

和邊官談邊政

雲南心影之十六

邱子靜

科長感慨話邊政

民國三十七年五月，我赴任大理之前，曾去雲南省政府民政廳拜訪郭科長，他是邊政科科長。我在三年前認識他，所以他對我說話還直率，

——科長是邊政專家，特前來請教。

——不敢，不敢。你老兄上大理，好地方好地方。大理是迤西政治文化的中心，並不在邊政之列。

——哦，我知道大理不算邊疆地區。不過，那裡離思普邊區不遠了，我了解點邊疆行政的情形。

——邊疆行政，啊！說來是一言難盡。

——我們是老朋友，請隨便說說好了。

——好好隨便聊聊。

下面便是他談話的內容：

本省的邊區，是西南國防的前線，地區遼闊，漢夷雜處。因為交通阻塞，所以仍是一塊未開發的處女地；人民也過着半原始的生活。行政方面，政府雖設縣治或設治局，實際權力仍在土司之手。說起土司那是從元朝開始的。元滅大理國後，於十二版納置車里軍民宣慰使司以撫輯蠻夷。明清因之，民國後仍存土司制度，名目有宣慰使司，土把總司，土千總司，土便委司等，都是世襲的土官。雖有些邊遠縣分已實施地方自治，設置鄉

。即緬甸境內，亦行土司制度。邊民間有爭執，亦聽由土司評斷。故邊地現仍為封建社會，而非民主法治之社會也。

予再詢以邊民對漢官之觀感如何？炳麟兄不禁蹙額搖頭默然不語。予謂你我不分彼此，可不必顧慮什麼，伊方謂邊官要錢歷代皆然。在邊民心目中，漢官係為要錢而來，要了錢而去。事實上政府委派官員到邊地，亦以解決其本身生活為附帶目的。在省廳工作清苦久了，到邊地二三年，帶些黃金鴉牙回來，一生吃用不盡。此即官場所謂「調劑」是也。民國成立三十多年，邊政還不能上軌道，此實為基本原因。邊官既以搜刮邊民為能事，一般胥吏委員之流，每每利用公令，向人民需索，所謂黃白黑即黃金、白銀、鴉片皆所歡迎也。一張豹皮，幾兩鹿茸，或幾分麝香，均足使其口角流涎，愛小貪利，醜態畢露。此輩非縣局之親戚，即達官之故舊，胡作非為，用以推行政令則不足，用以招邊民怨恨則有餘。是以邊民對於漢官，既無德可懷，亦無威可畏。欲化除民族隔閡，挽回邊地民心，首須從廢除調劑辦法，慎派官員作起。

至於建設邊疆，第一開關交通，以打破邊地與內地之阻隔。第二推進教育，增進邊胞知識，選拔邊胞青年，施以短期訓練，以為推進新政之幹部。第三獎勵各族通婚，以打破民族隔閡，造成大國族。第四衛生醫藥由省供給，並派公醫為邊民治病。邊民生活如得改進，向心力自亦提高矣。

炳麟兄所言切中肯綮。予亦深以未能與彼携手建設邊疆為惜。彼謂來日方長，祇要同具此心，將來或有合作之一日。予送至縣府門口，互道珍重而別。

☆ ☆ ☆

上面郭科長、某局長和石土司對於邊政的解各有不同之點，這是因為他們的立場不同使然。由這三個不同角度作觀察，使我了解邊地建設的重心在交通教育和衛生同時在行政上須建立合理的賦稅制度尤須慎派廉能官員為民造福以收拾民心增加向心力。

一封信，控告人妄稱民意代表，須不須先查明是否係合法產生的代表，然後先法處理？或者就用莫須有的千古疑案，給他一個徹職查辦，而不讓他有申辯的機會？

某局長說到這裏，額上血脈賁張，他那心頭悲忿之火，跟着他高聲的話音發射出來。我聽了，心裏也替他不平，却想不出話語來安慰他。默然一陣之後，主人笑着說：「官場就是這麼一回事，看開些吧！」

