

劉建緒著

從政檢
閱

續集

第六科

安定中求進步

福建現在是全國安定的省區之一。民國以來，福建遭受連年不絕的兵災匪災，成爲沿海最落後的省份；在民國二十三年以前，省政府的政令不出福州，全省遍地皆匪，經過十二年來的努力，現在是完全安定了。除去閩粵贛邊境的山岳地帶間有盜匪出沒之外，全境沒有土匪。政治雖談不上好，但重大的錯誤還沒有；各級人事很安定，日常工作都上軌道，人民受了三十年之苦難，這一年來可得到相當的休息了。

省政府深知在久戰之後「與民休息」的重要，所以這一年來只求節約，很少更張。福建本是貧瘠的省份，戰時雖損失較少，但總數也達二百億元，而固有的輪出品如茶、紙、果、筍、木材，一時都不能恢復舊觀，日本帝國主義給予福建人民的創傷實在相當深重。要平復創傷，短短一年的休養是不够的；清靜無爲的消極政策，也是不夠的。福建需要安定，更需要政治上的進步，過去一年，我們的進步很少；不過，安定是做到了家，今後我們必須保持這安定的狀態，而企求更大的進步。

（一）復員與救濟

福建省政府在這一年的工作，首先是完成復員。福建所得的復員費很少，只有行政復員費四億元，教育復員費三億餘元，經濟復員費尙未蒙中央核定，而照省政府原定的計劃，要二百六十億元才够。在復員中，省政府避免把經濟文化都「復原」到集中沿海的錯誤，便將許多學校都留在內地，像永安那樣不滿十萬人口的小縣，戰前全縣只有一個中學生的，現在却有兩所師範學校和一所中學，有水力發電廠，有定期的長途汽車。省政府自永安遷回福州之後，便在永安增設一專員公署，以指導閩西邊僻縣份的行政。並利用公有房屋土地，創辦一個康樂新村，收容了許多失業男女和兒童，本人最近也到永安巡視一次，看到那裏人民的生活比沿海還更安適，幾所公立學校都充滿朝氣，但在復員當中，錯誤還是不免的，例如南平和永安的省立醫院，便都遷到福州廈門，使閩西閩北的人民失去僅有的完備的醫療機關，實在是不應該的，爲補救這個錯誤，乃於南平設置第二醫院分院，永安也舉辦一個規模較小的康樂醫院，從大體上說，福建的復員工作比較還有秩序，很節約，尤其對於內地的戰時建設，能够儘量保持。

救濟工作是由行總聯總福州辦事處主辦的，省政府只處於協助的地位。一年來，福建所分得的救濟物資，爲數不多，而且轉運與手續稽延，對地方人民的補益實在有限。省政府在發放救濟物資的時候，曾嚴密監督經手的各市縣政府，因此流弊還少。但福建今天所最需要的，不是消極救濟，而是積極救濟。遠在戰爭結束之前，省政府就已向行

總當局提供了詳細的調查統計和建議書，於是這一年來，行總遂應允省政府的請求，舉辦幾項工賑。其中已經動工的是天寶陂和西陂塘的農田水利工程，福州的市政工程，已經洽妥或正在商洽的，有閩江九龍江等航道工程，福廈公路及閩市公路工程，九鯉湖水電工程，及各縣農田水利工程等，這些工程所費不多，而關係福建人民的生計很大，如能及早動工，對地方經濟會發生重大的推動力，最近行總聯總福州辦事處的措施更爲積極認真，我們希望行總聯總對福建能夠給予更多的注意與扶助。

