

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類

行政院行政效率研究會編

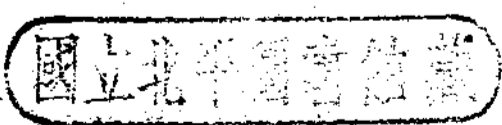
要目

論文官官等官俸的改訂問題	謝廷式
論黨政關係	魯學瀛
縣政人員服務觀念及方法上應有之糾正孟廣澎	余秀豪
我國各地警察行政應有之改革	羅天亞
保甲與區政	鍾克成
我對於行政督察專員制度的意見	行政院統計室
各省市府之統計刊物	
專載	
行政改革消息	
日報期刊行政參考資料索引	
編後記	

行政研究

第二卷 第六期

民國二十六年六月五日



本 期 目 錄

論文官官等官體的改訂問題

謝廷式

論黨政關係

魯學瀛

縣政人員服務觀念及方法上應有之糾正

孟廣澎

我國各地警察行政應有之改革

余秀豪

保甲與區政

羅天亞

我對於行政督察專員制度的意見

鍾竟成

各省市政府之統計刊物

行政院
統計室

專 載

嘉興縣訓練鄉鎮事務員的始末

高清岳

河南第二行政督察區各縣營造道路林辦法

朱玖瑩

行政改革消息

日報期刊行政參攷資料索引

編後記

論文官官等官俸的改訂問題

謝廷式

一
將民國二十二年九月二十三日公布的暫行文官官等官俸表，披閱一遍；關於我國目前的官制，可以得到一個很明顯的鳥瞰，同時也可以得到一些很明顯的疑點。

從官等官俸表的縱面看去，官等是根據任別而分高下。按現行的任別有四，為特任簡任荐任及委任。特任係由中央政治會議任命，經特任的官吏，通常稱為政務官，不受任用法之限制，其餘三類，依照公務員任用法第七條之規定：簡任是由國民政府交銓敘機關審查合格後任命；荐任與委任是由該主管長官送銓敘機關審查合格後，分別呈荐委任。故所謂特簡荐委，祇不過表示不同的任命方式而已。查任命的方式，係根據現行公務員任用法第二第三第四各條所規定的資格而來，資格應否列為官等，此問題的關鍵似又全視對於官等的觀念為如何。關於官等的觀念有二：一為封功的觀念；一為授職的觀念。封功的觀念，乃封建時期的產物，在封建時期，例行封官賜爵，官爵又是可以世襲的，故封建時期的官等，乃表示一種報酬，而官位的根本含義，實言之，則是一種享受，與尊榮。至於授職的觀念，乃現代國家吏治制度的趨勢。惟現代國家，始有公務員的名詞。公務員雖同是一官，但有固定的工作或責任；公務員雖同是享有公家的報酬，但這種報酬是直接與所担任的工作或責任，有同一高下多少的比例關係。故

現代的公務員，與封建時期的官，有一重要的區別：前者以官等為一種業務，後者以官等為一種權利；業務是為授職委事而設的，權利是為封功犒勞而設的。我國現為民國，我國的官制，應使封建化，抑現代化，實可不言而喻。惟如果我國官制為現代化的官制，則官等官階，應以業務為出發點，應根據工作與責任的繁簡輕重為合理的釐訂無疑。資格一項，乃為任何公務員任職時應具備的條件之一，其最大作用，乃給授職的人或機關，在任命以前作參考，在既經任命以後應居的官等官階，在其所担任的工作與所負的責任已另為明定，當無須再就資格為轉移。在現代化或業務化的官制之下，凡担任同等的工作，應享有同等的報酬。若僅就資格而訂定官等，工作或責任雖有繁簡輕重的變更，因資格而訂定的官等，與因官等而享有的俸給，必當一仍舊貫，這樣，就顯與同等工作同等報酬的原則相違悖。

從官等官俸表的橫面看去，官等官俸又是根據機關的類別而分高下。按原表將政府機關分為五類，一、為國民政府；二、為五院及各部會；三、為省政府及各廳；四、為行政院及省政府所屬市政府；五、為縣政府及各局。這樣一類分，服務各機關的公務員們，也同受影響。在第一類機關的一等書記官最高級月俸為一百八十元，在第二類機關中則為一百四十元；自第三類機關以下就根本無書記

官的設置。在第一類機關的一等辦事員最高級月俸爲一百四十元，在第二類第三類及第四類各機關中則俱爲一百元；在第五類機關中則簡直不分等，最高級月俸祇七十五元。在第一類機關的荐任科員最高級月俸爲三百六十元；在第二類機關中則祇三百二十元；自第三類機關以下就根本無荐任的科員。自第一類機關至第二類機關中的簡任參事，最高級月俸爲六百元；在第四類機關中則爲五百二十元；甚至還有月俸自二百二十元至四百元的荐任參事。諸如此類，究不知根據何種標準，何種原則。查服務于中央機關與地方機關的公務員，其日常所担任的工作或者責任，實不能否認其爲有繁雜簡易的差別，例如地方政府中的科員，其辦理的條件，多屬本轄境內的案件，每一案件的內容，也比較單純，反之，在中央政府機關的案件，多涉及全國以內或國際問題，而且有若干案件，又是因地方政府未能解決而轉呈請示于中央者，處理是類案件的人員，當然需要廣博的知識與充實的才力，方能措施裕如。又如中央若干機關中的庶務科，科內的辦事人員至少有一二十人，此外關於本機關的數十名警衛，數百名勤務，數十輛汽車，每月經手出入的常備金約二三千元，做庶務科長的人，不特需要相當的學識，且需要相當的精力。至于若干的地方機關，合署人員連主管長官在內，也不過十五六人，每月的經常消耗而須經庶務之手者，不滿二十元，以此類庶務與前者相較，官等與待遇，實不能無高下多少之分。惟此種情形，當係屬於箇別的，與特殊的，斷不能一概而論。即如就機關來說，中央若干委員會的規模與組織，未

必全都較若干省政府爲大；同時直隸中央的特別市政府，其規模組織，未必較省政府或各廳爲小；又一等縣政府的規模組織，亦未必全較直隸各省政府的市政機關爲小。再就公務員箇人來說，中樞機關的條件內容雖較繁雜，但因經費充裕，組織週密，人才衆多，分工合作，彼此會簽會稿，辦理起來，亦頗不難；反之，在地方政府中，整個機關的工作，每多壟集于少數人員身上，亦有應接不暇之感。現行的文官官等官俸表，不顧實情，勉強將政府機關重別爲五大類，並順次釐訂各類人員的待遇等差，其結果，顧此失彼，失去公允，自屬必然。官等像這樣的畫分，還有一個積極方面的缺點，現在有很多着眼于行政效率的從政人員，都感到中央政府與地方政府的扞格，以致中樞的法令，每不能期望到地方政府能如願的推行，爲切符實際起見，多主張將雙方的關係人員，互相遷調，報轉任用，使法令與實際的情形，能會合貫通，打成一片。論理，這本是人事制度上固有的作用，而在目前事事從頭做起的中國新政，尤爲切要。可是照現行官等官俸表的機關分類辦法，要將中樞機關與地方機關的公務人員，打一個週轉，就很爲不便。例如照原表上的規定，五院及各部會的薦任科員，要調往省政府及各廳服務，起碼得做一科長；如其調往行政院及省政府所屬市政府服務，尊重一點，起碼得做一秘書；如其調往各縣政府服務，最低限度得做一縣長；然後其官等官俸，方才相稱。但各高級機關的荐任科員人數，實較各低級機關的高級職位爲多，要求週轉靈活，殊難如願。至于將荐任科員調往省政府或市政府作爲委任

的一等科員，此種無故等降辦法，當爲人情所不許，亦與任用法不合；如一仍薦任科員名義派往，顯然又與該機關組織法所規定的人員名額相抵觸。

二

將整個官等官俸表檢視一過，我們又可發現兩個特點，第一，在三十六個級次中，除了荐任最低兩級與委任最高兩級而外，官等與官俸，是聯成一氣的。第二，在三十六個級次中，每升一級，除照章加薪而外，工作或責任，找不出法定的異同的。

關於前者，因爲官等的原則方面：既然有如上述的偏畸情形，官俸也就沒有什麼理由可講，這在涉及官等官俸的法規中，吾人似祇見到，事實率就法規既未必稱可，法規率就事實亦未必可能；勉強硬捏，結果是：衝突矛盾，無以自解。(一)例如公務員任用法第二第三及第四各條之第四款，規定凡曾于中華民國有特殊勳勞，或致力國民革命若干年以上而有勳勞的人，皆有銓敘爲簡荐委任各職的資格。如果官等祇是一種榮譽，則因有功而享受政府的榮譽，確是理所當然；但官等乃是月領俸給的官位，以官位當做榮譽奉贈，這與封建時期的「封官賜爵」，區別何在？(二)例如公務員任用法第十二條第二款規定：凡曾任同等公務員，積有年資及勞績的人，得按其原敘等級，原支俸額，酌敘級俸。例如某君曾在某部充任荐任最高級科員一年，月領俸給三百二十元；以後在另一部任職，仍得爲荐任最高級科員，仍可實支三百二十元。如果某君在此時並未經派定何種工作，或其現任的工作，遠不如前任之繁重

：這與同等工作同等報酬的原則，從何談起？(三)例如公務員任用法第十二條的下半句，謂有簡任資格而以荐任職任用，或有荐任資格而以委任職任用，可無庸試署，並不從最低級俸敘起。查現行簡荐委三類官等，乃根公務員任用法第二第三第四各條而核定；既依法核定已有此等資格，但仍可不按官等任用，這種大才小用的辦法，銓敘機關不予批駁，反准予酌敘俸給，當初審核官等，詎非兒戲？(四)例如公務員任用法第二第三及第四各條的第五款規定，凡有發明，著作，及專科以上畢業者，皆得各別銓敘爲簡任荐任及委任職的資格。但事實上如果主管長官，不顧一切，當請簡而僅予呈荐，當呈荐而僅予呈委；法規中並無消極的制裁條文，也無積極的救濟條文。又委任官中，原分有辦事員書記官及科員三類，每類又各分爲三等，長官已有定等自由，同時第十二條又規定二等委任職以下人員，可以酌敘級俸。像這類情形所定下的官等，官等如何能見信于人？

關於後者，無論升等進級，祇是加俸，不必一定增加個人的工作或責任；同時在法規方面，也根本沒有固定的工作或責任。這一點，似乎爲做官與服務于企業界的一個大區別。換一句話說，在所謂七十二行之中，做官似乎比較容易偷閒避重。在這種情形之下，我國文官方面，曾經發生一些什麼現象，怎樣影響到行政效率，要是一一舉例直說，倒不若于喜怒哀樂的活材料，不過這於局外人聽來，似不會發生濃厚的興趣；於在職的公務員聽來，倒是不需；而牽涉到當事人，究竟有些未便。就本文的立場，

則以爲下述三種趨勢及影響，爲必然的結果。(一)倖進之風。從政是求利而不是做事，惟衙門是一道防線，祇要能衝進衙門，就能達到是項目的，親故關係，好是唯一的武器，因此每當機關長官更易，即有大批人員乘機搶缺，致仕途壅塞，賢良裹足。(二)工作失調。倖進的人，不一定能任事；能夠倖進的人，能任事不一定願任事，也可以不必任事。倖進的人愈多，任事的人愈少，機關內部工作，形成畸輕畸重之勢，致人才浪費，效率減低。(三)人事不整。機關中大多數都是有關係有背景的人，大多數都名正言順抱定做官拿錢的心理在競爭；同時無須，也無從由工作方面謀進取，因是機關人員彼此有閒情逸致來傾軋排擠，唯利是圖，致使賢能不安于位，官常喪失，綱紀蕩然。從民國二十二年修正公布暫行文官官等官俸表起，直到現在，整整的約有四年之久，在這四年之中，我國的文官界，如果確有上述的事實，這似不應否認是現行官等官俸制度的賜給！

三

現在專談官等。現行的官制分等辦法，理無再事保留的必要，似尚有較爲嚴重的意義。本來我國專制的歷史，最爲悠久，受封建思想的侵襲最甚。這四種官等，惟其無積極的作用，反而維繫着從前封官賜爵的傳統思想，助長階級觀念，影響服務精神。本來談到合理化的任何組織中，不是沒有階級，也許階級的劃分更明顯。不過階級的作用，是表示辦事的程序，責任的輕重，運用的系統；這是處務，而不是對人。在我國則適相反。階級是以人爲出

發點，寓有尊卑貴賤之意，表現于詞語，發爲意氣，上行下效，由政府而社會，形成若干身份階級。這種觀念的流傳，使有才氣有能力的人，都不情願來從政。不情願來從政，是因爲從政以後，要犧牲若干做平民固有的自由，要受到若干做低級官吏無謂的拘束。歷來社會上有根本以做官爲可恥的所謂清流派，高人，隱士，晚近稍爲自覺的青年，也很能感到一般唯唯稱是貌恭而心不服的公務員，實在與新式教育的精神，距離遙遠，衙門中空氣的枯寂逼人，與服務于企業界相較，真是別有一塊天地。至于研究省政府合署辦公的人，也嘗提到合署而後，人才或將發生問題，蓋以爲求一作主管官員的能幹廳長較易，求一作屬員的能幹附庸較難。做過廳長的人，或有能力做廳長的人，未見得甘願在署內作一唯唯稱是的附庸。本來文官界因爲實益有限，吸引人才力量，不及企業界，這樣下去，將來政府行政方面統攬的部門愈多，所需要各方面的人才愈多，愈是有難慶得人之感。其次，這種觀念的流傳，行政就難期「業務化」。現在一般談行政效率的人，多主張區別政務官與事務官的關係。這樣區別，消極方面，是要事務官不受政治的牽制；積極方面，確是要使事務官能夠盡量「業務化」，而不再繼續「公務化」。公務與業務，照辦理的程序說來，不應當有什麼分別，但就以往固有一般印象而言，前者是表示敷衍延擱，後者是表示認真辦事。政府環境，不能吸引做事的人，祇能容做官的人，業務二字，本來就難談到。官等是專爲做官而設的，各人保持官等的身份，不期然就促成實可事不舉，不可官無階的趨勢。辦

業的人，每不堅持由理智所肯定的主張。正面請求主管長官重加考慮。一個低級的書記，確知本機關某種事項，應當改良，很少或可說絕無向長官提出建議；做倖主持科務的人，不學怎樣治事，而舉趾言談，反活似做戲，對屬員儼然主僕關係；等次稍高或資歷較久的人，待人接物，不特不顧公務前途，甚至故作曲折，勢若決不合作決不增進行政效率。這與企業界上下交手合衷共濟的精神，根本背道而馳；要做到「業務化」的境地，豈非相去萬里！再其次，這種觀念的流傳，服務的觀念，也難期發展。近來做事不是做官的口號，雖然能夠引動有識者的同情，但服務二字的根本意義，仍不十分普遍。就機關言，明知機關是一架機器，不可缺一顆螺絲釘；但擔任實際工作及其他幫助人員，直同附庸胥吏，甚至直呼司繕寫者為「寫字匠」，在機關中，仍難得到同等的禮遇。就社會上言，新聞記者，與醫院中的看護，其直接役于人的精神，在其他國家，極受人崇敬。在我國一般人的心目中，尤其是看護，總覺得是一種卑職。所以，如果我們要倡言人生以服務為目的，在這種環境中，簡直難生效。此外尚堪注意的，身份階級觀念，在官與民之間，也有相當影響。一部公務的汽車，可以在馬路上橫衝直闖；一位負責徵稅人員，可以在四鄉強徵勒索；一個機關的號房或衛士，可以借故玩弄來賓；負有公務性質的差役，可以用公事二字，不顧人民權利，壓倒一切。他們比任何人知道，出了禍要受罪，做錯事要犯法；但他們更比任何人知道，法律在有身份的社會裏，是縱行的，不一定是平行的。政府的威信，多是摧

毀在這些人手上。身份階級的觀念，也影響到純事務機關。學術機關或病院的執事，醫生，或技師，本來循規蹈矩，各盡所能；乃一經政府統制，所謂：辦，組織方面，則外緊張而內鬆弛。人員方面，則態度囂張，職守荒忽，開口公事公辦，幾不知本身亦出自民間。此外身份階級觀念的蔓延，更有出乎意料之外者，從前若干國營事業，多因官氣太濃厚，以致營業不振，現正積極從事業務化，不料目前一般與政府絕少連帶關係的私營或股份銀行，僱主之間，假資本的背景，反而也積極摹倣一種官僚式的尊嚴。以上種種病態式的政風，適與二十世紀行政的動向相悖。身份觀念是超乎人民之上，行政觀念是代表人民主持一切，這兩種趨勢，相對發展，將來政府愈是集中行政，統籌一切，政府與人民的實利關係，勢將愈離愈遠。結果，或將激成十八世紀放任主義的復興。

身份觀念與禮制，當不可混為一談。吾人實深感到，當茲翼都之後，典章文物，繫乎一代體制。我國社會，亟應樹立一種新的禮制，官場中當然更不應缺少禮貌，以整肅官制上的秩序，實現新生活意義。為政風的楷模，近數年來，從政員吏，大都是受過革命洗禮或受過充分現代教育的，其態勢和平實事求是的精神，在此新舊禮制青黃不接的官場中，似已卓然樹起一種風範。特簡荐委四種官等所遺下的印象，已超出禮貌範圍之外，吾人既不能再以陛下二字，作為國府主席的尊稱，應不再惑于一般老公事所謂勿輕于改制之說，姑息這封建式的專制遺跡，殘留在革命政府時代。

四

再談官俸。試將現行官等官俸表的級次，細加指數，委任有十六級，荐任有十二級，簡任有八級，除特任一級不計外，（因為是政務官，與升等少關係），總共有三十六級。又除委任的一級二級，與荐任的十一級十二級相同外，總共也有三十四級，這可以說是「一級文官之梯」，參加爬升這文官之梯的人員，除因特種關係可越級高升者外，正式參加爬升的人員，可大別為三類：一為從低級升起的三等辦事員。二為經普通考試及格者。三為經高等考試及格者。爬升到頂上端的簡任一級時，最低限度，要費若干時光，本人要到若干年齡，這是值得注意的，請逐一依法述明于後：

(1) 從政時的年齡 關於最低級的辦事員（以下以甲字代），暫定為二十二歲。普考人員（以下以乙字代），參照二十三年首都普通考試總報告書統計，平均年齡為二十八歲，現暫定為二十八歲。高考人員（以下以丙字代），參照二十二年高等考試總報告統計，百分之八十的人員是在二十五歲以上，而百分之四三·三五的人員為二十五至二十九歲之間，現亦暫定為二十八歲。

(2) 初任級次共需年數 以下以每年普一級計，荐任之最低二級與委任之最高二級以俸額相同，共作二級計算。則甲因自委任最低級起，升到簡任一級時共需三十四年。乙依照公務員任用法第四條第一款及第十二條規定，折衷計算，酌自委任第十二級起，共需三十年，外加初

任試署一年，共需三十一年。丙依照公務員任用法第三條第一款及第十二條規定，折衷計算，酌自委任第十二級起，共需二十年，外加初任試署一年，共需二十一年。

(3) 因晉級限制延長年數 依據修正公務員考績法施行細則第十二條之規定，考績晉級人員，簡任不得逾三分之一，荐任五分之一，委任七分之一。有了這一條的限制，上述每年晉一級的理想，根本不能成立，因為即使有逐年晉級的天才，不一定獲到逐年晉級的輪次，輪次是由長官排定的，長官愈公平，愈不會在視在第一年應晉級而未予晉級的人員，到了第二年應晉級而仍不將機會輪到他。現在仍以天才作例，折衷辦法，平均以兩年晉一級計，則甲在委任職時應需三十二年，（其法將級數二倍之以下類推）荐任職時應需二十年，十一及十二級相同不另計，簡任職時應需十六年，共需六十八年。乙在委任職時應需二十四年，荐任職時應需二十年，簡任職時應需十六年，外加試署一年，共需六十二年。丙在荐任職時應需二十四年，簡任職時應需十六年，外加試署一年，共需四十二年。

(4) 因升等限制延長年數 依據公務員考績獎懲條例第七條的規定：荐任職升等人數不得逾現任人員十分之一，委任不得逾二十分之一。這樣看來，升等的機會更少。現仍以折衷辦法，酌定為三年，則甲由委任升荐任，再升簡任，共需六年。乙為六年，丙為三年。

現在將從政時期的年齡，加上晉級升等兩重限制的結果，合併計算，到簡任一級的時候，則從最低級起起的三

等辦事員，已經有九十六歲。普通考試及格人員，已經有九十五歲。高等考試及格人員，亦已到七十二歲。（參看附表）

按世界各國的退休年，美國六十歲可自動退職，六十五歲則強迫離職。法國雖不一致，亦在六十歲左右。德國規定雖較高，亦祇六十五歲。美國最多到七十歲，即強迫退職。我國海關與郵政人員，凡年齡滿六十歲，亦強令退休。綜上看來，六十歲是退職的合法年齡。我國的文官制度既將年齡提到如此之高，如果將來對外嚴格施行考試任用，對內嚴格施行依法提升，試想那時各機關的參事室，豈不全都是鬚眉皆白的老者。固然，吾人不能否認古人有六十杖于鄉七十杖于朝八十杖于國的事實；更不能否認現在東西各國若千的首相，都相近七八十歲左右；不過以我國目前一般公務員先天的稟賦；家庭的生活；工作的環境

；以及娛樂的方式；種種方面推測起來，到了衰晚之年，大多數還有熱烈心志，辦事運思，並且絕無錯誤，那真未免令人驚疑了。

五

現行的文官官等官俸制度，究竟是不是合理。應否聽其延續下去。在事實上這種制度又是否可以維持到將來不致造成愈加混亂的局面？好在這張文官官等官俸表，原是「暫行」文官官等官俸表，本文似無須再行羅列事實，多作消極方面的詰責。這張表既然是在等待着正式改訂的一天，所以本文也就提出文官官等官俸的改訂問題，作下述積極方面的研討。

改訂問題，這在一般關心吏治的讀者看來，也許立刻會引起一種聯想，以為本文此時此刻就能貢獻一個整體的

次 說	員 別	明			
		(甲)最低級的辦事員	(乙)普通考試及格者	(丙)高等考試及格者	
(1)	從政年齡	22	28	28	
(3)	晉級限制結果	試署時		1	1
		委任時	32	24	
		荐任時	20	20	24
		簡任時	16	16	16
		合計	68	61	41
(4)	升等限制結果	委至荐	3	3	
		荐至簡	3	3	3
		合計	6	6	3
升一級	至簡年任歲	96	95	72	
		//	//	/	

合理化的理想制度，其實這件事，倒不是不能，而確是不能。不是不能，因為外國的成規，一般的實例，以及各國教科書上所指示出的一些法則，一一都擺在我們面前，都可供我們參考而不難擬出一種理想的標準制度。而是不需，因為在此時此刻憑空造出的制度，安知將來能因應適用。如果官等官俸的改訂問題，可以這樣的謀解決，這就根本不成其為問題，更無再行討論的必要。本文現在所要積極加以討論的，不是關於改訂官等官俸本身的標準，而是討論改訂官等官俸的程序。我們側重於程序，因為認為在談改訂官等官俸之前，事實上尚有一二先決問題。此一二先決問題，若不預為解決，則一切理想的計劃，不過徒託空言。反之，此一二先決問題，一經解決，則合理化的官等官俸制度，可不期然而得其實現。所謂一二先決問題，第一、是政務官與事務官的關係，尚未廓清。有政治，即有政務官。政務官與事務官兩者的立場不同，關於官等官俸的原則，自當不可相提並論。我國現行法中，雖亦有政務官與事務官之別，但條文上註明政務官，係由中央政治會議任命之官吏，實際上這種官吏在政府中的功用，與一般事務官殊少嚴格的分別，同時非由政治會議任命的事務官，亦未嘗沒有參予純政務的。我們現在釐訂官等官俸制度，若混合政務官與事務官而為一，於理既不合，在事實上也很難運用。若各別釐訂，則現在在政府的人員，何者宜應用政務官的制度，何者宜應用事務官的制度，結果必糾纏不清，治絲愈繁。第二、是現在的官等與官職，根本不一定相符。現行官等官俸表上，祇有等次級次的規定，

等次級次，祇是代表俸額，另無條文規定職責。實際工作，多係由其直接長官任意分派。因之所謂低等級人員不一定擔任簡易的職責，高等級的人員，不一定擔任繁雜的職責。即就目前中央各機關委任官中的普通行政人員而言，三等辦事員與二等辦事員，二等辦事員與一等辦事員，擔負的工作與責任很少有輕重難易之分；三等書記官與二等書記官，二等書記官與一等書記官，擔負的工作與責任很少有輕重難易之分；三等科員與二等科員，二等科員與一等科員，擔負的工作與責任很少有輕重難易之分；這是一種現象。所謂辦事員與書記官，或書記官與科員；又辦事員與科員；彼此所擔負的工作與責任，很少有輕重難易的分別，或竟根本沒有分別；這又是一種現象。有的二等或三等的辦事員書記官或科員，所擔負的工作與責任，反較一等的辦事員書記官或科員為繁重；或者，辦事員所擔負的工作與責任，反較書記官為繁重；書記官所擔任的工作，反較科員為繁重；這又是一種現象。就以上人員的等次級次看來，在現在政府中的地位，大體總可說是一些純粹的事務官階級。但是他們的職責也是這樣的無定準；如果我們提出一種關於事務官的新官等官俸制度，在改制的過程中，當然是以新制易舊制，以新的職位名稱，替換舊的職位名稱。這種換湯不換藥的辦法，對於人員方面所謂新制的公平原則，自然仍不能發生實效。

直接解決上述兩個先決問題，間接解決官等官俸問題，有一共同的法則，這就是從釐訂職位着手。釐訂職位，就是現在將政府各機關的日常工作，加以調查，加以分析

，然後按照各項工作的性質與難易，酌定成爲各種高下不同的職位。一種職位，代表一種官等，亦即代表一種俸額。○凡某一人員，能勝任某一職位，即列入某種官等並享有某種俸額。這是釐訂職位的大意，現請述明其功用。一、關於政務官與事務官的劃分問題，筆者在初頗立意先就行政院所屬各部署的官吏，按照現行官吏的職銜名稱及現行法規的職掌，加以分析，區別政務官與事務官的界限。結果，發現這種工作，確是易于立說，而毫無補于實際。如其勉強依據現在官吏的位置或名稱，而作一政務官與事務官的橫貫線，其愚實等子強指戰爭地帶有一定的大線距離。○因爲吾人欲將官吏劃分爲政務與事務的最後目的，既是在澄清兩方面的關係，使彼此不相侵越。但在現狀之下，吾人實無法禁絕強有力的政務官，不妄行干涉本機關的事務；與乎事務官不參加政務。前者如主管長官的隨意裁員，隨意用人。後者如現在各部的常務次長，顧名思義，本來是署理部內日常事務，理不應隨部長而進退；可是部長一有更動，不特常務次長去職，連若干司長，科長，甚至密切關係的科員，也隨之而去職。像這種情形，吾人實不便。亦萬不宜將上述的科長科員，列入政務官之內；反之，欲以一紙論文，轉移這種局勢，亦實類乎紙上談兵。○如果我們從釐訂職位着手，凡有日常工作的職位，皆爲事務官的職位，照此釐訂一個職位，即固定一位事務官，直至每一機關內的日常工作釐訂完畢以後，則政務官與事務官的分別，彼此在任務方面，即可作爲特徵。○蓋此種特徵所表示的分野線，方可作爲確定事務官在政府中的地位

。然後根據此特徵而酌定關於事務官升降去留的法律，政務官與事務官的關係，才有澄清的一日。二、關於新舊官制的過渡問題，現行官制的矛盾紊亂，固應將大部份的責任，歸咎在制度；但如上述工作與職位名稱不相符合的情形看來，可見要調整現行的制度，尤不可忽視現在在職的一般人員。○在實施新制之際，要嚴格測知所有在職人員的才能，事實既屬不可能，若僅易以職位名稱，而人員一仍舊貫，則改制與不改制了無異同。○如果從釐訂職位着手，無論新人員或舊人員，要係以人員所具的才能，就其合宜的職位。○是其所應居的官等，應享的俸額，實一秉大公。○如其才力與職位不合，能勝任與否，事實上當立可表現。○故經由這種程序所釐訂的官等官俸，不單是革新制度，兼可以調整人事。○綜上所論，釐訂職位，是樹立吏治制度的開始，也是釐訂官等官俸的成功。

六

吾人主張依照釐訂職位的程序，以調整現行的官等官俸制度，又不僅因官等官俸的改訂問題，祇有從釐訂職位方面得以解決；實應釐訂職位，乃爲整飭一切人事行政唯一的起點。○同時我國現行的官等官俸表，在事實上確是代表我國整個的官吏制度，所以宜採用釐訂職位的方法，從頭做起，將我國的官制，或人事制度作徹底的改造。○原來人事行政方面的種種問題，皆具有連帶關係，殊無所謂治標治本之說。○所以即使整理人事行政上某一問題，亦祇有從頭整理起。○標本是無可治的。○即萬一能治，也是無濟于事的。○爲解釋這一句話，並證明釐訂職位對於人事行政上

在積極方面所發生的影響或功用，請舉例于下：

第一、是考試。考試任用，似已成爲近年以來一般抱極度熱誠革新內政的朋友們視爲天經地義，但考試及格人員之未能盡獲重用，與乎各機關很少以職員出缺的報告，呈送專司此事的銓敘部，也是事實。吾人對於每屆考試的嚴格，典禮的隆重，確信無人對於考試機關不致其欽仰之忱，至於每屆動以鉅萬國幣而及第不過百數十人，更足徵取士之鄭重。現考試及格人員談到分發，簡直不容易推銷，其間雖不免是受人事關係種種的牽制，但究竟是考而不得其當，或是用而不得其當，此時正宜加以回顧與檢討。論者多以爲現考試方法，尚未掃除舊日科舉神態，又有以現時考試方式，未能盡量採用近代歐美所謂之科學測驗法則。這些說話，吾人也不能否認其各有相當理由與貢獻，惟關於考試方法，如果從純學理方面去探討，此時此刻，要未得到定論。但有一點，差可作爲吾人實施考試的南針，即因某事需人，而即以某事取士，這樣做去，大致亦可告無虞。但我國現行的文官考試，則適相反。我國現行考試，雖亦分門別類，但其範圍之廣，直同普通學校之畢業考試，投考的人，縱然能夠文皆對題，但根本題未對事，故考取以後，祇可說是一位考試及格人員，不敢絕對承認其爲勝任某事的人員。同時現在各機關祇有司長科長科員書記等的官，並無分門別類具體的職，因爲無具體的職，所以縱有良善的考試技術，也捉摸不到考試的對象。原此，我國目前即根本談不到健全的考試制度。因爲祇有科長，科員等官，所以祇能分發人員去做領薪食祿的官；領薪

食祿的官，人人可爲，故官缺的機會極少。原此，政府既有才難之感，又苦任途壅塞。這是目前的實情，長此下去，當然祇有坐待考試制度不宣告而破產：

第二，是考績。考績在我國近年一般人的心目中，似另有特異的妙用，這個妙用，就是把考績用來裁汰低劣的。但是將現行的考績表仔細一看，像這般由長官任意填報，任意評分，就不是低劣，也未嘗不可一筆裁汰的。就考績評考績，自然是要深怪擬表的人，爲什麼像這樣簡單得可怕。其實巧媳婦難炊無米飯，將政府所有官職名稱，從頭數到尾，有那一個官職，有一共同的與一定的工作，可作考績擬表的對象。一張大白紙，靜待考績長官下筆，這還算是有績可考。此外還有最根本的最嚴重的問題，就是在目前有官無職的情形之下，有的人根本是因某種關係而在機關裏袖手領薪，沒有工作。有的所謂什麼科長，簡直靠同事宣勞，自己做官。所以沒有釐訂職位，不單是考績制度無從擬定，連考績二字，簡直難以談起。

第三，是規定員額。現在各機關組織法中，皆有簡章委任或書記官辦事員等員額的規定。例如科員十人至二十人，或六十人至九十人等。這種限制，如其說沒有根據，何以最低限度要有十人與六十人；最高額又不能超過二十人與九十人。不可多一個，不可少一個。如其說有根據，爲什麼又有十人至二十人，六十人至九十人這大的伸縮。結果，弄到機關的閒忙，與組織法所規定的員額，兩不相應。在事實上，各機關當然仍是自行方便，或則擴大科股，或則聘用僱員，幾乎所有機關都犯法！組織法。在縮小

組織樽節經費聲中，裁員一事，雖見相當功效，但因中下級人員之易被裁撤，把實際任務增集在少數幹部人員身上，逼得手忙脚亂，究屬事實。究與分工之旨相違悖。本年三月中政會曾通過整理官制案凡四，其第四條對於各機關組織中新官等之聘用派用人員，有一律規定官等員額的決議。這個法案，固不失為順情就勢的調和辦法，但吾人對於各機關員額的規定，究竟以什麼作根據，愈加墜入五里霧中。竊以為其限制員額，勿甯限制職位。如果釐訂職位，則各機關職位之多少，當參照實際事務而定，審計部祇調查該機關的人數，與該組織法上所規定的職位，是否相符。銓敘部則注意于在職人員之是否依法任用。如是，在當事機關，銓敘部，及審計部三方面，可省若干無謂的公文往還，同時所謂調整員額，也可說是做到綜覈名實。

最後，釐訂職位，就澄清吏治方面言，尚有一特出的功用。有人常怪我國非多黨角逐政權的國家，何以每當機關中的長官更易，居然也有大批人員來去，殊不知我國舊倫理上的親故關係，實不下于黨派勢力。近年來，高唱考試任用的人，實在不少，政府似也在積極地緊跟着與論在勢力。不過經考取而不用的人，也不是絕無僅有。同時，尤其令人出乎意料之外的，公務員考績獎懲條例第八條，雖然特別提出年考總考都要強制裁員及其遺缺並須以考試及格人員遞補；但究竟沒有大刀闊斧明令今後非經考試及格人員，不許各級長官自動荐委。本來施行考試，祇不過是用人行政之一，何況我國又早有內舉不避親的說法，親故關係，應如何取締，能否澈底取締，似非僅賴考試所能

收全效。帶人不察，甚至把考試視為萬能法寶，有的倡言提倡考試，以摒除貪污，有的倡言提倡考試，以增進行政效率。貪污不貪污，事關個人品行，考試如何取締得了，至於增進行政效率，最低的條件，不單是要才適其位，還得要有位以適其才。惜乎現行的官制，就剛剛缺乏這項要素，在民國十九年間（見國府文官處公函第四四二（一）號）就發生書記官與辦事員等職責工作的參差混亂，實際上，迄今一仍如舊。所以現在有少數的人，似曾用輕蔑的口吻：「質問一般畢業而失業的大學生，能做些什麼事，其實大學生們，亦正可反問政府中有些什麼具體的事給他們做。為目前計，不管是親故關係而采的也好；考試及格而來的也好，政府既同是一樣的付予月俸，則凡領有政府俸給的人，就得為政府增加一分力量。所以問題的關鍵，在問是否人都能盡其才，致其用。為達到這個目的，釐訂職位應當是準備量才施用的唯一途徑。至於所謂親故，如果真的是專靠親故關係在政府機關拿錢而不能做事的親故，在人各有位，位各有職的情形之下，縱然有本事跳進衙門，但跳進之後自然是要感到衙門內無立錫之地，反之，就是考試及格的人員，當然也不便遇事推諉偷閑。」

七

為樹立文官制度永久的根基，並促成事務官澈底業務化；在釐訂職任的過程中，我們擬作下述具體的辦法：第一，為官吏的分類。官吏大別為政務官與事務官兩大類，在政務官之中，又再分特務官一類。故政府中的官吏，計共三類，為政務官，特務官，及事務官。設置特務官的理

