

近代中國史料叢刊續編第九十七輯

沈雲龍主編

江蘇省政述要

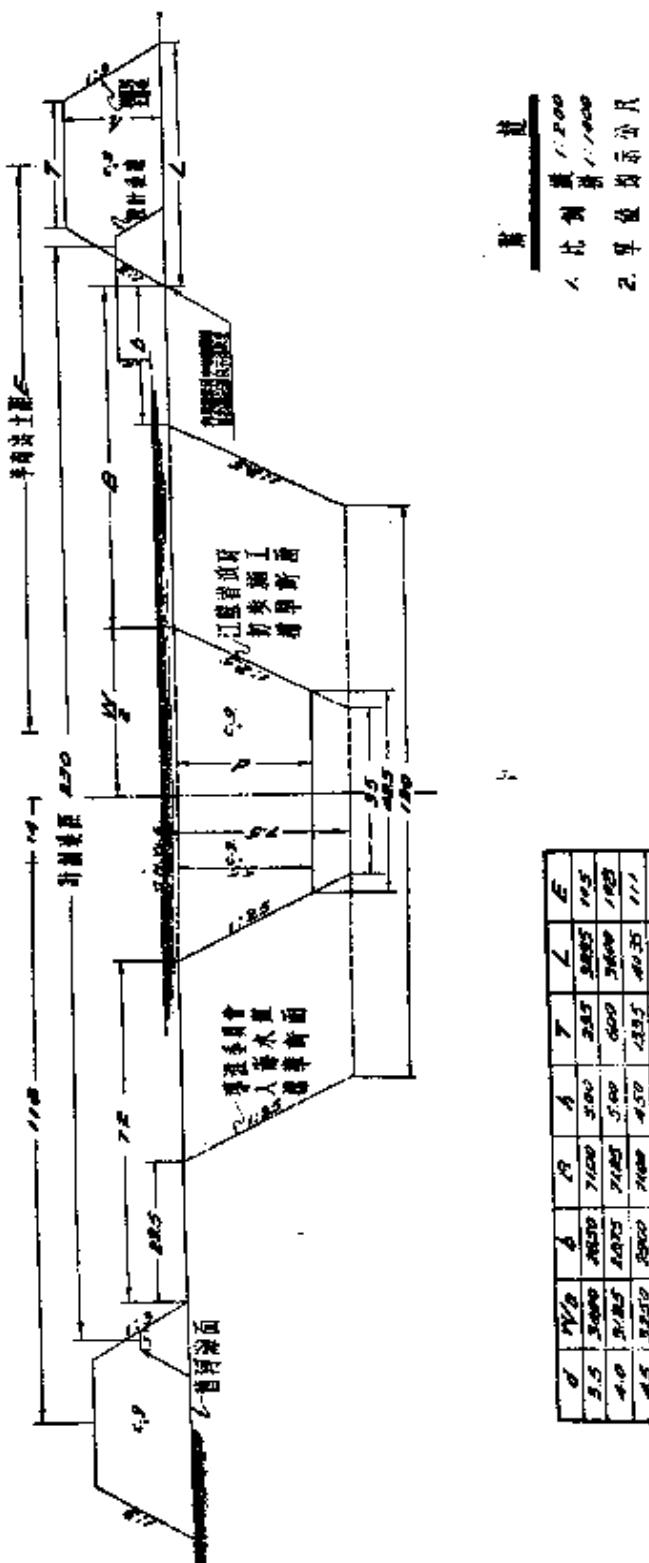
陳果夫主編

(自民國廿二年十月至民國廿五年九月)

文海出版社有限公司印行

江蘇省政述要

圖面斷標準道海水入港準準確

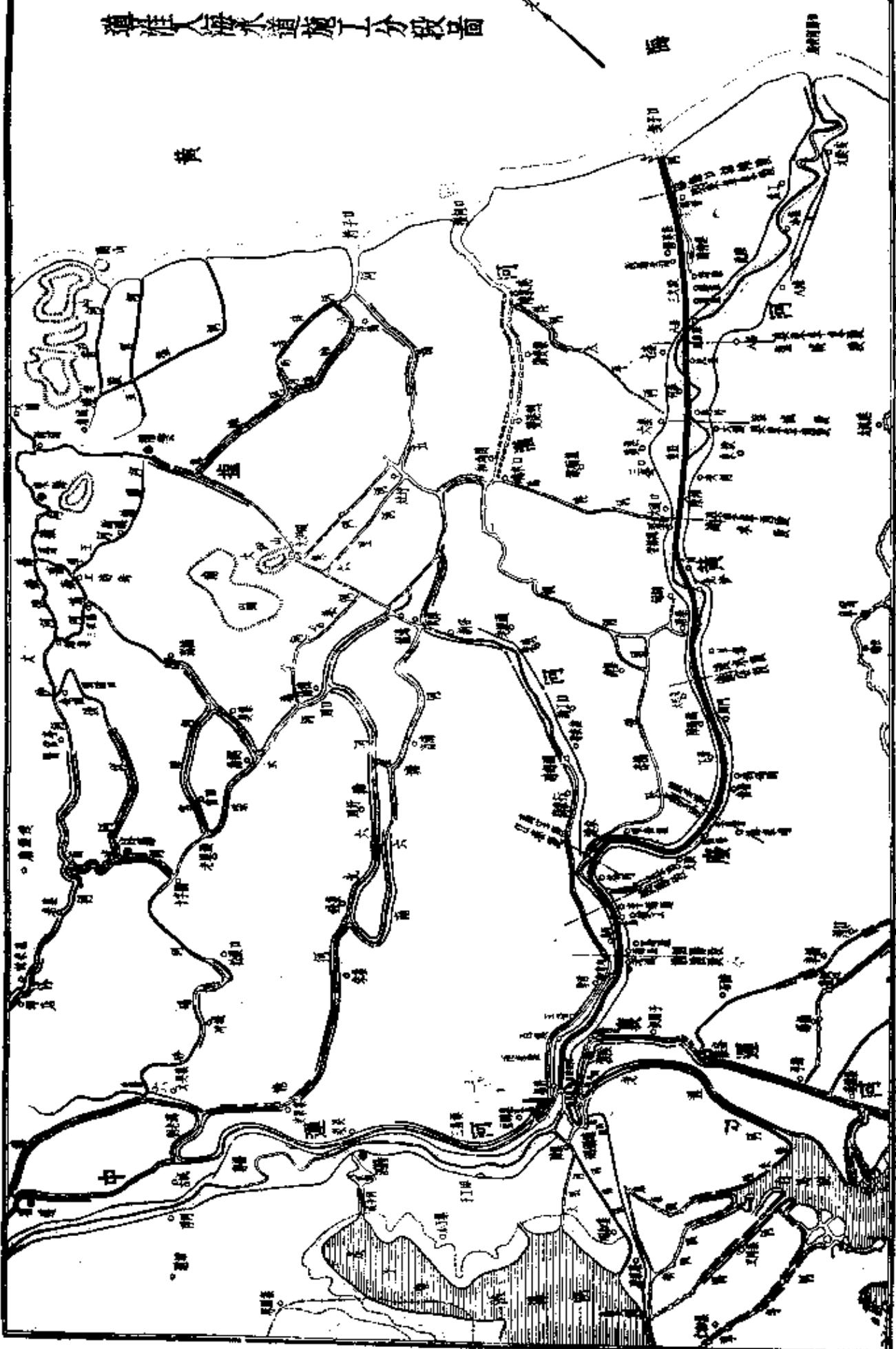


導淮入海水道施工分級圖

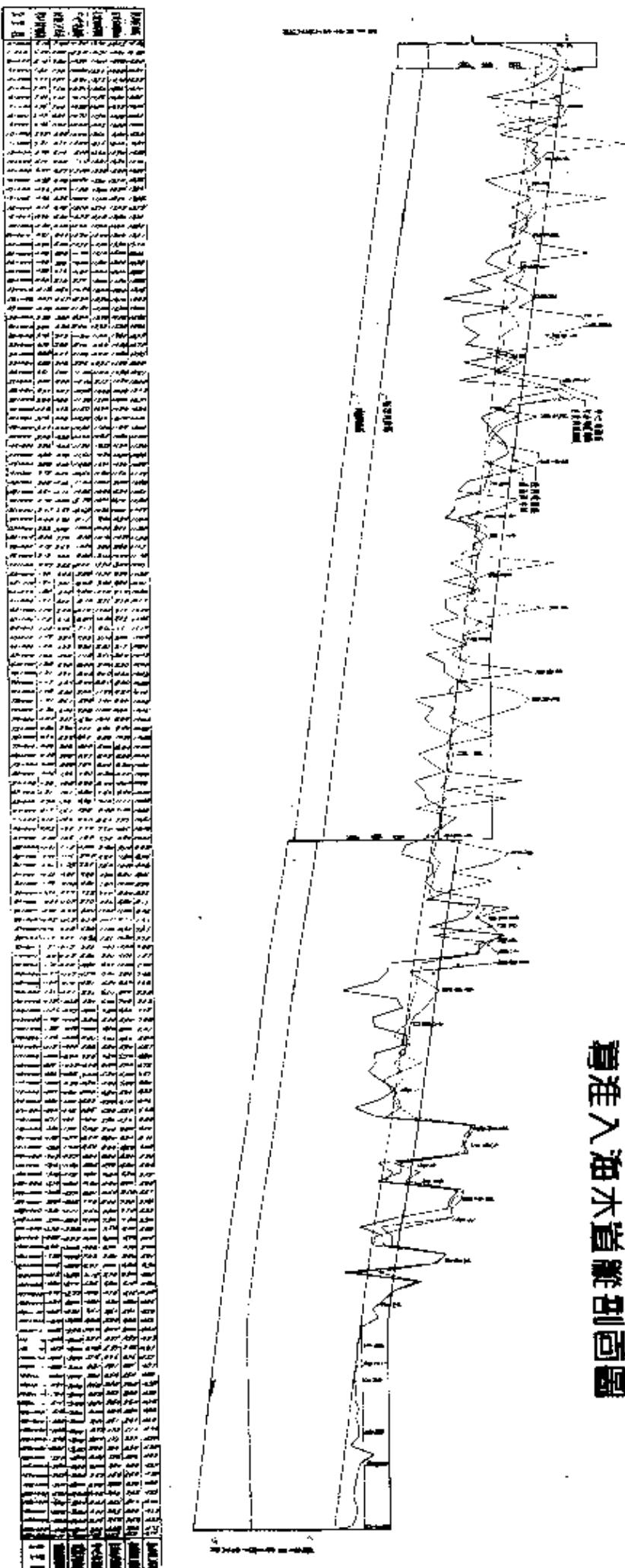


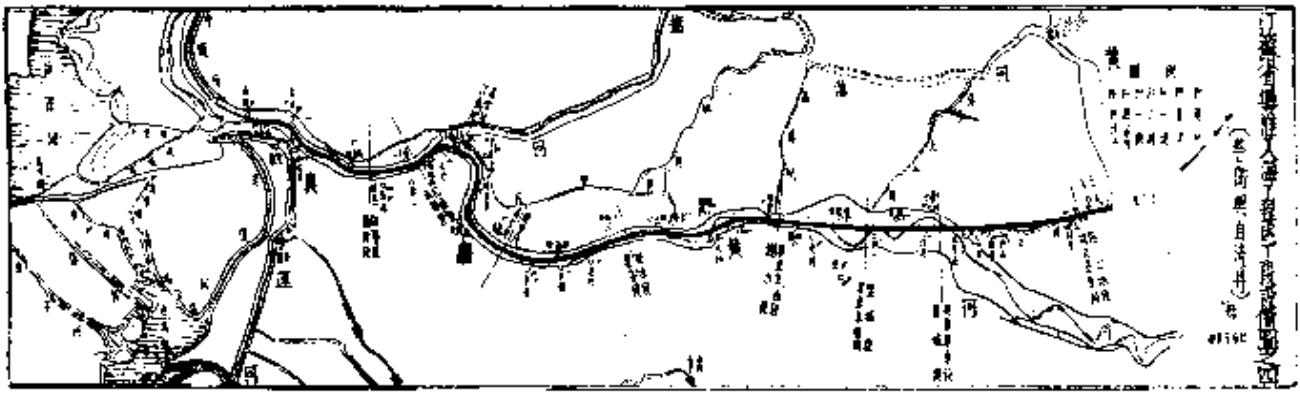
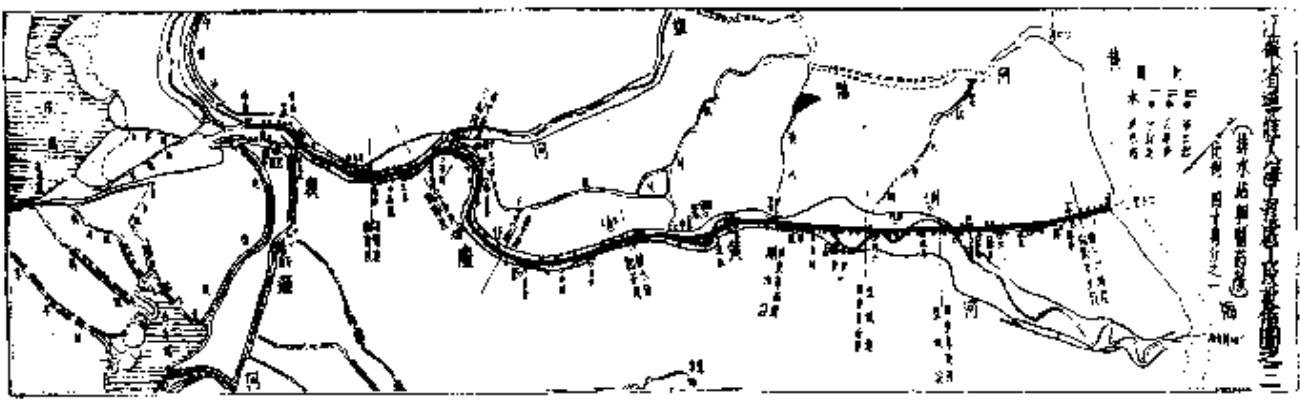
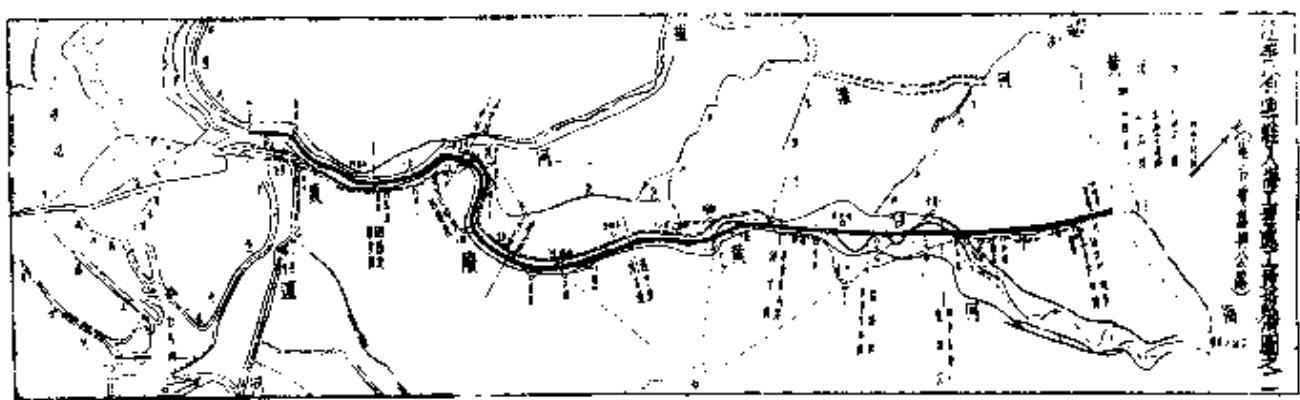
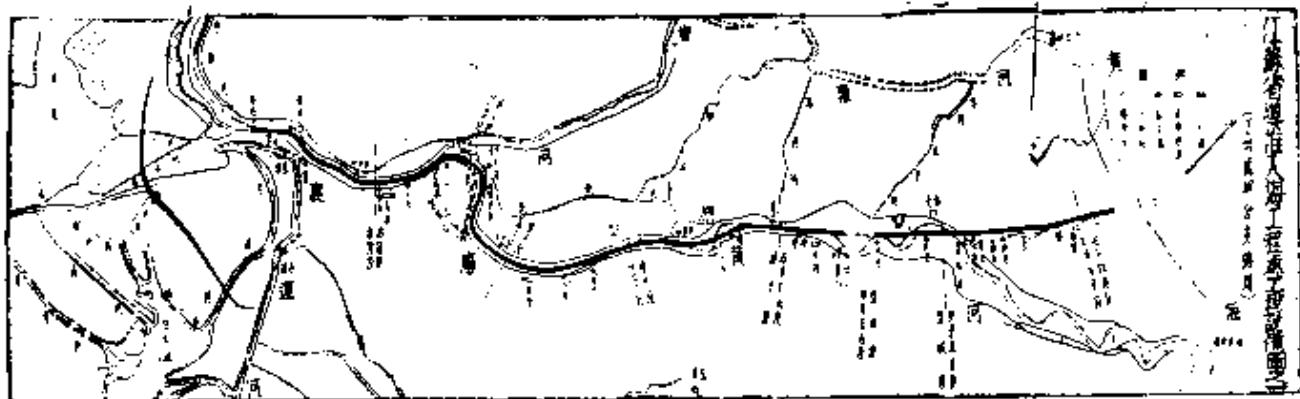
北

