

年

卷

第

8

第

1

—

6

期

74

157

服 務

第 一 期
第 八 卷
目 錄

平時教育與戰時教育

地方行政區域論

普行中心縣制議

由規定地價談到福州開征土地稅

甘訓半年

我怎樣實行總務上的節約

宣恩地政實驗縣的環境和工作動向

談用東西

記清道夫老楊事

陳果夫

羅志淵

于彥勝

林澤蒼

郭培師

姚炯章

董中生

鍾顯堯

沈錦華

中 央 政 治 學 校 業 生 指 導 部 出 版

605642

南京圖書館藏

土地行政概論

唐陶華著

本書以闡述土地行政之理論體系及土地管理之實際方法為主旨凡十餘萬言分「土地行政之概念及系統」「土地整理」「兩類舉凡土地行政之要義各級土地行政之組織以及土地測量土地登記地價規定土地陳報等業務皆分章敘述窮其原理究其實況而於各項業務成敗得失之關鍵闡發尤詳為研究地政問題參加高等考試及辦理實際行政必備之寶籍

土地登記制度

孟光宇著

土地登記為土地法之主要部份亦土地行政中之首要工作故無論準備高等考試之土地法與土地行政等科目以及實際辦理土地登記業務均應人手一編以資觀覽本書共分兩編上編總論闡述登記之意義類別對象原則法規機構人員程序等共為九章下編分論闡述英美德法荷瑞澳加蘇聯日本等數十國土地登記制度共為九章全書總計十八章凡十餘萬言

預約辦法

- 一、價目：每冊壹百貳拾元如兩書聯合訂購每冊壹百元兩書共計二百元（掛號郵費在內）
- 二、時間：自三十三年三月二十日起至五月三十日止外埠以郵費為憑約在五月底出書
- 三、匯寄：重慶小溫泉中央政治學校 唐陶華 孟光宇 收（匯款請註明「小溫泉郵局」或「南泉中央銀行」）

平時教育與戰時教育

一 導言



總理在三民主義中說：『人類要能夠生存，就須有兩件最大的事：第一件是保衛，無論個人或團體或國家，要有自衛的能力，纔能夠生存。養就是覓食，這自衛和覓食，便是人類維持生存的兩件大事。……人類要在競爭中求生存，便要奮鬥；所以奮鬥這件事，是自有人類以來天天的。』又說：『人類爭生存的歷史，第一個時期，是人同獸爭；第二個時期，是人同天爭；第三個時期，是人同人爭，現在到了第四個時期，是善人同惡人爭，公理同強權爭。』由於總理這種昭示，可知我們人類要求生存，天天都要奮鬥。教育是教人類求生存的方法，即就是教人如何去奮鬥。在人類中惡人無法絕滅，公理沒有保障的時候，好人爲了要求生存，不可不時常戒備，時常準備戰爭。人類的教育，沒有達到不產生惡人的目的；世界的教育，沒有共同一致向着大同之路前進時，那末戰爭是免不了的。

雖然人類鑑於戰爭的殘酷，在不斷的追求和平，可是至今還很少政治家懂得可以從改革教育上建立保障和平的基礎，所以今後的戰爭，恐怕仍不能避免。我們固然要注重於好人的培養與大同基礎之建立，可是別國的教育，仍在製造惡人，仍在準備戰爭，則我們要獨善其國，亦不可能！因此，我們的教育，除了爲平時着想之外，還不得不有戰時的打算。這是本人有此篇平時教育與戰時教育提出來討論的本意。

與平時教育並行時教育制度與戰時教育制度

！因戰時的教育制度，是適應和平的情況，適應平時的條件，可是在準備着戰時的措施與應用。到了戰時，便要能立刻變化而適應戰時的情勢，一切能與戰時的需要配合。各種教育，除家庭教育與國民教育，是做人與做國民的基本教育，到了戰時更應注重加強民族意識和戰爭意識之外，其他各種教育，皆以直接充實戰爭力量，增加戰時生產。及振作戰爭精神為目標。學習的年限，可以視需要的緩急加以伸縮，不必一成不變。

三 平時教育方法與戰時教育方法

平時的教育方法，是以理論為先，實用為後；戰時的教育方法，則以理論為後，實用為先。意思就是平時時間比較從容，可以詳細講理論，教人知而後行；戰時時間迫促緊急，而且需才孔亟，所以必須教人即知即行，或者行而後知，且應盡量擇其急需者先教。這種權宜的辦法，雖教其知有先後詳簡之不同，而教其行則一。因為能知必能行，不知亦能行；許多事體，不知其中道理，也可以行的。所以我們應該運用這種原理，以適應平時與戰時不同的情況，而發揮教育的效能。

四 平時教育設備與戰時教育設備

平時的教育設備，當然只供教育之用；不過一切設計，要設想在惡劣情形之下，可以作為戰時的用途。一到戰時，便不會再有臨時抱佛腳的舉動。譬如到了戰時，學校應該合併，因為學習時間縮短了，事實上是合併的，讓出一部分校舍來作駐紮軍隊和訓練軍隊之用。學校附設的工場工廠，也可以併用，讓出一些作戰時生產之用。這種讓出的部分，大抵應佔全部平時教育

設備的三分之二。因為今後如果再有戰爭，一定是全面戰爭，規模龐大。一入戰爭狀態，則軍事上的需用浩繁，非借重一些教育上的設備不可。同時在國家的軍事計劃上，也應有這種計劃和準備。

五 其他非常時期的教育

所謂其他非常時期的教育，係指除戰爭外的非常情況之下的教育而言。在這些非常時期，教育也應該適應非常情況，而與平時教育不同。例如某地常發生水災，則當地的教育，應有一個時期，專門教人防水。某地連連發生火災時，則該地當時的教育，便應以教人防火為中心。又如某地瘟疫流行時，便教人特別注意衛生和防護。某地時常發生盜案，則應教人不應為盜及防盜的方法。諸如此類，凡是遇到羣衆生活上發生了一種非常的情況，學校裏便要適應這種需要，拿一番時間來教這些東西，以求解除羣衆生活上的威脅。這種教育纔是切合羣衆需要的教育，人民也真能得到教育的實益。

六 結論

總而言之：教育既是教人類求生存，而生存的兩件大事是保、和養，所以平時的教育，應該着重於養；戰時的教育，應該着重於保。若是某一時期，人類的保和養，發生了很大的危險，那末在二者之中，保是更重於養。人生以保養為目的，國家也是以保養為職志。所以有了民生，不可沒有國防；亦即有了養，不能無保。在養中要隨時顧到保，則到了生存有危險時，就可轉重於保。換言之：即是國家在平時注意國防，事先準備，則一旦危險到來，便可應付，而減少損失。這是說明在建國中，任何事業都要在保養兩字上用工夫。教育為一切事業之本，尤其不能不作平時和戰時的打算。

行政區域論

羅志淵

「政治為管理人之事」，而人必須佔有一定之空間；故管理人之事時，必受一定空間之限制。大而言之，則各國政府之管理其人民，必限疆域之內；國內各級政府之管理人民，亦必限於一定地幅之內，是即為地方政府行政區域之區別。

地方政府之行政區域即為地方政府之轄境，其行政權之行使即以轄境為限，不容逾越者也。地方行政區域既為地方施政之範圍，則其劃分是否適宜，關於政務之施行者甚鉅。是以研究地方制度者對於地方行政區域問題，不可不悉心研討。按吾國目前地方政府，仍係採省縣兩級制，而省縣行政區域，乃沿襲往古遺規，多不適現代情勢，故省縣行政區域均有亟待解決之問題。省區問題中，以縮小省區為清末以來迄未解決之積題，縣區問題中則以插花地之整理最為繁重，試為申論如次：

一、縮小省區問題

(甲)縮小省區運動之發展：

縮小省區問題不自今日起，遠在光緒之末，已宣騰一時矣。考光緒之末南海陳有為曾發表官制議一書，計十四篇，都十二萬言，其中第九篇主節「折疆增吏」，即針對「行省」及「督撫」制度之流弊而發，是為國人對於省制之第一次攻擊。宣統二年康氏又發表總行省議一篇，都三萬言，其中列舉五大理由以攻擊「督撫制度」，並且陳八大理由以說明「行省區域」必須劃除之故。是年秋漢督李經羲有請改省官制之通電，主張督撫權限於兼承內閣計劃，主決本省行政事務，確立地方政府為二級制，省為一級，府廳州縣為二級，省政府合辦辦公，設司道以宣

佐治，此為李氏對於督撫制度修正之主張。康氏觀之，不以為然，乃發表外官制評議一篇，說明督撫制度無論如何修改，均無濟於事，根本之圖必須從省制本身着手，故曰所斤斤爭之，斷斷行之，在縮小行省之劃區而已。總之，在清末之際，國人漸知注意省區問題，而領導此一問題之理論者則為康南海氏。康氏初主根本裁撤行省，這後乃主縮小省區，故謂縮小省區論由康氏倡之，亦無不宜矣。禮康氏而立縮省之議者則為其所首，於宣統二年十一月作外官制私議，主張外官制，宜分行省地方與直隸地方，以為逐漸改革省制之步驟，其辦法於行省設置督撫，直隸地方則於民政部設一直隸地方政務局以監督其行政。改革之初，先以直隸省為直隸地方，俟辦理有效，乃推及浙江沿海各省，更推及腹地各省，是為折衷之議，以求適合時宜也。

縮省之理論雖盛於清末，而縮省之運動則始於民初。民初之統一黨政綱第一條曰：「國結全國領土，厘正行政區域」。共和黨政綱中亦以一厘定行政區域，以期中央統一為首要工作。國民黨中要人如宋教仁輩亦主張「中國今日應縮小省區」，足徵國人對於整理行政區域之重視矣。這民二之夏，熊希齡內閣成立；熊氏籌進步黨，而該黨以梁任彞為之魁，故熊內閣登臺之日，於大政方針宣言中，除標「軍民分治」，「統一財政」兩要政外，即揭櫫「一省省改道」主張，宣言有云：

「……次則行政區域太大，政難下逮，且監督官層級太多，則親民之官無從舉其職，元明清之治，所以不及前代，曠此之由。今擬略仿漢宋之治，改定地方行政為兩級，以道為第一級，以縣為第二級，選署數諸司，在署中分官佐治。縣署諸科，悉如道制。……中央則以時設巡按使，按察諸道，舉功賢否，不以為常官也。具有大

略仿漢宋之治，改定地方行政為兩級，以道為第一級，以縣為第二級，選署數諸司，在署中分官佐治。縣署諸科，悉如道制。……中央則以時設巡按使，按察諸道，舉功賢否，不以為常官也。具有大

政合數國乃克業者，亦為置使以代之。如是，則臂指之用，而治具時張矣。……

此一主張由熊氏於出席「政治會議」時向各省長官代表宣布，各代表一聞「廢省」之言，輒羣起反對，熊氏且以受各代表之種種指責，負辱而退。深切究之，則當日不惟各省代表反對，即其世襲亦成反對。此議。蓋袁氏固心懷帝制自為，自不能不結對各省軍閥，欲結盟軍閥，自不能不實相縮省之難而致軍閥無廣大之地盤也。

縮省運動經此挫折之後，縮省問題無人復道，而「聯邦救國論」為國人所樂聞，如張東蓀，谷鍾秀，章士釗皆持聯邦之說，而頌揚「行省」之神聖不可侵犯者，亦次有人在。這實世體死亡，設法彌縫，五年十二月八日國會中以「省制入憲問題」發生械鬥，足徵國人對於省制問題又具熱忱。六年三月內務部聯合過去縮省之理論與方策而提出「改劃全國行政區域意見書」，並聲明此係保本部擬具縮小省區之草案，俱廣求當世則看，詳加討論，始可著為定章。按其意見之重心，乃主張將本部十八省及新劃一省，分為四十七省，一東三省密遼疆歸其疆域仍舊貫，惟劃出遼後等地，成立一特別行政區域，若大察察察及川邊阿爾泰青海等處或以國際有關，處以邊防注重，均各仍建為特別行政區域，依此計劃，則全領改劃之後，中國最高地方行政單位，得四十七省，及七特別區域。意見書內更特別聲明改劃之宗旨在縮小省之區域，至於縮小後之區域自當仍舊為「省」此行政與過去主張「廢省存道」之說不聞。

