

中華民國二十三年十二月廿四日

民國二十三年十二月十六日出版(半月刊)

贈閱

第二十號

行政效率

汪兆銘題

本號要目

| | |
|-------------------|-----|
| 行政組織導論 | 甘乃光 |
| 預算分配之研究 | 區家僕 |
| 江甯自治實驗縣縣政府之組織運用問題 | 蘇松芬 |
| 海關人員任用辦法 | 孫澄方 |
| 行政院檔案股 | 蔡國銘 |
| 財政部各處司署管卷股 | 蔡國銘 |
| 行政改革消息 | |
| 日報期刊論文索引 | |
| 編後記 | |

行政院行政效率研究會籌備處編
地址南京道署街內政內部

本刊停止贈閱啓事

本刊誕生之初，爲喚起公務人員及社會各界人士對行政革新問題之注意，廣事宣傳起見，曾定有贈閱辦法。現出版已將半載，幸邀讀者之愛護，索閱之函固如雪片之至，備價定閱者亦紛至沓來，雖一再添印，亦不敷供應。本會經費有限，而待辦之事業正多，贈閱辦法勢難再續。因定于下年第二卷第一期（即第十三號）起，一律停止贈閱，心餘力絀，敬希鑒原。本刊定價低廉，代售處遍于全國，直接定閱全年或半年，尤爲優待，零售定購，均所歡迎。

本刊第一號至第六號各期再版出版了

本刊第一號至第五六號合刊各期，久已售罄，屢勞讀者函詢，無以應命，至以爲歉。現脫板各期均已校正再版出書，各地大書店均有代售，敬希讀者注意。

行政組織導論

甘乃光

行政組織之良窳無絕對之標準，以能適應環境爲佳，行政組織之運用，其先決之條件，爲良好政策。行政組織，工具耳。陸地行舟，驅車入水，舟車雖善，其奈用非其地何，故脫離社會環境，拋棄行政政策而論行政組織，其弊必如上陳。然環境與政策，隨時代而易，故必求其演進之跡象，進而探討其現實之狀況，與共同之觀念，在某一時期，亦可歸納成爲相當共通之原則，使工具本身，相當完善，則有良好之政策，可獲良好之工具以實現之。復次，行政組織之健全與運用自如，又以政治之安定爲前提，當政局動搖變革之際，行政組織之逸出常軌，自所難免，甚或因人設官，有違于行政組織設置之原則。然此特一種變態，于此時期，仍須于可能範圍內，力謀納行政組織于正軌也。謹本此旨，著爲下文。

一、行政組織之演進

社會事務之範圍愈複雜，社會之組織愈擴大。蓋事務愈複雜，解決愈困難。社會事務之簡單者，數人或私人團

體，即可解決，繁雜者則非有組織嚴密之團體，無法處理。社會事務之繁簡有異，解決事務之方法各別。人類社會事務之最繁最雜者，厥惟政治。行政組織卽爲「治」之機關，亦卽管理衆人事務之機關。衆人之事務繁而雜，故行政組織須嚴而密。行政組織之任務原爲解決行政事務，無行政事務卽無設立行政組織之必要。不但行政組織如此，卽其他一切社會組織，亦莫不然。

往代行政事務簡少，行政組織亦較單純，卽如現時吾國邊遠省區，亦以其人口稀少，經濟文化落後之故，行政組織不若內地之發達與複雜。一當社會演進至某種階段，行政事務增繁，行政組織隨之加多。行政組織既漸繁多，各行政組織間之糾紛與衝突，難免發生，於是專爲應付組織之組織以起。然而應付組織間糾紛之組織愈多，糾紛常因之愈多，解決愈難。清代顧亭林氏曾謂：「治事之官多則治，治官之官多則亂」，可謂至言。當時之所謂官，卽今日之行政組織。原始行政組織無治事治官之分，後以治

事之官發生弊病，而有治官之官監督管理之。時至今日，治官之官日多，治事之官日少，殊非國家求治之正道。吾人並非反對政府設立治官之官以監督治事之官，惟治事之官實為主體，治官之官不過一種納百官于軌範之組織耳。

行政組織之性質，常隨人民對於國家之觀念，及國家本身。環境之變更而異。我國從前觀念莫不以中國為天下。申言之，天地之間惟我中華，中國以外祇有蠻夷之邦，無能儕于國家之列者。此種天下式之國家觀念存於吾國民之思想者數千年矣。及至一八四〇年鴉片戰爭以後，國人漸知在世界中除中國以外，尚有不少獨立國家；中國止為萬國之中一國。中國既處此國際之中，不能不準備應付國際間之糾紛。世界上既不止單獨一國，則國際間之利害衝突，勢所難免，而各國政府為維護本國之利益，無不努力充實國力民力，以備爭鬥，故國家不獨為一政治之單位，實可視為國際鬥爭諸單位中之一員。

吾國自鴉片戰爭失敗以後，全國上下，一致覺悟。近八九十年來吾國政府，一改昔日閉關自守之政策，而努力于現代化科學化，以達富國強兵之目的，亦即欲使吾國成

為現代國家，進而成為現代國際中一鬥爭單位之國家，吾國於此短促之數十年間由政簡刑清之放任政策，進而行干涉政策之政治，因此行政之任務，比前加重，各種新建設，努力施行，因之事務加繁，行政機關之增設，為必然之事實。

因行政業務之增進，故統治組織，即有畫分之可能。從前政治與行政本混為一談，遞至今日，行政與政治之分立，已有可能與必要。總理於民權主義演講曾詳細分析權能劃分之必要；並說明人民有權，政府有能之理論。實則所謂能者有政策與行政兩方面，而在技術方面言，能更側重于行政。查現時各國之政府組織大部根據立法一權，或三權分立，或五權分立之原則，以為統治組織之依據，執政組織，本對立法司法等而言，而執政組織與行政組織，據現代行政學者之研究亦明示其區別。威羅比(W. F. Willoughby)在其所著現代各國政府導論中曾作以下的解說：『執政之職務，在代表政府全體並監督各部使其遵守一切法令。行政之職務，在實行立法部份所制定的，司法部份所解釋的國法。二者之區別，前者指一般政治事件即

各種政策之決定及其實施時判斷之行使而言，後者指實行他種機關所決定之政策而言。』蠟山政道所謂『執政是以大總統或內閣的形式與立法院相聯絡之機關，對於行政常立于指導之地位。而行政在其下面，構成一箇獨立之組織。』又云『執政是全體之組織行爲，行政乃各部分之組織行爲。』由此可知現代統治組織之複雜，與區劃之精細。本文本非專門研究行政與各部分之區別與關係之問題，故不多贅，然以工業革命後之影響，現代國家地位之不同，政府任務之擴大，負實際行政之機關之組織，不得不因而複雜，此乃事實演進必然之趨勢也。

二、中國行政組織之現實的分類

行政學者對於行政組織之分類，多側重于觀念之分類，鮮作現實之分類，因現實之分類，各國不同，故難探討其共同之原則。然無現實之分類，則觀念不明，舉例亦難，且觀念亦由現實而起，爲易于了解起見，請先作現實之分類。以中國現狀而論，可分作以下三大項，茲分論于下：

(一) 基本組織

(1) 中央行政組織 在現在五權制度之下，中央行政組織，爲之代表者爲行政院下之各部會。然除行政院外，負行政責任者，尙有其他高級機關：如中央黨部內各委員會之于民衆團體監督，電影檢查，圖書雜誌登記，國民政府下全國經濟委員會之于水利行政等。茲就行政院下之各部會而論，固各有職掌之規定，而界限常不易畫清。故責任不專。往往一事發生，動輒須集合各部會審查，如土地行政，有關係者爲內政部、財政部、參謀本部、糧食行政有關係者爲內政部、實業部、財政部，其餘可舉之例尙多，故亟須從新整理，政治會議所設立之行政法規整理委員會，已費年餘工作，從事整理，現雖結束，但尙未將結果宣布，竊冀其能有切實之整理方案也。

(2) 省政府 行政院之下，最大之行政組織爲省政府，現在之省政府即代表省之行政組織。省政制之變遷，初爲省長制，後改爲現行之委員制。委員制以委員爲主，而分別兼任主席，廳長，尙有不兼廳之委員，共爲九人，經特別核准，人數可多至十三人者，最近新疆，即其一例，中央最近鑒於省委員制運用不甚靈活，已決議改爲省長制

，惟組織法尚未修正公布，在此過程中，蔣委員長即在剿匪區域公布省合署辦公辦法，以解除省委員制運用上之困難。然省行政組織之根本改善，在確定省對上對下之性質，然後可以求得良好之省制也。

(3) 市政府 市行政組織，較省縣行政為新，其胚胎始於前清宣統元年北京之市政公所，國民政府成立後，改縣為市，成爲一時風氣，後以經費困難，裁撤甚多，至十九年市組織法規定設市之條件後，設市更加困難，現時市制，共有二種，一爲行政院直轄市，其地位與省相等，如南京，上海，青島，北平諸市，二爲與縣相等之市，其組織規模較小，歸省政府管轄，此二種市之組織，均採市長制，下設各局，因其事務之繁簡而局之數目亦因之增減，現在立法院欲將自治法規納諸市縣組織中，新法公布後，市縣組織又將變更矣。

(4) 縣政府 縣政府爲我國最舊之行政組織，實爲最接近民衆而實際負地方行政責任之機關，中央與省所發之號令，執行者爲縣政府，近年政府努力建設，縣行政較前不知增大多少業務。然以現行之組織，經費，人員，應付

實感不易。現在縣政府之改局爲科，雖爲節流之一法，然實際仍無多補，故欲地方行政之改善，非充實其內容不可。復次，依建國大綱規定，縣本爲自治單位，將來自治組織辦有成效，實行民選縣長後，則縣又另成一系統矣。

在此四種基本組織中，變動最大者爲中央行政組織。省縣組織，亦稍有變動。最新者爲市行政組織。市制以市之背景稍與歐美相同，故運用較易。實則行政組織，不過整個統治組織中之一部，其根本之規定，在於憲法，憲法確定後，中央各種專門行政，以及地方行政組織，方可分別修訂，使成爲整個有系統之組織也。

(二) 特種組織

特種組織者，指四種基本組織外因情形特殊而設置之行政組織。其存在之理由，或因歷史文化經濟之不同。或因體系之不易合併，或在演進過程之中，將來是否永久爲特殊組織，抑可漸進而納諸基本組織中，則當視將來社會演進之趨向而決矣。茲分述於下：

(1) 邊區組織 在蒙古西藏兩地方，及邊省中，其行政組織，治政教于一爐，教主即政治首領，如西藏之達賴

及班禪喇嘛，同時為政治首領及行政首領。熱河，察哈爾，綏遠三省，原為三特別區，現雖改為省制，然省縣制外，尚有盟旗制之存在，其餘邊省亦有類是之組織。

(2) 特別區域組織 如東省特別區，威海衛行政區，及總理陵園管理委員會等，均在基本組織之外另成系統者。

(3) 土司設置局等組織 邊省各地之苗瑤等民族，在未進行縣治之先，有土司設治局等組織，此實為一種過渡時期之現象，改土歸流，已日有進步，故此土司等組織已日形減少矣。

(4) 邊區組織 如雲南之殖邊督辦公署，廣西之對汛督辦公署等。

(三) 臨時組織

臨時組織乃指有時間性或試驗性之行政組織而言，有時間性者，即于最短時間事畢即行解散者。試驗性之組織，雖或無時間之規定，然尚在試驗中尚未確定為固定之行政組織者。茲分述之：

(1) 行政督察專員制 此制首創于廣東時代之國民政府，著者即為首任此制實行之人，當共匪未平，蔣委員長

在剿匪區域更從而嚴密組織之，以便推進匪區行政，此制乃介于省縣之間，頗類從前「道」之制度，年來縮小省區之議，甚囂塵上，將來是否即因此而實行縮小省區，抑在現省區之下增設此種組織，或匪平後即根本撤銷，尚無定議，以當局明言為試驗性質，故列入此項。

(2) 實驗縣 非增設制度，在現行縣制之下，欲求縣行政之改進，故有此種試驗縣之設置，中山模範縣及廣西水利試驗區，性質稍有不同，所謂縣政建設實驗區者，現已成立五大縣，其實驗者不止行政事業，組織亦在試驗之內，以探討最有效率最合施行之縣制。

(3) 臨時委員會 此為一機關或數機關之組織，事畢即撤銷者，如全國經濟委員會，內政部，財政部合組之土地委員會，其目的在調查全國土地以為土地政策建議之用，調查完畢即行撤銷，又如內政部實業部所合組之接收東陵保管委員會等，亦屬于此性質。

(4) 各種行政會議 各行政機關，為討論本機關業務之新舊方案，以期推行便利者，大之如內政會議，財政會議，交通會議，小之如會計會議，商品檢驗會議，此種會

議之成功，亦有其特殊應行研究之技術。

(5)各種審查會議 現時中央各院部會爲解決互相關係之事件，常舉行此種會議，從前由各部會自行召集，因公文往返需時，動輒二三月始可竣事，行政院有鑒于此，一律改由院召集開會，已將從前須費時二三月始可竣事者，現在一星期即可完畢，于行政效率，甚有貢獻也。

臨時行政組織，因行政需要，隨時可以成立，隨時可以撤銷，以上舉例斷不能包其全部，不過示以區別，尤以注意者少，故特提出之，實則臨時組織，運用最爲困難，近年新經驗甚多，希望負起草此種章則者加之意焉。

三、中國行政組織之觀念的分類

上文已略爲論及，行政組織，除現實之分類外，一般行政學者，多作觀念之分類，如美之威羅比，懷特，日之蠟山政道，或作二種分類或作四種分類，著者現並加入蘇俄現行之制度，依中國現狀，應用一般之原理作分析如下：

(一)集權制與分權制

行政組織之集權制與分權制，乃指中央對地方而言，

亦可稱爲縱的關係。中央每種行政，由中央直達省市縣之各該種行政，使成爲一直線之關係。如中央教育部對省教育廳，省教育廳對縣教育局，成爲直線指揮監督之機關，此爲集權制。省之教育廳若歸省府指揮監督，縣教育局對於縣政府亦然，不與教育部發生直接關係，則爲分權制，換言之，則省市縣，各自成單位也。在聯邦政制之國家，更爲明顯，但我國歷年之經驗，知極端之集權制與分權制之施行，困難頗多，故最近汪院長與蔣委員長，對於五中全會建議，申述均權制之精義，此蓋本諸總理之主張也。

(二)統合制與分立制

集權制與分權制既爲縱的關係，統合制與分立制亦可稱爲橫的關係，即指在各該級行政組織之關係而言。如現行之省委員制，委員兼廳長，廳單獨行使責權，形成廳與省府爲二級，縣市與各局亦各成二級，此爲分立制，最近省府實行合署辦公，縣市改局爲科，各形成一級，可稱爲統合制，最近行政學者多主張統合制，以其可以集中政令，指揮監督易于實施，實則集權制分權制與統合制分立制，未必一定發生因果之關係，因省廳雖爲一級，亦可實行

集權，而分權制中，省廳仍可變爲分立制，不過集權制之趨向，易使省廳形成二級，而分權制亦可使省廳易于形成一級制而已。

(三) 獨任制與委員制

此種制度，有置于行政首領式樣之討論中者，實則與行政組織有莫大之關係。行政組織，以一人負行政全責者爲獨任制，中央之部長制可爲獨任制之典型，由數人組合委員共同負責者爲委員制，中央各種委員會之組織，可爲委員制之典型，但中央委員會中，既有委員長副委員長，又有常務委員與委員，其責任常易混而不明，此非委員制本來之真面目也，我國近來委員制之運用，除政治組織外，即民衆團體，亦均仿效，但試驗之結果，未得集思廣益之效，而收責任不專之弊，汪院長曾言，實行之機關，應採用獨任制，以專責任，諮詢機關可採委員制，以博採衆意，詳細論列，非本文所能盡，容當續論之。

(四) 民主集權制之組織

在獨任制與委員制之中，有所謂民主集權制者，此制爲蘇俄所首創，通行于各種組織之中，不獨行政組織爲然

也。此制要點，外形似委員制，行事採會議方式，但主持人可反對衆見，獨自主張，有最後決定權，負最後責任，此又似獨任制，此制實集獨任制與委員制于一種制度中，一方面爲民主一方面又爲集權也。我國近年所採委員制，原意本爲民主集權制，但以運用不靈，故不能採取此制之優點，反致或則互相推諉，責任不專，或則委員中互爲結合操縱會議，而主持人亦失其作用，前已論及，自此種制度施行後，政治教育之效甚大，然此制是否適于吾國之國情，尙應有詳細之研討也。

(五) 官治組織與自治組織

官治組織與自治組織之分別，在於行政職員選任制度之不同。官治組織之系統，由上而下——由中央而省市而縣；自治組織之系統，由下而上——由閭鄰而鄉鎮而區。官治組織之行政職員由上級機關任用，自治組織之行政人員由人民推選。自治組織之實施，政府雖曾頒布各種法令，而收效不宏。最近蔣委員長在剿匪區域，曾試辦保甲制度，並提出先辦自衛，後辦自治之政策，實即以官治爲自治之過渡。現在中央對於自治辦法，已欲根本更張，或即

以推行有效之保甲制度，作為自治組織之基本組織，候相當時期即利用此種組織實行選舉，此為由官治過渡自治之簡便辦法，然現在尙未有明確之規定也。

研究行政者，對於行政組織之分類，更有其他方法，以上所陳不過其瑩瑩大者，然亦可以由此知其內容之梗概。

四、行政組織之最高原則

決定行政組織之原則，各因其性質之不同而有異，中央行政有中央行政組織設置之原則，專門行政組織有專門行政組織設置之原則。各種行政組織之原則雖不一律，而其最高原則固無異也。茲將行政組織之最高原則分述於下。

(一) 以社會背景決定組織

吾國地廣人衆，各地之社會背景——文化程度經濟狀況——相差甚遠。邊區各省經濟發展及人民知識程度，較沿海各省為落後，固無可諱言。社會背景不同，社會需要互異。盛行於沿海各省之制度，未必能適合於邊省。邊省現行之制度，亦不能推行於本部各省。是故凡有關於全國之行政制度應當富於彈性，使適合於各地實際情況，使順利通行。例如中央頒布縣長任用法之規定，縣長之資格規定

