

訂增例條正修新最院試考照遵

第一集



普通行政人員
財政行政人員
甄錄試科目

國文 論文
國文 公文

高等考試全書
于右任

普通行政人員
財務行政人員
外交官領事官

考試必備 [甲組]

上海三民圖書公司印行

三民圖書公司最新出版

遵照考試院最新修正條例增訂

高等考試全書【甲,乙,丙,丁,四組】

——每組六冊——

甲組 普通行政人員 定價二元八角
財務行政人員 考試必備(六冊) 特價一元八角
外交官領事官

乙組 會計人員 定價二元八角
統計人員 考試必備(六冊) 特價一元八角

丙組 教育行政人員 考試必備(六冊) 定價二元八角

丁組 司法官 考試必備(六冊) 定價二元八角

普通考試全書

普通行政人員 定價三元六角
財務行政人員 考試必備(六冊) 特價 兩 元
會計統計人員
外交行政人員
使館領館人員

高等考試普通行政人員

高等考試財務行政人員 考試必備

高等考試外交官領事官

高等考試

普通行政人員
財務行政人員
外交官領事官

考試全書

【甲組】

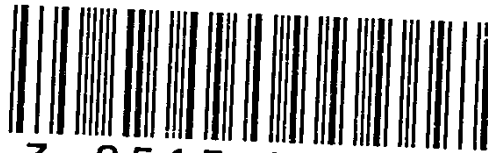
上海三民圖書公司印行

序例

吾國考試之制，肇端伊古，有唐以下，開科取士，規模大備，近世言考制者，盛推吾國，非無故也。今國府肇建，首尙五權，考試專立，震古今而燦中外，猗歟盛哉！值茲高等考試施行之際，四方賢俊，風虎雲龍，莫不出其金玉錦繡，以自效於當世。作者竊不自量，謬舉所試諸科，輯撰是編，欲爲應試者一時之助；或足以點綴斯曠古之盛舉也歟！惟茲事體大，難免罅漏，而提要鉤玄，亦足爲他山之攻，凡有分科，悉遵新制，排比編纂，厥有四組，舉題解答，一望可知，不敢云百川之匯，或足供一嚮之嘗，顧脫稿倉卒，牴繆恐多，而手此一編，亦堪益智，幸弗視爲兔園之冊而已哉。

中華民國二十四年六月寶山瞿世鎮識於上海三民圖書公司
之編輯室

573-447
476



3 0515 3994 2

修正高等考試各條例各試科目表

【甲組】

甄錄試科目		試 別	考 類
一 國文 二 黨義 三 中國歷史 四 中國地理 五 憲法 六 經濟學	一 國文及公文 二 建國方略 三 國民黨第一次 四 全國代表大會 五 中國地理 六 訓政時期約法	人員考試	普通行政
一 二 三 四 五 六	同上	人員考試	財務行政
一 二 三 四 五 六	一 中外歷史 二 中外地理 三 第一外國文 四 英文或法文	事官考試	外交官領
以上甄錄試科目 亦同各項科目		備考	

試 面	正 試 目 科	
	選 試	必 試
就應考人之正試科目及其經驗面試之	一 土地法 二 勞工法規 三 國際法 四 各國政治制度 五 經濟政策	一 行政法 二 民法 三 刑法 四 地方自治法規 五 財政學
同上	一 土地法 二 財政學各論 三 貨幣及銀行論 四 商事法規	一 行政法 二 財政學 三 民法 四 會計學 五 財政法規 六 經濟政策
就應考人正試之必試科目及其經驗以國語或外國語面試之	一 商事法規 二 國際貿易 三 各國政治制度 四 第二外國文	一 國際公法 二 國際私法 三 民法 四 經濟學 五 財政學 六 中外條約

第一集
甄錄試科目

國文 論文

黨義論文

經濟財政論文

政治法制司法論文

外交論文

國文 公文

公文總論

公文作法

公文實例

其他公文

第一輯 黨義論文

訓政時期黨務的教導與學習

現在我們的黨，已經到了訓政時期；在討伐叛逆的軍事，已經結束之後，軍事時期已過，訓政推行更急。但是軍事時期，與訓政時期，並沒有呆板的劃分；現在總是已經從軍事時期到訓政時期的了。大體就全國看來，青天白日旗插遍全關，全國都趨入於訓政時期。

訓政時期，黨站在什麼地位？我們曉得，訓政的訓字，就是教訓，也就是教育。民國的歷史，只有十幾年，一般人民，還不曉得怎麼做民國的國民？各地的自治沒有基礎；各地的產業，沒有發達；所以第一步是要教人民來做主人翁。民國的主人，本來是全國的國民；把政權交給國民，國民用不來，所以國民黨一面替代國民行政權，一面教導國民行政權，使民國成爲真正的民國；爲中華民國的國民，預備辦交代。國民黨是擔負政治的教導，中華民國就是三民主義的國民學校，國民黨就是學校裏的教習；訓政時期的



黨，就是站在教習的地位。

各位同志，擔任黨務，所做的是什麼事？黨務的內容是什麼？大概不外組織，宣傳，訓練幾項。宣傳是宣是主義；訓練是訓練人家信仰主義；組織是組織行主義的團體。所以真正的黨的工作，是教導一般國民能夠實行主義，而決不是在機關裏管文書，管會計，管庶務的雜事。這種文書會計，庶務，決不是黨務；因為在行政機關裏，在學校機關裏，都有的。黨務最特別的任務，在組織行主義的團體；對內組織機關，對外組織團體，並且宣傳主義，訓練人家信仰主義。主義的內容有多少，我們就要看到總理的著作。我們先看孫文學說，這本書，是總理革命理論最基本的心理建設。一三三四五六章，以專門問題來做證明，以行易知難來包括各種知識。建國方略，是計劃整個中國的建設，尤其着重在物質建設。許多同志以為民生主義沒有講完，總理講民生主義，他大體打算，要比民生主義，民權主義，多講兩講，那麼，民生主義實在缺少兩講。民生主義的道理，還沒有講完，其實建國方略，就是民生主義的實際辦法。譬如食，衣，住，行，工業的建設，都是有關民生。民生主義的道理，已經很完備。民權初步這一本書，是用最簡單，

最明白的方式，教人家如何開會，如何集合團體。還有地方自治實施法，是地方自治最基本的方法。這幾本書，固然很簡單，而實際的道理很多。我們做工作，必須完全根據這些道理。

辦黨務在訓政時期的工作，和軍政時期的工作不同：以前只要做破壞，現在是要做人民的先生。一個整個的黨，去做人民的先生，是要靠黨員去做。這種效用的發揮，是要靠着黨員。在訓政時期中，把黨的主義時時刻刻不斷的傳佈到人民當中，把人民完全組織好，使人民完全接受主義，運用主義。在這一個工作之先，或者和這一個工作同時並做的，就是訓練黨員的工作。要使每個黨員，能夠擔任宣傳，組織，訓練，每個黨員能夠為主義而宣傳，為主義而訓練，組織，民國就是民之所治的國家。民權是人民管理政治的力量，現在所以不能把民權組織起來，就因為沒有經過訓政，沒有訓練過，沒有教育過，所以我們先要把黨員訓練好。黨員能夠澈底了解主義，那麼訓政的任務方能達到。所以黨務工作一面是教人，一面是自己學習。教導人民，固然要緊，訓練黨員，也是要緊。

中國學堂裏有一種不好的習慣，先生在課堂裏摸了一個鐘頭黑板就走

掉，要是學生要問先生的道理，先生以為多事，以為不必問，此種教習，當然錯誤的。做教習的不論教什麼功課，應該和學生一同去做採集整理的功夫。一面教，一明學，所謂教學相長。訓政時期的黨，既然負教習的責任，每個黨員，要特別預備充分的能力，然後黨的能力，始能充實。人民有什麼請問的，立刻就切回答，各種的疑問或問題，都可以解決。如果我們留意到黨所處的地位，是先生的地位，黨員所處的地位，是教習的地位，那麼每個同志，應該自己增加知識，訓練自己。大家要決心做一個好的先生，好的教習，從軍政時期，過渡過來，黨員所得的知識經驗，一定很多。有些什麼共產黨，改組派，要想破壞我們的黨，迷惑我們的同志，黨員不應該看不清楚，被人搖動，而走入錯誤的路上，受許多痛苦。我們必須認清環境，使我們的黨從危險困難中走到平坦的大路上；使我們全國的國民，都走到平坦的大路上；使我們的國家民族，走到平坦的大路上。

訓政時期的黨員，是站在先生的地位，一面教導人民，一面自己訓練自己。教育家主張教學做合一，和古人所說教學相長的道理相合。說到這裏，我們再把學堂裏的情形說一說：大概各種學堂，都是從小學到中學，中學到

大學，大學以上，就沒有學校。這種求學，可以叫做「學求學」，總是鄉下人向城裏走。中國人是到東京去，到倫敦去，到華盛頓去，到巴黎去。要是真正求學問，不是這樣的。文明人要到野蠻地方去，城裏人要到鄉下去，學地質學的學生，可以到學校裏去，地質學家到山中去，到荒郊去；博物學家，也是這樣。社會學家，要到南洋去，到非洲去，到中國的蒙古去。所以初級的求學，是從小學到大學。要求真正的學問，就要從城裏到鄉下，從文明地方到野蠻地方。我們做黨的工作，也是這樣。一般的工作，是到都市上，到機關上。真正的實際工作，是要大家到鄉下去，到民間去。

學問是到處有的，我們要教導人民，必須明白人民實際的情形。人民不懂，是有不懂的原因；不明白，是有不明白的原因。我們研究這種原因，也就是我們的學問。我以前為本黨做宣傳工作，因親問總理怎樣做宣傳工作？總理說：『做宣傳工作的，好像教馬一樣；教馬的人，第一步是學馬，曉得馬的性情，把馬的習慣都懂得，於是把馬所能夠接受的來教馬。要是你所教的，沒有合馬的性情，那麼馬就要帶口咬你，一脚把你踢壞。我們了解馬教馬的方法，來做宣傳工作，宣傳工作，才做得好』，我們根據這個道理，

來講普通的事情；譬如做農民運動的同志，假使聚集了許多農民對農民說：「各位農民諸君」，農民的不懂你開口說出「農民」二字的意義，說不定他們要把「農」字誤聽作「膿」。像這種宣傳運動，不是引起農民奇感，的是引起農民的反感。所以我們做黨務工作，最要緊的，是要了解人民，要到民間去，觀察民間實際的情形。我們不論他好不好，必須要曉得他；就是他不好的我們也要曉得他，改革他。這是做黨務工作頂要緊的道理。

黨在訓政時期，就好比一個三民主義的學校，黨員分擔教練人民的責任，教練中華民國全部人民，能夠行使四權，並增加人民的智識能力，這是一個任務。同時黨員自己，要擔任這個任務，必須要下學的功夫。先就總理著作中包括的道理，留意到民間去。自己學習，自己訓練，所謂「學然後知不足」也。各位同志，如果能這樣去努力，那麼將來的黨務，定有很大的光明在；人民定有很大的光明在。將來在革命史上，一定站在發動的地位。兄弟是站在學習的地位，來貢獻這點意思的。

以黨治國之理想與我國國情之適應

楊幼炯

本黨以黨治國的主張，若由我國國情上說起來，實是應時勢的需要而發生的。本來政黨與民治是互為因果的。有雄偉的政黨，然後纔能實現民治，而政黨又須因民治而存在。雄偉政黨的要素，是有主義，有組織，有訓練和有多數的黨員。所以實行黨治的黨，必須是雄偉的黨，否則便沒有成功的希望。中國自辛亥革命以後，建立民國，雖然約法上規定『主權在民』，但在實際上，所謂人民代表的國會，省議會，縣議會等都久為一般劣紳所把持，成為軍閥官僚，貪官污吏的爪牙或走狗。凡是近代代議制度之弊端，我國幾於『無惡不作』；而在全國中要於本黨之外，另尋出一個有一定政治方針與建國根本大計的政黨，已是沒有。就拿英美兩黨對峙的政黨政治的原則來說，十七年以來全國中始終沒有一個可以與本黨對立的政黨，要求多數政黨更翻秉政，已是不可能。加以中國目前急切的需要一個有歷史有主義的革命集團，來領導國民革命的羣衆的勢力，因此本黨以黨治國便成為實際需要的唯一途徑。

我們試從客觀方面來觀察，中國目前的局勢，是極其混亂的。在殘餘的軍閥尚在勾結帝國主義，爲惡相濟的時候，我們假使沒有整齊的步驟和具體的計劃，又怎能解決這如亂絲般時局。中國目前所待解決的是如何去完成國民革命，與國民革命成功後，如何遵照 總理的建國大計去實行。前者還比較容易，因爲北伐進展異常迅速，殘餘軍閥的肅清，可操勝算；只是革命的建國大計之推行，卻較爲困難。中國的時局到現在已成治絲益亂，各方面的問題，又不斷的緊逼而來。在這種情形之下，我們只有依據三民主義的精神來處理一切國家的大計。

中國現在如果要建新的國家，必須以『民權』爲基礎。在軍閥統治的局勢下，一切都是以『軍權』爲本位的。中國近十餘年以來，一方面是列強帝國主義者，從政治方面經濟方面來協以謀我，把我民族做他們刀俎上面的魚肉。他方面又是國內軍閥，從武力方面剝削人民。所以本黨的三民主義就在謀人民從這兩重壓迫之下解放出來，同時以本黨的主義治理中國，求達到『保障民權』的目的。所以我們應該明瞭的就是本黨以黨治國的原則，不是限制民權，乃是保障民權。在軍閥統治之下，不獨沒有設立根本能夠保障民

權的制度；而且連至少應享的國民權利，都被剝削得乾淨。所以本黨以黨治國精義，就在以三民主義政治建設，來保障民權發揮民治，實現全民政治。

三民主義的政治組織，並不是『代議政治』，也不是『直接民治』；更不是『直接民治與間接民治的調和』，乃是根據中國政治客觀的條件與要求，依照世界政治社會經濟環境的趨勢，重新規定出來的『直接投票五權分立的民主政治』。在這種民主的政治組織中間最重要的當然是『直接投票』和『五權分立』。在理論方面，三民主義對於民權的保障，就在於糾正代議制度和三權分立制的弊害，創立『五權分立』於間接民權之外復行直接民權，使人民的自由與平等，可以得到多多的保障。而三民主義下的國民權利，更是全人類都可以享受的，并不能為資產階級所獨有。所以在制度方面首先在『實行普通選舉制，廢除以資產階級為標準之階級選舉。』（本黨宣言對內政策之四）又以考試權來救濟選舉制度的流弊，以期民權得圓滿的實現。所以必須『厘訂各種考試制度，以救選舉制度之窮』。（對內政策之五。）其次，『確定人民有集會結社言論出版居住信仰之完全自由權。』因為近代號稱民治的國家對於人民各種自由，法規上僅有片面的規定，『民主

義對於人民自由，則為最明確規定。

我們由此可知本黨的黨治主義，在政治上並不是專圖政治上的平安；完全在保障民權。近代各民主治國家，因政治上的組織不良，對於國民應享的政治權利，加以許多的壓抑，蒙蔽，及阻礙；同時各種不應有的法律，加民衆以許多的打擊；而且根本上，憲法上的規定，就不很完全。所以我們因此知道現代各國的政治制度，對於國民的權利，並沒有什麼保障，在根本上除對於資產階級外，是完全沒有與以自由和平等的。所以三民主義對於人民的政治權利，是有具體的方法，加以保障的。一方面有五權分立的政府與直接民權的補救，可以避免代議制度的流弊；他方面主張完全的民權，使人民在政治上的自由與政治上的平等，都完全無缺，又可以沒有寡頭政治的殘暴。這是本黨以黨治國理論上的特徵之一。

其次，本黨『以黨治國』的精義，又在使各階級的人民，都能享受政治上與經濟上的權利。『資產階級的專政』固然是我們應該反對；但『無產階級的專政』我們也不敢苟同。因為中國勞資階級的成長，還沒有達到成熟的地步。無論資產階級或無產階級，都還沒有階級的對立。中國政治上的支

配者是軍閥，不是資本階級。所以要想以階級鬥爭的方式，來解決中國的經濟問題，可以說是『此路不通。』若是拋棄了目前客觀的條件，硬要主張無產階級專政，其結果徒使中國的糾紛延長。因為中國的資本階級，還沒有成熟到奪取政權的程度，無產階級也並沒有奪取政權的階級自覺，所以單憑無產階級本身的力量來統治中國，無論如何是不可能的。至於在現代資本主義制度之下，只有資產階級得到政治上和經濟上的權利，受經濟關係壓迫的無產階級，是絲毫享不到一點權利的。

所以本黨就一般的原則與中國特殊的情形，決定不採取階級鬥爭的策略，祇是領導各階級革命的民衆，組織堅強政府，再由政府以政治的力量，求於生產上發達國家資本，在分配上節制私人的資本，以漸進於私有資本制度的消滅，防止土地的壟斷，以漸進於土地國有的境地。歸結起來，就是本黨以黨治國的理想，是以三民主義一貫的方法，與革命手段，改造政治。同時更以和平的漸進的方法，謀經濟組織的改良。

但是這種經濟改良的政策，並不是拋棄了工農階級的利益，而與資本階級妥協的，乃是以和平的手段，改良經濟組織，使我國勞動者由此可以獲得

『生存權』和『勞重權』，換言之，就是促進我國產業的進步，防止資本家之勃興，使中國的經濟組織逐漸改良，勞動者的利益，可以有確定的保障。因為在現在的中國經濟狀態之下一般勞動者如果在政治組織和經濟組織方面，不能夠使他們有『生存的機會』和『勞動的機會』，他們根本上就不能躋於『人』的地位，更不能享有什麼權利。所以本黨首先便注意到勞動的生活。總理在建國方略中說：『人民有許多工事可為，而工資及生活程度皆可增高。工資既增多，生活必需品及安適增加，故發展本部工業之目的，乃當中國國際發展之時，使多數人民既得較高工資，又得許多生活必需品安適品而減少其生納費也。』又說：『故在吾之國際發展計劃中，提議工業發展所生之利益，其一須攤還借用外資之利息，二為增加工人之工資；三為改良機器之生產，除此數者外，其餘利益，須留存以為節省各種物品及公用事業之價值。』本黨在宣言及政綱中，對於農工的『生存權』與『勞動權』的保障，更有明確的決定。在第一次全國代表大會宣言中說：

『於此猶有當為農民告者：中國以農立國，而全國各階級所受痛苦，以農民為尤甚。國民黨之主張，則以農民之缺乏田地淪為佃戶者，國家

當給以土地，資其耕作。並爲之整頓水利，移植荒徼以均地方，農民之缺乏資本，至於高利借貸，以負債終身者，國家爲之籌設調劑機關，如農民銀行等，供其匱乏。然後農民得享人人應有之樂。又有當爲工人告者，中國工人之生活，絕無保障。國民黨之主張，則以爲工人之失業者，國家當爲之謀救濟之道，尤當爲之制定勞工法，以改良工人之生活。此外如養老之制，如育兒之制，周恤廢疾者之制，普及教育之制，有相輔而行之性質者，皆當努力以求其實現。」

根據這種宣言，本黨在政綱對內政策中，就有下列各條的確定：

『土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆爲地方政府所有，用以經營地方人民之事業，及應育幼，養老，濟貧，救災，衛生等各種公共之需要。』

『政府當設法安置土匪遊民，使爲社會有益之工作，而其達到此目的之一法，計可以租界交還中國國民所得之收入，充此用途。』

『制定勞工法，改良勞動者之生活狀況。保障勞工團體，並扶助其發展。』

我們由此可知本黨以黨治國的理想，不獨立在政治上求國民權利，得到適當的保障；而且在經濟方面，又完全以維護國民生活計爲職志。而以保障人民的生存權與勞動權，使人民生活得以優裕爲標準。在次殖民地我國現勢之下，只有本黨的主義，纔能挽救我民族的危險；而在國民革命成功後，尤須賴本黨以黨治國的精神，掃除一切政治上經濟上的障礙，建設一全民的新中國。所以我們堅定的相信只有本黨的三民主義，纔能適合我國的國情；而以黨治國，更是本黨引導人民，走入真正民治的重要的途徑。

——中央半月刊——

三民主義的精神

胡漢民

今天我演講的題目，本來是『三民主義的精神』。但是三民主義的內容，非常廣大，從前總理在廣東，費了許多時間，才把全部主義精神講完，我們現在要在短時間中，就把主義中所含的精義，完全發揮出來，自然不是一件容易的事了，所以我現在只能講個三民主義的概念而已。我前在中央半月刊上，發表過一篇文章，題目是『三民主義的認識』，就是講三民主

義的概念的，還有許多沒有講到的地方，現在把他補充一下。

總理用他四十多年的經驗，和偉大的智力，創造出三民主義來。人都知道三民主義是民族，民權，民生三種主義，但是實際上三民主義，並不是這麼簡單的。我們先拿民族主義來講。世界各國原有許多民族主義呢，如德國也講民族主義，意大利日本，也講民族主義。但是他們的民族主義，同總理的民族主義，是大不相同的。有人以為民族主義就是國族主義，國族主義不過是求中國的自由平等罷了。又有人根據本黨第一次全國代表大會宣言，說民族主義有兩方面意義，一則中國民族自求解放，一則中國境內各民族一律平等。其實，前一個民族主義的解釋太膚淺了，就是第一次全國代表大會對民族主義的解釋，比較進一步，但是，也還不能夠包括民族主義的全部。

總理的民族主義，一方面使中國自由平等，國內一切民族平等，一方面使中國民族在得到自由平等之外，還要使世界上一切的民族主義都得自由平等，就是解放了中國民族之後，還要解放世界上一切被壓迫的民族。法國，意大利，日本等國的民族主義，只知道利用國家來發展他的民族，只知道富國強兵，他們雖然反對帝國主義，但是他們自己已變成了帝國主義了。譬如

法國的赫格爾，和德國的威廉第二，只主張提高他們民族的位置，提倡他們民族的自信心，自大大心，並沒有說到要解放世界上被壓迫民族的話。其他意大利，日本的民族主義，也都是這樣，所以我們要認識清楚，總理民族主義的理論是超過世界上一切所謂民族主義的。

講到民權主義，涵養很廣。近代民權制度的代議制，毛病非常之多。又如各國的憲法，也都是消極的，唯一的作用在限制政府的權限而已。他們希望很有能力的政府，同時又希望這個政府要為人民所用，所以在這個矛盾的希望中，只是有理論沒有實現理論的方河。總理的民權主義，把權和能分得非常清楚，說明權屬人民，能屬政府。無論如何萬能的政府，使用的權是在人民之手，同時把政權和治權分開，所以把從來不能解決的民權問題通通解決了。這一點發明，是超過現在世界上一切民權主義的。

現在要講到民生主義了。有人以為民生主義就是社會主義，不錯，但是要明白社會主義的種類非常之多，總理的民生主義，是以民生為本位的。總理不用「社會主義」之名，而用「民生主義」這明明是指示民生主義和其他社會主義有不同地方。各種社會主義不過討論一部份民生問題的解決，

總理的民生主義是一切民生問題求解決的總匯，是包括一切社會主義的。還有一層，有人以爲民生主義是緩進的，實在太錯了。總理在建國方略上說，『建國之道，首重民生』。可見民生主義並不是要等到某一個時期能夠實行的了。民生主義實在是隨時隨地要應用的，於此我們可以知道民生主義涵義的廣闊了。總理曾說過，民生主義就是共產主義，許多同志都因此誤會，中國共產黨便拿這句話作他們的護身符。我們要知道，現在俄國所實行的共產主義，並不是真共產主義，不過集產主義罷了，歐洲各國還批評他是國家資本主義。像克魯泡特金的共產主義，比較才算真正一點的共產主義呢。總理說民生主義就是共產主義，並不是指馬克斯的共產主義，這一點大家要明白的。

上面把三民主義內容說過，我們還要認清三民主義是整個的，是連環的。自來的革命運動，都出下面三種，一民族革命，二政治革命，三社會革命。這三種革命，通通包括在三民主義之中。但是這三種革命，並不順序產生的，是同時並進的。民族主義，須是民權主義和民生主義的民族主義，才不致變爲帝國主義。民權主義必須以民族主義和民生主義的民權主

義，才不會變為虛偽的資產階級的民權主義。民生主義必須以民族主義和民權主義的民生主義，才不會變為資本主義。這個就是世界革命同時需要的。三民主義因為連環的關係，所以為世界革命唯一最高，最博大，最適合的原則。現在的時代，就可以說是需要三民主義去革命的時代。

——胡漢民最近言論集——

孫文學說之內容及評論

胡適

孫文學說全書的主旨，在於打破幾十年來『知之非艱行之維艱』的迷信，在於要人知道『行之非艱知之維艱』的新信仰。作者提出十個證據來證明這個『行易知難』的道理。十種證據是：（一）飲食，（二）用錢，（三）作文，（四）建屋，（五）造船，（六）築城，（七）開河，（八）電學，（九）化學，（十）進化。自第一到第四章，分說十件事，證明人類，有許多事，行了一生一世，還不知道這裏面所以然的道理，可見行是容易的，知是不容易的。第五章總論知行，大旨說人類有三種人：一種是『知先覺的發明家，一種是後知後覺的鼓吹家，一種是最大多數懵懵懂懂的實行家。原

文說：『有此三系人相需爲用，則大禹之九河可疎，而秦皇之長城能築也。乃後世之人，誤於知易行難之說，雖有先知先覺者之發明，而後知後覺者每以爲知之易而忽略之，不獨不爲之做效推行，且目之爲理想難行。於是不知不覺之羣衆，無由爲之竭力樂成矣。』這是全書的要旨。以下第六章論『能知必能行。』第七章論『不知亦能行。』第八章論『有志竟成，』舉作者在謀革命『三十年是一日』的歷史，作一個具體的先例。

孫文學說這部書，是有正常作用的書，不可把他看作僅僅有政黨作用的書。中山先生是一個實行家，凡是真實行家，都有遠見的計劃，分開進行的程序，然後一步一步的做去。沒有計劃的政客，混了一天算一天，嘴裏說『專尙實際，不務空談，』其實算不得實行家，只可說是胡混。中山先生一生所受的最大冤枉，就是人都說他是『理想家』，不是實行家。其實沒有理想計劃的人，決不能做真正實行家。我所以稱中山先生做實行家。正因爲他有胆子敢定一種理想的『建國方略』但是大多數的政客，都是胡混的，一聽見十年二十年的計劃，就蒙着耳朵逃走，說『我們是不尙空談的。』中山先生一生就吃了這個虧，不是吃他的理想的虧，是吃大家把他的理想認作空談

的虧。他的『革命方略』，大半不曾實行，全書爲了這個原故。本書第六章記民國初年民黨不信任他的計劃的事，很有研究的價值。後面附陳英士寄黃克強的長信，也很可供史家的參考，這部書的根本觀，簡括起來，只有一句話：『知之則必能行之，知之則更易行之。』

中山先生又做了一種『建國方略』，是一種很遠大的計劃。（一部分見原書第七章的附錄，）他又怕全國的人，仍舊把這種計劃，看作不能實行的空談，所以他先做這一本『學說』，『要人拋棄古來『知易行難』的迷信；要人知道這種計劃的籌算，雖是不容易的事，但是實行起來並不困難。』

這是他著書的本意。是實行家破除阻力的正當手續，所以我說這書是有正當作用的。

他這一部書，所舉許多『行易知難』的證據，有幾種是『不知而行之』的，如飲食用錢之類；有幾種是『行而後知』的，如古時沒有化學，先有瓷器豆腐等化學品；有幾種是『知之則更易行』的，如現代化學工程學電學之類。全書最注重的是『知之不更易行』一句話。作者的意思是說：現在的科學昌明的時代，從前不能得到的參考材料，現在都可得到；從前無法計算的

種種方面，現在都可通盤籌算；從前決不能征服的困難，現在都有征服的法子。在這個時候，若能用科學的知識，定下一種切實的遠大計劃，決沒有不能實行的道理。從前不知尚且能行，現在有了正確的知識，行起來更容易了。這種學說是不限於一黨一系的，無論那一種正當的團體，都該有根據於正確知識的遠大計劃，都應該希望大家承認那種計劃是『能行』的，都應該用合法的手續，去消除大家對於一種計劃的懷疑。換句話說，無論是何種有理由有根據的計劃，必須大家有『知之則必能行之，知之則更易行之』的信仰心，方才有實行的希望。現在的大危險，在於有理想的實行家太少了。現在的更大危險，在於認胡混爲實行，認計劃爲無用。陸放翁說得好：『一年復一年，一日復一日，譬如東周亡，豈復須大疾？』沒有計劃的結果，必至如此！所以我說中山先生這本書，是不僅僅有黨政作用的，這是我對於這本書大旨的贊成。

書中有許多我不能贊同的地方，如第三章論中國一文字有進化，而語言轉見退步，第五章論王陽明一段，比較的都是小節，我可以不細批評了。

知難行易說與知易行難及知行合一兩

說的比較

軼 塵

考知易行難說，是起於尙書說命中傳說，對高宗說「非知之艱，行之惟艱」語。當時傳說不過欲高宗實行其言（傳說對高宗說之言）而說出這句話，並非有從事於知難行易的研究，而作成有系統的學說。但此語出後，便漸漸地深入於一般人之腦海而成爲有力的學說者，乃因古代的人民，生活簡單，用不着什麼高深知識，只要能夠注重行爲就夠。所以這種學說的目的，是在鼓吹仁義道德的行爲，但是既說知爲易，則人便不努力求知；既說行爲難，則人又失掉進行的勇氣；結果社會上有道德的人還是很少，文化的進步也因而遲滯。所以 總理很明白地說：「夫中國近代的積弱不振奄奄待斃者，實爲知之非艱，行之惟艱一說誤之也。此說深中於學者之心理。由學者而傳於羣衆。則以難爲易，以易爲難，遂使暮氣畏難之中國，畏其所不當畏，而不畏其所當畏，由是易者則避而遠之，而難者 趨而近之，始則欲求而後行，及其知之不可得也，則惟有望洋興嘆而放去一切而已，間有不屈

不撓之士，費盡生平之力，以求得一知者，而又以行之爲尤難，則雖知之而仍不敢行之。如是，不知固不欲行，而知之又不敢行，則天下事無可爲者矣，此中國積弱衰敗之原因也。」

知易行難說既足以阻礙社會於進化，置國家於衰敗，因而後人有知行合一說的發生。此說創始於宋朝之陸象山，而完成於明朝之王陽明。陽明的見解是以爲人能夠行的必能夠知，能夠知的必能夠行，二者應相等並重不應有難易軒輊於其間，不但沒有難易之分，並且是同時的，沒有先後的；不但沒有先後，簡直可說是一個，所以他說：「知行原是兩個字說一個工夫，這一個工夫，須着此兩個字，方說得完全無弊病。若頭腦處見得分明，見得原是一個頭腦，則雖把知行分作兩個說，畢竟將來做那一個工夫，則始或未便融會，終所謂百慮而一致矣，若頭腦見得不分明，原看做兩個了，則雖把知行合作一個說，亦恐終未有湊泊處。況有分作兩個去做，則是從頭至尾，更沒討下落處也。」

我們探討陽明這個學說，雖較知易行難說爲進步，然而還 弊病，還不能使人忠於求知而樂於行爲。因爲社會上人類的智識原有三種：（一）先知

先覺，是發明家，最難而最少；（二）後知後覺，是宣傳家，較易而較多，（三）不知不覺，是實行家，最易而最多，知行合一說之理論，既不從人類知識的差別和事實難易上做根據，徒免人心體力行，結果，大多數不知不覺的人。因不知而遇事多不敢行，後知後覺的，雖肯行，但一遇挫折，畏難之心遂生，而不敢再事嘗試。因此種種，遂使國家社會上的大事業，皆廢而不舉。

總理深明知易行難與知行合一兩說不但合真理，並且足以阻礙中國的進化，所以便運用他的偉大的學識，創出知難行易的學說來，這個學說，是確知知為難行為易的。換句話說：它是不相信天下有什麼難作到的事，作不到的是因為不明白——知，假若能夠明白，雖移山填海的事，皆可作到。所以知難行易一學說，是鼓勵國人勇往直前地去行，百折不回地去幹，精密忠實地去求知，我們分析總理這個學說，在縱一方面，可說是由「知之匪艱，行之惟艱」，及「知行合一」兩說的演進而來，在橫的方面，可說是接受歐美人努力求知的精神，而為中國學術上開一新紀元。

於此，我們可將上述三種知行說拿來應用於事實而比較之，譬如說，我

們要廢除不平等條約，便先要感覺到不平等條約的害處的「知」，然後才會努力去從事廢除的行。假如不感覺到害處，那根本上已就沒有廢除的念頭，還那裏去從事廢除的運動呢？所以這非但是不行，而且是根本「不知」者。但如果對於不平等條約的害處是覺得的然若以知之非艱，行之惟艱的觀念去應付，結果，必怕帝國主義者惡勢力的雄厚，自己嚇退自己，而不敢據理與爭，於事實上仍有絲毫裨益。因知而不敢行，究竟與不知相等。其所以知之而不敢行者，因存了知易行難的錯誤心理的緣故，復次，感覺到不平等的害處，便馬上去運動廢除，這是知行合一，比知易行難進步得多了。但是如果碰到帝國主義者的態度強硬，不易廢除，那末，行就受了挫折，而所謂知的。便成了儒怯隱忍的苟安狀態。所以欲建樹重大的事業，單靠知行合一的心理是不行的，因為所謂知的還是病膚淺，行便缺少堅貞不拔的毅力。

反之，如果有了確信知難行易的心理，則不但對於不平等條約的害處，要有澈底的知，而且對於藉不平等條約以侵略我的帝國主義而內政外交軍事實力，以及國際間的形勢，也都要有澈底的明瞭，才能預定採取何種方策何種步驟去廢除牠。方策與步驟既經預定，然後按照計劃起而實行，則帝國主

義者無論如何不願，如何掙扎與堅持，我敢斷言，我們一定能夠把不平等條約一刀砍斷，一脚踢翻，而達到平等自由之目的。十二年前土耳其之取消色佛耳條約，十年前暹羅之收回外人領事判權，便是很好的例證。我們由此便可明，知難行易說的效用，與其優於知易行難及知行合一兩說之所在了。

——認識半月刊——

總理實業計劃序文

孫科

總理所著建國方略實業計劃的序文。其中的話，於對中國的經濟建設，是有很大的關係的。這篇序文，是總理在民國十年十月十日在廣州時所做的。序文頭一段說：『歐戰甫完之夕，作者始從事於研究國際共同發展中國實業，而成此六種計劃。蓋欲利用戰時宏大規模之機器，及完全組織之人工，以助長中國實業之發達，而成我國民一突飛之進步；且以助各國戰後工人問題之解決。無如各國人民，久苦戰爭，朝聞和議，夕則懈志，立欲復戰前原狀，不獨戰地兵員，陸續解散，而後路工廠，亦同時休息；大勢所趨，無可如何。故雖有三數之明達政治家，欲贊成吾之計畫，亦無從保留其戰

時之工業，以爲中國效勞也。我固失一速進之良機，而彼則竟陷於經濟之恐慌，至今未已，其所受痛苦，較之戰時尤甚。將來各國欲恢復其戰前經濟之原狀，尤非發展中國之富源，以補救各國之窮困不可也。然則中國富源之發展，已成爲今日世界人類之至大問題，不獨爲中國之利害而已也。惟發展之權，操之在我則存，操之在人則亡，此後中國存亡之關鍵，則在此實業發展之一事也。』因爲總理在歐戰完結之後，便研究國際共同發展中國實業的問題，覺得歐戰以後，歐美各國如果不命他們的機器和人工組織，來幫助發展中國的實業，將來世界經濟，便會不得了。自歐戰之後，一直到現在，歐美各國發展經濟恐慌，一天比一天利害，這豈不是總理先見之明麼？

我們在報上可以看到英國遠來失業的工人，已有二百多萬；素稱世界最富足的美國失業工人，也竟有五百多萬，近來將要增加到七百多萬，統計世界失業工人，竟達一千七百萬。如果連靠他們吃飯的，家家通通計算，沒有飯吃的總有五千萬人之多了。這都是由於經濟發生恐慌，所以失業問題便不能解決。歐美各國，向來是經濟發達，竟有如許的失業人數，實任是非常可驚，這是爲了什麼道理呢？便是由於十二年前即一千九百八十年，經過歐

洲大戰之後，各國人民沒有餘力去研究。而各國的政治家，又沒有遠大的眼光，只是拿全副精神去爭奪目前的權利，和維持自己的地位。而不知大戰以後，國內的工業，既是不容易恢復未戰時的狀況，失業的工人，一定逐漸增加。政治家既沒有遠大的眼光，自然便沒有有什麼補救方法。

後來因失業工人的生活，不能解決，所以他們便想些很笨的方法來；如英國自由黨政府，便發明一個辦法，由政府負擔失業者的贍養費，每個失業的工人，都可以到失業局掛號，每星期去領幾十元的生活費。這個辦法，從一千九百十八年起，行到現在，失業的人反日見增多，而到現在還是沒有好辦法。因為自從有了政府發給生活費的辦法，一般的青年勞動者，便不願再找工作做，他們可以藉此到失業局去領生活費，可以不必作工而能生活了。所以這種領生活費的辦法，適足使人民趨於怠惰，都不願意工作。

在這裏我們會問英國的領土原是很大的，如澳洲、坎拿大、南非洲等處，都是開辦不久的地方，他們有了這廣大的領土，為什麼不把失業的工人，分發到各地去工作呢？這個原故，便是由於英國的失業工人，都是工廠的工人，而不會種田的。但是坎拿大等地方政府，所歡迎的祇是農民而不要工人，在

英國的失業者，則都不願意去作開墾工作。他們所以不願意的原故，就是因為不做事有生活費可領，所以便成了一種怠惰的習氣。而失業工人，只有日見增多，失業問題，總不能解決了。

老實來說，他們的國內失業問題，是要中國的失業問題有了辦法，才可解決的。如果中國實業發達，民生優裕，購買力既增高，他們的工廠，才有銷路，工人才有工可作，那末世界各國的經濟恐慌，也就可平定了。所以中國的問題便成了世界的問題，我們要解決了中國的問題，世界問題才有解決的希望。現在各國的情況，都是很可慮的，如果中國實業不發展，各國的經濟恐慌，恐怕沒有別的辦法可以解決。

我們再看到美國，美國是世界最富的國家，世界上的金融，都是操縱在美國之手，實佔了世界金融總樞紐的地位了。記得當美國胡佛連動總統選舉時，曾對國民演說：美國患的不是貧，美國已經是一個富裕的國家，所以沒有貧乏的問題；美國的問題，是要什麼方法來利用這種富裕，尋求最好的消遣。但是這話說過了兩年，到現在，美國的失業工人有五百多萬，近來還有人說，已經增加到七百多萬。如果沒有方法來解決，這些失業工人，永

遠是沒有地方安插的；可見美國現在也是沒有辦法。聽說美國紐約芝加哥等城，有些沒有飯吃的人，常常故意去做犯法的事，如擊破商店玻璃窗之類，有意違背警章，使警察看見了捉了去坐牢。因為到了牢裏，可以有飯吃，有暖氣管的種種設備，比在外面挨餓受凍好得多了。但是一個大城市，失業總有幾十萬人，又那有這許多文明的監牢來容納他們呢？由此可見美國上下都是不得了，這個民生問題還是不能解決。

回顧我們總理九年以前在建國方略物質建設的序文上，就把這個問題說得很清楚了。他主張利用攻戰時宏大規模之機器，及完全組織之人工，以助長中國實業之發達，而促進我國民一突飛之進步，且可以助各國的戰後工人問題之解決。這種眼光，何等遠大銳利。我們如今憑種種事實來證明，更可以見得總理的遺教，真是天經地義，一字不能刪，一字不能改的啊！

可是英國人和美國人都是很聰明，他們也已經逐漸覺悟到這國際共同發展中國實業問題的重要了。先說英國，他們不是以商立國，英國貨物運銷到外國，是很多的，尤其是中國。從前英國貨到中國來，佔各國貨物入口第一位；現在是居第三位，佔中國人口貨物不到百分之十。因此英國便恐慌起

來；但是沒有方法可想，所以近來便組織一個經濟考察團，到中國來考察。我們要曉得，他們名雖為考察，實際上是在求中國能夠多銷英國貨，使英國的工人能夠有工作做罷了。再說到美國，他們却另有一種辦法，這個辦法與英國稍有不同。據報上說：美國參議院的議員，組織一個中美貿易問題研究會，研究美國近來的貨物，不能夠暢銷的原因。研究的結果，明白了是因爲近來金貴銀賤之故，中國通用貨幣是銀，銀價一賤，購買力便衰退了。於是他們便主張將他們無用的生銀，借給中國，使中國人民能夠發達實業，增加消費的力量，而美國經濟的恐慌，便可解決。他們的意思，根本還是要靠中國。近來在外報上看見美國外交委員會委員長波拉氏演說，他說：美國現在因爲經濟起恐慌，失業問題不能解決，現在唯一的希望，就只有推廣市場；美國的市場有兩個大地力，一個是蘇俄，一個是中國。但是蘇俄方面，現在他們有一個五年經濟建設計劃，這個計劃一成功，便絕不會再爲外國的市場；所以美國的唯一希望，便是中國。但是中國現在正是民窮財盡，有什麼方法去吸收外國的出產呢？又有什麼力量去維外國的經濟社會呢？現在只有一個方法，這就是總理的實業計劃——利用外資來發展中國的實業。中國

的實業發展，世界各國的經濟恐慌，也就可以解決了。

當總理說這些話時，正當歐戰之後，各國都沒有注意到這一層。各國人民，也更是沒有明瞭總理的遠大計劃，所以坐失良機，轉瞬已將十年。現在這個機會，還是存在着的；世界經濟恐慌，還是和從前一樣不能解決。他們要利用中國力量的地方，還是很多呢！以前歐美人民，沒有覺得中國與外國的關係，現在他們都看得到了。他們要想解決經濟恐慌問題，只有扶助中國實現的總理的實業計劃，舍此是沒有出路的。所以總理的實業計劃，到了相當的時期，一定可以實行，我們再不要以為這是空想啊！

不過，我們中國要利用這個機會，來發展本國實業，却還有一個重要的問題，是我們要注意的；就是總理在序文上說的：「惟發展之權，操之在我則存，操之在人則亡」。我們要利用外資來發展中國的實業，自是天經地義，但是用什麼方法去利用，那便要恪守總理這句遺教了。如果權操在我，便可發展到很大，如果權操在外人，中國就會亡國，這是一個很明白的道理。利用外資發展實業的計劃，其主要原則，也便在這裏。可是我們要用什麼方法，方可以權操在我呢？這便是要解決的中國治外法權問題；如果我們不能

夠取消這個治外法權，則所有的外國工商業，都在租界裏面，爲中國法律所不及，一旦發生糾葛，他們便要拿着治外法權作護符，造成帝國資本主義。我們不特無益，反受其害的，這還是就中國面來講的話。其實治外法權問題，便是外國有眼光的人，也有覺悟到要主張取消的。爲什麼他們也主張取消呢？因爲他們有了這個領事裁判權，失掉了中國人民的感情，更不能和中國人好好的來做賣買，中外間的貿易，于是不能發達，他們的損失，也是很多的。由此更可見總理的計劃，實在是兩利爲利之道了。

——中央月刊——

從間接民權到直接民權

楚 卿

大凡一個社會制度，本無所謂絕對的好壞，其適合於當時環境的需要，就是一個好的制度，不適合於環境的需要，就不是好的制度。譬如現在我們所攻擊的資本制度，就因其流弊叢生，不合於時代要求的緣故；然一考資本制度發生之淵源，在當時亦有其時代之價值，近代物質文明之突飛猛晉，工商業發展之迅速，資本制度亦莫不貢獻其一部份之勞績，故制度本身之壞

當以其時代的需要為標準。議會制度乃民權初步發展時代人民參與政治之唯一形式，當時議會的性質，雖僅是國王的諮詢機關，然而就是這種僅有形式的諮詢機關，已使當時專制政體下，君主不能不有所忌憚，而稍自警惕。英國歷朝君主與國會權力之爭，經過數百年而卒為國會所克服，約翰第五之大憲章，克林威爾之共和政治，以及一六八八年之名譽革命，皆是過去民權發展的經過。查議會制度之起源，本由於國王之召集，議會發生，莫早於美國，英王之召集議會，乃由於財政困難，故召集貴族教師市民代表，以謀財政問題之解決當時議會職權僅為國土之課稅同意權，厥後經歷次奮鬥，始逐漸獲得立法權，及言論自由權等，故自十五世紀以後，為徵稅而設的議會，逐漸變成為立法而設的議會，為納租稅而出的代表，逐漸變成為監督行政而出的代表，為擔負義務的議會，一變而為主張權利和保障權利的議會，議會遂成爲人民一切權利的護符，而議會制度，亦因以確立。蓋當時人民欲參與國家政治，除暴力推翻君主外，唯有選舉代表出席議會之一途，在昔議會雖非權力機關，然人民公意，多由此機關而發表，自後英法革命，因人民知識淺薄，不能直隸參與政治，皆選出代表參與國事，而議會權力逐漸推

大，遂能控制政府。但近數十年來，民權潮流，日益澎湃，議會本身，亦發生種種缺點，歐美人民，對於議會政體向來之信任態度，一變而為懷疑態度，議會政治之命運，亦由人民之懷疑而日趨於衰落，當中國辛亥革命之時，一班黨人，都以為改革中央國政治，惟有倣效歐美，蓋當時均以歐美政治之形式，為世界民主政治唯一最良之形式，此皆由於觀察不精，而為耳食盲從所誤。在歐美所行之政治制度，得有良好的成績者，不必能適合於中國，而況議會政治，在歐美行之百數十年，流弊百出，人家方欲改良之不暇？而我遽欲仿之，豈非大誤而特誤，故中山先生說：「中國幾千年以來，社會上的民情風土習慣，和歐美的大不相同，中國的社會，既然是和歐美的不同，所以管理社會政治，自然也 and 歐美不同，不能完全倣效歐美，照樣去做，像倣效歐美的機器一樣。」由此看來，議會政治，已失其往日之價值固不能倣效，即不然，仍受歐美人民之擁護，然因國情各異，也不見得能適合於中國。

近代議會職權，各國均有不同，美國為三權憲法，即議會與行政部司法部對抗，議會對於行政司法部兩部，僅能加以監督而不能加以裁制，總統對於

國家大政方針，祇要得議會之同意即可執行，對於議會，絲毫不負任何責任，英國表面上為三權分立，而實際上則為議會獨裁，英王雖為政治之元首，而大權則操於內閣，內閣之產生，由國王任命議會中多數黨首領組織之，內閣之去留，以議會之信任與否決定之，故內閣政策，處處須受議會牽制，表面上行政部雖為獨立機關，而實際上則不過為議會之附庸。至於上議院，尚有兼任司法職務，下議院彈劾官吏，須經上議院之裁判，故英倫政治，實為權憲法，議會權力，超過於其他一切。以上僅英美二國議會情形而言，普通各國議會主要職權，約分五種：

- (1) 制定憲法或修改憲法
- (2) 選舉行政首領
- (3) 表示公意
- (4) 立法
- (5) 監督政府

以上所述五種職權，有的已非今日各國議會最主要之職權，有的或因議制度本身所發生之流弊，而不能充分行使，制定憲法或修改憲法，多數國

家尙由議會行使，然已引起一般人民之訾議，憲法爲國家組織之根本大法，規定政府與人民之權利義務，是憲法制定或修改，應由人民參加，議員雖爲人民代表，然因選舉時金錢之運動，熱烈之宣傳，人民每因一時朦朧，誤選代表，而願將國家根本大法，付於此輩之手，豈不遺誤？而且憲法爲國家最重要之大法，爲全國人民所應遵從，全國人民皆應有參加制定或修改之機會，卽爲事實所不許，亦應多選代表，徵求民意，中山先生關於制定憲法或修改憲法之權，置於國民大會，卽是此意，關於選舉行政元首的職務，各民治國總統，有的由人民間接選舉，有的由特別選舉會選舉，有的由立法部選舉，是立法部雖可選舉行政元首，而行政元首之選舉，非立法部唯一職權，而且自歐戰以後，新立國家元首，大都均由人民選舉了。至於議會爲發表公意監督政府實行主張，則又不盡然，在昔君主政府之下，議會却爲人民發表公意機關，到現在民主政治，發表公意機關，如報紙法團，在在均是！則又不僅限於議會，議會天職，卻爲監督政府與立法，然有不肖議員，往往與政府勾結，自失其監督之權，否則或因政見不同，政黨敵視，不論行政部政策之當否，祇顧一人一黨之利益，不惜吹毛求疵，以求快意。日本議會，因黨

爭而起衝突，甚至於流血。貽笑社會，是亦不良制度之所致，至於立法，更非普通議員所能臻於完美。近代事業日繁，社會情形愈趨複雜，而立法事業，亦趨於繁難，非有專家，決難勝任。普通議員，均非專家而欲做專門的立法事業，更難收效果。近來各國有法制局之設立，羅致專門人材，從事起草法案，以補救政客立法之流弊，即是由凡人政治轉移到專家政治之初步。綜計上述數端，議會職權日見縮減，人民對於議會態度，亦如昔日之重視，而議會本身亦時暴露其弱點，引起社會人士之輕視，政黨為議會政治之中心，政黨之基礎，在代表社會上某種階級之利益，祇謂其階級幸福，而忘却社會互助之原理，已足為全民政治之障礙；而況今日各國政黨之分裂與軋轢，尤易引起一般人厭惡之心理。蒲來士 James Bryce 說：「饒有政治興趣的旅行家，如果要訪問各國立法部如 運用，一般老年人必定異口同聲的給你悲觀的回答，他們的談天，多說，議會的言論，比他們幼年時代格外惡劣，優秀的人物，不喜歡入議會，議事既不完全報告，又沒有什麼趣味，做議員的在社會上也沒有什麼名氣，因為這些原故，所以不甚尊敬議會。」這一段話，大概可以表明歐美現代人對於議會制度的感情。

大概議會制度是與民治潮流的發展適成其反比例，民治愈發達的國家，議會職權亦日見其縮減，近日工商業之發展，民智之開通，人民政權之運用，昔日委托其代表者，今已逐漸收回，所謂間接民主政體，已不適用於今日人民之需要，漸有直接民主政體之傾向。歐戰後，政體改變之國家，憲法規定人民直接參與政治之機會較前亦愈多，即其明證。中山先生之五權憲法，立法院僅負立法之權，制憲則付之全國國民大會，彈劾權審核權則付之於監察院，以而國民大會為全國最高之機關，是亦鑒於歐美會議政體之不良，國家大事恐為政黨政客所操縱，故將全國最高權，付於全國國民大會，不獨對於法律有創制，複決諸權，具有隨時能免行政首領之權，今日民治發展，直接民主，固為吾人理想之政體，然因實行之困難為事實所不許，惟有中山先生之權能分民主制，最為適合，是不特可以補救政體之窮，且為人民參與政治的最好政治形式。

地方自治開始實行法之意義與縣治問題 陳念中

一 地方自治開始實行法之意義

地方自治開始實行法有言曰：『惟民國人民，當爲自計，速從地方自治，以立民國萬年有道之基』。地方自治當從何處入手？曰縣自治，故建國大綱第十八條曰：『縣爲自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。』今者縮小省區問題，已成爲中央之決議案，以是測之將來之省，不過爲承上啓下與夫地方之監督機關，其地位與職權將日形縮小，而縣之事業範圍必日益擴大，且以全縣之民氣扶持之，以全縣之土地財力培養之，使每縣成一小模型之民主國，合全國二千餘縣健全之小民主國，而成全國健全之民主國，故曰：『縣爲自治之單位，』其意義之深長可見矣。世人嘗謂普之勝法，歸功於數十百萬之學生軍，我國將來之民主國，苟能稱雄於世界，亦無不可以歸功於今日建立健全之縣治，如謂不信，請再看地方自治開始實行法之結論曰：『總而論之，此所建議之自治團體，不止爲一政治組織，亦並爲一經濟組織，近日文明各國政府職務，已漸由政治兼及於經濟矣』總理惟

恐國人之不察而深究之焉，故又取警惕之語以告我人治國之道曰：『宜取法乎上，順應世界之潮流，採擇最新之理想，以成一高尚進行之自治團體，以謀全國人民之幸福』遺訓在耳，吾人將以何種決心赴之乎？

何謂『自團體』，不止爲一政治組織，亦並爲一經濟組織——？地方自治開始實行法中，規定地方自治團體之志向曰：『當以實行民權民生兩主義爲目的。』實行民權主義，當有政治組織，故曰『房口既清之後，便可從事於組織自治機關，凡成年之男女，悉有選舉權，創制權，複決權，罷官權，而地方自治草創之始，當先施行選舉權，由人民選舉職員，以組織立法機關並執行機關。』兩種機關既立之後，然後方進謀各種事業之發展，人民經濟問題之解決。●實行民生主義，當有經濟組織，故地方機關組織之後，當設立多少專局，『而其首要在糧食管理局，量地方之人口，儲備至少足供一年之糧食，地方之農產，必先供足地方之食，然後乃准售之外地，故糧食一類，當由地方公局買賣，地方餘糧，則由公局轉運，售賣於外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益。其餘衣，住，行，三種需要之生產製造機關，悉當歸地方支配，逐漸設局管理。地方經濟組織之意義不止此也，除食，表，住，行，

四者之外，地方人民對於自治團體之義務，「每人每年尚須盡一月或二月之勞力，其不願出勞力者，當納同等之代價於公家。所謂此種人民義務之勞力者，當首先用之於修築道路，其次則擴而充之，凡長於農事者，為公家墾荒，長於織造者，為公家織布，長於建築者，為公家造屋，」是則自治區內事業，必不愁經費支絀，而與無米為炊之歎矣，蓋自治區之人民，「各有雙手，若肯各盡其長，則萬事具備矣。」地方經濟組織之意義，非但地方人民應盡義務之勞力而止，且地方土地之增益。亦應歸地方公用之需，故定地價之言曰「地價由地主自定，以地價之百分抽一，為地方自治之經費，公家收買土地，悉照此價，土地之買賣，亦由公家經手，而所增之價，悉歸於地方團體之公有。」此外如農，工，交易，銀行，保險等合作事業，亦為地方經濟組織中重要之事業。綜合上述各端，可知地方經濟組織之意義，至少包含下列各種：

