

裝所構成之時代思潮所淹沒，將中國固有的軍國民教育摧毀無遺，使我們國家不僅在物質方面沒有建立絲毫國防的基礎，而且在國民精神上也澈底的解除了武裝，所以國家要演成現在這樣危急存亡的現狀，你看何等痛心！所以我今天特別鄭重的告訴大家：從此以後，我們要加緊實施「軍國民教育」——「救國的教育」，來充實我們國家教育的力量！以奠定建設新中國之精神的基礎！

關於現代國家的三種生命力——教育、經濟和武力的要旨與一般原則，現在都已扼要的講過了，但是上面所講的，都還是偏於理論上的話，我們要推動一切來建設新國家，決不是單講幾篇理論所能生效，一切事情，必須實心實力來做，才能夠漸漸成功！因此我們在理論與原則已研究清楚，認清了建國的途徑之後，更要進一步找到努力實做的具體辦法——尤其初步下手努力的具體辦法。在講這個辦法之先，大家還應該曉得：政治上一切事情，必須由近而遠，由卑而高，為大於微，圖難於易。所以總要擇「簡易」，「普遍」與「切近」的事情做起，才能講到「高深」「遠大」的其他的問題。所以商鞅說：「禮法以時而定，制令各順其宜」。又曰：「觀俗立法則治，察國事本則宜；不觀時俗，不察國本，則其法立而民亂，事劇而功寡」。這個意思，就是說政治的實施，要在國時制宜，因地制宜，然後乃能成功。我可再拿一段故事來同你們說明——就金史

魯世家中所說的：「魯公伯禽之初受封，三年而後報政周公，周公曰：何遲也？伯禽曰：變其俗，革其禮，喪三年，然後除之，故遲。太公亦封於齊，五月而報政周公，周公曰：何疾也？曰：吾簡其君臣禮，從其俗爲也。及後，聞伯禽報政遲，乃歎曰：嗚呼！魯後世其北面事齊矣！夫政不簡不易，民不有近；平易近民，民必歸之。」這可說是歷史上爲大於微，圖難於易，由簡而繁，由淺入深最好的一段教訓。但這話決不可當作因陋就簡，苟且偷安，得過且過，消極的政治來看。我們幹政治軍事和教育的人，對以上的古訓，不可不虛心玩味，身體力行！我現在就是根據這個我們中國政治上的基本要訣，分別提出幾個初步的具體辦法來充實國家的生命力，務希大家共同一致的來推進政治，建設國家，第一，在教育方面，就是「新生活運動」。大家要曉得：一切教育須從衣食住行等日常生活中先教起，才有基礎，所以新生活運動就是最基本的教育，即一切教育的基本；也就是我們實施軍國民教育最初步的具體條件。其次，在經濟方面最初步的具體辦法。就是「國民經濟建設運動」。這個運動的要旨，我已經在前次爲賑濟水災致各省負責人的電中講明了一點，但還未盡量發揮。至於武力方面，在軍事上應當初步實行的具體辦法當然很多，但是充實武力最基本最緊要的一件事情，就是我所提倡的勞動服務的辦法——特別是最近通令實行的「征工制度」。總之，現代國家的生命力

是教育、經濟和武力三種。我們中國目前亟應推行新生活運動以充實教育力；努力國民經濟建設運動以充實經濟力；更要普及徵工制度以充實武力！希望大家本此意旨，分工合作，努力實幹！大家要曉得：這「教育」，「經濟」，「武力」三者，亦就是我們常常提示的「一教」，「養」，「衛」三種政治上的要素，亦即建國的三個基本。只要大家能照我所講的這些道理切實苦幹，我相信必能在最近的將來，建設起三民主義的新中國，可以復興民族！

最後，再有一點重要的意思要告訴大家：我們今後無論是政治上，軍事上，教育上，經濟上，社會上，無論在精神方面或物質方面，無論是軍，民，政，教，團，警，農，工，商，那一界，一切的工作，有一個最後的總目標：就是要完成「全國總動員」！我們所要教導的事情，是為着「全國總動員」！我們所準備的東西，是為着「全國總動員」！我們所要研究的問題，也是為着「全國總動員」！我們只有使全國的國民，共同一致的，向一個目標努力。就是要他們認識國民對於國家的責任和義務，與「全國總動員」的完成，在這個最後的總目標之下，全體國民大家竭忠盡智，隨時隨地就方方面面的事事物物，實實在在準備「全國總動員」，將來一旦到了山裂海震天翻地覆的時候，全國國民在政府一個號令之下，共同一致分工合作，來保護我們的國家，竭盡我們的責

任，然後我們的國家，才可以圖存，我們的民族，才可以復興！

此次我們集合到軍訓團來受訓，大家要曉得：所謂現代的國家，從國防的觀點來講，並沒有其他的特質，不過全國的人民與各部門各種類專業乃至於一草一木，已經依據科學的方法，有了精確的調查統計與組織配備，一到戰時，可以根據預定的計劃，將全國的人財物力總動員，來決定我們國家的命運罷了！現代的戰爭，再不像過去的戰爭只是兩國或數國軍隊與政府的決鬥；而是各個國家一切人財物力的總決戰！所以必須能夠做「全國總動員」的國家，才可以真正作現代戰爭一個有力的戰鬥員；才可以和人家爭強弱，決勝負；也才有生存在現在這個世界上的權利！有這個生存力的國家，才可以真正叫做一個有組織的現代國家。這段話再簡括起來講，就是：能夠「全國總動員」的國家，就叫現代的國家，一定要有現代的國家的特質，才可以獨立生存於現世界！所以我們現在要想救亡圖存，必須大家趕緊研究，切實準備，大家要共同一致，分工合作，來完成「全國總動員」！這件事情當然是很艱巨的事業；但這是我們國家民族救亡復興的根本要圖，我們決不能畏難苟安而坐以待亡！何況以我民族歷史之悠久，文化之高尙，本質之優秀，而且擁有極衆多的人口，極廣沃的土地，我們又那裏好自暴自棄呢！我們中國民族五千年來，都比任何外國人來得聰明；難道到了現在，外國人可以做得到的事

，我們就不能做到！只要我們能去做，當然是很容易做到的，且一定可以比他們做得更快做得更好！現在外國並沒有什麼巧妙，他們就是「做」！我們現在不如他們，就是因爲「不做」，一般人只知道「坐而言」，不能「起而行」；因此一切都歸於空談，毫無實效，結果一切落伍停滯，馴至養成惰性，一切不能推動！你看他們外國人個人以至整個社會國家，一天到晚，一年到頭，總是在那裏有計劃有規律的行動，處處表現蓬蓬勃勃的朝氣，事事能夠不斷的創造進步。我們現在所苦的就是推不動，就是怠惰，遲滯，死寂，無爲！就是有許多人要想來改造，也只有空談，不能實幹，所以新的國家到現在還沒有建設成功！這個「坐而言不能起而行」的通病，我們既看清了，從今以後，大家就要信奉 總理「知難行易」的哲學，分工合作，勵志力行，首先培養充實增強加厚現代國家的生命力——教育，經濟，武力！從此就要我們今天在座諸同志起頭，實幹，硬幹，快幹，來推動一切，完成「全國總動員」，建設起三民主義的真正新中國！

## 三 「全國總動員」的要義

(民國二十四年九月十日對峨嵋軍訓團第二期精神講話)

### 提 要

- 一、「軍國民教育」與「行的教育」。
- 二、組織與統制，爲「全國總動員」之基本前提。
- 三、調查與統計，爲組織與統制之中心要務。
- 四、爲政貴在得人，得人必先修身。

昨天我講「現代國家的生命力」，是由教育、經濟、武力三個要素所構成。我們現在所有一切的努力，都要歸到一個共同的最後的目標，就是在推動政治，建設國防，培養充實國家的生命力，以完成「全國總動員」的準備。因此我們無論那一個人在那一方面工作，決不能彼此分離，必須共同合作。如果說：從事教育事業的只爲教育而講教育，可以不管政治經濟和軍事；從事經濟事業的只爲經濟而言經濟，可以不管教育和武備；從事軍事的只爲軍事而言軍事，可以不管教育經濟，或不懂政治；這都是極大的錯誤。要知道：無論那一種事業的人，都要本着分工合作的原則，協同一致，以求達到一全

國總動員一的目的。尤其辦教育的人，格外要了解，因為教育差不多是一切事業的根本；而與經濟武力的連環關係，尤為密切，必須互相聯絡，彼此貫通。亦可以說教育是經濟與武力相聯繫的總樞紐，所以更須以發達經濟增強武力為教育的主要方針；實施軍國民的教育，才算是真正的救國教育。現在一般辦教育的人尤其是各地政府人員，很多不明白這個道理，以為教育和經濟尤其武備是不甚相關的，所以教出來的人儘管很多，真正有用的實在太少，整個教育，失了功效，國家因此要如此貧弱。大家知道：我們中國和日本創辦新式教育的時期是相差無幾的，但是日本能夠因教育的進步與發達而富國強兵，造成現代的國家，我們中國辦教育不僅得不到好的效果，反而因之快要亡國滅種。其所以結果之不同者，就是因為他們知道教育要有一定的宗旨和努力的方法，而且真能實事求是，對準這個宗旨始終一貫的努力前進。我們中國自廢科舉制以後三十年來，政府提倡學校創辦教育，既沒有正確的目標，更不知道辦學的方鍼和方法，所謂「種瓜得瓜，種苧得苧」，現在所得到教育的惡果，並非偶然。大家還要曉得：教育是沒有一定範圍的，並不是要有一個固定的學校，聘了幾位教員在講堂教書就算教育；整個社會或者說整個國家就是一個大學校；西方古語所謂「世界大學校也」，亦就是這個意思。因此可以知道無地不是教育的地方。至於普通所謂一般學校和軍隊，不過只是這個大學

校裏的一個極小極小的教室而已。所以普通一般學校裏的教員和教育界的諸領袖，當然要特別負起教育的責任；就是一般行政人員軍隊官長和團警幹部亦無不負有教育的責任。例如我個人在職務上講是軍事委員會委員長，但是對全國各界與文武部屬，都負有指導與教育的責任，並且我亦無時不關心教育。你們不好以為自己不是屬於教育界的人，便不負教育上的職務，就沒有教育的責任，總要曉得無論你做文吏，做軍官，做團警幹部或是辦其他各種事業的人，凡為人之長上的人，就有教人的責任。不僅你直屬的部下，就是你的學生；凡是歸你管轄或是在你駐在地的一般民衆，都要當作是你的學生。所謂「作之君，作之親，作之師」就是這個意思。教育的方式，也並不一定要上課或上課，無論辦公廳辦公，進飯堂吃飯，在街上或鄉里行路，舉凡起居作息，無不是施教受教的時候；食衣住行，無不是顯教應學的事物。講到教育的方針，不僅要教以各種科學上的智識技能，更須予以一切精神上的訓練，改良社會的舊習俗，樹立現代軍國民的新風氣。這樣的教育，才算是真正的救國教育。能夠知道這個道理的人，才算是真正教育家。如果僅以上課教書只在校內才是教育，那就是不懂教育。還有一層，我們教育最要緊的精神，貴在實行，不尚空談，換句話說，我們要實行的教育，不要固守死的教育，寫是注重進取的教育，不要只辦消極的教育。如果我們要全國總動員，無論教育、經濟



、武備，就要不斷推動，不斷創造！必須以「自強不息」的精神繼續不斷的來行，然後有繼續不斷的進展，而可以達到最後成功的目的。就一個人說，如果不行不動就要病，若是完全不動時，便是死了。同樣：一個國家如果不使行動，到最後就要滅亡。大家要曉得：行就是宇宙一切生命人類一切文明的基礎，能行然後可以光輝生命；可以成功事業。總理「知難行易」的哲學，再三告訴我們：行是容易的，如果我們教育出來的人，只能坐而言不能起而行，即使他的知識很高，計劃很好，都不會有成功的希望，對於社會國家，始終不能有所補益！那麼這種教育，便是死的教育，教育死了，國家就要滅亡。我們中國過去的教育，可說完全不是行的教育。而是不行的死的教育。大家看你們的一般朋友或是學校裏出來的一般學生，能夠找得幾個身體強健，精神充溢，英氣勃勃，可替社會國家做一番事業的人？青年學生是國家的中堅，對於國家的興亡，民族的盛衰，是第一要負責任的人：現在都如此暮氣沉沉，毫無能為，國家的運命，當然危險！所以我們今後的教育，務須矯正過去一切空疏、迂闊、文弱、頹廢、散漫的積習，造成活潑、進取、強毅、團結、力行的新風氣。如此才能算是行的教育，才可充實國家的生命力，達到教育救國之目的。

上面一段話，雖是偏重教育而言，但我所謂教育，乃是廣義的泛指一切教育。現在

回頭仍舊講「全國總動員」的問題。我們要完成全國總動員，非教育經濟軍事等聯合並進共同發展不可，不過究竟如何才能達到這個目的，就須要有一定的進行步驟。按照步驟做去，然後可以收到事半功倍的效果。這不僅總動員要如此，我們無論辦理什麼事情，都要如此。凡百事情，有本有末，先要由本末的分辨，從而知道緩急先後的分別。那一件事是根本要圖，那一件事比較次要。那一件事是當務之急，那一件事可以暫緩一時。如此分別清楚，提綱挈領，就可以定出辦事的條理程序。先從根本重要緊急和容易事情着手做起，再做到次要緊急的事情，然後辦事才容易成功。所謂「物有本末，事有終始，知所先後，則近道矣」，又謂「本立而道生」，這就是告訴我們最緊要的科學方法。如果對於一件事本末不知，輕重不分，就不知道緩急先後。不是舍本逐末，就是先其所輕，後其所重，急其可緩，緩其當急。如此做事，當然不會發生效果，亦不會有所成功。我們中國無論政治實業軍事教育甚至於公共一般事業之所以鮮見成效，甚至敗不旋踵，無乎外國一切事業之所以突飛猛進，着着成功，辦事有無方法就是一個最大的關鍵。所以我們無論軍、民、政、教、團、警以及各界各業的人，都要明白這個道理；尤其是做王官或幹部的人，格外要照這個科學方法來辦理一切事情，並且要將這個辦事的方法，教訓學生、部下，以及一般民衆，使他們辦事都有條理都懂程序，然後可以被揮效。

罷。這是講我們個人辦事的方法，應該如此，再推到我整個國家的總動員，更應如此，我們要能夠完成「全國總動員」，就是要決定一個進行的步驟，才能達到我們預定的一切總動員的計劃。

我們全國有四萬萬同胞，所謂「人心之不同，各如其面」，四萬萬個人各自的職務，又千差萬別，我們又怎麼樣可以使他們一致動員根據我們國家預定的計劃來做呢？如果這一點辦不到，就不能集中國力，完成總動員的目的。所以總動員最根本的重要前提，就是「組織」。沒有組織，就不能發揮全國國民分工合作的效能，不能產生整個的偉大力量。所謂「組織」的意義就是縱的橫的兩方面，有系統有條理的聯合而成爲整個的一件事物。而國家組織的效用，其最大的目的，就是要做到「統制」這件事情。「統制」兩個字的意義是怎樣呢？大家不要誤解，以爲統制就是壓迫強制；要知道：「統」就是系統，例如就社會的職業而言，大別之有士農工商各種，就工而言，又有木工、石工、土工、鐵工、縫工各類，而各人所習技藝又不相同，那麼凡關於木工者就歸到木工系統之下，凡關於工藝者就歸到工藝的系統之下，以此類推，其他各種各類職業，皆有其一定之系統。集全國各種各業各機關各團體而根據科學的原則使之密切連繫，分工合作，便成爲一個偉大的有機體。「制」就是節制，例如就軍隊而言：分三等九級，節節相

制，將官節制校官，校官節制尉官。就政治而言：中央節制省政府，省政府節制縣政府，縣政府節制區長，區長節制保長，保長節制甲長，甲長節制戶長。再就學校而言：校長節制教育長，教育長節制教職員，教職員節制班長以至學生。如此系統分明，層層節制，便是「統制」。如果詳細分析起來，所謂「統」者屬於廣的；「制」者屬於縱的；必須此縱橫兩方面組合完整精密，才能成為整個的統制。國家一切如能統制，無論軍事、政治、經濟、文化、社會上任何紛繁複雜艱難偉大的事情，都可以提綱挈領用組織方法來推進，便可以達成「全國總動員」的目的。如果平時沒有統制，整個的國力便無由培養與發展；到了臨時，四萬萬人，還是四萬萬心，四萬萬雙手，不能統四萬萬人之心為一心，制四萬萬人之力為一力。那末，我們的人雖多，却不能共同努力，突破國難。例如縣長到臨時要在二十四小時內動員全縣的人，參加一種救國的行動，如果平時沒有組織，那你連人都找不到，這不是等於沒有一個人嗎？如果你平時有組織，若一旦有事，就可於二十四小時內將全國四萬萬同胞按時按地集合起來，有條有理，絲毫不紛亂，這樣才可算有組織的國家。所以統制必須施於平時，而且要有切實的準備。一切人財物力，都要在中央政府整個國策與全盤計劃之下嚴密的統制起來。如此才能結四萬萬人之心為一心，合四萬萬人之力為一力，並且能加以培養發展，使之健全而強化，如此才能

真正做到「全國總動員」，才可以達到救亡復興的使命。上面所講統制的方法，完全與軍隊組織的精神相同，所以統制可以說就是「軍事化」。我們講統制，就是要使全國軍事化。換言之，就是要使全國「科學化」，「科學化」是什麼？就是「合理化」。而現社會中組織之合理化，莫過於軍隊。軍隊的組織，完全是按照合理化的道理來做的，一切都有嚴密的組織和嚴格的紀律，無論幾萬或幾百萬的軍隊，可以在一個命令之下，於幾小時以內全體動員！現在我們就是要求全國男女老少，都能夠按照軍隊的精神組織起來，可以如同軍隊一樣的迅速！有了如此最嚴密最強大最健全的組織，便可算是軍事化了！便可做到「全國總動員」了！因為要達此目的，所以我們的教育，要講求軍國民的教育；經濟要講求軍國民的經濟，社會要講求軍國民的社會；政治要講求軍國民的政治，國家一切的設施，全體國民一切的活動，都要以「全國總動員」為最後的總目標，勵行普遍的嚴格的軍事化，以完成整個的「統制」。可是現在一般文人不懂得這個道理，討厭武人，以為武人專是講武，沒有智識，以殺人為事，一聽到全國軍事化，就驚疑莫定，那裏曉得真正的武人是最有組織最有紀律和訓練的！武人必具備「智、信、仁、勇、嚴」武德的！可見武事實含文事，真正的武人，一定通達文事。我們古來的教育，本是文武合一的，並沒有絕對分出文武的界限，這一點我昨天已經約略的講過。你們看中

國的舊戲劇，文官大概都是佩劍的，這就是文武不分的一種表證。所以武人不重文事，固不成爲真正的武人；文人如只講文事而沒有武德，不修武藝，亦不成其爲真正的文人。現在一般文人誤認文人是必習武知兵，甚至厭惡武人，養成今日頹廢懦弱的風習，喪盡忠勇尚武的精神，國家因此積弱不振，受人家的壓迫，所以我們懲前毖後，對症下藥，只有竭力使全國國民軍事化，恢復尚武的精神；更以國防爲中心，使政治、經濟、教育、社會各部門都健全、合理化，亦就是科學化。

現代的戰爭，完全是組織的戰爭，勝敗完全取決於組織。沒有組織或是組織不好的國家，一定受制被屈於有組織或組織較好的國家。現在中國爲什麼會被人家欺侮壓迫呢？就是沒有組織。如果再不設法加緊將全國國民和所有一切事業組織統制起來，就要亡國滅種了！今天在場各位都是軍、民、政、教、團、警各界的幹部，希望大家要共同一致負起推動政治，切實組織，完全統制以完成「全國總動員」的責任。

一切要「有組織」然後「能統制」；「能統制」然後能「總動員」。但是我們中國這樣廣大的土地，這樣衆多的人口，這樣紛繁複雜的事物，要如何才能有組織，可以統制呢？必須在組織與統制之前，先有一個精確詳明的統計作根據，才可以決定組織與統制的辦法。例如：在一縣之中，就人事而言：做工的人有幾多？務農的人有幾多？經商

的人有幾多？從事實業或自由職業的人有幾多？研究專門學術的人又有幾多？再就工人之中，分別做木工、石工、土工、鐵工、縫工的人各有幾多？其他各種人亦復如此統計。就產業而言：有田地多少？有工廠多少？有鐵產多少？每年所生產各種農作物有幾何？工業品有幾何？鐵產有幾何？再就農作物中，分別米、麥、黍、稷、絲、麻、棉、茶等各有幾何？其他各種生產以及各種事情，亦要如此分門別類，加以統計，然後胸有成竹，目有全豹，因而知道應該怎樣去組織統制，更應如何改進充實與發展，以達到總動員的目標。所以統計又是組織與統制的必要前提。但是統計又怎樣才可以辦起來呢？統計必須有確實可靠的材料作根據。如果隨隨便便憑個人的想像，或是根據過去陳腐的材料和不足徵信的傳說，來作統計，這種統計就完全無用，甚至有時反而要誤事，所以統計之先，必需實地調查。調查精確，則統計可靠，調查詳細則統計完備。一切計劃的得失，組織與統制的成敗，完全取決於此。外國一切組織之健全，事業的進步，未嘗不得力於調查之精統計之確。無論一草一木，莫不有調查統計。現在我們中國所有的調查，沒有幾件是正確實在的，派出調查的人，姑無論他調查所具備各種常識不夠，而且任事既不勤勞，更不誠實。在外面走了一遍，馬馬虎虎隨隨便便做一個報告來敷衍塞責。主管人員亦漠然置之，不加審查，便信以為實。又據以做成一些報告，草擬一些方案，去

欺騙上級長官。這種虛文欺飾不能實事求是的通病，真誤盡了今日社會和國家不少的事。情；即舉現在調查戶口編組保甲一項來講，就有很多不可靠。而且在調查戶口的時候，不曉得同時作社會調查，即一面調查戶口，附帶調查當地社會組織、人情風土、經濟、交通、地勢等等概況。所以我們再不好照現在這樣調查的惡習，長此因循下去，社會國家的事情，必須大家真心實力去幹，才能辦得好。

但是，無論調查統計以及設計組織統制，都需要人去辦，一切事情辦得沒有功效，能不能成功，完全就看負責辦事主管人能否勝任，能否盡職。古人說：「為政在人」，「無競惟人」，「得人者昌」，又說「選賢任能」，所以得人又是一切事業最緊要的前提。如果我們用得其人，任何事情，無有不輕而易舉，不得其人，便勞而無功，甚至反使事情弄壞，倒不如不做為好。我們做主管或幹部的人，在用人之際，更不可不知所審擇，這不僅關於個人事業的成敗，實在關於社會國家的興衰存亡。曾文正公謂「得人之道，不外四事：廣收、慎用、勤教、嚴繩」。這就是說先訪賢能的人愈多愈好，訪察清楚之後便慎重選用，又以人不能求備，登用之後，隨時要勤於訓練他，並且嚴格的督率他，使他能盡職成材。至於取人的標準，胡林翼說得很好：「衆無大小，惟誠相與，啓之以謀而觀其識，告之以禍而觀其勇，臨之以利而觀其廉，期之以事而觀其信，知人



任人，不外是矣」。至於曾文正所說「有操守而無官氣，多條理而少大言」。尤爲簡單扼要之論。此外我們用人最要緊的還看他有沒有國家民族的觀念和爲社會國家服務與犧牲的精神。這都是我們用人所最應注意考察的事情。但人才並不怕沒有，也不怕我們不知用，最怕不樂爲我們所用。因爲真正的人才，不是拿多少錢就可以誘致他的，也不是利用勢力就可以強迫他的。根本的前提，就在我們本身有沒有用人的資格。如果我們自己的人格高尚，公忠體國，人家當然響風慕義，樂爲所用。所謂「德明威積，海內之民，莫不願得以爲君師」。如果我們自己沒有人格，自私自利，那麼，那怕你有才有能，有錢有勢，人家還是看不起而羞與爲伍。小人所聚，君子必棄，賢能既遠，貪鄙無厭，一個人如果到了這種情形還有不失敗的嗎？所以我們能否成功事業，完全在平時能否得人；而能否得人，又全在我們自己能否修身。我們一個人只有一個頭腦兩個眼睛十個手指，無論心思，才力，都極有限。一切事情，不是那一個人所能做成；所以我們要辦好事，非多找人相助爲理來做我們的耳目手足不可。而要得人，必先修己。所以我們做主官或幹部的人，最緊要的一件事情，就是修身。如果今天在座的兩千同志能夠團結一致，將來散在社會各方面分工合作，我們至少就等於每個人有四千個耳目手足，做事的力量就至少可以增加兩千倍。如果大家再能夠修身，每個人再找得一百個好人相助，聯合

起來就有二十萬好人，有四十萬個健全的耳目手足散在社會各方面共同努力。再進一步講，如果我們自己和所用的一切人都能修身，有道德有學問有才能，誠心爲民，赤心爲國，一般民衆自然然而佩服我們，歸向我們，荀子所謂「近者謳歌而樂之，遠者竭蹶而趨之，四海之內若一家，通達之屬莫不從服」。如此不僅可以得人來幫助我們做事，更可由此而得民心，使全國民衆都相信我們幫助我們，那這種力量還得了得！用這種力量來做事業，救國家，那還有不成功的道理！這一點是我們做人做事乃至完成「全國總動員」復興國家民族最根本的道理，希望大家要先從這點切實做去才好！

今天集合大家於一堂，所要對各位講的，大概就是這幾點，都是我們立身立業救國救民最根本的道理和切要的方法，我們要能盡到對於社會國家的責任，就應該從那些地方努力做起！

（載「峨帽訓練集」）

#### 四 爲實施國家總動員法告全國同胞

(民國三十一年五月四日廣播講)

#### 提

#### 要

- 一、發動全國的人力物力財力和智力，來充實戰鬥的力量。
- 二、國家總動員法爲政府人民在戰時一切設施和行動的基準。
- 三、如果玩視法令，逃避義務，不僅政府要予以制裁，而全體社會，也必須予以唾棄。
- 四、希望同胞切實做到下面幾件事：
  - 第一、努力奉行，決不規避；
  - 第二、利用集體，講明法令；
  - 第三、協助政府，澈底執行；
  - 第四、踴躍參加同業組織。
- 五、政府必以絕大決心，貫徹抗戰國策，實施國家總動員法所規定的項目，以造成我們國家爲一堅強的戰鬥體。

全國同胞；大黃帝國家總動員法草案的內容，世界各國輿論都讚許的。國民政府在三月二十七日頒布了國家總動員法三十二條，現在政府宣布這個法令，就要從明天五月五日起開始實施，我們頒行此法於黃花崗先烈紀念日，而又決定在國父就任大總統紀念日，宣布本法的實施，是要我們同胞追念國父與先烈對反革命勢力決鬥的精神，為抗戰建國而積極的刻苦耐勞和努力奮鬥。我今天鄭重向各位同胞宣布，希望我們全國同胞一致認識，這一個意義，重視國家總動員法的神聖，擁護國家總動員法的實行。

我們國父從前論及革命救國成功的要訣，有兩句重要的話，就是「貢獻能力」與「犧牲自由」，我們國家實施這個總動員法，也就是要求我們國民為保衛民族自由與整個人類自由而犧牲個人的自由，為加強戰鬥力量而貢獻每一人所有的能力。現代的世界，是一個發揮民族總力以保衛民族生存和人類自由的世界，一切個人本位的觀念和思想行動均成過去，必須是具有戰鬥能力的國家纔能擔當世界和平的責任，必須是人力物力具備高度組織的國家纔能立足於今日的世界。我們今天所宣布實施的總動員法，是現代國家求得生存所必要的一個基本法令，總動員法所規定的事項，都是現代國民對於國家應盡的初步義務，我們國家能否生存於今日的世界，我們國民是否有現代國民的資格，能

不能與現代各國的國民並駕齊驅，都要看我們對這個總動員法的實施程度如何而定。

我們抗戰至今已將五年，開戰之初就表示了我們作戰的目的是爲民族生存獨立而戰，同時卽爲國際主義與自由而戰，現在我們抵抗暴敵日本的單獨抗戰，已經與世界反侵略盟邦打倒侵略暴力的大戰連接爲一，今年元旦二十六國的宣言，是我們共同作戰的信條，是我們奮鬥到底的目標，這次大戰遍及於五大洋，五大洲，全世界皆爲決戰的場所，這一個世界的大戰，人類的犧牲與痛苦，可謂到了極點，我們必須要澈底消滅這侵略的惡魔，根本奠立世界的和平，我們的戰爭纔算是真正的勝利，我們世世子孫纔有自由生存的餘地，因之我們更要有持久作戰的準確，作艱苦奮鬥的打算。爲了這個理由，我們更不能不加強我們全國總動員，更不能不進一步發動我們全國的人力物力財力和智力，來供戰爭的使用，來充實戰鬥的力量，我們每一同胞要知道我們此時貢獻人力物力和財力，不祇是貢獻於國家，而且是爲整個世界人類文明幸福的貢獻，這意義是何等偉大，更要知道這一次戰爭是世界規模的全面戰爭，我們中國至少要在盟邦之中不落後，所以我們比之以前要更加刻苦，更加奮發，更加勤勞，發動我們蘊藏未發的力量，加以嚴密的組織和合理的使用，而這就必須大家同心一德，來實行國家總動員法。

我們這一次實施國家總動員法論到立法的內容，和世界各國戰時所頒行的，沒有什

麼多大的差異，但是我們有一個特點，我們總動員法的頒布和實施，不祇是國策的執行，而且是民意的實現。我們抗戰開始的第二年，就頒布了抗戰建國的綱領，作為政府人民在戰時一切設施和行動的基準，這一次總動員法，就是根據抗戰建國綱領的要旨，和精神而制定的，我們的國家總動員法，可以說是抗戰建國綱領的具體化，和進一步的法制化，從此以後，我們國民可以明白知道為執行國策，我們個人在積極方面，應該有怎樣的努力，在消極方面，應該受怎樣的限制，由此集中我們的意志，整齊我們的行動，來提高我們抗戰的力量，在另一方面說，因為我們戰爭是發於自衛的必要和正義的自覺，所以在軸心侵略者，是壓榨他的人民，而作他侵略政策的犧牲，但在我們中國，則是一般民意要求國家權力的正當發動，來實行戰時的體制，保衛民族的生存，我們輿論的督促，專家學者的討論，各級人民代表機關的建議，從來沒有說戰時的一切人力物力和財力，國家不應該施以統制和管理，只有批評統制管理的不嚴密，不周到，不徹底。我們抗戰五年，一般人民受盡艱苦，而毫無怨言，願意犧牲而毫不猶豫。因此，這一次總動員法的實施，可以說是我們愛國同胞真正民意的要求，我可以斷言，只要執行機關勤勞慎，公忠體國，決不是少數自私自利的民族敗類所能阻礙抵制和逃避的，政府為實施本法，當然要嚴密監督，周詳設計，體察情勢的必要，陸續頒訂各種單行法規，一面

改進現有辦法，來貫徹本法的主旨，務使前方的供應能夠充足，後方的生活能夠安定，

以達成持久作戰和最後勝利的目標。

我們的國家總動員法雖是現在纔頒布實施，其實在過去我們並不是沒有實行動員，實際上各部門都已開始實行了，例如統籌生產，管制消費，調節物資，管理物價，管理金融，乃至發動勞力，發動智力，發動技術，政府主管機關都在分頭的執行，一般人民和社會也都在自動的實行，不過以往這些辦法，還都是部分的，零星的，不相連貫的，而且做得不夠確實，不夠普遍，現在我們有了國家總動員法，這種種業務一切就都要法制化，系統化，普遍化，在法律之前，沒有一個可以例外的，而且在這生死存亡的戰鬥中，一般國民在良心上與天職上，也不應該意圖規避於法律之外的。國家總動員法明白規定了一般人民對於戰時國家應盡的義務是什麼，就是表示國家在積極方面，所要求於每一國民的是什麼，在消極方面，所要限制或禁止的是什麼，國民能夠積極奉行法令，盡他應盡的義務，政府不祇予以保障，也將予以鼓勵，反之，如果玩視法令，逃避義務，那不僅是沒有現代國民的資格，而且是民族的敗類，這樣不僅政府要予以制裁，而全體社會，也必須予以唾棄。我在今年元旦，曾經昭告我們國民，「如果我們仍舊因循懈怠，社會不成爲戰時的社會，政治與經濟不成爲戰時的經濟，一般國民生

活，不像真正的戰時國民的生活，那我們不僅沒有制勝的希望，也將無以立國於將來的世界。因此我當時希望我們國民，不論農工商學，都要切實作一個與戰事有益的國民，至少作一個於戰事無害的國民。其實，我們要爭取反侵略戰爭的勝利，祇是自勉爲不妨害戰事的國民還不夠，定要各就本位，竭盡職責，人人一致奮發，作一個於戰事有益的國民，現在有了國家總動員法的頒布，我們全體同胞，更可以明白認識，怎樣奮發自勉的途徑了。

我們國家總動員法條文規定得很簡括，也很明白，我今天不必一一解說，我祇希望我們同胞，認識這一個法令性質的重要，切實做到下面幾件事：第一，要努力奉行，這就是說對法令所規定需要我們去做的決不規避，決不隱匿，決不取巧。要知道國家任何法令的執行，都要靠人民自動遵守的誠意，要知道我們能不能守法奉公，是關係到戰爭的勝敗和民族世世代子孫禍福存亡的前途。第二，要講明法令，我們一般同胞，知識程度高下不齊，對於國家法令，未必都能瞭解，我們的智識份子，機關首長，和各界領袖人士以及鄉鎮保甲戶長應該利用國民月會和一切集會的機會，向我們的同胞部屬和子弟，解釋國家總動員法的條文，講明爲什麼必須實施本法的意義，使大家澈底明瞭本法的內容，和國民自身的責任，必須一體明法，而後能一致守法。第三，要協助政府，澈



底執行，要知道法令規定，無論如何嚴密，而政府勸導督察的力量，總不能普遍達到每一個城市鄉鎮的國民。這就需要我們國民都能相互勸勉，相互監察，對於存心自私破壞法令的，對於執行法令不忠實的，要以疾惡如仇的精神，真道而行的態度，依照法令規定，和政府要求，坦白檢舉，使他受到應有的制裁，必使玩視法令者有所戒惕，法令的執行，能夠徹底。第四，要參加同業組織，互相砥礪，這次國家總動員法的條文，大部份在管制公私的經濟生活和經濟行為，為達成充實物資，發揮生產效能的目的，同業公會的組織，是必要的。希望我們從事生產，運輸，交易，各種業務的同胞，要踴躍參加同業組織，以集體的意志，助成法令的實施，這不但是完成抗戰目的所必要，也是我們建立現代國家必由的途徑。

各位同胞，現在我們抗戰已進入更艱鉅更重要的階段，政府心以絕大決心，貫徹我們的抗戰國策，實施國家總動員法，所規定的項目，以造成我們國家為一堅強的戰鬥體。我們全國同胞當此成敗榮辱的關頭，也必須加倍振奮，節約我們的生活，奮發我們的精神，提高我們的生產，開闢我們的國力，貢獻我們所有的勞力能力和智力，聽國家的支配，供戰鬥的使用，來創造我們世代歷史的光榮，這是我在今天懇切的期望。我全國同胞從今天以後，務必立定志願，實行國家總動員法，共同奠定我們國家現代化的基礎。



## 五 第一屆國民參政會第三次大會閉會詞

(民國二十八年二月二十八日講)

### 提

- 一、軍力充實以外，必得動員民力，更必集合民意。
- 二、總理所欲造成的民主政治，是不着一毫虛偽，不帶一些牽強的民主政治。
- 三、在抗戰沒有結束以前，當然是「軍事第一」、「勝利第一」。要以軍政時期的工作為主，而一面積極進行訓政的工作。
- 四、我們是社會人民的領導者，應該首先樹立國民的楷模；盡忠竭誠的教育民衆，領導民衆。
- 五、五中全會希望全國努力的加強團結，積極奮鬥，與加緊生產的三點，要我們參政員同人積極宣傳，率先力行。

### 要

張副議長、參政員各位同人：國民參政會第三次大會，舉行於第二期抗戰開始的時

候，國內國外都非常注意我們會議的進行。這十天以來，我們大家本着積極的精神，共同討論國家民族的大計，中正在開會時對於本屆會議所寄的期望，幸承各位接納。本屆會議中精誠團結，和衷共濟的精神，唯有用「濟濟一堂」與「雍雍穆穆」兩句成語，可以表示其大概。中正觀此景象，更增加了對於我民族前途與抗戰必勝的信心，實覺無限欣慰。這次會議中，一方面政府各院部會負責當局，都能坦直詳盡的報告施政實況，獲得了我們的信賴，同時我們對於一切決議和建議，都能注重到抗戰第二期急切的需要，集中到幾個具體而有建設性的要點，議案的數量不多，而內容很是充實。尤其是許多同人本於實際參加抗戰工作的經驗，貢獻許多親歷所得的甘苦，提出許多切合實際的意見，足以裨益政府的實施。我們政府與本會之間，如此聲息相通，患難相共，自信必能負起抗戰建國的重任，完成我們抗戰建國的使命，現在第三屆大會閉會了，大會雖然閉會，我們同人為國盡瘁的工作，是不會一天休止的，我相信只要本會繼續發揮此種積極的互信的精神，開誠布公的輔助政府，踏踏實實的去做我們應做的事，不但政府可以獲得不少的助力，同時亦必能使全國同胞接受了這種的感動，一致起來，努力奮鬥。使我們克敵制勝的力量格外加強，戰後建國的基礎，由此樹立。在中國的政治制度上，本會一定可以佔得很重要的光榮的地位。

本會的歷史的使命，是要建立民主政治的基礎。尤其是建立永久的真正的民主政治基礎，這一點中正在第一次開會的演詞中已經提到了。總理倡導三民主義，其民權主義的最終目的，就是民主政治，一國的人民，如果不能關切他們自身的幸福，管理他們自己共同的事務，就是說，如果人民不能積極參加政治的話，他們就不能造成強固的國家。所以世界上最有力最鞏固的政治，一定是建築在民意之上，一定是以人民之利害爲利害，人民的視聽爲視聽。總理的民權理想，是造成一個民有、民治、民享的國家，古今中外，理無二致。

我們現在是一面抗戰一面建國，要得到抗戰勝利，建國成功，絕不能專賴兵力，必須動員民衆的精神，組織民衆已發動的精神，以全國的精神意志力量的總和，來做方將士的後盾。來做後方開發的原動力，所以軍力充實以外，必得動員民力，更必集合民意。去年臨時代表大會所以議決召集國民參政會，就是一方面希望全國的真正民意，能夠藉我們參政員而具體表現，使政府可以了解人民的痛苦，知道人民的希望，作爲施政的依據，同時也希望我們參政員以其地位、資望、經驗，代表了人民，參與抗戰建國的宏圖大計，積極的貢獻我們才力和經驗，來輔助政府，來指導人民。然後政府的一舉一動，都能應乎民心，人民的一言一行，都能翊贊政府，政府的成敗榮辱，就是人民的成敗榮辱。

辱。政府人民打成一片，通力合作，抗戰乃有力量，建國乃有實效。由於本會產生的經過，就可以知道我們中國能不能擊破敵人，求得國家的獨立自由，固然是本會同人的責任，而在另一方面，我們中國能不能在這一個抗戰艱苦的時期，造成真正的民主政治的規模，為國家奠定長治久安的基礎，更是我們參政員同人的責任。

我們怎麼樣來盡到我們確立民主政治基礎的責任呢？中正今天得與各位以參政員同人的地位互相砥礪，要講明我們中華民國所要造成的真正民主政治是什麼，以及我們所必須遵循的方法和步驟是什麼？總理貫通中西學理，深知世界潮流和國內的現狀，本其四十年革命的經驗，手創三民主義，期致中華民族於富強康樂的境界。總理對於民主的理想，是要實行比並世各國更澈底更切實的民主政治。在民權主義中，一則批評天賦民權的學說，而主張革命的民權；二則要使人民完全享有選舉、罷免、創制、複決的四種直接民權，這是總理以後來居上的精神，着眼於最高遠的所在。但是總理不僅是一個理想家，而且是一個革命的實行家，他的理想越是高遠，步驟越是切實。

總理以為必須人民能實行革命主義，完畢革命義務，纔可授與以初步的民權，又以為人民必須經過行使四權的訓練，纔可以充分的使用民權，總理所欲造成的民主政治，是不着一毫虛偽，不帶一些牽強的民主政治。但是中國人民承累代專制的弊習，民智

民力，異常薄弱，人民習於散漫和自私，國內又有不少的障礙，以如此的背景，要達到如此的理想，當然要從辛苦而切近處下手，斷不能一蹴而成。因之，總理對於完成革命工作的實施步驟，定為軍政、訓政、憲政的三個時期。

國民政府成立以後，遵奉總理遺教，先求全國的統一，接着開始訓政，原希望積極促成憲政的實現，早達革命建國的目的，不幸統一未成，而障礙復起，經五六年之久，傾國家之人力財力一大半，都用於軍政時期之工作。喘息甫定，敵寇侵略，愈入愈深，政府為保障國家的主權，民族的生命，起而應戰，苦戰十九個月，我國土地的淪陷，人民的損失，實不可以道里數量計。就目前事實而論，不僅訓政時期的工作，受到障礙，而軍政時期應做的工作，且須從頭再做一遍。換句話說，必須首先掃蕩侵略者的武力，消滅漢奸傀儡與破壞國家毒害民族的反革命勢力，待山河恢復，國內澄清以後，才談得到訓政，進而準備憲政。因此嚴格的說來，我們目前還在軍政時期之中，這時期的工作，按建國大綱的第六條應該是：

一 一切制度悉隸於軍政之下，政府一面用兵力掃除國內之障礙，一面宣傳主義，以開化全國之心。

但是上面已經說過，我們國家民族當前的需要，是抗戰建國同時進行，我們必須集

中民意，發動民力，積極準備戰後建國內完成。同時我們在抗戰之中，人民對於國家的責任觀念，與三民主義的認識，也必須使之提高。因之雖在掃蕩障礙的軍政時期，而訓政工作，仍然要同時進行，爲了迅速完成革命的偉業，不僅應該在不妨礙軍政的範圍內，積極推動訓政，同時更希望由訓政之進行可以輔助軍政。所以我們必須明瞭，在抗戰沒有結束以前，當然是「軍事第一」，「勝利第一」。要以軍政時期的工作爲主，而一面積極進行訓政的工作，這個認識是萬不可少，否則一切工作，就失了重心。

因爲我們所要造成的，是澈底的民主政治，所以斷不能忽略程序和步驟，同時因爲我們國家數千年來，習於專制政治，人民的心理習慣，沒有過問政治的素養和訓練，要施行民主政治，前途障礙，既須剷除，一切根基，均待確立，所以又必須經過革命的建設。總理當時，除劃分革命過程爲三個時期之外，並且沉痛的警誡我們說：