黃

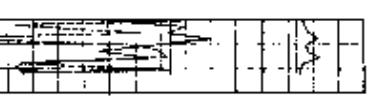
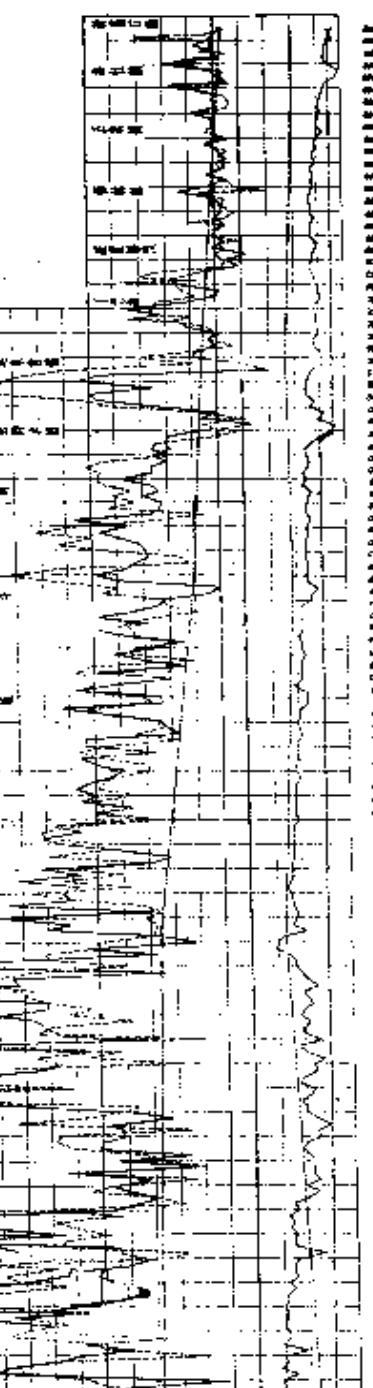


意准入油木道縱剖面圖



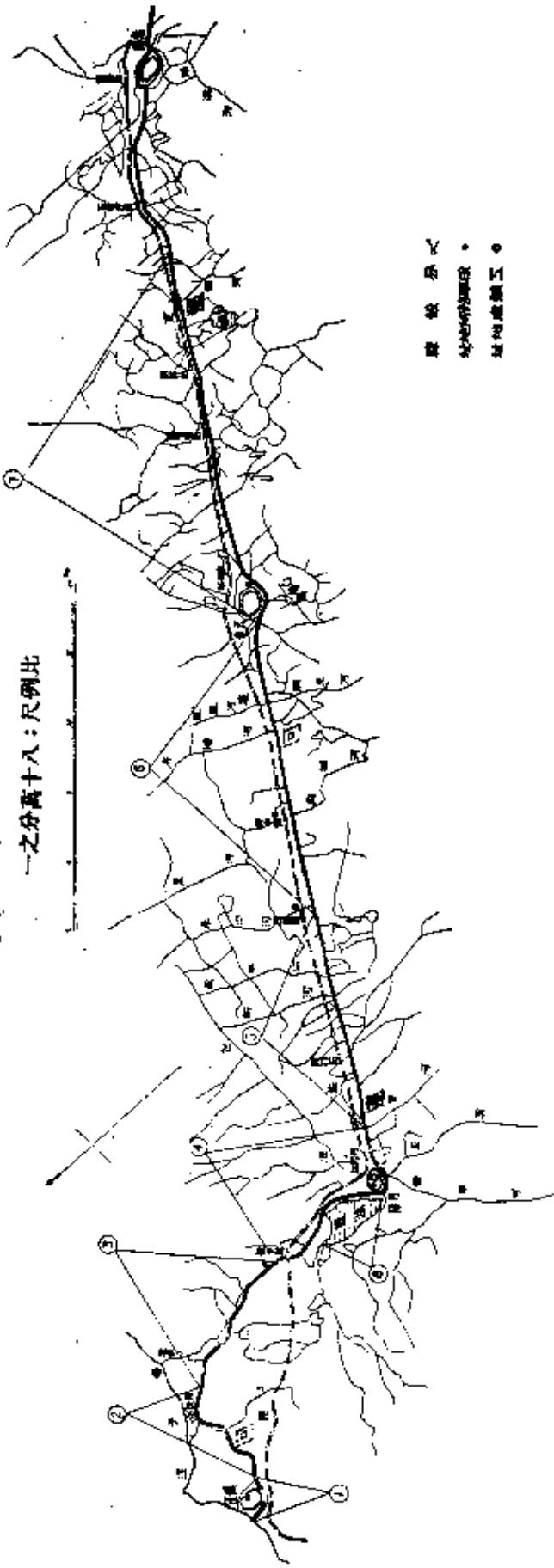


中行数据



蜀漢後主

一之分萬十八：尺例比



• 廣州工會

江蘇省政述要總目錄

總序

民政編

弁言

縣行政

專員制度

釐訂縣等

確定縣中心工作

縣長甄審及其考核

增加縣佐治員額數並提高待遇

整頓政務警察

改善縣政府檔案管理

陸上公安

整理編制

確定經費

公安人員之任用

督察考核

推行警管區制

水上公安
實行縮編

增加待遇	巡船更番調駐及船長互調服務
充實設備	訓練
自治	改劃自治區域 慎選自治區長 設置實驗區域
保甲	籌備情形 保甲編查 戶口異動查報 保甲訓練 保甲經費 保甲獎懲及督察
社會行政	積穀 救濟事業 普設各縣縣立醫院 設立衛生實驗區 中醫甄別及訓練 防治黑熱病

訓練各縣婦女救護常識
舉辦嬰兒看護訓練班

取締娼妓

禁烟

烟民登記

設立戒烟院所

烟民傳戒

烟民管理

烟民抽資

烟民救濟

緝私

烟犯自首及烟毒犯總檢舉

監督土商行店售吸所

禁烟經費

財政編

弁言

統一財務行政

實行統收統支

實行金庫制度

確立省縣預決算

省預算

縣預算

省決算
縣決算

厲行各縣會計暨稽核制度

會計制度
稽核制度

整頓徵收

田賦

營業稅

菸酒牌照稅

田房契稅

舉辦土地陳報

廢除苛雜

減輕田賦附加

廢除田賦雜辦

廢除雜捐

整頓省有公產

沙田

官產

湖田

整理債務

省公債
縣借款

清理交代

舊案

新案

調整社會金融

發展省營銀行

建設農業倉庫

調節食糧供需

農產運銷

小本貸款

取締雜票

教育編

弁言

專門教育

設立省立醫政學院

籌設江蘇省立製絲專科學校

中等教育

嚴格考核中等學校成績

頒佈各科教學進度表

組織中學師範各科教學研究委員會

整頓中等學校體育

厲行教訓合一辦法及高中教訓軍合一試行辦法

關於師範教育之改進

減少普通中學及師範學校學級移充職業學校經費

創辦瓷工職業學校

增加農工學校新設班級

試行生活學校制度及增設生活學校

籌設江蘇教育生產品展覽推銷處

實施救國教育

初等教育

督促小學教員進修

編訂小學教材

組織各小學協進團

推行義務教育

辦理兒童年實施事項

改進視導方法

提高地方教育行政人員待遇

社會教育

民衆教育機關之增設

訓練社教服務人員

舉辦強迫識字教育

積極推行電影教育及自製教材影片

舉辦全省運動會

推行衛生教育

導淮工人教育

新生活運動

教育經費

整理省教育經費

改進省教育機關會計制度

整理學產

清理各縣教育經費積欠

建設編

弁言

水利

修浚六塘河

導淮入海

蘇北防黃及善後

整治沂沭尾閔

裏運河東西堤改鋪建石

建築王竹兩港潮水閘

旱災工賑工程

修築江南海塘

江南水利工程處水利工程

各縣徵工浚河

農務

農作良種之培育及推廣

化學肥料之管理

農林

病蟲害之防治

新式農具之推行

江北農村副業之推進

如泰兩縣養豬事業之改進

蠶業之推進

蕭縣白土寨煤礦之開發

漁業之改進

林業之推廣

合作

普及全省合作組織

創設合作實驗區

提倡農村工業及農業產銷合作

工商

舉辦全省物產展覽

督促各業同業公會事業之發展

實施工廠檢查

改進商業

創一度量衡

公路

幹線公路

支線公路

縣辦公路

公路管理

電氣

擴充全省長途電話
各縣城鄉電話概況
籌設淮陰電廠

市政

省會市政之設施
籌備連雲市市政
各縣市政建設

地政編

弁言

土地測量

計劃釐訂
人材訓練

經費狀況

大三角測量

小三角測量

導線測量

地籍測量

土地登記

人材訓練

經費狀況

登記實施

城市地價申報

試辦縣份
實施狀況
申報成績

地價稅

估計地價
編造地價稅冊
徵稅實施

試辦縣份

土地調查

各縣土地概況調查
各縣荒山荒地調查
鹽豐區土地調查
連雲港埠土地調查
江浦江浦兩縣溫泉調查

土地重劃

重劃鎮江大門口土地
整理鎮江港埠土地

土地徵收

導淮入海裁灣取直區內土地徵收
省立醫政學院建築院舍土地徵收

保安編

弁言

保安編制及整理經過

教育概況

軍官教育

軍士教育

特業教育

政治訓練

綏靖概況

經理

經理狀況

會計經理

械彈配備

裝具整頓

衛生

設立軍醫院

改進團隊醫院

統一購買醫械藥品辦法

改進團隊衛生

軍法

盜匪部份
烟毒部份

鎮江警備司令部工作概況

組織

取緝散兵游勇

取緝軍警至娛樂場所

取緝人力車夫罷工風潮

整頓碼頭江面

防止學潮

偵輯匪共

防空講習

行政管理編

弁言

公文處理

法規編審

銓敍甄審

審計

統計

訴願

自用電台

廣播電台
公務員體育運動
公務員生活紀律

總序

省地方政府，按照功令，列舉政事措施，分月造送行政院者，曰每月工作報告。歲計開始，隨年度預算，送呈中央資對照者，曰每年度行政計劃。前者敘述興舉每一事之片段原委，其文詳，而以究事業整箇之會通，則不足。後者表示每一年之預定政綱，其目備，而欲覘事業決算之成果，則無從。至欲貫串數歲，匯爲一書，原始要終，部居類別，自非酌定體裁，另行纂輯，不足以概括全般，而檢討其究竟也。茲輯所錄，大致自廿二年十月果夫蒞蘇之日起，至廿五年九月底爲止，其有本年七月以後，下級機關報告未齊，數目字尙未能確定者，寧從闕略，亦有事業舉辦，最近新引其端，雖未終結，而規劃既定，初步進行已見諸實施者，亦得列入，名之曰三年來江蘇省政述要，舉各類政事首尾，敷陳其大概焉耳。書中分編有七，曰民政，曰財政，曰教育，曰建設，曰地政，依敘述之便利，比照現行制度，皆有主管廳局爲之司者也。中有意義應屬甲類，而以他種事業連鎖關係，暫劃歸乙類機關主辦者，仍權類乙類，以存其眞。曰保安，昔設處爲府屬之一，今則另成系統，置

全省保安司令，而以省政府主席兼之，對於省政範圍，雖分而仍不可分者也。曰行政管理，凡綜核名實，敏活機構，策進效率，爲各機關所共同者屬之。每一編中，又各分繫以章節，詳示以圖表，篇幅長短，敘述繁簡，隨其事之性質輕重而各異，不求強同。自其通體觀之，三年來之政事，雖未能纖悉無遺，而舉舉大端，蓋略備於是矣。昔宋馬貴與氏，著文獻通考，每考各冠以小序，承學之士，有不能盡畢其本書者，但取其序文二十四篇，瀾翻而熟讀之，上下數千年典章經制之沿革，與其得失利弊之所在，猶燭照而數計也。茲輯範圍，雖僅三年，現代政事項目繁雜，遠過曩昔，官文書夥頤沈沈，讀之往往令人乾燥乏味，編者雖力求提領絜綱，刪繁舉要，上述流弊，懼亦未能例外，輒仿馬氏之意，每編各弁以小言，以揭其要而發其端，冀爲讀者節省時力，於每編弁言中，對於其事業舉辦之意義，與其全般印象，可一覽而備知也。政治推進，委曲繁重，內憂外患如今日，救亡圖存，待舉之事，與應急舉之事，何可勝數，惟計畫欲其闊遠，而踐履則責切實，又空間時間，動有關係，量其輕重緩急，而定其施行之先後，事業之成敗利鈍胥繫焉。本屆省府

承各前任未竟之緒，一切多有良好軌範可循，得以賡續步趨，而三年以來，更受環境厚賜，上承中央長官就近指導，下得地方人士一致合作，同僚諸君子，又皆能志同道合，明辨篤行，凡所措施，用能因地制宜，悉洽程序，行之而無阻，爲之而略具寸效，書中敘述較詳之處，非以自謗，冀以此方推行經過，及實驗所得，或可供邦人士互證參稽之一助。仍有爲人力財力時間所限，置之未及爲，爲之而尙未收實效者，拊心自問，負疚正多，義應坦直自承，斷有以及時救助。凡此胸臆所欲言，皆備著於各編弁言中，深愧志願雖殷，而體弱多病，此三年中所稍堪自信者，朝而作，夕而息，心有思，目有營，孳孳焉皆爲地方政治大小問題之研討，回旋幢擾而不能自己，曾未嘗以他事少分吾慮，更不敢稍自怠荒，有片刻之逸豫，期副古人以勤補拙之明訓，勉樹吾黨訓政實驗之基石。省內外人士之覽是書者，有能撫茲初基，而勵其所未逮，俾得奉爲蘇政繼續改善之圭臬，以鞭策其竿頭之更進，則豈僅果夫一人之私幸也歟。

中華民國二十五年十月 吳興陳果夫

江蘇省政述要

總序

民

政

弁言

縣行政

專員制度

釐訂縣等

確定縣中心工作

縣長甄審及其考核

增加縣佐治員額數並提高待遇

改善縣政府檔案管理

整理編制

確定經費

公安人員之任用

督察考核

警察教育

推行警管區制

實行縮編

增加待遇

充實設備

水上公安局

巡艇更番調駐及艦長互調服務

自治

改劃自治區域

慎選自治區長

設置實驗區域

保甲

籌備情形	保甲編查	戶口異動調查報	保甲訓練	保甲經費	保甲獎懲及督察	社會行政	糧餉	教濟事業	普設各縣縣立醫院	設立衛生實驗區	中醫類別及訓練	防治黑熱病	訓練各縣婦女救護常識	舉辦嬰兒看護訓練班	取締娼妓	烟民管理	設立戒烟院所	烟民抽查	烟民傳戒	烟民管理	編私	烟犯自首及烟毒犯總檢舉	監督土膏行店售吸所	禁煙經費	保甲
------	------	---------	------	------	---------	------	----	------	----------	---------	---------	-------	------------	-----------	------	------	--------	------	------	------	----	-------------	-----------	------	----

民政編弁言

總理有言，政治者，管理衆人之事也。事而普及於衆人，其量至夥，其質至不齊，故其爲治至不易且暮求速效。建國以來，軍事擾攘，政治受其波動牽擊，始終未納於軌道。國府定都南京，銳意整飭，各省地方政治，始有平流並進之觀，顧以處積習相沿之後，雖推動甚力，而收效仍微，尤以縣政委曲繁重，進步迂迴遲迂，欲一超直入，備具於建國大綱第八條列舉之規定，以達於理想的運用四權之境域，豈易言哉。夫使政府本身，理智不足爲民衆領導，道德不足爲民衆表率，乃至管理上並不足，蓋綜核之能事，則何怪民衆方面，民智民德，俱不能躋於健全，其所暴露者，乃盡爲散亂衰弱困乏諸病態。蓋官治不足以言保育，則民治無由養成，民衆程度不克提高，則政治情狀愈益腐化，互爲因果，遞相推嬗，此豈非過去政象昭著之事實，而改革推進，有待於吾輩今後之急起自任者乎。現行省政府組織，民財教建，分廳而治，四政流布，俱以縣爲歸宿，惟察吏之責，獨以民政廳爲其重心，而其施政對象，又爲廣漠無限之羣衆，視其他機關範圍有定事業亦比較單純者，成效固特難矣。本府同人蒞蘇之初，以缺乏吏事素驗爲懼，三年以來，所兢業自矢者，本純潔之心理，求踐履之篤實，冀以刷新官治者，縮短官治期限，以促成民治之實現，確鑿之愚，如是而已。茲請分述之。吾國省境遼闊，大者置縣逾百，小亦數十，省府耳目不足以周徧，其勢則然也，行政督察專員之設，非有意復於古府道之舊，乃適爲事實自然之要求，顧名思義，曰督與察，故本省現制，專員類不兼縣長，

意在少減其事務之束縛，俾愈得發揮其督察之效能，而衡量專員制度之得失，亦有主張兼縣爲易得實驗者，見非一端，義各有當焉耳。本省淮陰區之肅清積匪，銅山區之捍禦黃災，收設置專員之大效，視聽頗震於一時，實則爲某一地區特殊事態之來臨，而專員能力較充實者，即得隨之爲特殊成績之表現，議者竟有誤認本省專員之設置，僅以應付特殊事務爲目的者，是倒果爲因，挈其一端，而遺其全體大用也。縣爲自治單位，亦爲官治下層始基，縣長得人與否，政治隆污，民生休戚，關係至鉅，本府爲選賢與能，特立甄審縣長制度，公開介紹，不以勢挾，不以私干，奔競之風息，斯有志者皆得有以自進。縣政繁雜，經費旣絀，支配亦不盡合理化，因參稽實際，將全省縣等，重行釐定，並酌加佐治員額，提高其待遇，又以百廢之不能同時具舉也，於歲計預算編訂之始，同時根據各縣事業需要之對象，與人力財力之所及，因地制宜，製定各縣本年度中心工作，課之不逾其量，而督責之以必行。公安組織，爲維持秩序，推行政令之重要機構，本省警政窳敗，以水上爲甚，故入手整頓，以水警爲先，汰弱留良，歲節餉精逾三十萬元，卽移其款以充實設備，改良素質，陸警則以警管區制，爲革新試驗，行之崑山良效，後此擬以漸推行，爲普遍實施。凡此皆官治所有事，本府雖竭力以赴，仍愧未能盡其保育之責者也。自治制度，以總理手訂地方自治開始實行法爲圭臬，內政部秉之以定縣組織法，比年以來，閩鄰制度，運用不良，保甲組織，遂由剿匪地區而風行於各行省，今則逕以保甲代替自治制度下層之間鄰，已著爲明令矣。本省江南北各縣，保甲編查，早已告竣，除消

