

陝西省政工作瑣憶

高應篤

從政閒話之五

一國四公的禁煙總局

我離開了湖北荊州，先到漢口，停了幾天，即乘坐平漢鐵路火車去到鄭州，再轉隴海路火車趕往西安。到達西安時，約在二十七年七月二十日左右，其時王廳長德溥兼局長，已發表我為陝西省禁煙總局秘書兼陝西省財政廳秘書，實際上財政廳的秘書是名義職，我的全部工作時間都在總局擔任着實際的責任；到了是年十一月間，該禁煙局主任秘書調任寶雞稅務局局長，我便升任為主任秘書。這個時期的陝西禁煙總局，組織極為複雜，禁煙工作極其難辦，就局內言，是一國四公，有局長、副局長、會計專員及監察，均由中央委派，地位相等，職權不同，互為牽掣，大事決策要經過四巨頭會商，意見難以集中，小事行文，亦要經過四「巨頭」簽字蓋章，主任秘書夾在四「巨頭」中間，運行公事，力求協和，頗屬不易。局內在主任秘書之下，設有三科辦理公事，名為禁煙總局，下設分局，實則，准設公膏

廠店，公開製售，旨在增裕稅收，控制禁政。就全省禁政言，三權鼎立，各有系統，互不相屬，除民政廳主管禁政、禁煙總局，禁征兼顧，另設禁煙督察處掌理征稅，職權不同，政策各異，協調不易，配合更難。至於征收稅款，歸諸中央，而地方司禁，又無經費，在這種錯綜複雜的局面下，深感陝省禁政前途黯淡，不可樂觀。本人既任該局主任秘書，理宜協助王兼局長，先求內部健全，以革除弊竇，好則追隨王兼局長幾個重要幹部如齊敬田、喬維森等均屬幹練之士，不僅學識足，而且品德好，所以大家尚能同心一德的應付這種複雜的局面，並進而研究改革的計劃，澈底謀求有效的實施辦法。王兼局長當時認為禁煙總局之使命，在寓禁於征，其所以由局設官膏廠統一製造配售，目的有二：一為希望在控制配售中逐次減少數量，使煙民能限期加以禁絕，二為藉膏價差額收入，與辦有利於民生事業，但此目的不易達到，且執行容易發生偏差，稍一不慎，將導致無窮之流弊，因此經再四與同仁研商，決定辦

法三項，以求改進：

1. 官膏廠廠長人選，力求健全，並請地方紳耆，保薦社會信譽最好的人士出任廠長，先將官膏廠辦好，以樹立信譽。

2. 禁煙收入，專款保管，另設禁煙專款管理委員會，管理收支審核並審議其用途，是否用在人民生活關係的事業上，該會委員由省府不兼廳處長委員兼任，以示公開。

3. 陝西禁煙工作，希於三年內完全禁絕，並提前撤銷以製售官膏為主之禁煙總局組織，對於吸、售、運、種，應同時禁止，重新規劃，分期禁絕，並研究建立新的禁煙制度，以求迅捷。

