

# 政治知識

## 短評

### 所望於縣教育長者

近年中央為加強訓練各級行政幹部起見，除在中央創辦中央訓練團，由總裁兼任團長外，更飭令各省各縣設立省地方行政幹部訓練團及縣行政幹部訓練所，以便有計劃的實施各地各級訓練事宜。本省除將地方政治講習院改為省地方行政幹部訓練團外，頃更遵照法令，積極甄拔縣教育長以便成立各縣訓練所。本月二日民國日報刊載該項教育長已經江西省行政幹部訓練委員會甄審及格者凡五十四名云云。消息傳來，吾人殊為感奮。

抗戰建國既以健全基層政治機構及推進地方自治，為

基本工作，而健全基層機構與推進自治，又以羅致社會人才及提高行政幹部之素養，為第一要務。縣訓練所之主要任務既在訓練保甲人員及鄉鎮佐治人員，則縣教育長責任之重大，已可不言而喻。茲略舉數端，以貢獻於教育長諸君：第一、今日訓練保甲人員，其精神訓練似應重於行政技術訓練，宜如何使其了解本身之神聖職責，如何提高其不屈不撓之堅毅精神；有此認識與精神始能不怕艱苦，不計利害，重視職責，奔赴於地方建設事業。第二、一行新政用新人一，此乃推行新制之先決條件，甚望今後縣訓練所，除訓練民選保甲長外，以考試方式，多吸收有熱情有學識，而習染未深之青年，以充實基層機構，加強人事上之新陳代謝機能。第三、訓練方式似應少用灌輸式的講授，而着重於實際問題之啓發式的集體討論，「以免閉門造車，出不合轍」，徒浪費時間精力之弊。（湘雨）

第一卷 第七期

中華民國卅五年五月五日

目	要
平價雜談.....	許道夫
漫談中國人事行政.....	徐繼成
蘇聯人民委員會.....	鄭辰侯
馮夫人宋美齡.....	鄭葉楚生
法律顧問.....	許鵬飛

## 紀念五月

五月是充滿着革命血痕的月份，從五一勞動節，五四青年節，五卅革命政府成立紀念日，以至於五卅反帝紀念日，在中國民族復興運動史上都有可歌泣的悲壯紀錄。我們臨到這富有歷史意義的五月，應該用什麼態度來紀念呢？

第一、當此春作正忙的期間，我們要拿全副精力來促進農業生產，本省各級行政與技術人員，尤須依據贛省增進糧食生產暫行辦法（第一三九次省務會議通過），切實努力，增加一黍一粟的產量，即是增進一分抗戰建國的力量；

第二、當此推行新縣制，以健全基層政治機構的期間，我們尤須視法令如生命，嚴懲貪污，提倡廉潔，把貪贓枉法的不肖份子，無情的剷除一乾二淨；

第三、當此爭取最後勝利的期間，我們要求理論與行動的統一，不能容忍萎靡頹唐的風氣存在，必須做到「負責任，守紀律，明禮義，知恥廉」這十二個字。

「壯大自己就是削弱敵人」，上述三點，就是壯大自己的主要關鍵，也就是勵奸救國的主要關鍵，也就是紀念五月的起碼工作。（冰）

## 聽邱吉爾的廣播演說

英國在希臘軍事失敗後，朝野上下人心惶惶，邱吉爾首相因於四月二十七日發表廣播演說，以堅定英國國民抗戰的決心。英國民族在歐洲各民族間比較深沉而有遠見，不像法國民族的浮脆，也不像德國民族的粗獷，所缺少的祇是一種戰鬥的情緒，所以邱吉爾首相必須有一篇演說，來興奮一下。從這一篇演說詞中證實了邱吉爾首相的偉大，和英國民族的不可侮。

中國與英國遭遇着同樣的命運，凜賦着類似的民族性，這一篇演說辭，確有幾點，足以供我們取法：第一「不戰勝，無寧死」，這是爭民族生存的鐵則，英國民族應該具此決心，中國民族也應該具此決心。「一人拚死，萬夫不當」，這正說明了先有戰死的決心，乃有戰勝的光榮，抱失敗主義的人，必是個世世做奴隸，做牛馬的坯。第二「凡事必有真理，背之不祥」，尊重真理，應是一個偉大民族的惟一立場。投機取巧，見利忘義，雖可逞志一時，其最後結果，必有歷史作強有力的裁判。英國雖明知赴援希臘必敗而必赴援，與中國的「披髮纓冠而救之」一樣，這就是偉大。第三「不掩飾失敗」，在有關民族存亡的戰爭中，國民希望知道真實的失敗比虛偽的勝利還殷切。惟有真實報告才能引起深摯的注意。勝利是爭取得來，不是宣傳得來，惟不怕失敗的人，不諱言失敗的人，才能爭取最後的勝利。（小雨）

專

論

## 平價雜談

許道夫

「平價」二字之意義，不僅解釋為平抑物價或抑低物價，並應解釋為公平價格。所謂公平價格，即承認生產者及商人的合理利潤。一切生產成本增高，進貨成本增高，而不允許價格為合理的增高，這也是不公平。所以「公平價格」並不是專對消費者說，對生產者及商人也適用。我們站在省的立場，應該求省內物價的公平，公平，站在國際立場，應該求世界物價的公平；這並不是我們眼光狹小，而是我們地位如此，所見的知識，也限於這一個地區。茲分過去與現在兩點陳述之。

### 過去平價工作之檢討

平價的工作，可分二部，一為行政，二為購銷。

(一)在行政方面，不外取締囤積，管制貨運及評價三種：

甲、取締囤積 經營商業，必須囤積。囤而出賣，不能說犯法，囤而不賣才算有罪。戰時交通，時斷時通，貨品來源，或暢或艱，商人為維持門市起見，或減少一次售出數量，或抬高其價格，以減少售出數額；否則不被富人強購自囤，即為投機者婦女購盡，商人自己轉被迫暫時停業，坐觀他人發財，此乃聰明商人所不願為。抗戰以來，操縱物價者，以行商（流動之販商）為最，至有門市之商人，購進售出，能力殊薄，而政府着眼所在均注視於有門面之商人，對於行商既未加以嚴格之管理，對於消費亦無統籌管制之辦法。政府一面用調查報密之方式以求得私國

，一面則命令銀行停止日用品之押款，以減少商人囤積之力量。商人既無法取得押款，勢必須出脫存貨，一批賣完再買一批，市場供求雖獲得暫時之適應，而資金運轉日趨困難，市面存貨日漸減少，營業數量亦日漸減少，而業務開支，無法緊縮，只得提高利潤。一旦交通斷絕，供給即成問題，而物價更趨高漲，其嚴重遠過於前。政府以停止銀行押款為得計，殊不知持之以恆，則流弊更多。

乙、管理運輸 管理運輸，原為物價管理之必要步驟，蓋統一運輸工具之調派，可以分別緩急，以濟各地之需要，檢查登記貨品運輸及到達情形，可以明瞭各地供給之情形。設置公營倉庫，可以減少貨運之運費。如欲達此目的，必須使運輸管理機構與各地物價管理機構及貿易機構取得密切聯繫，尤須對於消費者加以嚴格之管制，以減少供求暫時失調之困難。但事實上數年來之運輸管理，登記檢查等名目，先求本身開支之自給，次則視此為財源，各地檢查人員及管理人員，又多藉檢查為取財之手段，凡此設施，均轉加於物價，是皆雖管不理，求利反害。

