

贈閱

邊政導報

發行所 度應權
編者 吳謐
主編 廣

第六七號

目錄

西康衛生事業.....	度應權
西康地政概論.....	吳謐
西康資源一瞥.....	資料室
石達開紫打蒙雜記.....	賴秉權
新疆近况.....	司徒星
動盪中的西藏.....	徐仁常
西藏事件幕後與邊境新 形勢.....	長風
班禪的皇宮塔爾寺.....	新民
東北與西北.....	維藩
張大千論康藏佛畫.....	曾文甫
明珠曲.....	野鶴

裕康

企業股份有限公司

營業部門

資本總額國幣一萬萬元

創立時期民國二十一年一月

水力發電廠 印刷廠

建築材料廠 供應社

電氣材料廠 服務社

住址：康定省府路二二二號

電報掛號：三一四二

西康省銀行

財部立案

資本總額壹千萬元

宗旨

調劑西康金融
扶助邊區事業

營業要目

存放 匯兌 貼現 倉庫

存款利息

一月三分 三月三分四厘
半年四分 全年四分五厘

通匯地點

分行雅安 西昌
支行榮經 會理
辦事處 天全 宮林 白鹽井
甘孜 理化 成都
重慶 南京

總行設康定中正街第一九三號

西康衛生事業

廣應權

一、概述

西康僻處邊陲，人力物力，遠遜內地，在未建省以前，之衛生機構，僅有教士所組織之康定療養院，修造院，磨西癩瘋院，雅安仁德醫院等，寡若晨星，設備簡陋。二十八年省府成立，先後於新購制縣份，設立衛生機構。截至現在全省新購縣份，計有雅安西昌會理漢源越嶲冕寧鹽源康定爐定漢源天全蘆山寧南鹽邊德昌甘孜寶興道孚巴安九龍丹巴等二十一縣，均已展開衛生行政，而未推行新制各縣及設治局指區等處，以邊遠荒寒益甚，所需於藥物之救濟者益切，亦已擬酌緩急，逐步設置。

二十一年籌設康定省立醫院，二十八年正式成立，辦理全省衛生業務，三十年省立醫院改爲省立衛生院，並成立甘孜及巴安衛生院，省立瀘定腹田拖烏鹽源漢源，榮經，天全等衛生事務所，三十一年四月省府民政廳設立衛生室主管全省衛生行政，三十二年天全漢源榮經鹽源等衛生事務所統改爲縣衛生院，並成立蘆山縣衛生院及省立理化衛生事務所，三十三年衛生業務日漸發展，是年六月即擴組衛生室爲衛生處，仍轄民廳，並設立巡迴醫防隊兩隊，辦理未設衛生機構縣份之醫務工作，又冕寧縣衛生院亦於是年成立。三十四年成立巴安竹瓦寺九龍道孚等省立衛生事務所，並擬設寶興，起德，鹽源，丹南，德昌，等縣衛生院，至康定西昌會理

雅安等四縣，則各成立鄉鎮衛生所兩所，是年復將省立康定衛生院，仍改爲省立醫院。三十五年署立富林雅安南衛生院，改組爲省立衛生院，并設乾事瞻化昭覺德格得榮雅江等省立衛生事務所，以期樹立基礎後逐漸改組爲縣衛生院。

二、如何達到一縣一院之規定

依照 綽主席手令及地方自治綱領之規定，每縣原應設一公共病院，惟本省地瘠民貧，各縣自治財力均感不足，除軍雜兩屬部份縣份勉能籌設外，其餘邊遠縣份之行政經費，悉賴，中樞撥款補助，籌款設縣衛生院，至感困難，但以需要迫切，又不能置之不辦，故當局擬有逐年增設計劃，其有自身財力不能負担而又急需設立醫療機構縣份，則由省立醫院或省立衛生事務所，經費由省預算內列支，非使醫療工作可以順利推進。

三、加強巡迴醫防工作

西康各縣，地廣山多，縱一縣設有一院，亦兼顧難周，因此縣以下應普設鄉鎮衛生所，及保健藥箱，各縣並應酌酌人力財力，擴充各衛生院所，健全其組織，期能於院所之下，設置縣巡迴醫防隊，辦理境內醫防工作。至省巡迴醫防隊，應健全其人車，充實設備，寬列其旅費，使常用巡迴於

未設置醫療機構之邊遠縣份，以增進邊民健康，聯絡邊民情
成，宣傳衛生意義，庶可收宏效。

四，提高邊地醫事人員待遇

邊地人材缺乏為一般現象，尤以醫事人員為甚。服務邊
地醫事人員薪給，應比照內地特別從優，使其在生活條件諸
感不足之情形下，能安於其職，藉以鼓勵內地醫事人員來邊
疆服務，年來中央雖有技術人員待遇之補助究不能普遍，致
此院所有，彼院所無，此人享有，彼人向隅，影響工作推進
，殊非淺鮮！故對邊地醫事人員待遇，非比照內地從優不
可。

五，供應各院所藥物

西康為一新建省份，交通不便，貨難暢流，即以藥物而
論，亦無較大之藥房，可資供應，各院所採購藥物，均在蓉

渝等大城市進貨，購運艱難開支亦鉅，考其所列藥械費，每
院所僅數十萬元，真有巧婦難為之勢。而救濟總署贈送藥物
，分配各院所尚多粥少，恆無補於實際，故受藥物缺乏之限
制，各院所常有停滯工作之慮，為救濟是項缺點，亟應由省
籌設一大規模之供應社，或材料廠，廉價供應，俾各院得自
由選購，否則徒糜支行政費而已，何補於邊民。

六，充實設備與加強督導

西康各級衛生院所，限於經費，設備極形簡陋，漸次充
實，乃急要之圖，中樞有逐年撥款充實計劃，以本省物價之
奇昂，且非一次發放，其補於實際者亦極有限，全省衛生行
政主管方面，似應謀妥善之方。且康省幅員遼闊，省衛生處
欲謀督導周密，視察人員之設置實不可緩，不然徒在文案
上以臆測而推斷一切，而指示一切，殊不濟事。

綜上數點，僅就筆者管見所及論之，聊供芻蕘之採耳。

西康地政概論

(四)

吳謐廣著

第七章 西康地政展望

、西康推行地政之得失如第六章所述，展望西康地政前途，仍有光昌之象。惟光昌非可坐視，必須克服困難，改進缺憾，并須繼以積極性之開拓，展開地政事業。

第一節 困難之克服

查，普通宣傳普及地政知識，宣傳乃政治教育方法中，一種有組織而公開之方式，心理學家名為「誘導」，目的在使被宣傳者信仰，聽從，并積極激起其正面之忠誠、愛慕感情，消極挑出其宿嫉、仇恨、情緒。宣傳既以令人信仰，聽從，為目的，其作用足以決定大部份態度不明者之行動，英實驗心理學家巴脫萊（H. O. B. B. B.）即謂：「宣傳為一種影響公共意見與行為之舉動，必使羣衆不作任何理由之追求，接受吾人之意見與行動」。惟宣傳雖以令人信仰聽從為目的，其要義尙在令人實行一種主義或政策，改變其生活，思想，使受新原則之指揮，為文明進化與實現政治理想之要件，是故孫總理謂：「世界文明進步多數由於宣傳」，并指宣傳為「實行政治道理之一方法」。為推行民生主義「平均地權」，「耕者有其田」土地政策，實須普通宣傳，使推行地政之意義利益與辦法，家喻戶曉，誘導人民信仰，聽從，實行吾人之政治理想，除去推行上之阻礙，藉收事半功倍之效。

一般宣傳必須遵守真實、一致、迅速、果斷、規律、地政宣傳亦無例外，惟地政有別於一般政務，其宣傳除須遵守一般宣傳規律外，尚須保持后開原則：一，在思想領導上，須確定「地盡其利」為一切地政措施準繩。二，在行動領導上，須號召各級地政人員，發動社會人士及全部民衆，集中力量協同推進。三，應為改革土地制度，解決土地問題，實行土地政策，實施土地法令，推進土地行政，活動土地金融而宣傳。四，應以運用政治首領，各界領袖，專家，名流，學者，教授，教師，青年，老年，婦女，學生，兒童及一切接近民衆，能於宣傳份子，各按對象，環境，利用機關，學校，教堂，寺廟，圖書館，民教館，遊藝場及民衆茶園等場所，分作文字，圖畫，與口頭演講等宣傳為方式。

基於人生實際生活之需要，地政知識早已發展為實踐系列，漸離農學，經濟學藩籬成為獨立科學，西康推行地政，尤宜根據自國本位地政學術思想，針對實際環境，普及西康本位地政知識，否則一般民衆不明地政關係切身利害，不感迫切需要，不生強烈要求，知識份子亦不盡了解地政精義，甚或懷疑，漠視，誤會百出，而地主階級之缺乏遠大圖見急私好利者，尤必增加阻礙，多方反對。

除宣傳外，普及地政知識以設立各級地政學校，成就各級學校加授地政課程為最主要。設立各級地政學校，應設置各種

地政資料。就各級學校加授地政課程。應分別專科以上學校與中等學校，設置地政系（科）班（組）加授地政學科，（如地測度，土地問題，土地政承，土地行政，土地經濟，土地金融及地租思想史與土地法等。）或地政概論課程，小學校亦應加授淺顯地政常識。使具概念。

舉辦各類地政人員考試，（如高等，普通土地行政人員及特種土地測量人員等）亦有於地政知識之普及。且屬地政人員正當出路，不過，地政人員之考試須與業務推進配合。

發行地政刊物，兼有宣傳與普及地政知識之效，因此，推行地政必須編印地政刊物。刊佈地政學術與各地推行地政實況文字，刊開闢專欄，登載有關地政之法制，規章與公牘，用獲實益。

貳，延攬專家備補地政人才。地政業務具有高深技術性，從業人員非有專門知能，不克完成任務，專家之延攬，人才之蓄備，俱有必要。專家之延攬應以備有專門技能，淵博學問，豐富經驗，遠大眼光者為對象，而以其待遇，尊其地位，徵與權力，實以事功為任用原則。人才之儲備，應以國內外專科以上學校，土地行政，土地經濟學系畢業，或地政測量學校畢業，曾任高，中，級地政工作，或研究地政而有專門著作者為對象，依「地政人員登記規則」舉辦地政人員登記，儲備委派，委派時并應按其資歷，能力，斟酌各地業務情形，分配相當職務，發給出差旅費。

參，優籌經費以辦地政事業。經費為事業之母，與辦地政事業必須優籌經費毫無疑義，惟籌集之方有待斟酌，一各省市地政經費籌集辦法一雖規定地政經費來源：有省市政府在預算內指撥之經費，登記費，書狀費，因整理土地溢收之賦稅及公地收入五項，並規定得以上項收入抵借商款，但以省財政支絀，由預算內指撥為事實上所難能。復以登記，書狀費，為數渺而須撥交國庫，溢收賦稅無把握而又有待時日，均鮮希望，至公地收入，或原機關不輕放棄，皆有特定用途，不能挪移於地政事業，况公地收入無多，縱全部用於地政，亦無濟於事，抵借商款，更不待論，結果西康歷年地政經費其數末，嗣後雖全國地政經費由中樞統籌配發西康地政經費亦不充裕。然西康地政經費並非無法籌措，且有四途徑：一，依據後地籍整理計劃一，一需用經費由政府按期籌撥，交由中央地政機關統籌支配指示，嗣請中樞配發新款，其數以能保持西康地政事業與腹地地政事業之平衡發展為原則。二，依法發行土地債券。三，經民意機關之通過，上級機關之核准，分縣籌辦軍餉支。四，經民意機關之通過，上級政府之核准，提高登記費，書狀費，並免繳庫以資挹注。

肆，廣置儀器以應地政業務。儀器一詞，英，法，德文作instrument，意大利西班牙文作instrumento，來自拉丁文instrumentum，其原義為事物所由造成，或用以作工，或發生一種效果之器物之謂。惟普通應用意義為工具或器械，特別用於精細之科學工業及農務工作，工具，機器，儀器，原有區別，儀器之有別於工具，在其常被用於較為精細，或藝術及科學之工作。

工匠用者爲工具，而繪圖員，醫生，天文觀測用者爲儀器。(其與機器之別，因其較爲簡單，構件較少，其本身所做之工作亦甚多。但三者間每有相同意義。

地政業務應用之儀器，固以能用於精細工作，其本身之製造須精密者爲度，惟地政業務應用儀器之處多屬測繪部份，於是測繪儀器便爲地政業務不可或少之工具，須廣置備用。蓋測繪之際，以肉眼觀測，難獲精確結果，須藉種種儀器，以資進行觀測，定向，讀數，定值，計積，繪圖等測繪工作。

一、主要測量儀器分六：甲、透鏡，放大鏡，稜鏡。透鏡有凸凹多種，(如雙凸，平凹，凹凸，雙凹，平凸地凸圓等)作用在會聚，發散，但有球，曲，色差，是其缺憾。放大鏡放大度一般六至八倍，其放大倍以公式表之爲： $M = \frac{250}{f}$ 。稜鏡有三，四，五，稜之別，兩面不平行之透明片，謂之三稜鏡，若透明片多至四，五面，則爲之四稜鏡，五稜鏡。乙、平面平行玻片，玻片兩面互相平行，入射光線與出射光線發生平行移動，其方向角仍不變。丙、望遠鏡，望遠鏡，立體鏡。望遠鏡由四部份組成：(一)爲保護裝置之鏡筒。(二)爲併二種透鏡而成複合透鏡，使能顯示物像之物體。(三)爲實像生於其面之鏡絲。(四)爲擴大實像，使映於一廣之目鏡。望遠鏡放大度一般爲二十至三十倍，或至四十倍，其視場廣度由一度至四十五分，或一度三十分至一度，以視場廣大爲善，因視場廣大，易覓目標，足以增進工作進度。測微鏡亦稱測讀顯微鏡，按其測讀之不同可分爲割綫測微鏡。分割尺測微鏡，螺絲測微鏡，捲尺測微鏡及疊合測微鏡，由目與物鏡集合而成，其放大度自五倍至四十倍。立體鏡用兩透鏡或複合鏡嵌置而成，用於測量者有立體測遠鏡，立體比尺器及新式立體製圖儀器。丁、指向針，分度盤，遊尺。指向針爲具有磁性之鋼針，能指示南北方向，裝於盒內，爲測量方向利器。分度盤有指標盤，分割盤兩部份，指標盤分割盤刻有遊尺，分割盤刻有度數，指標盤及分割盤之中心互相重疊一致，加兩者因不重疊一致而有距離，即生離心差，由此離心差所發生角度之影響，須由對稱數求得之中值消去。遊尺採用二尺互相密接而成，一爲固定主尺，一爲與主尺平行移動之遊尺，遊尺上之十小格等於主尺上之九小格，主尺最小格讀至一公厘者，其遊尺上能讀至一公厘之細。戊、水準器。水準器分水準器，水準管二種。水準器爲圓形上用玻璃蓋封，內成球面，盛以酒精，留有氣泡，水準管爲圓形，以玻璃爲之，盛以酒精或以脫，亦留有氣泡。己，三腳架。三腳架有三脚，上連螺絲，以輕而堅者善，其脚多用硬木製成，尖端鑲以銅套，各脚均由一條硬木製成者，爲普通三腳架，以數木片合成一脚者，爲鋼三腳架，若爲攜帶方便更使各脚能伸縮者，是爲伸縮三腳架。

二、測量距離方向儀器分二：甲、直接測量距離者有測鎖，(即測環)。捲尺，距離略測步數計，步程計，輪轉計，輪程計，間接測量者有速測器。乙、測量方向者有測桿，垂直鏡，十字桿，垂直稜鏡及定線器。

三，測量距離方向水平角垂直角及地勢高低儀器分四：甲，測量距離，方向，象測水平角，垂直角者。有無綫儀，（其構造分爲指標盤或上盤，分度盤或下盤及基座之部份。以之測定方向，用較良經緯儀照準均中誤差與用無綫測微器讀數均中誤差，各約「十一」；卅）；乙，用遊尺讀數均中誤差爲遊尺最小讀數三分之一至四分之一；丙，平板儀（分大或望遠鏡平板儀，小或測斜器平板儀，前者用望遠鏡照準規或望遠鏡照準儀施測，後者用測斜照準規或測準儀施測。）及速測器。乙，屬於羅盤儀及地磁測量者，有羅盤儀。（測量懷中鐵路測日等）地磁偏流儀，磁傾儀，磁傾或應儀及磁強計。丙，反射測定距離及角度者，有六分儀及反射立休測距鏡。丁，測量地勢高低者測有水準儀，水準尺，手水準器及斜準器。

四，測量氣候重力儀器分二：甲，測量氣壓者，有氣壓計及沸點測定器。乙，測量重力者，有延長性重力擺及靜動器。五，測量天文儀器有恆星時辰儀，平太陽時辰儀，天文鐘，折鏡子午儀，等高儀，頂天儀，天文經緯儀，六分儀，太陽定向器，記時器及自動授時器。

六，測量水文儀器有雨量計，自計雨量計，蒸發皿，量杯，水標，自計水標，浮標及流速計。

七，測量儀器有領區經緯儀，領區羅盤儀及領區影響器。

八，攝影繪圖計算儀器分四：甲，攝影者，有地面攝影用攝影經緯儀，空中攝影用手提航攝儀，連續自動航攝儀及多倍航攝儀器。乙，製圖者，有地面攝影用量片儀，立體量片儀，量線經緯儀，蔡司立體自動製圖儀，空中攝影用光學自動糾正儀器，立體極坐標儀，雙倍投影儀，多倍投影器及立體自動製圖儀器。丙，繪圖者，有桿動繪圖儀或桿動縮放儀，桿動繪圖儀或帶動縮放儀，膠圖玻璃，比例兩脚規及繪圖儀器。丁，計算者，有計算機，計算圖表，計算尺及求積器。

總之測繪儀器甚多，宜擇要廣爲配備以應地政業務，並宜善爲保管，妥爲分配，不使損壞，閒置。如實際可能，更須設廠仿造，（仿造可以造者）進而鼓勵作業人員研究發明，以期精益求精，日異月盛。

第二節 缺憾之改進

壹，健全地政機構發皇行政力量 健全地政機構，須儘速擴大省主管地政機構，設置整務機構，建置縣以上主管地政機構，並調整縣主管地政機構。省主管機構之擴大，當依現行法令成立省地政局，整務機構之設置可由地政局會同建設廳，組織省整務處或委員會，縣以上主管機構之建置，當於屯委會設地政科或室，縣主管機構之調整，當合併縣地籍整理辦事處於縣政府，在縣政府內設地政局或科縣土地測量隊亦不必單獨設立。夫如是然後可收事權統一，工作銜接，經費節省及人不冗用之效。

各地縣政建設遲緩，原爲無可諱言事實，欲發揮縣政效率，必須加強地方組織，但地方組織之不健全，係由於人，地租

織不嚴密，因此，現代政府，無不竭盡智力，辦理戶籍，地籍。力求完備，而縣地政建設即在組織一縣土地，使縣地政設施，可以接圖索驥，得以充分發揮其效率。縣地政建設之目標，理應與整個地政設施之目標一致，然縣地政建設最切要工作，在直接辦到「土地利益社會化」與「土地生產現代化」，此項工作，極為艱巨，工作既極艱巨，縣各級組織綱要所為「必要時得於縣政府設置地政科之規定」，實不適合，因簡單之縣府地政科，斷不能勝任極艱巨之縣地政建設。鄉鎮無專管地政機構，上層地政設施，決難透過鄉鎮順利宜達民衆；鄉鎮不掌握完備之地籍圖冊，所有自治事業之推進，亦將無所準據；又保為推行地政最基層之場地，區署，在未裁撤前，為輔導各鄉鎮地政推行之所在；是以縣政府除應設地政局外，區署應設地政指導員，鄉鎮公所應設地政股，保身公處應設地政幹事，使縣以下地政機構系統分明，層層節制，籍以奠定地政基石。

土地金融機構如土地銀行及農村合作社等，亦應儘先，儘可能設立，充實，使能協助地政推行，完成土地政策使命。

貳，配合地政行政加緊相互聯繫。機構間聯繫之加緊，主管地政機構與關係地政機構間及主管地政機構間，當每月或兩月分別舉行業務會報及業務報告一次，（主管地政機構與關係地政機構間，由主管地政機構召集業務會報，主管地政機構間，由土地機構領導，互以書而報告業務）。交相說明主管及有關業務之計劃與實況，年度開始時，並應將主管及有關之業務計劃，充分交換意見。主管地政機構，管人員與關係地政機構主管人員間，應經常取得聯繫，主管地政機構主管人員間，亦應經常取得聯繫，俾與地政推行密切配合。

叁，訓練地政人員培養地政幹部。地政幹部包括技術幹部與行政幹部，地政幹部又可分為縣以上及縣級幹部與縣以下各級幹部，縣以上及縣級幹部，應由省級機關開辦專班，大量訓練；縣以下各級幹部，無妨由縣級訓練，並以就地取材為原則，俾為地方培養專才，毋庸遠方招致。訓練之實施可依「各省市初級地政人員訓練辦法」以考訓為主；調訓為輔，採民主，實際科學之教育方式，予以知識，技術，生活，服務訓練，知識訓練注重課案教程及自由作業，技能訓練注重業務參觀及實際操作，生活訓練注重軍事管理，課外運動、服務訓練注重特別講演及小組活動。但訓練與工作必須打成一片，學識與技術必須互相配合，理論與實際必須密切聯繫，並須使受訓人員澈底了解各種地政學術，養成廉潔，堅貞，奉公，守法精神，更須注重畢業後工作之輔導，以收學，教，行，合一之效。

肆，樹立人事制度健全地政人事。法治精神與人事制度乃修明政而兩大要途，欲推行地政非樹立人事制度，健全地政人事莫辦。稱人事制度，包括「才，取才，養才，用才，四項，良好之人事制度，則在謀之四者之合理進步，因育才不合理，取才必陷於浮濫，空虛，養才必生流弊，用才必趨雜亂。

