

# 安徽政治

李品仙



## 第八卷 第一期

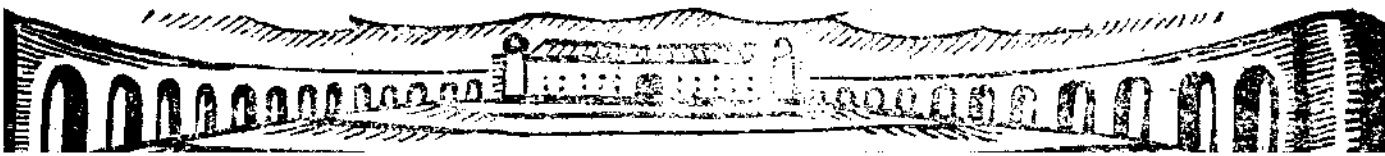
- 時局之評述.....x
- 車歐的政治糾紛.....x
- 酒緬之戰與中印公路.....x
- 希特勒的錯誤想法.....x
- 怎樣反攻日本.....x
- 呂宋的爭奪戰.....x
- 三十四年的中心工作.....x
- 當前縣政工作的重心與改進.....李品仙
- 縣會議事之中心任務.....章永成
- 從臨時攤派說到臨時準備金的查征.....漆仍素
- 怎樣推銷敵我中間區行政.....蔡鏡舫
- 安徽基本建設的三大成就與改進.....謝殿棟
- 戰時糧政檢討與戰後糧政改革.....楊中明
- 戰後安徽工業建設芻議.....沈玉明
- 安徽的礦產與礦業.....賈安宇
- 英美法蘇德中央與地方關係之研究.....程亞柱



# 安 徽 政 治

## 第 八 卷 第 一 期 目 錄

| 專 載  | 論 著   | 縣 政 問 題 特 輯  | 時 事 評 述  |
|--|---|--|--|
| <p>安徽省臨時籌備會第二屆第三次大會閉會詞……江 曉 (67)</p> <p>認識新任務確立新信心……蔣主席 (62)</p> | <p>戰後安徽工業建設問題……沈玉明 (39)</p> <p>安徽的礦產與礦業……賈宏宇 (45)</p> <p>英美法蘇德中央與地方關係之研究……程亞柱 (55)</p> <p>戰時糧政檢討與戰時糧政改革……楊中明 (33)</p> | <p>縣政計劃擬擬芻議……金 石 (31)</p> <p>安徽某政建設的三大成就與改進……謝殿棟 (25)</p> <p>穎上縣政實施報告……章勉之 (28)</p> <p>怎樣堆進敵我中間區的行政……秦鏡舫 (23)</p> <p>怎樣解決攤派問題……劉序功 (16)</p> <p>從臨時攤派說到臨時準備金的查征……漆仿素 (11)</p> | <p>東歐的政治糾紛 (寶九) 滇緬之戰與中印公路 (懷久)</p> <p>希特勒的錯誤想法 (家芳) 怎樣反攻日本 (寶九)</p> <p>呂宋的爭奪戰 (懷久) 三十四年的中心工作 (世海)</p> <p>當前縣政工作的重心與改進……李品仙 (3)</p> <p>縣參議會之中心任務……章永成 (6)</p> <p>縣參議會的時代使命……朱子帆 (7)</p> |





### 東歐的政治糾紛

當前歐洲的局勢，全世界人士的視線，都注射到東歐政治糾紛問題的變化，我們從這些糾紛的內容加以分析，不可否認的，同盟國之間尚有着若干矛盾的存在。

關於戰後歐洲的政治秩序，除武力改組德意志的獨裁政治體系，是英美蘇共同的願望外，至其他各國的政治組織，在英美方面，是希望恢復戰前的狀態，在各流亡政府仍回其本國，鞏固政權；而在蘇聯方面，却希望東歐自波羅的海沿岸以迄巴爾幹半島上各國的政治體系，都在蘇聯指導下改組，另成一個新的局面。這是英美同蘇聯意見相左的基本原因。

近數月來，盟國為要解決東歐的政治問題，比為要解決德國的軍事問題，似乎看得更為重要。波蘭流亡政府仍希英會，而盧布林民族解放委員會

會，則在波蘭收復地內成立新政府，元月五日英官方人士宣稱，蘇聯對新政府已予承認，這引起英美當局對蘇聯的態度不滿。而南斯拉夫彼得國王，亦在各種不得已的環境下，同意設立攝政會。希臘的解放軍，曾叛希臘政府，亦要另行組織新政府，竟發生內戰。英國為要支持希臘政府，對德作戰，即派大軍將解放軍緊縮包圍，迫其停止抵抗。現希臘政府已於元月四日改組，由普拉斯蒂拉斯將軍出任總理，並允將解放軍改為國防軍。一幕自相屠殺的悲劇，可算是和平解

### 希特勒的錯誤想法

正當盟國間着東歐政治糾紛的解決，東線蘇軍做了三個月的長期休養，而西線的英美聯軍，因連續攻勢的過激，未曾取得密切配合，這却給

決了。這最希臘人民的幸運，也是同盟各國加強團結的表現。

我們鑒於過去各國主權者，爭奪殖民地，演成許多悲劇，一兩百年來，世界很少安甯的機會，現在我們應以軍事第一勝利第一為前提，在德國未無條件投降以前，一切政治問題都應置之不理，以免分散力量，而給敵人以可乘之機；第二、戰後各弱小國家的政治組織，應由其人民自決，任何國家不得用強權干涉。這次戰爭的目的，是要打倒強權，消滅侵略主義，以求得世界永久的和平，各國強國，不但不應有領土的野心，而應弱扶傾，使各弱小民族都能够真正的獲得獨立自由與平等。（賽）

希特勒一個蠢動的機會，在他臨死的前夕，企圖集中全力，在西線來一個反攻，來勢兇猛，使英美軍也稍受挫折。一般為人以希特勒還有一點後勁

盟國將領，究竟應先做一件事，這實在是一個人「天」的算法，而事實上却不是如此。

西線盟軍正吃緊的關頭，蘇軍在東線以雄獅的姿態，發動三百五十萬之衆，沿波羅的海至喀爾巴阡山間，向德本土突擊，所向無敵，十餘日以來，已佔領城鎮及住民區達一千七百五十餘處，一日之間，史太林元帥下五道攻克重要據點手令，現朱可夫都即馳抵法蘭西，距柏林只有六十英里了。

德軍已到強弩之末，雖企圖在河做最後的掙扎，一經盟軍東西夾擊，就不免弄成東西兩面潰敗，由二十日起，美第一及第三軍在阿登突出地帶與敵作最後的爭奪戰，德軍即放棄其陣地而撤回齊格菲防線，自二十八日起盟軍又對齊格菲防線突擊，英第一軍與美第一軍在聖維斯東南會師，三十日又於法境攻克科馬爾，沿齊格菲防線外圍疾進。

原來希特勒在西線反攻的企圖，以爲英美與蘇聯爲了波蘭問題，已發生不可彌補的裂痕，加緊對德攻勢。

而表示對蘇聯讓步，俾蘇軍不致打他的後路，這想進一步的勾結蘇聯進攻英美。若蘇聯不能勾結，則蘇聯潰英美後再來打蘇聯，以求各個擊破。

希特勒這種想法完全錯誤了，相反的，盟國間的團結，不但不要他的

### 呂宋的爭奪戰

太平洋美艦隊總司令尼米茲將軍曾將美軍橫貫太平洋的計劃，分爲五個步驟：(一)以吉爾貝特羣島爲起點，佔領馬紹爾羣島；(二)以海空軍猛擊和封鎖土魯克，使其消失軍事上的作用；(三)佔領馬里亞納羣島；(四)收復菲律賓；(五)進抵中國海岸。去年七年以內，美軍由第一個步驟進展到第四個步驟，使日寇倒退了三千四百海里。目前正積極完成第四個步驟的工作。

自去年十月十七日美軍登陸菲律賓，算是第四步工作的開始，菲律賓羣島中最大者爲呂宋。呂宋在戰略上佔着極重要的地位，其北端距離台灣僅二百英里，距九州不及一千一百

而日益加強了。從這裏我們有個認識，只有加緊團結，加強軍事攻勢，才能粉碎敵人的一切迷夢，以加速其崩潰。其他一切政治問題應留待軍事結束後才謀解決吧。

(家芳)

英里，距中國海岸亦只有七百多英里。面積約爲歐洲比荷兩國的兩倍，人口有一千六百餘萬，其首都馬尼刺是菲律賓政治和經濟的重心。附近有最大的海軍基地卡維拉軍港和空軍基地尼哥拉斯機場。日軍據此以控制整個太平洋。今後盟軍無論進攻日本本土，或在中國登陸，或南下進攻新加坡，首先一定要佔領呂宋，然後在軍事上才能運用自如。所以美軍於本月五日在呂宋南端登陸馬林杜塔島，八日繞到呂宋的西面，又在北岸登陸，直向馬尼刺推進，與日軍展開激烈的爭奪戰。

日本朝野上下都感到形勢的嚴重，本月十一日東京各報社論，一致指

名宋之戰，其結局將決定日本本身之命運。日曾想小張爲慰付此一嚴重的局勢，特召集政府領袖舉行非常會議，十二日敵人崩潰，政府當局爲進一步樹立臨時行政機構，俾在當前決戰階段中，加強全國作戰力量。可見日本人急得手忙脚亂，無能爲力了。它

### 滇緬之戰與中印公路

敵軍自三十一年十一月三日由緬甸的九號侵入滇緬，使我國西南的國際交通線完全斷絕，後來雖有空路部隊來救，這個缺憾，可是遲遲難補太有限度了，自然供不應求。

爲了解決敵人對滇緬的窒息，國軍自去年五月十一在滇西開始反攻，強渡怒江，不數月間，龍陵騰衝相繼克復，十二月一日又克遮放，本月三日復克畹町，現滇緬境內已無敵蹤了。

在緬北方面，我遠征軍於三十二年十月下旬開始反攻，深入緬境一百哩的胡康河谷，至三十三年二月初旬，即進抵塔奈河北岸，佔領合法加。三月初旬佔領孟買，中美大軍總司令

的軸心伙伴，意大利早投已降，而納粹德國，已四面楚歌，自身都不保，那有力援來解救日本的垂危呢？土耳其過去是軸心間聯絡的跳板，現土國已於本月三日宣布對日絕交，使日本更加孤立。無論從那一方面看來，都是日本走頭無路的時期了。（懷久）

師瓦拉本，三月中旬乃分別攻佔傑布山及森勃那山，孟拱河谷遂呈眼底，六月下旬攻克孟拱，八月初旬攻克密芝那，十二月中旬又克八莫，本月十五我軍渡過瑞麗江，遂攻克南坎。被敵人封鎖兩年零八個月的西南陸路國際交通綫，又給我打開了。

這次在滇西緬北的反攻，雖我遠征軍盡了最大的力量，同時也得到英

### 怎樣反攻日本

從當前戰事發展的形勢看來，納粹德國大將在今年六月以前，即可解決，一俟歐戰結束，則戰事重心即移到遠東，那時盟軍將如何反攻日本呢？在北太平洋上將以美軍爲主力，一

美和印度軍民的密切合作，每克下一甸地，即開始公路的修築，查中印公路起自印緬邊境的雷多，經緬甸河谷，孟拱河谷，而至緬北的密芝那，再經中緬未定界的野人山，進入騰衝，循保山以至昆明，一千餘公里，已於本月二十二日開始試行通車，至二十九日百餘輛的車隊，駛抵芒市而開抵昆明了。

這條公路的開闢，就是我們聯合國在東方大陸上戰勝日寇的基礎，也是我們中國排除桎梏的象徵，就敵國日本來說，這是他們軍事整個失敗的先聲。

蔣委員長爲紀念史迪威將軍統率我遠征軍在緬甸作戰和開路的勳績，特將這條富於歷史意義的交通要道，命名爲「史迪威公路」。（懷久）

俟佔領菲島後，或以台灣做跳板在中國登陸，或先佔琉球羣島，再北上佔領對馬島，切截日本本土與中國的交通線，再一面在日本本土登陸，踏平三島，一面在中國杭州灣登陸，包圍

斗，當長江西進，同時又在連雲港登陸，沿海路西進。這時中國大陸上是以中國陸軍配合美國空軍為反攻主力，在華中，沿海路和長江東進，以與美軍在鄭州或開封及武漢會師，將敵人在中國南北直貫的交通線截為兩斷。而在華南也許由美陸軍配合我軍北進。蘇聯一俟歐戰結束，將調軍東來而對日宣戰，向我東北進擊。至於西南亞細亞和南太平洋上，將以英軍為反攻主力，東面以澳大利亞為反攻基地，收復荷印，西面以印度為基地，掃蕩印度支那半島直下新嘉坡。

日寇對上述戰略形勢，他也看得很清楚，為挽救它的垂危命運，所以

### 三十四年的中心工作

假若歐洲戰事在今年上半年能夠結束，而遠東戰事在今年的下半年盟軍即可以全力反攻，若戰事進展順利，在今年底或可結束，要遲到明年的春天，日本必要完全崩潰。

我軍自平漢線被敵佔領，完全退居敵後，而反攻的戰略地位上更形重要，所以本有本年度的施政方針，一面要緊國防最高委員會頒訂家國之

在粵北贛南發動攻勢，擴大其佔領區，以保衛其南北直貫的交通線，也許將還要沿贛桂路或長江或甯海路再來一次發動。

敵人的力量已到強弩之末，不管其如何蠢動，決不會像去年豫鄂湘桂諸戰役時那末猖獗，況且中印公路業已通車，將有大批新武器的輸入，我軍裝備必可為之改善，而戰鬥力亦自可加強。

為敵人着想，應早日投降，尚可保持一部份國家元氣，而使其政體不致變質，若仍執迷不悟，將必全部瓦解，無法收拾，將後悔無及，而天皇的政權也就永恆的放棄了。聰明的日本人，你將怎樣打算呢？（寰九）

施政方針，又一面針對本會特殊環境之所需，乃以加緊軍事建設，增強戰鬥力量，以配合反攻，為最緊要工作，並以「安定地方鞏固邊區」，「鞏固民衆團結民心」，「簡化機構提高效率」為施政的三大目標。而此三大目標之主幹，仍以加強自衛力量為前提，更確定「精訓地方武力」，為實施政政中心工作，其餘各部門政務之實施

再各依其主管業務，各擇定重點工作，計一般行政為厲行分級分層負責制度，及其撤考核獎懲辦法；民政為切實辦理戶政，健全地方自治組織；財政為切實整理公學款產，及各項稅捐，教育為充實原有學校，並加強師範及職業教育；建設為適應軍事民生需要，促進農工業，加強電訊交通，興修農田水利；保安為切實整訓團隊，加強各級聯防會訓，完成砲堡網，肅清匪患，安定地方；訓練為注重地方自治幹部，及戰地工作人員之訓練；田糧為注重收儲運銷之改善，並妥籌本省及邊區軍公糧之供應，限政為注重糧制進出口貿易，穩定物價；役政為依照省頒整編地方武力辦法切實整訓，並切實改進征兵手續。

過去行政計劃的缺點，在與預算不能配合，以致計劃落空，尤其各部門主管人員為求其工作開展，認為各項工作均屬重要，擴大計劃範圍，以致人力財力的分散，其結果，名雖百廢俱舉，實則一事無成。本會本年度行政計劃，力革舊弊，不求計劃花樣新奇，只求切合實際需要，尤其注重重點工作及中心工作，集中心力財力以赴，使每一計劃，必須有確定的經費，必須見諸施行而收實效，俾能達到計劃政治之目的。（世海）

# 當前救國工作的重心與救國

李品仙

## 省國會議員第三次大會開會致詞

今天是本省臨時議會，第二屆第三次大會開幕之期，各位參議員均不辭跋涉，不避艱辛，冒風塵而來，與會者較上次更形踴躍，足見我僑胞對於救國之熱忱，實使吾人敬佩之心油然而起。

本屆大會之召開，適當東亞戰場戰事傳，世界戰局急轉直下之際。其時我僑胞意氣激昂，而國內局勢亦不勝其欣悅，歐洲方面，義大利乘機潰滅，德國正在被盟軍東西兩三面環攻之中，俄國已延遲德軍佔領本土，納粹敗象已呈，勢成覆轍，日難逃出洋流亡之命運。遠東方面，則同歐戰局之表裡，英美盟軍亦展開猛烈之攻勢，目前菲律賓與緬北捷報迭播，行見太平洋重要樞紐之菲律賓為盟軍所光復，而印緬緬甸亦將打回，以此，新形勢之構成，將大改觀，太平洋海軍，連給日寇以致命之威脅，所以現行戰爭發展到這一階段。對於我國愈形有利，無可否認，我們抗戰前途愈益光明，勝利曙光業已昭然在望。

不過「愈是接近勝利，艱苦困難亦愈多」，這是總裁所訓示，而事實上的表現，亦確實是如此，現在將臨勝利之前夕，敵人必盡其最後掙扎，以圖苟延殘喘，不惜抽調各戰場大量之兵員，向平漢與湘桂路上之發動，其圖便企圖貫通所遺之陸交通綫，使滇湘及南洋部隊之退避無路，以攻為守，存軍事上增加我們反攻之困難，政治經濟與財政上也不能不受影響，尤其孤懸敵後之安徽，無險江南或江北，環境困難，均倍於往昔，苟一疎虞，即可使吾皖三千萬人民淪於水深火熱之中，且影響於盟國最後之勝利，吾人當特特殊環境，應如何共同奮鬥，打破當前之困難，政府與人民如何忍耐，克服此後困難，誠為目前最務之急，本席有見及此，爰於本年雙十節召集本邊區黨政軍人員舉行檢討大會，議決三大方案，擬訂中心工作，訂定綱要，頒布實施，感行之不敢此，乃由本席指派人員組織考察團三團，分途督導，本席亦親赴一二兩區考察一切，召集各級公務員與農切訓示，歷時一月有半，所到各

縣，名多而實少，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往。

其次，當前本省形勢，乃生死存亡之時，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往。

本省臨國會成立迄今，已逾五載，幸賴諸位先生之慈謀碩劃，對政府施政裨益良多，本席感勝感佩，今又欣逢貴會開幕之期，特就本席此次巡視所得，提出幾點意見。

備案在案，請先由共國研討，給以經費的意見和妥善的辦法，以期改進，而求進步。

政府行政辦法

政府行政辦法，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往，其所以不為民力者，在於其地之貧，惟是深入鄉間，故易往。







# 縣參議會與時代使命

朱子帆

我們為振興外侮，要從頭再做軍政時期的工作，同時為求達到真正的全民政治，要加緊訓政時期的工作，在軍事第一勝利第一的大前提下，集中民意，發動民力，積極從事革命建國大功的完成。換句話說：必期抗戰勝利之日，即是建國建憲大定之時。總裁說：「我們現在是一面

表會，保證國民大會，中設縣長會議，并得舉行甲居民會議。中央所以明令設置各級民意機構的意旨。即是遵照總裁指示：訓政階級軍政時期的開端，以期加緊訓政工作必需之步驟，而求早日實現憲政之法治。這個認識，萬不可少，否則一切工作，便失去重心。

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為總和，來從前方將士的後盾，來做後方開發的原動力」。(引自參政會訓詞)因而當此勝利迫近之時，除充實軍力以外，尤須加強民力，集中民意。自二十七年國民參政會適應時代需要，在漢口成立後。

中宣部於二十八年發表「加緊促成縣政建設與憲政」一篇文告裏說：「據早實施憲政應以加緊縣政建設為前提」，確是相當而平易的道理。我們從建國大綱裏知道建國的程序：一曰軍政時期，二曰訓政時期，三曰憲政時期。其精確在於完成以縣為單位的地方自治。國父說：「地方自治者，國之礎石也，礎不堅則國不固。……今後當注全力於地方自治」。又說：「假定民權以縣為單位，吾國今不止二千縣，如蒙藏亦能漸進，則至少可為三千縣。三千縣之民權，猶三千塊之石礎，礎堅則五十層之崇樓，不難建立」。(引自治制度為建設之礎石一文) 國父規定

## 治政徵安

同年九月二十六日 國府又公布省市臨時參議會組織條例，限令各省市積極籌備設立，本省臨時參議會即於二十八年七月二十日正式成立。九月十九日 國府復公布縣各級組織綱要，三十年八月九日公布縣參議會組織暫行條例，暨縣參議員選舉條例，鄉鎮組織暫行條例，鄉鎮民代表選舉條例等自治法規，明定縣設縣參議會，鄉鎮設鄉鎮民代

縣為自治單位，如縣自治辦理著有成效，立國的基礎，事實上即已奠立，這是充分說明縣政建設是三民主義政體的

其基，因為縣是國家行政機構的細胞，細胞健全則整個的機構生命自然健全，故若只重中央機關，而忽略了基層政治，當然便形成政治的痼疾。

自中央頒布縣自治綱要，通飭新縣制，令各省於二十九年即實行。此項綱要為地方自治單位，次及鄉鎮，再及保甲，如此順序推行，使縣以下鄉鎮保甲，有負責權導和監督的中心，以救卽在「行過去自治制度的缺點，腳踏實地，由上而下，從點而線，實為我國近年來政治改革上之一重大收效，實國家民族前途，關係之密切至深且鉅。政府對於抗戰建國同時並舉，而建國之基尤在完成地方自治，建國大業更應加速進行，自成為當前迫不容緩之工作。實施新縣制以健全基層政治組織，促成地方自治，為適應時代，切合需要的最完善之縣政建設制度，亦即訓政時期達成建國任務唯一的路徑。那末新縣制的內容究竟是怎样，該為賢者之所關心，茲特附帶論述其要點如下：

縣各級組織綱要為地方行政制度之體系，亦為地方自治制度之體系，這是首先應該說明的而必須認識的重點。國父說：「吾人當為人民之叔孫通，使吾知其權之可貴。今更請諸公皆為伊尹，周公，輔導人民，俾將其權立穩。……以此新法（指自治制度）為基礎，而教導其人民，內省良知，實無不可對人之處，即稍用嚴厲，亦如伊尹之廢太甲耳。」（引見前文）我們體念 國父關於實施地方自治的遺教，明瞭在訓政時期，地方自治是實施民治登願而相輔，一如伊尹周公與太甲成王之可以並立相輔，其結

果使皆知民權可貴，俾將其權立穩。故訓政時期縣地方自治制度，乃是一方面須訓練人民養成民權知識，以達成革命的全民政治，而另一方面須受省及 中央政府之訓導監督，保留官治的最後最高之裁定，用能培育民權發展，行使其真正的直接民權。今日我國教育尚未十分普及，民智亦未澈底開通，欲求一步登天，即刻實行憲政，殊為事實所不可能。惟有加緊縣政建設，以期早日促進訓政工作的完成；因之必要吾人以叔孫通的精神，替人民建立一種完全自治的朝儀，俾皆知民權之可貴；同時又以縣地方自治須受上級政府的監督，即稍用嚴厲手段，亦如伊尹之廢太甲，周公之訓成王，但應內省良知，實無不可對人之處，是以吾人必有伊尹周公的精神，來訓迪人民，使民權立穩。以上是我們遵循 國父遺教暨 總裁乎定「縣以下黨政機關關係草圖」之圖說，歸納出訓政時期，實施地方自治所具備的兩條基本準備，縣各級組織綱要的履行，就是根據這兩條準則表現的精神而訂定，在組織上言：由於縱的方面，以縣為自治單位，鄉鎮為民衆集合中心，針對當前地方需要，擴張基層政法機構，訓迪人民自覺自動的精神。納保甲組織為鄉鎮之構成份子，與鄉鎮同為縣自治之階層，鄉鎮各所一級，融合官治與民治為一體，使由上而下，逐級健全，層層銜接，脈絡貫通，逐級靈活，行政力量能透澈於民衆之基層。由於橫的方面，草圖圖說內明白規定黨政雙方應盡之職責，於管教養衛共濟等案範圍之內，政府負執行之責，黨部與民衆機關其負責宣傳指導之責，不難各不相犯，而且通力合作，互相為用，使政府與黨部

