

閩政叢刊

縣政人員訓練

周世輔先生寄贈

三〇、二、一六

575.03
2

中華民國二十八年九月一日初版六千册

定價 壹角

福建三元特種區

編輯者 福建省縣政人員訓練所

福建三元特種區

出版者 福建省公務人員訓練所

總局福州南台觀井路電話二二七三

印刷者 福州中華印書局

分局沙縣李綱路門牌六十六號

福建三元特種區

發行者 福建省文化服務社

汀

社

引言

本叢刊編印；由於左列四種需要。

欲知來，視諸往；檢討過去，即所以策勵將來。陳主席於二十五年二月主閩政，迄今剛五年了。這五年來，各種行政上的工作，爲數頗不少，他的進步如何？效果如何？有怎樣的困難？有怎樣的缺點？亟應作一次總清算，俾以後知所努力，知所借鑒；過去做得對的，守之勿變，加緊進行；過去做得不對的，懸以爲戒，勿蹈覆轍，本叢刊編印的第一種需要，是要借此作五年來閩政的總清算。

省政府是整個的，他的工作，爲事實上的便利，不得不分工，然而分工的目的，還是爲整個。任何一部分的工作，必須與他部分協作，必須顧到整個。所謂部分，是整個的部分，不是獨立的部分：一部分的獨立，即等於孤立，事實上是不可能的。然而從事於任何一部分工作的人，限於工作時間與工作範圍，往往只知道自己的部分，而不知道他部分，不知道整個。要使各部分工作人員，能了解他部分與整個的工作，必須有用簡要的文字說述各部分工作的書籍，使閱者能於短短的時間中，把他的全部閱讀完了，這是本叢刊編印的又一種需要。

每一個國民，都應該認識政治，因為政治的良否，與國民的生活，有利害切身的關係，而且政治不是完全無缺點，需要批評，需要指導，然而唯認識很明確，然後能有合理的批評，中肯的指導。例如本省的政治，不僅知識分子如大學，中學，小學學生等應該認識，凡是農，工，商等一般民衆，不問男女老幼，都應該認識。國民對於政治，茫無所知，漠不關心，或一知半解，盲目批評，足以妨礙政治的進步，就是妨礙國利與民福。但是他們從那裏認識呢？本叢刊的編印第三種需要，是供給本省國民以認識本省政治的材料。

比較，常為促進工作之一工具，任何工作，不只需要時間上的比較，而且需要空間上的比較。但比較必須有比較的依據，本省僻處海濱，在過去，行政方面與各省頗少聯絡，各省注意本省的，可說很不多。近幾年來，各省有派人到本省實地考察的，有函索本省行政上各種材料的。可是本省關於五年來的施政實況，很少有系統的記載，因此，對於實地考察者，只能為口頭上的說明，對於函索者，苦無以應付。本叢刊的編印的第四種需要，在供給欲知道本省施政實況的外省人的一種材料。他們倘能以此為依據，與其本省比較而發見到本省應行改進之處，予以指導，那是十二分歡迎的。

本叢刊於短時間內倉卒編成，缺點當不少，而且編者非出一手，文筆既不一致，內容重複，亦所不免，這只有希望閱者的原諒了。

又本省各種行政之表現，在數字者，有福建省統計年鑑；爲各種行政之依據者，有福建省單行法規彙編。至於陳主席的思想，與本省施政，有密切關係，亦可說爲本省施政之一源泉，一中心，而陳主席言論集，陳主席抗戰言論集，陳主席思想三書，可以窺見陳主席思想的一斑。讀本叢刊者，如能參閱上列五書，對於閩政的了解，當會更深切吧。

至於本叢刊的內容，閱左列的目次，就可推見一斑。

總目

- (1) 福建國民軍訓
- (2) 福建戰時民教
- (3) 福建巡迴教育
- (4) 福建兵役概況
- (5) 縣政概況
- (6) 區政概況
- (7) 保甲概況
- (8) 社會事業概況

閩政叢刊 縣政人員訓練總目

- (9) 禁烟概況
- (10) 縣政人員訓練
- (11) 五年來之閩省財政
- (12) 福建省銀行概況
- (13) 福建省之交通
- (14) 福建省之公路建設
- (15) 福建省之特產產銷
- (16) 福建省之公用事業
- (17) 福建省之合作事業
- (18) 福建省之農林
- (19) 福建省五年來教育行政
- (20) 福建省五年來初等教育
- (21) 福建省五年來高等教育
- (22) 福建省五年來中等教育
- (23) 福建省五年來社會教育

