

中華民國二十四年三月一日出版（半月刊）

行政效率

汪兆銘題

目 要

劃分中央地方權責之研究.....	邱祖銘
行政計劃之編造與考核.....	李樸生
公文程式之革新與試驗.....	孔 充
英國中央機關文具集中管理.....	謝貫一
地方政制改善的途徑.....	張 銳
讀大公報社評「卑劣高的行政改革論」以後.....	伯 康

中華民國二十三年
 五月廿一日
 半月刊
 公務員協會

總 理 遺 像

革命尚未成功



同志仍須努力

劃分中央地方權責之研究……………邱祖銘

行政計劃之編造與考核……………李樸生

公文程式之革新與試驗……………孔 充

英國中央機關文具集中管理……………謝貫一

專 載

地方改制改善的途徑……………張 銳

讀大公報社評「卑勿高的行政改革論」

以後……………伯 康

本會消息……………編 者

行政改革消息……………編 者

編後記……………編 者

劃分中央地方權責之研究

邱祖銘

一

一月十五日新疆省政府李主席盛督辦通電辯明報紙記

載新疆情形之失實，並說明墊借款項與聘用顧問二事，與中央法令，無不符合。一月二十四日汪院長蔣委員長的復電說，顧問及借款二事，中央均以明文規定，凡聘用外籍顧問，必須經由外交部，並將聘約副本，送呈行政院備案。至於借用外款，亦必須經過行政院與中央政治會議之議決，立法院之審議方為有效。這算是中央與地方因權責問題而通電之確矢罷。這個劃分中央與地方的權責問題，去年十一月二十七日汪蔣通電，亦曾提及。據十一月二十四日大公報載：「汪前奉中央交下審查渠與蔣所提之劃分中央與地方權責之綱要案，及張繼提議刷新政治與民更始案，當于日前召集葉楚傖等開會審查。以兩案包括政治軍事財政法制等各重要問題，決先分組研究，擬定詳細辦法，再開審查會決定，報告中央採擇施行」。可見這個問題，將由討論而見諸實行。本文之目的，在將現行法令中，

並無明確關於劃分中央與地方權責，有什麼規定。究竟那些事情，省政府可以自辦，中央不能干涉的。那些事情，省政府非得中央允許，是不能舉辦的。

二

省政府之產生，雖由中央任命。但是我們不能說由中央任命而產生的地方政府，就談不到中央與地方權責的劃分。不過現法令對於劃分權責之欠明晰，確有研究之價值。

在原則上，中央與地方之劃分，為均權制度。什麼叫做均權呢？消極的定義為「不偏於中央集權或地方分權」。積極的定義為「凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地制宜者，劃歸地方」。（訓政時期約法第五十九條）建國大綱第十七條（我們若再問什麼事務是全國一致的或是因地制宜的，我們就很難得到一個滿意的答復。至於均權的「權」有多麼大？是否在權內之事務，地方政府可以獨斷獨行，中央政府不能干涉的？或者地方政府一切事務，

無論權內權外，中央政府都有指示監督之權呢？我們若把行政院各部的組織法一查，差不多有這樣的一條「……部對於地方最高級行政長官，執行本部主管事務有指示監督之權。」所謂指示監督之權，不限於地方政府權內或權外的事務。因此，研究中央與地方之權責劃分問題，從均權上着想，我們找不到一把天平秤，來權量中央與地方之權之均與不均。不得已的辦法，從中央法令限制地方政府的事務上着手。我們且把中央限制地方的權責的法令，分為（一）立法（二）用人（三）地方制度（四）經濟設施（五）財政（六）國防（七）司法（八）外交各項，逐項分析來研究。

三

（一）立法 訓政時期約法第十六條規定各地方得制定地方法規，但有二項條件，一為屬於其事權範圍內，一為不與中央法令相抵觸。修正省政府組織法第二條亦規定省政府得制定省單行條例及規程。其所附條件為（一）屬於省行政事項（二）不抵觸中央法令。此外又加以一條件，即法令章程之限制人民自由增加人民負擔者，非經國民政府核准，不得執行。什麼是地方事權範圍什麼是省行政事項，

之規定。而所謂中央法令者，更繁曠不可究詰。因我國法律公布之形式，並不一致。而立法之機關，亦不限於立法院。除委任立法外，其未經立法院議決而成爲法律者，有如下各例：

（一）由國民會議制定，交由國民政府公布施行者，例如中華民國訓政時期約法。（該約法第八十七條八十九條）

（二）國民黨中央執行委員會議決案，交國民政府公布施行者，例如國民政府組織法。

（三）國民黨中央執行委員會議決案，由國民政府訓令遵行者，如治權行使之規律案。

（四）中央政治會議議決案，經國民政府公布者。查一十八年二月四日國民政府訓令第八十三號云「各院部並各省各特別市政府將各機關所規定各種法規條例，除中央政治會議議決，經國民政府公布者外一律檢送立法院審議，以昭劃一，而免紛歧」。可見各種法規條例，經中央政治會議議決，經國民政府公布者，可以不經立法院之審議也。

(五)參照立法。例如訓政時期約法第二十八條云「訓政時期之政治綱領及其設施，依建國大綱規定。」故建國大綱為現行法律。

(六)剿匪區域內軍事委員長南昌行營公布之法令。

此就法而言。至於府令院令部令，更為繁賾。在不牴觸中央法令之條件之下，地方立法之範圍，已甚狹隘。況法令可以隨時隨意頒發，而地方之立法權，等於無形取消。約法上所規定之均權制度，等於具文罷了。

二、用人 訓政時期約法規定：「凡一省依建國大綱第十六條之規定，達到憲政開始時期，國民代表會得選舉省長。」故憲政時期之地方用人，與訓政時期不同。訓政之用人，依省政府組織法第一條之規定：「省政府依國民政府建國大綱及中央法令，綜理全省政務」。而建國大綱第十五條規定：「凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。」所以地方用人，依法宜任用「經中央考試銓定資格者」，考試院之考銓權，遍及於全國，但「考試銓定資格」之權，究與任命有別。依現任之慣例，如地方政府之薦任以上人員，均須經中央之

任命。依照十九年中央政治會議關於政治會議關於政務官範圍之解釋以及二十一年國民政府文官處規定政務官標準函，省政府委員認為政務官，由中央政治會議議決，呈請國民政府任命。至於各廳長，根據省政府組織法第十六條之規定，行政院就省政府委員中提請國民政府任命之。至於縣長，依縣組織法第十一條，由政府議決任用之。但依二十二年六月三日公布之縣長任用法第五條規定縣長之試署及實授，均由省政府咨內政部轉咨銓敘部經審查合格後由內政部呈行政院轉呈國民政府任命之。至於地方機關之其他官吏。亦與中央各機關任用官吏之程序相同。十九年十一月六日國民政府訓令云，任用官吏本有一定程序，簡任官由國民政府任命，荐任官應由主管機關荐請國民政府任命，委任官由主管機關委任，通令京內外各機關一體遵照。又二十年一月二十一日國民政府訓令自二十年起各省一律停止各項考試，又公務員懲戒委員會第三條規定中央公務員懲戒委員會掌管全國薦任職以上……公務員之懲戒事宜。又第五條規定地方公務員懲戒委員會掌管各該省委任職公務員之懲戒事宜。由此觀之，地方用人之攷試

銓敘任命懲戒，除委任職外，均由中央辦理。

二、地方政制 依照約法第六十條規定各地方於其事權範圍內，得制定地方法規。但所有地方法規，中央均已制定。地方若再制定，或與中央所定重複或抵觸，故現行地方政制，均由中央規定。

三、經濟設施 中央法令對於地方經濟之限制，舉其犖犖大者如下：

一、地方政府，不得設立國家銀行。

十七年修正中央銀行條例第一條規定：

中央銀行為國家銀行，由國民政府設置經營之。

一、地方政府不得鑄造銀本位幣。

二十二年三月八日銀本位幣鑄造條例第一條規定

銀本位幣之鑄造，專屬中央造幣廠。

一、地方政府不得制定度量衡法。

十八年度量衡法第二條規定：中華民國度量衡採

用萬國公制為標準制，並暫設輔制，稱曰市用制

；第十六條云：全國公私使用之度量衡器具須受

檢查；又二十二年修正度量衡法施行細則第五十

一條規定：中央及地方各機關就主管事務分別擇定度量衡器具之種類及件數，備償向全國度量衡局領用，並協同推行劃一度量衡事務。

一、地方政府不得經營郵政事業。

十年公布之郵政條例第一條規定郵政事業，專由國家經營。

一、地方政府經交通部或其委任機關之核准，方可設置電信。

十八年電信條例第一條之規定：電報電話不論有線無線及其他任何電氣通信，統稱為電信；第三條規定左列電信經國民政府，行政院，交通部，或其委託機關之核准，得由地方政府公私團體或個人設置。

一、供鐵路鑛山或其他特別營業之用者

二、供船舶及航空機船行時通信之用者

三、因圖收發之便利與其當地之電信機關接綫通

電者

四、專供在一宅地範圍內通信之用者

五、專供廣播有益於公衆之新聞講演氣象音樂歌曲之用者

六、供學術試驗之用者。

七、在未有電話聯絡之一定區域內設置電話者。

一、地方政府，對於省區內國道之建築受鐵道部之監督指揮。

二十年國道條例第三條規定：全國國道路綫，由鐵道部規定；第四條規定各省區境內國道之建築，應由各省區主管機關負責受鐵道部之監督指揮，限期築成之。

一、地方政府，經國民政府特許，得建築延長購買或經營關係地方交通之鐵道。

二十一年鐵道法第一條規定：凡關係全國交通之鐵道以中央政府經營爲原則，其關係地方交通之鐵道，地方政府得依公營鐵道條例經營之；第八條規定，無論何人，非經國民政府特許，不得於中華民國領土內建築，延長，購置或經營任何鐵道。

一、地方政府，對於國營鑛業及國家保留鑛區內，無鑛業權。

見二十一年鑛業法第九條第十條。

一、地方政府，一切事業企圖，或契約訂定之含有專賣，獨占，特許或其他特殊性質者，無論其爲官辦商辦或華洋合辦，非因執行法律而發生者，其設立及廢止均應先經中央政治會議決定原則，立法院審議內容，始得成立。

約法第六十三條規定工商業之專利專賣，特許權屬於中央，二十年國民政府訓令第九十一號規定如上。

(五)財政 約法第六十一條規定中央與地方課稅之劃分以法律定之。十六年即有國地收支標準案，以劃分中央地方課稅之劃分。現行國地收支標準，係於十七年七月全國財政會議議決，由前預算委員會呈請國民政府核准於十七年十一月二十二日通令遵行。該標準案所規定之現行國家收入爲十五種，地方收入爲十二種。將來國家收入爲二種，將來地方收入爲三種。至於國家支出爲二十一種，地

方支出爲十三種。去年財政部擬定「財政收支系統法原則草案」，於去年十一月九日經立法院修正通過。該系統法原則所規定中央的收入支出，有左之數種：

甲中央收入

- 一、關稅 謂由海陸空進出國境之貨物進口稅，出口稅，及海港之船舶噸稅。
- 二、貨物出產稅 謂鹽稅，礦產稅，及其他依法律規定貨物出產稅。
- 三、貨物出廠稅 謂捲菸稅，火柴稅，水泥稅，棉紗稅，麥粉稅，及其他依法律規定之工廠製造品出廠稅。
- 四、貨物取緝稅 謂酒及其他依法律規定之無益物品及奢侈物品出產，製造，販賣或銷費之取緝稅。
- 五、印花稅 謂交易憑證，許可憑證等證明文件，依法貼用之印花。
- 六、紙幣發行稅 謂依法律規定之銀行兌換券發行稅。
- 七、特種營業收益稅 謂交易所稅，銀行收益稅，及

其他依法規定之特種營業收益稅。

乙、中央支出 除中央應有之各項支出外，其餘在各省支

用款項，歸中央負擔者，有左列數項：

- 一、中央政府在地方行使司法權，監察權，及考試權，所需經費，均列入中央經費預算。
- 二、國防外交之經費，應完全由中央負擔。
- 三、人民移殖及僑務經費，應完全由中央負擔。但與移殖有關係之省市，亦得自定經費。

對於地方財政收支，規定如下

甲、地方稅收及稅外收入：

- 一、營業稅爲省及行政院直轄市稅，其收入總額，在省以百分之三十歸縣市，在行政院直轄市，以百分之三十歸中央。
- 二、土地稅，縣市稅，其所入總額百分之十五至三十歸省，在行政院直轄市則歸中央。中央行政機關；因整理土地，需要經費時，得先於收入總額內提取百分之十。
- 三、營業牌照稅與行爲取緝稅，爲縣市收入稅。

四、各級政府，關於一切土地改良工程，均得對因改良而受益者，征收特賦，其總額以其改良所必需之支出為限。

五、各級政府，得依法徵收規費及罰款。至於將來新稅之分配比例。以所得稅與遺產稅為中央稅。中央應以其純收入按左列標準分給省縣市。一所得稅，省百分之十至二十，縣市百分之二十至三十。二遺產稅，省百分之十五，縣市百分之二十至三十。

乙、地方支出

一、各級地方政府，於其區域內人民，為四權之行使時，其費用由各級政府負擔之。

二、各級政府之其他支出，應各按其性質，明定類別。

此外中央與地方之支出，其各項經費之比例，亦有規定。（參閱國聞週報第十一卷第四十六期財政收支系統法原則的批評）。

中央法令對於地方財政之限制，舉其犖犖大端如左。

一、地方政府，不得徵收內地通過稅落地稅。

十六年七月二十三日裁撤國內通過稅條例對於內地應行裁撤各項通過稅如下

(一)釐金統捐統稅貨物稅鐵路稅捐郵局釐金。(二)商埠五十里內外常關稅及其他內地常關稅及其他內地常關稅。但陸路邊境所徵國稅進出口稅，不在此例。(三)落地稅應與通過稅一併裁撤。最近立法院通過之財政收支系統法原則亦規定地方政府不得徵收貨物稅。

一、地方政府，變更稅目或增加稅率，或新設附加稅，應由地方政府咨財政部審核轉呈行政院核轉立法院呈請國民政府令行。

二十一年監督地方財政暫行法第三條第五條二十一年國民政府訓令第九十一號

一、地方政府，不得呈請舉辦有左列弊害之各項稅捐

一、妨害社會公共利益；
二、妨害中央收入之來源；

三、複稅；

四、妨害交通；

五、爲一地方之利益對於他地方貨物之輸入，爲

不公平之課稅；

六、各地方物品通過稅。

訓政時期約法第六十二條監督地方財政暫行法第六條

一、地方政府，不得預徵賦稅。

監督地方財政暫行法第五條

一、地方政府募集公債，應由地方政府咨轉財政部審

核轉呈行政院核轉立法院議決，呈請國民政府令

行。

二十一年監督地方財政暫行法第三條

一、地方財政之會計年度，均應以國家財政之會計年度爲度。

二十一年監督地方財政暫行法第三條

一、地方政府之預算決算，呈報國民政府行政院交財

政部審核簽註意見，呈請國民政府行政院送交立

法院議決，再由國民政府行政院分別令行。

監督地方財政暫行法第二條第五條

一、地方政府不得制定頒布土地法規大綱。

十七年劃分國地收支標準案第九條規定關於土地

法之大綱由中央制定公布

(六)國防 中央與地方權責之劃分，無論其爲集權制，分權制，或均權制，國防與外交之統屬於中央，已成爲定律。按照財政收支系統法原則，以司法權，監察權，考試權以及國防外交之用費，均歸中央擔負，即隱寓以上各行政統屬於中央之意旨。現在之實際情形，非本篇所論及。即以現行法令而論，除地方保衛團外，對於軍隊之招募，訓練，編制，調遣，等等，均統屬於中央。

(七)司法 司法統歸中央，殊無明文規定。即司法院

司法行政部組織法第一條雖規定該部管理全國司法行政事務，但不足爲司法統歸中央之惟一證據。因行政院各部之組織。都是如此規定。但查十八年十月十一日國民政府詮釋劃分國家地方支出標準內地方司法費範圍令，附帶的說，「後頒標準，兼採理論，故於中央司法費項下，標明司