「辛亥之役，數月以內，卽推倒四千餘年之君主專制政體，暨二百六十餘年之滿洲征服階級，其破壞之力，不可謂不巨，然至今日，三民主義之實行，猶茫乎未有端緒者，則以破壞之後，初未嘗依預定之程序以爲建設也。」

因爲當時一般人，忽略一定的建設程序，而侈談民治，以致辛亥以來，約法等於具文，而禍亂相循，使國家的法律，變成政客軍閥作惡活動的工具，不特民主政治未能實



現，而且爲民主政治造了多少障礙和罪孽，正如法國大革命時有一位革命家的名言：「自由，自由，天下多少罪惡，假汝之名以行一。」

我們現在要矯正這個錯誤，必須從頭做起，而且必須建立我國家民族整個的自由，使國家民族獲得真正的自由。本會成立以來，我們同人都能犧牲個人的自由，與小我的成見，來奠定真正民主的基礎，實爲民國成立以來，尤其在抗戰期間，最足快慰的一點。深信同人以後必更能服膺 總理的遺教，提倡全國同胞努力於訓政時期的工作，以負責力行相倡導，而防止再蹈不負責任，蔑視事實的弊病。要使一般同胞知道，民主政治不能當作無法紀、無制度、無政府的狀況來看，民主政治所依據的民意，必須是健全的、集體的、而且能代表大多數的意志。民主政治所賦予人民的自由，必須是不妨害公共利益，不違背國家法律的自由，尤其我們國家現在處於外患嚴重的時期，我們更要訓迪人民，尊重國家法令權力的絕對性，政府是國家權力之寄託者，是法律的執行者，也就是全體人民的保護者。爲了切實保護人民與整個民族的利益，對於破壞法紀，破壞制度者，就不能不依法制裁。凡依據法律的制裁，斷不能與壓迫混爲一談。無論在任何民主政治的國家，都有政府制度和法律，民主政治下的制度和法律，尤其是要受人民尊重，而不能容許少數人的破壞。我們要在抗戰之中，奠定民主基礎，不但要使人民切實養成

行使政權的能力，更必須使人民了解民主的真諦。我們參政員是人民的領導者。要負起訓迪的責任，要保護國家的利益和全體人民的利益，對於藉口自由民主，而破壞國家法令制度，減弱整個抗戰力量的行爲，要一致發揮公正輿論的權威，而加以制止。我們要使一般同胞都明瞭現在爲抗戰要實行軍政，爲建國要實行訓政，這中間着不得一些虛僞，容不得有幾微障礙，我們必須借鑑已往的覆轍，切實遵循總理遺教所訂的步驟，爲真正的民主政治奠立永久而良好的基礎。

總理一生在政治上的奮鬥，是要實現三民主義而歸政於民，但是不經過訓練的人民，是決不能主政的，總理生前勉勵我們知識階級與革命同志，要作民衆的保姆，要以公僕的地位，實行師保的責任。這一個教訓，實在是建國成功必循之大道，中國歷史上有兩段故事，很可以說明訓政的精神，一是伊尹訓太甲，二是周公訓成王。太甲即位，年齡尚幼，伊尹殷切告誡，後人輯爲伊訓篇，太甲不能聽納，習於不義，伊尹使他住在桐宮，一方面替他執行政事，一方面苦心設法，不避嫌怨的管教他。商書太甲上中下三篇反覆訓導，何等忠誠切至。後來太甲悔悟了，負責了，施政的本領具備了，伊尹歸政於太甲，自己退休，臨去之時，還述了「咸有一德」一篇施政的要義，以訓勉太甲。周公受武王之託，輔翼成王，那時成王還小，不辨是非真僞，周公一方面防止武庚的反叛

一方面忍受管叔蔡叔的流言，周公的處境，十二分的困難，但是他任勞任怨，忍辱負重，雖然經過無數艱難與苦痛，弄得憔悴不堪，終是一心一意的要安定國家，輔成王成立，絕不辭勞苦，避仁。詩經上鴟鴞四章，描寫周公愛國愛民，苦苦訓導成王的忠心，百世之下，讀之還令人感動，看他原文上所說：

「（一）鴟鴞鴟鴞，既取我子，無毀我室，恩斯勤斯，鬻子之閔斯。（二）迨天之未陰雨，徹彼桑土，綢繆牖戶，女下民，或敢侮予。（三）予手拮据，予所捋荼，予所蓄租，予口卒瘁，曰予未有室家。（四）予羽譙譙，予尾脩脩，予等翹翹，風雨所漂搖，予惟音曉曉。」

最後兩段形容周公的苦痛和疲憊到極點了，雖然拮据辛苦，國基還沒有安定，雖無羽毛彫敝，而室家還不免風雨漂搖，由於負責的熱情所激發，託之於急切之悲鳴，這真值得後代無限同情和欽敬。後來叛亂平定，成王也被他訓導成功了，他和伊尹一樣還政成王。他還不放心，又述了一篇無逸的教訓，要成王知道前人創業艱難，兢兢業業，不可荒怠。我們生逢空前國難，又當建國未成，讀鴟鴞之詩，能不與周公有同樣感覺，總理常以伊尹周公自待，是我們國民惟一負責的革命導師，他手創軍政、訓政、憲政三個時期的政治革命，也是要把人民訓練成熟，然後才歸政於民，這種盡瘁負責的精神

，古今輝映，是何等的偉大。伊尹在成有一德上說：「非天私我有商，惟天佑於一德，言非商求於下民，惟民歸於一德」，我中華民國推翻專制以後，也有共同遵循的一德，這「就是 總理之三民主義。目前我們的工作，是要近繼 總理，遠紹伊尹周公的志向，真正的實行三民主義，使全國同胞正心誠意「歸於一德」。要實行三民主義，建立民主政治的真正基礎，就必須我們參政會的同人一齊肩荷起這個艱鉅的責任。

我們是社會人民的領導者，應該首先樹立國民的楷模，盡忠竭誠的教育民衆，領導民衆，使他們知道自己的責任，了解如何負責任的方法。我們就是伊尹和周公，民衆就是太甲和成王，我們要視民衆爲國家的主體，我們的主人，我們要教他、訓他、保育他，最後還政於他，等待他們都成立了，民主政治也實現了。我們要盡到這個使命，必須我們同人在會內會外，以身作則，尊重法令，遵守紀律，竭盡忠誠，負起責任。

古人說：「其身正，不令而行」。又說：「以身教者從」。我們要作民衆的楷模，就必須躬行實踐，負責任、守紀律。我們發表言論，一字一句，都對國家對人民負責。我們的一舉一動，都要遵守法令和紀律。以此精神作民衆表率，民衆自然接受我們的訓導，而後我們所訓迪感化的民衆纔能實行真正的民主政治。政府召集參政會的目的，就是要我們共同負責做伊尹，做周公，政府希望在軍事結束的時候，訓政的工作，已經

同時完成。換句話說，就是希望抗戰勝利之日，即是建國基礎大定之時。政府對我們如此企望，人民對我們期待得很殷切，我們應該如何努力纔能無負呢？民主政治是否能建立，責任完全在我們，國家民族是否能復興，責任亦完全在我們。三民主義最終目的大同世界所由實現的節目，亦即禮運上所載的綱要，要由我們參政員同心一致的來提倡，纔能造成國民勤勞生產，和睦互助的風氣。五中全會希望全國致力的加強團結，積極奮鬥，與加緊建設的三點，由這一次會議中許多議案而更具體化，也要我們參政員同人積極宣傳，率先力行，以風動社會，纔能推進實施的功効。我們參政會不是一個平常時代的議事機關，我們是同患難、共甘苦、同心協力，安危共濟的抗戰禦侮的領導機關，不僅為民意所賴以表現，且在是民力所賴以集中。我們參政員同人不僅坐而言，而且個個人都能起而行。這一種不避艱危，不辭勞苦的實行精神，已經著有很大的令譽。現在抗戰第二期開始，成敗所關，更見重要，各位會畢以後，分赴各地，務望秉着本屆大會的共同意志和決議，貢獻精誠，貢獻能力，提高我民族精神，發揚我固有道德，對於這一次大會幾個最重要的議案，如加強兵役制度，實行精神動員，推進經濟建設，整頓各地保甲，尤其希望各位同人，負起倡導推動的責任，各就担任工作的所在，分頭努力，一見之於實行，不但政府可以得到不少的幫助，實在是國家民族與全體同胞所利賴。當

此大會閉幕的時候，我瞻念未來艱鉅的工作，對於同舟風雨的各地同人，實在不勝其  
望。敬祝諸位共同努力，使抗戰勝利，建國成功。

謝金

本報社址

（載「第二期抗戰」領袖言論集「第一輯」）

謝金

（載「第二期抗戰」領袖言論集「第一輯」）

謝金

自一九四六年七月開會以來，抗戰建國事業日益發達，前途光明的前途，已呈現在我們眼前。

要

一、抗戰建國事業日益發達，前途光明的前途，已呈現在我們眼前。

二、抗戰建國事業日益發達，前途光明的前途，已呈現在我們眼前。

要

一、抗戰建國事業日益發達，前途光明的前途，已呈現在我們眼前。

（九國二十八日二十日）

六 六中全會決議案

第一屆國民參政會第三次大會閉會詞

均安

## 六 六中全會後黨政軍當前急務

（民國二十八年十一月二十七日出席中央黨部 總理紀念週講）

### 提 要

- 一、六中全會宣言之要義。
- 二、厲行考銓與審計制度之重要。
- 三、推廣合作事業，加緊組訓民衆，以鞏固本黨社會和經濟的基礎。
- 四、健全人事管理制度，增加行政效率。

自上一週六中全會閉幕之後，我們黨政軍各界負責同志今後最大的任務，就是要依照全會宣言和決議分別籌劃，認真實行，以完成我們抗戰建國的使命。今天舉行總理紀念週，本席特就這一點，和各位說一說。

我們歷次全會或大會，無不製定各種完善的決議案，發表宣言，指示本黨同志——無論在黨政軍各界以及社會方面服務的同志以工作的途徑；但是一到會議閉幕，往行事

過即忘，不能切實施行，以至宣言自宣言，決議自決議，而應做的還是沒有做到，應改正的還是不加改正。這種弊病如不能根本消除，不僅黨務政治軍事，不能日新月異的進步，革命事業亦將永無成功之一日！從今以後，我們決不能再這樣的因循忽略，貽誤黨國。各位同志對於本屆全會宣言和決議案，務須詳細研究，力求實踐；並且要督率部屬，一體推行。尤其各位即將回到各地的同志，無論在黨政軍任何機關，更要代表中央，宣達全會宣言和決議案的要旨，認真領導，切實奉行；如此，各位纔可以做一個革命黨員。本黨纔能算是一個有力量有組織的革命政黨！

本屆全會的宣言，內容約分爲三部：第一部係重申第五次全國代表大會宣言所列舉的十項施政要計，這些仍爲本黨目前抗戰建國之根本方針。舉凡政治教育以及社會經濟建設的基本要政，在此項宣言中，早有明確規劃，但因過去我們一般同志，不認識此一宣言的重要，不能按照宣言的要旨力求貫徹。而對於各部門工作只是臨時另籌辦法。枝節應付，真是捨本逐末！這幾年來各方面進步遲滯的現象，可以說都由此忽略心理所造成的。這次六中全會宣言，對於此點特別喚起各位同志的注意，希望各位今後務要體認此一宣言的精神與真諦，切實努力，以求全部的實現！

宣言第二部是說明今後一年中本黨對內應以實施憲政和推行地方自治爲唯一要務，



這一段也是十分重要。各位須知實施憲政爲本黨一貫目標；而推行地方自治，尤爲鞏固憲政基礎的先決條件。今後要真正實施憲政，建設三民主義的國家，就要各級黨部依照推行地方自治的方針，負起組織民衆訓練民衆的責任，使一般民衆瞭解三民主義，知道民權的行使；然後憲政的基礎，纔能確實，而我們實施憲政纔真正於國家與人民有利。我們一方面要使人民明瞭憲政真諦，一方面要使人民完成地方自治，所以實施憲政與推行地方自治，必須黨政雙方協力推動，纔得完成，而尤應以黨爲主幹。今後一年中各級黨部皆應以完成此兩項任務爲其中心工作！

宣言第三部是說明我國抗戰國策和外交方針，一貫不變。我相信自抗戰以來，我們外交政策的運用，一貫正確，且已有着勝利。今後黨政軍各界負責同志，只要切實體會我們抗戰國策的要旨和根本精神所在，依照既定方針，一致努力，逐步前進，則抗戰必勝，建國必成，絲毫沒有問題！

以上是概括指明全會宣言的內容。其次關於決議案，最重要的，也要提出來對各位說一說。在政治方面：爲使中國政治建立起健全的基礎，使政府機關走上法治的軌道，全會已經決議今後要加緊推行審計制度與考銓制度。現在各機關人事與計政，雖有銓敘審計之名，但實際上各負責長官多缺乏推行的誠意，因此不能切實施行；甚至陽奉陰違

。有名無實！以致一般機關多不健全；一切政務難期擔當。如長此因循泄沓，斷不能完成我們革命建設的任務。所以今後各機關負責長官一定要澈底覺悟，嚴格執行考銓與審計的法令，尤其負考銓與審計責任的各級主管人員，一定要鐵面無私，盡忠職守，以樹立政治建設的根本制度。否則，如果各位還是像過去一樣因循敷衍，不肯認真負責，甚或憑個人感情用事，或藉口環境關係，無形中阻礙考銓審計制度的推行，這就無異毀壞革命事業出賣國家一樣！希望各位特別注意督導，務使全國黨政軍各級公務人員一致服從，澈底作到纔好！

至於黨務方面，最要緊的決議就是本黨今後應負責組織民衆，從速健全各種民衆團體，加緊推進地方自治工作。此事雖與中央組織部宣傳部有關，而社會部今後尤應負起主管責任切實進行，在組訓民衆工作之中，最要注重的就是推行合作事業，這件事我在全會時，已經指出。要知道，推行合作，不是專屬於政府行政範圍以內事情，我們黨部要能切實組織民衆，訓練民衆，最有效的辦法。也就是積極提倡合作事業。如合作事業能普遍推行，不僅關係民生的食衣住行等問題可以獲得合理的解決，而且藉此可以促進民衆對於本黨的信仰，增進民衆對我們黨部感情的聯繫。就本黨主義與政策來說，推行合作即所以確立革命的經濟基礎，為本黨領導民衆完成革命之最要手段！以後各級黨部

應指導各地黨員特別注重合作事業之提倡與推廣。再就我們黨政軍學一般工作同志之切實的生活言之，最近因物價高漲而發生之生活問題，亦必以組織合作社爲有效之解決辦法。各機關學校應分別或聯合設立各種消費合作社，以供給一般公務員、教職員、工人以及其家屬消費的需要。如此，纔能確實平抑物價，減輕生活負擔。如果我們黨政軍機關及各地教育機關辦理有效，更可進一步發展其組織，推廣其業務，以及於社會之全體，使社會各階層分子皆成爲合作社之一員，則社會分配問題，亦可以經由合作社的途徑而獲得合理的解決，其關係於革命前途何等重要，各位同志不可不視爲一種急要的工作！現在不但社會民衆無此組織，卽一般黨政機關也無此組織，遇到了物價高漲，只知道要求加薪或增加工資，豈知薪給增加，物價也必隨着高漲，這完全是幾十年前陳舊落伍的辦法，是背乎時代，不合經濟常識的一種乖謬的處置，今後應切實改正，從根本上尋求有效的解決纔好！

上面說過：各機關今後應厲行審計與考銓制度，講到實行考銓，又必先充實各機關人事組織。現在各機關對於人事管理，有設股的，設置一二職員的，我以爲今後各機關皆應分別設立 事處或人事科，其職務不僅對本機關全體公務人員的工作成績應嚴之加查與考核，卽對於各人的個性品行學問經驗以及日常言行等，亦必有精確的考驗與

認識，以求適才適所收統一運用之效！但主持此項要政之各機關人事處職員，必先予以統一而嚴格的訓練。再經銓敘部分派下去，方能收得效果。此事現在一時雖不能即刻普遍作到，但各機關負責長官應切實認識人事處的重要。要知道一個機廠的人事處猶之乎主管長官的耳目，如果人事處不健全，——人事處職員沒有綜核名實的能力或是缺乏大公無私的精神，——人事管理不得其法，必致一切業務均無由推進。希望各界負責同志，今後應切實注意培養人事管理的人才，健全人事處科的組織；已設立人事處或人事科的應力求改進，未設立的應迅速設立。自中央以至地方最下層的機關皆應有健全的人事管理，有適當的人事調整。然後纔不致浪費人才，全國政治纔能一步步踏上法治的軌道，一切政務纔能如計推行。（載「團長最近訓詞」）

## 七 第二屆國民參政會第一次大會開幕詞

（民國三十年三月一日講）

一、三年以來政府的工作，完全依據抗戰建國綱領並力求符合參政會的決議。

二、說明政府施政方針，敵我雙方形勢，並陳述對於國事前途的信念。

三、共同認清我國的目標，作更進一步的努力。

第一、抗戰必須爭取最後勝利；

第二、建國必須達到國防絕對安全。

四、提出下列的意見，希望普遍達到全國的同胞：

第一、在政治方面，認識一切黨派觀念，已是陳腐落伍的舊時

代空談，不能適應今天的世局，須以建設絕對安全之國

防爲第一目標；

提

## 要

第二、在軍事方面，要求全體國民提高對國防之認識及信仰，一切思想行動與知能，均須合於民族戰鬥之需要；

第三在經濟方面，樹立國防經濟基礎。

五、一切政策，一切設施，都要以國防為中心；一切利害，一切是非，要根據國防來判斷。

六、齊一意志，齊一行動，動員及組織全國力量，爭取最後勝利，保障三民主義的實現。

今天第二屆國民參政會首次集會，本人代表國防最高委員會出席，敬致頌詞，並對各位參政員先生表示熱烈的歡迎。當此艱苦抗戰進入第五年份，我們全民族正在集中全力以作生存競爭的時候，我們全國賢俊，尤其是由各省淪陷區來的各位，跋涉險阻，不避艱危，這種共赴國難同舟共濟的精神，實在是我們民族奮鬥史上一件最可寶貴而光榮的紀念，回想第一屆參政會成立於抗戰第一週年紀念日，這三年以來，經過五次的集會，匡助政府，執行國策，對於抗戰建國，貢獻良多；此種一貫的精神與雄偉的力量，不獨舉世矚目，也使全國軍民都深感奮。現在世界大局更見緊張，我國抗戰的形勢也更見

重要。因此這一屆參政會的使命，不僅在承繼前屆光榮的成績，還要應着我們抗戰建國新形勢的需要而作更進一步的發揚，全國軍民和政府所期望於各位先生者，也因之而更重且大了。

今天本人先要將參政會召集以來政府施政的方針，以及敵我雙方的形勢，作一個簡單的報告，並且要乘此機會，陳述個人對於國事前途的信念。

自從中國國民黨臨時全國代表大會決議了抗戰建國綱領以後，二十七年七月第一週參政會集會，全體一致決議擁護，於是這個綱領就成爲我們全國軍民所共矢遵循的信條，也成爲戰時政府施政的根本方針。參政會歷次開會，都根據這個綱領，提出許多重要的議案。三年以來，政府的工作，可說完全是依據抗戰建國綱領，並力求符合參政會的決議。詳細經過，各都院會均有報告。自上次閉幕以後的情勢，也留待各主管部門詳細報告。概括說起來，政府一切設施的主旨，在求抗戰力量的增長與建國規模的確立，對於建國的初步工作，主要在造成法治，準備憲治，推進縣以下的地方自治，以完成政治建設；同時更加強生產，發展交通，改善民生，實施經濟管制，以厲行經濟建設；因爲種種事實的限制，以及戰事形勢的推移，有許多事項沒有得到預期的成效，這在政府方面，今後一定要努力推進，也深望貴會盡量協助，期能徹底完成。

回湖這兩年多以來敵我形勢之演變，可說完全與我國決定抗戰國策之初所預期的完全相符。自從抗戰進入了第二期，敵人在軍事上遂漸處於不利的地位，而我方則時時能增強攻擊能力與攻擊精神。前年冬季以來。敵人雖在桂南和襄西盲目前進；但桂南之戰，到了去秋，終於狼狽潰退，襄西之敵也陷於進退維谷的窘境。綜見戰事全局，敵人業已師老兵疲，而我們的戰鬥力量與攻擊精神，實方興未艾。敵人的軍事，到今日已是深陷泥淖，不可挽救，可說敵人已完全失敗了。在外交方面，敵人因為自知軍事上完全失敗無法挽救，於是只好投機取巧，妄想在外交上尋求生路，其對東亞有關各國，時而利誘，時而威脅，但是到了今日，各友邦不特明白認識對這個野心狂妄的敵寇日本決無妥協的餘地，而對於我們中國之必勝，更有深切的信心。各友邦不獨一致拒絕敵人的誘脅，並且一致繼續增加對我的援助。所有在太平洋上利害的國家，都看透了日寇無止境的野心，採取堅決的一致步驟。太平洋的大局日見明朗，這是日本軍閥內心最大的恐慌，也是世界局勢澈底澄清的徵兆。在政治攻擊方面，敵人這兩年多來，一面不斷製造和平謠言，一面勾結漢奸，以圖搖撼我戰鬥的意志，動搖我政府的基本國策，到了去年三月，正式成立他的傀儡汪逆偽組織，不久以前，又將敵汪密約正式暴露於世界。但是我們全國一致的抗戰，愈戰愈強，敵人用盡了任何陰謀，發動了種種謠言攻勢，我們軍民始



終是屹然不搖，世界各國反因此而更加認識敵寇日本的野心，更加鄙視敵寇日本的無恥。由於我們立場的正大和意志的堅決，所以在初期我們是以孤軍奮鬥來遏制這一個危害正義和平的侵略禍首；而到了今天，我們的抗戰，已形成了太平洋各國共同制裁敵寇日本的中心力量了。再從敵國內來說，敵人因為他政治破產，鬧一個「政治新體制」，又因為他經濟破產，來一個什麼「經濟新體制」；但這種彌縫破綻竭澤而漁的辦法，並不能緩和敵國崩潰的危機，也並不能達到他苟延殘喘的目的，只足以造成敵國更慘酷更澈底的毀滅和崩潰。檢討這兩年多以來的經過，我們終於打破最艱危的環境，樹立了勝利的基礎，這決不是那一部份少數人努力所能造成，這完全是我們全國軍民共同一致忍痛刻苦誓死奮鬥的功績，這一種功績的造成，有多少先烈的鮮血，有多少忠勇的犧牲，多少可歌可泣的史實，更有無數無名的英雄志士仁人埋頭苦幹的實際貢獻。本人身為統帥，只有十分感奮，期報我全國同胞於萬一。現在要請各位注意的，敵人的失敗是已經決定的了，一般的形勢也於我國抗戰十分有利；但我們還不能不作艱苦的打算，最險惡的準備。我們不獨要在勝利愈近之時更加戒慎，更加奮鬥，而且要對當前世界大局有新的認識和新的覺悟。因此，本人更願向各位開陳我個人對當前局勢的觀察與對國事前途的信念。

歐戰爆發以後，人類的戰禍有日益擴大的危機。在歐戰過程中，世界戰術及武器的進步，以及許多小國大國的相繼傾覆，使全世界人類不能不動魄驚心；尤其使每一國家不覺不澈底覺悟，若不急起直追，來作生存競爭，就沒有獨立自由的餘地。這一個民族鬥爭思潮的深刻廣泛，目前還不過在開始時期，我們深信世界一般的歸趨，必符合於我民族傳統的信念，並且亦必有利於我國的抗戰。然而我們必須認識：一個國家如果沒有充分自衛的決心和實力，決不能生存於這鬥爭的世界。在東亞方面，尤其不可忽視敵人的陰謀和野心。敵人因侵華失敗，天天想利用歐戰來完成他侵略迷夢。最近敵人着着南進，我們更須警覺。敵人的南進不過是一種手段，而滅華實在是他的目標；而且在他南進之初，必定對我們有一個最後的攻擊，所以侵華與南進是一件事，不是兩件事。敵人製造僞滿，承認汪偽，固然是敵人對我國之莫大侮辱；而敵人所謂「大東亞新秩序」和「大東亞共榮圈」，更是對於我國和整個東亞莫大的侮辱。爲什麼在「東亞新秩序」上要加一個「大」字，其意義無非是要侵奪廣大之南洋資源領土，增強其侵略暴力，澈底封鎖中國，削弱我國抗戰力量，以便最後實現他獨霸太平洋與滅亡中國的迷夢。各位知道：南洋獨是我們一千餘萬僑胞居住生息的第二祖國，也是我們整個民族安危存亡之所繫。敵人侵略南洋，無疑是中國生存及國防安全之最大威脅。我們要認清，敵人雖已

失敗，毫無悔禍之心，且因歐戰發生，更增貪慾，更妄想投機，以求一逞。我們不獨要堅決抗戰到底，來維護我國家的獨立生存，而且必須以實力打破敵閥對世界對東亞更大的罪行。現在不僅是世界的一大變局，尤其是我敵雙方勝敗存亡之最後的一個階段了。

在目前世界大變局中，我們中國的地位，已因三年餘的血戰而提高；然而我們中國的責任，亦從此格外加重。十年以來，我國不斷警告世界人士，如欲維持世界和平，必先制裁侵略禍首之日本，因為中國的意見未經各國採納，世界纔有今日瀰天的大禍。七七以後，中國毅然獨力担負起抵抗侵略的責任，使敵閥陷於中國戰爭之中，鉗制了敵閥搗亂太平洋的兵力。這幾年以來，中國不獨是保衛和平的先覺，也做了保衛和平的前衛。到了此時，更證明了中國是捍衛東西和平正義的主要力量。中國抗戰的堅決有效，既增加了世界對我的同情與信賴，並使中國與一切利害共同的國家關係更臻密切。中國的抗戰，已不是一個單獨的孤立的事件，而成爲世界安危治亂所關的主要因素了。這在一個新形勢之下，本人要請我全體參政員同人以及我全國同胞共同認清我國的目標，作更進一步的努力。

什麼是我們的目標呢？我鄭重的告訴各位：第一、抗戰必須爭取最後勝利，所謂最

後勝利，就是要根本打破敵人所謂「東亞新秩序」，以至於什麼「大東亞新秩序」、「大東亞共榮圈」之野心。我們的立場始終一貫，非至打倒敵寇侵略、恢復我國領土主權的完整，並剷除危害世界和平的敵國之日，我們的抗戰是一天不能中止的。須知我們中華民族今天不是勝利，就是滅亡，決無任何妥協之餘地。第二、建國必須達到國防絕對安全。三民主義所要建設的國家，是一個國防鞏固，民權發展，民生樂利的國家。三民主義的國防建設，是以自衛爲目的，所以不獨不妨礙民權和民生，而正是要使民權和民生在國防安全的保障下得到真實和永久的解放。今天我們的國力雖有長足進步，國際形勢亦復十分有利，但爲了爭取我們最後勝利，適應世界大局，克盡我們中國更重大的責任，必須要求我全國國民有澈底的自覺，須知我們過去之努力，尙不足適應今後之需要，必須要求國民覺悟，惟一完成我們絕對安全的國防，纔得完成我們抗戰建國全部的工作。因此，一切建設必須國防化，全體國民必須軍事化。

根據這個認識，本人要向各位提出下列意見，希望由各位而普遍達到全國的同胞：

第一、在政治方面，我全國同胞均須認識一切黨派觀念及所謂左傾右傾之意識理論，已經是陳腐落伍的舊時代的空談，不能適應今天的世局了。我們必須正視世界森嚴的現實，並接受抗戰中的痛苦教訓，以建設絕對安全之國防爲第一目標。歐戰證明惟有能

戰鬥能勝利之國家始得保其獨立生存，否則必被征服而爲奴隸；而且因爲現在軍事技術的進步及經濟宰制的嚴密，一旦被人征服，將永久沒有以自力恢復獨立之希望。今天以後被征服的民族，永遠不得翻身，這是與二三十年前絕對不同的。所以在今天，惟有適於戰鬥的政治，始是新時代的政治。能夠自衛，始克保障民治，不能戰鬥，卽無民治可言。試看已經亡國的國民，還有什麼資格講民治。同樣資本與勞動，在被征服國家，一切都爲征服者所有。而一切政治上的主張，一經亡國，均歸無用。中國國民黨所致力之國民革命，第一目的在救國，在求中國之自由平等，所以中國國民黨一貫以凝結民力鞏固國防爲任務；不獨從來洞察國防之重要，呼號於國民之前，現在更組織全國同胞，作空前自衛之血戰，而爲完成這一任務起見，本身絕無黨派成見可言，惟有要求全體同胞，向保衛國家之唯一目標共同奮鬥。在政府方面，自當整飭紀綱，以提高行政效率，推行地方自治，以確立民治根基，國民大會雖延期召集，但這正是要政府加重責任，來加緊推行縣以下的地方自治，造成全國各地堅強的基層組織。時代的潮流，已使我們不能不負起空前艱鉅的責任，然而同時亦不得不要求全體國民確認民族至上國防第一的真理，放棄一切不合時代的舊觀念，而使全國成爲一個統一強固的戰鬥體，證實中國爲一個足以自衛生存與維護正義和平的偉大力量。

第二、在軍事方面，要求全國國民提高對國防之認識及信仰，並要求全體國民之思想行動與智能一切均合於民族戰鬥之需要，共同加強國防力量而服務。今後建國之中心爲建軍，而政治、經濟、教育、文化以及國民生活亦必須戰時組織化，以興建軍事業相配合而並進。所以一面當加強軍隊整訓，充實軍事力量，改善兵役制度，普及軍事訓練，提高戰鬥技能；一面又須提高國防意義及戰鬥紀律，以完成建國建軍的使命。

第三、在經濟方面，必須趁此戰時樹立國防經濟的基礎，而根據國防需要，迅速完成經濟建設的工作。此種戰時經濟設施，不僅行於現在抗戰時期，且必須延長至戰後，以建絕對安全的守勢國防之日爲止。爲了完成這一目的，政府當採取各種步驟，以調整生產及金融，改進交通與運輸，並要求全國同胞之普遍刻苦勤勞，集中資本，普及勞動，更須政府人民一致努力保護資源，發展軍需工業，提高國家生產力；同時實施一切經濟活動必要之管制，培養民力，安定民生，使整個國力不斷增長，以適應國防建設的需要，以扶植我們經濟建設的進行。本人更深信中國經濟之鞏固及開發，對於全世界有重大之利益。國父在第一次歐戰結束時所提出之實業計畫，不特爲政府推行國防建設的基本方針，而綜觀大勢，更非完全實現此一計畫不可。因爲此次大戰的規模，遠過於上次的歐戰，將來大戰結束後的機器技術如能輸入中國，發展中國經濟，不獨可以解決世

界上因經濟失調而造成恐慌與爭奪的禍患，亦可奠定東亞和平百世之基礎。不過這必須我國能在戰時樹立國防經濟基礎，且能共同一致堅苦忍痛，以完成戰時建設基本事業為前提。不自努力的國家，決無資格希望國外資本技術的援助與合作；即使有之，亦不是平等互惠的合作，這是我們應該深切明白的。

此外，無論在教育文化方面，無論政府和國民，均必須根據這一方針，作更大的努力。我們必須發揚民族道德，促進科學知能，普及國民教育，獎勵勞動服務，使國民均能盡其建設國防之天職；必須卹撫傷亡，救濟災難，優待抗屬，保護婦孺，並推進衛生體育，以謀人口之安全與健全。總之：今天不能戰鬥，就一定滅亡；沒有國防，就沒有國家；沒有國防，就不能保障民族的生存，更不能保障民權和民生。三民主義的根本精神是鞏固國防安全，以保障國民福利。我們一切政策，一切設施，都要以國防為中心。一切利害，一切是非，要根據國防來判斷。我們軍隊，必須成為高度國防的武力；我們的政治，必須成為動員國防力量的總機構；我們的經濟，必須是培養國防力量最大的根源；我們的同胞，也必須是個個具有戰鬥知能決心為國效命，並恪守國家法令的國民。一切文化教育事業亦必須適合國防的需要，成為國防的一部分。我們要建設一個具有充分國防的國家，來保障民權和民生，我們必須降低個人生活到最低限度，發揮個人精力。

到最高限度。我們必須放棄落伍的狹隘的私利派別的觀念，改革腐敗的散漫的苟且萎靡的習性，使全國成爲一個堅強的戰鬥體，方能達到驅逐敵寇的目的。因此，今後我國的施政方針，一面要澈底的執行抗戰建國綱領，一面更要以造成健全國防的目標。本人深信今後我們全國必須更加齊一意志，齊一行動；我們要動員及組織全國力量，爭取最後勝利，來保障三民主義的實現；同時要與一切反對日本侵略政策之國家民族密切合作，以共同捍衛世界及東亞之和平。

各位參政員先生：今天全世界是遭逢一絕大之變局。而我們中國正在作殊死之戰爭。就世界來說，各國精神物質生活均將有極大的變化，一切政治經濟理論亦必有極大之變化；但有一點是毫無可疑者，必有強大新式武力與具備現代組織之國家，始能自保自存；而凡足以削弱戰鬥力量及不適於民族戰鬥之思想行動，必受時代之淘汰。就我們中國來說：我國因有地廣人衆物博之優良憑藉，又幸而早已發動了民族自衛的抗戰，國民的精神意志，正適宜於新時代之奮鬥，在國際上我們又有強大忠實之同情與援助；而我們的敵人，內則國力枯竭，外則四面楚歌，可以說我們國家之前途已展開莫大的光明與希望。然而克敵制勝的關鍵，全在我全體國民能否充分認識新的世局，來作新的努力。在此世變方殷抗戰愈緊的時期，本屆參政會第一次集會，本人特將自己的信念陳述於諸



位先生及全體同胞之前，希望本屆參政會體察時代環境，根據國家需要，集思廣益，多所貢獻，協助政府，領導人民，實現我們整個民族爭取最後勝利，完成建設國防的使命

（載「團長最近訓詞補編」）

（此處文字模糊，難以辨認，僅能依稀看出「...」等字樣）

（此處文字極其模糊，內容難以辨識，僅能看出一些零星的詞句）

# 八 九中全會開幕詞

(民國三十年十二月十五日講)

## 提

## 要

- 一、爲適應今後抗戰建國之需要，應注意下列二事：
  - (一) 增強抗戰力量，以期與反侵略友邦並肩作戰；
  - (二) 根據我建國方針，確定建國根本之政策。
- 二、過去我國之政治經濟與社會，皆未能達到戰時理想之要求。
- 三、調整並充實現有機構，斟酌當前戰時環境，須注意三點：
  - (一) 充實基層力量；
  - (二) 延攬全國人才；
  - (三) 進一步實行全民動員。

此次全會舉行之際，正值敵國發動太平洋戰爭之後，我中國抗戰與世界反侵略戰爭業已聯成一片，此誠我中國轉危爲安，轉敗爲勝重要之時機，回想十年以前，我國首

先遭受敵寇之侵略，我全國同胞，艱苦奮鬥，百折不撓，積四年餘之浴血抗戰，始得與世界愛好和平之友邦，共同從事於對侵略暴力之抵抗。此種悲壯奮鬥之史蹟，實為我中華民族革命歷史最光榮之一頁。吾全黨同志，對此必當寶貴珍惜，而愈益奮勉。然此非謂我革命即已成功，國家前途即無危險；反之，本黨同志務須認識目前實為我中華民族生死存亡最大之關鍵。本黨革命大業，今後非成即敗，吾人應以過去坐誤革命時機為鑑戒，更須懷念我全國軍民奮鬥犧牲之壯烈，務必加倍策勵，緊張振奮，更須戒慎恐懼，更須努力，以竟我十載奮鬥之全功，使國家民族起死回生，無負我同胞及全世界友邦之期望。

此次全會所負之責任特別重大，吾人應本親愛精誠之旨，檢討過去之缺點與錯誤，謀切實之改進。凡過去未得解決之問題，此次必須求其解決，尙未完成之工作，必須求其完成。而同時為適應今後抗戰建國之需要，尤應注意於下列三事：一為增強抗戰力量，以期與反侵略友邦並肩作戰，不愧為世界戰爭中之健全的戰鬥員。二為確立建國基礎，當此抗戰時機，即應根據我建國方針，確定我建國根本之政策。此兩大目標，我全會同志務須集中精力，共同討論，以期獲得圓滿之結論，並即見諸實行。

吾人欲增強戰鬥力量，克盡我在世界戰爭中之責任，必須舉國家之全力而充分發揮

之。所謂國家之全力，不外表現於軍事，政治，經濟與社會各方面。然此四年半以來，我國之政治經濟與社會，皆未能達到戰時理想之要求。苟吾人今日嚴格儉省過去之種種，則知我國家精神物資上所有之力量，至少有一半以上或十分之八九尙未能充分發揮，今日以後，吾人既與世界反侵略各友邦聯合一致，與侵略暴力決真正之一戰，即斷不能再如過去之散漫因循，此誠我全黨同志與全國同胞所應澈底認識而急起直追以努力者也。須知今後我國家勝敗存亡之所繫，全在於我一切軍事政治經濟與社會能否走上新時代之正軌，能否發揮其最大之力量以爲斷。而欲軍事政治經濟與社會確臻現代化之境，以與戰時要求相配合，則必須吾人一致發揚其革命精神，竭盡其工作效能，使本屆全國所有之決議皆能切實貫徹。故如何奮發革命精神，加強戰鬥力量，實爲本大會所應特別注重者也。

我國欲遂行戰爭之任務，必須恢弘建國之實效，斷不能謂現當戰時即談不上建國。蓋抗戰即所以建國，亦唯努力建國，乃斯能增進抗戰實力，此爲確當不移之至理。乘此舉國振奮之時機，努力於三民主義與五權憲法政治基礎之建立，實刻不容緩之舉。目前唯一要務，即在依據總理建國大綱之規定，與抗戰建國綱領之精神，確立建國根本之政策。凡事應務其大者遠者以爲根本久遠之計，而不可徒爲枝節零星之應付。具體言

之，吾人目前一方面應就現有組織機構設法調整其機能，充實其內容，一方面更應斟酌當前戰時環境，檢討軍事政治經濟各種之基本政策與制度，重新釐定，務求其具體可行。關於此義，分別言之，厥有三點：

其一、充實基層力量，此為抗戰建國之最大要務。吾人亟須切實努力於訓練人民行使四權，以確立民權始基。故對於新縣制之推行，與各級地方自治之促進，中央與各省負責同志必須澈底認真打破一切困難，務求如期完成，俾於抗戰勝利之後，即可實施憲政，以造成真正民有民治民享之國家。

其二、延攬全國人才。本黨為完成抗戰建國之使命，今後對於黨外之人才，凡忠於抗戰忠於國家而能服膺三民主義者，必須盡量吸收，多方延攬，俾能參與政治，共同担負國家之責任。更須一致認識：全國軍令必須統一，如果軍事不能統一於軍令，而自由行動，政治不能聽命於中央，而形同割據，則即為破壞抗戰建國之大業，即為不忠於國家，不忠於民族，非特為本黨與政府之所不容，亦必為全國同胞之所共棄。除此而外，本黨在政治上無不儘量公開，凡忠義奮發之士，以及學術界經濟界優秀份子，皆應使其貢獻聰明才智，以報効於國家，此乃我確立民治基礎必循之途徑，本屆全會所必須從長討論者也。

其三、進一步實行全民動員。自全國抗戰發動以來，中央即提倡全國總動員，然過去四年工作之成效，迄未達到吾人之理想。今我國抗戰既與世界戰爭聯結一體，吾人必須摧毀全世界之侵略暴力。如此艱鉅之任務，自非有堅強充實之力量，不克完成。故今日如何動員全國所有之人力物力與地力，使其效果得以充分發揮；如何推動我社會政治經濟，使其完成現代化之標準，實為本屆大會最大之任務。須知我中國為世界上歷史最久，土地最廣，人口最多，物產最豐之國家，然經此四年抗戰，而國力尚如此分散，國防建設尚如此落後者，其癥結全在吾人有力量而未能發揮，有人力物力而未能集中。現在反侵略各國既已聯合一致，則此後不僅軍事上必須彼此協同，而人力、財力與資源更必須互助合作。吾人苟能趁此時機急起直追，發動社會力量，利用友邦技術人才，以發揮我土地物產之效用，則必可充實國力，求得最後勝利，且必能造成一富強康樂之新中國，達到我總理革命建國之理想。當此時機，吾人有一分力量，即須使用一分，不能再懈怠，不能再散漫，要在我全黨同志同心同德貢獻能力，一致推動，方克有成者也。

此外關於經濟政治社會各方面實際業務之改進，全會必注意調整其機構，而對於一切法令規章，務望澈底檢討，使其簡單明確，適合戰時需要，以期行政效率得以提高。至於本黨同志負有革命成敗國家安危之大責重任，更必須反省缺點，力求進步，發揮我

們的革命犧牲精神。總之，本屆全會對於國家民族實負有除舊布新起死回生之責任，全體同志務本親愛精誠之旨，集思廣益，敬慎將事，決定今後抗戰建國之政策與制度，以完成本屆全會所負之歷史的使命。

（載三十年十二月十六日重慶各報）

國、有偉大之革命犧牲精神。全體同志務本親愛精誠之旨，集思廣益，敬慎將事，決定今後抗戰建國之政策與制度，以完成本屆全會所負之歷史的使命。

（載三十年十二月十六日重慶各報）

## 九 當前建國要務與五權制度實施之要領

(二十九年三月四日出席中央人事行政會議與參謀長會議聯合開會典禮致詞)

### 提

一、檢討目前時局，說明對於當前抗戰建國主要任務之期望。

二、重訂三年計畫，進行建國工作：

(一) 政治重於軍事；

(二) 建設創造重於作戰。

三、要樹立現代國家政治機構，應從健全人事管理着手。

四、說明現在人事管理之缺乏，及厲行考銓制度之必要。

五、建設之目標在確立五權憲法的政府與建設三民主義的國家。

六、監察考試兩院在五權憲法中之地位，

七、人事考銓與經費審計為澄清政治之根本要件，考試監察兩院應

負責推動。

### 要

當前建國要務與五權制度實施之要領



八、各負責幹碼應一致努力，注重法令運用，健全機關組織。

九、講求推進黨務的方法，實行（一）設計執行與監察三聯制度，及（二）工作競賽辦法，鼓舞工作熱誠，完成建國使命！

主席，各位官長，各同志：

今天舉行三總理紀念週，我們中央人事行政會議與各部隊參謀長會議同時舉行開幕典禮，集合我們中央黨政軍各機關人事行政負責代表與全國部隊幕僚長文武同志於一堂，來研究充實人事行政和改進軍事業務的兩件大事，意義重大，機會難得！本席要將個人最近的觀感和懇切的期望，乘此機會，對各位說一說。