丙、評價 戰時政府所需之物資增加，後方城市人口亦增加，此為需要方面之增加，而現有城市之商業機構，及原有商人之資金，無此鉅大數量經營之能力，殊不能負荷此項供給之責任，幸有戰區內遷入商人以補其缺。過去十萬元資本，每年可以經營某種貨品一萬個單位，今物價增加十倍，則祇能經營一千個單位之貨品，其資金數額並未減少，而其所換得之物品，則已減少十倍，是即商人之財富，減少十倍。故現在商人認為必須「以貨購貨，不能以貨贖錢」之觀念亦頗合理。政府如欲管理物價，必須有全國性之管理辦法，否則絕無效果。尤須在金融方面給予商人以便利，在任何時期，維持其營業額。目前評價工作，可名之曰壓價工作，只知壓價，而不知公平之原則，如嚴格執行，則日用品來源，必致絕跡，不嚴格執行，則所謂評價實等於具文。

(二)次就購銷方面觀之，中央及各省貿易機構亦復不少，或以財政為目的，或以供給為目的，均無統籌供求之設施。糧食購銷方面，近雖有此趨勢，但在方法上，議論仍屬紛歧，實施亦各自為政，多誤於政治上「單一」之「普遍」之錯誤觀念。機構則希望單一，不許太多，使一個機構經營許多物資，人力財力均感不夠。供給對象，均求普遍劃一，而本身人力財力又不能負荷此種責任，結果均歸失敗。據吾人之經驗欲由政府操縱某種物品價格，至少政府手中必須時時握有市場存量五分之一至四分之一數額，始有力量；否則，絕對不能發生作用。如欲以最少數之物品，在市場拋售，而對購買者不加限制，結果不獨不能達到調節物價之目的，反為不肖職員及商人所利用。

最近由重慶來人談貴陽物價比較穩定，該省政府對物價管理的方針：甲、不評價；乙、政府設一購銷機構，如

物價過高則拋出，跌落則不賣；丙、嚴格取締囤積，聽說已槍決了兩個大囤積戶，這種辦法相當合理。不過要看省的資金如何而定。其他方面如金融運輸的設施，尙不明瞭，實際情形是否如此良好，也有問題。我們過去也會聽說湖南福建都很好，經過內行人去考察，情形就不如宣傳的良好了。

### 江西省平價購銷處制度

江西省平價購銷處已於五月一日，開始籌備，茲分左列三點討論之：

(一)供給的對象 江西省府對於供給的對象規定以公務人員而有家屬者爲限，並且在公務人員以內，規定三種購買證，本省行政機關及學校教職員領甲種，本省業務及稅務機關領乙種，其他機關領丙種。在編號的時候，係以銷戶收入多少而定先後，收入少在先，收入多者在後。關於這個辦法很受批評：一般人以爲不應該不供給平民；業務及稅務機關以爲不應該歧視業務及稅務人員；其他機關則以爲不應該先供給省立機關。這許多批評都很合理，但省府所以如此決定：第一因爲平價處的資金人力職權都有限，沒有統籌供給的把握，假使要依照普通化的原則，結果不能供應，等於畫餅充飢，徒作欺人之談。而且以有限的物品，來供給一般需要，勢必先至者購得，後至者落空，而人情之請託在所不免，增加辦事人之困難。且進一步言，目前最感生活困難者，莫如公務人員。至於一般平民、農民、商人均因物價高漲，收入倍增，工人工資亦由二三角一天，而增至二三元，難民則有振務機關負責，其本身且可兼營副業。而公務人員中，尤以省行政機關及學校人員最困難，薪工尙有七折八折。稅務機關有獎可提，業務機關有紅利可分，且有福利金可以自辦消費合作社。其他如中央機關薪資無折扣，且有六十元之米貼，從這些地方研究一下，可知這種辦法不但公平合理，而且很切實際。

就泰和吉安兩地公務機關言，約有四百單位，平均每單位以五十人計，共有二萬人，每家平均五口計便有十萬人，每人平均以米一斤計，每日即須一千石(百斤)每月即須三萬石，本省糧管局有千萬元之資金，動員各縣地方之力集中谷米一項，尙且不能全部供給，而平價處須經營六項之業務，以少數資金人力，而欲責以供給之任，殊屬太苛。當然平價購銷處不應忘却全部供給之責任，但此須視客觀事實爲決定。

(二)資金 平價購銷處之資金雖爲百萬元，而有對象者僅四十萬元，除易部十萬元可以提付外，省銀行之十萬元尙在接洽中。各地商會，所担負之廿萬元，仍在拖延，其他如內行及三戰區經委會之投資，雖有接洽，尙無回

晉。在如此艱難之局面中，只有企圖利用商資及祈求銀行押放之一途。關於利用商資，亦非易事，必須使商人有種可圖，故平價購銷處規定一種合夥採購之辦法，凡合夥之商人，合夥資本每達三萬元時須認股一千元，規定商人出資三分之二，平價處出資三分之一，購進之貨品必須交二分之一由平價處營業所銷售，其餘二分之一由商人在任何市場出售。雙方各得利潤之總和，照出資額（即二與一）分配之。是則平價處以三分之一之資本得二分之一之貨品，以合理價格出售，而得市場價格之利潤，用以增加其資金。商人是否能夠合作，須視稅務機關及檢查貨運機關之是否能與平價處合作而予以便利，金融機關是否能迅速予以押放之便利。如以食鹽論，吉安泰和兩地月銷食鹽五千担，每担以八十元計，則須款四十萬元，吉安鹽在本地傾放，泰和鹽在萬安傾放，吾人以爲每半月放鹽一次，只須二十萬元，如此則卅萬元，即可週轉。但據吉安方面之熟習情形者言，必須先半個月付款後半個月始有鹽可領，如此則須準備兩套資金（八十萬元）始能週轉。如屬外縣所需數額更多，蓋運輸途中，尚須存放一套資金也。

關於食鹽方面，購銷處經營之方式不外三途：甲、統購統銷，乙、統購分銷，丙、局部統購統銷。如果採取全部統購統銷，實行嚴格定量分配制，則資金不足，實行統購分銷，利用商人資本，則必須維持商人現有之利潤，再加以辦理此項業務之費用，只有增加人民負擔，根本與平價宗旨違背，所以只能採取第三種辦法。如此做法，地方之土劣因利益之所在，必感不快，其複雜可知。

(三)平價購銷處之特點 依照中央規定平價購銷處，不負物價管理之行政責任，專管日用品之購銷。中央貿易機關，其任務在統制物資，換取外匯。省貿易機關其任務在發展省際貿易搶購戰區物資。中央貿易機關可以不計成本，但求換得外匯，省貿易機關對於商人所不願經營之物品而有利民生者，可以不顧虧本之方式經營，對於穩可獲利而礙民生者，用獨佔之方式大賺其利，以有餘補不足之辦法以求省際貿易之發展，而達扶助生產供給需要之目的。至於平價購銷之業務，其特點，在依照固定公式，以定價格，承認合理利潤，不用競爭方式打擊商人。商人因物品滯銷，而願虧本脫手，以便其另營較有利之貨品，但平價購銷業務，則不可以採取此種經營方式，蓋其本身業務既不可變更，而又不能採取最高最低利潤之辦法，其利潤多寡，恆不變更。試觀平價購銷處之業務規則，第八第九第十第十一各條之規定即知。（註一）