(二) 簡化行政與財政困難的克服

福建在三十一以前，因爲銳意建設，機構擴張很快，那時省政府所屬有四廳八處二局，各縣政府也有八科二室，另外還有各種的附屬機關。結果是經費不夠，事業架空，徒然苦了百姓。從三十二年起，本省就逐步的裁併機構，緊縮員額，到現在只剩四廳三處三室，省政府員額共五千六百人，其中有三分之二以上是屬於省立的學校醫院研究院機關和業務機關的；純粹的行政人員，不滿三千。去年七月，在省財政改制之後，爲了平衡收支，又裁減了事務人員一千餘人。各縣政府最多的只有八十人，最少的只有二十餘人，也可說最緊縮了。福建的保安團隊，在最多的時候，有十一團之衆，勝利時連附屬部隊還有八團，現在只剩五個團了。各縣的自衛隊和警察合計不過萬人，統計全省憲警團隊，平均每五百人中有一人員維持治安的責任，以後還是要儘量的裁減。

儘管省政府是如何的節約，財政問題還不能圓滿解決，在戰前福建的財政就全靠中央協款維持；戰時竭力整頓，大有起色，但每年仍有虧累，增稅不足，繼以舉債。本人就任時，省財政已劃入國家財政範圍；五年之間，最感苦痛的，就是物價不斷上漲聲中，除了勉強維持公教人員的生活之外，簡直不能辦什麼大的事業。可是在省財政獨立後，連維持公教人員的生活也大感不易，因為省的收入只有土地稅二成，營業稅五成，福建田糧不多，工商業也落後，這兩筆收入實在有限。三十五年度下期每月支出十六億，收入只有六億，所差的六十億，全靠中央彌補。三十六年度歲出總數，暫列二百六十多億，雖照省參議會意見，緊縮行政機構，所減只十餘億，而可靠收入不滿一百二十億，不及支出的半數。現公教人員待遇已經調整，則此數至低將超出一倍。儘管財政如此困難，省政府尊重省參議會的意見，不舉辦任何新稅。一方面呈請中央補助，一方面盡力掙節，在本年下期，各項經費，都能按期發放，公務人員生活還未受到影響，明年也將盡力做到這一步。

財政改制後，省財政的困難，固然十分嚴重；便是縣市政府，也只有富裕的地方，財政收入較為充裕，貧瘠縣份還是十分拮据。縣市財政今年有一大進步，便是因戰時軍事供應，而發生的臨時攤派是根本沒有了。在縣市支出中，保安經費和國教經費仍然是最大的負擔。今年度各縣國教基金募足後，教育經費當更穩定，而保安支出與行政支出

，仍力求縮減，使經濟文化等積極性支出提高，只有這樣，福建的政治才能有長足的進步。

（三）地方自治

福建自二十九年一起，就依照縣各級組織綱要，逐步實行地方自治，到現在，省縣都有正式的民意機關，鄉鎮保甲長完全由人民選舉，各種自治事業如清查戶口、整理地籍、推行合作、組訓民衆、都有相當的成績。但嚴格說來，確未達到理想境地，除了本省地處前線，當受軍事動盪的影響，爲其重要原因以外，還有財政、組織、幹部三個問題，因彼此牽制拘束太嚴，沒有得到合理的解決，也有很大的關係。所以費了許久的功夫，竟沒有培養出普遍的自治精神，大多數的人民對於地方事務還是不願過問。本人認爲這是福建政治最失敗的地方。

幾年來，本人竭力提倡自我檢討公開錯誤的政治風氣，在上層頗受感染，因此，各級民意機關對政府常有直率的批評與嚴格的質詢，政府人員也養成了承認錯誤接受批評的度量。可是這種努力，對一般民衆的影響還是很少的，所以本人再就「國父遺教詳加研究，指示各縣人員要嚴守建國大綱第八條『協助人民籌備自治』的立場，處處以人民爲主體，發動人民自己負起地方的責任。這次巡視永安，發現該縣國民學校交由鄉保學董會自行管理之後，確比縣政府管理好得多，今後福建的地方自治，就要依這條路向前發

