

安徽地方政務研究週刊

第一卷 第三期

民國二十二年十二月二十七日出版

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類

要目

一·崔主任訓話

二·問題討論

- 1. 興辦水利問題……………建設廳提
- 2. 整理稅捐徵收問題……………財政廳提
- 3. 調劑穀價問題……………民政廳提
- 4. 整頓縣監所積弊問題……………高等法院提

三·專家講演

- 1. 提高行政效率之研究……………崔宗墀
- 2. 現代兵器概說……………曾廣棻

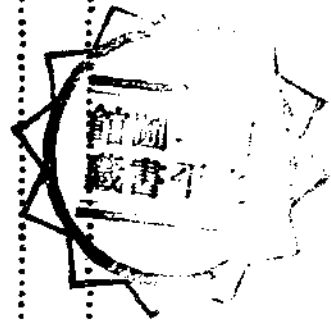
四·會員論文

- 1. 調劑穀價辦法……………劉虛清
- 2. 整頓縣監所積弊辦法……………陳源湘

五·法令

- 1. 剿匪區內整理縣地方財政章程及原令
- 2. 安徽營業稅經征人員考成規則
- 3. 安徽地方政務研究會會員規條須知

六·會務消息



總 理 遺 像



總 理 遺 囑

余致力國民革命凡四十年其目的在求中國之自由平等積四十年之經驗深知欲達到此目的必須喚起民衆及聯合世界上以平等待我之民族共同奮鬥現在革命尙未成功凡我同志務須依照余所著建國方略建國大綱三民主義及第一次全國代表大會宣言繼續努力以求貫徹最近主張開國民會議及廢除不平等條約尤須於最短期間促其實現是所囑



安徽地方政務研究週刊目錄

——第一卷……第三期——

(一) 崔主任訓話

……………一〇二

(二) 問題討論

……………三一—二八

第一次議題：

皖省自二十年大水災之後，雖江淮幹堤，曾經國府興修，而全成尙未告竣；河湖堤坊，尤多崩潰，至平原之溝渠，山鄉之塘堰，亦未普遍整理，以致水旱逼災，歲不能免，一年來雖嚴督各縣略有設施，而較大工程，非鉅款莫辦；或主募集債款，或主儘用民力，究竟如何通盤籌畫，以集事功。……………(建設廳提)……………三一—一〇

- | 會 員 發 言 | |
|---------|--|
| 1、張陸祐 | |
| 2、梅道周 | |
| 3、李濟遠 | |
| 4、夏邦濟 | |

建設廳劉廳長評判詞

第二次議題：

皖省各種稅捐，均有定額，稅捐之收入，恆視乎年歲豐歉為轉移，限以定額，似屬難通，然不定，則無法以制裁；定之，則時虞其苛斂。將用何項方法，方能剔除中飽，裕國便民，試舉以對！……………(財政廳提)……………一〇—一三



會 員 發 言

- 1、陳洪亮
- 2、蘇錫衡
- 3、胡國鼎
- 4、沈 澍

財政廳黃科長哲曾評判詞

第三次議題：

穀賤傷農，固屬不良現象；穀價騰貴，一般貧民生活，又立陷窘境，亦是釀成社會之不安，兼籌並顧，其道何由？……（民政廳提）……一三一—二二一

會 員 發 言

- 1、朱崇德
- 2、魯竹書
- 3、魏 卜
- 4、吳文俊

民政廳視察員何昭評判詞

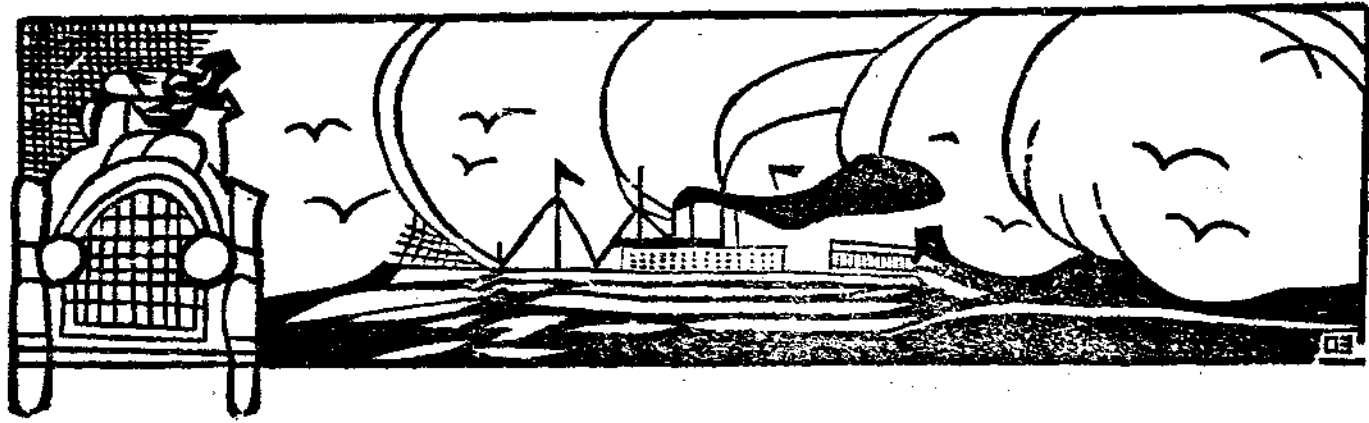
民政廳廳長評判詞

第四次議題：

縣監所積弊之最深者為老案人犯之把持獄務應如何整頓以祛積弊（高等法院提）二二—二二七

會 員 發 言

- 1、王 琳
- 2、何鍾傑
- 3、謝定亮
- 4、陳樹屏



高等法院院長評判詞

(三) 專家講演.....二九—三五

一、提高行政效率之研究.....崔宗墳

二、現代兵器概說(軍事訓練第二講).....曾廣榮

(四) 會員論文.....三六—三八

一、穀賤傷農，固屬不良現象；穀價騰貴，一般貧民生濟，又立陷

窳境，亦足釀成社會之不安，兼籌並顧，其道何由？...劉虛清

二、縣監所積弊之最深者，為老案人犯之把持獄務，應如何整頓以

祛積弊。.....陳源湘

(五) 法令.....三九—五二

一、剿匪區內整理縣地方財政章程

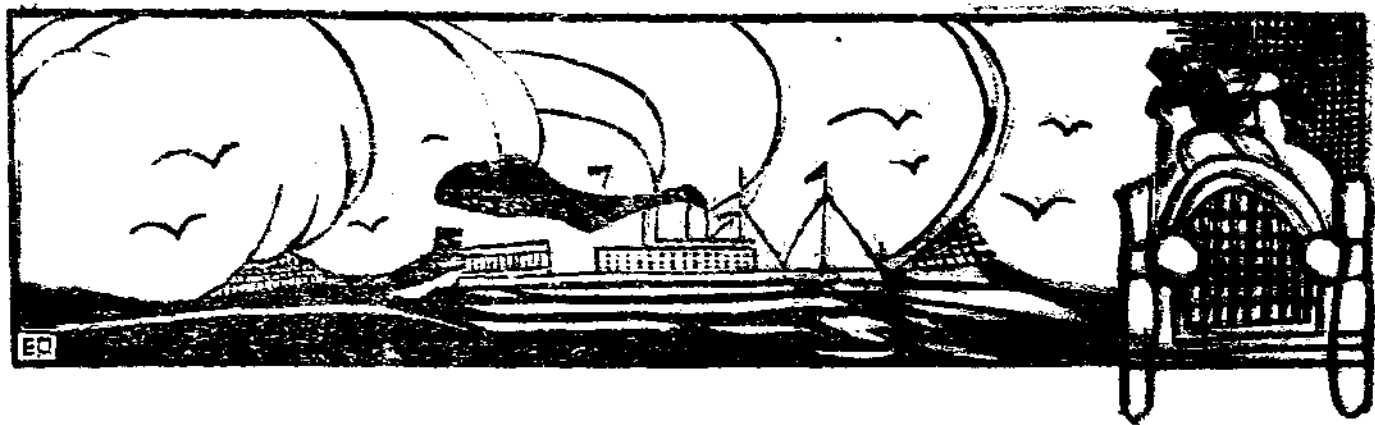
二、總部闡述整理縣地方財政章程要旨令(附地方各公款收支項目沿革表)