省營貿易有省營貿易之特點，必須使陪本賺錢兩者兼而營之，始可發生貿易作用，否則純以財政觀點以經營貿易，則不如採用徵稅之方式，實較簡捷。近年來各省貿易機構往往以發展省際貿易調節供求，平定物價等爲名，以

達其財政上之目的。最近中央有鑒及此，乃有各省貿易機構調整辦法之決議，規定省貿易機關必須與平價購銷業務劃分，應另成立平價處或消費合作之組織。蓋以平價購銷與省營貿易各有其特點，此乃就性質言。惟機構方面，仍應互相利用，以免重複而節人力財力，亦屬必要。

(註一)

三十，五，十四。

八、平價貨品之售價，應依據左列式計算之：

進價 + 運費 + 上下力 + 運費 + 損耗 + 棧租 + 保險費 + 旅費 + 捐稅 + 利息 + 損失賠償準備金 (5%) + 管理費 (進價成本之 5%) + 利潤 (10%)

九、倘照前條之規定，所計算之售價，超過市價時，應於利潤項下減百分之一至百分之五，務達較市價為低之目標。如減低百分之五仍較市價為高，得在損失賠償準備金項下減少百分之二，倘仍不能低於市價，應即維持此項價格，不能再減。

十、同品種之貨品，因來源之不同，而異其成本時，應以其平均價計算之：

$\frac{A \times (甲地進貨之售價 \times 單位數) + B \times (乙地進貨之售價 \times 單位數)}{A + B}$

十一、同品種之貨品，因購進時期之不同，而異其成本時，不得以前條平均價出售。應以該貨品售完為止，再更新價格。

### 本刊啟事

縣區鄉鎮工作同志公鑒：茲因各縣同志來函要求本刊繼續贈閱，特自本期起再延續贈閱三期，自第十期即第二卷第一期起希逕向泰和中國文化服務社江西分社訂閱為荷！

五，五。

# 漫談中國人事行政

徐繼成

## 一 引言

一個國家的政治能否躋入正軌，法制本身固甚重要，而人事行政亦為主要關鍵。所以目前我國許多行政學者都集中於人事制度問題的討論，這是一種好現象。但對這問題的討論，仁者見仁，智者見智，各人的見解非常懸殊，其所提方案，亦甚分歧。茲就平時感想所及，提供幾點淺見，就正於邦人君子。

## 二 中國人事行政適應中國環境需要及國策

中國人事行政問題要得到合理的解決，不能無條件的抄襲西洋的人事行政制度，因為西洋的一切政制，一方面是其適應其特殊的民族傳統要求，同時是適應資本主義的社會需要。中國社會與西洋社會不同，中國民族有其特殊的習慣，所以在西洋實行有效的制度，在中國則扞格難行。我們必須斟酌中國的實際環境與三民主義的國策，創立中國的新人事制度。

(一)中國的實際環境怎樣呢？第一中國社會封建的色彩仍十分濃厚，家族觀念與地域思想，雖然經過了國民革命之強烈的衝擊，但在政治上還發生多多少少的作用，所以儘管國家有考試取才的制度，而實際上任用私人的現象，仍不能一律清除。第二中國人一般的相信「人治」而不相信「法治」，守法觀念薄弱，執法的既不免任意操縱法律，奉法的也弁髦法令，以為無足輕重。第三中國的取士尚主通才，以為博古通今，即是上選，而不知現代社會注重分工，凡百事業，均應任用專才。

(二)三民主義的指導原理又怎樣呢？第一三民主義所需要的政治制度，是權能劃分的政治制度，要使政府成為萬能的政府，必須起用真正的優秀人才，從事於計劃政治，計劃經濟，乃至於計劃教育等各方面的建設。第二中國現正處在國民革命的第二期，要抗戰建國同時進行，必須使公務人員有革命鬥爭的精神，切實做到「勤廉公勇」。

根據上面的闡述，我們可以假定幾個確定中國人事制度的原則：第一爲了滿足抗戰建國的需要，求才應以廣泛爲原則，只要有一技一藝之長的人，都是國家所需要的。第二爲了提高公務人員的工作熱情與服務精神，公務人員之進級應求迅速，以加強新陳代謝的作用。第三考選訓練監察各機關應與行政機關謀切實之合作，消極方面固須監督行政機關之任用私人或其他舞弊情事，積極方面尤須使行政機關不至發生「才荒」的痛苦。第四考核應求嚴格徹底，做到「信賞必罰」的地步。這些原則，雖然是卑之無甚高論，但人事問題，似不能不從這些要點做起。

### 三 中國人事行政上現存的幾個問題

依據上述各原則，現在來討論現行的人事制度諸問題。

(一) 人事行政機構問題 依照目前歐美各國的人事行政機構，大約可分兩種制度：一種是歐洲大陸各國所實行的部內制，一種是英美所實行的部外制。此兩種制度各有其優點與缺點：前者於普通行政機關之外，不另設超然獨立之人事管理機關，所有各部官吏之考選，委用，調動，考績等事宜，均由各該機關之負責長官督同該機關內之人事管理人員或專設之人事管理組織辦理。此制優點在於行動迅速，事權專一，步調整齊，能適合實際需要。但此制推行於中國，則主管人員之引用私人必將更加厲害。後者於普通行政系統之外，另設置超然之獨立人事行政機關，不僅可以防止行政長官之引用私人等各種消極弊端，亦可收統籌兼顧集中管理之效。但此種獨立的人事管理機關，對於實際行政機關之職務與所需要之人才，既未能明瞭其所供給之人才亦未必爲行政機關所合用。中國目前之人事行政組織，因考試權之獨立，似近於英美之部外制，但國家所考選之人才，數量既不足以應當前需要，又因與行政機關隔閡，所考選之人才，行政機關往往不加重視。其結果，行政機關之引用私人現象未除，而考選機關之工作等同虛設。如欲補救此種現象，我國人事行政機構應兼採部外制與部內制之所長，於考試院外，各級行政機關內部各應設有人事管理組織，遣派專人專司其事。一面由各行政機關自設之人事管理組織研究各該行政機關所需之人，建議考選機關全盤籌劃，以謀源源供給，解決行政機關之「才荒」；他方面依據銓敘之法令規定，實施該行政機關之考核，以補助銓敘機關耳目之不及，俾克人盡其才，才稱其職。

(二) 考試取才問題 五權憲法規定考試爲政府治權之一，實爲我國政制之一大優點。惟自考試制度實施以來，

尙有優點，需待改進：第一考選人才數量太少，依據考試院二十九年三月一日編送中央人事行政會議之工作報告的統計，自民國十七年至二十九年，中央考試取錄的人員僅有一二六二人。這個數字在全國七十餘萬的公務人員當中，僅佔千分之三，就是這千分之三的人員，似乎還沒有切實安插到各級機關去。第二考試方式與內容不合現實需要。據目前中央乃至於各級政府訓練機關均以筆試論文爲取才之重要方式，此種方式所考取之人才，必多係善於屬文或能組織材料之人，其是否有實際辦事能力，殊屬疑問。且此種方式用之於專門學術人員則可，若用之於實際幹部，則未免不適。國家行政機關所用之人才，似應以能切實實現命令，解決實際困難者爲主，故考試方式與內容，須針對其職務上之需要，考試其職務上所需要之能力，則不但飽學之士有求進之機會，即其他各界優秀分子，亦有登進之途徑，以符廣泛求才之原則。第三考試機會太少，依據考試院工作報告書看來，中央所考選之人員，爲數寥寥無幾。而目前地方考試訓練機關，似亦以調訓當地現有幹部爲原則，遂無法吸收大批優秀青年於行政工作部門。