極方面收清除奸宄之大效外，民衆得此基本組織，頓易散亂爲凝固，即教育建設暨其他政令，亦皆得運用稱便，惟保甲精神之表現，全繫於戶口之清查，而戶籍確實與否，又全繫於異動查報之實在，應如何保持過去編查成績，則有賴於我各級自治人員之繼續努力。此外如區鄉鎮區域合理之改劃，鄉鎮保甲長之訓練，政教合一區之實驗，皆爲促進自治基本條件，均先後規劃推行。凡此皆民治所有事，本府雖竭力振導，仍愧未能盡其養成之責者也。積人成國，一人體力之強弱，卽爲整個國力榮悴之表現，吾國衛生行政，素不講求，每歲之厄於疾病者，誠不可以數計，益以生計艱難，社會救濟組織，未臻健全，困苦顛連於事者，又何可勝數。本府既創立醫政學院，爲醫藥及衛生行政人材之儲備，初次卒業各生，已分別從事於城鄉衛生之實驗矣，更先後普設各縣縣立醫院，甄別開業中醫，訓練各縣婦女救護常識，舉辦嬰兒看護訓練，而以防治江北黑熱病，尤至費經營。凡此皆社會行政所有事，本府雖能見及之，且亦嘗致全力以圖之，仍愧未能舉起弱拯衰之大任，尤以積穀備荒，及養老恤幼扶殘各項救濟事業，皆以比年政事過繁，人力財力，均感不及，僅能就原有基礎，勉維現狀，曾未得較著之進展，志焉而力未盡逮，伊可憾也。抑尙有爲吾人所引爲浩歎者，時至廿世紀，少數國民，尙沈湎黑籍，不知自返，烟禍之於中國，近百年矣，士夫呼號政府憂厲，而痼疾彌漫，終未肅清，軍事委員會洞悉癥結，承認事實，毅然頒布分期戒絕計劃，我蘇省實力奉行，並將戒期限縮短爲四年，方事之初，羣議盈庭，有認爲時間過長，則觀望之心生，謂宜以快刀斬亂麻，

律以峻刑，而勒以短期者，有認為政府雖絕對不以收稅為目的，而領照需費，則懷疑之心生，或誤會為永吸護符者，施行以來，立法至密，定制至嚴，而極盡籌維於事先，仍往往發生罅隙於事後，有如烟民之登記，傳戒抽查檢舉，烟犯之拘押管理，土膏行店之監督，私土水陸之偵緝，其事均委瑣詭譎，不可名狀，且下層奉行人員，稍未能盡體立法本意，則舉措即易涉於苛擾，不肖者或更夤緣發生流弊，又以全省羈犯過多，審員不敷支配，案牘堆積，罪刑淹遲，尤重賂煙民罔苦痛，所稍可自慰者，政府根本禁絕之苦心，已為全省民衆所大諒，社會全體動員，直接間接予政府以熱情幫助者，收效甚鉅，烟民感於輿論制裁之威脅，與政府不斷檢舉抽查之刺激，因而發憤自強，下決心提前戒絕者甚衆，惟冀四年期滿之日，即為我少數墮落同胞重作新民之時，滿百年之奇恥，返民族於健康，為吾國禁煙史留永遠結束紀念，是豈獨本省民政一部份之成就已哉，述民政編第一，首縣行政，次陸上公安，次水上公安，次自治，次保甲，次社會行政，次禁烟，為章七，為節凡四十有七，又本省江寧縣劃為自治實驗縣，其施政概況，另有專刊，茲不列焉。

縣行政

專員制度

(甲) 設立行政督察專員經過 行政督察專員制度，始則基於剿匪區域之需要而產生，匪區試行結果，既收功效，既乃普遍推及全國，與從前道尹制度，形雖相似，而性質不同，且中央雖已制為法令，而制度究竟如何，始臻善美，固尚在試驗之中，故各省辦法，仁智互見，而以專員兼縣長與不兼縣長為主要差別之點。本省前於二十二年三月，遵照院頒條例，並參照豫鄂皖三省剿匪總司令部制定行政督察專員公署組織條例，劃全省為十三行政督察區，每區設行政督察專員一人，兼領各該區首縣縣長。本屆省政府成立後，覺以前劃區太多，人力財力，均不經濟，乃改劃為九區，並為增加督察效率起見，決定試行專員不兼縣長，先於距離省會較遠，縣政亟須改進之江北、銅山、東海、淮陰、鹽城、南通等五區，設置專員，於二十三年二月，成立各專員公署，二十四年五月，為推廣江甯自治實驗縣實驗結果起見，增設江寧行政督察區，以江寧自治實驗縣及溧陽區所屬之句容、溧水、高淳三縣為其管轄區域，並任命江甯自治實驗縣縣長兼該區專員，本年二月，復設靈江、無錫兩區專員，現江蘇全省共有十區，除江都、溧陽兩區，以距省會甚近，指揮縣長較為便利，暫未設置專員外，餘均先後成立，並均兼區保安司令。

(乙) 專員制度與縣政推進。行政督察專員之設，原在整飭吏治，綏靖地方，及增進行政效率，本省江北各縣，素苦匪患，自行政督察專員設立後，指揮統一，幾經督率剿辦匪患，因以肅清，綏靖方面，似已有顯著之成效，又本地方縣政，或遇緊急事態，例須請示辦理，而又有迫於时限者，得專員就近指示，因之，應咸宜為例，亦夥次則關於本省重要政令之推進，如保甲、禁烟、浚河築路諸端，各縣多能切實奉行，如限完成，大率亦得力於專員之督促指導，尤以去年黃水為災，蘇北各縣，幸免陸沉，銅山、東海、淮陰各專員之督飭防堵，厥功尤偉，其他一般縣政之推進，亦多因有專員督導，效能增加，就本省體驗所及，專員不兼縣長，始能集中精力，實行督察，實為收效原因之一，惟我國幅圓廣闊，政情不同，制度之設，貴因其宜，他省情形各異，斯立制不同，或未可以一概論也。

厘定縣等

江蘇各縣等級，向分三級，惟類以地方收入之多寡為標準，二十年二月，曾依照中央頒布之各省厘定縣等辦法，以面積、人口、富力及地位衡緩為標準，重行厘定，但數年來時異勢遷，前此厘定之縣等，衡以上列標準，已多不合，有地臨海濱為國防要衝而列末等者，有特市成立，縣之面積、人口、富力，均已變遷，而等級仍舊者，故縣行政之經費、人力，于其實際需要，有畸輕畸重之病，爰經本屆省政府根據上項標準之重新調查，詳加研究，重訂本省各縣等級，俾各縣縣政，得依其實際需要，平均發展，於二十四年一月七日六次省府會議決

議通過，咨請內政部轉呈國民政府核准公布，自二十四年度起，開始實行，茲將說明及縣等表，附列于后。

江蘇省各縣等級表

（十四年一月十一日省政府委員會
第七十六次會議通過）

縣名	面積	人口	富力	地計	規定等級
鹽城縣	1,376	766,746	2,111	1,345	（廿年二月以後）
江寧縣	1,344	754,446	2,091	1,314	（廿年二月以後）
句容縣	1,319	742,146	2,061	1,283	（廿年二月以後）
溧水縣	1,294	730,846	2,031	1,252	（廿年二月以後）
高淳縣	1,269	719,546	2,001	1,221	（廿年二月以後）
江浦縣	1,244	708,246	1,971	1,190	（廿年二月以後）
六合縣	1,219	696,946	1,941	1,159	（廿年二月以後）
丹陽縣	1,194	685,646	1,911	1,128	（廿年二月以後）
金壇縣	1,169	674,346	1,881	1,097	（廿年二月以後）
溧陽縣	1,144	663,046	1,851	1,066	（廿年二月以後）
上虞縣	1,119	651,746	1,821	1,035	（廿年二月以後）
松江縣	1,094	640,446	1,791	1,004	（廿年二月以後）
南匯縣	1,069	629,146	1,761	973	（廿年二月以後）
青浦縣	1,044	617,846	1,731	942	（廿年二月以後）
奉賢縣	1,019	606,546	1,701	911	（廿年二月以後）
金山縣	994	595,246	1,671	880	（廿年二月以後）
川沙縣	969	583,946	1,641	849	（廿年二月以後）
太倉縣	944	572,646	1,611	818	（廿年二月以後）

嘉定縣	寶山縣	崇明縣	海門縣	啓東縣	靖東縣	常熟縣	吳縣	常熟縣	吳江縣	武進縣	無錫縣	宜興縣	江陰縣	靖江縣	如皋縣	泰興縣	灌陽縣	灌水縣	阜寧縣	東台縣	揚州縣	高郵縣	興化縣	海陵縣
0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

確定縣中心工作

本表總定總分在三十二分以上者為一等，在二十一分以上者為二等，餘為三等。本表因據江、江甯、漢陽、東寧、撫順五處，故以省會所在地，或為自治實驗縣份，或為江寧、或為國防要城，或為未來通商商港，均各具有特殊重要之性質，而各該縣地名，

縣政工作，頭緒繁瑣，應興應革之事，為人力財力所限，勢難同時並舉。應按地方需要，決定輕重，先其所急，庶能赴事功而務實際。本省各縣，向有造送施政綱要之規定，惟此項綱要，包括一切行政事項，所舉過多，轉失權衡緩急之意，且多僅列綱目，並未明定具體辦法，實施程序，及工作進度者，實施以來，殊無成效。本府為推進縣政，及便于監督致核計，先後于廿三年五月廿四年四

月廢止前項造送施政綱要辦法，規定各縣應就各該縣地方人民之所需要，及財力人力之所能勝任，擬具施政計劃，定名為縣中心工作實施大綱，於六月一日以前，呈候核定，是項大綱，須明定具體辦法，實施程序，及工作進度，並須與預算符合，呈候各該管區專員作初步審查，並附具審查意見，一併呈送省府，分交各廳處審核，然後由民政廳彙案核定。各縣奉令後，應即將每月運

辦情形，據實填入每月工作報告內，年度終了，並須作一總報告，以憑致核。截至是年八月底止，各縣已先後造送齊全，經分送各廳處分別審核，交

民政廳案案核定飭遵其求列入本年度預算及與預算不相符或非各該縣地方人民之需要一時財力所不能勝任者概予剔除查禁烟毒前輕本省

三、本表關於富力一項，係以地價稅額兩項之平均數為標準。例如英縣如是所屬，以地價計算，則英縣小於如皋一倍，以稅額計算，則英縣大於如皋八倍，如專以地價或專以稅額為標準計算，均不正確。

說
明

一、本表係依照國民政府公布之各省釐定處等辦法第一項及第三項之規定以直轄人口、實力三項為計算標準，其有特別情形者，酌予提等。

二 本表係按面積人口電力三項之輕重用百分比法計算，以面積佔百分之二十，以人口佔百分之三十，以電力佔百分之五十。（建設、教育各項所論之發展與否均據電力為標準，故以

富力佔百分之五十一

三、本表關於富力一項係以地價稅額兩項之平均數為標準。(例如英縣如多所處，以地價計)

某則又極小於如零一倍以總額計算則總額大於如零八倍如果以地價或專以稅額為復

四、本表仍依照財政廳原定等次表辦法，面積以每四百方里為一分，人口以每二萬口為一分，地價以每二萬圓元為一分，稅額以每二萬圓元為一分。

明訂限期，舉辦農業金庫，爲目前救濟農村要政，漏未列入者，一律飭即增列，大綱內所列各端並未明定辦法程序，及工作進度者，並飭依照前令，連同補正事項，分別妥擬，呈由各主管機關察核，各縣亦已先後呈復，分別補正，每月工作報告，亦能按月造報。現二十五年度業已開始，所有本年度中心工作實施大綱，除按照成案，通飭辦理外，並規定格式，以昭一律，一面通飭將二十四年度中心工作辦理情形，作一總報告，以憑考覈，此項中心工作辦法，能使縣政推進，緩急有別，先後有序，以切合實際需要，并使每縣一年工作，按照人力財力，預爲支配，工作之辦法，程序，及進度，又俱經明白規定，奉行稽考，俱有遵循施行以來，於縣政之考核及推進，頗收實效。附編製中心工作實施大綱格式及舉例如下。

編製中心工作實施大綱格式及舉例

縣長甄審及其考核

本屆省府成立之初，鑒於縣長人選之重要，及選拔之困難，爰制定縣長甄審辦法，於二十二年十月，組織縣長甄審委員會，公開甄審，以省政府全體委員為委員，甄審標準，依照縣長任用法及補充縣長任用資格標準實施辦法之規定辦理之。凡請求甄審人員，須取得本府委員二人之介紹，並填具履歷表，附送證明文件，除由會審查其資格外，並行文原服務機關，調查其平昔操守能力及過去任事成績，有無虧短交代，然後由各委員當面考詢，其學識精神氣度，用書面填具考詢意見，提會討論，多數認為足膺縣長之選者，始得通過，以縣長交由民政廳存記，遇缺即由民政廳就甄審合格人員中遴選人地相宜者，提請省政府委員會議決派代，再依法送請審查呈荐，截至現在止，綜計甄審者達五百零三人，甄審合格以縣長存記者一百零六人，業經先後以縣長任用者六十五人，平均約五人甄用其一。至於縣長工作成績之致核，除

工作項目
徵工疏濱○○河
理 由 命
實施程序
一、設置建設委員會主持一切徵收事宜
二、運用保甲組織之熟練時估摸
三、所需經費若干元於某款項下動支
一、測丈河流寬度及深度並繪製圖表
二、令區運用保甲組織造冊徵工名冊
三、徵工徵場歸水
四、實行挑撥
二十四年七月派員測丈

一
卷之三

計甄審者達五百零三人，甄審合格以縣長存記者一百零六人，業經先後以縣長任用者六十五人，平均約五人甄用其一。至於縣長工作成績之致核，除

特殊事項，如辦理土地陳報、契稅推收、推行民衆識字教育、徵工浚河築路造林，或其他傳飭舉辦事件，明定攷成標準，予以獎懲外，悉以中心工作辦理情形，為唯一標準，平時根據每月工作報告，隨時派員攷察，年度告終，並根據總報告，作一總攷查，其獎懲則依照政績法辦理。本年年終，並擬舉行第一次年攷，所有政績標準及分數比率，均正在審核中。

增加縣佐治員額數并提高待遇

縣政府為行政組織之基礎，關係至重，事業至繁，本省各縣佐治人員規定，較他省雖較為充實，按諸實際，仍感不敷應用，而待遇過低，尤不易羅致適當人材，致影響于縣政效率者甚大。經就本省各縣政府實際需要情形，及財政實況，詳加攷核，將各縣佐治員額數及其待遇，重新規定：一等縣仍照舊規定為科員十人，二等縣增加科員一人，三等縣增加科員三人，各共數八人，至特殊縣份，則由其自行擬訂，呈候核奪。按照本省改訂各縣政府經費預算表，二等縣設科員七人，較一等縣減少三人，三等縣設科員五人，僅及一等縣之半數，此種規定，按諸實際，極不合理，蓋縣佐治員額數之支配，雖與縣等之差別有關，然彼此奉行政令，則無二致，其規定自不宜區殊過甚，致使主持縣政者，感捉襟見肘之苦，故規定二三等縣科員額數，應分別增加為八人，至一等縣按照規定額數，有科員十人，較二三等縣擬增之數，尚多二人，當可敷用，然一縣事務之繁劇，未必隨其等第而盡同，如吳縣、銅山等縣，均為一等縣，與其他一等縣相較，繁劇之程度，相差甚遠，此種特殊情形，允宜予以考慮。

縣佐治員額數與薪金簡表

等級	職別	現額		原定額		現額		增加額	
		員額	現額	員額	現額	員額	現額	員額	現額
一等縣 祕書	科員	一	一	二	二	三	三	三	三
一等縣 科員	科員	二	二	三	三	四	四	四	四
二等縣 祕書	科員	一	一	二	二	三	三	三	三
二等縣 科員	科員	二	二	三	三	四	四	四	四
三等縣 祕書	科員	一	一	二	二	三	三	三	三
三等縣 科員	科員	二	二	三	三	四	四	四	四
共計	科員	一	一	二	二	三	三	三	三
共計	科員	二	二	三	三	四	四	四	四
共計	科員	三	三	四	四	五	五	五	五
共計	科員	六	六	八	八	十	十	十	十
共計	科員	九	九	十二	十二	十五	十五	十五	十五
共計	科員	十二	十二	十六	十六	二十	二十	二十	二十
共計	科員	十五	十五	二十	二十	二十五	二十五	二十五	二十五
共計	科員	十八	十八	二十四	二十四	三十	三十	三十	三十
共計	科員	二十一	二十一	三十	三十	四十	四十	四十	四十
共計	科員	二十四	二十四	三十六	三十六	五十	五十	五十	五十
共計	科員	二十七	二十七	三十九	三十九	五十一	五十一	五十一	五十一
共計	科員	三	三	四	四	五	五	五	五
共計	科員	六	六	八	八	十	十	十	十
共計	科員	九	九	十二	十二	十五	十五	十五	十五
共計	科員	十二	十二	十六	十六	二十	二十	二十	二十
共計	科員	十五	十五	二十	二十	二十五	二十五	二十五	二十五
共計	科員	十八	十八	二十四	二十四	三十	三十	三十	三十
共計	科員	二十一	二十一	三十	三十	四十	四十	四十	四十
共計	科員	二十四	二十四	三十六	三十六	五十	五十	五十	五十
共計	科員	二十七	二十七	三十九	三十九	五十	五十	五十	五十