一，育才。人才之起不賴培育，諸葛亮謂：「才須學」，曾國藩謂：「人才以培養而成」，均屬此意。惟人之資質不同，須因材施教，晚近師道凌夷，學風日下，民不敬學，教失其緒，陶冶人才本屬不易，兼以受教機會不均，得失判於貧富，

貧者向學，富者望外，富者爲材，又不必盡爲可造。然欲人才供應無缺，却不能不審其來源，注意培育，如何培育？當以張居正所謂：「士君子未遇時，則相與講明所以修己治人者，以需他日之用」爲法，從教育入手，運用學校及訓練機關，培植地政人才以爲地政事業之用。

二、取才 孫總理謂：「賢才之生，或十百里而見一，或千萬人而有一」，人才可謂難得。以公，正，誠，明，賢有司不可多遇，耳習於喜諛惡直，目習於喜柔惡剛，心習於喜從惡違者，所在多是，於是榛，棘，蘭，蕙，當前莫辨，人才復屬難識。人才既難得，識，取才亟應有道。取地政人才，大率以德性爲重，以智慧爲貴，身體亦須強健，因不有德性，不能稟天地之正，篤人倫之德，不能有正氣，節操，骨格，血性，不能守正不阿，臨難不苟，不使死不更守，見思義，不有智慧不能育見識，膽略，度量，担当，不能明體達用，當機立斷；不有強健身體，則不能有充沛精神，健壯體魄，不能担負重任，卓有建白，人才之來，不出薦舉，親知考試，惟薦舉須先明其品性，才能，學識 經驗與願望；親知須絕對慎用；考試須合才職相稱，機會相等原則，並守「明試以功」古訓，不偏重於文字。識人才可仿「問之以是非而觀其志，窮之以辭辯而觀其愛，書之以計謀而觀其識，告之以禍難而觀其勇，醉之以酒而觀其性，臨之以利而觀其廉」之法，并視其思想，語言，辦事，寫作能力，視其能否見大，扼要，詳細故，任勞怨？更視其公私生活，用錢態度爲。拔人才則當敏於未遇時，卜位時或末路時。非爲是必真才枉生，賢路閉塞。

三、養才 養地政人才當物質與精神並重，物質上應本功績主義，同工同酬，將薪劃分，以俸代表身份，以薪金供給生活費，並須建立休假制，年金制，養老制，撫卹制，更制定外勤費，加工費，給予辦法 以增進中下地政人員待遇，改善其生活。同工同酬乃同級或同類人員，須依工作效率及時間久暫同等待遇之謂，實 同工同酬自當考察所爲工作質量，計算時間多少，將担任同等工作或負同樣責任，其質量相同者，恆納爲一級或一類，予以同等報酬，除非工作效率高，服務年資長，不能異致，以爲奸僞者揚眉，忠勤者冷意。休假制在與疲勞以恢復，年金制在論功行賞按年加俸，養老制，撫卹制，在行穩固而有統制之方法，以恆久之物質保障，穩定之精神安穩，根本消除違法 貪污原因，使作業人員安心奉公，忠誠實守法，享受將來之報酬并促進吏治道德，兩制之實施足使服務年久，已失工作能力，因疾病或意外事件，身體受損失不能發奮努力者，不致滯竿或則身公務之閒，致礙行政效率保持有能力，有效率者，不向其他地方另尋出路，吸引較高及較有能力者，至政府機關工作，并足鼓勵其努力，至精神上當尊重其人格，常善用其力量，勿壓責難精神，勿輕基層同事，勿厲聲色，勿偏呵斥，須虛懷訪問意見，誠與研究討論，總以政通人和爲的。

四、用才 人才之能否盡用，皆決於用人才之能否盡善，蓋人之爲才，寸有尺長，尺有所短，各得其所，效力乃著用非其官事功俱廢。惟如何因才器便，發揮效用，尙非易事，張居正亦謂：「一世不患無才，患無用之道」。雖然如得其道，雖

舉天下之士，爲上之所欲爲，亦無不應一。

用地政人才之道多論，總之可得十要：

甲，要帥張居正意，「量其才，專其責，滿其瑕，勵其志，鼓之以爵祿，假之以事權，凜之以三尺，破之以疑畏，責之以實效」，並帥陸宜公「銜長補短，天下無不用之人，責短舍長，天下無不棄之士之意，用其所長，恕其所短，更表彰其功績不輕易坐廢。」

乙，要法魏文侯用樂卒，謗書空篋不爲所動故事，信任不踰，獲其忠誠效命，使能雄視闊步，盡所展佈，並法漢高祖將韓信，王賁布，相彭越故事，擢用眞才，不拘成例。

丙，要本老子「善用人爲之下一之旨以過人器量，開胸襟襟遠大志慮，因勝已人才，使豪彥從風，樂爲之用，杜絕婢顏，奴膝，唯諾之輩，不可親小人，遠君子，以短志慮，尤忌忌才妒能，懷念宿懷悻悻作態。

丁，要除予智自雄，剛復自用之習，兼避商紂恃才，智伯恃智，項羽恃勇之覆軌，察納雅言，恢宏志氣。

戊，劃清責任要分事、分級、分層負責。使政務官對其政策負責，（政策失敗或執行不力，應課以責任。）事務官久於其位。分事負責應一事由一單位管理，不可牽混。分級負責，應各本職責辦事，不可分割分層負責，則應明定各層責任與職守，使各有所遵，不便宜行事因現代政治，一面須對長官負責，一面尚須對國家人民負責。

己，劃分職務要將職務加以分類，分級，各類，級應規定一定標準，資格及職務。職務之分類，須盡量能表示其所担任之工作，職務、分級，須盡量能表示其所負責任之程度。

庚，錄餘任用要本人才主義與盡才主義，尊賢尚能，使賢者在位，能者在職，鑽營絕迹，俸進無路，並劃除引用私人之分職制，因當權者本一己之感情，好惡濫授國家名器，徇情，瞻私，論親舊，不論才能，必有阻軋之爭與誤國之禍，不能使人民服官權利獲得公平保障，政府機關亦不能獲得健全人才，以達「野無遺賢朝有全才」目的，更與國家澄清吏治殷鑒相背，其弊實非凡國史上所賦專權，官官用事，顯貴橫暴及黨錮之禍等等，均可借鑑。

辛，昇遷懲戒要本公正主義與嚴明主義。昇遷須以工作效率，服務年資爲根據，以成績考績，（制定考績辦法，實施考考獎懲制。）競爭考試，（根據個人學識，才能爲準。）爲方法；不可使不肖之輩，憑藉不肖關係爲晉昇之階，亦不可將人前程，一經一時喜怒斷送。懲戒有兩種：一爲行政懲戒。由負責主管長官，查明過失或杜法，濫權事實，予以相當或應得之處分。二爲司法懲戒。實施於違犯普通法律或行政法規，應經過司法程序始得予以法律上應得處分之時際。昇遷與懲戒有相輔效用，昇遷在使不肖者，竭其全力，達於高度成績，懲戒在強迫被懲戒者，須維持最低效率，適常有有效之懲戒，且足以消除或減少衝突與阻礙促進協同合作，造成公務界和陸穩定之良好現象，爲防止濫權違法計，尤有賴於懲戒。主管長官對於昇

懲戒，原有決定之權限，惟主管官決定昇遷懲戒，每不能擺脫政治影響與壓迫，判斷易受遮蔽而失公平，意見常受感情支配而生不當好惡。結果各本互抵，無統一標準，以有限之認識，不確之觀察，曲解，武斷，為不合理之處置者亦復有之，因此，昇遷官本之制度，不可一任主管長官為所欲為，而懲戒亦應有獨立機構以審核之權，以考察主管長官之懲戒行為是否合適。

壬，要制定服務規則，（包括互制服務辦法。）各項工作標準及換算辦法，以資作業人員信守。

癸，要制定保障辦法。凡經考試合格者，均受保障，非萬不得已及依法律不予更動。

用地政人才有道矣，地政人才尚須能自用，所謂自用，要在明辨動靜之理，知去就之分，務使退可以全身，進可以立業，而地政人才之自用，又須才足以守，毅不避艱險，志不在爵祿，并須持志，知樹，待時，知止，更須於作業之際，提高工作效率，克服經濟困難，衝破人事障礙。

以才任事，當以事功見世；不避艱險當置憂患於度外；不在爵祿，當以經世濟民為務。

孟子謂「持其志，毋棄其氣」，王陽明謂：「志不立，天下無可成之事」艱苦奮鬥精神，冒險犯難行為，與夫事業之成就，均繫於志與氣。志氣既立，當持久固執，雖有拂逆，一如豫順。凡聰明遠見之士，莫不審時度勢，以事造物之變，一事之成敗，亦判於聰明遠見，聰明常用於高瞻遠見常用於遠慮，以銳利正確見識，察人之所不察，而不忽人之所忽。易謂：「歲寒於身，得時而動」孟子謂：「雖有智慧，不如乘時；雖有磁基，不如待時；一人如不遇，當一守道藏用，以待時機轉變之日。人之於事業本有無窮之希望，但實際變化萬端，時空俱屬有限，當體「知止」知止下殆，可以長久」，及大學「知止而後有定」與，靜，安，慮，得，明訓，功成不居，急流湧退不可戀棧，貧得，以招，身敗名裂。

提高工作效率當發揚樂道精神，安心服務；抱定艱苦態度，精益求精；保持敏柔思想，恒毅不息。克服經濟困難宜克勤克儉，以工作磨鍊身心「食不必奢侈，衣不必華麗，但食可以果腹，衣可以蔽體，不致影響健康為度。至衝破人事障礙，則應以能力折服一切，以誠意感動一切，以精神戰勝一切，以事實顛倒一切。

推行地政之幹部，尚須具備三大要件：即堅定力行信心，作一現代公務員與國士，并盡忠西康地政，表現優越成績。

甲，堅定力行信心
欲堅定力行信心，必須對力行之「行」加以體認，緣宇宙以運行為法則，歷史發展在行，知行關鍵在行，甚至學庸之道亦無非行之事，推行地政自須力行不懈。

（一）宇宙之運行 宇宙一詞，初令人難以捉摸其邊際，第上下四方。古往今來說出，愛因斯坦（Einstein）發明四維向相對證（Fourth Dimension）復於空間之外加上時間宇宙乃有整個空間與整個時間之意。稱整個時空即謂：無窮小

至無窮大之空間與無窮遠之過去，經過一瞬之現在，自無窮遠之將來之時間，語其大小；大至天下莫能載，小至天下莫能破，其大無外，其小無內；語其往來；往則天下莫能追，來則天下莫能止。其往無前，其來無後。

宇宙間充滿生機與變動，故繫辭謂：「一陰一陽之謂道，繼之者善也，成之者性也，顯諸仁，藏諸用，生生之謂易」。孔子謂：「天何言哉！四時行焉，萬物生焉」。中庸謂：「天地之道，可一言而盡也，其爲物不二，則其生物不測」。又孔子歎逝川，老子喻雲霧，莊子謂：「日夜相代」。列子謂：「天道移易」。易謂：「道有變動」。「一闔一闢之謂變」。剛柔相推而生變化。「易窮則變，變則通」。變動不居，周流六虛，上下無常，不可爲典要，唯變所適。然萬物並育而不相害，道並行而不相悖，故宇宙大流在陰陽二力，剛柔相推之作用下，矛盾歸歸和合，體用渾然不背，精神與物質相輔爲用，繼續不斷，發展進化。

宇宙誠爲時間與空間之湊合，宇宙誠充滿生機與變動，惟吾人必須把握一點，此點指呈宇宙一切物體，均逐級繞其中心而運行，是類運行且爲宇宙現象重要原則之一。據吾人現有之知識，早已證實自電子 (Electron) 以至於整個太陽系每一物體，恆有其運行跡象，若地球之自轉及繞太陽循一定軌道之公轉，即天體運行顯著之例，由於宇宙一切物體恆逐級繞其中心而運行，則由時空湊合成之宇宙，實不啻萬有運行之歷程，而宇宙充滿之生機與變動，亦無非萬有運行之現象。

(二) 歷史之發展 黑智見 (Egel) 以辯證法三拍子，說明自然，社會及思想之一般發展，嘗謂：「宇宙一切，皆在流轉永恆運動中」。歷史爲理性之實現，自由爲精神之披露。惟發展理性與實現自由，均必借助種種活動，充實其內容，以獲得合理之存在與自我之滿足，而所謂歷史，儼成世界理性與人類精神自由發展之紀錄。

馬克斯 (Marx) 從解剖人類物質生活之生產方式入手，將人類一切活動，齊納於生產技術之改進與生產關係之調整範圍內謂：「生產方式決定一切制度，乃至觀念，形態」謂：「人類創造歷史，每不能恰如所期，須在歷史所賜與之條件下，從事活動」，謂：「觀念形態之變革，常促進歷史發展至新之均衡狀態，凡此種種，蓋由於渠之提出問題與探討真理，均係從社會關係與物質生活着眼所致。

孫總理探索人類活動，發現歷史進化在乎人類有求生存之努力，故謂：「社會進化之重心，歷史活動之中心，乃民生而非物質」。所謂民生：包括人類精神與物質之全部，統攝理性與自由之發展，其理論納於一途，視馬馬二氏，皆較圓實。惟就其解決社會問題，須根據事實與單憑學理之主張而言：其與黑氏之精神托於國家，自由實現於法律；及馬氏之問題待決於條件，意識依附於存在；又極近似。

然歷史雖爲世界理性與人類精神自由發展之紀錄，歷史促進至新之均衡狀態，雖決定於生產方式，乃至歷史活動之中心雖爲民生而非物質，但理性與人類精神之自由發展賴於行，生產賴於行，民生賴於行，歷史之發展舍行無獲。

(三)，知行之關鍵。西人皆將知加以分類，蘇克拉底 (Socrates) 謂：「道德即知識」，柏拉圖 (Plato) 賦知識以理智與感官之二元觀念，亞里斯多德 (Aristotle) 分知識為理論、應用與實際三部，遠二十世紀推理與應用科學與時俱進，湯姆生 (Thomas) 更將知識立一系統，該系統分知識為抽象科學、普通科學、特別科學、合成科學、應用科學，吾人於此固非欲討論彼等之分類是否恰當，惟吾人首常明瞭知分而仍聯，天下絕無孤立之知識，知有強個性與關聯性（但可以分別逐步研究）。依心理學家之論據，行則有可分性與獨立性，蓋行之進行，普通有三原則：子，與生理構造之進化相伴，由簡單而複雜。丑，與分工作用并行，行為愈複雜分工愈甚。寅，分工作用復與統一作用並行，分工愈專，統一作用亦愈進步。

人類知識自簡單而複雜，其進展至於包羅萬象，範圍廣闊無際。知之累積有永久性與社會性，故知識雖愈積愈多，日新月異，歲有不同，然一有新知發現，迅即傳播於一方，一國，乃至全國。（除非故為秘密）。行之累積則有臨時性與個體性，因行為乃一種刺激之反應，無論其反應是否適合環境，或是否能改善環境，皆難獨存，隨起隨逝。惟知雖有強個性與關聯性，行雖有可分性與獨立性，知雖有永久性與整體性，累積，行雖有臨時性與個體性，但知行相互發展，兩者均能自成其大，祇知愈多，能成其大而難，行隨時湊合，能成其大而易。且人類獲得之知識無外先天與後天兩部，吾人欲增進全部之知，不能不於行之一途特加努力，知而後行，誠能因行而增加知之程度，不知而行，則能因行而獲得知，况知行且為因果，吾人苟能重在中求知，洵屬求知第一要道。

(四) 學庸之道。凡讀大學者，莫不知大學之道，在明明德，在親民。在止於至善，是大學之道，不外明明德與親民兩事，明明德與親民同以止於至善為歸的。明明德與親民各其致之道，正心、誠意，致知、格物，是為明明德，齊家、治國，平天下，是為親民。但明明德與親民之契機却在修身，蓋本修身以問內是為明明德，本修身以破外是為親民，明明德與親民均不能離修身而致。惟明明德與親民無非知行之事，明明德重在知，親民重在行，而所以明明德實因於親民，即所以知實因於行，猶曰致知在格物，（意謂舍格物不能致知，致知而不格物自屬落空，格物而不致知亦無所本）。故朱子即物窮理，行以求知；王陽明反求諸心，知行合一。

或謂中庸修養之道，以誠為本，以強為幹，以擇善固執為形式，以困知勉行為過程，以素行為操守，其實中庸修養之道，何以行一之，所謂誠；行之原動力也，強，擇善固執，困知勉行，以及素行，行之方法也。以言行必先誠。故謂：「不誠無物」，「至誠能與天地參」。以言行：必有方法。故強則「和而不流，中立而不倚」，「國有道，不變塞焉；國無道也，至死不變」。不特強而已也，必也，應以聰明睿知，容以寬裕溫柔，執以發強剛毅，敬以齊莊中正，別以文理密察，不特強而已也，必也，「擇善固執，遵道而行，弗半途而廢」，「依乎中庸，雖遷世不見知而不悔」。不特強而已也，必也困知勉行。「或生而知之，或學而知之，或困而知之」：博學之，審問之，慎思之，明辨之「篤行之」；「或安而行之，或利而行之

，或勉強而行之」。不待強而已也。必也素行所謂：「素富貴行平富貴，素貧賤行乎貧賤素夷狄，行乎夷狄，素患難行乎患難」；所謂：「在上位不陵下，在下位不援上」；「正己而不求於人，則無怨上不怨天，下不尤人」。總之誠乃行之原動力，誠亦體亦用，強擇善固執，困知勉行，以及素行，乃行之方法，強為特立獨行之志，風骨凜然之氣與堅定不移之力；擇善固執在學知利行困知勉行在自強不息；素行，既不矯揉杜作，亦不虛驕苟且，持已處羣均以求健全為本，不作邪僻行徑。由此觀之，所謂中庸修養之道，直可謂一行而已，雖行以言修養，一若舍本逐末。

吾人從宇宙之運行，歷史之發展，知行之關鍵，與學庸之通，固不難測知行之為物及其重要，行之於人生之變化與人類之進化，亦有關係。種變化人生之步驟雖不外儲蓄潛能與發揮動能；而人類之進化雖不外沿真、善、美、途徑。由樸實之存在，而較好之存在，而最好之存在，即由有，而好，而精，然所謂人生之變化，人類之進化雖行不遠將去席謂：「在人類的生活中，凡是生成，成長，發展，無不是行」又謂「行就是人生」，「行亦與生俱來」，明乎此，當能明乎行之真義，亦能明乎推行地政必須力行不懈。

乙、作一現代公務員與國士

吾人於東西法西斯崩潰之餘，墨國面臨建設之際，慷慨之情自逾恆泛，惟「任人而人類浩劫未盡弭除，民族繼絕仍待繼續奮鬥之時，默察時代予吾人之要求，却不宜僅憐以慶為足，應思把握時機從事極確實之努力。

所謂極確實之努力，應以作一現代公務員及國士為標的。

現代公務員為現代國家之官吏，民衆之公僕，故現代公務員須竭盡忠智，獻身國家，為億萬人服務；須奉公守法，造福人羣；須以身作則，為民表率，呂新吾謂：「我厚已而後責人之廉，我愛民而後責人之薄，我秉公而後責人之私，我勤政而後責人之慢，」此以身作則名言，實可鑒於吾人之座右。

現代公務員尤須以先哲勤政精神為法先哲精神，約之可得兩大綱領：即爭收時效注重行動表現與獎勵勤勞以逸樂為戒。言爭收時效注重行動表現，如皋陶謨即謂：「百僚師師，百工維時，撫於五辰，庶績其疑」說命謂：「慮善以動。動惟厥時，一秦誓謂：「爾尚弼予一人，永清四海，時哉弗可失。」唯其注意時效與行動，故於獎勵勤勞極為著重，盤庚謂「古我先王暨乃祖考，胥及逸勤，予敢動用非罰，世選爾勞，予不掩爾善」。呂刑謂：「穆稷在上，明明在下，罔不惟德之勤，」皋陶謨謂：「競競業業，一日二日萬幾」，又謂「予未有知，日思贊贊幾哉」大禹謨謂：「罔遊於逸，罔淫於樂，」，「無怠荒，四夷來王」皋陶謨謂：「棄教逸欲有邦。」蓋逸樂為耽毒之媒，心稍荒怠，即將日趨浮薄，甚至放僻邪侈無所不為，而丹朱，商紂，竟以安於逸樂為滅亡之漸，唯大禹，文王，宵旰虛勤，室家弗顧，就食不遑，國著賢勞於盡瘁國事。

現代國士則須有足以持久之志，足以遠慮之識，足以載道之器，故國士修身必千鍊百鍊，永懷幹地排天之事，以土氣未

張爲愛，以禮賢，讓能，中興是望，立德則「爲天地立心，爲生民立命，爲往聖繼絕學，爲萬世開太平」；立功則「力惡其不出於身也，不必爲己」；立言則是非有執，不苟同異。

丙，盡忠西康地政表現優越成績

凡經選擇，業被指定推行西康地政爲其工作者，應盡忠其事，表現優越之成績，但欲表現優越之成績，尙非泯然可期，行注意兩事：

(一)，關於人方面 「幹部決定一切」，此句足以說明人與事之重要，地政乃一種技術性之專門工作，人之得失，關係整個事業之成敗，尤爲重要但稱重要之人，并非普通之人，應爲健全之人，針對地政言：地政所要求之人除前此所述外者須爲誠敬待人，忠勤任事，廉潔持躬，謹守紀律及注重聯繫，接近民衆之人，並須富有知能，始能勝任。

凡爲公務皆應善盡已責，完滿達成使命，但欲如此必須獲得長官信任，策勵僱傭，與夫一般社會人士之同情與贊助，尤其推行地政無時無地不與各方發生接觸，特別需要社會人士之同情贊助。惟欲達到此項目的，對於處事待人必須出之以誠，盡之以敬，因爲誠足成人，敬所以尊人，唯其能誠能敬，長官僚屬對於自己卽有好之印象，從而得其信任與信仰，同時亦能博得社會人士之同情與贊助。

