

# 政 治 知 識

第 三 卷 第 二 期

中 華 民 國 三 十 二 年 四 月 十 三 日 出 版

## 目 錄

短 評	增 培 ( 2 — 3 )
專 論	
行政上的統制主義與考核制度	梁 棟 ( 4 — 9 )
世界戰局的展望	高柳橋 ( 9 — 17 )
收回法權時我國司法上應有之改進	楊嘉麟 ( 17 — 22 )
新的政治與新的幹部	陳穆如 ( 22 — 26 )
論縣長交代問題	吳豈凡 ( 26 — 31 )
工作檢討	
六年來江西兵役概況	彭武敏 ( 32 — 38 )
我們的縣政參觀團	李 慈 ( 39 — 48 )
觀感錄	
江西兩新村	韓 暹 ( 49 — 50 )
時事述評	增 培 ( 51 — 53 )

中 國 地 方 政 治 研 究 會 編 合  
中 生 教 育 出 版 社

## 短評

## 「糧」「賦」兩機關的合併

省糧政局與田賦管理處聞將合併，改稱為田賦糧食管理處，將自七月一日起實行。

戰後田賦改征實物，糧食實施管制，中央因它的任務重大，分別設立機構，目的原在求組織的強化，和效率的提高。此次兩機關的合併，方法似覺矛盾，目的則仍一貫。因為田賦糧政的工作對象，同為糧食，前者為糧食的經征經收，後者為糧食的分配儲運，二者工作，雖在程序上有先後之別，而性質仍屬二位一體。過去正因機構的分立鮮異，事權不一，發生了種種缺點：

(1) 田賦機關征實，必須交糧政機關接以支配，交接手續多一繁費，盤運損耗無謂增多。

(2) 同為儲糧倉庫，田賦機關有收納倉，糧政機關有集中倉，聚點倉。各以主屬不同，不能變易互用。倉庫存糧盈虛失調，倉庫人事經費，加倍浪費。

(3) 同以土地為對象的田賦征實，征購，搶購，征，縣級公糧，地主積存，常平倉谷等等，或屬田賦機關所主管，或屬糧政機關所主辦。在政府人力財力，兩不濟時；在人民則政出多門，頗感煩瑣。

(4) 田賦征實，是政府掌握糧食的宏大糧源；而糧政機關辦理糧食的分配調節，必領事前明白各方糧源的確實數字，以為調配的根據。但因兩者脫節，未能配合進行。

增·培·

(5) 田賦機關，在縣設有縣田管處，縣以下尚有征收分處，人事編制，比較完整。它的業務，除推收一項較為經常外，主要徵實工作，帶有季節性。在造串開征時期，雖屬繁忙，過此即較清閒。糧政機關，僅縣政府設置糧政科，而所掌職務，有糧食登記、調查、征收、征購、調節、管制、倉儲，及其他有關糧政等事項。較量二者的人事組織及業務範圍，亦有畸重畸輕之嫌。

上列缺點，在「糧」「賦」兩機關合併後，自可消滅。且因機構合一，事權集中，行政效率更可提高。所以合併的意義，非僅有裁撤冗沓的消極作用，更具有積極的意義存在。

## 「三八」節在今日

「三八」節不是一個平凡的紀念日，而是一部世界數萬萬婦女界的鬥爭史。從一九〇九年芝加哥婦女的遊行示威，到歐洲各國婦女的熱烈響應，和每年為這一節目而展開的偉大場面，就是婦女們解放運動的一段艱辛過程。直到現在，「三八」已不但是一個紀念日的名稱，而且是代表了全世界婦女爭取自由解放的一個鮮明旗幟。

很顯然的，今天的老世界婦女，都明白了當前反侵略的任務，知道了要把她們趕回廚房，趕回教堂的是誰，要迫使她們剝奪她們

自由的是誰，因此不論在英國、在美國、在澳洲、在北非，她們都和男子站在一起，爲反對軸心的血腥侵略而奮鬥。爲增加軍火生產而努力的英國婦女，是佔英生產部人數的大半；而美國女子的爲響應羅斯福的增產運動，更表現了驚人的成績。其中尤以蘇聯的婦女，她們不但參加了後方的生產運動，同時更和男子一樣，參加前線作戰。在我國，婦女在抗戰中努力，也已獲得不少成就，譬如：多數婦女已大規模的組織起來，參加保育工作，征募寒衣與捐募藥物等等；不論在戰場上，在病院中，在工廠里，或在農場上，都有我國婦女的足跡，爲國家民族獻出她們最大的智能。此次蔣夫人的遠渡重洋，爲祖國呼籲於彼邦人士，贏得美洲大陸的同聲贊美，尊稱蔣夫人爲「世界第一婦女」，這不但我國地位爲之提高，即我們婦女，亦同受其無上的榮耀。

不過，國際榮譽雖然如此，倘我們對當前中國婦運一加檢討，却又不免令人慚愧，中國婦女同胞在抗戰中固已盡過其最大的力量，而且現在還在努力之中，但是這些成就實在有限，遠趕不上客觀形勢對我們的要求；何況目前婦女運動的消沈以及婦運工作者情緒的低落，實爲今後婦運的重大障礙。當然握着婦運最要樞紐還是婦女們本身，只有婦女們本身的力求充實健全，立下決心，來創造環境，克服困難。試看歐美歐戰的婦女運動，那一國不勝過我們？當此侵略戰爭與反侵略戰爭最後決戰的偉大時代中，我們希望婦女同胞們面迎「三八」節，不要自甘落伍，必須及時打破一切困難，重振婦運，去做世界婦運的前驅。

## 羅斯福執政十週年

羅斯福總統自一九三三年三月四日執政以來，連任三選，迄今已有十年。此十年中，正所謂內外多事之秋，始有資本主義經濟恐慌的危機，繼有野蠻法西斯的瘋狂侵略，駭浪驚濤，震動寰宇，而羅氏終能排除萬難，成爲中流砥柱，挽經濟恐慌之狂瀾，予復略

氣以阻遏。其十年政績的成就，非惟美洲大陸蒙受其益，即世界各國，亦交受其利。

美國係一新興的大陸國家，又爲一典型的資本主義國家，因此，在其國內，即有兩派不同的政治思想的存在：一爲保守妥協的孤立派，一爲反侵略的民主派；其立場既不同，其政策亦迥異。羅氏領導了美國前進的民主運動，於其十年執政期間，曾作不斷的努力。在歐戰前，他主張緩發制日，在歐戰爆發後，更主張援助中、英、蘇等民主國；但爲貫徹其主張，羅氏即須與孤立派展開鬥爭，終於安然渡過難關，不爲環繞惡勢力所屈服，此可見羅氏精神感召力的偉大，實爲當代政界人物所罕觀。

其次羅氏執政以來，即以「睦鄰」爲其外交基本方針，自一九三二年九月十八日寇侵我東北事起，美國認此爲「日本之一項侵略行動」，決不承認日本所造成的任何「既成事實」。當一九三七年日本進攻盧溝橋時，美國即以友邦之地位，爲整個世界和平，力阻日本的侵略行爲。迄歐戰爆發，羅氏不得已乃修改中立法，儘量以飛機大砲援助希臘等民主國，出租軍艦於英，扣留德艦船隻，宣佈護航政策，封存德意資金。在太平洋方面，採取中、英、美、荷聯防政策，及接濟蘇聯大批汽油，巨額借款等等。宣佈日美商約廢止，旋又禁運廢鐵煤油，及封存日在美資金。卒至日寇不得不先發制人，爆發了太平洋戰爭。吾人試想：當初如若羅氏爲苟安可求，不惜犧牲遠東利益，出賣我國，則今日形勢，又將如何？由此可見今日美國之成爲我患難之交，實羅氏一貫和平的政策有以致之！

羅斯福主政十年，三度聯任，此不但爲美國歷史上所未曾有，亦爲任何民主國家所僅見，當此敵強尚熾，大難未除，吾人更望羅氏能繼續過去的光榮政績，打破一切前例，再度出任總統，以領導世界，消滅人類毒賊，重建世界和平。

# 專論

## 行政上的統制主義與考核制度

梁棟

### 統制主義與放任主義演進的歷史背景

凡是一種制度，或一種思想，決不是偶然產生的，必定知有外界環境的刺激，然後有適應環境的反應。人類的的生活，無時不受社會環境的影響，有怎樣的社會環境，一定產生怎樣的生活方式，及一切制度文化以相適應，因此凡一切政治、道德、宗教、法律、思想、習慣，可以說都是適應社會環境的產物。人類的的生活一方面受社會環境的支配，以求適應社會環境；同時又對現社會環境不滿，而起出一種反抗作用，以求改革之道，因此一切新思想新制度，就是這樣不斷地產生。

總理說「民生是社會進化的重心，人類因為要求生存，而且人類的生存慾望是無窮的；由於人類無窮的生存慾望，所以才有不斷的努力與改進，政治是人類生活的一部份，并且與人類生活有最密切的利害關係。人類生而有含羣性，荀子曰：「人生不能無羣」，又曰：「人、力不若牛，走不若馬，而牛馬為用，何也？曰：人能羣，彼不能羣也。」合羣是人類的天性，因為有這含羣的曰條，所以便有政治關係。這一種政治關係和制度，常隨着生活方式的改變，或社會進化而更替。人類最初的時候，是一種氏族社會，這一個時期的組織很簡單，經濟的關係是漁獵生活，氏族裏面最高的權力者是家長或族長。因為人口繁增，遂演進而為畜牧時代，於是始有財產上的佔有，與對外戰爭，於是民族團體的組織，更趨堅固與嚴密。更由於戰爭兼併的關係，家族漸次擴大為部落團體，酋長的

權力也更為增大了。再由游牧團體演變為農業時代，土地便成為，經濟的要素，各部落因爭奪土地對外鬥爭更烈，遂使得部落的組織，隨着益趨堅固，這時因為分工分業的關係，社會組織更形複雜會長變為封建的小諸侯了。

所有這一些組織與制度演變，都是隨着實際生活方式進化而來的，這時候在政治上所表現的是濃厚的封建制度，小諸侯的權威最大，互相競爭，各不相屬，對人民操有生殺予奪之權。歐洲中古時代，便是這樣諸侯分割，互相競爭的局勢。這時因為戰爭頻繁，交通發達，城市經濟勢力遂起而代替貴族的經濟勢力，封建時代的政治法律，漸足以防礙工商業的發展。所以這時候民族間起了一種統一的自覺心和愛國心，要起來幫助君主推翻封建貴族的中心勢力，建立統一的中央集權的國家，抬高國家的主權，樹立法律秩序的尊嚴，於是帝王神權說，大為風行，造成君主無限制的權威，故路易十四有「即國家」一語，可以想見當時君主的權力。這時因新大陸的發現，世界交通開展，商業特別發達，各國君主均極力希圖向海外伸張勢力。因為要向外伸張勢力，必然先求鞏固內部，建設強入的國家，政府的權力日形擴張，對內維持其政治上與經濟上的統一，對外要維持經濟上的獨立；故對國內工商業及國外貿易，多採取積極干涉與保護政策，用嚴厲的刑罰，來限制而民貿易自由，人民在經濟上的活動，差不多都要受政府的絕對限制，這正是十七世紀歐洲各國的大概情形。

中國過去多屬君主專制政體，君主的權威雖然最大，可是在行政政策上多屬放任主義，人民除富兵稅外，無其他義務。君主只注意鞏固其君統，其餘多採取消極態度，最好的政治理想是「政簡刑清」，除組織大對外的戰爭，君主須要對外發揚國威，或因國際外禍發奮圖強的時候，對人民自由或經濟活動採取一時統制政策外，很少有採取積極政策者，如秦孝公用商鞅的法治主義，對人民自由曾採取極端限制。秦始皇滅六國後，為統一全國言論思想，曾用過極端的統制政策。漢武帝因對外戰爭，對於國家工商業曾採取積極政策，藉以增加財富。王安石變法的精神，也係用國家的統制力量來發展國民經濟，以救濟時艱。除掉這幾項史事以外，其餘在政治上很少見有積極的行政了。

歐洲各國的君主專制進入十八世紀後，因為生產方法的改進，工業活動發展，工作效能增加，於是過去的手工業及簡單的機械生產方法，即為新式機器所代替；工廠制度，壓倒了家庭工業，造成產業上大革命。因此積極干涉政策，轉足以阻礙工業的自由發展，遂引起人民對於干涉政策的重大反感。大多數的殖民地都起來圖謀脫離本國的羈絆。一般政治思想，亦大為改觀。所謂「物極必反」，反干涉政策轉趨個人主義。不久使瀾漫整個的歐洲，到了十九世紀幾乎踴躍全球。

自由主義的理論，認為國家以權力干涉個人的意志與行動，結果一定反使社會陷於紊亂的狀態。個人對於自己的利益最為明瞭，假使放任個人自由，使他自己去選擇利害，那各人隨心所向，一定覺得最適當的途徑。因為個人的意志與行動不受拘束，各人都可以就利己心的衝動，達到最大的利益。個人儘量追求利益，結果就是國家的利益。國權活動的範圍，不能超過足以維持和平秩序的警察職務。這一種思潮對於推翻君主專制，發展新興工業，實有相當貢獻；可是因為極端個人本位自由競爭的結果，社會上生出絕大貧富不均的現象，使強者富者愈得利益，貧者弱者愈形失敗，造成許多不平和悲慘的事實，於是社會主義思潮，又應運而生。社會主義對

於國家的權力和個人自由的看法，與個人主義的看法恰恰相反。社會主義者多認為國家是萬能的，應當一切都由國家來管理，國權應當擴展至無限大，個人自由非賴國家維持不可，個人的自由應當委託於國家，國家應當是國民全部的財產的所有者，無論土地、資本、及一切生產工具，運輸工具，都應該歸國家所有。由國家經營、管理。人民的職業、工作、生活、教育、娛樂均應由國家支配、維持、扶植。這一主張，雖然尚未完全為各國所採用，然而現代所有自由主義國家的行政，無不放棄了極端個人本位，多少都採取社會政策的精神了，這是十九世紀下半期以後的新形勢。

以上各政治制度的起伏交替，均有時代的背景，都是適應時代的實際需要，沒有什麼絕對優劣，可以比較。就現代各國行政權的範圍言，不論民主政治，或獨裁政治，對於政府職權的擴充，都是一致的趨勢，從這一點上看民主與獨裁的區別，那是最微妙的。

### 現代統制主義的新趨勢

十九世紀下半期以來，是社會主義與個人主義衝突的時期，也可以說是積極的集權政治，與消極的放任政治起伏的時期，因為極端的個人主義經過了全盛時代，造成了社會上許多不安與悲慘的現象，各國為救濟這種傾向，大都漸次採用了社會政策。自第一次世界大戰後，這種趨勢更為顯明，因為歐戰的時候，各交戰國紛紛採取了戰時統制政策，各國議會為加強政府作戰的力量，亦無不自動停止許多足以牽制政府的權力，從主動控制政府的地位，一變而為被動與輔助行政當局的位置。再加大戰之後，各國經濟恐慌達於極點，生產力量減少，失業人激增，國際貿易停滯，物價指數低落，使大部份國家政治經濟陷於空前厄運。又因凡爾賽和約以後，民族間仇恨未消，懷疑與恐怖日益加重，各國不得不極力改革舊時制度，過去放任政策，議會制度，似乎均不足以阻止經濟恐慌，和當前的危機，於是世界上發生兩個極權政治的組織：一個是蘇維埃政

治組織；一個是法西斯蒂政治組織。這兩種主義的理論和出發點雖然很多地方相反，可是所採取的極端統制干涉主義，幾乎是等量齊觀。蘇俄革命後，在政治上採取了無產階級專政，他認為國家是一種鬥爭最有力的工具，國家在勞動階級支配之下，要發揮極大力量，這種發揮極大力量方式，就是勞動階級專政，所以他在政治上運用鐵一樣的權力，以達到其統制政治；在經濟方面採取了三個五年計劃，均獲得大的成功。其次是法西斯蒂的獨裁政治，與統制經濟，法西斯蒂主義，認為國家是一個個人的有機體，其自身具有目的、意志、和人格；國家之外，沒有個人，也沒有團體，一切都永遠溶化在國家之內。個人或團體，只有在國家的關係上，始有意義。個人的生命有限，國家的存續無窮，個人應為國家福利而犧牲，個人利益不應與國家利益相衝突。因此法西斯蒂主義，是極端反對民主和個人自由的。他在政治表現的是行政權的至上主義，政府是權力的結晶；在經濟方面亦與政治理論相配合，一切經濟發展，均以國家利益為前提，禁止個人競爭，極端統制生產與勞動，勞資雙方，都受國家嚴格管理。在德國方面，近年完全根據軍事的需要，以謀經濟上的自給自足，所以亦有四年經濟計劃，收到最大的效果。其餘如日本、西班牙、奧地利、波蘭、都趨向法西斯蒂的集權政治了。

這是現代一般極權國家對於國內政治經濟採取的統制與計劃主義的趨勢，再就近代一般民主國家而言，如英、法、美等國，大都自歐洲以後，所謂自由主義，已不是過去那種消極無為的態度了。國家的立法，多少已採取社會主義的精神，政府的職權，多已急劇的增加，這是很顯明的一般的趨勢。美國自南北戰爭後，行政上漸趨重集權，大總統的權力，日見增大，近四五十年來，行政上的集權，有突飛猛進的發展，尤其是民主黨的統制經濟政策，關於產業復興統制，及金融貨幣統制，最有生氣。日本近年來法西斯蒂化最為顯著，尤其是少壯軍人派的國本社，完全充滿了狹義的軍國主義，對內企圖專政，對外主張侵略。

這次大戰爆發後，各國為適應軍事上的需要，莫不特別加強統制與干涉，因為戰時有許多在平常不成問題的事實，一到戰時都成了問題，因此許多平時政府不必問的事實，戰時非特別注意不可，這些變遷，當然更非尋常的狀況所可比擬了。

中國現正從事現代化的建設，依照本黨的政綱政策，以建設三民主義的新國家，因此政府的責任，自然是非常繁重。總理對於民主主義主張權能分開，人民要有權，政府要有能，要建立萬能的政府，為人民謀幸福。因為中國過去都是故步自封，一切政治充滿了放任色彩，所以造成今日百政廢弛的衰頹狀態，科學不發達，經濟落後，人民教育程度低落。要想達到現代化的國家，非嚴格政府嚴格的管制不可。尤其當此國家民族危存亡之秋，政府責任之繁重空前未有，政府的權能自非特別加重與集中不足以應付時代特殊的要求。戰事與政治的關係，本屬息息相因，況且我們要抗戰與建國同時並進，那政治與戰爭的關係更屬密切了。所以加強政治機構，提高行政效能，是我們目前最低的要求。

國民精神總動員綱領上說：「民族生活之最高體系為國家，無國家則民族生活不能維持與發展。……則鞏固國家，尤應先於一切，是吾人今日必須認定國家至上，民族至上；國家的利益，高於一切，在國家民族之前，應犧牲一切私心、私見、私利、私益，乃至犧牲個人之自由與生命，亦非所恤」。這就我們最正確的國家觀，與對國家應取的態度，我們有了這個認識，就明瞭現時政府那種加強統制的意義了。比如近年各種總動員法的頒佈與推行，國民教育的強迫實施，物價的嚴格管制，都是抗戰建國的必然趨勢，我們應有絕對服從的義務。

### 考核制度與統制主義的密切關係

統制主義在行政上已成爲今日舉世一致之趨勢，政府權能的擴大，事務的繁重，經費的浩大，均屬空前無比，在這種情況之下，必須考核制度非常嚴密，方可使各級行政達到預期的任務，所以考

該制度在統制主義的高潮中，特別顯示其重要性。

在以前行政範圍狹小，或者如我國過去採取放任主義或無爲主義的時候，行政的動向多屬消極的，與人民的直接利害關係極小，所以考核制度未嚴格樹立。現代的行政與人民發生的關係可以說無微不至，倘若無嚴密的考核隨其後，這種行政難免變成無目的無奮鬥，其弊害或有不堪設想者。況且現代無論那一種施政，首先要有妥善的計劃，這一種計劃是否適合需要，與實現的可能，尤不得不借助於考核的結果以爲新訂計劃的禪題。我們看蘇俄的新經濟政策，第一個五年計劃在四年內便完成了，第二個五年計劃如期完成，他在訂定這些計劃之先，曾有大規模的調查與研究，計劃確定之後，必須雷厲風行，實事求是，以達到既定的計劃，這是考核制度的功效。法西斯蒂主義的德、義兩個國家，一切政治設施都是帶着極度的強制性，許多都是反理智主義的，富有蠻幹猛幹的精神。他們每一種計劃，一定由督促在預定程序內完成，由此可見所謂行政上的統制主義，並非盲目的濫用職權，無不有實際上的研究與縝密的計劃，及切實的考核。

### 考核制度的運用問題

現在政府的職權，隨着社會的進化，而日益擴大，因此在行政方面，不獨充分採用科學上分工分業的原則，就是一切事業的進度得失，也無不運用科學的方法，加以嚴密的考核，根據行政三聯制的原理，有完善的设计，然後有切實的執行，有切實的執行，然後有確切的考核，同時也必須有確切的考核，然後方可收切實執行之效，所以計劃執行與考核三部門，不獨密切聯繫，而且有相互的連環性與整體性，這是最進步最科學的辦法，如果能就這三部門切實配合，必能發生高度的工作效率，造成萬能政府。

關於考核制度，從廣義來說，原包括政治考核（政務考核）與行政考核，（事務考核）政治考核，是根據既定政策，考核某種事業整個的成敗，民主國家多在憲法上有明文規定，大概都由議會負

責，此地不必詳加研究，現在要討論的，是行政上的考核問題。

我們首先討論的，是負考核責任的人員，本身應具備若何的條件，因爲現代行政業務，量與質均異常繁雜，規章法令又多，所以考核人員，必須有豐富的行政學識，和豐富的從政經驗，始能勝任愉快，尤其是工鋪農林各有其專門技術，非對於該專門技術，有相當素養者，實有無從從人之感，因此考核人員，須有對各業務有高度素養之專門技術人才，參加其中，又因考核與公務員工的降遷黜陟，關係甚切，故考核人員又須公正廉潔，嚴而無私，毫不假借，這樣的考核，才能正確，才有價值。再次考核人員還要精明和耐煩，精明才能發現隱微，耐煩才能考核細密，這些都是考核人員至少要具備的幾個條件。

爲求考核工作切實有效，公開考核與秘密考核，應同時採用，公開考核有三個方式：一是根據執行機關的報告，也就是根據總裁所發明的年度成績比較表，政績交代比較表，某項事業進度表，及其他報告文件檔案等，加以審查、統計、比較，二是派員親往調查，檢閱督導，三是召開會議，檢討工作進度，評論施政得失。這都是屬於公開考核，至於秘密考核，則是派員長駐或暫在外地，密查暗訪，博取旁求，搜集各種資料，以資參證。公開考核和秘密考核，若能連繫運用，相輔參證，則考核的成效必然卓著。

其次考核和計劃應切實的配合起來，古人說「凡事豫則立，不豫則廢」，又說：「慎之於始」，都可見計劃的重要，但是有計劃而沒有考核，則不知計劃之是否切合實際，計劃已經實施到如何的程度，計劃的成果又怎樣，故考核是計劃的「試金石」，但是考核務必依據計劃，照着規定的進度，從行政業務中去考核，不能專憑一己之興趣，或不着實際之理論，妄加評論，更不應專從消極方面去考核行政人員的優劣，甚至於周禮上所說的「八法六廉」和唐朝的所謂「四善」都不是合理的考核標準，只有以計劃爲依據的考核，才能發揮考核的高度效能。

同時考核的結果，應作爲計劃和執行兩方面的實鑒，因爲從考

橫面，我們可以發現計劃的優劣，和是否合理，更可以搜索到許多業務的癥結所在，把這些寶貴的教訓供給今後計劃的參考必定可以獲得更大的效果，總之考核須根據計劃，同時也可指導計劃。

