湖北省政府

建設廳

縣各級組織綱要

中華民國 1943 1947 年 月 日 起止

第 類第 項第 目第 號

次 本 5

制卡

湖北省政府建設厅

总 67 号

湖北省档案馆

湖北省图书馆

湖北省政府建設廳稿

總收文	事由
廳建字第 49241 號	為呈復遵辦新籽制實施總檢討及各省實施新籽制成績概況表祈鑒核備查一由。

廳長

朱成印

文 簽呈

送達 省政府

類別

附件

稿擬稿

饒舜

秘書 徐君霖

張晦鳴

杭鳴

中華民國卅二年

四月十日 時交辦

四月十日 時擬稿

四月 時核簽

四月 時判行

四月 時繕寫

四月 時校對

四月 時蓋印

四月 時封發

去施廳建一字第 49241 號

檔案 字第 號

湖北省档案馆

答呈

事由三(欠)稿面

一案奉

鈞府省書字第六九九六號訓令以准內政部函送新科制實施總檢討及各省實施新科制成績概況表請轉飭通照办理免多等由飭通照促進各要切實檢討策勵並將三十一年全年實施情形比照該項概況表按表列各欄填列數字若有在表列項目以外之其他成績亦可另闢新欄加列办理具報等因。

二經查本省三十一年度有關新科制之經濟建設如墾荒畜牧小型水利科鄉道小工業等經制定各項办法分飭各科實施其施行成

效數字、用未據各外報齊、現尚無加列新欄之必要、奉令前月

理合簽請

鑒核備查。

謹呈

主席陳

兼建設廳廳長朱○○公出

主任秘書程○○代行

填報之處

湖北省档案馆

湖北省政府建設廳便箋

一、案奉省府訓令以准內政部函送新科制實施總檢討及各省實施新科制成績概況表請轉飭遵照辦理允多等由仰遵照促進各吳切實檢討策勵並將卅一年度全年實施情形比照該項概況表按表列各欄填列數字若有在表列項目以外之其他成績亦可另闢新欄加列辦理具報等因

二、經查概況表內列項目無本廳主管業務是否應另闢新欄相應移

請

貴科簽註意見並檢賜資料擲函以憑彙辦為荷

此致

第二四三科 [illegible]意見 [illegible]資料

第一科 [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

第一种

曉之

事由	擬辦	批示
准內政部函送新縣制實施總檢討及各省實施新縣制成績概況表請轉飭遵照办理見復等由特令仰遵办具報		

附件

中華民國廿二年貳月四日 收函

湖北省政府訓令

中華民國廿二年弍月三日 [illegible]字第6796號

於恩施

一、准內政部卅一年十月卅一日發民字第5796號公函開查新縣制實施以來業逾二載本部為檢討是項新縣政之成績以便再加促進起見經根據各省實施情形報部有案者編

湖北省档案馆

施建字第4924號

就实施新縣制總檢討及各省实施新縣制概况表各一種惟以各省所報有限且詳畧亦各不同此項彙編不免疎漏更以當時報告距今日久各項內容或亦有与現時实際情形不相符合者是則仰賴继續詳報以期改正充实而資比較觀摩再有此後縣政之推進端賴各省民政廳長各區行政督察專員督率各縣（並應包括省轄市及設治局在內）縣長依據地方自治实施方案所規定之條件及標準不斷按級督導改核以完成地方自治而達到实施新縣制之最終目的抗建前途实利賴之除分圖外相應檢同總檢討及概况表共十份函請查照并轉飭遵照办理見復等由。

二、特檢同原附件令仰遵照促進各点切矣檢討策勵並將卅一年度全年實施情形比照該項概況表撥表列各欄填列數字若有在表列項目以外之其他成績亦可另闢新欄加列限于二月十五日以前報府憑核彙轉為要。

附註：本件已分令本府各廳處局。

右令

建設廳

附檢發新縣制實施成績統檢計暨概況表各一份

主席 陳誠

監印 高元勳

校對 樊希武

湖北省档案馆

新縣制實施成績總檢討

新縣制實施成績總檢討

三十一年五月內政部編製

新縣制之實施為抗戰期間內政上最重大之興革，其目的不僅在「喚起民眾發動民力，加強地方組織，以配合長期抗戰之需要」並「促進地方自治事業，以奠定革命建國的基礎」。自二十八年九月縣各級組織綱要公布施行迄今將進三載，本部對此項要政實施之規劃督導情形暨各省兩年來之具體成績如何，自應加以檢討，以求改進。