首先要說明本年以來，我們抗戰的局勢與國際的形勢。今年正是民國廿九年三月四日，一年光陰，兩月又已過去了！這兩月來的戰局，是緊接着我們冬季攻勢以後的餘波，我們雖然還沒有達到克復南寧的目的，但敵人亦不能再有什麼進展，在其他各地，他受了我們冬季攻勢的打擾以後，更不能有何動作。所以就全盤戰局來看，我們前方的軍事到現在已格外穩定，而敵人原想藉圖掩飾他失敗的反攻，又已處處遭我們擊潰，即此可以確切證明敵人現已完全成了殘弩之末，而他從前要想滅亡我們中國的迷夢，已經被

我們澈底的粉碎了！再反觀我軍的情勢，在過去兩月中，我們雖然還沒有什麼顯著的進展，但我們戰鬥力量的加強，所表現出來的事實，一方面是已阻止了敵人的內侵，一方面已進到了準備反攻的時期！因此，這兩個月來的戰爭，實在具我們轉守為攻轉敗為勝的樞紐，我們最後勝利的基礎，從此已鞏固的奠定了！今後主宰戰局之權，與反攻決勝的時機，已完全操在我們手裏！但我們今後要獲得最後的勝利，更應在軍事上作加倍的奮鬥，最重要的還要在政治、經濟、教育各方面來努力建設與創造。換句話說，就是我們今後對於抗戰與建國，一定要真正是前後一致，上下一心，並頭猛進，纔能達到最後勝利與成功的目的。因此，今天開幕的人事行政會議與各軍參謀長會議，關係國家前途格外重要，所負的使命與任務，亦格外重大！如果這兩個會議，對於推動人事行政與部隊作戰業務，能有切實圓滿的貢獻，以後就一定可以獲得戰勝的效果，鞏固建國的基礎，兩會負責同志，在會議中，對於本身事業之檢討設計與改進，一定要認真作澈底的研究，決定具體可行的方案，將來會議完了，並要依照決議，一件一件切實作到，如此，纔能夠發揚我們已得的勝利，促進建國的成功！要知道：目前我們已臨到了光榮勝利的前夕，今後真是我們奮鬥犧牲以流血流汗的多少來決定國家勝敗存亡的緊要關頭，我們如果能努力，能前進，則今後天天可以勝利，天天可以成功！反之，如果我們不努

力，不奮鬥，則不僅不能獲得勝利的結果，而且將功敗垂成，後悔無及！所以我們現在不怕不能得到抗戰的勝利，而只怕我們和從前一樣，因循懈怠，致自招失敗！我們如要不失敗，而要真正竟抗戰建國的全功，大家從此就要切切實實警覺奮鬥，格外努力纔行。

再看目前國際的形勢，就更可以知道我們要爭取抗戰的勝利，今後更要作持久的努力與持久的奮鬥，而一刻不容稍懈！大家都要明白：中日戰爭與目前國際的戰爭有密切的關係，中國抗戰最後的勝利，就是要完全達到我們抗戰的目的，這就不是脫離國際關係的共同因素所能成功的，中日戰爭的了結，必須我們堅持努力到國際戰爭得到總解決，這個世界各國所共有的問題得到清算以後，纔能獲得澈底圓滿的解決！因此，我們現在雖已奠定了抗戰勝利的基礎，雖已臨到了勝利光明的前夕，但要獲致最後的勝利，還要看國際動態與歐戰局勢之變化如何而定。這是大家必須注意到的！當去年九月以前，大家都以為歐戰若果爆發，一定不至於十分延長，因為現在戰爭方式之不同與科學武器威力之大，一定很快的就可以結束戰爭。但自開戰到現在，雙方已相持了半年，就一般觀察，不僅不能得到很快的結束，而且因為雙方宣而不戰的結果，將來趨向究竟如何，以及何時始能得一結束，目前誰也不能預料！我國抗戰，從前本來預計三年或五年，就

可以獲得最後的勝利，到現在三年快成過去，雖五年的期限也不遠，然而國際局勢之演進既如此遲滯，歐洲戰局，既如此僵持，世界戰爭已不是短時期所能解決，恐怕至少還要三年，歐戰纔有結束之日。因此，我們的抗戰，從現在起，至少也要再經過三年的奮鬥，也一定要再定一個三年計畫，大家再一致繼續作三年的努力，纔能達到戰勝的目的！

但是各位所要注意的，此後的三年與過去兩年半的情形不同。在已往兩年半之中，我們國家，無論在軍事、政治、經濟和社會各方面，可以說天天都在危險之中，我們爲了求國家民族的獨立生存，當然具有奮鬥到底的信念，但要問到我們真正利勝的把握何在？過去我們還不能有一個具體確切的答覆；但到今天，我們可以堅信不疑的說：此後三年的抗戰，就一定順利，一定可以驅除暴敵，獲得最後的勝利！爲什麼呢？第一，就是因爲敵人已成強弩之末，今後他不僅不能再侵犯進來，而且他本身時刻在危險崩潰之中。第二，就是因爲我們的軍事日益加強，以後不僅不致給敵人打敗，而且隨時可以反攻制勝！因此，從前我們一般同志有許多因爲抗戰勝利缺少把握，不免心懷憂慮，時刻不安，工作亦缺少效能，這很難怪；但從今天起，我要告訴大家，此後三年的抗戰，既不致再遭敵人進一步的侵擾，我們只有一天一天向驅除倭寇，收復失土的路上前進，

從此大家就可以從容安定，格外奮發精神，集中心志，一致努力，按部就班，來完成我們建國的工作，只要大家能依照我今天所講的話作到，我相信：以後我們工作的效能，與事業的成就，比起從前來，一定可以增大二三倍還不止！

講到以後建國的工作，雖然是「百端待舉，部們繁多」但挈其總綱，不外乎軍事與政治——其他一切經濟教育文化等皆可包括於政治之中。關於軍事，由於我們過去兩年半的努力，現在既已獲得了勝利的基礎，今後就更要在「一面作戰，一面建軍」之途邁進！但就整個形勢來看，我們國家目前顯已由單純的軍事抗戰轉入到政治建設時期，以後真是「建設創造重於戰事」，而政治尤重於軍事，從前許多人的心理，以為現在正在抗戰，一切事情都有軍事機關來負責辦理，我們無論到戰地或在後方若不是直接擔任了軍事抗戰的工作，其他一般工作與事業都不妨從緩進行，甚或暫且停頓，這真是誤解了「軍事第一」的真意義，這實在是絕大的錯誤！要知道：「軍事第一」並不是「軍事唯一」，在過去兩年半之中，無論中央與地方，如果各級政府或機關都能像軍事機關一樣努力進步，那末，必不致如現在這樣事業缺乏效能，沒有表現！甚至荒廢空虛，完全陷於停滯！我們抗戰建國本來是更同時並進的，而抗戰的目的，更是為了建國，因此，我們越是在抗戰的時候越要加緊建國工作，這樣纔能達成我們所負時代的使命！尤其到了現在

，軍事時期，既已過去了一大半，而國家建設，已迫不及待，從此大家更要徹底排除過去那種錯誤心理，及時振作，及時努力，竭智盡忠來發展我們各人所主管的業務，以促進一切政治建設，而首先要改造全國各機關，使能成爲真正現代化的國家政治機關！這是我們全體文武同志今後所應負的責任，而尤其是我們中央五院同仁所應急起直追，率先倡導來切實作到的！

我們要健全一般政治機構，推進一切建設事業，就要認清建設之本在「人」，故應以「人事」爲先。任何事業，如果人事辦理得法，能上軌道，則一般業務必能順利推進，不斷發展！反之，如果人事缺乏管理，沒有定軌可循，則一切「人」「時」「財」「地」「物」，都要浪費，都不能盡量發生他的功效！我們過去和現在一般機關工作缺少表現，事業不能推動，最主要的一個原因，就是在此！這個積弊影響之深，以及國家事業因此所受損失之大，真是難以計量。中華民國成立了二十九年，已往的不必說了，在國民政府還沒有成立以前，我們還可以不負責任，但自國民政府成立以後，直到現在，這十幾年來，一切人事不上軌道，一切軍事政治不能盡量發揮效能，我們一般主管同志，就不能辭其咎！我們要自問，我們革命流血這許多年，爲什麼還不能建立現代健全的政府？爲什麼還不能樹立國家建設的基礎？這個原因雖然很多，但最主要的病根，就是

人事缺乏組織，缺少管理，更沒有確立一種制度，走上一定的軌道。今天我們人事行政會議開幕，各位文武負責同志，人人都要深切反省，認識我們一切軍事政治缺乏成效，力量不能發揮出來，就因為人事辦理不完善，或是沒有完善的法規和制度，或是有了而不能執行，不能運用，應該對症下藥，急圖補救！今後無論進行國家何種建設事業，必先從健全人事制度作起，以樹立一切機關組織與建設事業的基礎，而決不能再和從前一樣因循敷衍，得過且過。否則，如我們再不認真、不努力，則不僅不能建設現代國家，而且根本不能作革命黨員，就對不起 總理和一般革命先烈在天之靈。

講到人事要求健全，因素很多，不是簡單幾句話所容易說得詳盡的。但扼要言之，不外注重組織與訓練，而尤要注重考試與銓敘。這些都要建立現代合理的人事制度，與培養健全進步的公務人員的基本要務，而決不能有所偏廢，否則就不能獲得預期的效果！我們現在根據此點來觀察我們一般政府機關的人事，我們現在一切機關與人員，有沒有適當的組織？有沒有切實的訓練？有沒有嚴格的考試？有沒有認真的銓敘？我們的組織訓練與銓敘，又是否都已依照中央法令規章切實作到？而在一般機關組織當中，辦事最有效能，真正不愧為現代政治機構的有幾多？在全國公務員當中，真正受過現代訓練具有革命建國精神的又有幾多？到現在是否還有封建自私徇情舞弊的情事？是否還有因

循倖進黜陟不行的弊端？我們各級主管又是否都在任勞任怨，盡到職責？如果連這些關係人事興廢的基本要項，都還不會認真作到，那我們如何能逃尸位素餐之譏？這樣，我們政府裏面上下各級公務人員，就不僅不能作革命政府的官吏，而且將無以自別於過去時代的官僚！所以我們今後要健全人事，一定要特別注重組織訓練與考銓，並要切實依法推行，澈底改進，尤其是考銓，可以說是健全人事的根本。一切組織與訓練，都要從嚴格執行考銓做起，纔能發生實際的功效。我們從前一切人事不上軌道，而且一切組織與訓練，往往虛有其表，就是因為沒有認真實行考銓，以致優秀者無從拔擢，庸劣者無從淘汰，中材者無從激勵，組織上就不免冗濫繁複，訓練方面亦不能得到實際效果，一般機關狃於故習，對於考銓既不知注重，更不去實行，以致一般公職人員之進退黜陟大多沒有按照法規程序。這樣，人事腐敗，不能改革，不能走上法治正軌，如何能夠建立真正現代的政治機構，來担当抗戰建國的任務？我最近研究各國革命建國的歷史，知道他們成功的主因，不外乎「人盡其才，才當其用」，可以說人事制度的健全決定了一切，我們因為忽略這一點，大家習於故常，未加注意，以致一切政治一切建設都無進步，今天我剴切告訴各位，以後必須力加整頓，澈底革新，對於這次人事行政會議將來所有決議辦法，以及中央已經頒布之人事法規，以後無論任何機關或個人，必須一致尊重，



一致實行，決不能再和從前一樣，只圖一機關或個人的自由便利，致妨礙人事之統一與法規制度之推行，總要使我們整個人事行政能連貫一氣，敏活運用，也必須如此，纔能夠造成真正現代健全的政府，來建設真正現代的國家，這是我們中央各院部會主官乃至地方各級負責幹部所必須注意力行的首要之圖！

更有一層要向大家講明的：我們現在的責任，要抗戰同時也要建國。我們的建國從何處着手？總理曾說：「建設之首要在民生」，我們當然要以民生需要作為我們實行建設的目標。但要達成這個崇高的理想，我們必須整個遵循我們總理的遺教。總理遺留給我們兩部最重要建國的典則，就是三民主義和五權憲法，因此我們努力革命建國，就組織機能來說，就是要建設一個五權憲法的政府，就一貫目的來說，就是要建設一個三民主義的國家。換言之，如果不能實行五權憲法，就不能完成三民主義國家的建設，我們今天在場的各位負責同志，一定要知道，如果這兩個大典則我們不能切實遵循，那我們所謂革命建設，都是假的，我們自己不僅作了黨和主義的叛徒，而且成了國家與民族的罪人！我們現在都知道實現三民主義的責任了，然揆之實際，我們的政府，是否已真正成爲五權憲法的政府，這一點，我們就難作肯定的答覆。我們革命同志和革命政府的主吏，尚且不能尊重五權憲法的遺教，我們如何能立信於人民，昭示於世界？

們又如何能真正促進建國的完成？所以從此以後，我們黨、政、軍負責同志必須以切實完成五權憲法的政府組織，並充實其業務，發揮其機能爲目前最急要的任务。但這僅有一二人的努力不相干，一定要我們政府全體工作人員，與全黨同志，大家共同一致，認定目標，本着我們犧牲一己以爲國家的精神，發揮我們共信共行奮鬥創造的能力，將五權憲法的政府組織，真真實實建立起來，在實行憲政以前，確立良好的規模，而後總理垂示我們的政治寶典，纔能真正實現，以奠立中華民國長治久安之基！

我們要建立五權憲法的政府，先要知道五權憲法的特點和精神所在，關於這一點，今天本用不着我來說，也實在不應由我來講，但我看到我們主義不行，制度不立的危險，我今天如再不懇切說明，也許大家還不知嚴切注意！要知道：我們五權憲法的精神與特點，就在於他不同於普通一般的三權憲法。換句話說：就在於他有考試與監察之兩種權能。所以如果我們現在考試與監察兩院不能充實他的職掌，發揮他的權能，依照總理遺教的精神與已定的法制，切實作到，那我們的政治，就不是五權的政治，也不是三民主義的政治。這一點，當然不能說祇是考試與監察兩院所專有的責任，我們中央政府五院同志都應一致努力，但要使考試與監察兩權能夠切實發生作用，首先還是要由我們考試與監察兩院負責同志積極負責，認真推行。使這兩院的功能，能夠切實表現出來，

只要我們兩院能盡其功能，則整個政府機構，必更能充實健全，更能發揮他革命行政的效能！如此，我們纔能夠造成真正五權憲法的政府，進而發動我們政府的力量，來建設三民主義的國家。

我剛纔說五權憲法的精神和特點就在考試與監察，這個道理，如再從政治的根本要件來看，就更可以明瞭。政治的根本要件，一爲人事，一爲經費，人事要辦理完善，就要如我上面所說的實行公平嚴正的考銓，這是屬於考試院的範圍；經費要使用得當，就要實施精確合法的審計，這是屬於監察院的範圍——固然監察院也要監察人事，但審計工作實在是他職權範圍內主要的部門——現代任何國家與政府，都不能缺少這一個施政要件，亦就不能缺少這兩個政治權能，否則如僅有了人事與經費，而不實行考銓與審計，或是審計不實在，考銓不認真，那這個國家的政治，就不能上軌道。如此無論他有怎麼衆多的人口，和廣大的土地，亦不能建設成爲一個現代的國家，結果就不免要被人滅亡！總理有見及此，所以特別參酌先進各國的三權憲法，採取我國歷代特有的成規，將考試與監察兩權從行政與立法權裏面抽出來，發明五權憲法，以爲建設國家，實行主義的利器。由此可知五權憲法的精神，實在於考試與監察兩權的獨立行使，而其目的乃在使國家一切人員與經費能夠盡量發揮他的效用，來充分提高政治的效率！因此，我們

現在如要使五權憲法能夠真正實現，就要使我們考試與監察兩院的職權和業務，能夠積極發生效力！否則，如果這兩部份權能不能發揮出來，或只是消極應付而已，那就完全失掉了五權憲法的精神，而其影響所及，整個五權憲法，亦就要有名無實，所以我們今後對於考試與監察的機能，特別是人事銓敘與經費審計的制度，一定要確實建立起來，希望我們考試與監察兩院主管同志一定要負起責任，厲行職守，來完成我們實行五權憲法的任務。我相信在我們黨與中央政府領導之下，無論那一個機關，只要他能依照法令行使職權，應該沒有什麼事情行不通的。今後我們考試監察兩院在他職掌範圍以內不論辦理什麼事情，如果有那一個人妄加干涉和阻擾，或是消極的不理會不尊重，那就無異於違叛黨國一樣。兄弟認爲此事關係於抗戰建國前途，實在非常重要，故不覺言之激切，希望大家一致注意，共求貫徹，來盡到我們革命建國的使命。

講到這裏，我還要我們全體文武幹部同志提起一致之注意，當此戰局穩定，國家厲行建設時期，不僅考試監察兩院負責同志今後應積極振作，盡到職責；即所有黨政軍各院部會處主管長官，人人都要滌除消極苟安的心理，鼓舞奮鬥創造的精神，以身作則督導部屬，來推進國家各種建設事業。而其中最要注意貫徹的一點，就是對於一切法規要切實研究，靈活運用。我們現在無論關於軍事、政治、經濟、教育等，上自中央政府之

五院，下迄地方政府之縣區，一切事業法規，大致都已具備，即就我們軍隊參謀業務來講，一切典範令及業務規程，都已完備，但我們現在最大的一個缺點，就是有了法規不去研究，更不注重實行，不知道因事制宜，因地制宜，融會貫通，來靈活運用，以致國家一切法令規章，大多成爲紙上具文，不能發生實效。試問在我們一般負責同志當中，有沒有連到他自己所主持的一個機關之組織法規都沒有充分明瞭的？乃至我們各級參謀長有沒有對於軍隊一般法令凡有關參謀業務者都還不會認真作到的？如果嚴格的檢查起來，我們一般黨政軍負責人員對於法令之不研究不實行實在弊病甚大，而拘泥條文不知靈活運用，以達到立法主旨的更不在少，因此，我們中國雖然革命流血到現在，而一般政府機關還不能切實健全的建立起來，一切事業，亦不能發揮預期的成效，外國則不然，他們革命成功，往往不到五年或十年功夫，就可以建設成功一個嶄新的政府，造成一個強盛的國家，相形之下，我們真是慚愧！今後我們這個弊病如不澈底改正過來，那我們不僅不能作現代政府的官吏，而且根本不能作現在時代的一個人。要知道：我們現在要使機關健全，事業發展，並不是怎麼困難的一件事，只要我們一般負責人員從上到下，人人能夠精研法規，實行法規，運用法規，而一般主管長官更應精勤督導，嚴行考核，使國家一切法令規章都能夠敏捷使用，發生實效，就可以達到我們健全政府建設國家

的目的。所以養成我們一般公務人員活用法規與貫徹法規精神的能力，實在是我們今後實行主義完成革命的根本要件。大家今後一定要將我們睡着的腦筋喚醒轉來，將我們守法行法的本能發揮出來，則不僅審計與考銓制度可以普遍推行，五權憲法可以完全實現，即其他一切建設事業，亦都可以辦理成功。

以上幾段話，歸納起來，就是說明我們目前最急要的建國工作，即在發揮考試與監察的權能，以建立五權憲法的政府，進而造成三民主義的國家，而對於人事之考銓，與經費的審計，我們考試監察兩院負責同志必須不避勞怨，綜覈名實，以求法令之貫徹。與制度之確立，至其他機關，亦都要養成注重審計與考銓的精神與習慣，務使其本身一切人事經費都能走上軌道，以盡量發揮其效能，尤其一般文的機關，今後格外要注意整頓革新，而此次人事行政會議必須研究具體有效的辦法，以便督促實行，至於一般軍事機關，辦事雖然較為緊張進步，但也仍覺不夠，此次參謀長會議，亦應有切實之檢討與改進。要知道：我們參謀不可僅注重軍事技術與組織而已，對於人事之考銓與經費之審核，以及一般有關法規之研討與精心運用，亦是我們最重要的任務，我們必須達到這個任務，然後軍隊纔可以建立起來。總之，今後無論機關部隊能否盡其職責，發生效力，都要看他的一切人事與經費是否能上軌道，和一切法令規章能否靈活運用以爲斷。這是

在目前加緊建設進行中，大家不可不特別注重作到的一點。

最後，趁今天人事行政會議與參謀長會議各文武同志集合一堂的機會，我還要告訴各位今後建國的方法。我剛纔說外國在革命之後，往往只要五年或十年功夫，就可以建立一個新政府，造成一個新國家。而我們從民國成立到現在已二十九年，即從北伐成功到今天也有了十二年，而國家一切建設都還沒有成功，我們反省檢討起來，就可以得到一個結論，就是我們要建國不是呆守成法，因循舊習所能成功的，最要緊的就是設法使一切「人」「時」「財」「地」「物」「事」都能充分發揮他的效能。具體言之，就是至少一人要作二人用，一時要能作二時用，而一錢一物一事亦至少都要能夠發生加倍的功効，如此，我們一切建國事業，總能夠按日計程，迅速推進，以底於最後之成功。我們要做到這個境地，方法固然很多，但據我去年在黨政訓練班研究所得的，我以為第一要使設計執行與考察三部份打成一片，實行設計、執行、考察的「三聯制」；第二要實行工作競賽辦法。前者就是說我們無論辦理一樁什麼事情，必要經過設計、執行、與考察三個程序，而且要互相聯貫，不使脫節，然後纔能貫徹到底，辦理完善，這就是我們個人單獨辦理一件事情來說是如此。如就我們機關和部隊辦事來講，則凡我們職掌範圍以內事業要辦有成效，換言之，即要使一切事業要件的「人」「時」「財」「地」「物

一等，都能作充分的利用，而盡量發揮事業的功效，就必須事先有周密的計畫，計畫好了，就要按照計畫去切實執行，執行的時候，還要有嚴格的監督，而辦理完畢之後，更要有認真的考察，按其成績，定其功過，然後以考察所得的得失利病，作為下一期設計的重要參考，如此密切聯貫，着着顧到，纔能夠獲得事半功倍的效果。否則，如果設計自設計，執行自執行，執行之後，沒有考查，考查之後，沒有獎懲，分雖割裂，不相連貫，就不僅不能有成功的把握，而且一發生了弊病，就隨時有失敗的危險。即如我們現在無論文武機關或部隊一般主管同志，大都求治心切，很能努力，都很想將自己所主持的機關弄好，事業成功，但結果，常不免事與願違，甚至徒勞無功，這不是因為我們事先缺乏計畫，或計畫不周，就是由於我們有了計畫而沒有執行，或執行不能確實；或更由於我們不曾監督考察，以致不能收到按程計功，綜覈名實之效，尤其是臨事的監督與事後的考察，為通常辦事所最容易疏忽，因而無論你事先定了怎樣好的計畫與命令，費了如何多的心思與努力，到了最後實際上仍然一無成效，一無結果。由此可知任何機關辦事必須依照設計，執行，考察三聯制作到，然後一切工作與業務纔能不斷進步，發生實際的成效，而且這個方法如果能夠澈底實行，持久實行，則半載或一年之後，效力一定非常宏大。講到這裏又要重新提到我剛纔所說的，我們今後要建立五權憲法的政府，



也必須在一個總目標總方案之下來分工合作，互相聯貫，纔能達到成功的目的。我以為我們要實行五權憲法，現在就要從速確定五種治權機關在推動建國工作上各別應負的職責，不可如過去一樣的浮泛空洞，不相連繫，而沒有切實分工負責的規定。因為我們要實行五權憲法，規模雖極宏遠，事業雖極繁雜，但循名責實，也要從設計、執行、與監察三部份工作入手，如就現行制五院來說，立法院工作的性質，近於事前設計的任務，最適宜於担任事業進行的宣傳與臨事的督導，以輔助行政機關的不足。至於整個計畫與整個行政事權之執行，當然在行政院，而司法權之行使則在排除各種建設進行的障礙，並以申明法紀，促進政令的實施。關於各院部會執行工作之事後考察，乃為監察院與中央監察委員會重要的任務。其總挈全局整個推動的責任，當然在中央黨部常會及其各部與國民政府總其成，而以綜核名實為建立五權制度之惟一要領。這是我就現行的五院制度，從設計、執行、考察三部分規定其各個主要任務的一個意見。再進一層說，無論那一個機關，在他本身的工作上，都離不了設計，執行，和考察的三種程序，實在都要密切連貫，由主管長官在國家決定的總方案之下，就其本身任務，適宜分配，一貫執行，以策進不斷的進步。就五權制度相輔相成來說，彼此之間更應該密切連繫，以期推行壽

利，即如立法院制定法規，其事近於設計，考試監察兩院，就應該共同參加討論，而行政與司法兩院尤應參加事前設計，貢獻其實際的經驗，以作重要參考，使一切計畫能夠切實可行。至於考試與監察兩院本是相輔為用的機關，也應該在工作上遇事聯繫，以期臨事之督導與事後之考察，其功效相得益彰，如此事有專責，而又連貫一氣，則五權憲法之實行，就可以厲行建設之一總目的下，充分發揮其效能。這是我個人按照現實情況所想到的一個意見，相信照此而行，我們五院一定可以緊張積極，負起推動建國工作的責任。

最後要說明工作競賽的重要。我們今後要切實推進並加速完成建國的工作，就要特別提倡工作競賽，以激發我們服務的熱情，提高我們工作的效率，養成我們合作的習慣，促進一般事業的發展，我以為無論機關部隊團體或個人，都要規定競賽標準與事項，約定競賽單位與期限，一致參加工作競賽，並要按期考成，公布成績，明定勸懲，持之以恆，如此不僅一切建設事業，可以加緊推進，而一般社會因循泄沓的風氣，亦可以逐漸轉移過來。總之：以上所說，設計、執行、與考察的三聯制，和工作競賽運動，是我們今後要把握此千載難得的時機。完成抗戰建國大業最有效的方法。今天乘我們中央人事行政會議與參謀長會議開會之始，特提出來貢獻給各位，希望大家本此要旨，再加研

究，切實努力，來發揮我們革命的事功，完成所負時代的使命。

（載「第二期抗戰領袖言論集」第二輯）

（載「第二期抗戰領袖言論集」第二輯）

……

……

# 十 努力完成訓政之大業

（民國二十年五月十七日在國民會議閉會式講）

提

要

- 一、國民會議之目的，在謀中國之統一與建設。
- 二、鞏固統一，當於民主與法治植其基礎，故須由國民會議制定約法以資遵守。
- 三、發展實業，增加生產，為實行三民主義之根本方案。
- 四、培養民族之毅力，恢復民族自信力，必能使三民主義成功。
- 五、今後教育設施，須依照國家教育宗旨及實施方針之規定。
- 六、完成地方自治，安定地方秩序，為今後重要工作。
- 七、國民會議以後，革命成敗之責任，在於全國國民之本身。國民應盡責任，督促政府完成訓政之大業。

努力完成訓政之大業

國民會議，此次集會首都，先後十有二日，與會諸代表既以莊肅熱烈之誠意，表示全國國民一致接受總理之遺教，復以周詳之討論，制定訓政時期之約法，議決關於經濟教育外交等各要案，而示今後建國圖治之方針，諸代表在會議期中之辛勞，不僅無負各地同胞之付託，亦且對於整個國家，克盡其應有之使命。茲當會議告終之頃，中正敢代表國民政府，再致鄭重之敬意。

國民會議之目的，在謀中國之統一與建設，其性質既與尋常集會不同，故其所議決者，條目至簡要，而成就之也則至為艱鉅。此等決議案之能否實現，不僅尋常毀譽榮辱之問題，而實為國家民族生死興亡之所繫。在鞏固統一，與完成建設之二大原則下，圖存救亡，政府與國民實有同等之職責，而不能別其孰為重輕。中國今日在政治推進之階段上曰訓政，而其實際之工作，則為建國，執斤運石，邪許同聲，非全體一致，各獻其長於工程之總計畫，則偉大閎實之建築，不能平地湧現，而吾人皆將無所庇風雨。故確認統一與建設之需要為一事，辨明統一與建設必由何道以求得之，又為一事。接受總理之遺教固重要，接受而以全力奉行之尤為重要，於此中正又敢以十分之懇敬，對於行將言旋之吾全體代表，貢獻下列之各點，願懇切開陳於各地父老昆季之前，而懇求一致之努力。

與曰：鞏固統一與尊崇法治。欲求統一之鞏固，當於民主與法治植其基礎，必以民主之精神，爲統一之精神，而後統一乃爲澈底。必以法治之軌範，爲統一之軌範，而後統一之效可久。統一之重要，不待煩言，苟以國家建設，譬之於建築工事，則統一者其基址也，無基址卽無建築，非統一則不能建設。然統一云者，非僅削平反側之謂，亦非僅統一行政事權之謂，真正之統一，要當植基於全體之國民。誠以統一非單一之謂，必匯合衆流以歸趨於共同，而後統一之力量乃生，然欲就衆異以求其共同，則又必有其循之軌範，此中正之所以主張由國民會議制定約法以資共守也。總理重要之遺教，其精神悉已包容於約法之中，今後全國同胞，祇須以全力維護約法之尊嚴，則統一之基礎自固。惟頒法爲一事，行法又爲一事，我國從來守法尊法之習慣，較爲缺乏，民主與自由之意義常被誤解，致受一盤散沙之譏，以貽國家危亂之禍，是則法治精神之培養，又爲訓政工作之要件。必使法律有效，而後國家乃可久安，建設方得實現。在積極方面，凡法律之規定，其應爲者，必須各盡其事，而不可放棄職責；在消極方面，凡法律所限制，其不應爲者，必須絕對遵守而不可絲毫畔越。今後全國國民，以至政府官吏與軍人，必須皆知守法爲立國立人之要則，不可再蹈放縱恣肆之錯誤，以陷國家於凌亂不安。無法律卽無自由，皮之不存，毛將焉附，此爲吾全國同胞所應共勉。而在教育方面，

亦應以嚴格的規律生活之培養，造成國民崇法守紀之精神，則民權主義乃得以充分實現，而憲政亦克早見其完成。

二曰：確認民生爲國民之首要。依照總理之遺教，討論民生問題，爲國民會議重要之任務，政府此次鄭重提出實業建設程序案，與教育設施趨向之注重生產化職業化，以及約法國民生計章之規定，皆以此旨爲中心，中國今日陷於國貧民困之狀態，必須在經濟上有自給自足之能力，而後方可言實現民族之獨立。亦惟國家在經濟上有自給自足之能力，而後國民有均給均足之享受，故增加生產，實爲實行三民主義之根本。代表諸君子回歸之後，希望特別闡述此義於國民，農民能每年增加一斗之農產，工人能每日多作一小時之工作，即國家與民族，可少受一分外國經濟力之壓迫。故國民必以游惰爲可恥，以勞動爲可貴，而後可以自存，可以救國，民生主義方得實現，而民族亦始可遂其生存。

三曰：培養民族之毅力。不平等條約之束縛，國民既已加以一致之否認，中國在國際之完全平等與自由，政府自當本其固有職權，必期其實現，惟於此有更願吾國民痛切認識者，國家完全平等自由之獲得，必以實現民族的獨立爲主要關鍵，苟民族之經濟力與自衛力，未能達到獨立與充實之地步，則國際的平等與自由，託基猶極縹渺，故吾國

民必須力屏虛矯之惡習，恢復民族的自信，涵養剛毅忍苦之德性，日夕不忘於雪恥圖存之工作，中正敢言以吾四萬萬優秀之民族，果能一德一心，刻苦黽勉，實行三年生聚三年教訓之決心，則不惟國家與民族達到完全獨立與自由，決非難事，且必能以三民主義之成功，植世界大同之基礎，此中正所灼然自信，尤願吾全國同胞之同具此自信心也。

四曰：推進教育設施。教育為立國之基礎，訓政時期之教育，量的增進與質的改善，應同時並顧，關於教育普及，中央及地方均當視為首要之急務，而尤當恢復三十年前學校初興時代之精神，由各地人士，引興辦教育為自身應盡之義務，而後經濟與師資之困難方有適當解決。一方面質的改善，同為重要。過去教育之不良，國家與人民已交受其弊，今後教育設施，務須依照中華民國教育宗旨及其實施方針之規定，與夫此次會議通過教育設施趨向案之原則，特別注意於固有德性之培養，強健體魄之鍛鍊，與夫近世科學之灌輸。蓋非培養吾民族固有優美之德性，不足以奠民族獨立之根本；非提倡體育以增進民族之健康，不足以保障民族之生存；非注重於科學之灌輸，則國民生產力與生活技能，無由增進，而違反科學精神之傳統惡習，亦將無由更革也。

五曰：安定地方秩序。目前國家之大患，為地方秩序之不甯，政府對於剿除匪患之



未盡，實深引爲疚責，而當督率負責者以努力，惟地方秩序之安定，尤賴當地人士之協力自謀，更能事半功倍。故興辦保甲，清查戶口，緝除匪類，充實人民自衛之能力與組織，改革人民不良之嗜好與習慣，各地人士均當效法前賢舉辦鄉約之精神，各有盡瘁鄉里之努力，而後社會之秩序必日見安甯，國家之元氣，乃可恢復其旺盛。近年可憂之現象，尤在各地優秀人士之羣去其鄉，鄉村空虛之結果，必與庶事不舉而基礎日隳，此尤社會之隱憂，所當努力以挽回之者也。

六曰：完成地方自治。建國工作，以地方自治爲根本，此爲總理特具之灼見，吾人既已接受總理遺教而努力奉行，則今後工作，卽應以建國大綱爲人人必備之課本，而於其第八條所規定之調查戶口，丈量土地，辦理警衛，修築道路四者，尤應以加倍之努力，盡量促成。蓋憲政開始時期之到達，依於省縣自治建設成績之如何，訓政六年，時限至促，吾人正須以團體競賽之精神，各自爲奮迅之前進，甚望諸代表加緊倡導各地同胞相互策勵，省達於縣，縣達於鄉，父詔兄勉，一致爲地方自治之促進，此爲國家建設之最基本的要件，三民主義之實現，將視此爲關鍵，蓋必自治事業一一興辦，而後四種政權之使用，方得歸着於具體之事實，而不流於空虛。

救國建國，端緒繁多，所欲與代表諸君子言之，而希望由諸君子以達於全體同胞者

，右之數端，未爲能盡；惟是此次國民會議之後，國家之政治，已入一新階段，總理昔日在北上宣言中說明國民會議之意義，諄諄以國民自決其命運自擇其需要爲言，而歸結於國民之覺悟與奮鬥。自今以往，國家之建設與復興，既已共定必循之步驟，揆諸知難行易之訓，唯在吾國民之艱苦力行。語有之，作始也簡，將畢也鉅，數載以來，國事之艱危至矣，而民族內在之生氣，則常蓬勃發露而不可掩，由磨礪而進光明，從奮鬥以求生路，此爲今日國民共有之職責，而代表諸君所尤當珍重前修以期共勉者。蓋國民會議以前，革命成敗之責任，在於國民政府之能否領導國民，而指示其應循之道路；國民會議以後，革命成敗之責任，乃在全國國民之本身，全國國民能否盡其最後之努力，並督促政府完成訓政之大業，此國民革命成敗之所繫，亦中國興亡所由判也。（載「總裁言論」）

## 十一 促成憲政與實施訓政

（民國二十八年九月十四日在國民參政會第四次大會講）

提

要

- 一、頒行憲政是中央十年來所不斷努力以求的一件大事，我沒有一時一刻忘記如何使憲政早日完成。
- 二、促成憲政和實施訓政是相需相成，憲政不一定要在訓政完全結束之日纔開始，訓政亦要在憲法頒布後繼續進行。
- 三、全國賢智之士要共同擔負訓政的重任，參政員更應以伊尹訓太甲周公訓成王的精神來訓導人民並輔助政府。
- 四、憲政實施的功効，不在乎憲法的條文和形式，而在於具備憲治的精神。

關於政治方面的設施，政府各院部會已均有詳細報告。我所要說的，乃是大家所關切的憲政問題。我認爲這次本會有兩個很大的收穫：第一、我們通過了川康建設方案；

第二、我們決議了定期召集國民大會制定憲法的議案。

關於提早頒行憲法，使國家得有永久性的根本大法，使建國的規模完全確立，使國民努力於國家之事，在義務上，權利上，更有灼然共循的準則，這不僅全國賢智一致所期望，也是中央這十年來所不斷努力以求的一件大事。就中正個人來說，自從民國二十年舉行國民會議，頒佈訓政時期約法以後，我沒有一時一刻忘記，如何使憲政早日實行，使全國國民共同擔負國家的責任。我時時感覺到，總理未完的志業，革命最後的目標，要由我們急起直追來完成，我急切盼望憲法早日制定頒布的意志，不待我自己說明，也一定是在座同人和全國同胞所深深了解的。現在我們在抗戰中間努力建國，爲要提  
高國民責任的自覺，爲要奠立我們國家前途久遠穩固的基礎，昨天通過的定期召集國民大會制定憲法案，一定在中華民國的歷史上占很重要的一頁。我和各位同人以風雨同舟的關係，不但是患難與共，而且是休戚相同，感於各位討論的熱烈和披誠相見的真摯，今天要向各位貢獻幾點坦直的意見。

(一)關於憲政和訓政的關係，昨天在議場上已討論得很詳盡。各位在共同建國最高原則三民主義的共信下，開誠商榷，言無不盡，這是很好的現象。我個人的意見，以爲促成憲政和實施訓政，不但不相妨害，而且是相需相成。我以爲訓政工作不僅在訓政

時期要積極進行，而憲政也不一定到訓政完全結束之日纔開始，這是從「總理遺教的精  
神中間大家都能體會得出來的。換言之，早日實施憲政，正是我們革命的目的，並不違  
反本黨的政策；同時也唯有真正努力於訓練人民的工作，纔足以確實奠定我們憲治的基  
礎。所以我們一方面要求實施憲政，一方面要在憲法頒布以後，繼續進行訓政未完的工  
作。

(二) 所謂訓政的具體工作，當然是實施地方自治，訓練人民行使四權。但是訓政  
的意義，却是要訓練人民，使其備足以担当國家政治的資格。而這個任務，在中國經濟  
文化百事落後的情形下，尤其是承幾千年專制腐敗政治之後，是一件艱難巨大而不是旦  
夕所能完成的工作，我以為憲法儘管及早頒布，但大家決不能忽視總理設定訓政時期  
的一番苦心精意，一定要全國賢智之士，尤其是領導人民的份子，一致熱心積極，有公  
心誠意來共負訓政的重任。將來雖在憲法頒布以後，我們還是不能放棄訓政的工作。我  
認為訓政并非一定要中國國民黨來担当，而是熱心國事的人士均應有的義務。我認為  
訓政的意義，不僅是政府訓練人民，還得要人民訓練自己，並且由各級民意機關來監督  
政府，和訓練政府。各級民意機關設立以後，他的地位一方面代表人民表達民意，一  
方面是監督政府，亦即是訓練政府。政府和民意機關並不是對立的。總理說「政治是

「管理衆人之事」，在民意機關的分子，今天在議會，明天可以在政府擔當工作，而且尤其在地地方基層，每一個人民代表，同時在民意機關，同時要實際參加地方公共事業，所以互信互尊的態度，應當培養，休戚共同的關係，應當認定，提攜共進的習慣，應當養成。關於這一點，我認爲本會同人應該率先爲全國國民的領導。我們要認定自身地位的重要，尊重自身的職權，我們在抗戰建國之中，一切的言論，不能違反我們所共矢遵循的三民主義，不能違背我們自身所議定的抗戰建國綱領，否則我們的一言一動，在國民面前，就沒有信用，沒有功效，再則我們大家一定不願蹈過去議會的舊習，因之對於政府施政成績的批評，務必出以積極而善意的態度，要根據於法律和事實，不可根據謠言和惡意中傷的傳說，隨便提掛讖彈。現在我們已決議定期頒布憲法了，今天的參政會，就是爲將來憲法建立健全的基礎，爲來日的議會作良好的模範，同時更要爲今天一般國民作模楷，我們要自覺我們是負有師保人民和培育憲治的責任。

(三) 憲政實施的功効，不在於憲法的條文和形式，而在於具備憲治的精神。我們中國在三代時候，早已具有人民議政參政的憲治規模。民國以來，更有約法憲法的頒布，和參衆兩院的設置。但是這個憲法，這個議會，於中國國家和人民福利有多少貢獻呢？可以說對於國家人民祇有害處，沒有益處。今天在座的同人中，也有參加過從前的國

會的，也有爲主義和憲法奮鬥而被捕入獄不惜犧牲一切的，各位對於既往的議會歷史，一定有很多的感慨，爲什麼我們一樣的有憲法有議會，而不能有益於國；爲什麼我們國事一步步的既敗凌亂，到了今天，要受敵國如此的侵凌侮辱呢？在國民政府成立以後，我以中國國民黨的地位而言。我對於國事和外患，當然要自承應負的責任。在北洋政府時代，我也並不是說袁徐曹段政府沒有過錯，但我們常時的議會實在不能不負很大的責任。我以爲民國以來，我們憲法和議會都是沒有根基的，憲法是虛僞而不合國家的需要的，國會是不明瞭自身對於國家和人民應負的責任的，議員本身是不能尊重人民代表應有的職分和道德義務的。總理致力國民革命，手訂建國大綱，所以要規定訓政，就因爲根據這種事實教訓，認爲要產生健全的憲政，造成真正民有民治民享的國家，非經過訓政的階段不可。現在我們內省國事，外察環境，既要提早實施憲政，就必須從根本癥結所在加以救治。我以爲過去我們議會最大的毛病，就是忘却了我們中國立國的固有精神。我們的固有精神是什麼呢？就是「禮義廉恥」這四個字。拿現代語來解說，禮就是秩序，義就是責任，廉就是尊重他人，恥就是尊重自己，這又和我們古語所謂「居處恭執事敬與人忠」三句話的意義相通的。我們過去當作人民代表的議員，因爲忽略了這個意義，不知道守法、負責、尊重他人、尊重自己，那就無怪要憑藉地位，貽誤國事。

結果，污瀆了憲政的尊嚴，加深了人民的痛苦了。

我們今天要認定我們實施憲治是要為國家立百年久遠的規模，問題不在憲治是不是實行得太早，而要問我們有沒有為國家產生真正憲政的誠意。如果大家都有這個誠意的話，我們儘不妨在訓政沒有完成以前，來頒行憲法，而同時仍可以貫徹訓政的精神，一方面訓練人民，提高他們對於國民責任和國家政治的認識，一方面訓練政府來提高各級政治的效率。我在上一次大會，曾經對各位說：「我們參政員要以伊尹訓太甲，周公訓成王的精神，來負起我們的責任」。我們不但以這種精神訓導人民，也要以這種精神來輔助政府。所謂訓政的訓，本來並沒有居高臨下的意義的，訓政的訓字，並不是訓斥而是訓迪，要像學校的導師循循不倦，設身處地來訓誨學生，導之向上，並不像傲慢的主人，盛氣呵斥來教訓奴僕，使之難堪，所以不論是監督也好批評也好，總是好意的輔導，而不是消極的責備。我們拿伊尹訓太甲，周公訓成王，諸葛武侯輔後主的先例來說，他們自身都有一番公忠負責的精神，必莊必敬的態度。又如歷代大臣，正色立朝，儘管是蹇蹇諤諤，不肯苟且迎合，但必正其衣冠，肅其儀容，端謹莊重，若臨大事，這就是現代所謂負責守紀的精神，也就是民治國家自尊人格和尊重他人人格的良好習慣。我們中國因為政教陵夷，這種民族固有的精神，固然喪失殆盡，現代憲治的習慣，也一無基



