

21
548.1
6

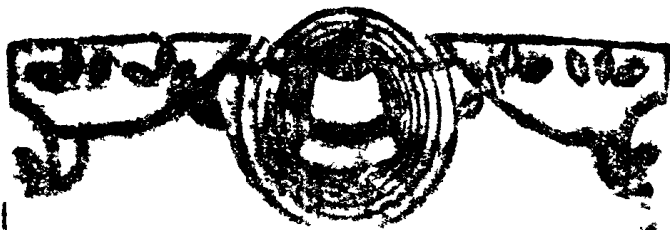
曾松友編著

戰時社會行政研究

正中書局印行

55277





版 權 所 有
翻 印 必 究

中華民國三十三年五月初版

戰時社會行政研究

全一册 定價國幣二元

(外埠酌加運費)

| | | | |
|---|---|---|---|
| 發 | 印 | 發 | 編 |
| 行 | 刷 | 行 | 著 |
| 所 | 所 | 人 | 者 |
| 正 | 正 | 高 | 曾 |
| 中 | 中 | 明 | 松 |
| 書 | 書 | | |
| 局 | 局 | 強 | 友 |

(1830)

校蓋
：：
武備

自序

戰爭是非常具體。由戰爭的因索所牽動的問題太多了，所造成的社會病態太深了。由此，我們對於戰時社會問題與社會病態的解決，就不能不更加重要。而解決戰時社會問題與社會病態，恰又對於爭取戰爭的最後勝利有決定的作用。同時，又由於戰爭引起了和加速了社會變動，所以戰時社會行政與平時社會行政不能盡同，如毫無選擇地以平時的社會行政方法施之於戰時，則必然無補於事。所以對於戰時社會行政之研究，是目前一種急要的任务。

本書共有六篇，第一篇曾發表於去年二月二十三日桂林「大公報」星期論文欄，第三第四兩篇亦於去年發表於「廣東政治」，其餘三篇是去年下半年的作品，均未發表過。它們都是嘗試之作，不敢說有什麼貢獻，不妥善的地方當亦很多。惟因我國社會行政在戰時設有專管機構之後，已有很完整的系統了，然而對於適應我國戰時所需要的社會行政專著，還非常之少。為適應這種需要起見，故特匆促問世，並願時賢學者有以教正之！

燕嶺曾松友識 一九四三，三，卅

SWT 225 / 09

蘇聯會外文編 一六四三、三、世、

謹以此書紀念

先父曾春福公及
曾春福公及
曾春福公及
曾春福公及

健在的母親

蘇聯會外文編 一六四三、三、世、

目次

| | |
|-------------------|----|
| 一 社會移動的類別 | 一七 |
| (一) 戰時中國社會移動與社會行政 | 二二 |
| 二 戰時中國社會移動的特點 | 二七 |
| 三 戰時中國的社會行政內容 | 三〇 |
| 四 社會行政技術 | 三三 |
| (二) 戰時社會病態及其治療 | 三六 |
| 一 社會病態的一般原因 | 三六 |
| 二 戰爭與社會病態 | 四一 |
| 三 戰時中國社會病態的特點 | 四二 |
| 四 社會病態治療的方法 | 四五 |
| 五 社會病態的治療與戰爭 | 四八 |
| (三) 戰時社會調查與統計 | 四九 |
| 一 戰時社會變遷與移動的特點 | 四九 |
| 二 戰時社會調查與統計的重要性 | 五〇 |
| 三 戰時社會調查的內容與統計 | 五二 |

四 戰時社會調查與統計的實施方法 七二

(四) 社會距離與社會行政 七四

一 社會距離之意義 七四

二 社會距離的內容 七六

三 社會距離給予社會行政的阻力 八〇

四 縮減社會距離的方法 八四

五 加強社會調合推進社會進步 九五

(五) 行政三聯制與社會行政 九五

一 行政三聯制的特點 九五

二 社會行政的設計 一〇一

三 社會行政的執行 一〇六

四 社會行政的考核 一〇九

五 行政三聯制與戰時社會行政 一六

(六) 收復地區的社會重建問題 一八

一 淪陷區的社會特點 一八

二 收復地區社會重建的重要性 二二

三 社會重建的原則 二五

四 社會重建工作的實施 三二

(一) 戰時中國社會移動與社會行政

1 社會移動的類別

正統的社會學派把社會現象分爲動靜兩種。靜的社會現象，是指社會結構，動的社會現象，是指社會變動。因此，正統的社會學亦分爲兩種：一種是研究社會的靜的現象，這就叫做社會靜學 (Social Statics)，一種是研究社會的動的現象，這就叫做社會動學 (Social Dynamics)。社會移動 (social mobility)，依照正統社會學派的意見，當然是畫入於社會動學的領域之內，而成爲社會動學的一支。在這裏，我們不在指出社會移動是否應畫入於社會動學中或應否成爲一個獨立的領域，而在指出社會移動的本質，及其對於社會情境的關係和給予社會行政的影響。

