

紀要目錄

貴州全省縣政會議

貴州全省縣政會議紀要

吳鼎昌



序

地方行政之骨幹，爲省，縣，鄉鎮。縣政居於中層，推行法令，實施計劃，最關重要。而錯綜繁賾，莫可名狀，求治之方，惟在得其本要，方可以執簡馭繁，而綱舉目張。鼎昌奉命主黔，忽已四稔，嘗以爲一省政治之關鍵，在於縣政，自非絜其本要，不足衡其得失，辨其良窳，而增益行政之效率。第欲達其蘄嚮，隨時予以檢討，自所必需。本年九月召集全省縣政會議，舉凡各縣政令之推行，計劃之實施，靡不於大會中提綱絜領，詳爲研討，而各地情形，亦由各縣長率直陳述，期無隱漏，而謀所以解決之方。議程凡旬日，或爲討論，或爲講述，雖方式有殊，而所以闡發縣政之本要則一。會後由大會秘書處將議事始末，編輯成帙，題名「貴州全省縣政會議紀要」，用資參鏡。今後地方行政人員，得此一編，當可以因枝振葉，沿波討源，期成郅治，而邁前功云。民國三十年十一月主席吳鼎昌序。

貴州全省縣政會議紀要目錄

序

一、開會詞.....一

二、專題講述.....四

(一) 地方官.....四

(二) 通常縣政.....八

(三) 臨時縣政.....一七

三、省府各廳處會局及軍管區司令部暨訓練委員會今後之中心工

作報告.....二五

(一) 民政部份.....二五

(二) 財政部份.....二七

(三) 教育部份.....三三

(四) 建設部份.....五一

(五) 保安部份.....五五

(六)合作部份	五六
---------	----

(七)衛生部份	五八
---------	----

(八)糧政部份	六〇
---------	----

(九)兵役部份	六三
---------	----

(十)訓練部份	六六
---------	----

四，各縣市意見審查報告彙要

第一類 民政	七一
--------	----

第一項 保甲	七一
--------	----

第二項 倉儲	七一
--------	----

第三項 造產	七二
--------	----

第四項 戶捐	七二
--------	----

第五項 禁煙	七三
--------	----

第六項 救濟	七四
--------	----

第七項 其他	七四
--------	----

第二類 財政	七九
--------	----

第一項 田賦征收實物	七九
------------	----

第二項 縣財政

八〇

第三類 教育

八一

第一項 教育行政

八一

第二項 中等教育

八二

第三項 初等教育

八三

第四項 社會教育

八五

第四類 建設

八六

第一項 確定建設中心工作

八六

第二項 建教分科

八七

第三項 電話聯絡

八七

第四項 合作貸款

八八

第五項 其他

八八

第五類 保安

八九

第一項 政治設施

八九

第二項 清勦方案

九〇

貴州全省縣政會議紀要 目錄

第三項 調整保警

九一

第四項 軍法

九一

第五項 其他

九二

第六類 衛生

九二

第一項 組織機構

九二

第二項 訓練人員

九四

第三項 經費

九五

第四項 醫務保健

九五

第五項 防治地方病

九六

第六項 衛生教育

九七

第七項 環境衛生

九八

第七類 合作

九八

第一項 合作行政

九八

第二項 合作業務

九九

第三項 合作金融

一〇〇

第四項 合作教育

一〇〇

第八類 糧食

第一項 組織

一〇一

第二項 訓練

一〇二

第三項 購糧

一〇三

第四項 管制

一〇四

第五項 增產

一〇五

第六項 倉儲

一〇六

第七項 其他

一〇七

第九類 兵役

第一項 招募

一〇八

第二項 編練

一〇九

五，各縣縣長對大會心得之陳述（選載）

一四九

六，閉會詞

一五〇

七，附錄

一五一

（一）召開全省縣政會議議決案

一五二

(二) 召開全省縣政會議通電	一四九
(三) 召開全省縣政會議咨內政部文	一五〇
(四) 貴州全省縣政會議規程	一五一
(五) 貴州全省縣政會議議事規則	一五三
(六) 貴州全省縣政會議出席人員須知	一五五
(七) 貴州全省縣政會議秘書處組織章程	一五七
(八) 貴州全省縣政會議出席人員姓名表	一五九
(九) 貴州全省縣政會議列席人員姓名表	一六〇
(十) 貴州全省縣政會議議程表	一六一
(十一) 貴州全省縣政會議秘書處職員一覽表	一六二