礎，一般國民和青年，習於輕浮，百事隨便，我不能希望個個國民都能在一朝一夕之間，振衰起敝，但我實在懇切希望參政會同人，從這些意義上躬行實踐，為國民樹立良好的模範，也就是為國家培養實行真正憲政的基礎。

最後更有一點，不憚反復為我同人申說的，我個人因為切望我們革命建國事業的早日完家，切望我們國家早日實施憲政，具備現代國家的規模，確立生存發展長治久安的基礎。我常常深思熟考於我們國事所以凌亂不整，永久不能扶入軌道之故，我覺得我們中國歷史上政治教化的演變，秦漢以前和秦漢以後真是大不相同，在周朝時候，我們有完美的議政制度，有嚴密的行政組織和軍政組織，甚至實行井田制，民生主義有具體而微的實現，社會經濟沒有壟斷壓迫不均不平的現象，一切政治社會都是有條有理，為什麼後來一天天的凌亂敗壞，以至於今日紛亂衰敝國弱民困的現象，要遭受如此嚴重的外患，我一再深思其故，認為這不獨是秦漢以後失政失教，少數君相豪紳盜竊威權，把人民權利剝削殆盡之所致，而實在由於周代以前，我們是以禮治為法治的網維，以社會組織為政治組織的基礎，那時節一切都有組織，有訓練，無論學校，軍隊，社會，家庭，最重要的是重禮義，守秩序，所有的國民，都不能規避責任和義務，不僅是法律的，而同是道德的，唯其如此，所以周代政治能夠這樣的昌明。我們以後要革命建國，必須

把握這個要點。我們要知道，無論憲法和其他法律訂得怎樣完備，如果沒有行法守法精神極爲國家擔當責任的人民，這些根本大法就成爲一紙空文，絲毫無補於國事。我們不怕抗戰不勝，建國不成，祇怕不能恢復我們民族重禮守法的固有精神，那纔是我們國家前途真正的危險。各位同人決不可以我這些話爲空疏迂遠之談，實在這是我們民族興替存亡的關鍵所在，希望各位同人以身作則，領導國民，發揚我們固有的民族精神，這樣我們就必能獲得憲政的實效，就必能造成更鞏固的團結更堅實的力量，就必能負起我們艱鉅的責任，達成我們神聖的使命。

（載第二期抗戰領袖言論集「第二輯」）

## 提

- 一、剿匪必須用一三分軍事，七分政治，「而推進政治工作之中心目標，乃使軍行所至，整個社會能軍事化。」
- 二、黨政軍必須相輔而行，通力合作，一切工作尤須集中。
- 三、剿匪區域的黨部，必須祕密。
- 四、利用投誠匪共宣傳。
- 五、督促並輔導辦理保甲及團隊：
  1. 監督並輔助縣政府辦理；
  2. 自己派人指導訓練；
  3. 獎勵熱心辦理之地方人士；
  4. 供給槍械子彈。
- 六、注意發展剿匪區域的教育；

1. 用兵不如用民，用民必先教民，教民要如教兵；
  2. 教民之前還須親民，「如保赤子」，庶幾近之；
  3. 要運用民衆，必先運用學校；
  4. 除運田舊有學校之外，並須開辦成年義務教育。
- 七、總結——望大家負責實行，前途必然光明無限！

我前次已經講過：軍隊與政治、社會、經濟是密切相關，而不容分割的，所以我們帶軍隊的人，不好只就軍隊本身而言軍隊，一定同時要兼顧到政治、經濟、社會種種環境，然後纔可談到軍隊的整理與改進，也纔能真正推進軍隊的力量並永遠保持其勝利。尤其是現在我們的軍隊，要向匪區推進，這一點格外重要。即在軍事向匪區發展的時候，必須同時加緊推進剿匪區域的政治工作，所以我去年剿匪的時候，曾定下一個口號，作為剿匪的基本原則，即所謂「三分軍事，七分政治」；具體點說：就是我們一方面要發揮軍事的力量，來摧毀土匪的武力，一方面更要加倍地運用種種方法，消極地來摧毀土匪所有一切的組織，及在民衆中的一切潛勢力，尤其是匪化的心理，更應設法更變。故須積極地組織並武裝民衆，以樹立我們在民衆中實質的基礎，尤其是要教化一般民衆。

，使他能傾向我們的主義，以鞏固我們在民衆中精神的壁壘。這個問題，講起來當然一時講不盡，今天爲時間所限，我只就目前推進政治工作的幾個緊要原則與特別應當努力的事情講一講，雖然有許多東西不能講完，但也可「舉一反三」了。

第一、我們推進政治工作，要有一個中心的目标。就是要使我們軍隊所到的地方，其政治、社會、教育、甚至產業，統統軍事化，即統統要以軍隊的精神來辦理一切，要受軍事計畫的支配；隨時隨地一事一物，都可以直接間接有形或無形助進軍事發展。這就是推進政治工作的一個中心目标，大家一定要牢牢記住。

第二、我們要推進匪區的政治工作，黨政軍一定要整個的相輔爲用，通力合作，一切工作尤其要集中。所以現在我們黨政軍一定要有個統一的機關，一定要有了統一機關，然後工作可以集中，能以共同一致的關係集中工作，然後纔有力量，纔能格外增加工作效能，纔可以推進一切工作。這一點也是很重要的原則，大家都要了解。

第三、就是在剿匪區域的黨部一定要祕密化。這一點是剛纔西路總司令部已經提出來的意思，我看這一點很有必要。以後我們在匪區所有的黨部，都要祕密工作。

第四、要推進匪區政治工作，宣傳當然非常要緊。現在對匪區的宣傳，我們有許多宣傳的方法，但是我利用一般投誠的匪共官兵來宣傳，效力或者格外要大。就是對於

我們自己的士兵，也不妨叫他們來講明匪部的內情，譬如各團舉行紀念週的時候，就可叫他們去講演匪部崩潰的實情。這一點是關於宣傳工作一件要緊的事，也就是推進政治工作一個很有效的方法，希望大家能照着實行。

第五、辦理保甲和團隊，是匪區最緊要的政治工作。以後我們軍隊，一方面要監督地方長官努力舉辦，而同時自己更要負起責任來切實進行。你們不好以為這些關於保衛的事情，完全是地方行政長官的責任，要知道最大部份的責任完全在我們軍隊自己身上，不好諉責於縣長。「我們現在每到一個地方，每每責備那一個地方的長官不行，保甲一點沒有辦法，土匪來的時候，也一點沒有報告。」這樣想，我們便完全弄錯了！以後我們不好再如此諉責於縣長，專來靠縣長辦保甲，我們一定要知道這完全要我們自己努力來幹，纔有辦法！當然許多事情要委託縣長來辦，但是雖委託了，我們還是要時時刻刻幫助，監督他來辦。尤其是要能想種種法子幫助他，使他很順利可以辦好。試看匪區裏面他們辦的赤衛隊，他可以防止我們偵探進去，有時還要搗亂我們，這個東西是用什麼法了辦起來的？可以說完全是土匪的軍隊一手造成的，而決不是匪區的縣長所能辦的。每一個赤衛隊都由他軍隊裏派出一個政治員或者一個排長，來監督指導一切。因此他們赤衛隊纔辦得有成績，能發生效能。我們以後辦到共義勇隊、壯丁隊、或其他地方

團隊，也一定要自己軍隊裏派人來監督指導。尤其你們師長副師長參謀長旅長團長有工夫的時候，應該特別努力提倡這地方自衛武力；並且要今天到東，明天到西，與民衆接近，隨時隨地鼓勵他們，指導他們，組織訓練義勇隊與其他自衛的力量，如果熱心來辦保衛的地方人士，或是保衛事宜辦得很好的地方，或是比較有成效的自衛組織，我們一定要想法子去獎勵他。比方你們高級長官寫幾個字，送給他來獎勵，也就是惠而不費的有效辦法之一；如果再有功，可轉請總司令頒給獎章或者匾額之類，這不過是舉一個例而言，此外我們總要想種種方法，使得民衆活動起來，能夠自衛。所以我們軍官對地方人民，要隨時隨地盡到監督輔助的責任。還有，大家要曉得，地方自衛的實力，不是他自己生成功的，而是需要有人將他培養起來纔能形成的。並且單是靠政府機關培養還不濟事，一定更要我們軍隊能夠予以培養才行的。所以如何培養地方自衛的實力，乃是我們軍隊最緊要的責任。要盡到這個責任，有一件事情一定首先要做的，就是要供給槍彈或其他武器。赤匪之於赤衛隊，就是這樣辦的，他們不僅派人去監督指導，而且由軍隊發給槍彈。但是我們現在卻不是這樣，有時雖有多餘的槍彈，也甯使廢棄不用，或失給土匪，不肯發給人民充實他自衛的實力。以後再不好這樣了，我們一定要改變舊的心理，要知道以民衆的力量剿匪，至少要比較用軍隊的力量好過十倍！我們如果能夠掌握住

的，百姓一枝槍，就可以當作一班兵用，就等於增加一班兵。所以以後我們軍隊或有舊一點的槍，或者有多餘的好槍，應該要隨時供給民衆，並且發給他們相當數目的子彈。如果我們能夠到處將人民自衛的力量充實起來，我相信剿匪就沒有問題了！總之，對於地方保衛事宜，以後我們軍隊一方面要切實負起監督輔導的責任，一方面要供給槍彈，前者是人力的問題，後者是物質的問題，我們一定要從這兩方面雙管齊下地努力，以造成並掌握各地民衆健全的自衛武力！這就是推進匪區政治工作一件最要緊的事情。

第六、最重要的一項，就是要注意發展匪區的教育。我們曉得：在經過赤匪蹂躪的區域，最緊要只有兩件事：一件就是經濟的復興，一件就是教育的發展；前者是要安定人民的生活，以救活他們的身體；後者是要感化人民的心理，並增加其緊要的常識，以救轉他們的精神。關於經濟的復興，講起來當然有很多的問題，如土地問題的解決，合作社的提倡，農村金融的救濟等等。但是認真講起這些還是次要，而根本的前提，還是地方治安。即必須先恢復地方的秩序，予人民以休養生息的機會，使他能安居樂業後，然後一切復興經濟的工作才可以推進，復興經濟才有成功的可能。要求治安，最有效的方法，莫過於組織民衆，使他們自衛。所以舉辦保衛，是匪區一個最主要的政治工作，關於這一個工作，我們軍隊今後所應盡力之各點，我剛才已講明了。茲將關於發展教育



的問題，繼續再來講明。

我們所以要發展匪區教育的目的，就是要使得我們軍隊所到的地方，一般百姓，統統能夠受我們的教育，被我們所感化。我們何以一定要教他們一般民衆呢？因為民衆數目比軍隊多，民衆自動剿匪的效力要勝過軍隊剿匪。同時，如果軍隊少得一個民衆幫助，就等於增加一個有力的土匪；若多得一個民衆幫助，就無異增加一種新的力量。比方一個團長，最多兩千人，但是如果他駐到一個地方，能使那個地方有三五千人民受他的教育，被他感化，那他就是多了三五千人的生命一樣。還不要講有這樣多的民衆受他的教化，我相信只要每縣能教好三五百個人使他真能協助我們，那個力量還了得！我們軍隊在各縣一二百里地區以內，如有三百個熟悉地方情形的偵探，什麼土匪都可以肅清了！大家不要以為這是什麼難事，其實無論什麼窮鄉僻壤，都可找到很好老百姓，何況現在土匪這樣壓迫凌虐，人人深惡痛絕於匪的情勢之下呢？孔夫子所講：「十室之邑，必有忠信」。現在只要我們自己真能愛民，真能和民衆接近，並且誠心去教導，精心去察訪，不獨是可靠的老百姓隨處有，而且很好的人才都可以找得出。只要能聯絡民衆，教化民衆，那我們剿匪真是指日可以成功。曾文正從前教訓一般部屬，就說：剿匪要「用兵不如用民」。所以每到一個地方，總要接見紳士，他就是同現在要聯絡民衆一樣，由

聯絡而教導，想就地取材來就地辦事；這樣是何等輕而易舉！我們現在要剿滅赤匪，這個方法，還是最要緊，若是不能就地取材來就地辦事，組織本地民衆來保衛本地地方，那就很不容易來制伏土匪了。以上是講「用兵不如用民」的道理，但是大家一定要知道：我們要用民，一定先要教民，我們先不去教他，他一定不能爲我們所用。你想天下那裏有一個隨便找來就可以聽你的話，就可以給我們用的人？所以我們不僅要懂得「用兵不如用民」的道理，而且要知道用民必先苦心孤詣地來教民，好像我們訓練軍隊一樣。因此，我要就曾國藩的話，加以補充：「用兵不如用民，教民要如教兵」。昨天熊主席講用民有三個階段：第一要親民，其次要教民，最後才是用民。朱廳長也講過，用民要「如保赤子」，庶幾近之的道理。所以於用民教民之前，親民更是基本的要着。所謂親民，若再分析起來講：第一是要自己的精神和實際的行爲，真能愛民；第二是要時時處處和民衆接近；第三是要與民衆發生親密的感情。有了相當的感情，然後才易於教，更便於用。講到親民，有一點大家是要當心的，即我們親民一定要親近醇厚可用的真正的民衆，尤其是一般公正的民衆的領袖，決不好親近一般土豪劣紳。現在我們一般官長所親近的，往往只是一般土豪劣紳，一般真正可用的民衆，反而刻薄他，不去用他；所謂民衆，只是幾個土豪劣紳這般東西，貌雖謙恭，心實貪狠，並不能幫一點什麼忙。叫他派

幾個偵探，或僱幾個挑夫，他腰包裏還要落幾個錢，實在派去沒有，還是不的確。所以以後我們不好再來用土豪劣紳，一定要探訪一般正紳，要能運用民衆，當然首先要能親民，但親民只是一個前提，最要緊的還是要能教民。所以以後我們要特別注重教育，每到一個地方，不僅不好摧殘教育，一定想法子，我們親自來監督教育，使教育能夠發展，這是我們剿匪第一要緊的事情。但是現在情形，我們軍隊無論到一個什麼地方，首先就把地方好點的教育機關學校佔來做司令部；還有，一個地方只要軍隊一到，教育經費就沒有了，所有的教育機關都要停頓起來，一般學生因而失學，他們的父母，即城鄉一般農工商人，看到我們軍隊如此摧殘教育，表面上雖然不敢公然與我們爲敵，心裏却已經當作我們是他的仇敵了！這樣一來，那裏還能夠運用民衆來幫助我們剿匪呢？以後凡與教育有礙的一切行爲，再不許發生了！不僅如此，我們還要積極地想方法使我們軍隊所到的地方，教育發展起來，以收教民的功效。這個目的如何才可以達到呢？第一就是要運用各地舊有的學校。我想我們要運用一個地方的民衆，最好先想法子來運用學校。比方土匪，他到一個地方，就拿到那個地方所有的學校，並且他還要開一些臨時的講習班來教民，即用他學生間接的來宣傳其家庭，今天做這件事，明天做那件事，使得民衆爲他匪軍所利用。我們現在雖不一定呆仿土匪的辦法，但是運用學生，的確是很必要，

並且是很有效力的事情。所以我前幾天規定了一個辦法：即以後匪區附近各縣各地舊有學校，責成各該地最高軍事長官負責督辦，由政訓人員主持，師、旅、團部服務人員輔教之，我想實施這個辦法時，最好我們高級長官師長參謀長等，能親自到學校裏去做教職員，以補政訓人員之所不及，即算自己不能去教書，也要常常到學校去演講，使得一般學生，和當地教育界人士統統認識我們，我們也可以藉此認識他們。但是我們要發展剿匪區域的教育，單是運用舊有的學校還是不夠，尤其是到了沒有學校而已關門的地方，特別要想法子。所以我們於運用舊有學校之外，還要因地制宜，舉辦義務教育，開辦夜學班之類，總要使得學生以外的中年和青年農工商人，統統可以受到我們的教育。起初他們或許不敢來，這時我們不要強迫他，只想法子和他們接近，向他們宣傳就是。起初總是要慢慢地想法子，不要完全來強迫他。還有，起初我們不要和他講什麼偵探，放步哨，怎麼剿匪，這一些軍事方面的東西；也不就教他來認呆字讀死書，而只要將民衆心裏所願見願聞的科目，如先教他來看射擊，看體操，看各種武藝比賽，如跑步爬山之類，他看得有些興趣了，再教他來報名學習，然後再加些勉強的工夫，那就容易了。至於教課的地方，亦不必用什麼教科書儀器之類，亦不必用一定的地方，只要選擇可以集合的場所，就應用各種材料，如用木炭在牆壁上畫地圖，用荻稈在土上寫字之類，總

要來辦活的教育，不要辦像現在呆板的死教育。但是使他來聽的科目，初期的教材，大概說起來，就是要將中國禮義廉恥，孝弟忠信的倫理，衣食住行四項最粗淺基本生活的條件，特別是整齊清潔，和衛生常識，這幾項要多注意。如此辦法，他們看了所教的，並不是要他們當兵打仗的東西，而且教他們的知識武藝，他們當然也就格外高興來受教了。這樣經過相當的時期以後，彼此已很相信，這時我們就可以拿我們的三民主義和保甲保衛及偵探組織方法，與必需的技術，來扼要地教他們。並且要拿他們自己實在的情況，與他們各方面的利害關係，詳細告訴他們，指示他們努力自救的途徑。我想如果能照這樣的方法與步驟來教他們，只要有三個月，就可以使他們對我們心悅誠服，惟命是聽。那時我們也就儘可放心運用，收到奇效了。這種義務教育辦起來並不要花多少經費，最多一個月幾百元，就很夠了。因為普通一個學校用錢最多的就是教職員的薪水，現在我們大家來做教職員，薪水可以不要，只買幾本必要的書，這就很容易了。以後這一點錢如果沒有，你們主管長官可以據實報上來，行營一定發給你們，總之發展教育，並且要使教育軍事化，是我們推進剿匪區域的政治工作最重要的一項，也就是用民的必要手段與剿匪最有效的方法，我們一定要努力來做！

（載「政治建設言論集一」）

# 十三 今後改進政治的路線

(民國二十三年三月十八日召見各省高級行政人員開會致辭)

## 提

- 一、召集會議之目的——檢查過去之工作，並商討今後改進之方針。
- 二、九一八以後中國之地位與世界大勢。
- 三、吾人應以「鞠躬盡瘁」之決心，抱「多難興邦」之信念，共同努力來完成復興民族之偉業。
- 四、革命的基本省，應作全國真正統一的模範與民族復興的基礎。
- 五、今後改進政治途徑：

1. 一切事務務必統一集中。
2. 工作方法要能因地制宜，因時制宜。
3. 應洞悉民情以盡教養之責（中國國民最刻苦耐勞，馴良守法）。

## 要

今後改進政治的路線

4. 要用科學的方法辦事，依經濟的原則用錢，一切要科學化，合理化。（吾人應以有餘之精神補物質之不足。）
5. 一切工作應由小而大，由近而遠，實事求是，精益求精。
6. 吾人應注意爲國家造就人才，甄別人才，保舉人才。

此次召集各位同志到南昌來相會，其目的是要將我們幾省在過去一年中的工作會同檢查一下，以資互相觀摩。同時更要大家齊集一堂來商量我們以後的工作，應當如何改進。這一種檢查過去和策勵將來的集會，本來我們無論那一個人都需要的，不過過去幾年因爲各地匪禍太深，政治不容易走上軌道，所以不易召集，從今以後，我們每年至少要召集一次，使各地方重要的行政長官有一個機會聚首一堂來檢查各人過去的工作，共同商量以後改進的方針。今天第一次開會，本席要將九一八以後國家的情形和世界大勢向大家報告幾句：

我們曉得：自從九一八事件發生，日本佔領了我們東三省以後，我們國家的情形，和整個世界大勢都起了一個最大的變化；尤其是就我們國家的地位而言，前後完全是判然兩期。在九一八以前，我們中國在列強均勢之下，彼此利害衝突之中，還能保全領土

，並且我們革命黨還可以利用這個國際環境來從事革命工作，以求國家和民族的一條生路，因此我們政治上一切的進行，都比較容易。自從九一八日本佔領我們的東三省以後，我們中國過去所賴以苟全的列強均勢已經打破，日本已開始獨霸東亞，凡關於東亞的事情，除日本以外，無論何人都不容過問。在這個時候，如果各國有力量的話，也就可以和日本對抗，不許他獨霸一方，但是各國在東亞都不能也不願發揮他們的力量，只好坐着日本人在東亞橫行霸道，一切條約都被撕毀而莫可如何！所以自九一八以後，日本的獨霸主義已抬頭猛進，中國的情形，事實上就是從列強均勢之下的苟存局面，而轉到日本獨霸勢力壓迫的局面。我們在現在這種情勢之下而要保全我們國家，為民族求一條生路，比較在九一八以前，其難易之差，何啻萬倍！總之，自從九一八以後，我們的國家真已陷於岌岌危亡，朝不保夕的險境！

這是就我們國家的情勢而言，若再就世界的大勢來看，可以說現在已到了最嚴重的時期。大家曉得今年是中華民國二十三年，西歷一九三四年，這民國二十三年，西歷一九三四年，是什麼時代？就是隔離世人之預料第二次世界大戰勢必爆發的民國二十五年，西歷一九三六年只有一年的時間，英美日三國海軍條約，在這一年滿期，日本退出國聯後，一切權利義務也在這一年終了，特別是南太平洋委任統治地應當交還國聯，美國



的海軍建設，英國的新加坡築港，也在這一年完成，這些問題都足以引起世界大戰。還有更重要的，蘇俄的第二次五年計畫在一九三七年也要完成，而且依第十次五年計畫進行的速度來計算，或許在一九三六年可以提早完成，這是蘇俄的敵人所最焦急而不能等待的。因此也決定第二次世界大戰必於一九三七年以前爆發的嚴重性。大家曉得：第二次世界大戰是爲什麼？一言以蔽之，就是爭中國，就是早解決中國問題。就中國而言，第二次世界大戰，是我們亡國的時候，也就是我們復興的機會！到那時我們如果沒有自保的力量，便純粹要成人爲刀俎，我爲魚肉一的局面，結果，一定亡國！所以我們國家和民族的命運，最多就是在這三年之內決定！三年的時間，總共還不到一千一百天，我們整個國家，就靠在這急迫而短促的一千一百天內能從艱難困苦危險當中竭力造成復興基礎！總要使他轉危爲安，轉弱爲強！所以凡是我們負革命政治上責任的人，尤其是各位地方高級長官，一定要認清現在這個時代之嚴重，我們國家所處的地位和環境之險惡，了解人民的一切疾苦，與中國政治現實的情形，知道我們自己在政治上所負責任，比較在九一八以前要重大過幾十倍，從而針對當前危急的國情，想種種方法努力圖存，來盡忠職報效黨國，如此方可完成我們革命的使命！復興我們的民族！若是我們如同九一八以前一樣的昏昏昧昧，馬馬虎虎過去，政治上不使他有進步，那末，不僅我們

的國家不能復興，第二次世界大戰爆發的時候，眼見就會亡國！所以我們如果不能發奮圖強，就等於坐以待斃！我們當然不能坐以待斃，一定要想方法來復興我們的民族和國家！但是我們的民族如此老大，國土如此遼闊，國情如此複雜紛亂，經濟如此貧乏落後；當前的環境如此危險，準備的時間如此短促，我們有什麼方法可以改進一切而使國家轉危爲安，轉弱爲強呢？這不是很難的事嗎？從一般人看起來，國家已是沒有希望。我們要曉得這種見解完全不對！國家並不是一個死的東西，除了一切物質基礎以外，更有其精神的本體。而且國家生命的活躍，還是在精神。古人所講的：「事在人爲一，又說：「爲政在人一，意思就是說：政治的腐敗清明，國家的盛衰強弱，民族的存亡興替，完全繫於國家靈魂所寄託的我們，只要國家有我們，只要國魂存，不僅說是可以轉危爲安，轉弱爲強，就是已經滅亡的國家也可以復興轉來！所以我們不怕國家如何危殆，不怕救國沒有辦法，只怕我們國家靈魂消失，只怕國家沒有人，現在我們的國民多至四萬萬，世界任何民族也沒有我們這樣衆多，怎能說怕沒有人呢？要知我所講的人，乃是有心人。能夠發揚國家靈魂而使之光大的人！不是講現在這樣昏昏昧昧，只知自私自利沒有國家民族的人！如果只有像這種沒有心的人，國家還是如沒有人一樣，所謂有心的人，即是要有決心來挽救國家，立志來復興民族，而且確信我們的國家和民族一定可以由

我們手裏復興起來，自己確能有此志氣，有此信心，有此能力和德性，不顧一切利害得失，照着 總理的主義勇往直前，國家如果有這種人，一定得救，一定可以復興！天下無論什麼事，都在乎人！成功也是人，失敗也是人，亡國也是人，建國也是人，我們愛國家亡，國家就亡，我們要國家復興，國家必可以復興！試問我們現在有沒有這種決心和這種信心，能不能不顧一切成敗利鈍來為國家為民族盡忠做到「鞠躬盡瘁，死而後已」兩句話！如果我們能夠如此，我相信沒有什麼事情不能成功，你看蘇俄，土耳其，德意志，在歐戰以後，那一個不是在帝國主義者侵略壓迫之下，其國勢之危殆，環境之險惡，不是和我們現在的情形一樣嗎？甚至比我們還要困難幾倍；但是他們就是利用列強侵略壓迫的機會，發奮圖強，所以一個個都能復興起來，與列強並駕齊驅。他們可以做到，難道我們不能嗎？當然是可以的，只看我們能不能發奮為雄努力自強而已。如果能夠，大家抱着盡忠報國，鞠躬盡瘁之決心，同心同德來努力，我們相信不出三年就可以復興起來，所以我們大家一定要認清現在我們所處的這個非常時代與革命環境，即現在的世界大勢和我們國家民族的地位，能利用現在這個危急存亡的時機，來發展政治的力量，奠定復興國家的基礎。

總之，現在有最好的機會，正待我們來成功復興國家的偉業！復興國家完成革命的

責任，完全就在今天出席的各位同志身上！革命的成敗，國家的存亡，民族的替興，完全決於我們能不能努力！如果不能努力，再和一二十年以前一般官僚政客一樣烏烟瘴氣，暮氣沉沉，自私自利，不知道有國家民族，那末，我們就要做亡國大夫！不僅對不起我們的國家，對不起我們的祖先！實在是冤枉做了一個人，尤對不起自己！但是只要我們能了解世界大勢和國家的地位，尤其是認清自己所負之重大責任，赤心爲國家努力，我們個個人就可以做復興民族的政治家！成功驚天動地的革命事業！

其次要講一講我們中國的政治情形，和今後改進政治最要緊的幾點。關於中國的政治情形，想必各位都很明白的，現在我們國家要有希望，革命要能成功，完全就靠我們這幾個革命的基本省能夠穩定進步，奠定革命的基礎，共同一致來完成革命的使命！我們這幾省爲什麼叫革命的基本省呢？因爲我們這幾省已經能夠奉行總理主義和本黨的政綱，無論財政，軍事，教育，司法等等各方面的政事，都能聽命於中央，形成一個統一的國家。譬如從前的福建，不知道國家的紀綱，不遵守中央的政令，無論財政、軍事、教育、司法，都是各自把持，形成割據，如同百年前封建時代一個樣子，中央的稅收，他們可以違法截留；國家軍隊，他們可以據爲私產；甚至自己私自買槍買砲，來擴充私實力，準備造反。絕對想不到國家和民族已到了如何危急的地步，本身就分裂，

一旦世界大戰爆發，我們國家將何以自存？如此下去，恐怕不待外國人來滅亡我們，我們自己就要滅亡，自相殘殺，更如何可以講到抵抗外國人？怎麼不叫外國人來加緊侵略壓迫！古人說：一單則易折，衆則難摧。這個意思就是勉勵國人，要永遠團結一致保衛國家，這是我們一個最好的教訓，我們現在西保國家復興民族，也只有團結一致，如果自己內部不能團結，形成一據的局面，那末，無論如何是不能禦侮而存的。日本人一個人至少就可以打我們十個人！爲什麼呢？因爲他們的國家的力量，都是整個集中的，一切政治軍事，都是聽命於中央的。而我們的力量是分散的，許多省份還是割據，如此的自私，還有什麼力量可以抵抗外侮，有什麼方法可以挽救危局！當然他人就可以用一分的力量來打我十分的力量。現在我們國家已到了危急存亡的時候，要想國家能夠保存，民族能夠復興，全靠我們這一個革命的基本省，能夠深明大義，擁護中央，無論軍事，財政等一切計畫和設施大都能絕對遵守中央的命令，在中央一個命令下，共同努力！一方面便可以由此奠定革命的基礎，一方面更可做真正統一的模範，給其他各省來看，感化他們，以完成整個國家的統一基礎！如此，我們方不愧爲一個現代的政治家，革命家，才可以建設現代的國家！大家要曉得，現代的國家，現代的政治，最要緊的第一個原則是什麼？就是立憲的事權都要統一集中！絕對避免分離割裂。反之，如

果我們不能統一集中，不僅國家要滅亡，就是自己個人也免不了要在淘汰之列，絕對不能苟存的。所以我們看我們上對中央下對民衆，所做的一切事情，所訂的一切計畫，不是違反了這個統一的原則，集中的原則。不僅你們各位祕書長廳長專員自己要如此，而且你們回去還要告訴各省主席，共同要遵守這個統一集中的原則，然後國家纔有希望，各人纔可成功。

就事權而論，我們現在固然絕對的要以統一集中爲原則，但是一方面因爲我們中國的幅員遼闊，交通不便，各地有各地的特殊情形；一方面我們的國家正在一個革命時代，各方面時時都在急劇的變化當中，兼以外受各個帝國主義的侵略，國家到了一個危急存亡的關頭，所以我們一切政治上的設施與改進，不可不適應各地情形，切合時代的需要。這就是古人所講的兩句話：要能「因地制宜」，「因時制宜」，因地制宜就是政治上一切事情要能於不抵觸中央法令範圍之內想出最適合各地方的社會情形、地理條件、和歷史關係，使政治能夠順利推進，發生最高的效能。因時制宜就是政治上一切設施，要在適合時代要求的原則之下，及時努力，以謀政治的改進，不做時代的落伍者，不放棄一切推動政治的機會。如果我們不知道因地制宜的道理，拿行於東南的辦法施之於西北，或以行於西北的辦法來行之於東南，那末，無論我們如何努力，結果一定徒勞無功。

，甚至無益有害。所以我們一切行政人員，無論是任省主席，祕書長，廳長，尤其是當專員或縣長這些親民之官的人，到一個地方，一定要詳細考察一個地方的風土，人情，政治，經濟，社會各方面的實際狀況，設身處地來想推動政治，改良社會的工作。如果我們不懂因時制宜的道理，那就難免不蹈「拿去年的日曆到今年來用」的毛病，比方講，今年已經是民國二十三年，我們如果拿二十年以前的辦法來做行政工作，一定要失敗，所以我們做長官的人，尤其是當主管長官的人，格外要認清現在是個什麼時期，我們要如何想方法利用這個急迫的時機，來推進救國的工作。總之，就改進政治的實際工作方法而言，我們一定要能「因地制宜」，「因時制宜」，這是我們今後推動政治的一個要訣。

我剛才講「因地制宜」的時候已經提到，我們行政人員到一處地方，就要明瞭這個地方的風土人情，這一點實在非常重要。因為我們今天出席的各位祕書長、廳長，尤其各位專員，都是「親民之官」，即所謂「民之父母」，我們對於一般人民所應盡的職責，正和父母對於子弟一樣。父兄對於子弟所應盡的責任，沒有旁的，簡單的講，一個就是「教」，一個就是「養」。我們能盡到父兄教養子弟的責任，一定要能洞悉子弟的性情、能力、心理、習慣，並且要設身處地為他們解除疾病。父兄教養子弟的道理如此，

我們一般親民之官要教養一般民衆也是一樣。我們一定要洞悉民情，然後才能盡到教養的職責，增進行政的效能。講到民情，當然各地不同，一個地方自有一個地方特殊的情況，我們到一地就要考察一地，但是就整個國家的民情而言，亦自有普遍的現象，而爲我們一般行政人員所不可不知道的，大概說起來，第一，我們中國的人民在世界各國算是最刻苦耐勞的！我們因爲產業不發達，而人口偏是很多，並且受各個帝國主義的壓迫，現在已到了國困民窮的時候，人民的生活，比那一個國家都還苦！全國大多數真正的民衆，都是每天以全副的精神來工作，甚至從事過度的勞動，來求最低標準的生活，他們能忍受一切勞苦，只求能從飢餓綫上掙扎出來，甚至求飽而不可得！我們中國人工作的勤奮，耐苦的態度，真是無論那一個國家的國民都比不上！其次，我們中國的國民，實在是最馴良的！對於政府，對於官吏，可以說最能服從守法的！對於他的家鄉，可以說沒有一個不熱忱愛護的，只要我們政府因勢利導，必能將他愛家鄉的精神，擴而充之，使他來愛國家。這個意思，總理在三民主義中就講過。中國人民最馴良亦最守法，容易治理，我們更可以舉出具體的事實來證明，你看在香港的英國人還不到三千，他就可以管幾十萬中國人，中國人事事守法，按時納稅，社會秩序非常之好，儼然是一個新時代的社會。再看在上海租界，幾百個外國人就可管理幾百萬中國人，而且許多事情，



他們還要請我們中國人來管理。此不過舉一個例。講，就可以證明中國人實在最馴良守法，最容易治理的！我們只要就刻苦耐勞馴良。去這兩點來看，就可以曉得中國的人民，真是再好也沒有！因此我們曉得：現在社會沒秩序，各地方不能安靖，不能怪土匪，更不能怪人民，實在要怪我們的政府不良，而政治之所以如此不良，又完全要怪我們官吏不良！有這樣馴良的人民，我們還不能自己治理自己，是負政治責任的人，真是個個都應當慚愧！古人說：「爲政在人」，如果我們是有能力有方法，我相信無論是一縣那一個地方，總統可以成爲香港，成爲上海！而現在我們的政治所以如此亂糟，就是我們一般負政治責任的人太沒有能力，太不講方法！但是各位廳長專員都是從千人萬人之中選出一個來的，我相信各位一定是有能力有道德，今日政治之所以不能將國家治好，雖然還有其他許多的關係，而最要緊的一點，還是辦事不得法。現在我們什麼事辦不好，不要怪制度法令不好，因爲法令制度不好，對於我們的工作，雖有相當的關係，然而根本說起來，法令不過是白紙黑字，制度是死的，如何實施法令、運用制度，還是要靠我們實行的人，尤其是現在政治上一切的毛病，純粹由於法令制度不好的很少，而由於人事之不齊者卻佔多數。一般人還講：我們現在政治上做不出什麼成績來，根本的原因就是沒有錢。當然辦事是要錢，我相信因爲沒有錢辦不了事是實話，並不是與事實

完全不對。但是你們要曉得：在現在中國這樣民窮財困的時候，我們如果每做一件事，都非錢莫辦，那裏有這許多錢！如此我們不是一件事也不能辦嗎？其實只要我們做事能得法，用錢能得當，一個錢就可以做十個錢的事情。反之，如果做事不能得法，用錢不能得當，必定是人家花一個錢可以辦好的事情，我們花十個錢還辦不好！所以我們在政治上一切的事情辦不好，是要怪我們辦事不講究方法，用錢不合經濟的原則。比方講教育一項，普通認為最清苦的事業，也是我們最感經費不夠的事業，但是據許多外國人調查的結果，以爲我們全國的教育經費，在數額上來和外國比，雖然是微乎其微，但是若在外國，以我們現有的教育經費，至少可以做出超過我們現有教育事業一倍成績，又如人家一個衙門，比方講一廳，每一科只有五六個人辦事，只用一兩個聽差的，我們一個廳每科往往要用幾十人辦事，而每一個辦事的人要用一個聽差的，這樣比較起來，不是人家一個錢或一個人要當我們幾個或者幾十個錢與人來用嗎？這不過舉其一端而言，其他各種事業，如果能辦理得法，一切機關如果能管理得法，一切經費如果能用得合理，我相信各種事業至少可以增加幾倍的功效！所以我們政治上沒有進步，做不出成績來，不要埋怨制度不好，經費不足，應當要反求諸己，要用科學的方法來辦事，要依經濟的原則來用錢，一切要能科學化、合理化，如此才可以增進工作的效能，完成革命的事業。

！現在是科學的時代，一切事情非用科學的方法不能成功！而我們中國現在的政治，卻完全是反科學的政治！試問如何可以做好？如何不受外國人的侵略壓迫？今後如果要謀改進，一定要照我剛才所講的，要用科學方法來辦事，依經濟的原則來用錢，一切要合理化。尤其是事情做不好，不能怪沒有錢，要知道我們革命的精神，正是要沒有錢而能做事。在今日這樣民窮財盡的中國，我們只有拿有餘的精神來補物質不足，然後政治才能改進，革命才能完成，國家才能得救！

我們要改進政治，有一個最要緊的原則，就是要由小而大，實事求是。古人早已講過：「大處着眼，小處下手」，又說：「行遠必自邇，登高必自卑」，又說：「物有本末，事有始終，知所先後，則近道矣」。我們將這幾句格言的意思綜合起來講，就這：我們無論做什麼事業，眼光固然要看得遠，規模也要大，但是開始來做，一定先要從眼前最基本最中心很簡單很容易的小地方，腳踏實地來做，然後按部就班，由小而大，由易而難，由近而遠，由簡而繁。現在我們政治上一般的毛病，就是政令紛繁工作範圍廣泛，以致緩急輕重失其權衡，本末先後亂其次序。專在高深遠大處來空想，不從平易近小處來實做，結果我們的工作雖包羅萬象，百廢俱舉，而實際手忙腳亂，一事無成，一切事情只有一個表面，沒有一點內容；只有一個起頭，沒有一個結果。所以只見用錢，

不見做事，因此只知錢不夠用，而不知人浮於事，根本的病源，就在人與事與錢三者不合理，不實在，既不能實事求是，更不能精益求精，你看我們現一般做政治工作的人，不要講怎樣運用科學方法，連得大學中所講本末先後幾句最要緊的政治哲學的原理，都忘掉了，養成一種陽奉陰違，有始無終，苟且偷安，敷衍塞責的積習，沒有一點實事求是的精神。這樣下去，政治如何可以改進，國家如何可以復興！所以我們今後一定要從根本上改正過來。政治上一切工作，要由小而大，實事求是，尤其是現在我們國家的人才物力都不夠，絕對只能選擇幾件最基本最要緊的小事先做，做一件算一件。做完第一件，再做第二件。如此實幹下去，我相信政治的改進，國家的復興，並不是什麼難事。

這些道理儘是你們各位祕書長，廳長，和專員自己知道還不相干，一定更要教導你們下面的一般屬員，使他們統統能澈底明瞭，大家共同一致來身體力行。現在我們在政治上很多有能力有道德的人，而且一般主管長官都能講究用人的，爲什麼事情能做好的總是很少呢？這裏有一個重大的原因，就是只知用人，不知教人。天下那裏有幾個不能教而成的人呢？更沒有不訓練一般人才，來幫同做事，而可以成功的事業。尤其是我們各位廳長、祕書長和專員，都是地方高級行政長官，格外要負爲國家造就人才、甄別人

才、保證人才的責任。而且「爲政在人」，我們如果不教好一般幹部人才，政治上的事情如何可以做得好？無論你一個人有怎麼的大本領，無論你怎樣勤勞，甚至一天二十四個鐘頭不睡覺，也辦不了這許多事。所以我們今後要改進政治，一定要特別注重作育政治方面的幹部人才。古人講做主管長官的要「勞於求才，而逸於得人」，就是這個道理。我們要做一个政治家，要成功一番非常的事業，也就應當先以爲國家造就人才，保舉人才爲唯一首要之急務。

今天我們第一次集會談話，本席趁這個機會除說明召集此次談話會的目的之外，更將世界大勢和中國的國情提示大家所負革命責任之重大，並且將自己親感所得，貢獻今後我們要改進政治，復興國家的幾個重要原則。其餘想和大家講的話還很多，以後再繼續來講。

（載「總裁言論」）

（此處文字模糊，難以辨認）

（此處文字模糊，難以辨認）

# 十四 行政三聯制大綱

(民國二十九年十二月發表)

一、行政三聯制就是行政道理的主要部份。

二、懂得行政的道理，就要知道政治與行政的分別：

(一) 政治人才與行政人才的分別。

(二) 總理的人民有權政府有能的道理。

(三) 要造成萬能政府，就要首先實行行政三聯制。

三、行政三聯制分作計畫，執行，考核三方面的工作。

四、過去行政上對於三聯制毫不注意的缺憾。

(一) 各計畫不是集中在一大原則下制定出來；

(二) 各計畫不能互相聯繫；

(三) 計畫與執行不生聯繫；

(四) 不注意考核，就無法知道已行的程度。

提

五、計畫執行考核三者相互之關係及其聯繫上整個之作用：

(一) 以造房屋為例。

(二) 在計畫之前，應注意人地時事物各點：

(三) 在執行之際，要忠實去實現計畫；

(四) 執行考核後，可作為下次計畫的準備。

六、行政三聯制第一部份重要的工作——計畫。

七、三種設計的高別：

(一) 行政計畫與經濟計畫不同的地方；

(二) 行政計畫與軍事計畫不同的地方。

八、不懂得計畫與預算聯繫的毛病。

九、控制預算的方法——要編成預算的百分比。

十、總的設計與部分的設計的運用——再以造房子為例。

十一、行政計畫根據抗戰建國綱領來的，抗戰建國綱領是根據三民主義來的。

十二、兩種十分重要的設計方法：

(一) 擬定預算百分比；

(二) 擬定各部門的中心工作。

十三、行政三聯制，第二部分重要的工作——執行。

十四、執行分本機關執行與監督指揮下級機關執行兩類。

十五、要免除本機關執行上的毛病，就要建立兩種新制度：

(一) 幕僚長制；

(二) 分層負責制。

十六、要免除下級機關執行上的毛病，就要建立「分級負責制」。

十七、行政三聯制第三部分重要的工作——考核。

十八、行政考核與經濟考核，軍事考核的區別。

十九、廣義的行政考核分作二類：

(一) 政務的考核即政治的考核；

(二) 事務的考核即行政的考核。

二十、政務考核的方法：

(一) 各國是以議會來運用的；

(二) 我國現在應該以黨來執行；

(三) 我國政務官考核的原理與機構。



要

廿一、行政考核縱的分類：

(一) 上級監督機關的考核；

(二) 上級直轄機關的考核；

(三) 機關自身的考核。

廿二、行政考核橫的分類：

(一) 報告的審核；

(二) 派員視察調查；

(三) 設計員的考查。

廿三、行政考核又可分作以下二類：

(一) 人的考核——考績；

(二) 事的考核——根據預算及計畫來的。

廿四、我所提出三種新的有效的考核方法：

(一) 年度政績比較表；

(二) 政績交代比較表；

(三) 某種事業進度表。

廿五、行政三聯制是計畫政治，計畫經濟實施的基礎，大家要努力求其實施。

我以前所講「政治的道理」，拿我們中國原有的政治原理來闡明政治要義，已經有了單印本發行，各位可以拿來參閱。現在所講的是「行政的道理」，就是執行政令的道理。關於執行政令的道理，我歷年來的講演很多，現在是講我最近考慮所得的結果，就是我以前在軍委會擴大紀念週及最近在本黨第五屆七中全會所提出的行政三聯制。