社會移動，社會進化 (social evolution) 與社會變遷 (social change) 在內容上雖然有着濃厚的重復性，但在本質上是有分別的。社會進化論是說明社會形式及其組織由低級至高級各個時期的特徵，並探出過去社會進化的規律，進而推測社會進化的趨向。社會變遷論在說明每一個社會演變的時期或階段的、實際的或具體的事實，尤其着重指出社會變動過程中的社會調和及其失調的原理，從而提出社會改良的意見。社會移動論是說明社會變動

中在不同的時間和空間社會移動的實際情形及其移動趨向，並藉此以提供一個有效的社會設計。所以，社會移動和社會進化、社會變遷是不同的，我們不能把它們混淆着。

我們知道了社會移動的本質以後，現在就根據它的本質，將社會移動的事實來作一個較為簡明的分類：

(一) 人口移動 (mobility of population) 人口移動是社會移動最基本最具體的一種，其移動的趨向和速度亦較之其他來得顯明和劇烈。從廣義言，人類根本就是一個移動的動物，每一個人都會在不同的時間和不同的空間中移動着，爲着某種目的和達到某種理想而不住地向外移動。然而，社會學上所研究的人口移動，是指人口的內遷和外遷，戶口移動 (異動)，農村與城市人口積聚與分散的引擎與排率，從而得出人口移動的趨向，而社會行政應當注意的，也正是這一點。依照社會學的常規言，一個工業落後或農業的國家，人口其人口的內遷較之外遷爲多，其內遷速度亦高；反之，一個工業落後或農業的國家，人口則缺乏流動性，就某些流動的人口而言，其外遷較內遷爲多，其速度亦然，城市人口的積聚與分散較之農村爲厲害，其較大的城市更甚，因而城市的戶口異動，亦較之農村爲高。由於城市人口積聚與流動的頻繁，所以城市的秩序較之農村複雜，而更難維持，人與人間缺乏情感，沒有誠摯，充滿虛偽與欺騙，「表面的心理」(mind of face to face)，成了城市心理的特徵。同一旅社鄰房相住了半年，不相識是很平常的事，即便相識了，在街上

相見時，除了點頭招呼了幾句以後，便匆匆的各人走各人的路，這種旅館式的人與人間的關係，又是成了城市的特徵。大城市更甚，工業國較農業國更甚，反之，農村社會由於人口缺乏流動，人與人間的見面和接觸的機會較多，故農人及其他居住於農村的人民，其感情豐富而誠摯，而缺乏虛偽與欺騙，所以同情心理（*mind of sympathy*）成了農村的特徵。相見時間既短，談話誠摯而深刻，因此農村社會較為單純，而易維持；黑暗之羣或秘密結社，在農村中是不可想像的，而在城中，卻成了常事。人口遷移，戶口異動，內遷與外遷等等，直接都可以引社會情境（*social situation*）的改變。社會學者之重視人口移動，其原因在此，而社會行政之應注意人口移動，其原因亦在此。

(一)職業移動 *mobility of vocation* 人類是生活的或求生存動物，職業就是人類謀生的方式。因此，一個人必然有意識地或無意識地，有目的地或無目的地，投入於人與人間的生產關係中，而成爲某一種的職業者。個人的職業常因環境或生活要求的不同，而有或多或少或少的改變。例如農人變成工人，地主變成商人，銀行家變成企業家，工程師變成實業家，這種職業的移動，在個人成爲常事，在社會國家卻能因職業移動，而構成人民和人民的在生活方式的總傾向。人民的職業移動，就其個人言，是改變了他的生活方式，就國家和社會言，卻可以影響到政治與社會秩序的改變。誰都懂得，一個農業國家，國民依賴農業的生產以維持其生活，今一旦人民移村運動激化，則農產品必趨低落，土地利用的程