法經費，均由國家支出，以示司法應統於中央之主旨」。

(八)外交 中央與地方關於外交上權責之劃分，以十八年八月公布之裁撤交涉善後辦法所規定最爲詳細。其原則爲通商等行政事務，由地方遵照法令辦理。其外交案件，統歸中央辦理。其核准地方辦理之事務爲(一)通商貿易，市政府歸社會局辦理縣政府歸建設局辦理。(二)租地給契，歸土地局辦理。(三)遊歷入籍保護取締歸公安局辦理。(四)護照，關於外交護照一律由外交部發給，普通護照，由外交部發交各通商口岸之特別市或市政府照章發給按月呈報外交部備查。(五)華洋訴訟應由法院管轄(參閱裁撤交涉善後辦法並附國民政府指令行政院訓令)。

裁撤交涉署，本與撤廢領判權相輔而行。撤廢領判權因二十年十二月二十九日國府命令，暫緩施行管轄在華外人實施條例，而交涉署於十八年八月杪裁撤，雖有各省特派員之設置，其不關外交之外人事務，仍根據交涉善後辦法由地方政府執行。

地方政府，除不關外交之外人事務外，對於其他涉外

事務，以請示中央爲原則。如前述之汪蔣復李盛電關於對外借款與聘請外籍顧問，均須經中央核准。又二十年十一月十六日國民政府令，國內森林鑛產荒地漁場鐵道及各項企業，無論爲地方政府公私法團或私人所有，凡未經中央主管部核准，而私與外人訂立租售或類似租售之契約者一概無效。又二十年國民政府訓令第九十一號云，一切事業企圖或契約訂立之含有專賣獨占特許或其他特殊性質者，無論其爲官辦商辦抑或華洋合辦，非因執行法律而發生者，其設定及廢止均應先經中央政治會議決定原則，立法院審議內容方得成立。(見外交部公報第三卷第十一號)二十一年四月十五日國民政府公布電氣事業條例第五條規定電氣事業人非呈由地方政府轉呈中央主管機關核准，不得與外人經營之電氣事業訂立購買電流合同。又第六條規定公營電氣事業，非經國民政府核准，不得借用外資。

四、

在本文第一節內，我們說明本文之目的，在將現行法令中對於劃分中央與地方的權責，有什麼規定。至于那些規定是否合理，以及那些規定是否遵行，那是不在本文討

論範圍之內。不過我們要曉得，依照建國大綱，我們還是訓政時代。約法上亦規定中央和地方權限之詳細劃分，還得等到憲政時期公布。我們現在還是試驗時期呢！有人說「徒法不足以爲政」。這話不錯。但不能說：「只要有好人，就不要法制了」。現在法規無論如何不合理，總是勝於無法。約法上亦明白規定，對於約法疑義的解釋，歸於中央執行委員會。我們如果有適應環境的能力，如果主張

政治爭執用和平方法解決，那末中央與地方對於權限之爭執，由中央執行委員會裁決。把那些裁決的案件做根據，自然可以產生一部中央與地方權限的好法律。立法而能行，全賴乎立法者和受法律支配人，都有奉行的意識。缺乏了這種意識，我們趁早不談法制。因爲法立而不行，使國人對於一切法律，都視爲具文。美國的取消禁酒律，這是最重大的理由呢。

民國二十四年二月十四日出版

正論

第四十期

- 誰與爲友？與誰爲友？……………周 還
- 「軀甘運動」之嚴重意義……………朱光宇
- 獎學金制之理論……………程仲文
- 違警案件受理問題……………翁贊年
- 生產建設與生產統計(下)……………褚一飛
- 新生活運動與「禮」……………率 平

定價每期四分預定全年五十期一元六角

正論社

社址 南京紫金坊五號
電話 二五〇一二

行政計畫的編造與考核

李樸生

一

行政要增進效率，得有預定的計畫，國民政府自定都南京，關於各部會的行政計畫，曾有下列的命令：

- (一)十七年令擬『訓政實施大綱』。
- (二)令自十八年度起，按季預定『三個月行政計畫』。
- (三)十八年令編『訓政時期（自十八年度至廿四年止）訓政工作分配年表』，並將十七年的『訓政實施大綱』分別修正，編成『訓政時期國民政府施政綱領草案』。
- (四)二十二年令依據會計年度，將『三個月行政計畫』改為每年造送行政計畫一次。

此外，各省政府如湖南，廣東，廣西等省各有『三年計畫』，山西綏遠更有十年計畫。（廿三年十月一日綏遠日報）不過，這些都是有點特殊性，普通仍是遵照行政院^{（註）}的命令，從前是每季預定『三個月行政計畫』，現在是依據會計年度，定『一年行政計畫』。

但最近，蔣委員長分電鄂，豫，皖，贛，浙，閩，令

『自本年三月份，各綏靖區司令官及各區行督察專員，應會同自行選定一二件建設事業及綏靖方面致力之中心工作，聚精會神，合力以赴。統以三個月為期限，每一期必須依照其預定之計畫，切實辦到。第一期之中心工作，限于本年底完成，再應將選定工作之進行辦法，呈由各綏署及省府轉報于行省備案。其未設有綏靖區司令之省份，則應由各行政區內駐在之軍長或師長合同各該區行政專員，依照上列規定辦理。』（二十四年二月十六大公報）

這似乎是要這六省在一年行政計畫當中，分三個月一段來努力于中心工作，是加緊一年計畫的實施，并不是攔開一年計畫而另起爐灶。

由三個月行政計畫改為一年行政計畫，這是很大的進步。因為

(一)三個月期間太短，成效不易見得清楚；行政計畫又不是一件簡單的事情，三個月商量一次行政計畫，實在太麻煩。

(二)各機關的預算是每年編造一次的。若計畫和預算分做兩撥，雖然有好些計畫是不必化錢的，但大部份的計畫，是『巧婦難為無米之炊』，那末，不是行政計畫等于『紙上談兵』，就是預算類于『空中樓閣』，無一是處。

一一

我國從前的官場，向來是『以文告為治』；這因為他多是『科舉』出身，『科舉』是『代聖人立言』，好話說盡的，所以他一行作吏，也便以『文章報國』。這個風氣，現在似乎還沒有完全改變，一個長官，發表計畫，總是若決江河，滔滔不絕的；所以表面上看各機關的行政計畫，無一無不是堂皇冠冕。不過就這個計畫的實際性來審慮一下，那就很成問題了。翁文灝先生嘗描寫一部份當局對于起草計畫的情形：

「無論怎樣重要的計畫，當局要人自己不用費心

，只要叫幾個初畢業的科員去起草。起草成了，要人們看都不看，只須做篇序文，或題幾個大字，就可發表出去，作為他們的成績。科員們既無經驗，又少參考，更無研究的組織與機會，迫于地位，不能不強作解人，限期交卷便算完事。如此計畫，不但決不能行，并且往往把極淺近的事實亦弄得錯誤顛倒，把不相干數目字，濫抄幾篇，連自己都不明白牠的根據及意義」。(獨立評論第五號建設與計畫)。

這也許有些過火，而計畫的編擬，往往由部長分交司長，司長分交科長，科長交科員『查案擬辦』，是很常見的事實。因此，各部會討論修改處務規程時，曾商決這麼的兩條：

(一)本司各科行政計畫，由司長依照部長指示之原則，自行起草。或補充具體意見後，交科起草。

(二)左列事項，以不由科核擬為原則：

(1)草擬行政計畫原則

(2)草擬大政方針

(3)撰擬章則辦法草案(本刊第十期)

就是想把科員起草計畫的毛病，在處務規程上明白糾正。

三

現在，我們把一個行政計畫幾個原則，提出來討論。我們以為行政計畫的編造，第一個原則要適應環境的需要。我國不是十七世紀初葉的美洲，一片曠土，一些沒有文化的土人，可以讓盎格魯遜人把英倫的文化，制度，風俗一批一批，移運過去。我國有四千七百多年的歷史有三千三百三十八萬多方里的土地，有四萬萬多的人口，文化，習慣，自上海以達蒙，藏，各有時代距離很遠的系統。（甘乃光先生『中國四大文化系統』）目前所處地位，尤其危險：

『一方面強鄰的侵略，一天的一天加緊，不但失去的領土無法收復，且未失的領土隨時可以再失。換句話講，國家隨時有滅亡的危險。另一面則國民經濟的衰落一天一天的加甚，水旱災情繼續不斷的發生。全國人民至少說有一大半所過的是最勞苦的生活，是

在饑餓線上掙扎着與死鬼奮鬥！對外如何救國家的亡，對內如何救人民的死，是中國當前最嚴重，最急迫的兩個問題。』（程天放先生『民主與獨裁』）

還有個有國際背景，有相當組織的共產黨在從事奪取民衆，奪取政權的鬥爭。所以我們的行政計劃，必要把捉着：『此時此地』的需要。不只外國的『良法美政』不一定能移植到我國，就是在我國東南能行的辦法也不一定能行于西北，都市和鄉村，其間也顯然不同，不能『張冠李戴』。過去許多行政計畫的失敗，就因為我們對於我國這些東西知得太少。像 Tawney 說：

『一個外國旅行者在中國最感奇異的，他所認識的中國人最不知道的國家就是他們自己的中國。學政治的知道海牙法庭及美國大理院如何行使職權，比知道中國城市村莊如何辦地方公事還清楚。學經濟的知道西方的工業資本界機械農業，比知道門前的手工業及郊外農夫的農業還要多。』（獨立評論第卅六號蔣廷

戴先先生譯「中國的政治」)

所以——

「我們現在除中國固有的制度和學說以外，加上留英，留法，留德，留俄，留日的學生所帶回的美，英，法，德，俄，日的各時代各派別之思想和所擬的制度，我們包有中外古今的學說和制度了。難怪這些東西在我們的胃裏打架，使我們有胃病。我常常想假使中國往初派留學生的時候到現在，所有學政治經濟的都集中于某一國某一個大學，近二三十年的紛亂，可以免去大部份。」（獨立評論五十一號蔣廷黻先生「智識階級與政治」）

現在，我們禮聘了好些外國專家來幫忙我們造計畫，本是一個很進步的現象。但如君達先生所說：

「專家到了中國，中國政府除了宴會，應酬，借重客套以外，便是派定幾位能做普通翻譯及招待客人的漂亮職員，陪同他們到滬，漢，平，津參觀一趟。參觀之後，便請外國專家編一本報告或計畫。這本報告或計畫，大抵很費苦心，但因為觀察時間很短，所

能說的大約也不外幾個重要原則。這種洋文大著照例要翻成中文，茲事體大，大約至少要三個月纔成功。但是臨時選定譯名，雖經潤飾文辭，終不免有些佶屈難讀。這種文章，讀者本少，能讀懂者更不多，還有若干人以爲也不過是老生常談。（其實天下真道理，往往不出老生常談）而且無論何人做一篇大文章，的確也不免偶有錯誤隔膜之處。其結果當然束之高閣。在此時期，外國專家早已打道回國，即使還住在南京，也就無事可做了。」（獨立評論第六十三號「經濟建設與技術合作」）

況且——

「外國人替我們做經濟計畫，往往有他們特別觀點。他們的宗旨常是根據沿海幾處商埠來推銷他們的工業品和吸收我們的原料品，所以他們所擬的各種交通計畫只是推廣有租界的商埠的經濟勢力範圍。英國人要將粵漢路接到九龍，日本人要將膠濟路延長到山西或陝西，都是這種意思。」（獨立評論第六十九號君達經濟建設中幾個重要問題）

這本不單是經濟計畫有這樣的情形。一個人實在不容易擺脫「國拘，流桎」的，（羣學肄言）我們應該站在國家的利益上來自己打算。不過，這樣的見解，又很容易成功了，「保守」，「復古」的主張。如好些地方的復古運動，把修蓋廟宇視為重要的文化建設，把強迫小學生讀經視為公民的基礎教育……都直接，間接由于上面的心理。復古的路子從來就是不通的，所謂「三王不同跡，五霸不相襲」，刪訂六經的孔子，「生平所志，惟在東周。老不得行其道，猶修春秋以存周典」。（張太岳集「答南司成屠平石論爲學」）便是教人要現代化，不要「生今反古」。孟子稱他做「聖之時者」，照現在電影廣告的說法，可稱「摩登大王」。所以張居正說：

「假令孔子生今之時，爲國子司成，則必遵奉我聖祖原規以教胄子而不敢失墜，爲提學憲臣，則必遵奉上勅諭以造士而不敢失墜，必不舍其本業，而別開一門以自蹈于反古之罪也！」（全上）

我們一面尊孔崇拜摩登大王，卻一面大開倒車，強迫讀經等等，豈不是自相矛盾？所以「託古改制」，在今日

也慮有流弊，若借來做愚民政策，那就不在我們討論之列了。

現在我們要注意到需要的意義了。本來需要是因地，因時，因人而不同的。關於地與時的條件，從上面說來可得。

（一）中國本位，但非復古。

（二）現代化，但非完全模倣歐美。

而人的需要，我們姑分爲大多數的需要與極少數的需要，生存的迫切需要與享樂的奢侈需要。在中國現在的情勢，我們的行政計畫無疑的要適于大多數的生存的迫切的需要。所以晉惠帝的「何不食肉糜」固然是笑話，就是莊子「掘西江之水」，也是滑稽。如現在的公路網計畫，在軍事上固屬必要，在生產上，交通上則不一定需要。有許多非國際戰爭的地方，非剿匪的地方，而大築公路，便是病民。廣東停止築公路的通令，便是很好的供狀。（廣州民國日報）近來有些機關花二三百萬來建築大廈，在都市的觀瞻上誠然是夠堂皇，在若干高級職員的享受誠然是舒適，而在其業務上，關於人民的利益，是否有相當的增進

？抑或因『竭澤而漁』而有所妨害？這是行政計畫嚴重的問題。胡政之先生說：

『廣州市新建築，任舉一處，都在百萬以上，如建造中山紀念堂，據聞花去三百多萬，僅一演台籬幕，亦值兩萬元，豪華可想。又如市政府建築，割公園之一角，做宮殿之形式，所耗聞亦將二百萬元，但市內小學教員欠薪，曾達三四閱月，上月聚衆到市府露宿索薪，中外駭歎！此外石牌的中山大學，建築華麗，復爲全國學府之所無。此種現象，不但與四海困窮的國情不合，即以廣東言，亦覺不侔！』廿四年二月廿九

日大公報

我國古來的明君賢相，能夠成太平之治，因爲是『深知民間疾苦』所以能夠解除人民的痛苦。本黨原以解除人民痛苦號召天下，總理的三民主義，反復丁寧，無非此意。若我們現在的行政計畫，離開了人民生存的迫切的需要，即有『五步一樓，十步一閣』的偉大建築，也怕『楚人一炬，可憐焦土。』大禹的茅茨土階，時代太遠，不說了，日本地震後，他們在露天的車卡上工作，又何嘗有譏笑

他們『寒塵』？湖北省政府去年因水災，把『合署』的建築費移去賑災，真是『知所先後』。又如年來的制憲，由大公報的張二娘脚布到王寵惠先生在二讀會後提出意見，當事者的認真與虛心，確是可佩。不過，憲法是不是此時，此地，大多數民衆急切的需要，卻是一個根本的問題。胡適之先生以爲『制憲不如守法』（五十號獨立評論）陳公博先生『憲法以外的幾個問題』，更說得坦白。（二卷十一期民族）這可打一個比方，我們老百姓所需要的只是稀飯，油條，燒餅，而我們的『大師傅』卻大起爐灶，要請我們喝加非，士司，還研究到德國的臘腸和英國的火腿蛋。用意不可謂不厚，摩登也是頂摩登，卻非常務急！（七十七號獨立評論孟森先生『現代化與當務急』）我們要知道帝俄時代，立憲民治黨人才何嘗不漂亮，言論自由咧，普選咧，有文彩，有法理，若是我們看見大少爺在學校市裏來得這般起勁，當然豎起大拇指稱讚不已。然而他們終因爲看不出人民對土地的饑餓，便做了共產黨的犧牲。所以我們所謂應環境的需要，必要抓捉着這些迫切的生存問題，無論是治標的防止貪污，治本的民生建設。如何纔能夠抓捉着這

