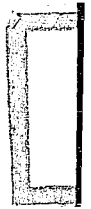


胡鳴龍著

良二千石論

杭州正中書局印行



MG
D693.62
277

良「二千石」論目次

序

一、緒言

二、吏治何以腐敗？官吏何以貪污？

三、兩年來吏治生活之壁觀

四、如何有良好的縣長？如何有良好的吏治？

五、今後促成良好吏治之途徑

良「二千石」論 目次

一



3 1799 8942 5

良『二千石』論 目次

序

著者年來敷衍地方，考察縣政，研究自治，歷經蘇浙皖贛各省，對於地方政治之興革，感觸殊多。前曾應中國新論社之約，撰非常時期之縣政一書，已於去年春間由中華書局出版。茲當抗戰嚴重時期，中央通過抗戰建國綱領，在政治方面對於健全民衆組織，改善各級政治機構，增高行政效率，整飭綱紀，嚴守紀律，嚴懲貪污，尤爲注意，本省黃主席手訂戰時政治綱領，明示吾儕之努力方針，以：「調整各級行政機構，及抗戰自衛組織，培養民主精神，領導民衆運動，並絕對澄清吏治剷除貪污，提高各級軍政人員之戰鬥意志與技能，厲行戰時嚴格自覺的新風紀」。（綱領第二條）引爲規約。顧政惟良法，尤重得人，年來地方政府政務日繁，吾人每覺難求澈底，縣行政首長執地方施政樞機

受政府人民付託之重，爲整個政治得失之所繫。故縣行政人員之得人，尤屬急切。茲於掾筆之餘，作成本書問世，慙直之言，初非爲刺世，幸勿予見責，且以精誠淬礪而獲共進無疆矣！務望海內賢達，進而教之。

民國二十七年七七抗戰建國紀念節著者序於蓮城

良「二千石」論

胡鵬龍

一 緒 言

漢代郡縣守宰，年秩二千石，宣帝以二千石秩官，最足以協助治國平天下，故嘗謂良二千石爲中樞施政倚畀，現時我國抗戰已轉入第二個時期，論者咸以第一期抗戰失敗，歸咎於政治，而不專在於軍事，經此重大教訓，乃重新檢討到政治本身的各種問題，最近國內各大雜誌，對於此種問題之注意，足證爲目下急待解決的一要着，誠以戰時政治效率，需要增進，後方民衆急需動員；是吏治的澄清，尤其貪污風氣亟須一掃，自爲一切庶政建設，充實抗戰力量之大前提。本省黃主席訂定浙江省戰時政治綱領，並以絕對澄清吏治，剷除貪污，列爲十大政綱之一，賢者企望

勵精圖治，爲國宣勤之苦心，應爲我佐治人員，所朝夕惕勵，以圖實現者。惟澄清吏治，剷除貪污，均關人事行政，若吏治不良，而須上峯爲之澄清，及發現貪污事實，而待加剷除，則已事屬治標，影響庶政。「選賢與能」，「知人善任」，將爲澄清吏治之正軌，而選任良好的縣行政首長，當爲整飭吏治，消滅貪污之正本澄源的基本要求，作良「二千石」論。

一一 吏治何以腐敗？官吏何以貪污？

我國賢官良吏，史不絕稱，如西門豹治鄴，彭朋宰三河，類皆蜚聲當世，至今稱道。惟良吏賢官雖迭見史乘，貪官墨吏亦代所不免，以我國素重人治，所謂「人舉政舉，人亡政息」之國家，一旦中樞失紐，或權奸弄政，地方政治則成黑漆一團，民間疾苦，不堪聞問。此乃過去數千年來之史實，往事累累，無容或

諱。民元以降，政屬民主，國更共和，地方吏治仍未入正當軌道。良以民智未啟，民衆監督無從，遂致狡黠者流，任可操縱專橫，魚肉人民，剝削百姓！加以土劣豪紳狼狽勾結，朋比爲奸，人民更困苦莫敢申訴，凡此均屬舉世所共知，推其所以然之原因，固由吏治人才之不得其當，然其所以不潔身自愛，逕入官邪者，尙有特殊方面的造因在！此種特殊的造因，可分爲兩方面：