- 一 人民食，衣，住，行，四種需要之公營
- 二 人民義務勞力之供給
- 三 土地之價與其增益之歸公

四 農工商合作事業之興辦

以如是政治經濟之目光所造成之地方自治團體，加之以設學校，以促進人民政治上之智識，與經濟上之智識，與經濟上之能力無怪乎總理作驚人語曰：「合一縣百數十萬人，或數鄉村一二萬人民，而為一政治及經濟性質之合作團體，其地方之發達進步，必有出乎意料之外者」也。

二 縣治問題

地方自治團體之性質，既已規定為一政治及經濟性質之合作團體，則完全自治之縣之實現，不難懸的以求。在訓政時期之縣治，可於建國大綱八至十四條規定之，知其綱要，地方自治開始實行法中，求其細目，以此二者，以繩吾國今日之縣組織法及區與鄉鎮，自治施行法三種地方自治基本法律之內容，其大有不慚於吾人之心意者在也。

遵照地方自治開始實行法中之規定，則地方試辦之事業及其次序，共有七種：（一）清戶口，（二）立機關，（三）定地價，（四）修道路，（五）墾荒地，（六）設學校，（七）辦合作（第七種包括農工商之合作事業，為廣續前六種續辦之事）。建國大綱第八條，則更增加政治方面之工

作，規定完成縣自治之程序曰：『在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚（清戶口），全縣土地測量完竣（定地價），全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功（修道路），而其人民曾受四權使用之訓練（為設學校中一部分之工作），而完畢其國民之義務（義務之勞力包括在內），誓行革命之主義者（公民之宣誓登記包括在內），得選舉縣官，以執行一縣之政事，得選舉議員，以議立一縣之法律（立機關），始成爲一完全自治之縣』（括符內皆作者加註）。

今細讀三種地方根本法，脫離上列兩種遺教之精神太遠，殊堪引爲憾事。且總理手訂大綱，既有軌範可尋，立法時更宜詳詢各省實情，庶不失草擬地方法必要之條件，今既遠離遺教之精神，又不博訪各地之實況，縣組織法之窒礙難行，無怪乎內政會議各省之代表皆有請求修正之提案也。吾人若不於此時，共同研究改善地方組織之根本大法，則總理畢生努力所創造之中華民國，勢難得深厚之基礎，而所謂欲鎔鑄四萬萬如一般散沙之同胞，爲一堅強穩固之團體社會與國家，亦將難於實現矣。中央政府組織之完密與

否，爲吾人所易見易聞，但地方制度之健全與否，往往爲吾人視聽所不及，然而國家最後之力量，出乎斯在乎斯存乎斯，言念及此，吾人又安可不注意地方組織制度之問題乎？故略述縣治問題數端於後，以引起國民之注意焉。

縣 問題爲一整個問題，在過渡時期所謂訓政時期之縣治問題，可分爲兩大綱，（一）縣之組織，須求其健全與完密。並須適合於自治團體之兩種性質。其細目可分爲三：（1）區域之分畫，須求其合理；（2）縣政府之組織，須求其適用；（3）縣政府之吏，須求其得人。（二）縣之職能，須求其均勻的發展，不可割裂，亦不可偏廢。其細目分爲二：（1）縣之事業，須注重於民生問題之解決；（2）縣之自治，須求民權主義之實現。茲就兩綱五目，再分述於次。

（1）謂區域之畫分，須求其合理？今日縣組織法之區畫，分全縣爲區鄉（或鎮）閭鄰四種階級，此種方法，在表面上觀之。似乎整齊畫一，在實際上視之則繁複瑣碎，架牀疊屋。此無他，目前縣區域之組織，全屬機械式之畫分，得自社會之靜態，僅爲政治上之便利而設。殊不知社會非一無機械之組織，乃一不斷的進化的有機之組織，故畫分區域，除由靜方面，爲政

治目標之分區而外，尚須由社會動態方面，為經濟目標之分區，如是方不致政治上之統治發生困難，而社會上之進化因此停頓。何以言社會之動態，須為畫區之標準？蓋縣社會之進化，皆有其動力在，其最要者莫過於經濟力，所謂經濟組織，不過此力之外示而已。故在縣社會中，散居野者為戶為鄰，鄰戶交錯，商賈往來，則集而為鄉為村，鄉村之心則在鎮在市，市鎮處經濟優勝之地位，故常為鄉村動力之中心。今欲組織散漫之民衆，使各就其固有之地位，我為具有兩種性質之自治團體，則莫若因勢利導之一法曰：縣以下，以鎮為鄉之中心，以縣城廂為各鎮之中心，集閭鄰以成鄉，集鄉以成鎮。在北方素來慣用村之名詞，則仍可以村代鎮之名稱。如其則縣區域之組成，各依其原來之形勢，在政治組織上，以鎮以維繫各鄉，勢甚集中，在經濟組織上，則各鄉之圍繞於鎮，如衆星之拱北辰，然後集各鎮而受指使於縣城廂手臂之感既靈，經濟之化亦易，與今日機械式呆板式之畫區方法，致使各省咸感不便者，不亦相去甚遠哉？至於每縣鎮之數目，則可由各省自定，不必於法律中規定，而免削足就履之譏也。

(2) 何謂縣政府之組織須求其適用？今日縣政府之組織，分設公安，

財政，建設，教育，衛生，土地，社會及糧食管理八機關，前四種爲常設機關，後四種機關，在必要時方可設立，故縣政府組織之常例，僅設公安，財政，建設，教育四局，以此四局之名稱，以察其所辦事業之內容，則可知縣政府之職能，除維持其生存外（指公安與財政），僅辦建設與教育二端而已，以此與總理手訂自治團體應辦之事業相比擬，則未免相差太遠矣。且今日名爲四局，尙有改局爲科者，其已設局者，又因局之局面不能過小，糜費財力，無補於事，所謂縣政府組織之不適用，其意義卽在於此。欲校正此弊，莫若改局爲科，使科之數目略爲增多，而各科之範圍，可大可小，以應各地方之需要。各科以數目字爲名稱，且以自治團體應辦之事業，爲各縣常設之科，其他各科有增設之必要時，得由各省核定，以適應各地方之實況。其常設之科有六：（一）第一科（總務）司文書，會計，人事，選舉，統計等事項，（二）第二科（公安）司戶口，警衛，衛生等事項，（三）第三科（土地）司測量，定價，登記，財務等事項，（四）第四科（工務）司徵工築路，墾荒等事項，（五）第五科（農務）司穀倉，平價，運銷，合作等事項，（六）第六科（教育）司學校及四權訓練等事項。各科人員之資格由中

央規定，但其人數可由各省自定。如農工教育各科科長，必須由農工技士及師範學校出身之人充任以期，實事求是之效。此外並須設法政學校一人政府行事之合法，以提倡法治之精神。縣政府之組織，苟能如是設置，則總理所提倡之政治與經濟性質之自治團體，其庶有實現之期日矣。

(3) 何謂縣政府之官吏須得人？縣政府之組織及各科之專門人才既如上述，但總其成者，惟縣長是賴。縣長為親民之官，其責任之繁重，及其選拔得當之艱難，國人已深知之。中央前經決定任用縣長之數項原則，可知此問題已得相當之注意。吾人所欲言者，以為縣長任用之資格須嚴，訓練之時期須久，縣長之待遇須厚，其職權須大，而其賞罰之方法須明，就此五事以施之，則縣長督促各科以辦理地方自治事務之成效，必較今日為可觀也，資格須嚴，故縣長攷試，必須用複級考試，訓練期久，故縣長之實授任用，必須經過見習與署理之兩時期。既經任用之後，則厚其待遇，大其職權，使能安心任事，得所施展，故縣長之叙級，可許以簡任之寵遇，其久任而老練任事者，雖拔之為一首之民政長官，亦毫不為過；其職權之範圍，可使之統攬全局，非有違法失職之確鑿憑證，不得無故任免。既厚待之，則當責以事

功，賞罰不可姑息，然後良吏勸而惡吏遁跡矣。尤有進者，凡一國之政治方針，常足以左右用人之標準，如德法崇尚法治，故其縣長多由法律出身，美之崇尚實業，故其市經理頗多由工程師及工商管理家充任，然則今後欲建立政治與經濟性質之縣自治，則其縣長可多由法政或經濟學人才充任，固可以預知矣。一縣之行政，縣長與科長皆為首領人物，不宜輕易更換，故科長中之任而老練任事者，大可升任為縣長，俾能領導一縣之政治，且以鞏固縣官吏任事之決心，此亦保障官吏之一法也。其次則目前推進縣自治之人員，除縣長外，當推籌備自治之人員。此項人員之任務性質，與一般縣官吏微有不同，其職位，係為訓政過渡時期之特殊情形而設，則似偏重於訓練人民行使四權方面，同時指導人民興辦各種應辦之事業。俾縣自治得以早日完成。故此項『曾經訓練考試合格之員』，似宜由省政府分派，每縣二三人，有分赴各縣，巡迴指導之責。俾各縣之自治事業，與中央之訓政方針相符合，然而以目前之縣組織法規定之不善，則未來訓政工作之完成與夫自治指導之進行，將有莫大之阻礙矣。

(4) 何謂縣之職能須求其平勻的發展？今日人民對於縣自治之義意，

尙未明了，非以爲縣自治爲公文式之公安，財政，建設，教育四端，而忘其所以爲經濟組織中之民生需要之解決，即以爲自治即爲社會公益及慈善等事業（江蘇文化爲全國冠，尙有此種誤會，其他可想而知）故吾人當特提縣之職能問題，俾民衆一讀其詞，即明了縣之事業與縣之自治本爲一體，初無軒輊。凡民主國家必當自治，此以政治言之也，凡民主國家必有事業，此以目的言之也。不過在訓政過渡時期，民權尙未發達，而事業單獨進行，人民遂誤認自治爲無足重輕，殊不知現在訓練人民行使政權者，所以待將來歸政於民，事業與自治合而爲一之預備也。爲今之計必當事業與自治，雙方並進，人民之訓練不可稍緩，而事業之舉辦，尤須力校從前官樣式的偏重一邊之弊，以發展民生之事業，故曰縣之事業須注重於民生問題之解決，縣之自治須求民權主義之實現，不可割裂，亦不可偏廢也。欲求民生事業之發展，則首須改組縣區域，使合於社會進化之原則，次須改組縣政府，使宜於進行自治團體兩種性質之事業，欲民權主義之實現，則首須強迫成人補習教育，以應目前之急需，並訓練民衆行使四權之方法，由小及大，由近及遠，雙方並進，則不久必有異途同歸之一日矣。抑尤有進者，現行鄉鎮自治職員選舉及

罷免法，雖已頒佈，但尙未明令施行，此項法規將來如欲推行盡利，尙須加以極大之宣傳，此急宜進行者一。區自治施行法及鄉鎮自治施行法，規定區鄉鎮公所應辦事項，有二十一欸之多，攷其實際，事近繁瑣，空而無當，似非訓政時期之所宜，以應急須修正，注重遺教中列舉之各事，其餘事業則聽由各省自定訓政時期應辦事業之實施程序表，以便分期舉辦，使各省各縣知有緩急先後必辦可辦之次序，而不致一把亂絲，不知從何理起也。今不此之圖而反把 總理教囑之民生事業置之腦後，而不顧問，豈不惑乎。

總而論之，各人既平心靜氣論列今日之縣治問題，須遵照 總理遺教，根據地方自治開始實行法及建國大綱，努力行使，以求各縣民生事業之舉辦，縣民政權之行使，俾各縣可以早日完成爲自治之縣，建立民國萬年有道之基，乃求之今日三種地方自治之基本法律而皆不可得，此縣組織法之所以不能不急予修正之理由甚明顯也。願欲修正縣組織法，則於縣之組織與縣之職能兩大問題，不能不予以詳盡之考慮，此所以作者不揣冒昧，以一管之見，貢獻於國民之前者也。

辦黨和做官

周佛海

辦黨和做官，不是兩樣互相衝突的事，乃是兩件互相輔助的事。本黨主張『以黨治國』，因為要『治國』，所以不得不有『做官』；因為要『以黨治國』，所以不得不有人辦黨。

辦黨和做官，既然是互相輔助的兩件事，所以辦黨的人和做官的人，感情既應融洽，行為更該互助；而且辦黨的人，應該懂得政治，做官的人，更應該懂得黨義。

不幸事實却不能完全與此相合。我們看見辦黨的人，往往只是在黨言黨，而忘却以黨治國四字中的國字；我們尤其多看見做官的人，只是在官言官，而忘却以黨治國四字之中的黨字。在心理上，這兩種人往往互相輕視，辦黨的人以做官的人為腐化，做官的人以辦黨的人為搗亂；在知識上，這兩種人彼此尤其隔膜，辦黨的人，不知道政治的運用，做官的人，更不知道黨義的內容。這種普通常見的現象，實在是黨治國的一大暗礁！

我們要曉得：本黨的目的，在為民衆解除痛苦，在為民衆增進利益，但

是民衆的痛苦，却要藉政治而解除，民衆的利益，更要藉政治而增進。總而言之，本黨的目的，要藉政治而實現。如果只是在黨言黨，不懂政治，無論黨的組織，怎樣嚴密，黨的主義，怎樣闡明，對於民衆的實際生活，却沒有絲毫影響。所以辦黨的人，一定要懂得政治，才能使『黨義政治化』。

我們更曉得：國民政府之下的政治，是要受本黨的指揮，以黨義為依歸的，換句話說，就是國民政府之下的政治，在實現中國國民黨的黨義。如果只是在官言官，不懂黨義，無論行政的組織，怎樣整齊，行政的技術，怎樣高明，對於黨的主義，却不能絲毫實現，所以做官的人，一定要懂得黨義，才能使『政治黨義化』。

黨義的政治化，政治的黨義化，是我們努力的目標，是民衆希望的果實。辦黨的人，要打破在黨言黨的因襲；做官的人，要剷除在官言官的惡習，黨才有望，國才有救。

第二輯 經濟和財務論文

民生主義的經濟建設

強稼政

民生主義是中山先生全生學行的總結晶，是近代文化思想上或經濟思想上的一個大貢獻。

照中山先生自己底解釋，「民生就是人民的生活，社會的生存，國民的生計，羣衆的生命。」（參見民生主義第一講）故民生主義便是解決一切人類底人生問題的主義，是研究一切人類底生活如何可以使之綿延不墮，一切人類底生存如何可以使之榮展孕育，一切人類底生計如何可以使之豐裕美滿，一切人類底生命如何可以使之滋長蕃殖的法則。換言之，民生主義就是研究如何可以使大地衆生一個個不至凍餒窮困，如何可以使大地衆生一個個都能安享福樂的道理。歸根，民生主義是由兩個要素組成的——一個是「人」一個是「生」。民生主義所指的人，他底對象不僅是一個人兩個人，一小

部分少數的人，乃是全社會，全國家甚至全世界全人類的人，民生主義所指的生，牠底對象不但是人類生理方面的生，即人類底心理和品行等所呈現出來的生活狀態之生，也都概括在內。

二

中山先生對於解決中國底經濟問題有一個極重要的基點應得另章申論：中山先生認定民生為歷史底重心。因此，他竭力抨擊馬克斯以物質為歷史底重心之學說；並引述美國學者威廉氏（Narrice William）底一話，指出「馬克思以物質為歷史的重心，是不對的。社會問題，是歷史的重心。而社會問題中又以生存為重心，才合理。」（參見民生主義第一講）

本來，物質是死的，是無生命的。人是活的，是有生命的。故祇有生活的人，才能用死的物質。死的物質，決不能用活的人。物質只是工具，不是目的。人生才是目的，而不是工具。人生雖非物質不足以達到目的，但物質究竟不過是達到人生底目的的一種工具。

一部人類文明史：簡言之，即是一部人生演進史。欲望屬於人生底內部。物質屬於人生底外部。欲望是人生底原動力，物質是人生底滿足物。故

丟開了人生，欲望即失所依着，而物質更無由施其作用。於此可知，說人生以外的物質是「類進化底根源，正如說人生以內的欲望是人類進化底根源，等樣的陷入各執一方的謬誤——因為撇去了坐鎮在中心的「人生」不談，都不過是支節之論罷了。

人類底心理方面，起了生活生存生計或生命的欲望後，對外界所欲望的物質便起了要求。藏之內是欲望，形之外是行爲。結果如屬成功，則所欲求之物質便羅置於前，以滿足人類底生活，生存，生計或生命的欲望。一個欲望既經一度達到，一度養成，則難揮之而去，久而久之，遂組成習慣。習慣，在個人便形成個人生活史，在社會便形成社會生活史。習慣養成後，固難遽爲變易，但客觀的環境或主觀的欲望掀起了變易的傾向，必然的原來的習慣也會如影隨形地改換其面目。變易的條件就人類底生活生存生計或生命上另生了某種的新欲望。於是另尋新物質，以滿足其欲求。滿足後，便養成另一新習慣。新習慣在個人形成新的個人生活史，在社會形成新的社會生活史。總之，歷史的變遷，完全是基於「人生」的變遷。物質是果，不是因。人生是因，不是果。人生是主，不是輔。物質是輔，不是主。物質變遷雖足

影響到歷史，但物質之所以有變遷，却是因為「人生」變遷了的緣故。所以中山先生叮嚀地說道：「民生為社會進化的重心。社會進化又為歷史的重心，歸結到歷史的重心是民生不是物質。」（參見民生主義第一講）

近代英國有一位革命的經濟學專家羅詩經氏（John Ruskin）在生前痛罵一班歐美各工業先進國的專講堆砌物質不顧民生死活的時流經濟學說為「喪盡心靈祇剩骨頭」的老古董。他有「真正的財富就是生命。」「沒有生命沒有財富。」「憑着最高的目標發展民生。」等等……名言。這却可作中山先生底經濟思想之絕妙註腳。

三

民生主義的經濟建設，抽象言之，可得下列的三大原則：

（A）民生主義的經濟建設，是社會上大多數的經濟利益相調和

本來社會的發展，是全賴社會中的各個組成分子能互助互倚，養成諧和的境地。若是社會中的各個組成分子互相衝突，互相殺戮，則社會底安甯和健全也艱於希冀得到，何況社會之發展和榮長呢？——那簡直是做夢罷！所以中山先生在民生主義演講詞裏面，反覆詳盡地痛說馬克斯底「階級戰爭

「說的不是。中山先生最後的論斷是：『社會之所以有進化，是由於社會上大多數的經濟利益相調和，不是由於社會上大多數的經濟利益有衝突。社會上大多數的經濟利益相調和，就是為大多數謀利益。大多數有利益，社會才有進步。』中山先生接着又說道：『社會上大多數的經濟利益之所以要調和的原因，就是因為要解決人類的生存問題。古今一切人類之所以要努力，就是因為要求生存。人類因為要有不間斷的生存所以社會才有不停止的進化。』（以上二節分見民生主義第一講）可見社會上有衝突，不是社會底常態，却是社會底病態。當家給戶足之時，誰也是安分守己地過活，決不會挺而走險作下種種不法的事情來。出這類亂子時，大概是多數的人無飯吃，無錢用；而少數人却在那裏大吃，大用。這種社會底病理現象，我們有時未始不可以，如同生理上的病理現象一樣，用猛性的藥劑攻治之，而促進其健康。但是，我們斷然不可以胡說，欲求身體之健康，非先害病，非先害病而攻之以藥石不可。因此，我們認定：社會上已有了貪富不均的大毛病，而借「階級戰爭」之劑治療牠是對的，是合理的；而我們決不敢妄信，社會底健康，是非先害貧富不均之病，得進「階級戰爭」之劑，是舍此末由的事！故

中山先生一再剴切地說道：「……社會進化的定律是人類求生存。人類求生存才是社會進化的原因。階級戰爭不是社會進化的原因。階級戰爭是社會進化的時候所發生的一種病症。這種病症的原因是人類不能生存。因為人類不能生存，所以這種病症的結果便起戰爭。」因之，中山先生便毅然決然地斷定：「馬克思認定階級戰爭才是社會進化的原因，這便是倒果為因。……顛倒因果，本源不清。」「馬克思研究社會問題所有的心得，祇見到社會進化的毛病，沒有見到社會進化的原理。所以馬克思祇可說是一個社會病理家，不能說是一個社會生理家。」（以上三節分「民生主義第一講」）

（B）民生主義的經濟建設，是生產與消費融和發展

一般經濟學家——自正統派以迄今日之自命科學的經濟學家——所談的經濟學，大都側重於生產，而忽視消費——如何堆砌物質，擴充財富的數量。至於他們所堆砌出來的物質和財富，與我們消費者底人生，關係如何，這是他們所不遑計及的了。他們底生產是為交換而生產（Production for Exchange）為某私人或某階級謀利潤而生產；絕不是為消費而生產（Production for consumption）為全社會或全人類謀福利而生產。簡言之，他

們底生產是資本主義的生產，並不是民生主義的生產。其目的不是在養民，是在賺錢。首先窺察那種貨品銷行最廣，需要最大，獲利最厚，然後被動地確定他們生產貨品底種類和分量。只要對生產者有利益，即犧牲了民衆底利益，——甚至戕殘了民衆底生命，他們也是視若無視，仍是妄作妄爲的。……所以糧食在本國沒有高價的時候，便運到外國去賣，要賺多錢。因爲私人要賺多錢，便是本國有飢荒，人民沒有糧食，要餓死很多人，那些資本家也是不去理會。」（參見民生主義第二講）他們絲毫不知道，生產本由消費而來。消費乃生產之目的，生產祇是達到這種目的的一種手段而已。權輕重，前後立辨，姑無待贅爲辭費。說例以言之：農夫種植五穀，是供人們吃的。工廠製造貨品，是供人們用的。如果沒有人們吃五穀，農夫怎樣會種植五穀呢？如果沒有人們用貨品，工廠怎麼會製成貨品呢？故生產當基消費而推進，要看社會欲望甚麼，才生產甚麼，目的應在養民，絕不可默察社會能夠賺買甚麼，便生產甚麼，目的祇在利己。不幸，歐美各工業先進國却犯了這個大毛病，結果，生產雖豐多，財富雖庶餘，而大多數的民衆仍是一樂歲終身苦，凶年不免於死亡，「窮途潦倒哩」——生產與消費不能融和發展。

中山先生發揮這層道理有獨到的高見。他說：「……在私人資本制度之下，種種生產的方法，都是向住一個目標來進行，這種目標是甚麼呢？就是賺錢。……專是以賺錢為目標，民生問題便不能完全解決。……如果實行民生主義，便要生產……的目標不是在賺錢，要給養人民。……以養民為目標，不以賺錢為目標。……所以民生主義和資本主義根本上不同的地方：就是資本主義是以賺錢為目的，民生主義是以養民為目的」（參見民生主義第三講）

要達到上述的目的，必得一方面使生產量與消費量有融洽的發展，生產技術與消費技術有齊等的進步，他方面又要生產與消費之間藉分配方法來調劑。茲依次詳細闡明之如下：

a 生產量與消費量融洽發展

中山先生說：「我們要達到這個——養民的——目的，便要把每年生產有餘的糧食都儲蓄起來，不但是今年的糧食很足，就是明年後年的糧食都是很足。等三年之後的糧食都是很充足，然後才可以運到外國去賣。如果在三年之後還是不大充足，便不准運出外國去賣。」（參見民生主義第三講）這

是說明生產量必須與消費相量融洽，相齊等；並且更進一步說明預防明年後年的生產量設有不足，不能與消費量相殺時，所以必須先時儲蓄，積有餘糧等等……的未雨綢繆的話。不過有一點應得注意：這地中山先生所說的「餘糧」，與歐美各國底工廠裏所產的「剩貨」，性質上是大相逕庭的。雖則剩餘的事實相同，但一則剩餘之後，或囤積居奇，或操縱布價，處處爲自己私利方面着眼，——吮吸旁人底膏血。一則剩餘之後，或低售廉賣，或資送佈施，處處爲人類公益方面打算，——增進人們底幸福。

b 生產技術與消費技術相提並進

自工業革命之後，生產技術一天一天地進步；而消費技術則停滯而不前。馴致生產者取巧不已，而消費家吃虧無窮。中山先生獨見及此，所以一方面他竭力主張要用國家雄厚資本經營大規模的社會企業，發展精妙的生產技術；他方面却又願及到消費者——民衆——本身底消費技術問題；不但消費者——民衆——可獲得適當的需用品以供消費，並且還提倡灌輸人民以消費合作的智識，組織種種消費合作的團體和會社，令大衆都能運用最經濟的方法，獲得日常的需要品。

。生產與消費之間藉分配方法來調劑

再，民生主義的經濟建設，須顧及分配方面。因為要使生產與消費相融洽而發展，非借重分配方法不可。歐美底經濟學者大都專講生產而少談分配。他們少談配的緣故，就是因為他們不講消費的緣故。這是歐美各國底病根之所在。中山先生底經濟建設則不然，他講生產是為消費而講的。所以中山先生於生產與消費之間，再注意到分配。中山先生說：「我們要完全解決民生問題，不但是要解決生產的問題，就是分配的問題也是要同時注意的。……我們所注意的分配方法，目標不是在賺錢，是要供給大家公衆來使用。」（參見民生主義第三講）

C 民生主義的經濟建設，是增進國民底財富

民生主義者所講的富，是為「民生」而言富，與一般經濟學家所講的富，意義大不相同。一般經濟學家所講的富，不是為「民生」而言富，是為「財富」而言富。在這種為「財富」而言富的舊骨董的經濟學說之下，至少要發生下面所說的三個大毛病：

（一）堆高了許多與民生毫無關係，——甚至有害民生的財富。鴉片，

毒酒不過是短促民生的工具，洋鎗，巨炮簡直是淫戮民生的器械了！

(二) 堆高了國家底財富，而沒有堆高國民的財富。例如美國國富高堆至七六二·三五六·〇〇〇。〇〇〇美金之巨額，可稱雄於世界各國財富之林了。然而這筆款子，百分之六十是擁握在寥寥無幾的資本家底手掌中，——其人數祇占全體人口百分之二罷了！所以事實上，美國大部分的民衆仍是水深火熱，流離顛沛，國民底財富那裏有增高！

(三) 財富底對象和觀念太偏狹，太淺陋。歐美各國底經濟學者言富，祇限於金錢，及於物質。只想有堂皇的洋房住，有漂亮的汽車坐，達到此目的，就萬事皆休了！至於洋房是如何榨剝來的，汽車是如何敲劫來的，他們便不聞不問，逸出他們底經濟學研究範圍之內了！

而中山先生言富則大不然，言富的目的，置富的標準和求富的方法都有獨到之處，特殊之點，另闢蹊徑，凜然勝衆萬倍。——寫至此，反觀前述，

已嘍囉了不少，理智告訴我，似乎不必再以蕪詞浪佔篇幅。故僅就三點約略地給以說明如下：

a 言富的目的——以提高全民的物質和精神的的生活為言富的目的

(一) 民生主義的富，是言「全民」的富。

這點再可分三層來講：

這是資本主義與民生主義根本上不相同的地方。資本主義者言富，祇為某私人或某階級底私利着想。結果，只是少數資本家坐享清福，優遊卒歲。民生主義者言富，乃為全社會或全民眾底公益打算，結果，四萬萬同胞大家都能安居樂業，豐衣足食。所以凡是有益於全民的富，才配稱民生主義的富。

(二) 民生主義的富，是言物質和精神相融洽的富。

人底生活所以迥異於禽獸底生活，淺言之：即在禽獸底生活完全倚靠物質，而人底生活，除倚靠物質外還須倚靠精神。——附註：這地所說的「精神」二字，不是扶乩坐禪的精神生活，只是道義性情上的精神生活。恐招誤解，故另釋如上，——所以物質和精神都是人們養生之素，二者缺一，便是偏而不全，半身不遂。咱們中國底思想，向來是側重精神，而藐視物質的。

這種「半肢枯」的思想病態，在閉關時代好的便添製許多「囚首龜面」和「靜坐悞道」的名士隱者來，壞的便釀成許多「妖言惑衆」和「毀體戕身」的僧道尼姑來，以致有了四千多年的悠久歷史，四萬萬餘的繁庶人口，三百餘萬方里的肥沃土地的國家，至今仍百事不如人，事事退人後，國勢式微，地位旁落，屈居「次殖民地」的悲境，任人宰割，任人侮弄，絲毫反抗力也沒有：可痛可憐到如此，追本窮源未始不是重視了精神的這個根結吧！歐美各國適得其反，——專講物質而不講精神，所以迄於今日，他們底國家雖然財富饒多，物質庶繁，而精神却瀕於死亡之絕境。過與不及，這都是民生之病，人類求生的一大障礙。中山先生看透了這一層，所以他講足食之道，講實業計劃，口口聲聲離不了物質，求食衣住行育樂整個的完滿解決，以治我國物質貧困之病，以救人們物質垂亡之災。同時，他復講博愛之道，講精神教育，口口聲聲離不了仁義道德，以救我國「半肢枯」的精神病態，以補人們忽視精神的缺憾。使物質與精神相融洽而並進，國家所有的財富涓滴儘是福國利民的至寶。這是民生主義的經濟建設之一大特點。

（三）民生主義的富，是言「民生」的富。

簡言之，民生主義的富是言與人類生存有關的富。如鴉片，毒酒，短促民生的富，如洋鎗，巨炮，淫戮民生的富，皆是資本主義的富，不的民生主義的富。民生主義的富，是有益於民生的，是福國利民的，是大家佔恩澤的富。——廣義的富。絕不是有害民生的，有利於特定人們的，一個特殊階級享清福的富。——狹義的富。此理，在上面已再三申說，故不另為詳論。

總之，這種帶有區間性的言富，絕不是個人憑着求利之心經營工商業所可達到目的的。必也，一如中山先生所說：以國家底資本，據服務的原則來發展大規模的社會企業，大公無私，才可使所得財富都是福國利民的至寶，人民底生活因之提高，抵於美妙之境地。

b 置富的標準——以消費為置富的標準

民生主義底置富標準，是以消費為主而以生產為輔。一般經濟學家倒果為因，——以生產為主，以消費為輔。終至「利令智昏，」忘却了原來生產底目的。——為消費而生產的目的。結果：

- (一) 生產雖多，不能應消費者底需求。如寶玉，鑽石之類。
- (二) 生產雖多，不能供消費之用。如鴉片，毒酒之類。

(三) 生產雖多，反加窒礙消費。如巨炮，大艦之類。

(四) 生產雖多，而生產的價值不能與消費的價值相均衡。換言之，消費方面所得的利益 (Utilities) 不能與生產方面所出的成本 (Upkeep Cost) 相銷。資本家唯求自己的價廉物美，而不顧勞働者底死活，常以極微薄的工資——仰不足事父母，俯不足以畜妻子的工資——給與從事實際生產的勞働者，不顧勞働者底「血本」如何。

這都是專講生產不講消費以生產為主以消費為輔的個人資本主義之下的應有現象，而且也就是他們的莫大罪惡。為救濟這種弊害起見，只有以消費為置富的標準，以供給人民與食衣住行育樂的生存必需品為主要目的，才不致釀成生產過剩或民不聊生的上述種種弊害。所以 中山先生說：「我們要解決民生問題，并不是要解決安適問題，也不是要解決奢侈問題，祇要解決需要問題。——就是要全國四萬萬人都可以得衣食的需要，要四萬萬人都足衣食。」（參見民生主義第四講）

求富的方法——以國家底力量和法律底權威為求富的工具

中山先生主張社會化的干涉主義。憑國家底力量和法律底權威去「平

均「地權和「節制」資本，使私人不致垂涎分外之利欲，互相軋轢，衝突，惹起殘酷的嚴重的經濟鬥爭，把將來的中國也弄成如今日歐美各工業國一樣，貧富階級壁壘森森地對峙，時時發生相互間的齟齬，社會底安寧和秩序常在風雨飄搖，不可知之危境。所以 中山先生說：「要解決民生問題，一定要發達資本，振興實業。……如果不用國家的力量來經營，任由中國私人或者外國商人來經營：將來的結果，也不過是私人的資本發達，也要生出貧富階級的不平均。」（參見民生主義第二講）

再 中山先生默察我國底經濟情況，還是伏處產業落伍的地位。「中國人大家都是貧，並沒有大的特殊階級，祇有一般普通的貧。中國人所謂貧富不均，不過在貧的階級之中，分出大貧與小貧。其實中國的頂大資本家和外國資本家比較，不過是一個小貧，其他的窮人都可說是大貧。」（參見民生主義第二講）故中國底經濟建設，最先的要着是在增進中國底生產能力；同時預防由生產能力發達後而生的社會貧富大不均之病象。以生產問題為主，要問題而後及於分配問題，絕不似經濟已是過量發展的歐美各工業先進國，以分配問題為主要問題而後及於生產問題。中山先生說得好：「中國不能

和外國比，單行節制資本是不足的，——因為外國富，中國貧，外國生產過剩，中國生產不足。所以中國不單是節制私人資本，還要達國家資本。（參見民生主義第二講）這是中山先生對經濟建設的又一鞭辟入裏之論。

——復旦大學商學期刊——

中國貧弱的根本原因

馬寅初

中國之貧弱，是國家經濟中之重要問題。孔子曰：「君子喻於義，小人喻於利。」我今日來講貧弱，就妄講利。蓋在今日的世界，不講功利，不能明貧弱真相，然則余得毋為小人乎。要知孔子所云，以「喻義」與「喻利」而形容其人之為君子與小人者，乃就倫理方面而言，並非就經濟方面而言。經濟所講者。乃以功利為中心，故孔子非經濟學者。吾人試觀其畢生之所祖述比擬者，非堯舜禹湯，即文武周公，未免尊古太過，信古太深，結果一意墨守成法，不期有所進取，以經濟學言之，孔子畢生所提倡者，只是靜態的社會，而非動態的社會，後世受其影響，遞及今日，而有此日就貧弱，公私交罄之現象，良可嘆也。我國古代，除孔氏之學說外，復有其他各種靜止的

學說，如重農輕商等類，喧騰於世，人民習聞已久，日深濡染，性質益傾保守，社會亦因以愈靜，毫無蓬蓬勃勃之氣象矣。余于此姑舉幾個實例，來證明古代之若何重農輕商，試觀晁錯所云：『明君貴五穀而賤金錢』。又觀農政全書曰：『宅不毛者，有里布；田不耕者，出屋粟；民無職業者，出夫家之征。及乃其死也，不畜者，祭無牲；不耕者，祭無盛；不樹者，無槨；不蠶者，不帛；不績者，不衰。』人民以不耕之故，除出屋粟而外，於死時，祭也無盛，葬也無槨，此卽一面表示薄視不耕者，而一面則隱寓獎農之深意。又傳有之曰：『聖人使天下之人，莫不衣其衣，而食其食，親其親而長其長，然其教之者，莫先於士；養之者，莫重於農；士之本在學，農之本在耕。是故士爲上，農次之，工商爲下。本末輕重，昭然可見之』此尤爲古代執政者重農輕商之鐵證，而無待乎余之贅釋也。再觀孟子曰：『古之爲市者，以其所有，易其所無，有司者治之耳。有賤丈夫焉，必求壟斷而登之，左右望而罔市利，人皆以爲賤，故從而征之。征商，自此賤丈夫始矣。』稱商人而曰賤丈夫，其輕視商人爲何如耶？不但輕視之，且從而征以金錢，亟思有以抑制之，一若恐商也增多，將爲社會禍者。以號稱明哲之聖人如孟

子，猶有輕視商人之心，而況當時之其餘者乎？孟子又曰：『一箝食，一豆羹，得之則生，勿得則死。』其意亦在誘人知覓食之艱難，而轉注精力於從事耕種也。復次，再觀晁錯所云：『貧生於不足，不足生於農。』換言之，即社會生產之事，盡在乎農，工商不與焉。農事不振為國家貧弱惟一的原因，其重視農業也為何如。總之：吾人於此，可以聯想到中國人素來是僅注意於保守舊事業，而不注意於進取改善的方法。重言之，即只注意於靜的社會，而并不注意於動的社會，一般人都注意到堯舜禹湯文武之過去事業，而不注意到現在生活的改善，只要夠吃夠穿，不致於死，就可知足，對於人生幸福之應如何享受，則淡焉漠焉，置之不聞不問，因而中國人好靜不好動，只知保守，不知進取，所以隨時所謀所謀所作之事，均是向消極方面，非向積極方面者（關於生產事業）因其作事，（指生產事）之傾向於消極方面，故歷年雖久，而終無若何發展也。

以學說的提倡政府的獎勵，務農遂成為中國立國之根本，與其謂民為邦本，毋寧謂農為邦本。二千年來，如出一轍。農之重要如此，則農民之佔四萬萬人口百分之八九十者亦固其所。農以守舊聞，各國皆然，於中國尤甚。

故欲使中國一變而爲動態的社會，非從農民方面人手不可。然欲使中國農民冒險進取，誠爲至難之事，原因甚多，略舉一二如左：

(一) 中國人均以爲衣食仰給於天，受天然之壓迫，爲中國貧弱根本原因之一。茲試舉從來迷信衣食仰給於天之論調以證明致貧的原因。試觀淮南子曰：『聖人不恥身之賤也，愧道之不行也，不憂命之長短，而憂百姓之窮。』是故禹治水，以身解於陽盱之河；湯有苦旱，以身禱於桑林之野。『再觀管子曰：『天以時爲權，地以財爲權，人以力爲權，君以令爲權。失天之權，則人地之權亡矣。』又諺有之曰：『聽天吃飯。』孝經曰：『用天之時，用地之利，謹身節用，以養父母。』凡此諸例，皆爲中國人受天然之壓迫和支配，毫無抵抗能力之鐵證。若遇年旱便束手無策，惟有從事禁屠，齋戒沐浴，甚至上而皇帝長官，作露天之長跪祈禱，盼天降以沛然大雨，若祈禱不靈，便一面懷畏懼之心，（怕鬼敬神）一面則求精神之安慰，（樂天安命知足安貧）結果惟有自安「命運」，不思征服天然殘酷之方法，以圖補救。而終於無聲無息，完全屈服於天然壓迫之下而不能自拔，是誠可憐亦可笑也。

(二) 中國古今於平時對於凶年之預防，不遺餘力。以荒政言，在周則

有荒政十二法，李悝有平糶之粟，在隋則有義倉之設，在北宋則有王安石之青苗法，在南宋則有朱子之社會法。遞及今日，而有常年倉之準備。凡此皆注意在貯蓄，以預防天災與按濟民食之不足也。再舉禮記玉制篇所載：『國無九年之蓄曰不足，無六年之蓄曰急，無三年之蓄曰國非其國也。』尤足徵古代視荒政為國家的要政，從未敢忽視者也。雖然，國家之從事貯蓄，善則善矣，所惜者貯蓄而專為防凶年，乃屬於靜態的，消極的，遠不若外人之貯蓄。為欲增加生產能力，而屬於動態的積極的。

歐洲大戰時，交戰國亦有積倉之設，但在平時，則並無所謂積倉也。蓋因鐵路之多，有如蛛絲馬跡，交通便利，運輸敏捷，此處若有不足之患，彼處立可運物救濟，所以國家對於凶年，無待乎預防的荒政。因此如英國得以盡量的資本來創辦實業，建設工廠，使生產量日益加多，國民日趨富裕，故英國以所有資本，作流動的積極的運用，以增加生產的事業，又何患乎不常遇之凶年。又如美國二十年前的農民，只希望一個人有一所房子，但現在其希望已變了，各個農人所亟亟於想有者，為運用便利的汽車。據說，美國勞歲祺里斯地方，以人數平均而論，每二人半之中，可有一輛汽車，美國何為

而有著此之現象，因國內工廠林立工業發達，個人生產量增加，購買能力亦因以增加故也。美人因有汽車之便，一方面可以自由往來旅行，於工作之暇，（實行八小時工作制度）得享遊山玩水之樂，一方面若遇溽暑，則可迺他處納涼。反觀我國則何如乎？我國除大軍閥大官僚能有少許汽車外，惟有三二資本家得有之。以全國人口論，恐一千人之中，亦不得有一人，此無他，我國個人生產能力太小故也。中國人是受天然之支配，外國人則竭力設法以支配天然。中國人遇旱，惟有作無裨於實際的禱告，外國人遇旱，則竭盡人事之力，以避免災害，不作求神祈雨捕風捉影之事。又如山與海，在中國人視之，即以為天然的障礙，無法利用，於是即以山海為天然的界限，終感跋涉維艱之苦。但自外國人觀之則不然，彼等懷抱人力勝天定之念，進而研究利川科學方法，遇山則掘洞，遇水則設地下軌道，務使所謂種種天然的障礙消除，使吾人不復再感跋山涉水之勞。仰高觀止，望洋興嘆，此外國人能征服天然之鐵證，亦為迷信素深，保守性素重之中國人所不及也。在昔世人均以天氣酷熱為不可卻，但據學者研究之結果，苟吾人能培植森林，不但能免酷熱之苦，且能免水災於無形。吾人且能用科學的方法來製冰，以作

避暑之用，是即所謂人力勝天定之確證而毫無疑義者也。我國黃河流域橫迴數省，宜乎灌溉便利，物產豐收矣。乃以堤岸不修之故，時有橫流淹沒田園之患，是固河之地勢使然，但能設法利導，則裨益於我國農業，實非淺鮮。倘用充分之資本，導淮疏河，則水汛時，有所歸宿，更何能橫流於平地之上，而為近河居民之患哉。以號稱世界大流之埃及尼羅河而論，該河昔日之為患，比我國黃河，實有過之而無不及者，有水即汎，無水即旱，該河之於埃及，不徒無益而且有損。及英人據有埃及後，即多造鐵閘，當水勢大漲之時，即導入低窪之地，以鐵閘閉其口，及水少之時，即將低地內所儲之水放出，於是向日尼羅河水之為患，至此不獨不為患，且為埃及人民利用矣。中國若能仿英人治尼羅河之精神，治理黃河，雖治法與埃及或有不同，而河之可治則一。則黃河流域，當不如昔日之為患也。

又中國人平日對於害禾苗之蝗蟲，只有長嗟短嘆，並無若何辦法以撲滅之。於是蝗蟲日益增加，由甲地而乙地，復由乙地而丙地，使各地禾苗之生長絕望。外人之對於蝗蟲則不然。初用手撒藥以殺。繼而感覺所播及範圍不廣，蝗蟲猶有幸免之虞，於是更進而用飛機撒藥，藥之所及範圍極廣，須臾

達數百里之廣，蝗蟲無復有幸免之虞，而禍根告絕矣。我國以農立國，農氏既多，能獨無避免蝗蟲為患之善法，殊非長久之計，吾人總須想出一安全之科學保障方法，以補農民之不逮也。我國長江一帶，號稱產米之區，而每年由安南暹羅印度輸入之米量，竟達六千萬兩之多，良堪浩嘆。據我國農商部調查，我國所有荒地，竟有八億四千萬畝之多，若能設法耕種此不生產之荒地，庶能挽回資本之外溢也。再就工業方面而論，吾人所用之紙，在我國二千年前已有發明，但自古至今，只囿於用舊方法製造，不思改良，致至今還是只能造普通紙而已。如今日之製書洋紙鈔票股票紙以及各種新聞紙，均仰給於外國，每年自外國輸入中國之木料，竟值二千八百萬元之多，又如絲本為我國昔日之大工業，第以不肯改良，遂致比較後進國家猶且不及。以日本論，日本每年產絲有十億元之多，而中國則瞠乎其後，只有一億五千萬元。是皆由於中國人未注意於動態的社會死守成法使然也。中國有許多人均謂中國人是注重精神文明，外國人是注重物質文明，我以為無物質文明，決不會有精神文明，蓋無物質文明，精神文明無所麗附也。當我幼年讀書時代，亦曾照過青油燈，繼而因有洋油，遂改良用洋油燈，後復有電燈，精神上就感

覺更爲光亮便利，故物質文明與精神文明相輔而行，不可須臾離者也。而原有之青油，並非拋棄於地而不用，乃運輸出口，廣銷於外洋，獲利倍蓰，是以洋油與電燈換青油，於中國有百利而無一害，一面得光亮之電燈，使精神舒適，一面以青油售善價，使國富增多，精神物質，得能兩全，豈非至快之事。但有許多人仍目電燈爲物質文明的產物，耗費太大，不願意安置電燈，但一問他們爲何不點電燈，則答以他們的購買力太小，購買力之所以小，又因其生產的能力太小，並非彼輩根本上不能享受物質文明，亦非雅不欲享有物質文明種種之便利也。方今世界各國交通便利，各國相互間工商業之競爭日無已時，我國亟宜振興生產事業，由靜態的社會，一變而爲動態的社會，以應世界潮流之趨勢，庶可挽貧弱於萬一。但欲達到此目的，非征服天然的殘酷不可；而爲征服天然的殘酷，非用科學的方法不可。若一味死守成法，始終不能出靜態的社會。

金匯兌本位與國際貿易之關係

靜如

關稅障壁逐步增高，殆已成爲歐戰後世界各國經濟狀態之特色，歐洲諸國當然亦莫能外。此種事實曾爲彼世界著稱之「銀行界宣言」之基礎。該宣言書發表於一九二六年，言論之結晶爲「恢復世界商業及信用制度最善之道，莫過於打破經濟的界限，建立經濟的自由」。卽欲復歸於繁榮之世界，此種異乎尋常之關稅障壁，實爲最有害之舉動。

歐洲商品之對美輸出方，常爲美國關稅障壁所阻，蓋美國之意，與其多買歐洲商品，不如多放出一筆債款，故美國可否減低歐洲貨物稅，已成爲今日最大難題之一。

美國方面之意見，以美國之關稅，所以維持國內勞工較高之生活程度者，唯其生活程度較高，而後歐洲之輸入能力始能增大，故亦決非不利於歐洲之行爲。若美國之關稅率低下，則無異使歐洲輸入能力低下云云。按歐洲勞工生活程度，確較美國爲低；但此項推論，若從純美國的立場見之，雖不能謂出乎論理之外，但如從其裏面觀察，則亦不免有所忽也。

歐洲因生活標準較低，事實上缺乏由各國——尤其是美國之輸入能力，若一方面使其對於美國之債務逐漸增加，他方面又有美國關稅障礙而不能增加對美國的輸出，則無論何時，歐洲之生活標準亦無增高之可能。美國之主張無異犧牲歐洲生活程度之向上，以維持美國之高度生活標準，結局不外以歐洲之輸入能力為維持美國輸入能力之代價耳。

因為美國關稅牆壁之難越，歐洲輸出大受阻折，而生活程度亦不能增進換言之，即美國之關稅，係一種人為的方法，使歐洲生活標準停止進步，同時美國本國之生活程度，則因此而得遂行其人為的保護政策。第此種政策亦未必能繼續施行。美國關稅必逐漸向妥協之點下降。蓋歐洲各國欠負美債，若達於其極時，則美國商品之輸入，亦必被阻；而且大債權者與大債務者之間，常須利害一致，債權者不敢逕行使債務者不利。特此種境界，尚非今日所可希冀耳。

在歐洲方面，關稅之低下，較美國尤為困難。因為各國關稅極高，故無不希望早日恢復自由貿易。否則在輸入方面之防遏，結果即為輸出之禁止。如此之保護政策，不但不能擴充外國貿易，而且外國貿易轉因人為方法而縮

少，何況歐洲今方憧憬於貿易之進展。若始終與此種保護政策相偕，其為不當也明甚。但一切經濟學者在原則上雖一致主張關稅不可儘量增高，而在實行方法上，關於關稅之低減程度如何，則莫衷一是。

關稅改革雖屬必要，但欲期其根本的急激的變革，一時亦不可能。一九二七年春，日內瓦會議，僅為踏入此種大道之第一步。然而一九二六年秋，銀行界宣言書中所謂現在歐洲難局之最後責任，在於新興國家及其關稅障壁，此言亦不甚得當。

戰後新興國家因其經濟基礎極為薄弱，若以其所採之保護政策，持與在戰前即已存立舊強國之保護政策相提並論，未免近於苛酷。新興國之保護政策，並非戰後經濟難局之原因，寧為難局之結果也，新興國雖提高關稅，但在歐洲貿易上，其所寄與，並未較戰前其母國之貿易額為下也。今試以德國輸出之數字，引證如下。（單位百萬馬克）

	一九一三年	一九二六年	增或減	增減率
英國	一、四三八·二	一、一七七·四	減二六〇·八	減一八·一%
比國	五五一·〇	三四〇·九	減二一〇·一	減三八·一%

義國 三九四·七 四一六·二 增 二一·五 增 五·四%
 法國 七八九·九 二六九·四 減 五二〇·五 減 六五·九%
 葡萄牙 五二·一 六〇·七 增 八·六 增 一六·五%
 合計 三、二二五·九 二、二六四·六 減 九六一·三 減 二九·八%
 德國對其交戰之歐洲五國之輸出額，在一九二六年時。較一九一三年尙少二九·八%。若連同抵償各款之物品數量而統計，大體亦不過與戰前相平，試更觀下列數字：（單位：萬馬克）

在一九一三年德國對歐俄及亞俄之輸出額

八八〇·二

在一九二六年德國對現在之蘇俄之輸出額

二六四·七

一九二六年德國對於戰前隸屬俄國之領土戰後成爲新興國家之輸出額

(一) 愛司托尼亞

二六·三

(二) 里薩尼亞

二八·七

(三) 拉特蘭德

六一·五

(四) 比薩拉比亞

一七·一

戰前隸屬俄帝國之波蘭

一〇七·五

小 詩

一九二六年德國對俄總輸出額

二四一·五

五〇六·二

比戰前減少

五七四·〇

由以上數字以觀，從俄國分立之新興國家，其人口總計不及歐俄一成六分六厘。而在一九二六年中所消納之德國貨物，持與俄國較，僅少百分之八·七耳。由此可證德國輸入由俄國分立之新興國家之貨物，並未較戰前減少。而東部及南部歐洲市場，在德國輸出貿易上占如何重要位置，可以哈戴爾博士之言為證。氏謂在戰後通貨膨脹時代，德國輸出貿易五分之一，全恃東歐諸國，東歐諸國在德國輸出貿易上，其重要尤甚於北歐南美及非澳兩洲也。

故謂歐洲之陷於經濟困難，係因巨大的政治單位破壞，新興國意提高關稅，不僅為無根之批評，且足以貽誤於來者。歐洲貿易之不能急速恢復，實種因於俄國之崩壞。決不歸罪於新興國家，新國家人口雖少，而消納德國之貨物尚較多。假使以俄國偌大之人口，其消費德國貨物能與新國家成正比例，則一九二六年德國輸出數額，即可增加四倍。不僅此也，新興國家因

存立於舊俄帝國領土之上，所有由俄國及西北利亞之貿易路，均被剝奪。又因繼承奧匈之後，致由西部歐洲而來之進口貿易，在某程度上感受壓迫，而在東部之出口貿易，亦同樣感受限制之苦。

新興國家國內所受戰事損失雖未恢復，而在其成立之第一年，其輸出能力雖至薄弱。但已盡量吸收建設資料，因在增加輸出以前已感有恢復國內農業之必要也。故第一年之外國貿易係處於逆勢，自不待論。然而以既無現金又無外國匯票可作準備之新興國家，如何能使貿易差額縮至最小限度乎，此實各該國所最處心竭慮者也。

新興國家大致均為未有金準備以前，即開始外國貿易，而可以替代現金之外國匯票，亦不存在。又以其國內通貨極不安定，純為紙幣世界，向外借款，當然不能成功。蓋外國資本，非在通貨安定外國匯兌價格不致低落之環境下，不易流入也。美國大規模對歐投資，即在歐洲貨幣恐慌後數年始也。

既無大宗現金，又無外國匯票作準備，更不能與外國設定信用借款，如是使新興國如何補償其貿易差額乎？對於入超，既無付現之能力，則除取締進口而外無他道。因為超過支付現金能力以上之入超額，必促成國內通貨下

落，通貨下落，則進口必在某程度上感受限制，其效驗尤非關稅可比。在故新興國家之立場，其努力之目標，無論為求得外國信用之援助，或為謀其通貨之安定，事實上均不能不實行保護政策也。

更就歐洲舊國而論，因對美戰債問題而採行保護政策，亦恰與新興國家因缺乏金準備及俄國市場崩壞之故而採用保護政策相同。而戰債問題，又與德國之賠款問題相聯。賠款因德國之支付能力問題及各債權國受取物品程度問題未既確定，致其總額亦未能決定。（據最近此項總額因楊格計劃之通過業已決定但德國國民是否甘心仍是一大問題）在賠款總額及其支付力未經切實解決以前，對美戰債問題，恐亦無整理之望。此問題近已尖銳化，但遲早賠款與戰債終不免以近似之數為基礎而從事清算，故賠款之輕減與戰債之輕減，亦有連帶關係。此種輕減若不以同樣步調前進，則歐美之間，難免發生混亂。

此項步調若不合一，戰債與賠款問題，仍照現狀而繼續維持，則前途之危險亦極大。因能否以合式外國匯票支付，又為造成各方面不安空氣之中心，而與戰債與賠款有關係之各國，亦必因此而益堅守保護政策，故懷疑於

金之能否支付，及恐懼於貿易差額之不足，兩者實為同一問題之表與裏也。

以上各節，茲可以作一綜括，即現在各國保護政策之成因，不外下列各點：

(一) 美國為保護其勞動者較高之生活程度。

(二) 歐洲——以戰前所有舊國家為限——則為賠款與戰債問題未決。

(三) 戰後新興國家則因戰後之建設，蘇俄之崩壞及缺乏充分金準備與外國匯兌資金，在國際關係上，借款資格又遲而未復。

檢閱保護政策之起因以後，無論何人均感覺自由貿易有復活之必要，今日歐洲各國，雖急切希望貿易之進展，但以各國盛行保護政策故，未能遂行，然而與自由貿易復活連帶而起者，又有一重要問題，即金匯兌本位果為促進自由貿易者乎，抑為妨礙自由貿易者乎。

在世界大戰以前，自由貿易係以金之自由運動及國際借款之自由為基礎。即當時國際間對於金或資本之自由運動，未嘗設置任何妨礙，然而現今則不然，(一九二八年)各國對於金之輸出，皆為法律所禁，資本之出入，亦不能純任自由，嚴格言之，金之能自由流動者，惟有美國，其他各國非以

