

經中華郵政登記認為第一類新聞紙類

陝西郵政管理局執照第二八八號

陝西省政府官報

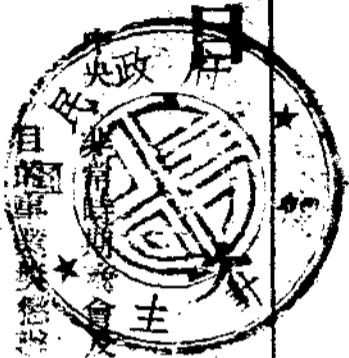
熊斌題

第八六一號

陝西省政府秘書處編譯室印行

民國三十二年七月廿五日（星期日）

法規



修正軍事委員會特派員及特派員公會職員選舉法
自陸軍部實施辦法

修正軍事委員會特派員及特派員公會職員選舉法
法執行監督組織規程

人事

委 狀

公牘

案：為奉院令頒發現行法規整理原則八點仰
遵照

（本公報所登文件註明不另行
文者希各有關機關特別注意）

為據報各縣辦理征購糧食事宜時有舞弊
及不法情事發生嚴飭管束

會議錄

陝西省政府委員會第二百零九次會議紀錄

本週大事記

轉載

論整理現行法規

法規

中央法規

非常時期商會及商業同業公會職員辦理日
的事業獎懲辦法 三十二年五月六日部令公布

第一條 非常時期商會及商業同業公會辦理目的事業之獎懲除法令別有規定外依本辦法之規定

第二條 本辦法所稱商業同業公會為依商業同業公會法組織之各同業公會所稱商會及商業同業公會職員為各該會依選舉之負責人

第三條 本辦法所稱辦理目的事業指左列各款

- 一 關於各本法規規定之任務
- 二 關於填送業務報告表事項
- 三 關於非常時期工商業及團體管制辦法規定事項
- 四 關於辦理協助防止走私管理物品及限價各事

項

五 其他主管目的事業官署依法令飭辦事項

第四條 商會或商業同業公會怠於執行各本法規規定之任務及飭辦事項者得予警告並限期令飭辦理

第五條 商會或商業同業公會不按期填送業務報告或不遵照指示履行應辦事項者應按其情節輕重予該會主要負責人以警告或有期間停職之處分

第六條 商會或商業同業公會不遵行非常時期工商業及團體管制辦法規定各事項者應予以警告經警告後仍不遵行者撤換其主要負責人

第七條 商會或商業同業公會辦理協助防止走私管理物品及限價各事項未依法令進行或毫無成效者除依前條辦理外對於其他負責人並得酌予警告或撤換之處分

第八條 商會或商業同業公會之決議直接或間接妨害經濟法令之推行者應撤銷之

第九條 商會或商業同業公會負責人對於各級主管官署願

行之經濟法令有阻撓情事或對於會員違反經濟法令行爲包庇縱容確有實據者除爲撤換之處分外如違犯其他法令有懲罰規定者並各依其規定處罰或向有審判權機關檢舉之

第十條 商會及商業同業公會負責人辦理目的事業具有成績者於任期屆滿後得加具考績報經經濟部按左列各款之一獎勵之

- 一 頒發任職證書證明書(式樣另定)
- 二 依獎勵實業規程給予獎勵
- 三 專案呈請特加獎勵

第十一條 經已依前條獎勵之商會或商業同業公會負責人於再任商會或商業同業公會負責人因事受處分時報經經濟部核定撤銷其獎勵

第十二條 本辦法之獎勵由所在地主管經濟行政官署行之關於商會之獎勵由主管經濟行政官署呈請地方最高行政官署行之均彙報經濟部備查

第十三條 本辦法自公布日起施行

陝西省政府公報 法規

修正軍事委員會特派國家總動員會議軍法執行監部組織規程

第一條 本規程依據軍法執行總監部組織條例第十二條訂定之

第二條 特派國家總動員會議軍法執行監部設執行監一人主任秘書一人秘書一人督察官五人至九人軍法官七人至十一人及書記官副官軍需書記譯電員看守員司書各若干人並配屬憲兵其編制另定之

第三條 特派國家總動員會議軍法執行監承軍事委員會委員長及軍法執行總監之命并受國家總動員會議最高長官之指導辦理左列事務

- 一 關於重慶市區妨害或違反總動員業務或法令懲罰案件之審判
- 二 關於國家總動員會議所屬人員違反法紀之督察審判
- 三 關於徒刑五年以下罰金一萬元以下之案件有核准執行之權仍呈報備查