故又量予變通，令其自行切實擬訂，呈候核奪。縣佐治人員，職責繁重，尤以祕書科長為最，而待遇微薄，致無從延致優秀人才，因酌為提高。本省原有規定，一等縣之祕書科長，月各支一百二十元，九折實支一百零八元，二三等縣祕書科長，月各支一百元，九折實支九十元，科員之待遇，四五六十元不等，茲經改定，一等縣祕書月支一百四十元，科長各支一百二十元，二三等縣祕書同，支一百二十元，科長同支一百元，科員待遇亦酌加至四五六七十元不等，一面嚴禁私增人員，并于年終攷核結果，視各人之成績，得酌予加薪。科長祕書以十元為一級，科員以五元一級，依前規定計，一等縣月增經費一百十六元，二等縣月增一百二十元，三等縣月增二百三十元，綜計全省各縣月共增一萬零六百一十八元。縣佐治員薪餉表附列如次：

卷之三

共計	140.00
料員	100.00
長介	10.00
小計	110.00
支拂	100.00

一、一等級貢士指支面額一料四人（每戶領一人查察

一、二等辦公室秘書室文書各一人一級三人每人七十元二級二人每人六十元三級二人每人五十元四級三人每人四十元

整頓政務警察

歷來衙署差役積弊最深苦擾民間莫可究詰各縣政務警察及司法警察上承縣長下接人民一切政令之執行與傳達在在與人民發生直接關係但因多係舊日差役改編而來積弊相沿有名額漫無限制薪餉未能按日核實支發者有名額雖經厘定仍有散役冒名頂替等情事者有對於出差旅費并無定章或曾有定章並未切實遵行者爲廓清積弊改良縣政計實有整飭政務釐察之必要整飭辦法以確定編制經費及嚴加考核訓練爲要點爰於二十三年九月製發整飭要點通飭各縣遵照辦理據各縣先後呈報尙能切實遵行。

(甲)各縣奉令後，應迅將各該縣政務警察，依法確定編制並，按照地方實際需要，將名額妥為規定，呈候察核。

(乙)原有政警廳由各該縣長嚴加甄別就其性行純謹身體健全辦事敏捷過去並無劣績者留用并須取具股官補保保證以後奉公守法不得有需索敲詐舞弊等不法行為如違保證人應負聯帶責任

(丙)原有政警，經甄別後，不足額時，應依法舉行考試，考取合格者錄用。

(丁) 關於薪餉應按各地生活狀況，明白規定，按月核實支發，出差旅費，並應由各該縣長斟酌當地情形，按程計日，妥為規定呈核，其支給辦法，亦應明白規定。

(戊)各縣對於政務警察平時務須嚴加督察考核，并隨時予以訓練，每星期至少有二次訓話，由縣長祕書科長輪流擔任。

(己)各縣政務警察應依照部頒警察制服條例，製發制服，佩帶證章，出差時除有特別任務着便服者外，一律着制服佩證章，其制服證章式樣顏色等項佈告民衆週知，如遇有不符，並應准人民扭控。

改善縣政府檔案管理

各縣檔案管理大都散漫零亂影響於行政效率者甚大，江南自治實驗區對於檔案曾經採取科學方法，如以改善頗具成效，本府經派員調查參考，擬定各縣整理檔案辦法，通飭施行，并由省政府派科員二人，民政廳派科員一

附整頓各縣政務警察要點

人分赴各縣指導整理，每人擔任三區，每縣指導時間六日，一面通飭各縣，對於檔案管理人員待遇，加以提高，並予以保障，無故不得輕易更動，計自去年十月起，至本年二月底止，業經分別指導整理完畢，其整理辦理如後：

江蘇省各縣整理檔案

保管原則

(甲) 各縣檔案須集中一處保管，人員二人或三人，足敷辦理。
(乙) 整理檔案，用號碼分類法，因其方法簡易，合於科學。

(甲) 各縣檔案須集中一處保管，人員二人或三人，足敷辦理。
(乙) 整理檔案，用號碼分類法，因其方法簡易，合於科學。

編輯單位

(甲)以同一案由之收文發文及其附作彙訂為一卷

(乙)以同一性質之卷，彙藏於卷宗夾內為一宗。(每一卷宗夾以封購為限，

但至多不得過十卷，不拘時另裝第二卷，至多

丙以同性質之各宗，統爲一圖。

丁以同性質之各目，統爲一類

歸元方志

(甲)屬於縣府同一室科之案卷為一類，檔案號碼第一列以類之名稱第二

字代表之

乙、屬於同一室科同一職掌下之案卷為一目，以檔案號碼之第二單位數

卷之三

兩處並同。室利同。麻寧之同。性密之密。卷爲一宗。以檀案號碼之第

江蘇省政述要 民政廳行政

三位數字代表之

字代表之。

登记簿

（甲）檔案分類登記

歸檔日期：年 月 日 收文號：案由
附件：檔案號碼 備註：

乙)收文或發文號數與檔案號碼對照表

(查法)先橫後直

歸檔案卷，按其收文（或發文）號數，將檔案號碼列入該號空格中，例如文號〇九七四三假定其檔案號碼為民一六一一一四一，文號〇九七四八假定其檔案號碼為民一六一一一四，即行填入，將來僅知收發文號數亦可查得。

由	案號	犯人姓名
---	----	------

丁、關於盜匪竊賊暨反動份子案件，應另登一種卡片，卡片上註明犯罪人姓名，案由，檔案號碼，以便知犯罪人之姓名，即可檢查案卷，至於是犯有他案或係累犯，亦可一目瞭然。

案號	案稱
案碼	案名

卡片放置，以犯罪人姓之筆畫多寡為序。

保管器物

(甲)每卷之上附一卷面(用白色卡片紙印)

中華民國		年	月	日	起
某	某	縣	政	府	
中	華	民	國		
年	月				
月	日				
本	卷	次	序		
案	號				

(丙) 放置卷夾之櫃用木製

編卷手續

(甲)將同一案由之公文及其附件，上加卷面，算訂為一卷。

(甲) 將同一案由之公文及其附件，上加卷面，彙訂為一卷。
(乙) 此後與前項同一案由之公文及附件，依法彙訂，以日期之次序同時穿裝一起為一卷，並將收發文號碼，一一填入卷面之格內，並註明檔案號碼及歸檔日期。

(丙)將前項之同性質案卷統為一宗，置於卷宗夾內，填註卷宗夾及卡片上之檔案號碼，同時寫明某某宗。

(丁)如卷宗夾已裝滿，另立第二個同性質之卷宗夾。

江蘇省駁達學 民政廳行政

(乙)將各同性質之卷置於一卷宗夾(用最厚牛皮紙)

(己) 在卷摺上用卡片註明白×至號×號。

(庚) 一文包括兩事或數事者，應酌定歸入某號卷而另在其他相當卷面上，虛列一格，或抄存一件而在備註中寫明原文見某號卷宗字樣。

調卷手續

為慎重保管檔案起見，特設調卷簿二種，以便日後之稽考。調卷簿係專為檢調文卷者而設，凡遇調卷時，先由管卷室檢出卷宗，登記簿內，送交調卷人，再由調卷人及本科科長或秘書在簿上簽名或蓋章，以昭信守。管卷室於送出卷宗後，得在一定之時間內，查明已否送還，如未還時，即由管卷室促其歸還，以免日久散失。其已送還者，當隨時由管卷室於該簿歸還欄內，註明月日，以清手續。至還卷簿係為調卷人送還管卷室而設，其手續在使管卷室於收件後，就還卷簿上簽字或蓋章以資憑證。調卷簿式如下：

(甲) 調卷簿

檔案名稱	調取月日	秘書或科長簽字	調卷人簽字	歸還月日	附註
月 日				月 日	

(乙) 還卷簿

檔案名稱	還還月日	管卷室簽字	附註
月 日			

查卷方法

(甲) 由案由推知或查明其所屬類目宗者，即可按檔案號碼檢出。

(乙) 如其宗之下案卷過多，不知其在第幾卷宗夾者，先查檔案分類登記簿，即可按檔案號碼檢出。

(丙) 如案由不明，僅知其收發文號數者，可檢查收文（或發文）號數與檔案號碼對照表，即得檔案號碼。

號碼之製

各縣管卷室應先集同科秘書及各科科長商定號碼之編製列為一表，以便有所依據，編製時代表卷宗夾次序之號碼第四單位數字可以不列，因無關案卷之性質，僅表明其所藏卷宗夾為第幾個情形簡單，在錄檔時註明，便於檢查而已。

舉 例

秘書室

祕一〇〇〇總類，總目，總宗，凡不屬於以下各宗之總務事項屬之。
祕一一〇總類，組織目，總宗，凡不屬於以下各宗之組織事項屬之。
祕一一一〇總類，組織目，科室編制宗。
祕一二〇總類，法規目，總宗，凡不屬於以下各宗之組織事項屬之。

第一科

民一〇〇民政類，總目，總宗，凡不屬於以下各宗之民政事項屬之。

第二科

財——○——○財政類，總目，總宗，凡不屬於以下各宗之財政事項屬之。

第三科

建——○——○建設（或教育）類（視各縣組織而定），總目，總宗，凡不屬於以下

各宗之建設事項屬之，依各縣政府組織情形，如法類推。
刊 物

刊——○——○刊物類，總目，總宗，凡不屬於以下各宗之刊物屬之。

在每類之下，無目可歸者，暫時併在總目，經過相當期間，另立目名。

江蘇省政總要

民政

廳行政

三一

陸上公安

蘇省警察，創於前清光緒二十四年，民國成立後，規制稍備，歲有進展，但警政為行政中之重要部份，故其成就，恆為整個政治狀態所決定。十六年後，省政府成立，凡百革新，警政亦迭經改進，然因掣於經費，限於人材，迄二十二年十月，本屆省政府成立，蘇省警政，猶未盡上軌道，所待改善之處尚多。本府以公安為一切行政之基本，凡地方政治之進於修明者，莫不自確立良好公安制度為始，爰經詳加考察規劃，決定以改善編制，確定經費為整頓初步根本改革之則重在嚴格訓練、警政人員，以求質的改進，及舉辦警管區制，以健全公安組織中之基本單位。三年以來逐步推行，按諸事實，尚收成效，茲將工作經過，擇其大者，臚舉如次。

整理編制

過去本省公安編制，每縣設縣公安局，其下設公安局，分駐所，派出所等，為數甚多，而各縣公安局經費，多寡不等，收支棼亂，以致各級公安局組織，每多警額不足，力量單薄，不僅無裨實際，且為整個警政效率之礙。本府先於十三年一月，擬定江蘇省整理各縣公安局辦法，規定縣公安局設置標準，凡月支經

費七千元以上，警額五百名以上者，為一等局，經費四千五百元以上，警額三百六十名以上者，為二等局，經費二千元以上，警額一百廿名以上者，為三等局，經費及警額不及此者，不設局，歸併縣政府第一科辦理。又規定各縣公安局警額不滿四十名，分駐所不滿廿名，派出所不滿十二名者，應設法補充，不能補充者，分別歸併或裁撤之。復於廿三年八月，通過修正江蘇省公安局組織規程，將縣公安局及以下各級公安局機關之組織職掌，詳細規定，以資遵守。規定「縣公安局視縣區之大小，事務之繁簡，經費之多寡，分為一二三等，但經費事務特少之縣，得不設局，於縣政府內，設公安局科或股，管理全縣警政。」又規定「公安局應設警額四十名以上，分駐所應設警額二十名以上，派出所應設警額十名以上。」各縣依照規定，分別整理，截至現在止，除省會專設省會公安局外，計設局者有丹陽、宜興、無錫、武進、江陰、常熟、太倉、崑山、吳江、吳縣、松江、金山、奉賢、南匯、上海、嘉定、青浦、南通、如皋、海門、靖江、江都、泰興、泰縣、鹽城、東台、淮陰、淮安、沛縣、宿遷、銅山等三十一縣，設科者有溧陽、金壇、鎮江、高淳、揚中、高郵、阜寧、興化、寶應、東海、連水、沐陽、靖榆、蕪縣、睢寧等十五縣，設公安局者有句容、溧水、川沙、寶山、崇明、啟東、儀徵、六合、江浦、泗陽、灌雲、豐縣、砀山、邳縣等十四縣。各縣公安局分駐所及派出所，均經分別補充裁併，其他各項警察隊如偵緝隊、消防組等，亦經規定組織。蘇省公安局編制，經此整理後，各級公安局機關，數量雖減，而內容健全，實力反增，且各縣如負擔能力增加，仍可按照規定，擴充編制。本府整理編制之目的，蓋在先求質的充實，再圖量的普及，乃改革整理之一種步驟，非以消極緊縮為事也。

確定經費

過去蘇省各縣，本無地方預算制度，公安經費，每由公安機關直接徵收，虛收實支，殆成通病，流弊所及，遍及閭閻，警政之敝，此其大因也。且各縣官營特遇，縣自爲政，厚薄不一，尤難勸勤舊而礪廉隅。本府於二十三年一月擬訂之江蘇省整理各縣公安局辦法，及二十三年八月通過修正之江蘇省公安局組織規程內，均經規定各縣經費應由縣政府統收統支，以由賦帶徵專款，及其他呈准警捐，不涉苛細者爲限，並不得由公安局直接徵收，通飭遵行。嗣本省改革財務行政，會計獨立制度，金庫制度，縣地方預算制度，先後完成，整個地方經費，納入正軌。公安局經費於審核各縣地方預算之時，根據統收統支原則，權衡地方治安實況及財力情形，核定須算，按月發放，應行增減之處，均須於會計年度開始時呈准執行。於是出入相符，過去虛收實支，自徵自用諸弊，始告革除。復經規定各級公安局員警薪餉給予表，將待遇提高，全省官警薪餉，一律依此規定支給，於是厚薄之分以泯，而祿入亦足以養其廉也。

公安局員之任用

本府爲慎選公安局長人才起見，於二十三年五月，通過江蘇省縣公安局長甄審規程，甄審事務，由縣長甄審委員會兼辦之，凡請求甄審者之資格，與規程規定相符者，由甄審委員會分別考詢，並調查其平昔操守能力，經通過足膺縣公安局長之選者，交由民政廳存記備用。二十三年五月開始至廿

三年十月截止，請求甄審者，共四百二十六人，合格存記者六十五人，已經任用者二十八人。分局長巡官等之任用，於二十三年六月，訂有江蘇省各縣公安局員任用暫行規程，由縣長公安局長，依照規定，邀請民政廳核委，並附具連帶負責書，如有違法瀆職情事，原呈請人負連帶責任。本省經施行上述諸規定後，公安局員之任用，有軌度可按，人選整飭，俾進濫用諸弊以免。

督察考核

本府除依照十九年頒行之江蘇省各縣公安局長考核章程，及二十三年二月頒行之江蘇省各縣公安局員考績規程，辦理考績外，並於二十三年八月，於民政廳設警務督察員三人至六人，制定江蘇省民政廳警務督察員服務規則，使廳長之命，督察全省水陸公安行政，並指導或糾正之。二十四年一月，訂定江蘇省檢閱陸上公安局警務辦法，以考核各縣公安局員警實施訓練後之進度，何如，分定期檢閱與臨時檢閱兩種，定期檢閱，於春季三月，秋季九月，舉行之，鄰近省會各縣，在省集合，其較遠縣份，在該管區專員駐在地集合，檢閱時，學科術科並重，評定成績，以分優劣，而資獎勵。二十四年二月，舉行各縣公安局行政人員會議，召集設局縣份之公安局長，裁局縣份之縣長及公安局科長或股長，來省開會，討論改進各縣公安局辦法，並由與會者報告各縣公安局實施狀況，蓋於集思廣益之中，寓督促考勤之意，分兩期召集，討論及通過各案，經分別採用，或留供參考。凡上設施，皆所以發揮推動力量，以求增加效率者也。

警察教育

(甲) 警官基本教育 民國十八年本省曾創立警官學校一所，嗣以民國

二十一年，洞悉影響，經費支绌，遂告停辦。本府整頓警政於二十三年七月制定改進公安行政計劃大綱，確定暫不增加經費，謀質的改善，不急求量的擴充之原則，依此原則，一面規定統一編制確定經費辦法，一面籌辦警察訓練。

所以造就健全警察為推行警管區制之準備，即以前江蘇警官學校舊址為所址，於二十三年一月成立，開辦之初，招考班長三十名，其入學資格為曾在警官學校畢業者，學警二百名，其入學資格為初中畢業或同等程度者。班長訓練期為三個月，學警訓練期為六個月。二十四年二月，劃省會公安三分局五分所為學警臨時實習區域，計時兩月，實習竣事，仍回校受課，至二十四年五月，訓練期滿，經派往崑山實驗警管區制。施行以來，頗著成績，因繼續招生，並將範圍擴大，招收正科生一百名，係高中畢業者，警官補習班一百八十名，係曾在警官學校畢業者，內有現役警官八十名，由民政廳抽調選送，警士班二百名，係初中畢業者，正科期間定為二年，警官補習班定為六月。警士班定為一年。於九月三十日開學，嗣以警察訓練所名稱，似與事實不甚符合，經本府決議，改為江蘇省警官學校現警官補習班及警士均已畢業，前者經分發各縣任用，後者派往無錫實施警官區制，一如崑山辦法。茲以警官教育應由中央統一辦理，擬將本省警官學校仍改為省警察訓練所，並於各行政督察區，分別設置區警察訓練所，專以訓練長警，於三年內，將本省各級警察機關

長警訓練較事，然後按照中央頒布之警士警長教育規程規定，責成各級警察機關分別施行常年教育，俾達到上項規程所定長警教育完成之標準。一面為適應需要起見，並經呈准於省警察訓練所內，附設警官補習班，訓練現役警官，現正在統籌辦理中。