民意機構打成一片，發揮推動自治政治的力量。所以我們認為今後加緊縣政建設，貫徹實施新縣制，確為當務之急，刻不容緩的工作。

本省自三十年度開始分縣逐步實施新縣制者計立煌等三十九縣，其進度如何？非是本文論討範圍，但是新縣制實施後，究至何種程度方能稱為完成？就必須有個標準來衡量，這個標準，已經國防最高委員會規定，其有左列十四項：

一、編查戶口：1.原有戶籍及第一次人事登記辦理完竣。  
2.繼續辦理戶口移動登記。

二、規定地價：1.全縣土地經過測量及登記，并依法征收地價稅及土地增價稅。  
2.土地測量及登記如未能如期舉辦，應辦土地陳報，造具臨時地籍冊，并釐定原有土地賦稅。

三、開墾荒地：全縣公私地調查完竣，公有荒地應利用或管理，私有荒地應限期施墾辦法。  
四、實行造產：鄉鎮及保甲應利用當地民力財力，實行公共造產，其收益充作地方自治事業之用，造產事業項目很多，一切生產事業都包括在內。

五、整理財政：1.確定財務行政制度。  
2.整理地方收入。  
3.確立人民繳納地方財政之制度。

六、健全機構：1.縣鄉（鎮）保甲應依照縣各級組織綱要

規定，分別組織健全。

七、訓練民衆：1.縣各級民衆機關，依法成立。  
2.縣各級幹部人員經過訓練。  
3.民衆有參加保民大會一年以上的經驗。  
4.充分訓練人民行使四權。  
5.縣公民完呈各項義務并舉行公民宣誓。

八、開闢交通：1.縣道路修築完成。  
2.電話網裝設完成。

九、設立學校：1.每保設一國民學校，每鄉（鎮）設有中心學校。縣或區設有六年制中心學校。  
2.學齡兒童入學達全數百分之八十以上，失學成年男女入學達百分之七十以上。

十、推行合作：1.每保每鄉鎮設有合作社或中心合作社。  
2.縣設合作社，辦理倉庫。

十一、辦理警衛：警保聯署完成，保莊丁隊訓練完成。  
十二、推進衛生：1.設置鄉鎮保公共衛生場所。  
2.縣設衛生院，鄉設醫務所。

十三、實行救卹：1.老弱殘廢，鰥寡孤獨，傷病婦孺無所歸宿者，均由本地方之鄉鎮保妥為收容。  
2.整修并改善各地寺廟廟宇產業，使興辦社會福利事業。

十四、厲行新生活：烟賭禁絕，改良風俗，革除陋習，獎勵節約及儲蓄，使人民生活合理化，紀律化，明禮義，知廉恥，調解紛爭，和睦

階級。

上面這個標準第六項第二條中規定「縣各級民衆機關，依法成立」。現本省已決定將實施新縣制縣份及全椒、和縣、東縣、合山、銅陵等共十四縣，限令直轄縣備設立縣臨時參議會，年內即可成立；其使命何在？這是本文論述之重點。其權責如何？則請參閱本刊九月號拙作「論臨時民意機構之權責」一文。依據各縣臨時參議會組織規

程第一條「安徽省政府在縣參議會未正式成立以前，籌集民衆益促進縣政與革能見，特設縣臨時參議會」。此一縣級民意機構的設置，在這爭取勝利早日降臨，建國任務日益加重的今日，一方面希望各縣的真正民意，能够藉此而具體表現，使政府可以了解人民的痛苦，知道人民的希望，作為施政的根據；同時也希望各縣參議員先生，以其地位資望經驗，代表人民，參與縣政建設大計，來輔助政府，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，都能翕贊政府，政府的成敗榮辱，就是人民的成敗榮辱，政府與人民打成一片，精誠合作，隔閡全無，必如是抗戰乃有力益，建國乃有成效。

全省同胞務須明瞭我們現在是為抗戰要實行軍政，同時為建國要實行政政，為促進訓政時期地方自治，要加緊推行縣政建設，為建設縣政，要實施新縣制，為貫徹新縣制的功效，就必須完成新縣制十四個標準項目，協力同心

，按步推行，以竟全功。這一大串的任务，看起來像似多面的，而實際上却只有以推行新縣制作起點的一個中心目標，才是各縣臨時參議會成立後，在權責上所應負荷而且必能盡力的時代使命，達成此種時代使命，即為新縣制完成之日，亦即是地方自治走向三民主義的憲政之路。

我們從 國父建國大綱及地方自治開始實行法遺教中，既 總裁對於建國大綱及地方自治開始實行的程序和步驟，可以說是政治革命必須經過的階層，遂在民國五年 國父撰自治制度為建設之礎石一文，即已高瞻遠矚詳明的指示了這一條康寧大道，由訓政時期以官治與民治兼顧并行，而進到建國完全民主政治的憲政。本省縣政建設能否達到標準，完成地方自治，各縣參議員先生皆為著英碩望之士，允宜率先力行，風勵社會，推進實施的功效。各縣臨時參議會不是平時議事的機關，而是抗戰建國中同患難，共甘苦，戮力同心，安危共濟的民意代表機構，不僅為民意所稱以表現，尤其為民力所賴以集中，各位先生不僅能坐而言，更須起而行動，共負起推動新縣制，促進地方自治，加緊訓政工作，完成建國任務的時代使命！茲當各縣臨時參議會成立之時，謹以芻蕘之見，提供研討，尚希賢達有以致之。是幸！

※ ※ ※

從臨時攤派說到△

# 霍邱臨時準備金的查征

漆竹素

## (一) 打開天窗說亮話

事實專給虛偽與怯懦的人們以無情的嘲笑，歷史上若干寶貴的發現與發明，都是真實與勇敢的條件之下的產物。逃避現實的結果，不特問題不因此而消失，而且它仍然朝着它必須去的方向作不停留的進展！正確的工作方案絕對是從問題的正面去了解問題的癥結之後才擬定的。作者在這裡打算鼓起探險家的勇氣，和拿出兒童時代的天真，用像醫師將要舉手去接觸一個巨大痛瘡時的謹慎態度，來試談一談目前行政上十目所視十手所指的一個攤派問題。

地球上的人類自從知道爲要維持自己之羣的生存與幸福，而在有意無意地向形成國家這條路上走時起，即開始了他們對於公共利事業的供給和担負，而這種供給和担負的多寡，是與其進化歷史成正比例的！比如美國的人民對於美國的軍政各費的担負，是超過南非洲任何一個部落中的人民對其部落的担負若干倍的，而美國的歷史進化行程，也就走在南非洲幾百年之前！因此，我們可以說：人

民對國家的担負是國家歷史進化的指標！所以，國防愈鞏固，文化愈發達，社會福利事業愈進步的國家，其人民對政府稅捐的担負，亦必愈重。而歷史告訴我們，歷史是不斷向前進化的，對於人民對國家的負担只有一天重過一天！同時，任何一個國家的人民沒有不希望自己的國家國防鞏固文化發達與福利事業辦理妥善的。因此，人民不應該避免担負，而且也無法避免！

平時如此，戰時尤然；不過在平時一個國家的支出，可以有一定的預算，從而政府所課賦於人民的，也有一定的數量。科目與方法；戰時，所謂「兵不厭詐」，戰爭改變一切，一年一度的預算，顯然不能範圍瞬息萬變的軍事行動，特別是我們中國，由於戰爭的準備不充分，若干的事業需要在戰事發動之後接辦或趕辦！臨時攤派事件乃在實際需要的情況之下被迫而產生，行政上之以臨時攤派爲手段來解除它當前的實際困難，誰說它是偶然的現象？抗戰七八年來，這已是屢見不鮮的事實，用不着諱言！安徽如此，全國亦然，就是直接間接參與這次戰爭的國家也不會不如此！

這一現象，照常理來說，自然是有越常軌，但從事實上說，又何嘗不可說是戰時的一種權便處置呢？而在事理上却是一個不容易避免的必然。可是近來有若干關心地方政務的社會人士對於這一現象沒有加以客觀之分析與透澈的了解（或者由於忽略或者由於有意），於是社會雜生，因而引起行政界若干的顧慮與意見，關心民瘼的行政長官，本先天下之憂而憂的精神積慮深思，想盡方法來避免攤派現象的發生與禁止攤派行動！這一偉大的用心，固然值得萬民的欣崇，但恐有違事理的必然，其成功的可能性一定很少；另外一些爲了避免麻煩而求工作的實際開展的行政工作同志，則處處表示攤派問題很小，或者否認攤派事實的存在，這用意固然很善，用心也算太苦，但只恐掩耳盜鈴，除了可以寬解自己以外不會有什麼效果；還有一些關懷政務的人士，則把攤派認爲是政治敗壞的實據，因而懷疑到戰時的施政方針，進而涉及到人事問題，這除了他反對事理不去深加研究便信口批評而外，就是別懷偏狹的用心，不明大體，實際上歷史又何曾有過當一個國家民族爲自己的生存解放正在和它的敵人作殊死戰的時候，而它的國民反而要求減輕負擔的先例？這不僅是不可能，而且也不應該呀！

### （二）兩個可惡的寄生物

臨時攤派是戰時行政上屢見不鮮的事實，無庸諱言。如果說這次大戰是中國歷史——甚至是世界歷史發展的必

然的話，那這個圍戰爭而附帶發生的「臨時攤派」，也可以說是歷史的必然，無庸懷疑！用不着大驚小怪。所可慮的不在臨時攤派的本身，而在寄生於它身上而成長的兩個怪物：一是負擔不均，二是浮濫中飽！

攤派既出於臨時，辦理自亦難期完善！最大的毛病：一是無一定的科目；二是無一定的數額；三是無一定的法式；還有……這樣一來，誰該攤多少，沒有合法的依據；收支各多少，沒有嚴格的稽核；流風所至，有錢者未必都出錢，錢多的未必多出錢！所有的臨時負擔，多數是架在窮家小戶的身上，隨處聽到負擔太重的呼聲。其次是難免沒有少數不肖份子，乘機混水摸魚從中撈幾文。於是，有的地方攤派負擔過重，政治風氣驟刷新；有的地方又是幹部工作情緒一般地低落，不斷地要求辭職，辭職不準則怠工；理由雖說是體力不討好，否則連飯都吃不飽，別人還說是貪污。這當然是基層行政上一個很大的危機，然而它却是臨時攤派的兩個寄生物在作怪的结果。

### （三）一段經驗的報導

本省各縣鄉鎮臨時準備金征用辦法，顯然是針對上述的流弊而頒佈的，也是當局英明果斷的一種處置；所以博得全省幹部，正紳與人民一致的擁護與遵行。然而我們推行這個政令時，仍然碰到并不算小的困難！第一，辦法中規定按居民的富力分等累進征收，但居民的富力根本不易作科學的評定，實行起來不只是糾紛叢生，而且採取巧的



這大有人在！担負的澈底平均乃是可望不可及！第二，中飽弊病固可免除，浮濫情形也日漸減少；可是幹部本身的困難却並沒有解除；比如鄉鎮公所每月的辦公費，無論如何不是二三百元的數字所能應付的；在今日的工作繁重情形之下叫保級人員不脫離生產，由自己家里帶飯來吃，替公服務，事實上也不易做到，還有第三……於是有些人說我們矯枉過正了，又有人說其他別的話，推行的人總覺得左右為難！

貫徹政令，開展工作是我们的責任，所以曾經虛心地請教過若干地方熱心有識的人士，結果綜合各方的意見，斗胆地製定了一個「臨時準備金查征準則」，和體察地方的實際需要，製頒了一個鄉鎮臨時預算。

臨時準備金查征準則是偏重於平均負擔這方面的，它的內容：第一是規定人民富力的不動產的評定採屬地主義。即是說，只要他的田地任×鄉×保，不問他本人生在任何地，都應該在該地所在的鄉保負擔臨時準備金；因為本鄉本保境內的田畝總數保甲人員是絕對清楚的，這樣可以免除隱匿的毛病。第二是按畝征收，我們規定：不管李四張三，大官小民，有一畝算一畝，有兩畝算兩畝，既有數目可算，當無從取巧。第三是重個各半負擔，我們規定：凡有田畝者，其負擔臨時準備金，如果是佃耕的田地，那就要重負百分之六十，舉例來說：××鄉現有田地一畝，由佃戶負擔百分之六十，那不論張三本人住在何處，高要負擔百分之二十，那不論張三本人住在何處，高要負擔百分之二十，如果這其本鄉應繳準備金總額是五萬元的話，那張三應繳一萬元，假定張三的地是全部由佃戶耕種的話，那張三和他的佃戶該各攤五千元。第四是三不出錢，我們規定：不見命令不出錢，不合按畝征收的規定不出錢，不給收據不給錢；這樣一來，可以免除浮濫與中飽！總之，這一查征準則雖然不敢說是完全合理，但我們相信，有所依據總比憑空臆斷好些的。

這里，一定有人會質問：第一難道保甲人就不會共同隱匿畝數嗎？第二不是太便宜了工商業者及其他自由職業者嗎？關於這，我們也曾注意了。第一個問題我們是採全採用土地陳報成果來解決的，第二個問題是依據營業稅額及額及其他自由職業的每年收入與地畝收入比較折合解決的；在當即我們決定本年三月份繳納營業稅一元的，就算他有地一畝，其他職業收入每月三百元的也算有地一畝，最後合併起來按畝徵收。

上面所說，最少在辦理上是可能減少若干困難了，但它的缺點依然還是很多，這里我們所能想到的有：第一，只是按畝徵收并未累進，有失「錢多多出」的原則；第二，各縣辦理土地陳報未必盡善，以之作爲依據，恐仍難免公平之嫌；第三，營業稅之查徵與其他收入之估計，更難免有出入，更爲不可靠。然而我們覺得：新制創舉，辦理應力求其進步，所以明知不累進不合理，也打算暫時不唱老調，而求其進步。至於土地陳報與營業稅查徵之未盡公平，但國家正稅都以它爲依據，在目前的情形之

下，捨此而外，還有什麼更可掙的呢？我們以為這總算是經過一度合法手續的結果，糾紛總會少些的。於是，我們把它——查徵準備則——公布了。

然而，我們在查徵的途徑上，為難者不少的。初推行時進度異常遲緩，甚至有些地方居然辦不動，其原因：一是過去保甲長多數不出捐，現在要按款查徵，他們當然無法避免，因而故情觀望不肯下勁。二是各級機關公務員的家屬，在鄉保長眼裡，早已成爲「巨室」，很少提捐費，今若按款查徵，又有什麼方法可以避免？這也是我們辦理時困難之一。三是在鄉大戶與知識份子，平日都以紳士姿態出現在鄉保會議中，因為能說話，過去的捐負很少攤到他們的身上，今若按款查徵，能說話的人，還不是「一樣照出」？因此他們也不願推行！爲着動聽這個階級，我們來了一個公務員免繳捐費的規定，我們規定：凡縣府及縣屬機關其正縣長依法兼職的機關內本級公務員，在九月十五以前，都要給我們一個書面報告，報告的內容包括下面幾項：家屬住在鄉保名稱，田產畝數，應繳納準備金數額，繳費的收據等；如果在這天以前還沒有報告來，或所報告的不實，就認爲是蓄意阻撓，或企圖蒙混；除了予以撤職處分外，如其本人是適齡壯丁并提服兵役。假如在適天以前鄉保還沒有推行，則以同樣的方法懲辦鄉保長。除了這個辦法以外，我們還懲辦了幾個抗征的著名「巨室」，這樣一來，查徵工作算是比較順利了。

另外，我們製定了鄉鎮臨時預算，爲鄉鎮長們解決事

實上的困難，預算中關於鄉鎮公所辦公費，旅費，招待費，壯丁伙食費，鄉鎮保長特別費，及其他必要開支的費用，都根據實際需要，有一定數目的規定，使他們在事實上必要支出的費用，有合理的收入；他們也可以放心地去推行他們應辦的工作，用不着畏首畏尾，更用不着去浮濫申飽受貪污的不自之寬。這個預算已將鄉鎮所有一切應辦的事都包括在預算的項目裏了。所以我們規定：在預算之外，不能有另外一文錢的收入與支出；假如有的話，我們決以貪污懲辦四個字作爲他的罪名而懲辦他。

現在一二三期準備金已經收上來了，從收的數字上統計起來，負擔最重的鄉份每畝每期攤款不足國幣三元，全年計款每畝也不過十元，百畝之家全年負擔準備金亦不過千元，就算這千元的攤費不能包着一切，我們大膽地把它加一倍，二千元，二千元還不到糧三斗米的米價，試問百畝之家全年負擔地方糧米三斗，又算得什麼一回事呢？所以，臨時準備金的數字也許會龐大得嚇人，而實際上民衆各別的負擔却并不很重，至少也比現時美英諸國人民捐助其總收入的百分之三十的那個標準輕多了。

#### (四) 尙待努力的幾點

前面已經說過，我們所製定的臨時準備金查征準則，并不是十全十美沒有批評餘地的東西；不過，就我們現有的知識能力與數年來的工作經驗，覺得這還是一個解決臨時攤款問題的比較合理一點的臨時辦法；即立法的原意還

最近，推行的結果，並非沒有發現什麼了不起的收穫，是以安慰我們的只有：一、臨時籌備會征稅後，因為均的結果，人民的負擔却減輕了三倍到四倍的模樣；表面看來，或者認為是一個奇蹟，實際上却很容易了解：因為過去在一鄉之中出消費的不到全鄉總數的三分之一，其餘三分之二的土地，其所有者都戴上一頂委員，公務員家屬，保甲長，巨富的帽子把應攤的稅費豁免了！（至少也輕到九牛二毛的地步）於是說，這百分之九的少數要負擔三分之三的稅費，負擔又重得不重？現在大家按款平均，自然輕多了！（其中當然有極端加重了負擔的，但在一鄉中不過極少數幾個人，即所謂「過重負擔過重又不曾叫負擔過重的大多數人」一二，大多數的民衆都說平允合理。）三、優良的，有識的幹部，因為這個辦法間接解決了他們本身的困難，他們今後推行就不用不着畏首畏尾，或者去仰體的鼻息，像當小奴才一樣了，所以都說便利了。

但我們並不因為有這些安慰而滿足，因為這個辦法還存在不少的缺陷，給我們去考慮，為了使得事業上軌道：我們打算向着下面三個目標努力：

第一、向着更進征收的目標進發，以達到「錢多多出」的合理原則。

第二、從臨時籌備會新征收工作協助整理土地賦稅工作達到更進的地步。

第三、從臨時籌備會新征收工作協助整理土地賦稅工作走上精密公平合理的地步。

這個目標是否可以達到呢？主要的要看我們的幹部是否努力，以及有識的社會人士是否協助來決定。

### (五) 幾句作為總結的話

上面所述就是我們解決臨時攤派問題的一個方法，及今後努力的目標。當然，這還是解決臨時問題的臨時辦法；聽說河南固始縣對這一問題的解決，如採取另一方法——隨賦帶征——，這方法比我們的簡便，少糾紛，假如能夠對臨時支出有專款控制的把握，則固始縣的方法是很有可能借鏡的。同時據作者觀察，今後臨時攤派問題的解決必然要納入正軌，即常每一個人的感覺神經都認為攤派問題不是臨時問題的時候，一種固定的制度就會產生出來，這固定的制度當然不敢說就是隨賦帶征隨稅帶征，但固定的制度必然出現而無變，這是作者對於臨時攤派前途的預測，就作為本文的結論罷。

# 怎樣解決攤派問題

劉序功

戰時支用，恆隨軍事演變而增加；物價高漲，亦因戰事延長而猛進；戰時物資，既供不應求，而戰時需用，更刻不容緩。國家預算，在不能保持「量入為出」的戰時情況下，一切臨時急切需用，即不能不取之於民，以爲因時制宜之準備，則攤派尙焉。茲抗戰已屆滿七週年，敵寇深入，國脈絕續繫於一髮，凡我民衆，均應懷於「皮之不存毛將安附」之義，奮起愛國熱忱，本有錢出錢，有糧出糧之旨，踴躍捐獻，使國家應付非常需要，統籌支應，無虞之虞，庶力量集中，乃能爭取最後勝利！惟我國民智不齊，毀家紓難者，固不乏人，而罔顧大義，吝惜一己之私者，亦在所多有。或竟有不肖基政人員，巧立名目，濫派浮支，畸重畸輕，漫無限制，以致民怨叢集，黨可完詰。層峯爲整飭攤派，減輕民衆負擔，曾頒布鄉鎮臨時準備金征用辦法，通飭遵行，凡各鄉鎮一切臨時支用，除依

法征收臨時準備金，應付一切的需要外，不得另向民間，攤派任何物資。再按鄉鎮臨時準備金征用辦法第三條規定：「每四個月征收一次，一二等縣每次征足四百萬元，三四等縣每次二百五十萬元；五六等縣每次一百萬元」，而各縣區鄉鎮保每月必需之臨時支用，以及警保隊，鄉保學校員兵食米之雜給，駐縣及縣屬部隊副食馬乾差額之補償，各機關燒柴之供應，數目龐大，銜諸每次所征準備金之金額，不足數日之需用，依此標準實施，勢將百事俱廢。爲實事求是計，擬應變通辦理，在治絲蠶棼之中，精求諸理之至是。爰擬變通辦法於後，敬獻於關心攤派問題諸君之前，一商榷焉。

- (一) 各鄉鎮征收臨時準備金：除遵照省頒鄉鎮臨時準備金征用辦法規定外，依本變通辦法辦理。
- (二) 各鄉鎮征收臨時準備金及實物，以各鄉鎮每月實際

治安

支出款為征收標準。每月二十日以前，將次月應需款數、米數、柴數，造具預算，呈縣核准後征收之。  
（預算冊式附）

（三）各鄉鎮每月征收臨時準備金及實物，就由縣府印製三聯收據每百張為一本，編號加蓋縣印，預發鄉鎮建設委員會備用。（收據式附）

（四）各鄉鎮每月征收臨時準備金及實物預算，經縣府核准後，發交各鄉鎮建設委員會，按照住戶實在富力等級，統配勻攤，遵照征收。

（五）各鄉鎮每月征收臨時準備金及實物，除以縣府正式收據給與捐戶外，不得以其他任何收據代替。違者各捐戶得拒絕繳納，並准檢據報縣，以勒派食污論處。

（六）各鄉鎮每月征收臨時準備金及實物預算，未經呈奉核准，擅自填單征收者，以貪污論處。

（七）各鄉鎮奉令攤繳之款、米、柴，須分項列入每月臨時準備金及實物預算，以求攤派一致，便於統計。

（八）各鄉鎮奉令配征物品須依時值估價，列入每月臨時準備金預算，統籌購繳，不得向民間逕征物品，藉免流弊。

（九）各鄉鎮動支臨時準備金及實物，除例支部份，得依預算數先行動支，月底結算附報核外，凡臨時新添支出，在二千元以上者，須事先呈准，否則不予核銷。

（十）各鄉鎮每月征起之臨時準備金，縣府得以命令撥取

一部，統籌配用。

（十一）各鄉鎮於每月終了五日內，將上月收支款數、米數、柴數，造具捐戶清冊，連同收據繳查冊，及支出單據，一併報縣，核有用途不當，或有浮報情事，勒令經辦人自行賠補，並依情節輕重，予以申斥、撤革、或拘辦。（計算書式附）