第四條 依前條第一款或第二款審判之案件如認有緊急處置

必要者得先摘叙犯罪事實及判決理由引用法條先行

呈報核定再行補呈令制備核

第五條 特派國家總動員會議軍法執行部之服務規程另訂

之

第六條 本規程自奉 軍事委員會核准之日施行

人事

委 狀

委派董世蘭為民政廳主任秘書叙委任三級

委任楊樹德為邵陽縣政府督學叙委任八級

委任王維城為寧靈縣政府秘書叙委任四級

委任羅守仁為武功縣政府督學叙委任七級

委任余鐵初為柵邑縣政府第二科長叙委任七級

委任嚴大澤為寧強縣政府指導員叙委任八級

委任王朗明王克勤為鳳翔縣政府科員叙委任十一級

委任李舒遠為整原縣政府督學叙委任八級

委任郭增祿為雒南縣政府指導員叙委任八級

委任王殿卿為中部縣政府指導員叙委任七級

委任惠麟祥為郿縣縣政府第二科長叙委任七級

委任梁叔廣為郿縣縣政府科員叙委任十二級

委任楊臨溪荆家瑞張景仁試署郿縣縣政府事務員叙委任十六級

級

委任度存俺為白河縣政府科員叙委任十一級

委任喬松齡為邵陽縣政府科員叙委任十二級

委任李亮熙為洋縣縣政府科員叙委任十一級

委任雷望斗為郿縣縣政府事務員叙委任十四級

委任李彥亭試署本府財政廳事務員叙委任十四級

委派張明哲為本府財政廳事務員叙委任十四級

委任計宏勳為加縣縣政府事務員叙委任十四級

委派陳敬夷為水利局事務員叙委任十四級

委派侯讓先為邵陽縣政府科員叙委任十二級

委派張敬武為本府秘書處科員叙委任十一級

委派潘劍人正耿順讓為嵐皋縣政府科員叙委任十二級

委派陳述華為嵐皋縣政府事務員叙委任十六級

委派王益三為第三區行政督察專員兼保安司令公署辦事員叙委任十一級

委任十一級

委派黃思聰為沔陽縣政府科員叙委任十二級

委派張德誠為本府秘書處事務員叙委任十四級

委任張秉中為沔陽縣政府科員叙委任十二級

委任馬子善為鳳陽縣政府科員叙委任十二級

委任雷慎修為郢陽縣政府科員叙委任十一級

委任吳榮福為洋縣縣政府合作指導室主任指導員叙委任七級

委任李煥章為洋縣縣政府合作指導室指導員叙委任十二級

委任李兆坤為西南省會衛生事務所調劑員叙委任十一級

委任賈仲田為蒲城縣政府科員叙委任十二級

委任姜書誠為白河縣政府科員叙委任十二級

委任呂繼尚為白河縣政府事務員叙委任十五級

委任李明富為白河縣政府事務員叙委任十六級

公 牘

陝西省政府公牘 公牘

通 案

陝西省政府訓令

府秘制字第六八五六號
三十二年七月十日

為奉院令頒發現行法規整理原則八點仰遵照辦

理由

令各行政督察專員
縣 長

案奉

行政院三十二年六月十日仁法字一三零四六號訓令開：

一奉 國民政府三十二年六月四日諭文字第四零七號訓令開：據立法院卅二年五月七日建呈字第二七零號呈略稱：案准國防最高委員會秘書廳三十二年三月十八日國編字第三四二零五號函送現行法規整理原則及主管法規審核意見表，請查照辦理等由，經交本院法制委員會辦理具報後從經三十二年四月三十日本院院會議決：（一）法規制定標準法修正通過。（二）立法程序法已失其效力不必修正。（三）呈請國民政府通令各機關對於現行法規整理原則八點，切實奉

行，並將應經立法程序之法規檢送本院辦理等語，理合鈔案並繕具法規制定標準法條文，呈請鑒核施行等情，查現行法規整理原則八點，前經國防最高委員會核定分行有案。茲據前情，應准分別照辦，除法規制定標準法已有明令修正公布施行，立法程序法另令廢止暨指令並分令外，合行抄發現行法規整理原則八點，令仰遵照飭遵，所有應經立法程序之法規，一律檢送立法院辦理，等因，奉此，除分令外，合行令仰知照並轉飭所屬一體知照。一

等因，奉此，合行抄發現行法規整理原則八點，令仰遵照辦理。

此令。

附現行法規整理原則八點

(一) 民國十八年五月十四日 國民政府公布之「法規制定標準法」明定下列事項為法律案應經立法院三讀程序之通過(一)關於現行法律之變更或廢止者(二)現行法律有明文規定應以法律規定者(三)其他事項涉及國家

各機關之組織或人民之權利義務關係經立法院認為有以法律規定之必要者。又查十八年六月十七日第三屆中央執行委員第二次全體會議通過之「治權行使之規程案」其第一條載「一切法律案(包括條例案及組織法案在內)及有關人民負擔之財政案等，屬於立法範圍者，非經立法院議決不得成立，如未經立法院議決而公布施行者，立法院有提出質詢之責，其公布施行之機關以越權論，立法院不提出質詢者，以廢職論，此皆所以立法治之基礎而為五權分治精神之所寄，且「治權行使之法律案」曾由 國民政府於同年七月三日令行各機關遵照，故有束縛政府各機關之効力，然各機關仍有以事實之需要而將條例案組織法案及財政案等，不經立法程序以命令逕行制定公布者，雖或稱「暫行條例」或稱「組織大綱」「組織規程」或稱「辦法」「規則」等，以免與上述條文有文字上之抵觸，然論其實質，則故為越權之行為無疑義，此種法規應即送立法院加以審查，補行立法程序並改正名稱。

(二)「訓政時期約法」第八條載「人民非依法律不得逮捕拘禁審問處罰」，「刑法」第一條載「行為之處罰以行為時之法律有明文規定者為限」，政府逮捕拘禁或處罰人民時必須有法規之根據，此即所謂罪刑法定主義為刑法上最大原則之一，此處所謂法律，自係指經立法院通過而國民政府公布之條文（稱某法或某條例）現查執行機關間有不經立法程序亦未受法律之授權逕行頒布罰則者，此種法規亦應交由立法院審查，補完立法程序。