由，乃為應事實的需要，蓋事務官對於日常工作，既有定職，無暇為政務官料理其他任務，同時有政治，即有政務官；有政務官，即有政務官的特務，故政務官上台，在勢總不免帶來一二親信，以為之佐。我國舊日主管長官的幕僚，近數十年來各級機關的秘書，法國的「幕府」，以及我國現制中的特務秘書，這些都是談實際政治的人，所不可摸然的歷史事實。現在在政務官與事務官嚴格劃分之下，再正式規定特務官一類，正所以備政治勢力的緩衝，並確切保障事務官在政府中固有的位置。第二，為官吏的任命。今後關於原有特簡荐委四種任命方式，概行廢而不用。政務官由政治機關直接任命，特務官由政務官提交由銓敘部任命；事務官由正式文官考試錄取經銓敘部任命。此後即以政務官，特務官，及事務官，作任命的稱謂。似此明白簡要，充分表示三類官吏性質上的區別，一洗特簡荐委的階級觀念。第三，為官吏的等級。政務官在政府中，一則要代表國家的體制，再則要顯示權責的系統，故仍採行縱形的階級分等方式。事務官概照工作性質，作橫形的分類，至每一類工作因內容難易及責任輕重所列的等級，祇作為規定俸給的標準，不視為權力或地位的高下。按事務官祇規定類別而不註等列的原則，極關重要。蓋同為官吏，大家既無階級高下的成見，就很易養成合作的態度，而達到合衷共濟的目的。例如在現制之下，由中央派一簡任之技正，襄助某縣縣長主持的工程事務，若該技正稍持官階的意態，則縣長處理一切必多顧忌之苦。又如機關限於官等，祇能由荐任級人員，指揮委任級人員，往往經驗豐富

的老科員，反受庸碌科長的無謂挑剔。我們理想中所謂「明日的事務官」，祇以合理化的俸額酬其才，不以虛任的官銜驕其勢。要如此，將來因事實的需要，可隨時派合宜的人，主持合宜的事。目前政府機關舉行的公務員體格訓練，一個普通行伍的兵士，在操場上，可以向高級機關的高級官吏，發號施令。所謂合理化的事務組織，就是要取法這個原則。至關於特務官，其人數在各機關當以最少為原則。特務官所擔任的任務既無一定，同時界於政務官與事務官之間，多少帶有非正式官吏的成份，故不予分等，祇酌定一待遇的定額，由主管長官在定額以內，斟酌敘俸。第四，為官吏的名稱。政務官如主席，委員長，部長，次長，省長等名稱，擬一仍舊貫。特務官亦不另定名。事務官如辦事員，書記官，科員，科長，協審，編審，技士，技佐，技正等含糊籠統的官名，今後擬分門別類就所擔任的工作性質，而易以切符實際的職名，例如現制有專司繕寫的科員，書記官，或辦事員，即一律易為「繕寫員」。一則便於識別，再則亦以取締傳統的官階思想。第五，為官吏的保障。政務官從略。特務官因主管長的意志決定其去留。事務官非依法律不得撤職。公務員考績法，祇適用於事務官。

此外關於官俸及其他分類分級種種問題，在英美方面，固不乏成例，惟以各國的環境既不相同，吾人似宜從實際方面着手，將現有職位統加分析以後，尋覓適合國情的法則，亦惟在職位分析以後，方能談到參考英制或美制。至於以上所舉最低限度的五種辦法原則，則以為似宜在新

制中一一做到。

關於釐定事務官職位的實施步驟，宜先有一專司此事的組織。此組織中的人員，自然須有對於職位分析素具經驗的專家；同時亦應由各當事機關，遴選在本機關服務較久，洞悉本機關全盤工作職掌最為透澈的人員；共同合作，俾理論與實際打成一片。此組織的工作，第一步為現在職位的調查，調查為求其精密詳盡，一方面擬定職位工作調查表，交由各在職人員，據實填寫；另一方面，則應由上述的組織，赴各機關作實際考察的研究。第二步為現在職位的分析。上述的調查表格既經收齊，實際考察亦已告竣之後，即開始作綜合的分析，其主要目的，為關於工作的分類。最後，第一步，則為職位的釐定，其主要目的，為關於各類工作分級，與各級俸額的多少與差異。在此，關於上述的組織，有一亟應注意之點，即組織中的專家，必須躬自參予調查，而組織中的各機關代表，必須參予研究。絕對取締坐而論道的專家，與開正式會議式的代表。此組織應為一獨立的臨時研究團體。進行的次序，先從中央各機關開始，先以普通行政人員的工作為對象；在普通行政人員中，第一步為完成關於總務司的職位，然後再及普通行政的各功能部門。進行的時間，調查固不宜過久，但研究則不宜促之過速，以一年為期，完成普通行政工作的各級職位，似較相宜。我國近年來行政範圍，雖亦較從前擴充，但行政上的專門工作，遠不如美國的繁複，預料完成整個政府的職位，不至如美國所耗費的金錢與時間。此外各地方機關，如省市縣政府等，似不妨由主管長官

，自動試將所有工作，重新分配，務使調整適度，不必祇着眼於裁員與不裁員的表面問題。如此，對於目前實際行政效率不至發生消極的影響，同時亦為將來釐定職位時，省不少手續。

釐定職位，固無需造成一種大規模的改革運動，但政府中樞，則萬不能不表示最大的決心與毅力。蓋改革一事，原為用力不討好，衙門中積習又深，此類工作，若付託于純學術機關，每有扞格之苦；若由政府任職人員自動起為，勢必多所規避，否則將不堪人事方面的應付，而無法實現其固定的計畫。當局既有非澈底完成改制不可的表示，負責進行的組織，立于超然的地位，又具有調查的自由，似為最宜。為改訂官等官俸，而必須澈底改訂官制，而必須從釐定職位着手，把這個道理弄清楚以後，我們似不必再迷信，坐待有所謂專家到來，真能表演其對於人事改革，有點石成金一蹴而就的絕技。今後人才方面，如萬不得已，而需聘用外賓，亦當責以完成職位分析的具體工作為限。至於不着邊際的行政專家與虛張聲勢的人事專家，最好是預先長揖退客。經費固亦為要素之一，但吾人將吏治本身的腐化及其對於行政上直接間接有形無形所發生的影響與損失，估計較量，相去何止天壤。且長痛不如短痛，沉疴難治，何得再遷延歲月。竊以為負責制定暫行文官官等官俸表的銓敘部，與主持全國人事行政的考試院，除辦理例行的銓敘及考試而外；在此國家統一，訓政結束的期間，似應集中其全副精神與力量，積極參予此劃時代的官制改造，完成其文官官等官俸制度的使命。

中華民國法規大全

廿五年五月

精裝本五冊 定價十四元八角
平裝本五冊 定價八元四角
特價期六月廿七日止

最新出版

內容豐富

售價低廉

檢査便利

附四角號碼索引

兼有法律大全與法律詞書之長

徐百齊等編

本書包羅民國二十五年十月以前，中央各機關所頒行修訂之法規，其在付印前尚及蒐集增補者，亦儘量輯入。內容計分根本法，民法，刑法，民事訴訟法，刑事訴訟法，官制官規，行政，立法，司法，考試，監察，黨務等十二類；行政一類中又分內政，外交，軍政，財政，實業，教育，交通等七目。所收各項法規，編為詳備，同時於其核准修訂及頒行之年月日，凡可查考者，亦均於各該法規名稱下註明。書末附四角號碼索引，任何章目名詞，有檢即得，與翻閱詞書同一便利。足供法院，法官，律師，機關，公團，學校，圖書館，及農工商學黨政軍警各界參考之用。另印樣張備索。

商務印書館

論 黨 政 關 係

魯學瀛

本題的分析

在一黨專政的國家，黨與政府的關係是仰承的而非對峙的。因為黨具有駕馭政府之法律地位，如控制不力，二者無論機構與運用，實應融成一體，不可分解。設二者間發生不諧和或疏鬆，那一定由於（一）黨之本身力量脆弱而失去控制力；或是（二）二者間制度上聯繫未臻緊湊，我們以此權衡今日中國國民黨與國民政府的關係，亦深感二者間不能全沒有這種缺陷。

黨本身力量的檢討

中國國民黨（以下簡稱國民黨）的系統，其精神與原則，大體參考蘇聯共產黨。故論吾國黨制，俄國共產黨最可引為比較論證。不過在黨的組織系統上，二者間雖多相似處，而在政府組織方面，蘇維埃制度頗有不同之點。蓋蘇聯之中央政府，非由黨所任命，而係由選舉產生。共產黨組織之嚴密，得能控制各級選舉。雖蘇聯中央政府絕無黨外份子位居要津者，然手續上究多一種麻煩，而中國國民黨，因中央政府最高長官皆由黨所任命，則無此顧慮。中國國民黨既具有此制度上之絕對優越地位，何以實際情形，黨之控制政府力量，似乎不見得強於蘇俄共產黨？就黨的組織本身而言，私見以為有兩種原因：

一、集權領袖制產生的迂徐

第一、因黨權未統一而致影響其控制政府力。國民黨

自中山先生十四年逝世以後，多年來黨權渙散，因之在組織政府時，往往多方遷就，而不能產生一有效率的集權政府。即在民主政體國家裏，組織政府，在原則上亦以議會中佔絕對多數之大黨負擔為最能發揮行政效率。一黨專政國家裏，在野黨監督作用既不存在，而又囿於「黨內無派」觀念，不許黨內各派公開活動，以產生制衡作用，若黨權渙散，影響於政治者，最明顯的為一種敷衍鬆弛的局面。一黨專政的前提在為黨內有無一中心人物。所謂「中心人物」，即在決定最高政策時，雖諮詢輔助機關不可或無，但不許有一個以上的決斷權。近代狄克推多制與往日君主專制雖有不少制度上差異 Institutional differences，但以人事為中心，則二者皆同。大約「黨內集權」往往與黨外勢力鬥爭同時併進，甚或先於後者。蘇聯自列寧逝世以後，斯丹林與托洛斯基即開始爭奪上議決斷權，直至托氏被逐而止。1934年六月三十日希特拉清黨下七十七人的大犧牲，自希氏主觀立場而言，實亦黨內集權之必要手段。

國民黨（包括其各階段之前身）在中山先生未逝世以前，集權領袖制的趨勢頗為明顯。最初在興中會時代，形式方面雖採首領制，設總辦一人，但集權實質則未產生。興中會會章謂「凡舉辦一事，必齊集會員五人，董事十人，公議妥善，然後施行」。由此條文，我們可以斷定當時總辦並不能權宜作事。同盟會時代，總辦易名總理。權力

地位，未見具體提高。各部部长皆由選舉產生而非總理所任命。元年八月廿五日「國民黨」成立。黨制精神，澈底更變，由領袖制改為會議制。其主要原因，則因當日國民黨係由同盟會統一共和黨國民共進會共和實進會及國民公黨合併而成。集權的領袖制在此妥協條件之下，自難投合當時心理。當時本部設理事九人，由大會選舉。再由理事互推一人為理事長。理事長權限，國民黨規約未有明文規定，惟該約第22及23條謂：（一）本黨臨時有特別重大事件時，應由理事徵集臨時大會決之。（二）如不及徵集臨時大會，得由理事徵集全體職員會決之；是理事長一般具有之召集大會權，亦併無之。民國三年七月八日中華革命黨成立。集權形式，開始確立。總理權限之高，為已往所無。總理不僅有全權組織本部，而且黨員入黨須宣誓服從總理，具有意大利汎黎黨之特性。至民國八年，中華革命黨更名為中國國民黨。集權形式，一仍其貫。八年十月之規約，以及九年十一月九日與十一月十九日兩次修改規約，總理制形質俱未變。總理任期頗為終身職，蓋規約上並未確定其任期。十二年一月之新總章雖規定各部部长由全體大會選舉，惟大會僅選舉倍於原額之候補人，陳請總理，分部任命之（註一）。十三年一月國民黨改組。雖當日共產黨加入，而中山先生之總理地位，仍然往日之隆崇。第一次全國代表大會，規定每省得派代表六人出席，其中三人即由總理所指派。入後中央執行委員會政治委員會委員亦由總理所任命。斯丹林在法律上固無如此廣泛的任命權，即就稱集權最甚之墨索利尼，其任命權範圍亦僅限於一

部份「大會議」Grand Council 議員及汎黎黨書記長之推薦而已。國民黨章程且特列總理一章。以明文規定中山先生為總理與其權限者，此實為矯失。總理地位之隆，權限之高，亦以此為最。按章程規定：（一）總理為全國代表大會及中央執行委員會之主席；（二）對於全國代表大會之決議，有交覆議之權；及（三）對於中執會之議決，有最後決定之權。

十四年三月十二日中山先生逝世，黨在制度上首遭遇之困難，為中執會無固定主席。自十四年三月十二起迄二屆二次全會為止，中執會主席皆於每次開會時臨時推舉。常務推選，實缺乏一中心的指導，二屆二全大會時，譚延闓蔣中正等七人提議選舉中執會主席。原提案人所列舉理由如次：

（一）今世社團之屬於永久性性質者，必皆有負責較專之人。

（二）中執會主席臨時推舉，責任既散而不專，黨務之處理，自難盡善。

（三）國民黨為革命集團。革命集團之運用，尤須指揮統一，權力集中。

（四）整理常事業既經公決成立，若中執會主席，仍於每次該會時推舉，於該案之執行，亦有窒礙。

原提案人提議由全會推定主席一人，其任期暫至第三次全國代表大會召集為止，并求第三次全國代表大會之追認。據原提案人意見，「本黨既非以總理為永久之總理；對於主席之任期，復有限制，故決無比擬總理之嫌」。（

註二)○該案雖經大會通過認為有設立主席之必要，惟因選舉手續及名稱交付審查，並未實行。總章規定，執行委員會閉會期間，常務委員會行使職權，對前者負責。其人數初為五人，後增至九人(十四年前為三人)。最初這個委員會採合議制，不設固定主席。及十五年五月二屆二全大會時，因革命進行之需要，始暫設主席一人。其人選由全體會議就執監委員中選任之。其職權：(一)為常務會議之主席；(二)依整理黨務案第二決議，保持加入本黨之他黨黨員之名冊，及(三)監督常委會與中央各部長進行黨務。惟此主席係暫時性質，至其應否繼續設置，由下次全會時決定之。(註三)三屆全會後，主席制取消。不過黨內集權領袖制，自二屆全會後，即有胚胎的發展。當日中常會主席蔣中正氏，在二三屆全會任期中(十五年一月至廿年十一月)先後兼任總司令，國府委員，中央政治會議主席，軍委會主席中央黨部，組織部長，國府主席，教育部長，行政院院長等職。惟當日以政治環境之困難，集權行使範圍只限於執行省。國民黨黨內集權，經過多年來之推演，至五屆全會時，始有實質的確定。近代個人集權方式有兩種：一為內涵的，一為外表的。斯丹林可為前者的代表。以斯氏今日權位之隆，而其所負的名義，在政府方面，僅為全蘇聯中央執行委員會主席卅七位主席之一，而且自1934年一月以後方負擔的。在黨的方面，斯丹林近且放棄共產黨書記長之職，退而為五位普通書記之一。除此而外，僅兼中央執行委員會政治委員會委員而已(共十位) Polit-bureau。墨索利尼則異於斯氏，採取外表的集權

方式。氏為汎繫黨魁 Duce 及大會議議長 President of Grand Council。在政府方面，氏且一身兼八個內閣要職(首相及七部部長)。五屆全會後國民黨集權趨向內涵一途。五屆大會關於黨制方面最重要的一個決議，是恢復中常會與中政會主席制。胡漢民先生被選為中常會正主席，汪精衛先生被選為中央政治委員會主席，蔣介石先生則同時被選為兩會副主席，並兼行政院院長。當時胡汪兩先生都不在京，蔣氏之被選為兩會副主席，似即所以承負全局。去年五屆第三全會以胡漢民氏出缺，蔣介石先生職務過繁，決議取消主席制，恢復常務委員制。內涵的集權或許為今後的趨勢。因為黨內集權形成，黨與政府間的調協，近一年來甚見進步。其在政治上已發生的影響，為近代國家所必需的「行政定性」已初度在中國產生。administrative stability

二 黨的組織尚待充實

第二，一黨專政的國家，黨之本身健全與否，實為控制政府最基礎的條件。國民黨多年來精神未充分健旺，是一件無可諱言的事實。十九年十一月中執會組織部常務報告中曾列舉黨的弱點如次：

一、中央執行委員會全體組織尚未充實，其工作亦未能十分緊張，致失去全黨總樞紐之機能，而未能推動全黨黨務之進行。

二、中央黨部各部會間工作未能收聯絡一貫之效，工作計劃往往不能一致，甚致互相重複衝突。工作近於誇張，不切實際。

三、徵收黨員似有濫收之弊。

四、地方黨務上之糾紛往往不能依據事實，辨別是非，作澈底之解決。

五、未能注意於黨義之闡揚及黨的理論之建設。今後應提倡深刻偉大之黨義著作，使總理思想能日見發揮光大。

六、凡遇重大問題發生時，不能有一貫之方針與計劃，指導下級黨部，且宣傳力量往往不能立即集中，以表示本黨之政策與精神。

七、黨員訓練未能切實施行。現在黨員在事實上幾絕對無受訓練之機會，而中央亦未定有訓練黨員切實可行之計劃。

八、民衆訓練未能切實推展，致使黨與民衆之間日形隔離。今後當使各種民衆團體與本黨能作實際上之聯絡。黨部黨民衆團體之關係，不徒爲表面上形式之關係，務使本黨力量能在民衆組織中有充實的表现。

九、黨義教育只重形式。所用方式，黨義自爲黨義，而各種學科講授之內仍可與黨義相背馳。此後應使黨義容納於各種學科之中。如能如此，黨義即無另設獨立學程之必要。

十、下級黨部組織太不健全。正式省市黨部成立甚少。組織工作之鬆懈，實爲原因之一。今後應嚴厲督察縣以下黨部之成立及充實其組織。

十一、軍隊黨務未能充實推行。

十二、黨的紀律不能嚴厲執行。往往有中央負責之同

志自由發表言論，而監察委員會不加以制裁。

十三、對於政府之監察，中央監察委員會似向未執行。(註四)

以上列舉各點，或屬之全部工作，或爲宣傳，訓練，組織，及監察上，缺陷。私見以爲國民黨在組織上似乎尚應注意到下列各點：

一、近代獨裁政黨於徵募黨員，大率有一中心目標。或以階級利害爲軸心，或就年齡上區別，劃一階段。代表前者爲蘇聯共產黨。蘇聯自始即以工人爲基幹份子。1923年第十二次全蘇聯共產黨代表大會及次年第十三次大會皆議決，工廠工人在黨員數量總體上，不得短於百分之五十。俄國共產黨本自視爲「普羅」集團，然猶有此內圍限制。因爲這種濃重的階級利害，蘇聯共產黨乃能緊湊成爲一團富凝結性的大勢力。意大利汎警黨則就年齡上劃一階段。汎警黨在1923年時即慮黨員有濫收之虞，曾訓令下級黨部慎重徵收。1925年年底且一度停止徵收黨員。1926年一月復規定入黨若干具體條件。1927年正式停止徵募。自是以後，只有兩種人可以入黨。一爲年屆十八歲之青年團中Avanguardisti團員。彼等自八歲入團，成爲Battia團員以後，已歷十年黨的薰陶。思想意志，已濾滌清淨，乃汎警黨最理想的同志。一爲十八歲至廿一歲之青年。彼等容或未經青年團團員階歷，然其未成定型之腦思，猶可使其感化轉變。汎警黨亦視作上好的訓練材料，故可請求入黨。1930年，青年團中另成立一級Giovane Italiane，以銜接Avanguardisti。其年齡規定爲十八歲至廿一歲。1932

年，汎黎黨新憲法頒佈後，唯此類青年團員可以入黨。1933年墨索利尼復規定，唯汎黎黨黨員嗣後可以入黨。因之今日之汎黎黨成爲門戶緊閉的政團。加入青年團本不是強迫的，而且必須獲得各個孩童的家長的同意。不過因爲種種壓力與引誘，今日意大利孩童未加入青年團者，實爲數甚少。第一，不加入青年團，便是表示對於汎黎黨不忠。因之大多數家長不敢不許其加入。第二，加入青年團有許多「非團員」所能獲得的便利；例如免費學額，以及對於貧苦孩童與青年衣食之供應等。此種「政治引誘」Political kidnapping，亦爲吸收大量青年主要因素。在此情形之下，全意大利青年乃成爲汎黎黨不斷的來源。他的特點，在使黨內份子新陳代謝，永遠有新的血輪散佈在全黨內。（註五）據今年二月份統計，國民黨黨員達97,922人（預備黨員不在內）。其數量已可與俄國共產黨黨員及意大利汎黎黨員相埒（據1934年十月統計，意汎黎黨員爲1,830,000，同年俄國共產黨黨員爲2,500,000，其中五十萬爲預備黨員）。今後國民黨似應在質的方面求改進，而不必注意量的擴充。於招募黨員時，尤須有一中心目標；蓋非如此，黨的基礎不能從新樹立。

二、今日國民黨徵求黨員手續，若與俄國共產黨相較，似稍寬鬆。民國十八年以前，國民黨本無預備黨員階段。十八年一月始頒佈「徵收預備黨員實施辦法」及「關於徵求預備黨員實施步驟及方法之原則」。根據廿五年九月三日第五屆中常會第十九次會議所修正之「中國國民黨徵求預備黨員細則」。（一）關於入黨資格，主要規定爲，「凡在

十六歲以上志願接受本黨黨綱，實行本黨決議履行本黨義務者，得請求加入」。所謂「志願」，似應再有具體的、嚴格的考察，而黨員入黨之後，更要在義務上切實求其完盡。俄國共產黨黨員所享受的權利，或遠甚於今日國民黨黨員，可是他們的義務亦特別的重。其最明顯的，如黨員官職薪俸不能超過某種限度；黨員不能經商；甚致不能醉酒等。國民黨原有黨員犯罪加重處刑之規定，若未能嚴格執行，則恐義務往往輕於權利。今後國民黨如欲健全本身組織，必自提高黨員義務入手，一來使投機者望而却步；二來使原有腐化份子可因此而淘汰。（二）就入黨程序而言；（a），需黨員二人之介紹；（b）填寫申請書；（c）經上級黨部之審查；（d）預備黨員經一年以上之訓練而審查合格者，得升爲正式黨員。這種規定，若與蘇俄共產黨比較，顯有不同：共產黨徵求黨員，就階級利害之疏近劃成數種難易不同的階段。（a）工廠工人入黨須已入黨一年之黨員二人之介紹；（b）出身農民家庭之兵士及農民，需已入黨二年黨員二人之介紹；（c）農民及手藝匠之入黨，需已入黨三年黨員三人之介紹；（d）官吏等階級人民之入黨，需已入黨五年黨員五人之介紹，再就預備黨員訓練時間長短而言，亦各不相同。第一類預備黨員經六個月合格後，升爲正式黨員。第二及第三兩類爲一年。第四類則爲兩年。同時，任何階級人士之入黨，必須首先經過黨義考試及格。共產黨黨員在入黨之先，即有這許多嚴格的限制，而入黨之後，又有種種不易負擔的義務，投機與腐化份子，似乎不易混跡其間。至國民黨特許入黨辦法，原在教

濟幾種困難。(一)過去入黨手續，逐級審查，過於繁重。

(二)各地徵求黨員既非同時舉行復有一定期限，各界人士難得入黨機會。(三)藉此吸引對黨能作特殊貢獻之份子。

按規定凡得中央或省黨部委員二人以上之介紹，經中央核准，即可特許入黨。因為這種辦法頗滋流弊，於廿年七月經第151次中常會議決廢止。但同年六月第五全會在修訂免除預備黨員辦法時（按免除預備黨員程序，係十八年九月第99次常會所通過。蓋因新入黨之黨員，其中不乏原為本黨黨員，但因故未履行總登記，致不能重行履行入黨手續者，此類黨員殊無再經預備程序之必要），其增加之規定，對於「黨國有特殊貢獻或勞績者，經中委三人以上之聲請，亦得核准免除預備黨員程序」。此種規定與「特殊入黨」名異而實同。故實際情形，「特許入黨」並未因廿年七月中常會議決而廢止。後因倖進過多，為限制起見，始規定在聲請入黨時，對於服務黨國之特殊貢獻及動績一點，須提出證明文件。廿三年一月十一日第105次中常會復將辦理時間規定於每年七月一日至八月底為止，以示限制（廿四年二月廿八日第150次中常會改為一月七月兩次），廿五年六月廿四日組織部函告各省市鐵路黨部，除原有免除預備黨員程序仍飭遵照外，復再規定六項徵求標準：

(註六)

- 一、各學校校長職員，尤其小學教師。
- 二、各地方區長鄉鎮長及各保甲長等。
- 三、公民訓練之各級幹部——隊隊長等。
- 四、黨政機關舉辦各短期訓練班之學員。

五、各公益團體中之負責人。

六、各職業團體中之各級負責人。

據廿五年七月廿七日組織部函浙江省之解釋，謂合於六項標準之一者，即無十七年總登記前之入黨憑證，或於黨國有無貢獻，亦均可免除預備黨員程序，逕為正式黨員。（註七）此種藉黨員勢力以控制社會間各團與最低級地方政府單位的辦法，頗能於黨員成份上樹立新基礎。惟其實效，第一須視此類黨員入黨後訓練工作如何；第二須視對於另一部份免除預備黨員程序（即對於黨國有特殊貢獻者）限制能否嚴格。按此類人士入黨，雖須提出證明文件，但實際情形，未必全是遵照規定。國民黨現為唯一的執政黨。加入該黨，自有許多政治上權利與便利。倘若限制不嚴，數量儘管增加，而份子不免蕪雜。近年來趨勢，因為免除預備黨員程序的便利，由預備黨員升為正式黨員的數目日在減少，而直接由中央選自入黨的甚見增加。計十九年九月四日至廿三年十一月一日間，由免除預備階段而逕升為正式黨員者共達3000人（內包括特許入黨者1100人；中央直接核准入黨者1500人；免除預備程序者400人），而經正軌入黨者，僅有351人。（註八）國民黨如欲澈底充實黨的組織，提高黨員的義務與限制入黨皆為亟不容緩之圖。吾人尤感覺，國民黨對於現在黨員，亦必須經過一次嚴重的樞紐工作，使投機與不合革命性者流因此而淘汰。「清黨」在中國，僅指着狹義的肅清跨黨份子。在德意俄諸國所謂Purging工作，指着不間斷的清潔運動，隨時隨地的將不合革命性份子排除出去。蘇聯共產黨清屋運動

housecleaning，於1921年既開始。一年之內，即有175,000人（約佔全黨員四分之一）被開除黨籍。自1923年至1928年七月間，受同樣處分者達285,000人。自1928年一月至1930年四月一日間亦有170,000同樣處分案件。意大利汎警黨在1927年，黨員之被開除黨籍者達32,000人。因為黨內有了這種不間斷的清潔運動，黨的成份乃能發生新陳代謝的作用。國民黨在廿一年十二月至廿二年十月間，永遠被開除黨籍者，僅有172人。固然是寬大為懷，但要紀律不可因此有不良的影響。

入黨限制不嚴的結果，使黨員成份龐雜；紀律鬆弛，使混跡黨內一切投機與腐化份子，安然無事。整個的黨，在此雙重侵蝕之下，自然要失去力量。一黨專政的國家，倘若黨的本身組織有了毛病，則黨員與政府間雖有任何完善的聯繫度，亦難發揮其控制力。這是我們應該注意的。

三、黨與政府間制度上聯繫應更緊湊

黨與政府間制度的聯繫要加緊湊，其間包括個幾重要問題：（一）中央政治委員會對於立法的控制，如何方可達到執行與計劃不致扞格。（二）中央政治委員會在何種範圍內與國民政府聯絡——技術的抑為法律的。（三）中央執行委員會與中央政治委員會對於黨務政治，應守何種分際。（四）政委會決議應否直接交由國民政府執行，抑交由中央執行委員會指導國民政府執行。（五）根據經驗與理論，政委會必須達到何種大小與成份，始能增加效率。（六）黨之稽核中央政府施政方針及政績，應採取何種方式。（七）地方政府與同級黨部之法定關係，應如何確定。

（一）、（二）及（五）項為中央政治委員會本身及其與政府間的問題；（三）及（四）為中央執行委員會與政委會間的問題；（六）中與中央監察委員會與政府間的問題；（七）為地方黨部與同級政府間的問題。

國民黨自十三年改組後，以政治委員會為中央執行委員會特設之政治指導機關。在初創時，這個委員會是兼理黨務的。直至十七年二月三日，始將黨務別開，成為純粹黨控制政府的機關。政治委員會權限與組織，歷經變更，不過有幾個重要性質始終屹立未動的。第一，政治委員會是隸屬於中央執行委員會的；在法律上對後者負責。第二，政治委員會為黨與政府間唯一之連鎖。黨於政府建國大計及其對內對外政策有新發動，必須經此連鎖而達於政府。第三，政委會總握訓政時期一切根本方針之選擇權。國民政府在執行政治方案上對政委會負責。政治委員會在最初數年，具有最高的憲法地位。北伐前國民政府，即係該委員會第十四次會議所議決設立的。根據訓政綱領第六條之規定，國民政府組織法之修正及解釋，亦由政委會執行之。

（一）、中央政治委員會對於立法的控制，如何達到計劃與執行不致扞格。

政治委員會既為黨與政府間唯一之連鎖。其本身組織之健全與合度與否，關係整個黨控制政府問題。茲就政委會與政府間制度上的連繫，加以論評。

第一、根據現行立法程序綱領及立法院議事規則，政治委員會具有數種極重要的立法控制權：（一）政委會得向立法院提出法律案。立法院對於此種提案，不得變更原則

，只能討論內容。如立法院有意見時，僅能陳述意見。(二)一切法律案，除由政委會自行提出者由其本身自定原則外，其他各提案機關提出者，應由提案機關擬定法案原則草案，送請政委員決定。(三)立法院通過之法律案，在國民政府未公佈前，政委會認為有修正之必要時，得以決議案發交立法院依據修正之。(四)「立法院會議不決或廢棄之議案，院長認為有復議之必要時，得具意見提交中央政治會議，再開會議之」。「此項復議，院會不得否決之」。同時，根據政治委員會組織條例，該會對於下列事項，有討論及「決議」之權；(甲)立法原則；(乙)施政方針；(丙)軍政大計；(丁)財政計劃等。其「初步立法範圍」(Preiminary legislation)，實至廣泛，中央政治委員會既能拘束一切立法，如果希望「計劃」與「執行」不致十分扞格，則其人選應否與國民政府行政部會人選求謀最接近的距離，實為黨與政府間制度連繫上一個極重要問題。就俄意二獨裁國家而論，其黨政機關最高人選幾乎不分畛域。此種人事上融成一體的現象，在立法方面，尤為顯著。墨索利尼之身為黨魁與包辦內閣，固無待述；即在「大會議」中，負責實際行政的長官，在全體議員中，亦佔最主要之成份。「大會議」具有與吾國中政會相等的立法地位，因欲求「行政」與「立法」不致隔膜，故現任重要官吏，如上下兩院之議長，外交，內政，司法，財政，教育，農林，及合作八部部長，皇家軍事學校校長；護國義勇軍總司令等，皆網羅在內。至蘇聯共產黨政治委員會，其性質權力與吾國中央政治委員會更屬相近。其人選亦側重於最高行政

官吏。1923年俄國政治委員會九個正式委員八個候補委員中，有八個委員是兼負責任行政責任(九)的。黨與政府最高人選之不分畛域，在立法上有一個極大優點；就是「計劃」與「執行」可以兼顧，不致脫節，使一種計劃在未決定之先，即可考慮到其可能的執行程度，而避免事後的救濟。這種關連，本是出發於「行政立法」觀點。「行政立法」普行於近代民主政治的國家裏；甚致以「制衡」著稱的美國，國會的立法，亦泰半由於行政首領影響。在一黨專政的國家，「行政立法」為法定的事實，其間人選之不容十分隔離，更關重要。

中央政治委員會之應包括最高行政官吏，在吾國不乏先例。例如(一)十六年三月十日二屆第三全會所通過「統一黨的領導機關案」中，即曾規定「國民政府部長，雖非政治委員會委員，亦得列席該會」。其用意固在討論「初步立法」時，行政人員意見能獲得完全之尊視。(二)十七年七月政治委員會委員中易培基楊樹莊蔣篤弼孔祥熙王伯羣王正廷六委員，皆因「為國民政府行政部長而加推選者」。(三)十七年十月廿五日「政治會議」暫行條例規定(一)為黨國服務十年以上富有政治經驗，及負責國之重任，其地位在特任官之上者，亦得被選為政治會議委員」。此項規定迄十九年十一月廿四日三屆中執委會發「二次常會增訂政治會議條例時，仍為保留。十七年暫行條例中，並規定國民政府委員亦為政治會議當然委員。以上各種規定的涵義，因在救濟政治上負重要責任之非「中央委員」之不被摒絕於討論之外。(四)政治會議第「二次會議所議決向中央執

行委員會提議加推趙戴文蔣夢磨二人爲該會委員，亦因此二人爲國民政府行政部長而加推薦者。

吾人之所以主張政委會委員人選，應在可能範圍之內儘量網羅負責實際行政責任者，蓋非如此，計劃與執行，必有許多扞格不通之處。以此標準，權衡今日中央政治委員會人選，距此遠甚。五屆全會決定推選政治委員會委員廿五人，合正副主席，共爲廿七人。在此廿七委員中，負責實際中央行政責任的僅有五位（行政院院長蔣中正，代理行政院院長兼外交部長王寵惠，經委會常務委員宋子文，軍政部長何應欽，訓練總監唐生智）。我們尤其引爲憾事的，就是與政委會最有關連的立法院院長並不在內。雖是根據現行組織條例，「政治委員會開會時，中央常務委員會主席副主席，國民政府主席，五院院長副院長，軍事委員會委員委員長副委員長，均應出席；本會所屬各專門委員會主任委員及國民政府各部會長官，於必要時得通知列席」（註十）但是這種額外的救濟，徒使組織龐大。往日三屆第四全會會議時，曾令行政院多部政務次長充任政治會議內各組委員會「特務秘書」之職。此種特務秘書，（約十四人）負有審查案件之責。當日行政部會之意見，頗賴此類特務秘書輸之於「初步立法」工作。（註十一）不幸，這種消極的救濟，現在亦不存在了。

（二）政委會應在何種範圍內，與國民政府求連絡。第二、中央政治委員會爲指導監督政治機關，國民政府則在執行一切政治方案，二者間仰承關係爲法定的事實，不容權宜更變。基於此種法定關係，吾人主張黨與政府

應純在技術與事務範圍之內求聯絡，而不能涉及上述法定的地位。十五年武漢政府時代，一度曾由中央執行委員會與國民政府組織「臨時聯席會議」，以應付革命時機。（註十二）此種辦法固在減少雙方磨擦，然其結果，徒使組織龐大，運用不靈（當日中委卅六人，國府委員十六人，合共四十二人）；且足以紊亂黨與政府間的法的系統。所謂技術與事務的聯絡，包括兩方公文迅速的處理，意見的溝通，政治工作計劃的事前核准與事後審核等，我們主張，除此而外，不應有任何足牽以動二者間法定關係的連絡。

按今日黨政關係系統，在國民黨全國代表大會閉會期間，中央執行委員會爲行使政權之最高機關。中央政治委員會在中央執行委員會爲國民政府之間，居於承上啓下的地位。政委會「啓下」的關係，前節已略有論評。至其如何「承上」，亦論黨政關係所必須留意的問題。中執會與政委會間，存在着兩個重要問題。第一爲二者對黨務政治應守之分際，第二爲政委會之決議，應否直接交由國民政府執行，抑交由中央執行委員會指導國民政府執行之。