（十二）各鄉鎮臨時準備金及實物支出報銷，除奉令攤繳之款、米、柴，得在備註欄內註明命令字號及用途，代替支出憑証外，餘須呈驗支出單據，（按次貼附支出單據粘存簿）否則不予核銷。

（十三）縣府於每月十五日以前，將全縣各鄉鎮上月份臨時準備金及實物收支總額，登報公布，並報省府核備。

（十四）各鄉鎮每月支出臨時準備金及實物計算，如有節餘，移作下月支用，不足時得敘明理由，在下月預算增加之。

（十五）各鄉鎮舉辦公益事業，需用經費，經鄉鎮代表大會之議決，（或經鄉鎮會議）得擬具預算，專案呈縣核准後，列入奉准之月份臨時準備金預算，統籌支用之。

（十六）各鄉鎮上月份臨時準備金及實物支出報銷，未經依限呈報核銷，下月預算，不予核准。

（十七）征收鄉鎮臨時準備金及實物，並每月編造預算機關，為各鄉鎮建設委員會。

（十八）本變通辦法自奉准通飭日施行。

善縣政府三十三年 月份征收臨時準備金收據

|              |        |      |         |   |   |
|--------------|--------|------|---------|---|---|
| 住戶姓名         | 住在鄉鎮保甲 | 富力等級 | 本月應納捐款數 | 附 | 記 |
|              |        |      |         |   |   |
| 征收機關主管人      |        |      | 經收員     |   |   |
| 中華民國三十三年 月 日 |        |      |         |   |   |

款字第 號 征國幣 元

善縣政府三十三年 月份征收臨時準備金收據

|              |        |      |         |   |   |
|--------------|--------|------|---------|---|---|
| 住戶姓名         | 住在鄉鎮保甲 | 富力等級 | 本月應納捐款數 | 附 | 記 |
|              |        |      |         |   |   |
| 征收機關主管人      |        |      | 經收員     |   |   |
| 中華民國三十三年 月 日 |        |      |         |   |   |

款字第 號 征國幣 元

善縣政府三十三年 月份征收臨時準備金收據

|   |        |      |         |   |   |
|---|--------|------|---------|---|---|
| 住戶姓名  | 住在鄉鎮保甲 | 富力等級 | 本月應納捐款數 | 附 | 記 |
|   |        |      |         |   |   |
| 征收機關主管人   |        |      | 經收員     |   |   |
| 中華民國三十三年 月 日  |        |      |         |   |   |
| 附告：(一)不發給此項正式收據人民應拒絕繳款<br>(二)人民除繳此項臨時準備金外不再繳任何臨時捐款違者准人民告發究辦 |        |      |         |   |   |

壽縣縣政府三十三年 月份征收臨時實物收據

|                     |         |        |             |         |            |
|---------------------|---------|--------|-------------|---------|------------|
| 第一<br>聯<br>存<br>根   | 住戶姓名    | 住在鄉鎮保甲 | 本月應繳食<br>米數 | 本月應繳豆谷數 | 本月應繳<br>柴數 |
|                     | 征收機關主管人 |        |             | 經收員     |            |
| 中 華 民 國 三 十 三 年 月 日 |         |        |             |         |            |

物字號計米斤豆斤柴斤

壽縣縣政府三十三年 月份征收臨時實物收據

|                     |         |        |             |         |            |
|---------------------|---------|--------|-------------|---------|------------|
| 第二<br>聯<br>繳<br>查   | 住戶姓名    | 住在鄉鎮保甲 | 本月應繳食<br>米數 | 本月應繳豆谷數 | 本月應繳<br>柴數 |
|                     | 征收機關主管人 |        |             | 經收員     |            |
| 中 華 民 國 三 十 三 年 月 日 |         |        |             |         |            |

物字號計米斤豆斤柴斤

壽縣縣政府三十三年 月份征收臨時實物收據

|                     |         |        |             |         |            |
|---------------------|---------|--------|-------------|---------|------------|
| 第三<br>聯<br>收<br>據   | 住戶姓名    | 住在鄉鎮保甲 | 本月應繳食<br>米數 | 本月應繳豆谷數 | 本月應繳<br>柴數 |
|                     | 征收機關主管人 |        |             | 經收員     |            |
| 中 華 民 國 三 十 三 年 月 日 |         |        |             |         |            |

附告：(一)不要給此項正式收據人民應拒絕繳納  
 (二)人民繳此項臨時實物外不再繳任何物品違者恐人民告發究辦

十三年〇月份征收臨時糧食經費支用預算表

本月月份... 上月月份... 市斤 市斤

本月月份預算項目款或來案數備註

奉縣府某某字號訓令或代電飭遵

津貼區署臨時公雜費

元 一二等鄉每月三萬五三四等鄉每月兩萬五千元五六等鄉每月兩萬元

津貼各保編購公雜費 每保月給三千元本鄉共〇保月需如上數

津貼鄉保小學臨時公雜費 鄉校一所月給津貼〇元保校〇所各月給津貼〇元合如上數

出征壯丁優待費 本月共征壯丁某某幾名每名優待金若干元合如上數

縣府撥繳補償副食馬乾差額費 奉縣府某某字號訓令或代電飭遵

小計 元 說明上月節餘或透支增減兩比本月份實需若干

奉令配繳食米數 市斤 奉縣府某某號訓令或代電飭遵

鄉警保隊食米 市斤 本鄉警保隊〇〇人每名月給食米〇〇市斤合如上數

保國民學校食米 市斤 本校共有保校〇所共教員〇人校工〇人每月給食米〇〇市斤共〇市斤合如上數

其他

奉令配繳雜費 市斤 奉縣府某某號訓令或代電飭遵



...以二市斤計算

市斤 同第一小計註明

說明：1.凡本月份預算之款系柴、米、小計一數目，如上月有節餘或超支者，本月份即須分別減少或增加，以期征收實數。例如本月份預算，需款十萬元，上月節餘五千元，則在第一小計備註欄內註明，實需九萬五千元，不得再按十萬元征收。倘上月份透支五千元，則須註明實需十萬五千元，即按十萬五千元征收，以補上月之不足。餘類推。

2.凡奉令攤繳之款、米、柴、須列在預算每一「小計」之首行，以便檢查，如一月內奉到多起○派時，須分行依次排列。

3.本月份預算呈核後，又奉到○繳款、米、○時，則列入下月份預算。

海縣○鄉鎮三十三年○月份征收臨時準備金及實物支出預算書

上月份節餘 元  
市斤 ○

上月份透支 元  
市斤 ○

市斤 元

市斤 元

| 之月份預算項目 | 預算數 | 計算數 | 增 | 減 | 征收繳款 | 支出憑單起訖號數 | 備註            |
|---------|-----|-----|---|---|------|----------|---------------|
| 小計      |     |     |   |   |      |          | 第一小計凡支出準備金者屬之 |



# 怎樣推進敵我中間區的行政

秦鏡舫

## 甲 問題之探討

一、環境之複雜——敵我中間區者：（以下簡稱游擊區）係我與敵對峙而來居之區也。其他有偽組織，有反共團，有密偵，有支那官，（敵所設翻譯之稱）以上屬於敵者。有情報人員，有游擊部隊，有特務機關，有地方團隊，以上屬於我者。此外則有飛機隊，（雜牌隊伍之土稱）有流散兵丁，有不三不四的流氓幫會，有不倫不類的各種稅卡，更有寄生蟲式的匪軍蟻處其間，此不過揭蓋顯而見者，其餘形形色色，五花八門，牛鬼蛇神，烏煙瘴氣的一切一切……恕我不能枚舉。

二、人心之波動——游擊區人心，因受上述各種惡勢之逼壓，顯露着「窮無所歸」與「暗中摸索」的態勢，甚厚者：苦於重重負擔之高壓，已不安自食其力，狡黠者：鑒於幕幕怪劇之演變，已相率而見異思遷，於是勞苦高貴，耕者讓業，物價奇昂，市鄉交困，思想喪失重心，行動趨於盲化；有窮秦而募楚者；有貌善心夷者；有異想天開的商人，有鬆花生前的結社；途徑紛歧，人無所擇，坑谷密布，舉足皆非，人心之不靖，乃亂亂之契機也。

三、民生之痛苦——游擊區人民，在此多方威力箝制之下，奉行各方政令，應付各方勞役，担負各方捐費，供獻各方媚諛，且須運用得宜，不敢稍露破綻，一不緘密，危害隨之，其生命財產上自由，既被剝奪，而言論、居住、信教、集會，等自由，更絲毫不屬於我。伴選的人們：因投機取巧手段的靈活，有乞乞小兒，一躍而至享樂千鍾者；拘迂之輩：因不善於迎合，有世家巨富，一跌而變為貧無立錐者。此種變遷之劇，固無為人生難逃的因果定律，但在游擊區則為一草怒，一驕暮，之事，古喻痛苦曰「倒懸」，曰、「水深火熱」曰「泥塗地獄」以今方音殆有過之。

四、從政人員的謬誤——柔脆的人們：從事游擊區行政，畏首畏尾，閃閃避避，結果遂致一事無成，甚且輕舉妄動，釀成不可收拾的局面，（如某縣米週一敵即運是）顛預的人們：不體察激結的本源，竟意孤行，橫衝直撞，強不能以為能，做不週而硬做，結果弄得吃力不討好，而商人亦陷於進退失據，無所措手足。狡猾的人們：正好利用此特殊環境，而大顯其「頭會箕歛」身手，以通天教主手腕拉攏各方面入其彀中，偽組織也好，反共團也好，飛

橫隊也好，奸商富賈也好，隨在皆有他的細胞，到這還有他的招財童子，以故從業蘇士的行政官吏，其物質享受，大多優於後方的特簡大員，若而人者：滿腦子皆是利慾，如何能够爭取陷區民衆，使之來歸。如何能够領導陷區民衆，而發揮其抗敵鋤奸之偉力？

### 乙 時症的針砭

一、人的選擇——根據以上所述的病態，可見游擊區政治之措施首重在人，爲人之道不一，最不可缺的，乃在「氣節」，古今忠臣、義士、俠夫、烈婦，豈非有經文緯武的本領，縱乾坤轉軸能力，但因爲他能立定脚跟，認清真理，到了利害之交，到了得失之際，到了生死之關，到了順逆之域，他便能胸中雪亮，立決去取，不爲利誘，不爲威屈此等人，因爲早就確立了「人生觀」，所以他的作人作事，都有一定不移的準則，以此準則，應付事變，真能「入水不濡」，「入火不焚」，「世界萬變而不主奴」者，斯乃作人的基本條件。至於作事的方法：一要內方，二要外圓，三要有定識，遇到各情報，立予合理的判斷，不可爲所震盪。四要有肝膽，遇到危險，須泰然處之，不可聞變氣餒。五要敏果，遇到任何問題，立予解決，不可吞吞吐吐。六要剛毅沉着，遇到任何橫逆及暴力相侵，須據理直爭，不可過於瞻顧，致亂步驟。七要確保東方政治家風度，具有「當父民子」的心腸，而不忘亂瀆由己。八要砥礪「先之勞之」的精神，整躬率物，苦幹實幹，不可沾染僚氣。

，與民隔離。九要樹立刻苦自勵的風尚，惡食惡衣，廉潔不貪，勤儉樸素，與人同甘，不可浪費民力。十要發揮宣傳的虛榮心理，而要爲國家，爲民族，爲小我前途，業切切實實的下一番苦工夫。有威嚴，無所畏懼，有權威，亦無怨尤，此爲作人作事的經常必備條件。但在游擊區從政，尤其需要。

游擊區、事的措施——現時法令牛毛，縣級公牘，尤其浩若淵海，但此絕對不適宜於游擊區，游擊區政治，最要簡化，上舉萬不可繩以常經，且到必要時，尤須授權縣級首長，根據當地環境，及現勢，制立單行簡則，呈准施行，因爲政治的原理，係管理衆人之事，衆人有了需要，政府便要設法供給，衆人有了毛病，政府便要設法祛除，總而各地有各地的需要，各人有各人毛病，倘以甲供乙，以丙應丁，結果，必至病是藥非，隔靴搔癢，所以政治必須當地化。現時化之上面頒訂法令，不過通案，譬之湖沼地帶，而令開闢荒山，高阜地帶，而令疏濬河流，事實上確有困難，因此游擊區行政，便不能以印板文章，發刊問世，依據國家法令；遵奉抗戰建國綱領，而以活潑方式行使，陶侃用法，恆得法外之意。岳武穆「運用之妙，在乎一心」可以深長思也。

三、力的掌握——一個地方，有整備，便有武力，有經濟，便有財力，有教育，則文化發達力量，有社團，則

(下接二十七面)

# 安徽基礎建設的 三大成就與改進

×棟殿謝×

本省深居敵後環境雖然惡劣，而由於施政計劃之週密，黨政軍民之配合得宜，與上下一致之努力，所以各部門建設尚能收獲了相當成效。但在各部門建設當中尤以「保甲組織」、「幹部訓練」與「財政整理」三項工作，收效，較為顯著，也可以說是本省基礎建設之三大成就。茲以管窺之見分別申論於次：

一、保甲組織：本省保甲組織固有待於改進之處，惟大致已算組織健全（除淪陷區外）在形式上而言，計有一四〇一鄉鎮一六六七七保，一六六七七甲，並依法組織成立鄉鎮，公所及保辦公廳，規模粗具，內容亦漸充實。再從實際作用上而言，因保甲已有組織，猶如軍隊之有編制，管理方便，運用靈活，於是便發生力量。例如本省年來之征兵，征糧，勸募公債，及節約儲金等為數甚鉅，並發動民衆供應兵糧，以助防敵剿匪，無不賴乎保甲有了組織以發揮力量推進之功。否則毫無組織，仍如 總理所

說中國人似一盤散沙之現象，恐怕安徽整個版圖，早已為敵匪所佔有了。

二、幹部訓練：古來之功臣名將成就豐功偉業，皆賴有許多幹部為之助力；如 總理領導之辛亥革命成功，賴有無數之革命志士為之犧牲奮鬥，始為明証。故幹部決定一切之言絲毫不爽。本省當局對於建設新安徽所需之幹部的訓練工作，素極重視。在省設有訓練團，各區設有聯訓班，各縣設有訓練所，迄已訓練完成各級各部門幹部共有五六六七五人之夥，甲長一級亦已施訓，並隨時保送中級以上人員赴中調團受訓，總之本省基層幹部大致已無缺乏之感，且因各級幹部業已經過嚴格訓練，則對於政治上之深刻認識，在工作技能上已有相當改進，在身體上已有相當鍛鍊，意志集中，力量集中，行動統一，故能發揮偉大力量。譬如能在空軍程度日高之今日，待遇微薄，任務繁重，對於政府各種法令之推行，尚能不遺餘力，尤其處於複雜艱劣之環境下，赤手空拳，舌戰唇焦，而能與敵周旋，並不為敵所誘與，降敵節，以使艱危之安徽能於穩定的局面。此非訓練幹部政界之成功焉能如是。

三、財政整理：本省過去各縣財政收支不能統一，弊端叢生，以致收入數目不敷應支，自經當局切實整理以後，一洗過去之積弊，以機構言，各縣業已設立財委會，財政科（或財建科），稅捐征收處，縣公庫，及縣銀行等，經費收支，既有統一之機構，並有合法之稽核一切弊端自具減少，再以收入數目言：如壽縣公物清冊田賦二十四萬

九千餘元，房屋三千七百餘間，年利息各四萬五千餘元，租息物六萬五千餘元，茶物二十九萬八千餘元。又對於各項稅捐如屠宰稅，營業牌照稅，使用牌照稅，筵席及娛樂捐等，迭經整理，稅額大增，同時一切苛捐攤派亦已廢除。整理財政之效果，在消極方面，則剷除中飽之弊，減輕民衆負擔；在積極方面，使財政收支納於正軌，並增加地方經費收入。錢爲辦事之母，譬如今日安徽之種種建設如成立國隊，設立學校，訓練幹部創辦工廠，設立銀行，以及興辦各種公益事業，所需龐大之經費及表現相當之成績，不難不說是切實整理財政收效是賴。

二

政治建設之成效，其最大表現在使人力、物力、財力對於抗戰建國之貢獻與使地方各種建設事業之進步。本省政治雖已收到相當成果，惟因大家努力程度未够徹底，以致各部門工作設施未能一致發揮最高效能，故今後仍須加緊努力，以收實效。改進之點，約有數端：

一、擴大遺產減輕民衆負擔：三十三年度本來定爲遺產年，但因夏秋之間，各縣多遭蝗旱之災，遺產收益，恐受多少影響，下年度必須擴大遺產範圍，切實推行，使收益增加，地方經費因此充裕，以俟舉辦各種事業，不用再從民衆身上攤派，實行解除民衆痛苦，以期達到掌握民衆，固聚民心之目的。

二、加強地方武力肅清匪患：在施行總反攻之時須要

地方團隊配合國軍作戰，在東施行以前須團隊防敵剿匪，維持地方治安，以利推行政治建設。關於本省地方團隊當局早已注意整飭，已趨進步，奈各級人員力行未速今後一應痛下工夫切實整理，如士兵素質之提高，裝備之充實，待遇之改善等等，期能盡量發揮抗戰剿匪之戰鬥力量。

三、普及教育掃除文盲：本省中小學教育量量的方面，頗形發達；但質的方面，尙須改進，同時對於民衆教育更須力求普及，以期全省文盲徹底掃除，使大家明瞭「國家興亡匹夫有責」之義，起而參加抗戰，擁護政府。民衆教育普及之後，對於將來實施憲政，尤爲有利。

四、切實推行合作繁榮農村經濟：本省合作事業當局早已注意推行，成績頗有可觀，可是因爲縣級以下辦理合作人員多未切實執行任務，以致參加合作社員多係資產階級與營利商人，一般貧苦之輩只有向隅之嘆！同時因爲合作資金爲數太少，未能盡量發展營業因是合作信仰未能樹立，今後必須對症下藥，一方面嚴格調整合作人員，嚴飭切實執行合作法令，並一面廣籌合作資金，作有計劃的經營各種生產事業以繁榮農村經濟，改善民衆生活。

五、改善公教人員待遇提高工作情緒：今日一般公教人員尤其是鄉鎮保級人員工作情緒，似乎已不如以前之緊張，最大原因，實緣待遇太薄，生活問題不待到合理的解決。今後必須於再分困難之中，設法解決，譬如政府可以統籌計劃分區舉辦大規模之企業或其他生產事業，准許公教人員自由投資，適當者由政府代爲無息貸款參加，經營有

效，按股分利，可以補助生活費用。併一面按照實際需要提高薪額，生活得到安定，工作自然自覺提高。

六、保甲、幹部、與財政各方面之改進：在本省全般的政治建設來看，固然以保甲組織，幹部訓練，和財政整理三項工作較著成效；然而此不過是比較上的進步而已，實際上尚須改進猶多，如保甲方面：戶口變動應隨時清查登記以加確組織。幹部方面：應隨時指導考核，以提高素質。財政方面：應健全辦稅人員，以增加財政收入，凡此種種皆為當務之急。

### 三、

政治建設也等於通水行舟，不進則退，何況現時環境變化無常，今日安徽政治之建設，因有正確之施政方針與經大家之艱苦奮鬥，已把封建社會之遺毒掃除，以達上民主政治之途；並從散漫混亂的狀態以進於有組織之階段。使政治建設已奠定了基礎。本來政治建設的成就，在平人為。現在政治建設既有了相當基礎，吾人亟宜把握時機，百尺竿頭，再進一步。具體的說，在於各部門建設工作中如已進步者，毋以為驕，必須精益求精；未成成效者，毋以為餒，必須速求改進，毋使如是，則安徽政治建設，將更表現其輝煌之成績。同時將更有莫大貢獻於國家民族。

×

×

×

(上接二十四頁)

與論發揚力較有出處，發動宣傳力量，此力量，全在縣政當局。要善運用，運用得當，則為我有，否則，隨在。有善政可能，特別是選力一項，為善政政治的利器，更應善運用，慎選忠實幹部，挑補優良士兵，訓練須切實而不浮泛，駐地須扼要而不時容，一遇事變，更要能如身使臂，臂使指，萬心如一，誰有方，其他則仍應發動廣泛的羣衆力量，如黃河會，紅槍會之類，設法吸收，歸入正道，行兇敵前敵後，敵左敵右，化阻力為助力，易荆棘為幽草，是在人之術何如耳。

四、人的爭取——游擊區人民，咸受痛苦，既如上述，我苟欲招徠之，必須減輕各種負擔。如伏力也；不至必要時，而且與軍事及重大公務無關者，絕不可浪用。如捐費也；非極合法合理，而且不適合富力標準者，絕不可濫征。如軍法司法也；凡非與危管民國及與我有關抗建利益之重大刑案，絕不可濫拘濫禁。民生好樂而惡苦，好生而惡死，好光明而惡黑暗，好善而惡前徑，我苟不請不擾，平易近人，處處以父母兄弟待之，嗟彼虎口同胞，未有不合符與之望也，而投入慈親之懷抱也。

基本上說來：游擊區行政，要簡化，要切實際，要深入羣衆心坎，要配合行政行動。行政命令的人，要實行公僕精神，任勞任怨，要顯小無導作氣，亦謙亦敬，要解時局之難題，要透視敵情，要保護人心道心危微的機關，要維持行政秩序，要保護人民利益，要應付各方勢力，要





勉對其業務精神，「以工作爭取工作，以工作保障工作」，互相激勵。回顧一年以來，尚能藉此努力，其具風尚，一收從前之舊態之督弊。今後吾人仍本此旨，繼續努力，發揚光大，而在考核安撫，遇事必秉嚴肅公正之態度，不得懈怠。對於工作，尤應認真苦幹，爭取時效，不「不謂，樹立風氣，對其責無辭，因而舉行，係乃自絕於社會，自棄其職責，當執法以繩，以符其野名實，爭取事功。

### 三 嚴防敵匪活動確保

#### 地方安甯

本縣地接粵、風、敵偽奸匪，時欲蠢動。迨中原戰後，局勢益為緊張。本人為確保地方安甯起見，在此一年以來，一本一人不離槍，槍不離鄉之原則，積極發動地方武力，組織各區鄉團保衛。並選派層層督導，增進自衛隊，嚴查，嚴緝，嚴緝，嚴緝。並派員到各區安撫，統一指揮，嚴格訓練，經常負責地方警備任務，

並實行聯防互保，對警赴後線，自點線之危，海為全面防禦，地方治安，較前穩定。以上各項有效辦法，三十四年度重慶警備處，從地方武力發揚堅強，以防敵匪之侵擾。之嚴切執行戶口調查，嚴保邊境，嚴查武裝查哨，建查密網，嚴防奸匪無在潛入，縱使潛入，亦無安身立足之地，以期各保地方安甯。

