

年

卷

期

6

7

第

第

濟

特

中華民國卅壹年十二月拾七日

服務

第六卷

第七期

目錄

錄

大學教育

服務經驗特輯

如何辦好縣政府交代
 試辦中常備訓練之經過
 我的教育行政經驗談
 粵漢鐵路特別黨部廠區徵選隊的產生
 禁烟上山禁烟隊

專題討論

新縣制再生運動
 論海關與縣平江務之劃分
 田賦徵收員物之檢討
 論新制訓練
 新台庄指導制度
 新縣制下之國民教育經費問題
 中央事師制度及其適用問題
 論徵收行政

海關天空談座

漫談江西省的人民

素描集

我的奮鬥(上)

通訊

視察段之四川善政
 永豐縣教育的新展望

梁果夫

林漢海

謝滄

高季甲

江蘇

鄧其

王

黃宜

王

王

王

高

高

於

樹

曾

(日一月七年一十三)版出部育指生業學校學治政共中

南京圖書總發行 605640

敬告社員諸君：

一、尚未辦理本年度訂閱手續之社員，請從速匯款辦理。

二、通訊地址更動時，請立即通知本社，以免刊物遺失。

三、本社現正徵求各種服務經驗文字，請踴躍投稿。

服務月刊社謹啟

三十一年
七月一日

經濟史地理的大概情形，並重演之與通的國家的大致狀況，與夫旅行的知識等等，都得先讀幾本
 書，使之胸有成竹。這種情形，該由熟悉各國情形的人來充當教授。至於對本國情形之深透了
 解，與如何自己表現我大國風采，那先也那得加以檢點。這種準備的教育，正在國內學校的始
 教育意義相同，也好比女子在出嫁之前，教了弟將出外做事之前，先要由家長訓導一樣。

(二) 留學之監督 留學生在外國，是應該有人監督，以資策勵，並便於隨時考察。如果在
 某一國所派留學生的人數很多，那末在多少人以上，即應派一其國留學監督同往。如果在有些國家，
 留學生的人數太少，便可共同設一個留學監督，巡迴考察。要是留學監督發現了留學生有不自愛
 惜，胡作亂為；或者不知努力，成績極壞的，政府隨時可以取消他的留學資格。隨時可以撤回。

(三) 回國後的任用 留學生學成歸國後，不能像現在這樣兩窮兩窮，我為我，還要辦理一差
 已手續留學生向國第一件要辦的事，即是寫畢業論文。畢業論文，即係在在國家圖
 書館；再不可限過去，把博士論文白白地貢獻給外國，本國反倒無法看到。——過去留學生的博士
 論文，不少是把本國的寶貴資料，貢獻給外國學校。這無異是把中國的祕密文獻，洩露出去，而我
 國政府，不加取締，反而替他捧場，特別恭維他。甚至他得的博士學位什麼，做了幾十年來始
 終還不知道。所以博士論文一定要寫成中文，并由政府覆核。——政府覆核畢業論文及給以學位後

即該將其考卷，登記分發工作。僅在分發工作之前，最先還要考慮他對於國家或採用他的態度如何。
 如果發現他有了變回來的，只知道外國，忘記了祖國，就必須重加訓練。因為我們要他留學，並非
 他得國家人民之權利，希望他能取人之長補己之短。不是訓練他專做外國人的翻譯宣傳者，或發
 揮其才，蓋至教育文化變遷的先驅者。所以這一點須特別注意，然後才准其充實。才充實之後，

最初可許當在大學內教一二年書，以其所學傳授他人。即或是急需致用，無暇教書，至少也應
 擔任一次補習教育的教員（補習教育就是教育有專文）如有回國後，仍須先行實習的，也就給以實習

的總會，并作實習總會。

四 管理留學教育行政的機構

管理留學教育行政的事宜，以後應在教育部內設立留學教育司專門負責。其主要職掌：第一是每年請查調查外國各種事業之進步情形，及本國需要人才之種類與數量。第二是考選各種職業及各級政府機構中可以派出留學而且應該派出留學的優秀人員。第三，辦理留學生之準備證書，及考選事項。第四，覆核留學生之畢業論文及分配其工作。第五，調查外國著名的教授，並延聘來本國各大學應聘。假如今後有了這樣的留學行政機構，而又能盡到這些職責，我想未來的留學教育，定有無限的光明！

五 留學教育的輔助方法

留學教育是建設國家，尤其是我國目前需要迎頭趕上外國的時候，為最重要的教育。將來要永遠保持國家的進步，永遠不使成爲落伍的國家，那末留學教育，只有更需重視和開展。不過大量地派學生出國留學，不免所費不貲，所以不可不力求經濟，爭取高度的效率。因此在著邊出學留學之外，還要利用其他的兩個方法，尋求留學教育的功效。這可以說是輔助留學的方法。這兩個方法，第一種是半留學性質的考察，時間比留學較短，比過去所謂考察時間又較長。這種考察每年應該有多少組派出。性質當偏重於社會考察及一般政治情形。其他一切，仍舊完全照留學的辦法辦理。第二種方式，是因爲有一些學問，在用不着到外國去才可以學到，如文學、哲學、藝術之類，就可以不必遣派學生到外國去學，而可以延聘外國的教授到本國大學內來教，也一樣可以收到留學的效果。除了重視和開展正統的留學教育之外，再加上這兩種輔助留學教育的方法，那末不慮不備「知己知彼」，而且可以便我們的國家，永遠站著世界的前頭。

二、執行部份

甲、圖與某年度施政方案者

乙、關於某年度或其項重要工作計劃者

門 目 款 目

計劃提要	原方案或 行法規	核定之章 程	接洽前辦 理情形	辦理經過及完 成程度與時間
------	-------------	-----------	-------------	------------------

原定經費數 額及其來源	開支 之數	進款之數及其 來源	結算及 指示
----------------	----------	--------------	-----------

以上計劃部份應將實施方案及工作計劃一併作為附件移交執行部

份之門目款。應依照方案之頁次，將辦理各項政務之性質列，以便
願目。圖與某年度施政方案者，應與政務交代比較表，二併移交後任接
管。(政務交代辦法第六條)應任移交之政務交代比較表，應專案移交
後任接管。(前辦法第七條)至專案積存抵購、物及其他應行專案移交
事項詳列辦理情形，另立清單，應向有關機關、分別專案移交。其夫
各科業務未辦、未了案件，應列冊移交，以便接辦。縣政府定期辦理
政務交代之迅速起見，應將政務之計劃執行情形，依照表式，經常登記
，以為交代之依據，俾以隨時查核之。

四 總務交代

總務交代包括人事、印信、文卷、圖書、表冊、簿籍、公物財產等
項，均應推行移交不可缺省，自應由前任迅速移交後任，以利工作進
行，其辦法如次：

(一)印信、簿籍本及上落指定應專案移交之簿籍文件，應於後任到任時
立即移交。

(二)服裝式樣、警用器具、警用公器、警用車牌、及其他上案指定應
專案移交之文書冊籍，應於即日分別專案移交。

(三)公物財產(包括器具設備房舍)摺卷及圖書表冊簿籍分列
冊點交後任接管。

(四)人事交代應由前任造具職員名冊，移交後任查照。
以上公物文卷之交代如能於平時實施計物及檔案之科學管理，則對物登

要二十日以前大限一次。(三)對內下款。對內下款一舉
可與志願者。(一)對內下款。對內下款一舉
要對內。(二)對內下款。對內下款一舉
要對內。(二)對內下款。對內下款一舉

記冊及檔案分類檢査目錄，即作為移交之可靠依據，辦理更妥。

五 財務交代

縣政府應多不兼征稅款，其收支之款項，不外下列諸項：(一)
經費(二)聯合學支(三)官付款(四)保管款(五)留收款(六)
聯合學支專款。前任移交時，應即結束其帳項，除應付款項自費收關外
，其餘款項，應列具正式清單，移交後任接收。無費之剩餘，保管款項
收及聯合學支款項作何用途，奉令結支款，及應項未領經費項
應氏款，品送明應交現金。(前應項款項應交數得由後任代收補還
)前正一切存款應於移交之日移交清楚。(前正公務員交代清單列
四款)將移交接收員具有府專署備查。(四川省公務員交代條例施行
規則第四條)以下簡述其規則：

移交前應將財務交代下列各員應列專冊移交。(一)經費項
支及其餘數。(二)未實領之單據。(三)雙方應付交付合應
款收據存根。(四)應項存及未用應項單據註銷之各種單據。

(五)領售及餘存債券。(六)經收款已未解數。(交代條例第二
條)以上(四)至(六)項應將其管新收除除，存因註清冊，以資對
照。其次并應遵守下列事項：

(一)後任接收前在任未解之款，限三日內，將款代解。(施行
規則第十四條)

(二)已抵未應款項應限三日內補交，後任應於接收三日
內補解。(施行規則第二十條)

內補解。(施行規則第二十條)

(一) 逾限三月者停止任用。(交代條例第九條) 政務交代辦法第十二條施行規則第十六條)

(三) 移交不清之處分。前移交不清者，除查封財產抵償外，并應歸歸業法懲處之。(交代條例第十條施行規則第十七條)(二) 交代清冊內，如發現有虛捏或漏報情事，照公務員交代條例第九及第十條處辦。并不准以取得證據，而推卸其責任

二、後任之責任

(一) 盤查之限期。後任應於接收交冊後十日內，會同監督員盤查清楚，出具清結交前任呈繳，并會同專署省府查核。(交代條例第四條) 政務交代，應於接收交冊後一月內結轉。(政務交代辦法第十條) 後任對於交代故意留難，或延不結報者，予以記過減薪或免職處分。(交代條例第十二條施行規則第十一條施行規則第十六條) 政務交代辦法第十二條)

(二) 接收不力之處分。後任應盡交代，應公平切實，既不謂故宜

留難，亦不可敷衍塞責，或於間拘攔，如所報情冊內，發現有虛捏，或漏報情事，應予後任或接收人員以記過或減薪處分，但自行揭報者，不在此限。其有隱匿如何舞弊，除依法懲處外，并應共負賠償責任。前移交不清，推卸任時，得強制其履行。如查有虧缺情事，并得先行處罰，備置觀不力，致難任所，所有虧缺，即由後任，負責賠償。(施行規則第十一條) 以加重後任之責任。

總上以觀，縣政府交代之辦法，法令規定盡詳，前後任應負之責任，亦屬顯然，且應交代法令，處罰甚嚴，果能於平時實施財物，會計，檔案，職務等科學管理，以圖交代之正確，監督之員，自能會同盤查切實執行其職權，前後任更無不「善始善終」之旨，抱「權己及人」之懷，互助互諒，辦理交接，非但縣政府交代，可依限清楚，且「舊令尹之廢，必以魯斯令尹」。政治道德之始基，亦可樹立，縣政前途，庶有可乎。

公務人員最重要的一個條件，就是要有主義、有責任心、發揚我們

革命黨員的精神和道德，抱定犧牲的決心……決不肯有一些隨便；

一些苟且。

總長二十九年三月在本校演講

試辦中學常識測驗之經過

一 試辦常識測驗之緣起

本人近來有一種這樣的感覺，感覺中學生的常識，似乎相當缺乏。這種感覺的來源，到並不是因為聽說德國柏希教育社曾在二一八九年製成發強學生常識缺乏；也不是因為聽說一八八〇年美國推爾也發現了學生們常識缺乏的事實，一個最近的原因，就是去年在某中學兼任了一班國文課，曾經在期末發現不少學生在學校讀上若干年，還不知道自己的校長的姓名叫什麼，對於教了一個學期的國文先生，也有不知道姓名的，甚願有一位學生不知道他父親的名字。這種事實，頗值得注意。因此很想找個機會測驗一下中學生的常識，看看究竟怎麼樣。這學期首先得到了陳果天先生的贊同，並特別請准了一筆小小的獎金，俾準備在完全由我們政校同學主辦的一個中學——立人中學裏面來試驗。幸好立人中學的先生們，也贊成這件事，大家認爲這種測驗，同時可以給立人中學的學生一點鼓勵。所以就很順利的舉辦完畢了。茲將這次測驗的情形，報告出來，很希望閱者諸君給以指示。

二 量表的編製

編製測驗，第一樞要，便是編製測驗量表。但苦於目前國內無他人製好的中學常識測驗表可資參考，於是不得不大膽的自己動手。攪雜測驗的目的，在測量中學生的常識，不是測驗他們的學識（假定常識與學識可以分開的話），所以測驗量表，首先便應該將普通規避課本上教師正式講授的知識，而想從課外以外，找些材料，看學生們在讀本以求取常識的能力如何，同時這權也就可以不受學校的影響。其次要注意的

，當然就是所測量的要是常識，不是常識以外的東西，結果也費了不少心思，才擬定五十個測驗題目。這些題目，本人認爲都應該是中學生所應該具有的常識。如果勉勵把這些題目分起類來，那末一部分可以名之爲屬於抗性的常識；一部份是屬於風俗制度的常識；一部份是屬於數字記憶的常識；一部份是日常生活的常識最後一部份是綜合性的常識。茲將測驗量表附載於後：

立人中學三十一年上學期常識測驗量表

年級 姓名

請把下面全圖的空白處，用適當的字填上。

- 1 中華民族是 子孫。
- 2 中華民族第一大學堂 的教學是 才識。
- 3 三月二十九日是 紀念日。
- 4 我們稱爲中山先生 國父，因為他是 。
- 5 國是 省 縣人。
- 6 國民幣是 國用的目標是： 。
- 7 七七學案，是 年，發生於 地方。
- 8 現在 省 縣。
- 9 國向在 的 方。
- 10 有 國歌 句，最近已 了 一 句。
- 11 國 是 國 。
- 12 七月流火之會相傳是 的故事。
- 13 是 的 。
- 14 國風俗， 國先民， 。

顯 堯

- 15 我國禮制規定，父母之喪，應該守制_____一年。
- 16 陰曆每月初一日，又稱_____日；十五日又稱_____日。
- 17 「古稀之年」，是指_____歲。
- 18 我國軍官的階級，分_____等_____級。
- 19 統一中國文字時，是_____皇帝。
- 20 「巴欲立，而立人」，這句話原來是_____說得。
- 21 每身平價的度量，規定不得超過_____公分。
- 22 一公尺等於_____市尺。
- 23 一公厘等於_____華厘。
- 24 一市斤等於_____公斤。
- 25 國曆每年三十天的月份有_____個月。
- 26 每年白晝最長的一天是_____日。
- 27 立憲節在國歷_____月。
- 28 民國二十年是西曆_____年。
- 29 立人中學是舊民國_____年開辦的。
- 30 立人中學，本期共有學生_____人。
- 31 假如家裏失了火，應先_____。
- 32 摘了花，靠近鼻子去聞，儘頂_____的事。
- 33 上下車時，_____。
- 34 假如在路上拾到了一個小皮包，便應該_____。
- 35 遇見別人在低聲密語，便應該_____。
- 36 進入他人房門之前，應該_____。
- 37 在人家窗下行走時，不要_____。
- 38 早晨遇見了熟人，應叫一聲「_____」。
- 39 到別人家裏去吃東西，我們向桌上_____。
- 40 遇見人家出聲，我們要表示_____。

下列這十個問題，你認爲對的，請註明(是)字；不對的，請註明(否)字。

- 41 烤火比曬太陽好。()
- 42 少年人比老年人應該體操更長。()
- 43 誰行禮比誰更體操得法。()
- 44 面上常帶笑容，是輕佻的表現。()
- 45 獵者住在某三省的，大半是漢族人。()
- 46 豬八戒是材料物屬的角色。()
- 47 吳敬恆就是吳道源。()
- 48 現在的司法機關，是羅得正。()
- 49 岳武穆是一位民族英雄。()
- 50 男女結婚，女子的年齡應該比男子的年齡小一點。()

三、測驗之經過與結果

(一)測驗之對象 這次測驗的對象，完全是立人中學的學生。該校學生本學期是自初中一年級上學期至高中一年級下學期，一共八個學級，十二班，共計學生五百六十八人。所用量表，完全相同；時間一律是五十分鐘。其中除請假缺席及某一班的試卷無效之外，共計得有效試卷四百一十四份。

(二)分數之計算 這次測驗的分數計算，分屬兩種，一種是團體分數，一種是個人分數。在計算個人分數之前，頗考慮到低年級的學生在考的時間，究竟比高年級學生短一些，現在我們用同一種的測驗量表，假如又用同一種的分數計算法，不會使低年級學生吃虧嗎？因此最初復題在各班的平均分數中求得一個年級高低而影響分數的趨勢，以便流以矯正。而是結果在各班的平均分數中，並無顯明可察；並且團體最高分數是落在初二下，所以後來就完全各課實際所得分數計算。團體最高分數是七八二；個人最高分數是八十八分；個人最低分數是十一人；總平均分數是每人得六三·一三分。

(三)所得之結論 由這次測驗得兩個結論：第一個結論：中學生之常態，仍舊不能否認不是相當缺乏。按每人平均分數六十三分來說，

題等設在五個常識測驗題中。只能答出三十一二題而已。若就個別分數頂差的學生來說，那真太貧乏了！第二個結論：中學生的常識，並不因年級高低不同，而有顯著的差別。惟未及將常識成績與學級高低約相關係數，詳細的計算出來。

(四)本測驗應加改進之點。由試驗結果，發現此種測驗尚有須特改進之點如次：

(一)題目種類稍雜，如第十題不適宜。第二十，二十九，三十，三題顯不適宜於他校；他校若應用時，自可改變。

(二)測驗時間，大約二十五分鐘即等；五十分鐘嫌長。

(三)測驗時，要絕對避免學生彼此影響。最好用單人桌。

(四)結果之計算，最好能逐題分別統計，看學生們那一些常識比較好，那一些常識比較差，此次限於人力，未加計算，不細心中略有印象而已。

(五)量表之答案。量表中大多數題目的答案，是有確定的字句；有少數題目的答案，則看其意思如何。茲附誌於此：(1)題，黃帝

(2)黃帝與蚩尤戰涿鹿。(3)革命先烈。(4)注重在創造或手創字樣。(5)浙江奉化。(6)國家在上，民族至上。軍事第一，要利第一，意志集中，力量集中。(7)二十六，應派橋。(8)羅斯福(9)西南(10)此題測驗時已失時數，此題題不宜於入表。(11)屈原。(12)牛郎織女或牛女渡河。(13)印度。(14)清朝。(15)

川。(16)朝堂。(17)七十。(18)四。(19)秦始(20)孔子。(21)二十。(22)三(23)二(24)半或二分之一(25)四(26)夏(27)二(28)一九三一(29)二十七(30)五六八(31)人或老弱婦孺，或銀錢簿據。(32)注意其否定斷氣。(33)秩序(34)交安安局或警署或學校(35)走開，或規避，或迴避等(36)喊報告，或敲門等(37)往內看，或向內觀看。(38)早(39)和顏悅色或表現快樂等(40)真傷或惋惜等(41)否(42)是(43)否(44)否(45)否(46)否(47)是(48)否(49)是(50)是。至於此次測驗所見學生的答案中，有一些和頂有興味。例如第四題答「我們的國父」。第六題答「德智體三育並進」。第十題答「新加坡」，「金華」。第十一題答「鄧和西洋」。第十二題答「日本或打置添橋」。第十三題答「河南」，「四川」，「四天」，第十七題答「兩」，「牛」。第二十一題答「立人中

學的先聲」「這樣」「對自己」，「提防小偷」。第三十五題答「警告他」。第三十三題答「膽大心細」，「提防小偷」。第三十九題答「打粉擦紅」，等等，孩子們的腦子裏面，有時真天賦奇特！可惜這裏未能一一舉出。

這次承陳果夫先生，陳東原先生，吳森樂先生指示甚多，並承各學兄幫忙譯表這裏致謝！

——完——

我的教育行政經驗談

林鐘

一、引言

二十八年五月，魏宜昌到建陽縣，在小溫泉住了一個多月，承余井壽先生介紹，任建陽縣政府第三科科長，主管教育與建設，教育行政事務，以前在江蘇曾任過三年，建設行政工作，則過去沒有直接主辦過，聽說建陽縣教育事務，建設甚少，教育之亟須改進，建設政務，尤爲迫切。自己想：「以過去建設的經驗，運用於自身的職務，再從本身的工作中，繼續增進新的經驗，新的知識，或者可以勝任愉快。」所以奉命之後，於六月四日到建陽縣，開始接洽推動教育行政工作的任務。服務了九個月，縣府奉令實行新縣制，於二十九年三月一日改組縣政府，因改任爲教育科長。本年五月，奉調任古宋縣政府秘書，屆時計算，在建陽縣推動教育行政，治爲二年。在此兩年之中，由服務所得的經驗與知識，確實很多，而於種種的經驗中，發生的感想與意見，亦復不少。此種感想與意見，自撰關於建陽縣教育問題針對總結的一點供獻。也敢說是全國各省各縣改進中小學教育社會教育應特別商討的實際問題。所以本篇之作，一方面呈報建陽縣教育概況，一方面呈商討改進中學校教育與社會教育實際問題，尙祈海內賢達教界先進者以指正之！

二、縣教育概況

建陽位居長江上游，幅員遼闊，人口衆多，交通便利，商業繁榮，爲川南文物薈萃之區。全縣教育經費，近兩年來，由年支二十餘萬增至五十餘萬，三十年度由五十餘萬增至二百二十餘萬；全縣學校，原設有公中中等學校七所，各級小學四百餘所，二十九年實行新縣制，各級小

學（中心學校國民學校）由四百餘所增至七百餘所，三十年度重畫保障，增加鄉鎮及保的單位，各級學校又由七百餘所，增至千所以上；全縣建設機關，設有民衆教育館六所，書報社一百餘所，各級學校附設民衆學校三百餘所，三十年度擬設社。由一百餘所，擴充至二百餘所，各級小學並設民衆班二千餘班全縣人口總計有一百萬人，學齡兒童佔全縣人口十分之二，失學成人佔全縣人口十分之三，數兩年來，爲加緊實施國民教育，經多方勸導，剴切曉諭，學齡兒童與失學成人都有欣然向學之趨向，然詳加統計，學齡兒童入學者僅及全數十分之二，失學成人入學者不足全數十分之一。將謂建陽，普及國民教育之目的，固相距尚遠。然從上總的經費數字來看，這兩年來，確實增加了不少的新費；從學校及班級數目的數量來看，也確實增加了不少的單位。但是建陽實施教育的目的，在於培養健全的國民，普及實施教育，籌增教育經費，不僅是教育行政上約基本業務，必須充實內容，健全師資，改進教學，動於四端，然後才能得到生聚訓誨的奇果。本省實施新縣制以爲，以「教」爲完成新縣制之中心工作，「管養衛」三項政政之推行，賴教育爲之先導。由此可知「教」爲新縣制之首要政務。新縣制之能否推行順利，能否徹底推行成功，端以教育施行之成效得失爲斷。現在建陽的教育，在量的方面，雖然還有增加，然在質的方面，則相差甚遠。就教育的本身言，固然必須加緊充實質素，改進內容；從實施新縣制的立場上說更應乘機興利，展作新猷。即以今後建陽教育的中心工作，不在求施教場所之量的增加，而在乎教育實施之質的充實。如果儲實事求是的努力建樹，則普及國民教育的目的，不難達成，而新縣制之推行，亦不難此舉成功。致以建

辦中小學教育及社會教育概况，具體言之如下：

甲、中等教育

遼縣縣政府公立中等學校七所，公立者二所，私立者五所。七校之中，有兩校爲職業學校，兩校爲完全中學，其餘三校，均屬初級中學。歷年因督管不嚴，辦理著有成績者甚少。近兩年來，各校奉令建設，多屬移鄉村，校舍及內部設備，大多因窮就簡，不其完備。雖經縣政府多方予以經濟上之協助，而精神方面，仍有頹唐消沉之象。推究其未能辦理完善之原因，各校雖有其個別之困難，而人所未能調整，辦學未盡認真，實爲各校諸病之由。以人事而言，縣立中等學校校長，屬教育廳規定，一律由教育廳直接委派，縣長僅可選人保證，但無直接委任受；私立學校校長，則由各校校董會推選，呈縣呈請加委，縣政府僅負層轉公文之責。各校教職員之聘用，例由校長自行選聘，縣政府更難控制。校長人才委派尤任。教育廳令派校長，各校校長聘用教員，縣政府更難尊重上級命令，信任各校校長起見，多不加過問。但廳方委派校長，各校聘用教員，每不能以客觀的判斷，選用適當的人才，因此派學充數者有之，尸位素餐者有之。各校與縣政府發生關係，僅是行政系統上發生組織上縱的關係，實際上不發生層層節制的作用。縣長既無權任免校長，則別教員，雖有心懲勸督導，但亦無法行使其職權。在校長教員方面認爲本身之去留，其權在於其直接主管人員，僅針對其直接主管人員難付得宜。縣政府不能左右其地位，因此各持無忌，任所欲爲。我記得有一個縣立中學校長，每次到廳政府來接洽公務，都是談的經費問題，不是說校舍破壞，即請款修繕；就是說空室剩架，要請款修繕防空洞，從來沒有談過學校教務訓育的問題。有一次，我問他訓練採用何種方式？效果如何？則認爲不知所答。他認爲縣政府與他的關係，僅是層轉公文領發經費的關係，除此以外，別無行政上指導考核的責任。又有一個縣立中學校長，在開學後半個月，他仍還躬陪都，托他的事務主任代理校務，既不請假，又不呈報備查。這位事務主任做布業的生意，在城裏忙著他的營業（該校遷移鄉村），又托一個書記代爲管理。一

百幾十個男女學生，在學校裏爭得鬧學上課，成了無政府狀態了十幾天。抽派代表到縣政府來請願，我奉派前往調查，一進學校，觸目生感，各處破爛不堪，學生裏談四論，秩序紊亂，除一個老書記以外，沒有一個負責的人。我召集學生訓話，責令推選同學暫時負責維持秩序，因訓話政府，據實轉報教育廳，一直牽延了半年，才把這位校長撤換了。大多數學校，聘請的教員，十之四五不能擔任其本身的職務，實際既不合，能力又不足，上課的時候，依照課本輪讀的去教，下課以後，又各辦各人的私事，不去指導學生做課外作業。學生因罵學校督管不嚴，也就精神散漫，不圖自己畢業的進步。在校住了一學期兩期期以三年六年混了一張畢業證書，拿回去蒙騙家長，拿到社會上欺騙社會，結果，一無所長，一無所能，成爲社會上高等流氓。有人說，不讀書，還可成爲安分守己的良好公民，讀了書，反而變成社會上純粹的消費者，並問至於變成社會上的作亂份子。這雖是幽默刻薄的話，但是在事實上確實是這樣的。我們主管教育行政的人，反躬自問，實在對不起國家，對不起自己。我到社會上服務十幾年，常常感覺到一般辦學校，用人行政，都是漫無標準。用人固然不重人才，辦事亦多因循敷衍，用人行政，因循用人，因人混事。既不別其賢愚，會其功過；又不嚴其賞罰，明其誦諍。以致朝多停地之任，野有屈獲之才。因此，各項政務，也不能循序推進，得到行政的效率。遼縣的中等教育，（也會各省各縣的中等教育也如此）如果要求改進，根本問題，就在第一步謀人。都說各稱職，動聽話辦事，全校沒有一個派學未數的冗員。沒有一個尸位素餐的庸人。然後第二步才能求教學訓育的改進。得到教育的效能。其所以各校辦事而皆各校因人事未能明強，各人服務的思想錯誤，大多數都係循敷衍職上欺下的心理，混時間，混飯碗，能管事者多聽聽話者多。對於校務一切措施，而不依照法令切實施行，對於教學訓育諸事，亦多因循苟且，放任恣縱。每次招生，多超過法令規定的名額，不求質素的選擇，僅求數量的增加。有的學校，每一班學生約一百人以上，數

