



陝政

第三卷



中華民國三十一年七月一日出版

陝西省地方行政幹部訓練團訓練目的與各位

學員應有的進修

如何肅清貪污

第三卷

要

第一區一年來督政概況

第三區一年來督政概況

行政三聯制的永恆性與聯貫性

對實施新縣制的幾點意見

長安地方幹部訓練紀實

目

抗戰以來的各省公報

抗日勿忘防疫

戰時食糧問題

植樹經驗一得

蕭政

周介春

劉學海

余正東

王駿之

譚運魁

滕榮賓

余生

張運華

馮志旭

房向群

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類

陝西省政府編譯室發行

陝西省地方行政幹部訓練團訓練目的與各位學員應有的進修

在 縣 政 班 第 一 期 開 學 典 禮 訓 詞

張 斌

各位來賓，各位官長，各位學員！

今天本團舉行縣政班第一期開學典禮，藉這機會把「本團訓練的目的與各位學員應有的進修」大概的講一講：

第一、本團訓練的目的：本團訓練的目的，簡明扼要的說，不外兩件事，就是總裁所說的：「第一訓練我們如何做人，第二訓練我們如何做事」。

一、關於「如何做人」，訓練綱領曾有明白規定，就是：「在使受訓人員格遵 總理遺教，服從革命 領袖真能成爲三民主義之信徒與奉行命令之戰士」，因爲全部 總理遺教，一方面是集合古今中外學術思想之大成，他方面又是我國五千年來倫理哲學的結晶，要做人便不能離開 總理遺教，同時我們的革命 領袖 蔣總裁是 總理唯一的繼承人，其一切言行均爲 總理遺教的具體表現，也就是我們做人的準繩，所以我們要請求做人，便要從「格遵 總理遺教服從革命 領袖」做起。

怎樣才算格遵 總理遺教，服從革命 領袖呢？這就是「真能成爲三民主義的信徒與澈底奉行命令之戰士」。所謂信徒就是說對於主義的信仰，要和宗教信徒對於宗教的信仰一樣，精誠熱烈，篤信力行，身心全體歸向，始終貫徹到底，不顧利害，無間生死。所謂戰士，並不限於前防作戰的官兵，凡是一個人能夠隨時隨地把自己的生活習慣，思想行動的激蕩激外武裝起來，把定和環境鬥爭的精神和決心，來克服一切困難，打破一切障礙，以實現主義，就可說是戰士。

所以我們信仰主義，不可止於形式上的信仰，而是要在實質上真能成爲一個熱烈的信徒，把自己的全部精神力量，貫注到主義的實行上去，我們服從革命 領袖不可只是表面上的服從，而是要切實實地把自己造成一個澈底奉行命令之戰士，無論何時何地都能服膺領袖的訓示，奉行 領袖的命令，使一切訓示和命令，得到澈底的實施，發生偉大的力量！

總之，我們要信仰主義，實行主義，能爲主義而奮鬥，爲主義而犧牲，才算是主義的真正信徒，要明禮義，知廉恥，負責任，守紀律，不自私，不畏難，不虛偽，不敷衍，以實幹快幹硬幹苦幹的精神，克服一切困難，敬謹實施 領袖的命令，才算澈底奉行命令之戰士。一個人能够做成功一個主義的信徒和澈底奉行命令的戰士，才算是了解了做人的真諦，到達了做人的標準，本團訓練的第一個目的，就是要大家了解這個真諦，達到這個目標。

二、關於「如何做事」，全國各訓練機關訓練綱領的規定是：「在使受訓人員確實得對主持一般機關之常識與領導辦事之要領」縣各級幹部人員訓練的大綱規定是：「在使受訓人員了解抗戰建國要旨充實管教學術智能」，本省訓練實施計劃中的規定是：「一、教

第二、各位學員應有的進修

一、把握受訓機會養成自覺自治的精神。本團的訓練是短期訓練，短期訓練的唯一要旨，是要使各位的精神生活得以改進，并獲得做事的方法與技能，并不是聘請許多著名學者向大家講深奧的學理，各位不要以為自己過去已受了很好的教育或有已豐富的事業經驗，就覺得了不起，認為在訓練中沒有什麼可以學而敷衍了事，要知道今日之訓練，實為對人生全部機能的徹底訓練，訓練的實質內容與方式均為 總裁勵會古今中外各種最精粹之學理事實與本身數十年革命之寶貴經驗鍊而成的，我們今日得此受訓機會，不可輕易放過，無論過去所學教育如何，應絕對掃除自滿自大及虛應故事之心理，虛心接受各位官的指導，體念訓練的意義與要領，尤應注意自我訓練，養成自覺自治自強的精神，澈底改造身心，重新獲得革命精神做人立業之道，務期今天參加受訓的每 幹部，自今以後，成爲一生奮發勤公誠無私，守法律，負責任，有熱誠，有勢力之新幹部，澈底澈外把自己造成一個新人，總能夠從新造成自身一個三民主義的信徒與奉行命令之戰士，總算達到受訓的目的。

(二)爭取時間養成靈活機動的習慣！時間本來是很寶貴的，訓練期間又復短促，在這極短的過程中，要能發生較大的效果，對於時間就必須更加倍的珍惜，譬如怎樣來利用時間，怎樣的來確實的把握時間，都應該特別的注意，不讓有一分一刻的虛度，以養成靈活機動的習慣。

(三)訓練堅強的意志，養成刻苦耐勞的生活！本團在人力物力兩感困難的環境中，實施一切訓練，是非常艱苦的，然而這正是養成我們刻苦耐勞的良好機會，要知道，困苦困難的關頭，艱難困苦，是一天其過一天的，我們的精神與生活，受這艱難環境的洗禮，實是莫大的一種訓練，所以我們要在艱難環境中而滋長，不要因不能忍受困難而沮喪，如果一切艱難都能親自經過，一切痛苦都能親自承受得住，便是我們訓練中寶貴的收穫！

以上三點意思，是個人今天臨時所想到的，如果大家都能夠了解，都能確實實行，我相信這短短的訓練，一定很容易得到圓滿的成績，深盼各位確切領會加倍努力！以期達到本期訓練的目的。

如何肅清貪污

周介春

(三十一年四月三日對陝西省地方行政幹部訓練團學員講)

各位同學：

今天能與在座各位見面，並作一次較長時間的談話，覺得非常的高興！

各位有的行將畢業，有的正在開始受訓，但無疑都是國家

未來的良好公務人員或銀行業務人員，關於以後工作上所應當獲得的一切必要的知識，請各位先生口無或者正要詳細的盡心指示，於各位，用不著兄弟在這裏多說，今天更提請各位特別注意的，

就是目前這非常艱苦的抗戰階段中所普遍存在着的，然而又是必

須設法肅清的「貪污」惡習。
各位都知道，貪污這「惡習」在中國社會裏，到處都存在着，人們由於自私自心過重的原因，似乎並不把牠看作一件怎麼嚴重的事情，甚至有人還錯誤的把牠認爲官場中當然的現象，因此抗戰以來，貪污的事，不但不見減少，反而隨着抗戰時期艱苦性的延長，而與日俱深，這實在是一件痛心的嚴重社會問題，我們必須設法將其肅清，然後中國才有希望，所以今天特別提出「如何肅清貪污」這個題目來，以教育各位先生，各位同學，並希望引起社會的注意，爲了對症下藥，我們先分析貪污發生的原因及其影響，然後再說肅清的方法。

(一)貪污發生的原因，可以分作內在的和外在的兩方面來說：

甲、外在的原因：
子、政治方面，

1. 制度不良 過去政治制度不健全，十足的影響到人們從業的困難，一個人的職業能否保持，不在於本身能力如何，而要看他和主管的關係如何，因爲主管的更迭，成爲小職員們進退的依據，這不能不存在着五日京兆的心理，於是任職一日，便儘可能的貪污一日，抗戰以還，由於政治機構的補充，從業問題，雖然比較容易解決，但相對的由於生活程度的提高，貪污之風，仍不能日以稍戢。
2. 薪金不足以養廉 抗戰以來，各物飛漲，而公務員待遇，雖然提高，仍相差甚遠，因之每月所入，不足以維持個人及家庭生活，爲了解決生活問題，遂迫而趨

求貪污的機會。

3. 懲罰不嚴 政府對於貪污，雖曾迭次明令嚴辦，但因監督網尚未普遍設立，檢點比較困難，遂使許多貪污者皆逍遙法外，禁令自禁令，貪污自貪污，習以爲常，毫不畏懼，所謂禁止不過徒有其名，非惟不能及時收效，反足以助長惡風。

丑、教育方面，

1. 過去國民教育落後 國家民族觀念薄弱 我國過去教育，一貫的都建築在自私自利的基礎上面，所謂讀書作官，無非想是認爲發財的階梯，因爲讀書作官，確實能夠有機會賺到更多的錢，因爲這種觀念深入人心，積重難返，於是國家民族觀念，遂相對的薄弱起來，抗戰以還，藉機發國難財的也不在少數，說來真是令人痛心。
2. 人民知識水準過低 認識不清 關於社會教育，因爲人力財力之不足，未能普遍實施，在大一點的城市內，雖然差不多都有民衆教育館等機關的設立，但其實施範圍，只限於城市本身，或其附近區域，而遼遠鄉村，根本無法普及，因此一般鄉民，不能把這種錯誤思想及時糾正過來。

寅、社會方面，

1. 相習成風恬不知恥 因以日熾 因爲過去政府未嚴格執行懲懲辦法，於是貪污者更肆無忌憚，爲所欲爲，在這種情形之下，即使思想比較正確的青年，久而久之，也就相習成風，同流合汙，貪污之事，便一天天的增多起來。

2. 崇拜虛榮和拜金主義 這也是貪污盛行的一個重要原因，人如果一有虛榮心，便會覺得一切衣食住行等等都不如人，爲了改善自己的生活狀況，不得不設法弄錢，於是金錢成爲萬能之物，拜金主義因而發生，抗戰以來，此風特甚。

3. 社會不良風氣之引誘 任何一種戰爭，本來都是艱苦過程的連續，而長期戰爭，艱苦尤甚。我國對日抗戰，已將五年，由於戰爭形勢的暫時惡化，一般眼光短小的人，遂對戰事前途失掉熱情和信心，因而無端惹出了許多莫名其妙的痛苦，爲了解除這些痛苦，往往發生吃喝嫖賭等不良習氣，所謂苦中作樂，將有用的金錢，虛擲於無用之地，久而久之，入不敷出，債台高築，貪污的行爲，便因此日見增多。

乙、內在的原因：

子、思想方面：

1. 無正確人生觀 一個人的人生觀正確與否，關係其一生事業的成切至大且鉅，不可忽視，我國人民大半都生活在比較困難的環境裏，兼以教育政治的落後，遂影響到人生觀的正確，因而升官發財等腐化思想，深入人心牢不可破。

2. 缺乏專業精神 總理從前講過，人生要做大事，不要做大官，現在一般人，其爲事業向前邁進的，固然也有，但大多數還是脫不了作官的封建思想，所以這類缺乏專業精神的人，成天計劃着如何升官，如何發財，一切都依存於僥倖心理，遇事敷衍塞責，只圖一時權利，不往大處着想，尤其抗戰以來，僥倖發財和升

丑、行爲方面。

官的人很多，所謂其此一心埋的滋長，於是趨營狗苟，此徵彼逐，貪污之事層出不窮，良莠混雜，貪污之行爲方面。

1. 習染不良嗜好 嫖賭鴉片等不良嗜好，如傳染習，足使個人經濟時感拮据，倘欲按期供給此項揮霍，實非貪污不可。

2. 浪漫奢侈 此種習氣，也是以助成貪污，因爲浪漫奢侈，都是生活沒日計劃的表現，所入有限，而所出無限，虧空賠累，自所不免，所以這也是助成貪污原因之一。

3. 投機取巧 此種心理，在一般人的心中，早就根深蒂固，再加上浪漫奢侈賭博等惡習，更足使投機的心理日甚一日。

寅、經濟方面：

1. 負擔過重入不敷出 有些人雖然沒有任何不良嗜好，但因爲家庭人口過多，所入不敷出，既無其他辦法可想，也只有由貪污來解決生活問題。

2. 浪漫成性不知節約 有些人雖然沒有家庭的拖累，但個人極端浪費，不知節約，同樣也會造成入不敷出的現象，同樣也會迫其貪污。

(二)貪污發生的影響

甲、對於國家：

1. 政治腐敗 一般人既然都存着貪污的念頭，自然是金錢高於一切，所謂職業工作等等，無非是弄錢的手段，工作的本身，大可置之不問，因此行政效率，便因爲這種不正當的貪污而趨於低落，而國家的政治，也隨之腐敗不堪。