三、安徽營業稅經征人員考成規則

四、豫鄂皖三省剿匪總司令部安徽地方政務研究會會員規條須知

(六) 會務消息.....五三—五四

十二月十八日起
至十二月二十三日止

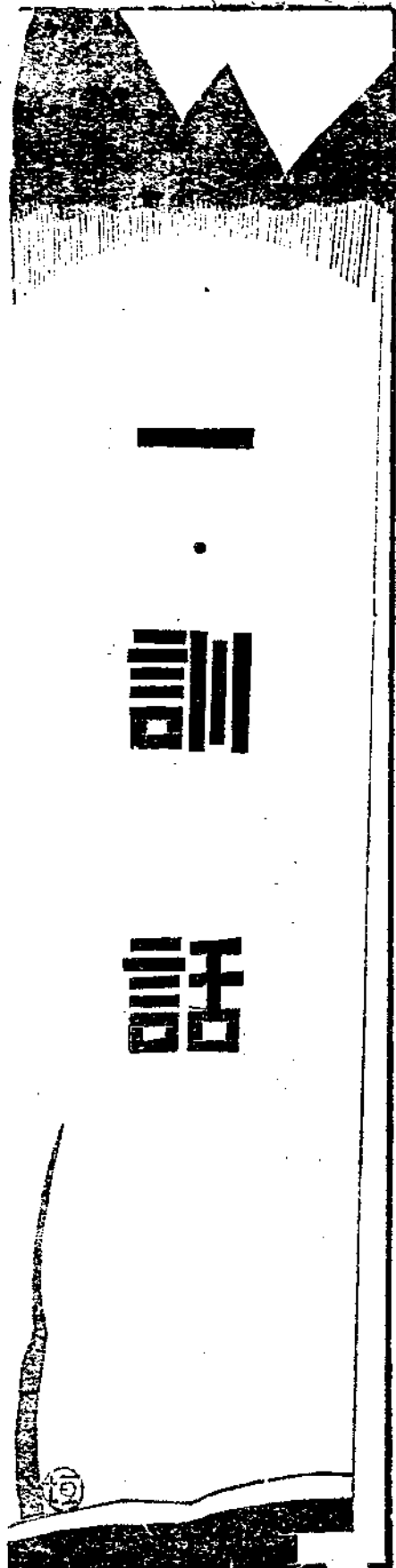


安徽地方政務研究週刊

目

錄

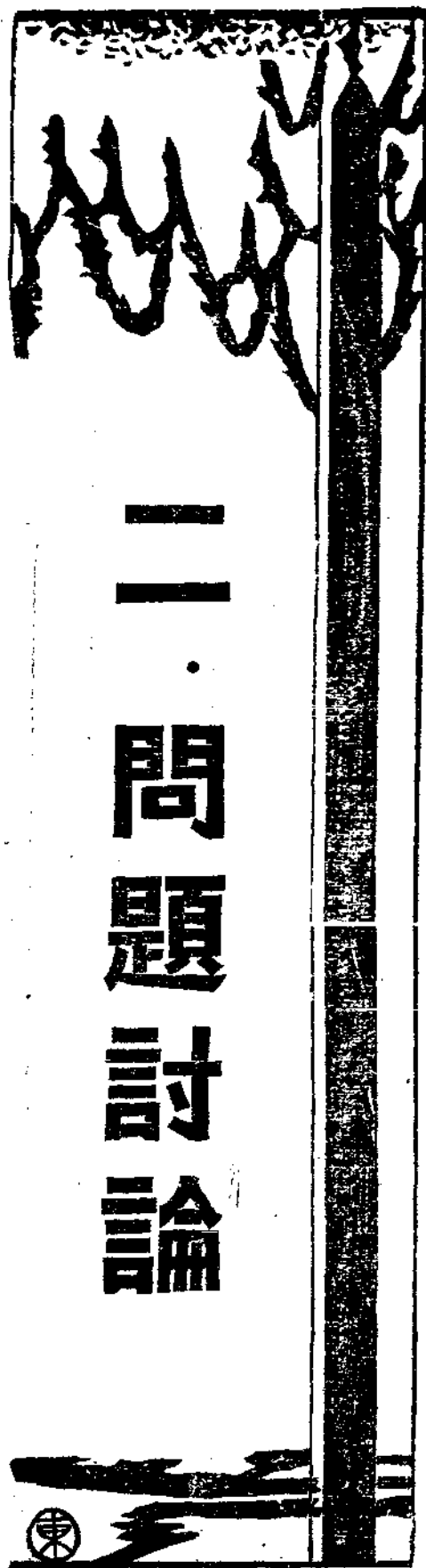
四



□ 崔主任訓話

第二週講演，業經完畢，各會員演說成績如何，自己原不能知道，畢竟應如何效法，或如何改勉，俾識解舉動言語，種種方面，都能恰到好處，那才可以為國服務，不至隕越。鄙人忝任本會會務，有監督指導的責任，應就會員兩週間成績若何，詳細報告，使會員明瞭自己一切動作，某處是合式的，某處是不合式的，自然去策勵改勉一番，然後方有進步；因此不客氣的，將各會員兩週來的動作，綜合起來，評判一下。本來本會的會員，就各種資歷遴選而來，經歷年齡，既不相同，自然不能用一個模範，來衡量人物，妄加苛責，但會員雖沒有同一的資歷，却要有共通的身分。共通的身分是甚麼，就是公務員三個字；公務員是甚麼

，就是替國家做事的一個基本分子，既然是公務員即不是學生，所有學生的習氣和舉動，一概都要革除。既然是公務員，又不是平民，凡是平民不負責任的心理，一概也要革除。鄙人看各會員的舉動，經歷有得的，識解周到，談話確實，將來擔任職務，定可勝任愉快。惟初離學校，少歷仕途的人們，談話多學理，少實際，這是經驗未充裕的原故，當然要原諒的，惟鄙人覺得有經驗的人，亦有說話徒述事實，沒有歸宿，像遊騎無歸，這固然是不知科學的歸納法，而責任心的薄弱，亦是個中原因之一。學者的會員，雖學生氣重。但一種適往的氣概，的確可以做事。以上兩種資質，各有所長，亦各有所偏，宜互相師法亦宜互相誥戒。經歷有得的，可以向英銳處做去，免去萎靡的病名；養成將來負責的力量。初入仕途的，可以向沉着處做去，免去叫囂的氣習，儲成將來負責的學養；兩相戒則兩相成，安有不成一個良好公務員的道理呢？鄙人就事言事，祇說到公務員，其實吾們服務國家，不過是一時的事，做人是永久的事，大家倘能做成一個完人，對於國家對於個人都有極大的好處，何論區區一時的公務員呢？總結說一句：須要在讀書上，吸收古人的名經驗，同時還要把社會上鍛練的學識，來完成個人的活經驗，這才是「讀書方可救國」的一個梯航，望諸君嚴重注意一下。



二．問題討論

第一次議題：

皖省自二十年大水災之後，雖江淮幹堤，曾經國府興修，而全成尙未告竣，河湖堤防，尤多崩潰失治，至平原之溝渠，山鄉之塘堰，亦未普遍整理，以致水旱遍災，歲不能免，一年來雖嚴督各縣，略有設施，而較大工程，非鉅款莫辦，或主募集債款，或主儘用民力，究宜如何通盤籌畫，以集事功。

(建設廳提)

——十二月十八日下午一時半——

1. 會員

張隆祐

發言

評判員主任各位會友：今天本題是建設應提出，最可注重的地方，是對於水利工程要通盤籌畫。我可以爲通盤籌畫，須先明瞭水旱災發生之原因，關於水災

方面，不外河底增高，浮草支壘，積久淤塞，既有如此情形，必須治理，治理之法，分治本與治標兩種。第一種治本方法，是疏濬河流，溝通塘堰，裁灣就直。第二種治標辦法，是修築圩堤，開闢溝渠，和輪船所棄之煤渣除去，則水災不致發生。關於旱災方面，不外溝渠淤塞，加之田地開闢太多，沒有森林，既有如此情形，亦須治理，治理之法，亦分治本與治標兩種。第一種治本方法，是要用自流井，抽水機器。第二種治標方法，是開溝渠，恢復塘堰，多植森林，以上水旱災治理辦法，有屬於全國，有屬於省縣，屬於全國的應由中央辦理，屬於全省的，由建設廳辦理，屬於各縣的由建設廳指示縣政府辦理。蓋治本辦法，可收一勞永逸之效，爲百年之大計，治標辦法，則救濟暫時之急，至於經費方面，施行治本辦法，就可發行公債

如施行治標辦法，無須多項金錢，可由國庫與人民共負擔

。(一)酌用民力，凡關於國家各省之建設，由建設廳籌畫辦理，一縣之建設，由建設科籌畫呈報建設廳批准辦理，屬於國家及一省者，由民力辦理。但國家或一省之建設，須有津貼，一省之建設，每縣須有伙食費。(二)以工代賑，應給錢的地方則給錢，應給伙食費的地方，則給伙食費。(三)兵工政策，由軍事委員會，保安處遵照總理兵工政策，規劃實行。總期節省經費，以集事功。以上是會員的管見，請評判員主任各位同志指導。

2. 會員

梅道周

發言

本題已經張會員詳細說過，我對於本題的研究，主要的部份，是要認清，「募集債款」，「儘用民力」，「兩句話，我個人意見對於募集債款與儘用民力，都覺不是辦法，必要發生困難的，至於通盤籌畫上，應當注意有三點，在未說出辦法之先，我們要認清全國全省全縣之水利工程的的不同，所以各處情形也隨之而異，這是斟酌緩急，不可昧於事實的。第一種辦法，是以工代賑，因爲

在二十年大水災之後，農村經濟，已呈破產狀態，流離失所，不可勝計，現在以工代賑，這是一個很好辦法。屬於各縣工程的，由縣政府將工程劃分，由省政府會辦。(二)按田地由地方派夫，公家每天僅計伙食費。(三)關於河湖塘堰，以及私有水利，每鄉每鎮當然可以用民力，因為是他們切身利益。要是包括省縣地方的水利工程，使用民力，宜在冬季農隙之時興工，同時要因地制宜，國庫與民力兼用。如此使生產可以增加，農村可以復興，這是兼籌並顧的方法，不知道對與不對。同時附帶的有幾句話要說的，就是說做事要重實行，導淮委員會成立時間很長，金錢也化去不少，成績恐怕是不好；這就是辦事的人，沒有實行的原故，我覺得無論何種方法，只要能實行，總是不至壞事，管見所及，未敢自信，請諸位指導。

會員
李濟遠
發言

今天關於本問題，若悉心研討，極有價值。當此農村破產，民生凋敝，財源枯竭之際，對於募集債款一層，亦惟有向銀行錢莊及富商募集；如在農民身上募集，事實上恐難辦到；又若儘用民力，政府不予以補助，

農民之生活，即不能維持。以本席意見：擬就兩種辦法，並行兼施，酌量各縣區鄉鎮之溝渠塘堰，為民力所可及之處，由縣長擬定設施計劃，於農隙之時，由區長保甲長負責督飭辦理，此須側重有關農業生產直接上之水利，農民視有切身利益，無不樂盡其力而為之。如工程較大，路途較遠之江淮幹堤，河湖堤防，除附近各區保農民，得盡一部分之力量外，仍需較遠區保，或鄰縣派夫補助。依照總理義務勞工之遺訓，鄰遠之夫，固亦負有應盡之責。然因道路遠阻，生活維難，政府自不能不給以伙食，是以不得不募集少數債款，以資發放；此項債款，將來自可受益之田畝，分別攤還。故本席對於募債用民兩種辦法，認為闕一不可。至募債一層，安徽省災區籌賑會，曾建議省府，以華洋義賑會，於民國二十年，皖省水災時由國府救濟水災委員會，撥發安徽美麥一萬噸，委託該會代辦農賑貸放之款，現已陸續收回存儲此美麥一萬噸，計合時價約八十餘萬元；再加兩年利息，總共計有百餘萬元之數。查湘鄂諸省，前次所撥農賑，均由各省自行辦理，完全留作