些迫切的生存問題？不能靠玄想，也不能過主觀，我們要睜開眼睛，去看察人民的實際生活，我們要張開耳朵，去聽取人民痛苦的呼號，我們要信賴專家去調查，我們要利用科學方法來處理政務。甘乃光先生說『調查委員會與報告建議書』是革新政治的一種工具（本刊二卷四期）便是這個道理。壽勉成先生因計劃的重要，主張在建設委員會，國防委員會，經濟委員會，國民政府主計處之外，設立『計劃委員會』，然後把上面的機關，分別裁併。（中央時事週報四卷一號計劃統制與國家建設）也是一個辦法。

四

編造行政計劃，第二個原則是要與預算打成一片。怎麼樣與預算打成一片呢？

第一、先要計算我國財力所能勝。現在講計劃，常有好大（！）喜功（？）的毛病。甲機關說，海縮會議失败了，我們要參加造艦競爭，來一個造艦計劃，要若干萬萬，乙機關說，俄國五年計劃成功了，我們要迎頭趕上去，來一個三年計畫，要若干萬萬……氣魄是夠偉大，事實上我們的財力如何能辦？雖然也許有外

資可以利用，而一個獨立國家的大計，不先自量力度德，求其在我，徒然東投西靠，彷彿『過屠門而大嚼，雖不得肉，亦大快事』，也近于無聊。況就行政過去的經驗，所謂利用外資，在法律，治安，幣制上，我們還未能和南美的愛琴丁，巴西，智利一樣，而廉潔與經濟條件，還待很大的努力，亦未能即援蘇俄五年計畫的成例，所以利用外資的結果，鐵道部的鐵路借款固然創深鉅痛，（馬寅初先生『利用外資的三種方法』）交通部的電政借款，也是焦頭爛額！（廿四年二月一日京滬報載交通部整理電政借款方法）後之視今，固不是猶今之視昔，而天助自助，我們應該從自己着想。

第二、行政計畫應依據會計年度，和預算一同編造。這層意思，上面已有說過。現在行政計畫既然依據會計年度，而第二次全國財政會議，內政部提議『擬請確定審核地方行政經費程序案』所舉列的五個辦法：

1. 各省市編造第一級概算書及第二級概算書之程序及

- 時期，仍照舊章規定。
2. 各省市第二級概算書，限於二月十五時以前，連同全年行政計畫（適用預算年度）一併送達行政院。
 3. 行政院接到各省市第二級概算書及行政計畫後，應即召集各主管部會，開審查會議，或先交各部會，就其主管範圍，簽註意見，內政部除關於各省市縣內務行政計畫及經費，應簽註意見外，所有全部縣行政計畫及經費，均得簽註意見，行政院彙齊各部會意見，核定各省市行政計畫及概算書限於三月十五日以前，一併送達國民政府主計處。
 4. 國民政府主計處審核行政院編造之各省市第三級概算書後，應即編造各省市總預算案，以不變更行政院核定之行政計畫為原則，連同行政院原送行政計畫及概算書，限於四月十五日以前，呈由國民政府，送達中央政治會議。
 5. 中央政治會議於五月十五日以前，將各省市行政計畫核定，發交行政院籌備進行，並將各省總預算案核定，發交立法院審議。
 6. 立法院於六月十五日以前，將各省市總預算案議決，呈請國民政府公布。
- 本是很正當的辦法。決議案把手續改為簡單一點：
- (一) 各省市第二級概算書限於二月廿五日以前連同全年行政計畫（適用預算年度）繕具五份，以一份送行政院，一份送財政部，一份送國民政府主計處
 - (二) 行政院接到各省市第二級概算書及行政計畫後，應即召集主管部會開審查會議或審查意見書呈由行政院院長於三月十五日以前核轉國民政府主計處編造第三級概算書（第二次全國財政會議彙編）
- 也比較從前預章算程第八條，四十條，四十一條所規定，行政計畫的審核是一個機關（各省市將行政計畫呈行政院，行政院發交各部審核。）概算的審核又另是一個機關，（各部會各省市的概算，直接送由主計處審核）各不相謀，打成兩橛，是很大的進步！不過現在已快到二月廿五日了，這決議案是不是成爲

具文，我們希望主管機關多負督促的責任。

第三，行政計畫的編造，應該根據統收統支來分配。現在中央各部會的預算，常由總務司第三科編造，而行政計畫則由各司擬具。各司擬具計畫的時候，未必知道下年度的預算如何，而總務司第三科編造預算，也例是根據上年度，不必問下年度的計畫如何。還有，一部會裏各司的經費，無形中有一個比例的支配。這不一定根據計畫，而有點『防區』的氣分。這種情形，在各部會間更顯而易見。某部是肥部，某部是瘦部，瘦部要辦一件很要緊的事，也許沒有錢，肥部辦一件很不要緊的事，也許可花很大筆的錢！各部會的經費，同在行政院下，如何分配，是不是可以根據計畫，挹彼注茲？這全視部長人的關係。一部的行政，一院的行政，應該是整個的，預算便應該在整個計畫之下分配。尤其在目前財政極端困難的時候，政費是有一定總數，裁量經重緩急，假如說肥部之事必重必急，而瘦部之事必輕必緩，這是什麼話？而事實卻許如此，所以要預算根據計畫，以打破這種『防

區』的氣分，這種『防區』氣分的來源，是特別會計制度。特別會計，在業務上自然有很強固的理由，但在今日，則肥水不流過別人田，利不勝弊。我們為求政務之均衡發展，為免各機關間之榮枯顯殊，為減少浪費，以為應該統收統支。各機關的預算，應該根據行政計畫來分配。

五

編造行政計畫第三個原則，是政府的意志統一和步驟諧協。因為政府是整個的，雖因分工之便，而有各院，各部會之分，中央地方之別；但意志必須統一，步驟必須諧協，而後各部會的計劃，不致因此衝突，牽制不能達到預期的目的，甚或勞而無功。就以往而論，我們一面要提倡國貨，扶助民族工業，而海關新稅則的實行，便給民族工業以極嚴重的打擊！（中行月刊九卷二期『海關進口新稅則之研究』）外交關係姑勿論，就捲烟統稅，棉紗統稅的二級制，也不免是替洋商摧殘了華商。（見南洋兄弟烟草公司宣言及華商紗廠聯合會呈中央治電）最近財政部儲蓄銀行法案，交易稅案和立法院發生重大的爭執，在報章上公

開辯論，(二十四年二月十六日中央日報「對最近成幾件金融立法的說明」及廿六日「財政部發言人之辯正」)這都是中央各部會關於行計劃亟應注意的事實。又如湖北內河航輪改爲官營，「在交通部允許發還民營的批內所主張是鼓勵私人企業的政策，在剿匪總部批准建廳的辦法所主張的是國家資本主義。」(二十四年一月十三日武漢日報時昭瀛先生「統一政治意志」)像這樣的現象，要一個進行順利的行政計畫是不容易的。

其次，一個行政計畫的實行，各關係部分的步驟也要諧協。十八年，國民政府煌煌明令施行訓政六年計畫。但「訓政時期最重要的工作是訓練人民，完成地方自治；然而訓政時期必要的法規都沒有完成，土地法是公布了，土地法施行法還沒有通過。沒有施行法，土地法等於沒有公布。」(甘乃光先生「行政計劃的編制」)訓政六年計劃的失敗，雖然有種種原因，而此種步驟之未諧協，也是一個很顯著的事實。

所以，關於一個行政計畫的編造時，關係部份應該彼此有充分的討論，以期「六轡在手」，殊途同歸。但現在的

會議雖多，而像實業部的「四年實業計畫」，「關係的各部沒有共同討論的機會」！(民族一卷八期陳公博先生「序四年實業計畫初稿」)這是什麼道理？陳公博先生嘗嘆息道：

「我以為國家對於稍爲重要的實業建設，都需要一種競動，目前我國不但沒有熱烈的競動，並且沒有同情。無論任何機關的設計，我只見別的機關充滿了冷酷的靜觀，潛伏的嫉妬。」(二十四年元旦中央日報陳公博先生「國家建設的幾個先決問題」)

這是我們討論行政計劃時很要注意的。不過，這骨子裏的原因，不是沒有競動，不是沒有同情，而是意志的不統一。意志不統一，各行其是，各不相謀，根本便沒有行政計劃可言了！

我們要關係部份的步驟諧協，但卻要權責分明。現在各機關權責的混亂，實使到肯負責的當事者有「無從負責」之感。內政部嘗把牠的職掌與其他機關有關聯或衝突的地方，列成一表，并提及整理的意見。茲錄如下：

職掌	與其他機關之關聯或衝突	整理意見及理由
關於地方行政事項	省市縣行政，同為地方行政，只以市組織法規定有直隸於行政院之市，易引起誤會，因而有一部分之行政，每由市政府逕呈行政院解決，遂使主管部失統一規畫之效。	以為應一方面修正市組織法，改直隸於行政院之市為中央直轄市，所有市行政，均應受主管部之指揮監督，一面修正內政部組織法，關於行政事務，加以具體之規定。
關於地方行政經費事項	內政部組織法第八條規定內政部長司職掌，有地方行政經費一項，其實各省市縣行政經費概算書以及預算決算之書審核，另有主管機關，本部無權過問；即以內務	擬請將內政部組織法第八條下半段「關於地方行政經費事項」，改為「關於地方行政經費之審核事項」，並以主計處組織法中規定關於地方內務行政經費之預算

關於地方官吏任免訓練考獎懲撫郵事項	關於地方官吏任免訓練考獎懲撫郵事項，依法應屬考試院銓敘部主管，關於地方官吏懲戒事項，依法應屬司法院懲戒委員會主管，本部職司吏治，對於地方行政官吏之人選及其成績之優劣，無權過問，僅成一公文收轉機關，實屬太無意義，似應劃分	經費而論，不過地方政經費之一部亦難顯為劃分，另立預算，故本部對於此項職掌，每難有具體之規畫。 擬請修正內政部組織法，明文規定下列數事： 一、關於縣市行政人員（包括縣長及省轄市市長）之訓練，登記，分發，任用等事項，應完全由內政部辦理。 二、關於縣市行政人員之考核成績事
-------------------	---	--

<p>振災救貧（ 內政部組織 法第八條第 七款）</p>	<p>權限，加以具體之規定。又各省民政廳廳長及院轄市各局局長之人選，行政院雖訂有審查辦法，因非正式法律，拘束力甚薄弱，似宜有更嚴密之規定。</p>
<p>與振務委員會職掌衝突 （振務委員會組織條例第一條）</p>	<p>項，應由內政部另訂單行條例，全權辦理。 三、關於各省民政廳長及院轄市社會土地衛生公安局局長之人選，應明文規定，非由內政部長提出或經內政部審查認可，不得轉請任命。 查振務事項，現係由兩部會所分掌，事權既分，殊多窒礙，似可裁撤振務委員會，將該會原有行政經費，撥歸內政部，作為</p>
<p>關於禁烟事項</p>	<p>地方糧食管理事項（內政府各司分科規則） 與實業，交通，鐵道，財政等部職掌均有關聯 振款。關於防災及農振等事項，由內政部委託中國華洋義賑救災總會辦理，關於急振防疫等事項，委託中國紅十字會辦理，以一事權而節經費。擬組織中央民食委員會，以便統籌而資聯絡，至內，實兩部職掌之劃分，則依中央政治會議決定，關於糧食調劑事項，歸內政部主辦。關於糧食生產事項，歸實業部主辦。 將禁煙委員會裁撤，所有禁煙事宜，仍併</p>

關於土地調查測量登記事項	委員會成立，始劃歸該會掌理。但關於禁煙考績一項，仍由內政部行之	由內政部負責辦理，或將禁煙考績，一併移歸禁煙委員會辦理，以昭統一。
關於全國陸地測量及製圖業務之規劃事項，亦屬參謀本部陸地測量局掌管。	查同一土地測丈，既經規定由內政部主管辦理，復於陸地測量局有同一之規定，就統一職權實施政令計，既多未便，就工作性質論，亦有未可。再查各級測量機關，在性質上僅為軍事機關，其任務僅限於大地政測量；而不及地籍測量，如將來於各級地機關另設測量機關，則又似嫌浪費，	

關於公地之編入開放交換讓與保管及荒地之調查	開墾事項，關於管理官產及沙田事項亦屬財部掌管	故本部意見，中央測量機關；擬由中央地政機關會同參謀本部組織之，省測量機關；擬由省地政機關會同中央測量機關組織之，縣市測量機關；擬由縣市地政機關會同省測量機關組織之，較為得當。按照土地法一八八條，一九二條，一九五條，一九九條，二〇一條，二〇九條之規定，凡公地荒地之分配，承領承墾撤銷等權，均屬於地政機關，然事實上官荒沙灶
-----------------------	------------------------	---

關於邊疆事
項

例如行政之處理，區域之劃分，風俗習尚之改革，宗教寺廟之處理，均與蒙藏委員會執掌衝突，權限不分。

之分配，承領承墾撤銷等權，現均屬於財政部，此項職掌，似應依法劃歸地政機關辦理，凡經成立地政機關之地，所有沙田官產局，墾務局，或類似機關，即應行取銷。

依照本部組織法，對於上列各項，無論邊疆內地，似均應為本部所執掌，即謂蒙藏情形特殊，似亦應與本部協商進行，庶於沿襲其特殊狀況之下，對於全國政治風尚，漸收調和劃一之效。

關於古物保管事項

除內政部外，現在關於保產古物之機關，計尚有中央古物保管委員會，教育部，實業部，中央研究院故宮博物院，北平市政府等。

保管古物事項，統屬內務行政範圍，現則機關林立，各自分據，流弊所及，實不堪言，擬請加以歸併裁撤，或則另組機關，或則仍由本部掌管，以專責成而利進行。

關於紀念典禮事項

依照民國二十年四月四日國府公布修正之本部組織法第十二條紀第一項，關於禮制事項及第四項關於紀念禮事項之規定，似關於禮節之釐訂以及辦理各項紀念典禮，均應由本部主管。而參軍處條例第六條第

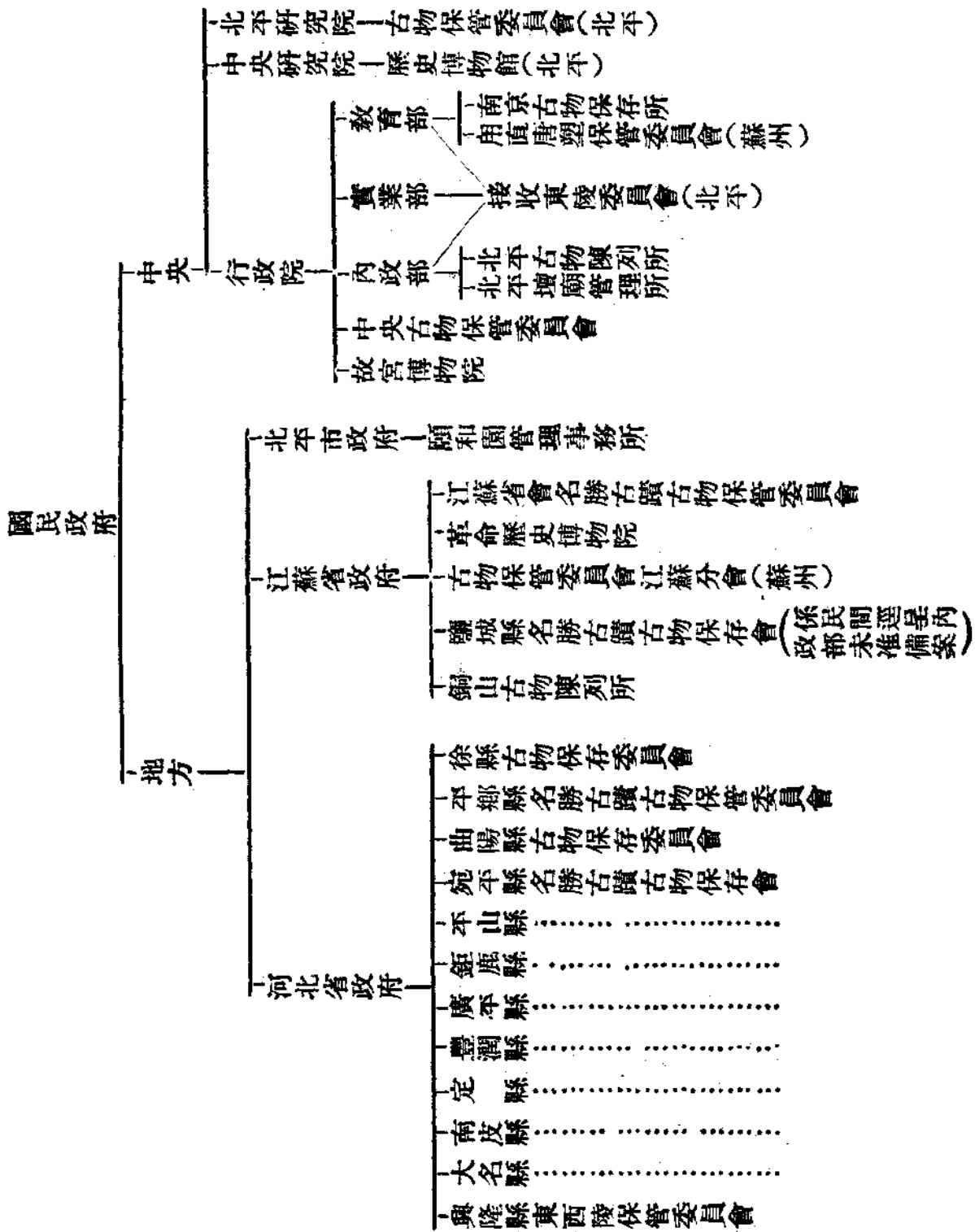
查前內務部舊卷所有各項大典，以及國慶等紀念日之典禮，均由前內務部辦理。即本部組織法中對於釐訂禮制，及紀念典禮事項，亦經明白規定，歸本部主管。按典禮局之性質，只為管理國民政府以內一切