造成以上現象之原因，似在中國教育尙未發達而考選之標準特高，或因資格不甚健全，或因學養無法進益，遂致考試既不能時時舉行，錄取名額，亦不易增多。爲補救上述現象，應實施下列各辦法：第一考選機關應委託教育機關或社會合法文化團體，視當地事業之需要，增設各種職業青年補習教育機關或公務人員補習教育機關，用夜校或函授的方式，傳授學業，或使公務人員自動參加研究俾有志求進之公務人員及職業青年均有學習上進之機會。其所得之資格，政府應加重視。第二考選機關得視各級行政機關業務之需要，委託各級行政機關施行法定考選以招考公務人員或舉行機關內部之公開晉級考試，一面杜絕私人援引，一面策勵公務人員力求上進精神。第三放寬考試資格限制，以迅速提拔後進。甘乃光先生主張採用「資格考試」與「任用考試」兩種，（見其所著「人事制度建立之起點」一文）；其實考試之目的既在「致用」，而公務人員之任用又須經過考試，則資格之限制似可不必過嚴，任用考試及格的人，這即是人才登庸的一個原則，而考試及格亦即是法定之資格。

（二）人事考核問題 考核工作欲達到嚴格而正確，則應注意下列三個問題。第一應有考核之客觀標準。如果考核標準還沒有確立，則考核工作必不能正確。欲確立考核之客觀標準，又應先建立「分層負責制」，及「職位分類制」，使縱的橫的各有專責可負，然後再規定一種「個人政績比較表」，以施行考核之工作。第二應有專司考核之機構及人員。現行考績法的規定，是由主管人員組織考績委員會，由本機關之長官考核本機關屬員之政績，其主觀

之好惡，難必避免。故欲求考核之正確，考績委員會必須要求銓敘機關派人參加，並指定本機關自設之人事管理專人，根據考核標準共同審核，或先由本機關內人事管理人員根據考核標準評定後，呈報主管人員核定，其結果自能比較正確。而本機關人事管理人員即請由銓敘機關遺派，則其本身亦可免受多所顧慮之影響。第三應切實執行考核結果。依據現行法規，公務人員之考績執行非屬強制性質，故實際遵照考核結果執行者亦不特多。如銓敘機關之力，且可切實監督考核，成效必大。第四應分「平昇」「巨昇」兩種辦理。為獎勵特殊天才之登進起見，可酌採我國漢代人事制度，在考績法中規定「平昇」與「巨昇」兩種，公務人員有特殊能力之表現者，可依「巨昇」之規定，給與破格任用。如此，既可獎勵普通人才，亦可選拔特殊天才。

(四)保障法實施問題。公務人員之職位如無保障，則多數人員隨主管長官進退，極足影響業務之開展，並足助長位置私人的流弊。軍閥時代的賣官鬻爵，都和公務人員的職位保障問題有關。要實行保障法必須具備下列兩個條件：第一權責應有切實之確定。各有其權，各有其責，則主管人員可以依法指揮其屬員，始不至因保障法之實施，而主管人員不能如意指揮，甚至於指揮不動。第二考核結果應嚴格執行。考核能做到「信賞必罰」，則人人知努力奉公乃有上進之機會，始免敷衍塞責之弊；不然，雖有保障法保障其職位，但公務人員自覺沒有出路，或升遷之機會甚少，其工作精神亦無法鼓勵。

目前廣西福建均已實行保障法，江西亦在推行之中，但據一般觀察者談，保障法實施以後，縣長往往無法指揮科長，縣長有責無權，而科長科員則有權無責。此種現象，實由上述兩個條件沒有具備的原故。

(五)公務人員薪給問題。公務人員之薪給從理論上說，應該以維持其個人及家屬（指不能生產之父母妻子）之生活為原則，而所謂「同工同酬」制度，其用意乃在適應現存社會制度，同時為鼓勵公務人員工作精神之一種辦法。依據現行文官制度其薪給從特任八百元至委任十六級之五十五元，其間相差甚大，皆與前所提出之原則不合。其次，即以「同工同酬」之原則論之，目前亦未做到同等工作享受同等待遇之程度，往往甲機關與乙機關之同級員工，待遇相差甚遠。以上兩種現象皆應有矯正及調整之必要。現代行政學者主張在確立新薪給等級以前，應將各種事業就其性質分為若干部門，然後再就各部門之技術程度及工作難易，分割等級，公平給俸。此種辦法，似可採用。再次，公務人員之薪給應注意其時間性與空間性，換言之即應注意各地物價，指數之漲落，而作比例數的增減。在現在

物價突漲不定期間，此種認識尤為重要。若謂目前係國難期間，公務人員必須忍受當前痛苦，但保障公務人員之最低生活，乃是天經地義的原則。

(六)公務員等級問題 關於公務人員之等級規定，委任有十六級，簡任有十二級，薦任有八級，此種等級實在太多，自不免阻礙優秀人才之登進。如果依照現行的官級，及現行的考績辦法，假定一個委任十六級的辦事員，要升到委任一級的話，又假定他七年一輪，他必需有百多年的時間才能達到目的。這樣一來，做科員的自然永遠做科員了！因此等級既不必太多，晉級之資格與經驗的限制，亦不必過嚴。如果經過晉級考試及格的人，還害怕他沒有辦事能力的話，可以規定試用時期，嚴加考核。

(七)公務人員撫卹問題 公務人員既以公衆服務為職業，當然本身須要有經濟保障，才能安於其位，而無後顧之憂。所以單有職位的保障還不夠，還要有經濟上的撫卹。關於撫卹條例，中央規定甚多，但以財政困難，一時實難完全舉辦。茲擇定不需增加國家財政負擔而可以作為公務員經濟保障者兩事，以協助國家撫卹之實施：第一將目前公務人員之建國儲蓄，悉數保管起來，投於生產部門，然後將此種生產收益，作為救濟公務人員之用。第二務員本身更可採用合作方式，舉辦各項有關員工福利事業，以減輕本身經濟負擔。公務人員必待生活有切實保障而後能安心服務，一切貪贓枉法行為亦可逐漸減少，故公務員的撫卹，誠為值得注意的問題。

#### 四 尾語

人事制度問題很多，因為篇幅限制，我們未能一一加以討論，上面所述的，只是我們所想到的一些重要問題。不過，要想完滿解決人事問題，不但要注意法制本身，同時還要注意改造社會環境，生活習慣，譬如，促進機關學校化，注意員工福利事業與提倡正當娛樂等都是提高公務人員工作精神的要圖。因非屬本題範圍，將另為文闡發其意義。

民國三十年五月寫於江西泰和

## 政治學術講座

## 蘇聯人民委員會

鄒長侯

當納粹軍團剛剛在南、希兩國表演過一幕人類悲劇，而預備再向克里特島大舉進兵的時候，在世界舞台的另一角落，忽然演奏了兩齣引人入勝的插曲，這不能不叫一般頭暈眼花的觀眾，重睜睡眼，舉首凝視。這兩齣引人入勝的插曲；其一是「我們的史太林同志」，不甘久居幕後，而於五月六日親臨前台，扮演蘇聯人民委員會的主角；其二是希特拉的第二繼承人赫斯先生，自告奮勇，毅然於五月十日，從殺氣騰騰的柏林，飛到靜悄悄的大幸麥林——蘇格蘭的一個村落，演出納粹傘兵着陸的姿勢。