（三）中執會與政委會對於黨務政治，應守何種分際。關於第一問題，吾人以爲今後政委會應仍純管政治，不涉黨務；同時中央執行委員會之專理黨務地位，亦應確立不移。此種分際，雙方應嚴格遵守。政委會之兼理黨務，僅初創時有之。按當日規定，政委會在黨務方面對中執會負責；在政治及外交問題，則由總理或大元帥決定辦理。吾人檢閱政委會當日記錄，即發現其中關於黨務之議決案甚少。至十七年二月三日二屆第四全會始決議將黨務剔

閉。就意俄二國而言，意大利之「大會議」黨政為兼管的機關，其長處固在直截了當，無停滯隔隔之虞，然其病亦在事務過於集中，不能聚全力為一方問題之處理。蘇俄政治委員會則專理政治，不涉黨務。其與共產黨中常會權限之劃分，頗為嚴正清晰。1928年四月第十一次全蘇聯共產大會對於黨務政治之分野，曾有一極重要之決議。謂黨對蘇維埃政府施政方針，雖須為通盤的監督，但二者工作範圍，應有嚴格之分際。二者間既有政治委員會為之連鎖，黨部應完全劃出政治不管，而以其精力發展組織與宣傳。

(註十三)

現制下，政治委員會內設有九個專門委員會（已成立者為內政，財政，交通，法制，外交，經濟，教育，土地；未成立者為國防）。其責任在設計及審查各項問題。政委會既能於事先控制一切立法，其內部之應具備各種設計與諮詢專門人員，實無可疑。政委會之分組研究問題，原非近事。十八年八月以來，先後設立許多小組及委員會。但廿四年三月十二日五屆第一全會所通過設立之九個專門委員會（即現制），有不同之點二。第一，現制下委員會為專門委員會的性質。其人選不限於政委會委員本身。按規定，各專門委員會以中央委員及對各該委員會主管事項有專門研究之黨員充任之一。第二，此項專門委員會為擔任設計及諮詢機關，不若以往一二委員會具有直接交議之權。

吾人引為憾事的，即在現制下，中央執行委員會內亦設立四個計劃委員會（廿四年十二月十二日五屆第一全會

議決，在中央執行委員會下，除原有特種委員會及附屬機關外，再設立海外黨務，地方自治，國民經濟，國民軍事訓練，及文化事業計劃委員會；其中國民軍事訓練計劃委員會尚未設立）。其職權為（一）根據建國方略，建國大綱及本黨政綱政策，計畫各該主管事務之實施方案；（二）審查有關各該主管事務之方案及有關文件。各委員會決定之方案，呈中常會核定執行。同時各委員會為推行其計劃，得呈准中常會指派人員從事實驗或指導推行（註十四）。根據此種規定，中執會不僅有廣泛的「初步立法權」，且有擅自執行之權。其初步立法之足以左右立法院工作，與政治委員會不相伯仲。最近新鹽法修正案之討論，國民經濟計劃委員會曾擬具「施行新鹽法之五年計劃」。雖計劃委員會之決議，經中常會核准後，於提交各部會時，是否有拘束執行之權，尚不得知；但計劃委員會之決議之為立法院審查時重要參考，殆無可疑。中執會計劃委員會成立後，在立法系統上所發生的阻礙，即其決議與中央政治委員會意見，常有衝突的可能。以新鹽法修正案而論，國民經濟計劃委員會認為現行稅率過高，主張在五年之內，逐漸減低，以期與新鹽法稅率相近。中央政治委員會則主張將鹽法內稅率增高，以免整個預算受牽動，其意見接近財政部主張而顯然與計劃委員會相左。其影響似不止於職權重複。更滋流弊的是在初步立法時，因為這種重複，而發生流產，停滯的各種病態，為謀「初步立法」迅速和一致起見，中執會各種計劃委員會在職權亟有調整的必要。

(四)政委會決議應否交由中常會指導國民政府執行，抑逕交後者執行

政委會與中執會間第二個大問題是前者之決議應否直接交由國民政府執行，抑交由後者指導國民政府執行呢？此問題涉及二者間法定關係，有從詳討論之必要。

吾人以爲政委會對中執會負責一點，應爲繼續確定不移之原則。但爲處理事務迅速起見，政委會之決議，應如現制，不必交由中執會指導國民政府執行，而逕交後者執行之。按政委會在最初創立時，政治方針經決定後，逕以政府名義執行。因爲當日政府機構簡單，此種「權宜」頗合實際的需要。及十六年三月二屆第三全會始決定，「政治委員會對於政治問題議決後」，改「交由中央執行委員會指導國民政府執行之。十七年三月一日又將政委會決議分爲兩部：(一)法律問題經政委會決議交由國民政府執行」；(二)重要政務逕交國府執行」。此種分際，頗爲含混，故十七年八月十四日二屆第五全會，即議決將二者合併，統交由中執會交由國民政府執行。同年十月廿五日「政治會議」暫行條例修正時，關於政委會「決議案執行程序」，恢復最初之體制：逕交國府執行。且規定「政治會議」之決議，有提交國民政府及各院各軍事最高機關討論決定執行者，由各該長官負責辦理」。此項程序，迄今仍沿用未變。其最大優點，在於迅速了當。於執行決議案時，不受牽制與羈延。不過此種辦法有一前提，即中央執行委員會常務會議委員必爲政委會當然委員，蓋非如此，不能符應「黨之責任制」原則。按現制，中央執行委員會每半年

舉行會議一次，在閉會期間，常務會議行使職權。實際情形，重要事項多先由常會議決而於事後請求追認。在此情形之下，常務會議實爲黨內發佈命令最高機關。故以全體常務會議委員充任政委會委員，已足代表黨的權力。若謂必須所有中央委員爲政委會當然委員後，「黨之責任制」始得貫徹，則以中執會現行組織之龐大，殆爲不可能之事。現制最大缺陷，第一、是政治委員會委員中，現任常務會議委員僅有二人，而同時前者決議又可逕交國府執行，則黨於施政方針，似乎失去預防的控制，而僅能爲事後的糾正。第二、在政委會與中常會議決均可逕交國府執行的狀態下，最高黨部遇有意見不能與政委會相同時，則於施政方針之執行，東承者殊有「兩姑之間難爲婦」之感。此種病態有兩個治理的辦法：(一)變更政委會決議案「執行程序」：所有決議改交由中執會指導國民政府執行；或是(二)使全體常務委員皆爲政委會當然委員。前一種辦法難符應「黨之責任制」原則，但究不如後一種辦法之能顧到責任，又可兼收迅速之效。

(五)政治委員會必須達到何種大小與成份，始能增加效率

於此發生兩個連帶問題：即(一)政委會委員的多少，(二)其人選的標準。

政委會在初創時，僅有委員七人，由總理任免。不久即增至九人(第十四次會議)。至政委會第五十二次會議時，增至十二人。十五年一月廿三日二屆第一全會確定正式委員九人，候補四人。不久即加推一人(五月廿六日)

。十五年七月四日中執會臨時全會議決政委會應與中常會會開「政治會議」，以代政治委員會之會議，故人數驟增至廿一人。至十六年三月六日人數已增至卅二人。斯日二屆第三全會議決，政委會以中執會常務會議全體委員（共九人）及由中執會選舉之中執委及候補中執委六人組織之。其法定人數為十五人。較前縮小一倍。至七十三次會議時，舊有委員出席者僅有七人。於是終歸自行加添，至十七年七月廿五日（第一五〇次會議），委員人數已有廿八人。斯年八月十四日二屆第五全會議決改組政治會議。委員人數增至四十六人。斯年九月廿日中常會第一六八次會議議決，凡中央執行委員與監察委員均為「政治會議」委員。因是中執委與中監委之被補充為「政治會議」委員者，又有十七人。合前共計六十三人。不久又續選非中委三人。斯年十月廿五日第一七九次中常會修正「政治會議」組織條例時，又決定國府委員亦為「政治會議」當然委員，組織更形龐大。至十八年二月，委員人數已增至七十五人。十八年五月六日中常會第八次會議所修正之「政治會議」條例，規定「政治會議」委員之名額，不得超過中執委中監委總數之半數。按此規定，政治會議名額至多為廿二人，但實際已超出一倍（按十九年三月一日三屆第三全會政治會議工作報告所記載為四十人）。為救濟此種事實起見，廿年三屆第五全會規定「政治會議」名額，不得超過中執委與中監委總數三分之二（實際仍超出七人）。（註十五）斯年十二月四屆第一全會所通過「中央政治會議組織原則」，規定「政治會議」以全體中執委與中監委組織之。其名額增至九十

六人。廿四年三月十二日五屆中常會第一次會議所通過之政治委員會組織條例，始將組織縮小，規定政委會設正副主席各一人，委員十九人至廿五人。

大略而言，十五年七月以前，政治會議頗能保持合度的大小。自是以後，組織即逐漸龐大。最多時竟達九十六人。以此龐大組織為政治的軸心，自是臃腫不靈。於討論施政方針，不能獲得迅速的決斷。入後，這種會議竟成為清議與諷罵的機關。現制除政委會委員外，中常會正副主席，國府主席，五院正副院長，軍事委員會正副委員均應出席。其綜合人數亦近四十人。其組織尚難臻於靈敏緊湊。

如果這個軸心能成為有力的集權組織，其人數至多不能超過廿人。蘇聯政治委員會最初只有五人，入後雖有增加，但正式委員曾未超過十人。意大利「大會議」議員名額亦僅在二十人左右。這廿名委員，根據以上所獲的結論，應包括下列各方人物。

- 一、中央執行委員會常務委員九人。
- 二、行政院，立法院及監察院三院院長。
- 三、軍事委員會正副委員長，外交、財政、實業、內政、交通、鐵道、教育、軍政八部部長，全國經濟委員會常務委員會，及建設委員會委員長。

其總數雖有廿七人，但因習慣上其中必多兼職者，故其實際名額可保持廿人左右常度之大小。我們不主張政治委員會包括國府委員及五院副院長，因為他們皆非負責實際政治責任者。

六、黨行使對中央政府的稽核權應採何種方式

中政會對政府的控制是事前的，因為一切施政方針不經中政會決定，政府不能執行；因之，中政會的決定成爲政府行爲法的根據。但中央政府的施政方針及政績，是否根據國民黨政綱及政策；這是黨治另一面極重要問題。這一個事後稽核權屬於中央監察委員會。中監會法律地位，爲黨章所賦予，具有兩種權力：對政府可爲上項的稽核；對黨務可作各種審查與督察。他與中政會，在黨治下，是一體兩面的控制。

總章上所賦予中監會的權力，無疑的，具有最高拘束性，但四屆全會對三屆中監會的工作，曾批評過。謂後者雖有一稽核中央政府施政方針及政績是否根據本黨政綱及政策之權，但此種權力，後者似向未執行」。註十六）中監會何以未能嚴格行使這種稽核權，本身組織簡單，實是一個很大的原因。第一屆中監會僅有委員五人。二三兩屆增至十二人。四屆廿四人。及至五屆，名額始增至五十人。一二三屆人選多屬年高望重者，其發言自具有力量。四屆五屆，黨中新進份子亦多網羅其中。我國政治習慣，往往以年高望重不負責任的人充監察委員。在這種情形之下，監察便彷彿成爲清議而不一定是總數名實的法律機關了。中會人數少，使工作分配上遭遇非常困難，如就中監會內部組織來說，現制中設秘書長副秘書長各一人，秘書四人，及科長四人。關於稽核中央政府之施政方針

是否根據黨綱及政策，僅有一審查科辦理。中監會的稽核權究不能事事被動，待人告發，而後檢舉。稽核權如須廣泛的引用，那非有待於精細的調查工作不可。在目前情形之下，中監會困於人力財力，不易有所作爲。充實與擴充是一種救濟，但在不十分更張原則之下，還有一條途徑可循，那就是將黨與政府的兩個監察機關合併起來，至少，亦須在職權與工作上取得聯絡。

於此，蘇聯制度頗可供我們參考。蘇聯共產黨內亦有類似吾國「中央監察委員會」之組織，名曰 Central Contr. or Workers and Peasants Inspection 但蘇聯制度有兩點與我們不同。第一，這兩個機關人選是不分畛域的。人民監察委員，多半選自監察委員會。中央監察委員會委員中，至少有一半名額任事於人民監察部。形式的混合而外，二者間工作亦多密切的聯絡。每兩星期雙方舉行聯席會議一次。列寧最初合併兩會的計劃，雖未曾實現，但實質上二者固已凝成一體。第二，蘇聯共產黨章雖規定，中央委員不能同時被選爲監察委員，但如得中央委員會與監察委員會主席團的特許，可爲例外（註十七）。同時，中央監委會並指定三位委員三位候補委員參加政治委員會工作，五位委員與五位候補委員參加組織部與秘書處工作。在這種情形之下，中監會不僅與政府打成一片，即與黨內各部，亦有許多經緯的聯絡。吾國現制，中央執行委員會，中央監察委員會及監察院三者的人選，各不相關。黨治的國家

，就理論而言，黨為萬事的總匯，亦為一切行動的指揮；「制衡」的作用甚少存在的必需。吾國的制度，就監察權而言，亦病在「制衡」太多，其顯著的影響，為權限制裂，障礙太多。蘇聯制度的長處，則在明白承認「制衡」非黨治所必要。如果希望黨治貫徹，則必須確立一個集權的制度與理論。蘇聯制度還有一個優點，就是黨對政府的監察，並不全恃上層力量。全恃上層力量的危險，在於事事集中，中監會的精力，可耗費到瑣屑的小事上。列寧時代，即有此感覺；到了斯丹林執政時，乃以全力擴充區分部 Cells（約有五萬個），增高其在政治上的影響。區黨部本無行政地位，1936年後始逐漸在蘇維埃之內，躍起來。違反黨綱的事，固然是他們權限內所必干預的，即對於混亂與無效率的行政及政治上貪污，亦由他們負責檢舉糾正。這種輔助作用，減輕政治委員會與中監會不少負擔，而可集中力量於大的問題。（註十八）蘇聯境內，共有五萬個區分部。他的力量如水銀瀉地，無孔不入。但由區分部檢舉糾正的辦法，也不是沒有流弊，如區分部的負責人不一定能夠明瞭該機關長官措施的全部，不無有明足以察秋毫而不見與薪的情事。況以屬員的地位，也應服從的責任大於批評，而後長。易于指揮。平常機關的長官，若都是該區分部的領袖，而其他執委又有屬員的代表，則于運用之際，使一方不妨礙指揮，一方又可于必要時加以控制，恰到好處。

中央監察委員會的稽核與監察是正面的與上層的。在黨治的國家，亦有在正面監督而外，再採取滲透的方式。所謂滲透的監視，即以本黨黨員深入各級政府機關，甚或

以黨籍為入仕的條件。近年來，意大利公務人員必為汎警黨黨員。黨員入仕已成爲法定的限制。今日國民黨治下，公務人員的任用，黨籍不是絕對的條件。現行公務人員任用法與國民黨解釋命令中，黨員保留三項權利。第一、黨籍爲公務人員任用資格之一。現行任用法，關於簡薦委三級公務員任用資格，每級各有五項資格。合於其中一項者，即可被任用。其中以黨籍爲資者佔一項。即凡致力革命十年，七年，五年，得任簡任，薦任及委任各職。考試院曾提議取消這種權利，因爲他們感覺到，「國家當鼎革之初，用人稍涉權宜，原無可議，惟歷時既久，流弊滋多」，故須另定救濟辦法，「以杜倖進，而維黨譽」。中常會沒有接受這項提議，惟允在審查革命動績時，考試院得派員參加革命動績審查委員會（註十九）。第二、從事黨務工作人員，經中央黨部甄別審查委員會甄別審查及格後，可取得各類文憑考試應考資格（註廿）。第三、根據三屆第四全會的議決，謂各機關於任用人員時，若資格能力相同者，應儘先任用黨員（註廿一）。我們須注意的，這三項規定，並非泛指一般黨員。第一項指着致力革命五年以上的黨員，且對於革命動勞或成績，須證明屬實者。第二項指着現從事黨務工作各級人員。

對於這種滲透的監視所應採取的內容，黨內有許多建議，大致可別爲二類極端派主張公務人員的任用，黨籍應爲絕對的條件，緩和派則以爲黨籍不必定爲絕對條件，但可爲各種消極的限制。

三屆全會時，福建省黨務指導委員會曾提出「各級政

務官不得以非黨員充任，事務官亦儘先用黨員案」。河北省全省代表大會亦提議，「非黨員不得任政務官」。同時，安徽第一次全省代表大會亦有同樣建議，並提議，「凡省政府委員，須由黨務機關推舉至少三分之一人數，由省黨委兼任」。以上各案，雖經議決遞交中政會參考，但並未執行（註廿二）。四屆第四全會時曾有人提議過，嗣後全國各種官職，均以明瞭主義之同志充任，非黨員絕對不用」。試行三年，如無效力，再將政權交還國民。（註廿三）同時，河北省執委會北平市黨部等亦建議，嗣後舉凡「中央暨地方一切政治教育監察等實權，付由本黨忠實同志負責主持」，使「本黨有躬親訓政之實」。（註廿四）五全大會時，平漢路特別黨部提議「政務官應任用本黨黨員」。註廿五）大會決議，不必另有規定。至如何能使有力黨員參加工作，並予保障，雖議決交第五屆中執會研究，但從未決定具體辦法。

緩和派的消極限制共有三種。（一）「凡經考取任用之官吏均應宣誓」，井須切實奉行三民主義及政綱。（註廿六）（二）各級政府之行政、吏及公務人員，施以黨義訓練。（註廿七）（三）黨義測驗，列入公務員人員考績之（註廿八）。上述幾種辦法，雖經正式提議，井由全國代表大會通過，亦未曾具體施行。

實際情形，黨員在各級公務人員中，似非佔重要的成份。就中央政府而論，黨員在簡薦委三級公務人員中所佔的百分比為2.02%，3.64%及16.38%。綜合的百分比，為22.04%。地方公務人員中，黨員的數量，比較多些，

但其百分比，亦僅達24.17%。（註廿九）

七、地方政府與同級黨部之法定關係應如何確定

黨對地方政府的控制，包括兩個問題：在縱的方面，中央黨部的力量如何始能達於地方政府，在橫的方面，地方黨部對於同級地方政府，應採取各種法定的關係。

國民黨在五屆第二全會以前，中央黨的勢力藉政治分會以達於地方政府。政治分會係十五年一月二全大會所創立。根據全會決議，除「國民政府所在地設置政治委員會外，各重要地點，遇必要時經中央執行委員會常務委員之核准，得分設政治指導機關」最早的一個政治分會是北京分會。十五年三月一日成立。十六年六月八日，因事實困難，改設太原臨時分會。十五年九月十八日又議決在武漢設立分會，後以政府遷鄂，並未成立（中央特別委員會時代，另組有武漢分會，後經解散。武漢分會，至中央四次全會，始正式成立）斯年十月，又續在廣州設分會。（雖九月間中央特別委員會議決取消政治會議及分會，但廣州分會因特殊關係，仍繼續存在）。嗣後陸續成立開封分會、西安分會、太原分會、上海臨時政治委員會（後改名上海臨時分會）浙江分會等。以上各分會，除廣州政務委員會（即變相的政分會）存在至二十五年外，餘均在先後取消（按十八年第三屆全國代表大會曾議決取消各地政治分會，惟其中有一二分會並未遵令撤銷，「廣州政務委員會」即其中之一，但中央向未予以合法的承認）。政治分會

組織與權力，歷經變更，但其中有幾種性質是始終保存未變的。第一，政治分會雖為「政治會議」直屬機關，但必經中常會核准，始能設立，並對後者負責。第二，分會對全國大局有關係之決議案，須經中執會認定，方生效力。對於地方政治問題之決議，得直接交由該特定區域內之最高級地方政府執行，但對於中執會須為事後的報告。第三，分會自十七年二月二屆第四全會議決不兼管黨務後，即成為純理政治的機關。

現制下，各省市設有省市黨部，指委會，整委會及特派員辦事處等。其中黨委近年來大半為中央所委派。原則上，省市黨部對同級政府之施政方針及政績，有稽核權。所以中央對地方政府的控制，已有兼承辦理的機關。這其間，無須再多一層轉承機構。中國幅員雖大，但近代交通工具，已縮短他的距離，更無須劃分許多特定區域，以為統治地方之用。政治分會對其區域內之最高級地方政府，既有直接發佈命令之權，他的影響，可使用人行政，自成系統。政治分會最囂張的時代，對外可以發表主張，儼然與中央對立。在這種情形之下，全國割裂或為許多行政單位。多一分會，中央勢力，即削減一分。十八年以後，政治分會存在者僅餘廣州一個。該政務委員會直至二十五年七月五日五屆第二全會，始議決取消，在黨治的國家，類此一層中間機關的取消，並不足以增加中央對地方的顧慮，因為第一，近代交通已將二者間地域距離縮小，第二，中央系統之下，各省市已有各類黨部可以控制地方。問題，在第一，省市黨部能不能有控制同級地方政府施政方針

及政績的實權，第二，地方黨部縱具有這種稽核權，他的本身組織是否已臻於健全足為控制，同級政府之用。

依國民黨總章的規定，省縣黨部之監察委員會有稽核同級政府施政方針及政績，是否根據黨綱及政策之權。同時十七年二屆第五全會亦制定「各級黨部與同級政府關係臨時辦法案」（註三十）。根據該案：（一）各級黨部對於同級政府之舉措，有認為不合時，得報告上級黨部，由上級黨部請政府依法查辦。（二）各級政府對於同級黨部之舉措，有認為不滿意時，亦得報告上級政府，轉咨上級黨部辦理。尋味這兩條的涵意，二者間關係似乎純居於平衡的地位，分別只在「查辦」與「辦理」字眼的不同。三，第二全會對「各級黨部與同級政府之關係，仍為上項的決議。三屆第三全會議決，縣黨部應協助政府進行各種自治工作。三屆第五全會認為各級黨部與同級政府間之關係，仍多隔閡之象，而主張嗣後二者應相輔並進。四屆第五全會亦認為地方黨部與政府，應本合作精神，共謀建設事業之發展。（註三十一）十年來，二者間，大體上保持上述平衡與輔進的關係。

根據過去中執會各種命令，決議及解釋，地方黨部對於同級政府的控制，除上述的概況原則外，控制的內容與性質，約有下列幾種。

（一）省縣市政府之施政方針，雖按規定，應隨時函請同級黨委會稽核，但實際情形，這種稽核權多為事後的。黨部對於同級政府施政方針，頗難為有效的事前控制。

（a）浙江省第三次全省代表大會曾決議。「各級政府

增加人民負擔，須得同級黨部之同意，方能施行」。據中執會十九年八月廿五日及同年十月十四日兩次批示，均謂此事屬之中央政府行政範圍，毋須事先徵及同級黨部同意，惟後者得於事前，將利害陳報中央轉國民政府或立法院參考。(b)同年八月廿五日中午執會對南京特別市執委會之指令，亦持此項解釋，該各級政府之施政方針，因須先經同級黨部核准，惟在呈送上級政府核准備案後，同級黨部之監委會仍有稽核權。(註卅二)

(二)地方黨部對於省縣行政，不能直接干預，亦無強制執行權。

(a)縣代表大會之決議，不能強制縣政府執行，據十八年十一月七日中執會秘書處覆江蘇省政府函，謂縣代表大會非永久存在機關。其決議只可交由該縣執委會呈報上級黨部斟酌核辦，而不能強縣政府以執行。(註卅三)又據十八年十月四日中午執會對湖南省黨部指令之指令，謂縣代表大會關於縣政之決議，只能建議於縣政府，後者有自由取捨之權。(註卅四)

(b)省縣黨部無參加縣政會議之權。據十八年十月卅日中午執會秘書處覆浙江省執委會函，謂縣黨部委員列席縣政會議，有清黨政系統，易滋糾紛。又十九年六月三日中午執會對各省市黨部之通令，亦持此項意見。又廿一年十二月十八日中午執會對湖南省執委會之指令，謂國府省府會議，中央黨部及省黨部均無派監察委員會列席之例，縣黨部當亦無此權利。惟縣財政委員會，黨部得派委員一人列席應為例外。(註卅五)

(c)據十八年十二月六日中午執會對江西省黨務指導委員會之訓令，謂省縣黨部之所以不能直接干預地方行政，乃因其為黨的權力機關，而非直接指導政治之機關。(註卅六)

第三，地方黨部對於同級政府之施政方針及政績，雖有稽核權，但稽核對象，并未加以列舉。所以這種稽核權是否概括全體行政，抑有無例外，頗滋疑問。據廿年二月廿五日中午執會對各省市黨部之通令，謂「財政預算，不在黨部稽核之列，應由政府核定之。」(註卅七)

第四，地方政府對同級黨部可能的控制，有下列數種：
 (a)據十八年十二月六日對江西省黨務指導委員會之訓令，謂省政府對全省代表大會，除軍事外，應提出書面施政報告。(註卅八)
 (b)省縣市政府之施政方針，應隨時函致同級黨部執委會轉監委會稽核。(c)各級監委會稽核同級政府所定施政方針，如與黨綱政策不合者，得附意見，函由執委會轉請同級政府修改。(d)各級地方政府每年須將政績造具報告書送交監委會稽核。(e)各級監委會對政績有疑義時，得函請解釋。各同級政府應負完滿答覆之義務。必要時，并得派員調查之。(f)各級監事委會如發現同級政府政績，有違反黨綱及政策，得提出彈劾案於各同級執委會，再由後者呈報上級執委會，對請具上級政府辦理。(註卅九)

黨中有人對於這種鬆弛的關係，頗有表示不滿的，而主張代以硬性的控制。(g)浙江樂清縣執委會曾建議，「各省縣黨部立政治會議設，以為控制各級地方政府之用。」

(b) 浙江省蘇縣縣執委會主張，在訓政時期，由黨員代表民衆行使四權(註四十)。浙江省全省代表大會主張，(c) 省縣政府之施政方針及預算，由省縣代表大會通過施行。(d) 省政府採用省長制，省長由全省黨員，就國府指定之候選人中，總投票選定之。(e) 實驗縣縣長，由全縣黨員，就省府指定候選人選定之。(f) 全省代表大會及實驗縣代表大會對同級政府，有罷免創制複決權(註四十一)。

這種硬性的規定，確可加強黨對地方政府的控制，但有一個極大危險，就是在重重控制之中，政府系統不僅凌亂參差，而且如果省縣政府之施政方針及監督，須經省縣代表大會施行，則行政上必更易發生延緩，停擺，及衝突諸病態。我們不僅主張類此硬性的控制不能產生，並以為現行稽核程序亦有使之簡單的必要。基於行政效率的觀點，我們主張取消縣黨部這一層的稽核權，而使一省內各縣行政的稽核集中於省黨部。中國幅員太大，極端的中央行政集權制，在行使時，必有許多難以避免的困難。中間需要一層承轉機關，但再多一層，不免凌亂重疊，而足以減低行政效率。如果省黨部組織十分健全，縣黨部稽核權的取消，並不足影響到黨治；而且縣黨部在不稽核縣行政之後，必有多餘的時間，推進下層各種黨化工作，於黨治是有百利而無一害的。

附中央政治委員會名稱更變的沿革：

政治委員會成立於民國十三年七月十一日。十五年七月四日與中央執行委員會常務會議合併，更名政治會議。十六年三月六日，恢復原有名稱。十六年四月間，甯漢

兩黨部分立，漢方設政治委員會，甯方則繼續第三全會議以前存在的政治會議。十六年九月十九日，政治會議被特別委員會取消，至十七年二月二日恢復。名稱仍定政治會議。廿四年十一月恢復最初名義——中央政治委員會。

註一。本節所論十三年以前國民黨集權領袖制發展歷史，見鄒魯著中國國民黨史稿上冊第一編。

註二。見二屆第二全會第三日記錄。

註三。見中國國民黨年鑑(十八年)頁33

註四。見中央黨務月刊第40期頁2460—2463

註五。關於意大利法西斯黨青年團，入團辦法及該黨對於徵收黨員之限制，見H. Finer, *Mussolini's Italy* (1935) 十三及十五兩章。

註六。見黨務月刊95期頁554

註七。前刊9669期頁743

註八。根據該時期內黨務月刊所發表非正式之統計。

註九。關於與俄意比較之舉例，分見H. Finer前書頁277

— 238, 及 *Foreign Affairs*, Vol. 1, No 2, 頁256
“Pshbwean” 一篇 載

註十。黨務月刊89期頁1067

註十一。見廿四年政治會議工作報告。

註十二。二屆第三全會記錄。

註十三。見W. Y. Batsell前書 頁708

註十四。見黨務月刊91期147—155頁

註十五。關於政委員名額增減十八年政治總報告。

註十六。見黨務月刊 第40期 頁2452

註十七。參閱 W. Q. Batsell, Soviet Rule in Russia PP 703-8 及

Victor Chernov, 'The Government & The Communist Party Foreign Affairs Vol. 7, No. 2, PP 242-255 載

註十八。參閱 Victor Chernov 前文。

註十九。見黨務月刊 第91期 頁145

註廿。同 上 第30期 第61至64。及前刊第33期 頁735

註廿一。同 上 第13期 頁43

註廿二。同 上 第66期 頁39至41。

註廿三及廿四。見前刊 第89期 頁1030

註廿五。同 上 第13期 頁49

註廿六。譚振聲提案，見前刊 第89期 頁1031

註廿七及廿八。安徽省黨務特派員辦事處提案及五屆第一

全會增加條文 見前刊 第89期 頁1031

註廿九。數目字見發報部統計圖表初編 頁38及39

註卅。見前刊 第2期 頁6及35

註卅一。層屆全會議決案，分見前刊 第12期頁1；第35期頁125；前刊三屆第三全會特號頁23；第38期 頁1988；及第40期頁2503。

註卅二。(a)(b)中數例，分見前刊 第25期頁14及第27期 頁12

註卅三及卅四見前刊 第17期頁13及14

註卅五。(b)項各例，分見前刊前期頁14，第23期頁8；及第53期頁34。

註卅六。見前刊 第17期頁19

註卅七。見前刊 第31期頁25。

註卅八。見前刊 第17期頁19

註卅九。(b)至(f)各項。參閱「各級監委負責稽核各同級 政府施政方針及政績通則」，載前刊 第17期頁34

135

註四十。(a)(b)兩項建議，見前刊 第16期頁11；12

註四十一。(c)(d)(e)三項建議，見前刊 第55期頁1215

津浦鐵路客車時刻表

民國二十五年八月十五日起實行

站名	302 滄平通車 (三等車) (餐臥頭二)	306 平浦通車 (三等車) (餐臥頭二)	22 津浦快車 (三等車) (餐臥頭二)	72 浦銅區間車 (三等車)	74 銅濟區間車 (三等車)	76 濟津區間車 (三等車)	78 濟津區間車 (三等車)	站名	301 滄平通車 (三等車) (餐臥頭二)	305 平浦通車 (三等車) (餐臥頭二)	21 津浦快車 (三等車) (餐臥頭二)	71 銅浦區間車 (三等車)	73 濟銅區間車 (三等車)	75 津濟區間車 (三等車)	77 津濟區間車 (三等車)	
上海北站	24.00							北	18.00	8.00						
南京	7.45							天津東站	20.50	11.05	23.00					
浦口	9.40	16.20	23.30	8.15				天津總站	21.10	11.30	23.30			17.35	7.15	
濰縣	10.54	17.43	1.10	10.01				德縣	2.28	17.42	7.01			1.32	16.46	
蚌埠	13.58	21.15	5.17	15.31				濟南市	5.46	21.15	10.31			6.55	6.00	
銅山縣	18.04	1.30	10.19	20.25	6.40			泰安縣	7.57	0.02	12.49			9.52		
濰陽縣	21.55	5.42	15.02		12.23			濰陽縣	10.09	2.27	15.20			12.56		
泰安縣	0.06	8.04	17.40		15.36			銅山縣	14.20	7.00	20.30	8.15		18.40		
濟南市	2.28	10.30	20.18		17.55	18.45		蚌埠	18.05	10.55	1.06	13.55				
德縣	5.33	13.48	23.45			22.28	11.58	濰縣	21.11	14.13	5.03	18.33				
天津總站	10.50	19.50	6.55			6.00	21.40	浦口	22.40	15.30	6.30	20.15				
天津東站	11.30	20.30	7.05					南京	0.40							
北平	13.55	23.00						上海北站	7.40							

縣政人員服務觀念及方法上應有之糾正

孟廣澎

服務觀念及方法不能違反時代性
屬於服務觀念的糾正者

- 一、隨波逐流無堅定信條
 - 二、視官署若傳舍
 - 三、明哲保身
 - 四、好逸惡勞
 - 五、誤認因循為穩健
 - 六、誤認操切為振作
- 屬於服務方法的糾正者
- 一、不講求機關管理法
 - 二、不科學化
 - 三、不負責任
 - 四、祇知講求公積
 - 五、為無目的之巡視
 - 六、不知注重民訓
 - 七、不知注重增加生產
 - 八、不知特別注意水利
 - 九、不能切實辦理保甲

近年以來，對於行政效率的研究，凡關心政治的人，都極十分注意，並且有很多人在盡心竭力的考查設計；實在是行政上一種極良好的現象。現時的縣政人員，為推行政治最重要的基幹，人教既多，其賢愚等差，自難齊一，其「服務觀念」及「服方法」的正當或乖謬，實握着國家

整個行政效率的總關鍵，好比一套機器的原動力及機件，如果有一方面不健全，其生產力就不會良好，所以特將自己在實地考查上，所發見的很錯誤的服務觀念六點，服務方法九點，和大家商討加以澈底的糾正。

我們都知道，無論那一個朝代的「官制」都是隨着時代的需要，斟酌損益來制定的，那末根據着時代需要所制定的「官規」「官箴」，也不容不因政治風尚之互異，而有所差別，既不許違反了時代性，強為因襲，更不必稱先則古，強相模仿。在過去侈談縣長成績及芳徽者，常以「鳴琴而治」「高閑臥治」或「清靜不擾」及「廉潔自持」為美談。像這一類的縣長在社會情況極單簡的閉關時代，或是在法令過於苛細人民不勝煩擾的鼎革時代，未嘗不可因應一時，取得少數人的同情，博得少數人的喝彩，若以現在中國在國際上所處之地位及國難極度嚴重的時代來說，像這種斯文式的消極的治人者，早已不合現代的需要，不值一談。現在中國政治之最大需要及其最終目的，首在一致總動員，堅苦奮鬥，以求國家之自力更生，無論在消極的整理方面來談政治，在積極的建設方面來談政治，都要本着三幹一實幹，快幹，苦幹一五到一十到，脚到，心到，口到，眼到一的精神，向着這一個急切需要和最終目的上共同努力；就是摩頂放踵胥手胥足的不分晝夜急起直追，尚恐時不我與，機不我待，那裏還有清靜鳴琴的逸興！高閑臥治的閒情？況且現在一切自力更生的要政，無一樣不是

以訓練公民爲其唯一的基礎，縣長及縣政人員，在在均負有表率公民，訓練公民之責，必須能夠躬躬側側，奮發積力，以身教民，使所轄公民：（一）深刻的認識民族意識，（二）鍛鍊體格，充實尚武精神，（三）砥礪奮勇向上的道德，（四）養成生產的知能，方才可以說到盡職；於理於勢，又安有深居簡出優遊高臥清靜無爲的餘地？至於不取取子的廉潔行爲，也祇能說是構成良好縣長各種因素中的一個細目，若以爲不要錢便是現代的好縣長，其整個的成事實是還欠缺許多，關於這些理論，想來大家都明白，要不着細說；不過一般縣政人員，今後究竟應該怎樣服務，才可以適應現代的需要，達到我們最終的目的，而成功一個良好的縣政人員，我以爲第一應該將以前錯誤的「服務觀念」加以澈底糾正，第二應將以前錯誤的「服務方法」加以切實改善；夫然後德業日進成績日懸，才可以卓然燦然蔚成爲現代良好的縣政人員。至於「服務觀念」和「服務方法」上各項錯誤之點，頗爲繁夥，茲特就其精華大者，分爲兩段說明如下：