2. 建設不能充分發展 貪污既成爲普通現象，國家財政自會因以拮据，農村經濟自會因以破產，社會秩序自會因以紊亂，一切建設設施，都不能充分發展。

3. 影響國民團結精神 我國自清末以迄戰前，向被譏爲一盤散沙，人們只知有家不知有國，只知有己不知有人，各自爲政，不相爲謀，結果彼此傾軋，互相仇讎，都由於自私自利的觀念，有以致之。

4. 影響國家聲譽 我國國際地位，所以低落的原因，完全是由於外國人看穿了國民的私心太重，公德心薄弱，而日寇所以敢於屢次侵略我國者，也無非是看透了我們國民性的這一弱點。

乙、對於社會：

1. 風俗澆薄 貪污的惡習，既然普遍的存在，則人爲達到此目的，必不惜出以種種卑鄙污濁的手段，此傾彼軋，爾詐我虞，風俗日趨澆薄。

2. 道德淪喪 貪污者流，既然以金錢爲唯一目標，當然會採取各種不同的方法，以達到其發財的目的，一金錢萬能，在人們的心裏既成爲一個強固的觀念，所謂道德，便不能不隨之淪喪。

3. 秩序紊亂 因爲大家都想發財，都走上貪污的路子，相互之間，便不能以誠相見，有了這種情形，社會的秩序，就會爲了大家團結親愛精神的喪失，而相當紊亂起來。

丙、對於家庭：

1. 依賴性成不思進取 貪污既然可以使人平空發財，自然不需要再去努力做別的工作，這不但個人如此，其家庭中每一個人無不如此設想，因此進取的思想，便由於這種依賴性的成長，而逐漸消滅。

2. 耗用無度及子孫 貪污者因爲金錢來得容易，耗用無度，其子孫耳濡目染，既不感到生活的困難，則奢侈浪費等行爲，必日甚一日，大好青年，葬送在這環境裏，爲數實在很多。

3. 家庭沒落 一個家庭中的人，如果都想貪污，都養成不思進取和奢侈浪漫等習慣，其家庭的前途，必然會走向沒落，所謂飽食終日，無所事事的大家子弟，各位試想想看，幾會見他們以及他們的家庭，得到過良好的結果。

丁、對於個人：

貪污的結果，既可使家庭沒落，當然作爲家庭中一份子的人，也決不會得到良好的結果，因爲貪污可以使他

1. 養成不良的習慣，自甘墮落。

2. 身敗名裂，人格掃地，貽笑側目。

3. 親友恥笑，社會責罵，孤立無援。

4. 最後必至於自掘陷阱，愈深愈塌，葬送終身。

(三) 肅清貪污之方法：

貪污對於個人家庭社會國家的影響，既如上述，我們當然不能坐視其繼續發展，過重清貪污，也決不是一件容易的事情，這不但需要政府及時採取一切有效的措施，而且還需要我國的每一個國民，都能發揮羣策羣力，身體力行，才能衆志成城，逐漸達到預期的目的，如果大家都能以國家民族爲前提，都能不過視個人的利害，都盡爲了一修身整家治國平天下這一個先賢所遺留的古訓而向前邁進，那麼，無疑的我們的抗戰，一定可以得到最後的勝利，我們的國家，也一定可以在未來的世界上佔據一席重要的地位，肅清貪污的方法，主要的也可分作以下的幾方面來說

甲、在政治方面：

1. 應當盡力改善政治制度上的缺點，用人以人才為原則，嚴格實施考選制度，絕對避免互相引薦的陋習，這樣可以減少尸位素餐濫竽充數的不良現象。

2. 應當提高公務員的待遇，使能與當時當地的物價相配合，這樣可以使公務員的生活獲得保障，自然的會養成廉潔的習慣。

3. 應當普遍設立監察網，使存心貪污的人，無所用其鬼蜮伎倆。

4. 應當徹底實行賞罰制度，使貪污者有所忌憚，同時也可以使嫉惡貪污的人踴躍檢舉。

乙、在教育方面：

1. 應當改善教育方針，慎選教材，一切都以國家至上民族至上為原則，使國家民族觀念，在人們心底奠定鞏固基礎。

2. 應當普遍實施社會教育，組織巡迴宣傳隊，向鄉村民衆儘量灌輸正確知識，及時糾正其升官發財等錯誤思想，利用連環圖畫及壁報等方法，向其宣傳。

丙、社會方面：

1. 應當嚴厲禁止煙賭等不良習氣，以減少人們的浪費，而使金錢能夠用得其所，不至發生虧累不敷等現象。

丁、思想方面：

2. 應切實實行新生活運動，崇尚節儉，使人們的生活儉樸，不至發生奢侈糜費等現象。

1. 澈底實施黨化教育，使每一個人都能深刻瞭解三民主義的真諦，堅定信仰，為救國救民救整個世界的遠大目標而努力。

2. 使每個人都能明白做人做事的大道理，確定的把握正確的人生觀，不至中途游移，為利所誘。

戊、生活方面：

1. 應當切實勸告，並且及時糾正其奢侈浪費等煙賭等惡習，使都能在抗戰高於一切的總目標下，向前邁進。

2. 應當鼓勵節約儲蓄，使金錢不致虛耗，個人國家均獲其利。

肅清貪污的方法，固然很多，但因為時間的關係，兄弟不能和各位同事詳細討論，各位不久也將身於國家的，同的政治機構內，為完成抗戰與建設新的國家服務，希望都能自持，並且都能對於肅清貪污這件重要工作，切身體力行，那麼，方不負政府訓練各位的一番至意，同時也可以引起正在苦難中成長的國家民族。

第一區一年來督政概況

在陝西省三十一年度行政會議報告

劉學濤

民政

(一) 吏治

1. 健全各縣政府組織

查本區轄縣凡八、計榆林、橫山、府谷、神木、米脂、葭縣、定邊、靖邊。各該縣政府內部組織，依照本省通案，自三十年度起，除榆林按照新縣制實施編組外，其餘府、神、橫、米、葭、靖

、定等七縣，亦先後按照本省二十八年年度擬訂調整經費增支經費，計米脂、府谷、神木三縣，月支薪公費一千二百六十元，橫山、葭縣、定邊、靖邊四縣，月支薪公費一千零七十元，本署當即督飭各該縣分別按照增支經費切實編制，並澈底革除房吏舊制，遴選優秀幹部，建立新機構，一面由署制訂人事調查表及姓名職掌表，飭令填報，嗣後各縣府內職員人事如有更動，應即隨時呈報考核，各縣均能遵照實行，組織日趨健全，行政效率頗收實效。

2. 榆林縣新縣制實施

查本區第一期實施新縣制縣份僅為榆林一縣，奉令飭將軍事科暫緩設置，除縣長暨佐雜俸及辦公特別兩費准按二等縣制支給外，其餘各項編制薪俸，悉照三等縣制經費標準辦理。經督飭關於已實施事項：(1)全縣十三聯保已於二十九年五月改稱鄉鎮。(2)全縣六鄉鎮已設中心小學，其餘初小保甲一律改為國民學校。(3)保甲長訓練已設班輪流調訓。(4)縣地方公有田產廟產已劃為教育款，其他省撥及省稅附加各款已列入總概算。(5)縣會計室已於二十九年十二月成立。(6)縣警察所於三十年六月成立，區所暫緩。(7)已添設副保長。(8)城區忠勇愛國兩館舉行保民大會。(9)保合作社章程擬定，尙未公布。關於第二期應辦事項：(1)擬自三十一年度起所有各鄉鎮正副鄉鎮長，依法由鄉鎮民代表會選舉。(2)縣公庫擬正式成立。(3)於三十一年度擬將各鄉鎮保合作社漸次辦理。(4)每半月舉行戶長會議一次，選舉甲長，並討論甲內應興應革事宜。(5)籌辦鄉鎮保產計劃，推廣手紡織，開闢保林，以修水利等。(6)擬抽調鄉區各保甲幹部人員及自衛隊附，分別輪流訓練。(7)鄉區公有財產，擬繼續整理，編入縣概算統收統支。(8)各鄉鎮未舉辦之保民大會，擬每月規定一次，選舉正副保長，

並請論興革事宜。(9)正式成立保導處並聘請其辦事處。暨撥給辦公費，以期健全。(10)擬在報恩、清泉、三皇、雙塔四鄉，各設中心學校一處。(11)擬於各鄉鎮內每保普設國民小學一處。

3. 飭籌擬訂應政興革

查本區位居本省偏陲，山溝錯綜，沙漠綿亘，地域遼闊，民生疾苦。自抗戰以還，與敵僅一河之隔，南接特區，情形特殊，環境特殊，加之連年旱澇成災，顆粒無收，哀鴻遍野，災情慘重，專員蒞任後，夙夜兢兢，允百設施，當以台現實需要為主旨，以權衡輕重，察酌緩急，而目前救濟災荒，實為首務。擬令飭各縣長召集地方公正紳士，協同探訪關於民間疾苦，地方興革，酌地方實際情形，詳擬方案，條陳參考。除米脂葭縣因環境特殊外，據榆林、橫山、府谷、神木、靖邊，定邊等縣先後呈報，多以救濟災荒增加生產與修水利籌辦軍糧果辦合作等事項，為目前急務，尤以橫山擬興修小水渠改良南塬及波羅一帶土盜，暨神木擬辦理瑤鐵製收歸官辦兩項，均屬可採，經分別採擇施行，詳報有案。

4. 調整二區各縣政務

查二區政務自二十九年十二月奉令由一區專署兼理後，所有退出員工之考核安插失業青年學生之救濟，陣亡將士卹金之代領、難民之救濟，情報之搜集，以及例行公文之處理，均應積極推動。嗣將退出員工編設行政幹部人員訓練班，施以短期訓練，分別安插，計在本署留用者曹伯衡等十三名，外縣任用者王鴻慈等四十六名，派任自衛隊訓練民衆工作者杜芳浦等二十五名，並為推進綏德、吳堡、清澗、安定四縣工作便利起見，在署擬設四縣

查本區所轄各縣，地處山陝，商糧素款，抗戰以還，軍糧供應又極浩繁，蓋以二十九年入冬久苦亢旱，自夏秋，冰雹雷雨相繼為災，田禾淹沒，災區經荒，已達極點。專員於二十九年十一月到任後，即以救濟災黎支輔民心為當前急務，經奉省府核准在省預備費項下撥發五萬元帶榆統籌救濟，經詳細考察，按照各縣被災程度分別配發，計榆林八千五百元，府谷一萬一千元，神木七千五百元，山一萬元，米脂五千元，黃龍定邊靖邊各四千元。此項經費款項實屬難得，擬定施振方式仍照舊進行，按照目前辦理各縣(1)平糶(2)粥廠(3)急振(4)工賑(5)設立工廠等項。旋據榆林縣報稱，除榆林東鄉各十八戶公路丁振六百餘元外，餘是奉省賑濟會核准運抵二十八萬辦賑借款，以應領領單位，平均分配，城區辦粥廠，鄉區辦放急振，府谷縣以四千元開辦粥廠，九千元工代賑修築道路保案水利。神木縣以四千元開辦粥廠，三千五百元散放急振。橫山縣以二千五百元開辦粥廠，二千五百元實施工賑，或修水利，下餘一千元辦辦手工業紡織工廠。米脂縣多數散放急振。葭縣二千元散放急振，二千元辦理平糶。定邊縣以一千元補助縣立職業學校工廠，三千元散放急振，靖邊縣以二千元辦理平糶，二千元散放急振。以上各縣先後具報實施辦法，經核核屬妥協，除轉飭省府暨省賑濟會外，均即督飭辦理結報。