為大學畢業生，即此一項，邊省之縣長即發生問題。邊省之大學畢業生，寥寥可數，僅有之少數又不願回省服務，故該省等合格之縣長甚少。合于縣長任用法之規定之縣長，任用更何可期乎？內政部現已與銓敘部商定，縣長任用，可實行三種辦法，使其富于彈性，然是否為根本解決之法，尙待研究也。

再如省政府之組織亦可就當地情形，稍為縮小。舉青海為例，其全省一年之收入共止一百餘萬元，尙不及中山縣一年之收入，以不足一縣收入之經費，舉辦一省之行政，如何能有成效？青海全省經費既不足，分配又不當，以至掌理一省民政之民政廳長，其月薪祇八十元，加以折扣，每月實得三十八元。名為一省之民政廳長，實則每月所得之俸給尙不及中央政府之書記，青海生活程度縱極低下，此區區之數，固亦不足以養廉也。

因此，吾人以為解決之道有二，一為縣既有等級，省政府亦可按此分級原理而劃分為三等或四等，各按其實際狀況而定其等級，因而縮小其行政組織。其二為地方經濟狀況不足維持省政府必要之經費者。可採用中央或他省協

助之辦法協助之，此為平均發展之最良好辦法。然必須財政有通盤之計劃，中央或他省有餘款可資補助，然後可以實現，不然則特別協助某項事業之發展，如全國經濟委員會之西北辦事處等，亦平均發展之一法也。

(二) 以行政任務決定組織

前已論及一切組織設立之目的，在求各種事務之解決，行政組織即為解決行政事務之機關。現時吾國各級行政組織大概治官之官多，而治事之官少。此種行政組織原可分別歸併，惟以格于環境，未能取消；而其他急需設立之組織，反因限于經費，未能即時成立。或已成立，而無事業費，致不能運用自如。一種行政組織，應有一種行政任務，某種行政組織成立與否，如何組織，均須以其任務為決定之要素。行政學者，以現代行政之功能或對象，分析行政機關，可作以下四種之分類，(一)為單純行政組織，即專負指導監督之責者，此等機關，辦公事最多，其業務多由外署機關，或直屬機關辦理，(二)為業務組織，即直接處理各種技術的業務之組織。其業務或由該組織自行處理，如中央之建設委員會或省市之建設工務等機關

，(三)為營業組織，如鐵路局郵政局公營商業等組織，(四)為研究組織，如中央研究院或各種研究所等，此等分類，不能盡包行政組織之內容，不過舉其綱要，表明各種任務不同，則其組織應有區別，國營招商局，一商業機關耳，不能因其為國營，而變為官僚組織也，其他各種專門行政組織亦莫不如是，由中國目前現狀論，政府所努力者為實現三民主義，故尤應本三民主義所賦與之行政任務以為決定行政組織最高之原則。

(三) 以國防目的決定組織。

現代國家之組織，從實質言之，無不形成國際中鬥爭單位之一員，故其行政組織，亦力求與此目的相適應，未必以此為侵略他國之用。每一國家，最少應有其自衛之力量，故平時之組織，必可為國家處非常時期之應用，如常山蛇，首尾相應。如最近蘇俄之二次五年計畫，表面觀之，不過實業計畫耳，不知其目的，實為國防之建設，他如內政，財政，交通，與地方組織無不力謀與此目的相適合，可謂現代世界各國之全部事業，均以國防為最後目的，今日吾國欲求生存于弱肉強食之世界中，不能不于此加之

注意。最近有主張將地方自治組織改為保甲者，其意義即爲此，此不過其一例耳，其他須兼籌並顧者甚多，要在我國人急起直追矣。

(四)以行政效率決定組織。

行政組織，既依以上三原則而設立，尤有須注意者，則此等組織在行政上所表現之效率如何，從此着眼，則行政組織之內容，及其裁併，增設，縮小，擴大，皆應以行政效率爲標準。如某種事業，可由地方機關辦者不必由中央包攬，某種事業可由主管機關辦者不必設諸數部，以卸責任。現存行政機關，類多駢枝，徒費公帑，其組織有裁併統一之必要，事務繁雜，職責重大之機關，如組織過小，反致不能完成其任務，等于虛設，大事小做，與小事大做，其弊固無以異也。

本來所謂行政效率者，當以其結果測驗之，測驗之方甚多，如著者二月前視察湘鄂，曾假設盜匪案于某地發生，以測驗該地警察應付之方法。普通機關，實可由公文之收發時間之長短以測之，一紙公文，收到後，至覆文之發出，如須歷時甚久，轉折重重，則該組織不免于架床疊屋

之弊，或由內部缺乏合作協調，而有待于改革矣。

以上所述，誠未能盡行政組織之最高原則，然以今日中國而論，上述數點，似爲行政組織設置所必不能忽者矣。

五、行政機關之內部組織

行政機關既爲一種組織，自有其內部之組織。內部組織之大小，繁簡及其他形態，自因各行政組織之性質任務而互異。然既屬行政機關，其內部組織有兩種爲必不可少者，大至中央政府，小至縣政府之一局，均不能獨異，此即事務組織與政務組織是也。此兩種組織之外，通常有一種幕僚式之組織以爲之弼助，更有設置諮詢機關者，茲分論如下。

(1)事務組織 事務組織與政務組織在內部組織中之地位與關係，殆如工廠中發動機，皮帶部分之與工作機器然，兩者中有一發生阻礙，則工廠等于虛設，事務組織不良，則政務組織必不能運行無阻，有健全事務之組織，而政務組織窳敗，則此行政機關之設立亦屬徒然。事務組織通常包括于總務司或科之內，分析言之，實包含有五種性

質不同之組織：

(甲)人事組織 人員之考績，任免，請假，交代，登記，印信之頒發，人員之福利及其他人事事項，向屬總務司或科管理，然特闢一科或股以掌管之者，尙不多見（鐵道部之人事科及上海市公安局之人事股）。人事機關之應特別設置，本刊已有文詳爲論列，茲不具論。

(乙)文書組織 其所掌理事務又分爲兩類；(子)掌理文書之收發，檔案之保管等；(丑)關於繕印，校對，及監印事項。

(丙)資料組織 此一名稱雖不見于我國現在之行政內部組織中，但掌理圖書，出版之管理以至統計編訂之組織，可合稱爲資料科或股。機關規模較大或具有專門行政性質者，統計組織常獨立爲一科或一司。

(丁)財務組織 財務組織中可分爲(子)出納組，掌管現金之收支，(丑)會計組，掌管預算，概算，決算及主要賬簿，補助賬簿，及其他報表等，(寅)審核組，審核本機關及附屬機關之收支。

(戊)庶務組織 庶務組織所掌理者爲(子)物料之購置

，(丑)物料之保管，(寅)勤務，守衛等差役之管理，(卯)車輛，電話，電報，(自設電報室時)等交通之設備，(辰)衛生之設備，(巳)消防，修繕及其他關於建築物之事項，(午)物品會計(財產目錄及簿記)(未)交際。

此五種事務組織之內容與繁簡，因行政機關之大小，容有不同，但均爲行政組織處理內部不可缺乏之要件，供政務組織以一種物質上之利便及傳達之媒介。此五種組織互相關連，財務組織與庶務組織關係之密切固無論矣，即如資料科與其他組織亦有錯綜之關係，例如檔案管理本爲文書科範圍，而檔案本身即爲一種資料，其管理方法(如分類)應與圖書相同；人事之登記亦然，又如經費一事屬於財務科主管，然經費之記錄亦爲行政所應參考之資料，故資料科亦須備有之。(此段可參閱拙著行政參考資料導論)。以現行一般之事務組織論，有數事似有商榷之必要。第一，事務組織之人員現有別于政務組織之人員，應以不隨政務官去留爲原則，出納及庶務人員通常由行政領袖之親信任之，然若會計有嚴密之制度，購買採用委員制度，並加以嚴格管理，出納庶務人員亦當與其他事務人員受同

一之待遇，第二，收發組織與檔案管理組織之打成一片，總收發與司科收發之合一，俾文書行政可以集中，似為行政效率增進之一道，前已為文論之，茲不多贅。第三，資料科之設立，在高級行政機關中實有必要，現各普通高級機關雖有圖書館，統計科或股，或編譯股等組織，然或則事權割裂，或則視作等閒，若將有關於資料之一切組織合為一個單位，行政集中，有裨于行政效率不少。第四財務科中向無審核組織之設置，不知一行政機關在本機關及附屬機關之收支方面既須對審計機關負責，自宜由機關本身將收支加以審核，然後移送，此專司審計之組織所以有設立之必要也。

(2) 政務組織 行政組織內處理其本身所掌管之任務之組織，與下級行政組織或人民發生關係者為政務組織。政務組織之大小繁簡，自視其機關之任務而定。以內政部論，除總務司統計司外，其他四司——民政，土地，警政及禮俗——均屬政務組織。省府合署辦公以後，秘書長當政務綜核之衝，地位重要，改設政務廳以輔助省主席或省長，綜核各廳政務，權責既專似較秘書長制為妥善。

(3) 幕僚式之補助組織 一行政機關之最高長官雖賦有綜攬全機關政務之權，然以一人之時間精力所限，在規模稍大之機關，即須有秘書為之弼助，在高級機關更特務秘書有參事，顧問，參議，諮議之設置，此等組織類似往代之幕僚，其所職掌如為法規之擬訂，政策之擘畫或機要之參與，則有政務官之性質；如為文稿之核正，應酬文字之代擬或外賓之招待，則又有類于事務人員，但大抵均為代最高長官分負其一部分之責任，或受其特別委託而處事者，故可稱為幕僚式之組織，與政務及事務組織均有不同。

(4) 諮詢機關 一般行政機關為集思廣益起見，有組織諮詢機關，徵集有關係之人民或專家之意見，以備採用者，在具有專門行政性質之機關，專門委員會一類諮詢機關之設立，更屬重要。

六、行政組織之運用

吾人研究行政組織之最終目標，本為行政組織之運用，且組織之良窳，與運用得宜與否有直接之關係，組織不良，運用如得宜，則或仍可達到行政之目的，組織縱完善

，運用失當，則組織仍不能發生作用。故設置組織之前，應先知運用之要素是否適合，既定組織之後，則應全以運用為中心。在今日中國行政上，人員問題仍極關重要，故組織之運用方法，實為當前一大問題。警諸汽車已為進步之交通工具，然以黃包車夫駕駛之，即失其效用。故行政組織之繫于運用方法者實大也。

行政組織運用之方法，可分為行政組織未定以前，既定以後兩方面言之。

甲、組織未確定以前運用應注意之點有二，(1)為委任立法之適當運用，(2)為組織設立步驟之考慮。

(1)委任立法之適當運用 行政組織之運用必須有軌範可循，組織法及與行政運用有關之規章條例（如辦事細則）即行政組織運用之軌範也。高級行政機關本有受委託立法 *Delegated Legislation* 之權。高級機關（如行政院之部會）之組織法雖由立法機關決定，但此種組織法施行上之細目，可由該機關自行制定，該機關附屬及直屬機關之組織法，或逕可由該機關制定施行，或草擬大綱，呈由執政機關核准，或立法機關通過。省市等行政組織，在組

織法上，並有制定單行法規之權，此種委任立法之權力，關係行政組織之運用至大，行政機關應本其行政之實際經驗，應用此種權力，以草擬制度，規定本機關組織運用之方法，審核下級機關之組織。例如警政屬內政部職掌之範圍，內政部自應運用委任立法之權力，草擬適當之警察制度，及各級公安機關之組織法，事先既有妥善之組織，事後之運用自易。復次，當臨時事件發生時，臨時機關應否設立，其組織之內容若何，多由行政機關臨時擬定，例如經濟委員會、內政部、及財政部合組之土地調查委員會，即為一臨時組織，而關係極大，其內部組織之運用如何，為土地調查成敗所繫，事前對於其組織內容不能不加以意也。

(2)組織設立步驟之考慮 組織一經固定，變更較難。故新組織之設立可分步驟進行，或分期設立，或先為試驗之組織，以為永久組織之依據。國民政府成立之初，市政府之增設如雨後春筍，不旋踵即大部分撤消，此殆由于設立時未經審慎考慮之故。如在設市之前，先設立市政籌備處，或市政局，經過若干時期，視客觀情勢如何然後決

定設立與否，則不至有此弊矣。行政效率研究會之先設立籌備處，亦卽此意。

乙、組織既定以後，運用應注意者有三

(1) 組織之修正 行政組織一經成立以後，其變更固較困難，然非絕對不可或不宜變更者。一行政組織設置之後，其上級主管機關應詳細調查，視其運用靈活，得宜有效與否，卽該機關之本身，亦應加以自我之考察，本其實際經驗，作爲詳細之報告，如有困難或不當之處，卽須草擬修正之方案，以謀補救，庶不致日久積重難返。補牢已晚也。

(2) 組織內部各種行政要素之協調 行政組織之運用得宜與否，實視乎組織內部分工合作，及各種行政要素，如人員，財務，物料，資料，施政程序——之相互關係，得當與否而定。例如人員中常務與政務次長之權責分配如何，委員與委員長間之關係如何，如其規定不當，則該機關組織之運用自發生阻礙。又如財務中之行政費與事業費分配如不善，或只有行政費而無事業費，或經費分配於人員，物料資料三要素間有一不適如其量，則該組織之運用，

亦不能達到其原素之目的。欲謀組織內部行政各要素自身間及彼此間之協調，于人員之任用，預算之分配，行政計畫之編製，處務規則之厘定，均不能不于事先爲通盤之籌算矣，合署辦公爲現試行之新制，省府組織之內部各行政要素之關係自有一番變更，如何使此種要素得到協調均衡，實爲一大問題。

(3) 與其直屬機關及附屬機關之協調 行政機關之施政，多須假手其直屬機關及附屬機關，然後可達于人民，故行政機關必須與其下級機關協調，然後本身組織之效用始能發揮，此種協調之關鍵，在于上級機關與下級機關間權力之分配與職務上之聯絡。前者自由兩者之組織法決定，而上級機關尤須運用其權力，對其下級機關實行事前之指導，事後之審核。召集會議，協商及派人視察亦屬必要。事前或事後審核，如行政計劃，工作報告等之審核，尤應指定專人負責，免成爲具文。

(4) 與其他政治組織發生協調之關係 行政機關之運用其組織，尙須與同級機關及行政以外之政治組織發生關係。以內政部論，其與行政院其他各部會，有密切關係

固無論矣。例如人員即與考試院及監察院有關，財務即與監察院及立法院有關，法律條例之擬訂及行政訴願與立法院司法院均有關係。與此種政治組織之協調，不能專賴公文，接談協商，以至會議均屬必要。考銓會議之召集即爲此種努力協調最有效之表現。

凡茲所述，均爲行政組織運用之重要原則，至于省制之變革，委員制之利弊，合署辦公組織之應如何運用，均爲特殊問題，而又爲中國今日所亟當解決者，分別詳論，俟之異日。

出版預告

本會叢書
第二種

美國行政之趨向

懷特著
孫澄方譯

本書爲美國著名行政學專家懷特 White 教授所著，去年始出版。內分四大編；第一編述中央與地方政府政權之平衡；第二編討論新式行政制度；第三編敘美國人事行政之動向；第四編述最近二十五年來美國各界對於行政研究之熱心。分析說明，有條不紊。現經孫澄方先生譯出，已付商務印書館排印，不日出版，敬希讀者注意。

天山月刊第一卷第二期目錄

插圖

漢文部

| | |
|------------------|--------------|
| 新疆之危機..... | 趙瑞生 |
| 印度通信..... | 穆罕莫德阿濟政 |
| 西安通信..... | 阿斯曼哈堤 |
| 包頭通信..... | 阿哈莫特 |
| 新疆之經濟現狀..... | 艾沙 |
| 一塊麵包..... | 趙瑞生譯 |
| 新疆問題的觀察..... | 郭家英譯 |
| 共產外蒙古的現勢..... | 強覺人譯 |
| 勸日本加入回教..... | 艾沙譯 |
| 伊犁古今紀事..... | 粹之哈譯 |
| 惠甯回民及清真寺之調查..... | 石覺民 |
| 西域古事(一續)..... | 李景晤 |
| 新疆南路探訪記..... | 斯坦因著 王竹書譯 |

回文部

| | |
|------------------|------------|
| 邊事日記..... | 振民合輯 育賢 |
| 新疆民變得到的結果..... | 艾沙 |
| 世界偉人莫索里尼之功勛..... | 哈三 |
| 新疆與蘇俄..... | 艾沙 |
| 最近數年來略記..... | 艾沙 |
| 中國國民革命史..... | 阿里合譯 |
| 憲租草案..... | 阿里合譯 |
| 三民主義..... | 薩利漢譯 |
| 世界回教消息..... | 哈三編 |
| 新疆消息..... | 哈三編 |
| 國內重要消息..... | 哈三編 |
| 國際消息..... | 哈三編 |
| 本社通訊 | |

預算分配之研究

前言

預算之釐然成一制度，乃近世所發見；隨時代之進化，而愈趨精密，愈形重要；負財務之責者，尤為必研之學問。以是專書著述，不可指數，茲編所論，不過一斑，自不能盡預算之奧。惟是預算之所貴，在適於實用，則分配問題，實為其中重要之部份。故特揭出之，以名斯文；且側重於中央機關之歲出分配，倘亦閱者所樂許，而不以為掛一漏萬歟！

一 預算之涵義

預算云者，監督國家財務行政之一種工具也。申言之：即國家財政之計劃，及一年度內施政之方針；應列舉以前年度之預計，及實際收支數額，與被預算年度之歲出，及應付此歲出之預算歲入，暨各種必要之參考附件；經立法機關審定，以昭示於人民之一種法案也。蓋國家一切設施，罔不與財務相關；而財之來源，又悉取給於人民。苟無預定計劃，整個方案，將何所依據，取諸民而民樂於輸將，施諸事而事皆治理乎？