一 開會詞

吳主席

本省以前因爲交通不便，所以各省都已普遍舉行的這種會議，而在本省則從未舉行。兄弟來黔已有三年零八個月，雖然覺得全省交通已較便利，縣政會議不舉行的必要，可是因爲抗戰期間，各縣政務繁劇，也不敢輕率舉行。最近兩個月以前，中央召集全國財政會議，議決了關於財政改革提案多件，其田賦征收實物辦法是一樁急要而繁難的事件，如果辦理不善，易滋流弊，有待與各地方文武主管負責人員當面商討的必要。以期集思廣益推行順利，此爲召集本會議原因之一。

其次，大家都知道貴州在四年來，因抗戰關係，形成了一個重要地位。而且得到的裨益不少，一切事業都漸有進步，目下國際局勢的變化，對於我們抗戰日愈有利，也就是我們勝利之期日愈接近，本省一切的政治經濟文化以及各種建設一定要在勝利到來以前，奠定起一個穩固的基礎。因此我們大家須要共同檢討，爭取時間，協力進行，此爲召集本會議原因之二。

由於這兩個原因，省政府爲應目前需要，就不顧一切困難，經提出省府會議通過，在九月一日召集這次大會。但因過去，本省從來舉行過這樣的會議，現在忽然召集，自不免引起社會各方面的注意和猜測。大家恐不免以爲本會議一定會產生出什麼新的方案，新的計劃，或重大的改革。兄弟可以鄭重聲明一句，全沒有的。因爲我們地方文武官員的職責，只有執行中央的法令，只有在中央法令之內，研究如何才能澈底的執行？如何才能執行有效？本會議的任務就限於此。我再重行申述一下，就是本會議的目

開會詞

的，除了研究如何執行中央法令，如何才能徹底的執行？如何才能執行有效？此外並不須要產生什麼新方案或大改革出來。或許有人以爲這不免小題大做，殊不知地方庶政，最重要的也莫過於徹底的有效的執行中央法令。

委員長曾發給我們一本曾胡治兵語錄，內載有曾文正公的一段話，說「太史公所謂循吏者，法立令行，能識大體而已。後世專尚慈惠，或以煦煦爲仁者當之，失循吏之義矣。爲將之道，亦以法立令行，整齊嚴肅爲先，不貴煦煦也。」

曾文正公的這幾句話很明顯的指示我們一般做地方文武官吏的標準。就是要做一個循吏或一個名將，必使法立令行，能識大體，而免去煦煦爲仁。本會議所希望做到的也不外這三點。我們可以說，無論各省庶政，怎樣繁劇，怎樣不同，一切文武官吏都要本着這三個目標去做。現在再從這三方面來說明本會議的任務。同時也就是我希望各位文武官員要加以檢討的。

一、法立令行——所謂「法立令行」可以從兩方面來說，第一就是法令如何「立」？我以為一定要注意兩個字，就是要「少」，要「要」。假如法令不能做到這兩個字，就不容易達成「立」的目的。中央的法令，是有全國性的，而各地方的情形，差異甚大，在制定的時候往往很難完全顧到各種實際不同的環境，所以我們在奉行的時候，必須加一番研究的功夫，要在不違背立法原旨的條件下斟酌環境，因地制宜而達澈底有效的目的。第二，就是法令如何「行」？這一個問題，我以為也要注意兩個字，就是要「身」，要「親」。「身」，就是要以身作則，本身對於法令必須切實遵行，而後推己及人。「親」就

是在你親近的人，一定要能遵守法令。就省府說，就是各委員各廳處會及各機關，如秘書科長，都是縣長最親近的人，須自己反省，對於法令是否切實遵守。做到了這兩點，「法令行」這一句話，就自然可以辦到。

二、識大體。

所謂「識大體」，可以說有三個意思，就是不苛細，不擾亂，不發生流弊。現在本省的各地方文武官吏執行中央法令，是否都已做到這三點？這也是本會議所要檢討的。鄙人認為要識大體，必須要有充分常識，細心體會。

三，不煦煦爲仁——所謂「不煦煦爲仁」，也可以有三點解釋。就是：一，不相信陰功，二，不怕公怨，三，不講私惠。要知道，我們身爲各級文武官吏，是要對國家負責的，無論做一件什麼事，只要是應該做的，而且是法令所要做的，千萬不要如市儈之見，計及陰功積德，或迷信所謂「救人一命勝造七級浮屠」的觀念。同時也要「不怕公怨」，因爲執行法令而得罪了人，這是決不足顧慮的。

