

中華民國廿四年八月一日 收到

贈閱

行政效率

汪兆銘題



行政院政研會編

第三卷第一期

中華民國二十四年七月十五日出版

革 命 尚 未 成 功



同 志 仍 須 努 力

目 錄

公報調查和集中編印的研究

徐象樞
張銳

行政院所屬各部會的定期刊物

謝廷式

文書改革討論中的六個問題

李樸生

編製人事卷宗之討論

何會源
趙學銘

提高縣行政效率之基本問題

尹樂道

福建省第七區行政督察專員公署公文處理狀況

張嶽生

清中葉縣行政舞弊的研究(二續)

桑毓英
高尚仁

日報期刊行政參考資料索引

行政改革消息

本刊二卷各期分類目錄

編後記

公報調查和集中編印的研究



徐象樞
張銳

政府公報的用處普通有兩種：其一，紀載工作；其二，傳達政令。有許多機關工作的紀載另外有工作報告一類的刊物，但國內各級政府機關的工作，大部分都可以從公文上面看得出來；公報既是刊登公文的出版物，當然亦是究研政府工作設施最靠得住的讀物。至於說到傳達政令一層，公報尤有其特殊的意義。有些機關對於其所屬部分許多例行政令的傳達，祇靠公報的刊載，此外不另行文。無論在國內外，政府公報都是研究實際行政者的上好資料，可惜對於公報編製體裁和發行方法等等研究的人很少。芝加哥大學麥瑞木教授 Charles E. Merriam 在「政府報告」(Government Reporting) 一書的序文中亦曾說過：「民衆對於政府的了解，施政者對於自身的檢察，以及行政學者對於政府的研究，都沒有比公報研究更重要的了。」公報研究，廣義的講，應當包括政府機關發行的一切刊物，尤以每次出版的工作報告為重要。在本期另一文內，謝廷式君對於行政院所屬各部會的定期刊物有一個很詳細的調查報告。在這篇文內，我們祇根據行政院所屬各部會刊行的公報調查加以陳述，同時建議一個改善編印的方案。文中取材完全是根據張畏凡，周還和謝廷式三君的調查，不敢掠美，特此聲明。

院屬各部會所編印之公報，除駐平政務整理委員會公報外，其餘如下：

報末在京編印，禁烟委員會公報業於二十一年一月停刊，財政日報 十七年 日刊

蒙藏月報及農村復興委員會報係屬半公報性質外，計有交通部公報 十六年十二月 三日刊 每星期兩次

下列十二種：教育部公報 十七年四月 週刊 原則上為週刊實際

內政公報 十七年四月 週刊 上則每期合訂一冊

名稱 創刊年月 刊期 附註

外交部公報 十七年五月 月刊
 鐵道公報 十七年十一月 日刊
 海軍公報 十八年六月 月刊
 軍政公報 十八年八月 半月刊
 振務月刊 十九年二月 月刊
 實業公報 二十年一月 週刊
 僑務公報 二十二年十月 日刊

星期日及例假日停刊

行政院本身的公報十七年十一月發刊，二十年十二月停版，停版後歸併國民政府公報。

以上十二種公報均由各部會單獨編印及發行，其編制既異，寄閱處所又各有所屬，而開支之不盡經濟更不待言。擬將院屬各部會之公報集中編印，至集中編印之利益約有下列兩端：

甲、消極方面

一、減少工作人員 查現有各公報之編輯，除教育部公報由該部秘書兼任外，餘均設有專人担任，至繕校及發行工作，雖亦有由編輯人員兼任，然多數公報均設置專員分任之。故其人員及薪俸如下表：

職別	編輯	繕校	發行	工役	合 計
人數	一一	一五	一一	一一	四九
月薪	一、三〇九	九〇九	八〇九	一九三	三、三七三

若各公報集中編印，則此項人員當可減少。

二、節省篇幅 現各公報對於府院通令及具有同性質之法規等文件，均各一律刊載，是同一通令或法規，須經刊載十二次之多，今若集中編印，則祇刊載一次。且各公報因係定期出版物，每遇材料不足時，則向各司科搜集不一定需要刊載之文件以充篇幅；若集中編印，材料豐富，自可精選。而因篇幅節省，印刷費即可減少。（現各公報之印刷費總數為六二、六一六元）

三、減少發行手續 現有公報十二種，則每期亦須分十二次手續寄發，信封紙料費及郵費所費甚多，（現各公報每年用信封紙料費共一，四五二元，郵費共四，〇〇〇元）若集中編印，則發行手續自可減少，而信封紙，郵票亦可節省。

期經費比較表

項 目	現十二種公報實支數	集中編印預算數
薪 水	四〇，四七六元	一一，五六八元
印 刷 費	六二，六一六元	四三，〇五六元
包封紙料	一，四五二元	一，三五二元
郵 費	四，〇〇〇元	四，〇〇〇元
共 數	一〇八，五四四元	五九，九七六元

乙、積極方面

一、統一編制 現有各公報，就其原有各欄名稱加以歸納，約有四十四類之多，編制既不一致，取材標準亦復歧異，若集中編印，則取材與編制均可統一。

二、充實內容 查各公報之取材，除府院通令及法規外，均限於各部會所主管範圍以內之文件，每遇材料不足時，則恆有取材太濫之嫌，因此各公報在讀者看來亦成爲一種無意義之出版物，若集中編印，取材範圍較廣，編者自可權衡輕重，擇要刊載，如是，公報自能變爲內容充實之刊物。

三、增加政令宣達之效用 查公報之主要功用，在宣示政令，並代替行文，乃各公報之刊期多爲月刊，其爲日刊者，僅財政日刊及鐵道公報兩種而已。在每月出版一次之公報，其須公布之文件自脫稿日起，至印成公報到達讀者手中止，所歷時日，至少須四十日，未免遲滯，若集中編印，刊期縮短爲三日，正合代替行文之用。

四、提供整個的行政法令概念 在各公報單獨編印時，取材既有範圍，而贈閱又各限於直轄或關係機關，如外交公報多贈閱駐外各使領館等，鐵道公報多贈閱各路局站等，讀者嘗鼎一臠，而不獲窺全豹，若集中編印，則整個法令，朗若列眉矣。

五、利便查閱 各部會文件刊載於同一公報後，則讀者祇須檢閱一份報，即可獲得各類關係文件，而得融會貫通之益。而因開支經費之減少，賣價自可低廉，而銷路將益大，政令傳達之範圍亦因而更廣矣。

現在我們進一步，講求集中編印之辦法：凡院屬各部會，完全具有公報性質之刊物，均一律停刊，而由院出版行政公報，每星期三星期六出版，其辦法如下：

一、組織 於本院設置一公報室，由院派人主持，內分編輯發行兩部，計設編輯四人，繕校四人，發行二人，勤務四人。此項人員由院屬各部會將原有公報工作人員一律冊送來院，加以甄別，決定去留。

二、編輯

甲、材料之收集 凡應行發表之文件，其屬本院者，由院鈔送，屬各部會處者，由各部會處鈔送，於稿末加蓋主管人員圖章，以明責任。此項鈔件，均於出版期前若干時間以前送到行政院公報室。凡院部會處之通令，一經刊登公報，并標明「不另行文」字樣者，即可不另行文。

乙、編制 行政公報為便於查閱起見，除國民政府之法令自應刊諸卷首外，所有材料均依照本院組織系統排印之。即（一）行政院，（二）行政院北平政務整理委員會，（三）內政部，（四）外交部，（五）軍政部，（六）海軍部，（七）財政部，（八）實業部，（九）教育部，（十）交通部，（十一）鐵道部，（十二）蒙藏委員會，（十三）禁煙委員會，（十四）僑務委員會，（十五）振務委員會，（十六）農村復興委員會，（十七）行政效率研究會，（十八）行政院及所屬各

部會檔案整理處。各機關之下再按文書性質區分為下列五種子目：

- 一、命令 凡訓令指令及院部會令等屬之
- 二、公牘 凡呈咨函電批示布告解釋等屬之
- 三、法規 凡法律條例規程規則章程等屬之
- 四、紀錄 凡議事錄審查報告提案及意見書等屬之
- 五、附載 凡統計表格等屬之

三、印刷

甲、刊期 每星期出版二次，全年共為一百零四次。

乙、頁數 每假期定一百二十頁（中國頁），遇材料過多或不足時，得增減之。

說明：各部會公報單獨編印時，每月各期頁數共計為一，八一二頁，以八除之，則每期應為二百二十九頁，今集中編印，可以減少府院命令及法規等材料之重複刊載，故假定每期為一百二十頁。

丙、冊數 每期暫定共印三千冊

說明：各部會公報每期印刷冊數最多者為內政公報，每期為二千五百冊，其餘各公報自四百五十冊至二千冊不等，今集中編印，寄閱之機關必較前增加，故定每期共印三千冊。

丁、紙料 四十五磅之新聞紙

戊、版式 十六開

己、排印 四號字與五號字參用，每面十五行或十八行。

庚、校對 初校由承印人負責，複校由特派繕校人員負責。

辛、封面及裝訂 用一百二十磅道林紙平裝。

壬、印刷費 每期約四百十四元，全年約四萬三千零五十六元。

說明：此項印刷費，據本京九個印刷所估價平均計算，計用三角牌四十五磅新聞紙每印三千冊，每頁為三元二角；外加一百二十磅道林紙封面，每三千冊為三十元。

四、發行

甲、定價

1. 每期定價一角
2. 半年定價四元五角 京外加收郵費一元
3. 全年定價八元 京外加收郵費二元

乙、廣告

1. 印就廣告紙分寄各代售書店張貼
2. 與各大雜誌交換廣告
3. 每半月將最近出版各期要目送登大都市重要報紙各兩天

丙、訂閱與代銷

1. 由公報發行部依據郵政局刊物登記規則向中華郵政管理局登記，俾各地訂閱本報者，可逕向三等以上郵局直接納款訂閱，藉省手續。
2. 凡在創刊後三月以內訂閱全年者，京外免收郵費，京內按定價七折。
3. 與本京及各大城市之書局訂立代銷條件，凡每期代銷百冊以內者，按定價八折，百冊以上者七折。

丁、贈閱

1. 政治機關

a. 中央各機關

b. 各省政府

2. 文化團體

a. 圖書館

b. 專門以上學校

說明：公報之功用，在傳達政令，供各級公務人員查閱，凡屬主要政治機關及文化團體均應寄贈一份，以期政令之普及。

戊、寄發

1. 包封 用牛皮紙印製比公報略大之封套，平封

寄發，以免摺疊之弊。此項包封費，每期約在十三元左右，全年約為一千三百五十二元。

2. 寄發

a. 本京派專差遞送，以求迅速。

b. 京外向郵局掛號立券。

五、經費

甲 預算

薪水 一一，五六八元

說明：編輯四人月支六百元，繕校四人月支二百元，發行二人月支一百元，勤務四人月支六十四元，全年合支如上數。

印刷費 四三、〇五六元

說明：每期約四百十四元，全年共一百零四期，合支如上數。

包封紙料費 一，三五二元

說明：每期十三元，全年合支如上數。

郵費 四，〇〇〇元

合計 五九，九七六元

乙、經費來源 現十二種公報之預算數，據調查（薪水一項不在內）

內政公報 七，二〇〇元

外交部公報 三，〇〇〇元

軍政公報 四，八〇〇元

說明：查公報調查表上，該部未填明公報費預算

，惟該報平均每期印刷費為二百元，全年共二十四期，估計如上數。

海軍公報 四，〇〇〇元

財政公報 四，八〇〇元

說明：查該報平均每期印刷費為四百元，全年共十二期，估計如上數。

財政日刊 五，六一六元

說明：查該刊平均每期印刷費為十八元，每月以二十六期計算，全年三百十二期，合併估計如上數。

實業公報 一一，九六〇元

說明：查該報平均每期印刷費為二百三十元，全年共五十二期，合併估計如上數。

教育部公報 一，二〇〇元

交通公報 四，〇〇〇元

鐵道公報 一五，〇〇〇元

僑務公報 三六〇元

振務公報 二，四〇〇元

合計 六四，三三六元（此數各原公報工作人員薪俸不在內。若併計薪俸，則為十萬八千餘元，詳見上表。）

集中編印時，擬即暫將上列各公報原有經費按月移送行政公報室支用，各公報原工作人員之薪俸，應節存之，俟編制下年度預算時，各部會即將公報經費一項扣除，而於行政院預算中加列公報經費一項。

附表三件

1. 院屬各部會公報工作人員人數月薪統計表
2. 院屬各部會公報印刷及發行一覽表
3. 院屬各部會公報材料分類之統計

行政院各部會公報工作人員人數月辦

統計表

項別	人數與月辦		編	轉	精	校	發	行	工	役	附註
	人數	月辦									
內政	1	180	1	3	150	2	40	2	30	總校人員兼精校內政消息發行主任由總二科長兼任不另支薪	
外交	1	160	1	1	60	2	180		15	發行人員兼發行其他刊物 校費由印刷機關經費發行由編校兼任	
軍政	1	60	1					1			
海軍	1	150	1	1	80						
財政	1	160	1	3	120	2	170	3	48		
實業	1	100	1	2	160	1	100	2	32		
教育	1		1	2	110	1	120			編輯由秘書兼任	
交通	1	100	1	2	180	1	140	2	32		
鐵道	1	200	1	1	100	2	220	2	36		
僑務委員會	1	70	1							總校由編輯兼任有印刷精校室精辦發行亦由編者兼任 均為兼任不另支薪	
振務委員會	1		1	1							
合計	11	1210	11	15	990	11	980	12	193	人合數計 49 月合辦計 3373	

行政院效率研究會製

行政院各部會材料分類之統計

行政效率研究會製

類別	次數	總理像及遺囑	插圖	國府命令	行政院令	部令	會令	訓令	指令	呈文	咨文	電文	公牘	文書	佈告	函	通告	法規	調查	統計	專載	選載	報告	會議紀錄	紀錄	附錄	附載	一月間大事記
類別	1																											
郵路要訊	1																											
裁願決定	1																											
專利公告	1																											
登記註冊公告	1																											
總務	1																											
警政	1																											
土地	1																											
禮俗	1																											
衛生	1																											
民政	1																											
提案及意見書	1																											
計劃	1																											
詳則	1																											
禁烟消息	1																											
表册	3																											
特載	4																											
會計四十四類																												
類別	1																											
次數	1																											

行政院所屬各部會的定期刊物 (E)

謝廷式

行政院所屬各部會，除了印發例行的公報，與因特別情勢而出版的各種書籍，手冊，特刊，及圖表等而外，有大多數部會，還在一定時期裏，自由的出版一種或數種刊物；這種刊物，就是本文所叫做的定期刊物，就是本文想要加以檢討的對象。

(一) 現在所有各部會的定期刊物

要明白各部會的定期刊物，請先臚列所有的部會。

現在直屬於行政院的部會，一共有「部」凡九，「會」凡十，此外還有名爲「署」者一。

- (1) 內政部
- (2) 外交部
- (3) 軍政部
- (4) 海軍部
- (5) 財政部

- (6) 實業部
- (7) 教育部
- (8) 交通部
- (9) 鐵道部
- x x x
- (1) 蒙藏委員會
- (2) 禁煙委員會
- (3) 僑務委員會
- (4) 振務委員會
- (5) 行政效率研究會
- (6) 農村復興委員會
- (7) 管理中英庚款董事會
- (8) 中央古物保管委員會
- (9) 北平政務整理委員會
- (10) 華北戰區救濟委員會

× × × × ×

(1) 威海衛管理公署

(註：以上部會係根據本年六月一日以前情形)

在這九部十會一署之中，教育部，軍政部，禁煙委員會，中央古物保管委員會等四個機關，是根本沒有定期刊物的；內政部原有一內政消息半月刊，在本年三月中旬已停了版；此外北平政務整理委員會，華北戰區救濟委員會，威海衛管理公署，究竟有否定期刊物，因道遠費時，未能徵得答復；故截至現在止，本文所能敘述的，祇是關於本京所在地的六「部」六「會」的定期刊物：

(一) 外交部：

(1) 外部周刊

(二) 海軍部：

(2) 海軍部成立每週年紀念特刊

(3) 海軍雜誌

(三) 財政部：

(4) 財政日刊

(四) 實業部：

(5) 中國經濟年鑑

(6) 中國實業

(7) 實業統計雙月刊

(8) 物價統計月刊

(五) 交通部：

(9) 交通統計年報

(10) 交通統計簡報

(11) 國際交通統計電政冊

(12) 國際交通統計郵政冊

(13) 交通職工月刊

(六) 鐵道部：

(14) 鐵道年鑑

(15) 國有鐵路統計總報告

(16) 國有鐵路統計總報告續編

(17) 國有鐵路統計月刊

(18) 國有鐵路營業進款概數月報表

(19) 鐵路職工半月刊

(20) 路警月刊

× × × × ×

(一) 蒙藏委員會：

(21) 蒙藏月報

(二) 僑務委員會：

(22) 僑務月報

(三) 振務委員會：

(23) 賑務統計圖表

(四) 行政效率研究會：

(24) 行政效率半月刊

(五) 農村復興委員會：

(25) 農村復興委員會會報

(六) 管理中英庚款董事會：

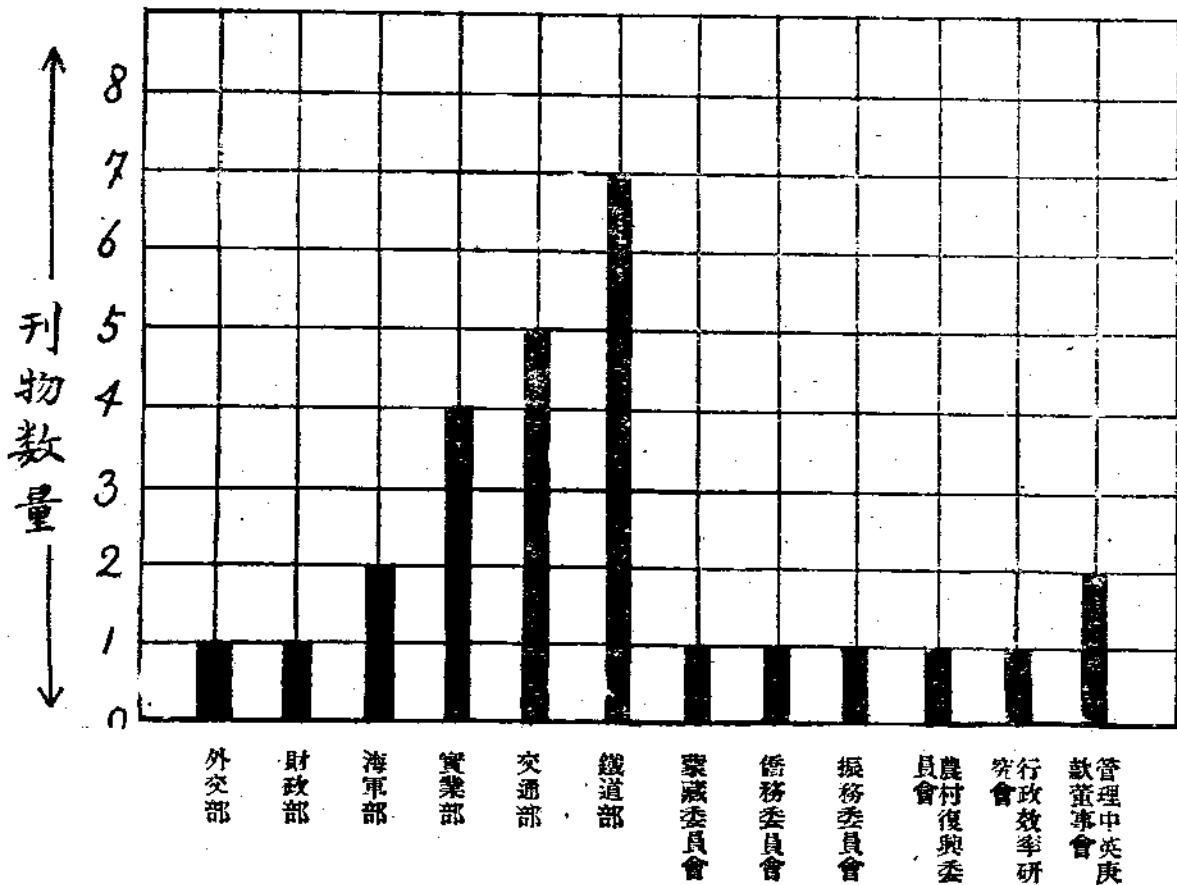
(26) 管理中英庚款董事會中文半年刊

(27) 管理中英庚款董事會英文半年刊

以上各部會總共有定期刊物計二十七種。就各部的定期

刊物名稱而言，以鐵道部出版為最多。就各會的定期刊物名稱而言，以管理中英庚款董事會的刊物為較多。以各部與各會的定期刊物數字相較，約為三與一之比——各部

共佔二十種，各會共佔七種。



依據這二十七種定期刊物的出版時期來分類，自日刊以至年刊，可以說每天至少有一種刊物出現：

定期刊物類別表

類 別	數量
日 刊	1
週 刊	1
半 月 刊	2
月 刊	10
雙 月 刊	1
半 年 刊	4
年 刊	8
計 總	27

(二)關於定期刊物經費收支概況

(1)支出數字概況

關於現在所有各部會出版的定期刊物，大概情形，俱如上述，現在更進而檢視這二十七種定期刊物，每年必需經費若干。根據這次調查所得的數字，其結果如左：

(1)關於上述二十七種定期刊物的編輯，發行，繕校，工役等項，計每年需經費十二萬一千八百三十六圓整。——詳見人工經費支出表。

(2)關於上述二十七種定期刊物的印刷，郵遞，雜費等項，計每年需經費十萬零六千九百九十七圓五角二分整。——詳見物料經費支出表。

(3)以上兩數之合，總計每年應需經費二十二萬八千八百三十三圓五角二分整。(註)

(註)這一個總數——二二八八三三·五二圓——是一個最低限度的約計，若果認真清算起來，當不止此。例如在人工經費支出表內，關於編輯人員與繕校人員兩項之下的經費數字，多未填註，據說是由本部或本會人員兼任，不另支薪。又如在物料經費支出表內，有各種刊物的印刷費及郵雜費，經註明未詳。竊以為無論負責編輯者係專任抑兼任，除非其本人根本未領薪，如果業已在本部或本會支有薪俸，則其薪俸是否應計入刊物項下，理宜酌量劃分。至如尙未詳為註明四種刊物的印刷費及郵雜費，其數當不在少，所以上述兩數之合為二二八八三三·五二圓，乃是每年各部會定期刊物經費開支最低限度的一個概數。確數祇有增多，不會減少，這是毫無疑義的。——作者附識。

人 工 經 費 支 出 表

刊 物 名 稱	月 薪 總 數 類 別	編 輯 人 員 (單位圓)	發 行 人 員 (單位圓)	繕 校 人 員 (單位圓)	工 役 勤 務 (單位圓)	左列每種刊 物各項月薪 總數(圓)
外部週刊						
財政日刊		585	110	100	48	843
海軍部成立週年紀念特刊						
海軍雜誌		545	140	100		2535
中國經濟年鑑					28	
中國實業雜誌						
實業統計雙月刊		250			20	270
物價統計月刊						
交通部統計年報						
交通統計簡報		1700			24	1724
中國國際交通統計電政冊						
中國國際交通統計郵政冊						
交通職工月報						
鐵道年鑑		1350		400	32	1782
國有鐵路統計總報告		700				700
國有鐵路統計總報告續編		280				280
國有鐵路統計月刊		640				640
國有鐵路營業進款概數月報表		160				160
鐵路職工半月刊						
路警月刊						
賬務統計圖表						
僑務月報						
蒙藏月報		490	50	80	321	941
管理中英庚款董事會中文半年刊						
管理中英庚款董事會英文半年刊						
農村復興委員會會報						
行政效率半月刊		150	350			200
以上各種刊物各項月薪總數：		5650	350	680	473	10153
以上各種刊物每頁月薪總數：		103800	4200	8160	5676	121836