(三)組織法規或處罰法規若經法律授權而由執行機關自行訂定時，則必須在其條文中載明「依據某法或某條例第幾條之規定訂定」字樣，且在組織法規中對於職員之官等及員額均應規定，不宜籠統致漫無限制。

(四)近年時有應經立法程序訂訂之法規，或因事機急要，或因時間迫切，遂不循常軌，而以送請國防最高委員會備案。為了事者實則備案手續不能替代立法程序，凡此應急之法規，須經立法程序者，除依照國防

最高委員會組織大綱第八條所頒布之 委員長命令外，雖已備案，暫准施行，仍須補完立法程序。

(五)政府新興業務日增，每有因欲適應環境及臨時需要而另訂與現行法抵觸之法規者，應由有權機關將現行法中抵觸之某某條文列舉明白，依其性質，或者明令廢止，或者暫停適用，或者加以修訂，不宜新法既立舊法不改，致使法規數量日增，內容抵觸重複。

(六)法規頒布以後，時有因為事實所限，其中數條或整個法規不能實施，然既廢止又不修正者，又有法規公布為時太久不合現狀，因而執行時另有規定與之抵觸者，更有法規公布以後覺有未盡或須略事變更，然並不修正原訂法規而另訂補充辦法者，均應由有權機關分別修正及合併。

(七)一切法規非一成不變，亦非為時甚暫，然查閱條文時有「如有未盡事宜，某某機關得隨時修正之」之規定，既非必要又屬限制，其上級機關之職權應刪去，又有在法規名稱內加以「暫行」二字者，查其意義約有

三種(一)爲確係臨時性質其機關組織或其業務將來容有變更者，然一切機關之業務及組織其本質原非永久不變本，可由有權機關於必要時更改或裁撤之一暫行「二字」應不加(二)「條例案」及「組織法案」等，依法必經立法程序，故加以「暫行」二字，意圖避免此項程序者，此則爲越權行爲，已如前述(三)爲所訂法規屬廢權，而因事實需要不得不暫時實施，以待立法院之訂定法律者，不知無權之行爲不能以暫時性質而遂認其爲合法，不合法之行爲雖行之，僅一日施諸僅一事，而亦爲非法也。法規名稱上增加「暫行」二字之意義，大致不出此三者，應將此「暫行」二字，再有於法規條文修正之後在其名稱上冠以修正二字者，實則法規修正爲時有之事，若加此二字則久而久之將無一法規之名稱而不冠「修正」二字，且法規之修正有一次二次而三四次者，勢不能在「修正」二字之上再加「第幾次」字樣也。故法規名稱上「修正」二字應一律刪去，而在每次修改某條文時在其條

文後加以括弧，註明某年月日修正字樣，以資明顯。(八)法規用語間有未能劃一，至其名稱則更龐雜，現行法規之名稱有「法」「條例」「規程」「章程」「規則」「通則」「細則」「簡則」「準則」「大綱」「綱領」「綱要」「標準」「辦法」「須知」「注意事項」等等十餘種之多，亦有名曰「辦法」而由國民政府公布。且有以「辦法」爲母法而根據之。以則訂組織條例者，輕重倒置名稱龐雜，宜加以規定，使其整齊劃一，凡經立法院通過後，國民政府公布者，應照「治權行使之規程案」稱「法」及「條例」條例次於「法」，政府其餘各機關所制訂者，分別性質，祇限稱「規程」「規則」「細則」「辦法」四者(一)凡各機關依據法或條例制定關於本機關或所屬機關之組織人員之職責，或處理事務之程序者曰規程，例如「組織規程」「處務規程」(二)凡各機關根據法規制定執行法令或處理業務之規定者曰規則，例如「會議規則」「管理規則」(三)其餘特定範圍內爲詳細之規定

者曰細則，例也。施行細則。一辦事細則。一各機關執行法令時所指示或訂定之方法曰辦法，例如「實施辦法」其餘名稱一律不得濫用，至於「綱領」「綱要」「大綱」「原則」等，宜為中央執行委員會及國防最高委員會制定之條文所專用之名稱，用以行知政府機關遵照。此種條文以頒布法令者。

陝西省政府代電

府財二號字第三三八四號
三十一年七月十五日

為查各縣辦理徵購糧食事宜時有舞弊及不法情事發生仰嚴防所屬員司切實督束嚴密查考倘有上項情弊依法懲處由

各專員各縣長：查徵購糧食，實為政府戰時糧食國用之緊急措施，於抗戰大計至關重要，凡各級征收人員，自應仰體時艱，清白乃心，奉公守法，遵照辦事，矧今歲本省反收歉薄，人民踴躍賦稅各項，負擔已極艱難，願米粒交，莫非膏脂，尤應激發天良，共表忠誠，杜絕私弊，恪遵廉潔，乃近據報告，各縣辦理征購糧食事宜，多有大肆浮收，老手苛斂，高車扇風，稱銓沾泥，竹筒抽根，稱杆浸水，裝泥落地，顆粒不許經戶掃指，以及留難挑剔，抑勒需索，糧不入