自縣各級組織綱要及其實施原則頒行以後，本部即從事於各種補充法規之擬訂及各省實施計劃之審核，迄今計已擬定或頒行之補充法規有各省釐定縣等辦法，縣各級概況圖表及說明，縣政府分區設署規程，縣政會議規則，頒發鄉鎮圖記及保圖記規程，縣警察組織大綱，公民宣誓

登記暫行辦法縣保甲戶口編查辦法修正戶籍施行細則
鄉鎮造產辦法縣參議會議事規則鄉鎮民代表會議事規
則保民大會議事規則鄉鎮保應辦事項鄉鎮財產保管委
員會章程等十餘種此外會同關係機關擬訂之法規則有
縣各級幹部人員訓練大綱縣參議會組織暫行條例縣參
議員選舉條例鄉鎮民代表選舉條例鄉鎮組織暫行條例
縣參議員及鄉鎮民代表候選人考試暫行條例縣各級衛
生組織大綱縣各級合作社組織大綱國民教育實施綱領
縣市國民兵團各級隊維持治安辦法警察保甲及國民兵
聯繫辦法等十餘種所有應由中央制訂之各種補充法規
大體已告完備而各省之實施計劃於二十九年內亦均分
別核定

湖北省档案馆

本部一次努力於新縣制之規劃設計工作同時即督導各省積極實施各省為實施新縣制所訂各種單行法規百數十種均於二十九年度及三十年度分別核定而此種單行法規之最重要者為縣政府組織規程及鄉鎮之組織編制蓋新縣制之實施程序第一步即在加強地方組織健全縣各級機構必機構建全而後始足以組訓民衆發動民力推動各種地方自治事業所謂欲善其事必先利其器者也此外為充實新縣制之內容及確求實施之成效特制訂地方自治實施方案及各省實施縣各級組織綱要督導考核方案分別呈准公布施行前者在求於新縣制之實施中逐漸完成地方自治之條件以奠定革命建國之基礎後者在使計劃執行與考核三者互相配合使新縣制之實施能

湖北省档案馆

綜名覈實計日程功此兩種法規與縣各級組織綱要相輔而成為各省實施之鵠的亦為本部今後考核之準繩以上為本部對新縣制實施規劃督導之梗概。

實施新縣制各省截至三十年底止早者不及兩年遲者不過半載期淺時艱成果自難遽期圓滿惟本部檢討各省實施之成績截至三十年底止計已開始實施新縣制者已達九百四十四縣其縣政府並均已依照新制調整充實鄉政公所業經依照新制縣達立者已達二萬五千零六十九所保辦公處依照新制成立者已達三十一萬八千三百六十七處中心學校及國民學校之設立亦共達一十六萬三千九百零一所其餘有關管教養衛之各種自治事業大部份均有相當之成效（詳見附表）在此國步艱難人力財力兩感

湖北省档案馆

不足之際於此極短期間基層政治之建設得有若是之成就雖難謂為政治上空前之成功要不能不認為係內政上兩年來之重大進步此固由於我民族潛在力之深後然亦最高領袖德威之感召與天地方各級行政長官奮迅邁進之精神有以致之。

新縣制實施之成績雖如上述距理想之目標究覺尚遠況政治之進步永無止境自難以現有之成效自滿且本部於檢討新縣制實施成績之餘深覺新縣制實施之困難問題暨有待促進之處仍多論略舉其犖犖大者如次：

一、各省實施成績質的方面亟待增進　新縣制實施後一由於中樞之求治甚殷一由於地方長官之圖效過急致每多趨重於數量之擴張而忽畧其質的增進致

湖北省档案馆

實施成績質量每多不能相稱例如鄉鎮公所之組織因徒求其編制形式與規定想符鄉鎮長及其所屬人員之能力及工作效率如何每無暇計及又如縣政府之調整多注意於科室之增設以求符合綱要之規定所有人員是否經過嚴密之甄核訓練是否足以担負其任務亦常被忽略又如國民教育之實施多在求數量之擴充以期達到一鄉鎮一中心學校一保一國民學校之目的至於學校之設備如何校長教員之能力若何教學之成效若何每因力難兼顧亦未能為切實之注意凡此情形均應力加糾正切圖改進庶新縣制之實施方不致流於形式

二、基層經濟建設之效率亟應提高建國之首要在民生

任何政治建設莫不應以養民為先新縣制之實施為建國事業之一環對於基層經濟之建設尤應力事舉辦藉以建立實施民生主義初步基礎惟察新縣制實施以來各省對於此項工作固有以全力進行者然亦有忽略其重要性而未能為積極之舉辦致關於各縣墾荒畜牧生產合作及農田水利諸端雖亦不無成效可言而具體之成績殊鮮通於鄉鎮造產更未能為積極之推進茲後地方自治經費之促進應以經濟建設為中心庶能加強民生繁植國本。