(乙) 長警補習教育 整頓公安質的改進，須警官與警察並重，始足以收成效，改善警察本質，最基本者，設校訓練，則本省之警察訓練所是已，惟該所訓練人數有限，而各縣現役警察多屬暮輔，不識字者居其半，品質不純，體力衰弱者亦所在多有，若待訓練警士以為替代，按諸需要，實有緩不濟急之勢。故本府首先派員分赴各縣，嚴事考核，凡員警之積習較深，年老體弱，以及目不識字，難期改進者，悉予淘汰，一面責令各級警察機關，就所屬長警，先為初步之補習教育，輪流集中施行之。並由府頒發補習教育計劃，學術科進度表，及其他教材，通飭依限遵辦。現全省長警凡一萬四千七百六十八人，其粗通文義了解警察要義者，佔百分之六十強，識字者佔百分之八十強，至警察戰時勤務訓練，由廳依照部頒訓練標準，逐項酌定節目，通飭切實施行，以備肆應非常時期之任務，將來擇其尚堪深造者，分期調入省或區警察訓練所，再授以長警所需要之較深學術，以資改進警務。

推行警官區制

蘇省公安組織，縣公安局以下為分局分駐所或派出所，每一局所，分配若干警士，共同執行所轄區域內警察職務，此種辦法，通行各省，相沿已久，其缺

點滋多，茲舉其大者：（一）警力配備，限於重要城鎮鄉村之區，往往不及；（二）警士集合局所，聽命警官執行職務，處於被動地位，缺乏責任心理，亦不復能以自動演進之方式，推行警察之任務；（三）勤務制度，以守崗及形式的巡邏為主體，其餘人事管理、社會調查、推行政令等事，均付諸警官之身，警士於社會情狀，因多隔膜，難於發揮警察之效能；（四）基於上述勤務制度之結果，警察作用，僅能處理事故發生之後，不能防止事前，消弭未形。以上四端，猶其顯而易見者，故我國公安行政之改善，要當以變更此種辦法為首。著本省爰採用日本警制之原則，試行警管區制。警管區制者，以每一個警士，在一定區域內，負一切警察事務之責任，此區域謂之警管區，連合諸警管區，組成縣市之整個公安行政，謂之警管區制。此制精神，在使一個警察，在一個警管區內，負有一切基本責任，同時並於聯合區域內，負其共同勤務責任。本省於二十三年七月，議決江蘇省試辦警管區制計劃大綱，規定以廿三年度為試辦期，上半年施行學校訓練，下半年施行實習訓練，廿四年起分年推廣全省，為造就警管區健全之警士起見，特設警察訓練所於省會，規定以初中畢業生或鄉村師範畢業生為入學資格，計共招收學警二百名，又在訓練所內附設警官訓練班，招收曾受警官教育而品行純正能耐勞苦者三十名訓練之，以為實施

警管區制時警官之準備。廿四年六月第一期學警及警官訓練期滿，經指定以昆山為試辦縣份，同時警察訓練所於二十五年起改為江蘇警官學校，除正科生外，繼續開辦學警班及警官補習班。現第二期學警及警官業已卒業，經派往無錫、照、長山辦法，推行警管區制。本省試行警管區制，已逾一年，綜其一般成效，可舉如下：

（甲）警管警士，於其區內戶口人事情形，隨時調查，密切注意，故不僅能消極的處置事故發生之後，且能發揮警察積極之效能，防制未形。

（乙）警力普及鄉區，整個治安，無復如往日類此失彼之處。

（丙）警士因與居民發生密切連繫，故可協助推動一切政令。

（丁）警管警士，因智識較高，且經訓練，兼因待遇及勤務方法之改善，故效能增加，操守純正，民衆對警察之觀念，亦漸易鄙厭為信仰。

本省警管區制，限於其他條件，雖未盡善美之境，而由一年來事實證明，其為改進整個公安行政之有效辦法，要無疑義。爰本試行結果，又於最近制訂江蘇省推行警管區制實行辦法綱要，自此本省警管區制，由一隅之試行而進於普遍之實施，實本省公安行政之重大改革也。

江蘇省陸上公安編制統計

民國二十五年九月底

員警人數	官佐員警會計	各級警察隊	各級派出所	公安局科	公安局分駐所	公安局
115	115	115	115	115	115	115
100	100	100	100	100	100	100
90	90	90	90	90	90	90
80	80	80	80	80	80	80
70	70	70	70	70	70	70
60	60	60	60	60	60	60
50	50	50	50	50	50	50
40	40	40	40	40	40	40
30	30	30	30	30	30	30
20	20	20	20	20	20	20
10	10	10	10	10	10	10
9	9	9	9	9	9	9
8	8	8	8	8	8	8
7	7	7	7	7	7	7
6	6	6	6	6	6	6
5	5	5	5	5	5	5
4	4	4	4	4	4	4
3	3	3	3	3	3	3
2	2	2	2	2	2	2
1	1	1	1	1	1	1
0	0	0	0	0	0	0

高恭與東流江鹽車陸酒淮泰如南靖江寧無吳頌當縣門東明
邑時化官徵鄧城育水陽安陵興吳通江陵與謁進江山然縣

- 1 -

寶鋼蘇浦豐浦寶
縣山縣縣縣山縣

江蘇省政運委 民政 陸上公安

三一三六〇 二〇 一〇 九

二一 一七

三一三一 一七 一

三一三六二 二三 一

三一三六三 一〇 九 一〇 九

三一三六四 一〇 九 一〇 九

合浦濱東唯宿
計榆陽雲海南遷

三一

三一三一 一

水上公安

蘇省水警，蛻變於清季，洪楊而後，分設之長江水師，及太湖兼划營，民國三年，成立水上警察廳，劃全省為五區，分負長江內河外海水面治安責任，編制漸趨進步，而江北淮揚、淮海二部份水師舊有組織，仍未收併在內，故全省水警制度，猶未達整齊劃一之境。十六年革命軍底定東南，本省政府創設全省水陸公安管理處，水警編制，先亦劃為五區，繼將淮揚水師統領部淮海上公安局改為六七兩區，另設艦務所統轄淺水巡船，十七年全省水陸公安機關裁撤，水陸警政改隸民政廳，設科管理，而編制一仍其舊，十八九年間，復先後取消艦務所，裁撤水警第七區，撥交第四區節制，此本屆省政府成立前，蘇省水警沿革大概也。茲將本府三年來水上公安之設施，概舉如次。

實行縮編

本省水上公安隊原設六區，分轄二十五隊，另一遊擊隊，一特務隊，全額官佐八百三十九員，警役五千二百四十名，月需經費八萬八千三百六十三元六角，二十年大水後，省庫支絀，經費積欠，平均至五六個月，而械發船缺，老弱充斥，窳敗無能，為民詬病。二十二年十月，本屆省府成立，即決定縮編，以求質

的改善為轉折原則。同年十一月間，着手改編，併六區二十七隊為四區十九隊，計裁汰老弱官警二千七百十三員，每月實需經費六萬三千八百元，八角，較原預算，月減二萬四千餘元，繼以嚴格考核，凡資歷不合及能力不稱職之官佐，悉予黜退，藉樹質的改進之初基。二十四年八月，為統一水警幹部組織，充實基本警力，並改善防務，厲行分隊集中，遊巡制起見，復就原有警隊，再度裁編，仍設四區，分轄十五隊，共計裁汰官佐一百三十八名，警役五百零四名，節餘經費，充官警薪餉，加成發給，及補充設備之用。經此兩度縮編後，本省水上公安隊組織，漸臻健全，實力亦較前此編制冗雜之時為增加焉。

增加待遇

本省水上公安隊官警薪餉，本已低微，八折支給尤形菲薄，又復積欠數月，影響所及，即固有動搖，已無從督責，遠云整頓，故增加待遇，實為整頓必要之圖。在二十二年十二月第一次縮編後，除以節餘薪款，清發積欠，並將低級官佐薪餉酌予增加外，又在二十四年九月第二次縮編後，將職責繁重之官佐，分別增薪，全體長警，悉予加成支給，更按月改發現款，免除支付命令轉帳遲延之弊。

充實設備

本省水上公安，過去因經費支絀，船隻既多殘破，械彈又復駛棄，益為水警效率薄弱原因之一，自第一次縮編之後，即先就各區原有械彈，選擇

精良平均支配，其有損壞不足，則分別修理補充，以一警一槍為標準，並劃一槍枝年式口徑，以增射擊效能。一面分批修繕船艦，添購新船，期臻完備，至服裝、符號、旗幟，以及偵輯人員所持執照，並經遵照內政部警察制服旗幟各規定，或依據本省特定章則，次第製發施行。現在各區隊一切物質設備，雖因限於經費，尚未能精良充足，但制度劃一，規模粗具，已大進於前矣。

訓 練

本省水上公安隊自經編編後，全部官警名額，較前減三分之一，雖已汰除老弱，但猶待施以學術科嚴格訓練，始能達到質的改進。因於二十三年六月制訂江蘇省水上公安隊官警訓練辦法，規定水上公安隊各區各就區部所在地分設下級幹部訓練班及長警訓練班各一班，由民政廳委派政治軍事專任教官，分赴各區抽調現役官警，輪流集中訓練，三個月為一期，分為四期，一年訓練完畢，並頒發學術科應修課目表，以劃一訓練教程。訓練時專術兩

科並重，由廳制定勵獎辦法，依據辦法，審核各官警訓練成績，凡訓練不及格之官警，一律淘汰，所有合格官警，除給與證明書，不得輕易更換外，成績較優者，分別酌予存記升用，並發給獎章，以資鼓勵。現第一、第二兩區，已訓練完畢，第三、第四兩區，正在訓練中。

巡 艇 更 番 調 駐 及 艇 長 互 調 服 務

本省水上巡艦，向各指定遊巡區域，由各水上區區長指揮之，惟巡艦駐在固定區域，遊巡日久，易生怠忽，為振刷其服務精神，計於本年七月，訂定江蘇水上公安隊內河巡艦更番調駐，暨船長互調服務辦法，巡艦調駐以四個月為一期，船長互調服務以三個月為一期，除鈞和海鷹二艦，係任海防任務，及伯先、成基、大雅、復炎四艦，由民政廳隨時指揮，不適用上項更調辦法外，其餘洪平、保蘇、靖平安、靖湖、陪戎、昭武、嘉祿、振威等九艦，均經排定更番調查表及艦長互調服務表，按照實施，於工作效率上，頗見增助。

江蘇省水上公安隊編制人數船舶一覽表

醫
列

禁二圖

卷一百一十五

第三區

制部隊部隊部隊部隊部隊部隊部隊部隊部隊部隊

詩人傳

船船數目

1KO 1KO

W H I C H = K K K K K K K K K K K K K K

合
計

卷一

第一區隊員伯爵嘉賓大成策鈞安堵塘路堵堵

101 IRO
102 IRO
103 IRO

卷之三

江苏省政通局

民政

水上公安

自 治

本省地方自治，在清之末季，即有城鎮鄉自治公所之設置，民國成立，又有縣市鄉自治機關之改辦，頗雖冠自治之稱，而民治精神之表現，絕鮮。十八年間，國民政府頒布縣組織法，並明令規定十八年十月十日為施行日期。同年十月復奉頒縣組織法施行法，其第二條規定江蘇應限於十九年六月完成縣之組織，本省隨即以制定完成縣組織法進行程序，以十八年十月至十二月完成縣政府及各局之組織，十八年十一月至十二月完成區公所之組織，十八年十一月至十九年三月完成鄉鎮公所之組織，十九年四月至六月完成閭鄰之組織，同時並依照中央政治會議第二零七次會議議決之訓政時期完成縣自治實施方案，內政部主管事務分年進行程序表規定，嗣於儲備自治人才，確定自治經費，肅清盜匪，整頓警政，調查戶口，清丈土地各項分別籌備，冀自十八年至二十三年完成本省自治，以符中央所定調政期限，而確立憲政基礎。然自治組織完成之後，自治工作仍乏有效之推進，其原因固非一端，若人民運用自治之能力不足，若整個國家之政治未能安定，若本省頻年水旱荐至，地方經費竭蹶，皆有關係，而各縣自治區域劃分過細，以致自治人才不易集中，自治經費不

敷分配，要亦為其本身組織上之缺點，故為改進自治計，自治區域之改劃，乃為首要之事，適內政部為改進本省各縣地方自治，令民政廳派員赴部商酌辦法，因編具地方自治概況，敘述困難情形，派員嚮往洽商，經決定以改劃區鄉鎮區域為策進自治入手方法，然自治之不能完成，經政治上多少年來推行自治所得之經驗，誠知其根本問題，在於人民猶未有適用自治之能力，政府訓政責任，即在解決此根本問題，故改革其本身組織上之缺點而外，尤須以政府力量，組織人民，使其從事自治工作，始可他動，終以自動，是則非原有鄰閭等組織所能為功者也，加以本省自二十年至二十三年間，大江南北，迭遭水災，農村生計艱難，秩序遂多不能安定，欲推行自治，又非增厚人民自衛能力，安靖地方，無以進謀設施，會奉蔣委員長令各省舉辦保甲，適符本省政治上之需求，故改劃自治區域後，決定在鄉鎮以下，改編保甲組織，將以保甲組織為推進自治之具，自治事務，即運用於保甲之中，二十三年起，規定全省各縣原有自治經費，移充為保甲經費，制定程序，依次實行，自治與保甲，實為同一事件層次上之分別，初非判然為兩事也。本府此三年來於自治推進，其基本工作之保甲，另有專節述之，其保甲以外者，述之如次：

改劃自治區域

在鄉稱鄉，一切類於城鎮鄉種種不同之稱謂，尙仍其舊，地方區域，原有界線，亦未稍變。民國成立，由城鎮鄉制易而爲以戶口爲標準之市鄉制，縣以下分市鄉，名稱雖異於前，而區域之界線，與市鄉以下種種不同之稱謂，並未稍變，綜核兩次之改變，皆僅統一城市鄉鎮名稱，於區域之大小，戶口之疏密，經濟之榮枯，人民之組織，悉未計及，與規劃自治區域之旨，未盡符合。國府奠都南京以後，於十七年九月，內政部先有縣組織法之頒布，民政廳即於同年十二月制定各縣自治區域劃分辦法，依面積、地形、戶口、經濟、民性五項爲劃分標準，並規定每縣區數以五區至十區爲度，十八年三月，又奉部頒各縣劃區辦法，規定各縣區數，至少四區，至多十區爲限。十八年六月，國民政府復正式頒布縣組織法，關於自治區域之劃分，則又有下列之規定：（一）各縣按戶口及地方情形，分割爲若干區，每區以十鄉鎮至五十鄉鎮組織之。（二）凡縣內百戶以上之村莊地方爲鄉，百戶以上之街市地方爲鎮，但有其他特殊情形之地方，雖不滿百戶，亦得成爲鄉鎮。（三）鄉鎮居民，以二十五戶爲閭，五戶爲隣，本省先遵照部頒辦法，將全省六十一縣，共劃分爲六百區，及正式縣組織法公佈，乃重行依照規定，劃分鄉鎮區域，並編制閭隣，計當時全省共劃爲六百區，一萬八千一百零六鄉，二千九百八十八鎮，二十三萬八千九百九十六閭，一百一十八萬一千五百一十四隣，此爲第三次之改變。

第三次自治區域劃分完竣後，即依法組織鄉鎮公所，努力於自治事務之推進，推進之際，雖困難之點所在多有，然皆於實施之方法求改進，未嘗置議及於根本之法制也。嗣內政部舉開民政會議，各省代表，僉以自治區域劃

分過小，級數過多，人才經濟，不易集中，因而主張廢區者有之，主張存區而擴大鄉鎮者亦有之，主張區鄉鎮並應擴大而減少單位者又有之，然均以法罰初定，未便遽議更張，是時本省之吳縣、無錫、泰縣、阜寧等十九縣，猶狃於舊習，以增多區數爲請，或超過省定十五區之限制，或超過部定最多數一倍以上，其結果則自治經費，僅數支配於區公所所有鄉鎮公所經費及自治事業費，則涓滴無着，於是睢寧縣首先以區數太多，區公所經費不敷，呈請將原有十三區劃併爲八區，其他各縣之區公所，亦大都以人才經濟兩歧困難，組織多不健全，東海縣且以自治經費無法籌措，全體區長一再呈請辭職，自治區域之劃分過小，影響於自治事務之推行，既已昭然若揭，於是呈請將全縣鄉鎮區域，重行劃併，減少單位，以利進行，計先後有川沙、蕭縣、豐縣、金壇等四縣，其他區鄉鎮區域，呈請局部改劃者，則幾於各縣俱有，閭鄰編制之變更，尤不勝枚舉，過去本省自治，所以不能循序進展者，區域劃分之不當，亦一大原因也。本屆省府於二十三年爲改進自治計，決定實施保甲制度，查保甲之制，係以十戶爲甲，十甲爲保（城區二十五甲爲保）爲原則，保以上爲鄉鎮，一鄉鎮內，非聯數保無以增厚其自衛之力，非聯數保無從推舉鄉長鎮長，各縣原劃鄉鎮區域，祇及百戶，並有不足百戶者，不特不便推行自治，且不便編組保甲，遂毅然主張重行整理各縣自治區域，訂定各縣整理自治區域辦法，經省政府委員會議決公布，並由民政廳製定改劃區自治區域調查表，改劃區自治區域地圖，暨改劃鄉鎮自治區域調查表，改劃鄉鎮自治區域地圖，各式樣及填表繪圖須知等，通飭各縣遵辦，其區鄉鎮區域改劃之標準如次：

(甲) 各縣區數以最少五區，最多十五區為標準，其地方面積在一萬方里以下，人口又不滿百萬者，至多不得過十二區。

(乙) 各縣人口在五十萬以下，地方面積不滿五千里者，不得超過八區。

(丙) 各縣區公所行政經費困難，縣地瘠既無餘款可資移撥，而田賦正附併計，又已超過地價百分之一限制者，雖人口在五十萬以上，或地方面積在五千里以上者，亦不得超過八區。