倉，騷擾盜賣等情事，弊混百出，草可究詰，不惟人民心理，地方輿情易增反感，且於賦政前途，實多影響，亟應切實糾正，嚴查究辦。至所謂倉餘一項，前據第三區專員余正東建議，由各倉經手人員報繳歸公，撥作地方教育與公共造產之用，曾經核准進行有案，原係鑑於各該倉積存餘糧隱匿不報，始作權宜處置，化私歸公，但細考來源，易滋弊竇，蓋倉藏出人，原有定數，損耗多寡，亦有定率，設非法外浮收，額內短交，何處來源，可為倉餘，應即一併查究，凡各倉舊有倉餘，務須從速清結，報繳歸公，嗣後不得假借任何口實，浮收巧取，亦不得再有倉餘名目，以為影射侵漁之地，除由本府派員隨時明密查并分令各專員縣長及通知糧政局電達省田賦管理處查照外，合亟電仰對於所屬員司，切實督束，嚴密考查，隨時加派幹員，秘密訪查，嗣後遇有上項情弊發生，即行澈查究辦，依照軍法從嚴懲辦，以肅紀綱，而利正時，倘或扶同隱徇，或失於督察，不能隨時檢舉，一經察覺，各級主管人員，應負連帶責任，一併懲處，慎勿疏玩，同干咎戾，仍將遵辦情形，詳報考查為要，陝西省政府主席熊斌府財二號字。

會議錄

陝西省政府委員會第二百零九次會議紀錄

時間 七月二十七日 下午四時

地點 省政府會議廳

出席委員 熊斌 彭昭賢 周介春 王捷二 辜仁發

列席委員 劉泮洲 劉榮材 李志剛 張道釐

列席委員 省黨部書記長王季高 高等法院院長魏大同

會計處會計長余慶池 保安處處長徐經濟 地政

局副局長張道純 社會處處長陳保安 衛生處副

處長薛健 糧政局局長張志俊 水利局局長孫

紹宗 市政處處長黃覺非 糧運管理處處長耿墨

林 建設廳代表李海濤

主席 熊斌

秘書長 辜仁發 紀錄 蘇濟生

出席 國父遺囑

討論事項：

(一) 主席提議：據會計處暨財政廳簽復：擬將各縣政府辦

公費及旅費並延遲各機關辦公費，一律按照三十二年
度預算核定數額，增加一倍，由本年七月份起實行
。此外各機關等服裝費，亦按核定人數每份增加七百
元，飭辦理增加手續，並將所屬各機關原核定辦公費
款額及增加後之額詳細列表報核等情，如何之處？請
公決案。

決議：通過。

(二) 主席提議：據教育廳簽復本屆高等普通檢定考試委員
會經費預算書，請核示一案，經飭據會計處核簽，所
需經費三萬六千五百三十元，可否准由教育文化臨時
事業費項下如數撥付，簽請審核前來，如何之處？請
公決案。

決議：由教育廳將事業費項下先行墊撥，並一面電請

考選委員會備發。

(三) 主席提議：據黃龍設治局局長朱子雲電請撥發該局本
年度預算內各項經費一案，經飭據財政廳核簽意見前
來，如何之處？請公決案。

決議：照財政廳核簽意見通過。

(四) 主席提議：據教育廳簽呈：為第三第六等區專員請在
各該區籌設聯立機械或農業職校一案，謹擬具辦法五
項，請鑒核等情，如何之處？請公決案。

決議：通過。

本週大事記

七月十九日至二十五日

國際

盟機開始轟炸羅馬

盟軍飛機於十九日轟炸羅馬及其近郊之軍事目標，參加此役之駕駛員及轟炸人員，在先均接得特別訓令：避免損毀宗教及文化紀念碑。

史達林策劃新攻勢

史達林本人策劃之新攻勢，將於最近發動，蘇公報稱，奧勒爾至庫爾斯克一線，我軍經過兩日順利之進攻後，業已恢復五日前的態勢。

攻歐盟軍須七百萬

陝西省政府公報 本週大事記

諾克斯稱，吾人所處之戰局，其中心之軍隊究竟幾何，可於佔西西里島所需之軍方見之（按攻西西里島軍力約七十餘萬）推測將來吾大攻至歐洲大陸時必將有軍隊七百萬。

吉羅德最近抵倫敦

吉羅德最近已抵倫敦，曾與邱吉爾夫婦同進晚餐，吉氏並在英法德法門法國海軍及婦女軍。

美國務院創婦女軍

美國國務院創設婦女軍，將隨美軍入歐洲及東西各地，待盟國武裝隊伍一旦克服義大利等及其他國土後，婦女軍即隨之開入。

宋子文外長赴英國

宋子文部長由美赴英，二十四日已至倫敦，聞在英擬作一月勾留，仍回華盛頓。

盟軍將進擊墨西哥

西西里島所有機場，均已被盟軍佔領，目前僅美軍即已包圍軸心軍四萬至六萬之衆，西西里刻已被切為二個島，五分之四地區有組織抵抗業已終止，美軍刻正向東進擊墨西哥。

國內

改善師範學生待遇

教育部對於師範學生生活，極為關切，現分電全國國立師範學校，指示改善學生待遇七項。(一)免收新生報名費。(二)供給學生全部膳食，免收一切雜費，講義費，體育衛生設備等費。(三)教科書由校方借讀。(四)