此外關於新劃各省定明之標準，各「省」一區一區劃分之際，均有說及，更於實施方案上主張酌擇若干區，先行試辦，是則與各省若若公「外交制私議」主張如出一轍。蓋此項意見實於教育行政長官湯壽潛內務部後援提出，范氏屬於湯步調，為梁氏所信任，故范氏不啻為梁氏舌人，其意見實亦梁氏之主張也。就意見書以言意見，則其規劃，變過去任何計劃為空言，然而當日時局擾攘，政治紛淆，故終成空論，縱從實施主權全在梁氏與湯壽潛，亦難期其成也。

民九之陸軍人處於南北政府俱極疲瘁，及各省軍閥之痛苦，中央統一之屬國應維護其自治者，雖無一定之界說，然總其要點不外欲於兵燹之中，使省自治，實直言之，即「閉關自治」。一省既關自治，推而至於他省亦均閉關自治，則統一之舉不求而至。此種地方之期望也。即退一步言，統一之舉不能以此求，則至少亦可以保存一省元氣，留得一線生機，此消極方面之期望也。此外更有主張以各省軍閥，組織「聯治區域」，由聯治區域選遣代表，構成「中央會議」以明由此以求全國之統一，是為「分治統一」之主張，亦以聯省自治為理論之基調也。總之，聯省自治之說乃為政治素亂，軍閥混戰之反映。而首倡聯治運動者則為湖南，湖南省憲，為各省憲之嚆矢，繼之而起者，浙江亦有「九省憲」，後又有「三色憲法草案」，廣東亦有省憲草案，聯治之論調，省憲之草擬，可為宣赫一時矣。然而聯省自治之主張，乃欲於軍閥專橫下謀苟安之局，故中山先生廣州薈集後「告同志書」中嚴厲指斥黨人附和聯治之非，十三年一月國民黨第一次全國代表大會宣言更嚴厲一省自治派曰：

一此派之提議，以為造成中國今日之亂象，由於中央政府權力過重，故宜分權於各省，各省自治已成，則中央權力日削，無所恃以為重也。曾不思今日北京政府權力，初非法律所賦予，人民所承認，乃由大軍閥專恣而得之。大軍閥既挾持勢力，以把持中央政府，則復利中央政府以擴充其勢力。吾人不謀所以毀滅大軍閥之勢力，而欲藉各省小軍閥之力，以謀削減中央政府之權，是何為耶？抑惟其結果，不過分裂中國，使小軍閥各佔一省，自謀利益，以與中央政府之大軍閥相安於無事而已。何自治之是與乎？……

總之，聯省自治為軍閥混戰之反映，故當國民革命軍北伐完成，軍閥消滅之日，聯治運動亦歸於烏有，而縮小省區之議，又為國人所注意。當國民政府遷都南京之際，即有宋淵齋等發起「收省省區」運動，惟

新時政府正傾全力以肅清叛逆，未遑顧及內政改革，比及十九年中大戰結束，中央召開內中發會，大會中關於縮省問題共收兩端提案，一為伍朝樞所提之縮小省案，一為陳炳煥陳立夫等所提之「改定省行政區域案」，陳氏之提案曰：「各省五省縮省，縮省之理由如下：」

「吾國幅員廣大，治理維艱，民風雖遠，百度更始，而於行政區域之劃分，一仍有元以來行省制度之舊習，流弊所及，上不能統治於中央，下不能專責於地方，而軍閥割據之局遂成，政教其弊者，多存割裂之見，倒置自治之說，是假輔導以爲理論之根據，而使軍閥有制度之保障。總治理洞燭其蘊，主張提高縣之地位，而省立於中央與縣之間，以收聯絡之效，總理全屬建國大綱，關於治權之運用，其精義存於此。若根據總理遺教而爲實際之設施，則省區不可不重行劃定：（一）吾國現行省區，一省之太，獨一國，有軍隊之捍衛，有採辦財政之權力，遂成爲產生軍閥之根基，若省區縮小，省權減輕，則軍閥雖有割據之心，而無可割據之地點。（二）又省區過大，則省長對於各縣自治之監督，不易周密，縣之地位過低，則地方行政因多方轉折而行使不便，地方財政不能盡量用於縣自治之建設，省區縮小，省權減低，則自治易於完成矣。」

上述伍陳兩種提案，經大會政治聯合會審查，經第二次大會決議如次：「省區重行劃定，並酌量縮小。其如何劃分，及其實施辦法，交由中央政治會議，組織專門委員會，詳細研究，擬具方案，送中常會，以便提交全國代表大會，或國民大會議決之。」

大會宣言中更強調此一決議之重要性：

「此一決議，將爲元明以來行政上最大之改革，而於地方自治之發達，中央指導之靈活，及國家統一之保障，必有顯著之影響，……舉國靡不辭任何犧牲以赴之！」

由是觀之，則當時中央對於縮小省區之具決心，亦可見一斑矣。無如自九一八事變後，外患當前，事端多故，於是縮省之舉，止於決議，而迄

未實行。（註一）

註一：關於縮省運動史的發展參考張扶素著「四川縮省運動史」，該書指出：「縮省運動之回顧與展望。」

連署二十一年夏實施行政督察專員制度後，論政之士，頗有主張縮省之願，且其本身之存在，亦尚在議論紛紛之中，故縮省宿願之實施，必須別求蹊徑。自抗戰軍興後，國人注意力雖集中於軍事消息，然而對於縮省問題，猶時多討論。二十八年度國民參政會有用康程數視察團之組織，該團於視察完畢之後，曾具報告書，建議政府將四川省縮小省區，添設省治，其言有曰：

「……顧猶有進者，川省地極太遠闊，人事太複雜，今日無論主持省政者之用非其才，徒以敗政而阻，即使將來用得其人，亦不易治地廣人多之大者。爲川省之治安建設，而作長久發達之計，以爲理由：（一）省區過大，政治上之指導監督，常失於散漫敷衍，不易爲治。省區縮小，政治之指導監督，可以周到，可以澈底，容易爲治。（二）在甫清時，川省因區域遼闊，難得督能自爲之督撫，如賴秉章，丁寶楨，岑春煊，楊燾心力，其爲治效果，不過能使地方得到消極的安定。在今時代進步，無論政治經濟，一切皆須見到做到。不僅求得地方消極的安定，尤須努力於積極的建設。以此非將省區縮小，不能達到積極建設的目的。（三）川省遼遠各縣，大多土壤肥沃，物產豐富，地下蘊藏尤富。就此大規模所見，腹地許多縣份，皆非其比。以以省區過大，對於運輸，意存顧慮，力亦不及，遂使各地文化落後，匪患坐落。而省政府之教育建設保安種種設施，則集全力於腹地地方，成爲畸形之發達。以此必須將省區縮小，使能注意並努力於地大物博之邊陲之開發，提高其文化，增展其經濟，使民不棄於地，民不棄於官。而與腹地地方平均之發展。」

（四）就歷史政治言，地大集權，常有尾大不掉之虞，地小力分，易

救濟推便之。... 應以川西全部，及川北涪江流域之十二行政區... 應以川東全部，及川北... 已得流域之... 行政區... 省治... 應以川南全區... 省治... 如此劃分，則三省之人力資源... 文化經濟皆得以平均發展。(註二)

註二：見國民參政會川康建設調查報告三五〇五頁。
自此總發表後，各方對於縮省問題，又加一番熱烈之討論。惟以際茲抗戰期間，軍需旁午，對此元朝以來之宿題，未敢率爾解決也。

(乙)縮小省區何以未能實現... 溯自光緒之末國人倡議縮省以來，已有四十年之歷史。在此悠久之期間中，若輩之無窮，志士之企劃，亦可謂熱費苦心矣。然而縮省之議，迄今猶不過為一議論，終未能付諸實施者，其故何哉？聞者默察，其故有二，試為析論：
一、省區面積過大，不逾於至極至委之治。
二、省區遼闊，交通不便，行政缺乏效率。
三、各省賦財來源，不適為地方自治基礎。
四、省區過大，省長對於各縣自治之監督不易應付。
五、省區過大，軍人擁護，其成慮尤不鮮，挾持中央。

凡此五端乃其縮省論者之有力證據。縮省問題，乃一利害問題也。利得之事，隨人之權衡重輕而有不同，故有縮省論者言縮省之利，即有反對論者立言縮省之弊，其言可歸納如次：
(甲)中央官費繁，為費不足，作廢有餘，惟以藉於各縣，故不能直接撥款於地方，今若縮小省區，則督軍之攝護之而費，是並此一線光明之路而奪之矣。

(乙)吾國幅員廣大，交通又不便利，中央武庫鞭長莫及之痛苦，縮小省區後，單位益多，事務益繁，中央必欲於應接不暇之若道，且中央向來派駐縣，命令相負重責，尤非所宜。
(三)行省制度，自元迄今，行之已垂千年，其歷史上之步底，所積至深，欲欲改之，則民聽易惶，而社會秩序之基礎日搖而動搖。

此為反對縮省論之主要議論，大體前人對於省之歷史價值，甚為重視，有認為「吾國國基，固不在神聖文武之帝王，亦不在崩散散沙之人民，而在一有歷史有潛勢有實力之地方，即今日之所謂省也。」且有認為辛亥革命之成功，亦賴於省之意識之發揚，中州退更有言曰：
「辛亥革命，初發端於憲政思潮，繼而成於軍隊起義，一種勢力，固為沉雄偉大，然至聞其革命第一聲，則不曰憲政，不曰武力，而曰「某省舉義」，繼此第二聲第三聲，則又云「某省光復」，「某省獨立」，而所謂憲政思潮之勢力，與軍隊起義之勢力，反在「省」之包括中，而各以「省」為根據，以「省」為號召，以「省」為集中點，則「省」之勢力，沉雄偉大，更遠在憲政武力之上，蓋以省者非人也，乃國基全部之所在，其勢力非人意思所造成，乃由歷史自然發展，絕對的不可侮也。」

援歷史事以論說，則省之意義誠深中人心，而一若反對縮省論者，亦輒援此以遊說。
(乙)縮小省區所以論未實現之第二要因，則為軍閥之反對。夫縮省運動之目的在打破地方割據之局，以求至極至委之治，具有利國利民，固昭然若揭，詎為軍閥所不取。夫軍閥之志，在割據稱雄，縮小省區即令其割據權威，豈甘自受此就小軍閥言，固不樂聞縮省之議，即就過去盤據中央之大軍閥言，亦不贊同縮省。如民二體內閣提出縮省之案，袁世凱即時反對離度。蓋當日袁氏之方略，在鎮壓各方以鞏固一己之地位。為圖設計，則全國二十餘省，祇須派二十餘名心腹軍在各省督軍，即可提調軍鎮，坐收舉國奉已之效，若縮小省區，則全國將百數十省，

必須有百數十心級地整理。而才既多，地蓋文解，其結果均不利於以少數心腹而維繫全局，袁氏反對縮省之意如此，而後之革調亦莫不帥其意而反對縮省也。

(丙) 如何實施縮小省區

縮省運動之史的發展，及其所以未嘗實施之理由，其如左述。平情而論，則省區之必須縮小，無論其形勢人口面積財富以言，均有其顯著之理由，實人言之甚詳，今日似無庸再作理論上之爭辯，亦需計慮者，乃在如何以實現此一宿願耳。關於縮省之具體實施方案，亦時有所見，然多為私家之著述，且多係出於地理學者之手，其立論偏重於天然形勢，其他未遑及，夫縮小省區者乃將全國四百餘萬方里之行政區域(註三)而為之基本整理，其任務何等偉大，其事體何等繁重，豈一二私人著述所能濟事？不欲縮省之實施則已，如其欲也，則宜於行政院內設一專門機關，屬軍事、地理、經濟、財政、社會等專家，備國防形勢、財力、文化諸方面，經長期普遍之調查，詳細之研究，然後再擬密實詳盡之實施方案，始有實施之可言也。

註三：五國面積計數有三種不同之數字，參詳本部陸地測量總局發表之表，面積四萬四三九五、四二八千方里北平地質調查所發表者為四四、四四二、四八四千方里曾德英氏計算數為四四、六九

三、整理縣行政區問題

查我國現時各縣行政區域，多係沿襲前清府州縣之舊。疆界混淆；形勢錯雜，奇零不齊，犬牙交錯，若就各縣之面積言，則廣狹懸殊，據國民政府主計處統計局所編中國區域統計要之所示，全國各縣中之面積最少者在二千方里以下，最大者在百萬方里以上，其相差總算達一千倍，豈不駭人聽聞，又就人口數計察，則各縣中之人口最少者在一萬以下，最多者在百萬以上，相差總算亦達百倍。更就各縣之財富言，