一、社會方面的原因，又可分爲三點說明之。

(甲) 社會經濟的關係 我國爲生產落後的農業社會，一般社會經濟均拮据異常，間有小貧豪富，非爲地主資本，則爲商業資本，而此兩種資本階級，皆以營高利貸爲生活；大入小出，爲剝削農民大衆的二根毛虫，農民大衆困於此兩重經濟剝削之下，彼奸黠分子則結黨橫行，領袖流氓，形成土棍，以與小貧豪富階級爲敵，而彼小貧豪富階級爲確保其家財生業，亦舉而與之插抗

，其擯抗方法：一爲憑藉科舉，培植子弟熟讀四書五經，以備獵取功名，守護門閥。一爲使用經濟地位之優越，以結交衙門權要，而自成爲豪紳，進可以藉勢包攬詞訟，藉官獵錢；退可以保守家財，出入衙門，矜誇閭里。此土豪劣紳之所由產生造成齷齪吏治之基點。而土劣祇能橫行鄉重，豪紳更能進一步假出入衙門之威，壓倒土劣的階級，其結果土劣向豪紳投降。豪紳更利用土劣爲其瓜牙後盾，於是新任縣行政長官，以人地生疎，或意志薄弱之故，始而被豪紳炫惑，繼而朦蔽利誘，於是官吏漸入貪污之門：此其一。

(乙) 社會之傳統思想之流毒 我國人民傳統思想，莫不以家族爲本位，無知識的大衆，固然是朝夕勞作，營營終日，彼農工商賈者流，固然是惟利是逐，積日累月以肥其家。家給人足，仰事俯畜，此爲一般庶民弟子之分事，不足爲怪！可是彼飽讀詩

書的所謂知識階級的思想，亦大都讀書爲做官賺錢，一般鄉愚及庸夫庸婦尤認爲此乃極榮宗耀祖之能事者。迄至現時，在我國內地社會尙盛行此種流毒，偶有某姓子弟學校畢業者，則叩其父兄，汝兒月薪幾何？年賺幾何？豐者則咋舌爲喜，寡者則目爲卑劣無能，社會風習既獎勵官吏賺錢，把「官」與「財」聯成一念，於是直接簡接助成官吏貪污之事實。此其二。

(丙) 社會教育未普及的關係 教育未普及，民智未啟發，亦爲吏治不易澄清之一原因。原來國家之設官吏，乃所以爲人民服務，歐美政治學者及其舉國人民，均目官吏爲公僕，而中國人民視官吏如神明，畏之若猛虎。從前衙門的差役，老百姓也是呼爲老爺，現時遇警察叫先生，足見人民久經官吏之淫威壓迫，早已爲之心悸，此皆由於人民知識程度底下所使然。加以官吏不接近人民，鄉土豪紳復爲之作祟，一般愚民大衆生存於殘存封建勢

力的喘息之下，一切痛苦，只得忍氣吞聲，任何理直冤屈之事，亦不敢申訴，是則所謂「衙門八字開，有理無錢莫進來」的教訓，已先入腦海，於是普天之下，莫不見貪官污吏矣！此其三。

二、政治方面的原因，茲列述如下：

(甲) 官吏本身缺乏保障 我國吏治制度之未臻健全，其最大原因，當在事務官之無保障，縣宰及其佐治人員亦往往而是，彼因緣時會者，尤有「一天大水一天魚」之慨！官吏先存「五日京兆」之心，其不安於位，乃進而不安於事，政治之設施尙莫由覩，而搜括貪污之跡，已昭著社會矣！此其一。

(乙) 用人行政偏重感情 我國人事行政，偏重感情，迨爲吏治不易推上正軌的一大威脅，從前一句老古話「一朝富貴，六親依附」，「欒龍附鳳，遐邇咸來」。此不過古時的一句諺語。但現在我們的政治社會，還是脫不了這種臭味，而彼繫親權貴，

結納輿援，藉着「後台」「靠山」威靈顯赫，憑虎作威，貪污暴戾，無所不爲，一旦被人告發，而上峯亦咋舌無所措手，結果以限於感情，不免官官相護，包庇了事，或竟反噬告發者爲誣告，於是雖有直者，亦不敢上聞，而兢兢以「猛虎頭上搏蒼蠅」爲烟戒矣！此其一。

(丙) 考核不審監督未周 我國自革命以後，地方庶政日繁，近數年來，新政設施，尤倍往昔，例如浚河，築路，服役，徵兵，在上級政府雖立法綦嚴，防弊備至，而下級行政官吏，則對上每以因地制宜，敷衍上峯，對下則引用新法，藉端敲詐，目下各地鄉保甲長因政府舉辦勞動服役，而派款僱工，因辦理徵兵，而敲詐欺財，因徵募救國公債而強迫攤派，苟有違反，囹圄隨之，於是每致吏倍收而政府寧無半入，民已擾而事無半功，官吏既上下其手，百姓乃敢怒而不敢言，上峯考核，則敷衍門面以搪塞