二 預算之目的

預算既為監督財務行政之工具亦即國家一種整理財政之總計劃書；則其編製及決定此方案，究依何項原則，而後能完成其目的乎？茲分析言之：

(一)量出為入 人有恆言：「量入為出」，此在私人財用然耳，蓋計其所入幾何，以為支出之節，而後財乃不匱，以至盈餘。——昔者國家制財用，亦以此為原則；一歲之政費，視一歲收入之多寡以定之，不敢以未有所入，而先計政務之發展。且以富國之道，在使庫有餘費；故王制謂：「國無一年之蓄曰不足，無三年之蓄曰貧」，以非多所蓄積，無以備緩急之需也，此蓋以國家為個人之私，所謂「朕」即國家，無怪其然耳，——若至國家財政則反是，蓋國家自身非有所生之財，初無所謂收入；因施政而有所需於財，以為支出，乃不得不計劃乎收入，故制定歲入者，所以應付此歲出也。因而計其歲出幾何，以為歲入之節，求其出入均衡，不以有餘為尚，此財政學上所謂「量出為入」之原則，預算者，即以達此目的為工具者也。故編製

及決定一預算方案，必先決定每預算年度之歲出，然後決定支付此歲出而應籌劃之歲入，使出入得保其均衡，要之，所謂預算，亦以「量出爲入」爲體，以爲編製之根據也。

(二)開源節流 財政學上再有一原則曰：「開源節流」預算者，亦以達此目的爲工具者也，故製定預算之初，應視國家所需歲出之總數，衡以人民納稅之能力；一方固爲謀人民負擔之公平，而一方又爲限制歲出之浮濫，以是歲出預算一定，即示支出機關以應守之限制；歲入預算一定，即示征收機關以應達之標準，在此限度外，政府不得濫用職權，以增人民之負擔；亦即人民事先對政府官吏管理權加以制限者也。要之，所謂預算，又以「開源節流」爲用，以爲編製之根據也。

三 預算之編製

預算之論據，已如上述，然其爲用，尤貴乎有効，所謂預算之目的始達，不然，一預算案之編成，自編送以至頒佈，歷時數月，迂迴曲折，審慎周詳；乃不適合於實際，奚用此具文爲也？審是，則預算編製之方法及編審之程序可得而言焉：

(甲)預算編製方法

夫預算之目的，既在使實際之收支，能如所期，則不可不研究其測定之方法，茲分爲歲出歲入兩方面述之：

(一)預算歲出之方法 一國之歲出，可分爲兩種：即(1)固定歲出，如依法設置之官吏俸薪，及經立法機關同意之確定契約而發行公債庫券本利是也，此歲出之預算甚簡易，僅依法律契約揭其實額已足，不必有所增酌損益也。(2)不固定歲出，如財務費，新建築之建設費，及新事業之經營費等是也，此種經費之支出，因無前例可鑑，且常隨經濟社會情形之影響，如物價之漲落等而有伸縮；故實際之支出，往往與所預計者大有出入；而結果陷財政之運用於不完滿健全，誠預算上所應深切注意者也，稽諸各國現制，大率依下列標準：

- 一、根據前數年度之歲出，而以其平均額爲基礎，
- 二、酌加本年度所需之新事業費
- 三、就現在之物價人工，預測本年度之漲落，加以相當之加增減，此法雖未能使將來支出之數，一一適如所期；然現尙未有較善之法，即亦以此爲標準耳。

我國預算章程中，關於歲出概算計算方法，有如下之規定：

- 一、俸給之計算，以各等級中一人為單位，按一人之俸額積算之。
- 二、估計一人應給之俸額，有規定之數者，以規定之數為標準；無規定之數者，比照同等級之有規定者估計之。
- 三、積算俸給有一定之員額者，以定額為限；無定額者，以前年度各月平均員額為標準。
- 四、物品之計算，以各品類中一件為單位，按一件之價值積算之。
- 五、估計一件應需之價值，有規定之價格者，以規定之價格為標準；無規定之價格者以當時當地之市價估計之。
- 六、積算物件，有規定之件數者，以規定之件數為限；無規定之件數者，以前年度各月實際使用之平均數為標準。
- 七、計算償還債款之數，其利息本金及其他各項費用

，均根據各該契約及法令之規定估計之。

八、旅費之計算，除有特別原因者外，以前年度實支數為標準。

九、根據法律命令契約應行支出之總數，業經確定者，以總數額列入。

十、不能根據以上各項計算方法計算之經費，用比較實在之方法估計，並將計算所根據之理由說明之。

(二)預算歲入之方法 歲入之預算，比之歲出，其困難益甚。(1)蓋歲出之經費，非皆不固定，其數一定，則不虞前後之歧違，而使預算之大體適合較易，若歲入之款，無論何種，皆有流動之性質；如國有財產收入，國營事業收入，以及租稅收入等，其數額皆有依經濟界盛衰而起變化之可能。故求預算與實收之大體相吻合，殊非易事。(2)歲出支配之權，全操諸政府，欲使其與預算一致，尚非大難，例如因物價等經濟界變動之影響，使預定經費發生不足時，可由政府緊縮其政務或事業，加以撙節，以資彌縫。若在歲入，其多寡伸縮之權，乃操諸外界，苟如經濟界發生變動，致收入減少，則政府固無法使之加增也。

。考各國現制，其預算方法有三：

一、照例算定法——即以上年度實收額為標準，法國於一八一五年至一八四八年間行之。

二、增收預定法——即以上年度實收額為標準，而酌加增減。現代法國行之。

三、推究算定法——即以前三年度實收之平均額為標準，而酌加增減，現代英美日諸國行之。

上列三法，以第三法為較良，蓋第一法泥於過去之事實，而不審將來之情形，第二法能酌將來之情形，而忽於過去之事實，惟第三法能斟酌過去，預測將來；雖未能即與實收相適合，然相差不遠，要不失為現代之良法也。

我國預算章程中，關於歲入概算計算方法，則有如下之規定：

一、屬於產銷之稅收 如鹽稅，烟酒稅，統稅等，以本管區域內之產銷數計算之。

二、屬於進出口貨物之關稅收入，以本管區域內輸入輸出之狀況估計之。

三、屬於固定物之捐稅收入，如田賦，房捐等，以本

管區域內固定物之額數計算之。

四、屬於行為稅收入，如印花稅等，以本管區域內商市民力之狀況估計之。

五、屬於營業稅之收入，以本管區域內商業狀況估計之。

六、屬於沙田，官產，屯衛田地之收入，如本管區域內沙田，官產，屯衛田地之額數及清理之狀況估計之。

七、屬於行政之收入，如登記，檢驗，註冊，牌照，訴訟罰金等，以法令之規定及各機關行政之狀況估計之。

八、屬於事業之收入，如學費及試驗場所出產品之變價等，以各該事業之狀況估計之。

九、屬於國家及地方營業之收入，以營業狀況連同成本估計之。

十、各項收入如不能以上列各項之規定計算者，以最近三年間實收狀況為根據，其逐年遞增或遞減者，按增減比率及增減原因估計之，其增減無定者

，按三年平均數並參酌增減原因估計之。

歲出歲入算定以後，又有當注意者。第一：經常之支出，不可以臨時收入充之。蓋經常之政費，必有經常之財源，始能維持於不敝也。第二：臨時之支出，不可以全屬經常性質之收入充之，欲求臨時費之財源，又有應守之原則：一，當使咄嗟之間，可以得款，無須為嶄新之設施，以待收利於將來，二，當使加重人民之負擔者，其範圍極小，且僅屬應付於一時，而不貽禍於他日，如非常準備金，所得稅，奢侈稅，關係產業輕微之稅，及公債等，俱為適合於此項原則者也。

(乙) 預算編審之程序

按我國限制，預算之編製，依預算章程（二十年十月二十八日中央政治會議第二百九十五次通過，同年十一月二日國民政府公佈施行）所規定，在未經國民政府主計處編成總預算案以前，稱為概算。即中央各機關所編本機關（包括附屬機關）歲入歲出概算為第一級概算。中央各機關之主管機關，彙合第一級概算編成之分類概算，為第二級概算。國民政府主計處彙合第二級概算編成之總概算為

第三級概算，至中央各機關編造各該機關次年度歲入歲出概算書（第一級概算）各繕具三份，限十一月三十日以前送達各該主管機關。至各主管機關，審核第一級概算，應分別加具審核意見，彙編各分類歲入歲出概算書，（第二級概算）各繕具三份，連同第一級概算書各二份，限一月十五日以前，送達國民政府主計處。國民政府主計處審核第二級概算，分類簽註意見，彙編總概算書，各繕具三份，限三月十五日以前，將總概算書二份，連同審查意見書一份，并檢同第二級概算書各一份。第一級概算書各一份呈請國民政府，送達中央政治會議。歲出概算總額，如超過歲入概算總額，應於編送概算時，附具補救意見書，中央政治會議依據收支適合原則，核定歲入歲出概數，於四月十五日以前，將該定總概算書一份，連同議決案，并檢同第二級概算書各一份，送由國民政府發交主計處，國府主計處，依據中央政治會議核定總概算書，編成總預算案，限五月十五日以前，將總預算案，連同中央政治會議議決案，并檢同第二級概算書各一份呈請國民政府，交行政院提出立法院核議。立法院於每年六月十五日以前，將總

預算議決，呈請國民政府公佈。一經公佈，各級機關，即應照案執行者也。

四 概算及預算之內容

考國家部份之概算及預算，其辦理收支分類標準，（按辦理預算收支分類標準係與預算章程同時公佈，並於二十一年二月十五日及二十二年三月八日兩次公佈修正）為下列各種：

（甲）國家收入

（子）屬於普通會計者：

- 一、鹽稅 凡鹽類正附稅捐等之各項收入均屬之。
- 二、關稅 凡關稅之正附等項收入均屬之。
- 三、菸酒稅 凡菸酒產銷公賣費稅洋類稅等之各項收入均屬之。
- 四、印花稅 凡普通印花，特種印花稅等之各項收入均屬之。
- 五、統稅 凡捲菸、麥粉、棉紗、火柴、水泥等各種統稅收入均屬之。

- 六、鑛稅 凡鑛區稅，鑛產稅等收入均屬之。
- 七、交易所稅 凡證券物品等交易所稅之收入均屬之。

八、所得稅 凡各種所得稅均屬之。

九、遺產稅 凡遺產稅均屬之。

十、銀行稅 凡銀行業收益稅，銀行兌換券發行稅等收入均屬之。

十一、國有財產收入 凡沙田官產，屯衛、田地、營業房担等收入，及其他國有財產之收益等均屬之。

十二、國有事業收入 凡國家經營不含營業性質之各事業，如試驗事業之出品及學校醫院等之各項收益，均屬之。

十三、國家行政收入 凡國家機關，如訴訟罰金註冊登記查驗證書執照護照等費之行政收入均屬之。

十四、國有營業純益 凡國有各種營業之純收益均屬之。

五、協款收入 凡各省市在地方收入內協助中央各款皆屬之。

六、債款收入 凡中央募借各種債款均屬之。

七、其他收入 凡不屬於上列各項之國家收入均屬之。上列各項國家普通歲入概算之審核彙編，及其主管系統均按支出分類標準之規定辦理。

(丑)屬於營業會計者

一、路政收入 凡關於鐵路汽車等之各項收入均屬之。

二、電政收入 凡關於電報電話等之各項收入均屬之。

三、郵政收入 凡關於郵政之各項收入均屬之。

四、航業收入 凡關於航業各機關之各項收入均屬之。

五、農業收入 凡關於農林漁牧各機關之各項收入均屬之。

六、鑛業收入 凡關於鑛業之各項收入均屬之。

七、工業收入 凡關於工廠局所等機關之各項收入均屬之。

八、商業收入 凡關於國家銀行，及其他國營商業機關之各項收入均屬之。

九、其他收入 凡不屬於上列各項之收入均屬之。

上列各項國家營業歲入概算之審核彙編及其主管系統均按支出分類標準之規定辦理。

(乙)國家支出

(子)屬於普通會計者：

一、黨務費 凡關於中央黨務機關黨務設施之各項經費均屬之，以中央黨部為審核彙編本類概算之主管機關。

二、國務費 凡國民政府行政院，立法院，司法院，考試院，監察院，審計部，銓敘部，考選委員會，總理陵園管理委員會等，及其他關於國務設施之各項經費均屬之，以國民政府為審核彙編本類概算之主管機關。

- 三、軍務費 凡軍事委員會、軍事參議院、參謀本部、訓練總監部、軍政部海軍部，及其所屬機關部隊艦隊，暨其他關於中央軍事機關軍務設施之各項經費均屬之，以軍政部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 四、內務費 凡內政部、衛生署、禁煙委員會、賑務委員會、首都警察廳、華北水利委員會、太湖流域水利委員會、湘鄂江水利委員會，及其所屬機關，暨其他關於中央內務機關內政設施之各項經費均屬之，以內政部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 五、外交費 凡外交部，駐外使領館等，及其他關於外交機關外交設施之各項經費均屬之，以外交部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 六、財務費 凡財政部，與其所屬各財務機關各徵收機關等，及其他關於不含營業性質之中央財務機關財政設施之各項經費均屬之，以財政部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 七、教育文化費 凡教育部中央研究院國立學校圖書館博物院等，及其他關於中央教育文化機關教育文化設施之各項經費均屬之，以教育部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 八、司法費 凡司法行政部、最高法院、最高法院檢察署、首都反省院、法官懲戒委員會等，及其他關於中央司法機關司法設施之各項經費均屬之，以司法行政部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 九、實業費 凡實業部與其所屬及所營不含營業性質之各機關各事業，暨其他關於不含營業性質之中央農礦工商機關農礦工商設施之各項經費均屬之，以實業部為審核彙編本類概算之主管機關。
- 十、交通費 凡交通部鐵道部與其所屬及所營不含營業性質之中央交通機關交通設施之各項經費均屬之，以交通部鐵道部各就主管事項為審核彙編本類概算之主管機關。

十二、蒙藏費 凡蒙藏委員會及其附屬機關所需之各項經費均屬之，以蒙藏委員會為審核彙編本類概算之主管機關。

十三、建設費 凡建設委員會導准委員會與其所屬及所營不含營業性質之各機關各事業，暨其他關於不含營業性質之中央建設機關與建設事業之各項經費均屬之，以建設委員會為審核彙編本類概算之主管機關。

十四、國有營業資本支出 凡由國家撥付營業資本及增加營業資本均屬之，以各該營業之主管部會為審核彙編本類概算之主管機關。

十五、補助費 凡由國庫補助各省市及公私團體之各項經費均屬之，以財政部為審核彙編本類概算之主管機關。

十六、撫卹費 凡由國庫發給文武官吏兵警等之各項撫卹金均屬之，以財政部為審核彙編本類概算之主管機關。

十七、債務費 凡中央所負不屬官營業之合法內外

債之償還費均屬之，以財政部為審核彙編本類概算之主管機關。

按上列第四項內各水利機關，中央有改隸於全國經濟委員會之決議。第八項司法行政部，亦經改隸於司法部，將來關於水利部份之內務費及司法費之概算，有無更改其審核彙編之主管機關，尙待事實證明。

(丑)屬於營業會計者：

一、路政支出 凡關於鐵路汽車路等各項支出均屬之。

二、電政支出 凡關於電報電話等之各項支出均屬之。

三、郵政支出 凡關於郵政之各項支出均屬之。

四、航業支出 凡關於航業各機關之各項支出均屬之。

五、農業支出 凡關於工廠局所等機關之各項支出均屬之。

六、礦業支出 凡關於鑛業之各項支出均屬之。

七、工業支出 凡關於工廠局所等機關之各項支

出均屬之。

八、商業支出 凡關於國家銀行及其他國營商業

機關之各項機關均屬之。

上列各項國家營業歲，以各該營業之主管部會為審核彙編該類概算之主管機關。

五 概算及預算之科目

預算科目，乃形成整個預算方案之要素，亦即藉以為分配之工具者也。茲將預算科目細則（二十年十一月二十日公佈）所規定，述之於後：國家部份之概算及預算科目，分為下列各種。

（甲）國家收入部份

1. 第一級概算書

中央各機關所編造之第一級歲入概算書所列科目，為下列各種：（以財政部統轄之各省印花煙酒稅局為例）

第一款 某某印花煙酒稅局收入

第一項 煙酒稅

第一目 公賣費

第一節 煙公賣費

第二節 酒公賣費

第二目 煙酒稅

第一節 煙稅

第二節 酒稅

第三節 洋酒稅

第三目 牌照稅

第一節 菸牌照稅

第二節 酒牌照稅

第二項 印花稅

第一目 普通印花稅

第一節 普通印花稅

第二目 特種印花稅

第一節 特種印花稅

第三項 國有財產收入

第一目 租金

第一節 房地租金

第二節 其他產業租金

第四項 國家行政收入

第一目 罰金

第一節 菸酒罰金

第二節 印花罰金

第二目 沒物變價

第一節 菸酒變價

第五項 其他收入

第一目 利息

第一節 存款利息

第二目 兌換盈餘

第一節 兌換盈餘

第三目 刊物售價

第一節 刊物售價

第四目 雜項收入

第一節 雜項收入

2. 第二級概算

中央各主管機關所編造之第二級歲入概算書所列科目，爲下列各種：（以財政部爲例）

第一款 財政部主管國家收入

第一項 鹽稅

第二項 關稅

第一第二兩項之目節可照第三項類推

第三項 菸酒稅

第一目 公賣費

第一節 菸公賣費

第二節 酒公賣費

餘類推

第二目 菸酒稅

第一節 菸稅

第一節 酒稅

第三節 洋酒稅

第三目 牌照稅

第一節 菸牌照稅

第二節 酒牌照稅

餘類推

第四項 印花稅

第一目 普通印花稅

第一節 普通印花稅

餘類推

第二目 特種印花稅

第一節 特種印花稅

餘類推

3. 總概(預)算書

歲入總概(預)算書，係由主計處彙合各第二級概算書所編成，茲將二十三年度國家普通歲入總概算摘要表中所列科目與金額列後，以資參攷：

二十三年度國家普通總概算摘要表

歲入

| | |
|-----|-------------|
| 鹽稅 | 一九〇、三五三、八五一 |
| 關稅 | 三六〇、四一三、七九一 |
| 菸酒稅 | 二三、一〇四、八七三 |
| 印花稅 | 一二、八八四、二八六 |
| 統稅 | 一二六、五九九、二九九 |
| 鑛稅 | 二、七二四、九七九 |