地方生產之用；本省對於此項賑款，事同一律，自無妨留爲本省辦理地方生產事業。至全國經濟委員會，本爲主持全國經濟及水利各項生產而設，現在皖省沿江各縣，被潰圩堤，人民既乏力修復，公家又無款撥助，籌賑會爲救濟災黎，及增加生產起見，特請省府俯念災黎困苦，及農村無力恢復，准爲被潰各圩，代向全國經濟委員會，農民銀行，本省各銀行，銀號，及華洋義賑會，將代辦農賑收回之款，担保借貸，俾乘冬季，趕速興修，以資救濟，而蘇民困。所借賑款，卽由被潰各圩按畝攤還，此種辦法，實爲目前救濟之一方法，如可辦到，對於補修江淮幹堤，及河湖堤防之補助費，不難挹注。以上均爲治標辦法，至治本辦法，仍以疏江爲要著。前清道光以前，本有疏江工作，疏江之船，名曰紅船，疏江之器，名曰混江龍，其船百餘隻，船梢各繫鐵鍊一條，拖混江龍一架，大風揚帆，沙隨水起，順流而下，古時江無蘆洲，江身深闊，卽遇久雨，隨漲隨落，數百年水災，消滅於無形。至道光八年，取銷疏江之案，自此以後，江底日見增高，蘆洲日見增多

，江流阻滯，以至百年來，九見巨災，其尋常水災，則不勝枚舉，是治本之道，尤關重要。否則，僅注重堤工，而忽疏江之要道，將來江底高於平地，橫流奔潰，更不可收拾矣。

4. 會員 夏邦濟 發言

今天題目，是建設廳提出，括言之，可以說是治水利問題。其範圍很寬，不是短時間可以說得清楚，不過討論要旨，要注意江淮河湖溝渠塘堰八個字上；同時還要就其募集債款，儘用於民力範圍內，研究出來一個相當辦法。但是所有的建設，要分層次與範圍；例如江淮範圍，包括數省地方，河湖範圍，包括數縣；或一縣地方，溝渠塘堰範圍很小，只包括一縣或一鎮一村而已。所謂通盤籌劃，未免嫌於籠統，必須分析全部或局部，方可分別研討辦法。大凡關於全部的大部份，應當使用民力，如有發行公債的必要，再作相當補助，總而言之，以儘用民力爲主，以用公債，補助爲輔，並亦可以工代賑。至於溝渠塘堰，可由鄉村之民，分出層序整理，以工程太小，似

無募集公債之理由，當然以民力辦理，但須由地方組織一委員會，事先調查其工程大小，及水利有關之農田與壯丁數目，由縣政府規定辦法大綱，如業主出經費，佃戶出勞力，責成限期興工，不必存觀望依賴的心理，就在農隙無事時，努力完成，總之，修圩修堤，關係人民自己切身的

建設廳劉廳長評判詞

今天四位講述本題意義與辦法，都很有了一番研究。本題關係民生國計，至為重要，在此農村經濟破產時期，尤為當務之急。將來諸位到各縣工作，自應視各地之情形，定施政之緩急，但無論如何，對於興辦水利，總應視為急務。蓋水利既興，農產自富，除供給當地民食外，并可運銷外埠，使當地農村經濟，得以發展。例如皖中南各縣產米，在豐稔之年，僅蕪湖一處出口概計，已達六七百萬担

，（光緒二十八年民國十四年皆超過六百萬，民國八年乃至七百餘萬）其運趨南京鎮江通州無錫上海銷售者，尙不在內，可知出口總數，必在一千萬担以上，即此一端，可

利害，最好儘用徵工為主，至必不得已時，募債為輔，因為募集債款，殊非易事，其手續過繁，亦恐河清難俟，反以貽誤水利前途。這是個人意見請評判員主任各位會員指導。

知農村遇此年成，可得數千萬元，如此，經濟自然可以寬裕。此外還有麥子，大豆，與各種雜糧，全省總計起來，不是更屬可觀！假定不注意水利，則必至堤防河渠塘堰，樣樣失修，時常鬧着水災旱災，農村祇有日見崩潰，一切政事，也都無法進行。此是題前的話，因為希望大家注意，所以略為提及。

再講到本題的答案，當然要使這「較大工程，非鉅款莫辦，或主募集債款，或主儘用民力，究竟如何通盤籌劃，以集舉功」！的問題，得一正當的解答，以作實行的方針。剛纔夏會員說：「以儘用民力為主，以募集公債為輔

「。這是不錯的。例如長江淮河，工程都很大，不是單用民力所能治導成功的；必須要用機器，那就非款不行，在省庫和地方財力未能担任以前，祇有募債一法。所以這一儘用民力爲主，募集公債爲輔」兩句話，最是權衡得當。

張會員說的治標治本兩種辦法，及梅會員說的因地制宜，國庫民力，兼籌並顧等語，亦各有見地，李會員說的麥棉借款和銀行及獎券諸辦法，當然是本題內應該聯想到的，不過事實上不能如願以償，是一個問題。

我對於本題，就到任年餘以來的經驗和研究，是主張這樣解答：

「除治江導淮兩項大工程外，宜完全儘用民力」。

其理由如下：

一、募集債款之不易

A 外資：世界經濟，現皆瀕於恐慌，質言之，皆自顧不暇，安有餘力向外投資；例如導淮會及廣東治河會，嘗籌畫舉債有年，最近始獲於庚款項下，各借一小部份；並非由國外借來，其證一。

棉麥借款五千萬，非現金而爲農產品，可見世界經濟之窘迫。迨至國內銷售，耗折之餘，要不過一萬數千萬元。而各部會，各省，紛請分撥者，總達十一萬萬之多，已呈粥少僧多之狀，借債之難，其證二。

B 內債：國內現在經濟之難，達於極點，市場農村，均岌岌不可終日，欲募內國公債，不但同於剝肉補瘡，抑且難於募得，如何國內銀行借款非有可靠之抵保品不可，而辦水利，又非能立收成效，銀行亦不肯輕於投資。此屢見不一之事，萬萬不能倚恃。

二、舉債觀念之流弊

養成依賴：事功之成否，繫於能否勇爲，一有舉債之觀念，則惟日孳孳乎，希冀儻來之物；渾忘本分之所應爲，債成事舉，不成則廢；不足所舉之債額，亦終流於弛廢，且悉以己事，諉賴於人，自難盡如己願，而事功遂廢於不知不覺之間。

最近因有棉麥借款，各地雖至極小工程，亦有希冀補助者，依賴之狀，隨處表現，夫棉麥借款，粥少僧多

，已如上述，試問此種依賴，非反以自誤乎？

二、習成怠惰：自依賴中於人心，而振作之氣，完全銷滅。凡有興舉，目光悉注射於外來之或有資財，最至切膚之事，一舉一動，皆望有人給以工資，既不可得，則甯袖手，動譁之風，蕩然無存；乞憐之技，與日俱進，此風不戢，後患何堪？而欲再揚舉債之波，愈長人民依賴怠惰之念，何異抱薪救火？

三、釀成破產：諺云：「人窮由於多債」，故又曰：「借債要忍」既非萬不得已，而欲借債以供自身之消耗，結果徒爲己累，將向國內借債乎，整個之國內經濟，因消耗而將破產也；將向國外借債乎，經濟侵略之形勢，將愈迫也。論者或誤解總理「吸收外資，發展國內實業」之旨，謂借債以興水利，亦係用之於生產事業，斯固然也。但應明其界限，分之爲「必要」與「非必要」，導淮治江，有需機械與各種材料，價值甚鉅者，有非現在民力所能聚集者，則其舉債尙爲「必要」，若其次焉者，則或胼手胝足而可能；或節衣

縮食而可辦；一載不能，繼以兩載三載，不變其茹苦含辛之態度，終可忍耐，不必舉債，而底於成，是之謂「非必要」，明乎此，而憂勞勳國之基肇矣。

三、民力治水之可能

一、鑿之古人：古人日出而作，日入而息，咸凍「民生在勤，勤則不匱」之訓，事無不舉。數千年來，疏導河流，整治溝洫塘碣，志乘所載，不勝枚舉，未聞有募債之說也。

二、訪之鄰省：山東省備用民力，辦理水利，結果於最近兩年間，辦成：(a)濬河修堤混合工二千七百八十餘里；土方值價一千四百八十餘萬元；每年受益三千八百餘萬元，(近單純堤工二百餘里)(b)疏浚小河一千二百三十餘里。(c)開闢溝渠，七百三十餘里。(d)鑿井五萬九千四百八十餘眼，未舉一錢之債，而造永久之產。

三、驗之本省：本省自二十年大水災後，人民已至覺悟時機，於是政府大聲疾呼，饒人民以自勞其力之必要；

並為之制定各種法度，督促實施。兩年以來，收效亦甚；并因收效之故，各屬人民，皆樂其成，而愈見努力，今正辦第三期工程，各屬人民，自經剴切曉諭，已大減其依賴怠惰之積習，亦因所做係自己之事，故

皆願於努力。

總上論結，募集債款，既不易舉，且多流弊；而運用民力之成功，又屬可能，為通籌籌畫計，自以儘用民力為當！

第二一次 議 題

皖省各種稅捐，均有定額，稅捐之收入，恆視乎年歲豐歉為轉移，限以定額，似屬難通；然不定則無法以制裁，定之則時虞其苛斂；將用何項方法，方能剔除中飽，裕國便民，試舉以對。