，且一般上級官員視察多偏城市，調查資料，類由縣府提供，匆了了，歷覽以去，鮮有深入鄉村遍訪周諮者。耳目既已不周，監督考核當失成效，自無待言。此其二。

總括上述諸因，我國吏治之未獲澄清，貪污之未能剷除，有由來矣。顧所謂官吏類皆知識階級，我國知識階級之刻苦砥礪，代不乏人，然以習於以往「學優則仕」，「幼學壯行」之觀念，大都爲學以干祿，以求功名顯達，誇耀一時，建功立業尙在其次，雖卓智碩學如蘇季子朱買臣之輩，亦以「不禮於嫂」，「見棄其妻」爲奇恥，慨乎人生「勢位」「富厚」之不可忽，則彼下焉者，更無有不以「勢位」「富厚」爲務，升官而努力發財，吏治不修，貪污之風，因乃大熾於世。

三、兩年來吏治生活之壁觀

自國府奠都南京以來，中樞當局大聲疾呼改革吏治，惟恐不遑，一方努力企求增進地方行政效率，一方力事消滅貪污，例如縣行政人員薪給之提高，及新刑法對於懲治貪污之規定，以及國府監察機關之充分檢舉，在在爲澄清吏治，剷除貪污之具體設施，至省行政長官，其欲勵精圖治，實與人民望治之心同其殷切，可是年來一般吏治上之積弊仍未見剷除，而各地吏員紐於積習深中時代流毒，其所表現於政治生活者，概可分爲下列幾點：

一，「得」與「失」 原來政治上一般人心目中之所謂得失，乃指官吏本身之權位利祿而言，以目下考試制度尙未澈底厲行，公務人員未有切實保厘之際，一般吏員大都患得而患失，此種心理，遂形成官吏服務之弱點，我國儒家哲學鼻祖的孔子，曾於「得」「失」兩字闡發甚詳，既曰「富貴於我如浮雲」；又曰「富貴如可求，雖執鞭之士，吾亦爲之，如不可求，從吾所好」。

又曰「道不行乘桴浮於海」。其視富貴利祿之得失，殊爲淡然，後世士君子，斷章取義汲汲遑遑，以求富貴，而惟恐有失，終日忙忙碌碌，以保守權位爲事，心旣不專於事功，而遑遑於祿位，其政治設施之不能盡善，於以可知。

二、「功」與「過」 人生服務社會，本自我之良知良能，或爲學識所限，或以格於社會形勢，功過自所難免，若竭盡心力循軌道以行，實毋必以功過爲蕙蕙慮，况現時吏員莫不事務叢脞，主政百里者頭緒尤繁，果屬循規蹈矩，孜孜從事，上峯之功過獎譴，自無關服務之宏旨，迺者一般吏員，一以功過爲計，事稍見功，惟恐長官之不知，而失職怠惰之愆，惟恐諱之不密，於是好大喜功，粉飾表面之舉，成爲一時縣政人員之通病，一切新政，虛有門面，靡有實際，均緣於是矣。

三、「拍」與「抑」 世論時下求富貴顯達，惟以「吹牛」

「拍馬」爲能，於是「吹」「拍」兩字，遂成輿論官場之口頭禪，然在吏治上「吹牛」「拍馬」之玩技，實可科以朦蔽上峯之罪，蓋所謂吹牛拍馬者，爲「言過其實」及「譖謗上官」之代名詞，爲吏員者以此爲技，豈不可殺！所謂「抑」，則制止在下者之反對或反抗，換言之排斥異己，及使下情不能上達，均謂之「抑」，是則尤爲朦蔽上峯之尤者矣！「拍」與「抑」成爲吏員生活之中心，地方吏治之腐敗，容堪設想乎？

四、「錢」與「勢」 錢爲萬惡之源，取之不當，遺害靡深，盜賊竊劫人之財物，人均目爲不當，安有良人而取人之非分財物者，官吏取非分之財物，則爲貪污，法有名文，母容喋釋，勢者權力也，趨炎附勢素爲吾國社會輿論所不直，地方吏員不免常與士紳父老有所接觸，嘉納民隱，固地方官吏應有之事，但在封建豪紳勢力殘存之今日，彼脅之以勢，賄之以賂，類皆此輩所爲

