



抗戰小叢書

# 抗戰與保甲運動

陳高備著

中國文化建設協會編

商務印書館發行



陳高傭著

抗戰  
小叢書

抗戰與保甲運動

商務印書館發行

中華民國二十六年十二月初版  
中華民國二十七年二月三版

(35672.7)

抗戰與保甲運動一冊

小叢書 每冊實價國幣貳角伍分

外埠酌加運費匯費

著者 陳高備  
編者 中國文化建設協會

發行人 王雲五

印刷所 商務印書館

發行所 商務印書館

分發行所 商務印書館分館

廣州 梧州 昆明 福州  
香港 汕頭 貴陽 廈門



(本書校對者沈鴻俊)

## 本叢書發刊旨趣

中華民國對敵人已展開血的搏鬥，中華民族已進入了空前的大時代，我們應當怎樣去加緊磨鍊，加緊努力，以期對國家民族的大時代有所貢獻？

現代戰爭是全民族的戰爭，也就是整個國力的對比，所以戰事一經發動，每一個國民應該都是國家的戰鬥員，不論是武裝的或非武裝的，每一種貨物都是國防的必需品，無論是否直接屬於軍需，而最後勝利與失敗的判定，即繫於全國人與物總和後實力的強弱。我國近百年來，內有封建殘餘的壓迫，外有帝國主義的欺凌，國防實力，喪失殆盡；惟四萬萬五千萬的龐大民衆，任何強暴，猶不能輕視。現在前方浴血抗戰的忠勇將士，已使敵人遭逢意外的挫折，祇要吾後方四萬萬五千萬民衆，人人抱着共赴國難的決心，則最後勝利，必屬於我。

不過民衆的力量，有如地下的寶藏，不去開發，必無所得；故努力於民衆潛在力的發揚，亦是當前重要的抗戰工作。

發揚民衆的潛在力，最迫切而需要的，就是灌輸抗戰的知識和技能，藉以引起抗戰情緒，充實抗戰實力。現在的出版界，對於抗戰各方面人人應讀的系統整套書籍，畢竟還覺得太少，本叢書的出版，就是要補救這個缺點。我們希望全國民衆人人都有應付進入大時代的必要常識，故在各種學科各種問題中，提鍊出新的滋養，貢獻些新的啓示。下列二個目標，便是中國文化建設協會編纂本叢書的要旨：

甲、本叢書以民衆在抗戰期內，人人應有之知識技能爲準則，除供全國民衆閱讀外，並供宣傳人員，中小學校教員及大中學校學生參考閱讀之用。

乙、本叢書重示實例的提示，不單偏於理論的研討，對於抗戰上必需的常識與技能，作有系統的介紹，對於當前急求解決的問題，作有計劃的解答。

最後，關於本叢書的設計編纂及徵稿出自陳端志、袁哲兩同志的協助爲多。各作家又能在短時期內，百忙之中，共同完成這大時代中抗戰文字的基礎工作，都是使本會和本人非常感謝的。

中華民國二十六年十一月一日中國文化建設協會書記長潘公展序於上海

# 目次

一 全民抗戰與民衆組織·····	一
二 民衆組織與保甲·····	八
三 保甲的意義及其作用·····	一一
四 抗戰期中的保甲·····	一七
五 組織民衆訓練民衆與指導民衆·····	二三
六 民衆戰時服務團·····	三四
七 保甲與徵兵·····	四七
八 近年保甲的缺點與流弊及其補救方法·····	六一
九 附錄 最近公布修正保甲條例·····	七一

# 抗戰與保甲運動

## 一 全民抗戰與民衆組織

這一次的抗戰是我們中華民族全民族的抗戰，在全民抗戰的時期，無論戰區與非戰區都成爲一種非常時期的狀態，無論直接參加戰爭與間接參加戰爭的人民都過的是一種非常時期的生活，質言之，即無論前方與後方，軍士與人民都不能不參加抗戰的陣線中。現在全民的抗戰發動以來已經是二月有餘，前方的將士固然是在統一的組織之下努力殺敵禦侮，而後方的民衆則不免有渙散逃避的現象，因此所謂全民抗戰，實際上仍祇是我們的軍士抗戰，而大多數人民並沒有能在抗戰的陣線上盡了他們的國民職責，這不能不說是這次抗戰期中的一大缺憾，而這種缺憾之所以形成，則是我們對於民衆組織的工作沒有作好。所以參加前方戰爭的將士與參加後援工作的人民到了最近都已感覺了這個問題的嚴重，而大公報更於社評中特別提出這個問題，促



醒大家趕快補救。茲將其文章內容摘錄如下：

『我們的國家早入戰時，至少自六年前的九一八事變以來已入戰時，但是我們的政府、人民、社會以及一切無論在心理及行爲上，皆未戰時化。現在抗戰方開始，我們的缺憾已自各方面暴露出來了。我們如何彌補這缺憾以適應抗戰的缺要，由政府機構到社會一切，皆需要逐一檢討，逐一解決，非此短文所能具論。我們且先提出一個目前最急切最嚴重的問題，軍隊與民衆的聯繫問題，促請大家注意。我們最近接到一位前線戰士的來函，充分提出這一個問題的嚴重性，特爲引錄如下：

「報紙上每天都在喊叫組織民衆，然而事實上民衆一天天更加渙散。尤其是在前方，火線兩三里內沒有民衆，其情可原；甚而連離開火線十里至二十里都無民衆——就是有也都是些老嫗與小孩。這樣情形使在前方作戰的我們不知遭遇了許多不應遭遇的困難。

某次我們奉令出擊某處，在圖上看來不過五六華里，其間有兩條河，第一條我們會去偵察過，可以徒涉；第二條因在敵人後方，無法偵探，派人去找當地民衆，尋遍了村中沒有半個男人；無

法祇得按圖行事，結果終於攻擊步隊爲此河所阻。像這樣情形，如果有健全的民衆組織，那裏能使我們遭遇如此障礙？

還有漢奸的活動，幾乎使人「談奸色變」，在前方對礮彈與飛機並不感到威脅，只有漢奸真使人煩惱，就是週圍都有駐軍，你單身走路亦要時存戒心。後方行人被暗殺是時有所聞的。這樣情形幾乎使人難以置信。

有一次我親眼看見一股信號煙由棉田裏冒出，立即派人去抓，竟未抓住。弄得沒辦法，我後來自告奮勇向主官要求讓我組織附近民衆，他允許了，我把老嫗組織成婦女隊，小孩組成兒童團，把他們派到田裏，另一面自己帶着人埋伏，三天內由他們的告密，使我毫不費事抓了兩個漢奸。從此我每移一村，祇要有三人以上，不問老幼就組織他們，村子旁邊放信號槍的就絕跡了。這是局部的，多數的漢奸仍在廣汎地猖獗着。

再有前方輸送情形亦遭遇到沒有組織的困難，當時傷兵因無人擡扛而致命。本國軍隊在自己國境內作戰而遭遇這不應有的困難，實是我們組織上的恥辱！

許多先生們每天都在喊着組織民衆，而實際工作者竟無一人，誠爲憾事！

寇深矣！禍急矣！往者不諫，來者可追，趕快請熱心的先生們把戰區裏外的人民有韌性的組織起來。」

寫這封信的人是實際從事抗戰的軍人，可見他所說的話都是在淞滬血戰中親身經歷的事，他所提出的問題確是這次全民抗戰的一個最嚴重的問題。所以大公報的記者接着說：

「這封信寫得太痛切了，它所提出的問題太嚴重了。我們這次對敵人作戰，是我們民族國家生死存亡的關頭，大家都知道這次戰爭應該是全民抗戰，但實際的情形竟成了「無民抗戰」，本國的軍隊在本國領土內與外敵作戰，竟如荒島行軍，看不見民衆。有了民衆的行動，卻是敵人的奸細，這樣情形，如何可以保證我們抗戰的最後勝利？」

在這次抗戰中，關於後方民衆組織的缺憾，除以上所舉的一件沉痛報告外，還有我個人曾經聽到的幾件事實，亦足使我們有所警醒，茲述如下：

數日前內地的一位學生寫信來說：

『我所居的地方雖然不是戰區，然已是國防上的重要地方了。這次全民抗戰起後，當我未回到家鄉時，總以為是民衆都有緊密的組織，都已經全體動員了。但是回到家鄉來半個月來所見所聞的事實完全與我以前所想像的不同，甚可說根本相反。第一，所謂壯丁，到了此時本應踴躍服役，但是他們都是一種逃避的態度。有錢的人出錢僱人去服役，有面子的人用情面關係來脫退。甚至假裝生病寧願在家中吃飽睡覺而不願出去服役。即無錢無勢之人亦須十分強迫然後可以使他出去服役，所以常見有些被迫服務的壯丁是用手銬帶去的。這樣的現象如何能夠得上說是全民抗戰？此地還不是戰區，人民的態度已經是如此，設想一旦淪為戰區，更何能再看得到一點民衆的力量。第二，所謂比較有知識的人，如學校教員及所謂紳士之流，他們差不多都是膽小如鼠，聽着遠處有飛機轟炸之事，就嚇得有點目瞪口呆，因此他們對於抗敵之事，避之惟恐不遠，大有準備作奴隸之勢。我曾親見幾個小學教員勸學生不要對敵人在文字作激烈的攻擊。這種心理恐怕是要預備敵人來時參加地方維持會吧！不然，前線將士正在對敵人喊殺，何以身居後方反而勸青年不要對敵人作文字上的激烈攻擊？總之，從以上這兩種現象看來，我們的民

衆組織太差了。若照這樣下去而不趕快想法補救，那這次的抗戰至多祇能說是「全軍抗戰」，而絕不能說是「全民抗戰」。」

前面那位軍人信中所說的民衆情形是戰區的民衆，這裏這位學生所述的民衆情形可說是非戰區的民衆，從以上這兩個報告看來，在這次抗戰中，關於民衆組織的一項工作，無論是在戰區或非戰區都成爲一個極嚴重的問題了。

除以上所舉的兩件確實報告外，我們這兩月來在報上所看到的關於民衆組織的缺點實在太多了。如大公報北方通訊中所言山西民衆運動的失敗，以及張一麐勸蘇州人歸籍信中所言蘇州民衆逃亡的情形，都是在全民抗戰的聲浪中使我們足以羞恥的事情，都是對於此次抗戰的最後勝敗極有關係的事情。所以我們現在可以很堅決的說：抗戰如要持久，必須趕快把民衆組織起來，抗戰如要得到最後的勝利，更必須趕快把民衆組織起來，後方的民衆與前方的將士打成一片，纔能在這生死存亡之際保全我們的國家民族。抗戰發動以來，中國軍隊可說是全體動員了，軍隊的力量已經是完全表現出來了，以後長期抗戰下去，便要看我們民衆力量的表現如何了。孫中山