本報錄。據財政部二十五年所編之各縣預算表，極足顯示各縣財富之不均：

如江蘇吳縣與揚中縣之財富差額達一百五十三萬餘元，浙江鄞縣與南田縣較多一百四十四萬餘元，廣東南海縣之財富與白沙縣較多出百萬元，其他各省富裕之縣較貧乏之縣之差額由二十倍至八九十倍不等，此各縣財富上懸殊之情形也。

綜上諸端，足徵吾國各縣土地人民財富均具懸絕之差額。以此政治基本條件不等之懸殊，而置於同一法治之下以求治，則其為治之難，可想而知。或以為各縣雖有懸殊之事實，既有懸等之分，即足以補救其弊。殊不知懸等之分，不過有支配行政經費，地方事業並不因懸等而有所濟事。且今日縣等之分，不過六等，亦未嘗盡適各縣相差之情形。故為求行政上管理之便利及謀地方事業之平均發展，均有整理各縣行政區域之必要。

夫全國各縣行政區域之根本整理，則須整個之計劃，縝密之方案，堅定之決心，偉大之魄力，始能實施。誠以整事體大，非一方一人之力所能奏效。然為適應行政上管理便利之急需起見計，則「插花地」之整理，誠為當務之急。關於吾國插花地之整理，先賢胡公林氏曾依據貴州省之情形，據論極詳。(註四)胡公首述插花地之種類曰：

一、查貴州所謂插花地者，其情形約有三種：如府廳州縣治所在此而所轄壤土及隔絕他界，或百里而遙，或數百里之外，世謂之插花，即古所謂「輻輳」之地也。又如三項本屬一邑，中間為他地鑿鑿，僅有一線相連，世亦謂之插花。即古所謂「犬牙」之地也。又如一線之地，插入他境，既斷而復續，已續而又絕，綿綿延延至百十里之遙，世亦謂之插花，即古所謂「懸脫」之地也。

註四：見胡文忠公遺集卷五十三京詩書論貴州境插花情形。然則所謂插花地者，實含有三義：即輻輳，犬牙，懸脫諸地均屬屬於插花地之稱。至於插花地之弊，約而言之，即因乎民，嘗乎官而獨有利於

普行中心縣制議

于彥勝

普行中心縣制之必要，在於適應現代之需要。中心縣制之在此抗戰期中行將發達，中心縣制之在此抗戰期中行將發達，中心縣制之在此抗戰期中行將發達。

前言

一個大時代具有推陳布新改造局面之偉力，各種新制度，即在其間承先啓後，應時代之需要而產生，中心縣制之在此抗戰期中行將發達，中心縣制之在此抗戰期中行將發達，中心縣制之在此抗戰期中行將發達。

在敘述正文之前，須先說明者有左列各項：

一 中央直接指揮中心縣

國父在遺囑大綱規定自治以縣為單位，中心縣長由元首躬親遴選，中央可以直接指揮有關縣政法令，中央直達中心縣，政令貫徹，建設發達，以符「自治以縣為單位」之實際，不特推進吏治，且可使全國行政機構，表露其個體活潑作用，全局收觀，國勢一振，一若周代封建之後，由秦改行郡縣體所謂國家統一，綱紀整飭之氣象，民氣復興，國家富強，均有賴於本制之創立，實一對時代之政制也。

二 示範新制並減少縣單位

各省現設實驗縣或示範縣，未及普及，推行新縣制因之進行甚緩，今中心縣制以示範新縣制為中心縣首要任務，每行政區劃成三個中心縣區，各中心縣間，與普通縣間，異行工作競賽，新縣制所規定之中心工作，推行自能迅速普遍。就近觀察，成效必著。

中國幅員廣大，縣數過多，為地方建設所以遲緩之一大原因，應行中心縣制，使縣的一統，加以組織，同時合併小縣，減少其單位，普通總可由二千左右（邊遠治局在內），減至一千三四百之間，中心縣區為三百五十餘，省縣之間，可省免行政手續，增加行政效率。

三 擬定太守制精神

太守以爲親民官，如文翁之在蜀郡，崇教化，興學校，政教兼施，

化及下縣，確盡中心縣領導責任，所不同者，太守可指揮下縣縣令而中心縣則不負責內各縣人事行政之責，仍由省方統轄。

四 完成監察網以整飭吏治

中國深吏治，滄漢宣時爲最甚，其優點有三：

(一) 郡守相由元首躬親遴選

(二) 俟久於其任

(三) 內遷重用，以次郡郡守相爲公卿

宋選會任縣令二任者爲監察御史

本制主張中心縣長任滿後得任爲監察與立法委員，在地方領導監察審中央耳目，入中樞彈劾興革，爲人民喉舌，通告地方弊政，不限本區，得密陳中央。則目前地方行政之散漫因循，可以一振，中央綱紀法令亦得貫徹，貪污則比爲奸之風亦可肅清，所有從前中央彈劾懲戒再經成立，而受警戒之縣長已轉任，或安然他去之舉自可奉陪。

二、中心縣制的本質

一、劃成中心縣區

每一行政督察專員區劃成三中心縣區，每區包括四縣（如有小縣可包括五縣）指定一縣爲中心縣。縣長得簡任，全國約有三百五十餘中心縣。

二、國元首遴選中心縣長

仿漢制，中心縣長由元首躬親遴選，如唐係現任中央簡任，得支

際簡，並保留原職，於各大學政教授選者亦適用上項規定。

(三) 中心縣長之任務

(一) 對內各縣負責示範新縣制之精神

(二) 對中央各縣負責示範新縣制之精神

(二) 對區內城鎮固水利，負責局各縣協進之責。

(三) 對於地方弊政及民間疾苦，得隨時密報中央。

四 區行工作表

(一) 各中心縣間

(二) 各普通縣間

以上(一)(二)兩項所有縣政中心工作表。

(一) 項表表成績由中心縣長考核之。

(二) 項表表成績由中心縣長考核之。

縣政用工作表表方法推選，不特應嚴選其內容宜屬亦能顧到，因互

相監督比較故也。

五 改設督導專員，不設公署

實行中心縣制，應將現行行政督察專員，改爲督導專員，性質與省級分區督察員相同，不設公署。

督導專員分區按期切實視導，每縣視察一週就近解決困難。一月間視察一中心縣區，三個月視察一個行政督察專員區，制定視察曆，省方可派以查明某區督導員於某月某日在該縣中心縣區某縣視察。

督導專員下得設上校參謀一人，秘書兼視察一人，滿任，在所至之縣，得隨時調用縣政府職員及鄉鎮自治人員，在省預算內列辦公費，其他督導縣政及調度地方部隊團民兵團等職權，悉如舊督察專員。兼區司令制所規定。

六 三 中心縣制之效能

一 治療當前政治病態

中央人才擁擠而浪費，地方則缺乏之而空虛，所以形成上重下輕之政治病態，本副主席任命中央現任而在職人員，及有政治經驗之名教授爲中心縣長，則縣長得人，地方行政機構日漸革新，而原有上重下輕之政治病態，亦以調整而日趨健全。

二 陶鑄政治真人才

中樞負責高級職員，每多未諳地方行政實際，民間疾苦，無從瞭解，即無以因民興革，古語以會經親民爲入於中樞必要之條件，所以欲陶鑄一熟諳民衆一一明瞭國情之政治真人才，必自實施中心縣制始。

同時中央政訓學校畢業生與高考及格人員必酌行分發縣政府担任助理職務。使青年多參加基層工作，養成苦幹精神，以備將來相當大任，古之督撫大員，恆由州縣丞佐升任。

三 使行政設備整頓靈活

地方行政少進步，中央政令難於貫徹，與閩閩疾苦不能上達者，換其結痼所有，爲中央不克直接指揮各縣，上下無一貫直達之聯繫。

所以中央既認定縣各級法規，並責成省政府隨加督飭外，應由中央直接調任中心縣長，上宣國家德惠，下除人民黨賊，作君作師，爲民父母，秉承中央示範同區，脈絡相承，樞關所除。使行政機構，整個靈活網紀一振，全局改觀矣。

四 首縣領導地方建設及縣訓練所

國父規定自治以縣爲單位，而縣與設治局之總差，全國有二千左右，單位過多，指揮固不便，團結亦非易，有中心縣爲之首縣，不增加行政之級層，收領導協進之效，警語趨藥物，三百五下中區縣約之三百五十條網骨，在之一級多重圍治，力量自見集中，政令自臻一致，將來交通進步，小縣逐漸合併，團結愈緊密，自治單位基礎亦愈見充實。

徵選各教授爲中心縣長，俾師弟相助，獲有健全之佐理幹部，憑其經驗所得，盡力辦理訓練所，以培植基層幹部人才，轉移地方學風，端一土子趨向，作君作師，政教並重，如文翁之開化西蜀，王文成之徵徵臨揚，朱文公之講學南康，韓文公之德化潮州當時如浙江蘭谿貴州水兩省驗縣。人存政舉，文化開明，所謂在新民，在正於至善，用新人以行新政也。

五 各省小縣之合併

縣之建立標準，應有合法規定，即每縣應具相當面積之土地，人口與財賦(此三項標準在縣各級組織綱要內亟須增列)始足以從事地方建

設，若將前各縣人口，多至百卅萬，少者七八萬至三四萬，（根據二十七年統計各省人口在十萬以下之縣，如浙江省有臨安等十二縣，湖南省有城步等七縣，廣東省有佛岡等十七縣，河北省有良鄉等十八縣，福建省有屏南等十八縣，江西省有黎川等二十九縣，以上全屬縣名見編者）如何完成以縣為自治的單位？一文內擬載本年四月七日中央日報縣政建設第十三期）七地面積有超過十萬方市里者，有在一千方市里以下者，大小懸殊，不可不有以調整，各縣應多開公路，建設電話網，內地人口十萬以下者，與二十萬左右而無山川之阻者，邊省人口五萬以下者，與十萬左右而無錢糧大用之阻者，均須合併，或先考設區署為過渡辦法，同時有百分之二特大縣份，亦宜酌行增設縣治，或分設區署，以符標準，全國縣數，以合併而減至一千三四百之間，始便行政上指揮監督。

再考之歷史，又隋初共有縣一千五百二十四，及大業字年減至一千二百五十五縣，共減去二百六十九縣，佔百分之十八，如繼續推行較久，其可能性更大。現在交通工具發達，實行中心縣制，此項合併小縣運動，有首縣主持調度，自易推行而收效亦宏。

六、統一以制度化而增強

過去軍閥割據時代，其象徵最顯著者為擅自派用縣長與抽取各項賦稅。中心縣長概由中央簡派人才並由元首慎選，不俾地方行政藉以革新，統一基礎益鞏制度化而鞏固，吏治以統一而易於推遷，統一又以中心縣制而益臻完固。

漢晉職掌宜歸精圖治……及拜刺史守相，蠟親見問……常稱曰庶民所以安其田里，而無新息愁恨之心者，政平訟理也，與我共此者，其維良二千石乎，以當太守，吏民之本也，數變則下不安，民知其將久，不可敬罔，適從其教化。故二千石有治理效，輒以應命賜增秩賜金，或爵至國內，公卿缺，則選諸所表，以次用之，是故漢世良吏。於是為盛，稱中興焉。宋齊隋唐常派朝官出典方州，明太祖徵天下賢才為州縣，於其廉能正直者，必遷行人，實勳在勞，增秩賜金。

將來建國成功，地方自治完成之日，我委良長亦將曰……與我共此地方建設，以完成建國大業者，其備良中心縣長乎？

中心縣長全國三百五十員，分三年派定，三年一任，每年新任百二十員，每月平均由元首親自見問十員，任滿述職者亦如之，於吏治前途影響甚大，先於各省指定一二區試行，一年後全國普遍實施。漢唐宋秦隋大一統之後，國體制度率故翻新，兼任國民政府主席，世運感於濟濟，創作一，復建。總裁被全國擁戴，兼任國民政府主席，世運感於濟濟，創作易於收效，為求政局安定，統一鞏固，工業化以建現代國防起見，本制確有提前實施之必要。作者本諸經驗研究，撰斯篇以供當局採擇，奉屬創制，細料補正，厚有望於時賢。