存之事項	關於古物保存之事項	關於審訂樂典事項	<p>一項，關於國慶日及典禮之機關，其職掌其他紀念典禮事項，又同條第三項關於大典及其他禮節事項之規定，與本部職掌抵觸</p> <p>亦僅限於國府主席接見外賓以及國際典禮事項，是則關於禮節之釐訂，各種大典及國慶等紀念日之典禮事項，應有明白規定，以期事權統一。</p>
關衝突。	與教育部所轄古物機關衝突。	<p>查審訂樂典，為本部禮俗司重要職掌，而教育部組織法第十條中關於美化教育之規定，殊與本部組織法規定之審訂樂典事項，諸多含混不明。</p> <p>按教育部組織法中之所謂美化教育，僅能包含圖畫，雕刻等美術而言，至審訂樂典一項，殊不能混同於美化教育之內，究竟美化教育之界線若何，應加以明白規定。</p>	<p>內務行政範圍，乃教</p>

<p>育部並無組織法之根據，轄有北平圍城古物保管委員會，南京古物保存所，蘇州甬直唐塑保管委員會，似應一併移交本部接管。</p>

表裏頭，複雜得最偉觀的，是古物的保管和保存。我們看看牠的系統表：

保管古物機關系統表 (表見下頁)



陳公博先生也嘗說：

「權責不分明，是目前政府的通病。關於這點，也有些錯在制度，也有些錯在人事的。例如水利的掌管，內政部也有規定，交通部也有規定，實業部也有規定。自然其中不能無所區別，可是這種區別非常之微，一個問題的發生，簡直不知事權之誰屬。這是制度方面根本沒有弄清。又例如普通的建設，我們數數就有許多機關，全國經濟委員會，國防設計委員會，行政院下的主管各部，大家想不起一種建設，便大家不談，如有一個機關想起一種建設，便有許多機關同時設計，這是人事方面根本有了混淆」。(國家建設的幾個先決問題)。

所以如果不把機關的職權弄清楚，一件事情，可以有下列的毛病——

(一)你爭我奪來辦

(二)同時一齊辦

(三)你推我諉不辦

不只人力，財力不經濟，也不成政體啊！要糾正這種混亂情形，行政法規整理委員會本是「責無傍貸」。但在行政法規委員會結束了，我們所得到的辦法是什麼？又如水利機關要劃歸經濟委員會水利處統轄了，但現在因種種關係，統屬仍有參差，雖說是初步整理，也似乎過于遷就現象。(廿四年二月十八日大公報水利行政)其他重要機關如國防委員會，建設委員會，經濟委員會，實業部等職權的畫分，尤不容易。那末，要一個行政計畫的實行，在種種衝突和重複的機構裏，能夠面面俱圓，日起有功，是要何等本領！

(未完)

正論旬刊 第一卷 第十二期 正論旬刊社編輯

上海辣斐德路桃村十號

每 期 定 價 四 分

▲短評

各方團結與言論界……侯 新生活運動與約法……言 黨化司法……謝 危文續與熊
希齡……朋 女子演劇……申

公文程式之革新與試驗

——公文論之一部——

孔 充

最近行政效率上，發表有不少的關於公文的作品，其中有論及形式的，有論及檔案的，有論及收發程序的，有論及檔案與收發連鎖的，形形色色，不一枚舉。作者對於公文，亦已論及不只一次，這次讀了上述的各篇以後，其印象，有贊成的，有反對的，有認為與我以前所發表的各點正正雷同而不油然鼓舞的，有仍然係改良式而非革命式不能滿足我們之所欲的，我以為要革新一件事，有的不能丟開歷史如民族革命；有的則儘可完全丟開歷史，甚且非丟開歷史不可，如科學之創造是。公文則屬於後者。故我們今日以言改革公文，不必有「等因奉此」的歷史觀念留在腦際；如果以「等因奉此」為根據而思有以改良「等因奉此」，是永久改不徹底的；我們好像根本沒有這回事才好，因此之故，請毋先以我之所將言為距離習用太遠，須知如果根本沒有「等因奉此」的程式在前面，而我之所言，苟合於一般的理則，試問與習用從何有距離？這是我擬本

文基本之點一。

歷來何以大家想改革公文？因為舊式公文之（1）浪費時間，（2）手續煩瑣，（3）多費物料，（4）檢查不易，（5）易於缺少，（6）艱於學習。因此之故，我們於新公文之確立，能刪的形式刪之，能省的字句省之，這是消極的；積極方面，則自紙張之大小以至卷櫃之尺寸；自初學者之門徑以至老公事之技能；自收發之登記以及典藏之紀錄；舉凡公文之靜態動態，均予以整個一貫之連鎖。這是我擬本文基本之點之二。

一、公文別類

談到公文別類，我們就應該丟開歷史了。我們現在不必存着呈咨函令……的別類吧！我們可先發一問題，即如何是公家機關來往的文書之命名？這個問題，如果走上上述的思想路線，我們可以這樣想想書函所以代表語言的……形之於字，以能成「文」……當今的社會有公私之

分……私人的書面，可以謂之「私文」……公家機關的來往書面，何不即命之爲「公文」呢？

這段理想，如衡之故有的歷史，也可相互對照了。「私文」非成語，「私函」則乃成語；「公文」固已爲成語，「公事」也早爲成語了。由此可知最初公家機關之書面，并早已定名爲「公文」了，祇以後來某一種社會爲維持某一種制度起見，就捨「公文」二字而不用，乃分爲呈咨函令……各色名詞；雖然，語言中依然保存着「公文」和「公事」的遺體，

故我主張公文無別類，公文即「公文」。

但人要反對我以無系統了。人們總以爲公文之別類，所以明上行平行的，一旦廢除呈咨函令……豈非無標準嗎？這話誠然，但只於各官署無組織法令時始然。中央之指揮省市，各部之互相咨商，縣市之服從省廳，不是組織法令上明白的規定嗎？法既所定，則中央所發公文，當然省市縣必要執行；省市縣所各上行的公文，當然各上級政府有權核定；然則何必雙料規定而形之於公文呢？其實，上行平行下行之一點，又何嘗能據以爲反對統稱公文的理由，現在的公文，在事實上，下級機關也常是頂的；如果爲玄學的統計，十件就有二件要頂的，這又何說呢？天

生的，公文是代表公家機關之發言，除軍事命令及司法的最後判決而外，接受者總須有所發言，而固不必呈在鑒核，咨在查照，令在遵行也。

公文原非技術，其所以形成技術，始而由於紹興師爺之專利，繼而由於十年以上吃公事飯者之所把持，無非爲的「理合呈請鑒核」，「相應咨請查照」，「合行令仰遵照」等類一定格式之施行。如果統稱公文，無分彼此；則誰能以筆代言，就誰能辦公事，公文技術云乎哉。抑尤有進者，辦公事，初非求公文之完整，就算了事，公文書只所以代表事實之在書面上；以故辦公事之作用，在求某一件事之辦得好或辦得通。乃近世以公文成爲技術之故，每每卷內的形容與真的事實不甚相同，這就是所謂敷衍公事或稱假公事。如果我們離開公文技術，硬碰硬說話，縱不能盡期廬山面目，究可逼近於真呢！

二、公文內涵

中國文章之難做，是字與字間須有結構，句與句間須有結構，段與段間復須有結構；而衆多結構中間，總是用虛字去連鎖。每每同一樣虛字而就不能同用於相類之處，

咬文嚼字，煞是費難。再古一點文字更難了。字字間，句句間，段段間，並沒有虛字；這裏沒有虛字，並不是沒有，實是省略的，其虛字爲何，要把後人去揣摩的。

公文是應用文字，當然不是藝術。解除這些痛苦，我們已有自話之容許，分段之規定，及符號之裝置了。這三件實在弄得文字簡明了不少。我以為仍然不夠。第一是現代公文看的人不易一目瞭然，第二是做的人還是苦於尋索結構。進一步的解除，我以為要分欄并分節數。

何謂分欄？司法判決，早經實用了。司法判決是全部敘一件完整的事，他總分爲主文，事實，及理由三項。國民政府成立以後的會議提案，也早經採用了。任何議案，均分爲案由，理由，及辦法三項。公文何異於判決與議案，自然也可以分欄。

分多少欄呢？我以為分（一）來文，（二）申述，（三）辦法，（四）附件四欄爲好。來文是指答復公文中的收公文者之所來之公文，非第三者所來之公文。故來文只於答復中始有。

附件是有附件時始闢此欄，沒有附件，當然不有此欄

。以故任何公文，至少均可以分爲申述與辦法之兩欄。不管上行平行下行，均用此二名稱。在上行文中，申述即陳報之謂，辦法即請指示或辦理之點；在平行文中，申述即相告之謂，辦法即請查照辦理之點；在下行文中，申述即飭知之謂，辦法即指示辦之點。爲求公文簡單一律起見，不必多列欄的數量與複雜欄的名詞。

各文非無辦法之一欄者，即備案之件，其辦法欄內，即爲三字，即「請備案」耳。這三字，實足以代表「理合備文呈請仰祈鑒核備案」十二字。

何謂劃分節數？軍事機關，早實用了。軍事機關的命令，總是分一，二，三……等節，一目瞭然，又係硬碰硬說話，多麼簡捷了當而痛快。我們的公文，也可這樣，各欄之內，再爲劃分一，二，三……等次第。尤其辦法欄內，最宜適用於此。幾何次第，即表示幾個辦法也。如是說來，於發文者，明顯發去；接受者之照辦或執行，也可明白的一一有所依據。毫不含混的舞文弄墨，辦到與辦不到是硬碰硬。當然，最簡單之文，自可節省分節之規定

細目方面，我們要規定來文欄內之定式，其中應至少含有（一）來文之發文日及收件者之收到日，（二）來文之事由。如來文之極短者，自可照抄；長者只須摘敘；切忌拖着死蛇。申述及辦法兩欄，自由編敘，毫不限制。（參看附錄）

復次，遇到長官或上級機關，照樣連續寫，不抬頭另行，以免與各節之顯然劃分有所混淆。

三、公文形態

說到公文形態，先要確立五個原則。第一，收件人的職官姓名要擺在前面的上頭。公文如私函亦若電報，為何私函電報俱在前面上頭，獨公文或置於前面下頭若訓令，或置於後面頭若呈狀的？這當然未能丟開歷史，如丟開歷史，當然不須解釋而一致贊同擺在前面頭了。實際上行平行下行稱呼呢？我主張平行的如行政院致司法院而逕稱「司法院長居正先生」及上行的如交通部致行政院而逕稱「行政院長汪兆銘先生」；我更主張，下行如行政院與交通部之公文而稱為「交通部長朱家驊先生」。後者的辦法

，我也曉得不易獲得羣衆的贊同；然不贊同的人們，我恭維他說他是歷史家，但褻瀆他說乃是他太勢利而太看不起我這發言者。有什麼希奇，我舉一例，以前下行之件稱「本」如「本府」「本部」，上行之件稱「職」或「屬」或「下」等等如「職部」「屬府」「下縣」等等；歷史相沿，原各有別；自從前年蔣委員長一個通令說上行之件，也均稱「本」所以現在滿篇俱已「本」了如果一個公安分駐所的巡官，有上公文到國民政府主席的機會，自然也稱「本所」，這樣麻木，設蔣委員長沒有這個通令，豈非不要把紹興師爺們嚇得要咋舌一文嗎？人們不要勢利吧！

或者，我退一步主張，即主張不論上行平行下行，一律適用現在局部流行的只寫機關而不寫該機關之主管長官，是即如「交通部」「司法院」「行政院」。然這個辦法，只有法人，而無自然人為之代表，究有缺陷的！然這一法，與現一般人之印象，尚能接近，故我在後邊的舉例，是用的此式。

第二，年月日表明時間的，非若東方帝國時代兼以表明皇上的；這就應該接緊發件人的簽名之後而不必復占一

頁之現式。并且「中華民國」四字，還可以省略的。依我們的計畫與希望，現在與將來，總歸是中華民國，不若明崇禎之可易以清順治，光緒之可以易宣統。公歷一九三五年是耶穌降生後一九三五年，爲大家省略耶穌降生後的字樣，是因爲依着西洋人的計畫與希望。不會再有非耶穌者也來降生一次而更易紀元呀！

第三，印是表示機關的，應即在機關文所在的地方，而并用在開宗明義之第一頁。

第四，公文發件者，應保存發件者之主體化，過於爲收件者之辦公便利，弄得主客體不分，簡直是牛頭對馬嘴了。現在所行的公文封面，如果與一從未見過今之公文而稍能識別理則的人看，當不能答以此係收件，抑係發件。

第五，郵差是國家的公務員，不是發件機關的差役。他只管公文私件之依法送到與否，他怎管官封封面的「謹呈」「右令」……等等腐化而并封建的名詞？這些格式，非打倒不可，一律更以普通私函之寫法。并且，官封上幾顆印，也可以省去的，印在官封封面之上，有何特效？將謂

有印的郵件，郵局就不能丟去吧，則掛號的當然不能丟，不掛號的如果一樣的丟，有何責任？將謂有印的郵件不能私拆吧，則郵局人員擅拆私人信件與拆公文，一樣的犯罪。贅疣的事情，少做爲好！

依上原則，我們主張公文正件，如下列之形態（首半頁）：

某某機關公文第……號

由	事

說明——(1)其餘之形態及尺寸詳後之舉例。

(2)中間隔線詳後。

(3)人民致機關團體之公文，只寫「公文」二字及事由，「第號」不要。

稿件如下列的形態（首半頁）：

某某機關致某某公文稿

發 文 號 數	事 由	過 經 辦			核 官 職	
		日	月	年		
第 號					主 管 長 官	
					寫 印 對 發 卷	
					繕 監 收 管	

紙 類	大 小 (公 分)		能 作 成 現 行 公 文 紙 之 半 頁 數	所 作 廢 的 大 小 (公 分)		備 攷
	寬	長		寬	長	
改良連	一一一、五	六二、七	10	六、五	四、七	
改良邊	一三四、五	五八、四	12	八、五	〇、四	
木毛邊	一二三、五	五七、五	10	一八、五	〇、五	不足〇、五
太和邊	一二七、五	六〇	12	一、五	二、	

