

主編 陳廷湘 謝天明

# 民國珍稀 文獻叢書

第三輯 上

新縣志概論

日本勢力下  
二十年來的滿蒙

李瑞 呂毅 何騰 編

巴蜀書社

國家社科基金西部項目“四川縣級檔案館藏民國檔案數字化處理與研究”(13XZS026)

四川大學985工程“區域歷史與民族研究創新基地”

四川大學中央高校基本科研業務費研究專項項目(SKGT201102)

主編  
陳廷湘  
謝天明

# 民國珍稀 文獻叢書

第三輯  
上

新縣志概論

日本勢力下

二十年來的滿蒙

李瑞 呂毅 何騰 編

巴蜀書社

# 前言

陳廷湘 謝天明

上世紀三四十年代是中國歷史上一個重要時段，中華民族不僅繼續向近代化行進，還接受了神聖的抗戰洗禮，期間國家的內政外交至今依然是我們探究的熱門話題。但不可否認的是，因為該時段太多的戰亂，使得許多該時期形成的文獻資料未能保全，實為一大憾事。但不幸中之大幸，战火未燒到以四川為中心的西南大後方。這些地方基層政權形成的檔案未受到破壞，至今仍有眾多的民國文獻散佚在各地的基層檔案館鮮為外人所知。此類重要文獻經年累月地塵封在地方檔案館內，長期無人問津，或日漸風化脆化，或遭受衣魚的吞噬。挖掘整理這些極其實貴的資料，以滿足中國近現代人文社會科學學術發展的需求無疑具有重要意義。

為早日把這些珍稀文獻奉獻給廣大學術研究者，四川大學中國西南文獻研究中心再次從四川三臺縣檔案館館藏文獻中心精心選輯「民國珍稀文獻叢書」第三輯，該輯收入《新縣制概論》、《日本勢力下二十年來的滿蒙》、《中國戰區》、中國陸軍總司令部處理日本投降文件彙編（卷下）》、三部民國文獻，其中《中國戰區》、中國陸軍總司令部處理日本投降文件彙編（卷上）》未能找到原書一同出版甚為可惜。

本次影印出版，我們力求保持這批文獻的原貌，對於原書所有的內容細節包括繪圖、附頁一概保留。由於時間和條件的限制，本書各卷在文獻收錄方面暫不考慮具體的分類。

# 目 錄

前 言	.....	一
新縣制概論	.....	一
日本勢力下二十年來的滿蒙	.....	二七一
中國戰區、中國陸軍總司令部處理日本投降文件彙編（卷下）	.....	五〇九

新縣制概論



## 內容提要

李瑞 呂毅

本書為胡昭華著，商務印書館一九四二年刊印。新縣制是中華民國國民政府於一九三九年在全國正式推行的一種基層政權建設，是中國現代政治制度史上的重要事件。本書詳細論述了中國歷史上縣政沿革利弊、新縣制之理論與實際、新縣制改革過程中出現的各種問題。本書是研究中華民國國民政府縣制改革的重要參考文獻。

胡昭華著

新縣制概論

商務印書館印行



新  
縣  
制  
概  
論

胡  
昭  
華  
著

序一

張羣

新縣制爲促進地方自治之基礎工作，關係我國憲政前途，極爲重要。本書就中國歷史上縣政沿革利弊，新縣制之理論與實際，及各種關係問題，搜討甚詳，至足以備研討地方政治之參鏡；循閱一過，略題數語，用志贊佩之意。

中華民國三十一年四月序於成都

## 序二

王德溥

推行地方自治，建立憲政基礎，爲本黨一貫之主張；歷年以來，政治上一切有關之規劃設施，莫不以此爲努力之中心，惜種種困難，成效尙未大著。二十八年九月縣各級組織綱要之頒行，爲我國基層政治建設之重大措施，亦卽我國地方自治推行之重要關鍵；自該綱要頒行以來，實施新縣制各地，雖均以全力推行，冀於期限內完成此項要政，以奠定建國之基礎；惟因對新縣制之立法精神，率少深刻之研究，致在實施上缺乏齊力共赴之趨向。例如有以新縣制之目的在求基層機構之健全者，故在實施上多偏於縣各級組織之調整；有以新縣制之實施，卽地方自治之開始者，故在實施上，自治條件尙未完成，卽着手縣各級民意機關之設立；此外，並有以新縣制之內容，包括管教養衛之一切設施者，故在實施上百事並舉，結果因缺之重心，致無顯著之成效；而不知新縣制之實施，乃在於完成地方自治條件以進於地方自治，爲由訓政以達憲政之階梯；近雖各方迭有疏解，然斷簡零編，仍多闕漏。胡君有鑒於此，特抒所見輯爲專著，其內容除對綱要立法精神爲精確之闡揚，及提出新縣制實施之中心工作外，並對新縣制各種有關之實際問題，作詳細之研究。其自治財政與國民教育二項所擬之改進方案，頗足珍貴；如關於國民教育設施之擬議，悉以現時之人力財力爲前提，而非空洞之理論，果依該計劃先行