(乙) 國家支出部份

1. 第一級概算書

中央各機關所編造之第一級歲出概算書所列科目為下列各種：

第一款 本機關經費 凡本機關之各項經費均列此

款。
 第一項 俸給費 凡本機關長官員司之俸薪工匠夫役軍士兵警之工餉等均列此項

| | |
|------|-------------|
| 交易所稅 | 一〇〇,〇〇〇 |
| 銀行稅 | 一、六〇〇,〇〇〇 |
| 財產收入 | 五、七〇四、八七八 |
| 事業收入 | 二一、二四八、八六〇 |
| 行政收入 | 一二、五一七、八六〇 |
| 債款收入 | 九、七八四、二九四 |
| 其他 | 七、三一八、〇二九 |
| 地方協款 | 一二、九四八、〇〇〇 |
| 合計 | 七七七、三一三、〇〇〇 |

第一目 俸薪 凡關於長官員司之俸薪，均列

此目。

第一節 特任官俸 凡按法令規定設置之特

任官，及與特任官同等待遇之官俸

均列此節。

第二節 簡任官俸 凡按法令規定設置之簡

任官，及與簡任官同等待遇之官俸

，均列此節。

第三節 薦任官俸 凡按法令規定設置之荐

任官，及與荐任官同等待遇之官俸

均列此節。

第四節 委任官俸 凡按法令規定設置之委

任官，及與委任官同等待遇之官俸

，均列此節。

第五節 聘員薪 凡按法令規定設置之聘任

員薪水，均列此節。

第六節 僱員薪 凡按法令規定設置之僱員

及臨時僱用之僱員薪水，均列此節

第二目 餉項工查 凡軍士兵之餉項及工匠公

役等之工資，均列此目。

第一節 餉項 凡軍士兵警等之餉項，均列

此節。

第二節 工資 凡工匠公役等之工資，均列

此節。

第二項 辦公費 凡辦公所需之各種費用，均列

此節。

第一目 文具 凡各項文具均列此目

第一節 紙張 凡各種紙張卷夾封套等費，

均列此節。

第一節 筆墨 凡各種筆墨費用，均列此節

。

第三節 簿籍 凡各種普通簿籍及特印賬簿

等費，均列此節。

第四節 雜品 凡不屬於右列各節之文具如

銅釘漿糊橡皮木戳絲棉膠水撥針圖

釘印泥伏油硃標線球橡皮圈捲筆刀
蜈蚣釘等費，均列此節。

第二目 郵電 凡因公所需之郵電等費，均列此節。

第一節 郵費 凡郵費列入此節。

第二節 電費 凡電報電話等，均列此節。

第三目 消耗 凡關於發光導熱用水運辦及其他各種消耗物料所需費用，均列此目。

第一節 燈火 凡電燈之電費及煤氣燈或油

燈等所需燃料之費用，均列此節。

第二節 茶水 凡茶葉飲料水及使用水費，均列此節。

第三節 薪炭 凡柴薪煤炭等燃料費，（包括爐灶及冬季煤炭費）均列此節。

第四節 油脂 凡汽車機車及機件上所需之各種油脂費，均列此節。

第四目 印刷 凡關於公報文告等之印刷費，均列此目。

第一節 刊物 凡本機關發行之定期刊物，及臨時刊物之印刷費，均列此節。

第二節 雜件 凡本機關發布之布告規章圖表或稟據票照憑證等印刷費，均列此節。

第五目 租賦 凡關於公用房地等之租金及賦稅均列此目。

第一節 房金 凡房屋之租賦，均列此節。

第二節 土地 凡土地之租賦，均列此節。

第三節 場圃 凡場圃之租賦。均列此節。

第六目 修繕 凡關於房屋舟車器械，及其附屬物之修繕費，均列此目。

第一節 房屋 凡房屋土地場圃，及其附屬物，（如涼棚爐灶等）之修繕費，均列此節。

第二節 舟車 凡舟車及其附屬物之修繕費，均列此節。

第三節 器械 凡傢具器皿機械，及其他物

品之修繕費，均列此節。

第七目 旅運費 凡因公出差及運輸所需之費

用，均列此目。

第一節 旅費 凡因調查視察及其他因公出差所需旅費，均列此節。

第二節 運輸費 凡因公所需之運輸，均列此節。

第八目 雜支 凡不屬於右列各目之各種雜費，均列此目。

第一節 廣告 凡刊登公報雜誌報紙等之廣告費，均列此節。

第二節 報紙 凡購買報紙等費，均列此節。

第三節 雜費 凡各種零星雜費，均列此節。

第三項 購置費 凡具有財產性質之購置，所需

費用，（如有運費稅捐併計在內）均列此項。

第一目 器具 凡傢具器皿及雜件等之購置費

均列此目。

第一節 傢具 凡桌椅几櫥衣架鐵櫃火爐電爐電扇電燈地毯帷帳抬布屏風等之購置費，均列此節。

第二節 器皿 凡墨盒水壺硯台筆架算盤刀尺印色盒叫人鈴茶壺痰盂時鐘鏡框等之購置費，均列此節。

第三節 機件 凡打字機，印字機，加減機，油印機，號碼機。打洞機，及其他各種機件等之購置費，均列此節。

第四節 凡不屬於右列各節物件之購置均列此節。

第二目 服裝械彈 凡購置服裝械彈所需費用，均列此目。

第一節 服裝 凡服裝之購置費，均列此節。

第二節 械彈 凡械彈之購置費，均列此節。

第三目 舟車牲畜 凡車輛船隻牲畜等之購置，均列此節。

第一節 車輛 凡汽車，馬車，人力車，運貨車，及其附屬物之購置費，均列此節。

第二節 船隻 凡輪船，汽船帆船等，及其他附屬物之購置費，均列此節。

第三節 牲畜 凡驃馬等之購置費，均列此節。

第四目 圖書 凡供參考或研究所用各種書籍圖表雜誌之購置費，均列此目。

第一節 圖書

第四項 營造費 凡營造房屋場圃，及其附屬物等所需費用，均列此項。

第二目 房屋 凡添造房屋及其附屬物等所需費用，均列此目。

第二目 場圃 凡添造場圃及其附屬物等所需費用，均列此項。

第五項 特別費 凡特別費用不能列入右列各項者，均列此項。

第一目 特別辦公費 凡長官為執行公務上必須之一切額外開支，均列此目，其節按官階分別之。

第二目 匯兌 凡匯款所需匯水，及折合本位幣之虧耗，均列此目。

第一節 匯水 凡解款所需之匯水，列入此節。

第二節 虧耗 凡折合本位幣之虧耗，列入此節。

第三目 醫藥費 凡因公需用之醫藥費，均列此目。

第一節 醫藥費

第四目 其他 凡關於法律事務及撫卹獎賞保險，並其他不能歸入右列各目之特種

費用，均列此目，其節按性質分別之。

2. 第二級概算書

中央各主管機關所編造第二級歲出概算書，所列科目

，為下列各種：

(以財政部主管財務為例)

第一款 財政部主管財務費

第一項 財政部本部

第一目 本部

第一節 俸級費

第二節 辦公費

第三節 購置費

第四節 營造費

第五節 特別費

第二項 鹽務署所屬機關

第一目 鹽務署

第一節 俸給費

餘類推

第二目 兩淮鹽運使公署

餘類推

第三項 關務署所屬機關

餘類推

第四項 預備費

3. 總概(預)算書

歲出總概(預)算書，係由主計處彙合第二級概算書所編成，茲將二十三年度國家普通歲出總概算摘要表中所列科目與金額列後，以資參考：

二十三年度國家普通總概算摘要表

| 歲出 | 金額 |
|-----|-------------|
| 黨務費 | 五、七八五、四六四 |
| 國務費 | 一四、一一二、二八〇 |
| 軍務費 | 三〇七、七五〇、九一〇 |
| 內務費 | 五、四七五、八六九 |
| 外交費 | 九、〇二六、八八六 |
| 財務費 | 六九、一九二、八一四 |

| | |
|-----|------------|
| 教育費 | 一九、〇三四、四八一 |
| 司法費 | 三、〇五七、九一〇 |
| 實業費 | 四、二九四、三九〇 |
| 交通費 | 五、二〇四、二五二 |
| 蒙藏費 | 一、四五二、六〇四 |
| 建設費 | 一一、七九四、九七四 |
| 補助經 | 四四、五五九、九三五 |

概 (預) 算 書

編製機關

第 號

中華民國 年 月 日起至 年 月 日止 第 頁

| | |
|-----|-------------|
| 撫卹費 | 五、七六一、六六五 |
| 債務費 | 二五七、五三〇、二三一 |
| 預備費 | 一三、二六八、五六一 |
| 合計 | 七七七、三〇二、二二六 |

六 概算預算書表之格式及說明

查關於概算書表之格式及說明亦經規定於預算科目細則內，茲分別述之：

1. 概(預)算書之格式及說明格式

| 前年度決算數 | 科 目 | 本年度.....算數 | 上年度預算數 | 比較增減數 | | 說 明 |
|--------|-----|------------|--------|-------|---|-----|
| | | | | 增 | 減 | |
| | | | | | | |

編製日期 中華民國 年 月 日

編製機關 會計主任 官

說 明

按概算書填法說明，分爲各級通用及各級分別適用兩項，茲摘要列舉如次：

- 一、各機關編製概算，須依據預算章程及辦理預算收支分類標準暨預算科目細則辦理。
- 二、號次欄之填法，在第一級歲入概算書爲第一號，第一級歲出概算書爲第二號；第二級歲入概算書爲第三號，第二級歲出概算書爲第四號；第三級歲入概算書爲第五號，第三級歲出概算書爲第六號。
- 三、前年度決算欄內，應填前年度實在決算數。
- 四、科目欄內，應分款項目第四級，按預算細則填列。
- 五、本年度概（預）算數欄內，應填本年度概（預）算數。
- 六、上年度預算數欄內，應填上一年度之核定預算數。
- 七、比較增減數欄內，應填本年度概（預）算數與上年度預算比較之差數，其本年度概（預）算數多於上年度預算數者，謂之增，填於增數欄內，少於上年度預算數者，謂之減，填於減數欄內。
- 八、說明欄內，應填各科目列數之理由，及應行聲敘之事項。

2. 概算書提要之格式及說明：

格 式

概 算 書 提 要

編製機關.....

中華民國.....年度.....歲.....門

年.....月.....日起至.....年.....月.....日止 第.....頁

| |
|--------|
| 歸 類 |
| 列概算第 項 |

| 科 目 | 項 目 摘 要 | 本年度概算數 | 上年度預算數 | 比較增減數 | | 核定本年度概算數 | 核定理由 |
|-----|---------|--------|--------|-------|---|----------|------|
| | | | | 增 | 減 | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

編製機關長官.....

會計主任.....

審核機關長官.....

審核者.....

說 明

關於概算書提要填法說明規定如次：

一、本提要為辦理上級概算之機關，便於審查下一級

填。

二、提要之號次，須與概算書號相同。

概算之用，故任何機關，編製任何概算，均須照

三、提要之份數，與概算書份數相同。

四、第一級概算提要內之科目，列第一級概算書內款與項兩級，第二級概算書提要內之科目，列款項目三級。

五、提要內之各欄與概算書相同者，均與概算書同樣填寫。

六、提要內之核定本年度概算數欄，與核定理由欄，及審核機關長官，與審核者之下，均由各該上級審核填列。

七、提要右角方格內項之次序，由該上級機關彙編上一級機關概算時填列。

八、每份提要，須釘於每份概算書第一頁之前。

七 行政預算之編製

行政預算，即月份分配預算；謂於被預算年度開始前，按其法定年度預算之經費數額，由各該主管機關長官，依法為月份分配之規定也。此種規定，係明指歲出方面而言，至於歲入方面，應否編製行政預算，則無明文可據矣，分別詳之如後：

1. 概算與行政預算之關係 查行政預算（以下簡稱預

算）係根據已決定之概算數而編製者，是概算實為預算之前身，舉凡概算書內所列之科目，其款項目節，悉與預算書內所列者相同。依照概算數之範圍，預計實際之所需，而為月份之分配也，故預算之分配，雖着手於預算編造之時，然其雛形固早已造具於概算之時，蓋概算之編造，初非籠統得之，必以過去實支之數，預計將來應付之數，而以預算科目，逐個累計而成者，于時心目中早已形成一整個之預算矣，是故未經法定程序決定者為概算，其數額有增減之變化。既經法定程序決定者為預算，其數額則確切不變耳。

2. 行政預算之格式說明 查現制中央各機關所編行政預算分配表，亦稱歲出分配表。依據預算科目之分類，將法定年度預算經費數額，分配之於各月份也。故合之則為年度預算，分之則為行政預算耳。茲將格式及說明述之如下：

1. 格式

關歲出經常費，可大別為俸給，辦公，購置，營造，特別費等五項。此五項支出，應如何分配，乃能適合於實際，至為切要之圖。今日一般會計人員，類以整個之預算數額，能否應付整個之歲出數額為主要目標；而於局部之分配，則視為無關宏旨。此無他，要皆恃流用為之補救耳。要之今日之預算章程中，雖無限制經費流用之明文；而按諸財政原理，則款項之間，本不許流用；苟為便利行政起見，亦僅目節可以流用耳。我國預算法即有此規定，將來一旦實行，則以流用為補救者，終不足恃也。

關於上項經費分配之標準，並無明文規定，僅於辦公費一項，在去年辦理預算時，中央曾決定不得超過俸給費百份之二十為原則而已。故通常用以為分配之標準者，皆以前數年度之歲出平均數，或上年度之歲出預算數為根據，斟酌現況，加以相當之增減也，茲更就所見，分述如次：

。各部會之組織法中，除小數高級長官之任用員額，予以規定外，委任以次，率無明文可按，其任用既無限制，陟黜之機會亦多。故欲求一恰當之估計，誠非易事。吾人於此為就上年度中，擇一俸給支出最多之月份為標準，而增以相當數額，為事實上應付之退步，當能較以各月之平均為標準者，適於實際。惟所增相當之數額，不宜過於寬泛，否則辦公費將隨之擴大，有牽動全部預算之虞也。

二、辦公費 辦公費用，易涉虛耗，日居月諸，流於漫無限制而不自覺。中央規定不得超過俸給費百份之二十，即所以示其限制。此項規定，實予分配上以極大之便利，自宜遵行，惟其目節之分配，仍以與經管辦公費用之職務方面，斟酌辦理，較為縝密完善耳。

三、購置費 以功用言，辦公費與購置費，同為因辦公而需用，以時効言，購置費有耐久而可保存之性質，不若辦公費之應一時需用而消失也。故一物之置，可以繼續保存効用數月之久，若五金木石之器，則以用至數年猶未消滅其時効者，似無經常購置之必要，誠能於年度開始之前，為通盤之計算，察情勢之所需，一一為之羅列，核計

所值，斟酌既善，復從而稍稍增益之，預為實際張弛之餘地，庶幾無過與不及乎！

四、營造費 營造非常務也，平時不過略備一格，以備或有所需耳。倘果有土木建設之事，容非經常費內所能容納，故營造之支配，完全視該年度之情勢而定，不認以常理繩之也。

五、特別費 特別費用，不能入右列各項者，概可列之於特別費。其中匯兌醫藥之所需不大，特別辦公費，亦猶有實際可資估計，獨其他一目，範圍既廣，所需亦多，正如方便之門，任人可入，於是無可歸者，盡入此門矣。不能以字義其他，釋為有餘未盡之意而忽之。故於此項之分配，宜多留地步，以免有預算不足之憾，而無以應付也。

夫預算既以「量出為入」開源節流為體用，以顯其監督財務行政之功能；而欲其施諸實際，恰如其所預計，以盡其効用者，則又重視乎分配，是分配直預算之主幹也，蓋分配得當，則收支適如其分；一切施政方針，胥有軌道可循，以完成其計劃。否則過猶不及，悉為財政之病，安望政治有所發展？故期預算之有效，不可不於分配上三致意焉。

經濟評論 第八號 目錄

論評

最近銀行之變態與危機……………

經濟人材不必要嗎？……………

現階段之四川經濟…………… 夏 芷

煤油帝國主義與日本之滿州煤油統制問題…………… 陳志遠

國際貿易通商政策…………… 幼 申

戰後世界工業品貿易之趨勢…………… 唐魯濱譯

貨幣概念之哲理的檢討…………… 鄒宗伊

德國原料輸入統制問題…………… 姜天鐸譯

經濟學之新研究…………… 郭兆昌

價值論淺釋…………… 奔公譯

戰時統制經濟論…………… 化府譯

編後餘談……………

總發行處 中國經濟評論社

漢口金城里五九號

代售處 全國大書店

零售 兩角

江甯自治實驗縣政府之組織運用問題

蘇松芬

江甯自改爲自治實驗縣後，一切規章，屢多從新訂定，尤以縣政府之組織，與普通縣制不同，其是否運用得宜，現尚在試驗中，殊值得加以研究；茲先撮述其組織概況如左：

一、設置縣政委員會 由江蘇省政府，聘任縣政委員九人，至十三人組織之，縣長爲當然委員之一，內設委員長，副委員長各一人，其職權爲代表江蘇省政府，全權指揮監督江甯縣政府。