先生說「第一步武力與民衆結合，第二步使武力爲民衆的武力，」這是對國內革命說的話。現在我們抵抗外國敵人簡直可以說，第一步要使民衆與軍隊結合，第二步要使民衆成爲軍隊的民衆。

## 二 民衆組織與保甲

我們要使民衆與軍隊結合，要使民衆成爲軍隊的民衆，要使民衆在抗戰之中表現出它的力量，首先便須要把民衆組織起來。

關於組織民衆的方式，大概可分爲二種：一種是以職業爲單位，如農會、工會、商會之類是。其他一種是以地方爲單位，如里、巷、村、鄉、區等組織是。以職業爲單位的組織是民主政治之下全民參政的基礎。以地方爲單位的組織是國家政治制度中的一種鄉治組織。以職業爲單位的組織是社會上實業發達，分工明顯以後纔有的，其分子是以個人爲主，以地方爲單位的組織是自古早有的，其分子是以家族爲主。所謂保甲制度就是以地方爲單位的組織，就是由家族出發的一種民衆組織。中國以農立國，家族思想最盛，地方觀念亦最發達，所以自古以來鄰里鄉黨的關係最密切，而保甲制度亦即成立最早。孫中山先生曾說：「中國有很堅固的家族和宗族團體，中國人對於家族和宗族的觀念是很深的。譬如中國人在路上遇見，交談之後，請問貴姓大名，祇要彼此知道是同宗，便非

常之親熱，便認爲同姓的伯叔兄弟。真能推廣這種好觀念，便可由宗族主義，擴充到國族主義。我們失了民族主義，想要恢復起來，便先要有團體，要有很大的團體。我們要有很大的團體，便先要有小基礎，彼此聯合起來，纔容易做成功。我們中國可利用小基礎，就是宗族團體。此外更有家鄉基礎，中國人的家鄉觀念也是很深的，如果是同省同縣同鄉村的人，總是特別容易聯絡。……若是拿這兩種好觀念做基礎，很可以把全國的人都聯絡起來。……中國人照此做去，恢復民族主義，比較外國人是容易的多。」（民族主義第五講）這一段話雖不是爲保甲制度而說，但是我們把這段話正可以作爲保甲制度的根本理論來看。中國人的家族觀念與鄉土觀念既是根深蒂固，而內地經濟又都是以農業爲主，所以我們要組織民衆，關於職業團體的組織固然應當盡可能的使其成立，而對於以家族鄉土爲基礎的組織更應當使其積極發生作用。尤其在戰時，在抗敵禦侮的戰時，我們要使人民由保衛身家、鄉土的觀念進而至於保衛國家民族，要使人民無論男女老少一齊起來都參與抗戰的工作，地方組織即可說是全民組織的基礎。聞鈞天著中國保甲制度說：『保甲組織之對象爲「家」與「人」，斯二者實村治基礎之託始，而一切地方政治之所由生也。故保甲運動與



全民組織極有關係。欲健全民衆之組織，立全民政治之基礎，則非厲行保甲不可……保甲行則鄉村自治可以節節推進，而民衆訓練亦遂有所託，一切政治的，經濟的設施，俱無不得以流暢進行。故保甲運動不特可藉以訓練民衆之政治組織能力，且可藉以協進民衆經濟的組織能力。『中國保甲制度頁三。』因此我們可以說，如要組織民衆，最好先從我們已有的保甲制度入手。保甲制度如能作好，職業組織當更容易，卽一時不能進行職業組織，而在抗戰期中民衆與軍隊的聯絡問題亦可以解決了，民衆的力量亦可在抗戰中充分表現出來了。

### 三 保甲的意義及其作用

保甲制度本爲共同擔保、共同負責之制度，保甲組織構成之對象爲「家」與「人」，故保甲制爲中國自古以來的一種鄉治組織。其精神頗有合於近代全民政治之原則，而其機能與效用，可爲增進地方行政體系的整肅，其目的將使每家每人都得其安寧平治之生活，故自廣義言之，卽地方自治制度，自狹義言之卽農村的保衛政策。聞鈞天著中國保甲制度說：

『保之一字其原義作安字解，如周禮天官：「入統詔王，馭萬民，五日庸保。」庸保者，安有功者也，能安之斯得所矣。又禮記月令：「四鄙入保。」此所謂保者含有恃與守之義，故其註云：「小城曰保，都邑之城亦曰保。」此又於安之之義稍有引伸。且保旣爲小城之稱，是由空泛抽象之字義進而爲實物具體之名詞。清代行保甲以築保建城爲保甲之防禦實施工作，證以古義，不難索解。又按保字亦有作任字解者，周禮：「令五家爲比，使之相保。」註云：「保猶任也。」此亦後世具保切結之義所由始。故自保字體上析其原義，實不外四種：曰安、曰守、曰任、曰城。斯四者之涵義，若別

其所表白之對象，則城之爲義有堅壁防禦之性質。安之爲義則爲對社會之常態而言者。守之爲義則爲鎮社會混亂之變態而發者。任之爲義則爲明人與人相互之關係而立者。斯皆保字之爲說也。

「甲」之一義，其釋義爲作兵甲解者，如禮記王制：「命大司徒教士以車甲。」故其管理甲兵戈盾之長官曰司甲。此可知甲者乃軍用器具之名詞，戰鬪之防禦品耳。由此義以引伸之，是甲之爲義實近於防衛之性質。又蟲介曰甲，草木初生之孳子亦曰甲，此以甲名之者，蓋取甲之能藉資防衛生命之謂。故古戎衣曰甲，兵士亦曰甲，皆爲此義之引伸。今由前兩說以言，是甲之爲義，卽各種生物用以維護生命之工具是已。

前述保字與甲字之意義，僅屬於文義之來源，尙不是以明「保甲」整個體制之立義，與明其連稱綴用之關係，正字通云：「保甲者，編籍民戶，彼此詰察，防容隱奸宄也。」此誠可謂爲解釋保甲制中「保」字之真義矣。又襲定庵云：「保甲之制以兵法部伍其民。」此誠可謂爲解釋保甲制中「甲」字之真義矣。故保甲二字之文義，自其外形上觀察，則有保衛、保守、保任或堅甲禦

悔之性質。若自其制度上之精神以論，則保爲編戶之政，甲爲編伍之政。合二者政制而言之，卽是一種保甲制度，合保甲二字連繫以稱之，卽是一種保甲名詞。……故「保甲」之意義所含甚博，綜其精旨，實不外守與助兩種意義之引伸。」（中國保甲制度頁一〇——一二）

以上這段解釋保甲的話，雖然有點偏於字義的解釋，然我們從歷代所行的保甲事實來看，所謂保甲確是有安定社會與寓兵於農的兩種作用。所謂「編籍民戶，彼此詰察，防容隱奸宄」卽安定社會之事；所謂以兵法部伍其民卽寓兵於農之事。所以民國二十三年八月三十日南昌行營通令爲令發整理保甲團隊辦法六項，卽把保甲與團隊的辦法分開列出。關於保甲者卽屬於「編籍民戶，彼此詰察，防容隱奸宄」之事；關於團隊者，似卽「以兵法部伍其民」之事。茲將該辦法錄如下：

#### 甲、關於保甲者：

（一）限令每保設學校一所，卽以教師兼負該保文書責任。

整理保甲，最要者爲戶口異動之登記。但鄉村識字人民，百不得一，致關於文書表冊，極感困難。

如限令每保就公產、廟產、各設學校一所，學校等級視人口財力爲準，而以教師兼負文書表冊責任，庶於民無擾，於事有濟。如慮教師不諳法規，可責成各區長訓練指導之。

(一) 實行保甲規約應運用保甲會議。

各地人情風尚不能盡同，各保各甲應就各該地情形共議規約，公佈通衢，俾衆同守。甲長須按期召集戶長，開甲務會議；保長須按期召集甲長，開保務會議；會議時由各戶、甲長報告執行規約情形：如興利方面之勸勤、崇儉、敬老、育幼、早起、睦鄰、興學、衛生、救災、合作、築路、造林、濬河、修堰、畜養蠶魚、提倡國貨等事；除弊方面之盤查、奸宄、戒賭、戒煙、戒酒、除害蟲、防疫、防火、禁纏足、禁鬪毆、不買仇貨等事，皆可分別立爲議案，詳訂規約，於議會時公開討論，合力進行，庶不致成爲具文，而政令推行亦實基之於此。

(二) 慎重區長人選，強制指定居民充任保甲長，確定任期。

區長爲推行縣政之主幹人員，近來各縣對於區長，仍多引用舊鄉紳或能力薄弱或習氣甚深，致各項要政不能澈底推行。應速遴委年富力強，辦事敏練有熱心毅力之士充任區長，同時強制指

定當地身家清白、頭腦精明、克孚衆望之人充當保甲長，規定任期，不許托詞引退，庶使民衆漸知區保甲長之重要，而鄉里自好者亦不薄之而不爲也。

(一) 各區應於保甲完成後，添設戶籍吏。

戶口統計尤爲一切政治設計之本，所有出生、死亡、疾病、婚嫁、壯丁、學齡兒童、征兵、殘廢等項，均須有精確之統計。每區保甲完成後應各設戶籍吏一員，專負人事統計彙報之責任。

乙、關於團隊者：

(一) 團隊宜按時換防。

軍隊久駐一地，則流弊寔生，團隊多屬本籍，更易發生弊端。應酌定期限，互換防地：一以周知鄰境之地形，遇事便於應付；一以免駐紮日久之兵士，與地痞相結爲奸，更可練習行軍，尤爲有益訓練。

(二) 團隊駐防各地應與附近壯丁隊聯合演習。

其演習方法，如以若干團隊爲假設敵，一面指導壯丁隊如何扼要佈置，如何躍進，如何散開，如何互相掩護。演習既久，不惟遇匪時可收合力應付之效，且可聯絡感情，省許多事故。

以上所錄辦法六項，前四項關於保甲者可說是屬於自治方面者，後二項關於團隊者可說是屬於自衛方面者，所謂保甲之意義與效用，即民衆之自治與自衛是也。自治與自衛是不可分離之事，能自治然後可以自衛，能自衛亦即可以自治。所以關於保甲訓令中曾說：「自治與自衛不分，自衛亦即自治之附庸，故依現行法制，非先健全自治之組織，不能專辦自衛之行政。……然必欲辦好自治而辦自衛，恐自治因告成無期，而自衛亦隨之俱廢。」（程懋型編現行保甲制度續編頁二——三）。