物料經費支出表

出版次數 刊物名稱	每期經費總數類別		印刷費 (單位圓)	以月計 (圓)	郵雜費 (單位圓)	以月計 (圓)	左列每種刊 物每月印刷 郵雜費各數 之合(圓)
	每版 月次 出數	每版 年次 出數					
外部週刊	4		300	1200.00	(月)300	300.00	1500.00
財政日刊	30		13	390.00	24	24.00	414.00
海軍部成立週年紀念特刊		1	1200	100.00	40	3.30	103.30
海軍雜誌	1		700	700.00	150	150.00	850.00
中國經濟年鑑		1	書坊代		書坊代		
中國實業雜誌	1		600	600.00	300	300.00	900.00
實業統計雙月刊	½		400	200.00	100	100	350.00
物價統計月刊	1		50	50.00			
交通部統計年報		1	未詳		未詳		
交通統計簡報		2	未詳		未詳		
中國國際交通統計電政冊		1	未詳		未詳		
中國國際交通統計郵政冊		1	未詳		未詳		
交通職工月報	1		200	200.00	35	35.00	235.00
鐵道年鑑		1	23700	1975.00			1975.00
國有鐵跡統計總報告		1	2200	153033	100	8.33	192.00
國有鐵路統計總報告續編		1	313	26.00	10	0.83	26.83
國有鐵路統計月刊	1		155	155.00	5	5.00	160.00
國有鐵路營業進款概數月報表	1		12	12.00	2	2.00	14.00
鐵路職工半月刊	2		70	140.00	10	20.00	160.00
路警月刊	1		135	135.00	3	3.00	138.00
賬務統計圖表		1	1000	83.30			83.00
僑務月報	1		200	200.00	150	150.00	350.00
蒙藏月報	1		400	400.00	70	70.00	470.00
管理中英庚款董事會中文半年刊		2	420	70.00	30	5.00	75.00
管理中英庚款董事會英文半年刊		2	750	125.00	30	5.00	130.00
農村復興委員會會報	1		300	300.00	30	30.00	330.00
行政效率半月刊	2		150	300.00	80	160.00	460.00
以上各種刊物每月印刷郵雜費總數：				7545.00		1371.46	8916.46
以上各種刊物每年印刷郵雜費總數：				90540.00		16457.52	106997.52

(2) 收入數字概況

各部會的定期刊物，雖然每年銷耗國幣達二二八八三三·五二圓，但也有兩項進款可資挹注的。這兩項進款，第一為各刊物銷售的收入，第二為各刊物代登廣告的收入。關於銷售方面，若按零售價以年計值，每年的收入就有十六萬二千八百圓。若按訂購價以年計值，每年的收入則為十五萬六千四百七十九圓。關於廣告方面，每年計收入二千八百三十一圓。——以上各數詳見推銷進款概數表。

以每年零售收入總額與廣告收入總額之合，其數為十六萬五千六百三十一圓。以每年訂購收入總額與廣告收入總額之合，其數為十五萬九千三百〇一圓。兩數之差為六千三百二十一圓。現以零售與訂購及廣告三項總數之合，而以二除之，其平均數為十六萬一千零五十五圓。可說是定期刊物每年推銷進款的概數。(註)

(註)可是表內所謂「每期銷數」，是指發售與贈閱合計，查機關刊物，大率贈閱居多，其次為交換，再其次才為推銷，故售出之數，最多祇能佔上述推銷之半。其中更有一例外，若干刊物，雖標明價格，但實際上百分之九十以上都是贈閱。(見表內有★為記者)。照此情形看來，以總共銷數的二分之一，作為出售之數，確是有多無少。其次，白廣告的收入而言，機關所出刊物，大

都有固定經費的規定，故對於兜攬廣告一項，都不甚踴躍。表內二十七種刊物中，僅四種有廣告收入。同時表內廣告收入的數字，乃以一年估計，實際上除年鑑外，其他短期刊物每半年或每月大有消漲，甚至竟無一廣告，亦屬常有的事。故現在將廣告收入，仍以折半估計，似亦不至太少。

以上是關於各項刊物收入方面的實際情形，為穩妥計，上述每年收入的三分之二，作為每年的實際收入，當較切當。——即十六萬一千〇五十五元之三分之二——其數為十萬零七千三百七十元整。——作者附識

以每年行政院所屬各部會定期刊物經費的支出，減去各定期刊物的收入，計每年實耗國幣六萬七千七百七十八圓五角二分整。

$$\text{四} \quad \text{四} \quad \text{四} \quad \text{四} \\ (228,833.52 - 161055 = 67,778.52)$$

倘按作者個人的計算，(其詳見收支附註)，每年所耗的國幣數字就要多出一倍了，為十二萬一千四百六十三圓五角二分整。

$$\text{四} \quad \text{四} \quad \text{四} \quad \text{四} \\ (228,833.52 - 107,370 = 121,463.52)$$

以上兩種數字結果，究竟誰是誰非，完全也是事實問題。然而我們總可大膽的說：行政院所轄各部會，為了發行各種定期刊物，每年至少純耗國幣達六萬圓以上，十二萬圓以下。

推銷進款概數表

出版次數 刊物名稱	售價及廣告收入 每月出版次數	每年出版次數	每期銷數 (單位冊)	甲		乙		每期廣告 收入總數 (單位圓)	以年估計 (圓)
				每期價目 (單位圓)	按零售價 以年計值 (圓)	每年價目 (單位圓)	按訂購價 以年計值 (圓)		
外部週刊	4			非賣品				(季)100	400
財政日刊	30		1300	(月)1.00	15600	10.20	15600		
海軍部成立週年紀念特刊		1		非賣品					
海軍雜誌	1		1100	0.30	3960	3.00	3300		
中國經濟年鑑		1	5,000	15.00	75000	15.00	75000		
中國實業雜誌	1		1500	0.20	3600	2.00	3000	30	360
實業統計雙月刊	½			0.30		1.50			
物價統計季刊	1			0.05		0.50			
交通部統計年報		1		2.00		無訂購價			
交通統計簡報		2		0.740		無訂購價			
中國國際交通統計電政冊		1		未詳					
中國國際交通統計郵政冊		1		未詳					
交通職工月報	1		2000	0.10	2400	1.00	2000		
鐵道年鑑		1	10000	5.00	50000	5.00	50000	1711	1711
國有鐵路統計總報告		1		非賣品					
國有鐵路統計總報告續編		1		非賣品					
國有鐵路統計總刊	1			非賣品					
國有鐵路營業進款概數月報表	1			非賣品					
鐵路職工半月刊	2		5000	0.03	3600	0.50	2500		
路警月刊	1			非賣品					
賑務統計圖表		1		非賣品					
賑務月報	1		3000	0.10	3600				
蒙藏月報	1		1,000	0.30	1200				
管理中英庚款董事會中文半年刊		2	400	0.30	* 240				
管理中英庚款董事會英文半年刊		2	400	1.00	* 800				
農村復興委員會會報	1		693	0.30	* 2495	3.00	2079		
行政效率半月刊	2		2000	0.08	3840	1.50	3000	30	360
以上各種刊物每半年各項收入總數：					162800		156479		2831

文書改革討論中的六個問題

李樸生

(一) 推行文書檔案連鎖辦法

文書檔案連鎖辦法，爲甘乃光先生在內政部一種新的試驗（見本刊一卷十期）。接踵而起的是教育部。及甘乃光先生就職軍事委員長武昌行營第五處，又在那裏試驗這個辦法。但在這試驗的時候，自然有人會懷疑這個辦法是不是辦不通，有沒有舊法的便利？

一種新的辦法試驗，雖然不可太有成見，以爲這個辦法一定有利無弊，也不可太沒有定見，不讓牠有一個相當時間的生長，更不可不容忍初試驗時那些改變了習慣的麻煩。世界上本來沒有一種絕對有利無弊的辦法，只能兩利相權取其重，兩弊相權取其輕。一種新的辦法試驗，在因循，苟安的空氣中，假使失敗，這失敗的原因，未必是辦法本身的不健全，而人事種種不合理的因素，應該負極大的責任。提倡行政效率的辦法，現在是由研究而需要試驗，推行的，我們對於這一點意義，不可不明白要求一個公

道的了解。

文書檔案連鎖的辦法，照我們的理想是比「舊法」便利的，據教育部的試驗，也比「舊法」便利的。所謂文書檔案連鎖辦法最重要的關鍵，是分類的工作在收發處，而後檔號與收（發）文號可以連在一起。其次才討論到分類應該用什麼方法。

檔號與收發文連在一起，在文書處理的手續上有三種便利：

- (一) 收（發）文總簿與檔案總簿相同，收發處登記收（發）文總簿時，油印（複寫紙容易模糊不適用）多份，即可送檔案處做總簿，并可分發各司處代替各司處收文簿，送文登記簿及收文事由錄。

(二) 辦稿時如是復文，即就復文所記檔號便可調卷，不必查表。

(三)復文有檔號，可不必再查表而分類快捷。

有疑慮收發處人員做分類的工作，因未經訓練，會錯誤，反多麻煩。原收發人員增加了分類的工作，也照顧不來。其實這個問題很容易解決，橫豎檔案處有的是做分類工作的人員，只須把他的辦公棹子搬到收發處，在那裏工作便妥了。

又有疑慮到管理問題，像內政部收發處屬總務司第一科，檔案屬總務司第二科。所屬不同，人事上也許不方便。但第一科和第二科都屬總務司，一司裏的事情，難道還要分開科界？況查各部會除內政部外，行政院檔案股隸總務組文書科，實業部檔案室隸總務司第一科，鐵道部掌卷股隸總務司文書科，交通部檔案室隸總務司文書科，外交部檔案處隸總務司文書科，軍政部管卷室隸總務廳文書科，教育部掌卷室隸總務司第一科，海軍部分司處管理，亦有分科管理者，分司處管理者均歸該司處之第一科指揮，財政部各處司署各自管理，各有一管卷股，均隸屬各司處之第一科，蒙藏委員會檔案處隸總務處第一科，禁烟委員會管卷室隸總務處第二科，僑務委員會管卷室隸秘書處文

書科，振務委員會管卷室隸總務科。

檔案分司管理是不合理的，王文山先生的整理檔案辦法開宗明義便主張應採集中管理制（見檔案專號），所以海軍部，財政部現行辦法都應該改變的。此外已都是同屬一科，檔案處與收發處應該可以打成一片的。王文山先生在檔案整理辦法上雖沒有明白採用文書檔案連鎖辦法，但他在分類一段上註明『為便利起見，亦可由檔案室派人在總收發室分類，則文書檔案連鎖之利益斯得之矣』。而所擬收文總簿的格式有「分類號」一欄，若不是分類在總收發處，則收文總簿如何預早曉得檔案處的分類號而填上？王文山先生以為『在組織較小之機關，如各種委員會內來往公文甚少，收發室可將分類欄空出不填，待檔案室分類後，用對照表通知時，收發室再行照樣補填，如是亦無不便之處。』（見二卷十一期再論整理檔案辦法并答張定華君）但無論如何，手續總是多了一度。且來往公文少的機關，用文書檔案連鎖辦法，更是利便。難道因為是太利便了，便宜了那些辦事人，故意要手續麻煩一點麼？若是檔案處分類的工作在收發處，則收文號與檔案號連鎖起來，又豈不

更爲便當，所以我們檔案整理辦法，應該鮮明，決定地採用文書檔案連鎖辦法，在工作上是較便利，在精神上是與文書處理的研究一致。（見一卷九期文書處理的研究）

（二）採用收文簿（表）中附發文號的銷號制

王文山先生在收文簿上附發文號，原意只在「互供參考」（見二卷十二期），實則對於公文檢查有極大的便利。行政院對於公文檢查，雖曾經議決檢查方法（甲），（乙）兩條，（見行政院訓令三九〇八號）不過條文上只說「每星期一由主管所司處將上星期收到緊急公文檢查一次」和「每星期三由主管廳司處將上兩星期收到普通公文檢查一次」，只有時間的規定，而怎麼檢查才是便利，卻沒有說出。因此，好些機關的檢查方法，是拿着油印的收發文摘由表逐一查點，精神是極費而且來得頗慢。所以內政部和交通部使用銷號單，隨文附送，到發文辦妥，（如無發文則由檔案處將銷號單送回收發處）然後將單抽下送收發處銷號。收發處檢查公文時，只看有無銷號便知道公文有沒有積壓。這個方法雖然較拿着收發文摘表來查點爲簡便，但還沒

有財政部會計司第一科用百格表的方法便利（見二卷四期財政部公文處理概況）。若收文簿（表）附發文號，收發處或檢查公文負責的人員，只須把收文簿（表）查點一下，發文號空的自然曉得還沒有辦，要催問了。所以對公文檢查是很方便的。至張定華先生以爲「採用收文簿中註發文號之銷號制者，其收文簿必須採用活頁簿冊，方能應用敏活」，是極有價值的見解。我們若把附有發文號的收文簿化笨爲活，化整爲零，印備多份，可如我上文所說代替了五種簿子的登記，而司科的長官，憑着牠來檢查公文，其便利比總檢查表還大。現在武昌行營第五處使用這個方法，把收（發）文總簿化整爲零，改做「收（發）文清單」，用來很覺利便。而爲保存起見，只消釘起來，便又化零爲整了。惟行營第五處既用收文清單，又有科收文簿子，似乎手續也麻煩一點。因爲收文清單的「填號」一欄，可代科收文簿的「辦完」「未辦完」兩欄用。「附記」一欄，亦可註上科收文簿的「簿號」，不必多用一種簿子。

附行營第五處收文清單樣式

(民三2)	(民五3)	(民六3)	碼 檔
(3705)	(3702)	(3693)	號 收
(秘書長室收)	(收發室收)	(檔案室收)	送達機關蓋章
	(3653發)	(存)	完 辦
呈核			完 未
民六號			簿 辦
			號

附行營第五處科收文簿樣式

第五處收文單 二十四年六月一日 共五十件	檔 碼	(黨三4)
	收 號	(4838)
	補 填	()
	機關或人名	(介休縣府)
	文 別	(呈)
	事 由	(呈送縣計畫案由)
	期日檔歸	月日歸檔
	附記	

(三)改善公文稿面

公文處理，要免遲緩積壓，除了上述的檢查辦法外，關於處理過程中的稽核，也是重要。現行公文稿面，在處理的過程上，本有年月日一欄，以便稽核。就內政部的稿面，現行的比民元民十內務部稿面的渾然一片，已經進步得多了。但現在核稿的人數不只一個，而年月日則只有一欄，填寫的時候，以那位核稿的時間做標準呢？長官在稿面上想看出核稿人員的快慢，也無所根據，如蔣委員長曾令總司令部辦理公文不得過四十八個鐘頭，遲緩的要受處分，若在稿面沒有稽核的依據，如何能夠使經手的人員知道責任之誰屬。雖然有些核稿人員為表明自己的責任，也在自己姓名之下順便寫上日期，然而這是人的問題，不是法的問題。所以武昌軍事委員長行營曾經把軍事委員長武昌行營稿面改做每個核稿人員都有年月日一欄以便填寫。而鐵道部根據行政效率研究會的提議，擬了一個新稿面，在中央各部會實較切用。現將各稿面附圖如下，以資比較。

一、民國元年內務部稿面

中華民國 年 月 日即壬子年 月 日 發 辦	稿			事 由 <hr/>	內 務 部 司	字 第 號
	司 長	次 長	總 長			

二、民國十年內務部稿面

中華民國 年 月 日	次 長			由 事	內 務 部
	總 長				
月 日	科 員	科 長	司 長		字 第
發 辦					號

部 長 政 務 次 長 常 務 次 長										事 由				主 辦 室		司 字 號	
														文 別		送 達 機 關	
參 事 司 司 長 科 科 長 科 科 員										祕 書 事				文 別		送 達 機 關	
														文 別		送 達 機 關	
檔 案 字 第 號 發 文 字 第 號 收 文 字 第 號 收 文 發 文 相 距 時 日 月 日 時 封 發 月 日 時 蓋 印 月 日 時 校 對 月 日 時 繕 寫 月 日 時 判 行 月 日 時 檢 簽 月 日 時 擬 稿 月 日 時 交 辦 月 日 時 收 文										附 件		來 文					
										附 件		發 文					

三、現行各部會稿面

月 日 時		秘 書 長		月 日 時		主 任		月 日 時		委 員 長		由 事		來 文					
月 日 時		副 處 長		月 日 時		處 長		第 處 稿				字 第 號		別 文					
月 日 時		秘 書		處 員		科 長		專 主 任		專 法 規 員		科 員		辦 事 員		交 辦		檔 碼	
月 日 時		署 名		傳 觀		歸 檔		登 刊		蓋 印		校 對		錄 事		交 繕		中 華 民 國 二 十 四 年 月 日 時 處 發	
				第 號														中 華 民 國 二 十 四 年 月 日 時 處 收	
						月 日 時		月 日 時		月 日 時		月 日 時		月 日 時		月 日 時		第 號	
																		第 號	
																		第 號	
																		別 類	
																		機 送 達 關 聯	
																		件 附	

四、軍事委員會委員長武昌行營稿面

<p>常務次長 政務次長 部長</p>										<p>事由</p>		<p>主辦廳司</p>	
<p> </p>										<p> </p>		<p> </p>	
<p> </p>										<p> </p>		<p>別文</p>	
交辦	收文	<p>擬稿員 科長 司長 參事 秘書 主任秘書</p>								<p> </p>			
		<p> </p>								<p>送達機關</p>			
月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	<p> </p>			
日	日	日	日	日	日	日	日	日	日	<p> </p>			
時	時	時	時	時	時	時	時	時	時	<p> </p>			
檔號	歸檔	封發	蓋印	校對	繕寫	章會官長關機係關	<p> </p>					<p>發件附件</p>	
	月	月	月	月	月	月	月	月	月	<p> </p>			
	日	日	日	日	日	日	日	日	日	<p> </p>			
	時	時	時	時	時	時	時	時	時	<p> </p>			

五、鐵道部擬改的新稿面

(四) 廢去稿底頁

因為稿面的改善，稿底頁除填日期，蓋印外，別無用處。廢去是可省減紙料。惟有以為底頁有保護文書正文之用，未可廢去。但事實上文書處理之際時間本不甚長，歸檔又另有面底裝訂，絕不靠這頁簿簿的底紙保護。外交部從來就不用底頁，填寫年月日，蓋印都在稿面上。交通部的『多數擬稿人員，每因較短之稿，僅用一面，甚少使用底頁』，所以稿底頁廢去，是不會於保護文書正文有害的。

(五) 發文底頁亦可廢去

發文底頁，依據上段理由，亦可廢去。發文底頁，最要的用處是：

- (一) 填寫月日
 - (二) 蓋機關大印
 - (三) 蓋本機關長官的圖章
 - (四) 蓋監印，校對人員的圖章
- 廢去底頁後：

(一) 本機關長官的圖章蓋於文末，如普通信函的格

式。

- (二) 年月日另行緊接機關長官圖章之後。
- (三) 機關大印信蓋在年月日之上。
- (四) 校對，監印的人員，在稿面已蓋章負責，在發文實無重複蓋章負責之必要。其實校對，監印的人員和長官一起地蓋章，對文書的正確性負責，道理本就不通，形式也不倫不類，早應該改革的。

有以為：

- (一) 印信油膩浸潤，若廢底頁，則蓋印時於文書文跡，不無妨礙。
 - (二) 發文係對外，廢去底頁，不夠莊重，且面與底，係一種對稱美。
 - (三) 如正文恰寫至末行，廢去底頁，則長官簽名蓋章必致無地可容，若另用一紙，則又不經濟了
- 我以為：

(一) 印信油膩浸潤，多因印泥質料劣，致油瀉散，才妨礙字跡。或因工作疏忽，調理印泥不合適

，也會妨礙字跡。但現在經費雖是困難，也不致連印泥都買不起稍好的。至工作疏忽，是另一個問題。且現在公文的騎縫處，蓋上大印信，面積也佔到文字上，何以不見妨礙字跡？

(二)發文雖是對外，但看閱到文的人，事實上只是一頁一頁地翻着看，沒有人把牠全部攤開來賞鑒牠的對稱美。且看完之後，更沒有留心到看牠有沒有底頁，而覺得沒有底頁是不夠莊重。更老實一點說，好些事務繁忙的長官，看文只看「由」，更少翻到底。如說沒有底頁便不莊重，那末函件是沒有底頁的，難道函件便是不莊重麼？莊重不莊重，是在措辭之如何，不在有沒有那張底頁呢。

(一)正文恰寫至末行的公文，是極少數。如遇着這種情形，多加一張紙，也不算糜費。

文稿的底頁廢去，可以減少很多紙張的消耗，而皮藏的容量也加多了。

(六)收發文編號以行政年度為起訖

收發文編號起訖的時間，現在各機關有三種習慣：

(一)每年為度，自元旦起至臘底止。

(二)以機關的成立為起，直至機關的消滅纔止，中間繼續不斷。

(三)以長官到任為起，卸任為訖。

是不一致的。但：

(一)國民政府會規定每年七月一日起至次年六月三十日止為一個行政年度，則一切行政，應以此為標準，公文編號也應依據來起訖。

(二)會計年度也規定每年七月一日起至次年六月三十日止，則關於會計公文編號的起訖，應該依據會計年度。

(三)教育年度，也規定和行政年度一樣。但關於軍隊教育年度，却定自每年十二月上旬至次年十一月下旬止。則關於教育的公文或軍隊教育的公文的編號起訖，又應各有依據。

就這些問題來討論，我以為：

(一)每年為度的辦法，在工商業因為臘底要清理賬目，計算一年的盈虧，人事的整理，也在這一個時間，所以

文件編號，依據來做起訖，是很自然的。若行政機關自有行政年度，預算也同時編造，便不應該仍照每年的辦法了。

(二)以機關的成立爲起，繼續下去，在工商業藉此以表示其歷史之長，招牌之老，信用之厚，行政機關却不必如此賣弄。況且行政機關的存在，往往可在百年以上，這種號碼，不是太多嗎？

(三)以長官到任爲始，原因爲卸任的往往把收發文總簿都帶了走，無從銜接，只有重新由到任起。這種辦法雖是不得已，而其弊病是應該嚴厲糾正的。收發文總簿不是長官的私物，若可帶走，則檔案亦可帶走，成何政體呢！

(四)行政年度，會計年度，教育年度都是一致的，(軍隊教育年度應改爲自七月一日起至六月底止，不應故爲特異。)行政機關在這個時期，新事業的籌畫，舊事業的結束，經費的預算，人事的整理，(現考績法以十二月爲考績時期，在行政計畫上，預算上都不方便。即以廿四

年度預算來說，因入不敷出，要緊縮，隨而要裁員。裁員應根據工作的能力，考績在六月來辦，那便很恰可了。現在定在十二月，便見不相銜接。)種種都要通盤打算，那末公文編號以行政年度爲依據，是很合理的。況且，文書檔案連鎖辦法實行，則檔號已便於檢查，而收發文號是重在統計，年終作一結算是較利便的；而且就公文的統計，也可以反映出該年度行政計畫實施之概況。所以在文書處理的研究(本刊一卷九號)我們主張收發文號每年爲度。這裏要補充的，就是以行政年度爲標準。有人以爲用行政年度爲標準，則『廿四年發』或『廿四年收』的公文也許其在國歷的年月日是在廿五年的某月某日的，看起來有點『與事實不符』。但，我們在會計上不常見所謂某年度某月的收支，也會和自然歷法的計算不同麼？然而却不會感到什麼不便。所以以行政年度爲每年公文號數的起訖，是沒有不便利的。