二、縣政府之內政部組織

1. 縣長一人

2. 秘書二人（一兼科長）

3. 設下列各科股

民政科—地方自治股 社會行政股 統計股

財政科—經徵股 會計股

教育科—視導股 學校教育股 社會教育股

建設科—土務股 實業股 合作股（新增）

公安科—警政股 司法股 督察股
土地科—測丈股 登記股

4. 科長六人（每科一人）

5. 科員共三十人 辦事員十四人 書記十五人

6. 自治指導員七人 社會教育總指導員一人 教

育視導員二人 工程技士二人 工程技佐四人

工程技術員一人 工務員九人 農業技士二

人 農業技術員三人 合作指導員二人 度量

衡檢定員一人 督察長一人 督察員三人 統

計員三人 醫師一人

觀此組織，即可知其異於普通縣制，有下列各點：

一、於縣政府之上，設有縣政委員會受江蘇省政府之委託，負責全權指導監督縣政之推行。

二、一律改局爲科，實行合署辦公。（建設科因縣府內無辦公地點現仍設原日局址）

三、設秘書二人，（現以一人兼任土地科長）比普通縣

制增設一人。

四、於科之下，設若干股，分辦事務。

五、設置自治指導員負循迴，指導，監督各鄉鎮自治之責。

六、縣長由縣政委員會推選，咨請江蘇省政府任用，

秘書科長，由縣長委任。

七、辦事人員充分，技術人員亦足。

茲分別探論如次：

一、關於縣政委員會，為該縣政府發縱指使之機關，且有權訂定一切單行法規，不致為原有法令所拘束，確為不可少之設置。惟聞該會組織，尙未健全，辦公地點，亦未確定，如去年該會尙未設有辦事人員，一切應辦事項，（如文書及會議紀錄等）悉由縣政府之秘書兼辦，每使縣政府之秘書，忙於應付，殊未見其妥善。今年雖有中央黨部某君兼任該會秘書，毋再須縣政府秘書之兼顧，然其結果，因無確定辦公地點，往返接洽，亦未見其靈活，似宜規定該會組織，設置不可少之辦事人員，在會辦公，其辦公地點，亦不妨設在縣政府內，以資便利。

二、關於改局為科，實行合署辦公，據聞該縣自實施後，確可收敏捷，協調，（如科與科之聯絡）力量集中之效，惟自改科後，縣政府之組織擴大，縣務增多，縣長勢不能全盤顧及，於是不得不假手於秘書代為處理，而秘書反為縣政府之重心，與現時各省實行合署辦公，省府秘書長，任總核稿，事權增重，正復相同；且改局為科後，縣政府公文增加，往往重要公文，反為不重要之公文所耽擱，即行文手續，亦比以前繁重，如往日局未裁時，所有局所能辦之事，祇須局長決定，即可飭員辦稿繕發，現則須由科員擬稿，經股主任，科長，秘書核稿，縣長判行，四種手續，始能繕發，亦為改科後之弊端。以為改善之法，於改局為科後，縣長祇須提綱挈領，指揮得宜，非關重要之文件，不妨交秘書處理。至公文雖比未改科前為多，但果能分別機要，重要，次要，尋常等性質辦理，則緩急自有尺度，當不致重要之公文，為非重要者所阻誤，而手續亦不致如現時之繁重，故改局為科，原不成為問題，所成爲問題者，實運用是否得宜耳。又查該縣政府之土地科事務，現尙簡單，每日例行公事，不過十件左右，據與內部重

要人員談及，暫由有關連之財政科設股兼辦，俟將來事務增繁，然後設科，亦甚有理。

三、關於秘書之名額及權限一項，查該縣政府，原設有秘書二人，嗣因本年受旱，經費緊縮，特裁去一人，旋又因秘書事繁，一人不能兼顧，乃將土地科長調充秘書，而仍責其兼任該科科長，惟其結果，兼任科長之秘書，往往為科務所繞，（如近日之省市劃界）而不能專心辦理秘書工作，反於行政效率減低，殊未見其利益。似宜一律仍設為專任職，若照某君所言，將土地科暫行裁併，使新添回之專任秘書薪俸，不致發生困難，更屬易辦。此外有一重要問題，即梅縣長謂：根據已往經驗，設兩秘書，頗難確定其各個責任，究竟以改設一秘書，抑增設三秘書，（內以二人為秘書主任）為愈乎？抑仍照現制設兩秘書乎？尚無解決方法等語；關於此點，經僕詳細調查，得知現任兩秘書，彼此均須核閱文稿，起草重要文電，撰擬法規計劃，并須料理庶務瑣事，（如購物在五元以下之批准等）招待參觀來賓，更有一秘書須代縣長判行公文，（重要者請示縣長）無怪其整日紛忙，效率未彰！以為此種弊端，非秘

書之多少問題，乃運用之不得其法，故主張保存現制，（即兩秘書）但應劃分其職務為政務與常務兩項。政務秘書，專事規劃，掌理機要，及代表縣長，處理應辦文件。至常務秘書，則負責核閱文稿，監督指揮文書，會計，庶務工作，及擬定科長以下人員之考績及獎懲事項，如此則界限分明，有條不紊，自無今日職責含混之弊矣。至關於招待來賓參觀事宜，似可由秘書室內另設一股專辦，不宜動以秘書招待，致妨礙其本身職務，亦宜注意之事也。

四、關於科下設股，在該縣政府之意，僅為辦事上之便利起見，并未作為內部辦事之一級，故所謂股主任，實即科員主任，其辦稿稿面，亦無所謂股長，甚覺其運用得宜。惟統計股現屬於民政科，而所辦之統計，又僅限於戶籍及人事登記，未免範圍過狹，似可將其改隸於秘書室，辦理各科統計，以盡其功能也。

五、關於自治指導員之設置，為該縣政府裁撤區公所後之補救辦法，據查其成績甚佳，而從前區公所之積弊，則可一概掃除，倘能再加鞏固，如酌增員額，及施以訓練等，當必更著成效。

六、關於該縣政府，現設有辦事人員，及各種技術人員，不下百人，甚覺其組織嚴密，惟內有職員稱謂，似欠整齊，如既有社會教育總指導員，則社會教育普通指導員，當然亦須設置，但查組織人員內則無此項規定，是否遺漏，抑有其他原因？誠屬疑問。至書記一項，共有十五人，如能仿照中央各部會辦法，將專司繕寫油印之大部份書記，集中工作，當可調節其勞逸，及增加工作效率。惟該

縣政府，現尙未能辦到，頗覺可惜。綜上以觀，江甯縣政府之組織運用，大體尙稱妥適，然以該縣縣政委員會各委員，及縣長梅思平先生之努力，當必能達到完美之目的，本文所提各點，或因時間關係或以其他原因，想定能漸行改善。僕以該縣既為全國觀瞻所繫，故於參觀之餘，不惜詞費，略有所陳，尙祈注意縣政改革者指正之。

西北評論八 九期合刊要目

| | |
|------------------------|----------|
| 國內外大事簡評(四則)..... | 編者 耕心 |
| 最近各國經濟狀態的展望..... | 孫玉如 |
| 建設西北聲中急應改良之基本工作..... | 鐵汝霖 |
| 注意南三國的動向..... | 何汝霖 |
| 漢中行政會議..... | 史惠康 |
| 旅日華僑概況..... | 焦龍華 |
| 畜牧之重要與利益..... | 中哲譯 |
| 英美日三帝國主義在太平洋上的海軍力..... | 楊芝英 |
| 冀、魯、江、浙教育參觀記(續三)..... | (俄國普式庚作) |
| 黑心皇后(小說)..... | 容白 |
| 離家之前(小說)..... | 夢覺 |
| 寄與衡陽友人(詩)..... | 無視 |
| 豐收了(詩)..... | 孫玉如 |
| 搗亂份子(獨幕劇)..... | 白石子 |

海關人員任用辦法

孫澄方

我國設立海關之初，海關人員任用之權，悉操諸外人之手，光緒末年，唐紹儀氏首議設立稅務學校，以培植海關專門人才，當時鐵良、那桐、梁敦彥等從而贊助之，于是北京稅務學堂乃因之成立，畢業生得派入海關服務，此為我國海關人員任用之第一策源地，其次則為留學畢業生考試辦法，茲分述之于右。

一 稅務學校畢業生入關服務辦法

北京稅務學堂成立於光緒三十四年五月，民國成立後，稅務學堂改名為稅務學校，民國二年三月教育部認稅務學校為高等專門學校，十八年冬，關務署因海關方面需用海事人才與外勤人才，遂命北平稅校設立上海第一分校與上海第二分校，分別招收海事班與外勤班學生，兩分校均於十九年二月成立。稅務學校所授課程為國文、英文、中文公牘、英文公牘、簿記、稅則、條約、關稅學、經濟學、商業史、國際法等，務求切合海關之需要。班次分甲、乙、丙、丁四班，每年遞升，每年畢業一班，遞招新生一

班，畢業生即分派各海關試用。

北平稅務專門學校為總校，訓練海關內班人才，學生畢業後分派各海關試用，如身體檢驗合格及繳納保證金後，即開始其試用時期，月薪關平銀七十兩。試用期內有季考四次，最後由總稅務司派員考試，其成績最優者得被任為四等二級幫辦，以每兩年進一級為原則，得遞由四等一級，三等二級，三等一級，二等二級，二等一級，一等二級，一等一級，超等二級，超等一級，特等二級，特等一級，副稅務司而升為稅務司，計須二十六年（四等二級幫辦月薪一百二十兩，依級遞加至稅務司最高薪額為七百兩）。

如試用期滿，考試成績為次等者，則派充四等二級稅務員，亦以二年進一級為原則，得遞由四等一級，三等二級，三等一級，二等二級，二等一級，一等二級，一等一級，超等二級，超等一級，特等二級，而升為特等一級稅務員，計須二十三年（四等二級稅務員月薪八十五兩，特

等一級稅務員月薪三百五十兩)。但稅務員如有特別勞績，才能卓越者，得升充與其原支薪額相近之幫辦，因而升至稅務司。

稅務專門學校第一分校訓練海事人才，學生畢業後由校呈請關務署發交海關任用，到關後由關檢驗體格及目力，不及格者不得派充航海職務，惟其體格及目力上之缺點，如經醫生證明確係臨時性質者，得于三個月內重行檢驗及格後，由海關派海務巡工司(或其代表)會同該校海事班主任教員(代表海事班主任)及巡船船長一人，就航海任務加以測驗，測驗及格者乃由關按其需要派往各巡船充任候補駕駛員(候補駕駛員月薪九十兩)。其未派充候補駕駛員及不合格候補駕駛員之資格者，由關派為海務辦事員，其薪給由七十兩支起。

候補駕駛員須先在船上服務二年，期滿後再受體格及目力檢驗一次，以確定其是否能勝海務科初級職員之任，此外尚須受學理考試一次，以觀其航海學術有無進步，並須受實驗考試一次，對於航海方法等詳加測驗，如考試不及格，即將其候補年限延長六個月後，再行考試惟此項候

補考試期延長不得過兩次，如末次考試仍不及格即予斥退。

稅務專門學校第二分校訓練海關外班人才，學生畢業後得派在海關充試用稽查員，以每二年進一級為原則，由四等，三等，二等，一等稽查員，二等，一等副監察員，二等，一等監察員，二等，一等副監察長，二等，一等監察長而升為最高級總監察長，計須二十四年(試用稽查員月薪六十兩，依級遞加至總監察長最高薪額五百五十兩)。

民國二十年，北平稅務專門學校與海關當局認為海關亟須驗估驗貨人才，于是乃呈請關務署于第二分校添設驗估驗貨兩班。驗估班學生由在海關服務之內勤人員現充幫辦職，並曾在大學畢業者選取成績優良，品行端正者二十名；驗貨班學生亦由在海關服務之外勤人員中選取成績優良，品行端正者三十名。兩班學生由總稅務司保薦派送後，仍由學校復驗。驗估班畢業期限為二年，驗貨班為一年。以上兩班各分為二組，一組上午在海關實習，一組在學校上課，下午互相對調。

驗估班學生考試及格畢業期滿後，由學校送回海關量

材派充副驗估員。驗估員亦每二年進一級爲原則，最初爲二等副驗估員，經一等副驗估員，二等驗估員，一等驗估員而升爲超等驗估員，計須八年（二等副驗估員月薪爲二百三十五兩，超等驗估員最高薪額爲五百五十兩）。

驗貨班學生考試及格畢業期滿後，由學校送回海關派充副驗貨員。驗貨人員亦以每二年進一級爲原則，最初爲二等副驗貨員，經一等副驗貨員，二等，一等，超等二級，超等一級，特等二級驗貨員而升爲特等一級驗貨員，計須十四年（二等副驗貨員月薪爲一百三十五兩，特等一級驗貨員最高薪額爲四百三十五兩）。

驗估驗貨兩班學生中如有畢業考試不及格者送回海關仍供原職。（註）

二 留學畢業生入關服務辦法

中國留學外國大學或專門學校畢業生，年齡在二十六歲以下，有志服務海關者，得以投考海關服務考試，考試委員會乃由關務署長督同總稅務司所組織。投考者應填備投考志願書並附近（一）品行端正之證書，（二）國外大學或專門學校畢業證書，及（三）考試委員會指定醫生所給之身

體於驗證書及相片。考試委員會接到上項證書後，加以詳細審查，其認爲不合格者，不准與試。經審查合格者由考試委員會發給考試證，證上編列號碼並粘相片以爲憑證。投考人員應將其考試證號碼填入考卷，不得填寫姓名，違者即取消其試卷。

考試分筆試口試兩種，在上海舉行。筆試科目爲：（一）黨義、（二）國文作文、（三）英文作文、（四）國文英文互譯、（五）下列外國語任擇一門（甲）法文（乙）德文、（丙）俄文、（丁）日本文、（六）數學、（七）世界地理（中國地理特別注重）、（八）經濟學、（九）近百年中國外交史、（十）普通智識。

口試由關務署長指派考試委員分別傳見。筆試及格者就筆試科目或其答案等加以口試，筆試不及格者不准參與口試。

考試完畢後按照海關現需人數擇其最優者錄取之派入海關充任內班試用幫辦之職，支月薪一百兩。試用時期以六個月爲限，但遇有特別情形時，得延長六個月。試用期滿，經海關考察確係品行端正，具有辦事能力者，即正式

入海關服務，實授四等二級幫辦之職，支四等二級幫辦俸，其服務資格由入關派充試用幫辦之日起算。試用期滿如查有辦事能方薄弱或品行不端者，即予撤退。

海關人員任用辦法大概已如上述，其他尚有本口稅務員及專門技術，機器工程等人員則由海關視其需要，臨時招考，不在上述兩大項辦法之內。

結語

海關人員任用辦法優點甚多，茲擇其尤要者略述之。

第一、稅務學校所授課程完全以切合海關實用為目的，故畢業生入關試用者極少格格不入或力不勝任之事。此種辦法最足以推進行政效率，蓋關員當其入關服務之前已有相當訓練，迨任事時，雖未必即能駕輕就熟，然較諸其他之盲目嘗試者已省去不少精力與時間。

第二、稅務學校為海關人員供給處，除少數之留學畢業生及臨時投考者外，大數人員均來自稅校，以八行書進身者綦鮮。且入關人員最初均由最低級職位拾級而上，決無躐等或待遇不平之事。

第三、大關職務分類至為清晰，服務人員得以隨時轉調，俾得詳察一切，故迨升至最高峯時，對於下部一切情形無不眉目清楚，而無顧此失彼之患。

(註) 驗估驗貨兩班自去年起業已停辦，所有驗估班課程併入北平稅務學校內班課程內教授。

所有驗貨班課程併入上海第二分校外班課程內教授，並將外班畢業年限由一年展為二年。

行政院各部會檔案管理概況(續)

蔡國銘

七、行政院檔案股

甲、組織

檔案股屬秘書處總務組文書科，共有職員十人：中設股主任一人，科員資格，月薪二百元；其他為科員一人，月薪一百八十元；書記官四人，月薪一百六十元者一人，一百二十元者一人，八十元者二人；書記四人，七十元者一人，六十元者一人，五十元者二人。工役四人，得二十八，十四，十二元者各一人。

管理採集中制，行政院內部各處文件，完全集中于此。

工作取分工制，計分：收文，分類，登記，歸卷（裝訂），標籤（寫卷皮，簽條），編檔目等六部，收文分類由一人負責，登記部四人，歸卷部二人，標籤部一人，編目部二人。據云分配甚為均勻，無勞逸不均之弊。出納則由樓下辦公室中之四人兼理，不再設專人焉。

公文處理程序與上述分部分序同。

乙、登記

登記分收文及發文二種。各用一本簿子登記。登記號碼每年更換一次，與收發處所編收發文號碼完全相同。此種辦法與鐵道部之直用收發文號碼作登記號碼者相同。惟鐵道部以收發處印送之收發文簿作登記簿，此則自行繕寫，稍為不同耳。

登記簿每本一千號，預先編好。文來時照收發文號碼依次登入即得。簿子格式如下：

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|------|--------|------------------|-----|----|
| 九 | 月 | 五 | 日 | 日期號別 | 綱別目別文別 | 摘要 | 由 | 附記 |
| 3 | 0 | 0 | 1 | 海軍 | 海軍 | 海軍 | 海軍 | |
| | | | | 制 | 制 | 制 | 制 | |
| | | | | | 呈 | 覆海軍兵器火藥等 保管規則 | 海軍部 | |
| | | | | | 附發文 | | | |
| | | | | | 第號 | | | |

登記簿為檔案之唯一及時的記錄，此外雖有目錄，但須至每年年終方開始編製，且常調卷檢查，可用者唯登記簿而已。簿中摘由一欄，多有僅寫來文機關而略其事由者。

分類以職掌為根據，共十六綱，行政院所屬各部會各為一綱，省市，本院亦各為一綱。不屬各部會省市及本院各綱者，則入雜件。

丙、分類

綱之下分目，目依案件之性質而分，與各部會各級政府組織法之內容有相同者，有不同者。蓋文件有多寡，文件多則多分幾目，少則將性質相近者并而為一，殊無若何限制也。

目之下分類，類之多寡，亦視文件之多寡者而定，有依性質分者，屬于地方事件者，則多依省分。

類下不再分，且將卷宗依次排下，亦無卷號。現正在整理中，不日可完全採用號碼也。

現在準備採用中之號碼，完全為數字。綱，目，數，號，均用數字代之。寫時用線條隔開，綱，目，類，號，均可無限擴張，辦法甚善，各類除號碼外，尚擬用顏色表示，以防誤排，用意亦善。

丁、編目

現有檔案彙編一種，可稱為行政院檔案目錄。彙編編製，略如年報，每年編製一次，于每年年終編製之。

彙編為分類目錄，與檔案本身之排列一致。綱，目，類及卷號，眉目清楚，次序井然。簿為活頁，製以國貨紙，編好後裝訂成冊，作正方形大本，布面精裝，燙金脊，裝潢甚美，惜目錄編竣時，案件大抵已經辦理完結，活動之時期業已過去，不復有人調閱矣。故彙編之主要用途，乃作為材料管存之記錄，日常分類，調卷上之功用，甚為微弱也。