### 四 取締藉端勒索解除

#### 民衆痛苦

本縣接近前線，過去常有散兵游勇，及不肖份子冒充軍人，在鄉間肆意騷擾，藉端勒索，民衆受其害者，不知凡幾，以致敢怒而不敢言，痛苦頗深。本人為解除民衆痛苦，因結又屬何部份，均屬屬會辦，或設法干涉制止，事實俱在。無庸述。因之，不台理事件日漸減少，人民對政府向心力日見增進。去政應對人民多負一點責任，民衆即可減少一分痛苦也。由於過去此項工作之收效甚微，將來更有加緊注意之必要，以期不負人民

無所為其後嗣，不台理事件，至於逃匿，人民痛苦，得以解除。使其信仰政府，進而期以擁護政府，不致誤入歧途，與為政府所用，致力抗戰大業。

### 五 管訓臨時供應減輕

#### 民衆負擔

「民為邦本」，誠者新言。值茲抗戰達到最後階段，勝利即將在望之際，吾人無切實愛護民衆，以粉飾偽好匪所謂「爭取民衆」，一奪以民衆」之陰謀。然吾人究應如何方能掌握民衆，首在減輕民衆負擔。然欲達到減輕民衆之目的，殊非易易。今所謂減輕民衆負擔云者，即對於不合理之攤派，與不必需之供應，力求免除。其在必需者務發負擔公平合理，務使民衆出一文錢即為國家做一份事則止。校對各項負擔，如手者從中淨收，而後對其辦理有成效，民衆負擔因之較前減輕。今後當更加努力其進步，一切負擔均應加以合理管訓，不應出本不負其責之推諉之原則下，使民衆負擔愈輕愈好，以期團結民

### 六 充實國民教育奠定

#### 建國基礎

教育為立國之本，國民教育為建國之基。吾人欲樹立百年大計，必須充實國民教育。抗戰以來，本縣國民教育，在形式上鄉鎮小學，增至三所，保國民學校竟達二百餘校。然究之素質，遠遜往昔，其故實在：厥為師資缺乏，設備不週，乃其最大因素也。本人蒞任伊始，對此即極端重視，嚴飭各校延聘合格師資，充實一切設備，並經常派員輪迴督導，一年以來，尚著成效。但今後為力求完善計，一面登記合格師資，乃舉行師資檢定，期以各小學師資均趨健全，一面設法提高小學師資待遇，期以合格師資樂於服務，安心工作。並一面充實設備，重新修建保小校舍，改進環境，期以適應兒童學習心理，以引起求知興趣，使本縣教育益加發達發展。

### 抗戰兵源

我國自「七七」蘆溝橋事變揭開神聖抗戰以後，即實行兵役制度，其旨有使兵源之補充不絕，充實戰鬥力，與敵直接搏戰於疆場，以爭取最後勝利。本縣自抗戰以來，對於兵役之辦理，不遺餘力。上舉所稱征兵額，未能如期如數交撥。至屬：頂替、遺漏、病廢、賣放等之過去流弊，雖日趨減少。今後更須加強改善，如壯丁之調查抽籤征兵工作，力求合理正確，並切實維持征屬，發給壯丁安家費，厲行兵役宣傳，以發揚其踴躍從軍。務使兵役之辦理，日臻於理想，達到充實兵源之要求。

### 八 發展公營事業充裕

#### 地方財源

「開源節流」乃理財之要道，僅源而不節流，則財以盡。備節流而不開源，則財亦易竭。吾人欲發展地方事業，充實地方財源，則須節節用度，尤須設法開源。其值此抗戰期間

，百物昂貴，非充裕地方財源，不足以維持一切開支，本人熟慮及此，一面節節用度，一面對於公營事業，頗謀發展。現已舉辦者有各鄉鎮公共造產，及供產社、縣營民小工廠、社會服務隊等數種，經營以來，收效尚佳，但仍未能達到理想之要求。擬在二十四年繼續加緊工作，並充實公營事業，使地方經濟建設，担負一部份之責任。

### 九 培修沙淮堤防增加

#### 農業生產

本縣在沙河淮河貫穿縣境，自黃河堤潰後，每苦黃泥為災，五穀淹沒，農業生產減少，故沙淮堤防之修築，關係全縣人民生命財產，至重且鉅，本人有見及此，於今年應變高忙之際，飭各鄉鎮征調大量民伕，竭力培修。因汛期間，得以安然渡過。災區較去年縮小，受益匪淺。今後對於堤防之修築，切實遵照規定標準，加

# 行政計劃編擬議

## 應注意之事項

行政三聯制之構成要素，是設計、執行、與考核。三者雖彼此各有領域，互相關連，互相循環，互相聯繫，缺一不可，但一加推究，設計究為執行與考核工作之發軔，無設計，即無從執行，亦更無從考核，設計之優劣，影響執行與考核工作甚大，設計得當，執行即不會發生困難，考核也將易于着手，否則必得其反，故設計可謂為工作之靈魂，是行政三聯制之重心，因此在設計之初，必須十分審慎。

根據上述意義，管見認為各縣擬擬下年度施政計劃時，對於左列各項，似應略加注意：

(一) 根據主義國策及國家施政方針：三民主義為中國建國之基本精神，抗戰建國為中國現行之最高國策，全國上下，均應以此為嚮導。至國家施政方針係根據主義國策而訂立，應為構成國家行政單位之一環，縣政

措施，即係國家之政治建設，縣政計劃，自應與主義國策及國家施政方針相吻合，故各縣在着手編擬計劃前，對於三民主義抗戰建國綱領及三十四年度國家施政方針，須詳為揣摩體會，俾有深切認識，以作編擬計劃之最高原則。

(二) 了解現行法令及省施政計劃：無論國家事務或地方自治事務，其實施方法與進行程序，大抵均有法令規定，省是代表中央駐在地方之監督機關，省施政計劃列辦各項工作，大部賴縣執行，故各縣在編擬計劃前，對現行各項有關法令，須加以充分研究，對省施政計劃尤應詳加閱覽，認清本省年度施政方針之所在，俾計劃編擬後，不但與現行法令不抵觸，且與省施政計劃精神相符。本年各縣施政計劃列辦事項，有超出法令範圍以外，並聞有與省施政計劃相背違之處，以致核飭駁復，廢時誤事。此種現象之發生，起草計劃人員對現行法令與省施政計劃之未能充分認識與了解，不為無因。

(三) 體會省頒施政綱領：省頒各縣三十四年度施政計劃綱領，對各縣下年度工作已有詳盡指示，但為恐各縣人力財力之限制，實施時發生困難起見，特將內容分爲「必辦」與「應辦」兩部，並規定必辦事項應硬性做到，應辦事項可作彈性處理，各縣編擬下年計劃時，似應深體斯旨，對各項工作進度及完成標準，分別妥慎審訂，務期計劃能貫徹實施，克收實效。

(四) 顧及地方環境：縣施政計劃雖應依據主義國策與國家施政方針及省施政計劃與省頒施政綱領為編擬原則，但各縣環境不同，實施時要因地制宜，在不違背上述原則內

，應充分注意地方實際環境，即人、事、時、地、物等客觀條件。因為縣施政計劃不是憑空理想或做官樣文章，貴在能徹底實施。同一事件，利於甲地者或不適於乙地，例如加強推行地方自治，實施新制縣份當可遵照辦理，而淪陷縣份即為事實所不許，又有同一事件而工作目標各異者，例如興修水利，沿江淮兩岸縣份應着重修堤築壩，而山區各縣應着重鑿井挖塘與疏浚溝渠。即一縣之中亦要因環境之不同而各異其工作手段，例如鄉鎮造產，城市應以工業為主，鄉村應以農業為主，在着手編擬計劃時，應將上述各種客觀條件，加以充分考慮，反之，則計劃不切合實際環境，執行時必多困難，甚至將無法執行。結果計劃等於一紙空文，徒費人力財力，於事無益。

(五)切實配合預算：縣施政計劃是一種行政計劃，行政計劃要受預算牽制，總裁在行政三聯制大綱中有曰：「軍事計劃與行政計劃不同的地方大體來講，軍事計劃以國防需要為主，按計劃配合預算，自然不能受普通財政的限制，至於行政計劃就大不相同了，因為行政計劃在時間上，由軍事緊迫，故可受預算的限制。」按照上項指示，縣施政計劃自應與預算密切結合，且不可脫其必要之事項而為預算所限制，否則不必編列。因為計劃要預算來保障實施，尤以在現代貨幣經濟制度之下，計劃與預算已成不可分離狀態，捨言之，計劃與預算是一物之兩面，用文字來敘述是計劃這一面，用數字來表列是計劃那一方面。倘如計劃與預算失去聯繫，彼此脫節，則計劃雖冠冕堂皇，然無充分經費，仍是紙上談兵，空中樓閣，結果是

算計劃而與空，終難實行可能。  
(六)依限編竣呈核：縣政計劃為一縣施政準則，應照理下年度計劃應於本年十二月前編竣呈省核定頒行，以便於年度開始之第一日，即按照計劃開展工作，但本年度各縣計劃，若未能依限編竣，一般縣份多遲至二三月間始呈省，及至省府核定頒發到縣，則年度業已過半，專制計劃已失時效，無實施必要，並有某縣本年度計劃於九月間始編竣送省，是某縣在九月以前等於無計劃無目的而工作，此於縣政推行殊多影響，須知在社會進化十百千里至今日，爭取時間，把握時間，實為成功事業之要素，若縣下年度計劃，似應特加注意，依照省定期限編竣呈核。

一 縣施政計劃應具之內容與編擬之方法

前文已經說過，「所謂縣政係包括國家事務與地方自治事務兩部份」，中國目前一面在抗戰，一面要準備，所以國家事務與地方自治事務無一不應列入施政計劃內，尤以國家事務與自治事務區別很難，欲將二者顯微劃分清楚，事實不易，因此縣施政計劃內容自應包括上述三種事務，若無庸多論。惟各縣在擬計劃時，則應注意下列各點以為決定內容之標準：  
(一)統一與聯繫：就目前一般情形而論，各縣編擬計劃時，是先由各科室各自擬訂項目，並由秘書室彙編，此種方法所發生之弊病，即各科室各就主管立論，謀本營業務之發展，抽象的重視自己，而忽略全般，以致計劃編成後，內容片斷零碎，相互脫節，甚至彼此矛盾，致複浪費，及至執行時，不是彼此衝突，即成相互牽制致整

權力量互相對銷，計劃不能順利實施，為補救上述缺陷起見，各縣擬擬計劃時，於各科室分別擬訂項目之後，應由縣長召集研討會或提交縣政會議，參照省編綱領，因應地方環境，將全般項目切實檢討，分別輕重緩急，斟酌損益，加以整理編編，務打破各科室門戶之見，力謀計劃之統一與聯繫，例如兵役推行與戶籍整理，糧政實施與土地陳報，雙方均有密切關係，如欲壯丁征發順利，役政達到三平原則，則基本條件必賴戶籍整理確實，又如土地陳報不精確，則征實糧購失其依據，糧政推行，必感困難，二者須相須相因，乃克有成，編擬計劃時，須釐籌全局，切實聯繫，將步調配合一致，相輔而行，既可節省人力財力，且又經濟時間捷便易行。如此編訂，則施政計劃在形式上雖屬有民、財、教、建等分類，而內容縱橫相連脈絡貫通實具有極端「統一與聯繫」之精神，庶幾於管教養衛齊頭並進之中，爾收分工合作之效。

(二) 一貫與連續：任何事業，均不能一蹴而就，何況縣政建設是一種偉大而艱鉅之建國工程，勢須經過長期間辛勤努力，方能達成最終任務，但在此長期建設過程中，吾人必須注意把握工作之一貫性與連續性，例如戶籍，上年已經辦理戶口普查，作過靜態調查統計，即就妻辦理人事登記，作動態調查統計，今年總不必再從事戶口普查工作，但却要廣辦執事登記，此即是一貫性。又如修築縣境道路與架設電話，上年已修築進原有路線百分之三十，則所餘百分之七十，本年即應繼續辦理，倘以工程浩大，非本年內所能辦竣者，則應視人力財力之可能範圍內，

預定本年完成限度，訂定分期計劃，將未完工程留待下年計劃續辦，此即是計劃之連續性。故各縣在編擬計劃時，對各項事業應先檢查上年已辦理情形與成果及估計本年可能辦到之程度，縝密擬訂，以利貫徹實施。假使忽略上述二種條件，將上年經辦來了事項本年即不再列辦，或不同事業辦理期限如何，固固吞棗，訂定今年與去年無甚區別之計劃，則是應付上司，敷衍公事，為計劃而計劃，於縣政推行毫無補益，此為現代計劃政治之所不取。

(三) 中心與目標：縣政建設，千緒萬端，管教養衛任何一件事，都應計劃與辦，惟吾人於此應權衡本末先後，認清目標，把握中心，現階段之中國，是以爭取抗戰勝利，求得建國成功，為唯一目標，各縣在此大目標下，必須把握工作中心，例如征兵征糧與抗敵勸奸，皆直接有關抗建大業，但因環境不同，安全縣份應以征役兩政為中心，游擊縣份應以抗敵勸奸為首要，中心確定之後，即擇善而執，力行不辭。總裁在主管機關與推行政令之要領中有言：「不要工作沒有一個中心，樣樣都在辦，樣樣都辦不好，形成「百廢皆舉一事無成」。然吾人強調中心工作，並不是漠視一般工作之重要，中心工作，宛如車輪之軸，一般工作，如同車之齒輪，中心工作之推進，仍有待於一般工作之相輔而成。不過一般工作之推進方向，係以中心工作為依歸。故一縣之管教養衛諸般事業雖有各別之重點工作，但編擬計劃時，却要以中心為中心，使各部門嚴密配合，向同一目標前進，以刻意志力量集中，確收計劃政

# 戰時糧政檢討與戰後糧政改革

楊中明

## 提 要

- 一、糧食問題在平時與戰時的重要性，我國戰時糧政實施的動機及其未來的使命
- 二、戰時糧政工作的檢討：(一)演進的經過及其得失(二)戰時糧政工作的實際內容及其對於抗戰的功效
- 三、我國糧食政策的內容：國父決定糧食政策的原因及其重要標的 國父手訂糧食政策的內容：(一)農民保護(二)農業改良(三)糧食管制
- 四、戰後糧政改革途徑的擬議：(一)組織應嚴密業務應分工(二)決定糧政的標的與劃分工作步驟(三)應配合本黨他項政策實施同時併進
- 五、結論：戰後糧政工作任務重大性質積極各項實施應有更詳密的設計

糧食為民生根本之需要，亦為社會組織，國家建設首重解決之問題，所謂「國以民為本，民以食為天」，古訓昭垂，良為的論；至於戰時，將士決勝疆場，軍需之饋濟補充，尤不能或有緩缺，軍需所謂「石城十仞無粟不能守」，更見糧食之與戰爭，實為成敗利鈍所繫之關鍵。

我國以農立國，糧食本足自給，抗戰以還，糧食供需漸趨困難，後以戰區擴大，農耕漸受影響，產量既有變動

，尤以交通阻滯，運濟不便，屯積風氣復漸產生，致供需失其平衡，局部之需要激增，更由於控制欠嚴，致全盤流通之最大減，於是糧價無形飛漲，軍需民食，頓感困難，糧食問題，突告嚴重，勢待解決，中央乃審度情況並鑒於晉閩，陝浙等省先後實施田賦徵糧辦法之見諸實效，因於三十年三月由行政院制定田賦改征實物暫行通則公布施行，同年四月五屆八中全會繼續議決各省田賦暫歸中央接管

普通改在實物，復積極成立各款田賦糧政機構，頒布糧食管制各項法令，戰時糧政基礎，於焉以立，而抗戰大業，亦因得繼續推進，關係重大，概可想見；茲值戰事將趨結束，勝利瞬即在望，戰後偉大艱鉅之建國工作，務待籌辦，而本黨糧食政策之尚須徹底推行，糧政問題之多待改進，當屬重要一環，便於年來從事糧政工作之實際觀感，本前事不忘後事之師之旨，於已往之業務，加以回顧檢討，於戰後糧政改革，供其一得之見，俾為留心本問題者之參考。

### 戰時糧政工作之檢討

#### 1. 戰時糧政演進之過程

糧政為戰時之新興工作，雖為本黨之既定綱領，實際抗戰事勢之必須，而促使實施，其整個體制之建構，更由於不斷之試驗演進而漸告完備，就其全部進展的過程言之，係先由各省之軍糧派購，始進而為田賦之征實，最免費施派購，以我國統計事業尚未發達，各地糧產及人民收益，均無精確調查，概額難免失平，其結果往往陷於軍糧難充而民食反艱之情境，影響社會民生者至大，亟派購手續，轉轉繁雜，效速時誤，積弊不問，漸其餘事。而田賦征實，完全據產糧收益以決定負擔，概額確實，軍糧隨之帶購，藉求自強便利，當為重要改革；迄後更由隨賦帶購，進而征糧合一，復為一大進步，惟購糧一項，以政府規定

購價過低，給價手續繁瑣，政府設備既大，人民亦復得不償值，而糧不使，中央有鑒及此，遂有糧食統券之發行，運糧改購為儲，在一切有錢出錢，有糧出糧之一途，為爭取抗戰勝利，人民之指點輸將，原屬義不容辭，况庫券之發行，固為不償之代價，故實施以來，人民偉於大義所在，均能樂意遵從，政府亦因庫券發放便捷，增益於糧政推行之效率者尤非淺鮮，再後去歲本省糧產，更復激於愛國熱忱，改借為儲，以為國家艱難財政之一助，則不啻為糧政演進過程中更進一步之改革，亦實為抗戰史實中最大善舉之一光榮事蹟。

#### 2. 戰時糧政之內容及其對於抗戰之實效

戰時糧政之內容，概括言之，不外為統購統運糧食實的控制，分配與調節的任務，故第一步是在大量糧食獲得，而以征購辦法開其端，舉凡全部征購糧類之配備新在比率，交納限期之訂定，審核考成之實施均屬之，其次則為加工驗收，建倉集集，而為糧食之收儲保管，完成貯備之功效；再則為運輸調撥，而為軍公糧食的交換與分配，以達成戰時糧政積極之任務；更則為糧情調查，市場管制，限制糧價，剷除虛價，以準備戰時糧政管制之目的，故其體言之，戰時糧政部門之實際工作，是在於軍公糧食之征購收儲，分配，運輸以及一般糧食之調節管制等五項程序的研究，故戰時糧政全振動的要素亦即在征購定額，收儲完備，分配和宜而搬運迅速四管制適當，而運輸彈力，糧食無匱乏，安定物價，維持民生安納目的。

自三十年中央決定各省田賦改制普遍征實，建立糧政體系以來，所得到的實效，可擬有以末各端：(一)軍公糧食之獲得供應，民食不慮匱乏，抗戰基礎，社會秩序，賴以穩定安穩；(二)糧食管制調節之實施，糧價得能穩定，糧源斷絕，物價得以平抑；(三)糧食實物之發放，減少財政支出，減輕通貨膨脹的壓力，彌補戰時赤字預算，而收緊金融的實效；(四)地主及糧食持有者，因糧價增漲之過份利害，將因征實收之實施，歸諸公有，達到平均國民負擔的實效。

## 二 我國糧食政策之內容及戰後糧政改革之途徑

### 1. 我國糧食政策之內容

我國糧食政策為 國父手訂重要之遺教，戰時黨政既秉承遺教精神以推行，戰後糧政之改革，自亦應以遺教原旨為規範，故於條舉改進之意見以前於 國父糧食政策之內容，實先有關條引述之必要。

國父糧食政策之決定，一方面是在感覺糧食問題，對於民生關係之重要，故要求民生問題之解決，必先求糧食問題之消弭，如三民主義中即經說明：「吃飯問題，是項重要的民生問題，如果吃飯問題，不能夠解決，民生主義便沒有方法解決」；另一方面在感覺中國內在的糧食問題之嚴重，若不急圖解決，勢將危險不堪，中國糧食問題之不得解決，其可能的後果為在平時係糧食不足，戰用缺乏

，足致引起人口減少，國勢凌弱的危機。在戰時期為軍精民食的兩俱匱乏，而得到兵敗國亡的後果。繼更指明中國糧食問題發生之原因，主要的係由於農業之不進步與外國經濟之壓迫，農業不進步，則為農業知識技術等之落後，形成糧食生產之不足，外國經濟壓迫，則影響國內經濟凋敝之不良，而形或糧食分配之不均，故即決定糧食政策的標的為「先要項食的生產很充足，次要糧食的分配很平均」。

根據以上之引述 國父糧食政策決定之原因及重要之標的，已可明瞭，至糧食政策之實際內容， 國父雖無整個具體之規定，然就全部遺教及本黨有關糧食問題之各項政綱中，加以綜合歸納，則可有如下各端：

甲、保護農民 保護農民之目的，是在求農民的解放；農民為農業生產之主要因素，則不啻增加農業之生產力，其顯明之效果，可使農產品之增大，可使糧食問題上之查糧量的問題之解決；農民保護辦法之徹底收效，則須待平均地權之實施，與「耕者有其田」之實現。

乙、農業改良 農業改良，亦是直接解決糧食問題上之糧食生產問題之辦法，其實施要點 國父於遺教中已有詳盡之指示，即農地之測量，耕種方法之改進，耕種面積之推廣等是。

丙、糧食管制 糧食管制為 國父糧食政策之主體，亦即糧政部門主要之任務，其詳細實施辦法， 國父於地方自治施行法內曾有明白之規定：「其首要在設立糧食管理局，量地方人口之多寡，籌備至少供一年糧食，地方責





治政

一切漸次規復，社會入於正常，故此階段中，糧政工作之  
極的，應首重於永久性之建設。如倉庫系統之建立，加工  
運銷制度之改善，無窮積谷之整理是；更爲固定性之設施  
，如農業生產之改進，糧食專賣之實施，糧食分配制度之  
建立等是。

丙、配合實施同時併進

糧食政策內容廣泛，業務雖重分工，而進行實重在配  
合，以免參差脫節之虞；更有過者，糧政實施，不應應求  
本身業務之配合，更應注意於他項政策之聯繫，蓋本黨各  
項基本政策之間，性質容有不同，而於三民主義的最高建  
國指導原則之下，目標實歸一致，糧食政策，範圍廣大，  
作用深遠，尤非與他項政策，配合進行，難期澈底之效，  
如農民保護與農業改良之推行，常有待於地方自治之完成  
與農民政務之實施，尤以土地問題爲農業生產根本所關，  
則本黨土地政策之實施，平均地權之實現，乃爲糧食政策  
所必備之條件。總裁於三十年田賦改制之始，對全國政  
政行即訓示曰：「如果土地政策不能實現，糧食管  
理不能施行，那不僅是國家經濟沒有基礎，就是整個國民

生計，亦必由紛亂而陷於絕境。……中國是以農立國的國  
家，無論平時與戰時，國家財政基礎，應該建立在土地與  
糧食之間」；故今後糧政推行，更當準此指示，力謀與土  
地政策配合併進，舉其要者，則如土地稅制之改善，土  
地墾殖之推行，田賦負擔之調整等項，殆爲當務之急務。

二、結語

我國戰時糧政工作，實施以來，數年於茲，端賴中央  
決策確當，領導適宜，更以國民明於大義，擁護熱誠，能  
得順利開展，粗具規模，爲抗建大業，貢獻其一部份之功  
效；惟我國糧食問題，複雜錯綜，糧食政策，宏大深遠，  
戰後建國工作，繁重艱難，既十倍於今日，而戰時糧政  
推行之成果，距全部政策實現之目標，尤尙未及於萬一，  
吾人懷於國父遺教之偉大，總裁訓示之親切，益知今後  
糧政建設，意義當更爲重大，性質當更爲積極，追溯既往  
，瞻視前途，惟有益加奮勉，庶可淬勵事功。更者糧政業  
務，經緯萬端，現有規制，既多有待於整飭調理，戰後改  
革，自必須爲更精密之研討，此篇之作，則不過挈其綱領  
，發其端緒而已。