度減少，荒地增加，其結果必然直接影響到國民的生計與社會的治安。同樣，一個工業國家，如果工人相繼罷工，或離開工廠找尋他種自由職業，則商品生產減少，對外貿易低落，外匯慘跌，資金外流，國家收支不能平衡，其結果又必然增加人民負擔，影響國民經濟和人民生活。在這種情形之下，如要復興農村，繁榮工業，改善人民生活，則惟有設法停止農民離村運動，制止工人離開工廠，舉行社會立法，提高農工待遇，以安定其生活，所以注意人民職業移動，是社會行政不能忽視的工作。

(二)階級移動 (mobility of class) 現階段的社會結構，是建築於階級排列之上的，因此階級的移動，爲人類過去歷史和現在社會的特徵。階級的移動，對於社會變遷的動向，有着非常的密切關係。資本主義國家的根本危機，其核心是在於階級移動的兩極化：無產階級的後備軍增加，和資產階級大小的併吞與資本集中及人民大眾的貧窮化，便成了資本主義社會的致命打擊。資本主義的崩潰，不只是成了必然，而且成了必需。但在此地，我們應特別指明的，我們所說的階級，即對於階級的解釋，並不是馬克斯站在生產關係上所指出的階級概念，這種階級概念是不合科學的。科學的階級概念，是站在「消費」的立場上而言，無產階級、中產階級、小資產階級、與資產階級之分別，是依照其消費數量與享受的程度而區別出來的；同樣的農人有中小農人之分，同樣的商人亦有大小商人之別。消費數量之多寡，就是畫分階級的尺標。在一定的時期一定的社會中，個人的階級排

列是會改變的，當然亦有許多人永遠在一定的階級圈內而終其一生或數代的。階級的移動，影響到階級的排列，階級排列的擺動在在都可以影響到社會治安與秩序。所以，注意階級的移動，是我們一件不能忽視的工作。

(四)時尙移動(mobility of fashion) 所謂時尙，是包括時裝、嗜好、和其他一切社會流行的生活。時裝的純樸與奢侈，對於社會的風氣有着很大的關係，不良嗜好的流行，例如吸食鴉片，賭博與嫖娼，以及其他一切不正常的生活墮落、豪華放縱、浪費等等，都可以直接影響到社會治安與民族心理；反之，一個優良的嗜好和一個高尚生活的造成，不只能以改造社會的風氣和振奮民族的心理，而且對於社會的治安和進步，影響很大，所以時尙的移動，亦值得我們注意的。

(五)信仰的移動(mobility of faith) 信仰的移動，主要是指宗教和政治的，尤其是後者更爲吾人所注意。現在世界上最主要的宗教有三種：即耶穌教、佛教、與回教是也。人民對於這三種宗教信仰的消長，即可以反映出民族心理的某種傾向，自無待言；然而，此處應特別注意的，卻是政治信仰的移動。政治信仰的移動，不只是關涉到社會秩序與治安的問題，而且直接關涉到民族的生存，不正確的政治信仰如果控制了全民族時，即可以引起民族的自殺。同時，民族信仰如不一致，則民族力量無法集中，民族信仰愈散漫愈複雜綜錯，則民族力量的分散與相消作用愈厲害，民族的前途愈不堪設想。故「意志集

中」不只是爲中國所需求，且亦爲今天每一個自愛的民族所共同需要。「意志集中」纔能「力量集中」，而「力量集中」，幾乎與民族命運不可分離地直接結合着。意志不集中，力量不集中的民族，必然爲歷史所淘汰，此例甚多，無須再事引證。注意信仰的移動，在今天尤其具有歷史意義。這一點亦爲大家所明白。

(一)社會態度的移動 (mobility of social attitudes) 注意和把握社會態度，是一個優秀的政治家的特點，同時又是完成某種政治設計的要素。社會態度的移動，可以從幾個方面表現出來：(一)新聞記載與評論，(二)雜誌論文，(三)社會的或集團的輿論，(四)人民意見。每一種政治的措施，就有一種相應的社會態度表現出來，而社會態度就是檢驗民衆意見的最正確的尺標。同時，社會態度是因不同的時間與不同的空間而移動着的，因此，把握了社會態度，不只是可以修正某項政治的措施，而且還可以作爲施政計畫取舍的標準。不只是政治如此，其他社會事態，例如風俗、德型、社會運動、戰爭等等，都有相應的社會態度表現出來，注意和把握社會態度的移動，幾乎是政治的乃至其他社會事業成功的根本因素，而成爲吾人不能忽視的工作。