凡是一種工作，如果沒有考核，固然難期繼續貫徹到底，但是如果專憑單方面的考核，仍難收到預期的效果，所以考核工作，應蘊蓄着教育的意義，第一上級機關本身要以身作则，對於原定工作計劃認真按着進度切實完成，以資示範，第二考核人員須兼督促之責，總裁說：「督就是要口到手，足到，要親身督察其進行的虛實遲速，合法不合法，而加以促進和糾正，我們對於部屬工作，不但要監督其進行，而且一定要督促其徹底做到，才算盡了我們的責任」。(訓練之目的與訓練實施綱要)所以上級或其他考核機關派員考核時對於執行不力的人員應加以督促，這才算合理，才算經濟。第三考核須與指導配合：因為現代行政，分工細密，需要高度的專門技術，所以上級或其他考核機關，應隨時將實施的心得，研究的結果，加以指點教導，同時派出考核的人員，對執行的技術和方法，亦應隨時加以指導，以解除其困難，增高其效率，總裁說：「今後我們要使部屬貫徹命令盡其職責，能夠按日計程，完成一切事業計劃，就一定要厲行定期嚴格的考核，隨時發表優劣成績，分別獎懲，實行信賞必罰，然後一般部屬辦事人員，才知所激勵，才能奮發向上，日進有功」。(訓練之目的與訓練實施綱要)這一段話，確是 總裁在革命中體驗出來的，所以考核之注意，必隨之以獎懲，否則考核就必落空，毫無意義，同時又必特別注意獎勵，據心理學所言，獎勵的功效，大於懲罰，懲罰是過獎的，而獎勵的反應，常有亢進的功能，所以對於執行人員，不僅要有懲罰，尤應注重獎勵，只要工作有相當進步，須盡量的予以獎勵，以增進各級工作人員的興趣與向上心，而且考核須和「競賽」配合，

競賽本是一個最能增加工作興趣的辦法，因為工作本身，往往不易引起一般工作人員的興趣，自必須在工作以外尋求興趣，所謂「寓莊

嚴於和諧」，就是這個意義。同時工作競賽，又能提高自動自覺的情緒，和發揚服務精神，把工作人員潛在的最大限度發揮出來，因此不但能按着計劃完成工作，而且可以超出規定，提早作到，蘇聯第一個五年計劃，四年完成，就是一個最好的例證。所以我們要增加行政效率，縮短建國過程，必須把考核和競賽巧適的配合起來。

其次「人事問題，為一切問題的根源」。現在歐美各國，多已樹立了良好的人事制度，中國古來英明的君主，也是主張「選賢與能」的，所以很早就有考試制度和御史制度，樹立了初步的人事行政的法則。不過中國過去用人的標準，所謂賢能多屬消極的條件，所謂「清廉正直」以不擾民不貪污為上選，而一班官吏，也只以「東身寡過」及做到「政簡刑清」為職志，當然用不着嚴格的考核制度，但是現代科學發達人民生活方式日益進步，行政範圍無限的增大，政府已經成為「社會的服務機關」，公務人員決非有了過去「東身寡過」的消極條件為已足，而且因業務加多，公務人員數量激增，因此人事問題，便成為今日行政上最重要的問題，誠然人事制度如未能健全，考核的功能，將大受影響，且將造成不勝考核的現象。

關於人事制度的健全，茲提出人材主義一點，作一個簡要的商榷，韓非子在王道篇說：「明君之道，使智者盡其慮，而君因以斷事，故君不窮於智，賢者取其材，而君因以任事，故君不窮於能」，司馬溫公也說過「為政之要，莫若得人，百官稱職，則萬物咸治」，故任用賢能，隱賢棄能，當為人事制度之最高原則，此外，還要做到加緊訓練，就地培養，調整薪給，嚴明獎懲，規定退休優予撫卹，發展員工福利事業諸點，功績制度建立後，人事制度當然健全了。

我國現時的行政機構，有四個不合理的現象，一是重床疊屋薪枝割割，二是一個單位主管二件以上性質不相同的業務，弄得龐雜繁冗，三是有好此機關，有職無事，或有責無權，四是有的機關冗員充斥，有的機關人員過少，事無人辦，像這樣，自然不能對各機

關或各工作人員等量齊觀，用同一的考核標準去加以考核，即使勉強加以考核，無疑的，功效也是非常低微的，由此可知，應增加考核的效率，調整行政機構，是當前的急務，茲特提供兩個調整的原則：

第一是完整主義，一切運作機關彼此間及其內部須巧通配合，布置成爲有機體脈息相通，互助合作而不可分割的有機體。行政學家羅伯特說：「凡屬性相同之工作，應附併於一單位，又說「凡應屬各該單位之業務，應劃歸各該單位，同時各該單位決不應

## 世界戰局的展望

### 壹·兩大壁壘鬥爭的世界

整個的世界差不多已被戰爭的火烟所籠罩，熾烈的戰鬥和犧牲分別在各個戰場上進行着，可是歸結起來，祇是兩個對立的壁壘從事着一個戰爭。一邊是軸心國的侵略陣綫，德義日三國爲其領袖。在歐洲先後威逼了匈牙利、捷克、挪威、羅馬尼亞、保加利亞；擊潰了波蘭、比利時、荷蘭、法國西、南斯拉夫、希臘等國的抵抗力。在東方先後佔領了中國廣大的土地；降服了泰國、安南；擊潰了香港、菲律賓、新加坡、荷屬東印度、緬甸等地的抵抗力而佔領之。這三大侵略陣綫，控制着大部份歐洲，一部份亞洲及南太平洋各島，利用其人力與資源，從事着侵略戰爭。另一邊便是同盟國反侵略的陣綫，中美英蘇四大強國爲其領袖，率領着加拿大、澳大利亞、南美洲若干國家以及歐洲比、荷、捷、波、希臘等國之政府，動員其人力、物力，協力從事着抵抗侵略的戰爭。此外，還還有捲入戰爭的中立國，像土耳其、瑞士、西班牙、葡萄牙等幾個國家而已。

在這兩大壁壘鬥爭的過程中，雙方所動員的力量是多方面的；因爲現代的戰爭已不是單純的武力戰，而是包含着整個國家各方面

「儘管不屬各該單位之業務」，這同樣能一致的原則，我們最須遵守，此外如「管理經濟」之原則，協同一致之原則也須做到，因此現有的聯托機構必須裁併，而事務應雜的又須切實劃分。

第二是名實主義，我們要打滅責任不確定，及職務分工不合理之現狀，務必須名實責，分明責任，做到「予其職，委其事，賦其責，授其權」，因此調整行政機構，使有職無事，有責無權，冗員充斥，人員過少的現象，歸之消滅，才能確切收到考核的效果。

### 高柳橋

的鬥爭。除武力戰之外，有政治的外交戰，有經濟的生產戰，有宣傳的神經戰，以及其他各方面的鬥爭。戰爭的方式雖有不同，爭鬥的戰場雖分散在各地，然而戰爭是整個的，戰爭祇有一個。因此不管雙方運用幾多種形式的戰鬥，不管各戰場上雙方曾有過多少次勝負，而整個的勝負之決定，須要看誰能支持到最後五分鐘，得着最後一次戰鬥的勝利，誰纔能算得着整個戰爭的勝利。

### 貳·轉變中的軍事局面

自七七事變，燃起世界戰爭之火以來，無可諱言的，在過去幾年中，軸心國的勢力到處膨脹。在東方戰場上，日本佔領了中國廣大的領土，攫取了相當豐富的財富，而在「二二八」珍珠港事變以後，日本的勢力更是一萬千里，香港、菲律賓、馬來亞、新加坡、荷印、緬甸、新荷內亞等地，相繼在四五個月內陷入日本之手，英美的力量迅速而狼狽的退出了遠東，一直到印度危急，澳洲危殆的時候，才算有中途島的一戰和美軍在瓜島的反攻，使局勢稍爲穩定下來。

在歐洲，軸心國的氣焰亦復高漲。希特勒一氣弱滅歐陸大小十

餘國，北方或成哥倫倫，南方則控制了整個的地中海。另一方面軸心軍從北而進迫埃及以圖佔領蘇伊士運河地帶，一度曾迫近亞歷山大港。東戰場上則自德蘇戰事爆發以後，蘇軍節節敗退，不但已入蘇聯擊損的東波蘭以及波羅的海諸國相繼喪失，即在其本土上也很快的迭棄名城。若不是蘇聯將士善於利用天時地利，發動堅強有力的反攻，也許莫斯科在前年、史大林格勒在去年會陷入納粹的掌握。

以上這一切事實，充分表現出過去同盟國家是為悲慘的陰影所籠罩，充分的說明了過去整個世界是軸心國家的天下。

目前怎麼樣？顯然的整個的軍事局面已有了個巨大的轉變。這個轉變的趨勢，就是軸心國家走上了優勢的最高峯以後，已開始向下坡降落，至少可以說軸心國家已開始由戰局的主動地位轉變為被動的地位了。反過來說，同盟軍已由劣勢轉變為優勢，這優勢不但能以保持不墜，並且還將繼續增高，最後必能達成戰勝軸心的目的。

事實勝於雄辯，讓我們先來檢閱德蘇戰場上蘇軍反攻的戰果。保衛史大林格勒的戰爭，恐怕要算是戰史上空前慘烈的「一頁」吧！蘇聯的軍隊不僅屹守住城，並且擊潰了德軍的攻勢，不僅擊潰了德軍的攻勢，抑且乘勝發動了大規模的反攻。這反攻的陣線蔓延了一千二百五十哩，蘇軍處處把握主動，迭克名城；德軍節節敗退，遭受巨創。雖然最近德軍從西線調集二十五個師團，會合三十七萬五千人的兵力，猛力反撲，重佔了卡爾科夫，以圖挽回四個月來的頹勢，強作最後的掙扎，但蘇軍的陣線戰果，已使納粹創巨痛深，無法恢復元氣。據四月二日蘇聯情報局發表冬季之戰果稱：「在四個月解脫之區域廣達四十六萬方公畝。蘇軍之戰利品計有飛機二百四十六架，坦克四千六百七十輛，大砲一萬五千六十尊，迫擊砲九千六百三十五尊，機關槍三萬零七百零五挺。同期，德軍死八十五萬人，被俘三十四萬三千五百二十五人。蘇軍並毀敵機三千六百

架，坦克四千五百二十輛，大砲四千五百尊」。這些數字縱不免有估計過高之嫌，然而納粹兵力的消耗，軍需的損失必甚慘重。加以許多已高其獲得的重軍資源不復能利用，俱是納粹的致命打擊。根據這些事實，我們可以斷定：不僅納粹的優勢已經轉變成為劣勢，並且一旦歐洲第二戰場開闢，則希特勒將更難於應付他所最害怕的腹背受敵的局面。

次則，我們看北非戰場自去年十一月七。盟軍在摩洛哥和阿爾及利亞登陸以來，最初兩月雖無顯著進展，但近來盟軍展開攻勢，進展神速，迭克利比亞及突尼西亞等境的重要據點，已使威名蓋世的隆美爾軍團被迫屈於突尼西亞一隅之地，突尼西亞全境的肅清，已僅是時間的問題，軸心軍隊遭受全部殲滅或無條件投降的命運業已注定。這一個嚴重的打擊，當可風德蘇戰場上蘇軍所予德軍的打擊先後比美，而其影響至少可有下三點：

第一、突尼斯的軸心殘餘軍隊一旦肅清，則北非沿岸完全為盟軍佔領，停頓了已久的蘇彝士運河航運可以重行打通，因而使盟國歐亞間的航運，不需再繞道好望角，航程頓減了一萬二千哩，航運的力量可以增強倍蓰，而對於增援遠東在運輸上必將便利多多。

第二、北非肅清後，則歐陸綿延的海岸線將全裸露於盟軍之前，第二戰場之威脅，將使納粹防不勝防，間接便減輕了蘇聯戰場上所受的壓力。

第三、的黎波里陷入盟軍之手，已表明義大利非洲殖民帝國的割滅，一旦北非沿岸完全肅清，則西西里與突尼斯隔海相望，盟軍可以隨時攻擊西西里而登陸義大利本部。為了避免兵燹之災，意志薄弱的義大利人可能被盟國的和平攻勢所動搖，因而使盟軍而三三三軸心陣線折斷一腿。

除了蘇聯與北非戰場上的戰鬥以外，同盟軍更積極的對歐陸大陸實行空中攻勢。猶憶年前英法聯軍潰敗於歐洲大陸之際，整個的天空滿佈着戈林的部隊，英倫整天驚夜呻吟於敵機的轟炸之下，幾乎毫無還手之力。但是最近一年來，因為德蘇戰場上戰鬥的慘烈及

美艦不腐的疲勞，已使歐陸的制空權大為改觀。以斯是德機偶夕壽炸倫敦的時代，現在已是盟機不腐轟炸柏林的時代。英機出動最多的時候，一次曾出動一千零四十三架，所攜帶的炸彈有重至八千磅的怪物。英國空軍大臣辛克萊於三月十二日在下院報告說：「英空軍迄今炸毀德義工廠達二千餘所，德義人民之房舍為英空軍所炸民毀而流離失所無家可歸者達一百萬人，其餘因英機空襲而疏散之人尚未計算在內。」根據另一觀察家的報告，盟國對中歐空中攻勢的結果尚不止此。他認為德國有一千萬人（即全德國人口的八分之一）受空襲的影響而需要救濟，迫使三十萬的壯年男女復員，從事防空工作，三千餘萬家庭毀滅於盟機的空襲，而最嚴重的影響是軍工廠業的被摧毀，如克虜伯兵工廠便屢為英機所毀，損失奇重。該廠之主要工廠及發電所，佔地四百五十畝，而其建築物之百分之七十五已為英機所炸毀。

回轉我們的視線看一看太平洋戰場，去年中途島的一戰，祇可以說把暴日自倫敦珍珠港以來的凶鋒稍稍過阻，却不能說是給予暴日以甚大的打擊。自美軍在所羅門羣島登陸以後，暴日已由攻勢轉入守勢。迨至今年二月，日軍被迫放棄夸達爾坎納爾島，同時被迫從新幾內亞的布納區撤退，這確表示日軍頹勢的開始。二月九日的東京廣播雖然還在掩飾說：「在所羅門羣島夸達爾坎納爾島之日軍因達成任務，於二月初調往其他地點，並聲明日軍自新幾內亞之布納區撤退。日軍在上述兩地損失：計戰死與病死者一六七四三名，日機損失一三九架。」但是美國海軍部於三月十四日公布自去年八月八日至今年二月七日的半年中，僅所羅門羣島各次戰役，日本海軍的損失除飛機及受傷或損失不明艦隻未計外，其他主力艦四艘，航空母艦三艘，巡洋艦八艘，驅逐艦十一艘，其他艦隻七艘。除加以三月初旬俾斯麥羣島之役，在美艦的突擊之下，日本護航艦隊二十二艘總約九萬噸，及所載陸軍一萬五千人全部葬身海底，日機亦有五十五架擊落。上述戰役中日軍的損失雖尚未能大快人心，但已可算是開戰以來日軍嚴重的慘敗。我們知道日本是先天不足的

國家，它雖然佔領豐富的資源力圖消化，而其生產規模若與美國比較，直等於小巫見大巫。自開戰以來，日本所損失的軍艦、商船、飛機，數字已足驚人，再有幾次像這樣的慘敗，它必將感覺補充不濟，而難見所。

綜觀以上所述各戰場的最近局勢，證實了軍事局面而在轉變之中，而轉變的趨勢無一不表示盟國已佔優勢，已握主動，並且這種變中的局勢，倘盟軍在戰略上不起嚴重的錯誤，是絕對不會逆轉的。

### 叁、軸心國家失敗的象徵

僅僅指出東西軸心夥伴在各個戰場上的慘敗事實，似乎還不足以證明軸心陣綫必趨於崩潰。讓我們進一步來檢討軸心國家種種必敗的象徵：

第一、德日的結合本甚勉強，他們結合的出發點是互相利用，各國私利。德國所要求日本的是在牽制美國的兵力，使其不敢遠離太平洋而赴援歐陸，而日本是在利用德國的牽制英國及蘇聯的兵力，以便他橫行無忌於遠東，不致遭受強大的威脅。但事實上德日之間是同床異夢各懷鬼胎，互相猜忌，不能密切合作。例如當莫斯科告急之時，日本如乘時從遠東派兵夾擊蘇聯，則戰爭局勢或將改變，即使希特勒格勒一兩軍苦戰時出兵，仍可收夾攻之效，而日本充耳不聞德方的要求，迄不作如此動作，坐令德軍兩次遭受嚴寒氣候的凍結，反勝為敗。即此一端，已足為軸心國家必敗的象徵。在另一方面，日本利用千載一時之機，囊括了南太平洋的所有土地和資源，這在飢餓的希特勒一定要紅心紅筋，萬一同盟軍改變策略，先在遠東發動反攻，日軍疲於奔命的時候，那時縱然希特勒還未被先擊潰，他還會對日本加以憐救嗎？所以他們被各個擊破，已是注定了的命運。

第二、德義之間，事實上已超過了同床異夢而瀕於拆夥的邊緣了。義大利曾經受過日耳曼人很多次數的侵略；義大利民族對日耳

曼人的傳統觀念是看者如河「洪水」巨河，必須用堤防去防範它。」  
 反之，德人一向自許說：「日耳曼人是人類的最優秀種族；」  
 「德國是一個統制者的國家。」根據這些觀念作爲一切行動最高原則的  
 納粹，宇宙間誰還配做德國的盟友呢？所以德義的結合，根本就由於  
 於墨索里尼一時對利令智昏，沒有鞏固基礎的。自從義大利參戰以  
 後，整箇義大利已完全墜入了德國的圈套，逐漸成爲德國的階庸，  
 無論在軍事上、政治上和經濟上德國對義國的控制，在實質上是和  
 對匈牙利、捷克、羅馬尼亞及保加利亞等國沒有二樣的。這已經使  
 得狂傲成性的墨索里尼萬分苦悶而不敢言宜。加以北非軍事上的失利  
 義大利本土隨時有遭受攻擊的危險，全義的人心日趨於動搖，同  
 盟國復利用時機和其弱點，不斷請求義大利人民自決、反省、革命，  
 這更促使希墨的結合由同床異夢而日趨於拆夥。最近的事實如一  
 向確稱爲希墨兩氏結合的媒介人物齊亞諾，突然被他的岳丈墨索里  
 尼從外相的交椅上打入「冷宮」，德國外相里賓特羅甫訪問羅馬，  
 以及希墨兩氏的會晤，全都是德義之間關係動搖的表徵；並且我們  
 可以大膽的斷定義大利從納粹的榨取圈中逃入同盟軍的懷抱裏來，  
 也祇是時間問題。

第三。在納粹統治下的歐洲各地正和暴日控制下的各佔領地一  
 樣，簡直等於一連串而將待爆發的火山，一旦爆發開來，將必一  
 成爲軸心國家軍隊葬身的坟墓。四五年來亞洲和歐洲人民在侵略者  
 鐵蹄之下，遭過着敵人的奴役與屠殺，感受着敵人的榨取和剝削，  
 苦痛甚深，殺敵心切，因而反抗運動不斷發生。在中國各游擊區內，  
 日本人已經飽受着防不勝防的襲擊，在歐戰如保加利亞、波蘭、  
 捷克、比利時尤其是法蘭西，幾於無處沒有公開的或秘密的反德運  
 動。暗殺、暴動、巷戰、游擊隊層出不窮。無數的無名英雄縱然是  
 在侵略者的野砲炮火威脅下，機槍彈雨的掃蕩中，作了壯烈的犧牲，  
 然而他們的精靈長在，他們的犧牲足以激發起無數愛國的後死青年，  
 踏着他們的血跡，繼續他們的反抗運動。我們敢預言當歐洲第  
 二戰場實現之日，歐陸被壓迫的十餘個國家，一萬四千五百萬的民

衆，將必掀起巨大的反納粹巨潮，以作盟軍的內應，而使納粹飽受  
 着「四面楚歌」的滋味。同樣的，當盟軍在亞洲及太平洋發動反攻  
 的時候，日本所佔領區域的人民尤其是中國，將必有東西北美的表  
 現，而使日本的「無言凱旋者」多於過江之鯽。這一個象徵現在已  
 很顯然，不久必將兌現。

第四。當納粹的閃擊戰進行順利的時候，歐陸各國的抵抗力量  
 等於摧枯拉朽般的迅速擊潰了，就連英倫三島也日夕提防納粹渡  
 海襲擊。希特勒固一世之雄也！但自從德蘇戰事爆發了，北非  
 戰場受着厄運以後，墨索里尼的獅子吼固久已寂然了，戈培爾的宣  
 傳術亦了無精采，即希特勒的演說也充滿着悲觀頹唐語氣。一世之  
 雄，而今安在！反之，我們却聽到羅耶二氏在卡爾布期加會議以後，  
 氣吞牛斗的宣言說：「德義與日本必須無條件投降」；說「吾人已  
 決心在此次戰爭中作戰到底，直至聯合國家之軍隊，在柏林、羅馬、  
 東京之街頭作勝利之遊行爲止。」不僅此也，最近一連串的事實  
 暴露出希特勒的色厲內荏。例如德國電台廣播：「德經部部長宣布  
 自三月一日起將有十萬到十二萬之店舖停業，以節省燃料及勞工。」  
 又如各方報導：德國因恐懼同盟國進攻歐陸，遂在挪威沿岸趕築  
 工事；在巴爾幹沿岸充實防務；下令武裝所有納粹日爾曼血統之農  
 民下令全國壯丁入伍，並研發各佔領區壯丁，尤其是法蘭西，維琪  
 政府日前一次即徵發壯丁八十萬人；照會各附庸國家協助德國努力  
 作戰等等。顯然的希特勒的閃擊戰術已不能如已往之運用自如，而  
 不得不採取攻攻守守的戰略。他現在所守的自然還是所謂「歐洲堡  
 壘」，但我們相信羅耶二氏所發表的宣言不是神經衰弱所施放的空  
 砲，而實表現出決心與把握。希特勒不久即將由「歐洲堡壘」退守  
 所謂「德意志堡壘」，復將由「德意志堡壘」退守「柏林堡壘」，最  
 後而眠於他所自掘的坟墓裏，俄國獨霸歐洲，統治全球的幻夢。  
 第五。羅耶二氏所以敢於發出「德意與日本必須無條件投降」  
 的壯語，是以「民主國家的兵工廠」所生產的數字做根據的。軸心  
 國家的學人或官吏都面對着盟國的生產及軍力之日益擴充而慄慄危

據。日人田中精一在去年十一月號日本評論上就曾這樣說：「現到大東亞戰爭第二期，站向日本門前挑釁的不是南方數十萬難軍，而是美國六千萬噸的鐵與七百七十萬萬元句戰爭預算。」在這裏，作者和讀者同樣地感覺不滿足，因為軍事機密的關係，我們得不着各方詳盡的生產情形，無法把同盟國家和軸心國家生產戰的成績作一個對照表。可是從各方的估計和美國官方所發表的斷片報告裏，我們可以得着一個輪廓如左：

據美國陸軍部長史汀生三月九日向全國發表廣播演說稱：「歐洲方面，德國及其盟友之軍隊約一千四百萬，英蘇兩軍之總數不及此。亞洲方面，日本軍隊在三百萬以上。」在一九四三年終，美國陸軍可達八百二十萬。至於一九四四年之擴軍數尚未決定，可能擴展到千五百萬人至一千七百萬萬人。」這樣，加上英蘇中三強及其他同盟國家陸軍的數額，在今年年底，必將超過軸心國家，至於軍隊之裝備，據美國戰時生產局長納爾遜氏二月二十五日官稱：「預定於一九四三年年底，完成一千七百萬軍隊之裝備，將屬可能之事。」此其一。

在飛機生產方面，據一般估計，德國的飛機生產量日漸減少，去年已由每月三千架降至二千架。日本的飛機生產量，無論它儲存的多少應充足，但因為器械和熟練工人的缺乏，目前的生產每月最多不能超過一千二百架。義大利更無足輕重。最近我們從各戰場上看到德日軸心國的航空活動規模之小，以及對於英美大規模空襲的抵抗力之微弱，可以顯示出軸心國空軍生產量日現枯竭，因而相信這些估計是不甚錯誤的。美國官方的報告，今年二月份飛機生產量為五千五百架，較一月份增加百分之十，以後逐月將有增加，預計本年十二月份的生產量，月可達一萬一千架至一萬二千架。美國陸軍次柏德遜於三月二十三日發表談話稱：「美陸軍航空總司令安諾德之晉升上將，可表示美空軍力量之日益增強。美國之空軍力量，一若其海陸軍力量，僅開始使敵人感受壓力。軸心共有航空隊九百餘，聯合國之空軍總額，可與之相敵。吾人為獲得制空權以確保

勝利，決於一九四三年，必使美國一國之陸軍航空隊，即達九百餘之數。」我們相信空軍力量在現代戰爭場合含有決定性之偉大作用，就此生產戰的成績看來，軸心國家失敗的象徵已甚顯然。此其二。