室內空氣阻滯，對於學生衛生有妨礙；人數過多，對於教學管理有無困難；就學的學生，超過適齡年齡，有無退學兵情問題；則多不加顧及。平日上課，多數循故事，學生厭棄如何使其進步；教學方法如何應用。也是大多數不自檢討，仍步改進。平日管理，採用放任主義者居多，學生可以自由出入校門，可以自由出校，而於思想方面，學校當局也是不加以砥礪糾正。上述情形，出之於私立學校固亦有，而見之於公立學校者更多。我總覺得有一個獨立中學校長，亦每次總會或是舉行紀念週的時候，對學生講話，那裏的物價如何高漲，學校經費如何困難，教職員生活不是維持問題，從事實事有朝者過窮苦情形，抗建國的情勢；更沒有談述過「維持國款」等教育論以及糾正學生實行思想。校長教員敷衍學生，學生也敷衍學校形成上下交相欺騙，彼此互相敷衍的局面。有一次，都到學校來觀察，看見圖書館裏列了許多其間的書籍，就問那位校長，那位校長含糊其詞，把責任卸在圖書管理員身上。聽說在部科沒有到校長以前，省督學曾經在該館書室到那些圖書，實本即時沒收，時過數月，仍未還辦，由此可見那位校長辦事的大概了。又有一個獨立中學校，聘請的教員，多是中等學校畢業的學生，而且多數是兼任教員，統計一學期上不到四個月，每次上課，固然不劃教學法的運用，而所授課程內容，很多錯誤的地方。如此教育青年，豈不是誤人子弟，貽害國家民族？我時常想，教育的功效，在於培養兒童青年具有做國民應有的一切品德，具有做現代國民的健全身體，具有國民生活上的主要知識技能，我們必須在上述的三大目標上用正確的指導，要發卓越的訓練，去培養他，鍛煉他，教導他，然後才能卓奏奇功，這不是敷衍塞責更達到這個目的。總我話說我們說：「主管機關要以人，事，時，地，物，五者為合理的組織與運用。一個機關是否管理得完全看人，事，時，地，物，五者是否組織適當，支配得宜。」辦理黨所政治軍事以及社會事業，固當如此，辦理學校，更不能例外。所以以我認爲這縣中等教育，（也許全省各縣的中等教育也是這樣）目前必須改進的問題，第一就是在「人」的配備得宜，第二是在

於「事」的支配適當，再由「人」「事」調整以後，求「時」「地」的費用合理，那末才有進步的希望。

乙、小學教育

這縣在未實施新編制以前，設有完全小學四十九所，初級小學二百九十七所，短期小學九十所。實行新編制以後，改設以中心學校五十七校，保國民學校六百五十三所。三十年度內備編保甲，增加鄉鎮及保的單位，中心學校及國民學校亦因之而逐年增加。在數量上說，確已顯著地施放場所，但是在質量上說，尚須繼續努力改進的地方，仍很多。這這幾年的批評，我在前面已經提出說明。我初到這縣的時候，感覺到這縣小學教育重多而質不精，而質不精的原因，不在經費之不足，規模之未具，其病乃在於人未盡其才，事未盡其功。所以於到縣以後，指定董事求是，不好高騖遠，不飾外表的實政教育從小學教育應具有的基本條件中，謀合理的實際的改進。因為各級小學教師，資歷合格者僅及全數十分之三，學齡優良者稱職者，不及全數之半。以之解感礙，備感不足，更遑論傳道授業，培養作育人才的重任。就學校行政方面說，大多數校長教師，不知學校行政為何事。平日處理校務，固依照法令切實施行；內部一切設施，也多違反教育原理，妄自行動。例如校長辭職交代，卸任校長在移交的時候，多不携具交際，依移交；新任校長接接收的時候，也不點收清楚，辦理會報。甚至有些校長，在奉令調動以後，就離開學校，交代既不辦，人的去向也不報，以致新任校長無法接收；交代案件，虛懸不結。又如校長教師辭職請假，大多數不遵呈文徵去卸去，欲辭即辭，等到以後查問學校人員視事學校的時候，才知道何人去職，何人請假。還有許多學校，不遵得兩生報告如何佈置，應報表如何填，填會結此如何報帳，如何舉行，學校內應當如何佈置，學校行政組織應當設置幾部門，設有少數學校把內部行政組織在形式上組織了，然在實際上並不執行各部門的本身職務。凡此種種，各校校長教師固都認爲無足輕重的事件，而在歷來的教育行政當局，多敷衍故事，不加糾正管理，以致積年累月，風氣變成，全縣各學校

少有訓練完善的學校。次就教學方面說，各級教師大都站在主觀的地位，教授兒童，既沒有教學的程序，別無其他任勞任怨，而教授兒童，僅是教誨論字，傳授知識，別無其他的任務與目標，而教授兒童，傳授知識，應當採取何種方法，始能使兒童感受到興趣上提升？應當如何設計，始能使兒童對各科學科引起研究的興趣，則不加研討；對於教材的選擇，都是照舊書本上材料，一課一課的教下去，而教材是否適合時令，是否適應環境，是否合乎時代性，也加以察驗棄去。他們教育兒童的方法都是採用注入式講演式，不問那種課程，都是照舊的教法，教國語是讀課本，教常識公民也是讀課本，四十五分鐘的國語課，就有三四十分鐘在講吳爾宋的書，很少有對於一字一句的詳細的解釋，更少有對於全篇大意，能使兒童體察入微，領悟貫通，逐漸做做，他們教授常識科自然科，也是完全讀死書，既沒有實物掛圖兒童別開的觀察實驗，又沒有良好的方法，使兒童自行思考，自行研究，更不知道在教室以外，任何地方，都可以作爲施教的場所，在課本以外，還有活的教材，結果，兒童僅僅多識了幾個字，對於某事某物，仍然不知其真確之所在。講授公民課，也是以讀的方法來教授，一個公民應當具有何種品格，具備那種德行，對於國家民族應當盡什麼義務，負什麼責任，都沒有方法使兒童切己體察，砥礪思想。因此，兒童僅僅識了一個字，紙筆，雜七雜八的東西，高裝到畢業裏，讀了幾年書，什麼都不懂，什麼也不能應用。再就訓育方面說，在訓練程序方面，固不依願學校行政組織的規定，組織各種團體，各種委員會，分工合作的管理設計；在訓練實施方面，也不根據實際情況，積極指導兒童，訓練兒童。大多數都是採用號召政策，以訓育爲其訓育實施的唯一方法。個個學生見着老師如羊羣之見豺狼；進進學校，如犯人入監獄，個個入學讀書，都視爲畏途。還有一部份學校，採取放任主義，學生的行動言動，都不加以糾正指導，下課以後，固然是喧嘩叫喊，東追西逐，就是在上課結隊的時候，也是聽其任意行動，信口開河。兒童個個養成浮誇淺薄的不良習慣，聽聞知識守紀律有秩序的良好風氣，上述種種情形並不是各位校長

教師，個個明知故犯，不加管教，乃是各位校長教師本身學識不足，能力薄弱，不知如何去教，如何去管。三十九年下學期，依照教育廳規定，以三年普及國民學校計劃，（原部頒法令規定，各縣普及國民學校三年普及完成）改於每年一次完全設立，因此增加國民學校三百餘所，學校數量激增，需用師資甚爲迫切，原來全縣的師資，爲數甚少，而且質素太差，配用已感不敷，忽然增加了幾百個學校，需用教師幾百人，在師資缺乏質差又差的社會之中，那裏找得出許的人才？教育廳爲適應需要起見，令縣立教高小以上學校的學生，施以兩個月的短期訓練，計充國民學校的教師，兼充各縣高小的人，應爲編修編修，不能維持現狀的生活，多不肯肯入教者服勞，因此授受訓練的人，大多數都是高小畢業初中畢業的學生，他們本來知識有限，經過短期訓練，更不知何事，受了兩個月短期訓練，就出來做了的教師，做此者，那能擔當這個重大的責任？所以在最近一年之中，各級小學，尤其是國民學校，一切措施，都更有幼齒矛盾的不良現象，原來新縣是屬新政治樹立憲政基礎的縣，其幹部、團員、行署官員，仍未能把新縣的真正精神，在實際中表現出來，還是老舊的人員，要負其責任的。我在教育廳長召開教政國民學校訓令的時候，曾經提議，發表意見，我認爲任何事件，求之速成不能成，捨其多者求其少，胡力主張普及國民學校，應當遵照部令，分年普及，分期普及國民教育的基礎，如果胡是速成，她無論於國民教育的門面，不說其不易籌措，師資尤不易招致，影響於國民教育，關係甚大，但是入教經費，未遑擇得，到現在我們檢討過去，察開陳舊，似覺有幾人太爲重實想了。總觀這種小學教育，在過去固然是最真實不能相稱，最近兩年來，還是表現實質時形發展的現象。這種矛盾的趨勢足以影響國民學校的前途，尤其在今日抗戰建國的時候，足以影響抗戰建國的發展，與新縣制的推行。我認爲今後應國民教育改進之唯一任務，就在於培養優良的師資，有了優良的教師，才能有良好的教育，有了良好的教育，始

孩子培植愛國民族的風氣，增進抗戰建國的功績，完成國民革命的偉大使命。我們於此師資缺乏而又要增加師資的情況下，應當如何才能適應需要，如何才能配合需求，這是我們深謀遠慮的一件事。我們應當一方面加緊造就師範教育人才，一方面就要對現職的教師，施以「管一教」兼施的嚴格訓練，使他們一面教，一面做，知道如何去教，如何去管，如何以身作則做學生的模範，做社會的導師，能如此，然後國民教育才能真正普及，才能徹底推行成功，而新縣制實施，才能發其功效。本人兩年來在瀘縣辦最大努力之處，就在上述的兩方面下了很大的工夫。

丙、社會教育

瀘縣設有六個行政區，每一行政區，各設一個民衆教育館。各區民衆教育館之中，以城區民衆教育館為最大，辦理成績，亦以城區民衆教育館，最為優越。惟以人才缺乏，各館皆做到帶的工作，沒有豐富的發起工作人員，地方知識份子，做到帶的工作，我們從各館的外表一看，似乎大同小異，內部有關報室，圖書室，運動場，娛樂室，服務部等等的設備。各空場也天天有民衆來閱報看書，都聽觀衆，新製的工作人員，也是天天站在各人的崗位上，按時辦公，但是期到考核起來，帶的工作的效率，僅及於少數的知識份子，一般民衆得不到受教的機會。因為各館的工作人員多無社會教育實際經驗，是困難的難題，社教機關與帶的工作人員，祇要按時到帶，按時辦公，就算盡了責任。他們不知道在帶的工作以外，還須做動的工作，更不知道如何設計，深入民間，組織民衆，教導民衆，使一般民衆能普遍得到受教機會的機會。我記得以江江縣瀘縣江縣民衆教育館，查該館主席陳果夫先生領導之下，辦得看聲有色，頗負盛名，詳究其卓著成績之原因，就是該館工作人員在做帶的工作以外，天天在那裏努力做動的工作，不是派施教車到各處施教，就是不斷的舉行各種展覽會。他們施教的方法，是工作人員與民衆，不是民衆與民衆談話館。有人說，江江民衆教育館經費充裕，工作人員甚多，當然可以發展事業；瀘縣民

衆教育館經費不足，工作人員甚少，自不能彼此比擬。雖然，經營事業之母，沒有新費是不能辦事的。但是我們社會團體，雖在「少用經費多做事」的原則之下，祇用自己的智力能力，多方設計，多方努力，經費多，是用經費多的辦法，經費少也要想法去撙節事業，發展事業。瀘縣在地理上歷史上社會環境上以及風俗民情上，都可以在「少用經費多做事」的原則之下，盡量發動的工作。例如城區人口較多，娛樂場所甚衆，社教工作人員儘可利用社會，分赴各娛樂場所擴充宣傳，對於國際情勢，建設建國的形勢，觀理遺教，建設教育以及日常生活習慣的改善，中國固有道德的發揚，與夫戰時一切法令，勸導防範常識，都可以在寒暑間演說之中，盡量發揚，灌輸知識。又如瀘縣鄉區習慣，（全川各縣都有這種習慣）每三日一「趕場」之期。各鄉所定的場期，有的是一週七的場期，有的是二五八的場期，有的是三六九的場期。每到「趕場」日期，鄉民多到場觀來交易農產物品，人山人海，都集會在一個地方。社教工作人員也可以利用機會，分赴各場擴充宣傳，化裝宣傳，再如瀘縣民情習俗，每會是都無階級的，人都喜歡坐茶館，品茗談天，大小場鎮，茶館林立。社教工作人員也可以利用茶館施教的場所。及列瀘縣交通便利，水道沿沱江江江，陸路有川滇公路，放濶公路。社教工作人員儘可運用施教車施教船施教到各處施教。施教的教具，可不必要如何精緻，如何矯飾，祇以簡單明瞭的掛圖圖表，複印文字，表示圖樣，就可以隨時施教。新此把掛圖會，教育民衆，則毋需費用多少經費，就可以得到偉大的功效。所以我在瀘縣兩年，特常對各館工作人員講話，告訴他們，勉勵他們，要以西人傳教的精神，深入民間；要以辦黨的方法，組織民衆。但是因為人才缺乏，他們做教則規定計劃，十分之三。瀘縣的社會教育，除上述的民衆教育館以外，還有責任以外，還有各場鎮設立的書報社和高級學校附設的民衆學校。前者是輔助民衆談話社會教育，後者是辦理臨時民衆補習教育。這些方法，雖各有美觀，施教的目的，則別無二致。發得社教各場鎮的知識份子，集合同志自動組織的一種社教團體，不是完全上規章的一種

義務。其經費來源，或由私人捐助，或以地方公學經費作其金。內附數
 種單，組織單純，歷年教育行政當局，因此種種關係，係私人設立的一
 種文化機關，多未加限制。因此各個書報社都是各自為政，沒有整齊劃
 一的行政組織與施教的整個計劃。日常工作的表現，除有少數知團體份
 子到社裏來閱看報，另個其他的特殊成績。還有少數的書報社，因為
 主持不得其人，僅有空洞的社名，內附連署報刊的，其經費都被主管
 人侵吞了。這種情形，由來已久，過去主管教育行政的人，從來沒有過
 問過，就是一般地方人士，也從來沒有注意到，供獻政府改進社務的意
 見。本人到職以後，一方面飭督學導人員查辦各社的內情情形，加以
 整飭，一方面在整理全縣公學委員會當中，提議以各書報社把持的公
 學經費，收歸縣社委員會管理，另由縣政府訂各社的組織條例，確定各
 社的經費，經費由縣按月撥給，其內附人等，亦由縣政府依照條例，分
 別委派，責令直接受各社區民衆教育館督。這種辦法，行之一年
 有餘，經費既節省甚多，功效亦較過去增大。三十年度中，我即擬以節
 餘經費，擴充書社至二百所以上，不啻我國戰前古來，未能實現。此外，
 各級學校奉令辦理國民小學補習教育，招收十六歲以上四十五歲以下的
 失學民衆入校施教，每班編五至十人，每天上課兩小時，除授以國語算
 術常識等科，並重在公民訓練。各校上課的時間，視所在地民衆
 閒暇時間而定，有的在清晨上課，有的在晚間上課，平均統計，在晚間
 上課者居多。在過去兩年以前，各校雖然奉令辦理國民小學，實際上
 上則全無辦理者，人數甚少。其此種現象之原因，不外下列四種：(一)
 各校經費支絀，無力補助教育，非其本身應負之責任。(二)各校教師
 本身職務繁重，無暇兼顧。(三)各級保甲人員不努力協助招生。(四)
 失學民衆因家務或職業關係，不暇入學受教。共於上述幾種原因，
 在過去可算是沒有察到。到我到職的時候，備開辦附設民校四十九校，
 民校第五十六班，訓練失學民衆不及二千人。二十八年下期，鑒於過去
 未辦理疏辦，民衆文化水準，依低低落，乃察其辦理疏虞之原因，設法
 解決各項困難問題。一面調查各鄉各保的失學民衆之數目，規定各社

學校附設民校班之班數；一面舉辦民衆學校師資訓練班，招收初中以上
 畢業的學生，施以一個月的訓練，派充民校專任教員。(如各級學校
 有教師十人，即派專任教員，專負教育失學民衆之責，以至於該校專任
 教師有額此數之倍。)再一面籌撥經費，補助各級學校辦公費設備費
 及兼任教員的津貼。(所謂兼任教員，即多數學校不止教師一人，另選
 教師一人或二人，兼負教育失學民衆之責)使其辦事不致困難，而能定
 心供職。關於招生問題，則一面擴大宣傳，使一般失學民衆自覺自悟，
 自動的入學受教；一面嚴令各級學校各校保甲人員通力合作，派員領
 領入校，切勿敷衍。統計這一學期開辦了一百三十九校，二百七十
 八班。二十九年上期，又繼續開辦，共設二百四十八校，開辦三百十
 六班。至成立鄉村中心學校及國民學校的時候，統計教育失學民衆二萬
 六千四百人。雖然在這兩年當中，嚴督所屬，加緊施教，但就就全縣
 學民衆的數量，以成數計算起來，僅教育了全數十分之一。新編制實施
 以後，照法令規定，把民衆補習教育歸併國民教育之中，各鄉鎮中心
 學校，各保國民學校，除設小學班以外，(施行義務教育)並應開辦
 民衆班。(施行民衆補習教育)我根據法令的規定，擬訂「施國民教育
 三年計劃」，預計第一年(二十九年八月起至三十年七月止)教育失學民
 衆三萬零九百零二人(三十年八月起至三十二年七月止)教育失學民衆之數，
 第三年(三十二年八月起至三十三年七月止)教育失學民衆之數以上。
 如此依照計劃去實施，到第三年，全縣的文盲，可以完全肅清。但是，
 我從實施新編制，成立鄉鎮中心學校，保國民學校以後，詳細考查
 各級學校辦理民衆補習教育的情形，還有許多學校並未遵照規定辦理，
 他們不明瞭國民教育的意義與自身應負的責任。他們總認為教育小學班
 (兒童班)是本身唯一的任務，教育失學民衆(成人班)不是自己的責
 任，仍不設民衆班。這種程度的解釋，多方的督導，才陸續招生上課。
 這種情形，我雖不但早預備如此，恐怕全省各縣，也是這樣的。我們主
 管教育行政的人，今後對於這一點，必須特別注意，必須嚴飭各校遵照
 法令辦理，否則國民教育終久不能普及，文盲水久不能肅清。綜上

所述，這時的社會教育，希望去固然有努力的實施，到現在還在萌芽時期，沒有蓬勃的向上滋長，距我們的理想目標，還是很遠。我認爲今後這種教育實施的方針（根據全省各縣也是如此），固一而重在中小學校教育的徹底改進，另一方面，則應求社會教育之努力發展。主管教育行政的人，應把社會教育與義務教育同樣的重視，嚴督所屬，切實施行。如此努力的領導督管，加緊施設，則民衆必由被動的受教，漸漸變成自動的求知，個個由內心覺悟，互相勉勵，彼此砥礪，則社會必可蔚成良好風氣的風氣，將來人人確認讀書爲人生必要的事業，個個成爲明瞭知識的國民，那末才算社會教育真正推爲成功，國民教育才算真正流普及。要達到這個目的，並不是困難的事，祇看我們從事教育者辦事的能力與辦法如何。

三、結論

這時的社會情形，在前面已經敘述梗概。我們舉一反三，可以推測到本省其他各縣，也一定有同樣的現象。從教育的不必言，這時的社會，固足以增進健全的國民（義務教育），掃除失學的文盲（民衆教育），作育國家的人才（中等以上教育），以達成國家建設教育的目的；就政治立場說，這種的教育，更不能樹立良好政治的基礎，領導各項要政，以完成一切政治的建設。我們知道，中華民國的教育宗旨，是在於實現三民主義，而三民主義政治哲學之中心，又在於「管教養衛」四項要政之推行。現在實施新縣制，以「管教養衛」四項要政的主要業務，其目的就在以教育力量，完成革命建設，使三民主義，能在革命的過程當中，確見其諸實行。中國過去政治的措施，對於「管教養衛」四項要政，僅是用「使民由之」的方法，未能使人民知其「由」之道，以致政治僅有其形式上的機構，其真正精神，未能澈底實現。今日新縣制頒行以後，政府不僅重在使人民恪遵國家法令規章，盡國民應盡的責任，而且使人民知道服從國家法令規章的道理。這種道理傳播灌輸的責任，就在教育的身上。所以「管教養衛」應屬政治上並重的政務，而在今日中國教育尙未

普及的時候，「教」應屬各項政務中之主要政務。「管教養衛」四字，隨部長盧定夫先生曾經詳密的解釋。就是「管」爲自治治事，「教」爲自治治學，「養」爲自治養人，「衛」爲自治衛國。從這條寬闊看起來，我們可以知道，中國今日政治推行之目的，固一而重在自我的發展。讓各個人健全其生存知識與技能；另一方面則貴乎民族精神之發揚。由小我的發展，而求大我之永久存在。換言之，就是今日中國政治之設施，固一方面要培養人人能够自治自信，自養自衛；同時另一方面更要使人能够自治而治事，由自治而自治，由自治而養人，由自衛而衛國。必須如此，然後始能維國家整個的前途與民族的命運。這種偉大艱鉅的事業，如果不以「教」爲出發點，即「管教養衛」即不能滿意推行成功。因爲「管養衛」固然需要「教」來輔佐其進行，就是「教」也必須以「教」來完成其使命。我們不但使管人者明其管人之道，教人者知其教人之方，養人者得其養人之法，保民衛國者明其保衛之理，而且更使人民個個都能知道「管教養衛」的道理。總理創作「知養行易」語說，其立意就在開明「知之難艱，行之非艱」的道理，同時，也是糾正過去政治上「使民由之，不使知之」的錯誤觀念。中國將來實行「知易行難」學說所嚮往，在社會方面，是形成類類混不取進取的風氣。在政治方面，是採用「導之以政齊之以刑」的策略，把人民當後核，使他們行於其徑，而不要他們知其所行之道。因此，人民智能不能發展，國家原氣喪失殆盡。孔子說：「導之以政，齊之以刑，民無而無恥；導之以德，齊之以禮，有恥且格。」政、刑，是國家整頓勸懲的工具，德、禮，乃是人類自強不辱的根本精神。我們必須以「德禮」來自教教人，自勉勉人，然後才體知恥，才能致知格。所以我們當時抱了這種觀念，辦教育固然要以德導才，以禮齊之；就是新政治，也必須以德禮感化人民，使他們自己知道做人的道理，明瞭自身應負的責任。能做到這層田地！才算表現了政治的眞正精神。然而我現觀四川教育的情形，距我們理想的目標，相差甚遠，教育本身固然沒有健全，教育力量，也沒有能普及社會，更沒有能够協助政治達到「導」「齊」的責任。備

究其未能發生偉大效率之原因：第一，教育人員本身不健全，說不認職，又不努力服務，繼續求知，因此所辦的教育，都是敷衍門面的教育。第二，教育人員自身既不健全，學生家長以社會人士對教育不發生信仰，因此，教育力量，不能普及於社會。第三，教育人員對教育本身尚不能盡到責任，更何能協助政治推行一切法令，發展一切事業。有種種不良現象，所以教育雖然繼續不斷的在那裏實施，仍然沒有甚麼的生產，收到偉大的效果。再說四川教育行政當局對於教育輔導督管方面觀察之。他們也有幾種困難公眾疏忽的地方：第一，教育行政當局對各級學校校長教員以及助教工作人員估量太高。督導工作，大部偏重理論，不切實際，因此，隔靴搔癢，無補於事實。第二，教育行政當局對各級教育科長估量太微，對直接委派之視導人員估量太高。因此，時常發生意見，不能通力合作，盡教育上應改進。第三，愛用視導人員，並不完全是因才而用有的視導人員對教育無絲毫認識，有的對各級學校社會動機並不盡輔導之責，教育行政當局偏重書面報告，不察實際考察，因此，報告是報告，事實是事實，就形成官場中的謬劣風氣。教育人員

質量既差，又不努力服務，再加之上述視導人員敷衍塞責，空談理論，所以各處學校教育認真正辦得聽聽變變的，實在不多。現在四川教育當局，復以「聯」實施新縣制之中心工作，把新縣制推行的責任，加重於教育的身上。這個策略，可說是一窩教於教。在理論上，確實是一個良好辦法，然而從基層中看看教育的形勢，似覺任重而道遠，不能擔當這個重大責任。今後四川教育如果要謀改進，四川新縣制如果因教育而推行成功，絕非徒聽虛名粉飾外面空談理論因循敷衍而發展到這個目的。我們必須從教育的基本條件上謀根本的改造，求教育的實際事業上切實的去辦，使教育基礎鞏固，教育精神表現於事實；再從開辦的基礎上，充實其內容，發展其力量，把政治上的一項重要政——「黨教整飾」寓於教育之中，把黨四項重要業務真正合為一體，一方面完成國家百年樹人之計，一方面協助政治樹立政治建設之基礎，這才算是適應時代的教育才算實現三民主義的教育。

粵漢鐵路特別黨部敵區破壞隊的產生

蔣 讀

的交通。——這新情報，使我們在已稀微的交點站之外，更加想了健全敵區破壞破壞的決心。

在一個熱烈而激烈的討論之後，我被指定與起草組織規程和設計的責任。這一件重要的事情，竟加在我的肩頭上，頗有些突然，可是，我不願迴避，我知道這不特是我初到這裏的一個試驗，也正是我忠誠黨的一個機會。經過審慎的考慮和多方搜集材料之後，我便把這個責任担當了起來。

破壞隊無論在組織或性質方面，都是與軍隊相同的。不僅行動要敏捷，紀律要森嚴，並須有各種的配備和技術嫺熟的人員。至於經費方面，黨部是沒有能力相負的，首先必須要有的款。同時，軍隊取得軍的聯絡，必先透過軍事組織的關係。在指揮方面，我們還需要軍事常識的人才，以及作戰決策所應有的工具。這些困難，以當時粵漢鐵路特別黨部的精形，的確不容易解決。幸有特派員劉志年及主任委員劉鍾明，及我們這一部門直接負責的伍主任，先後努力，終於一一的解決。在我個人則始終站在設計的地位；而先後年餘，各項意見，十九得蒙採納實行，也真是很幸運的幸了。

III

破壞隊成立的困難，既如此之多，於是我們決定先籌的款。同時在沒有正式成立以前，應先破壞敵人的包圍，將南北段停水工作加緊起來。這時我建議兩策：（一）指揮流亡員工及其家屬，尤其黨其徒步定後已逾路局報到期限之幹部，除由黨部負責代向路局辦理外，並行報告手續，換

二十七年十一月，經過一段短促的休息以後，我被介紹到粵漢鐵路特別黨部的工作。那時正是長沙大火後的第四天，人心惶惶，不可終日。初從故鄉零陵到衡陽的幾天，簡直就買不到任何可吃的東西，旅館一部分已遷到門來；剩下的一些，燒房房和走廊上都擠滿了人。馬路上來來往往的人，都死沉着臉，彼此碰着的時候，祇緊緊地瞪一瞪眼，什麼也說不出來。張皇，緊急……一切都顯現着大戰將臨的現象，呈現着一個混亂的大城市，突然面對着戰爭的模樣。