法律禁止，即以行政的手腕，對於金之輸出有所限制，此種狀態一日不除，自由貿易之復活恐終不可期也。

國際間外國匯兌之移動，不必移動價值之實體，又國際匯兌之結果，可以使各國物價平準之差額縮小，并有統一之國物價之效力，但自金之流通不能自由之情形逐年增加以後，外國匯兌準備金之集積，不能集於一所，隨時遊行於各市場間，致使國內物價安定之行程，較前複雜，擴而充之致國際間物價平準之統一，亦益為困難，在此種形態下物價之變動，至富於敏感及偶發性，一年之中，其變動極為頻繁，而關稅政策，即因此惡化，因各國鑒於物價變動之不定，為預防其外國貿易差額之處於逆勢起見，不得不如此也。

各國中央銀行對於金及外國匯兌準備之集中，亦為預防貿易順逆之一因，流通市場上，既無現金可供前線之準備金，則中央銀行之感覺，加倍敏銳，亦固其所，對外應收款項之不足額，立即反映於中央銀行之準備金，而此項變化，又因中央銀行定期發表之貸借對照表（強制發表的）常為一般民衆所通曉，故準備金集中之所，亦即公衆注目之所也，若其變動甚大，縱為

一時的現象，終不免引起公衆之憂慮，蓋國民心理每以中央銀行準備金之不足，（縱爲一時的）認爲對外貿易差額不足之表示而懸念之也。

戰前通貨安定，對外借款可以自由進行時，外國貿易之統計報告，不若今日之爲人重視。然而情勢變化，保護政策日佔優勢，一般輿論，咸有推重關稅政策以保障外國貿易均衡之勢。故中央銀行之貸借對照表及對外貿易差額，一有不足現象發露時，極易引起國民心理上之恐怖，故各國內閣咸以此列爲政治的意義之一。而付以甚深之考慮焉。

因此之故，外國貿易問題所與於政治上之影響，速而且強，遠非由物價低落所生之影響可比，尤以當外國匯兌準備金之集中常有由一國到他國之浮動性質，物價決定之行程愈爲複雜時爲甚，對外應付款項較多之國家，因恐其外國匯兌資金流出，乃提高金利，結果使外國之短期資金急激而且過量的流入，物價之低落，因此制止，或延遲其低落之期。縱然物價仍不免於低落，但在其未落以前，已以政治的理由，與論的督促而謀對付之方策，當此之時，所謂經濟學者之意見，常不遑顧及。

在歐洲各國保護政策之起落，完全繫於中央銀行準備金題狀及其國之

金支付能力如何而定，並非因保護內地產業而起。國內產業之保護，僅為擁護現金及外國匯兌資金之副產耳。金匯兌本位之作用如此，則在通商自由的立場而論，與其謂為援助，無寧謂為妨害矣。

以上所論，縱不能謂全部妥當，但至少有一事可以確信無疑。即世界之金若能實行自由流動，則一般商業之自由運動必易實現，換言之。即最重要的商品——金——若不先行自由流動，則較金為不重要之其他商品，當然不能期其可以自由流動。（或以金之自由貿易不實行可以維持並發展汽車之自由貿易，此實一大錯覺）由於金之自由流動而引起其他商品之自由流動，乃極安全之道而亦人於繁榮之大道也。（若以其他商品開自由貿易之先路而打動金之自由流通是為逆勢而且不甚穩當之行程）

各國中央銀行應努力謀國境關稅之抵減，舉世已不乏建議之人；然而終不若建議使中央銀行召集國際會議，謀金之自由流通，撤廢一切法律的障礙，較為有益。而且從自由主義的精神之發露而論，國際金會議亦較國際關稅問題之協議為更有效也。

金貴銀賤中之根本救濟

宇蒼

自去歲終之金價，與新年初之金價最高數相比，差數達五十兩弱。而金銀比價，竟以銀百元僅得金壹兩，相差七十餘倍。銀之在今日，可謂賤矣。談者且謂自今以往，銀當再跌，金必再漲，前途所屆，尙不知見何等局面，殊足令人寒心者也。惟金銀比價，據統計學者之調查，在十九世紀中銀價常保持每昂斯值英金五十便士至六十便士之間，至二十世紀之始，跌至每昂斯約值三十便士。歐戰時銀價暴漲，金價暴縮，係因特殊原因，不得以常理論。歐戰告終後，逐漸回復原狀。至一千九百廿四年，落至三十三便士又百分之九十一，一千九百二十六年，落至二十八便士又百分之七十一，乃在去年（一千九百三十年）由二十一便士餘跌至十四便士半。以我國銀兩計，由四百五十二兩許漲至六百七十一兩，一年間竟漲二百二十兩之鉅，而新年不至十日，竟又漲至七百四十八兩。果謂此種現象出於自然趨勢，則必為去年歲一年中金產額減而銀產額大增之故。然據美國韓第與哈曼公司發表之銀市報告，估計去年銀產為二萬四千三百七十萬昂斯，比前年約少一千七百萬昂

斯，是銀之產額可證其並不大增，則金驟貴銀驟賤，非為自然律所支配，可無疑義。

依上所述，證明銀價之跌，不關於產額之多寡，彰彰明甚。而所以有此種大漲跌者，其必為人為所造成，殆無疑義。於是羣謂英法買金貨，與印度改用金本位，出售餘銀為兩大原因。夫二原因皆出於人為，然則金銀之比價，可由人為之，使之懸殊，何不可用人為之力使之接近，直捷改換之方法，則印度不售銀，英美法不收金，節足以使金價暫停高漲，更進而印度購銀，英美法售金，則金價立可復至一千九百廿八九年之狀況。然此則各國利害不同，未必肯因我國用銀故而垂其憐惜也。於是又有人謂若干國家更鑄銀輔幣，工業上新增益銀用途，然後銀價或可不至再跌。但此須國際合作，方可成功，單獨努力，決難見效。我中國銀行行長貝祖詒氏在美之演說，謂各國經濟凋弊，歸咎於各國之用金本位，而希望多用銀為輔幣，此種言論，雖利於我國，第未必能邀各國之垂盼也。吾人處此經濟萬難之中，求不如自救。自救之道如何？

一曰，整頓幣制，使銀幣常保持其一定之價格，不隨銀兩為轉移，絕對

不用銀兩制，庶銀貨與銀幣截然分離，此為第一要義。

二曰，減少入超，使我國國際匯兌上漸趨於平，則不論外國用何種本位，與我國富無所增損也。減少入超之法，一在少用外貨，俾進口貨減退；一在增加生產，使出口貨增進。此為第二要義。

竊以國人處此金潮澎湃之時欲避免全國經濟之崩潰，恐舍此無他法矣。

——錢業月報——

關稅自主與新稅則

賈士毅

吾國自與列邦協定關稅以來，國家財政，國民經濟，俱蒙莫大損害。迨夫晚近，國人漸知關稅自主之不容緩，思有以解其束縛，復我自由，奔走呼號，舉國一致，其間蓋經幾許曲折，始由國民政府與各國重訂新約，同時制定稅則，公布施行，以符自主之原則，而獲初步之成功。吾人鑒已往之艱難，儻將來之責任，於四稅自主之經過，與新稅則之內容，洵有研究之價值，用是甄叙大凡，以資攷證，度亦關心茲事者所樂許也。

關稅自主運動之經過

邇十年來，國民鑒於國際平等之原則，盛倡廢除不平等條約之說。而關稅協定束縛稅權，洋貨暢銷，土貨停滯，全國工商業界，遂羣起要求政府解除關稅協定條款。六年（西歷一九一七年）十二月二十五日，政府頒行國定關稅條例，以無約各國之貨物，適用國定稅率，有約各國之貨物，仍從條約之協定爲主旨。是項條例頒行以後，適中國對德參戰，伐國未久又起內亂，朝野人士，咸以前項國定稅率可從德奧諸國之貨物人手，適總稅務司藉詞海關記賬困難，如果實行，德奧貨物，亦將假借他國商人名義運入，仍不能達增稅之目的，事遂中止。孰知各國海關行二種稅制之時，凡於進口貨物均設製產地證明書，以明貨物之來源，而定稅則之高下，中國未能仿行，坐失機會，是可嘆也！

嗣是以後，國民主張關稅自主之說益盛。偶遇國際會議，即要求政府於國際會議席上，無一次不要求關稅自主，列國代表亦感於中國國民期望之切，漸有解除片面協定之傾向。茲依次分述如左：

（甲）巴黎和會 八年（西歷一九一九年）秋，巴黎和會開議，中國代表提出『希望條件』，內於關稅方主恢復自由權。略謂：中國所望於和平會議

之同意者，爲兩年後廢止現行稅則，此兩年內中國亦願與各國磋商，各國所最注意之貨品，按照下列條件另訂新稅則：

(一) 凡優待之處，必須彼此交換。

(二) 必須有區別，奢侈品課稅須最重，日用品次之，原料又次之。

(三) 日用品之稅率，不得輕於百分一二·五，以補一九〇二年至一九〇三年商約所訂廢止釐金之短收。

(四) 新條約中所指定期限，期限屆滿時，中國不特可自由改訂貨物之價目，並可改訂稅率。中國以廢止厘金爲交換條件，以冀除去商務之障礙，爲一勞永逸之計。

中國並無施行保護稅則或苛斂之意，不過以現行稅則不得其平，不符學理，不合時宜，不敷需要，故要求修訂之而已。

右之議案提出後，和會會長以前項問題，不能認爲在和平會議權限以內，俟萬國聯合會行政部能行使職權時，請其注意爲詞，由是中國代表所提之關稅自由權議案，又歸泡影矣。

(乙) 華盛頓會議。十年(西歷一九二二年)十一月華盛頓會議，國人期望

關稅自主，益爲迫切。中國代表於遠東委員會根據商務實業機會均等之原則，遂有左之提議；

(一)現行值百抽五之進口稅，應即時增加至切實值百抽一二·五。

(二)中國准於一九二四年一月一日裁厘。各國亦於同日允將一九〇二年中英條約，及一九〇三年中美中日條約所載進出口附加稅實行征收，並允對於奢侈品於切實值百抽一二·五進口稅以外，另征附加稅，亦於同日實行。至條約規定之其他各節，中國與各國按照前述各約之條文，仍舊履行。

(三)自此次協定後五年以內，再以條約商訂新關稅制度，對於進口各物以值百抽二五之最高稅率爲度，在此最高限度之內，中國可自由自定稅則。此新稅制實施之期，應至下列第五節所載時期屆滿爲止。

(四)現在適用於陸路輸入或輸出各貨物之減收關稅制度，應即廢除。

(五)凡中國與各國規定征收關稅子口稅及其他稅項所訂條約之條文，自此協定簽字後，屆滿十年，應即廢止。

(六)中國自願聲明對於海關行政之現行制度，並無根本之變更，亦無以

業經抵押外債之關稅收入，移作他用之意。

右項提議，經中國關稅分股委員會會議數次，卒本英代表所擬草案，決大綱，而遠東委員會遂於十一年（西歷一九二二年）二月六日，訂立九國關於中國關稅稅則之條約。

按其約文，對於中國關稅之改進，係分三步，第一步，即時修正進口貨價切實值白抽五；第二步擬定過渡辦法，進口貨普通品增二·五附稅，奢侈品最高得再增二·五之率；第三步，實行英美日三國新約，進口貨增至值百抽二·五。原係逐步加稅之方法，惟中國國民心理，久醉國際平等之說，微論第一步修正貨價辦法，固不足博國民之一顧，即第二辦法，普通稅率合計，僅值百之七·五，奢侈品稅率，合計最高之數亦僅值百之十，尚不及光緒二十八年及二十九年中英中美中日各新約加稅之率。夫以二十年前舊約，久未履行，迨至二十年後，商訂稅率。反較舊約為減少，其違背國民之公意尤甚。再就第二步辦法言之，進口貨增至值百抽二·五。在二十年前國民固已滿意，今則時易世變，此種值百抽二·五之均一稅制。核與關稅原理，仍屬相背，徒見條約精神，重在開放中國門戶，以供列國坐收機會均等之利

而已！

(丙)關稅特別會議。十四年(西歷一九二五年)冬，中國召集列邦代表在京，開關稅特別會議。國民痛於關稅自主歷次要求無效，遂以商約係經濟條約之一種，締約國之一方，本有自由解除契約之權，要求政府即時修正國定關稅條例，公佈實施。政府遂修正原案，公布關稅定率條例及菸酒進口稅條例。

公布後之二日，適值關稅特別會議開幕之際，中國代表即提左列關稅自主之案，辦法如左。

(一)與議各國向中國政府正式聲明尊重關稅自主，並承認解除現行條約中關於關稅之一切束縛。

(二)中國政府允將裁廢厘金與國定關稅定率條例同時實行，但至遲不過民國十八年一月一日。

(三)在未實行國定關稅定率條例以前，中國海關稅則。照現行之值百抽五外，普通品加徵值百抽五之臨時附加稅，甲種奢侈品(即菸酒)加徵值百抽三十之臨時附加稅，乙種奢侈品加徵值百抽二十之臨時

附加稅。

(四)前項臨時附加稅，應自條約簽字之日起三個月後，即行開始徵收。

(五)關於前四項問題，應於條約簽字之日起，立即發生效力。

右列提議，並將關稅定率條例及菸酒進口稅條例，同時作為附件，一併提交。是案提出後，各國對於中國關稅自主原則，大體承認。唯於實行問題，各國互有異詞，而日美兩國。猶有具體之表示。日本代表提出辦法七條，美國代表提出十條，自表面觀之，均承認我國有完全關稅自主之原則，而內中隱藏利刃，不啻將自主延至於無期限實行。

旋英國復提修正案，名為融和中日美三提案之意見，實則仍寓袒護日本提案之精神。觀其目前辦法，主張進口稅於普通品加值百抽二·五附稅，奢侈品加值百抽五附稅，亦可窺見其用心矣。至第七節保證不抽不規則之內地稅，第八節支配各項之用途，第九節限制貨物徵稅之方法，第十三節代表會議之組織及目的，隨在均與國家行政權完整之原則背道而馳，殆係沿襲英國舊時之外交方略，故不惜與中國人民之公意相背也。

同年十一月十九日。關稅特別會議第二委員會開議，各代表憬然於關稅

自主爲獨立國家應有之權，依據國際平等之原則，遂有承認中國關稅自主案之議決。原文云：

『本會議各國代表議決採用下列所擬關於關稅自主一案，以便連同以後協訂其他各項事件，加入本會議所簽訂之約。

各締約國（中國在外）茲承認中國享受關稅自主之權利，允許解除各該國與中國現行各項條約中所包含之關稅束縛，並允許中國國定關稅定率條例，於一千九百二十九年一月一日發生效力。』

同時中國代表並有左之宣言：

『中華民國政府聲明裁撤釐金與中國關稅定率條例，須同時施行，並聲明於民國十八年一月一日（即一九二九年一月一日）須將裁厘切實辦竣。』

右項各國代表承認中國關稅自主之議決，與夫中國代表聲明厘金之裁撤，均定民國十八年一月一日爲實施之期，實開中國關稅之新紀元。八十年來所受片面協定之束縛，至此乃有一線之曙光，誠爲至幸。乃會議未竟，戰禍已開，列邦藉詞中國內亂，未有負責政府之前，不能廢續會議，以致前次會議各國決定之承認中國關稅自主，與夫中國所自動聲明之裁撤厘金兩案，

亦隨戰禍而搖移靡定，迄無由見諸事實矣。

關稅自主實行之情形

國民政府定都金陵，首採自動關稅自主之方針。詳言之，即不經與各國協商廢約手續，自動宣布實施國定稅率是也。當時設立關稅自主委員會，以司籌備之責，並釐訂國定關稅暫行條例，進口洋貨奢侈品目表，其辦法先從蘇浙皖閩粵桂六省實行，逐漸推及全國，經中央政治會議第一零八次會議議決，自十六年八月一日起實行。嗣以手續過繁，經關稅自主委員會議決，展至九月一日實行。此次毅然宣布關稅自主，一洗舊時事事先與國際協商，聽命外人之積習，誠為我關稅史上之新紀元。爰將條例列左：

國定進口關稅暫行條例

第一條 外國貨品運進本國通商各口岸時，按照本暫行條例徵稅。

第二條 前條貨品，除按照現行稅則值百抽五外，另行徵稅如下：

普通品 值百抽七·五。

甲種奢侈品 值百抽十五。

乙種奢侈品 值百抽二十五。

丙種奢侈品 值百抽五十七·五。

現行進口稅則規定從量徵稅者，即從量徵收；規定從價徵稅者，即從價征收。

第三條 自本暫行條例施行之日起，其現行之進口貨二五附加稅，及奢侈品附加稅廢止之。

第四條 第二條所稱甲乙丙三種奢侈品，其品目表另定之。

第五條 應納進口稅之貨品，除甲乙丙三種奢侈品外，皆為普通品。

第六條 進口違禁品免稅品及特准免稅品，暫照現行章程辦理。

第七條 本暫行條例之規定，於陸路邊境各關適用之。

第八條 本暫行條例於民國十六年九月一日施行。

上列條例及稅表公布後，適因軍事驟起，交通梗塞，遂致關稅自主之案，未能按期實行，良可慨也！

十七年夏，國府以統一告成，對於國際交涉，改採協商各國廢止舊約之方針。七月二十五日簽訂中美新約，第一條內載。

「歷來中美兩國所訂立有效之條約內，所載關於在中國進出口貨物之稅

率存票子口稅並船鈔等項之各條款，應即撤銷作廢，而適用國家關稅完全自主之原則。」

是為廢除協定關稅之先聲。未久中德，中挪，中比，中義，中丹，中和，中葡，各約。相繼簽訂，其立約之精神，與美約相類。十二月二十日復與英國訂定中英關稅條約，其第一條內載：

「茲約定為兩締約國現行條約內所有限制中國任意訂定關稅稅則權之各條款，一律取消，適用關稅自主之原則。」

是為完成關稅自主之第二步。未幾，中瑞，中法，中西各約，廣續簽訂。其適用關稅完全自主之原則，與英約亦屬相類。凡向與我國訂立通商條約者，今已簽約；其與我國通商甚繁而尚未締約者。僅日俄兩國而已。然中俄解決懸案大綱協定第十三條，已有關稅稅則採取平等互惠主義之規定，日本近為我國關稅自主。雖未締約。亦已另有換文承認。於是經千磨百折之交涉，而關稅自主，始得完成矣。

新稅則內容之研究

邇年以還，各國新約既已承認我國有關稅完全自主之權，在我國本可即

時宣布國定稅率，惟因列邦之間，新約尙未訂齊，而國定稅則，復須參酌國內外貿易情形，故十七年十二月七日，國府先頒海關進口稅則，定於十八年二月一日實行，以一年爲有效期間。是項稅則，係綜合舊時正稅稅率，（指向來值百抽五之正稅而言）美英日七級附稅稅率，（指關稅特別會議美英日專門委員所提七級附加稅稅率而言）與夫捲菸煤油新增之二·五附稅；化散爲整，合爲新定之稅率。而以自動的方式公布之稅則。既不曰國定稅則亦曰附加稅率，而混括言之曰海關進口稅則，乃協定關稅嬪進而爲國定關稅之過渡階梯也。

舊時海關進口正稅稅率之爲值百抽五無論矣。所謂美英日七級附稅稅率之歷史何在？

按附稅之稅率，在華會關稅條約所規定者，普通品爲百分之二。五卽正稅之半，奢侈品最高爲百分之五，與正稅等，約計收入爲三千萬元。迨特別會議開幕，我國以財政整理之必要，舉如抵補厘金，建設事業，中央政費，及整理國債等項，需款甚鉅，所增二·五附稅之數，於事無濟，勢非將約中原定之附加稅率增高，使年收能增加至一億元以上，不敷分配。故毅然提案

修正稅率，普通品百分之五，乙種奢侈百分之二十，甲種奢侈品百分之三十，照民國十二三年海關報告進口貨價估計，約年可增加一萬四千萬元。征求列國同意，各國以此項稅率太高，未肯贊同。旋經一再磋商，將附加稅率改為七級。最高附稅率為二七·五，最低為二·五。各國又以為未妥。英日專門委員。又提出修正案，將最高附稅改為二二·五，最低仍為二·五，亦分為七級，故名之曰美英日七級附稅稅率。茲列表於後：

中國及美英日專門委員所提七級附加稅稅率表

類 別	附 加 稅		一九二四年之進口貨		收		入	
	中 國 所 提	美 英 日 者	中 國 所 提	美 英 日 者	中 國 所 提	美 英 日 者	中 國 所 提	美 英 日 者
甲 類	值 百 率	值 百 率	\$	\$	\$	\$	\$	\$
	27.5	22.5	45.686	52.89	12.56	11.001		

乙類	22.5	17.5	45.417	78.154	10,218	13.677	
丙類	17.5	12.5	119.673	62,402	20,942	7,810	
丁類	12.5	10.5	158.154	68,647	19,709	6,835	
戊類	7.5	7.5	278,045	335,286	20,812	25,146	
己類	5.0	5.0	469.851	280,569	23,494	14,018	
庚類	2.5	2.5	184.12	423,826	4,623	10,396	
總數			1,301,779	1,301,779	112,462	90,013	
百分之平均約數						8.64	6.91

本屆新頒之進口稅則，係合舊時正稅稅率及美英日七級附稅稅率而成，例如：本色粗布，舊時正稅，為值百抽五，美英日七級附稅稅率表，列在庚類，為值百抽二·五，故新稅率為值百抽七·五。又如：漂白或織花之

市布，舊時正稅，爲值百抽五，美英日七級附稅稅率表，列在己類，爲值百抽五，故新稅率爲值百抽一〇。又如人造絲兼雜貨品，舊時正稅，爲值百抽五，美英日七級附稅稅率表，列入戊類，爲值百抽七·五，故新稅率爲值百抽一二·五，又如：人造靛藍舊時正稅爲值百抽五，美英日七級附稅稅率表列入丙類，爲值百抽一二·五，故新稅率爲值百抽一七·五，又如：餅乾蘆筍，舊時正稅，值百抽五，美英日七級附稅稅率表列入乙類，爲值百抽一七·五，故新稅率爲值百抽二二·五，又如燕窩鼻烟肉桂，舊時正稅，爲值百抽五，美英日七級附稅稅率表列在甲類，爲值百抽二二·五，故新稅率爲值百抽二七·五，因是新頒之進口稅則，大部份均照舊時正稅稅率。及美英日七級附稅稅率合併而成。所不同者，僅捲菸及煤油二項，實因捲菸煤油二項，早行特種消費稅，是以於正稅及內地附稅合成值百抽七·五之外，再抽特種消費稅稅率，爲新稅則之稅率。詳言之，捲菸一項，於正附稅值百抽七·五外，再加抽值百抽三二·五之特稅。煤油一項，亦於正附稅抽值百抽七·五外。再加抽每箱一元之特稅是也。是則本屆新頒之進口稅則係綜合近年歷史而成。咸以事實爲主，故又可名之曰事實上稅之則。惟現行稅則，雖

係沿襲歷史，根據事實而成，然較諸舊時稅則，已多進步。就稅率言，舊時稅率，係值百抽五之單一稅制，而現行稅則，乃按物品之性質，而定稅率之高下，此其一，就期限言，舊時稅則改訂之期為十年，而現行稅則僅以一年為限，此其二，就國權言。舊時稅則係與各國協定，而現行稅則，雖屬根據成案，究係以自動形式所公佈之稅則，此其三。以上各點，皆現行稅則優於舊時稅則之處也。

結 論

如前所述，吾國關稅自主之運動，由來已久，何以前此巴黎會議，華盛頓會議，以及關稅特別會議，均無結果，必至今日，始得收壇坫折衝之效？豈不以革命之後，民氣方新，國機漸轉，外人亦遂稍稍改易視聽，而易於就範歟？由此可知增進國際地位，仍在自強，而全部不平等條約之廢除，猶待艱難之奮鬥。至現行稅則以一年為期，將來從事修改，益求完善，以竟關稅自主之全功，當局自必計慮及之。若夫今後將如何運用關稅政策，外迎世界之潮流，內應本邦之需要。以漸財政之充裕與經濟之發展，則有望於全國學者之共同研究也。

——復旦大學商學期刊——

新稅則之要點

曾

新稅則已於一月一日開始行矣。方其未經頒布以前，工商界多方刺探，未得要領；即其實施日期，亦復言人人殊。而東鄰各報，則早已有詳細之記載，若不應增幾何，若者應稅幾何，娓娓言來，頭頭是道。同時日商遂得齊事準備，從容應付，於此可見日人經營我國市場之處心積慮，事事占人先着，滋足懼也。

新稅則之主要目的，一方固為增加稅收，一方亦着眼於保護國內實業，故若機器五金材料之用於生產者，其課稅恆輕，而製造品為我國所不可缺，而反為國內日下不能仿造者如之。他若人造絲之足以摧殘我絲綢銷途，棉織物之足以影響我國內紡織業之發展，與乎烟酒之徒供消耗，其課稅均奇重，輕重之間，固經過一番斟酌者也。

欲以新稅則與舊稅則比較，頗形不易，良以舊者係以海關銀計算，而新者則以金單位為標準。金單位者，即等於英金一九。七二六五辨士，或美金四角，或日金〇。八〇二五圓，或法郎一〇。一八四個者是也。惟雙方均按

價值征稅者，則比較自無困難耳。

就廣義言，新稅則對於從價品之增加，自百分之二·五起，多寡不等，亦有較舊稅則增加至一倍者。大批疋頭，均係按量征稅，其從價者，試舉其新舊稅則如下，以資比較。（舊者用括弧示之）

闊四十一吋以上之漂布及色丁

一〇 % (七·五)

雜色羅緞

一二·五% (一〇)

棉絨布

一二·五% (一〇)

然就別一方面言，各種衣料之稅率，均見大增，計列入麻布項下者，自百分之二·五增至百分之三〇。列入棉布項下者，自百分之二·五增至百分之二五。列入毛織物項下者，自百分之二·五增至百分之三五。列入絲織品項下者，從百分之二·五，增至百分之五〇。

機器一項，其稅率多係從價計算，計農業器具及飛機等，僅按值征百分之五。電力機及發動機等，僅為百分之七·五。打字機及自動銷售機，則為百分之一五。他若摩托車一類，貨車公共汽車，及營業汽車等，均為百分之

一五。而普通汽車及機器腳踏車等，則為百分之三〇。而舊稅則前者為二二·五，後者為二二·五。火柴一物，年來國產者備受外貨之壓迫幾瀕破產，故新稅則對於進口火柴，^母徵稅甚重，計為從價百分之四〇，較舊稅率百分之七·五，增至五倍以上。此蓋着眼於保護本國火柴業，初非僅僅為增加稅收計也。

皮毛一項，亦由從價百分之二二·五增至百分之四〇，紙類新舊稅則幾盡相同，無所變更，以其與文化事業有密切關係，一時不容再增也。他若列入免稅之各種商品，此次亦無重要變更，例如洋米，洋麥，麵粉，金塊，銀塊，銀幣，金幣，印刷之書籍圖表雜誌新聞紙等，皆在免稅之列。而軍火鴉片及其他毒物等，向例不准進口者，此次亦重申前禁焉。

進口之飲食品顏料等，新稅則增加量頗巨，然以大部分之飲料，均係從量徵稅，故新舊稅率，不易比較。十二夸爾一箱之威士忌酒，今後須納稅一三金單位，約合英金二十一先令之譜，其整批威士忌酒從價徵稅者，當為百分之五〇。此率適用於一切進口洋酒，初不僅威士忌酒為然也。

至於草一項，凡進口裝聽之菸草及各種吸煙用具，今後均從價征百分之

五〇。紙烟則每千枝自低級者征一·三金單位起，迄於最貴者征一·六金單位止，其增加之巨。頗足驚人。他若可可巧格力及珈琲等。新稅則均為從價百分之三〇。罐頭食物則為從價百分之一〇至三〇不等。

雜項欄內，如首飾一類，須納從價百分之五〇之新稅。惟時計則製造華美者，減征百分之四〇，銀製者征百分之三〇，其他征百分之一五。

要之，新稅則實行以後，其影響于今後之國計民生者實至重且大，明年今日，當必有相當之成績，昭示吾人也。

——錢業月報——

中央銀行之原則

陳行

吾國經濟困難，世人多歸咎於戰事頻仍，不知戰事頻仍，其導因未必不在於經濟之困窮，二者之間遞相為因，遞相為果。故憂時之士，多以提倡實業，發展經濟，為救國之要圖。然實業之振興，固在於金融之調劑，而金融之調劑，必賴乎銀行制度之完善，銀行制度之完善，尤必賴乎中央銀行之克盡厥職。吾國中央銀行，成立於上海已及半載，條例章程，早經頒定，必須

如何，而後始能發揮其效能，貢獻於國家社會，當為國人所共同注意者也。他山之石，可以攻錯，爰述英蘭銀行監理官哈佛君在維多利亞經濟學社演說之中央銀行原則十三條，以供研究，哈佛君服務英蘭銀行，垂四十年，積多年之經驗，而又攷證最新式之中央銀行條例章程，如匈亞利，及南美諸國者，以其研究所得，發為言論，其價值可知矣。讀哈氏之原則，則知中央銀行之資本，或撥自國庫，或集自銀行，或出自私人，均無關於宏旨。若中央銀行，果能照此原則，盡量施行，則良好之效果，自能操之左券也。哈氏所述中央銀行原則，節譯如下：

- 一 中央銀行，應有發行紙幣專權。
- 二 中央銀行之業務及方針，應完全獨立，不受政府之干預，及政治之影響。
- 三 中央銀行應有特權，辦理其本國政府，所有關於銀行業務之全部。
- 四 中央銀行，為全國各商業銀行之銀行，故各銀行帳款往來，應以中央銀行為總匯。
- 五 關於普通銀行業務。中央銀行，不應與商業銀行競爭。

- 六 中央銀行，對於社會，應有服務精神，在相當條件之下，使社會獲得適當之銀行功用。
- 七 中央銀行不應以給息而吸收存款。
- 八 中央銀行，應公布貼現率，以備各項票據之貼現，並應按期將銀行內容，印製表單公布於世。
- 九 中央銀行之資產，應屬於最流動性質。
- 十 中央銀行，所承受及簽發之票據，應以即期為限。
- 十一 中央銀行，不應以本身牟利為宗旨，辦理普通匯兌業務。
- 十二 中央銀行，不得直接經營商業，或投資於商業實業，及其他事業。
- 十三 中央銀行不得在國外設立支行，但可設立辦事處。

——錢業月報——

改革幣制當先從整頓入手

璧 齋

我國經濟上目前最大問題為金貴銀賤。其所以成為問題者，則以我國對

外貿易，恆在入超之地位，金貴則輸出之金貨必多，而影響於國家及人民之財政也。易言之，仍不外幣制問題，因各國用金本位，而我國用銀本位故也。但一言及幣制，以我國目前現狀，誠有左右為難之苦，殊難得一最有效之策，以自度此驚濤駭浪之時期。斯令人可為長嘆息者也。

夫世之經濟學者，每以實行金本位制，為足解除種種困難，第不知行金本位之第一前提，為有金貨。試問在此金價高漲之時，政府以何種能力購買金貨，設無力購置金貨即金本位制亦等於畫餅充飢耳。吾嘗謂吾國不於歐洲大戰時改革幣制，已錯過良機，至目今實非改金本位之時矣。果其實行，則

(一) 促銀價之下跌金價之上漲。

(二) 使紊亂不堪之中國幣制，更增一層紊亂。

(三) 提倡百貨價格，使人民生活程度益感不安。

故愚見所及，改金本位制，非目前之需要，而需要者，實在現行幣制之整理。查我國現行幣制之弊害，今舉其犖犖大者，有如

(一) 銀兩行使制。

(二) 硬本幣之雜亂與鑄造之不統一。

(三) 硬輔幣之雜亂與鑄造之不統一。

(四) 本幣輔幣之無法定價格。

(五) 紙幣之繁雜與發行之不統一。

今對外貿易之最爲受虧者爲銀兩制，而使國幣無一定之法價者亦爲銀兩制，以生銀作貨幣，早已絕跡於市場，而我國尙保留此種不適於現代商業之制度，果何爲者？願我金融業本前年秦潤卿氏廢兩改元之提案，自動籌議廢兩改元之辦法，毋待政府之命令，以表示人民的努力。蓋自銀兩廢除以後，而本幣之價格可得一定，幣價不隨銀貨之價格上下，常保持一定之比例，則我國雖用銀，其受虧決不至如現在之甚。日前友人以英國金元至金鎊兌現，每元僅得十九元，而至金匯兌店兌換，每元可得銀幣二十一元。查金元成色，原不十足，故金號作金貨論，其價低，而兌滙店作貨幣論，故其價較高。此外人貨幣有法定價格，能使不十足之金幣其價超出於十足之貨。然則我國銀幣，若不隨生銀爲比例，而有獨立價格，則亦可使其價格高於銀貨，可斷言也。果能羣策羣力，不狃故常，廢除銀兩，使國幣有法定價格，則上足以輔政府整頓幣制之功業，下足以安定社會人民之生計，其亦足爲我

金融界之一頁光榮史也，何不急起圖之！

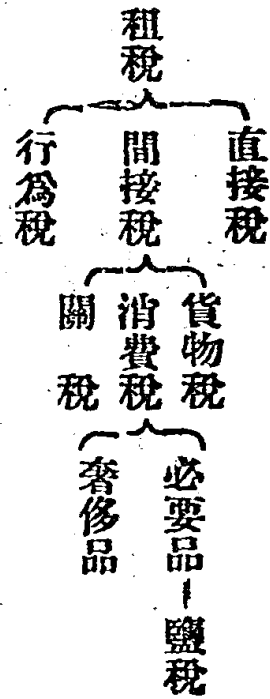
至前列（二）（三）（五）之統一硬幣與紙幣，則有待於政府之掃盪軍閥餘習，收全國各省之軍權政權悉歸之中央，然後厲行幣制條例。凡不依條例而鑄造或發行者，悉繩以法，庶統一之名克副其實，俾全國有一律之硬幣及紙幣，而又有法定之價格。斯時也，再審金銀之比價，以謀改革幣制，而順應世界潮流，則事半功倍矣。

——錢業月報——

鹽稅問題與國民經濟

浩坤

鹽爲民食之必需，亦吾國出產之大宗，與民生計有密切關係在焉。余感於鹽稅之不當，致鹽價之飛騰，久思有所紀述，故草此稿，從經濟原則，以討論鹽稅問題，附陳管見，大雅君子有以教之。鹽稅爲支出稅之一，租稅中屬於國家公經濟收入之一種，民國二年財政部規劃爲國家稅，按其性質，析其系統如下：



觀此可知鹽稅為消費必需稅。夫為人民生活之必需品者，考諸各國，多有輕稅，或竟免稅者。而吾國則反是，且為收入之大宗，揆諸租稅原則，似為不當。按亞丹斯密司 Adam Smith 富國論所提倡之租稅原則，貴在平等，國民當各盡其能力，負擔政府之費用，可根據其在經濟地位上所得之多寡，定其分擔能力之強弱。若其能力祇能維持其生活費用時，當無負擔租稅之必要，則宜豁免之。以鹽稅論，為間接之對物稅，無論貧富，對於食鹽，均不可缺，並不富人食多，而貧寒食少，所以如此課稅，無異於平均之人頭稅，Capitation taxes 此種制度，在古代或有行之，而于社會進化之今日。人民負稅程度不齊之中國，似無存在之餘地矣。然而考諸實際，果何如耶？鹽稅之重，而食鹽之劣，有相當之高價，而無精良之原鹽，其價之貴，無異於

糖，貧民生活，將何以堪，斯情此景，良爲二十世紀吾國所獨占，民衆有如
是之困苦，雖經呼籲，乃以國是未定，庫藏奇絀，明知非計，而不能革。但
中國人需鹽分量，等于西洋人之需糖，不可不求質量之精純，力圖稅率之減
輕，而爲實施民生主義之步趨。謹陳鹽稅之亟宜改革者臚列如下：

(1) 剔除一切附稅 各區鹽斤附捐，竟有超過正稅之上者。如江西鹽
稅附捐，每担竟有六元之巨。按國內各區稅則之正稅至高不過四
元而低祇六角者，如四川等省是也。附稅太重，違反租稅原理，
甚屬不當，不可不統令加以限制，於是鹽本減低，鹽價較廉矣。
(2) 須就產地由官徵收 此制若能通行，則食鹽輸運全國，可無區引
之別，以自由競爭之結果，則物美而價廉，且不傷稅源也。

(3) 改良購賣方式 吾國食鹽因稅收之關係，其購買之方式，各有殊
異，其弊亦由此滋生。按歷來食鹽商民運販者固亦有之，而大都
爲官運官賣，故欲鹽價之低廉，則須破除官賣性質，而採用官督
商賣之法。

(4) 取消緝私營制度 緝私制度之設，欲制止私售運販也，於官督商

賣制度下，無須緝私，凡鹽皆官，節省緝私費用，則鹽價亦得略平矣。

此四端，有關鹽價至鉅，而稅收亦得旺增，所謂行之而不傷稅源者此也，對方人民得較廉之食鹽，又得精純之質料，亦覺彼善於此，且胥吏中飽除而鹽值自低矣。

——錢業月報——

鹽政改革之目的

龔德柏

中國弊政之害民者，鹽政與釐金併稱，而其為害之鉅，則鹽政又遠在釐金之上，然釐金之害，幾於人人知之，又有外交上裁釐加稅之成約，故舉國人士莫不思設法廢除之，卒以輿論之力，裁釐竟告成功，而較釐金更為惡劣之鹽政，不特一般人不知其內容，即號稱有識之士，亦多知其然而不知其所其然，此無他，鹽官與鹽商，以其大利所在，不肯舉其內容以告人，以自絕其利源，而大多數感受鹽貴之痛苦者，則為無識貧民，其嗟嘆之聲，決不能達於士大夫之耳，故鹽政雖較釐金為惡，而不能為國人所知者，即緣有此。即偶有一二識者，深知鹽政之應改革，然仍不能敵鹽商之金力，與鹽官之權

力，所謀終不能遂，如熊希齡者，對於鹽政之弊，知之悉矣，民國二三年間，身任閣揆，輔之以鹽政專家之張謇，且挾善後借款之以鹽稅為擔保，宜若有所作為也，然終熊希齡內閣，對於鹽政不能為絲毫之改革，此無他，鹽商之財力通天，阻礙百出，終以促熊希齡內閣之早倒。自此以後，鹽政遂無改革之望，人民受鹽政之巨害，而國家並未得絲毫之利益，徒使少數鹽官與鹽商，坐佔厚利耳。國民政府成立後，仍襲舊制，不稍改革，雖稅收稍見增加。不過係各省軍閥借故加征苛捐惡稅所致，非因制度之改有，而增加稅款也，今者釐金弊政已以極大決心而裁撤矣，政府為人民謀幸福之誠意，已為國人所共見共諒，此時而謀改革鹽政，或有實現之可能，謹將國利而同時民福之改革計畫，開陳於左，若因此而見改革之實行，則不特黨國之利，亦全國人民之大幸也。

(一) 為增加國庫收入也 在昔東三省鹽稅，不過百餘萬耳，而鹽政之腐敗，亦與關內等，然自翟文選任鹽運使後，極力改革，首創就場徵稅之制，(東三省向無引岸，故不須革除)廉潔自持以率其下，卒致弊絕風清，而為鹽官者 除應得稅薪水外，幾絲毫不能作弊，故私鹽絕跡，賄賂不行，

而鹽稅亦隨之陡增，十八年度銷鹽之數，增至四百五十三萬七千二百八十六擔，（較之六年規定每年應銷額數三百三十萬擔，增加一百二十餘萬担之鉅，十八年度各省銷鹽數，十九不足額定數，即略有增加，為數亦甚微）鹽稅增至二千四百二十二萬一千五百二十三元，然此外尚有日本私鹽，俄國私鹽之輸入，使能完全禁絕外國私鹽，則東三省銷鹽之數，可達五百萬擔。夫東三省人口，據去年調查，不足三千一百萬，（遼寧一千六百萬弱，吉林九百萬強，黑龍江六百萬弱，此種統計，雖不敢謂為絕對精確，然較可靠）以之與湖南人口三千〇〇一萬餘較（去年調查，民九據郵政調查，湖南人口二千八百萬，彼時東三省只二千二百萬，現又經過十年，三千萬之數，當去實數不遠。）相差不過百萬，而湖南十八年度銷額，只達一百三十二萬六千二百〇七担耳，夫湖南人口與東三省約略相等，而其銷鹽額，只達四分之一略強，豈湖南人民，有四分之三淡食耶，然此為生理上絕不可能之事，其所以如此者，則湖南私鹽充斥，鹽官鹽商勾結舞弊，而東三省則除外國私鹽外，中國私鹽絕跡，鹽官無弊可舞之所致也，今就東三省銷鹽額與人口比較，每人每年食鹽，約十五斤弱，證以荷蘭人之十七斤，德國人之十四斤，

法國人十三斤，意大利人十一斤，以中國菜食之民，較之歐洲食肉之民，其食鹽較多、肉類中已含有鹽分，則十五斤之數，殊不為多，今假定每人每年食鹽十五斤，中國總人口為四萬五千萬（前年國際聯盟世界人口調查處估計，中國人口為四萬五千萬，今年內政部統計司估計為四萬七千六百餘萬，茲假定為四萬五千萬，決不致多）中國每年銷鹽，應達六千七百五十萬擔，即再假定每人每年食鹽十二斤每年，銷鹽亦應達五千四百萬擔，茲再假定每年銷鹽為五千萬擔，每擔收稅三元，每年總收入為一萬五千萬元，較之收入最多之十八年度一萬三千二百九十五萬二千七百〇六元，尚多一千七百餘萬元，在中央財政困難時期，多收此鉅款，於黨國不無小補，而況所收入者，決不止一萬一千萬元，若辦理得法，中飽杜絕，則每年收入二萬萬元，絕非難事，再加以鹽務行政費之減少，（現在行政費為一千三百餘萬，將來改革制度，裁撤各省鹽務機關，至多不能過八百萬元，）是每年收入，較之現在最收入額，可多八千萬元，以之充中央各機關之全年行政費，尚有盈餘，是於中央財政大有裨益，故為增加國庫收入起見，實有改革現在鹽政之必要也。

(二)爲減輕人民負擔也。現在鹽稅，輕重不一，浙江極小部分，有輕至二角至六角者，然此爲特例，大概皆在三元左右，而最重者則莫過淮南四岸，卽皖，贛，鄂，湘四省是也，西岸（卽江西）鹽稅，最重時達十三元〇五分，（場稅三元，岸稅一元五角五分，軍事費一元五角，整理江西金融庫券基金捐三元五角，教育基金捐三元五角）湖岸十二元五角〇五釐。（場稅三元，岸稅一元五角，軍費一元五角，教育稅八角，慈善費四分，貼邊費四角〇五釐，路股一角，附加五元〇二分，商本撥還一角四分，）其後雖稍酌減，然亦在十元上下，鄂皖兩岸，亦多在十元以上，因此人民買鹽一斤，率多在二角以上，苟遇兵事，或其他原因，交通有阻，則官商狼狽爲奸，故意居奇，一元一斤殆爲司空見慣。德柏原籍湘西，在昔承平時代之常食數百文一斤之鹽，合當時價錢約銀四五錢，民十以後，四五角一斤，卽爲最賤價，而貴時則二三元，甚至國家體恤人民之善政，率爲不肖鹽官鹽商撻財之機會，如十八年後，定湘西爲極邊，或次邊，減收附捐三元或二元五角，然此種國家恩惠，人民不特絲毫未受，反受其大害，蓋因極邊減稅，而鹽官鹽商知人民非食鹽不可，無鹽時必向腹岸各局改掛，（卽將腹岸之鹽，由人民出

費運動，改掛極邊，於是互相勾結，對於極邊各局，不送放鹽斤，俟極邊人民向長沙各局請求改掛時，除收腹岸之附加捐外（即可賺得極邊之附加捐）並可運動費數元，（其運動費由局長以至鹽夫缺一不可）即或為維持門面計，對湘西各局偶而放鹽，然因鹽少，人民非出鉅額運動費，不能買得鹽斤。由此觀之，中國各種善政，苟行之不得其人，無不為厲民之階，聞湘岸樞運局某，任局長一年半而私財已達數百萬元，鹽官之利，豈區區釐金局長所能望其項背耶！人民每人每年食鹽十斤，平均至少需五元，五元之數在吾輩服官者觀之，殊不為多，然在貧民，則一年血汗之資也，（湘省僱壯年男子一人，供飯食，每年工價約四十千文，合洋八元之譜，老弱不能達半數）夫以一壯夫終年所得，僅足供一人之食鹽，豈非世界最虐之人頭稅乎，湘省如此，鄂贛皖各省恐亦不能特異，試問人民何辜，必須以其終年血汗所得之資，盡供貪污無恥之鹽官鹽商之誅求乎！虐政如此，而欲其不挺而走險，其可得乎！誠能改革鹽政，每擔只收國稅三元，一切附稅概行免除，國家既未受損失，（說已見前）則鹽一担，除三元國稅外加成本一元左右，運費一元五角左右，再加二成之利，至多亦不能逾八元，人民即每年食鹽十五

斤亦不一元二角之譜，較之五元，相隔懸殊，人民固利，而國稅亦可因多銷鹽而增收。一舉兩得，孰與徒利極少數官商，促其人格上之墮落，為黨國多造廢民乎！故為減輕人民之負擔起見，亦有改革鹽政之必要也。

——鹽政改革計畫書——

新舊內債之八面觀

泉 奴

國家應緊急支付，發行公債，俟國稅收入，以圖清償。故公債者，乃國家大信所繫，金融命脈之所託，實有最高之作用，非至萬不得已時，國家對於到期還本之債票，不敢絲毫遲延，而自失信用於國人，以杜繼續發行之途徑，縱至愚之財政當局，決不出此。我國所發行之公債，經民十整理之後，漸趨正軌，給息亦厚。及國府建都南京，軍政費用浩大，故近三年中，所發公債獨多，利息優良，擔保穩確，誠市利之捷徑，投資之良途焉。爰分述公債之種類如下：

(一) 舊內債之部

舊內債而無確實擔保者，茲不贅述，即就整理案內之各債言之，計分兩

種：即整理公債七釐債票，與整理公債六釐債票是也。即此之外，如七年六釐長期公債，亦有極好之信用。惜還本期限太長，不為時人所歡迎，然以其基金穩固，如銀行兌換券準備金。海關儲蓄及養老基金等，恆購用之。茲將其情形列表如下：

名 稱	擔 保	每年還本期	年付息期
整理七釐公債	舊關餘	八月十日	三九月底
整理六釐公債	舊關餘	十一月十日	六月十二日
七年長期六釐公債	德奧賠款	六月十二日	六月十二月底

(二) 新內債之部

新內債名目繁多，自十六年五月起至十八年止，先後發行之公債庫券計有十二種之多。茲分載於後：

名 稱	發 行	額 用	途 擔	保 利	息
江海關二五附稅國庫券	三〇、〇〇〇、〇〇〇	臨時軍需	新增關稅	月息七釐	

賑災公債	金融長期公債	金融短期公債	津海關二五附稅國庫券	善後短期公債	軍需公債	續發捲烟稅國庫券	捲烟稅國庫券	附稅國庫券	續發江海關二
一〇、〇〇〇、〇〇〇	四、〇〇〇、〇〇〇	三〇、〇〇〇、〇〇〇	九、〇〇〇、〇〇〇	四〇、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	二四、〇〇〇、〇〇〇	一六、〇〇〇、〇〇〇	四〇、〇〇〇、〇〇〇	四〇、〇〇〇、〇〇〇
賑款	整理漢中央 中交三行停 兌鈔票	建設金融事 業即中央 金	臨時軍政費	軍政善後費	軍需	補充預算	軍政費	短期借款及 充軍需及	短期借款及 充軍需及
新增關稅	舊關餘	關稅內停 付德國賠 款餘額	津關新稅	新關稅	印花稅	捲菸統稅	捲菸統稅	新增關稅	新增關稅
週年息八釐	週息二釐半	年息八釐	月息八釐	週息八釐	週息八釐	月息八釐	月息八釐	月息八釐	月息八釐

裁兵公債	五〇、〇〇〇、〇〇〇	裁兵	新增關稅	年息八厘
關稅庫券	四〇、〇〇〇、〇〇〇	軍需	新增關稅 餘	月息七厘

(註) 以上未還債額十八年六月底止計算

各國國債之比較

各國自歐戰後，債額大增，人民負擔甚重，較諸我國，實有霄壤之別。

茲臚列於下，以資比較：

國別	國債總額	每人平均負擔數	鎊價換算銀元數
英國	七、五七、五〇、〇〇〇(鎊)	一六五、七(鎊)	一八二二、七
法國	四〇、〇四、〇〇、〇〇〇(法郎)	二、五三六、五(法郎)	一〇二二、〇
德國	七、九〇、六〇、〇〇〇(馬克)	一二四、八(馬克)	六七、一
美國	一七、三三、二五、〇〇〇(金元)	一四九、四(金元)	三三六、六
中國	二、二七、七〇、〇〇〇(銀元)	五、〇	五、〇

(右表根據第五九一號銀行週報)

依據右表所載，則列弱國民之負債額，英法人民，每人均在千元以上，美人尚須三百餘元，而我國每人所負擔僅五元，則相差之鉅，良可驚人。又據萬國國債局之調查，日本人民個人應負國債約六百餘元之譜，是則吾人以近年國府發行公債之多，常驚疑債價之不能維持，望而却走之態，似為不當。況國內蘊藏之厚，一經整理，年增三五萬萬之收入，亦非難事。非特債務足以維持，且此區區之數，實不足為國累也。

新內債各種利息與市價之折算

新內債發行多而時間迫，國人如無餘數資可投，勢必減低債票價值以求售。於是遂生票面利息，及市價利息兩種。但以各債之市價利息，換算實利，有按月一分者，有按月九釐者。若以累進計算，新發各債，其利自一分三四釐以至二分不等，約述於下。

公債名稱	票面息	市價	市價利息	累進計息
續發江海關二五附稅國庫券	月息八釐	八五	月息一分弱	年約一分八釐四毫
續發捲煙稅國庫券	月息八釐	八〇	月息一分	年約二分二釐八七五

善後短期公債

週息八釐

七五

週息一分〇七毫

年約一分七釐三毫強

金融長期公債

週息二釐半

二六

週息九釐二毫張

尙未抽籤

關餘公債

月息七釐

七五

週息一分一釐強

年約一分八釐強

他如七年長期，整六公債等，計抽籤給息平均均在一分以上之利息。故我國債票利息之厚，任何國家之國債不能相提並論，誠計贏之絕好機會也。但國民軍初定中原，政治未濟安戢，政潮起伏靡常，公債往往隨政局而生絕大風波，投資者受相當之危險，欲避免此等危難之波，有用套利套籤等方法者，則投資者所負之風險較輕，而得相當之利息，對方且足以調劑金融之鬆緩，得使市場之需要與供給兩得其平，亦經營公債之一種門法也。

金融界與公擔之關係

發行銀行，以國債債票為保證準備之一種，實為公債之正式投資者，間接即為人民之投資於國債。自十三年中國銀行總管理處，決定以領券制度推廣鈔票，於是無發行權之行莊，亦得享受發行鈔票之利益；而發行銀行厚集行莊於肘腋之下，為其外援。萬一兌換券有不如意時，得從容應付，而各行

以發行兌換券而得分利，亦宜負相當兌換之責任。故鈔票推行愈廣，發行愈增，而公債之用途愈大，債價愈昂。民十四五年間，整理案。公債市價均在九十元以上，可以證明之。但領券行莊既以一部份之換券購公債，（或用地產道契未必相同）以為票據準備；而公債市價，常受政局影響，以致低落，其危險亦正同。故有時用套利方法，以為保障。此民十五年公債市價曾降至三十餘元，而行莊所受之影響較微，不可不歸功於是也。惟莊行之套利，與票號不同，蓋行莊之套利恆在市利底微，而銀根鬆緩時。於是投資於公債，以取得一時之利息，無異放短期借款與政府耳。若票號則專以套利為目的，其取息亦較高，非身入其境者，不能為也。

——錢業月報——

按本稿於十八年發表，所以其間表格中，如編遣及二十年關稅等公債不列。

整理江蘇財政的管見

屈 夔

江蘇氣候溫和，沃野千里，財富之來源既裕，而政府之行政經費，反日

感拮据，不亦大可怪耶？今者消弭土匪，振興教育，努力建設種種迫切問題，皆置於吾人眼前。而此等問題之設施，非大量之經費莫辦，故財政之整理，又爲此迫切問題中最迫切者。姑就管見所及，分述如左。

(A) 關於田賦者

理由 田賦爲政府收入之大宗，而因緣舊制，積弊殊深。若不亟謀改革，則不獨全省財政無以整理，而樵悴呻吟垂斃之小民，更無由獲得其解放。今請述其流弊之大者：

(一) 蘇省由洪楊亂後，各縣鱗冊盡行失散，民間戶糧既乏憑籍，於是田賦征收，乃不得不借重於莊書。因莊書有其世襲之冊，戶糧催收俱詳冊中，各縣雖有所謂田賦清理，但按其戶名，悉皆百數十年前之舊戶，除莊書外，無人知其子孫爲誰何也。試思滄海桑田，大地之變遷無已，倘無可靠之底冊，則征收時既多遺漏，自必予征收者以舞弊之機。此田賦紊亂之最大原因也。

(二) 田賦徵收向由徵收主任包辦，縣長每藉口行政費之補助，於徵收費內提去若干，於是影響所及，致徵收人員之生活，更形困難因，困難而小民

愈剝削，尤爲必然之結果。

(三) 吾國度量衡制，向不統一，田畝因弓尺之差異，面積標準，絕不可靠，故人民之納糧，每失其公允之原則。

(四) 因襲舊例，未能以田地之肥瘠爲標準，而定稅率之輕重，故亦失公允狀態。

(五) 掌握一縣公法團之紳士，漫無限制地增加各項附加稅，人民負擔，日益加重。

(六) 因幣制不統一，銀價時有漲跌，徵收田賦之人員，每藉此盤剝銀水，爲害小民。

(七) 田制本身紊亂，名目繁多，不僅全省耕田多少，無從知之，即公田一項，恐亦未必有精密之統計，其影響於田賦之收入亦不少。

辦法 (一) 測量土地，爲救濟田賦地稅紊亂之根本辦法，已毫無疑義。然由全省舉辦，則窮年累月，浩繁之經費，實無從籌措，故不如嚴令各縣土地局，於某限定期間內務必將全縣土地測量完竣，其成功之速籌款之易，當較全省負責爲易。且於建國大綱第八條規定以全縣土地測量完竣爲自