（甲）屬於服務觀念的糾正者

一、隨波逐流無堅定信條 過去縣政人員的第一個錯誤觀念，就是與世浮沉，毫無堅定信條，職是之故，所以在平時的修養上，既無標準的礪石，等到實行服務時，一切感覺思想和意識，自必像失掉羅盤的海船，隨波逐流，患得患失，絲毫不能確乎有所自主絲毫不能屹然有所表現；不但在物質上容易爲一切聲色貨利所誘引，在心理上尤

其容易爲一切橫逆挫折所沮喪；其結果必至墮落成一個浮沉宦海面目可憎語言無味的風塵俗吏而後已，我們現在要想把這種錯誤觀念加以改正，最好把「負責任，守紀律，明禮義，知廉恥」作爲堅定的信條，時時刻刻拿這種信條來自治自勵，以樹立標準的服務德性。

二、視官署若傳舍 關於這一點的錯誤觀念，就其表現到外面，官不修衙的情況來看，尤爲顯著。現在各縣政府的房屋破爛不堪者，實居多數，各縣長能夠自動籌款去修理的，却十分少見。至於內外部之腐敗污濁，近年以來，經上級政府嚴令督飭整理，雖然比較以前乾淨了許多，但是仔細考察起來，仍然是一點容易看到的表面，試就這種動作來推究地的觀念，無疑的是以得過且過，奢淫因的「五日京光」自居。現在我們要想糾正這種錯誤觀念盼望各縣長於到任之初，即把官署前後內外，切實整理甯可使各項工程完成在自己去職以後，決不可把他視作傳舍，苟且偷安下去。縣政府爲一縣行政最高機關，如果我們作縣長的第一步不能把縣府整飭的乾乾淨淨，有條有理，一任他破碎傾圮，或是屋內充滿蛛網塵埃，或是院內堆積些賤絮垃圾，漠不關心，視若無規，這問其他！這件事看起來好像很小其關係實爲重大，也是應當糾正的一種觀念。

三、明哲保身「明哲保身」這句話，是由詩經上「既明且哲，以保其身」兩句沿用下來，二千年以來，一般士大夫，遂拿他作爲持己接物的金科玉律，和出處行藏的最高原則，有些附庸儒學的士大夫們，更引用些「用之則行，舍之則藏」，「天下有道則仕，無道則隱」，「危邦

不入亂邦不居」的話；專門就小己的利害上來研究趨避，把社會和國家的大我一概丟開；就在朝言，則以保持富貴，避免禍患，為不二法門，就在野言，即以避嫌遠讒，不談時事，不入公門，為高人逸士；或講究急流勇退，或則講究唾面自乾，或則講究窮得罪十君子，不得罪一小人，或則主張多一事不如少一事；充其量越是對於明哲保身這一個訣竅講究得透澈的人，越是一件事也不想做，其結果只能算是社會上一個廢物！像這種是以流毒社會危害國家覆滅民族的惡劣觀念，一直到了現在，除去少數認真真正透澈的人以外，恐怕還有很多公務員的腦筋中，仍是根深蒂固的潛伏著這種謬見，不易剷除。不但此地也，再說一般社會方面的流行批評來看，又往往認此等官吏為聰明，認此等士紳為善士，者種傳統的月旦，到處都可以聽得到，世道澆漓至此，人心陷溺至此，真真可以痛哭，深盼現代的公務員們！一致反省，對於者種惡劣觀念，如果稍有存留，務必切實把他剷除淨盡，共同踏上只有社會國家的「大我」，不知有「小我」的新途徑。

四、好逸惡勞 孔子講為政曰：「先之勞之」歷代先儒及循吏，引伸此訓者甚多，如「事必躬親」，「勞不言苦」，如「眼到手到心到口到脚到」如「吏勞則民逸」等等的嘉言，不勝枚舉。由此看來，一般公務員，尤其是縣長，一行作官，就應該殫智竭慮，不辭勞瘁，不避艱險，切切實實去幹，已經成為天經地義不可違犯的戒條；乃仔細考察，現在公務員之行徑，除去素稱賢能，卓著勤勞者以外，其思想與見地，與此背馳者，仍所不免；例如（一）責令他起

幾天早，說不大高興（二）實施軍訓，與他個人的身體精神上，本來有特別好處，明明是一件最有益最應自動鼓舞的事，但是必須加些強制力才能照辦，（三）酷暑或是寒冷的天氣中如果派他出越外勤，總是越起不前，（四）遇着大水的搶險，得躲避，（五）對於匪患的剷除，能推就推；像這些實例，也不勝枚舉。我們試就這些荒謬的舉動，來追求他的心理，可以說無一種不是由於好逸惡勞的一點錯誤觀念所產生。這種錯誤觀念，如果不把他澈底革除，則人盡求逸誰肯肯為社會為國家服務，倘若一般官吏都相率效尤，欲求國家之亡，夫豈可能！

五、誤認因循為穩健 「因循」與「穩健」兩者，絕不容混為一談；所謂因循者，是指不負責任，不任勞不任怨，一味推諉延誤，飾非文過，捏詞搪塞之病的形態而言；凡犯此種毛病的官吏，對於應該急於辦理的事件，或是應該次第辦理的事件，總是不明緩急，不論重輕，一味支吾擱置，以求滿足其得過且過的苟且心理。至於穩健的解釋，却迥乎不同，我們要銓寫他的歷程，不外下列三點：（一）於事前有詳密的考慮，對於國家的趨勢，地方的需要，人民的財力，在在均能認識清晰，考量明白，（二）所擬計劃，有確切的依據，不凌空踏虛說官話，（三）無論推行何種政令，都能不辭勞怨，不避艱險，踏穩脚步，切實履行；必須具備這三個條件，才能說是穩健。像此等最可寶貴之公務員，尤其縣政人員，既不揠苗助長，以揣合上意，更不違情干譽，以求見好於地方，當他入手做事之時，雖不見急切的赫赫之功，算起總帳來，却有長足邁進的成績。

我們試將這兩種觀念來比較一下，其是非善惡，豈可以道里計？乃世之所謂巧官者，往往以「穩健」兩字的美稱，來文飾其「因循」的醜態；一般批評者又不加察，反從而代為掄揚；真真是「失之毫厘，差以千里」。

六、誤認操切為振作 「操切」與「振作」也不可混為一談。凡推行政令，於事前沒有相當的調查考慮和計劃，臨事又不能厘定步驟，分別緩急後先，只是鹵莽滅裂一意孤行，其結果不是「掘苗助長」就是「舉鼎絕膺」，人力物力不知消耗了許多，到頭來終於一事無成，所得不償所失；凡犯以上所說各種毛病的行為，統叫做「操切」。至於「振作」，則與之恰恰相反；所謂「振作」者，乃有調查，有計劃，有主張，有步驟之正當的緊張形態；此類真正能夠「振作」的官吏，尤其是縣政人員，實為現代國家及地方所必須之良好人材；兩者界限，至為分明，可以說是絕不相容；乃一般不明事理，一味蠻幹的人，往往硬把「操切」看作「振作」，比及辦壞了事，反認為「振作」所誤，忘自友心短氣；像這一類的似是而非的觀念，實在不可不加以明確的糾正。此類操切的公務員，不但在現在國難嚴重的期間，絕對不應該聽其濫廁政界，以加重國家民族命脈的斷喪，就是太平盛世，也決用不着這種躁妄人員。關於這一點，尤其不可不深加注意。

(乙) 屬於服務方法的糾正者

一、不講求機關管理法 行政機關好像一部機器，必須管理的妥善，方能經久耐用，增加生產力，否則，一任

其銹蝕停滯，而不能隨時為適當之管理，其效率終等於零。縣行政機關之需要管理，其理正復相同。試就縣政府的內部言之，近來一般縣長，能夠對於文書人事經費物料分門別類，講求最有效最經濟之方法以從事管理者，實不多見；就文書上言之，卷宗則隨意堆置，稿件的收發撰擬，則漫無稽考；就人事上言之，用人不以能力品性為依據，進退獎懲亦不能依法執行，至於服裝姿態，尤其是一味放任，其鬆懈醜陋的形狀，實不能以言語形容，就經費上言之，侵蝕捏報更是所在多有；就物料上言之，如採購之虛冒，保管之漫不經心，有形糜費與無形損失，不知糟塌了多少有用之金錢與什物。我們想想看，如果一個縣政府內部情形要是廢弛到這地步田地，更從那裏去找行政效率？以上所說，均為過去縣政人員服務方法上最錯誤之一點，盼望現在服務縣政的人員務必加以糾正。

二、不科學化 所謂科學化的服務方法，不外七個要點：(一)認取實際事實，(二)整理事實(三)提出實際問題(四)確定答案(五)擬具計劃(六)厘定實施步驟(七)注意時間與人力物力的經濟化；我們無論推選何項政令，都必須踏穩這七個階級依次邁進，方可觀到不失之於空疎，不失之於含混，不失之於不合地方需要，不失之於凌亂無序，方能夠叫科學化。不過仔細考查現在的一般縣政人員，對於推選政令，或是擬擬計劃，能夠切切實實避免空疎含混凌亂和不切題不經濟的毛病者，實在尚不多見；試推究其癥結所在，則服務方法不科學化，實為其唯一主因，所以縱使致力，成功終少，即使不無一長足取，總是失之於枝

枝節，無頭尾，無系統，算起總帳來，行政效率之增加，仍屬有限。

三、不負責任 現在一般縣政人員，能夠負責辦事的固屬多數，而一味推諉鬼混，八面圓熟，只講趨避，不能切實負責者，亦在所不免。試就其不負責任之種類言之：如（一）「不得罪於巨室和地方上的壞人」，無論推行何項的政令，祇要地方上的巨室和壞人出來反對，馬上就廢然而返，生怕被控失位。（二）「誤過」 遇有怨讎發生，對地方則委過於長官，對長官委過於地方。（三）「見好」，對所屬職員及地方士紳，時時存一種「見好」的心理，由此一念為祟，勢必一心一意將就，應付，只講面情，不論是非，只研究個人的「私」的利害，不顧公益，演成一種虛偽，麻痺的局面。（四）「怕事」，因為不負責任，所以總是在那裏講些「不求有功，但求無過」，「多一事不如少一事」，「與人方便，自己方便」的浮濫腔調。以上四點，不過就其舉大者言之，其他不負責任的實例，不勝枚舉。總之，只要先存了一個不負責任的觀念，再本着這種觀念去服務，則賄情、礙面、模稜、應付、敷衍、規避取巧等等一切不肖的毛病，都要演出來。一個縣長，儼然領袖全縣，佐治人員，亦在縣府佔有重要地位，吃着國家的俸祿，享受着人民的汗血勞力之貢獻，如果不能切實做事，只在那裏鬼混，這是何等可恥可鄙的事情！

四、只知講求公積 只是各種服務方法之一種，就整個的辦事的始末程序上說，伏案辦公事，只能說是初步撰擬。鋪敘，或結論的批答呈報。至如能否做出點成績來，

其中間最要的階段，全看能不能夠對於所撰擬的計劃，本着「三幹」「五到」的精神切實去做，切實去實驗，以觀其究竟。如果拋荒了「三幹」「五到」的實行方法，不去認真推選，只知道單單就擬稿、核稿，和繕發上去講求些服務方法，此外毫不注意，像這種人只能關在屋裏作錄事充擬稿的科員，要是一縣的縣長和主要的佐治人員，都聚精會神的在那裏抹桌子，說空話，並且把抹桌子說空話，認為唯一的服務方法，試問縣政效率，究從何處增加，究從何處表現？

五、為無目的之巡視 近年以來，各縣長之巡視工作報告，每月都具報到省府；試一一披閱，感覺到有一個最大的缺點，就於未曾出巡以前究竟拿定主張，考驗何種政令之推進存度？及向地方上調查何種事實，大概很少看出來的具體計劃；所以他所填的報告，幾乎民、財、建、教、保樣樣都有，仔細把他覆按一下，敷衍門面的官話，仍是佔大多數。一個縣長於百忙中出巡視，時間上本是很不容易騰挪出來，要想走一趟就有一趟的效果，必須先把自己所要考驗的對象，於未曾出巡以前，分門別類切實確定，夫然後再依照既定的計劃出去巡視，則何者應該督促。何者應該指導演講，何者應該糾正，何者應該調查，方能說到成竹在胸，不致臨事敷衍，不致消耗歲月徒勞致涉；否則泛泛的作一次旅行，回來又泛泛的作一次報告，這出巡的作用豈不喪失淨盡嗎！

六、不知注重民訓 一個國家一個民族之盛衰興亡，全看其對於民衆有無相當的訓練以為斷。國家有有形的國

防，有無形的國防，軍備器械和工事為有形的國防，民衆訓練為無形的國防，所謂民衆訓練者，其主要科目為：（一）民族意識的訓練，（二）體格的訓練，（三）道德和智能的訓練，（四）生產力的訓練；以上四者缺一不可。如印度、波蘭、波斯、朝鮮、猶太、因不能訓練民衆，卒至衰亡，其他如德意志、土耳其、波斯的復興，波蘭的復國，其唯一原動力，無一不由於能夠訓練民衆。推而至於其他各強國，歐戰以後，對於民衆訓練，亦無不積極邁進。我國民衆之散愚貧弱，實比任何民族為衰老，如果不積極的從訓練民衆上，找一個救亡圖存的出路，來充實我們的無形國防，則一切政治都屬於空中樓閣的幻影，近來推行保甲，首應從積極訓練保甲長入手，即以廣儲訓練民衆和訓練壯丁的師資，就他的重要性比較來說，實在是一切基本要政中的先決問題，為縣長對於這一點，宜如何急見直追，竭全副精神，把他辦好。乃施行以來，雖迭經上級命令詳詳督促，未能實施訓練的縣份，仍不很少。此類縣長之不能明瞭一切政治基本之所在，與夫所犯的施政不知緩急，不辨輕重，不愛國，不盡職的毛病，實在無可原恕。在他們雖不無相當的理由可以藉口，但是對於救亡圖存的要政，總要排除一切障礙，努力實施，纔能對得起自己的良心，對得起自己的職責，其理其勢，至為明顯，越加文飾，越顯其淺薄無識，毫無腦筋。

七、不知注重增加農工生產 養為管教術的最終目的，同時也就是實施管教術的基礎，如果一般的國民經濟先已崩潰，則管教術的實施方案，無理說如何天花亂墜，

都是廢話。所以我們在推行管教術各要政的程序上，為適應救亡圖存的唯一需要起見，都應該就發揮養的作用上認定目標，加速努力，方可望治療這一般民衆貧乏的沉痾。我們試看各國國民訓練的主要科目，對於生產力的訓練，無不特別注重：例如「手工業獎勵會」，「土產品評會」，「農業短期講習會」，各項「水利交通工程的勞動服務及各種農村合作社之組織」，無不普遍的在那裏精益求精的切實講求。我們處在國困民窮的今日，如果一般縣政人員不能把個去不需要的服務方法，切實向這個目標上去移轉，把握着這一個關鍵，針對着地方需要，特別注意為有計劃的實幹，不揣其本而齊其末，徒枝枝節節做些無關救亡大計的零碎事件，不但有負政府之期待，恐怕也對不起自己應盡的國民天職。

八、不知特別注重水利 水利為地方上的基本要政，尤其是在水災早災頻繁的中國，更要特別首先注重水利，蓋對於河流溝渠塘堰之疏濬，及堤垸閘壩之修治，如果不從治本治標兩方面統籌籌劃，隨時整治，則一旦大水成災，不但民食無托，民命無依，就是政治上再有好的建設成績，也定必付之汪洋，為整個或大部份的摧滅；證以民二十長江流域民二十四江河兩流域之水災慘象，可為寒心。我們為鑒往策來計，除事關二省以上者，應請中央統籌外，凡自力所能修治者，實為今後縣政人員所應特別注重努力之先決的要件，決不可稍涉忽視。在過去各縣長，一說到建設各工作，除去築路一項，尚知努力，着有成效以外，其他尤其是對於水利，時時有不甚重視的病象；這二點

實在根本大錯，今後應引以為戒。

九、不能切實辦理保甲。保甲為一切政治的基本，只要能夠將保甲切實辦好，則其他政令自然都易於推行。所以近年以來，有些省份，訂出種種方案各項辦法，策勵各縣長切實辦理保甲，各縣長如果都能夠切實奉行，認清保甲與各項政治之關係，推衝本末，排除一切障礙，認真實幹，則致力雖少，成功必多。本看此種方法去服務，其簡捷經濟則實非任何方法所能比擬；無如各該縣極其詳詳，而能夠表裏如一切實奉行的縣長，尚不能居其半數，其間雖不無特殊障礙可以供他們的藉口，然究其實際，此等縣長之不能為精誠之努力，亦不容曲為之諒。關於保甲之理論及工作，當另文敘述，此處不再多說，深盼望各縣政人員服務的時候，務必把推進保甲看成一種事半功倍的最捷要的服務方法，實實在在去辦，萬不可再有陽奉陰違的情弊。

以上條就近乎以來，考查所得，感想所及，認為屬於觀念錯誤之應行改正者六點，屬於方法錯誤之應行糾正者九點，分別提出來向讀者商討。現時國際局勢和國家地位嚴重到這種程度，依照救亡圖存的急切期待及其最後的目的，在在均需富有「存實心」「說實話」「做實事」的縣政人員。去「實幹」，「快幹」，「苦幹」，方可以為國家為民族開闢一條生路。像過去那些斯文式的軟弱縣政人員，飄萍式的浮沉宦海的無政人員，酷吏派的慘苛的縣政人員，商業化的貪污的縣政人員，一概均不適用於現代，并且也絕無他們存在的餘地，今後的縣政人員，應認清自身的責任，善用服務的方法，以免墮落到以上所說的古老派的窠臼中，如果反觀內省，仍然發現有上面所說的十五點的錯誤的，深盼望立刻把他糾正過來，共同踏上救亡圖存的大道，蔚成為現代最良好的縣政人員，是則尤為切望，尤所切禱。

(完)

北甯鐵路暫行簡明行車時刻表 二十六年五月一日重訂

1次	41次	71次	305次	21次	23次	5次	301次	401次	3次	73次	75次	43次	下行	站名	上行	29次	8次	303次	73次	43次	4次	24次	306次	2次	402次	74次	76次	44次	
平快	普通	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	站名	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	平快	
6:50	6:16	7:03	7:50	9:43	12:45	16:15	17:50	21:05	20:55				開	北平前門	到	9:55	11:20	14:00	15:18	17:46	18:40	21:23	23:13	23:27	1:40				
	6:33	8:16			13:01			21:59					開	永定門	到	9:45		13:30	14:40	17:15	18:15	20:54	22:49	23:06	0:40				
6:15	6:50	9:30	8:16	10:16	13:16			18:15	23:06	21:21			開	豐台	到	9:30			12:50	16:48	17:53								
	7:13	10:49			13:39				21:39				開	右安門	到	9:11			10:30	15:54	17:19	19:58	21:49		20:33				
	8:04	13:03	9:10	11:17	14:27			1:40	22:19				開	右安門	到	8:24			9:20	13:36	15:56								
	8:26	13:52			14:43				22:38				開	右安門	到	8:08			8:00	13:09	16:33	19:16							
	8:51	15:27			15:10			3:20	23:01				開	右安門	到	7:45													
8:03	9:41	16:48	10:20	12:32	15:58	18:21	20:18	4:33	23:30				開	天津站	到	7:05	9:14	11:35	6:03	11:25	15:56	18:40	20:30	21:13	17:00				
8:11	9:50	17:05	10:34	12:46	16:05	18:28	20:25	5:10	23:49				到	天津站	開	6:55	9:05	11:26	5:30	14:10	15:45	18:30	20:30	21:05	18:08				
8:20	10:00				16:20				24:00				到	天津站	開	6:45		11:00			13:53	15:30	18:18	20:00	20:55		12:12		
9:14	11:02				13:58	17:28			1:04	10:00			開	塘沽	到	5:41					12:52	14:36	17:20	由	20:04		10:35		
10:07	12:09				15:06	18:33			2:00	12:52			開	塘沽	到	4:41					11:42	13:41	16:13	滿	19:09		7:53		
	12:59				15:50	19:28			2:57	15:17			到	塘沽	開	3:45					10:48	12:57	15:15	開			6:06		
10:59	13:12				16:03	19:40			3:10	15:40			到	唐山	開	3:30					10:30	12:43	15:00	開	18:15		5:00	停	停
11:02	13:17				16:08				3:15	停	5:30	7:30	開	唐山	到	3:25					10:25	12:38			18:12		22:30	17:15	
11:13	13:31				16:19						6:10	7:45	開	唐山	到						10:12	12:27			18:02		23:13	17:02	
11:37	14:04				16:44				4:02		7:20	8:14	開	古冶	到	2:49					9:49	12:07			17:45		21:18	16:36	
12:09	14:56				17:18				4:53		9:45	9:07	開	灤縣	到	1:52					8:45	11:20			17:04		18:22	15:43	
12:50	15:58				18:07				5:38		12:58	10:10	開	灤縣	到	0:51					7:40	10:30			16:23		14:54	14:41	
	16:21				18:25				6:23		13:51	10:34	開	灤縣	到	0:21					7:12	10:06			15:53		13:39	14:13	
13:23	16:41				18:44				6:40		14:38	10:54	開	北戴河	到	0:02					6:54	9:50			15:53		12:57	13:50	
13:42	17:08				19:07				7:18		15:48	11:23	開	北戴河	到	23:20					6:25	9:23			15:30		11:30	13:27	
14:00	17:30				19:23				7:40		16:25	11:45	到	山海關	開	23:00					6:00	9:00			15:10		10:25	13:00	
14:35									8:20				到	山海關	開										14:30				
21:40									15:35				到	山海關	開										7:20				

北戴河海濱支線

85次	87次	91次	93次	95次	97次	下行	站名	上行	86次	88次	92次	94次	96次	98次
7:05	9:50	13:30	16:00	18:50	0:05	開	北戴河	到	6:35	9:30	13:10	15:35	18:35	23:40
7:20	10:10	13:50	16:20	19:10	0:25	到	北戴河海濱	開	6:15	9:10	12:50	15:15	18:15	23:20

通縣支線

51次	503次	505次	81次	506次	507次	52次	509次	55次	511次	613次	83次	下行	站名	上行	52次	502次	504次	82次	506次	508次	54次	510次	56次	512次	514次	81次
客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	站名	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客	客
6:30	7:30	8:30		10:30	11:30	13:00	14:02	15:15	16:05	17:10	17:30	開	北平前門	到	8:18	9:17	10:23	12:25	13:56	15:00	16:03	16:55	18:24	19:18	20:30	
6:38	7:37	8:37		10:37	11:37	13:08	14:07	15:21	16:10	17:15	17:37	到	永定門	開	8:12	9:12	10:18	12:17	13:51	15:00	16:03	16:55	18:24	19:18	20:30	
6:37	7:36	8:36		10:36	11:36	13:08	14:08	15:22	16:12	17:17	17:39	開	永定門	到	8:10	9:10	10:16	12:15	13:49	15:00	16:03	16:55	18:24	19:18	20:30	
6:34	7:32	8:32		10:32	11:32	13:05	14:04	15:18	16:08	17:13	17:35	到	豐台	開	7:53	8:54	10:00	11:55	13:27	14:40	15:44	16:30	18:00	18:53	20:01	
6:55	7:53	8:54		10:54	11:55	13:27	14:25	15:40	16:30	17:34	18:01	到	豐台	開	7:51	8:52	9:58	11:53	13:22	14:35	15:38	16:29	17:53	18:52	19:59	
7:03	8:03	9:04		10:13	11:03	12:05	13:03	14:15	15:05	16:10	16:15	到	右安門	開	7:53	8:42	9:47	11:40	12:53	14:06	15:10	16:17	17:47	18:42	19:45	
7:09	8:09	9:06		10:23	11:05	12:07	13:41	14:37	15:54	16:42	17:46	到	右安門	開	7:50	8:40	9:45	11:32	12:20	13:15	14:08	15:25	16:16	17:43	18:40	19:37
7:15	8:10	9:11		10:30	11:10	12:12	13:47	14:42	16:00	16:47	17:51	到	右安門	開	7:30	8:35	9:40	11:25	12:15	13:10	14:02	15:20	16:10	17:40	18:35	19:30

我國各地警察行政應有之改革

余秀豪

去歲十一月十八日，余隨內政部蔣部長作第一次視察我國各省內政。由蘇而浙，而贛，而湘，而鄂，而豫，而陝，不幸甫抵西安，翌晨即遇事變，被留三星期，始得脫險返京。復於本年元月二十六日，隨內政部劉主任秘書赴安徽，完成第一期視察工作。茲就余對於各地警察行政方面觀察所得，略抒管見，以供吾國警界同志之參考與批評。

曩昔各地警察當局，無論成績如何，均不願中央與開，即派人前往視察，亦不甚歡迎。一若與中央不生關係者。今則不然，各地均渴望中央能切實明瞭其種種困難情形，且進一步希望代為設法解決。人才上與經濟上不能解決之問題。此外對於中央法規之推行，如壯丁訓練等亦鮮陽奉陰違之例，縱有隔膜，亦肯貢獻意見，使法令與事實相符，如最近促成違警罰法之修正運動是也。以前各省省會公安局長事實上多有主席之侍衛長，對於人民方面極少負責任者，今則漸能注意人民生命財產之保護，同時感覺現代警察行政是一種專門科學。蓋社會上狡黠之徒每利用科學方法以掩護其犯罪之痕跡，從前所謂「三木之下何求不得」，早已無效，故負責偵查人員對於指紋足印照相模型警犬等警察技術，亦漸知利用而研究，縱無上述之設備，亦漸能認識其重要性。且目下尚有一種好現象，即實行負責組織與訓練民衆，消除往日與民衆間種種隔閡。雖現在無論

在實質上，與形式上與吾人之理想警察仍相距甚遠，但與昔相比亦可謂差強人意矣。

公共行政十分之九，是人的問題，警察在外勤務凡事必加以精密之觀察，隨時隨地須要迅速獨立應付，庶能負起現代警察犯罪預防之使命。故以人事管理上言，警察行政又較其他各種公共行政為重要，警察人員之選用，實為警察行政之出發點。良以此項人員苟缺乏學識智力體格及品行等任何條件之一，即不能認為健全人員，因此縱有優良之政策與制度，亦無推動之可能。內政部蔣部長謂「警察須有高尚之人格，公平之道德，與慈善之心腸」，可深味矣。

我國警察機關，早有為軍人養老院之譏，現在各省重要城市之警察局長，如上海、廣州、北平、漢口、武昌、鎮江、長沙、均是軍人出身。對於警察行政自屬茫然，但苟有相當公共行政經驗與良好之判斷力，對下公平並肯任用警察人才，不完全以治軍之手段辦理警察，同時能採取他人之經驗以作參考，職位上有保障，事權統一，以切實負起勤務、財政、人事行政、民衆關係，與其他警察局間之聯絡等職務上之責任，努力向上，結果亦可有相當之成績。據聞一般人到武昌時，均覺該地警察體格精神與服裝頗有可觀，漢口特三區警察以五呎十寸高為合度，尤為各地警察之冠。

可是智力為警察不可缺少條件之一，蓋無論體格品行學問如何優良，苟智力太差，在嚴重情形之下，難期隨機應變措施裕如。如市民見一愚蠢之警士時，即以此類推其他，則警察為人民所輕視，可斷言也。故意大利挑選警察時，對於投考人之三代，須加以詳細之調查，蓋防劣根性之遺傳也。其他歐美先進國家於考選警士時，且實行利用心理測驗，以期先事淘汰一切不適宜於警察工作之人。余自前兩年歸國後即與同事提倡於召募警士時加入智力測驗，在浙江省警官學校教書時與警察人事管理系學生仿歐美辦法製造之「警察測驗」，已得浙江省會警察局及湖北省會警察局及湖南省警察訓練所，先後採用，此外尚有幾個警察局，亦擬依此原則改良試用。內政部近正擬請國內著作心理學家造一標準智力測驗，以供各地警政當局之採用，實為我國近年來警察行政一種進步現象。

除智力外，其他警務人員必須具備之條件體格，教育程度，與品行，亦須顧及。就年齡上之限制言，各國大抵定二十至三十，英國則二十至二十七，紐約警官學校教務主任慕黎氏且主張應以二十五為年齡之最高限度。其理由以為二十五歲以上之人，其性情習慣大致已定，且腦筋不靈可塑性甚少，不易接受高深科學之訓練。今山東省所定十八至三十五，倘非有經驗或技術人才，不能不認為失當。警察人員之挑選實為警察行政之基礎，今日吾國警察除執行政令外，復作人民之導師，負有積極復興民族之使命，不特如外國警察之祇消極維持治安已也。

吾國教育不普及，一般國民智識薄弱，警察程度更有

提高之必要，現在祇規定高小畢業或有同等之程度，實嫌不足。故無論如何困難為求達到上述之目的起見，宜於最近之將來，改為中學或至少初中畢業。受過正式警察訓練，領有畢業證書，方准入警察機關服務，一如社會上各種專門職業，須經相當訓練者同。

與考選有關，現成為問題者為依照現行警察官吏任用條例以銓敘各地警察行政人員是也。考提高考選與任用標準之用意，在將一般不適宜警察工作之人絕對淘汰，不過我國昔時政府機關用人漫無一定標準，以致形成今日之狀況，若依現行條例銓敘，幾有大部份不合格者，聞漢口市警察局工作人員，有百分之七八十不能合格，其他各警察局亦然，若嚴勵執行，不但使他們不能安心工作，結果足以使地方上治安發生影響，蓋現在尚缺乏大批受過訓練之合格警官以作補充，故若嚴厲銓敘實行淘汰，實有青黃不接之虞。況前時各省巡警學堂辦理不善，程度不齊，縱名義上受過兩年之訓練，然對於現代警察行政，尚乏深刻之認識，故有一警察局長說：起用此輩年過半百腐化落伍之人，不如任用未受過訓練年富力強之中學生或大學生為佳，此言亦不無有幾分理由。余以為警官之任用固須嚴格，但同時不能不顧慮已成之事實，對於受過相當教育，尤其是曾在法政學校畢業，如已在警察機關服務兩年或三年以上，確具成績者，宜酌予通融。因其對於社會一切情形，已有相當之認識，祇須加些經驗，即能擔當一部份之警察工作。至於為補救起見，大可分期抽調到中央警官學校，使受警官補習教育，於是逐漸提高其任用水準。現內政部

有鑒於此，已進行修改現行警察官吏任用條例，期能解決目前一般警官銓敘之困難矣。

我國警察之使命甚重，已如上述，故對於考選之優良人員，又必予以一嚴格之科學訓練，始能勝任愉快。現在各地警察訓練雖在積極努力改良中，但仍未有整個現代警察教育計劃，大抵未能先將我國警察工作，作一有條理之分析所致。故科目之多寡既有不同，學科之名稱與內容亦不一致各科講義大抵抄襲而來，且多係警官教育課本之縮寫，殊不合行政化地方化之因材施教條件無怪乎警士之興趣索然，難以領悟。近來有人提議由內政部編纂警察教育課本，同時內政部亦擬做此種工作，不過該事體大，非與全國警察行政長官與學者通力合作，似難期其成功。

歐美警察教育家，恆視短槍射擊，急救法，自衛術或擒拿術，瓦斯槍與彈之使用，車輛駕駛，與指紋等為警察不可少之技術。惟我國則不然，雖警官教育亦未注意及之。即有射擊與急救法亦不重實習，至於如外國之舉行比賽以資鼓勵者，更不多觀，故每至臨時徬徨失措，不能應付，不為人民所信賴者以此。曾見一警察追捕一劫匪，不知利用手槍，反被劫匪放槍示威逃脫，試問有手槍而不能利用，佩帶有何意義。各地警察尤其是湖南省會警察能提倡國術固佳，但能同時習一些柔道或擒拿術，則更佳矣，此不特於危急時可以自救，且犯人亦不致多受無謂之損傷。

曾夏警察，對於訓練祇有平民識字課本，常識，及違警規程三種學科，當然不足以執行現代警察之工作。即今日號稱有名之警察訓練機關，亦甚少注意予警士以一種犯

罪預防之訓練，實不能不認為美中不足，須知現代警察行政之主要任務，是在防患於未然。常見各地警察局拘留所內，每雜有迷途女孩，足見主管警官，尚不知此等無辜之女孩，易受拘留者之不良影響，蓋與若輩犯人同居，不但易生出一種低下之情感，且有染疾之危險，所謂名為愛之實則害之是也。故最少警士對於犯罪之種種環境與體質上之因素，須有相當之認識，否則對於最重要之犯罪預防工作，實無從做起。

現在有些警察對於所謂行政警察刑事警察，亦未十分了解，每以為行政警察不管犯罪偵查事情為辭，不知此乃百餘年前法國警察之過去事實。現代警察對於行政司法工作，並無鴻溝之分，良以巡邏警士既負犯罪預防之責自當隨時隨地由心觀察，以作局長之耳目。待在其所管之巡邏區內發生重大罪案後，並須將平日觀察所得與智識，盡情告知負責偵查之偵探。如先馳抵犯罪場所，協助保全犯罪現場及搜索犯人與證物，對於犯罪偵查，固負有重大之任務，同時偵探亦應與之作密切之合作。故負責訓練之教官，宜從事予以現代警察之新精神，隨時留心糾正往日種種謬誤之見解，須知警察為人民服務最好之機會，亦為社會抵抗犯罪之第一道防線，聰穎而具有慈悲心腸之警察最足以促進一般人民對於政府之信賴心。尤須養成警察對人民服務之理想，然後對於每日工作方發生興趣。至所謂服務理想，即盡己力之所及為人服務，此種理想係增進人民幸福之原動力。須知今日吾人之所以得以享受電力飛機與一切科學發明，皆服務理想有以致之，有此理想方能有

日新月異之運動

警察有服務人羣之理想，必須具有無畏之勇敢方能抵抗社會上一切引誘，不怕譏笑咀罵以維持服務之標準。又須具闊大之胸襟，對老弱疾苦固須表同情，對於一切困境或體質原因而被迫犯罪，須深切了解，即對於他人不同之見解，亦宜加以原諒。須有樂觀之態度，不以社會環境之惡劣而悲觀，蓋苟我能盡我之責任，則人類自私自利之心，自能日就消滅。並須有創作之精神與犧牲之決心，不存自滿之心，時思努力改良社會之現狀，俾人人能安居樂業。警察為人羣服務最好之機會，既入警界服務，必須拋棄世界上一切名利思想，有此真犧牲之精神，工作上即覺有無窮之慰藉。良以欲負起現代警察之使命，不容有絲毫自我之態度，須有堅忍不拔之志然後乃能百折不撓，以抵於成。最後須有友誼之精神，蓋有此種精神，方能快樂，慈悲，談諧，與有信念心，因之無論與所管地段內何人接觸皆能發生良好之影響。正如美國洛杉磯市一日本女孩對該巡邏警士 Piley 所謂「他真是太陽一樣常帶笑容和藹可親」。美國伯克利市警察於一九一八年疫症流行時，不特將病人送醫院，且為市民燒飯洗衣抱小孩，每日工作十餘小時直做主婦工作。警察有上述之服務理想，自然能提高其所屬警察團體服務之效率，與轉移地方之風氣。