三、組訓人民之工作應力求開展組訓人民不僅為配合戰時之需要亦為培植地方自治之重要工作新縣制實施以來失學民眾補習教育尚未普遍施行國民

湖北省档案馆

兵之組訓仍多欠缺各省對公民之宣誓登記尚多未能舉辦各種人民團体亦未能依法建立保民大會亦尚未能普遍設置國民月會亦多不能認真舉行一切組訓人民之工作均極效未宏茲後各省對此項工作應力求開展俾能提高人民之民族意識增進人民之政治素養暨堅定人民對於三民主義之信仰藉以喚起民衆發動民力以適應抗戰建國之需要。

四、縣各級幹部之儲備訓練亟應促進事業之成敗多決於幹部之優劣新縣制之實施對幹部人員之需要尤為殷切就實施新縣制十九省而言其縣區鄉鎮保甲所需之各級幹部人員數在千萬對此千萬幹部如何儲備訓練實為新縣制實施中之迫切問題現地方

湖北省档案馆

各級訓練機關雖已從事各級幹部之訓練但截至現在其已訓之人數調查估計尚不過百萬且訓練不過治標並不足以根本解決人材之儲備問題人材之儲備供應根本全賴于教育今後各級訓練機關對幹部訓練工作固應加緊進行而令後地方教育尤應為大量之擴充且應與基層政治之需要為密切之配合總裁云「此項人材應於事前多加儲備今後各級學校教育當與地方組織及事業之需要相適合既使學校教育不致空疏無用又使青年學子得有應大出路」如能貫徹上述指示則人材問題可望根本解決

五、鄉鎮區域應力求固定　自治團體之構成不外區域居民與事權國家創設自治團體除予以一定之事權外

湖北省档案馆

必予以一定之管轄區域而保有相當之固定性而後其基礎始易確立苟其區域變動無常則一切自治事業均難能為有計劃之推動且區域每變動一次區域內居民之權利義務亦隨之變動自治團體之財產亦隨之分割一切事業計劃亦隨之更張原有之統計冊籍亦須隨之改編浪費人力物力引起爭訟糾紛流弊所至不可勝述縣各級組織綱要既規定鄉鎮為法人其區域劃分之時應十分慎重既經劃定應力免輕易變動

六、縣區域應即加整理　現行之縣行政區域不僅面積之大小過於懸殊而插花飛歇之情形亦所在皆是既易滋糾紛且防碍政令推行新縣制實施後各省對是項

工作尚未展開今後應力求圖策進。

七、自治財政仍應圖改進　地方自治經費之支絀為各省普遍之現象新政之推行與戰時之負担在在均促使支出之膨脹合法之收入既無法增加結果乃不得不出於攤派之一途苟擾病民流弊叢生茲後地方自治經費之籌措應賦予地方政府以裁量之權苟為事實之需要應許其依照合法之程序酌增正當之稅捐對於不可避免之戰時派募亦應訂定公平合理之標準此外各縣公產公款應限期整理竣事以增收入中央撥補地方之田賦似亦應酌為提高其成數庶自治經費之籌措問題可逐漸解決。

八、自治監督機關之橫的聯繫應予加強　地方自治之

監督機關為在中央為內政部在省為民政廳體系上本無問題惟地方自治事業之範圍極為廣泛每因主管業務之性質不同監督之事權乃因之分割例入在省民政廳之所可監督者僅為地方自治事業之一部其關於教養衛各種重要事項則分屬於其他各廳處在中央內政部雖為地方自治最高主管監督機關但實際上有許多有關地方自治之重要事項均無從控制例如國民教育之實施縣各級衛生之推進縣合作事業之指導等在中央皆另有主管而此類事業之指導考核與地方自治之監督均無法劃分然因事權分割致內政部對地方自治監督難收貫澈影響施政效率至為深鉅茲後監督機關間之橫的聯繫應

湖北省檔案館

特別加强俾能統一步調藉宏效率

九、民意機關設置之步驟亟應決定　縣各級民意機關之設置為實施地方自治之根本措施現有關縣各級民意機關之組織條例雖已公布但實施日期迄今未奉明令事關建國大計固不容草率將事然似亦應早有規定使縣各級民意機關能遵循一定之步驟逐漸完成其設置俾竟推行地方自治之大業。