(財政廳提)

——十二月二十日——

1. 會員
陳洪亮
發言

今日所討論之問題，為整頓本省各種稅捐問題，其目的在求裕國便民；而其主要之點，應加討論者，在乎應否限以定額！用何種方法，以剔除中飽。

查本省牙稅，契稅，牲屠稅，營業稅，以及其他稅捐，均有定額，或係委員專辦，或係招商包辦，或由縣政府

兼辦；然就歷年情形而論，解數足比者殊鮮，多則七成八成，甚至僅解五成六成不等。若逢天災人禍，年歲荒歉，則所收銳減，而解數更少。但就事實言之，既如各縣有確實數目之田賦，若遇凶年飢歲，尚有緩徵免徵之處，由是以觀，年歲荒歉，為例外之情形；徵收田賦，且不能足額，而各種稅捐，自然因之減少。故限以定額，似屬難辦。

但現在所定各種稅捐比額，非如田賦之有實在數目，確切不移者；而所定比數，常有增減，如招商包辦之牙稅，牲屠稅，認辦者多則稅額增加，認辦者少則稅額減少，既無精密之調查，又缺確實之統計，所定比數，只可謂之估定。估定比額，如遇收數超過比數，則征收人員侵吞中飽；比數超過收數，則徵收人員橫徵苛斂，爲裕國便民起見，對此問題，須加以深切之討論。茲就管見所及，分爲慎選經徵人員，及整頓稅收辦法二項：

一、慎選經徵人員 既有治法，尤貴有治人，而征收人員，尤須選擇。昔唐劉晏理財，喜用士人，此爲擇人之明證。今欲整頓各種稅捐，應慎選品行端正，廉潔自持者，辦理征收事務；再加以縣長及監督長官，認真考察，嚴勵督責，自能革去積弊。

二、整頓稅收辦法 查本省各種稅捐，向未作精密之調查，又無確實之統計，所訂比額，均屬估定。應由財政廳，委派幹員，分赴各縣局，切實調查，現在征收之狀況，歷年實收之數目，有無中飽苛斂之弊，造具表冊呈

報；一面分令各縣局將每月征收數目，納稅戶口，稅捐種類等，造具精密之統計簿冊，彙送

財政廳；再按歷年收解實數，酌定稅額，較爲翔實，自可剔除中飽之弊。

以上所陳，是否可行，尙祈公共討論！

2. 會員 蘇錫衡 發言

今天討論的題目，剛纔已經陳會員講過，說得很好。我個人有點意見，向大家陳述一下：討論這個題目，先要知道稅收定額的由來，其目的不外兩種：①預算：凡財政收入，須有標準，始有定額。②防弊：有一般人辦稅，多存中飽心理，以故弊竇叢生。題目上所舉各項稅捐，均有定額，是指廣義而言，今就狹義而論，田賦不在其內，因爲田賦是固定的，流弊不易發生，並且有票簿可以存查。至于定額規定以後，尙不知能否實行，例如田賦牙帖之定額，則可不必規定，假定發生天災人禍，息與稅收有關，因此定額不易實行。但牲畜屠宰稅，性質不同，大都招商承包，故不能不有定額，以免中飽弊端。總

而言之，無論何項稅捐，務必以實收實解為原則。其定額數目亦不可太高，以招商投標有不情願承包的，縱令有人投標，也是糊塗的承包，以後必定發生困難，故須將定額規定中等數目，或不致解不達比。此外對懲獎條例，應嚴厲的施行，例如徵收數目，超比則重獎，符合定額則輕獎，不及定額則處罰；如有天災匪患，以及特殊事故發生，應先期呈請主管機關，經查實後，免予處分。談到這裏，我覺得整頓稅收很難，如能得人，自易收效；不然其弊病，則不堪言了。至於考查，不必常派員調查，以免虛糜公費；但又不可不查，最好少調查，多認真。以上是我個人的意思，請評判員，主任，各位同人指教罷。

會員
胡國鼎
發言

在未講本題以前，有申明的兩件事，第一種國鼎不善言語，說出來辭不達意，這是要請大家原諒的；還有一種，是學識謙陋，毫無研究，這是要請大家批評

的。本來省項稅捐，以年歲豐歉為轉移，但定額實不可不定，外國各種稅捐，皆有定額，中國稅捐之定額，是做效

而來的。但是嚴格的說起來，定與不定，都不能免除弊端；不定則無法以制裁，定則每嫌其苛斂。題目上已經說的很清楚，田賦可以算例外，各縣都有比額，如有比額不上的，或因災患的，須先呈請踏勘，總之，要想將各項稅捐辦理無弊，非事先慎重人選，並繼之以賞罰不可。此外尚有會計制度不好，統收統支，易於生弊；必須徵收另一機關，支出另一機關，保管另一機關；英人黑得辦海關稅，即用此法，如此可以免去中飽之弊。以上的愚見，不知道對是不對，請加以指正。

會員
沈濬
發言

今天討論的題目，是講稅捐宜用何項方法，方能剔除中飽，裕國便民。就現在安徽省而論：稅捐分稅契，牲畜，屠宰，牙帖，營業，幾種雜稅，但收入方面，視年歲豐歉為轉移，但亦不可不有定額，致稅收無從整理，監督無從監督。要想免除中飽，當然是定額好，惟有一層不可把範圍標準規定太高，使征收員不能辦到，故須根據地方情形着手。既經規定以後，則照比收稅；如有不

是情形，可先將實在事實呈報，請求酌減。又有各項稅捐性質不同：如牲畜，屠宰，不可不定比額，因為此種稅事後無從查考；至牙帖，營業，稅契，皆可不定比額，再徵收方法，如係投標包辦者，非定比額不可；委辦者，可以

財政廳科長黃哲僧評判詞

本省現在對於各項稅捐辦法，仍按諸現時經濟狀況，及農工商業之興衰，酌定比額。由縣長經征者，根據定額定章，實行考核獎懲。如遇有天災事變，得由事呈明，經督征官應查實後酌減。至牙帖屠各稅，大都招商認辦，年來收數，頗著成效，現在全省各縣性屠稅，已經商人認辦者，四十餘縣，牙稅已經商人認辦者，三十餘縣。其餘

不定，惟人選問題，須十分注意；同時要實行懲獎條例，考核稅收成績，分別獎懲；管理稅收機關，還要隨時派人考查；庶幾可免中飽之弊。這是我個人意見，發揮的不到地方，請評判員主任各位會員指教。

未經商人認辦之皖北各縣，大致因災患之餘，殆難足額，仍擬查明各縣情狀，及近來收數，酌予減比，再行登報招商認辦，然此均屬治標之策。但根本辦法，端在征收稅捐人員之賢能，故宜慎選廉明；此外關於比額一項，應根據年歲之豐歉，酌予增減，庶乎足以裕國而便民。

第三次 議 題

穀賤傷農，固屬不良現象；穀價騰貴，一般貧民生活，又立陷窘境，亦足釀社會之不安，兼籌並顧，其道何由。

(民政廳提)

——十二月二十一日——

1. 會員 朱崇德 發言

今天這個題目，是很難講的，我對此沒有充分的研究，請諸位原諒和批評。中國以農立國，農產品又以米為大宗，其價值的貴賤，關係民生，至為重要。然

穀價貴賤的原因，不外洋米行銷太多，加之我國交通不便，運輸極感困難，尤其苛捐雜稅太重，所以纔形成今日農村經濟破產。但是我們對於穀賤傷農，穀貴傷民，兩方面情形研究之下，我個人想出幾點辦法，不知可否實用；

①田賦以米糧作抵；因為農人收入，是農產品；到繳錢糧的時候，是要錢，錢既沒有，祇好到城市上，將米糧賤賣，以為繳糧之費。如住居地與城市相離甚遠，是要花膳宿費用，如是橫書想出種種方法，來剝削鄉民，這種弊病，是實在情形。政府要能准許以米糧作田賦，則穀賤可免。②各銀行錢莊，要收買米糧，尤其是四省農民銀行，直接為農民謀利益的機關，更要注意及此。此外還要將入口之洋米稅，特別提高，內地運輸之米糧，特別減低，亦可免穀賤之病。③各省市宜多設倉庫，以備穀價騰貴，實行糧

食公賣政策。至於每年冬季，慈善團體發散米票，這是無濟於事；以四鄉貧民太多，總是顧計不到，故不設立倉庫，就是發生穀價騰貴的毛病也可救濟。④改良農事上技術，不過這一件事，比較難辦，第一要有專門農業人才，第二要有相當的金錢，然我國農事技術上，太不進步，亟應特別注意。⑤發展交通事業，這是關於建設方面也要解決，人與錢的問題，亦應特別注意。以上五種方法，不敢說是對的，還是請諸位指教。

2. 會員 魯竹書 發言

近年以來，我國水旱荒歉，以及人為之禍，相繼而起，致使農村經濟，日見衰落！現在一般農人，確已到了水盡山窮的地步，甚至十家難得一二飽暖的普遍現象。我們時常在報章雜誌上看見：豐收的地方，鬧着「穀賤傷農」；歉收的地方，鬧着「穀貴病民」的種種慘劇！總括起來，就是鬧着社會食糧「供給與需要」的問題。米穀登場，價格低落，這是供給多需要少，以致有穀賤傷農的現象，讀者為謀救濟農人起見，就有集資為糧食

抵押和開放米禁之議。但是穀賤固可傷農，而穀貴又嫌病民，救此失彼，仍有偏倚之虞！勢必二者兼顧，方為妥善。所以我們欲謀求「供給與需要」的適合，必須從社會經濟上着想。尤其救濟農村，這個問題在我國，比較在各國來得重要，因為我國是以「農」立國。