就在這個大變局於向後方撤退的，緊張的局面中，我從黨部趕到衡陽，接受了一個保衛黨部使命。那時，我曾準備了一修防禦的用具和一個呼槍。

到衡陽的第二天，我看見一位同事在翻閱着一件由中央黨部發給的指令，內容是介紹粵漢鐵路局後，鐵路所組織的破壞隊隊形。這一件公文引起了我很大的注意，而且後來一席談話我在粵漢路一帶的中心工作。

當時粵漢路兩段兩段早已淪陷。除了南段一部分路至巴州西江線道桂林，徒步近局外，還有不少的同志都歸家裏所牽，或歸贖買所限，仍留在廣三支隊及興隆河和湘成紙坊一帶。同時，敵人在「安寧」了廣州和武漢的秩序以後，正大規地修築石路工程，準備恢復粵漢鐵路

復其原有職銜與徽給，並另給津貼外，並在精神上給予鼓勵，使仍調赴南北兩段佈置工作。(二)運用各解決員工之地方關係，建立掩護，並重新調整工作上之聯繫，以利開展。這兩項意見都屬利的執行着。而前類員工，因其所有一切對路局的手續，都係黨部代辦，後來便給加上了「一個特殊的名詞」——借調員工。這樣一來，因為所選拔的都是血性男兒，且有實惠於彼，故後來工作的情緒甚佳。而對於既大部分取給於路局，無形中已磨除了經費方面的許多困難。在路局方面本來是以公濟公，且藉此而結了大部分員工的體面，後來破壞隊正式成立了，這些員工仍是全部事業的中心；直至現在，當亦無所變更。就在這種情形之下，二十七年十二月二十三日，我們首在浦坂炸燬了敵人三輛車頭。中央首批發給獎金五萬元。同時，到二十八年一月底，潛伏的同志，先後打通了南北段的交通。南段由蘇德滿鐵道一直到連州州，北段由岳陽的黃口而浦坂成甯以至紙坊和武昌。敵偽的情報，零片也似的由秘密交通帶到我們的辦公處來，使我這個旁觀的「外行」，也不覺歡喜起來，社會的內幕，以及這個大世界中之多少不體從課本中學到的知能，也卒然慢慢印入了我的心境。我一直在虛心研究着。

可是，這些成績雖然使我們高興，但事業的基礎究竟還十分薄弱。同時，粵漢路鐵貫通三省，全長一千二百公里，所接地方關係本至複雜。即以當時被區劃分之情形而論，北段中段屬於第九戰區；南段屬於第四戰區。自非急於相當名義與系屬，不足應付此種局面。故決定得催懇中央轉軍事委員會予以名義，並撥發的款及器械。這時恰恰又得到了天水行營破壞隊的一些材料，因此我個人又受命參考各方情形，將原擬組織規程再加修訂，並擬訂訓練方案預算，及各項器材表等呈報。經過好幾次的商榷，到五月初得奉中央轉下軍委會的命令，准予正式成立。自三月份起由軍政部撥發餉金五千九百元。所有武器被服炸藥由四、九兩戰區司令部撥發，破壞工具則向路局撥領，破壞隊在法津上的地位和經費亦從這時才得確定。

據按此事，使我們感覺到更迫切需要的，是幹部訓練的問題。同時

，破壞隊的組織本具有秘密性質，而大部分屬工作同志，又各有任務，均在淪陷區內，不能同時抽離；因此訓練的方式和地點，與內幕有同等的重要。而且以黨部的金力，要使這種訓練能充實到理想的地步。乃難所難能，為解決此問題，我們也決定了九條原則：(一)中統的幹部黨部召集幹部開工作談話的機會，自行訓練。(二)較高級幹部則由黨部保送軍事或特殊技術訓練機關受訓，結束後調回。(三)下級黨員及士兵則單獨集中訓練。(四)受訓人員除新請者外，其餘一律輪流分期調訓。在方式上並盡量用各種公開之名義，以資掩護。根據這些原則，後來除由我主持，辦了兩屆中級幹部訓練，約共二十餘人外，恰值西南游擊幹部訓練班在邵陽成立，會由黨部保送同志五人前往受訓。下級黨員則集中訓練了百二十人，連原右員工，約共二百餘人分編三中隊及一警衛中隊。以兩中隊駐北段，一中隊駐南段，分別屬屬第九兩戰區作戰。

粵漢路黨部敵區鐵道破壞隊，二十八年九月正式成立，正是我到黨部十個月以後；距新任該隊主任到職則僅十餘日。在道之先，因為前任主任已去職，而新任又未到，我以黨部代理主任職務約近兩月。所以關於該隊的成立，我始終得有機會參與其事。從起草辦法，到繪定員兵裝章符號式樣，都一一引用過我的筆蹟。對於它，我永遠致以熱忱。然而，當著印證我任便所學。同時也因為其他的問題，在破壞隊正式工作不久，我辭別黨部，轉入教育界來。現在，我不知道破壞隊還不是一天一天的健大。

結

統計在我職黨部以前，破壞隊先後在粵漢路南北兩段所表現的成績不下十餘次。除一部分不便公開的工作和和幾處炸燬敵軍的火車頭和破壞通車大橋。拆毀敵軍電線外，還建立了沿線的情報網。這些工作，事實上却是在各種條件極不完備的情形之下進行的。全部過程都可以往是顯

「輸血」的方法來謀發展而在我個人，雖始終處於從旁設計的地位，但自問對於此項工作，本來是絕對的外行其所以得不失敗者，至今也憶起來有幾點感想：

(一) 事業的成功與否，以銳刀爲斷，「精神所至，金石爲開」，祇要負責的人能够一意向前，沒有不能克服的困難。故以黨部的力量，本來不是應付的經費，人才，配備各問題，均可運用環境的力量來充實，精神可以克服物質。

(二) 不斷的學習，才能克服工作的困難。我個人本來是學教育的，軍事方面的常識，因爲受過學校軍訓，雖一知半解，究竟不算充實。至於敵區破壞工作的設計，則與前此所學者，更風馬牛不相及。後來卒繼負起了這個責任，在最初固爲迫不得已，而所以得不阻礙者，實不斷學習有以成之。對於炸藥的種類及使用，以及一切必須之佈置，不外一點一滴搜集各方面詢問所得之知能而來。而且祇有在不斷學習之中，才能發現自己所缺乏的知能，才能找到工作中所包含的困難。否則不僅新創事業不能辦，即再原來所學相同之事，也難從改進，而貽害于無窮。

政治比之於軍事還要困難，因爲幹政治的人，要鑽入污穢醜惡的社會裏去，我們要在污穢醜惡裏面鍛鍊出政治人格，而去改革污穢醜惡的社會。

(三) 對工作同志之困難，必須設法爲之解決。在各方條件極困難的情況之下，來進行一件艱鉅的工作，要同志均能充分發展其能力，首須從公私各方面負責解決其困難。使內無反顧，外無掣肘，尤須精誠無私。則雖赴湯蹈火，同志間來有不用命者，參加破壞隊以資傷軍的雇工，我們除將其事續公諸報端，開會追悼外，並爲其子女請辦了恤金和教育費，使生死均得其所。

(四) 自主自動爲制勝之原因。一切公務的處置，以及人事的應付，必須察於未發之先，首先自處於主動的地位，最忌事發後始做應付。恩德費乎「先施」，制敵尤應「先發」，決不聽斤斤於得失之計。

(五) 事物的措置應以情理相濟，而步調與手續則必求其完備。若則必致乖亂。所以公文之處理必求其有立法的根據。

凡此以外，一般行政上所必須注意者，千頭萬緒，自非此類短數千言所能包括。這裏所舉的則又不過當時之較有關係，而一時興感所及者而已。讀者苟參證以前所述之環境及事實，自不難察其重要。

陳光如談，回憶前事，已數易寒暑，此孕育於十時代之組織，不知其已茁壯何似？當於全國總攻時，拭目以俟！

統長十八年九月二十一日在南京本校訓詞

禁煙

煙工

作

雜

憶

錄

激泉

這短短幾行字，是修補的一段傷心史。這裏所寫的，不是虛構的，而是忠實的供狀，不帶任何回憶，而是痛切的反省！

前年春天，我曾在陝南××縣做過一任禁煙科長，在職的期間約半年。結果弄得焦頭爛額，很不自然地離去，自去職到現在，轉眼已是兩年，心頭上修補的傷痕，還沒有時間能過去而完全消失。現在回憶起來，徒使我增加一些悵惘的情懷而已！

××縣是陝南唯一大縣，是大後方有名的大城，不但行政督察專員及師管區的駐在城，同時又居南北交通的樞紐。全縣人口二十四萬，煙民一萬一千零三十七人，縣政事務的繁多，禁煙工作的艱難，是不言可知的。以我這區區之才，來担當這艱鉅的責任，其不能勝任愉快，真是一事所必有，理有宜然的一點。

禁煙工作的片斷

禁煙工作，是一個極其艱苦，努力負責，並且很負責任的人，對禁煙工作尤特別重視，到任伊始，立即喊出兩個口號：「禁煙第一！」「兵食第一！」對行政政府於此時按中央的命令，要於二十九年三月以前，戒絕全省煙民二分之一，六月以前戒絕，因此所定的辦法和計劃，都不能適用，過去許多法令規章，都必須一一修改。

戒煙院的規模，相當宏大，一期可容納三百多人，戒煙院院長說：「煙民的脫離，至少也要住院兩個星期。」如此推算，每月可戒煙戒

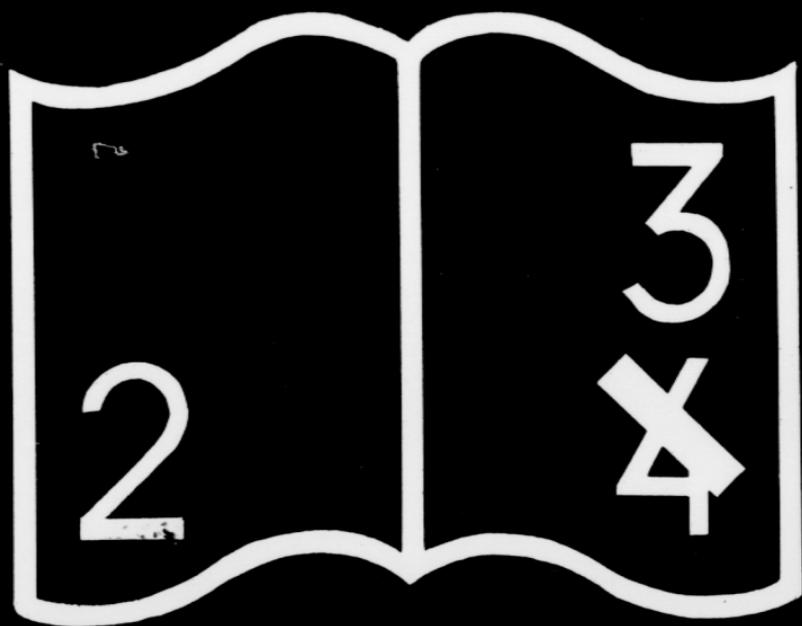
的人數頗多，是苦甲人在二月到五月五個月當中，可能戒絕的人數，僅為三千人而已。煙民數目這樣龐大，限期又那麼迫促，怎不令人焦心！

下鄉，召集長入城，我們的辦法，終於先將府府的指示而決定；對於領有執照，貧民執照的人，責令自戒；對於領有赤貧執照而苦無告的煙民，編前傳戒，理由很簡單：因為前兩項人，有錢可以自戒自戒，後一種人，受生活的逼迫，更自戒自戒上負擔的力不勝，這倒不是只念窮人開心，不致去得罪那些有錢有勢的人。我們計劃是：千傳戒三千人以後，再變或應院為醫院，讓那些領有執照的，「貧民」執照的煙民。

這時縣府的層層提議，都動員起來，保甲督學員，教育局督學，團長兵團分隊長，警察隊長他原有的職務，來做臨時禁煙委員，活潑活潑，分區下鄉，各鄉鎮的主任和警長，也都以全副精力，來辦禁煙的事。宣傳，拖帶及游說，鼓勵人入院，勸戒，出院，夢裏雖然不十分複雜，然而做起來却相當艱難而繁瑣，禁煙工作緊張的空氣，籠罩着整個的縣境，所以當時的主管保甲的民政科長，常嘆呼曹之說：「禁煙學中的保甲，！」

禁煙科的幾個人

初到縣的時候，前任留下兩個科員及兩個科員，因家裏有太太，大家不願重慶，于是在科中如何中，把兩個科員，一併提升為科員，論理說，科員對科內的工作如編文牘，章章程，訂辦法，備計劃



编码错误

都他辦了，他這副位料員不長，因此，他不但不能與其職的計劃和辦法，並且不願和對黨報光榮說理的上行文牒。

這樣，科員可苦了，要自己起稿，要自己擬辦法，要自己去接洽總行來的電話，要自己向各機關去交涉接洽。事竟有出人意料之外者：縣府的軍法處，以有吸煙之嫌，派員到去檢校，雖然沒有什麼結果，但我們科員之中，却有一個大起恐慌，他怕做承審第二，怕專員再拿他開刀，因而不敢離職，自動辭職，找人真不易，高不成，低不就，大才固不甘為小用，小才又不能負起重担，一月三十元的薪水，不認說找不到人，就是找到又怎能使人安心工作！好容易經過一個多月的物色，請我看一個比較相當的人，但是不到二十餘天，又有高就了，以後又繼續來兩個人，平均都只幹了兩個禮拜，五日就光，一個個相繼掃地。

自此以後，我再也懶去找人了，常這樣勸諭自己：「算吧！求人不如求己！」以至於我長任內，就有一個提升的科員與兩個能力不大高強的科員。

三、得罪巨室

「冤家不難，不難難於巨室」，「刑不上大夫，禮不下庶人」，這是舊來的說法；「法之不行，自上犯之」，「刑過不避大臣，賞善不遺匹夫」，這又是法家的政治哲學，這與舊矛盾的衝突的理論，我將何所適從呢？如果巨室肯完全聽從處刑的命令，大夫肯完全聽公堂法，當然我們不但不要得罪他，並且要讚揚他寫一般民衆的表率，可是如果他們不肯聽公堂法，一切需要和平論，範圍以外，我們似乎不應該只與他爭人，而不向巨室及大夫們的頭前發難，只拍案罵，不打老虎，問罪是不會解決的，我認爲事向巨室妥協，而以拍案罵人爲能事者，不但是不智，而且是不仁。

快事以上的認識，我便開始向巨室奮鬥了。X X 縣有一煙土商人，是該地頭等的富戶，因爲「有錢可以通神」，所以能變動官廳，到當地

許多機關的負責人有些往來。當我發現他的太太請人頂替他的神佛，我馬上把頂替的人替管罰來，一面派警傳本人到案，一面向軍署請派訊：「是否可依原前步，使她先行發誓示懲，然後再依法懲處？」此舉在當時的心理，並非是爲家痛恨，而如此做，實在因爲有錢的人，勸金是不在手的，如能令其痛悔不悛，不但發一儆百，使煙民知所警懼，並且可以使有錢有勢的煙民，知道政府懲罰已決心，大家都自動戒絕煙癮，誰曾料轉到這會事子，竟因罪不贖，爲軍署預先知道，徒獲許多阻力和困難，使我得罪許多不必得罪的人呢！

我佩服，這位土商人的交遊廣闊，與縣廳頗大，除了叫當事人延不到案以外，另外則到處奔走。因此師警區也，專員公等也，X X 邊區警備司令部，都有人來替他講話，爲他求情。當經過一切的一切，我是沒有考慮到，工作可以不做，立場絕不能犧牲，任何非暴力力量，怎能變更我的主張。後來：

托人，請客，事主既在不斷的進行着，上級機關不買，又找了一些論去有關係的同事同參，想一再拖延，含糊了事。「打破沙鍋問到底」，目的不達，我是決不放手，的。經過一個星期的週理曲折，聖人終子突入縣府的大門，入獄以候，他這是不死心，以爲有錢可以贖罪，又化了一筆巨款，多方活動，那爲各府所悉，於是派人來查，事主却爲縣大傷腦筋，因爲受賄的罪是與他們有密切關係的人。

四、軍法承審員

因軍署對案，每天檢查，和請私的動員，看守所的犯人，突被數十年來創紀錄，除開軍署或殺的人犯不計，單軍署犯，就有三百多人，而問案的人，只有一個承審，和一個書記員。

軍署的承審員被請到自願辭職了！可是權力的承審，在禮任承審兩月的空兒，又發生同樣的問題。事情是這樣的：有一天晚上，約在十時以後，我們幾個同事，在辦公室內談天，忽然電話鈴響，似乎有人點

顯府有無××承審其人，當時是一個公差接電話，問答說：「有」。我們聽了電話的問答，心中很納悶，每人心中，都不約而同的對此事表示懷疑。十幾分鐘後，某承審插頭的回來了，我們就問他，剛才發生了什麼事，據他說：「因吃酒與保甲巡巡談口角」所以被帶至鎮公所，再問其他，便支吾其詞了。

「要得入不，除非已真窮」，「好事不出門，惡事傳千里」，××承審，因吸烟被糾纏的事，傳遍全鎮。「公事公辦」，那有什麼客氣呢！我決定做一「惡人」，把有理智這報告訴我，我的責任要我吧這件事轉個「水落石出」，絕不容長此魚目混珠，讓漁獲。

案情調查的千萬萬種，據保長的報告，某承審仍天天在某處賭中吸食，我便令保長寫一個報告，並且要他暗中查明該承審員的行動，每三天寫一個報告送來。本來，這件事情，我可以「不顧一切，率領保甲」，將他一舉糾纏的，不過這樣做，手段似乎太毒辣一點，並且於顯府的顏面也不好看，所以不能斷斷作主張，只得把這件事源源本本報告給縣長，由縣長去處理，這原是「不為己善」存心忠厚，誰知竟吃了忠厚的虧，豈是我意料所及！

調職，談何容易！因為這時候，設備比較完備的戒烟院，已始奉令撤了，並且在調職前一個多禮拜某承審早已聽得消息，據醫生說：「烟癮不大的人，只要緊苦抵抗五六天，再調職是不會發現有癮象徵的」，當經這次調職，僅僅是寫了却公事上的一摺手續，早就注定沒有結果的了。

調職沒幾，這位承審，便供服有詞，到處向人說：「某某向他講說案件，他不肯肯，故這樣設計陷害」。打蛇反被蛇咬，這是多麼冤枉的事！我只悔當初的決心不堅，不肯不顧一切的寫斷然的處置，幸而身上還有保長的報告，否則，他豈不要告我誣陷，要求反坐嗎？

五 最後的話

「勤能補拙」，我是一個天資很笨的人，但因為以勤自勉，及隨長的領導有方，半年之中，雖說不到有什麼驚人的成績，但至少還算對得住自己的責任，簡單的報告，在半年之中，經我手修改戒絕的烟民約一

千二百餘人，緝獲的烟土四百餘斤，在戒烟土四百多兩，集中存土三千餘兩，調職已成烟民七百餘人，因此省府考績列入甲等。

「七分應付，三分做事」，不會應付的人，白費氣力不討好，我的應付技術太差了，因此不能見諒於朝夕相見，同衙署的專習先生們，不怕官，只怕管，頂頭的上司弄不好，還有什麼辦法去執行任務呢？

中國的社會，太注重到上司弄不好，「以含糊為渾厚」，以因循為老成」，只要對人應付得好，事情做不做是沒有關係的，對人應付不好，礙費盡氣力，誰來給你鼓勵，獎勵同情？

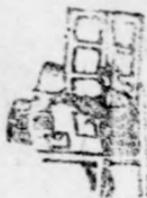
以唯唯諾諾為服從，以骨節屈辱為盡忠，以抗爭論辯為傲慢，以獨立獨行與狂態。長官對部下的考核，不是憑客觀的成績，而是憑主觀的好惡，如此這般不從上友心，英雄氣短！

我寫這雜文，藏在紀錄過去一段傷心史，這裏所寫的，不是虛假的好惡，而是忠實的供狀，不是憤憤的同情，而是痛切的反省，這短促的拋忘錄，也許有人看到會給我同情，也許有人看到我給以憎恨，也許有人說我言非其實，也許有人說是原情的謾罵，同情也難，憎恨也難，言非其實也難，真性流露也難，我是一概不管的。

時光過得很快，轉眼又是兩個年頭，習慣懶惰，勞繁如夢，但我既窮自問，只得得清明在朝，心安理得，短期的成功或失敗，暫時地變態和策略，算什麼呢！

寄語縣政工作的人們：縣政的確是一件艱鉅繁雜的工作，縣政人員的一舉一動，均足以關係民衆的生命榮辱和財產，既有正直無私的人，隱配做這錯綜複雜大家不屑的事，我們不應以地位太微，而紛紛求求，我們應該認清自己的使命，而堅強地守著崗位，努力奮鬥！奮鬥至上吧！事情是繁的，不是說的，是見諸行事者，不是徒託空言的。當前的社會，需要的是苦勞硬幹的傻子，而不是敷衍塞責搜取巧的聰明人。

寄語縣政工作的人們：為難現實的時代是過去了！現在所需要的是奮鬥，不是妥協，所需要的是勇敢，不是怯懦！大家要做敢死敢笑敢罵敢打的壯士，不要做外國同仇敵愾的鄉願！「我不入地獄，誰入地獄」！「我來本不是召義人，而是召罪人」。要做敢熱的發熱，能發光的發光，在漫漫黑暗的夜晚裏，高舉篝火炬，照耀！照耀到天明！



專題討論

新縣制再生運動

動

盧甲三

一 緒言

新縣制推行迄今，將屆三年，在這三年之中，到底看發什麼成就，仁者見仁，智者見智，姑且不論。我們所要指出的是一件任何人不能否認的明顯的事實，就是新縣制在今天，已經是暮氣沉沉，奄奄一息了。二十九年人們對於新縣制那種熱情，漸漸因「時邊兵燹」而隨之低減，現在快要降到零度了。我們以為新縣制沒有成就或功次，關係甚微；而若人們對新縣制失去了熱情，却是非常危險，如不對症下藥，這個近代政體的要兒定將夭折。

怎樣使新縣制這嬰兒發榮滋長而成人呢？要解決這個問題，先要知道這三年來新縣制為何成就無多，這個問題得簡單：第一，各級政治機構尤其最難以下，整天在忙應付功令，政府交辦的國家行政事務，一天類似一天，全部人員都在喘息於「征兵」「征工」，那還有時間辦理地方自治的事務呢？人民所感覺到的，只是政府每天在向他們要人、要錢、要米，政府對他們一點沒有好處，政府與人民之間，始終隔著有相當的距離，甚至意隔絕。這樣，人民對於政府的一切政令，又何必熱心奉行而踴躍輸將呢？因此，地方政治沒有一點自動的精神和自動的事業。人民與政府既不能化為一體，則民力自然自由發動，更那裏會有什麼成就呢？第二，政治上任何一種制度和事業，必須要有三種目標，一種利義，一種不斷的振奮人心，風行一時，變成一種風氣，造成一種運動，方能日

新又新，以進於成。我們新縣制實行之初，雖也轟動一時，但是當時頗以投奮人心的，不外兩種事業，一是鄉鎮保甲部的訓練，一是對於鄉公所保辦公處和中心學校積極普遍的建設。等到這兩件事務一過，竟還有另外的事件和目標來吸引群眾，刺戟人心，因此新縣法變成老套，新歌曲變成老調，人們對於新政的情緒，由平常而冷淡，由冷淡而僵化。新縣制遂不得不停滯變遷了。

因為新縣制無所成就，人們的心情感覺厭倦；因為人心對新政感覺厭倦，新縣制更加一無所成，如何挽救這個結局，使新縣制繼續前進，我們認為唯一的關鍵，實在需要來一個新縣制再生運動。換言之，我們現在應該找出幾個目標，做出幾件事務，來風動社會，鼓舞人心，使人民對於新縣制，重新發生狂熱。什麼目標，什麼事務，可以發生這種強大的力量呢？訓練幹部是已經過去了，不足引起多少興趣；建設公學校也已做過，人們對於這事恐怕是心疲力竭了；我們必須認明於前車的覆轍，針對環境的需要，來決定我們現在馬上要做的事業。我們認為目前的新政，要在讓人民自動的基礎上，做加強動員的工作，因此，我們決定下列數種工作，為新縣制復興運動所必需。

一、加強民衆組織的工作。目前國家之廣需於人民者為人力物力之貢獻與集中。最近頒佈加強國家總動員法，最切時宜。新縣制應該配合這個時代需要，積極辦理發動并集中人力物力的工作。過去這項工作，因為統制力的薄弱，做得支離破碎，無可證實，今後必須善用民衆組織

的方式，達到發動人力物力的目的。可是我們組織民衆的方法，有兩個要點。其一，國民兵組織應成人教育合一，申言之，各鄉應設國民兵組織，其為第一種成人教育，要用教育的力量去訓練國民兵；反之，成人教育應採用組織的方式去辦理，使全體人民，均能於短時期內，既能識字，又能聽命。其二，不論男女老幼，均須歸納於組織之內，既不便有一人在組織之外，又不准在組織之內有一人閒散。人人帶動，個個起勁，行之既久，羣府之指使人民，自能如響之應響，臂之便指了，要人要做，雖有什強辦不對呢？政府應當毅然決然以此為目前工作之中心，決定步驟嚴加執行，對於其他一切新設之進行舉措者，儘可大膽的擱置一旁，以求行政之一元化。

二、普遍設置示範鄉 目前人民之階級於國家者，憲法與安全之保障與政治利益之獲得，新縣制的目的，在實行地方自治，而惟有實行地方自治，人民方能得到政治的實惠。所以各縣於辦理國家行政事務之餘，應該掌握權力，使人民逐漸掌握自治事務，將人民在政治上的政治低氣中解放出來，過渡自動的創造的生活，使人民對政府發生一種壓迫的信仰和向心力，因而對於國家獎勵的工作，更易推行，但是這個頭銜，不能同時於各地普遍實施，而只能每縣選擇數鄉，勉力行之，以求執行力與指導力之集中，而收示範與促進之功效。已往我們曾嘗實驗縣

剛引起不少注意，付出不少代價，而那时的實驗僅是一種試驗和嘗試性質，只有理想，不成制度，只有草創，沒有成例，結果還是看相當的成就。現在我們的示範鄉，既有各級組織經驗和其他社會的協助，又有兩年餘來實際的經驗做參考，只要再加之以力的組織力與推動，所謂「地方自治的區域」是不難建立的。示範鄉的原則，絕對不能增加經費增加人員，其行政機構與各種行政事務，與普通鄉絕對無異，不過有一點最主要，就是要發動地方人士，各效其才智，使分級組織起來，解決地方本身一切的需要，同時對於國家一般行政事務的推進，并解決弊害，務使人民感到一種政治樂趣。使縣、縣級組織中的種種措施均能逐一實現。只得每縣有一鄉能夠如此，他地自能受其激發，產生影響，隨之起而效法。一定可以由此而造出一個蓬蓬勃勃、蓬蓬，使新縣制得以再生而完成使命。

以上這兩種工作，一為加強統制之不二法門，一為實行自治之唯一門徑，缺一不可，同時目前我們還有這兩種工作，誠能風雨同舟，前鋒入心，使新縣制從繁榮滋長。團體老了，非大量加上新的分子，不能敬觀；制度久了，非注以新的任務，不足應時；人心倦了，非加以新的刺激，不能興起。所以我們一定要弄一個新縣制再生運動，用組織民衆和示範鄉這兩宗事實，使新縣制再生。再生！