## 四 抗戰期中的保甲

保甲的目的既是民衆自治與自衛，則在抗戰期中更應當特別加以注重。因爲在抗戰期中，第一是要民衆自動維持社會秩序，第二是要民衆共同起來抗敵禦侮。前者即自治的工作，後者即自衛的工作。所以自治與自衛，在平時固爲民衆生活上必須應爲之事，在戰時尤爲關係生死存亡之事。因此保甲運動便成爲目下急不可緩之一種救亡工作了。但是戰時的民衆本身所需要者以及國家所需要於民衆者與平時不同，所以保甲之事亦應當就戰時的特殊情形而決定的一種新的方針及辦法，茲將抗戰期中的保甲辦法略舉綱領如下。

### 甲、關於抗戰期中保甲的根本方針。

第一、目前抗戰中所感覺最缺憾者，即民衆組織之渙散，甚可說有些地方的民衆根本沒有組織，所以我們要趕快發動保甲運動作爲組織民衆的基本工作。已經實行保甲的地方應當竭力使其充實完備，還沒有實行的地方應當立刻實行辦理。



第二、平時的保甲雖然自治與自衛二者並重，但總不免偏於自治方面的工作。此時既是戰時，則應偏重於自衛方面的工作。

第三、不僅要使人民能夠自衛，並且要把自衛的精神擴大起來，擔負保衛國土與保衛民族的責任。所以要利用保甲制度第一步把民衆都成爲有組織的民衆，第二步要使民衆的組織與軍隊發生密切的聯繫。質言之，即要使民衆完全與軍隊打成一片，軍隊從事有形的抗敵工作，民衆從事無形的抗敵工作。

第四、要使民衆瞭解這次抗戰與過去的國內戰爭絕對不同，戰爭的勝負是與整個國家民族的存亡以及子孫後代的苦樂禍福有極大關係，這樣便可使他們自動發生抗敵禦侮的決心，樂於參加一切戰時的工作。

#### 乙、抗戰期中保甲應注意的特別事項。

關於保甲的許多具體事項已於上節所錄整理保甲團隊辦法六條中詳細舉出，但此次抗戰是中國歷史上的一件空前大事，是一個從未遇過的非常時期，平常時期的保甲辦法，到了此時已

經感覺不夠應付環境的需要了，所以我們更應當特別注意許多戰時的工作。戰時的工作可分戰區與非戰區來說：

(一) 戰區的工作：

- (1) 幫助軍隊偵察地勢。
- (2) 幫助軍隊運送輜重。
- (3) 幫助軍隊修造橋梁。
- (4) 幫助軍隊偵察敵情。
- (5) 幫助軍隊建築防禦工程。
- (6) 幫助救護人員救護傷兵。
- (7) 組織慰勞隊慰勞前方將士。
- (8) 組織掩埋隊掩埋附近死屍。
- (9) 防備漢奸肅清漢奸。

(10) 剷除盜匪。

(11) 救濟難民。

(12) 辦理防空設備。

(13) 辦理防毒設備。

(14) 辦理消防事務。

(15) 辦理戰時衛生及防疫事務。

(16) 保護道路維持戰區交通。

(17) 調節食糧及生活上必需之物。

(18) 傳達前方確實消息使人民勿輕信謠言。

(19) 講述戰時知識使人人都能應付戰時生活。

(20) 積極訓練壯丁以備長久抗戰補充隊伍。

(二) 非戰區的工作：

在這次全民抗戰的時期中，雖然全國各地都入於一種非常狀態，但是離戰區較遠的地方究竟比較安定，所以在非戰區的保甲工作應當和戰區工作稍有不同。在非戰區的保甲工作，如前面所舉的幫助軍隊偵察地勢，幫助軍隊運送輜重，幫助軍隊修造橋梁，幫助軍隊偵察敵情，幫助軍隊建築防禦工程，救護傷兵，掩埋死屍等，戰區民衆的必須工作，是不需要馬上就作的，但是關於這些工作的知識與技能是應當積極準備的，因為戰事拉長下去，戰區是一天比一天擴大的。此刻的非戰區再過幾天以後亦許變為戰區，我們能夠使民衆對於戰區工作的知識與技能早有準備，一旦之間淪成戰區，自可使民衆從容應付。所以在非戰區的保甲，一方面對於平時興利除弊的工作（如前錄保甲規約中所舉的各項）應當積極進行，一方面又應當把戰時應作的事情（如上邊所舉戰區的工作各項）特別加以注重。此外更應特別注意者有數事：

（1）增加生產充實抗戰期中的國民經濟。

（2）發展教育提高國民程度。

（a）已有的學校要竭力設法維持並加擴充，以便戰區學生借讀。

(b) 更要就環境的需要與可能，多設立補習學校，以便灌輸民衆各種戰時的知識與技能，如防毒、防空、救護、救濟、慰勞以及對於各種新軍器的認識。

(3) 儲積戰時的必需物品以便供給前方或準備將來當地民衆使用。如糧食、鹽、棉花、鋼鐵、鹹菜、乾糧等物。

(4) 調節金融維持農村經濟。

(5) 訓練壯丁以備徵兵。

(6) 剷除盜匪及漢奸以安定後方秩序。

(7) 講述國家政策及前方軍情以息謠言。

以上所舉戰區及非戰區的工作係僅就其重要者舉出一個大概綱領，此外凡一切需要從事的工作，猶望隨時隨地盡量舉辦，總之，一切工作不外與利除害，以求對於抗戰增加作用而已。

## 五 組織民衆訓練民衆與指導民衆

蔣委員長歷來作戰的最偉大經驗，就是「三分軍事，七分政治」與「用兵不如用民」的話。我們現在要想長期抵抗暴敵，更應當遵從這種教訓。我們要求抗戰得到最後勝利，務須運用民衆的力量。但是民衆如沒有組織，斷難發生堅強的力量，同時倘不進一步施以種種訓練，更無從發生組織的功用。因此在此抗戰時期，各地都應設立一民衆訓練委員會。其工作綱領應如此：

### (一) 組織

民衆訓練委員會的第一步工作，便是把散漫民衆組織起來，但因各處人與地的情形不同和需要的各異，其組織和任務亦不能一致，所以民訓會首先要知道組織上必須注意的，就是「因地而異」的地方情形，與「因人而異」的人員質量成分，以及「因事而異」的各種需要，然後再來研究組織內容和組織步驟。

甲、組織目的：

- (1) 軍民合作抗敵救國。
- (2) 維持秩序安定後方。

乙、組織區別：

- (1) 戰區。
- (2) 非戰區。

丙、組織成分。

- (1) (一) 原來居住之民衆，(二) 逃難歸來之民衆。
- (2) (一) 壯丁，(二) 幼童，(三) 老人，(四) 男婦。
- (3) (一) 有家有業者，(二) 無家無業者。

丁、組織類別：

- (一) 依人區分：

(1) 壯丁隊。

(2) 壯婦隊。

(3) 尊長隊。

(4) 童子隊。

(二) 依任務區分：

(1) 守護隊——守望隊——守望哨——盤查所

(2) 運輸隊——採買班

(3) 通信隊——送信班——嚮導班

(4) 工程隊——築路隊——建築班

(5) 巡查隊——消防隊——檢查班

(6) 偵探隊——偵探班——清查班

(7) 救護隊



(8) 救濟隊——收容班——遣送班

(9) 募捐隊

(10) 慰勞隊

(11) 防空隊

(12) 防毒隊

(13) 掩埋隊

戊、組織方法：

(1) 照以上所舉的組織成分及類別將一地方的男女老幼都分布於組織網內，擔任職務，則可人無棄材。

(2) 着手之先第一個方法，是召集一次民衆訓練會議，討論進行組織的具體實施辦法；至於出席會議的人當然以區保甲長爲適宜。第二個辦法，是舉行人口調查，依人事登記的結果，來分配任務，以決定組織的單位。這兩個方法前者適宜於非戰區，後者適宜於戰區。

張。

(3) 當着手民衆組織的時候，一方面固應針對目前的急需；一方面又應顧到今後組織的擴

## (二) 訓練

在實施訓練時，應用由簡入繁，由易入難與先寬後緊，先啓發後強迫的方法，而教以最易懂的話，最淺近的字，最易解的書，最易做的事；並且要着眼在目前急需的事。

### 甲、訓練原則：

(1) 實施民衆訓練應注意民衆的思想言論行動之考察。

(2) 應注意民衆自衛自治的精神涵養。

(3) 民訓會須與當地駐軍及行政機關密謀切實連絡，以期獲得協助進行訓練工作的效益，並切合軍事政治上的需要。

(4) 民訓會須力謀民衆與軍隊感情之融洽，在抗敵禦侮這一任務上力謀發展民衆的力量。

乙、訓練目的：

(1) 在使抗戰時期各地民衆，依一定之部署鞏固後方的安寧，協助軍事的進展，保障軍事的勝利。

(2) 在使各地民衆鍛鍊戰時的技能充實抗戰的力量。

(3) 在授以社會常識以促進國民教育的普及，並授以戰時常識以便應付非常時期的生活。

(4) 在授以生產技能以培厚戰時的國民經濟。

(5) 在使各地民衆由愛身愛家的觀念擴大而爲愛羣愛鄉愛國的觀念，以堅定其抗敵救國的決心。

丙、訓練實施：

(一) 訓練方法：

(1) (一) 集團訓練，(二) 分組訓練，(三) 個別訓練。

(2) (一) 室內訓練，(二) 室外訓練。

(3) (一)文字上的訓練，(二)口頭上的訓練。

(4) (一)精神的訓練，(二)技術的訓練，(三)知識的訓練。

(5) (一)農民訓練，(二)商人訓練，(三)工人訓練，(四)婦女訓練。

(二)訓練人員：

(1)第一期工作時期——(一)民訓會工作人員，(二)軍隊黨部工作人員，(三)政訓處工作人員，(四)抗敵後援會工作人員，(五)軍隊指派人員，(六)文化界知識青年。

(2)第二期指導期——(一)前期擔任訓練人員之一部，(二)曾受訓練而成績優良的當地人員。

(3)第三期監督期——(一)第一期擔任訓練人員之一部，(二)第二期擔任訓練之當地人員，(三)第三期受訓而成績優良的人員。

(三)訓練科目：

(1)保甲須知。

- (2) 公民常識（特別着重國民對國家民族之責任義務的知識。）
- (3) 民族英雄故事。
- (4) 世界最近情勢。
- (5) 普通地理知識。
- (6) 總理遺教及三民主義。
- (7) 蔣委員長抗戰言論。
- (8) 敵國情勢。
- (9) 衛生常識。
- (10) 救護須知。
- (11) 救濟須知。
- (12) 慰勞方法。
- (13) 消防須知。

- (14) 輸送方法。
- (15) 防空須知。
- (16) 防毒須知。
- (17) 檢查須知。
- (18) 聯絡、通信、傳遞方法。
- (19) 築路須知。
- (20) 架橋法。
- (21) 工作教範摘要。
- (22) 工作實施。
- (23) 偵探常識。
- (24) 警戒勤務。
- (25) 射擊演習。