募迺土司的卓見

我想起三十五年二月在宜良縣政府裏和瀾募迺石土司的一段談話。

募迺土司石炳麟君自三十四年十一月在昆明相識後，爲洽談卡瓦山邊區的事，時常往來。他是佤黑族人，曾肄業中央軍校第五分校，富國家思想，書信寫作頗爲典雅。可見他曾經讀過不少古書下面是我和他談話的一段日記：

二月十八日 星期四 晴

募迺土司石炳麟兄自昆明來，相見甚歡。伊於開發卡瓦山計畫，因省府改組未能實現，表示極爲可惜。中午留彼共餐後，促膝談邊地情況，頗多前所未聞者。予詢以思普邊區情形。伊謂思普邊區一詞係沿思普道治而來，範圍很廣，包括思茅、普洱、車里、佛海、南嶠、鎮越、江城、雙江、瀾滄、六順、緬寧、景谷、景東、新平、鎮沅、墨江十七縣及滄源、臨江兩設治局，面積約佔全省面積三分之一，而人口不到一百萬，真是地廣人稀。氣候燠熱，五穀容易生長，礦產尤爲豐富。祇以交通阻隔，一般人視爲化外之地。居民漢夷雜處，以擺夷爲最多，其次有漢人、阿卡、卡瓦、蒲蠻、佤黑等，彼此和睦相處，各守其俗，大都信仰佛教及鬼神，佛寺廟刹到處皆有。

土司爲地方政治首領。此一制度爲歷代中央政府所苦心培植者。蓋邊民如一般散沙。漢官語言不通，情形隔閡，必須由土司以統率之

鎮長、參議會，但鄉鎮長都是原來的土司，參議會也有名無實。因夷人還不曉得怎樣當參議員參議長啊！至於說民選鄉鎮長那更談不上了。就經濟方面說，土司是大地主，邊民完納租稅都先繳交土司。所以土司介於縣局長與人民之間，操着政治經濟的實際權力。縣局長要想順利推行政令，非與土司相處融洽不可。

邊地的情形確是和內地情形不同。但有些去邊地主持行政的就存心利用「情形特殊」四個字，來作爲向邊民需索的護身符。明明是包庇種烟，却說是情形特殊，無法剷絕。明明是敲索邊民，却說是邊民頑劣，非罰款不足以懲儆。對上級令辦的事，也都以「邊區情形特殊」而報請免辦。去年通報各縣局填報當地物價，有某一縣便呈復本縣地處邊陲，情形特殊，並無物價，請予免報。這多麼荒唐！當地即使通用半開，也有半開物價，怎能說並無物價。這麼一來，省府雖重視邊疆，而邊疆情形仍一團糟！

凡到過邊地的人都知道今天邊民最恨的是漢官，尤其恨新委的縣局長。爲什麼恨新委的？說來是笑話，我且舉一個例，早幾年前，我到滄源設治局去查案，我順便問幾位邊民，你們的局長好不好，他們都不置可否，我再問倘不好換一位好嗎？他們都說不要換，局長而爲人民挽留，應該是好局長了，其實不然，在邊民心目中，凡漢官都是要錢的，一個漢官任了幾年，邊民已奉獻過了，換來一個，豈不是又要奉獻一次嗎？何以在省裡是清清白白的好人，一發表去邊地都會變成貪官呢？這說來原因很多，總之，是積習太深了！

郭科長說到這裡連連搖頭，表示出無限的感慨，

——老兄認爲要怎樣才能改進呢？

——要想辦好邊政，首先要慎派官員。要派出去的官員有抱負、有作爲、能自守而又爲當道所能深信的人。既經任爲縣長、局長，便得予以保障，予以信任，使他能夠放手去作。因爲能自守，不斂財，纔能建立威信

，收拾民心。過去去邊地敢於作壞事，便因「天高皇帝遠」，所以交通建設確是根本之圖。交通便利了，不但邊官不敢作壞事，邊地豐富的物產也能夠輸出，邊民的生活才能改進。其他教育、衛生才能跟着充實起來。在公路未開闢之前，似乎可先開闢航空線。不過，在這中央忙於戡亂的時候，談開闢邊地航空線又變成笑話了。哈哈……