本人即本上述三項原則，分別設法，促其實現，使一國四公無作為的制度，一變而為有作為的禁煙制度，這是王兼局長於大刀闊斧、出奇制勝方法整理財政之外的又一章。

陝西禁政澈底改制

三項禁煙辦法簽報蔣主席核定後，第一第二兩項意見首先付諸實施，關於第三項，涉及制度與政策問題，不是省方可以決定的事體，須先擬訂具體計劃呈報中央核准，始能施行，我對於第三項的改革原則，非常的感到興趣，也許是我們在政治學校所受教育的影響，領袖常常訓示我們同學，要改造社會，要革新政治，我想第三項的作法如能實現，就是改造社會和革新政治的具體表現。所以我即夜以繼日擬具陝西禁政改革計劃草案，簽報兼局長核定，其中主要意見，則為：(一)調整機構，劃一事權，即取銷禁煙總局，將征收劃撥禁煙督察處，禁政劃歸民政廳，使中央司征，民政廳司禁，於民政廳設科主辦，各縣禁煙分局一律取銷，於縣政府內設科掌理，似此系統分明，機構單純，事權統一，推行禁政，較易為力，(二)辦理公膏統制存土，兼管吸食，當以陝西禁煙，如果澈謀為禁，則必要之措施，如戒烟院所、禁煙科股、巡迴檢查等項，為必不可少；惟此項開支無着，勢將紙上談兵，故必須辦理公膏，以統制存土，管理售吸，先求有大量的收入，再作澈底之施禁。換句話說：即以禁煙之收入，作為禁政之開支。該項政策，行之頗收成效，否則，廿六年底禁絕限期終了，陝省烟毒恐仍難完成。此項計劃，呈經蔣主席鼎文同意後，即由禁煙局程副局長飛渝與內、財兩部及中央禁煙督察處開會研商多日，始獲成功。是時，我應付禁局複雜的局面，雖是感到不易，好則王

兼局長之精明幹練，在其賢明領導之下，我只有遇事開誠，處處謹慎，虛心接物，刻苦負責，彼此同仁，尚能顧全大體，協同一致。嗣後中央核准命令到省，乃依照原定計劃，澈謀調整，陝省禁政之制度與規模，由此項改革計劃之實現，而告確立。我協助王局長不能維持該局，反而撤銷該局，雖不免為該局之罪人，然對於陝省禁政，實不無小小的貢獻。至廿八年二月陝西省政府改組，王兼局長調長民政廳，因整理保甲，調我擔任民政廳四科科長，我即將禁局結束的事務，移交喬維森同學接辦，這才算離開了一國四公的局面。這個時期值得一敘的，是待遇問題，各廳主任秘書的薪俸，僅一百五十元大洋，而禁煙總局主任秘書的薪給，則為二百元大洋，另有五十元大洋的車馬費，彼此相較，相差極大，我個人覺得無此必要，因之簽准不領車馬費，將五十元大洋的車馬費，補助禁煙總局的低級職員——書記的生活，以鼓勵其工作之情緒。因為我之待遇高，那時物價低，錢花不完，所以有些同事和同學，常叫我請吃成渝川小館，我亦欣然接受，毫不吝嗇。這裏說明薪給制度和薪俸高低，與政治之清明，有密切之關係，只要俸給制度合理，使薪俸可以養廉，則政治自可趨於清明。不過這也不是唯一的原因，如能輔之以良好之教育，培養高尚的道德，則清明政治自然更可以得到了保障。還有一事更值一叙，即王兼局長到任伊始，財禁兩政，陋規甚多，弊端百出，為澈底整頓，除將禁煙總局裁併外，並電請政治大學派十七期畢業生二十多人來陝服務，由財政廳派往各縣視察財

政狀況，一個月後，彙集各縣市之視察報告，所有弊端陋規，均已全部瞭然，王兼局長遂明令廢除陋規，革除弊端，此種大刀闊斧之作風，可稱大快人心。因此陋規既除，冗員亦裁，各縣財政漸上軌道，地方稅收亦漸充裕，陝人稱為財政上之奇蹟。這裏表示作事要下定決心，從難處着手，如難者作通，則易者更易了。