即不服其指揮，而發生反抗之事情。須知警察在街道上服務，其一舉一動均足以予人民以若干之影響，社會上一般人士對於警察服務之要求非常苛刻，從不原諒其所遭遇之種種困難。苟言行上有一些不對地方即大肆攻擊，縱警察能依法令執行職務，亦每說其態度不對。故對於警察須切實預防其對於人民無禮或勒索之行為，平常人最不喜歡者，即遇事時警察向之作長篇大論之演講，並不獨看不起警察，且恐他說完後，即行帶局訊辦。故遇事時宜作簡明之說話，如以為警告即足以達到目的，則不須逮捕。對於處理輕微之交通違法事件時，不妨對違法之人說「我此次不處罰你但須知此種違法，每致釀成交通事故，為你與他人之安全起見，下次請注意」。千萬避免使之難堪，須知警察是代表政府以執行法律，有法律必有違法者，違法之人並不是一定看不起警察或故意與之為難。倘選其所管之地段有謀殺案件發生，則真是他向挑戰，非視為奇恥大辱不可矣。常見吾國街道上遇有事故發生時，即見行人羣集圍觀，交通為之阻塞，皆因警察不知迅速決定處置辦法。與當事人多作無謂之爭辯，不知驅逐旁觀好事之徒所致。最易使市民生出不良印象，外人亦每引為怪事，此亦為訓練時宜注意再三告誡者。

總之課目方面，除幾門基本必須之訓練外，須盡量利用原有人才，因時因地制宜。際茲內憂外患之秋，各地漢奸每乘機活動，尤其是有些和尚，本其一知半解，「佛教無國境」之謬誤思想，每日為虎作倀，為負起反間謀之任務計，警士對於政治警察，不能無一些之訓練。但吾國警

政當局最少注意者，厥為警察與民衆之關係，一般警士以爲其餉銀是由政府所發給，似不知政府之經費，皆人民之脂膏，政府原爲人民服務而設。故在街道上服務時，對於人民恆取毫不負責之態度，祇知迎承長官之意旨，實爲今日一般警察之通病，安慶人民每在馬路中心行跑，見汽車或人力車來時不肯讓路，當然其中有交通工程問題，尚待解決，即馬路根本上過於窄狹。不過警察不從事作交通安全之宣傳訓練與執行，不能不負相當責任。

歐美各國則不然，爲求達到與市民合作之目的起見，在警察局內設一「民衆關係科」Public Relation Bureau除發行刊物，在報紙上與作播音之宣傳外，復派警官到人民團體與學校演講，使明瞭警察爲人民服務之實情，及須得到民衆合作之必要。又常舉行聚餐及作種種警察技術之表演，勸人民參加，普遍指紋登記，復訓練警士於上學下學時，在十字路口指揮交通。對於警士則切實告以服務效率禮貌與自動工作之重要，組織上既求健全與適合地方工作，人事管理方面，亦求科學合理化，無時無刻不爲人民服務着想。美國伯克利市警察局，每天晚上爲小販收藏金錢，妥爲存貯，翌晨依收據發回，不收費用。如市民他適，其巡邏區警士除來試推窗門查察外，且爲移去門前之廣告與牛奶瓶等，俾竊盜不知無人在家，故人民極願與之合作。現浙江省會警察局每星期派警官赴中學演講，使警察行政實情，俾得到諒解，用意甚善。今且實行抽壯丁予以警察訓練，組織義勇警察隊，協助警察勤務，使國民逐漸警察化，推行以來頗著成績，亦值得各地警察當局之仿效。

武昌警察局在市內街要地點如碼頭等處，設「人民問事處」，所有關於法律，戶口，政府機關，街道，均予指導，且可借用電話，亦一種聯絡民衆之辦法也。

課目之選擇不合理化已如上述，但縱有良好之教育計劃，而無學識與經驗豐富之教官以副之，終難收訓練之實效，良以教官實爲訓練最主要之人員。現在各地警察訓練機關優良人才之缺乏，已毋可諱言，充教官者不是剛從警官學校畢業，未有充分之行政經驗，即是由總局隨意派充。雖或在局有若干年服務經驗，但祇知擬辦文稿對於現代警察行政之新智識，向無研究。大抵一般當局咸存五日京兆之心，祇知維持現狀故對其部屬亦不鼓勵其研究學問，以視外國之身為警察行政家同時又爲警察學者，如上述美國伯克利市警察長和麥氏 Valmer 發明紀錄制度與偵察說謊機，Lie detector 真不能同日而語。無怪乎我國警政當局對於警察行政縱任職多年，亦毫無貢獻陳陳相因，祇知泥守成法，事事須秘書督察長是賴矣。

當然優良教官不易羅致，蓋不學無術之人做行政工作，猶可勉強應付，若上講堂而無相當之新學識以滿足學生之智慾，雖欲繼續敷衍，恐亦不易。日本警察權威松井茂博士說：優良之警官，非學問與經驗兩者兼具不可。前浙江江蘇兩省所辦之警官學校，頗能將教育與行政打成一片。浙江省警官學校每年暑假且奉 蔣委員長之命，率實習隊赴廬山服務。江蘇省警官學校則派教務主任，率學生赴崑山作管區實驗工作。

余以爲今後欲求我國警察行政之進步，宜從建設法鼓

勵警察行政人員，本其多年之行政經驗暇時多作研究工作，採取歐美警察制度及辦法，按照吾國社會之情形改良實驗。蓋我國有我國特殊之警察問題，非對於實際情形十分明瞭，實談不到改革工作。此事可證諸數年前浙江省民政廳所聘之奧國警政顧問，與首都警察所聘之美國警政顧問，他們本為奧美有名之警政專家，徒以不明吾國實情，且言語隔閡，卒無若何顯著之貢獻。

提高今日警察刊物之水準，使能與英國倫敦之警察季刊 *Police Journal* 互相媲美，為警察經驗與新智之正式媒介物，亦為今日應作之事。最好能設立警察協會，俾各地警察行政長官能每年開會一次，一為國際警察長協會 *International Association of Chiefs of Police* 宣讀論文聯絡感情，舉行警察技術表演，及分組研究吾國今日急待解決之種種困難警察問題。又為求中國警察行政科學化及改變社會人士對於警察工工之輕視心理，實行提高警察之地位，使國內優秀之青年參加警察行政工作計，各地著名之大學，實有添設警察行政課目之必要。蓋警察與國家政策之推行，有極密切之關係，同時現代警察工作日趨科學化，大學既為國家社會之基礎，應協助培養警政人才。美國自一九一六年加州大學聘警警權威和麥局長講授犯罪學後，各地大學紛紛仿效添設許多警政科目，山阿些 *Sanjose* 與洛杉磯 *Los Angeles* 兩大學，近且有四年警政科目之設置，在肄業期內可在該警察局實習，使領有法政學士文憑之大學畢業生，能在警局擔任行政工作。西北大學 *North Western University* 附設之犯罪偵查實驗室 *Scientific*

Crime Detection Laboratory 尤為完備，各科教授如克拉 *Keeler* 與葛德 *Goldard* 等皆為現時世界上有數之刑事警察專家，共六十餘種課目，由普通犯罪偵查以至物理，化學，紫外線，銃器鑑識，照相學，毒物學，筆跡學，密碼，偽幣之研究，警用無線電，電印機等，均應有盡有，專為訓練美國各地之公家律師與刑事警察專家之用。其他歐洲日本，等國亦莫不然，瑞典之 *Solerman* 瑞士之 *Reiss* 奧之 *Stoss Tirkee* 德之 *Heinde* 意之 *Lombroso*，*Otol-enshi Satti* 英之 *Lucas Mitchell* 等教授，對於本國警察行政，均有極寶貴之貢獻。蓋不特大學肄業時間較長，研究空氣濃厚，尤其是種種課目人才與科學及圖書之設備，實為今日一般警察訓練機關所不及。現在高級警官所需之基本課目如經濟，市政，行政學，心理學，社會學統計，會計，法律，外國語，生物學，生理學，物理，化學，照相學，顯微學，交通工程，軍事訓練法醫學等，大學內已應有盡有，只須一警察專家為校長計劃，加入警察行政及組織警察實務，犯罪學，警察人事管理，警察紀錄，警察戰術，政治警察，女警察，犯罪預防，指紋學，交通整理，犯罪偵查，個人鑑識學，各國警察制度，與急救法，射擊，擒拿術，車輛駕駛，警用瓦斯之使用等警察應用技術。將課目妥為分配，使畢業者能得警政學士，同時與附近警察機關接洽，使學生於肄業期間有實地練習之機會，即成為一良好之高級警察訓練機關矣，願吾國各地大學當局急起圖之。

既得優良之教官，又必厚其待遇，提高其地位，使能

安心工作，一生致力於警察教育事業，不致見異思遷。在教官方面為求增進教書之效能計，除每日從事研究外，同時宜講求教授方法。先設身處地明瞭學生之心理與程度，再因課目之性質之必要，兼用啟發表演演輔導實習等種種新教授方式以誘導之。警察工作非有十分把握不可，故對於指紋照相足印等刑事警察與急救法射擊等勤務技術，非多實習不為功。同時須有誠懇之態度。友誼之精神鼓勵學生研究及提出問題互相討論。於未上課之前對於教材應妥為預備，俾有先事組織之機會，作有步驟之講授，尤宜按時上課。

中央為統一警察教育提高一般警察程度，及增加訓練效能起見，依整頓警政計劃，於去年九月在中央警官學校舉辦警察教育講習班，令各省選送警察教務主任，予以現代警察學識及教育方法。受訓凡四個月，學員四十餘名已於一月十五日畢業，由內政部委任按成績與來處分發各省市充警察訓練機關之教務主任。該班學員經過詳細之討論與研究後，曾擬具警士警長教育實施方案，舉凡對於學警之挑選，警察教育方針，與教學訓育管理及計分等方法，均有極詳盡之改革計劃，已由內政部通令全國警察教育機關，用作改良之參考。此外中央警校復辦高級警官，警官補習，刑事警察講習，消防警察講習，指紋人員訓練等班，俾能予各地現任警官以深造之機會提高警察行政之水準，及溝通中央與地方政府往日種種之隔閡情形，實為我國今日警察行政之良好現象。不過各地方警察機關宜體諒中央之苦心，派遣優良人員前往受訓，則中央整頓警政之計劃，庶有早日實現之可能。

為充實各地警察力量計，中央已擬定三年計劃，逐步將各省保安團隊幹部調往中央警官學校受訓，改編入警察系統，分駐各縣受縣長之指揮監督。不過保安團隊之任務與訓練，與警察略有不同，故於未改編以前，宜切實甄別及予以嚴格警察之補充訓練，將來方能負起警察之任務。前浙江省政府主席黃紹竑氏在浙警校訓話時曾說：「試問今日將保安團隊裁撤，警察究竟能否負起維持地方治安之責任？」可知此時非從速整頓，實行提高其程度與服務之效能不可矣。

警察執行職務，必須根據法令，此為人所共知者，但祇知法令，知某人違法而不知如何處理，以達到法令之精神，亦無濟於事，故必同時演求警察實務。良以警察實務，不啻警察先進經驗之談，足供警察之參考，由此言之法令與警察實務，應為訓練之主要課目，尤其是長警訓練，謂為訓練之兩基柱亦無不可。故後以經驗上看來，國文與辦事能力有密切之關係，亦宜十分注意。

今日各國之整頓警政者，無不從改良警察教育入手，大戰後窮感如德意志，對於警察教育之整頓尚不遺餘力。除各省之鄉警訓練所省警官學校外，中央復設體育學校，高等警官學校，交通技術學校，及警官學院。所有入伍警察受過一年之嚴格訓練後，須入警察隊服務七年，再受警察戰術等補充訓練，然後能在街上服務。卒籍警察之力以安定及復興國家，吾國處民族復興之秋，內憂外患相迫而來，警察訓練宜多多參考德國之辦法，訓練期間因國民程度關係，尤有延長之必要。現在我國各地警察未受過訓練

者爲數不少，蘭州市警察有三分之二簡直目不識丁，聞前史局長未到任以前，且有三分之一有鴉片癮，試問有何復興民族之能力乎。受過訓練之警察服務數年後，固宜再予以深造之訓練，但最好能編一警察必攜，所有關於法令與警察應用技術及勤務時應注意之事項，作簡明之敘述，以作服務之參考。

既得優良之警察矣，又必作科學與合理之分配，庶能人盡其才，同時警士服務方不致有勞逸不均之虞，而地方上各地段之人民，亦可得有充分之保護。我國各地警政當局對於警察外勤，尚欠正確之認識，內勤書記之待遇，反比外勤長警高數倍，又每因長警待遇較內勤人員爲低，逆有輕視之意。不知警察勤務以外勤爲主體，內勤人員不過協助外勤人員，使得到有效之努力。至於警力分配問題亦尙少研究，泥守往日守望制度，不知歐美各國早已視爲過去之事實易以巡邏制度矣。間有仿行日本之派出所制度，惟大率祇顧及勤務時間之分配，對於最重要之人事上種種措施，尙未有詳細之考慮。至於派出所之設置，事前亦尙少精密之計劃，根據犯罪，人口，面積，與夫警察物質與人事上種種危險份子以決定之，故收效極微。不過日本近年來因交通頻繁，派出所制度亦覺有改良之必要，此爲我國警政當局所亟宜注意者。

現採行巡邏制度者，有南京上海杭州南昌等大城市，其他小城市及縣仿行者日衆，結果比往日之專採守望制度者爲佳。然亦有改行後不見成效，人民羣起反對，因而恢復舊制者亦不少。大抵第一因巡邏區之劃分，祇知根據人

口與面積，而置其他應有之條件於不顧，遂致警察問題較多之地段，巡邏回數太少，因此未能切實做到犯罪預防之工作。而警士於巡邏時亦不知如何觀察，無由以發覺所管區內之非常情形，大失巡邏之本意，亦爲其中一大原因。須知犯罪手段無論如何高明，犯人事後爲掩飾其犯罪行爲，或恐爲人發覺，其言語舉動必失自然，此時倘警察能留心觀察，見形跡可疑者加以盤詰，不難看出破綻，所謂觀其所以察其所由是也。不道推行巡邏制度而乏巡邏上應有之四召信號，警用電話，與警用無線電等指揮監督之設備，實難盡量發揮此制之效用。

勤務時間之分配，近已成爲我國警察行政上一大問題，一般人不願充警察，雖云待遇太過菲薄所致。不過今日警察勤務除站三息亦或巡四歇八外，復有少數額外工作，結果不特每星期無整天之休息，即欲找一些娛樂以恢復精神亦不可得，且因之睡眠不足影響，身體健康。甚而至於與家人晤會之機會亦少，可無人生樂趣，亦未始非視爲一種苦事。爲求解決此問題起見，各地先後試行種種勤務制度，武昌警察局採用平日更替制，長沙警察局且採用四班制，杭州與無錫採日三六夜四八制，首都警察廳採用四八制，每星期除大休息（整天休息）外復有兩次十二小時之小休息，俾能回家一行，每兩小時巡邏守望互調一次，以資調劑。

據前九江警察局潘白堅局長之報告：自改行巡邏制後，收效之宏，出乎意料之外，不特足以裁汰一百二十三名老弱之警士，且能減少竊案百分之七八十，至是反對外國

制度者已纖悉無言矣。不過下列與巡邏制有密切之關係數事實未能忽略也：

一、巡邏長警須受相當訓練，尤以發展其觀察力為最重要。

二、攷勤宜有常規，以免巡邏警士取巧偷安，惟次數不必過密，須隨時抽查，夜間亦須行之。

三、每次攷勤成績，無論如何，均須登記，最宜注意賞罰分明。

四、巡邏警士之升級，必須根據其攷勤登記總表。

浙江省會警察局因交通不便，警察設備不完，警士待遇菲薄，尤其是市民慣見守望制度，有事時找不到警察即歸咎於巡邏制度之不良，但為推行巡邏制同時為滿足市民之願望起見，於去年施行「巡邏組合制度」。其法將三個巡邏區聯成一勤務組合區，在區內重要地點設立一二守望崗，以四人為一組，按時陸續出發，首尾銜接，按照規劃之路線及指定地點，（交合點）實行每半小時輪迴巡守，推行以來，頗有成績，同時亦頗得人民之歡迎。

近年來對於警力分配較有新貢獻，同時各地先後派人前往研究仿行者，為江蘇省崑山縣實驗之警管區制。據云從學理上言，為一比較最完善之警察勤務制度，其精美在求警額配備及警察基本組織之合理化，由各個警士在用料學方法嚴密督察指導下之真實分工，綜合而結成整個強固之警察力量，從根本上改善警察實務，以期增進警察效能。二十三年七月江蘇省所訂試辦警管區制計畫大綱，提經省府委員會通過施行，根據大綱規定設立省警察訓練所以造就健全警察人才，並於二十四年六月指定崑山為試

辦縣份，調查該所教務主任為公安局長，督率畢業官警前往實地試驗。試辦以來頗著成績，此警管區是仿自日本之受持區，為執行勤務最小之單位，每警士規定其能力所及之區域內担任一切職務為一散在制。每人約管一百至二百戶設一辦公處，於該區之適當地點，合七區為一巡守區，每區設一警長及警士七名，使負責守望巡邏並調查戶口之責。聯合三個至五個巡守區為一聯巡區，以巡官統率之，並設特務警數名，勤務以七人三部，合七區六人分三班日夜輪值巡守。守望崗設在巡守區之街要地點，依巡邏路線值勤。採四八制每班二人一巡一守二小時交換一次，每人每日勤務八小時，訓練及調查戶口二小時，休息六小時，每星期有一天之休息。

余到崑山視察時，曾由該局第二科科長劉勳引導，參觀各分駐所派出所。據云此制度之關鍵在人事方面，不過試辦一年尚有些效果，老百姓說過去警察與他們不發生關係，自警管區成立後，警察頗能向事業方面着想。警士大部份能負責推行政令，與參加社會工作，司法方面工作是消極性質，較前為廉潔，不敢勒索。現設有民衆問事處人民發生糾紛帶回先從事調解，不行然後求法律上之解決。戶籍辦法與他處不同，雖由警察負責，警士調查登記及整理卡片，變動須報告，報告分兩份一存區公所一存警局。壯丁訓練未實施前，已由警局開辦，現正在予以軍事常識，先從事調查，再實施訓練，警士充班長與學術科教官，不到者由警士先勸導而後執行強制，徵兵由警士充組長。至於義務教育之施行，亦由警士調查統計，交教育局。社

會教育則辦有識字班，受訓凡百餘人，由巡守所會同鎮公所合辦，初時人民不願上學，經勸導後，踴躍異常。治安方面因崑山縣近太湖，且與蘇湖通，水道太多，蘇州常熟嘉定交界處有水巡隊，因尚能與水上警察聯絡，故無甚事故發生。警士每天工作外，要自修，設有讀書會，由警官指定讀何種書籍，並派員指導以收核進度及心得。同學多北方人，初時服務語言不通頗感困難，而地面太大，一人之精力有限，亦復可慮。蓋水道既多，交通設備又缺乏，大抵因行政經費短絀所致。現祇有正常經費七千元而無事業費，又未有公費，有一分駐所要打長途電話到他縣接轉，交通不靈之情形於茲可知矣。至於槍械，亦屬朽壞不堪，故不能不借用於人民之槍械。總之欲推行此警管區制戶口要簡明確實，總局隨時能考核。現有四個分局三分駐所，金縣約有二十七萬三千九百人口，城內分駐所有長警七十名分四巡守所，二十警管區，全縣警管區共一百四十一個。勤務不分三六四八或二部三部制，每星期無整天之休息，警士月餉十六元，自治保甲六安三機關，每月開會一次，以資聯絡云。

崑山警察之苦幹實驗精神，實足為各地警察之榜樣，不過從制度方面言，警管區仿自日本之受持區，亦即歐美警察之巡邏區 *Beat*。歐美警士對於所管巡邏區內一切事情，均須負責，幾視為校外之教室，除維持區內治安指揮交通外，尤須注意犯罪預防工作，同時與其他巡邏區亦須取得聯絡，有如同隊之球員然。惜我國每祇學人皮毛，故失却巡邏區之真正意義，遂致有名無實。今崑山警管區

與歐美之巡邏區不同者，祇門外勤設備不如人，故為便利有事時馳告警察起見，在街安地點添設崗位，任務則加上我國今日需要之組織與訓練民衆耳。總之此制仍在實驗時期，頗宜鄉村狀況，但尚待擴大實驗，隨時改良，至於從行政效率上批評，猶嫌太早，不過此制有數點為一般仿行機關所宜注意者：

- 一、因任務太繁重，且要積極工作，警士除初中畢業受過嚴格之警察訓練外，更應繼續予以補充訓練。
- 二、警士既具上述之資格，復須有事業心，自要厚其待遇，或實行年功加俸，及注意福利事業，否則難望其安心工作。
- 三、所管面積不要太大，以免精神不能顧及，戶口調查與保甲之辦理，要十分認真。同時警管區之劃分，除戶口外須根據犯罪之性質，數量，地點，社會情形，與其他種種物質與人事上之警察危險份子。
- 四、因為散在制度，且在鄉村地方，交通聯絡與運輸設備，宜求完善。
- 五、宜置相當警備隊，俾遇事出非常時，可立即出發，策應各區。

吾國現在人口與警察數額之比人口與警察行政經費之比，人口與犯罪量數之比等，尚待從詳調查作比較之研究，以決定各地警察機關行政之效率，但有幾個省會警察局，祇得一二十萬人口，而長警數額竟達二千之多，未免太重不重質。大抵不講求警力分配，及不知盡力減少無謂裝飾之門崗所致，無怪乎不能羅致優良人員，日日請求增

加行政經費矣。江西湖南等省縣以下之警察似尚未有相當基礎，江西有許多縣份全縣祇得十名八名長警，大抵因有一時期不信任警察，將之裁撤所致，非亟行補充不可。同時中央警官學校宜添設鄉村警察一科，因吾國以農立國，工業尚未發達，大部份人口猶居鄉村，警察宜本平等原則，一律予以充分之保護也。

至於勤務設備上如同召信號，警用電話，汽車，無線電等，固談不上。漢口有電鈴，說因限於經費無法維持，久已不能用，即最重要之武器亦大抵為軍隊所棄之舊式槍枝，不堪用者幾佔半數，其何以鎮壓犯罪乎！聞刺楊主席之兇手在武昌時本欲下手但見在武昌保護楊主席之警察，身長六尺精神奕奕，均佩有新式左輪，結果不敢動手，觀此可知武器與服務之關係矣。湖南各縣之壯丁尚持長矛負竹筒，宛如十八世紀之武士，試問有何法以抵抗配有最新式槍械之匪徒。水警除江蘇湖北等省設備比較完善外，其餘均非切實補充不可，江西水警祇有飛龍飛鳳兩三條小汽油船，仍亦不過供過江之用耳。消防設備更形缺乏，多為民辦人力唧筒，其訓練組織與機械，實不足以應付近代建築物之火災，將來遇有戰事發生，外國派飛機拋燃燒彈時，更無法以撲滅，此尤亟宜注意者。刑事方面之設備，除青島市警察局關於指紋警犬照相相等，因前時受外國人之影響略具規模外，各地警察機關尚少注意，即有指紋室亦未能切實往犯罪現場發現指紋。至於警用應急器具，如瓦斯槍彈等，更為各地警察所未規，警察機關在在有被土匪與羣衆暴動攻佔之虞。

所幸者當局已知非急行整頓不可，就服裝而言，首都上海武昌漢口杭州等處，已着手改良，比前確有進步，惟式樣顏色與階級符號均隨地而異，極不一致，內政部現正計畫新制服，不久即可決定公佈，同時着手進行統一指紋制度，設立總指紋局，實行與各地交換警察情報，復在中央警官學校籌設一完備之刑事實驗室，並鼓勵各地警察機關盡量利用矣。從警察機關之建築方面言，漢口市警察局確有急行改建之必要，但廣州、武昌、長沙、杭州等局，均有新氣象，不過除美觀外，更須求適合衛生與行政效率等條件。近日南京軍警界且設立中華軍警警犬研究會，推廣警犬用途，浙江省會警察局，去年已進行裝設警用電話及無線電等勤務上設備，廣東省會警察局最近亦擬裝置無線電，實行與各分局及分駐所通訊。行政院且撥鉅款補助長江一帶省市警察機關，購置船艦槍械，通訊材料，瓦斯槍彈，防毒與各種消防器具。同時軍政部兵工署技研司，亦進行製造警用化學兵器，以供我國警察之用，誠一良好現象也。

須知無論人員如何優良，倘無近代警用器具，實難盡量發揮其能力，警察既為一種專門職業，當然須有其專門職業之工具，所謂工欲善其事必先利其器是也。蓋有此種科學設備，祇須少數優良人員，即可應付一切，不特可增加行政效率，且可減少行政經費。我國上海、南京、北平、廣州等市警察每年行政經費不少，廣州市警察局每年且多至五百餘萬，可與歐美城市警局之預算媲美。欲使警政進展，端在行政當局有無研究，及將經費作一有計畫之分

配，使能合乎經濟效率等原則耳。

現代警察行政與警察紀錄制度，有極密切之關係，苟不先從事搜集事實，澈底查明真相，尋出病源然後對症施藥，於事無濟。故歐美各國於改組任何警局以前，恆置一完備之警察紀錄，美國警察權威和麥氏言：「警察紀錄，乃人與物的描寫與報告之推積，以助警察偵獲與鑑識犯人之工具，指導行政當局使能用最少行政經費，而同時予社會以至大之保護。故記錄室實為警察情報之清算處，一如航船之指南針然，引導警察行政使向目的地駛去，集中警察工作使不相統屬繁瑣細微之警察事務能構成一體，令行政領袖能全盤策劃」。我國警察機關除指紋與戶口外，尚有許多種行政報告，惜無一整個計劃，凌亂不堪，無法稽查，故無從利用，實無制度之可言，無怪乎種種改良計劃，祇憑一種臆斷以決定之。所謂警察統計，既不確實，亦祇注重違警案件之登記，對於人事行政方面之事實，從不注意。邇來九江與杭州兩警察局，漸知警察紀錄之重要，仿外國辦法變通施用，杭州之人事記錄，尤為詳盡，所有關於員警之來歷資格，長處，訓練，服務之成績，與家庭狀況，均能一目了然，用作調達獎懲之根據，近日進一步施行英文愛車勒之犯罪方法 *Modus Operandi* 用以擒獲竊盜，成績頗佳。余在中央警官學校亦製有一種人事記錄，各地警察機關可略加變通試用。希望各地警察同志能注意此重大而又繁雜之警察行政問題之解決，不過採用記錄制度，現行行政機構非同時略加變更不可，武昌警察局現正進行研究此問題。

現代警察行政既需要智力學識體格與品行俱全之人員，自非提高待遇不足以羅致與保留之。從廣義言。待遇除薪俸外，應包括職位保障退休金與年功加俸制與其他種種福利事業。今日我國一般警察所負之任務，均為歐美各國警察所不及料，蓋除推行行政令維持治安追捕犯人指揮交通外，復要勸導新生活，調查戶口，調查烟民，特別戒備，及組織訓練民衆，作人民之導師。因勤務缺乏種種科學設備，充警察者非具苦力工人之體格不可，但每月所得僅有十一二元餉銀，雲南之宣城縣且低至一元，反比不上苦力之工人，無怪乎湖北嘉魚縣擬提高警士標準於招考時，無人應試矣。同時社會人士不特不予合作，且時作不負責之破壞批評，縱警察能依法令執行職務，亦往往以態度不對為藉口。常見有一警士入局時須具保服務三年，後因待遇菲薄，工作時間太長，且有幾次盡力職守，反遭長官斥責，為求達到離開服務起見，不惜狎妓或賭博假名以電話報告長官，俾得撤差處分，諸如此類，時有所聞，實為警察行政當局亟宜注意之事。

警察待遇微薄，固由於行政經費不充裕或不確定所致，但行政領袖苟能對經費作一合理之劃分，任用優良人員，自能將數額裁減。而大都市警察局之科長月薪三百元，股長一百二十元，局長八十元，警士僅有十二元，未免相差太過懸殊。前時警察局長每尅扣行政經費，如一分局應每月撥一千則僅予七百，其餘則責令就地籌足至，每因經費而找違警案件，警察服務處處有威迫利誘之危，試問處茲情形之下，如何能保持官吏應有之廉潔道德乎！上海市

警察局因入伍警每因待遇大低，於畢業後每藉故入租界巡捕房服務，已成爲一嚴重問題。爲今之計宜速確定經費，並作科學合理之分配根據警察在社會之地位與各地之生活程度及地方之財力以決定月餉，並規定最低限度，否則徒加一二元亦無濟於事。同時警力分配與勤務制度，亦須多研究改良，俾減少勤務時間，使有充分之休息。採用合理公平之成績制度，置人事記錄以作升遷之根據，實行年功加俸，以資鼓勵，俾不致見異思遷。

在現在我國經濟狀況之下，一時退休金制度不易實行，但不可不作此種預備，否則不特不能安心工作，抑亦無法以淘汰老弱人員，使少年英俊之才能有任用之機會。不過現時最少對於因公死傷之警察人員，宜厚爲撫卹，方足以鼓勵人員努力從公。他如警察子弟學校，消費合作社，警察住宅與娛樂亦須逐步舉辦。湖南長沙規定警警畢業考試得分數八十者任一等警，七十者二等，六十者三等，如得九十分以上名列前三名者，且以警長存記。山東濟南警察於服務三年後，按月薪百分之五倍加勞績金以保留優良人員，最近首都警察廳，亦擬定長警年終加餉之辦法。武昌警察局每月召開人員困難會議，分局長不能解決者由局長負責，蔡局長且爲所屬警官作介紹人，並作經濟上之援助，使能結婚，俾安心工作，亦未始非一種警察福利事業也。南昌警察局建有頗大規模之澡堂，與理髮室。收費極廉，規定警士每星期要沐浴若干次，亦改良待遇之方法也。

公共行政大部分是人的問題，但處茲複雜之社會，警察事務經緯萬端，警察行政機構不能不嚴密起來。我國數

千年習慣正如大公報社論所云：最不重視組織與不計較效率，上自國家下及個人無不表現散漫廢弛之怪現象，循至一日可辦之事，非歷數日不舉，一人可辦之事，非經數人不可，輾轉拖延，互相推諉。歐美等國則不然，自產業革命後，任何事業無不從組織效率入手蓋唯組織完善乃能增進效率。

我國一切行政機關往往不論性質如何與職權之大小凡有一種機關成立，照例設三四科。警察機關亦然，大抵於局長之下設督察處，第一，第二，第三或總務行政司法三科。僅南昌設司法警務二科，廈門稱股不稱科，北平第一科爲人事科第二科爲調查科及首都警察廳近擬改保安科爲保安處略有出入外，其餘均千篇一律，不知警察機關之組織，在解決地方上警察問題，務須適合於工作，同時因地制宜，從無一定有效方式。故巴黎有巴黎之組織，倫敦有倫敦之組織，美國舊金山警局因華人警察問題不同，爲適於應付起見，另組一唐人街服務隊。芝加哥市因該處流氓常拋炸彈勒索恐嚇故有炸彈隊之組織，可知警察機構，須根據地方實情與犯罪問題以決定之，不容泥守成法矣。

余以爲警察機關之分科，應根據警務之性質而定無論分量之多寡，苟爲同一性質或有密切關係之工作，應劃爲一科主管，不宜支離破碎，致失合作協調作用。甯將一科擴大，復依工作之性質分成數股置股主任負責辦理之。完全不同性質而有相當工作者，宜另設一科以資專責，工作與監督必須求十分平衡。行政領袖不特要事權統一，且須有直接不間斷監督之可能，否則難有效率。最後全部機構

必須求適合於地方上之警務工作，依上述之原則在較大一些之警察局，宜仿外國辦法設一人事科。所有關於警察人員之遴選，訓練，任用，分配，成績，獎懲，待遇，與福利事業，均為此科主管。我國現時之總務科兼辦人事庶務及編製組織，最違反健全之行政組織原理，大抵一般局長因財政與用人，視為一種權利，故任便放在一科，委親信人任科長，以資控制。遂致人事行政方面，對於近代科學管理方法不肯研究，同時因雜務太多，亦無專門化之可能矣。警察最大之任務，為犯罪預防，此種工作由巡邏警士任之，但犯罪既發生非偵查不可。犯罪偵查亦為警察重要之任務，乃一般警察機關祇注重逮捕處分之司法事務，反置偵查於次要之地位，對於偵查之種種科學方法如指紋照相警犬及理化等不顧，指紋室每不設在偵緝隊，至今重要罪犯得以免脫，大失警察服務之本意。

今日上海南京等市車輛日多，交通，事故亦日增無已，當局者宜參考歐美各國之交通事故預防方法，積極作交通上之工程教育與執行工作，良以交通指揮不過其中一小部分職務，為求此種工作之專門化起見實有另設立交通科或交通事故預防隊之必要。消防在英美各國以其與一般警察工作不同，故另設火災消防局辦理之，除救火外積極作檢查與宣傳等預防火災之工作。京滬等大城市年來因建築物日趨宏偉，去年南京火災損失不下百餘萬，上月太平洋路之損失尤鉅，火災消防已漸成一嚴重之警察問題，縱不另設機關主管，但從工作之性質與數量方面看來，宜另設一科或局主管之。犯罪預防為現代警察行政之主要任務，

五十萬人口以上之都市警局雖不設科，亦有置股負責之必要。上海杭州等警局設計委員會，專負調查計劃全局應與應革之事，一如軍隊之參謀本部，用意至善，不過宜聘學識與經驗豐富之人員委員，方能名副其實。

自汽車用作交通工具後，犯罪無國境，故行政領袖除事權絕對統一外，尤須與社會上其他執行法律機關作密切之合作。現在在一地方內對於政治犯之取締，除警察機關外復有憲兵，保安隊，與黨部，每每不相統屬，實不易收效，非此數間取得聯絡或機構上加以調整不可。至於縣政府組織方面，前兩年為減省行政經費暨增高縣長權力計，有許多省份改公安局為科，遂至一縣警務集中縣長一人。從行政效率上看來，實不適宜，蓋不特縣長對於警察工作不大明瞭，每將警察人數與經費裁減，且警察工作與地方治安有密切之關係，與事非常機立斷，迅速處理不可，實無每事請示之機會，負責行政人員，實有授權之必要，聞浙江省擬進行恢復局制，使收分工合作之效矣。

最後與警察有關之保甲問題，亦有作一檢討之必要，我國今日現行之保甲制度，與英國十八世紀之聯保 Frank Platte 相彷彿，本為未有正式警察以前藉以維持地方治安之一種過渡辦法。且下我國鄉村地方因經費與人才短絀無力舉辦警察，且近年來復利用保甲以作民衆訓練徵工服役及徵兵等事之單位，故中央通令推行。不過制度用意雖佳，惟事實上因經費無着，地位低微，且職務繁雜，又易結怨，猶至地方上有智識與地位之人，皆為之逃避三舍。結果充保甲者顯皆下愚地痞土豪劣紳與無賴之徒，不特不

能執行職務，且每藉端敲詐，甚或因畏懼盜匪反而與之通聲氣，此種情形無可諱言，非乘時將此制度作一實績之檢討，另求根本解決之辦法不可。現中央政且進一步，訂有保甲代行警察職務辦法，擬于未設警察鄉村地方以保甲代行警務。雖祇以保安業務為限，不能處理違警案件，但保甲長之任務已不少，且現代警察已成一種專門職業，雖在鄉村，亦非毫無訓練之人所能勝任愉快，況警察人員非具有高尚之人格與慈善之心腸不可乎。故宜從保甲中挑選優秀份子再予以警察訓練，然後使負警察工作。

警察行政與國家之盛衰有極密切之關係，此於歐美先進國家證之，我國今日一般人民智識程度低下，其關係尤切，國人宜如何加倍努力，以求改良，乃社會人士竟漠不關心，是不啻置自身之生命財產於不顧。余以為欲改良吾國之警察行政，當先從整頓警察教育入手，教育雖似為一極慢而又不經濟之步驟，但為一必經之途徑。良以警察執行職務必須迅速應付，不似其他公務員有從容請示之機會，同時對於案件之處理於運用警察官吏裁量權時，又要均適合度，使太過不足之虞。況警察幹部人才，尤須切實明瞭國家政策。現在吾國軍隊已有進步，其幹部亦已有極嚴格之訓練。蔣委員長說：一個國家內祇有兩種人配帶武器，一是軍隊一是警察，一司對外一司對內。由此言之警