實驗材料費由部中發給一部份。(五)學生家在戰區經濟來源斷絕者，每月的給養用金。(六)發給清寒優秀生獎學金。(七)畢業後分發服務，並酌給由校到職之旅費。

太行戰鬥仍進行中

軍委會發表洛陽二十二日電太行山脈地區，戰鬥仍繼續進行。

中墨使節相互升格

外交部宣佈中國政府與墨西哥政府為加強兩國間友好關係，決定將兩國之外交代表相互升格為大使。

建三民主義新法系

中華民國法學會，二十四日召開第二屆大會，討論通過提案三十餘件，並由主席動議組織「三民主義法律研究委員會」及「戰後國際法律關係研究委員會」。

本省

陝甘六省限政會議

國家總動員會議秘書長沈鴻烈氏於二十一日下午五時四十分飛抵西安，在省將有三日勾留，即赴康觀察，待八月四日西安舉行陝甘青豫晉六省限政聯席會議時，沈氏再來西安主持，現限政會議秘書處業經成立，由建設廳長黃慶瑜任秘書長，開始籌備一切。

組織物價管制委會

陝西省政府為加強本省物價管制機構，頃奉中央令，特組織陝西省物價管制委員會，主任委員由熊主席兼任，內部組織不日即可決定。

高等普通檢查考試

本省高等普通檢查考試，准於八月五日在後宰門街作

陝西省政府公報 本週大事記

秀女子中學舉行考試。

各縣銀行業務發展

本省各縣銀行已成立達五十縣，現省府擬繼續在郿縣、岐山、扶風、汧陽、平民、潼關、洵陽、石泉、平利、嵐皋等十縣籌設分行。

醫藥限價已擬草案

省衛生處奉衛生署令實施醫院診所收費限價，現已調查本市公私醫院實際情形，參照重慶施行之具體辦法，擬就本省公立醫院診所收費限價草案一則，送省府審核，一俟通過，即行實施。

西安戶籍人事登記

本市製發身份證工作，現已辦竣，省會警察局定於本月二十五日起，開始接辦本市戶籍及人事登記，以期本市戶口經常保持正確。

轉載

論整理現行法規

彭應環

——七月十七、十八日大報公——

時人常說，現行法規多於牛毛，究竟多至何種程度？無人作確實的統計。以名稱言，有「法」「條例」「規程」「規章」「章程」「規則」「通則」「總則」「準則」「細則」「簡則」「簡章」「條例」「規律」「大綱」「綱領」「綱要」「辦法」「須知」「方案」「計劃」「要項」「要點」「注意事項」「注意各點」等二十餘種之多。最近國防最高委員會頒佈現行法規整理原則八點，規定凡經立法院通過後國民政府公布者，應照治權行使之規律案，稱「法」及「條例」，政府其餘各機關所制訂者，分別性質，祇限稱「規程」「規則」「細則」「辦法」四者。立法院復根據此項原則，修正法規制定標準法，明定「規程」「規則」「細則」「辦法」四者為命令，而以「法」及「條例」為法律，須經立法院三讀程序之通過。過去一般人常以法規與命令對稱，

有時又稱法令，所謂法規與命令，始終無法區別，現在根據法規制定標準法之所定，可以說法規者，法律命令之總稱也。法律命令既已劃分清楚，名稱亦有限制，一掃過去龐雜混亂之弊。這不能不是中國法制史上——個重大的改革。

法律與命令，在形式上已不容混亂，在實質上二者界限如何？也應有明確的劃分。依法規制定標準法第二條之規定，一、左列事項應以法律定之：一、關於人民之權利義務者；二、國家各機關之組織者；三、關於法律之變更或廢止者；四、法律有明文規定應以法律定之者。於此便又可說，除四者而外，一切都可命令定之，這是毫無疑義的。但所可疑的，即法規制定標準法第二條第二款規定「關於國家各機關之組織者」，所謂國家各機關其涵義與範圍若何？應有一個明確的解釋，執行時，方不致感到困難。或以國家機關為與地

方自治團體之報稱，則以縣為自治單位之縣以下各級組織，似不包括在國家機關之內，但中華民國訓政時期約法，又明定縣政府之組織以法律定之，或以國家機關為中央與地方之對稱，則省為地方，抑為中央，又成問題。根據約法之規定，省列於「地方制度」之內；則省又顯為地方，因之省以下一切機關之組織，似又可不經過立法程序，而約法亦規定省政府之組織以法律定之。又中央機關之附屬機關，其為國家機關，固不待言，但各院部會附屬機關之組織，是否均應經過立法程序，或非法律之授權，其組織不能以命令定之，均屬疑問。然則國家機關作何解釋，假如依約法規定其組織應以法律定之者，為國家機關，則所謂國家機關，僅為各院部會及省市縣政府而已，其餘各機關之組織，約法未規定以法律定之，即不稱為國家機關，這種解釋，也欠妥當，如法院組織，應否以法律定之，約法並未規定，而法院又不能說不是國家機關，事實上並已有法院組織法，且上級機關為國家機關，其所屬機關又不為國家機關，在法理上實在說不過去，職此之故，所謂國家機關者，只有從廣義解釋之一法，

即凡在國民政府統治下，為達成政治目的所設之機關，均為國家機關。依法解釋，則全國所有政治機關，其組織非法律之授權，不能以命令定之，這樣對於機關的添設，便有一個嚴格的限制，不能說不是一個很好的措施。但以現在情形言，縣政府的組織，就不足以法律規定，或者有人說：縣政府之組織，所以不以法律規定，乃由於法律之授權，但現所謂法律授權者，係指各級組織綱要而言，惟縣各級組織綱要為國防最高委員會所發布；而現行法規整理原則八點，又明白說明國防最高委員會所頒佈之「綱要」，「綱領」，係對政府的一種指示，既為一種指示，沒有經過立法程序，便不能認為是法律，而其指示，能否變更約法，也成問題。至於其餘機關，除了各院部會及省政府之組織外，很少以法律定之，或基於法律之授權，是從廣義解釋，有無困難和必要，是很值得研究的。以過去的情形言，政府機關發佈命令，就犯了一個很大的毛病就是應以法律定之者不以法律定之，並時常想出種種方法，避免立法程序，或於法規名稱，內加「暫行」二字，以為即可不經立法程序，甚或避免稱「法」