編製人事卷宗之討論

一人一卷式編製

何會源

政府機關保存卷宗，原所以便行政之參考並為編史者留一最原始的資料也。然吾人試取各機關人事卷宗之編製觀之，敢斷言其去此目的也甚遠。茲先就其不能供行政參考一點論之。

緣現時各機關人事卷宗之編製，多依事件性質分為任免銓敘考績獎懲等類。例如外交部分為○一一（任職），○二〇（本部及所屬人員之任免），○二一（本部及所屬人員考成懲獎升調），○二二（本部及所屬人員請假派代），○二五（本部及所屬人員履歷）。財政部分任免卷，請送銓敘資格卷，撫卹卷，甄別卷。實業部分任免類，甄敘類，假期類，更遷類（姓名住址其他），獎懲赦緝類，俸級類。教育部人事卷宗列為人類，計分總卷，任用卷，俸給卷，辭職免職卷，獎懲卷（進級加俸懲戒），在職證明卷，請假代理卷，薦用及請求錄用卷等八項目別。軍政部人事卷宗分

休假，銓敘，天（任職），地（調派），玄（卹賞考績），洪（懲戒），宿（薪津），冬（就職）等類。（以上根據行政效率檔案專號所載各該部調查報告）。此種依事件性質分類之惡果，為使關於一人之文件分別散置於數卷乃至數十卷數百卷之內，吾人欲知該員在本機關服務之經過，非將本機關數年乃至數十年之人事卷宗一一翻閱不可。查考之難，一至於此！人事卷宗之保存既毫無利益可言，而人事行政亦每每因而陷於無從進行之狀態。蓋人事行政之有待於參考卷宗者極多，例如加薪進級以年資（Seniority）為根據，則須造具若干年來未曾加薪進級者之名冊；如辦理退職公務員登記，則須查考本機關前此有無其人及該員在本機關服務之時期，尤要者，如獎懲某員，不問其為升用進級加薪或降級免職，莫不應查考該員在本機關升進之經過，工作之調換，勤惰之程度，以及歷屆直接長官對於該員之評論

。以上各例，無不爲人事行政之日常工作，設或於此主管長官無相當便利之原始卷宗可查，一惟舊有人員或承辦人員之報告是恃，『此何以言行政？更何足以言科學的行政乎？』

顧或者曰：現式人事卷宗之編製以事件爲類別，於各個人服務經過之查考雖無所助，而於各事件經過之查考則甚便也。不知所謂人事行政云者，本係對人問題而非對事問題，（例如辦理人事行政時所問者主在某人如何）。人的問題中又以對各個之個人者較對全體者爲多，乃人事卷宗之編製，竟純自對事之便宜上着想，抑何輕重之倒置耶？又就對事論，現式編制之功用亦至有限，蓋所謂事者實不以任免銓敘考績獎懲等少數爲限，此少數之事項經過確有查考之必要者則又絕無僅用。是現式人事卷宗之編製，直對任何方面皆無所助。

如上所論，人事卷宗編製之應改正，殆極明顯。今當政府注意檔案整理之期，作者深願提出此點，以供討論。作者之愚，以爲此人事卷宗編製之問題如不能解決或不謀解決，則一切關於人事檔案之努力終不過表面的而已。

改正之道若何？曰：人事卷宗之編製向以事件爲分類之單位者，一律改以人爲分卷之單位，換言之即一人各一卷是也。機關內每增一新員，即應隨而增一新的人事卷宗。關於該員任用之介紹書件，長官條諭，委令文稿，及到任後呈繳之豫片，履歷書，體格檢查書，文憑或其他證書之副本，首應訂入卷內。此後如派職，如擬俸，如銓敘，自應隨時以稿或文件附卷。此外每番職務之更換，俸級之升降，歷屆直接長官之評語或者績表，以及各種獎懲，亦無不應附入原始文件，其無文件者應插入紀錄以補充之。（所以應插入紀錄者，因現時有關人事之公文，每有涉及二員或二員以上者故也。此時可將該文酌置其中一員之人事卷內，而在他員卷內插一簡明之紀錄並附註文見某卷字樣。）最後殿以關於離職及善後之文件。本件人事卷宗之編製，至此遂告完畢，可送檔庫保存矣。在該員離職之前，此項卷宗以密件論，須由人事科機要科或主管司署保存之。

除上述以人爲單位之辦法外，人事卷宗亦可參用以事爲單位之辦法，例如關於辦理某屆考績之文件亦可自成一

卷之類。蓋有關人事之公文每有涉及普遍性質，或有其他特別情形者，此時自不宜硬行插入某員卷內，且其辦理情形亦常有參考之必要，故不得不依事件性質使之自成一卷也。如此，人事卷宗「以人為經」「以事為緯」而編製之，自能適合種種之需要。惟「以事為緯」者僅屬輔助卷宗，基礎的人事卷宗之編製仍須「以人為經」耳。

一人一卷之新式辦法，先就新任人員實行，當無困難。惟在中央各機關方面，即將舊有人事卷宗一律改編，亦不難辦到，蓋國民政府設立至今為時究不甚久，其人事卷宗尚不算十分浩繁也。

新式編製之優點，在使各員服務數年乃至數十年之經過，一目了然，因關於每員之一切原始文件早已彙集成冊也。其為便利，自不待言。新式編製之人事卷宗，除便於本機關之利用外，尚有供其他機關利用之餘地。例如某員改在他機關服務後，他機關可向本機關調用該員人事卷宗自不因其為新進人員而感困難。又如銓敘部如欲視察某機關之人事行政，亦可派員前往檢視卷宗，一若審計部主計處之派員檢視簿記者然。再如公務員無論在職去職，生存

死亡，所有關於該員服務事實之主張，其舉證責任亦可不盡由主張者負之。由以上各例觀之，感受新式編製之便利者，自不以本機關為限也。現時各機關會計用之簿冊自經主計處予以劃一後，會計行政之效率驟然增進，設銓敘部再將各機關人事卷宗之編製予以劃一，其對人事行政效率增加之功績，或將不下於主計處乎。

以上係就人事卷宗編製對人事行政之關係一點而言也，然即就其為史料一點論，前述辦法，亦有必要。何則！人類歷史以特殊個人之活動為骨幹，故我國舊史向以列傳為最大部分，今後情形當不盡同，然特殊個人活動在歷史之重要性終難一概抹殺。至關於特殊個人活動之史料，吾人敢斷言以一人一卷式之人事檔卷為最便採用，且亦最有價值。試以會國藩傳為例，設或此式編製早經清代採用，今日可用之史料關於候補時代者有翰院等處之人事卷，關於在禮部服務者有禮部之人事卷，關於軍事活動者有軍機處之人事卷，關於政治活動者有南洋總督北洋總督之人事卷。彙而觀之，傳記之大體輪廓備矣。曾氏如此，其他諸人亦莫不如此。是一人一卷式之檔案編製，嘉惠史家者

至大，固不僅便利行政參考已也。

(附記) 本文草竟，承伯勉先生以行政效率研究會趙君學銘所擬「人事登記片」見示，足徵該會對於本題，早加注意。該表以事項與時間為經緯，大體尚可，用以補救現時人事卷宗編制之缺點，亦一辦法。惟作者意見以為與其於人事卷宗之外另增一種卡片系統，在人力物力上多所耗費，毋寧就人事卷宗編制與以更正之較為經濟且直接了當。且此項卡片可補救之程度亦至有限，因卡片地位有限，不能將任何一員在本機關服務數年乃至數十年之一切事項列記無遺，是檢卷之必要及其困難並未完全消滅。至此項卡片並非最原始的文件，其證明力因而受有限制，又此項卡片對於現式人事卷宗在史料方面之缺點無所補救，此又顯而易見之事也。

按性質分類編製

趙學銘

人事卷宗是人事行政的紀錄，也是人事行政的重要參考資料。因為是重要的參攷資料，所以編製的良窳直接間

接都足以影響於整個的行政效率。然則人事卷宗究應怎樣的編製？這確有加以充分注意的必要。

目前各機關的人事卷宗，大體上均係按照事件的性質而編製的；這種編製的方法，當然有它的缺點。譬如想查關於某一個人的文件，就必須在若干卷宗之中逐一的檢出；集合這許多卷宗的內容，方能窺得全豹。所以在檢查的手續及檢查的時間上，不便的地方很多。

因為有這樣的缺點，所以何會源先生主張人事卷宗的編製應以人為分類單位；因為以人為分類的單位，那以上的困難根本就無從產生了。這種主張，當然我們不能不承認具有相當的理由，然而在另一方面，我們又覺得很有討論的餘地。

以人為分類單位來編製人事卷宗有甚麼缺點？在我個人的感覺裏可以綜合為下面的三端：

(1) 不便編製 以人為分類單位來編製人事卷宗，必須限於一人一件。如果一件公文裏只限於一個人，那甚麼問題也不致於發生！關於一個人的各種文件，當然可以編入一個卷宗之內了。不過事實上有許多文件都包括許多人

在內，試問究竟能不能以人爲分類單位呢？公文只有一件，究竟應當編入誰人的卷內？如果編入某甲的卷內，而某乙某丙又如何處置？編入某乙的卷內，而某甲某丙又如何處置呢？例如本年二月十九日銓敘部呈考試院『呈報本年一月份審定各機關公務員任用與登記合格人員名冊請鑒核備查』一文，內計任用合格者一百九十二員，登記合格者三百一十九員。公文只有這唯一無二的一件，人名則有五百一十一人之多。如果以人爲分類單位來作編製卷宗的標準，這可以說是根本不便了。

(2)不能編製 有許多屬於人事行政的公文，不一定限於某個人或某些人，而是普遍於一般公務員的，或普遍於某種公務員的。這樣的文件，實際上是不能以人爲分類的單位來編製卷宗。例如駐平政務整理委員會呈行政院『呈請將現任公務員甄別審查條例暫准適用一次』案，根本就沒有特定的人名。那末，這種文件，當然不能編入某甲某乙或某丙的卷宗裏了。又如前不久以前，曾傳外交部將通令外交人員不得娶外籍婦女；軍政部聽說也有這個命令。要是這種文件編卷的話，那除了依照事件性質之外，再

也編不出旁的花樣了。在這樣的情境之下，編製人事卷宗以人爲分類的單位，那能辦得通？

(3)不宜編製 性質相同的文件，有許多種類均不適宜於分開；如像考選，考績，獎懲等等，其經過的詳情在在有參攷的必要。尤其是要想明瞭一個機關的整個人事行政的狀況，更不能使這些性質相同的卷宗分割開來！如果分散在各個人的卷宗裏面，各個人的情形固然可以更加知道清楚一些；但於整個的實況，究不易於馬上得到一個明確的概念。所以人事卷宗的編製，是不宜於以人爲分類的單位。

我們根據上面的三點，深覺人事卷宗的編製不能以人爲分類的單位。雖則以事件性質爲分類單位的編製也有缺點，然而我總覺得不若以人爲分類單位的缺點多！而且那種缺點，又並不是絲毫沒有補救的辦法。

甚麼是補救的辦法？我以爲就是人事登記卡片。人事登記卡片應以一人爲單位，如一件公文包括若干人時，即可製成若干張卡片。此種卡片完全以姓名筆劃的次序排列，同一人之事，即可排寫於一片。并分別註明其詳見于某

卷宗。甘乃光先生在內政部任內，曾有人員動態卡片的編造，雖因時間短，未能完全，而辦法總算是有頭緒。交通部對各附屬機關長官也有卡片登記。把牠的內容充實一下，也就可用了。

這樣，文件雖則沒有以人爲分類單位來編卷，實際上也等於以人爲分類單位來編卷了。而且那些缺點又都可以避免，不致於有不便，不能，不宜的困難。然則製成人事登記卡片，我們不能不認爲在編製人事卷宗手續上的當務之急；而於整個的人事行政，也必裨益不少。

所以，我覺得人事登記卡片，既可補救以事件性質爲分類單位而編製卷宗的缺點，則人事卷宗編製的改變，就沒有必要了。

不過，也許有人要說人事登記卡片由編卷的人來辦理，事實上恐怕是不勝其煩。真的，這委實是一件很麻煩的事，以現在各機關檔案工作人員之少，還要負擔這樣屬於人事管理的事情，實在來不及。那末，爲要達到便於考查每個人的事情而作登記片，我們可以把這工作在檔案之外，想方法。因爲個人爲單位的人事登記，在人事行政上是

必要的，所以原則上我們很贊同，不過方法上我們以爲由檔案室編人事卷宗，是不能辦到。

現在各機關大概都有職員履歷表的設置，係由總務司裏的人事科或指定人員辦理。我覺得如把這履歷表加以改善，成功一種人事動態紀錄表，（這個表或片，稱做人事登記表或片）履歷表各項，由本人填寫後，餘的各項，則由卷宗裏逐一的登記下來。仍然規定每人一張，所有的人事狀況都一一登記於上；而後按照姓名筆劃的次序排列，自必很容易的就可以檢得了。

關於人事登記片的格式，我覺得很可以參照銓敘部的公務員登記冊及動態登記卡片與各機關的職員履歷表而擬製出來。銓敘部的公務員登記冊是簿式，我覺得不便排檢，應當採用卞式，於排檢上似較便利得多。不過片上的欄數較繁，事實上非採用大卡紙不可。

下面所擬具的一個人事登記片的格式，是參照銓敘部的公務員登記冊及各機關的職員履歷表而改製的，也許項目不夠，應當改善的地方很多。

報月工職通交

錄日期三第卷三第

述 譯	著	論
郵電合設的回顧		朗君
造船學中求曲線內面積之簡法		駕王
如何纔能使航輪或「水上樂居」		蔚溪
輪船噸位之區別		黃桂祺
潮水與流		陳紹基
世界海運業的恐慌		邦賢
北大西洋航海百年來爭霸戰的史略		光華
世界電信事業一瞥		鶴東
最近歐美諸國的特殊電話業務		朝曦
海上重複保險的賠償方法		小山
電話明線之傳遞特性(二續)		程羣
報 告		
一月來之電政		
一月來之郵政		
一月來之航政		
一月來之職工事務		
海外珍聞：(一)列國的郵政貯金		(二)列國的
造船數		(三)高爾基號的真相
高速貨物船的雄飛		(四)日本
交通消息		職工消息
時事：大事日誌		述會
		克士
		蔚溪

我們如果採用上面的人事登記片，只要費幾分鐘的時間就可以完全明白一個機關裏的人事狀況了。根本用不着去查卷。至于檔案室與人事登記工作的關聯，我們可以規定：檔案室關於人事卷宗，一律送往人事科(股)登記。人事科(股)收到人事卷宗，在一個星期內即須登記完畢，送還檔案室。

最後，我們以為每個機關都應該有人事登記片以獲得人事行政參考上的便利，對於原來人事卷宗編製的方法，也沒有更改的必要。

七月二日。

編輯者 交通部職工事務委員會
兼發行

價目 零售每册大洋一角郵費一分
半年大洋一元郵費在內
全年大洋二元郵費在內

提高縣行政效率之基本問題

尹樂道

縣政爲實際政治之中心，其應用之方法，與行使之力量，實爲中心工作中之基本問題。力量大，方法優，則縣政之推行，必能事半功倍。無如各種力量，各自不同，不能以一人之需要，而爲普通之認定，又應用方法，既貴普遍，尤須中正，若得失參半，或利多而害亦大，亦不適於一般之改進，本文之作，即在研究此等問題。原意擬將此種理論，詳詳密密，暢論一次；以無當於應用，故就昔年之所經歷，邇近之所觀感，從實際方面，先爲數端之數陳。

一，各省長官在扶植縣長作事之勇氣，打破縣政之難關也。縣政之目的，既在實現民衆利益，解除民衆痛苦；則縣長作事，當以民衆利害爲前提，其他一切，在所不顧也。然而不能謂無障礙也；創始之事，民衆常有未解，一難也；改革之事，民衆素所習安，二難也；豪強士紳，以個人利益爲立場，三難也；各種小組，以各種利益謀獨占，

四難也；（如把持公益事業之類）其他各頑強士紳，薦人說事，稍不如意，則必利用種種機會，種種方法，爲縣政之阻難；此種狀態，無論何縣，不能全謂無之，而以後者爲尤甚。故凡習於敷衍之猾吏，則必犧牲一切，以與此劣紳相勾結，而難關以免。若遇縣長有幹濟之才，有事業之願者，則必運用方略，以謀打破此難關，而私怨以起；故任勞任怨，兩相反實相隨。卽墨大夫之毀，原起於治卽墨，儻威王不察，烹卽墨大夫，而封阿大夫，則卽墨大夫，爲沉冤矣。古今循吏，坐是以汨沒無聞，或中心抑鬱，望望然去者，何可屈指計數，未聞反治奸蠹，以問執讒慝者之口。孔子曰，『如有用我者，期月而已可也，三年有成』，今日之縣長，不在乎才之難得，而在乎才之難於盡量發展；不在乎成績之難於表現，而在乎表現成績，無以澈始而澈終。儻使長官能洞知癥結之所在，舉賢才，重倚寄，扶植其勇氣，嘉許其任怨，舉凡任何阻難，或借端以爲害者，則

必察其實在事實，加以法辦，使縣長作事，得以放手進行；步步展布，難關一破，坦道斯來，任何計畫，必無不達之虞也。此即保障之法，亦即提高權力之法；是法也，幾爲能吏作事，第一重要之關鍵焉。

二、國府各院部會及省府各廳處會，令縣填造之表冊，宜加重審訂，俾合於事實之必要與可能也。表冊繁多，無法填造，此爲各縣縣府，同感困難之問題；行政效率，亦屢刊文言之，第末言及有如何改變之辦法耳。須知今日之行政，應注重實際工作，至如調查統計，總以目下必需，及事實所能辦到者爲準；其有目前可緩，而普通調查，萬難確實之事，則當力謀減省，以免煩苦。無如近日調查表類，則多反是；有時縣府奉令，調查填報之表，每月全數，有多至七十餘種，（見行政效率二卷七期尙希賢先生增進縣行政效率幾個先決問題）縣府職員感於此種精力之虛耗，於是咸曰此等表冊，爲表虛，表累，表糊。表虛者，虛有其表，無益於實際也；表累者，窮年累月，爲表冊所累也；表糊者，因無法查確，只得糊混填報也。表冊之作用如此，表冊之填報如彼，其真實之價值，果何在焉？

須知縣府職員，人少責重，其專辦表冊之人，僅一統計科員；無論一月之內，其查造與繕寫，時間精力，萬難辦了；藉曰能之，其所調查之事，多屬專門性質，普通查問，無法明瞭，閉戶造車，事所難免。現值公文革命，追求效率之時，此等事項，總宜改革。據作者意見，無論國省各機關，凡命下級官吏調查之表，宜由各機關主管，重行審查，其有事實不甚必要，或縣府萬難填造之表，則當毅然廢止，或修正改訂，總以切實必要爲限。或恐當局者迷，固執成見，最好每一院中，組一表冊審查會，將以前表冊，重行審定一次，可緩者從緩，可省者從省，萬勿因循故事，徒耗精力。以後製表，更須慎重考慮，萬勿好高務遠，不顧事實。庶無益之痛苦，得以解除；而實事以求是之工作，不難日起有功矣。

三、縣長臨民，宜採正身率下主義，以資感化也。人生社會，當有萬世不磨之思想：大凡一舉一動，一語一默，當思本乎仁愛，終乎至誠，以求利濟乎斯民。況政者，正也；正己而正人者也；其身正，不令而行；其身不正，雖令不從。今之爲縣長病者，似有數端：可得而言：言之多

而行之少，一也；巧於趨避，工於粉飾，二也；迎合豪猾，以求自固，三也；不事經傳，罔歷修身齊家之階梯，四也；遇難關，不能用苦力幹，猛火熬，五也；有是五者，身已不正；若復不守法，不守時，不清廉，多嗜欲，務虛名，則則其不德，不莊，不誠，不仁，又何待言，以此而望民衆之信仰，是猶南轅而北轍也。國粹根本之學，重在實行，有子民之責者，其宜知所務本焉。

四、各縣縣長宜聯絡意志，合辦一縣政刊物於省城，實行縣政合刊也。舊例各縣縣府，每月政績，除彙報長官外，多於本縣各報，擇要刊登；或偶爾彙稿，寄登外報；或每過半年，自行彙刊成冊；形形色色，極不一致。從無一省，能有各縣行政刊物，可供整個查考之用。（檔案繁重且不輕易調閱）而各縣縣長，更難互相參考，取彼之長，補吾之短，此聯辦縣政刊物，所以爲必要而不可須臾或緩。其法維何？據作者意見，宜由各省長官，於召開縣長會議時，提出本案，交會議決。至於實行辦法，則爲集合全省之各縣，合辦一縣政月刊或半月刊，於省城相當地點，（最好附設省府民廳）凡各縣政事，均須按期編稿，彙

刊於此。其發行之份數，除呈本省府會備案，及分送長官與各重要職員外；其縣府必要之份數，則爲附卷存案，與縣長私有各一份。此外或贈或買，皆可規定。各縣得此，按圖索驥，則全省政治，瞭如指掌，於借鏡取法之外，更能觸類旁通，作進一步之爭競；而傳之後世，亦爲政治史料。再各省，此種刊物，倘更互相交換，則全國政治，亦如親見親歷，毫無隔閡，利益之宏，何可勝言。其中編印人員，只須一二文筆清通之士，如縣府之事務員，能力已夠。何則？刊物欄數，及每欄限制字數，與排列編印各方法，（注重政績不載例稿及文章）皆可預先議定；各縣寄登之稿件，應由各縣自行負責，以縣長蓋章爲憑。至如編印人員，僅司收稿，排編，校對，分發之機械事務，而於文字優劣，事實真僞，概無何等責任。如慮各縣稿件，或有過於宣傳，引起社會之非難時；則於彙稿以後，送請省府各廳指派職員，察閱一次，亦無不可。經費一項，因社中組織，既甚簡單；而每次編印，復不過三四百冊；則每縣每月，不過負擔數圓而已；輕而易舉，莫便於此。此爲政治紀載，取精用宏，行遠用大之重要工作，閱者幸勿輕忽

視之。

五、縣長每年，須規定時間，赴外考察縣政，以增見聞，而資借鏡也。縣長終年在府，苦於案牘勞形，除定期出巡，或偶赴鄉村察事外，其餘鮮有機會，能赴外縣考察，坐是不改，則從政數年，勢將成爲一頑固自是，毫無進步之愚吏，故考察尙焉。考察之法：每逢半年或一年間，無論省內省外，須擇一二政績優良之縣，考察一次。最好由上令規定。每次考察，須有一定期間，所向之處，宜合十縣以上之縣長，組織團體，約期同往；蓋一則對於自己，可以互相研討；一則對於他人，比較易於接待。考察之後，編制紀錄，其公開部分，可合各團體紀載，彙印成書，以備查考。如此辦理，則每半年或一年間，各縣縣長，皆得有出外，問俗觀政之機會。其間見聞之增加，意志之交換，精神思想之興奮，較之兀兀窮年，株守縣府，其效益自遠不同。至於考察經費，似可由省款酌量補助，開支無多，而收效較宏。孔子曰，『仕而優則學，』出外考察，亦書本以外之學也。學然後知不足，知不足然後能自反；考察之所得，尤優於間接看書之學。此縣長所以必須規定

，有赴外縣考察之機會也。

六、縣長出巡，宜規定巡視之目的及工作也。縣長出巡，目的有在，若漫然赴鄉，遇事則說，有聞則行，則適成爲一無目的，無定軌，因緣應付之人。如是出巡，何裨於政，有何成績可言。竊以縣長在府，常處靜觀方面；文告曉諭，亦係間接論談；於古人論政，所謂親民；所謂觀俗；所謂勤求民隱；所謂求民之瘼；皆難實現。於今人所謂實地觀察效率；所謂啓導政治機能；亦屬隔膜，故有取於出巡。是出巡之要義，一方面在改正靜觀方面之認識錯誤；一方面在推進行政效率之機能。其抽象之目的，可如左之所列：