十、新縣制之完成標準應予厘定　中央所定新縣制之完成期限為三年而應待實施之事項則極為廣泛既以規定其完成之期限自應明示其完成之標準而後各縣之實施暨中央之考核方能有所依據現新縣制之實施已逾兩年此項標準似應從速厘定俾實施考

湖北省档案馆

核有所準繩

以上所舉各端或有待中樞之策劃或有待地方之努力均為目前迫切問題本部職掌所在自當於權責範圍內力求策進而重要方針正賴上級指示俾新縣制之實施得以順利完成

總裁云「惟有治法仍賴有治人丁茲大難當前正我民族存亡絕續之交希望吾黨同志及全國同胞本此方案抱定決心普遍推行具有困難問題亦必須於實行中求其解決不容再有徘徊瞻顧畏難苟安則我國基層政治的基礎方可奠定而建國大業也就得所依據」本部於檢討各省新縣制實施成績之後尤覺應謹遵斯旨勉力邁進茲謹將各省實施新縣制之具體成績及進度分別列表於後藉供參證。

湖北省档案馆

14

各省實施新縣制成績概況

省別	縣數 共計	縣數 實施新縣制縣數	縣數 未實施新縣制縣數	業經依照新制調整縣政府數	業經依照新制調整區署數 現存數	業經依照新制調整區署數 裁撤數	業經依照新制建立鄉鎮公所數	業經依照新制建立保辦公處數	業經依照新制編整之保甲數 保數	業經依照新制編整之保甲數 甲數	業經辦理戶口清查縣數	業經開始整理縣財政縣數	業經成立保民大會縣數	業經成立縣警察局及警佐數 縣警察局數	業經成立縣警察局及警佐數 縣警佐數	業經訓練縣各級幹部人數 省訓練團已訓人數	業經訓練縣各級幹部人數 區訓練班已訓人數	業經訓練縣各級幹部人數 縣訓練班已訓人數	業經成立中心學校國民學校數 中心學校數	業經成立中心學校國民學校數 國民學校數	業經成立縣各級衛生機關數 縣衛生院數	業經成立縣各級衛生機關數 區衛生分院及鄉鎮衛生所數	業經成立縣各級合作社數 縣聯合社數	業經成立縣各級合作社數 鄉鎮合作社數	業經成立縣各級合作社數 保合作社數	業經辦理土地登記測量及實施土地稅縣數 業經辦理土地登記縣數	業經辦理土地登記測量及實施土地稅縣數 業經辦理土地測量縣數	業經辦理土地登記測量及實施土地稅縣數 業經辦理土地稅縣數	業經訓練國民兵役及幹部人數 國民兵普訓人數	業經訓練國民兵役及幹部人數 國民兵集訓人數	業經訓練國民兵役及幹部人數 國民兵幹部已訓人數	備註
總計	1369	844	525	1053	1570	282	25,069	318,367	378,476	4,030,865	444	742	332	429	524	51,580	25,816	244,220	21,306	142,[illegible]95	783	905	122	1144	5545	92	131	37	9,029,722	912,864	428,155	
江蘇省	61	21	40	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---			---	23	36	3	---	---	---	該省原定計劃係自廿九年六月起分三期實施但因大部縣份均為游擊區已經呈准暫緩實施
浙江省	76	76	---	76	228	---	3,132	42,971	42,971	44,745	41	30	36	44	32	1,396	---	6,878	1,291	7,031	60	---	19	319	761	25	26	1	56,037	46,010	34,066	該省原定計劃係自廿九年起分三期實施
安徽省	62	34	28	34	120	74	2,018	23,143	23,980	264,531	15	34	34	---	---	1,005	---	9,586	2,858	9,277	36	---	10	215	750	---	4	---	---	22,608	6,560	該省原定計劃係自二十九年起各縣普遍實施
江西省	83	69	14	69	229	---	1,847	18,346	18,346	124,747	69	64	---	11	---	6,092	---	6,802	905	3,256	813	17	63	314	---	13	19	7	989,425	23,252	71,043	該省原定計劃除游擊區南昌等十四縣外其餘六十九縣自二十九年一月起開始實施
湖北省	70	61	9	61	32	133	1,381	32,888	36,543	355,621	2	2	2	---	70	1,806	2,841	2,592	466	8,467	17	---	1	26	195	---	4	---	124,127	17,414	10,318	該省原定計劃係自二十九年五月起分期分縣實施
湖南省	75	46	29	35	---	---	1,609	20,422	20,422	239,336	9	67	---	72	---	6,823	---	---	1,603	18,819	75	92	2	8	502	7	4	7	1,792,983	85,128	7,896	該省原定計劃係自二十九年七月起分期分縣實施
四川省	137	137	---	137	241	233	4,638	62,843	62,843	123,572	137	137	---	21	106	12,696	13,629	53,154	3,909	27,838	65	1	---	54	66	---	---	---	1,048,855	185,985	123,909	該省原定計劃係自二十九年三月起普遍實施