治縣必具條件之旨尤爲密合。

(二) 按照田土之肥瘠，嚴定田賦地稅之法定額，呈經中央核准執行。

(三) 呈請中央從速頒布土地法，土地使用法，土地稅收法公地價稅法。

(四) 嚴厲取締各縣之各種田賦附加稅，並積極根據建國大綱第十一條規

定，督促各縣開發天然富源，以爲全縣一切公共事業之經費。

(五) 從新頒布田賦地稅收徵，規定田賦徵收處法定經費，嚴厲禁絕田賦地稅徵收之包辦制。

(六) 劃定田賦地稅收入之一部分爲縣政府之經費，嚴禁縣長額外扣留。

(七) 積極獎勵人民投資，開墾荒地，並規定新墾田地，在若干年內免除田賦地稅，以示鼓勵。

(B) 關於稅務者

理由 在中央明令全國實行裁厘後之今朝，一般人民，尤其是商民所受厘金上之「處處設卡」「節節留難」「層層剝削」之痛苦，固已剷除盡淨。然爲一省財政收入計，除田賦地稅房捐外，勢必厲行營業稅及特種消費稅，以資彌補，吾人痛定思痛，於此更應回想以往不良稅制之病民及使財政紊亂

之情形，而有以救正之！不良之稅制惟何？一言以蔽之曰：包辦制度是已。考包辦制有所謂商包者，又有所謂用「解比較」之形式，而實際等於官包者，其流弊：（一）收入超過包額，則盈餘之稅款，完全飽承包者之私囊。（二）收入不及包額，或等於包額，則承包者勢必更肆其壓榨剝削之伎倆而償於小民。（三）在包辦制度之下，一切下級徵員丁類皆承包者之私人。此輩既乏稅務學識，又缺公正廉節之操守，弱小細民，經彼輩如狼似虎之層層剝削，其痛苦更不堪言。（四）更有某稅在一人承包之下，而又分無數分包者，或集合多數股分以承包者，種種畸形辦法，幾無異將國家正當稅收視同商品之販賣。

辦法（一）澈底廢除一切稅收之包辦制。

（二）嚴定審計法規。

（三）嚴訂稅務人員懲獎條例，通令全省人民隨時得檢舉貪污舞弊之稅務官吏，無論實際結果如何，不予反坐。

（四）稅務人員應仿效郵務海關電局之登記辦法，非有過犯，不得任意更動。

（C）關於財務行政者

理由 過去財政之紊亂，其原因有三：（一）省，縣，地方財產界限未明白劃分。收支混淆。

（二）縣署會計簿籍，從無一定格式，審查既屬不易，交代尤感困難，且從來惡習，一遇移交，前任往往將徵解收支簿據一律攜去，後任查考，必須調查卷宗，過費時日，猶恐不能悉其底蘊。

（三）各機關從未有精詳之決算預算，匪獨民衆無由施其監察，即上級機關亦未能作精秘之審核，而定財政之統計。

辦法 （一）劃定省縣地方之歲收，各不相侵，以建立有秩序之收支。

（二）厲行決算之審計，明白公布，以示大公。

（三）各級機關一律改用新「官廳簿記」。

（四）至少每年派員視察各縣財政一次。

（五）厲行貪污懲戒條例。

（六）創辦財政訓練班嚴格限制財政人員之資格。

第三輯 政治法制和司法論文

自治與約法

潘公展

諸位，兄弟今天演講題目，是叫自治與約法，要把在訓政時期的約法和自治有甚麼關係這一點，在這短時間稍為說明一下。在未說明以前，先把從前中華民國已有的約法和中國國民黨總理從前所主張的約法，究竟是什麼一回事，大略說一說。我們知道，約法在中華民國是有過的，即民國元年的臨時約法。在二次革命以後，袁世凱預備做皇帝，就解散國會，毀棄約法，此時本黨總理將國民黨改組為中華革命黨，預備再為主義而奮鬥，為民國而奮鬥；在西南聯絡，反對袁世凱稱帝，袁世凱到底失敗。這次革命戰事，可以說是護國，也可以說是護法。護法的意義，就是維護約法。袁氏死後，由黎元洪繼任大總統，下令召集國會，遵守約法；但不久民國六年張勳陰謀復辟，又逼他解散國會。那時有伍廷芳先生等到南方來，追隨總理，在廣東召集非常國會，從事護法運動。後來北方吳佩孚倒戈，黎元洪再召集民六國

會，賄選曹錕爲總統，並在十二年十月十日頒布憲法，即我們所稱的「曹錕憲法」。中彎彎曲曲轉很多。我爲甚麼要報告這一段的歷史呢？就是要使得諸位明白，約法憲法在中華民國的歷史上已經都有過內，但約法憲法是否有效，全靠人民有沒有守法的人。假使沒有守法的人，雖有約法憲法，皆是紙上文章，是不生效力的。所以我們希望要大家在法律範圍之內做事，不能夠認爲有了法律，一切事情都好了。有了這種觀念，恐防依然難免從前的錯誤，所以把已往歷史簡略報告一下。

現在中央要開國民會議時，訂定約法，我們當然希望有約法，同時要希望有守法的人；如果無守法的人，就要蹈已往的覆轍。現在中國國民黨，國民政府已決心要立約法，而總理一向也是主張法治民治的人，在人家破壞約法時，就想來護法，二次革命雖然失敗，還要再繼續努力以冀達到最後之勝利。茲將國民黨迭次對於約法的主張講一講：

第一次全國代表大會，乃 總理在世時親自召集的，大會宣言，即大會之結晶。考第一次全國代表大會宣言，批評當時的救國主張有四派：第一爲立憲派，這一派就是主張只要有了憲法即能救中國，故宣言中有一段，「：

：民元以來，嘗有約法矣；然專制餘孽，軍閥官僚，僭竊擅權，無惡不作；……」，這是指曹錕走狗一派，還有「……此輩一日不去，憲法一日不生效力……」，等語，這是說曹錕等軍閥官僚借憲法以僭竊職位，殊不知有憲法而無守法的人，憲法也是沒有用的。所以第一次全國代表大會宣言，說明立憲派主張不能救國家的。第二是聯省自治派，這一派在民國八九年可稱盛極一時，他們主張是中國太大，不如一省一省的自治起來。可是第一次全國代表大會宣言指這一派的主張，不是真真救國家，不過少數軍閥，想借此名目來割據地盤而已。此派主張人物，即陳炯明唐繼堯趙恆惕等，本黨總理非反對自治，蓋自治必須國家真正統一，然後才能談到自治；訓政時期，就是要從地方自治做起，必須人民有自治能力，約法憲法始得保障。訓政時期，就是實行地方自治時期，自然要在革命軍底定之後。

說到這一點，本黨自十五年北伐以後，到二十年，北伐本應早已完成；無如十七年十八年十九年軍閥相繼搗亂，建設無由進展，此四五年來，中央努力於討伐叛逆的工作，一直到去年閻馮反動大集團形成，此為本黨與反動派最後之戰，雖未達革命最後目的；然國民革命亦有相當的勝利，其環境當

與從前不同。此時國民黨如再不講約法，不做地方自治的工作，不努力於訓政建設，是則國民黨變了騙人了。在軍政時期，是用軍法，到國民軍統一全國之後，就是訓政時期，軍法自不適用，訓政時期是要講法律，當然是需要約法的，中央幾位同志，要在召集國民會議時，討論約法，這種約法，即訓政時期的約法，亦訓政時期舉國上下所應共同遵守的約法。第一次全國代表大會宣言，指立憲派是騙人的，聯省自治派也是騙人的，國民黨因鑒於從前人的錯誤，故主張經過軍政時期之後，到了訓政時期才有約法？建國大綱，雖寥寥廿五條，但對軍政訓政憲政三時期的工作，規定已很明白；凡各省祇要在國民政府勢力所及之地，即為訓政開始之時。再看同盟會（一九〇五）宣言，還在民國之前，宣言內四綱之外，即有三期，一，軍法之治（即軍政時期），二，約法之治（訓政時期），三，憲法之治（憲政時期），可知劃分軍政訓政憲政三時期，在同盟會時代，早已決定。再看孫文學說第六章，內有一段，『……規定革命進行時期為三，第一為軍政時期，第二訓政時期，第三憲政時期，……』底下還有解釋：『……第一為破壞時期，擬在此時期內，施行軍法，以革命軍擔任打破滿清之專制，掃除官僚之腐敗，改革

風俗之惡習，解脫奴婢之不平，洗淨鴉片之流毒，破滅風水之迷信，廢除釐卡之阻礙等事，「軍政時期之工作，是以軍力掃除官僚軍閥，以及洗淨鴉片流毒釐卡等事，但鴉片至今日，還不能肅清。假使在軍政時期把種鴉片者，販鴉片者，吃鴉片者，用軍法治之，到此時就可沒有鴉片了；但這種工作，在軍政時期不及去做，到現在訓政時期，要做這種工作，就比較難了一點。又如裁釐亦是軍政時期工作的，到民國二十年一月一日，才把全國釐金裁掉，這都是在軍政時期沒有顧到做軍政時期的工作的緣故。第二為過渡時期，過渡的意義，是破壞時期，到建設時期的中間，謂之過渡時期，底下還有說明，「……擬在此期內施行約法，（非現行者，）建設地方自治，促進民權發達，以一縣為自治單位，縣之下再分為鄉村區域，……」這一段有「非現行者」四字，他的意義，是指所謂約法，非當時的臨時約法，可見本黨總理的主張，始終是一貫的，是在訓政時期中要有一種建設地方自治促進民權發達的約法。建國大綱，雖寥寥數條，然精神却重在地方自治，至於訓政時期的開始，在建國大綱第七條，已很明白規定，是「凡一省完全底定之日，則為訓政開始之時，而軍政停止之日」。譬如國民軍到浙江後，再由浙

江浙江蘇，是則浙江軍事已算底定，即為訓政開始之期。建國大綱第九，十，十一，十二，十三，十四，等條，都是注重於地方自治，地方自治所辦的工作，例如調查戶口，測量土地，整理警務，改良衛生，擴充教育，以及修築道路等等，辦理時間暫定為三年。假使三年內，將上列各事辦好，則人民即可選舉縣長；若不到三年，而能將以上各事辦妥，則縣長亦可由人民選舉。如一省內每縣都已能如此，即為憲政時期，省長亦就可由人民選舉，總理所主張的自治，是由下級做起，不是像曹錕陳炯明等掛起憲法或自治招牌，來做他們的工具，如果全國有過半數的省分，省長皆由人民選舉，完成地方自治，此時即可召集國民大會，（與現在要召集的國民會議性質不同），決定憲法之日，即為憲政告成，那時國民政府，完全是一個民選的政府；可目訓政時期的約法，就是大家在訓政時期內共同遵守的法律，同憲法性質是各別的。看建國大綱第二條：「憲法草案，當本建國大綱及訓政兩時期的成績；由立法院議訂，隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行」。可知憲法是要參照兩時期的成績，由立法院草訂，到開國民大會時，付會表決而頒布期，所以約法同憲法根本不相同。

本黨 總理是特別注意到在訓政時期要努力於地方自治，所以對於地方自治所辦的工作，在地方自治開始實行法上，如清戶口，立機關，定地價，修道路，墾荒地，設學校，規定得很詳細。今後制定約法，一定要把這種精神灌輸進去，然後不落空虛。訓政時期，國民黨是要使人民能受運用四權的訓練，開國民會議，是政府同人民合作的機會；所謂「約法」二字的意義，就是人民與政府的公約。換句話說，就是大家共同的契約。假使約法規定是一百條，這一百條契約，大家是要共同遵守的。定約法就是要把 總理全部遺教，歸納起來，斟酌時勢的需要，遵守訓政的綱領，齊齊整整寫幾條條文使大家在訓政時期共同遵守，這約法無論是黨員非黨員，政府及人民，都要遵守的。定約法的意義在中央紀念週上蔣主席和戴季陶委員都說得很明白，是爲求國家永久和平統一與建設而定約法，故約法如果不注重地方自治的培養與完成。統一與建設的目的是不能達到。約法如果只注意到總統制內閣制一院制的規定，而忽略了建國大綱上所規定的訓政時期工作的範圍；換言之，忽略了地方自治，則今後的約法或將等於民元的約法，而非 總理所希望的約法了。

若有人要問，既有總理遺教，爲甚麼還要再訂約法？其實訂約法是爲人民容易明瞭。總理遺教，便於共同遵守起見，故訂約法，一方面不能違背總理遺教，一方面還要訓練一般國民澈上澈下來遵守約法。如果有了法而沒有守法的人還是無用的，要有守法的人就要培養地方自治的人才。

——認識半月刊——

對於國民會議的希望

胡庶華

國民會議的工作，在齊一國民的意志，以謀中國的一統和建設，對內解決全國民生問題，對外打破列強政治經濟的侵略，而維持國民與政府的信仰和信用，必須制定約法以爲訓政時期的國憲，約法一經制定，政府和人民共同遵守，國家既經統一，則全國共享和平的福利。惟建設一項千頭萬緒，費時需款，既非一蹴所能及，亦非一日所能成，若非規定步驟，計日成功，則雖日日談建設，而建設的成績渺不可得，即以實業計劃而論，總理曾假十年修成十萬英里的鐵道，造成一千萬噸的船舶，以今日的環境與需要來說，最低限度，亦當限定十五年完成實業計劃。（另有提案）

而完成的方法，則有左列各要點：

(一) 軍隊工人化，倡議裁兵，已經不得很久，而實際障礙很多，最困難的即是兵士被裁失業，流為土匪更足為害社會，今以每月有餉士兵，使之工作半日，(工作時解除武裝)如修路，沿河開墾，造林等等，則實業計畫的經費，每年可省一萬萬。(二十年預算全年軍費二萬萬二千八百萬元)

(二) 工人軍隊化，保護勞工，乃本黨政策，然在今日經濟落後的中國，非用現代大量生產的方法，不足以解除全國人民的痛苦，應採用蘇俄工人軍隊化政策，增加生產的效率。

(三) 農業工程化，吾國號稱以農立國，而每年農產進口不下三萬五千萬元，原因在墨守成法，缺乏新式工程，既不能解除天災，復不能改良農產，又不能化農產物為工業品，今後惟有提倡工程化的農業，以求自足自給。

(四) 工業電氣化，蒸汽機關，在工業上漸成過去的發動機，即或有之，亦將為間接的運動力，(如蒸汽鍋輪之發電)近世電力用途日益發展，在吾國汽油柴油未能自給以前，應盡量發展電氣事業，務使一切工業皆能電

氣化，同時公用電氣亦應價格低廉以減輕社會的負擔。

(五) 產業合理化，近來各國提倡產業合理化，以訓劑工業金融的衰落，他們在私人資本過剩生產過剩而又缺乏銷場的時候，所收的效果當然是偏枯的，我國產業落後，銷場又鉅，一切實業，急應用合理的方法，發展和管理，突飛猛進，急起直追，纔能增加生產的效率，抵制外貨的輸入，且建國方略規定各項大實業由國家經營，而私人資本當然受了節制。

至於教育建設，尤其重要，列舉於左：

(一) 小學普遍化，欲完成地方自治，必須人人都能寫信，看報，投票，故義務教育的實施期限，必須確定，(另有提案)尤應注重勞動工作及生產作業，一方使其不離開固有的鄉村生活。一方使其充足生產能力，並應恢復固有的道德，和培養三民主義的信仰。

(二) 中學職業化，最近統計大約平均十五個中學生，祇有一人入大學，其餘皆無力升學，故現在的中學應注重職業，如附設職業科及鄉村師範科之類，並獎勵天才，凡天資聰穎學行優良的清寒學生，政府當予以津貼，使其升學。

(三) 大學學術化，大學教育應注重高深的學術，造成專門人才，並獎勵研究，以促進吾國在國際學術界的地位，大學畢業生的出路，政府應竭力籌畫，用其所學，如實施義務教育及實業計畫開發邊疆等等，應儘先錄用大學畢業生。

(四) 提倡體育，吾國人素稱文弱，以視他國民族的強健，望塵莫及，今後宜提倡普遍的體育，而不專事激烈的運動，衛生常識，應當特別注重，軍事訓練，宜由政府發給槍枝，切實操演，務使高中以上的畢業生有辦理民團的能力。

(五) 確定教育經費，教育經費縱不能完全獨立亦必須有切實的保障，公立學校無論如何當按照預算準時發款，不得拖欠，而私立學校的優良者，政府當予補助。

(六) 優給教職員俸薪，現在教職員待遇，不僅中小學太薄，即大學亦不若官吏的優厚，以致兼課的很多，甚至中途改就他業而學校有請不到教員的恐慌，自應優給各級教職員的俸薪，使能養廉，并制定年功加俸，予以職務上的保障。總之實業與教育，乃建設三民主義的國家之基礎，不過政治不

上軌道，一切建設均無實現的可能，目前政治方面，有幾件事必須辦到：

(一) 勦匪安民，現在國內第一急務就是勦匪，若不能將匪肅清，一切建設事業均無法舉辦，但勦匪全恃兵力，恐不易肅清，因為流為土匪的民衆，大多數實為生計所迫，目前應籌撥鉅款，不僅為消極的施賑，且當積極的興辦生產事業，使流離失所者得安居樂業，如是收復一城一鄉，即可得一城一鄉的民衆幫助，不致再為匪徒所號召，則肅清亦正易易。

(二) 軍民分治，現任軍職不得兼省政府主席，雖經列入省政府組織法，然除江浙以外，無一省不由軍人兼治，改革的辦法，惟有將全國軍隊駐防的地點，畫為若干軍區（另有提案）軍區長官，不治民政，除訓練軍隊外並指揮軍隊修路治河屯墾或在工廠礦山工作，軍餉由中央發給，不得就地籌餉。

(三) 省區縮小，將全國畫為七八十省。（或就原有道治）縮小省長威權，提高縣長職權，充實人民自治能力，地方治安由民團及警察負責，務使軍隊為國防之用。

(四) 改良幣制，錢幣革命，為總理所首倡，目前金貴銀賤，建設方

面，益覺難於着手，非有徹底改良辦法，則全恃發行公債之財政萬萬不能持久，今宜借用外債若干萬萬元，為改行金本位制之用，對外貿易用金，對內則實行錢幣革命方法，發行紙幣，設立公倉以貨換幣，實施實業計畫時，凡大國材料的購買與夫工資的付給，均用法定紙幣。（另有提案）

（五）嚴厲禁煙，中華民族最可恥的事，莫若鴉片烟至今不能禁絕，這完全由於種烟苗辦特稅以為地方上絕大的財源所造成，四川，雲南，廣西，貴州，安徽，陝西，甘肅，等省，種烟者日多，種田者日少，若不嚴行禁止，不僅亡國，且將滅種，應限定若干年完全禁種禁吸，以拯衰弱而全國國際榮譽，（另有提案）

（六）注重效率，行政機關，宜用科學管理，以其合理化，務使人浮於事，或用非所長，以及拖延敷衍苟且塞責諸弊，一概剷除，宜因事求才不因人設官，而排除浪費，尤為當今急務，深願實業計畫實施之後，人人皆有發展所學的機會，而實業計畫，亦得有突飛猛進的成績。

（七）砥礪廉隅，近來世風澆薄，廉恥道喪，以投機取巧為智，以叛變搗亂為勇，所以社會阨陞不安，貪污不能絕跡，一切事業，雖循環舉辦，亦

得不到相當成績，此後應嚴懲貪污，砥礪廉隅，使全國國民崇尚氣節與廉恥，政治才能修明，建設纔能發展。

吾人欲求國際地位平等，當首求身體與其他民族平等，故積極提倡體育，並限期禁絕烟苗與煙土，欲求政治地位平等，當先求知識與其他民族平等，故積極提倡教育，並限期完成義務教育，欲求經濟平等，當先求生活與其他民族平等，故積極提倡衣食住行的工業，並限期完成實業計畫，近聞約法草案內已加入教育及國民生計二章，以適應環境與時勢的需要，我們當大家努力，促其實現，然後國民革命乃有成功的希望。

——新聞報——

二、民主義和法律

吳經熊

(甲) 法律和民族

先講民族。法律對於民族的貢獻。大致有三點：(一) 法律應儘量發揚民族精神。世界上各個民族有牠們的特性。有的特性是不行，應該竭力改革；有的特性是優良的，應該竭力保守勿失，並且竭力培植，務使牠們開花

結果，弄得萬紫千紅蔚為大觀。中國人的劣性，固然不一而足，現在不在話下，但是優良的特性亦復不少，大有奇貨可居的地步。中山先生說的好：「近來歐洲化東漸，他們的政治經濟科學都傳到中國來了，中國人聽到歐洲的政治學理多數是照本抄謄，全不知道改變！」這就是說我們民族的特性千萬不可湮沒做人家的文化上的奴隸。講到這裏，諸位一定要發問，究竟什麼是我們民族的最好的特性呢？我的答案便是：「中和之道」。中就是不偏的意思；我們民族不喜歡走極端的，不容易變成過激的。和就是不高興爭訟的意思；我們相信和衷共濟，訟則終凶。所以專門打官司人，我們名之「訟棍」。孔子說：「聽訟吾猶人也，必也使無訟乎！」這句話可以代表歷來做官的人的理想。讓我引證一樁故事，來證明這人生觀：

「後周蘇瓊除清河太守，有普明兄弟爭田，牽累至百人。瓊諭之曰：天下難得者兄弟，易求者田地，假令得田地，失兄弟心如何！因而下淚。諸證莫不灑泣。普明兄弟叩頭乞外更思。分異十年，遂還同住。」（見祥刑古鑑卷上第四十五頁）

在中國法律史上，這種至誠開導的例子不可勝計。即就現在的法律而

論，也常有中和之道的表現。比方新近立法院頒佈民事調解法規定民事初級案件和人事，如婚姻等類，都要經過調解，不得即行訴訟。各法院都設有民事調解處；法官用他們的苦口婆心諄諄善誘。

還有新民法當中，往往有折中辦法的規定。最有趣味的，是第一百二十四條第二項：『出生之日無從確定時推定其為七月一日出生。知其出生之日而不知出生之日者推定其為該月十五日出生。』

這條法律是立法院所創設的，不是從別國抄襲得來的。這豈不是民族精神的產品嗎？

(二) 法律為取消領事裁判權及廢除不平等條約的得力工具。中山先生革命第一件大目的，就是要躋我民族於國際平等的地位；取消領事裁判權，廢除不平等條約，是完成主義最緊要的工作，且於遺囑中諄諄交代，尤須於最短期間促其實現。可是現在照我國的國勢而論，尚無以強權來抵抗強權的力量，祇能藉國際公法的運用，主張正義公道以自衛，據理力爭而求達到取消領事裁判權及廢除不平等條約目的。這是法律對於民族主義第二點貢獻。

(三) 法律可以改良民族。我國素稱文弱之邦，故中華才子，類皆多病

多愁。其最大原因，即緣婚姻不能自由。父母之命，媒妁之言，是天經地義的；婚姻能否稱心如意，自己毫無做主，全賴運氣而定。於是才子不能配佳人。女子方面亦然，自古紅顏多薄命，巧婦常伴拙夫眠，以一素不相識之人，而強使成爲夫婦，於是鬱鬱不樂，家庭間絕無樂趣可言。以這樣的環境精神，如何會產生活潑強壯的小孩來？反觀歷來有許多英雄豪傑大人物，類多野合的結晶品。民族強弱與婚姻自由與否，其關係之大，於此可見。所以現在新親屬法第九七二條規定『婚約應由男女當事人自由訂定』。第九七五條且規定『婚約不得請求強迫履行』，就是要使戀愛自由，結婚自由，夫妻愉快，可以產生活潑伶俐而且強健的小國民，使民族得以漸漸地轉弱爲強，再如鴉片和花柳病爲害民族很大，法律不是醫學，天然不能規定戒烟的方法，也不能療治花柳病。但是法律可以用處罰的方法強迫人民戒烟，也可以對於生花柳病的人的種種行爲加以相當的制裁，例如准許對方解除婚約及離婚，以免除及減少花柳病的傳染害其民族。這是法律對於民族主義第三點貢獻。

(乙) 法律和民權主義

民權主義對於法律有直接的關係。現在限於時間，祇能把主要之點討
一下。

泰西各國在十八九世紀的時候，盛行個人主義，主張個人的權利是天賦的，所以也是絕對的。其結果弄到各人祇知行使他自己的權利，不管他人的痛癢，更不管社會的利益，於是醞釀成一個互相競爭的局面。在國內則訟案紛紜；在國際則戰爭時有，未了演歐戰的大慘劇！中山先生的民權主義和個人主義化的權利觀念，是迥然不同的。民權主義的出發點是社會，不是個人。照中山先生的意思，權利是社會寄托在個人身上的，社會是產生權利的源泉，個人離開社會即無權利可言。社會既能授予權利，在必要時也能剝奪權利，至少也能限制權利的範圍。所以民權主義是主張一切權利是相對的，並非絕對的。

我們如要明白民權主義和個人主義不同的地方，先須將泰西各國十九世紀的法律思想源源本本研究一下。

十九世紀當中，最能代表個人主義的思想家要算英儒邊沁了。他的學說建於兩大柱石的上面：第一，立法的目標在乎為大多數謀最大幸福。在表面

上看，好像這個主張可稱為公益主義，適和個人主義背道而馳的。對於這個疑問有二層說明：邊沁氏所謂最多，仍由各個人集合而成，非指民族全體而言：是一個無機體，不是一個有機體。這是第一層。第二層，所謂最大幸福非有一定客觀標準，仍以各個人主觀上審定。這一層就引導我們到第二個柱石：就是各個人對他自己的幸福，是個最好的評判員。所謂人家事體頭上過，自己事體穿心過。所以立法者當儘量除去各個人的自由行為的障礙和限，祇要他的自由不致妨害人家所有相同的自由。在理論上觀察，邊沁氏學說是以上述第一個原則為體，而以第二個原則為用；然在實際上，則二個原則影響最大，實在有些喧賓奪主的了！所以他的信徒斯賓塞爾氏就說立法的最妥準則是放任政策，不是「最多數的最大幸福」。

放任政策是主張關於社會生活——尤其是經濟的活動——任憑各個人自己作主，非但他人不得無故干涉，即政府也不應輕易地阻礙，國家的職司是消極的，不是積極的。放任政策以企業自由和契約自由為牠的口號；主張法律對於人民經濟生活不但不應加以干涉，而且對於個人因企業及契約而得到的一切利益，法律應盡量地保障牠們。在法律上，各人有自助的權利，而沒有

助人的義務：優勝劣敗，巧者生存，拙者淘汰，視為當然之事，其結果是富者愈富，貧者愈貧，演成一個個人資本主義的國家。如此，從個人主義轉到放任政策，再由放任政策演成資本主義，此中蛛絲馬跡，不難一一覆按了。

現在再將個人主義對於法律影響研究一番。歸納起來，不外下列幾點：

(1) 訂約自由 在個人主義者眼光當中，各人具有自由意志，而自由意志是法律所頂要尊重的一件物事；並且他們相信契約是當事人自由意志的結晶，所以一切契約，祇要不為法律所明禁的，都應認為有效，至其內容是否公道，可以一概不問。他們的邏輯是：各成年人是有自由意志的，自由意志是神聖不可侵犯的，契約是自由意志的產物，所以契約是神聖不可侵犯的。前十幾年的時候，美國聯邦及各邦的立法機關，通過幾條勞工法規，限制工作時間，（有的是八小時，有的十小時，有的十二小時，不能一一縷述，）並規定最低限度之工資。後來資方向聯邦及各邦法院對於該項法規提出詰問，主張此種法律侵犯憲法所授予的自由訂約之權，因為工作時間的長短，和工資的多寡應由當事人自己定奪，僱主固然有自由意志，工人也有自由意志，工作和工資本來是買賣性質的，假使工人方面嫌工作時間太長，工

資太薄，儘可不訂契約，合則留，不合則去，兩言可決，問題甚屬簡單；工人又不是國家的被保護人，何勞國家替他們越俎代謀，反致侵犯他們天賦的自由意志？當時法院都認資方主張為有理，上述法規以違背憲法宣告無效。美聯邦最高法院在 *Lochner's New York* 那件案子，也是這樣判決。祇有一位霍姆氏推事提出異議，略謂憲法是活的東西，絕對不能將一個時代的政治經濟思想認為憲法的唯一真銓，況且第十四次修正案中所稱自由二字，並未把斯賓塞爾氏的全部個人主義的社會學訂進在內！況且各時代有各時代的需要，所以學說也因之而變，不可泥古不化，以致阻礙社會之進化。霍姆氏的主張實在最近法律趨勢（即法律社會化運動）的先聲，現在已漸漸地佔優勝了。另有一位法學家曾經很痛快地宣稱：被經濟壓迫的人實有飢不擇食寒不擇衣的情境，所謂自由意志恐怕虛有其表罷了。

（三）民事責任問題 一身做事一身當，是個人主義者之口頭禪，所以除非自己有錯，不應負民事上責任。有錯就有責任，沒有錯就沒有責任；這個原則為十九世紀時歐美各國法家所公認為天經地義，顛撲不破的。雖然實際上也有不少許非因過失而發生責任的法律現象，但是十九世紀的法學家

對於這種案件，總要穿鑿附會地把個錯字硬套上去，才算能盡邏輯能事，其實未免有些方柄圓鑿的！二十世紀泰西法學家衆口一詞地都主張民事上原有兩種責任：其一為有過失的責任，其二為無過失的責任。前者不在本文討論範圍之內，現在專就後者稍為解說。表面看來似乎自己沒有什麼過失，而法律叫我負責，實在是一件很冤枉的事情。但是我們如果仔細研究起來，在特種情形之下，民法確有規定雖無過失仍應負責之必要。比方在工廠裏工作的工人，往往有因不可歸責任於何人的事情，受至重大的傷害，或簡直犧牲性命。在工業發達的國家，這種不幸的事情，統計起來，日必數千百起。十九世紀的法律大都認為這些不測的遭遇，不過是工人自己的運氣不好，不能歸責於僱主，所以僱主沒有賠償的義務。但近來立法趨勢，已漸漸地改變過來了。即就美國而論，各邦和聯邦的立法機關多通過『工人賠償法規』。起初法院方面還是很固執地宣稱這套法律其結果等於無故剝奪人民的財產權，所以違背憲法，應認為無效，後來這個時代精神漸漸地浸入推事們的腦海當中，那種法規已成為一個普遍的現象了。現在泰西法學家都以為僱主誠然沒有過失，但工人不測的死傷，既為現代社會上不可避免的損害，這筆

損害與其全部歸到工人和其窮苦家屬的身上，還不如由僱主負擔，因為經濟能力究竟要算僱主充分一些。這種辦法，在十九世紀法家眼光看起來，恐怕是明明敲竹槓了！敲竹槓也罷，不是敲竹槓也罷，現代法家總認為這個辦法是很公道很妥當的。

(3) 所有權的性質 在個人主義者的眼光中，所有權是絕對沒有限制的。我對於我所有的東西可以自由享受，自由處分，自由處置，社會絕對不能予以干涉。泰西有一個拉丁文的法律格言說：『土地所有權的範圍是上至天空，下至地心。』如此說來，所有權簡直是上至天堂，下至地獄，實在是佛法無邊的了。蘇東坡赤壁賦內說：『夫天地之間，物各有主，苟非吾之所有，雖一毫而莫取，惟江上之清風，與山間之明月，耳得之而為聲，目遇之而成色，取之無禁，用之不竭，是造物者之無盡藏也，而吾與子之所共適。』但就上述格言嚴格解釋起來，連江上清風和山間明月都是在個人所有權範圍之內的了。這天然是不可能的；而且在實際上個人主義的法學家也並沒有這樣主張。但是個人主義的精神，實在可以用上述法律格言來代表。現在風氣已漸漸地轉過來了。比方我們新民法七百七十三條規定『土地所有權，除

法令有限制外，於其行使有利益之範圍內及於土地之上下，如他人之干涉無礙其所有權之行使者，不得排除之。」這條法律是從瑞士法典抄襲來的；但是頗能代表現代的「社會化」和「相對化」的法律思想。

據上開三點而觀，可見中山先生的民權主義和泰西法家新的法律哲學適相吻合。民權主義對於我國新法制的關係可見一斑了。

（丙）法律和民生

法律和民族民權間的關係，已如上述；現在要討論法律和民生的關係。但是這個問題非常複雜，現在限於時間祇能提出一點來和諸君研究，就是法律應貫徹社會公道。何謂社會公道？就是：個人有供獻於社會的，社會也應儘量地報酬他，決不可使他勞而無獲。反而言之，凡是對於社會生活沒有什麼功勞的人，社會決不可使他無功受祿。在不公平的社會裏，有一部份人毫不工作，既不用心，又不用力，倒享盡世界的快樂；還有一部份人終日奔走忙碌，為社會做生產或其他有益工作，倒不免於凍餓！前者謂之徼倖，後者謂之委曲。前者太過，後者不及，均非中道。我還記得唐朝詩人白香山有一首五古題曰「觀刈麥詩」，頗富於公道的感覺。現在我要讀給諸君聽聽：

田家少閑月，五月人倍忙。夜來雨風起，小麥覆隴黃；婦姑荷簞食，童稚携壺漿；相隨嚮田去，丁壯在南岡。足蒸暑土氣，背灼炎天光；力盡不知熱，但惜夏日長，復有貧婦人，抱子在其傍，右手秉遺穗，左臂懸弊筐，聽其相顧言，聞者爲悲傷，家田輸稅盡，拾此充飢腸。今我何功德，曾不事農桑，吏祿三百石，歲宴有餘糧，念此私自愧，盡日不能忘。

兄弟的意思以爲一切小本經紀和靠着汗血過活的人，國家非但不應徵稅，並且應該積極地幫助他們。對於靠人家的工作發財的人，國家應奉行中山先生所說『直接徵稅』的方法。中山先生是主張『用累進稅率多徵資本家的所得稅和遺產稅。』他又接着說：『行這種稅法，就可以令國家的財源都是直接由資本家而來。資本家的入息極多，國家直接徵稅，所謂多取之而不爲虐。從前的舊稅法，祇是錢糧和關稅兩種。行那種稅法，就是國家的財源完全取之於一般貧民，資本家對於國家，只享權利，毫不盡義務，那是很不公平的。』（見民生主義第一講）兄弟對於中山先生所主張的遺產稅尤其贊同。從前東漢時疏廣說：『賢而多財，則損其知；愚而多財，則益其過。』

現在一般執袴子弟，憑藉祖宗遺下的造孽錢，終日狂嫖濫賭，享盡安樂；另一方面無產階級者，終日勞動，尚不能得一飽。一則不勞而獲，一則勞而不獲；天下不公平事，甯有過此？所以最公平的辦法就是國家將遺產稅的收入撥作全國人民義務教育費用，使得個個人有受教育的機會，並且使得個個人也感覺到受教育的必要。

五權憲法之法學的觀察

梅思平

五權憲法，本來不為法學家所了解。中山先生自己也說：他和一個日本法學博士談了三個月的五權憲法，這位博士才懂得一點。又和一個中國法學家談了兩個星期，他才懂得，後來這位學者再去讀三年書，又把五權憲法，得不懂了。可見五權憲法的理論，自然與現代法學，有格不相入之處。這實弄在是五權憲法宣傳上的一個障礙。

照純粹法學的眼光看去，五權憲法，非但沒有法學上偉大的價值，並且處處和法學原理相衝突。現在可把重要的幾點，拿來說一說：

(1) 權力分立制之不適合於立法潮流 權力分立 (Separation of po-

Wyers)之說，本倡自英人洛克(J. Locke)，後經孟德斯鳩的闡揚，才成今日「三權分立」的名論。孟氏的學說是根據當時英國的政制。但是他的觀察已經是不精確了。孟氏到英去考察政治，是在十八世紀的中葉。這時候英國內閣制的雛形，已經逐漸成立，立法行政兩部分的權力，已經有逐漸合併的趨勢。孟氏看不出這種政制的潛變，還說英國三權分立；真可謂是明日黃花之談了。孟氏著論之後，美洲制憲的元老，就第一次拿來應用，所以美國憲法的全副精神，就是一個三權分立的原則。後來美國各邦的憲法以及中南美各獨立國的憲法，也都仿效美國，採用三權分立的制度。但是十九世紀中葉以後，歐洲大陸上制憲的運動，都是不向三權分立的路上走了。這時期中所成立的，有法蘭西，德意志，意大利諸大國的憲法；所採用的都是英國式的內閣制，並不是美國式的三權對抗制。至於英屬各自治殖民地的憲法都是摹仿母國，那更不必說了。就歐戰以後，如德意志，波蘭，南斯拉夫等國的新憲法，也都是採用內閣制。蘇俄的委員制，也是和內閣制同一原則。可見最近世界立法的趨勢，是趨於權力之合併，不趨於權力之分立。美國的憲法，真是魯殿靈光，巍然獨存了。並且美國這一百多年來，憲法之實際的連

用，也已經把憲法條文的意義改變了許多。例如立法的事項，本是議會的專權，但是事勢所趨，大總統有時不得不干涉立法的事務。美國大總統除行使憲法所賦予的『否認權』（Veto power）以外，時常本其行政上的經驗，覺得某種事件確有立法之需要的時候，於是召集其同黨山參議員或衆議員到總統府作非正式的商談，請他們用某種意旨到國會中去提案。有時候大總統簡直用書面要求國會作某項事件的立法；這叫做『總統陳請書』（President's message）。並且最近習慣，大總統更時常到國會去演講。以溝通行政立法兩方的意見。凡此種種，都所以濟三權分立之窮，而於無形之中吸取內閣制的精神。可見三權憲法在今日已有被淘汰之危險。何況三權之外更加上兩權之獨立；其與世界立法潮流相背馳，乃可想而知了。

（2）權力數目增加之無意義 於普通立法，行政，司法三權之外，加上考試，監察兩權，而成『五』權；這種學說在法學上也並不見得有重大之意義和價值，也算不上是什麼新發明。因為政府權力到底有幾個，這幾個到底是什麼權力；學者之間是向來沒有一定的學說。洛克的權力分立說是把政府權力分作『立法』（Legislative）『行政』（Executive）『外交』（Fe-

derivative)。孟德斯鳩的權力分立說是把政府的權力分作『立法』(Legislative)『外交』(Executive)『司法』(Judicial)。美國制憲的元老，才分成現在家喻戶曉的『立法』『行政』『司法』。洛克的分法，可說是併『司法』於『行政』；孟德斯鳩簡直把普通的『行政』漏掉了，制憲元老可說是併『外交』於『行政』，也可說是把『外交』分隸於『立法』和『行政』，因為美國的外交權是參議院和大總統共握的。並且洛克所謂權力分立，究竟是三權分立或是兩權分立，也說得不明白；因為他所注意的，是『立法』和『行政』的分立，至於『行政』和『外交』的關係，他却認為是不能絕對分離的。所以同為權力分立說，所主張的究竟為幾權分立，已經是不一致。就是同為主張三權分立的，所說『三權』的內容，也彼此互異。所以『三權』之與『非三權』，在法學上並沒有什麼重大的意義。由『三權分立』減而為『兩權分立』，或由『三權分立』增而為『四權分立』，『五權分立』；在法學上都算不了什麼新發明。並且政府權力如果分割起來，很可以無限制的增加。例如『教育權』，『財政權』，『外交權』，『軍事權』等等，如要他獨立，也未始是不合理的事。三權既可擴充為五權，將來五權

也可擴充而爲七權八權九權。所以權力分立之數字的爭論，在法學上沒有甚麼意義。「三」權憲法之改爲「五」權憲法，雖然沒有什麼大錯誤，但是也不見得有什麼價值。

(3) 監察權獨立之不當 監察權的獨立，本是笑話。權力分立制的用意，原是使各個權力互相監督，互相制裁。西洋學者每以政府各機關如果能夠互相監視，人民的自由便因此可以保障。這個叫做「裁判與均衡」(Check and balance)的原則；羅馬學者西細羅(Osorio)在千餘年前本已發明。洛克和孟德斯鳩的權力分立說也就是用這個原則作根據。他兩人都是主張有限制的君主政治的，生怕政府一部分的權力過於擴張，有流爲專制的危險，所以創爲三權分立論，要使各局分的權力互相對抗，互相監督，而人民的自由便可不受侵犯。美國制憲元老也深明此旨。所以美國憲法上，監察權是分屬於立法，行政，司法三部分的。國會的彈劾權是監督其他兩部分的，是不必說了。就是大總統和法院也都操有監察權之一部分。大總統對於違法的法官可以免職懲戒；這是行政權對於司法權的監察。大總統對於國會的議決案，如果認爲違背憲法，或於人民福利有重大之妨礙時，可以行使他的「否認權」，

『將原案退還國會，請其複議。英國學者蒲徠司 (Bryce) 說，美國大總統的『否認權，』全國人民委託大總統去監視他們的代表的。可見美國政府的組織，非但大總統要受國會的監督，國會也要受大總統的監督。至於法院對於立法行政兩方面所行使的監察權，也是極顯明的。行政官吏的違法犯贓，要受法院的審判，乃是當然的。就是國會及各邦立法院所議決的法律，大理院也有權可以審判其為『合憲』 (Constitutional) 或『違憲』 (Unconstitutional) 也。無論何種法律，如被大理院宣告為『違憲』之後，即歸無效。可見大理院對於立法方面所操之監察權較之大總統之否認權尤為厲害，所以三權分立的國家，政府之各部分，彼此都操有監察權。至於說監察權僅存在於國會，乃是通俗的見解，並非法制的真相。總之，三權分立之精神即在乎三權之互相監察。現在如果於三權之外另立監察，乃直是畫蛇添足，並且與權力分立的本意根本相背馳了。

以上各點法學的觀察，很可以使五權憲法的信仰根本搖動。但是法學的觀察，可說是五權憲法之皮毛的觀察。五權憲法的價值，並不在乎『三權』之增加為『五權』。也不在乎監察權之獨立，更不在乎權力分立制之本身。

所以這些地方，無論被人攻擊得如何不能立足，但於五權憲法的根本精神，無所減損。五權憲法的精神，完全在於考試權之一點。但是考試權的價值，也並不在乎考試權之獨立，乃在乎考試制度之本身。

——新生命——

今後訓練民衆之我見

王寵惠

中華民國成立已歷過十九年之險阻艱難，此十九年間工作大部分是與舊勢力奮鬥，掃除革命之障礙。現在軍事既已告終，非力圖建設無以適應國民生存。其目的與方針以保障民族精神，發達民權思想，增進民生幸福為中心；則建設事業自以此主義為依據，而澈底表現此主義在於民衆之能力。所謂訓政者，換言之，即訓練民衆能力也。此種工作始於宣傳，繼以實行，當此訓政伊始，負此宣傳使命以向民衆推進者，報章與有責焉。

所以訓練民衆能力之出發點，以普及民衆教育，促成地方自治，扶助國民經濟為當務之急，此三者有連環關係，非同時並舉却無單獨之可能性，亦非具此三要素，其能力亦不完全。是故欲訓練民衆能力，既以三者為出發點

而訓練此三者使其徹底表現，必有一種奮鬥之精神，然後能力始能充實。

日本於明治維新之際，亦曾以普及教育，促進地方自治，扶助國民經濟為標榜，迄今成效已經昭著，可見上列各事業乃訓練民衆之利器。故特揭此普及民衆教育，促成地方自治，扶助國民經濟以為訓練民衆能力之初步。亦即民族民權民生之實施之起點。此訓練民衆能力較之軍政時期尤覺重要，甚望從事新聞事業者，負起使命，努力宣傳，以協助建設之進行，實現民有民治民享國家。此余於二十年元旦特貢其愚，願與同志同胞共致力於建設事業之完成。

——民國日報——

市政建設問題

鄧峙冰

吾人欲談市政宜先從市制研究入手，隨後討論設計並財政問題，今講分市制，設計，財政，三項說明之。

市制 現代歐美各國所行市制分三種（一）市長制，（二）市委員制，（三）市經理制，三者中以市長制為最古，歐洲各國及美國大多數都市，至今仍沿用之，其他兩種市制，乃新近試用，且祇限於美國一國，我國舉辦市

政以廣州爲嚆矢，按廣州市制，爲市委員制之變相，美國委員制，市長係由市民選舉。當時廣州當局深恐廣州市民，一時無有市政經驗及興趣，故該市暫行條例，不採用選舉制，市長由省長（今則爲省政務委員會）委任，惟以五年爲限，五年後體察情形，再行修正，財政公安公用工務衛生教育六局局長，由市長呈請委任，故廣州市制，依市政條例所規定，其組織大概分爲三部，（一）市行政委員會以市長及各局局長組織之，爲一市行政立法之總機關，（二）市參事會爲代表市民輔助監察市行政委員會之機關，（三）市審計處爲辦理市審計之機關。三個獨立部之上，以省政府爲監督機關，此殆參酌美國市委員制而變通之者也。

中國正在研究，尙未實行者，爲市經理制，所謂市經理制者，係將市政府變爲公司組織，市民猶股東也，市民選出代表組成委員會，猶公司之董事會也，再由市委員會委任一個總經理，一切市政，均由其一手經理，對於市委員會（即董事會）負責。此種制度，最初實行者爲美國紐約市，迄一九一八年，美國都市改用經理制者，已有九十處之多，有幾處成績頗佳，實施此制而得良好成績者，人口俱不多，大概此種制度適宜於人口不多之都市，

中國各地舉辦市政，採用經理制，似頗相宜。以責任專一，收效迅速也。

設計。凡舉辦市政最重要者，為都市設計，何謂都市設計，凡在計畫新城市之建造，與舊城市之改良，在動手建造新都市或改良舊都市以前，對於市內之房屋街道溝渠水管電線公園學校碼頭工廠電車等之如何建造，如何分配，預先通盤籌算，並立一個計劃，如造屋時，先繪圖樣以便動工後依照圖樣逐步進行，方免悞事，其設計之內容，（一）關於都市公用設施之設計，如市內電車電話自來水公共汽車等之設備屬之，（二）關於都市公共娛樂之設計如體育場游泳池游藝場劇場電影場公園等，開闢與建築屬之，（三）關於馬路與房屋段落之設計，如馬路之曲直長短及房屋面積大小之各種計畫屬之，（四）關於公私房屋之設計，凡房屋之分區配置等屬之，（五）關於衛生公共之設計，凡各種公共衛生之設施及消防設備等屬之。

在設計之前，宜先解決者，即調查與測量問題，凡欲決定新都市之計畫，對於舊有街道房屋水利交通及其他社會狀況財政經濟狀況，皆須詳細調查，且對於全市地形及公私土地面積，尤宜詳加測量，製成極精確的地圖，方可為設計時之考案，所以調查與測量，又為都市設計之基本工作，關於調

查之工作，如（一）全市之戶口（二）物價（三）勞動狀況（四）市民的生計職業與教育（五）市民之婚嫁生死疾病（六）進出口貨（七）工廠商店（八）土地（九）交通機關與公共機關（十）犯罪率等，均是，此外如市內慈善事業，宗教信仰，市區財政等，均有詳細調查之必要。關於測量之工作，宜設一測量委員會，測量全市地圖及經界圖兩種，地圖上宜載明高低線，使全市地形，有所表現，除地形圖以外，市內一切公私土地面積，均應加以丈量，載入所謂經界圖之內。經界圖與地形圖，於市政設計有同等之重要，故市政進行之程序，可分為三則：

第一期 調查全市財產社會經濟實況並測量全市地圖及經界圖，一面斟酌實地情形，分別拆卸城牆，疏濬河湖，開闢馬路，改正市區，計畫電車及公共汽車路線，並頒布含有取締及改良之建築章程，以資市民遵守，此項時期，假定為一年或二年。

第二期 根據地圖考證世界各國都市設計標準，為建設新市，立一計畫草案，以與國內外學者相商榷，或以該項地圖，公諸當世，懸賞投標，或聘請世界有名城市工程家，代為設計均無不可，此項時期，假定為六個月。

第三期 計畫既確定，即應竭全力促實其現，凡舉辦市政，非短時期所能畢事，既立一種偉大計畫，無論五十年或一百年，均須照此進行，不必改絃更張，以免多所損失，故此項時期，久暫不能預定，以全部計畫實現為止。

財政 最初舉辦市政，財政一層，必感困難，在開初一年半載以內，至少須籌一二百萬元現款，而市政府每月所支出之行政費，最多不宜過總支出百分之二十，其他百分之八十，宜用於建設一途，以起初之行政言，公用局可改設土地局，公安衛生教育各行政，雖有精密計畫，然非財莫舉。尤宜先從工務土地二局入手，在原則上，自應請求政府補助，不應增加雜稅，以惹市民厭惡，如政府艱於籌款，則清查市公產，如土地房屋等，為公產中之最重要者，房屋中如公所公會祠堂寺宇等均是，土地俟調查測量後，歸土地局辦理，就其可以收歸市有者，估價若干，或照價變賣一部分，或劃為市有基本財產，作發行市公債之抵押品，同時設立市銀行以資周轉，其辦法宜向國家銀行籌借七八十萬，作為資本，不必發行鈔票，即以國家銀行之鈔票，作為市銀行之鈔票，此後市財政所有收入，即由市銀行代為保管，蓋市銀行一

且設立，即可與其他各埠金融機關來往，市財政自呈活潑之氣象，縱市財政有困難時，亦可賴以周轉，以後市政進行，自不至有停滯之弊矣。再進一步，則舉辦地稅及土地增價稅，此層與拆卸城牆開闢馬路，有連帶關係，城牆拆下磚塊，變價可得大宗收入。固不待言，又拆城後，除公家地皮酌留建築之用以外，亦可得大宗收入。地稅有二種，（一）原地稅，按地或徵百分之一，（二）土地增價稅，因馬路開闢後土地價目必增漲，故另抽增價稅，蓋土地增價，乃受全市各種事業發達之賜，其利益不能由地主獨享，故對於其增價額，尤應特別抽稅，作為市政之一大財源，此舉一行，不啻市政有辦法，即先總理民生主義，亦得實現一半也，依廣州建設市政之經驗，當初要拆城時，亦困於經費，後乃變賣八旗產業，共得八十餘萬，足敷拆城經費，旋又將建築電車路權，賣與商人，得一百六十萬，而財政乃達於優待之域矣，其經常收入當廣州市政廳初成立時，所收市稅僅房捐每年為六十萬，花烟捐十餘萬，車捐牌捐十餘萬，其他數萬而已，第一年略事整頓，乃得二百萬，至第二年收支相抵，尚存一百餘萬，現在廣州市收入每年約七百餘萬，其收入所以增加之原因，全在舉辦地稅及土地增加稅也。

更有說者，都市發達以後，都市之財政，隨而膨脹，又當然之結果，即如紐約市一九二七年度之預算，其歲出竟達四億五千九百六十七萬七千七百四十一美金元之巨額，豈非可驚之事實乎。此固不失為世界都市第一龐大之預算。然何以紐約市需此鉅大之經費，則不可不一言之，蓋該市除所支給舊募市債及借款利息應備相當之鉅額以外，尚有永久改良費，亦所需不貲，例如高速度鐵道費，街路改良費，學校建築費等，每年大約支付一億一千萬美金元，若就普通行政費言，則教育費為九千萬，警察費為四千一百萬，衛生及保健費為三千一百萬，道路掃除費為二千一百萬，公園費為五百萬，圖書館博物館費為四百萬美金元，（以上根據一九二六年度決算）此誠小投資建設世界第一提市之概，暫措不論。惟考察紐約市之財政狀況，最足使吾人羨慕者，即其歲入方面是也，查一九二六年度紐約市之歲入總額，已達四億九千七百五十萬美金元，其大部分，有三億五千二十九萬二千美金元係對於不動產所賦課之租稅收入，若從此點以與我國都市之財源相比較，最足為吾人所宜注意者也。如上所述紐約市財政之膨脹固不待論，其不動產課稅之收入，幾占歲入總額百分之八十有奇，此固可考知紐約市政基礎之堅強，亦可

爲今日辦市政者，財源獨立之參證也。

——申報——

中國國民黨的勞工政策

貫之

國民黨的勞工政策，不僅以民生主義的學理爲依歸，同時，還以中國的社會事實爲根據，所以此種勞工政策，一方面具有一般進步的勞工政策底普遍性，他方面還有其特殊性。關於這一點，我們只須研究國民黨民國十三年改組以後，關於勞工政策之逐漸具體化的事實，就可以知道。茲爲表示其歷史的演進起見，分三期敘述於後：

第一期（第一次全國代表大會至第二次全國代表大會）：在這個時期中，關於工人的政綱，第一次全國代表大會（民國十三年一月）曾簡單規定如左：

制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。

從這條政綱中，可以看出國民黨關於勞工政策之實施，是分作兩方的：一是關於如何改良勞動者之生活狀況；一是關於如何保障勞工的團體。關於保

障勞工團體方面，總理於十三年十一月在廣州公布工會條例時，包括了以下諸要點：（一）承認工會與雇主立於對等之地位。（二）承認工會以言論出版及辦理教育之自由。（三）承認工會對雇主有締結團體契約之權。（四）承認工會對於與雇主爭執事件發生時，有要求雇主開聯席仲裁之權，並得請求主管行政官廳派員調查及仲裁。（五）承認工會之罷工權。（六）承認工會對雇主方面有參與規定工作時間及改良工作狀況與工場衛生之權。（七）行政官廳對於非公用事業（指一切有關於日用交通如電燈，電話，煤氣，自來水，電車，鐵道，航船等而言）之雇主或工人間衝突，祇任調查及仲裁，不執行強制判決，以養成勞工會自動之能力。（八）予公會以公有財產之保障。（九）特別聲明對於刑律及違警律中所禁止之聚眾集會等條文，不得適用於工會法，以免法院警廳之比附，而妨礙工會之進行。

第二期（第一次全國代表大會至第三次全國代表大會）：在這個時期中，關於工人的政綱，在第二次全國代表大會（民國十五年一月）關於工人運動決議案內，規定了關於改良工人狀況之具體事件；（一）制定勞動法。（二）主張八小時工作制，禁止十小時以上的工作。（三）最低工資之制