1. 查察在府所難察知之事
 2. 傳播在府所難傳播之事
 3. 辦理在府所難辦理之事
 4. 使普通民衆有所觀感
 5. 使自治人員有所整秩
 6. 使父老士紳有所興奮
- 準是以行則縣長未出巡先，宜有準備；既出巡後，宜

有紀載；巡行歸來，宜有編製；三者皆備，則出巡又將爲一有計畫，最科學，最經濟之行爲。茲將縣長出巡比較具體之工作，略述於左。

1. 考察過去施政實效及實施中心工作之成績（不分前任或前一二二年事）
2. 考察自治人員之工作情形及其任事之成績（當就事實分項考察）
3. 考察各區有無匪類與匪類之消弭及其豫防方法（未出巡前先用保安隊查明）
4. 訪問民間疾苦災情及生產興敗社會風俗之實況（宜製簡表）
5. 查訪各地著名之慈善家與最害地方之敗類（或製簡表或另冊紀載）
6. 查問各地之教育概況及失學兒童之多寡（攜帶教育局已造之表）
7. 實施自治人員之嘉勉訓戒並予分別指示開導
8. 實地考究生產之改良辦法及風俗習慣之改善辦法
9. 徵集特產考詢特產之建始原因與發達方法

10 遇必要時召集自治人員及父老士紳懇切講演

11 遇必要時集合民衆談話

12 到學校時集合學生談話

縣長出巡之目的及工作，既如上述；爲節省時間起見，每次出巡，宜攜一科員與一書記，同往視察。（應備表冊紙張與記事冊以資紀載）如慮地方情形，有難察知之事，則攜公安局長或教育局長同往，談論有人，商討隨意，一切事項，更無困難矣。再本文所論，工作項目雖多，如遇某地，無此事實需要，或另有需要而在本文未及列舉之事；則斟酌損益，自可因地因時以行。

七、保甲成立後，縣府布告，宜採下列五種辦法，注重普遍而永久也。保甲完成，爲實現自治之基本工本，亦爲國防，統一，與實現三民主義，達到民治，民有，民享之重要工作。無保甲，則縣府之施政，成爲頭重腳輕，有總指揮，而無各級幹部組織之烏合；無保甲，則民衆之事業，成爲一盤散沙，無條理，無步驟之紛亂狀態。故保甲之在國政，在國防，在三民主義，在地方事業，實爲唯一無二，最急切之組織。保甲完成後，對於事業方面，如養

教保衛三者，孰為最先，各項之中，宜擇何目，儘先辦理，此為另一問題。惟縣府布告，為間接與民談話，直接傳播政令之工具，關係之重，自不待言。故就空間而言，布告之張貼，自有普遍之必要；就時間言，布告之保留，更有永久之必然。蓋一則為政治推行之遲速關係；一則又為政治進度之考察比較；而文獻有徵，更無論矣。然則保甲完成以後，縣府布告，宜採如何辦法，方稱適當其可乎？茲擬為辦法五種，述之於左。

1. 縣府布告，歷用文言，說理既多，文法深奧，於識字粗淺之民衆，與工作繁忙之苦力，無暇細閱，更難理解。故以後布告，宜採下列四項要點：一用字宜淺顯通俗；二語句宜簡明切要；三宜用標點符號；四宜用分項條示辦法。

2. 布告之紙張，宜規定大小二種，每種從上至下之寬，宜有規定；蓋有規定，則前後布告，寬度可以一致，於整理保存，裝訂編卷，至為適宜。至於紙張之長，則以字之多少為準，不必一定。

3. 從二十五年起，各縣布告，宜於年月日下，加印

某字某號，以便查考；並且每歲對於字號，均宜改編一次，以昭識別。此種辦法，最可考察布告，是否傳遞到達，與是否發送普遍，最有裨益。

4. 布告為求普遍，而能節省費用起見，可採大小二種方式。大者發貼城廂，及各區鄉鎮重要商場；小者遍發各保，以便周知。（如有特殊情形不必普遍張貼者不在此限）各保布告稍小，為省費用計也。

5. 各區長鄉長保長，每奉布告，必以一份，用本板木框嵌懸，以備取下，編卷保存，留置永遠，以備查考。此為今後改進最重要之辦法。蓋有區鄉鎮保，而無文卷，則一切事項，無可依據，布告之保存，亦文卷中之一也。

八、省府考察保甲長，實際工作之力量，宜採秋季積穀運動，春季植樹運動，以資測驗也。保甲完成，人皆稱願，以為下級組織，有無限之效益也。然人材優劣，與訓練精粗，各有優劣不同，不可一概而論。解之者曰，此地域之所限，人才選擇之難易，有不同也；環境有優劣，各地事務之繁簡，有不同也；鄉村有貧富，人民文化之程度

，有不同也；姑然其說，棄繁從簡，以從事於簡易之測驗。壹、自本年大暑節起，各省民政廳，令於縣曰：木年秋季，本省各縣，舉行積穀運動！積穀辦法分爲二種：一爲普遍辦法，人人宜積，並定每人積穀無論貧富，一律以三升爲準。又民衆管有租石者，每租一石，扣捐積穀四升，均於納倉之日，由各保長督同當地甲長，親自過量。全保收完後，保甲長聯署具結，報由縣府，彙案轉呈。其有災歉之區，收獲量不足一半者，准由保甲長查明，報由鄉鎮長查勘，酌予減免。自下令日起，看誰縣保甲，辦理此種積穀，迅速確實；有一省或一縣中，取列前十名者分別發獎；縣長虛報者撤職；保甲長虛報或舞弊者，依照獎罰細則，查出拘辦，並賠償其虛報舞弊之數。居民田東，強不肯派者，由區鄉鎮長傳諭開導，頑強者送案勒繳。各保積穀，由鄉鎮長覆查，縣長派員抽查，均須具結報案，以憑查處，此一事也。一爲殷實戶積穀辦法，按各保境內居民，有管理田租百石以上者，不加限制，由各保保甲長，勸其樂捐。試自下令日起，看誰縣保甲，勸募此種積穀，迅速確實。成績優良者有獎；每縣數額達萬石以上者，依次

發獎；虛報舞弊者，罰辦同上。鄉鎮長覆查，方法同上。生出糾紛者由縣另案查明辦理，此又一事也。貳、自本年春季大暑節起，各省建設廳，令於縣曰，異年春季，本省各縣舉行植樹運動，植樹辦法，規定全省民衆，自成年人起，無論男女，每人植樹十株，春分以前，各保或甲，預爲擇定山地，購定樹秧；春分以後，酌定各地氣候溫度，實行栽植。栽植地點，准在就近公私山林舉行，豎立木牌爲標，以憑查考。植樹以後，保甲長聯署具結，報由縣府彙案轉呈。經派員抽查，各保植樹確實，且完全成長者，由縣嘉獎。數外加植樹株，每保達一萬以上，完全成長者，由縣分別發獎。每縣植樹，完全足數者嘉獎；額外加植樹株，達百萬以上者，由廳分別發獎。虛報舞弊，或有藉購樹苗漁利者，依照獎罰細則罰辦。山主不許種植者，由區鄉鎮長，傳諭開導；頑強者，報由縣府處理。此種植樹，由區鄉鎮長覆查後，縣長派員抽查，均須具結報案，以憑查處，此又一事也。此爲保甲完成後，一種能力測驗辦法；而於民衆利益，亦屬不少；蓋一舉手測驗間，而全省積穀，至少可增數百萬石；全省植樹，亦可增數千萬株。

一則可以提高人民之生活意識與團體觀念；一則可以準備救荒防旱，改良各地氣候；其為裨益，豈淺鮮哉。通計二事，普通民衆每人所費之資，不過穀三升，與數小時之工時；而事成以後，各保隱隱覺有生意，興趣何等高尚。而必欲藉此測驗為名者，無非方略改變，使各保長甲長，有新新之氣耳。至積穀運動，非於事前，將各縣區鄉原有積穀，調查明確，無從下手；誠恐原有積穀，混作新穀，希圖邀獎故也。再事後抽查，確不可少，且須於窮鄉僻壤間無形訪問，則成績真偽，自可了然。保甲測驗，此為平均普遍，最有實效之辦法。一經實行，各縣長辦事之情形，各保甲長之組織，是否健全，均可歷歷如示諸掌矣。茲將積穀植樹各運動必要注意之事項，分列如左。

甲屬於積穀者

1. 此種積穀，應絕對屬於保倉所有。蓋一則為使一般民衆，樂於從事；二則從此樹立保倉制度，可作永遠救荒之用；三則易於考察新積數目，且可測驗以後，各保管理積穀之成績；四則民衆收發積穀輸送方便，遇有匪患，易於搬運轉徙；五則

地方積穀之原理原則，本以小倉分儲為宜。

2. 保管積穀之冊簿，須全省一律，以便查考。冊簿由各區區長會商，發各商家估價，投標承印，則價值自廉。裝訂以後，送縣加蓋縣印，以昭慎重。
3. 管理積穀，應由各保保長，兼負其責，並擇保內甲長二人協同收發。保管細則，由各縣長擬定，呈廳核行。
4. 保倉設立地點，以保甲長協議，共擇本保適中地點為宜。如地點有爭執，以保甲戶長，投票決定之。
5. 殷實樂捐，採屬人主義；租穀派捐，採屬地主主義；以免爭執，而便運輸。田租扣存積穀手續，由當地保甲長，和平交涉過量，管租人不得異議。
6. 積穀每年收發期間，由各區區長，準酌各地救荒必要情形，妥為決定，通知各保遵守。食戶領穀年息，均以一分計算（每石息穀一斗）保甲長發放，絕對義務，不准藉端，耗用顆粒。

7. 建設保倉，或用木倉，或用土牆磚倉，或購舊倉，或用新製；由保甲長會商行之，總以價廉耐久，能避鼠耗漏溼者為準。經費除每戶照派一角外；其有不足，則由本保殷實酌量捐助，但不得藉倉，過事耗費。

8. 倉之名稱，即以原有保名，冠於其上。並須規定，每倉應於倉門之上，釘一橫板，寫明倉名，板之尺寸，由廳規定，大約直長不過倉門，橫寬不過六寸，較為適中。

9. 縣區鄉鎮保甲各長結式，管理積穀簿冊式樣，及倉名木板大小，積穀獎罰細則，由民政廳規定頒發。

乙屬於植樹者

1. 植樹地分二種辦法：一為合保植地，一為合甲植地；均以附近公私山林，無天然林木者為限。樹木成林後，採六三一制分配；勞力占六，山主占三；保或甲占一，作為辦公費。各公私山主，無反抗之權，亦不許各戶，自行擇地散植，以杜弊端，而便查考。合保各戶，願多植者，照細則獎勵。公植之外，各自私植者聽。

2. 樹苗種類，採購方法，樹苗栽植方法，保護方法，以及關於氣候土宜，與擇地，掘土，灌溉，施肥，各要點，植樹木牌，長度寬度如何寫法，均須事前，由建設廳規定令頒指導。

3. 縣區鄉鎮保甲各長結式，管理林木規則，獎罰細則，亦由建設廳令頒施行。

福建省第七區行政督察專員公署公文處理概況

張嶽生

政令之推行，端在時間迅速，倘有遲滯，貽誤滋多！

況當此研求行政效率之際，對於公文處理手續，自應力求簡捷。茲將福建省第七區行政督察專員公署處理公文實況，簡誌於後；雖云簡陋，不足供大雅之參考，惟是拋磚引玉，或可蒙各方之教言，尙希讀者予以指正，是則爲幸！

甲、收發

(一)組織 該署關於收發事務之組織，可分爲兩部份：
 (1)收發室，在組織上依專員公署辦事通則屬第一科，共三人，設主任一人，月薪七十元，收發員二人，一月支五十元，一月支三十五元。(2)內收發，內收發由收發主任兼任，在總辦公廳辦公。

(二)收發手續及程序

(1)收發室 收發室之工作，每日收發往來一切公文與收郵局送來全署職員私人函件，除各職員私人函件以小條簿登記分送各人親收蓋章外，所有到署公文，將原封登

錄到文簿，(簿以十行簿充之，只書來文機關與件數)除緊要者，隨到隨送外，於每日上午八時送交內收發，(按該處每日郵件遞送僅有一次，爲晚上九時左右，因汽車於每日下午五六時始可到)。凡來文除郵件由內收發拆封辦理，有附銀錢鈔票者，則將該項附款交送第三科會計室核收，於文件款項數字上蓋章，再由收發室給與收公文收據。來文如爲電報，則送譯電室翻譯，呈送專員核閱後，發交內收發摘由編號送科。

發文手續：該室于接到監印室送來各科室之發文後，即登發文簿，分科摘由，按字編號封發。(簿爲普通發文簿)其屬於本城者，着傳令兵分別送達，掣取收據或在送文簿上蓋章備查；其屬於外埠者，即交郵局寄發，重要者掛號，緊要者如代電等快遞，掣取單據存查；普通者以平函寄發，但郵局均於發郵簿上加蓋戳記，以資證明。然後將稿送交內收發登錄總發文簿後轉送歸檔。至發文時間除

緊要件隨到隨發外，大都在每日上午十一時左右封發。

發電由譯電員翻譯登錄發電簿，送收發室飭送電報局拍發，取據，至月終彙送會計室報銷。

(2) 內收發 內收發收到收發室送來之到文，除將書有親啓或密啓字樣者，呈送專員親拆外，即拆封粘附摘要單，填明到署月日，登錄到文呈閱簿送呈秘書核閱（重要者再提呈專員核閱）批科，發還內收發，即編號將來文機關或人名，文別，事由，並附件等，一一登錄於總收文簿（見附件一），（如係復文並於總發文簿上登記註銷某字某號），填寫科別，分送各科室，逐一於簿上蓋章，以示收

到。至於緊急文件，則以紅壳面簿登錄，藉資區別。

內收發登記發文手續，係於外收發室將已經發出之文稿送到後，即將科別，發文月日，發往機關，事由，字號，歸檔月日，及限復日期，附件等詳爲登錄總發文簿，並於總收文簿上登記送簽月日銷號完畢，再將稿件送交檔案室印收，編檔保存。

(3) 收發文件之統計 收文每日約六七十件，每週約五百件，每月約一千八九百件。發文每日約五六十件，每週約四百件，每月約一千五六百件。

茲將該署二十四年四月份收發文件分類統計表列後：

福建省第七區行政督察專員公署收發公文分類統計表

收發別		類別		年月別		中華民國二十四年四月份								附記
						秘書處	第一科	第二科	第三科	第四科	承審科	參謀處	分類統計	
收	文	呈	咨	呈	38	129	169	130	123	68	69	726	傳票，諭單，及不屬於各欄者。 一、本表「其他」一欄，則包括表冊，切結，委狀，聘函 總收發文簿者，概不在內。 一、本表收發文件，完全根據「總收發文簿」其未列入「	
		咨	文		—	1	8	2	—	2	—	13		
		電	代電		27	30	40	67	22	1	47	234		
		報	告		—	10	14	9		1	13	47		
		公	函		4	38	24	19	17	33	16	151		
		通	便函		13	12	5	2	17	—	8	57		
		訓	令		32	159	67	69	83	28	27	465		
		指	令		—	24	26	29	31	16	19	145		
其	他		22	1	—	2	3	1	22	51				
小	計		136	404	353	329	296	150	221	188				
發	文	呈	咨	呈	11	41	29	35	49	23	9	19		
		咨	文		—	1	1	2	3	—	—	7		
		電	代電		30	19	24	48	35	4	38	198		
		公	函		2	19	20	22	33	22	15	133		
		通	便函		22	2	1	3	8	2	10	48		
		訓	令		15	131	119	101	86	29	38	519		
		指	令		9	96	132	103	80	23	40	483		
		批			—	4	1	8	4	32	1	50		
		佈	告		—	1	2	5	1	—	—	9		
		其	他		2	9	—	3	1	—	—	15		
小	計		91	323	329	330	300	135	151	1659				
收發統計			227	727	682	659	596	285	372	3548				

乙、擬辦

各科室於收到內收發送到文件，由科事務員登記科收文簿，送呈科長批擬辦法，除重要案件用簽呈請示，或由主管科長親向專員或秘書或副司令口頭請示，即交科員承辦。

應由署發動之例行公文，如（確報某某……等）通常均由主管科室發動，仿屬擬辦，亦有由專員或秘書或副司令交科擬辦，呈送核轉判行，無須請示。但均於總收文簿上登錄，將某科自擬，送稿月日，辦稿文別，發繕月日時間等登記，另編特別字號於收文簿下端，以資識別，而便檢查。（詳附件二）

關聯兩科以上或與其他科室有關之文件，由關係較重之科主稿，用會稿簿送交他科會核後，再送判行。

擬存文件，由主管人員批註歸檔字樣蓋章，或附具擬存事由，登入歸檔呈閱簿（十行簿）送秘書轉呈專員核閱，再交內收發點收銷號，於總收文簿上歸檔欄中填一存字並月日，（詳見附件一）轉送檔案室照收蓋章歸卷。

丙、辦稿與送判

辦稿工作，均由各科室科員於文件批示辦法後，擔任辦理。稿件辦就，登入送稿簿，（見附件二）層送科長秘書核簽，其屬司令部者層送主任參謀副司令核簽，送呈專員判行後，發交內收發於總收文簿上，將送稿月日，辦稿文別，發繕月日時間一一登記完竣，先送各承辦人員查對，再送繕校室繕寫。

各科室承辦文件，除有查案或審核等特殊情形外，緊要者隨到隨辦，次要與尋常者，約在一星期之內，均可辦畢。間有一科一時文件過多時，由主管長官臨時指調其他科室人員勤辦，尙能忙閒相濟。

至公文標點，現均能遵照中央規定新式公文標點辦理。

文稿緩急，緊要者，以紅簿送稿，如遇專員公出時，即由秘書副司令分別簽印先發，事後呈送專員補行。

丁、繕校

（一）組織 繕校室屬第一科，為全署公文集中繕校之處，共有人員九人，設主任一人，月薪五十元，餘為錄事，有月支三十二元者，有月支三十元，二十八元，二十五

元者不等，視其能力何如而定薪額。所有錄事，多為本地籍，均係歷任舊用人員連任，但皆年青耐勞，勤慎奮發，是以公文率多能於當日繕出，無何積壓。

(二)繕寫 繕寫分毛筆寫，複寫，油印，鍾靈印字機數種。繕校室收到發交判行稿件後，由繕校主任於送稿簿上蓋章，以示收到，再分別支配各錄事繕寫，各錄事繕正後，於稿件繕寫欄內簽名或蓋章，藉明責任。

戊、校印

文件繕正後，即由繕校主任與校對員校對，校對時如發現有文字遺漏及錯誤之處，即親持稿件請原承辦人或科長秘書改正。所有增添或更正文字之上，加蓋校正圖記，(呈文除外)以昭鄭重。

文件校畢，由繕校主任檢同文稿繕正本，登錄送簽簿，(見附件三)送監印室用印。

監印員接到繕校完畢之公文，即校對原稿及繕正本與送簽稿上之事由，然後用印，並由監印員于文後與送簽簿上分別加蓋名章後，送收發室封發。

己、公文檢查

該署對於公文檢查辦法，有內收發將每日處理公文，如收到，辦稿，歸檔，自擬，暨發繕，繕出等，筆記於公文日記簿，(見附件四)於每星期日彙填每週處理公文統計表(見附件五)將各科室上週餘存多少，本週收到多少，辦稿多少，及自動擬辦多少，未辦多少，表呈秘書核轉專員核閱，同時並填每週處理公文統計表報告單，分送各科室查對，如某科室有對於該科未辦之數有懷疑者，不難於總收文簿上一查即明，蓋總收文簿上對於某件公文之已辦未辦，即尙有多少未辦，與經已辦稿判行而尙在繕寫中未發出者，暨辦稿之文別，發出之月日字號，均可一望而知。倘如專員在接到此項統計表，而認為某科本週末辦數較多時，即於表上批註催辦限期清理等字，由秘書室通知各科室催辦，遇必要時，由內收發親持總收文簿向各科室核對清理。該署自實行此種檢查法後，所有公文，甚少有積壓之弊。各科室人員，每屆星期六時，均忙於清理，咸具競爭本週末辦之數要較上週減少為慰之心！雖間有積壓一兩月未辦之件，則內收發每於月終或某一相當時期，將各科積壓已久與重要未辦之件，一一以表分別抄出，呈送秘書

福建省行政督察專員公署辦公廳總收文簿						
到文編號	來文機關或人名別	文別	來文號字	事由	科別	分類
5143	第二級靖區司令部	公函	1754械	請飭辦中甲至永福話桿五百根尅日備齊應通訊管應用由	四	速尅日
5142	省府	代電	祕一	據報因公赴漳晉謁綏靖主任面陳綏靖事電復已轉報行營察核由	一	存5/25
5141	委員長行營	訓令	2058行書事	令發該專員任命狀印祇領具報由	一	具報
						5/24/上午10
						歸或急緩檔
						期限
						日月稿送
						別文稿辦
						日月繕發
						日月簽送
						附件
						備考
						任狀一件

轉呈專員核閱，限時辦出。
 再發文有飭屬遵辦，並限期具報而屆時或逾限尙未具復者，內收發於每月底，或某一相當時期根據總發文簿，將發文月日字號，文別，受文機關，飭查案由，附註等列
 附件一

表，送呈秘書轉呈專員檢閱後，送交各科室查案催辦。
 此外各科室人員，均各備有「備忘錄」一本，將每日所辦事件，隨手筆記，藉便查攷。該署自引用此法後，已收相當之效果矣。

日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月
							來文機關
							收文號
							擬辦文別
							送達機關
							摘
							由
							附
							件
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	擬 稿
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	核 稿
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	覆 核
							備
							註

附 件 二
(送稿簿)

日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月
							別 文
							送達機關
							摘
							由
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	繕寫
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	校對
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	蓋印
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	字 付 號 發
日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	日 月	歸檔
							備
							註
							數號文收

附件三 (送簽簿)

清中葉縣行政舞弊的研究

(二) (續)

桑毓英 合著
高尙仁

第三節 社倉舞弊現象

社倉是縣政府和富戶捐資修成，由人民繳穀存儲，以備荒欠，人民可免飢饉，社會可免不安，用意是很好的。

集鎮村莊又有義倉是由紳士富豪樂善捐修捐儲，也是備荒欠用的。穀存儲的日子多了要霉亂，所以許可人民向社倉借糧，而出些微利息，還穀時，則可收入新穀以代陳穀，永沒有霉亂的弊病。方法儘管好，利益儘管好，到了貪官污吏的手裏，就會發明千變萬化的花樣來舞弊。

一 浮收及抑勒

浮收就是人民交穀的時候，用大斗來量，或增高斛面。抑勒便是人民在交穀時，管倉的官吏偏說米的成色不好，以圖賄賂。如果若預先暗中給了他們賄賂，米色不但好了，又可得先卸先量的權利了。

『且也民不畏有形之浮收，而畏無形之勒索，雖極貧者負粟而來，莫不多帶升合，備耗折之需，

今操之以覺，邏察成羣，風影未來，消息已到，料量掩覆，仍取之民。從來弊不生於法中，則生於法外；法中之弊易見，而法外之弊難稽。上之所禁，浮收也，不禁其擇米也，其應否揄簸，米難自言矣；上之所察者，斛面也，不察其抑勒也，其誰為後先，無從察覈矣。於是有行賄爭先者，有倍價折帛者，有屬紳衿誣誘者，有罄其行李資糧而號呼於路者。』(牧令書輯要卷十頁二十五)

由這段話可以看出當時人民的痛苦，以浮收反倒是小事，而抑勒指遲至罄其行李資糧，而號呼於路，則社會不是備災荒，而是製造災荒了。可見沒有合理化的管理制度，監察人愈多反愈易舞弊。