(丁) 各縣鄉鎮區域之劃分，以每鄉鎮五百戶至一千戶為原則，其劃分失當者，應由各該管區長召集區務會議，於每鄉鎮千戶限度內，妥議議量劃併。

嗣又以各縣原劃自治區域，多有插花地及其他畸形區域，（如南通海門兩縣共管之通海聖牧區）於行政管理，實難推行，自治辦理，保甲均多窒礙，亟應妥為糾正，而各縣鄉鎮有以數字命名者，（如江都之再興第一鄉伏業第一鄉等）有字數太多，不便稱呼者，（如江都之河西八里鋪鄉南觀音寺鄉等）均與規定不合，復適重定地名，務使簡明易諳，又為慎重，此次整理自治區域起見，特通知各縣，於改劃區鄉鎮時，應注意如左之三點：

(甲) 各區鄉鎮區域除具有地廣人稀特殊情形者外，應儘每鄉鎮千戶最高限度，切實劃併，集中人才及經濟力量，以利自治進行。

(乙) 一縣中鄉鎮名稱，有雷同或有同音時，應變更其不著名者，各鎮區域內商店不多者，並應改名為鄉，以符名實。

(丙) 地圖內各區或各鄉鎮分界處，如無天然界線，或其他可為標識者，應將雙方界線附近小地名，分別詳註，以免將來紛時，判斷困難。

自二十三年三月起，各縣自治區域，即依照上項標準，開始整自治區域，復次再改劃鄉鎮自治區域，最後造送區鄉鎮各種詳之時，不僅注意減少區鄉鎮數目，以期集中人才，經濟並力謀區整齊，區鄉鎮公所地點之適中，畸形區域及插花地之歸併，鄉鎮而情形最為特殊之通海聖牧區，亦令實行分治，全省除江甯省共六十縣，原有五百九十九區，劃併為四百四十九區，計減少二有一萬九千八百六十鄉鎮，劃併為八千零六十六鄉鎮，計減少九十四鄉鎮，鄉鎮自治區域之下，悉依保甲規程規定，暫廢閭鄰，省自治區域，至此始整齊劃一，雖區自治區域，面積之大小，及鄉戶數之多少，間有與規定標準不符，但皆因情形特殊，經審慎考其有以人事關係，呈請變更者，概行駁斥，由是自治經費之支配，選遷，均較易於前編組保甲之時，亦未發生若何困難，是自治區域進行保甲，促進自治，均有莫大之裨益也。

慎選自治區長

本省自縣組織法明令公布後，即通令各縣劃分自治區，區設司縣長，就本省區長訓練所一二兩屆畢業學員中，選選呈請民政廳

九年五月，民政廳以一二兩屆訓練之區長，考核方法，既未嚴密，訓練時期，又甚短促，以致一部份知識幼稚，能力薄弱，行為失當者，亦屢入其間，當將各縣現任區長，詳加審核，凡成績較優者，准予繼續工作，其成績過劣者，概予撤換，此外應一律調省送入區長補習班，再行補習。又以區長調省補習後，所遺缺額，一時無訓練合格人員遞補，因擬定江蘇省區長甄用規則，以資補救，各縣縣長遇區長缺額時，得依照區長甄用規則第三條第四條之規定，加倍錄取，具有相當資格人員，呈報民政廳圈定，此項辦法，提經省政府委員會第二九六次會議議決通過，通飭遵行。至二十二年五月，民政廳復以各縣原有訓練合格人員，幾經淘汰，日見缺缺，在本省地方自治訓練所尚未舉辦以前，區長之人選，勢不得不出於甄用，惟甄用規則施行以來，各縣甄保此項人員，往往未能認真從事，若僅憑一紙履歷，率子圈定，難免濫竽充數，故為慎重人選，杜絕弊端起見，當將原訂規則七條加以修正，規定凡各縣甄保區長，須連同證明文件，一併送廳，嚴加考詢，擇尤任用，同年九月，民政廳又因此項修正區長甄用規則施行以後，關於考核資格，審查證件等手續，雖無窒礙，但各縣保送來廳考詢人員，或緣人才缺乏，或因意有專屬，往往沿襲舊例，以名次之前後，隸分正副，考其學識經驗，常覺相差甚遠，名次在後者，既知無擇委之希望，大半避免勞費，延不報考，以致案懸不決，誤誤區政，良非淺鮮，且各縣每有品學兼優，鄉望素孚之士，不願受考詢之拘束，與爭一日之短長，縣長對於此類人才，雖極器重，徒以格於成例，無法羅致，凡此種種困難，均有事實可證，非酌改考詢辦法，逕由縣加倍遴選合格人員，呈候民政廳審查擇委，不足以利區政。

當將區長甄用規則，重行修正，此本省過去區長之選用情形也。迨本屆省政府成立，重劃自治區域，實行保甲制度，積極推進自治工作，關於區長人選，亟應從嚴甄審，以免僨事，復經規定兩項原則如下：

(甲) 區長任用標準，應從新厘訂，嚴格考詢，以杜作弊。

(乙) 區長任免手續，由縣長選員呈請民政廳委任，如選還不當，縣長連帶負責。

以上兩原則，經省政府委員會第六三三次會議議決通過，通飭遵行後，各縣當經遵照此項原則，將各區區長從新審核，遴選具有相當能力者，加以委任，其庸劣不能勝任者，悉予淘汰，並於開始調查保甲以前，由各縣縣政府召集各區區長暨助理員編查委員等，開保甲講習會，講授區長之責任，清查戶口，編組保甲之意義，辦理程序，及其必應習之實務，務使澈底了解，以免舉辦編查以後，關於執行各種任務，發生錯誤，致礙保甲之進行。

設置實驗區域

本省自十八年劃分自治以還，即深感於自治事務之不易推進，因以江寧為全縣之自治實驗，冀實驗所得，推行全省，俾各縣自治，得早日完成。然自二十三年改編保甲，以綏靖地方，促進自治，又覺保甲運用之方，必如何而始得其宜，非有實地之試驗，無以推行盡利，遂詳考各縣區公所，應舉辦之事業，條目雖多，撥厥大要，不外保教養三端，而縣立農民教育館，亦以提倡民衆自衛，指導民衆自治，訓練民衆智識，改造民衆生活為重要任務，二者之間，業務幾

蓋相類，職責未易劃分，而實施之方法，進行之步驟，難於一致，結果區公所以規定之經費有限，而應辦之事業繁多，無從進行，遂難以承轉公文為務，未能深入民間，謀實際工作之推動，農民教育館因缺乏政治力量，各項事業，亦難於如期實現，間有農民教育館與區公所聯合舉辦各項事業者，復以力量難於集中，進行不免推諉，徒負聯合虛名，無裨工作實際，遂由民政廳教育處擬照內政部教育部咨送民衆教育委員會議決辦法，擬具江蘇省指定宜興、崑山、南通等縣試以縣立農民教育館館長兼任區長辦法，經本府委員會第六八零次會議通過，令飭宜興、崑山、南通三縣遵辦，以期教育有政治力量，實施益加便利，政治用教育方法，推行易見事功，該三縣旋即分別擬呈組織大綱，實施計劃等，經核准施行，其實驗成績，每半年由民教兩廳派員會同詳加考察，並召集各該兼任區長來省舉行談話會，以策進行，其他各縣前經呈准設置並驗鄉者，仍令繼續進行，隨時嚴行考察之，冀於實施自治方法，多所試驗，以

江蘇省各縣自治區改劃概況統計表 二十四年度

蘇東坡賦赤壁懷古詞序

一九二九年三月八日
崇川縣通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
吳常澤崇川縣南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
高興機械廠淮泰南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
浦東宿遷沛側高興機械廠淮泰南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
蘇陽海通山縣山蘇化達城水安興通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南

一九二九年三月八日
崇川縣通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
吳常澤崇川縣南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
高興機械廠淮泰南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
浦東宿遷沛側高興機械廠淮泰南江蘇通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南
蘇陽海通山縣山蘇化達城水安興通海鄉沙寶閔熟門定開崇川縣南

江蘇省政述要 民政

江蘇省各縣改劃鄉鎮概況統計表

二十四年度
(江甯自治實驗縣未列入)

豐銅皆高秦與東橫江麗阜連泗淮秦如南靖江宜無武吳岷常吳海
縣山頭鄧縣化合徵都城南水陽安陸與皋通江廣銀錫道江山熱縣

珠海那码西浦

南運珠山縣

K104 152 102 104

1

九五 九四 九三 九二

九四 九三 九二 九一

九二 九三 九四 九五

九五 九四 九三 九二

東漢沐浴傳

古漢傳

九三 九四 九五 九六

九一

九三 九四 九五 九六

九三 九四 九五 九六

九三 九四 九五 九六

九三 九四 九五 九六

江蘇省政建委

民政

保甲

三〇

保甲

保甲為我國固有之制度，其效用，語其末，則肅清匪源，增強自衛，溯其本，則組織民衆，推行政令訓練四樞，促成自治，胥有賴焉。本省過去雖經遵照中央自治法規，依次完成縣區鄉鎮閭鄰之組織，但施行以來，殊感組織失之鬆懈，難收推行政令組織民衆之效，尤以閭鄰等基本組織，為空洞不切實際。會奉國民政府軍事委員會蔣委員長令，飭本省舉辦保甲，遂決定遵照辦理。保甲組織，較自治組織為嚴密，所謂寄內政機關於軍令，考之史籍所載，及現時舉辦保甲之地方如贛鄂等省，行之均極有成效。本省於二十二年十月，通過辦理保甲原則四項，二十三年二月，參酌新舊成規，制定清查戶口編組保甲規程，公佈，並經議決以二十三年四月一日為施行日期，指定江北之南通、鹽城、淮陰、東海、銅山五行政督察區所屬各縣，先行舉辦，俟辦有成效，再行推及其他各縣。本省之辦理保甲，遂於四月一日正式開始，自治組織中之閭鄰亦廢止，而替以保甲。辦理保甲之全部進行程序，約分為籌備、編組、訓練、運用四期。其中尤以籌備編組兩期工作，更為繁重，非另訂進度，仍恐各縣辦理之際，凌亂失次，因復制定各縣清查戶口編組保甲限期進度表，計分三期，以第一期專辦籌備工作，第二期着手編組，第三期實行清查戶口。

編組保甲，第三期實行清查戶口，規定進行日期，務使節節依次舉辦，事前後聯接。又以編查事繁，區公所原有職員，恐難勝任，特由縣選派編查委員以協助之。各縣縣長，當創辦之初，或未能盡合機宜，特由省派保甲指導員以督導之。每縣編查工作完成以後，即嚴令接辦，戶口異動登報，以保持戶口數之正確。各縣保甲編查費，保甲訓練費，保甲經常費，則由省指定的款，規定預算標準，飭縣核實編造，而保甲人員之訓練，保甲運用之原則，亦各有規定。本省保甲自二十三年四月開始實施，江南及江都區所屬各縣亦於二十三年十一月一律舉辦保甲，迄於二十四年十二月止。編組訓練運用各項，均已粗具規模，二十五年起，則重在考查整理，以臻完善。工作經過情形，分節列述如後。

籌備情形

本省籌備保甲之先，首在改劃各縣區鄉鎮自治區域，以適應保甲之城、鎮、鄉、村、里、鄰之組織，並為之劃定界線，以免重複。

編制，次在遴選區長，以重保甲之推進，已見自治節內，不再敘述。

(甲) 施行保甲規程。本省清查戶口編組保甲規程，於民國二十三年二月公布，係參照豫鄂皖三省剿匪總司令部頒行之剿匪區內各縣編查保甲戶口條例，並斟酌本省狀況，加以釐定，其大體與剿匪區內各縣編查保甲戶口條例相同，其不同者有三點。

(子) 保留鄉鎮一級。剿匪區內各縣編查保甲戶口條例之規定，不設

省鄉鎮一級，保長直接承區長之指揮監督，二保以上為聯合辦事起見，僅得互推聯保主任，設立保長聯合辦公處，本省則以從前辦理地方自治時，區以下原有鄉鎮一級，未便遽行取銷，故仍保留鄉鎮一級，鄉鎮設鄉鎮長，承區長之命，指揮監督保甲長。

(乙)兼推進地方自治，剿匪區內各縣係先謀自衛之完成，再作自治之推進，本省則以地方自治，本已具有相當基礎，故雖施行保甲制度，仍不停辦地方自治，並利用保甲組織，以求自治之推進。

(寅)不向住民徵集經費，剿匪區內各縣編查保甲戶口條例之規定，保甲經費，得向保甲內之住民徵集之，本省則以向地方徵集費用，恐滋流弊，定為保甲經費，就地方原有自治經費或保衛費，由縣政府統籌分配，不准各鄉鎮保長徵收任何經費。

江北之南通、鹽城、淮陰、東海、銅山五行政督察區所屬各縣，自二十三年四月一日開始保甲工作後，悉依據此項規程辦理，嗣又補充三點：

(子)分別規定連坐之處罰，凡保甲內住民如有勾結窩藏，縱逃盜犯或反動份子者，除依刑法及其他特別法令處罰外，其甲長及會員連坐切結之各戶長，應各科四日以上三十日以下之拘留，如知情匿庇，應依法分別治罪，但自行發覺，據實報告者，得免予處罰。

(丑)規定鄉鎮保甲長之任期，定為保長二年，甲長三年，鄉鎮長以保長任期為任期，均得連推連任。

(寅)規定鄉鎮長之產生，定為由保長公推為原則，由縣長指定為例。

外，如縣長因地方特殊情形，認為鄉鎮長有不能由各保長公推之必要時，得呈經民政廳核准，由縣長逕行指定之。

以上三點，於廿三年八月通飭通鹽、淮海、銅、五行政督察區所屬各縣，一體遵照，同年十一月起，江南及江都區各縣，同時舉辦保甲，當經根據以上補充三點，將規程酌予修正，通飭遵行。

(乙)規定編查進度，本省清查戶口編組保甲規程制定公布後，指定江北之南通、鹽城、淮陰、東海、銅山五行政督察區所屬各縣，先行試辦，以二十三年四月一日為施行日期，制定各縣清查戶口編組保甲限期進度表，將編查工作分為三個時期，第一期定為三十日，在此期內，由縣長主辦關於籌備各項，如整理自治區域，擇定區公所地點，選任區長及助理員，刊發區公所鈐記，籌定編查經費預算，編造各區總預算，遴選並分配編查委員，召集區長助理員，編查委員，開講習會，決定挨戶編號日期，及一切宣傳事項，均於本期內辦理完竣，第二期為五十日，由縣長督飭區長暨編查委員，分別辦理關於編組保甲各項，如挨戶編號，粘貼臨時門牌，確定戶長，推定及委任甲保鄉鎮長，及鄉鎮公所事務員，設立鄉鎮公所，及保甲辦公處，召集戶長及甲保鄉鎮長暨事務員講演，刊發鄉鎮保甲長圖記，印製表冊，切結門牌，各事項均須於本期內辦理完竣，第三期為四十日，由縣長督飭區長暨編查委員，分別辦理清查戶口，及其他各項，如決定編查日期及程序，頒發表冊，切結門牌，並指示填寫方法，查填戶口調查表，換給木質門牌，核造區戶口統計表，登記民有槍砲，查報壯丁人數，簽定保甲規約，收取聯保連坐切結，繪製保略。

圖，及關於抽查各事項，均須於本期內辦理完竣。

編組保甲，先行於通、鹽、淮、海、蜀五行政督察區所屬各縣，試辦以來，頗著成效，於廿三年十一月一日江南及江都區所屬各縣亦一律舉辦，其時江南及江都區所屬各縣，整理自治區域等繁重工作，業經辦竣，籌備事務較簡，故將以前所定之限期，進度其內容與江南及江都區所屬各縣現狀不適合之處，酌加修正，第一期之期限縮短為二十日，第三期工作繁重，延長為五十日。

(丙) 縣派編查委員 清查戶口，編組保甲，事務繁重，僅由區公所原有職員辦理，不足以資周密，本省清查戶口編組保甲規程第二條，規定各縣在清查戶口編組保甲期間，由縣長遴派人員為保甲戶口編查委員，分赴各區協同趕辦，另經制定江蘇省保甲戶口編查委員服務規則，以資遵守，各縣之編查委員，以每區各委派一人為原則，但有特殊情形時，得呈經民政廳核准酌予增減，此項編查委員事繁責重，非對於編查保甲之意義及方法，暨其他一切必應研究之實務，澈底了解，不能勝任愉快，故由各縣政府於編查開始以前，開保甲講習會，令各編查委員，與同各區區長悉心研習，務使其對於保甲有深切之認識，各縣或因每區僅設編查委員一人，不敷分配，或以地方環境關係，往往發生困難，因令得延聘地方公正人士，充任名譽編查委員，此種編查委員，不限名額，由各縣縣長斟酌地方情形辦理，均係義務職，並不得支給薪水夫馬等費。

(丁) 省派保甲指導員 本省施行保甲制度，事屬創舉，各縣對於編查工作，恐未能悉合機宜，非由省選派專員前往實地指導，並予以督促，不能推行。

茲利，當於廿三年七月，擬訂江蘇省民政廳保甲指導員服務規則，委任保甲指導員十四人，分赴本省沿海沿邊及軍事重鎮之銅山、豐縣、沛縣、蕭縣、碭山、新沂、睢寧、東海、灌雲、沐陽、新榆、泗陽、宿遷、連水等縣，指導並督促辦理保甲。指導員所負之使命，極為重要，非對於保甲法令，有詳細之研究，對於地方施政情形，有深切不了解，自不能勝任愉快，故在各該保甲指導員分赴各縣以前，特召開保甲講習會，指派本廳主管人員，分別講授，迨江南及江都區所屬各縣，實施保甲制度以後，復經委派保甲指導員十五人，分赴鎮江等三十三縣，指導督促，仍依照江蘇省民政廳保甲指導員服務規則辦理。