西康省	46	4	42	4	---	---	79	1,086	2,666	24,859	---	4	---	4	8	970	---	---	---	---	---	---	1	---	5	---	---	---	9,475	6,143	4,166	該省原定計劃係自除[illegible]等十八縣外其餘各縣自三十年起開始實施
福建省	64	64	---	64	183	---	1,428	15,514	15,640	164,320	---	64	---	63	---	7,004	---	1,173	2,318	8,599	64	125	1	24	342	---	1	---	416,265	50,646	27,118	該省原定計劃係自二十九年一月起各縣逐步實施
廣東省	97	39	58	63	120	56	2,185	30,898	39,828	510,687	33	19	39	---	85	5,005	487	9,874	1,664	15,689	73	620	1	108	1,819	7	30	1	171,555	162,896	102,619	該省原定計劃係自二十九年四月起分期分縣實施
廣西省	99	74	25	99	28	26	2,343	23,972	23,992	258,323	99	99	74	8	91	1,412	6,997	117,639	2,163	18,534	26	2	2	17	119	7		2	815,415	18,337	761	該省原定計劃係自二十九年五月起各縣普遍實施
雲南省	112	112		112	---	---	1,424	13,544	13,564	146,441	---	112	60	112	---	1,925	---	---	1,011	8,328	77	6	---	---	---	---	---	---	---	21,990	7,158	該省原定計劃係自二十九年起逐步實施
貴州省	80	12	68	12	85	---	218	13,301	15,801	155,464	12	12	---	1	11	1,006		19,047	609	830	86	39	15	47	102	---	---	---	301,595	20,348	26,303	該省原定計劃係自三十年起分期實施
山東省	107	12	95	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	該省原定計劃設令推行遊擊縣境三分之二以上縣份自三十年開始實施
河南省	111	67	44	67	21	200	1,212	6,487	31,930	360,140	---	14	67	72	26	504	1,862	12,539	1,675	11,433	57	3	1	10	---	1	2	3	2,201,784	149,409	1,081	該省原定計劃係自二十九年起分三期實施
陝西省	92	74	18	12	---	---	384	6,550	6,550	133,012	---	81	---	5	61	189	---	336	502	4,000	54	---	6	---	230	2	4	6	628,186	87,648	8,487	該省原定計劃係自二十九年一月起分期分縣實施
甘肅省	67	18	39	64	209	---	246	2,503	2,503	23,983	18	40	---	3	---	1,426	---	4,580	532	2,492	20	---	---	---	---	---	2	---	---	19,541	472	該省原定計劃除合水等三縣暫緩實施外其餘各縣係自二十九年七月起普遍實施
寧夏省	13	13	---	13	---	---	131	642	642	2,471	7	---	---	13	---	1,500	---	---	---	---	---	---	---	2	59	7	7	7	---	---	---	該省原定計劃係自二十九年十月起分三期實施
青海省	17	11	6	11	38	---	234	937	937	10,018	---	3	---	---	---	3,041	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	該省原定計劃除玉樹等六縣外其餘十一縣自二十九年起逐步實施

I 編製機關　內政部

II 材料來源　根據各省工作報告三十年度政績比較表及本部視察報告編製

III 說　　明

1、本表所列各項數字係各省自開始實施新縣制之時起截至三十年年底止實施成績

2、本表所列成績均係就可用數字具体表現者為限其餘如人民政治素養之提高民族意識之增進社會習俗之改良其收效於新縣制之實施者甚多均未列入

3、表列數字僅係根據現有之材料而此項材料欲蒐集齊全至為不易故本表所列未能視為實施成績之全部

4、因無具体數字或實施成績不詳者本表中均以----符號表示之

5、江蘇山東兩省大多數縣份均係游擊區域故數字之缺略者較多

6、各省實施新縣制之程序有係普遍實施者有係分縣分期逐步實施者故實施新縣制縣份之多寡未能視為成績之優劣

7、新縣制之範疇甚為廣泛本表之項目係以縣各級組織綱要所規定者為主而參以地方自治實施方案之規定

8、各省常有尚未開始實施新縣制之縣而提前依照新制調整其縣政府組織者故表列實施新縣制之縣數與業經調整縣政府數不盡一致此表示工作進度超過計劃