安徽省立圖書館發售戲鴻堂法帖預約

本館新購戲鴻堂法帖石計一百一十三方即爲一套用潔白宣紙上料膠煨加寶精拓五百套自民國三十四年

二月一日起發售預約本館五月月底截止每套預約價銀捌千貳百計開郵寄者若加收郵寄包裝等費五百元  
爲一次付清自交款之日起四個月內將該帖拓本交來凡愛好書法諸君請速與本館商洽自機不再延勿失

安徽省立圖書館謹啟



# 戰後安徽工業建設芻議

沈玉明

現代戰爭為整個國民經濟之戰爭，亦軍隊工業化之戰爭，假使國民經濟發展不正常，工業建設不順利，則影響戰爭之勝負至深且鉅，抗戰以還，我幼弱之民族工業，屢遭暴敵之嚴重蹂躪，因此過去多年來僅有之工業規模，于焉不穩，非為應長期戰爭之需求，又非重建各種工業之基礎不可，幾年來政府苦心努力於工業建設之推進，成績卓著，非對於各省地方之經濟建設，並未能獲取相當之效果，故戰爭爆發後各戰區之經濟損失以及敵人幾年來資源之剝奪，均未能予以嚴重之反擊，在戰時固顯見地方經濟建設之重要性，嗣至戰爭結束後復期中，人民衣食住行之大量消費，更足証其需要之迫切，筆者在渝曾於時事新報中國青年等報刊先後論述戰時中國工業建設之實況與發展，其中亦略言地方工業之一般性質與前途，茲者，綜合過去意見及目前本省經濟之實情，略供一得之思，敬希賢者教之。

地方工業建設之目標，端在農產製造業之發展，我國農村產業之歷史悠久，影響全體人民生活至大，惜自帝國主義經濟勢力侵襲以後，農村經濟之基礎，備受摧毀，但人民生活必需品，除舶來者外，農產品數量仍較新式工廠之出品為多，豫南開經濟研究所教授方顯廷氏之估計，民國三年動力機之用紗量為一五、〇〇〇、〇〇〇磅，佔總量百分之二、六九，手織機為五四三、〇〇〇、〇〇〇磅，佔百分之九七、三一，至民國十九年動力機之用紗量，頗有增加，初為二〇六、九一三、五三二磅，佔百分之二一、五四，手織機則略為減少，約為七五三、七八六、二四磅，佔百分之七八、四六，由此可知，棉織業仰給農產品之迫切，其餘日用必需品，尚可待言！際此戰時基本重工業之建設，關係固極重大，需要雖較迫，而改進農村工業，使之適合現代環境之需求，以謀自給自足，更不應忽視，茲將經政府當局負責設計進行，並有成案，後者

購由中央有關機關指導設計外，各地方建設當局，似不應辭其責。至臨時工業建設之要素，或其先決條件，原與平時無大差異，然以戰時環境不同，其來源方式，或有參差，姑略述如下：

(一) 動力問題——地方工業建設之主旨在促進農業工業之化學、工業農業化之改革實現，非採最近代小規模之機械生產不為功，故動力問題，應預先解決，依今日中國農村之環境及其實際需要，小馬力之動力機械，頗為適合，審其來源可分：

一、電力——過去一般工廠之動力，多以煤為主要燃料，於工廠設置，每單位產煤區域，藉節運費。今日工業漸進於電氣時期，不利用電力發動機，輸送既遠，價格亦廉，現中國均採用之，成效甚著，可為省錢。吾國農村傍山近水，正合乎舉辦水電條件，尤以本省、南諸地，供為工業區域，官收不勝數，若能藉水發電用為機械之動力，則收效之宏，必可預卜也。

二、石油——普通較小馬力之發動機，每用石油柴油為其動力，此種設備費甚小，可適用於吾國地方工業之推進，平時供應，並無問題，際此戰時，價格較昂，進口自較困難，必要時，可以植物油代替，其效用並無二致。

三、木炭——木炭為吾國農村副產之一，每年均大量之供給，倘應用以作發動機之動力，在任何環境下，均能實現。

(二) 勞力問題——吾國工人對於工廠工作，多不願

為終身職業，蓋農村勞力，具有季節性，每年分或所剩農忙季（五、六兩月）農而季（十二月及次年正月）在農忙期而勞力需要，固甚劇重而農閒期間，終日無事，因之一般農民，多以此時出外。工以謀所得，故兼業地方法本，就鄉間雇傭工人，必無問題。現一般婦女同空更多，若於其所鄰近，設立工廠，有工可做，既獲收益，復得兼理家務，何樂不為，再者，戰事結束後，大批軍人退伍，政府必設法予以安置，就社會經濟論，倘能將其全數移至工廠工作，實一舉兩得之措施，使戰後勞力問題確是易於解決。

(三) 資本問題——資本為一切建設之原動力，大規模之工廠，尤須鉅額之資金，始能推動工作，在今日中國之法律下，大公司之資本往往為經理人員所利用，遠東、不為盈餘，因此組織一健全之公司，一時招股非易，誠是事實。非若地方工業所須資本頗小，大可獨立經營，直接經營，或投資於附近工廠，監督較易，招請股東可不致有問題，倘省政府尚能撥一部分官股，餘由人民認購，則資金必易籌措，最低限度亦不若大規模之公司招股之困難可比也。

綜合上述，地方工業建設之基本要素，在任何情形下，均不致發生問題，惟今後應如何策劃，如何推動，實為目前亟待研討之問題。

三、

地方工業建設之目標，原與整個國防工業建設，無多

差異，惟在中國各地環境不同，在此戰時尤不得不另謀若干問題之解決：

(一) 利用戰區義民，失業技工，及出征軍人家屬之勞力，以供生產。

(二) 發揮農產原料之性能，勿使棄之於地，或供敵人利用。

(三) 解決一般人民生活，以增強抗敵力量。

(四) 推廣戰時工業之區域，由後方而戰區，而游擊區以及於全國各地。

依據上述諸種基本目標，再分析如何推動工業建設之原則如次：

一、實業——近代戰爭以經濟為後盾，工業建樹實為鞏固經濟國防之重心，至工業類別，大致可分重工業，輕工業，及手工業三種，前者為工業之主體，近代化之工廠，如鋼鐵，機械動力及化學等工業均屬之，此等工業規模較大，創辦非易，亦非本文所能申述，然規模較小之動力廠及化學廠，仍能適合地方實際環境之需要，惜過去吾國一般輕工業多未能配合當地之原料，致造成國貨銷路停滯與原料仰給外人之現象，結果國人創辦之工業無形為外人所打倒，言之誠可痛惜，今後各省籌設工廠，似應首先著重研究產品之需求，與原料之豐缺，然後設廠製造，所出產品，必無問題，業務推進，始可樂觀。至於手工業，乃工業最基本之部份，各國以經濟發展過速，每多棄之勿論，而以機器工業代替，但中國工業之分佈與從業者之類別，仍多屬於手工業階段，故言工業建設，絕不可捨本求末

好高騖遠，凡土產原料或商品，能以手工製造者，儘量採取，如桐油之榨取，棉紗之織布等皆不妨應用，地方環境不同，大規模之工廠，固難建立，而輕小工業以少數資金，簡單設備，及當地之原料，製造該地需求之商品，以健全地方經濟之單位，實輕而易舉也。

二、方式——輕工業與手工業之建立，主旨在供給民生之必需品，其方式固宜獎勵人民自營，藉集中民財，運用於生產建設，而各地方政府亦當盡力推動，預先設立模範工廠，產品力求標準化，以作人民經營之表率，尤於治安方面，保障工廠之安全，交通運輸，予以便利，則地方工業建設之基礎不難建立矣。

三、督導——民營工業既為政府所獎勵，亦應在政府統制督導之下工作，蓋專恃個人利益，任意投資，其生產結果，往往有違背社會之利益，蹈資本主義社會之覆轍，實非所宜，故地方工業之建立，應以適應地方特殊環境為主，凡私人願投資創設工廠，須先經地方政府，審查其輕重緩急，批准指示，始能開辦，又為謀工業之健全，及進一步推廣其業務計，對於一般工業之配備，宜力求合理與適當，如設廠地點之選擇，事先應考慮週到，以免臨時發生問題，影響產品，蓋工廠業務之發展，不僅求其資金技術，以及管理之合理外，對於原料之供給，產品銷路，交通情形，均須顧及，如紗廠布廠之設廠臨近，製糖廠與酒廠之連合設立，皆為顯明之例，要之，政府在可能範圍內，對於民營工業，須隨時派人督導與援助，始能使公私雙方均受其利，國家建設事業非淺也。

次言地方工業之實施。

一、基本調查——工業建設之實施，其效果如何端賴其是否具備精密之計劃為斷，然如何計劃，始為妥當。適用，又非舉辦基本資料之調查不可，按目前一般社會之調查，多限於數字之統計，內容難免空泛，地方工業之資料，在在需要切實可靠者，始合應用，至其調查範圍可分：

(一)原料公佈——原料供給為工業建設之先決條件，地方工業之推進，以農產而供給為主，然資源區域，分散各地，尤其是食料、衣料、燃料等原料，各地生產數量不一，若其設備製造，勢非預先調查公佈不可。

(二)雇戶職業——勞力為工廠之基本要素，盡人皆知，然如何吸引勞力，似應首先為調查人口之分布及職業之類別，以便雇傭，否則一地雇戶之經濟情形不明瞭，而欲招募大批勞工，勢不可能。

(三)農業經營——地方工業之推進，不僅在奠定工業建設之基礎，同時亦在改善農業之生產，故農村各業之經營狀況，亦應作一適當調查，為明其內容，可由技術方面察其經營方式，以及各業間之相互關係，藉以推知其勞力之分配，與土地之利用。

(四)農村地勢——工廠地點之選擇，不特須適合原料、製品及運輸等基本條件，亦須顧及有關動力之地勢氣象及土地性質等，始能發揮工廠之效能，故農村地勢，亦不得不列為調查範圍之內。

二、整理研究——資料調查完竣後，應詳加分析與整理，並隨時研究其缺點，以圖日有改進之道，如資料之分

佈，農利時之利用，手工業發達之趨勢，工業資本之經營概況，工人組織待遇及生活方式，均須嚴密研討，而後逐一改進，過去一般輕工業之經營，多墨守成規，不求技術及工具之進步，其主要原因在乎推動統制機構之闕如，今後政府一方面根據實際資料予以改進，他方面亦應責成建設當局實際指導，以表現其真正之價值，堅定生產者之信仰，藉為提倡。

三、組織訓練——為鞏固工業生產之體系，各生產單位，先須加以嚴密之組織，如今日國內之工業合作協會，即其一例。一方面以技術改良為縱的系統，另一方面以教育力量，促成橫的配合，始能有新技術與新工具之產生，至於訓練，乃改進工業之第一工作，其目的不僅灌輸新式技術與工具，亦在使工作者對工作興趣之增進，祛除不食勞役之單純觀念，其方式可分：

甲、集體訓練——招考有志工業建設之青年及義民技工，並傳由各縣政府保送學生隨員訓練，授以工業之基本原理，及實際運轉之技術，並當着重於工作及生活方式之改進與生產方法之標準化。

乙、就地指導——運用就地指導方式，亦不失為訓練方法之一，但因地域不同，需要大批幹員，分赴各地，事實比較困難，效果亦未必圓滿，故在可能範圍內儘宜採用前者較為妥當。

四、地方工業之類別——地方工業建設之重要性，及其如何推進，上文已言之，然何種工業始能適合今日各環境之需要，亦頗值得研究。

甲、生活必需工業中地方工業之目的，在乎地方經濟達於

自給自足之境地，農村必需品，雖名目繁多，而概括言之，不外衣食住用品，其原料無一非農村出產，過去國人未能盡於利用，往往為外人所掠奪，今後工業建設之意義，實在復興農村，即以製造生活必需品，或代用品為主，前者為醬油，由黃豆直接製成，後者可由養蜂採蜜以製糖，利用皮油，土鹼以代肥皂，等均

可冀自給自足之目的，決不致如昔日為外人經濟所剝削。

乙、農產工業——農產工業範圍至廣，如米麥之製粉，即屬於農產原料之加工，其他牛油、鹽肉等何嘗非其範圍，綜合言之，可說農產與畜產兩部，述其製品及其分類如下：

- (一) 農產品：
  - 一、粉類——利用穀類及根之製造，如小麥粉、米粉、豆粉、葛粉等。
  - 二、麵類——利用穀粉製之，如麵包、餅、饅頭等。
  - 三、食品類——利用豆類製之，如豆乳、豆腐、豆汁、豆腐皮等。
  - 四、酒類——利用穀類及果實製之，如酒精、米酒、麥酒、葡萄酒等。
  - 五、調味品類——利用豆類製之，如醬油、醬酢、味精等。
  - 六、甜味類——以澱粉、糖、糖等類之製造，如粉糖、糖菓、糊精、麥芽、甘蔗糖、甜菜糖、硬糖等。
  - 七、藥品類——豆類之利用如乳酸、酪酸、琥珀酸

等。

八、纖維類——造紙，大麻纖維，亞麻纖維，製氈等。

九、煙葉類——捲煙製造。

一〇、果汁類——園藝作物如葡萄汁，蘋果汁，紅茶汁等。

一一、罐頭及糟類——園藝作物如筍罐頭，桃醬液糖，菓糖液糖等。

上述類別僅就農產化學之範圍分析之，其他農產工業，種類繁多不及枚舉。

(二) 畜產品：
 一、乳類——由乳加工製造之，如乳皮，乳粉，乳軟硬餅乾等。

二、肉類——利用豬牛肉製之，如臘肉，罐頭，肉鬆，牛肉脯等。

三、血、骨、皮毛類——如雞蛋之利用，有皮蛋，鹽蛋，蛋粉等，利用鴨血者，有毛劑，食品，飼料等，利用牛皮者，有製成皮貨，毛織品等，利用骨者有製燐，肥料，工業酒精等。

製之農產品之利用——工業者，當不致於此，但此項之大小，須視各該實際環境為轉移，以上述農產，均經各國行之已久，成效卓著，故目前各國之經濟，無不特增強抗戰之經濟力量，尤能復興產業落後之農村社會。

(三) 紡織工業——紡織工業之原料，不外棉花，繭絲兩種，均為農村之產物，過去我國紡織工業，為外商資

本家所經營操縱，一般農村之出品，因質料粗糙，不受消費者之歡迎，致犧牲之利益極大，際此戰時由於國內紡織區域之先後淪陷，生產停滯，甚至紗荒迭起，人民惶恐，引起社會之不安，夫棉布禦寒，貧富同城，誠不可一日或缺，值此嚴冬，前方同胞，需要尤切，補救之速，除農村工業加緊工作，自動自織外，別無他途可尋，深望各地方建設當局，儘量協助人民興辦工廠，及鼓勵手紡紗布，以立穩後地方工業建設之基礎。

其他如蠶絲工業，陶瓷工業等，可視各地方環境之需要，斟酌進行，茲限於篇幅，不及一一論述。

地方工業建設之使命，在於農村產業之善於利用，以謀國民經濟之平衡發展，奠定國防經濟之基礎，其影響於國民生活者甚大，影響於抗建工作之推進者尤大，蓋農民生活自給自足，購買力增強，國產商品之銷售，以及各種工業原料之供給，均不致成問題，整個國際貿易之入超，既可賴以抵制，而戰時軍需工業之設備，亦裨益至鉅，筆者歷年來主張工業建設為生產建設之重心，矢勤不懈，本文論述，範圍較狹，意蘊難免，尚望賢者正之耳。

元、十五於古碑冲

(上接三十面)

高培厚，以固堤基，而免崩潰，增加農業生產，使人民得以收穫，不致被災而流離失所。至唐梁兩湖計有一千四百餘頃之肥沃地，自三十一年淮堤潰決，連年失修，現仍一片汪洋，正在設法排水，倘能施工，決以全副力量修築。果能實現，則對於國計民生，均屬補益不淺。

### 十 嚴密民衆組織促進社會建設

有組織才有秩序，有訓練才有能力，現代國家，莫不加強人民組織工作。本黨執政以來，欲使中國走上現代化之國家組織，對於人民之組織工作，亦特別重視，故有人民團體之組織，使農工商學業就其同業性質，歸納於組織系統之內。於組織之外，無游離份子。團結一致，盡忠於國家。盡孝於民族。本縣一年以來，對於人民團體，雖以整訓，並補充其組織。惟幹部短缺，兼以財力有限，雖較前顯有進步，但來達高度之健全。今後吾人當加強其工作，使其普遍發展，充實其組織內容，並注意福利事業之推進，俾能在步調一致，齊頭並進之原則下，促進社會事業之建設。

以上各項工作，在今日環境，極為重要。深望各界賢達，隨時協助修正，各級工作同仁，努力邁進，以期竿頭日上，收效宏速，完成新穎上之建設，充實國力，貢獻國力，貢獻抗戰，以迎接最後勝利之來臨。





治政徽安

縣有四十萬噸左右，煤礦約一萬五千萬噸，合計約一萬九千五萬噸，佔全省儲量半數以上。

皖北煤田，分佈不廣，而儲量豐富，煤質優良，且礦床極佳，開採甚易，茲已領探煤區約如下表：

| 縣名 | 礦區數 | 主要礦區所在地    | 礦區面積(畝) |
|----|-----|------------|---------|
| 宿縣 | 五   | 小環山、烈山、田家溝 | 三一、〇二〇  |
| 懷遠 | 六   | 舜耕山、洞山、新城山 | 二一八、六八四 |
| 合計 | 一一  |            | 二四九、七〇四 |

據上表可知，皖北煤田區，已領探者計十一區，礦區面積，宿縣為三一、〇二〇畝，懷遠為二一八、六八四畝，合計二四九、七〇四畝，約佔全省已領探煤區面積百分之三十五。煤產量極速之淮南煤礦局及大通煤礦公司年產約四十萬噸，宿縣之烈山煤礦局年產約十餘萬噸，二者合計年產煤在五十萬噸左右，除一部份銷售津浦路外，均由淮南鐵路運銷長江各埠。茲將該區規模較大之開採煤礦簡述如下：

甲、淮南煤礦，淮南煤礦位於懷遠、壽縣、鳳台三縣交界處，中央建設委員會直轄淮南煤礦局及商營之大通煤礦公司領區開採，前者於民國十八年領得九龍崗、洞山、長山、上窰、新城山等礦區，面積計一二三、三七〇畝，後者於民國十七年領得舜耕山一帶礦區，面積計三五、四七五畝，二者合計一五八、八四五畝。煤藏量據建設委員會總調查百餘十八年調查估計，九龍崗區儲量為

二四、〇〇〇噸，洞山區為四三、七〇〇噸，其他三區為七二、〇〇〇噸，合計一一五、〇〇〇噸。舜耕山煤礦根據建設廳二十年勘測估計約四〇、三〇〇噸，總計約一萬五千萬噸，即以半數可供採掘，至今仍有八千萬噸之煤量，以二十六年年產煤五十萬噸計算，可供一百六十年之開採。已開採之九龍崗區，分東西兩廠，相距約一公里半，東廠有一號井、二號井，均為絞煤通風直井，深達一百八十二公尺，日產煤能力約八百噸，已開拓第二層，井底有井三、三號井專送材料，四號井深達一百八十公尺，斜井坡長一二〇公尺，日產煤能力約一千噸，井底設備甚安全鮮有水火之險，洞山區亦於二十五年開鑽，探得煤槽四層，所開之五六兩號井，亦已出煤，煤質為高煤煤，適於燃燒汽鍋及煤氣之用，熱力大，揮發高，灰份亦少，如與中炭煤煤混和，可燃良好之冶金焦，經該礦探煤課之化驗，品質極為優良。往昔淮南鐵路未築，僅恃礮洛輕便鐵道運至洛河鐵，再轉帆運蚌埠，由京浦路南下，供贛口、蕪湖、上海，各埠之需，惟淮河水運不暢，加以京浦路車輛缺乏，每日僅能運出八百噸，礦業大受限制，民國二十四年築成淮南鐵路，自洛河鎮經礦區及合肥巢縣而達蕪湖對岸之裕溪口，煤運乃稱便利，該礦所產之煤不特可供津浦路沿線之用，且可暢銷長江各埠矣。

乙、烈山煤礦，烈山煤礦位於宿縣境內，原由普益煤礦公司領得小環山、鳳凰山、烈山、臥牛山，田家溝一帶礦區，面積約三一、〇二〇畝。民國十七年收歸國有

。爲實業部直轄煤山煤礦局，開採礦區，逐漸增大，據前  
 前礦區預計有五萬餘公畝，煤藏量在四千萬噸左右，以  
 二十六年產煤十二萬噸計算，可供二百餘年之開採，往  
 日煤產量，會遠在百萬噸以上，後以運輸爲難，資金缺乏  
 等日限制產煤三百噸，難與津浦鐵路沿線之煤礦集約四  
 十餘英里，在運到及牛車轉運，以極困難，加以過去津浦  
 路車輛亦極缺乏，運送不常，礦業殊難發展，該礦所產之  
 煤除供當地家庭燃燭外，大部均運銷津浦沿線各埠。

二、皖中長江煤區：皖中長江煤區亦可稱皖中煤  
 區，其煤田之分布區域，蓋延及江兩岸。長江以南，在蕪  
 湖以東，煤層過薄，無開採之價值，而往繁昌銅陵、貴池  
 東流四縣，煤層厚，開採時顯，蜿蜒不絕，傾斜大致向  
 北。長江以北，東自含山巢縣兩縣，西至桐城、懷甯、太  
 湖、宿松，而入於湖北境內，均在同一煤系之內。惟煤層  
 各處厚薄不同，由北而南，其厚度平均在一公尺半。各地  
 以地層之變化而異，不是一公尺之厚度多，斷層攪雜。所  
 以皆說。說有多處成層狀態，即俗所謂錫窩煤也。煤層  
 尤爲一層，另有第二層煤之煤極少，據安徽地質調查在  
 貴池殷家灘斜井，發現煤有數層，但厚不盈尺，想係另屬  
 一煤系。煤層頂石多爲細砂質岩，厚度自一公尺至八公  
 尺不等，質極易裂，傾斜甚陡，而底石多係灰色砂岩，向  
 稱堅固，亦有因地層之不整合，而呈變態者，據安徽地  
 質調查，亦曾發現一井之煤層頂底石均爲礫岩。煤  
 質多爲半無煙煤，以宿松、貴池、銅陵爲優，懷甯太湖，  
 以灰份過多，煤質較劣。

安徽長江流域之煤礦業，規模均甚微小，大都稱用土  
 法開採，其已領探礦區，列表如左。

| 縣名 | 礦區數 | 主要礦區所在地         | 礦區面積(公畝) |
|----|-----|-----------------|----------|
| 蕪湖 | 五   | 火龍崗，白馬山，周家山，篙子山 | 一八、三五六   |
| 繁昌 | 三   | 里蓮沖，小子沖，二都，徐冲   | 七六、〇八八   |
| 銅陵 | 一   | 朱村，蜂子嶺          | 一、四一四    |
| 青陽 | 一   | 虎形山等地           | 四四五      |
| 貴池 | 一八  | 章家山，楊家山，復頭山     | 一三四、二三三  |
| 東流 | 一   | 金牌子山等地          | 七九〇      |
| 懷甯 | 一   | 獅子山，桃子坡，大豐都     | 一三、一六四   |
| 望江 | 一   | 南山，鴉山包          | 三、六九五    |
| 宿松 | 五   | 麻木山，傅家壩         | 一二、〇〇四   |
| 含山 | 一   | 老山，東關鎮          | 一三、六三〇   |
| 巢縣 | 四   | 大小黃山，放牛山        | 一六、〇〇六   |
| 合計 | 八四  |                 | 二九八、七六九  |