那麼，我們要解決這個問題，發展社會經濟，復興農村，第一步就要去掉農村衰落的原素，然後才能使社會「供給與需要之」適合。現在我國農村衰落的原素，其重要者有四：（一）侵入我國內地的帝國主義農產品，以致我國農產品的供求，失其均衡；（二）我國地租過高，等於無形中獎勵地主投資，以致農產上的建設資本，竟被削弱；（三）我國稅捐偏重與稅制紊亂，以致大部分的負擔，皆直接的或間接的加於農人身上；（四）我國農村經濟，農村建設，處處落後，以致遇着天災人禍，即無法抵抗。

以上所述四種重要原素，要想救濟農村，發展社會經濟，只有根據「中國民生主義」，確立整個的計劃，方能根本解決米穀貴賤問題。其方法約有數端：

- 一、實行保護關稅政策，增加進口稅，藉以排除外來的侵入，藉以排除外來的侵入，維持我國農業社會供求的均平；
- 二、喚起農人作有系統的組織，如辦理合作社等，藉以改進農業生產；
- 三、劃一交通和水利的機關，藉以統一轉運和防災，並可調劑全國農產品的豐歉；
- 四、統制農村土地，規定地租最高額，不得超過登記地價之年息，藉以貫徹總理平均地權的主義；
- 五、廣設信用合作社，藉以調劑農業社會金融；
- 六、改訂稅則，確立單一稅，遺產稅，地價稅，所得稅，及營業稅等稅制，藉以免除其他一切的苛捐雜稅，俾可減輕一切農產品的成本；
- 七、利用官產，荒產，設立大規模的公營農場，藉以促進農產技術上的改良，和農業生產力的增加；
- 八、根據農產生產費用，釐訂食糧買賣標準價格，藉以保持穀價平衡；

九、實行農業統計，藉以明瞭各縣農產豐歉的數量，俾便設法調劑；

十、實行食糧專賣政策，使全國食糧買賣，由農人自主，但出口的食糧，則由政府辦理。

就我國目前的狀況看起來，這種方法似難統一推行，然能就政府力量所及，逐漸做去，實為救濟農業社會的穀價貴賤的根本方案。

小會員
魏卜
發言

中國人有兩句老話，說是一國以民為本，民以食為天，足見民食直接影響人民生活，間接影響國本，所以中國歷來為政的人，莫有不關心民食的。我國近

幾年來，因為種種關係，有時穀米充滯，或洋米傾銷，穀價賤如糞土，如目前的情形一樣。有時穀物缺乏，或有奸商居奇，穀價高漲，如民國十九年春季的現象。我們現在知道穀賤傷農，穀貴傷民，要想調劑穀價，使農民與貧民，均無傷害，我國人在積極方面，有兩種辦法。(一)由政府

府設立糧食管理局，平糶平糴，使穀價無過高過低之弊。糧食管理局，是量地方之人口儲備，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，當由地方公所買賣，對於人民需要之食物，永定最廉之價，使自耕自食者之外，其他按口購糧，不准轉賣圖利，地方餘糧，則由公所轉運售賣于外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益，這是總理規定糧食的辦法。(二)由政府設立大規模倉庫，穀賤時則盡量屯集，以提高穀價，穀貴時則將倉庫存穀賣出，以減低穀價。在消極方面，分穀賤時辦法三種，穀貴時辦法三種，先就穀賤時說起；一、重徵洋米入口稅，以限制洋米輸入。二、指導農民組織運銷合作社，以減除商人的剝削。三、獎勵穀物出口。再說穀貴時的辦法三種。(一)禁止米糧出口。(二)嚴禁奸商屯集居奇。(三)嚴禁釀酒熬糖，或其他的不正當消耗。我提出來的辦法，當然不敢自信，深望評判員主任各位會友指教。

4. 會員 吳文俊 發言

本日所研究之問題，簡單言之，即糧食問題，此問題在目前極關重要，可謂有關國計民生之最大問題。所以在兩月以前，蔣委員長在南昌行營召集八省糧食會議，研究調劑方法，建議中央，足徵當局對此問題，甚為注意；但關於穀價之低落或騰貴發生如何現象，不可不略為說明。

先就穀賤方面說：最近據農人報告，每石穀價，約在八角至九角之譜，其價如此之低，尚且無人購買；足見農村經濟，已類破產。近年來因穀賤而傷農，殆為各省之普遍現象，此種現象，可謂極不良之現象也。

再就穀貴方面說：若穀價一旦騰貴，則窮苦百姓，無力購買，生活立現窘迫，因之社會秩序亦受影響。試舉一例說明：例如安慶在民國十九年春夏之間，忽鬧米荒，每石米價，竟售至十八九元，日下米價，至高亦不過六元有餘；而十九年米荒之時，竟比現在高至二倍以上。復因奸商操縱，尚欲市貨居奇，即有錢之人，亦買米不出，何況

貧民；但是不久即發生市民搶米風潮，同時各縣亦常聞有搶穀情事，社會頓呈不安之象。

穀賤傷農，其現象不良既如彼；而穀價騰貴，又使生活受窘，社會不安，其危險性又如此。然則救濟與預防之法，自不可不妥為籌劃；換言之，即對於目前穀賤傷農問題，如何救濟；同時又須預防將來穀價太貴，而使貧民生活受窘，社會亦不安甯；此種兼籌並顧辦法，即為本題扼要之點。

於此有應聲明者：今天本席為最後發言人，關於所擬辦法，不免與諸會友所說，有共通之點；但亦有不相同者。現在只能將原擬數條，一併說出。依本席個人意見，兼籌並顧辦法，約有八種：

- 一、實行征收洋米稅，並嚴定稅率，以杜外米傾銷；庶幾內地糧食可以暢通，至於洋米稅率，最少須抽百分之三十。
- 二、籌辦農村倉庫。以調劑農村金融：倉庫之運用大要如下：①以米穀或農具為抵押放款；②貸出穀

種肥料及農具；③買賣米穀。

三、公家運銷：於必要時，可逕由政府收買糧食，以維持米穀時價之平準。

四、嚴禁奸商操縱：目下鄉間穀價，每石八九角，普通兩石穀可碾米一石；而市面米價，每石售四元以至六七元，一般奸商，於新穀上市，往往折壓穀價，同時提高米價，從中漁利；政府應嚴行取締，釐定價格。

五、防止高利盤剝，並嚴禁青苗放款：查鄉間富戶，對於農民放款，其利息恆超過法定數目；而青苗放款，其利尤重，農民不堪壓迫，亟宜防止。

六、減免苛捐雜稅：農民因受苛捐雜稅之壓迫，而不得不賤價售穀以應付之，其痛苦不堪言狀；故苛捐雜稅，亟應減免，以輕農民負擔。

七、提倡生產技術化：如用新式農具，可以節省勞力，同時又可以減少生產成本，是生產技術化，亟

應提倡實行。

八、積極舉辦倉儲：關於積穀備荒一事，本為吾國古代良法：近來不免廢弛，雖有少數積穀倉，亦儲穀不多，且不普遍，殊不足供備荒之用。目下急宜遵照內政部所頒各地方倉儲管理規則，飭各縣將縣立常平倉恢復並擴充之；又宜於各區各鄉鎮普遍設倉，多儲糧食，而全省所設之萬億倉，亦宜擴充經費，增儲數萬石，庶幾一遇荒年，不致影響生活與秩序，此為本席特別注重之點。

此外關於通盤籌劃，似宜專設機關，以一事權。例如江西現已設立糧食管理局，江蘇現已設立農村金融救濟委員會，廣東現已設立糧食調節委員會，本席主張仿廣東辦法，由省府組織糧食調節委員會，以救濟全省整個農村經濟，不使穀價太賤，亦不使穀價過高，長久保持平衡狀態；則糧食問題，一旦解決，其他救國救民工作，均可迎刃而解了。

民政廳視察員何昭評判詞

今天所討論的問題，確是目前農村崩潰時一個重要問題，同時也是全社會的一個重要問題。解決這個問題的中心點，在平衡穀價，也就是如日本的牧野輝智所說的，當以適當的方法，抑制農產物價之激漲與激落。至於用什麼方法，堪稱適當，就是今天問題中心點裏的中心點，而急待討論的，各位會員所列舉的方法，雖互有出入，但直接或間接都足以達到平衡的目的。不過除此以外，尚有可以供參考的。如二十一年中委陳果夫關於調節穀價的提案中有較扼要，且易於實行的兩項：一、令各縣當舖做糧食抵當。二、令各地金融機關，做糧食品之抵押。又如山東鄒平縣所辦的莊倉合作社，牠的組織，大概每一莊村有相當田畝者，皆得為社員，當秋穀登場，糧價突賤時，以各個社員所收穫谷糧多寡為比例，存儲幾分之幾於莊倉，以整個的莊倉向金融機關抵押借款，轉貸於各社員。又如江西舉辦糧食儲押貸款。辦法係由省庫撥款給各合作社，農民

安徽地方政務研究週刊 第一卷 第三期

可以糧食向各合作社抵押貸款。以上三種辦法，似乎僅足以救濟穀賤的一方面，其實大宗糧食，均直接間接存在農人之手，俟穀價達到相當標準時售賣，絕不致如商人屯聚居奇，漲至過高的價目。不過在此問題中又生出一問題，就是標準價究以何為標準？簡單的辦法，以最近數年穀價，加以平均，作標準價的標準。但這種辦法，頗有危險性，因這種標準價不見得就適合農人及一般平民生活程度。欲避免這種危險性，必須就農民及一般平民生活程度來定谷價的標準。試就本省二十一年度統計表看，每中田一畝，生產費總額七元，每中田一畝可收米一石五斗，該年谷價每石七元。一石五斗米合洋十元零五角，除掉七元本錢，尚盈餘三元多。今年米價跌至每石五元，那末每畝就僅盈餘五角，此皆就自耕農言，若是佃農，更要賠本。照這看來，穀價最低限度，不能低於七元以下。再就一般平民來說，每人每日工價假定五角，每一人假定一妻兩子，每