國人往往拿「政治」當作「行政」來看，又拿「行政」當作「政治」來看，因之「行政」與「政治」的性質，往往混為一談，這是最大的錯誤。在我十多年的政治經驗中，發現中國政治最大的毛病，就是切實執行政令人才的缺乏。大多數行政人員只有空談主義與政策，而真正研究如何能徹底推行政令的人才，就如鳳毛麟角，凡做行政工作的公務員，尤其是我們黨員，人人都想做政治家，而不想做實行主義的行政幹部，更不知道政治家必須由行政實際經驗中磨練出來，纔能成功一個真正的大政治家。現在一般人員最大的錯誤，是誤認政客官僚為政治家。所以行政人員，到後來大都皆變成爲官僚與政客了。因之行政機關，亦完全變爲衙門化了。如此中國的行政，如何能有進步呢？當然更談不到實行主義了。鑒於此種情形的普遍，我今天特別將行政要義提出來對各位說明。

我在黨政訓練班開始的時候，就訂立一個訓練的綱要。說明訓練的目的，在使受訓

人員（一）真能成爲實現三民主義之信徒與澈底奉行命令之戰士，（二）確實得到主持一般機關之常識與領導辦事之要領，以完成抗戰建國復興民族之使命。這個目的，在政治方面來講，就是需要養成兩種人才，一種是政治人才，就是主持政令負責任亦就是主持機關領導辦事的人才，一種是行政的人才，就是執行政令辦理業務的人才，凡是政治與行政的人才，都非從三民主義的信徒基層幹部中鍛鍊出來是不能成功的。這種人必須瞭然於一般機關的常識與辦事的要領，而且還要具備責任心與勤敏服從的能力，方能使工作發生實際效果，拿現代的術語來講，一種就是政務官，一種就是事務官——公務員，這兩種人的職責，是不相同的，當然政務官要懂得事務，事務官亦要懂得政務，而在性質上，是各有其範圍，萬不能籠統概括而論，這就是近代政治的特色。

更進一步來講，要懂得行政的道理，必要明白總理權能分別的道理，權與能分別的道理，本來很深奧，但是用最簡單的話來解釋，就是要人民有權，政府有能，我們爲奉行總理人民有權的遺教，所以要訓練人民行使選舉、罷免、創制、複決四權。行使的機構，在中央方面有過渡的國防參議會，國民參政會，以至國民大會的召集，及在省（市）方面的臨時參議會，及將來的省（市）議會。到下層的縣市參議會，鄉鎮民代表會，保民大會，均是民權機關的建立，這種機關就是使人民有權來管理各級政府，各位

如果詳細研究，就可以明白人民權力機關建立系統的道理。

至於另外一方面，就是要政府有能，要使中央以下各級政府成爲萬能的政府，這就是我所要說明的萬能政府建立的道理，又可叫作行政的道理，行政的道理千頭萬緒，我今日擇要來講，就是要闡明萬能政府建立的主要關鍵。依據我十餘年來的經驗，及研究所得的結果，我以爲就要實行行政三聯制，卽是計畫，執行，考核三聯制。這個制度在建國的過程中，是一種十分重要的制度，現在拿其中最主要的原理來做一個說明，詳細的辦法，還要各位負各級行政責任的主管長官，分別研究實施，才能貫徹這個目的。

這行政三聯制，本來分爲計畫，執行，考核三方面。但在意義上具有其相互之關係的，尤其是三者聯繫上整個的作用極其重要，萬不能絲毫忽略的。過去行政上不注意這三者聯繫上的作用，所以發生不少的缺憾。先拿計畫來講，過去中央與地方政府做事不是無計畫的，祇因爲那些計畫都是零碎或各別去打算，因之各自擬議，各自執行，不集中，集中在一個大原則下制定出來，結果祇有枝枝節節，不是各種計畫彼此不聯繫，就是彼此失其輕重緩急之分，甚至彼此發生矛盾衝突或重復浪費的毛病，比方同級機關的計畫若不聯繫，則可有以下的事情發生，如有建設廳令縣修築公路，而修公路需要款項，當縣政府呈請省府財政廳的時候，財政廳就批駁了。這樣祇有使縣長左右爲難。這是同級

政府計畫不聯繫的毛病。不祇省府爲然，中央與地方政府均有犯這種毛病的，以後應設法避免，免得下級爲難纔好。

就算各計畫彼此有了聯繫，計畫與執行方面亦要發生密切的關係，然後計畫方可以行得通。所謂「閉門造車」，正可移作計畫時不顧到執行時所有困難的一句很好的評語，當然可以判斷到事實上是不適用的。機關中許多設計人員，不與實際執行者發生關係，故計畫落空，而真正起草計畫者，又祇是零星分割，鋪敘成篇，既不貫穿，又不爲整個統盤着想。故就算計畫行得通，亦祇能頭痛醫頭，腳痛醫腳而已。這種實際起草計畫的人員，在機關中大抵委諸科員，由長官逐層彙集起來。就算是行政計畫了。主管長官如果不負責實際的責任，審核研究，就隨隨便便以此呈報上級機關；到了真正實行的時候，科員就按照其職掌，開始實施，這正同閉門造車一樣，必有許多計畫行不通，終至半途而廢，乃至前功盡棄。這是現在一般行政最大的毛病，聞得有一個省政府，按照其行政計劃的規定，通令各縣要普遍設立水上警察。有某縣呈報該縣根本無大小河流，不能設立水上警察，而所得到的指令，就是「事關通案，礙難照准」。這樣批示下去，諸位想想，該縣如何能夠執行？這樣計畫與執行不發生聯繫，所以就算有計畫亦是行不通的。這就是計畫不注意人，時，地，物，事的關係，所以無法執行，故計畫要認清對象，

然後方可以得到切實執行的效果。

進一步言，就算計畫妥善，執行而不考核，則真正執行到什麼程度，亦無法知道的，如此執行雖有成效，亦不能繼續持久，貫徹到底的。現在機關中對於考核工作，十分疏忽，祇靠命令與報告書。這都是紙片政治的毛病。上級機關在執行的時候，一待命令出了機關之門，就算事情辦了，責任完了，很少有科學的嚴密考核的方法，這樣如何能辦得通。況且因為沒有人去考核之故，做得好壞，都無從明白與證實，結果必致壞的不能被懲處，好的不受獎勵，這樣下去，不負責任的人，就微倖了，或者反得志起來，肯負責的人就恢心了，遇事就祇有消極應付，是非優劣因此漸漸失了標準，這樣就是官僚主義成長的真正原因，我們要打倒官僚主義，就要着實去做考核的工作。

以上所列舉的，就是過去我們不注意行政三聯制所發生的缺憾，我們以後應該想方去糾正纔好。

現在從正面來講，若果明白行政三聯制的相互作用與其聯繫上整個的作用，則行政上必可發生極大的效果。比方以造房子為例，造房子有新舊兩種的做法。舊式的做法，即房東自己定了主意，僱了一個包工或若干工人即行建築，結果常是用錢多而不合用，更談不到美觀了。新式的做法，先找一個專門設計的建築師，全盤籌劃，打好圖樣，然

後去找執行這個圖樣的包工，照樣動工建築，建築師則派人去監工，恐怕包工有不依照圖樣偷工減料的毛病，並且可以糾正錯誤。房子造好了，然後由房東點收。政府方面亦施行行政監督，如機關中之上級機關然，看看這個房子是否依照建築法規去做。然後手續方算完成。所以現代建築能夠突飛猛進，就是實行這三聯制的好處，建房子爲然，行政又何嘗有兩樣呢？

所以在實行三聯制的行政中，在計畫之先，應先看看以前執行考核的結果，因時、地、人、物、事而設計，在執行的時候，也要忠實去實現計畫，不可自作聰明，左右翻改。在執行當中或執行之後，要嚴密考核，不許那一部份有着官僚主義祇知應付的毛病，然後又將執行和考核的結果爲下次擬訂計畫作參考。如此循環不斷，一貫連穿下去，方可以收三聯制的實效。這就是三聯制的整個性的作用。明白了這種作用，再以堅強的精神繼續不斷的來實行到底，則行政效率，自必蒸蒸日上。

現在把這行政三聯制分開來討論。先談第一步重要的工作，即是關於設計方面的工作。我在五屆七中全會中曾經提出中央設計局的設置，該局設置之後，現有的各種設計機關，當然須要調整，將來如何與各級行政機關及考核機關在縱的或橫的方面，保持最緊密的關係，亦當於該局內容及組織上詳細研究擬訂。現在所講的是設計的原理，我們

必先要懂得設計的道理，然後有了機關之後，對於設計的組織及設計的人才，纔可以充分運用，得到如期的效果。現在各種機關中，並不是沒有設計人員的設置，可是大都忽略了設計的原理，所以設計就不能得到很大的效果。

這種行政三聯制，在題目上已經表明其範圍了，現在我們要了解設計的原理，就要明白政治的設計之中，可以分作三大部分的設計：第一種是行政的設計，第二種是經濟的設計，第三種是國防的設計，這三種設計的性質是有區別的，大抵各國對於國防的設計早已另立機關，如軍委會或國防部等組織之類，至於經濟的設計，在實施經濟計畫的國家中，以蘇聯所組織的國家設計委員會為最有效果，這種經濟的設計，其對象十分具體，不涉及普通行政範圍，而以各種直接舉辦之經濟事業為主，與所謂行政的設計，除自身執行者外，大都要經由各級政府而後可以付諸實施者，就大不相同，我們現在初次創辦，設計的主要範圍，除了軍事設計部分以外，其他大概行政及經濟範圍所管轄的部門都包括在內，黨務有關部分，亦應一併設計。其實國防軍事設計的原則，亦不過如此。爲什麼要這樣分法呢？就是因爲他們本身的性質不同，所以設計也有分別，現在先作一個分別的討論。

要明白行政設計的原理，首先要分別行政計畫與經濟計畫不同的地方，擇要來講，



經濟計畫是以經濟事業為對象，是具體的，直接辦理的，有數目字的，其成敗立刻可以表現出來。比如一個工廠，其辦理情形，在年終結算的時候，就很容易表現其成敗，然而在行政上，比方編組保甲，其成敗就不容易立刻表現出來，當然行政計劃中還有許多是可以數目字表現出來的，不過一則行政部門的種類太多，二則要經過各級政府的努力方能夠在人民身上表現出來，所以比較經濟計畫繁雜得多，我們現在所擬設計中央設計局，當然連經濟及財務的設計等也包括在內，不過更因此而增加其複雜的性情，我們因為現在經濟事業還未十分發達，而行政方面急於要創造各級的萬能政府，所以不能不從行政及經濟兩方面同時改造，等到將來國家經濟事業相當發展的時候，或者要分立一個中央經濟設計局，也未可知，故我們目前要從事於各級行政的改造的設計，應與經濟的設計同時並進，以為實施計畫政治與計畫經濟的基礎，那是很明顯的道理，因此可以說我們的中央設計局與蘇聯國家設計委員會，其主要的目的，不是完全一樣的，他們的目的，是要為其經濟各期五年計畫設計，我們的設計，則要從行政與經濟各部門同時來做，可以說經濟的與行政的設計同時並行的。

要明白行政設計的原理，其次就要分別軍事計畫與行政計劃不同的地方，大體來講，軍事計畫以國防需要為主，按計畫配合預算，自然不能受普通理財原則之限制，要作

量出爲入的打算，至於行政計畫，就大不相同了，因爲行政計畫在時間方面比較的不如軍事的緊迫，故可以受預算的限制，世界上除了英國之外，都是採取量入爲出的預算的，因爲行政計畫要受預算的限制，所以最先要知道國家有多少預算經費，然後辦多少事業，或者因爲收入短少的緣故，就要採取分期分區的計畫，我們中國現在是一個量入爲出的國家，所以計畫中亦要作量入爲出的計畫，現在實行新縣制，我所以規定各省要於三年內完成，就是顧慮到財力人力的準備步驟，亦可以說是以計畫符合預算的辦法，這就是行政計畫與軍事計畫不同的地方。

不過這是經常的原理，現在世界各國除了交戰國之外，也都是在一種戰爭準備之中，故預算與計畫的關係，不能不受軍事的影响，量入爲出的國家，往往因爲軍備費用的龐大而變爲量出爲入了，但是除了軍備或戰費及與戰爭有直接關係的行政部門而外，一般預算，仍有拘束一般行政計畫的性能，故我在提出設置中央設計局的案由上，對於中央設計局仍有由中央設計局主持預算之審定，使計畫與預算不致分離的說明。設我們的預算除了軍費及建設費外，其餘中央各行政部門及地方行政，仍當遵守預算與計畫聯繫的原理。

現在有許多主管官不明白這個道理，往往先把計畫給我批示，並不附列預算，這種

辦法有兩種毛病，第一種是其計畫也許是對的，但是二時無此財力人力去舉辦，而又不去想出分期辦理的辦法，使我要為他們重新考慮，多一道麻煩，或者我稍為疏忽，先行批准計畫，然後他們才將預算送來，設或預算太大，便不能實施，或者使我前後批文不能相同，這都是中國主管官不守常規不懂計畫與預算聯繫的原理。第二種毛病，就是不知預算與計畫均有年度的限制的，這一星期送一計畫，下一個月送一計畫，小則破壞預算與計畫的完整性，大則乏缺全盤的考慮，即所謂整個計劃無法製成，這種事情，用於臨時發生的事件則可，通常如此，則是不明白計畫完整性的所致，這實在不可以為法，希望各級主管官多為留意。

上面已經說明計畫與預算聯繫的道理，但是還要進一步去研究，到底如何去聯繫呢？就是要有控制預算的方法。我們各級政府不是沒有預算，不過大都不懂得控制預算的道理。現在編造預算的方法是如何呢？就是把各級的概算加減起，使收支適合為止，這並不能明顯的表明我們的政策所在，以後要做計畫政治或計畫經濟，那就是要依據現在的抗戰建國綱領，分別緩急，指定每年度的中心工作，由此中心工作將歷年來的預算作成百分比，如教育佔預算百分之幾，內政又佔百分之幾等，然後詳細研究本年度應注重者何事，廢置者何事，而增減預算的百分比，由整個預算的百分比，就可以看出我們

的政策何在，我們行政的重心何在。沒有預算的百分比，簡直就是一盤爛帳，愈看愈糊塗，每年度的預算，我們就無法看得清楚，也無法把我們的計畫實現出來，以後中央方面，應由中央設計局經過詳細調查研究之後，製成各部門預算的總百分比，並說明其理由，各部門應依照這個百分比及年度中心工作編這概算，再送中央設計局審定，以免重複浪費之弊。在中央方面我自己一定要看預算的百分比及各部門的中心工作，在各地地方當局，如省主席，縣長亦應照此辦理，不可由各廳局科自己去代擬代行，使變成科員政治的毛病，如各級行政長官都能照此辦理，政治才能走入正軌。

上面所講的都是現代政治的核心，如果這個道理不明瞭，則一切政治，必不能得到預期的效果。

明白了計畫與預算關係之後，就設計的本身而言，却有政務設計與事務設計的區別，又可以叫作總的設計與部分的设计。現在各種機關中的設計組織，所以不能夠得到靈活的運用，原因是不懂得這個道理。總的設計，就是設計的设计，要眼光遠大，包含一切，認識職責與時機，比方建立房子，房東應有一個設計的设计，然後建築師方可以做他的技術的设计。建房子總的设计是什麼呢？就是房子的地點，用途，材料，建築費，以及房間的多少，均須有大體的規劃，然後建築師方有根據的去打圖樣，若果你對一個

建築師說：我要建築一座房子，就叫他去設計，自然他的設計不能合你的意思了。現在各機關對於設計人員的處置，就用這個辦法，或者任他自己自由設計，與主管官的政策絲毫不發生關係，怎樣能夠收到設計的效果？所以拿中央方面來講，中央設計局先要做總的設計，或政務的設計，然後由各部會擬作分部的計畫，再送由中央設計局審核，這樣做法，各種設計，才可以付之實施。

中央設計局總的設計，應如何做，首先要知道行政計畫的來源，通常來講，行政計畫是根據國家的政策來的，現在我們的政策，就是抗戰建國綱領，一切計畫都是要依據這個綱領來做的，抗戰建國綱領又是依據什麼地方來的呢？那是依據三民主義而來的，故可說三民主義是我們行政的最高指導原則。所以在我手訂黨政訓練班的訓練目的時候，要使受訓人員真能成爲實現三民主義的信徒，就是這個意思，實在何止受訓人員，其他部門的長官，亦應該明白三民主義，然後施政方針才不致走入歧途。

知道了總設計的來源之後，在方法方面來講，最少有兩種工作是十分重要的，第一種就是搜集各種的材料，試行擬訂總預算中各部門工作的預算百分比，擬定了預算的百分比之後，第二種重要工作，就是分別規定各部門的中心工作，並力求其工作上的聯繫，這兩種工作做完之後，經過中央的核准，就可以分交各部會去擬定每月每季每部分詳

細的計畫，由其主管者詳細分門負責審核確實之後，再送中央設計局核準備考，經過這核准公佈的手續，就可以付諸實施，不特中央要這樣做法，省市縣政府，亦要仿照這個辦法去做，則設計的工作，方算完成。

不過設計的範圍，並不限於這一部分，上面的說明，是指示設計工作中最重要的部分，至於設計中經常的工作，如何收集材料，整理材料，各種的參考計畫的搜集，與執行的情形如何，考核的結果如何？均應隨時注意，以爲下一年度設計的參考，設計工作方可逐年改進，總之，這種行政設計工作，不如國防設計及經濟設計之有標準與成規可循，我們要創造新的行政設計的方法，樹立行政設計的楷模，希望各位負行政責任的同志下一番苦工，打出新的道路來。

行政計畫核定之後，第二部分的工作，就是執行的工作了，執行的工作，大概可以分作兩部分，第一部分就是由本機關直接執行的，第二部分就是要命令下級機關去執行的，無論何種機關負着執行的責任，其內部的組織應該合理，現在各機關中對於政令的執行，爲什麼會變成遲緩散漫甚至到最後毫無結果的現象，就是因爲內部組織不健全之故，比方一件公事，送到一個機關，平均總要一個星期以上方可以出來，加上交通工具之不充分，由中央到省，由省到縣，來回時間，總在一個月以上，又加上機關本身的不

合理的組織與人事不健全，時間不限制，因之延宕遲緩，事情如何能夠辦得有效呢？雖有良好的計畫，因為執行的遲緩，最低限度來講，必致失去時機了。我們現在除了在交通方面力求改善外，對於機關內部的組織也應力求改造，要達到這個目的，我就可以告訴你們，我十餘年來在組織上所得到的經驗，簡單來講，就是各機關中，第一要建立一種幕僚長的制度，像軍隊中的參謀長一樣。機關內部的任務，完全由幕僚長負責，則主管長官，可以有時間去主持要務與考慮較大的問題。我常常告訴我的部下說：『你們不要管着委員長是一個字紙筆，什麼公事都拿給我。你們一點責任都不肯担負，那不是對待長官及對待自己的辦法，有失政府設官分職的本意』。除了軍事機關不計外，好像我現在所兼任的國防最高委員會行政院暨各軍事學校的職務，較小的事務，都是由秘書長教育長去處理的，所以我能夠有時候去主持政令和考慮國家的大計。現在大多數的機關長官，犯了兩種毛病，一種是什麼事情都不理的，一種是什麼事情都要理的，不理事的長官當然會使他的機關幕氣沉沉，一無進展，另一種什麼事都理的長官，就會使到他自己的精神，完全消耗於瑣屑事務上，而不知道其本機關所應該注重推行的中心工作，並且使其部下無責任可負，而不能發展其才幹，這種人雖比較第一種人要好一點，但是從整個的國家立場而言，亦不能算作現代優秀的官吏。

現在各機關中，有許多不是沒有幕僚長制度的，爲什麼事情處理還是不能迅速有效呢？我們試研究軍事的參謀長制度，知道參謀長制度中，有參謀業務條規的詳細規定，所以軍隊能夠依照規律去執行參謀的業務，我們在行政上，不特要實行幕僚長的制度，并且要實行我常常提倡的「分層負責制度」，就是各級機關，無論大小職務，皆要訂定辦事細則。而各機關的辦事細則中，對於各級員司的責任，應另立一章，詳行規定，自祕書長，處長，科長，科員等均應有明顯的法律上的權責，使功過有歸，則事務的處理，不必通通由長官一人來決定，某種事件，到某層爲止，法律上定得清清楚楚，不特可以避免推諉卸責之弊，而對於事務的處理，不必再重重疊疊去批核，必定比現在快當有效得多了。這樣辦法，不但可以得到執行上的敏捷，並且因爲責任專一，功過分明，對於考核的工作，亦必比較現在容易着手。可惜我於民國二十三年在中央所下的手令，要求各機關妥訂一個規定詳細手續的辦事細則，至今還未見實現，還要今日在此作詳細的說明，這是十分的遺憾。

但是這兩種新制度。要有詳細研究推行的步驟，纔可以完全實現，希望各位把我今日所講的意思，斟酌各機關的實際情形，加以研討，再擬定實行的辦法，因爲各機關的情形，各有不同，所以在執行上，也應該有逐步推行的辦法。我所講這兩種制度，在我



所主管的機關中，有些已經行了十多年，不過現在要求其普遍化，所以就要各位明白這個道理，並且去實行這種制度。

上面所講的是講本身機關在執行政令時應該改善的地方，這可以叫作直接指揮的工作。但在執行上，還有一種可以叫着監督的工作。就是你的下級機關的執行工作，如直屬機關中的中央對於省市，省對於縣市，及各機關中的附屬機關的工作，他們的工作的執行，也要上級機關有詳密控制的辦法。不過要明白另外一個原則，就是所謂「分級負責制」。這種制度就是要維持該級機關的完整性，這是我多年經驗所發現的原理。我在民國二十三年南昌行營中就頒佈了具體的辦法，如省政府的合署辦公，縣政府的裁局改科，就是這種原則的實現。從前上級機關不明白指揮與監督的分別，所以如由中央的教育部直接指揮省的教育部，省的教育部指揮縣的教育局，這樣就破壞了省縣行政的統一性。這樣省縣必不能有整個行政計畫的出現。省主席與縣長，就不能負全省全縣的責任。所以就由省合署辦公，縣裁局改科的辦法的頒佈。以教育廳為例，教育廳可以指揮縣長，由縣長去指揮教育科，教育廳對於教育科就是實行監督權，而不直接去指揮教育科。一切廳科公事，應該由省縣直呈與省縣直令，這樣的執行方法，纔可以維持下級機關計畫執行的統一性。現在我手訂的新縣制，仍然採取裁局改科的原則，就是這個道理。

進一步來講，就算在考核方面，也應該實施分級考核的辦法，故可以說「分級負責制」在計畫，執行，考核三聯制中都應該應用到，這是行政三聯制中主要精神的一種。上面所說的教育行政，不過是一個舉例，在其他各行政部門的實施上，就要由各位融會貫通以求實現了。

行政三聯制第三部分的工作，就是考核工作，行政的考核與軍事的考核或經濟工商事業的考核有不同的地方。軍事經濟工商的考核，客觀事實甚為明顯，因之成敗優劣亦容易發見。先拿經濟或工商事業來講，其辦理情形如何，在年終結帳的時候，看其質量的優劣數量的增減與成本的盈虧，就很容易表現出來。在軍隊方面，在各期校閱的成績，亦容易表現出軍事工作的優劣和成敗。雖然經濟事業或軍事工作的成敗，還要靠着其他的成分為決定成敗勝負的因素，如政策方針的合理決定，精神紀律的發展保持等。但工商業或軍隊平日的工作在結算校閱上就很容易具體的表現出來。而純粹軍事行政部分的工作，就比較難於考核，這是在研究行政考核之時所應當了解的。

行政考核內容甚為複雜，除內政教育等行政之外，連軍事經濟財政等的考核都包括在內。我在七中全會提案中並提出設置黨政工作考核委員會，除了行政工作外，連黨務工作亦包括在內。看起來甚為複雜，不過黨務工作考核與行政工作考核，其性質的差異

甚少；故只是數量的增加，而不是質量的改變。明白了行政考核的原理，則黨務工作的考核也就可以同樣適用的。

廣義的行政考核的工作，應該分作兩大類，一種是政務的考核，也可叫作政治的考核，一種是事務的考核，也可叫作行政的考核，怎樣叫作政務的考核呢？就是以其專業整個成敗來作考核的標準。也可以說政策的決定與執行是否收到效果的考核。現在民主國家對於最高行政部分的考核工作，乃是用議會制度來實施的，這就是所謂政務官的考核。最嚴重的方法就是倒閣，或者要求撤換某一個政務官，或者在議會開會時，對於行政長官施行其質詢權，或者由議會組織專案調查委員會，這種都是外國實行政務考核的方法。

我們中國在未實施憲政以前，依據約法的規定，國民黨在訓政時期，代表國民大會的職權，就可以說這種政務官的最高考核權，是屬於黨的最高權力機關。我們對於這種黨權的運用，歷年來不大施行，只有實行政務官的任免權，黨的中央執行委員會全體會議，對於政務官質詢權的運用，及專案調查委員會均很少實施，這是一種缺憾。現在我想在平時就要由國防最高委員會來負這個考核的責任，來補救這個缺憾。總要在政務的推進上，能夠充分運用考核的工作，使政治得到圓滿的發展。

我會經詳細研究過，爲什麼我國對於政務官的考核上不能發揮我們很大的效果呢？簡單來講，就是我們不明白政務官考核的原理，因此不能產生一個適當的機構來運用考核的工作。這就是我提出行政三聯制及特別提出建立黨政工作考核委員會的理由。現在說明如下：

首先要明白我國的政務官與歐美的政務官不同。平常所謂政務官就是決定與執行政策的官吏。所以在外國當外交部長的他可以說我的外交政策如何如何。就是內閣總理或總統，與他的政策不同的時候，他可以堅持他的政策，因政策不同而辭職的，實在不少先例。但是我國就不大相同，可以說我國所有政府中重要的政策，現在均由國防最高委員會來決定，也可以說是黨決定政府中各部門重要的政策。我國所謂政務官者，其主要任務是偏重於政策的執行，而不是政策的決定。所以某種政策本身是否合理，這位執行的政務官祇負一部份的責任。所以我們對於政務官的考核是偏重於政策的執行這方面的。因此我們考核政務官的工作，除黨中大會的考核外，應該平時有一個經常的考核機關。我所以要提出國防最高委員會內另設黨政工作考核委員會，就是根據這個道理來的。

因此在我國現存的黨治制度之下，不能完全拿歐美對政務官的考核方法來運用，就

是因為我們的政制不同的原故。將來各國都實行計劃政治的時候，政府重要的政策都由設計總機關來起草纔行，尤其在現在國防國家時代，更有澈底實行之必要。

明白了上述的道理，就可知道我所提出設置的黨政工作考核委員會的範圍，除黨務工作考核外，對於政府官吏方面，是一個政務官與高級事務官的總考核機關。因為政府的計畫與預算是整個的，所以對於「事」與「人」的考核也應該有一個統一的機構，方可以收行政三聯制的實效。

第二種的行政考核，就是事務的考核。嚴格來講，就是行政考核的本身。這種工作縱的方面，大概可以分爲三種：第一種就是上級監督機關的考核工作，如監察院對於公務員的監察，審計部對於各種經費帳目的審計，考試院銓敘部之對於公務員的任免考績，就屬於這一類，第二種就是上級直轄機關的考核，如黨政工作考核委員會對於中央與地方各級機關，行政院對於省政府，省政府對於縣政府，縣政府對鄉鎮公所，或者中央部會與省府廳處對於其附屬機關的考核工作，都屬於這一類。第三種就是各該機關自身的考核工作，比方拿考績來講，各該機關應該自己先行做考核的工作，然後可以呈送上級機關的。換一句話說，就是要實行「分級考核」的辦法。若果中央政府直接考核到縣政府的工作，則省政府不祇無事可辦，並且中央政府情隔勢禁，如何能切實了解縣政的

情形呢？所以應該實行「分級考核」的辦法，然後可以與執行上「分級負責制」相呼應，然後才可以建立各級負責的政治，工作效率才可以增加。

上面所講，乃是行政考核總的工作的分類，行政考核還有權的工作的分類，如經常報告的審核、派員調查視察等工作，以觀察執行的進度，亦為十分重要的工作，最重要的還要設計者時常調查及視察其計畫執行的程度，以監督事業的進行，並且因為考察的結果，可為下年度修正改良設計工作的參考。不過設計人員的考查，除了經濟事業之外，其考核中心責任，應責成其主管機關或上級機關，方不致紊亂系統。亦即實行上面所講的「分級考核」的工作。

行政考核還可以分作「人」的考核，與「事」的考核兩大類，第一種是「人」的考核以個人為單位，其實施辦法，就是實行年終考績制度，這種制度，若果實行了上面所說的「分層負責」制度，使各個人的職權非常清楚，則功過易明，要比現在的長官包辦行政的制度，容易實施得多。第二種就是「事」的考核，應該根據行政計畫及預算為考核的標準，以觀其進展之程度，這是對於一部份人員或整個機關的考核工作，不特可以定主管人員的功過，並且可以定該機關的存廢問題。不過後一種考核，就屬於政務範圍之內，應該由最高級的機關決定然後可以實施。這種考核工作，在機關調查之中，仍佔

相當重要的位置。

除了上面所說的考核方法之外，我現在要提出三種重要的考核辦法。古人說：『三年報政，五年有成』，這就是說，你真要看政治成績的話，三年才有頭緒，五年方可觀成。這是從整個事業來講，亦可以作保障法來看。不過每一個機關的政績，每年應有一種單簡考核的辦法，然後可以促進整個辦事的效率。所以現在我要規定每一個機關，每年度終了的時候，應該填具一個『年度政績比較表』，分級來做考核的工作。最上級的黨政工作考核委員會去做初步的考核工作，最後要我自己親自來核閱的，各級政府應該彙編其各級機關的年度政績，作成總表送呈其直接上級機關考核，如此方可以明白各行政部門的實際進度。現在各機關所呈送的報告書，固然有其需要的地方，但是沒有比較表，是不能看清楚其實際進步的情形的。所以以後各級機關一定要詳細規劃表冊，逐級呈送，其詳細辦法，應該由黨政工作考核委員會實施。

另外一種新辦法，就是『政績交代比較表』，現在的交代的四柱清冊，不過是一種財務上的交代，我以為應當加多一種『政績交代比較表』，內容就是要說明：（一）前任所遺下的政績，以及自本人到任後主卸任為止所做的政績。互相對比，列入表冊，由下任點收，像帳目一樣。如此則功過易明，因為現在有許多幸運的長官接着已經做好的事

業或基礎，不要十分努力，已經很有成效。另外一個長官，若果到了一個毫無基礎的地方或機關去接任，則其真正的努力，一時不容易表現出來。若果有了這種表冊，則對於綜核名實的工作，自易做到。

另外舉一個實際的例證，比方一個縣長，在某縣任事三年，到卸任的時候，就要將其民政、財政、建設、教育、保安等工作的成績詳細列舉出來，拿教育來講，到任時，全體學校只有三所，學生二百人，到交代時，學校已有十所，學生一千人，那就是他的教育政績，由這個交代比較表，一看就可以明白，若果有發現浮報虛報的事實，那自然下任接收之後還可據實呈報與修正的，但下任接收時亦要召集其留任各科組負責人員證明才行，因為下任接收了之後，就要算作他的帳目一樣，這樣的考核工作，自然要比上級政府派人考查實際得多，但一面仍要有上級機關派員，或直接上官，親自前往監督交代與監誓。此各級機關監督交代法與監誓制，必須由國防最高委員會規定辦法議決實施。不過有人會說，這是數量上的交代，質量上未必完全相等，但是還可以在政績交代比較表上另立項目，就可以表現質量的改進，如學校設備的增加，教員人選的標準加高，畢業生會考合格的百分數，均可以證明質量的改進，這就是要從表上詳細規劃，逐年改進，未有不可以得到公平的處理的。



這種政績交代的辦法，還可以免除現代政治上另外一種毛病。就是每一個新任長官，都不以前任所辦爲然，大多數都要另起爐灶，立異鳴高。這種風氣，在近十多年最爲盛行。所以結果，前任的政績變成前功盡棄，後任的政績，到卸任時至多只能趕得上前任的工作。如此狐掘狐埋，政治安能希望有繼續的進展呢？這譬如某甲從第一步走起，走到五步爲止，某乙繼任，不是從第六步走起，而又是退回來從第一步起，走到第四五步爲止，這是百碼競走的方法，就是等於自己再回頭來與自己競賽，以後應該採用接續競走的方法，這個政績交代的辦法，就是要限制這種長官使之逼上接續競走的途徑，這幾年來，各地方長官，並不是沒有努力，不過想做事的都是想試行新花樣，你來一套，我來一套。所以地方政治的進步，就爲這種新花樣犧牲不少，行政工作是有時間性的，要繼續不斷前進的，否則就要不進則退了。所以政治上的試驗，是有其相當的限度的，我見到這個毛病，所以在地方政治上，我手訂了新縣制，以爲各省實施的標準，免得你來試驗，我來試驗，如像窩的存廢問題，翻來覆去，使老百姓無所適從，政治陷入循環的圈套，這種用力而不得其效的辦法，以後就可避免，因有政績交代比較表辦法，此種現象就不容易發生了。

第三種新的考核辦法，就是專對一新辦事業來考核的，又可叫作「某種事業進展

表』，如在經濟方面，建設一個工廠，交通方面建築一條公路，內政方面舉辦清丈與積穀，財政方面舉辦一種新稅等，在一定期間內，應列表呈報，以備考核，然後可知其進展的過程。上面前二種考核辦法，是專注重於純粹行政方面的工作，故以年度及任期為主，第三種主要的目的，是爲考核具體的新辦事業，以每一種事業爲單位，不特在考核期間，可以發現進展的快慢，並可知道其對於設計上是否符合，執行上是否切實，如國家規定三年或五年的經濟計畫或財政計畫，必須有此種嚴密的考核方法，方可以使之於較短期內完成。

有些長官連做了若干年而不更換者，其政績亦應該有表現的機會，所以我上面除了政績交代比較表外，還有年度政績比較表的規定，又因經濟事業，應以每件爲單位者，故又規定『某種事業進度表』以爲考核之標準，這三種表都可以使他自己工作發生競賽的作用，若果將來能夠把同性質的行政比較或事業進度表分別綜合起來，就可以由中央或地方機關列出總表來，作爲政績或事業的競賽表了。

這三種表的具體實施辦法，應該由黨政工作考核委員會去規定總的辦法。各地方政府或經濟建設機關可以根據這種總的辦法，來擬定其下級機關應用的表冊，我相信大家若果真正努力去推行，則行政的進步，經濟的發展，要比現在加快得多，望各位體察我

今日所講的意義，分別努力使這三種制度實現出來。

我上面所講的道理，不是行政道理的全部，我在以前的各種演講中都會講論過，不過今日所講的是行政道理的最主要的部分，所以我特別提出行政三聯制，就以行政三聯制而論，在設計執行與考核三方面，亦不過把其主要之點提示出來，這三部分工作，從前的聯繫性並不緊湊，現在不特要明白這三方面的個別的作用，並且要知道聯繫上的作用，然後各種行政方可以成爲一個整體，然後所謂計畫政治與計畫經濟，可以得到開始工作的基礎，抗戰建國的成敗，要靠我們自力更生進展的程度，自力更生的成效，要靠政治經濟的建設，這一次「行政三聯制」的演講，就是指示政治建設的着手的基點所在，可以說是建設的基本工作。

（載「團長訓詞彙輯」）

## 十五 黨政考核之責任與工作要旨

(民國三十年二月十五日出席黨政工作考核委員會訓詞)

一、過去黨政工作不能進步之原因：

(一) 事業無整個計畫。

(二) 工作無一貫考核。

二、黨政工作考核委員會係針對時弊而成立，對於目前黨務政治負有起死回生的責任。

三、本會職司考核，應首先樹立楷模，工作應特別緊張，精神應特別嚴肅。

四、各主管同志選用人員，應注意「用人惟才」「適才適所」之原則。

五、本會工作應「由簡入繁」——目前業務中心在考核各機關之「工作」。

六、「工作」考核應與設計部門密切聯繫，而以各機關中心工作爲對象。

七、應考核現行法令是否切實執行及其實施之利弊。

八、對經濟建設事業之考核定爲本會目前中心工作之一。

九、說明本會與原有銓敘審計機關工作之分際。

十、目前考核工作進行之要點：

(一) 對新縣制實施工作之考核，應特別注重。

(二) 考核黨務應以黨員須知爲標準。

(三) 工作考核應注重時限。

(四) 考核應特重科學精神與科學方法。

十一、本會工作之特性，在(一)加強黨政機關之聯繫；(二)促進各機關本身考核工作之健全。

十二、希望大家以「實」字「公」字作爲考核之標準，破除情面，綜核名實，來督導黨政建設事業之完成！

今天是我們黨政工作考核委員會成立以後第一次委員會會議，乘本會工作開始進行的時候，本席有幾點極重要的意思，要對各位說明。

這次我們成立黨政工作考核委員會，是關係於今後黨務政治之推進極重要的一件事。近十幾年以來，我常研究我們一般黨務政治的情形，雖然各種組織機構與人事設施，都已具備，但一切工作，都缺少進步。不僅缺少進步，而且許多事業，往往半途而廢，以致過去所耗的時間人力和經費，無異全部拋荒，都沒有獲得相當的效果。這種情形，如長此下去，不加改革，那我們不僅不能建設一個新的國家，使三民主義完全實現，而且我們的國家民族，將日即於危亡，永遠停滯於次殖民地的地位，我們自身與後代子孫，都要作人家的奴隸牛馬！本席從前因為對於軍事，不能不多負一點責任，因此對黨政工作，有許多地方，未能盡到職責，實在覺得慚愧！自從抗戰發生以來，本席深切感覺到我們黨務政治如果長此沒有起色，國家一切事業，都沒有希望！不能不講求方策，對症下藥，以期澈底改進。據本席研究所得的結果，我們黨政工作之不能進步，有兩個最主要的原因：

第一，是由於過去我們每興辦一種事業，沒有具體的計畫，或有了計畫並沒有切實執行，以致各種工作，大半是敷衍形式，有名無實，甚至有始無終，半途而廢。如再就

全盤的工作來看，更是缺乏整個計畫，就是各部門有了各別的計畫，而實際彼此不相聯繫，不相配合，以致散漫紛歧，各自爲政，遇有權利則相爭持，有責任則相推諉，結果，弄到事業荒廢，責任不明，無人過問，事實上亦無從過問。

第二，是由於過去我們對一切黨務政治工作，沒有考核，或雖有考核，亦是陽奉陰違，毫不實在。因此，我們黨對於各種事業，雖有一定的政綱與政策，政府雖訂有各種法令和規程，究竟已否執行？執行的情形如何？進度如何？利弊何在？功效何在？都沒有切實的檢討，更無從督促改進，以致一般黨政機關辦事人員，工作無所激勵，精神不能振作，形成機關空虛，人員閒散，國家在此與創建建設時期，雖然百端待舉，刻不容緩，而實則一切事業不能推動，建設不易進行。

以上兩點，就是我們過去一切黨務政治不能進步乃至於腐敗落後最大的缺陷。因此，在黨務與政治上瀰漫着因循泄沓，苟且敷衍的風氣，一般機關只求有了編制與經費，位置一批人員，就算完事。其他事業都是廢弛敷衍，得過且過，這實在是我們國家目前最大的危機，比前方打了敗仗還要危險！外國人常批評我們中國人爲「老大」爲「病夫」，他就是看到我們一般負責黨政責任的人，辦事毫無生氣，工作不求進步，這種頹風積習，如果不根本改革，那我們的國家，就永遠不能建設起來；國家既不能建設，無論抗

戰不能勝利，即令我們前方打了怎樣大的勝仗，也無補於危亡！本席常爲此苦心焦思，要設法改革過去的弊病，使我們一切黨務政治從此真正能夠走上現代化的軌道，能夠盡量發揮他的效能，來推進三民主義的一切建設。所以最近特就個人十幾年的經驗與研究所得，提倡行政三聯制，認定設計、執行和考核三種工作，必須密切聯繫，互相配合，這個辦法今後必須澈底實行，纔能補救以往的缺陷，而其中最要注重的，就是計畫與考核。今後對於整個的黨務與政治，必須有通盤籌劃的具體計畫，與縱橫二貫的嚴密考核，然後一切事業實施，纔有成效，纔有進步。爲適應目前這個急切的需要起見，所以中央這次纔有中央設計局與黨政工作考核委員會兩個機關的成立。大家要認清：這兩個機關成立以後，對於今後黨務與政治、實負有起死回生的責任，而今後黨國之安危，與革命之成敗，亦全繫於這兩個機關之能否發揮功效與盡其職責以爲斷。這兩個機關所負的使命既是如此重大，凡屬參加這兩個機關工作的人員，上自主管，下至一般辦事員，都應該體念黨國的安危，激發內心的自覺，本着革命的良知，自動自奮，盡忠職責，以達成預期的任務！

今天在座的都是我們黨政工作考核委員會的一般負責同志，我要指出各位的責任是特別的重大。我們既是職司考核，就要本身無懈可擊，纔能使人尊重，所以各位今後必



求工作發揮效能，恪盡職守，不僅對於過去一般機關辦事因循延誤，廢弛敷衍與散漫凌亂，苟且自私的惡習，要澈底洗刷，不容絲毫沾染，而且我們的精神與態度，要格外緊張而嚴肅，我們的工作與業務，要格外實在而快當，大家要惕勵精勤，不辭勞怨，大公無私，來貫徹我們的任務！各位要知道：現在我們國家之所以這樣危險萬分，就是由於我上面所說的我們一切黨務政治因循廢弛到了極點的緣故。在一般黨政機關之中，我們真是找不出幾個能夠自動自治，克盡厥職，能夠自奮自勵，力求上進的，一般多是有名無實，僅具形式，甚至內容腐敗，不可究詰。我們今天黨政工作考核委員會成立，就是針對這種時弊，負有振刷推動，整頓改革的重大責任。因此，我們這個機關，就決不可再和過去一般機關一樣，有了機構，有了經費，有了辦事人員，大家每天只是照例簽到，辦幾件例行公事就算了事，如果我們的任務不能達成，則其他黨務與政治將格外沒有希望！反之，如果大家能夠切實體會中央設立本會的意旨，依照我們所預定的計畫，認真努力，逐步推進，則以後一切黨務政治，一定可以除舊佈新，起衰振敝，來發揮我們革命建設的效能。