觀眾們欣賞這兩齣插曲之後，竟得着怎樣的印象，或是這兩齣插曲，究竟代表怎樣的台型，這大可以談

有寫國際戲評辯的人們去構思着筆，用不着我來曉舌。我在這裏也不打算替「史太林同志」或赫斯先生做傳記；祇是想趁這個機會，湊個熱鬧，單單說一說蘇聯人民委員會。

## 二

提到蘇聯人民委員會，這大概是一般人們都已習聞，而絲毫不覺得奇怪的一個名稱。可是這個名稱的由來怎樣，恐怕還有一部份人不甚了了。所以我在這裏首先得說一說這個名稱的來源。原來蘇聯一向是自詡為世界無產階級革命的先鋒，無論在政治經濟文化那一方面，自然都得表現她的革命精神，而與一般國家有別。據說，還是遠在俄國共產黨革命剛要發動的時候，列寧和托洛斯基兩氏，一日忽然心血來潮，談起革命成功後

政府各部長究應採用何種稱謂，以別於其他國家。列寧當時沉思道：「我們應該替他們採取怎樣的稱謂呢？……當然不能稱為「部長」，因為這是個討厭的陳腐頭銜。」托洛斯基比即回答說：「稱為「委員」好不好？……不！現在我們的委員太多了！這種名稱也嫌太含混，……那末，就稱他們為「委員長」罷！」列寧：「不好，……「長」字也不好聽。」托洛斯基：「稱為「人民委員」好不好？」列寧：「這倒不錯。至於整個政府，也就不妨稱為「人民委員會」。這個名稱，的確很好，很能表現着一種革命的精神。」經過這一番簡短的談話之後，等到一九一七年十一月八日。第二次全俄蘇維埃大會，便正式產生了一個蘇俄人民委員會。後來，一九一八年的蘇俄憲法，一九二四年的蘇聯憲法（即第一次憲法，又名舊憲法），及一九三六年的蘇聯憲法（即第二次憲法，又名新憲法），便都繼續沿用人民委員會這個名稱。這樣，人民委員會就在政治制度上成了一個嶄新的名詞。自此，一般研究政制的學者，也就多了一種研究的資料，一般人們，自然也就習見習聞了。

二

表過蘇聯人民委員會命名的由來之後，現在應該再說蘇聯人民委員會的組織。要明瞭蘇聯人民委員會的組織，首先又不能不略說蘇聯的政治制度。

大家知道，蘇聯是一個以馬克思主義為理論基礎，由無產階級專政的國家。所以依照一九三六年的新憲法規定，蘇聯的全部政權，皆屬於城鄉勞動者。她的最高國家政權機關，稱做蘇聯最高蘇維埃 (Verkhovny

Soviet 或譯蘇聯最高議會)。蘇聯最高蘇維埃，由平權的兩院——聯盟院和民族院——所組成，而由蘇聯公民（勞動者）根據普遍的、直接的、平等的、不記名投票的選舉制度選舉之，其任期為四年。除臨時會外，每年開常會兩次，在休會期間，由聯盟和民族兩院舉行聯席會議選出蘇聯最高蘇維埃主席團，代行其職權，並執行憲法第四十九條所規定的權力。

上面所說的蘇聯最高蘇維埃和蘇聯最高蘇維埃主席團這兩種組織，在性質上好像是一個立憲國家的議會，而非執行及行政機關。蘇聯國家權力的最高執行及行政機關，乃是現在正要說明的蘇聯人民委員會。

蘇聯人民委員會既是蘇聯國家權力的最高執行及行政機關，所以有時也稱做蘇聯政府，其地位約略相當於一個立憲國家的內閣。其產生方法，和蘇聯最高蘇維埃主席團一樣，由聯盟民族兩院舉行聯席會議選舉，而對蘇聯最高蘇維埃負責；在蘇聯最高蘇維埃休會期間，則對蘇聯最高蘇維埃主席團負責。其人選，包含蘇聯人民委員會主席及副主席、蘇聯國家計劃委員會主席、蘇聯監督委員會主席、各蘇聯人民委員、農產購買委員會主席、藝術委員會主席、高等教育委員會主席。無法定任期。但依過去的事實，每屆蘇聯最高蘇維埃代表大會集會後，即舉行新選舉。

此外，蘇聯各人民委員分任指揮蘇聯權限內的各門國家行政事務，其處理各門國家行政事務的機關，稱為人民委員部，人民委員部計有兩種：一為蘇聯人民委員部，一為蘇聯與各加盟共和國合設的人民委員部，前者有國防、外交、對外貿易、鐵道、交通、水上運輸、重

工業、國防工業八類之別，各直接或經其委任機關指揮蘇聯全境內其所管轄的一門國家行政。後者有食物工業、輕工業、林業、農業、國家穀物及畜牧經濟、財政、國內貿易、內政、司法、衛生十類之別，照例經過各加盟共和國同一名稱的各人民委員部，指揮其所管轄的一門國家行政，並得直接管理蘇聯最高蘇維埃主席團所批准的若干企業。但無論蘇聯人民委員部，或蘇聯與各加盟共和國合設的人民委員部，在其權限內，都可以依據及奉行現行法律以及蘇聯人民委員會的決議與法令，頒布命令及訓令，並檢查其實施。

#### 四

至於蘇聯人民委員會的職權，依憲法第六十八條規定，計有下列五項：

- (一) 統一並指導蘇聯及蘇聯與各加盟共和國合設的人民委員部，以及所屬其他經濟文化機關的工作。
- (二) 設法實行國民經濟計劃，國家預算，及鞏固貨幣制度的信用。
- (三) 設法維持公共秩序，維護國家利益，及保障公民權利。
- (四) 實現對外關係方面的一般方針。
- (五) 決定每年應征調入伍實行服務兵役的公民數額，並指導全國武力建設事業。

不僅如此，又依憲法規定，蘇聯人民委員會尚有如下的幾種權限：(一) 依據法律及因奉行法律，頒布決議及法令，並檢查其執行，(二) 其所頒布的決議及法令，具有強制性，即在蘇聯全境內均須奉行，(三) 對

於蘇聯職權範圍內的行政及經濟部門，有權停止各加盟共和國人民委員會的決議及法令，並得取消蘇聯各人民委員的命令及訓令。可是蘇聯人民委員會的一切活動，如前所述，既須對蘇聯最高蘇維埃負責，所以蘇聯政府(即蘇聯人民委員會)或蘇聯人民委員，又依憲法規定，對於蘇聯最高蘇維埃各代表的質問，必須於三日內在該關係院予以口頭或書面的答復。

從上面所說的蘇聯人民委員會的職權看，蘇聯政府的權力，很顯然的，並不比美國聯邦政府為小。不過美國是採行總統制的國家，聯邦政府的職權，是由總統依法單獨行使，而蘇聯則是採行委員制的國家，蘇聯政府的職權，乃是經由合議方式行使。但是在行使職權的時候，美國總統原則上可以不受議會的牽制，總統及各國務員也不由議會產生，因而議會也絕不能解散政府；而蘇聯人民委員會則須對蘇聯最高蘇維埃及其主席團負責，蘇聯最高蘇維埃主席團有權廢止蘇聯人民委員會不合法的法令及決議，並且蘇聯人民委員會是由蘇聯最高蘇維埃所產生，蘇聯最高蘇維埃自可隨時解免他們的職務。另外，蘇聯最高蘇維埃主席團亦可因蘇聯人民委員會主席的呈請，任免蘇聯各人民委員。