更要從大處着眼，以法爲重，不要只顧私惠。這都是我們在本會議所要檢討的。總之，我們根據曾文正公的話，可以說明本會議的任務，就是研討如何使法令行，如何識大體，如何免去煦煦爲仁。換句話說，這次全省縣政會議，是在要使大家將上面的三項意義，就「人」「地」「時」「事」「物」五點加以檢討改進，而切實達到我們的希望。

二 專題講述

吳主席

一 地方官

一、地方官的意義——狹義的指縣長，廣義的包括在地方上做事的一切公務員。

二、地方官的責任——守土牧民：第一，地方二字，身不離地方，心不離地方，與地方同憂樂，共存亡；第二，地方官三字，非中央官吏，故須躬親細事，持之以久。又地方官爲直接人民，而非間接人民，故爲親民之官，應注意小節。

三、如何達成地方官任務——第一，是「知」、第二是「安」。「知」應從考察入手，在人上用功夫；「安」應從保甲入手，在地上用功夫。

四、結論——地方官雖管地方小事，但以能克盡地方官的職責者則是大人物。

今天議程中，由本席担任專題講述。專題講述的意義，即因有許多事不必正式討論，同時各廳處會所講的，又難於貫串，故特定一個時間，來作專題講述，貫串起來說。但此係個人意見，僅供諸位參考，並無決定意義。今天所講的題目是「地方官」。

一、地方官的意義——一般言之，狹義的地方官，即指縣長，廣義的地方官，即包括監督指揮縣長的各級人員，如專員委員廳長處會局長主席等；和協助佐理縣長的人員如科秘區鄉鎮長保安團隊長等，

故地方官係包括在地方做事的一切的公務人員，但其中以縣長爲主。

二、地方官的責任——地方官的特定責任，在法律上並無明文規定，但從法令及習慣上解釋，地方官應負牧民守土之責，依照國家法令所規定的職權——管教養衛——達成任務，故地方官的責任，第一要注意「地方」二字，應心不忘地方，身不離地方，與地方同憂樂共存亡。所謂「心不忘地方」，無從具體檢討，至於「身不離地方」，本人認爲非常重要。本人自奉命主黔以來，非奉命，從未離黔一步，這是地方官應有的注意。本省各縣長，往往請假未得復允，即行離職，或離縣後，始有電報到省請假者，固然，各縣長電報請假，由本席交民政廳核復，中間往往經過兩三天，各縣長如因特別緊急事故，而先行離縣未始不可原諒，但嚴格講，這絕對不是常規。俗諺說，地方官猶如土地神，土地神離開土地，便無靈驗，土地神與土地是不可分離，土地所產的糧充足，土地神的香火酒肉必盛，否則必衰。天災人禍過甚時，不但香火酒肉無着落。土地廟也恐要被人搗毀，這個例子，正可以比喻地方官與地方的關係，須知道地方的憂樂與存亡，就是地方官憂樂與存亡。第三，須注意地方官三字。（甲）地方官非中央官，中央官管國家大事，地方官管地方小事，其職務是推行中央法令，但地方官雖管地方小事，而責任重大，因爲地方的一切設施，便是國家的基礎，地方官的好壞，能決定國家的前途，關係非常重大，因此中央官在大政的治方針上。決策定計，也許可以不躬親細事。而地方官就得非躬親細事不可。再中央官可因國策的擬訂，一朝成名，流傳千古，地方官即令機會好，環境好，亦須十年八年的苦幹，方克有成。因此地方官除躬親細事外，又須持之以久，方能完成任重致遠的使命。在外國地方官多爲社會服務性質，諸位讀世

界名人傳，即知成名的官吏大都爲中央官非地方官。(乙)地方官爲直接人民而中央官爲間接人民，故地方官爲親民之官，須注意小節，政治家本可不拘小節，但地方官一舉一動，人民都看到，稍不留意，即有損威望和事業，凡不能去的地方，就不可去，不可講的話，就不可講，不能做的事，就不可做，地方官衣食住行一舉一動，應受束縛，否則威信喪失，當然影響事業，就本省而論，地方官因不拘小節，而影響事業的，亦不乏人。