凡爲公務本應盡忠盡責，因此，忠於職守，勤於工作，乃推行地政不可缺乏之基本要件，切勿嫌棄地位低，工作範圍不大，不能耐守崗位，須知事體雖小，亦須切實爲之，不能絲毫放鬆，小之工作卽大之工作之基礎，或可謂乃大工作之開始，殊不能忽視其基礎等求進。

由於已往有極少數之人員，曾與社會人士以惡劣印象，以前作一地政機關職員常被社會人士視爲發財機會，惟地政乃福國利民之事業，今後地政人員應負起責任根除一切不良積習，出外作業應潔身自愛，絕對不能有受賄勒索等不法行爲，務使繁絕風清養成廉潔風氣，刷新社會人士觀念，否則，不特眼前便是奉獻一生事業亦由之殆喪！

人之生活能否緊張嚴肅，朝氣蓬勃，須視其能否謹守法紀爲斷謹守法紀自當遵守綱紀，卽平日公私生活均須自爲規律，上級命令應貫徹，軌外行動尤應抑制。

地政工作與其他各部門有連帶關係，需要各方面之協助，因此，地政人員務須注重聯繫，切忌自滿自驕孤高自劃。最能協助地政人員者自屬地政人員之長官，僚屬，同事，同學，此外參加其他各部門工作同志，仍不失爲協助之主力。勿以爲新聞界與地政并無關係，須知地政之成績欲社會人士了解甚爲需要宣傳，而新聞界卽可替地政盡宣傳之能事；勿以爲普通行政同志與地政無關係，須知地政與普通行政須臾不能分離，欲推行地政不得普通行政同志之協助定遭失敗；他如戶政、財政、金融、法律均與地政有密切關係，皆不可等閒看待，不然僅費盡氣力，終無重大成就。

推行地政不能離開人地關係，輿論至人，幾乎所有民衆全屬推行地政對象，而地政人員之應接近民衆尤其農民實爲必然之事，不然，彼輩與土地之諸種關係既無從深切了解，而工作意義亦將遜色。

作事一定需要適當之知識與技能，此種知識與技能須與工作相當，且須有超過工作之知識與技能，將來始能有發展可說。推行地政自須具備地政工作所需之知識與技能，但同時對於其他之知識與技能，亦須儘量留心吸收學習，否則，對於環境不能認識清楚，事體不能判斷清楚，問題亦不能解決。卽如接近民衆，便須有豐富之知識，是項知能必須隨時增益。

(二)關於事與時地物方面 推行地政自須有健全之人員，便欲地政推行得力，尙須講求效率，而效率之高低又視計劃之詳密與否爲斷，(詳密之計劃須慎訂工作進度，精密確定預算，適當分配人員與物材)。如無詳密之計劃，雖有健全之人員亦難望有理想之效率。

運用時間如犯稽延貽誤之弊實屬不當，但極度緊張亦非所宜，唯一要點在迅速與確實並顧，而欲迅速與確實並顧却須審慎控制時間，緊緊把握時間，適當配合時間，否則，時間之運用不能謂爲妥善。

地政工作與地之關係不待言喻，因地政之推行無非在求地盡其利，使人人能平均享受土地之利益。爲求此目的之達成，目前地政機關大抵均以地籍之整理，荒地之墾闢，土地投機之取締自耕農之扶植，爲組織并管理土地之重要工作，而此工作胥賴直接從事地政者之努力。

由於各地皆在積極推進基本之地籍整理業務，地籍整理是爲當前地政之中心工作，惟地籍業務所需之各種物材，數量極爲龐大，測量所需之儀器材料既多，登記所需之書表簿冊亦衆，當此經費難籌，物力維艱之際，實應愛惜物力，節省物力力求物盡其用，因之舊有物材之修理，廢料，代用品之利用，書表簿，冊，浪費之避免，皆須切實顧全，尤應採用科學之管理方法。

伍，保持預算精神平衡財事比例 單位長官之財政支配權，今後應嚴加限制，非依預算及預會計規制不得任意開支經費；中央與地方地政經費則應各本業務對象，加以區別，以免牽混。經費之支出，無論中央與地方，均應有一定範圍與軌道，如地籍業務即應以整理若干面積，得若干成果，支配若干經費爲準，使成適當比例，既不宜抬高面積及成果數字，致礙設計執行考核，全部業務，亦應如期遵規辦竣，最忌戒高經費不敷而支出流弊叢生，囑咐推遷困難而降低業務效率。

陸，改訂預算編製期報計算表報 地政經費原可分爲行政費，事業費，臨時費，規費，其預算之編製，自應分門別類以清眉目，如地籍整理爲一業務，其經費爲事業費，當包括地籍測量費，土地總登記費，申報地價費，購置儀器費，人員訓練費等項，其收入規費當包括登記費，書狀費，復丈費等項。但西康地籍預計編製，向乏此種明晰體制，復丈費且未列入預算，各縣亦少報解之事，結果歲出入數字不明確，單位成果費用無法計算，嗣後應予改訂，俾資糾正。計算表報爲經費收支

實效，乃審計根據，亦考察作業效率底局，宜依會計規制，按期造報，不可積壓連年，失去作用。此項工作更不可一律由長官擺佈，應絕對保持「會計」本身應有之職能與地位，以免成爲分潤化身，長官爪足。

茲，修改省縣法規彙編地政典範，行政法規，乃公法中規定行政機關組織，職能及行政者侵犯人民權利之懲處與補救之典範，其功用在確定行政機關之法律地位，防止行政者之濫權，枉職，藉以保障人民之法權益。行政機關應享有制定法規之權力，因法規制定權乃行政機關之立法武器，不有此權不能適應起伏之社會事變，亦不能使政務進行與社會現象和諧是以立法機關祇須決定政治大計及根本方針。所有實現此等大計方針之細則，辦法，可由行政機關自行制定。惟行政機關制定法規亦有範圍，蓋行政機關制定法規須規律事件主體紛繁瑣碎，爲立法機關不易明瞭，或不暇管理，得授權行政機關，以行政法規或命令管轄者；須立法案通過後，續起預先未料及之問題，立法機關不能爲即時之修正者；（此等續起之問題，或爲立法機關事前所未料及；或因客觀事實已變，須以新立場爲合適之應付，或客觀事實未變，非有行政權力爲切實之研究，法律案不克生效；行政機關俱可運用行政法規處置）。須事務需要專門知識與技術，立法機關不易爲合適之決定者；須即刻行動以應付緊急須要，立法機關不克爲迅速之決定者；并須立法機關因黨爭激烈，對於特定事務，不易爲通過之決定者；總之，行政機關制定法規之權限，并非漫無限制。

西康省縣制定之地政法規本不十分完善，今以中央法令迭有修正，自須加以增改，乃符實際，部份法規，且有廢止之必要，如土地建築改良物估價，即應依「土地建築改良物估價規則」，參酌實際情形，增訂施行細則；「查定標準地價實施辦法」，應依「地價調查估價規則」，參酌實際情形，改訂施行細則；「土地測量業務實施細則」，應依「地籍測量規則」及事實需要，改訂地籍測量實施辦法；應廢止者，則有「土地登記施行細則」及「代管逾期未登記土地辦法」；又「確定康屬地權原則」，「確定康屬各縣土地所有權辦法大綱」，「兩鹽紅照地產權整理處組織規程」，「辦理兩鹽紅照地升科及發給營業執照暫行辦法」，「雅安地籍處測量業務檢查實施辦法」，「雅安地籍處測量隊實施成績制獎勵辦法」，「雅安地籍處地價調查業務考成給薪辦法」等，亦有應行修改之處。

增改廢止畢事，尙應將現行地政法規，切實整理，去重複，避盾矛，編纂印刷或冊，分發各級機關，作爲施行準則及參政資料。

捌，改定作業標準加強業務效率 地政作業有其應守之原則，改定作業標準，則有其特別注意事項。

一，地政作業原則

甲，提高作業效率 回顧歷史默察現勢，地政作業應提高效率，因近代歷史自一八一五年起，已膨湃「提高效率」之宏流，此宏流初由機器效率時代，轉入組織效率時代，繼由組織效率時代，再轉入行政效率時代。今後行政效率時代，必爲

生命效率時代所代替，蓋現代特種業經顯示：生活環境複雜，時勢變遷加速，國際關係加密。非提高生命效率，高難適應環境，與時俱進，爭取主動。稱「生命」：主要包括思想，工作，生活，生命效率之提高，有賴於工作效率即作業效率之提高。顯而易見，惟提高作業效率，須適應環境，把握性能，配合地區，勿為業務不許；須爭取主動，把握標準，確立尺度，勿為經費人事左右；須與時俱進，把握時間，審查機宜，勿為時機所棄，否則，雖有標準亦不能發揮作用。

乙，顧全確實迅速經濟 地政作業係若干技術之湊合。有其本身任務，並為一切建設依據，成果應十分確實，不然，不但本身任務莫由完成，一切建設亦隨之有礙。地政作業雖應確實，以工作繁多，人地關係善變，復當顧及迅速，不宜因確實稽延，致各項業務，不能銜接，甚或事甫告成人地關係已變。且地政業務須大量之人員與工具，經費開支異常龐大，稍一不慎不免耗費，是故如何以最合理之經費，以得最合理之效果，即如何謀求經濟，亦為地政業務應行顧全之事。經濟與迅速原關有聯，迅速與確實亦非處於相反地位，迅速既能為經濟謀出路，亦能與確實並行不悖，蓋迅速乃一定作業在時間上之比，並非加快間不顧作業確實與否之意，亦非因謀經濟出路，始如快時間之謂，不過，一定作業需要一定時間，若於一定作業需要之時間未能顧全，或時間之加快超過限度，即有因迅速而妨礙確實之可能，同時發生不正規之經濟作用，實為一種損失，如視為經濟，殆屬錯誤，只唯合理之迅速乃不妨礙確實，亦只唯在合理之迅速而不妨礙確實之下，始得稱為經濟。易言之，經濟建築在確實與迅速上，偏廢任何一方均非妥當。

丙，集中循序 地政作業係若干技術業務之湊合，工作繁多，人地關係善變，方經論及，惟地政作業既屬如是，其實施更應集中辦理，循序推進。所謂集中辦理：乃將人力，財力，物力，集中使用，不使分散之意，其利有二：（一）為工作進行迅速，完成期限縮短，受人事更迭及意外事件之影響較少。（二）為成績易於表現。所謂循序推進：乃逐漸展開，不作遽然鋪張之意，其利有三：（一）為規制能因時勢而制宜，可以取長棄短，益臻完善。（二）為技術能隨經驗而進步，即使新調人員亦可漸臻熟練，人員不致發生問題。（三）為業務依次擴張，幹部有提升機會，工作努力，效率加大。

二、改定作業標準注意事項

地政作業原則如上述，如何使原則具體實現，使每一作業人員均能遵行原則即有將原則精神貫注於作業標準之必要，因作業標準，乃作業人員之工作尺度，該尺度為作業人員之作業指標，作業人員循此指標，能辦所為之作業，步入「提高作業效率」，「顧全確實迅速經濟」與「集中循序」境地。作業標準有一副作用，即憑標準考核作業人員，可以判斷勤惰，用作獎懲根據。至訂作業標準注意事項有四：

甲，同一業務欲分別改定標準時，應以地形繁簡，坵塊大小，使用儀器，精確程度，操用方法及氣候優劣為前提。

乙，同一業務欲分別改定單位時，應比較利弊，取優去劣，如圖根測量以點為單位，易誘作業人員只圖增加點數，須規

定點間距離；以幅為單位，易誘作業人員，只圖增加幅數，須規定每幅點數。至點幅相衡，以幅為單位時，山地平原間，苦樂懸殊，尚以點為單位較稱妥當。又如戶地測量，坵形大小，起（指併坵之起）畝多寡，影響均大，以一坵「一起」為單位，或以「畝」為單位，皆難持平，而以「坵畝」或「起畝」制較稱妥當。

丙，同一單位欲分別改定計算方法時，應公允合理，不可標新自異，如起畝之計算方法雖多，但須量情採用，若採「 $10 \times \text{起畝} \times \text{受導}$ 」方法計算，以一數之微，相差甚大，即易滋生流弊；採「 $10 \times \text{起畝} \times \text{受導} \times \text{受導}$ 」方法計算，在起畝相差過遠時，亦不相宜，而以分別按下列方法計算較為適合：

(一) 農地

子，畝數大於起數時，應採「 $2 \times \text{起畝} \times \text{受導}$ 」方法計算。

丑，畝數小於起數時應採「 $10 \times \text{起畝} \times \text{受導}$ 」方法計算。

(二) 宅地應採「 $10 \times \text{起畝} \times \text{受導}$ 」方法計算。

丁，作業標準之改定不可釋為「點工制之建立，蓋作業標準在指示作業人員應驅其作業達到相當程度，如有增抑，獎勵是用，必要時得採考成給薪辦法，但非純以經費為前提，斤斤於若干薪津，換若干作業，儼如一定貨幣當換一定胡桃之意。且點工制有兩大缺憾：即促成作業人員取巧作偽，使成果變質，甚至釀成業務之一部或全部失敗；並剝奪作業人員福利。

玖，建立視導檢查制度 視導，檢查，為行政三聯制連鎖，與地政之推進自有莫大關係，况視檢查具有調查，考察，監督，指導，核評，審議及建議等任務。視導檢查人員乃上峰耳目，下級喉舌，上峰既賴以明悉各級業務之良窳，藉其報告以資興革，下級復賴以轉向上峰申訴困難，請求解決，於辦理專案時，所為事實之調查，證據之搜集，有決定責任提供斷案資料之功能；於邊遠縣份，交通梗阻，消息閉塞地域，執行職務，有溝通上下意見，使上令下行，下情上達之作用。

視導，檢查之任務與人員雖屬如是，然真能完滿達成任務者尚不易得，欲求視導，檢查任務完滿達成，尤其欲求地政視導，檢查任務完滿達成，必須建立優良制度，如果漫無制度，視導，檢查人員難適其選，不知如何視督，檢查，裨益實際；被視導，檢查者，亦不知如何提綱挈領，取精用宏，以收實效。以下且就兩康地政應如何建立視導，檢查制度，分述以對：

一，視導檢查人員應具備之條件

視導檢查人員除應具備一般公務員所須具備之條件外，依其任務尚應強調兩大不可或少之條件：甲，豐富之學識與經驗
乙，合宜之修養與健強之體魄。

豐富之學識與經驗，包括專門職務及與專門職務有關各部，因視導，檢查匪特須有專門之知識與經驗，須為一般知識與經驗，法律知識，偵查知識與經驗，並須有社會（社會二字，本不足形容著者屬意，惟此外尚無適當詞句。）知識。專門之知識與經驗，固指地政本身如土地制度，土地問題，土地政策，土地行政。（包括地籍測量。）土地金融及凡屬地政之理論與實際均在內；一般之知識與經驗則以有關地政之部最為重要。視導，檢查人員，全憑法令推行職務，不能不有法律知識，否則，將難理解土地法令及其有關法令，而於進行職務時有盲人瞎馬之憾。辦理專案時，有曲折，離奇，非常複雜之事，視導，檢查人員不能不有偵查之知識與經驗，不然，必難獲致結果，或有結果而不確，蓋不能偵查，易受隱蔽，真是真非，遂難辨別。又仕途中有極多卑污，無恥，威脅，利誘，包圍，拉攏，中傷，陷害等光怪陸離惡習，視導，檢查人員，每為日迷神惑，偶一不慎，即陷於不拔深淵，前途毀敗。視導，檢查人員不能不有社會知識，但稱不能不有社會知識，為意非欲視導，檢查人員沾染官場頹風，墜入黑暗社會。

合度之修養主要有二：甲，公正態度與謹慎言論。乙，同情心理與體諒情緒。大學謂：「心有所忿懼，則不得其正，有所恐懼，則不得其正，有所好惡，則不得其正，有所憂患，則不得其正。」視導，檢查人員，欲保公正，誠非祛除忿懼，恐懼，好惡，憂患心理不為力。詩經謂：「赫赫師尹，民具爾瞻」視導，檢查人員，具有模範作用，進行職務時，極為對方注意，一言一行，殊應特別謹慎。視導檢查，不可只顧「察察為明」，故意吹刺，須以同情心理，體諒情緒，設身處地，平靜心氣，反復體諒，否則，既難樹立客觀標準，以為衡量評察之資；亦難保持威重，發揮獎懲作用。強健之體魄與熱烈之精神及濃厚之興趣，原有連帶關係，但重點却在強健之體魄，因進行視導檢查職務時，須跋山涉水，櫛風沐雨，冒寒犯熱，忍飢耐渴；并須適應氣候，排除阻滯，抵抗侵襲。凡此種種，均有賴於強健之體魄，即熱烈之精神與濃厚之興趣，亦繫於強健之體魄。

二、視導檢查方法

甲，目的與原則 地政業務之視導，檢查以提高業務精度，促進工作效能，覈實經費支拂為目的。其實施應以室外與室內並重，業務，人事，經費並重為原則。

一般視導，檢查當以室外為其施工作之對象，度視導，檢查必按諸實際。以室外為實施工作對象之用意固屬良善，然事業之隆替，為因種於平時，室外雖能考察一特定地域，特定業務，在一特定時間之現象；而欲究其所以有此現象之來因，則不能不於平時求之，即非於平時藉室內隨時檢查不為功，且視導，檢查而不明瞭其現象之種因無裨實際，亦不能作合理之改進，職是之故，視導，檢查人員出差前後，除準備整理外，應利用所有資料，於室內隨時加以檢覈。藉以明瞭其種因，推斷其結果，如發現偏枯，即提出改善意見，期小疵泯滅於無形，大錯無由釀成，用收事半功倍之效。地政工作中，猶有若干事

務與成果。須於室內辦理之，非一任室外可以畢事。

一般輔導，檢查常以業務為主要對象，益有主觀只重業務，而不問人事，經費者，此種主張無非欲與被視導，檢查者以方便，但視導，檢查業務而不及人事，經費，無論就經驗，立意言均有可議；就經驗論之，嫌其疏而不密；就立意論之，嫌其爽而不備。業務之良否既繫於人員之廉能否，復繫於經費之開閉否，如人員失之沽劣，經費難望開明，經費一不開明，業務遂難精當。或謂：人事，經費，事事求真，將使被視導，檢查者缺乏彈性，影響業務，其實求真在期事入正軌，與刁難有別，并無不便，假令人事，經費予以方便，試問業務何以爲訓，如謂：人事，經費予以方便。業務便無問題。直若舍本逐末，例如須十人辦理之業務，方便之（或借經費。）使八人辦理，必不能從容其事，設想嚴密：使六人辦理，必敷衍其事；使四人辦理，必取巧作偽；等而下之，不可喻。若經費不開明，必使人專爲亂，等逸難殊，恩怨以生，貪污從出，業務愈不堪問！

乙，種類與事項 地政業務之輔導，分爲專案視導與定期視導兩類，前者以命令各別行之，後者每年或每半年普通舉行一次。地政業務之檢查分爲外業檢查與內業檢查兩類，前者爲實地檢查，後者爲室內檢查，如圖簿及圖幅檢查均是。

視導事項有六：（一）執行法令之抽查。（二）實施業務狀況及其成績之考查。（三）人員設置及其勤惰之考核。（四）經費收支、儲存、之審查。（五）儀器使用、保管、之視查。（六）特別交辦事項。

檢查事項有四：（一）三角，圖根，戶地測量及求積，製圖之檢查。（二）查估地價，標準地價，業主申報及地價冊之檢查。（三）調查地籍，收件，收費，審查，公告，登記，發給書狀及造冊之檢查。（四）其他地籍，地價地權及地用業務檢查事項。三角，圖根及戶地測量之檢查有實地圖簿及圖幅（指戶地測量。）檢查之別，且各項檢查均得分爲若干子目，如實地檢查即分爲十：子，選點。（指三角，圖根測量，包括選點圖及參考圖在內。）丑，造標，寅，埋石。卯，基線測量。（指三角測量。）辰，量邊。（指導線測量。）己，觀測。（指三角，圖根測量。）午，圖解導線與圖解交會點。未，起地位置，形狀，邊長。申，地目，調查事項。酉，縣區鄉（鎮）界線。（指戶地測量。）圖簿檢查分三：子，成果表。（指三角，圖根測量。）丑，三角網或鎖圖。（指三角測量。）導線網及交會點圖。（指圖根測量。）寅，觀測計算手簿。（指三角，圖根測量。）圖幅檢查分二：子，圖廓線，展點及圖邊之拼接。丑，圖式，地號及各項註記。至求積檢查包括五項：子，起地面積。丑，計算手簿。寅，閉塞差。卯，圖上放分，註記。辰，各種統計。製圖檢查包括七項：子，圖式，地號及註記。丑，原圖。寅，公佈圖。卯，段圖。辰，區鄉（鎮）地籍圖。己，縣（市）一覽圖。午，其他圖幅。

丙、準備與實施 視導檢查人員於出差之前應有三項準備：（一）秉承長官意旨，依照事類法令，擬定視導檢查計劃，編製日程旅費預計表，呈請核定。（二）調閱參考有關檔案，法令及徵詢有關意見，作成筆錄。（三）請領明密電碼及公用

檢討表冊。

視導檢查實施要點有七：(一)到離地點，應分別簡明報告。(二)查詢或聽取報告，態度應懇切；評覈功過，觀摩得失，應公平周密；搜集證據，衡量責任，應確鑿實在。(三)查詢或聽取報告事項，非據法令不得發表意見，或為有關當地業務不利之言論，如係審查案件，更不得宜洩。(四)遇有必要得履勘有關土地，調閱封存或提存有關文卷簿冊及其他文件之一部或全部，但須緊急處置情事，應通知被視導之檢查之上一級機關與當地警察機關，並須呈報核辦。(五)通過特殊區域或遇交通困難，得憑身份證明當地治安機關派員護衛，或洽請當地交通機關照規定價格，優先搭乘舟車及其他交通工具。(六)除因公接洽外，不得與地方官紳往來，並不得藉職務辦理私事，或接受招待饋贈。(七)業務檢查每單位(三角測量以一個網或一條線為單位，圖根測量以一條線或一交會點為單位，戶地測量，求積，製圖，以原圖一幅為單位，規定地價，土地登記，以一定地畝為單位。)至少應及百分之二十，不得限於一隅或一部，發現誤差超過規定期限度百分之十，應發還原作業人更正，(百分之十以內之誤差，即由檢查人員代為更正。)檢查後如仍發覺百分之十以上誤差，檢查人員應受處罰，並酌負賠償損失責任。

