

蔣旨昂著

戰時的鄉村社區政治

商務印書館印行

蔣 旨 昂 著

戰 時 的 鄉 村 社 區 政 治

商 務 印 書 館 印 行

中華民國三十三年十一月重慶初版
中華民國三十五年九月上海初版

(·36926 滬報紙)

戰時的鄉村社區政治一冊

定價 國幣 貳 元

印刷地點外另加運費

著 者 蔣 旨 昂

發 行 人 李 宣 龔
上海河南路

印 刷 所 商 務 印 書 館
印刷書廠

發 行 所 商 務 印 書 館
各地

* 所 權 版 *
* 有 必 印 翻 *

序

二十年來的鄉村建設運動，引起一般人對於基層政治的注意，此足以表示國人反求諸己與自力更生的信念與決心。自抗戰以迄於今日，事實的教訓與建設的需要使大家更認識健全地方行政的機構與推進地方自治之重要。縣各級組織綱要之頒佈與實施，是此種時代要求的表現。過去的地方行政設施與地方自治成效實在很有限。其原因甚多，然而重要的因素是由於政令與實際社會行政距離太遠，缺少人與事之準備，缺少社會事實之認識；由於各地方之差异性太大，放諸四海而皆準的通則，實施上困難太多；由於缺少切合社會需要的建設計劃或自治內容；由於缺少適應社會習慣民衆心理，具有力量的組織或機構。概括言之，可以說是地方政治缺少社會的基礎。

社區一辭，是一社會學的概念，中國的地方政治要建築在社區的基礎上，纔能得到健全的發展的社會的基礎，纔能有社會化的地方行政。地方行政有一特徵，即健全的地方行政不是權力的統制，應該是福利的管理。至少是後者的成分應多於前者的成分。而地方福利專業的管理更要有社區的基礎，以社區爲範圍或單位。

社區是什麼？依本書作者的意見『一個社區是一．一羣在一塊地區內居住的人，二．他們

有共同經驗背景，三·有幾種滿足基本要求的制度，四·有地方團結的意識，五·也能共同努力於本區問題之解決。換言之，一個社區是在一個地方，人與人以及制度與制度所形成的一種聯合……」申言之，社區是一有中心共同生活網。此共同生活之網，是在共同的物質環境，歷史，文化背景，生活方式，制度基礎上型成的。是自然的不是強制的。社區政治則「是營謀各種共同生活於一地區內的人羣中，充實其組織，發展其福利，以求社會進步的一種有意控制。」

社區政治的概念，有其方法的用處。可以用此概念分析研究，可以用此概念測斷評衡，可以用此計劃改進。因此一概念所含的意義是生活的，是發展的，是注重機能的，是注重連鎖的。因為注重機能，注重變遷，所以「社區」在方法上不是一靜止的概念，是一動的概念。

中國的鄉村社會有極長久的歷史，有比較凝滯的生活傳統，有相當複雜的制度文物，而現階段中却又有積極建設之需要，因此用社區之一概念來研究鄉村社會，確有其必要。

『戰時的鄉村社區政治』一書，便是以社區的概念調查研究，分析解說鄉村基層政治的著作。確認鄉村是一種社區。以此為出發點，研究鄉村的社會與政治。是一種政治社會學的研究。

社區政治的研究是現在應該作的一種重要的工作。其價值可從三方面說明：第一是一般的，此種調查研究，可以增加我們對於鄉村社會（至少在政治方面）的認識。使我們對於同一

區域內鄉村的自然環境與人爲物質環境；人口及其變動，一般民衆的生活；以及鄉村社會的組織有相當的了解。中國人有時太不了解中國，要了解中國，必需要了解中國鄉村社會。這是大多數中國人生活的根源。在戰時各方面都有急劇的變化，此變化之適應與指導，對於地方建設有急密切的關連。總要以了解爲基礎。

政治方面，尤其是地方政治方面，社區政治的研究極爲重要。蔣旨昂先生在「論社區政治」一文上說：「在社區內有生活需要爲根據的種種制度，其創造發展與連鎖，我們可以統名之曰社區建設，是有賴於完滿的社區政治的，因爲在有計劃的社區建設之過程中，只有政治活動與制度，纔是社區中領導的活動與制度。」在社會以抗戰而變動加快的時代中，需要變動。政治的設施更要注意到這些社會變動的事實，纔能有適合需要的地方政治。

我們認爲正在積極推進中的縣各級組織綱要是一種合乎社區需要，以社區爲實施基礎的地方行政制度。至少要有此假定，新縣制才有社會的基礎，纔更有充實的可能。社區政治的研究亦更有必要。實施上要如何的充實，纔能使法令不成爲形式或具文？一鄉中（假定鄉鎮是社區）的共同生活的需要，新的制度是否都顧得到？是否各方面都取得連繫？鄉鎮的行政的範圍是否與社區的範圍相配合？鄉鎮的行政是否已能擔負引發與領導的作用？法令的實施與社會風俗的距離情形究竟如何？實施的成效如何？困難的問題何在？這些問題一部分的解答，事實的情況如何？都應該從社區政治的研究得到相當的提示。如其在若干大的區域中有多數的社區政治