皖中柴煤區：煤田分佈極廣，已領探礦區面積亦巨，  
 根據上表已領探者計十一縣，礦區有八三處，面積長江以  
 南約二三一、三二六公畝，長江以北約六七、四九七公畝  
 ，合計爲二九八、七六九公畝，佔全省已領探礦區面積  
 分之四二，煤藏量在七千萬噸以上。據民二十六年統計，  
 開採公司計繁昌有一四所，貴池有十所，蕪湖、懷甯、真

縣、含山各有所，銅陵、宿松、望江各有一所，共計三十九所。他若以私人名義開採者，為數亦夥，惟其中除貴池德記煤礦公司規模外，均係土法開採，產量甚微，據安徽建設廳調查貴池德記公司年產煤約七萬噸，其他各小鑛年產煤約在十萬噸左右，合計年產煤不足十七萬噸。煤質均係半無烟煤，該區煤礦多深大江，運輸頗稱便利。所產之煤，除小部份運往安慶九江銷售外，大部份均運銷京滬路各都市。

皖中長江煤區，已開採之煤鑛以貴池饒頭山為著。該鑛位於貴池縣東北十五華里，鑛區分為變宮板、馬鞍井、茶葉排、前范冲、長龍山五區，面積約八七、〇二四公畝。煤藏量以其折縮過多，變化頗大，煤層之厚薄，相差懸遠，估計難於精確。據安徽建設廳勘測結果，煤層厚度平均以二公尺計算，計藏量約在五萬四千噸左右，以日產煤五十噸，可足三年之開採。煤質均係無烟煤，且其質體輕，易於採探，而燃燒火力甚大，說能耐久，誠為江南之佳煤也。該鑛於民國十三年由安徽官礦局開採，開有一二三四等號斜井，十五年復增開一天井，並由礦山至江邊築成輕便鐵道九華里，當時煤產量每日可出七十噸。十六年因軍事影響，幾於停頓，後乃招添商股，改組公司，次年又因辦理不善，無法支持，於二十二年由協記公司接辦，該公司接收之後，銳意整理，修復舊井一座，另開直井一座，並增製鑛爐機器，每日產煤增至三百噸，規模之大為皖中長江各煤礦之冠。

三、皖南宣涇煤區——亦稱皖南烟煤區，即地質學家所稱之宣涇煤系。其分佈區域以宣城涇縣最為發達，並由甯國，廣德而入於浙江之長興。煤僅二層，厚度各地不等，多在一公尺半左右。屬於上中二疊紀。煤層之頂石為薄層黑色頁岩，其上為灰色砂岩。底石為灰黑色頁岩，均不堅固，地層構造甚複雜，斷層褶皺亦甚多，足為施工開採之障礙。且鑛內煤氣頗重，易於爆炸，煤質尚佳，不能煉焦。四縣已領探礦區列表如下

| 縣名 | 鑛區所在地           | 礦區面積(公畝) |
|----|-----------------|----------|
| 宣城 | 大汪村、查家冲         | 九八、六一六   |
| 涇縣 | 李仁都、宣揚都、接頭嶺、徐家山 | 二二、〇三九   |
| 甯國 | 三十六及三十七都、灰山程山   | 二二、二七六   |
| 廣德 | 宿村、王村、徐家山       | 一九、四四五   |
| 合計 | 一二              | 一六三、三七六  |

皖南宣涇煤區分佈於宣城、涇、甯、廣四縣，已領探礦區計十二處，礦區面積宣城為九八、六一六公畝，涇縣為二二、〇三九公畝，甯國為二二、二七六公畝，廣德為一九、四四五公畝，四縣合計一六三、三七六公畝，約佔全省已領探礦區總面積百分之二十三，煤藏量在三千萬噸左右。其開採公司宣城、涇縣、甯國，各有三所，廣德僅一所，其中規模較大者以宣城大汪村水東煤礦，年產煤約五萬噸，其餘各礦，均係土法開採，規模既小，產量亦微。



全省將來調查勘測完竣之後，自必有大規模之發現。鐵產量據二十九年內府統計提要載二十至二十三之四年平均數，年產約三七一、五〇〇噸佔全國總產量五分之一，他若土法開採者年產鐵礦約五千噸，可煉生鐵一千六百噸。茲就富源、銅陵、繁昌三地之已開採鐵礦分述於左：

一、富源鐵礦：富源鐵礦亦稱太平鐵礦，鐵區分佈在富源之東北及東南兩帶，已領探礦區面積約四八、六〇九公畝，約佔全省已領探總面積五分之一，鐵儲量計六一七二、〇〇〇噸，佔總儲量三分之一弱，鑛質多係赤鐵，據安徽建設廳化驗結果，含鐵在百分之五十五至六十五之間，年產鐵約三十餘萬噸，曾由商辦之福利民、益華、寶興及振冶四公司開採，茲將上述四公司之狀況簡述如下。

1. 福利民鐵礦公司：民國五年領得富源北鄉之大小南山，小凹山，橋老山，戴山及東北鄉之妹子山，東南鄉之廟子山，鐵區約一萬八千公畝，鐵儲量約一百五十萬噸，可採量在一百萬噸左右，以民國二十年產鐵六萬噸計，足供十六年之開採，民國七年與日商訂有售鐵合同，所產之鐵礦，由自築之輕便鐵道運至馬鞍山江邊，為程約三十餘華里，再轉輪船運往日本。

2. 益華鐵礦公司：自民國八年至十二年先後領得富源北鄉之大小馬山，大小常山，黃梅山，蛤蟆山，及東北鄉之小安山，虎山，龍山等鐵區，面積一萬四千公畝，鐵儲量在一百萬噸以上，可採量約六十萬噸。鐵產量年約五萬噸，鑛質多係磁鐵，所產鐵礦由自築輕便鐵道運至馬鞍

山江邊，再轉日輪運往日本。3. 寶興鐵礦公司：民國五年領得富源北鄉之大小南山，大小常山及平峴一帶鐵區，鐵區面積約六千公畝，鐵儲量約百萬噸，以其產鐵最高度為民國十八年計十四萬五千噸計算，足供六年開採，鑛質多為赤鐵，所產之鐵礦，由上海中公司轉售於日本，鑛山與馬鞍山江邊築有輕便鐵道三十餘華里，再由江邊轉輪運輸，交通尚稱便利。

4. 振冶鐵礦公司：民國五年領得富源南鄉之和陸山、鐘山、釣魚山、大姑山一帶鐵區，面積約一萬公畝，鐵儲量約一百三十萬噸，可採量在七十萬噸左右，年產鐵計十餘噸，鑛質均為赤鐵，該公司經營鐘山鐵礦，曾向日商借有款項故其所產之鐵礦亦均售於日本。

二、銅陵鐵礦：銅陵之鐵礦以該縣西南鄉之銅官山及東北鄉之葉山沖為最著，天鵝山及戴山次之已領探鐵區面積二〇、二二九公畝，約佔全省已領探總面積十分之一，鑛區地質：據專家勘測，係石英岩、石灰岩、石榴石、閃長岩所組織。礦床大致布於閃長岩與石灰岩接觸之間，除含有高度之鐵質外，並含有銅質若干。茲將其主要鑛區述之如下：

1. 銅官山鐵礦：銅官山位於銅陵縣西南鄉十五華里，鑛區包括銅官山、小銅官山、天鵝山、戴山等地，鑛區地質，據徐乘仁先生調查結果，係石英岩、石灰岩、石榴石、閃長岩所組成，礦床均布於閃長岩與石灰岩接觸之間，並含閃長岩與礦床交接處，有銅質雜於其中，據考查結果

發現則代開採舊井兩口，井口外之閃長岩中夾有少許銅質，足証開代所採，係銅礦，且舊井附近未煉成鐵之磁鐵塊及爐渣甚多，殆開代銅貴鐵賤，想無提煉時，取其銅而棄其鐵也。該礦石層及礦床之走向，大致均西北東南向，傾斜東北，其角度因礦體破碎甚多，大者有七十度，小者僅五度。

鐵儲量據徐委在先生勘測結果，銅官山長約二百公尺，寬約二十公尺，深厚以三十公尺計，比重為五，則儲有鐵六十萬噸，小銅官山長約三百公尺，闊約二十公尺，厚以三十公尺計，比重五，則儲有鐵九十萬噸，寶山長約一百五十公尺，闊約二十公尺，比重五，則儲有鐵三十五萬噸，大楊山長約百公尺，闊約十五公尺，厚以二十公尺計，比重五，則儲有鐵十五萬噸，共計約二百餘萬噸，除去拓磨石及各種岩石所佔之地位，約佔十分之二，儲鐵量計有一百六十萬噸。

該礦於清光緒二十六年安徽巡撫孫毓汶與英商凱約，次年英商即與英商馬路，購置機器，準備開採，乃經全省士紳反對，以省庫銀四十五萬兩贖回，並籌設滙銅公司，由方敬庵理其事，民國七年領得礦區面積約一萬公畝，乃因資金缺乏，迄今仍未開採。

2. 葉山沖鐵礦——葉山沖在銅陵之東北十五華里，礦區包括鋪嶺者，葉山沖、陶村者、羊兒沖、狗兒沖、鷄冠山等處，據徐乘仁先生調查結果，葉山之礦床均布藏於石英岩與石灰岩之間，惟有小許磁質，夾雜在灰岩之間，不純或為磁床，想係該部接觸礦床凝成後，經風化作用，石

英岩及磁床日久散落之故，狗兒沖之礦質除含鐵外，並發現少許錳礦，但未探得正式露頭。鷄冠山錳鐵露頭，顯於石英岩與石灰岩之間，惟據化驗結果，僅含鐵在百分之四十左右。

鐵儲量由於葉山礦床未能正式探得，儲量頗難估計，據民國九年外人安特生調查報告中，估計儲量為十五萬噸。鷄冠山長約八十公尺，闊約二十公尺，深厚以十八公尺計算，平均比重三、六，則鐵儲量在十萬噸以上，羊兒山、狗兒山均未探得正式礦床，鐵儲量無法估計。

葉山沖鐵礦為安徽重要礦區之一，民國七年因礦權面發生爭執，民國九年皖省當局避免礦權爭執起見得設立森林畜牧場，一面就近保管礦區，一面提倡造林，民國十年經蘇皖士紳張季直余壽平等調解，設立大陵公司，因未能探得正式礦床，而作罷，民國十九年農礦部國營委員會籌備開採，又因銅陵士紳反對，亦未施工，該礦距繁昌之黃游鎮約十五華里，春夏江湖上漲，可由該鎮航運至荻港而入大江，交通頗稱便利。

三、繁昌鐵礦——繁昌鐵礦以該縣北之桃沖、趙沖、朱山灣山、孤山為主，已領探礦區面積為二二八、一六二公畝，約佔全省已領探礦區總面積十分之七，鐵儲量為四、六四五、〇〇〇噸。礦質均係赤鐵，據化驗結果含鐵成份在百分之六十左右。礦床地質，大致位於石英岩與石灰岩之間。茲將該礦開採狀況述之如下：

1. 裕繁鐵礦公司——礦區在繁昌北的桃沖，礦區面積在一萬公畝以上，鐵儲量約三百六十萬噸，以民國十八年

最高產額二十五萬七千八百噸計算，是供十四年開採，所產鐵砂由自築之輕便鐵道運至蘇州江邊，再由日本鐵道運至日本轉售於八幡製鐵所。

2. 昌華鐵礦公司——礦區在繁昌北之趙冲、朱山、湯山一帶，面積約五千餘畝，鐵儲量約六十萬噸，年產鐵約二萬餘噸，築有輕便鐵道約二華里，與裕繁公司之輕便鐵道相接，所產之鐵砂亦由裕繁公司承購，再轉售於日本。

安徽各鐵礦區，儲量既豐，開採亦易，且礦區多在大江，有水運之利，戰前年產鐵在五十萬噸以上。大部運售日本，以蕪湖而言，每年輸往日本鐵砂約四十萬噸，其對日販賣權向掌握於森格氏創辦之中公司之手。蓋自一九一八年起，日本三井礦山公司，為訂購營業權利民公司所產之鐵砂，曾保有相當之巨額債權，同時日本華中公司對振冶公司亦有相當之借款，其他各鐵礦亦均與日本訂有售砂契約，故安徽之鐵礦，向與日本鋼鐵事業有密切關係。二十六年中日戰爭發生之後，日本於二十七年宣佈廢止華中鐵礦公司，將該省各舊礦及輕便鐵道收復，並任用華工從事開採，據二十八年日報載，每日產鐵約一千五百噸，年產約五十餘萬噸，他若繁昌開採各鐵礦，官方亦準備雇工開採。

鑒

明礬一名白礬 (K<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>H<sub>2</sub>(SO<sub>4</sub>)3·24H<sub>2</sub>O)

由礬石 (K<sub>2</sub>O3H<sub>2</sub>2O3·4503·6H<sub>2</sub>O) 製成

其化學式為 K<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>·H<sub>2</sub>(SO<sub>4</sub>)<sub>3</sub>·24H<sub>2</sub>O，故可製成硫酸銨及硫酸鉀。除前者可作肥料，後者可提煉金屬鉀外，在醫藥上可用於止血、殺菌、防腐，在工業上可用作紙及製紙、染色、及作玻璃之助熔劑，其他又可供寫真之膠印板及顯像劑之用。自來水之滅菌，及防火等用。

我國明礬產地，以浙江之平陽、福建之龍巖、山西之壽陽、河南之彰德、湖南之瀏陽、山東之青州、遼寧之安東、廣西之龍州、廣東之韶關、湖北之應城、四川之宜賓、雲南之宜良、貴州之開陽、陝西之富平、甘肅之華亭、山西之沁源、河南之登封、湖南之安化、湖北之麻城、四川之西昌、雲南之會理、貴州之湄潭、陝西之乾縣、甘肅之永登、山西之介休、河南之禹州、湖南之新化、湖北之老河口、四川之瀘州、雲南之騰衝、貴州之畢節、陝西之漢中、甘肅之天水、山西之太原、河南之開封、湖南之長沙、湖北之武漢、四川之成都、雲南之昆明、貴州之貴陽、陝西之西安、甘肅之蘭州、山西之太原、河南之開封、湖南之長沙、湖北之武漢、四川之成都、雲南之昆明、貴州之貴陽、陝西之西安、甘肅之蘭州。

安徽明礬產地，位於皖江東五十華里黃陂湖附近。夫本礬山，其地為東西兩山，東山礬區面積計二、二二二公畝，西山約八四六公畝，兩山合計三、〇五七公畝。小礬山面積計一、五〇〇公畝，大小兩山合計約四、五五七公畝。礬層厚度約三十餘公分，總計礬區面積四、五五七公畝，礬層厚度以百公分為計，其產量約為二、七五〇噸。礬石每百斤可得明礬三、七五〇噸。據化驗結果，優等礬石含礬量約百分之八十，普通者為百分之六十，今姑以百分之五十計之，則可得礬六二、六五八、七五〇噸，又據該礦工人經驗，按現時通用之土法提取明礬，上等礬石，每百斤可得明礬二十五斤，中等者，可得明礬二十斤，最劣者亦可得明礬十八斤，今姑以中等者計之，則可得明礬約一二、五三一、七五〇噸，該礦雖久經開採，即以年產三千噸，已



採五百年計算，所經採取者不過百萬噸。礦產之豐富也。

廬江鑿山之採石製礮，相傳歷史已久，僅溯其源，則無法查考，據當地礦工言，在洪楊之亂以前，多係皖南青陽工人開採煎製，當地礦主僅收礦租租金，洪楊亂起，青陽工人避亂回籍，當地工人代之而興。該礦據安徽建設廳二十八年調查大小鑿山之採石礦工約二百餘人，製礮窰戶計五八家，產礮六萬四千餘噸，突破以往各年生產紀錄。

明鑿雖屬非金屬礦物，並非天然成品藏於地中，礮石經開採後必需加工製造。廬江之採石製礮，先由礦工採取礮石賣於窰戶窰戶再將所取之礮石加工製礮，二者各自獨立，不相關聯，良以前者屬礦業，後者屬工業也。

一、採石——廬江鑿山之礮石均埋藏於浮土礮石之中，暴露於外者甚少，有經驗之礦工經勘測試探，即知有無含礮之礮石。礦工探得礮石之後，乃向礦主承租礦區，雇工開採。其開採方法，往昔純用錘鑿開採，時力既不經濟，危險亦甚大，以後改用炸藥轟炸，其法先鑽石成孔，深約二尺，貫以炸藥，燃其引信，於是轟然一聲，岩石被炸成塊，是為礮石。據二十八年安徽建設廳調查，該礦計有採石工人二百餘名，已開採之礦約二百餘所，然其此與彼廣，多寡不常，通常開採者亦不過三十所左右，每年可採礮石約八千餘噸。

採石者將礮石採取之後，售於窰戶，窰戶按礮石品質定價收購，其品質據安徽建設廳二十八年調查約分五等，

最上之礮石，色澤油潤，光滑如玉，每四百斤礮石，可製明礮百斤，次級者石色微紅，而不發光，每四百五十斤，可製明礮百斤，中級者石色微暗，略含砂質，每五百斤，可製明礮百斤，下級者，石色微粗，含砂甚多，每百斤明礮，需礮石五百五十餘斤，最劣者，石質粗糙，幾同岩石，每百斤明礮，需礮石六百餘斤。故礮石價格之高低，全依其品質之優劣及產礮之成分為準。

二、製礮——明鑿之煎製方法，各地大都相同，以浙江之平陽與安徽之廬江而言，均大同而小異，其煎製程序如左：

1. 燒石——窰戶收購礮石之後，乃將其疊積於二丈四尺見方之土坑內，俗稱礮窰，中以耐火礮為支柱，其上置以大石，次及小石，懸空疊積，高約二丈，下留空隙，置柴草燃燒，每窰疊積礮石約二千担，燃燒七晝夜，需要燃料七萬餘斤，消耗甚大，極不經濟，近年漸加改良，採用小窰即於煮礮鍋灶後，掘一圓形土坑，與灶等高，狀如土塚，俗名「泡子」礮石之積與大窰相同，其空隙緊接鍋灶，煮礮之時，亦同時燒石，一舉兩得，頗為經濟，故大窰近年來幾已絕跡矣。

惟礮石燃燒時間之多寡，對於礮之產量有莫大關係，蓋時間過多，礮質消矣，過少，礮質未生變化，通常燃燒七晝夜後，技工製礮窰已出白烟，礮石漸成黃色，即燃燒已達適當程度矣。

2. 澀水——礮石經燃燒適當程度，即行停止，待其稍冷，移至坑外，用鐵錘擊碎，大小如拳，散佈坑內之土坑

上，每隔十日，加水一次，則十次；少則八次，然後以製礬之沉澱物（俗稱泥）封其面，封閉時間愈久，礬之產量與色澤愈佳，但至少亦需經過三月，始可煎礬，惟礬水分量多寡與其是否均勻，對於礬之產量亦有關係，蓋水最過多，礬質隨水流失，過少礬質不易分解也。

3. 煎煮——礬石經燃燒後，加水之後，再封閉適當時日，即可取出煎煮，其法將取之礬石與清水及已煎熟後之沉澱物，按其三與一之比率，混合傾入鍋中，待其沸騰後，以木板翻攪，一面去其渣滓，一面加水煎煮，至渣滓法盡為止，每鍋煎煮約四十分鐘，乃將礬水傾置缸中，任其結晶，五日以後，即礬則結集於缸之四周矣。

明礬自開採礦石起，迄至成品止，計需時十個月，礬窰戶資本微薄，原料工具，均受限制，礬之產量據申報年報載，年產僅二千噸，二十六年因感爆發後，不久波及皖境，待至蕪湖陷落，廬江明礬出口被封，產量因之銳減，據安徽建設廳調查，二十七年產量不足千噸，次年皖省戰局穩定，即礬大部利用土車經舒城運往六安，再轉運他地，該年產礬六千四百餘噸，突破以往各年生產紀錄，二十九年舒廬間道路因軍事影響而破壞，加以中央嚴禁明礬出口，廬江礬業乃一落千丈矣。

其他

一、金礦——金礦發見於皖南之績溪，舊屬二縣，績溪金礦在大烏崗一帶，當在該縣浪蕩地附近之小河中，長約三十餘里，其源發自績溪黃山，與該縣水確下水嶺脚

著名金礦相接，據當地淘金者言，所淘獲之金，色澤炫燦，尤較績溪所產者為佳。

二、銅——銅礦以休甯績溪為著，休甯多分佈於該縣西之三十二都，西山崗，南山一帶，據實業部二十五年調查，礦質頗佳，認為有保留必要，特劃定為國營礦區，面積計二千餘公畝。績溪以十四都，荊州鎮、楊家塢等地為主，已領探礦區面積約二、〇三九公畝。

三、鉛——鉛礦在皖南之貴池及皖北之宿縣均有發現，前者，尚埋藏地下，迄未開採。後者分佈於該縣古陳鄉楊莊，小黃山一帶。已領探面積約一四、五三四公畝，二十六年由普利鉛礦公司承領開採。

四、硫磺——安徽硫磺分佈頗廣，皖南以貴池東南之紫岩山，火龍沖，扇子橋，曹家公山等地，已領探面積約四十萬公畝。皖西立煌之銀山坂，據皖建設廳勘測，發現硫磺，經化驗結果，含硫磺成份在百分之三十以上。

五、磁土——磁土為製瓷器之主要原料，安徽所產，向極著名，產地在皖南祁門縣之胡坑，質地細勻，真可與京，年產磁土約十餘萬斤。江南京德鎮製造細瓷所需之原料往昔均取於該鎮之東山及浮梁縣之麻倉山，明季東山麻倉土竭後，乃採自安徽之祁門，迄今仍恃祁門為主要來源地。

# · 德 · 蘇 · 法 · 美 · 英 ·

## 中央與地方關係之研究

### 程星柱

國家的政治制度，自內政而言，是政府的職能問題；自外政而言，是政府的形式問題。而政府之決定，又以前者為準。至於政府的職能，當視政府的權限而定。各國政府皆有中央和地方的區別，也就是中央政府與地方政府的權能，當依其各別的權限而變更。而中央政府的職能，則有一不可忽略的先決問題，是即中央與地方間相互之關係。這兩者關係，可以影響各該地方範圍之變遷其地方性質

甚至能使其憲法上所規定者大異其趣。不僅中央政府之權力範圍可以從此關係上得著證明，而且更可以從這關係上來確定地方政府在整個政制中的實際地位。所以關於中央政府與地方政府兩者關係的探討，實為研究政治制度之中心所在。

而，政制系統之變遷，不在制度的組織形式，而在其實際運行的唯一表現。論在何種國家，其為單一國或聯邦制，中央政府與地方政府絕非不相關連的兩種體系，而為一個組織的兩個組織部份。在前者，這兩個體系固然並非是殊異或所形成之一種鬆懈關係，而在後者，這兩個體系亦在多種相互之關係。忽略此種關係之研究，雖然瞭解兩政府的形式，而對於整個政制的實際運行，仍難獲得正確而具體的觀念。自茲亦就失去了研究制度的真正意義。