再看艦隻的生產情形，軸心夥伴中除德國之潛艇生產極豐之可憐的威脅外，當以日本的海軍為最強大。初期的重大損失，並未能使日本艦隊散行。據估計日本的海軍，可能的每年達到八十萬噸至一百萬噸，然而日本可提早完成，據三月五日船務委員會公布「美國各船廠二月份新造海軍飛機一百三十艘，共一百二十三萬九千二百噸，此乃一新紀錄。一月、二月兩個月之產量，超過一九四二年前半年之產量。本年前二個月之產量，共二百三十二艘，計共二百二十四萬七千六百噸。」同時海長亦宣布：「二月份之造船成績，打破以往紀錄，是月共完成軍用艦輪一百五十艘，及登陸時所用之駁船七百艘，同期美新造海軍飛機為一千四百架，其中一半為戰鬥機。」即此一些斷片數字，已足以使日本形見拙，何況完成其造船程序時，各類艦隻按月將有增加，即就航艦而言，一九四三年末，美國航空母艦之生產，每月即可達六艘。再加上素稱海上之王的英國艦隻及其日益擴張的生產效率，這些威脅焉得不使日本膽戰心驚？此其三。

綜而言之，看了上述的五點，我們無須再舉出其他軍需生產的數字，或其他方面的事實來作旁證，即可肯定的說軸心國家的失敗是必然的結果，最後勝利已無疑義的是屬於同盟國的方面。

### 肆·同盟國人士的進一步要求

看了上面所列表的事實和所分析的象徵，同盟國的人士自然感覺興奮，但是他們並不感覺滿足。他們一方面不願低估敵人，坐待最後勝利，另一方面他們覺得盟國本身的努力還感不足，因而時作坦白的檢討，進一步要求改善。歸納起來，他們所期望和呼籲的

約有左列數點：

第一、加強反潛艦戰：潛艦是德國的重要武器，它是同盟艦艇隻的最嚴重威脅，它曾使同盟國艦隻受到慘重的損失。德國的潛艇生產量，在過去大戰開始時期，約有六十五艘，但據本年一月底紐約時報的估計，納粹德國的潛艇已將達五百。每月可造成十五至三十艘，比其被擊毀的數字約超出一倍。同時德方現能利用歐洲西岸如勞倫特和聖那最爾等港作為潛艇根據地，以襲擊大西洋上盟國的航運。這些都是不可輕視的事實。

潛艇戰爭的結果，盟國官方不願作詳細的公布，其唯一理由，在怕這些數字對於敵人有利。但本年三月四日英國上議院因反潛艦戰不滿意，曾引起激烈質問。據上議院議員漢普稱：「反潛艦戰爭幾於繼續失敗。」溫斯特爾稱：「某次盟國赴摩爾受斯克的護航隊，三十八艘船隻中，損失三十四艘。」又據美國新聞處今年一月間估計說：「德國人說同盟國在一九四二年所損失的船艦在九百萬噸以上。這種說法也許誇大。合理的猜測，聯合國國家在一九四二年期間內，在一切區域損失於一切敵人之手的船艦，總計在七百萬噸到八百萬噸之間，如果以美國最近建造船艦所用以計算敵人的淨重噸（即船艦本身的重量）計算，則在一千萬噸和一千一百萬噸之間。美國在一九四二年所造的船艦為一千零九萬噸，和英國、加拿大所造的加起來，差不多剛好和損失相抵。美國的造船速率已經迅速增加，現在已經超過損失率多了。這也許是一件值得興奮的事。」三月三日英海相亞歷山大向眾議院提出海軍預算案時亦曾宣稱：「德國潛艇之生產大抵仍較其被擊毀之數字為多。過去之四個月，顯然為開戰以來最有希望之時期。在二月中，吾人毀滅敵方之潛艇，獲得最佳之結果。」彼又稱：「盟國在過去三個月間船艦之損失，遠較上年同期之損失為少，但吾人所遭遇之潛艇數量，則較前為多。」

綜合這些報導看來，一方面顯示盟國造船速率之強和打擊敵人潛艇的光榮偉績，另一方面又顯示德國的潛艇依然猖獗。吾人的反

潛艇戰仍有待加強，即以三月間美、英、加、三國成立反潛艦協定，就是適應這一種要求而產生的。讓我們期待消除敵人潛艇威脅的佳音吧！

第二、統一作戰指揮：統一指揮為現代作戰不易之原則。美國駐防舊金山的第十二海軍戰區總司令格林斯雷亦曾說過：「在各種部隊完全協力作戰或為再不可少的條件時，便絕對需要一個統帥執行這一種任務。」然而盟國間因種種關係，在各個戰場上及整個戰爭中，對於這一戰略，尚有待於掃除一切障礙而迅速予以改善。下面的事實可資證明：

在太平洋方面，戰區劃分既甚支離，戰區統帥亦不止一個。據紐約時報軍事編輯察報告說：「在規定尼米茲和麥克阿瑟兩人權限時，蔣盛頓的戰略將太平洋劃分兩戰區。麥克阿瑟為西南太平洋的最高統帥，而尼米茲統率太平洋艦隊，負責麥氏轄區以外各區，哈賽代替高海萊為南太平洋戰區總司令。尼麥兩人轄區的劃分，麥克阿瑟轄區最初係北起經一百六十子午線至赤道；由此西至經線一百三十度；然後北至北緯二十度；再西至法屬越南邊境，沿東南亞海岸北向直至東經一百一十度。此種劃分，將澳洲，紐西蘭，接羅門羣島之一部，普屬印度及菲律賓組成一戰略單位，屬於麥克阿瑟。然其中並不包括紐西蘭及日本代管的特魯克島。」日本海軍作戰中心——及加里多尼亞島。接羅門戰役決定發動之初，發現尼麥轄區在旁島發生問題，為集中權限，遂決定將旁島及南部接羅門羣島全部劃歸尼米茲負責。但在今日，此種界線，依然未能分明。接羅門北部日軍根據地及新畿內亞之拉布爾日軍重。根據地仍屬於麥克阿瑟轄區，而南部接羅門重軍根據地，則在尼米茲範圍之內。」雖然這種劃分並非嚴重阻礙，雖然最近在接羅門區域日軍已被美軍擊潰，但此種劃分可以引起問題，尤其是日後澳洲可以發展成為向北反攻根據地時，必將發生困難。故為掃除太平洋上反攻阻礙起見，美國人士要求統一指揮，集中權責。

北非戰場上，據邱吉爾氏曾作聲明，北非登陸盟軍，有五十萬

人，而突尼西亞的軸心軍，則尚不及二十萬人，構成二對一的比較。按理北非薩摩亞軍團早應肅清，然而在盟軍登陸後最初兩週盟軍不儘顯少進展，且遭受「嚴重之局部挫折。」其故安在？除去北非政治問題外，指揮不統一當爲其主因。自羅邱二氏於一月十四日至二十四日在卡薩布蘭加會議以後，不但北非政治問題得有初步改善，並且在軍事方面，決定英蘇美法四國將軍非盟軍的統帥，對北非的英法美軍，有單一指揮之權。於是軍事局面始行互轉而有決定性之勝利。因此我們可以說倘使北非早有統一指揮，則戰局或可早日結束，不致曠日持久。因此我們可以確信統一作戰指揮實爲現代戰爭的必要條件。

第三。確立全面戰略：現代的戰爭是全面的，非有全面的戰略資以應付，不足以縮短制勝時日，減低戰爭損失。盟國對於這點，已經做到了嗎？一九四二年一月聯合國國家的宣言，雖已正式確立了反侵略的陣容，可是並沒有建立成一個聯合國共同作戰最高而固定的機構；聯合國訂有正式軍事同盟的也僅有英蘇兩國；所謂太平洋作戰會議，它的範疇似乎未能超出外交方式的會商。紐約時報曾經坦白的指出說：「外間與美國方面，均多有一種感覺，即認爲在華國參戰後的第一年間，英美傾向於自行決定其初步作戰計劃，事先未與中蘇兩國磋商，而於決定之後始通知彼等。」這却是一個不爭的事實，祇看羅邱兩氏迭次會議，從未見中蘇兩國的領袖參加，就可以證明。

況且羅邱兩氏所決定的戰略顯然是「歐洲第一」的戰略，他們要先擊德希特勒，然後再來收拾日本。在這一戰略之下，反侵略戰爭的急先鋒，始終讓給獨立去支持中國本身的戰場。緬甸失陷後，中國的外援更日稀少，縱有少許美國空軍在中國的領空擊落若干日本的飛機，但這并無關緊要的戰事。太平洋上不管澳洲人士美國人士如何的呼籲，美國的海軍戰略依然是守勢重於攻勢，縱有若干海空戰艦，亦不足以予以日本以致命的打擊；因而使日本消化佔領區域的資源，增強他的作戰實力。

進一步來看「歐洲第一」的戰略，也還沒有能徹底貫徹，當蘇德兩軍圍戰於史大林格勒以及德軍潰敗的時候，蘇聯參軍是獨立支持戰爭。開闢歐洲第二戰場的呼聲，不斷的由英美蘇聯的朝野發出，然而希特勒所最害怕的東西兩面作戰的局面，始終未能出現。自然英國對德的空中攻勢以及北非的聯軍攻勢無不以減輕蘇聯戰場上的負擔，但終不若歐洲第二戰場的開闢能使希特勒首尾受敵的效果大而顯著。

基於上述的實情，所以盟國人士不勝呼籲中英美蘇成立一四強最高軍事會議，不斷希望確立全面戰略以改善目前局勢。我們野衛大局，聯合國對歐洲戰局或將逐漸做到更進一步的彼此呼應，密切聯繫的程度，而全面的戰略，一時恐還不能盡如人意的切實予以確立。

第四。增加物資援華：和確立全國戰略有此關聯的就是增加物資援華的要求。這一種要求在英美尤其是美國國會及社會人士間比我們中國人的呼聲更爲響亮。顯然的這是由於戰略方面太重視中國戰場的緣故。我們不必多徵實例，僅舉美議員瑪斯於本年二月二十三日質問租借法案執行人斯退丁維斯之言，即可得着充分證明。他說：「美國應在太平洋一決短長，此事遠較歐洲爲重要。整個東方除日本以外，皆希吾人援助，如吾人今日視其被風，則整個世界亦即休矣。海陸空軍高級官員對於先擊德希特勒然後在太平洋上作戰之政策，多不同意，因彼等於珍珠港事件發生後，咸願以其一切所有攻擊日本也。」他又說：「中國在租借法案表上，似列於末位，頗傷害中國之民氣。租借法案中百分之七十七運至英國，但英國按兵不動，中國日夜苦戰，而其所得益微末不足道。」這一段話充分代表美國一般人士的意見，既爲中國抱不平，且不同意於盟國目前的戰略。

美國租借法案援華的數額究有若干？據執行人斯退丁維斯於本年一月二十五日在國會的報告，自一九四一年三月十一日法案開始，截至一九四二年十二月三十一日爲止，美對各盟國之租借援助，

總值八，二五二，〇七三，〇〇〇元，而對中國之援助為一五六，〇〇〇，〇〇〇元，約佔全數百分之二九。斯氏解釋說：「吾人已用盡一切方法，以增加對華之援助，惟運輸問題，最感困難。但吾人希能為人所不能為者，以克服此項困難。」同時紐約時報發表社評亦說：「惟吾人之中國盟友，須知此並非謂中國戰場不重要，其所以如此者，乃純因目前運輸困難也。吾人如擬以供產品運抵中國，供其需要，則必須有較多數之運輸飛機越過喜馬拉雅山及日軍佔領下之緬甸危險路線。」視此似不為無理，然而吾人亦有充分理由和事實證明其「是不為也，非不能也」。

英國羅特拉特勳爵曾為合眾社發表談話稱：「目前以更多之援助界予中國之唯一實際方法，為多量增加自印度飛華之運輸機。此項運輸機，雖須飛越一萬七千尺之高山，但現代運輸機，除載重之裝備外，並可載重兩噸之掛彈、砲、戰車、戰鬥機均可載運。新機內亞戰役，足證其可行。」我國宋外長于文於三月十一日在租借法二週年午宴上演說稱：「如以正常之平常標準而論，中印航空空線自然有其困難，如以維持赴蘇聯摩曼斯克同等重要之供應綫所遭之困難相較，則僅屬小焉者。」其故坦坦而直率之反辯，莫過於美議員瑪斯所說：「如吾人對羅福總統能加以適度之影響與若干壓力，則對華之空運路線，除越過喜馬拉雅山一條外，尚可獲得數條。」

要之，援華的本質問題，不純在於運輸困難，而在於有無決心。再進一步言，根本問題似仍不在援華問題，而是在於整個戰略之略重略輕。果能修正「歐洲第一」的戰略，則應積極反攻編組，打通通華大道，然後再從中國本土轟擊日本，驅逐日兵，則運輸問題接橋問題，將均成為次要的問題。這些都是很顯而易見的道理，我們相信羅邱二氏和一般要求增加物資援助的人士們同樣的深切明瞭。我們希原訂戰略及早有所修正。

綜上所舉的四種要求，僅為舉大者。他如改善北非政治糾紛，爭取中立國家尤其是土耳其、西班牙，加強英美中蘇的團結，打

破英印、局，以及關閉日蘇戰場等等，直接間接均和戰局有密切關係，也都是同盟國人士所迫切希冀予以改進或從早實現的。這些條件如真能一一實現，相信盟國的最後勝利可以提早降臨，天下蒼生可以減少苦痛。

### 伍·中國應有的警覺和戒備

瞻觀世界的戰局，軸心國家失敗的象徵已甚顯然，同盟國的最後勝利已見曙光，但是向着勝利之途邁進時，同盟國還須刻刻檢討自己，矯正缺陷，尤其需要的是準備更大的犧牲，時時警覺戒備，不斷努力，局勢才不致有逆轉的危機。而我們中國更應加倍警覺，努力戒備。為什麼呢？羅邱二氏公開聲明要先行打倒希特勒，再合力進攻日本。

日本人不是笨伯，斷不甘坐以待斃。并且這一個宣言有它的正作用和反作用。它的正作用無異是告訴日本人說：「你在九個月後將要挨打。」同時它的反作用又無異告訴日本人說：「你在九個月內可以自由轟動。」最近一連串的事實都象徵着日本人不願挨打。他要拯救日本的迷夢。羅邱二氏會議之孔以求死裏逃生，他要實現「東亞共榮圈」的迷夢。羅邱二氏會議之孔以求死裏逃生，他要實現「日本將以一切可想像的方法對華進攻。」三月初，東條首相相向議會發表狂言說：「世界大戰必須於今年決定。日本政府將利用大東亞圈內一切資源擊潰英美。」接着他到南京、赴偽滿，撲撲風塵，所為何事？這不是為陰謀如何團結，如何預防，如何避免挨打的苦痛嗎？

日本的陰謀畢竟如何？楊杰先生在「警覺與戒備」一文內說：「同盟國既決定對日本聯合進攻，日本軍閥必採取各個擊破的戰略，以破壞同盟國的作戰計劃。就空間而言，中國距離日本最近，就時間而言，由中國進攻日本所需之時間最短，客觀的條件，決定日本先進攻中國後擊潰英美，作戰的程序上這似乎是必然的。」

日本人最近對於中國的戰場不是已經開始行動了嗎？如在粵南

海康及廣州灣附近之強行登陸，如在粵漢南段及西江下游的戰鬥，滇西騰衝等地的激戰，以及鄂南等地的蠢動，無一不是在解決「中國事變」這一個課題上做文章。雖其成功尚希，甚屬渺茫，但他的目的不外以攻為守。它的幻想不外：（一）打通粵漢路，以便利其陸上運輸；（二）佔地愈廣，愈可使轟炸日本的基地愈遠，因而其本土愈少被炸的危機和災難；（三）果能打擊日本，使其先被擊破，則可專力對付英美，以挽救其背腹受敵之危機。我們深信日本的陰謀和幻想終難成功的希望的，但是今後一年中中國戰場上必不平靜，却是可斷言的。這不值得我們警覺戒備嗎？

綜而言之，我們處此局勢之下，應該警覺到今年是我們存亡榮辱的最後關頭，戒備到日本利用英美蘇在歐洲打擊希特勒的時機，在中國各戰場上的蠢動。我們僅僅警覺和戒備還不夠，我們必須力

## 收回法權時我國司法上應有之改進

楊嘉麟

爭主動，自力更生。在外交上我們應善為運用，以期減少阻力，增強助力。我們應以反侵略先鋒之資格，要求增強物資援助；我們應以同盟國四大支柱之一的資格，呼籲修正整個戰略。何況英美朝野人士有很多和我們表同情者，為我們抱不平者。相信我們的合理要求是可能實現的。而最主要的，是我們要以自身的力量向敵人反攻，隨處打擊敵人，消滅敵人於中國各個戰場之上，表現出比蘇聯友軍那樣史詩式的戰蹟更偉大，更光榮，纔是中國的出路。深信堅苦卓絕，忠勇為國的中華將士們，誰都不願意放過今後一兩年內克敵制勝的機會；期望我們前後一致，上下一心，男女協力來共同完成這歷史的任務。

中華民國三十二年四月二十日於江西泰和特冀村

### 前言

總理革命數十年，以解放中華民族為唯一目的；臨終高誦諱以廢除不平等條約相囑，吾人每次恭讀遺囑，一方面欽敬 總理至死不忘的革命精神，一方面卻深於死者責任的重大，莫不希望能遇忠靈寶，以促其早日實現。

當英美與我們並肩作戰的初期，他們雖然願意廢止對我國的不平等條約，但只是表示要等待戰後，不肯痛快的即時取消。直等到民國三十一年國慶日，英美方毅然宣佈放棄領事裁判權，取消不平等條約，三十二年一月，中英、中美新約同時締訂。於是我們民族被後的桎梏才算解除了。這完全是我們英勇抗戰的收穫。

不平等條約桎梏着我們，自鴉片戰爭以來，整整一百年。她的內容，包括了政治，軍事，經濟和文化各方面的束縛；在這重重壓迫之下，民族簡直無法抬頭。其中關於領事裁判權，在華府會議之

後，我們就呼籲收回。英美各國當時雖曾面子上表示同情，組織了一個法權調查會，但終究不肯放棄。本黨北伐成功，繼承 總理遺志，積極收回法權。立法院在數年之間，完成了全部民法典，但是除了上海臨時法院改為特區法院以外，仍然是毫無結果。直到抗戰六年以後的今日，英勇將士的血肉打開了民族的出路，英美自動的放棄不平等條約，歸還我們的法權，這是如何值得我們歡欣鼓舞和勉勵的，莫不希望能竭忠盡智，以促其早日實現。

收回法權固然值得我們的欣悅，但是最重要的工作還是在於改進我們的法制，使我們進步，使我們的一切超過或至少和人家相等，這樣方能永久的收回我們的法權。過去法權的喪失，固然是由於外力的壓迫，但是本身的缺點亦是引起的一種主因。當時在滿清君主統治之下，保持着「朕即國家」的觀念，法乃君意的表現；生殺之權，操於君主，法律不過是一種補助規定，同時法典並不完善；

刑法雖然有大清律，但條文簡陋，則例繁多，比附援引，沒有一定的標準。民法則分別列於會典，更沒有明確的條文。這些不成文法複雜零亂，當時執法者甚且不能全部明瞭。人民更無所適從。結果胥吏上下其手，舞文弄法，形成了法的黑暗時代。加以審訊方法的不合理，監獄設備的腐敗，體刑的執行，在在均表現我國法制的落後，給予外人以藉口的機會。現在我國五權分立，法典完備，獄政改善，比較過去，固然不知進步了若干倍。但在收回法權的今日，我們細加研討，仍覺有許多不能滿意之處，有待於改進和注意的。

### (一) 特別法與軍法審判

特別法是法律的一種特殊規定，所適用的範圍有地的限制，人和事的區別，一國的法典頒行以後，不能隨時變更，為了適應事實上的要求，不得不因事制宜，就特殊情況加以規定，這便是特別法的起因。因為他是適應特殊情況而產生的，所以他的効力強於普通法，比較普通法要優先適用。如蒙藏條例（現久已廢止），是專用於蒙古及西藏地方，陸海空軍刑法對軍人犯罪優先適用，禁煙條例是優先適用於鴉片罪，便是對地對人對事特別規定的例證。

我們觀察一個國家的治亂，從他的法律上便可以得到概念，國家的政治如果上了軌道，社會秩序，非常安定，法律也一定單純統一，換句話說，法律上的特別規定一定很少或者沒有。反之，特別法多的國家，也就反映到他政治，社會的不安。

我國現行刑法是民國二十四年頒行的，在他剛剛施行的時候，關於盜匪、煙毒、和危害民國等罪，即有特別規定，他的內容便被限制了一部份，因為在施行以前所行的特別法，除了對人限制的陸海空軍刑法以外，主要的還有（1）懲治盜匪暫行辦法，（2）禁煙治罪暫行條例，（3）禁毒治罪暫行條例，（4）危害民國緊急治罪法，因而刑法在頒行的時候，所有內亂罪鴉片罪，和強盜罪的適用均受了限制。在上面的幾種特別法中第（2）、（3）兩種係執行禁煙禁毒策，第（1）種反映到社會秩序尚未穩定，治安情形不甚良好，第（4）

種反映到政治方面尚有波動和不安。等到抗戰發生以後，國家進入到非常時期，特別法規頒行更多，重要的如：懲治漢奸條例，懲治貪污條例，戰時軍律，妨害兵役治罪條例，違反國家總動員法治罪條例，他如國政種種均有特別規定。除了中央公佈的特別法以外，各省往往有單行規定。結果呢？刑法的効力被限制到最低度，適用的範圍也非常狹窄。同時在這許多特別法頒行之下，法與法之間的衝突和重複更比比皆是。因此不但守法者難於辨別，便是執法者也不免頭暈眼花。

政府對於一種特別法的頒行，都由於事實上的需要，並非隨便訂定。尤其是在抗戰緊張的時期，是一個非常時期，為了適應非常時期的社會，不得不有各種特別規定；便是英美各國在戰時也一定有非常法規。誠然戰時的特別法有他的必然性，但在收回法權的今日，我們應當加以檢討，做一種預備工作，等到抗戰完畢以後，軍事上執行復員，法律也須有一番整理，不能再這樣的支離破碎。儘管國策上有許多的必要，法律上却不能再有許多的例外。特別規定有必須存在的理由的，便不妨包括到刑法法典之中，同時我們的法典應適合國家的要求，不必專在條文表面上與各國同等美觀。

我們現在這些特別法，他的內容除了實體法上處刑的規定加重以外，還有一個最大的問題，便是程序上的變更，由軍法機關審判。因之在這許多特別規定之下，不但刑法法典的効力受了限制，司法機關的管轄權也受了很大的影響。軍法審判是軍事行政的一部門，軍法範圍擴大以後，無形中行政權侵佔了司法權，五種分立的精神，無形中受了影響。

軍法審判的基本法是陸海空軍審判法，他的對象是軍人重要的機構是軍法會審，主要的精神在維持階級服從和軍象的保持。在審訊中禁止旁聽，不能有辯護人和輔佐人的參加，判決以後經過覆核而確定，沒有上訴的救濟。在這些特別法中既規定了由軍法審判，於是他的對象由軍人擴充到公務員和普通人民，結果會審以外更採獨任審判制，軍法審判的基礎已經動搖。同時在這些特別法中，他

們都有一點關於程序的規定，可是又不完備，因而法規的適用也值得我們加以研究：在(1)修正戰時軍律中，第十九條第(一)(二)兩款規定軍人或公務員適用軍法會審之機構，第(三)款規定普通人採用獨任審判制，就上項規定，而為解釋，程序上仍以陸海空軍審判法為基礎，可得當然結論。在(2)禁煙禁毒治罪暫行條例中則僅規定由軍法機關審判，及送核程序，而其補充條文，則規定適用其他法令。在(3)危害民國緊急治罪法，(4)違反糧食管理治罪暫行條例中，除規定由軍法機關審判及送核程序外並補充規定而無之，因之軍法機關受理此三種特別法案案件時，究應以何種程序法為基準，在軍法立場言，自應先用陸海空軍審判法，但以被告之身份言，則適用陸海空軍審判法又覺不安，而程序法之適用遂毫無準則。又在(5)懲治漢奸條例，(6)懲治貪污暫行條例，(7)懲治盜匪暫行辦法中，除了由軍法機關審判及送核程序外，其補充規定則適用刑事訴訟法。此補充規定之文字解釋，軍法機關受理上列三種特別法案案件時，除了各該法本身所規定的程序外，一概適用刑事訴訟法，反之陸海空軍審判法內各規定根本不能適用。(最近有效解釋亦採是說)但就論理方面加以研究，軍法機關根據陸海空軍審判法而產生軍法審判，不能適用該法則，軍法機構之本體即似無所附麗，在法理方面，自不無若干問題與疑義。