定。(四)保障童工女工。禁止十四歲以下之兒童工作，并規定學徒制，女工在生育期內，應休息六十日，並照給工資。(五)改良工場衛生，設置勞動保險。(六)在法律上，工人有集會，結社，言論，出版，罷工之絕對自由。(七)主張不以資產及知識為限制之普通選舉。(八)厲行工人教育，補助工人文化機關之設置。(九)切實贊助工人生產的消費的合什事業。(十)取消包工制。(十一)例假休息，照給工資。

第三期(第三次全國代表大會以後)：這個時期，國民黨的勞工政策，已由概括的綱領而變為具體的法規了。而且因為時期的轉變——由軍政時期過渡到訓政時期，為適合實際的需要起見，原有的或加修改，或加補充，更適於實施了。茲分別敘述之：

(甲)關於改良勞動者之生活狀況方面 關於這方面，在國民政府民國十八年十二月三十日公佈之工廠法中，有如左之具體的規定：

(一)關於童工女工：(第二章) (1)凡未滿十四歲之男女，工廠不得雇用為工廠工人。十二歲以上，未滿十四歲之男女，在本法公布前已於工廠工作者，本法施行時，得由主管官署核准，寬其年限。(第五條)(2)

男女工人在十四歲以上，未滿十六歲者為童工，童工祇准從事輕便工作。（第六條）（3）童工及女工不得從事左列各種工作：（第七條）一，處理有爆發性，引火性或有毒質之物品。二，有塵埃粉末或有毒氣體散布場所之工作。三，運轉中機或動力傳導裝置，危險部分之掃除，上油，檢查，修理，及上卸皮帶，繩索等事。四，高壓電線之銜接。五，已溶礦物或礦滓之處理。六，鍋爐之燒火。七，其他有害風紀或有危險性之工作。

（三）關於工作時間：（第三章）（1）工人每日實在工作時間以八小時為原則。如因地方情形或工作性質，有必須延長工作時間者。得定至十小時。（第八條）（2）凡工廠採用晝夜輪班制者，所有工人班次，至少每星期更換一次。（第九條）（3）除第八條之規定外，因天災，事變，季節之關係，仍得延是工作時間。但每日總工作時間，不得超過十二小時，其延長之時間，每月不得超過三十六小時。（第十條）（4）童工每日之工作時間，不得超過八小時。（十一條）（5）童工不得在午後七時至翌晨六時之時間內工作。（第十二條）（6）女工不得在午後十時至翌晨六時之時間內工作。（第十三條）

(三) 關於休息及休假：(第四章) (1) 凡工人繼續之工作至五小時，應有半小時之休息。(第十四條) (2) 凡工人每七日中應有一日之休息，作為例假。(第十五條) (3) 凡政府法令所規定應放假之紀念日，均應給假休息。(第十六條) (4) 凡工人在廠繼續工作滿一定期間者，應有特別休假，其休假期如左：(第十七條) 一，在廠中工作一年以上未滿三年者，每年七日。二，在廠工作三年以上未滿五年者每年十日。三，在廠工作五年以上未滿十年者，每年十四日。四，在廠工作十年以上者，其特別休假期，每年加給一日其總數不得超過三十日。(5) 凡依照第十五條至第十七條所定之休息日及休假期內，工資照給，如工人不願特別休假期者，應加給該假期內之工資。(第十八條) (6) 關於軍用公用之工作，主管官署認為必要者，得停止工人休假。(第十九條)

(四) 關於工資：(第五章) (1) 工人最低工資率之規定，應以各廠所在地之工人生活狀況為標準。(第二十條) (2) 工廠對於工人，應以當地通用貨幣為工資之給付。(第二十一條) (3) 工資之給付，應有定期，至少每月發給二次，論件計算工資者，亦同。(第二十二條) (4) 依第十

條第十九條之規定，延長工作時，其工資應照平日每小時工資額加給三分之一至三分之二。（第二十三條）（5）男女作同等之工作而其效力相同者，應給同等之工資。（第二十四條）（6）工廠對於工人不得預扣工資，為違約金或賠償之用。（第二十五條）

（五）關於工人福利：（第七章）（1）工廠對於童工及學徒，應使受補習教育，并負擔其費用之全部。其補習教育之時間，每星期至少須有十小時。對於其他失學工人，亦當酌量補助其教育。前項補習教育之時間，須在工資時間以外。（第二十六條）（2）女工分娩前後，應停止工作，共八星期，工資照給。（第二十七條）（3）工廠在可能範圍內，應協助工人舉辦工人儲蓄及合作社等事宜。（第二十八條）（4）工廠在可能範圍內，應提倡工人正當娛樂。（第二十九條）（5）工廠每營業年度終結算，如有盈餘，除提股息公積金外，對於全年工作並無過失之工人，應給以獎金或分配盈餘。（第四十條）

（六）關於工廠安全與衛生設備：（第八章）（1）工廠應為左列之完全設備：（第四十一條）一，工人身體上之安全設備。二，工廠建築上之

安全設備。三，機器裝置之安全設備。四，工廠預防火災，水患等之安全設備。(2) 工廠應為左列之衛生設備：(第四十二條) 一，空氣流通之設備。二，飲料清潔之設備。三，盥洗所及廁所之設備。四，光線之設備。五，防衛毒質之設備。(3) 工廠對於工人，應為預防災變之訓練。(第四十三條) (4) 主管官署，如查得工廠之安全或衛生設備有不完善時，得限期令其改善，於必要時，并得停止其一部之使用。(第四十四條)

(七) 關於工人津貼及撫卹：(第九章) (1) 在勞動保險法施行前工人因執行職務而致傷病或死亡者，工廠應給其醫藥補助費及撫恤費，其補助及撫恤之標準如左。但工廠資本在萬圓以下者，得呈請主管官署核減其給與數目。(第四十五條) 一，對於因傷病暫時不能工作之人，除担任其醫藥費外，每日給以平均工資三分之二之津貼，如經過六個月尙未痊愈，其每日津貼得減至平均工資二分之一。但以一年為限。二，對因於傷病成爲殘廢之工人，永久失其全部或一部工作能力者給以殘廢津貼，其津貼以殘廢部分之輕重爲標準。但至多不得超過三年之平均工資，至少不得低於一年平均工資。三，對於死亡之工人，除給予五十圓之喪葬費外，應給與其遺族撫卹費

三百圓，及二年之平均工資。(2)工人遇有婚喪大故，急需用款時，得向工廠請求預支一個月以內之工資，或發還儲金之全部或一部。(第四十七條)

(八)關於學徒：(第十一章) (1)未滿十四歲之男女，不得為學徒。(第五十七條) (2)學徒之習藝時間，準用本法第三章之規定。(第五十八條) (3)學徒除見習外，不得從事本法第七條所列各種工作。(第五十九條) (4)學徒對於工廠之職業傳授人，有服從，忠實，勤勉之義務。(第六十條) (5)學徒於習藝期間之膳宿衛藥費，均由工廠負擔之，並於每月酌給相當之零用，(第六十一條) (6)工廠所收學徒人數過多，對於學徒之傳授無充分之機會時，主管官署得令其減少學徒之一部，並限定其以後招收學徒之最高額。(第六十四條) (7)工廠對於學徒，在其學習期內，須使職業傳授人盡力傳授學徒契約上所定職業上之技術。(第六十五條)

(乙)關於保障勞工團體方面 關於這方面，國民政府於十八年十月二十一日公布之工會法中，亦有如左之具體的規定：

(一)關於工會之設立：(第一節) (1)凡同一產業或同一職業之男女工人，以增進知識技能，發達生產，維持改善勞動條件及生活為目的，

集合十六歲以上，現在從事業務之產業工人，人數在五十人以上時，得適用本法組織工會。（第一條）（2）工會之主管監督機關，為其所在地之省市縣政府。（第四條）（3）發起組織工會，須依第一條所規定人數之連署，推出代表八人至九人，提出立案請求書，並附具章程及代表履歷各二份，向主管官署呈請立案。（第五條）（4）在同一區域內之同一產業工人或同一職業工人，祇得設立一個工會。（第六條）

（二）關於工會之任務：（第二節）（1）工會之職務如左：（第十條）一，團體協約之締結，修改或廢止。但非經主管官署之認可，不生效力。二，會員之職業介紹，及職業介紹所之設備。三，貯蓄機關，勞動保險，醫院，診所及託兒所之舉辦。四，生產，消費，購買，信用，住宅等各種合作社之組織。五，職業教育及其他勞工教育之舉辦。六，圖書館及書報社之設置。七，出版物之印行。八，會員懇親會，俱樂部及其他各項娛樂之設備。九，工會或會員間糾紛事件之調處。十，勞資間糾紛事件之調處。十一，關於勞動法規之規定改廢事項，得陳述其意見於行政機關，法院，及立法機關，並答復行政機關，法院，及立法機關之諮詢。十二，調查工人家

庭生計，經濟狀況及其就業失業，並編製勞工統計。

(三) 關於工會之監督：(第三節) (1) 工人祇得加入於同一產業或同一職業之工會，(第十九條) (2) 工會不得強迫工人入會及阻止其退會。工會不得拒絕法律章程上認為合格之人入會，亦不得許法律章程上認為不合格之人入會。工會不得妨害未入工會工人之工作。(第二十條) (3) 工會對於會員所處之罰款，不得超過其三日之工資。工會非有正當理由，及得會員三分之二以上之同意，不得將其會員除名。(第二十二條) (4) 勞資間之糾紛，非經過調解仲裁程序後，於會員大會以無記名投票得全體會員三分之二以上之同意，不得宣言罷工。工會於罷工時，不得妨害公共秩序之安甯，及加危害於僱主或他人之生命財產。工會不得要求超過標準工業之加薪，而宣言罷工。第三條所列舉各事業工人組織之工會(按即國家行政，交通，軍事，軍事工業，國營產業，教育事業，公用事業各機關之職員及雇用員役所組織之工會)不得宣言罷工。(第二十三條) (5) 工會，工會職員或會員，不得有左列各款行為：(第二十七條) 一，封鎖商店或工廠 二，擅取或毀損商店工廠之貨物器具。三，逮捕或毆擊工人與僱主。四，限制僱主雇

用其介紹之工人。五，集會或巡行時攜帶武器。六，對於工人之勒索。七，命令會員怠工。八，擅行抽收佣金或捐項。

(四)關於工會之保護：(第四節) (1)僱主或其代理人，不得因工人爲工會會員或職員，而拒絕雇用，或解雇及其他不利益之待遇。(第三十一條)僱主或其代理人，對於工人不得以不理工會職務，不入工會或退會爲雇用條件。(第三十二條) (3)僱主或其他代理人，在勞資糾紛之調解仲裁期間內，不得解雇工人。(第三十三條) (4)工會免課所得稅，營業稅，及登記稅。(第三十四條) (5)工會於其債務人破產時。對其財產有要求優先清償之權。(第三十五條) (6)工會所有之下列各項財產不得沒收：(第二十六條)一，會所，學校，圖書館，書報社，俱樂部，醫院，診治所，託兒所，生產消費住宅購買等合作社之動產及不動產。二，工會基金，勞動保險金。

——光明之路——

中外各國監察制度之概略

鏡清

(一)中國古時之監察制度 中國之監察制度發生最早，演進遞嬗，在

唐代已極完備；降至明清，發達至於極點，其孕育時間，不下三千年餘，世代相承，或沿或革，為敘述之便利，中國歷代之監察制可分四個時代：由三代到秦漢為萌芽時代，由漢到隋為演進時代；唐宋及元為膨脹時代；下至明清為極盛時代。按照上列時期，爰將歷代監察制度之沿革簡述于后：

萌芽時代 本期包括夏商周秦東西漢六代。在秦以前史中，已有御史名稱，然多職掌記事，戰國獻書常有大王御史之稱銜；及秦趙渾池之會，亦由御史作書，淳于髡有：「御史在前執法在後」之說，且周禮天官載「小宰之職掌建邦之職宮刑，以治王宮之政令凡宮之糾禁。」小宰即後世之御史中丞也。又周禮春官載「御史掌邦國都鄙及萬民之治令」。由上觀之，小宰及御史在當時實為司憲之官，秦代而還，御史的職權由史官一變而為察官；史官的權力正筆正在直書，一字褻貶，榮辱加焉。論其效果不發生於事前，推其極端僅在威嚇後世之亂臣賊子而已。秦制太簡，觀章俊卿山堂考集載有：「秦置御史大夫以貳於相」，及漢書百官公卿表載有「監御史秦官掌監郡」，又杜佑通載有「初秦以御史監理諸羣謂之監察史」，雖其職權規定無書可考，其有察舉非法的職權，亦可想而知。漢代亦有御史大夫之設，其職掌在承風

化，典法度，執法以監臨百官，然自漢成帝初年，御史中丞出居外台，始專糾察之職。西漢而後，御史出巡之事日見其多，實爲後世巡漕巡察之濫觴。

演進時代 這個時代，乃從漢而後，直至隋末，其間代有興革，魏改御史大 爲司空，中丞爲官正，又置治書侍御史治書執法，及御史各差各有專職；舉其效者，不外掌奏劾察，非法掌度，支運掌考，課督軍糧等事。其後復分統侍御史，謂其職位已漸尊崇，晉多襲魏制而稍爲變更，設御史中丞爲台主，與司隸分督百僚糾行職內事；復有治書侍御史，黃沙治書侍御史，殿中侍御史，禁防御史，檢校御史，監收御史及督運御史等名目，由是御史大夫一廢，而中丞之威望日以加矣！六朝之梁中丞，一官權職，更爲重要，論劾之職集於一身，故百官有犯罪而發覺者，便坐中丞以失察之罪。隋代御史台廢中丞，抬高治書侍職史的職位，又廢入直禁中之制，由是御史專屬於外台，傾向之重要，實爲後代之基礎。

膨脹時代 本期由唐至元，監察制度發達極速，據通典載：唐貞觀初「以法理天下尤重憲官，故御史復爲雄要」。考御史台設御史大夫，掌邦國刑憲典章之政令，以肅正朝列，又置中丞，以貳大夫掌糾百官罪惡，臺下復分

三院：一曰臺院侍御史，掌糾舉百僚推鞠訟獄之職屬焉；二曰殿院中侍御史，掌殿廷供奉之儀式屬焉；三曰察院監察御史，掌分察百僚巡按州縣判視刑獄，肅整朝儀諸職屬焉。而十道分巡六部分。察其組織之周備，在唐代實為重要之發展，復創分巡分察之新紀元；且唐代御史可以風聞彈事，風聞傳說未明真相之嫌疑行為，總可以為彈劾的根據。監察官員之責任保障，可稱周到。至於彈劾不用都察院的名稱，祇用御史個人名義。監察官獨立保障，尤為古今中外之所罕見也。監察各官在五代時，一仍唐舊。及至宋朝，御史祇為兼官，且兼言事，開後世台諫合一之先河。其後雖以中丞代行御史大夫監察之職權，然北宋之末，御史和諫官之權限又為明白劃分，不相侵越；元制多襲遼金，考其特點在增高侍御史品位，使成為內官，其分道設立御史台，『統制各道憲司而總諸內召』，其制度之特殊，尤為前代之所無。

極盛時代 本期包括明兩朝，其監察組織在表面上固然有多少變更之點，按之實際，其監察組織之精密，權限之擴大，可謂達於極點，故稱本期為極盛時代。明代改御史台為都察院，御史大夫改為都御史，中丞改為副都御史，又增置僉都御史，其後監察御史之多，竟增至一百餘人，為從古所未

有。監察御史地位之獨立，非但不受御史大夫之節制，甚至行使職權，亦不用都察院署銜，監察權實與軍政權相對峙，宛如孟德斯鳩之三權分立。又設巡按御史，其人選多出自新進之士，下巡州縣，聲勢之隆，震盪全國。清設合併台諫，其後科亦歸入都察院，都察院設左右都御史，復有左右副都御史，分掌察覈官常，整飭綱紀。其下復設六科，給事中掌傳達綸音，稽考庶政各事。並設十五道，監察御史專掌劾官邪，條陳治道，科道又分巡倉，巡漕，巡察，巡城等等，其所有推限規定，至為詳盡。總其要綱，不外建議政事權，監察官吏權，彈劾吏權，審判冤獄權，會審要案權，審計財政權，監糾禮儀權。其都察院的監察權，非但無中央官廳與地方官吏之界限，且無直轄官廳與非直轄官廳之區別，於是監察集權制，至清代益彰明較著矣。

(二) 世界各國監察制度之大概 近代歐美各國都將監督行政機關及司法機關，職權節諸議會，採用以人民監督官吏的方法，此種監督職權中，有詢問權，質問權，建議權，調查權，不信任投票權。其最顯著者，則為彈劾權。倘議會對於總統或國務員的犯罪，得向彈劾審判機關提起訴訟，查此種制度發源於英，後入於歐美各邦，其制度之分歧，各國不同 茲將重要各國

之彈劾制度簡述於後：

第一 英國彈劾制 英國彈劾制度已發源於一三七六年，最初被彈劾者為拉廷芮和來菲爾。當斯透爾王朝之時，在一六二一年以後，議會漸佔勢力，彈劾權變為下議院攻擊政府有力之武器。自一八〇五年而後，彈劾權漸歸不用，論及英國彈劾制度之特性，並不彈劾為單純之官吏懲戒處分，且進而為刑事裁判，其最終制裁，則在刑罰。其彈劾權住下議院，而審判權則歸之於上議院。

第二 美國彈劾制度 美仿英制，然其性質與英制互相懸殊，而美國對於被彈劾者所加之制裁，僅予以剝奪官職和喪失官吏能力之制裁，並不加以刑罰。彈劾之範圍亦甚擴大，凡對於大總統副總統及一切官吏皆能行使，而其對事適用範圍祇限於官吏之犯罪行為，不適用於失職行為也。

第三 法國彈劾制度 法國自一七九一年憲法公佈而後，即採用彈劾制度；現行憲法第十二條第二項，亦有一「國務員因職務上的犯罪得受衆議院的告發和參議院的裁判」之規定，其職務上的犯罪所課制御，往往為刑罰，至於彈劾總統，規定以裁逆罪為限。

第四 德國的彈劾制度 德國自新憲法頒佈後，其第五十九條亦有「總統總理及國務員有違反憲法或法律的行為，議會得向國事裁判所提起公訴」之規定。普魯士新憲法第五十八條有：「國務員有違反憲法或法律的行為，邦議會得向政治裁判所提起公訴」之規定。綜上以觀，德國之彈劾權屬於議會而審判權則屬於國事裁判所。普國之彈劾權與德之規定同而審判權則屬於政治裁判所。關於被彈劾者之制裁，輕則免官重則亦不過喪失參政權而已。

第五 奧國彈劾制度 奧國彈劾權屬於議會，正與德普同；而審判則屬於憲法裁判所，其憲法第一百四十二條有：「對總統及一切行政官吏違反憲法的行為，得由議會向憲法裁判所提起公訴」之規定。

第六 蘇俄的彈劾制度 蘇俄在一九二三年之新憲法第七章。全俄聯盟最高法院第四十三條第五項，規定全俄聯盟的最高法庭有審查聯盟，高級官吏在執行職務期間之犯法案件。又第十八條，有全俄最高法庭，高級會議部，及特別司法會議之規定。若關於全俄中央執行委員會及全俄人民委員理事會個人彈劾的案件，全俄高法庭得接受審查。細釋法意，則蘇俄之監察權合併於司法權之內矣。

(三)五權憲法上監察制度之討論 自 總理五權憲法一出，孟德斯鳩三權憲法之價值遂一落千丈。孟氏以謂三權集中於一種機關，往往流於專制及獨裁的結果，人民底自由生命財產，都是有危險。孟氏用以權制權的方法，以救濟政府越權的弊端，但是亦具有缺點，一在行政部兼考試權之不當；二在立法部兼彈劾之不當。而五權憲法都能救濟上述之弊端，所以 總理說：「我們現在要集中外的精華，防止一切流弊，便要採用外國的行政權，司法權，立法權加入中國的考試權和彈劾權，連成一個很好的完璧，造成一個五權分立的政府。像這樣的政府，才是世界上最完全，最良善的政府。」在從前歷史上，中國的考試和監察兩權都是獨立，不過行政司法立法三權均集中於君主之手，政治結果，終不免於專制矣。

自從 總理將監察權從立法權分立，國府成立在訓政時期，就試行五權分立的政治。五院先後成立，前月四中全會又選黨國先進于右任為監察院長，是不獨有能力的政府可以實現，就是廉潔政府也不難名稱其實矣！

在監察院積極籌備之頃，組織方面自有法律規定，深望主持籌備者，採我國歷代御史監察之精神，尤於分巡分察保障監察委員獨立檢舉諸端，三致

意焉。務使監察權之運用，不致掣肘。至於監委人選問題，應就黨員中負清望而有學識者選拔之，否則飭整吏治之聲愈高，而貪污之事愈層出不窮，近復有不經之士，主監委產出由各省推選說，是不獨與現行國府組織法及監察院組織法背道而馳，且與五權憲法根本原理相牴觸，此論果行，監察權之破壞，將誰尸其咎歟？

——民國日報——

司法院現狀及將來計畫

魏道明

改良司法，爲吾國近時之要政，自國民政府奠都南京以來，迄今三年。此三年中，政府對於法律之修訂，及司法之改善，恆積極進行，不遺餘力。上年十一月，復設立司法院，與行政立法考試監察等四院並峙，實行五權分治，以充分表現司法獨立之精神。今者全國上下，一致決心，期於十九年一月廢止領事裁判權，而於最近三年我國司法方面之進步如何，實爲中外人士所願聞，爰將我國司法之現狀及其將來之計畫，分法律法院監獄三部，述其概要如左：

(一) 新頒法律 國民政府自十六年以來，即着手於各種重要法典之編

訂，首先公布者爲刑法，其次如民法訴訟法商法等，亦均陸續公布，茲按其公布年月之先後列表如下：（一）刑法：十七年三月十日公布，同年九月一日施行。（二）刑法施行條例，十七年六月九日公布。（三）著作權法：十七年五月十四日公布。（四）著作權法施行細則：十七年五月十四日公布。（五）違警罰法：十七年七月二十一日公布。（六）刑事訴訟法：十七年七月二十八日公布，同年九月一日施行。（七）刑事訴訟法施行條例：十七年七月二十八日公布。（八）國籍法：十八年二月五日公布，（九）國籍法施行條例：十八年二月五日公布。（十）民法總則：十八年五月二十三日公布，同年十月十日施行。（十一）民法總則施行法：十八年九月二十四日公布。（十二）禁煙法：十八年七月二十五日公布。（十三）陸海空軍刑法：十八年九月二十五日公布。（十四）交易所法：十八年十月三日公布。（十五）票據法：十八年十月三十日公布。（十六）民法債權編：十八年十一月二十二日公布。（十七）民法物權編：十八年十一月三十日公布。以上各種法典，均依照立法手續制定公布，現在政府最近之計劃，在頒布各項商事法律，除票據法交易所公司法海商法保險法已公布外，正在着手草訂破

產法，此外民事訴訟法，修正法院組織法，民法親族繼承編等，亦均在陸續草，不日即可次第公布。

(二) 法院 各級法院之擴充，亦為三年來政府所銳意進行，未嘗稍懈者。除在首都設立最高法院外，每省均有高等法院一所，並於各法院或分院之內，酌置首席檢察一員，檢察官若干員，行使檢察職權，即熱河綏遠察哈爾三特別區，改省之後，原設之審判處，亦已改組為高等法院，其新設之甯夏青海兩省，亦先後成立高等法院，而全國地方法院，尤在財力可能範圍之內，力事增設，並於各縣設置縣法院，專受理第一審案件。現在全國新式法院，計有最高法院一所，高等法院二十八所，高等法院分院三十二所，地方法院一百〇六所，地方法院分院及縣法院二百〇七所，共計三百七十四所，較之民國十五年時法院之數目，幾增至二倍。茲列一比較表於後：

法院名稱	即一九二六年 民國十五年數目	現在數目	增加數目
最高法院	一	一	
高等法院	二三	二八	五

高等法院分院	二六	三二	六
地方法院	六六	一〇六	四〇
地方法院分院及縣法院	二二	二〇七	一八四
共 計	一三九	三七四	二三五

至於將來全國遍設新式法院之計劃，則擬以六年為期，斟酌緩急，次第籌設。第一步廢止縣政府兼理司法制度，於第一第二兩年內設立組織較簡之縣法院一千三百六十七所，同時於舊時府治州治及人口較多之縣各設地方法院，務使最短期間新式司法機關完全成立。自第三年起逐漸將已設之縣法院擴充改組為地方法院，至第六年一律改組完畢。於是全國各縣之地方法院完全成立，高等法院則各省業已設立，惟西康一省，尙待籌設。然以吾國幅員之廣，上訴案件之繁，每省僅有高等法院分院一所。全國僅有最高法院一所，勢難兼顧，預定於各省舊道治所在各增設高等法院一所，並於相當地點增設最高法院分院數所，以便利人民上訴，此外對於法院之組織，在修正法院編制法草案中，尙定有改革之計劃，一俟法院組織法議決公布，即可實行

(三) 監獄 政府對於監獄之改善，亦極注意。除由司法行政部隨時派

員分赴各省切實調查指導改善外，並頒布各種法規，以資整飭。其關於管理者，則有監獄規則，看守所暫行規則。其關於處務者，則有監獄處務規則，監獄教誨師教師醫士劑藥士處務規則，其關於俸給者。則有監所職員官俸暫行條例等。而全國新式監獄，亦努力擴充。現在各省成立之新監，計江蘇，山西各五所，遼寧十四所。山東陝西各六所，河北安徽浙江甘肅各四所，吉林河南江西湖北各三所，福建貴州廣西察哈爾東省特別區各二所，黑龍江雲南四川綏遠寧夏各一所，共計七十九所。查民國十五年，全國新監共計六十三所，兩相比較，現已增加十六所，此其大略也。至於新式監獄，將來之擴充計劃，亦定為分年籌設。按照各省交通情形，以若干縣為一區。每區設一所至五所，以收容人犯之多寡，分為甲乙丙丁四級。甲收容一千人，乙收容七百人，丙收容五百人，丁收容三百人。預定全國共應增設二百十五所，並擬於普通監獄之外，酌設少年監，專收二十五歲以下之初犯；設累犯監，專收惡性較深，須嚴行隔離之犯；設外役監，於邊省以內監犯之經過相當刑期而形狀善良宜於農事於輪邊墾殖，至收容未決犯之看守所，則隨地方法院之增加而附設之，務期六年以後。新式監獄及看守所與新式法院同時能普及於

全國。

以上所述，關於法律，法院，監獄三部份之現在狀況及將來計劃，不過舉其犖犖大者，此外關於法官之訓練，已於首都設立法官訓練所，在南京北平廣州等處，考試學員一百八十名，聘請有學識經驗之法官，從事訓練，法官俸給，亦已於十七年四月一律增加，法官之任用，則在司法行政部設立法官甄敘委員會。凡所以促成司法進步固無日不在努力進行政中，總之：重要法典大部均已頒布，全國重要城埠，現均已設有新式法院及新式監獄，以後計劃必能如期進行，以達到全部實現之目的。

——中央日報——

改良看守所之建議

平 午

看守所之設，不過以防止刑事被告人之逃亡為目的耳，不能謂凡被看守者悉為負民事上責任或刑事上犯罪之人也。蓋於判決之結果，民事上被看守之被告未必悉受敗訴之判決，而刑事上被看守之被告，亦常多受無罪之宣告。對於此種未受敗訴判決及宣告無罪之被告仍係社會上之善良分子，無端

被累，甚屬可憫。故近日各國學者方倡國家賠償損失之論，所以平其冤抑也。若對於被告而收入看守所者便一律以犯人目之，殊有損其身分地位，每致為社會所輕視，豈法律保護善良人民之道哉。且在民事上即屬敗訴，亦不過應負債務上之責任耳，初非犯罪者可比，尤當予以不失其身分之待遇，以在免其脫亡範圍為已足。試觀今之所謂看守所者，實不啻為監獄之變相，對待被看守之人，亦如對待犯人無異，故被收入看守所者，不論是否被受冤抑，無怪一般人民皆以其身入囹圄而輕視之矣。事之不平，莫此若也。茲就鄙見所及，於其設備與待遇為改良之建議，其事之是否有先例可求，所不顧焉。

(一)名稱 竊以被告收入看守所，其目的雖在防止逃亡，而其主要目的乃在候審，不過恐其不能如期到庭，故予以看守，為顧全被告人之體面起見，不如改稱候審所，被收入者稱為候審人，較為適當，候審即留此以待審訊之義也。如此則一般人民知其與監獄有別，遂不致誤解。

(二)設備 候審所之設備，應仿照旅館式樣，分為特等及普通兩種。特等室內應照旅館陳列，每日另收房金若干，其無力支付房金者，則分入

居普通室，膳食亦可分等收費，其由候審人之家屬自送膳食者，則任其自由不加限制。又除刑事部分外，凡屬民事部分，應於居室劃分兩間，中隔以鐵欄，候審人居內室，其外間為會客室，候審人之親友家屬均得隨時入外間與之會晤談話，不加時間之限制。刑事部分之認為與外間之交接與案情無妨礙者亦如之。

(三) 待遇 對於入所之候審人，應與未入所之候審人受同等待遇，除不許自由出入外，一切均當視為旅客，於其起居飲食仍不令失其平日之狀態。若所中吏役有虐待之行爲時，應預設相當之制裁，隨時由檢察官入內查看，以保候審人之安寧。

第四輯 外交論文

中國在國際上應有之地位

王正廷

凡國家在國際上應有其相當之地位，而此地位之獲得，則必賴乎一國之國信與實力，此為研究國際政治者所公認也。我國幅員若是廣，人口若是多，而文化又若是其悠久，宜其為世界上一等強國矣。然按諸實際，則相去甚遠，此受不平等條約之束縛，實為其主因耳。總理知其然也，故特以廢除不平等條約詔示吾人。吾人受命亦既數年於茲矣。然而收效未能如願實現者，其故何哉？蓋條約者雙方實力之結晶也，吾國今日之實力既尚未足與列強並駕齊驅，而國內反動頻起，又不能即示友邦以統一鞏固之事實。則進行廢約，諸多困難，亦在臆中。然吾人却不敢以此自餒。故二年以來。關稅既完全自主，收回法權租界與租借地等，亦正在進行以期逐步完成。惟今吾人所恃者。乃在信義。蓋自國民政府奠都南京，即宣告友邦願以合理合法手續廢除舊約，重訂新約。三年以來，政策一貫。即此一端，已足表示吾人在國

際間遵王道重信義，而友邦間亦深明此意，故紛遣使節，蒞京呈遞國書，衣冠躋踰，中外騰歡。迨此次討逆軍興，國多事，而外人之信任吾國民政府未嘗稍衰。可見吾國實力雖未充，而政府之信用則已大著矣。吾人若能本此精神，猛晉不已，一面完成統一，鞏固中央。則外崇國信，內增實力，而國際間應有地位之取得，庶計日可待也。

——申報——

廢約問題與外交方策

陳 濤

總理所詔示我們的，是廢除不平等條約，取消不平等條約，並沒有說修約或改約，在總理全部遺教裏，畢生精神裏，始終找不出一點修改的意味，在第一次全國代表大會宣言對外政策第一條規定說：

「一切不平等條約，如外人租借地，領事裁判權，外人管理營稅權，以及外人在中國境內行使一切政治上的權力，侵害中國主權者，皆當取消，重訂雙方平等互尊之條約。」

在第三條又說：

「中國與列強所訂其他條約，有損中國之利益者，須重新審定，務以不害雙方主權為原則。」

「取消」和「重新審定」，當然不是就原約來修改，從以上所舉兩條中，就可證明。

其次，在總理對神戶各團體歡迎演會說詞上也說：

「在國內對於革命的障礙，都被我們消滅完了，我們在國內沒有革命的障礙，為甚麼還說不能成功，還不能達到圓滿目的呢？因為還有國外的障礙，沒有打破，這種國外的障礙，便是中國從前和外國所訂立的不平等條約。……若是日本真有誠意來和中國親善，便先要幫助中國廢除不平等條約，爭回主人的地位，讓中國人得到自由身分，中國才可以同日本來親善。」

所以廢除一切不平等條約，重新審定以不害雙方主權為原則的條約，才是中國國民黨對外的主張，才是中華民族爭自由平等的唯一出路，至於那些已經滿期的商約，是當然廢除，根本已不成問題，那末，這次日本的不接受我方廢止滿期舊約的通牒，就堪注意了。據他片面的頑強的理由是：在廢約

以前，不應採用臨時辦法，應當在六月前就通知，當未訂新約以先，舊約還是繼續有效，可是這是指什麼環境而言？過去軍閥統治，完全不能代表中國民衆，現在是國民革命第一步告成之時，在這新變化新生命狀態之下，依據國際公法也有立即廢止舊約，另訂新約的規定，何況土耳其阿富汗早有成例在先呢？日本帝國主義不過想藉此爲要挾間接解決他慘淡經營的滿蒙積極政策，維持他在華的特殊利益，簡直是故意凌辱我們，因此我們外交的方策，應當貫徹徹底廢除一切不平等條約的主張，從險惡叢生的包圍中，另闢一條達到目的的新途徑。

日本也明知在目前外交現狀中，很容易變成孤勢，所以他一方遲延着發表廢約的覆牒，另一方面，却竭力拉攏英法公使，同趨一致的步驟，想聯合帝國主義的陣線，作最後的抵抗，而英法各國，就是最表示與我親善的美國，他們心目中何嘗願意廢約，在他們外交當局政治領袖所發表的言論裏，對於廢約固然贊成，但是有他們的限度，他們所贊成的是修改不是廢除：是以適合經濟現勢和保持既得利權爲原則，並不是以不害雙方主權爲原則，最近的將來，這些事實當更顯露出來。

誰都承認國民革命是代表民衆的革命，是爲民衆利益而奮鬥，當然革命的外交，民衆的外交，才適合現在處於次殖民地地位的中國。在總理遺教裏已付給我一個指南針，祇要我們按着方向走去就是，我們要明白現在國際形勢，資本主義國家，還是在利害關係下密切聯絡，積極謀經濟勢力的發展，毫不肯放鬆他侵略的手段，那末我們打倒帝國主義的政策，怎能代以乞憐敷衍的政策？

帝國主義既是如此，再說國際聯盟是怎樣！他不過是帝國主義的大團結欺侮弱小民族的假面具，掛着「替天行道」的金字幌子，却在忠義堂裏爭交椅，從這個組織誕生以後，方才戰後的新世界，似乎獲得了和平的救星，其實，在他組織上已顯然造成列強的集中勢力。英法意日美五大國爲行政院永久會員（後因美國既不同意於盟約，未加入聯盟會。）其餘額定非永久會員六人係由代表大會每屆改選。權限都操在永久會員之手，其他會員不過作個點綴。四年前英國的經濟受德國紊亂狀態的波動得太厲害，才竭力謀西歐經濟元氣的早日恢復，希望德法從報復主義的恐怖狀態變爲安全，就主持開洛加拿會議，協定了所謂道斯計劃，並且准德國加入了聯盟。希望能在利益條

件下，作暫時的協詞。這一個鮮明的例子，已儘足告訴我們國際聯盟究竟是一回什麼事了。雖然在條文定了公理和正義，實際上，依然不能代表正義來解決國際間的糾紛，凡爾賽和會，英法都以德國為贖物，英國的政策是推翻德國的領海權和工商業的發展，法國的意思是要阻止德國的軍備，並使他地理上永不能重整旗鼓，結果都實現了他們的主張，洛加拿會議協定的道斯計劃，無非是將賠款國際化，達到共管德國財政的地步。還有英國在歐戰後不許埃及印度的獨立，用武力來制止，這些，國際聯盟不但置之不問，卻是直接間接造成這種結果，顯出他是懦弱無用。就是最近濟南慘案的事件，他又何會有什麼好感表示，橫豎自己伙伴的強梁勾當，正好大家分贖市恩，管他作甚，所以從國際聯盟過去和現在的事實講，實在值不我們歌功頌德！可是最近顏惠慶在半月前竟以駐英公使名義致電國際聯盟，主張濟案由國際第三者資格組織調查團，實行勘查，以明真相而彰責任的消息，真是使人詫怪！過去五卅慘案交涉的失敗，就會忘記嗎？那時英日帝國主義者陰謀操縱北平公使團所倡的司法重查，顯然把悲壯熱烈的民氣，無形中消沉下去，這是帝國主義者延宕的妙法，結果，除上海的領事裁判權收回之外，其餘的要求，

毫無圓滿解決，還不是不了了之，回想都是痛心！怎好再請帝國主義勢力的集團來調查什麼真相，自陷於交涉的失敗？這種違背中國國民革命意旨的組織，我們配派代表去參加嗎？

那末，現在某帝國主義者既然靠不住，國際聯盟也是靠不住，我們的外交政策究竟應該怎樣，這真是當前一個嚴重的問題，真截了當的說，我們假如願意放棄國民革命的使命則已，否則就非打倒帝國主義不可，我們假如願意不求中國之自由平等則已，否則就非廢除不平等條約不可，我們確定了這個大問題，我們的外交政策，就非靠自己不可，非靠民衆不可，用民衆一致的力量做後盾，以民衆的要求為要求，去向帝國主義交涉，才是目前需要的外交。最近蔣介石氏通電說：日本假如不接受廢約，我們當和他厲行經濟絕交，這是何等悲壯！固然現在帝國主義根深蒂固發榮滋長的令節，很難以克勝他們的勢力，不過，不要忘記現在是革命的時代，現在是危機轉變的一霎那，不努力去幹，帝國主義者祇有發展的可能。要怕難，那又何必犧牲性命財富來打倒軍閥呢？犧牲個人，值得什麼？我們要為民衆着想，要為民族着想，從列強的環攻中奮鬥到死，總比這樣苟延殘喘的活着好得多，何況帝國

主義者政治的經濟的壓迫，層層加緊，遲早還是要我們的命！所以總結一句，在這貫徹廢除不平等條約主張和解決濟案的緊要關頭，我們急切需要的是革命的外交，民衆的外交。可是怎樣才是革命的外交，民衆的外交，那就是要政府透視目前國際間的新局面，以民衆的力量爲後盾，澈底的廢除一切不平等條約，不是敷衍的修改不平等條約，那傳統式的秘密外交，已成爲歷史博物館的陳列品，決不能適應於現在革命的時代！

——江蘇黨聲——

公文

公文總論

(一) 緒言

公文，就是處理一切公事的文件，並沒有若何深奧的意義包含着。不過公文有上行文，平行文，下行文，三種區別，措辭語氣，各各不同，而其間用筆，何處宜輕，何處宜重，融會貫通，都在辦稿人的隨機應變。因了這一點關係，所以公文的確很有研究的必要。有人說：公文不過機關與機關，或者機關與團體或人民間往來應酬之文而已，與國之治亂，世之盛衰，毫無一絲關係。不知國家的政令，黨務的宣布，國際的交涉，軍事的策略，以及各機關的諮商傳遞，人民的上書請願，無不賴乎公文。其於國家的關係至大，不能因其小道而忽略過去吧！

現在國民政府所頒佈的條例，計分令，訓令，指令，布告，任命狀，呈，咨，公函，批，九種。本書特將其程式，舉例，及應行注意事項等，分

別說明，使讀者一閱之後，了然於心，隨時可取以應用。

(二) 沿革

公文名稱，在三代以前，如典，謨，訓，誥，誓，命，都是當時的公文，由來可以說很久。其後因時代的變遷，公文名稱也因之隨時更改。本書因這些均成陳跡，過去太久，所以不再備錄，現在僅將民國以來的六次沿革，列舉於下，以供參考。

(1) 第一次，民國元年十一月六日經政府明令公布的公文程式種類，爲令，布告，狀，咨，公函，呈，批，七種。

(2) 第二次，三年五月廿六日，改定程式，更有大總統公文程式令，大總統府政事堂公文程式令，和官署公文程式令三種的公布，現列舉於下：

A 大總統公文程式種類名稱，分爲令，咨，兩種。

B 大總統府政事堂公文程式種類名稱，分爲封寄，交片，咨呈，咨，公函，五種。

O 官署公文程式種類名稱，分爲呈，詳，飭，咨，咨陳，示，批，

稟，八種。

(3) 第三次，於民國五年七月改訂，計分爲大總統令，國務院令，各部院令，任命狀，委任令，訓令，指令，布告，咨，咨呈，呈，公函，批，十三種。

(4) 第四次，十六年八月十三日，前南京國民政府公布的公程式，分爲令，通告，訓令，指令，任命狀，呈，咨，咨呈，公函，批答，十種。

(5) 第五次，十七年六月十一日前南京國民政府，又改訂公程式，分爲令，訓令，指令，布告，任命狀，呈，狀，公函，批，九種。

(6) 十七年十一月十五日，國民政府因五院成立，又公布公程式條例，計爲令，訓令，指令，布告，任命狀，呈，咨，公函，批九種。

總觀民國以來，已經廢止的公文種類，有狀，封寄，交片，咨呈，詳，飭，示，稟，八種。

(三) 程式

程式，就是公文的格式。以下所舉，都是依照國民政府十七年十一月十

五日規定的，其各種格式，比以前稍有出入，本書都已照最新的改正刊入。

呈式(一) 人民所用呈

呈

呈為.....事

(本文)

謹呈

某某官署

具呈人

(原籍某處)
(現在某街門牌第...號)
(職業)
姓名
(年)月(日)生

具呈人

(署)
(原籍)
(住所)
姓名
印

代書人

(職業)
(原籍)
(住所)
姓名
印

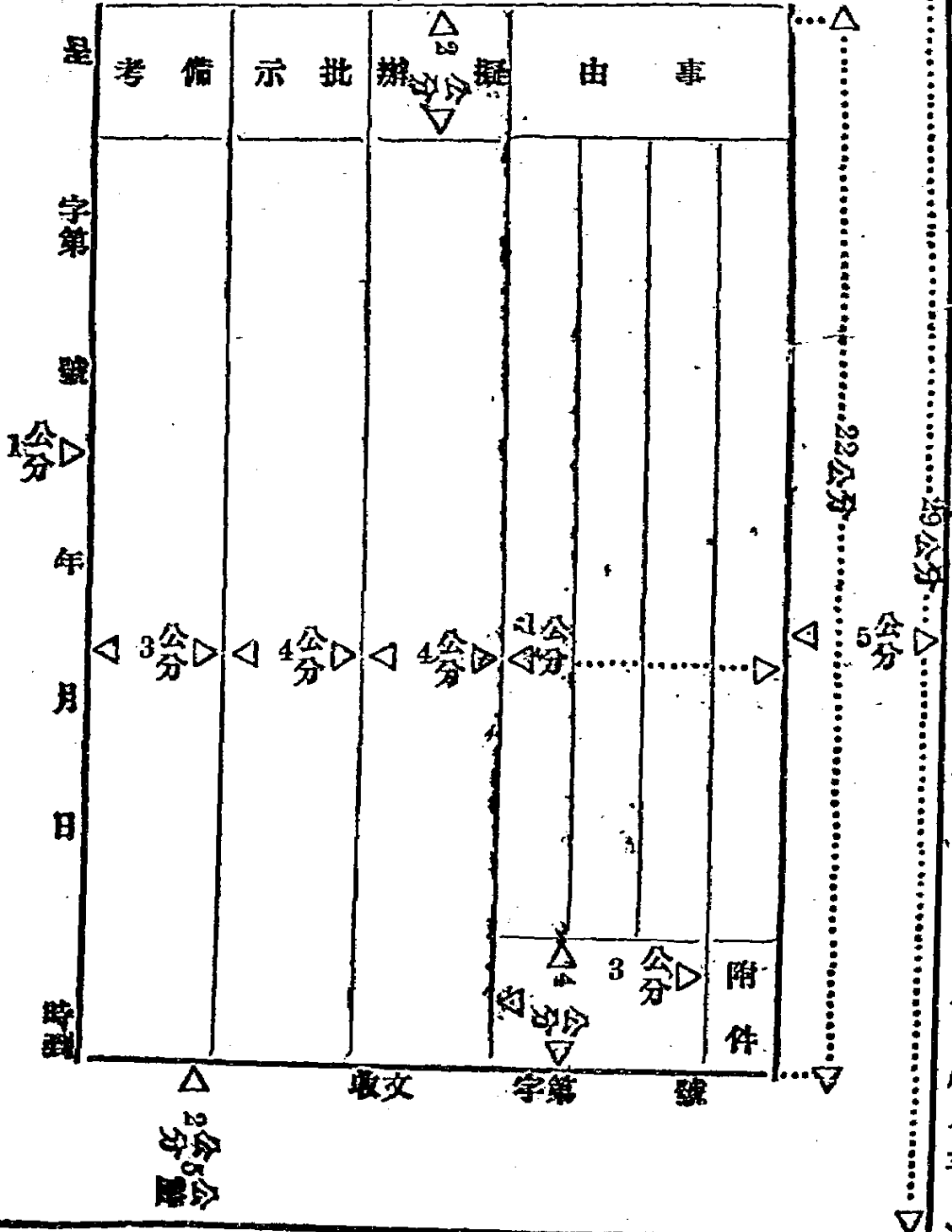
連署人

(職業)
(原籍)
(住所)
姓名
印

<p>面背</p> <p>中華民國</p> <p>年</p> <p>月</p> <p>日</p>	<p>頁</p> <p>中</p> <p>呈為.....事</p> <p>(本文)</p> <p>謹呈</p> <p>某某官署</p> <p>具呈人</p> <p>具呈人</p> <p>代書人</p> <p>連署人</p> <p>(原籍某處) (現在某街門牌第...號) (職業) 姓名 (年)月(日)生</p> <p>(署) (原籍) (住所) 姓名 印</p> <p>(職業) (原籍) (住所) 姓名 印</p> <p>(職業) (原籍) (住所) 姓名 印</p>	<p>面正</p> <p>呈</p>
--	--	--------------------

1 面 正

關機文收 呈 (呈) 關機文發



呈式(二) 官吏或官署所用呈 (如為職務外者, 應用人民所用呈。)

面 背

<p>中 華 民 國</p> <div style="border: 1px solid black; width: 60px; height: 40px; margin: 0 auto; text-align: center;"> <p>年</p> </div> <p>月</p> <p>日</p>
--

背面與人民所用呈同。惟官署呈年月日上須蓋署印。

頁 中

<p>某 某 長 官</p> <p>謹 呈</p> <p>某官 姓名 官印</p>	<p>(本文)</p>
---	-------------

呈內之印，有官印者用官印，無官印者用私印。

面 正
 (關機文收) (咨) (關機文發)
 (函公)

(咨)
(公函)

字第

號

年

月

日

時到

考 備	示 批	辦 擬	由 事
			附 件

咨及公函式

收文 字第 號

頁中函公

頁中文咨

咨及公函背面與官署呈文同

某某官署公函	字第	號
(本文)		
此致		
某某官		
某某官署長官啓		

某某官署咨	字第	號
(本文)		
此咨		
某某官署		
某某官署長官署名		
官印		

面 正

(關機文收) (別文) (關機文發)

文別	考 備	法辦定決	辦 擬	由	事
字 第					
號					
年					
月					
日					
時到					
					附 件

令，訓令，指令，批式，

收文 字第 號

令式

國民政府令
茲制定

中華民國



年

月

日

公布之此令

國民政府主席
署名
五院院長署名

任命令式(一)

國民政府令
特任某某為某官此令

中華民國



年

月

日

國民政府主席
署名
五院院長署名

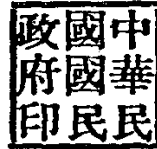
任命令式(二)

(此係簡任令式，如係薦任，國府主席署名外由主管院院長署名)

國民政府令

任命某某為某官此令

中華民國



年

月

日

國民政府主席
五院院長
署名

撤免令式

國民政府令

某官署某職名

中華民國



年

月

日

着即免職此令

國民政府主席
五院院長
署名

訓令式(一)

國民政府訓令

(本文)
此令

中華民國



年 月 日

國民政府主席 署名

五院院長 署名

字第 號

令 某官署
某官姓名

訓令式(二)

某官署訓令

(本文)

此令
中華民國



年 月 日

某某官 姓名

字第 號

令 某官署
某官姓名

指令式

某官署指令

字第 號

呈件為

令 某官署
某官姓名

此令

(本文)

中華民國

署年印

月 日

某某官姓名

批式(原呈發還者貼於原呈表面)

某官署批

字第

號

原具呈人姓名

呈一件為

由

此批

(本文)

中華民國

署年印

月 日

某某官姓名

布告式(一)

國民政府布告

字第 號

此布

(本文)

中華民國



年

月 日

國民政府主席
署名
五院院長署名

布告式(二)

某官署布告

字第 號

此布

(本文)

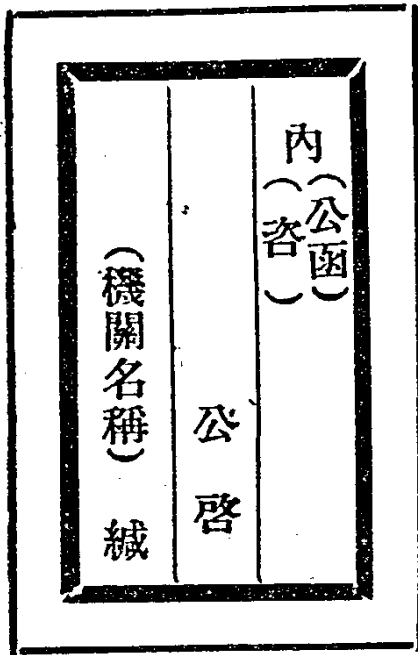
中華民國



月

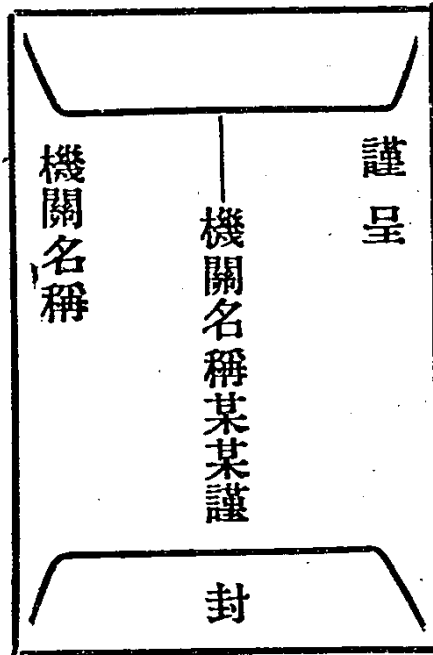
某某官署名

面 正



(己)公函及咨的封套式樣

面 正

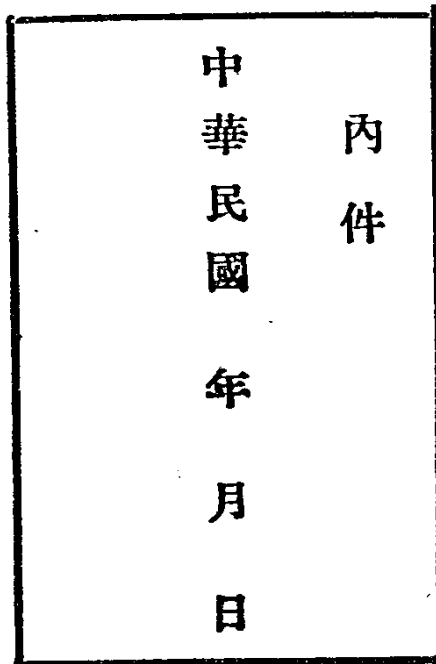


(戊)呈的封套式樣

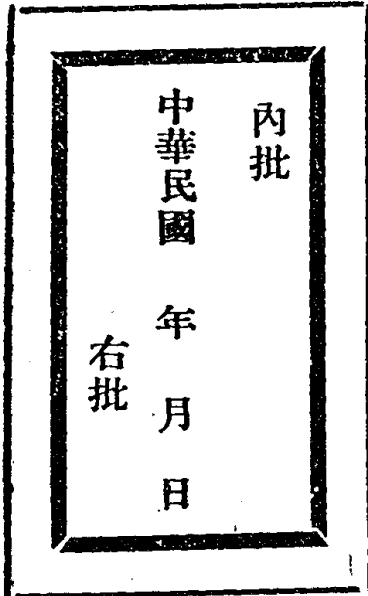
面 反



面 反

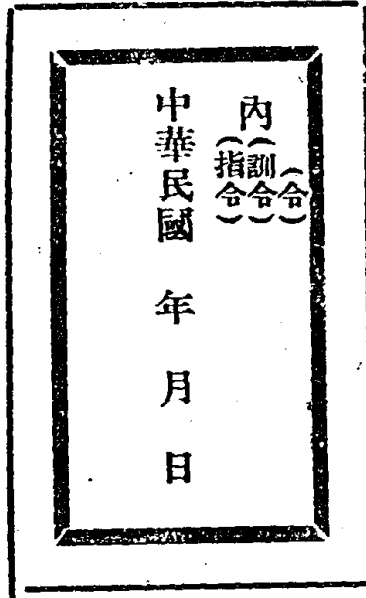


面 正



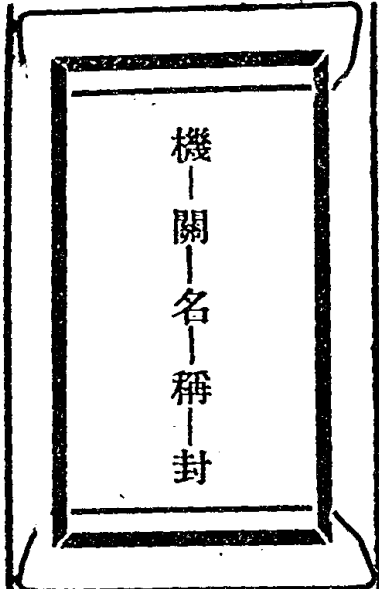
(辛)批的封套式樣

面 正

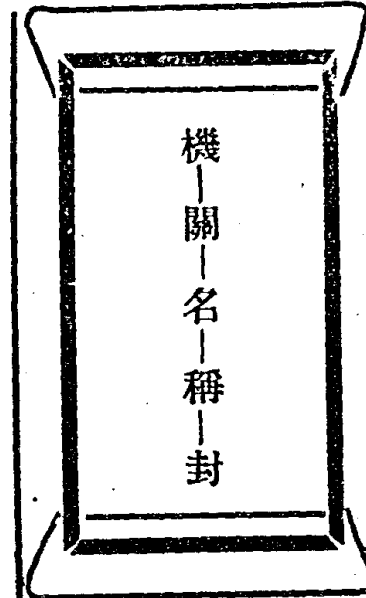


(庚)令的封套式樣

面 反



面 反



紙由摘電文(稱名關機)