- (24) 福建之警政
- (25) 福建省保訓合一幹部訓練概況
- (26) 福建省之會計建設
- (27) 福建省地政概況
- (28) 福州土地登記
- (29) 福建省初步整理土地概況
- (30) 閩省初步整理土地後之地籍管理
- (31) 福建省衛生建設經過
- (32) 福建省衛生教育之推進
- (33) 福建省地方病情形與防治
- (34) 福建省環境衛生之推進
- (35) 福建省鼠疫之防治
- (36) 福建省人事行政統計
- (37) 福建省人事行政
- (38) 福建省之文書管理

閩政叢刊 縣政人員訓練總目

(39) 五年來之福建統計事業

縣政人員訓練目錄

第一章	縣政人員訓練的意義與目的	一
第二章	縣政人員訓練機關的組織	五
第三章	縣政人員訓練的內容	六
第四章	訓練縣政人員的種類	一七
第五章	縣政人員訓練與縣政指導	二四
第六章	縣政人員訓練與編輯	三三
第七章	縣政人員訓練的經費	三五
第八章	縣政人員訓練的重點與缺點	三九
第九章	縣政人員訓練的困難	五二
第十章	對於縣政人員訓練的批評	五六

第一章 縣政人員訓練的意義和目的

政治的推進要靠完善的政制，適當的政綱，和健全的公務員；政制政綱的設計、創製，靠少數的專家，但是徒法不能自行，有治法須有治人，所以政制政綱的運用實施，都要靠多數的公務員，公務員不健全，縱使政制政綱極其妥善，也不過紙上空文而已，如何使公務員健全呢？基本的辦法，是謀大學專科學校中等學校的數量發展，內容充實，使公務員的來源增多，素質改良，但是這是緩不濟急的，應急的方法是實施公務員的短期訓練，短期訓練所以補長期教育之不及，雖不免粗製濫造，然在教育尚未發達之現階段下，即不失為過渡之一良法，因此公務員的訓練，在現在的中國，都成為推進政治的重要因素，自中央以至各省，均在普遍實施了。

陳主席到閩以後，就看到公務員訓練的重要，惟全省公務員為數甚多，要一時普遍實施，人力財力都來不及，權衡輕重緩急，決定先訓練縣政人員，於二十四年二月設立縣政人員訓練所，（以後簡稱縣訓所）為什麼先訓練縣政人員呢？縣政是省政的基礎，省政府政令的執行，多半在於縣政府，而且縣政府對於民衆，較省政府接近得多，一縣民衆的能否組織，能否自治，亦在於縣政府的能否領導，孫總理以縣為自治單位，抗戰建國綱領

規定以縣爲單位來鞏固政治的基礎、並爲憲法實施之準備，也可見縣在政治上地位的重要，但要改進縣政，必先改進負改進縣政之責的縣政人員，因此縣政人員的訓練，就比較重要了。

縣政人員訓練有何意義？有何目的？舉其大旨，約有三端：

一、培養新公務員 所謂新公務員，需要三種必要條件：一、專科的知能，二、現代的思想；三、軍事的生活 過去政治偏重紙上文章，亦可說是公文政治，故公務員之能事，在辦理公牘，而辦公牘之訣竅，即在舞文弄墨 推諉敷衍，凡熟習此種訣竅者，即能担任任何官職，辦理任何公務，現代的政治與以前完全兩樣了；他與社會的實際，發生密切關係。其工作很繁複，其任務很重大，而其實施方法，日趨於科學化，技術化，因此公務人員非有專門的知識、技能，不能盡其職責。只熟悉公文而不知用頭腦，不知攷察實際的公務員，如果不全被淘汰，將爲政治進步的大障礙。故補充專科的知能，爲培養新公務員的第一要義。過去許多公務員尚有二大缺陷，第一在思想上只知個人和家族而不知有國家和民族，只知祿位和自私而不知有事業和道德，只知守舊泥古習故踏常而不知有進步和改革，只知趨附諂媚，隨波逐流，而不知有人格和真理。第二在生活上渙散，浪漫而無紀律，頹廢苟安而無朝氣，虛偽奸詐而無真誠，因循敷衍而不負責，驕奢淫佚而不自愛，營私

舞弊而不知恥。此種思想，生活，若不澈底改革，實在不配做一普通的國民，更談不上做一負領導民衆復興國家之責的公務員。故改造公務員的思想與生活，使其現代化、軍事化，爲培養新公務員的第二、第三要義。