2. 配發民生倉款

查區轄各縣災重糧荒，迭經地方官紳函電賑陳，專員受命後，即督飭省府將原擬配發每縣四萬元籌設民生倉基金，提前撥發，以便購儲食糧，接濟災款。前奉省府於二十九年九月二十日府民三教字第三九二七號指令准予提前撥發本區八縣民生倉款三十二萬元，帶檢到任後經核對地方情形，復電奉省府核准，將各縣民生倉款，除榆林、橫山、府谷、神木等縣先行撥發共十六萬元，當即配發飭起逐分送向伊盟晉西各縣購儲食糧用濟春荒外，其餘葭縣、米脂、靖邊、定邊等縣因環境特殊，准暫由署

派員分往寧夏及靠近特區石灣等處採購食糧，撥發平糶，本年秋後，仍以米脂葭縣境特殊，暫緩配發，靖邊定邊等縣糧地範圍狹小，經呈准省先發給兩萬元，飭該縣倉庫，並配發及上年辦賑所獲純益之款，陸續由署並發交陝北臨時救濟委員會，分別設法繼續購儲糧糶，以宏救濟。

2. 配發粥振

甲、查本署前以賑辦榆橫府靖定等六縣災情慘重，各縣賑辦平糶，而極貧者仍無力購糧，兩應設廠施振，以資救濟。當經電奉陝西省賑濟會三十年長支電復，以已核准省府撥發粥振十萬元，交即商同陝北臨時救濟委員會予以配撥；計榆林三萬元，府谷神木各二萬元，橫山一萬元，靖邊二千元，定邊四千元。復以米脂葭縣，原案雖未提及，而災情同屬嚴重，遂和議決配發米脂六千元，葭縣四千元，至下餘四千元，擬予暫存臨時酌配撥。經電奉核准後，分別撥發，並由署製定辦理粥廠有關表式五種，令縣遵辦。嗣據轉報呈報，橫山一縣配各發鄉鎮辦理粥廠，除城區舉辦粥廠，鄉鎮散放急振，神木城區散放鄉鎮散振外，其餘府谷、米脂、葭縣、定邊、靖邊等五縣均因設廠施粥難以普遍接濟實際情形，擬就各鄉災情輕重，改放急振，當經電飭省府暨省賑濟會核准，至尚餘未配發之四千元，嗣以榆林縣屬清泉金明報思三鄉，因距軍較多，災情嚴重，當將上項餘款派員攜款前往，會同散放，以資撫慰。

乙、查本區各縣連年亢旱，收穫毫無，本年春荒嚴重，嗷嗷

災黎，草根樹皮，早食淨盡，首藉苦菜，一無所有，慘狀難堪，時有所聞，自非增撥大宗振款，實難挽此浩劫。當經電飭陝西省賑濟會，請將第五救濟區所撥振款六萬元，迅予電催提解撥發，俾便繼續分配轉辦辦理粥廠，旋奉電以准第五救濟區撥發賑款，員會簽奉行政院核准撥款十萬元，連前配撥之六萬元，一併撥發陝北各縣粥廠費用，由省委託王參議員國藩，第五救濟區委員委員德良，就近代表，會同辦理，當將奉撥上項振款一十六萬元

定透一萬六千元，府谷神木各一萬二千元，靖邊米脂各八千元。所餘之四萬元，因關於第二行政區自設××縣後，一般人民不堪壓迫逃難來榆者甚夥，故將上項餘款專作救濟三縣難民及青年學生之用，經呈本省振濟會核准，隨即會同王委員國藩而委員德良等，將上項款項分別撥發，並由本署通飭轄縣對非振不生之老弱婦孺，即速設廠施粥，以活民命。因因逃難各縣先後報告，以地面遼闊，住戶零落，辦理粥廠，諸感困難，且時值秋收農忙，為適應環境計，經令飭各縣酌情改放急賑，由署製訂振票式樣，通飭遵照，並轉報省政府暨省振濟會查核。

4. 配發平糶款

甲、一區各縣連年荒歉，二十九年春夏之間，小米每斗，價計八元十元或十五元，迨至冬季即漲至二十元，尙屬有價無市，災民嗷嗷終日，不得一飽，多以草根樹皮充飢，雖蒙層峯迭撥振款，奈災區過廣，無濟於事，目擊慘狀，難安寢饋。當即會同黨政軍各首職銜電奉省政府二十九年亥州府民三秘電，轉奉委應核准由農民銀行貸款一百萬元，在契約未成立前，先由省庫墊付四十萬元，並由省振濟會派王紳王國藩，高宗山，崔煥九等辦理陝北各縣平糶事宜。上項撥款四十萬元，如數由王委員國藩運榆，旋即成立陝北平糶辦事處，本署遂會同按照轄縣實際災况，分別配發，計榆林、府谷，神木每縣六萬元，葭縣米脂每縣五萬元，橫山四萬元，靖邊定邊每縣二萬元，所餘四萬元，飭參照本署主辦之民生食米金分配辦法，酌量撥發，所有各縣應配款，當由本署電飭各縣從速領取，趕將平糶委員會依照規定組織成立，擬訂出糶計劃，趕日征集運糶工具，指定五區寧夏及附近特區一帶，從速購運食糧，以濟災荒，並嚴飭各縣長務須全力以赴

，倘有稽延，定即嚴懲，惟米脂葭縣處境特殊，俟各發一萬元試辦。

乙、奉陝西省振濟會三十年已過總電，以原貸糧款餘款六十萬元，有無續發購糶必要，當即電請繼續撥發，至購糶處所仍指定寧夏五區等處，綏德綏路，交涉結果，亦可定購北運，經電檢榆林一十四萬元府谷神木各十萬元，橫山八萬元，靖邊三萬元，定邊五萬元，下餘一十萬元作為米脂葭縣兩縣糶款，惟以該兩縣處境特殊暫不配給，存留省振濟會保管，所有已續撥糶款，均經分別發縣，飭於秋收新谷登場時，仍照上列指定購糶處所，從速購備，以備明歲春荒，趕辦平糶。

5. 配發急賑

查本署鑒於區轄各縣本年災情益慘，迭經電請省政府暨省振濟會迅予籌撥鉅款，以宏救濟，旋奉省振濟會三十年戌際皮幣兩電，計滙到急賑九萬六千元，飭即按照配撥款目轉發，督飭先行擬具賑濟計劃，妥為查放，除指定配撥定邊縣定邊專署救濟費三萬元外，計配撥榆林橫山各一萬五千元，府谷神木靖邊各八千元，米脂葭縣各六千元，已飭各縣按照被災情况妥速擬具賑濟計劃，分報察核，刻正督辦中。

6. 認養災民

查本區連年荒旱，災情慘重，各縣災民轉徙流亡，餓殍盈道，雖經請各層峯屢撥鉅款，無如本區地面遼闊，災象空前，政府財力有限，難資普救，爰本人類互助之精神，提倡慈善救濟辦法，擬訂本區慈善戶認養災民辦法二十二條，令飭各縣長召集地方團體公正紳富商大戶，勸諭民衆，本有無相通之旨，認養災民，並督飭鄉鎮保甲長普遍宣傳，切實勸導自由認養，務使飢餓災民，各有歸宿，勉渡目前難關，並以此項推行之成效，列為各縣各縣長之考成。

7. 購運糧食

查本署所領民生食基金，除已配發榆林、橫山、府谷、神木等縣十四萬元外，下餘留署之十六萬元，經商得第六救濟區同意於二十九年十一月間，由本署派陳頤堂張子瑜二人携款前往寧夏，會同該區駐軍購運委員，以該區名義分途購運，辦理平糶。奈實施之始，即值寧省當局禁糧出境，雖已購到數百石食糧，亦遭扣留，迭經交涉，迄無效果，當派高克恭楊爾琮代表前往面洽，幸賴各層軍電令開放，始克指定寧夏朔平等縣為協購區域。該縣等距榆千里，運輸困難，終不能按照預定計劃進行，為時限所迫，遂又派員向本區接近特區石灣等地，分別採購，以濟補救。計在寧夏及橫山榆林鎮川等處暨轉購第六救濟區之糧共九百三十一石七斗九升四合，價款計一十七萬八千三百六十二元三角三分，除損耗食糧十五石六斗六升一合外，計辦理平糶用糧五百一十二石九斗六升四合，撥交新一軍及區屬保安團軍隊糧四百零二石一斗六升九合，計收回價款二十一萬三千七百六十四元五角六分，餘虧損一萬零四百七十二元四角，歸還本署款一萬八千三百六十二元三角三分，計實存一十八萬四千九百二十九元八角三分，除原用倉款一十六萬元外，實獲純益二萬四千餘元。

8. 視察各縣災况

查本區各縣，地接蒙疆，素稱饑瘠，災重糧荒，已達極點，專員於本年三月七日由榆出發赴橫山縣巡視，見該縣五龍山第二保王成德所食榆樹皮，响水鎮韭菜溝魏李氏家所食糠糠，懷遠鎮第一保第三甲李姓所食高粱殼，五龍山第一保五甲黃姓家所食谷皮高類，响水城內第一保二甲黃民家所食粗糠炒粉等物，即此食品日猶不得一飽，既非營養質料，食亦不能下喉，即勉強下喉，其患更難種種苦况，言之實堪痛心。並赴榆林河看視觀察，據

自二十九年季三十年春重災後逃遷者甚多，凡屬沙漠，豐年收穫每畝不過二斗，况處此災荒，收成毫無，又加駐軍搜索食糧，竟將籽種羅掘一空，以致演成有田不能下種。長海子大紀漢地方災情尤重，住戶零落，災民稀粥一餐者十無一家，餘均食炒粉拌谷殼牛糞，以上各物，均無營養質料，僅可暫延生命，故居民紛紛外逃者已達半數，災况之重，慘絕人寰。其他府谷，神木、米脂、葭縣、靖邊，定邊等縣，迭據駐各該縣視察報告，均有同樣慘重情事，除將橫山榆林兩縣災民食品檢齊省政府暨省賑濟會外，仍飭各該縣長迅就逃遷撥發冬賑粥賑趕辦粥廠民生食款及雜款，從速購運糧食，以定救濟。

9. 組織陝北臨時救濟會

查本區前以縣縣匪害為甚，災情慘重，遂即會同黨政軍各首長暨地方熱心人士，組織救濟機關，統籌辦理。當經電奉省政府二十九日十二月三十一日第五九四五號支世府財民三救代電，准將綏德區臨時救濟委員會改組為陝北臨時救濟委員會，以高軍長暨成兼主任委員，專員兼副主任委員，所有救災及救濟逃外難民救濟未了事宜，一併由該會辦理，連即着手組設。於三十年二月十日成立，開始辦公，並延聘陝北各縣公正紳士崔煥九等為委員，需用經費呈准省政府由中央補助費項下開支，並擬組織規程，呈報暨通令一二兩區各縣知照。

10. 救濟二區難民學生

查自二十九年綏德事變，二區轉縣人民不堪天災壓迫，紛紛逃榆，無衣無食，情至堪憐。爰經電奉 陝西省賑濟會電轉准第五救濟區准將撥陝北賑款十六萬元內配發二區各縣救濟費四萬元，嗣召集綏吳清安四縣縣長，商擬實施辦法，經決定以兩萬元作小本貸款，以兩萬元作學生及逃榆難民費用，並擬聘二區各

地方士紳組織九惠華亭等組織管理委員會，受四縣縣長之監督，負責辦理，所有小本貸款實行辦法及救濟難民計劃，均經擬訂呈報省政府撥款撥濟會辦理，惟小本貸款規定每人數額五十元一百元二百元三種，以六個月為清理期，至多不能超過一年。至學生救濟費，擬定中學生每名二十元，師範十元至十五元，難民救濟費不分性別老幼每人暫給十元，均經督飭分別妥慎辦理，期惠利遺。