丁，報告與費用 視導辦事，視導人員應編製報告書陳述經過，此項報告書，文字力求簡明扼要，內容約有七項一為機構，二為人事，三為經費，四為儀器，五為法規，六為業務，七為視導意見。檢查竣事，檢查人員則應將結果填列記點表呈核。但專案視導或特殊檢查之報告，不在此限。至視導，檢查人員進行職務中之費用，按規定支給，俟工作完成，再行編製日記，連同表報彙報核。

三、視導檢查人員與被視導檢查者應有之認識

視導：檢查人員與被視導，檢查者與應共同認識一點：此點即綱紀放在功過前，風氣建在正義上；政廉放在人和前，功用在事實上；進修放在進取前，地位建在事業上。遇綱紀以外之功過，乃急功好利，短視俗吏玩花樣，弄手段之結果；無正義之風氣，決難登治於守法，奉公，負責，為黨之域域。政治之目的既在管理衆人之事，為務實不宜專講應付，而須按步就班腳踏實地辦事。事業之進展，地位之升擢，此查人所期望，欲成事實，關鍵全在進修，觀念須向事業。蓋「不患無位患所以立」。

拾，編定地政大計 編定大計須以整個土地制度之改革，土地問題之解決，土地政策之實行土地法令之實施，土地行政之推進及土地金融之活動為對象。高瞻遠矚，樹立遠大方針，釐訂精密方案，選定中心工作，逐步推進，並應就普通行政及各項專業，詳細規劃，製成完整，合理妥善，可行之施政計劃，更加詳考核，隨時檢討計劃是否完善？執行是否確實？考察利弊，以資改進，綜其名實，以定政策進顯。

第二節 展開地政事業

查，普通行政

一，加強行政效率。昔加強行政效率之前，應就行政二字作一番概念上之探討；甲，行政乃政府職權之行使耶？乙，行政乃政府行政權之行使耶？丙，行政乃國家意思及國家政策由於國家統治權在法規下之行使耶？耶到政府職權及政府行政權，尚須加以說明，蓋就政府職權論：古德諾（Goodnow）等之主張，係指立法權，行政權，兩種；孟德斯鳩（Montesquien）等之主張，係指立法權，行政權，司法權三種；亨司羅氏之主張，係指立法權，行政權，司法權，彈劾權四種；孫德培之主張，係指立法權，司稅權，行政權，考試權，監察權五種；自然學派之主張，係指立法權，行罰權，裁判權，官職權和權，任命官吏權，最高裁判權，罷免權，鑄造貨幣權，課稅權，六種；波冬（Bodin）之主張，係指立法權，宣戰權，媾和權，任命官吏權，最高裁判權，罷免權，鑄造貨幣權，要求人民忠實服務權八種。就政府行政權論：則有二權說三權說之別：一以為行政權乃指國家意思及國家政策之執行而言；一以為行政乃指君主或執政者，對外持納，委使，對內維持治安及設置國防，捍禦外侮與向國際間宣戰媾和之執行之謂。惟政府職權原屬國家統治權之作用，政府行政權則係此種統治權作用之一種，如謂行政即政府職權之行使，不啻忽於政府職權中，尚有非行政者；如謂行政即政府行政權之行使，不啻忽視行政權以外之行政，雖則國家統治權之作用，不啻委任於自治團體或私人為之行使，然此乃行政在形式上之分野，此種分野不過說明國家直接行政與委任行政有形式之別，而委任行政必須以國家企圖為企圖，并受國家之監督，指揮，非獨立存在於國家統治權之外。或謂：實質上行政亦有廣狹之別，然廣義之行政，其解釋與前述甲項所列；行政乃政府職權之行使相同，只除去純屬於立法者；狹義之行政，其解釋差與前述乙項所列；行政乃政府行政權之行使相合。而按諸實際，如委任命令，職權命令之發佈；國家歲入歲出之預算，低級司法官之任命與監督等，一則雖屬立法性質，常由行政行之；一則本屬行政權限，而與立法行之；一則雖非司法範圍，而經由司法行之，是見行政二字既不能陷於凡政府職權除立法權外皆為行政之解釋，亦不能陷於行政權以外無行政之解釋。行政乃國家意思及國家政策，由於國家統治權在法規下之行使。易言之只須不涉及純立法，純司法，純考試，純監察之事務，可以基於國家之意思及國家之政策，本諸法規一為之實施者，是謂行政。

對於行政二字既述其概念。進一步當提出行政之目的：甲，行政之目的在國家自由，平等，獨立耶？乙，行政之目的在謀民之安定福強進展耶？丙，行政之目的在使國家意思及國家政策能澈底，美滿，執行耶？吾人得知，國家意思及國家政策，根本不外求國家之獨立與民族之福強，以故行政目的，一方面固須能防止敵國之侵害，確保領土，主權之完整；一方面須能維持社會之治安，確保民智民力之進展，切實言之，國家民族獨立，福強，是為行政之主要目的。

行政之概念與目的大略如上，其言效率：效率一詞，英文為 Efficiency 其意義，安迪生（Emerson）謂：「效率

是減去無用之力與事，增加有用之功效」。羅斯福 (Roosevelt) 謂：「效率是使人不因辦事而影響身體，致減少其力量」，杜里爾 (Durell) 謂：「效率是功與力之比，即欲所得之功大於所辦之事」，開森 (Cosson) 謂：「效率是用科學方法，增加作事之功效」。歸納之，即用科學方法，使身體不過份疲勞，財物不過份消費，並使功效大於所用之力量與消費之財物者，即有效率。

行政效率常受行政思潮與行政制度左右，行政思潮隨時代之變遷與社會之要求而不同，行政制度亦因同理而別級。於行政思潮方面，有主張行政在人者，有主張行政在法者，有主張行政在人法並重者。大抵以行政在人者，係本儒學宿說，如董氏春秋即謂：「任非其人而國不傾者，自古至今，未嘗聞也」，書經謂：「元首明也，股肱良哉，庶事康哉」，中庸謂：「其人存，則其政舉，其人亡，則其政息」，荀子謂：「有亂君，無亂國，有治人，無治法」，「有君子則法雖省，足以徧矣，無君子則法雖具，失先後之施，不能應世之變，足以亂矣」，「有良法而亂者有之矣，有君子而亂者，自古及今，未之聞也」。以行政在法，而不在人者，則係以人性為惡，韓非謂：「明主之治國也，使民以法禁」，「國無常強，無常弱；奉法者強則國強，奉法者弱則國弱」，「聖人之治國也，不恃人之為我善也，而用其不得為非也」，「恃人之為我善也，境內不什數，用其不得為非一國可齊」。但「法不能獨立，法不能自行」。是以「君子」為「法之原」；而法「可以齊天下之動」，法為「御事宰物之神器」，即民主政治賴以維繫不敝者，其根本亦存於法律，故法復為「治之端」。又一治人者法，治法者人，人法相持上下安順，是以人法並重者謂：「良法之外須輔以適當之人，而依新陳代謝原則，並須繼續產生適當之人以推行其法」。

過去之行政制度大率有屆開現象，即政本身消極，行政行為被動，行政中心在治人，行政人員不專業。此種現象，直至二十世紀初期始行根本變動。蓋過去十九世紀初期，經濟社會較簡單，民智，民力未見增加至如何境地，當時並有一種路人可以為公務員之風氣，公務機關並未如何引用專門人才，並無所謂科學管理，其行政效率不難想見。

自政治對景由農業社會轉向資本社會之後，經濟社會繁榮時，一面因一般生產力與消費力之增加，一面因一般民智民力之增強，立法下轉，行政分治，於是行政亦轉向改良之途程，此途程並因科學管理在企業上之成就，使行政管理已日趨於科學之行政管理之增城。然在此增城內，行政上雖已較趨於精極化，自動化，治事化，專家化，而行政效率仍未臻於合理化，高度化，其癥結又安在耶？

欲知此項癥結之所在，會自行政之機構，人員，技術，及工具上加以檢討，無所從出。原來行政機構組織不健全，事權又不專一；待行政人員不得其道；行政人員本身又不善自處，再加行政技術陷於無道可循，或行不得道；以及對於行政工具之不注意，財物文書處理之不得其當，均為目前缺點。地政機構，人員，技術，工具，亦復如是。因此，欲行政效率合

化，度化高，即欲加強行政效率，必須行政機構調整。愛人員健全，兼技術優越，再兼工具配備。

二、舉行業務會議 業務會議應每月舉行一次，先由各單位報告業務推進狀況，然後根據計劃，檢討各部門工作進度，實際效果，共謀推進困難之解除，推行缺憾之改進，并考察原定計劃得失，必要時得分為各種小組，舉行技術研究或講演，聘請專家、學者，名流及高級長官，輪任講席，促進作業人員研究學術，增進知能，提高工作效率。

三、統制物材 物材應集中購置，因政府機關原有若干以低廉價格換取優良物材可能，可惜此種可能，為經購人之暗索回扣，或因有投資之欲多得紅利，政府機關之拖延債務，或手續麻繁，周轉過多，及構置組織不健全，事權分散等等經濟上，時間上，行政上之浪費與不合理所排斥。補救之法唯有一本經濟，迅速，及行政組織完整，與機能一致原則，引用專門採辦人才，實施集中購置，使購置物材之品質、種類，標準化；儲藏，保管，運輸，分配，合理化；收價低物美，法簡易行，用人減少，經費節省之效。

集中購置之實施，應先決定所購物材之種類，質量，交貨時間，認清所購物材行市，供給源流，出產數量，製造方法，明瞭所購物材消路，商場趨勢，其根本底蘊，內在因素，為深切之考察與分析，然後力圖販賣全利之獲得。競賣全利之獲得，以招標方法較善，其在將所購物材為詳細，亦分之說明，利用所得商情，訂定有利於雙方之條件，消除及避免一切投機性因素。惟數量太少，供緊急需要，過於脆弱易致損壞，供給特定技術或特定地方應用，及須具有專門科學知識審鑑之物材，即不適於集購置。

物材處理單位有運用，總樞，供應，購置，會計五個。運用部份作用在決定所需物材，并對所獲物材為經濟有效之用，決定所需物材，應於每個財政年度內，詳確審判所需，為具體之決定，以作決定本機關經費根據，并供給購置部份切實材料，使能規劃其工作，便於決定所購物材品質；利用物材，應計劃所需種類，數量等等，以為請領依據。請領單中，且應詳細開明種類，數量，用途及其大約價值。總樞部份作用在裁制運用部份，蓋運用部份請領物材，量務求多，質務求美，若無統籌總樞加以裁制，必生浪費，濫用，流弊。供應部份作用，在依請領單檢發各部份請領物材，並照各部份需要補充物材備用。購置部份作用在決定所購物材質量，辦理購置事項，檢查，接收購入物材，核對發貨票據，並監督押送所購物材，交於供應部份。會計部份應備置會計上應用各種簿記，表冊，紀錄，以為財政管理上之應用外，尚應依據支出賬目，製備購入貨物清冊，藉以支出賬項與購人物材是否相符，並憑單考核購置部份，經理物材出入等項，與原始記載有無抵觸。

物材之處理應以盡力愛護，防止各種不當毀傷，力求節省，消除一切浪費，并將各種物材置於適當用途發揮最大效用為根本原則。地政機關所有物材，尚應注重設備之保護，器具之管理，物料之支配。設備包括房舍，建築及其他有恆久性不動物。應加保護，以防毀壞。器具包括儀器，文具，傢俱及其他活動物。應加管理，以防私人挪用，盜竊及消失。物料包括測

量用品及備器具外供給工作用之物，應加儲藏，保護，以防風雨侵蝕，烟火毀傷，並保持其清潔。

四、厲行工作競賽 西康整理地籍部份縣份，曾經舉行工作競賽，並分爲個人與團體兩種，特未普遍，幸鮮作爲獎懲根據，今後應推廣厲行，以期加強工作效能，提高作業效率，策勵機關管理改善，增進人員心智能力，致力團體精神之發揮，達成優良技術之普及，並藉以選拔優秀人才，促使作業標準增進。

貳、地籍

一、清理公有土地及外國人租賃購置土地房屋 清理公有土地應分別國有，省有，縣有，鄉所有土地及其建築改良物，按地號，（區以宗。）登記號數，面積，地價，收益，使用人或機關，管理機關，用途，編造清冊，以資管理。清理外國人（包括國教會。）租賃，購買土地，房屋，應分別租賃，購買，按國籍，土地坐落，面積，地價，收益，使用概況等，編造清冊，以資管制。

二、劃定不得私有土地限度 土地法規定天然形成湖澤沿岸，可通運水道沿岸，及城鎮區域內水道湖澤沿岸，一定限度內之土地，不得私有，此項不得私有土地之限度，地政機關應即會同水利機關劃定，俾有準據。

三、舉辦土地調查 土地調查應分別土地，按地主，（依所有土地多寡酌分。）自耕農，半自耕農，佃農，雇農等項，詳爲調查，將其人地關係，作一明晰之比較，以爲改革租佃制度，扶植自耕農之根據。

四、調處土地爭議與訴訟 房屋，耕地租用爭議，及地權訴訟事項之應調處，本屬不爭之論，惟處理地權訴訟時，關於行政訴訟與司法訴訟之區別，及地方政府單行法令之效力，每易發生疑義。緣人民因土地行政之違法或不當處分，致其權利或利益被損害時，均得依法訴訟或再訴願，不過，訴訟與訴訟有別，人民不服從基於國家行政權力，依據法令而執行之土地行政處分，得向行政官署提起訴訟；如人民不服從屬於司法管轄，人民與人民間土地權利之爭執，或人民與官署間關於民法上土地權利之糾葛，則應向法院提起民事訴訟。地方單行法令在不抵觸中央法令之下，固可作爲行政處分之依據，此爲法規制定法所規定，倘地方單行法令與中央法令違反，或效力超越其上，甚至增加人民負擔而未經呈准，則不能發生效力。

叁、地籍

一、舉辦土地分類調查劃分地目訂定符號 土地分類調查，以明瞭各種土地區域，面積及其利用方法，藉以決定各種土地優劣，及其在經濟農業方面之發展爲目的，因此，土地分類調查可採自然分類法，以各種土地不同之自然現象爲根據；或採實用分類法，以各種土地之經濟狀況（包括利用程度與目的等。）爲根據；或兼採兩法，以爲更詳盡之記載。調查之實施，可分爲土壤調查，土壤經濟調查，土地分類繪圖調查三項。土壤調查，應以土壤名稱，色澤，質地構造，深度，生產力，地勢，沖刷，灌溉情形爲對象，採取土壤標本，繪製土壤分界圖說。土壤經濟調查，應分別已墾地，未墾地，以度量衡制度

地價，收益，人口，土地，面積，糧食生產，及氣溫，雨量爲對象，填列調查表格。土地分類繪圖調查，應以分類調查表，填列當地習用名稱，農藝方式，作物生長季節，及產量，災歎，農家財富，農家工業，租佃制度，佃農分佈，各類土地分佈，各類土地價格，稅率，等級，交通，運輸，灌溉，工商，牧畜，與識字等項，並按土開各項，繪製土地分類圖說。於土地分類調查之同時，或於土地分類調查之後，應依土地法規，將各類土地之分目，依土地分類調查結果，按各地習用名稱，劃定地目，並依地目分定其符號。

二、加緊地籍整理業務 西康地籍整理業務，根據實際情形可分三期推進：第一期整理專，雅兩屬及康爐兩縣城鎮地籍。第二期整理第一期曾經整理城鎮地籍縣份之縣區地籍。第三期整理康屬各縣局地籍。

甲、地籍測量 地籍整理包括地籍測量，地價申報及土地總登記前已述及，惟地籍測量乃狹義之土地測量，不包括地質深險在內，而其用途，在測量土地面積，釐定經界，確定產權，有助於財政，經濟及軍事，重要顯而易見。正因其重要，是以尙書洛誥以下，歷代史乘，無不有地籍測量之載。但其發展又屬近世盛事刻已由城鎮及於農地，由地上測量而航空測量。

地籍測量雖爲近世盛事，然各方對於測量程序意見尙不一致，若三角測量即有兩種證據：在精度上，贊成者以爲地籍測量應自三角測量始，以期遞行控制，圖幅密合，不致重複，脫漏，同時地籍測量完成，大地測量亦與焉完成，可收一舉兩得之效，至少亦應由小三角測量開始，乃稱完善。反對者却以爲地籍測量在坵地經界之測定，與三角測量無關輕重，倘以縣市爲單位，小三角測量可資控制，大三角測量可廢；倘以鄉鎮爲單位，圖根測量可資資控制，小三角測量亦可廢。在經濟上，贊成者固承認三角測量較爲需要，然以控制面積甚廣，於全部測量費中估數不過百分之二至百分之三，仍主張採用三角測量。反對者却以爲三角測量需費浩繁，不宜採用，并認爲邊省荒僻之區，地價低，地稅微，用之殊不經濟。在時間上，贊成者原不否認三角測量進度稍緩，但以完成一部尙快，並以一部三角測量完成，即可進行圖根測量，認定三角測量可與圖根測量先後並舉，不須俟完再辦。是以仍主張採用三角測量，但反對者以爲三角測量推進緩慢，不適地籍整理迫切需要。水準測量亦有兩種證據：贊成者以爲以少許經費，時間，完成水準測量，足與各種工程以莫大裨益，地籍圖之費用，亦隨之擴大。反對者却以爲水準測量目的在顯示地視，與一般平面地籍圖無關係。圖根測量與戶地測量似不可簡矣，殊不知於圖根戶地測量中，亦有主張只採戶地測量，不必兼採圖根測量，且有主張戶地測量亦應採簡易方法者。

雖然，地籍測量貴在精確。三角圖根測量，不可偏廢。如經費，時間許可，能兼辦水準測量甚好。至戶地測量當採航空測量辦法，平坦地帶用糾正法製圖，起伏地帶用立體製圖，城鎮宅地及隱蔽地帶用人工測測，方足達成迅速，確實，任務，因採航空戶地測量，以時間論；西康政治力量貫徹區域，二一〇，〇〇〇方公里，有四機同時操作，一年即可完成，（以一

行一次，「用100×50公分底片」撮取九五二方公里面積，一月飛行五次計算。」採人工戶地測量，縱同時開辦若干單位，亦須窮年累月，始克竣事，而以經費論；尚可節省大量支拂。

航空測量之理，與地上點線相似，所不同者在底板與地面平行，所得者為正透視圖，於平坦之地，此圖與地成相似形，但轉相似形，係大概念，事實上雖能絕對相似，因地面高低不能絕對平坦，飛行動盪不能絕對穩定，底板既不能與地面絕對平行，地球又非平面，加以光綫受空氣影響而有曲折，鏡頭因折光關係亦能走樣，因此，航空戶地測量撮取之面積不可過寬（底板不可過大。）並須利用控制點以供糾正。

航空戶地測量，依土地法規定原應由中央地政機關統籌辦理，「戰後地籍整理計劃」亦以一測量工作重完成航測藍圖，由中央辦理為原則，惟補測，調繪，求積等，仍應由地方辦理，俾切實際。又一戰後地籍整理計劃一本分全國為三期，列西康為第三期舉辦省份，茲為加緊地籍整理計，則應縮請中區，提前展開西康地籍整理業務，將西康列入第一期舉辦。

乙、地價申報 地價申報之初須規定地價，規定地價在規定土地之價格，（地價有價值，價格之意，價值，價格又有標準，交換之別，規定地價指規定土地之交換價格。）為推行照價徵稅，漲價歸公，照價收買等政策基礎，復為一切經濟建設準備工作，其重要亦屬顯而易見，惟吾國賦稅向以收益，面積為課稅標準，規定地價未為歷代注意，迨民國二十三年始行於江蘇南通，十餘年來逐漸演進，現已日臻完善。

規定地價之根據有二：即土地收益價格與土地市價，土地之有價值，因其具有自然生產力，投以資本，勞力，能產生收益，而由生產力產生之收益，便為構成土地價格之因素。然所謂收益乃純收益，非總收益，土地買賣價格之決定，亦恆以純收益為數量依據，因此，將純收益用通行投資利率換算為資本總額，可得該地收益價格，換言之，通行投資利率除土地純收益即得其價格。

土地收益價格
以公式表之為：
$$P = \frac{R}{i}$$

（P：地價，R：地價，i：利率）

土地價格之以通行投資利率計算，係因資金借出乃以市場利率為推算根據，以利率除利息即得資本額，而在現社會下，實於土地，無異於借出資本，所得收益，亦無異於利息，假令投資於土地所得之收益，不及以資金借出後所得之利息為多，將棄人投資土地，結果投資者少，生產不足，價格貴，價格貴，土地收益乃復增加，但此種增加之收益，並不能過高於通行投資利率，過高則投資者多，生產過剩，價格賤，價格賤，收益又必減縮，是以土地市價，終以土地收益，能保持資金借出之通行投資利率比例為度。惟土地市價實際上不與收益價格完全一致，因土地為安全財產，無水火盜賊之虞，為人樂有，而農家生活所需，亦為智識份子博得政治地位，社會敬仰工具，益以人口增殖，交通開闢，工商發達，文明進步，一再提高。