我們曉得，每一種特別法制定時，因為適應事實的需要，匆促訂定；立法上的技巧未能顧及，適用時的困難也未能十分注意。在收回法權的時候，我們不能再給予外人以藉口，所以需要調整和改進。

關於軍法審判，因為軍法審判不採取公開審理主義，又沒有上訴規定；同時在軍閥時代，軍法審判也混亂達於極點，一般對於軍法都沒有好評。所以在民國三十年的收回法權運動中，對於軍法審判的指摘也是外人拒絕放棄法權的一個理由。現在我們來研究，主張陸軍法審判的理由，不外乎手續簡便和處辦嚴厲。這都不能成為理由：第一軍法機關的判決，關於實體法方面，仍然不能出於法規

的範圍，在法規範圍以內，軍法機關和司法機關的判決是同等的，決不能畸輕或重。第二軍法審判不舉行公開辯論和禁止上訴，在時間上似乎要快一點，但是關於不舉行公開辯論和禁止上訴，在時間利益來求判決的迅速，縱然達到便捷的效果，也是不合理的。至於禁止上訴，在軍法機關經過覆核程序，不見得比上訴所費的時間少，所以這兩個理由都沒有存在的絕對性。同時軍法機關係依照軍官給予，待遇比較低，因而軍法人員的水準也趕不上司法人員，而他們所負的責任復如此之重，要求軍法機構的健全，是非常困難的一件事。所以在收回法權的今日，我們要主張法權單純化，特別法盡量減少。其次管轄合理化，軍法機關只能審判軍人犯罪，其他管轄權均應歸還法院，司法人員也要適應戰時的國策，以戰時手段來審判，這樣法制方能納入正軌，收回法權以後也不致再發生事實上的困難與糾紛。

## (二) 偵查與辯護

偵查是刑事訴訟法中重要程序之一；一個刑事案件，如果偵查不明確，則法院審判時，必無法判決。我國現在的偵查權是屬於法院檢察官，至於縣長公安局長憲兵隊長。在其管轄區域內有偵查犯罪之權，但應於三日內移送於該管檢察官。他如司法警察官、警察官長及憲兵官長均係受檢察官之指揮，負偵查犯罪之責，從上面的職權來看，偵查刑事案件，檢察官負了完全責任。但是事實上，現在法院檢察官很少能夠發揮檢察的任務，因為偵查案件是一種動的工作，需要渗透到社會各階層中，並且把捉能夠隨時行動的機構，方才能夠達成任務。現各級法院的檢察官，他們雖然有指揮憲警的權能，事實上並沒有辦法把捉着憲警行動，結果檢察官僅僅的在法院內面質詢偵查權，把偵查機關送來的被告人加以詢問，檢查人證物證，以決定起訴與不起訴，這顯然沒有發揮檢察官的任務，而且等於審判機構的重複程序。

檢察制度的存廢問題，是法學界爭論最劇烈的一個問題。在國大開

法系的國家，是採取檢察制度，由檢察官代表國家執行公訴權。日本便採用這二制度最徹底的國家，他們法院內檢察的權威是相當重大。海洋法系的國家則不採取檢察制度，而採公辯護人制度，由代表政府的律師向法院起訴，這兩種制度的孰優孰劣，雙方爭執甚烈，據檢察制度者的意見，認為犯罪行為的結果固然有的侵害國家法益，有的侵害社會法益，有的侵害個人法益；但是綜合起來，他是破壞了國家的秩序，自應由代表國家的檢察官為追訴人；同時因為偵緝機構是政府的機構，有時緝獲犯罪者到案，而對於被害人則尚未能發現，於此種場合之下，除由代表國家的檢察官執行起訴以外，別無其他合理的方法。反對方面則認為偵緝機構，不能由政府完全統制；每一案件發生後，被害人破案的心理，比什麼人都要迫切，由被害人所委任的偵探去偵緝，其結果往往較之警察機關為優；因此除了侵害國家法益的罪名以外，國家訴追主義無採取的必要。同時被害人與被告人，在本質上本是立於相反的地位，但採用法系訴追主義以後，刑事原告是代表國家的檢察官，而實際被害者反對於證人的地位，被害人對於被告人的攻擊有時便不為法院所注意，被害人的利益致被忽略，更是不很合理的舉動。

上面兩種理論，都有其理由；這個問題，是一個相對的而非絕對的，兩種制度，互有優劣。每一種理論的出發點，是根據他國內的實際情況而產生的，在海洋法系的國家，他們私家偵探和律師，非常發達，他們接受被害人的案件的確盡了偵緝和訴追的責任，在大陸法系的國家，他們警察制度特別嚴密，人民也還沒有委任偵探的習慣，所以國家訴追主義，亦有其存在的必要。

至於我國呢？不客氣的說，一切都還沒有走上軌道，在公的方面講，保甲的鬆懈，戶籍的不確實，警察制度尚沒有建樹起來，偵緝機關根本不健全。就私的方面講，以我國人民的缺乏責任心，私家偵探制度更是有弊無利。所以在國民政府成立以後，反對檢察制度的理論雖然發極一時，結果仍然是維持檢察制度的存在。不過把檢察機構縮小一點，同時把自訴的範圍放寬，作一個調和的處置。

在詳細檢討以後，我們覺得檢察制度仍有他存在必要，但是需要改進，檢察官的職務是偵查犯罪，是追發犯罪嫌疑人的實施偵查，所以他的工作應當是動的工作，而非靜的工作，是需要從社會每一個角落內發現犯罪事實，和偵查發覺犯罪嫌疑人；他不能單純期待偵緝機關的送案；這是檢察官業務和法院大不相同的地方。因為達成檢察官這種自動的偵查起見，檢察官需與確實掌握警察機關，和配備偵緝機構方能直接發現犯罪事實和刑事被告人，如果繼續現在的狀況，則檢察官的性不能發揮，則偵查程序僅屬一重複程序，攻擊檢察制度者益將堅強其信念。

其次討論辯護制度，按照刑事訴訟法的規定，被告人犯罪最低刑在五年以上者，是採取強制辯護制度。換言之，即被告人未選任辯護人者，法院應指定律師代其辯護。這種制度，在理論上講是一種很好的制度，但是實際上我們曉得，並沒有收到預期的效果。根據已作的事實，因為法院並沒有公設辯護人，所以每達到指定辯護人的時候，即就該法院執行律師的律師當中，隨便指定一人為辯護人，而被指定的律師，認為這是一種義務；往往不看案卷，不研究案情，僅僅於公開辯論的日子，到庭講幾句請求從輕發落的話，結果強制辯護的效果等於零。一個貧苦的刑事被告，他既沒有錢選任辯護人，他自己如再沒有法律智識甚至社會常識；到了公開辯論的時候，檢察官是原告，被害人也是原告，層層攻擊之下，被告人根本無辯論的可能。我們在刑事案卷中，看到法院最後訊問被告人：「你還有什麼說的？」答「沒有什麼說了」，被告人那種徬徨無措的情況，我們隨時可以想像得到，這有什麼值得同情和需要改進。

上面是講法院內的情形，但是軍法方面，現在特別法非常之多，重大的刑事案件，都歸軍法官管轄，我們前面已經詳述了，軍法官面的被告人不但得不到辯護的機會，有時連案情都不十分明瞭；在偵緝機關取得了口供以後軍法官往往照口供而下判決；與事實相符的案件固然多，失出入的案件也難免沒有。特別法當中有許多規定可以適用刑事訴訟法的，但是刑事訴訟法當中好多規定却不

成文的限制着，軍法方面被告人的境況更遠大不如法院了。

辯護制度是一種優美制度，而強調辯護尤為完善。過去的一切（我們已經詳細檢討了），我們現在希望（一）公設辯護人早日實現，國家雖然增加一份開支，但是可以免除許多冤刑，貧而無告的被告人，獲得一個申訴的機會。（二）現在執行任務的辯護人，要能負責任，遇到指定辯護的案件不要敷衍，對於選任辯護的案件的審判程序進行。（三）在刑事訴訟法適用的範圍內，選任辯護人雖然不能適用於軍事法庭；但是公設辯護的程序似乎有適用的必要，要能予被告人一個申訴的機會。（四）偵緝機關的偵緝方面希望能有進步，在指紋警犬等科學方法都缺乏的現在，儘可能的要想法發現真實，從被告人自白以外，採取最有力的傍證，以證實被告人罪嫌的輕重。

### (三) 監獄與看守所

監獄是刑事被告人於判決確定後，執行刑罰的所在。關於刑罰的執行，自來有兩種主義；（一）報復主義（恐嚇主義）認為有罪必罰，是罪行的報應，一個人做了壞事，造了惡因，即是犯了法，他所得的結果，便是處罰。這種思想，在古代甚為發達，我國歷史上有名的漢高祖約法三章，所謂殺人者死，傷人及盜抵罪，便是這種精神的代表者。在報復主義支配之下，監獄的待遇是苛刻的，刑罰的目的是使犯人受苦，使犯人忍受其惡報。凡是能使犯人感受痛苦的方法，在監獄內都是容許的。這種思想控制了歷史上一個很長的時期，但是社會一天天的進化，刑罰觀念也一天天改變，報復主義便隨時代而落伍，刑罰原則也進步到另一階段了。（二）感化主義，這一派的學者，認為犯罪是社會病態的表現，其責任在社會而不在于個人，每一個犯人當他犯罪的時候，對於他的心理上有着相當的友

映，對於他的社會環境尤其有着重要關係。監獄應當有社會病態的性質，要將社會的病態加以治療，使每一個犯人成為社會上的健全份子，不能視犯人為社會所摒棄的人。他們根本反對報復主義；主張感化主義，使每一個犯人都能改過遷善。過去沒有教育的，授以相當教育；過去沒有技能的，授以相當技能。犯人在監獄中出來，和學校中畢業的學生一樣。如此執行刑罰，社會上犯罪行為逐漸減少，社會秩序能得到很大的安定。如果不能這樣，那短明自由刑的執行，對於初犯罪者的影響極大，他在執行期內，可以增加許多犯罪的常識和經驗，結果等於進了一次犯罪傳習所。感化主義，現在被世界各國所採取，我國也採取這種主義。

從理論上的檢討，我國刑事政策是相當進步，并不比人家落後。但是事實上，却值得我們注意。我們過去，為了作收斂法權的準備，曾在各省設立許多新監——即模範監獄——內面的設備雖然還不能盡如理想，但已經相當進步。除了這些新監以外，其他各縣的監獄，那就值得檢討了。第一：衛生設備的簡陋，在縣監獄內，根本談不上衛生二字，污穢潮溼，腐臭不堪，犯人進了監獄，真就等於下了地獄。加以醫藥的缺乏，傳染病的不隔離，所以犯人死亡率非常之大。第二：獄室狹小，各縣監獄，大都因陋就簡，房屋狹小。值此非常時期，犯罪者的數量激增，屋小人多，管理上就很困難，衛生上也難改善。第三：各縣監獄的還因襲那過去的習慣，監內的腐敗程度更甚，所以一般人提起了監獄，便是一個不良的印象，在這些地方談感化，那不知相差若干萬里。我們理論上儘管進步事實上却開倒車，在收回法權的今天，我們需要切實的檢討，和加速度的改進。最近政府有命令對於收容外籍人犯。由司法行政部指定幾個監獄，這是適應當前事實，所採取的不得已的措置。這在短時期內，固然是可以，但不是永久的辦法。我們現在不能再諱疾避醫，要將各縣的監獄切實整理；能夠都標準化和模範化；這樣方能和感化主義相輔而行，庶幾能收「刑刑無刑」的效果。

其次就是看守所，這是犯罪嫌疑入羈押的所在。刑事被告人在

審判中，究竟是有罪或無罪尚不能斷定，看守所的作用，是防止被告入逃亡，和傳遞變造證物以及串供起見，對於被告入自由加以束縛的所在。所以在看守所內，除了上面妨止的幾點以外，應當予被告人以相當的便利，並不能以犯人的待遇待在被押中的被告入。現在最進步的法律探刑事賠償主義，即被押押的被告如宣告無罪，他在被押中所受的損害要由國家予以補償；所以編押於看守所內的被告並非犯罪人，這是首先要加以認定的。現在各縣的看守所往往和監獄設在一處，看守所的內容也和監獄差不多，這是一個極大的錯誤。在整頓監獄的時候，第一步要整頓看守所，要把看守所的目的認清，這樣才不致把編押的被告視同刑罪的人犯，給與被告入無

## 新的政治與新的幹部

國府於二十八年九月十九日公佈「縣各級組織綱要」以來，已經整整的三年多了。在這三年多的過程中，全國上下都充滿着熱誠與希望，大家認定新的政治為地方建設的起點，新的幹部則為培植黨國的新生命。三民主義的實現，須以新的政治奠定其不拔的根基；三民主義革命的原動力，亦須以新的幹部開拓其永世不竭的源泉。所以，總理認為地方自治為革命成敗的關鍵，而手訂地方自治開始實行法，總裁則根據總理遺教，而釐定新縣制實施方案。這方案，必須從事經濟建設，政治建設，文化建設，而後才能走上憲政建設之路，完成民有、民治、民享的三民主義的國家。一切負責推動新縣制的人，亦在埋頭苦幹，實事求是，以期解決當前的困難，和克服一切的阻撓障礙。去秋七月，我因事赴湘，八九月間，還乘便到兩廣考察新縣制的實施，歸途訪謁桂湘粵當局，藉知桂湘粵各省，正以最大努力，從事地方工作，均有長足的進步。我們知道，在一個大時代裏，總有一種特殊的氣象，為當時人心向背轉移的中心。假使我們要踏上劃時代的新階段，我們必須造成劃時代的復興氣象，更必須建立劃時代的計劃政治，這計劃政治包含了下

劃的困難和損失。

### 結 論

現在是百年來法權重光的一天，是歷史上一個新紀元；為了適應這個新時代，我們在司法方面，希望下列幾點的改進：第一、法規要統一；第二、機構要單純，第三、程序要做捷；第四、監所要改善。上面四點，本來是法治國家所必備的基本要件，現在我們要加速的實現。庶幾與列強亦步亦趨，他日受理中外訴訟案件，各方當事人均應滿足，則抗建中司法進步，方不後於軍事或政治。

三十二年二月十五日寫於江西泰和兩塘

陳 穆 如

而二項原則：

### (一) 人才總動員

### (二) 政治事業化

關於前者，我認為人才總動員，有二種意義：一種是動員人才，另一種是人才動員。動員人才，政府不特要使「野無遺才」，而且還要做到「人盡其才」的任務；人才動員，是以人才為主體，所有國家社會大事，皆附托在各種人才的肩上，配合着抗戰建國的需要，而完成非常時期的一切使命的。這樣，治人與治事，才不會脫節成為迴旋於人事圈子內的官僚政治，同樣的，也才不會漆黑的成為人浮於事，事浮於人，或有人無事做，有事無人做的極壞現象。

其次，我們對於政治事業化，要認定政治是離不了羣衆的，離開人來談政治，是空想主義者，離開政治來談人，是官僚主義者，兩者都是不合科學的論據。事業化的政治，是經過羣衆的科學時機的政治，換句話說，羣衆的政治，是平民化合理化的科學政治。這科學政治，是要靠有計劃，有組織，有考核來完成的。總裁說：「現在是一個羣衆的科學時代」，能夠適應一個羣衆的科學時代

的政治，這便是做事不做官的政治，也就是平民化與合理化的政治，亦即事業化的政治。

人才總動員和政治事業化，是針對政治的先決條件，也是復興氣象的必然準則。在這抗戰愈接近勝利愈益艱難的環境中，我們應把握着革命的人生觀，以軍事第一，勝利第一的精神，去打破優越武士道的橫暴思想；同時，還應該認定國家至上，民族至上的意旨，去奉行三民主義之仁的理想，以實現天下為公的大同社會。不過，要做到發揚復興氣象，必須要確實做到人才本位，事業本位的政治，然後才能加強戰時的行政效率。因此，關於本省的計劃政治，雖有本年度施政綱要，和中心工作實施計劃等項，可為根據，但下列各項工作，實有更加強與努力的必要：

- (一) 清查戶口，健全鄉鎮保甲。
- (二) 整飭吏治。
- (三) 整訓團隊。
- (四) 改進兵役。
- (五) 組訓民衆，辦理警衛聯繫。
- (六) 厲行徵實徵購。
- (七) 推行合作，活動金融。
- (八) 整理戰時財政。
- (九) 實行管制物價。
- (十) 增加戰時生產，解決糧食問題。
- (十一) 厲行禁政。
- (十二) 調節食糧供銷。
- (十三) 肅清奸偽幫匪。
- (十四) 救濟義民。
- (十五) 促進戰時工業。
- (十六) 推廣戰時教育。
- (十七) 發展戰時交通。
- (十八) 建立經濟作戰壁壘。

(十九) 規定地價，開墾荒地。

上述種種，關係本省政治前途，極為重大。在本省政治轉入新階段的今日，我認爲新的政治，必須有新的幹部去推動，才能完成建國的使命。在此，新的政治和新的幹部，便成爲本文所應注意的中心課題了。從歷史上看，中國自周朝以後，直至推翻滿清止，都可說是沒有真正的政治。有的，不過是官僚政治而已。近三十年來，其在政治上所表現的，一方面只是矛盾、敷衍、因循、雜亂、散漫等現象；另一方面，又是無時無日不在應付「人」的方面兜圈子，所以政治的表像，只在治人，而絕沒有治事，使「人」和「事」完全脫節。這樣，效率既無從談起，政治的失敗，自然是預料中的事，記得我從前曾經說過，訓練幹部，是處理「人」的問題，講行政效率，是處理「事」的問題。古人說：「其人存，則其政舉，其入亡，則其政息」，這是道破了「人」與「事」是無法分離的。人與事能夠配合，才能達到人人有事做，事事有人幹的準繩，「因事選人」和「以人配事」，爲解決人事問題的二大原則，並可糾正舊時「因人設事」和「事無人幹」的積弊，而以「大公無私」的精神，爲解決人事問題的最上途徑。人員的任用，宜以其學歷經驗和人格修養做客觀的決定，打破從前的情面和權勢的官僚習慣。人員任用之後，宜有嚴密的考績和公正的獎懲，以爲調遷的根據，一洗過去的情感作用，以絕「吹牛拍馬」的怪現象。所謂「綜覈名實，信賞必罰」，就是這個道理。拿這方法來行使運用，新的幹部，一定可以激起其自覺自治的精神，負起時代的使命。「徒善不足以及政，徒法不能以自行」，任何的政治制度，都是要人來推動來執行，並不是要採人治主義，而摒棄法治主義，有了法理要有人，法是死的，人是活的，法好比機器，人好比技師，有了機器，一定要技師來運用它駕駛它，才可以發揮機器的作用，否則有了優良的機器，也是毫無用處的。關於這個道理，古今中外的政治史上，曾經有過不少的事實。譬如王安石變法是失敗的，但從客觀的態度來研究他全部的新政，的確是針對當時弊病提出來的一種改革方

案，不幸遭受一般士大夫的反對，而終於失敗了，實際失敗的主因，還是幹部不得其人。這裏便應該注意到幹部人才是一個很重要的問題。「國家之敗，由官邪也」。如果要完成抗戰建國的使命，自要先從整頓官治入手，要整頓官治，自非將管理衆人之事的「人」整理好不可。「爲政在人」，古有明訓，有了賢能的人，才可推動執行，發生強度的政治效率。可見爲政之道，貴在「得人」，「得人」即是幹部政策的基本。本省自推行新縣制以後，即提出了「行新政，用新人」的口號，亦即認定非有新人，不能實現新政。所謂「新人」就是在「得人」，以適應新政的要求。怎樣「得人」呢？據廣西省政府主席黃旭初先生的意見：他認爲「選用」是建立幹部政策的妥善辦法。同時，黃先生認爲「選用」的方法有三：（一）延擱，（二）推薦，（三）考試。並且在理論上加以說明：「單靠嚴格的甄審，則遺才必多，而所認爲合格者，又未必盡賢盡能；……考試能補甄審所不及，然遺才之病，仍所難免，所以延擱和推薦，雖非正軌方法，然際此幹部缺乏，羅致不易之時，仍有兼採之必要，尤以高級和中級幹部，必用學識經驗豐富的人，更非從延擱和推薦，則不易羅致。推薦雖類似私人關係，但是，果屬賢能，即私人何妨。」在這裏，我認爲黃先生的辦法，是有相當見地的。過去，我曾和縣政專家李宗黃先生討論過政治幹部選用的方法，認爲我們不可墨守成規，或拘泥一法，應該理想與事實並重，實行下列三種方法：

- (一) 考調合一法；
- (二) 負責保薦法；
- (三) 登記甄審法。

以上三種，以第一種爲最妥善，第二第三兩種，爲達到網羅人才的目的起見，就學識、經驗、事功、著述而給以位置時，最好在分發工作以前，經過短期間的訓練，以便嚴密考核，俾可在試習期內，詳細考核其服務情形，而後予以正式任用，期能達到選用的目的。現爲便於考察起見，特將政治幹部，（尤以縣長）必須具備

的重要條件，列舉如下：

(一) 品格方面

1. 存仁愛；
2. 尚清廉；
3. 負責任；
4. 守法度；
5. 重氣節。

(二) 學問方面

1. 要有廣博致用的實學；
2. 要有豐富的常識；
3. 要有科學的頭腦。

(三) 能力方面

1. 要有領導的能力；
2. 要有判斷的能力；
3. 要有控制的能力；
4. 要有組織的能力。

(四) 精神方面

1. 要有進取的精神；
2. 要有忍耐的精神；
3. 要有力行的精神；
4. 要有犧牲的精神。

(五) 其他：身體方面（略）

關於新縣制人員的羅致，却是一種迫切急需的工作，而最簡單的方法，我認爲仍有二種，值得我們提起的：一種是從舊有各級幹部人員中選擇，另一種是選送新幹部，再由訓練中認識幹部提拔幹部，其最積極妥善的，則莫過於長期的培養，因爲實施新縣制後，政務日益繁雜，而行政人才中，確具有才德並重，全智全能的人，却極有限，且在將來抗戰勝利，收復失地以後，如欲建設一完全嶄新的現代國家，又非有良好的政治幹部不可。不過，這種幹部，最

低限度，並定要有不斷奮鬥的決心，尤應在精神方面，有推行新生活運動、物質方面，有推行國民經濟建設，行動方面，有推行勞動服務和建立三民主義的義務的奴隸，不作金錢的奴隸，不為利害而費節，更不為惡劣環境所束縛，進一步的，還要反省自己，是否站在民衆的前面？工作進展到如何地步？從種種方面來檢討來整頓，從工作中來增強我們新的智識，新的技能，應付新的環境，才能解決新的困難。所以每個政治幹部，一方面要有不斷的學習，從工作中去獲取經驗和技能，從書本上去探討理論和一般常識，同時，還要不恥下問去請教別人，從別人處得到新的智識，使自己能夠一天比一天進步；另一方面，在服務時，也須記取下面三個原則：

(一) 立穩腳跟，不忘本色。

(二) 適應環境，改造環境。

(三) 堅定信仰，領導羣衆。

有了決心的幹部，才能談得上做事，人生的意識，才是有價值的，才是有益於人類的，換句話說，新的幹部，就是要為國家，為民族，為社會謀利益的。所謂新的幹部，不過是指健全人事機構，樹立良好的新的人事制度而已。總理說：「政府是一架機器，不樹立道理的人，以為這個機器，實在比方法得很有趣。其實物質裏面有機器，人事裏面，又何嘗沒有機器呢？法律就是人事裏面的一種機器」。這個意思，是主張管理人事守法，要走上法治。總裁在政治的道理一文裏說：「中國政治哲學的最高目的，在使人盡其才，各得其所，各遂其生」。這是更進一步指出要使官治走上法治，對於人事的處理，應當以人才本位為主。古人說：「內舉不避親，外舉不避怨」，過去的聖明之治是這樣，現代化的政治，更應當要這樣。

「幹部決定一切」，已成為不可否認的真理了；各部均幹部，尤其決定一切的一切，也已成爲鐵一般的事實了。假使幹部不力，則整個革命事業，不但無從發展，而且必然會遭到嚴重的失敗，因爲幹部是民衆的領導者，是推動整個革命事業的主力，以中國之