三、如何達成地方官的任務——管、教、養、衛，乃地方官應負的任務，但如何能達到？個人的意見，認爲要做到下列兩個字。

第一是「知」，清代地方官的命名爲知縣，知府，知州，同知等，其命義，即爲地方官，應知地方的事，不知即不能行，知之不真，行之必誤，這與知行合一說，知難行易說，完全相符，用意命義，非常精確，故一個地方官應明白一地方的天時地理風俗習慣以及衣食住行所關，良莠賢愚之分，就是上級機關，鄰縣鄰省的情形，亦應明瞭，本來知是不容易的，本人來黔已三年八個月，但對貴州的情形，也只有知道一個大概。因爲我所看到的是各處的報告，但各處報告，不能一概真實，故「知」確是困難，但地方官一定要對知字痛下功夫，否則，無從言治，各縣縣長，對地方情形，自比我所知者爲多，但有些也不盡然。我可舉幾個例子，例如剿辦土匪，難免不有可准格斃之事，爲防止流弊起見，綏署曾令各縣將境內著名匪盜、預先查明報署，如格斃爲預先呈報有案者，大都准予備查，但事實上各縣能將境內盜匪隨時查明報署的却不多，親民之官，對境內可殺之匪，尙未清楚，其他可想而知。其次、本人素來主張命令應

少而要，故主黔三年，手令尙不到十次。本年因爲是貴州禁煙最後的一年，曾手令各縣封閉煙館，具結報省，這可表示本府對禁煙的決心，但迄今尙未具結送省的，有二十五縣，法令雖少而要，仍有不能貫徹者。當然在這二十五縣中，因特殊原因，而未確實做到的也有，但藉口受訓或交代的也不少，其主要原因，顯然是不知這個命令的重要性，而對境內煙情亦未下「知」的功夫。還有各縣報告匪情時，往往將盜匪數量，加倍報告，請調派軍隊協剿，亦因縣長對本境鄰境盜匪不知確數及情形，恐怕少報了，貽誤軍事，凡此都因地方的事，知之太少，不相當知道一縣的事，便不能盡牧民之責的。第二是「安」。地方不安，一切庶政，便無從着手，中國政治過去注重安字靜字，現代政治，則注重動字進字，然現代政治固須求動與進，但第一步仍須做到安，現在要說到知字安字究竟從何着手呢？本人以爲知字應從考察入手，在「人」上用功夫；安字應從保甲入手，在「地」上用功夫。換言之，地方官應從人事上下考察功夫，地區上用組織功夫。從前胡文忠公做貴州地方官時，政績甚好，治安最佳，就是因爲他多用考察功夫，對於各縣壞人考察有素，故下縣時，能立將衆所痛惡的莠民正法，黔民莫不敬之如神。至於保甲乃地方基層組織，積戶成甲，積甲成保，積保成聯保鄉鎮，如果保甲組織不健全，什麼地方政治都談不到，試問人口尙是一個未知數，以衆人之事爲對象的政治，那能辦好？當然，本省保甲組織，因文化教育落後，保甲職員素質欠佳，困難頗多，但本人以爲保甲能够辦好，才能產生好的保甲人才，保甲組織不好，便不能分別人民的良莠，也就不能選拔優良，敬恭桑梓。本年初本人曾宣示治安工作應以保甲團隊爲中心而及其他，但其重心仍在保甲，因爲保甲不好，團隊每易成爲流氓的結合，既難找到良民，

所以團隊也就不會辦好。此外如工役兵役及一切庶政等，只須保甲有辦法，便容易辦，而一縣最重要的治安問題，亦必賴保甲而解決，各縣長不可因保甲辦理困難，或難以見效，而不努力辦理，因為這是地方治安的關鍵。

四、結論——古人曾經說過：「才大須知作吏難」，由這句話的表面上看，就是說才能大的人，須要知道做地方官吏的困難，也就是說，才能大的人做地方官吏，不一定就能做好，同時也就是說，才能大的人做地方官吏，才能够知其艱難，才能小的，恐怕連艱難都不知道，可見作地方官原是一件極艱難的事。尚書上說：「能知人，能安民，堯舜其猶病諸。」足見「知」字「安」字之重要，而努力作此項工夫之不容易。所以做地方官的入手方法，一方面應從考察以求地方情形的真知，他方面更從保甲以求保持地方的秩序，堅強基層之組織，才能够再進一步做其他的工作。我們須要知道地方官雖是作小事，但如能克盡地方官的職責者，却是大人物。今後各縣長的責任，日益加重，望益加奮勵，奠定貴州政治的基礎。

二 通常縣政

一、政治的涵義和特質。——政治是管理人民生活的事務，不但求人民物質生活的滿足，並須求人民文化生活的充實，不但求安，而且求進。

二、本省通常縣政要點——

(一)教育與衛生。即求人民文化生活的提高。各縣教育界應注意國民教育之普及。