#### 五

最後，我要說到「史太林同志」最近扮演的角色——蘇聯人民委員會主席。

蘇聯人民委員會主席，在法律地位上，不像美國大總統那樣大權獨攬，也不像法國內閣總理那樣領袖羣倫，何以呢？因為在蘇聯憲法的條文上，主席並不享有何

種特權，一切均須由委員會決定。然則這樣一來，主席的地位就不重要麼？「史太林同志」何必又親自扮演這個角色呢？這實在是一個很有趣的問題。

讀者諸君如要解答這一個問題，請千萬不要忘記：蘇聯雖是一個無產階級專政的國家，但她的一切政治大權，却都操於共產黨之手，所以在實際上，蘇聯實在是由共產黨專政的國家。共產黨的組織，一向是不許黨外有黨，黨內有派，黨的重心，完全依托於黨魁；黨魁的地位，有如軍隊的最高指揮官，其命令有如軍令，全體黨員均必須一致服從。因此，共產黨操縱政治的方式，即是站在政府機關的後臺，發揮黨團的作用，左右一切的政治活動。這樣，蘇聯人民委員會，在形式上雖隸屬蘇聯最高蘇維埃，對蘇聯最高蘇維埃及其主席團負責，實際上這些機關都是依照共產黨的命令而行動。所以蘇聯人民委員會雖有其法定的權力，也只是執行共產黨的意志而已。自然，在其執行黨的意志的時候，我們並不能否認其地位之重要。尤其其他的主席，雖則並享有何種特權，而在執行職務時，事實上當然也舉足輕重。何況史太林多少年來，就是共產黨的黨魁，一向就是蘇聯政府的後台！現在這位後台老板親自充任前台主角，一方面固然是使蘇聯政府表裏一致，不再故弄虛玄，一方面也是因為在這砲火連天的世界，任何國家的政府，都必須有敏捷的運用，以應非常。

附註：

1. 蘇聯憲法第四十九條規定蘇聯最高蘇維埃主席團的職權如下：(一)召集蘇聯最高蘇維埃會議，(二)解釋蘇聯現行法律，頒布命令，(三)根據蘇聯憲法第四十七

條(即聯盟民族兩院發生爭執無法解決時)解散蘇聯最高蘇維埃，宣布重行改選，(四)由本身的建議或經某一加盟共和國的請求，舉行全體人民的複決，(五)廢止蘇聯人民委員會及各加盟共和國人民委員會不合法的決議和命令，(六)在蘇聯最高蘇維埃休會期間，據蘇聯人民委員會主席的請求，任免蘇聯各人民委員，以後並提請蘇聯最高蘇維埃追認，(七)授予蘇聯勳章和榮譽稱銜，(八)執行赦免權，(九)任免蘇聯高級軍事統帥，(十)在蘇聯最高蘇維埃休會期間，如遇蘇聯受軍事侵略，或遇根據相互防禦侵略而履行國際條約義務的必要時，宣布戰爭，(十一)宣布總動員及局部動員，(十二)批准國際條約，(十三)任命並召回蘇聯駐外全權代表，(十四)接受外國外交代表呈遞國書和撤任書。

2. 蘇聯現由下列各加盟共和國構成：

- (一) 蘇俄，(二) 蘇烏，(三) 亞賽塔吉然，(四) 喬治亞，(五) 依茲別克，(六) 卡賽克，(七) 亞美尼亞，(八) 白俄羅斯，(九) 土爾克敏，(十) 吉爾吉斯，(十一) 塔德濟克斯坦，(十二) 立陶宛，(十三) 拉特維亞，(十四) 愛沙尼亞。

# 政治名人介紹

## 蔣夫人宋美齡

鄭葉楚生

蔣宋美齡是中國現在最有力人物之一，她是領導中國對日抗戰的中國國民黨總裁與國民政府軍事委員會委員長 蔣介石統帥的妻子，人們都尊稱她爲「蔣夫人」。她自己署名時總是用蔣宋美齡，不像一般受過高等教育的女子怕辱沒了什麼似的婚後不喜歡冠上夫家的姓氏。她不僅是 蔣委員長最親愛的伴侶，也是最親信的顧問，最得力的助手。中國今日四萬萬五千萬人民對這次戰爭之勝敗榮辱，都繫於這對夫婦的一言一動。

要了解蔣夫人今日的成就，須對她家庭背景先有些認識；要了解這家庭背景必須一覽她父母時代的中國，那複雜的大陸，全人類四分之一的家，那王朝無上的尊嚴，外人兇狠的侵略，小脚、辮子、貧苦、剝削與欺詐，沒有一個官吏把公款報告清楚，沒有醫院，沒有公共衛生，人民壽命短得可憐，沒有學校，沒有義務教育，人民愚得可怕……這些便是那時代的中國全影。

父親宋耀如是個意志堅強富有理想的人物，早年在美求學的故事至今還爲人所愛談。那時他在北美波士頓城一條狹街里，他叔父所開的東方新茶店做學徒，爲了時常傾聽祖國留學生的愛國談論，決定違背他叔父要他作店員的願望，準備作個西方學生，歸國時好獻身改造中國的工作。由於他的提議沒有得到叔父的贊同，他祇得籌劃逃走。當一個很熱的早晨，趁他叔父叫他上街的機會，起得很早，除了一雙鞋子沒法重穿外，他把所有衣服都重疊的穿在身上，又比平常額外加吃兩碗粥，並且把剩下的一塊麥餅裝到袋裏去，這對他旅途很有用，因爲他沒有錢。後來經過一番辛苦，在往來於波士頓與沙文那間一條名叫「科爾法克斯號」的船上找到茶房的工作。由於他能幹與努力，不久和船長查理斯理司作了朋友，更由這位善人的友誼，他認識了資助他入學的卡爾將軍。在致克大學第一學期時，他了解到要改造中國

須先從改善人心作起，因此在讀完第一學期後就轉入樊牧別特讀神學。

四年後學成歸國，在上海和美以美會教友美麗、聰明、能幹、而熱情的倪小姐結婚。倪小姐是個虔誠的基督教徒，也熱心於改造中國事業。婚後，他們忙着分頭工作，先生效力於印聖經，夫人致力於各種教會事業。夫婦生了六個孩子，對他們抱懇切希望，希望他們長大時都能參加改造中國的事業，因而對於撫養和教育非常關心，把孩子們送到美國使他們在那裏得到良好的教育。到今日宋家兄妹都長大了，沒有辜負父母的期望，個個都活躍於中國舞台，為中國有史以來最有力的一家人。六兄妹子女居長，政府中的要職幾全作過，現任中國銀行的董事長，是中國有數的經濟學家。次鶯齡，是歷任行政院長和財政部長孔祥熙的夫人，據說她比任何中國男子更能控制政治局勢。再次慶齡，即孫夫人，幫助總理領導中國革命多年。蔣夫人排行第四。再後是子良，中國建設銀公司的負責人之一。現任西南進出口運輸公司的總經理，最小的是子安，鹽務署的要人！