，若地方官吏稍存苟得之心，則地方政治必無清明之日，況此所謂「勢」，類屬惡勢力，吾人突破或趨避之不暇，安可陷其詭術中耶！

五、「推」與「惰」 或者於有司者，以目下新政紛繁，自鳴爲富有經驗，嘗曰「不求有功，但求無過」。其態度之幽閒，偶聞之，頗覺恬淡可許，揣其平日所謂辦事，其態度亦甚安詳，上峯令來則套令轉催，否則置之不理，此種等事做，而不找事做之吏員，自以爲計甚得，實則推諉責任，全套爲廢清老官僚之慣技，尤誤非常時之事機，乃一怠職之公務員耳。

凡上所陳，概爲各地官吏之通病，筆者兩年來，歷覽地方其不陷上述魔窟者十無一二，是年來吏治之所以未及澄清，貪污風氣所以迄今未已乎？

四、如何有良好的縣長？如何有良好吏治？

我國素視地方官爲民父母，良以縣地方行政官吏與民衆最爲接近，最知社會實際，最能瞭解民瘼，民衆對於政府是否能發生最大信仰，悉以縣行政官吏是否得人爲斷！縣長旣爲親民之官，其舉止行動乃處處影響於社會之視聽，而其所仰求於縣地方官吏之體恤與助力者爲尤夥，以我國地域之廣大人民知識程度之淺薄，其平日所望治於政府者，數以切望地方官吏之愛民保民爲最厚，當此前線抗戰緊張時期，如何領導民衆共同抗戰，奮起報國解除民間疾苦，使民對於政府益知擁戴愛護而發爲愛鄉兼能愛國之熱誠者，其責悉在縣行政官吏，爲適應此種需要，自非過去官僚積習之吏員所能勝此重負，尤以「得」「失」「功」「過」爲慮，「錢」「勢」是趨，「拍」「抑」「推」「惰」爲能的新吏治病，非掃除淨盡不可，非積極的換上一種新精神，與民更始不爲功！茲申述新精神的具體條件如左：

一、「公」與「明」官吏之所事事，悉爲民與民，或官與民之關係，民與民爭端之處理，及官與民之權利義務，其間權衡論斷之惟一準繩，則爲「公」字；「公」者平也，理之平，氣之平，則爲「公」的所在，國家制定法律，則爲維繫「平」的作，縣行政官吏處理一切民事政事，「公」當爲一至高無上之原則，至民與民之爭端，本屬易明，官吏處理亦可曲直立斷！然以目下地方好訟風氣以及訟棍土劣豪紳橫行播弄朦蔽之結果，常常弄得皂白不分，縣行政官吏，首當不爲此種惡勢力的社會層所朦蔽，卒言之，別千萬不可爲另具作用的豪紳所左右，而須對於事實真相切實有所明辨，如認爲可疑，當派硬直有操守及眼光之吏員祕密調查，或化裝親自下鄉訪察，此爲我古代清吏之能事，吾人務必不辭勞苦躬親以赴，而後對事可以「明」，明察而後可以得至公，此在縣行政官吏應在蒞新之始，開宗明義之態度，首在

持正不阿，「公平明察」，必須永矢勿渝者！或以在封建勢力迷漫地方之今日，是否容許如此這樣的幹？且現時國難嚴重，政府抗戰仰賴富紳協力者正多，如果對於彼等絲毫不假借，給些小面子，則辦事荆棘必多云云，然此種顧慮，不啻爲向豪紳投降之飭詞，須知地方政務，以服民利民用民爲前提，彼等平日既爲善良民衆的仇敵，復安能與之合作？否則何以服民？何以爲民除害！「舉直錯諸枉則民服，舉枉錯諸直則民不服」，此孔聖指示從政弟子之名言，當此政府上下高呼動員民衆之日，地方行政官吏，「公平明察」以服民，實爲良好縣長第一個必具的條件。

二、「廉」與「正」 蔣委員長說：「廉是清清白白」廉之反面就是貪，「廉」是「清」的，「貪」是「污」的。廉清與貪污，遂成兩個對立名詞，兩個決不能相容的事物，地方行政長官不欲突破惡勢力的包圍則已，如果要突破包圍，那末「廉」就是