及「條例」，而代以其他名稱；又或對「法」及「條例」，另訂補充辦法，而逕以命令行之，凡此種種，不一而足。現在如以一個很小的機關，其組織法規也須經過立法程序，未免限制過嚴，則取巧之事恐仍所難免，將國防最高委員會所頒現行法規整理原則八點，規定應以法律定之者，必須以法律定之，然對行政機關限制過嚴，實行時，自亦有種種困難，此則有待於立法諸公，於審議法律時，從寬授權，以救其失也。

再從法規形式上言，國防最高委員會也有幾個重要指示：
一、法規名稱上，不應冠以「修正」二字，因為法規修正，為時有之事，若加此二字，則久而久之，將無一法規之名稱，而不冠「修正」二字，且法規之修正，有一次，二次，而三四次者，勢不能在修正二字之上，再加「第幾次」字樣。
二、所有法規名稱之內，不得冠「暫行」二字。
三、法規條文內，不能有一如有未盡事宜，某某機關得隨時修正，」之規定，有人說，現行法規，自公布之日施行，即自公布之日失效，意即指此。誠然，此項規定，既非必要，又屬限制

其上級機關之職權，自應一律刪去。四、法規末條，不能規定「自呈准某某機關核准後，公布之日施行」，因為所謂呈准，乃法規公布前之手續，本應訂入條文內，祇應規定「自公布之日施行」，或自呈准之日施行，這也是法規形式上一個重要的改革。以上所述，不過筆墨大者如果過細研究現行法規，應予整理者，猶不止此。

一、從法規適用上說，法律之效力，優於命令，而法規優於條例，特別法，優於普通法，新法優於舊法，故制定法律時，法律已有規定者，不應再以命令定之。又舊法已有規定者，新法不應重定，現在舉幾個例子來說：如公務員服務法，明定上官對於上官之命令，有服從之義務。一般組織法規，或於本法規內定有隸屬關係，或已於母法或通行法規內訂明隸屬關係，而於設置上官條文內，又規定承某某機關或某某機關承上官之命，總理事務，並指揮監督所屬職員。此種規定與公務員服務法之所定，既重複而又抵觸，因公務員服務法，僅規定上官對於上官之命令有服從之義務，並不是說遇事須承上官之命辦理。而下級服從上級之命令，

尙有一例外，即明知其爲違法，得申述意見，如不申述意見而執行之，在刑法上須負刑事責任。由此可知，所謂承上級機關或上級機關長官之命，其義與公務員職務法之所定，不盡相符，而對於下級機關長官，又有拘束太甚之嫌，不特此也，前面既規定長官對屬員有指揮監督之權，而後面各項員額之設置，又逐一規定承長官之命辦理事務，更是重複而又重複。再如各種任用法規對於任用程序，均有明白規定，在組織法規內，大可毋庸再定；但是各種組織法規對於一般公務員，僅規定官等，而於會計人員特列一條規定任用程序，然主計人員之任用，既有主計人員任用條例，又有國民政府主計處辦理各機關會計統計人員暫行辦法，此項條例及辦法，既經國民政府公布，有拘束全國各機關之效力，是全國各機關主計人員之任用，應遵照前項條例辦法辦理，毫無疑問。統計人員亦爲主計人員之一，有些法規對於會計人員定有任用程序，而統計人員則否，立法之原意何在？再拿所得稅條例施行細則來說，其中有一條規定：「無行為能力人及限制行為能力人之所得額，由其法定代理人代爲申報，」

關於無行為能力人及限制行為能力人之法律行爲，在民法上已有規定，實在不應重定，而此次所得稅法施行細則草案，又把此項條文抄入。但民法所定與所得稅法有關者還很多，何以又不一抄入，而僅抄此一條？數此重複抵觸之例子，實在不勝枚舉，歸結一句話，凡通行法規已有訂定者，新頒法規不應更定。質之立法者，未知以爲然否？

二、從立法技術上說，一個法規的全部條文，無論條數如何多，總求其整齊美觀，簡單明瞭，而前後次序，尤應井然有序，絲毫不可紊亂。以組織法規言，對於員額的設置，我認爲只能有兩條，一爲長官，二爲屬員，似現行組織法規，一個很小的機關，規定員額的條文，甚至有多至十餘條者。又關於規定機關內部之職掌，其條文之多，或有過之無不及，實在說來，列舉愈詳，遺漏愈多，最好把所有單位之職掌，合併一條分款列舉，既簡單又明瞭，何不此之圖也。一切法規，不僅應求本身之整齊美觀，且應求與其他同樣法規一致。如縣政府組織規程，甲省若干條，乙省亦爲若干條，甲省第一條規定何事，乙省亦同，即條文文字，亦應大體一

致，以求整齊劃一，僅內容各省情形不同，微有差異而已，總而言之，凡同一母法之法規，其子法必求一致，即不同母法，亦應大體求其一致。他如條文用語，凡同一意義，應在同一語句表示之，不可標奇立異、花樣翻新。又同一事項本可一條規定者，不應分作數條。