展。

(四) 土地問題

福建的根本問題還是土地問題。本來耕地就很不够，又因分配的不合理，大部的土地集中在佔農戶百分之一二、七的地主手里。倒是百分之三五的農戶，沒有一寸土地；而百分之二六的農戶，雖有小塊土地，也得向地主租地耕種，才能維持最低限度的生活，甚至有些縣份，土地集中的程度，更形嚴重，差不多佔農戶百分之九七的佃農，均須向佔農戶百分之一的地主租地，租額雖有低到百分之十的，但大多數均在百分之五十以上，有時竟高到百分之八十，因此，大多數農民困苦到難以想像的地步，若要圖福建長治久安，要圖福建經濟繁榮，土地問題不能不趕快合理的解決。

省政府解決土地問題的嘗試，是從閩西南的龍巖縣開始，龍巖在民國十八年曾為共軍佔領，實行分田，二十二年，十九路軍又實行計口授田，以後原有的地主回來，要索回固有的權益；分得田地的，自然不肯歸還。加以歷年人事的變動，有地稠人密分配不均的，有分田之後又轉佃他人的，各種糾紛不一而足，土地利用大為減低，社會秩序，又深受影響，於是省政府在廿二年開始在該縣試行扶植自耕農政策。辦法是由農民銀行貸款，並配搭土地債券，分段估定地價，平均配售給當地有耕種能力的農民，這樣在農民可確定地權，並獲得足夠的土地；在原有的地主也可略得補償，不能再向農民麻煩，

同時政府又規定了最低的單位面積，規定一子繼承制，以防土地的再分割，限制土地的轉讓和轉佃，以防租佃制度的復活。這辦法實行以後，在一般農民很覺得滿意，不過政府因資金和人力的限制，不能分期辦理，要在三十六年底才能完成全縣的土地分配。除龍巖以外，上杭縣白沙鄉也作了小規模的試驗，由鄉民將全縣土地獻為鄉公有，再加以平均分配，該鄉耕地一八、七三七市畝（按收益折成一三、三八一標準畝），農民六九二五人，平均每人分得標準畝一畝三分，剩餘的作為準備土地，以備分配新增戶口及調劑耕地之用，鄉民選舉代表組織土地管理委員會，經收地租，除完納田糧及鄉保的必要開支之外，所餘收益用以舉辦地方公益。這一鄉因是出於鄉民的自動，故不需要政府與銀行資金的協助，進行得很順利。

以上兩種試驗，雖已獲得顯著的成效，可是就今天中國的社會環境來說，還不易普遍推行，所以福建這一年來特別注重的，還是二五減租。各縣都發動了廣泛的宣傳，由縣長親身主持，因此大多數農民已受到減租的實惠。可是這種改革，在一省的廣大的範圍之內，短期內總難得普遍而澈底的；如果政府不繼續用有效的方法扶植農民，那末，農民已經獲得的實惠，又可能為地主用變相的辦法侵蝕掉，就是減租的政令普遍而澈底的做到，也還得進一步的改革，才能提高農業生產與農民生活的水準，因此，省政府又根據國父遺教與土地法規，創設農業生產合作社的制度。

農業生產合作社是按鄉保或自然區域爲單位，由當地的自耕農與佃農組成的。它代表全體農民，根據土地法規定的條件，向當地地主訂立租約，使用全鄉的土地。這樣，不但可保證地租不會超過地價百分之八，或正產物千分之三七五，而且可分期扣還地主所預收的押租。它可根據政府所定的最小單位面積，會同政府人員與地主合理的重劃土地，分配社員耕種，或者集體耕作，它有承領荒地與承購耕地的優先權，並可根據土地法的規定，向政府請求貸款，收購或由政府代爲征購地主的土地。它可代替地主完納田糧，並得受政府的委託，保管賦谷，以減免政府與人民兩方面的麻煩。而政府更可通過它，實行農業推廣與農民教育，因此在省政府看來，這不僅是解決土地問題的有效方法，而且它可能成爲地方自治的槓桿。