農產需要，促使界限地下降，結果地租或收益上升，土地市價上揚。若市價低於收益價格，殆係社會運動或治政影響所致。規定地價業務自非假想之容易，因規定地價同時須估定建築改良物價值，而建築改良物之估價，雖精於設計之工程師亦不易辦理，政府估價人員及申報業主勢難明其究竟。著者且有親見。于估價人員，根本不自建築改良物折舊與純收益如何計算，不僅附有建築改良物之土地，難於確定土地與建築改良物之價格，即以農地言：以農家利用土地，端為生計而非追求利潤，彼輩少有記賬能力與習慣，土地純收益亦難計算。況幣值貶落，地價上昇，流行利率高漲，根據通行投資利率計算結果多與市價出入甚大，採用通行投資利率計算地價時，不能不善為斟酌，最好用物價指數以調整，以符實際。若土地所有權移轉，或征收定期土地增稅，而物價上漲，地價隨之波蕩甚巨時，尤應依物價指數，調整原地價。物價指數由財政機關，會同地政機關，調查當地日用必需品（如米麵粉肉類油布燃料等。）之躉售價格，按月用簡單幾何平均數法編製（如當地或鄰近縣政機關或金融經濟學術機關編有物價指數可資憑信者亦可採用。）送請民意機關認定。調整原地價，則應以核算增價時前一月之物價指數為根據，（此項物價指數在未徵收增稅之土地以原規定地價之月份為基期）即此時物價指數定為百分之一百會徵收增稅之土地以上次核算增價時之前一月為基期。）再乘以原定地價即得調整原地價。復從現實價或估定地價中，減去調整原地價，免稅額及工程受益費，遂得土地增值實數額。

編簡單幾何平均數法之公式如下：

物價指數 = 貨物種類數目 \times 本次核算增價前一月之第一種物價 \times 本次第二種物價 \times ... \times 本次最末種物價 \times 100

原規定地價時之第一種物價 \times 原定第二種物價 \times ... \times 原定最末種物價

如利用兩期物價之比之對數計算，尚可簡化為：

$$\text{Log } I = \frac{E \log \frac{P_1}{P_0}}{N} + \text{Log } 100$$

為物價指數， $\frac{E \log \frac{P_1}{P_0}}{N}$ 為各種貨物兩期物價之比之對數之和， 100 為

貨物種類數目。

土地純收益為土地總收益減去因收益而付出之一切費用之較。建築改良物折舊，為建築改良物因歲月經過，自然消耗或

使用結果致其價格遞減，並將所減價額作為收益支出，由其使用年限內之各該年度公平負擔之謂。建築改良物折舊，乃一消極估價方法，復為確定特定時間，建築物價格及其損益數額之重要關鍵，建築改良物折舊原因有二：即物質上之關係，經濟上或職能上之關係與其他偶然事實上之關係。因物質關係而生之折舊，係由於工作使用而生磨損及時間經過而生腐蝕所致，此項折舊因屬物質現象可資觀察，不難根據過去經驗，預先算定折舊額，折舊中大部份屬此類。因經濟或職能上關係所生之

，係由於新式建築改良物完成，使舊式建築改良物不適用，或事業發展使舊建築改良物不敷用所致，此類折舊以事前不易確定，較難估計。因其他偶然事實上關係所生之折舊，多屬水火兵燹不可抵抗事故，或意外不慎致價值突然減少，或竟毀滅大權不能繼續使用所致，此類折舊以其發生不定，欲預先估定，尤屬難事。

計算建築改良物折舊，須先明瞭建築改良物之建築費，估計殘餘價值，預計使用年度，並決定利率。計算建築改良物折舊若有若干方法，常用者亦有固定基數比例法與有規則變動數額法之別：(一) 固定基數比例法，乃一按照一定基本價值，並照一定比例以計算每年折舊之方法，因其計算方式有三，本法又得分為平均法，工作時間法與生產數量法。以平均法最為簡易，其法以應行折舊總數，平均攤於使用各年即畢。

以公式表示之爲：
$$\text{折舊} = \frac{\text{建築改良物總數}}{\text{使用年數}}$$

其優點在計算簡單，用於每年無甚變動之建築改良物，頗稱便利。(二) 有規則之變動數額法與固定基數比例法不同之處，在每年計算折舊額之基數或折舊率並不相同，因其計算方式有二，本法又得分為定率遞減法與使用期數比例法。以定率遞減法較適用於建築改良物折舊之計算，其法以每期期初資產價值爲計算基礎，

以公式表示之爲：
$$\text{折舊} = \text{資產價值} \times \text{折舊率}$$

其優點在能自動調節使用建築改良物之費用，使各年負擔數不均，爲一合於經濟之妥善方法。

規定地價應獨立與縣間，鄉鎮與鄉鎮間之平均標準，低估地價流弊尤應消除，俾免縣與縣間，鄉鎮與鄉鎮間之爭執，其期規定之地價接近時值。規定地價所以未能接近時值，大率由於地方人士固執一見所致，但有司過於遷就地方人士意見，未能恪遵法令辦理，亦爲重要原因之一。應在人事運用之外，兼及法令之堅持，如調查地價等級之劃分，標準地價之決定，均能辦到合法合理，加以宣傳，開導，使各單位有一標準與態度，即不至使地價高低不一。標準地價之決定不宜旁落地方人士手內，否則，低估地價之弊難以盡去，土地稅精神不能貫徹，國家財政亦受重大損失。至規定地價乃土地行政權之一種，尤不應任其旁落，動受牽制，但爲顧及行政便利，博採地方輿情起見，亦可與官商意見機會，備政府之採擇。

丙，土地總登記 土地總登記，在登記土地使用之法律現象，(指取得、設定、權利) 經濟現象 (指土地種類、地價、狀況)。自然現象，(指土地坐落、地目)。將土地之標示事項，(客觀狀態)。權利事項，(主觀狀態)。移轉變更事項(動態)。加以記載，而予確認，藉以保持土地所有者及使用者之權益，加強政府管理之效能，其重要仍屬顯而易見。

前代似無土地登記之稱謂，惟雖無土地登記之稱謂，却有登記之實，如北宋「方田已畢，揭以示民，一季無訟，書戶定冊，莊帳付之，以爲地符，有方帳，有莊帳，有甲帖，有戶帖，分種拆賣與賣割移，官給契，縣置簿」，即土地登記之專制，及
暨明代登記之法漸善，迄今更臻完善。

現行登記制度以托洛斯及德制之取長去短爲基幹，採強制登記主義。實質審查主義，物之編成主義，（依地籍原圖所繪地號，順序編造。）由主管地政機關負責辦理。對象遍及公私土地與其建築改良物。登記之權利包括所有權，地役權，永佃權，典權，抵押權，耕作權，租賃權之取得，設定，移轉，變更，與消滅。登記之本質，採登記主義，合意主義，公示主義，合法主義，及個別主義。（特定主義。）登記之特點在登記有絕對效力，損害有賠償，地價申報與土地總登記同時舉行。

現行登記程序分爲調查地籍，公佈登記區及登記期限，接收文件，審查公告，登記發給書狀造冊，已較舊有規定進步。惟實施之際須善爲運用，如調查地籍雖有認圖，插籤，實地對圖三法，即應採實地對圖法，因三法中以此法較爲確實。收件與審查分開，係保留審查之表示，但業主對於原有契據，甚爲重視，多不願交出，（交出者又往往以積壓甚久，每生疑畏。）另覓保證登記，弊患甚大，不若採當時審查法爲便。（契據可疑者，始予留置審核。）暨登記書，狀，簿，冊，（土地所有權證書狀，土地他項權利證書證明書，具綱領作用者稱簿，依綱領分類編製者稱冊。）應守經濟，簡單，便利原則。登記辦事尚應分按面積，地權，地用，地價及地稅等，爲系統之統計。

肆，土地使用

一，編定各種使用地 土地使用乃施以勞力，資本，爲土地利用之謂，惟施以勞力，資本，爲土地之利用，未必盡利。地政機關必須商同關係機關，編定各種使用地，爲土地使用之統制。編定各種使用地，應以國家經濟政策，地方需要及土地所能供用之性質爲依據。爲土地使用之統制，應按使用之性質，面積，與方法，分別規定，強制合理使用，禁止不合理之使用。

二，建立集體農場制 不論配合工業發展需要，或實施土地經濟利用，或發揮最高生產效率，或適宜農業貿易需要，而康均有建立集體農場必要。就其國民心理與社會環境觀察，只須發揚換工習慣，利用家族觀念，擴張合作精神，撮取陝，川，甘，黔，內地諸省實際經營優點，西康即有實行集體農場之可能性，因此，地政機關應商同農林機關，就轄區土地依集體耕作方法，建立集體或合作農場，爲集體或合作農場面積及經營辦法之規定，促進農地之集體使用。

三，舉辦荒地勘測 荒地勘測應設荒地勘測隊，（屬墾務處或會，墾務處或會未成立前，暫屬地政局。地政局未成立前，由主管地政機關會同關係機關辦理。）就面積在五萬畝以上，可資耕作，造林，牧畜及交通，水利，條件具備，便於開墾

其範圍與特質。因土地征收範圍雖重廣泛，然究有其限度，而土地征收之性質，復與公用征收，公用限制徵稅，或買賣均有區別。蓋土地征收之原因，須為特定之公益事業或實施國家經濟政策。

土地征收尚有其重大意義。因土地征收以「平均地權」，「耕者有其田」為目的，因此，土地征收必以實行照價收買創設自耕農為前提。西藏大部土地為土頭，喇嘛寺廟夷人等把持，土地問題複雜，非厲行土地征收，買去地主，不能合理解決複雜之土地問題，不能盡其利。

但政府所需者乃土地支配權，非財產價值，在私有財產制尚存之今日，對於因土地征收而受損失者，應給與補償，是以土地征收應依法補償。實施時且應注意後開事項：一，需用土地者，須在核准範圍內使用，事實上雖確不敷，亦應另案中請征收，不得擅自進內工作。二，地價應依法定時間，標準，補償完竣，地價之估計，須由地政機關主持辦理，不應由需用者自行召集協議，三，特許先行施工者，應依法公告期滿十五日內，將地價補償完畢。四，興辦公共事業征收之土地，應切實察其使用情形，如發現並非原來征收目的之使用，應撤銷其征收原案。

築，土地金融一詞，本指金融資金供給情形，亦即金融資金流通或作用狀況，土地金融則指不動產金融，包括土地及建築改良物，其任務在供給土地改良以充分資金，使用於土地或建築改良物上資金，再化為金融資金，返於流通行程，而充其各種需要。

土地金融建立於民法抵押權基礎之上，必有抵押，信用，以為借貸根據，借貸成立，債權債務關係即告成立。農地金融與市金融自有特質：前者契約到期前債權者不宜任意請求債務者償還，負債程度不可高於土地收益剩餘，償還期限逾長愈好，利率應低廉不變，債務攤還應帶強制性。後者，以不動產價額得充分資金化，資金收回較安全，並不希求低利，攤還期限亦不必過長，然須對債務者之投機，加以抑制。

土地金融應設管機構辦理前已述及，其組織則應採集中制，除於省設總樞機構外，並應於縣局設分支機構。經營之採官民合營方式，資金由官民分担，使資金豐富，辦事切實，兼收公營式與合作式之效。其主要業務當以實行「平均地權」之照價收買政策，「耕者有其田」之扶植自耕農政策，并發放土地改良，開闢荒地，土地重劃及房屋救濟等借款，改善土地用，以達地盡其利目的。

第八章 結論

第一節 體識任重道遠

近世一般有識之士，莫不以地盡其利為富國厚生大計，西藏地利閉塞，建設新西藏必須地盡其利，實為不移之論，建設

實西康爲當務之急，地盡其利爲建設新西康當務之急。

惟冀地盡其利，必須推行地政。因地政乃治地之政。舉凡治國水陸及天然富源之設施，俱包括在內，具有普通所謂土地行政之涵義，兼涉土地政策及有關土地之立法，司法，警察，與地政人員之考試；而改革土地制度，解決土地問題，實行土地政策，實屬土地法令，推進土地行政，活動土地金融，皆其職能內事，爲古今中外所注重不特爲醫治地利閉塞唯一良劑，且爲庶政基本建設，地方自治先決條件，亦爲解決民生問題關鍵，「平均地權」與「耕者有其田」工具，推其至極更爲世界大同階梯。而地政之推行，即在以適合國家政治，經濟及社會政策爲原則；以完成地方自治，樹立民生基礎，達到民生康樂，實現「平均地權」釐正經界，平均負擔，社除坐享，抑制壟斷，并扶持無地農民，獲得土地爲任務。

不過，西康推行地政尙有其旨趣，蓋西康地處邊陲，諸待開發，生產不豐，蕪蕪不佈，實際環境不同於內地，因此，推行地政除宜推進土地行政，活動土地金融，實施土地法令，以實行土地政策，解決土地問題，改革土地制度；澈度實現「平均地權」一耕者有其田」釐正經界，平均負擔，社除坐享，抑制壟斷，並扶持無地農民獲得土地，以康樂民生，樹立民生基礎，完成地方自治爲旨趣外，更宜以開發邊疆，增加生產，佈置蘊藏爲旨趣。

此等旨趣，任重道遠，欲期完滿達成，而臻於光昌之境域，勢非冥冥然可以獲致。

第二節 把握光昌鎖鑰

西康推行地政之旨趣雖屬任重道遠，欲期完滿達成，而臻於光昌之境域，勢非冥冥然可以獲致，然果能把握鎖鑰，欲期完滿達成，而臻於光昌之境域，亦非絕不可能之事。但稱把握鎖鑰，至少雖忠實檢討過去，確切認清現實，○審策劃將來，贖蹤於既往，圖進步於來茲，乃克有濟。

原來，西康地利閉塞，種因於土地問題，而土地問題淵源於土地制度積弊，加以全境土地，歷代政府均未重視，金沙江以西，尤待規復，人地關係既失調和，土地負擔又未允洽，結果內屬雖罕，開闢須先，然地未盡其用，用未盡其利，再兼土地利用方式不講究，處處受自然環境與社會環境之限制，影響地愈不能盡其用，川愈不能盡其利。

西康土地問題在其政治，經濟，及社會上之地位，至爲重要，就政治言：西康全般行政之總標的，乃化邊地爲腹地，而以盡地利開闢國土爲建康歸宿之一，就經濟言：西康地大物博，前途極有希望，但生產不多，眼前尙屬地瘠物寡，如何變地瘠物寡爲地大物博，即變貧窮爲富裕，則有賴於蘊藏出土地財；就社會言：西康封建勢力會以土地爲工具，不斷與屬民以因循，宗教勢力以其特殊之文化精神，正引導康族走向固陋之路，影響土地利用；均顯示土地問題重要，亟須解決。因此，推行地政與建設新西康之整個政治設施，經濟建設及封建餘孽之清除，宗教思想之移易，人民生活之改善，皆有其關聯性。

西康土地問題尙不單純，分配問題包括地權不均與租佃關係，利用問題包括人地不稱與用地不善，而地權不均包括地權

地區、儘先辦理。其程序計分荒估調查，荒地測量，私有荒地所有權審查，編查荒地清冊及編製荒地勘測總報告。荒地調查與荒地測量，可以同時舉辦。

伍，土地稅

一，舉辦總歸戶 總歸戶在將縣市業戶所有土地，以一戶為經地為經一方式，分別歸併於各該戶名之內，目的在便於轉計地價按照稅率等級，征收累進地價稅，防止逃稅。并給以明瞭地權分配。惟逃稅之防止，尚須與戶籍行政密切聯繫，并須採用「戶地合一」與「一戶一串」原則，不然無濟於事，辦理總歸戶不宜按戶併權，或就冊歸戶，應由征稅機關會同地政機關，以土地登記簿或地價冊或申請書為根據，按土地所有權人姓名，筆劃及土地地號依次編排，造冊，實施總歸戶之先，（土地總登記時。）且須運用保甲組織，嚴禁化名，堂，記，登記，以杜流弊。

二，重估地價及建築改良物價值 土地法規定地價申價滿五年，或一年屆滿而地價已較原標準地價有百分之五十以上增漲時，得重新規定地價，建築改良物價值，亦得與重新規定地價時重為估定。重估地價及建築改良物價值，於現價較原價值動甚大時均有舉辦必要。

甲，重估地價 重估地價應先派員攜帶地價調查表，實地詳實抽查，（市地每五宗至廿宗抽查一宗，農地每十宗抽查一宗。）並儘量查閱有關土地權利移轉，租賃，與典押等契據，徵詢保甲，中證人等意見，注意影響各種土地地價之因素，以供參證。調查完竣應將地段相連，地價相近，或地目相同地價相近土地，劃為同一地價等級，就各等級內抽查市價或收益價格，求其算術平均數或中數，以為各該地價等級之平均地價。不市價求算術平均數之公式有二：

$$(一) \text{爲：} \frac{\text{第一年度市價} + \text{第二年度市價}}{2} \text{（每畝地價）}$$

$$(二) \text{爲：} \frac{\text{每畝地價}_1 + \text{每畝地價}_2 + \dots + \text{每畝地價}_N}{\text{地畝總數}} \text{（平均地價）}$$

故收益價格求算術平均數之公式仍有二：

$$(一) \text{爲：} \frac{\text{第一年度收益價格} + \text{第二年度收益價格}}{2} \text{（每畝地價）}$$
$$(二) \text{爲：} \frac{\text{第一年度收益價格} + \text{第二年度收益價格} + \dots + \text{第} N \text{年度收益價格}}{N} \text{（每畝地價）}$$

依市價收益價格求中數時，則應將同一地價等級內，依各該(一)式所求得之各宗地單價價格，分按大小順序排列，取其中項，(如地價項數爲偶數，以中間二項之平均數爲中項。)以得中數，各級平均地價計算完竣，即應報請該管縣政府公布爲標準地價，作爲土地所有權人申報之標準，但土地所有權人仍得爲百分之二十之伸縮。

乙、重估建築改良物價值 建築改良物依其主體構造材料之不同，分爲鋼鐵造，鋼骨水泥造，石造，磚造，土造，木造及竹造，其估價仍須先事調查，派員攜帶建築改良物調查表，實地詳實調查，並將自然環境，經濟情況，可能影響建築改良物耐用年限，及殘餘價值之因素，連同當地各種建築材料價格與工資支付標準，登記清楚，以爲計算建築改良物現值參數，及估計重新建築費用之根據。以同樣建築改良物爲重新建築所需費用之求得，應按實際需要情形，以淨計法，或立方尺法或平方尺法計算，重新建築費用求得後，由該費用總額內減去因時間經歷所受損耗，即爲該建築改良物之現值。

計算鋼鐵，鋼骨水泥及石造建築改良物現值之公式爲： $(\text{建築改良物現值}) = (\text{建築改良物現值}) - (\text{損耗})$

計算土木及竹造建築改良物現值之公式爲： $(\text{建築改良物現值}) = (\text{建築改良物現值}) - (\text{損耗})$

磚造建築改良物之現值則得視其耐用年限久暫，就上開方法選用計算。建築改良物價值計算完竣，應送標準地價評議委員會評議，報請該管縣政府公布，並應以書面通知所有權人，作爲法定價值，編入地價稅冊及總冊戶冊。

三、開征累進地價稅空地稅不在地主稅 征收土地稅爲實行民生主義基礎，平均地權急務，惟土地稅能否躋着實行民生主義立場，充分達成平均地權任務，尙視能否實施累進地價稅，空地稅，荒地稅不在地主稅爲斷因累進地價稅爲現代賦稅中最進步之稅制，富有社會政策意義，其效果合乎納稅能力、有力出力原則。同時不致有竭澤而漁，損及稅本，防害稅源之慮，可以充裕財政收入，調劑人民負擔，且可進而發展國民經濟，促進國家經濟建設，寓限制兼併於日常征稅中，無害於土地之經營，直接間接有調整分配，地盡其利之效，空地稅，荒地稅有促進土地利用之功能；不在地主稅則在使地主放棄土地，藉有助於自耕農之扶植。

陸、土地征收 土地征收係國家行政處分之一，具有強制性，在歷代土地改革運動中，均不乏其例如兩漢之限田，均田，新莽之王田，宋之公賣田，金元之括田，明之限田，即可以示土地征收之意。惟歷代土地改革，志在維持特殊階級地位，無益庶民，結果濫設田莊，大事兼併，卒成禍變厲階，直至清代之官莊官田，屯田，亦無非強困民地，供獻旗人之措置，迨民國肇造，土地征收之觀念始易，最近土地法規定國家因公共事業之需要及政府機關實施國家經濟政策征收私有土地，即有

自耕漸沒落，地主化身甚多，最易轉讓圖利，土地移轉自由，處分漫無限制，與康寧問題特殊，地權未確定；租佃關係包括租佃方式自由。租約內容複雜，租佃不定期，佃權毫無保障，與定額谷租盛行，押租日益加重；人地不稱包括人口密度過低，生產勞力奇缺，與人地比率失調，城鄉配佈迥異；用地不善包括已耕土地不多，墾殖指數低下，耕地使用散碎，生產技術幼稚，與農民缺乏資本，農地投資薄弱。總之，西康土地問題之內容複雜，惟內容雖複雜，彼此又相互依賴，相互影響，並不分割或脫離。

西康土地問題複雜矣，西康推行地政復未盡如所期。因西康推行地政雖有相當成績與優點，但亦有其困難與缺憾。如人民不其明瞭推行地政意義，利益，與辦法，推行地政頗多阻礙，與人才不易羅致，經費有限，器材不易購置均為其困難；而機構未臻健全，相互聯繫不密，幹部過分缺乏，人事制度見廢，財事比例懸殊，會計報告遲滯，訂定法規欠周，作業標準失當，忽視視察，檢查與缺乏遠大計劃均為其缺憾。

解決西康土地問題，應分配與利用兼籌並顧，土地分配問題之解決，要在平均地權與改革佃制，土地利用問題之解決，要在人地勻稱與用地改善。惟平均地權當即止地權集中，培植自耕農戶，取締不在地主，祛除不平等而後，限制自由移轉，制止任意分割，并扶擇適當方法，開拓康寧地地，改革佃制當劃一租佃方式，舉辦租佃登記，穩定租佃期間，確保佃方權益，並規定公平地租，減輕地租成分；人地勻稱當儘速移民實邊，改革遺傳婚制，并勻稱人地比率，調整人口分佈，用地改善當擴張土地利用，發展墾殖事業，實施土地重劃，改善利用方法，並發展農村合作，普遍舉辦農會。