民國三十一年六月一日於瀘縣

論鄉鎮與保甲任務之劃分

高亨庸

一 問題的提出

今日論及政治問題者，莫不嘖嘖，或認保甲長為萬惡之魁。我輩今日之保甲長，十九窮土劣所把持，極盡貪污欺詐之能事，但是我們如果仔細分析，則覺此種現象，亦大半由於制度腐敗引起，蓋保甲長有責任而無待遇，酬三九謝公喪，仰不足以事父母，俯不足以資妻子，此其一。工作繁雜，責任無誤，此其二。地位卑賤，動受惡罵，此其三。所作工作，如征兵，征錢，征工，收捐等，最易遭人民之怨恨，此其四。公務紛，徇私顧及本身之利益，此其五。有此五因，故善者均不肯來，不善者不來，來者雖不替矣！所以說：今日保甲人事之不減，實亦制度使然。

二十八年九月國務院公布之「縣各級組織綱要」(以下簡稱綱要)對於保甲性質之規定，保甲人員待遇之改善，雖已充分顧及，但對於保甲與鄉鎮任務之劃分，即仍未釐定原則，劃清界限，至少可以說是不甚清楚，不彰其體，作者之懷疑是：(一)縣綱要雖明定保甲為鄉鎮內部之組織，但保甲之具體性能如何，根據其性能應將它負起何種任務，都尚待說明，實待規定。有不省分把保甲長當作地方自治團體(說明是也)，顯然是錯誤的。如果照這套說，則保甲的任務，又是管教受撫，都所不包，而將原擬以往「統籌兼顧」的結果了。(二)假如未把上述的當樣，只認保甲為鄉鎮內部之組織，而不把它當作地方自治團體，但是作爲鄉鎮內部的組織的保甲，是否就該毫無條件的接受鄉鎮交辦的一切工作呢？如曰然，則往事屢歷，可謂殷鑒；如曰否，則鄉鎮與保甲任務之劃分，實有必要。(三)政治習慣的改變，是相當困難的

，過去(現時亦屬)我們把政治作風，最善推至縣，縣推至區，區推至鄉鎮，鄉鎮推至保甲，於是萬川入海，一切大事小事，都推到保甲身上，雖謂要歸抽象的開明了保甲的性質，但難免各省不瞭解，更難保不因襲以往「推」的作風，爲糾正政治上的惡習，貫徹新縣制的精神，使去腐政治的惡行，納入一定的軌範，鄉鎮與保甲任務之劃分，實屬刻不容緩。作者所以特別提出本問題，就是希望一掃過去善用保甲一端，使保甲制度能發揮其訓練精神與最大效用，否則積弊難返，「新人」將視此爲畏途，不問問津，更難其樂於共衆，安於其位！

二 劃分的理論

任何一類政治組織的成立，當然都有其特定的作用，比如說：中央政府的主要作用，是存於發號指揮；省政府的主要作用，是在於聯絡指揮；至於縣政府的的主要作用，則在於執行。其作用所以不同，即因各級政府有其特定的性能，我們現在要找出鄉鎮與保甲任務之劃分的理論根據，最好也從它們各自的性能上去看。否則性能不辨，界說不清，鄉鎮與保甲之任務，便難有一個劃分的標準。

試先看鄉鎮：根據綱要規定，鄉鎮爲法人，爲縣以下的基本單位，所以是整個地方政制系統中，鄉鎮乃其地方自治的基礎。鄉以下，除了保甲外，統沒有位於鄉鎮之上的上級(區非普遍設置，且在其規定，亦不能視爲一級)，也沒有位於其下級(保甲在鄉鎮內部之組織，亦不能視爲一級)，從這層規定中，鄉鎮的性能，似非常顯明單純，簡言之，它是具體地方自治團體的性能，是基層政治的核心組織，一方面，它執行政府所給的各項行政事務；他方面，又須發揚其自身的各項自

檢工作。所以確鑿的任務，是廣泛的檢核的，雖然在它的功績活動上，有免檢與否程序上的不同。這個概況讀者易了解，用不勝詳細說明。

★實保甲：照縣制規定，保甲為鄉鎮內部的編制。這個概念，過於抽象籠統，須加以較詳實的說明。

第一、保甲既定為鄉鎮內部的編制，當然便不致成為地方自治團體，而視為鄉鎮之下了。否則我們何嘗不可以說：鄉鎮為縣內部的編制，鄉鎮為內部的編制，省為中央內部的編制呢！所謂「內部編制」與地方自治團體的編制決不相同。前者的性能，是在於它不能取得事務的權管權，更不能取得治人的地位，而成爲財產權的主體。後者則反之，上述二項權限，都爲其本身所賦有，所以根據「保甲為鄉鎮內部的編制」一語，保甲的性能，在消極的意義上說，是不能取得上述兩項權限的，惟時人不察，每每視保甲與鄉鎮同其性能，致犯理論上的錯誤。而在各省實施計劃中，亦將保甲作爲一切工作的推動單位，並規定保甲有公產，儼若保甲亦爲法人。（保甲有公產在事實上也不通，因鄉鎮公產均坐落於保甲之內，如各保均均獨已有，試問鄉鎮公產將何處出？）這樣一來，保甲亦將變爲地方自治團體，而非鄉鎮內部的編制了。所以說保甲決不是地方自治團體。

第二、保甲也不是過半數的自衛組織；自衛組織的特徵，是在於「以兵法部伍其民」的編制上，其性能，當然亦只限於「嚴密民衆組織，徹底清查戶口，增進自衛能力，完成剿匪清場工作」，但我們看縣制要中對於保甲編制的彈性規定，以及保甲組織和功能的擴張，是知新縣制中的保甲已迥異過去，而突破原有的自衛領域了。

以上兩點，係從消極的意義上去說明保甲的性能，既非狹義的自衛組織，亦非地方自治團體，如果再由積極的意義去看，則我們可以簡單的說：新縣制中之保甲，「是一種時的官治機構，是促成鄉鎮自治的一種橋樑。其施行之始，在以官治力量，使民衆納於組織，變之者使有組織之民衆有訓練，修其德，期在於使有組織有訓練之人員，能有高度的

政治認識，與强有力的自衛能力，而達到共同自衛的目的。」（見拙著「論新縣制中之保甲制度」——載二十九年八月二十八日重慶大公報）我們既認定新縣制中之保甲，是暫時的官治機構，是促成鄉鎮自治的一種橋樑，當然便不應把保甲用之於狹義的自衛工作，或當作地方自治團體的一級措施；而須按其新的性能，確定其新的任務了。易言之，根據保甲為暫時官治機構和促成鄉鎮自治之橋樑的性能，則今後保甲之任務，旨在完成各種官治條件，促進鄉鎮自治事業，當無疑義，不過於此應說明者，即保甲非爲官治機構，而以完成鄉鎮自治條件或促進鄉鎮自治事業爲其目的，但非謂一切此類工作，均不可不先後責成保甲辦理的，相反地，我們在運用保甲時，一定還要顧及保甲組織的權力限度，使其能愉快勝任，而貫徹其原來的創制目的和精神。

三 劃分的標準

根據鄉鎮和保甲的個別性能，在不超越保甲負擔能力的前提之下，我們覺得保甲的任務，應以辦理國民教育爲主，至於較以外的一切工作，則概由鄉鎮直接辦理，保甲只應立於協助的地位，作者所以獨立這樣一個標準，當然不無理由和事實的根據。

第一、從官制劃分的系統來看，縣以下的政治重心，顯然是鄉鎮，我們過去雖以政治權力設立了區制，但在實際上，鄉鎮（聯保）的重要性並不稍減，蓋以鄉鎮有其悠久的歷史，自然地成爲社會的經濟的一切活動之中心。所以舊政治建設工作，應該要以鄉鎮爲起點爲單位，而於保甲，究竟是人爲的，而非社會經濟關係形成的，且其範圍過狹，人力財力均不足以與辦各項建設事業，所以我們主張備用保甲以施政，而將較以外的一切工作，委諸鄉鎮直接辦理。縣制所以未規定保甲爲地方自治團體，窺其用意，殆亦在此。

第二、新縣制中的鄉鎮組織所以加以充實，目的是在將發展鄉鎮的建設，使其能負起直接辦理鄉鎮事務的職責，如果一切皆委於保甲工作

仍由交與甲辦理。而令鄉鎮只居於統率監督的地位，則鄉鎮一事又何貴乎充實？它又何以能成爲縣以下的基本單位？此其一。假如和環境一樣，鄉鎮像保甲也辦，則因鄉鎮與保甲的職權難以劃分清楚，事務的重複和衝突，以及人力財力的浪費，勢必不可避免，此其二。但此並非說「縣」以外的工作，保甲可以一概不管的；在各種情形下，保甲還是負有一定的任務，不過保甲的運用，係以「縣」爲中心耳。

第三、新縣制中之保甲，其組織雖較過去充實，但它的負擔能力，仍是有問題的。今責以專任的工作，我們已覺得相當繁重，如步以實委辦三事，則決非其能力所可負擔，如果勉強行之，亦必流於事事請辦，一事無成的結果。

第四、實行地方自治一個最基本的講義，厥爲人民知識程度的提高，如果人民一天還留在愚昧之中，則一天地方自治便無法實現。我們過去辦合作，談衛生，都是有利於民的事業，但爲何官者諄諄，聽者藐藐，合作衛生事業，到今天還沒有多少成績呢？這個原因，就是我們民衆的知識程度，還够不上了解合作衛生，至於民族國家的大道理，運用四權以多政的理論，那對他們當然更以玄妙了。我們知道地方自治事業，必須是一個在民衆身上及心上生根的事業，如果人民智識還够不上了解的程度，又那還能從民衆身上和心上生根？所以爲求地方自治基本條件的完成，進而謀鄉鎮自治的實現，我們深覺今後保甲之運用，必須以「教」爲中心。

第五、國民教育的實施，其對象爲全民，如果學校設置離居民過遠，則受教者只限於附近的少數人，殊有失國民教育之本旨，所以國民教育的特點，是含有極廣的地域性。保甲組織爲鄉鎮內部的編制，沒有一個人一塊地方可以拒絕保甲編組的。利用這個普遍全國的保甲組織以施教，正是兩相吻合，最適宜不過。

第六、難者或曰：保甲對象完全爲人，在歷代的運用上，也只限於在消極的制民役民工作上發生效果，今用以施教，恐難達到預期的理想。誠哉，保甲是一種不分性別不分職業的綜合組織，且其範圍極小，實

不宜於推進其他建設事業，但國民教育的特點，也是不分職業和性別，而以全民爲對象的。且新縣制中之保甲，係以區域爲背景，而非通過在「以兵法編伍其民」的編制上。如縣制要第四十六條規定：「在人口稠密地方，如一村或一街爲自然單位不可分時，得就二保或三保設立國民學校合作社及倉儲機關，並派保長一人備用虛保長以補其成……」可知新縣制中的保甲編組，背後是含有區域的觀念，而且力求保持自然單位完整的，自然單位既能完整，則受教者自無不便之感，所以這一種憂慮，我們覺得也無必要。

根據以上的觀點和理由，所以我們主張保甲的任務，應以國民教育爲中心，其餘的工作，統由鄉鎮直接辦理，保甲只立爲協助的地位。

四 實施的方案

上述標準，只是一個抽象的觀念，就如同說：「凡事務有全國一統的性質者，劃歸中央；有因地制宜的性質者，劃歸地方」，仍不免抽籠空洞。我們必須進一步設定其具體的實施方案，然後上述種種，始有意義。茲根據作者聯保主任任內之經驗，就管教養衛四者中的重要工作，列舉辦法如左：

(一)管：管的工作中，最重要者爲戶口異動登記之辦理（暫定包括(1)出生、(2)死亡、(3)遷入、(4)遷出四種），鄉鎮應保甲在保一工作上任務之劃分，可條舉如下：

(1)鄉鎮戶籍員（警）統管一切戶籍事項，如月終之戶口冊核對更正，整理彙報縣政府等等。

(2)出生、死亡兩項，規定由轄區內人民於限期內向鄉鎮公辦，以期養成人民自動呈報之習慣。路遠不便者，可轉請保甲長代爲報告。

(3)保甲辦公處即存有各種報告表。

(4)遷入、遷出兩項，規定由保甲長負責報告，因遷入之戶或不知情，而遷出之戶，復因某人已去，縱不報告，亦無法予以懲罰也。

(5)鄉鎮戶籍員（警）可隨時出巡抽查，如不報之實虛保甲長，

則按章懲罰之。

(二) 數：數爲保甲主要的任務，執辦理自以保甲爲主體，因不涉及其鄉鄰劃分任務的問題，故寬略而不言，不過應備單說明者，即有關經費之籌措，以及鄉校以外之一切行政事項，應仍由鄉鎮公所之編行。蓋保甲非地方自治團體，無獨立之對外權也。

(三) 委：委的工作，姑以縣長管理爲例。爲更具體起見，再以鄉鎮公所爲例說明之。此項工作任務之劃分，可由鄉鎮公所派員輪往各保甲填寫分配表，而由保甲長供給消息，但爲防止保甲長徇情舞弊，須實地抽查屬實，否則一經告發，即予嚴懲。此種分工辦法，在雙方均覺輕而易舉，蓋保甲長利在熟悉實情，只苦於無人無權。鄉鎮公所則利在有人有權有權充實，而警於轄區遙闊，未能洞悉實情，今各用其所長，捨其所短，事務之辦理，自易進行。至於備送保管等工作，則就由鄉鎮直接辦理。

(四) 審：審的主要工作當推兵役，此項工作任務之劃分，即保甲長只負責情實報之責，其餘工作如抽籤送送等等，則統由鄉鎮公所直接辦理。其法即由鄉鎮公所派員輪往各保甲，由保甲長將該保甲內壯丁數目，及投役免役已征未征等情形，報而不確者，則責在保甲長。鄉鎮公所以此，然後每次抽籤之壯丁，直接征來應徵，而毋須再歸保甲

長。

右述數端，僅屬粗枝大葉，其他各項工作，以限於篇幅，未能一一列盡，要不外利用鄉鎮及保甲各別之優劣，使雙方均能履行愉快耳。對於以上的設計，作者還曾幾點說明，並用以爲本文之末。

第一、是作者特別注意保甲負擔的減輕。擬新縣制實施迄今，猶僅能做到充實鄉鎮之一步也。如將來保甲組織充實，可集中其人力財力發展國民教育，亦不必增加其他工作。

第二、依上述設計，似乎鄉鎮之負擔極重，且作者即不以爲然。按(一)凡此種種工作，並非同時舉辦，(二)鄉鎮(充實後之鄉鎮)工作人員較多，只須一人留守，餘者均可抽出，分別輪往各保甲辦理一切工作。

第三、依上述設計，未來保甲長之人選，當以增進教育者爲最好。果能得此項人材，則協助鄉鎮辦理各種事務，當可勝任愉快。

第四、依上述設計，可應得兩項副收穫，其一，可以免除保甲長的貪污作惡，因一切不假藉其手，彼輩自無從可乘。其二，可以利用保甲長與鄉鎮長間的矛盾，其家長甲長爲縣府的耳目，其鄉鎮長既無可乘，自亦甘心親鄉愛變後河作惡，兼與其本鄉之人民也。

田賦徵收實物之檢討

蘇其賢

田賦徵收，原屬古制，洪武九年，民始得以錢代納，然論者以錢

幣常強也，迨光緒九年，一條錢通行，田賦始改納銀，雖通商民，屬時

國百餘年，以銀代納，以還，編項上漲，軍糧民食，頓起恐慌，而實出影

顯，而用之乏，直不可終日之勢，舉國惶惶，感起田賦徵收之議。山

西首以籌備軍糧為急，於二十九年嘗試用實物徵收，為徵收之始。閩

浙兩省首倡改制，張轉折事，仍合法幣，雖名徵收實物，實不過將變

用之銀錢而已。九年七月，行政院頒佈，改收軍糧民食平均民衆

賦徵收，與政府并打，十一月十三日復通過：「為改收軍糧民食平均民衆

賦徵收，擬定各省田賦徵收中央接濟以實統

籌，可資調劑二案。八中全會通過上項提案，議決：(一)將田賦徵

收中央及省。(二)延遲編譯預算申報，會後即於財政部內成立一田賦

整理委員會，司整理田賦徵收。六月，第三次全國財政合作復業承

八中全會決議及行政院田賦徵收物決議，制定接管及籌辦法。自是

田賦徵收進入新階段，該財政史上之一大改革，適應戰時需要之一大

(一)徵實利弊之檢討

甲、田賦徵收之利：

(子)充裕財政收入，救濟支用困難。抗戰發生，軍需之費浩繁，

開源之道，整理田賦實為要端。因徵實實物提高軍需，於民既無

所獲，而收入亦直大增。水源雖高，支出顯昂之弊可避。故也。

(丑)平均負擔，適應納稅能力。糧價上漲，而地土之賦額未增，

賦稅負擔，必難減輕。非公平之道，且賦稅徵收之輕重，應以納稅能力為

重，此尤難收，殊非公平之道，且賦稅徵收之輕重，應以納稅能力為

斷，收量增加，其納稅能力亦隨之增加。

(寅)充實軍糧，調劑民食。軍興以後，糧價日增，軍糧民食，

糧價昂貴，征購平抑，終於事實無濟，如徵實實物，則政府擁有大批糧

食，軍糧得以充實，民食得以調劑，舉凡糧購之困難，奸商操縱等弊，

均可減輕或低限度。

乙、田賦徵收之弊：

(子)平均負擔，牽制法幣。物價漲跌，非特彼此牽連，抑且與

法幣價值有連。田賦徵收，物以後，糧食之價格必必趨穩定，其他物價

自即隨之平抑，如此則法幣信用得以鞏固，法幣之發行額，亦可減少。

(丑)田賦徵實之弊：持反對意見者，謂以田賦徵收，下諸弊：

(子)由物物交易而為貨幣交易，此種由物物交易，實屬發展之自

然趨勢，重要實物，捨物稅法，一與經濟發展背道而馳。

(丑)徵收稅幣時已久，徵實實物大與財產相連，徵約好運均使

政府人民兩感其苦，有得徵收便利費用節省之原則。

(寅)徵實實物以穩定，徵實實物以穩定，徵收人員才難征收之弊

。

。

。

。

物價增加百分之六十，省縣附加一律截止。未經中央核定地方稅捐，一概撤銷。在充裕國用之中，仍寓恤民之意。

(寅)改徵地租。改徵地租之種類，依規定或較前政府，需費及地方生產。各省實施辦法，類皆規定以稻穀為主。其餘視各縣出產情形酌量搭徵糧米如所採稻穀之價較主產稻穀為昂，則比價增加約數。凡此以爲，均極允當。

(卯)徵收成色。主糧肥田，出產品質亦異，徵收成色標準，最難統一。應由通商，協定可也。標準不一，又多詐偽，目前各省所規定之成色，大都以熟乾穀作參照，實屬不妥。宜將同種其中。

(辰)法幣之兌換。不產法幣及交通不便省份，特呈請照應納物同徵法幣。其同徵率，則應以前銀白平與平價計算。徵收法幣亦可解除。

(巳)徵收辦法。委徵收徵之法，雖屬簡便，而弊端則因是叢。徵實之弊，如仍照舊徵，其弊之入必倍於以往。故現日制度，規定人民自行投權，不假抽膏，誠田賦徵收方法之一大革命。惟徵收手續，返往周折，政府人民頗感不便耳。

(己)徵收費用。以往徵收費用，帶項加收，盡爲弊費。中央接管田賦後，徵收費用由中央統籌支給，規費酌量酌減，管理督促既便，浮收之弊亦可廓清，誠善法也。

綜觀田賦徵收以實施辦法，取法去歲，除舊佈新，大綱咸具，洵足稱道。雖尚有可議之處，而以初籌劃設計，亦相當之努力矣。

(二)過去征實成績之檢討

去歲開徵以來，據各省通訊，完納戶均極踴躍，較諸昔年，頗有過之。推其原因，實由政府規劃周密，經徵人員多方備此可以致之。徵過去成績，仍與預期標準相差甚遠。依照規定，開徵後兩月內，即應全部完納，各省不備，不能盡舉。即截至目前，任無任何市縣徵至定額。以舉而上下一致之努力，其成就竟不絕止於此。其中必有困難之原因。蓋徵收所見者列表之：

(甲)地籍不明。地籍不明，歷代對於田賦無確實之丈量。圖書記載亦欠詳明，飛洒詭寄，弊費叢生。民間買賣則多稱不納田，田地過割，亦不改其戶住，歷年久矣。最感尖。究其害非僅賦之名，即辦賦者極難地可考，地籍既紊，無從乃殊。即已辦賦報稱份，查原之時，既欠實難。惟收過總，復不澈底，紊亂失平之象，仍所在皆有。徵之後，負累難言。納過通者，棄地而逃，戶地不實者，追允不易。故目前各縣田賦尾欠大爲累下徵。丁二種納過通無力完納者；(丑)戶地不明清理難者；(寅)產權迭變未改戶住者；(卯)有糾紛之田產者。追考其原因，皆因地籍不明，証據遺失所以致之。

(乙)基層力量未建。田賦管理處屬中央派駐，而地方原有行政力量亦應設法利用。目前縣以下行政機構與田賦管理處頗形分離。田賦管理處以統籌關係，對縣那係甲人員不便權；而縣那係甲人員，亦以田賦管理處非在上。機關，對田賦應辦工作不免玩忽，原有行政力量，難以充分運用，致催此工作，與鄉保甲人員未密切。致到。

(丙)徵收手續未盡便。糧區奇零，分復數少，遠近輸運，且使納稅者苦足不前。而徵收手續，依照徵收雙方聯繫辦法規定，往返周折，至爲繁瑣，納稅踴躍時，常致延延數日之久。甫受罰罰而不先期繳納者，每由此故也。

丁、徵收寬鬆，未與限期配合。一般民性，而不儲不理之習，僅應知限期完納，而不於限未滿，先感加將催逼，則未存能達此日趨者也。今之徵收方法，在限期與以通知，限滿一月後始始。則雖促其速稅，加滯罪錢已兩期仍不繳者，則傳染滋難。追繳之功，實提收益或迫實產產抵。以此次中較和施行，故未完稅額，恆延至一年以上。僅征既如此寬鬆，而對限期後定爲兩月，實際執行，不無阻礙。且查滯納處分，其期滿一月始始執行，是無異默認人民逾期一月乃爲會法；然對辦征人員則嚴防於限期以內全數持結。寬解此，殊之一致。

戊、縣區分區才財用之，力量不能發揮。目前若干縣區人員，多未照組織規定設置足額。尤以貧州窮縣。殊云縣份財富實有異。

觀其情節輕重，以相當處分，其未到之糧戶則立即追繳或提收作抵。無收者，拍賣其欠稅田產抵償，不必待限滿之日方次再緩期施行。如能照辦繼續執行；可望如限掃結，即使不能，其差額亦微。此外更採用其他方法促使人民投稅，如糧戶無納稅收據者，不得請購存鹽之類是也。

(卯) 繳納手續應求簡易：目前規定分處與倉庫之連繫辦法，其繳納手續至為繁重，糧戶辦理手續往返，處理倉庫之明數，三四次，費時至數鐘之多，旺密期則投稅踴躍，人員既少，手續又繁，當日工作鮮能完竣，故應化繁為簡，糧戶持單至倉庫繳納者，即向分處取收據，其收據存根如加蓋戳章，則可免查行之。

(辰) 實行田賦票稅法：如使徵收手續簡單，財節省，弊變杜絕，則田賦票稅法尙矣。其法由中央田賦機關發行半升合若干種稅票發給各區官辦，於開征前，由田賦管理機關繳除一聯發給糧戶，屆時向征收機關繳納食糧，由征收機關將稅票貼附於糧單加蓋戳章並存根後，持向縣徵稅機關，將徵稅單登記存根及加蓋戳章後，將憑單交回業戶收執，繳稅由縣征稅局呈報。

丁、關於耕納人職方面：田賦之徵收，其手續之繁雜，其人員之專門人才應即養成，除中央舉辦高級人員培訓外，各省應舉辦中下層人員之培訓，以期官部健全，行政效率增加。

(丑) 嚴密考核：目前政府所訂考成，僅止於田賦管理人員，而對負責個別實際責任之行政人員及負責收實任之倉庫人員，則暫闕如，無怪彼等玩忽。故今後對征稅有涉之人員，均應以嚴密考核列為主要考績之一。

(寅) 待遇之提高：田賦人員之待遇，應與其他稅收機關人員之待遇相等，其待遇之高下，又應視事務之繁簡責任之輕重以爲斷。而目前前段主任稽征員之待遇，反不如縣庫之科員，實非全理之現象。

(卯) 內外人員互換：使內外連繫加強，則事無不辦。平心而論，田賦征收有物，實屬艱難時期，應要良策，其辦法，亦頗周密合用，然百密一疏，仍所難免。過去徵實成績，雖已可觀，究與標準相差甚遠，其補苴罅漏，雖成短期，倘有待善人急公好義，與

財政經濟學

卷之三

論幹部訓練

江鎮憲

(一) 幹部訓練的重心問題

幹部訓練，應在內容方面，找出重心所在，而後工作方有主腦。中共在全國各訓練機關訓練綱領中規定：訓練的目的，(一) 既能成爲實現三民主義之信從與權威奉行政令之戰士，(二) 確實得到主持一般機關之常識與領導辦事之要領。簡明扼要的說，幹部訓練的根本主旨，即訓練如何做人與作事。故幹部訓練，實即人格訓練，精神訓練，應爲幹部訓練的重心，野史毫無疑義的。然而事實上，常有三種原因，把重心轉移了。

一、主管機關因業務推進的關係，往往要求加強專業(技術)訓練，增多專業方面的課程與時間。因而訓練的重心，就落在專業訓練方面，幹部訓練機關，一體而爲技藝養成所或補習學校。

二、因主持者的個人作風，而影響訓練的重心。主持者倘屬軍事專家，往往特別注重軍事訓練；主持者若是教育家，又會特別注重專業訓練，不能抓住真正重心所在。

三、在精神訓練本身方面，因太抽象而不具體，實施之際往往流于空洞而不切實，有形式而無內容，收效緩慢且不能具體表現，遂常被一般人所忽略輕視，而把重心轉移到別方面去。

基於上述三個原因，幹部訓練的重心問題，確實嚴重注意，一方面要加強訓練者及與訓練有關各方面的認識，同時對於精神訓練的實施，內容須力求充實，理論須力求透闡，實施須計劃，方法須靈活活用，以使精神訓練不是空洞的抽象的濫調。

(二) 訓練工作的基本要求

經驗告訴我們，辦理訓練人員的精神，以及對工作的計劃和佈置。對教育效率的提高，與學習成果的擴大，關係至爲密切。蓋短期的訓練，並不能培育什麼特殊技能，其目的是在啓發精神，改正生活，及增加常識，最終目的完成，靠著理論灌輸的成成分少，靠著精神感召的成成分多。事實上精神感召的力量，比什麼都偉大。所以幹部訓練，可以說最人格訓練，也可以說是示範訓練，示範訓練表現於人的方面，是行動示範化，表現於工作方面，是訓練體系化，事務制度化。

一、行動示範化 「身教則從，言教則訟」這兩句話，是我國古來教育上的一個圭臬，現在的幹部訓練，也是適用。我們應該做到，凡有要求，首先要由訓練者的行動中表現出來我們標準知理訓練的對象，是有資歷有經驗的人，他們在受訓期內，總是在冷眼旁觀探衡量主辦人的實行，所以辦理訓練的大小職員，甚至衛兵公役的一舉一動，都必須合理嚴肅，不能有絲毫的放縱散漫和違背紀律的行動。

二、訓練體系化 短期訓練，欲使受訓人員在學習方面，得到一點成果，其 施必須有計劃，自始至終，成爲一整個的體系。否則時間已過，而受訓人員一無所獲。所以短期訓練切忌重複矛盾，繁瑣冗雜，必須緊湊周密，按步深入，好像油煎一樣，一幕一幕的印入觀察腦海之中。