(26) 國術。

(27) 解散結合，整列敬禮等。

(28) 新軍器認識。

(三) 指導

(1) 指導民衆組織各種人民團體。

(2) 指導民衆參加各種大會。

(3) 指導組織軍民聯歡會。

(4) 指導民衆組織抗敵各種宣傳隊。

(5) 指導民衆刊發壁報等宣傳品。

(6) 指導民衆閱讀新聞。

(7) 指導民衆一切戰時工作。

(8) 指導民衆實行生產。

(9) 指導民衆辦理合作社。

以上我們把如何組織民衆，訓練民衆與指導民衆的具體綱領略舉大概了，當然不足以言詳盡，所以還要希望從事民衆工作的人因時因地因人而自行變通採用。總之一切事情都在人爲，若祇有空計劃而無人推行，仍是無濟於事。



## 六 民衆戰時服務團

動員全國民衆到戰爭中來，纔能進行全民的長期抗戰，而得着最後的勝利，已經是無可爭辯的事實。參加前線作戰的將士們，都發出這種呼聲，同時儘量的在利用戰區民衆，協助軍隊工作，已有確切顯著的效果。後方民衆應該做些怎樣的工作呢？這是一個大多數民衆渴望着急待得着一個答覆的問題。可是我們要了解，這不是三言兩語可以說得明白的，這許多散漫從沒經過訓練，知識程度高下不一的民衆，也不是容易指揮的。雖然，事實上是這樣的困難，我們就不應該放手，把這蘊藏着無限偉大的民衆力量，棄而不用，在這生死關頭的時候，更是不應當這樣做。

政府當局從過去十年來從事統一的經歷中，已經得着相當的教訓，組織民衆，幫助軍隊作戰，在事實上確有不少的便利處。於是在數年來，通令各省實施保甲制度，訓練民衆；可是在這全民抗戰的非常時期中，保甲制度本身的力量有限，除了防止漢奸活動，肅清盜賊淵源，以及禁絕煙賭維持後方秩序外，牠的缺點太多了，不能適應這個新的事變。所以江蘇民政廳已經實施組織了一個

新的團體，題名民衆戰時服務團，因此江蘇省後方民衆活動，在政府強制指揮之下，已超越到一個新的階段，實行全民抗敵的任務。這純粹是屬於戰時民衆準備隨時參加抗敵的組織，雖然着手進行的時日很短，除了一部分限於事實上的困難，經濟上的限制，需要設法改善以外，現在各縣進行得很有聲氣，這可說是值得效法的。我希望政府當局和各地民衆，被動和自動的起來組織，參加，增加全民抗敵的力量。

這個組織題名江蘇省後方民衆戰時服務團。從名稱和外表上看來，好像是一個專爲戰區民衆而組織的，同時好像參加活動的份子，也是有相當的限度。可是事實上的答覆和我們猜想的完全相反。這個團體可以說是凡屬該鄉鄉民，能在抗戰期中出一分力量的，就可以使他在適當時機，盡他應盡的義務。凡鄉民年在十八歲以上五十歲以下的男子，除了殘廢的不能行動者外，皆爲戰時民衆服務團的當然團員。所以這個新的組合，可以說整個的把全鄉各階級以及從事各種職業的人員一起聯合起來，加以分組，實施相當的訓練和指導，而成爲一種新的力量，準備應付非常事變的降臨。

這個組織，以各縣的鄉鎮爲一單位。暫分通信，游擊，運輸，工務，偵探，防衛，糾察，救護，破壞及交通維護十組，各縣可以考慮本地的情勢，隨時得增加減少。以上各組，全鄉民衆任其自由認定，政府沒有強制的力量。每組設正副組長各一人，並由組長聘定幹事若干人，協同處理本組事務。各組由大隊長大隊副二人統率，原有各鄉鎮的鄉鎮長也可以兼任大隊長，保甲長可以兼任各組組長的職務。產生方法，由鄉鎮長召集鄉民大會選出。此外旅外學生及從事自由職業的人，如教員律師，退職官吏，目下居住在本鄉者，因其見聞較廣，知識程度較高，另行組織民衆戰時服務團參謀本部，這可以說是一個顧問機關，計劃該團一切進行方針及步驟。

這個團體，組織成功以後，參加的人員，當然不在少數，同時各人員的能力因爲知識程度和才能，也有高下的分別。於是參謀本部會同大隊長大隊副，各組正副組長以及原有的鄉鎮長保甲長，先行集會。將各組已經認定的名單，逐一審查，有無遺漏及有意規避服役的流弊。審查清楚以後，各組提選身體壯健粗識文字者數人，呈請區公所轉縣府派員施行相當的訓練。政府立刻派員下鄉着手開辦訓練班，利用短促的時日，迅速的方法，將緊要的知識教導鄉民。訓練完畢後，各受訓員

立刻歸組，用同樣的方法和時間，轉告組員。因而在最短時期內，民衆戰時服務團的組織的手續，訓練的工作，即告完成。以後可以開始工作了。

他們的組合，雖然分開，各司其事。這是橫的方面，事實上應當這樣的；否則，那就要混淆不清，減低工作效率了。可是在縱的方面，各組事務，由大隊長、大隊副統率，執行參謀本部既經決議的工作。組織的紀律很嚴，好像軍隊一樣，上官的命令要絕對服從和遵守。因此各組間在大隊長統率之下，仍有相當聯繫的關係。現在把各組應做事情寫在下面，我們再來討論牠的得失，以及如何設法改進。

參謀本部 這個組織，可以說是一個立法機關，服務團的一切進行方針，大都由這裏決議。對於政府當局，可以說是一個轉達民意和奉行政府政綱的附屬機關。一方面把政府頒布的工作付諸實現；同時，對於本地的實際情形，切要實行的工作，以及民衆所感覺的困難，轉呈政府，希望得着有效的改善和援助。

通信組 這組的任務，佔着相當重要性。地方與政府方面的連繫，以及戰時前方和後方的

互通消息，臨時改變策略，應付危難，都屬於這組的工作。假使通信組發生阻礙，服務團一切的工作，好像水中摸魚，找不着頭緒了。這組人員，人數的需要比較少些，可是人才的選擇，在各鄉鎮裏，是感覺得相當困難的。體格強壯和粗識文字，這是首要具備的條件。能耐勞苦和臨機應變，也要兼長。否則的話，遇着天時的突變和遭遇敵人，以致遺失重要文件和消息延遲到達，整個的團體，都要受到莫大的影響和打擊。所以在提選人員的時候，特別要注意的。

**游擊組** 這一組和破壞組，好像負有同樣的使命；同時也比較危險。假使這兩組工作開始的時候，事實上這個地帶已經屬於戰區，或是已經淪陷在敵人的手裏了。游擊組便要用游擊的方法，幫助軍隊作戰，截斷敵人的歸路和接濟，利用地勢的險要，出其不意，襲擊敵人。最緊要的，就是不和敵人的正面精銳部隊接觸，用少數的戰鬥員乘其不備，襲其首尾，使敵人難以估計兵力的多寡，無法應付為目的。因而在後方訓練的時候，對於槍法要熟練，耐苦機警，猶其餘事。

**運輸組** 這一組的任務，雖然也有相當的重要，可是在選擇人材方面，比較容易些；整個的團員都有能力勝任這些工作，不過在氣力方面，有大小的差別而已。工作雖然簡便，但內容繁複

到極點，就是要做的工作範圍太廣了。無論是軍事防禦工程所應用的材料、軍糧、軍械、民食的貯藏和搬運，以及救護所需的一切藥品器具，搬送到前方或是轉送到後方，都需要運輸組來運輸。因而在人材方面，愈多愈妙。戰爭在未發生前——指後方——實行貯糧的工作，戰時發生以後，實行供給的任務。所以民衆戰時服務團成立以後，這組就可以實行牠的任務了。

工務組 這一組的工作，無論在戰時或平常，也相當重要。鄉間現在開始工作的，關於軍事防禦工程方面，如建築臨時軍用飛機場，臨時汽車停車場，公路橋梁附近建築支路，預架浮橋，以備敵機將橋梁炸毀時，後方交通，不致斷絕。其他在各要塞、大城，開掘壕溝，幫助軍隊建築防禦工程等，也是切要的工作。此外民衆方面，也應開鑿地洞或壕溝，以備敵機來襲時，可以躲避。以上都是屬於工程組應做的事項，所以在選擇人材，也是在多不在精，因為整個的領域，都有被敵人來襲的可能性，各地都應該開工設施，趕快進行纔是。關於戰區方面的工作，到了那時，祇要人馬齊集，可以聽候當地軍隊的指揮，建築一切必要的工程。

偵探組 選擇這組的人材，比較通信組更要困難，他的任務和危險性比較通信組更多，所

以在鄉民中提選這種人材，百不得一；同時肯擔任這種工作的也比較少，大都是畏縮不前的，因而選舉組長的時候，沒人肯擔任，分組的時候，參加的人員也不多。事實上這種工作實在太難了，偵探敵人軍情，報告後方，確要受過相當訓練和有能才膽略的人員纔能勝任；否則的話，不能完成他自己應做的任務，到了前線，深入敵軍隊陣地，不能機警行事，也是無能爲力。好在這人員的數目在需要上比較要少些，同時一旦戰時發生後，也可和軍隊方面合作，那就便當得多了。

防衛組 這一組的工作人員，在選擇方面，也是頗費心血的。在後方，他們所要做的，也相當繁複；爲防禦盜匪的出沒，維持後方的秩序舊時的保甲制度，已有相當的辦法，服務團的防衛組祇要和壯丁隊合作起來，力量是更其偉大了。可是，在事實上，也有相當的困難點，就是現在前方需用的伏役太多了，同時對於交通維護方面，着實要不少的年青力壯的人來看守，因而各鄉對於有力的壯丁，反而感覺相當的缺乏，這是事實上的困難。可是對於防衛盜賊的方法，好把舊時的「守夜」或「打更」的制度，恢復起來，人數加多，力量更大了。其他要做的，事情也很多，如公共的建築物，人民的房屋，貯藏軍械食糧的倉庫，多要設法加以隱蔽，或是把白色牆壁加粉

黑暗的颜色，使敵人的飛機，減少轟炸的目標。至於全組的人員，在戰事來到以後，可以和游擊組一樣，協同當地駐軍，參加作戰。

糾察組 這組的工作，比較單純些。可是在時間方面說來，是屬於最有活動性和最持久的一組。因為各組的工作，除了各組組長和大隊長監督領導以外，所有記功巡察，監督的任務，全賴糾察組來做。同時大隊長等人員，他們是負有行政上的責任，人數既少，事務反多，個人的精力有限，一定是照應不及的；要想全團的工作不斷的向前展開，只有糾察組纔能擔當這些責任。所以各組每項工作開始的時候，糾察的工作也就跟着開始了。等到這件工作完畢以後，要把全部工作的經過及成績，用書面或口頭報告組長轉參謀本部，這樣，糾察的工作，纔算完結。勤惰的督促，那是分內之事，不必多談了。