西康推行地政之困難與缺憾，應力謀克服與改進，困難之克服，當普遍宣傳，普及地政知識，延攬專家，儲備地政人才，優籌經費，以辦地政事業，並廣置儀器，以應地政事務，缺憾之改進，當健全地政機構，發皇行政力量，配合地政推行加強相互聯繫，訓練地政人員，培養地政幹部，樹立人事制度，健全地政人事，保持計算精神，平衡財事比例，改訂預算編製，期報計算表報，修正省縣法規，彙編地政典範，改定作業標準，加強業務效率，建立視導檢查制度，并確定地政大計。又困難之克服與缺憾之改進，尚屬消極之救濟，為開展西康地政事業計，尚須繼以積極性之開拓，儘速展開有關普通行政及地籍、地籍、土地使用、土地稅、土地征收、土地金融等之基本工作，更計步成功，以達最終目的。

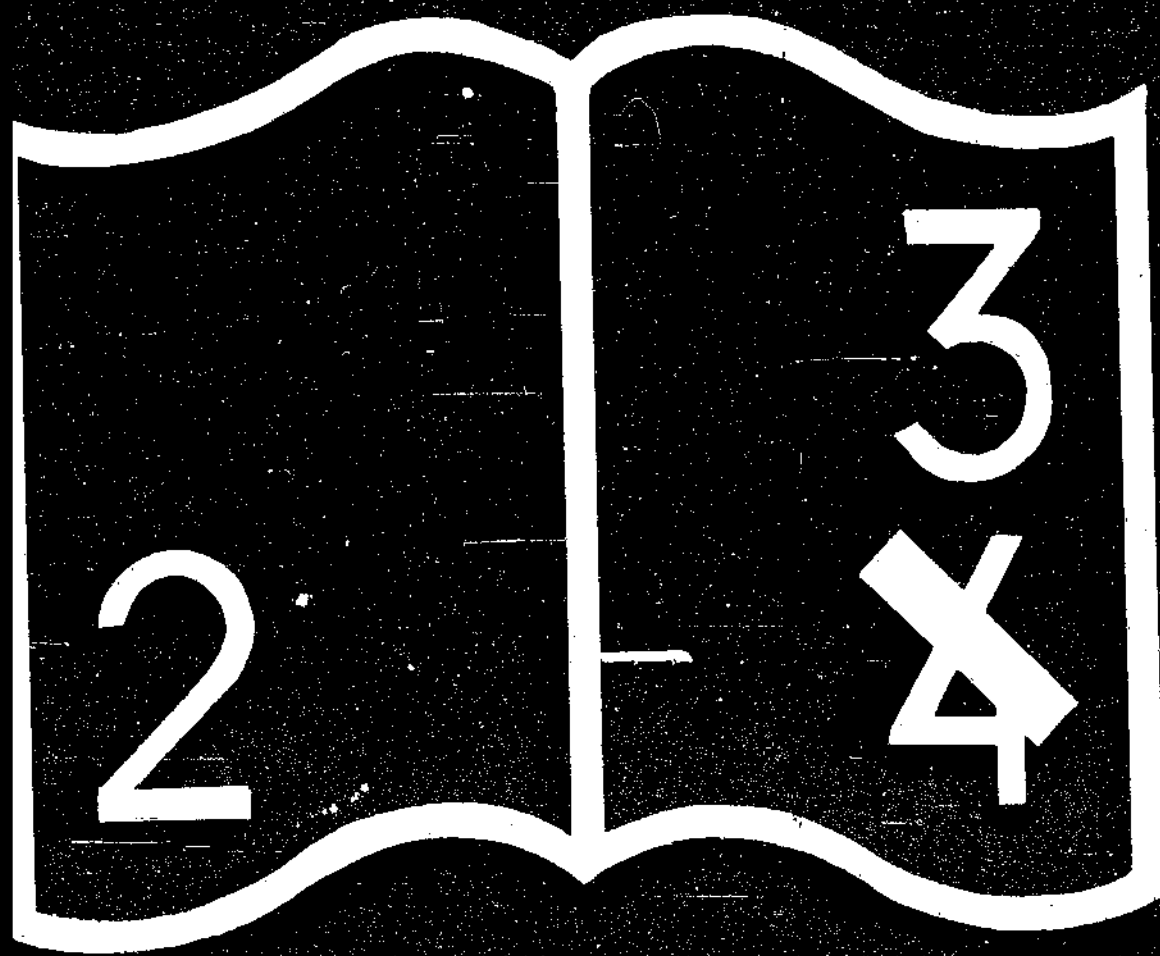
或謂：全部土地問題之對策，整個地政事業之推進，豈無重心耶？曰：未始無有，如全部土地問題對策之重心即在培植自耕農戶，確定康寧地權，運用土地價值，發行土地債券，謀求租佃佃權利益和佃前途，并增加人口數量，使地盡其用，改善用地方法，使用盡其利。至推進整個地政事業之重心，則在加強土地行政，發展土地金融，因推行地政不獨須有推行之政治力量，即賴於土地行政之推行，且須有協助之經濟力量，即賴於土地金融之運用，若創設及保護自耕農，便須用照價收買、土地征收及扶植自耕農等貸款，開墾荒地，舉辦土地重劃，農田水利，改善農業經營，擴大土地生產，又須運用土地

良，重劃等貸款，即地籍整理亦有用地籍整理貸款之需要，土地行政與土地金融不能推行地政之兩翼，丁茲西康土地行政尚未發達，土地金融亟待發展之際，實不能不加強土地行政，發展土地金融，使成爲直接推行及協助推行地政之力量。益有進者，土地問題之解決，地政業務之推行，均非孤另之對策與片面之力量可以無虞，有賴於彼此關聯，彼此配合。若稍忽之，必歸失敗！

西康資源一瞥

邊政時報社會料室

西康全省資源，在礦產方面有：鐵三二，六六五，三五〇噸銅八一〇，五七一噸鋅一九三，〇〇噸煤八五，六一一，〇〇〇噸，鉀硝一，〇〇〇噸，白陶土二〇〇，〇〇〇噸，並有金一〇〇，〇〇〇兩，食鹽二，〇五〇，〇〇〇市斤，其餘如雲母，硫黃，石棉，石膏，均豐，只銀鉛，銻，稍爲遜色。在電力方面有：水力發電九五〇，〇〇〇瓦。在木材方面有：木材一五〇，〇〇〇，〇〇〇立方公尺。在農產方面有：米二，三八二，〇〇〇市石，玉蜀黍四，六五〇，〇〇〇市石，青稞四三〇，八〇〇市石，小麥六，四六四，八〇〇市石，雜糧二〇三，〇〇〇市石，（寧屬未包括在內。）馬鈴薯六四，一〇〇，〇〇〇市石，萊服甘蔗各六五〇〇〇担，甘儲二〇七，八〇〇担，皮棉一五〇，〇〇〇市斤及油菜子三，一六〇，〇〇〇市石。（以上康雅兩屬均未包括在內。）在茶絲方面有：邊茶七六，〇四〇担（寧屬未包括在內。）桑樹一，〇六〇，六〇〇株，蠶絲一，六七〇担。在牲畜方面有：馬一二五，二四六隻，驢二二，八八二隻，騾六五〇五隻，牛六五二，〇七四隻，羊六〇七二八〇隻，山毛二五四，五一六隻，豬三一一三，八七五隻，鷄三七三，三六九隻，鴨七三，八〇〇隻及其副產牛羊毛一四，二八〇担，牛犐骨二三，〇三〇担，牛酪二，四二〇担，皮革二〇，四〇〇担。在藥材方面有：虫草二〇〇，〇〇〇市斤，貝母一二〇，〇〇〇市斤，秦艽一五〇，〇〇〇市斤，知母七〇，〇〇〇市斤，大黃四〇〇，〇〇〇市斤，羌活二〇〇，〇〇〇市斤，當歸五〇〇，〇〇〇市斤，牛夕七〇，〇〇〇市斤，獨一味五〇，〇〇〇市斤，麝香七，〇〇〇市斤，鹿角六〇，〇〇〇市斤，并有鹿茸一〇，〇〇〇兩以上。重花椒共產四四八，〇〇〇市斤，五倍子共產一，九七〇担。



编码错误

石達開紫打地聚軍記

賴秉權

清同治二年三月二十四日，太平軍翼王石達開擁革命軍數萬由滇，黔間迤來蜀，經鄂寧至越嶲紫打地。松林地土司王應元斷橋沿松林河拒之。同時大小兩江暴漲，日高丈餘，王以山洪陡發，其謀也可立而待；乃越日川督駱秉璋檄調總兵唐友耕馳防大渡河北岸安靖壩。知雅州府事蔡步鍾晉駐楊泗營，總兵蕭鎔高何勝必率中右兩軍馳至增防準和。協副將謝國泰督本標兵馳由磨西猛虎崗以援土司王應元，印部土司嶺承恩趨舊同知周歧源參將楊應剛等扼守石門坎一帶，提督胡中和駐師化林坪，應各路，又南字營遊擊王松林自冕寧直趨管安灣以防擦羅一綫。紫打地後山，又被保夷扼守，時以擄石毀王軍，署布政使劉蓉移飭富杯，調度一切。王軍被圍，日食浩繁，數數強渡，數數出擊，均不獲果，以致戰守俱窮，進退失據，繼而糧盡，食及草木戰馬，越一閱月之長久時間，而軍不少動。此豈田橫之客所可同日而與者哉？成敗

新疆近况

司徒星

從伊犁事變以來，新疆人民一直不斷的要求着自由與民主，要求着獨立與自治，和平條款的簽訂與施政綱領的頒佈，並不能滿足若干人民的慾望，如是，從盛世才高度壓制的憤慨下一旦獲得了自由，受着下意識的仇恨盛世才的心理影響，就發展而成爲仇恨者漢人，自由的獲得，可使他們任意放縱

原屬天命，不足以定英雄。讀駱秉璋奏報，謂先調唐友耕一軍駐防大渡北岸，似爲請獎張本。薛福成謂：王軍半渡撤回，亦屬耳食之言，均不足以爲信史。實則王軍馳至，與水爲敵，稍涉遲疑，致誤戎機耳，初王妃某，知王陷入絕地，勸王改圖，並仰藥死，以絕王念，相傳葬紫打地後山，不封不樹，迄今尙難尋覓。良足哀也。迨四月二十二日，越嶲營參將楊應剛親臨王壘，勸王懺悔一切，保全部下生命，王英雄氣概，視死如歸，毅然許之。二十六日，乃率部離紫打地，王妾七人裹帛投河以殉，烈矣！王攜其宰輔曾仕和黃再忠章普成暨幼子定忠等直趨涼橋會應剛，轉入唐軍，械送成都。不圖王發富林甫一日，而部衆之在大樹堡者悉被殲滅。嗚呼殘矣！夫屠戮投降，本爲世所詬病，文忠何取焉？撫今追昔，斯真殆有天命，非王之智果出乘璽右也。

着感情，因此在全疆各地，民主浪潮的高漲間夾着陰謀，暴動，暗殺，突擊，和擾亂社會的事件，於和平條款簽訂後的一年間，一直沒有間斷的繼續着。以伊犁爲中心的策畫擾亂，普遍到全疆，在一和平，民主，統一，團結一崇高的目標下，却散佈着一連串恐怖，憂鬱與痛苦。和平條款簽訂一

年了，一年來，政府當局的寬容與忍耐，只不過給暴動陰謀分子更多的自由與機會，他們任所欲為，盡情發洩了他們仇恨與憤怒。

如今，和平一年了，我們回顧這一年中新疆的和平是難以置信的。飛行員金軍勳在南疆被刺是破壞和平的一個先聲，在公審暗殺金學勳的法庭上，咆哮的羣衆和恐嚇，武力更假借「保釋」的方法越走了兇手，接着，焉耆區八個縣有六個縣的青年被激使發起暴動，幸虧都事先破獲而暴動未逞。狹意識民族仇恨的報復不僅以漢人爲中心，同樣的也牽聯到同情漢人的一些異己份子身上，如是，從塔城過界的三十幾位公務員和軍人遭了暗殺。監選小組組長塗禹則（哈薩克族）在額敏被刺，成羣的維吾爾青年在南疆街上酗酒咆哮，打行人及打警察……這，都漸漸趨走了「和平」的希望而帶來了一個混亂恐怖的局面。

混亂與恐怖在這一年中，是在不停的演進，而維文報公斷不斷的爲「革命」呼籲，更增加了「革命者」們的氣焰，因爲在所謂「東土耳其斯坦」的「革命者」的希望中，對於新疆的前途并不止於「和平條款」與「施政綱領」的理想，中央所給予新疆人民的是和平的自治，但「革命者」們內心所希望的却是另外的一個政治類型，這兩個不同的希望在新疆處處都表現着意見的矛盾，在「不達目的決不中止」的革命口號下，混亂暴動與矛盾在成正比的比例的增加，「二二五」事件更是這個中間的一個戲劇性的插曲。

民族觀念矛盾

新疆是一個矛盾的垃圾堆，各民族間充滿着積極消極意識的衝突，維吾爾一向認爲漢族人是「統治者」已經積蓄了不可磨滅的仇恨；哈薩克來自西方，早已親身體驗過西方國度的種種「惠賜」，他們願意永遠歸順於中國，并以作中華民國的國民爲榮。回族信奉着伊斯蘭教，與維吾爾本應可以同舟共濟，但是維吾爾人一向認爲回族與漢人同一血統，但不能互相信任，甚至在政治行動，還發生很多的衝突。蒙古人與維吾爾素無來往，和哈薩克也很少接近，他有幾乎被迷惘的宗教所束縛而自以一個單位，既不與別人合作，也不與別人衝突，可是蒙古人是始終擁護和服從政府的。新疆其他各小民族，除信奉伊斯蘭教者與維吾爾間或同一行動外，像錫伯滿族却仍然與漢族同一集團。在新疆，這是幾個重大的民族堡壘，他們之間都劃了一道天然的鴻溝，幾乎不能相信他們在現在或是將來還可以密密的團結在一起。

漢人與漢人之間也並不能作高度的團結。雖然在大體上，他們同爲一個民族，可是因爲歷史因素與地理環境的客觀條件，也已經使他們之間有着不易瞭解的誤會。在本地漢人的心目中，被派遣到新疆來的漢人沒有一個是好人，因此本地「作家」，常常在內地某些雜誌上，大張旗鼓，以洩私恨。維吾爾族之間則矛盾，可謂已集新疆各族矛盾的大成，在過去，僅僅只有青年與阿洪的衝突，「革命」派與政府派的衝突，伊犁方面與迪化方面的衝突……但現在，這種

衝突却越鬧越大，愈鬧愈多，已經到了針鋒相對的時候了。

在張治中將軍兼職新疆省政府主席任內，一貫以容忍寬大與誠懇的態度對待各民族，并隨時融和各民族間不時發生的矛盾與衝突。自從中央明令張治中將軍辭職新疆省政府主席兼職而以麥斯武德接任後，維吾爾族之間的衝突，乃更形明明而惡化。

自由民主的象徵

維吾爾人一貫的主張，是要求民族自治與獨立，麥斯武德的接任新疆省主席，應該是維族百餘年來奮鬥的收穫，而在新疆的歷史上，也實在是一個空前劃時代的壯舉，今後的新疆將進入一個民族自治自決的新階段，而維吾爾人也將應以美麗的維吾爾文在新疆歷史上寫上光芒萬丈的史籍，歌頌他們民族奮鬥的勝利，歌頌中央對於新疆的關懷。

麥斯武德先生就職新疆省主席典禮於五月二十八日上午十時在迪化西大樓與第一屆省參議會成立典禮同時舉行，極度象徵着新疆政治前途的自由與民主。典禮在極隆重的情況下進行，在禮中，張治中將軍會以「為新疆和平建設的前途慶幸」為題致詞，申述自己是為新疆人民鋪路而來——和平，統一，民主，團結之路——繼稱麥斯武德先生德高望重學識與經驗俱富，一定可以獲得全省人民的一致擁護；并強調新疆既已奠定和平，今後應以建設為首要，努力邁進，麥斯武德主席也說明今後當負起重責為新疆人民謀求幸福解除痛苦，並謂：「真主說過，一個好人作好事應該幫助他，我

一定要作好事，我希望大家幫助我；可是，假使我做壞事，大家就決不要幫助我。」

不管張治中將軍怎樣強調麥斯武德是今日新疆省主席最適當的人選，和麥斯武德怎樣說明一定為新疆人民作好事，但是，這些話并不能使若干維族內部的「革命者」感到滿意，因此在中央明令麥斯武德為新疆省主席以後，五月二十二日的夜間，在南樺街上就馬上出現一部沒有牌照的汽車和十幾輛自行車散發着無稽的傳單，這種傳單發後，又於每天黃昏夜間不斷的出現街頭，大肆攻擊麥斯武德，指責麥斯武德的無能。歸納這些傳單的內容：（一）伊犁方面認為麥斯武德不屬於「革命者」，麥斯武德担任主席并不是一「革命」的成功，所以仍然要以激烈的行動不惜造成流血的慘劇，以期達到革命的目的——以「革命者」担任主席。（二）麥斯武德是漢人的走狗，麥斯武德的出任主席，無非是一具傀儡。（三）麥斯武德的出任主席不是新疆人民的意志，要求中央收回成命。（四）張治中將軍的能力政績超過麥斯武德千百倍，萬一中央不能收回成命，可仍然請新疆人民一致擁護的張治中將軍兼理主席職務，在這些傳單後面，都署名着：「民衆羣」，「民衆之獅」或「民衆之虎」。

一針見血的指責

傳單一天拉着一天的發下去，反對的論調一天比一天擴大，但是，擁護者的力量在政治的鬥爭上也同樣抬起頭來，首先表示擁護麥斯武德的是新疆日報與「自由報」（維文，

阿爾泰社出版，艾沙主辦），接着是兩位維族青年「阿不都梭里」與「吐爾地恩馬義」向新疆日報的投書，都一致譴議中央政府的措施並一針見血的指責「反動份子」與「陰謀野心家」的罪惡。這些社論投書的內容也可以歸納為：（一）麥斯武德德高望重，出任新疆省政府主席為最理想的人選。（二）野心家陰謀家的政治鬥爭，無非要造成第二個伊犁事變，陷人民於不可遏止的戰禍之中。（三）反對麥斯武德的集團是什麼人的走狗？（四）又對麥斯武德的反動份子只是少數另有背景及企圖的野心家，他們要想奪取政權，以便控制疆斷新疆，這並不是大多數人民的意思。

雙方面的言論鬥爭，在越戰越烈的情況下發展着。反對派本着一個傳統的鬥爭方法在各處散佈着恐怖的謠言，他們企圖打聽新疆日報並且組織四處暗殺小組專門暗殺維護政府和不與反對派合作的主要人員，並且風傳伊犁、塔城、阿山至區緊急徵兵積極備戰，而政府治安當局當然也有相當的準備。雖然在鬥爭和情緒上都顯得非常緊張，但是，新疆是一個多事之地，政治的紛爭對於人民已經是司空見慣的家常便飯，人民的心理與社會秩序仍然顯得非常平靜。

如今，雙方言論的鬥爭雖在繼續，但並沒有達到激烈惡化的地步，由於鬥爭的沒有停止，各機關都無形中在半休息的狀態中停滯辦公，而社會人士也都採取觀望的態度，靜待着事態的繼續發展。本月一日，職主任治中已赴頭屯河作兩星期的休假，她爾漢副主席（國府委員）也請假三月赴南山

避暑，省參議會因為資格人選問題迄今仍未開會，迪化的一切都像像停留在星期日的黃昏。

今後政治動向

新疆省政府主席的人選是大家所一致注意的，麥斯武德的出任主席，無疑是最適宜的措施，新疆省政府主席的政見，可以定今後新疆人民的動向，也可以決定新疆這一塊板圖歸屬麥斯武德是中央所信任的人選，是維護中央內維吾爾人，如果讓另外的一個人來任主席，那麼新疆的板圖會變成什麼顏色？

新疆今後的動向也是全國人士所一致注意的。艾沙秘書長於五月二十四日在三民主義青年團團員座談會上曾經說過，今日新疆的和平係基於三個條件：（一）中央對新疆只求國土的空殼。（二）蘇聯對新疆只要求互惠與友善——不干涉其內政。（三）新疆同胞只要求自治。除此以外如果再有要求均不得擁有永久的和平。艾沙先生是現任省府秘書長，他的話可以代表今天新疆執政者的意見。如果讓所謂「革命者」出任主席，那麼新疆人民又將跟着向何處去？

一年多來，張治中將軍已經替新疆人民鋪了一條路，那是一條民主和平統一團結的路。現在，又已經在新疆人民中選出了一位德高望重的領導者，我們絕對信任，他一定能引導着全新疆人民走向民主，和平，統一，團結的大道。

動盪中的西藏

徐仁常

在我國版圖上的輪廓

西藏在我國的西南部，全境東西長而南北狹，東西廣達一千公里以上，南北約七百公里，面積有二百二十一萬方公里，僅次於新疆蒙古，居全國第二位，大於四川三倍，廣於江蘇浙江約十二三倍，南與印度相接，北與新疆為鄰，東南與西康接壤，東南與緬甸相連，東北與青海相鄰，清時本為藩屬，民國以後，為一自治區，舊分康、衛、藏，阿里四部，康部自清厲行改土歸流，郡縣制度始漸推行，民十七以後，復經劉文輝氏的慘淡經營，於二十八年即正式改為行省，衛與阿里三部，仍存舊制，全境是一個大高原，南逾喜馬拉雅山，為印度斯坦平原，北逾崑崙山為塔里木盆地，都是地勢的陷落部份，所以西藏高原，有如高屋建瓴的後勢。

西藏在自然地形上，與青、康同一高原，同一區域，都是有一層相連之勢，在國防上佔有重要的地位，清康熙帝有這樣一段話：「西藏之地，屏藩青海滇緬，荷準格爾之，（準格爾是新疆的部落，當時有稱據西藏之圖，）則邊徼將無寧日，一可見當時清廷對西藏在國防上已有認識，光緒末年，郭嵩焘出使英國的時候，曾作一報告云：「去冬過上海，在英海軍院內見一英國之鐵路計劃圖，由印度緬甸之阿撒姆，直入雲南，更由此分作兩支，一支折入四川境以出揚子江，沿江東下，以達漢口，俾將漢口與南京相連，然後