民國十六年夫人和委員長在上海結婚，從此她有了一樁艱難而煩心的工作，那就是幫助委員長統一這四分五裂的中國，使它適存於現代的世界。她成為委員長最不可少的人物，出入於內地，邊區和戰地，她給委員長保管着最機密的文件，處理着最機密的事情。

她每天摘錄外國報紙雜誌，把重要的事件向委員長報告，並解釋西方政治經濟情形。在和一個外國思想或問題接觸時，她是必要的顧問，在與外國友人來往的時候，更是不可少的翻譯。她英語說得非常流利，所寫英文之精美，現在國內很少人能與匹敵。她的容貌非常漂亮，吸引人的力量非常之大。

民國二十五年中國空軍裏發生欺詐貪污的事情，委員長覺得沒有人比她更可信，請她擔任航空委員會秘書長——這是她惟一的一次改變幕後幫忙的作風正式担任公家職務的一個吃苦的工作，因為一切都得整理過，最大的問題是她對空軍的事從未作過，但由於她絕頂聰敏，與美國乞納爾脫中校和澳洲飛行家卡納脫麥萊的幫助，經過一番改組，不到幾時便成立了一支規模雖小效力却大的空軍。

民國二十五年十二月發生了一件中國革命運動史上決定國家命運的「西安事變」！十二日早上全國傳播着西安張學良叛變，委員長被劫持的消息！全國騷動了，南京黨政要人開會至深夜，一個個緊張的會接連地開過，決定將張學良撤職交軍事委員會嚴辦，大軍沿着渭水集中，洛陽機場成列飛機待命出動，年青學生愛國羣衆在咆哮吼咒，措詞嚴峻的討伐電文到處飛着，全國上下以為對於叛軍只有討伐毫無商量餘地。軍政部長何應欽已受權指揮全國陸海空軍，只待他一個命令，攻擊就開始。

在這個時候，蔣夫人卓越的智力與勇氣表現了！二月十三日她由上海飛回南京，看見南京緊迫迫的狀況，感到中央在沒有明瞭事情的真相之前，連動員討伐軍事的措置，未免有些太快，她主張首先設法探明事真相，深信此事須儘可能作和平與合理的解決，她深知委員長是全國擁戴的領袖，沒有委員長就沒有統一的政府，在國難嚴重的當時，委員長的安全與國家的生命實有着不可分離的關係，攻擊叛變就會危及委員長的安全。

蔣夫人將這主張通告南京諸要人並且說將親飛西安去解決事變，但多數人以爲她此去是徒然踏入險地，使叛變者多一人質，擴大事件糾紛，增加中央解決事變的困難。有些人甚至說她是個婦人，僅知營救丈夫，不顧國家綱紀。然而她顯然地不去考慮這一切，仍舊進行和平的辦法，請她外國友人，委員長的顧問，也是張學良視若父輩的多年老友和顧問端納飛西安探看詳細情形，又請她哥哥宋子文飛西安，他們帶回的報告證明和平主張的正確，同時也證明如果中央動兵張學良被迫退却必扶 委員長離陝他行，這是緊要關頭，她作最後努力，在二十二日早上親身同端納和宋子文飛往西安。當飛機降地以前，她從衣袋中拿出一支手槍遞給端納，請他若遇叛兵逮捕她時將她打死。

在西安的四天中，她和張學良一次復一次的接談，也接見了楊虎城和十年來所討伐的共產黨代表。凡是委員長在西安不願見和不肯見的人她都見他們，她相信誠信可以克服一切困難，她都說服了他們，在事變後第

十四日——聖誕節之晚她和 委員乘機飛到洛陽，第二天飛返首都，張學良還陪着來。這是西安事變的結束，中國的人心安定了！它在幾天前很有使中國重新墜入支離破碎的危險，到此轉危爲安，使國家更進步一些了！中國今日能夠以統一的力量在 委員長領導之下對侵略的日本抗戰，我們不能不感謝解決當時事變的蔣夫人！

民國二十三年當地隨 委員長在江西剿滅共產軍時，發現中國的鄉村被破壞了，舊有的道德和秩序被摧翻了，而新的沒有建立起來，她發現中國人民太不會生活了，於是她和 委員長首創了復興民族的新生活運動，久這個運動傳播到全國各地！「負責任、守紀律、明禮義、知廉恥」——「整齊、清潔、簡單、樸素」——「新鮮明白的口號是老百姓公私生活應有的新教條！七年以來老百姓的生活和社會的秩序逐漸呈現了新氣象！

她覺得婦女對抗戰工作應有整齊統一的步伐，於二十七年五月在廬山召集各省婦女領袖確定了「全國婦女參加抗建工作計劃綱領」，並確定了以她所領導的新生活運動促進總會婦女指導委員會爲全國最高的婦運指導機關。

抗戰開始後她領導全國婦女界成立了中國婦女慰勞自衛抗戰將士總會和戰時兒童保育會。她真是傷兵的護士，難童的保姆，凡是她走到的地方，只要有傷兵醫院或保育院，她總要去看護，她還要走遍每一個病室，親自爲傷兵換藥或作一件事。每年千百萬件寒衣，千百萬雙布鞋，幾百萬元保育費都是仰賴她在百忙中的籌劃！今年紀念兒童節，她捐助了五百萬元作爲難童保育費。

# 法律顧問

## 一、未得有處分權人之委託私自代書杜賣契約者依法無效

(問)先祖生家父等兄弟四人，均有子女，家先父行三，分受店房一棟，於民十八年本縣(蓮花)赤化時被指為匪類感屬，逼迫出典，但鄙人早於民十五年革命軍興服務軍旅，十有餘載，直至民二十七年家父死，始電招回家治喪，此後欲將父手出典之店贖回，據買主云：「此店已經杜賣，無回贖可能」，聞後殊深駭異，查該店賣時，伯叔俱在，親支兄弟眾多，均未臨場簽押作證，祇認無關係之異姓一二人代書杜賣契約，法律對於杜賣產業，血親關係人未臨場簽押，承買人所執杜絕契約，可否生效？

(答)贖物權之移轉，非由有處分權之當事人為意思表示，不能發生物權移轉之效力，若僅由第三者私自代書杜賣契約，未經所有權人授以代理之權限，此種行為，對於所有權人，不能發生效力。

## 二、偽造契約或簽押即應成立刑法上之偽造私文書罪

(問)依本縣習俗，不習書寫之盲目者，出典產業(附有回贖字樣)往往憑他人書立契約，本人偏劃(一)或劃(二)即生效力，(即家父係劃(一)或劃(二)者之一)關於杜賣產業，當然亦可以(一)或(二)簽押，但一般無產業權或謀奪他人產業者，儘可以最低代價，央人書立偽約，經過相當時期，或不經過相當時期即可憑約侵爭他人產業，此種習俗有無有效方法補救，補救方法又必須適合當地習俗，以杜絕流弊，保障盲目者之業權為原則，至杜賣契約之成立，非杜賣人之血親或類似血親之關係人書立或簽證，其他無關係之異姓人代書，代書人應否受法律上之責任？

(答)依法律之規定，有使用文字之必要者，雖得不由本人自寫，但必須親自簽名或蓋章，方能有效，如以

指印十字或其他符號代簽名者，在文件上應經二人簽名證明，始與簽名發生同等效力，來問謂於契約上僅劃「○」或劃「⊖」此雖是當地習慣，然民法第三條對於簽名之方式，既有明文規定，此項習慣，當難認其存在，即其所訂立之契約，亦難認爲有效成立，至稱央人書立僞約，以便侵奪他人產業，代書人如有犯罪故意，即應構成刑法上之僞造私文書等罪名。