救護組 這組的範圍廣泛，事情也很多。如遇敵機轟炸後，死傷的人民，應當用很迅速的方法，加以救護。如有建築物被敵機襲擊起火燃燒時，救護組的全體人員應當立刻出動，設法施救，將火撲滅，以免蔓延及其他房屋。所以救護組的人材，非單是要有相當的訓練或由醫生救火人



員充任，同時關於用的工具，也要完備。救火要滅火的器具，醫治需要一切必要藥品和器械。因此在靠近城市的鄉鎮，遇有事變發生後，可以求助的。至於偏僻的鄉村，那就要遭到許多事實上的困難了。但是不要因為上述的原因，而自暴自棄，應該竭力設法，能夠多預備一些，到了應用的時候，那困難也可減少一部分了。

破壞組 這組工作開始的時候，也同游擊一樣的情形，要等待戰事發生或敵人已經到達該地以後，纔可實施。因為祇有破壞敵人的防禦工程或是焚毀敵人的倉庫，使他們的軍需供給地斷絕接濟為目的。這也是一種危險艱難的工作，非有善良的訓練和機警頭腦，是不能勝任的。這是對於敵人方面。同時本國軍隊失利暫時退卻的時候，破壞組也可做同樣的工作，把原有軍事防禦工程加以破壞，使敵人在新佔據的地方得不着穩固立足的地步，因而本國軍隊得到援兵以後，即可開始反攻，收回原有的陣地了。此外對於軍器及食糧，遇着本國軍隊退卻的時候，也應當施以同樣手段，把不及搬運的，加以搗毀，務使敵人所得之物一無所用而後已。交通方面，在危急的時候，也應當這樣。如橋梁等，也加以破壞，使敵人的馬車輛，不能通行，在行軍方面，就要

受着極大的打擊了。但是假如所破壞的一條橋梁是必由之路的話，那麼敵人退卻的時候，我軍乘勝追擊，就無路可走，祇有全軍覆滅了。所以破壞組的工作人員負有這樣重大的使命，對於人選問題，特別要加以考慮纔行。

交通維護組 這組的工作比較上是屬於最簡單的一種，單是把交通要道及電信工具加以防護而已。這大概是後方的工作，目的在防止漢奸破壞交通工具，目下在江蘇一帶，所有已經受訓的壯丁，已日夜輪流看守各公路的橋梁以及全省的電桿。民衆服務團組織成功以後，這許多壯丁，大概已經編入其他各組；至於交通維護方面，則由民衆服務團的交通維護組輪流看守。所以對於人選方面，祇要身體壯健，就可以擔當這項工作了。

以上把戰時民衆服務團的組織大綱已經介紹過了，在大體上看來，我個人認爲是很滿意，在這非常時期，這種組合，是最適合的，各組的工作，無論在戰前戰時，都已籌劃很精密，這是無可非議的。同時，這個團體的缺點也很多，太偏重於軍事方面；對於民衆自身的苦痛和切要的補助，是完全沒有留心到，現在將我所想到的，寫在後面，對於從事領導後方民衆活動的同胞們，也可以作一種

## 參考和改進的資料。

我認爲最緊要的，就是要加設情報組。上面雖然有一個通信組，可是，事實上是專門傳遞文件的。後方民衆，對於前線的軍事情形，每天都伸長着頸子在渴望着要知道，但鄉間既缺少報紙，又沒有收音機，消息怎樣會靈通呢？即使具備了，也是掌握在少數有錢人的手裏，大部分的民衆，仍舊得不着什麼的。況且能讀報紙的，又有多少人呢？因而情報部的任務是重要極了，對於識字而沒有報紙讀的民衆們，則可抄寫壁報多份，張貼在人數衆多的地方；對於不識字的，則在規定時間內，用口頭報告消息，成是把收音機的擴大器，裝置在公共場所，以便他們來直接聽受，並可利用這個時候，宣傳抗敵的意義，敵人的殘暴，以及勸募救國公債等，亦無不可。所以添設情報組，是急不可緩的一種最基本最切要的工作。

第二項，是關於經濟調節和物品供給方面，要有相當的處置辦法。戰事發生以後，無疑地對於以上兩種情形，農民一定要感覺到相當的苦痛的。自己生產的物品，如稻麥棉花，家畜等，價格驟形低落，因爲受戰事的影響，銷路是減縮了，農村間的金融，成了停滯的狀態。一般商民乘機將貨物價

格提高，日常必需品如油，鹽，糖，海味，布疋，火柴，煤油，肥皂等，因為來源稀少的緣故，在商人方面，反而有利可圖，受着痛苦最深的是農民本身。至於一般富農，平時有錢出借的，到了這時，也把所有的金錢都收藏在家裏，不再流通了。往年銀行方面，農產品可以抵押，近來因為受戰事的影響，也停止放款。所以我希望政府當局，對於這一點，要特別注意，這樣以後，農民對於金融，有了辦法，可以一心一意的從事抗敵的工作了。

此外對於農民政治的基本智識太缺乏了，需要相當的補救，不過這些事情，也可以歸於服務團的參謀本部去做，假使時間上允許的話，那就可以規定一些時候，灌輸一些基本淺要的知識，這是輕而易舉的事情。同時對於戰時需要的物品在農村可以生產的，也可以勸導他們去生產。如草鞋，繩索等是。其他食糧食鹽等，也可以來一個統制，設法藏在安全地帶，免遭敵人的炸毀。

最後，對於武器方面，也要加以適當整理和改善。保甲制度實行以後，鄉間原有的槍械，也會查驗過一次；不過只是查驗而已，沒有設法利用，還是藏在各人的家裏。況且有槍的並不在那裏應用，祇是藏在那裏罷了。現在是需用的時候了，在抗戰開始了以後，沒有武器等於束手待斃，這是誰也

知道的。所以最切要的辦法，就是把私人有的槍械，一齊拿出來，交與民衆服務團保管，由服務團當局正式收據交與槍械的所有者，假使不是萬不得已而遺失時，公家有賠償的義務。團體有了武器以後，加以檢查分類，如有機件損壞，不能應用，則趕速設法修理，缺少彈藥，則請求政府轉軍事當局，按照實際需要情形發給，這樣以後，民衆抗戰的力量，就可以有具體表現以及充分發揮的力量了。

## 七 保甲與徵兵

此次我們對日抗戰發動以來已經三月。如果暴敵一日不退出我們的國土，我們的抗戰將一日不能休止，所以長期的抗戰已經是成爲不能中止的事實了。抗戰需要兵力，但是長期抗戰下去，中國的軍隊無論如何不能不受犧牲，所以後備軍的補充便成爲目前急需準備的工作了。本來世界各國都是徵兵，而中國則仍爲募兵，年來雖然政府準備實行徵兵，然因多年習俗一時不易改變，猶未敢立刻斷然實行。現在長期抗戰已成爲不可避免之事實，徵兵之事不惟成爲急切的需要，而且亦成爲比較容易實行的機會了。所以如果在此時能把多年的募兵制改成徵兵制，不惟在目前抗戰上得到許多利益，亦可說是中國歷史上的一件大事。而實行徵兵之法則惟有從保甲入手。所以宋朝王安石推行保甲制度時即說：「保甲非特除盜，固可漸習爲兵。旣人皆能射，又爲旗鼓變其耳目；且約以免稅上番代巡檢兵；又自正長而上能捕賊者，獎之以官則人競相勸。然後使與大兵相參，則可以銷募兵驕志，且省財費，此宗社長久之計。」按王安石鑒於當時募兵驕惰，因推行保甲法

以革之，此其最切要之說明，其最後目的，則所謂「民兵成則募兵減」也，亦即今日之所謂徵兵也。

近年來各地保甲運動中的壯丁訓練即實行徵兵的準備。所以在這抗戰期中，對於這種工作更應積極進行。壯丁巡練廣西實行最有成績，茲將其辦法述如下，以便取法。

廣西施行保甲最重團練，其團政之施行，可以鎮南區爲代表。鎮南的村政於十七年即開始進行。他們的團練名爲義務練，所謂義務練者即保甲制中的「編伍之政」。其辦法是在鄉村間先組織義務練，使鄉團壯丁人人均有服練之義務，且以壯丁爲義務練基本，使成爲有系統有訓練之嚴密組織，如此不但可以捍禦匪患，維持地方治安，即實行徵兵制亦可順利進行，不感困難。茲將鎮南各村組織義務練辦法錄左：

- 一、於調查戶口完竣後，即實行徵集壯丁，編爲義務練。
- 二、凡村內自十六歲以上四十歲以下之男子，均有服練之義務，但本村已任有職務者免。
- 三、義務之編制以壯丁五人爲一班，五班爲一排，五排爲一隊。
- 四、班設班長，以鄰長任之，排設排長，以閭長任之，隊設隊長副，以村長副任之。

五、義務練每半年召集會議一次，但有緊急事故可臨時召集之。

六、義務練每星期訓練一次，授予普通軍事政治知識，每次以兩小時為準，其訓練規則由隊長副商定之。

七、義務練賞罰事宜依照省團務章程辦理。

自十九年以後，對於義務團之訓練即積極推行，經過五次的改進，乃建成廣西今日的民團基礎。其團隊的編組大概如左：

(一)常備隊的編制——

甲種編制 每隊為三排九班，每班十人，共九十人。

乙種編制 每隊為兩排六班，每班十二人，共七十二人。

丙種編制 每隊為兩排四班，每班十二人，共四十八人。

上列三種之編制，皆依地方情形的需要與經費的供給而定，人民入隊後即從事訓練，擔任後方警衛。四月後即行退伍。在第一期常備隊應行退任時期之前二月，即辦理徵調第二期入隊的手



續。每期退任的團丁，不限全數。因恐續來者皆新兵，一旦有事不能應付也。

(二)預備隊——常備隊伍的隊員即為預備隊。此種預備隊，營業自由，行動自由，惟於離地位至一月以上時，則須呈報。地方有警，預備隊先行調用，其有優秀分子，則調充區鄉村甲長，兼後備隊大隊長排長班長等職。