三、事務制度化 示範作用表現於事務方面的，則是事事有制度，有條理，有計劃，有準備，工作的情緒自熱化，工作的方法科學化，工作即聯繫合理化，從而表現迅速、踏實的最大限度工作效果。對於人事時地物對合理的管理，以及隨時切實的工作態度，均予受訓人員一

個愉快而深遠的印象。

(三) 幹部訓練的教育主旨

訓練與普通學校教育不大相同，它有它獨特的教育主旨，它雖糾正學校教育與社會需要脫節的缺陷的，所以他要：

一、訓練與行政的統一。訓練是行政的一部門，是推進行政發展行政的一個重要工具，所以行政與訓練必須統一。

二、訓練方針與行政方針必須妥為配合，即訓練方針要根據政治的主張而訂。

三、訓練的重點與政治作風必須吻合，即在政治上，主張一種什麼工作作風，訓練就必須特別着重能發揮那一種作風的訓練。

四、訓練機關的考績與行政機關的任用，必須聯為一貫，即行政方面人員的任用，必須根據訓練機關的考績。

五、理論與實際的統一。理論是「工作」的指導，實際工作又是理論的印證；工作經驗，往往是新理論的啓示；所以理論與實際，在對行政上，必須統一，方不致呆板或流為空談。其方法：

1. 教材的編訂，必須是業務推行的報單和實際困難問題的研討，不要是純理論的教課書。

2. 課程的編排要與實習或演習並重，以即訓即練的方式，使理論與實際打成一片。

3. 勤工作討討會談討論會，交換工作經驗和意見，以解決實際問題。

4. 勤啓發。

三、訓練要求與實習要求的統一。訓練的指導，要便於受訓人員自學；訓練的要求，要隨實習的要求一致，然後使受訓人員獲得最大的學習效果，這樣我們必須達到：

1. 每一計劃必須有實習計劃，兩者應多受訓者自學。

2. 實習的指導，要能估計到受訓者的自學能力。

3. 教學方式與實習，務求能提起受訓人員的學習興趣。

4. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

5. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

6. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

7. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

8. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

9. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

10. 實習的指導，要能根據受訓者的自學能力。

(四) 指導與考核的運用

指導與考核，是幹部訓練的核心；考核是為了測驗受訓對象一個情況，而指導則是創造幹部訓練的惟一方式。指導與考核，若處理得當，則能發揮訓練的效用，即能有顯著之成績，所以指導與考核的運用，必須注意：

一、指導與考核，具有計劃性與適應性。兩者尤須緊密配合，適時活用，從指導中考核，於考核後指導。現且分別說明兩者的特性。

二、指導工作。指導是積極的；指導應發揮最大的效能，即可以改變受訓者一切舊的經驗與舊的習氣，而培養新的條件和新的作風。但是要使指導工作能收到最大的效果，須注意下列三原則：

1. 個別指導。指導應根據受訓者的個別情況而指導，而個別指導，是針對受訓者的個別缺點和需要，兩者因虛實而用，惟各人從不同的環境生長，受不同的教育，其個性、習慣亦各不相同，要使每個人的個性適應社會，每個人生活習慣與時代，必須運用個別指導。

2. 領。重於導。一般受訓者受社會教育與職業教育，是成不少的不合理的條件，我們應於發覺錯誤以後，加以矯正，一面深受積極的領導，使之建立立於目的社會，新的作業，舊習即正，而新的建設，即是不應廢除目的社會，所以積極的領導重於消極的糾正。

3. 重於實踐。指導者必須注意受訓者的實踐，能實踐不能行，不獨不能有效，且反為害。身教重於言教，我們在前而己說說過。

在此小用多談。

二、考核工作。考核是手段，不是目的，為指導而考核，使考核能發生積極的指導作用，考核，有實踐，從考核本身來說，考核的方法，必須嚴密；考核的結果，必須正確，所以我們檢討考核工作，必須注意下列三點：

1. 考核的標準。考核的標準，應根據受訓者的自學能力，而考核的標準，應根據受訓者的自學能力。

2. 考核的對象。考核的對象，應根據受訓者的自學能力，而考核的對象，應根據受訓者的自學能力。

3. 考核的時機。考核的時機，應根據受訓者的自學能力，而考核的時機，應根據受訓者的自學能力。

4. 考核的場所。考核的場所，應根據受訓者的自學能力，而考核的場所，應根據受訓者的自學能力。

5. 考核的記錄。考核的記錄，應根據受訓者的自學能力，而考核的記錄，應根據受訓者的自學能力。

6. 考核的總結。考核的總結，應根據受訓者的自學能力，而考核的總結，應根據受訓者的自學能力。

7. 考核的改進。考核的改進，應根據受訓者的自學能力，而考核的改進，應根據受訓者的自學能力。

有免費的人格，方有崇高的事業，人應重於一切。所以從考試的
結果方面言，行動考權重的論文考權。

2 側面考權重於正面考權 以考權的方法言，有正面考權與側面考
權之別。考權或妙的方法，是於不知不覺之間，使被考者不及
故意識其優點或虛感其劣點。因此側面考權重於正面考權。

3 綜合考權重於片面考權 被考者對的每一動作，每一件事，固皆
為考權的對象，但是我們不能從這片面的事實，而被考者下一
斷語。因為偶然的發見，一時的得失，均不足為論英雄。必須多
方考驗，及復印證，風聲鶴唳則累卵，方能下一個確切的斷語，
所以綜合考權重於片面考權。

(五) 有關幹部訓練的幾個問題

再從幹部訓練本身的問題，我們在上面已將重要的提出討論。茲
再提出幾個有關幹部訓練的問題，作為本文的結論。這些問題，也許會
比訓練本身的問題，格外重要，幹部訓練的成敗，往往不是因為本身有
了缺陷，而是因為有關幾個問題，未能解決，以致牽涉太廣，致遭失敗
，我首先要說的是：

一、人事制度 人事制度不建立，公務人員之任免，仍以主管長官個人
的意見為轉移，不遵循法律律的標準，在這種情形之下，訓練是不
能起主要作用。人才提拔人才之積極作用；那對於公務員僅
是一種負擔，而不能鼓勵，對於行政，祇是一種浪費，而不能推進
。所以人事制度的建立，單從訓練的立場說，是非常迫切的。

二、考銓問題 倘使考試與銓敘的制度，和訓練制度，稍為聯繫；受
訓之後，可以獲得同等考試資格和銓敘地位。則一般公務員必然
的踴躍參加訓練，並樂於接受訓練。所以訓練與考試及銓敘聯繫
問題，亟應確定。

三、廣積薄收 也是有關訓練的一個重要問題，受訓人員在受訓期間，
所接受的新的意識新的條件新的作風，始終能保持並發揚光大，則
訓練才算落空。否則，棄之如敝屣，不久即故態復萌，或則沒有興趣，
則訓練是浪費，其餘，一般人也就輕視訓練，青睞訓練。所以訓練
之後的廣積薄收訓練的制度，是必要的，甚迫切。

四、樹立風氣 我們前面說過，訓練的重點，須與政治作風相吻合。那
麼政治建設的動向，以及推進政治的作風，必須明確的確立，使訓
練有了目的，而加強其內容的專一性。使受訓幹部看到工作的意義
，而加強其工作專業化的決心，堅定工作的信念。

五、經費問題 可以說訓練最重要的問題，是錢是事業之母；尤其是
辦理訓練，工作要快，要好，要仔細，要徹底，對待受訓人員，要
使他們在路費制裝各方面，不要賠錢；環境的佈置，更應莊嚴偉大
，所以辦理訓練需要經費充足，人手眾多。中央訓練團在二十年來
單修經費一項，就是二百萬元，所以它對環境的佈置，學員的
待遇以及工作的效能，特受受訓人員得了一個滿意的愉快的印
象。

新華日報

新合作指導制度

杜元信
劉慕榮

一、緒言

我國自從提倡合作事業以來，一向採用著指導制度。此因為我國民智未開，人民缺乏自動的情緒，政府及社會團體，不得不採用指導方式，由上而下，以啓發人民，而期合作事業的發展。過去華洋義賑會，在東北推行合作社，即首先採用指導制度。民十七年，江蘇省門義賑會，設立合作指導人員養成所，為我國辦導合作指導人員教育的嚆矢。相沿迄今，全國指導人員，已有三六八人（註）之多。這些人完全是合作指導專家了，根據我國特有的合作指導制度，而培養出來的。

二、過去的指導制度

過去指導制度，開始於華洋義賑會，但它却確立於民二十八年經濟部農本局前合作指導室的成立。在合作指導室萌芽時期，該室出所了一部專著，名「指導制度及其實施辦法」，要緊說明指導制度的實施，為實施指導及社員訓練二大項。該書出版後，供給了一般指導人員指導的標準，有助於合作指導人員，誠非淺鮮。茲引用該書文字，以說明過去的指導制度：

一、直接指導 派員下鄉工作，以及用其他方法與合作社維持接觸，就是直接指導。直接指導之目的，在於喚醒民衆，引動人民，組成合作社之合作社，且能以自力維持而發展之。指導的次數，各次相距之時間，及每次指導的範圍，均應預定標準，使得指導合作社一事，成爲一件有計劃而有持續性的政策。

二、社員訓練 一個合作社，不該條件，即是社員訓練有缺陷，不在這點上無法補救。合作社的品質，永遠不會提高，若人更推之使動，則合作社非有趕的職員不可，而選職員的人，即是社員，合作社不能無職的社員，亦不能脫離指導，而以其自下而上了。

三、新指導制度之內容及實施辦法

1. 新指導制度之產生 合作社除了信用合作社以外，其他各種業務的合作社，業務都是非常重要的，他們的業務活動，每天每時，都是存續著。就拿消費社來說吧，進貨和銷貨，便如呼吸，貨物的保管和配銷，尤其是任務的促進，人事問題的解決，在在都需要指導。需要監督。自從聯級合作社組織大綱公布施行以後，更確定了聯各級合作社。一律採行監督制。從前有人說，一個指導員，可以指導二十個至三十個合作社以上的指導工作，那是指信用合作社而言，像那種規模稍大的聯各級合作社組織大綱所稱的合作社，一個指導員，担负了十個至十五個，就嫌費力了，所以過去的指導制度，不啻是付環境，確須改變更趨新指導制度，因之應運而生。

2. 內容 新指導制度，採取集中制為主，指導如常制，且以二者相輔而行，參雜而用。我們知道，現在一個指導員，必須指導四十個以上的合作社，最多的甚至一百社。當然照下來，以各地理有的經費，增加指導員，勢所不可免。那麼，指導員要學習什麼才所說的直接指導，以社數過多，一定不會常常去，對於繁復的合作指導與社務，指導更難，那麼疏忽，合作社的健康，似乎復難如前期的希望，故採用集中制

新、舊主巡導之新指導制度

新指導制度的實施辦法，是根據我們在機關合作實驗區實踐的心得，屢次運用而後有成果的一番東西。每個指導員，如能照這辦法，各黨支區時間，事半功倍十倍以上，是毫無問題的實施的辦法，並沒有什麼特別，不過擔任指導員的人，將自己已指導的合作社，分為若干組，每組有合作社十所，最多不得超過十五所，每組選定信用服務，或經濟服務，該社員熱心合作且有固定住址，而且地址適中，交通方便，便於保存合作社所屬各組社，指導員每季巡視該指導區，可定期通知該社，選的該區所有各社的重要職員——理監事、會計、司庫等各該社職員及會議紀錄，于指定之日，前來該社，指導員此時可將共同巡導的事，應與該社的事，集中指導之。其他凡各該社的賬目，會議紀錄的記載，指導員可個別指導之，是則指導員一目的的工作，可以超過十日。

可是問題發生了！假若參加集中指導的債社，陽奉陰違，背道指導員的函，完全不是那末一回事，而且有許多事，也不易集中指導所能解決的，因此，我們就不備不時採取巡導制；指導員應詳列定一巡導程序表，每月以十五日為巡導時間，每一社平均兩月，必可巡導一次，同時在必要時，亦可採取抽查方式，以補巡導制之不足。

四、指導制度之比較觀

1. 指導次數 農本局前曾作指導空額印的「指導制度及其實施辦法」載稱：「指導次數，在正常情形下，對一個單位社的指導，可分八次辦理，必要時，增至十次，這八次指導所需時間的總和，最長二年，必要時延長至二年又二個半月，將近三個月一次，以觀指導制度的規定，最難約要一個半月一次，最長的將近三個月一次，以觀指導制度的規定，每月至少，可集中指導二三次，巡導次數，亦可兩月一次，相形之下，效率何嘗倍從！

1. 各次相距的時間 過去指導合作社，各次相距的時間，最少在一個半月以上，現在因為集中指導，各次相距的時間可以減少至一週以內；即直接指導——巡導的結果——的次數，也可以超過過去直接指導

的次數，寫口實了因為過去的直接指導，每次均須將各該社的社務整理，重新檢討指導，化費時間，一定復長，如是巡導，將將上次集中指導的事項，巡查一番，所費時間，當遠不及指導的時間，這是可以斷言的。

2. 指導的範圍 指導的範圍，包括很廣，如協助（包括資金供給）組織，宣傳訓練以及社務業務之處理，均在指導範圍以內，過去的指導，每次均須一團團，均須處理一次，換言之，各社有相同問題者，每一社均須一度，往往有一種問題，指導時，往往經過一天的工夫而解決，耗時費日莫此為甚，如果採用集中指導，問題相同者，共同處理之，不同問題者，再個別處理之，可以節省指導的時間，提高指導的效率，也就是可以擴大指導的範圍，叫各社指導，對下調教，要另另辦理，往往多耗去大量的經費，現在每次集中指導，即運帶的進行調教，所以就此一點看，指導的範圍，亦遠較過去為大。

3. 指導的效果 物說人控，人是富有競爭本能的，如果人願意安于現狀，社會上也不會如現狀的變化，所以中央特地提倡工作競賽運動，即是這種意思過去直接指導，計與計間，不三往來，無與摩的協會，工作競賽的機會既沒有，自不會有多大的進步，現在採用集中指導，每次聚會時，各社自可舉行工作檢討，自我批評，就等千開一次合作工作或擴展覽會一番，無形中手車中之中，富有競賽之意，各社社員，既均是地方上的優秀民衆，對本社自己合作社名譽的事體，安能不各負其責，以求合作社之健全發展？如此，指導的效果，就比較以前充分發揮了。

5. 指導制度之完成 在本局前合作指導空額印的「指導制度及其實施辦法」內，說明指導制度的完成，其中直接指導的完成，每季不十次指導，而整個指導制度的完成，須在社員訓練以幾個月之內，在中國推行合作社，已辦好多年，採指導制指導制度，成績較響亮的地方，如江浙江西一帶，多年來指導制度，仍未完成，可見過去指導制度的不特執于理想。

總的說來，我們自己的指導制度，都早完成，雖屬困難，因為每次集中指導時，總要手到病除，靈驗無比，代表指導制度，即可于集中指導時行之。

五、結論

在中國歷年以後，各種制度，層出不窮，每種制度，常因不得其人，或因不適合實際情形，演變失敗，故有人說，中國的制度，洵是法良意美，惟乎中國的環境，迄未能達到這種程度，而合作指導制度，並非是東抄西襲花樣翻新東西，而是適合中國國情的特有制度，這個制度的建立，即與中國現有人員的程度，應求達到對於合作指導自有貢獻。

自享的地步而採用的，如果能逐步進行，計日程功，務求穩打，妥慎辦理，則指導制度的完成，自屬毫無問題；又凡人們採用一種制度，對執行結果，總要檢討一下，辦法行得通的，保留之，行不通的改進之，那麼，此一制度，始終日趨于合理，我們的新指導制度，不過鑒于合作業務，日趨復繁，舊有的指導制度，不能適用，遂將其因應而改革之，亦非隨處行以來，尚具效果，並公之于世，以望各方指教，以期指導制度之早日完成。

(註) 見合作事業月刊五卷一五四期合刊「第七三」除去省市主管機關人員七國六人而得。

此後之要事，為地方自治團體所應辦者，則農業合作，工業合作，交易合作，銀行合作，保險合作等。

(地方自治開始行法)

地方自治開始行法

王學

新縣制下之國民教育經費問題

王學孟

教育經費為教育活動的食糧，亦即教育事業發展的關鍵。其籌備來源之是否適當，分佈標準之是否合理，以及經營方法之是否得宜，都直接間接影響教育事業前途的榮枯。我國國民教育自二十九年開始實施以來，其主要之困難問題不外二端：一為經費問題，一為師資問題，而師資問題復與經費為之解決，是以國民教育經費之盈絀，乃為國民教育之前提。此項問題若無有效之辦法為之解決，則一切計劃方案恐均難以實現，而終究成爲畫餅。選擬歷年來推行國民教育的實際情況，參以吾人之理想，分析檢討，以資商榷。

國民教育經費之來源

(一) 國民教育經費的負擔

關於國民教育經費的負擔，可以析之為兩個重要的問題：第一：國民教育經費應由政府負擔，抑由人民負擔？第二：國民教育經費應由中央負擔，抑由地方負擔？關於第一個問題，在從前教育由私人辦理的當代，所謂經費，當然由私人負擔。現在國民教育由國家辦理，所謂經費，當然由政府負擔，況教育為國家政務之一種，人民對於國家已負納稅的義務，現在辦理教育事業，若仍叫人民負擔經費，殊非情理，殊欠公平。所以第一個問題，吾人似無庸加以討論。關於第二個問題，大多因時因地而不同，但亦不外三種原則：(一)由地方負擔；(二)由中央與地方分担；(三)由中央負擔。各種現情形，多由中央與地方分担，中央所負擔的數額，隨國民教育之發展而漸次加大，不過在國民教育創辦的伊始，大多以地方籌款為原則，國家後來以應求提高的補助，所以說一般的以地方負擔為主，而中央負擔為輔。

方面漸歸於中央，由分縣而漸歸於統制。

我國國民教育係包括義務教育及失學民衆補習教育兩部份而言，失學民衆補習教育所需之經費，在民國二十五年九月教育部所公布之「實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則」第六章中，曾有下列之規定：「辦理失學民衆補習教育經費，在直轄市者，由市政府籌備，在實業所屬縣鎮者，以新市發展分期籌備原則」(第二十一條)。「省市失學民衆補習教育經費，應按照地方情形，由各省市教育經費項下，及省市學收入項下，提出若干成或指定專款充之」(第二十二條)。「縣市失學民衆補習教育經費，應按照地方情形，由特種捐稅充之，並發動私人民盡力捐助」(第二十三條)。「關於義務教育經費，自民國十七年第一次全國教育會議，即規定由地方負擔，中央與各省負補助的地位。民國十九年第二次全國教育會議，另訂「義務教育計劃」規定義務教育經費由中央、省、市、市縣分担，並假定第二年中與各省負担各半，自第三年起，由中央担任百分之四十五，省担任百分之十，地方担任百分之四十五。民國二十一年六月教育部頒布「義務教育經費籌備辦法」規定：「義務教育所需經費，以就地籌措為原則，如遇地方經費困難時，得呈請上級機關補助，但不得超过三分之一之限」。(第六條)「至民國廿四年五月中央頒布「義務教育經費籌備辦法大綱」及其施行細則」(第六條)規定：「義務教育經費以地方負擔為原則，但對於邊遠貧窮省份及其他有特殊困難之省市，得由中央酌量補助之」。「施行細則」廿三條規定：「義務教育經費，其在直轄市者，由政府籌備，其在省屬各縣市以漸歸於地方負擔為原則，中央並得酌量省市情形補助之」。「以上為我國失學民衆補習教育及義務教育兩項經費的負擔情形，但

自國民教育實施以後，義務教育與私立學民學校教育合而為一，雖國民教育經費的負擔，在國民教育實施條例第四十條中，有下列各點原則之規定：(1)保國民學校之經費，應以由民自行籌集為原則，不足時，應由縣(市)經費項下支給之。(第二十五條)(2)保國民學校應由所在一定範圍內，籌集相當之基金，為擴充學校之用(第二十六條)(3)保(鎮)中心學校之經費，其校長教員之薪給由縣(市)經費項下支取，但經費及設備補充等費應由所在地地方自籌之，並應依照保衛基金辦法籌足基金。(第十七條)(4)各縣(市)應設國民學校及中心

學校經費不足時，應由省在經費及中央撥助之經費項下的予補助之。(第十九條)(5)訓練師資之經費由省(市)在(市)經費及中央撥助之經費項下支取。(第二十條)(6)實地省份及其他有特殊情形之省(市)推行國民教育，得由中央酌量增加補助經費。(第二十一條)由此可知各省市訓練國民教育所需經費，係以各縣市自行負擔為原則，中央及省對於補助的地位，極言之，如探而論之，地方今期的辦法，至於中央與地方分担之比例，依據教育部所擬「施國民教育五年計劃」對於訓練師資及擴增學校所需經費負擔的分配，有如下列兩表：

(一)實地國民教育政務處學校所需經費負擔分配表

年度	省			中央			負擔比
	數	%	元	數	%	元	
第十年	18,224,000	50%	8,161,500	25%	8,161,500	25%	
第十一年	13,683,000	80%	1,554,000	20%	4,554,500	25%	
第十二年	50,919,900	80%	1,897,200	20%	18,973,200	20%	
第十三年	87,414,800	60%	8,724,720	20%	22,417,200	20%	
第十四年	87,490,200	70%	14,481,900	20%	18,471,900	20%	

(二)國民教育經費負擔分配表

(乙) 方針
由保辦公處，訂定保國民教育經費籌集辦法，呈准施行。
就前上述國民教育經費的辦法，雖然不若過去地既，有經費的苛捐
等弊，但從之地方，際情形，恐仍屬補天不濟，未必至當，何不國民教
育經費如此確足來源之議，事實上籌集的確數究能達到若干？是否能不
發生其他困難，我們似乎不能過極樂觀。

二、國民教育經費之經營

(一) 國民教育經費的支配與發放
國民教育經費應如何支配，其支配用途是否按照計劃，分期撥款，
而動用支用是否依法規定，公開辦法，由是以直接間接影響於國民教
育之發展，故城市國民教育經費的支配與發放，必須有劃一的標準與法
定的手續，以資適應，此次各項教育工作檢討會，議對於各縣市支配動用
及考撥國教經費辦法，尚有原則的指示，其討論要點可折之為下列各項：

(1) 各省市國民教育經費在省市文化費用內應佔之成數——國民教
育以地方自治經費為基礎原則，故其所佔省市教育文化費之成數，
自應持平提高，以利計劃的推行，按貴州，宜以縣市國民教育經費在縣
市文化費內應佔之成數，可分三類，規定自百分之六十，遞增至百分之
七十，大會則在陝西有意見決議應佔百分之七十以上。

(2) 各省市國民教育經費之支配標準——國民教育經費的支配標準
，據貴州省所提意見可以規定如左：

- (甲) 學校經費應佔百分之七十五；
- (乙) 師資訓練經費應佔百分之二十。(中央照數補助)

(丙) 國民教育預備費應佔百分之五。

(丁) 國教行政經費併入教育行政費內開支。
而廣重省意見則認為：穩定縣市支配國教經費之標準，其項目及成數，
可作如次之分配：

- (甲) 補助學校經常費佔 40%

(乙) 補助學校開辦費佔 15%
(丙) 補助學校設備費佔 13%
(丁) 教職員養卹金佔 12%
(戊) 教職員養卹退休金佔 11%
其他各省市，亦有不同的意見，大會決議各省市情形不同，應訂定一個
標準，由各省市各就實際情形分別訂定呈請教育部核議施行。

(1) 省市動用國民教育經費辦法——省市動用國民教育經費的手續，
大會時曾由陝西兩省所提意見決議：省市國民教育經費之動用，應於年度
開始前預具預算，呈報省政府核備備案，動用時應准其依照預算用途開
支，由省市按戶造具計算單等報核，並在財政統制時支，原則下，
仍應保持專款專用之性質，按月照預算支付，不得延欠而支，若有餘
款，仍以國教經費款名彙存備，備充國教事業之用，不得挪移。

(4) 省省核各縣國民教育經費之具體辦法——關於各縣國民教育
經費應行注意之點，大會時由貴州陝西兩省之意見，決意左列各項：

1. 各縣國民教育經費是否依照規定成數撥支？
2. 各縣國民教育經費是否依照規定支配標準列支？有無移用情事？
3. 是否妥善發放？有無延緩或折扣情事？
4. 各縣市並應增籌國教經費有無切實具體之辦法？國教基金是否依
期籌足？
5. 凡列入預算之國教經費，應儘數用於國教事業，動用時除照計數
普通程序報部核撥外，並應按月列報教育廳查核，並由廳派
專人員隨時查問帳目收支項目。

除以上各項辦法外，並請教育布局訂定發給辦法頒佈施行。
(二) 國民教育經費的保管
國民教育經費的支配與發放，固然需要有利一的標準與固定的手續，
但是保管的方法，也必得有獨立的系統，而後才可防止挪移和侵佔，
在省市及縣市政府行政統制文以前，所有省市及各縣國民教育經
費，自應照行政統制的地方教育經費保障辦法加以保管，但與各省市

及各縣市財政行政統收統支以後，爲防 移使教育流弊之發生，教育經費仍應有專款正備，專款專儲。其在行政統收統支原則之下，維持教育經費獨立的精神，至於鄉鎮來自籌之國民教育經費，更應有獨立經費的方法，第一次各省市國民教育會議，曾決定地方自籌經費的保管，常用「動用」、「出納」、「會計」等三種支票制，規定動用由鄉鎮保學校長掌握；出納可根據地方教育款產保管委員會掌握，并限制鄉鎮保長及校長不准兼正委員；會計可由 校教員兼任掌握，并規定兼任者須呈請備案。此次重慶教育工作檢討會議，對此問題，重行提出詳加商討，據陝西所提出之意見：「今後地方自籌、校基金之保管，爲謀進行順利及無流弊起見，均應於基金保管委員會外，並成立稽核委員會，分別負責辦理。縣政府鄉鎮公所及保辦公署，應負責考核之責，惟不得進行經手，其原由校員自行保管之款項，經收轉縣稽核一經管者，應明分帳明劃各款，作爲基金，並嚴令嗣後不得再有請詞統收統支將學校款項收歸縣管等情事發生」，又四川省教育廳認爲應由行政院明令公布下列各款：

1. 鄉鎮中心學校及國民學校依法募集之基金，由鄉鎮或保組織保管委員會保管之。
2. 上項基金，須有二分之一以上爲當地聘任之校教職員。
3. 基金之收入，充作當地 校建設或改善，惟不得動用爲本金。
4. 籌備保管之款項，半年報縣政府一次。
5. 縣政府不得依其收存抵應付之經費。
6. 縣政府對於學校基金，得隨時加以查核，惟不得提取。
7. 貴州省教育廳對此問題，則另具意見如下：
 1. 無鄉（鎮）保各級均應分別組織教育經費管理委員會。
 2. 縣署（鎮）保各級教育現款或指定之教育附稅，及私人或團體捐助之財產，均應專戶賬戶，專款保存，不得與其他經費相混，非經各該級教育經費管理委員會核議認可，不得擅自動用，並絕對不得移作他用。

3. 縣署（鎮）保各級教育款產應於每年度開始及終了二月內實行清查一次，除由各該教育經費管理委員會，分別詳細考存外，各級學校教職員學生均得派代表參加此項工作，每次清查完畢，應即造具教育款產清單，呈報縣政府備案，並由縣政府彙報教育廳備查。