——高見，高見。

我在笑聲中辭了出來。

一個設治局長的呼籲

三十五年底，我在昆明一個應酬場合中，遇着一位自耿馬設治局卸任下來的某局長，他三十多歲，年齡和我相仿，說起來我們是同行。因為我隨時關心邊地情形，我們便細談起來。用餐之後，他酒酣耳熱，有問必答。而且說話時激昂慷慨，好像要把滿肚子的冤氣，在主人和我面前，全部傾瀉出來。下面便是我們的談話：

——那邊的情形同內地有點不同吧？

——邊地情形自然與內地不同，坐在辦公廳的大人先生們，他們不管邊官的死活，凡是內地各縣要做的事，也照樣給邊地來一套，並不問邊區的客觀環境怎樣，能不能行得通。邊地有困難報請解決或解答，他們抱着隔岸觀火的態度，久久不回答，即使回答下來，那些官樣文章，會使得我們進退維谷，啼笑皆非。那些辦公文的老爺們，以為設治局等於三等縣，局長有和縣長一樣的權力。縣裡行得通，局裡也行得通。這便是忽略客觀環境的錯誤。今天邊區的設治局長，一句話，祇是深山古剎裡的一名「掛單和尚」！作為省政府行使治權的象徵而已。因為邊區裡大部分百姓是夷民，他們不通漢話，不識漢文。在夷民的頂頭上，有幾百年前皇帝册封的宣慰司、安撫司、長官司一類的人物——土司官，在那裡做着真正的主人，這些土司所領有的土地大約佔全局所有耕地面積的半數，他們在經濟上

是大地主，在政治是土司官，「普天之下莫非王土，率土之濱莫非王臣」，這句話在土司方面還沒有失掉時間性。

——那邊有些什麼夷民？

——在那邊住山的叫山頭，住壩的是擺夷，漢人住山住壩都有。還有班弄、阿昌、卡瓦等族則多住山麓。耿馬全境人口祇二三萬人。他們各操各的語言，各保留着各自的生活方式。文字則通行擺夷文。這些夷民各有特殊的裝束，最常見的山頭人是頭裹藍巾，耳戴鐵環（不分男女），腰圍藤皮，口嚼檳榔，隨身都掛着大刀，表露着準備同人決鬥的姿態。他們會因為少數幾個錢而殺死和他們毫不相干的人。在他們的心目中，局長是漢官，官是流水，川流不息地你去我來。土司官才是萬年不變和衣食有關的父母。他們祇知道聽從父母的命令，而不管局長的命令是啥玩藝兒。有些人主張設治局長應硬幹，理由是邊民畏威不懾德。其實這是錯誤的。因為槍桿不是對老百姓用的；也不是萬能的。退一萬步說，對不聽政令的邊民就真的硬幹，設治局三十九員名的保衛中隊和三十多枝爛槍能管什麼用呢？土司邊民有的是外國造的步槍、卡柄槍、甚至衝鋒槍。保衛中隊能發揮威力嗎？更何況保衛中隊的隊兵都是夷民，他們平時誰不在土司腳邊三呼五叩呢！早半年李專員到邊區視察禁烟，曾對我說：「你的環境太差，不過不要灰心，慢慢地做，做了多少算多少。我知道在這些地方推行政令實在棘手。如果不能推行，希望你先認識認識環境，然後慢慢來做。」這是充滿同情的話，但我聽了也是夠沉痛的！

——那邊的經費主要靠什麼收入？

——設治局的經費來源，名義上是同各縣一樣，事實上不是這末回事。田賦沒有開征，這是為優待邊民，所以根本沒有田賦收入。升斗捐、娛樂捐、筵席捐、牌照稅都因商業冷淡無從起征；祇有牲屠稅每月收入三四十萬元，還有財政廳補助的國庫撥補款一年祇有二十萬元。現在黃金一兩