登記簿因按日登記，內容及時，且係依日期，收發文號碼排列，并有分類（綱，目）之記載，故可當作日期及收發文號碼之索引，調卷有疑義時時，恆賴作檢查之根據焉。然卷帙繁重，若非確記日期及號碼，翻檢殊不易也。

卷皮內附檔目表，以作記錄卷內材料之用，欲知某案辦理至若何程度，共有若干文件，此表最足以表示之。

戊、典藏

此間典藏方法，有一特點，即將卷盒卷夾廢去是也。因無卷夾，故歸檔時即須裝訂。卷皮用薄道林與新聞

紙合裱，卷面卷底各一張，雙摺，用銅釘訂好，貼上標籤，寫好案名，日期及號碼（此時尚未用，寫號碼地位的空着），便可歸檔。

卷皮舊者印有孫中山先生畫像，新者則僅有線條及字，較為齊整單純。

標籤甚為寬大，舊卷標籤直貼于卷面之左下角，新卷則易直貼為橫貼，其上俱有案由及寫號碼填顏色之空白。

排列為分類的，與分類法一致，但排在架上之形式則新舊卷各不相同。舊卷取平擺制，新卷則取立排制。但此種立排亦與他處不同。西式立排，卷脊向下而卷口向上。內政部及衛生署所用，則卷口向內而卷脊向外，此則卷口向下而卷脊向上也。櫥形式，亦與此相應。

置舊卷之櫥為書契函式，櫥較大而函較小，置新卷之櫥已將寬度減小，蓋如此則櫥門可以減小，開閉時不占地方，而地位可經濟多矣。同時「函」之容積放大，則可與立排之卷宗相適應。新卷櫥計高五呎六吋半，長二呎二吋半，深一呎三吋半，櫥門每扇才寬十一吋，故所占地立不多，亦無遮蔽光線之弊。兩行櫥間距離三呎三吋半，裕

如也。每櫥有函六層，層二函，共十二函。

附件大者，移置他處，小者則附于卷內焉。

防蟲用樟腦丸。無曝曬日期之規定，卷宗亦無潮霉者。無消防之設備。

己、出納

出納工作，甚為忙碌，每日調出卷宗，約一百餘卷，工作無專人，由樓下辦公室之四人兼管。

調卷用調卷證，調者限於辦稿人，由其本人填寫調卷證，並簽名其上，便可調出。限七日歸還，但多不及四五日即還者。到期不還則催之，如須延長時間，說明後仍存其調卷證，不須作續調手續也。

卷宗調出後，調卷證用講義夾分科夾住，每科一夾，夾外標明調卷人姓名，檢查殊便利。卷宗收回，即將調卷證取出交來人攜回。檔案股並無其他記載，每日調出卷數，都無法統計也。

其他機關需此間檔案時，亦可借出，但需備正式公文，經秘書長批准。

庚、建築

房屋爲西式樓房，二層，共有辦公室二，檔庫二，職員宿舍一。樓上爲職員宿舍及辦公室，附卷亦多存于此。樓下爲檔庫，其一尙未啓用。辦公室可容四五人工作。

屋頂爲平台，鋼骨水泥築成。樓板亦爲水泥，地板則爲木板。

窗東西向，鐵格玻璃窗，外隔鐵欄，窗子尙多，但因距地至四呎三吋之高，故低處光線減弱不少。窗身高四呎，寬二呎餘，日光可以射入，夏日則用布蓬遮蔽之。

房屋高大寬敞，空氣流通。可無偏促悶鬱之弊。

辦公室與檔庫分開，檔庫鎖甚便。

八、財政部各處司署管卷股

甲、一般狀況

財政部各處，司，署檔案，向來各自管理，通常各設一管卷股，但亦有一署有管卷室五六處者。辦法亦不一。現已擬定辦法，令各處（各處司署之簡稱，下仿此，）依照辦法整理。有數處正在整理中，不久或能劃一也。

根據本年六月間秘書處調查結果，全部各處（稅務署除外）共有管卷機關九處，職員共四十一人，其中九人兼

理科務，故實際工作人員不及數字之多。

職員分三級，科員，書記官，雇員是也。科員月薪八十至一百八十元；書記官五十五元至七十五元；雇員四十元至五十元。工役則月得十二元至十八元不等。

管卷室多數爲各處第一科（總務）之一股，股主任多爲科員。

卷宗裝訂之整潔，爲財政部各處管卷股之特色。通常文件到股，登記分類後，即行存入卷夾中，俟案件結束或某案文件積存已夠一冊時，即行裝訂，裝訂時先將次序理順，幅頁小者以竹紙襯之，重要文件，則不論大小均襯竹紙一層。每冊加厚綿紙底面及空白檔目表，用紙捻訂好，切去上下毛邊，即成一齊整之卷冊。背後紙捻捻頭處，亦可解開，加入新件。一案完結時，即將紙捻頭散開貼固，加蓋圖章，以防拆散遺失。

排列均爲分類平摺制。檔櫥均爲書契函式，但大小高低極不一致，但大體言之，則函之容積，比較寬大。櫥均靠牆列，辦公室即在其中，亦各處通用之辦法也。

附件之處理，亦各處相同，即小件附文，大件另行摺

置，更用簿登記之。

其他辦法，則各處殊不一律，茲分別敘述之於后，但其共同者，前已言之，不贅。敘述則以參觀先後為次序焉。

乙、秘書處

秘書處為實行新辦法最澈底之處，因此次整理檔案方案，固為秘書處所草擬者也。

登記與其他部會頗有不同處。他處總登記，均以件為單位。此間則以發文為主體，每發文一件作一號，收文則附見於發文號下，不另登記。至于存查而不答覆之文件，當然無發文，則提出另行登記焉。故登記簿雖有收發文之分，其實收文登記簿只載存查之件，二者之質與量均不平衡也。收文之附於發文者，其地位略如附件。

因秘書處所管任免案件特多，故分類亦與此適應，即將所有卷宗分為「任免」，「各項」二大類。二類各依案件性質分為若干小類。小類數目隨時增加。現任免類已有二十七小類；各項類已有三十一小類。小類之下列為卷號，依案件發生先後排列。卷之範圍甚大，實際上為分類上之一種子目，每卷內材料，有多至六七厚冊者。

大類用甲乙二字代之，任免為甲，各項為乙。小類及

卷號，均用數字表之。

卷之多者，分訂若干冊，冊曰宗，亦用數字表其次序。

分類由一人負責，但除分類而外，尚兼辦其他事務。目錄有卷宗目錄簿一種，每小類一本，依案件發生先後排列。有卷號及摘由。又有檔目一種，分頁附於卷內，名曰文卷目錄，有號次，來文及發往處所，文號，附件，案由等欄。為以件為單位之詳細目次。

雖有目錄，據云調卷時多不須翻檢。登記簿當目錄用之機會，尤其稀少云。

每日調出卷宗，在二十卷以上。有二人兼管出納。調卷用印就之調卷單，用時以鉛筆複寫紙一次填寫二張，一交管卷股，一由調卷者自行存查。調出以十天為期，到期不還，命人持原單催收之。

調卷多不翻目錄，只憑記憶，據云檢取非常快捷。房屋為舊式平房，窗戶向北，光線稍弱。

丙、國庫司

國庫司檔案正在整理中，其辦法與秘書處大致相同，茲僅述其特異之點。

登記用部令規定之登記簿，但未用登記號碼。以收發文號碼代之。現擬併司收發于管卷股，不再登記，即以司收發文簿作檔案登記簿作檔案登記簿。大概不久即可實行。

分類依預算科目，計六十四類。有各省市，中央各院部會，黨部，鹽務，關務，印花煙酒，統稅，鑛業，錢幣，財產等名目，各以一字代之。類下不再細分，只依案件歸檔先後，列為若干號，號之範圍甚廣，事實上略等于分類法中之子目。案件之與某地有關者，則不問性質如何，依次列入，不再分類焉。

目錄有分類卷宗簿一種，與他處略同。惟現正擬將附于卷內之檔目，另抄一份，分類裝訂，此計畫如果實現，則將有一詳盡之分類目錄矣。

出納除用調卷單。與他處相同外，尚有代卷條一種。即用印好之條子，填明調卷者姓名，調出卷名及日期，置于一調出卷宗之位置上，有人調時，可知其不在之原因，並

知為何人調去，必要時可索回交付新調者。

房室為西式樓房，管卷股在樓上，窗向南北，光線充足。日光可以射入，夏日用簾蓬遮去之。

丁、錢幣司

錢幣司檔案省去登記手續，而以各科科收發所用交檔簿代之。文件歸檔後，由管卷股蓋章於其上，以示負責。管卷股收到若干文件，可檢查，但送檔簿存于各科，用時須命人往取，殊不方便，且其上無分類號碼，亦殊缺乏可供檢查之價值也。且每科二本，數目過多，檢查亦不方便。

案件現尚未整理完竣，故分類編目，均未能窺其全豹。現已整理者，約分十五類，有卷宗目錄簿者，有下列各類：

各行業務報告，造幣廠，交易所，銀行事務，幣政，銀行註冊，公債鈔票。

各類次序，以甲乙丙丁等字代之。其下為號，一號集性質相近之文件，大率四五厚冊，件數當以百計也。號以數字表之。

文件之未經整理者，打眼，穿置活頁夾中，活頁夾為外國貨，聞係早年所置，厚約二寸，每夾可置數十件，內用鋼條，外為厚紙板，頗為堅固。取置亦便，惟價值過昂，非一般機關所能普遍採用也。

戊、會計司

會計司辦法與他處異者有數事，茲分述之：

登記手續省去，無總登記簿。亦不以其他簿籍代之。

大類之區分，完全依職掌，依會計司五科將所有公文分為五類。

因案卷俱屬關於會計方面者，年度之分別至為重要，故檔案之排列，每年度自成段落，不若其他地方之同屬一事之檔案，各年混合者。

科及年度，均以「字」表之。字每年一換，則任何一字，均足以表示當年之某科，近三年所用之字，列舉之如下：

廿一年 東南西北中

廿二年 溫良恭儉讓

廿三年 禹皋益契稷

如言「北」字，即知其為廿一年之第四科文件，「益」字，則為廿三年第三科文件也。以一字而能代○○年○○類等字樣，不可謂非簡便，但符號每年一換，積之既久，多

至數十字，記憶困難，錯亂易生，亦非盡善之辦法也。

各大類(科)下，依文件性質分為若干目，以文字作符號而依次排列之。目下分號，系以數字則與他處同。

目錄用片牙編製，現尚未編竣，卡片形式與普通所用者不同，其式如下：

| |
|-------------------|
| 關務署函 |
| 禹收4432號 |
| 歸禹關卷 |
| 第二三號第一宗 |
| 送本年七月份全國海關稅鈔及救災附加 |
| 稅收入數目統表 |

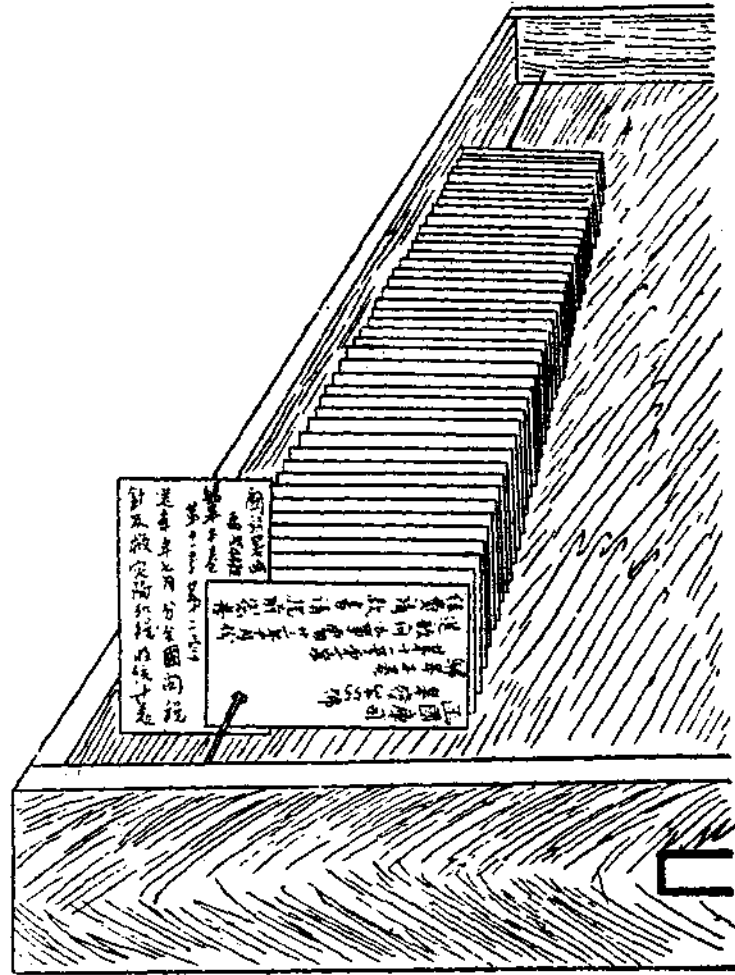
第一圖

目錄以件為單位，此為收文卡之一，紅色。第一行寫來文機關，第二行禹收二字，意即民國二十三年第一科收文。第三四行為分類號及卷號，第五行則摘由也。發文卡白色，形式相形，亦可舉一例如下：

| |
|-------------------|
| 函國庫司 |
| 皋發3455號 |
| 歸皋本卷 |
| 第十一號第一宗 |
| 送顧問辦事處廿三年十月份經費請款書 |
| 請提前發發 |

第二圖

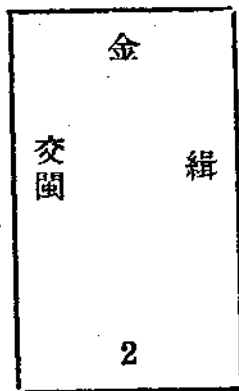
卡片直書，但放橫排于普通文件屜中，每屜排二行，貫以鐵絲，檢查時可將卡片豎直，其狀如圖：



第三圖

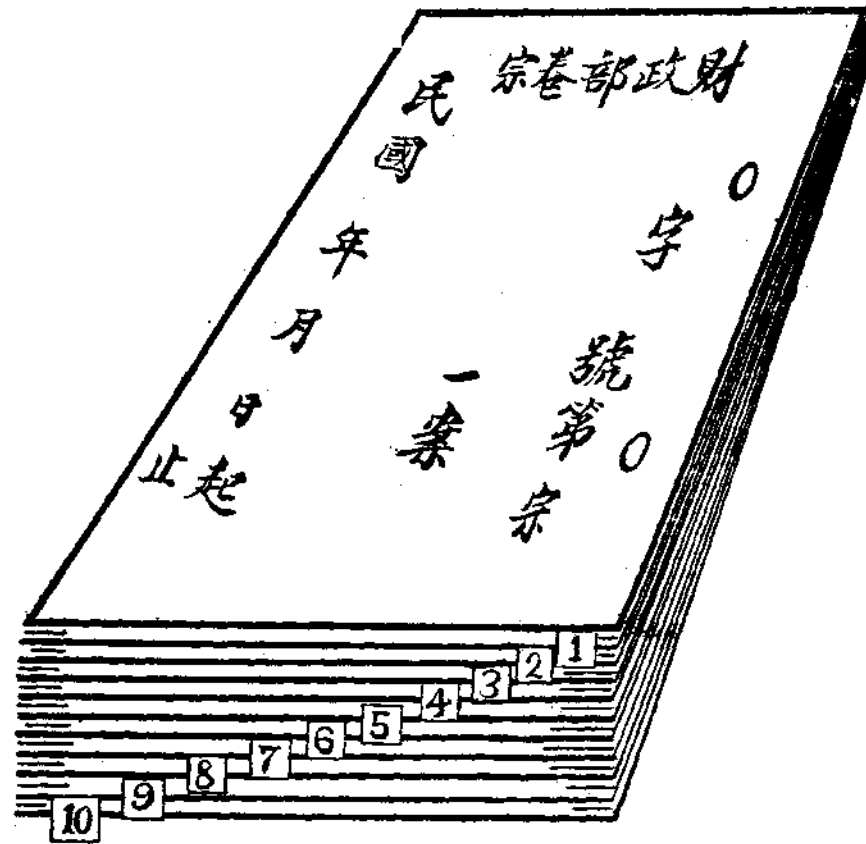
目錄為分類的依分類序排列，與檔案本身一致，續來材料，可以無限制增加。惟直寫而橫排，雖可豎而，終嫌不便翻檢，不用特製卡片盒而用文件屜，地位亦不甚經濟。然其整理時期不久，已能秩然有序，且以二人管理一司之卷，尚能每日整理清楚，顯有井然之感，不可謂非難能矣。

排列與他處同，為分類平攤制。但標籤形式甚小，粘貼位置亦不若他處之擠在一堆，翻檢困難也。標籤亦用符號，形式如圖：



第四圖

「金」為廿年第一科之符號，此為第一科緝私交代卷之屬於福建省者，數字則為該卷冊數之記號也。

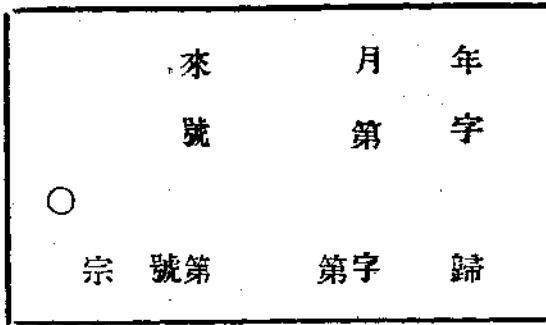


第五圖

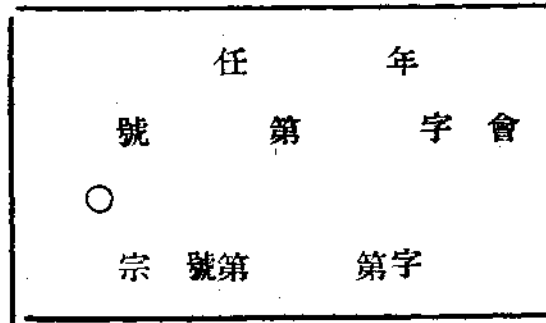
標籤粘貼位置，依次參差，頗便檢閱，如第五圖。

尚有收發文號碼索引一種用以代替登記簿及收文號碼

索引。其式如第六圖為第七圖：



第六圖



第七圖

第六圖為收文索引卡。第一行日期，第二行有收發處收文號碼，第三行為分類號碼及卷號。排列則依收文號碼次序，已知收文號碼者，可直得 件排列之位置。

第七圖為發文號碼索引卡。第一行有年字，當然為年份，任字上則為現任部長之姓。蓋發文號碼普通每年更換一次，但部長更迭時，亦每每于年中更換之，不加某任，無以別先後也。第二三行義意與圖(六)同，但多一「會」字。「會」字為會計司之縮寫。財部發文，係分司編號，非有關會計司文件，不至會計司管卷室，故預先印好「會」字，