日需米一升半，假定米價每石十元，一升半米合洋一角五分，尚餘三角五分，作為油鹽菜及房租之分配，已屬艱窘，若米價再突漲超過十元，甚至於二十元一石，每日僅米一端，占其生活費之大半，油鹽菜及房租，更捉襟見肘，不敷分配了。照這看來穀價最高限度不能超過十元一石。倘能如此的定出折中標準谷價米，才算兼籌并顧，適合平衡的目的。而且這種標準價并可隨農人及一般平民之生活

馬廳長評判詞

今天民廳提出穀價問題，已經大家討論，并擬出許多救濟的方法，均沒有溢出發題以外。惟魯會員所說的，對於本題，似乎間接一點；魏會員話雖簡單，尚能扼要；吳會員講的也不錯；最後經何視察員評判，說的也很中肯。我看研究此題；須分治標治本兩層：穀賤要想法子提高，穀貴又要想法子減低，這算是治標的方法；至於治本的方法，實在不是片言數語所能解決的，必須從社會組織上着眼，纔能得正確的結論。我國社會，以家族為本位，家族

程度之變更更顯更。一般經濟學家認各國農村經濟恐慌，由於工商物價過高之壓迫。我們要把谷價的標準，運用得靈活，不特農村可免工商物價過自壓迫，且足使相反而相成。就是工商物價提高，平民工價自然隨之提高，谷價標準也酌為提高。因此農村可不受工商物價提高之影響，依然可保持其購買力，工商業也可保持其繁榮。

以外，並無民族團結的意識，所以偌大的民族，竟然形同散沙；一切事都沒有辦法。就本題而論：穀價的貴賤，是由於穀量的多少。在豐收的時候，穀量過多，屯銷兩方，那生窒礙，所以穀的價格，就降落下來了。這時農民因出產品售價無多，一切用費，無不大感困難，就成了穀賤傷農的問題；但是遇到荒年，穀量減少，或是絕無收穫，穀之供給，不敷需要，穀價便日見騰貴，這時不特一般民衆生活，立陷窘境；即在農家，亦發生食糧的恐慌，就成了

穀貴傷民的問題。前者看去，似乎是價的問題，實在是價的反比例；後者看去似乎是量的問題，實在是價的反比例。量與價時相矛盾，則農民經濟，就不免時生恐慌。考其原因，就是由於社會沒有健全的組織，和國民經濟，沒有相當的統制之所致。要曉得人類的生活，是多方面的，食糧一項，固為重要；但是食糧以外，如住的需要，衣的需要，以及一切婚喪禮節衛生醫藥種種的需要，莫不與喫的問題，有同一的重要性。若不統籌並顧，僅僅注重在食糧一方面，恐怕糧食問題，也不能有較好的辦法。我們看清了此中癥結的所在，便應注重社會組織問題，以求根本解決。但此項問題，亦甚費研究；下週當再詳為講述。在目前最緊要的：就是應該在統制經濟中求解決的方法。全國有多少人口，每年需要多少糧食，一一調查清楚，再決定應該以若干土地，供何種作業的需用；以多少農人為某項種植的工作；其餘的人工，則用於其他生產事業。一面用科學方法，增加生產的數量；一面用政治的力量，高豎關

稅的壁壘。如此辦理，既不愁因穀量的增多，影響穀價；又不至受穀貴的恐慌，影響民食這就是根本解決的方法。復次談到穀賤穀貴，到底以何種價目為貴，以何種價目為賤，這是不容易定出標準的。又現在都說生活高，到底以何種程度為高，以何種程度為不高，也是很待解釋的。即如平津京滬等處，物質的貢獻，足以滿足人們的慾望；其所費的代價，固然甚大，而其所得到的享受，也甚為優美，這固足謂之生活程度提高。但在內地，如豫西陝甘一帶，一切生活必需的用品，都極其簡陋，極其菲薄，而其所費的代價，則往往比通商大埠的優美生活，反要增高許多；此等地方祇可以說是生活困難，決不能說是他的程度增高。所以我說必須先從統制經濟着手，方能使穀的價格，有一定的標準；同時也可使全國各地的生活用費，與其需要品的供給，得到相當的平衡。望大家詳加研究，不可輕略忽過！

第四次議題：

縣監所積弊之最深者，爲老案人犯之把持獄務，應如何整頓，以祛其弊。

(高等法院提)

——十二月二十三日——

小會員
王琳
發言

評判員主任各位會友，今天議題，是縣監所積弊之最深者，爲老案人犯之把持獄務，應如何整頓，以祛其弊。其議題經本席研究以後，覺得注意之點；爲老案人犯，對於新犯之詐索威嚇，例如請神夫之類是也。新犯入監，老犯則教授口供，並任意凌辱，種種積弊，勢在必除。本席對於此事整頓辦法，分治標與治本兩種，都是事實可能的，並非空談無補。其治標方法有三；①增加看守，大監獄看守人數，向支配小監獄，看守即有不週之處，應增加看守，嚴厲監督，使老案人犯技倆難施，積

弊自免。②老犯與新犯離開，將在監之老案人犯，與新犯分開，不使同居，老案人犯，縱有把持獄務，及詐索威嚇情事，無法可施。③互相調換，將甲地之老案人犯，移至乙地監獄，乙地老案人犯，移至甲地監獄，使兩地監獄，均無老案人犯，則積弊自除。此外治本方法，也分三種；一、實行分房制度，使人犯各不相見，即不發生問題，不過此種辦法，恐經濟一時做不到，也可斟酌情形辦理。二、設立教誨室，將老案人犯與新犯分別教授，以因果之說，道德之事，時時教誨，則人犯之惡習，可以變爲善念。三、加緊工作，如織布縫紉木業等，使其日無暇晷，身心

操作，無法作惡。以上種種辦法，請評判員主任各位會友加以指正。

會員 何鍾傑

評判員主任各位會員，今天討論老案人犯之把持獄務，應如何整頓的問題，我覺得是很羞恥的一件事，這是法界主持

的不得力，更如何談得上收回領事裁判呢？但是這一個題要想解決，不得不先把老龍頭把持狀況說一說：①新犯入獄費：凡新犯入獄就要請神夫，不一定要化多少錢，如其家庭富足，出的錢更多。②教授口供：新犯與老犯，認識以後，老犯在獄中情形熟習，則教授口供，以減輕新供之罪惡。③尅扣口糧：老案人犯，與管獄員互相勾結。④保證出入自由：老龍頭在監日久，勢力很大，就是在外邊勢力，也不小，新犯出入，可以保證⑤虐待新犯：如有新犯不聽老案人犯指使，或新犯不滿足老案人犯之要求，則隨意打罵，或以便溺加諸新犯之首，種種虐待不堪言狀。⑥侮辱管獄員：凡奉公守法待人犯嚴厲之管獄員，老案人犯任意侮辱，膽大包天。以上種種弊端，

非言語所能形容，我們既知老案人犯把持的狀況，須研究其把持由來，現在約分數點，加以說明：一、惡習慣由來已久，今日之新犯，異日即為老案人犯，相習成風，惡念不易改除，如家庭之婆媳，今日我做媳婦，受婆的打罵，異日我做婆，也就威嚇兒媳，自己以為資格很老，也就肆無忌憚了，關於把持獄務的習慣，有很大的影響。二、環境：每一監獄，人犯雜居，或數十人，或數百人不等，平均總有二百人，既決人犯，未決人犯，徒刑，拘役，成年，幼年，男女，都沒有實行分房，既於衛生有礙，又易染成惡習，這是受環境變遷。三、管獄員不力：因為生活費不多，想要多錢，於是溝通老案人犯，對於獄務，故不負責。所以對於管獄員人選問題，不可不加以注意。現在我們對於老案人犯，把持狀況，及把持由來，既已清楚，不妨將理論與實行，兩種整頓的辦法次第說出來，理論的即治本辦法，實行的即治標辦法：（一）實行分房制，不可使人犯雜居一室，外國人說中國監獄，是養成成人犯罪惡製造所，這是何種的病根。安徽監獄，比較好的，以安慶蕪湖

阜陽鳳陽宣城數處，其餘的監獄，即無獄政之可言。依我看安徽各縣監獄，因經費困難，一時不易改造，最好是六七縣合建新監一處，每處有十萬元，或數萬元，即可成功。(二)八年以上徒刑人犯，一律放出墾植，因為監獄裏面人犯，嘗有人滿之患，又是飽食終日，不能生產，陳院長對於人犯放出墾植，曾有意見發表。(三)清理積案；應當槍決則槍決，無罪者即行釋放，獄中人犯數目，自可減少。(四)組織修監委員會，由地方人共同組織，其經費或募款，或在罰金內抽出，每縣有數千元，即可修監，現在安徽鳳陽宣城已有成效。(五)人犯互調；新監太少，移送是不行的，遠路又無此項路費，亦恐發生意外之事，最好鄰近監獄人犯，互相調換。(六)慎選管獄員；管獄員為一監之模範，應當選擇人才，所以管獄員非有相當訓練不可，(七)選人煮飯；這是關於吃飯問題，第一要緊的事，絕對的不能給老犯管理，並且要選擇老實人，無壓迫人犯心理。(八)教育工藝，仍不可忽略，使人犯無空餘時間，有作弊心理，要是大規模教育，又是辦不到事，總而言之，如

能將新監產生，老案人犯，就不易舞弊，同時也是司法的光輝。

3. 會員 謝定亮 發言

今天所講問題，是如何整頓老案人犯之把持獄務，已經王何兩位會員，詳細說過，我覺得老案人犯，所以能把把持獄務，就是新監沒有建設，感化教育沒有施行，這兩種是最大的原因。我現在不說老案人犯把持獄務情形，僅將個人研究的辦法，向大家陳述一下。(一)典獄員要慎重選擇，因為典獄員是一監人犯之模範，如其人品高尚，自然有良好之現象，要是品性惡劣，老案人犯就是把把持獄務，典獄員也無法管理，故對於典獄員人選，不可不加以注意。(二)實施感化教育，啓發人犯的理性，凡是人犯，原先心地必壞，經過感化以後，自然會變好的，如不施行感化教育，新犯一到，反足助一般人犯作惡。西歐對於人犯之教育，頗為注意，我國對於此種辦法，實屬刻不容緩。(三)人犯互調，頗屬困難，且最容易在路上發生危險，但是可以斟酌情形，把鄰近監獄人犯互調。(四)