二十四萬元。這每月四十來萬元的收入，還不夠發四個職員的薪水。爲了節省開支，把全局職員緊縮到祇有六員，而收入還不夠支出，祇好每半年向土司攤派一次。這也就是說局長要看土司的顏色。有時省政府派委員來，如查案委員、禁烟委員、督導員、視察員等，來的次數多些，所有食宿伏馬的招待費以及回程旅費，局裏無着落，也要臨時向各土司攤派。……

——怎麼委員的旅費，都要局裏供應呢？

——局裏不設法供應旅費，委員能回省嗎？省府照規定付給他們的出差費每天祇一千五百元。全部來回兩個月的差旅費，頂多祇夠一個月用。局裏奉送的旅費，祇要他們不一定要多少，便算是天公地道了。就以我自己去年度受委設治局長來說，秘書、保衛隊長必須自己帶去。可是公家祇發我一個人的差旅費。在一個月的途徑上，至少也得虧空三十多萬元。你不向地方攤派回來，祇有自己賠錢了。

——現在一千五百元祇夠吃一客飯，這種規定也太不合理了。

——那邊教育落後，全境內找不出一個大學生；就是高小畢業的也是鳳毛麟角。你想就地找秘書人才是找不到的，所以不能不自己帶。局裏人手少，會辦公文的人更少，上級來的通案公文又多，於是天天祇見上級機關的官腔在你頭上咆哮。什麼（唯該局長是問），「致干咎戾」，「致干查究」，「形同傀儡」，「着記大過一次」……像對我的這一次，不問也不查，就下來一張「撤職查辦」的省令，而且見諸於報紙。在那些辦公文老爺們的眼裏，局長祇是一個委任官，算得了什麼！愛怎個整就怎個整。可是我們當事人就冤枉死了！你說他媽的局長是人幹的嗎？說起來不合理的事太多了。我且隨便提出幾個問題：一、在實行民主的現時代，封建的土司制度，還有存在的必要嗎？二、邊地政令不能推行，尤其是禁政，能不能由設治局長完全負責呢？三、上級用以管制內地縣長的考核獎懲規則，可不可以同樣來獎懲邊地縣局長呢？四、上級機關接到只花廿元郵票的

新城見聞雜記

——木瓜沙拉

蔣山

由越共製造的泰北難民問題，最近又因爲越共自高棉邊境侵入泰北，掀起「難潮」。也引起我們對派往泰國北部考依蘭難民營教會事奉的馮玉清姊妹非常關切。

泰北環境特殊，交通不便，生活艱苦，使多少傳道人望而却步。然而我國却有兩位女宣教師在那裏默默的工作，一位是六年前由臺北中華海外宣道協會差派的胡千惠姊妹，原在泰北難民營區服勞，現在泰國東北部宣道。另一位是去年（一九八二年）七月二十七日經由花園新城教會差派的馮玉清姊妹。她們都有爲主勞苦的心志，忠貞事主的見證。筆者在教會裏時常看到她們的事工報導。知道她們勤奮事奉滿有主的同在，這裏僅將生活方面一食的那份，記點下來：

泰北終年乾旱，土地貧瘠，居民多過着窮苦的生活。住的是木板牆，茅草蓋的高腳屋。吃的是定時、無定餐的糯米飯，配上「打馬昏」，或「酸水」。所謂「打馬昏」，就是以木瓜爲主料的拌菓。在泰北，木瓜樹到處可見，把小木瓜摘下來，去皮切絲，加上辣椒、臭魚水、蝦米、小番茄，再加少許酸柑汁、糖、塩攪拌，舂幾下，就成了泰國人飯食上不可缺少的佐料。甘之如飴，胡姊妹還替它取了一個雅俗共賞的名字，叫做「木瓜沙拉」。

在泰北，主日禮拜後多在室外樹下野餐，大家席地跪坐，用手指抓取食物，捏送口中。通常是左手抓飯，右手抓菓，姆指、食指和中指還有一定的抓法。無論跪坐和抓食都要久經訓練，爲了與當地人生活在一起，爲了幫助傳福音的緣故，也非隨俗學習操練不可。