中國自秦漢建立一統帝國以來，兩千餘年的政治史上，不難發現所謂中央與地方，內外疆域的政治問題。這問題爭執的焦點，不在於定有絕對的權限，而是內疆與外疆的權限。其變遷之大，在於其疆域之變遷。才算是合理的。才算是適當的。才算是適當的。才算是適當的。

然而現代國家職務變遷，如開始的變遷，適當的解決。一方面使地方能在中央統制之下充份的發展其力量完成地方自治；一方面使中央適當的行使地方維持國家的統一，此則有賴於兩政府關係的適當的解決。此亦即 國父均權主義所早顯示者。一般研究我國政治制度者，多重於中

中央政府與地方政府組織形式之研討，而對於兩間關係則尙少論及，即令注意，亦不過僅對均權主義略加闡述耳，殊不知中央與地方之關係，實乃研究政治制度的真正點。

二

在未會評述我國中央與地方關係之前，試一比較諸先進國家中央與地方關係的諸種形態，而後方能真正明瞭吾人制度之價值，并期他日之改進庶不致與一般趨勢相違背。然各國國情不同，中央與地方兩者的關係，因之互異。而且，各民族在性情上，歷史上以及風俗習慣上，大有差別，故亦絕無一統制度，可以同樣適合於一切民族。惟地方政制之改革，似爲各國人民於近年間之一致要求，他國所遇之困難或亦類似吾人所遭遇者，其改進之趨向，尤爲改革國中制度者所不可忽視。

比較各國中央與地方之關係，乃一至爲困難之事，一由於實際之情形，可與嚴格的法律規定大有出入；一由於應注意之因素，殊爲衆多。直至現今，國內一般政治學者，仍未能超越前人所涉獵的途徑，動以中央與地方的關係，不屬於中央集權，即隸於地方自治；前者以法蘭西爲代表，後者以英吉利爲先例。恍若兩者之外，別無他種系統存在。此種淺狹觀念，或爲缺乏研究之結果，或因對於新事態之忽視。吾人固不敢指稱前人研究之不精當，究亦不能抹殺一切新事態。此處限於篇幅不能作普遍的觀察，僅能就幾種特殊的新形態予以最經濟的簡述，目的在表明中央與地方關係上的發展趨勢與未來歸趨，以爲吾人之借鏡。

，非敢作進一步之研究也。

三

法蘭西集權精神淵源於拿破崙之設施，後雖經一再改革，現仍不失爲中央集權之典型。其地方單位名爲省 (Département) 保 (Canton) 區 (Arrondissement) 市 (Commune) 四級，實僅省市兩級，保乃司法及選舉區域，區爲省之行政分區，均非真正政治單位。其政制之集權精神不難從下述數點中察知。

地方政府之主要執行人員，如省之省長 (Préfet, prefect) 區之區長 (Sub-prefect) 均係由中央政府任命，市長 (Maire, Mayor) 雖由市議會 (Conseil Municipal, Municipal Council) 所推選，但具有兩重地位，代行中央職權時，祇向上級機關負責，國會更可隨時通過法律，授權市長。其他省長區長亦均具有兩重地位，一面爲地方執行人，一面又爲中央代行人，所可行使之權力不同，所負責任亦復不同。

省長之顧問機關爲省參事會 (Conseil de Préfecture, Prefectoral Council) 參事三人，由中央政府任命。省立法機關爲省議會 (Conseil-général, Council-général)，權力甚小，主要效用在於表決預算。省長提議預算，省議會經多數決議雖可變更，但中央機關可以否決其變更。市立法機關爲市議會 (Conseil Municipal, Municipal Council) 權力雖較大，但受各級官吏之監督，其有違背法律蔑視命令之事態，省長可停止其會議一月，內政部長可停止其會議三

月，總統更下令解散市議會。

市預算若超過九百萬法郎須提交內政部長轉呈總統批准，高級機關會決時，市議會須遵令修改，大市之財務員由財政部長就市議會所提三人中，呈請總統委任一人。

小市預算由省長批准，如未列法定專業之預算，省長可自執行列入。

中央政府對於地方政府之管理，大部由內政部負責。

其管理範圍，異常複雜，常時有各種法令頒布，各級官吏遵照辦理。省長對下級之控制更為嚴密，其有監督中央法令執行之權，有頒布命令之權，有停止或取消其權之權，有取消或廢止某項決議之權，有審核市預算之權，有許可市稅超過一定最高限度，與舉行不需中央命令認可之借貸之權，有任命所有官吏之權，有批准預算項下權而徵收地方稅之權，省長在省長所委此之範圍內執行控制權。

亦為公共事務之行政，亦具與市議會之過分。其款項制度完全以國家為基礎，其經費之來源，與業之商業三項分別管理。省長對縣級之行政地位，省長對小縣級之全由省長委派，其預算亦由省長委派其執行之權。公共衛生為市議會之一部份，除由省長直接執行之普通衛生外，尚須徵詢市議會之意見，制定各項條例，惟須得省長之許可。省長對全省之公共衛生，直接與間接大權，其對衛生委員會 (Departmental Council of Hygiene) 之管理，其國道與省道之建築由工務部長管理與監督，在各省，以

省長為代表。普通機關由內政部長監督，其在地方之代表為市長。公共救濟之行政由省長負責，各市均設一救濟局 (Bureau d'assistance)，委員由省長委任，概不過為執行省之職務之一種機關而已。警政非市之效用，小市市長以中央代行人之地位管理其事務，皆受省長之嚴格管理。

由此可知其政制之特點，在中央官吏層級或深入地方，地方高級機關官吏均具相當地位，地方預算與高層機關批准，其至地方行政項細之實施，亦須高層官吏之許可。市議會之決議，省長得否決之，省長亦要之效用，或由中央直接辦理，或由中央官吏之代表主持，至其地方性質之協助，亦均不能脫離中央之嚴密監視，地方政府所受束縛過甚，創造力無由發揮，多數設施之決上層而違反人民需求，權力集中與近代政治之目的相背，且更不待言。

在英吉利地方政制為地方自治之代表，中央與地方之關係，前此純屬主權管理，固曾為地方政府權力之無。來源，但為地方政府存在之限制來源也，其權力所以變異地方政府之形式或本原除之。至百年間，中央對地方政府亦重顯行政管理，其英制人民保有數百年代治權，民選議會在地方法政中之地位，愈發如何國家愈高，自治成效卓著，為世人所熟知。

其議會為地方政府之主要機關，一切權力無論為立法與行政的執行，均由議會掌握。市長 (Mayor) 亦由議會推選，彼無特殊權力，僅為會議補充

任主席而已。地方政府之事務，大都由諸委員會執行。該會并可將其權力之若干部份，委託數個委員會。其他官吏大抵由議會或委員會推選，少數場合，任免須呈請中央部院之許可，若干地方政府有制定章程之權，但須取得中央某一部之認可，由此可知英吉利之地方政制顯然與大陸諸國根本不同者，即為中央政府不任命有關其行政之任何官吏，而掌理一切事務之負責機關為民選議會。

地方政府對國會所命令之職務，必須執行。地方政府亦有執行其他職務之權，因法律所賦予之權力，甚為廣泛，且可更以地方法案取得其他之權力。地方政府之任何財政來源，除借債外，均不需呈請上級機關批准。除在極少數之場合外，中央亦不對地方政府舉行任何檢查，僅對結算後之帳目予以檢查而已。且地方政府為籌其法定權力內之任何事項之經費所可徵收之地方稅額，不受任何限制，此種自由，又為其他制度所極少有者。

英吉利雖以地方自治稱著，究非完全不受中央政府之管理，中央各部與地方政府發生關係甚多，其主要者為衛生、商務、內務、交通、教育、農漁等部，其中尤以衛生部權力為大，與法之內政無佔同等地位。

置中央機關管理地方行政之方式亦極衆多，要者不外觀察：如中央部院派員觀察地方行政，調查：如派員關於借款，變更疆界及行政訴訟之調查，審計：如衛生部所派審計員，審查用於教育衛生等項事業之經費，報告：令地方逐年報告各項統計資料，批准：一部份官吏須經中央批准，地方政府通過之地方亦須經中央部院批准，其他中

央政府亦隨時編訂規程，頒布臨時命令，並分寄傳單，以為地方政治設施之規範。

中央與地方關係上抑有一惟一特色，是即中央對地方之補助制度，中央政府管理地方政府，大抵由此津貼促成之。地方之協款事業，有教育，街道，警察，建築，衛生，房舍和公濟之類，凡受協款之事業，中央有調查監視查帳和批准之權。Sichewebh以為協款最足以造成中央和地方間之適當關係，較之美國地方自治之混亂，和法德之官僚政治，良善多矣。研究英吉利地方政制之學者，每以英制中央與地方之重要關係，在財政方面。中央對於地方重要效用，予以津貼，避免直接干涉之形式，俾收間接管理之效果，中央補助地方而不干涉之，中央監督地方而不指彈之。但不論協款方法是否良善，地方因接受協款，則無法避免中央部院之調查員及審計員之干涉，同時為維持協款則不得不接受中央之建議，因此建議則形同命令矣，是故協款制度其足以促進權力集中，似無疑義。

地方自治之提倡，為政治上最後目的之一，固無疑義，惟美國人民自治經驗豐富為他國人民所不及，雖然一般學者贊嘆英國地方自治之發達，但極少主張他國依樣仿行，尚有一點為吾人所應注意者，即現今英國行政管理逐漸加強，可知純粹立法管理，不足以解決近代行政上之衆多複雜問題。

五

在美國地方政制現產生若干新發展，吾人深知美國之

市歷來為地方行政之分區，其由州政府所成立，一切權力得之於州法律，一切活動皆受州機關之管理，州立法機關管理市政府之權力，除受聯邦憲法及各州憲法所予之限制外，一般說來皆為嚴密，直至十九世紀後半期，市民感於州機關對於市之地方事務，加以無端干涉，而思欲一方面限制州議會之權力，一方面擴大市府權力，遂有特別市憲制，普通市憲制，選擇市憲制，自治市憲制諸種方式之產生，構成地方政制之新發展。

其中市自治制度(Home Rule System)採行將近二十州，其意義未嘗以為地方政府可以完全脫離州政府之影響，乃指關於純粹地方事務屬於地方政府，關係全州之事務則應屬於州政府。一切授予自治權之憲法修正案，大都附有條款，使州立法機關得以繼續支配關係全州利益之事件。但吾人若欲明確劃定何者為純粹地方事務，何者涉及全州利益，殊為困難。實行自治制度之諸州憲法會議迄未從事劃分，實際言之，市內一切重大事件，直接間接莫不影響全州人民，至少同時亦必影響多數地方區域。其判斷之標準，不再辨明市政府或州政府對於某項事件有無利益，因雙方均有利益，而在斷定州政府或市政府之利益孰為最大，州政府僅能對關係全州利益之少數事件行使干涉權。諸項事件性質之解釋權則賦予州內法院，惟各法院之意見亦頗不一致，甲州公認之地方事務，乙州可視之為普通事務，法院此種權力對於市之影響，頗值研究。

州對市之控制，在美國五十年前尚無所謂行政管理，一向採行立法管理方式，至二十世紀初期，行政監督之方

式始逐漸擴展，最近州政府大抵成立各種部局或委員會，分別掌理市之公務制度，公共衛生，教育，財政，公共救濟等項事務之指揮監督之權。至於公用事業之管理尤嚴，幾完全操於州政府，市無權力可言。此種行政管理方式在美國最近雖有長足發展，當為立法管理不能應合近代之需要之惟一證明，Prof. Munro 認為行政監督在美國尚有進展之形勢。

G. Montagu Harris 謂享有最完全之自由而不受外界之控制者，恐為美國採行自治市憲之市。此種批評吾人尚不能認為切當，正如 Prof. H. I. Mowbray 所言，自治制度之實施，使市脫離州議會之羈絆，而轉受法院之管理，司法管理之流弊，新之立法管理，未見其能減輕也。

六

希特拉執政後之德國，確立中央集權制，變聯邦國家以建立全國統一之單一國。確立以黨治國之政治新體制，上廢除民主政體之選舉制度。取消各邦之獨立自主權，一律成為第三帝國之行政區域。德意志地方方法典之頒布，予地方政府以同等立法根據，使地方政府直接受中央政府之管理，以代各邦之管理。俾中央統治權力，能普及於全國，以收政治如臂使指之效。惟德國政府一方面維護祇有一種意志存在於最低組織至最高組織之間，是即「領袖無限責任」，「權力由上至下；而無責任，則由下而上」之意。而領袖國家不承認任何特殊立法機關，立法與執行不復分離，新法典理由說明書中有謂「為使地方行政為國家行政之

一、黨非為國家行政以外之自治團體。則領袖之原則，應包括於地方自治之內。二、領袖制之原則，在縣行政組織中，應與法律之效果，一切決定與執行之權力，均歸於領袖個人。若其任何方式之地方行政制度，均在排斥之之列。三、對於領袖國家之舊日民主議會式的地方行政已不適用，另一方面，其不願根本廢除地方自治，故新軍方法與之擬定。端在尋求領袖原則與地方自治之綜合方式。

領袖之代理人在地方為黨特派員，徵使地方政府之一切設施，符合領袖國家之法律之目的，必使地方行政之支配權歸於黨特派員之手。黨特派員雖不在任何地方職位，但至其重要而合法的權力則可支配一切，如市議會及有給參事均由黨特派員提名，呈請聯邦總督或內政部長委任之。市議會當由黨特派員組織，議決亦由黨特派員與市長磋商後委任之。公民團體與管理，以及市法例之變更，均須請黨特派員之同意，黨特派員受法律之管轄與上級長官之監督。相互間之意見不可致時，則呈請內政部長解決之。

組織團體黨統治下之地方政制，其意雖欲試行領袖原則與地方自治之綜合方式，實則黨權支配一切，地方政府中除領袖個人不復存在，議會僅係虛設性質，議員委任，市行政集中於市長一身，而領袖派員地位更高于市長之上，蓋市長有黨領袖之提名，重要問題必須徵詢其同意。故其地方政制之唯一特色厥為黨治，無自治權之可言。

蘇聯政制當然係立於極不同原則之上，其對黨治之途徑，其黨政領袖所提倡之文化自主(Cultural autonomy)使邊疆少數民族保存其特有文化，其意義如 H. Bonin 所謂除去地方行政由當地人士親自主持重要事件外，僅為容許應用當地語言，執行在蘇聯境內一切合法的活動，而不為執行任何與當地文化相關事件之新權限。除在蘇聯民族院中各有其相當代表外，亦未授予任何政治特權，亦未容許何種特殊組織，此視之為一極柔性質的殖民政策則可，蓋如直以為地方自治之提倡，則相去不可道里計矣。

其中中央與地方之關係，較之任何國家為密切。形式上其雖為聯邦政府，實則已變為單一制國家，因為上級蘇維埃對於下級蘇維埃之決議與行為享有廢除及撤消之權。且享有經濟權，蘇維埃各自治工業及公務事業，形成其權力集中趨勢。黨因黨之政策與行動，深入各級蘇維埃，不但能維繫其統一，更使成黨或黨之集權。其不繼以此以監督並管理地方政府。另一方面則有官吏及代表委職於法律機關之間，構成中央與地方之密切關係。例如聯邦政府及聯邦政府各部得派代表參加共和國及自主區，并出席各人民委員會，前者僅享有顧問權，後者可否能行使否決權或備置之顧問權，則由各中央執行委員會決定。但兩者均能參加各該會之全部討論，其對於全蘇政策和行動上之統一，自能發生重大影響。其次各重要城市及邊疆地方，聯邦外交部所派之負責外交人員，通常被聘為各該地最高行政機關之委員。參加各該政府之討論，其與聯邦政府利益之維護，亦頗發生甚大力量。此外，尚如重要聯邦機關中各



加盟共和國派有代表協助組織，當時聯邦中央執行委員  
同時又為各加盟共和國之人民委員，各共和國自治主持之  
財政，經工業，農墾等事業，重要人員委任前須與聯邦政  
府磋商，俾此等事業與中央及地方均有利益，實現兩方職  
實，同時各共和國及自治區人民委員之委任，似亦當取得  
聯邦同意之趨勢。諸如此類官度上下交錯，構成中央與地  
方之密切關係，其雖有各級政治組織，而實僅有一種意志  
貫串其間，維護共黨政治利益。

其中中央與地方之關係，惟一趨勢在加強聯邦對於各共  
和國之控制，以完成其集權計劃，致使民主國家下地方區  
域所享受之地方自治權，在蘇聯實際並不存在。由於中央  
與地方關係的嚴密，可以知道最近其聯邦國防人民委員部  
和外交人民委員部變為共和國的人民委員部之措施，表面  
雖將聯邦特權轉移於各共和國，實際並不妨礙中央之管理  
與集權之企圖。

八

繼上面簡略的敘述和批評之後，吾人可以得知絕對集  
權與純粹自治不是漠視地方特殊需要即為削弱中央必要權  
力，中央管理與地方自治互有利弊，實未可偏廢，最合理  
最妥善的方式，似為中央與地方關係求得適當的調和，一  
方面依地方之特殊需要與中央之政策一貫而確定其領域，  
使互不侵越其範圍，一方面隨時代之變易加以調和，使兩  
者各得其宜，相益而不相妨，爾後地方自治可望發達行政  
效率可冀提高，此種理想狀態早為 國人所嚮導，其理論

精深博大，前人已有所論述矣。本誌原則以奠定中央與地方  
之適當關係，並於各期內討論其中之價值，為吾人所可預  
見，惟國家多難，民國迄今三十，前經國父之理想尚遠，  
其理想已立。其後世具，吾人不難從古論事實之中，探求  
其初步結論也。

新福建六卷六期目錄

|          |     |
|----------|-----|
| 福建今年的任務  | 劉越緒 |
| 一年來的福建民政 | 高登艇 |
| 一年來的福建財政 | 歐家淦 |
| 一年來的福建教育 | 徐 箴 |
| 一年來的福建建設 | 朱久榮 |
| 一年來之社會工作 | 鄭傑民 |
| 一年來的福建田糧 | 張開璉 |
| 一年來聯運概述  | 丘漢平 |

零售每期十五元

訂閱全年一八〇元 郵費在內

地點：福建永安縣南門 福建省政府

編譯室

## 專載

## 認識新任務確立新信心

蔣中正

三十四年元旦訓詞

全國軍民同胞今天是民國三十四年的元旦，乃是我們國父創造中華民國在南京就任臨時大總統的紀念日，我們神聖抗戰到今天，已進入了第九年度，回顧這八年已來，要以去年這一年為危險最大憂患最深的一年，敵倭猖獗，竄擾桂柳，猖狂到了最深入的時候，侵犯到貴州境內的獨山，我們在這八個月來，國土喪失之廣，戰地同胞流離痛苦之深，國家所受恥辱之重，實在是前二期抗戰史中最堪悲痛的一頁，我們在這樣飽受艱難痛苦挫敗恥辱之中，度過了舊年，迎接着新歲，我們同胞，對於抗戰的意義與國家的前途，以及全國上下，已往的錯誤和今天努力的方向，應有一種澈底的反省，和一致的覺悟，我今日要首先明告我同胞的，就是去年一年之間，我們中國處境的艱危，不僅是抗戰八年中斷未有，亦是我們革命五十年以來未曾遭遇過的險境，我在前年對民國三十三年抗戰的艱危，早就警告，如果盟邦陸上攻勢不能與我國配合發動，中國所受封鎖，不能打開，則去年一年我們中國所遭受的危險，是不可以想像的，現在幸而因全國軍民的努力，將國家這最大困難的一年，得以渡過，我相信日寇妄圖消滅我們中國的時機，已成了過去，我們同胞，應知敵寇自去年以來，他自知其決不能避免最後的失敗，他唯一的希望，就是使我們中國以敵寇勝利來結束戰爭，他以為如果我們中國不能以獨立完整的國力來結束戰爭，那麼反侵略聯合國的勝利，便不是完全的勝利，而日寇的侵略主義，還有捲土重來的機會，他既懷抱了這種條件的企圖，又當去年反侵略戰爭對敵戰場全力進攻而對東亞戰場不能雙方兼顧的局勢之下，當然他要在此時機向我們中國冒險深入，企圖最後掙扎，作消滅我們抗戰力量，促使我們中國崩潰的夢想，我們到了今天，抗戰力量，依然獨立，而沒有崩潰，國民政府抗戰到底的國策，依然為整個中華民族全體同

胞所擁護，我們抗戰的中心，絕沒有為敗寇所動搖，這就是敵寇最顯著的失敗，也就是我們抗戰最後勝利必然實現的明証，我們大家，當然要一致警覺，敵人因獸門的掙扎，在今後這一年，仍將繼續嘗試，或許比去年還要兇猛，但是我們在去年這一年已能堅忍的挺然屹立，克服這空前未有之難關，此後只要我全國軍民，在去年危疑震域的教訓，和過去既得的經驗，百折不回，再接再厲，當然可使敵人自妄想，完全歸於幻滅，所以今年這一年，是我們勵志奮鬥，奮發圖強，轉危為安，轉敗為勝的唯一樞紐，也是我們配合盟邦，發動反攻最後的時機，我們必須奮發體力，把握時機，以無負抗戰的初衷與自身的責任，當此新歲之始，我們每一個官兵，每一個同胞，必須認識新的任務，確立新的信心，來實現新的希望，獲得我們最後的勝利。

我們要趁此機會，對我軍民同胞說明我們今年一年的瞻望與我們全國一致共同努力的目標，我全國同胞們，首先要知道我們國民革命軍實在是刻苦耐勞不屈不撓而英勇善戰的軍隊，我們固無不可克服自己的缺點，但也不能埋沒我們本身優點，去年在平漢粵漢湘鄂各路的戰鬥，雖然遭過了嚴重的挫折，但是奮勇的守城之戰，堅苦卓絕，守城將士可說是竭盡了我們革命軍人的天職，發揮了我們國民革命傳統的精神，尤其在緬北瀾西的我軍，由胡璉孟拱而克復密支那，以道信人莫，由松山騰衝龍陵而攻克遮放，這些國軍，無不是智勇兼備氣概雄赳赳的天險，向奇敵人最新式的要塞工事，對着敵軍最堅強必死的頑抗，而英勇進擊，終於攻奏成功，可見我們國軍在一切戰鬥條件配合之下，不但是能戰，而且善戰，我們國軍，祇要發揮抗戰必勝的一貫信心，和敢無不死的奮戰精神來作決定性的攻擊，凡是敵人所死守的名城要塞，是沒有不可以克復的，這正是事實與本能，於去年瀾西的戰役，已經確切證明了，我們國民，如能積極參戰，正視這新的現實，固可於戒煙發揚之中，發生了新的信心，磨礱出新的力量，來爭取必然到來的勝利，現在我軍為我軍民同胞說明我們今年這一年的瞻望。我們去年一年最危險的難關雖已渡過，而最後勝利，尚未獲得，尤其是敵寇的境，寇患益深，我們更不能不準備以後繼續而來的更多困難和更大的危險，我們必須堅守必勝的信心，發揮無上的勇氣，隨時隨地準備與任何的困難和不測的危險相搏鬥，而予以克服，因此我軍將我們今年這一年的措施和努力，則告告大家，我們要為各位同胞特別提出我們今年的努力方向，務必集中於「軍事第一」四個字，我們今年，就是要一切為了前線，一切為了戰鬥，一切財力使用於作戰，一切人力集中於作戰，一切為了最後的勝利，要爭取勝利而努力，更要發揚經濟建設各方面的進步，能配合着軍事的要求，現在先就我們已經着手而決心進行的事項作一個概述，需要求我們同胞共同努力。