11 考核各縣振濟實施

查本區各縣二十九年旱潦成災，三十年春夏又復亢旱不雨，災情嚴重，亘古未有。經先後呈准撥發冬振十萬元，民生倉款三十二萬元，平糶款百萬元，繼又撥發兩次粥廠經費二十六萬元，急振九萬六千元，均經按照各縣災情實況分別配發，以賑災款。各縣切實遵照法令實施者固多，而因顧民瘼擅自挪用或不實不盡者，亦恐難免。除飭請各縣長及經辦振務人員澈發天良妥慎將事以冀實惠災黎外，一面委派本署科長傅伯衡視察於仰山副司令劉泰頌等，分往各該縣切實查察，嗣據先後呈報，除靖邊縣前配發冬振款內具准辦理平糶二千元之數，因延家寨被圍，由張廷祥借去，嗣安邊縣延祥伏法受誅，無法歸還。前任神木縣縣長現任榆林縣縣長王天覺，以奉撥款六萬元，祇購到糧約三十石，出糶四次損失八千一百餘元，且有擅自挪用諸多不合，經呈奉省政府撤職查辦外，其餘各縣亦有配發上項冬振倉款糶款粥振急振，均經依章辦理，救濟災荒，尚無挪用或侵蝕情事。

(四) 軍糧

1. 開軍糧會議

陝北二十九年間，旱潦成災，民食盡罄，各部軍隊採辦糧秣費，顯市價相差過遠，民力不克負擔。專員到任後，當即會

同軍糧局駐樞委員許立新，召集陝綏邊區總司令部，二十二軍駐進軍，保安七團等各部隊，舉行軍糧會議，決議電請上峯補發二十二軍每月不敷軍麥二千三百包，及增加各部隊馬乾，並電傳馬兩主席開放緩禁，用濟軍食。

2. 請設陝北軍糧機關

查本區駐在各部隊，就地採購糧秣，不能按照市價付款，年來地方虧累甚鉅，無力負擔，遂迭電請省政府轉請中央對於陝北軍糧速予統籌辦理，嗣奉電覆軍政兩部備准已飭駐陝軍糧局在榆設立辦事處，統籌陝北各部隊軍糧，嗣軍政兩部駐陝軍糧局榆林辦事處於本年八月三日組織成立，並派主任畢雲龍統籌，所有陝北軍糧問題，統由該處負責辦理。

3. 代購駐軍糧秣

查本區各部隊新一軍二十二軍挺進軍游擊軍及保安團隊，駐紮各縣，所有糧秣，由各縣府就地撥發。計榆林縣每月平均代購軍糧約在八百石以上，橫山縣三百五十餘石以上，府谷神木兩縣各約六百餘石以上，定邊一百餘石，靖邊三十餘石，(米脂葭縣因在特區範圍並未代購軍糧)本區各縣每月總計二千四百八十餘石。

4. 籌運綏糧

軍政部駐陝軍糧局榆林辦事處電奉綏遠傳長官准由陝西撥發軍糧四萬包，請自行籌運，嗣准該辦事處函稱所有綏省撥發軍麥四萬包，由本區各縣承運兩萬包，第一次先試運五千包，請飭各縣征集車輛前往承運，當由本署分派各縣，計榆林一千三百包，神木一千四百包，府谷一千八百包，橫山二百五十包，定邊二百包，靖邊五十包，擬定各縣運糧綏省撥發軍糧辦法，分令各縣遵照，刻正在區隊運輸中。(待續)

第三區一年來督政概況

張正康

第三區三十一年度行政會議報告(秘書處整理)

主席，各區長官，三區各縣負責長官，及本區內各屬本屆行政會議，對於三十一年度行政會議情形，以時間關係，特分作組織與業務兩部份。簡章向大會報告，請賜指教！

甲、屬於組織部份者

(一) 各級機構改組情形

本區原有六個縣，自蔣縣甘泉兩縣被×裁撤後，尚有四縣，三十年度同官制歸本區，才有五縣，另外有一縣暫歸×管。第一期實行新縣制只洛川一縣，於二十九年十一月三十一日改組，中部宜君同官三縣，是第二、三兩期，於三十年按五等縣改組，宜川本為最落後縣份，因為環境特殊，地方重要，奉令從前於二十九年十一月，按四等縣改組，至於鄉鎮公所，保辦公處，亦經按照規定，設置民政股經濟股文化股警衛股及幹事，改組完成。

(二) 保甲戶口總清查

本區保甲戶口總清查後，計全區有三十八個鄉鎮，二百四十二保，人口僅二十一萬三千一百九十九口，各縣縣界與鄉鎮保區，除鄰近黃龍山之洛川宜川兩縣，各有一部份尚未確定外，其餘都已整理完竣。

(三) 民選之運用

除縣公議會及鄉鎮民代表外，令編村外，保長大會，及甲長民會等甲戶長會議，都已遵照奉行。本區各縣經民選實績頗

佳。據各縣縣長關於上年五月為實績地，六月為改進黨，經過改組，於七月召集各縣鄉鎮保甲集中城關參觀為示定期，並規定各縣各級地方財力之攤派及徵收，都由保長大會決定。

(四) 各級幹部之訓練

本署於戶口總清查後，為保持戶口數目永久確實計，曾訓練各戶籍員八十餘人，現在每鄉鎮有兩個或三個戶籍員，辦理戶籍行政，為清結各縣鄉鎮保的財務，又辦了一個財務基幹人員訓練班，為各縣鄉鎮保辦理財政，現在鄉保已有一部份改用新式簿記，至本區聯合訓練所，現正積極籌備，大概四月一日即可開始訓練。

(五) 國民兵之組織

本區各縣國民兵，都按着鄉鎮保甲，組織鄉鎮保隊甲班，上年曾約請住在軍隊，每保派下級幹部一人，分別集中訓練，計洛川已受訓者有百分之五十九，中部有百分之八十八，宜君有百分之七十一，宜川有百分之七十二，同官有百分之二十一，設治局有百分之四十，平均全區壯丁受訓者有百分之七十左右。

(六) 衛生院之設置

除宜君因過於困難外，其他各縣均設有衛生院，以洛組織稍具規模，同官因經費困難，關於診療方面，曾經組織地方中西醫義務診所，據報每月就診人數尚多，各院實有增加經費擴大組織充實內容之必要，至於各鄉鎮保衛生所及衛生員，尚須訓練專門人員後方可設置。

(七) 田賦管理處之組織

田賦均已按照編制組織完成，並逐區地方情形，設法一個一個地整理，各處機構似已健全，三十年下半年徵實情形，計洛川中縣兩縣同官除保銀以外，不徵收外，均已徵收，只宜川額徵三十餘石，僅征起四成之譜，現正督促趕征中。

(八) 人事制度之建立

本區各縣各級人員，經甄審銓敘者不多，三十年度曾派科長赴中央政治學人專行政班受訓後，本署擬組織人事室，各縣組織人事股，專門辦理人事行政，已擬具辦法，呈候核示施行。

(乙) 屬於事業部份者：

(一) 建設事業：本區各縣荒地頗多，各縣長對於墾殖並能注意，本署曾經規定在三十年內，每個鄉鎮每個保，都要墾殖十畝或二十畝，各縣已有辦者，亦有因其他原因未辦者。2. 本署鑒於本區手工業有提倡之必要，曾由專署辦三個工藝講習所，招收學徒，織布織毛，已有相當出品，現在洛川中部官署紡織工廠，都已成立，宜川同官原有二個紡織工廠，各縣長如能加以擴充，完成一縣一廠計劃，對地方將來不無貢獻。3. 本區遍地生荒馬蘭草，該草可用以造紙，本署曾經托請二縣區在黃堡鎮的紙廠，幾次試驗已經成功，現已由漢中僱有一批造紙工人來區，擬每縣創辦一個紙廠。4. 合作社之推廣，依新縣制規定，每保有一合作社，每戶均為社員，本區各縣除同官僅成立十八個保外，其餘各縣都係照每保一社之規定組織完成，計洛川每百戶中有社員六十人，中部每百戶有社員五十人，宜君每百戶有社員三十五人，同官每百戶有社員十人，宜川每百戶社員五十人，聯合社亦已組織成，現在各社業務的充實，並將此次邊區的農貸款，由各縣購買

棉花，棧社信用貸出，蒙家紡紗，以配合各縣紡織工廠需要。5. 銀行業務本區各縣銀行，都已籌備就緒，有已開業者，有正預備開業者，惟各行資本僅有十萬或十萬或三十萬，現正擬增籌資本，核實業務。6. 倉儲：本區原有倉庫，大部均與空控交軍糧局，轉發駐軍部隊，現正飭由各縣請給糧運倉。至於省府所撥貸款每縣四萬元，截至現在止，計洛川購谷子五百一十二石八斗二升，宜君五百六十六石，中部八百五十石，宜川辦理較緩，僅購麥二十五石，谷子一百零四石，同官亦已購有五百零五市石。7. 公路及縣鄉路之修築：除咸榆路經常飭令各縣補修外，三十年度尚征集民工，修築洛宜便道，較宜公路約四百華里，其他各縣如宜君到建莊宜君到姚葉等線共修築路六百華里。

(二) 教育事業：

按照新制規定，本區共三十八個鎮，二百四十二保，應有中心學校三十八個，保國民小學二四十二個，現有中心小學二十七個，保國民學校三百九十四個，計洛川有中心小學五校，國民學校一百校。中部有中心小學八校，國民學校四十一校。宜君有中心學校四校，國民學校七十六校。同官有中心小學三校，國民學校八十六校。宜川有中心小學七校，國民學校四十六校。中心等教育，本區原無中學，自二十九年陝北暴變，中部始有省立師範之遷來，洛川又於二十九年秋季成立聯立中學，三十年又學創辦宜川中學，同官中學，現在除師範外，本區有三個中學，有生七班，四百零六人。

(三) 民力財力的發動

子、財力方面：1. 節約儲蓄第一期二十五萬元，早已儲足。第二期三十萬元，洛川八萬宜川六萬已儲齊，中部四萬且有超額

三千餘元，同官宜君亦已儲足八成以上。2. 戰時公債本區為四十一萬元，洛川八萬，宜君四萬均已募足，中部已募有五成左右，同官七萬及鎊幣十二萬，宜川六萬，因前後任交接，尚需督促各新任縣長努力積極勸募是額。3. 一元機運動：本區以人口計算，應為二十一萬元，洛川人民對獻機情緒較高，擬獻機一架，中部已報解三分之一，宜君已報解三分之二，同官較少，亦已報解八千餘元，宜川尚未報告報器，尚有待新任馬縣長之努力完成。3. 軍運糧草之賠墊：政府有正式命令購買者，糧食購墊不計，及所有駐軍臨時補充糧食或借用者，賠墊數驟目實亦無法統計外，其草料供於數甚鉅，均係官價購買，現在駐在本區各縣約有騾馬八千匹，每月每馬約需草料一百元，而軍隊方面係依照規定發價，至少需民間賠墊七十元，每月即賠墊五十六萬元左右，以草料一項之賠墊，實屬驚人。

丑、民力方面：1. 兵役：本區屬甘肅兩縣為十八集團軍募補區，可徵兵者僅有五縣，自二十六年起至三十年終止，共出徵甲級壯丁一二四七〇人，乙級壯丁一〇二七人，尚有少數欠數，因本區界於特區與非區之間，環境困難，征集比較不易，故難如限播數，此後配賦實有減免之必要。乙、丁役：三十年度地方工程比較稍大的，為韓寶公路，洛宜便道，及各縣鄉道，均係由民工修築，駐軍協助者不多，其他各縣建築中心小學及公共場所等者，

亦多義務征集服役，共約征工二十萬左右。3. 軍運協助：本區各縣均沿成榆公路，情形特殊，駐軍較多，除零星雜派不計外，經常替二戰區每日每縣需起運一萬五千斤，以中部人口計算，不分男女老幼，平均全年每人要運二千斤左右。