各位還要知道：我們黨政工作考核委員會的職責，顧名思義，就是要考核一般黨政工作與業務，這就是要考核人家；我們要考核人家，必先具備我們本身所應具備的條件

因此，凡屬本會負責人員，不僅對一般黨務政治，應有豐富的常識，應有深刻的研究，而且要具備高尚的品德，廉潔的操守，和特殊的學問素養與辦事的能力，即對日常生活行動，言論態度，都要格外整飭，格外嚴肅，足使人家敬重佩服！否則，如果我們職司考核的人自身的一切精神修養與學識才幹比起一般普通人來，並沒有什麼優越的地方，其或還不如一般普通的人，那我們就不能考核他人，考核也不能發生功效。所以各位參加本會工作的同志，要格外勤奮自勉，時刻力求上進。至於我們整個機關本身，更要充實健全，一切辦事，要真正是科學化現代化，工作要比旁的機關緊張，精神要比其他機關嚴肅，無論調查考察、審核、評斷，都要迅速確實，公正無私，人人能盡責任，守紀律，事事要有成效、有進展，不僅要一洗從前機關衙門種種敷衍廢弛的積弊，而且要造成一種新風氣與新精神，一切事情都要能夠作一般機關的模範，然後我們去考核其他黨政機關，纔能使人聞之肅然起敬，欣然誠服；我們執行考核的結果，纔能使大家知所警惕，有所勸勉！

至於用人方面，各位主管同志要特別注意。本會的職掌，既可全國黨政的考核，必須任用一批工作人員，大家都有相當的學問能力和品德，纔能勝任愉快！因此，本會今後一定要嚴格遵守「用人惟才，才適其任」的原則，再就本會的性質來講，我們尤其要

選用一般才識操守素孚重望足使社會敬重的人員，然後纔能樹立考核工作的權威，促進事業的發展。我們中國一般機關用人，有一個最大的毛病，就是不知道按照業務需要來選拔真才，更不注重「才適所用」的原則，往往找了一批人來，用在財政機關可以，用在外交機關也可以，用之於其他經濟、內政、教育、軍事機關都可以，似乎是什麼事都可以作，而其實，什麼事都沒有專長，結果，什麼事都辦不好！我們黨政工作考核委員會是要以考核工作的執行，促起各機關實際的改進，所以在用人方面，更要特別注意，決不好蹈此覆轍，而要真正作到「選賢任能」，「人稱其職」纔好。不但如此，我們任用了一般人員之後，更要求其不斷上進，能夠自強不息，這就要注意經常的訓練與考察，不僅各處組主管官要認真訓練部下，嚴格考察部下，而且我們上下人員，更要一致注重自我訓練，自我省察，務使我們機關與個人本身確實具有考核他人的資格與修養，這是本席所深切期望於本會工作同志，而為各位所應努力自勉的！

其次，對於本會工作方面，還有幾點意思，要告訴各位。大家都知道本會工作範圍，甚為廣泛，全國自中央以至地方各級黨政機關，都在我們考核範圍之內，工作對象，非常複雜，但是我們現在人員經費，都極有限，以此廣大而複雜的事業，一時如何能辦得了？本席昨天看到你們所定的三十年度工作計畫，如完全依照去作，不僅在一年之

內，事實上一定不能完成，就是以三年或五年的時間，努力辦好，已是令人十分滿意了！據本席的意思，我們工作的範圍與對象，既是如此廣大而複雜，在短時期內，又以限於人力財力，不能全部舉辦起來，那末，各位主管同志就必須就其所管的事業，分別本末先後，權衡輕重緩急，因事制宜，因地制宜，擇要舉辦。尤其要顧到我們現在只有多少人員經費與能力，就只能計畫辦多少事；如果我們的計畫超出能力範圍之外，什麼事情都要一齊興辦起來，結果，一定不能成功！中國政治上有一句話說：「由簡入繁」，這就是本會目前工作必循的途徑。因此，本席今天特為規定今後本會施行考核，應以考核各機關之「工作」為中心，至對於「經費」與「人事」兩項，目前仍應責成原有機關如監察院審計部及考試院銓敘部，與軍政方面之銓敘廳等，依其固有的職權去辦理。而黨政工作考核委員會應與之隨時取得密切聯繫，或每月有一次會報，將必要的材料，交換審閱，共同商討，督促改進。如此，本會的工作纔切合實際，而與原有銓敘與審計機關，纔不致發生職權重複衝突之弊。

更進一步講，本會今後如果實行以各部門的「工作」為考核中心，則從中央到地方，全國黨政各機關的工作，都要由本會執行考核。事務已經是複雜而繁鉅，辦理起來，不知要用幾多人員和經費，而事實上還不一定能夠辦好，因此，我們更要斟酌實際情形

，就各部門工作之中，選擇幾項最重要的，集中去考核。爲達此目的，考核工作又必須與中央設計局聯絡起來，以中央設計局自身作成之設計方案和中央設計局所匯集的各機關設計方案，連同各機關已奉核定之工作計畫，作爲考核工作的基礎，選擇其中最重要的中心工作，拿來考核，這就是本會組織大綱第三條第三項所規定的「關於核定設計方案實施進度之考核事項」，是「工作」考核應特別注意作到的一點。

還有本會組織大綱同條第四項規定「關於現行法令實施利弊之考核事項」亦要特別注重。現在各機關工作爲什麼不能推動，究竟現行法令有什麼窒礙難行之處？實行起來，有何利弊？這些問題，我們如果能夠考察研究明白，就可以斷定各機關工作究竟是否依照法令執行，抑或尚有其他不能推行的原因。現在一般黨政機關，可以說，有大部分的負責人員對於他本機關職掌有關的一切法令規章，都沒有去看，更沒有去研究，往往有了經費，有了人事編制，都是自由支配，自由處置，而處理事務，亦多不按法規，不查例案，臨時應付，就算了事，如此，一切事情，當然不會辦有成效！因此，我們今後要考核各機關執行工作是否實在，第一步就要看他是否依照法令執行。如果他確是依照法令實行，然後第二步再要考察他工作所依據的法令，究竟有何利弊；而凡弊之所在，又應如何設法改進。不過我們去致核的時候，對於這一個機關內重要的法令規章首先自

己要研究明白，然後我們於必要時，可以將有關的部份，老老實實念給他們聽，以便促其切實執行，這是必不可忽略的一點！

又同條第五項規定：「關於經濟建設事業之考核事項」，我要特別提起各位注意，這是本會考核工作中目前最要注重的中心工作之一，大家務必認真實行。至第六項規定：「關於各機關經費人事之考核事項」，其要旨我在前面已經說明，就是本會今後考核，應以考核各機關的工作為中心，而對於經費與人事仍應由原有之審計與銓敘機關，行使其固有的職權。但本會對於各機關的經費與人事不是全不過問，因為我們考核各機關「工作」的時候，同時就連帶而及的要問及與這一項工作有關的人事與經費，但是我們所要考核的，不是要考核他的經費是否舞弊，人員是否違反紀律與職守，或其他經費人事是否合法的問題，這些事情，應由其主管長官及審計與銓敘機關負責辦理，我們所要考核的只問他的經費與人員，是否與他的工作相配合，如經費使用是否得當，是否適合經濟原則；人員是否稱職，有無特殊優長之點。這是各位所要切實注意的！至於全盤的考核工作而言，我們總是要找到辦事的起點和中心點，嚴守「先其所急後其所緩，先其所重後其所輕」的原則，然後我們的考核工作，纔能實在，決不可輕重不分，先後倒置，廣泛錯雜，包羅萬有，而結果反致一事無成！

以上是說明本會工作計畫與工作考核之要點，此外在一般黨政工作之中，（一）應特別注重新縣制實施工作之考核，並應以此定為本會本年度中心工作之一。大家須知：新縣制為推行地方自治與實行三民主義的基本工作，不僅各級行政機關應依照法令切實施行，而且大部份應由各級黨務人員負責推動，因此，我們考核人員每到一地，必須特別注重當地黨政機關對於新縣制實施的情形與進度，作為考核的重點。（二）對於黨務工作，應依照黨員須知，規定計畫，切實執行考核，我們要考察各地黨務有無進步，即要看當地黨部與其所屬黨員能否實行黨員須知以為斷。（三）工作考核應特別注重時限，任何一項工作，如定有完成的時限，就必須依限完成，而對於時限的起點，與終點，尤須明確規定，不可絲毫含糊。本此原則，本會組織大綱第八條規定「攷察團每年實地攷察」一項，究竟此項攷察需要多少時間，時限的起訖又是如何，必須明白規定。又第十五條「攷察團任務完畢後，應於十日或十五日內，提出報告書」，這一條時限規定，過於短促。要知道：我們攷察團最大的任務，不僅在攷察一般黨政工作的進度與實施情形，還要將各種弊端，切實攷察出來，並且要研究改進的要點，與具體辦法，詳細報告，以供採擇施行。因此，限期雖然不可太緩，但亦不可太促，本條規定應改為「於一月或一月半之內提出報告書」為宜。（四）今後本會辦理考核工作，應依照科學精神與科

學方法，講求辦事要領發揮工作效能。我們考核其他機關的工作時，亦應注重於此。因此，對於本席所講「科學的道理」與「訓練目的與訓練實施綱要」兩書，大家要拿來精心研究，努力實行。

最後，講到我們今後要順利推行黨政考核事業，還有關於我們黨政工作考核委員會的性質與考核的標準兩點，要特別提起各位的注意。先講本會的性質。第一，在促進黨與政的密切聯繫。過去我們許多事業不能成功，最大的缺點，就是黨政彼此不協調，不聯繫，馴至互相妨礙，互相衝突，今後應運用本會考核的機能，盡力設法改正這個缺點，力求黨政工作的調整與雙方聯繫的加強，務使各級黨部與政府，確能分工合作，互助並進。至於黨部與黨部政府與政府之間，亦要隨時促成其密切聯絡，使能相得益彰，即如我們考核各級機關之設計方面與執行方面，就要告訴他們以雙方能夠隨時切取聯絡，為遂行任務最緊要的條件。因為設計機關之設計，必須明瞭執行機關執行時可能發生的困難，而應以事實為根據，以求合乎實際，纔不致於「閉門造車」。而執行機關之執行，亦要了解設計機關設計之原意與精神之所在，以求計畫澈底實現。與事業完全成功，而不致於「南轅北轍」。所以我們考核，就是要考察設計與執行的種種弊病與缺點，凡是不能聯繫的，必求其聯繫；不正確的，必求其正確。能夠將一切設計執行的利弊所在



，完全考察出來，促其切實改進，總算盡到了我們考核的任務！第二，我們黨政工作考核委員會的工作，是要促使各機關能夠自動執行他本身考核下級機關的工作，換言之，就是要由本會設法來助成各機關考核工作的進行，並使他考核工作能夠實在，以增強其考核的效能。因此，本會工作的性質，並非要代各機關直接去考核，而是要將各機關考核的結果，加以總考核，更是要利用考核所得的結果，來積極督促各部門工作的推進，這又是我們工作最主要的一點。

至於講到考核的標準，最重要的就是我前面所說的一切工作要求迅速實在，而歸根到底，就是要作到「實在」的這個「實」字。大家要知道：我們現在一般機關辦事，普遍的毛病，就是工作不實在。我們考核，就是要革除虛偽敷衍的積弊，而力求各部門工作能夠實在。因此我們施行考核，不是派員到各省各縣去表面視察，或看看各機關的書面報告就算了事，而要澈底作到這個實在的「實」字，不使有一點陽奉陰違的弊病發生纔好。我常常感想到我們以往所做的事情，許多都不實在，不合乎科學，如長此因循不改，真是要坐待亡國！因此，我們以後必須格外惕勵奮勉，以身作則，來造成崇尚切實的風氣，而我們這次要成立黨政工作考核委員會，其目的亦就在此！再則我們考核必求公正，就是要不徇情面，不存私心，我們必須以嚴正的精神考核一切事業的利弊與得失

，判定其責任與功過之所在，積極督導黨政建設的發展與成功。希望大家要以此「公」「實」兩字作為本會一切工作考核的標準，大家一致努力，貫徹到底，來達成我們對黨對國所負的起死回生的大責任！

（載一訓練月刊第三卷第一期）

### 提

- 一、辦事要簡潔，制訂要嚴密，不可因循敷衍，辦事要實事求是。
- 二、辦事要勤，辦事要公，辦事要廉，辦事要慎。
- 三、辦事要快，辦事要妥，辦事要穩，辦事要密。
- 四、辦事要細，辦事要實，辦事要勤，辦事要慎。
- 五、辦事要公，辦事要廉，辦事要慎，辦事要實。

## 十六、主管機關與執行人之責任

## 十六 主管機關與推行政令之要領

（民國二十八年五月在黨政訓練班講）

提

一、欲求成功一番事業，「規模遠大與綜理密微」，二者缺一不可。

二、人、事、時、地、物五者，皆要有合理的組織和運用，爲主管機關之要則，尤其要特別注重組織。

三、縱橫經緯，脈絡分明，權其輕重，別其緩急。

四、在本身職掌範圍內，要找事做，莫等事做。

五、辦事要講效率，時時求進步，不可因循敷衍，辦事要實事求是，不可粉飾虛張。

六、一件事未辦之前，要有計畫，有準備；正辦之際，要有步驟，有條理；辦完之後，要檢查，要改進。

七、對上級命令，不可視爲具文，束之高閣，要「視令如命」，養

要

成澈底執行命令之習慣。

八、對上級命令，要研究，要體會，並且根據本身職掌，針對環境，對上級的命令規劃成實施方案，切實執行。

九、古人說：「其身正，不令而行」。「風行草偃」，確是如此。我常教大家「嚴以律己」，就是這意思。

各位同志！

今天我要向大家講的，是主管機關與推行政令之要領。各位都是黨政方面負責任的幹部，有的負一省的責任，有的負一區一縣的責任，各位所主管的機關，能否健全的，合理的，發揮工作效率？中央的政令能否有效的推行？完全看各位是否明白這要領為斷！假如能夠明白這個要領，那麼我們各級機關就能夠敏捷的活動，中央的各種政令，也便能夠通過各級機關，達到最基層的民衆，發揮圓滿的指揮效率；要是不明白這個要領，那麼無論有多少完備的機關，無論有多少法良意美的政令，剛好落了古人一句話：就是一「徒法不能以自行」，結果都不中用。

講到主管機關的要領，我們首先應該明白，欲求成功「一番事業，「規模遠大」與「

綜理密微」二者缺一不可，怎麼叫「規模遠大」呢？就是我常向大家說的，凡事要從「大處着眼」，我們無論主管一個什麼機關，都應該先有一番遠大的打算，立定一個限期逐步實施的計畫，然後按部就班做去。不好糊塗塗塗，敷衍衍衍，得過一天，且過一天，對自己所主管的機關，沒有一個理想，沒有一個逐步實施的計畫。怎麼叫做「綜理密微」呢？也就是我常向大家說的，凡事要從「小處着手」。我們對於一件事情，單是有遠大的理想和計畫是不夠的，還須要明白「本末先後」的道理，由近而遠，由卑而高的作去。所謂「爲大於微」即是這意思，單是做還不夠，還要時時去綜覈，去考查，做一分要有一分的成效，做十分要有十分的成績。從前諸葛武侯六出祁山，志在恢復中原，可見他「規模」是何等的「遠大」，然而看他在軍中，事必躬親，罰自二十以上都由他親自裁決；甚而至於「日校簿書」，這可見他「綜理密微」的精神。何況我們今日才智聰明，不如古人的，怎麼好隨隨便便，得過且過呢？近來一部份負責的同志，主管一個機關，不明白這個道理，既沒有一個遠大的思想，和逐步實施的計畫。又不知道由近而遠，由卑而高的實事求是，從小處着手去作事，只知道講經費怎樣不夠，辦事如何困難，這是最不好的習氣，而且是最愚拙無能的表現。這次訓練之後，大家回去，一定要改正過來。

一個機關，無論是黨部，是政府，是軍隊，是學校，或是旁的機關，儘管性質上有多少差異，但其要則，總不外乎「人」、「事」、「時」、「地」、「物」五者的合理的組織與運用，爲主管一切機關「人」、「事」、「時」、「地」、「物」五者的合理的組織與運用，爲主管一切機關的要則。一個機關是否管理得好，完全看「人」、「事」、「時」、「地」、「物」五者是否組織得當？支配得宜？先就「人」來說：古人說「爲政在人」又說「人存政舉，人亡政息」。又說「得人者昌，失人者亡」，由這些話，可見「人」的重要了。爲什麼古之聖哲談到「爲政」，把人看得這樣重要呢？我可以簡單的答覆一句，因爲任何法令制度，其運用可以說完全靠人。當然我們不好完全相信「人治」，但是無論古今中外，尤其是現在的中國，我們要管理好一個機關，要辦好一件事，絕對不能否認「人」是第一件要緊的事。我們現在一個機關弄得不好，可以說最大的毛病就是人事不當，主管長官用人沒有標準，沒有規律，完全注重封建關係！升降黜陟，憑主管長官一己的好惡，所以弄得是非不分，賞罰不明。上官對下屬更不知道去教導，監督，考驗，人才既無由作育獎進，自然人不能盡其才，所以一個機關的工作效率也就無由發揮。從前曾國藩有幾句嘆息時弊的話，說得非常痛切，他說：「無兵不足深憂，無餉不足痛哭，獨舉目斯世，求一攘利不先，赴義恐後，忠憤耿耿者，不可而得；或僅得之，而又屈居卑下，往

往抑鬱不伸，以挫以去以死；而貪饕退縮者，果驥首而上騰，而富貴，而名譽，而老健不死，此其可爲浩歎者也」。我們看現在政治上一般的情形，也不免令昔荆感。今後要管理好一個機關，一定要從人事的改良做起。一定要先確立好一個人事制度，不好隨便進退黜陟，喜怒隨心。各級主管官，對所屬人員，尤其要時時刻刻注意到爲國家訓練人才，甄別人才，保舉人才，要曉得我們用人一定要使被用的人能盡其才。要達到這個目的，一定要注意教導他，教導還不夠，一定要隨時注意考驗他，以別賢愚，定功過，嚴其賞罰，明其黜陟，如此，好的人才，才可以漸漸甄別出來，次一等的也就可以慢慢的訓練出來，現在各級機關用人，往往只知道委他一個職務，每天辦幾個鐘頭的事，每月給幾多薪水，就算了事。對於他的身家，履歷，才能，品行，興趣，志向等等究竟如何？現在工作是否努力？能力有無進步？將來有無希望？這些用人的要件，完全不注重！尤其不好的是各存私見，把有能力，有幹才，有品德而又最有希望的屬員，認爲私有，不荐拔，不保舉出去，替國家多負責；以爲他稱於現職，有意的讓他長期屈居下位。而另外被荐拔，被保舉的，則是一般尋常之輩，或竟有最不堪的人在內。像這樣功過不明，優劣不分，賞不足以勸善，罰不足以懲惡，怎麼能使人心悅誠服？大家以後對於自己主管機關以內的人員，一定要特別注意，隨時教導，按時考察，做到「嚴督勸訓」四個

字；至少每週或每月要全部接見考驗一次，尤其要注意，每一年總要爲國家訓練選拔幾個最好的人才，使我們國家上無倖進之士，下無屈沒之才；做到「人盡其才」，就是「人各有事做」；然後纔算對得住國家。

其次講到「事」。我們主管一個機關，處理事務，其間性質雖有不同，事務也有繁簡之分，但有幾個不變的原則：就是第一要簡單化，系統不可太複雜，手續不可太紛繁，第二要事權專一，責任分明。第二要實事求是。這點最關重要，現在中國人做事最大毛病就是「不實在，上騙下，下騙上」，一件事情下面報告上來說明做好了，其實並沒有做好，甚至根本沒有做；或者上面下一個命令下去，要做什麼事，在下命令之前，根本就沒有考慮是否行得通？命令既下之後，也不切實監督指導下面的人去執行，更不去考察，究竟下面做了沒有？或做了幾分之幾？大家只知道得過且過，甚至自己欺騙自己。這種不良的習氣，充其極至，不僅要亡國，而且可以滅種。第三是精益求精。就是說我們辦事要講效率，時時刻刻求進步。不好因循敷衍，墨守成規。現在是科學時代，凡事我們都得不斷的改良，不斷的精進，纔跟得上人家。中國舊官場有一個最腐敗，最不長進的毛病就是「奉行故事」。凡事都只求「對付得過」！上上下下都抱定「多一事不如少一事」的宗旨，「故步自封」！毫不長進。現在我們要把這種風氣完全轉變過來。無



論一件什麼事，我們第一步當然要求確實做到。確實做到了，還不能就了事，還要想法子更進一步，做得更好，「日新又新」。第四是分工合作，這是科學時代辦事的六個最重要的原則。現在各級幹部的一個最大毛病，就是不懂得這個原則。不僅是不能分工合作，而且往往互相猜忌，互相傾軋，互相排擠，有義務有責任，就大家規避，相互推諉；有權利有名譽就彼此爭奪，弄得幾乎到處都是紛岐割裂，爭權奪利的現象。上行下效，所以往往一個機關辦事的人愈多結果反而沒有人辦事。甚至自私自利，貪圖私利，所以再講到「時」。我常說：「時間為一切事業與生命之母，如果不知道寶貴時間和節省時間，就不配做一個現代的人。一個機關裏的事情，如果不能按時間做好，那就不成其為一個現代的機關。關於時間的運用，我們應該注意的有三點：第一就是要準確，無論什麼事，我們限定什麼時候做好，就一定要要求那個時候做好，不能遲延一刻。要辦到「今日事今日了」。第二要迅速，無論什麼事情，我們一方面當然要做得實在，但實在還不夠，一定要迅速，很快的做好，換一句話說，就是要節省時間。第三要有規律，就是要在一定的時間之內，做一定的工作，安排適當的時候，來做完預定的事情。古人說：「時乎！時乎！不再來！」我們生存今日之中國，空前的革命建國的偉業，要靠我們去完成，決不好虛擲光陰，得過且過。一定要及「時」努力，自強不息。

再講到「地」。我們各級黨政軍幹部，特別是行政人員的職責，最重要的有條件，就是管理地方，管理地方，就是要使我們所管地區以內，並無一寸荒土，而且要做得到「地盡其利，貨暢其流」兩句話。所謂「地盡其利」的意義，就是要依據土地的性質和位置，運用科學的方法，作完善的利用，使能發生最大效益。外國人有了一塊土地，不僅不許有一尺一寸的荒廢，而且還要從增加建築，講究水利，發展交通，研究地質，改良土壤各方面，拚命設法增加生產，如果地下有礦，更是要設法探測開採，完完全全做到「地盡其利」，所以能使人民殷富，國力雄厚，反觀我們中國，土地雖然如此遼闊，但是大半都是荒廢，很豐富的礦產埋藏在地下，不知開採，最重要的水利事業，不知興辦，甚至水災旱災，都不能防免。像這樣，國勢怎樣能夠強盛呢？管子說：「行其山澤，觀其桑麻，計其六畜之產，而國之貧富可知矣。」「行其田野，視其耕耘，計其農事，而國之飢饉可知也。」又說：「其耕之不深，芸之不謹，地宜不任，草田多穢。耕者不必肥，荒者不必澆，以人猥計其野。」又說「草田多而辟田少者，雖不冰旱，饑國之野也，若是而民寡，則不足以守其地，若是而民衆，則國貧民饑，以此遇水旱，則衆散而不收。」「彼民不足以守者，其城不固，民饑者，不可以使戰，衆散而不收，則國爲丘墟」。這就是老實不客氣的說：一個國家，不能做到「地盡其利」，「野闢民足

中，簡直就要亡國。一直弄到「國爲丘墟」的境地。各級黨政軍幹部，一定要明白這個道理，殫精竭慮，提挈民衆，隨時講求，逐步興辦，務必要做到「地盡其利」，單是「地盡其利」還不夠，還要做到「貨暢其流」。因爲地盡其利，只能增加生產，若果僅僅只是增加生產，而不能使所生產的東西流通暢運，依然無裨於國計民生，我常說：「有交通然後有土地。」又說：「不關交通，是謂棄地」，就是這個意思。

最後講到「物」。我們對於物，要做到「物盡其用」，就是說，我們要管理好一個機關，一定要先能使一切物件都能發生最大的效用。要使一切物件發生最大效用，一定要致力於整理、管理、修理。並且要進一步做到「廢物利用」。怎麼叫整理呢？就是無論一件甚麼東西，我們一拿到手，或一買進來，就要分門別類，依其性質，作用，分量等整理配備得有條有理，不好有一點雜亂零散。怎麼叫做管理呢？一件東西既經整理好之後，就要安置一定的地方，交一定的人負責保管，依一定的方法應用，這就是所謂管理。外國人單是研究如何應用科學方法來管各種事物，就成了一部專門學問，叫做「科學管理」。現在科學管理的方法，各國都拚命應用到行政上來。此方如像檔案管理，或戶籍名冊的管理，如果能用科學方法，無論要從怎麼多的檔案與名冊中，找出任何一個案卷，或一個人的履歷，最多不過費幾分鐘，外國自大規模的交通事業，國營工業以至

於一個最小的機關，其事物物，都普遍講究用科學方法來管理。管理得法，就可以增加效率，減少損失。怎麼叫做修理呢？一切物件用起來歸根結蒂，總是要損壞的。我們講修理，就是如果一件東西，稍有破損，隨即便要將他立刻修理好；使他不因失修而損壞得更快！以至於完全失掉他的效用。我們做到了整理，管理，修理的工夫，還不算盡到了利用物品的最大能事，一定還要更進一步的做到「廢物利用」。我們的敵人。對於這點，可以說比我們強得多，他們全國無論男女老幼，都曉得愛惜物力。講求廢物利用，成了風氣。他們能夠造成這種好風氣的原因，一半固然是因為物質缺乏，不能不如此，一半得力於教育。日本從小學生起，教科書裏就特別注重「廢物利用」這一課，所以他們上上下下，老老少少，都知道物力維艱，養成功一種節約樸實的習慣，反觀我們中國，社會上一般所表現的，完全是一種奢侈浪費的亡國習氣，正合了管子所說的：「主上無積而宮室美，民家無積而衣服修，乘車者飾觀望，步行者雜文采」的話，完完全全把我們先賢愛惜物力的許許多多寶訓，統統忘去了。一個機關，更是如此，對於公物，不知道愛惜，對於公家的錢財，胡亂花用，用錢不曉得照經濟原則，不僅是用一個錢，不能得到一個錢的效用，而且用兩個錢不能發生一個錢的效用，甚至有時用了十個錢，亦不能發生一個錢的效用，乃至於完全落空。像這樣做事，國家怎麼不敗呢？

「人」，「事」，「時」，「地」，「物」五者，分論已如上述。我們管理一個機關，怎麼樣來把這五者合理的組織與運用呢？大家要知道：我們無論主管一個什麼機關，無論辦一件什麼事情，都要有組織，都要從組織做起頭，第一應該解決的就是要組織「人」。這些人我們有沒有？如果有了，應該如何分別？如何考驗？如何來因才器使，否則如果沒有人，就該在那裏去找？如何訓練？如何分配？又要研究這些「人」相宜不相宜？其次就是根據我們已有的「人」，來組織應該辦的「事」。那一個「人」為主，那一個為「輔」，甲「事」交那一個「人」辦，乙「事」又交那一個「人」辦。「人」和「事」的原則：總要辦到人人有事做，事事有人負責。再次是「時」，要有組織，這「時」就是「時間」。我們做一件事情，總要按時計功，限期責效，不能漫無限制。而且要把一個鐘頭當做兩個鐘頭用，一天當作兩天用。至低限度，不能把時間錯誤或荒廢。· 又次是「地」，要有組織，這「地」就是「空間」。我們無論辦什麼事情，總離不了「空間」。講到地，就要知道「因地制宜」，某地宜於造林，某地宜於墾牧，某地宜於建築房舍，某地宜於興辦水利……，各地有宜，總在於人能組織因其所宜而制用，不好不願事實，不願環境，一味閉門造車。一切政治上的設施；統統應該注意到這點。最後是「物」。要有組織，一個機關，從各種經費一直到辦公所需用的房屋桌椅，乃至一紙

一筆之微，統統屬於這一類。我們主辦一件事情，主持一個機關，對於物力，要能夠經濟的，合理的來運用，而不使浪費，那就要有組織。曾經有人在湘桂途中，看見有一個機關，拿卡車載運木器床鋪。總計與汽油的價值，及汽車消耗的浪費。比木器床鋪的價值，不知要大過幾十倍還不止。我相信今天這種不經濟不合理的現象，絕對不只這一件。總在我們各位大家要注重組織，分別輕重緩急，隨時考查，隨地糾正。綜合起來：人、事、時、地、物五者，皆要有組織，就是先要有系統，有條理，有計畫，有預備。在人而言，就要做到人無遺散而克盡其才，在事而言，就要做到事無廢弛，而克盡其功。在時而言，就要做到時無浪費，而克生其效。在地而言，就要做到地無荒蕪，而克盡其利。在物而言，就要做到物無廢棄，而克盡其用。我們知道把這五者來作合理的組織與運用之後，當然我們可以主管好一個機關。

除此之外。我們做一個機關的主管長官，所要做的事，當然不只一件，從三件五件，乃至十件百件，樣樣都重要，樣樣都應該辦，究竟從那裏辦起呢？這是一種最重要的行政本領。今天我可以根據我的經驗，扼要的告訴大家一個要訣：就是一縱橫經緯脈絡分明，權其輕重，別其緩急。這話就是說，我們不管事情有多少，到手之後，先把他分別性質與種類，分析之後，歸納起來，橫的縱的綜合之後，把他整個的組織起來，費

如我們每星期的功課表（時間）講堂（空間）課目（事）教員（人）講義（物）這亦就是組織，組織具備了，然後權衡其輕重緩急，決定那一件應該先辦，那一件應該後辦。同時注意到這件事與那件事之間的聯繫，比如像現在的縣行政工作，要做的事當然很多，然而最重要的，是「治安」，「兵役」，「禁烟」這三種。我們做一個縣長，到任之後，馬上應該確定這三種為縣行政的中心工作，根據地方的實況，定出逐步的實施計畫，集中全力，按部就班的做去。只要中心工作推進得特別有成效，其餘的工作，當然沒有多少問題，不好工作沒有一個中心，樣樣都在辦，樣樣都辦不好。弄得「百廢皆舉，一事無成」。此外我們要管理好一個機關，「自覺」「自動」也是特別重要的。我們一定要在本身職掌範圍之內，自己去找事做，不好等事做。一個革命黨員，和一個腐敗官僚的差異，就在這個做事的作風上。同時我們一個革命黨員，辦事要講效率，時時求進步，不可因循敷衍，只在紙面上做工夫，公文上兜圈子。要實事求是，不可像腐敗官僚那樣，一味只求應付，粉飾虛張，自欺欺人。我們對於一件事情，在未辦之前，一定要有計畫，有準備，而且要計畫得很周到，準備得很充分，正辦之際，一定要有步驟，有條理，因為有步驟，纔好按部就班的做去，有條理纔不致於散亂。辦完之後，一定要檢查，要改進。因為要檢查，纔尋得出過去的缺點。要改進纔會有進步。以上都是管理機

關的要領。我們如果懂得了這些要領，再精勤篤誠，以身作則去領導部屬，時時求進步，謀改進，當然沒有一個機關管理不好的。

現在再講推行政令的要領。在未講之前，先請大家反省：不要說遠了，單就七七抗戰以來，中央所頒布的重要法令來說，就已很多了。各位對於這些抗戰期間與你們本身工作有關的各種重要法令，是否統統看過呢？是否更經用腦筋去研究過呢？是否根據這些法令去規劃出具實施的方案呢？究竟執行了多少呢？我相信統統看過的就很少；用腦筋去研究過的更少；去規劃過，切實執行過的越發少。爲什麼各級黨政軍幹部，會像這個樣子呢？因爲我們過去完全沒有重視命令的習慣，也可以說是完完全全不懂得命令的重要。所以雖然抗戰期間的各種法令，非常重要，結果也就馬馬虎虎的看過，認爲不過是那麼一回事，照例的「視爲具文」，「束之高閣」。我看現在各級黨政幹部，最大的毛病，真是無過於此了。這種毛病，充其極致，真可以亡國滅種。因爲大家有這種毛病，所以各種政令，總是照例的由中央到省，由省到縣，一級一級的轉下去，結果徹頭徹尾把各級黨政機構，變成一個專辦公文的官僚機關，完完全全不辦事，只在紙面上做工夫。我們要革命建國，這種毛病，非澈底的革除改正不可。

從前我在江西剿匪的時候，有許多部隊，不懂得「命令」的重要，對於上級的命令



不切實的體察執行，所以往往吃虧。後來到廬山訓練的時候，我特別向他們解釋過，大意是說：爲什麼「令」字之上，一定要加一個「命」字呢？爲什麼要講「命令」兩個字，而不只講一個令字？要知道古人製造名詞。皆有深意存在。這就是要我們下命令的人與接受命令的人，知道命令兩個字，依普通的意義來講，沒有什麼分別，但這兩個字連起來用，這個命令的意義就不是命令的令字的意義，而乃是指生命的命令的意義了。就是說：我們所下和所受的命令，是和我們自己，我們的部下，以及國家的生命都是有關係的。我們做上官的人，下一個命令，就是給部下一條生命的道路，也就是部下生路的指南針。告訴部下一個保存生命或一條生路的方法。如果能夠統統照着命令去做，那我們自己的生命，上官的生命，部下的生命，乃至國家的生命，纔可以保存。如果我們不能照到命令切實去做，或者不照命令所規定的「時間」，「地點」，去達到命令所規定的任務，那麼無異斷送我們自己的生命。要知道我們的生命，完全寄托在命令之中，我們要想保存生命，發揚生命，只有服從命令。對於命令的接受，要知道這是自己個人乃至全體軍隊與整個國家的生死關頭，要十分敬重審慎。受命的人，尤其要絕對服從，把命令比自己的生命，還要重視。即令我們爲了執行命令，把自己個人的小生命犧牲了，但我們全軍和國家民族的大生命，一定可以由我的犧牲而保全，而延續，而發揚光大。

。以後大家照我的話做去，果然不到好久，達成了剿匪的任務。現在第二期抗戰開始，革命建國的艱鉅的大業，正待我們完成，我們各級黨政軍幹部，一定要澈底明瞭這「命令」兩個字的意義，從今以後，對於上級命令不可視為具文，束之高閣，一定要「視命如命」，養成澈底執行命令的習慣，以達成我們抗戰建國的任務。管子說：「凡君國之重器，莫重於令，令重則君尊，君尊則國安，令輕則君卑，君卑則國危。故安國在乎尊君，尊君在乎行令，行令在乎嚴罰」。又說：「明君察於治民之本，本莫要於令，故曰：虧令者死，益令者死，不行令者死，留令者死，不從令者死。五者死而無赦，惟令是視」。這就是說：一個國家最重要的東西，莫過於命令。我們要奠國家於磐石之安，要服從領袖，但是服從領袖，就是服從領袖的命令。所以對於領袖的命令，不好空口說說了事，一定要嚴格執行；而且不好隨便把命令拿來修改（虧令）；隨便把命令拿來增加（益令）；隨便把命令視為具文，不去執行（不行令）；隨便把命令拿來束之高閣（留令）；甚而至於不服從命令，違反命令，自由行動（不從令）。凡是有這五種情形之一，管子都是主張「殺無赦」的。我們各級黨政軍幹部，一定要深切體會此旨，切實把過去種種毛病，痛加改正，對於上級命令，要研究、要體會，不好一點腦筋都不用，不管重要不重要，隨便馬馬虎虎的看過。單是研究，體會還不夠，一定要根據本身職掌，針

對環境，將上級的命令，規劃成實施方案，盡最大的努力，按部就班的去執行。

古人說：「其身正，不令而行」。又說：「風行草偃」。現在我們全國上下，雖然沒有公然違反國家法令的事，然而還是敷衍敷衍，陽奉陰違，所以國家無論有多少法良意美的政令，結果不能通過各級黨政機構深入民衆，真真弄到「號令逆於民心，動靜詭於時變，有功不必賞，有罪不必誅，令焉不必行，禁焉不必止，在上位無以使下」的現象。我們要挽回此種頹風，首先在於我們各級黨政軍幹部自己能夠切切實實的覺悟，以身作則去領導部屬，矯正過去這種不良的積習，我常教大家嚴以律己。就是這個意思。

（戴一團長訓詞彙輯）

# 十七 從政述要

(民國二十四年五月二十四日在重慶行轅召見四川行政專員訓詞)

## 提 要

- 一、政治須重事實與經驗，不尚理論與玄想。
- 二、爲政之要，首在得人。
- 三、要就地取材，相助爲理。
- 四、辦事要則有二：第一必須工作「實在」，第二必須時間「迅速」。
- 五、酌斟實際情形，分別經重緩急，于一般兼顧之中，決定工作之重心。
- 六、爲民衆服務，必須有實事實功。
- 七、興利必先除弊。

此次各專員派出以後，如能發生效力，則四川之政治，必能迅速推進；而四川之發展，尤爲不可限量。關於今後推進政治之方法，除見諸各種書籍與本人平時之講演者應

請各位隨時注意研究外，茲特扼要提示數點：

一、政治須重事實與經驗，不尚理論與玄想。故必隨時注意研究當地各方面之實際情形，根據一般之原則與自己之經驗而斟酌變化，以期應用得當，方能事半功倍，順利推進。所謂「因地制宜，因事制宜」者是也。

二、為政之要，首在得人，人事之臧否，即效能之高下與政治之成敗所繫，而制度之優劣猶居次要。用人之道，必先知人，知人之先，必重考察，考察之法，應以辦事實在為第一標準，大底以言行一致，多實事而寡虛文者為是。再則為主官者，必須精勤篤實，以身作則；所有民屬，不可使一人有一刻之間。故即或公務有餘，亦當責其修養學術，或從事調查考察等類工作，此又磨練與培養人才之要道也。

三、得人之道，不僅在部屬之健全，與運用得法。尤必本「十室之邑，必有忠信」之古訓，而就地取材，相助為理，故所至必與民衆親近，而拔其賢能，用其中正，加以獎藉，示之誠心，則皆為耳目手足，可供運調驅使。然後指臂之效既收，分身之功乃見。假以相當時日，未有不能敎成政通，而加速進展者也。

四、辦事之要則有二，第一必須工作「實在」；第二必須時間「迅速」。「實在」者，即在上者嚴於考查，在下者實心任事，而絕無虛文捏報，敷衍塞責，以及陽奉陰違

等積弊。「迅速」者，卽凡事能恪依最短之期限，努力辦妥；而絕無怠惰延宕，遲誤失機等積弊。此兩者必須兼顧，然必先求實在，再求迅速。與其失之躁進，欲速不達；不若稍寬期限，穩健推進之爲愈也。

五，本末次第，處事所先；政自小始，古有明訓。故凡至一地，須斟酌當地之實際情形，分別各般政事本末輕重之性質與緩急先後之次第，並於一般兼顧之中，決定工作之重心；再由小而大，由近及遠，精心果力，循序推展。

六，吾人爲民衆服務，必有實事實功，乃爲人民景從愛戴，而一切政令，始可順利推行。民無信不立，一切必須兌現，故凡功之所未就，不可虛道；力之所不及，切戒空談。務須矯正虛僞浮誇之時弊，而造成篤實力行之風氣。

七，天下事之有百利無一害者絕尠，而政事爲尤甚。故事無大小，貴能兩利權之取其重，兩害權之取其輕。又無論何事，每利益未見而弊害先滋，故爲政者必須先知其弊之所在而竭力杜絕；然後其利可見。興利必先除弊，除弊卽以興利，此爲政之要訣也。

總之：此次各專員之派出，於今後四川之政治乃至整個黨國之前途，關係甚大，望各認清責任，奮發努力，修明川政，樂利民生，以奠定復興民族之新基。

（載「峨嵋訓練集」）

## 十八 確定縣各級組織問題

(民國二十八年六月二十八日在黨政訓練班講)

### 提

一、縣各級黨政關係調整辦法。

二、行政組織方面：

(一) 縣爲自治單位。

(二) 區爲縣政府之輔助機關，代表縣政府，督導各鄉(鎮)辦理各項行政及自治事務，應重在靈活運用。

(三) 確定鄉(鎮)爲縣以下之基本單位，特別充實其組織。

(四) 確定保爲鄉(鎮)之構成分子，并加以充實。

三、民意機關方面：

(一) 應定期成立縣以下各級議事機關，並賦與相當之權力。

(二) 保設保民大會，選舉保長；鄉(鎮)設鄉(鎮)民代表會，選舉鄉(鎮)長；區不設民意機關，縣設縣參議會

## 要

，爲全縣之民意機關。

(三) 縣參議員由鄉(鎮)民代表會選舉產生。鄉(鎮)民代表，則由保民大會選舉之。

(四) 鄉(鎮)保長以選舉方式產生者，均得分別担任各該議事機關主席。

(五) 在縣參議會未成立時，縣預算及決算應先經縣行政會議審定，再由縣長呈送省政府核准。

我在二十七年四月八日第五屆五中全會時，曾有「改進黨務與調整黨政關係」之講演，其中附有一縣以下黨政機構關係草圖，并加「圖例釋要」以說明之。余當時曾說此不過初步設計的草案，至於如何措之實施和訂頒具體方案與法令，則希望勿拘泥於條目文字，悉心研究，俾臻於完善可行。又此項圖案，本重在闡明黨政關係(故命名爲黨政關係圖)，對於縣以下各級地方組織，只是連帶述及。自經此項草案草圖發表之後，會引起諸同志與學者專家們很多的注意與研究。且有若干地方已在試驗推行中，這實在是很可欣喜的現象，亦可見各地方需要改革的迫切。最近中央訓練團成立黨政人員訓



練班，爲講授此項課目及確定此項方案起見，曾先後指定同志集合各方意見與經驗，詳加研討，並經我的指示，已將原草案草圖，加以訂正補充，其重要點在於：（一）黨的方面將區分部與鄉（鎮）組織配合，而於保甲之下分設小組，以便與行政層級相配合，並將黨員監察網直屬於縣黨部監察委員會以期周密。（二）縣爲地方自治單位，按其面積、人口、經濟、文化、交通等狀況分爲三等至六等，至地方下層組織則確定鄉（鎮）爲縣以下基本的單位，保或村街爲鄉（鎮）的細胞組織。縣與鄉（鎮）之間則爲較有彈性之規定，因地制宜，於必要時可分設區署，以爲上下聯繫的機構，如無此需要，則鄉（鎮）可直轄於縣政府。鄉（鎮）與保之間亦審度地勢爲較有彈性之規定，任人口稠密之處，如一村或一街爲自然單位，無法劃分時，不必強爲離析，儘可以二保或三保爲一細胞組織，設置首席保長，統管事務，以免生硬割裂之弊。爲解決最重要的經費與人才問題，所有鄉（鎮）及保（或村街）的幹事，均由學校教師分別担任。所有鄉（鎮）保學校校長及壯丁隊長均暫由一人兼任，以收管教養衛合一之效。但在經濟、教育發達的區域，自治事務紛繁，鄉（鎮）中心學校校長，及保的國民學校校長，仍以專任爲原則，以期集中職責而免兼顧困難，並將民衆分別組織，使能担负各項工作，以適應實際之需要。（三）民意機關方面，遞級設置保民大會，鄉鎮民代表會，縣參議會，並各賦予