第一、軍事方面，主要的是整軍和建軍，這一項包括軍事機關職權的調整，兵役行政的改革，運輸機構的加強，部

後進的提高，新兵接運的改善，軍紀風紀的整飭，總要使前方將士得到充實的給養，迅速的補給，以提高我們戰鬥精神，尤為重要的，我們在今年這一年更應爭取抗戰最後勝利而徹底實施人力物力的動員，本來我們抗戰八年，而總動員還沒有徹底實施，實在是我們國家最大的恥辱，這是政府與人民所應負的責任，現在經過去年這樣的危險艱難，我們一切缺點弱點，都已經發現出來，使我們知所愧慮，知所振奮，我們全國上下，以及前方後方的軍隊官兵，皆應接受這次現實的教訓，利用這次挫折的經驗，看清了各部門缺點弱點，和一切錯誤之所在，用最大的努力，切實改革，積極充實，力求進步，使戰鬥力量，得以加強，戰鬥條件，更趨健全，則去年的失敗，正是今後勝利的張本，過去這種弱點缺點，和錯誤的存在，政府與社會都有其責任，就政府來說，一方面是戰時行政不夠積極，不能徹底，而且一方面是顯露人民的困難，不願增人民的負擔，致使前方與後方苦樂倒置，軍隊與社會生活懸殊，因之軍隊待遇無法提高，官兵苦痛不堪言狀，結果影響了戰鬥精神，影響了軍紀風紀，最後影響了軍事，這裏是我們中國特有的困難，也是政府特別疚心之所在，就社會來說，則因為我們同胞這幾年來多少存着倖勝的心理，無形之中，習於苟安，忘記了抗戰初期死中求生有敵無敵的決心，一經受了破釜沉舟慷慨犧牲的精神，既不能切實遵行總動員的法令，更不能做到密切的軍民合作，以致有如此重大的挫折，現在我們同胞，從去年這一年深刻的教訓，應該知道成功決非僥倖所能得，安全絕非規避所可致，而最後勝利的獲得，更必須我們付出真實而寶貴的代價，我們這一戰是爲了保障民族的生存和自由，更且爲謀國家長治久安而世界子孫的幸福，我們此時能多有一分努力，多加一分犧牲，抗戰勝利，就多一分把握，國家前途，必多增一分光明，對這世界子孫，亦多留一分餘蔭和光榮，所以我們真真切切實實覺悟，以我們一時至暫之痛苦，來求取國家百世永久之安寧，今後這一年，是我們的國家盡最大貢獻的一年，我們每一個有良知的同胞，切不可失之這一個報國難得機會，我們更要全國一致，同心一體，無論政府軍隊社會團體，以至於個人，都應該盡其所能，罄其所有，以貢獻於軍事，貢獻於抗戰，尤其是地主富戶，更要認識國民的天職，深明抗戰的大義，輸財輸糧，踴躍自效，以赴義恐後的精誠社會過渡的熱誠，我們要充實委員，要充實領袖，要加強戰鬥力量，要提高將士待遇，要振奮戰鬥精神，以爭取我們最後勝利，爲達成這一個最高無比的目的，我們一切人力物力財力勞力的犧牲，均非所計，有錢出錢，有力出力，都應盡毫無保留的貢獻出來，男女老幼，前方後方都應毫無例外的動員起來，我們抗戰開始以來，社會同胞，與家計難開仇敵的鐘聲，真是十分熱烈之至，我們以劣勢的裝備，對抗戰強暴的敵寇，所恃者就在於這種愛國觀念及民族精神的觀念最近一般社會人士的覺悟，苟安倖存心理的消除，青年從軍報國的踴躍，其數額已超過預定的名額，以及各地積金獻糧運籌軍服務，各種運動的風起雲湧，可說已恢復到抗戰初期的氣象，我們國民，於剝鉅痛深之餘，能够知恥自強，實在是我們國家民族因禍得福的轉機，但是要說到真正的動員，以符合求得最後勝利的要求，則我們同胞努力的程度，比

之於聯合國戰時國民的貢獻，實在遠距離甚遠，我們必須把握這個向上的契機，而繼續與以發揚和擴大，我全國同胞，須知我們國家若果成爲現代的國家，我們民族若果成爲自由的民族而使世世子孫不爲奴隸牛馬，就必須我們這一代國民能自求進步，人人奮勉爲現代的國民，自覺自動，負責盡職，爲國家的前途，爲抗戰的成功，而作更進一步的貢獻，我們真正要爲抗戰而刻苦耐勞，爲前方來節衣縮食，實行戰時生活，適應軍事要求，洗雪過去富人不出錢，文人怕當兵，不明抗戰大義，不盡國民責任，被人視爲落伍民族的恥辱，還是要希望我們社會各界領袖切實倡導的。

第二政治方面，我今日要明告我們同胞，我們抗戰以來，一貫的主張，就是要在抗戰之中，完成我們建國的大業，我個人深感我們憲政實施的稽延，是完全受了日寇侵略的阻撓，本來我們在民國三十年以前，早已決定了結束訓政的期限，爲民國二十一年，九一八事起，敵寇侵凌，國難嚴重，舉國忙於備戰，不能專心於這一個根本的大計。然而我們中央正在國家多難之秋，仍繼續致力於憲法草案的議訂，與國民大會的積極籌備，第五次代表大會，授權中央全會的決議，至遲要在民國二十六年十一月，召開國民大會，但是日寇步步進逼，兇鋒日張，七七事變勃發，我們爲捍衛民族生存，遂將全國以發動神聖的抗戰，自此以後，軍事緊張，國民大會的召集，事實上陷於困難，然而六中全會，仍決議於二十九年十一月召開，藉以戰事擴大，當時參政會許多同人，均主張緩開，乃又因而延期，我們國父的五權憲法，遂於至今尚未有實效，這是我們從十五年國難以來，迄今引爲最大遺憾的一件事，在此十五年之圖對於憲政，對於民權，在事實上是有時一刻不想促其早日實現的，我們革命建國的宗旨，是真正要爲國爲民，所以更重在實行民權，而不在空言民主，我們革命者，應對國家負責任，對人民盡義務，所以我們必求有利於國計民生，而實際從事於憲政的促成我革命建國的職責和目的，就在於實行三民主義的民主幾五權憲法的憲政，這一個目的，一日不能達到，就是我們國父的遺志一日沒有完成，亦就是我們對國家對人民對五十年來的革命先烈一日沒有盡到責任，現在我們經過長期抗戰，國家意識，與抗戰觀念，已深入人心，三民主義，也已普遍爲國人所信奉，爲了鼓舞國民共同負責建國的熱誠，爲了早日確立憲政，遂於百年大計，我覺得我建國大會的召集，不必再待之戰爭結束以後，我在去年參政會開會時，已說明此意，我現在再建議中央一俟我們軍事形勢穩定，反攻基礎確立，最後勝利更有把握的時候，就應及時召開國民大會，頒佈憲法，使我們中國國民衆，在民國二十九年召開建國大會，行使之政權，得歸於全國的國民，我相信我

們今後這一年，如果能以全國一致的力量，擊敗了日寇，更能够以全國一致的團結來完成三民主義的憲政，則不但我們民權主義得以實行，而且我們國父民生主義經濟建設的十年計劃，也可以因而開始，使我們中國步入於富強康樂的大道，因為我個人認爲今年這一年，我們全國同胞，必須同心一德，竭盡全力，不只要掌握抗戰最後勝利的時機，而更要奠定永久的基礎，所以我在今天元旦令節，將這個決定播告於全國軍民同胞，——我同胞均應知抗戰勝利之日即是我們建國成功之時，更須知我們抗戰如果遇到障礙，勝利失了保障，則國家民族且將不存，憲政與民權，均將無所寄托，爲了洗雪日寇阻撓我們建國的仇恨，爲了實踐我們這一代國民應盡的職責，我們必須排除萬難，將抗戰勝利與憲政實施，舉其全功於一役，我相信我全國軍民同胞，必能認清國家的前途，和國民應負的責任，共同一致竭盡全力，共襄矢信，奮勉圖強以求最後勝利之實現，與建國大業之完成。

全國同胞們，我們在抗戰中過元旦令節，今年已是第八年，我們抗戰初起時有三句重要的誓言，一、拚民族的生命，求國家的生存；二、不僅爲目前獨立生存而戰，也爲維護公理正義與世界和平而戰；三、從抗戰中求進步，從抗戰中求建國，從抗戰勝利以求民族復興，這八年以來，我們將士的忠勇犧牲，民衆的冒死犯難，已經確切奠定了最後勝利的基礎，我們中國抗戰精神的堅毅光明，也確已傳得世界的重視，然而我們在犧牲慘重之餘，還沒有達到我們抗戰的初步，而去年一年，還要遭受這樣的嚴重挫折，日寇的失敗，固屬必然，而我們勝利，還沒有實現，想到敵寇鐵蹄下，還壓着，我們多少方里的國土，奸寇淫威下，還奴役着我們多少親愛的同胞，我們如何能不引爲自身的恥辱，能不引爲自身的責任，我要求我們同胞人人知恥惟知恥始能有勇，我更要要求我們同胞，人人負責，惟負責始能自強，我們多須認識我們所執行的，乃是國父所述的公理與強權之戰，我們所擔負的，乃是空前絕後，繼往開來的神聖使命，我身受國民付託之責，我必盡我天職，竭我全力，以報效國家，爲國服務，爲將士負責，同時我更希望全國軍民同胞，當此最後勝利接近的一年，共同一致爲國家各盡職責，爲建國貢獻一切，集中意志，集中力量，以達成我們驅逐敵寇，光復河山，與排除建國障礙的使命，來實現我們殉國的先烈，來酬答我們盟邦援助的高誼，敬祝我們全國同胞努力邁進，祝我們抗戰勝利與建國成功。

# 安徽省臨時參議會第一屆第三次大會開幕詞

江 時

今日本應承政府之命，舉行第二屆第三次會議，值自改選以來，在再經年，已屆任滿，同人慮淺計疎，德薄能鮮，徒忝議席，無補時艱，方期引咎罷休，不致久妨晉路，多蒙省政府榮及駕蒞，不遺苛菲，復請行政院展長任期一年，雖已往之無狀，念來日之大難，冰霜千里，雖不敢後勞，風雨一舟，將何以共濟，此在同人承命之下，所有戰兢惶悚，冀求諸位長官諸位來賓不吝見教。

在今年秋季，李副長官兼主席召集本省暨豫鄂邊區黨政軍工作檢討大會，會針對時局，揭示三大中心工作，可謂洞見微結，而皖民之福晉，戰時之要略，閉會以後，須知為政在實行，而不在空言，不辭披星戴月，衝風冒雪，躬自出巡，復命主管廳委，分途督察，本勵精圖治公忠體國之誠，凡屬同人，莫不感奮，謂於民生之疾苦，制度之利害，在檢討大會中無不坦率直陳，縝密討論，凡同人所已知者，無不知之，所欲言者，無不言之，綱舉目張，屢無具備，果將決議付諸施行，以實心而行實政，此在同人不獨一辭莫贊，抑且別無所求，故此大會同人，實感思竭慮窮，空言無益，本慮不敏，竊舉晉黔二省最近政治上兩大措施，藉供同人互相研究，記有云：他山之石，可以攻錯，又云：伐柯伐柯，其則不遠，願同人留意焉。

**安** 晉省自實施新經濟制度後，由省會以至鄉保，由師部以至小學，處處互助合作，人人生產勞動，並進而根絕私商，使野無游民，市無游資，戶戶安定，已達自給自足，計劃籌款納入正軌，戰時政者，以為戰時可資，近復自本年一月至五月間，施行全面檢舉，計彙決案為三千餘起，其中貪污案四百三十三起為最多，其次為軍隊擾民案二百一十起，其次為盜匪案三百一十起，夫以晉省經濟之凋敝，政軍之弊飭，全面檢舉結果，而貪污擾民之案件，猶如是之衆多，是知自物極而反以來，官常軍紀之敗壞，既為救濟之障礙，弊俗橫流，靡所不至，則誠抗戰之隱憂，

建國之基礎，今欲挽此頹風，共救危局，惟有痛下決心，濬污盪穢，不問親疏，不區貴賤，無伏不發，有過必懲，厲賞  
安一掃，人心自正，中樞有鑒及此，近增強憲政調查權，方今本省各級民意機關將次請成立，吾人應不憚備詢求，是  
否有此需要，用以輔政府督察所未周，耳目所不及，此在大會，宜借鑒昔者加以考慮者一。

中樞為奠立憲政政治基，申令提前完成地方自治，在現行制度之下，鄉保公所主辦之事，如糧食之集運，公債之征  
收，兵役之征調，軍差之供應，物資材料之征發，公路橋樑之修築，無一而非國家之行政，至本身自治行政，按照縣會

級組織綱要，及建國大綱所規定者，已精簡不存，本質皆變，名為自治，竟無可治之事，夫以國家行政而歸於鄉保長一  
身，又無固定資源，於是種種困難發生，費者百事叢推，顧此失彼，不肯者因緣為利，錘弊營私，人民不勝担負，

轉徙流亡，於是農村蕭條，生產零落，價值偏昂，更不堪想像，自治事業中，如各類合作社，如公共造運等，乃戰時之  
資源，國家之富力，先哲有言，生之者衆，食之者寡，為之者疾，用之者舒，則財恆足，今不努力生產，徒恣意食用，

無源之水，其竭立待，即無敵國外患，亦難倖存，矧在今日，黔省為彌補此缺點，曾規定縣與鄉鎮權劃分方案，其大  
要如下：一、確立縣組織為縣鄉兩級制。二、限期成立縣各級民意機構。三、明定縣各級組織之業務劃分。四、凡屬國

家行政之業務，由縣政府直接辦理，此項業務之執行，係將中央委辦國家行政，一律由縣政府奉辦，而以鄉鎮為辦理地方  
事業之負責單位，負責辦理本鄉鎮內各項事業，權限分明，責任有屬，鄉鎮吾人實有急於之必要，但為充分發揮自治事

業起見，有二要點，別須規定，一為用人之規定，凡自治行政人員，須用本籍人士，鄉鎮保長，必由人民選舉，二為自  
治經費之規定，除公有財產收入，及公營事業收入外，依照改訂財政收支系統十三項財源，量予分配若干，以充實事業

經費，務期縣有縣預算，鄉有鄉預算，縣有縣庫，鄉有鄉庫，總之，本省今日鄉保制度，實已到窮則變之時，因時因地  
，將如何調整，此在大會應予考察者加以注意者。

以上二端，不過本席感慮所及，披瀝率陳，明知無當宏旨，但今日迫切需要，實以此為最先，此未能舒，其他更談  
不到，聊附末議，就正同人。



統政

【三十三年十二月廿日】

本刊資料室

一 民政

△省令更定經濟委員會，設農歷年關，撥款十萬元，購買糧食，救濟貧民。

△本府民政廳，會同省知縣青年從軍委員會，於本月七日，召集全體委員會議，籌募慰勞金三百萬元，慰勞立憲軍政府。

△本府計劃局軍政事務，員出巡征用民快辦法，規定凡非因公出巡，除海軍官兵外，不得使用征用民快辦法，乘車到官。如因私事，需要民快時，應逕向驛運站，或驛站，鄉鎮公所照市價代雇。

二 財政

△本省本年公益儲蓄，已收繳款一〇、〇八〇、六二五元，因儲券缺乏，影響勸募工作推行，已電請財政部洽商照辦，趕速儲券應用。

△立煌、阜陽、六安、太和、祁門、黟縣、霍山、霍邱、壽縣、合肥、宿松、蒙城、懷甯、太湖、望江、懷遠

、毫縣等十八縣，財政整理工作，均派辦理理事，已將辦理情形，彙報行政院核查。

三 教育

△本省遵照中央頒行地方自治工作實施辦法，關於國民教育部門工作，三十三年應辦事項，規定為（一）修建鄉保學校舍（二）充實鄉保學校設備（三）推行失學民衆教育（四）籌集學費基金等項，其經費記分標準，業經會同各縣擬定，開始進行。

△各縣優良小學教員獎勵金，業經規定每縣為一、二〇〇元，計立煌等四十九縣，共五八、八〇〇元，所有應受獎勵之優良小學教員，暫定每縣三人，甲等一人五〇〇元，乙等一人四〇〇元，丙等一人三〇〇元，款由教育廳撥補，在本省三十三年國教經費項下發給，已飭各縣遵照施行。

△中國教育學會安徽分會，於本月十三日，在立召開成立大會，當選定汪少倫、劉道敬等為理事，李則剛為候補理事，江祥麟為監事，楊叔明為候補監事。

△省府訂頒安徽省出征軍人子女助學金實施辦法，業已通飭施行，并咨請軍政教育兩部備查。

△本府為擴大蒐集史料範圍，特呈准中央，將本省抗戰史料委員會，改組成立文獻委員會。

### 四 建設

△阜陽、蒙城、六安、霍山縣境內，尚有舊式鋼鐵土砲甚多，惟以久失時效，委棄荒郊，無人保管，日漸鏽蝕，茲特督飭各縣，檢同省立機械廠，派員搜集運立，加以冶煉，製造其他機件，以資廢物利用。

△六安森林實驗場，園藝部，儲備省會委委造林苗，經檢查能於本春出山者，計有側柏、白楊、杞柳等十五種，共十萬零三千三百株。

### 五 保安

△桐城縣政府，呈送軍事已決犯都成智等六十一名，經由保安司令部審核該犯等均年富力強，而執行刑罰，與國役法令規定相背，經予分別調服兵役。

△保安司令部為加強立煌防空業務，經飭立煌防護團，將所有團員予以避難、消防、救護、防毒、警備、工務、交通、管制燈火、管制警報，配給等業務之訓練，以期提高各團員之防護常識與技術，俾能切實担任消極防空之

任務。

△立煌省會區從軍青年三百餘人，於本月十日，冒雪出發，在各界熱烈歡送聲中，踏上征塵。

### 六 田糧

△各縣贖谷，過去多以各級行政主管忽視儲政，及保管人員未能克盡厥職，致交代不清，侵蝕中飽，挪用等情事，所在多有，茲特依照三十三年度本省及豫鄂邊區黨政軍工作檢討會，關於贖谷之決議案，訂定贖谷省各縣三十一年度以前贖谷清理辦法，通飭各縣限期兩個月內，辦竣具報。

△省府為加緊賦征，特電皖南行署，皖南皖東田糧籌事處，嚴飭各縣副處長，應親自下鄉督征，限本月底，務期征達八成以上，否則，各主管以貽誤軍糧論處。

### 七 幹訓

△省幹訓團為響應 總裁十萬青年十萬軍偉大號召，積極發軔幹訓全從軍，由該團派員分區督導，并有職員費柱，陳敵等自動報名從軍，以示倡導。

△懷遠、蒙城、渦陽、亳縣等縣訓所，因環境特殊，施訓困難，業經令飭暫行停訓。

中國行政工作的重點在縣一級，而戰時的縣政，又特別繁雜，所以縣以下的各項工作，限於人力財力，而又責負事繁，已發生許多問題。都急待解決。李愛生先生的「當前縣政工作的重心與改進」一文，係針對縣以下的（一）民財民力的徵用，（二）地方武力的整訓，（三）兵役的改革，（四）農村的生產，四大問題的液結，指示改進辦法，希望縣以下各級工作同仁，均應加以研究，並須切實進行。

目前縣以下攤派問題的嚴重，不只是本省如此，有些省份較之尤為過甚，固然戰時費用浩繁，不得不向人民攤派，而攤派手續的不合理，致負擔不公平，自然要引起人民的反感，本省為要澈底解決這個問題，將創行臨時準備金制度，嚴禁一切苛捐雜稅，用寬至善，行之亦必有成效，惟執行人員良莠不齊，故在征用的手續上仍有不合理之處，深仍素劉序功兩縣長的原文，都是改進準備金征收手續的有效辦法，值得參考。

## 編者例語

本省各縣臨時參議會均先後成立，我們為要引起各方對縣參會的重視，和擴大民意機關的效用，特請章應聲先生為參會朱秘書長寫了兩篇專論，從這裏可以認識縣參會的時代使命及其中心任務。

戰時中開通環境複雜，其行政的推行自較困難，秦鏡航先生的「怎樣推進敵我中間區的行政」一文，所提出的辦法，均會切實可行。

近幾年來各縣縣政計劃之編訂，多未能達到省府要求，金石先生在民廳主管是項工作，富有經驗，其所擬「縣政計劃編擬簡議」一文，可做編擬計劃時之參考。

楊中開沈玉明賈宏宇及程亞柱四先生大作，均富有學術研究性質，特向讀者推荐。

我們抱憾得很，本期延到三個月才能出版，這完全是印刷廠的積壓，雖也曾多方交涉趕印，而廠方排字人員太少，工作太多，不是趕印教科書，就是趕印政府工作報告，又要招攬其他生意，他們只知賺錢，就不很顧到信用了。所以由城內各報定期刊物，都拖延到三四個月不能印出來，並有些因此停刊，這要請讀者原諒！今後當儘力趕印，以不許脫期為好。

本刊讀者多半是基層工作人員，他們的經常工作太忙，無暇研究時事，並有些讀者，僻居鄉間，很少能看見報紙，我們為要補救這個缺憾，所以將過去時評，自本期起，改為時事述評，把國內外大事，尤其是戰事的發展，以及本省重要的行政措施，做有系統的報道，這多少對讀者的時事瞭解，有點幫助。

# 安徽政治月刊稿約

本刊除特請專家撰述外，並歡迎外埠惠寄下列各類文稿：

- (一) 本省及全國政治經濟文化等實際問題之研討。
  - (二) 中央及本省法令之詮釋。
  - (三) 各種服務經驗之實錄。
  - (四) 省政及縣政之報導。
  - (五) 本省社會及自然調查統計與研究。
  - (六) 公餘進修指導。
- 二、來稿文體不拘，字數以五千至八千為度（特約者不限），須以縱橫格于紙單前繕寫清楚，並加標點。如係譯稿，請附寄原文。
- 三、來稿文責自負，稿末請註明姓名略歷，及出版之著作，及通訊地址，以便通訊。
- 四、本刊定每月十五日為截稿日期，如來稿有時間性，務請先期寄下。
- 五、來稿無論登載與否，概不退還。但請先聲明附足郵費者，不在此限。
- 六、本刊對來稿有修改權，如不願者，請先聲明。
- 七、來稿經刊後，隨即三閱編輯，暫定每千字酬幣一百元至一百五十元。如係一稿多投，恕不另酬。不願受酬者，亦請本刊。

愛讀本刊請介紹，對本  
刊有改進意見請指教！

中華郵政特准掛號立券認爲新聞紙類  
安徽省政府教育廳登記證第三號

第八卷 第一期

中華民國三十四年一月出版

編輯者 安徽省政府秘書處編譯室

發行者 安徽省政府秘書處編譯室

印刷者 安徽省政府公報印刷所

訂購處 安徽省政府秘書處編譯室

總經銷 中原書店

安徽。立煌

代售處 全國各大書店

## 訂價表

零售每册 二十元

半年六期 一百元

全年十二期 二百元

▼本列訂價，郵費在內，  
郵票代現，十足通用▲