此外關於禁烟方面，本區禁烟善後，比較良好成績者，要算緝私隊，自緝私隊改為查緝隊，又經集中訓練後，分赴各縣局，按保按甲按戶查緝，今年共緝獲烟案六百五十一起，計洛川五八起，中部二六起，宜君七十七起，同官三〇六起，宜川一六二起，黃龍山三一一起，均督飭各縣局判決分別執行。縱核連坐切結，亦經各縣如限辦理完竣，經本署派員抽查，頗為實在。惟本區處境特殊，×黨奸商偷運入境，防範不易，以後當就各縣現有組織，繼續嚴密查緝，完成斷禁。又關於治安方面：本區東戰區及西北均連着轉區，治安維持，比較艱難。所幸大股土匪，已肅清，在本年度發生劫案，各縣共有二十一案，均已隨時清剿，現在一般治安情形，尚屬良好。

總括說來，本區對政治的推行，除循着管教育術的途徑進行外，不得不針對本區的環境而定設施，故本區中學之籌設，工廠之創辦，及農貸款之請求，民意之運用等，不僅完成新縣制之要求，在此艱難環境之下，亦不無另一方面之收穫。現在以時間限制，不能詳細報告！完結。

行政三聯制的永恆性與聯貫性

王綏之

一、行政三聯制的永恆性

國家是人類團體生活進化的產物。在理論上具有永恆性，行政是國家的產物。當然因國家的存在，而永久繼續，換句話

說，如有國家的存在，隨時也就有國家的行政活動，再進一步言之，縱使社會進化到某一個階段，在形式上無國家的組織，而人類合群團體生活，才需滿足其生活上的需要，為着滿足生活上需要

要，而後，讓其發展，並相互間的關係規律行，仍舊不礙實質上與區域有關的組織。和管理業人之事的職務活動，根據人類社會進化的事實。人類在初期時代，一切行動，完全是無思想的激勵反應。到了次期呢，由行動的累積經驗，明白行動的規律。現在是更先知而後行的時代，凡具有系統的知識，常永遠的存積着。行政三聯制是管理之學的方法，有系統的知識。無論是其如何之化，的人依照這種的方法，來管理業人之事，不論其事的性質如何，都能把工作與效率提高，收到我小而獲大的效果。而「行政三聯制」之治，唯聖人能治之，聖人之法，人人能治之。故「行政三聯制」其效用不受時空之限制，有其永久普遍存在的價值。時易，環境各殊，而這種制度之效用基礎，將歷之永久，行之者準。

二、行政三聯制的聯貫性

行政三聯制是根據一種的理論認識，對於管理業人之事的方法的預設的保證。執行是循依計劃，實踐管理業人之事的活動，考核是依據計劃，計劃計劃的得失，效果如何，鞭策執行，指導計劃的手段，三位一體，相因相成。但其本身均無獨立存立的目的，祇是管理業人之事的方法的三個程序，其最高的共同目標，在於提高行政工作效能，達到管理業人之事的目的，以增進業人之福利為其終極目的。同時，這三個程序。在表面上雖云區分為三個階段，而在實際效用。却具有聯貫的不可分性，換言之，三者的效用。產生於綜合體上，有完整性。合而用之，才能發揮其大的功能，若是祇有計劃，而不執行，則計劃之功用，無從表現，那麼，計劃就成為空的觀念。「行政三聯制」固可以創造一切，但無計劃的「行政三聯制」是偶然突發的刺激反應，是人類低知時期的動態。換句

話說，就是無意識目的「衝動」。這樣的「行政三聯制」，決不能使「行政三聯制」的效用，發揮到「高級」的程度。這樣的「行政三聯制」，多加增人力，財力，物力的消費。甚至於只有人力，財力，物力的浪費結果，所以有計劃的「行政三聯制」，才是真正的一行。然而，既有計劃，復能依據計劃的執行。因為國家的行政事務，千頭萬緒，社會的動態，錯縱複雜，那末，原來的計劃得失如何？執行的是否認真確實，計劃執行的效果如何？需要加以考察，比較，批判。根據考察，比較，批判的結果。一面指導改進，或再計劃之參考。一面就人事上。汰弱留強，鞭策執行。使計劃與執行的功用，發揮到最高度。但是，考核具有上述的兩面功用，若是離開計劃與執行，便無所依據，所以三者是互為因果，互起作用。具有聯貫的不可分性。關於這種聯貫性，總裁曾有詳明的指示：「查計劃之先，應先看看以前執行考核的結果……然後又將執行考核的因果，為下次擬定計劃作參考，如此循環不絕，一貫做下去，方可以收三聯制之實效。」這個指示，很顯明的指出循環一貫，是行政三聯制的精神所在，這樣循環不已的行進，才能「由熟生巧」。促進工作效率，使行政事業，「日新」又「日新」的進於無窮，而「萬能政府」的政績，才能建立基礎，我們考究我國數十年來，行政事業之所以仍無基礎，在前數年，是由於政局紛擾，行政機關，根本是支離軍差的工具，談不上保育人民的行政工作，近數年來，政令統一，計劃事業行政的論調，高唱入雲，所以新官到任，大都首先以主觀的政見，提出施政計劃，人事迭更，計劃無窮，所謂你有一套，我也有一套，面是計劃充斥檔案，鳴奇立異，花樣翻新，自認萬能，究其實際，或則由於計劃自主觀，如同「閉門造車」，行之不通，因而擱起，或則中途人更變，另有一套，畢竟均無成果，這種現象，完全由於忽視計

計，其行，考校三者之一。其行，現了一潭死水不能深入的毛病，上下機關間只有公文之承轉，缺乏保育行政的實際，故人民有政繁負重之感，而行政事業依然如故，這種現象，亟應加以綜合的考校，分別輕重緩急，剔除腐蝕，整理改進，務使現有存在正在

對實施新縣制的幾點意見

譚選魁

本會自新縣制實施以來，計經年餘，頗足引起各界人士注意與中央政府之重視，從前請上者，現以下各級組織概已煥然一新，從實際上考察，各級行政效率，仍未見能突飛猛進。究其原因，並非執行者不力，亦非新縣制本身或有缺陷，本人奉派鳳翔從事地稅訓導工作，對此實際問題，經暗研究，茲就所得感想，列舉數點，并略述意見以供策政者之參考：

一、茲以下各級對於新縣制多乏深刻認識：新縣制之實施，縣(鎮)二級為其基礎，惟縣府與鄉(鎮)中各級職員，大多仍係舊有，對新縣制未能深切了解者，為數尚少，且一地方之鄉土環境因俗而異，非縣長一人或縣府中少數人所能一一洞悉者，如地方自治實施方案規定十四項之多，則其舉辦方法，必以地方實際情形，分別先後緩急，然各主管官，各有其主觀觀念在，若以一二人之觀點為標準之標準，未必能適合實際狀況與當地需要。茲將各級主管官對新縣制精神之發揮，似應在縣參議會未設以前，由縣府聯合各級機關主管人員，地方賢明公正士紳，以及熱心研究新縣制學者，組織設計機構，即每縣設一新縣制實施問題研究會，直隸於民政廳研究會之下，每區設一分會，直隸於研究會之下，定期舉行會議，專研實際問題，以資建設與推行實施而縣鄉之諮詢

執行或已計劃之行政工作，須具體簡明完整，執行要澈頭澈尾，同時人事之變更，須根據考核之結果，而針對與考核行之循環行進，不因人事之變更而中止，如此，經常恆久，則庶政當可走入正軌，逐漸樹立基礎矣。

。如此，設計與執行連繫，理論與實際並重，先後緩急，自不至顛倒本末，則新縣制之實施養衛四項要政，始可逐步獲得完備無缺之實效。

二、基層幹部待遇低薄，能者多不樂為，幹部是否健全，即為新縣制實施成敗之因素，一鄉(鎮)為法人之規定，鄉(鎮)長地位已隨之而提高，其待遇亦較優異，鄉(鎮)長人選較易解決，惟保甲為鄉(鎮)之細胞組織，亦即推行政令實施地方自治與地方建設機構，保甲長職位盡小，責任最大，而以保長待遇之低薄，甲長為無給職，且身份不為人所重視，以致地方智識份子與具有才幹者，多不願就。不肖者以其保長權力較大，欲藉勢剝削而爭相謀位者有之，甲長職係義務，且以多受差費之催擾，挨戶給食者有之，張三名為甲長，而實辦事為三四者有之，人事若此，效率何言！新縣制之具體實施辦法，在健全各級機構，發展鄉村建設，保甲長任重事繁，且需人甚多，倘規定薪俸以安其生，事實確難辦到，果無優待與獎勵辦法，能者均不樂為，今欲針對此弊，茲有將保長薪公兩費酌予增加，並准領戰時補助食糧，甲長不給薪而另予優待，如准其緩役，(惟已列為現役者，不得充當甲長)并准免其送子女就人小學，其家屬遇有疾病由縣鄉保內

應，酌予豁免全部或一部，保甲長在未實行選舉以前，由縣府會同各鄉（鎮）長戶長切實予以調整，非因過失逐層報經核准，不得隨意撤換，分級考核，每年終分別予以獎懲，如免職幹部受優待，有保障，身份提高，賢者自願樂從，工作自必加緊，政令必易貫徹。

三、各級機構缺乏專門人才：新縣制作風，重在管教養衛之統一運用，各級機構中必須具有政學軍與各項專門技能之優良幹部配合工作始能建設地方，推行自治，現各縣鄉（鎮）員類多合編制，惟多非專才，恆見鄉鎮附中有不懂軍事者，技士中有不懂工程業者，諸如此類，不勝枚舉，固有循私位，濫竽充數之嫌，而用人者亦常有羅致專才，求之不得之感，但終日鑽奔謀事不堪之人，何可數計，此種現象，即為吾國

社會之最大矛盾，一方面要健全人事制度，採取事缺無補政策，一方面要加緊專門教育，與專業訓練，培養專門人才，分坦專門工作，使人才供不應求問題解決，則對政治設施，自必因勢利導，無往而不利矣。

上述各項原屬人所共知，均係實際問題，并非空論，倘若適應環境，設法改善，縝密研討，各級人員，對新縣制有深刻了解與認識，建設事業有途徑可循，則政治方針於焉確立，基層幹部受得國家優遇與保障，能者樂從，且必專心工作，力圖報效，則基礎由之鞏固，同時教育專才，訓練專才，羅致專才，任用專才，則事得其人，人盡其才，按步就班，分工合作，切實厲行行政三聯制，期收工作效率。而適應抗戰建國需要之堂堂新縣制，未有不應充分發揮其根本精神者，管見若此，仍希高明指正之。

長安地方幹部訓練紀實

蘇夢衷

本所自去十一月成立以來，迄今五閱月，當此五個月當中

，曾經訓練過兩期，第一期訓練保長，第二期訓練保學校長教員兼保文化幹事，現第三期訓練副保長，已有月餘之久，茲將三期訓練之實際情形及意見，分列於左：

甲、組織與人事

陝西各縣以面積人口文化交通等項之不同，其事務固有繁簡之別，是以縣分六等，而各等之地方幹部人員，亦因繁簡而有參差，故縣訓所之組織與人事設備，向予統一，似有等閒視之勢，茲就現行組織與人事，分述如下：

織。

乙、課程與集會

各種課程之教育，係聘請各機關有關部門之主管人員担任，各教官往往以其本職工作忙迫關係，不能按時教授，因而調動頻繁，又小組討論會，工作討論會及業務演習等工作，亦須多數指導人員切實指導方收宏效，然地方上請人幫忙指導，殊感困難，幸本所第二期訓練保學校長文化幹事，曾由縣府調請中心學校校長十四位，充業務指導員，方免上項困難。

丙、業務演習與檢討會

本所對各縣訓練所之考察，計十四次，學員分十四組

陝西省第十區長安縣地方行政幹部訓練所第二期訓練工作報告表 三十一年 二月 一日造

訓練期限 一個月(自三十一年一月二日起至二月一日止)(一月五日正式開課二月一日舉行畢業典禮)
 訓練人員 全縣保國民學校校長教員兼保文化幹事三百五十二人 實到二百八十七人