相當權力，以增加人民參政興趣及能力，藉可發揮民衆力量，造成民治國家。茲再逐項約略加以說明。

### 甲、縣各級黨政關係調整辦法

（注意此段秘密不發表）

- 一、黨之最下級組織，原爲區分部，序列於鄉（鎮）同等之地位。茲爲適應需要，使黨政層級配合運用便利起見，區分部得將黨員編爲小組配合各保甲。
- 二、黨之監察制度，應確實建立，使對於黨之執行部及黨員，爲負責之糾察與監督，以增進黨員及幹部活動力，並將黨員監察網，直屬縣黨部監察委員會，以期嚴密。
- 三、黨部對於政府及民衆團體之關係，不直接發生指揮與監督之關係，但應與同級政府機關切實聯繫，推動民衆，實現本黨政策，推行政府法令。並應注重使黨員盡量參加下層工作，從工作中發生領導作用。
- 四、縣黨部書記長，應出席縣政會議，以資聯繫，縣黨部書記長得兼任縣參議會祕書。
- 五、各省政府對所屬各縣政府之教育（或社會）軍事科長，須就曾經中央訓練合格的黨員選充之。

六、縣黨部之書記、委員，與縣政府之縣長，以及祕書、科長之爲黨員者，每二週應由黨部書記長召集祕密舉行會議一次。如縣長爲黨員而其年齡資格超過縣黨部書記長者，得推爲該會議之主席。除會報本縣最近黨政各項業務外，凡有決議即交由黨政各機關，分別實施。

縣長應由黨員充任。非黨員者，應由省或縣黨部介紹入黨。

七、區署的軍事教育兩指導員，與鄉（鎮）公所的警衛股主任（或幹事），均應就中央或本省訓練合格的黨員選充。

八、區黨部以下應督促在各級同等機關服務的黨員，以「黨團活動」之方法，謀取聯繫，並指定其工作。

九、凡在各級政府服務的黨員，均應參加黨的小組會議，或黨團會議，不得任意規避。

十、各級黨部，自書記長以下的工作人員及黨員，對各級政府的人事任免升降，不得干涉，否則以違反紀律議處。

十一、縣黨部起，一律祕密，不公開。

## 乙、行政組織方面

一、縣爲自治單位。按各縣之面積、人口、經濟、文化、交通等狀況，分爲三等至六等。一方受省政府之監督，辦理全縣自治事項；一方受省政府之指揮，執行中央及省委辦事項。

1. 縣之區域，依其現有之區域。縣之廢置，及變更區域，應由中央核准。縣設縣長一人，下設祕書、科長、指導員、警佐、科員、技士、技佐、事務員、巡官等人員，分掌民政、財政、教育、建設、軍事、地政、社會等事宜。設科之多寡，及其職掌之分配，由各省府，依縣之等次及實際需要擬定之，其名額、官等、俸給及編制，亦由省政府依縣之等次及需要擬定之。

2. 縣設縣政會議，議決有關縣政之重大事項，以及關於提出縣參議會之案件。縣行政會議，在縣參議會未成立前，仍應舉行。

3. 縣政府組織規程，應由各省省政府擬訂，呈經中央核定。

二、區爲縣政府之輔助機關，代表縣政府，督導各鄉（鎮）辦理各項行政及自治事務，應重在靈活運用。

1. 區之範圍以六鄉（鎮）至十五鄉（鎮）爲原則，全縣鄉（鎮）數不及十五個者，不設區署，其鄉（鎮）直轄於縣府；但在邊遠地方，或情形特殊之區域，其設區

者，每區之鄉（鎮）數，得酌量變更之。

在未設區署之縣區，由縣政府派員指導。

2. 區署設區長一人，下設指導員二人至五人，分掌民政、財政、建設、教育、軍事等事宜，均係專任，爲有給職，并須由上級機關，甄選訓練合格人員委用之。區長人選以有本縣籍貫者爲原則；其資格與待遇於法律中定之。

3. 區署所在地得設警察所，受區長之指揮，執行地方警察任務。

4. 區得設鄉（鎮）建設委員會，聘請區內聲譽素著之人士充任委員，爲區內鄉村建設之研究、設計，協助建議之機關，由區長担任主席。

5. 爲增進人民職業技能，及發展地方工業起見，各縣應斟酌需要，於區設置職業訓練班。

6. 區除設置實額之警察外，另設壯丁聯隊部，負責統制管理各鄉（鎮）之壯丁。必要時，并得抽調壯丁，特別編組訓練。

7. 區應聯合各鄉（鎮）合作社，成立合作社聯合社，內分若干部門，辦理各種合作事業，並由縣派員駐區，常川督導。

三、確定鄉（鎮）爲縣以下之基本單位，特別充實其組織。

1. 鄉（鎮）之劃分，以六保至十五保為原則，並應顧及歷史關係，及自然條件，其劃分及保甲之編制，均由縣政府擬定，呈省核准施行，並報中央備案。

2. 鄉（鎮）公所之幹部，除鄉（鎮）長而外，設副鄉（鎮）長一人至二人，由鄉（鎮）民代表會，就規定資格之公民中選舉之，下設民政、警衛、經濟、文化四股，各股設主任一人，幹事若干人，均由副鄉（鎮）長及鄉（鎮）中心學校教師，分別担任。并應酌設專任之鄉（鎮）事務員，但經費不充裕地方，得酌量合併設幹事。

鄉（鎮）長，副鄉（鎮）長之選舉實施日期另以命令定之，其任期均定二年，連選得連任。

3. 鄉（鎮）各設中心學校，均包括兒童、婦女、成人三部份，內分初級班與高級班，校長壯丁大隊長鄉（鎮）長暫由一人兼任，所有學校教師均分任各項訓練及指導工作。鄉（鎮）各項事務，亦均由學校教師，輔助鄉（鎮）長處理之。校內之高級班，應注重訓練民衆，使能担任戶籍衛生合作等事務為準。

在經濟教育發達之區域，鄉（鎮）中心學校校長，以專任為原則。

4. 合作社以鄉（鎮）為單位（各保得設分社），各鄉（鎮）并應設倉庫，以便儲押

物品。糧食管理事務重要，應特設分庫。

5. 鄉（鎮）壯丁大隊隊長，應斟酌需要，按時抽調各保壯丁隊精壯者，輪流到鄉（鎮）受高一級之訓練，兼担负各項警衛任務，期滿返隊，一面做壯丁隊的下級幹部，一面負責推行保內各項自治工作。如此輪流抽調訓練，不僅警衛力量可以增強，地方各項事業，亦可隨之發展。至縣警察局所在之鄉（鎮），設有派出所者，亦須兼受鄉（鎮）長之指揮，以收合力之效。

6. 鄉（鎮）設鄉（鎮）務會議，由鄉（鎮）長主席，各股主任幹事均應出席，有關所議事項之保長，得列席。

7. 每一鄉（鎮）或聯合數鄉（鎮），設立醫務所一所，其醫員應以西醫充任。但在西醫人才缺乏時，得暫以中醫任之，以求省費。如不可能時，亦可暫聯合數鄉（鎮）共設一所。

四、確定保為鄉（鎮）之構成分子，并加以充實。

1. 保之組織以六甲至十五甲為原則，置保長一人，副保長一人，由保民大會，就規定資格之公民中選舉，由鄉（鎮）公所報縣備案。在未辦理選舉以前，保長副保長由鄉（鎮）公所推定，呈報縣政府委任。保設保辦公處，下設幹事二人至四人

，分掌民政、警衛、經濟、文化各事務，由副保長及國民學校教師，分別擔任。在經費不充裕之保，得僅設幹事一人。

保長副保長任期均定二年，連選得連任。

2. 保所應辦事務，應由保務會議盡量物色保民幫同擔任，藉以促進地方建設工作。  
3. 保所辦之各項事業，鄉（鎮）公所，區署及縣政府，均應負責監督，並視實際需要，統籌辦理與輔助，逐漸完成之。

4. 各保均設國民學校，保長保壯丁隊長校長暫由一人兼任，并應包括兒童、婦女、成人三部份，使民衆教育與義務教育，打成一片，普遍的提高人民知識與技能。國民學校教師，除担任教課外，并負責協助保長，指導民衆，管理各項事務。在經濟教育發達之區域，國民學校校長，以專任爲原則。

5. 保合作社分社社員，以戶爲單位，社長由社員選舉，保長亦得被選兼任。

6. 保辦公處、壯丁隊及國民學校，必須儘先同時成立，并須在一處辦公，以便推動各項事務。

7. 在人口稠密地方，如一村，或一街，爲自然單位，不可分離時，得就二保或三保爲一聯合組織，但最多不宜超過三保。其學校及合作社及倉儲等，均可合併設置。



。壯丁隊仍須分別編隊。并就保長中推選一人爲首席保長，組織聯合辦公處，以總其成。

8. 保應設置簡便之藥箱，由國民學校教職員中，選擇一人，加以訓練，使之管理，及執行簡單之醫療，並種痘等事宜。若一保或一時未能辦到，可聯合數保行之。

9. 甲之組織，以六戶至十五戶爲原則，置甲長一人。甲應設戶長會議，必要時，并得舉行甲居民會議。

甲長由戶長會議選舉，由保辦公處報鄉（鎮）公所備案。

10 保之一級組織，原有名稱爲村街場等者，得仍其舊。但應限期逐漸改稱爲保，以歸劃一。

### 丙、民意機關方面

一、爲增進人民參政之志趣，並本教、學、做合一之原理，以期人民養成管理政治能力起見，應定期成立縣以下各級議事機關，並賦與相當之權力。

二、保設保民大會，選舉保長，鄉（鎮）設鄉（鎮）民代表會，選舉鄉（鎮）長（其資格標準依法律之規定），以期達到地方政治之理想標準，並可藉此建立民主監察制

度。區不設民意機關，縣設縣參議會，爲全縣之民意機關。

三、爲民權運用之靈活，縣參議員由鄉（鎮）民代表會選舉產生。每鄉（鎮）議員一人，並得酌加依法成立之職業團體代表，以期區域與職業選舉二者兼顧。鄉（鎮）民代表，則由保民大會選舉之，每保代表二人。保民大會，暫定每戶出席一人，由合於法定標準者任之。

四、鄉（鎮）保長以選舉方式產生者，均得分別担任各該議事機關主席。縣參議會，暫不選舉縣長，其議長，以由參議會自選爲原則。

五、在縣參議會未成立時，縣預算及決算應先經縣行政會議審定，再由縣長呈送省政府核准。

## 說明

本案之根本精神，在於喚起民衆，發動民力，加強地方組織，促進地方自治事業，以奠定革命建國的基礎。或謂中國教育，尙未普及，一旦允許民衆參加政治，不無困難，實則民權主義的政治，原植基於民衆，苟必待教育普及以後，方許人民參加政治，則所謂「革命民權」，還有什麼意義？民權行使必須從實際中加以練習，訓

政的意義便在於訓練人民行使四權。訓政與憲政的劃分，僅有程度上之不同，並無根本上之差異。故訓政必須引發民衆的參政志趣，而遂其生長，然後訓政的實施，始能不背憲政的目的，由訓政以達憲政，仍能一貫無間。所謂自治開始時期與完成時期的解釋，意義也在於此，這便是本案重新確定的要義。

2. 爲解決基層組織的人才與經濟問題，並爲集中事權，增進教育在社會上之效率起見，除在經濟教育發達區域之鄉（鎮）中心小學校長，及保國民學校校長，均以專任爲原則外，其他所有鄉（鎮）保長，學校校長，壯丁隊隊長均暫以一人兼任之。今後行政人員，必須重視教育，以教育爲方法，達到革命建國之目的。其在辦理教育人員，尤當在行政統一辦法之下，努力於民衆之組織與訓練，即須以全體民衆爲對象，以社會爲學校，以實際上一切事物現象爲教材，注重訓練國民如何做人，如何辦事，本黨總理所詔示革命建國之要義，以及地方自治開始實行法中所開列「糧食管理」「土地管理」等事務，與夫以前中央頒布之七項運動辦法，均應在教管範圍之內。本圖案既規定鄉（鎮）保幹事由學校教師兼任，意即爲此，否則如過去的學校教師，僅爲講堂內之講課，於離校後之學生及校外之社會環境何如，均不注意。在很多地方，有學校設立多年，而其左右前後之民衆，還是不當兵，不納稅，不

實行新生活，這個原因，便是由於教育者未能盡其應盡之職責，今後亟須糾正。又如地方自治開始實行法中，指示「學校之目的於讀書識字之外，當注意雙手萬能，力求實用，凡能助雙手生產之機械，我當仿照而不依靠於人」。故今後地方學校亦應注意工作技能，與製造簡易機器之教學。此不僅為提倡科學教育，實為實現民生主義的重要方法。今於本圖內規定區設職業訓練班，實皆為向此途徑而進，使教育與生活，能切實聯成一片。至於過去基層教育組織，亦嫌複雜，於普通小學之外，更有民衆學校，短期小學、鄉村小學、特種教育等方法，為補救一時權宜規定，固無不可；今既規定各保普設國民學校，各鄉（鎮）普設鄉（鎮）中心學校，則應探兒童與成人分班合校制，將所有藝教、社教、特教等，均合而為一，並盡量採行導生制，務期於短時期內使全國人民普受最低程度的國民基礎教育。如此辦法，既足以集中人力財力，又可以使學校教師便於指導民衆，參加各項地方事務，如此教育與自治，方能合為一體，而不再分離。

3. 各級地方組織，均採十進制之原則。或謂在實行時不無困難，實則此亦為本案重要規定之一，不可忽視。蓋各級組織範圍既經確定，則一切計劃設施，如設置學校，訓練人才，支配經費，以及一切統計事項，乃有標準可言。國家之大，事業至繁，

平時固賴有嚴密之組織，戰時尤爲必需。譬如軍事組織，每一上級單位管理下級單位的數目，均有一定限度，科學的行政管理，亦必須有不可逾越的法則。今爲便於實施，已爲較有彈性的規定，如鄉（鎮）之劃分，以六保至十五保爲範圍，其餘各級，亦類此標準。至於固有村街場之不易分離者，亦可爲有限度之聯合組織辦理事務，但分保編制，仍須維持。凡此一切，均求於統一之中仍寓有彈性，在此彈性範圍之內，各級政府，儘可按照實際需要，斟酌編配，毋庸一一呈准。但如過此彈性，即不能容許。若過於紛歧雜沓，必至難於統理。又各級組織範圍確定以後，所有教育、衛生、合作、警衛等區域，均應力求合一，以期管、教、養、衛各項工作，得能齊一步調，共同發展。

4.

關於民衆團體及民衆組織問題，過去多年竟未能臻於健全，實可痛惜。茲依新案規定，有以下數點須加說明：（一）爲民衆團體與民衆組織的區分。前者注重職業爲劃分的標準，後者則爲依年齡及性別而區分的綜合組織。以國家需要言，則綜合組織宜先成立，尤以壯丁隊及婦女會之需要，最爲迫切；以民衆需要言，則職業團體宜早健全，尤以農工商等團體，與發展國民經濟建設運動有密切關係者爲最必要。故今後立即就此最迫切與必要者，先行着手，以明緩急。其次兩者間的差別，

在於民衆組織，注重編組與訓練，民衆團體，則注重指導與監督。(二)民衆團體組織，須注重由下而上，逐級健全，蓋必基礎穩固，然後乃可發揮效能，在平時固可藉此輔助政令的推行，在戰時亦易由此達軍事上的要求。過去各級民衆團體(如農會婦女會等)，往往僅在縣城空懸招牌，很少發生作用者，其原因固多，而指導人員未能深入下層工作，積極扶助發展，實爲主要原因。須知各級民衆團體，雖僅爲地方輔助的組織，但就地方全部機構而言，却正像一架整套之機器，雖零星附件，亦屬不可或缺，否則便不能發動。故今後對於各級民衆團體，不但不能因其爲地方輔助組織而忽略，而且必須努力使之健全充實，靈活運用。(三)壯丁隊之編組，無論在戰時平時均屬重要，不可僅成爲訓練的組織形式，尤須注意訓練後的管理與運用。因壯丁分子實爲全部社會的中堅，一切地方自治事業，均可以之爲基幹而期完成。總理遺教所示「雙手萬能」一者，亦重在此。訓練時不可僅重軍事，對於公民及職業的訓練，並須顧及，務使成爲社會中的有用分子，而增加其活動力。各級議事機關之建立爲訓練民權的最好場所，亦爲實行民主政治的必要條件。過去鄉(鎮)、保、甲長的人選產生困難，或產生後而不能盡忠職守，甚至殘害人民，爲上級機關所不易糾察者，今後均得運用民主方法以爲補救。目前現有的上級督察

機關人數有限，耳目難周，而最與人民發生關係者，即為鄉（鎮）保長等基幹人員。為免除此等人員假借政令殃民肥己，則採用民主監察制度，實為最有效的辦法。至於保民大會的出席人員，以戶為單位，乃為初步簡便之計，亦因目前我國尚為農業社會，與若干工業國家之以個人為單位者，實有不同。又鄉（鎮）代表會的代表，係由保民大會直接產生，鄉（鎮）以上的議員，則採用遞級選舉方法，不用直接方法，以期簡捷易行。復次，為增進國民經濟及發展地方事業，特於縣參議會規定得酌加法定團體的代表（當以職業團體為限，其名額假定不得超過百分之三十），且使區域觀念與職業利益，二者得有調劑。

6. 為基層幹部人才問題。此項人才，應於目前多加儲備。今後各級學校教育，當與地方組織及事業之需要相適合，既使學校教育，不致空虛無用，又使青年學子得有廣大的出路，為獎勵與保障此項人員，須另定各種辦法，以資遵守。現時各級人員的訓練與分發任用等項，尚多缺乏系統之計畫，今後亟當予以矯正，務須按照規定標準辦理，不得紊亂。最重要者，為各縣地方的人才，應以在木籍地方服務為原則。地方各項事業（如倉庫保險、糧食運銷、農田水利、漁牧墾殖等），均須由會受相當專門訓練者担任之。此項地方事業既經日益發展，則人才自必隨之而需要增加，

且將漸感供不應求，可斷言者。

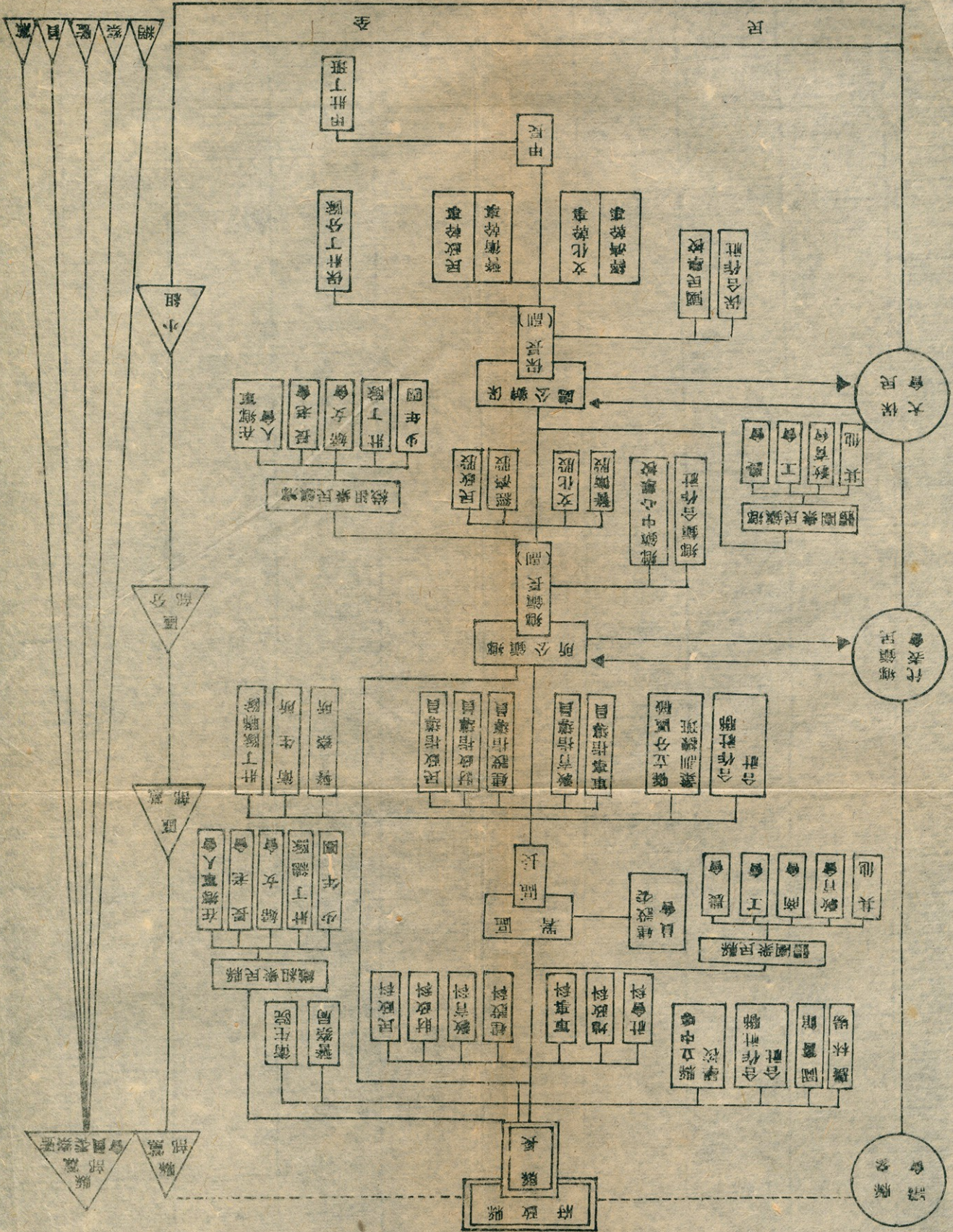
爲經費問題。總理指示地方自治組織，應爲「一政治及經濟性質之合作團體」，故所謂經費的來源，自應注重人民的公共遺產，不應再多仰給於捐稅。譬如全國各地公有款產，爲數甚多，大都仍由私人包辦經營，任意侵蝕或浪費，殊爲可惜。今後應將此類款產，改爲公管，切實整理，卽以其收益，純作爲全鄉（鎮）或全保公有經費。如係公有田地或學田，且可利用此項田地，作爲公共農場，由學校指導，爲改良農產及訓練民衆農業技術之用。一姓一族之公產亦應酌定辦法，如此辦理，不僅收入可以增加，且因人民共同耕種，改良結果可以立刻推行。其無此項田產者，亦可劃闢若干山場，或河流池塘，照此辦理。並當運用義務勞力方法，以增加收入。此外倉儲積穀，均可以鄉（鎮）或保爲單位，由人民自行管理。各合作社辦理農產運銷，並當附設農倉，辦理抵押放款，卽以其盈利的一部分作爲地方事業經費，如此不僅經費不生問題，地方自治事業亦將隨之而發展。爲應目前的需要，在上地方公共收入尙未敷用時，應卽注意以下數項之規定：（一）鄉（鎮）公所有獨立性之稅捐。（二）縣之財政應依照財政收支系統法，將省縣財政軍行劃分，並應酌定辦法以期縣應得之比例分期擴增。（三）貧瘠之縣應由政府特予補助。



最後有須特別提出者，本方案之制定，已經過多次之討論與研究。今後全國縣各級地方組織，應即以此為根據，惟有治法，仍賴有治人。丁茲大難當前，正我民族存亡絕續之交，希望吾黨同志及全國同胞，本此方案，抱定決心，普遍推行，其有困難問題，亦必須於實行中求其解決，不容再有徘徊瞻顧，畏難苟安，則我國基層政治的基礎方可奠定，而建國大業也就得所依據了。

（載「團長最近對於政治之指示」）

圖係關係組織各縣



# 十九 現代行政人員須知

(二十三年三月二十日及見各省高級行政人員閉會致辭)

## 提

一、現行政治之弊病及其改進之方針：

1. 系統複雜，事權分散。——今後應求事權專一，職責分明。
  2. 因循怠惰，不重時間。——今後凡事要限期辦成，迅速準確。
  3. 忽近驚遠，不自小始。——今後應求集中工作，由小而大。
  4. 政府要負責管理地方，教訓人民。
- 二、政治的內容與今後改進政治的要點：
1. 人（人事）——要知人善任；勤於考驗，嚴明賞罰，人盡其才。

2. 事（事物）——要簡單經濟，實事求是，精益求精，分工合作，物盡其用（廢物利用）。

3. 時（時間）——要準確，節省（迅速），而有規律。

4. 地（土地）——要能地盡其利（秩序與條理），貨暢其流（

發達交通）。

三、今後改進地方政治各具體事項：（一）要尊重行政系統，並加強其基礎；（二）要辦理事務，並加強其效率；（三）要財政上，並加強其統支；（四）要劃定地方保衛區域，並加強其基礎；（五）要徵收城市土地稅，並加強其徵收；（六）要限期清理積案，並加強其清理；（七）要依軍法禁絕毒品，並加強其禁絕；（八）要儘力改良警政，並加強其改良；（九）要提倡音樂，並加強其提倡；（十）要提倡體育，並加強其提倡。

1. 要尊重行政系統。

2. 辦事要權力集中。

3. 財政上要行統收統支。

4. 要劃定地方保衛區域，建立軍師管區的基礎。

5. 要徵收城市土地稅。

6. 要限期清理積案。

7. 要依軍法禁絕毒品。

8. 要儘力改良警政。

9. 要提倡音樂。

10. 要提倡體育。

11. 要注重並改進民族保衛教育。

12 要注重利用囚犯、遊民、乞丐。

四、要普及國民革命軍事教育——「明恥教戰」的要旨和辦法。

今天會議就要閉幕，剛才聽到楊秘書長的報告，覺得我們這次集會時間雖然極短，但是在行政方面，我們已經得到了很多實際經驗的材料。交換了很多重要的意見，並且找出了今後推進政治應採的許多方法。以後只要大家能夠循此共同努力，相信我們這十個革命的基本省在政治上一定可以得到一個很大的進步。因此我們曉得政治上一切事情，必須加以檢查，除了各人對他自己職務工作，每週和每月每季要自己檢查一次外，全部的總要半年檢查一次，至少每年要總檢查一次。所以我們這次集會，從此要垂為定例，每年舉行一次。一方面我們各地方的行政長官可以共同檢查自己的工作，收到互相觀摩砥礪的效果；一方面總部或行營得到報告，也可以曉得各地施政的情形，使得上下貫通，增進推動的機能；如此然後政治才能很迅速的改進！這件事情，在外國固然都是每年必辦的，就是我們中國從前也是這樣辦的。所謂「詢事考言，陳風述職」，就是定期的檢查工作，不過形式上沒有我們這次集會的廣大而已。這是講我們這次集會的意義。

其次，要將這次集會所得的結論和自己個人關於改進政治的意見和感想，趁此閉會的時候，和各位講一講：

首先要講的，就是現在我們在行政上一般的通病和針對這些通病而改訂的今後改進政治的幾個基本原則。大概說起來，現在我們的工作不能生效，政治不能進步之最大的毛病有三種：第一就是行政系統複雜，一切事權和責任不能專一，因此一切的事情，窒礙難行，沒有人肯來負責做事，也沒有人能夠放手做事。有責任便互相推諉，有權利則彼此爭奪，所有的時間和精力，統統用於應付，全部的工作，不過是敷衍表面。甚至還要發生一些無謂的糾紛，增加許多意外的麻煩，使大家的力量，互相抵消；整個的工作，陷於停滯。如此，還有什麼事辦得好呢？所以系統複雜事權分散，就是行政上第一個大病。再講第二個大病，就是因循怠惰，不重時間。無論上下，不知道時間之可貴，與關係之重大，隨便做什麼事，沒有時間的規定，也不注意節省時間，限期完成。所以一個公事下去，不僅明天沒有回報，就是過一個星期一個月乃至於過一年還得不到一個報告，即使有報告，也因爲平時因循怠惰，陽奉陰違，臨時也只好敷衍塞責；我常常講：「打仗就是爭時間，誰能節省時間，一切來得快當，誰就可以獲得最後的勝利。作戰如此，其他一切政治，何莫不然。所以時間實乃一切事業與生命之母，不重時間，就是

輕視自己之生命，毀棄一切的事業。何況一天只有二十四小時，普通可以做事的時間不過八九小時，每小時亦不過六十分，人家外國人用機器來工作，一分鐘可以辦好我們幾百幾千分鐘的事情，而我們現在反不把時間當作一個東西，而要因循怠惰，隨便浪費，試問一切的事情如何可以辦得好？如何可以來和外國人競爭？政治如何會有進步？還有政治上第三個通病，就是政治上一切工作，忽近驚遠，不能由小而大。這一點我在開會的那一天已經提到過，就是說我們現在的工作，範圍非常廣泛，沒有一個標準，緩急輕重不能斟酌，先後本末不知分別，每每急要淺近而簡易的事情丟了不來實做，而專從寫深遠大繁難的地方拚命空談，於是流為百廢俱舉，一事無成。永遠做不出什麼成績，因此政治上亦永遠不容易有進步。

我們既已看清現在政治上最大的通病，就容易找出今後改進的方法。補救的藥方：第一，為避免系統複雜，事權分散的毛病起見，我們今後政治上一切制度的確立，政務的推行，一定要求事權專一，職責分明。我前次已經講過：現在政治上第一個重要的原則，就是統一集中，這個原則要應用到實際政治上去，第一就是要求事權的統一，責任的集中。在現在這個時代，無論是辦軍事、政治、經濟、教育各方面的事情，無論是就整個國家或一省一縣或一個機關而言，如果違反這個基本原則，不管你有多大的聰明才

力決沒有一件事情給你辦得很好。所以你倘回雲可以告訴各省的主席，凡在省政府職權以內，無論是關於民政、教育、財政、建設那方面的事情，其事權統統要統一集中於省政府，只要不違反中央政令，政治上一切的事情儘可以權宜辦理。省政如此，下面各專員甚至各縣長都是一樣，如果是大家能夠誠心負責做事，確實能夠改進政治，我可以擔負一切責任，給權大家，儘管放手去做！這一點你們可以記錄下來，決定不致再有什麼吹毛求疵的命令來拘束你們！其次，我們爲要補救因循怠惰不重時間的弊病起見，以後任何事情，一定要迅速準確，限期完成！不僅日子要限定，就是時刻也要規定，無論大小事情，如果到了規定的時間不能辦好，一定要報告理由，如果不報告或理由不確實，一定要處罪。必須如此，然後可以矯正現在一般陽奉陰違，敷衍塞責，因循怠惰，不守時間的積習。再講到補救廣泛不實，忽近驚遠的方法，就是我前次所講的，關於這個道理，雖然我前次已經講得很詳細，但是這一個原則太要緊，同時我自己平時實際的感觸最多，今天想再就自己所感到的補說幾句：這一次我由江西到浙江，再到福建，雖然很多地方都有汽車路好走，但是我看除了幾條汽車路之外，其餘的所謂省縣道以及鄉道，統統窄狹到不成道路了，尤其是各處的田塍，更不成樣子！在從前的田塍本有一定的寬度，總以一個人可以寬舒適過爲標準；至於道路是格外寬闊，車馬都可暢行！但是到了



現在這道路劃成了田塍，田塍剝削成一根繩子，沒有一個田塍成爲田塍，也沒有一條道路像條道路。這爲什麼會如此呢？就是我們一般親民之官，做專員縣長的人，不到鄉間去視察管事的緣故。只要我們平時稍微留神考查一下，指導一下，老百姓必能守法遵令。至少也可以恢復原有道路的寬度。這暫且不講，你們再看那一個地方的橋樑、古蹟、名勝、森林，有幾處沒有毀敗，不是滿目荒涼的景象！其實這些東西，並不一定要花什麼錢，才可以修好，只要我們一般當專員或縣長的人，能夠倡導得法，就可以修整復興。自北方講我此次在贛、浙、閩三省，沿途就看見許多橋樑傾圮，很好的石頭材料，就在旁邊。我想如果稍有責任心的專員、縣長看見，就應當想法子找就地民工，或賣成地方保甲來修復。此不過舉其一端而言，其他許多古蹟、名勝、森林等，其毀敗的程度都不厲害，很可以不花什麼錢而隨時修復，也並不是沒有時間，沒有民力，不過沒有人去理他。所以種種好的材料，隨便聽他踏踏，許多好的地方，隨便由他敗壞。我想當地一般行政長官，除非是沒有腦筋，否則一定就是懶惰，不負責，不能實際做事。這些亦暫且不講，我們只看各處縣城，你看那一個縣城的城牆，不是東頽西塌，茅草離離。一般當縣長專員的人絕不去想方法修理。在從前修城就是地方官最要緊的一件事，隨便那一個縣城，每年一定要修理一次，而且每季要檢閱一次，高級地方官如道台，撫台等，

每到一個地方，一定先要巡視城牆，這是新官到任時的所謂「闡城放告」，幾乎成了一個定例，何況今日的城牆，我們機械式武器尙未發達，外寇內匪日繁一日，即使沒有城牆的，還要新修起來，那裏好讓已有的城牆，隨便頹圯呢！何況城牆是我們祖宗幾百幾千年偉大的遺物，實有保存的價值，以後我們各地方官應注重「保護城牆」，在此次集會中，可以定爲一個重要的決議。我們再看到那一個縣的聖廟鼓樓，這一類建築物不是敗壞得不成樣子，那一個縣衙門，不是聽他東爛西破，當縣長的存在着五日京兆之心，視官衙如傳舍，曾不稍稍顧念，加以修整。我這話並不是說衙門要修得怎樣好看，也不是說，各種建築物要花幾多錢來修，乃是責備我們地方官吏，對於本地的建築物，甚至他自己的衙門，一點不注意整理，眼前許多可以舉辦而不必花錢的事情都不想法子去做！地方官的精神既如此怠惰昏聩，他們對於這些目前有形的敗象，尙不知注意改善；那末對於下面一般人當然不能監督指導；如此，一般胥吏差役的胡作亂爲，貪婪舞弊更不用說了！所以在現在這樣民窮財困的時候，我們做地方官的人，不必高談什麼大規模的積極的建設，只要消極的罷就已有的東西，加以修補整理，恢復從前的規模就了不得了！也不必空想怎樣刷新全國的政治，改造國家，只要能從自己本身以及下面幾個屬員改造好，就有了成功大事業的基礎！我相信我如果做一個縣長或專員，只要一兩個月，不知

道有多少事情可以做好，古人所謂「期月可矣」，這句話實在不是大話，這只要我們自己曉得「政自小始」的道理，誠心盡力，由小而大，由近而遠，由易而難來就近實幹！這一點我很希望各省行政長官能夠特別注意。

大家要曉得：我們當了地方上一個行政長官，負了地方政治的責任，就要盡所謂「親民之官」或「民之父母」的職責，這個職責是什麼呢？就是要管理所屬的地方，教訓一般的人民。現在我們一般人民最大的毛病，就是無秩序、無紀律、無時間，無論什麼事物，都是亂七八糟，完全沒有條理，沒有規律，不注重時間，格外不知道節省時間，馴至養成一種偷惰、遲鈍、散漫、萎靡的風氣，成了一個昏亂、黑暗、衰敗的社會。何以會如此呢？就是因為一般民衆沒有組織，缺乏訓練。在從前還有宗法的組織，一家一族、一鄉都有規條，更有禮教以防閑，到現在這些舊有的東西都已摧毀無餘，而新的社會組織和秩序又未建設起來，所以弄得人慾橫流，社會成爲無政府的狀態。一般國民的表現，只看到無組織，無訓練。這現狀要如何才可收拾呢？這責任要誰來擔負呢？就是要我們各地方行政長官能負起責任來組織民衆，訓練民衆。現在一般人聽了講組織訓練，似乎是一種什麼特別手段或新的花樣，其實我們用舊名詞來說，更簡單明瞭，就是「管」（管理）和「教」（教訓）兩件事。我們政府的責任就是要管教一般人民。我們

一般行政人員要治國要復興，正不必陳義過高，亦不必喜新厭古，就只要想法子來「管好他的地方」，「教好他的民衆」。能夠盡到這個責任，國家就可以治理。革命就可以完成，三民主義就可以實現！

剛才我已經將現在行政的缺點和改進的原則以及政府的職責扼要的講過了，現在再要就政治的內容與今後改進政治諸要點來講一講：我們曉得，所謂政治，就可以用四個字來包括其整個內容，就是「人」、「事」、「時」、「地」。「人」就是指「人事」，「事」就是指「事物」，「時」就是指「時間」，「地」的意義，就廣義而言，是指「空間」，就狹義而言，就是指「土地」。政治上一切的事情，都不外這四個字，同時也離不開這四個字。所以我們今後要改進政治的要點，可以拿這四個字作個綱領來做：

第一就講「人」（人事）……古人講：「爲政在人」，「人存政舉，人亡政息」

，又說：「得人者昌，失人者亡」，我們由這幾句話，可以曉得人事的重要，我們雖然不好絕對相信「人治」，但是任何法令制度，其運用完全靠人，所以無論古今中外，尤其是現在的中國，我們要改進政治，絕對不可否認「人」是第件要緊的事。現在我們政治不能有進步，一切的事情做不好，可以說最大的根本的毛病，就是人事不當，一般政府機關和主管長官，用人沒有標準，沒有規律；用了之後也不去教導、監督、考驗，因

此賞罰也不能公正嚴明。優劣高下，亦不能人盡其才。人才既無由作育獎進，政治自不能推動改良。從前曾國藩有幾句嘆息時弊的話，說得非常痛切，他說：「無兵不足深憂，無餉不足痛哭，獨舉目斯世，求一攘利不先，赴義恐後，忠憤耿耿者，不可亟得；或僅得之，而又屈居卑下，往往抑鬱不伸，以挫以去以死；而貪饕退縮者，果驥首而上騰，而富貴，而名譽，而老健不死，此其可爲浩嘆者也」。我們看現在政治上一般的情形，也不免今昔同感，今後要拯救時弊挽救頹風來改進政治，一定要從人事的改良做起。所以我前次講：我們各地行政長官最要緊的事情，就是爲國家訓練人才，甄別人才，保舉人才，要曉得我們用人一定要使被用的人能盡其才，要能達到這個目的，一定要注意教導他，教導還不相干，一定要隨時注意考驗他，以別賢愚，較殿最，定功過，而嚴其賞罰，明其黜陟，如此才有好的人才可以訓練保舉出來，現在用人，只知道委他做處長、科長、科員、書記，每天來辦幾個鐘頭的事，每月給幾多錢就算了，對他的身家歷史才能品性……究竟如何，現在工作努力，以後有沒有希望，可不可以造就，這些用人要件，完全不注重，因此也就無從判別優劣，評定功過，而予以賞罰，就是賞罰，也不足以勸善懲惡，使人心悅誠服。所以考驗實在是改進人事的中心要務，大家以後一定要特別注意，自己一廳一署的屬員，除隨時隨地注意教導考察之外，至少每週或每月要全

部接見考驗一次。我們每一個主管長官，一定要曉得下面的人那幾個最好，每次會見自己下面的人，第一句當然問他工作的情形，第二句就要問他手下的人那一個最努力？最好？總之，我們做行政長官的人，每一年總要為國家訓練選拔幾個最好的人才，使我們國家上無倖進之士，下無屈沒之才，如此政治才能上軌道，才可希望一步一步推動改進！

其次，要講到「事」（事物）……政治上關於事物的處理有五個要點：第一就是要簡單化，照現在的話來說，就是經濟化，第二就是要實事求是，第三就是要精益求精，第四就是要分工合作，還有第五點就是要物盡其用。第一點就是要系統不可複雜，手續不可紛煩，要能如此 就是要事權統一，這一個道理我前天和剛才都說過了。不必重贅；第二點最關重要，現在中國人做事，最大的通病就是不實在，上騙下，下騙上；一件事報告來說做好了，其實並沒有做好，甚至根本沒有做，上面一個命令下去，也不切實去監督指導下面的人實行，大家敷衍塞責，得過且過，自己騙自己，這種虛偽的惡習，極其所至，不僅要亡國，而且可以滅種！現在我們要推進政治，要完成革命，第一件要緊的事，就是要挽轉這種頹風，當主管長官的首先要能實事求是以身作則，一方面要嚴切的監督下去，凡有命令下去，一定要下面能夠實行，他報告來說已辦好，不好就算了，

一定自己還要切實去考查一番。比方講他說路已經修好了，我們就要親自或派可靠的人去看看，而且特別要在天下雨的時候去看看，看他的路究竟修得如何？工程是不是實在。又如他報告電綫已經架好了，我們也要去看，並且要從幾百幾千根電桿中隨便找一兩根來搖一搖，看他是不是堅穩，會不會括一兩次大風就吹倒。其他如糧稅的出納，各種用費的開支，其中一切的毛病還了得，全靠我們主管長官能夠不憚其煩，不厭其詳的來實地考察監督，然後才可以一件一件整頓好。這類的特殊事情，只要我們主管長官如此做過幾次，自己拿精神放下去實事求是的幹，我相信風氣是很容易轉過來，以後政治上什麼事都以實事求是的精神來做，就沒有做不好的。再講第三點所謂精益求精，就是說凡事我們要能不斷的研究改良，精進不已，無論一件什麼事，我們不僅說是確實做到了就算了，還要天天想法子更能進步，做得好。現在科學時代，就是要精益求精，日新月異！決不是老守成規奉行故事就算了。再講第四點所謂分工合作，這也是現在科學時代辦事最要緊的一個原則。我們中國人尤其是政治上一般人最大的一個毛病，普通不僅是不能分工合作，而且互相猜忌，有義務或責任，就大家規避，有權利有名譽就彼此爭奪，你看外國人他全部的人民，都能分工合作，我們負政治責任的一般人還要爭權奪利，國家怎麼不亂，不貧，不弱？剛才我聽到楊祕書長報告的結論，說各省都很注意到「建教

合一」，就是說各省的建設與教育行政要分工合作，我覺得如果大家真能做到這一點，並且擴而充之，使行政的各部門與各地的政府機關大家都能於分工之外，儘量合作，我相信政治上一定可以得到一個很大的進步！講到這裏，我記起一件事情，可以說明我們在政治上要極力講究分工合作的必要。前年我到湖北襄陽去視察，知道襄陽城裏面有一個農業學校，但是學校規模不大，除了小小的幾塊苗圃之外，沒有可供試驗的農場，同時在離城不到三十里的地方，有一個幾千畝大的省立農業試驗場，裏面只有幾十畝地的森林，其餘的地方完全荒蕪，管這個農場的人連工人在內，大概也只有十多個，每月的收入經費約有幾百元，但是縣政府自然管不到，省建設廳也從沒有人來考查，如此廣大的農場，事實上毫無效用，你看在一個縣以內，一方面城內的農業學校，找不到農場，一方面偌大的農場，無人去管理，這是多麼矛盾多麼不經濟的事情！何以會如此呢？就是教育廳與建設廳，只知道管理收利爭權，而不能合作的緣故。也正是一「建教不合一」的緣故，這不過舉一個例而已，其他類似的事情還多得很多，幾乎到處都是紛歧割裂爭權奪利的現象，所以政治至今沒有上軌道，革命至今不能成功。今後我們如果要使政治有所改進，一定要特別注重分工合作和衷共濟這一點。最後講到第五點所謂「物盡其用」。我們要能增進政府效能，一定要能使一切物件能發生最大的效用。要能使一切物件發