只從法規系統上說，前面說過：「法」的效力優於「條例」，國防最高委員會所頒現行法規整理原則八點，也規定「條例次於法」；但是何者應以「法」定之，何者應以「條例」定之，在法規制定標準法，並無明文規定，而在立法程序上「法」及「條例」又毫無區別。至立法院審議法律案時，有何標準，我們不得而知，而現行法律，「法」與「條例」也看不出其所以應為「法」應為「條例」之所在。如所得稅從前稱「條例」，現在何以又稱「法」；監督慈善團體的法規稱「法」，而監督廟宇的法規何以又稱「條例」；前有公務員考績法，後又有非常時期公務員考績條例，足見其所以稱「法」「條例」，並非依其事之性質而定。以效力言，現行法律中，不少「條例」優於「法」的例子，如公務員任

用法，其中有一條規定：「本法於政務官不適用之」足見除政務官外，任何公務員均可適用，這應該是任用上的普通法。根據特別優於普通法的原則，除另有特別法以外，任何公務員總是可以適用，但事實上，又不如此，如主計人員之任用，就從來不適用公務員任用法，一依主計人員任用條例辦理，這是「條例」變成特別法而優於「法」的例子。目前任用法規真正的特別法，只有縣長任用法，其餘各種條例，雖不是「法」，而其效力優於「法」。再看懲治貪污條例及懲治漢奸條例，其中均有一條規定「刑法總則刑事訴訟之規定與本條例不相抵觸者適用之」，這又是條例變成特別法而優於「法」的明證。

他如非常時期地價申報條例之變更土地法，在法理上更無法解釋。法規制定標準法是最近才修正公布的，不能據以責難過去，但法規制定標準法未修正前，又規定條例，不得違反或抵觸法律。本來根據立法程序法（已廢止）及未修正前之法規制定標準法，「條例」就不是法律，但過去却有許多「條例」，是國民政府公布的，並有特別法的性質，可

謂輕重倒置。現在既以「條例」爲法律，則過去所有「條例」均有重新檢討徹底整理之必要、惟條例與法關係若何？法規制定標準法，但以不作明白規定，於難索解。可是國防最高委員會所頒現行法規整理原則八點，立法院又已呈請國民政府通令全國各機關切實遵照，但前項原則內所謂「條例次於法」一語，應該是有效的。立法前公，未將此義訂入，法規制定標準法，是否遺漏，抑有其他理由；不得而知，然「條例次於法」一語，我認爲很有意義。如果「法」與「條例」沒有區別，何能通稱「法」，既有「法」與「條例」之別，則「法」與「條例」的優越性，就有根據前項原則加以區別的必要，而這種區別，無論制法方面，在行法方面，因有一個標準，不致如過去混亂不清，輕重倒置，實在是很重要，而又很有裨益的。現在應以「條例次於法」來討論法規的系統。

憲法（憲法未頒佈前爲中華民國訓政時期約法）爲最高法，法律不能與憲法抵觸，這是沒有問題的。「條例」既冠於「法」則「條例」應爲「法」之補助法，因此我主張少訂

陝西省政府公報 轉載

「法」，多訂「條例」。則首要之，以「法」定之，次要之，以「條例」定之，再次則爲「命令」。試一檢查現行法規，不僅尋不出「法」之系統來，並且不少母法與子法同爲法，而無輕重之分。如刑事訴訟法爲法，而其施行法亦爲法，母法與子法無輕重之分，似有未妥。這是在法規系統上應予改革的地方。再從立法的事項言，每一個重大部門或事項，應訂一個「法」，而這個「法」的效力，僅次於憲法。如內政方面，警察是一個重大部門。應該訂一個「中華民國警察法」，則警察的各方面，作原則的規定，警察法之下，再訂有關警察事項之各種「條例」，其次則爲「命令」。這樣說來，警察方面，似乎只有一個「法」，是又不然，即警察方面之特別事項，仍可制訂特別法，如關於違警事項，即可制定違警罰法。再無教育，我主張制定一個「中華民國教育法」，以作教育上的一個根本大法，其立法原則，就是「中華民國教育宗旨及其實施方針」，與「三民主義教育綱要原則」惟此者是中央對政府的指示，而不是法，早應根據此種指示，訂立「中華民國教育法」，將高等教育中等教育國民教育

社會教育、新疆教育、華僑教育等，在原則上作大體的規定，使整個教育法律化，俾作有系統的發展。至大學組織法、中學法、師範學校法、職業學校法、小學法等，都可改爲條例，又現在教育方面的法規，約有五六百種之多，這許多法規有的重複，有的無效，應從新澈底整理，止的廢止，合併的合併，其有特殊性質之事項，仍可制訂特別法，則現在五六百種教育法規，可以減少爲數十種或百種左右，而成爲一部簡單的明瞭的有系統的教育法典。再從財政上說，我認爲也可制定一個中華民國財政法，把整個財政的收支綱度，作大體的原則的規定，再訂各種條例。財政上的問題，比較多而複雜，自可訂立各種特別法，如預算法，決算法，審計法，公庫法，此外如財政收支系統法可以廢止。併入中華民國財政法。各種稅法則可改爲條例。其不能以法及條例定之者，以命令定之，但命令應求其精密簡單，凡有同一性質或有關事項的命令，都儘量歸併，以減少法規數量，完成簡單而有系統的法典。此外社會方面，現有非常時期人民團體組織法，將來便應制訂一個比較詳盡一點的人民團體組織法，爲一切人民團體組織之最高法。有了這一個法，其與農會法、工會法等，一律改爲條例，或稱農會組織條例，工會組織條例等。經濟方面也應制訂一個最高法，將農林工商礦冶漁牧等事項作原則的規定。在經濟方面問題也比較多而複雜，自可制訂種種特別法，如礦業法，森林法是。水利方面