過鎮江以出上海；一由雲南趨廣州，再由廣州北出湖北，以會於漢口，更計劃滬杭甬綫，擬沿岸以達廣州。」由這樣看來，西藏在我國國防上，英人已早有認識和注意。

在國防上的重要性

西藏在國防上，因交通綫之故，也就有重要性的存在，一，由拉薩東行，經黑竹工卡，太昭，嘉黎，碩督，恩達，昌都，同普，德格，甘孜，鹽源，道孚而至康定，為北路，自昌都南向，經寧靜折東，經巴安，理化，雅江而至康定，為南路，再由康定東行直至成都。二，自拉薩經曲水沿雅魯藏布江東行，經科麥，向南行經盛井，即入滇省。三，自拉薩東北行，經彭多，松竹一寺而至青海之玉樹，再向東北即可至西寧，自拉薩經本魯烏蘇亦可至西寧。四，由拉薩西北行，經羊八非，折入後藏，逕趨西北自托格羅曼科逾崑崙山，可至新疆之和闐，若由騰格里海逕向北行，逾崑崙山，可至新疆之若羌。五，由拉薩西行，沿雅魯藏布江而上，橫貫後藏，復越阿里，經噶大克羅多克等地，可入印度之克什米。如果從日喀分西北行，即至尼泊爾國都加德滿，自此亦可入印度但藏印交通最繁最便。出亞東至印度之北本坪，即有火車經大吉嶺等而到加爾各答。

唐時的藏人，曾經到青海的南部，畜牧於黃河上游，漫漫及於河湟之間，與唐太宗的板圖相接近，因而釀成戰爭，

雖經擊潰，但此後叛服無常，邊疆遂亦多事，德宗時，竟與回紇兵入寇，幾輔爲之大震，由歷史的事實，可知西藏與黃河上游的安危，實有密切的關係。明清以後，喇嘛教的傳播，逾青海而達內外蒙古，與西北邊防的關係，也愈晚進而愈密切，西藏與西康毗連至密，宗教文化均有密切關係，康境每次的動亂，常與西藏有關，民初鄰疆之亂，由於達賴從中指使而成，民七屬都之役，由西藏向東拓展所致，民二十一大白事件，藏人因見於中央與地方的不致，遂乘機東侵，協同大金寺向駐軍猛襲，佔甘孜。攻瞻化，中央派唐柯三調解，幾與之訂下辱恥的停戰條件，當時因劉文輝將軍以事關國防，威信所繫，未敢苟同，力主用兵，以收復失地，中央即責成劉氏全權辦理，竟以軍事行動，次第收復鄂，德，白，石四縣，遂完成金沙江以東今日的整個局面，中央威信，於此始立。

豐富的資源

西藏地處高寒植物生長期較短，農業不甚發達，此外即以農牧，礦業爲工業的基礎。農業係以雅魯藏布江流域爲盛，產大小麥與青稞，藏人耕種，必待四月，至九月末則勿勿收穫，以防霜害，秋收後，將田土斃於屋內，明春散土於雪上，以促其融化，青稞爲麥之一種，以其有耐寒特性，故爲西藏重要的農產品，也是藏人最重的食糧，研成粉末，稱爲「糌粑」，和以酥油及茶，即以充飢，青稞的品質，以江達工布所產爲最佳，此外蕎麥豌豆等，亦能耕種。

農村的資源爲牧畜，犏牛是重要的產物，與藏人的日常生活，關係極爲密切，犏牛即是施牛，毛色黑尾長，背毛亦長，腹間腹下胸前尾下等處毛亦長，每日乳量約八磅，脂肪亦富，藏人以乳與肉爲日常食品，以毛織天幕及毛繩，以製家具，以糞爲燃料，旅行則用作交通工具，登山涉水，均無不便，并可旅行於積雪載運之地，羊之重要，僅次於犏牛，不但供食用，且亦供交通之用，有山羊與綿羊兩種，毛色有黑白兩類，山羊爲山中珍品，產於西部，其軟毛輸至印度毛什米爾爲織造上等披肩之原料，綿羊品質亦極佳，所產羊毛，一部份由藏人織成毛氈，大部份供輸出之用，位薩以東所產之毛，多輸至康定，易即川康邊茶，以西所產者，則多經亞東輸至印度，獸類亦多，羆牛，羚羊，野鹿，雪豹等，均甚著名，羆多棲於阿里北部接近拉達克之地帶，其角爲珍貴藥品，並可作裝飾之用，羚羊屬於麋鹿類，善於奔跳，獵取不易，其行動常爲數千頭之大羆，其角也是珍貴的藥品，麋爲鹿之一種，麋有分泌物，芬香甚烈，即所謂麝香，價值極貴，爲我國重要出口貨之一，其他野犛野驢野牛等爲數更多，不可數計。

林業方面，北極苔草，僅有灌木短草，時有白楊，東部柞木叢生，松，柏，榆，楊柳之類，蔚然成爲蒼鬱的森林，是西藏森林最茂密之區，楊柳分布甚廣，培養適宜，在一萬數千尺之高地，亦可茂盛，大黃樹爲西藏高原特產之一，高約八九尺，其根即是藥物上所用的大黃。

礦業種類甚繁，金，銀，銅，鉛，無不具備，尤以金與

鹽砂等爲重要，金礦多分布于後藏，有索克札邦，色卡酒尼，坦將等金廠，西北羅多克一帶印度河上游一帶，有砂金礦，沼鹽爲西藏最重要之礦產，北部內陸區域，鹽水湖泊，皆有天然種沼鹽，藏人取採之。以犏牛運輸至不丹，尼泊尔，易取糧食及各種的需用物品以歸，西藏食糧生產，較爲缺乏，居民之所以不感惶恐，完全是賴於池鹽的厥故。有朋砂湖，在瑪賴池，所產湖砂，運銷印度，定日一帶甚產硫黃，煤礦亦豐。

工業較落後，僅能生產毛氈之類的毛織物，甚耐久，製品中之藏香，及其金銀銅所製的佛像，亦頗爲各地所歡迎，貿易輸入以茶，綢緞，布疋，棉紗及其他日用品爲大宗，茶尤爲重要，雅安亦屬所產之邊茶，最爲藏人所歡迎，年銷約二三萬馱，輸出以羊毛皮革藥材爲大宗，康定，理東，噶大克，阿墩子爲西藏對外貿易四大要地。抗戰期間，因海岸封鎖，英國與印度之毛料，布疋，紙烟業等均從西藏輸入內地，至今亦復如是。

三大階級在西藏

西藏漢時稱之爲羌，時稱之爲吐番，明時稱之爲烏斯藏，清一宇內，略去烏斯二字，以其位於全國的西部，稱之爲西藏，稱其居民爲唐左武或圖泊持，藏人自稱則曰博，脫者謂番伯，皆博字的音轉。政治單位稱爲宗，宗之行政人員，稱爲宗本，宗本二人，係一僧一俗，大宗或聯合若干宗，設幾巧一人，綜辦軍政事宜，幾巧即總管，其地位與內地的

行政督察專員相似，宗王之下爲却，略同內地的鄉或縣保，却之下爲新，則與保甲相似故西藏之地方自治組織：甚爲完備而嚴密，現在西藏所轄之宗，約一百三十左右，若連前所佔領西康區域計算，則有一百七十之多。

西藏的社會階級，係由出生與社會地位而決定，分別重嚴，所有藏人，可分爲三大階級，每級又可分爲三小級：

第一，高階級——納布，（一）納布克納布，此指司倫，即所謂藏王是；貴族，爲王族與達賴的俗家，過去以曾受清廷封爵者爲限，現藏政府亦得決定之；活佛亦屬之（二）納布克頂即前達賴死後，新達賴未親政以前，受衆推舉攝政輔政權的人，如過去的熱振，現在的打拉是；通常之呼圖克圖，政府各部長官及各專務官，研究學問之喇嘛或堪布，各大寺院之教授等屬之（三）納布克塔馬，政府官吏，藏本（即高級帶兵官，現在西藏有十二藏本）宗本，低級喇嘛或修行者屬之。

第二，中高階級——頂，（一）頂克納布，係累世富家，不是由名宦及軍功造成的地主，凍利喇，舊家對地方福利有顯著之貢獻者，與當涅爾之。（二）頂克頂，仲譯或書記，管，總管，侍從員，廚官，及其低級官吏屬之。（三）頂克塔馬，兵士與主事人。

第三，最低階級——塔馬，（一）塔馬以納布，僕從家庭之工作者，與傭工屬之，此階級係無恆產可說，而投身於世巨族的服役或傭傭，即藏人所謂「役布」「役母」是。（二）塔馬以頂，無家居住，與人妍居而不能娶妻的，無編

的婦女。乞討流浪，貧窮人等屬之。(三)塔馬以塔馬，爲最低階之階級。屠人，清道夫，屍體的處理者，鐵匠，金匠等屬之。鐵匠，金匠。木器屬此兩類。日任康區與安多區，亦非助業，疑此爲中藏特俗，或先由門戶修習此業，社會遂並其業而勝之。

對外發生的關係

西藏，他居於我國 國的西南，有高原建瓴的形勢，是我國西南部山脈河流的端點，天然領域的一重要部份，有史以來。即確盡其區域上的經濟功能，與國防上的需要。屏障西南，在近百年史上尤爲顯著，盛唐時，也就與我中央關係密切，撫彝非常周至惟道光以來，海禁一開 外人紛紛而至，就以遊歷我國內地爲請，光緒二年，中英訂立烟台條約，請政府允廢除英人經四川西藏以入印度的護照，這就是英人同西藏發生關係的起端，光緒三十年，英人併我藩屬錫金（即哲孟雄），於是藏印接壤，西藏從此也就多事起來。光緒十四五年，英藏構兵，藏軍被敗，結藏布條約以和，除承認英人對哲孟雄的保護權外，並開亞東爲商埠藏人如有牧於哲境的，須遵英國所定的遊牧章程。因爲這樣，又釀成第二次藏印兵禍，其時爲光緒二十九年，英兵直迫拉薩城下，遂逼出奔。締拉薩印藏條約以和，增開江孜馬大克爲商埠，拆毀邊境江孜至拉薩砲台，併還有西藏土地不得讓與或租借給任何國家，一切事件，任中國干涉，鐵路電綫礦山不許外國人經營，無論何國不許派員或委代理駐藏境的規定，當時清政府對此條約，不予承認，光緒三十三年，別於北京訂立藏印

條約，事實上仍承認英藏拉薩條約，併對各項條約的實行辦法，與英共商必要的措施，而其條約中於我惟一稍有創之點，就是英國允不佔藏境，不干涉藏政府而已。光緒末年的西藏問題，雖告一段落，而不丹問題又起，不丹在西藏的東南境，又名布魯克巴。爲西藏一屬地，亦向清廷進貢官統二年英人進而與不丹條約，無形中令其脫離就英，民間薩摩西藏問題又生變化，清政府在藏，試並有吐藏大臣，請併駐防兵三千，此項防兵以鼎革而譁變，達賴出亡印度，自此遂釀成藏兵侵入西藏問題，達賴與班禪之間的問題，英人亦乘機起而干涉，而西藏問題，複雜與嚴重，也就一而再，再而增加，以至於現在。

二十八年冬，中央派蒙藏委員會委員吳忠信到西藏，主持第十四次達賴坐床典禮，事畢，吳氏在藏正式成立蒙藏委員會駐藏辦事處，留孔慶宗在拉薩，組織極大，職員增至十六人，中藏關係，遂形好轉，英人對此，極感不適。屢次暗施破壞，並無機會。未幾，緬甸陷敵。我海洋在國際運輸路線，因而封鎖，遂有修築中印公路的計畫，英國乃民主陣綫之一，表面上不能不贊同此議，惟暗中一一煽惑西藏政府反對該公路經過藏境。結果，不但來之中印公路修築不成，英人復從德惠西藏創設外務局，使孔氏無法向西藏繼續交涉，因此釀成中藏的僵局，當時拉薩會有一度排漢及洗漢的風潮，在金沙江沿岸，及幾平發生軍事行動，當時我方適陷於抗戰最艱苦最危險的時期，明知的西藏行爲，幕務純係有人主使，惟願及中華民國安全，實現整個世界和平起見，再度

惡，仍採取和緩政治方式以應付難事。

熱振的慘死

西藏的內部，是矛盾對立，因其社會的構成，是由僧俗，貴族，平民三階級所組成，所有政權則操之於僧俗與貴族，二階級中的最少數人，有時雙方合作，共掌政權，有時雙方分裂，互相更代，然而，無論如何，形式上不管是或分或合，他們的雙方始終是對立，永遠在明爭暗鬥，此起彼伏，長期的不能調協，此就階級而分的，至有同一階級的當中，還有派系之分，如過去司倫，熱振兩大集團的鬥爭，即為最顯著的一椿事，在十三世圓寂，熱振呼圖克圖被選為攝政王時，司倫結其黨羽，與之抗衡，不久，竟被熱振除去，名義上雖其辭職，實則也就是革除其司倫的職位，今天的西藏，表面上雖算有司倫的制度，而其勢力亦未因除而減消，即熱振內部，亦仍有矛盾衝突，如今之攝政王，是熱振的部屬，其為攝政王，原為熱振之化身，然相互間亦因利害衝突，不能相容，三十二年，三大寺的反英運動，曾有迎熱振復職之議，亦足見其同來之間，仍有矛盾存在，但是這種矛盾和樹立的因素，完全基於「親漢」和「親英」的兩大壁壘所產生而成的。

熱振是一個親漢派的領袖人物，他是活佛轉世的青年僧，為色拉寺的積巴扎倉（大寺院）出身，是親漢色拉寺的主持人，當他在攝政的時候，將現任噶倫拉魯色的父親龍蝦捨爾，又因色拉寺的僧衆，曾經把現在貽影勒空（即達賴之

秘書室）知墨十發秘書之弟偏博崇本殺死，早就結下了深仇和私怨，並且色拉寺的積巴扎倉，所有的人力物力，均非常雄厚，算是熱振的有力支柱，也就早為那一批親英份子所妒視和注意，前年色拉寺殺死徧博宗宗平的時候，本欲藉著於熱振，終因種種的複雜關係，未敢下手，當時政府僅予色拉寺以嚴重的處分，將該寺的槍支提繳，撤換該寺一堪布，藉以削減熱振的勢力。最近因攝政王打渣年老之關係，不想再繼續主持藏政，熱振很有可能的上台優勢，不過現有的僧俗官員，都是打渣任內的新起人物，噶廈的四大噶倫，一噶廈即政府辦公廳，四大噶倫即四大臣，一有三俗一僧，內中除讓巴喇嘛噶倫與熱振莫有甚麼恩怨外，其餘的素康汪欽，及噶須巴兩噶倫，平時對於熱振親漢作風，也就非常不滿，更加以拉普色噶倫與熱振有殺父之仇，都恐怕熱振復職後，於他們不利。因此設法陷害，西藏政府遂於四月中旬將熱振呼圖克圖逮捕入獄，并同时派兵攻圍色拉寺，全藏騷然，三大寺均表不滿，僧衆更起而與政府軍衝突雙方均有傷亡，蒙藏委員會聞悉此項消息後，經電西藏政府，以色拉寺為佛教聖地，不容摧毀，應即和平解決，並將詳情具報後據西藏政府電復，因前任攝政熱振，企圖謀害現任攝政打渣呼圖克圖，故將熱振及關係重要數人拘禁，色拉寺無知僧衆附和熱振，反抗政府，經西藏僧俗民衆大會，一致同意嚴加責罰，并無權毀寺廟情事，所有中央在藏學員及旅藏漢商均當切實保護等語。當時中央并電西藏政府，對熱振務必保護其安全，殊於五月初先予挖目的酷刑，日前聞已被毒死，此次事變發生後

、噴廈方面恐引起問題，並由昌都發出輕重機槍若干，增配駐防金沙江以西的康屬各部隊。暗作防禦準備，派人四出探

，偵察查鄰省的動靜。藏事現在雖暫告平靜。但以親英派與親漢派中間的關係，仍可不斷發生，似甚引為隱慮。

西藏事件幕後與邊境新形勢

長風

西藏位全國西南部，東接西康，北連青海新疆，西界印度，而稍僅次於新疆，為我國西南邊陲地區。不久之前，曾傳說發生政變前藏王熱振被殺，惟因交通不便，消息阻塞，各報雖間有登載，亦祇一鱗半爪。語焉不詳。按此次政變之幕後，原因並不單純，觀諸熱振平昔對漢人之同情態度及其被害，即可了然。本文即係從各種政變之傳說中，找出其較可靠者以供國人參考。

邊疆地區，因為交通不便，所以消息阻塞。一十里無真訊。一是邊疆關於訊息傳播最切當而最週知的形容。在邊疆，對任何消息，如果不加以揚棄的辦法，自己加以分析及判斷，信任道聽途說，是足夠使人耳聾眼瞎的。

西藏發生政變的消息傳到康北及青南後，漢藏人士，都非常關切。高原的藏區社會裏，空氣也因之緊張了起來。藏方是否恐青康干涉他們的政變，而在金沙江西岸有所戒備？尚不為外人所得而知。但青康兩省，則似乎確有因西藏親漢勢力的將全部被擠算而引起戒備的可能。尤其是西藏親英勢力的得權與專行的時候。

記者不想借用從傳聞中聽來的論斷法，而作自己對西藏

現局的結論。什麼親英派，親漢派，親日派（？）以及英親派力量，做大於親漢親日兩派力量的總和，都希望不是真的傳說。只盼從聽得的各種西藏政變傳說中，找出一些較可靠與近真的，來作關心西藏問題的讀者的參考。

傳說中的西藏政變是這樣的：
前任藏王熱振，是一位有強烈的國家觀念的人。他對中央派往西藏的官吏，及在藏經營商業的漢回人等，均相當協助。因為藏人間思想觀念的錯綜，常然他的意志，有時並被阻撓。而他又是能堅持三見人，遂不為有手段太辣之嫌。他卸職時曾言稱三年將復職。三年期滿，因反對力量的牽掣，未能如期復職。今年已滿四年，他到拉薩，當然是期望能復職，不意竟發生迫害他的政變。

拉薩距青南康北的重要城鎮，都在馬站三十站以外，所以青南康北得到拉薩的消息，至少要在一個月以後。

熱振的眼睛被剝去了，有的說剝日後被處死。有的說剝日後被監禁於拉薩的某一地下監牢裏。擁護熱振的部份武力，先在拉薩市區內起手對抗，五月中旬被驅到市區以外，一直到市區裏聽不見槍聲，但聽說仍在戰鬥。

現在藏王名叫達扎，他上台後，第一道命令就是通令各

說「我達札沒有任何生意，如有冒我之名的商人，准全職任何機關及關卡，將貨物充公，人贖解來拉薩財辦。一熱振是喜的兼一商業的人，現在看起來，達札一上台，就在走反熱振的路線。」

幕後有人支持加速政變發生

藏政府自往的四大噶倫——四大丞相，四年來已都非熱振的黨徒，辦理全藏政府文告的中譯欽布（即前任秘書）們，已大半站在反對熱振的一方面。再加上達賴在學程上，至少還要學習六七年，才夠資格自兼藏王，管理政事。如果讓熱振再上台，一連當六七年的藏王，豈不是大家都要喫虧嗎？既有外力來撐腰，更加速了他們發動政變的決心，他們豈只敢殺一個熱振，就是更大的禍事，恐怕也有與一關。

噶倫位上，最後退出來的熱振系人物是正內噶倫。繼彭康任噶倫的是拉魯色（藏人稱某貴族子弟為某貴族色，拉魯色即拉魯家公子之意，并非其本名），他是一位年才三十多歲的青年達官，拉薩哲本（會計）學校畢業，以三千餘種銀子之官費，每種銀子，現約合法幣十萬元）由哲本（會計）升任噶倫並兼昌都的薩汪欽布——權力約等於總督。

熱振剋目外拉魯色主謀

拉魯色是熱振的主要敵人，他並不是拉魯家的後裔，而是前噶倫龍薩的兒子。龍薩也是由哲本升任噶倫的，熱振當藏王的時候，因案剋龍薩的眼睛，並殺全家，拉魯色已出

繼之政始免，熱振的被逼口，拉魯色一定是一個主要籌謀的人，再有人說，這似乎是歷史的報復。

拉魯色即將來昌都到薩汪欽布任，這一位反熱振的親黨派健將，來管理毗連青康兩省的藏區及康區，是不是可能發動不愉快的事件，誰也無法知道。

和拉魯色來昌都有關的新人物，最重要的是德格色（名噶絨翁堆），藏方的不成文法是：任何人要當大官，都得拿出官費，拿出的錢的多少，視官職及權力而分。他雖然沒有費錢，得到藏政府任為第十戴本（團長）的任命。這種任命人至少要用二千種以上的銀子買的官，他竟沒有用錢，當然藏政府有用此人的必要。

德格設的部隊，由昌都以西的恩達，調到距金沙江不到二百里的察雅駐紮，德格土司在金沙江西的土地，及金沙江東德格土司屬地的鄂柯，德格，白玉，石渠四縣，人民心理，是很容易受這個德格家公子的影響的。尤其是康北官府的須仰仗土會支持的今天。

桑昂（科麥）中本（縣長），由藏政府調來任大金寺堪布（總管）。大金寺是康北不服從省府而暗結藏方的一個實力雄厚的寺院，由於康藏條約的約束，准由藏方派堪布主持大金寺。在這個時會，藏政府能調派主持邊遠雜治地方政務的官庶，到金沙江以東來主持一個寺院，誰也相信不是一件平常的人事調動。