說明——(1)主管長官之簽蓋即判行之處。其下之空

格，就各機關不同的辦稿路線而填之。

例如各部，儘可填以「政次」「常次」

「秘書」「參事」「司長」「科長」「科員」

等。

(2)雙綫表示印重線，即有別於其他之綫也

紙張尺寸，現所規定(十八年國民政府第三九號訓令)之每半頁寬二十一公分，長二十九公分，頗合實際的紙張經濟。因為我們查得有下列的實際之表：

上所列舉之紙，均國貨而爲一般簿籍所用者，是知(21×29)的尺寸，應維持之。惟應規定者，習用附件，均尺寸不歸一律，以致裝訂成卷，頗感困難。茲應確定，凡附件除地圖等技術圖表得酌量變通外，悉依(21×29)之倍數爲附件的尺寸而右邊或疊頁之右邊，須留五公分爲裝訂之處。

還有，論及公文形態，并應該談到公文之字的問題。中國文字，正要改造，中文之要寫得很快，煞是不易。將謂用中文打字機吧，然一般機關，限於經費，不能逼置。如欲直書草字，不但流於糊混，并且易滋流弊。然則如何而後可以經濟時間呢？第一種方法，是索性均用行楷。在平下行均已適用行楷，但上行尙狃於封建思想而行着楷書呢。寫一分呈文，足抵寫四分訓令，實在不合行政效率。將謂這不是封建思想而謂之長官看不慣，非看楷書呈文不可；則各長官難道均是國民政府的出身嗎？國府主席才看不楷書的公文呢；不然，大家都應接得到行楷的訓令！

第二種方法，是創造簡字。將公文中日所習用的名詞，製成簡字；這當然由中央文化機關創立而由政府通令施

行。進展不必猛進，或者每年宣布十個字，全國適用，編之於學校教科書，勵行之於報紙而強迫用之於公文。這類之字，如：

田——中華民國

來——中央黨部

附——行政院

阿——司法院

陞——立法院

隘——考試院

陟——監察院

附 錄

東海縣長巡駐桃林鎮公文第二號（爲仰督劃指定區域之烟

苗并連同切結具報由）

查劃烟荳委員○○○先生：

申 述

（一）第五區各鄉鎮烟苗尙未肅清，業經召集該區各鄉保鎮甲長於一月十日開會，訓飭於三日內卽一月十二日以

前，一律劃清，具結報到區公所，誠恐各鄉鎮辦事敷衍，仰該員前往如附件一所指之各鄉鎮督劃；如仍不清除或結報有虛偽之處，該員須負連帶責任。

(二)已令丁隊長於十一日起率隊到箕山鄉高捨鄉一帶

第二中隊長丁守通先生：

二四年一月十日

烟苗具報由)

辦法

(一)每一鄉鎮督劃清楚後，即行逕告第五區區長，以便第五區區長取具各鄉鎮長切結，切結如附二。

鎮長務十三日以前劃清。

(二)該員於查劃清楚以後，亦應如附件二結式具一切切結。

(二)已令第五區區長親到各鄉鎮查劃，並取具各鄉鎮長

(三)務十三日晚以前督劃完畢。

(三)已令督劃烟苗委員吉召棠等分區督劃，其分配區域如附件一。

(四)十四日上午八時以前，應連同該員切結報到本縣長。

長。

附件

(一)督劃第五區烟苗分配區域表。

辦法

(二)鄉鎮長切結式。

督劃第五區烟苗分配區域表。

縣長孔充

縣長孔充

二四年一月十日

東海縣長巡駐桃林鎮公文第六號（為據函告查剷烟苗動作

深為佩慰仍希逐日見告由）

第五區督剷烟苗主任趙理齋先生：

申述

執事努力於查剷工作，并能於第五區各鄉鎮，前後左

右，展布周詳，殊深佩慰！霧天偏勞，尤多可感！

辦法

仍希將以後逐日進展情形，隨時見告。

縣長孔充

二四年一月十一日

來文

一月十一日便函為報告一日間佈置查剷第區烟苗情形
事於十收到。

內政消息

第八號現已出版
第八號及第六號要目

- 一、縣政府裁局設科進行之概況
- 二、司法院解釋另以處分改變土地原狀訴願疑義
- 三、山西省警務處考核各級警察官吏
- 四、行政執法疑義之解釋
- 五、行政機關逮捕人犯程序
- 六、各省市辦理地政近況
- 七、中央古物會議決懲治盜掘地下古物辦法
- 八、防治江北黑熱病經過之概況（以上均載八號）
- 九、中國僱農與僱農保護（毛福全著載第六號）
- 十、我國之雨量行政（毛福全著載第七號）

每冊定價：大洋壹角
 編輯者：南京內政部政務處
 總發行處：南京內政部政務處
 代售處：南京內政部政務處
 發行所：南京內政部政務處
 發行所：南京內政部政務處

英國中央機關文具的集中管理

謝貫一

英國中央各機關，辦公上應用的一切文具——紙張，筆墨，簿籍，表冊，印刷，打字機，計算機及其他雜品，一向來是集中管理。管理的機關，為中央文具局 H. M. Stationery Office。成立於一七八六年，到現在將近有一百五十年的歷史，在這一百五十年當中，從來沒有變更過，牠的組織，祇有一年一年的擴大，牠的工作，祇有一天的增加，一八二四年，工作人數僅四十四人，現在增至一千七百餘人；文具的供給，最初不過很少數的幾個機關，現在增至八十幾個單位，上至國會，各部會，下至警察局，監獄，所用的文具，通通仰給於文具局了。

文具局是財政部管轄的一個機關，設有監督 Controller 一人，副監督 Deputy Controller 一人，秘書 Secretary 三人；內部依事務性質的不同，分為九科，每科設科長一人，科別如左：

- 一、登記科 Registry
- 二、人事管理科 Establishment Division

- 三、會計科 Accounts Division
 - 四、供應科 Supplies Division
 - 五、印刷裝訂科 Printing and Binding Division
 - 六、驗收科 Receiving and Examining Division
 - 七、出版科 Publication Division
 - 八、複印分配科 Duplicating and Distributing Division
 - 九、運輸科 Transport Division
- 外設四個辦事處：
- 一、曼特撒辦事處 Manchester Branch
 - 二、愛敦堡辦事處 Edinburgh Branch
 - 三、卡德福辦事處 Cardiff Branch
 - 四、卑魯范斯特辦事處 Belfast Branch
- 文具局經費，由財政部直接支付，每年造具支付預算，經國會審查通過。一九二五度預算總額，為二百二十萬。

八千八百餘鎊，其數量分配如左：

一、薪俸工資津貼	三五八、七〇九鎊
二、交通運輸費	三三、〇〇〇鎊
三、臨時費	四、二五〇鎊
四、電話電報費	三、七五〇鎊
五、紙張費	四七八、〇〇〇鎊
六、印刷費	一、〇七八、〇〇〇鎊
七、裝訂費	一〇五、〇〇〇鎊
八、書籍地圖費	六五、〇〇〇鎊
九、各項文具費	一一五、〇〇〇鎊
十、購置機器	一六、〇〇〇鎊
十一、機器維持費	一〇〇鎊
合計	二、二四八、八〇九鎊

但亦有他的收入，一九二五二年約計六十八萬五千鎊，此項收入，即抵補支出之一部分，故每年由國庫支付者，大概為一百五十六萬餘鎊。

文具局的主要職務，為文具之管理，凡關於文具之購買，分配，保管，通通由文具局負責辦理。各機關需用物

品，不論數量大小均向文具局請求發給或購買，請發的手續很簡單，事先由各機關指定文具管理員，將姓名和印模或簽字式樣，通知文具局登記。請領物品，即由這位管理員填具規定的請領單，簽名請領，文具局即憑單發給。當然，各機關有法定的物品消耗預算，祇能在預算數以內領用，若是超過了預算數，或認為浪費的時候，文具局有權核減，或拒絕發給。購買物品，係用公開投標辦法，這由法令規定，文具局不能隨意變更的。

其次為印刷，文具局自己辦了兩個印刷工廠：一個是海羅印刷廠 *Harrow Printing Works*，計有職工六百餘人；一個是嚇爾街印刷廠 *Hare Street Printing Works*。職工四百餘人，規模頗大，設備完全，各機關所有印刷，除鈔票，郵票印花，公債等信用票據，由主管機關直接招商承辦外，均由文具局經理，三分之一的數量，由這兩個印刷廠印刷，其餘三分之二，則招商承印。價格上比較起來，自印的比商印要低，這足證明文具局經營的得法。

此外還有幾個屬於各機關的印刷所，也由文具局經營：

一、外交部印刷所 Foreign Office Press
 二、軍政部印刷所 War Office Press
 三、印度事務部印刷所 India Office Press
 四、氣象台印刷所 Meteorological Office Press

這四個印刷所，所印文件，為各該管機關的重要和秘密文件。

文具局除管理文具，經營印刷外，還有幾種工作，值得敘述的：

一、複印文件：文具局有專門複印的部分，各機關送來印刷的東西，如數量不多，則用複印機 Duplicating machine 複印，手續簡單迅速，經費也比較節省。

二、發售書報：政府刊印之各種書報，地圖，凡定有價格者，均由文具局經售，每年收入，平均二十萬鎊。此項收入，即列入文具局歲入額算，抵補支出之一部分。

三、修理機件，各機關領用之打字機，計算機，油印機等，遇有損壞，通由文具局派人修理，各機關

不得自行雇工整修。

四、經理廣告，文具局為政府機關登載廣告之總匯，各機關有須於報紙或雜誌上登載廣告或通告的，均交文具局，代送登載，此項廣告費，由各機關支付，一九二五年，全部廣告費，為十一萬鎊。

五、收集字紙及廢物，關於字紙廢物的收集和處置，文具局也很認真的辦理，尤其對於含有秘密性質的字紙 (Confidential Papers, 特別慎重，文具局特備字紙袋，收集時，由各機關固封袋口，收集後，由文具局派人監視焚燬，以防洩漏。普通字紙及廢物——鐵釘，墨水瓶，破舊家具等，則收集標賣，每年約可收入一萬八千鎊。

政府對於文具的消耗，極端節省，尤其注重養成一般公務員「愛惜公物」的良好習慣，文具局最近有一種勸告公務員愛惜物力的通告，很饒興趣摘譯於後，以作本文的一個結束。

「各公務員使用公物，須同使用自己的錢財一樣的愛惜，現在國家需要經濟的節省，須從多方面的努力，

纔能達到這個目的，愛惜公物，就是節省公帑，下面的各條，希望大家共同遵守：

子、信封：

一、不要用大號信封，如果小的信封夠用的時候。
二、不要用新的信封，把紙籤貼在已經用過的信封上面，很夠普通的用途。

三、不要浪用信封，如果把信件摺疊能行的話。

四、不要用信封，去作一個機關內部的通訊。

五、不要丟棄那些印有通訊處，因地址變更，不能適用的信封，可商量文具局改印。

丑、紙張。

六、不要用「十七吋長，十四寬」的大號紙張，如果四裁或八裁的紙張夠用的時候。

七、不要用新的紙張作草稿，或其他不關重要的記錄和通信，舊紙或字紙的背面，很可作這種用途。

八、不要把好的紙張，放在容易受灰塵的地方，因為灰塵可以使紙張損壞。

寅、吸墨紙

九、不要浪用吸墨紙，因為吸墨紙的價值是很貴的。

卯、複寫紙及打字帶

十、不要丟棄那些沒有完全用舊的複寫紙和沒有翻轉過來用過的打字帶。複寫紙可用溫火烘烤，使及有用的部分，溶解浸播到已經用過的部分去，這樣可使他能經久耐用。

十一、不要常用紫色的複寫紙，因為他的價格，比較尋常的要貴。

辰、打字

十二、不要浪用打字機，也不要留着打字機給一個不是專門打字的人用，因為這樣可以節省幾架打字機。

十三、不要單打紙的一面，比較經濟的方法，是留單行空白，并用紙的兩面。

十四、不要用過大的勁，去打薄的紙張，這樣不但沒有益處，同時使複寫紙容易消耗。

十五、不要擦改或重打不關重要的細微錯誤，頂好用筆修改，在時間和紙張的消耗上，都比較經濟。

六、不要重打已經鉛印過的通告或傳單，因為這類東西，很容易的向散發的機關，索取一份，如果真的需要的話。

七、不要忘記：保持打字機的清潔，并時常加油，這樣可以使打字機經久耐用，并減少不必要的修理。

六、不要丟棄打錯了的表格，錯誤可交打字生改正，或送文具局，留作重印之用。

已、印刷：

九、不要恣意的印刷書報文件，因為印刷費很貴，紙張也不便宜。

三、不要用鉛印，如果油印或複印可用的話。若是你們沒有油印機，或複印機，可將文件送至文具局，代為油印。

三、不要濫印有顏色的印刷品，因為印刷加色，是很貴的。

午、校對：

三、不要把沒有決定的文件。送去印刷，因為反覆的校對修改，足以妨礙全部印刷工作的進行，同時也增加印刷的成本。

未、表格：

三、不要用過多的表格式樣，把現在通用的整理使歸

劃一。

七、不要拋棄不要用了的表格紙，留下來也許可重印而再用。

申、書籍圖表：

二、不要猶疑，如果對於書籍圖表的刊印，有改良節省的意见，儘量的建議出來，以供參改。

酉、鋼筆：

二、不要把鋼筆留在墨水瓶裏面，這樣容易使筆尖發銹而損壞。

戌、麵糊和墨水：

三、不要揭開瓶子的蓋子不蓋，這樣容易使麵糊發乾，墨水蒸乾。

亥、廢物：

三、不要丟棄包裹紙和繩線，把他們留存，以備不時之需，或者送到文具局去。

三、不要把舊的鐵盒，瓶子，碎玻璃片，夾針，筆尖，刀片及其類似的物品，放入字紙簍。

三、不要忘記：積少成多，積小成大，各部分少量的節省，在國家整個的計算起來，便是多量的存儲。

三、不要以為這是「事屬細微，無關宏旨」，須知替公家節省，就是替人民減輕賦稅。

專 載

地方政制改善的途徑

張 銳

全國經濟委員會政制專家晏納氏爲德國政學名家，做過幾任省長，很有行政上的經驗。來華後，費了一年多的功夫，周歷數省，深入內地，考察各省縣的行政。最近著有「地方政制改革意見書」一冊，作爲對全國經濟委員會的報告。地方政制爲國家政制的基礎，最近幾年來中央當局對於地方政制的改革不能說沒有相當的注意和努力；遠之如第一和第二次的內政會議，近者如去年三月在南昌舉行的各省高級行政人員集會，甚而至於各省自動召集的縣長會議等等，都可以證實政府當局對於地方政制的改善認爲確有必要。晏納氏處於客卿地位，以超然的態度立言，不爲外物所拘束，所說的自然有許多可以供吾人參考之處。晏氏所著，雖未在報章雜誌公然刊布，但已裝印成冊，分贈友好。我看過晏氏的小冊子後，覺其中尚有許多

未盡之意，有待引申批評。本想爲文摘要介紹，並加評論。前兩天又在大公報星期論文欄裏看見傅孟真先生的「地方制度改革之感想」。可見國內學者對於地方政制的改革仍有持懷疑態度的。爰趁春節休假之便，草成此文，先解釋傅先生懷疑之點，次介紹晏納氏的建議，然後將個人的意見加以聲述，以供關心地方政制改革者的瀏覽和指正。

傅孟真先生在他的「地方制度改革之感想」一文中劈頭就說「現在流行關於行政之理論有兩件呼叫得最響最高的，一件是所謂中央與地方之分權，一件是所謂行政效率的。我以爲這兩件都不是什麼有邏輯性的問題，在分解之後，或者先已不能存在，遑論他的答案了？」平心而論，這句話未免太武斷了。我認爲國內最近雖然可以聽得見政制