打出地方惡紳士出衙門的最大武器，「正」那更不必說，不正決不能「廉」，「廉」然多能「正」，在此澄清吏治的時候，地方官吏，當以「正」爲掃除地方惡勢力的轉戾，真的「正」了，惡勢力自然不敢來，而且要用「廉」的節操，使「正」能永遠保持着！

三、「勤」與「幹」 我國民衆歌頌長官的善政，常常以「勤政愛民」四字爲代表，所以勤於政事，實在是服務縣政，服務民衆的要着，地方官吏真能勤政，就能親民，能親民就不爲抹煞民衆利害的事實，自然可以達到愛民保民的目的，現在庶政建設紛繁，物質建設，動員民衆，招募公債，尤須親身去苦幹，去領導，實幹！硬幹！快幹！是 蔣委員長指示我們突破國難的法寶，地方是中央的基礎，所以在地方實幹，尤爲要緊！

四、「勇」有「方」 不畏難，不怕死，就是勇，知道是處

，應幹處，就直頭幹去，也就是勇，地方官吏每天遇到困難的事很多，必須具着十足的勇氣去打破，但單獨有「勇」還不夠，並須有計劃，有勇無謀，必遭失敗，故地方吏治人員，必須有勇而且要有方。

五、「英」與「斷」 地方政務，人及事的雙方問題本已極為複雜，在此全面抗戰時期，職務當更繁重，有很多，中央及省府已有法令規定，有規則可繩，而地方官吏或礙於人事，或竟由於推諉，動輒請示上峯，自己退處緩衝地位，此種辦法，有時雖未可厚非，但誤事誤公實在不少，地方行政官吏，應明辨地方民衆利害，國家需要，遵循法令，英明果敢的當機立斷，這並非操切，蓋非如此不足以應事機。

以上五點，是一個良好的地方行政長官必具的條件，有了好縣長去推行縣政，去監督吏員，監督區鄉鎮保甲長，自然可以有

好吏治，地方吏治不待澄而自清，貪污蹤跡，不剷而自除矣！

五、今後促成良好吏治之途徑

澄清吏治之根本辦法，是需要良好的地方官吏，猶其需要有好縣長爲其大前提，已如前述，而改革社會經濟，糾正社會傳統的錯誤思想，普及教育培養民權，均爲促成良好吏治，必取的途徑。但上級政府之事先預防，及事後監督的作用，在行政技術上，亦可促成吏治之進步。

(甲)事先預防的方法可分爲二：

一，吏治人員之登記與考選，規定資格，把所有合格的吏治人員登記起來，加以考選，就其學識經驗，予以甄別，思想，人品，與操守均須有詳細考查，優良者儘先任用。必要時先予留在上級委任機關試用。

二、舉辦吏治人員的訓練，其訓練內容包括：縣政研究，政改革，精神訓練，情志訓練，體格訓練，及遣派實習等等，視其成績爲錄用標準。

(乙)事後預防的方法有三：

一、視察與考核制度之確立，實施嚴密監督，設立督察區者，並可責令督察專員就近監督。

二、政治警察制之採用，實行祕密探訪民間事實輿論，爲不定時的流動偵查。此種辦法頗足警惕吏治人員之行動，使其不敢違法失職。

三、縣長由上級官署委任，省府制定手續，賦予人民罷免權，任用權則仍歸省政府掌理，使互相制衡，亦不失爲澄清吏治的一個好辦法，（此項辦法爲金平歐君所建議，見新力第四五期合刊）足資採用。

我國近世紀來，政治腐敗，吏治不修，貪污之盛行，爲我內政上之一大痼疾。當此前方抗戰緊張時際，澄清吏治肅清貪污，自爲健全內政，動員民衆，充厚抗戰力量的先決問題，最近全國上下，高倡一而抗戰，一面建國之論，實爲我民族一種嚴格的自覺之表現，吾人鑒於多年來澄清吏治之失敗，誠不覺有慨於漢宣帝良「二千石」之切望耳。

二七·四·一五日完稿。

浙仁者桐伯運銷後

中華民國廿年一月廿三日致詞。

民國二十七年七月付印
民國二十七年七月出版

版權所有
翻印必究

良二千石論（一冊）

實價國幣壹角

（外埠酌加寄費）

著者 胡鳴龍

發行者 程巖金

發行所 杭州正中書局

麗水三坊舖

金華西市街

印刷者 正報印刷部

麗水醬園弄

經售處

各地正中書局
及各大書坊

572

SKBC
MG
0693.62
277