全 部 課 程		實 務 課 程		本 期 精 神 訓 話 之 範 圍		畢 業 論 文 題		黨 務 活 動		團 務 活 動		本 期 精 神 訓 話 之 範 圍		實 務 課 程		全 部 課 程	
政治類	民政類	教育類	建設類	軍訓	其他	調查	督導	實習	實習	實習	實習	實習	實習	實習	實習	實習	實習
(九科)	(二科)	(五科)	(一科)		(音樂)	調查兒童及失學民衆	督導保民大會	實習救	實習救	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽	實習各項競賽
四二小時	八小時	二六小時	二小時	三六小時	四小時	二次	一次	二次	二次	一次	一次	一次	一次	一次	一次	一次	一次
共	一	一	八	小	時	度	度	度	度	度	度	度	度	度	度	度	度
高 中 畢 業	初 中 畢 業	師 範 畢 業	幹 訓 畢 業	保 學 訓 練 畢 業	小 學 畢 業	私 塾 畢 業	其 他 畢 業	共	共	共	共	共	共	共	共	共	共
一 三 四 人	二 四 人	二 四 人	九 人	二 六 人	八 二 人	七 人	四 人	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共	六 六 共

抗戰以來的各省公報

余生

公報是國家意志所由表現的喉舌，藉以宣達政令。而亦是最早代表政府機關的文化產物。歷代中央政府有「朝報」，「邸報」，「宮門抄」，「諭摺」，「京報」，省有「藩門抄」。清末，劃一名稱為「官報」，中央「內閣官報」，「學部官報」等；省如「湖北官報」，「北洋官報」。民國以後，改稱「公報」。由此說明了「公報」的歷史性，以及其權威性。

近年來，對於公報的改進，頗有人在注意，亦頗有人在倡導。如怎樣能盡擴大公報的效能，提高公報的作用，和振奮公報的權威，充實公報的內容，這都是應當確實地研究的。

筆者原擬寫一部「公報史」，可是因為這類的材料，一時不易收集；所以，祇從先將各省公報，略作紹介。稍後再補，以供參考。

一 戰以來的各省公報與行政狀態

抗戰以來，全國入於動盪之中。凡百庶政，都在動盪中，達到其進程。我們要瞭解一般行政的現象，必須借鑒於各省的公報，和類似的各種刊物。茲述各省公報的形式與內容於後，以作比較。

首先，要說到廣西省政府公報，它的形式與內容俱優。由編排的大序上，可以窺見其在行政方面的側重部門，與更迭交替。二十八年的公報，是法規，會議錄，人事，公牘，專載，有時也有特載。八月，日刊。而會議錄居於次目，表示其重視該項實況。三十一年起，特載居首，法規，議事，人事列後。不但在

編排上，有了變換，刊期改為三日，頁數亦有增加。刊載文件，不另行夾者，由廿一進至五、六。固然，不可否認其具備着客觀的便利條件。但是，能逐日發刊，已充分的表現了粵省行政精神的。廣東省公報，不同於其他各省的，是能新聞紙化，代置廣告。後來的改期，是由於紙價高漲的影響。

其次，廣西省政府公報的序目：「政令」居首，「其他」其次，任記，轉載，公告，又次列，附「時事簡訊」。八頁，日刊。不另行夾者，每期多至八件，三十一年起，改三日刊。目次為法規，政令，任記，公告，增附錄（如各種法令解釋）廣西省公報，除不關於廣東省公報外，其編排的技巧太差。如「其他」列於第二項，實有欠相宜。而一期之內，竟有「單行行文」四件之多。同時，日經字用五號，未能分行排列；一行排一個半，以至兩欄相起，殊不醒目。在文化專業相當開展的廣西，不應該有這樣現象。而是人事的配備，與對編排方式的不重視罷了。

以下，要說到其他各省。安徽省公報內容法規，政令，例，行文件，會議錄，人事，附錄。十四頁，三日刊。不另行夾者，最多至十九件。以不另行夾的數量比較，其效率之提高，與以上兩省同。而編印方面的技術，只合一般的水準。

江西省公報內容為：特載，法規，會議錄，公牘，人事，計劃，法令解釋。三十七頁，旬刊。其視會議錄，與廣東相同。圖會議錄用表格式，增加排印的困難。影響到頁數的減省。對於提高公報的效能，尚少注意。不另行夾者，佔百分之十。湖南省公報目次：特載，法規，會議錄，公牘，政令，附錄

尚有時遷延不刊。三十一日四月後，減少頁數為二十二，恢復三日刊。而「特載」與各類表格，各占三分之一，甚至一半的篇幅，表格以難排的原故，又插入以多致礙石印厚數，形成鉛石印合璧的冊子。合刊的封面，用紅色套印。這是各省公報中，所獨具的特色。而「政聞」一項，又是其他各省公報所未注意到新的內容。在數量與質量方面，湖南公報的內容，是愈而有之了。但對於公報效能的提高，却極重視。不另行定章，少至一期沒有一件。

湖南公報不同於以上各省者，是除法規，人事，政令，例行文件，會議錄以外，有「附載」一項。應是屬於或不屬本府機關之案件，書，告，如河南高等法院檢察處延緩書，即占二分之一的篇幅，充分地表現地方特殊情形，與行政當局之注意整理社會秩序，和求治心切。而其排列的次序，是偏重「人事」，先於「政令」。這是河南公報所具的特點。頁數三十四至五十六，旬刊。有時亦增「專載」。同樣的對於公報效能方面，沒有重視，不另行文者，堪稱其一。

貴州省公報的內容，是與廣東，江西兩省公報最接近，更偏重本省命令。除法規，會議紀錄，本省命令之外，有「合作」一項。這又是在各省公報中，很少看到的特定項目。同時，也顯示了貴州對於推行合作事業的重視。而公報刊佈文件，全屬訓令。這說明貴州省政府的行文很少用命令。但同時，也是公報刊佈，以「複性行文」為原則，而減少和免除「單性行文」。這是，貴州省公報刊佈行文，優於各省的特點。約有九十五頁，刊期半月。不另行文件數，十五。公報的效能，相當提高。士紙，印刷精良。但可惜目錄繁瑣，而不簡明，影響了它的優美點。

雲南省公報內容除法規，命令，特載，公報，一般公文外，

沒有什麼特點。三十頁，三日刊。三十二年以後，仍舊是舊版，印刷精良。但有時「單性行文」太多。不另行文者，平均一，二至三，四。是一種公文式的編排。

江蘇省公報的內容，調查統計的材料比較多一點。每週出五。編排，印刷，只合乎一般的水準。

浙江省公報內容，在編排分類上，比以上各省單純一點。如法規，公報令，訓令，指令，代電等是。五日刊。

湖北省公報的內容，相當豐富。在編排印刷方面，亦能使人相當滿意。並且能表現出，行政當局，在實現現未來的「新湖北」而努力。如統制中的糧食問題，國民健康之實施，與新湖北計劃的實施等。

青海省公報，是月刊。內容除法規，命令，公報，統計外，也沒有什麼特點。若以編排，印刷的一般水準來論，還有待過去。

西康省公報，在內容方面，比別省豐富一些。有特載，專載，例載：人事，命令，公報，會議錄，例行文件，批示，佈告，統計，計劃，附載等，項目繁多。一百四十頁，月刊。異於各省者，將法規之類，作為例載。附載各種產業調查，及行政狀況，公文分類統計表。編印方面，也只合一般水準。「單性行文」多，「不另行文者」太少。對於西康省行政狀況的宣示，則可以說毫無遺漏。

四川省公報，編排形式上，與福建省公報最接近，內容次序的排列，又與各省稍異，如會議紀錄居首，法規，命令居次，公報一項，則只限於代電等類，在內容上，又比較簡單一點。二十頁，五日刊。不另行文者，僅居其一。紙質與印刷均與公報同，印刷精良，形式優美。

甘肅省公報，除一般法規內容外，另列與各省不同項目

。如「例行公文」項下的一施政撮要，及「各通縣訊」。但通訊內容，却是很簡短的各種工作報告。百數十至七十，半月刊。因為紙質稀薄，所以是只印一面的複頁式。封面套印。在西北各省公報中，它是特色獨具。

軍省公報內容，在編列次序上，稍異於各省。如專載，命令，法規，會議錄，公文，附錄統計。刊佈行文，重視命令。外加逐月收發文統計一項。至於編排形式，則是公文文化。月刊，頁數二十五至五十。也許是鉛字缺乏，全部以四號字排印，對於篇幅，殊不經濟。但這却成了它形式上的特點。

綏遠省公報，只是一般應有的簡單內容。四十頁，旬刊。三期合刊，月出一次。石印。編排技術很好。這是在炮火中的綏西，艱苦掙扎中，維護行政的完整，按期刊出的，僅有的公報。

陝西省公報，除具有一般公報應有的內容外，增「本週大事記」一項，這又是在各省公報中獨有的特點。尤是為西北各省公報，實質內容之先導。每星期日刊。對於公報效能的提高，相當注意，不另行文者，每期平均二，三。但可惜目錄繁瑣，編排不易醒目。

福建省公報，不論在形式內容，紙張印刷，編排技術上那一方面來講，都是各省公報中的翹楚。是改進公報所應奉仿的典型。尤其是對於公報效能的提高，也只有福建省做得到。凡刊登公報的文件，均屬不另行文。先是三日刊，後改週刊，三十一年起，恢復三日刊，有時併間日刊。

以上是各省公報的概述。蒙蔽方面，除了報導邊政動態的蒙蔽月報外，尚有公報，不具覺得。還有蒙蔽，也只好從缺。

二 改進省縣公報意見的商榷

關於省縣公報的改進，因為觀點不同，著想亦異。而積極改進意見，又不免隨現實稍遠。所以，只有在因襲成規，和固守往例的現實情形之下，漸進的，求形式與內容的革新。對於改進省縣公報意見的商榷，有以下數點。

(一) 必須提高公報的作用 政府公報，原為政府傳達政令方法之一種。與普通行文同其作用，並應發生同一效力。在各省公報中，固然很多以公報刊載文件，與行文同其作用，並發生同一效力。但對於公報效能的擴大，與公報權威的振奮，予以漠視的，亦復不少。所以，影響了公報作用的提高。

(二) 必須充實以現實的內容 當前的基層政治建設，如樹立基層政治組織，完成地方自治的實施，訓練人民行使政權治權，樹立民治基礎。以及有關國防經濟教育之財政金融政策的推行。社會建設及各種事業的推展，與教育文化的設施。這些內容的充實，應刊載於公報之外，應仿照湖南雲南公報用「政聞」的方式來補充，但是，「政聞」不又「新聞」的縮寫為廣。

在各省公報中，當新聞記者，僅有寥寥無幾公報的「時事簡訊」，和陝西省公報的每週大事記。為了提高公報作用，和加強行政效率，這些內容，是各省公報應加以充實時。就是要把「政聞」一詞新聞化，才能使公報增加更豐富的內容。尤其是陝西省行政當局，對於公報內容的充實，作先驅的改進。

但是，一般人只注意到，公報的內容單純，枯燥，應加新聞及時事，以作「輔佐性」的新聞，並主張選擇趣味化的材料。忽略了「政聞」的「新聞化」。至於公報所附的新聞，當以那一種為最？（如「時事簡訊」，「時事摘要」，「時事要聞」，「時事紀要」，與「大事記」各樣的標題。）筆者以創作者的觀

點不同，未可加以厚非。不過，以公報的性質，而論其增加新聞的效果，是「大事記」比較相宜。因為公報的發行日期，平時，能每日出刊的很少，週刊，旬刊最多，所以，記載時事，已成爲「新聞時事時局性」的延續，帶有一種連續的性質。那末，這類「大事記」的文詞，究應如何措寫？是三言兩語呢？還是斷章取義呢？根據客觀現實的需要，及一般地方行政人員的水準，邏輯新聞，必須配合政治設施的效果，文字要（一）有啓迪性，（二）有激勵性，（三）有教育性，（四）有開揚性，（五）有誘導性，（六）有自強自信性。因此，「大事記」的文詞不宜過簡。僅舉數例，以供採擇。如：

「政院地政署，積極籌備成立。」

「敵向我移民，三千韓人運往豫北。」

這只是一種「簡訊」，而不宜用於「大事記」的文詞。再如

「陝西省衛生處，舉行第九屆衛生展覽會，一日起展覽十日歡迎各界參觀。」

這是新聞上的消息。若作爲「大事記」的文詞，則缺乏宣傳性「與「啓迪性」，所以須在「歡迎各界參觀」，下至少接「期增進抗戰期間之衛生教育」等句，湊成短文，使其目的顯明。又如：