二 儲穀攪糠的舞弊

儲穀的時候，最好是保存得周到，不霉亂，少損失為上。然而他們在這個時候，又可以舞弊了！

「民間糧石交倉色樣，間有顆粒不純，向用風車扇淨，民亦相習不怨。惟是所扇之糠粃，民不能攜之而歸，堆積在倉，而管倉者，弊竇叢生，必將私歸入倉以浮其數，因之私收折色，以取其盈。其攙和之糶糧，若久儲在倉，則糜變堪虞；若仍放於民，則怨聲載路。或有幅員寥廓之邑，僻處編民，距倉窩遠，情自樂於折色。倉中司事之人，亦利其便於挹注。甚至昏愎官吏，隨時挪用，無私糶倉糧之名，而已有虧短糧石之實。」（牧令書輯要卷四百六）

官吏說百姓的米糶糠太多，而把糠搨去，他們却候百姓走後私自把糠又攙回在米裏來了。

三 借糶的舞弊

社倉的穀，不是存到荒年才開倉；平時人民是可以春假秋還的，不過出些利息。同時，官家則可借此出陳易新。方法是很好的，然而在施行程序上，則又只見其弊而罕見其利：

「借糶不慎，則糶穀之時，富商勢豪，囤積販賣，小民不沾實惠，其害在民。借穀之時，紳衿牙

蠹捏名冒領，倉儲虛懸，其害在官。還糶不嚴，則糶穀還穀之時，牙僧斗級書役家人，短價多量，需索指勒，致招民怨，參劾隨之，其害在民，而亦在官。」（見欽頒州縣事宜頁十）

借糶的時候，富商勢豪紳衿牙蠹，從中壟斷欺詐；還糶的時候，則牙僧斗級書役家人，趁機需索指勒。這好像前者之弊，在於紳商，後者之弊，始在官吏；但若實在說來，則皆在官。不過前者是官吏與商紳勾結，而後者是官吏親身出馬而已。我們且看：

「每年春借秋還，直是官吏家人藉此分肥，毫無實惠及民。每次稟請借糶，司房費甚重，挪移虧空，弊竇多端，惟荒年發賑，萬不得已，然且昧心染指，比比皆是，何怪民間之盜賊紛紛也！」（牧令書輯要卷十百四十四）

這裏已經明說「直是官吏家人藉此分肥」，並認清民間盜賊紛紛，是官吏舞弊的結果。同時，他們更可以與紳衿鈎結，弄出以完作欠，及以舊改新等花樣：

「若地方官竟不留心，一任社長（社倉之長）主

持出納其間，以完作欠，私相挪用，或地方衿棍把持，舊欠換領，改作新借，以致社會倉空虛，有名無實，流弊不可勝言。」（見牧令書輯要卷四頁九）

以完作欠是社長剝削貧民；換舊改新是衿棍借一而取二，其結果，社長衿棍可以囤積販賣，而社會則空虛無實。因此，有些人便主張取消借糶的辦法。

『積穀既饒，止須添建倉廩，不必推陳出新，以求滋長。亦不必春借秋還，以權利息。戰爭杜紛，此為最要。……蓋此穀原為備荒而設，至捷至便，推陳出入，易滋蒙混；借出難償，漸歸烏有。』

（見牧令書輯要卷四頁二十一）

其實推陳出新，在官吏方面，可以避免損失；在人民方面，可以稍解緩急，乃是兩受調濟的有利事業。但以只見其弊而不見其利，故亦只好停止借糶。

此外更有主張根本的採取無為政策，如果沒有設立社會，可以不必添設。

『若本未捐設，斷不必慕好善虛名，創捐貽患。』（見學治續說頁七十九）

再看他們分贓的情形：

『給放糧石，所有花戶姓名，向由鄉約（由鄉民選舉，辦理鄉政之人）開報。其弊在於姓名之不實，然鄉約包攬借領，豈能獨自鯨吞！管門管倉之家人，得其一股，倉書頭役，得其一股，地棍劣衿，得其一股，鄉約里長，得其一股。』（見牧令書輯要卷四頁四）

這是借出時的分配率。催還又怎麼樣？

『屢催不應，刑比必嚴，因而差役受賄應卯，鄉約設法捏稟，其偽造之姓名，則指為歉戶之逃亡，其假冒之姓名，則更滋親族之株累。』（見同前）

四 交代時的舞弊

社會為儲糧以備凶災，然因官吏舞弊的結果，常把儲糧私賣營利，到了官吏免職交代時候，看他們是怎樣的對付？

『定例原不許作價交代，乃州縣平日署中食用，往往動碾倉穀，甚有藉誘出糶出借之時，私行多

糶漁利，種種的弊端不一而足。蓋私糶可獲重價，而交代只須每石作銀六錢；是以相率效尤，任意動缺，名爲作價流交，又不以實銀交出。問其穀則曰有價，問其價則在抵款。銀穀兩空，實堪痛恨。」（見牧令書輯要卷十頁五十）

這是作價流交的舞弊方法。再看他們竟有交帳不交盤的情事。

『言錢穀，向曰交盤，今且有所謂交帳者矣。』

此仕風一大弊。」（見牧令書輯要卷十頁五十三）

交盤是用斗斛，詳細量數，交帳是並不量米而只算帳，帳裏數目不差，來去分明，便不管他倉裏有糧沒糧。接任的人，也因為監察法管理法既不嚴密，爲什麼不順水推舟作人情，敷衍了事。所以他們都合作。現在以安徽省的倉庫爲例：

『安徽省倉庫虧空疊疊，清查一次，續添一次。』

凡遇交代，無不遲延膠轄，每多通融結報，以致虧數日增。舊虧未補，新虧又起。通省倉庫，幾無完善之區。」（見牧令書輯要卷十頁四十七）

行政制度和管理方法的缺漏，最易使人員變成貪汙，這是行政學上的鐵則。貪汙既爲制度所造成，則不論新任舊任不難變成「一邱之貉」。所以舊虧未補，新虧又起。再看他們不敢把舞弊的真象，合盤托出，而中間使出調解人，勸新任不必認真察點。同時又在上司處求情，這一來便演成流攤的舞弊，其情形與前節所述錢糧交代相同。

這就是官場中大事化小，小事化無的形態。社會收百姓糧穀的時候，就浮收抑勒，入倉後則私行攪糠；多餘的則私行出賣。出借時又和土劣鈎結舞弊。交代時又和上司求情行賄，與新任請其敷衍接收。從開始到交代始終在舞弊，他們舞弊的本領，真是始終如一哩！其結果遂使利民的社會變爲害國的社會，肥紳衿肥官吏的社會！可見在壞的管理制度之下，差不多我們可以說，一切有益於民的事業，都會變成有害於民的計謀！

按清代州縣的倉儲，共有三種：

一、常年倉 由州縣官專司之。隨時糶穀，用資振貸，豐年則勸民出升斗以益之。

二、社倉 凡民間收穫時，隨其所贏，聽出粟麥，

建倉貯之，以備鄉里借貸，曰社倉。公舉殷實有行誼者一人為社長，能書者一人副之。

三、義倉 凡紳士捐穀以待賑貸曰義倉，各就市鎮鄉村建廩，春頒秋斂，取贏散滯，悉依社倉制。

常年倉積穀留本州縣備賑，社義二倉積穀則留本村鎮備賑。前者關係官吏之考成，其弊較輕。後二者定制，建自商民而官為經理，實則悉落胥役之手，其弊最重。高君原稿，僅標社倉，茲依其舊，特附贅於此，略示其制度之大概。

毓英誌

等四節 漕運舞弊現象

漕運係指徵收漕糧及運輸漕糧而言。漕糧是從江浙江西湖廣山東河南等省徵來的米糧，由河道運送到北京，作為官兵俸餉之用。

各省的漕糧，計分正兌，改兌，白糧，改徵，折徵，五種：正兌是運送到京倉的，其原額為三百三十萬石。改兌是運送到通州倉的，其原額為七十萬石。白糧是由蘇、

松，太，常，嘉，湖六府徵來的糯米，其原額為二十一萬石。乾隆時代，各省凶荒，實徵的米額，較之原定米額，其相差竟由三分之一以至二分之一。所謂改徵，係出於特旨，並無定例。至於折徵則有四種：

(一) 永折米——每石折五錢五分至八錢，計江蘇等省通折三十六萬石有奇。

(二) 灰石米折——清初有給軍辦運灰石之米，順治十七年，改徵銀兩，解歸戶部。每石折銀一兩六錢。

(這兩項本來都是額糧而改徵折色。)

(三) 減徵——謂折徵與本色並行。如河南州縣，按照各地距離河道的遠近，而折收現錢或代徵本色。

(四) 民折官辦——由民戶折糧納錢，而官為代購代運。

以上是清代漕運的概況。(參考漕運全書；嘉慶會典卷五，事例卷二十二；皇朝掌故彙編內編卷十七至十八。)其次，關於民戶交漕的程序。在清代初年，收倉兌運，全歸旗丁管理。後來因為旗丁橫行無忌，萬惡叢生，遂

改爲「官收官兌。」按官收官兌的程序講來，則民戶將漕糧交官收倉之後，便當算「義務終了」，其兌運的責任，自應在官，而不復在民。但其實際程序，則與此相反。凡經民戶交食的漕糧，都按照某村某里，分別存放，並由各該村里所公舉的糧長，親作手記，以資識別。糧長必須率領民戶，共同負責，將漕糧派兌上船。至此，民戶納糧的責任，才算全成。

復次，關於倉場埠頭的組織，各州縣的倉場，都設有倉總，管理全場一切事宜。其漕務繁忙的州縣，每聘請幕友，助理漕事，叫做廠友。在倉場之內，皆分設爲若干藏米之廠。每廠有經收，倉書，斗級，各若干人。這都是各州縣所通有的倉場吏胥。此外則有種種名色，不一而足。按當時的一般情形，在辦漕的時候，所有衙署內外書役家丁，簡直是沒有一個人與漕務無關的，因爲不是被委在內管倉，便是依勢在外欺詐。

倉場各廠的儲糧辦法，係依一定的「圖」爲根據。此「圖」係預將全境村里劃分若干區，每區劃爲一圖，而名之曰某圖，其屬於某圖者，應儲於某廠，都是預先規定好的

。每圖所儲之糧，又按照每村每戶，分別標識，恰似學校中的合班座次。各圖都有糧長一人或數人，對於各該圖所儲之糧，都親手封好，結繩爲記。

在倉場之外的碼頭方面，其所有的組織，都是屬於整個的漕運制度，並不在縣行政範圍之內。不過其中與州縣漕糧關係最切的旗丁制度，不能不略加說明，因爲旗丁與州縣漕運舞弊是不能分開的。我們在下文便可以看見州縣漕運的弊竇，一半是屬於胥役，一半是屬於旗丁。

先是明永樂間興支運法，以衛軍輔助民運，其後漸漸變成軍民並運。到了成化年間，便再變而爲官軍專運。清初，沿明遺制，定綠旗兵制，以屬於漕運總督的各衛所，專辦收兌領運事項。這種旗兵叫作旗丁，也叫做運軍。康熙後，改爲官收官兌，於是旗丁便只管領運而不復收兌。

這種領運的旗丁，於若干人中有旗甲一人，以爲頭目。各分屬於若干幫次，各有幫號。他們押着運船到了州縣碼頭，州縣便將漕糧交給他們，裝船起運；不過這只是一種公式上的程序，其實還是由民戶直接交給他們。州縣對於他們都有制裁權力，但實際上，旗丁的刁橫反到制住了

州縣的制裁權力。(詳見後文)

以上所述關於漕運的人員，只限於分別負責的倉胥與旗丁，於此我們不要忘記，負責運金責的是縣官。此外並有一位糧官，他是實際管理漕運的人，縣官則是在法律上負責的人。

最後，關於人民所交納的漕糧各項，在我們論及漕運舞弊之先，也有加以說明的必要。

民戶上倉交糧，在糧之外，有加耗，有茶果，有倉書，斗級，紙張，量斛，看倉諸費。及起運水次，又有水脚，墊艙，神福等費。對於領運的旗丁，則例有耗米，（亦叫做加耗）又有耗外贈貼，及負重，匡駁等費。其中耗米一項，到了清中葉，竟佔正糧十分之二，凡民戶交來的正糧，皆按八折計算，其餘二成，即作為耗米。（見牧令書輯要卷三頁六十八）此外，則因州縣辦理漕務，召募胥役，所費甚鉅，遂於正糧之外，加徵浮收，或改徵折色，（見同前頁七十）以為津貼。其津貼之數，各縣多寡不同，皆視所費總數，而按糧均攤。一般的說來，都在萬兩以上。（見同前頁六十九）

由此諸種漕項看來，正糧易納，雜費及陋規則是難辦。僅就此諸種雜項而論，便已足致人民於水火之地了！

現在我們再看看各種舞弊的現象。為敘述上清楚起見，我們先就看收漕的各種程序中的弊端，加以分析的說明：

（一）民戶輸糧——按州縣的糧倉，大半設在城中。而東南州縣，多在山陬僻壤，道路非常崎嶇。鄉民進城送糧，計每人只能擔負四斗，若應納十石，便須二十五人。及至城中，又往往不能即時交倉，必須歇店守候。於是衙蠶倉胥，便乘機勒索，其情形與前述之社倉收糧，幾出一轍。納餉便得早交，否則等候多日，不准交倉，既廢農事，復耗旅費。其結果，不是照樣納餉，便是罄其資囊。

（二）胥役收倉——鄉民知識低淺，對於各項費用的交納手續，每感麻煩之苦。因此，便有一種胥蠶，勾哄納糧的鄉民，接到家中，加意款待，並用種種的花言巧語，使鄉民信任他，請他代為料理一切。這樣，便已中了胥蠶的奸計，如果鄉民是來送糧的，他便在得到酬勞費之後，把鄉民的糧，暗中出售；把雜項用費，攬入私囊。如果鄉民

是來折糧納銀的，他到感覺格外方便，簡直把鄉民的銀兩，完全騙到手中；並在漕糧的官簿上，代寫掛欠。等到衙門出票催糧，他早已托故潛蹤。鄉民無處追尋，而縣官又責以誤漕，加倍罰糧。末了，鄉民所受的痛苦，比較本章第一節所述錢糧舞弊中的「流離困苦死而無告」，還來得利害。至於那個胥蠹，則於事過之後，馬上回來，照舊的供職，照舊的擺布騙局。這種胥蠹有個外號，叫做「倉蠅」他是專在倉外耍奸弄騙的。此外還有一種「倉蠹」，他是專在倉內需索欺詐的。在民戶交倉的時候，他故意說米色雜碎，糠粃太多，百般欺壓，指勒不收。按倉場各廠，都有搨箱一架，以便搨糠。倉蠹既這樣的刁難鄉民，鄉民便只好送上賄賂，請他代為搨糠。所送的賄賂，若承倉蠹的滿意，便不搨而收；如不滿意，便用他擺弄搨箱的技術，使糠中夾米飛出。如此，米數自然不足了，他便照樣的再來刁難。有時，他和斗級串通，暗中用腳踢斗，或故意震蕩斗面，使米量下沉，然後借口詐稱欠數，停閣不量。若是遇着清廉的糧官，到還好些；反之，若是遇到不肖的糧官，便上下其手，通同作弊，任憑廢米發霉，不曬不揚，而向

鄉民詐稱米中含水（因收倉與裝船，中間距離，為時頗久）其他種種寬徇勢豪，責償良懦的弊端，不勝枚舉。

（三）兌米上船——前文已竟說過，各廠所收的漕糧，都記明某圖某里，並有糧長的手記。但糧長多係鄉民，於是在運船到埠，兌米上船的時候，便有城中棍徒，出身代理。於是種種奸弊，由此而生。其中最大的奸弊，約有兩端：

一在串通胥役，將民戶中有糧數百石的，派給許多船隻，分別受兌。按各船受兌，都是由旗丁辦理，民戶在旁眼同過數。如額數不足，民戶仍須負責。每將一戶而有糧數百石的，交給各船分別兌領，如此糧既零星折耗，照料又難周到，勢必至缺額少數，民戶重受其累。

一在串通旗甲，將勢豪強棍的糧，賄買好的幫次撥兌。好幫次的旗丁，生活比較充裕，尙知顧全體面，不致格外勒索。同時將良民貧戶的糧，則分撥壞幫次領兌。壞幫次的旗丁，生活比較貧苦，便百般的索擾，凡有足資藉口之處，無不刁難備至。民戶因為縣官都有幾分懼怕他們，還那敢向他們反抗。結果，只好託人說情講錢。否則，他們

便拒絕不收，民戶仍須負責。這樣一來，無論糧的多寡，人的貧富，都難跳出他們的圈套。

上述的兩種弊端，前者是「倉省私撥零分」，後者是「任憑旗甲揀廠」，在當時糧米派兌的程序上，是最通行的舞弊。

此外，關於旂丁的舞弊，在領兌的時候，尚有所謂「刁難米色」；遇有災沴的時候，又有所謂「截漕灌倉」。茲分別說明於次：

(一)刁難米色——自順治九年，改爲官收官兌後，旂丁的舞弊機會漸少，因亦無處再作苛求。其中的橫甲刁軍，遂別開生面，於臨倉之時，串通倉蠹，故意刁難米色不堪，勒令民戶曬揚加貼。按倉場收糧的時候，對於米色已竟加了一番鑒定，便是官家已經承認他們的米色。旂丁領兌，豈得復以米色刁難民戶！然而在實際上，旂丁儘可刁難，這真令人莫解！此時便有「倉蠹」乘機講兌，由民戶另贈「私津」（謂私的津貼），及請茶請酒，種種說項。如果稍不遂意，他們便以「惡糧」爲挾制。同時縣官又以遲兌誤漕，恐礙考成，對民戶加以恫嚇，對旂丁則妝聾作啞，任其

魚肉。

(二)截漕灌倉——北方（特別是直隸省）遇有災荒的時候，常有奉旨截漕備賑的事。其好點的旂丁，便乘機舞弊，攙沙灌水，無所不至。他們每在將要交兌的前夜，把船灌水一桶，次晨便可脹發。如此，他們在每個船裏，可私攪漕糧一桶。交兌後五六日，米皆發熱結塊，但他們早已卸責了。在乾隆十五年及十六年，各屬領漕時，都是不堪的米。後來各縣都不肯收兌，其監兌官員，因恐遲誤生事，便勸慰各縣，於兌收後，即時賑散，不用久儲。至對於旂丁，則僅略加薄責而已。這在官員方面，固然可以說是「姑息養患」，但旂丁的刁橫，亦可於此概見。（參考牧令書輯要卷五頁六十四）

又，我們在前面敘述人民應納的漕糧各項之中，曾說明旂丁例有耗米，又有耗外贈貼及其他雜項費用。其中除耗米爲法定之外，餘項多寡不等。因此，旂丁每借口與州縣爲難，一若旂丁爲債權人，而州縣爲債務人。並時有特衆橫行，逗留滋擾的情事，州縣官不勝其苦，往往受他們的挾制。這是旂丁舞弊之又一端。此外如阻塞河道，侵偷

民糧，種種奸弊，幾難縷數！

總括以上所述各種舞弊，不外胥役與旗丁兩種人物，其弊端便已如此其多，如此其甚！然而縣官舞弊的情形，我們還未曾提到。

縣官的舞弊，除了一般的輕信書吏，慳惠倉胥之外，並有私派漕規與重收民折兩大弊端：

(一)私派漕規——我們在前文已經說過州縣辦漕，所費甚鉅，每於正糧之外，加徵浮收。這種浮收，總不合法，然已為當時所公認，不肖的縣官，每於浮收之外，私派漕規。這種私派的漕規，除人民重受其累外，往往被旗丁窺破，借以挾持，故意憎嫌米色，措勦兌運。結果，不是縣官和他們共同分肥，便是彼此詳訐，遲誤漕限。(見欽

州州縣事宜頁三十六)

(二)重收民折——前在本節之初，敘述漕糧的種類，於改徵之中，有以謂民折官辦。這種民折官辦，止許州縣於原價外，加收腳費，不許格外加重折收的。但貪污的縣官，每有於時價外，每石多徵三四錢的，有時竟私定重價，折收民錢；然後就最低的時價，買米解交。(見同前)

這樣兩種弊端，雖然沒有什麼機巧的花樣，而在整個的漕運舞弊中，其為害實為最甚！

第五節 賑災舞弊的現象

清代賑災的辦法，依災成輕重，分為七種：

(一)撫恤——就是「借口糧」，到第二年秋後，可以免息還倉。如第二年，又遇災荒，則可緩期納還，直到年景豐稔為止。

(二)普賑——成災八分以上，州縣於查竣極貧或次貧大小戶口之後，各照例於八月內，先賑一月，不分極次，這叫做普賑。又因普賑是急不容緩的，所以又叫做急賑，或先賑。在乾隆八年的時候，其非成災至八分以上的，亦舉行普賑。

(三)續賑——普賑後，其中老幼殘廢，仍不能維持生活之戶，則於十月內，續賑一月，這叫作續賑。乾隆八年時，續賑為九十兩個月。

(四)摘賑——成災六七分，其中鰥寡孤獨，尤屬貧困之戶，則查明摘出，賑九十兩個月。這叫做摘賑。乾隆八年，成災不至六七分的，亦行摘賑。

(五)大賑——在十一月舉行，其成災十分的，極貧賑四個月，次貧賑三個月。九分的，極貧賑三個月，次貧賑兩個月。七分的，各再減一個月。六分的，極貧賑一個月，次貧不賑。

(六)加賑——大賑後，民氣仍未復原，可請旨再賑一月，這叫做加賑。

(七)抽賑——成災在五以下，其無土地的極貧之戶，酌量給賑，按照六分災例查辦，這叫做抽賑。

在以上七種賑災之中，我們發現有一個根本上的缺點，就是：八分的極貧，續賑一個月；六七分的極貧，竟摘賑兩個月。我們姑不必博徵事實，僅就此制度的表面看來，已可見其對於人民，有失公允，對於官吏，足以誘其作奸舞弊了。(牧令書輯要卷五頁一至四)

關於災民受賑的分配辦法，就貧苦的程度別為極貧與次貧，按年齡的長幼，別為大口與小口。其極次之分，則以家本貧而更遭水旱，徒立四壁者為極貧；其房舍器用，僅有殘餘而難於久持者為次貧。至大小之別，則十二歲以下為小口，十二歲以上為大口，人口的大小，以年齡為標

準，尚可不致發生太甚的舛誤。貧苦的極次，以財產為標準，則每有深淺出入。一方面有人民虛報與胥役偽造的可能，一方面又每有朝為次貧，而夕為極貧的變化。這都是在制度上的根本問題。被災七分以上的村莊，其極貧的不分老幼，一概給賑，次貧則僅限老幼入賑，不給丁壯。被災在六分以下的，只賑極貧，不賑次貧。(見同前書頁四)

關於放賑的米數或銀額，大口每人每日賑米四合至五合，小口二合至二合五勺。如所賑為穀，則加倍給放。若為賑銀，則照米之實價，以定其數。按放賑向例是給米的，但因貧民常以雜糧充飢，不如按米價給銀，任其自買雜糧。如此，則貧民可以省出一部分銀錢，購買其他一部分用品。商賈聞風輻輳，又可借之以平市價。且米須運腳各費，而銀則捆載可致，尤屬官民兩便，故往往往米銀兼賑。如遇水潦，貧民房屋被水沖毀，或被浸塌，則瓦房一間，例給銀一兩；土房或草房，給銀五錢，每戶以三間為限，銀數不得超過三兩。其雖係貧戶或尚有餘房，或另有房主，則不給銀。(見同前書頁四)

由以上所述各點，我們可以看出，在放賑之前，有兩

個頂重要的問題，須要先決。其一，為被災分數的審定，其二，為貧民戶口的調查。這兩個問題，如在事前，不能得到圓滿的解決，則此後的弊端，自可推想而知。清中葉——甚至說清朝全代——賑務舞弊的基本原因，即在於此。