(戊) 召集保甲談話會 本省保甲，先在通、鹽、淮、海、蜀五區所屬各縣辦理，事屬新政，誠恐各縣辦理之始，未能有深切之認識，欲使各縣明瞭本省舉辦保甲之意旨，與進行之步驟，並聽取各該縣籌辦保甲計劃及其他施政情形，以期切實指導，爰於廿三年七月間，召集泗陽、宿遷、東海、灌雲、連水、沐陽、新沂、睢寧、豐縣、沛縣、蕭縣、碭山、邳縣、睢寧十四縣縣長，來省開保甲談話會，如甲人員代表出席並規定各該縣出席人員，除必具備書面報告外，並應輪流口頭報告，其報告以下列四項為範圍：(一) 本縣治安情形，(二) 簽措保甲經費情形，(三) 推進保甲計劃或意見，(四) 本縣治安情形，達江南及江都區所屬各縣，決定於十一月一日開始舉辦保甲後，仍按照前定辦法，召集各該縣長來省開保甲談話會，分兩批召集，所有關於開會一切情形，均與第一次召集開保甲談話會時略同，至二十四年二月十日，復召集江南及江都區各

縣縣長開第二次談話會，諮詢關於保甲工作進度，並由民政廳廳長一再演講保甲之意義，及進行之方針，使各縣澈底了解，俾保甲工作早日觀成，保甲基礎日臻鞏固。

(己)擴大保甲宣傳 保甲制度施行伊始，民衆對於舉辦保甲之意義，及施行之程序，編戶查口之方法，尚未了解，如不用各種方法，盡量灌輸以保甲知識，不獨不能啓發其對於保甲制度之信仰，且恐發生種種疑慮，致礙保甲推行，故保甲宣傳工作極為重要。本省各縣保甲宣傳，係由民政廳及各縣縣政府省黨部暨各級黨部社教機關，與其他各機關各學校分別辦理，其方式有下列各種：(一)布告、(二)標語、(三)圖畫、(四)傳單、(五)小冊子、(六)彈詞劇本、(七)報章及雜誌、(八)宣傳隊、(九)展覽會、(十)學校編組保甲、(十一)學校舉行保甲週、(十二)鄉鎮保甲講習、(十三)保甲戶籍。

保甲編查

(甲)編組保甲 各種籌備事項，逐一完具以後，即着手編組保甲，此項工作，甚為重要，且較繁難。編組保甲順序，依本省清查戶口編組保甲規程，暨各縣清查戶口編組保甲限期進度表之規定，首先挨戶編號，粘貼臨時門牌，暫不查口，同時確定戶長，分批召集戶長講演編查之意義及方法，次推定甲長，督設甲長辦公處，並集合甲長講演甲長之責任，編查之意義及方法，次推定保長，督設保長辦公處，刊發保長圖記，並集合保長講演保長之責任，編查之意義及方法，次推定鄉鎮長，督設鄉鎮公所，委定各鄉鎮事務員，刊發鄉鎮圖記。

次縣長親赴各區巡視，對各區鄉鎮保甲長及鄉鎮公所事務員講演編查之意義及方法。

各縣編組保甲工作，依上項規定，逐步進行，通鹽淮海銅五行政督察區所屬二十八縣，於二十三年四月開始編組，完成最早者為鹽城銅山等縣，完成較遲者為連水、灌雲等縣。江南及江都區所屬三十三縣，於二十三年十一月開始編組，完成最早者為上海、武進等縣，完成較遲者為無錫、江都等縣。各縣編組完成時間，所以稍有遲延者，或因區域遼闊，往還需時，或因戶口稠密，事務較繁，或因匪患未靖，先須剿辦，或因浚河築路，急於徵工，故進度不一。全省各縣編組保甲一律完成後，統計全省六十縣（江南自治實驗縣除外）共四百四十九區，八千零六十六鄉鎮，編為六萬八千一百八十五保，七十一萬五千八百八十二甲，七百三十六萬二千七百零六戶。

本省之編組保甲，以戶為單位，設戶長，戶長以家長充任為原則，如戶長能力薄弱，不能勝任時，自可准以非戶長中具有公正人格及辦事能力者充任，戶長確定後，即依次慎重推選甲長，保長，鄉鎮長。鄉鎮保甲長，均為無給職，而責任甚重，工作甚繁，故被推人員往往藉詞呈請辭職，經通令各縣，曉以開辦保甲之意義，與鄉鎮保甲長地位之重要，不准輕予辭退，以重地方要政，而杜逃避之風。甲長、保長、鄉鎮長，依次推定，督設甲長辦公處及鄉鎮公所後，並應頒發甲長保長圖記，惟甲數衆多，甲之圖記刊發不易，為節省經費計，暫行廢止，至鄉鎮圖記，早已頒發，自治區域改劃以後，其名稱未經變更者，仍可沿用，其名稱業經改定者，繳銷重刊。編組工作，至此告一結束。

(乙)清查戶口 本省以社調查戶口工作，曾先後舉辦兩次，但調查之後，不能切實接辦人事登記，致所有統計，當時既未準確，易時即復大異。本省此次舉辦保甲於編組之後，即以清查戶口為頭務，各縣辦理清查戶口順序，首次決定實行日期及程序，次頒發各種表冊、切結、門牌等，並依次指示填寫方法，次自縣長以及保甲長，依次監督，按照規定，清查戶口，換給木質門牌，分別詳填戶口調查表，次區長編查委員，按表抽查，核造區戶口統計送縣，縣造縣戶口統計表，分呈民政廳及該管區行政督察專員公署。本期工作，較前期為尤繁，為慎重戶籍計，除製定各種表式外，復分項詳細指示各縣，依據保甲規程暨指示，舉凡普通住戶、船戶、外人戶、寺廟及公共處所，一律從事清查，因事先宣傳之效，與運用保甲組織，均能一致動作，進行無礙，其中獨船戶往來倏忽，流動無常，特再擬具各縣船戶保甲補充辦法二十二條，以資遵循，辦理經過，另有專目敘述之。每區清查戶口完竣時，即依照規定，由區長及編查委員，實地按照調查表，挨戶抽查，如經抽查確無遺漏，即依照規定，分別填造全區之普通住戶、船戶、寺廟外人、公共處所等戶口統計表，呈報縣長。每縣各區戶口統計表一律造送到縣後，縣政府依照規程規定，核造縣戶口統計表，除留有一份外，並分呈民政廳及該管行政督察專員公署審核。編練壯丁，亦為保甲重要工作之一，故清查戶口時，對於各戶壯丁，特別注意，本省保甲規程規定，凡年滿二十歲至四十歲之男性，均屬壯丁，於戶口清查之後，即由鄉鎮長造具壯丁清冊，遞呈到縣，由縣長核實分區繪具清冊三份，分呈民政廳保安處及該管行政督察專員公署，綜計全省六十縣（江南自治實驗縣除外）清

查戶口工作，於二十四年七月，一律完成，統計總數共七百三十六萬二千七百零戶，三千四百七十八萬七千七百九十三人，壯丁五百四十七萬九千三百八十二名。

(丙)聯保連坐切結與自新戶管理 保甲之旨，首在消弭盜匪，保衛地方，然盜匪之來，雖或彌聚於外，每多勾結於內，為正本清源計，非聯保無以相勸，非連坐無以相糾，故聯保連坐為保甲制度精神之所在，必須嚴厲執行者。本省各縣於保甲戶口編查以後，即依照保甲規程第二十六條規定，各戶戶長，聯合甲內他戶長至少五人，共具聯保連坐切結，聲明結內各戶，互相勸勉監視，不為匪通匪縱匪，如有違犯，他戶應即密報，倘暗徇隱匿，聯保各戶，實行連坐，此項切結，依照規程第二十六條第二項規定，應由甲長面交各戶戶長，依式簽名，不能親書姓名者，得請人代書，但須在姓名之下捺印，並由甲長簽押，每結分填三份，由甲長遞送保長，鄉鎮長，區長分別存查，捺印用蓋章或指印行之。聯保連坐，雖重在對於通匪為匪者之隨時舉發，而尤重在同結各戶平時之互相勸勉，密相監察，惟此項切結規定分填三份，由甲長遞送保長，鄉鎮長，區長存查，越時稍久，各甲內同級各戶，不特甲長辦公處內無案可查，即各戶長自身亦易遺忘，於聯保連坐之責，不免有疏忽之虞，特製定聯保連坐切結同結各戶長姓名表，附於各甲戶口簡明表後，張貼甲長辦公處內，一方使甲長時時見到，引起其督促戶長之責，一方使戶長時時見到，不忘其互相勸勉監察之任務，彼此維繫，日臻嚴密。

保甲制度之根本精神，在於聯保連坐，已如上述，然當各縣匪患尚未徹底

消除之日，雖督飭同結各戶長盡力於勸勉監察之責，終不能無匪案之發生。各縣匪案發生，必須厲行聯坐，除掉盜匪犯，按律治罪外，尚應查明匪犯住處及窩藏地點，係屬何區何鄉（鎮）何保甲，將其同結各戶長及其所隸屬之甲長一併拘捕，分別知情與否，依照保甲規程第三十八條之規定，切實懲處。為考核各縣聯保連坐實施情形起見，特製定各縣匪案起數及連坐實施情形月報表，令發各縣遵辦。各縣發生匪案，凡同結各戶長及其所隸屬之甲長，厲行連坐以後，或減於本省保甲之辦理認真，未可因循敷衍，遂於爲匪通開縱匪，各戶無不破除情面，逕行檢舉。然而檢舉之後，地方政府或責令搜查證據，或被傳到案質訊，匪人嘲諷之餘，往往陰圖報復，於是保甲戶長復又以檢舉爲名禱之門，相率袖手而人情詭變，則又有藉端敲詐，或挾嫌誣陷，甚或已本爲匪，轉害良善者，爲杜流弊計，特擬訂各縣處理保甲戶長檢舉匪犯暫行辦法九條，以資保障。

當本省各縣履行聯保連坐之際，又發現一事實上之困難問題，蓋人之良莠，鄰里知之最詳，尤以比戶而居者，知之更詳，既與聯保，必須連坐，一方面固不取玩法，一方面復不甘自累，今令出具聯保連坐切結，其於爲匪者不願與之相保無論已，即稍有匪嫌者，亦不願與之同具切結，疑慮觀望，致礙進行。經慎重考慮，深維爲匪者固不可不繩之以法，而有嫌者，不可不開其自新之路，特訂定自新戶管理辦法，令飭各縣在清查戶口時，發覺有通匪縱匪嫌疑之戶，應由鄉鎮長會同保甲長分別查明，其嫌疑重大者，即依保甲規程第二十八條規定，執行緊急處置，絕其根株，其嫌疑較輕誠心悔過者，准予自新。其

辦法首令各該戶長親具悔過切結，並覓取有正當職業之當地親族二人以上，出具擔保連坐切結，次令呈繳槍械，次令鄰近各戶仍與之填具聯保連坐切結，次令鄉鎮長造具自新戶姓名清冊，呈區報縣，區鄉鎮保甲長並隨時察看管束，如仍有通匪縱匪情事，即遵照辦法規定各條辦理之。此項辦法頒行以後，匪有自新之機，人無懼匪之念，聯保連坐切結，得一律迅速取具，而無所窒礙。

(丁) 保甲規約 本省辦理自治之時，各縣所屬各區鄉鎮，本有自治公約之擬訂，及關辦保甲，亦有協定保甲規約之規定，其精神雖同，其性質則略異，蓋自治公約，純以自治事務為範圍，保甲規約，必先以保甲事項為要端，然後漸次及於自治事務，此其次第，斟酌地方實際需要，有不得不然者。依保甲規程第二十二條規定，在保甲編定後，保長即召集甲長，舉行保甲會議，協定保甲規約，保甲規約協定後，保長甲長應一并簽名，共同遵守，並由保長備置粉牌一面，照錄規約，懸掛於保長辦公處，另抄錄三份，按級呈送於鄉鎮公所，區公所，縣政府，分別存查，並規定保甲會議，每季至少開會一次，由鄉鎮長督飭保長召集之，於開會時，如多數認為保甲規約有改訂之必要，得協訂新規約，保甲規約協訂後，保甲內各戶戶長，必須一律簽名加盟於保甲規約，其由他諸事實，終不免有拒絕加盟或執行怠忽之人，故保甲規程第三十九條有科罰之規定，所科罰金，由縣長令飭執行，區以下不得自行處理，爲杜絕流弊起見，並經嚴飭各縣，對於保長執行違反規約之處罰及處理怠職罰金，均應依

照規程第三十九條第二項之規定辦理。

(戊) 船隻登記 本省外海內河所有船隻之編組保甲及清查戶口，因船隻流轉無定，故辦法不能與一般居民盡同，除依照規程第六條至第十三條之規定外，並經訂定各縣船戶保甲補充辦法二十二條，以資遵守。此項船戶編查工作，因辦理手續難於陸上普通住戶，加以編查辦法，又須另行補充，故各縣未能在規定進度內同時進行。尤以江北通榆、淮海、銅等五行政督察區所屬各縣，大部在第三期工作完成之後，補行編查復因船戶往來無定，每多遺漏，因於二十四年一月乘廢歷年，各船悉數歸埠之期，電令各區行政督察專員，各縣縣長，各保甲指導員等，利用時機，從速組織船隻檢查辦公處，積極辦理船戶編查，並一律依法設置檢查船隻辦公處事宜，並擇沿海船戶衆多之阜寧、鹽城、興化、東台等縣，加派委員前往督促指導，本省船戶保甲始編查完成。

(己) 民有槍砲烙印 保甲規程第三十三條規定，保甲內之住戶，如藏有槍枝，應按級呈報到縣，請求驗明烙印，編號登記，違者以私藏軍火論。根據上列規定，遂有各縣民有槍砲登記烙印給照章程之擬訂，然在本省辦理人民自衛槍砲之查驗，早於十八年，即遵照修正國民政府查驗自衛槍砲及給照暫行條例辦理，二十年復於本省舉辦清鄉時辦理之，曾因政治基層組織未臻健全，民衆得以觀望隱匿，本省此次舉辦保甲，萬不能一任人民隱匿武器，貽害社會，特規定民有槍砲之登記烙印給照為清查戶口編組保甲限期達度表第三期中重要工作之一，查本省民有槍砲登記烙印給照章程之內容。

與國民政府所頒修正查驗自衛槍砲及給照暫行條例大體相同，其不同之點有二：（一）查修正國民政府查驗自衛槍砲及給照暫行條例有收取照費之規定，多者每一槍砲竟至收費二元，本省從前辦理清鄉時之檢查槍械辦法，亦規定每槍收取照費二角，此於事實上原所必需，行之極為普遍，惟本省此次舉辦保甲，以不擾民不收費為要旨，故於章程內規定一切牌照烙印手續等項，概不收費，但因遺失補發新照時，始得徵收牌照費洋四角，執照費洋二角。（二）查修正國民政府查驗自衛槍砲及給照暫行條例，關於特種槍砲，有由各省市政府給價收歸公有之規定，本省民間此類特種槍砲，既不多見，但為充實地方自衛力量，澈底整頓民有武器起見，特規定此類特種槍砲，應一律嚴行登記，暫不收買。本省歷屆違章辦理民有槍砲登記，均不澈底，此次遂利用保甲組織，並斟酌地方情形，另訂章程，以期舉辦便利，至全省民有槍砲登記編號烙印手續完全辦竣後，則規定仍由各縣政府依照修正國民政府查驗自衛槍砲及給照暫行條例辦理，以符中央法令計自二十三年九月開始至二十四年十月，全省六十縣所有民有槍砲登記烙印給照工作，均已一律完成。

查據實報核，又令各保甲指導員逐區抽查，考詢具報至抽查完成以後，為便利接辦戶口異動查報，保持保甲組織之永久完整，起見由保長遵照規程第十三條之規定，按月至少復查全保戶口一次，區長及鄉鎮長按季至少抽查全區或各鄉鎮戶口一次，俾各縣戶口得長久準確，而免重行清理之煩。

戶口異動查報

(甲) 實行戶口異動查報 欲求保甲組織之能繼續維持完整，非於編查戶口工作完竣以後，接辦戶口異動查報不可。本省清查戶口編組保甲規程第二十七條及二十八條，雖有查報戶口異動之規定，但未明定辦法，各縣無從奉行。經察酌實際情形，擬訂本省舉辦保甲各縣戶口異動查報暫行辦法十二條，凡編組保甲清查戶口工作完成縣份，即遵章辦理戶口異動查報，其設置行政督察專員之區，並飭專員公署督察進行。惟事屬創舉，舉辦戶口異動查報之初，必先使各級保甲人員，切實了解其意義及方法，方能推行順利。因通飭各縣酌量地方情形，分別召集主辦戶口異動查報人員，切習講習，俾知如何辦理，然一縣之內，清查戶口未必能同時完竣，如俟至各區一律完竣，開始辦理，而原查戶口已有變動，即使全縣各區清查戶口一律同時完竣，續接辦戶口異動查報，而各戶戶長未必盡能明瞭戶口異動查報之意義，自動報告，即保甲長亦不免有忽者，於是原來戶口仍不正確，倘歷時較久，或兼遭災害，則戶口之變動更劇，欲實行戶口異動查報，非先舉行全縣戶口總復查，不能恢復常態，因復擬訂各縣戶口總復查須知，通飭辦理，並令各縣

嚴格依據修正本省各縣戶口異動查報暫行辦法第十條及第十一條之規定，凡鄉鎮保甲長辦理戶口異動查報，有怠忽情事，執行罰金處分。此外如如皋、南通、海門、淮陰、奉賢、江都、及銅山區所屬各縣，每有不肖之徒，在甲地為非，化名遷入乙地，乙地無從根究，於地方治安前途，甚有影響，因有由徙出地之鄉鎮長簽發遷徙證之試行，又工廠林立之處，戶口遷徙頻繁，亦另立循環登記簿，以資參考。