4. 鄉（鎮）保籌集學校基金，應分別交由各該級教育經費管理委員會負責保管，基金絕對不得動用，基金所生利息，應即規定充作學校擴充設備及提高教職員待遇之用，由 校造具預算單由各該級教育經費管理委員會，核轉縣政府備案後支給，並應呈報教育廳備查。

大會討論各方意見，決定下列各項原則：
 1. 縣市原有教育款項，經財政統收統支後，仍應專賬登記，專款存儲，不得移作別用，若由縣市政府組織稽核委員會負責監督。
 2. 鄉（鎮）保原有教育款項及今後籌得之教育款項，應由鄉鎮或保保管，其收益應完全用於國民教育事業，並由鄉鎮或保組織稽核保管委員會負責監督。
 3. 中心學校或國民學校及其分校原有之款項及今後籌得之款項，應由各該校會同所在地鄉鎮或保組織保管委員會保管，其收益專充各該校經費，不得移作別用。

三 國民教育經費之實際問題

最後我們再提出關於國民教育經費上的幾個實際問題，以作本文之結束，不過此僅爲問題的提出，而非問題的答覆。

(一) 國民教育經費的保障問題
 自縣各級組織綱要公布實施以來，地方教育經費受其第二十一條規定「縣之財賦由縣政府統收統支」之影響，原有教育經費之保障，遂遭受嚴重之影響。而數十年來努力籌劃之教育專款，亦將難免於被佔挪移、地內補償之弊。後各省縣地方教育經費之保障獨立，原爲本黨政綱

國內教育第十三條及訓政時期約法第五十二條所規定，並經教育部訂定辦法呈奉行政院核准通飭各省政府遵照辦理在案。惟近數年來，縣行政機構，屢經更改，地方教育主管機關，大稱裁局改科，原有教育經費專管制度亦經次第取消，而在縣財政實施統收統支之後，教育經費更失其保障。原財政上所開「統收統支」，在理論上自有其充分之根據，無如各縣地方當局，大多不能明瞭整理財政的原意，藉口統收統支，對於教育經費，任意挪用，而延欠短發，更屬常事。教育為百年樹人大計，其效果不在目前而在將來，就現實情形觀之，學生少招幾班，經費少用幾元，在短期內實見不出有何影響，於是經費常被挪移，業因以停頓，且國民教育經費以地方自籌為原則，各地方原有產產，多係人民捐助或以其收盤而購置，今若被政府統收統支，則現在正擬捐資興學者必會想到今日捐與興學的款項，明日將有被政府統收以去的可能，而其作何用途，尚不可知，所以政府督導統收統支，則私人捐資興學者，必致裹足不前，而地方人士對於籌集教育經費，勢必袖手旁觀，何況教育經費的保障獨立，為我們既定的國策，財政上的統收統支，固為進步的教育設施，但不能以行政上的技術，妨礙國策的貫徹，且教育經費的保障獨立，與財政的統收統支，原則上並無抵觸，方法上尚可配合，因為統收統支，乃財務上管理收支的辦法，並不就是經費支配權的規定，教育經費之統收統支是一事，教育經費之保障獨立又是一事，二者可以並行而不悖，不可因此而廢彼。民國三十年五月屆八中全會關於各地縣屬統收統支的原意，發生侵佔教育經費之事實，特作決議，重申教育經費在統收統支辦法之下，仍應保障獨立之意。第三次全國教育會議，及第一二兩次國民教育會議，對此問題，均首重議的決議，今後各地方如何付諸實施，及如何實施有效，仍為國民教育經費上重要的問題。

(二) 國民教育經費的增籌問題

國民教育不僅是當前中央一種迫不及待的設施，而且是今後民族發展的根本大計，所以國民教育經費的增籌與其財源之開闢，乃為目前急切的要圖，不遑整個國民教育經費的籌集，牽涉財政，非教育方面所能

自行解決，而財政方面，感其為款項短絀，亦覺無法處置，據財政部所表示的籌集原則說：

「一、擬請縣地方實施新縣制以後，各項經費均有鉅額增加，決非捐稅一項所能負擔，即使專闢稅源，不惟籌款難，而地方之結果，稅收無幾，仍不足以資因應，最有希望，最有效力之籌措經費辦法，莫如充分利用公產公地及義務勞力，厲行遺產。……」

國民教育現已分期推行，積極設施，其經費缺乏之大，與籌措經費之切，自不待言，而籌集經費如是其困難，如果仍延延時日而不謀迅速設法解決，則預定五年普及國民教育的計劃，恐難完成。為指上其文，我們應該深切地認識教育普及為國家民族的根本大計，國民教育又為各級各類的教育奠其基石，其數量之鉅，規劃之繁，已使經費支出異常浩大，何況教育本屬化錢事業而非非商利者可比，縱使籌集之難，勢免不增加人民之負擔，但為國家民族之前途着想，吾人亦只有忍痛於一時，茲根據教育部所編輯之參考資料，提出數點，以供各地方機關對法之參考。

第一：徵用義務勞力——國父對於地方籌設學校所需經費之籌集方法，在地方自治開始實行法第六節中，曾有如下之指示：

「設學校，凡在自治區域之少年男女，若有受教育之權利，應盡義務以及學童之衣食，當由公家供給，學校之等級由幼稚而小學，而中學，當陸續而設，以重大學而後已，教育少年之外，當設公共講堂，書庫及圖書館，為年長者養育智識之所，或經費無出，此不足憂也，以人民一月義務勞力之結果，必足支配經費，如仍不足，則由義務勞力之內加，或五日或十日，以至一月，則無不足矣。一境之內，各人盡所長，為公家服務，一月之義務，長於農者為公家墾荒，則糧食足矣；長於織造者，為公家織布，則衣著足矣；長於建築者，為公家造屋，則屋舍足矣。如是少年之衣食住，皆可由義務之勞力成功。自治區之人民，各有雙手，只肯各盡其長，則其事具備矣。不必於窮極籌集，拘括得之金錢，籌集大批之款項，始能從事於自治也。」

根據以上所指示的原則，試擬具體辦法如左：

(1) 商店莊行場廠等工商機關義務營業及義務製造品之徵捐，適用左列之規定：

1. 義務營業之徵捐，以指定義務營業日期內，將全部營業所得之純益為範圍；

2. 義務製造品之徵捐，以指定之義務製造日期內，將全部製造之物品，除未收之價值為範圍；

3. 徵捐義務營業之純益及義務物品之成本，由各該業之全體工人代表公訂之；

4. 義務營業及製造之日由專(議)民大會決定之。若一年中無期日則一月者；應均分季節指定。

(2) 各業職工、機關職員、學校教員等，義務服務之徵捐，適用左列之規定：

1. 有固定職業而按月或按月計薪者，可指定其義務服務日期，徵捐其薪俸；

2. 有固定職業而以製作成品數計薪者，可就指定義務服務期間所製之成品數所得之薪俸徵捐之；

3. 兼職兼薪者照兼職；

4. 勞工以外之紅利酒發給，不屬徵捐。

(3) 各業工人及農民義務工作之徵捐，適用左列之規定：

1. 服義務工作之工人及農民，均以十八歲以上五十歲以下之男子為限；

2. 徵捐之業工人及農民之義務勞力，均應徵捐其工作，不得專按徵其工資；

3. 所徵捐之義務工作，由專(議)民大會委員會支配應用場所，如可應用於公共建設等公共工作者應先應用之，如無公共工作可應用者，得介紹於需要此項工作之所，以取實效。其工資，應由該場所或該項工作之負責人負擔。

4. 長期受雇於人之工人或農民，應徵義務工作時，雇主不得扣除其應得工資；

5. 一人兼農工商業或兩種以上之工業者，或農或工，應徵其一，不得徵其二。

(4) 當地特種小工藝品之徵捐，適用左列之規定：

1. 有陶瓷、草蓆、花邊、毛巾等小工藝品特產之地方，得徵用相當於義務工作日期之製品；

2. 所徵捐之製品之所得，應由公家統籌。

(5) 土地房屋業主義務租稅之徵捐，適用左列之規定：

1. 本地(鎮)內之土地房屋，凡租佃於人辦理居住者，不論業主是否住於本地(鎮)內，均得向業主徵捐義務租稅；

2. 義務租稅之徵捐額，以業主所得租金之百分之一、至百分之五為限，由鄉(鎮)民大會決定之；

3. 以物為租者，義務租稅亦應徵捐其物；

4. 義務租稅由佃戶徵納後，以收據向業主抵計租息。

(6) 貸款人義務利息之徵捐，適用左列之規定：

1. 本鄉(鎮)內人民，向各地方機關之資金，在五十元以上者，不論放款人是否住於本鄉(鎮)內，均得向其徵捐義務利息；

2. 義務利息之徵捐，以利息之百分之三至百分之五為限，由鄉(鎮)民大會決定之；

3. 義務利息由借貸者徵納後，以收據向出借者抵計利息。

第二：徵用公款及公共財產——徵對於地方自治事業經費之徵用方法，在確定徵捐問題後，亦有重要之徵示：
「徵捐指示地方自治組織，應「為」政治及經濟性質之合作關係，故所徵捐之來源，自應注重人民的公共財產，不應再向給於增稅。譬如全國各地公有款項甚多，大部仍由私人經營，任意徵收

或浪費，殊為可惜。今後應將此類款產改歸公管，切實整理，即以其收益純作爲全鄉（鎮）或全保公有經費，如保公有田地地租，且可將用此項田地作爲公共農場，由農務指導，改良農具及開墾荒地農墾坡地之用，一姓一族之公產亦應酌定辦法，如此辦理，不特收入可以增加，且因人民共同耕種，改良結果，可以立期推行，其無此項田產者，亦可劃闢若干山場或河流池塘照此辦理，並當照田產勞力方法以增加收入。

根據以上所指示的原則，試擬實施辦法如左：

(1) 地方應款項產租之徵用，適用下列之規定：

1. 屬於本鄉（鎮）之學校、農塾、寺宇等項文化事業之款產，應全部劃歸本鄉（鎮）各公有款產，其利息應全數充學校經常費用；
2. 前項款產如係土地，可劃用公井及礦產等項用之田款，俾增加其利息收入。

(2) 地方廟產會產等公產租息之徵用，適用下列之規定：

1. 本鄉（鎮）內之廟產，如無僧道管理者，應悉充本鄉（鎮）各校之公有款產；如有僧道管理者，當劃充其款項來源及用途，由鄉（鎮）公所酌定徵用或數，提交鄉（鎮）民大會議決，呈報縣（市）政府核准徵用之；
2. 本鄉（鎮）內各該公共會所、事業之款產，如屬由民議會籌集者，則可同前項徵用僧道管理之廟產辦法辦理；如屬教濟慈善性質者，當歸同主管人員，酌量辦理。

；如遇管理不當者，當設法清理，徵用其清理所得之收入；

3. 前項款產如係土地，可租充公耕或造產田款。

(3) 無主款產租息之徵用，適用下列之規定：

1. 本鄉（鎮）內之無主款產及人民無嗣者之遺產，應徵充爲本鄉（鎮）各段之公有校產；
2. 鄉（鎮）人民死亡而無遺孀者，毋須徵充該鄉（鎮）各校之公有校產，並妥爲保管，以俟原主回鄉（鎮）時歸還；
3. 無嗣之遺產如係土地，亦可劃用爲公耕或造產之田款。

(4) 一姓一族遺產之徵用，適用下列之規定：

1. 一姓一族之遺產應悉數充爲該鄉若干租息以充該族所在地各保之國民學校經常費；
2. 前項遺產，如已充爲其所設慈善教育經費者，應劃令將該慈善經費，改歸所在之國民學校或勸令該族將該慈善經費酌作保甲經費，其整頓即改歸國民學校；
3. 一姓一族公有產款租息捐充國民學校經費者，應由學校酌量優待該族子弟辦法，供給其車輛用品等費。

總之，國民教育經費之籌募辦法，如不惜苛徵並舉，則儘可列舉數十種以資數百種之多，但求其功效之宏，而推行之廣，則上述徵用職務勞力，徵用公款公產，及公共財產等項原則，應爲今後增募國民教育經費之途徑。各地方如能根據此項原則，參酌實際情形，擬訂辦法，付諸實施，相信今後國民教育之發展，當可由此而奠定鞏固的基礎。

中學導師制及其運用問題

黃實成

一、引言

一種專業的學科，能否收到良好效果，問題有兩個：第一是制度是否適於當地環境；第二是運用是否得當？大凡一種制度的成立，必有其地理的和歷史的因襲，有了這種因襲，制度才能確立不動，譬如說：中國古代推行井田制度，制地為井，中溝公田，人民以餘力各備公田，政府取其收穫充公費，故少成多，所舉辦的政事，自有成績可觀，因此，這種制度當為後世所傳誦，我們細考這種制度的成立：一方面是因當時政府在財政上，毫無這項需要；另一方面是因中國以農立國，並非田調產的推行，不生絲毫阻礙；所以才有這樣大的成效，使當時的政府中人，都閉門造車，憑空設計，那末結果一定不會獲得在這樣，常被後人傳誦不息的。

近數十年以來，我國政府在教育制度方面，忽落了隋唐環境一點，一批英國留學生回來了，就高唱「英國制教育」；「一法蘭西留學生回來了，又唱著「法制教育」，這些留學生，在人家的制度裏，誰已見到推行這些制度，收到很大的效果，但是他們忘記了「人家的制度，是根據人家的地理歷史環境而產生的，這些環境，和我們所處的，並不同。」

「民國成立了三十多年，我國的教育也就「一英德制」，一下「法國制」地，在風雨中飄搖了三十多年，這正像一艘失了舵的帆船，在汪洋中隨風飄浮，永遠找不到自己的目的，這種隨風飄浮式的教育，不僅浪費國家的實力，而且就誤了青年的前途，建國的大計。

制度如建築完全融合，其次才談到「運用問題」。良好的制度，需要妥善地運用，如無運用不得當，那末無論如何完備的制度，都不願收

到理想的效果，中國古代有很多完備的制度，終於失敗，就是這個緣故。

教育部通行導師制，已有好幾年的歷史了，而細察這種制度，和我國古代的「從師」教育頗有近似的地方，當老師的人，不僅在學問方面加以指導，此外一切，均可幫人表率，所以只要運用得當，必能收到很大效果的，最近教育部頒發中等學校導師制要草案一份，給全國各中學，要實際工作時教師們多加意見，我們細細研會這項草案，大略均稱完善，尤其指：學生要點次案應則第一條未附：「葉智仁而德之品格，俾成爲建設三民主義新中國之優良國民」，反過來說，我們現在所教育的青年，必使具備智仁勇之品格，俾能建設三民主義之新中國，但是我們要問：「怎樣能完成這項使命呢？」

在這草案第二節子目中則說：「……訓練學生，使之具有高尚堅定的志願與純一不悖的共信——自信信道」，我們倘使能使全國青年學生，在理解三民主義之後，都立下「倒戈而向」的志願，那末無疑的，三民主義的新中國，必能建設完成，陳果夫先生在新著中國教育改革問題中，提出了一致「生當先覺其知獨立志」的主張，正和前述的意思，不謀而合，可見這主張的重要，但是在這草案中，對這一點並沒有規定詳細辦法。這是筆者所以寫這篇文字的主要原因。

二、過去社會上的嚴重問題

數年以來，中國社會上發生最嚴重的問題，莫如「人找事，事找人」，這種現象的發生，在青年心理學上，造成「畢業即失業」的恐慌，在社會方面，則形成建設不能推進的缺陷，抗戰以前的幾年中，到底怎樣

漸次趨於恐慌，整個社會中秘密地底層深藏，惶惶終日，最大的原因，外乎青年學生在校時對本國社會問題不滿，對本身事業，沒有一貫的志願，渾渾噩噩，把求學時代的寶貴光陰虛度了，到升學的階段，則以考試容易，待遇優厚的學校作目標，而他們的在校求學，純粹以「求及格，求文憑」為最大希望，至於其他的問題，即絲毫未加考慮，因此，一到畢業的期間，像捧個十字標頭，而莫知去從了。

抗戰以還，因為建設工作浩繁，儲才孔急，前述的現象已稍見平復，但「學非所用，用非所學」的問題，却變本而加厲了，在各都市中，我們時常聽到「學非所用，用非所學」的人度談話生活；學文學，學體育的人從事勞務工作，結果則政治沒有方法翻新，而事務也處理不善，這種現象，感嘆之餘，便不禁要問，這是否可謂不學無術，也是教育上的重大損失。

教育與社會的關係

教育是以社會的設備，在廣大的社會中，只有簡單的學習，而沒有完備的教育，社會逐漸進步，知識日見改變，完備的學校教育，才見於今日，但是標準的學業，由社會環境與完備的教育，也必有固定的目標，十餘年前，國內文法專門學校特別發達，文法專門的畢業，生過多，社會容納不下，因此大家都不到適當的工作，失業要浪，跟着就鬧了起來，這是因為辦教育的人，沒有看清中國社會的需要是什麼，中國是個農業國家，建設需要，富強藏在地下，未利用，以致受制於人的侵略，假使中國過去辦教育的人，聽從國家的實際需要，養成大批建設人才，那末我們可以保證，敵人見不到我們建設種種，絕對不敢在廣涉橋向我們挑戰，可是當時就沒有強運到這一點，現在我們只有迎頭趕上，才能避免前車之覆轍，現在我們辦教育的標準建設民主的社會建設現代教育出大批認識王健哲立之教育青年，才能負起建設國家安邦的偉大工作。

四 導師制的運用

關於導師制的運用問題，這裏根據管見所及，提提幾項地提出幾項原則：

A 國家政府與社會需要

政府辦學校，應先根據國家政策，考察社會需要，對症發藥，然後才能收到初期的效果，這裏分別加以說明：

(1) 國家政策：建國有整個計劃，各項事業的舉辦，都分做各個步驟，譬如說：「在工業界，建設重工業的時期，需要建設工業的人才；到建設輕工業的時候，就需要建設輕工業的人才，在文化界，普及教育的時期，需要辦學校的人才；到研究學術的時期，就需要研究學術的高深學費」。時期不同，所需要的人才也就跟着不同，這完全要對國家的政策推行到那一步，才能決定，需要那一項人才，就多辦那一類學校，辦學校的人應該事先籌劃，這樣，國家的教育才有效果，所養成的人才，也不致遇到失業過慢。

(2) 社會需要：社會組織龐大，各界所需要的人才極多，有種種事，政府的大政策，不一定能包括進去，而這些事業，所需要的技術人才，多數也很多，舉一個最普通的例子，做一個簡單的會計，統計，等人才，應從從事訓練，辦教育的人，應隨時注意社會這一方面需要，而為之培植。

B 學生志願

中學生應當立志，雖然他大學時才能確立志願，研究學問，因此，當中學導師的人，宜用啓導方式，使學生決定其志願，現在提出幾點：

(1) 使學生熟讀本國史地，以明祖國之盛衰因果，激發其愛國情緒。

(2) 使學生常讀日報雜誌，令其洞悉世界潮流，國內現狀，以提

高其忠勇精神。

(3) 多學生多問名人傳記，以明古人所以成功之道，而增進其自

示督促。 (4) 用講演或談話方式，使學生明瞭國家政策，社會需要，以昭示其進行努力的途徑。 (5) 指定學生每學期閱讀其興趣所近的書籍若干，並鼓勵其著文發行己見，以鞏固其判斷辨別能力。

(3) 健全分配與修正。 A 項是說明政府應採取政策和需要者，B 項是說明如何使青年學生根據 A 項去努力，而本項是講其大成，說明如何來運用這個計劃，並加強控制。

(3) 矯正。志願相同而被淘汰之學生，教育部可根據其他類似事之需要，發令各校導師，鼓勵其更改志願，以必要時後應失業之問題。

(2) 分配。教育部根據前述之調查，按地理上之便利，先加分配在內分配，志願之學生由學校共同辦理良者，先確定其志願，令其努力課外，並指示其將來應行工作之方向，俟其畢業完成指定其赴預定地點工作。

(1) 調查。教育部根據前述之調查，按地理上之便利，先加分配在內分配，志願之學生由學校共同辦理良者，先確定其志願，令其努力課外，並指示其將來應行工作之方向，俟其畢業完成指定其赴預定地點工作。

至于道德的衰率，關係尤為重要，一生名譽往社會因一件事的

破壞而至於全盤掃地，所以必須戒慎恐懼，絲毫不苟，兢兢業業，貫

始終。

陳立夫部長地方自治管教養衛建設問題

國

論銓叙行政

聞 震

銓叙行政的意義，一般人的解釋，是決定資格和決定級轉，事實上銓叙行政的意義，並不那麼簡單，他是政府用人行政整個部份，他不但為各機關選用適宜的工作人員，並且酌予以相當職位，不但要管理理和考績的工作人員，並且設法保障其生活，使之安心工作辦事有效。

中央為切實推此項制度，民國三十年八月曾修正公布銓敘部組織法，將原有之銓敘處及三司，調整擴充為總務、登記、甄別、考功、獎卹等五司及銓敘審查委員會，并增設辦事、視察及專員等，分別辦理各項銓敘行政事宜；可是自施行以來，成績究竟怎樣呢？我們可以從以下諸點，分別加以檢討：

(一) 考取人員分發制度的現狀 分發制度，係將依法考選之優秀人才，分發各機關作用，為各級機關解決選擇人才之困難，而讓國家用人行政漸趨於合理化，實行以來，成績甚佳，惟因我國地處廣闊，人口衆多，各級機關單位約在數萬以上，辦理考試分發之前，除原報申請舉辦考試者外，因人力物力關係，尚未能事先詳查其切實需要，因之所分發者，未必予以分發，自民國二十年開始舉辦高普考以來，一普考指出考選委員會直接舉辦之首都普考，取錄及分發人數僅一千八百餘人，其餘發生，各機關因抗戰編制而增加之人員，約在十餘萬以上，但考選銓敘部辦理之高普考試分發人數，僅約八百左右，數目相差之懸殊，由此可見一般。

(二) 暫銓銓敘合格之公務人員 銓敘部自民國十九年成立以來，辦理各類銓敘案件共達十五萬餘件，(以總審人為單位，同一人轉審二次者，則以二件計，並制推)，其中經甄別審查者共六萬六千餘，其餘

記案審查者共八千一百餘人，擬任用審查者共四萬一千餘人，(擬任用者在合格再審查者亦算在內)，經委甄別合格者共一萬零八百餘人，經擬用文職人員登記審查合格者，共二千餘人，如實務工作人員從政寬濫填發證書者，共一萬二千餘人，以上各類銓敘案件中，令其甄別登記合格及任用審查合格人員，因升調或改任職務後再送案者，及送案不合格人員再請復案等項案件數在內。當則銓敘銓敘合格而與在職之人員，根據三十年底統計結果，總數僅七萬四千八百餘人，其中擔任共一千零六十七人，擔任共九千二百八十九人，擔任共六萬三千五百五十九人，此項數字與全國現有公務人數相較(關於全國公務員人數尚無詳確之調查，惟據粗略之估計，約在五十五萬左右)，相差仍鉅，此七十萬左右公務人員的數當中，雖有若干係從事民營事業尚未開始銓敘者外，其餘受銓敘者尚未銓敘之人員，實不在少數，此足見銓敘之推行，尚來「普遍」化。

(三) 未銓銓叙銓敘不合格人員之制限 銓敘合格公務人員，政府應予以保障，未銓銓叙銓敘不合格公務人員，依法應予以限制，方可使用人行政納入正軌，現行限制辦法，係採探較嚴之支薪條，以防止非法任用人員之權限任職，其法係由銓敘部隨時派員任用審查合格公務員名冊，查送會計部，會計部根據此項名冊辦法，及公務員任用程序規程及其支給薪俸暫行辦法，核對或設問各機關報銷，凡有因審查停頓，數原借支條額為低，而准支停給。(法定代理程序未銓銓叙銓敘決定者，其薪俸得由主管長官酌予借支，俟銓敘審定後，再法定代理程序滿之次日起，照原支條額支給)與銓敘不合格者，(銓敘機關應予不給薪者，除代理

照原支條額支給)與銓敘不合格者，(銓敘機關應予不給薪者，除代理

現三... 人才，悉究其立... 職學校，造就何項人才，負責教育行政者，似宜有預先之計劃，方得有所措置，即國家需要，反之非國家需要者，則應減少，停止其增進，以免浪費，不致致用之果，故教育行政之預收實效，與國家所屬人才之不致缺乏，似應與教育行政，應有密切之聯繫，在於教育機關方面，應依其政策，隨時調查登記各機關員額之盈缺，及隨時補充其遺缺，需要人才之情形，并隨時編製教育統計表冊，送交教育機關作擬訂教育計劃之參考，教育機關再依據國家之需要，切實培養所屬之人才，并隨時將培培之結果（每屆畢業人數及其成績）彙報教育當局，作爲調劑人才，與容在學校歷資格之參考。

(三) 銓敘行政與考選行政 考選行政之設，關係以中央考選取實爲依據，然即不明該考選機關需要之情形，與過去考試及格人員之服務情形等，則盲目擬辦高普考及特種考試等，則分發工作必極困難。即應依法強爲分發，而無除實法，亦必不易，蓋因各機關工作性質不同，需要人才之種類與數量各別，如不顧其切實需要，而隨意分發，則既分發者，未必能適應其需要，而未分發者，未必必分發，此對於考選制度，固屬不利，而國家文職人員之銓敘，對於各級機關員額，依法逐切查核，務以逐級各類任用案件，設法對此項材料之寬窄特爲注意，并隨時整理統計，則不難了解各機關之需要。考選機關應以此項需要，與考選考選生人數，決定各年度考選員額與科別，擬取取錄後，再行分發，必易切合實際需要。如此切實聯繫之後，不僅有關於考選行政之施行，且便利其他機關行政部之充實，裨益於一般行政之推進。

(四) 銓敘行政與主計制度 銓敘行政與主計制度之關係，較其他行政更爲密切，蓋前者爲國家用人行政部門，後者則係主管全國經濟會計統計行政之機構，欲求主計制度之漸底推進，非若主計方面需要銓敘協助，而全政之進，亦有賴於主計制度之輔佐，例如主計人員之銓衡，工作考績與獎懲，均賴銓敘中之任用與考績制度，而公務人員及其工

作之紀錄，則更有賴於人事管理機構之協助。又如銓敘機關對於考法任用人員之限制，固有賴於主計制度，然爲更於發揮功效起見，則若由會計人員執行事前支付監督，停止非法任用人員薪俸之支領，如此則不台格人員，即不致濫入人員。（指超出代理期間而不送審人員）在銓敘中必可逐漸減少。再者考選制度爲銓敘之中心，蓋主計紀錄比較工作成績方法尚未完善，故所發定之考選結果，或欠平允，但如能由銓敘與主計行政機關協力研究完備之公務人員及工作統計方案，則所得各級管理機構，負責評定紀錄，由統計員隨時負責整理比較，則所得各級公務人員工作成績之結果，似可較爲正確，則考選機構自較可靠，執行獎懲，亦可應於公允矣。此外關於銓敘資格資格之擬訂，級俸表之修訂，與確定核發獎金數額標準等之決定，亦在需要主計機關編製之詳明統計，作爲依據。

(五) 銓敘行政與財務行政 財務行政人員之主要職責，爲辦理財政收支，此人員，必須具備著新公務人員之資格外，其平時管理考核方法，必須完備嚴格。蓋財務行政人員操守是否廉潔，工作是否努力，在在關係於國家財政。故對於此類人員之遴選、考核、管理非有最完備之考選制度不能使各級服務人員生活安定，則則次數減少，而提高行政效率。

(六) 銓敘行政與各級地方行政 縣長以下之各級行政人員，因其地位之低，素不爲國人重視，其資格之確定，與考選，多委之於銓敘委託審查委員會，審查後，再由銓敘部覆核，施行結果，固極便利，惟此項人員，多係一親民之官，聯繫實異常重大，此項人員之平衡，如不詳慎慎，銓敘辦法如不切實，其結果小則關係於地方政治之腐敗，大則關係於國家之興衰，中央及地方應對於考選再三宣示其重要性，并令各級機關切實注意，其要義即在於此，負責銓敘機關，似應秉承此意，注意健全銓敘機構，詳加研究任用法規，確立適當資格標準，並應通推進人事管理與考選保障制度，俾此項負責地方行政之各級官吏，應退標準，完全依其成績優劣，而不隨各省市行政長官之更易爲轉移，如此

地方行政之地方自治條例。...