以省填寫之煩也。排列則與收文索引同。

此二種卡片，分別排列。初用鐵杆暫時穿置案頭，堆集稍多，再行排入櫃子，子與式樣與目錄卡同。

己、總務司

總務司辦法，多與秘書處同。

分類依案件性質，先分七類，以甲乙丙丁等字代之。類下分目，最多者有三十二目，其餘各類十數目至二十餘目不等，目下即為卷號，與他處同。目及卷號均用亞拉伯數字代之。

出納除規定之條子外，尚有簿子一種，將調出卷宗，依次登記，作為查考之助。

建築為西式樓房之下層，窗子亦多，惟用顏色玻璃，似減弱光線不少。夏日加竹簾禦日。陰天須用電燈。

庚、鹽務署

鹽務署檔案分股管理，每一股或二股設一檔案室。計

主計，總務二股共設一室，其餘運銷，場產，編輯，筭權，確礦等股各設一室，全署共有管卷室六處。

檔案既分股管理，分類亦不能不與之相應，故大類即依股分。各股之下，俱依鹽區分為若干目，目下即為卷號。鹽區之區分是固定的，故各股所用子目，完全相同。

未用登記簿，而以科收發文簿代之。

辛、關務署

關務署因與總稅務司往來文件數量甚多。故特備一登記簿登記之。其他各處往來文件，又另登一簿。後者每年更換號碼一次，前者則登足一萬號時，另行起頭。

分類辦法，亦頗別致。即將性質異者，分作若干類，類下不再分目，有新案件發現時，隨時增加類數。現已達二百〇九類之多，且日在膨脹中也。

裝訂不用紙捻而用銅釘，亦與財部他處異，但不久即將改用紙捻，以符規定云。

其餘辦法，與他處同。

行政改革消息 (自十一月廿六日至十二月十日)

甲、組織運用

一、冀建實兩廳實行歸併

河北省爲達合署辦公之真諦起見，決將建設實業兩廳歸併，連日正辦理歸併手續，現已大致就緒，兩廳原有職員裁留名單已定，于本月十日起開始正式辦公。

(十一，十，中央日報)

二、閩贛劃分十二綏靖區

行政院決設閩贛綏靖公署後，行營已將該兩省劃分十二個綏靖區，每區設司令官一人，亦有兼設副司令者，并已委定孫連仲，張鈞，趙觀濤，羅卓英，陳繼成，毛炳文，譚道源等爲司令官，李生達等爲副司令官。贛綏靖署決設吉安。

(十一，三，五，中央日報)

三、關於合署辦公之辦法兩則

冀省各縣合署辦法 冀省府前以各縣所屬公安、財政、教育、建設四局雖隸屬於縣府，而事權不能統一，運用

不便，曾于二十二年擬定原則，將各局經費裁減三分之一，併入縣政府合署辦公，一年以來，尙未能切實推行，本年一月間復經提出省委員會議決：將各局實行取消，在縣府設科。由各廳會議辦法，後經民，財，教，建，實五廳擬具裁局設科實施辦法，提出本省第一次行政會議討論經議決照准，現已通飭各縣儘於本年十二月以內，籌備就緒，定自明年一月一日實行，其辦法如次：(一)現設之財政、教育、建設三局均改爲科，財政爲第二科，教育爲第三科，建設爲第四科，縣政府原有之第一第二兩科，其事務繁多之縣，應仍其舊，但改第二科爲五科，其事務較簡者，併兩科爲第一科。(二)教育事務繁多之縣，第三科之內得分設教育行政，教育視察兩科。(三)公安局併入於縣政府，仍稱公安局。(四)公安局對外不行文，但得公布違警罰金，或招領失物，以資便捷。(五)公安局所屬分局隊所，應視爲公安局之內部機關，縣政府文件，由局轉行各分局隊所，陳請或報告之文件，由局轉呈，公安局長對於縣

長，分局長，隊長對於公安局長，俱用簽呈。(六)第二，第三，第四各科長，公安局長，其資格以適合現行各局長任用辦法為準。(七)各縣現有之駢枝機關，凡議決裁併者視其性質歸縣府各科，或以公安局兼管。(八)原有各局收支管理各經費，歸縣政府統一辦理。(九)縣政府各科科長各公安局長，分局長，其任用以避免本縣籍貫為原則。(十)本辦法從明年一月一日起，各縣一律實行。

(十一，廿七，大公報)

省府合署辦公後訴願管轄程序辦法 軍事委員會委員

長南昌行營近據豫鄂皖三省剿匪總司令部及河南江西福建等省政府呈報，省府合署辦公辦法大綱實行以來，對於訴願管轄發生問題，特彙集各省意見，參加合署辦公辦法大綱及訴願法立法原意，訂定省政府合署辦公後訴願管轄程序辦法，呈經中央政治會議第四三五次會議通過，准予備案，并由國府訓令行政院轉行遵照。茲將此項辦法原文照錄如次：一、不服縣市政府處分，仍以省政府主管廳為訴願機關，以省政府為再訴願機關，訴願由主管廳主辦決定書，由該管廳長署名，(不受省政府合署辦公辦法大綱第

六條之拘束)而以省政府名義行之。再訴願由省政府主辦，主席署名行之。二、因省政府合署辦公辦法大綱第五條之規定，省政府所屬各廳之處分，視同政府之處分，不服此項處分，應向中央主管部會提起訴願，向主管院提起再訴願，惟對於省政府合署辦公辦法大綱第四條自發之廳令，仍依訴願法第二條第二款辦理。三、各行政督察專員公署遇有訴願，仍照豫鄂皖三省剿匪總司令部普鄂字第四二七號指令辦理。(十一，三，及十二，八，中央日報)

乙、人事行政

一、專門人材之考試

交通部擬續辦會計人員考試 交通部前為改進交通會計起見，曾請考試院代為舉行會計人員臨時考試一次，聞此項及格人員業經該部分發完竣，惟此項人才需用尚多，該部現擬再舉行會計考試一次，以資廣羅人才，刻正與考試院商酌中。(十一，二七，中央日報)

建委會招考普通工程人員 考試院近核准建設委員會於明年一月三日至五日在該院考場舉行普通工程及事務實

習臨時考試，共需用各種普通工程人員六十名，內規定機電工程八名，土木工程十名，鐵路管理十五名，會計五名，事務二十二名。凡高中畢業或具有同等學力得有證明，而年在十八至三十歲以內者均可投考。考試科目，屬必試者有：黨義，國文，初級英文，數學，常識。屬分門考試者有電機工程，機械畫（機電門）；土木工程，測量學（土木門）；工商管理，經濟學（鐵路管理門）；簿記及會計，經濟學，（會計門）；經濟學大意，初級簿記（事務門）。此外更有體格檢驗。經考試及格錄取後分發該會及所屬電廠鐵路實習半年，除供給住宿外每名月給津貼十五元至二十元，實習期滿，委派實職，每名月給薪水三十至五十元。該會現以考期不遠，業於本月一日開始報名，二十五日截止。

（十二，三，中央日報）

廣州市土地局招考測量員 廣州市土地局為根本整理廣州市之地政，認真辦理土地圖籍編訂事務起見，特舉行公務員及測量員考試，藉以搜羅富有學識與經驗之幹練人材。報名普通者計一千零十名，報名測量組者計一百二十六名。聞此次考試，辦理非常認真，絕無絲毫人情請託之

陋弊，即考試題目亦非局內人員所擬製，一切閱卷取錄，均秉公辦理云。（十一，十八，廣州民國日報）

二、縣政人員之訓練與甄別

贛省設立縣長等訓練班 自熊式輝主政江西以來為增進各候用縣長對於縣政之認識起見，曾於民政廳設置縣政研究會，先後已舉辦六期。茲悉該會等經省府核准自明年一月起，即改辦縣長，縣佐，區長三訓練班。（十二，三，朝報）

粵省審查縣市長甄別表 粵省府甄別縣市長消息會誌本刊第十期。近悉該省各縣長已陸續將甄別表格呈繳，間有未及將證明文件附寄者，亦已從速辦理。民廳方面，業已次第將各表加具評語，分別呈省府核辦。但此項工作頗需時日，故未能刻即審查完竣。甄別會方面則決定依照規定期間，以便於四個月內完成第一期甄別工作，以現在情形觀察，或可如期辦竣。至第二期甄別工作，各縣府將職員甄別表繳呈民廳核辦者為數亦頗多，俟第一期審查完竣後，即繼續審查第二期甄別表。（十一，二三，廣州民國日報）

三、公務員之考績

桂訂頒公務員考績章程 桂省府爲考核所屬公務員之成績以資獎懲，而增進工作效率起見，特訂定考績章程，公佈施行，茲錄其考績章程如下：第一條，廣西省政府及所屬各機關公務人員考績，除別有規定外，悉依本章程行之。第二條，公務人員之考績，每屆年度終舉行一次。第三條，公務人員考績之標準，依其所執行之職務，分別以表定之。第四條，本府及所屬機關公務人員之考績，由主管長官就實際工作詳加考核，出具考語，填表呈報主席，分別獎懲，對於直隸省政府各機關之長官，前項考核事宜，由省府辦理之。第五條，各機關公務人員，如有特別勞績，主管長官得隨時密呈主席察核，認爲勞績足錄者，得發交總務處存記，年終加入考讀審核；如有重大過失，不堪繼續任職者，亦得隨時臚列事實，密呈核辦。第六條，新委人員任職未滿三個月者，暫緩考績，但由下級晉陞者，不得此限。第七條，各機關長官，對於所屬公務人員之考語，須親自填註，並須蓋章署名負責。第八條，各機關長官，辦理屬員考績，如有徇私不公，或遺漏舛錯情事

，應予分別懲戒。第九條，本章程如有未盡事宜，得隨時修改之。第十條，本章程自公布日施行。（十一、二六、廣州民國日報）

蘇高法院考查各縣承審員 江蘇高等法院院長朱樹聲接任以來，對各縣司法改革，不遺餘力，前鑒各縣監獄積弊甚多，曾親往各縣視察。近以各縣上訴案件卷宗內頗多發現原審承審員間有對法理未能深湛，判詞殊有含糊之處，茲爲考查起見，特令各縣將九十兩月份判決案件，吊院察閱，審核成績，如有不明法理，判詞欠當，未能勝任之承審員，召回重加訓練，如成績優良者另調升任云。（十二、二、中央日報）

四、銓敘部調查各機關職員異動情形

銓敘部近爲整理及明瞭歷年及今後各機關職員異動情形起見，特規定兩項調查辦法：（一）二十三年一月至十二月所有各機關職員異動情形，由各機關彙填送交該部。（二）自二十四年一月起所有職員異動，須由各機關按月填送該部，以憑彙編，聞該部規已咨呈各院部會辦理云。

（二十，二九，中央日報）

五、軍需署登記軍需人員

軍政部軍需署爲搜求軍需專才，整頓軍需人事起見，近特修正軍需專門人員登記規則共計十五條，舉行登記，凡在國內外受過軍需教育或訓練，並得有證明文件者均可直接向軍需署請求登記，經審查合格後即發給登記證，遇需要時，即由部召集，調派服務。同時規定，凡各部隊機關請委軍需人員之資格經審查不合時，即就登記合格之人員中遴選委補，以重專才。（十二，一、武漢日報）

六、鄂省府公布教育機關會計人員任用

辦法

鄂教廳爲慎選教育機關會計人員起見，特擬定會計人員任用辦法，呈奉省府提交委員會議通過，公布施行，近復分令各校館一體知照。茲錄該辦法如次：（一）本辦法依據湖北省省立教育機會計規則第二條之規定訂定之；（二）凡具有左列資格之一者得充會計員——一、曾經會計專員考試及格者；二、曾在國內外大學商科或商業專科學校畢業者；三、曾在商科高級中學，或舊制甲種商業學校畢業

服務一年以上者；四、曾在中等以上學校畢業，辦理會計事務二年以上者；五、曾在官廳辦理審核事宜，或充任會計職務二年以上確有成績者；（三）會計員經應核委時，應遵照湖北省立教育機關會計規則第十三條之規定辦理取保手續；（四）本辦法自公布之日施行。

（十二，二，武漢日報）

七、冀普考及格人員將分發實習

冀省府前據普考及格行政人員王貽慰等暨教育行政人員孟思洞等呈請依照普考及格人員分發規程分發各機關練習或委用，省府當予通過，分發省轄各機關實習或錄用，暫定每員月給津貼二十五元，並分別通知各員來津，準備按照分配機關，及時出發工作。現各該員已先後抵津，紛紛赴省府報到。（十二，二，大公報）

丙、財務行政

一、財部通令各機關年終解交餘款

財政部以中央地方各機關政費均係按照預算領款，除去經常費外，臨時費項下年有盈餘，皆積存原機關，間或

上下相移，成爲定案，涓滴江河，國庫所受損失甚大，本月一日特通令全國各機關人員，自本年年起，每年度終了時，所有餘款，一律解交撥款總機關之財政部，不得匿報或逕撥原領款機關，如有故違，應由會計人員負責。

(十二，二，申報)

二、財部將實行統制監業政策

財部近據兩淮運使繆秋杰條陳，實行統制鹽業政策，并因英人在印度實行統制鹽業，頗有成效，擬請先行派員赴印度考察，俾資借鏡。財部以我國產鹽缺乏統制，以致私鹽甚多，影響民食與國庫收入，關係頗大，認繆氏所陳極爲重要，業交鹽務署及鹽務稽核總所核議，決定令行所屬各鹽政機關徵求意見方案，一俟各方意見，搜集竣事，再由鹽務署，鹽務稽核所決定實行統制鹽業政策之辦法，呈請財部孔鑒核施行。至派員赴印度考察鹽業人選，業經內定，不日即可發表。

(十二，五，中央日報)

三、冀財廳撥節行政費

冀財廳爲減輕本年財政拮据，除設法撥節行政常費外

，決將全省各種包稅一律收回，設局征收，剔除中飽，使收入增多。

(十二，十，中央日報)

四、陝將組織捐稅鹽委會

陝西地方捐稅監理委員會委員已經財政部聘定郭英夫、王怡然等七人，委員會不日即組織成立。

(十二，十，中央日報)

五、鄂組織動用服裝費款審委會

鄂省府爲慎重各機關動用服裝費款起見，特飭由財政廳召集各關係機關組織二十三年度動用服裝費款審核委員會，以示限制。財廳奉令，業於前日在該廳召集武漢警備旅，省會公安局，水上公安局，民政廳，保安處等機關代表開成立會，由財廳代表陳孕寰主席，決定分函省會公安局，保安團，警備旅等機關，造具各部隊服裝費預算，送會審核。至本年度服裝費款額數，業由總部核定云。

(十一，二八，武漢日報)

丁、施政程序

一、魯省府規定公文便捷手續

魯省府組織政治考察團赴豫參觀合署辦公，以爲該省實施時之借鏡等消息已迭誌本刊。最近該省府根據考察團赴豫參觀後之報告，以合署辦公，互有利弊，刻尙未加討論，惟商定自十二月十五日以後起，先實行公文上之便捷手續，以增進行政效率之迅速，大致將來省府與各廳訓令，各廳與各縣訓令，悉擇由會交各廳辦理，各縣呈各廳省府呈文，一律用簽呈，呈請批准辦理，不再另用往返公文，免輾轉呈送，多費時間，至詳細辦法，由省府秘書長張紹堂召集各廳秘書主任開會，規定實行。

(十二，三，中央日報)

二、各省要求派員到內部實習檔案連鎖法

內政部檔案管理採用連鎖法，試驗結果甚好。現各省市府紛電甘乃光氏請求派員學習管理檔案辦法。上月贛省府主席熊式輝特致電甘氏，請求收納練習員，茲錄原電如下：內政部甘次長勳鑒：「聞貴部訓練管卷整理檔案，著有成效，敝省擬先派員二人赴部學習，藉資模楷，倘承允

許，即飭首途，其學習期限并盼見示，弟熊式輝叩」。聞甘次長業復電允其派員來部練習，限期一月，至其他各省要求，亦均照是項辦法進行云。

(十二，九，中央日報)

戊、地方行政

一、鄂省府整頓縣府組織

鄂省府以各縣縣政府職員多寡，早經組織章程內詳細規定，各縣長自不得擅自增減，曾飭由民政廳令飭各縣，將職員人數列表呈報，以便根據組織規定，分別整頓。茲因各縣仍多未經呈報到省者特再令催，限一星期內遵辦具報云。(十二，八，武漢日報)

二、皖省劃設新縣治

皖北阜陽縣幅員遼闊，施治較難，前經省府呈准行政院劃撥該縣之西部，設立新治，定名臨泉，並決定縣治設於沈邱集，當經派民廳第四科第二股主任張國華爲該縣治委員，已於七月一日開始籌備，預定以四個月爲籌備期間。茲民、財兩廳以據該縣設治委員張國華呈報籌備就緒，

所有該縣印信已由中央鑄就頒發，特將該縣所需各費編列預算，簽呈省府提交常會核議通過；並即委派設治委員張國華為該縣代理縣長以資駕輕就熟。（十一，二九，申報）

三、粵增設地方法院

粵高等法院為便利人民訴訟起見，增設各縣地方分院四十一所，其編制與經費頗為簡單儉約，計每院設正額推事或候補推事一員，正額檢察官或候補檢察官一員，書記官一員。各院經費每月三百九十八元或四百三十八元不等。（十一，十九，廣州民國日報）