四、結論

附中心縣制方案

- 一、本制以示範縣制為首要任務，與已經實施之新縣制，並行不悖，互相補益。
- 二、本制主張貫徹建國大綱省縣兩級制精神，以省為監督各縣執行國家政務及地方自治之機關，以縣之一級（包括中心縣與普通縣）為地方行政之主體，專任該地方之全責。政設督導專員，不設公署，與省級分區視察員性質相同。西漢刺史傳車周流，無適治所，故分時作定期巡行，以便民間訴苦，東漢以後轉變為地方官，漢末改置州牧，遂形成割據，所以本制主張督導專員分期輪流各縣。
- 三、英法地方單位，亦積約如我國邊省一大縣，內地一小縣荷比等國，其地方單位僅及我國二小縣，所以
- 四、國父在建國大綱第十八條規定一縣為自治單位，一縣各級組織與第一條亦有同樣之規定。英法荷比等國，中央對於各地方單位，均屬直接指揮，即敵日本中央對於三府一東京，京都，大阪，四十二縣（面積相當於我國二三縣）亦係直接指揮。所以本制主張甲中央直接指揮，各中心縣，中心縣長，仿漢太守副相由元首選充，

有關縣政法令，中央直達中心縣，同時咨送各省政府。自中央接收省級財政，省級已形成本中央縣省之派出所，為中央行政機構之一部，以中央代表地位來監督各縣。

四、本制與專員兼縣長制性質不同，因專員區域過廣，勢難兼顧，胡文忠公為貴州黎平府知府，則易危為安，惟不願升任東路道。(即今黔東第一行政區)以道區過大，則難兼有把握，同時專員所兼之縣與國縣有水利劃界等爭議，國縣以權於專員上司之感應難能辦理力爭，本制之中心縣，則同列縣之一級，可免此弊。

五、本制主張合併小縣，先從最小縣入手，以後工業發達，交通工具進步，自可併成二三四縣為一中心縣區，更經長期經營，照進化原理，必有併成單縣一縣之可能，以達到本制最理想之目的，將來民選縣長時，中心縣得設正副縣長，副縣長仍由中央簡派。

中心縣制方案

- 一、中心縣區為縣之一級，受省政府監督指導，其縣政設備同受地方行政督察專員之考核與指導。
- 二、中心縣縣長由
充首領選會任簡任職，名教授之有行政經驗，與其他縣縣政有特殊成績或研究者充任之。(一律為簡任職)
- 三、民選縣長時，中心縣得設副縣長，仍由中央簡委任命之。
- 四、中心縣區接受中央指導，有副縣政法令由中央直達中心縣，同時咨由省政府轉達各縣。
- 五、中心縣對本區內水利衛生築路架設電話等要政，有協同區內各縣協力辦理之職權，得隨時召集區內有關各縣開會商討辦法。
- 六、中心縣長任期三年，中途因故出缺，中央未決定繼任人員時，得由該區督察專員就近負責代理，其原任輪迴督導工作，暫由該管觀察

一人負責，准支特別辦公費

- 七、中心縣與縣區同為建設地方之全責，確定地方政治之主要機關，應由該區督察專員兼管三個中心縣區，每個包括三縣至五縣，指定一縣為中心縣，督察專員時得改指其他一縣為中心縣。
- 九、中心縣除縣長特支簡任俸給，或照原任簡任待遇特別辦公費外，其餘縣政府內一切辦公支委如所在各該省之一等縣。
- 十、中心縣依照中央法令各機關合併小縣計劃，呈報省政府統籌彙報。
- 十一、中心縣依照法令執行縣各級組織調整所規定之各項任務。
- 十二、中心縣除第四條所規定特種任務外，應負示範新縣制之責任。
- 十三、中心縣須領導區內各縣縣政府，積極縣政研究會，區內各縣立中等學校校長全體，及鄉鎮長中心學校校長之一部分，得輪流參加之，每半年至少開會一次。
- 十四、原有行政督察專員改其督察專員，不設公署，全年分三期輪巡各縣，一縣一週視察完畢，有五縣之中心縣區，得減為每縣視察五日，每中心縣區，限一個月內視察完畢，三個月視察全區一周，第四月赴省送驗，及參加行政會議，並認定輪巡督察各縣共同遵守之。
- 十五、督察專員改其督察專員政府簡任職，擔任分區督察事宜，得支特別辦公費，專員下設視察監察專員一人，兼任，必要時得設上校參謀一人，隨時得向所至之縣，調用文武職員及各部隊。
- 十六、中心縣制在法制系統上以縣各級組織綱要為母法，綱要內可添列一條專為表明設置中心縣辦法另訂之規定。
- 十七、設立實施中心縣制計劃委員會主持候補人選訓練名問及一切經常事務。
- 十八、指定各省一二區先行實施，一年後普遍實施。
- 十九、中央為全國普遍實施本制起見，得令各地舉行中心縣制運動宣傳

由財政部對各省縣制開辦之實施

由規定地價談到福州開征土地稅

林澤蒼

甲 地價爲什麼要規定呢？

「地價」就是土地的價值，土地的價值爲什麼要規定呢？這個問題需要我們加以作下列各項說明的：

一、實行 國父土地政策——國父土地政策，是平均地權，這是大家認識得，而平均地權的方法，是（1）規定地價。（2）照價收稅。（3）照價收買。（4）漲價歸公。上述各種方法，都離不了地價，而尤以規定地價爲基礎，地價規定後，照價收稅，照價收買，漲價歸公，才有根據，若是地價不規定的話，那麼土地政策的工作，就無法推行，或人說 國父平均地權的方法，是有人民自由報價一項的規定，何以政府又來一套什麼「規定地價」的工作呢？這不是和 國父平均地權的方法有衝突？是的， 國父平均地權方法中，是有自由報價一項的規定，政府因鑒于過去各省市人民自由報價的毛病，都是以多報少，人民明知政府有許多款項可以收買人民的土地，就是少報，或實至不報，政府也無可奈何，政府爲糾正人民少報的毛病，所以才有由官廳加以估計地價的規定，地價經過官廳規定後，人民實有一定限度的自由去申報，那就是人民申報地價時，可以按照政府規定的標準地價有百分之二十之自由增減，這可以說「規定地價」和「自由報價」兼收並有，這是政府遵照 國父遺教多照地方實情，擬定一個中庸的辦法，備供各地施行，這辦法真是美。

二、輔助臨時財政政策——抗戰軍興，政府一切的措措，在需要經費，過去我國稅收最大的來源，是關稅，鹽稅，統稅，三部門

，自從海口封鎖，這幾項稅收，大形減縮，爲彌補計，只有另行設法開源，而開源最有辦法，就是轉向目標于我國大的土地，所以中央對於土地財政的關係，決定兩項的辦法：一是農地收征實物，一是宅地開征地稅，關於「農地征實」，補助于國家財政的效用，到怎樣的程度，這是大家有目共見其宏大，至于地價稅呢？目下各省市正在積極推行中，其財政上的作用，恐也不在征實之下吧！

三、奠定地方自治的基礎——依照建國大綱第十條規定，各縣在開創自治之始，必先規定地價，在我國正在積極籌劃推行憲政的時候，關於地方自治經費的籌措，地方財富的開闢，在在對要土地，所以規定地價是絕不容緩的工作。

四、幫助私人整理財產——規定地價，對國家方面有這麼許多的需要，在私人方面難道一點都沒有需要麼？不，也有極大的需要，例如土地的買賣，債務的清理，房租的規定，遺產的分配，營業的估價等項，若是有規定地價的話，這些事情，都無法辦到。若上述各種原因所以規定地價，是刻不容緩的工作，尤其在現階段的戰時，更需要擴大去做規定地價的工作，藉以奠定抗建期中地政和財政的基礎。

乙 地價怎樣規定呢？

一、地價一需要規定的原因，既如上述，那麼我們再進一步研究怎樣規定的方法，這是值得注意的一個問題，現在把規定地價的程序，方法，結果，分別作一簡要的說明：

一、規定地價的程序——底項工作，都有他一定的程序，規定地價

，當然也不能例外，規定估價的程序，簡要言之：(1) 調查地價，(2) 評估地價，(3) 公告地價，(4) 申報地價，(5) 編造預算，該及調查地價，那就應該注意到造成地價的各種因素，例如土地產收的多寡，土地位置的優劣，各街道地用的性質及其委估的狀況，房屋建築的結構及其租金的多寡，最近二年土地買賣價值的多寡等項，地價調查完竣後，眼即運用分析的或綜合的方法去精確計算各區的地價，地價計算完畢，即擬付標準地價評定委員會議決，藉收集思廣益之效，標準地價經過地價評定委員會議決通過後，即付公告，公定期限為一個月，人民如有異議，可在公告期內，依法提出請求覆評，如無異議，即以公告地價為標準地價，人民可以照此標準地價有一百分之二十的自由增減去申報他的地價，地價申報也有一定之期限，報限一滿，即編造地價冊，地稅戶冊，以備開征地稅之用。

二、規定地價的方法——規定地價的方法有幾種，有以收益還元于資本價的評價法，有以購買年為根據，求得資本價的評價法，有用蘇賓斯評價法(波蘇氏供美國地價估計專家)有以申報地價為評估地價，規定地價的方法幾多，都有他一定的標準及計算方法可資查考的，現在單舉把土地法所定的規定地價的方法提出討論，依照土地法第二四條之規定，「估計地價，應于同一地價區內之土地，參照其最近市價，或其中申報地價，或參照其最近市價及申報地價，為總平均之計算」依此規定，那麼地價的估計方法，可分為二種：一為應于同一地價區內參照其最近市價，或其中申報地價，為總平均的計算，一為應于同一地價區內之土地，參照其最近市價及申報地價，為合併總平均的計算，今試舉實例以明之：例如本市乙等地價區內有四起土地，其申報地價和最近市價，有如下表：

小橋溝一等地	最近市價	每畝28,000元
小橋溝一等地	申報地價	每畝17,000元
場基街一等地	最近市價	每畝25,000元
場基街一等地	申報地價	每畝25,000元
東門外一等地	最近市價	每畝24,000元
東門外一等地	申報地價	每畝23,000元
總橋溝一等地	最近市價	每畝22,000元
總橋溝一等地	申報地價	每畝21,000元

根據上列地價表可用下列三種不同方式為總平均計算：

(甲式) 以市價為總平均計算法：

小橋溝每畝市價	28,000元
場基街每畝市價	25,000元
東門外每畝市價	24,000元
總橋溝每畝市價	22,000元
總平均計算每畝市價	4100,000元
每畝之總平均數額	= 25,000元

(乙式) 以申報地價為總平均計算法：

小橋溝每畝申報地價	17,000元
場基街每畝申報地價	25,000元
東門外每畝申報地價	23,000元
總橋溝每畝申報地價	21,000元
總平均計算每畝申報地價	496,000元
每畝申報地價之平均數額	= 24,000元

(丙式) 以市價與申報地價混合總平均計算法：

小橋溝每畝市價	28,000元
均足每畝市價	25,000元
東門外每畝市價	24,000元

所以各部份自然增額之稅率各有不同依照土地法第三〇九條規定稅率如下：

(1) 土地增額之實數額為其原地價值數額百分之五十或在百分之五十以內者依徵收其增額實數額百分之二十。

(2) 土地增額之實數額，超過其原地價值數額百分之五十者，就其未超過百分之五十部份依前款規定徵收百分之二十，就其已超過百分之五十部份徵收百分之四十。

(3) 土地增額之實數額超過其原地價值數額百分之一百者，除就前款規定分別征收外，就其已超過百分之一百部份，征收其百分之六十。

(4) 土地增額之實數額，超過其原地價值數額百分之二百者，除照前款規定分別征收外，就其已超過二百部份，征收其百分之八十。

(5) 土地增額實數額，超過其原地價值數額百分之三百者，除照前款規定分別征收外，就其已超過百分之三百部份，完全征收。

丁、土地稅是怎樣征收呢？

土地稅征收的手續和方法，法有明文規定，那麼縣州征收土地稅的辦法是怎樣呢？不妨作一個簡單的說明，縣州土地稅是由市政籌備處代辦，主辦土地稅事宜，縣州土地登記處，主辦收稅事宜為市處第二科所屬各區征收處，茲把地價稅和土地增額稅征收方法，分別述之，藉供收稅納稅的參考。