### 三、取贖典物應就契載錢數比照當時

#### 市價計算

(問)本縣自民二十三年克服後，對於土地回贖早經政府與農村復興會規定，按照歷年法幣換銅元價格折贖，但近年來因糧食價格日高，一般買主竟漠視定章，強照當時時價折成法幣，復加十分之五的典價，故一般貧苦賣主往往與買主發生糾紛，勢弱者難向司法機關申訴，亦置不理，請問典權人此種行爲是否違法？

(答)典物取贖除有約定給付標的外，應就契載錢數比照當時市價計算，(見司法院十九年院字第二二五號解釋)來問謂典權人比照當時時價折成法幣，似無不合，惟強加十分之五的典價，則非法之所許，至有管轄權之司法機關，對於人民合法訴訟置之不理

，當事人可向其直接上級機關請求以命令督責之。

### 四、人民不得享有治外法權

(問)茲閱五月三日東南日報「來問簡答」欄內，編者答黃秋萍君問「領事裁判權與治外法權之區別」一則，內有「本國人民在他國不從所在國之法律，仍受本國法律支配之權利，謂之治外法權」，依此解答意義，是人民亦得享受治外法權，似與領事裁判權混爲一談，請問此種解答，有無錯誤，又二者之性質究竟有何不同？

(答)查享有治外法權者，乃在國際公法上有特種身分之人，不受所在國法律支配之謂，如外國之君主大總統主席外交使節以及軍隊軍艦等，雖駐在他國境內，仍受其本國法律之支配，此種權利，乃由國際上之禮讓而生，並非一般人民均得享受，至領事裁判權則由於兩國間之條約而生，其情形即甲國人民旅居乙國領土之內，遇有事故，不受乙國法律之支配，由駐在乙國之甲國領事裁判之，至二者之區別，一則爲國際上之互相禮讓，一則由於不平等條約之束縛，一則僅限於有特種身分之人，一則爲一般普通的人民，二者之性質根本上既有差異，自不能混爲一談，東南日報所答想係筆誤，決非一般人民亦得享有此種權利也。(許國飛答)

# 資料室

## 一、法令摘要

### 江西省縣行政會議常駐會員委員會

#### 組織及辦事通則

民國三十年五月十三日第一三六二次省務會議通過

第一條 本通則依據江西省縣行政會議暫行規程第十

條第二項之規定訂定之。

第二條 縣行政會議常駐會員委員會（以下簡稱本會

）之職權如左：

一、縣施政報告之聽取；

二、縣財政之審核。

第三條 本會設委員三人至五人，由縣行政會議就聘

任會員中選舉之，並以得票最多數者爲主任

委員。

第四條 本會設左列兩組：

第五條

一、總務組 掌管文書出納及其他不屬審核組之事項；

二、審核組 掌管縣財政審核事項。

各組設組長一人，由主任委員就委員中指派兼任之，並視事務之繁簡，設組員四人至六人，雇員二人至四人，均由主任委員任用之；但審核組組長須具有財政學識或經驗之委員，始得兼任之。

第六條 本會委員任期一年，但連選得連任一次。

第七條 本會委員均爲無給職，但主任委員得酌給生活費。

第八條 本會經費在縣款項下支給，其編制概算表另定之。

第九條 本會每月開常會兩次，遇必要時，得由主任委員召集臨時會。

第十條 本會主任委員因事請假時，應就委員中委託一人代理，並函知縣政府備案。

第十一條

本會對於縣施政報告之聽取，應於每月第一次常會時行之，並通知縣長出席報告；如縣長因故不能出席時，得由縣長派員代表報告。

第十二條

本會對由縣財政之審核有疑問時，得向有關機關調閱有關財務之案卷，並請其派員出席說明。

第十三條

本會對於縣施政報告之聽取，及縣財政之審核事項，應於縣行政會議開會時提出書面報告。

第十四條

本會執行職權內之事項，發現縣各機關有違背法令或不正當之情事時，得報請其直屬上級機關核辦。

第十五條

本會審核縣財政規程另定之。

第十六條

本通則如有未盡事宜，得由各縣繕具意見呈請 省政府修改之。

第十七條

本通則自公佈之日施行。

本刊啟事

本刊自第十期起改為半月刊，用十二開紙印，每期八頁至十頁，訂價一角五分。

二、讀物介紹

主編者：中國政治建設學會

會址：重慶中一路四德里十二號

總經理：中國文化服務社

代售處：各地書店及雜誌公司

政治建設  
零售每册五角郵費四分 預定半年六册二元八角

預定全年十二册五元六角

本刊內容以研究政治理論及其實際問題為主旨，其他如調查報告，統計，圖表，譯述等亦常披載。其中文字大約可分兩部分，一部分是純理論的，多針對當前政治問題立論；另一部分是實際的建設方案，提出實際問題的討論與建設。執筆者多係專家，文章內容自見精彩確切，因為本刊是中國政治建設學會的研究人員發表學術思想的園地，所以時常發表專題研究。譬如，第四卷第一、二期，其中有第二屆年會論文選輯，其文字均值得閱讀。此外，尚有調查資料一欄，專載實際行政經驗及心得，尤足供從政者之參考。

# 趣 園

## 低調俱樂部

周逆佛海以前在漢奸報「南華日報」登載一文，自炫其主和投降之歷史。謂自「七七」以來，彼即堅主和議，並非始於近期。並於字里行間，流露其一再阻撓抗戰之陰謀，彼云：在南京時，有許多「志同道合」之友人，時借其家密談和議前途，並交換如何向敵進款之意見，當時人目周宅為動搖分子之集團，周則自名為「低調俱樂部」，以示有別於高調。蓋周既以屈膝為志，自必視抗戰為高調也。

## 不管部大臣

板蕩之世，偏安之隅，有某公，談者未舉姓名，官於此。論缺為閑曹，可坐享厚祿。論位則隆貴，宜任負艱鉅，蓋「可為」而「有所不為」之官也。公性安豫，生平以「政簡刑清」

為服官箴銘。居恆足鮮及衛，值開會畫到陪座而已。冠蓋常集於其廬，談飲為歡，公蹀躞周旋，樂且不疲。亦有各界代表，祇候於門以請益政事者，公惡其絮聒，囑閹者不為通；偶見問答一語，既託詞引云，客無如何，類皆快快出。

一日有記者造訪。既道寒暄，記者引「小學教師待遇」事為問。公曰：「是宜謀諸教育廳，非吾所知」。又問：「平抑糧價之道。對曰：『有糧管局司其事，吾不得而聞焉』。客更欲有辭，主人亂以他語。俄有肥鮮味自堂陳續斷吹來，又聞喧闐，隱約似有聲曰：「誦請老爺——！客殊會心，不敢固請，興辭而退，主人送客出戶，搦戰聲已起於後庭矣。久之，某公乃以「不管閑事」聞於世。讀者目鑄以「不管部大臣」之號云。

## 政治知識(旬刊)

第七期

民國三十年五月五日出版

主編者：何棟先

編輯：馬博、高柳橋

委員：雷潔瓊、許鵬飛

員：鄧伯粹、王維顯

發行者：中國地方政

通訊處：江西泰和杏嶺

印刷者：中國合作圖

經售處：中國文化社

另售：每册一角

目	價
預半年	一元六角
全年	二元
郵費	加
郵票：五分以下十足通用	