大，隨處隨地皆可羅致人才。孔子說：「十室之邑，必有忠信」。程子說：「天地生一世人，自足了一世之用，但凡人君不能盡用天下之才，此其所以不能大治」。孟子說：「賢者在位，能者在职，國家閒暇，及時明其刑政，雖大國必畏之矣」。以及「禮運篇」歌頌「大道之行也，天下爲公」，接着便是「選賢與能」。中庸論凡屬天下國家有九經，「修身」以次，便是「尊賢」，「親親」以外，便是「敬大臣」，「體羣臣」，「來百工」。仲弓爲季氏宰，向孔子問爲政之道，孔子的答覆，也是「舉賢才」，可見「得人」爲治國之本。再從我國歷史上看，凡是重大政治家，其能成功立業的，莫不由於得人。漢高祖劉邦以亭長起身，在他既平定天下之後，對列侯諸將，言其所以有天下之道，他說：「運籌帷幄之中，決勝千里之外，吾不如子房；鎮國家，撫百姓，能不可絕道，吾不如蕭何也；運百萬之軍，戰必勝，攻必取，吾不如韓信，此三人者，皆人傑也，吾能用之，此吾所以取天下也」。諸葛武侯的出師表，諱諱以「親賢臣，遠小人」，爲後主與復漢室的語。不但中國如此，即近代各國，亦莫不然，如羅斯福總統，能夠實行新政成功，全在其智囊團中網羅不少的英傑人物。從政治觀點論斷，其得人的關係，是何等重大。所以在「行新政用新人」的號召和實踐中，從根本上講，得人還屬第一。總裁在「政治的道理」一文裏也說：「政治要以人爲本」。這種昭示，正和我歷次的主張完全一致，尤以我這次經過桂湘粵各省，考察新縣制實施後的情形而言，更覺得「政治要以人爲本」，一點也是不錯的。不過，新的幹部，必須認清目標，「各竭其能，各盡其職」，以逢山開路，遇水架橋的精神，勇往邁進，奠定本省地方行政的基礎，造成中興民族復興的新氣象。

現在，抗戰建國已進入第七個年頭，地方行政，是人力財力物力發動的總機關，關係國家民族的前途，至爲重大，決不容許幹部人員，有一刻懈懈，也決不容許地方行政像從前一樣的紛歧凌亂，萎靡苟安，敷衍塞責，以自誤誤國。須知，縣爲自治單位，是國家的基層組織，政洽幹部，是親民之官，做得好，則民衆受福，

做不好，則民受受害，故政治幹部，必須有縣政的行政經驗，然後才能與民打成一片，知道民所需要的政治是什麼樣的。清代名將左宗棠說：「要做事業，不作宰相，便作縣官，這才可以施展自己的才能。」明儒高攀龍亦說：「蠅本清源，必自上而漸下，奉法守職，必自上，故例廷管轄，惟州縣始致於民，州縣者，奉法守職之權輿也。州縣實則民安，州縣不實，則民不安。」可見縣政工作中幹部的重要了。今後的幹部，一定要緊張起來，振作起來，健全起來，配合着戰時的需要，採取一種戰爭的意識形態，克服一切困難，創造新的理想，展開新的工作，如毀滅敵人的偽組織，對淪陷區的經濟反封鎖，搶救淪陷區的物資，救濟淪陷區的難民，以及收容清野的準備，軍民合作的聯繫，沒有一樣不靠幹部人

## 論縣長交代問題

政治是進步的，愈進步則業務愈繁雜。正如英國的學者斯賓塞在他所著的社會原理(Principle of Sociology)，他把生物學的方法應用於社會學，把社會看作一種與植物相同的有機物，分析推測，他以為有機體的生物，由一種極單級的細胞，漸次生長，演變其形態，由簡單而變為複雜，其機能亦由簡單而變為繁。縣的發展，似乎與斯賓塞的國家和社會的起源極相類似。我們從秦朝封建建置郡縣，一直到現在，時間經過幾千年，縣的組織和領域，都經過無數次的變動，組織由簡而繁，業務亦由簡單而複雜，這的不必講了，就清代而論，縣知事衙門，三班六房，即可應付一切。及到民國，縣一級廢功班的編制而為科局，也不過一、二兩科，或一教育局而已。抗戰軍興，政治制度的特點，暴露無遺，才知縣一級的重要。縣制也就應運而興。縣府的編制，因時代的要求而擴大；鄉鎮公署的編制，也同樣擴大。行之不久，有些不明白行政是前進的，發展的，說及縣鄉鎮編制的擴大，感嘆頗多，以為從前縣政府，不過一、二科，較多的不過三、四科，也能應付下去了，現在的新縣

員的努力，以達到政治戰和軍事戰的最後勝利目的，並實踐「雙手萬能」的遺教，總裁「政治重於軍事」，與無「廢人、廢財、廢時、廢地、廢事、廢物」的鐵則，大家負起督導推動的責任，各就担任工作的所在，殫盡心力，分頭努力。尤其是本黨同志，值此非常時期，更要站在民眾前頭，造成新的政治風氣，不因循，不畏縮，不虛偽，不誇大，有冒險犯難的勇氣，有身殉主義的決心，事事以國家民族為重，處處以便利民生為前提，工作確實，責任分明，以推動新政，為社會表率。政治難，人員尤難，假使人員問題解決，則政治問題亦隨之解決。盼望新的幹部，抓住這大時代，身體力行，來完成新政的使命。

吳 豈 凡

制縣政府，多至六、七科，還有會計，秘書等室，如此龐大的機關，所做的事還不過爾爾，並沒有特色的地方；保衛的時代，不過鄉保主任一員，書記一員，也能應付。現在新鄉鎮的編制，擴大組織，鄉鎮長一員外，還有五、六個幹事，所做的事，並無特色的地方。這種論調的出發點如何，姑不討論。然而一個制度的改革，自有他的歷史發展性，自有他的時代背景。我們這次縣制的改革，就是迎合時代的要求。我們現在一面做抗戰工作，一面做建國工作，如征兵、征糧、征實，都是以前所沒有的，而現在都有了，並且須積極進行。發展自治工作，即所以建國，抗建工作是不可以分開的。正因為縣制機能的複雜，業務的繁多，終至影響到縣長交代的困難，同時臨時事件的發生，常常出乎法令所規定，更須做縣長的「英雄獨當」的斷然處理，因而更引起交代上的困難。二十八年因戰略關係轉移新陣地。某省政府隨之撤退，為了搬運公家的東西，就命令各縣征發船隻集中船塢總線候候派用。那命令的大意說及如何征發的手續，需要船隻的數目，計算如何造法，經費要先行墊付事



- 七. 其他票照領用總表(經徵處編式六);
- 八. 財產目錄(庶務人員編式七);
- 九. 現存物品表(庶務人員編式八);
- 十. 卷宗目錄(管卷人員編式九);
- 十一. 賬簿及契約目錄(會計室編式十)。

### 新舊交代制度的比較觀

#### 1. 舊式清冊交代制之劣點:

- 一. 所造交冊簿證機會太多;
  - 二. 舊式交代總冊所用術語太繁雜, 非有研究, 不能應用, 如應交接准, 應交領過, 應交未領支, 應抵代解過, 應抵咨交代解, 應抵咨調代領支, 應扣金庫扣過等等;
  - 三. 容易應用, 飛、洒、詭、寄四字訣;
  - 四. 經辦人員故意拖延, 致使卸任縣長, 遭受經濟上之損失;
  - 五. 卸任縣長與辦理移交的人如不協調時, 經辦人員從中愚弄, 致使卸任縣長負賠償之累;
  - 六. 縣長交代, 不易結清;
  - 七. 交代責任, 縣長負絕對責任(即無限責任), 佐治人僅第二科科長負相對責任;
  - 八. 盤查煩瑣及遞接交代之三前任冊證, 手續太麻煩。
2. 新式交代表制之優點:
- 一. 移交各項財產表, 係根據會計室賬簿編造, 比較正確;
  - 二. 新制交代表式簡單明瞭, 易於實施;
  - 三. 極易杜絕弊端;
  - 四. 平日收支由會計室負責督促之責, 且按日逐項登載, 數目錯誤情事, 可以減少;
  - 五. 辦理代案時間可以減少, 節省卸任縣長的負累;

六. 連帶負責, 表頭如有內容錯誤情事, 應由主編人員及表內連署人員對機關長官負其責任。

### 縣長交代是怎樣辦的?

#### 1. 移交內容:

##### (一) 撥收

縣政業務因時代要求, 一天一天的複雜。以前僅列幾份財政上交代清冊和紅簿, 批週即可了事。現除財政上應辦理移交外, 尚有政績移交, 糧政移交, 田賦移交四大部門, 茲分述如後:

##### 甲. 政績移交

以前縣政無所謂政績移交, 有之, 自民國三十年七月三日行政院府令第一〇五一號訓令轉頒國防最高委員會第六〇次常務會議所通過的民政工作考核辦法等十條規定, 各機關於辦理交代時, 除財務上交交代外, 應填政績交代比較表。於是各縣政府才有政務交代, (考之我國古代政績「舊令尹之政, 告新令尹」。這裏所謂「政」自然是政績, 告者即是交代的意思, 不過古代沒有制度化, 沒有表格化而已。)

一. 縣長辦理交代時, 應將其任期內一切工作與計劃, 分類編入政績交代表。其工作為前任所無, 而本任新增, 或前任所有, 而本任所無者, 均應按其性質, 分別列具, 併於交代表欄予以說明;

二. 交代表內工作項目欄內, 應註明各項工作根據, 某機關某年月日某字號核准之法令或計劃;

三. 對於前任工作及本任工作應為簡賅之列舉, 以表現質量上或數量上之改進;

四. 未辦了之事, 應詳細列舉, 以便新任繼續辦理。

##### 乙. 財務移交

一、縣政府公用的什物器皿，附具財產目錄及逐月財產增減表一併移交；

二、各糧賬簿表冊等項(前項所交賬簿，應於未行加蓋印任縣長私章)；

三、現存票據及公債等項；

四、各種解款庫收等項；

五、倉庫支票及支付寄存根等項；

六、各項文卷及印信；

七、各種案款收據存根等項。

丙、糧食移交 依江西省政府三十一年十二月十五日第一五二

次省務會議所通過的江西省各縣縣長辦理糧食政務業務

交代施行規則第三條所規定關於糧食應行移交的，茲分列

於左：

一、購糧資金實額實支及其餘存款；

二、糧食運費運額運文，實額實支及其存或欠款；

三、倉庫修繕費實額實支及其餘存款；

四、配銷糧食經費，價額已解未解數；

五、其他經費支關於糧食政務或業務之款項；

六、証實採購或採購糧食之實收數量及儲存之倉庫；

七、照案支撥之軍糧、屯糧、省級公糧(三十年度稱公米)暨其他配銷之糧食(如四糧)數；

八、送交集中倉庫(三十年度稱糧倉亦稱國倉)驗收之糧食數量；

九、三十年度(糧食年度)糧倉庫券存摺項發數額及存根；

十、各項款項收支糧倉出納之賬簿憑證表冊及成本會計算表單；

十一、關於糧食之合約，承攬及契約；

十二、縣倉、鄉鎮倉及義倉之積谷數量；

十三、縣級公糧征收發給及存儲之數量；

十四、糧食業務機構之財產目錄(如運輸工具、倉庫及設備品)；

十五、填發送撥出縣證明書及存根或其他證明；

十六、其他關於糧食政務業務應行交代事項。

丁、田賦移交 田賦在未實行征實以前之交代，是併在財務上

一起辦的，那時的田賦，由縣政府第二科主管，而由縣政

廳的經徵處第二組承辦的。自從田賦征實以來，田賦一項

分，而縣長一職，仍由縣長兼任。所以交代的責任，亦由

兼處長負責，副處長一職，不過一個半獨立性的審檢長而

已。除倉庫人員移交已有單獨的法規外，至處長交代規則

尚未頒發，係沿用江西省經徵長官交代條例各項應行移交

的，與乙項政務移交所列辦法相同，茲不贅述。

2. 移交責任及期限

(一) 責任

甲、卸任人員經徵各款，應於交卸之前一日截數，其已徵未解

款項，限五日內悉數移交。接任人員報解，不得以各清各

款聲明，一面仍將接交數目，會電呈報省政府及該管專署

，以明責任。

乙、交代表類，應由縣政府各主管科室各就職掌內分編彙呈長

官審核，如有逾越期限及內容錯誤情事，應由主編及表內

連署人員對長官負其責任(連帶責任)。

丙、因病卸任或在任病故者，其交代一切手續，應由各主管科

室科長主任負責交代。

丁、其已經報核銷之款，將已取得核准狀，或審核證明書，

一併列表移交；其未奉核准銷者，如遇駁回，亦仍由卸任

人員負其責任。

戊、卸任人員經手款項，如因情形特殊或緊急事故未備法案及

曾經請求補法案，尚未核定者，均應於移交表內，分別詳

明；其未備案者，應由前任辦辦手續；已經請求補辦立案，嗣後奉准者，接任人員代為結報，凡未奉准者，均歸前任負責。

(二)期限

甲、財務部份

一、卸任縣長，於卸任後二十日內，將任內經手各項款物，依照規定表式，咨交後任接收并會報；

二、如有特殊情形，得呈准延長之；

三、任人員經徵各款，均應於五日內悉數移交。

乙、糧食部份

一、各項款物，應依囑冊式，至遲於一一個月內送交後任，經盤查清楚後會報。

二、如有特殊情形呈准延長期間；但不得超過十五日。

丙、田賦雜捐用證徵收官交代條例未另頒法規，其移交內容與期限自與財務上移交辦法相同。至政績交代比較之限期，當按工作考核辦法第十三條政績交代表依照交代條例規定之期限辦理之規定。

(三)接收

甲、由各主管科室將卸任咨交之表冊、紅簿、賬簿、憑證及有關卷宗等項盤查核對。

乙、前項之款件，由各主管科室盤查核對後，再送會計室查核後，會銜簽呈主管長官核定，再行三面會算會編，依照規定造表七份，以二份呈省府，一份送審計機關，一份送專員公署，一份送 監員，一份存案，一份送卸任人員，至糧食交代清冊，的份數江西省糧食交代規則內無明文規定，依筆者看來，清冊須造繕五份，即以一份呈省政府，一份呈省糧政局，一份送監交員，一份存案，一份咨交到人員。

丙、接收之應行注意事項：

1. 前任辦理移交人員是否依法辦的？

2. 前任是否遵嚴辦理移交？

3. 前任什物、器皿、文卷、票照、捐據，是否悉數移交，有無短漏殘缺不全情弊？

4. 前任賬簿暨交代表，與所交庫存現金是否相符？

丁、盤查刁稽交代之依據：

1. 收款以票據印簿為憑；

2. 解款以收據為憑；

3. 支款以單據為憑

4. 劃撥之款，以公庫主管機關文電及領款機關收據為憑；

5. 收回借項印收及因故損失之款，以呈准核銷有案之公文書為憑；

6. 公有財產，以前任移交及本任財產目錄，逐月財產增減表為依據；

7. 支撥核准銷之款，以領解到庫得有收據者為限。

縣長交代困難之癥結及其補救方法

1. 交代困難之點：甲、政治道德及修養問題；乙、挪用款項問題；

丙、專案咨交問題；丁、撥款交代問題；戊、積谷交代問題。凡

此事項，或因臨時事件，以致挪用款項；或因積欠太深；或因平日缺乏管理改善之法，非澈底了解財務交代法令與平日工作事項，隨時注意不可。茲將辦理財務上應注意之點，分述於次；

(一)無論稅款經匯之收支，財產物品之保管領用，均應遵照規定由會計室設置賬簿，實行登記；公有財產，並應指定妥人負責保管，每三個月縣長應親自調閱收支賬簿，財產目錄核對

(二)按月按月應辦之件，務須如期辦理，如計算書類，經常費應按期造報，臨時費應於該項事業終了時報銷，以解除責任。

(三)現金除留少數之備用金外，均須存縣公庫，減少商納人員責任，並嚴密防止出納人員挪用款項。

(四)各項檔案、串票、捐照、冊據，應嚴密管理，務使有條不紊，並每三個月，縣長須派幹員抽查一次。

前項串票保管人員，須有富實商店聯保。

(五)遇有暫收款作特定用途者，及未經公庫收入之款，均應由會計室做收入傳票，正式登入賬簿。

前項款項，每三個月，縣長應調賬簿查閱一次。

(六)臨時墊款，雖有為上級機關借辦之件，或有為事實必須支付者，事前應密考慮動用及歸還手續，方可動支，並須隨時覓款歸墊。

(七)收支憑證及審核令，關係交代，極為重要，應加意保管，切勿漫及遺失。

(八)關於財務事項，各科室應取得密切聯絡，集中專權，統由財政科與會計室協同規劃。

(九)經辦財政人員，要注重幹練、純正、頭腦清晰。

(十)注重財務人員之保證，以防虧款潛逃情事發生。

### 改進意見

#### 1. 上級機關方面：

甲·上級機關長官勿過重視新任的報道。

乙·上級機關人員奉派查核新舊交代的方法，應採用離參查察方法——離參者，如欲知豆豉，則先以夢問甲，次以稻問乙，次以梁問丙，離其爭，異其人，而旁參之，然後進以定豆價，百不失一。查察者可以照樣採用，以防為一方宣傳所蒙蔽。

丙·上級機關應於每年年終或年首將廢止或停止適用或修正之

法令列表通飭縣政府知照。

丁·應編政府交代條例——現在祇有行政院轉發的命令和格式，還沒有完備的交代條例。

戊·移交表冊應統一化——如江西省財務則用表格，糧政則仍沿用四性清冊，似應統一格式，俾易辦理。

己·移交限期須予延長——財務交代的限期祇有二十日，糧食交代的限期，至遲為一個月。前項財務交代，如有特殊情形，可呈准延長十五日，而無延長限期。糧政交代如有特殊情形，應延長至一個月。而糧食交代的延長期，應比照財務交代規定，如特殊情形得呈准延長之。

庚·應彙編縣長交代關係法令——本來上級機關的命令和公布的法律，都已通飭下縣惟年久日深，因檔案太多太雜的緣故，幾乎無法覓找。為注重代案起見，應將有關交代法令，彙編成冊，於縣長接任時，由長官逐一訓示，以促其注意。

辛·指定卸任人員移交辦公地點及居所。

甲·增進政治道德和修養。

乙·慎選幹部。

丙·認真辦理交代——依照江西省經征機關長官交代施行規則第十條「經徵機關長官，應於年度終了，將該年度任內經手各項款物，自行清理一次，並將串票及其他票照，督同主辦會計人員，切實盤查，依法造表」第十一條「經徵機關長官卸任時，其已按年清理造報部份，即據原造各表移交，除有增減損失者外，不必再行編造」之規定，切實辦理，對於移交困難，自然減少。

# 工作檢討

## 六年來江西兵役概況

彭武毅

### 前言

古者寓兵於農，農隙即講武，蓋曉然於兵民一體，不能時重時輕也。故管仲治齊，作內政以寄軍令，商鞅變法，開阡陌而激農戰，漢之南北軍，唐之府兵，皆其遺意。自宋以後，始改徵為募，歷代相沿，積習成風，狃而點者，以從事為投機，愚而需者，視入伍為畏途，以致兵民之間，漠不相關，思之深堪慨嘆。我國民政府，外察世局，內度國情，知軍備不充，不足以言建國，乃依據本黨政綱，決然掃除萬難，改革舊徵，將重文輕武牢不可破之錯誤觀念，一舉而廓清之；並於民國二十二年，訂定兵役法，頒布全國，雷厲風行，抗戰以來，兵員之補充，尚不致於為艱者，皆在乎此也。武職於民國二十六年多，奉命出職，承乏役政，屈指轉瞬已有五年矣。雖然，國民兵組織業務，因與行政機構責任難分，基礎未樹，致使調檢征補，倍感困難，幸上有賢明主席之領導，下得同仁之努力，故本省歷年出兵，綜計已達八十餘萬，若以五年徵文平均比較，實已超過二成以上，得以未落他省之後也。茲特分條撮述梗概以供參考。

### 兵役機構之調整經過

本省實施徵兵制度，始於二十五年三月初，成立籌備師管區，直隸軍政部，下轄九江、武甯、上饒、浮梁、四個團管區，作徵兵之試辦。二十六年六月，南撫贛南兩師管區，相繼成立，南撫師管區所轄為南昌、南城、清江、萍鄉、四個團管區；贛南師管區所轄

為贛縣、寧都、萬安、吉安、四個團管區，每團管區轄五縣至十縣不等，多自舊有行政區域劃分之。自盧溝橋事變發生，中央決定長期抗戰，為統一各省兵役事務，於九月分令各省成立兵役管區，統轄各師管區，以保安區長兼團長，本省兵役管區司令部，亦是時成立，嗣為加強機構起見，於二十七年一月改組為軍管區司令部，以省政府主席兼司令，總攬全省兵役及軍訓事宜，內設兵役處，國民軍訓處及總務科，分掌徵募組訓與經理事項，十一月奉令將兵役處改為徵募處，國民軍訓處，改為政治部，二十九年一月復於軍管區司令部增設編練處，辦理國民兵及備役幹部之調查組織，管理教育檢閱等事宜，三十年四月增設會計室，審核額領經費，五月厲行徵補訓區域制，八月奉令組設兵役巡迴查隊，由本部直轄，專辦兵役宣傳及考察事宜，九月奉令將本省舊有萍甯等三師區，及九江等十二團區，改為贛南、吉泰、南撫、清萍、饒梁、南潯、等六個師管區，舊有各團區，同時裁撤，是本省原為三級制之兵役機構，進而改為兩級制矣。十月軍管區政治部奉令裁撤，於軍管區司令部內，增設經理科，徵募組練兩處，亦各增設一科（原轄二科改為轄三科），此即軍管區司令部現行之編制也。管區以下之兵役機構，本省於抗戰開始後，即規定於縣政府，設置兵役股，承辦徵募優待及其他兵役行政事項，並成立常備隊訓練交接之責。二十七年六月為加強管理訓練計，經將各縣常備隊改編為十八個壯丁常備訓練團，係屬編制便利，八月各縣兵役股改為兵役科，九月本部設軍管區司令部，調駐訓練團幹部，並招致在鄉軍官，旋以各師區軍官隊奉令由本

部接管，乃合編為一個大隊，廣設訓練，二十八年六月壯訓團因經費關係，經予縮編，改為十四個壯丁常備大隊，分駐各團管區，辦理警備事宜。旋奉令成立各縣國民兵團，負全縣國民兵組織管理教育之責。除南昌等十四縣，係游擊戰區，進賢等五縣係鄰接戰區，暫緩設置外，東鄉等六十四縣均於二十九年一月正式成立。二月一日將原有壯丁常備大隊改為各縣常備隊，計東鄉等六十四縣，共設五十一個中隊，一四七個分隊，另編四個戰區壯丁大隊，專負收集清江等二十三縣國民兵實施訓練之責。嗣奉三九兩戰區命令，以戰地國民兵有被敵誘勾引之虞，應即成立國民兵團，乃於六月復將南昌等十九縣國民兵團繼續成立，九月裁撤戰區壯丁大隊，重行調整，各縣常備隊，除兼兼抽撥常備隊外，另加設清江、進賢、上高、三縣常備隊，整編後之中隊數為五十八，計編一四六分隊，另編二十五個獨立分隊；同時奉令將南昌等廿三縣國民兵團照部額緊縮編制，予以改組。惟進賢、上高、清江、橫峯、寬岡、峽江、六縣，因曾負担月徵兵額難在部定選辦縣以外，仍仿照選辦縣之規定，各設後備隊一中隊，其經費由省庫支給；又以本省實行新編制之關係，縣政府原設之兵役科，於十一月一日改稱軍事科，其職掌除兵役外，其他軍事工作，亦由軍事科承辦。三十年八月各縣國民兵團之常備隊，奉令裁撤，中分隊長改任國民兵團督練員。十二月後備隊奉令停辦，中分隊長亦調團部有督練之責，三十一年四月本省裁撤國民兵團，擴大縣政府軍事科，徵募編練警衛等事項，由軍事科分股職掌，然以制度人事難稱健全，組織尙感脆弱，徵訓業務，無法展備，為補救縣級兵役機構之弱，各縣原設之備補兵招待所，經令飭改為新兵徵集所，所有該所人事經費等項，正在詳查規則，以期組織健全，使政得以改進，此為本省兵役機構調整經過之大概也。