年	月	日	時到	事由			附件
				擬辦	批示	備攷	

(四) 公文用紙

公文用紙，國民政府已有說明頒發，現在照其規定，詳載於下：

(1) 紙式 用平摺裝訂式，紙張用散頁，以便更調，不至浪費紙張。

(2) 文的底面 文底印長方線格，中間印中華民國年月日。文面印一長

方線格，自右至左，記載發文機關，文別，收文機關，及事由，附件，擬辦，備考各項。

(3) 稿的底面 稿面印長方線格，格上印明擬稿機關名稱，格中列記事由，來文號數，文別，送達機關，類別，附件，及長官職別長官簽蓋，核稿及撰擬職員職別，核稿及撰擬職員簽蓋各欄。並載明交辦，擬稿，核簽，判行，繕寫，校對，蓋印，封發等年月日時。又編列去文字號，檔案字號。自發辦至歸檔止，所有經過程序，記載詳明。稿底紙印長方形線格，記明發文年月日，及繕寫校對，監印人員姓名。

(4) 封面 公文封以封口的一面叫做封面，恰和私人信封封口一面當做封背的相反。公文封的種類，現制計有四種：(一) 令封，其封面印一長方格，中間均印某機關封字樣。(二) 批封和令封同。(三) 呈封，封面印一長方格，中間下半節印「機關名稱某某謹封」字樣，佔縱面三分之一，右側上方印「謹呈」二字，左側上方印收文機關的名稱，都佔縱面三分之一，(四) 咨，函封，咨和公函因與私人函札相類，故不以封口的一面為封面，這是例外。其封面印一長方格，格內復分為三行線格。中格寫某某收文機關公啓字樣，右方格內上端約低二字寫「內公函」或「內咨」等字樣，左方格內下端寫某某機關緘字樣。

(5) 封背 (一) 令封的封背印一長方格中間均印中華民國年月日字樣，右方齊中行第二和第三字中間印「內令」或「內訓令」或「內指令」字樣，左方齊年字印「右令」字樣。從前公文封背左側下方，都印右令某官准此。准此是說奉持此令，現已不用，祇印右令二字罷了。(二) 批封的封背和令封同，但凡印令字處，都改印批字。(三) 呈封的封背不印長方格，中間印中華民國年月日字樣，右方齊中行第二和第三字中間印「內件」字樣，這內件二字中間應空一格，以便填寫件數。(四) 咨和公函封的封背印一長方格，中間都印中華民國年月日等字樣。

(6) 尺寸 用紙尺寸，現已整齊劃一，凡屬文紙，稿紙，摘由紙，所有紙幅，一律縱二十九公分，橫二十一公分。所有封套，一律縱三十二公分，橫十八公分又三公厘。卷殼的尺寸，縱三十公分，橫二十二公分。其餘各欄縱橫尺寸，都另有規定。

(7) 顏色和質料 從前公文用紙，有黃，白，和紅色的分別，很不一致，現在一律通用白色。惟文紙，稿底及摘由紙所印行格，均用紅色。封套都是用白紙藍格，卷殼和票簽，都是用白紙，紅格。以前公文，用雜，或

綾，或紙，因類而異。用紙的，無論洋紙，本國紙，隨意去用。現在限定公文用紙，必須用本國紙製的紙張，這是應該注意的。

(五) 公文署名和蓋印

現行公程式條例對於令，訓令，指令，佈告四種公文的署名，分下面兩種情形：

A 屬於國民政府經國務會議議決的，由國府主席和五院院長署名。普通的僅由主席一人署名。

B 屬於其他機關的，由各該機關長官，或主席，或常務委員署名。

任命狀的署名，亦視被任官吏的等級而定，現分別說明於下：

A 凡特任官和簡任官任命狀，由國民政府主席和五院院長署名。

B 凡荐任官任命狀由國民政府主席及主管院長署名。

C 凡委任官任命狀，由各該機關長官署名。

署名的地位 應當注意的，就是下行公文的署名，在年月日之後，上行平行公文的署名，在年月日之前。

關於蓋印，現行公文程式條例，也有規定，其情形有兩種：

A 凡有國民政府主席署名的公文，皆蓋用國民政府之印。

B 凡有各機關長官，或主席，或常務委員署名的公文，皆蓋用各該機關之印。

公文用印地方有三：（一）在公文底紙頁中華民國字樣下，從填寫年字的地方用正式印。就是俗所謂齊年蓋月。（二）在公文封套兩頭封口地方和年月之上。都用正式印。不可稍有偏斜。（三）在騎縫處。倘遇公文太長，繕寫時須接用數紙，那末，在騎縫處下方須蓋印。如行上契印，用正式。如行下契印，用側角。契印，就是騎縫印。

公文附件，如表，冊，摺，單，結，領等次亦都加蓋印信。倘是附呈圖說，可以不必用。

（六） 公文記時和編號

公文的必須記明年月日，是所以備稽考而防延誤。至此項年月日，尤以印發之年月日，最為重要。否則記時不明，日子一久，一切法律時效，無從

確定，國事民事，均易貽誤，這是應當特別注意的。國民政府頒布公文用紙，其文面年月日下，更有時刻，那足見考核愈加嚴密了。

公文編號，始自漢代，如令甲，令乙之類，可以說得由來已久。明清兩代的內外行文，一省各用一勘合字號，不但便於查對，且可防止作偽。現在各項文公用紙上面都是標明的。

(七) 公文標點 款

現在公文，逐漸趨向革新的途徑。去年教育部曾有劃一教育機關公文格式辦法，開公文用標點和行款的先聲，如今採用這種辦法的，已漸漸的多起來，本書特將教育部所公佈的各項法擇要抄錄於后，以便閱者知所採擇：

畫一教育機關公文格式辦法

(一) 公程式，除令，呈，咨，函，批等類別，及用紙叙由等格式，業經政府規定有案外，其句讀，行款，用語，文體等，均依照本辦法之規

定。

※

標點，以下列各種為限：(二)公文句讀，為免除誤解，便於閱覽起見，一律加用標點 惟所用

- (1) 頓號「、」
- (2) 逗號「，」
- (3) 支號「；」
- (4) 綜號「：」
- (5) 句號「。」
- (6) 問號「？」
- (7) 祈使或感嘆號「！」
- (8) 提引號「『』」
- (9) 複提引號「『』」
- (10) 省略號「……」(占兩格)
- (11) 破折號「——」(占兩格)
- (12) 專名號「——」(用於專名之左旁)

(13) 書名號「~」(用於書名之左旁)

(14) 括弧「()」或「()」

提引號，複提引號，除提示特殊字，辭，語，句外，用以標明引用文句；但如非引據原文，不加改動者，可以不用。祈使或感嘆號尤不應濫用。但句號無妨多用，以代替支號，期使繁複冗長句語，變成短句，較易閱讀。

破折號用以標明破文法（即所標明之文句，與上下文語氣不相貫串；不加此號，則顯然不合文法者）或突然轉折；有時用以標明夾注之文句，其用等於括弧。

(三) 公文行款，依照如左之規定：

(1) 文在十行以上者，應酌量分段。其有意義自成段落者，雖不滿十行，亦可分段。

(2) 首行低二格寫，次行以下頂格寫（分段者，逐段均如此。）

(3) 對上級機關之直接稱謂，均換行頂格寫；如係間接稱引，應視稱引時對該機關之關係，或換行頂格寫，或空一格寫，或不空格寫。對平行機關之直接稱謂，亦應換行頂格寫；如係間接稱引，應視稱引時對該機關之關

係，或空一格寫，或不空格寫。

(4) 分段寫者，文尾「謹呈」「此致」「此令」「此批」……等字，均作另一段低二格寫。

(5) 引用原文在兩行以上者，應另作一段。其首行低五格寫，次行以下低三格寫，以清眉目。

(6) 引用原文如因過長分為數段者，每段之寫法相同。每段之首及末段之尾，均加提引號；如不用提引號，則末段之尾，及引用文前之「呈」「令」「函」下，均應用一破折號，以表示引用文之起訖。

(7) 引用文中之重引文，無須另為段落，但應加複提引號。

(8) 引用文之後，如仍用「等因」「等由」「等情」「等語」等字樣，應換行頂格寫。

(9) 「等因」「等由」「等情」「等語」之後用支號，「奉此」「准此」「據此」之下用逗號。

(10) 引用文有附件者，「等因」「等由」「等情」「等語」之下用逗號，「附發……一件」「附送……一份」「附呈……一件」之下用支號，「

奉此」「准此」「據此」之下用逗號。

(11) 引用文之內復有引用文，層次繁多者，提引號與複提引號可反復應用。最外面一層或可省略提引號，第二層用提引號，第三層用複提引號，第四層又用提引號，第五層又用複提引號，……以下做此。

(12) 提引號或複提引號之下號「」或「」，應置於頓號、逗號、支號、綜號、句號、問號、祈使或感嘆號等之上，不應置於其下。

(13) 引用文之尾，原有頓號、逗號、支號、綜號、句號、問號、祈使或感嘆號者，應視本文語氣如何，改從與本文語氣相合之頓號、逗號、支號、綜號、句號、問號、祈使或感嘆號；如遇本文語氣未了，不應加用上述各號時。應將引用文尾處原有各號省去不用。

(四) 公文用語，依照如左之規定：

(1) 稿面與文面既有摘由，起首套語，均應省略不用，即以「案奉」「案准」「案查」……等字開始。

(2) 文中既用標點，「等因」「奉此」「等由」「准此」「等情」「據此」……等字，如可省略，應即省略。

(3) 下行文直斥語句，非不得已時不用。用時宜將理由敘明。

(4) 下行文警戒語句，如「切切」「懷遵」「毋違」「致干咎戾」等，以少用為宜。

(5) 「該」字祇宜用於所屬機關或下級機關之第二稱或第三稱。對於平行機關，雖第三稱亦不宜用「該」字。

(6) 原文既經改變，所有直接語氣皆應改為間接語氣；「鈞」「貴」「大」等字應酌改為「某某」「本」「該」等字。

(五) 引敘來文，依照如左之規定：

(1) 來文簡要者，除首尾外可全敘。

(2) 來文繁複，非照轉不易使承受機關知其顛末者，可鈔在附件附入，在正文內祇敘來文摘由。

(3) 來文遞轉層次過多，易糾致纏者，可將中間之遞轉層次省略，即以「轉據」「轉准」等字銜接之。

(4) 來文繁冗，刪略之較使閱覽者，應就原文刪節，或省略其不重要及重複之處，而以省略號表明之；或逕改變原文，撮敘要略。

(5) 原文既經改變，應冠以「略開」「略稱」等字，夾叙在正文之中，而首尾不加「引號」。

(6) 公文應採用語體文。佈告，宣言，誥誡文字，以及方案，計畫，說明書，談話，講演稿，會議記錄等，尤應儘量採用語體文，以示倡導。

(七) 本辦法由教育部通令施行。

(八) 標點行款舉例

(1) 頓號「、」

(例) 外交官、法官、軍人、警察、學生及其他公務員之服制有特別規定者，得從其規定，惟帽徽限用國徽。

(2) 逗號「，」

(例) 查社會教育經費，在全教育經費中，暫定應占百分之十至二十，自十八年預算年度起，一律實施一案，業經呈奉 國民政府，於上年十月公布，並由本部分別函令遵行各在案。

(3) 支號「；」

(例) 查廢止祀孔舊禮，並以孔子誕日為孔子紀念日，既經該部等奉國府指令照准通行遵照在案；該陳桂孫所稱附祀一節，自應無庸置議。

(4) 綜號「：」

(例) 案奉 行政院令開：案奉 國民政府令開：案奉 中央執行委員會函開：

(5) 句號「。」

(例) 謹呈 行政院。

(6) 問號「？」

(例) 學校中中國童子軍團長級教練，是否為學校教職員之一：受校長之指揮？

按子句係問話而母句非問話者，標點應依母句。換言之，即間接問句，不用問號。(例) 仰即查明有無挾嫌誣控情形！

(7) 祈使或感嘆號「！」

(例一) 仰祈 鑒核施行！

(例二) 殊為憾事！

(8) 提引號「[]」

(例) 准 貴部咨開：「准浙江省政府效代電，請將派員承辦筭類特稅一案，立予撤銷，相應咨請核復」等由；

(9) 複提引號「『』」

(例) 案奉 鈞府訓令第一八二號內開：「案據本府文官處簽呈稱：『准中央執行委員會秘書處函開：『頃據中央宣傳部呈稱：『查全國各學校教員編製之文學及社會科學講義，影響學生思想行爲，至爲重大……理合備文呈請鑒核施行』等情；經陳奉常務委員批准『照辦』等因在案。相應據情錄批，函請查照轉陳辦理爲荷』等由；理合簽呈鑒核』等情；據此，自應照辦。除函復外，合行令仰該部查照辦理，並轉飭遵照！此令一等因；

按右例引用文有四層：第一層，國府訓令開；第二層，文官處簽呈稱；第三層，中央秘書處函開；第四層，中央宣傳部呈稱。第一層用提引號，第二層用複提引號，第三層用提引號，第四層用複提引號。

(10) 省略號「……」

(例一) 全教文言的，仍舊孜孜兀兀把十分之五的功夫用在「之乎也者

「上，而放棄了應用科學，生活技能……，純教語體的，兒童成績雖佳，但也不能轉學或升學於注重文言的學校。

(例二)按引用時省略(非文字組織上本需用省略號如例一者)見(9)復提引號例。

(11)破折號「——」

(例一)我們相信，拿今話文來教小學生，使他們很通順很明白地用今話文來表達情意，敘說事理。在六年——即使是四年——裏面，如果教授得法，一定可以做到；而用古話文便做不到。所以咱們要使受過初等教育的小學生，有一種可以很通順很明白地表達情意敘說事理的工具，不能不丟開古話文而專教今話文。

(例二)就學習心理而論，文字是聲音，意義，形狀三者的結合。學習文言文，一定要三者兼顧；學習語體文，聽了聲音，便知意義，只消認識一二千字的形狀，也就可以看書作文了。所以語體文實在比較文言文容易學習——雖說文言文也一樣是表情達意的工具。

(例三)

「案准內政部咨」

查……」

按在此例「——」號用於引用文之兩端，前者其用等於「開」字，後者其用等於「等由」字樣，總之「——」號表示引用文之起訖而已。

(12) 專名號「——」(用於專名之左旁)

(例) 應令北平大學遵照。

按在此北平大學為一專名，原文語意係應令該大學遵照。若作「應令北平大學遵照」則其意為應令在北平之大學遵照，非令在上海之大學遵照也。

(13) 書名號「~~~~~」(用於書名之左旁)

(例) 新學制體育材料係麥克樂沈重二人所編輯者。

(14) 括弧「()」

(例) 除將原規程遵照加入總理逝世紀念(三月十二日)一項公布施行外，合行抄發規程全文，令仰遵照，並轉飭所屬各校一體遵照！

(15) 全文行款

(甲) 下行文

(1) 令文式

國民政府令 (不分段落式)

(為公佈中華民國教育宗旨及其實施方針由)

案奉

中國國民黨第三次全國代表大會第十一次會議通過確定教育宗旨及其實施方針，飭即照辦等因；查此項決議案，關係以黨建國，以黨治國之根本大計，至為宏鉅，茲將原案公布。著行政院令飭教育部轉飭遵照，切實施行。務期啓迪全民，實現三民主義。此令。

教育部令 (分段落式)

(為公布私立學校規程由)

茲製定私立學校規程公布之。

自本規程公布之日起：前大學院所公布之私立學校條例，私立學校校董會條例，私立大學及專門學校立案條例，私立中等學校及小學立案條例均即

廢止。

此令。

(2) 訓令式

教育部訓令

(爲令仰轉飭所屬小學不得再用文言教科書務須遵照 頒國語課程標準行並飭師範學校教學標準國語由)

令各 省、育廳 特別市教育局

此次本部接到中央執行委員會秘書處第四三四號公函，和所抄送「上海特別市執行委員會轉據上海學生聯合會呈請通飭全國中小學校舉行國語教育的公文」各一件。

公函上說：這件呈文奉常務委員會批「交教育部核覆」，所以抄送前來，希望查照見覆。呈文內容，大略這樣說：

「……各國都有標準語通行全國；……我國自教育部國語統一籌備委員會議決以北平語爲標準語以來，各小學並不注意實行，仍以方言教學。……我國人心不齊……全國人數雖多，竟如一片散沙 毫無團結力

量，……這……雖然不全是因爲言語隔閡的緣故，可是言語不通，也是一個最大的原因。……據此，……呈請中央令教育部通飭全國中小學校在最短期間勵行國語教育……！」

本部以爲「語言是造成民族的一種自然力」，語言的統一與否，和民族的團結與否，當然極有關係。總理在民族主義的講演中，常常勸告我們民族應該團結合羣。學校勵行國語教育，以期全國語言統一，情意相通，增加民族的合羣團結力，這是和總理的遺教很相符合的。

前 學院曾經通令所屬各機關，提倡語體文，禁止小學採文教科書，這是勵行國語教育的第一步。第二步的辦法，應由各該局，一面遵照前令，切實通令所屬各小學，不得再用文言教科書，務必遵照部頒小學國語課程暫行標準，嚴厲推行；一面轉飭所屬高中師範科或師範學校，積極的教學標準國語，以期養成師資；這是很要緊的，望各該局遵照辦理！

此令。

(3) 指令式

教育部指令

(爲指示審核業務報告及補充教材意見仰慎重從事由)

令上海特別市教育局

呈一件業務報告一份補充教材三則爲呈請鑒核由

呈及附件均悉。該局對於學校教育，已知注重，深堪嘉許！

茲就該項報告及所附補充教材，略示本部意見如次：

(一)上海私立學校甚多，不良者亦屬不少。私立學校登記既告結束，應即派員調查指導，加以改良或取締；并應促其正式立案。

(二)補充教材，大致無誤。惟總理年表用法舉例，教學法殊不自然，尙須研究。國語補充教材，低年級中年級所用詩歌，既無兒童文學趣味，且有用江南土韻者；高年級所用傳記，亦晦澀枯燥，不合兒童程度。以後補充教材，應取前大學院或本部所審定教科書中之現成材料。如無現成材料可取，則撰述選集，均須以明白而有精采爲標準。在集稿之後，並須充分分別討論修改，勿更率爾從事！

(三)因時機而分發補充教材，且令聯絡教學，本爲善法。惟須注意者：(一)帶地方性之資料，亦應隨時選集編撰，分發各校應用。蓋此類教

材爲普通教科書中所無，本須由地方教育行政機關選輯分發。(二)分發之印刷品，最好用形似教科書之活頁式，以便各校分發兒童閱讀裝釘，不必再行翻印；教學方法，則可另行油印分送。(三)教學方法，宜充分應用設計法，以設計問題爲出發點，勿以教材爲出發點。

該局正在努力研究，仰更進一步，慎重從事可也！
此令。

(4) 布告式

教育部布告

(爲宗教團體興辦教育事業應遵照所定辦法辦理理由)

查近來各宗教團體以興辦教育事業呈報到部者，其所訂規章，往往與本部公布之法令不合。推原其故，蓋因宗教團體興辦教育事業，或爲捐資設學以造就人才，或爲集合徒衆以研究傳習其教義；此二者之目的本屬不同，而主其事者，每思比附牽合，遂致名實混淆，諸多舛誤。本部以爲欲祛此弊，必先釐訂名稱，而後可循名以覈實。茲特明定辦法：

(一) 凡以宗教團體名義，捐資設立學制系統內之各級學校者，應遵照

私立學校規程辦理；其設立各種補習學校 或民衆學校者，應遵照教育部所定關於是項之法令辦理。

(二) 凡宗教團體爲欲傳播其所信仰之宗教，而設立機關，招致生徒者，概不得沿用學制系統內各級學校之名稱。

(三) 凡宗教團體集合會社，研究教義，或其他學術者，得依照關於學術集會結社之手續辦理。

(四) 上列第一及第三項，均應呈報教育行政機關立案或備案；惟第二項，應由各地方政府管轄，無庸呈報教育行政機關。

自經此次明白規定，嗣後各宗 團體與辦教育事業，務須認明宗旨，切實辦理，免遭駁斥。其以前與辦之事業有名稱不合者，亦即分別改正，是爲至要。

特此佈告。

(5) 批式

教育部批

(爲所輯格言應遵照清單修正並減低定價無庸通令購閱由)

批滬報館社長郁悼篋。

呈一件，爲恭輯 總理格言請鑒準備案並通令購閱由。

呈暨附件均悉。查 總理嘉言偉論，體大用弘，允宜廣事宣傳，以期普及。該具呈人就 總理遺教中，摘取含有格言意義者，編印行世，自堪嘉許。惟格言本義，在爲人生言行之表率，以詞簡意賅旨趣顯明者，最爲適用。茲閱所呈樣本，於編纂方法，及格言要件，尙欠研究。間有不顧書上下文義，斷章取義之處，尤易啓人誤會，自應分別更正。隨批發去清單一份，着卽遵照修正，以昭慎重！

再查此項格言之印行，既以宣傳 總理嘉言爲目的，卽與借名牟利者不同。而察核樣本內容，僅中頁十餘小頁，定價高至大洋二角，殊屬不合；應卽酌減爲至多不得過大洋五分。定價既廉，推行自易；所請通令購閱之處，應無庸議，並仰知照！

此批。

計發抄單一份（從略。）

（乙） 上行文

呈式

教育部呈國民政府文

（爲各校教員自編講義擬令轉飭各校長暨督學負責考查祈鑒核示遵由）

案奉

鈞府訓令第一八二號內開：

「案據本府文官處呈稱：『准中央執行委員會秘書處函開：』頃據中央宣傳部呈稱：『查全國各學校教員編製之文學及社會科學講義，影響學生思想行爲，至爲重大。現在反動份子如共產黨，國家主義派等，每每躡身教育界中，陽藉編撰講義之名，陰行反動宣傳之計；稍涉疏忽，隱患滋深。應請鈞會函由國民政府轉行教育部，關於各校教員編撰之文學及社會科學講義，務須切實審查，再行應用，以昭慎重而免疏虞。是否有當，理合備呈請鑒核施行』等情；經陳奉常務委員批准『照辦』等因在案。相應據情錄批，函請查照轉陳辦理爲荷』等由；理合簽呈鑒核』等情；據此自應照辦。除函復外，合行令

仰該部查照辦理，並轉飭遵照！此令。」

等因；查學校教科圖書，業經職部制定教科圖書審查規程，明令公布，並切實執行在案。至各學校教員自編之文學及社會科學講義，有無違背黨義之處，自應一體嚴加審查，以昭慎重而免疏虞。

惟按之實際，各學校教員自編之講義，多係隨編隨講，鮮有預印成書；若須一一呈部審定，再行應用，往返既費時日，事實上亦感困難。且在高級中學以上學校，教員教授時並有口講不用講義者；是講義之審查縱極謹嚴，而教員之口述終難顧及。爲此職部對於各學校教員自編之講義與各教員講解時有無反動之宣傳，擬通令各教育行政機關並分別轉飭各學校校長暨督學等負責考查，隨時呈報。庶耳目既較周密，教學亦無困難，而於鈞府慎重教育防微杜漸之意，更能推行盡利。是否有當，理合備文呈復，仰祈鑒核示遵！

謹呈

國民政府。

(丙) 平行文

保障。

除原文有案，無庸抄送外，相應咨請

貴省政府查照第四三六七號省令辦理，并希見復為荷！

此咨

河北省政府。

(2) 公函式

教育部覆國府文官處公函

(為孔教總會請令全國學校一律添設經學應毋庸議請轉陳批復由)

案准

貴處函——

奉主席發下孔教總會請令全國學校一律添習經學呈一件，奉諭

「交教育部」等因，相應抄同原呈，函達查照——

查該會引用 總理恢復固有道德求達世界大同之說，具見留心黨義。惟恢復固有道德，求達世界大同，與學校讀經，未容混為一談。恢復固有道德及求達世界大同，不在空言，而在實行；讀經則我國自漢以迄遜清，沿襲至二千

年之久，袁世凱帝制自爲時，曾亦一度通令學校習經，而道德之喪失如故，可見於事實毫無裨益。

參且 總理所主張者：在固有道德，則以忠孝仁愛信義和平爲主；在世界大同，則諄諄注重於學習外國之所長，以自求強盛而與各民族並進大同。儒家經籍，除忠孝仁愛信義和平外，不盡合乎時代之要求；大同之說，除禮運一言及之外，亦不多觀；未可強令全國學校一律肄習。

該會盛稱西人近來專心研究中華文化。須知西方少數學者所研習者，不獨中華文化，更不獨儒家之經；且彼之所習，亦猶地質學家之發掘古人遺跡，非欲普令國人羣相肄習也。該會又謂「國府前令孔子誕日祀孔時，演講孔子言行；若國人皆不習經，其將何以演講」；查國府明令紀念孔子則有之，「祀孔」，並無所聞。演講孔子言行，主講者當爲各學校之一部分教員，在校學生，將來非盡爲教員，更非盡爲演講孔子言之教員，又何必令其「皆必習經」？

且我國學校，修身之本，仍宗儒經；雖無習經之名，尙有習經之實。特儒經浩繁，又詰屈聱牙，意爲文晦，未可人盡習之。該會果誠心衛道，則宜

盡心研習，將其不背黨義與時代精神之資料，用語體文演為淺說，傳播全國，以教全國民衆，不必令在校學生一律肄習也。

所有該會請令飭全國學校一律添習經學一節，應毋庸議。相應函復，即希

查照轉陳，並予批復為荷！

此致

國民政府文官處。

(九) 標點行款舉例二

國民政府廿二年十月頒布公文標點舉例及行文款式

甲 標點符號 暫用左列各種，仍期將來能逐漸採用教育部「劃一教育機關公文格式辦法」上規定之名稱符號。

(一) 逗號，用於意義未完之語尾

(例) 查社會教育經費，在全教育經費中，暫定應占百分之十至二十，自十八年預算年度起，一律實施一案，業經呈奉 國民政府，於上年十月公佈

，並由本部分別函令遵行各在案。

(二)句號。用於意義已完之句末。

(例一)此令。

(例二)准予照辦。

(例三)中華民國青年男女有受體育之義務，父母或監護人應負責督促之。

(三)提引號「」凡文中有所引用時，於引用文之首末適用之。

(例一)准 貴部咨開，「准浙江省政府效代電，請將派員承辦筵類特稅一案，立予撤銷。相應咨請核復」等由。

(例二)查「學校學年學期及休假日規程」前經呈奉 鈞院修正通過。

(四)複提引號「『』」凡引用文中另有所引用時，於另引文之首末適用之。

(例)案奉 鈞府訓令第一八二號內開，「案據本府文官處簽呈稱，『准中央執行委員會祕書處函開，「頃據中央宣傳部呈稱，「查全國各學校教員編製之文學及社會科學講義影響學生思想行爲，至爲重大，(略)理合備文

呈請鑒核施行」等情，經陳奉常務委員批准照辦等因在案。相應據情錄批，函請查照轉陳辦理爲荷」等由，理合簽呈鑒核」等情，據此，自應照辦。除函復外，合行令仰該院查照辦理，並轉飭遵照，此令」等因。

(五)省略號(略)凡文中有可省略句語時，用以表明之。

(例)全教文言的，仍舊孜孜兀兀把十分之五的工夫用在「之乎者也」上，而放棄了應用科學，生活技能，(略)純教語體的，兒童成績雖佳，但也不能轉學或升學於注重文言的學校。

(六)專名號——用於國人名地名機關名稱及其他各種專名之左旁，但專名之習見者可省略，文中如有相連之專名可以頓號，代之。

(例一)前據該部會呈奉令討論章嘉呼圖克圖年俸，(略)

(例二)此次各省市選出之國民會議代表，有江蘇李作新，浙江王自強，山東陳有爲，天津劉之楨等，均已於本月十二日來會報到。

(七)括弧()凡文中有夾註詞句，不與上下文氣相連者，適用之。

(例)除將原規程遵照加入 總理逝世紀念(三月十二日)一項公布施行外，合行抄發規程全文，令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照。

乙 行文款式 公文應就文稿意義酌量分段。其分段寫法及引用原文寫法，悉依照教育部劃一教育機關公文格式辦法規定式樣，今摘要略述如左。

(一) 文在十行以上者，應酌量分段，其有意義自成段落者，雖不滿十行，亦可分段，但每段末句下有空白處應用「號截之」，以防加添字句。

(二) 首行低二格寫，次行以下頂格寫（分段者逐段均如此）

(三) 對上級機關之直接稱謂，均換行頂格寫，如係間接稱引，應視稱引時對該機關之關係，或換行頂格寫，或空一格寫，或不空格寫。對平行機關之直接稱謂，亦應換行頂格寫，如係間接稱引，應視稱引時對該機關之關係，或空一格寫，或不空格寫。

(四) 分段寫者，文尾「謹呈」「此致」「此令」「此批」等字，均作另
一行低二格寫。

(五) 引用原文在兩行以上者，應另作一段。其首行低五格寫，次行以下低三格寫，以清眉目。

(六) 引用原文如因過長分為數段者，每段之寫法與上款同。每段之首及

末段之尾，均加提引號。

(七)引用文之分段者，如末段後仍用「等因」「等由」「等情」「等語」等字樣，應換行頂格寫。

(八)引用文之內復有引用文層次繁多者，提引號與複提引號可反復應用。最外面一層或可省略提引號，第二層用提引號，第三層用複提引號，第四層又用提引號，第五層又用複提引號，(略)以下仿此。

(十) 十四種和七種標點款式之對照舉例

甲 七種式

司法部第三四三六號訓令一件；照國民政府所規定，其標點款式如下：

令各省高等法院
首席檢察官長

案奉

行政院訓令第四九七七號內開。

「案奉」

國民政府訓令第五零零號內開，「查公文標點辦法，中央黨部暨教育機關，行之已久，近復經該院酌加採用，通令所屬，定期實行。本府求為全國各機關一律推行以免彼此參差起見，經飭由文官處召集本府直轄各機關人員，會同商定，先採用行政院現行之七項符號。惟尋常習見專名，擬省略專名號，其文中相連之專名，可以頓號代之，又分段文中之末句下有空白處者，宜加用截號，以防加添字句。並由文官處函經該院同意，簽呈核示前來，應准照辦，着於明年一月一日起，一律實行。除分令外，合文抄發公文標點舉例及行文款式，令仰知照。此令。」等因，奉此，查公文採用簡單標點辦法，業經本院第一百十四次，第一百十七次，及第一百二十一次院議，先後決議，各部會定八月一日實行，各省市府，應自十月一日起實行，並經分別令飭遵照辦理在案。茲奉前因，自應從明年一月一日起，按照國民政府此次頒行辦法辦理，以歸一律。除分令外，合行抄發公文標點舉例及行文款式，令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照。此令。」

等因，奉此，合行抄發公文標點舉例及行文款式，令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照。

此令

計抄發公文標點舉例及行文款式一份

乙 十四種式

上列公文再照教育部所規定的標點款式如下：

令各省高等法院
院 長
首席檢察官

案奉

行政院訓令第四九七七號內開：

「案奉

國民政府訓令第五零零號內開：「查公文標點辦法，中央黨部暨教育機關，行之已久；近復經該院酌加採用，通令所屬，定期實行。本府為求全國各機關一律推以免彼此參差起見，經飭由文官處召集本府

直轄各機關人員，會同商定：先採用行政院之七項符號；惟尋常習見專名，擬省略專名號，其文中相連之專名，可以頓號代之，又分段文中之末句下有空白處者，宜加用截號，以防加添字句。並由文官處函經該院同意，簽呈核示前來；應准照辦，着于明年一月一日起，一律實行。除分令外，合行抄發公文標點舉例及行文款式，令仰知照！此令」等因；奉此，查公文採用簡單標點辦法，業經本院第一百十四次第一百十七次，及第一百二十一次院議，先後決議各部會定八月一日起實行，各省市府，應自十月一日起實行；並經分別令飭遵照辦理在案。茲奉前因，自應從明年一月一日起，按照

國民政府此次頒行辦法辦理，以歸一律。除分令外，合行抄發公文標點舉例及行文款式，令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照！此令」

等因；奉此，合行抄發公文標點舉例及行文款式，令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照！

此令

計抄發公文標點舉例及行文款式一份。

公文實例

(一) 總說

前編已將公文中的程式，標點，行款等等，分別舉出，已可概見公文的面目了。現在所要研究的，就是各種公文的做法。說到做法，不得不借助他人的優良作品，用作模範，本編所載，就是選錄公文的實例。

公文做法，貴乎言簡意賅，切忌字句冗長，堆砌詞藻，因為公文的性質，在乎陳請，答復，報告，建議等的敘述，祇須就事論事，恰合地位，說理透澈，語氣適當，使人一目了然，為用已足。倘高談闊論，反使閱者生厭；有時竟因一字的糾纏，片言的疏忽，貽誤事機，實非淺鮮。所以做公文的，應該平心靜氣，審情度理，刪繁就簡，層次井然。斷不可草率從事，措語乖誤，不合體裁。讀者倘能於下面所舉各種公文體裁的說明，用語的規定，和每類的實例，窮源竟委，簡練揣摩，便可應用無窮了。

這種公文實例，採擇的途徑，很有斟酌，這裏須得要聲明一下。因為舊時公文做法，弊病很多，我們應當校正他，不可因誤隨誤。舊時公文中的用語最爲圓滑，不負責任。戴季陶先生說：「從來的公文，下行的把責任推給下級機關，上行的把責任推給上級機關，平行的把責任推給第三者；總之，自身不負責任，這就是舊時幕僚起草公文的秘訣。」蔣夢麟先生說：「舊式公文底作法，最大的弊病，是規避取巧，模稜兩可，不担干係。不負責任。」這一點，我們應當改革的。還有辦稿的人，懶惰成性，不肯把來文簡要摘由，只用「云云照叙」的辦法，將來文全部謄入去文中間，假使經過三四次的公事往來，那篇公文便連篇累牘的牽繞不清，不但費時，而且容易錯誤誤事，這一點，我們也當該改革的。

又我國公文，發端很早，尙書中的典謨誓誥訓命，便是唐虞三代的公文。漢代賈誼唐代陸贄宋代蘇軾等的奏議，又爲後世做公文的良好資料。不過因時代的關係，他們適用於當時的，已不適用於現代了。這裏所選的實例，當然是要適用於現代的，所以所選的例子，都取最新近且最切實用的。對於行款的格式，分段的繕寫，標點的使用，更多注意。要緊的就是用現

時代所通用的語體文，來做入公文之中，也是適應時代潮流的作法；三代典謨，宋元詔誥，滿清案狀，每用當時習慣語言，形諸筆墨，可見一時代的文字，用一時代的通用語，是古今一轍的了。譬如以前於上行文中，自稱則冠以職字或屬字；平行的冠以敝字或本字。本篇所載各例，尙用此等字面。現今於編者執筆之時，國民政府第二〇七號訓令，又規定一律改用『本』字冠其自稱署名之上，可見時代的遞嬗，與文字的演變，隨時不息了。融會貫通，是在讀者。

(二) 公文做法

公文爲實用的有法效的文字，其間命意遣詞，很有關係，語氣的抑揚輕重，字面的謙慢高低，對於一事一物，大有出入，一成一敗，很受影響。所以在下筆之先，當該考量其人的情形，地位的情形，和時間的情形，然後就事論事，才可切中要害，收到文字對於事實的效果。這樣看來，公文的做法，當該專心去研究，不可以其爲文學上的意味而忽略他才好。

做公文的方法，現在可分作三段來說明他。下面就是做法的大綱：

【做法一】擬稿 公文擬稿，隨各人着筆，變化錯綜，原無一定；可是於變化之中，也可以尋出一些規律來，分別論述，聯供臨稿時的體會吧。

(甲) 關於事實的

(1) 述事宜專——除相關各案外，述事宜專寫一事，以免混淆，而使查覈和歸檔。

(2) 正附宜分——一事有正文，有附語，用筆要分輕重。

(3) 編號記日——往來公文，要寫出第號和月日，以便查考。雙方都該這樣，實為兩便。

(4) 自立主張——處理事件，應有一定主張，切不可舍己從人，自亂步驟。

(5) 先後有序——事有一定程序，宜分先後，不可躐等。

(乙) 關於意志的

(1) 立意謙抑——用語宜謙抑不宜傲慢。雖受人彈劾也要靜心處理。

(2) 尊重地位——自己地位，須要尊重，不可過高或過低。

(3) 謹慎考慮——公文關係國家或個人之利病很大，一事之來，務須謹慎考慮。

(4) 永守正道——不徇私見，永守正道。

(5) 勤勉將事——公事到手，隨即辦就，使案無留牘，而事理不致日久疏忽。

【做法二】組織 在公文擬稿時，同時就要注意到公文的組織。組織的方法，分內容和形式兩部分，現在解說如下：

(甲) 組織的內容

(1) 根據事情——根據事情，就是根據法令，前案，先例，事實或理論，以為組織的來歷。須要簡要顯明，不可似是而非的。

(2) 申述己意——將上面根據的事情，發揮自己的意思，而一一申敘出來為組織內容中的正文，須要盡情描寫，切不可草率從事。

(3) 結出宗旨——公文末段的組織，就要結出做這篇公文的宗旨，就

是依上面申述己意的種種理由，而結出他所以這樣命令批示，或所以這樣請願要求。說到要有分寸，不可苛求，不必曲服，力戒謾罵，總以溫和謙恭為主。

(4) 附帶言件——附帶的言或件，記錄在後，必要時用之。

(乙) 組織的形式

形式分類，可別為四種，今用公式表明如下：

公式中的「根」代「根據事情」，「申」代「申述己意」，「結」代「結出宗旨」，「附」代「附帶言件」，() 代「或有或無的」。

(1) 呈文的形式——根十申十結十附

(2) 令文的形式—— $\left\{ \begin{array}{l} 1 \text{ 根十申十結十附} \\ 2 \text{ (根)十結十(附)} \end{array} \right.$

(3) 批文的形式——(根)十結

(4) 咨或公函的形式——根十申十結十(附)

【做法三】敘述 公文中敘述之法，分二種如次：

(甲) 引證敘述——照錄人家的敘述，不加己意。

(1) 內容的引證敘述

(A) 全引——把來文完全引入。

(B) 節引——節錄來文的一段。

(C) 摘引——摘其要者而敘述。

(2) 形式的引證敘述

(A) 單引——單把一件事情引敘的。

(B) 複引——把數件事情複雜引敘的。

(乙) 自己敘述——用自己的意思和字句而敘述的。

(1) 綜敘——用自己的意志綜敘大旨。

(2) 併敘——併合幾件同事由的條件合敘在一文中。

(3) 列敘——排列幾項理由，用橫的敘述出來：

(A) 分段叙法——頭上記數式，末尾記數式。
 (B) 另行叙法——另行式，另行分段式。

(三) 公文實例

(一) 上行文

呈文

(1) 呈文說明

呈文是下達上的公文。凡人民及各團體對於官署，或下級官署對於上級官署，有什麼陳報事情，都是用着呈文。所以，呈文乃是人民與官吏通用的文書。但其格式，人民用的呈文和官署用的呈文，却微有不同。(見甲編)

呈文大約可分為四類：第一種叫做呈請，是對於上級機關有什麼請求時用的。第二種叫做呈報，是對於上級機關有什麼報告時用的。第三種叫做呈送，是對於上級機關有什麼申送時用的。第四種叫做呈復，是對於上級機關有什麼奉復時用的。不過人民對於官署的呈文，却止有呈請一種。

呈文的構成，大概可分四段：(1) 根據此事之要點，(2) 申述此事

之主張，（3）結出此事之宗旨，（4）附帶此事之言件。倘遇事情複雜，頭緒紛繁的公文，必須逐段分叙，使他人一閱，便知呈中原委曲折。至於字句之簡練，措辭之懇切，尤為呈中必要條件。

人民所用之呈，現在各省印行官紙，有現成印好的呈文紙可以購用。具呈人署名下應蓋印，是指具呈人姓名私印而言，托人代寫的，代寫人亦須署名蓋章，係表示負責的意思。連署人一經署名，亦即負有連帶責任。而各人都要用印或簽押的緣故，是預防假冒捏名的弊病。

官署所用之呈，其內容背面，與人民所用的稍有不同，已具見甲編程式，其應注意者，就是呈之背面年月日上，亦蓋署印。呈內署名下，有官印的用官印，沒有官印的用私印，而舊式呈文之正面呈字上，還須蓋用署印，新式者可以無須，甲編所列之表，即係新式呈文。至於呈內所有具呈人的職業年齡籍貫，以及代書人連署人等，一概不用。

（2）呈文用語

（A）開首語

為呈請事

爲呈復事

呈爲某事懇請轉呈事（具呈人未便向最高級長官呈請者用之）

呈爲某事請予通令事

呈爲某事仰祈鑒核事

呈爲某事請祈援案批准事

（B）叙述緣起語

竊（因事呈請者用之）

竊維（全上）

竊以（全上）

（C）接奉公文語

竊奉

某公署某字某號訓令內開

鈞署

案奉

某公署某字某號指令內開（已有前案者用之）
鈞署

奉

某公署訓令內開
鈞署

某月某日奉

某公署訓令內開
鈞署

奉

鈞署某日某號訓令內開

（D）叙文終了後用語
等因奉此

各等因奉此（來文所含非止一事，故冠一各字）

（E）查復起語

查

竊查

（F）自己語言終了後承照前文語

奉令前因

茲奉前因

（G）文後收束語

所有……緣由理合具文呈請

所有……情形理合備文呈復

（H）文末請求批准或辦理語

是否有當仰祈

核示施行

應否准予置議仰祈

鑒核施行

伏乞

某長俯賜通令並候
批示祇遵

敬請

鈞署俯賜察核備查

祇候

察核施行

伏乞迅賜

鑒核示遵

謹請

俯賜迅予飭傳逮案訊論

(I) 全文請求總結語

以維教育而昌文化 (呈教育長官或行政官用)

以維商業而挽利權 (呈實業長官或行政官用)

以維治安而保閭閻 (呈公安局或行政官用)

以安軍心而防暴動 (呈軍事衙署用)

以儆奸邪而維法紀 (呈司法官署用)

以遏亂萌而弭隱患 (呈地方長官用)

以資轉輸而免竭蹶 (呈財政當局)

(J) 文末例語

實爲公便

實爲德便

(K) 前文意猶未盡仍欲陳述語

再……合併聲明

謹呈

(L) 收尾例行語

○○官長姓

(M) 附件語

附呈某物幾種

附呈粘單幾件

3) 呈文舉例

(A) 呈請類

上海市商會呈國民政府

請收回開平煤礦

呈為呈請事。查開平煤礦，為吾國開掘最早，成效最著之礦。該礦於秦皇島等處，設有完備之碼頭及輪船多艘，規模之鉅，在全中國中，除日人所辦之撫順礦外，罕有其倫。乃始則誤於庚子張燕謀之出售，繼又誤於民元濬礦之合併，遂致大利盡入外人掌握。該礦得利用其地位之優越，與北甯路訂

立減價運輸合同，致冀省之井涇正豐等煤礦，受其壓迫，永難發展。故該礦加長在外人手中，非特吾國利源坐失，而華北其他煤礦，亦斷無發展之可能。查民國元年，開灤合併合同，本有十年後灤礦有權購回之語，外人以大利不肯坐棄，屢以延宕，迄無成議，擬請鈞府令行實業部暨河北省政府督同灤州礦務公司，妥籌收回辦法，而以中央暨地方政府之力，爲之後盾。庶幾不致築室遺謀，徒成畫餅。經屬會於本月九日第三十九次常務會議，議決呈請鈞府主持核辦在案，理合錄案備文呈請，仰祈鑒核俯准照辦，實爲

銓叙部呈考試院

擬具對各部會及省政府所屬機關行文辦法請備查令遵

呈爲呈請事。竊職部自成立以來，各省總司來文，或月是或用函，因而職部對於各省廳局行文，每依來文種類，亦各用令用函不等，揆之公文程式，則凡不相隸屬之機關，原應用函。然銓叙關係公務員之任免升降，爲便於督促起見，似又以用令爲宜。茲擬以後職部對於中央各部會所屬京內各機

關往復行文時，概由各主管部會咨轉，其各部會所屬京外各機關，及省政府所屬各廳處局所，與職部公文往來時，擬比照公程式內，關於有指揮或諭飭及指示者，得用令之規定，一概用令，其各該機關對職部行文時，一概用呈，以歸一致，而便督促。所有呈請劃一職部往來公文辦法，理合具文呈請鑒核備查，指令祈遵。謹呈。

江蘇高等法院呈司法院

為上海律師公會轉請解釋已嫁女子繼承財產疑義

呈為呈請解釋事：案據上海律師公會常務委員江一平等呈稱：據屬會會員李時蕊函稱，查女子在現在法律上，已享有與男子同等之財產繼承權，若女子於繼承開始前死亡，則應否與男子死亡一律由其繼承人承受，未有明文規定。茲有女子某甲，於遺產繼承開始前死亡，遺有子女四人，用已故女子繼承人之身分，向外祖家請求與現存諸舅諸姨平等分受，因此發生爭執，形成兩說：甲說，女子繼承權，係以女子本人為權利主體，立法原意，係為維持女子生活及其社會上之地位，該女子既已亡故，則權利主體即以消滅，更

無維持生活及社會地位之可言，即不能與現存男女同樣享受繼承權。乙說，在家族制及世財產制未廢除以前，一人承受財產，其效力即及於嗣，並非以該承受人本身為限；且在父母早亡之幼小，法律上尤有分給財產以資保護之必要，今男女在法律上財產繼承權既絕對平等，則適用於男子之慣例，在女子當然一律適用。向例，男子於繼承開始前亡故，除夭傷無後者不發生繼承問題外，苟有親子或嗣子，即應與伯叔輩同等分文。今女子既有同等之繼承權，則除未嫁夭亡或已嫁無後外，苟有所出或立有嗣子，對於外家遺產，即應與現存諸舅諸姨同等分受，倘因其亡故而對於其繼承人不許分受，則與法律保護幼小之旨，根本相違，且非先撤銷世及財產制並將男女繼承權一律限於本身不可。否則，男女平等之精神根本破壞，蓋女子所出或其繼嗣，在未有男女平等繼承權以前，固得排除女子而獨與伯叔平分乃祖遺產，今因男女平等之結果，不得不聽本身諸姪平均分受以去，若外家遺產，於此等無母之甥，斷而不與，是男女平等之法律，反使早亡女子之繼嗣獨承其酷也；二說未知孰是，請求核轉解釋等情到院，事關法律疑義，職院未敢專擅，理合具文呈請 鈞院迅賜解釋以憑飭遵謹呈。

新疆回部代表呈國民政府

爲請願中央注意新疆革命工作

呈爲代表回部，請願中央注意新疆革命事業，懇予規劃工作事。竊考新疆原爲西域突厥舊地，回纏族民世居之所，前清已改行省，占全國面積八分之一。祇以位於曠漠窮山之間，雖當廿世紀世界各文明國家革新之際，名雖行省，實未能偕內地省區提攜互晉，平躋於社會進化之階，襲成不平等現象，言之至足痛心。且國民革命，去歲復興，傾國歡躍，所到響應，乃獨新疆一省，沉寂局外，鎖閉如故，國人無聞，自亦無聞，一若革命戰線，不容有新疆人民參加者然，誠北庭忽誤邊政，楊氏軍閥肆惡，有以致之。希程本內地回裔，每感潮流，輒思桑梓，今春應烏什回王依佈拉音之邀，偕人新省觀察省內情形，烏什回王曾客燕臺三年之久，嘗與希程注意世界趨勢，頗感新省種種落後，亟存改革之志。又鑒國民革命，將冀成功，默察新省革命，阻力極厚，故邀希程親至省內，以資指示。查新疆自民元初建，卽由楊氏新氏總握全權，十餘年來，楊氏趁北庭昏亂不暇治邊之機會，一意獨裁，肆無

忌憚，奪削回王暨各軍政長官之權，集於一身，高自尊貴，儼同帝土，又復保留前清弊政，恣意剝削人民。新省地曠人稀，楊氏更巧仿租庸古制，各縣特設頭目，專司指地派耕之責，人有義務，所獲生產，概令歸官，奴役人民，至於此極，其他可想而知。民苦苛煩，輒逃亡界外，或至不得投處，仍復歸來，行復避苦，率多不安生計，諸如此類，均屬新民切膚之痛。而楊氏怙惡不悛，益具野心，視新民同魚肉，等全省為封邑，暗樹封建勢力，厲行愚民政策，殘賊異已，廣布腹心，省內自回王以下，莫不懾於威權，靡敢異同，但知共和國體之名，鮮諳自由平等之實，此新疆回部概略情形也。烏什回王偕希程實地觀察之結果，極認楊氏軍閥惡勢力，實足為國民革命莫大之障礙。再就楊氏兵力而言，全省雖僅三四萬人，而戈壁千里，道路阻難，用兵良非易易。矧楊氏本可內連強迫之力，外表逶迤之態，儘足使回王自大，依違裕如。前為李謙氏代表新民，請願北庭，楊氏反勒令八部回王聯電推已，電固八部之誠，政府不能如楊氏何也。抑有慮者，楊氏壓迫過甚，回疆亡俄歸者，難免不受共黨唆使，利用機會，在在可危。是以烏什回王，痛感新疆前途之阻力鞏固，危機隱伏，急欲喚醒回疆，團結八部，順應黨國，

完成革命，咸知信仰，但憾邊陲隔閡，主義書籍，無由涉獵，工作計劃，莫由着手，因遣希程代表祕密入都，請願中央政府，體諒新民環境之惡，切實加之援助，務祈開發回民思想，灌輸革命知識，將來時機成熟，全新民衆，自不難脫離楊氏黑暗治下之苦，而入光明之域，黨中前途，關係極重。況中央謀謨大計，對於新疆問題，固應列入議案，希程再案新省情形，回王所失，惟行政權力，回民信仰，仍極深厚，得其同意，加入革命祕密工作，由其就裏傳播，民衆團結，易如磁石之吸鐵，并可推及外蒙藏邊青海各處，進行之方，莫此爲便。希程既負全責代表來都，除聯合國內回民各團體聯名瀝陳請願，敬祈 鈞察外，並附呈擬請設置辦事處條陳一件，用備採納，並懇 指示遵循，無任待命之至。謹呈。

附擬設回民駐京辦事處請願條陳

(一) 爲與新疆接洽便利計，由回部負責人員駐京組織辦事處，根據三民主義，因宜計劃，秉承中央，傳達回部暨辦理回部與中央間一切事務，而以促進新疆黨化爲目的。

(二) 請中央遣派專員，指導工作。

(一) 請求中央今後對於新疆，特別注重宣傳，規定書籍專文，允獲尋求者，全新回纈不通漢文，十居八九，所有宣傳書冊，必待譯印漢回合刊，俾便普及，內看回民中，尙可選取任譯人才，事關邊化，亟宜早圖宏猷，回纈族民實所利賴。

(二) 楊氏鎖閉新省，新民環境惡劣，派遣秘密工作，勢在必須，又嗣後與八部通達消息，困難尤多，此層應請注意。

(三) 新人以漢回文字隔閡之故，灌輸不易，人久陋塞，今後因習施教，自應注重三民主義之譯傳，以資開啟民智，同時人才需要，亦成問題，似宜速設回文政治訓練班，備作將來建設服務之用，或設於辦事處，或附於中央黨校，並請裁奪允行。

(四) 辦事處成立後，事務孔多，需費浩繁，回部阻道萬里，接濟不易，請中央明令指撥經費，俾利進行。

(五) 全新民衆苦陷壓迫，禱祈中央扶持援助之誠，無異太旱之望雲霓，更念中央代表民意，以黨治國，故純立於革命主義觀點之上面請願，請求黨國中央之助力，而謀根本之方法解決，靜俟領導。

(一)以上條略謹備大意。

孀婦沈何蕙芬呈國民政府

為效忠遇害家貧懇請撫恤

呈為先夫效忠被害，姑媳貧苦無依，迫切陳辭，懇請鑒核，恩錫撫恤事。竊氏夫沈領南素具革命宗旨，惟以家貧親老，不得已課蒙為業，特束脩以供甘旨。清季江蘇第一屆徵兵，先夫乃投筆從戎，應徵入伍，曾先後在隨營學堂及講武堂畢業，辛亥年蒙前安徽都督柏委任重砲營營長，未幾因改編解職，即赴徐州充學兵營連長，民國二年，蒙前討袁總司令黃委充傷兵輸送處處長，旋以南京不守，張勳入城，先夫曾被通緝有案；於是避寓上海，暗結同志，仍積極進行革命工作，嗣袁世凱帝制自為，先夫奮然而起，乃奉陳英士先生密諭，潛赴通如一帶，設法運動，伺機發難，不意前通海鎮守使管雲程者，原與先夫結為密約，詎料其陽與聯歡，陰存破壞，甘作軍閥走狗，頓食前言，於是先夫及伏龍顧錫乃等十四人一律遇難，時民國四年三月十七日也。嗚呼痛哉，先夫時年三十有八，氏年僅二十有三。在先夫効忠黨

國，爲爭主義而死，雖死猶榮，所苦者家計蕭條，門祚衰薄，猝遭此變，痛不欲生，轉念氏翁時已八十有四，氏姑亦七十有三，老病侵尋，瓦霜風燭，不得不代盡子職，苟且儉生，孰知氏翁觸景傷情，病益加劇，旋於民國七年不幸身故，氏姑思夫痛子，日夜悲啼，因之雙目全瞽，所有死者棺木之費，生者醫藥之資，全恃氏告貸挪移，勉維現狀，十餘年如一日，氏已不勝其苦矣。乃近來債台高築，日日索還，氏以生活維難，爰依傍親戚，特工資以供病姑之菽水，現在氏姑病篤，一息奄奄，親友雖可周全，而負累多年，人已畏之如虎，不獨不能再借，且已借本息，亦逼迫嚴迫，孤苦伶仃，已成末路，茲幸義師蒞止，底定東南，死難同胞，均叨榮典，卽烈士後裔，亦得共沐仁施，然而十數年來之以進行革命而被害者，爲數極夥，我政府深仁厚澤，雖已普及蒼生，但是被害先賢，或有親友資助，或有兄弟維持，或有家計尙屬小康，或有後裔可以自立；而獨氏親友涼薄，手足無人，既餘資之毫無，又兒女之無出，雖特傭工十指，然而所入極菲，衣食且有不敷，更何能侍養病姑，償還債務，徘徊輾轉，善策毫無，泣血椎心，危急萬狀，爲此迫不得已，哀懇垂念兩代孤孀，恩錫撫卹，以救孤寒。倘以所陳不實，則有江