一、關於征收地價稅方面：

(1) 征收期限——定三十二年十二月十五日起至三十三年一月十五日止，為征收三十二年地價稅時間。

(2) 投稅地點——為人民便於就近納稅起見，依現有經征處

構分別收稅，其地點分佈如次：

一區在城北經征處

二區在城南經征處

三區在台江經征處

四區在台江經征處

五區在倉前經征處

(3) 納稅稅率——僅就市改良地和荒地分定稅率收稅，前者依申報地價，年課百分之二的稅率，例如一塊地報價為一萬元，年應納地價稅二百元，後者年課百分之三的稅率，如以一萬元的地價，年應納三百元的稅價。

(4) 納稅手續——人民逕限攜帶納稅通知單，或登記收據，書狀，並稅款，到指定納稅地點繳稅，各經征處將稅單核對冊無誤後，即收款單給收據，手續至為簡便。

(5) 欠稅處分——不遵限繳納稅款者，謂為欠稅，欠稅處分，按其逾期長短，有罰款，拘傳和拍賣土地等項的處分。

二、關於征收土地增額稅方面：

(1) 開征日期——自三十二年十二月十五日起開征，此後關於產權買賣，繼承贈與等移轉行為，除應依法申請登記外，並應征收土地增額稅。

(2) 辦理機關——主辦產權移轉及登記機關，為土地登記處，主辦征收增額稅機關，為城北經征處。

(3) 納稅稅率——詳見上節土地增額稅稅率，不再贅述，茲試舉實例明之。

某地原價100元移轉時增價405元應課增額稅305元
該地應納增額稅依土地法第三〇九條各項之規定行計算
增額稅175元計算方法如下：

應納稅額	數額	率	稅額
50 以內	50元	20	10元
100		100	
50	50元	40	20元
100		100	
100	100元	60	60元
100		100	
200	100元	80	80元
100		100	
300	5	100	5元
100		100	
合計	305元	300	175

(4) 納稅手續——嗣後人民申請產權買賣，承攬，贈與等，應先向土地登記處依法申請登記，並確實申報移轉價值，(地價屋價須分別詳實申報)經登記處核明地價額，逐發納稅通知單交申請人逕向城北經征處完稅，該地經完納地價稅後，方准依法移轉。

戊、我們對於土地稅應有的認識

征收土地稅是光裕戰時的財政，是進行 國父的遺教，所以現在我國各省市都在積極推行，不過土地稅的征收，在福州事屬創舉的，誤會的，懷疑的，總不免大有人在，在茲抗戰建國的今日，大家都需要「有

錢出錢」「有力出力」的時候，期以集成的力量，力求最後勝利早日降臨，何況「有地必有稅」完納地稅又是人民應有的負擔麼！我們更需踴躍的投稅，藉以表示人民對於克盡的義務，「有地無糧」「糧多糧少」不是體面人所做的事情，而「有糧無地」「糧多地少」也不是政府所希望有這種怪現象的發生，所以土地稅征收，應盡力於有地使有稅，有稅須公允的地步，期達地稅平均公允的原則，而消除過去地稅許多的毛病，故在整頓州開征地稅的今日，我們應該盡一認識，發揚土地稅的作用，是以鄭重的舉出下列各種希望，共同勉勵。

一、辦理地政及經征人員——土地稅的辦理，既因其工作的性質，分爲地政財政兩方面，那麼我們希望辦理人員應切切實實的奉公守法，切勿徇私，必須使民做現代的良好公務員。

二、負有繳納地稅的業主——有地必有稅，這是天經地義的道理，存心觀望和意圖逃稅，少稅，都不是良民應有的態度，良好的公民，須踴躍完納，養成自動投稅的好習慣。

三、辦理地方自治的人員——土地是一切行政的依據，沒有土地，就沒有行政，在茲憲政正在籌劃積極進行中要地方自治辦得好，就要積極推行土地行政，征收土地稅，是土地行政中一種重要工作，所以自治人員，應切實勸導人民盡限自動納稅，藉以早日奠定地方自治的基礎。

四、社會上負有領導責任的先生們——每一新政的推行未嘗獲得社會普遍的瞭解社會領導者一言一動，舉爲民衆所欲效的，而其言語也最足感動人民的聽聞。希望對新稅的推行，更能本其協助政府立場，廣爲開導，爭爲勸諭，輔助新政推行，圖計民生，兩得其利。

甘 訓 半 年

郭培師

一、概說

中央法令規定，省訓練行政機關為省訓委會；（全稱為某某省地方行政幹部訓練委員會）實施機關，在省為訓練團，在區為訓練班，在縣為訓練所，本省及甯青等省，過去，因人力財力不足，所以，中央成立西北訓練團，代省訓練團，而本省過去訓委會工作，亦分由省府各屬處代辦；本省過去訓練所，亦請由西訓團代派教育長十八人；區訓練班辦

三十二年二月，垣師奉本省主席谷公之召，派任省訓委會工作，隨同年八月，為時業已半年，謹將半年經過，根據卷宗事實，扼要略述，藉資正於

二、本會

工作之動力在本會，故從本會說起：

（一）工作原則 不論計劃執行考核，皆須統一貫，積極的統一；既須迅速，又與確實，既須簡易，又須周密，要為使入力物力時力，無不比較經濟，而工作則因之反而有效。

（二）辦事原則 依此原則，首訂辦事細則，原依本訓通則，而改訂實行章程長制，一切集權于院署，依照本會修正三年訓練計劃，年度實施辦法，年度預算，及各種奉頒法令，承主任委員（及其他各委員）之領導，得各級同仁之協助，一切因應制宜，以較經濟有效方法，執行職務；除任免人，決定大計等項外，皆可逕行處理，而扼要彙報主任委員等人。

（三）用人制度 為重質不重量，並隨著業務擴展，逐漸增補人員，省訓會員工，一般皆在三十人上下，有多至四五十者，本會於本年二

月底成立以來，初由秘書一人，而工友一人，而組員一人，而書記一人，而辦事員一人，而視導一人，而組長一人；直至九月，始為秘書，組長，視導各一人，組員無人，辦事員三人，書記二人半。（一兼工友）工友一人半；（一兼書記）計十數人而已，平均尚不足本會法定人數三分之一也。（即本會經費，亦約支三分之一，因尚有三分之二員工之津食膳辦公等費，概節餘也）。

何以如此少用？一為非勝任職務者不用，二為不相合者即去；三為隨着工作增加。

人少何以勝任工作？一為，少則忙；忙則心無二用，愈快便愈勤勤，非辦公時間，每有人自動來會辦公。二為必變低級為起；有成績即遷升，大多一升職薪一級；不合即去，已去員工四人。三為對於員工管理；並無章程規則之明文，甚至上班簽到簿亦並無有；一切祇以身作則，而不以言教，因為注意員工之日常生活及實際問題；凡加入省府消費合作社，及購買平價物品等類，如有可能，皆由會款代辦，而平均分配。食則由會供給煤水廚工，員工各付麵粉柴費，並輪流按日採買鹽薪，日食早晚三餐，皆稀飯饅頭，榮午三餐二素，晚二餐二素，而每人每月祇食麵二十九市斤，出柴費一百五十元，（四月）至二百七十五元（八月）至於余之個人伙食，向與員工共食，此比照月薪捐費；今以力不能勝，祇每月多出百元而已，住則絕對的合眾辦公，任何人皆在一處辦公，任何事皆在一眾舉辦；甚至余之臥鋪，初亦在辦公室之內，至於員工宿舍，因省府房屋不敷，正另和軍院民房，以俾集中員工及其眷屬等人，同住一處，遂行住的便利與理想，此外，如有實際問題，必儘可認為解決，而烟酒賭博，應即嚴行，皆絕對禁止，要皆使其精力用於辦公，並能安心辦公，樂於辦公，至為下述之一套辦公辦法。

(四) 辦公方法，辦公並非即為辦公，本文則以辦公為例。可分為人，物，地，時，手續，五項敘述，一，人：已見上述用人制度；二，物：辦公用品，皆力求其便於工作，紙不限期消習，紙張筆墨，以及一切工具，無一不以適用耐用為準，公文用紙，格式均已改訂，不論呈函令或代電，皆為一律；紙皆朝而且白，簿冊等類，另見本節五手勢，三，地：已略見(三)用人制度之佳，不但便於工作，而對地之利用，亦可謂相當經濟。四，時：辦公時間省府司，除準時在辦公時間內工作外，辦公時間前後，亦當以工作代其餘消遣，至於應辦工作進展，把握工作動機，自更應有之。五，手續：詳見拙著「縣政實務之四」(縣各機關之改進實例，本會出版)，茲再略述如下，收文：皆直達總書或組長折閱，於右上方分批翻，指，編三字，隨交保管收發(仍繕寫)之辦事員，分別登入批務，指導，編審二種收文簿，分送總，指，編三組長處理，(現以指導員代總務組長，指導組長兼編審組長)，如有問題，隨時面談，而不批不答，辦畢送秘書核對；(普通公文，規定皆由秘書負責，不必再呈主任委員核對)，交書記等人繕寫；由收發蓋印；(由秘書交印)登發文簿後，再分登郵寄或專送公文簿發出；而將文稿送主管組長簽發。(現因他人做不好)另可兩洽函商而有行文效果者，即立即洽商，而會稿等類，皆立即簽章，交原人帶回。

三、省訓

省級訓練之令調與分發，自應不在本會範圍之內；而由西訓團代省訓團，關於學員之入團訓練，出國指導，亦規定由該團代辦。故本會之省級訓練工作，除設計研究協助等事外，具體者祇有下列三項：

(一) 修訂訓練計劃 其詳，已見本會修正三年訓練計劃及三十二年度訓練實施辦法之省訓計劃調部份。茲再將本省特有事項，略述如下

一，受訓人數：從三十一年起，至三十三年止，原計劃調訓及考調省縣各種應行受訓人員計一零，一二五人，內行政九種六，九六九人，軍事二種六一九人；教育五種一，零八十人；建設二種七，八零人；社會一種三六零人；計政一種二一零，人；婦女人尚未確定。以年度分，計三十一年調一，九一五人，三十二年調三，八七九人；三十三年調四，八三一人，此計劃係本會三十二年三月修訂，故三十一年所列調訓人數，三十二年實訓人數，現尚不能確定，惟種類後有增減，人數約為三分之二。

二，年訓三期：普通每期調訓二個月，因年分三期，三，四兩個月為第一期，六，七兩個月為第二期，九，十兩個月為第三期。十一，十二，及一，二，四個月為多令等調；(福州各日氣候嚴寒)五，八四個月休息，準備，整理。將所有應行受訓學員，按其便於受訓時間，(如教育人員在暑期中調訓之類，分屬於三年之內調完，如有特殊情形人員之受訓期間，並為之提議前後或延長。

三，調訓辦法：每期皆於二月前，函請省政府令調。
四，考訓辦法：現仍由各主管機關，自行考試，而由本會擔任實用人為辦理備案手續等事。照考試法令規定辦理，各機關多不勝其煩，整於明年，由本會代辦，庶免紛煩，而實效。

(二) 辦理業務課程事項 所有送團受訓之各班業務課程 皆由本會於每期開學二個月之前，會商主管機關，妥為訂定切合需要之課程，固時酌定其時間容許教書而能力勝任之業務教官，時時附送業務教官服務規則，請其注意短期訓練，為的「傳授經驗，解決問題」之要旨；並按學員程度，講授實用材料，並請其於開學一個月內，編送講義，統由本會印發，因各教官講授勤勞，而來往車馬費大，送附講費，由每小時十元，增為三十元，並會商西訓團，備馬車二輛。迎送教官上課。情因本會無從購未果。另與西訓團，於每期開學前後，共同費受業務教官等人，便商改進教學方法等事。此外，每期皆請各主管機關每派乘業

九月一日開學，旋又以教育長祇有十人，即電知未派教育長之十五縣，從緩設立。

(七)督導縣訓所 縣訓所專任人員，雖已事先講習，並有事後考核，但訓練過程中之督促，指導，鼓勵，仍頗重要，惟限於預算，本會視導尚缺額二人，不能補全，遂於六月二十四日呈請，主任委員，派省府視察朱文長等四人，分東西南北四路，代為督導；並同時視察縣政，出發之前，先即研究訓練手續，及隨卷等事，並隨時討論，所有便於附帶做的工作，亦一併代辦。此事，因培師範視察主任，做事亦頗方便。