四）實行分房制，因爲人犯雜居，易於生弊，這種制度，各國都已實行，安徽要是建設新監，經費必感受困難，最好每一行政區內，建一新監，實行分房制。（五）督飭工作，大凡監獄內，人犯雜居，就是好人也學壞了，實行分房制以後，每天再實行工作，人犯必感覺到精疲力倦，也無暇舞弊。至於工作方面，必須斟酌情形，把能辦得到的工藝，儘可做去。以上所舉的各條，是個人的意見，既無經驗，而且學識有限，錯誤之處，是所不免，請評判員主任詳加指導。

會員 陳樹屏 發言

今天討論如何整頓縣監所，和老案人犯之把持獄務問題，已經王何謝三位會友說過，頗爲詳盡。我祇好再重述一次，爲各位的參考。本省各縣監獄之黑暗，

已爲明確之事實，毋待諱言，一方面固在監吏之剝削人犯，另一方面，即爲老案人犯之把持獄務，地方長官如能嚴厲督飭，改善監政，種種弊端，亦可漸就消滅。惟內中老案人犯，深藏獄中，朝夕與新犯編居一室，老案人犯之把

持獄務，以及壓迫新犯，實屬防不勝防。茲就管見所及，略分四點，以杜其弊，庶於新案人犯，少受額外之苛遇，

①注重管獄員人選，與縣長實行考查，獄政之不良，管獄員實不能辭其責，故人選問題不可不加关注，各縣縣長應時時實地考查，以免弊竇叢生。②老案人犯與新犯隔別羈押，老案人犯，所以能把把持獄務，與苛待新犯，其原因不外熟習獄中情形，既曠使新犯，在獄中作不良事件，復敲詐金錢，如有不遂，則私行拷打，甚至以便溺塗諸新犯之身，百般凌辱不堪言狀，如能將老犯與新犯分別羈押，則無相見之機會，舞弊情形，自可免除。③清理懸案，各縣人犯，往往有一年或數年之久，尙未判決，因爲在監日久，任意妄爲，且已身所犯之罪，又未明白判決，更毫無顧忌，如已判之老案人犯，其弊同出一轍，把持獄務在所不免，如能將所有未判決之人犯，完全清理亦可減少積弊。④施以教誨，老案人犯，與新犯隔離以後，所有懸案，又經清理，再將已決人犯，加以教誨，既可使入犯遵守獄規，又可以促其改過自新，心地明白，積弊自少，將來建設

新監，從事改良，則獄務之改進，可立而待。這是個人的

意見。請評判員主任各位會友，詳加指教。

高等法院院長陳福民評判詞

十二月二十三日

今於評判之前，就提出本問題的意思，先行說明。我國監獄，自清季以來，即已計劃改良；但是三十年中，所收改良之效者，僅有若干之新監，及新看守所而已。即如本省辦得秩序整飭者，亦僅三處新監獄，兩處看守所耳。若求之於各縣舊監所，所謂改良監獄，實屬不多；且有若干縣監，其積弊之深，不減清季當年者，自屬毋庸爲之諱言矣。欲爲督促改良之計，不特不先將弊病披露，不易得其弊病。其方法，如醫病然，非將病情診得明白，用藥未必能起病也。四位會員對於本題，均有研究，尤以何會員鍾傑說得最爲痛切。王會員之治標辦法，謂增加看守，隔離新舊犯人住屋，均屬扼要之談；惟所稱移老犯於隣近舊監，以爲調虎離山之計，似未即能收效；以若輩既造就無頭資格，調往彼監，不難恢復其資格，如虎之離此山而往彼山，其虎威仍不能倒也。沿本辦法，謂確立分房制，及

勵行教誨作業等語，除分房制係根本改造問題，非本題範圍內事，其他各點，亦有見地。何會員所主張各點，頗與王會員有相同處，至討論老案人犯，把持狀況及其由來，透澈之至，其弊由環境造成一語，尤能破的，又謂清理積案，以疏通爲整理入手，亦屬重要之論。但此事於去夏業已清理一次，計結案二千四五百起，開釋人犯一千七八百人，今猶在清理中，縣監比較曩時稍見整理者，此亦一原因也。又稱各監獄待修者業多，應組織修監委員會；查部定各縣監獄協進會章程，以當地有力者，聘爲委員，已具募捐修監之能力；祇要向會中提議，即能辦到，似無另設機關之必要；況現在由該會募捐修監者，已有若干處，足見該會已具實際之工作。謝會員討論各點，與何會員大致又相同，注重教育，亦有見地，緣從前監獄，祇有教誨一門，近以犯罪之人，普通常識，太覺欠缺，因於教誨外，

又添教育一課，各新舊監獄，多已實行。陳會員討論各點，大致無甚出入，今試敘述箇人之意見，作為本問題之結論如何：（一）須轉換環境：舊監獄弊病之淺深！恆與工作之有無為比例。凡老犯把持之監獄，大率枯坐監中，無工作可做，即偶有結髮網打草鞋諸事，亦是老犯把持之工作，並非監獄官支配之工作。願改變環境，第一應籌設工場，第二應勵行外役所謂外役者，因從前各縣監獄籌備工場，往往以成品不佳，銷路大絀！籌集之款！不及數月，即行折閱殆盡。過去情形，既已如此，故以監內工作，與監外服役，兼籌並顧，其辦法將犯人分為二部：一部在監工作，一部在外服役，僅能學手工者在內，否者在外，以期人人盡得工作，款不虛糜，可稱近今之進步。以本省實例觀之，轉換環境，實為祛除把持之扼要辦法。自去冬以來，各監監頭（即老犯）陸續移轉新監，執行者數在百人以上

，一到新監，帖然就範。經年以來，未聞有一人違背獄則，可為明證。（二）改善待遇：把持之次要原因，為囚床囚食之不整齊也。蓋老犯既以頭目自居，凡一部人犯之臥床，及飯食，百出其計，置諸支記之中；於是言居處，有迫入廁所中者；以言飲食，有數日不獲一餐者；被迫之囚，如訴諸獄官，官去而其罰更重。故祛除把持之次要辦法，第一囚床須置架子，每人一床，編列番號，隨時抽查；第二囚食須設置炊場，由獄官自行經理。以本省實例觀之，自去冬以來，勵行公炊制度後，已有若干舊監，盡除把持之惡習；又有若干舊監，因囚床改善，老犯支配鋪位之習，亦多革除，又足為明證。至以治標辦法為本題之結論者；緣治本辦法，莫善於建造新監，即如本省設置新監之處，所有弊病！大致掃除無餘，是模範已具，祇須籌款造監，關於管理設備諸事，固無庸過事研究也。

補白

——節錄曾文正公語——

人必虛中，不著一物，而後能真實無妄。蓋實者不欺之謂也。人之所以欺人者，必心中別着一物，心中別有私見，不敢告人，而後造偽言以欺人，若心中了不著私物，又何必欺人哉？其所自欺者，亦以心中別著私物也。所知在好德，而所私在好色，不能去好色之私，則不能不欺其好德之知矣。是故誠者，不欺者也。不欺者心無私著者也。無私著者，至虛者也。是故天下之至誠，天下之至虛者也。當讀書則讀書，心無着於見客也。當見客則見客，心無着於讀書也，一有着則私也。豈明無着，物來順應，未來不迎，當時不雜，既過不戀，是之謂虛而已矣，是之謂誠而已矣。



三·專家講演

(一) 提高行政效率之研究

崔宗墳

行政人員，應以行政爲終身事業，不可存五日京兆之心，宜以四十年服務爲期。因行政人員服務愈久，經驗愈多，而作事效率亦愈大。故政府應對行政人員之終身生活問題，計劃周詳，切實保障，使其無憂無慮，專心供職；如此則其對於服務上發生濃厚之興趣，而益加奮勉。此不過概括言之；茲再將提高行政效率之各點分別說明。

一、官制：政府需要之人才，可分專門與普通二種。如陸軍海軍海關郵政等人才，非有專門學識即可；如文牘，書札，管理等事，普通人才有可。專門人才學甲種智識

者，作甲種事業，各爲一類。現在中國官制，以陸海軍爲最好，因陸海軍學校畢業者，祇能充下級軍官，然後以勞績依次升遷，可至陸海軍之最高位置。故軍界人員，因前途遠大，願終身服務；海關郵政之組織亦甚良好，所以海關郵政人員，亦願終身服務，此種辦法既好，可以推至其他各種公務。譬如公安即不及海關郵政，因公安人員，希望較小，行政效率即不能提高。例如一縣公安局人員之最大希望，不過升至局長，而一縣祇一局長，局中人員較衆則局中人員之前程實甚有限，彼等視此情形，覺發展之機

會甚少，自然未免灰心。設一省之公安機關，組織成一系統，將各縣公安局按其優劣，分爲等級，即以五級而言，擇公安局服務多年之局員，升爲局長，以成績如何，定位置之優劣，並此後非公安局中成績優良者，不得爲局長，而局長之升遷，亦以成績爲標準。若澈底實行，毫無私弊，則窮鄉僻壤之下級局長，以爲前途希望甚大，作事亦有興趣，期得升至通都大邑之高級公安局長；如此，公安行政效率，自可提高。若一省各公安局長可以互相調遷，效果優良，亦可將全國公安機關組織成一系統，打破省界，公安官制，亦可多分幾級，升遷之範圍愈廣，官員之希望愈高，行政效率亦愈大。成績最優者，可升至全國公安界最高之位置，例如京都之警察總監等；不但公安如此，即稅收建設教育行政等皆可仿行。