第十號要目

- 汪院長在考銓會議之演說詞
- 文書檔案連鎖辦法之試驗
- 本會人事組織組審查之「各部處務規程草案」之報告
- 中央會計機關組織的系統
- 行政院各部會檔案管理概況(續)
- 行政改革消息
- 日報期刊論文索引(十月份)
- 編後記

甘乃光

朱通九

蔡國銘

第十一號要目

- 考銓會議之我見
- 改革檔案管理勸議
- 文書檔案連鎖辦法之討論(通訊) 吳子堅 邱祖銘 周連寬
- 英國整理檔案簡史
- 附檔案研究的一個書目
- 軍政部總務廳檔案室 (調查)
- 教育部掌卷室 (調查)
- 行政改革消息
- 編後記

薛伯康

何魯成

彭啓圻

蔡國銘

蔡國銘

日報期刊論文索引 (十一月份)

一、行政一般

| 論文題目 | 著者 | 刊物 | 年卷期 | 出版處 |
|---------------|-----|---------------|-----------|-----|
| 五院分職元首集權 | 張文伯 | 前途 | 二卷十一期 | 上海 |
| 憲草中幾個特殊問題 | 周鯁生 | 武漢 | 三三、十二、四 | 漢口 |
| 憲法草案關於中央政府的一章 | 陶履謙 | 中央 | 三三、十二、六 | 南京 |
| 中國憲法的幾個問題 | 孫科 | 中山文化 教育館季刊 | 一卷二期 | 上海 |
| 怎樣去保障憲法 | 黃公覺 | 法治 | 第一期 | 上海 |
| 古代憲法之縱面觀 | 陳宗烈 | 法治 | 全上 | 上海 |
| 中國的法治 | 徐健六 | 正論 | 第四期 | 南京 |
| 憲法以外的幾個問題 | 陳公博 | 民族 | 三三、十二 | 上海 |
| 五權憲法之總統 | 樓桐孫 | 晨報 | 三三、十二、二十五 | 上海 |

二、組織運用

| | | | | |
|------------|-----|------|-----|----|
| 權責規定的商權 | 蘇松芬 | 行政效率 | 第九期 | 南京 |
| 關於權責規定之一意見 | 王先強 | 全上 | 全上 | 南京 |

署之權限的研究

| | | | | |
|-------------|-----|---------|-------|----|
| 關於會議規則之具體意見 | 王先強 | 行政效率 | 全上 | 南京 |
| 會議規則之研究 | 蘇松芬 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 會計部份之檢視 | 區家僕 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 庶務部份之檢視 | 謝賈一 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 日本制定駐滿機關官制 | 民國 | 三三、十二、五 | | 廣州 |
| 中央會計機關組織的系統 | 朱通九 | 行政效率 | 第十期 | 南京 |
| 中國政治制度之商榷 | 蔣用非 | 正論 | 第四期 | 南京 |
| 省府合署辦公之利弊 | 曉莊 | 北平週刊 | 三三、十二 | 北平 |

三、人事行政

| | | | | |
|-------------|-----|----|---------|----|
| 考銓會議重要演詞 | 汪院長 | 中央 | 三三、十二、一 | 南京 |
| 全國考銓會議案一覽表 | 中 | 中央 | 三三、十二、一 | 南京 |
| 推進考銓工作之二義 | 社評 | 朝報 | 三三、十二、一 | 南京 |
| 全國考銓會議議案一覽表 | 中 | 中央 | 三三、十二、一 | 南京 |

Civil Service Problems

| | | | | | |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|----|
| 現任公務員之考績與淘汰 | 社評大 | 公 | 二十三年十二月 | 天津 | |
| 考銓會議閉幕以後 | 社評朝 | 報 | 二十三年十二月 | 南京 | |
| 考銓會議宣言 | 朝報 | 二十三年十二月 | 南京 | | |
| 延長公務員登記條例施行期間六月 | 國府訓令 | 中 | 二十三年十二月 | 南京 | |
| 讀考銓會議宣言 | 季報 | 申 | 二十三年十二月 | 上海 | |
| 人鑒通義 | 邵元冲 | 建 | 國 | 十一卷五期 | 南京 |
| 德國之公務員保險 | 祝世康 | 建 | 國 | 十一卷五期 | 南京 |
| 陸軍在鄉軍官佐管理規則 | 國府明令 | 中 | 二十三年十二月 | 南京 | |
| 空軍任職條例 | 全上 | 中 | 二十三年十二月 | 南京 | |
| 介紹失業畢業生赴國內外機關實習 | 工作諮詢處擬定 | 大 | 公 | 二十三年十二月 | 天津 |
| 行政院各部會處業務規程關於人事行政之研究 | 薛伯康 | 行政效率 | 二十三年十二月 | 南京 | |

考銓會議之總估價
徐建六 正論 第四期 南京

公務員應有的人生觀
鐵路日刊 二十三年十二月 南京

用人與培材
用還正論 二十三年十二月 南京

督學與警察
劉百川 中 二十三年十二月 南京

「學」與「仕」
景朝報 二十三年十二月 南京

美國各州公務員養老保險之研究
祝世康 建國月刊 十一卷四期 南京

美國各市的文官考試制度
羅篁全 上全 上 南京

考銓制度應樹立
張佛泉 國聞 十一卷四七期 天津

四、財務整理

超然主計與剷除貪污
陳漢根 中 二十三年十二月 南京

浙省公債條例
申報 二十三年十二月 上海

我的貨幣金融政策
楊端六 武 二十三年十二月 漢口

廿二年度地方總預算書
中 二十三年十二月 南京

鹽制概論
彭若璧 大 公 二十三年十二月 天津

查賬程序及例證
徐永祚 會計雜誌 四卷五期 上海

論收支簿記法
鍾愷全 上全 上 上海

銀徵稅後
吾國通貨膨脹問題與銀本位制
國內運銀須憑護照
趙蘭評
財政部
申報
二千三百一十二、三四
上海

印花稅法條文
立法院
修正通
過
中
央
報
二千三百一十二、三四
南京

中國鹽務論
財政制度與國地劃分問題
趙雁行
全
上
全
上
南京

九月份粵省庫收支統計
民
國
報
二千三百一十二、一三
廣州

中國金融危機之論斷
社
論
朝
報
二千三百一十二、一六
南京

各省行使輔幣達二十餘種
朝
報
二千三百一十二、一八
南京

五、物料管理

戰爭中的我國汽油問題
汪公選
速記
晨
報
二千三百一十二、一八
上海

京市營造業概況
楊得伍
道
路
月
刊
四
五
卷
上海

公路管理法
楊得伍
道
路
月
刊
四
五
卷
上海

水陸交通舟車價格標準
王寵佑
空
軍
九
九
期
南京

汽油之重要性及其代替問題
王寵佑
空
軍
九
九
期
南京

北平市木材商况調查
振
京市磚瓦營業不振
朝
報
二千三百一十二、二六
南京

六、參考材料

中國之統計制度
方才英
大
公
報
二千三百一十二、二七
天津

廣西新聞事業概况
建委會
中
央
報
二千三百一十二、二八
南京

各省最近建築概况
農委會
中
央
報
二千三百一十二、二九
南京

江浙等十省旱災損失統計
農委會
中
央
報
二千三百一十二、三二
南京

每萬人口與美國比較我國教育落伍
武
漢
報
二千三百一十二、三五
漢口

國產煤額統計
張一凡
朝
報
二千三百一十二、三五
南京

我國國內市場之檢討
張一凡
申
報
二千三百一十二、三七
上海

甘省十月份財政收支統計
蔣委員
長
中
央
報
二千三百一十二、三九
南京

視察各省情形
蔣委員
長
申
報
二千三百一十二、三一
上海

徐埠建設一瞥
辛
中
央
報
二千三百一十二、三四
南京

新江西
辛
晨
報
二千三百一十二、三六
上海

國立中央圖書館籌備情形
朝
報
二千三百一十二、三六
南京

各省市戶口統計
中
央
報
二千三百一十二、三七
南京

七、施政程序

| | | | | |
|---------------|-----|------|-------|----|
| 施政程序導論 | 甘乃光 | 行政率率 | 第九期 | 南京 |
| 文書處理之研究 | 李樸生 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 行政機關處理公文手續之改善 | 邱祖銘 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 文書檔案連續辦法之試驗 | 甘乃光 | 全上 | 全上 | 南京 |
| 對於改革外交照會之商榷 | 朱建民 | 政衡 | 一卷十一期 | 南京 |

八、各級政府行政

| | | | | | |
|-------------|-----|------|-------|-------|----|
| 通令各縣取消區公所制 | 甘省府 | 中 | 央 | 二二、二五 | 南京 |
| 河北定縣年來之改革 | 呂復 | 中 | 央 | 二二、二六 | 南京 |
| 粵省二十三年度預算 | 申 | 報 | 二二、二九 | 上海 | |
| 粵高等法院通令改良獄政 | 民 | 國 | 二二、二二 | 廣州 | |
| 日本之市政 | 王紹算 | 道路月刊 | 四五卷二期 | 上海 | |
| 什麼叫做實驗縣 | 胡次威 | 政衡 | 一卷十一期 | 南京 | |
| 贛省府合署辦公後情形 | 中 | 央 | 二二、二二 | 南京 | |
| 甘省府廢除分區撥款制 | 民 | 報 | 二二、二二 | 上海 | |

鄂省府建設公債條例

北平擴大市區

滇省三年施政情形

北平市冀省府劃界問題

江甯自治實驗縣近况

平市擴大問題

浙省府試辦人民義務服役

嶗山全境劃歸青島市

二十二年度蘇省各縣教費概況

粵省工業建設實施計劃

九、專門行政

| | | | | | |
|---------------|-----|---|-------|-------|----|
| 導准入海工程處籌備經過概況 | 陳和甫 | 中 | 央 | 二二、二一 | 南京 |
| 西北衛生建設概況 | 中 | 央 | 二二、二二 | 南京 | |
| 全國警察行政概況 | 內政部 | 中 | 央 | 二二、二三 | 南京 |

武漢 二二、二三 漢口

大公 二二、二三 天津

武漢 二二、二三 漢口

大公 二二、二三 天津

中 央 二二、二三 南京

大公 二二、二三 天津

朝 報 二二、二五 南京

申 報 二二、二六 上海

晨 報 二二、二七 上海

民 國 二二、二三 廣州

| | | | | | | | | | |
|------------------------------|------------|--------|---------------------------------|--------|-------------------------|-----------------|---------------------------------|---------------------------------|--------|
| 請改善我國現行 度量衡標準制單 位名稱及定義 | 中國物 理學會 | 世 界 | 二 千 三 百 一 十 五 | 北 平 | 綏省計劃治黃 改革司法意見 | 大 公 | 二 千 三 百 一 十 二 | 天 津 | |
| 整理中國土地及 行政區之我見 | 李敬齋 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 六 | 南 京 | 中國田賦制度之 研究及其整理意 見 | 江世義 | 政 治 月 刊 | 二 卷 二 期 | 南 京 |
| 私運華人入美與 美國排華移民律 | 廷 申 | 報 | 二 千 三 百 一 十 七 | 上 海 | 復興航業計劃 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 五 | 南 京 | |
| 土地調查綱要 | 土地委 員會 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 七 | 南 京 | 溝通倫理教育 政治教育必要 | 社 評 | 大 公 | 二 千 三 百 一 十 五 | 天 津 |
| 魯省修黃堤 | 大 | 公 | 二 千 三 百 一 十 一 | 天 津 | 改革警政意見 | 趙龍文 | 東 南 | 二 千 三 百 一 十 五 | 杭 州 |
| 水利會組織條例 | 中 | 央 | 二 千 三 百 一 十 一 | 南 京 | 全國水利機關移 歸經委會管轄 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 五 | 南 京 | |
| 從速確立各級土 政機關之組織 | 李如漢 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 三 | 南 京 | 意大利的實業教 育 | 李化方 | 教 育 與 職 業 | 一 六 期 | 上 海 |
| 江西收復區之特 種教育 | 晨 | 報 | 二 千 三 百 一 十 三 | 上 海 | 推行改革禮俗辦 法 | 文鴻恩 | 銀 行 週 報 | 一 八 卷 四 期 | 上 海 |
| 對於黃河應有之 認識 | 劉漢 | 大 公 | 二 千 三 百 一 十 三 | 天 津 | 災荒與民食 | 胡雄定 | 中 華 月 報 | 二 卷 十 一 期 | 上 海 |
| 整理土地之三大 前提 | 華 | 北 | 二 千 三 百 一 十 三 | 北 平 | 歷代倉儲制度及 其利弊 | 西耕 | 實 業 雜 誌 | 一 九 八 期 | 長 沙 |
| 改造通俗讀物之 必要 | 社 論 | 華 北 | 二 千 三 百 一 十 六 | 北 平 | 全國水利建設之 目的 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 六 | 南 京 | |
| 從救災說到農村 水利金融 | 俞寰澄 | 晨 報 | 二 千 三 百 一 十 六 | 上 海 | 僑樂村墾植綱要 | 僑委會 修正通 過 | 中 央 | 二 千 三 百 一 十 九 | 南 京 |
| 邊區教育問題 | 社 論 | 武 漢 | 二 千 三 百 一 十 九 | 漢 口 | | | | | |

編後記

本期行政組織導論一文乃甘乃光先生易稿數次而後撰成者，行政組織為行政學中最聚訟紛紜之部分，甘先生所提供之意見，當有討論之價值。據編者之揣測，甘先生此文以中國之行政組織為對象，而略於泛論，對於行政組織之運用尤特加注意，故對於行政組織研究者尤有實用也。

區家儀先生出其平昔研究及經驗之所得，寫為預算分配之研究一文，以區區二萬言，將極複雜之預算制度解說明析，有條不紊，應特為讀者介紹。

江甯自治實驗縣政府之組織運用問題一文乃本會同人參觀江甯縣政府後蘇松芬先生所提出之意見。此種文章最可供有志行政革新者之參考。海關人員任用辦法一文之作者孫澄方先生留美學國多年，現服務關務署，其所論之有根據，自不待言。

政院各部會檔案管理概況之調查已連登四期，在本期暫告結束，以後續有關於檔案之調查，當繼續登載。

x x x

本刊自明年起改以一年為一卷，並停止贈閱。第二期第一期新年號篇幅略有增加，內容大加刷新，其要目已見下刊之預告。至於下年本刊革新之計劃約有以下數點：

- 一、論文力求合於實用。
- 二、多介紹外國行政改革之有效及具體方案。
- 三、多登本會調查報告。
- 四、添設各地通訊，登載各地行政實況之詳細報告。
- 五、添設書報介紹一欄，介紹及批評國內外關於行政之書報。
- 六、關讀者來論撮要一欄容納讀者意見。

第二卷第一期要目預告

| | | | |
|--------------|------------|-----------------|-----|
| 中央機關車輛之使用與管理 | 謝貫一 | 我國之審計制度 | 朱通九 |
| 外交文書之研究 | 邱祖銘 | 文書檔案連鎖試驗中公文用紙改革 | |
| 問題 | 吳子堅 李達五 | 張居正提高行政效率之方法 | 李樸生 |
| 行政學名著介紹 | 薛伯康 | 行政改革消息 | |
| 編後記 | | | |

編輯者

行政院行政效率研究會籌備處

(內政部內)

發行所

行政院行政效率研究會籌備處

(內政部內)

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 北 | 南 | 廣 | 上 | 南 | 民 | 正 | 中 | 大 | 天 | 花 | 光 | 民 | 神 | 雜 | 民 | 共 | 強 | 雲 | 佩 | 岐 | | |
| 平 | 明 | 甯 | 州 | 海 | 京 | 民 | 智 | 中 | 中 | 一 | 牌 | 華 | 智 | 州 | 誌 | 智 | 和 | 華 | 南 | 文 | 山 | |
| 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | 局 | |
| 安 | 開 | 太 | 福 | 南 | 安 | 杭 | 鎮 | 武 | 漢 | 漢 | 漢 | 昌 | 江 | 州 | 慶 | 昌 | 州 | 原 | 封 | 安 | 西 | |
| 社 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 | 報 |
| 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 | 社 |

| 目價刊本 | | | |
|------|---|---|--------|
| 全 | 半 | 時 | 零售每册五分 |
| 年 | 年 | 間 | |
| 廿 | 十 | 冊 | |
| 四 | 二 | 數 | 書費連郵費 |
| 冊 | 冊 | 一 | |
| 一 | 五 | 書 | |
| 元 | 角 | 費 | |

本刊投稿簡章

本刊歡迎外界投稿，惟稿件須與本刊性質相合，茲將

投稿簡章列舉如下：

一，稿件不拘篇幅長短，文言或白話均可，但須繕寫清楚，加具新式標點。

二，稿件署名任便，但投稿者須開具姓名及通訊處，以便通訊。

三，來稿本刊有刪改權，如不願刪改者，請預先聲明。

四，來稿無論登載與否：概不退還。

五，長篇稿件如不登載要求退還者，須於稿件上預先聲明，並附寄郵票，否則不負退還之責。

六，來稿揭載後，當酌贈本刊若干期為酬；如欲改酬本期若干份者，請於稿末預先聲明。

本刊廣告價目表

| 面積 | 地位 | 後封面 | 前後內封面 | 正文前後 | 普通 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 全頁 | 每期三十元 | 每期三十元 | 每期三十元 | 每期二十元 | 每期十四元 |
| 半頁 | 每期十六元 | 每期十六元 | 每期十六元 | 每期十二元 | 每期八元 |
| 四分之一 | 每期九元 | 每期九元 | 每期九元 | 每期七元 | 每期五元 |
| 八分之一 | 每期六元 | 每期六元 | 每期六元 | 每期四元 | 每期三元 |

(一) 廣告概用白紙黑字印刷，如用彩印，每加一色，照廣告費之全數加四分之一(此限于全頁)

(二) 廣告所用圖版由本報代製亦可，惟製版費則須另加。

(三) 廣告刊費須一次付足，如訂立長期合同，亦可分月交付。

(四) 本刊每逢一日十六日出版，廣告底稿，至遲須於五日前交到

五 廣告底稿，須用楷書謄寫，以免錯誤。

(六) 凡在登載廣告期內，贈閱本刊一份