二、樹立新人事制度 縣政人員訓練之又一目的是因訓練而樹立新人事制度。新人事制度與訓練相輔相成，不可缺一。陳主席以爲欲一切行政，悉臻法治，必須施行新人事制度，將人事行政走上法治的軌道。惟新人事制度，一時推行全省比較困難，因決定先從縣政人事做起，所謂人事制度，有四種要素：第一、應視公務員爲政府的公人，不是長官的私人，對於他的任、免、進、退，以法令爲依據，不得憑長官的好、惡、親、疏，本省縣政人員，在縣政人員管理規程上規定，非經訓練畢業，列入選用名冊者不得任用，雖省政府主席及各廳處長，不得於合格人員以外，荐用一人。至於獎、懲、升、降，亦須依據具體的事實，管理規程的條文及手續。第二、行政欲求進步，必須執行政令的官吏，久於其位，有繼續不斷的努力。若官吏常有更動，行政進步一定受其妨礙。本省對於縣政人員，一經任用以後，卽予以保障，非違法、失職，不得更調、撤職。故縣長雖更換至三四次，甚至四五次，科長、科員、區長、區員等，仍可安心供職，不致隨之進退。四年以來，縣政人員自初任職至今，任職至三四年之久者，頗不乏人。惟人事穩定，工作才有定軌。第

三、官吏既爲政府的公人，要他專心一志於公事，政府對他的工作，生活以及進修等，必須負完全責任。本省對於受訓畢業，具有任用資格之縣政人員，如一時未派工作，給以相當的生活；赴任、調任，給以旅費，關於俸給、進修、生活儲蓄等，在縣政人員管理規程內，亦均有詳細規定。凡縣政人員訓練所學員一經畢業，只要能忠於職守，其職業生活，全無問題。第四、要實行官吏保障，對於選用人才，必須嚴格。否則適予不肖者以濫竽充數的機會，故保障辦法是必要條件，用人須純粹以德行才能爲標準、完全公開，凡係附權勢親故關係，憑藉夤緣奔競手段以進身的數千年的積習，須清除淨盡。本省縣政人員之取得受訓資格，除現職人員之資格年齡相合者得調訓者外，其餘均用公開招考方法，經過資格的審查，學科的考試，經歷的口詢，體格的檢查。四年以來，取錄者在四千人以上，其中由於私情委託而來者，可說絕無其人。不過數小時的放試，雖能知能之大概，但不能知其品性、習慣，於是又有經過三四月之訓練，經訓練畢業，才有被任用之資格。本省縣政人員之取得任用資格，較諸別省，及二十四年以前的本省特別嚴格。在他省及以前的本省資格合格的人，即可任用，但在本省現在，除資格的條件外，須經過考試與訓練，又有體格與年齡的限制。因爲既欲保障於任用以後，必須慎選於任用以前。以上四者，均爲本省新縣政人事制度之要件。而第四項係關於訓練方面，即爲前三項之必要條件。所以

本省實行縣政人員訓練，從一方面看，可說就是爲了樹立新人事制度，換句話說，不經過訓練，而欲實行新人事制度，其弊害將更甚於舊的用人方法。

三、統一意志集中力量 中國過去，許多官吏散漫成性，不知團結，上者各自爲謀，不相聯絡，下者互相攻訐，勢成水火，對於行政效力，妨碍頗大。本省省政府爲救濟此種弊病起見，於是設縣政人員訓練所，所有縣政人員，一律集中該所訓練。他們在同一的機關，受過同樣的教導，在受訓時，對一治有共同的認識，對知能有共同的討究，對生活有共同的經驗，在受訓以後，其目的既是相同，其工作又有密切關係。在如此狀況之下，思想行爲自易趨於一致，要發生統一意志，集中力量的效果，由自身的精誠團結以至於引導人民精誠團結，自然比較容易。這也是縣政人員訓練的意義和目的之一。

第二章 縣政人員訓練機關的組織

縣政人員訓練所直隸省政府，於二十四年二月成立，原設在福州北庫前高級農業職業學校舊址，二十七年六月遷設沙縣三元鎮。縣訓所所長由省主席兼任，副所長由各廳廳長兼任，設秘書一人，由所長委任，承所長副所長之命，綜理全所事務。設教導主任一人，綜理教務訓導事宜。二十七年六月裁撤教導主任，改設教育長一人，由所長委任，承所長