### 本省徵兵概況

本省徵兵伊始，適值抗戰軍興，推行之初，不無困難，計二十六年徵交兵額僅 $\times$ 萬 $\times$ 千 $\times$ 百名，二十七年軍管區司令部改組成立後，武裝承乏兵役處，為應各部隊兵員補充之急需起見，特訂單行法，規定每甲出兵一名，收效甚著，計奉配年額為 $\times$ 萬 $\times$ 千名而實交數已達 $\times$ 萬 $\times$ 千 $\times$ 百 $\times$ 名超額百分之八二。五。嗣奉中央頒布非常時期徵集國民兵及抽籤實施辦法，經遵照實施，由各縣按鄉（鎮）保人口多寡配賦徵召，到縣後，轉送各壯丁大隊或壯訓團訓練，再撥補各部隊。計二十八年實交數為 $\times$ 萬 $\times$ 千 $\times$ 百 $\times$ 名，與奉配年額 $\times$ 萬 $\times$ 千名相較，超額百分之六十一。二十九各縣國民兵團成立，關於壯丁之徵集轉，概由國民兵團負責辦理，是年計徵辦壯丁 $\times$ 萬 $\times$ 千名與奉配年額 $\times$ 萬 $\times$ 千名相較，超額百分之二八，壯丁奉令分期徵撥，以一四七十月為標準，時期二五八十一月為交接時期，三六九十二為休息時期，由本部鑑定工作進度，令飭各縣分期徵交足額，乃因卅年度徵補兵員實施辦法，奉頒太遲，致調查抽籤等項手續，展期舉辦，準備仍感欠週，於是第一期兵額，不能如期如數交清，而二三期開始交接時，各團管區區通奉令改組，各級承辦人員忙於交代，無暇督促，原配徵補區域又多變更，一二期配定各部隊，奉令停止，交接人員，奉調回防，各縣為限於壯丁招待費之不敷開支，不得不暫為緩召徵交，數量因是而少。本部為求切實徵足年額以應部隊需要計，一面嚴令各縣將一二期未為撥各部隊兵額，限期掃數交清；一面將徵補部隊兵額註銷另配；并由本部會同省政府銜電飭各縣區，限期將新舊欠額如數交清；惟仍有撥收部隊延至本年始赴各縣接收者，計截至本年五月底止，實交三十年代兵額，為 $\times$ 萬 $\times$ 千 $\times$ 百 $\times$ 名，又奉准列抵年額之招考兵一千四百餘名，仍有未據部隊來縣接收者，約為百分之十四。三十一年度奉令仍分期交接，因卅年度兵額，有上述困難，延至三十一年一期來縣撥收者，達 $\times$ 萬餘名之多。故本年度第一期奉配兵額至三月底始開始撥收，旋因各縣國民兵團裁撤擴大軍事科，而軍事科人事甄選既難達合理要求，規定員額，復未確切充實，致縣以下之役政機構，未臻完

善，徵集事項，不無遲滯。本部以奉配兵額數目龐大，各戰區傷亡缺額急待補充，乃遵部電發動徵兵競賽；競賽期間自四月一日起至六月底止，正在積極徵募時，而料頑寇侵擾，贛東浙贛沿綫及南嶺各縣相繼淪陷，鄰近贛區縣份兵役，已成停頓狀態，無法徵召，本部方針對現況成立特徵團，辦理搶徵，現淪陷縣份早經組織收復，然安黎遍野，廬舍為墟，人民多未返鄉，縣份防政復各縣一面善後，一面重新調察縣以下役政機構，趕速徵撥外；並由本部徵募處會同各師區組織督徵團，訂定督徵辦法，嚴定獎懲，指派團長團員，分赴各縣巡迴督徵，限十二月底將本年配額補數交清，截至本年十一月底止，除補交上年度兵額×萬餘名外，計徵交本年度兵額亦達×萬餘名，兩共約有×萬名，現仍在加緊督徵中，務期於年底將已到縣之接收部隊，全部交清，此為本省徵兵情況之概述也。

**本省優待出征抗敵軍人家屬概述**

本省抗敵軍人家屬之優待事宜，向省政府主辦，本部協助之，本年三月本部准省政府咨，以今後徵集優待業務，依據三十一年度徵補兵員實施辦法第十一條第三第五兩款之規定，應歸本部主辦，

**江西省三十一年度一至九月各縣征屬優待統計表**

縣份	別	優待徵	安家費	年	給谷	育嬰費	賑災	醫	理	購	免	代	備
份	別	屬家數	費	給	谷	費	費	療	葬	助	費	耕	考
			元		元	元	元	元	元	元	名	田	款
南	康	一,二五〇一三	五〇〇	七,五〇〇	四,八七九	〇,〇四六	二,一三六	九八四	三,七八四	七七四	一,九四六		
信	豐	一,九九九三九	九八〇	三,九九八							一,七八九		
龍	南	三,六二一八八	四〇〇	九,七八三									

於是乃由本部接管，並予咨復。按本省曾於二七年遵照中央頒布之出征抗敵軍人家屬優待條例之規定，訂定江西省實施細則，規定駐丁出征時，一次發給安家費十元，年給稻谷六石，凡抗屬有疾病婚喪者，均得請求臨時救濟，由各縣組織優待委員會辦理之，並於各鄉鎮設優待委員會分會，負責特款存之籌集保管發給之責。廿九年十二月出征抗敵軍人家屬優待條例，經中央修正公布，本省實施細則，亦於三十年一月略為修改，款存之發給悉仍其舊，各縣對抗屬優待，大都遵照規定辦理；且有少數縣份所發款存，概規定為多，亦間有較規定為少者，經予切實糾正，務求合乎標準，以示公允，惟各縣每多忽視表報，致使本部對各縣之優待數字，無法完全統計，經嚴飭各縣，嗣後務須依期報部以重功令，本部接管優待業務後經遵照奉頒出征抗敵軍人家屬優待條例，及三十一年度徵補兵員實施辦法，將本省實施細則重新修改，於本年四月三十日咨請省政府核發意見，再行會報內政部核定公布施行，為時已七閱月，迭經咨催，迄未准咨復過部，以致無法報部核定施行，本年度款存之籌集與發給，已電飭仍照成例辦理，此為本省抗屬優待之概述也，茲將本年度已據各縣表報之優待數字列表於后：

萬載	宜春	萍鄉	黎川	金谿	廣昌	寧岡	遂川	萬安	會昌	瑞金	安遠	定南
四，五二一	二，三八二	三，二七八	六八九	三一四	六二八	六三〇	三，一三三	三五三	八五五	六九六	一，二四五	四一五
五，四五〇	〇，二〇〇	五，九八四	六，八九〇	三，一四〇	六，二八〇	六三〇	三二，三三三	一，七六五	八，五五〇	六，九六〇	二，一二五	四，一五〇
一三，八九六	一，二三，二一〇	二三，三八三	四，一三四		三，七六八	三七八	一八，七九八	一，〇五〇	五，一三〇	四，一七六	二五五	二，四九〇
	九六三	三九九	一，五九二				四，〇一〇					
二五〇	三五四		四二九				三一〇					
一，三二二	四六一	三〇七	三二〇				九五四					
一六四	四一一	三三〇	五七一				七六三					
	四三四		六九〇				二八〇					
一一七	二六四	三四一	二〇五				二，九五〇		二三	四九八	五六〇	二五〇
一二五	一，三三一	六三四	五八〇	五四二			〇七五	一〇五		五五六		三五五



## 國民兵組訓概況

國民兵隊之編組，分爲兩種：一爲地區編組，一爲年次編組，按區編組（鎮）保甲之系統，以其各單位之役齡，（年滿十八歲至四十五歲）男子編爲區鄉（鎮）保甲班者，即地編組也，按役齡年次爲準，分編十八歲至四十五歲，各年隊者，即年次編組也，地區編組爲管理之單位，年次編組爲召集訓練之單位。本省民衆組訓業務，原由戰時民衆組訓委員會主辦，曾編組類似地區編組之壯丁隊，然組織頗不健全。國民兵團成立後，本部爲健全組織計擬照奉辦法令規定，切實整編，曾一再與行政當局磋商，乃以職權不易明確劃分，未得結果，因將原有壯丁隊爲之代替所有地區編組，實未實施。上年六月，省府奉行政院令，壯丁隊應改爲國民兵隊，省府始與本部會銜，令飭各縣自七月一日起一律改換名稱，但實際上各級隊附仍屬兼職（軍事指導員兼區隊附警衛幹事兼鄉鎮隊附副保長兼保隊附）核與各級隊部組織規程，應選委本區鄉（鎮）保內曾受軍事訓練合格人員充任之原則，尙未盡符。本年六月底戰地民衆組訓委員會撤後，編練業務，已歸還本部編練處主管。自下年度起擬於鄉（鎮）隊部設專任鄉（鎮）隊附，以期責有專人，健全組織，至年次編組官經本部擬定編組實施辦法，通知各縣，限本年二月底辦理完竣，嗣因各級兵役幹部多不明瞭編組程序，與實施要領，復經抄發軍政軍訂頒之年次編組須知，通飭遵照，除南昌、九江、等十四個辦軍縣份，暫緩辦理外，平漢近戰區之修水、上高、清江、都昌、進賢、等五縣，仍飭在可能範圍內，設法編組，各縣實施進度若何，雖悉經電催，據報者尙寥寥，要皆國民兵團撤後軍事科長雖學既繁，各級隊部又無專任幹部，本處尙感舉步艱難，編練業務每多阻礙，是由於制度不健全之所致也，殊爲遺憾。

關於國民兵訓練，中央規定爲集合訓練與普通訓練兩種。集合訓練，由各縣成立後備隊實施之，每明訓練兩個月，完成三百六十小時之初期（基本）教育。本省於二十九年十一月令飭吉安等六十

六縣國民兵團，各設後備隊一中隊，實施訓練，至三十年十一月，奉軍政部訂頒三十一年度國民兵組訓辦法規定後備隊暫行停辦，所有國民兵團集訓事宜，一律改爲普通訓練，計全省經後備隊召集訓練結業之國民兵，爲×××××人，尙有少數縣份，未據冊報到部者，概未列入。本年度國民兵訓練，業經本部依照部頒訓練辦法，訂定國民兵訓練實施綱要呈准頒佈施行，經規定自五月一日起開始訓練，每兩個月訓練一期，至年終應辦竣四期。第以各鄉（鎮）保轄境遼闊，以鄉鎮爲單位集合不在實施範圍，召集既感困難，返往尤費時間，故各縣仍尙有集合在營訓練，而縮短訓練課程者，本部均經酌予核准，但仍須訓練有八小時，完成初期訓練。年次（基本）教育普通訓練。依照部令應於初期召集，每月集鄉（鎮）每六個月集區點閱訓練一次，以補助訓練之不足；惟本省前戰時民衆組訓委員會，原訂有壯丁訓練辦法，以保爲單位，於每年農隙時舉行兩次，正規訓練，每次訓練百五十小時，其非正規訓練之各月，每保每月舉行臨時訓練一次，每次兩小時，訓練內容除精神教育，軍事學術科外，並有民衆教育任務及職工教育等課程，因施行已三年有奇，省府認爲已收相當成效，故本省普通訓練，仍暫照原定壯丁訓練辦法實施，由實府主持辦理。民訓官撤後，所有國民兵隊及任務隊之組訓業務，本部現正詳爲整頓，俾遵照中央規定切實施行。

總之，本省國民兵組訓，因過去屬本省特有之戰時民衆組訓委員會主管，本部處於協辦地位，致工作未收實效，殊引爲憾，此後既由本部接管，當力求改進，以增進國民兵之學術技能與團結，完成建軍建國。

## 學校軍訓

學校軍訓乃國防教育之一部，其目的不專在授以學生之軍事知識與技能，而在鍛鍊學生之身心，陶冶學生之德性，示以現代生活之正規，授以軍國民之常識，從根本上改鑄學生之思想和習慣，俾證明其本身對國家民族之地位與責任，使以養成抗戰禦國之備兒。

民十七年北伐完成後，中央鑒於國民軍訓之重要，於十八年春特設國民軍事教育處，直隸訓練總監部，專司其事。「一九一八」事件發生後，一般有識之士，適國難之嚴重，軍訓聲浪，蔚然震動，二十二年各省市先後成立國民軍事訓練委員會，直隸訓練總監部；本省國民軍事訓練委員會亦於是年九月成立，專負推行國民軍訓之責，於是學校軍訓規模大具。二十七年中央適應戰時需要，調整軍訓機構，乃將訓練總監部改為軍訓部，而國民軍訓業務則移歸軍事委員會政治部管轄。各省市國民軍事訓練委員會，改為國民軍訓處，直隸軍事委員會政治部，並受各省軍管區司令部監督指導，廿九年一月復改為軍管區政治部，卅年一月依照南嶽最高軍事會議之決議，將國民軍訓業務移歸軍訓部管轄，各省原由軍管區政治部主管之學校軍訓，亦於此時撥歸軍管區訓練處接辦，此學校軍訓沿革之概略也。

本省學校軍訓，肇始於民國十九年，比時訓練總監部，即已委派員人來省，擔任學校軍訓教官，計當時實施軍訓之學校，有省立工專、一中、二中、南昌師範、南昌師範、一職、二職、九江鄉師、贛縣鄉師、贛縣中學、吉安中學、私立贛省、心遠、劍聲、鴻聲、豫章、志成、等中學，共為十七校；但當時因各校當局對軍訓一科，尚無深刻認識，未能盡量協助，致無成績表現。嗣以國難日益嚴重，各校始知軍訓之重要，實施軍訓學年有增加。至二十九年春各校受訓學生人數激增，以軍訓教官一人，負責管理訓練及考核學生思想之責，實感顧慮難週，乃將保安團除裁撤之政工人員考選一部份，充任學校軍事助教，此為本省增設軍訓助教之嚆矢。至各校軍事管理，近年迭經學訓改善，頗有進展，本年度全省實施軍訓之學校，計有國立大學一校，省立專科三校，中學二六校，師範十一校，職業五校，共為四十六校，計教官五十一員，助教二十五員，受訓學生七千一百六十名，學生軍訓其學術態度，悉達中央頒發備役候補軍官在營預備軍士教育計劃督促實施，專科以上學校學生，授以候補軍官佐教育，第一學年至第三學年行之，每週教育時間為二

小時，高中及同等學校學生授以預備軍士教育，第一學年至第三學年行之。每週教育時間為三小時，並規定各教官於學期開始時訂定各年級軍事訓練全期教育計劃表，每月月編訂學術課目預定進度表，呈准本部核定施行，並按月終填送學術課目預定實施對照表，將實施結果詳報本部查核，並資考核，各學校大都能遵照部頒標準實施。但際此抗戰之時校址散佈各地，兼之視察經費缺乏，致未能常川派員實地視察，為一缺憾。

學校軍事管理，其目的在使學校軍事化，學生軍國民化，本省除遵照部頒軍事管理辦法執行外，並令各校教官參酌學校實際情形，擬具全校學生軍事管理實施辦法，呈准本部核准施行，一面從新生活運動入手，力求達到警清潔慎儆勇迅速犧牲之要求，並利用檢查獎懲參觀等方法，以養成學生競爭向上之心，各校教官及訓育主任，則規定輪流值日，切實合作嚴格督訓，俾軍事管理與學校訓育，打成一片，一面選擇優秀學生充當內務班長，輪流值日，使負維持秩序，傳達命令，整編隊伍之責，以養成其自治及服務能力，實施以來，尚著成效。

他如軍軍訓教官及助教之進修，經遵照部頒學校軍訓教官學術研究辦法，參酌本省實際情形，以校為單位，學術研究會，加緊進修，高中以上學校畢業學生，亦經通飭各縣編備役幹部會，積極研究學術，以備服役之用，一般成績尚屬良好，此為學校軍訓之概略也。

結 論

以上所述，為本省兵役各項業務之梗概，除徵撥數字，較諸他省尚多聊可告慰外，他如國民兵組訓既未奠定基礎，而各級隊之編組，亦未健全，以是無法管轄，無法掌握。論到徵兵，殊為不足，孔子曰：「道之以正，齊之以刑；道之以德，齊之以禮」，又曰：「不以教民戰，是謂棄之」，又曰：「善人教民七年，亦可以即戎矣」，是古之治國治民，軍事與政治相輔而行者也。當此大戰之時，國家危急存亡之際，國民兵之組訓，應如何努力邁進，以納兵役於正軌，完成建國建軍之大業，是即有賴於收民之賢有司矣。

# 我們的縣政參觀團

李 繼

「我們的縣政參觀團」係筆者就江西省第八屆各縣縣政參觀團成立會中之講演，略予整理而成，時間倉促，不及詳加補正，敬希教之是幸。

第八屆各縣縣政參觀團於三月十四日正式成立，本團組織的動機，遠在去年本區第八次行政會議開會的時候，當時筆者感覺到區屬各縣工作的推動，在進度上既不一律，在成績的表現上，也有參差，無論委辦事項，或自治事項，一縣之內，各項工作的發展是如此，縣與縣間，也是如此，這就失去平衡，時輕時重的現象，從一縣的縣政說是一部突出，其他部份落伍，從本區各縣縣政說，是若干縣份停滯，若干縣份停滯，我們研究造成這一現象的原因，當然很多，最重要的，恐怕是工作精神和工作方法上的差異，為着矯正這一缺點，使一縣之內各項工作，及縣與縣間工作的實績，都能齊頭共進起見，所以筆者在行政會議中，提出了組織本區各縣縣政參觀團的議案，藉此可以觀摩比較，取長舍短，並激發各縣一致的工作精神，和工作上方法的交換，由於大家感觸的相同，這一議案，當獲通過，議案的主要內容，就是由各縣指派縣政府，及區鄉鎮各級工作人員組成參觀團前往本區各縣相互參觀；參觀時間，原定去年年底，迄後時日遷移，以致到了今天，方得成立。雖然遲了一些，可是參觀團仍應組織的理由，却未消失，或者，更可以說，它更有組織的必要。

我們這次的參觀團，在名稱上是沿用舊有的，可是它的組織的意義，工作的方式，實際的內容，和一般參觀團則迥然不同，更可以說，它是包括了一般參觀團，考察團，檢閱團，研究團，或其他團體的性質，和工作方式。所以在整個的外延和內涵上，原非參觀團這一名稱所能概括以盡，筆者願借這一機會將「我們的縣政參觀團」予以介紹和說明，並求指正！

## 參觀團產生的動機

筆者謹識

參觀團產生的動機，概括的說，在瞭解各縣的實際情形，而求得真實的判斷，作為今後改進的根據，這裏且較為詳盡的說明於后：

(1) 集多數人的智慧站在純粹客觀的立場上，去瞭解實際情況，以求得「事實判斷」之真。——我們要求改進一件工作，必須先明瞭它所有的弊病，然後才能對症下藥，收到藥絕病除的效果，同時一個人，或少數人的觀察，在心理上或不免有偏見或成見，對於事物的認識，容易有人主出奴，或好惡從心，隱蔽了「客觀的實在」，惟有多數人的觀察，才能去心理之隱蔽，得事物之真像，所以近代民主制度的精神，取決於多數人的意思也是這一道理。同時一個人或少數人的觀察，在觀察領域上，必有其一定的限度，在觀察程度上，亦不免淺嘗自受，祇有集多數人的觀察，才能遇到，才能深刻，所以為了要判斷事實之真，需要集多數人的聰明才智，去認識一個共通的「客觀的實在」，因為只有如此，才能除去心理的隱蔽，擴大觀察的界限，加深觀察的程度，使我們對於事物的認識，愈能接近真實，愈能瞭解真實。

(2) 從客觀的實際瞭解中，去求得「價值判斷」之確，以決定工作進步的軌跡。——我們對於任何一件工作，真正瞭解了它的「客觀的實在」之後，才能真正知道它的利弊，真正知道了它的利弊所在，才能真正找到它的利弊發生的原因，真正求得了它的利弊發生之原因，才能發揚優點，矯正弱點，以決定工作進步的軌跡，因為工作進步的意義，第一步是辨別優劣，第二步是存優去劣，第

三步是提高優點，發揚優勢，使工作走上健全的途徑，達成完滿的理想，這是改進任何一件工作，不可逾越的步驟。

所謂「事實判斷」或「客觀的實在」的瞭解，這是科學的研究，我們主觀的新見是在使客觀存在的事物，還它一個本來面目；甲即是甲，乙即是乙，所以應該力求避免心理上的隱蔽，然後才能得到事物之真。所謂「價值判斷」或事物演進的瞭解，這是動態的研究，我們主觀的新見，是在事物的演進過程中，認識它的發生，成長，和最後的結果，從而辨別利害而定優劣，抉擇一件工作改進的軌跡。因此，在「事實判斷」之中，我們要以多數人之知，去求其對象之真實，在「價值判斷」之中，我們同樣需要多數人之知去求其改進軌跡之正確。

基於上述兩點動機，組織這一參觀團，實在是刻不容緩的事，因為本區各縣縣政未有平衡的發展，在工作精神上，須待普遍的提高，在工作方法上，亦有待磨練比較，取人之長，舍己之短，所以集合各縣各方面的工作者，先作一番切實的觀察、借鏡、和競賽，實有必要，本團便在這「意義」之下，應運而生。

至於本團的組織，除團長由筆者兼任，副團長由專署派員担任外，下分民政、財政、教育、本區音樂劇教育隊，隨同出發另成「統計組」一單位——建設、軍事、黨團務等組，由各縣所派工作人員以團員身份按其原任職務，分別編入各相當組，團員是由各縣就縣政府、縣屬機關、區鄉鎮機關、各級學校教職員中共選派五人參加，黨團務組由各縣黨部、青年團發起參加，此外尚有秘書、會計、事務員、文書等均由團員兼任，會計全部人數，在四十人以上。又本團此次出發參觀為着深入鄉村，並節省經費起見，除利用舟船外，全體均係步行，藉此可以鍛鍊各位團員的體魄，所以在這一方面講，也是一種新的姿態。

### 參觀團組成的意義

本團組織的動機，既如上述，其組成的意義，究竟何在呢？以

個人的意見，至少有下列四點：

(1) 實行集團自我教育。以自教啟人為極則。自我教育是一種最有效的教育方式，而集團自我教育，一方面注意羣性，一方面注意個性；在羣性個性並重，和集體獎勵之下，其效果自然更大，我認為集團自我教育，它有三特點：即是「我教同伴」，「同伴教我」和「同伴互教」。換句話說，集團自我教育，就是知識交換，「自教啟人」。

本團的組成，既以集團自我教育為第一義，怎樣才能完成集團自我教育的意義呢？我們必須做到下列四點：

第一，要察隱知微：所謂察隱力是將事物或事理之、隱微部份，予以揭露或暴露；人類由於主觀上知識領域的限制，或情感上好惡的蔽蔽，無意之中忽略了，或有避之而中舍棄了，事物事理的某一部份，致如盲人摸象，或以管窺天，不能求得事物事理之真，或事物事理之全。同時由於事物事理本身關係的微妙複雜，在各觀上使我們一時不易察知它的癥結，或底蘊，每每將它本身的最重要部份，不能發掘出來，隱藏了它的真相或真相，所以我們須要集合多數人的智慮，將這些忽略被否棄，或事物事理本身的微妙複雜關係，予以忠實徹底的全般瞭解。所謂知微，便是注意事物事理的小處，或其始生之點的意思，我們知道現在是科學時代，誰都應該具備科學的精神，而科學精神的基本，便是注意事物事理的小處或始生之點，譬如醫學上的病菌、微生物、生理學上的細胞和物理化學上的原子、分子、電子等，這些都是事物事理之小處或始生之點，所以科學愈進步，便愈注意分析工夫，知微精神便愈顯著，同時在政治上，有所謂「政自小始」和「為大於微」的說法，也就是「知微」「重微」的意思，所以本團的集團自我教育，必須要做到察隱知微，方可以得事物事理之真，從而加深自己的研究和修養。

第二，要取長舍短：取長舍短是人類學習的原則，也是文明進步，文化交流的原則，我們對於取長舍短所應有的態度，在學習心理上說要不自足，不自滿，不固執，虛懷若谷，受天下之善，在學

習方法上說，要取他人之長，去自己之劣，做到「本質上的變化」，同時取他人之「更好的」，易自己之「好的」，做到「程度上的變化」，所以取長舍短的意思，也就是「日新又新」，「自強不息」，「百尺竿頭更進一步」的意思，以為本團的集團自我教育，需要做到取長舍短的工夫，對團內說是團員間相互砥礪，見善如不及，和見賢思齊，對團外說要在對人、對事、對地、對物、的觀察中，去認識長短優劣，決定取舍。

第三，要行以致知：一個人知識的增長，和所得知識真偽的判斷，都以「行」為主。因為在行的當中，不但可以致知，而且可以致真知，所謂「在工作中學習」也就是這個意思，同時過去錯誤的知，可以在「行」中去矯正，過去已得的真知，也只有去錯謬的，才可以證實，而由於「行」以致知，更可以豁然貫通，創造新知。泰西人士以「嘗試與錯誤」法則認為是發明與創新的新鎖匙，與「行以致知」之意，若合符節，所以本團的集團自我教育，不是坐以論道，游談無根，而是腳踏實地，在集團的「行」中，去證實已知，創造新知，惟其如此，所得到的「一知」，才不是形而上學的，才有實效，才能實用。