(三)後備隊——凡未被徵為常備隊之壯丁，統編為後備隊，其編制大小與常備隊同，分期輪流訓練之，每期為六個月，常備隊徵調隊員時，即以後備隊或其他壯丁應選。

(四)特務隊——各縣徵調壯丁，由各區民團指揮部直接訓練。其任務與軍隊中的特務團特務營及特務隊相同。訓練期間為一年。期滿後更徵，退伍後亦編為預備隊。

上列各隊其編組方法與次序，大概仿照日本兵役法之常備兵役，後備兵役，補充兵役及國民兵役之成規而加以改正。

民團之外又有區鄉村局之設與民團成爲密切之關係。其編制方法，各鄉市鄉村以十戶爲一甲，設甲長一人。五甲以上爲村，設村長一人。在街者爲街長，但因限於地勢或其他情形而戶口不足

者，由府縣劃定爲甲村，合數村爲一鄉，鄉設鄉長一人，合數鄉爲一區，區設區長一人，區鄉村甲以次隸屬於縣。區長鄉長村長甲長各管其區鄉村甲內之居民，並處理關於民團行政事務。且區鄉村甲長對於後備隊之管理與訓練，則又兼充大隊長，排長，班長等職。

至於訓練的方法：關於常備隊與特務隊的訓練，完全軍事化。學科方面有黨義，典範摘要，政治常識，違警罰法，國恥紀要，實業常識，識字課本等課目。術科方面，則以基本教程，連教練，連野外練習，築壘實施，國技等爲範圍。常備隊集中縣政府所在地訓練，特務隊則集中區民團指揮部訓練。每五隊設督練官一人，訓練期間爲半年。訓練開始時實施兩週之連續訓練，以後每星期訓練一次。預備隊之訓練則僅於每年農隙時訓練一星期。此外關於各種幹部人才養成，則設有訓練所。

廣西的民團訓練實爲近年來各省實行保甲制中最有成績的一件事情，亦爲任何各省所不及者，所以在全面抗戰發動以來，這種多年訓練成的民團便成爲國防的生力軍了。現在戰事已起，各地訓練壯丁當然不能照平時一樣，但是廣西多年訓練民團的精神及其方法則仍爲各地所應效法者。各地如果能學廣西的辦法把壯年都訓練成現代化的軍人，徵兵之事自然可以容易實行。

了。

(註)上述廣西訓練民團辦法大體據聞鈞天著中國保甲制度第八編第二十四章而來，讀者欲求詳細可參考原書。

抗戰起後，政府已經是決意實行徵兵了。所以於八月十三日發布明令說：

「東鄰肆虐，侵我疆土，自非全民奮起合力抵抗，不足以保衛國家之獨立，維護民族之生存。在此非常時期，凡屬兵役適齡之男子，均有應徵入營服行兵役之義務。茲特依兵役法第三條之規定，着由行政院轉各兵役主管機關，得隨時徵集國民兵，俾資服役，而固國防。此令。」

自從政府明令實行徵兵之後，現當抗戰劇烈之時，國家又正需兵力之源源補充，於是各地已開始實行徵兵了。但是實行之初總不免有許多困難，所以人民想法逃避，鄉鎮長則藉以斂財，雖不敢說各地都有這種不好的現象，然由多年募兵的習俗一旦之間要實行徵兵，此種弊病之發生當為必然之事。那末怎樣纔可以克服困難免除弊病呢？簡單一句話，惟有促進保甲運動是一個扼要的方法。因為徵兵之基本工作即所謂壯丁訓練，而壯丁訓練實為保甲中的一件重要工作。茲將政府頒布的兵役法及兵役法施行暫行條例摘要錄之於下，我們看過以後，便可知徵兵之實行非先

把保甲制度辦理好不可。

(一) 兵役 兵役分下列二種：

(甲) 國民兵役

(乙) 常備兵役

(二) 國民兵役：

凡有中華民國國籍之男子，自年滿十八歲起至四十五歲止，均有服國民兵役之義務。  
國民兵役之服役區分如后：

(甲) 初期

二年

一八至二〇歲

(乙) 前期

五年

二〇至二五歲

(丙) 中期

一五年

二五至四〇歲

一 中一期

五年

二五至三〇歲

二 中二期

五年

三〇至三五歲

三 中三期

五年

三五至四〇歲

(丁)後期

五年

四〇至四五歲

(戊)餘役

五年

四〇至四五歲

(服常備兵役期滿後轉入者)

凡服國民兵役者，受下列之國民教育：

(甲)初期

基本教育

二月(每年一月)

(乙)前期

正規教育

二月(第一二兩年每年一月)

(丙)中期

一 中一期

複習教育

一月

二 中二期

複習教育

一月

三 中三期

複習教育

無定期(必要時行之)

(三)常備兵役：

義務。

凡中華民國年滿二十歲至二十五歲之男子，經平時徵集，檢定合格者，有入營服常備兵役之

常備兵役之服役，區分如后：

(甲)現役 三年 在營受正規之軍隊教育。

一、現役兵在營滿二年得歸休，但志願在營滿三年者聽。

二、

}	上等兵
	特種兵

在營滿三年歸休。

特業兵

三、運輸兵 視需要滿半年後得歸休。

(乙)正役 六年 平時均不在營，惟赴規定之演習，戰時應動員召集。

一、前期 三年 演習一次，期間一月，必要時得增減之。

二、後期 三年 演習一次，期間一月，必要時得增減之。

(丙)續役：正役期滿，至年滿四十歲。平時均不在營，惟赴規定之演習，戰時應動員召集。

一、前期 四年 演習一次，期間一月，必要時得增減之。

二、後期 自前期屆滿，至年滿四十歲止，必要時亦得召集演習。

續役期滿，轉爲國民兵役，稱爲餘役。

(四)徵兵手續：

(甲)身家調查 凡中華民國之男子，於滿二十歲之年，施行身家調查。調查之程序列后：

一、四月一日至十日 由家長填具現役及齡呈報書，送經保甲長署名登記後，呈報於鄉鎮坊公所。

二、四月十五日以前 由保甲長根據戶籍詳查呈報於鄉鎮坊公所，如發現有漏報情事，應責令家長補報。

三、四月二十日以前 由鄉鎮坊公所將現役及齡呈報及各保甲長之報告，彙報於區公所。

四、五月十日以前 由區公所依據上述彙報，編成本區常備現役及齡壯丁名簿，呈報於縣市

政府。(或直隸行政院之市社會局。)

五、六月十日以前 由縣市政府根據戶籍簿，詳加查核，並作成縣府現役及齡壯丁名簿及統計表，轉報於團管區司令部。

六、六月三十日以前 由各團管區司令部作成團管區常備現役及齡壯丁統計表，呈報於師管區司令部，並通知有關之省市市政府。

七、七月二十日以前 由師管區司令部作成師管區現役及齡壯丁統計表，呈報於軍政部。由省市市政府作成本省市現役及齡壯丁統計表，咨報內政部。

### (乙) 身體檢查

一、六月二十日以前 由團管區徵兵事務所製成檢查順序，行知該區各縣，並呈報於師管區司令。

二、七月上旬至八月下旬 舉行壯丁身體檢查。

三、九月十日以前 由縣市政府會同徵兵事務所繕造本縣市壯丁名簿，呈報於團管區司令。



部備案。

(丙)抽籤

一、抽籤日期 十一月上旬至同月二十日。

二、抽籤方法 視所需現役人數，加三成製成籤號票抽取之，正數爲現役兵，餘三成爲備補兵，未抽中者服國民兵役。

(丁)入營期 現役兵入營，每年二次，其日期如下：

一、正規期 十二月一日。

二、補助期 六月一日。

上述之入營期，如因地方情形及季節等關係，前後伸縮，至多不得超過十五日。

(戊)延期入營 新兵入營前，因有下列原因之一，不能依期入營者，得具入營延期聲請書，請求延期入營：

一、本人病重時。

二、本人之直系尊親屬死亡或病重時。

三、本人住宅遭受水火風災或受其他重大災害，非本人無以善其後時。

四、其他重大變故時。

延長入營期限，視其事故定之，最多不得超過一個月，如因本人患病，在長期限尙未痊愈時，應報由縣市長，將其編入下期徵集之列，轉報於團管區司令。

(五) 國民兵役及齡調查：

凡中華民國之男子，於滿十八歲之年，施行身家調查。調查之程序列后：

一、六月一日至十日 由家長填具國民兵役及齡呈報書，送經保甲長及鄉鎮坊公所署名登記遞呈至區公所。

二、六月十日以前 由保甲長根據戶籍，詳查該管區域內國民兵役及齡男子，命其呈報，以免遺漏。

三、六月三十日以前 由各區各所根據上述呈報，造成區國民兵役及齡人員表，呈由縣市政

府發交縣市社會國民軍事訓練總隊。

四、七月二十日以前 由縣市政府作成縣市國民兵役及齡人員統計表，呈報省市國民軍事訓練委員會及團管區司令部。

五、八月二十日以前 由省市國民軍事訓練委員會轉報訓練總監部及內政部備案。由團管區司令部轉報師管區彙報軍政部備查。

我們從以上所錄的幾條兵役法及兵役法暫行條例看來，所謂徵兵手續完全須由保甲長來實行，所以要想使徵兵手續辦理完善，非先把保甲制度辦理完善不可。反之我們亦可說如果能把徵兵的事情辦理好，保甲亦就算是大半成功了。

## 八 近年保甲的缺點與流弊及其補救方法

據聞鈞天著中國保甲制度，對於近年來各地的保甲運動加以批評說：「各省奉行保甲，成績卓著者少，成績不良者多；條擬虛文者多，循實遵行者少；拘泥古法者多，運用古制者少；遵行官制或紳制者多，參酌現代民治精神者少；大綱方案之決議者多，細則實施之考核者少；認識保甲局部之意義者多，建樹保甲全部之規模者少；且地方與地方各不相謀，中央、省、縣、區、鄉、閭之間，脈絡齟互阻滯；遂致精神渙散，形式差池，皆爲不可掩蓋之事實。推原其故，實由於組織之無定則，訓練之無方針，人民與政府之未能合力，卽如通權達變之處，亦毫無所遵循；既善於以意爲之，自我作古，而又不詳加推究，隨勢革新，無怪中樞政令頻頒，而地方之虛應故事如昔也。」（中國保甲制度頁四二八——四二九。）