整理保甲嚴防共謀

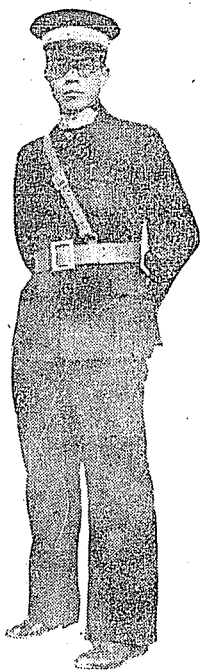
陝北延安為共匪所盤踞，對於陝西行政，影響殊巨，尤其是共匪的滲透顛覆政策，無孔不入的在各地活動，如地方組織不嚴密，民眾無訓練，或政治不清明，共謀就很容易在各縣滋長紮根。王德溥先生曾考察過延安的匪情，他很瞭解防範共謀的方法，所以在他調任民政廳長之後，接任伊始，立即宣佈三大要政，必須要澈底作好，那就是：一為整飭吏治，建立廉能的行政機關，為民服務，以樹立人民的信仰；二為澈底禁煙，限期禁絕，以恢復人民的健康；三為整理保甲，嚴密組織，以清除共謀滲透的活動。我於禁煙總局主任秘書任內，將陝西禁政依照核定計劃實施改革後，禁煙總局已接近尾聲，一俟命令到達，即予以撤銷。因此，我即奉調至民政廳擔任四科科長，該科職掌保甲，這無異將整理保甲之重責，加在我的肩上。我於接事後，即選擇數縣，前往考察，以瞭解地方組織的實際情形，作為擬訂整理保甲計劃的參考，嗣即研究法令，決定作法，劃分步驟，我先有一個腹案後，當向廳長詳細面陳，經奉指示後，立即着手草擬整理保甲方案

，簽報廳長核可，轉報省政府核定公布實施。整理方案既已公布，我即着手編印整理保甲須知，及一切有關的章則，一面隨同廳長親赴陝南一行，洽商教育部所屬的教育服務團，借調團員參加整理保甲工作，一面舉行整理保甲講習會，調集各縣一科科長、股長及教育服務團團員，實施短期訓練，使其熟習法令、瞭解方法及整理保甲，加強地方組織的重要。然後開始進行保甲之編組工作，並組織整理保甲督導團，前赴各縣督導實施。我本人亦不時親赴各縣視察考核，卒賴廳長賢明之領導，及同人熱心協助的努力，在三個月限期以內，完成保甲編組的工作，使靜態的戶口之編查，及動態的戶口之編組，均如期辦理完成。此一工作完成後，陝西地方的組織嚴密起來，民衆的政治意識強化起來，於是保甲人員清查壞人，大見功效，共謀潛伏活動，無法施其技倆，對於安定地方，推行建設、教育及其他政務，貢獻殊大，王德溥廳長於整理竣事召開檢討會時，曾以「籌劃周詳」四字考語，明令將本人記大功一次以嘉勉。嗣後，更不斷的派員抽查督導考核，使保甲制度的功效，益為擴大。

對保甲制度的回顧

保甲制度，創自宋朝之王安石，民國以還，少有人提及，到北伐成功，「鑒於盜匪橫行，非實行保甲制度，不足以肅清匪患」，遂有保甲制度之實施。國民政府於民國十八年九月十三日頒佈編查保甲戶口條例，明令各省省政府，限期編組保甲，但成效未著。民國二十一年豫鄂皖三省剿匪總司令部，制頒剿匪區內編查保甲戶口條例，令三省一律編查保甲，保甲編組以戶為單位，戶設戶長，十戶為甲，甲設甲長，十甲為保，保設保長，保以上設聯保主任，聯保以上設區署。這時辦理保甲之目的，是委員長 蔣公實行「三分軍事，七分政治」之剿匪計劃，使人民能够自衛，過去江西剿匪，就運用保甲制度與碉堡政策，步步為營，穩紮穩打，將共匪老巢摧毀，迫使朱毛流竄至陝北延安，陝西的陝北延安，既為共匪盤踞，隨時都有竄擾可能，當時，雖因抗日戰爭，暫時合作，將來隨時亦有叛變可能，所以政府及時整理保甲，實行聯保連坐，緝捕壞人，肅清盜匪，編練壯丁，實行聯防會哨，鞏固治安，確屬必要。我政府遷臺之後，總統 蔣公多次諭令，要地方政府的基層組織，能實行聯保連坐，卒以臺灣省各縣市已實行地方自治，建立民主制度，採行聯保連坐，多有不便。但保甲制度之精神，在與共產集權暴政鬭爭時代，地方組織，仍有必要，既已實施地方自治，可由地