「太平洋作戰會議，其最緊急中心問題，保衛澳洲計劃，業已完成。中國與印度之防衛，有連帶關係。對於保全中印戰鬥力，亟爲注意。」

假使，選擇這段新聞入「大事記」，只截取完成保衛澳洲計劃一段。那不但使「太平洋作戰會議」，減少了內容，而且忽略了中印兩同盟國在同盟陣線中的陣容，與國際地位的 自強性

「大事記」上的取捨，影響甚大。

其次，要入「大事記」的範圍，究竟是哪一類的？就其內容的一般大事，與自強自衛的國防事件。國防的設施，經濟，建設，教育，文化育聞，都應採入。有關於教育，的設施，多，應採入，與我方特殊的效果。本省與濟事項，地方行政設施，自強自衛，新舊推行，的設施，應採入「大事記」。

此外，要說到公報一般內容的改革。舊有內容的取捨，實無多大問題。因爲很合乎「刊載文件，其效力與行文詞」的原則。不過對於「單性行文」，應當盡量避免列入。關於這點，只有貴州，福建，兩省公報做得到。

「政論」，在公報中，不可沒有。特載，專載，各省公報，都應當普遍揭載。殊足領導行政，輔助政令。

因了篇幅關係，關於公報內容的充實，只得從簡。

（三）公報形式改進的問題 關於公報形式的改進，有人主張改「報紙式」，有人主張「活頁式」，有人主張「冊籍式」，在法定的形式範圍內，盡可能的使其不刺目，爲原則。爲了保存的便利，還是「冊籍式」相宜。只是頁數不宜過多。

各省公報的優良形式，除了一，二合刊的特殊封面之外，大半是以編排的形式而構成。所以，編排形式，是可以決定公報的整個形式的。那末，就不得不講求編排的技巧。

（四）公報的編輯與人事配備 一般公報的編輯，差不多是按公報中所列的項目，就文摘抄，插入相當的頁數，爲按期出版而盡責。因近幾十年內，公報專業的發達，全國公報，

不下數百種。但是，故實完本優劣者，却屬少數又少。原因是一、編輯人才的缺乏，不能普遍配備。二、各機關文化部門的工作，更與個個無關，對於人才的設備，亦少於注意。三、客觀條件尚不具備，如印刷紙張，人力的缺乏。四、具備客觀便利的條件，則關於人才的配備，如有的工作場合，從事編輯工作的人，不但沒有「編輯技術」，即連「常識」都沒有。所以在許多公報中，可以看出存類的不清，編排的參差，目錄的繁瑣與不具眉目。五、對於「編輯」，「出版設計」的專門技術人才，未予重視。

（五）改進中的縣縣公報 曾有論者，主張應予提高公報的權威與減少縣公報的發行。關於這點，筆者稍有異議。在救濟政治機構，實施新縣制和加速完成地方自治，加緊訓練鄉保人員時，縣行政機構的行政效率之提高，是極迫切的需要實踐。所以正是縣公報普遍提高效能的時候。縣公報的內容，當然是以縣行政機關為主體。有的縣公報，雖例有專章，政論。其編排形式，與軍行命令之內容，可與縣公報相仿。並且對於公報效能的增高，「其行文間或效力」上，相當作用。但是，有些縣公報的印刷，却使中不足。因為一般鄉保人員不習慣看油印的冊子。報紙。所以，最好是石印。

（六）公報「刊物化」的問題 公報是否應當「一般刊物化」？人們以為公報枯燥無味，為引起人的注意，參入趣味化的材料，主張應當「刊物化」。其實，這是忽略了公報本身的一「特殊性」。它的一效能「是要達到其效力與行文間」的傳達命令方法與目的。它是有「權威性」的代表政府命令的權威，法定的行文彙報。所以，不應當「一般刊物化」。關於這個問題的答覆是：一，編排形式，可以「刊物化」。二，內容不應「刊物化」。三，增加篇幅，多刊專載，悉得新聞，這是最好的實際內容方法。四、千百種的刊物，如各省市縣目的性質。公報性的質殊，絕不可能與一般刊物的「方」「類」相同，而使之「刊物化」。

（七）振奮公報的權威與增進其效能 公報的權威之振奮，必須具備權威之樹立，因為忽略了公報的「權威性」，所以影響了公報的效能。公報發行的對象，是各級行政機構的行使職權者，在接受命令之傳達者。公報的內容，必須具備權威性，而不能不權威。也就是說，公報是政府權威的權威。為了增進公報的效能，是必須使權威的權威。各級行政機構的行使職權者，對於公報的權威，必須具備權威性。為了增進公報的效能，是必須使權威的權威。各級行政機構的行使職權者，對於公報的權威，必須具備權威性。

（一）按時刊列。以損失却命令傳達與執行之「效力」。公報應迅速。殊使奉行政令，不至遲延。三、訂正定期公報出刊的距離時間遲延一月以至兩月的遲延時間。

三 加強政府機關的文化部門工作

為了今後公報的改進，必須加強政府機關的文化部門工作，並重新在改進過程中，應予革新的諸點，克服一切困難，運用客觀上便利的條件，以作事實上之改進。政府公報的權威性大，作用提高。吾人更應為加強政府機關的文化部門，及其工作的展開而努力。

抗日勿忘防疫

張道華

防疫之責任，政府之職，其為重要，吾人思過慮而所知所預防，關於關係個人之健康，及國家民族之繁榮，實為第一要務，而加以忽視，漠然相視，此可謂之空虛，誤以千里矣。

現者法未來，氣候多變，而傳染病之發生，而人之心理，亦莫不深受影響，而傳染病之發生，亦莫不深受影響，而傳染病之發生，亦莫不深受影響，而傳染病之發生，亦莫不深受影響。

重慶云：「一兩之預防，勝於一磅之治療」。中語亦云：「杜漸防微」蓋防患於未然，實比事後之補救，較善一籌耳。古訓昭然，自無庸贅言矣。現者政府主持之春季防疫運動，對於防疫之重要，當不乏指示，茲將防疫之要義，更略述之。

疫病在斯傳播之要義，凡傳染病之發生，有賴於病原之存在，而病原之傳播，則賴於同一地方，同時傳染多人者，則傳染病之發生，則賴於同一地方，同時傳染多人者，則傳染病之發生，則賴於同一地方，同時傳染多人者。

凡傳染病必有「傳染途徑」，患傳染病者「傳染人」(凡人身體隱藏有某種病原體之傳播而傳染他人而自身反不現病狀者，稱為帶菌人)或「傳染源」(食物，飲料，器具等皆為傳染病之來源)。

凡傳染病必有一定之「傳染途徑」，主要為飲食，接觸，飛沫，(如口鼻分泌物及體內排泄物等)昆蟲(蚊蚤虱等)創傷等五種。

明乎此，則可詳及傳染病之處理，及預防方法，茲就就春季常事流行之疫病，如天花，白喉，暨現正在綏西等處流行之疫病，若鼠疫者，而略述其個人應行處理暨預防方法：

一、一般處理方法：

1. 協助政府推行防疫，遇有上項可疑之病人，應立即通知或送醫院衛生機關，代為檢查。

2. 一家或團體中，遇有上項可疑之病症，除應立即送醫院衛生機關檢查外，併應將病人進行「隔離」，不令其與他人接觸，病人所用過之器具，什物，衣服及住室等應經嚴行消毒後，俱不得再行使用，以免接觸傳染。

二、預防方法：

甲、特種預防法：

1. 預防天花，莫善於「種痘」，但種痘一事，實為重要，但種痘一事，實為重要，但種痘一事，實為重要，但種痘一事，實為重要。

2. 預防白喉，莫善於「白喉免疫注射法」，凡年在十二歲以下之兒童，宜施行「自動免疫注射法」應用白喉抗毒素或胡蘿蔔素，以作免疫注射，成人則可用毒素，抗毒素之混合液，實行免疫注射，如曾與患者接近之兒童，則更早期施行白喉抗毒素之自動免疫法，以策安全。

3. 鼠疫之「傳染來源」及「傳染途徑」與上述二者稍有不同，故其預防方法亦稍為繁複，因其「傳染來源」供由鼠類再由跳蚤傳染及人，其「傳染途徑」又因鼠疫在流行人間前必先流行於鼠類，於是由鼠傳蚤，由蚤傳人，更可由人傳人，(肺炎性鼠疫)以致大為流行，鼠疫之預防方法：

A 利用各種已知之方法，先行消滅各種鼠類及跳蚤，以期斷絕鼠源。

1. 注射鼠疫疫苗或預防血清以作預防。

乙、一般預防方法：

1. 在上列病症流行時，應避開一切公共場所，暨人烟擁擠之處。

2. 不在疾病流行之區域旅行或經商。

3. 疾病流行區域之舟車旅客，宜協助政府機關禁止其入境。

戰時食糧問題

馮志旭

糧食為吾人生活的必需品，亦為一般物價漲落之標準，而戰時食糧問題，與軍事有密切關係，甚至與前方作戰有同樣之重要性，年來糧價不斷高漲，許多地方發生糧荒，在城市生活者感受極端困難，尤以支持抗戰建國工作的一般公務人員，竟致喘氣不得。糧食在今日抗戰時期，誠為一極嚴重之問題，有人以為糧價高漲，係受物價上漲之刺激，物價漲則糧價亦漲，固有其關聯性，當抗戰最初二年，各地糧價均甚平穩，而物價工價逐步上升，故當時大有「豐年成災」，「谷賤傷農」之說，二十八年夏糧價亦逐漸漲，顯係受物價工價之刺激，惟去夏以來，各地糧價突飛猛晉，在重慶每市斗米竟達五十元之多，西安漢中等地亦三四十元，回顧戰前每市斗五六角左右之價，幾漲百倍，直令人有隔世之感，此時物價指數及工價較戰前已增乎其後，致使物價工價之增漲，一反而為受糧價之領導。查抗戰以來，可謂年年豐收，去年夏收，雖稍歉薄，然秋田到處豐稔，足以補償，至戰時交通梗塞，供求不平衡以及受外匯率波動等影響，均極有限，是可推斷今日的糧食問題，人為者十之八，受自然限制者僅十之二，此種人為的不良現象，竟使軍糧困難，民食恐慌，前方抗戰，後方治食，均將受其影響，殊為不可原恕之嚴重罪行。在抗

戰最後勝利之階段，對此嚴重問題，亟應採取多方面的辦法，穩定步驟，澈底加以解決，使糧價消弭於無形。固然，糧價自然昂貴，但今日之糧貴却並非由於糧荒，委員長在全國財政會議中曾痛切的說：「目前糧食問題，不僅是我們抗戰建國事業中生死存亡關鍵之所在，尤其是殷實富戶禍福生死之所關，試問我們一般富有糧的人，在旁人都沒有飯吃的時候，你一人一家能安全吃飯嗎？現在無論在前方後方，尤其在後方的地主富戶，更甚全靠我們抗戰軍隊來保障，與政府法令來保護的，大家才能過着現在這樣自由的生活，可以自由發表意見，你看現在東三省，河北，察，綏，晉魯等省，以及沿海沿江各地淪陷區的同胞，關於其個人生活，與糧食問題，還有那一個可以自由說一句話？不僅是你自己生活所必需的糧食要加以限制，而且更將你所有的糧食全部收沒，這種痛苦，不知我們在後方的一般地主與富家有沒有想到？這一般囤積居奇，有糧不售的人，讀了這一段仁至義盡，有血有淚的話，應當作如何的反省！目前糧食問題，確極嚴重，糧食問題的解決，一切物價及有關的問題，均可隨之解決，尤其可以逼帶解決日趨嚴重之財政通貨問題，願就管見所及，一述解