一 捏報戶口浮冒賑額

賑額的多少，必依人數為比例，始可免苦樂不均。有清一代戶口調查，殊屬敷衍，人民是恐怕增稅而少報，官吏為便於舞弊及敷衍，每多私造假冊。這是清代戶口不確的要因。在賑災的時候，官吏是利於把人數報多，以多領賑米或賑銀，而便於他們的私囊滿載。

『嘉慶十八年，江南總督鐵保，以淮安報災辦賑，派李毓昌赴山陽往查，山陽令王仲漢墨吏也，捏報戶口，浮冒賑款三萬元。（見清代通史中卷一篇五章頁二五八）』

後王仲漢求人說情賄賂，李皆不動，王乃殺以滅口。這以後的把戲與賑災無關，姑置不論。今僅就此一縣而言，便可吞沒賑款三萬兩，若有數省被災，則將何如？真令

人不敢設想！有時他們更於虛報戶口之外，另想新的辦法。

按州縣舉行普賑，向由該省督撫，指派賑災委員，其人數視州縣大小以為多少。委員到境，各道府按照規條，率同他們清查被災分數，及貧民戶口，如委員廉潔自愛，被災分數尚不致有若何出入。至於戶口多寡，則極易作弊。當委員填造戶口草冊的時候，各戶中每有外出口，經鄉保鄰右的證明，便另填一簿，叫做「外字號」。等到外出的人回來之後，便根據外字號補發賑米或賑銀。這種辦法，看來到很周密。然而所謂另想新的辦法，正在這裏。

外字號所填的是各戶的外出之人，並非是「外出之戶」。而州縣報銷的時候，則將人改戶。

『出外之戶，其歸半在大賑已畢，委員已散，上司勘查之後。且先後陸續，期非一定，既難一一赴對查核，而喚訊鄉保，亦繁而難繼。以故視為利藪，有報銷盈千累萬，無一二及民者，輒藉口於辦災費用，縱橫可以智期，白簡可以倖避，為民父母之謂何？竟忍為此態乎』（牧令書輯要卷五頁十三）』

報銷盈千累萬，而無一二及民，這可見他們吞食數目之大。如此，與其說是賑民，不如說是賑官……

二 對賑米及賑銀的舞弊

州縣胥役，往往把賑米攙糠或和水，這樣米的總量一定加多，多的米他們便可私竊偷賣了。按清代於放賑時，特於委員內留一二監賑，以防胥役的舞弊；然而把賑米攙糠或和水，監賑委員是容易發覺的；但這種流弊竟屢見不一，可見監賑和胥吏是通同舞弊的。此外他們還有時尅減賑米的量數，從下面的引語中，我們可以得到反證的：

「一日不時巡防，任縱得人，未必一一皆當。

有司於給米時，當不時出訪，或東或西，或詳，或略。或隨手取米，以驗美惡，或隨喚領米人，驗尅減與否。」（見牧令書輯要卷四頁三十二）

可見確有把米由美變惡及尅減原數的舞弊。其原來的米，及尅減的餘米，當然又是私竊盜賣去了！

他們對賑銀，也要發明方法受用；

「於賑銀或抽換封袋，扣尅毫厘。」（牧令書輯

要卷五頁九）

一人尅扣毫厘，一縣數十萬的災民，他們尅扣銀兩，定可成千累萬了。綜括前述的各種舞弊，共有四端：

- 1, 官吏於災荒賑濟前捏報戶口浮冒賑款，
- 2, 官吏利用外出，災民吞蝕賑款，
- 3, 官吏對賑米攙糠和水，換米，扣尅，以便盜賣。
- 4, 官吏對賑銀減尅數量。

總之，花樣儘管不同，徇私舞弊的心理，則是一致的。爲什麼官吏對飢寒將死的災民，還去舞弊，如「秦人視越人之肥瘠」的毫無同情心！更談什麼「惻隱之心，人皆有之！」可見這種在道德上的同情心，到了厚利的時候，早已飛到雲霄之外了。故爲治之道，必以良法爲基礎，假設清代有合理化的行政制度，使他們不能不公正，不敢不廉潔，則決不至於這樣的有一舉必有一弊。

第六節 其他舞弊現象

一 工程的舞弊

一切官廳工程本屬公物，其修理建築自應申請公款，正當開銷，然而竟有工程捐賠流攤之弊。

「查州縣修理城垣監獄倉廩衙署廟宇棚廠橋道

，以及一切工程，如逾保固限期，實在坍塌應修，例准詳請動項，原不責令地方官捐賠。如果工程緊要，必須修葺，何難照例詳請，委員堪估，領項興修！乃近來州縣，往往以一詳立案，不候批准，輒動庫項墊辦。旋即浮開用數，率稱獨力難支，詳請分年攤補。竟有並無要工，平空捏造，專爲交代流攤地步者。『見牧令書輯要卷十頁四十八』

這是捏造興修工程，不待上官准許，先行動工，以庫款作建築費，以便浮冒開支，乘機舞弊。事後他們向上官請求由縣官分年攤補，所以叫做流攤。而實則並不攤還。到了交代的時候，一方捏報開銷，一面交代與下任。又因在上官說了人情，下任的縣官便不能不接收，而下任則依樣葫蘆，再流攤下次的工程。

二 墾荒的舞弊

墾荒是招集流亡，使荒地變成沃野，一方可以增加生產，一方可以防社會的不安。清代作這種工作很多，其先多在黃河流域，後來在西北，最後在東北。按墾荒是爲國民的事業，地方官吏，自應保護墾民，興利除弊，以便招

徠勸誘。然而事實竟不如此，我們且看：

一、『各州縣荒地，無工本者既不能報開，有工本者亦不能認墾。蓋一紙墾詞到官，先批鄉保地鄰查覆，即便需索使費。甚而坐崗之原差，并催糧之里書，掌案之經承，羣起而爭。更有不肖之員，用印一顆，尙取其值，以致認墾者望而裹足；此一弊也。』『見牧令書輯要卷三頁三』

二、『司府經承，橫索冊費，尋釁苛駁。駁至無可再駁，尙不肯代爲詳轉。本官不能稽查，往往爲此輩所使，此費亦必出之墾戶。地未墾成，而已剝去數層之皮，貧民何堪！無怪乎視墾荒爲畏途，此一弊也。』『見牧令書卷三頁三』

三、『頑紳劣衿，奸徒惡棍，希圖現成，霸佔熟地。當報墾之時，並不聲言，及至墾熟，即出而爭執，或稱系祖產，或稱系買業，每乘地方官陞遷事故離任之時，豫先捏造假契，用印收存，執爲憑據，告爭不已，致墾戶畏縮不前；此一弊也。』

（牧令書輯要卷三頁四）

一二兩弊，是胥吏向墾民勒索，以致墾民視為畏途，三是土豪劣紳，賄買吏胥，捏造假契，以便不勞而獲。這可證明提倡建設，提倡生產，而不先剷除地方政府的舞弊，不但沒有功效，還會發生適得其反的結果。再看縣官的私徵之弊：

「地方官私徵入己：將民間報墾年限已滿熟地，并自首成熟地畝，概入紅冊徵糧，並不造報；以致紳衿士庶從而效尤，每視欺隱為無罪。故往往一縣並無寸荒，而除荒之原額，尚屬盈千累百。」（見

牧令書輯要卷三頁四）

縣官把墾成的熟地，已起科納糧的稅款，全數吞蝕。

有時全縣已無一寸荒地，而官吏向上官尙報有荒地盈千累萬，此盈千累萬之錢糧，全中飽於貪汙的縣官之手。這可以看出不剷除縣政府的積弊，無論如何提倡建設，獎勵生產，恐怕不但與國家無補，反足以引誘官吏的貪汙。其結果能使愈講建設而民愈貧，愈求生產而國愈弱。

三 驛站的舞弊

中國有雛形的郵政，在春秋時代便可見到。現代的郵

政，則產生於清末葉同治光緒年間。清中葉的驛站，便有現代郵政的一部份的效用，當時驛站的職務，共有五種：（一）轉遞公文，（二）負責保護運解錢糧，都是用車載現銀轉送，及照料糧車換馬飲食等事。（三）負責招待出差巡察大吏。（四）負責保護囚徒起解，（五）官兵征伐來往，由驛站就地備辦人役鹽菜船支等項。所以驛站是負有郵政監獄和兵站處的責任的。胥吏因為這裏開銷大，有油水，便乘機舞弊。

「其關文馬匹鹽菜，更有火牌勘合，務必按數供應……應動支何項錢糧，批准何項，即行應付。

事後造冊請銷達部，其中經承大有侵冒，須親自勤慎，細心察訪。」（見牧令書輯要卷十頁五）

這是經承乘機侵冒開銷證據，再看馬夫的舞弊：

「馬之臆疲，全視草料。馬夫偷料，則馬力不足。」（見牧令書輯要卷十頁六）

驛站的官馬是由縣衙門供給喂養草料，養馬的馬夫便把草料私竊賣去，歸入私囊。官馬之外尙有時需用車驢：

「獨有車驢之供應，驛中不能全備，必撥里地

協濟。若不持公，則狡猾村集，行賄躲閃，貧苦之處，盪應偏累。更且經臨之人，雖准勘合支用，而頗多自僱長脚，止要按數折乾者，乃以銀出協濟鄉民。經管棍蠹，每與差員揜通，致使吊打，勒折重價，暗中分潤，最爲民害。」（見牧令書輯要卷十頁

七）

人民因苛勒雜役，反受到吊打的苛刑。這正是官吏舞弊的程度愈高，則人民痛苦的程發愈深。

在這一節裏我們可以看出有以下的弊端：

1. 建築工程則官吏浮冒開銷，乘機舞弊，
2. 捏報工程，

3. 墾荒時則官吏向人民勒索，及胥吏與土劣聯和舞弊。

4. 縣官私徵，

5. 驛站胥役及縣衙門經承浮冒開銷，

6. 馬夫盜賣草料，

7. 驛站需用車騾時胥役與土棍聯合吊打勒折重價。

官吏舞弊好像孫悟空似的，也有七十二般變化，又像水銀瀉地，無孔不入。真是隨得方，就得圓。我們若從這般官吏的能力的絕對值看來，可以說既高且妙。這正是：用之得其道，則可以強國而富民，用之不得其道，則可以禍國而害民！

日 報 期 刊 行 政 參 攷 資 料 索 引

六 月 份

一 般 行 政

標 題	著 者	刊 物 期 數	月 日	地 址	勸 各 界 協 力 剿 匪	救 國 教 育	教 育 人 民 和 轉 移 風 向	民 族 復 興 與 中 國 政 治	改 革 四 川 必 先 革 心	穩 定 中 樞 應 付 國 難	國 人 應 如 何 自 救	略 述 我 人 之 感 想	冀 省 府 移 保 地 方 政 治	中 國 本 位 文 化 建 設 緒 論	日 本 中 央 行 政 體 制 論	日 本 官 僚 政 治 與 內 閣 審 議 會
政治的體與用	陳立夫	政治評論 一五六七期	6/6	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
立法機關之實	張匯文	中山文化季刊 二卷二期		南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
政治學於國家之需要	杭立夫	中央日報 三卷十期	6/1	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
孟子民主主義的政治學說	楊大膺	復興月刊 三卷十期	6/1	上海	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
行政效率與行政人員	何蔭南	政治評論 一五八期	6/13	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
北宋的文人政治	江應樑	前途雜誌 三卷六期	6/16	上海	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
最近政治趨勢的透視	茹春浦	政治評論 一五九期	6/20	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
現代現主政治與獨裁政治	呂懷君	武漢日報 三卷十期	6/24	漢口	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
民主與獨裁論	靈均	復興月刊 三卷十期	6/1	上海	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
戰時特輯	蔣介石	中央日報 三卷十期	6/9	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評
安川救民之要訣	蔣介石	中央日報 三卷十期	6/9	南京	蔣介石	蔣介石	蔣介石	陳善	社論	社論	社論	社論	社評	社評	社評	社評

組織運用

中央地方劃分 權責綱領釋義	曹翼遠	東方雜誌	32卷12期	6/16	上海
裁併機關與刷 新政治	社論	益世報	6/6	6/6	天津
財部裁撤駢枝 機關	社評	晨報	6/14	6/14	上海
修正內政部組 編法		中央日報	6/12	6/12	南京
修正實業部組 織法		法令	二五八期	6/12	上海
中央研究院評 議會條例		江蘇省報	一九九二	6/10	鎮江
救災準備金保 管委員會組織 條例		浙江省報	一一三七〇	6/27	杭州
贛閩院鄂豫五 省特種教育委 員會組織規程		江西省報	一一一二期	6/21	南昌
各省市縣禁烟 會組織通則		武漢日報	6/26	6/26	漢口
江蘇省會普及 義務教育籌備 委員會組織大 綱		江蘇省報	一一〇〇五	6/26	鎮江
浙江省各縣財 務委員會章程		浙江省報	二三五九	6/10	杭州

人事行政

安徽省土地局 組織規程	社論	安徽政刊	第六期	四月	安慶
皖土地局設計 委員會組織規程		安徽政刊	第六期	四月	安慶
皖省土地局測 量隊組織規程		安徽政刊	第六期	四月	安慶
閩省財政設計 委員會組織大綱		福建政報	四九六期	5/26	福州
閩省會土地估 價會組織規程		福建省報	四九七期	6/29	福州
廈門市政府組 織規則		福建省報	四九八期	6/1	福州
江西省各縣政 府組織		江西省報	二二二期	6/22	南京
魯實驗區公署 促進縣政建設 實驗條例		益世報	6/6	6/6	天津
公務員效績法		朝報	6/30	6/30	南京
公務員效績問 題	社論	武漢日報	6/29	6/29	漢口
效銓制度與行 政效率	張佛泉	國聞報	12卷20期	5/27	天津
節用與貪污	社論	益世報	6/21	6/21	天津
駱奢淫佚與公 誠樸拙	社論	武漢日報	6/7	6/7	漢口

清 代 科 道 之 成 績	文 官 薪 給 及 其 政 策	趣 味 和 工 作 效 率	普 通 心 理 能 力 之 作 業 測 量	公 餘 運 動 與 勞 役	路 員 應 有 之 認 識 及 今 後 應 具 之 精 神	青 年 就 職 問 題	關 於 致 試	政 府 應 早 籌 本 屆 畢 業 生 出 路	畢 業 生 職 業 問 題	勉 全 國 本 屆 畢 業 生	告 全 國 大 學 畢 業 生	擬 訂 修 正 致 試 法 案	舉 行 普 通 及 高 等 檢 定 致 試 案
楊吉禾	張樑任		方旦明		曾養甫	周伯棣	陳西澐	社論	社評	社評	社評		
中山文 化季刊	中山文 化季刊	鐵路 日刊	正 中	鐵路 日刊	浙江建 設月刊	新中華	武 漢 日 報	益世報	大公報	大公報	朝 報	考 試 院 公 報	考 試 院 公 報
二卷二期	二卷二期	一三二七	二卷一期	一三一七六	八卷十二期	三卷十一期	6/16	6/8	6/10	6/24	6/28	第四期	第四期
南京	南京	上海	武昌	上海	杭州	上海	漢口	天津	天津	天津	南京	南京	南京
舉行第二屆普 通致試案	交通部舉行附 屬機關會計人 員致試案	高致及格人員 分發邊遠省區 任用辦法案	安徽省統計人 員分發任用辦 法	公務人員工典 綱領	司法行政部職 員補習教育辦 法	擴充各縣公務 員補習教育辦 法	陸海空軍獎勵 條例	陸海空軍勳賞 條例	蘇省各縣保甲 獎卹暫行辦法	蘇省烟案審理 員及烟案清理 員甄用辦法	郵儲局現任局 員甄別辦法		
考試院 公報	考試院 公報	考試院 公報	安徽政 務月刊	江西省 府公報	公司 報法	考試院 公報	法 令	法 令	法 令	政 情 刊	江蘇省 府公報	法 令	法 令
第四期	第四期	第四期	第六期	二一三期	第四五期	第四期	二六〇期	二六〇期	二六〇期	一卷六期	二〇〇一	二六〇期	二六〇期
四月	四月	四月	四月	6/12	6/13	四月	6/26	6/26	6/1	6/1	6/21	6/26	6/26
南京	南京	南京	安慶	南昌	南京	南京	上海	上海	上海	南通	鎮江	上海	上海

翰省府派員出 巡督察各縣行 政	京市府廿四年 度中心工作	京市社會局救 濟難民災農計 畫	鄂省廿四年度 施政計畫	皖省廿四年度 施政中心工作	政試院二十四 年四月分工作 報告	安徽省土地局 辦理地政報告	福建省政府施 政報告	閩財廳工作報 告	全國水利處工 作報告	經委會公路建 設工作報告	河北省黃河大 堤緊急工程計 畫大綱
	馬超俊										
日中央	日中央	日中央	日世界	安政月刊	政試院	安政月刊	福建省	福建省	大公報	大公報	大公報
6/11	6/15-19	6/15	6/16	第六期	四月	四月	四九六期	四九七期	6/21	6/22	6/6
南京	南京	南京	北平	安慶	南京	安慶	福州	福州	天津	天津	天津

資料整理

新生活視察團 京滬綫視察總 報告	革命債務調查 會工作近況	南洋華僑現況 視察報告	浙江省鐵道建 設之計畫	蘇省下半年度建 設步驟	贛省復興農村 建設計畫	津市推行義教 實施計劃	新疆政治情形	法律與規則分 類索引	土地調查後的 整理統計工作	學術工作諮詢 處擴大工作範 圍	職業學校畢業 生出路調查
吳祥祺	沈百先	吳祥祺	吳祥祺	沈百先	沈百先	沈百先	王家會	王家會	唐啓宇	唐啓宇	何清儒
日鐵路	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	日中央	職教育與
131031	6/23	6/19	八卷12期	6/8	6/11	6/18	6/22	6/11	6/1	6/17	166期
上海	南京	天津	杭州	南京	南京	天津	天津	杭州	南京	天津	上海

各項專門行政

財政部廿一及廿二兩會計年度報告書之研究	讀財政報告	中國財政之解剖	我國財政現況及其整理方針	現行中央稅制之研究	我國地方財政之一個分析	所得稅遺產稅	所得稅草案重要原則	對於征收所得稅的商榷	所得稅之理論和問題	舉辦所得稅應注意者	各國所得稅負擔的比較
彭士彤	稚言	孫懷仁	黃寶山	閻鴻聲	賀渡人	洪端堅		林慰	杜俊東	社評	方竹銘
新中華	國聞週報	申報月刊	新建設	中國經濟	社會經濟日報	政治評論	中央日報	國衡	益世報	世界日報	大公報
三卷11期	12卷20期	二卷六期	二卷15期	三卷六期	二卷六期	一五八期		一卷三期			
6/10	6/27	6/5	6/16	6/1	六月	6/13	6/23	6/10	6/3	6/26	6/20
上海	天津	上海	太原	上海	上海	南京	南京	南京	天津	北平	天津
改變關稅政策及其困難	海關出口稅則	評朱庭祺氏整理鹽務之基本問題	冀魯豫三省整理鹽務	西漢時代的國家專賣鹽法	東漢的鹽政制度	二十三年關稅公債總額一萬萬	中國第一次外債	金融與財政	中國國民經濟建設之重心問題	中國經濟建設之先決問題	國民經濟建設運動之基本觀念
丁作韶		鮑堯欽		劉雋	劉雋		湯象龍	馬寅初	顏悉達	柯象峯	陳振鸞
正論	中央日報	大公報	大公報	益世報	益世報	大公報	益世報	武日報	正中	政治評論	正論
一卷20期									二卷一期	一五七期	一卷21期
6/1	6/26	6/26	6/7	6/25	6/11	6/30	6/11	6/30	6/16	6/6	6/1
上海	南京	天津	天津	天津	天津	天津	天津	漢口	南京	南京	上海

統制經濟狂潮 中我國經濟政 策的前路	經濟建設的出 路	經濟專家來華 考察事	獎勵輸出耶？ 限制輸入耶？	論國家統制經 濟與省統制經 濟	二十三年度我 國之對外貿易	吾人對於減少 國際貿易入超 應有的覺悟	從中日商品說 到中日經濟提 攜	中國金融之危 機及其對策	我國銀本位應 放棄乎抑應維 持	中國可實行通 貨膨脹政策乎	中國實行通貨 膨脹問題之檢 討		
徐宗士	社評	社評	飛	新建設	周新	谷源田	楊勇超	李立俠	馬寅初	王廉之	炳若		
國衡	大公報	大公報	晨報	新建設	東方雜誌	大公報	正中	中國經濟	中央日報	大公報	益世報		
一卷三期				二卷14期	32卷11期		二卷一期	三卷六期					
6/10	6/28	6/15	6/8	6/1	6/16	6/26	6/16	6/1	6/3	6/13	6/24		
南京	天津	天津	上海	太原	上海	天津	南京	上海	南京	天津	天津		
物產證券之妙 用	物產證券省可 單獨實行耶	對於以農立國 之意見	廣西銀行與廣 西經濟	中國糧食的自 給	我國歷代糧食 統制政策與今 後米價統制問 題	地價復興之夢	實施救災準備 金暫行辦法	防汛工作與疏 浚長江	論防旱	救荒之倉儲問 題	鄒平農村金融 流通處的工作	中國農村運動 之演進	中國農村人口 問題
閻錫山	社論	陳公博	紫薇	陳公博	葉樂羣	悟		社論	社論	社論	程振華	王旭	
日世界	益世報	日中央	中國經濟	民族	復興	晨報	日中央	日武漢	益世報	益世報	大公報	正論	週刊
6/27	6/2	6/23	6/1	6/1	6/1	6/7	6/9	6/28	6/17	6/3	6/30	6/6	
北平	天津	南京	上海	南京	南京	上海	南京	漢口	天津	天津	天津	南京	

合作運動與政 治關係	周振中	正中	二卷一期	6/6	武昌	川黔公路完成	益世報	6/30	天津		
陳立夫在合作 指訓所之演詞	朝報	6/2	南京	勞動服務之意 義與實施	湯武國衡	一卷三期	6/10	南京			
中國農村合作 運動	王毓銓	中國經濟	三卷六期	6/1	上海	現行保甲制度 之評價及其改 進辦法	宛直道	正中	二卷一期	6/16	武昌
食糖運銷管理 問題	社論	益世報		6/4	天津	緞省舉辦保甲 巡邏制度之研 究	鄭鵬澤	警燈	三卷一期	6/15	杭州
使節昇格與中 國外交	馬文煥	評政治	一五七期	6/6	南京	實行巡邏制度 後的浙江省會 公安局現狀	華岐昌	警燈	三卷一期	6/15	杭州
王安石的政 治改革與水利	王與瑞	食貨	二卷二期	6/16	上海	改革中國教育 的新意見	崔士傑	都市與 農村	五卷六期	六月	青島
怎樣建設中國 本位的法律	阮毅成	評政治	一五六期	6/6	南京	中國高等教育 的基本問題	徐柏園	評政治	一五八期	6/13	上海
提審法全文	朝報	6/8	南京	今後之高等教 育	社評	大公報	6/19	天津			
出版法修正內 容	大公報	6/26	天津	留學費應縮減	社論	益世報	6/25	天津			
郵政法全文	大公報	6/27	天津	實施義務教具 方案	朝報	6/16	南京				
保險業法全文	日中央報	6/8	南京	義務實施辦法 之商榷	社論	益世報	6/1	天津			
冤獄賠償制度 之必要	蘇朝報	6/6	南京	再論實施義務 教育	社論	大公報	6/3	天津			
西北的衛生建 設	社論	益世報	6/24	天津	為推行義務教 育告國人	社論	武日漢報	6/21	漢口		
鄂省公路管理 局將成立	社論	武日漢報	6/20	漢口	實施義務教與經 費問題	冉中報	6/26	上海			
川黔公路完成 經過	大公報	6/29	天津								