生最大的效用，一定要致力於「整理」、管理」、「修理」三個理字。並且要進一步達到「廢物利用」的階段。無論一件什麼東西，我們一拿到手，或一買進來，就要分門別類，依其性質、作用、分量等整理配備得有條有理，不好有一點雜亂零散。既已整理好了，就要安置一定的地方，交一定的人保管，依一定的方法應用，這就是所謂管理，外國人單是研究如何應用科學方法來「管理」各種事物，就成了專門的學問，叫做「科學管理」。現在科學管理的方法，各國都拚命應用到行政上來，比方講檔案的管理，如果能用科學的方法，無論從怎麼多的檔案找出任何一個案卷，最多不過費幾分鐘。總之，在外國自大規模的交通事業，國營工業，以至最小最小的一個機關，其一切物件，都普遍的講究用科學的方法來管理，管理得法，就可增加效用，減少損失。但是一切物件用起來，總是要損壞的，因此就要注重「修理」，任何東西只要稍有破損，我們隨即將他修整好，使他不因失修而更損壞得快，如此才可以使一件東西能發生最大的效用。然而，單是做到這三理的工夫，還不能算是一物盡其用，一定更要將已經損壞到無可修理，再不能發生原有的效用的廢物，更能想方法來利用，然後才算是最經濟，真正做到了一物盡其用。大家要曉得：日本以區區三島的蕞爾小國，為什麼能夠以最短的期間富強到現在這個地步？最大的一個原因，就是他們對於一切物件不僅全國國民都注重整

理，管理，修理三個理字，而且無論貧富男女老幼，都養成了一種「廢物利用」的好習慣，他們的小學教科書中，就是特別講「廢物利用」的一課，所以「廢物利用」，這件事已深入他們個人的腦筋，幾乎成爲一種天性，他們的國民從小在家庭裏和小學校裏就養成了這個習慣，無論什麼廢物，不致隨便毀棄，都要想方法來利用，所以他們沒有一件東西不能「物盡其用」。因爲這樣，所以能如此富強，現在我們中國一般人，尤其政府機關裏面無論什麼東西，買來就不知整理，更沒有人負責管理，隨便亂丟亂用，一有損壞，又無人注意修理，所以人家可以用三年的東西，我們三個月還用不到，不知道要浪費多少東西！比方軍用汽車，我們就不知道糟蹋多少！還有東西一旦用壞就丟，絕沒有人再來想法子利用他。我們國家，現在已經到了如此窮困的田地，還要將一切物件不當作東西愛護他，一買來，就亂用，一用就壞，一壞就丟，隨便浪費，一點不注意「物盡其用」的道理，這樣政治如何會有進步，國家安得不貧弱！所以今後我們要改進政治，做一個富強的國家，一定要特別注重整理、管理、修理三個理字和「廢物利用」的習慣，或能使國家轉弱爲強，轉貧爲富。

第三要講到「時」（時間）……我常說，時間爲一切事業與生命之母，如果不知道寶貴時間和節省時間，就不配做一個現代的人，政治上一切的事情如果不能按時間辦好

，那亦不成爲現代的政治，便要僥倖事亡國爲止，這個意思，我在前面已講過了。現在只補充關於時間所應注意的三點：第一就是要準確，無論什麼事，我們限定什麼時候做好，就一定要要求那個時候做好，不能遲延一刻。第二就是要迅速，隨便什麼大小事情，我們一方面當然要做得實在，但實在還不夠，一定還要迅速，很快速的做好，換句話說，就是要節省時間，第三就是要有規律，簡切的說，就是要在一定的時間做一定的工作，安排適當的時候來做預定的事情！

最後講到「地」（土地）……我剛才已講過，我們行政人員的職責就只兩件事，一件就是管理地方，一件就是教育人民。管理地方，就是要使我們所管的地區以內，一切都有秩序，有條理。特別是關於土地，一定要能做到「地盡其利，貨暢其流」的兩句話，所謂「地盡其利」的意義，就是說要依據土地的性質和位置，運用科學方法，作完善的利用，使能發生最大的效益。外國人有了一塊土地，不僅不許有一尺一寸荒廢，而且還要從增加建築，講求水利，發展交通，研究地質，改良土質，調換種子等各方面，拚命設法改良以增加生產，如果地下有礦，更是要設法探測開採，如此才是地盡其利的道理，如此方可以民殷國富，文化進步，國力雄厚。所以古人講要看一個國家的虛實強弱以判定我們可不可以和他開戰，並不必要去看他軍隊強弱，糧食充乏，只要到他國內看

他的土地郊野有沒有荒蕪，道路有沒有修理，水利有沒有興辦，就可以看得出他敵國的貧富強弱來。現在要和道敵國的情形，當然要用種種國際軍事偵探，但是除此以外，我們走進了他的國家，不必用什麼偵探，只看他土地荒闕的情形，就可以認識他國勢的大略，也就可以決定這個國家將來的興替存亡，亦可以知道他會不會被人家侵略壓迫。管子說的：「行其山澤，觀其桑麻，計其六畜之產，而國之貧富可知矣。」又說：「行其田野，視其耕耘，計其農事，而國之饑飽可知矣。」又說「草田多而辟田少者，雖不水旱，饑國之野也，若是而民寡則不足以守其地。」又說：「彼民不足以守者，其城不固，民饑者，不可以使戰，衆散而不守，則國爲丘墟。」觀此，可知一個國家能不能「地盡其利」和「野闕民足」，其關係之重大有如此者，我們那裏好不注重呢！現在我們國家土地雖如此遼闊，但是大半都是荒廢；很豐富的礦產埋藏在地下不知開採，最要緊的水利事業不能興辦，甚至各處的水災旱災都不能防免，這些大事情當然不是我們幾個地方行政長官所能辦好的；但是全國各處地方長官，如能知患預防，訓練民衆，利用空隙，事先修補，未嘗不可於國計民生，大有裨益，此外也還不知有多少可以興辦的有益的地方事情，總希望大家努力來實幹硬幹才好。比方講南昌最近將東湖的污泥掘出，填在近邊的一塊沙土上，一方面使東湖能夠疏通，同時使原來沒有用的千畝沙地可以耕種，

可以建築，這不是一舉兩得最有益於國計民生的良舉嗎？諸如此類的事情，各省還不知道幾多可做而未做的事，例如杭州的西湖，現在已經一天天淤積起來了，如果不加疏濬，再過幾十年恐怕就會變成淤塞的荒地。在西湖昭慶寺附近就有一塊很大的窪地，我們可不可以就將西湖的污泥填在這塊窪地上使它能闢為田畝呢？總之，這一類的事情，全靠我們地方行政長官能夠殫精竭慮，隨時隨地來研究興辦，總求做到「地盡其利」。

剛才講：關於土地的管理，除「地盡其利」以外，還要能「貨暢其流」，這就是說要儘量發展交通。「地盡其利」是要增加生產，但若僅僅增加生產而不能使所生產的東西流通暢達，依然無裨於國計民生，何況交通好像人身的血脈，實乃發展產業、促進文化、實施教育、便利軍事的基本要件呢！大家要曉得：我們一切的事業要能增加效能，使其進步和發展，沒有旁的，一方面就是要增加工作的速度，節省時間，一方面就是要發達交通，以縮短空間的距離。如果交通發達空間的距離能夠縮短，一定又可以節省時間。比方講從前寄一封信，就是在同省之中最遠的地方甚至一個月還不能遞到；現在有電報，幾分鐘就可以傳達。從前有大量的物品，不知道要費多少人力和時間才可以運到一個地方，現在有輪船、火車、汽車這些新式的交通工具，所費的人力和財力就要比以前節省幾十倍、幾百倍，乃至幾千倍！所以發展交通乃政治上第一要務。古人講：「有

人此有土」，現在因為科學的發達，物質文明的進步，這句話之外，還要補充一句：「有交通然後有土地」，你看蒙古西藏這些邊疆，皆是我們的土地，但因交通梗塞，道路不通，就弄到地方不靖，長期擾亂，中央連真象也不能明，如果受鄰國的侵略，或者地方受敵人的煽惑，我們一時就沒有什麼辦法，可以鎮定維持他。所以我們要治國安邦，一定要發展交通，格外要多開各種道路。古人說：「不教民戰，是謂棄之」，我現在再補充一句說：「不關交通，是謂棄地」。

以上已就概括政治全部內容的「人」「事」「時」「地」四項，提示今後改進政治的種種要點，現在再可以用四句話將所講的意思歸納起來，即 總理所講的：「人盡其才，地盡其利，物盡其用，貨暢其流」，倘能照着這四句話硬幹、實幹、快幹、苦幹的，就不愧為現代的行政人員，大家能夠做一個現代的行政人員，就可以使政治進步，成功現代的政治，建設現代的國家，就可以完成革命，復興民族！

關於改進政治幾個最重要的原則和種種要點，我都講過了，還有關於改進政治目前所應急切注意的幾件具體的事情，再請大家記下：

第一、要遵守行政系統——現在政治上最大的毛病，就是系統複雜，往往命令紛繁，事實上形成政出多門，使人無所適從的現象。我們考察其原因，知道制度上不盡善之

處雖不能講完全沒有，但由於一般行政人員不尊重行政系統的緣故，實佔多數。比方講省政府每每下命令給縣長，縣長也每每直接呈省政府，因此許多事情，有時專員完全不知道。這樣專員如何可盡其指導監督之職責呢？行政上如何不會發生出入牴觸的事情呢？我們要避免這個毛病，一方面固然要求之於制度的改善，但尤其要大家能遵守行政系統，所以以後凡有專員的省份，省政府下命令給縣政府就一定要由專員轉，萬一因為時間關係來不及轉，也務必以同樣的命令通知專員，至於縣府有公事呈省政府，也應當由專員轉呈，如此當然系統不致紊亂，政務的進行乃有軌道可循。

第二、辦事權力要集中——我已講過：現代政治第一個要緊的原則，就是事權要統一集中。要做到這一點，首先要上下都能尊重職權，凡在各人職權範圍以內的事自己要負起責任放手來做，不可畏蕙曠怠；在上的人，一定要信任下面的人，凡屬在他們職權以內的事，應當給他充分的權力，使他可以放手去做。無論什麼事，只要規定一個大綱，不必限制太嚴，使下面沒有自由伸縮斟酌權宜的餘地，反而辦不通，辦不好。總之，無論省政府，各廳、各區、各縣，事權總要儘量集中統一，不相侵越，避免分散，尤其是省政府，以後下命令給各地方，都要用主席名義，由省政府發出，如此才可以避免甲廳的命令要這樣，乙廳的命令要那樣，弄得下面的人，感到一國三公無所適從之苦。

第三、各省在財政方面一定要做到統收統支的辦法——現在各省的財政，很多都是一種分割的狀況，有以地域而分割的，在一省之內，有些地方的財政根本被人把持，事實上省府不能過問，這種情形，還是另外的政治問題。最普遍的財政上的毛病，還是一種依經費的收入而分割的狀況，無論一省或一縣，每每保衛經費有保衛專款，教育經費有教育專款，建設經費又有建設專款，各自分別管理收支，省財政廳與縣財政局或科根本無權過問，這種狀況，就其形成的原因來看，不能說完全不對，但依現實的結果來考察，畢竟害多利少，而且總是一種財政不上軌道的病態。不講旁的，你看各種經費都如此各個獨立，那在征收、保管、支發種種行政上，要增加多少麻煩，與不必要的行政經費，政治上減低多少效能？今後我們爲使地方財政可以上軌道，並且要合理化起見，一定首先要實行統收統支的辦法，在一省或一縣以內，除教育經費獨立因爲情形不同又當別論外，其餘無論保衛，建設等一切經費，都要由省財廳或縣財局統收統支。關於保衛經費如果一下子不容易辦到全省整理就緒由財廳統收統支，至少應先從行政督區由專員負責整理做到統收統支。能夠統收統支，一個錢便可作三個錢四個錢用，不能統收統支，便連一個錢也不能發生一個錢的效用！

第四、要劃定地方保衛區域，建立將來軍師管區的基礎——現在改進地方政治，保



衛自爲首要急務；但是大家對於保衛的組織和實施的辦法，都未妥切劃一，確實有效。去年行營所規定各省要預備實行師管區、團管區的用意，就是要先劃定保衛地區，分區由各軍師團負責推行，我們要使地方行政軍事化，要收到保衛的實效，一定要實行這個制度，至於行營所規定的詳細辦法，大家可以查一查去年所頒的訓令。

第五、征收城市土地稅——前天我聽到江蘇省政府祕書長報告，他說現在各處因爲財政支絀，拚命在田賦上加徵附稅，使農村土地的租稅負擔無限制的增加，然而城市的房產土地，其價值與利息都遠在農村土地之上，但是政府卻不徵地稅，這實在極不公平，而且附加田賦，實以促農村經濟之加速破產，又是一件極危險極不合理的事，所以今後應絕對不再加徵田賦，應籌劃徵收各大城市的土地稅。這個意思是很對的，現在各地方政府雖已講復興農村，而事實上只曉得拚命到農村裏面搜括剝削！不曉得在各重要城市商埠來開源。以後希望改過來，田賦要一天天整理減輕，城市的土地稅，一定要籌辦開征，以後那一省先能照此實行，那一省就可地關民富，來做各省模範。

第六、各省積訟應限期清結——這是關於司法的問題，此次因各省司法人員沒有參加，會議裏面沒有提到，實在是非常要緊的一件事。希望各省要格外注意清理積案的必要，且不必多講，只要看湖南辦理地方自治，成立調解所的實際效果，就可以曉得清理

積案實爲減少民衆痛苦最要緊的一件事，所以兼理司法的縣長，要盡到職責，首先就要做到有案即結，無事不理。對於各省各縣司法機關，我們也要盡勸告督促之責，要他們迅速結案，我前年在湖北督剿的時候，就限定各縣所有的積案須儘一個月以內完全清結，以後如果發生新案，也務必在一個月以內辦清，如果過了一個月的期限還未了，就要處罰。現在各省地方長官，必要如此做到，來解除人民最大的痛苦。

第七、要依軍法來禁絕毒品——現在各地無論販賣紅丸白面嗎啡這一類的毒品，如果我們照普通的刑法和司法手續來辦，就永遠禁不絕的，以後無論賣那一種毒品，如果犯了以上各種罪惡，我們拿到之後，一定要依軍法審判，惟有軍法從事，才有禁絕毒品的一天。

第八、要儘力改良警政——這是改進地方政治一件最要緊的事情，如果警政永久像現在這樣腐敗，不僅不能盡到警察的職責，反而增加地方民衆的負擔，做出許多敲詐壓迫民衆的事情，若不想法子整理改良，地方政治無論如何是不能清明的。我本來主張根本廢除縣以下一切的警察，另外拿地方保甲的組織來代替，前清時代向來各縣就沒有什麼警察，地方的公安，就完全得力於保甲、團練、和鄉約，因爲保長甲長，就近似農村的警察。不過到現在社會進步，人口集中，在五方雜處的都會，保甲的組織不足以代替

警察的效用，故城市的警察在事實上是不可少的，在農村則絕無需要。這個制度雖不可完全廢棄，然而其惡習則已壞到極點，當然只有設法改進的一途。關於改進的具體方法，現在還沒有妥當的規定，而且這是要「因地制宜」就實際情況來想辦法，全靠各地方民政長官研究。大概說起來，也有一個原則，就是減少數量改進質量。具體的講，就是要改良警察人員的待遇，提高其程度與地位，同時尤其是要裁減警兵，增用警官，比方講用十個警察，至少就要開支一百多塊錢；若將這十個警察裁撤而改以一百元經費，用一個學識能力很好的警官，只要這一個警官能夠盡職，拿保甲團練坊約鄉約的舊制來扶助他，由他來組織訓練監督指揮，至少就可以抵得十個警察。現在因為警察待遇太壞，地位太低，經費太少，尤其是他的形式樣子，難看得不堪，現在幾乎警察或警官，都找不到好的，所以不僅不能發生什麼作用，而且徒加社會的弊病；如果能夠裁減人數，集中經費，改用好的警政人員，那末，一個地方設有少數的警察，除關於警察範圍以內的事情，都可以辦好以外，凡關於保衛交通訴訟，各方面的事情，都可以得到很大的幫助。還有一點，現在各省有許多縣份的面積太大，交通也不方便，一縣的事情，要由一個縣政府來辦理，實有應付不及，動失機宜的情形。今後我們如果能改良警政，任用知識能力極好的警官，派駐縣中重要的市鎮，關於那方面一切的事情，無論關於公安、交通

、自治等事，他都可以儘力幫助，縣政府亦可以隨時委託他辦理一切。這種辦法，前清是有先例的，前清一個大縣，往往設有一分縣，分縣設一個「巡檢司」之類，秉承知縣，辦理當地一切事務，以補縣政府力之所不及。我看現在，在許多面積大而交通不方便的縣，這種制度，還有實行的必要，將來改良縣政，這一點是應當注意的。總之，現在的警政，一定要儘量改良，至於改良的具體方法，還要各行政長官努力研究，只要確實能改良，一切可以委託地方長官，由你們權宜辦理。

第九、要設法提倡音樂——純正高尚的音樂，可以陶冶性情，敦厚風化、慰藉哀怨、激揚志氣，使一般人的精神有所歸宿調劑，而消除種種禍亂於無形，更能使整個社會煥發生機，漸漸向上發揚，其有助於政教的實施與革命的進展，效力尤為顯著。古人無論治國教人，禮樂就是首要的兩件事情。直到最近以來，因為社會紛亂，人心墮落，加以教育失敗，禮樂已一天一天毀棄無餘了！你看現在一般人民出喪或結婚，就不知成什麼禮，用什麼樂！有時結婚用哀樂，有時出喪反奏喜樂，而一般軍隊，穿了軍裝，前後鼓吹，更不知是一種什麼禮。總之，一切都雜亂無章，沒有條理，不成禮樂。一般人民既如此，當然整個社會和國家，亦不能建立起來了！至今還是一種紛亂無組織的野蠻狀態，如何叫外國人不來侵略壓迫呢？這件事情，我們革命黨，從前在用兵的時期，

沒有正式建立政府，還可以不負責任，但是到現在我們中央政府和各地方政府都已成立幾年，而社會和國家還是這樣無禮無樂，試問是一種什麼政治，成一個什麼教導，尤其是負教育行政責任的人，格外要注意音樂教育，孔子定樂為六藝之一，西哲亦有「無樂不成學校」之一名言，我們現在一定要依照這意思來普遍的提倡音樂。學校教育固然要注重音樂，社會教育尤其不可忽視，我們革命訓政，要是從提倡音樂入手，我想收效還要格外迅速。比方講一個地方，如果能設一個以提倡音樂為主旨的教育機關，一般老百姓，必然趨之若鶩，化民成俗的效力，一定格外來得偉大。

第十、要注意提倡體育——我們要挽救一般人民體質的孱弱，精神的頹廢，和整個民族衰弱的病根，這就是提倡體育的必要，大家都知道的，我不必多講。但是關於提倡體育有兩點最要注意的，第一、提倡體育的目的，乃是要普遍的增進一般人民的健康，不是要培養少數特殊的體育人才，更不是要養出一般運動會的特殊選手。老實講，我們與其在運動會中有一個名聞全國的優越選手，還不如減少十個有肺病的國民！我們與其開一次熱烈盛大的運動大會，還不如減少一次可悲可慘的瘟疫！因此，講到第二、我們提倡體育的方法，要以普遍發展為基本原則，要以講究衛生為第一要着。這就是說，我們不僅要使一般青年學生個個注重體育，而且要使社會上一般民衆，無論是男的或女的

，少年以至老年也都能注重體育。注重體育最要緊的事是什麼呢？就是要講究衛生，衛生最重要的方法，就是無論衣食住行，都要力求整潔！我們做「親民之官」的人，就是「民之父母」，父母對於兒女是怎麼樣呢？古人講：「父母惟其疾之憂」。所以我們對於一般民衆，第一要擔心他生病，要教他們講究衛生，總要想盡方法使他們的環境和生活能合乎衛生。比方講各地沒有陰溝或明溝以排洩污水的，一定要開掘，已有的一定要疏通，使污水污物無由停積，不至發生微菌，而妨害公共衛生。這不過舉其一端而言，其他一切事情，總要我們一般有心地方長官隨時隨地能注意來做，只要我們自己留心，並且監督指導自己的部下和地方上一般人民共同來做，許多增進公共衛生的事情並不要什麼錢，但是直接的效果，實在宏大無比！如此我們不講究衛生，那末，即算你能修多少公路，辦多少學校，開多少次運動會，有幾多本學好的選手，一旦瘟疫蔓延，一死就是幾百幾千，試問還提倡什麼體育，還有什麼政治上的成績好講！所以提倡體育第一要普遍的增進一般人的健康，第二要以講究衛生爲首要急務。

第十一、注重並改進民衆保衛教育——古人講：「不教民戰，是謂棄之」，意思就是講政府應當負責教導一般人民，使他們懂軍事，有武藝，尤其是要懂做人的道理，知道國民的責任，如此方能自衛衛國。這就是現在所講的民衆保衛教育，也就是一種普遍

的成年補習教育。現在我們各省已有保衛團，壯丁隊等保衛的組織和訓練，但是對於保衛教育的實施，仍舊不得要領。大概各地的保衛團成立以後，政府只知道派許多人下去，天天教他們立正、開步走、數一二三四，而關於做人的道理、公民的道理，公民的常識，反而不教，或是隨隨便便教一點，這實在是現在保衛教育的一個大錯誤，如果照現在這樣教下去，結果一定是費力多而收效少，因為你只知道教他托槍出操，練一點技術，不注重做人的道理和各種公民的常識，他就只會一點技術，究竟他應當怎樣做人？關於衣食住行他應當怎樣生活？對於家鄉，社會，和國家他有什麼責任？自己為什麼要為國犧牲？要如何才能保國保鄉？這些道理他都不懂得，當然不會真能為國家犧牲來保鄉衛國！甚至一聽到槍聲，就要逃跑！所以今後對於保衛教育，一定要以公民常識為主，從衣食住行各種基本生活起頭，擇最要緊最簡易基本的地方來教！要由這種成年補習教育，將一般民衆都教成一個健全的現代國民，然後所授的各種軍事知識和武藝，才能有**用，民衆保衛教育，能生效。**

第十二、要設法利用囚犯游民乞丐——我在前面講改進政治的基本原則，曾講要「人盡其力，物盡其用」，因講物盡其用，所以特別提示「廢物利用」的重要，我們看廢物還要設法子利用，豈有未廢之人如囚犯、游民、乞丐等而不想方法利用以求「人盡

「其才」的道理！一個人只要五官健全，一定有相當的能力，我們能安置得當，就可以發生效用，從事有益於社會國家的各種工作，至少也可以免掉他對於社會國家拖累和妨礙！比方講，現在各處的囚犯天天加多起來，各處監獄都有人滿之患，如果照現在這樣下去，囚犯一定會沒有地方監禁，所以我們各地方長官，總要想方法來利用這些囚犯，或是教他們作苦工，總要因地制宜，因時制宜，來想辦法利用，其他如游民、乞丐之類，也是一樣。總要使國無游民，才是政治修明之徵與國家富強之道。

最後，還有一項最要緊的地方政府的中心工作，就是要普及國民軍事訓練——現在我們國家的環境，就是處於帝國主義者層層包圍之中，天天受敵人的侵略和壓迫，已經到了存亡呼吸之間，若不趁此最後最短的期間，想方法來自強自救，眼見就要亡國！我前天分析世界的局勢及中國的地位所得的結論是說：民國二十五年（一九三六）有爆發之最大可能性的第二次世界大戰，是我們中國向好的總解決，這次大戰一方面是我們亡國的時候，一方面又是我們民族復興的最好機會，而其興亡的關鍵，完全在於我們自己！我們到此興亡的關頭，不僅不能眼見我們數千年來歷代祖宗所遺留下來的國家，在我們手中滅亡，而且一定要自信可以由我們手裏復興轉來！這就是說要從此時此刻起，大家同心同德，來拚命準備保衛國家，復興民族的實力！這個實力當然包含種種的因素，



固要從各種事業一致的同時並進的來準備，但是最重要的準備工作，莫過於普遍的實施國民軍事訓練，使全國國民，人人知兵尚武，個個有武藝能夠自衛，人人有決心可以救國！實施國民軍事訓練的要旨，就要拿古人所講的「明恥教戰」四個字做一個方針。實在講：在現代一切的教育，都要拿這四個字來做一個根本方針，然後才切合我們現在國家和時代的需要，才是真正的救國的教育，如果離開了這四個字，一切都是亡國的教育！我們要看滿清入關之初，滅亡了中國之後，他一切政治上的手段，非常厲害，一切設施而最重要的是教育方面的設施，也非常詳密，其中有一點，很可發我們後人深省的，就是我查考滿清三百年來歷屆的教育訓條，什麼仁義道德孝悌忠信都說盡，但是從不見他有特別注重「廉恥」或「氣節」或「節義」這幾個字來教人的，認真的說，滿清所有的訓條幾乎找不出這六個字。因為這種亡國的教育在中國實施了三百年，結果使中國人，統統廉恥盡喪，氣節掃地！現在要救亡圖存，復興民族，一定要從教育上根本挽救人心，恢復我們民族固有的道德，因此我近年以來擇定「禮義廉恥」四個字來提倡建國精神，若將禮義廉恥的道理用之於教育方面，就是要「明恥教戰」！怎麼叫做「明恥教戰」呢？最確切的解釋，就是培養一般國民的民族意識，提高其國家觀念！曉得禮義廉恥的道理和現代國民的責任，即曉得「天下興亡，匹夫有責」，「執干戈以衛社稷」

爲現代國民所義不容辭！尤其要曉得：我所講的禮，乃是合乎義理的禮，乃是有廉恥的禮，必須有廉恥。合義理的禮，然後才可以叫做禮！如果不要廉恥向外國人三跪九叩首，那末，禮越多越沒有禮！這種禮，就是做漢奸，做亡國奴的禮，不是有節義，知廉恥的真正的禮（這些道理能夠明白，才能自尊自重，才能不至於降志辱身，這就是「明恥」。古人「知恥近乎勇」，能「明恥」的人，一定有艱苦奮鬥的勇氣，一定有爲國犧牲的決心！有此精神基礎，才能「教戰」，即普遍的授以軍事的知識和武藝，以軍隊的組織來部勒民衆，就不怕我們的國家不能自存圖強，不怕我們的民族不能猛進復興！

關於普及國民軍事訓練，還有兩句話大家一定要記住的：一句就是古人所講的「用兵不如用民」，還有一句就是我所補充的「教民要如教兵」。前一句話就是講國民軍訓的重要，是說無論剿匪禦侮，與其用正式軍隊的力量，不如靠全體民衆的力量。因爲國家養兵很少，力量已極有限，惟國民乃能「衆志成城」，發揮出整個的無限的實力！而且軍隊的力量如果沒有民衆的力量爲其偉大的淵源與深廣的助力，必不能持久和發展。所以我們要復興民族，用軍隊的力量，不如用民衆的武力。要造成民衆的武力，一方面要用軍隊的方法來部勒民衆，訓練民衆，就是要「明恥教戰」。至於「教民要如教兵」，這是指示我們實施國民軍訓的方針，就是剛才所講的要拿軍隊組織的方法來部勒民衆。

，以軍隊教練的精神來訓練民衆，尤其要以「禮義廉恥」爲一切基準，就食衣住行幾項基本生活做起，擇一簡單「一容易」「微小」的事情教起，先教成他一個健全的現代國民，然後再教成一個知恥而勇的愛國戰士！

還有一點，我剛才所講的：我們要救國，要復興民族，必先造成民衆的武力；要造成民衆的武力，便要先造成民衆武力的幹部和士兵，來確立我們徵兵制的基礎。要如何才能達到這個目的呢？簡單的講，就是要實施學生軍事訓練來「寓將於學」，要實施國民的軍事訓練來「寓兵於農」，所以實施軍訓以「寓將於學，寓兵於農」，即爲實行徵兵制度建立國防部隊的張本，亦即救亡與復興的根本要圖。分開來講，實施學生軍訓以做到「寓將於學」，各省教育行政當局就要特別的負起責任；關於實施國民軍訓以做到「寓兵於農」，那就要各省民政當局來特別負起責任。這個意思我並可以歸納起來扼要的重述一遍，我們要復興民族，便要訓練全民敵愾同仇與爲國犧牲之精神，而造成全民的武力；要造成全民的武力，便要趕緊訓練禦侮衛國的幹部和士兵，要訓練幹部士兵，最好莫過於「寓將於學，寓兵於農」。教育和民政當局所以更應特別負起實施學生軍訓之責任，以達「寓將於學」之目的。如要達到這個目的，即須實施下列各點：

（第一）以禮義廉恥爲中心去教訓學生，以食衣住行爲實例去訓育學生，以明恥教

戰爲原則去提高學生之民族觀念，並改變其現在普遍的不負責任，不守紀律之惡劣心理。

（第二）要使學校絕對軍隊化，以教兵的方法，來糾正學生食衣住行之錯誤，以教兵的紀律來強迫學生來實施復興民族的新生活運動。

（第三）教育行政當局，要與軍事訓練人員打成一片，切實監督指導，軍訓人員儘可能範圍，實施軍隊管理，務使高中以上學生，得爲國防征兵制中之良好下級幹部。

又各地民政當局，應特別負起國民軍訓之責任，以達「寓兵於農」之目的，即須實施下列各點：

第一要復興民族，祇有組織民衆與訓練民衆；組織民衆與訓練民衆，就要從普遍的訓練地方保衛團隊着手。

第二「用兵不如用民，教民要如教兵」，訓練全體的壯丁，便是徵兵的初步，要當作是訓練整個的國防部隊。

第三政治之目的，在於富強，富強之根本工作，在於教民，我們要懂得「以勞教民，以死教民」的救國原則。

以上關於目前推動與改良政治的具體事項及實施的方針都已講過了。最後還要附帶

提到的，就是這一次各位來到南昌，我分贈各位幾本重要的書，一本就是自衛新知、一本就是廬山訓練集，一本就是航空與國民，還有一本教育立國之前例，自衛新知原名泚澗百金方，本來是百年以前的書籍，又是編列歷史上軍備守禦的韜略，但是大家切不要以為這是舊的東西，現在全不適用了，要知道從前古人許多方略和原則，到現在還是有用的，而且永久不變的，何況「溫故而知新」，我們若能斟酌損益，神明變化，自是受用不盡。所以絕不好因為它是舊書，講過去的事物，而視為無用。比如戚繼光所著的練兵實紀，人家每每以為這是幾百年以前陳舊的東西，到現在當然不適用。那裏曉得，我從前在黃埔，就是根據這本書所講的原則來訓練一般學生，結果收了現在這樣的效果。現在這本自衛新知，是我去年在崇仁前方總指揮部所得到，而拿來翻印的，我覺得以現在中國的環境和國情而論，要抵抗帝國主義而努力自衛爭存，就要照這本書中所講的道理來做。因為我們此刻要想製造飛機大砲已經來不及了，要想用飛機大砲來抵抗帝國主義，不知道要到什麼時候才做得到，現在切實有效的方法就是自衛新知書中所講的一切道理和它的方法，所以自衛新知就是我們保衛國家的飛機大砲，請大家要留心研究，切實去做！其次，過去許多人或是書店裏編我的講演集，很多有不對的，而且沒有系統，尤其是有許多講演詞，不是我所講的意思，完全印錯的也很多。最近印的這部廬山訓練

集，包括我去年在廬山訓練軍官歷次的講演，各篇演詞，都是經我自己訂正的。所講的內容，雖以治軍為主，但實在說都是一些做人，尤其是做現代國民和革命黨員，所必須懂得的普通道理，所以除了軍人之外，無論是負民政責任或教育責任的人乃至一般國民，個個人都應當要看，並且要照着去實行才好。

今天我們十省行政長官集會，就要閉幕，本席特別和大家講這一篇話，就希望大家能夠時時刻刻以救國救民復興民族為職志，照着我今天所講的意思切實努力做到。

（載一總裁言論一）

## 二十 地方行政人員工作綱領

(民國二十五年五月十六日地方高級行政人員會議閉幕詞)

### 提

#### 一、主要工作綱領與努力方法

(一) 嚴格考驗 1. 委任專員，2. 定期考驗，3. 隨事考成，4. 實地按驗。(二) 綜覈名實，1. 明系統，2. 公銓選，3. 專責成，4. 行久任，5. 嚴考核，6. 一賞罰，7. 稽查報告，8. 面獎廉能。(三) 密切聯繫 工作的聯繫，鄰區鄰省間之繫聯。(四) 政治與教育打成一片。(五) 節約與踏實，以少量金錢做多量事業，各項基本工作如教育應重質不重量。(六) 管理與統制 「教、養、衛」之外，必須再加一「管」字。

#### 二、今後應改進或注意之要點

(一) 各省規定之中心工作太多，應擇最急要者之一二種，規定實行。(二) 國民經濟建設應竭力實行。(三) 獎勵貯蓄與生產

## 要

，1. 蓄物尤要於蓄錢，2. 就地獎勵生產。(四) 組織民衆，應注重由經濟入手，辦理保甲，卽同時推行合作社。(五) 本區保安團隊應賦予本區司令或專員以調遣分配之權。(六) 保甲注意事項，1. 採用連坐法，2. 慎選保甲長，3. 注重訓練。(七) 各省區宜盡力協助實施兵役法。(八) 澈底清除散匪，勿使有一個匪類存留。(九) 清剿匪患，於軍事以外，應研究各種實行方法，保甲，偵探、交通、訓練。(十) 壯丁訓練，應注重國民常識與公德。(十一) 辦理保甲與訓練壯丁，均應注重幹部之訓練，應注重偵探工作，偵探人員特別訓練。(十二) 與縣黨部區黨部密切聯絡，注意青年學生與黨員用於適當之工作。(十三) 注重國民體育與公共衛生，掩埋棺木與籌建公墓。(十四) 囚犯之處置與訓練，檢查監獄，管理游民乞丐，注意傷兵管理。(十五) 修河應以整個河流爲單位，不應以區域爲單位，(十六) 推廣苗圃加緊造林，明年會議時應有詳細報告。(十七) 修路應將橋樑涵洞完成，修路不築橋，不能算爲完成。(十八) 土地行政宜先完成土地之整理，一而注重改良土地



。(十九)各行政督察區名稱宜歸劃一，一律以數字名之。(二十)  
改良教育與提高師資爲關係國家興亡之大事。

本會議此次開會四天，大家對於地方行政上施政要項，都有精詳的討論，對於各人本身的工作狀況，也都有詳盡的報告，使中央對各位工作情況，有更深切的認識，今後更能收到指臂相使之效果。會議以後，對於各位的建議和報告，都可以分別整理出來，作爲改進地方行政的重要參考。所有討論的各案，核定辦法以後，當分別令知，在今天閉會期間，不再復述。現在大家散會以後，就要各回本職服務，本席今天特將各位今後努力之途徑與方法，以及此次聽到各位工作報告後，覺得應改進或注意的要點，扼要的向大家說一說。

首先應向各位提出的就是我們今後要實際推動一切的政治，必須要確實求得督促推進努力的方法，而後可以收到加倍的效果，這就是我們的主要工作綱領，可以分下列幾項來說明：

### 第一 嚴格考驗

我們要求政治之迅速推進，並且效果確實，無論省府廳長對於下級，或專員對於轄

區各縣，以及一般主管長官對於屬員，必須勤於考察，實地按驗，考察公務員的主要方法，不外乎下列幾點：（甲）委仕專員，必須將特定工作分配於特定人員，限定程序與期限，以爲考成之標準。（乙）定期考驗，關於各級人員担任工作規定期限，或半月一次，或一月一次，驗其進退，定其功過，加以督促糾正，並即厲行賞罰。（丙）隨時考成，除定期考驗以外，還須按個別事項，隨事考成，看工作是否確實迅速，達到要求。（丁）實地按驗，對於下級報告，不可僅憑書面，必須實際覆查，躬親按驗，始可確知成效。遇有不確實不努力或未完備之處，並須於訪察勘查之時，面加誥誡，尤其對於所屬縣長及區長，必須隨時考驗，尤應賞罰得當，各省主席對於縣長委任之先，至少要親自接見考察一次，對於其精神體格之外，尤應注重其五官之端正，與其態度之大方，言語之有條理。即縣長對於保甲長人選與訓練，除賞罰之外，更應注意於此，行政長官，要辦好一切事情，得到良好成績，無他特技，只在其能否信賞必罰而已。要做到信賞必罰，尤須綜覈名實，所以考成必須實事求是。關於此點，望多研究張居正評傳及管子與子產評傳諸書。

第二 綜覈名實

綜覈名實，可以矯正虛偽敷衍遲緩之積弊，其主要節目爲下列各點：（甲）明系統

，必須確定縱橫之明晰的系統，使辦事有一定的準則，考驗有一定的程序，而後責任分明，無可諉卸。(乙)公銓選，要選擇適當的人才，使能稱職盡職，不但甄用之際，應絕對無偏無私，而且應以實際事功與能力爲重，勿專拘泥於資格。(丙)專責成，既擇定責任以後，就要假以事權，使得盡量展布，還須遇事指導，俾有成就。(丁)行久任，上官篤於信任，所屬人員乃能發揮長處，奮勉圖功，所以既任之後，如人事相當，即不宜更調太頻，務使久於所任。(戊)嚴考核，對所任工作，必須考核周詳，勿使遺漏。(己)一賞罰，信賞必罰，均須本於一定標準，不可厚彼薄此，致有歧異。(庚)稽查報告，對於屬員所呈送之報告，必須實事求是，加以考查按驗，明定功過，隨時考成。(辛)面獎廉能，對於屬員之廉公有爲者，並須面加獎許，激發其向上之心，以收貫徹始終之效。

### 第三 密切聯繫

我們行政上一切工作，最忌散漫分歧，各自爲政，如此不僅力量分散，而且往往妨礙其他部分的工作，不能收整個之成效。以事項而言，無論民政教育建設治安各項，均屬一體相關，休戚與共，今後必須本協同一致的精神，更進一步的達到密切的聯繫。以地域而言，鄰接地區，尤屬痛癢相關，更應密切合作，所以各行政督察專員對於鄰區或

鄰省之專員，應切實聯絡，各種政治工作之與鄰區或隣省有關者，務必化除界限，不分畛域，通力合作，一致進行。省與省間亦應如此，至各省各區之間，更應互相參觀，互相師法，聽到某項工作在某省某區辦得最有成效時，各廳長專員即應親往參觀，考察研究，如此互相觀摩，共同改進，必能收到很大的效果。不但對鄰省鄰區應如此，而且就工作上可能的狀況下，還可以到國外作實地考察，以增進自己的知識及辦事經驗。總之，為增進行政效能計，相互聯繫與避免重複衝突，均屬必要。近年常聽到下級機關，以命令系統複雜不統一為言，其實此不僅為法規制度上之關係，法規制度固宜隨時改進，而人事方面對於辦理公文者，若能善為訓練，使其理解清晰周到，辦事手續不致錯誤，主管人員更能周密注意，顧到機關的職權與相互關係，即不至有重複凌亂之弊，更須以合作精神，貫徹其間，則岐異衝突之弊，自不致發生。

#### 第四 政治與教育打成一片

我們現在無論舉辦何事，每感到人力不敷。補救之道，第一要留意人才，第二要轉移風氣。所以無論省縣各區行政長官必須使所在地之大小中小學校教職員，與行政機關人員打成一片，不僅可就地取才，協助政治之推動，即於改革社會，振作人心，確立風氣，亦必以政教合作為樞紐，且現代政治，日趨於專門化與技術化，僅憑常識，決不夠應

付，必須利用專家，資以爲助。各省雖因經費關係不能聘用多數專門技術人才，但各地之大學教授等，必多富有研究之專家，卽中等學校教師中如詳爲物色，亦不乏專門人才，各省府關於行政事項，卽可利用此等教授之專門知識，請其研究規劃，一方面在政府可收專家相助之效，同時學校教授等，亦可以實際問題，與其平時所學相證驗，當無不樂於貢獻之理。中國古時本以留心人才，爲地方官首要之職務，我們對當地教育界人士，不僅應切實聯絡，留心考察其學識品格與才能，以相助爲理，而且對於品格高尚之教育人士，必須優禮有加，養成學生與社會尊師崇道之風氣。各地教育廳長，一方面應敦崇品格，自覺其居一省師表之地位，同時對於養成師資，更須以品格高尚與任事熱心爲重，尤須多方設法激勵教育界爲國家社會服務犧牲之精神，如此我們必能收到轉移風氣推動政治之效果，而對於公民訓練與學生訓練，亦應注意於此。

#### 第五 節約與踏實

大家都知道中國爲極貧困的國家，要待籌足經費，再來辦理事業，其勢爲不可能。所以大家必須盡量節約，盡量刻苦，使一個錢的經費能發揮二個三個錢的效用，甚至要做不花錢的事業。尤其政府自去年以來，對於健全金融，極盡心力，國家經濟漸有生機，這是推行法幣政策初步的效果，但基礎畢竟還沒有確實，必須法幣的信用，對內對外

逐漸增高，國家經濟及一切事業纔有生路，所以今後一二年間無論中央地方，必須竭力設法鞏固法幣的信用，各省務須諒察此意，務使預算收支適合，即或事業增加，亦必竭盡心力，善爲節約支配，不使增加預算，須知國家經濟建設未完成以前，唯有以極端的刻苦，開未來的生路，即如蘇俄近年經濟逐漸充裕，各項事業，均有鉅額經費，其實皆從數年前彼國政府人民，極端節約，極端勞苦，減衣縮食，竭汗血勞力從事生產而來。我們此時情形，亦非極力節約勞苦不可。各地方今後對於經費，必須用盡心力，謀合理的支配，切不可漫無計劃，稍有浪費。所以第一必須確定本末先後，從最基本要者入手。第二必須善用人力，以補助經濟的貧乏。第三必須事事踏實，求數量與質量之相稱。即如教育事業，在已有基礎的國家，當然可以盡量推廣，而以我如此貧弱且基礎缺乏之國家，只有先求質量的改善，後求數量的擴充。而且就事業而言，如質量好，即基礎確實，數量雖少，亦能發生多量之效果。否則，祇求數多，不求質善，則雖多亦屬無益，而且有害。不僅教育方面如此，對於保甲，過去注重推廣，今後亦宜特別注意於質的改進。總之，中國爲窮國，窮要有窮的打算，總要勞心勞力實幹苦幹，以精神補助物價的缺乏，使事業能切實進行纔好。