序二

一

新縣制概論

二

擇區實行，再行普遍實施，自能收事半功倍之效。最後著者並主張應以新縣制為基準，調整現行省府與專署之組織，則尤有獨到之處。按胡君先人帝昌先生編著辭海，國人所宗；胡君為高考及格，平日喜研讀政治經濟教育等專著，現任職財政部，過去曾從事地方行政工作有年，對地方實際情形頗為明瞭；因此，本書乃根據實際經驗，參酌學理，並加以家學淵源，秉承有自之編著長才而出之，故對中央立法旨趣與地方實際環境，均能顧及；內容豐富，條理明晰又兼而有之。用特介紹於國內學術界以為研究新縣制之參考，並供從政者之借鏡。倘亦時有所樂聞歟！

民國三十一年春序於重慶小溫泉中央政治學校

## 序二

胡紹軒

新縣制自二十九年，起全國已普遍開始實施。爲使此偉大之政治建設能推行盡利並早觀厥成起見，對其本身立法精神之所在，以及各種有關實際問題之解決方案，亟應有澈底之研討。三弟昭華有鑒於斯，遂於公餘之暇，根據最近考察實施新縣制縣份所得之實際資料，與夫過去從事地方行政工作之經驗，並參考各種有關之專門著作，及截至本年止中央頒布之有關法令，暨各種重要會議決議案，對此種偉大之政治建設作一較有系統之敘述。

本書內容共分五章，第一章爲緒論，乃依據 國父遺教銓釋地方自治之定義，並解釋有關之專門名詞，如均權制度與縣爲自治單位等；蓋欲研究任何政制，對其意義與範疇，首須認清，所謂治絲繭其端也。第二章略述新縣制頒行前我國縣政組織與地方自治之概況；因縣制在我國爲歷史之產物，且現行新縣制係從舊制度蛻變而來，欲澈底明瞭新縣制產生之歷史背景，則舊制度之沿革自不能不略加引述。第三章爲新縣制之理論與實際，乃開揚縣各級組織綱要之立法精神，並論述各省實施概況，以期對新縣制有深刻之認識；惟係以問題爲中心，對原綱要條文次序，不免常有先後倒置之處。第四章陳述對新縣制實施後各種實際問題之意見及改進方案；蓋新縣制在法制上雖極爲完美，奈實施伊始，在事實上尚不無若干困難問題急待解決；例

序 三

一

如自治財政，國民教育，戶籍行政，合作事業等，均爲一切地方自治工作之基本工作，作者對此特加詳晰之研討；他如選舉制度之確立，民意機關之設置，縣府內部，及省府專署組織之調整等，要爲當前急待解決之實際問題，作者對之亦均稍有涉及。第五章爲結論。惟本書既定名爲概論，關於各種實際問題僅能作概括之論述；三弟正着手整理各項實際資料，擬再爲專論作進一步之研討，第全部完成之期，似尙有待耳。

本書承 果夫先生題名， 岳軍先生及 潤生先生序端，謹代誌謝。本書在擬定大綱及初稿完成時，三弟雖曾將關於教育及調整省區各級機構部份送爲略加管見，惟迫於時間，未遑一一代爲鑑定，倉卒付梓，其前後疏漏舛誤之處，在所難免，尙希讀者指正，以供再版時之訂正，當亦三弟之所願也。

三十一年四月十七日序於重慶青木關教育部

# 目錄

## 序

(張 羣 王德溥 胡紹軒)

### 第一章 緒論

#### 第一節 均權制度

#### 第二節 縣爲自治單位

#### 第三節 地方自治之定義

### 第二章 新縣制頒行前我國縣制與地方自治之概況

#### 第一節 北京政府以前之沿革

#### 第二節 國民政府成立以後之演變

##### 一 縣組織法

##### 二 縣制改革運動

###### 甲 縣政實驗

###### 乙 裁局改科

###### 丙 分區設署

## 目錄

一

丁	推行保甲制度	五〇
三	地方自治之內容	五三
四	各省縣制與地方自治概況	五六
第三章	新縣制之理論與實際	六六
第一節	產生經過與理論根據	六六
第二節	內容與特點	七一
一	縣之性質區域與組織	七一
二	縣公民之資格與權義	七九
三	縣政府之組織與職權	八二
四	縣參議會之組織與職權	九一
五	縣財政	九五
六	區之性質與組織	一〇一
七	鄉鎮之組織與職權	一〇三
八	鄉鎮民代表會之組織與職權	一〇五
九	鄉鎮財政	一〇七
十	保甲	一一三



第三節	地方自治之實際	一一二
第四節	各省實施之情形	一三一
第四章	新縣制實施後各種有關實際問題之研究	一四一
第一節	縣府組織	一四一
第二節	人事制度	一四五
第三節	自治財政	一五五
第四節	國民教育	一七二
第五節	戶籍行政	一八一
第六節	合作事業	一九四
第七節	民意機關	二〇〇
第八節	省區組織	二〇五
第五章	結論	二一四
附錄		
1.	縣各級組織綱要	二一八
2.	縣參議會組織暫行條例	二二七
3.	縣參議員選舉條例	二三〇