三〇、四、二、於陝西省立醫院

決糧食問題的有政辦法。

一、統制勢力改進農務，抗戰軍興，實行徵兵，各地生產力之減少，為必有之現象，對於田地經營，自徵戰前為差，若不設法糾正，糧食生產量，將有日趨減少之虞。統制民力補充勞動力量，實為目前之急圖，其應規定一種統制農業制度，凡壯丁缺乏之地，強迫一般十種有閑份子，及壯年婦女從事農作。其運糧中耕施肥等項，尤應嚴格規定，使各地食糧生產，最低限度不得少於戰前數量，切實督察，明定獎懲，並將勸農列為鄉鎮保甲人員之考成，庶使各地糧食有增無減也。

二、墾殖荒地增加生產：各省荒地甚多，尤以過去各處因地方不靖，使膏腴之地長久荒蕪，其有貧荒無人墾殖，現在後方異常安謐，戰區逃出難民亦為數不少，政府提倡墾殖荒地，督導難民參加工作，既可增產食糧，亦不至使有用之生產力，長久游移於後方的純粹消費者，而普遍的以保作單位，組織墾殖隊，按地方實際情形，限定每期墾殖畝數，利用民力，由鄉鎮保甲人員督率推進，最為有效。所有墾殖收益，除私人者外，一律作為公共建設之收入。

三、嚴厲取締囤積：人為的造成糧價非法上漲，糧食恐慌，以少數人之囤積操縱為罪首，而尤以一般私人銀行錢號，藉其優越之實力，大量囤積，搗亂市場，真不獲利百倍。彼等多半消息靈通，背景深厚，甚至還能假借名義，向政府套借款項，其罪更不容赦，此少數人之不勞而獲，而應規定嚴厲辦法，認真取締，凡購買囤積食糧在百石以上，及徵收不報，三百石以上即處以重刑，蓋在戰時不用重典，不足以挽此危勢而收宏效也。

四、規定糧食價格限制餘糧出售：一般大地主保有大量糧食

，雖非購買囤積，然大部份仍係不勞而獲。今為平均一般物工價，以恢復正常經濟現象，穩定國家財政預算計，自非首先將糧價物工價下張之糧價，予以平抑不可，宜由政府根據最近各地物工價指數，分別生產區域規定糧食最高價格，除各家自存足供一年食用之食糧外，一律強迫出售，否則，予以嚴厲之罰款。此實為抑止目前糧食繼續上漲之必不可少的措施。

五、限制各地糧食出境：自糧價高漲以後，人人認為糧食有剩，遂發生一種不良現象，各處不問本地收成豐歉，不問糧有餘不足，普遍處以禁止出境之措施，不特省與省間禁糧，縣與縣間禁糧，有些地方甚至縣境以內各鄉亦封鎖食糧不准出境，此誠屬一極不合理之事件，致糧食失去調節作用，甲地糧多，乙地缺糧，應加嚴格限制，在糧食調查以後，按照人口計算，若某地確無之餘糧食可以出售，自可准其發止出境，否則，即行制止，不准發售禁糧出境。

六、徵收各大地主戰時糧食利得稅：去年秋收以後，各省田賦均徵收戰時物，並由中央發行糧食債券，徵借糧食，惟依然不願充分供應軍糧與民食，因之亦未能到達政府原來以量控價之目的，蓋所徵借之糧食，與需用之總數，仍有不敷，且徵借為政府債務，三十二年便須開始償還本利，徵收賦糧，人民平均交納，實則並不平均，因每年收益數百千石之大地主，與僅足自給之自耕農，稅率相同，係假平等，而非真平等也。夫戰時糧價如此之高，如每年收租二百市石，收益便在五萬元以上，二千市石，便在五十萬元以上，以故現在各大地主，皆變中樂業，苦無用錢處，加以糧價之大漲跌，遂致囤谷不售，彼等對法幣有一惡誤之估計，以為幣價越趨越跌，糧價越趨越漲，與其售糧後法幣無處安盤，倒不如存糧之可居奇也，是故現在積存地主家中之糧

，似應適用一種租稅政策，使其多一機會以盡其「有糧出糧」之義務，即徵戰時糧食利得稅，改徵食物，可先規定以租谷百市石為起點，累進徵收，此種新稅對大地主之優裕生活，毫無所損，而國家即可把握大量糧食，以達到以量控價之目的，兼可連帶解決現在日趨嚴重之財政通貨問題也。

七、普通發給公務員平價米平均待遇，現在糧物工價問題之所以日趨尖銳化並不在糧物工價高漲之本身，而在糧物工價高漲之過程中，相互間不能呈現一種平行協調之姿態，比如商品高漲，而農產品亦比例的高漲，則農民並不感受其困難，又如農產品高漲，而工資亦比例的高漲，則體力勞動者亦不覺其威脅，祇因商人之物價，農人之物價，體力勞動者之工價，均已漲至數倍乃至數十倍，而伴給生活者之收入，竟較戰前增加無幾，此一都分人，即為感受糧物工價高漲之壓迫者，質言之，在今日糧物工價之高漲聲中，真正受害者，為一般公務人員，學校教職員、及捍衛國家守土殺敵之武裝同志，更其約佔全國人口百分之九十五以上之農工階級，與少數大地主大資本家，則水漲船高，甚至其收入之增加率，較一般糧物工價之上漲率尤速，其生活反較戰前更為優裕。故嚴格計之，今日之尖銳化的糧物工價問題，實際上不過百分之五以下之人之問題，而此部分人正現在支持抗戰之兩大柱石也，故欲解決目前因糧物工價所引起之嚴重局勢，不可不從改善此部分人之生活入手，現在所實行之平價米制度，實政府仁心仁政之表現，惟因辦理未臻妥善，有領米者——有領代金者，有領過多者，有領過少者，甚有未能領到者，殊失公平之道。其對待過，以地域及執屬不同，中央機關優於省，而省機關優於縣，經濟收入機關優於其他機關，在此全國統一全面抗戰之時期，更覺不大合理，同屬公務人員，待遇如此偏頗，致無形

中影響工作之效率。故現在政府應徵集大量糧食，普通發給平價米，並對全國公務人員平均待遇，使其收入增多，能隨一般糧物工價之增加，作平行的上漲，以改善公務人員之生活。

八、實行糧食公賣：糧食得到調節，仍係治標辦法，濟本之圖，最後必須實行公賣。國父在三民主義中說：「民生主義和資本主義根本上不同的地方，就是資本主義以賺錢為目的，民生主義是以養民為目的。」因在資本主義國家中，一面將生產剩餘之糧食，製成或向海中拋棄，一面又在畸形菜色的狗包隊，竟使養人者害人，故國父極力主張糧食公賣，他在地方自治開始實行的法中，對縣際間糧食的流通管制，與由政府平價買賣，作精詳的指示，一：執行機關之下，當設立多少專屬……而其首要在糧食管理局，量地方之人口，儲備至少供一年之糧食，地方之農產，必先足供地方之食，然後乃售之外地，故糧食之貴，當由地方公局買賣，對於人民需要之食物，永定最廉之價，使自耕自食者之外，餘人得按口購買，不准轉賣圖利，地方餘糧則由公局轉運售賣於外。總裁亦有明年秋收以後，準備施行糧食公賣之計劃，再購觀各國，亦無不於戰時，嚴統制糧食，實行計口授糧，縱多金亦不能作逾量之消費，不如我國現在之「朱門酒肉臭，路有餓死骨」，「前方吃緊，後方緊吃」之怪現象也，現在財政部對於鹽糖茶酒火柴等之專賣，正開始試辦，而總裁明秋實行糧食公賣之制，又已迫近，甚望管理糧政之糧食部，對於有關國計民生之糧食公賣，積極準備，妥擬計劃，促其如期實現。

● 本文對於解決戰時糧食問題之主張，係採漸進及多面着手主義，亦即由嚴格管制到實行公賣，由逐漸調節到人人足食，為最高原則，果能認真實施，必能收獲成效。

植樹經驗一得

房向輝

我國地勢，西北高而東南低，在西南常有水患而西北常有旱災，推原其故，良以西北各省林木砍伐殆盡，乏人繼續種植，致使雨水無法儲藏，氣候不能調節，於是水旱兩災不期而生，所謂「五年一小旱，十年一大旱」者是也。值此抗建時期，欲消除種種大患，奠定國家基礎，非普及實行「十年樹木」不為功。總理於民生主義第二講中已詳言之矣。西北氣候乾燥，荒地尤多，植樹造林，最為適宜，總裁會經昭示吾人，「西北各省，應以造林為基本政務。」本省政府，亦以造林為解決民生要圖。況現在抗戰已進入艱苦階段，歐戰化舉工業原料之取給，後方生產之增加，本勢損害之彌補，在在尤須以植樹為急務，但國人習性好高鶩遠，每每植樹為易事，多不肅心研討，故每年於植樹時期，政府一再倡導，學生擁衛喧說，一時植樹數字，實為驚人，然亦不過曇花一現而已，或活者其為寥寥，本年又屆植樹時期，筆者不揣庸陋，謹以實際工作之一得，獻於讀者諸君之前，聊供參考焉。

一、植樹時期：植樹以春季二月至三月間最為適宜，但陝北氣候較寒，四月間亦可種植。

二、植樹種類：選擇樹種，應以與移植地點氣候相同者為最佳，如由寒帶暖地移來之樹種，皆不易成活。

植樹種類，普通分為楊、柳、榆、槐、椿、桐、松、柏、及各種果樹等。樹苗須幹直而無根（柳樹可以插莖），成苗在二年以上，莖粗二寸左右，高約五尺者為適宜。

三、植樹方法：如樹根徑粗一寸，樹穴周圍面積須掘寬一尺，二寸者二尺，餘類推。挖掘樹根時，須將毛根帶上，如毛根過長，須酌量剪短，同時再將枝葉修剪一部，移植時勿變原來方向。填土時，可將外層之土，填入內層，內層之土，改換外層，如此，則內層土質受過日光蒸晒，土質鬆鬆，故植樹時，能任前兩日將穴掘成更好。植樹時應先將地面周圍荆棘根株等障礙物除去，并切忌將石子瓦塊土塊填入穴內，阻碍樹苗根部發育。栽種樹苗，可採取「栽進」法，不用澆水的法子，最為有效。

挖掘樹穴，以二尺深一尺寬為標準，將樹豎入穴內後，用細土填穴過半時，將樹身輕輕提起二三寸，勿使根部受屈，再澆水少許，俟後填蓋細土，用足踏實，周圍用土圍圈，以便澆水的儲水不致外溢。由遠處運來樹苗，根部容易乾燥，宜先埋於濕土中或浸入水裏，使樹苗飽吸水分，然後栽種。如一時不能栽完時，置於於外背陰處，不可曝於烈日之下。公路兩旁植樹，每隔一丈一株，整公路須在一丈五尺以外，樹身宜直，并須注意行列整齊，以壯觀瞻。

四、灌溉方法：1. 新植樹木，須隨時供給水分，否則，則易枯萎，故每月至少灌溉三次。灌溉工作，應由沿路附近居民分設担任，以專責成，選派不該段內熱心公益，素稱勤勞之居民為之給職督導員，以資督導灌溉事宜。凡歸督導員督導段內之居民，有服從督導員之義務，違則由督導員報告所屬區鎮長重懲。督導員成績優劣，應按照督導段內成活樹木株數比例計算，成活樹苗在百分之八十以上者給獎，百分之六十以下者懲辦，六十以上八十以下者為及格，不獎不懲。

五、保護方法：1. 保護樹木人員，應由縣府選擇各段內熱心公益事業之居民，委以義務護樹員之名義，或由保甲長担任之亦可，護樹員每隔五里，或按灌溉地段，設置一人，必委時得將沿途樹木情形伸縮之。縣政府得派自衛隊或警察輪流分途巡邏，隨時巡查，由所到地保甲長蓋章證明，以資確實。護樹員及自衛隊警察查獲毀壞樹木者，須送縣府，或就近繳公所處理，不得私自科罰。但遇有罰款，得全數獎給查獲人員，以資鼓勵。每隔五里豎立木牌一座，上書：「植樹樹苗一株，除於通衢遊行示衆外，併科罰金拾元，報告者得全賞。」

以上所擬，僅係筆者年來實際經驗中所得，計開不週，當所不免，至如鑒合學理，則有待於賢明專家指教矣。

▲▲▲ 本期價目 訂閱：一元五角
零售：一元七角