改革和提高行政效率的呼聲，但祇是聞雷不見雨。與其說響聲太高，毋寧說我們希望響聲再高一點，引起各方面的注意，同時可以得甘霖來救濟因為政制欠佳行政效率不講求而受苦的老百姓。傅先生似乎誤會了以為沒有地方自治的國家就沒有中央與地方分權的問題，其實地方自治是一件事，中央和地方政府權力的分配又是一件事。法國的地方制度是極端集權的制度，郡縣長都是由中央任命的，然而法國中央和地方的權力仍有他適當的分配。法國人仍不論專注重中央政制而忽略了地方制度的改善。實際上政論家都知道法國內政部是金字塔的塔尖，而各地方政府却是塔的基础。任何國家，無論他採中央集權制仰用地方分權制，無論他有沒有地方自治的制度，地方制度的問題總不能說不存在。講到行政效率，傅先生也承認「行政的手續要快，這是誰也不能否認的。」行政效率裏面的問題很多，決不止於改革「官署制的雛形」。不過行政組織之改善確是行政效率裏邊的一個先決問題。傅先生說國內行政之不良大部分是人的關係，是很對的；但組織之不良亦不能不負很大的責任。中外古今的政府，尤其是近代的政府，組

織不良，雖有賢者，亦難以爲繼的。行政組織有如汽車的機械，行政吏員好像駕駛汽車的車夫，我們祇顧慎選車夫有不管車內的機械是否可以靈便運用，這似乎也未免有點不合邏輯吧？而况「嚴求人選」，怎樣可以使人盡其才，也正是行政效率內所應研究的一個重要問題。傅先生很懷疑合署辦公及裁局改科的辦法，以爲是「轉向當年之幕府制復古去」。殊不知合署辦公裁局改科正是「行政的手續要快」的一種對策，而且是很近代化的一種辦法。現在僅將晏納克氏建議的要點及我個人的意見寫在下面，以當解釋。

晏納克氏地方政制改革意見，細加分析，祇有很簡單的幾點：第一，他主張改革地方政制應由改革縣政着手的。改革縣政他主張提高縣長的職權和待遇，縣長人選最好以國內外大學畢業生充任。對於各地方設立的行政人員養成所及縣長訓練班等，他主張所訓練者，不應「專在法律之知識而斤斤於空泛之條文，而應使將來身爲縣長者，知其職守之所在，及其對於民衆所負之責任。」第二，關於務政府之改革，他主張縮小省政府本身的笨重組織，使政省

指導之重心，屬於法令及組織者，仍在省政府，而日常行政及督察工作之重心，則當移置於省會以外之各行政督察區。他是極力贊成行政督察專員制的，他所擬的行政督察區規程與現行的組織亦頗相似。第三，他是主張省府及各廳合署辦公的，他說：「根據鄙人從政之經驗，凡機關之一部，倘不同在一署之內者，則長官在管理上將漸失其指臂之效。」在原書中，晏氏並繪有公文程序繁簡比較圖，

標明實施合署辦公及採用行政督察專員制後，省縣間之公文往復可以單簡得多。第四，對於人事問題，他提出四點：（一）減步人員數目，（二）在原有經費範圍之內，提高薪俸，（三）以保險金代替養老金，為公務人員衰老時期及其家族之生活保障，（四）長官更換時，公務人員不隨為去就。

細看晏氏所主張的幾綫，固然卑毋高論，但都是老實話，都比是較易於推行的，正如他在報告學中所言：「鄙人所建議者，不在移植歐洲行政成法於中國，而在改善中國舊有之良規，俾符合於中國舊有之良規，俾符合於現代之進化。」外國人談中國的政制，多少總不免於有點隔膜

，一年多也不是很長的時間，考察難期密週，這幾點我們看外國專家的建議時都是不得不加以原諒的。總括起來，我們可以說晏氏的建議是很切實，很有見地，雖無新奇之論，但新奇之論未見得就是好的議論。從晏氏的建議中，我們看得出有很多改革的途徑都是中外的行政學者和許多的政府當局所不謀而合的。現在我願意將這幾個問題提出來討論一下。

（一）政府組織問題。談到省政府組織，第一件便是省長制和委員制的問題。拿破崙說得好：「考慮要人多，執行宜人少。」國內外的行政經驗和行政書籍都告訴我們說要提高行政效率，執行機關非採獨任制不可。第二次全國內政會議時蔣委員長所提關修正地方行政機關組織案文中對於省政府採委員到之弊聲述尤極詳盡，其言曰：「全省一切行政，乃至一切具體事實之發生，幾無一事不須經省政府委員會之議決，不特展轉耽延，有失敏捷之效，會議頻數，徒貽廢事之譏，流弊所至，且不可勝言。蓋無論何項行政，非主管機關，自不能充分明瞭，形式上雖須經會議，實際上仍待主管官之說明。以事素不習，案積如林，

而欲於俄頃之間，決其可否，非互相附和，以主管官之意爲從違，即藉此挾持，以議案之通過爲交換；主管廳長之取巧者，徒藉會議爲分謗却責之具，爲省府主席者，反因會議失監督之權，消極推諉，積極爭權，光怪陸離，莫可究詰。」這一段話批評省委制可謂痛快淋漓。這樣職責不清，權力不集中的行政組織，雖有賢者亦難處置得當。所以省政府組織應恢復省長制殆已並無疑義。有些人也許顧慮到現實狀況，有許多省份的主席仍由現役軍人兼任，恐怕改行省長制後，省長權力益形擴大，或非兼任者力所能及。其實這是過慮。因爲國內有些地方，無論省長制或省委制，其受實力派之支配則一，有些地方，沒有實力，政令根本就無法推行。省長制之下，好壞總有人負責；省委制之下，主持人雖欲負責亦不可能。

(二)省政府合署辦公問題。除掉增加公事程序上的繁雜，加多各機關的收發文件數之外，省政府及各廳間實無分別辦公的主要理由。最近各省推行的合署辦公運動實在是國內行政方面有價值的改革。顧亭林近來大走運，他所說的，「治人之官多則亂，治事之官多則治」。這句差不

多和波浦所說的「政府的形式讓傻子們去爭，最好的政府是最好的行政」一語同樣的風行一時。在分別辦公的各省政府，這些治人之官又在那兒互相爲治，互相掣肘，弄得治事之官的各縣政府終日應付公事，真正的親民之政，反倒無從做起。甘乃光先生曾經說過：「我們談行政效率，祇要政府機關裏面將治人的一部分精力用在治事上面去，那麼行政效率就不知要增高多少了！」確是至言。昔人說得好：「一國之內，總司百政者，上爲宰輔，下爲州縣，雖尊卑懸殊，而艱鉅則相若。」現在國內的情形，上至中央各部會，下至省政府各廳處，一切籌劃進行之事，泰半均令飭縣政府遵辦執行，而負這樣重大責任的縣政府，組織經費都拮据得可憐。坐在省會的各廳處却在那兒粗製濫造，東一道命令，西一道命令，組織異常龐大，弄得弱小的縣政府無所適從，祇好敷衍了事。故此晚近論政者都主張縮小中央及各省政府的組織而擴充下層的組織，減少行政費，增加事業費。省府合署辦公便是這種種改革的先決問題，否則所謂提高縣長待遇，增加事業費等等都是白說。所以無論從集中行政職權方面講，或是從提高行政效率講，

或是從縮小省組織，增加地方事業費方面講，省府的合署辦公都有必要。而且據湖北廣西各省實施合署辦公後的成績，確是很好。例如廣西省政府合署辦公前經常費佔百分之五十五，合署後不到百分之四十五。辦公費減的更多，合署前如爲百分之六十四，合署後不到百分之三十六。任用人數合署前五百七十人，合署後五百二十一人。至於收發文則合署後較之合署前減少一半還多。這些都是有數目字可以作證的。去年三月南昌行營召集各省高級行政人員會議，對於省府合署辦公一節有很透澈的討論，在楊祕書長的工作報告總評中，對於現行省府組織的改善，歸納成下列幾項原則：一、澈底的合署辦公，事屬必要。二、組成整個省府之機關份子，除委員會本身外，祇應爲民，財，教，建四廳，及祕書，保安兩處。此外不宜再設地位等於廳處之機關，以免權責混淆，政令繁雜之弊。三、各廳處除在不抵觸省令之範圍內，對其直屬機關得酌量發佈廳處命令外，上對中央院部會，下對專員縣長之行文，均應由主席核行，主管廳處長副署。四、省行政機關府廳分爲兩級之慣例，實無繼續存在之必要，應由各廳處長直接對

省府負責，省府對中央負責，省之各廳處與中央各部會，彼此不直接行文。五、省府祕書處，應延用專家，酌量添設參事及設計專員名額，以爲審核各章則法規計劃及研討各種重要問題之助。六、省府及各廳處如合署辦公，必須原有人員經費核減一半，即以所節之款，移作增加縣政區政費之用。以上六項原則，都是行營方面與各方省政負責人員反覆研究的結果，絕非閉門造車者可比。從他們諸位反覆研究的過程中，我們發現合署辦公有幾個問題要有相當解決的。第一，便是合署辦公實施之後，一切文件由省府總收總發，分辦後概須經主席或省長核判，而主管者精力有限，如認真稽考，必多積壓，如草草判行，又失之麻木。怎樣才能救濟這種毛病呢？其實這都是組織和人選的問題。如組織合宜，用人得當，行政首長自可應付裕如，否則即是分署辦公，亦必弄得凌亂無章。中國各省的情形頗不一致，中央規定的省組織自以富於彈性爲宜。實行合署辦公之後，在可能範圍內，省府應置政務及民，財，教，建五廳，此外還可以設保安處。政務廳包括祕書處及總務處（廣西省政府有總務處的設置）的工作。一面將所有

各廳處的總務工作例如收發文，備案保管，圖書室管理，庶務會計，經常審計，人事登記等等，全部分佈在政務廳各科中；另一方面各廳處的文稿均須經由政務廳長而達於主席或省長。政務廳長的職責當然是很重大的。不過檢閱文稿之責並不是沒有別人替他分擔。現各省政府的秘書照例是很多的，辦事的固然有，閑散的也不少。合署辦公後可以充分利用這些秘書的名額去選擇適當的人才，直接輔助政務廳長，間接輔助省行政首長。此外為救濟合署後公文遲滯之弊可以有兩個辦法：其一，我認爲各機關的到文由政務廳或秘書長收到後，馬上就按照到文性質分發各主管廳長核簽辦理，不必預先呈閱，徒增一番手續。這是國外合署辦公的各機關所採用的一種通常方式。其二，公文可分爲重要與普通二類（目前各機關的公文往往分爲最要，要，及尋常三種，）重要類的發文省行政首長應當詳閱

讀大公報社評「卑勿高的行政改革論」以後

後再判行。普通類類的公文多是例行文字。這類公事至少要佔全部公事的一大半。似可摘由列表送請判行。核稿的人如政務廳長及秘書等仍可在表上簽註意見。行政首長在摘由表上審核一過，如無其他意見，儘可在表上以一行行之，不必在每件文稿上劃行。這樣公事一定可以快許多。此外還有一點很重要的，即蔣委員長關於合署辦公給湖北省張岳軍主席的電文裏面說的：「省政較之中央」部更繁，向例部中司署，因所屬機關較多，得發署令，以便指揮，則各省之廳令，恐亦不能完全廢止。」所以各省高級行政人員在南昌集會時也決定：「各廳長除在不抵觸省令之範圍內，對其直屬機關得酌量發佈廳處令。」這種廳處命令是不能完全廢止的，但命令發佈之後，每天似亦應摘由列表呈閱，則在上者可不致於隔膜。

（錄二月七—十一日大公報）

伯康

本月十四日，大公報載：「卑勿高的行政改革論」社評一篇。立意新奇，措辭犀利；似爲有膽識之言論。探討全文主旨：即今日之中國應樹立考試制度，以消滅分贓與

貪污之惡勢力；不應空唱行政效率之高調，而無裨益於實際。其論考銓制度，寥寥數語，已極揭破現行制度錯誤之能事！作者於各項書報上，亦曾有此類之論調，先後若合

符節，實深引為同情。惟其於行政效率一端，立論殊嫌武斷。薄言一二，以吐期期。

「綱常失墜法紀淪亡」為中國行政腐敗之癥結，實無可諱言；故「制止貪污掃除朋比」為方今求治圖強之最急任務，亦毫無疑義。究制止貪污，似不若該社評所論之簡單，——端賴推行考試制度已耳！誠以行政手續繁複，組織疎散，非特易於舞弊，即弊端發現時，亦難於考核。至辦理財務庶務人員，若不設法防閑監督，則漁利中飽，實非僅考試制度所可糾正，蓋人心難測，貪污與否，豈近代考試方法，所能測驗乎？如英美奉行考銓制度後，親朋援引，分贓惡習，雖逐漸剷除，然公務員之貪污行為，未或倖免。當局有見於斯，乃採用科學行政方法，將辦事手續，刪繁就簡，行政組織，由疎及密，於財政庶務方面，絕對實行監督。使辦事人員，無從施其舞弊伎倆。故今日英美公務人員之廉潔者，實賴此項改革之功也。

考行政效率研究之對象，即為如何推行考銓制度，如何改善行政組織，如何簡易辦事手續，如何監督財政庶務，以及如何防免舞弊等，其目的：消極的，在鼓吹制止貪

污；積極的，在設法節省經費，減輕人民負擔。由是可知「制止貪污剷除分贓」固寓於行政效率之中矣。况徵諸理論，考諸事實，尤知專依推行考試制度，未足澈底制止貪污；若能進諸行政效率，非特可以推行考試制度，且可肅清貪污；試問不先提倡行政效率，制止貪污，由何做起？考試制度，何能實現？若謂行政效率在今日之中國尙難講求，而應講求制止貪污，剷除分贓，吾人實百思不得其解！

復次，無論任何制度，其能在社會上存在者，必具有相當歷史之背景，決非一朝一夕所可改絃更張者。我國現行之行政制度，何獨不然？顧欲思以改善，必須經相當時之鼓吹研究，使其於社會上發生一種力量，喚醒當局，或可默化潛移，此乃改革行政之必由步驟，亦即最切實際之工作，若謂唱高調性質，則天下無往而莫非高調矣！證諸英美文官制度推行之背景，即可知吾言之不謬。英美之文官制度，均非樹立於一時，英國於一七八〇年，已有論政者鼓吹政府廢止賣官鬻爵之惡習，採用文官考試制度，但積重難返，經七十餘年宣傳之結果，始於一八五五年正

式成立文官考選委員會，推行考試取仕之制度。美國則於一九四〇年，由人民因爾時吏治之不修，組織吏治革新會，秉百折不同之精神，繼續鼓吹革新吏治，四十餘年如一日，政府方於一八八三年立法實施文官考試制度。以政治早入軌道之英美尚復如是，而况吾國之仕途龐雜，政局紊亂，焉能不經人民研究鼓吹而立謀剷除營私舞弊親朋授引諸惡習，甯非說夢？

總之，第一，行政效率雖為新名詞，然必有其定義在。欲論此問題，似應於其定義，謀相當之認識；否則立論之中，不無曲解誤會之處。第二，研究與宣傳，在一般人之眼光中，雖以為唱高調性質；然證諸經驗，實為改革行政之實際工作，蓋不如是不能達改革行政之目的也。（錄二月二十一日南京中國日報）

行政院農村復興委員會會報

發行處：南京行政院本會祕書處

代售處：各地商務印書館
大書店

定價：每冊三角
全年十二冊三元

版出 號九第 卷二第

- （插圖）浙江武康等縣地下水調查攝影（八幅）
- 行政院農村復興委員會設立推行委員會案
- 地方政制之改進
- 一、縣政府分區設置暫行通則
- 二、剿匪省份各縣分區設置辦法大綱
- 三、剿匪省份各縣政府裁局改科辦法大綱
- 四、實施保甲辦法
- 浙江武康餘杭臨安於潛富陽等縣地下水調查報告及地下水水利計劃
- 土地所得和地價
- 蘇聯農業的復興與改造
- 鎮江住血蟲病調查報告書
- 中央各機關服務人員江西農村考察團組織辦法
- 各省市二十二年育蠶民成績表
- 關於復興農村之消息（六則）

王 嚴 王 嚴
元 坤 元 坤
彭子明 嚴坤元
高餘盾 嚴坤元
姚求政 嚴坤元
祝海如 嚴坤元

本會消息

一、本會正式成立之經過

本會係行政院議決設置，由內政部次長甘乃光負責籌備，歷時七月，經于去年十二月一日正式成立，本會預算業經行政院轉呈中政會議核定，准在第二預備費內動支交國民政府令行政院轉飭本會遵照。本會暫行規程亦經行政院制定公布，呈報國府准予備案。依照該新規程本會設主任一人副主任一人均由行政院長派任，現已派定甘乃光為主任，張銳為副主任。旋甘乃光因事請假，行政院派參事徐象樞暫行代理。茲將本會暫行規程錄後。