這一段話可以代表學者對於近年保甲運動的批評。此外我們再看官廳對於保甲運動的批評如何。據前年豫鄂皖三省總司令部爲頒發編查保甲戶口條例及區公所組織條例說：「查保甲

之制本屬民衆自衛之良規，清查戶口尤爲遏滅亂萌之急務。比年以來，中央及各省政府，亦迭頒布條例規程，限期舉辦，然而各省之能依照法規，切實遵行者，可謂寥寥無幾，故雖頒行數載，法令仍等具文，輿言及此，良深慨痛！推其原因，固由陽奉陰違，推行不力，敷衍因循所致；但究其實際，則法令本身，包含太廣，步驟凌亂，手續紛繁，遠於事實，致不能推行盡利者亦頗多：第一、按區鄉鎮自治施行法，以區、鄉、鎮、坊、閭、鄰爲地方組織之骨幹，舉增進幸福之自治行政，與維持安寧之自衛行政，悉齊萃於區、鄉、鎮、坊、閭、鄰各級首長一人之身。故在保衛團法中之區團長，甲牌長，卽爲區、鄉、鎮、坊、閭、鄰各長之兼職。故區、鄉、鎮、坊、閭、鄰各長，一日未能依法選出，區、鄉、鎮各所，一日未能組織健全，則清鄉條例，保衛團法，及調查戶口暫行辦法，暨種種與自衛行政有關之章制，亦卽一日無從實施。第二、則區、鄉、鎮、坊、閭、鄰各長之選舉，依現行法制，必須由區、鄉、鎮、坊各級公民大會及閭鄰居民會議，分別選舉之；雖會規定區長可暫採委任治，而鄉、鎮、坊、閭、鄰各級長，自非實行選舉不可，而此種選舉制之要義，則注重貫徹全民政治之精神，凡屬公民一律行使選舉、複決、創制、罷免四權，陳義過高，造端誠偉然！非目前漠視政治，未經訓練之人民，所能行使；尤非戰亂後蕩析流離之農村民衆，所樂與聞！一時實無從舉

辦，無言可諱。第三、自治組織，在發揮自由平等之精神，必出諸選舉，自應以公民個人爲單位；若自衛組織，則多由委任，因有命令服從與統馭便利之關係，則應以各戶家長爲單位，蓋自治職員，既由普選而致，必求結歡示好於羣衆；自衛職員則負有保安除亂之重責，凡遇羣衆或個人有妨害治安之行爲者，且須實行職權，予以嚴厲斷然干涉。今乃使自治領導者，而兼自衛之負責者，何異南轅北轍？必至寬猛無所適從，既易受羣衆之挾持，且將失其制裁之威力，自治自衛之使命，皆將無術以完成！何況我國農村，家族制度，本極發達，今猶牢守，欲謀地方安定，祇有沿用家族制中之家長，以爲嚴密民衆組織之基礎，乃可執簡而馭繁。否則事事均須直接個人，一切付諸全民公決，匪特一盤散沙無從掌握，且恐絕對無法應付目前嚴重紛亂之環境。第四、自治既與自衛不分，自衛亦卽自治之附庸，故依現行法制，非健全自治之組織，不能專辦自衛之行政。然一方既須依保衛團法、清鄉條例及戶口調查暫行辦法，以謀各種自衛事宜之實施；一方又須同時克舉教育、交通、農林、牧畜、衛生、防災、慈善種種自治行政之本職。姑無論值連年匪禍喪亂之餘，百年凋零，農村破產，人材經濟，切感困難，無自治自衛同時舉辦之能力。實則一般劫後民衆，於創痛危懼之中，祇有自衛安寧之急切要求，決

不敢遽作享受如許自治幸福之奢望！故充此現象，設必欲辦好自治而辦自衛，恐自治固告成無期，而自衛隨之俱廢。第五、依保衛團法之規定，凡壯丁均有入保衛團受訓練之義務，是團與練合一而不可分。換言之，即練勇與團防，二而一一兼二也。夫二者本質，團防有如農村警察之職務，練勇則爲農村民兵之編成，故各地之住民，雖應人人加入自衛組織，受保甲規約之約束，而未必人人皆入團防；各地壯丁雖應人人加入團防，擔任救災、警備、修路各務，而不必人人皆充練勇。蓋編練民兵，必以其地有槍枝、經費、教練人材三者爲先決條件，如其無之，則祇宜團而不練，在事實上亦無勉強兼練之可能。是以保衛團法頒行以來，各省各縣多未照辦，或既以舉辦，亦屬團與練不分，致成遍地似是而非之軍隊。據報：各縣團丁名額，少者數千，多者竟逾萬人，假借團防經費之名，日事抽剝，土劣利以自肥，人民亦不堪命……流弊之大，不可勝言！第六、依清查戶口暫行辦法：凡清查戶口，由縣清鄉局長督率區、鄉、鎮、坊、閭、鄰長，切實執行，是區、鄉、鎮、閭、鄰長，事實上既不能選出，所謂清查戶口，卽始終無切實執行之機關。雖暫行辦法中，有未經編定區、鄉、鎮、閭、鄰者，得依舊有組織，比照辦理之規定；無如我國各縣各鄉，現已欠缺層級系統一貫到底之組織，是以各縣每遇清查戶口，非臨時分派人員，赴

鄉辦理，即發給表冊，委托各鄉紳董，照式填報，戶數口數決不正確。況人口常有移動，住戶又多變遷，最於治安有關，非有負責者，隨時調查報告，不能洞明；更非事隔一年或數年，臨時偶托員紳查報所能濟事。因此之故，最關基本工作之清查戶口要政，迄無成就，揆厥原因，實因現行法中，祇知清查戶口，而不知編練保甲；祇知應選各級自治行政之首長，而不知確定專管自衛行政之保長甲長；尤不知辦理保甲與清查戶口，聯貫呼應，合一而不可分。蓋我國自古以來，所謂保甲制度，均以一家一戶爲單位，戶設戶長，十戶爲甲，甲設甲長，十甲爲保，保設保長，故戶長之確認，及保長之推定，卽爲清查戶口之始基；而戶口之確數，與日後之變遷，自賴保甲長隨時之查報，其職務，實與農村警察無殊。是以今日欲謀完成戶口清查之要政，非暫置鄉、鎮、閭、鄰之自治組織，而別尋蹊徑不可；尤其鎔合於編組保甲之中而同時舉辦不可。第七、現行法規，既以縣以下各級自治組織爲地方之骨幹，故由中央頒布之本法，及其附屬條規，計達四十種之多，條文都九百五十七條；其他行政法規，與此互相印證，而有間接關係者，尚不在內；各省根據中央此項法令，而再定之施行細則，或單行規程，更不在內；此外中央及各省所屬之圖表格式，又復浩然大觀，似此繁密複雜，不但行使主權之民衆，無法瞭解，



即承辦自治自衛之人員，恐亦對此茫然，其難見諸實行，寧有疑義？綜上七項原因，各省地方之奉行不力，因循無功，要非無故。」

根據以上所說對於年來各地實行保甲的批評，我們應當承認平時的保甲還沒有作到完善的地步。但因平時社會無大問題，保甲雖沒有辦理完善，還不至發生甚麼弊端；現在是非常時期，社會上的困難問題一天比一天增多，人民的責任義務亦一天比一天繁重。於是有些平時保甲辦理不善的地方便不免發生許多弊病了。茲將最近從內地來的一件確實報告錄出，以見一斑。

『現當全面抗戰正劇之時，後方工作當然是十分重要，但是事實上的表現實足以使人疾首蹙額而為我們的國家前途憂。茲將一切情形略述於下：

後方工作最要者莫如募債與徵兵。我縣救國公債總數為四十五萬。我們鎮上派下九千四百元，王○○（名字代隱——筆者）為東鄉各鎮勸募隊總隊長，李○○與周○○為副隊長。我們鎮上已認定八千餘元。祇要當隊長的人亦如其他一般人民的比額分配，便可足額；奈彼等無論如何不肯擔負，他們想出的妙法是自己要按比額出很少的數目，將不足的大部分仍分攤與認

定購債者，凡已經認購債券在五十元以上者，照額再加三成。他們曾將認購債券之人召集起來，說了一大套他們自己的道理，大家不作聲，他們以為大眾默認，不勝歡喜之至。實則大家都是敢怒而不敢言，問題還在以後，這件事情恐怕不能如此就算了結。募債本為救國要事，鄉鎮長又皆為比較富裕之人，今又身任募債隊長，乃竟如此作為，真是使人痛恨！他們抑不僅吝嗇捨不得出錢，且欲藉募債而賺錢，因鄉鎮長如能募得千元，即可有百元的回扣，所以他們把勸募救國公債之事都當作發財生意來作了，這真是豈有此理？

募債之弊如此，徵兵之弊更甚。稍有財產之人不願當兵，惟一的辦法就是拿錢運動鄉鎮長，好像被綁匪綁去了贖票一樣，討價還價，數日不決，常有因一人之兵役解除而鄉鎮長可得四五百元者。而無錢者則東逃西亡，避入深山，以致稻棉成熟無人收穫，簡直不成一個社會了。

此外許多工作，雖然是對於抗戰急需的，而因鄉鎮長不能藉以獲得利益，則完全敷衍苟且，不積極辦理，如掘壕、儲鹽、積穀、消防、宣傳等事都是祇有其名而無其實，甚至欲求形式上的表現亦不可得。例如○○鎮至○○鎮的戰壕，立樁劃界以來已有二月而至今猶未正式動手。縣政府

呢，因為募債徵兵二事已經鬧得發昏了，對於其他應辦之事亦即不事督促，祇將上邊命令照轉各鄉鎮長即以爲公事已了。於是鄉鎮長亦即惟有擇有利於己者而爲之，甚麼社會人民的安全，國家民族的前途，他們根本不管。

地方的秩序本來還未至凌亂，保衛團隊亦還足以鎮攝盜匪，但是自從鄉鎮長奉縣上的命令實行募債徵兵以來，弄得社會人民完全充滿了不平之氣，壯丁逃避，防範疏懈，而所謂鄉鎮長又祇知假虎威魚肉小民，於是土匪盜賊亦即乘機而起了。前數日何○○家被劫，損失達二千餘元，幾乎把人綁去，此外如各鄉鎮的盜劫案件幾乎可說是日有所聞，這如何得了！

最後還有一個問題即農村的金融問題，我們地方平時金融本來還好，所以在這非常時期祇要能夠善爲調節，絕不至發生問題。但現在海道被封，穀價大賤，錢莊銀行均停止流通，富戶有錢寧願藏到家中待盜匪光臨亦不肯貸給人民，因此人民變賣無從變賣，抵押無從抵押，簡直成爲一個死世界了。』

這一封信中所說的各種情形，當然不見得各處都是如此，就是間或還有其他地方亦有類似

這樣的現象，亦許是抗戰初期的一種偶然現象，以後抗戰持久，當可免除，因為我們相信我們的民衆不是甘於受暴敵欺侮的，我們相信中國人民是可以共同起來挽救我們國家民族的危難的。但是目前事實既已有些地方有這種不好的現象，我們亦不應諱疾忌醫，我們應當趕快補救過來。補救的辦法如何？茲將我個人的擬議列舉如左：