(八)縣訓所辦理情形 截至九月底止，本會已辦三十縣市訓所，內二十所已成立四個月，並已各調舉三班上下；十所業已成立開課，各所距離近者即在兩州市，遠者亦皆在各縣縣府附近，其辦理情形，早在本省各界人士耳聞目見之中，本會所派視察，業已逐一視察報告；內政部視察，亦予以抽查至於各所文字呈報，存會卷宗。自更詳盡，惟各所對內部工作繁忙，頗以校閱一視察，呈報等事，雖可對外博得批評，並為聲譽之責，惟多則苦矣。

茲將各縣所呈報及視察報告等項，將縣訓所之一般情形，扼要分述如下。

一、法令 一切活動所根據之法令，應縣訓手冊及其補充事項，統一貫，便於查辦。

二、人員 編制。按編制標準，縣長兼所長，省派教育長，政務訓導二股長，亦規定由省派，而實則多就地取材，所有其餘人員，皆由縣府科處查黨訓導各員負責人員等，兼任或助。

三、經費 皆列縣預算之內，預算遵照標準，一切均較合理，而經費有三十二年各縣訓導預算，原各為六萬五千至九千餘元不等，雖物價業已飛漲，而仍多有節餘。

四、所址 皆在縣府附近，將理研訓等類圖成，平均皆容百人以上

之宿舍上課，各所開辦費，基本一千元；另每增一班，增費三百元。而有食上課等類之器用等類，皆在此費之內，所以，整理多由員生做或，而未用其費。

五、學員 各所志本學員，當為保甲長，但縣兵役人員及人民團團，已由各主管機關之請，會令合訓，而小學教師，合作等項人員，以及工役工人，亦多求受訓，自應照准。

六、班期 各所因學員之種類甚多，班數因隨之增多。每班人數，少者一百一即一中隊）多者六百六十餘人，（酒泉之本期保甲長七中隊）各班期數，多已辦三期上下，各期人數，最少者二中隊，最多者七中隊，平均在三中隊上下。

七、期間 各所訓舉所有應訓學員。短者三個月、長者六個月。籌備一二月不等，學員受訓，概為一個月，上期畢業與下期開學中間之整理，準備，休息，一至九日，農忙假，一個月，寒假，一至二個月。結束移交，一至十五日。

八、開學 應行報到人數，多在三分之二以上，佈置，特為清潔，典禮，隆重嚴肅。參觀：所內各處，人員：所內員生以及當地黨政軍學各界首長等人，聚餐：請前項人員共餐，代普無誤應酬，上午開學，下午即開始上課。

九、教學 教材以保甲讀本為基本，以自編保甲常識等為之補充，教學多着重督發鼓勵。保甲讀本已多配訓誦讀，益易上口，並多另選小先生，於上課前後，幫助瞭解，領導誦讀，故各所之讀書聲，時登戶外，其能熟背保甲讀本全部者，平均在二分之一以上。

十、訓管 亦詳縣訓手冊第四類，以軍事管理之「三自」精神，訓練保甲長之自治治人治事習慣，以假設之鄉保甲戶（即大隊，中隊班，人）為之安排，以假設之鄉保甲戶長為之練習，以開會輪值，膳食輪管，勞動服務，以及各種業務演習等為之訓練。如有不合此精神者，即立予嚴重處分，如甘谷某段長之因打罵伙夫廢職之類。

我怎樣實行節約的

姚綱章

我前年被調到四川縣主持辦理一個小規模的國家金融機關的業務，到現在已經過一年多的時間。在一般人想象中，以為金融機關，有的

是錢，何愁零廢氣的實行節約？但我認為國難至此，節約是每一個人負的責任。茲將一年來親自督導實行的節約情形分條寫下來，以供讀者參考。

一、舊報紙再用。舊報紙辦公所必需的東西，其價格很貴。計前高樂摩車而的賣五元一張，郵遞云離者再再用便紙備，業，又覺可惜。我試拿他在爐上煎灼，紙上乾噴質便融成化，字跡消除後再

用起來寫上至少還可用兩次。二、信封封裝得如新。現在一個中等信封，要值五六元左右。這里收到外面的來信，信封紙張質料頗多極為牢固的，我吩咐收發人員要儘可能不用剪刀剪開，想法子就原樣小心撕開，即使要用剪刀，也要細心僅剪一小縫，翻轉過來，貼好，還是一過很好的信封。

三、煤煤屑沙里淘金。常見有許多小孩在驢行址不遠的荒地上翻着煤屑。我們工役便倒出煤屑，引起我的注意，原來他（她）們在煤屑中翻着煤的粒。這顯然是我們的浪費。我就吩咐廚工每天要把煤屑篩過，留用有效的煤粒，這樣每天至少可省下七八斤煤炭。

四、別具良法儲蓄代。現在這裏的別針要賣到二元錢一只，價格驚人。我就在文件包上如果看到以後不再拆紙的，便用漿糊黏住，儘量減少使用別針的機會。

五、茶水不洗滌。四川省許多地方，一到夏天，飲用水，常起恐慌。往往要將熱水以外熱水，臨時增雇工役，所費不貲。去年夏天，

我乃勸同仁們，洗澡以用一小桶水為限，我自己首先實行，以示倡導。同仁們也都照此實行，而無怨言。

六、玻璃瓶，且易破碎，所耗極巨。我乃換以普通白紙罐，而塗以桐油，明度不減玻璃。紙和桐油，均為川省土產，價廉物美，莫過於斯。

七、裁紙公私兩便。起初，毛刷所備紙，未加明裁，即使使用，雖屬小事，浪費亦殊可觀。我就囑工友裁開使用。然因整紙之木匣僅裝一只，入則時多人手一把，狼狽不堪，仍不能達節約目的，我又叫木匠加備幾只木匣，在每個門內裝配一只，如此，用紙時隨手取用，用剩時亦可還諸匣內，對私人既感便利，對公家亦可節省兩三捆草紙。

八、取消茶葉吃開水。請教育長果公所著「衛生之道」一書，其中關於飲茶的弊害會作這樣的警喻：我們的胃，猶如茶壺，壺中泡茶，內壁日久生茶鏽；飲茶日久，胃壁亦會生這種東西，胃安得不壞。我把這話說給同仁聽，遂贊同取消茶葉，飲用開水。

九、一年當作二年用。祭禮日雖，去年價八十元一個，今年漲到二百四十元，實在覺得太貴，我遂沒有去買，而將舊日歷翻倒過來，重新再用，而將限期更改一下。如果二月間一日，先期加補一頁進去，以免弄錯。

以上所說並無一不是由實地經驗中獲得。總務工作，本來是取辦零星的人要「明察秋毫」，尤貴以「身作則」，方說服利推行。

主計科長 姚綱章 三十三年一月廿日在縣局

四川省政府秘書處

姚綱章

宣恩地政實驗縣的環境和工作動向

董中生

(一) 實驗的動機

總政會議指示我們：必須土地政策能夠推行，土地問題獲得真正的解決，然後我們三民主義革命的理想，才能全部貫徹，而目前抗戰建國的大業，才能得到最後的成功。

中央地政機關秉承 總裁指示，年來推行地政不遺餘力，惟以土地問題關係民生過鉅，土地政策實施，實屬重要，欲求普遍推行，目前不無困難，所以決定先選若干縣，加以實驗。

湖北自陳辭修先生主政以來，趨精圖治，各項建設，突飛猛進，尤對民生主義經濟政策的實施，特著成效，而解決土地問題的平均地權，又為民生主義之骨幹，因此湖北對土地政策有關的減租，土地陳報等均以前進的精神和方法，全力推行這種力行本黨主義的精神，深為中央和全國同志所感動中央願以全力協助，俾為各省樹立模範，經於民國三十一年十月由蔣修先生商同地政當局決定在湖北設一地政實驗縣。

社會科學的行政實驗較自然科學的理化實驗為難，因為自然科學的問題在實驗室內實驗，縱有失敗，損失不大影響過小，行政實驗是在社會上實驗的，萬一失敗，可能損失到一羣民衆的生命財產，而影響到社會的秩序和安全，對於國家民族的關係太大，所以中央和省對之均持極端審慎的態度，爲了人員調劑和地點的選擇，一直遲至民國三十三年七月才決定選宣恩爲實驗縣，記者並蒙指派爲負責主持實驗工作的一員。

(二) 請示和指示

七月十二正是鄂西大捷以後，陳生階辭修先生在 總裁親自主持的鄂西軍事檢討會結束後的第三天召見，我們參加該訪的有民政廳長朱傑

次先生和幾位省政府委員，談話的時間計五十分鐘，對宣恩實驗縣的方针，主席首先作如下的原則指示：

(甲) 關於職權方面。

(1) 宣恩實驗縣以實驗本黨主義政策之實行爲主，該縣對現行之法令規章，如確認有窒礙難行之處，得根據實際情形，呈請修正或緩辦。

(乙) 關於組織方面。

(2) 實驗縣各級組織，應據實際情形，切實研究，呈請調整。

(丙) 關於人事方面。

(3) 實驗縣爲實驗新政，應遴選學識能力較優之新幹部。

(丁) 關於工作方針方面。

(4) 施政要顧全局，不得偏重局部，惟實施時得視輕重緩急而漸計程序。

(5) 實行民權主義訓練人民行使四權爲推行本黨民生主義之基本方法。

(6) 民生主義之具體實驗內容爲解決人民衣食住行之四大需要。

(7) 推行土地政策，以實行耕者有其田。

(8) 兵役糧食等國家供應，實驗縣仍須負擔，在方法上並望樹立模範。

(9) 教育仍須遵照本省計劃教育實施。

除了以上九點指示以外，並當面請民政廳長朱傑次先生在十四日上午八時召集各廳處首長在民政廳開座談會，詳細指示實驗縣的實施方針。

我們遵照 主席的指示，就確定了幾項實際問題，應該會就按照我

(一) 治安方面到了極點，到處組織英會，各鄉都有神兵被槍掃，無所不為，甚至反抗政府區政府，尤其在民國十七年初行保甲制度的時候，一鄉惡民由政府以後督束他們，發起恐慌，野心份子（地方大小頭目）即利用迷信，領導惡民組織潮英會，自稱神兵到處遊行，到了民國二十八年三月在本縣開地方，演變現神兵一食快於保安隊士兵二十餘名的大悲劇，幸經政府一區警署其高首份子，並以警期的政治方法，解散，一般民衆，神兵問題才在一個人腦海裏逐漸解脫以至消滅下去。

除了神兵以外，影響地方治安人民最痛苦的是，買匪請克之亂，自民國十七年之末，到民國二十七年之久，地方元氣大受摧折。自從買匪解散，一鄉英會神兵的回志是訂軍的好朋友，這鄉惡民富有誘惑性的口說無憑，神兵與買匪合夥，勢力更大，和平和地方曾經吃了他們不少的虧。

除此以外，地方的大屠戶（裕壽樓）老會同各買匪領袖的（首領）霸權一方一團子的自私自利，欺騙買匪的觀念，亦無非其類者，更無心為地方要福利，更無心自相失和建設，地方受其害更大。

總之買匪之統戰以前普通惡民爲首，本縣過去因地區邊陲，無開省城保護，政府禁令自權長及，一帶若定及不從切實執行命令，大抵敷衍從事，以致民衆受破壞自由，尤自民六特團軍，由湘湖邊境開駐鄂西，公開在收繳片稅軍軍隊廢，因此惡業更趨復製，糧食生產日減，民衆日益貧窮，地方秩序當然一天壞似一天。

(二) 地方無正氣，因爲治安不靖，地方上沒有少數公正士紳，多遷往外地或省城居住，留在本地的好人，無組織無力量，不敢出頭，祇好聽之批語大妄爲的人，領導地痞流氓，控制整個社會，到抄來，就是清一色的人，亦不得不裝着假臉，加入他們的組織，以求保全自己的身家，結果不參加漢流的是越無節制，全縣的士紳祇有兩個人沒有參加，是與社會完全脫離。

(乙) 關於經濟恐慌的情形

本縣無三里平，天無常晴晴人無三春景，兩語話來形容本縣地埋經濟情形，因有些青逼，但是直落快就截止，地方甲上農民的負擔，仍是事實，全縣都之山，水利問題解決比較困難，天災時常發生，生活時受威脅。一區警署小區，古界湖開闢五畝，一畝畝，一山，一畝。