察之任務，實不亞於軍隊，乃各地警察每因執行職務觸要人之怒，大則喪生小則撤差，局長且被批頰陪罪，此種事情已屢見不解，非由中央實行查辦，不足以維持警察官吏應有之威信。現中央已設有中央警官學校以統一全國警察教育將來國內各地著名大學，倘能添設警察行政課目，實足以振奮全國警察官吏，使向前邁進，以負起復興民族之工作。但宜實行提高其訓練之水準，使能名符其實，與歐美警察並駕齊驅，尤宜提倡與民衆合作，庶能收事半功倍之效。

至欲達到提高警察人員素質之目的，則非確定警察行政經費，提高待遇不可。中央為透澈明瞭各地警察行政實行情形計，除規定標準警察機關年報格式項目，通令切實呈報外，每年須仿英國內政部辦法，派遣有學問經驗與聲望之警察專家，到各地實地考察指導，並協助改組工作。對於辦理成績卓著之機關，則酌量補助以獎勵之，除搜集良好之實驗資料以供各地警察機關之參考外，同時可考核中央頒布之法規，看是否與事實相符，及有無執行上之困難。最後最好能如日本，將地方與中央警察行政機關優良之人員對調，使能互相傳達意見，亦一溝通上下感情，與增進行政效率之辦法也。

實用法律叢書

道林紙本外 同時發售特價
加印瑞典紙本

全書二十種，分訂廿三冊，以灌輸吾國現行重要法律之全部知識為目的。分請法學專家二十一人擔任編著。各書依據現行法律條文，綜合編述，對於現行法律，釋義力求詳，論列力求正確，並詳舉事例，以助理解。全部於去歲出齊，備受一般讀者、從事法律職務者及應文法官考試者之歡迎。茲於道林紙原本外，加印瑞典紙本，以便選購；並同時整部發售特價，期更普及。

全書目錄及編著人

編主 齊百徐一五雲王

中華民國訓政時期約法	阮毅成	一冊	刑法	徐石松	二冊
民法總則	胡長清	一冊	民事訴訟法	郭杏邨	二冊
民法債	周新民	二冊	刑事訴訟法	孫紹康	一冊
民法物權	柯凌漢	一冊	土地法	陳顯遠	一冊
民法親屬	陶燮會	一冊	破產法	陶亞東	一冊
民法繼承	徐百齊	一冊	違警罰法	丘漢平	一冊
公司法	王效文	一冊	法院組織法	梁仁傑	一冊
票據法	胡養蒙	一冊	民事訴訟強制執行法	查良鑑	一冊
海商法	王孝通	一冊	商標法	王叔明	一冊
保險法	孔滌庵	一冊	公司登記規則	潘序倫	一冊

▼道林紙本 定價十二元 特價八元四角 國內郵費六角二分
▼瑞典紙本 定價九元 特價六元三角 國內郵費六角二分

特價期 四月廿五日起 七月卅一日止

商務印書館

保 甲 與 區 政

羅 天 亞

保甲制度，為澄本清源，安定社會之唯一法門，古人之頗著成效，以之劃區區域尤且奏功；惟制度固善，然有治法還賴治人，無治人必難推行進利，故蔣委員長對於保甲之推行，始由保甲區而變為行政區，由區公所而改為區署，於區政人員之選拔，甄別考訓，均極認真，可見其求才之殷，望治之切，前者行政院又頒整理保甲辦法，令省縣縣施行，其重視保甲，更可概見，作者才庸學淺，匪敢妄議，爰就個人之經驗及管見，簡略述之，以供研究行政效率之參考。

(一) 推行保甲困難之癥結 編查保甲有「行營」修正劃區區內各縣編查保甲戶口條例「整理保甲，各省區亦多定有方案，於自衛之設計，壯丁之編練，均有極精詳之辦法，各縣署亦有依上項原則定有實施步驟，法無不備，意無不善，究其實際，以各項之章則，取與農村事實對照，則相去太遠，上級政府之設計者，勞心苦思，製成大觀，轉而下之，不過為低級機關檔案上添一陳列物耳，昔有人謂「區公所為字紙筆」一語，譬喻雖謔，其事確然，此無他皆因民智之淺薄，民衆之無組織，保甲人員不能盡責之故也。例如省府有一令到縣，縣府即以之轉區，區長再令而下之，則如石沉大海，有去而無返，縣府以之逼令區長，區長逼無可逼，只得閉門造車，以敷衍上令，此保甲之所以不能澈底，究其困難癥結之所在，茲述之於後。

一、保甲經費不能確定之影響——保甲職員為無給職

，其桑梓義務，固應如是，不過每一人擔任了保長職務，而其家事則就廢棄，蓋因區長承縣令所辦之事務，都須轉飭保長實行，保長如認真負責，勢必犧牲個人之私事，有產業者犧牲個人本身之生理事業運可，貧寒而待本人生活者匪特本人枵腹以從公，而全家生活亦隨之失賴，加之保甲經費無着，每舉一次保甲會議，其所耗之筆墨紙張茶水等費，並傳送公文之脚力火食，在在需款，有錢者可以私自賂貼，無錢者貼無可貼，則將無以辦公，是保甲經費不能確定，實為保甲上困難之絕大癥結，查保甲條例第三十三條「保甲經費以地方原有公款及財源撥充，其無公款或有而不足之地方，向保甲內住戶徵集之」復查保甲經費收支暫行規程第七項「保甲經費以甲長負徵收之責，保長負責收及初查之責」條理明晰，非為不當，攷其事實，地方之有公款者甚少，向保甲內住戶徵集而欲甲長負責為保長辦公處收費，此乃絕無之事，各保長之有收費者，多係親自收取，然居戶又以保長自取自用，多不付繳，惡霸之保長恆有藉端強索浮收之情事，自愛之保長，則不願如乞討般的沿家索取，以傷情感，由是保甲經費不能按照規定徵取，致保長進行感受莫大之障礙。視此欲保甲人員之切實負責，勢非先確定統籌保甲經費辦法不可，如僅僅催促辦理保長，而不顧及事實上應需之保甲經費，則事所難行。

二、保甲長及聯保主任變更之弊害 保甲條例第十七條「甲長之推定或變更由甲內戶長報告於保甲，保長之推

定或變更，由甲長聯名報告於區長」第三十一條「聯保辦公處由保長互推一人為主任」查赤匪所到之區，首先破壞保甲，慘殺保甲人員，聯保主任與保甲長之職務人人視為畏途，又以農村之破敗，與保甲經費無着之故，而竟無人願任斯職；並有欲退辭之保長，輒假甲長之名義私自改推，呈區委員，區長以手續合法，轉縣請委，詎知委令發下，新任者未曾與聞，不允接受，舊任者以新委有人，從此卸責，保長如是，甲長聯保主任，亦莫不知是，因之彼此推諉，致一甲一保或一聯保之工作停頓矣，再如有願任保甲職務者，多屬中等以下份子，非藉惡霸勢力魚肉鄉民，即恃巨族力量，壟斷一切，其主任保長之權利，絕不肯放棄於人，是秀優者均皆退避三舍，而不與為伍，作者每視區長選考核有劣跡之主任保長，雖欲去之而不能，只緣無人接替之故也。管見以保甲人員之變更，甲長應由甲內戶長報告保長，函轉聯保主任，查核確實，轉呈區長委任，保長由保內甲長推選鄉望較著者二人，報由聯保主任查明，轉呈區長考核圈定，呈縣給委，聯保主任由聯保內之全體保長，互推德望資深者二人，聯名呈由區長考詢，擇尤轉呈縣府核委，必要時區署可派員參加聯保會議，指導改選，必如是則以上之假借名義，推諉棄責，及把持壟斷之弊實可望免除。

三、條件繁多不能發揮實際效用 關於發揮保甲效用，曾見湖北省民政廳發有此項小冊，簡明確實，殊屬妥善，無如轉之鄉間而能切實遵行者幾希，保甲上之章則備至周詳，保甲之表冊亦無不具，而以民智淺薄之農民完全了

解而確切遵行者，殊甚寥寥，譬如保甲上主要之點在戶口異動，連坐切結，保甲規約，製繪保圖等等事項，但由保甲長及居戶切身奉行者，十無一二，大半由區造假以塞公令，如此辦理，焉能發揮保甲效用，管見以值國難期間，是自衛的時期而非自治的時期，推行保甲應側重於實際效用，不在多出花門，如保甲規約原定由各保保甲會議，擬訂條文，呈區轉縣，而鄉間農民多不能遵行，大都由一二知識份子或區署所包辦，與其保甲居民不能自行公約，不如由區署察酌地方習俗，分別取締提倡事項，擬定條文，飭令遵守；並報縣備案，較為簡便，又繪製保圖一項，其設備之用意，在供築公路與興水利之用，實者鄉間保長識字者有幾人，能執筆者又有幾人，若令繪圖豈非難於登天，縱使草草繪成，亦是東西顛倒，大背形勢，又何足用，如果有關於圖繪之需要者，由區署作一極詳細之區圖足矣，保圖實無益也，徒勞麻煩與耗費已耳，以上二者皆非自衛時期之急切要者，其所需者，在戶口異動，連坐切結，編訓壯丁，戶口異動為保甲之生靈，異動辦理不善，即戶口總查任何澈底，過時則一部戶簿冊必成死物矣，是求保甲之靈活非切實注意於戶口異動不可，連坐切結為清鄉之唯一工具，剿匪區域首要工作，此不可絲毫疏忽者也。編組壯丁為自衛之武力，應宜從速組織嚴格訓練，以備禦侮，此濟時濟世之工作，亟應總動員努力做去，以收實效，其他無補時艱之要求，可待緩圖。

(乙)區公所之詬病 在未分區設署以前，有人謂「區長是一毒物藉憑勢力，無惡不作。」等語；余曾作文以

駁之，要知區長何嘗是個毒物？不過區長人選之不適當及區公所組織之不合要求，而不能羅致優秀區長人材之所致，又況區公所之分割原屬保甲區，顧名思義，區長是領導推行保甲的，且查每一區之保數，多在兩百左右，人口均在十萬上下，所有保甲長除城市稍有知識者外，鄉間保甲長及居民皆不知保甲為何物，更不明保甲長責任之所在，舉凡一切非經區長區員親加指導不能辦，然區公所之組織僅區長一人，區員一人或二人，雇員一人，區丁二人或三人，以六七人之才能辦全區之保甲，實屬力有未逮，況所有區長，猶非僅負保甲責任能了事，如例行之事件，上自國府省府縣府各層奉之政令，統以區公所為終點，民財建教之興革，亦必交區公所以施行，更如軍差之應付，災變之賑濟，與近年規定之中心工作，新運工作，暨縣府特交之件紛至沓來，限期逼至，縱區長有萬能之才，亦於時間空間所不許，區公所之組織如此，而事務之龐雜如彼，區長賢能者尚可衡其輕重，權其緩急，緊張工作，從容應付，庸懦者因循敷衍，無能理事，致使政令以難行，不肯者以區長為區官，藉勢凌人，徇情營私，遇一事之發生為發財之好機，政令於己有利者則藉端剝削之，無利者漠然置之，情形如此，保甲焉能期臻完善，又何能不為人所詬病也。

(丙)區署更應求謀健全 由區公所進而為區署，誠可增進行政之效率；惟檢討區署之組織，更有求於改進者，以事務論，區公所時代為保甲區，其主要任務為辦理保甲，其他為附帶工作，區署組織為行政區，即縣府之支部，

為民財建教之執行機關，保甲機構之樞紐，其責任倍重於前，以區域論，分區設置辦法大綱之規定「區劃不得多於六區」各縣之改區設置，大多兩區合併一區，地域廣大，人口加多，人事亦因之而繁，以經費論，在區公所時甲等區區長月薪七十元，辦公費四十元，改署後區長月薪六十元，辦公費五十元，以事實相較，區長之薪金與責任適成反比例，公費之數目，亦未能照比例率，充分增加，名義上雖云提高區長地位，實際上徒增區長之責任而已。又分區設置辦法大綱之規定，區長之資格，以預保縣長及大學專門等資格者為合格，以如此之待遇而冀羅致有以上之資格區長人才，殊恐不易，縱或有之諒亦係受環境之支配，而未必能久於其位也，又辦法大綱第十六條之規定，區長成績優異者即以縣長存記任用，以委任七級，「據載大綱第十七條」之區長，升於薦任之縣長，亦未必合理，其區長以下之組織，區丁亦為數過少，丙等區署職員更嫌太簡，皆須酌予加添，以求充實，考歐西各國之政府機關，皆如「寶塔式」之組織，先從下級建立基礎，我國政府機關乃「倒塔式」之形成，巍巍乎上級之輝煌樓閣，而下層虛空不着實際，誠為行政上困難之一大原因，是欲求政治之澈底，勢非健全下層之組織不可，否則將蹈區公所之流弊。

(丁)區政人員之選拔 政府對於區政人員之甄審考訓，其法固善，但所審者過去之資格，所訓者政治之常識；至人品之優劣，能力之厚薄，恐非幾張證件，一篇文章，可能概見，更於個性方面，有無應付之才具，硬幹之魄力，堅苦之精神，亦非短期間所可考查而得，各省迭次所甄

訓者。想必多屬英俊，而經驗缺乏者，亦未必全無，若以毫無政治經驗者，竟遽而委任為區長，則必遇事茫然，無從着手，又區長區員由省府所分發，精幹者自可臂助縣長，區長執行任務，能力薄弱者，縣長以區長為省方所分派，遇事優容，區長以區員為同學，處處客氣，由是政令之推行，必多掣肘，而求效率之增進，亦屬難能，管見以政府自施行裁局改科合署辦公以後，縣長地位提高，職權加重，只要對縣長之人選慎重取拔，而對區政人員之考核，應完全付之於縣長，省方所訓之區政人員，成績特優確有經驗者，交縣予以區長任用，否則令縣分發區署見習，視其成績優劣再行分別任用，如是比省方直接指定委用收效較宏。

(戊) 結論 在國難嚴重期間，區署推行政務，應以保甲為基本工作，加緊民訓，力謀自衛，民財建教之興革，

須察酌地方情形，適合農村需要，期能達於經濟建設為上乘，區長之選拔，應以人格為體，經驗為用，能以身作則而屬異籍者為標準，縣長對區長之考核，必須明定獎懲以昭勸勉，縣府直接處理事件，以少令區署為宜，區長執行困難，應詳切呈明縣府，勿稍掩飾，縣長更應勤加考查，澈底明瞭下級困難之癥結，以全力協助解除之，務須政令貫徹到底，事事期能做通，切不可等因奉此之其文，違級照轉，不求事實之考查，只獲書面之堂皇，閉門造車，以假欺假，而致貽誤要政，高級政府之設計，亦只可作大綱原則之擬定，予下級以因時因地之伸縮便利，以免受法令之拘束，而礙事實之進行，至保甲經費之確定統籌，保甲人員之更易辦法，保甲之應側重效用，區署之應健全組織各節，皆為切要之圖，并為行政效率上極有價值之問題，希望推動政治當軸者，毋予研討是幸。

我對於行政督察專員制度的意見

鍾竟成

行政督察專員之設置，各省已漸普及，組織條例亦已由行政院公佈，似無再行討論之餘地；而事實上各省所設者並未一致，理論方面亦尚分歧。廿五年五月間，南京舉行之地方高級行政人員會議，亦以行政督察專員制度為主要議題之一，見仁見智，各有不同，爭論多次，仍無硬性之決定。作者為行政督察專員下之一縣長，本不應多所評論，惟此種制度，尚在試驗之過程，若就觀感所及，作坦白之論述，未始不可供研究行政督察專員制度者之參考。

論者每以專員制度創立之後，政治大有進步，為主張推行專員制度之理由，其實並非如此。數年來政治的進步，是由於各省當局之勵精圖治，不一定由於督察專員之設置。老實說，自「九一八」以後，外患一天天的加緊，匪區一天天的擴大，人民對於政府的怨恨亦一天天的增加，各省當局乃深刻的覺悟，非勵精圖治，不但不足以圖強，亦且不足以自保。所以各省當局，不約而同的一方面剷除貪污，一方面選拔才智，一方面提高縣長職權，一方面強化督察。專員之設置，不過為省廳強化督察工作之一部份，其影響於政治之進步甚微。我們知道專員兼領之縣政，或專員所在地之縣政，未必即比未設專員之縣政有進步。各縣縣政之進步，除環境的限制外，完全以各縣長之學識能力及操行為準。只要實際到各省看看，就會發現這是不能辯論的事實。即或專員兼領之縣政進步較速，亦只能說是

擁有特殊之權力，人力，財力之結果。或者是專員之學識能力比較高明，與專員制度並無多大關係。由此可知政治有進步是一問題，行政督察專員制度之優劣又是一問題，不能混為一談；同時可知地方行政二級制，照樣可以完成訓政工作。

評論一種新創制度之優劣，應以其能否達到其所預期之目的為準；否則，各人戴着顏色不同的眼鏡所斷定之顏色，永遠不會相同的。所以對於設置行政督察專員之目的，實有先行肯定之必要。

誰都知道行政督察專員是由民國二十年江西陸海空軍總司令行營黨政委員會各區分會蛻變而來。論專員制度者，每受區分會設立之目的之影響，故不可不先將區分會設立之原因加以說明。

當時江西臨近匪區各縣，不但軍政不能合作，即黨政亦無不互相水火，蔣總司令為免除此種糾紛起見，乃有區分會及各縣黨政委員會之組織。作者亦被任為萬載縣黨政委員會委員長兼縣長，故知之較詳。其組織區分會之原因，據作者所知，約有下列數端：

(一)江西各縣多民匪不分，國軍克服之後，當然不能一概殺戮。所存留者誠意自新者固不乏人，而甘心為匪者亦復不少，每於國軍離境之後，便乘機再起，此種零星散匪，往往非一縣兵力之所能敵。國軍為應付大股赤匪計，

又不能分駐各縣，所以選擇富有軍事經驗之人員充區分會委員長之任，對各縣團隊，平時負責整理擴充，有匪則調集合剿，後方治安可保無虞。

(二)督促各縣完成與勦匪有關之重要工作，如清查戶口，辦理保甲，訓練壯丁，修築道路等。因為江西匪區各縣多山，交通工具，除二人肩輿外，便是手車，行營黨政委員會對各縣之監督指揮，極不方便。作者視察江西二十餘縣，深知蜀道之難。且赤匪出沒無常，尤非大員輕車簡從之所能行走，而各種繁雜工作，又須短期完成，故非有聲望素學，經驗宏富之大員分區督促不可。

(三)行營黨政委員會所令行之各種工作，皆是創制，各縣能否施行毫無把握。行營只規定大綱，至於詳細辦法，尚須各縣臨時決定，究竟實行後發生如何困難，各種困難如何克服，能否克服，其不能克服者，應當如何改變，均非試辦以後不能決定；時機迫切，又不能先行選擇一二縣份實行俟有成效後，再推行至其他各縣。故令區分會委員長兼縣長努力試驗，一方以所得方法經驗指導各縣遵行，一方察其不能實行者電請行營變更。行營黨政委員會根據區分會委員長之建議，即行設法補救。行政督察專員兼保安司令兼縣長幾完全與區分會之職權相同。論者知道區分會之功效顯著，所以一切均做之，而忽略其當時特殊環境，以區分會之目的作為行政督察專員之目的，殊欠允當。

陳之邁先生分析設置行政督察專員之目的有四：(一)辦理特種事務，(二)督察及指導，(三)統籌，(四)領導，並

以領導為最主要之任務，應以百分之九十之時間致力於兼辦長事務之處理，以百分之十之時間用於專員之職務。此種目的之分析，大部分根據楊永泰先生之主張，細察各省現行之專員制度，亦確不能逃此四種範圍之外，惟以領導為最主要之目的，則有不能已於言者。今日之問題是為目的求制度，不是就制度研究目的。目的是前定的，是主觀的，可以考察不可以研究。欲知設置行政督察專員主要之目的，是什麼，只有考察各省當局為什麼設置專員。就江蘇而論，二十三年十一月，省府會議通過之行政督察專員公署組織規程第一條：「江蘇省政府為整飭吏治，綏靖地方，增進行政效率起見，劃分全省為九行政督察區」。第三條：「行政督察專員承省政府之命令，及各廳之指揮監督，推行中央及省頒法令，考察區內各縣縣政利弊，計劃應興應革事宜，並督促指導推進之」。其設置目的很為明顯，並無建樹模範縣政，以備各縣仿效之規定。再看二十五年行政院公布之修正行政督察專員公署暫行條例第一條：「行政院為整頓吏治，綏靖地方，增進行政效率起見，得令各省劃定行政督察區，設置行政督察專員公署，為省政府輔助機關」。第三條：「行政督察專員公署設專員一人，承省政府之命推行法令，並監督指導暨統籌轄區內各縣市行政。……」其目的亦很顯然，亦無領導字樣。此次所公布之條例，是根據各省之規定所修正者，則各省亦必無什麼領導模範之規定，已可斷言。很明顯是因為各省當局圖治心切，省府規定之辦法各縣往往不能遵行，加之距離省會較遠，交通不便，難於督察指導，乃有行政督察專

員分駐各區之舉。不然，何以總司令訓令劃匪區域，推行區分會制度之始，改稱督察專員，而不稱首席縣長，行政長官，行政監督等名稱，亦不稱什麼領導專員，亦可知其重要目的之所在。名稱雖不能代表全部意義，必能代表其重要意義無疑。

或者以為目的是什麼是一問題，應以什麼為目的又是一問題，吾人不但要考察設置專員之目的是什麼，同時要研究應以什麼為目的，纔能達到增進行政效率之願望。誠然如此，但就個人之體驗，亦以督察為設置行政督察專員之主要任務為合理。

劃減股匪雖為區分會設置之主要目的，而非行政督察專員之主要目的，事甚明顯，無待贅言。不但設置專員之區域有的根本無匪，即或有匪，其維持治安之責，亦於行政督察專員頭銜之外，冠以保安司令之名，其非專員之主要任務，更無疑義。其次為統籌，此乃督察後必有的工作，督察後不但要統籌，同時還要指正，獎懲，設計，協助；統籌不過其中之一，當然亦不能謂主要之目的。且此之所謂統籌，亦只限於事業，不能涉於經濟，在省縣財政尚有分別之際，欲求區財政之統籌，簡直為不可能之事。再次則為領導，此乃楊永泰先生之堅決主張，亦即陳之邁先生多方研究之結論，與督察之任務孰重孰輕，頗為一般論者所爭執，實者申述之必要。

我以為領導與實驗不能混為一談。實驗是不知其利弊而試行之，領導乃已知其利弊而倡行之。如謂專員之任務在實驗，則其事必為創辦之事，其行必先於各縣，俟行有

成效方能令各縣做效。而事實上各縣所辦之事件，皆係行之已久，與黨政委員會之創辦不同，無實驗之必要。故各專員所兼之縣，又皆與各縣同時舉行，即或有許多政令尚須實驗，設一實驗縣足矣，何用專員？且實驗縣一定要以大小貧富適中之縣充之，其組織亦必與各縣相同，其實驗之結果方能推行於各縣。今專員所兼之縣，楊永泰先生明白的說，「專員的組織較完備，經費較充裕，所兼的又多是一等縣，地方收入也較豐」，以這樣大的權力人力財力所實驗之結果，如何能令其他普通各縣做效？楊先生又說，「模範縣的性質，不過示人以模範而已，他人是否必以我為模範，還是聽他人的自由。例如河北定縣實驗改革之結果，各方批評就很不一致，甚至說他歷時甚久，耗費甚大，祇作出這點成績，殊不足以為模範。專員兼任縣政就不是這樣，專員是領導前進的，在本區各縣，應該跟住亦步亦趨，有命令服從的關係，不能任意去取的。所以專員兼縣，是重在領導，與模範縣實驗縣略同者在此；而與之不能全同者，亦在此」。普通各縣對於實驗縣，誠然可以倣倣，亦可以不倣倣，但是省政府認為可以倣倣的，則各縣誰敢違抗？以縣來實驗，尚可以取其長去其短，今以專員來實驗，有命令服從之關係，必須亦步亦趨，不能隨環境與人事關係，有所取捨，流弊所至，不知何所底止！

領導既然不是實驗，乃係倡行，此亦大可不必。我以為普通縣長努力之原因，不外下列各點：第一是求良心之安慰，第二是為事業之成就，第三是為報答知遇，第四是希圖獎勵，第五是避免懲罰。前兩項重在選擇，後兩項重

在督察，第三項重在感化。故選擇感化督察，實為推動縣長努力之三要件，並無須乎領導。父母師長管轄玩皮懶惰的孩子，須要的是指導勉勵懲罰，不要陪他去讀書拍球。專員的作用，不但在事實上是督察，在理論上亦應該是督察。

專員之主要作用，既然是督察，督察之作用，無疑的是增進行政效率。究竟怎樣的專員制度，督察結果能增進行政之效率？這是大家所應研究的，如兼任縣長問題，職權問題，設署問題。

專員兼任縣長問題，在認識「督察」為專員主要任務之後，本已不成問題，當然無兼任縣長之可能。誠以縣政至為繁雜，省府及各廳處之公文，幾乎完全集中縣府。縣府不但要承辦，同時還要實行，必須全力以赴，絕非附帶辦理之事，此為世人所習知者。江西為專員之發生地，其初各專員皆兼縣長，今則一致主張以不兼縣長為宜，並非專員想着偷懶，實為力之所不及。如謂作之君者必須作之師，則國府主席亦要兼省府主席，縣長亦要兼區長，豈非笑話。且專員所兼之縣，進步遠不足為各縣法，前已言之，若進步較遲，則反不便於督察。此種實例極多，不便枚舉。如謂必參加實地工作，方知困苦之所在，指導纔能適宜；若然，則專員與縣長之才能相等，又何需乎專員？故專員不必兼縣長，不能兼縣長，亦且不可兼縣長也。

地方行政三級制，無論在理論上，事實上，及總理遺教上，皆無存在之可能，本無討論之必要。專員顯然是省府之一部，有如四肢，非同昭穆，不意數年來演進之結

果，省縣行文，已有以專員承轉為原則之規定，殊有注意之價值。專員承轉公文，可以減低行政效率，為一般人所公認，而其影響之大，或尚有未盡知者。單以東台而論，廿五年十一月份，收省府各廳之文件，每日平均十餘件。如皆由專員承轉，收一天，發一天，辦稿繕印又一天，寄到東台又是一天。一件文由專署轉交就誤四天，十件就是四十天；縣府呈復之文又是四十天，每日合計就是八十天。一年所誤者，則大有可觀矣！而全省保安司令部及省土地局之公文，尚不在內。此乃極嚴重之問題，不可以等閒視之。假如失之於東，可以收之於西，亦未嘗不可，但督察之結果，除專署全體人員忙於承轉公文外，縣府所得到的就是「等因奉此，合行令仰遵照」。及「等情據此，仰候呈省核示可也」。或謂此乃專員權力太小之弊，如權力加大，則可補救。將審核之權，完全給予專員，則省廳等於虛設；如以輕微事件之決定權給專員，又嘗不可以給縣長？提高縣長職權，不是一人喊了一天。以熟習實際情形而論，專員不如縣長；以人才而論，專署不及省廳。老實說，有幾個專員俯首案頭詳閱公文，還不是以科員科長之意見為意見。試問以專員公署之人才，與省府各廳之人才比較，當有差別，其考核之結果，孰優孰劣，不問可知，省府各廳又如何可以決定之大權相讓？或謂專署之佐理人員，雖然不如省廳，而專員對於地方情形，則較廳長為熟習，決定辦法自然易於適宜。實亦不然，廳長固然不能時常到各縣視察，現在之專員又何嘗常到各縣視察？即或半年視察一次，勞師動眾，每縣連來帶去不過三天。如此短

短促之時間，既無從談起，所察者，不過看各機關之房舍，認認人員之面孔而已。廳長不到各縣，他所憑藉以決定的，是高級專門人才之視察報告，專員所依據的是低級普通人員報告，即或專員能夠負責處理，而報告者不能稱職，亦爲無可如何。

總之，省廳所需要專員者，不是不能審核公文，乃是不知公文所載是否實在；不是不能直接命令，乃是命令各縣，不能切實奉行。換言之，需要專員者，不是辦公室內之書面工作，而是實地的督察。故省廳行文由專署承轉，實與增進行政效率之原則相背馳，不可不急加改正。

專員既以督察爲惟一職責，則其獎懲權力不可不盡量增大，對於各縣縣長，雖予以進行免職之權，亦無不可；最低亦應有記過記功之全權。對於縣長以下之秘書科局長區區長等，則非有進行撤換之權不可。誠以動生於力，力由於權，專員如無獎懲之權，其督察之效力，必然甚微。如謂專員之意見，省府可以查量採取，亦與專員直接獎懲無異，其實不然，專員之獎懲，行於督察之時，賞罰立見，誰敢不從；若俟省府照准而後發表，則事過境遷，無甚必要。如省府真能完全採取專員之意見，又何如即將獎懲之權授於專員；如不能完全採取專員之意見，則專員之威權安在？且縣長以爲專員之懲罰，尚須請示省府核准，或竟有恃無恐，或另行巧辯。專員尚須與縣長辨曲直，或竟受第三者之調查，尚復成何體統？

此外尚有三事，亦討論職權問題所不可忽視者：（一）專員對於吏治之澄清，應該雷厲風行，不稍寬假，不但可

以剷除貪污，而且可以樹立威權。（二）對於省廳令辦事件，則應督促與輔助兼顧，若一味督促而不察其困苦以幫助之，督察未必即有好的結果。（三）對於自動興辦事件，以少爲妙。其果有應行舉辦者，亦以與各縣長商量辦理爲宜，予各縣長以陳述意見之機會。否則窒礙必多。誠以各縣對於省廳令辦之件，已有應付不了之感，甚而有呈請緩辦，或暫行擱置之事實。專員若再濫發命令，強其所難，當然不易順利進行。況各縣長對於專員之提示，只要實有必要的，亦斷無不尊重專員意見之理。

關於專員公署設置之問題，如承認專員不應兼任縣長，並不應承辦公文，則專署實無固定設置之必要。有人主張專署每半年移動一次，或主張每三月移動一次。余亦主張各縣皆設專員辦事處，普通每月移動一次，每年至少周歷各縣一遍或兩遍。每月由秘書省報告一次，每三月專員親自晉省報告一次。專員之下設秘書一人，調查員四人至六人，皆爲教育財政建設民政軍政法律等之專門人材，事務二人，書記三人。

省府主席及各廳長，因公務羈身，不能親赴各縣督察，對於視察員之報告，又未敢十分相信，乃選學識經驗兼優之人員，代表到各縣督察，其不應專駐一縣，本無容疑。專員到一縣督察，至少應在一月左右，一方面要擇出省府最注重的幾件工作，督促限期完成，並幫助計劃，解除困難，逐步實施；一方面要親自視察縣內之各種設施，必須澈底明瞭而後可。例如視察保甲，一定要親自挨戶照冊調查。視察財政，一定要親自查閱徵收種類，徵收手續，

及各種簿冊，然後再命具有專門學識之調查員，分別作周詳普遍之調查，以爲參證。或令各調查員根據專員指示之原則，擬定周密之計劃。專員固不能有萬能之學識，所以纔要各種專門人才幫助他。但是他的判斷力，確應比一般調查員爲強。專員不是營造公司的老闆，用口不用手，乃是建築樓閣的工頭，用口用手，還要用心。調查員只是專員的助手，不是獨當一面。

專員因廳長時在各縣督察，但在—縣亦不能過久。其理由有四：(一)重要舊的視察材料已無，新的材料尚未產生，工作必將感覺空乏。(二)督促責以其時，不可一味催逼，否則不是置之不理，便是敷衍塞責。(三)督促要以其事之重要，不可一概督促。被迫的工作，誰都不喜歡幹。重要的事，有專員在旁督促，可以增加縣長之勇氣，減少許多困難。若事事干涉，感情勢必破裂。專員所在地之縣

長，往往與專員之感情不能和諧，原因即在於此。專員只注意其急者要者，普通事件，應由縣長循序辦理，不必橫加干涉，一生隔膜。雙方均難免有意氣用事之危險。(四)相處日久，不生隔膜，便易親密，情面攸關，不易板起面孔，認真督察。且征服縣長，阻礙其進行之各種因素，亦將包圍專員，很容易太尊重事實，多所原諒。所以專員於某種主要任務告一段落之後，便宜移至他縣，非僅平均督察，亦且防止流弊。

專員既有先行獎懲之大權，同時又不能違背省府之意旨，所以每月應命秘書攜帶普通報告赴省一次，並面請機宜而不見諸文字。每三個月專員並應親自晉省報告一次，如此專員可深切瞭解省府主席及各廳長之意旨，表面上似屬專員獨斷獨行，進行處置，實際上無一違背省廳之主張。專員之權威既樹，行政效率當然可以增加。

各省市之統計刊物

行政院統計室

—引言—各省市政府統計刊物統計表—各省市政府統計刊物總目錄—

我國統計事業，向不發達，資料已感缺乏，自無刊布之可言。國民政府奠都南京以前，中央政府尚有少數統計刊物，例如交通統計圖表，中華民國有鐵路會計統計總報告，農商統計，及上海貨價季刊；地方政府之統計刊物，則如鱗角鳳毛，不可多覓。

民國二十年四月，主計處成立，積極推進統計工作，努力經營之結果，中央機關統計組織已漸具規模，資料刊布方面，亦有所推進與整頓。二十二年六月，行政院頒行：「地方行政機關統計組織暫行規程」。雖統計行政系統之統一，尚有待於將來，而各省市政府之統計事業，因職責有專司，工作有計劃，送一整頓，蒸蒸日上。資料漸多，乃分別發表，於是專載統計及有關統計之刊物，遂如雨後春筍。刊物既多，其有始刊終止或中途更改名稱及出版時期者，比比皆是，迄無統一之調查。

各地方政府統計刊物，有調查之必要：第一、為統一地方統計工作之參考，苟知各地方統計出版狀況，負責中

樞統計行政之機關，得以明察實情，統籌改進；在統計刊物種類方面，固可作統一之企圖；內容方面，更可知現有資料狀況，以便酌量重輕，增補充實。第二、便施政及研究之參考。現代政府之政治設施，在可能範圍內，莫不事先搜集統計材料，分析歸納，決定施政之方針與步驟；私人方面，對社會科學之研究，尤多借重統計。以上二者，每感于各省市統計刊物之繁雜，難得完備資料之搜集。如有各地方政府統計刊物總目錄之編制，則參考研究，當利便百倍。

在地方主計系統未成立以前，本室對地方統計行政，為主管機關中之主管部分，職責所在，遂有調查之舉。於二十六年二月十三日，分函各省市政府主辦統計部分，附表格一紙，請將編印之各種刊物名稱等項填列見復。計發信廿九封；致各省市政府統計委員會者十四封，致省政府（粵桂）統計局者二封，致各省市政府及冀察政務委員會秘書處者十三封。經各機關陸續函復，截至五月底止，已有二十六處，未覆者僅三處，詳情列下：

各省市政府統計刊物統計表

省	刊物名稱	年刊		季刊		月刊		半月刊		雙週刊		旬刊		週刊		日刊		不定期刊	單行刊	總計								
		是	否	是	否	是	否	是	否	是	否	是	否	是	否	是	否											
		合計		合計		合計		合計		合計		合計		合計		合計												
1	江蘇			3	0	3	2	1	3	3	0	3	1	0	1			1	0	1		11						
2	浙江	1	0	1	1	0	1															2						
3	安徽	1	1	2																		2						
4	江西	1	0	1									1	0	1					1		3						
5	山東	1	1	2					1	0	1								4	24		31						
9	山西	1	0	1	1	0	1															2						
7	河南						1	0	1													1						
8	河北	7	1	8	1	0	1	0	1	1												10						
9	陝西						1	0	1											1		2						
10	湖北																			5		5						
11	湖南	1	0	1			1	1	2												7	10						
12	雲南	1	0	1																	2	3						
13	福建						1	0	1	0	1	1				0	1	1			2	5						
14	廣東	2	0	2			2	0	2												12	16						
15	廣西	2	0	2			1	1	0	1											12	25						
16	察哈爾	1	0	1	5	0	5	1	1	2											1	9						
17	甘肅			1	0	1																1						
18	青海	2	0	2	1	0	1															3						
19	南京市	3	0	3	1	0	1	2	0	2										6	16	28						
20	上海市	0	3	3																		3						
21	北平市	3	2	5																6	3	14						
22	青島市	1	0	1																		1						
23	天津市	2	2	4			0	6	6	1	2	3				1	0	1		8	14	36						
24	冀察政務委員會						1	0	1													1						
總計		30	10	40	14	0	14	23	10	33	5	3	8	1	0	1	1	0	1	1	1	2	1	0	1	55	69	224