本文作者早年的照相



方依其需要，訂立公約行之以嚴密組織，似亦符合民主精神。至保甲制度之優點，總統蔣公在二十二年十一月間任總司令剿匪時，有以下的說明：「就保甲制度言，管子以治齊，商君以強秦，其明戶籍，除奸宄，維治安，既已奄有現代警政之長，而守望相助，力役相濟，匱乏相調，則又儼然有現代組織民衆與經濟合作之意，程伯淳之治留城，朱文公之社倉，成績斑斑，具可考見，而王陽明之剿匪江西，即賴厲行『十家牌法』，以奏肅清之功，此其立制之精，運用之善，信可準之百代而不惑，今剿匪各省，均以舉辦保甲為基本要政，實已鑒古證今，權衡至當，非無故也。」這段說明，立論精闢，取證至當，可以作為後世執政者的參考。今「從政閒話」涉及陝西整理保甲一事，若有所感，特補述此，以質之高明。

調任縣長虛有其名

整理保甲竣事，我即從事於編撰整理保甲的報告，詎以此時，忽遭遇手足之哀痛，家兄維新，病逝西安，我以手足情深，悲痛過甚，萬念俱灰，當即堅請辭職，以資休養。王廳長極表同情，准予辭去科長職位，另提出省政府委員會通過，發表我為陝西省保安縣長，保安縣為陝北之一小縣，接近延安，奸匪竄踞，所以歷任縣長均不能到任行使職權，可以說是一個掛名的縣長，這種任命，可知廳長的用心良苦，使我藉此機會，休養身心。我即留省廳工作，候機再為調遷

中 外 雜 誌

，在此期間，我的工作就是隨同主席或廳長出外巡視，因為工作清閒，省政府又發表我為省政府法規編審委員會委員，因此又參加了法規編審工作，除此之外，別無他事，心情悠閒，身體日胖，真是飽食終日，無所用心之狀態。當時，民政廳秘書主任趙寓心先生，將外放行政督察專員，乃以繼任人選問題，遷延不決，廳長頗有意命我暫為過渡，我以內部伏案工作，已告煩膩，婉詞謝絕，深願藉機調任他縣，以展抱負，適於其時，南鄭縣長調升專員，縣缺擇人，廳長即將我薦

至蔣主席鼎文，經約談後，決定提出府會通過，發表我為南鄭縣長，時我年輕氣勝，好名心切，一聞要發表南鄭縣長，欣然接受，但有識者為我捏一把汗，而無識者為我羨慕不已，時我與趙寓心先生之行政督察專員同時發表，王德溥廳長特舉行同樂晚會一次，以示歡迎。我於此時，戒慎恐懼之心雖有，終亦戰不勝夜郎自大之念，就在民國二十九年開始我南鄭縣令的政治生涯。

伏於此，而不自知，惟所感謝的為王廳長之提携栽培，耳提面命，從他那裏學到了不少的做事方法和處世經驗，而最感悲痛的為維新家兄之去世，我以社會經驗過差，未能盡到最佳之照顧，使他之病，轉危為安，言之痛心。家兄為河南第一師範學校畢業，學識道德，均極優異，歷任中學及師範學校教員，俱能教人不厭，誨人不倦，深得同事敬重，同學喜愛，惜天不假以歲月，竟以壯年病故，亦為教育界之重大損失。

(未完)

中外文庫
第四種

還俗記

增訂
再版

鈕先銘著

定價伍拾元

請速購閱

名作家鈕先銘先生多姿多采的一生中，有一段最難忘的經歷，最離奇的際遇，那便是他曾一度出過家，當了和尚，然後又名正言順的還了俗。這一段曲折離奇的經歷，刻已由鈕先生撰成「還俗記」。還俗記具傳記的真實性，有小說的傳奇色彩，確是一本百讀不厭，值得鄭重推薦的好書。

談戴笠將軍的名著：

中外文庫
關山煙塵記

喬家才著

定價伍拾元

本書收集喬家才先生追懷戴笠將軍最富代表性的傑作，包括「空前國難」「華北之行」「陪都重慶」「太行二年」「陝西緝私」「後套練兵」「太原肅奸」「將星殞落」等篇，字字珠璣，篇篇精彩。定價伍拾元，請將書款交郵撥一四〇四四號中外雜誌社收立即寄書。