這個辦法現在是確定了，卅六年度就要在各縣試行，這雖是一個緩進的和平的改革，然而它將遭遇的困難是可以想像的，有許多地主會暗中破壞它，一般行政人員，尤其是下層的，還不甚瞭解它；而在一般農民，因向來沒有組織的經驗，同時習慣了家庭的生產，在起初未必踴躍參加；就是參加也需要良好的領導才能辦出成績，可是這樣的領導人材，在農民中間，在現有的自治人員中間，都很缺乏。因此，我們雖自認這個辦法是比較妥善的，可是在實行起來，初期可能遭受嚴重的挫敗。因此，在三十六年度還只是試辦時期，是聚積經驗，與培養幹部的時期，在這一方面，我們特別期望各方面的

指示與教益。

除了地權分配之外，耕地之不足也是嚴重的問題，福建每一農民，平均只攤得耕地一、七九市畝，如要把農民生活提高至歐美的水準，那末，就得使這個數字變成十五市畝。而且，福建只有沿海的三個很小的平原，其餘都是崇山峻嶺，人民在海拔千尺上下的山坡辛勤的開闢幾十層的梯田，每一層只插得幾行秧，連耕牛都不能在那裏轉動身子，只有用人力犁田，住在大都市的人民，真無法想像他們的勞作的艱苦。同時，因為開山耕墾，許多森林被砍伐了，棘叢被燒盡了，再加以雨水的沖洗，好些山嶺變成童山，大量的泥沙由山上沖下填塞河流，甚至覆蓋了沿河的良田，於是釀成嚴重的災患，像長汀的河田鄉，就是最典型的例子，這種地方，如果再不挽救，聽其自然，數十年後，將成為不毛的砂磧。省政府在河田地方，已經舉辦水土保持工程，可是根本的辦法，除了發展工業以容納過量的農村人口之外，是要大規模的護林造林，凡屬山地，都應使之成為林區，以及茶葉、竹、筍、香蕉、藥材的產地；同時在沿海開墾那數十萬畝的海塘，使用機械大規模的耕種。省政府對這些事情，都有相當的調查和設計工作，然而在目前只能做一點，算一點，問題的根本解決，是需要更周詳的計劃與更雄厚的力量，單是省政府的力量，顯然不夠。

（五）工業、交通、教育

最後，我要簡述這一年來福建的工業，交通和教育方面的情况，這都是全國人士所關心的。

福建在戰時雖建立了一點小規模的工業，但是到勝利之後，因爲先天條件不足，客觀環境變動太大，以至於夭折了。省營的企業公司，就是這樣停頓的。現在省內的工業，只有幾所機械工廠和電廠。其實福建現在的條件是有助於工業的發展的。社會安定，原料豐富，勞力低廉，政府又沒有壟斷的傾向。因此，省政府遂努力招致民營資本來閩。最近，由胡文虎諸君所發起的福建經建公司，正以三百億爲目標，向南洋與國內進行募股，今年就可在福建開辦。另外還有幾位僑領，也回福建考察，準備投資。省政府爲齊一經濟建設的步驟，已制定「福建省經濟建設方案」，以五年爲期，發展省內的實業，其中有許多規定，是特爲扶植民營事業而定的。本人可藉此機會，向國內實業界人士保證，便是在福建投資，是絕對安全的便利的。

交通在福建是比較落後的。沿海各省就只福建沒有鐵路，公路在戰前共有三千五百餘公里，戰時破壞了二千七百餘公里，增築的只有三百七十五公里。這一年來福甌公路已經修復了，龍潭公路也正在修復。福廈公路的土方工程也快完成了。至三十六年度，將在行總協助之下，用機械修復福廈公路，另以工賑修復閩東公路，至於公路交通，凡人民願意經營者，均交民營公司經營，政府只維持幾條人民不願經營的路線。因爲這些