北挺進隊張副司令大綱，徐特派員濤，昔與先夫共事，儘可查詢，不勝待命之至 謹呈。

(B) 呈報類

上海市財政局呈市政府

呈報籌撥市中心區收地給價情形請鑒核

呈為呈報事。查前奉 鈞府第五三三三號暨五三四〇號訓令，據殷行區農民徐鶴松等呈請迅令憑證發給市中心區地價一案，檢發副呈，令仰併案從速籌辦具報，等因，奉此，查該中心區收地給價，職局早在籌劃中，前因市庫支絀，而此項業經墊發之五萬餘元，市公債項下，又無款歸墊，即經呈奉 鈞府函致市政公債勸募委員會，從速進行勸募，藉資挹注，一面並由職局設法繼續推銷在案。惟募集市債，緩不濟急，此項亟待應付之收地費，尚須六萬四千餘元，攸關政府信用，職局無論如何為難，自當設法先行籌撥，爰定於九月份開始付款，經函請土地局轉知殷行區市委，通知各地主，屆期前來具領，計自九月一日起，截至十二月止，共發過洋六萬一千八百九十二

元，其餘二千餘元，仍須陸續支付，統俟將來市公債募集成數，一併撥還歸墊，至以後該項領款憑證，仍請土地局暫緩填發，俾紓財力，奉命前因，理合將辦理情形，具文呈報，仰祈 鈞長鑒核。謹呈。

鍊鋼廠籌備處長胡庶華呈龍華總指揮部

爲呈請核示廠務

呈爲呈報鍊鋼廠現狀，仰祈 鑒核事，竊上海鍊鋼廠，原係上海兵工廠之一部，前年江浙人士，鑒於歷年江浙戰禍，盛倡廢止上海兵工廠之議時。庶華適在江蘇教育廳長任內，奉派赴廠考察可否遷移情形，庶華力言與其遷移，莫如改組，乃條陳先從鍊鋼廠着手，改爲官商合辦，擬招股二百萬元，從事擴充，除供給兵工廠鋼料外，并製造和平器具，爲當道所採納，遂於去年七月成立上海鍊鋼廠籌備處，職充處長，此籌備處成立之經過情形也。庶華到差後，因該處三年未鍊鋼，卽定擬第一步辦法，在商股未繳以前，先由政府墊款十五萬元，將鍊鋼爐修好，購備原料鍊鋼六十爐，以備兵工廠之用，當由前政府核准先後領到九萬元，現在鋼爐業經修好，原料亦已到滬，

若再有六萬元，即可購買煤餉，添辦雜料，準備開爐，此籌備鍊鋼之大概情形也。至於兵工廠用砲胚鋼盃，均由職廠供給，每月按所領付料價交付現款，以資維持，目前仍照舊辦理，而前領之九萬元，除付英國生鐵價款五萬二千餘元外，其餘為支持三四兩月用度。業已挪用大半，此廠中經濟之大概情形也。庶華為用其所學起見，前曾薄官不為，今國民革命軍抵滬，自問未嘗作惡，故亦未攜款離職。祇緣政局未定，是以遲遲未報，茲特披瀝直陳，伏乞 鈞鑒，所有鍊鋼廠計畫，應否繼續進行，仰祈 鈞座核奪，指令祇遵，謹呈。

上海市土地局呈市政府

呈報本局最近徵收不動產轉移稅情形

呈為呈報事。本局於本年五月二十一日，遵照 鈞府訓令第一二二一號開始徵收不動產轉移稅，在未接收各區行政權以前，僅以本局發行之不動產契紙為限，自實行接收區行政權以後，寶山田地冊單事務局，已停止過戶，是以人民有持同省契親至本局投稅，請求過戶者，本局詳加考慮，為增益稅

收，便利人民起見，不得不予以收受，上海縣政府已否停止過戶，雖可不知，將來如有持同省契到局投稅者，亦擬一體收受，所有收起數目，當即按照規定解款日期照解財政局核收，將來稅收漸旺，擬即遵照鈞府指令一八六四號請財政局派員駐本局收取，以免轉解之煩，而利市庫之用，所有最近徵收不動產轉移稅情形，理合具文呈報。謹呈。

江蘇建設廳呈省政府

呈報改組及移交情形

呈為謹將改組及移交情形具報，仰祈 鑒核事。竊查建設廳辦事細則，前經依據修正省政府組織法之規定重行修正，呈奉 鈞府指令內開，「呈及辦事細則均悉，案經提出省政府第六十三次委員會議決修正通過等因。除呈報國民政府備案外，仰即遵照辦理此令」等因，並附發修正辦事細則一份到廳，奉此，遵於六月四日起依照辦事細則之規定分設五科，將原有職員酌量重行分配，並經依照修正省政府組織法第十三條之規定，將關於農業，漁業，牧畜，森林，鑛業等各項文卷，分別造具表冊移交農鑛廳接管，理合備

文呈請 鑒核備案。謹呈。

(C) 呈送類

上海市土地局呈市政府

爲上川公司承租公地檢送合同請鑒核令遵

呈爲呈送上川交通公司承租公地合同仰祈 核奪事。案據上川交通股份有限公司董事長瞿鉞請求，承租陸行區二十二保四十三圖道字圩第二百零七號公地一方，以爲建築房屋，堆置材料之用等情前來，當經本局批令來局面議，旋由該董事長到局，議定租期三十年，每年租銀四十九元四角，並於七月一日，簽訂合同在案。查該公地在慶甯寺上川交通公司汽車路旁，計地六分六厘，祇宜種植，不適於建屋居住，是以一向無人承租。今上川交通公司，以在路旁之便，擬建築房屋，作堆置材料之用，請求寬訂租期，本局以上海租地年期，普通習慣爲自十五年至三十年，該公司既擬建房屋，似須予以相當年期，且該地除上川公司外，諒亦無人承租，故訂定租期爲三十年。再查該處地價每畝約值銀一千五百元，現定年租四十九元五角，已得年利

五釐，核與租價應為地價年息至少四厘之規定相符，所有上川交通公司租用公地，業經簽訂合同各緣由，理合檢齊合同二聯地圖一紙，備文呈送，仰祈指令祇遵，并祈將合同及地圖一併發還，以便蓋印給執，實為公便。謹呈。

江蘇省政府呈考試院

為呈送江蘇省地方行政人員甄用章程

呈為呈送江蘇省地方行政人員甄用章程，仰祈鑒核事。竊照江蘇省地方行政人員任用辦法，業經呈奉鈞院核准備案在卷。所有江蘇省地方行政人員甄用章程，茲經省政府委員會第三七二次會議，議決修正通過，等因，除公布並分令外，理合照錄章程，呈請鑒核備案。

上海市財政局呈市政府

呈送採購米糧担任先撥五萬元仰即察收轉發

呈為呈送事。案奉 鈞府第五二一五號訓令，據社會局呈，以食糧價漲，經提出本市建設討論委員會議決，籌款採辦米糧，壓平市價，除財政部及

工部局撥款業已撥到外，應請將担任先撥之五萬元令飭財政局迅予照撥，等情，除指令照准外，令仰遵照核撥，等因，奉此，遵經職局如數等撥，理合填具支票一紙，備文呈送，仰祈 鈞府察收轉發，並掣發收據備據案。謹呈

(D) 呈復類

上海縣建設局呈江蘇建設廳

呈復蒲肇河已查明係屬上海市區

為呈復事。案奉 鈞廳訓令第一三五〇號內開，案奉省政府訓令內開，准上海特黨務指導委員會來函，以蒲肇匯塘年久失濬，交通遲滯，灌溉孔殷，議決據情轉請飭江南水利局，辦理等因，並附抄呈一件除函復外，合行檢同抄卷，令仰該廳查核辦理具復，此令等因，並附抄呈一件，查蒲匯塘聯貫黃浦，為沿塘農田灌溉居民飲料，及淞滬交通之要道，據稱淤塞已甚，開浚自屬緊要，惟此項河道，為該縣與松江兩縣共同水利，應由該兩縣地方會同籌辦，奉令前因，除呈復並分令外，合行抄件令仰局長，會同該縣長會商松江縣縣長建設局長協同籌擬辦法，呈候核奪毋延，此令等因，計發抄件

，奉此查浦肇河水流，由松青兩縣境內折入上海縣境，經蒲淞市法華鄉上海市入浦，自省市區域劃分，完全為上海特別市政府轄境，現在應否由縣屬籌備開浚之處，理合備文呈復，仰祈鑒核，實為公便。謹呈。

上海市工務局會呈市政府
土地

呈復調查工部局侵佔下海浦義渡出浦公路情形

為呈復事。職土地局奉 鈞府第二四六五號訓令內開，案據引翔區市政委員王增祐朱頤壽呈稱，為工部局侵佔下海浦義渡出浦公路，請維持公產等情，據此，除指令外，合將原呈抄發，令仰該局會同工務局限一星期以內查復，以憑核辦，併仰一而轉飭該圖地保，對於此項公地，不得擅行蓋截，以防轉賣，此令，等因，並抄原呈一件，奉此，遵經錄 令函達職工務局，一而由職土地局諭飭該圖地保，對於該公地不得擅行蓋截，並派員查勘，業於十月三十一日，將查明該處公路，確為工部局侵佔，及抄錄上海縣印諭，由職土地局先行呈復在案，旋又據引翔區市政委員王增祐回稱，該處地價甚昂，照大阪公司以前購進附近地七畝，價為三十五萬兩等語，茲並由職工務

局派員勘得該路爲接通義渡之要道，現爲大阪公司砌牆阻塞，實有交涉開通之必要，所有職局等奉 令調查工部局侵佔下海浦義渡出浦路情形，理合備文呈復，仰祈 鑒核。再此呈由職土地局主稿，合併陳明。謹呈。

江蘇

財政
建設

廳會呈省政府

呈復宜興縣長所請發行縣道公債按畝籌借核與公債性質不合

呈爲遵令會銜呈復，仰祈鑒核事。案奉 鈞府訓令第三一零五號內開，爲令遵事，據宜興縣長胡覺建設局長葛英呈請發行縣道公債，擬在田畝項下，每畝籌借一角，請予示遵等情，是否可行，應由該廳會同財政廳核議具復，此令等因，奉此，查此案建設廳前據該縣局長呈同前情，當以該縣所擬發行公債辦法，係按畝籌借，跡近額派，殊與公債之性質不合，所請應毋庸議等語指令在案，奉令前因，當與財政廳會同核議意見相同，理合會銜具復，伏乞鑒核，實爲公便，謹呈。

(二) 平行文

(甲) 咨文

(1) 咨文說明

咨是平行公文之一種，照國民政府現行公文程式，凡中央執行委員會與國民政府往復文書，都用咨文。依此類推，那末各部部长，以及各同級官署，彼此都應用咨。咨文一類，約可分為五類：(一)咨請。是有什麼請託時用的。(二)咨知。是有什麼通知時用的。(三)咨送，是有什麼致送時用的。(四)咨復。是有什麼答復時用的。(五)咨交。是專用於長官卸任時對於新任移交各件，如印信，案卷，銀錢，器具，簿冊等，但亦有就稱咨送的。其程式已見甲編，茲不再贅。

(2) 咨文用語

(A) 開首語

為咨行事

為咨請事

為咨覆事

為咨送事

為咨交事

(B) 接准咨文語

案准

貴公署咨開

(C) 叙來文終了後用語

等因准此

各等因准此

等由准此

各等由准此

(D) 查復起語

查

案查(有前案者用)

(E) 引述前已有案語

曾經呈請在案

業經呈准在案

(F) 自己語言終了後承照前文語

准咨前因

茲准前因

(G) 分行事實語

除分咨外

除分別咨行外

(H) 文後收吏語

相應咨請

查照備案

相應咨復煩為

查照

相應咨請

察核施行

爲此咨請

核復施行

(I) 文末助足語氣語

(J) 收尾例行語

此咨

某某公署或某長姓

(3) 咨文舉例

(A) 咨請類

行政院咨司法部

爲湖南省民廳轉請解釋勞資爭議訴訟願案件應否歸民廳受理

爲咨請事：案據湖南省政府主席何鍵佳代電稱，前據屬府民政廳案呈：勞資爭議訴訟願案件，應否歸職廳受理，請予核示等情，業經屬府電請前院長

譚核示，久未奉復。茲查勞資爭議處理法第五條疑義，業由鈞院轉咨司法院發交最高法院解釋轉令通飭在案。查該解釋內開：按勞資爭議處理法第五條規定，爭議當事人於仲裁委員會之裁決送達後三日內，自得聲明異議，查同法，既無再予仲裁之規定，該聲明異議人，自得向法院起訴等語，依此解釋，是勞資爭議案件，凡不服仲裁委員會之裁決者，皆應向法院起訴，各縣政府無權處分，即民政廳不得為受理訴願機關，此理至明。惟查本年二月四日公佈之省政府組織法第十條第七款，規定勞資及佃業之爭議事項，劃歸民政廳掌理，依此規定，似該廳對於勞資爭議案件，仍有受理訴願之權，即各縣政府亦得處分此種案件，以為訴願之基礎，與最高法院前項解釋例，不無牴觸。究竟此項案件，應否依照省政府組織法第十條第七款之規定，仍由民政廳受理訴願，抑或該條掌理二字，別有解釋？案關法律問題，屬府未敢專擅，理合電請核示電遵等情到院，查前據該省政府冬代電以據民政廳呈准建設廳函送衡陽染織工人曹智生等與店主爭執請予核辦一案，於適用勞資爭議處理法時發生管轄問題，請解釋飭遵等情，經據情於本年六月十六日以第一三六號咨請貴院查照解釋見復，以便飭遵在案；茲復據該省政府代電前

情，除指令外，相應備文咨請。查照前咨及該省政府現電各情併案解釋，早日見復，俾便飭遵，至紉公誼。此咨。

廣東省政府委員會咨外交部

為葡政府越界拘人請提出抗議

為咨請事。現據中山縣政府魚日代電稱，案查職府日前派出特派員楊桐蘇等四人，前往前山吉大環一帶，辦理撥定地界，搭廠安插被葡驅逐難民事宜，茲據該特派員呈稱，遵於本月五日，會同前往關閘外吉大環一帶地方，測量會勘。詎由關閘外電燈杆外勘時，被葡政府武裝官兵二十餘人，越界強將特派員等四人，并測量伙一人，拘至關閘內兵房，由葡政府四畫臂章之軍官，謂特派員等不先行文照會，遽在中立地測量，殊屬不合。隨派緝譯一人，偵緝一人，帶特派員等到葡政府警廳問話，亦以特派員等未經照會，不合手續為詞，特派員等經當堂斥駁，謂中國官員，在中國內地測量，無照會外國之必要，今強拘吾等到此，於中國主權及個人名譽，均有損害等詞直駁。葡政府警廳長隨將特派員等釋出，并聲稱嗣後到關閘外測量，須由前山

洋務委員照會前來，以免發生誤會等語，特派員以此次被拘，於國家主權及個人名譽，認爲異常損害，應否提出抗議，再現因意外被拘，所有測量定界事務，尙未辦竣等情，據此，伏查葡兵越界拘人，損辱國體，無理已極，除電知前山洋務委員交涉外，爲此電請 鈞府，懇即提出抗議，與葡政府嚴重交涉，以安難民，而全國體，不勝迫切待命之至等情，據此，除批覆外，相應據情咨請 貴部查照，辦理見復，是紉公誼。此咨。

(B) 咨知類

內政部咨各省市政府

清查戶口暫援前北京內務部頒布各項規則辦理咨請查照

爲咨行事。案查國民政府建立迄今，一應法律，待用孔亟，在未制定頒行以前，凡從前施行之各種實體法，訴訟法，及其他一切法令，除與中國國民黨綱主義或與國民政府法令抵觸各條外，一律暫准援用，上年八月間，曾由國民政府通令遵行在案，現在訓政開始。各地方戶口實數，亟需從事調查，以備一切政策實施之標準，本部雖已擬訂戶口編查條例及人事登記條例

兩項草案，因事實上與縣地方自治之劃分區村制度，在在均有相互之關聯，惟地方自治制度，係訓政時期一切建設之基礎，本部起草此項法案，討論審核，必須較長之時間，方能規定，是以戶口編查及人事登記條例，自未能提前施行，第查江浙皖三省近在京畿，其各縣戶口，急須着手調查，以為各省區之先導，應即暫行援用北京前內務部頒布之縣治戶口編查規則，暨警察廳戶口調查規則，及各項表式，分別辦理，並責成各省民政廳督飭各縣縣長，限於文到三個月即依法遵辦，除呈報並分別咨令各省市政府暨民政廳外，相應咨請查照。此咨。

上海禁煙局咨公安局

為禁煙局護緝隊軍衣軍帽識別

為咨行事。案查敝局遵照財政部頒發各省禁煙局組織章程，組織護緝隊，專司護緝，於本月十七日組織成立，該隊軍衣軍帽，係鴨綠色，臂章白地紅文，日財政部上海禁煙局護緝隊，並有白布符號，填書姓名，均蓋有敝局關防，以資識別，除呈報財政部並分行各機關外，相應備文咨請 貴局長

查照，並希飭屬一體查照，免生誤會，至紉公誼。此咨。

(C) 咨送類

南京特別市財政局卸任局長咨新任局長

咨送收支統計等表

爲咨送事。案照敝任經手款項，應先造送收支統計表，暨日計表各一份，計共結存中國銀行銀九千七百二十元，交通銀行銀一百八十九元，公濟公典銀一萬元，現銀三千八百九十六元八角七分五厘。中央紙票大洋九十七元小洋六十元，除趕造收支清冊，連同各項印收，另案咨送外，相應備文將各數移交 貴新任逐款點收，並希見復爲荷。此咨。

內政部咨各省市政府

咨送更名改姓冠姓規則

爲咨送事。查人民每有更名改姓，及冠姓情事，如無確定辦法，以資證明，誠恐奸人藉口，易致混淆。於人事行政，諸多障礙，茲爲劃一起見，規

定審核更名改姓及冠姓暫行規則八條，以部令公布。除呈請國民政府鑒核備案，並令行各省民政廳知照及分咨外，相應檢同此項規則原文，咨請查照為荷，此咨。

(D) 咨復類

司法院咨行政院

勞資爭議當事人對於仲裁不服應向法院起訴

為咨復事：前准 貴院上年十二月二十日咨（第二八零號）開：據湖南省政府電請解釋勞資爭議案件受理訴願權限一案，咨請查照解釋見復等由，當經發交最高法院擬具解答案去後。茲據呈復內開：勞資爭議當事人對於仲裁委員會裁決聲明異議之事件，並非訴願事件，應向法院起訴，依通常訴訟程序予以裁判。修正省政府組織法第十條第七款所列關於勞資爭議事項由民政廳掌理者，係指關於勞資爭議之行政事務而言，並非謂關於勞資爭議之裁判亦歸其掌理等語。本院長審核無異，相應咨復 貴院查照飭知。此咨。

江蘇省政府咨財政部

鑷除煙苗已令飭各縣切實辦理咨復查照

案准大咨開。一徐屬各縣，鑷除煙苗成績，囑為嚴行考核，並調查淮屬各縣煙苗實況，迅飭一律鑷除，仍將罰款涓滴報解，咨請查照」等由。准此，查禁煙辦法，雖經貴部修正，并制定檢查煙苗局章程，考其主旨，重征而不重禁，以致收入之數加多，則禁革之望愈絕，且既重收入而許人民以公運公製公販公藏公吸及特許栽種鴉片，經理者勢必儘力推行，而後公私始皆有利，否則收入減少，經理者，血本亦歸無着，則此項飲鴆止渴之禁煙辦法，不啻反與以促進及獎勵之機會，將復禁於何有，況此禁煙收入一項而論，公家收入之數，不及中飽之半，倘使財政方面積極整頓，似尚不難挹注，今取之於禁煙，外則無以見諒於鄰邦，內則更貽烟毒於民衆，物質上所獲既微，而精神上所損綦鉅，當此訓政開始之際，肅清鴉片為當務之急，禁種烟苗，取締烟館，亦為杜絕鴉片入手唯一之方法，是以本政府委員會先後議決通令各縣，分別嚴禁，限期鑷除，原為能除民害發揚國光起見，茲准前

由，除再通令各縣長查照迭次指令，查明境內，如有播種烟苗，開設烟館，供人吸食鴉片情事，立即鑷除封閉，並將烟犯拘案依法訊辦外，相應咨請查照，再來咨所云，徐屬各縣有苛罰鄉民情事，如果屬實，自應嚴查撤懲，以肅官邪，應請飭令周監督查明負責呈報，以便撤查究辦，至紉公誼。此咨。

(E) 咨交類

南京特別市財政局卸任局長咨新任局長

咨交會計課各股移交清冊

為咨交事。案照敝局長奉准交卸，所有會計課十七年五月二十一日起，至七月二十日止，預決算股各項文卷移交清冊一本，簿記股各項移交清冊一本，出納股各項移交清冊一本，相應備文移送，貴新任點收見復為荷。此咨。

(乙) 公函

(1) 公函說明

公函是不相隸屬各機關往來的公文，亦是平行公文之一種。從前政界中

雖有一種書函，但僅爲應酬之用，並不列入公文，自民國成立後，纔定爲正式公文之一。而且公函用途甚廣，因爲取其便於商議事件，表達意旨，不若咨文的拘謹，論其體例，也與咨文大致相同，約可分爲四類：(1)函請。(2)函知。(3)函送。(4)函復。牠的意思，和咨文完全一樣，可以不必再多說，但措辭之間，執筆時宜留心的，就是地立尊卑的關係。如對於不相隸屬的下級官署措辭當謙。例如相應函達查照，即希查照辦理等類。對於不相隸屬的上級官署，措辭宜恭。例如理合肅函奉達，祇請察核示復等類。公函程式，參看甲編便知，其年月日上，須蓋署印，是恐防偽造。至對於外國公使領事，逢到非直接交涉之事，可以不必用印，使和正式公文有別，這是應當注意的。還有遇到非重要公事，那末就用普通信箋信封，下蓋機關名稱長木戳，亦可以了，而且封背亦無須蓋用署印，所以公文之中，要算公函來得最隨便。

(2) 公函用語

(A) 開首語

逕啓者

逕復者

(B) 叙來函全文終了後用語

等因准此

各等因准此

等由准此

各等由准此

(C) 查復起語

查

案查(有前案者用)

(D) 引述前已有案語

曾經呈請在案

業經呈准在案

(E) 自己語言終了後承照前文語

准函前因

茲准前因

准函前來

(F) 文後收束語

爲此函達請煩

查照

爲此函請即煩

查照轉飭見覆

爲此函達請煩

查照辦理

相應函請儘若干日

查核轉行

(G) 文末助足語氣語

至紉公誼

實紉公誼

(H) 收尾例行語

此致

某某公署或某長姓

(3) 公函舉例

(A) 函請類

江蘇省政府致南京特別市政府

請查核燕子磯試辦模範村辦法

逕啓者。案准國民政府內政部函開，據燕子磯實驗小學校校長丁超，請在首都燕子磯試辦模範村，查所擬辦法，不無可採，抄送原呈，希查酌核辦等由。准此，應如何辦理之處，相應函請 貴政府查核見復，以便傳達爲荷。此致。

蕪湖交涉公署致南京英總領事

請速結逍遙津慘案

逕啓者。案查怡和公司，吉和輪船撞沉利濟局逍遙津小輪，淹斃多命之案，上月十五日，本署以本案自孟副領事來蕪商洽之後，迄未准。貴總領

事，根據孟副領事談判情形，有圓滿解決之表示，加以各被難家屬沉寃未雪，困苦不支，尤為環懇依法究恤不已，經縷述前後情形，函復 貴總領事主持公理，尊重人道主義，本良心之主張，迅速秉公依法懲辦，並將恤金部分，按照原要求額數，勒令怡和公司，充分解決，迄今又逾二十餘日，仍未准 貴總領事查照函復，殊為遺憾。茲復據被難各家屬來署嚴催究恤不已，如 貴總領事再行容讓吉和負責者拖延，以致被難家屬對於該行有意外之爭發生時，則由 貴總領事負其責任。除特此聲明外，相應再行函達 貴總領事立照本署迭函，秉公依法分別懲辦，將恤金部分，即日充分解決，並希迅速見復，至紉睦誼。此致。

上海市財政局致市商會公函

請籌還前開北商會籌備處借工巡捐局一千六百元

逕啓者。案查前滬北工巡捐局移交前開北商會籌備處於十五年二月十日借洋壹千六百元一款，前經市財政整理委員會議決索還，呈 府發局辦理在案。當時該會適在整理期中，比經函請上海特別市商人團體整理委員會轉函

該前開北商會負責人員切實答復，剋日籌還在案，屆茲年度終了，該案亟待結束，現值 貴會集全市之大成，業經正式成立，相應函請 查明案由，剋日籌還，以結懸案，而重公帑，仍希先行見覆為荷，此致。

高臥生函致上海租界納稅華人會

為陳述市政意見

逕啓者，讀貴會去年十二月三十一日宣言，義正辭嚴，其對於華董問題，租界內公共場所中外市民平等待遇等問題，仍當分別交涉，貫徹吾人主張，奮鬥到底，尤其是代表納稅華人心理之要求，甚為欽佩。惟同日於上海泰晤士報讀工部局總董費信悖關於公共租界之表示，內稱上海工部局對於界內居民不論中外一律公平待遇，則本納稅人認為與事實不符，本納稅人固亦預期在一九二八年及以後，中外將可更加協力合作，但須為具體之表現，非空言所能搪塞。茲將以前之不合作與待遇不平之事實，分述如下，務祈 貴會注意力爭，並希望工部局總董加以反省：（一）納稅華人要求加入華董於工部局，原為求協力合作之實現，但工部局必須發生五卅慘案以後，始許加入

以市民或捐稅比例計均不相當之三席華董，此可謂合作其言，不合作其實之表示，工部局當道，固謀中外更加協力合作，應即行依照其去年七月十六日備忘錄所述捐稅比例，加入華董十一名；（二）工部局內各部事權均操之外人，以致中外隔膜，於種種市政警務等，均不能收費少效宏之良果，為謀真正之協力合作，各部當由華人公共主持。以上二條，謹就其最大者言之，均為不謀合作之具體表現，以下請言待遇之歧異：（三）公共租界市政，不許納稅華人參與；（四）路政則雖在邊僻之處，如有數西人住宅，馬路修築極佳，而於衝要之處，僅為華人居住區域，馬路失修，而並不整頓；（五）警務，在華人之金融區域，崗警不多，曾經屢次交涉，方許添設，而外商之金融區域則不然；（六）公園不許華人入內游息，然所負之設備費，則數較外人為多；（七）教育則華人僅負納捐稅之義務，而無受義務教育之權利，且雖有四所公學，所收學費尤甚鉅，平民均無力入內，且學額有限；（八）公路有數處只許外人行走，華人不許經過；（九）守法華人遇違警章不得如外人投片候傳；（十）對於華人汽車停在馬路邊，時間未過規定期間亦加干涉，而對於外人汽車則不然；（十一）法律之拘束中外不一律；（十二）由市政

捐稅設置之娛樂場所只許外人享受，華人無權享受；（十三）華人之請願極合法，工部局總是推三阻四，對於外人之請願則不然，每每立見允許；（十四）華人集會每加干涉，對於外人之集會且盡力保護；（十五）華人報紙言論每受干涉，而對於外人言論雖盡情誣蔑華人，亦以言論自由而保障之。貴會對於納稅華人謀平等待遇。其毅力甚堪欽佩。務乞對於以上各點加以申辨。幸勿爲工部局總董費信惇一手掩蓋天下耳目也。此致。

（B）函知類

國民政府文官處致國民政府委員兼立法院
院長林
副院長代理院長邵元冲
爲函知選定立法院正副院長

敬陳者：竊奉到 國民政府發下奉 中央執行委員會特字一二八號公函開：第一百三十次常會關於胡漢民同志因病辭國民政府委員立法院院長本兼各職案決議通過，并選仕林森同志爲立法院院長，邵元冲同志爲國民政府委員兼立法院副院長，在林森同志未回京以前由邵元冲同志代理院長，特此函達查照等因一案，理合錄陳，請 鑒核，謹陳。

國民政府委員兼立法院長 林 副院長代理院長邵

內政部致江蘇省政府

知照新疆乾德城改爲乾德縣

逕啓者，案查接管前內務部卷內准前新疆省長公署咨開：撥將該省乾德城縣佐改升縣治，定名爲乾德縣，請查核施行等因到部，業經呈奉國民政府令准在案，除函復新疆省政府並通行外，相應函達查照，並請轉飭所屬一體知照。此致。

(C) 函送類

中央執行委員會致立法院

爲函送人民團體組織方案

逕啓者：十八年六月十七日第三屆中央執行委員會第二次全體會議通過人民團體組織方案一件，相應檢同方案函達，即希查照，並依是項方案原則速訂人民團體法規爲荷！此致。

浙江省政府致江蘇省政府

檢送漁業建設會議組織大綱

逕啓者。查東部漁業，實爲民生之一大部份，祇以漁民墨守成法，罔知改進，致爲外人覬覦攘奪。遂有一落千丈之勢，論者惜之。現值訓政肇始，百度維新，關於漁業建設諸大端，亟待擘畫進行，以期發展。但茲事體大，頭緒紛繁，而江浙兩省，唇齒相依，又有連帶關係，非交換兩省意見，及集合漁業專家，詳爲討論，制定精密之計畫，不能推行盡利。茲經敝政府決議，擬會同貴省政府先在上海召集各機關團體人員，開一漁業建設會議，將兩省漁業重要各事項，逐一提議，共籌妥善辦法，以備次第實施，合將原擬會議組織大綱，函送貴省政府，請爲查照。如荷贊同，即希見復，俾便定期舉行。倘卓見所及，於大綱內尚有應行修正之處，並請指政，是所企盼。此致。

上海市土地局致上海縣政府

函送撥還墊支串簿費

逕啓者。案准 函開，並附印收一紙，請撥還墊支串簿費銀一千三百元四角四分，即交來員領回歸墊等由。准此，查此案前經敝局會同財政局呈請市政府先行撥還奉，令准如所擬辦理在案，准函前由，除將印收 紙存案外，所有前項墊支串簿費銀一千三百元四角四分，茲已如數開具支票，檢交來員帶回，相應奉達，即希 查照見復爲荷。此致。

(D) 函復類

中央黨部秘書處復國貨銀行籌備委員會

救國基金用途仍照決議案辦理

逕復者。案據呈復奉令接洽上海反日會救國基金一部，撥爲國貨銀行股本經過情形，請鑒核示遵等情。正核辦間，又據上海特別市黨務指導委員會，呈請查照該會所擬支配救國基金標準，提出覆議，准予核准施行等情到會，經併呈奉常務委員批函令上海特別市指導委員會，仍遵照一九零次常會決議案辦理，并復該籌備委員會等因在案。除函令該指導委員會遵辦外，相

應錄批函復查照。此致。

上海特別市政府復上海商總聯合會

警察武裝出防以資捍衛

逕啓者。頃准 貴會函開，時閱報載，邇來內地搶劫盜案，與綁票等發生多起，最近如西門萬年銀樓盜案，開槍拒捕，擊斃警察，全滬市民，聞之惶怖，凡我商店，家家自危，查此種浩劫，實係警察手攜木棍，情同赤手空拳，抵抗無力，其不能捕盜，更不能自衛，原無武裝之因果也。務乞命令恢復警察武裝，以防匪患，而安閭閻，實爲德便等因，查警察服務，照章備有武裝，方足以資捍衛，本府以屬公安局，即係淞滬警察廳改編，原有之鎗械，中經散失，現以經費困難，未及購置，至深抱憾， 貴會提議警察出防，一律武裝，所見極是，本府亦視爲當務之急，正在極力設法恢復，以慰民望，無如購置大宗鎗械，需款不資，值此財政竭蹶，無米爲炊，殊感困難，素仰 貴會領袖高商，關懷民瘼，深具執忱，對於此項事宜，如能加以充分之輔助，本府無不樂從，准函前因，相應函復，即希查照見復爲荷 此致。

上海租界納稅華人會函復高臥生

爲陳述市政意見

逕復者：接准 大函，敬悉一切。具見關懷租界內中國市民利益，殊爲感荷。惟現在工部局方面似已感到有與華人切實合作之必要，故對於預算頗表示願公開於納稅華人之前，容納本會代表審查而後確定。卽以此點觀之，此後之切實合作，必能實現，正無疑義。惟以前之不合作與待遇之不平等，確係事實，無可爲諱，本會深信自本年起，關於預算如能合作，則此外華董等問題自可迎刃而解。其待遇之不平等當亦不難於最短時間糾正。本會之希望，正與工部局總董相同也。仍請南針時賜，藉匡不逮爲禱。此復。

(三) 下行文

(甲) 令文

(1) 令文說明

以上詔下，通叫做令。凡由國民政府所發者謂之府令，五院稱院令，各部稱部令，各會稱會令，各處稱處令，省令市令等，均可照此類推。令文亦

可分做公布法規，旌恤先烈，獎勵有功，保護事業等性質。今略舉數例，以便讀者參考。凡國府所發之令，須由主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印，各官所發者，由各官署長官署名，蓋用各官署之印。總之，令文關係極重，務須做得詞句簡要，語氣嚴正，這是很應當注意的。

(2) 令文用語 (附批示佈告)

本節所輯用語，包含令，訓令，指令，批示，佈告，等等。因下行文用語，大致差不多，所以併在一起，不再分開了。

(A) 開首語

為訓令事

為指令事

為佈告事

照得 (佈告用)

案照 (有前案之佈告用)

據呈已悉 (批示用)

呈悉 (全上)

呈及附件均悉(全上)
呈及粘單均悉(全上)

(B) 叙來呈終了後語
等語

等情前來

各等語

各等情

(C) 承轉語

據此

(D) 承照前文語

據呈前情

據呈各節

茲據稟稱各節

(E) 分行事實語

除分別示諭外

除分令外

除核存外

除批：等因印發外

除批示外

(F) 文後收束語

令行

令函

令就

函令

(G) 對於請求不准語

未便照准

未便遵准

應無庸議

礙難進行

(H) 對於請求照准語

應予准行

應予照准

(I) 對於請求期待語

候令某機關查明再行核奪

已令行某機關查核備理矣

已據情轉咨某機關核辦矣

(J) 知照語

仰即知照

仰即遵照辦理

着即遵照

令行該某仰即遵照無違

(K) 須受文者答復語

迅將辦理情形具報查核

着將辦理情形呈候核奪

(L) 事關重要嚴飭語

毋得因循致干未便

毋得玩忽致干咎責

毋得故違致干究辦

(M) 收尾例行語

此令(令文用)

切切此令(令文用)

此批(批示用)

此佈(佈告用)

(3) 令文舉例

國民政府令

公佈管轄在華外人實施條例

查廢除外在華領判權一事，為政府堅定不移之政策，亦為全國人民一致之企望，凡僑居中國之外國人，應一律遵守中國中央政府及地方政府依法頒布之法令規章，於民國十八年十二月二十八日明令公布在案。現據行政

院司法院呈稱，所有實施辦法，業經主管機關擬具管轄在華外國人實施條例十二條，並由立法院審議完竣等語，茲將該條例公布，並定自民國二十一年一月一日起施行。此令。

國民政府考試院令

(第二九號 二十年四月十六日)

公布第一屆高等考試日期

茲依照考試法施行細則第五條之規定，將第一屆高等考試種類，日期，報名期及地點公布之。此令。

計開：

(一) 考試種類：

- 一 高等考試普通行政人員考試；
- 二 高等考試外交官領事官考試；
- 三 高等考試教育行政人員考試；
- 四 高等考試財務行政人員考試；

五 高等考試警察行政人員考試。

(二) 考試日期 本年七月十五日開始舉行。

(三) 報名日期 由本年六月十五日至七月五日。

(四) 考試地點 首都。

國民政府令

撫恤先烈朱執信

朱烈士執信，翊贊總理革命，垂二十年，靡役不從，功勳卓著。其生平操行之純潔，學術之淵懿，邁絕羣倫。至於貞固幹事，至誠感人，吾黨同志，莫不奉為圭臬。不幸虎門之役，身殉黨國，景命不再，遺恨至今。當茲北伐成功，宇內統一，追溯前勳，至深軫悼！朱烈士執信，應照陸軍上將陣亡例給卹，並照優恤黃故留守，廖故黨代表家屬前例，查明其家屬狀況，及子女求學年齡，分別按年給費撫養，著交行政院妥議辦理，以彰崇報 而示來茲。此令。

國民政府令

保護各省林產

中國幅員遼闊，山原連綿，林產豐富，當冠全球。祇以造林不力，保護無方，採伐不時，遂未能盡地利以厚民生。亟應明定法令，責成各地方官，尅日籌設苗圃，選儲樹苗，劃定林區，廣勸種植，并切實保護，限制採伐。倘有奉行不力，即予分別懲戒。務使地無曠土，木無廢材，國計民生，實深利賴。現屆冬令，植樹節近，着由農墾部迅行編訂森林法規，及獎勵種林條例，呈候核定施行，仰各省政府一體遵照，并轉飭各縣，領導人民團體，及教育機關，切實辦理，毋得視為具文。此令。

國民政府令

褒獎中華佛教會直魯賑災協會捐助鉅款

據直魯賑災委員會呈稱：中華佛教直魯賑災協會，募送捐助魯省賑款二萬元，請予獎勵等語，該協會捐助鉅款，拯濟災黎，樂善為懷，深堪嘉尙。

著由該委員會傳諭褒獎，以昭激勸。此令。

(乙) 訓令

(1) 訓令說明

訓令是上級機關對於下級機關，有所訓誨，或者根據別一個機關來文，再轉致於下級機關的公文。

(2) 訓令舉例

國民政府訓令直轄各機關

(第二〇七號 二十年四月十六日)

規定公署行文於名稱上均冠本字

爲令遵事：案據本府文官處簽呈稱：准行政院第一八九六號函開，本院據所屬各部會長面陳，近時各機關行文習慣，上行者每於院部會省市府公署之上冠以職字或屬字；平行者冠以敝字或本字，用字參差，至不齊一，請轉陳規定劃一用字前來。查所陳用字參差情形，係屬實在，似應劃一規定，擬請由國民政府通令各院部並會轉飭所屬各機關，嗣後無論上行平行或下行

公文於自稱時一律於本機關名稱之上冠一「本」字，如本院本部本會本府本署之類，是否可行，相應函達查照轉陳鑒核施行，並希見復爲荷等由。准此，理合簽呈鑒核等情，應准照辦。除飭處函復外，合行令仰遵照，並遵飭所屬一體遵照。此令。

國民政府訓令直轄各機關

（舉行普通考試日期及辦法）

爲令飭事：案據考試院呈稱：爲呈請事，據考選委員會呈報擬定普通考試分區舉辦辦法，並定第八九兩區本年暫緩舉行，其第一至第六各區，均於本年九月十五日開始舉行，第七區同時以委託考試行之；但各區所屬省分如有氣候過寒不能舉行者，得將該省考試展緩至氣候溫和時舉行，繕具普通考試分區舉辦辦法，呈請核示前來。查職院籌備各種考試，業經將舉行考試覆核檢定考試及高等考試各日期呈奉 鈞府核准施行各在案。至普通考試係以選一般普通公務人材，亦屬當務之急，自應於高等考試開始舉行後繼續辦理，以應需要；呈前情查核，尙屬妥洽，理合繕具該會議決分區辦法，呈請

鈞府鑒核，通令飭遵，實為公便等情。據此，應予照准，除指令並分行外，合行抄發原辦法，令仰遵照並轉飭所屬一體遵照。此令。

計抄發辦法一份：

附錄普通考試分區選辦辦法

甲 分全國為九區

- 一 第一區 包括江浙皖湘鄂贛六省
 - 二 第二區 包括冀魯豫晉察綏六省
 - 三 第三區 包括遼吉黑熱四省
 - 四 第四區 包括陝甘青寧四省（第一次考試甘青寧合併舉行）
 - 五 第五區 包括川康滇黔四省（第一次考試川康合併舉行）
 - 六 第六區 包括粵桂閩三省
 - 七 第七區 新疆 第一次暫行委託考試
 - 八 第八區 蒙古 第一次暫緩舉行
 - 九 第九區 西藏 第一次暫緩舉行
- 乙 每區設典試委員會循環分赴各省舉行考試

行政院訓令湖南省政府

(第二七五號 二十年一月二十日)

官署呈文須明系統

為令行事：案准 國民政府文官處第三五二號函開：奉 主席交下湖南省教育廳呈請維持鹽稅附加原案確定教育經費獨立祈，鑒核示遵一案，奉 諭交行政院令湖南省政府轉飭該省教育廳凡有所呈須明系統等因，相應抄同原件函達查照等由，准此合行抄發原件令仰該省政府即便轉飭遵照。此令。

司法行政部訓令各省區高等法院

(訓字第四三六號 二十年三月七日)

申明請求解釋法令之條件

為令遵事：案奉 司法部訓令內開：為令行事，查司法部統一解釋法令及變更判例規則第三條第一項載：凡公署公務員，及法令所認許之公法人，關於其職權，就法令條文，得請求釋；又第二項載：請求解釋，以抽象之疑

問爲限，不得臚列具體事實各等語。依此規定，是請求解釋法令須具備四個條件：（一）公署或公務員或法令認許之公法人；（二）關於其職權；（三）就法令條文；（四）抽象之疑問。凡此四者，不可缺一。近來各處講解求釋法令，往往以個人資格，或詳列具體事實，其爲不合，固屬顯然。其以個人資格請求，而經由公署照轉者，仍不得認爲公署之請求解釋；即使無此情形，而所請解釋者與其職權無關，或並非法令條文上之疑義，亦均與上開規定未符。嗣後各處請求解釋之案，應先審查其是否具備法定條件，再行核辦，以符規制。除分令最高法院遵照外，合行令仰該部通飭所屬一體遵照此令等因，奉此，除令外外，合行令仰該院長首席檢察官遵照，并轉飭所屬一體遵照。此令。

行政院訓令內政部

（第一一四號 二十年三月十一日）

一人不得在二區以上行使公民權

爲令知事：案查前據該部呈轉浙江省民政廳電請解釋一人在兩地同時取

得公民資格可否同有選舉等權一案，當經據情轉咨立法院解釋，並指令知照在案。茲准 立法院咨字第一一九號咨復案，准 貴院第一一三號咨關於浙江省民政廳請解釋一人在二區域以上均有公民資格可否許其分別宣誓，同時在兩個區域以上行使公民權一案，請查照辦理見復等由到院，當經令交本院自治起草委員會核議具報，嗣據呈稱遵於二月二十日召集第二十四次會議討論結果，僉以「一人在二區域以上有公民資格僅得於一區域內行使公民權」等語，敬候提交大會公決前來，於二十年二月二十八日本院第一百三十三次會議議決，照審查報告通過，相應錄案咨復查照等由。准此，合行令仰該部知照，並轉該廳長即便知照。此令。

(丙) 指令和批示

(1) 指令批示說明

指令，是上級官署對於下級官署，因呈請而分別准駁的公文。對於人民的請求，則大多用批示。指令與批，行使雖然不同，他的內容和格式，却無甚分別，指令和批示的性質，可以分做五類，就是 (一) 准許，(二) 不准。(三) 飭遵。(四) 飭知。(五) 駁斥。來文所請各節，都須摘出列於指令

或批示之前，這是一定的格式。

(2) 指令批示舉例

(A) 准許類

國民政府指令行政院

(第六四八號 二十年三月二十四日)

呈據外交部呈報互換收回天津比租界協定批准書日期並抄同協定全文請轉呈備案並予公布等情轉呈鑒核施行由

呈件均悉。准予照辦。仰即轉飭知照。附件存。此令。

南京特別市市政府批張嘯霄

為報載招致警察人才檢呈證明文件請求登記由

呈及證明文件均悉，准予登記，聽候選擇任用可也，此批。附件存。

(B) 不准類

國民政府指令安徽省政府

呈為該省禁烟辦法對於運售具有特殊情形擬略事變通展限三月請鑒核令遵由

呈悉。查該所陳，雖屬實在情形，惟禁烟法業經頒布，該省仍應切實奉行，遵照辦理，以免省援為口實，所請變通展緩之處，著毋庸議，仰即知照。此令

考試院批民八考取高等文官張鶴書等

為呈請援照法官律師先例准予承認從前考試合格外交官文官資格由

呈悉。據稱政府對於北京政府考試免試賦予人民之法官律師資格，業經承認有效，等情，本院無案可查。自定都南京以來，國民政府頒行任用甄別官吏各法規，其經歷資格，均以在統治下任職者為限，並不溯及從前任官資格，則所有從前因任官而舉行之各屆考試，自不能與在統治下之考試，等量

齊觀。況即在統治下本院未依法舉行考試前之考試，猶須經過覆核程序，始能定其有效與否，則此不屬覆核範圍之考試，自難予以承認。此係國家施治大經，自不能為少數人而搖動也，仰即知照。此批。

(〇) 飭遵類

江蘇省政府指令句容縣長杜澧

呈復查明寶華山寺僧德寬不守清規請核示遵行由

呈及附件均悉。既據查明寶華山寺僧德寬平日不守清規，仰即飭令另行選充，毋任踞延，切切。附件存。此令。

江蘇省政府指令民政廳

呈報沐陽縣長馬仁生玩視烟禁請從嚴議處由

呈悉。案經提出省政府委員會第七十次會議，議決，「交民政廳從嚴議處，並查明各縣如有剷除不力者，概行嚴處」等因，仰即分別遵照辦理。令。

(D) 飭知類

司法院指令江蘇高等法院

呈為上海律師公會轉請解釋已嫁女子繼承財產疑義由

呈悉。業經發交最高法院擬具解答案呈核前來，內開有繼承財產權之已嫁女子，於遺產繼承開始前死亡，其應繼分由其子女代位繼承。惟其繼承之財產在已嫁女子追溯繼承財產施行細則施行前已經其他繼承人分析者，應注意該細則第三條第二項之規定等語。本院長審核無異，合行令仰轉飭知照。此令。

南京特別市財政局批倪品真

條陳建設首都籌款計劃請鑒核由

函書均悉。查所送計劃書，極有見地，本局現正擬訂地租房租稅法，將來由市府會議，公決施行，原書存候採擇可也。此批。

(五) 駁斥類

國民政府指令南京特別市市政府

呈為擬具南京特別市市政府房屋登記章程暨營業登記章程及各項施行細則送請鑒核備案由

呈及附件均悉。查房屋登記。係不動產之一部，不動產登記法草案，現正在中央會議審議中，在該法尚未頒行以前，所呈房產登記章程，自應暫緩置議。至營業登記一節，查核所擬，與現行註冊條例第六條，凡在國民政府統治之下經營工商業者，均應依法呈請註冊之規定，亦有牴觸之處，礙難照准，仰併知照。附件發還。此令。

南京特別市市政府批姜達夫等

呈明生計困難請破格成全由

呈悉。查取締卜筮星相，業經市政會議議決，於九月一日禁絕在案，據呈各節，礙難照准，仰即從速改業，另謀生計，勿得遲延自誤。切切此令。

(丁) 布告

(1) 布告說明

布告是各機關對民衆公告的一種文字，其文字以明白曉暢爲主，或爲事實之宣布，或者有所告誡和勸導，都是用着布告。亦有用四言六言等韻文或語體文的。正式布告，大概用很大的紙張繕寫，揭示通衢，使大衆可以看見，但也有登在公報或地方日報上的。

(2) 布告舉例

安徽省政府布告

舉行縣長考試

爲布告事。查安徽第一期縣長考試典試襄校各委員，業奉國民政府分別簡派在案，茲定於本年二月二十二日，舉行第一試，并定於二月十八日，檢驗體格，合行布告，仰曾經報名審查合格之應試人等，一體知悉，務於試期前七日，齊集省垣，赴典試委員會報到，幸勿延誤，此布。

內政部布告

勸導改良國貨

爲布告事。照得我國地大物博，位居東亞，久爲世界各國視爲藏富之區，歐戰以還，列強謀經濟之侵略，均以我國爲市場，當此國內工商業甫在萌芽之際。欲以國產而與外貨相競，自非平定物價不爲功。本部職司工商，提倡獎勵，自當不遺餘力，況民衆方面，對於提倡國貨運動均能羣策羣力，勇猛進行。而吾商人方面，反有昧於事理。貪圖小利，專以抬高物價爲能事者，要知國貨之價愈高，則外貨之銷售愈暢，寢至國民本欲購用國貨，乃以價格高昂，影響個人經濟。勢不得不捨貴就平，輾轉因乘，遂至國內商業反形不振，言念及此，良用痛心！爲此布告，爾商民等，當此國際商戰日亟之際，務祈各具遠大眼光，一面將國貨製造切實改良，一面將國貨價格，力求平定，萬勿乘機圖利，爲叢驅爵，樹強國之宏基，促商業之發達，本部有厚望焉。此布。

江蘇財政視察員上海縣長會銜布告催徵糧賦布告

案奉江蘇財政廳第五六一號訓令內開，照得本廳長撰擬布告，曉諭人民勿欠糧賦，並嚴禁土豪劣紳抗糧包漕，書吏差役積欠等弊，特派財政視察員會同縣長清理一案，茲將布告刷印多份，應即通頒宣布，除分令外，合亟令發，仰該縣長即便查收，分發城鄉各處實貼，並將貼過處所具報，一面會同視察員，切實奉行，仍將遵辦情形詳晰呈報，此令等因，並發布告下縣，奉此，除將奉發布告，派吏分發城鄉各處實貼，並由本視察員本縣長會同切實查察嚴禁外，合再布告闔邑人民一體遵照：須知糧賦為國家正供，納稅乃人民義務，況當此軍事進行，需款萬急，凡在青天白日旗幟之下，尤宜共體時艱，踴躍輸助，自此次布告之後，爾民衆等，務須恪遵廳令，各將本名下應完糧賦，悉數投櫃完納清楚，不得絲毫帶欠，經征糧賦員役，尤應廉潔自持，隨征隨繳，不容隱匿拖欠，倘敢故違，一經察覺，定即分別情節輕重，提案懲辦，不稍寬假，毋謂言之不預也，懷之切切。此布。

湖北省政府布告

槍斃貪污縣長

為宣布罪狀事，照得政治修明，首尚清廉，貪墨禍民，法難寬宥，前漢川縣長張紹騫，胆敢於政府厲行清鄉之際，枉法貪贓，惡跡昭著，茲由省政府，清鄉督辦署，民政廳，組織臨時特別法庭，會同審理，訊得該犯官釋放共產嫌疑王觀香案，得賄八百圓，勒令黃育堂等着交其子案，得賄五百圓，批準彭宗烈案得賄五百圓，當經環質，罪證確鑿，並經先後飭查屬實，似此貪鄙性成。收受賄賂，若不盡法以繩，不足以肅官方而昭炯戒，應依照國府十六年七月十四日通令，適用黨員背誓條例第四條，及兩湖懲治貪官污吏暫行條例第六條第一項處以死刑，除提該犯官驗明正身，綁赴刑場，執行槍決外，合亟佈告，咸使週知，此佈。計開槍決犯官張紹騫一名，年四十八歲，咸甯人，前漢川縣長。

上海縣政府布告

禁止造謠煽惑

爲查禁事。照得整飭民政，首重治安，欲求地方之安甯，宜先求人心之鎮定，當茲全國統一政治清明，凡吾民衆，宜各即安居樂業，奮發有爲，乃近查各鄉區每多風鶴自驚，滋謠惑衆，難保無奸徒從中利用，搗亂治安，自非嚴行查禁，不足以遏亂萌，嗣後如有在茶樓旅館街談巷議，會集結社。捏造事實，謠惑民衆者。一經查獲，定即執法以繩，除督飭公安局隨時派警密查外，合行布告週知，毋相自擾，致罹法網。切切此布。

上海特別市土地局布告人民遞呈程式

爲布告事，照得人民對於本局有所請求或控告事件，應照章遞具呈文，業經市政府規定手續公布在案，查近來人民來局呈訴事件，往往手續不合，合亟錄案布告，嗣後本市人民來局遞呈者，應照後開手續辦理，倘程式不合，或由郵局投遞，概不受理，仰全市民衆一體知悉。本市政府接受人民遞呈手續規定：（一）凡人民遞呈，須註明姓名年齡籍貫住址職業，並貼足印花。（一）人民遞呈，須照繕呈文正副本各一份，一併呈遞。（一）凡屬控

告事件，除依照以上兩項手續外，應加反坐甘結，及殷實鋪保，加蓋圖記，一併轉呈。(一)凡係團體遞呈，應由團體代表人署名蓋章，並註明機關地址，加蓋鈐記，貼足印花。(一)凡團體控告事件，應由代表人負責，加具反坐甘結，及殷實鋪保加蓋圖記，一併附呈。(一)遞呈人如不備具上項手續，或所呈事件不屬本市政府範圍以內者。概不受理。

上海特別市衛生局佈告

為佈告事：查五月十五日。為中央規定衛生運動及大掃除之期，本局除遵照定期舉行外，茲將市民應行注意各點開佈如後，仰即一體遵照，努力實行，以重衛生而維健康，切切此佈！(一)應大家注射預防霍亂針，以防霍亂。(二)飲水務先煮沸，切勿飲用生水，免染霍亂。(三)盛置食物及切售瓜果，不可購食。(四)不可隨地吐痰，及隨地便溺。(五)要注意個人身體清潔。(六)要大家維護公共衛生。(七)生病應請醫生診治，不可迷信求神及服用仙方。(八)要維護街道清潔，不可隨意糟蹋。

(戊) 任命狀

(1) 任命狀說明

任命狀，就是證明官吏資格的證書，凡是國家官吏，無論是特任簡任荐任委任各職，都應用任命狀。但特任官與簡任官的任命狀，應由國民政府主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。荐任官的任命狀，應由國民政府主席和主管院院長署名，蓋用國民政府之印。委任官的任命狀則由各該機關長官署名，蓋用各該機關之印。其任命狀紙，各機關均有現存印就的，只要填寫上去就算，所以程式從略。