(七) 關於行政費會計問題。計制度為財政行政之最後監督。防非一切不法之支出。非法抵用人等之支領。亦為不法支出之一。對於此項支出。...

(八) 嚴執行財政職務工考考核。政府考核。為中央對担負政務職...

今日任用官吏，往往用違其學，或毫無學識，僅有私相援引者，故政治日趨腐敗。宜厲行官吏登庸考試，庶得各盡所長，而真才易得。

新闢天空艱壘

(總理上李鴻章書)

實之行政首長之考績，而公務員考績，則為專務官之工作考績。一機關之職員，均能努力奉公，則不難各公務員之成績優良，而長官之政績成績，亦必斐然可觀。反之各個職員平時並不努力，個人成績固不著佳，而機關成績亦必低劣。故政府考績與考績，在事實上可分離。目前主管...

以上所提各點，係就意見所及舉其學界大者，以供當局之參考。惟此抗戰建國時期中，此項進行聯繫之點，如能早求實現，不僅有利於行政之實施，且裨益於其行政之推進也。

民國三十一年五月六日於歌樂山

海闊天空譚座

漫談江西省的人民

王碩如

一 省民的來源和分佈

該省在太古時代，本爲三苗所居。唐虞之際，洪水汎濫，黃河絳城之漢族，乃漸向長江流域發展，春秋戰國時代，該省苗蠻爲海峽所逼迫，已退居西南山中。秦始皇發戍卒五十萬人守五嶺，曾孫繼往湘江南進，與苗蠻以從居該省之農穡，少數兩蠻遺種，漸與漢族同化，故自秦漢以來，該省人民，即已完全成爲中華民族。後來各縣雖有土籍客籍之分，其實則向是從何處遷來，不過遷入之先後，各有不同而已。至於現在境內，雖尚有清乾隆時安插該省之「土司」，與留居西南邊疆的「土著」，而光澤的「苗民」，貴溪的「無籍民」，遂川的「棚戶」，即國的「山上人」，及宋元明清歷代由他省流入的「益民」，雖仍存在，但爲數不多，且均僻處邊陲，無足重矣。可見全省人民均爲黃帝子孫。因爲他們同是中華民族，黃帝子孫，所以愛中華愛漢族的思想，甚爲發達，而易於成民族復興的精神糧食，奠定推行政令的良好根基。至於該省的人口數，大概是以地方治安及民生舒暢爲轉移，元至清初則爲遞減，清初至民五爲遞增，民五以後又爲遞減。例如從元代九百五十餘萬人，至明洪武二十六年減爲八百九十餘萬人，而至清初則減爲五百五十餘萬人，是爲遞減。但至清乾隆四十七年已增爲一千七百六十餘萬人，惟道光二

十年驟增爲二千四百五十餘萬人，而民五年再增爲二千五百餘萬人，是爲遞增。然至民十年時，已減爲二千四百五十餘萬人，十一年時，減爲二千四百四十餘萬人，二十年時，減爲一千七百五十餘萬人，二十四年時，減爲一千五百六十餘萬人，二十七年時，減爲一千四百二十餘萬人，二十八年時，減爲一千三百六十餘萬人，而三十年時，則已減爲一千三百一十餘萬人，故反爲遞減。從上面的數字觀察，可見民二十八年以後，該省之民十民十一年，竟少至一千萬人以上，差不多減少了一半，其銳減數字之大，屬可驚。故宜如何獎勵生育，加強墾殖，機關發生，實爲該省今後一重大問題，而當列爲施政中心工作之一。該省人口密度，雖無精確可靠數字，但據江西年鑑所載，除福建外，是比較疏闊的浙皖鄂湘粵五省爲低密種，而各地荒山荒地之多，比較大的村落之少，尤可證明該省人口密度不高。而宜於外省移民於此，故此大戰結束以後，如欲將各省人口調整平均，則該省實可列爲較大收容區之一。在整個人口密度較低的情形之下，該省人口的分佈情形，大體上是以贛昌以北一帶爲最多，各河流流域次之，而以山地爲最少。假若是以二十九年十一個行政監察區爲單位，則其人口分佈情形，有如左列：

註：本表是根據建設廳二十九年十二月增訂江西省各項概況簡明圖表第三、四、五頁繪製而成。

基於上述觀察，可知該省(一)每戶平均人口為五人，此與普通一般戶口數的情形相符合。(二)除八區女多於男外，其餘各區，均男多於女，而三省平地每百個男有女九十九人，兩陞配合問題，尚不十分嚴重。(三)全省平均每個男性中，始有壯丁一人，可見壯丁人數之少，而影響至省生產力之降低，故欲增加生產，開發資源，以建設新的江西，社會中整份子的壯丁問題，實為整個生產勞力中的中心問題。

一 省民的生活

該省人民的經濟生活，向來多信儲蓄及道教，雖然嚴格地說，我國向無宗教之名稱，但至省人民與其他各省一樣，對於孔孟之道，向資尊崇，故家道衰頹，多尚氣節，畏清議，而以天地君親師為重，故中等社會以上人民的經濟生活，多是以寄託在孔孟孟義禮義之上，每感成功耕苦讀之風，而自與張道受封開府於該省貴溪縣龍鳳山以後，其除七盡窮捉鬼之事，多歸主，村民所信，故中等社會以下人民的經濟生活，多是以寄託在黃毛道之上，而遂成迷信之風。自鴉片戰爭以後，五口通商以後，西洋的宗教耶穌教，已逐漸普及內地，然其信徒，尤不若舊道之衆，故至省人民的經濟生活，乃篤志以中國固有的醫道生活為本位，而少見西洋風味，他們的經濟生活，既如此，所以他們的道觀與宗教，而迷信之風甚熾，對於新的思想，新的事物，不大樂意接受，廿一年以來，政府推行各種新法，因人民守舊之故，費了許多心氣，始能對新法稍生效，故今後如何設法提高全省人民的精神生活，以便行各種新法的推行，不為該省兩致上亟應注意的一件事。至於物質生活，因為氣候溫和，物產豐富，而民性勤樸的原故，多能自給

自足，唯須仰賴於外地供給者亦不少。例如說衣食住行的四種基本物質生活而論，該省本省產之區，如蠶桑等，全有積蓄，除自給外，尚可餘本二百餘萬市担，擬濟外之區，而各種植物油，各種蔬菜果實，及雞鴨鵝魚之類，亦均可自給；唯食鹽缺乏，每年須自外省輸入一百五十萬市担，鹽亦不足用，年須輸入江鹽二十萬市担；且青壯荒年，民食難減不足，影響政治設施甚大。煤礦荒，改良土產，擬非水利，獎勵農村副產，提倡蠶絲工業，均為當務之急。該省衣料，向極缺乏，總行建設廳最近估計，全省人民共需紡織原料約一百三十六萬市担，除本省產棉約二十萬市担，產繭約五十萬市担外，尚須少紡織原料六十六萬市担。此項估計，尚未將鞋襪手中需必需品原料計算在內，據民二十三年統計，單單進口棉紗及短襪一項，即達四十七萬打之多，故全省短少紡織原料，必在六十六萬市担以上。因為全省衣料如此缺乏，所以人民服飾，即不得不尚樸素，粗棉大布，首以綢常，棉料絲織品，殊不多見，而寬農之家，尤多微積不事，有長年四手，備有一身敝衣服者，影響身體發育甚大。故今後必須設法擴大棉產產量，提倡紡織工業，並設法限制開等外布輸入，以保護本省土布，庶可解決全省民衣問題。該省土產，有四十餘種出產杉木，而其他雜木，亦甚繁多，除供建築房屋及製造器皿以外，估計每年尚可剩餘出他省年值七百餘萬元。磚瓦石灰，亦極自給，故全省民房，內多磚瓦而少茅茨，若若經整年，而不易坍塌，唯則會水泄，及五金等類，則多仰給於外省外銷，故水式洋樓大廈，內地不為多見。而西式房屋，類多狹窄，且光空氣，晦小亮足，且易潮濕，其為疾病之媒，不獨有礙省民健康，且日染所積，安之若素，甚至於心靈德性及社會風尚，日趨腐敗頹落，故欲建設社會，保障健康，對於省民住的問題，尤宜予以特別注意。至於行的方面，全省水陸交通，

...

陳甚便利，但窮鄉僻野，老農行腳，倘有生長數十年，從未到過幾百里外者，而不知平縣縣城，甚至於本鄉公所的地點者，則七更多。自開闢鐵道公路以來，其與火車汽車輪船發生關係者，多半為商人學生公務員及一部分紳士，廣大的農民，好假與他們都沒有發生關係，因為他們仍舊用兩足，走的仍舊是舊路，坐的仍舊是民船，對於新式交通工具，多沒有利用過。故過去所擬所修的公路，為國防所策的鐵道，為流送貨運所開的航線，雖其重要，但其利益，不為無道鄉道村道之普遍，所以今後該省促進交通事業的目標，應轉移於交通建設村馬路，然後交通事業始可大興化實起見，而使省民得到便利。基於上面及衣衣行四種物質生活條件的多數共論，故全省人民的物質生活，就一般說，尚屬相當的好，倘能利用全省對外貿易，供糧相抵，年計出產一千萬元，作為改良全省人民物質生活的資金，又能設法增進生產，即可達到人人有飯吃，人人有衣穿，人人有居住，人人有路走的

政治理想。

三 省民的特性

該省人民，因受表裏山河之地形，山雄水秀之地勢，華蕪富厚之地理，及氣候溫和歷史悠久，風物神生活，物質生活的影響，故其自然性格，為喜和平而惡侵略。中庸而惡偏激，好勞動而喜節儉，重氣節而念國體，且因習養成其純性為「散」一試從江西有志或其他有關省地方誌的歷史資料上看，只看見該省自古迄今，有許多博雅清高喜悅和平的學者名士，如晉陳休陶侃陶潛吳澄謝靈運黃庭堅馬端臨及朱晦庵陸象山等，從未看見有大奸功，亂黨革命的屠殺家，歷史上雖產生過不少汗馬功勞的將才戰士，如明代的劉綎劉綎及民元以後的李協和將軍等，但他們均是為抵抗侵略捍衛國而戰，並不是為侵略他人破壞和平而戰，而今日民性之喜愛和平，深源便略，尤與全國民性相同，故該省人民自應注意之一，為喜和平而惡侵略。該省歷代政治設施，雖多改革，但王陽明之治贛南，剿匪軍興以後的推行各種新政，均是針對

當時積弊，而多合乎中庸之道。王荆公之變法，雖似乎太急太驟，然為力糾時弊之故，不得不然，按其原理原則，仍不失為中庸之道，不過可惜當時各部不健全，遂遭物議而致失敗，否則，成功之後，必將周公之制禮作樂相繼，亦非假使該省不縣時，勢焰不可對不大，但因此口說過於偏激，行動過於暴戾，與該省整個崇尚中庸之道的現實社會口味不合，致成全省人民深惡痛絕，尤足證明該省人民自應注意之二，為尚中庸而惡偏激。該省物質生活條件多具備，但因生產工具，生產技術，尚未改良之故，非終歲勤勞，薄衣縮食，不足以圖生存；而南部及東南兩部邱陵地帶，山多田少，尤非勤勞節儉，不足以謀生活；至臨陽瀾附近及沿流流域，墾殖肥沃，然因長江之水倒灌，常挾泥沙以俱至，往往遭水災，不得不藉勞力之人力與窮饑之災，為之補救；故全省人民自然性格之三，為好勞動而崇節儉。明末清初，地方大亂，該省人民，多重風節而急國難，偶如德化之孫大猷，而城之劉淑，均捨身殺敵；安仁之潘鳳鳴，隱己出家，亦起而抗清；而福州的劉淑光，是青年寡婦，也是以平民資格，聚兵義勇軍，起而抗清；而福州的石莊郭實，雖縣的書生請廷瑞，亦為傑出從軍，為國殉難；至於宋欽宗時，廣豐張叔夜，率新湖直搗之起兵勤王，宋末崖陵文天祥之率師抗元，從容就義，尤其是動天地而泣鬼神！而最近廣豐晉晉晉晉之毀家紓難，亦有足稱者；故全省人民自然性格之四，為重氣節而急國難。因為他們的自然性格，其喜上面的四種美德，所以全省的政治經濟和社會改革，即受其影響，而多流於不偏不倚，循循善進，注重力行，而不流於空虛玄想，又因為他們具有上面的四種美德，所以更趨趨進而趨成一體「散」一散」的特性。蓋氣節急國難與好勞動崇節儉與重氣節性格相配合，常見養成其特性為「散」，而尚中庸而惡偏激與喜和平而惡侵略性格相配合，常見養成其特性為「散」。國如漢之龐參高士與龐參，雖曾四舉廉，五辟守，三徵高士，皆不肯命；晉之潯陽高士陶淵明，不願為五斗米折腰，南陽解印掛冠事隱；而宋之臨川大政治家王荆公，曾力言「天變不足



素描集

我的奮鬥(上)

抗戰以前我的奮鬥生活

民國廿二年夏季，我從學校畢業，奉派至上海市政府實習。一個志高氣大，目空一切大學生當我的我，一旦進入上海市政府工作，真像大海之一粟，渺小得不堪形容了。當時使我感覺最深刻的兩點，一是學非所用，二是無何困難，因此我對於實習計劃，不能不細密考慮，決定分爲三步進行，第一步，查閱各種資料，綜觀上海市行政的全豹，第二步，在公用局實習，學習行政計劃管理的方法，第三步在社會局實習，研究上海市及租界內特殊的問題。經過三月的期間，結束了實習的工作，並完成實習報告，我同幾位同學，返校復學，轉候學校派遣工作。我們那時之心情，就好像是同一生力軍一樣，以羸弱疲弱的姿態，靜候命令一下，即開赴前線，去衝鋒陷陣。

一、警察局時期

是年十一月，奉命派往江蘇民政廳辦事，我同五位同學，由民政廳改委爲江蘇省警察局警員，省長同仁，上下咸臻，殊屬冷落，使我略感孤負，未能施展。所以我們數步回國參事，（陳弁將先生任

高應寬

江蘇民政廳長）要求即以服務員的津貼費，略加補助，送我們赴日本考察，或出發北平青島等各大都市，考察市政，均未遂准。當時我以省屬既不與工作機會，又不委以實缺，生活實無意義，一面請求另調工作，一面實行讀書計劃。在這個時期，我曾撰擬了幾篇論文，分別投遞政術及江蘇月刊上發表，並得了不少稿費。

到了廿三年春季，我正從事研究警察行政的演進及其政治的先決問題，並將研究結果，整理論文，寄到政術月刊社發表，這是我學業結算警察局生活的一個工作，並與體育興趣，還想再作進一步的希臘，雖料個果實因，僅寫文章，厚作我任職警察局的開場白了。一日余師召見，問我對於警政印象如何，當答以「印象最壞。」余師告以銅山警察局長易人，派我擔任輔佐，並責以大論，激以感情，態度漸爲改變，意思亦甚堅定，我固辭不允，迫不得已，始離開山清水秀風景絕佳的鎮江，開始我真正警局的政治生活。這可以說是我政治生命的發軔時期。

五月到局，任一科科長，鑒於社會情形複雜，警察業務趨難，整頓改善，祇屬困難。吾在局長同我，所抱定不變錢，不怕死的決心，勵地圖治，銳意改革，同心協力，奮勉邁進。當時我將經管事務，分爲四部：一爲物品管理，二爲金錢管理，三爲人事管理，四爲文書管理。均於

最盛期間，擬訂規則，頒佈遵守，尤其對於整飭風紀，剔除積弊，擬訂法網，事無不行。我對於警政，主張先從心理上洗滌改造，培植自我心理上的障礙，而後方這打破社會上客觀的障礙，否則，辦理警察的人，自以為當局是貪污濫竽，即應隨流逐流，貪污枉法，則社會的觀感，何能轉移？社會的障礙，何能掃除？每舉本此目，先求自身健全，初任方長，勇於負責，當時號稱「模範科長」，恐怕一方面，雖是恭維，一方面則含有諷刺！

數月拚命努力，整理大獄積弊，一科工作，轉鬆無阻，我從事於警察行政的腦筋心與感思之編述，公餘伏案，一月調署，適逢余剛題對封面，名為推廣時代新輪的動力論，即在南京三民印書館刊梓問世，這也是我服務警界一點小小成績的紀念品。

二、縣政府時期

廿三年十二月某日，忽接王專員電話，召見（時指軍部王萬生主任正任銅山專員）告以某縣縣長，作事懶惰，割匪不力，已由省府記大過一次，並調任他部，以觀懲效，使我前往充任秘書，善書輔佐，同人聞之，均以某縣長，不事共事，紛紛勸阻，經辭不允，迫赴一試，抵縣後，先與某縣長作自我介绍，表明個人做事的態度，以打破他心裏之疑懼，我說：「我做事之原則，是先求人和，聖賢人和，是免難事上之負擔之先決條件。次即不干涉長官之用人權與經濟權，以免難辦的磨擦與誤會。惟有一種態度，有時會使長官感覺不愉快，即是知無不言，直諫不諂，惟採納與否，仍在長官，但這是忠於職務，並非有意違背長官！」

到任不兩月，疏浚牛鼻河，將要開工，下游人民，誓死反對，這價值頗高的工程，縣長請報社選，翌日開工，據報四千餘民，持械暴動，反對開工，包圍土庫，讓令駐工保安團隊，於廿四小時內撤出，各團即用火，同時道全工人停工，如不即從民意，即開槍射擊，當時河工電塔，紛紛請示，我以冷靜沉著的態度，一面電請縣警隊，派兵一營，前往鎮壓，一面調派本縣保安隊，分頭趕往種地，同時，另政

治方法，派士紳二名，前往勸導，經三日夜的對峙狀態，幸未演出慘變，這共是不幸中之大。不過我三夜未眠，苦於應付，迨縣長事畢返縣，則悉此情，殊為驚異，譽以應付本領甚強。這是我初入縣府，環遇着第一件難題！

縣府同人，習氣甚深，遇到早退，精神萎靡，我即擬訂罰則，簽准施行，以身作則，公正無私，結果，竟能掃除腐化的習氣，樹立良好的風範，轉移風氣，改造環境，確也是人生一難事。

經過三個月的，縣長始將實權，大部委託給我，表示十二分的信賴。從此我得到了做事的教訓，即是青年初入社會，依附於人，因為屬下辦事，能力操守，主管長官，均未明悉，當然不致違予信任，付以重權。故在初期，在個人是努力表現時期，在長官，是試觀察時期，一俟表現成績，長官決能信賴，萬不可躁急鳴高，未求表現，徒取信任，即拂袖而去，這是自身專取的失敗途徑。

在離職前夕，得到不少可貴的經驗，我很感激這位富有經驗，胸有頭腦之縣長，能以事繁責重讀書無暇，疑難擺脫，另謀機宜。是時河南女中局長，陳友密促返省，當即詳函全師，請示去留，亦覆，以從事教育效率太慢，尤以女子教育為甚，勸勿返省。適值其時，銅山警察局長，調升溧水縣長，臨別電詢赴溧佐治，陳兩縣長，電詢挽留，終亦無效，遂於廿四年九月，前往溧水，仍作婦姑。

溧水隸屬淮陰，案牘雜沓，一半城產軍牛城水，幸職王公平縣區，彩各難云過當，亦可推測溧水縣社會之風氣。到職一月，即將內部，佈置就緒，盡開範圍，整理保甲，肅清匪患，封閉小報，嚴辦土訟，並整頓田賦，以裕稅收，改革巡警，以除積弊而優即忙於防黃導准等急要工作，當時導准一稱，異常浩大，發動數十萬民衆，從事疏浚，這真是陳果夫先生任主席時代一驚傳大的氣概，不可磨滅的偉業，在導准期間，縣長駐上，囑我代行，政務繁雜，幸免阻礙。只有一件事體，使我永久不能忘懷：某日，高四分院派監察官，帶同某律師，來府求見，稱醫其本縣，請案索賄，業經查實，人贖俱獲，請縣府暫行監視其行動

勿令逃脫，迨至去後，經我連夜偵訊，得悉係一串通裁賊隱陷的案件，其終極目的，在攻擊縣長，後經第五分隊公正審理，案情大白，某律師狡詐隱陷，判處徒刑，一場公案，始行了結。此種案件，在匪當時，本曾發生，我亦涉嫌，後經親自偵察破案，始知係一流氓，勾結縣長動兵，買空賣空，指官詐財，遂將動兵與流氓二人，釘鎖送獄，冤情始白，由此可知社會複雜，人情險惡，欲被除害而，認真從事者，真是刑罰難出，暗礁層層，稍一不慎，即易被人誣陷，冤沉海底，青年做事應知臨深履薄，兢兢從事，庶幾可免舛錯。「落萬一生佛謹慎」誠可作我們青年做事的模範！

三、專員公署時期

在過去前兩時期，寫時兩年有半，但個人做事經驗與工作體力，仍甚幼稚，長官雖均信賴，備加贊譽，惟自愧尸位素餐，毫無表現，至廿五年七月，承王專員派探虛聲，破格拔用，委為淮陰專署觀察，（指總辦王潤生主任是時已調任淮陰區專員）這是我對政治生命，逐漸開展時期。王專員蒞任半載，政績卓著，即就副理而論，三月淮區大治，夜不閉戶，歌頌載道，即校長在十省專員行政會議席上，亦譽為奇蹟。其做事之魄力魄力，與康正勇毅，素為我所欽佩，突即歇職離部。是年八月，復奉命兼任，區國民大會代表選舉事務所總幹事，惟選舉一事，係為創舉，概無前例可援，亦乏法規可循，幸於事前，詳加計劃，虛心求教，又賴同人，協同努力，至十一月，辦理結束，尚少貽誤，是時，洪澤湖內，因探天問，軍民爭採，持械對峙，勢甚嚴重，幾演慘案，雙方紛向專署呈訴，請求處理，當以水巡隊屬水上第四區管轄，職權所限，專署本不願問，惟以洪澤湖，係專署行政轄區，維持治安負責，似亦不辭漢職，爰決定派委四人，組織委員會，率隊前往鎮壓，其會採報告，如何分配，會後解決，經專員指定本人為主任委員，統籌負責，此次一切當以此事，係軍民爭利，處置失當，必演慘劇，且在湖中，行不避步，便指揮運用，深感困難。但我以處理此種事件，為我前

驗，決不難知難而退，既發生畏，我即毅然決然率隊赴湖，將雙方採天民船，三百餘隻，分編為兩大隊，隊設隊長，隊旗為紅黃兩色，隊轄三分隊，分隊設分隊長，分隊旗為黑白藍紫黃綠八色。另組巡在班武裝巡哨，均各排列隊形，自設單位，洪澤湖上，一時水市繁興，南船如梭，五光十色，稱盡奇觀，我的坐船為首，樹一大旗，首船開動，參隊隨之，每遇變化，假如龍燈。水巡隊對專署措置，極不滿意，派員四出，指委嚴詐，反欲搜取證據，報告上舉，但我早備其奸，預為防範，計在湖中，船居廿日，經過無數險阻，均以苦心，應付過去，一面虛風委蛇，一面密查罪證，迨至探完售盡，結束離湖，登岸卸裝之日，將將雙方，在湖罪狀，公開宣佈，押懲多人，以儆不效。於是我之「洪澤王」及「政治商人」之名，揚於洪湖，迨至返署復命，遂建議澈底解決水巡隊，即以充實售價二分之一，作為整頓水巡隊之基金，專員欣允，囑即擬具辦法，並派我督辦，請示區長，最後以發餉名，突將水巡隊包圍，完全繳械，另招警察，訓練三月，始帶往洪湖，維持水上治安。水巡隊在洪湖上，敲詐勒索，魚肉鄉民，今得解決，庶民稱慶。這件事之解決，固然，尚有未盡如人願之處，但我幹做事體，與應付經驗，經過此事以後，自信日益增進。魯云：「天下無難事，只怕有心人。」無也可以說，是我政治生命史上，點小小工作試驗的成功。

至廿六年二月，調任專署第二科長，主管吏治保甲，禁烟社訓等項工作，期內入少事繁，忙亂不了，但我抱定埋首苦幹，拚盡工作之精神，夜以繼日的處理公事。在這個階段，工作緊張，高負重擔，除禁烟保甲工作，還有督辦，大見成效外，又召集全區壯丁，酌量輸入，分設分縣，集中訓練，我每日忙碌，極感疲倦，但我的興趣，極其濃厚的，這也是我平日強目的生活價值生活與精神生活之結果。此時上海軍事場，江北時受威脅，形勢岌岌，不可勝日，專員王潤生先生，抱一與人民共生死，與土城共承亡之決心，一面籌備槍械，一個集團壯丁，以王專員之盛名，而德威之所化，江北民軍，為之大振，被匪迫歸專員，我感佩！

江南戰事日緊，省府適於其時改組，是年十一月，專員遷於省府改組。政策驟變，主張不行，旋被辭職。我於是時，謝絕繼任專員王公璜先生之約請。隨門專員赴漢，暫作寓公。到了此時，四年從政，告一段落，這可以說是我抗戰以前的生活史頁。至於抗戰以後的生活奮鬥史料，容俟另編續述。

綜括以上生活奮鬥的片段史蹟，洵屬平淡無奇，不足稱道。惟這憶過去四年奮鬥之生活，亦有值得自慰者，例如：一即對於工作，只知努力，不知活動，而工作機會，總是迫趨自身，求脫不能，二即追隨長官數位，無一不期滿相見，備加信賴，三部從事任何工作，雖無顯著成績，亦未慘遭失敗，何以能如此呢？這可以說是科技教育之成功，在這個階段之中，我的做人做事方法，頗受「校長」力行，「督導」經教做人哲學之影響。記得該部長對我們同學在徐州時時談過：一個人的學識能力經驗三者，可以拿A B C三個字母來代表，假定A字代表學識，B字代表能力，C字代表經驗，一個人作事，離不開A B C三者之要素，初入社會服務之青年，往往學識好，能力強，但是缺乏經驗，一入社會，眼高手低，處處碰壁，而對於有經驗者之老手，總是輕視忌妬，

不肯聯絡，甚至互相齟齬，視為仇敵，這是最大的錯誤，不是成功之途徑。因為這個時候，你的A B C，項多等於人家的C，或者還小於C，假若此時，你不虛心，恥於下問，則C字即永遠求不到，那末，豈不是永遠的A B C或者「ABC」了麼？所以做人做事之新的哲學，是要虛心學習，忍受恥辱要問者C者，特別接近，特別要好，以人一把十，人十已百之精神，不過三月兩月工夫，即可得到C之經驗。到了這個時候，以上的方程式，豈不就要變為「100A」了麼！這是做人之最緊要處，也是做人之成功秘訣。又記得王潤生先生也常說過，做人之哲學，是要去觀察，學習並進行人之長處，這才是成功之秘訣，這些哲學理論，深入了我的腦海，指示給我一條做人做事成功之大道，我即本着這種精神，運用這種方法，腳踏實踐，自強不息的幹去，或者使我無形中，在過去四年的生活奮鬥史上，竟掉了失敗慘痛，我不體不水臨的感觸。