(乙) 設置戶籍警 本省辦理戶口異動查報，曾規定在已設有健全公安局機關各地方，由公安局機關負責辦理，未設有健全公安局機關各地方，由區鄉鎮保甲長負責辦理。惟當舉辦伊始，由區鄉鎮保甲長負責辦理者，往往以查報手續多不熟諳，間有延不查報，或報而不詳者，公安局機關因有戶籍警之設置，舉辦則較便利，為謀戶口異動查報之確實迅速，遂由民政廳通飭各縣，酌量地方情形，設置戶籍警。全省除句容縣受衛生署之指導，另設有戶口異動督察員，崑山縣試辦警管區制，均毋庸再行設置戶籍警外，其餘五十八縣，已共設有戶籍警一千一百三十三人，由原有長警中抽調者九百八十人，新募者一百五十三人，各縣設置人數，因面積人口及財政情形，各有不同，平均每區二人至五人，各縣戶籍警在未分發服務以前，皆受短期訓練，訓練事宜，由各縣分別主持辦理，訓練方法，有設所訓練者，有附屬於保長訓練所訓練者，有於學警訓練班訓練者，訓練期間，因各縣情形不同，亦不一致，大致至少一星期，多則四星期，訓練課程，亦因人而施，戶籍警經過訓練並考核及格後，即由縣政府分發各區服務。

保甲訓練

(甲) 鄉鎮長訓練 編查戶口工作完竣，保甲人員產生以後，保甲組織已具規模，此時各項保甲工作之推進，全視鄉鎮保甲長對於應盡責任，能否執實執行，換言之，即視鄉鎮保甲長是否明瞭保甲意義及辦理方法，能否忠實為保甲服務也。故進一步之工作，應即實施保甲訓練，務使各鄉鎮保甲長澈底了解保甲意義，以增進施行實效。當經擬訂各縣鄉鎮保甲長訓練大綱，訓練課程，以黨義、保甲須知、公民常識、新生活綱要、地方自治綱要為必要科目，並施以嚴格軍事訓練，訓練期間為三月，其訓練依行政督察區分區施行。又第三條規定鄉鎮長之訓練，在已設專員之區，由專員負責辦理，每一行政區各設立鄉鎮長訓練所一所，分批召集各該區所屬各縣之鄉鎮長訓練之，據以訂定各行政督察區鄉鎮長訓練所簡則，通飭遵辦。簡則規定鄉鎮長訓練所設於行政督察專員公署所在地，所屬各縣鄉鎮長，分兩批訓練完畢，訓練期均為三星期，訓練科目為黨義、保甲須知、公民常識、新生活須知及其他。本省通鹽淮海銅五行政督察區所屬各縣舉辦保甲較早，鄉鎮長之訓練，亦率先實行，茲分述其辦理情形於次：

(子) 南通區計南通、如皋、海門、崇明、啟東、靖江六縣，共有鄉鎮長一千零七名，用抽籤法抽調半數到所受訓；第一期於二十四年三月四日開學，第二期於同年四月八日開學，嗣以所屬各縣尚有少數鄉鎮長因故未能遵期到所，又續辦第三期，於同年五月二十日開學，計先後三閱月，訓練結束。

崇明縣之第五區，以地居外海，交通困難，編組保甲，較為遲緩，其鄉鎮長九名，經呈准加入江南及江都所屬各縣鄉鎮長訓練所訓練。

(丑) 壓城區計城廬、阜寧、興化、東台四縣，共有鄉鎮長八百八十八名，當開辦訓練時，適值導淮工程緊張之時，該區第一批鄉鎮長訓練於二十三年十月二十八日始行開學，及冬春之交，因工事急迫，第二批鄉鎮長訓練，延至二十四年六月十七日始行開學，仍有不能如期報到，及因事因病請假者為數尚多，遂呈准開辦第三批鄉鎮長訓練，於同年八月十二日開學，計先後閱時十月，訓練結束。

(寅) 淮陰區計淮陰、淮安、泗陽、宿遷、連水、寶應六縣，共有鄉鎮長八百七十二名，共分三批訓練，第一批於二十四年一月四日開學，第二批因須俟導淮工作停止後，方能舉辦，延至同年六月十日開學，第三批於同年七月八日開學，計先後閱時七月，訓練結束。

(卯) 水海區計東海、灌雲、沐陽、新浦四縣，共有鄉鎮長五百四十名，或正在清剿匪患，或從事剷除烟苗，或迫於徵工浚河，或趕辦土地陳報，各鄉鎮長工作，均極忙碌，勢難兼顧，是請緩辦，並以專員公署所在地，無廣大房屋，可以容納，多數受訓人員，並請多分數批舉行，經核准分三批訓練，第一批於二十三年十二月一日開學，第二批以各鄉鎮長工作緊張，萬難抽調，延至二十四年六月十五日開學，第三批於同年七月十二日開學，先後閱時八月，訓練結束。

(辰) 銅山區計銅山、豐縣、沛縣、蕭縣、碭山、邳縣，確審七縣，共有鄉鎮長七百

七十二名，共分三批調集訓練，第一批於二十三年十一月一日開學，第二批於同年十一月二十三日開學，第三批於同年十二月十八日開學，計先後歷時不及三月，訓練結束。

依照規定，各行政督察區所屬各縣鄉鎮長，應分兩批訓練完畢，但通、鹽、淮、海、銅五區，皆因實際困難，分三批辦完。江南及江都區所屬各縣鄉鎮長訓練，因團辦保甲稍遲，故訓練之時日亦較後，又以江南及江都區尚未設置行政督察專員，所屬三十三縣，共有鄉鎮長三千九百八十七名，一律集中於省會訓練，於籌備訓練事宜，及支配訓練人員，均事半功倍。第一批學員於二十四年九月一日開學，第二批學員於同年十月三日開學，先後計二閱月，各歷三星期，訓練結束。

全省各鄉鎮長訓練所，每批學員訓練完畢，均須考覈成績。考查方法，約分筆試、口試兩種，其受訓完畢者，給予證明書，成績優良者，並給獎狀，不及格者，仍飭各縣轉合各區隨時督飭，其對於不及格科目注意研究，以免執行保甲任務時，或有遺誤，如有因病請假或因事辭職，因案撤職改派之各鄉鎮長，未經訓練者，則分別改令在各縣保長訓練所內，一律補訓。本省辦理鄉鎮長訓練，總計受訓鄉鎮長八千餘名，自二十三年十月開始至二十四年十一月一律完成。

(乙)保長訓練 本省保長總數達六萬以上，其教育程度類多幼稚，故保長訓練，至為不易，亦至為需要。經依據鄉鎮保甲長訓練大綱第二第三第四各條之規定，訂定各縣保甲長訓練所簡則，於二十三年十月會同教育廳保

安處頒發各縣遵辦。各縣在縣政府所在地或交通便利之市鎮，設立保長訓練所一所或兩所，分兩批或三批抽調全縣保長入所受訓。各縣訓練方式，約分為下列三種：(一)保甲長分區混合訓練；(二)保長分區集中訓練；(三)全縣保長集中城區訓練，自二十三年十二月開始至二十五年七月止，各縣先後一律訓練完畢，計已受訓之保長，共六萬五千一百八十一人，訓練課程及訓練期間，與鄉鎮長訓練同。

(丙)甲長訓練 本省甲長總數達七十一萬以上，人數既衆，分佈又廣，程度復不逮保長甚遠。訓練之前，籌措經費，支配訓練人員，已極不易。訓練之時，欲施以適當之教育，俾於保甲意義，盡能了解，尤感困難。而甲長為保甲之基礎人員，負執行保甲事務之重責，自非受嚴格之訓練，不能收施行保甲之實效。關於甲長訓練辦法，鄉鎮保甲長訓練大綱暨保甲長訓練所簡則內，已有規定，係由各縣縣長體察各區甲長之數量及各鄉鎮之距離，劃分各區為若干訓練區，每一訓練區設一甲長訓練所，訓練期間為兩星期至三星期。訓練課程亦與訓練鄉鎮保長大略相同，惟各縣因人力財力關係，大都在二十四年內以訓練保長為中心工作，二十五年內以訓練甲長為中心工作，故已經受訓之甲長，截至現在止，約共三十六萬五千餘人，其餘或正在訓練中，或在計劃抽調訓練中。

保甲經費

保甲經費約分三部，編組保甲清查戶口之所需者，為保甲編查費，訓練鄉鎮保甲長之所需者，為保甲訓練費，維持保甲組織推進保甲事項之所需者，為保甲經費。所需各項經費，均以不增加人民負擔為原則，故

在籌辦保甲之始，決定辦理保甲各縣，移地方自治經費之全部，為辦理保甲之用，保甲規程第三十五條，亦規定保甲經費，就地方原有自治費或保衛經費，由縣政府統籌分配，惟各縣保衛經費全年收入雖有二百四十一萬五千餘元，但除撥充縣保安隊經費外，所餘無幾，而原有自治

經費實際收入，全年僅九十五萬四千四百餘元，以之移辦保甲，仍不敷甚，勢不能不另行籌措。復經決定，各縣保甲經費，以原有自治經費及地方總預備費劃用為主，必要時由省政府酌量補助之。

(甲) 保甲編查費與調練費 上兩項經費支用概況，表列如後。

項 目 用	途 全省各縣支出總數	每單位分攤數 倍	註
保甲編查費	包括編查委員薪俸及紙張筆墨等項，表列印刷費、木質門牌及保甲長辦公處掛牌費、鄉鎮公所及保甲長辦公處掛牌費、圖記刊刻費、宣傳費、諮詢會費、報章雜誌費、郵政費、調查費、川旅費、民有地稅登記簿印費等九項。	元 四千零一十二	
保甲訓練費	(一) 鄉長訓練費一部份為辦公費一部份為保長訓練費。 (二) 保甲訓練費一部份為辦公費一部份為保長訓練費。	元 三十六 一千六百八十四元三角五分，每縣三千零九元一角。	
(三) 甲長訓練費	句容江浦等十四縣共 一千零一十九	元 平均每戶編查費 零點零四元	此項編查費大都由各縣原有自治經費及保衛費劃用，原有自治經費及保衛費不敷應用者，則在縣總預備費內撥支，淮揚山江浦、句容、江浦等一千六百八十四元三角五分，每縣三千零九元一角。
		平均每一個編長約需 調練費二、六元	由縣政府在二十三年度歲金總額易辦公費項下動支，不足則動支總預備費。
			其他各縣尚在籌款統計中。

(乙) 保甲經常費 保甲經常費，包括區公所經費、保長辦公費、戶籍費、紙張印刷費、區事業費等六項，前三項為按月開支之行政費，後三項為按年開支之臨時費。各縣於保甲編查工作完成後，即應酌量地方財力，通盤支配，按年歲造具保甲經常費預算，呈送民政廳財政廳核定，二十四年度各縣預算，全省共列保甲經常費二百十六萬五千九百十四元五角，各項經費分列於左。

(子) 區公所經費 本省各縣在未舉辦保甲前，共有六百零八區，計甲

不得再行捐派並重定區等級支費，凡區內人口在萬戶以上者為一等區，一萬戶以上不滿二萬戶者為二等區，不滿一萬戶者為三等區。但地方面積太廣或地方費有特殊難困情形者得呈請酌予變更。一等區月支行政費一百八十七元，二等區月支行政費一百七十七元，三等區月支行政費一百三十三元，其支配標準如左。

職別 月 支 費

一等區 二等區 三等區

職別

性

職員 月 支 費

性

區長	三元	五元	四元	一名
助理員	三元	四元	三元	一二等區各二名三等區一名每名月支三元合如上數
副區長	二元	三元	二元	一二等區各二名三等區一名每名月支二元合如上數
辦公費	三元	四元	三元	三名月支八元合如上數
會計	二元	三元	二元	文具郵電清潔購置雜費該費項

區公所經費標準雖有規定，但實際上有因地方稅收短縮，不得不減成支給者，有因事業較繁，經費較裕，不得不略予增加者，計全省六十縣，現有一百四十九區，二十四年度預算全年區公所經費共列九十一萬九千七百五十三元四角，較前減少一倍有奇。

(丑)鄉鎮公所經費 本省鄉鎮公所，自十八年起，即陸續成立鄉鎮公所，經費或提取買賣不動產原有中資捐二成撥充，或由各該鄉鎮民大會，依照鄉鎮自治施行法第六十一條第五款暨第六十二條之規定，自行議決募集特別捐應用，亦有列入縣地方款內酌量支配者，既無劃一及固定辦法，自不免有苛擾情事。迨全省改辦保甲後，即定鄉鎮為一二三等，凡鄉

鎮內人口在八百戶以上者為一等，在五百戶以上不滿八百戶者為二等，不滿五百戶者為三等，經費按等級支給，規定一等月支十元，二等月支八元，三等月支六元，概由縣政府統籌統支。惟保甲經費來源，原限於自治經費及保衛費兩項，自治經費多有已撥充教育或黨務之用者，為數已屬有限，保衛費則由保安處留為辦理保衛團隊之用，礙難動支，以致鄉鎮經費非常支綱。按保甲規程，鄉鎮長之任務至為繁重，辦公費用在所必需，且以鄉鎮公所有事務員之設置，其薪給亦在鄉鎮公所辦公費內開支，故鄉鎮公所辦公費，非特不能節減，且不能不按月發給，以利保甲行政。當經規定鄉鎮公所經費一併列入縣地方預算，除先撥原有自治經費抵支外，其餘不敷之數，在不妨礙地方各種事業原則之下，分別在保衛費項下撥四分之一以資應用，於是鄉鎮公所經費始漸有著落，全省現共有八千零八十九鄉鎮，二十四年度預算全省鄉鎮公所經費共列七十二萬七千二百三十七元六角，平均每一鄉鎮公所約計月支七元六角。

(寅)保長辦公費 依照本省清查戶口編組保甲規程第三十五條附表規定，保長辦公費不分等級，每保一律月支二元，由縣政府統籌統支。全省共有六萬八千一百八十五保，年需辦公費一百六十三萬六千四百四十元，惟各縣保甲經費來源有限，業如上述，此項保長辦公費，更無從籌措，現除六合、松江、奉賢、太倉、嘉定、寶山、常熟、昆山、鹽城、儀徵、寶應十一縣，已籌有保長辦公費，共計十五萬一千九百二十元，編入二十四年度預算外，其他各縣均尚無着落，爰仿照豫鄂皖三省財匯總司令部所頒各縣編查保

甲戶口條例第三十二條規定，保長辦公費由保長向保內住民自行徵集辦法，擬具各縣徵集保長辦公費暫行辦法十二條，以杜流弊。

(卯) 戶籍費（即戶口異動查報經費）：本省過去辦理人戶登記，各縣經常費預算已列有戶籍費一項，由田賦附加撥充，尙能收支相抵。此次改辦戶口異動查報，所有表冊應需經費，連同辦理時一切雜費，亦即由原有戶籍費移用，估計每年每戶平均約須一分。各縣於造送保甲經常費預算時，將該項經費根據該縣此次舉辦保甲所查確實戶數照前項標準計列。二十四年度各縣保甲經常費預算共列有戶籍費七萬四千零十八元五角二分。此項戶籍費均係從寬估計，持節開支，尚可留有餘款，備其他有關戶籍各費之用。

(辰) 紙張印刷費：各縣在實施戶口異動查報後，戶口調查表、甲戶口簿明表、壯丁清冊、聯保連坐切結、保甲規約、保甲戶長姓名清冊等項，均有整理或更換之必要，其每年所需之紙張印刷費，由縣政府編列地方預算，是項經費，二十四年度各縣共列四萬五千九百八十九元四角六分，尙可敷用。

(巳) 區事業費：各縣區事業費，因地方財力及需要之不同，不能有一定標準，各縣經費較寬裕者，年列至三萬五千餘元，少者止數百元，支銷者竟分文無着。二十四年度各縣保甲經常費預算，列有區事業費者，僅鎮江、句容、溧水、江浦、丹陽、金壇、溧陽、上海、松江、青浦、奉賢、金山、太倉、寶山、崇明、啓東、海門、吳縣、常熟、崑山、吳江、武進、無錫、江陰、如皋、泰興、淮陰、江都、高郵、銅山、

豐縣、蕭縣、邳縣、睢寧、沐陽、靈璧、等三十六縣，共計二十四萬六千九百九十五元五角二分。其餘各縣區事業費之無着者，現正設法逐盤籌劃，務使區事業費漸有基礎，庶全省保甲行政自治事業，均得平衡進展。

保甲獎懲及督察

(甲) 規定及實施考核撫卹辦法：各縣調查工作開始以後，在事之工作人員，克盡厥職者固多，怠忽任務者亦復不少，自應明定考核辦法，以資策勵。二十二年四月，內政部所頒布之各縣市辦理地方自治人員考核及獎懲暫行條例，所稱舉之應予獎勵懲戒事項，均專屬於自治範圍，不能包括屬於保甲之一切任務，為適合事實上之需要起見，特另訂江蘇省各縣保甲工作人員考核及獎懲暫行辦法，及江蘇省各縣保甲獎勳暫行辦法，以為辦理保甲人員獎懲之標準。制定公布後，當經民政廳督飭各縣切實施行，其實施情形如下。

(子) 屬於區長者：區長為保甲工作人員之重心，負一切監督指揮之責，備極重要，自應從嚴考核，分別獎懲，以求效率之增進。自二十三年三月起，至二十四年十二月止，受撤職處分者計四十三人，免職者三十七人，辭職者八十五人，調任者五十人，新委任者一百七十四人，其餘受申誡處分者三人，受記過處分者二十五人，受刑事處分者二人，嘉獎者五十二人，記功者二十七人。

(丑) 屬於編查委員者：編查委員之職務，為臨時性質，服務期間為三