(2) 任命狀舉例

特任官任命狀

特任○○為某官。此狀。

簡任荐任官任命狀

任命某某為某官。此狀。

委任官任命狀

委任某某為某官。此狀。

其他的公文

(一) 小引

世事浩繁，文字複雜，公文條例，雖經公布爲九種，似乎對於種種事件，足夠應付了。可是在實際上還覺太少，不足以包羅一切。考之往例，已有此項文字很多；揆之事實，也已沿用不廢，那倒是研究公文和担任公文的人，所當探究他的內容，審辨他的禮裁，熟悉他的用語，以應付一切的了。因此在乙編九種公文之後，繼續搜考其他的公文，編爲丙編。

編中所列，有照會和聲明書，牒文，電文，意見書，理由書，建議書，報告書，摺呈，宣言，宣誓，護照，證明書等十五種，都是採取實用上最廣的。每類並分說明和用語，又舉出實例。倘於此悉心研求，足以揮灑裕如了。

(二) 照會和聲明書

(1) 照會聲明書的說明和用語

照會是一種別體公文，大概官署或外交官署，對於各國領事或公使往還文書，都是用着照會。照會中用語，和公函相同，所以無庸縷述。不過公函是用逕啓者三字開端，照會是用爲照會事四字開端。公函的末尾，用此致二字，照會末尾，用須至照會者五字，這就是公函和照會不同的地方。聲明書是外交上訂約後的一種附件，其主旨在申說條約或協定中要項，或特別提出條約或協定中未載的事件。開端或用「本部長茲聲明」，或即直說其事；末尾或用「特此聲明」，或不用亦可。尙有共同聲明書，是兩國共同啓明的，開端用茲議定，（或不用）其餘與聲明書相同。惟聲明書於本文後面年月日後只須聲明國代表蓋印，共同聲明書則須兩國全權代表共同蓋印。

(2) 照會舉例

外交部長致日本代理全權公使照會

關於中日協定

爲照會事：關於中日簽訂之中日協定，應請 貴代理全權公使代表日本政府証實。本部長下述之見解，即自本協 發生效力之日起，滿四個月，中國海關稅則前此對於經過中日陸邊進出口貨物之減稅稅率，應即廢除；嗣後海關稅率適用於該項貨物，不再減徵，相應照會 貴代理全權公使查照爲荷。須至照會者。

國府代表凌冰等致比國全權代表照會

關於中比十八年八月三十一日交還比租界協定

爲照會事：關於本日簽訂之協定第三條所載，特爲聲明，舊比國租界內之有建築及無建築之地畝地稅，應將現征數目維持至中華民國國民政府頒佈普通地稅新法律之日爲止。相應照會 貴代表查照爲荷。須至照會者。

比全權代表復國府代表照會

爲照復事：接准本日 來照內開關於本日簽訂之協定第二條所載，特爲

聲明舊比國租界內之有建築及無建築之地畝地稅，應將現征數目，維持至中華民國國民政府頒佈普通地稅新法律之日為止等因，業經閱悉。本國政府對此完全同意，相應照復，即希查照，須至照會者。

(3) 聲明書舉例

中葡友好通商條約附件聲明書

本部長茲聲明中華民國國民政府於民國十九年一月一日或是日以前，除現已施行之法典及法律外，頒布民法商法。

中比關於交還天津比租界協定附件聲明書

前比國租界工部局所負債務津平銀九萬三千八百二十六兩四錢八分，中國政府於本日所簽訂關於交還上述租界協定發生效力之日起，六個月內償還比國政府。特此聲明。

中義友好通商條約附件共同聲明書

茲議定在中國之義國人民及在義國之中國人民，嗣後應依照各所在國頒布之法律章程，完納各種稅款及征收。但該項稅款及征收，不得較高，或異於他國人民所完納者。

(二) 牒文

(1) 牒文說明

牒文是國際事件往來的一種公文，措辭要不亢不卑，方為得體。此係國家信使往還有關經國大事之文，最宜謹慎着筆，以期不失國家的體面。不誤國家的機宜。

(2) 牒文舉例

國民政府外交部答復英政府通牒文

為南京事件

國民政府外交部長，業經接悉一九二七年四月十一日英國政府之通牒，內含擬定之條件，據稱乃「所以迅速解決三月二十四日：國民革命軍在南京

侵害英國僑民後造成之局面，「要求」個人傷害及財產損失，應完全賠償，「國民政府爲答覆前項要求，準備賠償南京英國領事館所受之一切損失，其理由爲無論致成此種損失者，是否爲北方逆軍，或其他人等，（如三月三十一日國民政府發表之宣言中所述，）但在中國域內，有一英國領事館業被侵害，則係已成之事實也。

至於賠償英國僑民之個人傷害，及財產損失之問題，國民政府準備在合理及必要之範圍內，賠償此種損失，但經切實證明某種損失，爲三月二十四日英美炮擊南京，或爲北方逆閥，及挑撥者流所致成者，概不在賠償之列。

通牒中復要求「致成外人受有死傷侮辱，及財產損失情事之軍隊長官，及有關係人員，皆受相當懲罰，」此項要求，直隕斷攻克南京之革命軍，爲騷擾該城之軍隊，此點業於三月三十一日，國民政府發表之初次宣言中，予以反證，但政府已遣派人員，正在就該項事件之事實，作嚴密之調查，并據證實攻克南京之程潛軍長，在軍事委員會報告之重要事實。程軍長稱：當攻克南京之時，在南京城內，挾有槍械之北軍被包圍者，有三萬之衆，隨軍人等。亦有數千之譜，程軍長并報告業將與騷擾有關者多人，就地正法。國民

政府茲特提議懲辦負責人員問題，當將調查所得之報告，以爲解決，或即採政府遣派調查委員（現正在進行）之報告，或由國民政府立即組織國際調查委員會，共同調查，提出報告。

按屠殺友邦人民，爲國際公法，及文明各國通例所嚴禁，而對友邦人民在己國領土內者，施屠殺之行爲，其情形尤爲重大，而蘇擊友邦城市之行爲，亦懸爲厲禁，因是國民政府提議，上述之國際調查委員會，亦當調查英國政府海軍於三日二十四日，砲擊毫無防禦之南京案之情形，以及英國歷次所爲之不法行動，如一九二五年，英人主管之武裝兵士所致成之上海五卅案，一九二五年六月二十三日，英國武裝水兵，及義勇隊在沙面之屠殺，及去年英國海軍之砲擊萬縣等等。

至通牒中要求「國民革命總司令應以書面道歉，並出書面担保，以後決無有妨外人生命財產之暴動及風潮，」一項，國民政府之意見，以爲道歉要求，非至南京騷擾確實證明乃由於國民革命軍之過失時，實無提出之理由，故國民政府提議道歉之問題，亦當俟國民革命軍有否過失之問題決定後，再行解決，此項先決問題，或由現在進行調查之政府調查委員解決之，或由擬

議之國際委員會解決之，同時國民政府對於南京事件，深為抱憾，得南京英國領事館被侵害之消息時，即由外交部長以此意轉達英國政府駐武漢之代表，茲特將其惋惜之意，重行聲明。

國民政府為負責之主治機關，自不能容許無論何人，使用任何方式之暴動及風潮，以侵害外人之生命財產，且國民政府一再宣言，外僑生命財產之保護，為其固定之政策，故對於國民革命軍之主管當局，自當令其不獨照此意義出書面之擔保，且必負責注意有效辦法之實行，使外人之生命財產，咸得相當之保護。

雖然國民政府為開誠布公計，有不能已於言者，國民政府深信在華之英僑，及他國僑民，對於其生命財產之保護，苟欲得最佳之保證，非祛除民族主義之中國與列強間諸種困難之根本原因不為功，今日列強尚欲維持不平等條約之制度，庸詎知使外人生命財產足瀕於危險者，即此種不平等條約為階之厲，蓋外人堅執不捨之種種條件，實足桎梏我政府之能力，使之不能因應咸宜，此種條件一日不取消，外人生命財產之危險，必繼續存在，而此種條件，自有偉大之歷史，且自覺其新力量之國家觀之，實為一種恥辱及脅迫

也。

因是國民政府準備任命代表，與英國政府派遣之代表，磋商民族主義之中國，與英國間諸種問題之解決，此種解決，一方當保證英國之合法的利益，一方從新改善兩國間之國交狀況，以平等互惠為根據，確定并實施兩國相互之利益及關係。

(四) 電文

(1) 電文說明

電文是近日各界通用的文件，尤其於軍政兩界，用得最多。因為取其往來迅速，逢到有要緊事情，運用非常便利，還有用快郵代電一種，牠的用法，和電文無二，不過電文是由電報局拍發，快郵代電是由郵局快信寄遞罷了。

電文也有上行平行下行之別，上行叫做電呈，平行叫做電函，下行叫做電令。措辭之法，和公文中的呈文公函令文等一般，不過因簡省字句起見，常將開頭事由，及末後結尾語刪去，單以某地某某鑒，結尾以某某叩等字樣

就算了。其填註何日所發，即用詩韻韻目代替，韻目下用一印字，仍表明原稿上曾經用印的意思。

(2) 電文用語

電報以韻目代日期，十五以前，可用平韻，十五以後，必須用仄韻，現將普通習用的韻目附錄於后，不過三十日陷字，因為意義不佳，軍隊中最忌此字，從來不用，這是應當特別注意的。陽曆三十一日，韻目所無，那末，就用卅一兩字或世字代替都可。

一	東先董送屋	十一	真尤軫隊陌	二十一	箇	馬
二	冬蕭腫宋沃	十二	文侵吻震錫	二十二	禡	養
三	江肴講絳覺	十三	元覃阮問職	二十三	漾	梗
四	支豪紙寘質	十四	寒鹽旱願緝	二十四	敬	迴
五	微歌尾未物	十五	刪咸潛翰合	二十五	徑	有
六	魚麻語御月	十六	諫銑叶	二十六	宥	寢
七	盧陽磬遇曷	十七	霰篠洽	二十七	沁	感
八	齊庚霽霽黠	十八	嘯巧	二十八	勘	儉

九	佳青蟹泰曆	十九	效	皓	二十九	鮑以卅賺
十	灰蒸賄卦藥	二十	號	駁	三十一	世

(3) 電文舉列

朝鮮華僑通電

求祖國同胞援助

各報館並轉各界均鑒，我華人僑居朝鮮，已數十年矣，彼此感情，素稱敦睦。近數年來，鮮人藐視華人，日甚一日，華人行路之間，輒遭唾罵，殆成習慣，婦人行走，並有被其擲揄者，似此舉動，實堪痛恨，然此猶少年浮浪者之所為也，華人不屑理論，以示優容。至若營業之中，若料理店飲食店饅首鋪等，食後不肯付值，反口出不遜，毆辱交加者，所在多有，被毆者馳赴警察派出所告愬，者遇日警公出，鮮警即置之不理，縱將滋事人扭送到所，鮮警反為左袒，甚至即予釋放，曾經總領事與警署交涉，而鮮警仍多玩視，鮮人遂以為可欺，羣相效尤，毆打之事，層見迭出，愈演愈烈。本年五

月間，京城府太平通龍山、葉町等處，鮮人十數成羣，路遇華人，輒行毆打，被重傷者數人，幸經我總領事與總督府嚴重交涉，始將滋事首犯，從重懲辦，此風乃爲少息。不料本月七八兩日，外道之裏里羣山、參禮江、景登咸悅、金提靈光、松汀里、長城四里街、新泰仁、金州、舒川、論山、達山、豆溪、沃川、錦山、伊院、公州、大田、烏致院、天安、平澤、全義、海州等處，函電紛馳，咸稱鮮人聚衆二三百至五六百不等，一致驅逐華人，立逼出境，並聲言發火焚燬房屋，雞犬不留，華人不敢行動，閉門躲藏，則破門而入，尋人毆打，甚且劫奪財物而去，察重傷者不計其數，當場斃命者數人，僑情惶駭，不得已棄產逃命，前來京城者，刻尙絡繹不絕。我華僑何辜，受此殘暴，殊令人思之傷心，言之落淚，是而可忍，孰不可忍！雖經我總領事屢向朝鮮總督府嚴重交涉，由政務總監及警務局長通飭各地警署優予保護，但華僑散處者衆，外道警察有限，保護難周，以致發生戕害等事。若在強國，早已電請政府，酌派兵艦，以資鎮懾矣。推原此次鮮人仇視華僑，或且係因華工來者太多，然詳細調查，今春來鮮華人，不過萬餘，商工各居其半，而工人之居間島等處謀生者，尙居十之六七，滯留此地者，爲數實屬無多，較之鮮人遷徙東省，年逾百萬者，奚啻

天壤之別，華鮮雜處，從未聞有仇視之舉，鮮人必仇華，華人豈無相當對策，利害得失，孰重孰輕，有識鮮人，當能計及。或曰係由朝鮮報紙登載東省取締鮮僑之影響，然據吉林省署復電云：本省並無驅逐鮮人事，凡在宣元界約民四新約雜居區域，均予保護，至如北滿各縣，其非商埠地方，照約不能享受租界權利。況今當朝鮮赤化，勾結圖擾屬實，為實行條約，保護治安起見，各公署即取締，仍持向來辦法，並無特別法令各等語，是東省對於韓僑，無驅逐安分良民及正當商人，乃鮮人不問是非，不分皂白，竟公然藉端報復，到處煽動，為一網打盡之計，不顧道德，蔑視公理，固為人道所不容，諒亦法律所不許。全鮮華僑數逾五萬，生命財產，危在旦夕，長此以往，恐無噍類，我華僑計無所出，除由總領事館嚴誡地方官，認真保護，並會同商會派員前往實地調查外，謹將目前慘狀，先行據實詳陳，尙祈鑒察。所望我祖國同胞，羣策羣力，共同援助，以制冥頑而消兇燄，中華幸甚，在鮮華僑幸甚！刻下鐵原芙江鎮川原泰仁法聖浦美川泛川等處，又相繼暴動，蔓延幾徧全鮮，未知伊於胡底。朝鮮華僑全體叩。

上海特別市商會電呈外交部

請曹撤廢領判權

南京外交部鈞鑒，撤廢領判權交涉，談判經年，國民期望，不爲不久，據最近報章傳述，僅荷蘭那威已有成議，其餘意存觀望，所提對案，核與真正撤銷領判權之意義相去尙遠，此種態度，實未協近時國際潮流，并大反吾全體國民心理。溯領判權之緣起，發源於歐洲回教國家，而蔓延於東方，迄今公理伸張，歐人思想，亦多改變，是以對於歐洲弱小國家，如暹羅波斯之類，亦相繼將條約改訂，放棄其數十年來之特權。我國爲亞東大國，地大物博，商業關係，遠非暹波諸國可比，各國欲維持其商業友好關係，自應順從世界潮流，迎合吾國期望。乃此次態度觀望之各邦，特出於商業素有密切關係之國，核其所持政策，未免有卻行而求前之議。應請鈞部俯念此項談判，實已處於最高關頭，鮮明壁壘，努力堅持，以期貫徹，萬一談判迄無結果，則惟有出以斷然處置，土耳其先例具在，并非吾國創格。謹實芻蕘，伏希鑒納，上海市商會叩有。

上海律師公會電呈國民政府

請收回法公廨

（銜略）上海法租界會審公廨，制度詭奇，審判黑暗，破壞我法權，芻狗我民衆，害毒所屆，罄竹難書，迭經當地民衆之呼籲，屬會之建議，請求收回改組，願狡獪之法人，慣用懷柔示惠之假面具，勾結一二祇圖私利不顧大局之奸徒，以和緩我當局收回改組之勇氣，迄今茲，此種非法組織，仍屹然存於我領土之內，最近變本加厲，由法國領事，憑藉會審地位，單獨出票，傳喚我國人民，到案後，即單獨簽票收押，其雇用之會審華官，始終不曾過問，法籍西捕，更無故開槍，殘害居民，各該被害人王行素。忻海珊。迭經分途陳訴，報章具載，中外咸知。此種暴舉，爲公共租界歷史所無，法人悍然爲之，長此以往，不知伊於胡底。今國民會議宣言，撤廢不平等條約，所有僑華外人，將一律受我國法度管轄，乃法租界數十萬居民，尙置諸僑華外人之下，何能更進一步，以管轄外人。公共租界中國法院，成立逾年，而法租界則置之度外，且聽法國領事，單獨處理華人事件，更何足以昭

公道。情事急迫，用特電請主席，毅然英斷，尅日開始交涉，先將法租界會審公廨收回改組，一面採斷然處置，收回法國領事裁判權，以弭英美日本臨歧觀望，致蹈華盛頓會議調查司法案之故轍。除委託國民會議秦代表聯奎。面陳備細外，謹此電陳，敬祈 鑒核。上海律師公會常務委員李時蕊。譚毅公。陸紹宗。叩。銑。

中央執監委員會挽留吳胡汪蔣電

（銜略）自總理逝世，吾黨痛失導師，共黨竊據黨內，陰謀篡奪。挑撥離間，鬼蜮萬端，遂使吾黨平日生死患難之交，屢生其互相煎之變，幾年以來，吾輩日處疑雲，毫未察覺，迄今回首，痛心無極，幸天奪賊魄，逆謀畢露，全黨同志，遽然大覺，本黨重復統一，危難安然渡過，總理之靈，正當大慰。現在吾黨唯一急務，惟在團結一切忠實同志，共同努力，庶幾掃除北敵，肅清黨奸，速謀國民革命之完成，無負總理臨危之付託。公等皆吾黨中堅，矢志革命，勞苦功高，羣衆屬望，茲當黨國艱危之會，正賴羣賢戮力之時，乃竟肥遯高蹈各謀引退，自處誠得，如黨國何。本日中央執監委員臨時

會議一致議決，籲請諸同志即日來甯。公等愛黨之忠，久共稔識，黨員以身許黨之義，苟利黨國，死生猶所不計，其他末節，甯復較量，務請尅日蒞甯，共勦大業，並先電示動身日期，以慰衆望，尤所至幸。

蔣總司令復職誥誡將士電

國民革命軍各路總指揮各軍長各師團營連長轉全體官兵均鑒，中正以中央委員及政府督責，各界民衆與我袍澤將士之敦促，爰於本月支日蒞止首都，繼續行使國民革命軍總司令職權。回憶去年中途引退，定計俄頃，中央任命之職責，不及待中央核准而遂去，固所疚心，以相從有年之袍澤，不能共艱難於終始，尤深愧戚，所幸我革命將士，以主義爲先驅，雖在內外交困之中，猶能殺敵致果，屢著戰績，每念勤勞，輒用嘉慰。倘使黨政早息糾紛，敢言此日必已肅滅殘餘軍閥，消弭共黨禍亂。今黨內團結，漸見端倪，中央會議，舉行有日，當斯中樞大計，逐漸底定，不啻革命前途，重現生機，中正委身黨國，責無旁貸，誓當飭勵將士，服從黨之指揮，遵從黨之威信，秉承中央，齊一軍令，集中力量，努力前驅，務於最短期內，會合豫晉各

軍。殲滅奉魯軍閥，實現總理之遺囑，早出斯民於水火。各軍將士，當知革命成敗，關於國族存亡，軍精給養，罔非人民膏血，北伐經年，民生日困，共逆乘機，更將殘賊，倒懸待解，無可久稽，所宜親愛精誠，以堅團結，加進奮鬪，以竟全功。又須知革命軍隊，不能須臾離黨，深淵薄冰，宜知戒懼，自今以往，務各恪遵本黨之主義，整飭軍紀，擁護中央，弗口從而心違，毋棄黨而攜貳，則精神統一，十以當千，革命成功，可期指顧。中正與我全軍將士，分則袍澤，誼同死生，愛護固弗敢懈，督率更不容道，將士同爲主義之干城，共負革命之天職，總理遺訓，昭若日星，先烈英靈，式憑左右，宜如何蹈厲奮發，期無背於北伐出師時之素願，革命軍人之令譽。率陳崖略，以告全軍，革命未成，望其努力！

司法行政部電令廣東高等法院

大赦條例內之保證期限不許展限

廣東高等法院羅院長覽：蒸電悉。查大赦條例八條關於共黨保證之規定，並無已屆三月，可以展限明文，所請應毋庸議。司法行政部。寒。印。

(二十年四月十四日)

附原電

司法行政部鈞鑒：依大赦條例第八條，三月內具保證書之期限，業已屆滿，現請保者尙多，能否展限？乞電遵。文莊叩。蒸。

司法部致四川高等法院快郵代電

解釋被繼承人死亡在該省省會隸屬國民政府之後。其遺產由嗣子與親女平均繼承等問題。

四川高等法院黃院長覽：該省井研縣政府上年一月敬代電致最高法院，請解釋女子承繼財產疑義一案。茲據最高法院擬具解答案呈核前來，內開：(一)被繼承人死亡在該省省會隸屬國民政府之後，(參攷已嫁女子追溯繼承財產施行細則第一條第二項)其遺產由嗣子與親女平均繼承，在嗣子未經合法擇立以前，應留其應繼之分；(二)現行法例，贅婿不得承獲宗祧；(三)法無女子承繼宗祧之明文，自屬無所依據等語。本院長審核無異，合電轉行知照。司法部卅印。

附原代電

南京最高法院院長鈞鑒：查女子承繼財產，根據第二次全國代表大會婦女運動議決案，自民國十五年國府通令到達各省之日發生效力。例如某甲原有財產乏詞，僅生女子一人，許字乙某為妻，按承繼財產原則，女子出嫁時，隨攜甲某財產到其夫乙某家中自由管理，不生問題。惟甲某無嗣，中國習慣承繼財產與承繼禮祀合為一事，設甲某之財產悉被其女攜去，即難覓得相當承繼禮祀之人，可否將甲某財產酌留其半，為另選承繼禮祀人地步，而女子只承繼其半，應請解釋者一。又實行男女平等之原則，女子應享男子之待遇，中國禮制女子嫁於夫家，從其夫姓，生育子女，承繼夫家禮祀。設有甲某無嗣，僅生數女，即以其女贅夫入家，其夫例應改從甲某姓氏，為禮祀承繼人。揆之法律，而又無女子承繼禮祀之明文，如不准女子承繼禮祀，又與實行男女平等之原則背馳；如許女子承繼，則以長女承繼，抑數女均可承繼？應請解釋者二。現在我國民法親族相續兩篇尚未頒佈，遇有上款案件發生，無所適從，鈞院為全國法律統一解釋機關，特請明白解釋，指令祇遵。

四川井研縣政府縣長劉光業審判官蘇璞叩。東

司法院致江蘇高等法院快郵代電

被繼承人死亡之日在婦女運動決議案發生效力以前者，既無親子，又未立嗣，其財產應歸親女承受。

江蘇高等法院林院長覽：上年一月馬代電悉。業經發交最高法院擬具解答案呈核前來。內開：被繼承人死亡之日在全國第二次代表大會關於婦女運動決議案發生效力以前，既無親子又未立嗣，依當時法例如無同宗應繼之人，其財產應歸親女承受等語。本院長審核無異，合電照。司法院養印。

附原代電

司法院院長王鈞鑒：竊查財產繼承之開始，應始於被繼承人死亡之日，倘被繼承人於全國代表大會婦女運動決議案發生效力以前已經死亡，其遺產已由其男子繼承取得，則其女子於該決議案生效之後，雖尚未出嫁，亦不能對其兄弟所已承受之財產而欲享有繼承權，此業經鈞院於民國十八年十一月十九日第一七四號解釋在案。惟繼承開始，雖在決議案生效以前，倘無親子又未立嗣，其時僅有未成年之親生女，且延至現在，尙未有合法繼承之男

子，該親生女能否主張財產繼承權？頗有疑義。職院受理有此類案件，亟待解決，伏乞迅賜解釋示遵。江蘇高等法院院長林彪叩馬。

司法院致浙江高等法院快郵代電

未成年結婚須得法定代理人之同意

浙江高等法院鄭院長覽：前據該法院殷前院長十八年九月陷代電，為餘杭縣縣長轉請解釋自由結婚有無年齡限制疑義一案，業經發交最高法院擬具解答案呈核前來內開：凡未滿二十歲者為未成年人，其結婚須得法定代理人之同意，倘未經同意，其已締結之婚姻得由法定代理人請求撤銷。至應否處以刑法第二百五十五條或第二百五十七條一項之罪，當以結婚有無詐術及和誘略誘情形為斷等語，本院長審核無異，合電轉飭知照，司法院巧印。

附原代電

南京司法院院長鈞鑒：案據餘杭縣縣長鄭師泉有代電稱，查第二次全國代表大會婦女運動議決男女結婚離婚絕對自由，但未明定男女結婚離婚時之年齡，如遇未滿二十歲之男女，不得其父母之同意，自由與他人結婚，經其

父母告訴，其已締結之婚姻，是否認為無效，其男女可否處以刑法第二百五十五條或二百五十七條一項之罪，頗滋疑義，懸案待決，懇予解答，俾有遵循等情。據此，案關法律疑義，理合電請迅賜解釋，以便飭遵。浙江高等法院院長殷汝熊叩陷印。

(五) 意見書

(1) 意見書的說明和用語

意見書也是呈文的一種，不過具意見書者，大都是不相隸屬的機關，用函似乎欠遜，用呈似乎過卑，於此用此項意見其格式開端用「敬陳者」結尾用「謹上」字樣，或用「謹陳」。

(2) 意見書舉例

上海總商會呈中央執行委員會

為請修正工商標準

敬陳者，本月二十七日，接上海特別市商民協會籌備處來函，以 貴會

議決上海職工會組織統一委員會，與商民協會爭執委員一案，內稱商店職工，係帶有商人性質，於商店資本有關係者，乃得適用，非謂凡為商店職工即為商人，即須加入商民協會，認為於商業前途，影響甚鉅，已先後函請重加審查，並抄錄先後兩函，囑由敝會致力爭等因。查工人商人分別之標準，該協會上 貴會兩函，已言之甚長，敝會茲再就其未盡之意而補充，蓋商人之定義。果如 貴會解釋，必以於商店有資本關係者，始得謂為商人，而其他輔佐經營商業之人，凡無資本關係者，概不得謂為商人，則於商民協會章程第一條內，當先立有此項界說，以明何者為商人之標準，今第一章第一條內，並無此項區別，而第六十三條又明定會員資格為普通商民，商店職工，小販，三種，是第六十三條所指之會員，即為第一條所稱商人之正確解釋，更無容於明文規定以外，別有探索。就本條規定觀之，商民協會章程內所認為商人凡兩類，一獨立經營商業者，普通商民與小販是也，一輔佐他人經、商業者，商店職工是也，綜觀上列之規定，是商人與非商人，純以職業為區別，並不以資本之有無為區別，彰彰明甚，假如以資本為斷，而不以職業為別，則凡從事於工場勞動，而有資本關係者，亦應列入第六十三條會員

之內，何以該條並無此項規定，更足徵商民協會章程之所謂商人一語，純以其所從事之業務為標準，並不注重於資本之有無。況最近世公司制度言之，工人稍知儲蓄，皆可購受一兩股之股票，能否認其為工人乎？就工業不發達之內地言之，凡舊式小工業，類皆自備資本，自營勞働，將否認其為工人，而目之為商人乎？蓋以資本為區別，而不以職業為區別之結果，必致工與商爭，商與工爭，子矛盾，紛擾轉無已時，不如各就其職業以為區別之為得也。商民協會章程第三條第一第四兩項，皆於商店本身，有直接之利害，間接即於商店職工有利害，商店職工，受雇而來，大率僅作勞務，並不附股，其有資本關係者，殆不足全部商店百分之一，而出資者，恆多住居別地，並無親自經營業務，此等情形，不止上海一處為然，如徽幫之典業，山西幫之匯業，紹幫之染業燭業等，略舉二，其餘尙難枚舉，若照貴會所定之標準，必致此等商店見屏於商人之外，匪從根據章程，保障其應得之權利，此尤窒礙之大者。用特具函詳陳理由，敬請貴會將前項解釋，重加審查，予以修正，至深感禱，謹陳。

(六) 理由書

(1) 理由書的說明

凡是條陳辦法，說明其理由的，叫做理由書。

(2) 理由書舉例

前財政部代理部長古應芬劃分國地兩稅收支暫行標準理由書

我國國地收入，係承歷史沿襲而來，非僅性質不明，亦且權限混淆，長此不改，流弊滋多。茲遵先總理中央及地方均權主義之精神，參酌各國通例，按照本部現情，分別釐訂以利施行，茲特將主要理由五端，臚列於左：

(一) 現行稅目之劃分 現行原有稅系中較為重要者，惟收益稅與費稅，稍稍發達，所有國地收入之劃分，祇可按諸學理，參諸事實，為因時制宜之方。鹽稅，關稅，及內地稅，常關稅，煙酒稅，捲煙特稅，煤油特稅，印花稅，或歷史上久充國稅，或性質尚易統一徵收，故本條例作為國家收入。釐金一項，各省先後改辦，或稱統捐，或稱貨物稅，名目不一。現擬廢止節節留難之釐金，改辦徵收簡便之出產稅，

出廠稅，故本條例亦作國家收入。商稅，船捐，房捐，屠宰稅，漁業稅，及其他之雜稅，或向為地方之財源，或應請諸地方，以期易於改良，故本條例定為地方收入。田賦向作國家正供，茲遵總理遺訓，改歸地方發展公共事業。契稅，牙稅，當稅，在前亦作國用，今以契稅與田賦有關；牙稅，當稅，係與營業稅及普通商業註冊稅相聯，故本條改作為地方收入。

(二) 將來新稅之劃分 現在中央與地方之財源，同處匱乏之境，而添設新稅，實為不可暫緩之事。所得稅，遺產稅，紙幣發行稅，交易所稅，有限股份公司註冊稅，產銷稅等，各國均定為國家收入，故本條例亦照此旨，逐一列入。至營業稅，宅地稅，房屋稅，普通商業註冊稅，使用人稅，使用物稅，各國大體屬諸地方，故本條例亦照此分列，以期推行無礙。

(三) 稅目各自獨立之精意 東西列邦，國地收入之分配，有採獨立稅目制，或附加稅目制者；並有同屬一稅，一部屬諸國家，一部屬諸地方；雖草制各有不同，而謀國情之適合則一。吾國舊案，係採附加稅

主義，而其結果，往往中央與地方，互相牽掣，權責既不明確，稅款又多混統。以致釀成利則互爭，害則互卸之弊，故本條例改採稅目各自獨立主義，以圖補救。

(四) 新稅施行時重複之舊稅同時廢止 疊床架屋之稅，違反公平之原則，理財者應力避。蓋同一課稅物件，而征收二次以上之稅，款額負擔過重，稅源必致枯竭，源竭而稅亦無所附麗矣，故本條例規定，遇有新稅施行時，凡屬重複之舊稅，一律廢止，以紓民困。

(五) 兩稅劃分之初應預算救濟方法 現在各省財政情形，互不相同。施以劃一之制，往往窒礙橫生，難免削足適履之譏。故本條例第七條規定，中央及各省稅款，劃分伊始，如有窒礙情形時，應由財政部另定補救方法等語。係於整齊劃一之中，仍寓通權達變之意也。

(七) 請願書

(1) 請願書的說明和用語

人民對於官署或機關有所請求時，即用請願書，格式和呈差不多，開端

用「爲請願事」，結尾用「謹呈」。

(2) 請願書舉例

南京市民請願書

請願變通房租徵收辦法

爲請願事：竊查奉市政府令徵收房租一案，屬在市民，敢不仰體軍餉萬迫，勉任輸將，惟因甯垣自民國以來，兵燹迭遭逾於他省。重以最近環境之苦痛，苟延生命殘喘如絲，雖卽欲勉效輸將，實係力有未逮。或謂此次實行徵收，政府本援廣州成例，其推行亦不止南京一準。然最近中央未兌之軍用券有一百二十萬元之多，則爲廣州及他省所未有，而甯垣市民獨受之。有是情形，苟不仰求政府量予變通，恐異日雖形驅勢迫，亦有所不能。爲是萬不得已，姑就管見所及略陳之：(一)房主多恃房租爲生活，兩月併繳，則房主兩月內毫無所入，富者猶可言，貧者或孤寡者將因此而忍餓，勢必瀕於流亡。似莫如改兩月爲四月分繳，現在浙省已有成例，載在報章。仿此以行，庶亦調劑之法，不讓浙省專美於前。此市民不得不先禱祀以求者也。(二)

房捐向由房租內酌提，現若兩事併舉，無論迹涉重徵，房主既捐兩月之房租，再責令交兩月房租，於理於情，似均未順。況查從前江浙戰役，曾由貴會代借兩月房租，曾將房捐劃除，是軍閥時代猶有此持平辦法，況我政府以人民爲主，諒必俯從。此又市民不能不援例以求者也。（三）五元以下免收房租，政府體卹民艱，本已無微不至。惟甯垣特別苦痛，已如上呈，其較著者，現在生活程度之高，比上海且逾數倍，無論他省，富者淪爲貧戶，大商降爲小商，卽有十元以上之租金者，亦多有名無實，積欠纍纍，主客交困，擬懇改成十元以下免收，藉稍紓人民痛苦。（四）業主自住之房租收入，卽或分租與人，所得亦屬無幾，近更軍人借住，毀壞裝修，隱痛莫訴，容有稍給房租，亦屬得不償失。此又甯垣居民特別情形，應請將住房房租免收，以示體卹，並非他省可援爲例。（五）開拓馬路，拆讓房屋，卽在目前。此等劃在路線內之房屋，不日卽須拆去，若令交兩月房租，無異完無業之糧，擬請明令豁免，以昭公允，而安人心。以上五項，市民等迭次會商，張眼相看，惟有具書瀝陳困苦，請願 貴會分別轉呈國民政府財政部南京市政府，恩予變通，俾蘇民困於萬一。不勝悚懼迫切待命之至，謹呈。

(八) 建議書

(1) 建議書的說明和用語

建議書專為呈請時有所建議而用，其實也是一種呈文。開端用「為建議事」，結尾用「謹呈」。

(2) 建議書舉例

上海律師公會委員會呈江蘇司法廳

為建議接收改組上海會審公廨

為建議派員接收改組上海會審公廨事。竊上海公共租界會審公廨，業已收回改組臨時法院。同時法人表示好感，自動退出法會審公廨，自有乘機收回改組之必要。乃延置至今，仍由前官僚派之會審官審訊案件，行政管理權乃操法人。除華人民事訴訟法領事不會審外，其他與以前毫無差異。致令法租界市民長受非法裁判，及種種壓迫，不獲同享法律上之保障。關係國家主權，人民權利，至為重要。用特提出建議，請求 鈞廳察核，准予派員籌備

接收改組事宜。期於最短時間，成立正式法院。以免紛歧，而昭威信。是否有當，祇候 鈞裁。謹呈。

(九) 報告書

(1) 報告書的說明如用語

報告書也是一種呈文，大概是屬官因為奉委調查或交涉某種事件後，備文報告經過情形。開端用「為報告事，」結尾用「謹呈。」

(2) 報告書舉例

廣東交涉員呈外交部報告書

報告向法領

為報告事。竊奉 鈞部訓令第十六號內開：案據瓊州交涉員呈復稱云云，仰該交涉員繼續向廣州法領嚴重交涉，並將辦理情形呈復核奪等因。奉此，遵查此案發生後，經在粵外交部於八月二十三、四兩日，函回廣州法領嚴重抗議。並提出要求條件：(一)立即制止土人此種野蠻行為。(二)嚴拿

行兇之人懲辦。(三)須保證土人嗣後不得再有慘殺華僑之事發生。囑法領轉請照辦。旋接法領八月廿四日答復兩函，將此案已於八月廿一日秩序全復及當地政府處置該案之經過開列，並謂當時情形，非如廣州所得電訊之嚴重等語。又經在粵外交部八月廿五日函駁法領，謂來函所云。此案已於八月廿一日恢復秩序，與現接華僑電報，事實不符，再提抗議。迨八月廿八日法領復函，仍堅持八月廿一日秩序已恢復之說，而在粵外交部以口舌之爭論，徒費時日，遂將此案編成報告，送政治會議廣州分會各委員查閱。旋由政治會議議決派代理外交部事務局長章玉前赴海防交涉及調查一切，並撫慰被害華僑，當由在粵外交部函致法領知照。乃法領復稱，越南總督已派員赴越，貴國派員，係侵犯法國主權，不能承認容納云云。在粵外交部以派員慰問華僑，原極尋常之事，惟法領已拒絕派員，必不簽印護照，若徑行前往，恐屆時無權登陸，於事無益，反於國體有傷。即將為難情形函復政治分會知照。嗣由政府派遣莫子材赴越實行視察及慰問，並經在粵外交部函法領轉越南政府，予該員相當保護，使得行使其視察及慰問職務。不料越南政府於莫子材抵境後，嚴加監視，未獲執行職務。其時在粵外交部適當結束，此事遂暫停

頓。交涉員接任後，准海外部駐粵辦事處郵電報告，莫子材已被河內政府拘留，忽然廿三日勒令出境，請即交涉，並派員常川駐紮河內，以衛僑胞等由前來。交涉員當以越南政府既任土人慘殺華僑於前，復將我政府所派人員驅逐於後，實屬蔑視公理，不顧邦交，業經呈請 鈞部核示辦理。茲奉前因，除向法領抗議驅逐莫子材出境一案，催促查照慘殺華僑案內日前要求五項，迅速妥辦外，理合備文將此案辦理經過情形，呈復 鈞部察核備案。謹呈。

(十) 摺呈

(1) 摺呈的說明和用語

摺呈就是屬官對本機關的長官面陳時，用書面繕具辦案意見，呈遞之後，請示辦法。開首用「謹摺呈者」或「謹呈者」，結尾用「謹呈」，尙有一種簽呈，性質相似，不過寫在簽條上罷了。

(2) 摺呈的舉例

財政部賦稅司長官呈財政部長摺呈

爲太湖灘地放墾升科恐致水災

謹摺呈者：案奉 部長發下國民政府秘書處公函一件，內開奉委員會交下政治會議咨文開：太湖濬墾應由太湖水利工程處完全行使職權，並由財政部將太湖灘地舉行升科，以所收入，補助中央研究院勞動大學經費等語，相應函請查照等因，飭即擬辦文稿。奉此，查中央研究院勞動大學，爲妥籌確定經費，令將太湖灘地舉升科，以所收入充作補助專款，本司本應遵擬文稿，呈請 鑒核。惟太湖爲江浙兩省濱湖各縣瀦水之巨區，湖面廣則受水多，湖面窄則受水少，倘經放墾，湖面逐漸縮小，一遇霪雨爲災，山水暴下，水量少所容納，濱湖各縣農田，勢必頻遭淹沒，而泛濫於陸上之水，亦末由望其速退。且太湖內所受之水，全由江浙皖三省山嶺高地下注，高地既無由易之爲平，湖面卽不可縮之使小。苟湖面之容量改隘，而高地之水源依然，水患之來，其何能免。又太湖灘地與長江灘地性質完全不同，長江水勢，終古東趨，其灘地有漲有坍。太湖水勢，長年停蓄，其灘地有漲無坍，故歷來研討此項問題者，對於江灘，多主墾圍，而對於湖灘，多主濬鑿。現在爲籌集勞動大學經費起見，遽將太湖灘地舉辦升科。地方人民之貪圖目前

近利者，勢必視同長江灘地儘量罩領，一方縮小湖面，一方即招致水災，結果足以殃害農民減損田賦，理勢實甚顯然。士毅向來尊重農民政策，茲又職司賦稅，心所謂危何敢緘默，究應如何辦理，理合繕摺呈請示遵。謹呈。

(十一) 提議案

(1) 提議案說明

各種委員會的委員，或各種會議的出席人員。有所意見或建議，除臨時動議，用口頭陳述外，大多在開會以前，做成書面的議案，提交會議，以便列入議程的，此項書面文件，就叫提議案。吾國現在盛行委員會會議的制度，這種提議案的用途甚廣。他的體例，須要簡明，易於實行爲要。

(2) 提議案舉例

馬飲冰等在國民會議提接受 總理遺教提案

(理由)按本黨 總理孫中山先生致力革命凡四十年，在此四十年中不但推倒數千年專制政體與建設現在之共和國家，即對於中國欲達到自由平等之途徑，亦以四十年之經驗規定其程序與步驟，民國成立至今已二十二年，

而中國尚未達到自由平等之目的者，其最大原因即在 總理之主張雖係救國良藥，而國民之程度尙未能澈底明瞭與贊助，故 總理於北上宣言中，尙以開國民會議使國民澈底明瞭與贊助本黨主張爲言。現在國民會議業已現實，對於 總理遺教當然認爲確係救濟中國之良藥，自應明白宣言，表示一致接受，庶幾全國民衆能在同一目標之下，共同努力，是否有當，敬祈公決。

（辦法）用本會議名義發表接受 總理全部遺教宣言，昭告全國民衆，一致。誠信接受，努力實行。

（十二） 宣言

（1）宣言的說明和用語

宣言是發表個人或一個團體所抱一種主張的文字，現在各機關用着牠的很多，其範圍小至個人，大至國家，都有用着的時候，可算得很廣泛了。宣言文字，貴乎暢達，務使發表的說話寫得入情人理，使人閱後，即能深表同情，否則字句拖沓，事理不明，令人閱之索然無味，就失掉宣言的本旨了。他的用語，開首略述事由，也有不用的；末了，大概用「謹此宣言。」

(2) 宣言舉例

國民會議發表廢除不平等條約宣言

中國受不平等條約之束縛，於今八十餘年，此等不平等條約，雖締結之時日不同，而其損害我獨立國家之主權。妨害我民族之生存與發展則一，締約各國在當時利用我民意之未張，假手我國昏愚之專制政府而訂立此等違背公平原則之契約，以為攫取不正當權利之保障，不惟違反國際之正義與公理，實亦近世文明之污點。自此等條約締結以後，中華民族所受之損害與苦痛，不唯在經濟方面因履行片面義務而日趨於萎靡與貧乏，而於改革政治完成近代國家之努力，亦感多量之障礙與艱難。最近三四十一年以來，尤以歐洲大戰以後，民族自決之原則益見確立，中國國民因民族意識之覺醒，感覺此種非理桎梏之不能忍受也愈深，而繼續不斷以謀擺脫之者亦愈力。中國國民黨總理孫中山先生所領導之國民革命，即為此種運動之總匯，而廢除不平等條約重訂雙方互尊重權之新約，列為中國國民黨重要政綱之一者，實足以代表我四萬萬國民全體一致之要求。是以國民政府成立以來，順應此種民

意，對於改正不平等的國際關係與重訂互相平等之新約，嘗迭次爲明白之宣示，期待於締約各國之澈底的覺悟與改正。誠以中國民族爲酷愛正義與和平之民族，不欲以各國向來把持片面之利益的舉動而斷定各國無目動拋棄之可能。無如事實所詔示，各國之國民雖不乏明白表示贊助之輿論，而各國政府則猶堅執其條約時效之根據，或提出不合事理之口實，推諉延宕，以冀延長此種不平等條約之生命。卽如最近法權交涉之經過，已足爲顯著之一例，此實大反乎吾人所預期，不能不認爲重大之缺憾。中國國家之在今日既非革命以前可比，國家之統一旣已確實完成，代表整個民族之國民政府，急待努力於各種重要之建設，以謀國家與人民之利益，則對於破壞吾領土主權完整與扼抑我政治經濟發展之各種不平等條約及附隸於不平等條約之各種事實，若任其延長存在，不獨有損國家之獨立與安全，卽於各種政治之整理與建設之進行，亦將動受限制與障礙，此豈吾服膺三民主義之全國國民所能忍受！國民會議受全國國民之託，對此危害國家生存之重大事實，實屬不能漠視，認爲欲解除國家之束縛，對於廢除不平等條約，已不能再事遷延，亦不須更有所期待，而當以斷然態度爲廢棄之宣告，蓋衡以國際公法上之慣例，凡條約當

情勢有顯著之變遷時，締約國一方面得根據情勢變遷原則宣告廢除，而代以合乎公平原則與實際情勢之適宜條約，以免阻害締約國之利害而危及國際之信義與和平。中國與列國間訂立不平等條約，均在數十年以前，以今日與締約當時之情勢相比較，斷不能不認為已有重大而顯著之變遷，何能再認此種不適宜的舊約之存在，以危害國家，之生存，此其一也。我國為國際聯合會會員之一，國際聯合會規約第十九條規定，『國際聯合會大會對於已經不適用條約及危害國際聯和平之情狀，得以隨時勸告會員考慮修改』，此項條文，雖當時曾經我國代表伍朝樞氏提出於國際聯合會大會，而促其注意，迄未獲得相當之尊重。然在世界上不能不認為國際適用之通則，中國與列國間尚未廢棄之舊約，權利義務既屬偏頗，且損及主權，侵及領土，其不適用，毫無疑義，為力爭民族之平等以確保世界之和平，自不能認其繼續延長，此其二也。且列國所把持不平等條約，常以若干不相關涉之理由為口實，動輒以我國內政上之事實為條件，而不知內國政治事項之改善，基於我國本身之需要，自不容外國之干涉，更不待任何外力之督促，而以我國實際成就而言，則如近年各種要法典之完成與行政之整理，除因不平等條約存在遭受若

干阻礙而外，均足證明我國有力求改進之決心與能力，例如往昔外邦對於關稅自主，動輒以實現裁厘爲先決條件，甚且謂關稅自主以後，中國無意於裁厘，而事實證明，則在關稅自主完全實現之後，我國卽不惜任何犧牲而裁撤全國之厘金，以革除多年之稅政。故在外國動以內政理由爲要挾者，適足以證明其爲事實之顛倒，而中國改革政治之決心毅力，在事實上無庸因外國不放棄不平等條約而阻其銳進之速率，此其三也。基上理由，國民會議爰代表全國國民，爲下列之決定而鄭重宣告於世界：

(一) 中國國民對於各國以前所加於中國之不平等條約，概不予以承認。

(二) 國民政府應遵照 總理遺教，於最短期內實現中華民國在國際上之完全平等與自由。

右之決定，不僅爲捍衛中華民族生存之必要，實亦足以消除世界和平之障礙而前滌近世文明之污點，深信世界各國，對此堅決之表示，必能與以深切之認識，而我全國同胞自必一致擁護此項之決定，不辭任何之艱難與犧牲。謹此宣言。

(十三) 宣誓

(1) 宣誓的說明和用語

黨國成立，凡文武官員及其他依國家法令執行職務的人員，須設誓後，方得任事，於十四年十一月一日公布宣誓令，為用就很大了。他的用語已有一定的公布程式，看下面詞句就明白了，這裏不用多說。

(2) 宣誓的格式

(1) 文官宣誓詞式如下：

余敬誓余將恪遵

總理遺囑，服從黨義，奉行國家法令，忠心及努力於本職，並節省經費。余決不僱用無用人員，不營私舞弊，及授受賄賂。如違背誓言，願受本黨最嚴厲之處罰。

(2) 武官宣誓詞式如下：

余以至誠實行三民主義，服從長官命令，捍衛國家，愛護人民，克盡軍人本職，此誓。

(十四) 護照

(1) 護照的說明

護照大概是轉運免稅貨物或保護出外辦公人員，和外僑旅行的文書。大多從出發地的最高級官署發給。但外國人到內地遊歷或本國人的往外國的，都由我國外交主管官署和該國領事會同簽字。

(2) 護照的格式

查	存
中 華 民 國	某官署某官某姓 存查事今據(本文)請領護照前來除准予填給護照外合備存 查須至存查者
年	為
月	日
限若干日回銷	

護 照

某官署某官某姓

發給護照事照得(本文)誠恐沿途盤詰有礙過行爲此合行給予護照仰經過軍警關卡一體驗照放行毋得留難阻滯該員亦不得包攬釐稅藉故稽延任意逗留致干未便切切勿違須至護照者計開運送某省某物若干

爲

中 華 民 國

年

印

月

右給

{ 某某姓名 }
{ 某官姓名 }
{ 某團體名稱 }
准此

日給

限若干日繳銷

某字

第 印

號

(十五) 證明書

(1) 證明書的說明

凡是遺失任命狀或文憑等件，未便補發的，官署得因遺失人之請求，准予給發證明書。(有時考試時應用的證明文件中有服務證明書，也有不因遺失而發給的。)

(2) 證明書格式

證明書

為發給證明書事據(敘呈請事由)等情據此查云云應即准如所請發給證明書以為執據此證

右給某職官某姓名收執

中華民國

年

印

月

日

給

182

附編

(一) 公文程式條例

中華民國十七年十一月十五日國府公佈

第一條 凡稱公文者，謂處理公務之文書。其程式依本條例之規定。

第二條 公文之類別如左：

- (一) 令 公佈法令，任免官吏，及有所指揮時用之。
- (二) 訓令 上級機關對於所屬下級機關有所諭飭或差委時用之。
- (三) 指令 上級機關對於所屬下級機關因呈請而有所指示時用之。
- (四) 佈告 對於公衆宣布事實，或有所勸誡時用之。

以上屬於國民政府經國務會議議決者，由主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。其例行之訓令，指令，由主席署名，蓋用國民政府之印。屬於其他機關者，由各該機關之長官或主席或常務委員署名，蓋用各該機關之印。

(五) 任命狀 任命官吏時用之。

甲 特任官及簡任官任命狀，由國民政府主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

乙 薦任官任命狀，由國民政府主席及主管院院長署名，蓋用國民政府之印。

丙 委任官任命狀，由各該機關長官署名，蓋用各該機關之印。

(六) 呈 五院對於國民政府，或各院所組織之機關對於各該院，及其他下級機關對於直轄上級機關，或人民對於公署有所陳請時用之。

(七) 咨 同級機關公文往復時用之。

(八) 公函 不相隸屬之機關公文往復時用之。

(九) 批 各機關對於人民陳請事項，分別准駁時用之。

第三條 五院對於各省政府及其所屬機關之公文，以令行之。

第四條 公文應記明年，月，日，並由負責者署名蓋章。

第五條 政府發佈之公文，除密件外，應於國民政府公報公佈之。

第六條 本條例自公佈日施行。

(二) 劃一公文用紙說明

十八年一月十八日國民政府第三九號訓令附發

令，訓令，指令，批，呈，咨，公函等類，用紙概採平摺裝釘式。其裝釘由收文機關驗收掛號時行之。

「文面」印長方形綫格，分列事由，擬辦，決定辦法，批辦，附件各欄，以備替代收文機關摘由紙之用；並載明收發文機關，文別及到文年月日，收文字號各項。

「文內」每頁每面十項；除呈文外，所有發文機關名稱，文別，號數均於第一頁第一二行地位內標明；其形式尺寸，詳式樣。至頁數，二開三開，四開不等，由各機關酌量備用。

另規定文電摘由紙式一種，以備未及遵用新式公文紙各機關或人民呈訴時暫時應用。

(理由) 查各機關現用令，批，呈，咨，函各項用紙，大小形式，至不齊一。其用手摺式者，體過窄小，與發文稿紙，參差不齊，艱於彙

訂；且除首尾兩端外，別無可資聯繫之處；其摺稍厚而紙質重者，中部各頁，極易散落。其用散頁裝訂式者，則須按頁加蓋騎縫印信，印發手續，至嫌繁重。茲採各式之長，去各式之短，酌擬劃一公文用紙如上述；對於裝釘不固，大小參差，印發繁瑣諸弊，悉加改正。又其文面擬分列事由，擬辦，決定辦法，批辦，備考，附件各欄，廢除收文機關之摘由紙，以省轉鈔及黏貼時間。至事由一欄，擬規定由發文機關繕校員照擬稿人員所摘之由鈔寫。核稿長官，如改公文內容者，應並改案由，藉收事半功倍之效並可免收文機關掛號人員因欲摘取案由致耽延呈閱時間，及發生草率漏謬情事。其擬辦一欄，由收文機關擬辦人員，擬具辦法呈送主官核閱；主官即於決定辦法欄，或批辦欄註明辦法。

「稿面紙」印長方形綫格，格內分列機關名稱，事由，來文字號，文別，送達機關，類別，附件，及長官判行，核稿，撰擬職員簽名各欄，并載明交辦，擬稿，核簽，判行，繕寫，校對，蓋印，封發日時，編列去文字號。檔案字號。

「稿心紙」每頁每面十行。形式尺寸詳式樣。

「稿底紙」一印長方形縹格，記明發文年，月，日，及繕寫，校對，監印人員姓名，形式尺寸詳式樣。

「卷壳」用單頁厚紙。正面分載機關名稱，案由，卷宗，冊數，及起訖年，月，日，檔案字號等項。背面分別案目，歸檔月，日，號數，附件，及總計各欄，尺寸詳式樣，下端附黏票簽，其形式尺寸詳式樣。

（理由）查各機關稿面，稿底，卷宗面等項用紙，間不整齊，亟應規劃一致。茲擬一律改用裝訂式。其稿面詳載處理程序，自發辦起至歸檔止，均須載明日時。既易檢查，且可考察職員有無積壓，以收辦事嚴速之效。

「公文用紙」限用本國新製紙張，不得購用洋紙。
公文用紙式樣圖（從略）

（三） 內政部規定暫行公文革新辦法

（一）公文內習用之套語，如致于未便，毋許妄瀆，實為恩便等名詞，皆為陳陳相因之官僚口吻與黨化精神相違背，均宜舉一反三完全屏棄。

(一) 公文呈轉之間多錄全文，有時耗時廢事臃腫累贅，不堪卒讀。除事實上錄寫全文之必要時應另抄附送外，一律摘錄要略不可輟轉全錄。總以詞達意旨為準。即舊式公文下行平行亦多係摘錄來文要義或抄發原文作為附件，上行公文並有除原文有案邀免全錄外，尾開某某事之格式即係撮要之法，儘可仿效，不可於擬稿時希圖省事，僅寫令開云云，此令，致形冗腐。

(一) 公文往來有如晤對，無論上行平行下行均以真摯明顯為要。凡艱澀語句，孤僻典故及虛偽譽詞，應一律免用。

(一) 往日下行公文多有予人難堪之詞，如糊塗昏聩，荒謬已極之類，有背平等原則，皆應一律革除，縱有錯誤，亦宜以直諒之詞為之糾正。

(一) 凡一案內有連敘數事而可以分段敘述者，應提綱挈領，分段另行，以醒眉目。

(一) 凡批示布告之類，直接對民衆言者，應一律採用白話，俾通曉文義者一目瞭然，即不識字者亦可一聽即解。