本縣的土著很少，居民大多是由湘鄂等省輾轉遷來的，他們初到的時候，地曠人稀，佔領或購買土地比較容易，所以本縣土地雖受交通地勢上的限制，不算十分集中，但是佃農的百分比相當大，租額亦相當高（百分之五十以上）高利貸亦普遍地流行，因此一般農民約在困苦，神兵和土匪的產生，和這樣的經濟背景不無關係。

(丙) 關於文化方面的情形

本縣官學教育到牛大學生，這還是次要的問題，最主要的是，一般國民教育的不普及，就是計有的不多，我們的保長平均程度是，上學三年，還有許多是連動自己的姓名都不認識的。

過去高小畢業的，在社會上就沒有地位的了，因爲他們學識的既陋，胸襟的狹窄，致使地方上發生無謂的糾紛，鄉有鄉的派別，保有保的派別，我們一下鄉，香菸賊大老爺中飽的，和身稱代表民衆的控告鄉保長的狀子特別多，經過我們切實調查，誰是代表他自己的一派利益有他自己的背景，此派一倒，彼派代之而起，循環不已，社會無絲毫進步。

在這種情形之下，要就地取材，解決幹部問題，當須經過一番努力教育改造才可。

以上所講的情形，尤其政治方面的情形，是據省府與委西縣以簡道官，至省府西巡，經陳主席三年來動輒圖治的結果，本縣的一切，已有突飛猛進的進步，最明顯的是：

人，其他事務員登記等在縣府範圍內調用，研究是實驗時的臨時組織，他的職權，在補助縣長綜合研究與地政有關的一切事宜，並負責設計實驗事項。

(乙) 設立地政實驗區

新縣制內的縣與鄉，都是實驗，辦理經常行政業務，已感力有未逮，要叫伸負責實驗的任務，在戰時，事實上很感困難，所以我們決定另外設立縣政實驗區，專負責驗的責任。

實驗區向由縣，設區長一人，區員及技術人員各若干人，分別負責管理地政實驗的事務，實驗區規定他專負責驗的實驗責任，其他一切日常行政，都由縣鄉兩級負責，俾實驗區專心致志，集中力量執行實驗工作。

(丙) 建立鄉公有土地制度

新縣制的鄉鎮，不僅是一個自治的組織單位，並且是一個自衛的和自給的經濟組織單位，土地制度，應配合鄉鎮組織而增加他的力量，所以我國古時的井田制度，亦就是一種求人民的生存條件和國家的戰鬥條件一致的土制制度，建立鄉公有土地制度實屬必要。

鄉公有土地制度的定義，就是在維持農地，私有制度的形態下鄉，鎮公所應直接收購與買或征收適當面積的土地，作為公辦或其他的利用，所以鄉公有土地制度，既不是鄉的土地公有（農地公有對土地公有而言），更不是土地歸公有（關百川先生的土地村所有制），這是在此地要加以說明的。

(丁) 建立地政新制

新縣制的縣政，是整個的有機體，所以土地政策的實施和維持都對地方政治和教育力量的支持和協助，才能成功與持久。

要地方自治開始實行法，我們決定選擇一個適當區域，試

底執行，務使土地政策與經濟建設和政治組織，能切實配合。

新村建設目標，以地方自治開始實行法為標準，特別於土地測量登記以後，著重於定地價，變荒地以及我們的綱要所規定的各項地政基本工作。

新村以保為單位，根據天然形勢，人民習慣，及實際情形制定之，由縣政府請地方上的本黨忠實同志及教育人員，由實區區長屬鄉鎮地政新政建設委員會，專責推動建設。

(戊) 扶植自耕農政策

一應照國父的遺教，實行耕者有其田，因為我們認為在我國目前現想可行的農地土地問題解決的方法，一種是上面說的鄉公有土地制度，另一種就是扶植自耕農，促進耕者有其田。雖然前者原則上希望逐漸達到大農場經營，而後者則為小農經營，我們以為在目前這兩種制度，仍可同時並存，不過兩種制度，土地面積的比例，應隨環境而不同，平原的旱地，應為所有土地的面積，不斷擴大，山岳的水田，則以自耕的小農經營為較宜。

扶植的方法，我們採合作的方式，組織農民，成立土地信用合作社，由中國農民銀行發放資金於各個農購買土地，並逐步發展農民，組織農會，使農民得以本身組織力量，達到保持耕者有其田的目的。

以上是我们預備實驗的計劃大綱，經呈奉省府提會詳加討論，已蒙核准，現在咨送地政署備案，一條經費人員等問題得到相當的解決，我們就預備按部就班地動手做起來，不過土地政策關係國計民生太大了，而我們的能力有限，萬一實驗的成果不能令人滿意，那我們辦理人員的責任固然重大，而對國家人民的損失，將無法補償，所以在沒有開步走以前，先將此地的詳細情形，和計劃的綱要，先向社會報告，希望本黨先選同志和熱心土地改革運動的先生們，能不吝氣地切實給我們批評與指導。

說 用 東 西

一 「東西」的意義

寫下一個「該用東西」的題目來，似乎就受了一種傳統習慣的暗示，必須討論一番「東西」兩字的意義，纔合規矩似的。可是像這種普通話的兩個字，還用得着討論，不是多此一舉嗎？誰不知道「東西」是指的「物件」呢？也就是川人所謂「傢私」。川人罵人：「他是垮子傢私！」，就等於下江人（指四川以外的人）罵「他是甚麼東西！」然而世界上極普通的事物，每每是人們極忽略的事物。假如有人問：為什麼我們只用「東西」兩字，而不叫物件為「南北」呢？這是筆者十年前被一個小孩碰到的問題。假如筆者此時轉以此問求閱者的解答，說不定有人也有被我碰到的危險呀！

解釋「東西」兩字的意義，有些有趣的記載：

明思陵諱詞臣曰：「今市肆交易，止言買東西，而不及南北，何也？」
 輔臣周延儒曰：「南方火，北方水，昏暮叩人之門戶，求水火無弗與者，此不特交易，故惟言買東西。」
 思陵善之。

高先生這種說法，後來被人認為是一時提給之對，其義未見確鑿。在浪跡雜誌一書中，解說得又進步一點：

齊魯陳章王慶傳：上謂延曰：「百年何可得？只得東西一百，於事亦濟。」似當時已謂物為東西。物產四方，而約言東西；正如史記四時，而約言春秋耳。

此外，更有一段有趣的話，在通俗語言一書中說：

世稱錢物曰「東西」，稱男子曰「南北」；如好男子無錢使者，輒叱曰：「好南北，無東西！」云。

現在，「好南北，無東西」的可就多了！

二 過去用東西的態度

在用東西方面，社會上有許多人常有一種心理，就是要表現得歸歸豪爽，好像如此錢纔是有錢，和有辦法的人。有錢而又有辦法，人家自然稱羨。最怕是現出一股子酸酸氣，令人批評為「小氣」。小氣人便不足與言天下大事；即使是鄉下人，也令人瞧不起！

這種社會心理，因為人與人接觸的機會一天多似一天，而有愈來愈熾之勢。譬如說：我們現在穿洋襪，便很少再有人上底了。縫上一雙布底，就現得「小氣」，還帶有鄉裏人氣味。於是一雙洋襪上脚，每因鞋釘不除，趾甲不剪，少則一星期，多則半月，襪尖襪腳，都有小洞了。洞，只有一刻一刻漲大，不會縮小的；到牠包不住脚失脚蹣時，牠便被另一雙新襪代替了。買不起新襪的，也多半要到這種光景，纔想法子補綴。又如：抽紙煙的人十之八九是不備煙斗的；也許備了煙斗，又是現得「小氣」吧。每每一枝煙卷，還沒抽完三分之二，便一勞丟吞地下了。——因為如此，都市上體面以檢紙煙屁股為活的人。

許多人寫信時，一頁信紙寫壞了一行，便將全張撕毀。一枝筆，寫到不順手時，便丟掉。一條墨，磨到不好拿時，也丟掉。一個本子，很少見有人用到最後一頁的。特別是酒席館裏的堂倌么四們，更表現得闊綽豪爽，常把筵席上剩餘的不少的菜、酒、醬、醋等，任意倒在一塊；把這些本來還可以變活人的東西，隨便糟塌。

這也許只是一些少數的事例，但至少有些這類現象存在。外國人批評我們為「十五世紀的生產，二十世紀的消費」，從這些地方，也可以看出一些端倪。

三 對於公物的使用

對於公物呢？我們假如平心靜氣的檢對一番，那浪費和糟塌之處，

私人所專用的時間和公家所專用的時間之長短之差，究竟

是一些怎樣的比列，可說沒有入作過仔細的研究，我想這比例相當可觀

的。例如：一張木椅，毀了一隻脚，如果他是屬於私人的，這隻腿脚，

可能曾被主人解繫，仍舊回他完好，繼續供主人使用。如果他是公物，

那一定是毀了便罷了。也許再請工人修補，再入使用。因為不修重

費，會在某一刹那忽然和其他部分脫離關係，而那一隻脚，受了顯明

的運傷，可能便在坐者的驚恐之下，一躍而下，加緊毀。於是這隻腿脚，便比較

容易，被割到最後說：「請去！」

過去我們在修車馬的時候，常易在火燈附近，看見一些鋼釘，

枕木，甚至車輪，車箱，零亂的散在路旁，在路旁，在路旁，在路旁，

四 利用廢物的令人驚觀

出 我們因為太常用東西了，所以有許多東西，常在我們手裏不殘而廢

不能盡其才用，不能經其天年。有些東西起初好像只是一點小小的發

胃，漸漸成爲一種病，漸漸成爲一種病，漸漸成爲一種病，漸漸成爲一種病，

得法，大半仍可保持其健康，以供繼續使用。決不曾爲了一點小感冒

而一命嗚呼的。也有一些東西，有時感冒也沒有，只不過是動動了一

點，便被發棄了。例如：有些婦女試穿每件未裝訂的五頁，而整本的

去之七八只穿三四頁，更多的有的也許只穿上一兩頁，結果每本中所剩

下未曾穿過的紙，便將紙張滿，永遠淪爲無用的了。在頭末老恩英

斷了，東西們也有海狗油，海狗油，海狗油，海狗油，海狗油，海狗油，

那在這種使用東西的進度之下，試問再利廢物，不免相去太遠。所

這些都是價值的全體，都是從外國運來，運到中國來的，都是我們

的舉行政策的總圖，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

的功績，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，我們應該利用這些廢物，

上，漸漸比電池的價值還高。又如從煤膏（柏油）中提煉藥品，精煉及其化學品，也可能使廢物利用，成功主要生產。現在可以供我們利用的廢物，真是不知多少。

不僅是我們，戰時在德國國家都在盡力利用廢物，美國最近已禁止男子做長褲時褲脚再捲邊了；袖口外面的扣子也取銷了。英國正在提倡大衣不用翻領。諸如此類。即使是我們的敵人，如日本，強佔了南洋之後，在各小學提倡用芭蕉葉當紙，還自製成績甚佳，以為是自己的發明；不知這方法，我國遠在唐朝時候陸羽便使用過的。最近聽說：德國近來限制人民一定要隔上多少天纔准剪髮一次，讓每一個人的頭髮，長到某種長度，然後纔剪下來，取以供織造之用。其利用廢物到如此地步，不可謂非「盜亦有道」！

五 東西應該怎樣用法

東西應該怎樣用法？我試提出幾點意見：

(一) 愛護到底 我們對於新購置的東西，加以愛護，這是人之常情，人人可以辦到，而且只經過過分的。對於舊了的東西，其愛護之情，便顯着降低了，甚至視若敝屣，一錢不顧。這便不是愛護到底的毛病。買了一隻新皮鞋的人，起初總愛把牠擦得又擦，不走路時，生怕弄壞了牠；可是一到半舊之後，便擦也懶得擦，泥裏水裏也去了；使皮鞋的輪廓，經過異常的坎坷。其他如衣服，器具，也常有這種現象。假使能始終如一，愛護到底，常以新鮮的心情對待舊了的東西，那末許多東西的後半世的功勞，仍舊可以建立的。

(二) 時防破毀 東西的「破毀率」大，是我們經濟負擔上一種極不利的事體。所以容易破毀的東西，最好不置；買了，必須小心使用。筆者近來發現我們日常用品中破毀率最大的，要算玻璃茶杯了。因此感覺：時刻使用的器具，不宜是容易破碎的東西；必須蓄水的器具，不宜是金屬製的東西（金屬製的肥皂盒，一定會生鏽的）；容易毀壞或生