的研究，未嘗不可歸納通則爲充實與改革的參考或根據，增加社會建設的『有意控制』的效能。

這種社區政治的研究，對於教育與訓練上亦有其價值。訓練方面，推行新縣制基層幹部人員的訓練內容，社區政治的研究，應該占相當成分。使能取得一種社會化的政治看法；了解地方行政地方建設的社會的基礎；至少亦可認識社會事實。如對於研究的方法有了解，能實施調查研究，在政令的實施上，必有極大的助力。教育方面則社區政治的研究可以搜集各方面的社會事實，理解社會的建設的原理原則，以充實課程內容。在一個社區裏如其有此種材料，纔是真的鄉土教材，教學纔更能切實具體，學生纔真能有生活的教育，我們希望師資的訓練的科目中應該有社區研究之科目。每一鄉村教員都了解進行社區研究的方法。以此種研究的結果，充實其課程與教學。

社區研究的價值既是如此，所以我們希望各方面多作『個案社區』的研究，或者先從社區政治開始。蔣旨昂先生這本書就是他『研究報告』。他說：『社區社會學者如果能以若干年不斷的努力，分到各處選擇數十以至數百的『個案社區』加以研究，則這許多社區在相同條件下形成相同現象的那些事實，就能作爲社會法則（至少是中國的）的根據了。』

『但是社區生活現象太複雜了。讓我們暫限於……政治現象之研究。又因爲是戰時，讓我們從比較那許多最受到外力震盪而發生顯著變遷的社區政治研究起。』

蔣先生的這本書，就是他自己開始作的一個研究。關於研究的方法蔣先生在另一篇文章裏提出如下之四點，第一是採功能觀點，注重各方面制度的機能與演變。注重其聯鎖性與全體性。第二是注重態度分析，注重社會分子的心理的『行動趨勢』。第三是比較求同，求得通則以爲社區政治計劃的根據。第四是社區試驗，試驗社區建設的計劃，試驗這種計劃的準確性與實際性。

由此可見此種社區研究的方法是動的研究，要了解其演變與形式及其動向，要研究其正在進行着，正在運用着，正在變動中的事實。並且不是爲研究而研究。是要分析社會事實（環境的，制度的與心理的），求得社會通則，準備改進計劃，進行社會試驗，以求社會建設之完成。

我們可以從蔣先生的研究報告中舉一兩個例子，看他採用此種方法所得的提示與結論。

本書下編論述社區政治之變遷。在討論人事之變遷之一章，提出『士紳與訓練』之問題。根據甲乙兩鄉的事實，於討論士紳地位之延續及其領導作用之後，討論到知識青年接受訓練之問題。蔣先生說：『社區政治和行政已漸有由門第有財富力量的人，交代給有訓練的人，如問甲乙兩社區政治活動有何不同，其不同就在於這交代程度的深淺』又說：『知識青年之參加社區政治有兩重意義：第一，地方自治之領導，將不再依靠門第和財力，而要依靠才能，將來地方自治之成功，或不靠「士紳」，而須靠「教育界」了，第二，地方自治也要求效率。行政效

率之獲得，須有相當之訓練。」在這幾句話裏有許多值得注意之點。社會是在變動着；地方領袖是在新陳代謝之過程中，現階段的基層行政人員需要訓練。談保存文化，談地方建設，談訓練幹部，談培養人才，以致於談改革，談計劃，這些事實是有意義的。

談到訓練，當必有其專別的任務為訓練的目標。擔任的任務不同，訓練亦即不盡相同。有的任務訓練的成分要多，有的任務亦要其他因素。在現階段的需要與條件上，「三位一體」的鄉長兼校長兼隊長，固然有其重要的作用。但在鄉長民選時，三位一體的運用，却不無問題。本書第五章第一節之末說：「鄉長雖然是行政系統之內的職位（管）實具有重大的政治作用；鄉長是政治性的領袖，直接向鄉民負責。校長和隊長為求事權之統一，却不能不直接向行政兼政治的領袖的鄉長負責。校長（教）隊長（衛），合作社經理（養）與衛生所長都應該是專才或技術人員，而鄉長却要通才。」領導的通才與技術的專才，在訓練上似乎應該有差別，任用上亦有差別。

本書敘述鄉保組織的題目是「自衛的編組變成自治的」。編組的經過很有意義。依據縣各級組織綱要，寓自治於保甲。蔣先生依據調查說：與其說寓自治與保甲，不如說寓自治於鄉保，較合實際。在鄉保區劃與編制上，所謂合乎「自然區域」所謂「便於管理」都要以社區關係為根據。又以「社區關係有相當長久的固定性。在同一地理關係，交通狀況，和文化水準之下，社區關係之遠近應該是一樣的。鄉鎮之劃分，如果以社區關係之範圍為根據，則除了地理