各級地方行政

實施義務教育 應與舉辦成年 補習教育並行	養復匪區管教 育衛的特種教	學位分級細則	碩士位考試細則	均灌制度與地 方政府	中國地方選舉 制度之演變及 今後改革意見	訓政時期應如 何推進地方自
陳禮江	程仲文			楊幼炯	陳柏心	田炯錦
大公報	週正刊論	公教報	朝報	中山文刊	復興刊	評政治
6/12	三十期 6/6	二十一期 6/2	6/15	二卷二期	三卷十期 6/1	一五七期 6/6
天津	南京	南京	南京	南京	上海	上海
實驗縣的意義 及其使命	澄清縣政應從 整頓吏役入手	京選縣市長	平從防空說到 都市計劃	戶籍與指紋關 連之運用	都市之臭惡防 止問題	南京市之土地 問題
麥柏流	江定中	殷體揚	林柳風	友青	賈秉仁	高信
評政治	正論	評市論政	評市論政	評市論政	評市論政	評市論政
一五一期	三十一期	三卷十二	三卷十一期	三卷十一期	三卷十一期	三卷十一期
6/13	6/13	6/6	6/1	6/1	6/1	6/1
上海	南京	北平	北平	北平	北平	北平
北平	北平	北平	北平	北平	北平	北平
現狀與其傾向	美國市政府的 現狀與其傾向	北平市租房規 則施行細則	北平市租房規 則施行細則	北平市租房規 則施行細則	北平市租房規 則施行細則	北平市租房規 則施行細則
方遜生	方遜生	方遜生	方遜生	方遜生	方遜生	方遜生
道刊路	道刊路	道刊路	道刊路	道刊路	道刊路	道刊路
47卷一號	47卷一號	二九〇期	二九〇期	二九〇期	二九〇期	二九〇期
5/15	5/15	2/25	2/25	2/25	2/25	2/25
上海	上海	北平	北平	北平	北平	北平
北平	北平	北平	北平	北平	北平	北平
城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市	城市山林的昆 明市
公奇	公奇	公奇	公奇	公奇	公奇	公奇
評市論政	評市論政	評市論政	評市論政	評市論政	評市論政	評市論政
三卷13期	三卷13期	三卷13期	三卷13期	三卷13期	三卷13期	三卷13期
6/16	6/16	6/16	6/16	6/16	6/16	6/16
北平	北平	北平	北平	北平	北平	北平

行政改革消息

(六月份)

組織運用

中央實行緊縮大批機關裁併

中央以二十四年度收入短少，不能不力事節流，業經中政會議決定自七月一日實行裁撤機關，裁減人員，以資掙節。被裁合併緊縮各機關名稱經記者探詢如後：

被裁機關 行政院庶政指導委員會，駐平政整會行政人員訓練所，駐平政整會農村指導員養成所，水陸地圖審查委員會，中央移墾委員會（緩辦），樂典編訂委員會（緩辦），禁烟委員會，外交部北平檔案保管處，財政部稅務整理研究委員會，財政部顧問辦事處名義裁撤，陝西財政特派員署，九江土烟特稅辦事處，江浙實業公債基金保管委員會，交通部北平保管辦事處，東方及北方大港籌備委員會，教育部國語統一籌備委員會。

合併機關 行政院及所屬各部會檔案整理處，行政效

率研究會，農村復興委員會，併入行政院，救濟失業華僑委員會併入僑務委員會，僑民教育師資訓練班併入暨南大學，中央古物保管委員會及所屬辦事處，併入內政部，北平古物陳列所併入故宮博物院，海港檢疫管理處併入衛生所，財政部鹽務署所轄六運使四運副六緝私局，併入鹽務稽核總所。

緊縮機關 中央政治會議，國府文官處，參軍處，立法院委員毋須補足，其他酌裁，監察院委員毋須補足，監使署成立，調查費可減少，行政院駐平政務整委會，僑務委員會，上海及廈門僑務局，中央公務員懲戒委員會，最高法院，行政法院，法官訓練所，內政部，財政部，四川財政特派員署，各海關監督署，各海關稅務司署及所屬稅務專門學校，票照印刷費，烟酒稅款匯解費，印花稅督察經費，統稅署兼管火酒統稅經費，債務印刷及事務費，整理地方捐稅委員會，實業部上海漢口青島天津等四處商品

檢驗局，及寧波南京長沙萬縣濟南等分處，首都及北平二處國貨陳列館，交通部鐵道部建設委員會，國立編譯館，駐日留學生監督處，全國學術工作諮詢處，其他各機關，或有經費仍照舊者，或有照主計處所擬減少一成者不等。

(五日益世報)

衛生署改隸政院後一仍舊貫

內政部衛生署，自行政院決議二十四年度改隸行政院後，署長劉瑞恆，已經中政會決議特任為行政院衛生署長。此次改隸，僅於經費上略有緊縮，人員方面並無更動，各種衛生設施，亦照常進行，與未改隸前相同。職權方面，仍負中央衛生設施責任，除該署直隸各附屬機關外，對於各省市之衛生機關，仍處於從旁監督地位。七月一日起，即將內政部衛生署名稱，改稱為行政院衛生署，並因前後隸屬不同關係將辦一交替云。(二十八日中央日報)

經委會四水利機關組織概要

立院九日晨通過之揚子江華北黃河及導淮等水利機關組織法規，茲摘要錄次：(一)揚子江水利委員會組織條例凡十三條，該會直隸全國經濟委員會，掌理揚子江流域一

切興利防患事務，設委員長一人，簡任，委員十二人至二十人，由全國經濟委員會聘任，下設總務工務二處。(二)華北水利委員會組織條例凡十三條，該會直隸全國經濟委員會，掌理黃河以北注入渤海之各河湖流域及沿海區域一切興利防患事務，該會設委員長一人，簡任，委員十二人至十六人，由全國經濟委員會聘任，下設總務工務兩處。

(三)黃河水利委員會，組織法凡十四條，該會直隸全國經濟委員會，掌理黃河及渭洛等支流一切興利防患事務，該會設委員長副委員長各一人，特派，委員十一人至十九人，簡派，下設總務工務兩處，會址設於西京。(四)導淮委員會組織法凡十五條，該會直隸全國經濟委員會，掌理導治淮河一切事務，淮河流域所有灘蕩湖田之公地以及工程實施後之新濶地畝及受益之地，在導淮施工期內，其清丈登記征用整理等事項，皆由該會秉承全國經濟委員會與行政院之命處理。該會設委員長副委員長各一人，特派，委員二十人至二十六人，簡派，下設總務工程土地三處。(十日中央日報)

七區監察使署已有六區成立

【南京十一日電】監院所轄七區使署除甘寧青區外，均已呈院報告正式成立。本年度使署經費，中央在總概算案內，已核准七區一月支七二一三元。廿三年度原擬設八區，計劃中尚餘之一區，並經核定緩設，至審計部所轄五審計處，經費照舊，其餘緩設。（十二日天津益世報）

【南京八日電】河北區監使署決設平，前經該區監使周利生先後派員前往籌備，業已竣事，周於八日晚乘平浦車北上赴任。于右任擬俟七使署成立後，即出巡各區。又監院為聯絡與使署情報，特將監察公報改為監察週刊，此外，復將監察制度各項法規，彙印成冊，分發各署參考。（九日天津益世報）

浙省改劃九行政督察及保安區

【杭州三日電】浙省府現決劃全省九行政督察區兼保安區，原有六行政特區撤銷，新設之區，各置行政督察專員兼保安司令，并任中心縣長，另各設保安副司令一人，為軍事輔佐。其組織辦法，決提四日省府會議通過。（四日中央日報）

魯行政督察區改縣政實驗區

【濟南通訊】山東省政府為改進山東政治及求其效率之迅速起見，前特採納德顧問晏尼克之建議，擬將全省劃分為八行政區，每區設行政督察專員一人，負所屬各縣政治督察責任。並自本年元旦起，先在濟寧設立第一行政區，委王冠軍為行政督察專員，先行試辦，以便視成績如何，再推設其他各區。嗣以權限上問題，與民財建教各廳所定整個施政計劃，多有不相適合之處，非特各廳感覺一切施政頗受行政區之影響，即在行政區亦感覺計劃上不能有充分之推進，故第一區行政督察專員王冠軍，前特擬具督察區縣政改革方案，提出省政府會議討論。省政府為試驗分區行政之效率起見，乃決定將第一區行政督察專員公署改為山東省縣政實驗區長官公署，以專員王冠軍改為縣政實驗區長官，現縣政實驗區長官公署已正式成立。縣政建設實驗區暫行條例，已經省政務會議議決交單行法規審查委員會審查。（六日世界日報）

人事行政

蔣委員長將攷核行政專員成績

蔣委員長自創設行政專員制度以還，各省各區行政專員，對於推行政治，已具相當成績，蔣委員長以二十三年度行將終了，二十四年度轉瞬開始，各省行政專員，對於二十三年度內推行各項要政，應有考核之必要，藉覘各地行政專員是否努力，努力至若何程度，據聞關於考核事項，以禁烟、保甲、公路、倉儲、新運等等要政為標準。考核以後，即根據文武官吏獎懲辦法，施行獎懲云。（十三日武漢日報）

本年高等考試共舉行九種

考選委員會，對於本年高等考試之籌備，開始進行，考期定十一月一日起舉行。對於本屆考試種類，計有普通行政、司法官、衛生行政、建設人員等九種，現已由該會呈請考試院鑒核，一俟核定，即可正式公告。（二十七日朝報）

司法人員銓敘考績照新組織法

銓敘部對於司法人員之任用銓敘，向係適用公務員任用法辦理，第以司法人員獨立，成爲一系統，與普通公務員性質，究不相同，適用上不無窒礙難行之處。現法院組

織法，業經國民政府明令公布，定本年七月一日起實行，該組織法對於司法人員，如推事檢察官書記官等之任用，其資格條款之規定，極爲完密。頃據銓敘部消息，在法院組織法施行後，關於司法人員之任用，已決定適用該組織法中之特別規定辦理，將來司法人員送部銓敘資格，當較前辦理爲便利。（十八日朝報）

【南京二十九日電】法部以審級改制不日施行，法官考績極關重要，會擬定最高法院審查上訴案件計分表，呈經司法部鑒核，於七月一日起施行。司法部并令飭該部轉飭各高院遵照，所有各高院及其分院，對所轄下級司法機關第一審裁判，亦須參照此項辦法，於受理上訴時，逐案審查，列表報部，以憑存駁。（三十日申報）

考選委員改爲簡任核減名額

考選委員會以該會聘任人員，計有專門委員及編纂，是項人員均係有永久性及實際工作，自應遵照全國考銓會議決議，聘任人員酌改爲實職者，一律改爲實職，並於組織法中明定官等。緣該會現行組織法中，係規定設專門委

員十六人至三十二人，由考試院聘任，現有專門委員，向係按照簡任職支俸，故擬改爲簡任。至於員額，該會成立之始，關於考選設施之計劃，專門考試事宜之襄理，非有多數專家，協同籌議，難收集思廣益之效，現在任命候選及專門職業或技術人員三種考試，均已分別議有辦法，似無再設多員之必要，並爲顧及國家財力起見，擬減爲四人至八人。但方今考試種類繁多，且又多屬專門性質，非博採周諮，仍恐難盡恰當，故擬於必要時，仍得由院聘請名譽專門委員若干人，以便諮詢意見，集思廣益。此外對於設置特務秘書，及確定編纂名額及俸給，亦附帶予以修改。該會組織法凡九條，計須修正者有第四、第六、第七等三條，刻已呈經中政會轉交立法院審議，立院已付法制委員會審查中。【二十六日中央日報】

財務整理

財部頒發各縣預算執行原則

【南京九日電】財部頒發各縣執行二十四年度預算原則

。(一)縣預算經省府核定後，應由縣在當地報紙上全部披露。(二)各縣總分預算，經省核定後，非有特殊情形不得修改。(三)各縣舉辦新事業。無論爲永久性質，或臨時性質，均應將經費來源，暨在縣地方預算中支出門何項科目內動支，擬具預算，連同事業計劃，分呈主管機關及財廳審核。(四)各縣對核定預算，應遵照執行，如有在預算或呈准法案以外簽發縣款者，應由縣長負責賠繳，並予以處分。(十日天津益世報)

浙省本年度起實行新會計制度

【杭州十一日電】浙省決定七月一日起，實行新會計制度，各縣由財政廳直接委派會計主任及助理各一人，現財政廳已決定於最近舉行考試，選拔會計人材，以資任用。(十二日中央日報)

鄂省設督察員整頓各項稅收

鄂省政府，以營業，牙帖、屠、當各稅，爲本省收入大宗，值此財政困難，省庫空虛之際，自應力圖改進，以期增加收入，特飭財政廳，切實規劃，澈底整頓，務期財用充足。財廳奉令後，刻已着手釐訂整理方案。并決定設

置督察員，實行督察改進。收入較前略有增加，惟考察實際情形，尙不免有征收人員從中舞弊，納稅商戶延抑等情事，爲剔除一切弊端起見，決計對於各劣點，厘訂具體整理方案，此種方案，已在積極趕擬中，即可全部脫稿。其中對於用人方面，如各稅局長，各稽征所主任，各征收員等，一律妥慎選擇，不得稍有濫竽充數情形。選用以後，稅收自日有起色，流弊漸次肅清。他如征解稅款方面，亦嚴定期限。督促繳解，免除延宕情事。

設督察員：本省各區稅局，地區廣闊，各稅局整理稅收情形，勢難普遍明瞭，決分區設置營業稅督察員，分赴各區，巡迴考察營業、牙帖、屠、當、各稅征收情形。每區設置督察員一人至二人，予以監督之權，隨時可以調閱各稅局征收冊據，及各商戶登記簿。督察員人選，刻正物色中，即可全部發表。（二十三日武漢日報）

河北省各縣改革徵收制度

【保定通信】冀財政廳長魯穆庭語記者，本廳奉令設立各縣經徵處暨縣金庫一案，當以本省各項稅務招商包收，歷有年所，此次取消包商，設處自徵，誠爲稅收制度一大

改革。并以各縣政府現已設立經徵處，原設各區稅務徵收局，若令同時在同一縣區內仍行辦理經徵事宜，不惟經徵經費多有虛糜，且與統一徵收原則亦有未合。詳加考核，除唐山石門兩處商業繁盛，稅額較大，原設稅務徵收局擬令仍舊辦理外，其餘各局悉行裁撤，應徵各項稅款，交由各該縣府負責接辦云（十五日大公報）

滬市審計處實行審核收支

監察院審計部滬市審計處，自四月一日成立辦公以來，對於滬市政府機關會計情形，均經研究得有頭緒。第一步爲稽核滬市府所屬財政、土地、社會、教育、公用、工務局等經費收支情形，前由第一組主任曾望雄，常川駐於財政局，審辦各項支付案件，實現監察制度。頃二十三年度即將結束，二十四年度開始在即，該處將行使職權，於七月一日起，審核市府預算決算。聞市府現正先行造具概算，開始送交該處，以便在未有確實預算前，作一概略之預算。中央所屬各司法財政實業等機關，如高一二兩分院，一二特別區法院，地方法院，及中央銀行，江海關，國際貿易局，商品檢驗局等，各機關之支付情形，均須同樣

受該處之監督，三月來因手續及時間關係，尚未行使實在職權，現該處已分與各機關商洽，下半年度始當漸實現。
(二十八日上海晨報)

江寧縣本年度起用縣金庫制

江寧自治實驗縣政府，為便利本縣縣款收支起見，特定於七月一日半度開始日起，成立縣金庫，並委託江寧農民銀行代理金庫事務。茲將該縣公佈之縣金庫暫行規程，探誌如下：(一)本縣為便利縣款收支起見，設立縣金庫，掌理縣款之出納事務，由縣政委員會指揮監督之。(二)全縣收入，統由縣金庫收納存儲，全縣支出，統由縣金庫支付。(三)以江甯農民銀行代理縣金庫。(四)縣金庫應設立之賬簿種類，出納細則，及金庫檢查規程，由縣政府規定。(五)縣政府得依照款之性質，分戶存入縣金庫。(六)金庫款項，得依其性質之久暫，酌提一部份，作為存款。(七)縣金庫應將收支款項，作成日報表，送縣政府查核。(八)縣金庫應於每月終了後一星期內，彙編收支總表，送縣政委員會備核。(九)代理金庫不能稱職時，由縣長呈請縣政委員會，函請省政府命令取銷之。(十)縣政委員會得

隨時派員檢查縣金庫賬簿。(十一)代理縣金庫之銀行，對本縣財政應盡輔助之責。(十二)縣金庫收支款項手續另定之。(十三)本規程經縣政委員會議決公布施行。(三十日中央日報)

施政秩序

彈劾案急速救濟處分辦法

監察委員朱雷章，前向監察院院務會議所提彈劾案附有急速救濟處分，通知主管長官先將被彈劾人停職，并加看管，應同時通知交付法院偵察一案，經院會付高委員一涵等審查後，當經各審查人簽定辦法兩項，并報告院會，已照審查結果通過。該項辦法，係規定以後彈劾案，附有急速救濟處分，必須將被彈劾人停職看管者，亦新加規定，應同時通知主管長官，交付法院偵查，依法辦理。(二十七日中央日報)

川省府擬定下年度施政綱要

【成都二十六日電】川省府擬定二十四年度施政綱要，呈蔣委員長察核，綱要內容：一、民政擬創立新制，訓練

人材。二、財政擬整理金融，籌設金庫，設財政整理委員會，實行財政公開。三、建設擬改進農業，發展交通，改良土貨。四、教育擬裁併重複學系，整理教費，充實學校內容，多設職校，實行建教合作，樹立剛健篤實之學風，收復匪區施以特種教育。五、保安擬統一經費，緊縮編制，嚴格訓練，清理團款。（二十七日中央日報）

湘省先辦保甲地方自治暫攔

（長沙通信）湘省府昨將湘省推行自治經過，咨復內政部云：案准貴部咨，囑將自治進行情序，暨推行情序及方式，並連同目前地方自治進行情形，一併報核，等因准此。查本省地方自治，曾於二十年斟酌地方秩序，及經濟狀況，規定分期實施辦法，以長沙等二十五縣為第一期，瀏陽等二十五縣為第二期，茶陵等二十縣為第三期。嗣據各縣呈覆，及派員考察所得情形，上項辦法，實有變更之必要，遂決定先將長沙、邵陽、湘潭、衡山、衡陽、常德、益陽、甯鄉、瀏陽、平江、醴陵、岳陽、湘陰、湘鄉、等十四縣，提前舉辦，其餘各縣，除邊遠貧瘠地方，因匪氛未靖，或元氣太傷，應置最後計議外，原擬二十三年分，

依照成案，督促分期舉辦，俾全省自治，韋底厥成。無如本省連年以來，天災匪禍紛乘，省縣財政支絀，故自二十二年三月起能相繼舉辦地方自治者，僅上列長沙等十四縣，及長沙市，其餘各縣，均以元氣太傷，經費無着，未能依照規劃，廣續實施。自准貴部第六〇一號咨送改進地方自治原則要點之解釋過府後，即擬根據本省地方實況，將各縣市之自治進行情序方式，分別酌訂，俾免形格勢禁之虞，而收計日成功之效。正核擬間，復奉行政院令，飭提前舉辦保甲，以立自治之基礎，當時本省適當殘匪西竄，盱衡現勢，亟應注意人民自衛，先辦保甲，以嚴密民衆組織，鞏固地方治安，爰特遵照南昌行營頒行之編查保甲戶口條例，並參酌本省地方情形，提經本省府委員會第五百二十三次常會議決通過，旋經咨達貴部查照，並通飭各縣市於本年一月一日，一律遵照舉辦各在案，茲准前由，相應將推行自治及改辦保甲情形，咨復貴部，請煩查照為荷。（二十七日中央日報）

資料整理

主計處統計總報告討論會

國民政府主計處統計局，依據國民政府主計處組織法之規定，自將「各機關彙送全國統計總報告材料應用表格」製定，呈由主計處呈准國民政府通飭遵辦後，各機關即遵照規定，陸續填送，該局即據以彙編，刻已編製完竣，惟期其周密起見，爰於呈候國民政府核定之前，特於二十六日上午九時，在國府第一會議廳，召集各專家各機關代表及主辦統計人員，作最後之討論。主計長陳其采主席報告，略謂，統計總報告之編製，意義極為重大，其性質之重要，因諸位專家久與其事，無俟煩言。惟因總報告材料，係由各機關直接填送，且率由諸位主管，茲既由本處統計局彙編竣事。惟為審慎其內容起見，特再邀請諸位，作最後之商討，望諸君始終其事，以完成此項統計工作。繼由統計局局長吳大鈞報告，略謂本會召集之目的，頃由陳主計長說明，茲不重述，本人但就本項材料之編製經過及其方法與夫希望於諸位數點，約略言之。按本局依據主計處組織法暨統計法及其施行細則之各項規定，為統籌全國統計事業之機關，並負有彙總編製全國統計總報告之職責，

故於民國二十一年，擬定統計總報告材料應用表格式，同年十月，呈准主計處，召集各機關從事研究。至十二月奉國府令准予備案，並於二十二年三月通飭遵行，且呈准以民國二十二年為開始時期。嗣由各機關陸續填報到處，雖各方報告未能悉數送齊，仍於二十三年七月，就所收到材料，開始彙編，因目的重在施政之參考，故編製方法之條件，應真確與有相當標準，否則甯闕無濫。結果編成三十類，三百二十八目，六百四十八表，一千六百餘頁。就中材料多係由各機關填送，本局但從事彙編，將來發表時，各項來源，亦一一註明，以示未敢掠美。值此彙編竣事，尙未呈候國府核定之前，特請諸位作最後之決定，希望（一）各機關各就本編之材料詳細過目，如有不正確或不妥之處，即予改正。（二）本編截至民國二十二年止，倘各機關續有材料應列入二十二年份者，希予補充。（三）本編之功用，屬於政府方面，為全國統計總報告，屬於社會方面，為年鑑或統計提要，其公開之程度，應有差別，何者可公開，何者應秘密，亦望各機關予以肯定云云。最後各機關代表僉以表格甚多，非短時間內可以草率審查竣事，

乃由各機關各將主管部份之表格攤回，詳細斟酌，並約定於下星期三日送還該局，倘有損益，再由該局修正增補，以資完善，正午十二時散會。（二十七日中央日報）

閩省府請召集全國統計會議

福建省政府，以現在中央所發各種調查表，不勝重疊煩瑣，特呈請行政院轉飭各部會減發各表，一面召集全國統計會議，統籌辦法，行政院已交內政財政實業交通鐵道五部會同核議具復。（二十一日中央日報）

閩省政府議定整理檔案辦法

【福州通訊】閩省主席陳儀氏，為整理檔案，特於十七日上午召集各廳處長官談話，商議辦法，結果，省府擬建鋼骨洋灰管卷室兩間，由建設廳設計構造，各廳所案卷，應照秘書處規定之分類辦法，切實施行，俟管卷室落成後，集中保管。各廳處職員承辦事件，須具詳細登記，原案應隨時歸檔，不得存留。至處理舊檔案，應分三個時期：甲、民國以前之檔案，應交省立圖書館，酌定存廢。乙、民國十五年以前之檔案，除必要保存者外，亦送圖書館處置。上項舊卷，應在可能範圍內，摘錄案由存備查考。丙

、民國十六年以後之檔案，仍由各廳處照舊保存，二十三年二月起之檔案，未定保存年限者，應照分類辦法辦理。（二十五日天津益世報）

學術工作諮詢處設各地代辦所

全國學術工作諮詢處，自去歲成立迄今，正式向該處填表登記請求介紹職業者已逾一千數百人，經該處審查資格介紹各處任用，已有三百餘人。該處近為普及是項工作，便利遠地失業登記介紹起見，特擬在國內各大埠設立代辦所，現除上海已成立，北平亦已派員前往接洽，在最近期內設立外，並悉漢口、廣東、西安、長沙等地，亦將於年內分別設法成立云。（二十二日中央日報）