(1) 中央應趕快訓練一批熱心後方民衆工作的青年人材派到各縣作指導員。

(2) 對於鄉鎮長之藉勢力以欺壓民衆者，應予以相當制裁。

(3) 對於募債徵兵等事情應先向民衆作一番廣大的宣傳，使民衆對於本身應盡的義務先澈底明白。

(4) 除保甲制度外，更應盡量發動農會工會的組織。農會工會應推派代表參加保甲的各種會議，以便監督豪紳之欺壓人民，而且促進工作之實行。

(5) 一切制度要竭力使其民主化，一切會議要使民衆盡量發表意見。

(6) 對於民衆的基本生活條件要盡可能的保存。

(7) 要善爲用民，不可因用民而流爲擾民。

## 九 附錄 最近公布修正保甲條例

### 修正保甲條例

第一條 本條例依縣自治法第七十四條之規定制定之，市有編組保甲之必要時，準用本條例之規定。

第二條 各縣地方原有一切自衛組織，均應依本條例之規定，改組保甲，其辦法由主管部擬訂，呈請中央政府核定之。

第三條 保甲以戶爲單位，其編制依縣自治法第三條之規定。

第四條 戶長由家長充任，家長不能充任時，得由其指定一人爲戶長，甲長保長由鄉鎮區長召集所屬保甲內公民推選之，縣自治未完成前，甲長由本甲內各戶戶長推選之，保長由本保內各甲甲長推選之。

第五條 甲應挨戶編組，編餘之戶不滿一甲者，六戶以上得立一甲，五戶以下併入鄰近之甲，一甲內有絕不逾五戶者，仍自成甲，一甲內有新戶不逾六戶者，收爲同甲，其全戶暫時他徙者，應保留其甲之順序，俟歸來時編組之。

第六條 保應挨甲編組，編餘之甲不滿一保者，六甲以上得立一保，五甲以下併入鄰近之保，保內併入鄰近之甲未逾五甲者，仍成一保，保內併入或另立之甲逾六甲者，自立一保。

第七條 船戶、寺廟及公共處所，由各縣該縣政府酌量地方情形，定其編組方法，船戶在陸上有住所或居所者，不另編戶，寺廟或公共處所內有住戶者，仍就各戶編組。

第八條 編組保甲，應先清查戶口，填具戶口調查表，編入戶籍冊，並逐戶填發門牌（修正）。

第九條 保甲編定後，鄉鎮區公所應分別編造本籍及寄籍戶數人口、性別、年齡、職業統計表，船戶、寺廟戶數人口、性別、年齡統計表，及僑居外國人之戶數人口、性別、年齡、職業、國籍統計表，報縣政府彙報省政府備查。

第十條 甲長之推選或改選，由甲內戶長聯名報告於保長，轉報鄉鎮區長，並報縣政府備案，保長

之推選或改選由保內甲長聯名報告於鄉鎮區長，轉報縣政府並報省政府備案。

第十一條 保長甲長任期均爲一年，連選得連任，但鄉鎮區長認保甲長不能勝任時，得報縣政府令原推選人改選之，保內公民有過半數以上之戶，公認保長有違法或失職時，得請鄉鎮區長召集各甲甲長改選之，甲內公民有過半數以上之戶，公認甲長有違法或失職時亦同。

第十二條 有左列各款情形之一者，不得充任保甲人員。

(一) 未滿二十歲者。

(二) 住居本地未滿六個月者。

(三) 褫奪公權者。

(四) 禁治產者。

(五) 吸食鴉片或其他代用品者。

第十三條 保長不得兼任甲長，鄉鎮區長不得兼任保長或甲長。

第十四條 保長受鄉鎮區長之監督指揮，辦理左列事項。



- (一) 監督指揮甲長之執行職務事項。
  - (二) 執行保甲規約事項。
  - (三) 覆查本保戶口及統計報告事項。
  - (四) 關於第七條之編組事項。
  - (五) 壯丁隊之督率及平時訓練事項。(修正)
  - (六) 輔助軍警搜捕匪犯事項。
  - (七) 保甲武器之保管支配事項。
  - (八) 其他依法令應屬保長之職務事項。
- 第十五條 甲長受保長之監督指揮，辦理左列事項。

- (一) 執行保甲規約事項。
- (二) 清查甲內戶及編定門牌事項。
- (三) 壯丁之抽選及役務訓練分配事項。

(四) 盤查甲內奸宄事項。

(五) 輔助軍警及保長搜捕匪犯事項。

(六) 斟酌地方情形，辦理互保連坐切結及監視未經結保之各戶行動事項。

(七) 其他依法令應屬甲長之職務事項。(修正)

第十六條 保甲辦公地點，應就該管地方之寺宇或公共處所設置之。

第十七條 各戶戶長遇有左列情事，應即報告甲長。

(一) 出生死亡或婚嫁遷徙，致生戶口上之異動者。

(二) 知有窩留匪犯或寄藏贓物者。

(三) 知有形跡可疑之人潛入時。

(四) 水火災害或疫癘發生時。

第十八條 甲長接受戶口異動報告，或知其情形時，應即報告保長，保長應即報告鄉鎮區長，但遇

有前條第二款第三款情形時，甲長保長並得為越級之緊急報告。(修改) 保長甲長遇有救護

水火災變時，得以一定警號召集壯丁隊共同爲之。

第十九條 保長編定後，鄉鎮區長應即督促保長，分別召集甲長，開保甲會議，制定保甲規約，由保長甲長簽名，連同各該保區域略圖，送鄉鎮區長轉報縣政府備案，保甲內各戶戶長，應一律誓守保甲規約，有必要時，同甲各戶戶長，應共同簽定，互保連坐切結。

第二十條 前條保甲規約應訂之事項，由保長會議於左列各款範圍內，依本保需要情形定之。

(一)關於保甲名稱及區域事項。

(二)關於編定門牌及調查戶口事項。(修正)

(三)關於匪患之警戒通報及防禦事項。

(四)關於查禁非法行爲及糾正不良習慣事項。

(五)關於災害之警戒及救護事項。

(六)關於水利交通之工程及守護事項。

(七)關於保護農林及合作互助事項。

(八)關於增進住民智識能力事項。

(九)關於名勝古蹟之保護事項。

(十)關於保甲經費之出納保管及公告事項。

(十一)關於保長甲長戶長及壯丁怠於職責之處置事項。

(十二)關於保甲出力人員之賞恤事項。

(十三)關於保甲會議事項。

(十四)關於其他維持地方安寧秩序及公益事項。

第二十一條 保甲內滿二十歲至四十五歲之男子，均應編入壯丁隊，分期受公民訓練及服工役，但有左列情形之一者，得免其編入。

(一)家無次丁，因入隊而影響一家生活，經證明屬實者。

(二)殘廢者。

(三)心神喪失或精神病者。

(四) 在外有職業或現任本地方公職者。

(五) 現在學校任教職員或肄業者。

(六) 有專門學術技能經縣政府核准免役者。

第二十二條 前條編入壯丁隊之男子，有左列情形之一者，得免受訓練。

(一) 服務軍警部隊一年以上退伍回鄉者。

(二) 在中等以上學校畢業，曾受軍事訓練有證明者。

第二十三條 壯丁隊之編制，每甲爲一甲隊，每保爲一保隊，合一鄉鎮區之各保隊爲一鄉隊鎮隊或區隊，鄉隊鎮隊或區隊，由鄉長鎮長或區長指揮之。

第二十四條 壯丁隊之服工役，依照保甲規約，經保甲會議之決議，由保長甲長指揮行之，保甲以外之工役，經該縣人民代表機關之議決，由鄉鎮區長指揮行之。(修正)

第二十五條 壯丁隊之訓練，應於農隙時行之，全年計算至多不得過一個月，其訓練方法課目及教材，有全國一致性質者，由中央訓練機關定之，有全省一致性質者由省訓練機關定之，縣有特

殊情形時，由縣訓練機關定之。

第二十六條 壯丁隊隊員之服務，不出縣境，但與鄰縣毗連鄉鎮互助時，不在此限。

第二十七條 保甲所用之槍枝，應由縣政府驗明烙印，編號登記，保甲內各戶私有之槍枝亦同。

前項槍枝，軍警不得借用或收繳。

第二十八條 保甲經費，應列入縣預算，由縣政府撥給之。（修正）

第二十九條 保長甲長均爲無給職，但必要時得酌給公費。

第三十條 壯丁隊之服務，因地點較遠，或役務緊急，不能歸就膳宿時，得酌予給養。

第三十一條 保長甲長有怠職誤公者，鄉鎮區長得按其情節，報由縣政府，依左列各款之一處罰之。

(一) 免職。

(二) 記過。

(三) 申誡。

第三十二條 保甲內住戶勾結或窩藏匪犯，或故縱脫逃者，除依法懲處外，其甲長及曾具互保切結之各戶戶長，由鄉鎮區長報經縣政府，依左列各款之一處罰之。

(一) 課役。

(二) 申誡。

前項課役不得逾三日。

第三十三條 前條情形，甲長或互保之戶長，如有知情匿庇者，依法懲處，但自行發覺據實報告，並協助搜查逮捕者，酌免處罰。

第三十四條 壯丁隊隊員，如有接濟匪犯或謀為不軌情事，除依法懲處外，保長或甲長應受第三十三條之處分。(修正)

第三十五條 有左列各款情事之一者，由保長報經鄉鎮區長核准處一日之課役。

(一) 拒絕簽名於保甲規約者。

(二) 填報戶口不實，或任意銷毀門牌者。

(三) 無故拒絕編入壯丁隊者。

(四) 怠忽保甲規約所定之職責者。

前項課役，如執行顯有困難者，得由保長報由鄉鎮區長，核准易處一元以下之罰鍰。

第三十六條 遇有左列各款情事之一者，除依照保甲規約賞恤外，並得報由縣政府或由縣政府

轉報省政府，斟酌情形，分別核獎或給恤。

(一) 偵悉匪情，報告迅速，因而保全地方者。

(二) 破獲匪徒機關，或擒獲著名匪犯，經訊明者。

(三) 搜獲匪徒祕運或埋藏之槍枝子彈，或大批糧秣者。

(四) 協助軍警抵禦或搜索匪犯異常出力者。

(五) 因抵禦或搜捕匪犯致受傷亡者。

(六) 因匪報復致受傷亡或損失者。

(七) 因公致傷或積勞病故者。



(八)救護災害異常出力者。(修正)

第三十七條 本條例之施行細則，由各省省政府及直隸於行政院之市政府，參酌地方情形訂定報主管機關備案。

第三十八條 本條例第八條第九條規定之各種表冊，由內政部定之，第十五條第六款規定互保連坐切結之格式，由各該省省政府定之。

第三十九條 縣保衛團法自本條例施行之日廢止之，現有之保安團隊及其他類似之部隊，應即撤銷，其程序由主管部定之。

第四十條 本條例自公布日施行。

(立法院二十六年七月二日通過)