註：(1) 內有刊物一種為半年刊

(2) 未明者有下列各省區，貴州，四川，西康，遼寧，吉林，黑龍江，綏遠，熱河，寧夏，新疆，蒙古，西藏，行政院統計室製

各省市政府統計刊物總目錄

(一) 江蘇省

刊物名稱	江蘇省政府公報	統計通訊	行政統計季報	江蘇保甲	江蘇建設	江蘇教育	江蘇學生	江蘇省小學教師半月刊	江蘇合作	江蘇保安季刊	江蘇廣播雙週刊
編輯機關	或編輯人 秘書處第一科	省政府統計委員會	同上	民政廳第二科	建設廳秘書室	教育廳編審室	同上	教育廳第二科	江蘇合作半月刊社	江蘇保安處	江蘇廣播電台
期限	日刊	月刊	季刊	半月刊	月刊	月刊	季刊	半月刊	半月刊	季刊	雙週刊
最初出版年月	十六年九月	二十四年七月	二十五年九月	二十四年二月	二十三年三月	二十一年一月	二十一年十月	二十二年九月	二十五年六月	二十三年一月	二十四年七月
卷號編制	每日為一期現已出至二五〇五期(二月十三日)	每月一期共出十二期	每季一期創刊號二十五年十月出版	每半月一期現已出至二卷廿二期(廿五年十二月十六日)	每月一期現出至第四卷第一期(二十六年一月)	每月一期現已出至五卷十期(二十五年十一月)	自二十四年九月起改為季刊	每半月一期現出至第四卷第十期(二十六年二月)	每半月一期現出至十六期(二十六年二月)	每季一期現出至第三卷第三期(二十五年十月)	原為雙週刊自二十五年八月十七日改為週刊
現在是否繼續	否繼續	現已出版	第二期續編中	出版	出版	出版	出版	出版	出版	出版	出版
發行機關	省政府秘書處第三科第二股	省政府秘書處統計室	同上	民政廳第二科	江蘇省建設廳秘書室	教育廳編審室	同上	教育廳第二科	江蘇合作半月刊社	江蘇保安處	江蘇省廣播電台
定價	全年九元	非賣品	同上	全年一元	每册四角或一元	全年三元	全年一元	全年一元	全年三角五分	非賣品	全年一元

(二) 浙江省

刊物名稱	浙江省二十二年度行政統計
編輯機關	或編輯人 浙江省政府秘書處
期限	年刊
最初出版年月	
卷號編制	
現在是否繼續	是
發行機關	浙江省政府秘書處
定價	非賣品

法律與規則分類索引	浙江省政府 秘書處	季刊				是	浙江省政府 秘書處	非賣品
-----------	--------------	----	--	--	--	---	--------------	-----

(三) 安徽省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
二十三年度安徽省統計年鑑應用表格	安徽省政府 統計委員會		二十四年 一月	一冊		否	安徽省政府 秘書處統計室	非賣品
中華民國二十三年度安徽省統計年鑑	安徽省政府 統計委員會		二十五年 八月	一冊		否	安徽省政府 秘書處統計室	非賣品

(四) 江西省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
經濟旬刊	江西省政府 秘書處統計室	每旬	二十二年 六月	每年分兩卷每卷十八冊全 年三十六冊		是	江西省政府 秘書處統計室	每冊五分 半年八角 全年一元五角
江西年鑑	同上	每年	二十五年			是	同上	五元
經濟叢刊	同上	不定期	二十二年 八月	已出版十六種詳見下列各項		是	同上	清裝五元 裝三元
(一) 江西省進出口貿易分類統計			二十三年 九月					
(二) 江西之米麥問題			二十二年 八月					四角
(三) 江西之金融			二十二年 十月					一元
(四) 江西之茶			二十三年 八月					四角
(五) 萍鄉安源煤礦調查報告			二十四年 一月					一元

(五) 山東省

刊 物 名 稱	編 輯 機 關 或 編 輯 人	期 限	最 初 出 版 年 月	卷 號 編 制	現 在 是 否 繼 續	發 行 機 關	定 價
山東省政府統計特刊	山東省政府統計委員會	不定期	廿六年三月	已出二期	仍續	山東省政府統計委員會	非賣品
山東統計事業進行概況	同上	單行本	廿六年三月	一册		同上	非賣品
民國十九年戰事山東全省人民傷亡統計表	山東省政府秘書處	單行表				山東省政府秘書處	
民國十九年戰事山東全省財政損失統計表	同上	單行表				同上	
(六) 九江經濟調查			二十三年七月				三角
(七) 江西特種物品運銷統計			二十三年九月				二角
(八) 南昌墨山村土地利用調查			二十三年九月				二角
(九) 農產物之販賣統計			二十四年四月				一元五角
(十) 江西之磁業			二十四年三月				四角
(十一) 江西之糖業			二十四年五月				四角
(十二) 二十六年來江西南城縣物價變動之研究			二十四年八月				二角
(十三) 民國廿三年江西省進出口貿易分類統計			二十四年八月				二角
(十四) 江西省歷屆辦理戶口統計方法上之檢討			二十五年四月				二角
(十五) 江西之米穀			二十五年九月				四角
(十六) 民國廿四年江西省進出口貿易分類統計			二十五年九月				二角

刊 物 名 稱	編 輯 機 關 或 編 輯 人	期 限	最 初 出 版 年 月	卷 號 編 制	現 在 是 否 繼 續	發 行 機 關	定 價
(八) 河北省							
河南統計月報	河南省政府 統計室	月刊	二十四年 一月	以一年為一卷一月為一期 每卷十二期二十四年各月 係第一卷一—十二期廿五 年各月係第二卷一—十二 期餘類推	繼續	河南省政府 秘書處	每冊定 價三角 每卷三 元
河北省省政府統計概要	河北省政府秘書處	年刊	十九年六月	以年度名卷	改為統計年鑑	河北省政府 秘書處	非賣品
河北省統計年鑑	河北省政府秘書處	年刊	二十三年 十月	以年度名卷	繼續	河北省政府 秘書處	非賣品
民政統計	民政廳		十九年一 月	一冊		民政廳	非賣品
民政統計	民政廳		廿五年八 月	二冊		民政廳	非賣品
河北省各縣概況一覽	民政廳		廿三年十 月	一冊		民政廳	非賣品
縣政概況	民政廳		尚在編輯 中	未定		民政廳	未定
工人生活費指數月報	實業廳	每月一 冊	二十三年	每年一卷每卷十二期	二十三年 年停	實業廳	每冊一 角
物價指數季刊	實業廳	每三個月 一冊		全年四冊三月一季不分號	二十三年 年停	實業廳	
實業統計	實業廳	每年一 冊			二十三年 年停	實業廳	每冊三 元
河北省教育統計概況	河北省政府 教育廳	年刊	前清宣統 元年	係按年度編製稱某年度教 育統計概況	繼續	河北省政府 教育廳	非賣品
(九) 陝西省							

統計會刊	陝西省政府統計委員會	不定期	二十五年八月	每年一卷每月一期	刊行	陝西省政府統計委員會	每期一角
統計材料月刊	陝西省政府統計委員會	月刊	二十五年一月	每年一卷每月一期	刊行	陝西省政府統計委員會	每期一角

(十)湖北省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
調查與統計	統計室編	不定期刊物	二十三年六月初版	共出五期		現停	省府發行	非賣品
湖北人口統計	同	同上	二十五年三月	統計叢刊之一			同上	同上
湖北省二十四年水災統計	同	同上	二十六年二月	同上			同上	同上
湖北省十種概況	同	同上	同上				同上	同上
湖北省二十四年補助各縣民堤埝工賑款分配表	同	同上	同上				同上	同上

(十一)湖南省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
湖南省政治年鑑	湖南省政府秘書處	年刊	民國十九年			未繼續	湖南省政府	
統計月刊	同	月刊	民國二十一年	民國二十二年改為湖南年鑑		未繼續	同上	
湖南省人口統計	同	單行本	同上			同上	同上	
湖南省各縣市普通生活零售物價調查	同	同上	民國二十年			同上	同上	
湖南省政府施政成績報告	同	月刊	民國二十二年七月			繼續	同上	

度量衡調查表式及說明	同	上	單行本	民國二十二年			未繼續	同	
湖南之國防	同	上	同上	民國二十二年十一月			同上	同	
湖南省各縣市普通生活零售物價指數	同	上	同上	民國二十二年			繼續	同	
編算物價指數除法易檢表	同	上	同上	民國二十三年			同上	同	

(十二)雲南省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
雲南省政府暨所屬各廳組織與職員之年齡籍貫教育程度統計冊	雲南省政府秘書處統計室	單行本	民國二十三年			否	雲南省政府	非賣品
截至民國二十二年未止雲南全省公路統計冊	同	同上	同上			否	同上	同上
民國二十三年度雲南省行政簡報	同	年刊	民國二十四年			是	同上	同上

(十三)福建省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
社會與統計	福建省政府秘書處統計室	週刊	二十三年十月	每星期三出版		是	附刊福建民報	非賣品
福建歷年對外貿易統計	福建省政府秘書處統計室	單行本	二十四年三月			是	福建省政府秘書處公報室	每冊國幣壹元
福建省統計月刊	福建省政府秘書處統計室	月刊	二十四年八月	二十四年八月為第一卷第一期二十五一年一月改第二卷第一期二十五一年七月改第三卷第一期		是	福建省政府秘書處公報室	每冊另售國幣壹角五分

										(四)廣東省		
中國民航事業概況	廣州物價指數年刊	廣東省近年來之水災及水利建設概況	廣東省省營紡織廠概況	廣東省省營硫磺廠概況	廣東省省營士敏土廠概況	廣東省二年計劃推進中苛捐雜稅之廢除	工業建設	統計月刊	統計彙刊	刊物名稱	福建省統計概覽	福建省統計時報
同	同	同	同	同	同	同	同	同	廣東省調查統計局	或編輯機關或編輯人	福建省政府秘書處統計室	福建省政府秘書處統計室
上	上	上	上	上	上	上	上	上	年	期	單行本	半月刊
不定期刊	年刊	同上	同上	同上	同上	同上	不定期刊	月(每月一次)	年	限	本	刊
二十四年十月	二十四年九月	二十四年九月	二十四年八月	二十四年七月	二十四年五月	二十四年三月	二十四年三月	二十三年十一月	二十三年一月	版	二十四年十月	二十四年十月
雜項類第二種		雜項類第一種	工業類第三種	工業類第四種	工業類第二種	財政類第一種	工業類第一種	二十三年十一月為一卷一號 二十五年一月為二卷一號	二十三年一號	卷	二十三年十月為第一卷第一期 二十五年一月改第二卷第一期	二十三年十月為第一卷第一期 二十五年一月改第二卷第一期
編印	編印	同上	同上	同上	同上	編印	編印	繼續	繼續	否	刊	刊
同	同	同	同	同	同	同	同	同	本局庶務處	發行機關	室	室
上	上	上	上	上	上	上	上	上			非賣品	售分
同	同	同	同	同	同	同	同	同		定價		每册另售國幣

(十五) 廣西省

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號編制	現在是否繼續	發行機關	定價
第一回廣西年鑑	廣西統計局	不定期	二十二年五月		繼續	廣西統計局	五、〇〇
第二回廣西年鑑	同上	不定期	二十五年五月		繼續	廣西省政府總務處	三、〇〇
廣西省採定標準時刻之經過(叢書第一種)	同上	不定期	二十二年九月			廣西統計局	〇、一〇
廿一年廣西省對外貸借估計(叢書第二種)	同上		二十三年四月			同上	〇、〇八
柳城概況(叢書第三種)	同上		二十三年六月			同上	〇、四〇
廣西省志概況(叢書第四種)	同上		二十三年六月			同上	〇、二〇

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號編制	現在是否繼續	發行機關	定價
蔗糖統計資料	同上	同上	二十四年十二月	雜項類第三種	該刊係屬專刊現再計	同上	同上
廣東省省營糖廠概況	同上	同上	二十四年十二月	工業類第五種	計蒐集材料編印	同上	同上
金融物價月刊	同上	月刊	二十五年一月	二十五年一月為一卷一號	繼續	同上	每期大洋一角全年大洋一元
廣東省公路概況	同上	不定期	二十五年一月	交通類第一種	該刊係屬專刊現再計	同上	同上
廣東省電政概況	同上	同上	二十五年二月	交通類第二種	計蒐集材料編印	同上	同上
統計彙編活業本	同上	不定期		該刊係活業本無卷號		非賣品	

廣西大宗出口貿易調查報告(叢書第五種)	同	上		二十三年七月			同	上	〇、二〇
廣西省通作目錄(叢書第六種)	同	上		二十三年七月			同	上	〇、五〇
古今廣西旅桂人名鑑(叢書第七種)	同	上		二十三年八月			同	上	〇、八〇
廣西省各縣出入境貨物概況(叢書第八種)	同	上		二十三年九月			同	上	〇、五〇
廣西各縣地方財政統計(叢書第九種)	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、五〇
廿二年廣西省進出口貿易概況(叢書第十種)	同	上		二十三年十二月			同	上	〇、三〇
廣西統計數字提要(叢書一、二種)	廣西省政府統計局	上	廣西省政府	二十三年四月			同	上	〇、一〇
廣西農林(叢書第十、二種)	同	上		二十三年七月		繼續	同	上	〇、五〇
統計月報創刊號	廣西統計局	上		二十三年五月			廣西統計局	上	〇、三〇
統計月報第二號	同	上		二十三年六月			同	上	〇、三〇
統計月報第三號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、四〇
統計月報第四號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、四〇
統計月報第五號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、四〇
統計月報第六號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、四〇
統計月報第七號	廣西省政府統計局	上	廣西省政府	二十三年六月			廣西省政府統計局	上	〇、四〇
統計月報第八號	同	上		二十三年九月			同	上	〇、二〇
統計月報第九號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、二〇
統計月報第十號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、二〇
統計月報第十一號	同	上		二十三年十一月			同	上	〇、四〇
統計月報第二卷一號	同	上		二十五年二月			同	上	〇、二〇

甘肅統計季報		(十七)甘肅省										(十六)察哈爾省			
刊物名稱	編輯機關或編輯人	期限	最初出版年月	卷號編制	現在是否繼續	發行機關	定價	刊物名稱	編輯機關或編輯人	期限	最初出版年月	卷號編制	現在是否繼續	發行機關	定價
甘肅統計季報	甘肅省政府秘書處	季報	二十五年九月	二十五年三月至六月為第一卷第一期	刊行	甘肅省政府秘書處	國幣一元九角	察哈爾財政季刊	察哈爾財政廳秘書處	季刊	二十三年二月	本刊每季出版一次第一季出版者為第一期餘類推	現在繼續	察哈爾省財政廳庶務股	四角
								察省建設事業概況統計	本廳	單行本	二十三年八月	未編卷號	否	本廳	非賣品未定價
								統計年報	本廳秘書室	年刊	二十四年五月	每年一卷已出兩卷未編號	是	本廳	非賣品未定價
								察哈爾省建設事項概況統計表	本廳秘書室	每三個月印一次	二十四年六月	每三個月修印一次未編號	是	本廳	非賣品未定價
								察哈爾省建設廳舉辦事項概況統計表	本廳秘書室	每三個月印一次	二十四年六月	每三個月修印一次未編號	是	本廳	非賣品未定價
								察哈爾省建設廳暨附屬機關概況統計表	本廳秘書室	每三個月印一次	二十四年六月	每三個月修印一次未編號	是	本廳	非賣品未定價
								察哈爾教育公報	察哈爾省教育廳編譯室	月刊	民國二十一年一月	每年為一卷每月為一期	停刊	察哈爾省教育廳編譯室	每冊二角
								察哈爾教育	察哈爾省教育廳秘書室	月刊	民國二十四年三月	每年為一卷每月為一期	繼續	察哈爾省教育廳秘書室	每冊一角

統計月報二卷二號	同上	二十五年三月	同上	同上	同上	同上	同上
統計月報二卷三號	同上	二十五年四月	同上	同上	同上	同上	同上

(十八) 青海省

刊 物 名 稱	編 輯 機 關 或 編 輯 人	期 限	最 初 出 版 年 月	卷 號	編 制	現 在 是 否 繼 續	發 行 機 關	定 價
青 海 省 政 府 職 員 錄	青 海 省 政 府 秘 書 處 統 計 股	每 年 一 次	十 九 年 十 月	無		是 繼 續	青 海 省 政 府 秘 書 處 第 三 科	非 賣 品
青 海 省 政 府 行 政 報 告	同	季 刊	二 十 二 年 元 月 起	第 一 期	二 十 二 年 元 二 三 三 個 月 為	同 上	同 上	同 上
青 海 省 政 府 行 政 總 報 告	同	年 刊	二 十 一 年 元 月	二 十 五 年 份 為 第 一 期		同 上	同 上	同 上

(十九) 南京市

刊 物 名 稱	編 輯 機 關 或 編 輯 人	期 限	最 初 出 版 年 月	卷 號	編 制	現 在 是 否 繼 續	發 行 機 關	定 價
南 京 市 政 府 公 報	南 京 市 政 府 秘 書 處 第 二 科 編 譯 科	月 刊	十 六 年 九 月	以 月 為 期		續	南 京 市 政 府 秘 書 處	每 期 一 角
一 年 來 之 首 都 市 政	同	單 行 本	十 七 年 十 二 月	一 次 刊 物		停	同	六 角
首 都 市 政 要 覽	同	上	十 八 年 五 月	同		停	同	三 角
首 都 市 政	同	上	十 八 年 十 月	同		停	同	四 角
南 京 特 別 市 政 府 工 作 總 報 告	同	上	十 九 年 二 月	同		停	同	八 角
南 京 市 政 府 民 國 十 九 年 工 作 報 告	同	上	二 十 年 一 月	同		停	同	八 角
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 一 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 二 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 三 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 四 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 五 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 六 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 七 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 八 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	二 十 九 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 一 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 二 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 三 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 四 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 五 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 六 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 七 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 八 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	三 十 九 年 一 月	同		停	同	非 賣 品
南 京 市 政 府 行 政 報 告	同	上	四 十 年 一 月	同		停	同	非 賣 品

年來之南京市政	同	上	同上	二十四年十一月	同上	停	同	上	非賣品
南京市政府二十四年四月至二十五年十二月工作概況	同	上	同上	二十六年二月	同上	停	同	上	非賣品
南京市教育概況統計	南京市教育會	同上	年刊	十八年六月	十七年度出版第一號	繼續	南京市教育會	同上	非賣品
南京社會	社會局	同上	年刊	二十四年十一月	無	同上	同上	同上	同上
財政統計	財政局	同上	每年度一期	十八年起	無	仍編	同上	同上	壹元
南京市工務局十六年	南京市工務局	同上	不定期刊	十七年一月	一卷	停	同上	同上	貳元
南京市生命統計聯合辦事處工作年報	南京市生命統計聯合辦事處	同上	單行本	二十四年十月	計自民國二十三年七月至二十四年六月為第一年之工作年報二十四年七月至二十五年六月為第二年工作年報	繼續	同上	同上	非賣品
南京國貨陳列館五十年秋季國貨展覽會紀念特刊	南京市國貨陳列館	同上	單行本	二十六年三月	無	停	同上	同上	非賣品
工業標準與度量衡	實業部全國度量衡局	同上	月刊	二十三年七月	二十六年一月為三卷七期	是	同上	同上	每期三角
度量衡同志	中國度量衡學會	同上	季刊	二十一年一月	二十五年四月為五卷二期	是	同上	同上	每期一角
度量衡檢定人員養成所第一次報告書	本局養成所	同上	不定期刊	十九年二月	無	是	同上	同上	每册六角
度量衡檢定人員養成所第二次報告書	同上	同上	同上	二十年二月	無	是	同上	同上	每册一元二角
全國度量衡劃一概況	本局	同上	單行本	二十一年十二月	無	是	同上	同上	每册二元
新訂市尺木碼單之原理及其應用	同上	同上	同上	二十三年四月	無	是	同上	同上	每册三角
度量衡製造所出品說明書	同上	同上	同上	二十三年八月	無	是	同上	同上	每册五角

(二十一) 北平市

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
中外度量衡換算表	同上	同上	二十四年四月				同上	每冊三角
度量衡檢定人員養成所三週年紀念	同上	同上	二十五年五月				同上	每冊五角
度量衡折合簡表三種	同上	不定期刊					同上	每份三分
北平市政府統計月刊	北平市政府秘書處		二十三年一月一日	第一期			北平市政府秘書處	二角
統計特刊	同上		二十三年六月	第二期			同上	同上
統計特刊	同上		二十四年一月	第三期			同上	同上
二十二年度行政統計	同上		二十四年八月				同上	二元
北平市統計覽要	同上		二十五年十二月				同上	一元五角
北平市教育統計	社會局三科		二十三年十月				社會局	非賣品
公安統計表	公安局一科	年刊	二十二年七月				公安局	同上
戶口統計	公安局二科	同上	二十五年二月				同上	同上
業務報告書	北平市衛生局秘書室	同上	二十三年九月			繼續	衛生局	同上
北平市學校衛生委員會年報	衛生局	同上	二十四年十一月				衛生局	非賣品
北平市民小本借貸處統計表	小本借貸處	半年一次	二十四年八月				小本借貸處	同上
北平中山公園曆年來收入統計表	中山公園委員會	單行本	二十五年二月				中山公園	同上

北平市中山公園歷年支出統計表	同	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上
北平市中山公園遊人數目統計表	同	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上

(廿一) 上海市

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
上海特別市市政統計概要	上海特別市政府秘書處	年刊	民國十七年十一月	十六年度		否	上海特別市政府秘書處	二元四角
上海特別市行政統計概要	同上	年刊	民國十八年十一月	十七年度		否	同上	三元
上海市行政統計概要	上海市政府秘書處	年刊	民國十九年十二月	十八年度		否	上海市政府秘書處	三元

(廿二) 青島市

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
青島市行政統計彙編	青島市政府秘書處第三科統計股	年度	十八年度			繼續	青島市政府秘書處第三科	四元

(廿三) 天津市

刊物名稱	編輯機關	期限	最初出版年月	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價
天津市統計年鑑	天津市政府統計委員會	年刊	二十四年八月	十七年度起至二十一年度止不分卷號		廿二年度正在編輯中	天津市政府統計委員會	非賣品
天津市稅捐概況	天津市政府統計委員會	特刊	二十四年八月	十七年度起至二十一年度止不分卷號		未繼續	天津市政府統計委員會	非賣品
政務彙刊	天津特別市社會局	不定期刊	民國十七年十月	第一期		否	天津特別市社會局	

國貨展覽會報告書	調查塘沽永利純碱廠報告書	政務彙刊	國貨一覽	社會半月刊	工作簡要報告書	社會月刊	工作報告	天津市妓戶妓女調查報告	社會月刊	統計彙刊	社會月刊	火柴業調查報告	農業調查報告	紡紗查調查報告	麵粉業調查報告	天津市工業統計
同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同
上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上
不定期刊	單行本	不定期刊	單行本	半月刊	單行本	月刊	單行本	月刊	月刊	不定期刊	月刊	單行本	單行本	單行本	單行本	單行本
民國十七年十一月	民國十七年十二月	民國十八年二月	民國十八年四月	民國十八年四月	民國十八年六月	民國十八年八月	民國十八年八月	民國十九年三月	民國二十年三月	民國二十年八月	民國二十年九月	民國二十年	民國二十年	民國二十年	民國二十一年一月	民國二十四年二月
第一次		第二期		第一期		第一卷第一號至六號		第二卷第一期	復刊號		第二卷第一期					
否	否	否	否	刊已停	否	刊已停	否	已停	刊已停	否	否	否	否	否	否	否
同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同
上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上
			一元			二角			二角	三元	二角	一元		二元五角	八角	

工廠檢查工作報告	社會局公報	社會局行政週刊	天津市工務局業務報告	十七年財政年刊	十八年財政年刊	財政月刊	財政月刊	財政彙刊	天津市教育統計表	警務半月刊	天津市不識識字人口統計	職員狀況統計	公用物品統計	街名統計	天津市市立小學教育統計
同	同	同	天津市工務局	財政局	同	同	同	同	天津市教育局	天津市警察 局秘書處	天津市識字運 動宣傳委員會	市政傳習所	同	同	同
上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上
單行本	半月刊	週刊	不定期刊	年刊	年刊	月刊	月刊	不定期刊	年刊	半月刊	不定	單行本	同上	同上	同上
民國二十四年五月	民國二十五年三月一日	二十五年八月三十一日	民國二十五年一月	民國十八年	民國十九年	民國二十年七月	民國二十年一月	民國二十年五月	民國二十年七月	民國二十年一月	二十年八月	二十年五月	廿三年八月廿九日再版	二十一年一月	二十二年八月
	創刊號至十一期	現出至第二十三期	民國二十四年七月至十二月號			創刊號	第一二期合刊第三四期合刊		自十九年度起每年度一册 向不分卷號祇分年度 民國二十六年一月一日出 版第一期(不分卷)	單行本無卷號	未編卷號		同上	同上	同上
否	已停刊	編行	未續					編印	繼續	繼續	出版	未續	同上	同上	同上
同	同	同	天津市工務局第一科	財政局	同	同	同	同	天津市教育局	天津市警察 局秘書處	天津市教育 局	市政傳習所	同	同	同
上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上
			二元			四角	四角		非賣品	非賣品	同上	非賣品	同上	同上	同上

(廿四) 冀察政務委員會

冀察調查統計叢刊	冀察政務委員會秘書處第三組第三科	月刊 二十五年七月	每月出版一期每六期為一卷二十五年年七月所出為第一卷第一期嗣後按月編排	繼續	冀察政務委員會秘書處第三組第三科	預訂全年二元半 零售每期一元一角 二角	
刊物名稱	編輯人	期限	卷號	編制	現在是否繼續	發行機關	定價

附註：各機關函覆時期不同，蘇皖晉陝浙贛豫黔閩皖甘粵桂等十三省，滬青二市，及冀察政委會均于二月間函覆，鄂湘察青滇五省及京津二市于三月間函覆，魯鄂二省于四月間函覆，北平市于五月間函覆。故上表所列，謹表明截至各該月止之情形。(立瀛附誌)

專載

嘉興縣訓練鄉鎮事務員的始末

高清岳

本縣鄉鎮事務員訓練班第一二兩期的訓練，已經全部辦理竣事了。這在本縣縣政建設和鄉村建設推進的過程中展開了全新的，重要的一頁；同時，在全國地方行政發展史上，也留下了一個值得注意的紀念，在這裏，我們謹把訓練的意義和經過，向讀者諸君作簡要的報告：

甲、創立鄉鎮事務員制度的意義 本縣根據客觀的需要，學理的研究，施政的經驗，創立鄉鎮事務員制度，其最重要的理由，有下列兩點：

(一)充實地方行政的機構，彌補保甲制度的缺陷。保甲制度是現階段中國下級行政機構的基本形態，同時，也是一個過渡的形態。在目前，它是推行政令，維持治安，發展建設的唯一可以運用的機構；對於將來，它又負着養成人民自治，自衛的能力，以達到人民自治的使命。『寓自治於保甲之中』，這是今後地方行政的新趨勢。

在這雙重使命下，保甲制度底組織上的健全，運

用上的靈活，是絕端重要的。但是現任鄉鎮保甲長多數都爲了生活忙碌，而且各人的能力不齊，對於責任觀念的輕重互異，不可能使個人都專志從公，努力服務；又因爲一般鄉村居民智識程度的低下，推舉出來的人，未必盡能適當的緣故，在目前，還談不上「健全」兩個字，事實是儘管上級政府有多少良法美意，但是因爲下層沒有方法推行，結果都變成了具文。至於組織民衆，訓練民衆確立自治基礎的工作，尤其是言之過遠了。

要彌補保甲制度的缺陷，最重要的就在於充實下級行政機構的組織，加強它們對於民衆推動領導的力量，使政府和民衆發生緊密的聯繫，基於此種客觀的需要，本縣就首先創立了鄉鎮事務員制度。

(二)造成鄉村建設的基幹，促進政教養衛的合一。在農村經濟破產震撼了整個國民經濟底基礎，而造成空前的民族危機的現狀下，全國知識界的著英都有

了一致的覺悟，殊途同歸地發動了鄉村建設或農村改造運動。本縣在王專員領導之下，一向就把從上而下的縣政建設和從下而上的鄉村建設，聯繫着，密接着，雙管齊下，向前邁進。

縣政建設運動和鄉村建設運動共同的目的和內容，是在把政治、經濟、文化打成一片，用自力更生的方法，謀新社會的建設。這樣，首先就得要造成一個強有力的服務地方，志願下鄉的幹部，但是這還不夠。要在建設的過程中，整齊步調，協同進行，謀得政、教、養、衛的合一，更必須在工作人員的組織上，建立集體性、連鎖性，在我們的計劃裏面，鄉鎮是本縣鄉建工作底最自然、最適當的單位；鄉鎮公所是進行鄉建事業的最基本的核心，因此，也就是本縣政、教、養、衛各方面鄉村工作人員在組織上，行動上的最直接、最重要的連結點。在本縣，經過考選訓練的地方服務人員是很多的：有小學教師，有地籍員，有鄉鎮公所書記，有保甲長，有學警……等等，他們都是責有專司的，可以說是「專管」的人員；惟有鄉鎮事務員却是總攬各種事務的，可以說是「統管」的人員。鄉鎮事務員的設置，可以在一鄉一鎮的範圍內統籌全局，求得政、教、養、衛的密切聯繫，使各種類的鄉村工作人員在組織上，行動上，統一起來，團結起來，造成整個堅強的縣政建設和鄉村建設的基幹隊伍。用他們的青年熱血，向上精神，向古老的民間，發動新生的力量，有組織地，有計劃地推動政、教、

養、衛合一的建設鄉村，復興民族的偉業。

基於上列理由，本縣縣政府就在民國二十四、二十五年，兩次舉行招考，盡量羅致，並嚴格甄別當地優秀即有志於鄉村工作的青年，施以嚴格的訓練和實習，加以詳密的考核後，由縣府直接分發利全縣各鄉鎮公所服務，秉承縣政府的命令，聽受鄉鎮長的指揮監督，擔負推行政令，建設鄉村的重大使命。這樣，經過了兩期的訓練，到本年十一月份，全縣的鄉鎮事務員制度就普遍地樹立起來了。

乙、鄉鎮事務員的招考 本縣鄉鎮事務員的招考和訓練共舉行過兩期，第一期開始於民國二十四年七月份，報名投考的有一百五十餘人，經過嚴格的甄別，錄取了四十名。因為人數不敷分配，在民國二十五年八月份，又廣續行舉第二次招考，應考的共八十五人，結果錄取了二十九名。現在把投考和試資格驗科目列舉如下：

(一)投考資格 本縣對於鄉建人員的招考，重在選拔真才，注重真實的學識能力和自發的熱誠志趣，所以對於積極的資格上的限制，比較寬廣，但同時又附以嚴格的消極的諸條件：

- (1)積極的資格 凡年在二十歲以上，三十歲以下，身體強健，能耐勞苦，且素具鄉村服務志趣之男性，有下列資格之一者，得報名應考：
 1. 中學畢業者；
 2. 師範學校畢業者；
 3. 受小學教師檢定合格者；

4. 具有以上各款同等學力，且曾服務鄉村事業，在二年以上，有證明文件者。

(2) 消極的條件 凡具有下列情形之一者，不得應考：

1. 不能接受嚴格訓練者
2. 不慣鄉村生活者，
3. 不樂與農民親近者，
4. 素行不正，欺壓良懦者，

(二) 試驗科目：

- (1) 體格檢查，
- (2) 筆試： 1. 黨義 2. 國文 3. 公文 4. 常識
- (3) 口試

丙、鄉鎮事務員的訓練 誰都知道，訓練的意義，是在於用很短的時間，極少的經費，科學的方法，集體的力，充實受訓人的智能，改造其生活形態，思想內容，集中其意志，確立其信仰，把他們範型成一個標準的人員，使能在服務上發揮最大的功效。所以人的訓練，就是人的再造，訓練所就是人材的製造所。訓練的事業是重要的，同時，也是嚴肅的，艱鉅的。

鄉鎮事務員是本縣鄉建運動的基幹；地方服務人員訓練所，就是本縣鄉建事業的動力之源。一個健全的鄉村工作人員，應該具備相當的條件：他要有科學家的頭腦，農夫的身手，軍人的勇敢，宗教家的熱誠。他要具備廣博而

實用的學識，熟練而多樣的技術，淡泊自甘的修養。他能夠覺悟地，勇敢地，經常地獻身於這一救國救民的基本的莊嚴的事業。在短短兩三個月的鄉鎮事務員的訓練期間，要完成這多方面的任務，是很困難的。我們也並不是已經握有完全成功的確信，我們還是在實驗的過程中。但是我們至少相信也並沒有遭到失敗。現在我可以把我們訓練的目標，方法，科目等等，詳細報告如下：

(一) 訓練的目標 不容說，我們訓練的目標在於造成健全的地方服務人員，強有力的鄉村建設運動的幹部。因此我們的訓練是整體的，全面的，是深入滲透於每個學員底思想，精神，生活，技術各方面的。根據我們底訓練計劃，訓練的標準分四個方面，十六個綱目：

- (1) 思想訓練方面：
 - a. 提高民族意識；
 - b. 統一政治信仰；
 - c. 養成科學頭腦；
 - d. 充實鄉建理論。
- (2) 精神訓練方面：
 - a. 培養集團精神；
 - b. 發揚人類同情；
 - c. 加強服務觀念；
 - d. 淬勵上進志向。
- (3) 生活訓練方面：
 - a. 革除不良習慣；

- b. 造就紀律生活；
- c. 充實生活內容；
- d. 養成研究興趣。

(4) 技術訓練方面：

- a. 指導讀書方法；
- b. 熟練軍事技術；
- c. 訓練發表能力；
- d. 學習實用技藝。

(二) 訓練的方法 要達到訓練的目標，要完成這多方面的任務，就全靠訓練方法的完密；又因為時間的短促，更不能不講求緊張與經濟。

我們的訓練，就步驟上說，最初是用嚴格的，峻烈的軍事管理的方法，改造全體學員的生活形態，革除不良的習慣，養成振作的，緊張的，經濟的，合乎科學的生活規律；減少其時間與精力的浮費，增進其工作的興趣和效能。第二步是用精誠感化，理智開導的方法，由擔任訓練責任的人，以身作則，同甘苦，共勞逸，對於每一項訓練的中心活動，每一個細小的生活節目，都抓緊時機，對於它們所包含的深遠崇高的意義，都加以深切著明的講解，精密妥當的指示，使每一個學員都發生自動的覺悟，發奮自強的決心，在各方面都知道淬勵向上，自動地起來革新自己的生命，愛惜寶貴的光陰，努力創造新的生命。第三步是順大家向上的熱誠，用集體的方式，整個的步調，昂揚的情緒，推動各項有益的課外活動：勞動服務，專