浙教廳籌設學術工作諮詢處

【杭州快信】近年經濟衰落，失業呼聲日高，失業者日有增加，一方面則各機關往往荐牘累積，應付為難，而於需要專才時，反有無從延攬之苦。浙省教育廳長許紹棣氏有見及此，為謀調劑學術人才供需適應，及求業就業者得有相當指導起見，茲擬設置浙江省學術工作諮詢處，辦理學術人才之調查登記及工作介紹指導等事宜，並將與全國

學術工作諮詢處，及各地方職業介紹機關謀取聯絡，以期人得其用，用盡其才。刻已擬訂章程及實施辦法呈報省府備案，並指派人員籌備進行。一俟省府核准，即正式成立，開始工作，內部工作人員，均就廳內職員兼任，以節經費云。（三十日上海晨報）

各項專門行政

各國研究我國財政狀況

【倫敦九日哈瓦斯電】英政府頃已決定派財政顧問李滋羅斯爵士，於八月間赴華，研究中國財政狀況。按最近數月以來，中國政府與英美法日四國迭經舉行談判，謀使中國貨幣建立於最健全之基礎，俾可將大宗借款貸與中國，此次英國派李滋羅斯赴華，顯係此項長時間談判之結果。最初與中國舉行借款談判者，係屬美國，惟中美借款因遇種種困難，嗣後即無下文。現時各關係國，承認澄清中國貨幣局勢為借款之先決條件，因此決定由各國派代表赴華，協同駐華使館，調查中國財政金融狀況，俾向各本國政府提出報告。除英美法外，日意等各國亦均擬派代表來華

。代表人選，擬由各關係國中央銀行設法遴選，茲英國派定財政顧問李滋羅斯赴華，則可見各關係國已改變方針，改由財部派代表赴華調查矣。李氏係財部要員，迭經代表英國參加各項重要財政經濟談判，茲奉命赴華，則英政府重視斯舉，不難想見，李氏調查中國財政，將於八月間開始。美國白銀政策為中國貨幣困難之一主要原因，李氏抵華後，對此項問題，將加以澈底研究。倫敦金融界現已紛加推測，謂中國貨幣趨勢不出三途，一則由美國居間，與黃金發生聯繫，二則加入英鎊集團，三則保持銀本位，而改良其運用方法是也。（十一日中央日報）

減免出口稅須先籌抵補辦法

記者昨謁孔氏於財部，據談減免出口稅則，業經國府公布，惟實施日期，因抵補辦法，尙未籌妥，七月一日仍未能實行。蓋際此國家財政狀況，正在艱難之中，一旦裁撤，在未確定抵補前，財政勢必受其影響，政府一面注意救濟工商，一面對收支平衡，亦須兼籌並顧，一俟抵補籌妥，即當實行。所得稅開征期，現尙未定，因稅則稅率，尙須經過各種手續，惟亦不甚繁，何日將手續完竣，即可

開始征收，大概在下半年度初期當可實行。嗣記者復詢以在滬召開之稅務會議，對於統稅稅率等有無變更或增加，答謂正由該會議審議中，照目前財政狀況，當然應統籌辦法，詳細規劃，以裕國庫云云。（二十七日朝報）

財部草擬之所得稅原則概要

【南京二十四日電】財部參酌過去成案，及經濟現狀，決於二十四年度舉辦所得稅，在國家總預算歲入部份內，已列所得稅收入為五百萬元，並已草擬所得稅原則，呈經中政會通過，祇須將所得稅開辦後，關於中央現行徵收之所得捐問題，籌有解決辦法，即可發交立法院審議。其所得稅原則內容如次：（一）所得稅為國家稅。（二）所得稅不得帶徵附加稅。（三）所得稅就下列二類所得先行舉辦，第一類營利事業所得，甲、屬於資本在三千元以上之公司商號行棧工廠之所得，乙、屬於一時營利事業之所得，第二類薪給報酬所得，屬於公務員及從事各業者之薪俸公費年金勞金及給予金之所得。（四）對於免稅者之範圍，應分別列舉規定。（五）所得稅課稅方法，應採用累進制。（六）所得稅應納稅款之決定，採取申報調查審查三種程序。（七）

第一類所得應以其所得額與資本實額為比例而課稅，不及百分之五者免稅。（八）第二類所得，應以所得額為課稅標準，不及五百元者免稅。（二十五日申報）

經委會組各流域設計測量隊

全國經濟委員會自經中央決定以該會為全國水利總機關，統一全國水利行政事業後，對於水利建設事業，統籌進行，不遺餘力。查國內各地可以興辦之灌溉及航運工程，為數甚夥，各水利機關，限於經費，尙未能分別測量設計，以謀發展，殊為可惜，爰經決定於導淮委員會，黃河水利委員會，揚子水利委員會，及華北水利委員會等各水利機關，組設計測量隊五隊，使測量與設計，同時並進。所有主持測量之人員，即負設計工程之全責。各該測量隊，已先後組織成立，分往各指定區域如皖省沿淮一帶，魯省黃河下游，察省洋河，鄂省揚子江，及浙省東西溪，蘇省太湖等處。從事於灌溉航運之測量設計，現均在積極進行。（六日中央日報）

十四省施行三級三審制

司法行政部籌備已久，定於七月一日起施行之三級三

審制，法院組織法現經確定，屆時能如期施行者，計有蘇、冀、皖、浙、豫、贛、魯、鄂、閩、晉、湘、陝、甘、察、十四省，准予展緩一年施行者，計有廣東、青海、貴州、廣西、綏遠五省，尙未呈覆決定者，計有寧夏、四川、雲南、新疆四省。所有首期推行各省應增設之分院及地方法院，各該省均已分別籌設齊楚，一俟到七月一日，即可同時施行。（二十九日中央日報）

【南京十日電】司法行政部長王用賓談，三級三審制，決以蘇、浙、皖、鄂、冀、魯、豫等十四省，七月一日起首先推行，現除東省熱河外，全國一千七百餘縣，有一千三百餘縣尙係承審員辦理司法制度，因是推行三三制，當注重第二審。各省高等法院，除內容組織健全外，並在重要地域，普遍增設分院。第一級審在各縣設司法處，專理初級審判，縣長專司行政。第三審最高法院，現準備增加庭數。本人定七月十五日起赴華北視察各省司法情況，預定二月回京，再赴華南各省視察。（十一日天津益世報）

地政會議延至九月間舉行

內政部爲土地法施行問題，將召開第一次全國地政會

議，公布會議各規程，擬具提案數件，咨送各省市府及有關係各機關，簽具意見，並請派定出席代表。茲悉截至最近止，各省市業經派定民政廳長或土地局長及秘書科長等主管人員，代表出席者，已有江蘇浙江安徽江西湖北廣西福建陝西甘肅湖南山東山西寧夏綏遠平北南京上海等省市，計代表四十餘人，收到簽註意見及提案亦有四十餘起，惟尙有多數省市意見，尙未送到，且以全部提案及意見，整理須費時日，邊遠省份，趕派代表來京，亦須時日，聞部中頃已決定將開會日期，延展至九月十日舉行。（十八日中央日報）

各級地方行政

川省軍民兩政改革均有端緒

【成都二十六日電】川軍縮編，進行頗速，大體已告竣，此後名實相符，命名統一，對所負任務，自易完成，來省聽訓將領，亦均準備返防。川軍以往體系龐雜，組織散漫，故指揮每感不靈，參謀團入川，首慮及此，蔣委員長尤注意於精神陶冶，以公、誠、樸、拙、嚴，指導當局，

爲治軍治民規臬，感化亦甚速，軍政兩方平添朝氣，一切改革甚易，收令出惟行之效。川省以往閉關自守，毫無軌道可言，此際似混沌初開，從頭做起，匠心所到，工巧自成也。省府由渝移蓉，定下月四日全部移竣，各廳籌備人員，於昨今兩日先後抵蓉，糞除久已廢置之衙署。財廳因籌款關係，在渝設一辦事處，此外一體在蓉辦公。川善後督辦公署，刻趕辦結束，經管政事交省府，軍事交勦匪總部。善後公債七千萬，經中央通過後，即日發行，債券未到前，先以票據交各銀行行使，券到換回。四千四百萬作收回舊發省公債之用，舊券合新券六折，二千六百萬作軍事及改進川政之需，新券價值爲國幣，得向全國流通，以吸收現款入川，舊券爲川幣，祇能在川行使也。（二十七日大公報）

冀省府電告移至保定辦公

冀省府連日分批遷保後，三日電中央及各省市報告開始辦公，原電云：南京國民政府，中央黨部，行政院，軍事委員會，全國經濟委員會，北平政務整理委員會，軍事

委員會分會鈞鑒，南京各院部會，各省市黨部，各省市政府，各綏靖公署勦鑒，河北省會前奉行政院令移駐保定，茲遵於本月三日移保辦公，謹聞，河北省政府江印。（五日中央日報）

京市將限制各機關徵收土地

關於本京各機關徵收土地問題，邇來時起糾紛，市府當局以本市過去之各項土地糾紛，非爲徵收太多，卽爲給價不公，茲爲切實整頓起見，亟應加以限制，現已擬定市府調處首都各機關徵收土地辦法之意見，大意爲（一）凡首都各機關征用土地，須先向市府聲請用途，倘非必要，或不必在近郊徵收土地者，不得徵收。（二）需用地畝，務須詳細開明，不得任意擴大，或有假公濟私情事。（三）徵用機關，對於選擇土地，須在二種或三種之不同地域，俾有縮伸餘地。（四）具有上列條件後，先送財政局審查，再經內政部公告，然後再由財政局派員前往測量。（五）協議地價，由財政局負責辦理。（六）被徵田畝，應將地稅隨時轉移以資劃一云。（二十八日中央日報）

本刊第二卷各期分類目錄

一般理論

論 文 題 目

中國行政學者的使命

現代的辦事精神

行政效率是否高調

行政效率與考銓制度

讀大公報社評「卑勿高的行政改革論」以後

政制建設書

讀晏納克氏的政制建設書以後

張居正提高行政效率的方法

貫台決口衝出來的行政效率問題

組織運用

劃分中央地方權責之研究

中央八事機關組織概況

著 者

期 數

頁

甘 乃 光

第十一期

一五〇一—一五〇六

甘 乃 光

第七期

一〇七四—一〇七七

張 銳

第七期

一〇三七—一〇四八

林 炳 康

第六期

一〇一九—一〇二三

薛 伯 康

第五期

九四〇—九四二

晏 納 克

第八期

一一五五—一一六〇

林 炳 康

第十一期

一五二〇—一五二五

李 樸 生

第一期

六四三—六六四

李 樸 生

第七期

一〇四九—一〇五二

邱 祖 銘

第五期

八九三—九〇二

薛 伯 康

第八期

一一〇五—一一一四

英國人事機關組織概

美國人事機關組織概

江蘇省考查各縣行政效率委員會組織之說明

中國國務行政組織概況

蒙藏委員會之調查

英國外務部之組織及其運用

人事行政

改進中央行政管理

怎樣培植行政人材

對於修正公務員考績法草案之意見

讀公務員補習教育

退休與養老金

軍事委員會銓敘廳登記室概況

記內政部檔案整理員考試

意大利國家公務員保險制度

英國行政機關女公務員之地位

薛伯康

第二期

七〇三—七一四

薛伯康

第四期

八六〇—八七四

姚定塵

第三期

七八七—七九〇

孫澄方

第六期

一〇〇—一〇〇八

蘇松芬

第七期

一〇六五—一〇六六

R. J. Benn 著
劉燧元 譯

第三期

七一五—七二二
七八一—七八五

沈慕偉

第八期

一〇九三—一一〇四

姜旭實

第十二期

一五七九—一五八五

薛伯康

第十一期

一五〇七—一五一〇

靜友

第二期

七四—一七四二

孫澄方

第七期

一〇六一—一〇六四

林左海

第十二期

一六〇八—一六一三

李達五

第三期

七九七—八〇一

謝子瑜

第八期

一一四七—一一五〇

蔣星德 譯

第十一期

一五二六—一五二八

財務整理

我國之審計制度

朱通九

第一期

六三五—六四二

江蘇計政革新之探討

楊鴻勛

第六期

九七二—九八三

施政程序

行政計畫的編造與考核

李樸生

第五期

九〇三—九二〇

調查委員會與報告建設書之運用

甘乃光

第四期

八二一—八二七

行政會議召集之程序

蘇松芬

第三期

七六三—七六九

中央各機關公文處理概況

張畏凡

第二期

七二三—七四〇

公文程式之革新與試驗

孔充

第五期

八四九—八五九

外交文書之研究

邱祖銘

第一期

九二一—九二九

縣政府的公文處理

李樸生

第三期

六六五—六七〇

江蘇各縣文書改革之建議

姚定塵

第六期

七七—七七六

江陰公安局公文之改革

郝遇林

第十一期

九八四—九九四

物料管理

集中購辦之意義及其價值

江康黎

第十一期

一五二—一五一九

市行政中的集中購辦制

向希賢

第十二期

一五九七—一六〇七

中央機關車輛之使用與管理

謝貫一

第一期

六一五—六三四

文書檔案連鎖試驗中之公文用紙改革

李達五

第五期

六七—一六七六

英國中央機關文具的集中管理

謝貫一

第五期

九三〇—九三四

資料整理

檔理整理處之任務及其初步工作

滕固

九期合刊

一一八七—一一八九

現在檔案制度與其改善方策

張銳

全上

一一九〇—一二〇八

整理檔案辦法

王文山

全上

一二〇九—一二三三

討論王文山先生整理檔案辦法

張定華

第十二期

一五八六—一五九二

再論整理檔案辦法並答張定華君

王文山

第十二期

一五九三—一五九六

檔案管理與整理

孫澄方

九期合刊

一二三四—一二四一

檔案整理方案(一)

趙學銘

全上

一二四二—一二五一

檔案整理方案(二)

吳崇廉

全上

一二五二—一二七一

檔案整理方案(三)

何魯成

全上

一二七二—一二三〇〇

檔案排列的幾個方法

蔡國銘

第六期

九五五—一〇〇〇

文書檔案幾種處理實例之商榷

張定華

第四期

八二八—八三四

文書檔案連鎖辦法之商榷

龍兆佛

第四期

八三五—八四三

對龍兆佛先生討論文書檔案連鎖辦法的意見之解釋	周連寬	第四期	八四四—八四八
對於案卷目錄卡編排的意見	吳崇廉	九期合刊	一三〇一—一三〇七
行政院檔案管理調查報告	劉健	全上	一三〇八—一三一—
內政部檔案管理調查報告	劉健	第八期	一一三六—一一四一
全上	何魯成	九期合刊	一三二—一三三五
外交部檔案管理調查報告	何魯成	全上	一三一六—一三二八
財政部檔案管理調查報告	何魯成	全上	一三二九—一三四〇
實業部檔案管理調查報告	王駿	全上	一三四一—一三六七
教育部檔案管理調查報告	趙學銘	全上	一三六八—一三八四
交通部檔案管理調查報告	許可鈞	全上	一三八五—一三九二
鐵道部檔案管理調查報告	吳崇廉	全上	一三九三—一四〇〇
海軍部檔案室概況	楊蔭清	全上	一四〇一—一四〇四
軍政部總務廳檔案管理調查報告	王槃	全上	一四〇四—一四一四
軍政部兵工廠檔案管理調查報告	王槃	全上	一四一五—一四二二
蒙藏委員會檔案管理調查報告	許可鈞	全上	一四二三—一四二八
僑務委員會檔案管理調查報告	吳崇廉	全上	一四二九—一四三七
禁煙委員會檔案管理調查報告	趙學銘	全上	一四三八—一四四八
振務委員會檔案管理調查報告	楊蔭清	全上	一四四九—一四五〇

- 全國經濟委員會檔案管理調查報告
- 建設委員會檔案管理調查報告
- 京市政府檔案管理調查報告
- 郵政總局檔案管理調查報告
- 江寧自治實驗縣政府檔案室參觀記
- 法國國立檔案學校沿革

各級地方行政

- 地方政制改善的途徑
- 增進縣行政效率的幾個先決問題

▲縣制沿革考

- 清中葉縣行政舞弊的研究
- 如何完成統計組織以促進行政效率之商討

附錄

名著介紹

- 美國行政動向論
- 美國佛傑尼亞州公務員之退休制度

劉崇健	全上	一四五—一四五五
吳蔭清	全上	一四五六—一四五八
楊魯成	全上	一四五九—一四六三
何駿	全上	一四六四—一四六九
唐可榮	全上	七九—一七九五
王學鈞	第三期	一〇六七—一〇七三
許銘	第三期	
趙學銘	第三期	
蔡國銘	第三期	
蔣岷	第七期	

張銳	第五期	九三五—九四〇
尙希賢	第六期	一〇〇九—一〇一八
尙希賢	第七期	一〇五三—一〇六〇
何霜梅	第八期	一一一五—一一三五
桑毓英	第十一期	一一五三—一一五五
高尙仁	第十一期	一一六一—一一六三
陳適聲	第十一期	一一六四—一一六三
陳適聲	第十一期	六七七—六八〇

E. D. White	第一期	六八一—六八二
R. A. Eggers	第一期	六八二—六八三

行政指導論	Perthelemy	第二期	七四三—七四四
行政法與公法大綱	Hauriou	第二期	七四四
市行政學	W. B. Munro	第三期	八〇九—八一〇
文書整理法之理論與實際	淵時智	第三期	八一〇—八一—
官廳購買制度	R. Forbes	第四期	八七五—八七六
入幕須知	張翰伯	第八期	一一五一—一一五四
計畫民主政治	何爾康	第十二期	一六三四—一六三五
美國行政動向論序	甘乃光	第三期	七七七—七七九
時論彙錄			
政治理論與行政效率	張忠紱	第三期	八〇三—八〇五
樹立現代政治機構之急務	大公報社論	第三期	八〇五—八〇七
本會消息		第五期	九四三—九四五
行政院及所屬各部會檔案整理處組織條例		九期合刊	一四七〇
行政院及所屬各部會檔案整理處辦事細則		十期合刊	一四七〇—一四七三
日報期刊參考資料索引		見二，四，六，八，十，十二期末	
行政改革消息		見各期末	

編後記

各機關爲傳達政令，宣布政情，公報是不可少的一種工具。不過政府業務日繁，機關隨之增加，公報乃亦如雨後春筍，這在下級機關方面，或是注意研究政治的人們，就感到一種不可避免的痛苦了。譬如拿縣政府來說，內政公報是不可不訂的，其他如財政實業教育，甚至於像外交軍政交通等公務，也和縣政有種種關係，不備此類公報，既有所不便，要是一一訂閱，有時也爲財力所不許，這不就是一种不可避免的痛苦了麼？本期「公報調查和集中編印的研究」一文，就拿此做出發點，替國庫省幾個錢，倒在其次。假使要集中編印的話，那末對於材料的選擇和編制的體裁，自然還須加以詳細的研究。把各種命令，法規，公文等，硬冷地編印一次，是否就算盡了公務的任務，公報是否只應該如此，這是編者目下最有所感的一點，希望對這問題有興味的讀者，大家來研究研究。

謝廷式先生的「行政院所屬各部會定期刊物」一文，調查精密，分析細到，不過關於刊物售價推算一點，謝先生是最穩健的說法，實際上萬萬到不了這個數目，好在此類刊物的發行，本來不爲圖利，所以也沒有請謝先生修改。

人事卷宗究竟應該怎麼編製，何會源先生和趙學銘先生討論得很詳細。趙先生主張照卷宗性質分類編製，另製人名卡片，辦法是再安密不過，何先生說是「人力物力上多所耗費」，却也無可疑議，所以這問題的討論，並不是是非問題，乃是利弊輕重問題，是主經主緯的問題，想要加以論斷，狠不容易，讀者諸君能有另外好辦法嗎？

「提高縣行政效率之基本問題」著者尹樂道先生，對於縣政，大概是很有經驗的，所以文裏面提出的幾點，都切中利弊，穩妥可行，不過春植樹秋積穀一項，要實行的時候，在事先應該十二分鄭重，因爲這事做得好，是救災備荒的最有效辦法，辦得不好，那便變成「苛政擾民」了！恰巧這期的「清中葉縣行政舞弊的研究」，就登着社會舞弊現象一節，讀了令人不寒而慄，雖說今昔吏治不同，究竟人類總是自利的動物，鄭重防弊，是絕不容忽略的。

本刊徵稿簡章

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	每期二十元	每期十四元
半頁	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	每期七元	每期五元
八分之一	每期六元	每期六元	每期四元	每期三元

本刊價目

零售每冊	八分
時間	冊數
半年	六冊
全年	十二冊
郵票代洋限於五分以下	八角

編輯兼 行政院行政效率研究會
 發行者 行政院行政效率研究會
 發行所 南京 中央書局
 代售處 南京 正中書局 漢口 新生活書店
 上海 花牌樓書局 南昌 拔提書局
 東壁書局 北平 佩文齋書莊
 民智書局 天津 北方文化流通社
 中華雜誌公司 開封 四方書報雜誌社
 新中華書局 太原 覺民書報社
 羣衆書局 長沙 金城圖書館文具公司
 新生活書局 濟南 濟南雜誌社
 生活書局 杭州 中國雜誌公司
 武昌 武昌雜誌公司 西安 西安派報社
 新光書店

何如痛腰其述官軍河唐南河

愈治丸補色紅生醫士廉韋為

濁血虛血

弱羸者倫無健壯使足

君之體力無論如何強壯若一旦血液變為衰弱汚濁則病痛虛羸終必為患若不亟將血液培補使之強旺潔清君亦終無長治久安之日河南唐河陸軍騎兵第五師步兵營一連夏萬強連長之經驗即是如此而夏連長現在仍然體壯力強乃完全歸功於韋廉士醫生紅色補丸治療恢復之功效也夏連長來書云「鄙人先天充足身體素強嗣因攻讀過度腎部時患微痛迨後投筆從戎實行戰鬥生活精力更不如前腎部痛楚變為腰肌痛瘋而且四肢疼痛精神萎靡飲食乏味骨瘦如柴後有友人云及韋廉



士醫生紅色補丸善治此種疾病試之果然情形轉佳繼續服用諸症全愈現在飲食精神均已復原是皆韋廉士醫生紅色補丸之所賜也「韋廉士醫生紅色補丸由其清血補血健腦強身之功已治愈千萬人之患腰肌痛瘋痛系痛神經痛消化不良少年早衰山嵐瘴癘消耗病後虛弱以及婦科各症其補血健腦之功馳名寰宇其治病強身之效男女老少無不咸宜各大藥房均有出售或向上海江西路四五一號韋廉士醫生藥局函購每瓶大洋一元五角六瓶八元郵力免收

藥專科兒之靠可



君來書云「小兒寧生小女寶玲常患發熱食積不眠諸症投以嬰孩自己藥片輒奏神效就予經驗所得此片治療腹痛夜啼以及其他小孩普通各疾均甚有效間嘗喂服且為一有效的安全保障所以予嘗語內人凡兒女有不適時除嬰孩自己藥片外萬勿亂投他藥伊現亦深信此藥片之功效可靠矣」

只因嬰孩自己藥片防治兒童疾病委實可靠所以許多父母依之為保障小孩平安快樂之唯一藥品此種父母為數甚多山西寧武郵局長張椿生君亦其一也張

片藥己自孩嬰

嬰孩自己藥片係一種質純味美性和效大之藥餅統治嬰兒及七歲以下之兒童所患胃腸各疾各埠藥房皆有出售或逕向上海江西路四五一號韋廉士醫生藥局函購每瓶大洋七角六瓶三元五角郵力在內