第四，要共知共行：我國教育學者，陶行知先生認為富而不仁的是「守財奴」，為智不仁的便是「守智奴」，真是一句恰切警語，我們如果能以自己之知教人，則人亦必以他之所知教我，這樣相互教育，才可以使文化交流，文明普遍，不然，將自己的所知，視為傳家之寶，秘不教人，試問在固步自封之下，世界將何以進化？同時真理是客觀存在的，我們更要以多數人之共知，求得真理，證實真理，然後由共知，以建立共信；有了共信，才能發動共行，這是由共知到共行的必然過程。

國家認為一種主義，是先有思想，發生信仰，再產生力量，這是由知到行，由篤信到力行的一種步驟，所以本團的集團自我教育，必須：做到共知、共信、共行工夫，將各個人參禪之所得，經過交換，建立共知。經過討論互說，建立共信，共信建立之後，則信

之篤，必能行之力，自然容易做到共行力行的地步了。

(2) 發揮合作互助精神：以自助助人為極則。集團生活的要則，是合作和互助。因為合作正是羣策力量的表現，而互助又是促成合作的基本條件，沒有互助，即無合作。所以能互助，才能合作，不能互助，則合作只是一種空洞的理想，兩者如影隨形關係至切，可是要怎樣才能達到合作互助的目的呢？我們必須做到下列六點：

第一，要心意交流：所謂心意交流，即是意志集中的基礎，因為在一個集團生活裏，如果大家意見紛歧，便不能達到心情相應，氣類相通的境界，則所謂意志集中，便是空想，所以在任何多數人共同生活的場合中，必須力謀各個人心意上的溝通，使能水乳交融，精誠無間，然後才能集結大家的意志，朝著一個方向邁進，是以心意交流，實為合作互助的基本條件。

第二，要力量一貫：力量發生由於心意，前面已經說過，所謂「精誠所至，金石為開」，則心意所到之處，便是力量所到之處。在任何集團生活內，如果心意不集中，力量便分散，更或相互沖銷，則無從談到工作效果，我們要來發揮團體的力量，便需要把大家的力量集中在一點，同時更需要培養這純的力量，使有源源不斷的來源，長久保持相當的強度和寬度，以免始終純的，或再喪三竭，正如在作戰中的進兵據點一樣，一方面需要強大無匹的力量，集中一點，予以高度的發揮，一方面更需要這一力量，繼續不斷源源供應，然後才能達到攻無不克的目的，所以力量一貫，即是需要力量集中，和力量有源源不斷的後勁。

第三，要精神鼓勵：在集團生活內，我們有了心意交流，和一一貫發生的力量，更需要將此心意和力量，化為精神上的鼓勵，使我們集團以外的各個人，也同心意，同此力量，將合作互助的精神，擴充到無邊無際的廣大，來共同走上理想化的境界。因為本團不僅要使團內進步，更要使團外的一切同樣進步，我們應該感召團外的人士，影響團外的一切，使本團足跡所到之處，甚至聲氣所到之處

，都受到我們精神上的鼓勵，而因此目標，同此努力，

第四，要介紹方法：介紹方法即是工作經驗的交換，因為每一個人的工作經驗，都表現在工作方法上，工作經驗的豐富與否，可以決定工作方法的優劣。在集團生活內，各人有各人不同的工作經驗，即各人有各人的工作方法，如果我們能夠拿這些各人不同的工作經驗或工作方法相互介紹，一個人便可以得到許多人的工作經驗或工作方法，工作成效當然會更好。還是以「同伴教育」「我教同伴」「同伴互教」的一個更好的例證，而且還應該集合多數人的工作方法，取長舍短，成為大家共同遵行的工作方法。這是介紹方法在團內的作用。在團外，同樣我們要把自己的工作方法推廣出去，供人採擇，也同樣要虛心地學習接受他人的工作方法，以豐富自己，達到自助助人的目的。

第五，要加強輔導：無可諱言的，我們過去一切輔導方法，在運用上尚欠靈活，在內容上也嫌空泛，所以很難達到預期的效果，本團的工作，不僅是參觀，更是一種輔導的工作。所以我們要從傳統的關係中，來加強輔導的運用，充實輔導的內容，我們不拘定式，因事，因時，因地，因人，而隨時活用輔導方式，才可收到更好的工作效果。

第六，要解決疑難：在工作中，往往因為主觀上的偏差，認識上的不夠，以及客觀方面人力物力條件的限制，發生許多疑問，遭遇許多困難，這些疑難的存在，都是以阻礙工作的進度，和工作的情緒，本團每一團員都應該各本自己的經驗和知能，來共同研究解決種種疑難問題，予團內團外的工作同伴，以切實的幫助。這原與介紹方法和加強輔導是相連的，因為重要，所以更需要特別提出來，共同注意。

(3) 工作的觀摩與競賽——以自立立人為標的。

古人說：「他山之石可以攻錯」，又說「切磋琢磨」，這些話，用來解釋工作的觀摩與競賽，最為恰當。我們在工作中的觀摩中，既可以借鏡，更可以引起競賽的動機，激發力求上進的情緒，使大

家共同爭取工作進步，和工作實效，為達到這一目的，必須注意下列兩點：

第一，要在參觀中激發工作的企圖心：我們此次出發參觀，一方面在求得知能的長進，以助長我們工作的進步，另一方面，更要洗刷工作上的惰性，使消極變為積極，悲觀變為樂觀，落伍趕上前進，我們知道，心理學上有所謂激與反應的說法，有利激應有反應，刺激愈強烈，反應愈旺盛。我們看到了別人的工作成績，便應該激發自己努力向上的雄心，人家的工作成績很好，自己的工作成績很壞，這種鮮明的對照，即是強烈的刺激，相應而生的，如果是人心未死，必然的亦必有力求上進，勇於改進的反應。同時，我們更要以某一地方的優良工作成績，帶到其他地方去，宣揚它，表彰它，這樣不但可以鼓勵善者更善，也同樣可以激發其他地方的工作者，工作情緒，和工作決心，我們以為「人之好善，誰不如我」，決沒有不聞風興起的事，所以在團內和團外，都可以激發每一地方，每一個人的工作上的企圖心，大家都能力爭工作上的量，工作上的質，和工作上的快！

第二，要在互證中認識工作的實在性：通常我們聽人家說，某某人的工作做得好，某某地方的工作做到好，但是不是真好？好的程度怎樣？好的條件怎樣？好的結果如何？這些都非實地觀察，實地證實不可，「百聞不如一見」，看比聽，更為可靠。同時一個人或少數人的「見」不如多數人的「見」，少見不如多見，所以集多數人之見，又更切實了。不過看了之後，還不一定深刻，正確，仍須多加比較、批評、證實，才能真知何事物事理之深處和真確，本團集合了各方面多數的人才，對於任何一件工作，自然可以看到的各方面，同時根據各個人的工作方法，工作體認，和工作成果，來共同評定或證實一件工作，也比較有一客觀標準，如此共證，自可瞭解一個地方或某一個人工作的實在性，由於這些工作實在性的共證共證，更可以加強我們對於今後工作途徑的認識，和工作改進軌跡的確定。

#### (4) 工作的改進與創造——以自導達人為極則。

為什麼工作可以改進？為什麼工作可以創造？這基於兩個根本的認識：一是「壞無常性」，我們認定一切事物，都有變為好的可能性，問題是在我們是不是能夠確實找到它的壞的癥結，和改進的途徑，如果我們找到了它的癥結和改進途徑，使壞變好，自屬不難着手，所謂「化朽腐為神奇」，便是這個意思。二是「好無止境」我們知道，人類是永遠不滿意於現狀的，正因為這種不滿意才有日進無疆，期於至善的希望，同時一切事物，也不能說，就永遠不需要再有改進，惟其需要再有改進，才使發明之外更有發明，創造之中更有創造，世界的文化，便在不斷發明與創造之中，有日新月異的進步，因此，我們認為一切工作方法的改進和創造和工作效果的不斷增長，是絕對可能的事，不過我們要做到改進和創造的工夫，必須注意下列幾件事：

第一，發現問題，是解決問題的開始：人類思維的發展，大概有這樣一個程序，第一步，是發現問題，第二步是假設若干可能解決問題的方法，第三步是決定何者最適當的解決方法，第四步才是以最適當的方法解決了問題。所以工作的改進和創造必然的是先發現了問題，然後才按照思維發展的程序，將所遭遇的問題，予以解決。

第二，批評工作，是展開工作的前提：無論任何事件工作的改進或創造，靠工作者自身的單思獨想是不夠的，俗語說得好，「燈塔之下看不見自己」，「當局者迷，旁觀者清」，這些話都可以證明客觀批評的重要。因此我們要看看一件事物的真像，必須得到第三者的幫助，正如鏡自鑒一樣，不過，這種旁人的批評，必須是善意的積極的建議，有了這種善意的積極性的客觀批評，然後才能真正瞭解癥結所在，和改進的途徑，一件工作，自然可以順利開展。

第三，舊的是新的產母：我們要改造現在，必以過去為鑑，要創造一個理想的未來，必以現在為起點，所以「舊」是「新」的基

礎，「新」不能無根而生，無因而致，它必以「舊」為胚胎，這是必然的法則，一般人，多喜標新立異，忘記現實，舍棄舊有的基礎，看不起一切已有的事物，而寄玄想於虛無縹緲，不可捉摸的「新」，我們認為這是絕不可能的事。所以對於任何一件工作，都須以過去的，或現存的許多人的經驗為基礎，從而，求得改進或創造的途徑，不能好高騖遠，忘記現實！

第四，新的是舊的胎兒：這和前述是同一的道理，不過是另一說法，按照因果律定則，有因必有果，有果必有因，絕無有因無果，或有果無因的道理，所以舊與新的關係，實在也就是一種因果關係，有人認為新社會的產生，乃脫胎於舊社會，我們也可以同樣說，新事業新方法的產生，也脫胎於舊事業舊方法。至於改進和創造，本應認為在本質上，并無分別，不過在舊的利用上和新的分量上，有程度的差異而已。

#### 參觀團的參觀方式

本團此次出發參觀，既有上述各種意義，為着發揚這些意義，在工作的實踐中，便需要隨時隨地以「五到」精神為工作準則，能這樣才不至只看到事物事理之表面，而忽略了它的真實；或只看到一方面，而遺漏了其他方面，所以在實施方法上，應以下列七項並用。

#### (1) 問

「問」是知道事物事理的最簡便方式，我們必須隨時隨地要做到不厭多問，不恥下問的工夫，問的態度要誠懇，否則便不容易問出究竟，問的內容要切實，決不可空洞，空洞的問法，得不到切實的答案，問的對象，要包括下列三方面：

第一，問幹部：問他的工作情形，問他的工作方法，問他的工作反應，這樣才可以得到他的工作實際情況，實際成效，或實際困難，由於這種真材料，真感受的獲得，「問」才有意義。

第二，問民衆：民衆是純潔樸實的，民衆對於政府的施政，所給予生活上的影響，是有切實的感應的，所以我們要知道，各地方各

機關，各團體的工作情形如何？必須從民眾口中去得到客觀，和作為工作成績認定的參考，同時要真正知道民眾的需要，民眾的疾苦，也只有切實去問民眾，才可以得到親切的瞭解。

第三問士紳：士紳在現階級政治中，是官民間的中介，他一方面，可以表白民眾的需要和疾苦，另一方面也表白了對於各級行政機構和各級工作者的一切設施的反應，同時，更表白了他本身的意思，所以我們認為士紳也是我們問的對象，他所提供的材料，可作為我們觀察縣政的參考。

(2) 聽

問是發動在耳，而聽却是發動在人，在聽的中間，同樣，所以得到事物事理各方面的情況，不過聽最忌偏，所以聽的範圍要普遍，聽的聲音的來源有三種。

第一聽輿論：一個人的意見或不免過於主觀，忽視了事物事理之真，而由多數人的意見構成了的輿論，才可以代表客觀的實在，同時在一般輿論之中，大抵都有一個是非的衡準。我們以此衡準，作為各縣縣政評定的參考。

第二聽呼籲：多數人的意見所構成的輿論，固然值得我們聽取，但是有些民眾的要求和疾苦，或為感勢力所抑壓，不能公開的得到社會上廣大的同情，因此，一個人或少數人或一地方的特別呼籲，我們也應該以同樣的熱情，去聽取。

第三聽報告：工作人員的報告，雖然有些地方，或不免隱晦了一部份的真實，但大抵說來，總算是各個工作者在工作中所經過的一段路程，其甘苦得失，以親身體驗的結果，自可供我們「事實判斷」或「價值判斷」的參考。

(3) 看

聽與問是客觀的，採取別人對某一項工作的認識，作為我們的一種參考資料，而「看」却是主觀的觀察工作的情形，我們以為「看」有六方面：

第一，看「人」：看幹部的好壞，看民眾的良莠，看士紳的工

劣，同時，更要看因人制宜的程度，因為各級幹部是行政的主體，各地民眾是行政的對象，各地士紳是社會風氣正邪的標識，所以我們視其人即是視其政。人好一切都好，人壞一切都壞，這是一個重要的法則。

第二，看「事」：看工作管理是否得當？工作支配是否得法？工作進度是否得宜？督促是否有效？工作有無成績？有無進步？同時，更要看因事制宜的程度。因為「事」是一個人或一個機關的活動，或力量發揮的表現，事的成敗，決定了一個人或一個機關的成功。

第三，看「地」：地是生活的根據，也是工作的範圍，我們要看看它的特點，它的環境，它的利用程度，和因地制宜的情形。因為在一定的地域之內，如能為行政力層所貫通，則由於地域的掌握，便可以掌握該地域內一切人、物、和事。

第四，看「時」：時是時間，是生命和工作的歷程。時間原是抽象的，並無形體，似乎不可以用視官淺認識它，但是在事業或工作的表現上，便有了時間的價值。我們要看工作是否準確，迅速，是否合乎預定的進度？是否確確實實，或把握時間？同時，我們更要看因時制宜的程度，以時間去判斷工作，和完成工作。

第五，看「物」：凡是一切與事業或工作發生關係的「物」，都是工作的工具，「工欲善其事，必先利其器」，所以物的因素，對於工作的成敗，也有很大的影響。我們看物，要看物的整理，是否安排得有序。物的管理，是否使用得法？物的修理，是否克勤克用，有無浪費？如果物的整理、管理、修理都有方法，「物盡其用」便算做到了。

第六，看「財」：財為庶政之母，它是推動工作的基本，影響事業的進展很大，我們看「財」，要注意它的收入、支出、是否合理、合法。財務行政，是否走上軌道？同時，更要看各級財政，對於一般民眾的負擔，和其生活的影響如何？以及是否注意財源的發展？因為縣政是日趨繁多的，所以，支持縣政的財政，也要注意

財源的培养，才不致果轉了縣政的健全發展。

(4) 想

「想」是運用思慮解決問題的方法，問、聽、看、自然可以獲得事物事理的情況，如果不經過「想」，去消化所獲得的材料，那也只是浮光掠影，毫無實用。同時，要改進或創造一件工作，更須要經過「想」的過程，才能融會貫通，所以「想」很重要，「想」有兩方面：

第一，想「人」：所謂想「人」，也有兩義，一是想他人的處境，一是想自己的方法。他人的處境如何？工作方法如何？困難在那裏？成績在那裏？是否已克盡工作上的功效？我們這樣對他人的處境，平心靜氣的從各方面來一個檢討，求得一個比較完滿的結果之後，再設身處地，更進一步想，自己的方法，我應該怎樣來做這一件工作，怎樣才可以增加工作效率，怎樣解除工作困難，怎樣想出更好的方法，求得比他更好的成績，在這種情況之下，我們便瞭解了別人，瞭解了自己，也瞭解了工作。

第二，想「事」：所謂想「事」，包括想過去的事現在的事，和未來的事三方面。想過去可以知道事物產生的原因，發生的動機，和發生的條件，想現在，可以明白事物的現狀，以及此事物與他事物的關係，想未來，可以知道事物所必然發生之後果，以及此後果所必然發生之影響，和其影響之程度，從而用人為的力量，去培養良果，除去惡果，加深有利影響的程度和研究改進的方法。

(5) 說

「說」是，對事物事理的一種說明、建議、或批判，有了說才可以使事物事理更明顯的現出本來面目，有了建議或批判，方可以使工作得到更迅速的進步，不過，我們不是隨便說，隨口說，我們必須說真話，說實事，所以說有四義：

第一，見說好：我們見到了人家的「好」便極力表彰他，使他更好，這不但鼓勵了他自己，而且也鼓勵了他以外的每一個人，使大家都好，使大家好中求更好，進步更求進步。

第二，見壞說壞：備說好，而不說壞，這不但是「隱疾忌醫」，同時也是一種不真實的態度，和怯懦的行為。所以好的固然要表彰，壞的也應該揭發，不過，備是消極的揭發或指責是不夠的，必須在積極方面去說服使他明白壞的事實，壞的原因，壞的結果，並且要說出怎樣才可以不致使它再壞，甚至由壞變成好。

第三，說不牽扯：說事便說事，要說人便說人，乾脆爽快，絕不無故牽扯，混雜，以免說的對象，模糊混亂，反而使解決問題的，更引起了許多問題。同時，也不以人情勝於事理，或以事理屈服於人情，針對當前問題的核心，說到合理解決問題的方案。第四，說不徇私：我們所以說，是為了大衆，或大眾的事，除此之外，別無私人的好惡，和個人的私圖，所以說好，也是為使大家都好，說壞也是為使大衆不壞，說的態度是坦白的，說的目的更是公正，絕不以私情說私話，或私話公說，公事私說。

(6) 寫

「說」受空間與時間的限制，所影響的地域有限，所保持的時間亦難長久，而「寫」即可彌補這一缺陷，所以「寫」也是我們一個主要的工作方式，可分兩方面說明：

第一，寫真正的好供大家模倣：我們寫好並不止於精神上的鼓勵，同時還有實際的效用，使人見好學好。說好固然可以使人「聽好學好」，但不普遍不長久，寫好則影響比較更大，不過我們所寫的好，是要大衆共認共賞的真正的好，所以好不盡美。同時，要是真正的好，才值得供人模倣，供人採擇，不然，以說傳說，反而貽誤了大衆，損壞了工作。

第二，寫客觀的壞供大家警惕：我們寫壞不是吹毛求疵，或有意苛責，主要的定着重積極的批判，把這客觀的積極的批判寫出來，使已有的壞不致再壞，或由壞變好，挽救了此人此地此時的工，同時也把某一地方某一機關或某一個人的壞寫出來，供大衆警惕，使不致重蹈錯誤，一壞再壞。不過我們所寫的壞，是大家共認共證客觀存在的真正壞，只有如此，方不致打擊人家的工作精

神，並使大家得到真正的警惕。

(7) 做

顏習齋說：「心裏思想，口裏說說，」筆下寫寫，不去實做，皆屬無用，所以「做」是一切的本。無論好的發揚，或壞的改正，都必須經過「做」的過程，才有實效，我們的所謂「做」可分兩方面講：

第一，在參觀中能做就做：本來我們組織這一參觀目的意義，原在「自教教人」「自助助人」「自立立人」和「自速速人」，所以在參觀中發現了能做的工作，便應該立即去做，這樣不但幫助了人家，也幫助了自己，同時更在實做中，去建立了一個工作的模範，使人家有了榜樣，收效當然更大，不過參觀團畢竟是一個臨時組織，權力、人力、和時間，都有其必然的限度，我們只能在這些條件所許可的範圍之內，能做便做。

第二，參觀後應做就做：在參觀中雖然能做的都做，但所能做的，畢竟有其限度，所以我們所得到的許多工作上的方法，和其他一切好的模範好的榜樣，都尚待參觀之後，各個人回到工作崗位時，再分別去做，厲行興革改造創造！不過，我們為了工作的迅速和進步，必須點火打鑼鑼，回去後，應做的馬我去做，決不拖延，該時間來埋葬我們的工作，因為我們的參觀，主要的學習人，鼓勵自己，而儘量的利用在參觀期內所獲得的新理解，新方法、和新精神，去改進每一件應改進的工作，以爭取工作的實效，不然，便辜負了參觀的意義了。

參觀團的實際工作

參觀團的組織動機、意義、和參觀方式，前面已經說過，我們在實際工作之中，所有一切具體的方法，歸納起來，不外下列六項：

(1) 考察

考察的第一個條件，便是純客觀的態度，惟有用純粹客觀的態度

，才可以考察出人、事、物、地、財，時的各種真像，而求得實在可靠的瞭解，我們考察的方法有三種：

第一種是訪問：訪問的對象，為幹部、民衆、及士紳，我們製定了各種訪問表式，可以把它們所想像，和所應瞭解的東西，按照表列規定，求得一個具體的答案，作為我們的一種參考。

第二種調查：就許多客觀存在的事物事理，作一個澈底的瞭解，從複雜或特殊的許多事實中，我們利用調查，去理解它的一切有關情形，測知其前因和後果，並就這些真材料，決定我們改進或創造的方案。

第三種統計：將許多已備的材料，按其性質，分門別類，求其同點，求其異點，求其原因，也求其結果。本來統計原是靜態的材料，我們如果能活用這些材料，對於工作的進步，是有極大的幫助。

(2) 研究

我們由考察得來的許多材料，便需將它一點一滴的去消化，使它全部變為我們營養的資料，來健全自己，從這些材料的消化中，我們便可確定許多工作改進或創造的方法，和改進創造的目標，正如醫師治病一樣，先瞭解了病狀病源，再研究醫治的方案。所有參觀團內的各種集會，正是我們的一種集體研究，集體研究的結果，即是對工作改進創造的方案了。

(3) 討論

討論與研究原是一事的兩面，我們研究，固然可以個別的去做，但是為着使研究的結論，更能正確，更有實效起見，便須要集合各個人的意見，來公開討論，以求得一個大家公認，大家共體的共同意見，所以討論可以加強研究的力量，在參觀中，無論在每一個人的修養上，或某一件工作的進步上，都需要得到一個共通的準則，共體共守，所以在參觀團內各種小組討論，工作討論，及各種率會報，都應該經常的切實舉行，小組織討論裏我們擬訂了許多與修養有關的問題，工作討論裏，也同樣有若干專業的，或一般性的題目

，作為大家研究的示範，至各種會報，則特別着重各機關各個人工作實施情況，既有方法交換的意義，又有工作檢查的意義。

此外，到達各地之後，為了與當地各界取得密切聯繫，又舉行各種工作座談會，將我們所得的實材料，真感想與各地人士，相互交換意見，求得工作方法，和工作進度的一致。

#### (4) 宣傳

我們為使一種進步，能夠普遍深入，激起廣大全面的影響，必須以宣傳作工具，來鼓動人心，喚起力圖上進的旺盛情緒，並介紹進步的各類方法，以實踐共同進步的願望，所以宣傳也是我們實際工作之一，本團有下列兩種方式來實施宣傳：

第一種是刊物：利用文字力量，將我們所得到的共同的實材料，和共同的真感想，寫成文字發表在本團的刊物或其他報章雜誌上，使沒有參加參觀團的人或參觀團所不及到達的地方，都受到影響或感印。

第二種是講演：利用口說的力量介紹各地方的真事實，以及我們在各地地方所得的真感想使聽眾激起共鳴，受到鼓勵，引起共同的努力。

#### (5) 教育

我們的參觀團，其本身便具有教育的性質，在各種參觀方式和實際工作中，無不有自我教育，及相互教育的意義，即在團員的日常生活中，也以教育為基礎而決定了一種合理的集體生活的規律，如團員的作息時間表、工作日記簿等都是一種教育的實施方式。

#### (6) 供給資料

在參觀時以及參觀以後，我們將共同所得的各種材料，各種真認識，及各種真感想，在參觀的報告書裏，全在各種集會的結論裏，全部提出，供給一般人修養上，及工作的推進上的參考資料，這一項工作，可以說是我們參觀團人力、財力、物力、及時間的總結品，也是我們參觀團的一項總成績。

### 參觀團的展望

本團是一種臨時組織，參觀完畢後，在形式上必然要解散，但在事業的前途，和參觀團所應具有所能具有的精神上說，是希望能夠延長並加深它的效果和作用的，因此個人對本團有下列六點展望：

第一，我希望參觀團成為行政督察專員職權的活用——我們知道，行政督察專員原有督促、指導、考核、統籌四項任務，我們此次組織參觀團出發工作，便是將此四項任務，同時活用，並且更進一步可以做到專署人力財力和各縣人力財力的合流，人力集中便力量大，視界寬，觀察細，財力集中便效用大，影響遠，工作效率，當然不同。

第二，我希望參觀團成為實地研究政治的學術團體——本團此次出發參觀，是去實地考察，實地研究，集體行動，集體討論，不是個人的空想，不是事實曲合理論，而是由事實產生理論，不是聽取一個人或少數人的意見，而是歸納多數人實地所得的認識，所以材料真實，印象深刻，事實各觀，結論正確。