現在，金沙江邊，藏方禁止漢人到西岸去，有些在西岸

治下經商若干年的漢人，今年運籌入藏，也被播於金沙江邊

。難道說入藏經商的漢人都是軍事間諜嗎？

青海及西藏，並沒有阻止藏方人員越界。藏方因為恐一

假想的進攻方向一有備，所以經常派有人員，以各種不同身

份，赴青海的玉樹及西藏的德格，觀察康時兩方的動靜。

青海南部，自從去年玉樹兵變後，即未駐有部隊。在玉

樹，囊謙，稱多三縣——即玉樹二十五族全部牧地，面積約

等於浙江省——只有不足一百名的行政人員，在表面上看起

來，青海南部的兵力，是不足與藏方周旋的。但實際上，青

海方面並不是沒有準備，藏方也不情願故意挑釁而與青海交

手。民國二十一年，藏兵三千餘圍攻玉樹，青軍僅兩連人堅

守，不但沒有將玉樹攻下，反而引起青方援軍到來後，協助

康方收復鄂薩白石四縣。過去給藏方的教訓太大了，藏方即

使有進攻青海的意圖，也得考慮一下如何踏出第一步？

玉樹有青海保安處軍用電台，幾十名行政人員都是久歷

戎行的老將，藏方即使發動進攻，至少也可以堅守一個月以

上。西寧到玉樹，雖然有馬站三十多天的行程，但為了軍事

上的需要，大部隊十天趕到是已經有過的近事。也曾經有

過十二天趕到的輕騎、電台的騎兵調兵，在青康藏邊，已為

大衆所週知的事。

青海省沉着觀變

在這個風聲鶴唳的時會，青海南部官方人員的態度是有

舉足輕重的作用的。藏方來的人，他們在表面上並未作任何

「反間」的設施，實際上，他們對藏方人員及準藏方人員最

很注意的。以經商名義來玉樹的藏方人員，營業上和過去一

樣受到幫助，賦稅也按往例豁免，並且還照例支給差馬。以

送禮品名義來玉樹的藏方人員，既可得到較送來禮品更厚的

回贈，還可得到很多優待。這一切，清楚的說明了青方不願

青藏有事，但萬一大事臨頭是不會逃避的。尤其是二十一年

青藏戰後，青年頭人都不得不更進一步檢驗抗藏的今日。

西康康區，習慣上大家都分稱康南康北，或南路北路。

康南駐有整二十四師之一部，康北亦駐有一部，在軍事上，

西康似乎沒有作應變的準備。劉文輝將軍是一位富有政治天

才的人物，相信他在政治上一定能成竹在胸，足夠應變的。

西陲風雲很緊，但從各方面的跡象看來，兩三個月以內

似乎還不會動刀動槍，不過演變下去，可能是悲劇的序幕，

也可能是喜劇的前奏。記者虔誠地希望西陲將來永遠是上演

喜劇的場面。

班禪的皇宮塔爾寺

新民

「本報蘭州通訊」塔爾寺是班禪的皇宮，而班禪又是藏

民的首領

我有機會能到塔爾寺瞻仰一下班禪活佛和他的皇宮，真

感到愉快。

塔爾寺自然不能和故都北平或舊古都長安相比，沒有堅固的城牆，筆直的大街，它不過像一個較大的村鎮一樣，除了塔爾寺寺區以內比較清潔整齊以外，其他是一個道道地地的鄉村。塔爾寺是建在一堆邱陵上，廟宇高高低低，甚不一致，在寺區的入口處排列着八座白塔，這八座塔是有套講究的，據說是紀念雍正年間年羹堯平青海時，殺死的八個喇嘛的，也有的是代表八個字，代表八種道義的，由八座塔沿小巷往西去再往東拐就是小金瓦寺，寺院的牆壁有許多關於佛經故事的壁畫，牆上掛着一些喇嘛的用具，相傳為喇嘛教的鼻祖宗喀巴的遺物。院中有一「菩提樹」，樹幹樹皮下生有樹曲之生紋，據說是「文」記者不識藏字，不知上面寫的到底是些什麼字？正東面有一大佛殿，佛前點着酥油（即羊油），進殿之後，有一股強烈的羊羶氣。殿內有各式各樣之佛像，亦有種種塑像樣子很兇猛置身殿中，令人肅然起敬。出小金瓦寺後向西行，見一小巷即向北上坡，便到了大金瓦寺了。大金瓦寺的建築極堂皇，可惜年代過久有些磚瓦也

東北與西北

吾人讀史至唐、安史之亂，嘗覺吾國政治經濟文化之支點，在當時有一重大之變化，安史亂前，大抵偏於黃河流域；安史亂後，大抵偏有長江流域。迨南宋南避，終於覆滅。遼明代國力南移，極力開發西南，殖民南海，雖為國家新圖一時之基運；但其國運亦不如唐代之盛，影響所及，且使

邊政集報 第六七號 合刊

破破了。大金瓦寺中陳設最華貴的大殿堂，這是喇嘛（是高級喇嘛）誦經的地方，地上，牆壁上，懸樑下，到處是掛的舖的各種地氈，這些地氈的圖案都很好，有各種圖形的，有佛像的，極富有東方藝術的特質，殿內陳設有許多銅佛，據說都是宗喀巴一人各種塑像，這些像都是無數的藏民貢獻，有些還是純金的。塔爾寺的財產完全是由藏民貢獻的，喇嘛們在藏民中樹立這樣一種觀念，即是誰給佛爺的財產多，誰就是藏民中最高貴的人，別人見了他都要致敬，這人如果犯了法，喇嘛還可以減輕他的罪，許多藏民就拚命的積蓄錢，貢獻到塔兒寺的活佛面前去，據說塔爾寺的黃金，白銀簡直多的算不清與如果把這裏的黃金都拿到上海去，也許在上次的黃金潮中，能把漲風壓下去。

各殿堂前均有喇嘛在叩頭誦經，大經堂前最多，堂前之木板均因叩者頭不歇的磨擦而凹下寸許去，這木板是每年換一次。喇嘛之身體均甚強壯，都在叩頭中把一生的時光消耗掉，未免有些太可惜了。

維藩

華北，乃至東西北北，均逐漸從國家責任之下逃離遁避。而民智民力，亦逐漸惰窳萎縮，馴至不能担当國家責任，屢遭禍患。試觀吾國外來侵略之每起北方，即為明證。來自北方之侵略，無論來自正北陰山山脈之外，或來自東北遼河以東，或來自西北甘肅一帶，其行經：或成或敗，或掠劫擄殺，

四五

或君臨吾國，數千。以來，可謂指不勝屈。以之與來自西方及南方之侵略相比，除近世紀中，來自海上之侵略外，又往往以來自北方之侵略最為劇烈。吾人丁茲之世，重視國家政治經濟文化，又偏於長江流域。并且日擊外蒙獨立，東北與西北動盪，撫今追昔，殊令人不勝警惕！

現在日以警惕之心情，略為數陳東北與西北之梗概。
登，東方巴爾幹

東北之範圍，在戰前本包括遼吉黑熱，有一「東方巴爾幹」之稱，東九省在國際間之重要，不難窺見。吾人嚮往國人，早已高呼入雲「中國應與東北共存亡」之口號，又可窺見東九省在國防上之地位。

東九省具有平原丘陵盆地山地以及高原之錯雜地形，為吾國唯一山環海拔地域。境內松嫩平原與遼河平原分據北南兩部。平原之四週，繞以大小興安嶺，封閉而完固，遼東山地南伸，構成遼東半島之脈絡。東遼半島之南端，則為國防生命綫之旅大。

東九省東跨長白山脈，南正渤海，西至內興安嶺，北濱黑龍江。全面積一，六九七，一〇〇方公里，人口四五，六九六，九五八人。民族於漢滿蒙回等族，漢族占總額80%，滿族蒙族回族及原始之東北民族（費雅喀族與通古斯族，遼族又有鄂倫春人，瑪涅克爾人，索倫人，赫哲人，畢拉爾人，達呼爾人，奇勒人之別。）共佔20%。此外各大城市，尤其哈爾濱地方，僑居白俄，均有萬人，安東朝鮮交界處，間島一帶，尚有數十萬朝鮮人，僑居國境之內。

東九省資源極富。遼一鉄鐵冠全國，卑有一「中國魯爾」之譽。全境鐵儲二，五〇〇，〇〇〇噸，占全國總額20%。僅以鞍山一區年產鐵一，七〇〇，〇〇〇噸，可鍊鋼八〇〇，〇〇〇噸。煤儲一，九，五七八，六〇〇，〇〇噸。以撫順為最，其附屬工廠機構共達二十六個單位。撫順等五地煤產，每年共達二五，〇〇〇，〇〇〇噸。而撫順煤層之上，復有油母頁岩，蒸溜即得石油，每年可煉油三，〇〇〇，〇〇〇噸。並能維持百年不盡。洵屬亞洲稀有之物。水坭，年產二，三〇〇，〇〇〇噸。機械，每年能造機客車各六〇輛，貨車二〇〇〇輛，化工，全年可產純碱八〇，〇〇〇噸，燒碱三〇，〇〇〇噸，硫酸四〇〇，〇〇〇噸，短肥二〇〇，〇〇〇噸。食鹽，則僅遼寧一省，即達四三五，〇〇〇噸。鹽場面積在二，九〇〇，〇〇〇畝以上。又有金銀銅、鋁等甚富，（鑛儲達五萬萬噸）水電蘊藏量極大，共達一〇，〇〇〇，〇〇〇瓩。可以開發利用者，亦達有，三四四，〇〇〇瓩。祇欠於長江及黃河之水力發電量，屬全國第二位。

全境農地占總額80%。可耕地佔全面積20%，已耕地佔10%。農產以大谷小米高粱小麥及玉蜀黍為最。稻米雜米亦多。棉麻烟草藥材等，大豆年產四〇〇至五〇〇萬噸。（一說三，八〇〇萬噸）小米三〇〇萬噸，高粱五五〇萬噸，小麥三七〇萬噸，玉蜀黍三一〇萬噸。其間以吉林特產大豆小麥水稻，不管東北倉庫。遼北遼河附近亦稱富足，惟科濟草原，祇宜畜牧。嫩江流域，毗連與安邊地一帶，荒蕪不堪，

產待拓殖。但關東草原亦宜畜牧，是以馬牛羊驢等均盛。又產藥材，如人參等均盛。

全境林野面積，佔總額65.3%（一說四萬萬三千九百餘萬畝）森林總積，達，三三三，〇〇〇萬立方公尺。（一說九百一十八萬萬立方公尺。紙漿工業發達。

聖於交通 共有鐵路二七，〇〇〇公里，公路八〇，〇〇〇公里，四通八達。其便不亞英美諸國。

東九省資源既屬如此豐富，治理應為吾國復興之基地。但所有工廠設備，於日本投降之後，已為蘇軍大量搬去，損失達二，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇美元之鉅。共軍繼蘇軍之後，復加破壞。政府接收者僅二〇，且非全可用，言之可痛！若問：蘇軍何以搬走東北工業設備？則不外為其一長期戰略一計。因日本經營東北十年，已使東北成爲一戰時工業供應站，蘇軍搬走物資，常在破壞此一工業供應站，防止吾國及其他盟國於短期內加以利用，使其不所爲軍事基地。益以蘇聯久欲取得一工業上之地位，以與上海東京橫濱等地之工業對抗，并欲在西伯利亞東部及中部，亦塔伊谷斯等處，完成一偉大之工業區域，於是遂以東北物資爲仰藉，實施大規模之搬運。根據合衆社之報導，蘇聯在西伯利亞工業區之建設且已獲得相當成就。

蘇聯搬走東北物資，於心并未厭足，尙企圖擷取東北利益。舉凡協助共軍水陸并進控制東北各之土地；積極培養共黨力量，使與政府爲難；及阻礙吾國，接收友好條約明定主權屬我之旅大；以及中長路權之懸而不決；與平哈使會充

紅軍要職，隨蘇軍進入東北，總軍一萬七千餘之之韓共義勇志，隨時趁隙竄擾國軍等等，皆爲其野心之暴露。魯之東北九省位於亞洲大陸東北，適當海陸交通要衝，早爲帝俄「兩極兩端政策」之標的之一其欲擷取得旅大尤屬由來有日。因蘇聯自彼得大帝蓄意外侵，即已進行波羅的海與太平洋港是爭奪，其在太平洋之理想港口遠的海參威改爲旅大。嗣後，此項政策，雖然中遇日本大陸政策（大陸政策之內容，亦爲兩端兩港政策。南路經旅大以控制南海，北路利用清津灣及吉會路窺伺北海。）之衝突；但雅爾達會議時，羅斯福爲欲借重蘇軍，打擊日本，曾許其恢復帝俄在東北已失之權利。

雅爾達會議，吾國並未參加，自不受其限制。旅大爲在國土，更應確切把握。因就國防言：旅大爲東九省海上門戶，復爲東北入華北之踏脚石，不遑平津形勢受其控制，魯蘇沿海，亦受威脅。就國際言：旅大黃海上之星洲乃交通之十字口，東亞北部交通之樞紐；並爲本部唯一合理之要塞軍港與海空軍根據地；亦太平洋之優越戰略基地。有人謂大連爲「遠東直布羅陀」，其地位備極重要。至整個東北，爲我民族生命線，得之可以反對爲強，失之必至衰滅！過去日本佔領東北華北風雲激變：屢以經營東北，又能支持七年之大戰；在在均足說明其地位之重要。於今外蒙獨立，華北空虛，如東北再一有事，或竟使其與外蒙合爲他人之跳板吾國必觸安枕之日。世界和平亦必爲之破壞。因此，吾人必須懇請政府，力圖東北之完備與建設。（未完）

張大千論康藏佛畫

曾文甫

四八

民國三十六年六月，名畫家張大千（大千）應友人楊廷森之邀，由成都來康定。康中人士，仰其名，紛往趨晤，伊長履美髯，有古名士風。對人誠懇坦率，且健談。凡與晤交者，莫不對其有深刻良好之印象。伊飼狗，尤醉心於康中所產。對秦麻絲貓，亦所愛好。因有以貓狗前往索畫，而慨然允為揮毫者。伊乘輿畫幅十餘分鍾一幅（作書尤速。）計其在康定所作畫畫共六十八件，（書佔百分之七八）得之者，莫不珍為拱璧。就中尤以為當代主席及賈村所作水月觀音二幅（賈君者作於緞上）為傳意逸太太所作什女及為奇敬亭所作背面什女，為邦達昌所作達摩最為神妙。其餘山水人物花卉各約佔三分之一，花卉則以荷花為最傳神也。

張先生來康除遊歷之外，主要原因為鑑於敦煌石窟壁畫藝術之偉大欲在康展請所謂「畫師」數人，為伊將來重赴敦煌工作之助。渠迭為余言，康藏人崇信佛教，其對宗教藝術之保持與研究，吾人當不可忽視尤以康藏人性較樸厚，其喫苦耐勞之精神為其他民族或種族之所不及。所謂「畫師」者，尤忠於其工作與藝術而不苟。故今日康藏宗教藝術之表現於吾人前者，尙多足珍視之品。

張先生曾以視康人之跳鍋莊，一遊鐵門坎鍋莊，歸來頗讚該莊主人所藏之佛畫及塑像，曾兩遊香吉札寺與南無寺暨城內之安覺寺，以窺康藏佛畫之淵源，渠對藝術之探究極為心，不彈頌所感與管事喇嘛相詢問，觀畫時帶鏡揮袖拂

無重處。細心凝視對精美之品，輒依戀不捨，盛讚康藏畫師，似模古人之精神，認為此等作品歷明清五百年來之演變尚能承古人之餘緒。

張先生嘗同遊者，論及康藏佛畫略謂，「吾人對此不可以康藏人民生活形式之簡單而忽視其藝術上之價值，其所宗擬者，猶為唐宋故法，可謂明清五百年來內地畫家之作品，因演變代謝之關係，尙無能出康藏佛畫之右者，譬如畫為畫火畫水，尤其是發火，內地幾已不能得見，而康藏畫師畫火，直尋尋常瑣屑事耳，至顏料配色，畫布畫筆之製作等均為唐宋古法。至康藏畫師對線條之處理因其畫筆為竹製，不能一筆轉彎，必須上上左右迴筆以求其接逗之吻合，足證其古，但此法雖屬難而不易，却非吾人今日用毛筆作畫時所宜學擬者。」

張先生臨去時，對康定尤甚感興趣，對二道橋榆林宮廟地之溫泉更感愜慰，曾謂「如明年因事不能去敦煌，當攜妻再遊康定，來時擬在榆林宮靜居數月，蓋是處較為開曠幽靜，宜於修養讀書也。」

余與張先生素昧生平，其所以一再為文以紀，蓋因其慷慨坦率，名成而不驕滿，憶伊西出嘉谷，住遊窮荒，致境藝術以清流，余意康藏佛畫，必有期於張先生之研究。而願以傳者。張先生年僅四十九度，其成功，當不能以道里計也。

明珠曲

野鶴

劉家有女字明秀，婚合杏齋春初透，平光江上住年年，二月梢頭懷豆蔻。一家本豪商倚柱名，纏綿補估幾經營，一朝運去金成鐵，繞室愁聞索債聲。一門庭冷落不如故，母女相懷朝復暮，孤苦零丁可奈何，春花秋月成虛度。一碧玉年華費及弄，蛾眉顰首齒如犀。春色園中關不住，一枝紅杏露羅帷。一行人才于類面目，爭道伊人顏似玉，錦簇奇花帶笑開，阿嬌何日藏金屋。一由來薄命屬輝煌，花前蝶蝶舞翩翩，塵事冰人傳密語，錯認狂且是風緣。一巧飾衣冠誇富有，風流不露他人後，鴛鴦葉底果成雙，定許齊眉偕白首。一誰識蕭郎野氣蕩，雙栖有夢賺名姝，差認阮囊霜雪冷，淒涼范甌一塵席。一爲道邊城風景異，羨期自有護花地，倘數千里赴雙雙，當見好花開並蒂。一弓鞋窄窄苦難行，欲駕仙輿歸不歸，二郎山下多風雨，淚洒蓮花步步生。一行行日遠向誰哭，嗟期早傍香巢宿，鴛鴦棲老鳳凰枝，也教光彩生那族。一誰知蝶化蜚蝶，雙翼團亭不可避，食穴銅山都是幻，風水揚世逐浮。一萍鷗水上同飄泊，日繞關走東關郭，牛衣獨編

遺歌 第六十七 合列

泣紅顏，雲鬢無光秋絮薄。一每從夢裏寫冤媒，誤熟青娥爲底來，受盡詞機聚靈垢。對人強笑背人哀，雙眉鎖日爲愁鎖，空負容顏誇婀娜，強作人家灶下傭，幾度思歸歸不可。一慘呼將伯總無門，面首家山欲斷魂，幸有柏臺憐弱女，高懸明鏡判奇冤。一偏是孽緣天不改，舊訟糾纏幾一載，待得四顧意茫然，精衛何時憤恨海。一林宗原不愧人師，瓊樹琪葩好護持，熟讀龍門游俠傳，風高翁伯少人知。一聞訴伊人檢簿事，偶然激起扶將意，願攜鴛鳥出樊籠，一椽借作藤陰庇。一居連里閭本鄉親，絕地相投亦宿因，稽首慈雲稱息女，續餘還作執經人，一經孰深閨人未識，無端妻妾來相通，妾心古井本無波，豈容粉黛污顏面。一殷勤由人未怨天，女兒心事已堪憐，殷勤學得恣王法，不羨鴛鴦只羨仙。一何期青鳥由天降，如此佳人無壽相，一朝紫玉竟成煙，仙馭一稀歸海上。一花露飄零不見春，空聞冷月自銷魂，曹邴人間幸甚味，錦生休作女兒身。一

四九

康定正利銀行

營業課目

存款 放款 匯兌 貼現 押匯

通匯地點

上海 天津 廣州 梧州 昆明 重慶 成都 雅安 榮經 漢口

存款 利率 優厚 匯兌 迅速 簡捷

四大特點

- 一 發展邊疆經濟
- 二 改良邊茶品質
- 三 繁榮康藏市場
- 四 增進漢藏情感

康藏茶業股份有限公司

財政經濟兩部特許立案

本公司資本五億元

雅安榮經天全兩路口瀘定宜東等處均設有廠站

總行住康定省府路

其昌銀行康定分行

通匯地點

成都 昆明 宜賓 重慶 內江 雅安

匯款特點

手續簡單迅速穩妥

營業要目

存款 放款 匯兌 貼現
專營商業銀行一切業務

濟康銀行康定分行

通匯地點

雅安 成都 重慶 上海 昆明 西昌 樂山
內江 宜賓 富林

定期

一月三分六月四分五厘
三月三分四厘全年週息四分

甲，活期支票週息一分
乙，活期存款週息一分三

邊政導報徵稿簡則

- 一、本報歡迎報導邊疆政治，反映邊疆民意，研討邊疆問題，及有關邊民生活，習慣，宗教，社會，文化等之稿件，普通稿件有特殊價值者亦所歡迎。
- 二、來稿每篇暫以一千字至五千字為限，文言語體不拘，但須繕正，標點清楚，寫明真實姓名，及通訊處。譯稿並須附原文，如原文不便寄附，則須詳註原文題目，著者姓名，出版日期與地址。
- 三、來稿本報有刪改權，不願刪改者須先申明。
- 四、來稿經登載後，酌酬現金或本報。
- 五、來稿已在他處發表者，概不登載。
- 六、來稿除附有退寄郵票外，概不退還。
- 七、來稿寄：西康康定永暉路四十一號邊政導報社。

邊政導報 第 五 號

中華民國三十六年九月一日出版

社 長 度 應 權

副 社 長 吳 謚 廣

總 編 輯 朱 兆 貴

經 售 處 邊 政 導 報 社

地址：西康康定永暉路四十一號

印 刷 者 康 裕 公 司 印 刷 廠

地 址：西 康 康 定

本 報 價 目 零 售 每 份 五 千 元

半 年 六 份 一 萬 五 千 元

預 訂 全 年 十 二 份 三 萬 元

廣 告 價 目 每 方 寸 每 期 五 萬 元 長 期 八 折

●本報已呈請西康省政府核准轉送內政部登記●