副所長之命並商承秘書處理一切所務。二十八年一月裁撤秘書，此外設教務、訓導，縣政指導、編輯、總務等課及軍訓大隊部，圖書館、醫務室等，分掌各部分事務。教員導師及各課、部、館、室職員，均由所長聘請。各課、部、館、室的組織和任務，與其他一般學校的機構大致相同。惟縣政指導課是縣訓所特殊的一部分。縣政指導課的前身是區政指導委員會及區政指導委員會擴大的縣政指導委員會。該會直隸於省府，不過與縣訓所有密切的關聯。後來為求組織的簡單化，改組為縣政指導課，而隸屬於縣訓所。縣政指導課的指導對象是縣訓所的畢業學員；指導工作分為人事、考核、工作指導、學術指導等。各課部的職掌，詳載於縣訓所一覽。

第三章 縣政人員訓練的內容

縣政人員訓練的目的，在培養新公務人員；樹立新人事制度，及統一意志，集中力量，已如上述。為貫徹此目的，訓練的內容，約可分為軍事訓練，政治訓練，專科訓練，教學及訓導。

(一) 軍事訓練和軍事管理 軍事訓練可分為軍事管理、學科講習、術科教練三者。軍事管理與訓導是分不開的，表面上看，似乎軍事管理偏重消極制裁，訓導偏重積極領導。

；或者是軍事管理偏重形式的管理，訓導是偏重精神的陶冶。實際上並不如此。軍事管理雖然免不了施行制裁，但仍着重領導。雖然要管理形式，尤其要貫注精神。軍事管理與訓導，可說是相輔而行，相互爲用。軍事管理的編制是將在所學員編爲一大隊，成立軍訓大隊部，設大隊長大隊附各一人。大隊分爲若干中隊，中隊分爲若干區隊，區隊分爲若干班，各設中隊長、區隊長、班長，（班長即以學員充任）。其節制、統屬，一如部隊組織。自起居作息、內務整理、以至各種集體活動，概施以軍事管理，其目的不僅使學員在受訓時實踐軍隊生活，且重在將軍隊生活的精神，如有秩序、守紀律、耐勞苦、肯犧牲、服從，簡樸、果斷、敏捷等，能表現在一切生活上成爲自然的習慣。學科講習在使學員明瞭現代戰爭的意義，并講習簡單的基本軍事知能，如步兵操典草案，射擊教範摘要，野外勤務摘要，步兵工作教範摘要，新兵器常識等，爲適應戰時要求，更簡單的授以游擊戰術，防空防毒，及衛生救急法摘要等。術科教練，從各個教練至連教練爲止。因爲受訓時間甚短，通常每週除晨間操外，只有正式軍事操二小時。祇能簡略的教練幾個基本動作。

（二）政治訓練 政治訓練科目在抗戰以前只設黨義黨史一科。自抗戰以後，除黨義外，（訓導時爲總理遺教）添設最高領袖，世界現勢，抗戰建國，閩政概要等四種科目。黨義或總理遺教在闡明三民主義，使學員有唯一的堅決信仰，最高領袖是以國民革命的

立場來講本國的現代史，從鴉片戰爭講起至抗戰開始止。抗戰以後劃歸抗戰建國科目去講。本科目講述的內容，是以時代歷史為背景，從鴉片戰爭至總理逝世，以總理的革命思想和行動為綱領。從總理逝世至現在，以總裁的革命思想和行動為綱領，目的是從本國歷史的分析和認識，來說明最高領袖的革命思想和行動，以堅定對於主義和最高領袖的信仰。世界現勢以三民主義的立場分析國際情勢。從民族主義的立場分析帝國主義者的爭奪殖民地，爭奪市場，從而蹂躪、侵略弱小民族的情勢，而以擁護和平，反對侵略為歸依；從民權主義的立場分析法西斯蒂的形成及其狂暴，而以擁護民主政治為歸依；從民生主義的立場分析資本主義的形成及其崩潰的趨勢，而以擁護平均地權，節制資本為歸依。此外要講述國際的協調與衝突，國際和平機構，各種會議，各種公約，以及其他分析國際情勢的基本常識。使明了國際機構及各種動態。至於在國際動盪中，我們應該怎樣運用外交以爭取我國的自由平等，尤應注意到抗戰建國的科目，要先從最高領袖科目所講的革命歷史和世界現勢科目所分析的國際情形，指出抗戰的前因，進而詳細分析敵我情況，扼要指出每期作戰情勢，以堅定抗戰必勝，建國必成的信念。一而指出抗戰建國應有的努力，講述到抗戰建國綱領。閩政概要是要根據中央施政綱領，本省的環境以及陳主席思想來講述。陳主席蒞閩主政以來的一切興革。概括的指出一般進步的情形，更分開的來說