行政效率研究會暫行規程

第一條 行政院為增進中央及地方之行政效率設置行政效率研究會（以下簡稱本會）

第二條 本會設主任一人總理會務副主任一人協助主任處理會務均由行政院長派任之

第三條 主任有事故時由副主任代理其職務

第四條 本會設專門委員若干人由主任聘任之均為無給

職但不兼其他職務常川在本會任事之專門委員不在此限

第五條 本會設文書總幹事一人幹事八人至十二人由主任派充之

文書總幹事及幹事承正副主任之指揮整理各項事務或臨時受命辦理事務

第六條 本會分期分組研究下列各事

一、關於組織運用者（如機關之官制官規機關之縱橫關係直屬機關與附屬機關之組織與運用）

二、關於行政人員者（如公務人員之名額分配待遇考績訓練任免保障休假及荐舉方法等）

三、關於材料整理者（如檔案統計圖書報紙專門家登記出版物調查報告等）

四、關於政令推行者（如公文行政報告行政計

劃以及監督指導視察方法等)

五、關於財務整理者(如會計部分之組織預算

決算之編製與審核經費之分配報銷收支方

法及交代等)

六、關於物料管理者(如公物保管器具物品購

買與消費汽車管理消防及衛生設備建築物

及保險等)

七、關於各級政府行政者(如省市縣政府與中

央各部會之關係及省市縣政府各種行政問

題等)

八、關於各項專門行政者(如內政外交軍政海

軍財政實業教育交通鐵道司法蒙藏僑務禁

煙等行政)

第七條 本會研究範圍如左

一 行政院交議或諮詢事項

二 各關係部會送請研究或諮詢事項

三 正副主任提議事項

四 本會專門委員建議事項

五 各機關團體或私人向本會建議事項行政院

及各部會於所諮詢之事項得附具希望意見

第八條 本會應將研究結果建議於行政院或通知關係機

關各關係機關試辦事項著有成效時應將其經過

報請本會研究推行

第九條 本會為明瞭行政實況起見得派員至各機關調查

或請各關係機關代為調查必要時並得請各機關

派員列席說明

第十條 本會每種事項研究結果應作成建議書或報告書

每年應編造總報告書敘述研究經過

第十一條 本會辦事細則另訂之

第十二條 本規程自公布日施行

二、本會最近工作概況

本會最近工作可述者有以下數事：

1. 調查工作之積極進行 本會現向行政院各部會

調查以下之事項：(甲)檔案管理情況；(乙)公文處理

情況；(丙)各種委員會之組織與其運用(丁)衙門之建

築與設備；(戊)庶務處理情況；(己)公報編印情況

新 蒙 古

刊 月
期一第 卷三第

支持危局須掃除心鏡上的塵蔽	姚敬齊
蒙古的將來及其出路	關起義
從蒙古現社會之分析說到今後應有之改革	張景韓
遼北邊騎兵第一路成立之經過及血戰之概略	李海山
遼北邊騎兵第二路之緣起及抗日之經過	劉震新
榮總管榮任後之感想	吳斌明
亟待創辦盟旗日報	吳斌明
蘇聯民軍在遠東的力及其配佈	吳斌明
蘇聯近況與蘇聯軍備	吳斌明
外蒙境內的蘇聯軍備	吳斌明
新疆境內的蘇聯軍備	吳斌明
從蒙古沿革上鳥瞰中俄蒙的關係	吳斌明
東北境內蒙古之重要性及其歷史背景	吳斌明
連長(小說)續	吳斌明
憶昔別離時(譯拜輪詩)	吳斌明
蒙古青年園地：新年感言	吳斌明
一月來之蒙古	吳斌明

編輯兼發行者 北平新蒙古民
月刊社 國
社 址 北平旂壇寺西大會二
前當舖胡同二號 十
總代售 北平和平門外民友
書局 每份大洋一角五分
半年六期訂關八角
定價 郵費本埠三分外
埠六分 全年十二期訂閱
元五角 郵費本埠出
六分 外埠一角二分 版
五分以下郵票代洋十足使用

關於(甲)項所得之結果已有大部分在本刊發表，關於(乙)項之報告亦已發表一部分，其餘正在積極進行中。

2. 行政院及所屬各部會檔案整理人員考試之主持
行政院及所屬各部會檔案整理處經已成立，處長由本會主任甘乃光兼任，常任幹事由處長以考試方法錄取委任之。該項考試于二月十二日舉行，由甘處長派本會專門委員李樸生，謝貫一，薛伯康，蘇松芬，蔣崑主持其事，經已發榜錄取正取趙學銘等五人備取三

人。一律試用云。

3. 出版近況 本會英文季刊“Chinese Administrator”——本刊之英文本——創刊號經于本年一月出版，內容及形式，頗得外報(如華北明星報，大陸報，北平時報)之好評，現第二期亦在印刷中，篇幅增多，不日可以出版。本會叢書第二種美國行政動向論及第三種桑毓英高尙仁兩先生合著之清中葉州縣行政舞弊的研究，亦已付印，於最短期間即可以與國人相見。

行政改革消息 (二月十日至二十五日)

甲、組織運用

一、組織法之修改

國府令各院部會修改組織法 國民政府近令各

院部會，一律修改組織法，規定：(一)各該機關原有概算計劃，不得請增加經費，(二)所有簡任，薦任，委任各級人員，應規定數額，不得隨時增加，(三)各職級人員之銜職與薪金，應明白規定，(四)各機關可設特務秘書一人或二人。(二、一三、申報)

行政院修改組織法 行政院為增加行政效率，決

定修改組織法，將於原有秘書政務兩處外，增設審核廳及法規委員會，以便審核各項公文法規，至該廳會職員，仍將在政務秘書兩處調用，藉資熟手，故經費方面，並無變更。(二、一六、朝報)

二、特務秘書之添設

行政院令准各省府添設特務秘書 行政院為

增加各省政務機關行政效率起見，核定准各省政府添設特務秘書名義，業于二月十六日通令各省府遵照實行。

(二、一八、申報)

教育部添設特務秘書 行政院屬各部依據中央政

治會議決案將修改組織法，添設特務秘書及其他職員。特務秘書，隨部長進退，不受公務員銓敘條例之縛束，但亦無保障。聞教育部俟立法院將教部組織法修訂公布後，即添設特務秘書兩人，(一為簡任，)及督學四人，(一為簡任，三為荐任)云。(二、一六、申報)

三、組織之擴充

內政部土地司增設「建築科」 內政部添設一科

，掌理全國公私建築事項消息，已誌本刊第一卷第十期。茲悉組織法修訂草案已轉經立法院審議，認該料應隸于土地司內。(二、四、申報)

津市府增設「衛生科」 津市府為改革津市衛生行

政起見，特將原有之衛生室裁撤，增設第四科，辦理衛生行政。內部共分保健，防疫，醫政，環境衛生四股，將來工作擬着重環境衛生。聞該科每月經費已定二千四百餘元云。

(二，二二，中央日報)

四、統計組織之設立

行政院再令各省市成立統計組織

行政院前

曾令各省成立統計組織，遵辦者僅蘇浙鄂皖豫青等數省市，現因主計處本年內將合開全國臨時統計會議，須各地方統計機關主管人員出席，行政院近特再令尚未遵辦各省市，限二月底成立，俾完成地方計政。(二，二二，申報)

豫省府成立統計委員會

豫省府為謀本省統計

工作與其他行政事務聯絡起見，特設河南省政府統計委員會，其組織規程，業經省府會議決議通過，計設委員七人，除統計室主任為當然委員外，餘由省府各廳處遴選秘書科長兼任。聞委員人選業經各廳處派定，一俟奉有明令加派後，即將召集首次成立會議，並討論一切進行事宜及工作之計。(二，二二，中央日報)

五、軍委會委員長武昌行營組織就緒

自南昌行營結束後，蔣委員長為便利指揮豫鄂川等省剿匪工作起見，現決將行營移設武昌。新行營高級長官人選，均已內定，主任張學良，秘書長楊永泰，參謀長錢大鈞。新行營之組織計設七處，分別辦理剿匪期間軍政工作；一至三處歸參謀長指導，四至七處歸秘書長指導；此外并設政訓，軍法，交通軍醫等處。蔣委員業已電達全國，定三月一日開始辦公，向設武昌之豫鄂三省剿匪總司令部亦定二月底撤消，所有向寄南昌行營及武昌總部兩處辦理之文件，統改寄武昌，自三月一日起，概由新行營處理。

(二，二二，朝報)

六、審計部各審計處即將成立

審計部擬設之蘇浙鄂滬等地之審計處及津浦鐵路審計辦事處，現已籌備竣事，各審計處處人選亦經該部代理部長陳之碩縝密物色，大致已經決定，謹待監察院院長核准。至各審計處處址，蘇浙鄂三處設于各該省會，滬市審計處設于滬市府之附近，津浦路審計辦事處則設于浦口。每

處辦事人員約四十人左右。前次審考取錄人員，將一律分發各處服務，不足時則由部內職員調用。又關於各處將來工作進行設計，現已擬竣，並提交該部審計會議通過，茲根據其重要之點如次：(一)關於各處一律冠以「審計部」三字，列如「審計部某某省審計處」，「審計部某某市審計處」，「審計部某某鐵路審計辦事處」，(二)應依據審計法並參照審計法施行細則，訂定審計處及審計辦事處暫行審核規則，呈請監察院轉呈國府備案，(三)應參照本部審計程序，擬訂審計處及審計辦事處審計程序，呈部備案，(四)各處應設覆審會議，由處長及處內一二三各組主任組之，秘書主任得列席會議，(五)各處於每月終，應將審核完竣案件，列表呈部，其表式由部另定之，(六)各處於各組下依事務之繁簡，得分股辦事，每股置股長一人，以高級委任官派充之。(二，一九一〇，中央日報)

七、行政區域之劃分

贛省府釐整行政區域 贛省四面皆山，各縣行政區域，向不齊整，故於行政設施，地方管理，諸多不便，

內中尤以贛南及四境邊遠地為最甚，如甯都縣以面積過大，四鄉鞭長莫及，崇義縣治僻處東北邊境，興國縣治偏設西南，各鄉距縣府過遠，又如剿匪時期另設之龍岡、藤田、慈化、找橋、鳳岡、大汶、何莫非跨兩省或四五縣毗連之地，儼同三不管形勢。茲省府以行政區關於行政效率，至深且鉅，尤其辦理清鄉，搜剿散匪，組織保甲，修築道路，非釐正區域不為功，決遵照內政部頒發整理行政區域大綱，及省市縣勘界條例之規定，積極進行，井先從贛南新收復區做起。省府已令派赴甯都、會昌、安遠、尋鄔、興國、之善後人員，會同當地地方長官，調查履勘各區地界，繪圖詳報，以便審核後，重新整正編劃，或另設新治，務使於天然形式，縣治管轄，行政設施，各得其便，免致再資匪徒濶跡，而安地方云。(二，二一，申報)

川省府實行行政督察區制

四川新省府自二月成立後，決遵行行政督察區制，將分全川一百四十縣為十七區至二十區。(二，一七，中央日報)

八、合署辦公近訊

冀省府定四月一日合署辦公

冀省府原定本年元旦實行合署辦公，嗣以省府地址行將遷移保定，故暫延期，現聞省府決定自四月一日起合署辦公，以縮短各省行政程序。(二，二三，中央日報)

蘇省府計劃合署辦公

自中央為增進各省行政效率，曾令飭各省府與各廳處長合署辦公後，蘇省府早擬遵辦，惟因無適當房屋，致未實行，現聞已開始計劃，第一步為建築規範宏大之府址，能容各廳長辦公之用。地點已擇定中正路南首，省黨部對面，然何時建築，尚未決定，惟據某負責者談，此項建築，非數十萬元不克，至現有省府房屋，將來擬作蘇高等法院遷鎮之需云。(二，八，中央日報)

乙、人事行政

一、地方行政人員之訓練

閩省府訓練行政人才

閩省府奉令整頓縣政後，對整頓縣政之種種計劃，積極進行，第一步決定訓練人才，組織行政人員訓練所，現已開始着手辦理，訓練所章程

已經省府會議通過。該所直轄于省政府，所長即由省府主席兼任，所內計設(甲)縣長訓練班，(乙)佐治人員訓練班，(丙)區政人員訓練班。各班設立之先後，由省府以命令定之。所有學員以依法令經甄審合格者為限，但每期甄審合格之人數超過定額時，得更用考詢等方法定其去留。(二，一四朝報)

贛省府設立縣政人員訓練所

贛省府主席熊式輝以贛匪剿平，進行整飭吏治，特創設縣政人員訓練所，調集各現任縣長及選拔才幹份子入所受訓，由民財教建保安司法公安各廳處局長輪流講演。該所分縣長，縣佐區長三班，定二月十一日開學受訓，為恢復今後縣政之張本。(二，一〇，大公報)

二、鄂省府整飭縣佐治人員

湖北省政府以各縣委用佐治人員，業經一再通令依照規定，填表送府，交審查會審查，乃近查各縣呈費所委各級職員，多未遵章送審，其已審查合格人員，亦往往隨同縣長更易去職，亟應嚴加整飭，以重銓政，特於二月二十日再行嚴令各縣縣長，將未經審查各員，剋速送審，其已

加委之合格人員，并不准輕事更易，俾久於其位，期收駕輕就熟事半功倍之效。（二，二一，武漢日報）

丙、財務整理

一、地方財政之整理

閩西設立臨時財政整理處

閩西各縣，久陷赤區，七八兩區，甫經收復，去年度各項正附賦稅，當局均予減免，以示體卹，邇者各縣逃民相率返鄉，生事漸繁，社會不良份子藉言辦理善後，乃任意抽捐，徒擾民衆，而與地方毫無裨益。財政廳有鑑于此，特積極整理該兩區正附賦稅，已呈准省府，先在該七八兩區，各設臨時財政整理處，總理新收復各縣稅務事宜，每縣並設稽徵局，直轄于整理處，其徵收範圍，除了糧由縣徵收外，僅以屠宰稅，契稅，營業稅，房舖，牙稅爲限，但各縣有徵收之各種正附稅捐，亦得由各該處局接收，分別蠲除，或設法糾正。處長人選，擬就區內縣長，選請委兼，辦事人員亦係取材于縣署中人，經費即由該稅收項下酌量提成，以節糜費。其組織大綱已經二月六日省府會議通過施行。

（二、一四、中央日報）

湘西財政整理辦法

湘西前由陳渠珍師駐防，一切財政均由陳一人把持，形成割據局面，現陳師已遵省令改編，關於政財方面，沅陵省委出巡辦公處除責令各縣徵收苛捐之非法機關概行撤銷外，並規定整理辦法二項，分令所轄各縣局遵辦，並緘財政廳請平均支配湘西政費，以免影響吏治。茲撮錄其辦法如次：（一）各縣局自奉令日起，對於經徵賦稅，應督促員司，不得再有苛索騷擾等積弊，按照法令，訂切實簡要辦法，分別施行。（二）各總局經徵賦稅，自奉令日起，應決定遵照財政廳規定，一律限期繳解指定之省金庫，其有奉撥及坐支之款，應照規定按成支配，不准有徇私挪移情事。（二、一六、中央日報）

二、蘇財廳整頓田賦

擬定各縣田賦征收考成辦法

江蘇因賦征收，

在遜清時雖訂有考成辦法，迨至民國十五六年後，當軸遂漸忽略，而各縣亦隨之漠不注意，不獨全省田賦征收成績無從稽核，即賦款亦難清結，財政廳長趙隸華有鑑于此，以田賦征收成績，關係省庫命脈，爲力謀整頓全省賦稅

起見，曾通令各縣擬具二十二年度田賦征收成數報廳，俾資考成。此項考成辦法，其目的不僅在整頓全省賦稅，尤期各縣于下年度實行年清年款。成績低差之縣份，將由財政廳提出省府會議，予以相當處分。至二十三年度之考成，俟二十二年度辦畢後，即準備着手。(二，一二，中