第三，我希望參觀團成為縣政幹部的訓練機關——一般的訓練，多着重形式，所以不易活用，本團此次却是實訓練於參觀之中，雖無固定的訓練課程，可是一切目所見，耳所聞的事物事理，都是訓練的材料，雖無一定的訓練場所，可是本團足跡所到之處，即是訓練的場所，所以在「行」之中，無形的完成了訓練的意義。同時一般的訓練，施訓者要受訓者有個分界，本團在實訓練於參觀下，却消除了這一分界，大家都是受訓者，亦是受訓者。一般的訓練，多採注入式，本團的此種訓練，却是啓發式，注重於發自主自動的精神，在訓練上自另有一種不同的姿態。

第四，我希望參觀團是考核制度的另一形態——一般的考核，多是縱的考核，多是上級機關考核下級機關，本團此次考核，却是橫的考核，是同伴考核同伴，同時一般考核，是他人考核自己，是鼓勵的，一方的，本團此次的考核，是他人與自己一問考核，是自動的雙方的。

第五，我希望參觀團是競賽制度的另一方式——工作競賽制是提高工作情緒，加強工作效率的一種有效方法，但是一般競賽，多是命令式，或被動，而本團由於參觀所引起的競賽，却是主動的，自覺的。同時一般的競賽，其成績的評定，多是他人的意見，本團所引發的競賽，自己也有份評定的意見在內，所以在競賽上說也有它的新意義。

第六，我希望參觀團是輔導制度的另一運用——平常的輔導工作，總覺得人手缺乏，力量不夠，效果微弱，而此次參觀團，本區各縣各方面的人材，各方面的材料，都包羅在內，由於人手和材料的充足在輔導力量或效果上，自有不同，同時這種輔導，不僅是外來力量輔導自己，而自己也有一份力量，在輔導自己，更進一步說，是自動力與他動力並用，是他人的材料與自己的材料合一，所以在輔導的運用上，亦係一種新的方式。

### 結 論

前面已將參觀團產生的動機，組成的意義，參觀方式，和實際工作，以及其未來的展望，作了一個輪廓的敘述，筆者相信無論團內的團員，及團外的各界人士，一定都對我們的參觀團寄與了深切的期望，同時參觀團雖是舊有的名詞，由於我們的新的運用它便有了新的意義，和新的使命！

我們的參觀團既然有了新的意義和新的使命，與平常的參觀團

既大異其趣，所以單靠一部份團員的力量，是負擔不了的，必須團員共同體認，共同努力，以建立共信和共行才行，並且團外人士亦應給予本團以極大的幫助，更希望每一個團員都應該時時刻刻作下列各項的反省：

(一) 我參加的動機是否純潔？

(二) 我對參觀組成的意義是否澈底明瞭？

(三) 我對參觀的方式能否活用？是否能條件做到？是否能切實實做到？

(四) 我對於參觀團的前途是否有同一的理想，和同一的憧憬？

如果將上面各項，加以深刻反省之後，答案是肯定的，那末，參觀團的成功，便有了把握，否則，不但白費了氣力，也斷送了新事業的前途。

最後，還須聲明的，我們參觀本區各縣是抱着上述的動機與願望，採用上述的方式與態度，如果有機會，再去參觀本區以外的他區他縣，即就完全是為了觀摩與學習，也就是為了取他人之長，去自己之短，所以上述各種說法，便不能完全適用。本團是在革創之中，也是一種新的實驗，更盼望團外的各界人士給予我們許多寶貴的指示，和熱忱的贊助，使本團的工作，可以順利展開，收到預期的效果。

(完)

# 觀感錄

## 江西兩新村

### 一、泰和大眾新村

汽車載着每位風塵勞頓的旅客橫穿贛省，在泰和中心站下車時，首予人們的印象是：江西戰時省會充滿了「鄉村美」的情致。由上田走向匡村，簇新的戰時簡陋建築，如繁星，如散棋，分佈在周圍；臨江一帶，弧形而平靜的江流，襯托着輕雲淡煙的背景，平白會引起身到江南夢般的憧憬。大眾新村便在其間，距城數里的餘村所在。村中包括大型（六口）小型（三口以下）的住宅、商店、食堂、菜場、農場、醫藥所、服務部、俱樂部、洗衣部、淋浴室、理髮室，住在村中上百的人口，每家沒用僕傭，成天過着合理的生活。

他們在清早一定的時間起床，到公共廚房裏自己汲取茶水，照例再往農場料理自己心愛快長的園蔬，回頭全體集中在大眾食堂裏用早點，購票用膳，自己動手；食堂設置餐點分配處，憑票取帶稀飯、油條、包子、到長方形百人圓座的檯檯上使用，每人每位計取費五角。餐後還有空餘的讀報時間，大家便分頭幹不同職業的業務。午餐十二時，晚餐六時，每人一菜一湯，飯不限制，同樣集中在食堂裏，每份取費一元。（按泰和現在市上便餐起碼每份十元）業餘時間除了消磨於農場外，晚上擁擠在俱樂部內，談天說笑，各隨所好，玩檯球、奏音樂、唱京戲、敲棋局、分散各人一日所得的疲勞。村中公共電燈假公家供給，公共清潔大家保持，換下的衣服都交託洗衣部洗滌，每家大小事情，得向保甲長報告。進得村來，見到

的祇是環境整潔，和秩序安靜。這裏村民十七是申請建設廳選擇來住的公務員，知識水準高，起居作息有定時，其餘的隨着好樣，自然也做到符合理想的地步。每家在一塊兒用膳，一塊兒遊藝，試想：還有不親愛互助的嗎？這新村並不和村外絕了緣，鄰村的人，照樣可到大眾食堂參加用膳，新村中以「劃一價格使用新村」相號召的大眾菜場，便是供給鄰村民眾每晨入場購菜的。說到農場，這是大眾食堂的生命線，它飼豬、種菜、養魚，供給食堂需要；並以過剩的大量菜蔬，拿到菜場出售，以盈餘來維持食堂損耗。村民在農場中每家劃定的地區上，辛勤耕種，也拿到菜場出賣，作為一項副收入。服務部分旅遊、介紹、委託、供應四門，做到名副其實。醫藥所、淋浴室、理髮室、對村民取費特低，商店分配合理，借貸均無限制。

大眾新村是新社會建設理想的實踐。它到現在為止，還在不斷的改進之中。

舉辦新村的楊廳長說：「我們想在實踐生活中，使大家了解三民主義，奉行新生活，樹立好家庭風範，養成愛國家，愛民族樂羣樂業的精神，來促進整個社會的進步。」

記者以為戰後復興農村工作，似正可推行這種制度，現在大眾新村的及時試驗，正值得大家來注意和檢討的。

### 二、贛縣兒童新村

教育是由於人類生活實際需要而產生，她是社會基礎建築之一，是政治經濟的反映，形喜態的發生和社會其他的現象，都有密切

韓·選

的關聯。我們要促進社會，改造環境，只有從教育着手，尤其是從幼雅教育着手。

鎮鎮兒童新村，便是基於這種理由而發，蔣經國專員把城北虎崗八百八十畝荒山，全部化做小天使們的樂園。新村內容：兒童村落、鄉鎮公所、保甲辦事處、警局、衛生院、工廠、農場、郵局、交通站、各級合作社等一切社會制度，和兒童產院、托兒所、幼稚園、天才學校、感化院、夜校、師範、正氣中學，和計劃舉辦的正氣大學。將來一位女公務員到院生產之後，這幼兒付託村內受幼雅教育，便一直到大學畢業離村為止。新村是由兒童心理專家陳鶴琴研究設計，陳氏以為幼稚時期教育，依據生理心理發展過程，是個重要階段，這時期，幼兒身心健康的增進，身體和行為方面良好習慣的養成，以及各項知能的發展，都是決定他將來人格和體格的重要因素。陳氏是國內首倡「活教育」者，他說：「我們要研究所有的教材，是否適合兒童的需要？我們要研究所用的教法，是否能引起兒童的興趣？發發兒童的思想？培養兒童創造能力？我們要研究種種教學上的設施，是否合於兒童心理？是否合於三民主義？我們要把握所有的教材重新估量，把所有的教法，重新研討。我們利用大自然、大社會做我們的活教材，我們要從做中學、做中學、做中求進步，用活教師教活兒童，集中力量改造環境，創造活社會，建設新國家。」

記者初訪虎崗，信步山脚，抬頭望雲，這一幀一幀沿階起伏伏，疏落排置着的黃色建築物，頗有點杭州之江大學的風姿，上得山來，好一片松林，中間二千公尺寬坦直道。兩端圓形如華蓋的兩座，是產院和托兒所，右首高崗上平敞明朗的是天才學校，左首平坡，齊列數座，南向啓戶，欄柵週護，窗前老梅婆娑的是教室。鑽進叢林，便見廣闊的運動場和游泳池。轉下山麓水泥，一片平整大農

場，這是新村的活課本，將來每位小朋友，都有自己的田畝，自理自莊，一個學習，一面實驗，自然地會走上生產競賽的地步。北山再遠，矗立著容納二千人的大禮堂，宏偉莊嚴。此地和正氣中學交界，想來小朋友將來舉行畢業典禮之後，便步入正氣中學的階階了。其餘各色的工廠、衛生院、村落、幼稚園……一部份尚在趕建中。新村定四月四日開幕，專署第一期招收戰地兒童一千二百名送村培育，村中除了衛生院院長醫生之外，其餘鄉鎮長、警長、郵務長等，起先均由導師出任，慢慢地選派兒童自己起來負責，導師們僅站在指導協進地位，俾兒童獲得勞働生產技能之外，再養成建設組織的能力。新村還有引擎發電，引江水供給全村飲料，驛運馬車，往返大道，維持交通。記者是化了二小時工夫，觀畢全村，踏進管理複雜的會議室，鬆下腳力，邁步山嶺，見江山入畫，城廓如丸，遐想在這優越環境下成長的幸運兒童，休說別的，就是愛好自然的程度，也會勝人一籌吧！

歸途中默思，數十年來我國學術不振，建設落後，未始不是當局忽視基層教育的緣故，從前廢敗的私塾，化身的小學，死讀、死教、比之今日的兒童，會說會談、動、學、做、過着管教養衛的生活，個性充分自由合理發展，相去何以道里許，這虎崗的寬坦直道，無疑將展為新興教育的坦途。

「用什麼方法來判測和教育天才兒童？其收效如何？正氣中學接受天才和低劣兒童之後，將再施以特殊教育？不然，則在天才學校與感化院所教導的幾年，是否成為浪費？生長在新天地的青年，今後踏進社會，所予社會的影響如何？社會所給予的影響與後果又如何？」這連串的疑問，將來會產生全部正確的答案的。

三十二年春，於中央社

# 時事述評

## 甘地絕食期滿

甘地絕食三週，在三月三日上午四時屆滿，世界各地報紙，多載賀這老人的健康祝福。

記得甘地的第一次絕食，是在一九二一年，亦就是他實行「文明反抗」的開始，原因是爲了紳士紳拉的「暴暴民，殺殺〇」險擁有特權來抑制印度政治運動的高潮的警察。當時只要稍有血氣的人，在這種壓迫下是不願再屈的；但甘地却大大不然，他認爲是「文明印度還沒有到「文明反抗」的時候，而印人亦未能運用「非暴力」的新武器，所以他要用「絕食」來洗面革心，這種自願犧牲的大我精神，雖爲一般人所不及。甘地認爲「文明反抗」並不是消極，因爲「非暴力」的抵抗與不抵抗根本是兩件事。

甘地是一個虔誠的印度教徒，他也相信一切宗教經典同時也像神一般的受着教徒們的愛護。他爲着教徒，絕食過一次，爲了參加圓桌會議，亦曾絕食一次。後來又爲了個人問題而絕食；其中一次爲了勸加爾各答的反抗貴族所引起。他每次的絕食，都和他所導的民衆解放運動有關，因此他的每次絕食舉動，也贏得了全世界人士的同情。

去年甘地與國民大會諸領袖，實行「武方反抗」，被捕之後，爲了暴動騷亂的責任難免問題，舉行這次的絕食，差幸這「絕食的正常」的老人身體，竟能隨他的精神支持着三週間長期的絕食。

我們以爲印度民族不能沒有甘地，英國當局也不能沒有甘地，甘地先生的慈悲，同時是英印雙方的幸福。正如大公報所說：「今後環境，有特於甘地地影響諸先生努力者正多，故甘地先生不可不

自三月一日至  
三月三十一日

爲印度之生存而珍重」。

## 俾斯麥羣島海戰勝利

日寇在巴布亞及瓜達康納爾島收復後，西南太平洋戰爭沉寂了將近兩月，在這次盟國在俾斯麥羣島海戰之捷。不特予日寇海軍以極嚴重的打擊，且獲得了戰略上的重大意義。

日寇過去在珊瑚海，中途島，所羅門島海面的歷次海戰中，均遭了莫大的打擊。運輸艦，驅逐艦，巡洋艦及潛水艇多遭重創，主力艦亦一沉一傷。航空母艦損失尤重，日寇在這些的軍火工業情況之下，要短時期內補充已喪失的軍艦，實不可能，何況日寇自應接南洋羣島後，軍事運輸艦已極度拉長，欲維持日本本部至各處佔領區域的交通，已非貧乏的航運所能担負。戰艦的過份伸長，運輸船舶的極度缺乏，海軍戰艦沉傷，這外強中乾的海軍國家實遇到空前嚴重的困難。此次復欲試其軍艦十艘，運輸艦十二艘，總數達九萬噸之多。無疑的今後日寇的運輸及作戰力量必愈形銳減，而交通上的困難亦愈形增加，自然更無餘力再向澳洲或印度有所伸張了。

日寇對澳洲側翼諸島，志在必得；否則他目前所採取的戰略，必成全部推翻。所以這次盟國在俾斯麥羣島海戰之捷。不特予日寇海軍以極嚴重的打擊，且獲得了戰略上的重大意義。

日寇過去在珊瑚海，中途島，所羅門島海面的歷次海戰中，均遭了莫大的打擊。運輸艦，驅逐艦，巡洋艦及潛水艇多遭重創，主力艦亦一沉一傷。航空母艦損失尤重，日寇在這些的軍火工業情況之下，要短時期內補充已喪失的軍艦，實不可能，何況日寇自應接南洋羣島後，軍事運輸艦已極度拉長，欲維持日本本部至各處佔領區域的交通，已非貧乏的航運所能担負。戰艦的過份伸長，運輸船舶的極度缺乏，海軍戰艦沉傷，這外強中乾的海軍國家實遇到空前嚴重的困難。此次復欲試其軍艦十艘，運輸艦十二艘，總數達九萬噸之多。無疑的今後日寇的運輸及作戰力量必愈形銳減，而交通上的困難亦愈形增加，自然更無餘力再向澳洲或印度有所伸張了。

我們以為俾島戰役之後，日寇海軍已更居於被動和挨打的地位，盟軍不惟確實解除日寇對澳洲的威脅，同時亦粉碎了敵寇進攻印度及其他地區的企圖。盟軍大舉進攻日本，自必首先日寇海軍以致命打擊，使他在海面上和海防上的嚴重威脅下，被迫退出南洋佔領區。美海軍長諾克斯曾在美參院提出請示：「吾人在戰爭未停止前，必將日本艦隊完全擊滅」，其意當即指此。

### 緬甸英日軍展開爭奪戰

正當滇西敵寇戰事激烈的時候，沉著的緬甸戰場，英日軍又展開爭奪戰，雙方企圖在六週以內兩季即將蒞臨之前爭奪陣地。這一戰雖然限於小規模的陣地爭奪，但它的奇異性，却足以影響盟國反攻緬甸的前途，和緬甸日寇今後的命運。

第一：緬甸戰爭的得失，足以影響整個太平洋的戰略形勢。只須緬甸一天仍為敵人所佔，不但印度和中國西南將受敵寇的威脅，即英美對遠東交通運輸的維持，也終存有一最大的困難。且日後遠東戰場的決勝點，必須要中國的陸軍與英美的海軍配合對日進攻，方可殲滅敵人的實力。同盟國勢必須以大量的重武器經由中國戰場來發動大反攻，因此收復緬甸實為第一要著，然後武器的運輸才能得到便利，地理方面也能佔到有利的因素。

第二：盟國反攻緬甸，首要獲得有利陣地，日寇要穩固佔領緬甸及保存日寇的跳板，也必先爭奪有利陣地，方可抵抗盟軍的進攻。去冬日寇聶爾元帥所部，發動緬甸攻勢以後，雖佔領阿拉甘區域一部份，已足以打擊阿恰布，突的根據地，解除了日寇對印度的威脅。阿拉甘的西北部和印度孟加拉邊境約一百英里，係印緬交界處唯一沒有高地的區域，當去年春季英軍放棄阿恰布的時候，便由此處退入印度。至於阿恰布港，敵寇利用海道運輸，對此港曾設重營，設備相當完善，以作為進攻印度的基地，去年六月至十一月間駐印英美空軍不斷轟炸，目的亦即在破壞它攻印基地的設備。阿恰布日寇被敵佔領，印度安全的威脅，一日不得解除。

由此可以看出英日軍作戰的焦點所在。

第三：緬甸是日寇佔領區中離本土最遠而軍力最薄弱的地方，它的供應線幾乎完全仰賴海上運輸，經中國南海轉經六甲海峽，達仰光及毛淡棉，因此它要維持這一遙遠的航線，不得不向緬甸安達曼島等地保持相當的空軍勢力。日寇自經長期空途運輸，夢寐島幾大海空戰捷後，海上運輸當益困難，倘盟軍在兩季前佔領阿恰布，利用阿恰布為海空軍根據地，用以襲擊日寇的供應線，則敵寇的供應品，將會發生斷絕之虞。同時我們可以推測日寇必會在兩季前，運用全部力量來保衛這一重要據點的可能。

### 盟國總攻馬雷斯

自軸心的戰略基地的黎波里，於一月間被盟軍不流血佔領後，中東地中海形勢業已改變，但軸心在突尼西亞還有比塞大，奧尼斯，蘇斯，斯法克斯及查柏斯諸港，有鐵道可資聯絡，所以隆美爾在利比亞總潰退，並非最大最重的打擊，亦無妨礙處於強境一隅來得海運或空運的源源接濟和補充，準備作最後的決戰。現在德寇所憑藉的陣地，是法人所構築的馬雷斯防線，及中北部有利地形。這防線是：(1)在的黎波里附近尼亞邊境以西八十二英里，自海岸至湖是森林的瑪特瑪山，約十六至二十英里，很像艾爾阿拉伯陣地的險峻，山脈綿互，難以狂進，且有機液配備，密佈着堡壘，平射砲陣地及鐵絲網等阻障物。(2)海岸氣候比較良好。(3)給養補給比較迅速，故盟軍要打贏這場仗，就非全面發動，互相呼應不可。

盟軍方面，為克服這一困難，肅清軸心軍殘餘，於是便有羅耶兩巨頭的卡港會談，北非政治糾紛的明朗化，和作戰步驟的協同一致，接着并有大批軍隊的增援，作戰機體的調整部署；即由美第八軍攻擊奧美爾在冀，英第一軍和美國分遣隊攻擊它的右翼，美國和英國部隊則在中線予以打擊，此外，並由英艦隊在地中海上加強活

動，逐步緊迫，總攻馬雷斯防範。

當然輪心軍是不願坐以待困的，特在中部法蘇橋加薩林等地的局部進攻，以鞏固防地的守勢作戰。顯有「羅馬會議」的召開，希特勒應進步控制墨索里尼努力作戰外，頗有決不輕易放棄北非「情願墮」的決心，且必將儘可能援助隆美爾阿敏死守，以圖就罪盟軍在歐陸第二戰場的開闢。

## 青年團全代會在渝召開

三民主義青年團全國代表大會，三月抄在陪都開幕，這是全國優秀前進青年代表的空前大集合，也是自抗戰以來，青年運動中最有意義的一個青年大盛會。

自青年團成立以來，全國代表的舉行，還這是第一次，因此意義的重大，是空前未有的。讀 總裁察閱長對全國代表大會所致訓詞，益使我們對青年團的殷切；青年本身所負使命的巨大，正隨着偉大的抗建時代展開，而益增比重。青年團是在烽火中誕生，亦在烽火中滋長。因此，誠不同於其他任何的青年團體，

團長很明白的指示：「本團的產生，其目的就在於集中全國優秀的青年國民，予以一貫的訓練，集中於同一的組織，使以共負起革命建國的責任」。

全世界可說沒有一國國家不重視青年運動，德意的法西斯青年黨和蘇聯的革命先鋒隊，都是世界著名有嚴密組織的青年團體。青年團的產生，也就是要以嚴密的組織，來團結全國優秀的青年，使

其團體盡力。現把檢討青年團成立五年的業務：團員人數已達五十萬之衆，以青年成分而論，可說都是學校青年，組織青年佔最大多數。假如以全國同胞計，則萬萬五千萬的人口數字比較來論，青年是佔全人口三分之一，可知青年之在外，還有職業青年和農工青年。

團長說：「如果還有優秀青年彷彿於本團之外，那也是本團沒有發生作用，沒有盡到責任；還不盡對國家民族是二種不幸，而也是本團對於全國青年的一種罪惡」。因此，青年團今後任務，還要擴大組織領域，吸收廣大的優秀青年加入團體。

青年與社會接觸時日較短，現世惡濁的習慣沾染較少，所以青年都是純潔坦白而富於正義感，同時青年都是年輕的，所以一個真正現代的青年，都具活力與熱情，對於每一非正義的事物，都有予以摧毀的決心，和勇氣；此外青年還具有好集體行動的天性，每一青年的行動，都不願自固於個人或小單位以內，所以 團長說：「三民主義是國家的靈魂，中國國民黨是國家的大動脈，而三民主義青年團是動脈裏的新血輪」。現在我們青年團，是否都能發生這種血輪的作用，這就要看青年團的青年工作，是否都能發揮青年的特性。

此次， 蔣團長對青年團大會討論的目標，已有很正確的指示，對於青年運動的方式和今後工作等問題，也有很明白的解釋。我們相信全國優秀的青年代表，在 蔣團長領導之下，以坦白忠實的態度，來檢討過去的得失和決定今後的努力方向，當能使青年團得能充分發揮新血輪作用，日新又新的發揚滋長起來，而使中國青年運動展開燦爛光明的新頁。

## 本刊徵稿簡章

(一) 本刊徵稿範圍如下：

- (1) 關於闡揚 總理遺教及 總裁主張者；
  - (2) 關於地方政治建設之理論與方案者；
  - (3) 關於政治工作通訊者；
  - (4) 關於國內外政治名人介紹者；
  - (5) 關於國內外時論者；
- (二) 除由本會會員及特約專家撰述外，并歡迎作者讀者及全國各省市地方機關及團體惠寄有系統之研究著作及參考資料。
- (三) 來稿不拘文言語體，但須繕寫清楚（勿作兩面寫）並加新式標點符號，每篇以三千字至一萬字為度，其內容特別豐富者，不在此限。
- (四) 譯稿須附原著，稿中有譯名及引文處，請分別註以原文及出處，參考書籍亦請附列書目。
- (五) 來稿文責自負，稿末請註明姓名略歷及詳細地址，以便通訊。
- (六) 本刊對來稿有增刪權，其不願修改者，請預先聲明。
- (七) 來稿經登載後，其著作權為本刊所有，如欲保留者，須特別聲明。
- (八) 來稿一經登載，當即酌致國幣二十元至三十元之薄酬，一稿兩投者，恕不致酬。
- (九) 來稿不論登載與否，概不退還，但附有郵票者則屬例外。
- (十) 來稿請寄江西泰和待霖邨中國地方政治研究會。

內政部登記證警字第八三九二號  
 江西省圖書雜誌審查處登記字第一〇一八〇號  
 中華郵政特准掛號認爲第一類新聞紙類  
 江西郵政管理局執照第五七六號

## 政治知識

第三卷 第二期

編輯兼發行者

中國地方政治研究會  
 生教出版版社

江西泰和待霖邨

總經理處

中國文化服務社  
 江西泰和江西分社

分售處

全國各大書店

定價		訂購辦法		冊數		價目	
零售	一元	冊一	冊二	冊一	冊二	冊一	冊二
預定半年	六元	冊六	冊十	冊十	冊十一	冊一	冊二
預定全年	十二元	冊十二	冊廿二	冊廿二	冊廿二	冊二	冊二

廣告價目		等級		地位		全面		半面		四分之一	
普通	八十元	特級	二百元	封面及底封面	封內頁	正文後	八十元	五十元	二十元		