上面六種社會移動是很重要的，然而，卻多數爲人所忽視。注意社會移動，原不必限於社會行政當局，然對於社會行政的關係卻特別重大，社會行政如果忽視了社會移動，則變爲消極意義的機關，而缺乏積極的作用。

二 平時社會移動與戰時社會移動

平時社會移動與戰時社會移動是不同的，例如人口移動，在平時多由鄉村流向城市，而在戰時則多由城市流向農村，在性質上已有不同，在程度上亦有差別。這裏，在沒有說對平時社會移動與戰時社會移動基本上的差別以前，首先來介紹一下俄籍美國哈佛大學社會學教授蘇格金博士(Dr. Sorokin)對於社會移動的意見吧。

蘇格金教授是社會學上的綜合學派的領袖，他對於社會學的見解，雖然稍涉籠統之嫌，然而，他的廣博的知識和精深的見解，卻為每一個社會學家所歎服。他的名著「社會移動論」(Social Mobility)就是為人所歎服的一本書。在該書中，蘇氏以職業移動和等級移動為基本的事實根據，把社會移動分為直線移動(vertical mobility)和平線移動(horizontal mobility)兩種。直線移動又分為向上的直線移動(up or vertical mobility)與向下的直線移動(lower vertical mobility)兩種。破落戶一躍而為大富翁，是向上的直線移動；資本家一跌而為窮光蛋，是直線的向下移動。新聞記者變為著作家，僱農變成產業工人，是平線移動。戰爭和革命引起顯著的直線移動，而在平時，則以平線移動為常律。法國革命曾被壓迫的第三階級，一躍而為統治階級，是直線的向上移動；貴族階級一跌而為被支配階級，是直線的向下移動。蘇聯革命第四階級，即普羅列塔利亞階級，一躍

而為統治階級，是直線的向上移動；地主貴族一變而為被驅逐被支配階級，是直線的向下移動。在戰爭中百萬富翁一變而為窮苦無告的乞丐，都是很平常的事。因此，戰爭與革命必然引起階級的重新排列，甚至與戰前完全倒置過來。但在平時則不然，在平時階級的排列有較為穩定的趨動，其移動率是不高的，這是蘇洛金教授的見解，這個見解的正確性，一直到今天仍為多數的社會學者所公認。我們根據這個意見，再將平時社會移動與戰時社會移動的特點來作一個引伸式的說明。

(一)平時社會移動 在平時由於社會秩序的安定，社會變遷的速率不高，一切意外的突變和遭遇是很少的。平時社會失調的現象，雖然是不能避免，但失調的程度決不及戰爭與革命的行程上來得厲害，人民的生活既然能夠依照一定的規律行進，而社會移動，亦多擇向於一條平線之上，而較少劇烈的移動，這就是說，平時的社會移動，比較上是傾於量的，而不是質的，職業移動如此，階級移動如此，而社會態度與信仰移動亦莫不皆然，正因為社會移動，在平時是以平線移動為基本，所以社會秩序比較調合，社會治安較易維持，極端的政治主張和社會輿論，不會被大多數民衆所接受，因此平時的政見和口號，不應該強調極端的思想，而應該提出人民平常生活所需要，為人民所要求的政見和口號，纔能引起民衆的興趣，和把握民衆的信仰。把平時和戰時等量齊觀去看，則只有失敗的結局，而無成就可言。

(二)戰時社會移動 戰爭與革命是非常的事件，其主要意義，不只是在於動搖舊程

序，而且有改變舊社會或顛覆舊社會的可能和必要。戰爭和革命在性質上和意義上雖然有不同，然而其對於社會移動，有激烈的影響是同樣的。每經過一次戰爭和革命，就必然有着一次劇烈的社會移動。戰爭以後，尤其是革命以後，其社會秩序是不同的，新的社會秩序主要地是表現於階級的重新排列和直線的社會移動。戰時人民生活受到戰爭激動，社會上「多數心理」亦跟着劇烈的改變，富有刺戟性的言論與極端的政治主張，常為人民大眾所歡迎，而樂於傾聽，激烈與迅速的政治措施，亦為老百姓所樂從。因此，戰時的政治和社會行政，應有高度的適應性，纔能維繫民心，博取人民的同情和贊助，此理至明無待喋喋。