已有水利法，地政方面已有土地法，考試，考試法，銓敘有各種任用法及條例，立法有法規制定標準法。至司法方面的法規已大備了，不過各種放行政法，似乎應改爲條例。總括的說來，上自政府各部門，下至人民日常生活有關各方面，均以法規爲規律，而這些法規，分之則爲若干法典，修訂乃至無效命令，合之則爲一部完整的有系統的中華民國大法典。而歸於憲法之下，這是我所擬定的法規系統，然乎，其不然乎？願爲明教。

四、從行政機構完整上說？現行組織法規，對於行政機構的完整，多未注意，往往一個機關有若干組織法規，不無割裂內事機構之嫌。本來一個機關的構成單位，具有獨立性而不爲內事機構者，如局署及其補助機關如各種委員會，應另訂組織法規，是未可再非的。但是事務之構成單位，優獨立性。文非補助機關，如會計處室，統計處室，人事處室，現在也都有其組織法規，還是沒有道理的。現在就先檢查最近各機關設置人事機構的情形。各機關設置人事機構，是發動於去年一月間國防最高委員會頒佈之憲政軍各機關人事機構統一管理綱要，在這綱要中曾明白規定：「黨政軍各機關組織法規中，未定人事機構或其現在機構與法定組織不合者，應即修正其組織法規」，這是國防最高委員會的指示，也是各機關設置人事機構的來源，則人事機構，應另有組織法規，是毫無疑義的。而去年十一月間公布的人事管理條

例，其第十條規定：「各機關人事管理機構設置通則及辦事規則由銓敘部擬訂呈請考試院核定之」。其第六條之規定：「大事處，或主任定為荐任官等之人事室，其組織規程由銓敘部分別制定，呈報考試院轉呈國民政府備案，主任定為委任官等之人事室，其組織規程由銓敘部擬訂，呈報考試院核准備案」，看了這兩條的條文，真有變戲法的感覺，而覺得不是原來那麼一回事了。關於會計統計機構，最初也只在各機關組織法規中佔一條，後來國民政府公佈各機關會計處室統計處室等組織原則，於是各機關的會計處室統計處室組織規程，就如雨後春筍的出現了，我認爲這些承辦事務的機構，不應另訂組織法規，說到這裏，也許會有人說，機關的會計統計人事機構，因爲有系統，故應另訂組織法規；但能根據國民政府主計處辦理各機關歲計統計會計等組織辦法及人事管理條例，分析研究，所謂另有系統者，是指直屬主計處及銓敘部而言，但前項辦法及條例規定主計人員，及人事管理人員還應受本機關長官之指導監督，其與長官之關係，與其他黨員毫無區別，所不同者。唯任用程序有異而已。如果說是獨立行使職權，要另訂組織法規，爲什麼法院裏的法官獨立行使職權，又不另設辦事處所，另訂組織法規。談到獨立行使職權，法官算是百分之百的獨立了，而會計統計人事等人員辦理事務，均須受長官之指示，實在談不上獨立，且

無論是否獨立，均不應另訂組織法規。再從事實上說，各機關會計統計人事設處設室，係依事務之繁簡而定，如果另訂組織法規，一定規定承長官之命辦理事務，以行政官的會計而言，其地位爲簡任，與行政院之「組」相當，而事實上又須與「組」同受秘書長政務處長之指揮監督，決不能依其組織規程，只受院長指揮監督，而院長亦決不能指示會計長辦理日常事務，這是很顯明的事實。至行政院的人事室，其主任爲簡任，與「科」之地位相等，更不能直屬院長，應如「科」之隸於「組」，必如是，一個機關內部的單位，始能層級分明，整齊劃一。現值整理法規之際，爲求減少法規數量，應將千百萬種的會計統計人事機關組織法規，一律廢止，依其地位訂入其機關組織法規內，既減少法規數量，又保持其機關內部機構之完整，實爲現在整理法規所應切實注意者也。此外我還主張將國民政府主計處辦理各機關歲計統計會計人員暫行辦法予以廢止，而將所定任用程序，併入主計人員任用條例，至與本機關之關係，定於本機關之法規內，這樣原來的系統，既未變更，想主計當局或不河漢斯言也。

總而言之，現在整理法規，數量求其減少，內容求其完整，有系統，形式求其整齊美觀，經此整理，以完成一部中華民國大法典，亦一建國之鉅業也。

(完)

◀◀ 陝西省政府公報簡章 ▶▶

第一條 本報以公佈法規命令及關於全省興革要政爲主旨中央各部門及本省各廳處之主要政令均刊載之

第二條 凡由本報公布文件與印文同一有效

第三條 爲適應戰時需要及節省資力凡本府及直轄各機關文件之有通行性質或例行者由本報儘量刊佈不另行文

第四條 凡由本報公布之法令除有專條規定施行日期者外本城以登公報之日起各縣以公報遞到之日起發生效力

第五條 各機關送閱之公報均由本府秘書處編譯室直接遞寄

第六條 各機關收到之公報應按期妥爲歸檔保存並於交案內交代明白

第七條 本簡章自公布之日施行