五月一日 完稿於陝西蘇聯政府

五月一日

通 訊

現 階 段 之 四 川 警 政

惠 晉

一、楔 子

四川警政，在昔防國時代，因受軍權之支配，各自為政，組織異常分歧，迨至民國二十四年，省政統一，各縣警察始聽中央法令，予以確定編制，全省警務，漸趨正軌，抗戰軍興，國府遷渝，川省地位日趨重要，省府鑒於前方軍事之勝利，察於後方秩序之安定，對於警察更加重視，尤以 委座親理主席一年之中，不憚調整警察機構，充實各縣警察力量，開辦省警訓所，改善官警察質，他如增加警察待遇，實行薪餉劃分，慎重官警人選，提高警察職權，各項設施，較前更有成果，張主席接任後，關於水上警察之創辦，鄉村警察之建立，復為各省首先倡導。茲值母校十五週年紀念，爰輯斯稿，以留雪泥鴻爪。

二、健全警察組織

本省警察組織，原係由省會自貢市及萬縣宜賓瀘縣等五警察局，其餘各縣多設有警察所，自次威先生接任廳長，三年以來，一再調整機構，加強組織，已有下列之擴充與進步：

甲、調整各縣警察組織——凡水陸交通要道，及工商業繁盛之區域，或軍事邊防上有特殊需要之縣，一律設置警察局，總計於三十年間

共設立二十八縣警察局，現在全省共有三十四縣警察局。至長壽等五十名以上者一律設置警佐室，（除警佐外尚有科員督察員訓練員事務員等佐理人員）計有四十四縣，長警在五十名以下者，一律設置警佐，不設警佐室，計有十五縣。既有北川琪縣二縣，因地瘠民貧，文化低落，至今尚無警佐之設置。

乙、擴充鄉村警察組織——本省鄉村警察組織，簡言之概可分左列二種：

子、區警察組織 區分城區與鄉區二種，除城區多已設置城區警察所外，關於鄉區警察組織，在本省頒佈之「各縣警察組織 施辦法」會明文規定，「各縣得依其地方財力及實際需要於區署所在地設置鄉村警察所，未設區署之地方於必要時亦得設置鄉村警察所。」現全川四大名勝，如江油之中壩，射洪之太和，江津之白沙，榮縣之三壩，均經區署設置區警察所，其餘報請設立者，有內江長壽眉山彭縣華陽等二十餘縣。

丑、鄉鎮警察組織 「各縣得依其地方財力及實際需要於各鄉（鎮）所在地設置警察派出所，重要鄉鎮並得設警察分駐所。」本省法令雖有如此規定，但以地方財力不敷，各縣設置鄉鎮警察分駐所者，僅有長壽、彭縣、巴中、廣安、宜賓、瀘縣、華陽、成都等十餘縣。至除警政派出所者，除新都原係本省實屬縣，警政已略具規模，故各鄉鎮

均有減用之虞。此外，其餘則尚無所聞，今後自願隊應能完全改組完竣，則鄉村警政組織之擴充，當有蓬勃發展之氣象也。

丙，成立特種警察組織——本省特種警察組織，計有礦業警察所四所，一為鹽巴水適合級礦業警察所，二為威遠縣政府礦業警察所，三為銅梁縣林口鎮礦業警察所，四為岳池縣政府礦業警察所，最近省鑒於礦業警察之社會情形，日趨繁雜，為維持該區地方治安起見，擬設置「徒業礦區警察隊」，以資管理，各項規章，業已訂定，警備處亦經成立，俟經費來源確定，訓練學警完竣，即可正式成局矣。

二、充實警察經費

川省警察經費，三年來迭有增加，現已增高至十五倍之譜，茲將經費增加情形分述于次：

甲，提高待遇——本省過去官警待遇，異常低微，如巡官待遇低有至十六元者，（如江安縣是），警長月薪支六元四角，警士月薪支四元八角，（如井研縣是），且各縣標準不一，省方并無統一規定，二十九年六月始由民廳訂定「二十九年度設局及未設局縣份官警待遇支給標準表」，由府通飭各縣一體施行，上項標準確定後，因物價繼續高漲，各縣紛紛請求增加津貼及戰時生活補助費，經決定低級警官及警長月薪津貼十元，警士月薪津貼四元，廣以物價繼續高漲，上項辦法仍未能切合事實需要，當即亟率

委座電諭，實施養贍新制劃分辦法，規定各級長警待遇，除薪金略有左列差別外，每人每月支給主食米二市斗五升副食費二元。

省會	警長	十六	十四	十二元
	警士	八	七	六元
自貢市	警長	九	八	七元
	警士	五	四、五	四元
各縣	警長	七	六	五元

迨至最近省會警士已提高至每月二十六元至三十元，主食米已增加至二市斗七升五合，副食費已增至九元，各縣警長待遇，最低標準為每月十二元至十六元，副食費增至十二元，主食米亦增加為二市斗七升五合，至警官待遇亦迭經提高，最近省會及省警察訓練所服務人員，除薪金平均提高一倍以上外，并發給生活津貼五元至五十元，家屬平價米補助款以三人為限，約計一百四十四元，各縣警官待遇，過去每月支六十四元、五十六元、及四十八元，擬提高與縣府科長同，改為月支〇〇一〇二元一四〇元。屬長待遇已提高至二百元，并發給生活補助費，及家屬平價米補助款以一人為限。綜觀三年以來，本省各級警察人員待遇，由漫無標準，而趨於統一規定，由待遇三數元，而增加至近百元，雖以戰爭影響，物價飛漲不已，各級員警仍願期維持一家必需生活，但政府對於警察人員待遇之改善，確已盡其最大之努力矣。

乙，增加經費——本省各級警察機關經費，已在并無統一標準，且為數無多，近年來，因事實需要，迭有增加，在二十八年年度省會及各縣市通商特種警察機關經費，共計一百六十八萬一千零六十八元，至二十九年已增加至三百三十二萬九千八百一十一元，三十年年度已增加至九百一十四萬六千六百一十三元，本年度因自衛隊改組警察隊，將原自衛隊隊經費列入警察經費統籌支配，計共增為二千五百二十三萬八千八百三十一元。至警察經費來源，由省會警察局由省款項下撥支，自貢市警察局經費，由該市鹽務公益捐項下撥用，各縣警察經費，由各該縣地方公款項下撥支，各礦業警察經費，由各礦業區礦商負擔，至食米來源，由省會由省糧政局按月在省級公谷項下撥支，各省市縣即由各省市縣就地在市糧局項下撥支。至家屬食米一律改為發給代金，并規定每市雙斗折合銀金四十八元，其經費均列入年度預算辦理。

四、官警訓練

甲，集中訓練——四川省政府擬改良全省官警素質，以期適應戰

時需要起見，曾於二十八年十月成立四川省警察訓練所，以收統一訓練之效，歸屬空襲起見，所址設于省會附近之觀音橋，所長由警長兼任，副所長由主管警務科長兼任，另設教育科一人，負責教育，三年以來，該所已訓練警官十期，期訓練二月，計畢業警官五百零四名，訓練警長七期，每期訓練三月，計畢業警長四百零一名，訓練警士五期，每期訓練三月，計畢業警士一千四百九十二名，最近為加強訓練機構，充實訓練內容起見，經與內政部商定，將省會警察局所屬警察訓練所併省警察訓練所，并移設成都辦理，以期由就近監督指揮，所長仍由總長兼任，副所長由改由省會警察局長兼任，內部人事亦兼行調整，力求健全。現該所專注重於各級警官及省會警長警士之訓練，至各縣長警之訓練，則預定於已飭遺縣案內分別設立川東南川南川北分所辦理，(川西暫不設立分所)本年度因經費關係，則首先設立川東分所，已由省警訓所派員會同第三區警務處極籌備中。

乙、就地訓練——除省警訓所集中訓練警官外，各縣警察機關均利用勤務以外時間，實施長警常年教育，其財力富裕之縣，并聘設長警講習所，對於新招警士，由縣予以集中訓練，訓練方式除依照內政部規定科目外，并特別注重防空防彈常識之灌輸，及其他戰時警察應有之技術與常識。

丙、特種訓練——近年以來，中央警官學校舉辦之各種短期訓練班甚多，如特種警官訓練班，警察教育人員講習班，刑事警察訓練班，高級班，執訓各有現任警官前往受訓，本省以警署陪都，每次俟受訓人員，恆為各省之冠，彼等受訓回來，均能用其所學，以謀本省警察行政與技術各方面之改進。

要之，各級警察人員不論由中央新成各縣自行訓練，更不可不間訓練時間之規劃，凡經訓練者，其精神能力確較未訓練前進步甚多，服務成績亦益形顯著，對於官警素質之提高，殊非淺鮮。

五、厲行警政督導

甲、前次警政督導之動向——二十八年本省曾由內政部來行警政

視察一次，以交通之便利與否，計分三路出發，視察一百餘縣，當時約有三月。觀察結果，異常良好。本府依據觀察結果，曾擬具改革計劃，擬步實施。惟警政之對象，係社會整個之動態，變化無窮，且警政本身之人事組織與經費，亦時有變更，本府為經常有人觀察督導各縣市警政業務推進起見，爰有警政督導員之設，在二十九年設立之初，僅有二人，是以事實需要，三十年度增為四人，本年度已增至六人。其重要工作除定期派員督導警務工作外，對於各級警察人員控告案件之明確調查，亦為其重要任務。最近省府擬舉行春季警政督導一次，此項督導日期，自五月二十五日起至七月五日止，督導人員計為八人，平均每人視察一個至二個行政督察區域，但邊區交通不便之縣，此次督導不派員前往督導。其人除警政督導員全額出動外，並有巡警總隊總長，及中幹科警務人員。

乙、督導要項——此次舉行督導其轉應注意事項規定如左：

子、關於組織方面

- 1 各級警政組織編制是否合乎規定？
- 2 各縣鄉村警政組織情形如何？
- 3 各縣自衛隊政隊改編情形如何？
- 4 義勇義務警隊是否編令各縣其編制情形如何？

丑、關於人事方面

- 1 各級警察人員能力提昇如何？
- 2 各級警察人員服務情形如何？平日是否注重儀容？
- 3 長警操守如何？任免升降獎懲一切人事異動採用何種方法記載？

寅、關於經費及裝備方面

- 1 各級警察機關是否嚴格執行預算？
- 2 各級警察人員待遇是否依照規定辦理？
- 3 關於警用裝備及警用金器是否按月撥款？

4. 檢核是否妥為保管警察槍械是否齊全？

卯、關於訓練方面

- 1. 各縣警察機關、施長警官年教育情形如何？
- 2. 各級警察訓練對於長警是否注重防盜及防毒必要常識？
- 3. 各縣義勇警察及義務警察訓練情形如何？
- 4. 如何訓練保甲長或壯丁代行警察職務？

辰、關於業務者

- 1. 省會警察局實施警區制度其成效如何？
 - 2. 各級警察人員對於娼賭查禁情形如何？
 - 3. 各縣一般市警是否整頓清潔有無切實整理方法？
 - 4. 本機關警務是否切實執行？
 - 5. 對於良好間諜有無特殊防止辦法及其成效如何？
 - 6. 警察執業業務有無困難情形何種有方法予以排除？
- 查定期出發督導時，并有座談會之舉。研討警務有關問題，并準備必要材料。預料本省警政前途，經此次大規模之督導，必有長足進展。

六、改組各縣自衛隊

甲、改組意義——關於自衛隊之改組，除湖南外，其他各省尙未見諸實行，本省為民族復興根據地，自當首先倡導，以為各地模範，茲將改組理由略述於次：

子、依照中央規定——內政總令頒三十年度整理警備原則，曾明文規定「凡各省市縣含有警察機能之各種組織」一律須改隸於警察機關，各縣自衛隊其平日所任勤務，均係警察職權內應有之工作，故各縣自衛隊非即加改組，使其納入警察體系之內，不足以符中央之要求。

丑、適應地方需要——各縣自衛隊，原為地方武力，本屬於縣政府系統之內，自改隸國民兵團後，對於縣府調度指揮，頗感不便，甚至有因人事不濟臨調，致誤戎機，省府有鑒及此，即商轉軍警互之同意，訂

製各縣自衛隊改組鄉村警察辦法，以應充實各縣警備力量，爾切合地方實際需要。

乙、改組步驟——各縣自衛隊自去年八月起開始改組，以奉令之第三個月，改組完竣。其改組之步驟如下：

子、成立警察隊——即就現有自衛隊改組為警察隊，分甲乙丙三種，甲種九十人，乙種六十人，丙種三十人。此項步驟限於三十年度完成。

丑、擴充鄉村警察——各縣得視地方實際需要，分別成立區鄉鎮警察組織，所需經費，即由前項警察隊調充，此項步驟限於三十年度完成之。

丙、改組後之人事訓練經費問題——各縣自衛隊實施改組時，應由各該縣縣長督飭警佐或局長以「汰劣留良」「招棄補充」及「考補擴充」各項方式，對於原有官警人員予以切實調整。至留用警官并應分批調入本省警察訓練所施以嚴格訓練，長警則由警察機關就地自行訓練，其原有經費并應併入警政經費內統籌統支，如有不敷，再行呈請動支應預備金。

丁、改組後之勤務支配——自衛隊改組警察隊後，即成為警察機關之一部，應受縣市長官之指揮監督，祖任勳應勤好辦事等勤務在警政及其他特種任務。截至最近為止，本省一百三十五縣中，除北川南江兩化松理理番恭茂縣及寶波馬邊屏山峨邊十一縣，原無自衛隊設置外，其餘已改組完竣者，共有一百一十縣，尙未改組或改組未合令飭重行改組者，尙有三十四縣。正在嚴令督飭趕辦中。

七、創辦水上警察

本省水道長達一萬餘里，應如何利用此天然之大動脈，加強運輸，以便利商旅軍運，自非積極建設水上警察不可。張主席接事之初，即即委座堂官，將川北航務管理處籌備。其原轉水上保安團改組警用。

担任抗戰任務，并於去年六月成立水上警察局籌備處，派定曾任青島民政廳長之羅維氏為廳長，負責進。籌備水警事宜。成立以來，其重要工作，均分為下列四個階段：

甲、第一階段係由金警備處撥備十餘輛巡邏車，因該處乃新創機關，一無基礎，任何人力物力，皆無從利用，又值非常時期，交通不便，物價飛漲，生活艱苦，設備或受阻礙，而人材之延募，尤感不易，經本局就近督促指導，酌加調整，充實內部機構後，乃能開始推動工作。

乙、第二階段係由警備計劃規畫，因此次新建水警，在川省尚屬創舉，既無成規，尤乏先例。江浙鄂皖等省，過去雖有此項設置，因文卷散佚，調閱困難，無從借鑒。遠處方輿該處會同悉心研討，一再妥為規畫，始於本年一月將水上警察局設置計劃圖，連同水、警察廳及水警訓練所組織規程呈送省務會議呈准通過。其原委經編列預算，亦經本府詳請核撥，至最近始令發給行。

丙、第三階段係由水警訓練所，以水警與陸警性質不同，故本省原有警訓課所外，另設水警訓練所，以培養水警人才。依照預算計劃，本年度分三期訓練，每期招考學員四百三十二名，教育期間為三個月。第一期暫借榮華路警政學校，先行開辦，已於四月一日開學。一前在新南門外勘定地起新校舍工程，正在進行，期在畢業前一個月，移建新屋，以便開水警上校術。俾能畢業後分發各區時，務任愉快。丁、第四階段即為警備處第一水上警察局長局長依水警之重心，本應設立重慶，但警備處前省警務處見，實政成前，均為警備處統轄，長江嘉陵江沱江各水區，均歸該局統轄水上治安起見，特分期設置左列各分局除所：

第一期（三十一年五月起至八月止）成立總局於萬縣瀘州宜賓各分局及成都趙家渡各警察督察所一中隊。

第二期（三十一年九月起至十二月止）成立涪陵合川各分局及江津長壽各警察督察所三中队。

第三期（三十二年一月起至四月止）成立輪山涪陵小瀘及瀘縣警察

所設警區第四中隊。

其餘各警區之重要地點，亦當分別成立警察分駐所及派出所。以維持水上治安。關於該處重要工作，略如前述。最近復以關係水警必密綽，并建議總處等項重要事宜，已由本府派羅廳長親往重慶與中央有關部門詳為洽商，倘能獲有美滿結果，則武器設備無慮。該局定可於本年七月正式成立矣。

八、實行警管區制

在警管區制為一種具有責任性普遍性敏捷性之警察勤務制度，抗戰以前在江蘇省蘇州府屬各地行之頗有成效，省府特於三十年代仿效警管區先行試驗，今將其辦理情形即報告於次：

甲、警管區劃分之標準：一、在警管區以人口為標準，人事繁簡，地勢偏僻，以及交通之便阻，否劃分之標準。大略在城區戶口稠密之地，則以保甲組織之中一保為標準，在城區戶口疏密亦以不分裂之單位為原則。國籍約以總數三至五里在二小時內安步巡行於警區一週為標準。該局依據此項標準，在不分割保甲原則下，將全市劃分為二百一十個警管區，立警管之初，因警管區實行不齊，故每一個警管區，暫派二個警士，担任該管區之警務，由資深之警士主持一切，從本年度起，因受訓練警數日增加，素質已稍提高，將將所有警管區改為一個警士專管一個管區之警務，所有被管警士，則改派其他適當任務。

乙、警管區訓練之標準：一、該局警政督察區長督察警管區督察員其任務起見，特設該局原有警察訓練課改為警管區督察員訓練課。訓練計分訓練及考調二種，訓練即抽調現任警管區督察員，訓練期一月，考調即招考初中或高村師範畢業及有相當程度者訓練之，訓練期三個月，考調期一月，現該所抽調警管區督察員後，關於是項訓練工作，改由省警訓所辦理，除上述集中訓練外，并由各分局實行警管區訓練法，計分講習會，座談會，研究會，及實行警管督察，使警管督察之役，隨時隨地有進步機會。

丙、警區長警之待遇。警區長警因其任務較一般警察繁重，故待遇較優，計一等長警三十二元，二等二十八元，三等二十四元，一等警士二十二元，二等十八元，三等十六元，主差及副差則與各縣市長警同例。且警區長警其服務僅念及見，并規定得實行年功加俸辦法，其服務成績優長者，并得升警長，警長服務三年成績優良者，得選送警官訓練，期滿後派充警官以不鼓勵。

丁、實施之成效。省會試辦警區制，雖未及一年，然兩省警政，固察所得，已有相當成績。如前次省會調查甲戶口，由省警署上負責，結果異常良好。又各省警士多不明警察之意義，及本身應負之任務，對於規定區域內之衛生、車輛應取之職務，頗能切實執行。至犯罪人員之偵查及在禁烟所，尤能奉行不遺餘力。本府當籌辦此項警察行政之與，派員詳加考查，將考查結果，擇其改革之方案，以二次推廣之。

九、改組政務警察

甲、改組意義。本省各縣政務警察，多係昔日差役，稍清水製，品類複雜，惡習甚深，以之執行行政或偵查案情，若不洩漏秘密，亦必洩漏是非，甚至妄作威福，藉端勒索，其病民之甚，實不一而足。本府有鑒及此，會於二十九年十月擬具各縣政務警察整頓辦法，通令各縣政府，其政務警察應予管理訓練，并以「嚴禁命令」、「禁絕嗜好」、「忠實和平」、「遵守廉潔」、「服從命令」、「五福列為服務之準則，以期切實整頓。行之年餘，終因屬屬督飭不嚴，政警積習太深，頗難成效。適中央有一警政府整務警察併辦法大綱」之頒佈，本府即依該項大綱，另訂實施辦法，於本年四月公佈施行，將舊日政警予以取消，以作澈底之改革。

乙、改組程序。上開於政警之併併，依據本省實施辦法之規定，尚有下列各項程序：
 一、各縣政警，一律於奉令後一個月內併併於縣警機關。

丙、改組結果。本省此次併併政警，自七月及一月，由檢方督導，確收相當成效。不特將歷年來嚴禁魯肉人員之禁查，並其腐敗，而警察機構亦無形中增加若干新生力量，其利地於治安，良非淺鮮。惟該政府本身，改組、訓練、執行行政及執行訓練等項，尚感不週，好在實施辦法已明白規定將上述一項工作，交由縣警署辦理，對警政人員實施從嚴指揮監督，對縣警署各項，妥為妥持，并得警士輪流辦理，則其工作成效，必彰原有警署優，蓋可斷言。

丁、原案。司法警察職務由司法處，設執事員及司法警察辦理。已，其原案。本省此次併併政警，自七月及一月，由檢方督導，確收相當成效。不特將歷年來嚴禁魯肉人員之禁查，並其腐敗，而警察機構亦無形中增加若干新生力量，其利地於治安，良非淺鮮。惟該政府本身，改組、訓練、執行行政及執行訓練等項，尚感不週，好在實施辦法已明白規定將上述一項工作，交由縣警署辦理，對警政人員實施從嚴指揮監督，對縣警署各項，妥為妥持，并得警士輪流辦理，則其工作成效，必彰原有警署優，蓋可斷言。

十、結 論

以上揭示數項，考其標準大者，他如實行警政聯繫，嚴格考核人員，注重戰時工作，協助推行行政，組織訓練警務警察，以及充警察設備等項工作，近三年來，均有美觀積極之現象。所可惜者，省府本身辦理警政機構，僅於民政廳設二科內設一股，最近有擴充至二股之趨勢，應務可任，殊有心餘力絀之感。幸中央最近有整頓警政，成立警務處之說，如能提早實現，則省府警務指揮警察之機構加強，對於警察業務必要可大加刷新，今後川省警政，當必健全，而達到鞏固後防治安之目的。

孝豐縣教育的新展望

於樹樹

一、在生長中

孝豐是個山縣。在戰前，教育是不發達的，戰後因為縣政府特別注重教育，所以該縣的教育事業得到長足的發展。從前是個教育落後的縣份，可是現在已與教育前進的縣份了。以本區六個縣來比較，三十年來的各項百分比如下：

項 目	吳 興	長 興	安 興	吉 洋	豐 德	清 武	康 康
教育經費佔縣總數百分比	14 %	9 % 強	15 % 強	17 % 強	8 % 強	11 % 強	
學齡兒童入學佔各縣百分比	13 %	30.5 %	33 % 強	55 % 強	40 %	33 %	
留學重大學佔全數百分比	67 %	69.5 %	69 % 強	45 % 強	60 %	66 % 強	
文盲人數佔全人口百分比	50 %	74 % 強	57 % 強	48 % 強	72 %	64 %	

我們看上述幾項小統計，經費以孝豐佔總數出百分之十七為最高，入學兒童佔全數百分之五十五為最高，失學兒童佔全數百分之四十五為最低，留學重大學佔全數百分之四十八為最低，這當然都是個難得的現象，這就是在預備生長中的表現。

二、幾個優良現象

第一、孝豐教育復興，不是聽天由命式而生長的，也不是頭痛醫頭，脚痛醫脚式而建立的，是以「新縣制」為標準，有計劃，有步驟而統籌安排的。全縣創立了一個中學，以領導全縣的教育，而區區設立一個縣立中心學校，以領導全區，各部鎮設立一個中心學校，以領導全鄉鎮。

進而至於各國民學校，以事導全保，這種配量是極重得宜而合理化的。

第二、捐資興學風氣的鼓勵養成，是很可寶貴的。「費而財則捐其志，愚而多財，則登其地」。「其留子孫以資財，不使留子孫以知識」，捐資興學，固然是極合算的事，不過一般人多是近視，誰願以資財來培養社會的知識呢？可是孝豐竟養成了這樣的好風氣，十百年之後，必因此而人才輩出。

第三、教育改進，而不甘落後，教育本來是個無止境的事業，無須不斷改進與提高，使費錢少而收效宏。孝豐各校聯合會向改進的風氣，你說你校全建辦得宏敞，我無條件還要宏敞，你那你的教師資歷好，我願賠錢請個優良的教師，在這競爭中將整個教育改進了。

第四、師生之彬彬有禮，在孝豐公路上走著，迎面來了幾個學生，身披

實了這道左，敬禮而後自去。這樣的財風氣，在前任縣長時即已養成，現在還深滋養。

三、幾點希望

第一，在縣區上須能將國民小學全部設立完成，而且每一學校，必須充足額，不使稍有浪費，故設到了現在，百物昂貴，經費艱澀，辦一所學校，大不易了，如果尚有遺費，不特浪費及可惜，而貽誤教育的進展，更覺損失太大，故縣區教育行政人員應不時到各校深切查察，隨時改正充實，不計心數，不除利及弊，若外，並及縣保長。

第二，在實業上須以中止中，為最高標準，發展經濟，變成經濟濃厚之區域。中而中，環而優美，建設日趨旺盛，以校長方發先先生之宏圖與魄力，苦心經營，不無時為一縣之學府。今後不再加校內容要十分充實，使莘莘學子，無不感其社會上的新幹部中培養而出，而且還要培養社會善良之氣，使整個社會濃厚，五體有節。從前一個書院，一個學校，雖培養了少數北外，還要轉移社會風氣，我很盼望中正中學能肩此重任。其次各區縣立完全小學及各縣鎮中心學校應負責領導全區或全鄉鎮各校落實，應盡設法充實提高水準，使所收之貧用週所居之地立能相符合，這就是說縣鎮中心學校一定要有領導民眾學校之能力與內容，區鎮立中心學校一定要有領導鄉鎮之能力與內容，如此互相領導，互相砥礪，自然能百頭並進，而收宏效。

一、教育與中

二、教育與中

三、教育與中

四、教育與中

五、教育與中

六、教育與中

七、教育與中

八、教育與中

九、教育與中

情思快備，舒適客習慣，不時不適於我時生活，亦不適於時代的生涯。教育界同仁，應注意此深刻苦，耐勞，勤奮，勇敢，把過去的疾病，予以澈底矯正。戰時的體育，應利用大時代所存在我們體魄的活材料，除矯正一般先天弊病外，更使他們明瞭一個國家廣大的土地，豐富的物质，如果沒有組織，有智力，能堅苦，能奮鬥的人民來保守，來運用，其結局是極悲慘的。任其一個民族的文化，固然要文事，更應武功，只有文化而無的武事，不能維持自己的生存，只有武戰鬥的民族，才能保障自己的生存。此其二，一個民族要發達他精神，必須增進其家道道德，只有具有道德的人，才能增進其精神，必須增進其家道道德。此其三，這空大日與希是要求界同仁先從自身做起，漸次推及學生，推及學生之家長，推及整個社會，而時以承氣。

第四，在設備上，仍繼以風之靈，精神，捐資建學校舍，從前和尙化緣建築廟宇，一般最大功德無量其屏竟，意在求福。學校之賜福利於人，過於善深，大家余修廟祝善的錢，建築校舍，必更有利，只要我觀察的技術能發達而尚，我們不要戰事尚未了結，建築校舍，為敵設，但我要指定讀者自設，而讀者曰建，我們川上有的是樹木，我們土地處處都可燒磚瓦，敵人其奈我何！

孝豐教育已培養到「青春時代」，我們要使他壯，教育工作特別艱苦，尤其其是戰時，這是個神聖教育工作，當然不能因艱苦而不為，大家努力罷。十年百年之後，風氣醇厚，人才蔚起，這就是艱苦的代價。

沈樹聲

徵文

本社準備於年內出版下列叢書，現正徵集材料，希各方專家學者不吝指正並惠賜鴻文爲荷！

- 一、行政三聯制討論集
- 二、土地行政討論集
- 三、地方行政制度討論集
- 四、大政治家與國難
- 五、縣長須知

服務月刊社啟