鏽的東西，必須塗防其潮濕；而潮濕地帶的東西，應須小心蟲蟻。隨時要注意這些，則東西的破毀率可以減少，即是延長了這以備我們使用的時間。

(三) 及時修補

東西由新而舊，由舊而壞；正如人由少而壯，由壯而老。人有疾病衰老，東西也有破損腐爛，都是免不了的。發現了東西有破損時，就必須即時修補，與其擴大而不可收拾。一切東西的修補，幾乎都和補綴衣服一樣，所謂「一針之功，縫補得時，可省九針之勞」。主人的勤惰，對於東西的壽命，很有關係。如果主人明知其破損，坐視而不救，那末東西自身有什麼辦法呢！這種修補工夫，有時可以以一件東西，分明只可用一年的，可以用到兩年。

(四) 利用廢物

利用廢物的理論，在於化無用為有用。本來無用的東西，使之成功有用的東西，即是不費購買而得空多了一件東西。投物之妙，來處之易，莫過於此！酒瓶當花瓶，破底臉盆當花鉢，在沒有餘力購置花瓶花鉢的人，不是一樣可以拿來養花嗎？何必一定爲了無真正的花瓶花鉢，便認爲自己沒有玩賞花卉的福氣呢？所以在困苦環境之下的人特別要有這種利用廢物的變換新技能，儘可以幫助解除困難。自號「湖上笠翁」的李漁，一生窮困，而其所穿用的東西卻極極舒暢得很！他常用極低賤的材料，製造出最上乘的用品，心裁百出，雙手萬能。真是值得介紹的一位古人。

六 惜福和愛惜物力

先賢訓示我們：「一錢一粥，當思來處不易，事終半壞，恆念物力維艱。」愛惜物力和克勤小物，是我們祖先們所傳授的美德。古人常說「惜福」：說我們有了福氣，還得自己愛惜，儘可以久享的；否則便拆了福。這是從另一種說法來教我們愛惜物力。所以曾文正公做了軍官，還要娶家裏女人們自己織的藍布，家眷中常請子弟們，不許高車駟馬有

一點架子。這就是惜福。卻不就道總觀念立論，我們的國貨目前還是一堆生產產後的廢棄，我們並沒有過量的東西，來供自己使用。多浪費一點東西，就等於少享用一點東西。我們的物質生活，已遠遠趕不上歐美人民了，我們只應更愛惜東西！人家是一生之蓄業，食之者寡，為之者疾，用之者舒；我們呢？

可是，饑饉不同，各如其面，聞有人怎麼騙學了外國人的嗜好，羨慕比小孩還高的堆成山的銀犬。或者是一副怪怪看的面孔的哈巴狗每天給牠吃的，比一個納稅當兵的普通中國人還吃得好，甚至還用力士香皂替牠洗澡（屢見報載）。不知這種大除了先意承志，跟着跑跑，搖搖尾巴之外，還有什麼其他的用途呢？本來這種玩意，在外國是很普遍的，司空見慣，不算一回事；只是在我們的國家裏，似乎就現得這種狗肉享用比人豐厚，所以纔有很多人認為暫時似不宜從這些地方模倣外人。平心而論：中國廣大農村的老百姓們，因為根本沒有多少東西可用

，所以很少浪費物力的地方；他們是志本生產的人，更知道一來不易。愈是上層社會的人，愈是知識份子，姑不問其中有許多人所享用的東西，係由何而來，單就其使用方面說，許多人該懂得自我檢節——老百姓的小孩，吃飯時掉了一粒飯在桌上，一定叫他拾起，至少也叫雞來吃或拈給雞吃。只有富貴之家的少爺千金之中，纔有人會把飯粒在碗裏；甚至碗中剩剩飯半碗，忽然跳下梳子，吃水菜去了。

聽說成都的竹林小吃，取「竹林七賢」之戲，專門做七種菜出售，店門口備有七個菜缸，每次客人們飯畢，即把剩下的菜，分別倒在缸中，再以極廉之價，賣給貧民。我很佩服竹林小吃主人這種措施！農夫們「鋤禾日當午，汗滴禾下土」，他們以血汗生產出來的東西，我們除坐享其成之外，如果不知珍惜，隨意糟塌浪費，問心能無愧歎？

三十二年十二月於復關

過橫逆之來而不怒，變變故之趨而不驚，當非常之誘而不動，可以任大事矣。

湯斌

古人患難憂慮之際，正是德業隆進之時，其功在於胸懷坦爽，其效在於身體健康。聖賢之所以為聖賢，佛家之所以成佛，皆在大難磨折之日，將此心放得寬，養得靈；有活潑之動機，有坦蕩之意境，則身即雖有外感，必不至於內傷。

曾國藩

記清道夫老楊事

沈鏡華

民國二十七年秋，余隨張縣長中曾舉兄之會同，佐縣署，余居縣署後廊，與縣長居室相近，室外為小院落每日晨，常聞悉樂聲，蓋清道夫老楊清掃院落也。老楊清掃署內房院工作辛勤，性率真，工餘善唱歌，稍飲酒，愛與人辯，自言曾任連長，會同辦理北伐人或以為狂，而老楊認出軍隊中之姿狀證之，且總理北伐時之誓師詞，彼尚能背誦無遺也，夫清道業至賤，事至勞，常人所不屑為，而老楊以曾任軍官之身，賦性任之，不以為苦，絕非不可解者乎，蓋有故焉，老楊原籍之湖江，名震富，幼家貧，失怙恃，乃出從戎，初投騎軍，由小卒功功升排長，總數年改隸湘軍，譚公副總部下，十三年隨總理北伐，旋同往東江，升連長，又數年返籍，是時已在家略置田產，妻李氏亦已生一子，頗珍愛之，生活已稍可相安，居一載復外出，轉帳年餘，而無所發，忽聞妻李氏已為同鄉某王某所奪，憤而歸，歸則不惟妻為王某所奪，其子亦隨往王家，憤甚，與王某爭，而該地無接洽邊，案為匿置，王某妻富傾一方，屋宇皆甚，書有死士數十人，地方官府亦與之勾結，人莫敢言，且李氏為王某所奪後，以生活極裕，久而漸安，亦不再念及老楊也，老楊既知妻已變節，爭之無益，乃棄其妻而求其子，然王某年老無子，固視李氏之色，尤愛其妻之子，仍不許，老楊無可奈何，乃訴之於縣司法處，而王某既以錢勢通官府，案經數年而未結，老楊耗資甚鉅，或勸之曰：「衙門有錢無理，汝產無多，與之訟未必得直也，且王某富而無子，愛汝子為己子，為汝子前途謀計，與其爭回兩汝過窮生活，不如任其在王家享受富貴之為愈也。」老楊似有所悟，然未寬其說，是年冬將鄰田產變賣，收贖銀八千，身置一閱，並托其至友代為經營，已則隻身去武陵，沅陵湖南高法院分院所在地，老楊設法入法院為公丁，司酒掃，辛勤與常人，院長知其勤而愛之，一

日偶詢其居，老楊乃長趨而前曰：「余籍會同湖江，曾任下級軍官，以受侮既深不得直，挺身來此執職役，執役非所願，而願者求院長作主，代伸人間冤屈而已。」言時聲淚俱下，院長命之起，使述其詳，老楊乃痛陳妻兒被奪經過，及縣司法處無公理狀，求為昭雪，言已淚下，院長為之動容，許為助，老楊乃再狀訴，既得高分院長為之助，未久案即判決，子歸老楊，而老楊耗資甚多也，老楊既勝訴，欣然喜，求縣司法處為之執行，而縣司法處向由縣長兼理行政職務，執行屬行政範圍，當時縣長為王某所賄通，又復延遲未執行，老楊狀請再三，亦僅公文敷衍而已，旋高分院長他調，老楊失所依，且縣長更動頻繁後來縣長，即有實心任事者，亦以案經數任，積稿盈尺，不願親加注意此案也，老楊奔走呼號數年而仍無結果，不禁嗒然心傷，忽忽如狂，二十七年秋，中曾縣長蒞位，政尚嚴明，喜為民間除不平，老楊復欣然色喜，然仍恐執行得吏之蒙上欺下敷衍從事也，乃又效入沅陵高分院故習，求為縣府公丁，時縣府員丁額滿，不得入，乃轉求為警員清道夫，司縣府酒掃兼供糞除，入府後兢兢業業，工作無稍休息，而於縣長居處周圍之清潔用心尤細，積久縣長漸知有老楊其人，目知老楊之勤，是年多，老楊乃又效前習，於某晨趨於縣長之前，哭求縣長執行判決，縣長屢聽其伸述經過，為之愴然心動，立命保安警察隊長親率隊兵四十名，帶同老楊前往刑訊，並命當地鄉公所再派自衛隊二十名協助，限是日下午到齊王家將老楊之子某夜帶回縣城視會，王某如有抗拒，准就近刑辦，迨保安警察到達鄉公所，縣長又以電話命鄉長親自帶隊立即出發協助，隊伍遂命於傍晚到達王家，即圍搜，王某倖不及防，無法置置抗拒，卒將老楊之子交出，由老楊親自隨隊早夜帶回，時尚未及天明也，老楊得子歸謁見中曾縣長，涕淚淋漓如敬神明，臺中心感激已至無可表示之程度也，縣長笑

道之，自是而後，老楊乃稍整田疇，養子入小學，已期仍入府為清道夫，辛動一如舊時，而縣察遠過常人，人或謂：一放以軍官之身，為求子役，屈身為賤役，今目的已達豈可休乎？一老楊則曰：一余感縣長大德，雖粉身碎骨難以報，且縣長在縣功高而領，即為人民一份子亦稱福也，誠服役也，縣長在縣一日，今當動領執役一日，清道夫衆雖苦，而余心特甘也，終未去，中縣縣長在任三載，政績優異，奉調升大縣，去任之日，人民萬人在巷，爭相執送，老楊亦趕入彀中，提一大雙鞭炮，且放且送達六七里許，是時余亦隨縣長離縣見老楊依依未去，笑謂之曰：「送

行已去，虛離去乎？」答曰：「誠遠送誠佳余心真與，昔日來知縣長德行，心懷未嘗稍離，城內巨痞王某因案會寫縣長所稱，昨夜深晚在各衙衝殺縣長標給中難時誠毀縣長標給，以洩私忿，余偵知之，乃尾隨其後，伊貼之，余即扯之，王某甚不知也，余昨晚走馬大小各巷，連夜未睡，而今日行至此，尤絲毫未覺困倦也，」首已袖出殘紙，對余大笑，余亦笑對之於縣長，縣長失命送歸，伊始叩頭謝別，然余等行里許，伊尤依依目送未忍即去也。

本刊重要啟事

本刊近奉核定自第八卷起提高稿費為每千字酬四十

元至六十元凡三十三年度寄來稿件如經登載即依新標

準計算並盡量從優核算敬希愛護本刊諸同志注意為荷

編輯室啓

第八卷

中國力行學會出版

袁月樓著

力行哲學概論

每冊實價國幣二十四元

本書係作者多年研究心得對 總裁行的道理作精確透闢之開發分析其時代背景探討其歷史淵源說明其科學價值并從認識論宇宙論人生論各方面建立力行哲學之理論系統實爲融貫中西特刊一幀之著作張繼先生序其篇首稱爲闡發詳盡吳鐵城先生則謂縱觀全文確能引人入勝而作者自述此書之旨在以篤實踐履相砥礪期返風俗於醇厚以經世致用相切磋求有益於天下蒼生則此書不僅有其學術價值而於轉移風氣端正人心尤三致意焉凡致力經世之學與關心世道人心者尤宜人手一編

袁月樓著

力行哲學史綱

每冊實價國幣六元八角

試觀古今中外歷史的演變凡在功業上有偉大成就者莫不從力行中創造出來其於學術上有偉大價值者亦決非空談理論而必有裨於行事本書略述力行哲學之歷史淵源末附孔子學術思想與抗戰建國一文所言切乎行事非屬玄談實乃現時代國民必讀之修養良書

經售者：重慶磁器街中國文化服務社總社

重慶市圖書雜誌書店發行
地址：重慶市中區
電話：第一九〇號
郵政管理局執照第六六一號