路線在目前只有貼本的。

福建的教育也有飛躍的進步。十年前，福建只有私立的廈門大學、協和大學、福建學院與華南女子學院。現在除上述各校之外，又有省立的醫學院、農學院和師範專科學校，雖係在戰時創辦，但師資和設備還能維持相當的水準。福建省研究院是國立研究院以外的唯一研究院。省財政改制後，儘管經費困難萬分，可是對於這幾所學校和研究院，還是儘力維持。並在公立的中等以上學校，維持九十多名公費生。中等學校，這一年來增加很速，因為這些年國民教育漸漸普及，小學畢業生增加很多，原有的中學不夠容納了。所以在過去一年間，公私立中等學校增加了二十五所，現在全省共有中學一六八校，師範三三校，職業學校四十六校。國民學校共有五千六百校，平均每兩保便有一所學校。三十六年度國民教育基金籌足後，福建的教育基礎便很鞏固了。

此外，省立科學館，氣象局，地質土壤調查所，以及農業、水利、衛生等部門所附設的研究試驗機關，對本省教育文化衛生都有重大的貢獻。這些都是戰時興辦起來的，而這兩三年來費了很大的努力才能維持和發展的。

（六）展望

由於篇幅的限制，這裏只能描畫一個輪廓，不能詳述福建當前所遭遇的困難，檢討福建這幾年行政上的利弊得失，然而僅就上述的情形看來，福建的情況，除了安定兩個

字以外，很難說有什麼可以滿意的地方，地方自治距離理想的程度很遠，經濟的建設僅僅有一點萌芽，教育文化在數量上雖說增加很快，而素質之差是不必諱言的。因此，省政府的同人無時不感覺到本身職責之未盡，深覺有愧於中央的委任與地方人民的付託。現在憲法頒佈了，各省就快要實行完全的地方自治了，要建設福建，不是少數公教人員的力量所能勝任，我們決定遵照 國父的遺教，「喚起人民」，「協助人民籌備自治」，以省內一千二百萬人民與海外數百萬閩僑的力量，建設十二萬方公里的福建，這就是福建今後政治的動向。（三十六年元旦）

建設中保安定

——福建的去年和今年——

在去年今日，我曾以「安定中求進步」爲題，向省內外指出福建政治的特質，一年來的事實證明了福建的政治是經得起考驗的，時代雖然動盪得如此激劇，福建的安定却並沒有因外來的影響而被破壞，相反的，福建已經克服了若干困難和阻礙，而着手進行政治經濟的改革與建設，今後更將繼續並強化這些改革與建設。

對於福建去年最重要的事情，莫過於保農社的組織了。這與一般的合作社不同，他的組織成員只限於自耕農和佃農，他們以合作社的名義，按照土地法規定的條件向地主租來全保的耕地，這樣就保證了二五減租的成功，他們又可按照土地法的規定在政府幫助之下，優先承購地主的土地，這樣就可逐漸地實現平均地權的理想。再進一步他們可根據土地法而合理地重劃全保的耕地，這樣就可避免小農場所有的一切浪費，而給技術改良開闢一條通路。這制度曾遭受到各地少數人士的反對，也被許多縣鄉人員所忽略，但在好多縣份確已獲得了成功的開始，他們已將全保的土地調查清楚，改製圖冊，他們

已集體地向地主重新訂租，他們也獲得了政府的貸款和貸谷，有些並開始各種合作的經營。於是周圍的農民都埋怨縣長了，爲什麼不選擇我們這一保試辦呢。同樣地，在龍巖附近的縣份，農民看到龍巖的農民家家配給田地——全縣二十五萬畝耕地配給三萬戶農民——也質問省政府，爲什麼不在我們這一縣也實行扶植自耕農政策呢。

歷史告訴我們：中國必須解決土地問題，才能獲得安寧與幸福，才能擺脫封建桎梏而變成現代國家，而一個虔誠的國民黨員，必然同時是平均地權的擁護者與實行者，我從經驗中深信保農社是目前解決這個問題最溫和而有效的辦法。這是從減租到均田，從小農經營到集體經營之間的橋樑，在這條路上，地主和農民都不必付出重大的代價。有些地主埋怨，說這種辦法使我們的收入，在完糧之後，所剩無幾了；又有的說，我們要賣田也賣不起價錢了。我知道這是實情，但同時地主們也該知道，在任何一國的土地改革的歷史過程中，地主們所付出的代價，已沒有比這個還更輕微的。貪小往往失大，只有慷慨的富人，才獲得安榮的善果。