央日報)

整理各縣田賦開徵手續

江蘇各縣田賦徵收手續，迭經財廳令飭改進，各縣政府遵奉實行，勇於改革者固不乏人，而狃於積習，因循敷衍者，亦在所難免，尤以各縣籌辦開徵手續，本極繁重，又多因沿舊習，各行其是，任憑書役弊混，多未遵照規定辦理，以致各縣徵糧手續，紊亂不堪，五花八門，莫可究詰，政府稽核維艱，經徵漕務殆成專門祕政，非若輩書役莫辦，財廳茲為統一并辦理各縣二十四年度第一期田賦開徵手續起見，特釐訂整理原則八項，於二月十九日令頒各縣，(鎮江宜興崑山嘉定溧陽江陽寶山七縣，因列入試行改良田賦徵收制度除外)，遵照實行，務期於二十四年度第一期田賦開徵起，一洗從來泄沓之惡習，其八項原則如下：(一)各縣自二十四度起

一律實行忙漕併計兩期四六分徵原則，其尚未實行各縣，應於二十四年度第一期開徵兩個月前，預先折算科造，並呈報本廳備核，如有仍沿舊習，事後請求變通辦理者，一概不准。(二)各縣應於二十四年度第一期田賦開徵兩個月前，將全縣各糧戶花名畝分或銀米數，(以畝分銀米數俱備為原則，如無畝分應註明銀米數)，及應徵糧額，(係指正附稅畝捐徵收費等項總額數而言，不得僅填銀米折合卹正稅應徵數額)，編造徵冊，務須依照規定詳晰填註，不得敷衍漏填，並根據徵冊編造串票，其徵冊串票式樣附發各縣參酌製用。(三)各縣編造串票時應注意左列各事項，甲、串式應分存根執照通知單三聯，均載明糧戶姓名圖分號碼畝分糧額及年月日等欄，乙、串票以兩期分造為原則，各縣如有特殊情形，得呈請兩期併造，但第二期執照一聯，須留存空白，俟秋勘定案實扣除後，再行填註用印，丙、填造串票一律須用正楷，糧額一欄，須蓋鉛字木戳，不准再用舊體文字，或其他簡便字號，丁、串票票面所載應完糧額，應包括一切省縣正附稅捐徵收費手續料清丈費，(以前清丈畝捐係加戳或另戳收據帶徵者，自二十

四年度第一期起，應即廢止，一律併入各項畝捐內統一計算，等項折算之，總糧額並須與業戶所繳現金相符，否則特准向省廳檢舉，依法懲辦。(四)自二十四年度起，所有編造冊串手續，均應於每期開徵前辦竣，不得故意拖延，甚或於開徵後，一紙空文，呈報了事，嗣後應先期呈廳核准，方可開徵。(五)各縣於每期田賦開徵前，務須將串票通知單一聯先期製發各業戶查覽，並將田地等則稅率稅額及其他業戶應注意事項，另行出示週知，印製簡要說明書，分發各鄉鎮保甲長廣為散發宣傳，以期業戶踴躍投完，藉杜書吏兜收代完惡習。(六)各縣應於每年度第一期田賦開徵前，將每畝應徵稅率暨全縣應徵省縣正附稅額，及其百分比例，詳細列表呈報財政廳備核，其表式附後。(七)各縣田賦徵收簿籍表冊，至少須備具左列各種，甲，關於稽核方面，應備掣申登記簿，(即日收簿流水簿或循環堂簿之類)暨掣申報告表，乙，關於收稅方面應備現金日收簿，繳款簿，及徵獲稅款日報單，前項簿籍表冊式樣，由廳訂定頒發製用，其有特殊情形，另添其他簿表者，須詳呈事實擬具簿表格式，一併呈廳核准後，方可印製備

用，以期劃一。(八)各縣田賦向沿舊例設櫃徵收，其糧櫃組織，自二十四年度起，應由縣從嚴整頓，凡徵收處內除管串室由縣派員驗接負責監管外，概以計算收款發串三部分立為原則，收款部分能由全庫代收最妥，否則亦應由縣審慎委任，以杜浮收，其每日收款與掣申兩項總結之數，應相符合，隨時責由廳派會計主任抽查稽核之。(二)二、申報)

二、蘇省府組織預算審查會

蘇省府為劃一各縣預算起見，特組織「二十四年度地方預算審查委員會」，其簡章業于二月十五日經省委會議決通過施行，茲照錄如次：

第一條、本會由民財建教四廳及保安處，土地局各派代表組織之，並以財政廳代表為主任委員。第二條、本會審查地方預算，應即查照各縣二十四年度編製地方預算暫行辦法及各項科目辦理。第三條、本會事務員二人，書記四人，辦理文稿，及整理繕校各縣地方預算事宜，由財政廳調查員充任。第四條、各縣地方預算編送到廳後，即由各委員先作初步審查，再行共同審查。第五條、各縣地方

預算，經本會審查完畢後即由各廳會同提出省政府委員會，核定執行。第六條、本會對於地方預算發生疑問，不能解決時，得電飭該縣縣長，派員來省說明。第七條、本會會址設於財政廳。第八條、本會於各縣地方預算完全提會核定後，即行取消。（二，一六，中央日報）

四、浙財政實行統收統支

浙省財政，年來殊感困難，各機關爲應付施政之需，不克有自收自支情事，以致全省收支，未能爲適當之支配，益虧失其調劑，財用愈感支絀。現在承積虧之後，謀整理之方，必須通盤籌畫，集中支配，庶足有濟。而浙省會計規程第七，第十五，第十九等條對此亦有明文規定，浙財廳長有鑑于此，爰草擬浙江省統一收支辦法，及浙江省各機關會計主任規程，浙江省財政廳稽核員職務資格規程，提請省府會議公決，現除兩項規程業經省府七四四次會議議決暫從緩議外，浙省統一收支辦法九條則已通過施行。茲錄其辦法原文如下：（一）本省爲統一省地方一切款項之收支會計特規定本辦法，（二）本省各機關經管款項之一切賬目應實行統收統支之前，一律結清，分別年度款別列

表送財廳查核；（三）本省自實行統收統支以後，各機關經營省款，及所屬非營業機關經收省款，及上年度之經費節餘，營業機關之純收入，及其他應解之款，應直接解繳省金庫核收？（四）本省各機關及所屬機關經濟均由財政廳統籌核發，每月由領款機關依據核定預算編造支付預算書，並填具請款憑單，向財政廳請領，（五）本省各機關及其所屬營業機關，均須按旬將經管收入編進旬報表，送財廳審查，（六）本省各機關及其所屬機關於每月經過後，均須編送收支計算書，收支對照表，連同證明單據，送財廳審查；（七）各機關現行會計章程，應送財政廳審查，其有應行修改者，由財政廳通知各機關修正之，（八）各機關及所屬機關對於編製預算決算請款解款事項，應依照現行規程辦理；（九）本辦法由省府公布施行。（二，一六，中央日報）

丁、物料管理

軍委會製定各軍事機關購料呈核規則

軍事委員會爲剔除弊端，節省公帑起見，曾令所屬各軍事機關，組設「購料審查委員會」，所有購辦一切公用

材料，悉交審核後方可照辦。現該會以是項審委會規程未臻完善，施行艱難，除已成立者外，准各機關暫緩設立，所有購料審核事宜，由該會第三廳先行試辦，並製定各機關購料呈核規則，通令所屬遵辦。

(二、一一、中央日報)

戊、參考材料

一、銓敘部彙編銓敘統計圖表

銓敘部，為表示整個銓敘制度進行狀況，以便國人參考起見，已將各種統計圖表，彙編成冊，名曰銓敘統計圖表初編，內分總務，登記，分發，甄別，俸給，郵撫，中央公務員家庭狀況，中央公務員人數官等籍貫，及中央公務員進退等九類，現已印出二百冊，不日即可分送各機關參考云，

(二、一三、中央日報)

二、中央統計處徵求各機關事業報告

中執會統計處廿三年編印國民政府奠都南京以來主要事業之進步一書，係根據各機關廿三年度前造送之材料，加以編製，查各機關事業，在廿三年度中，必又進展，現

函請各機關，將過去一年中各種事業，凡可以數字表現者，儘量補充，以便彙訂。

(二、一五、申報)

三、滬市通志館編印上海市年鑑

上海市通志館編纂本市通志之努力，已為世人所洞悉，茲該館又奉市政府之命，編輯民國二十四年上海市年鑑一書，年鑑各編目錄及其子目，編輯方法，早經去年擬就，共分二十五門，舉凡上海市政府，公共租界，法租界，布政，金融，社會事業等，無不包羅，內容務求詳確實用。該館得各重要機關之協助，編輯方面，異常順利，據已編竣者，有黨務，政治，勞工，學藝，工業，外交，社會事業，金融等，其中如金融尤極詳盡，其他若司法，交通，商業，均在趕編。年鑑中又有上海名人一編，詳列上海重要人物，極便檢查。聞本年四月內，該年鑑即可出書，售價極廉，以便普及，按上海市為全國活動之中心，上海市年鑑之重要，不言可喻，其便利各界人士，當較任何年鑑為多。

(二、七、申報)

四、廣東年鑑類目已核定

廣東年鑑編纂委員會，已由總部，省府各廳等機關派員組織，規模頗為偉大。年鑑類目初稿業經政務會核准備案。茲照錄如次：(甲)編纂標準，將本省之政治，軍事，經濟，教育，及社會一切現狀，編為系統的紀載。每類紀述，以本年度事實為中心，過去沿革及預定計劃，於每項開端始末敘述之。文字敘述以統計為實證；統計表格，以文字為說明。初稿只舉類別綱要，其節目由分類編者，依材料自定。(乙)年鑑類目，(一)史地編，沿革：位置與疆域總面積及各縣方面積，山脈，河流，土壤調查，物產分佈，人口與旅外僑民，苗獠黎等民族，商埠，租借地及租界，外僑，氣象編，地方經緯度，時差，潮汐氣溫，風候，雨量，天文台及測候所，十年間之雨量溫度氣壓報告表(二)黨務編，組織，宣傳，民衆運動。(三)政治編，行政組織，行政組織，民政，綏靖，警察，市政，司法，財務行政，財政概況，(四)軍事編，陸軍，海軍，空軍，警衛隊。(五)教育編，教育行政，初等教育，中教育等，高等教育，留學生，職業教育，社會教育，體育與童子軍。(六)經濟編，農業，省營農產製做，牧畜水產，工業

，省營工業，鑛業，商業，省外國外貿易，金融。(七)交通水利編，航運，鐵道，公路，電報，無線電報及廣播無線電，都市電話及長途電話，郵政，民用航空，附行旅須知。(八)社會編，農村社會概況勞動概況，合作事業，慈善事業。(九)文化編，學術機關團體，圖書館，出版事業，日報，雜誌，通訊社。(一，一一，廣州民國日報)

己、施政程序

一、外交部重劃視察區域

外交部前為明瞭各省交涉署裁撤後地方接收辦理情形起見，特派視察專員，分赴各省視察，業已次第派出者計有四五處。日前行政院會議，汪兼外長特提重行劃分視察區域，及視察專員辦事處暫行規程，當經通過，茲錄其規程如下：第一條，本部為明瞭各省交涉署裁撤後，地方接收辦理情形起見，特派視察專員，視察一切。第二條，視察專員暫定為十一人，其區域如下，於必要時得增設或裁併，一、浙江，福建，駐在福州，二、安徽，江西，駐在南昌，三、湖南，湖北，駐在漢口，四、四川，駐在重慶

，五、廣東，廣西，駐在廣州，六、雲南，貴州，駐在昆明，七、山東，河南，駐在濟南，八、陝西，甘肅，駐在西安，九、河北，山西，熱河，駐在北平，十、察哈爾，綏遠，遼甯，吉林，黑龍江，駐在察哈爾，十一、新疆，駐在迪化。第三條，視察專員為執行職務，得與地方行政或軍事長官接洽辦理如遇有特別情形，應隨時呈請本部核辦。第四條，視察專員，應備具視察日記及詳細報告，按月呈報本部察核。第五條，視察專員出發視察，得帶書記一人。第六條，視察專員以簡任待遇，其俸給，川資，公費，及隨從薪工，另以預算表定之。第七條，本規程自公布日施行。(二，一四中央日報)

二、蘇省府令各縣長擬具改革地方行

政意見書

蘇省府以縣為自治單位，亦為省治之基礎，欲求省政之革新，非使縣政先上軌道不可。縣政制度，關係於行政效率者至為重大，自非釐訂盡善，無以資運用而便設施，該府對刷新地方行政，夙具抱決心，徒以大江南北各縣情形懸殊，利于彼者，未必便適於此，張弛因革，自應因地制宜，善善從長，尤以博綜衆議，近特通令各縣縣長，對於現行縣制之適宜與否，平日有切膚之關係，關於究應如何改進，以增進行政效率之處，自必早有籌劃，仰就該縣縣制目前亟應改革之處，舉其笨笨大者，於本月二十八日以前具報。此種改革意見書，必須學理事實二者兼顧，並之參攷。須就可能範圍以內，擬具具體改革辦法，俾作將來改進之參考。(二，八，中央日報)

編後記

中央與地方均權爲 總理所主張，欲實現此主張，須先觀現在我國中央與地方權責之如何劃分。邱祖銘先生根據現行法規，將中央與地方權責劃分之實況指出，條分縷析，足供研究該問題者之參考。

「計劃經濟」「計劃政治」已成爲時髦之名詞，行政計劃今亦已成爲「紙片政治」中之重要項目。究竟行政計劃如何編擬與審核始能見于實施，並且有效，李樸生先生一文可予吾人以相當之答案。

孔充先生一文本爲孔先生所著公文論之一部分。公文論之內容包含（一）公文別類，（二）公文內涵，（三）公文形

態，（四）公文分類，（五）公文簿籍，（六）公文動態，（七）公文舉例。今先將前三部分登出。孔先生研究并試驗公文改革有年，其澈底主張，殊值得吾人之注意。

物料之集中購買與管理，爲增進行政效率之一道。我國行政機關使用文具之浪費，已爲吾人熟知之事實，文具應如何管理，實爲物料管理中一大問題。謝先生所介紹之英國辦法，可資借鏡。

張銳及伯康先生兩篇文章，均帶有論辯性質。前者對于地方政制問題有充分發揮，後者足以祛除一部分人對於提倡行政效率一事之懷疑，故特轉載于本刊。

天山月刊

第一卷第五期目錄

漢文部

插圖

- 讀盛李刪電後……………趙瑞生
- 漢商口中之新疆現狀(綏遠通信)……………雲飛
- 巴勒斯登世界回教徒大會……………艾沙譯
- 新疆省農村經濟(附作者來信)……………汪江一
- 開發西北之要點……………褚民誼講
- 中土互換使節與中國外交之前途……………郭曙南
- 回鶻問題研究(續一)……………拉得洛夫著 賀啓明譯
- 新疆省政府令改纏回名稱爲維吾爾佈告……………艾沙譯
- 阿克蘇教育現狀……………艾沙譯
- 古代西方藝術東漸考(續完)……………關衛著 黎峯譯
- 一個自然科學家在世界上之屋頂上……………奧斯敦著 胡韻華譯
- 西域故事(四續)……………李景昭
- 新疆南路探訪記……………斯坦因著 王竹書譯
- 邊事日記……………守真輯

回文部

- 本社一年來之經過……………社回文編輯部
- 布爾什維克之內幕……………哈三
- 世界偉人莫索里尼之功德……………哈三
- 最近數年來略記(續)……………艾沙
- 今後中央治新之國策與新省回民應有之覺悟(續)……………貢沛誠著 哈三譯
- 新疆與蘇俄(續)……………艾沙
- 新疆南路探訪記……………賀啓明合譯 哈三
- 科學與技術……………哈三
- 詩……………艾沙選輯
- 回教消息……………賴以夫編
- 新疆消息……………艾沙編
- 國內重要消息……………賴以夫編
- 南京消息……………哈三編
- 中華民國二十四年二月十五出版
- 定價 大洋 一角五分
- 社址 南京大石橋二十五號
- 天山月刊社