最後，我們還要提出除了上面蘇洛金教授所提到的直線移動與平線移動之外，我們還要提到螺旋形移動 (Spiral mobility)。所謂螺旋形移動，是指慢性的傾斜移動，例如無產階級變成小資產階級，由小資產而中產，而富有，而成為資產階級；反之，或資產階級向下降為富有而中產，而後墜跌入於無產階級的陣營之中。不只是階級移動有此種現象，他如職業及信仰等，都有這種事實存在，凡是徐而向上或向下的而不至成為直線的跳躍的，都是屬於螺旋形的社會移動，螺旋形的向上社會移動是最合理的，而為一切社會改良家所追求的理想，亦為一切政治家改造政治推進社會進步的方法。英國所採取的社會政策，就是以這種的理想為根本的；然而，這是有條件的，一個過於落後，病態過深的社會，卻非利用革新的手段不可，因而非實行革命，不足以興廢補闕，促進文化的向上與社會的改革。

三 戰時中國社會移動的特點

中國正在為民族解放事業而戰鬪中，由於東四省的淪陷，和沿海沿河沿江幾個重要地區的損失，使中國社會有着重大的變遷。社會移動的劇變，尤其明顯，但這卻一貫為人所忽視，然而，到了今天，當着我們為自己的解放，而轉變到為全人類解放而擔負更大的時代使命時，實在不容許我們再事忽視，因而把握中國戰時社會移動的特點，不只是為社會行政所應注意，而且為中英與各級行政機關所應明白。戰時當作平時看是不行的。把握和分析戰時中國社會移動的特點，是今天我們一件必要的工作。

首先我們來看人口移動的特點。「戰爭使人口移動」成為社會學上不移之論。中日戰爭之後，由於敵寇的深入，某些地區暫時的淪陷，逼使人口向內地遷移，成千成萬的愛國志士與義民為不願做敵人的奴隸而流亡輾轉遷移於安全的後方，這些移遷的民衆，在開始時是幾十成羣或幾百幾千成羣向內地移動，然而，他們為着找尋生活的棲地，而慢慢分散了，這些人到甚麼地方去了呢？這是值得我們研究的。這些成千成萬的民衆，是不是移向遙遠的西北地帶去嗎？不是的，很少。往各地的農村中開發荒地嗎？參加生產嗎？雖然有，卻很少。而且我們發現了一個吃驚的事實是：不只是從淪陷區向內地移動的民衆沒有停集在農村或流向其他耕地遼闊人口稀少的地方去，甚至內地農民亦有急性的移動傾向。

他們究竟移向何處去？他們一致向城市去！第一，淪陷區的民衆因鄉土淪陷後，由於生活的急待解決，無法長久支持流浪的生活，只好走向城市，找尋其他的自由職業。墾殖土地依賴土地來生產，雖然是比較可靠與穩定，然而卻不能解決淪陷區民衆的急切的生活供給。農業生產須經過較長的時間和較多的人力，纔有可能。第二，淪陷區的民衆因事前沒有組織，事後亦沒有良善辦法，來作有計畫的疏散，或利用其集團力量來開發農場和實業，致成千成萬民衆勢力，浪費於城市，而不能好好地利用。第三，內地農民急性的向城市勞動，據我們調查的結果，除農村中土地兼併的猛烈進行，逼使農民走向城市外，還有一部分愛國心較弱的農民鑒於城市兵役抽籤不嚴密，有意走向城市迴避兵役。第四，也許是一個重要的原因，就是城市自由職業較之農村謀生易，利潤多，特別在戰時尤甚，所以前後方的農民喜歡向城市移動。同時移向城市的，大部分是成年男子，其結果所至，則農村生產低落，人口生殖率亦減少。農村生產力的微弱，已成爲衆所週知的事實，此事不必再事引證。茲將人口生殖率減少的事實，舉例如下。例如江西六縣人口調查的結果，依國粹先生「江西人口狀況之分析」（見江西統計月刊四卷八期）原表改作如表一：

(表一) 江西人口十二年間之比較

| 縣別 | 十 七 年 | 二十 九 年 | 增 | 減 | 減少百分比 |
|-----|---------|---------|--------|-------|-------|
| 萬 縣 | 二八六、〇二二 | 二三四、一七七 | 五二、九三五 | 一八、一五 | |