交通和文化等條件，大為差異所發生的影響之外，各鄉鎮之大小就不會相差太遠。」「即使這些條件，使社區範圍擴大，鄉鎮也只好跟着他作較大的劃分。」

又如民衆組訓問題，蔣先生於記載甲乙兩鄉的各種血緣團體，（如同宗會），信仰團體（如雷祖會），職緣團體（如泥水木工等幫），力緣團體（如哥老會）之後，敘述法定的各種民衆組訓。他的結論是現階段的民衆組訓，一方面仍滯留於「編制」地步，組而未訓，不曾發生新的力量，訓練應該從組織的活動中取得，現在缺乏的是組織活動，一方面是組訓工作與民衆福利未曾扣合起來，而多半只是作成了統制之工具。組訓不與民衆自身的福利合一，則民衆永將被動。組織不但不能爲社區爲個人發揮建設的力量，亦不能維持長久。這亦可以表現現階段民衆組訓的問題。

以上是隨便提出的若干點，在書上都是以甲乙兩鄉事實爲根據，但是嘗鼎一臠，也可以見到此種研究的實際價值與問題的啓示。

最後我們應該介紹本書作者，蔣旨昂先生原來研究社會行政，他認定中國的社會行政，不僅是社會福利事業，而是以社區爲基礎的鄉村建設工作。在河北山東即開始作此種研究，到外國留學又專門研究社會學與社區政治，回國以後，爲明瞭地方行政的實際，曾親自擔任定番縣政府的收發，與定番縣的三區區長多時。我們相信在研究的方法上，事實的了解上，與實際地方政務的運用上，這本研究報告是值得我們注意的。我們更希望社區社會學者，更多有此種的

研究發表出來，對於地方行政的前途，必有較大的貢獻。

瞿菊農

第一節 自然環境.....一四

一、氣候 二、水利 三、礦產

第二節 人爲物境.....一五

一、農業 二、附近都市 三、交通 四、場 五、公產

第三章 人口近似飽和.....一四

第一節 農業影響下的人口.....二四

一、組合家庭 二、婦女地位

第二節 人口流動之增加.....二八

一、人口與面積 二、社區內的流動 三、人口外流 四、遷入多於徙出

第三節 勞力趨向缺乏.....三三

一、勞力之多寡 二、工資之高低

第四章 生活程度有待提高.....二七

第一節 標準與費用.....三七

一、生活標準之變遷 二、生產者仍需低廉物價

第二節 生活改進之集體負擔.....四六

一、地方支出 二、合理負擔

下編 社區政治之變遷 五三二

第五章 人事之變遷 五三二

第一節 士紳與訓練（政治上的人事變遷）.....

上 士紳即是領袖.....

一、士紳地位之延續 二、士紳之領個作用 三、政治兼行政領袖個案史

下 為自治而訓練..... 五三

一、短期訓練正在增加 二、知識青年參加政治

第二節 義務與養廉（行政上的人事變遷）..... 六七

上 間歇政治下的義務行政..... 六七

一、無為與間歇 二、人員額少而實多

下 名額待遇之增加..... 七一

一、職位確定與人員充實 二、津貼維持 三、中心工作與減員增薪 四、青年

服務

第六章 組織之變遷 八一

第一節 渙散與編制.....八一

上 地形使戶口零星.....八一

- 一、歷史發展
- 二、地形影響
- 三、戶口集結

下 自衛的編組變成自治的.....八三

- 一、維持治安的編制
- 二、寓自治於「鄉保」
- 三、建設區域之合一
- 四、區署

與指導員制

第二節 自發團體與法定組訓.....九一

上 原有的行幫結社.....九一

- 一、血緣團體
- 二、信仰團體
- 三、職緣團體
- 四、力緣團體

下 法定的民衆組訓.....九六

- 一、黨的動力
- 二、地緣團體
- 三、職業團體
- 四、「社會團體」

第七章 工作之變遷.....一〇一

第一節 合作與競賽.....一〇一

上 集體象徵增進團結.....一〇一

- 一、象徵之共同了解
- 二、口號與與標語
- 三、政治的上象徵

下 競賽以擴大合作效果……………一〇二

一、社區內的與社區間的競賽 二、競賽中的合作

第二節 自動與訓政……………一〇五

上 需要之自給……………一〇五

一、社會秩序之維持 二、文化遺產之傳遞

下 代動以求引發……………一一〇

一、代動之必要 二、代動的工作 三、代議與輿論 四、知與行

戰時的鄉村社區政治

材料之整理

一 兩個個案

二十九年秋正式開始了這研究設計，先選一個社區作個案的研究。三十年一月草擬初步報告之後，在另一社區更作比較的研究，到六月，又寫這報告。

選擇這兩個社區時，所注意的有以下各點：（一）它們須是開通的，（二）顯然受着時代的（尤其戰時的）影響，而且（三）它們雖須相似，却要有一二極不相同之點。它們自然也要（四）有研究者生活上的便利，使能專心工作。

從第一點看，甲乙兩社區都是開通的，各有公路可達，車班亦多。從第二點看，因為都劃在陪都遷建區內，也在陪都衛戍區內，其所受戰時影響是顯然的。從第三點看，它們都是農產相當豐富，人口相當稠密，治安相當穩定，區域大小相埒；但又不盡相同：甲是較純農業區，