題研究，演說辯論，運動競賽等等，使他門在通力合作，或集團競爭的過程中，加速度地增進各種智能的素養，技術訓練習，體格的鍛鍊，操行的砥礪。

就訓練的方式說：我們是因時制宜，不守故常的。重在利用時間，適當地調配，活潑地運用，平衡地發展，但是歸納起來。也可以分為下列兩大類，十四種：

(1) 一般的訓練方式：

- a. 學術講演；
- b. 軍事管理；
- c. 軍事操練；
- d. 國術運動；
- e. 圖書指導；
- f. 個別談話；
- g. 批閱日記；
- h. 精神感化；

(2) 特殊的訓練方式：

- (a) 勞動服務；
- (b) 集合討論；
- (c) 演講辯論；
- (d) 參觀見習；
- (e) 軍事演習；
- (f) 運動競賽；

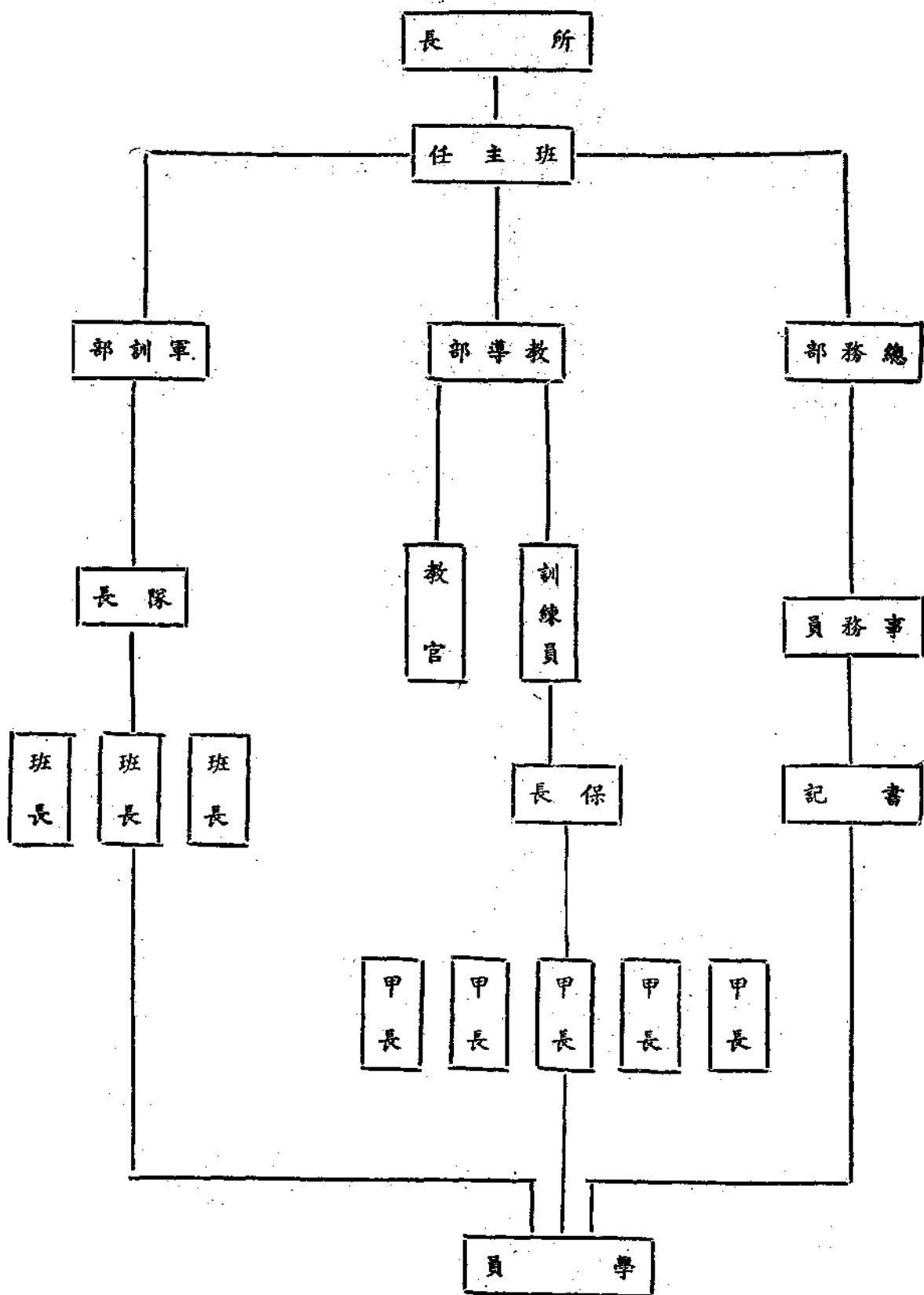
就設備方面言，在物質上，是有相當的缺陷；但是在人事上，我們也盡了可能的補救。因為本縣地方

服務人員訓練所還沒有建立一個經常的所址，所以都是借用本地的校舍，第一期鄉鎮事務員訓練班借設在秀州中學和中山女子中學舊址，第二期借設在韭溪小學，環境可以說都是很好的。在韭溪，校舍雖然比較侷促陳舊。但是這裏有優美的風景，空曠的場地，古雅的環境，經過一番清潔整飭的佈置，配以森嚴振奮的精神，也足以表現這是一座鄉村建設的大本營，一個民族復興的堡壘，全體學生一律穿着藏青色的制服，出操時全體武裝，每天過着簡單樸素的生活，在課外，事先經我們向當地各學校，各圖書館，以及本府諸同仁處移借了一部份經過選擇的，實用的書籍，成立了一個參攷研究圖書室，並設閱報處，供同學研究閱讀。因為我們對於軍訓是很重視的，所以特許每人保管鎗枝一條，課餘可以勤加操練。此外如運動的球類，保健的醫藥，也都有相當的設備。

就組織方面說：最高的長官是所長，下面設班主任，訓練員，軍訓隊長，事務員，和書記各一員，各科教官都由本府職員或另聘專門人才兼任的在學員方面，有軍事編制和保甲組織兩種並行的制度。軍事編

制是把全體學員成立一隊，內分三班，班設班長一人，副班長一人，由隊長統率，保甲組織每六戶成立一甲，公推甲長一人，五甲成立一保，公推保長一人，受訓練員之指導監督。講堂上的座位，每六人一排，寢室裏的榻位，每六人一室，膳廳上的食桌，每六人一桌，每一單位都是同一甲的住戶。同時，隊與班，保與甲的區分，同是根據學員站隊時的高矮次序，聯繫起來是很方便的。軍事編制適用於軍事的訓練，管理，與部勒，是由上而下的；保甲組織適用於學員的自治，自修，以及各項自發的活動，是由下而上的。兩者相輔而行，交相為用，藉以發揮最大可能的效果。

(三)訓練的科目，鄉建人員最需要的是廣博常識，不是專門的學理；同時，短期訓練也祇能編重於指示各科學術的門徑，和研究的方法，不可能對那一特定部門作瑣碎的研究。因此我們訓練的科目是比較繁多，內容是比較賅博的。為求明瞭起見，現在附列科目及教官一覽表如下：



附嘉興縣地方服務人員訓練所組織系統表

嘉興縣政事務員訓練班科目及時間一覽表

科目	時數	備註
精神講話	八	
鄉村建設	六	
行政法	十	包括行政組織，行政作用，行政訴訟等項
本縣農村法律問題	六	包括調解辦法民刑法為鄉村所最亟需部份（如風紀傷害盜竊親屬債務等）及其他有關鄉村法律事項
現行法令	八	以縣政建設及鄉村建設有關而未經特設課目者為限
保甲法令	一二	
本縣戶籍行政	一二	
黨義	六	
新生活運動綱要	三	
公民常識	一五	包括政治，經濟，法律，社會，國勢各三小時
應用文	一六	側重公文程式及作法
民衆教育及本縣民訓實施方案	一二	
農業合作及本縣合作概況	一二	包括合作原理，合作社法，合作社組織程序，本縣合作行政概況
鄉鎮衛生	八	
本縣土地問題	十	

註

河南第二行政督察區各縣營造道路林辦法

朱玖瑩

- 一、道路林應於冬春二季栽植，動工日期，由各縣自行指定。
 - 二、道路林苗木，以用二尺半長柳樅為主，全數向人民徵集，願栽他樹者聽。
 - 三、營造道路林，由縣政府規定區聯保甲擔任地段，并飭屆時親往督工；每人自植二十株，以資倡導；沿路十歲以上男子，均要出發栽樹。
 - 四、各縣應造之道路林，按附表之規定。
 - 五、造林時各該縣應按道路之多寡，分配於縣長科長及教育局長等，總之每路，縣政府必有一重要職員往復巡查指導，以專責成；并先事向民衆剴切開導，將柳樅及工作器具準備齊全，不得違誤。
- 前項職員由各縣長自行分配後，報署備查。
規定各縣營造道路林一覽表。

縣別	路名	苗木種類	栽植方法
蘭封	開考路	以柳樅為主楊榆柏亦可	按四行栽植株間距離三公尺
	蘭開路	全	全
	蘭考路	全	全
	蘭民路	全	全

縣別	路名	苗木種類	栽植方法
陳留	開周路	以柳樅為主楊榆柏亦可	按四行栽植株間距離三公尺
	開考路	全	全
	陳通路	全	全
杞縣	杞陳路	以柳樅為主楊榆柏亦可	按四行栽植株間距離三公尺
	杞太路	全	全
	杞睢路	全	全
	杞通路	全	全
	杞蘭路	全	全
考城	開荷路	以柳樅為主楊榆柏亦可	按四行栽植株間距離三公尺
	考商路	全	全
	考民道	全	全
甯陵	甯商路	以柳樅為主楊榆柏亦可	按四行栽植株間距離三三三三尺
	甯睢路	全	同
	甯柘路	同	同

柘淮路	柘棗路	柘鹿路	柘唯路	柘甯路	柘太路	柘商路	柘城	唯柘路	唯民路	唯甯路	唯柳路	唯杞路	唯縣	民考道	民甯道	民蘭道	民站道	民權	甯柳路
同	同	同	同	同	同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同	同	同	同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同	同	同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同
同	同	同	同	同	同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同	同	同	同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同	同	同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同

虞馬路	虞夏路	虞城	歸濟路	夏劉路	夏會路	夏永路	夏碼路	夏虞路	夏馬路	夏邑	夏商路	永毫路	永馮路	永宿路	永蕭路	永礪路	永夏路	永城	開永路
同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同	同	同	同	同	同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同	同	同	同	同	同	同	以柳桿為主楊榆 柏亦可	同
同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同	同	同	同	同	同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同	同	同	同	同	同	同	按四行栽植株間距離 三公尺	同

虞陽路

同

同

另附商邱為造林事召集聯保主任會議規定應辦事項

本府道路行樹決定於本冬一律完成，所有各路督人催員由兼縣長及本府重要職員與第一區區長分別負責。除植樹日期另表規定外，所有各聯保主任應辦事項分別指示如左：

1. 各道路原植有林木成活尚多，只需略事補植者，樹苗概用柳桿，株間距離以原有距離為標準，各道路原無林木或原植林木毀壞甚多者，樹苗概用柳桿，株間距離一公尺五公分，所需樹苗均於先一日准備齊全，當日上午八時以前送至路上按栽植距離排好。
2. 植樹所需工人，由沿路各聯保主任召集保長開會，以征集沿路兩傍五里以內民工為原則，如不敷用時，可酌量多征集之，必於當日八時以前齊集路上，
3. 聯保主任與保長，各按所管地段督率民工栽植。路林栽植完成後，沿路各聯保主任及保長，當日應將所管地段往返巡視一次，如發現有未栽植之處，應即補植齊全，并於所管地段兩頭樹立木板，書明姓名，以資識別，而便稽查。
4. 路林栽植完成後，沿路各聯保主任及保長應隨時巡視，其有無被人偷竊及折毀情事，如發現有被人偷竊及折毀情事，必須將偷竊折毀之人拿獲送府懲辦，並將竊偷及折毀之處補植齊全。
5. 到交春後柳樹發芽時期，沿路聯保主任及保長尤應嚴密梭巡，盡力保護，務使株株成活。
6. 聯保主任保長對於本府督造路林人員，不得有杯茶之招待。

行政改革消息

組織運用

省府合署辦公七月一日起
均須實行駢枝機關將一

律裁撤

行政院對於改進政治專門技能，正積極以全力推行，所有未及實行合署辦公各省府，均將於七月一日起實施，駢枝機關，一律裁撤，非實缺人員，一律縮減名額，各科股辦公人員，率定數目，使伸縮性減低，以節省位置人員經費。

施政程序

二十六年度行政院中心工作
二十六年度行政計劃，行政院前經通令所屬各部會，就中心工作，切實造報，以憑審核，茲悉各部會，均已分別造就，送呈行政院，並已開始鎮密審查，就其中心工作，加以調整，俟分別指示改正後，再就關聯事項，召集關聯部會，共商會辦及推行手續

，及二十六年度行政院中心工作，仍為發展經濟，努力建設，改進政治術數項，至各省府二十六年度工作計劃，亦有過半數送達行政院，刻正審查中。

人事行政

行政專員任用資格文武比

照問題

關於行政專員任用資格文武比照問題，頃經政府決定令飭各省知照，凡武職人員上校以上，經國府任官者，及曾任或現任同，少尉以上軍用文官以上者，均得比照審查照行辦法二條二款規定之資格。又一屆辦理送請以行政專員審查存記案件，定六月底截止，二屆另行決定公布。

財務行政

地方概算應將保甲及國民

體訓經費列入

政院電飭各省市，編擬二十六年地方概算，應將保甲，及國民體訓經費列入，一面并令飭財部查照。

修改新鹽法

修改鹽法第二十四二十五兩條條文，及確定全國鹽區稅率表案，中五會已先後交立法院審議，立法院項交財政法兩委員會審查，業新鹽法第二十四條條規定食鹽稅每一百斤一律徵國幣五元，不得重徵或附加，第二十五條條規定漁鹽稅每一百公斤徵國幣三角，現擬參酌目前鹽務稅收狀況，將第二十四條修改為食鹽稅每一百斤至多不得徵過國幣五元，其稅率表另定，一面另案列表確定全國鹽區稅率，至第二十五條條將條文中之「公斤」比照第二十四條改為「市斤」兩委員會以此案關係鹽務改革前途甚鉅，刻正在詳細研討中。

地方行政

蘇省試辦田賦稅票

江蘇財政廳為改進田賦征收方法，增加行政效率，肅清田賦積弊起見，特試行「田賦稅票」制度，所謂田賦稅票，即藉以完納田賦之各種票據。其形式作用與印花稅票郵票等，似無二致，祇使用之範圍，有所區別，

此制度施行之目的，在以稅票代替貨幣，以完納田賦，以粘貼稅票之憑單，代替舊有糧串，一方面可藉免浮收，需索指曬，使吞之弊，另一方面可無偽串，盜串，拋串，情事發生，田賦稅票之最大特點，在於征收手續簡便，與免除田賦積弊兩點，他如便於保管，便以劃一及統轄，便於移交等等，田賦稅票共分五類二十七種，紅色類由一分至九分九釐，綠色類由一角至九角九釐，黃色類由一元至五元五釐，藍色類分十元，二十元五十元，三種，紫色類分一百元一種，統由財政局負責印製，各縣政府表列種類數目，交由代收稅款銀行，按照一定元積，具領應用稅票，領具後，由銀行保管，業戶完納田賦時，持縣政府預發之征收田賦憑單，赴銀行收稅處以應完款項，向收稅員購買稅票，收稅員即以同價值之稅票，代其粘貼於憑單，與繳驗聯騎縫上，加蓋銀行戳記，齊縫剪裂，隨時將單交業戶收執，當串繳驗聯遞交司賬員登帳，並轉交管冊員註銷征冊，為施行田賦稅票制度有所準備起見，財政廳擬有暫行

辦法二十四條，業經省府委員會八十七次會議通過施行，據該廳負責人稱，此項辦法，係本下列兩原則草擬而成，一為求手續簡便而周密，一為顧及推行困難之減少，與流弊之預防，關於田賦稅票之製印，擊貼，稽核，等等，皆有明白規定，嗣後當本試行結果，再行酌量修正與補充，一俟稅票信仰基礎確定之後，並將增訂稅票之代售與代完田賦等辦法，以便民衆完納田賦，獲得充分便利，此種田賦稅票辦法，業經財政廳令飭揚中縣自二十五年第二期田賦起先試行，該縣自上月開征以來，情形極為順利，自廿十六年度起，已擇定辨竣土地陳報縣份之鎮江、江寧、金壇、太倉、泰興、江都、蕭縣、邵山、唯甯、流陽、泰縣、以及崑山、丹陽、等十三縣繼續試辦，財廳在此期間，將隨時派員考察研究，以彼此田賦史上之新創舉，得便利推行，而愈臻完善，據財廳負責人表示，該廳將於二十六年度終了，根據揚中等十三縣試行之結果，頒佈田賦稅票正式辦法，並將推行全省。

蘇省調整建設組織

蘇省各縣過去設有建設局者，祇鎮江、吳縣、無錫、南通、如皋、江都六縣，其餘或僅設農業推廣所，或併無一實業機關，以致組織未臻完備，管轄系統亦至不一律，對於未來實業之推進，困難尤多，建設廳有鑒及此，特擬定調整建設機構辦法，業經省府核准施行，其辦法概要即除鎮江等六縣仍設建設局外其餘各縣自下年度起（本年七月）一律設建設專科設有農業推廣所者儘六月底裁併設有合作實驗區，林墾委員會，蠶桑模範改良區，豬種保育實驗區，或農村改進實驗區之縣份，其實業事項由區或會兼管，未設者則由建設局科添設實業課或股管理，如係原由省立各場所兼辦者，屆時亦須劃出，改歸建設科股或區會等管理，農林推廣經費劃歸農民教育館之縣，除丹陽宜興外，其實業事項由局科兼辦不設股，所有改設建科各縣經費，仍照本年度預算列支，其農業推廣，合作指導，度量衡檢定等之實業經常費，亦統由兼管實業事項之局科或區會歸併統支，並自下年度起

編整個建設費預算，至於各縣原設有建設委員會，仍保持原狀，各機關原任職員儘量錄用，以資熟諳，聞該廳此次對各縣建設機關之調整目的，端在為澈底推動各縣實業，集中行政力量，希於下年度建設，另有一番新的氣象云。

整頓各省地方行政綱要

行政院為整理各省地方行政，特制定整理地方行政綱要十條，令飭各省切實遵照辦理，茲將該項綱要原文，探誌如次：(一)限期整理地方財務行政，依照中央法令實行預算及決算制度，會計制度，獨立倉庫制度，並訓練財務行政人員，(二)在未舉辦土地測量省縣，除依照各省市地政施行程序大綱第十四條所規定，各地方應即舉辦土地測量外，其餘地方，儘先限期分區辦理土地陳報，陳報經費，應由地方通盤籌劃，或博節行政經費，或調整事業經費以為挹注，總以不直接取費於民為原則，(三)切實整理警政，為調整組織，改進勤務制度，提高待遇，改善素質，充實設備等，均須限期實施，(四)限期完成戶口

清查，辦理保甲，訓練民衆舉辦戶口異動，或人事登記，為籌備地方自治制度之初步，(五)就地方情形及民衆之需要，擬定具體中心建設工作，如築路濬河造林等等，並須詳細規劃，切實分期逐步推行，(六)切實改良農田水利，推廣農事改良，如推廣改良種苗，防除病蟲害方法，以及試驗採用改良農具及肥料等，但技術上應受中央農業機關之指導，(七)推行合作事業，視國家及人民之需要與能力，分別先後指導人民組織信用供給生產運銷消費公用保險等各種合作社，(八)依照規定分期年限，積極推行有關義務教育及民衆教育各要務，如就地籌集義務教育與民衆教育經費，劃分學區，調查學齡兒童及失學成年，增設小學及民衆學校等，(九)分期完成地方衛生設施，辦理醫療救濟及保健預防工作，尤須注重農村衛生，(十)分期集中訓練各縣自治人員及區政人員，訓練科目應特別注意精神訓練，體格訓練，及地方行政，生產教育，自治組織諸要端，務使所學切合需要，並能實行

粵整理各縣地方財政

粵兼財廳長曾養甫，為澈底整理各縣地方財政，特擬具(一)監督各縣地方財政，(二)設各縣地方財委會，(三)各縣稅捐徵收辦法，(四)設各縣地方金庫等四項規程，提經廿七日省府會議通過，即將公布實施，此項整理計劃，係先從解除民困入手，故決將二十三年以前積欠舊錢糧，共約一千二百餘萬元，全部豁免，民衆稱快。

甘推進行政效率

各廳處組織積極進行調整
人事缺額均分別委任稟充
甘省府新舊接交事項，經連日起辦，大致就緒，省當局為推進行政效率，對各廳處組織積極進行調整，人事方面對原有缺額及自動辭職者，均分別委任補充，至刻不容緩之振災禁煙各縣行政權之恢復，省當局亦正研商具體辦法，其前途進展如何，一般人士咸熱切注視云。

湘財廳長提出財政整理方案

財廳長尹任先提出財政整理方案，內分七大端：(一)預算之整理，(二)稅制之調整(三)財務行政之改進，(四)官產官營業之整理，(五)金融之改善，(六)運銷之管理，(七)人事之調整，逐端先舉原則，附陳理由，經省府七五次常會議決通過。

江西省行政改革消息

一束

贛省定期舉行全省行政會議

查各省每年召集全省各縣市長開行政會議一次，討論地方應興應革事宜，早經中央明白規定有案。江西省政府現經飭據民政廳擬具江西全省行政會議規程，暨全省行政會議提案審查規則，議事規則，秘書處組織規程則先後提交第九六六次及第九六七次省務會議決議通過定期本年六月五日，召集各區專員，各縣縣長，南昌市政委員會主任委員，及與縣市行政有關之各機關主管長官，舉行全省行政會議。

贛省定期舉行高等及普通檢定考試

通檢定考試

贛省府以前奉 考試院訓令，以本年為舉行定期高等考試之年，飭廣續舉行高等及普通檢定考試，並限本年六月底，以前辦理完竣。查贛省舉辦檢定考試已歷三屆，深感此項考試，關係重要。且贛省普通考試，現決定於本年內遵令舉行，自應於普通考試以前先期籌辦檢定考試，庶各區域內有志應考人員，同時有參加高等及普通機會。經飭據教育廳擬具本屆高等及普通檢定考試委員會組織大綱辦事細則，經費預算，提經省府第九百六十二次省務會議決議通過，並飭由該廳依照修正檢定考試規程，組織成立高等及普通檢定考試委員會開始程公，并佈告凡具有修正檢定考試規程第三條規定之相當學力，志願應考，或上屆檢考科別及格，欲完成應試資格者，連查照規程及應考須知各項手續，自本布告日起至六月十日止，前赴該會報名與試。考試日期，高等檢定考試，定六月二十日起舉行，普通檢定考試，定六月二十五日起舉行。

贛省府規定各縣請委縣行政人員辦法

行政人員辦法

贛省府與各區行政督察專員公署及各縣政府間層級行文，凡各縣呈報省府事件，均須呈由該管區行政督察專員公署核轉，現贛省府以各縣請委縣行政人員，其手續完備，呈由該管區行政督察專員公署核轉者固多，而手續欠缺，仍由縣逕呈來省府者亦復不少，特訂定辦法三項，俾資遵循：一、各縣政府請委縣行政人員，須呈由該管區行政督察專員公署核轉，二、各項縣行政人員，均由縣先行派代，隨即填具任用審查表三份，每份粘附最近二寸半身像片，並將任職須知表內所填經歷，一一檢齊附送，並須繳印職文件，如確因故遺失，或原機關未給予印職文件，致不能提出時，須照修正公務員任用法第十二、十三兩條之規定，取具合法證明書或向原機關索補，隨繳核辦。

贛省舉辦中醫審查給證事項

查修正中醫條例，關於中醫審查給證事項，應由地方政府辦理，贛省府擬定自本年三月份起，舉辦中醫審查給證，凡本省中醫人等，具有中醫條例第一條各款之資格者，限自三月一日起，至八月底止，備具中醫審查規程第五條規定之文件費款，呈送執業所在地或原籍所在地市縣政府呈轉省政府聽候審查通知。

日 報 期 刊 行 政 參 考 資 料 索 引

組 織 運 用

文 題	著 者	刊 物 名 稱	卷 期	日 期
修正憲法草案		國府公報	2357	19/5
戰時政府的行政組織	孫基迎	行政研究	二卷二期	
憲法草案中的政治制度	江養正	同	二卷三期	
論我國行政與立法的關係	陳之邁	同	二卷四期	
憲法草案及國大兩法規之修正	王季高	是非公論	三十九期	1/5
施行憲政之準備	蕭公權	國聞週報	十四卷十八號	10/5
修正二法規後的國民大會	龔 弘	中外月刊	二卷五期	26/5
再談民主與獨裁	劉夫子	公 餘	一卷三期	
現代憲政	周兆駿	同	一卷三期	
論民主政治之前途	王文棟	山西大學法學院季刊	一卷一期	1/5
國民大會組織法及代表選舉法修正後之述要		政治通訊	第二期	

途 中國憲政之前途	宋士英	獨立評論	二三四期	16/5
獨裁政治之理與實際	張希爲	國 論	二卷一期	
從國民大會的選舉談到中國政治的前途	陳之邁	獨立評論	二卷二期	2/5
從蘇聯新憲法聯想到我國制憲運動	葛蘭龍	再 生	四卷四期	1/5
行政督察專員之興起	張富康	前 途	五卷四期	
集權分權制及均權制	潘光圉	聞政月刊	一卷二期	
對於修正國大關係法規應有的認識	林主席	中央日報		4/5
地方自治與召集國民大會的關係	林主席	中央日報		27/4
談國大兩種法規		北平晨報		26/4
修改後的國大兩種法規		益世報		24/4
國大兩法規及憲草之修正		中央日報		26/4
國大組織法與選舉法		大公報		23/4

國大兩法規修正之經過	國民大會與制憲問題	文題	預算法的新修正	兩年來之財政	今後中國通貨管理問題	一個省地方財政之實例	中國鹽稅之概觀及其改造	中央銀行改組之檢討	各縣辦理財政應行注意事項	整理稅制與改選財政	縣地方會計制	閩省會計改革之經過	從縣長交代不清說到縣務行政問題
中央日報	大公報	著者	陳岱孫	時彥	趙蘭坪	千家駒	王相泰	浩清		張道源	蔡如海		何舉帆
		刊物名稱	獨立評論	中國新論	政問週刊	東方雜誌	國聞週報	國論	財政研究	河南政治	閩政月刊		閩政月刊
		卷期	二三期	三卷四至五期	七十期	三十四卷九期	十四卷十九期	二卷八期	第十二期	七卷二期	一卷一期		同
		日期	2/5	25/4	28/4	1/5	17/5	15/4	16/4				同

浙江省結束二十四年度省款收支辦法	我國超然主計制度之產生及其推行之要義	改革吾國地方財政管理之建議	中央銀行改組問題	貨幣改革之理論與實際	中政會通過國家總概算感言	審計機關主任務與設施	論歲出膨脹	劃分地方政府行政費與事業費之檢討	遼魯西一縣之田賦實況及征收制度	修正公務員任用法施行細則	各機關請任免及備案人員名單式樣及填單須知
浙省府公報	山西大學法學院季刊	中央日報	大公報	申報	上海大公報	中央日報	北平晨報	行政研究	天津大公報	國民政府公報	行政院公報
2940	一期一卷一							二期二卷二		2348	二期二卷二
12/5	1/5	10/5	23/4	10/5	14/5	9/5	30/4	19/5		8/5	17/5

人事行政

江蘇導淮入海工程經過實況	十年來之教育設施	撤廢領事裁判權交涉之回顧與展望	中國各省合作事業總檢討	都市土地政策	鐵道管理觀之進步	各口岸僑務局辦事通則	僑務委員會駐各口岸僑務局辦事通則	道路法制論略	統計行政中之統一表格問題	一個最低度的意見	調整僑務行政	內政部厘整地政單行法規概況	土地整理之理論與實際	推行現行保安制度之商榷
中大公	益世	外交日報	政治經濟學報	公餘	鐵路雜誌	僑務委員會公報	僑務委員會公報	社會科學論叢	同上	同上	同上	同上	同上	同上
3/4	21/4	1/4	—/4	31/3	—/3	—/3	—/3	1/1	同上	同上	同上	5/5	同上	同上
撤廢領事裁判權展望	修正土地法原則之要點	關於經濟建設運動	我國鐵路管理問題之商榷	上之意義	中國目前之公路建築及其在國民經濟建設上之意義	撤廢領事裁判權問題之商榷	滇緬南段勘界結束	新鹽法的實施問題	兩年來之衛生設施	兩年來之經濟建設	兩年來之交通	兩年來之電政事業	兩年來之鐵道事業	奠都南京十年之立法工作
一鳴汗血	社評中央	社論北晨	誠甫	朱思平	周運	周運	丁洪澍	金寶善	瞿荊州	潘樹藩	胡祥麟	章勃	章勃	章勃
九期	八卷十	四卷三	工商管理月刊	山西大學法學院季刊	外交評論	大公	益世	同上	同上	同上	同上	中國新論	中國新論	中國新論
23/5	6/5	2/5	1/5	1/5	—/5	30/4	25/4	同上	同上	同上	同上	25/4	24/4	24/4

從政治觀點論我國教育問題	領事裁判權的回顧與前瞻	國貨聯營與國民經濟	劃一全國度量衡之回顧與前瞻	中政會修正土地法原則與將來之土地法	修正駐外使領館組織條例第十七條第十九條條文	食量調節辦法	修正西京籌備委員會組織條例第六條第七條條文	都市防空與建築物行政	都市中公共障礙物之減除	修正實業部商標局組織條例第五條第六條條文	交通事業去年營業及今年希望
張佛泉	路式導	羅敦佛	吳承洛	陳正漢	社論	社論	國民政府公報	王克謙	歐體揚	國民政府公報	俞飛鵬
獨立評論	社會科學月報	實業部月刊	同上	政聞周刊	中央	中央	國民政府公報	市政評論	同上	國民政府公報	中央
第二期三期	一卷三期	二卷五期	同上	第七十二期			第二三期	五卷五期	同上	第二三期	
9/5	10/5	10/5	同上	12/5	13/5	14/5	15/5	16/5	同上	17/5	19/5

地方行政

文題	施行保甲組織系統的檢討	日本地方自治行政組織之沿革	浙江過去公路建設之探討	模範縣期的定縣	縣政建設之人事問題	地方自治的精神在那裏	近年省政之進展	地方行政改進論	現階段的福建民政	現行保甲制度之檢討	鄒平實驗縣政的剖視	陝西省的田賦問題	修正江西省整頓各縣政府政務警察辦法	鎮江上黨實驗區考察記
著者	程清舫	趙如珩	吳文英	王維顯	周煥	張匯文	陳果夫	陳述	葉新華	張純明	馬博厂	嚴仁慶		魏業坤
刊物名稱	是非公論	復興月刊	同	政治經濟學報	政問週刊	是非公論	政情月刊	河南政治	閩政月刊	行政研究	同	同	江西省公報	中央日報
卷期	三十九期	五卷八期	同	五卷三期	第七十一號	第四十號	三至四期	七卷四期	一卷一期	二卷三期	二卷三期	二卷四期	八〇二號	
日期	1/5	15/5	同	同	5/5	11/5	30/4						15/5	23/5

編後記

張銳先生在行政效率三卷四期現行考銓制度的檢討上，曾說到職位分析的必要。本期謝廷式先生論官等官俸的改訂，足為詳透的發揮。

魯學濂先生是金陵大學政治學講師，論黨與政的關係，指出各點，很是扼要。

孟廣澎先生是湖北的民政廳長，論縣政人員服務觀念及方法的糾正，切中時弊。

余秀豪先生是專門研究警政的。現在內政部供職。

鍾竟成先生是現任東台縣縣長，他對行政督察專員的看法，是應該重視的。

第二卷第一期目錄

中國工業化問題的檢討

鄒平實驗縣政的剖視

論行政訴訟之範圍

增進行政效率的幾個問題

怎樣增進公務員的工作興趣

施工制度

事務官的保障問題

吳景超

馬博厂

徐道鄰

高秉坊

張金鑑

范揚

沈乘龍

現行保甲制度之檢討

論「違法」與「失職」

市區公用事業之經營及統制

考績之理論與實際

憲法草案中的政治制度

鄒平實驗縣政的剖視

省地方統計工作之困難

張純明

湯吉禾

張金鑑

謝廷式

江養正

馬博厂

致遠

第二卷第四期目錄

維我國行政與立法的關係

違警罰法修正草案起草之經過與說明

僑務行政幾個重要問題

陝西省的田賦問題

推進現行保安制度之商榷

土地整理之理論與實際

「論行政處分之拘束力」的討論

陳之邁

陶履謙

李樸生

嚴仁廣

沈鵬

劉家傑

陳汝德

第二卷第五期目錄

文書檔案改革運動的回顧與展望

內政部整理地政單行法規概況

調整僑務行政一個最低度的意見

行政訴訟中之賠償損害問題

統計行政中之統一表格問題

鄒平實驗縣政府之人事管理卡片

甘乃光

鄒震宇

李樸生

徐道鄰

曹立謙

吳顯毓

第二卷第二期目錄

論官等官俸

劃分地方政府行政費與事業費之檢討

論行政處分之拘束力

鄒平實驗縣政的剖視(續二)

戰時政府的行政組織

美國使領館人員之考選制度

省市購辦制度之檢視

中國債務行政之檢討

錢端升

董修甲

徐道鄰

馬博厂

孫基迺

朱馭歐

孫澄方

楊壽標

第二卷第三期目錄

行政院公報廣告

本公報係於二十五年八月三日開始刊行。每逢星期出版一次。內分(一)行政總綱(二)內政(三)外交(四)軍政(五)海軍(六)財政(七)實業(八)教育(九)交通(十)鐵道(十一)蒙藏(十二)僑務(十三)衛生(十四)新願(十五)其他(十六)附錄等欄。凡重要法規，訓令，指令，呈咨，函，電，批示，布告，解釋，及一切決定。莫不刊入。取材精審。內容豐富，實亦為一般國民必讀之刊物。定價特別低廉。以資普及。計訂閱全年五十二冊。僅收國幣一元四角。半年二十六冊。僅收國幣七角。郵費國內在內。國外及郵特區照加。自創刊號起已經售罄各號。均已添印備足。訂閱者請直接向南京行政院編譯室接洽。

定戶注意

本刊因定戶衆多故登記及封發均依本會定據所載之號碼編號辦理訂閱諸君如有詢問事件或更改通郵地址務請將

- 一、定據號數
- 二、定戶姓名
- 三、定閱時日期
- 四、原寄何處

詳細開明函寄本會為要如係書店或郵局代定則須囑由原代定處照上開辦法來函辦理

中央信託局

險	保	料	購	蓄	儲	託	信	業
專	火	代	公	其	國	信	定	務
險	險	理	共	他	軍	託	期	種
		運	國	體	人	投	活	類
		輸	體	儲	員	資	期	
		報	購	儲	儲	其	信	
		關	料	蓄	蓄	他	託	
意	水		料	蓄	蓄	信	存	
外	險		料	蓄	蓄	託	款	
險								

埠 各 址 局
 處理代或局分有設均 號六二一路口漢海上

章詳有備
 寄即索函

向→

京滬滬杭甬及蘇嘉鐵路

託運一切貨物，可以得到非常

安全 迅速 經濟

三大效果。

本路務求客貨滿意，
本路願代客商設計。

乘本路車：
暢遊江南，有左右逢源之樂！

(南 京) 蕪湖 鎮江 金山 武進 大港
 (無 錫) 宜興 溧水 天目山 (虎 山) 丹陽
 (青 島) 濟南 濰縣 (松 江) 蘇 州 (嘉 興) 嘉 興
 (蕪 湖) 蕪 湖 (杭 州) 西 湖 (英 子 山) 鎮 江

上列各站均設有貨倉及一二三等遊覽車等項

京滬滬杭甬鐵路管理局啟