保農社在三十七年度將有進一步的充實與擴展，有幾個縣份，——例如已經配了田的龍巖——將在全縣組織保農社，由政府供給資金和技術人員，興修水利，推廣良種，改良農具，添置耕牛，可能的話，並兼營手工業。局部的合作，如築壩，開渠，修倉，買牛，換工等等，將使其更有效的進行，以培養人民的合作觀念和習慣。保農社的組織

，可使大地主無法逃避田賦，許多化名將被揭穿，歷年沒有辦好推收過戶的，可以順利地完成，這對於地方財政大有裨益，農民不必再因大地主的逃稅而額外負擔若干派款，

有些縣長告訴我，某些地方的農民還怕政府不能堅持這種改革，所以他們還在觀望，不願得罪少數反對人士，今天我負責告訴大家，保農社的制度一定在福建行下去，而且是堅決地持久地行下去，保農社是完全符合三民主義與世界潮流的，這雖是福建省政府的單行法，但他已獲得中央的批准，只要人民都來支持，沒有人能夠阻止這種辦法的完全實現。

水利的開發也是福建當前的主要建設，首先，是古田溪的水電工程已在進行了，一年之後，將有二萬五千匹馬力的水力，供閩江下游二百五十萬人民的享用，這是福建工業建設的初基，在這里，我要感謝資源委員會給予福建的重大的協助，並且希望在九龍江，晉江，汀江各流域逐步開建同樣的事業。其次是圍墾海塘的工程，寧德西陂塘，南安五里橋和林森嘉登鄉三處，便可圍墾三萬畝，一旦完成之後，每年可增產約近十萬担的水稻，福建有六十萬畝的海塘，讓我們每年圍墾三萬畝甚至六萬畝吧！

福建是沿海各省中間交通最不利的一省；但這種情形，不久即將過去了。最值得慶幸的，是閩贛鐵路正在勘測，準備動工。只要南平貴谿一段通車，福建就可通過閩贛和浙贛兩路而與內地各省聯結起來，閩北的特產會大量輸出，福州港口的經濟意義也增

大了。公路方面，除了中央主辦的福廈公路即將完工以外，省政府的預算中也列了大筆的修建費，準備修通閩東的公路，擴展閩西北的路綫。同時政府又獎勵民營，於是閩南各縣的汽車公司陸續成立或恢復，農村也活潑起來了。此外是河道的整理，我們正在測量水道，收集浚河費，購置挖泥船，作種種必要的準備；同時若干急要的炸灘工程已在進行中了。

工業方面，過去一年沒有可以報告的成績。而特產的外銷，雖有一度暢旺，但是整個的情形不能令人樂觀，這當然是受了客觀環境的限制。可是政府努力確實也太不够，我們特別抱憾的是，有些僑胞熱心地從海外置辦機器回國興辦工廠，却因若干物資抵觸了輸入管制的法令而不能入口。省政府正在研究具體的改善辦法，以便向中央建議；同時希望僑胞能够瞭解，這只是執行人員對政府瞭解不够的結果，而不因此遽萌消極的態度。省府決盡一切力量，幫助歸僑回省投資的困難，同時也希望僑胞事先與建設廳及榕廈兩市市長取得聯繫。

政治上，福建雖仍沒有完全擺脫公文政治的積習，但是對於自身所有一切弱點不惜公開檢討，尋求進步的途徑，這回行政會議各市縣長對省政府的直率批評，正表現了福建政治上進的精神。根據歷年檢討的結果，福建在行政上是十分節約的了，而且也漸漸趨向自治。國民學校改歸各保自辦以後，經費和師資都有躍進；今後各縣立中學，救濟