二、俸給：此爲政府予行政人員之生活費，使其安心從公，俸給之等級，須比官制之等級較多，譬如簡任官俸給，分爲五級，薦任官俸給，亦分爲五級。如有成績好者，一時無缺可補，即可增加俸給。初當簡任或薦任官者，

不宜享其級之最高俸給；一因舊有之簡任或薦任官員，恐爲不平；二因勅任官員隨時歡作，及時間已久，官不能升，俸不能加，自亦缺乏興趣，行政效率，即無形減低。簡任或薦任官員已享其級之最高俸給者，而按其成績技術及服務年限，應得更多之俸給，則亦不能額外增加。因此例一開，援引必衆，務必至破壞俸給制度而後已也。故對此種官員，則惟有升官而已；因升官而其俸亦因之而升也。書記錄事文牘會計等前途有限，但彼等供職日久，技術熟練，亦可增進行政效率，故對彼等宜以增加俸給爲鼓勵，彼等俸級可多分幾級，其最高級無妨從優，以爲服務最久成績最好者之獎勵。下級行政人員，宜以年少者任之，因其負擔較輕，其俸雖薄，亦可用，且其希望在以後之發展。及其年齡愈長，負擔愈重，苟其作事效率亦愈大，而俸給自亦增加矣。

三、訓練：行政人員之訓練，分爲二種，一爲尙未服務者，一爲方在服務者。譬如陸海軍官員，在十餘歲時，即受軍事教育，卒業後始得爲軍官，海關郵政鹽務人員，

大致亦然。凡政府需要之專門人員，其技須精，數目須多者，則設立學校以訓練之。倘有專門人才，爲一般學校所能供給者，如工程統計外交等，政府可不設專門學校訓練之普通人才，無需特殊訓練，公務人員在服務期間，亦有需補助教育者，或一機關內之有經驗者教練新來者或派公務員至各學或國外學習者，使其技術更爲進步。訓練目的，爲提高行政效率，故亦當注意。

四、委任：行政官員應如何委任？委任之權應屬於何人現在委任之權，大都屬於機關之高級長官，譬如中央各部所有公務人員，委任之權，均操於部長之手，一人包辦，實不合學理，必須部長委任司長，司長委任科長，科長委任科員，如此則一司一科成績之優劣，責任誰屬，可以確定。蓋責任與權限應相提並論，無其權則不能負其責也。如科員爲部長所委任，科長即不能指揮如意；如科長爲部長所委任，則司長即不能指揮如意。設一科員失職，部長不肯負其咎，因部長不能直接監督之也；科長亦不肯負其咎，因科長不能實際監督之也；其結果紀律散漫，公務

廢弛，人各以推諉卸責爲能事；即滿腔熱血之青年，至部未久，而亦暮氣沈沈矣。若直接長官，有委任之權，即有進退之權，司長可以指揮科長，科長可以指揮科員，司長科長，各對其部分之工作，負完全責任，毋得推脫，行政效率，自可提高。現在一部更換部長時，各方推舉之人，由司長以至夫役，數目繁多，或以勢力，或以私情，新任部長，難以應付。若委任權在各直接長官之手，則部長僅委任司長等職而已，可省許多時間精神，以致力於公務。

五、升遷：對於每一官員之職責，須規定清楚，其資格亦須規定清楚，則升遷自有標準。一機關出缺，其公務人員有升遷之優先權。如一部之司長出缺，則選其科長充任；科長出缺，則選其科員充任。若無適當人才，可向其他機關有同樣工作之科長科員中求之。凡一種公務，全國各機關間之界限，完全打破，若再不能得相當人才，始用外界人員。因公務人員，終日勞碌，思有所酬報，而國家對於有功之公務人員，亦不能漠然視之。設一部之司長科

長出缺，必以外界人員充之，此種人員之經驗學識技術，未必及其屬下，苟以此而爲例，則勿怪一般公務人員，不致力於分內工作，而另覓終南捷徑也。惟下級官員，可招收外界人員，但須經考試，年齡宜小，如在二十歲左右，以便予以及早實習之機會。考試宜絕對公開，自不待言，升遷方法：有單按年限者，有單按勞績者，似宜以年限勞績二者兼用以外，再參照長官之觀察，因能負一科之責者，未必能負一司之責。因高級官員，不獨須有相當學識經驗技術，而其對同事屬下社會之能力，以及其相貌態度等，皆甚重要也。若長官公正無私，其觀察之結果，實有甚大之價值；俸給之增高，亦復如是。

六、考勤：行政機關若無考勤制度，則作事奮勉之人員，不爲長官所洞悉；而作事不力者，亦必如此，則影響於行政效率者自亦甚大。每一機關，應規定考勤辦法，隨時紀錄，以供參考。紀錄應注意五項，在積極方面：爲(一)工作之數量，(二)工作之質量，及(三)人品。消極方面：爲(一)無故遲至或不至，(二)過失。數量指工作之多少而言，質量

指工作之好壞而言，直接工作者：視其個人之成績；處於監督地位者，視其屬下之共同成績。人品爲熱心，盡力，忠實，對於同事影響如何，若爲長官，則對屬下及外界如何等類。數量應定爲最多四十四分，質量最多亦四十四分，人品最多十二分。人品之分數較少，因人品不易測驗，且對公務人員應注重其成績。數量質量與人品合計爲一百分。每一公務人員數量有三十五分，質量亦有三十五分，人品有十分，合計八十分，即爲及格，超過者爲優等，不及者爲劣等。每一大機關，在平常時期，其公務人員及格者，應佔百分之六十；優等應佔百分之三十五；劣等應佔百分之五。對於優等及劣等公務員，須說明理由。消極方面如無故遲到或不到，按其情形，扣除一分以至十分，每次如此。過失扣除自一分起；最多幾分，不能限定，因過失有大小，包括太多，不能規定，主管長官宜有斟酌餘地。消極方面之兩項，如有違犯者，須注意其工作之性質時間及對於紀律效率之影響若何。以上所言，不過僅爲舉例，以供參考而已。因各種公務性質不同，決不能用同一考

勤方式，各機關宜先自規定考勤方式，交予中央特設之考勤機關。該考勤機關，參照各機關提交之方式，斟酌損益，依各種公務之性質，定為若干標準；以後仍須隨時修改，以求適用。

七、降級與撤職：懲罰為維持行政效率不可少之方法。不盡職或不勝任之人員，宜降級或撤職，須切實實行，此種權限，亦應屬於直接長官，使其對於屬下有實際監督之權。此種懲戒方法，事實上施行甚少。不盡職不勝任之署員，恆未予淘汰。私人之公司商店，以營利為目的，因利害切身，注重作事效率，對於不盡職不勝任之人員，未有不降級不撤職者，故私人組織之工作，效率恆高於行政機關。若被處分之官員認為冤曲，可以上訴；如該公務人

（二）現代兵器概說

——軍事訓練第二講——

兵器為軍事學中最難研究者，厥自歐戰之後，各國競相改進，一日千里，實為前人所夢想不到。今就其大概，

安徽地方政務研究週刊 第一卷 第三期

員實在無過，可調至其他機關工作，因與其官長感情已傷，恐不能合作。

八、退休：以上曾言公務人員應以行政為終身事業，及至年老，自當退休。例如六十五歲為退休時期，若其身體仍健，自可展期；或身體早衰，及意外殘廢，自可提早。退休之後，應有養老辦法，其經費來源：（一）完全由政府供給，（二）完全由官員自給，（三）政府與官員各籌一部份。若用第一種辦法，政府恆將官員俸給定低；若用第二種辦法，政府恆將官員俸給定高，而每月由其俸給內扣留若干，儲為基金，以發給退休之官員；若用第三種辦法，則政府與官員每月各出相同之數目，儲為退休基金。以上三種辦法，在實質上，無大差別。

曾廣榮

略述之如次：

一、砲兵用兵器

三三三

近代砲兵，依戰術及地形之運用，分爲軍砲兵，軍團砲兵，師砲兵，高射砲兵，山砲兵，要塞砲兵，海岸砲兵，海軍砲兵等；或分之爲近戰砲兵，及遠戰砲兵二種：

但依口徑之大小，則分爲野戰輕砲兵，野戰重砲兵，及攻城砲兵等。有以彈道之曲度，分爲平射與曲射二者；亦有因輸送法不同，分爲輓曳砲兵，自動車牽引砲兵，裝軌砲兵，鐵道砲兵，航空砲兵，海軍砲兵等。

火炮之重要構造，分爲炮身炮門炮架三部。砲兵之射擊，則以測量機關，決定射擊諸元而實施之。

現時各國於砲兵，恆有下列諸要求：

- (一) 射程增大，射速增快；
- (二) 能得大宗之製造；
- (三) 擴大方向及高低射界；
- (四) 增加砲兵之運動性。

二、步兵用兵器

步兵所用之兵器，分爲輕兵器，近戰兵器，及重兵器

三類。

步槍，騎槍，手槍，輕機關槍等，屬於輕兵器；在步兵射擊之中近二距離，可以充分發揚其性能。

手榴彈，槍榴彈，投擲彈，火焰發射器等，屬於近戰兵器，爲衝鋒時之利器。

重機關槍，迫擊炮，步兵炮等，爲重兵器，担任側防，及破壞敵方各重兵器及其機關之用。

三、戰車

(甲) 裝甲汽車

裝甲汽車，用以作威力偵察，或開通障礙路口，行軍聯絡及汽車部隊之掩護等；在戰時用以佔領障地前方之重要地區，或作展開之警戒，及任追擊時之抄襲，及退卻時之掩護等戰鬥。

(乙) 戰車(坦克車)

戰車爲裝有鐵甲，備有武器之攻擊武器，其任務爲協助步兵，開闢天然及人工所爲之障礙物，並制壓敵人之抵抗巢及戰車，又分散敵之防禦射擊及制壓之。

四、飛機

裝置武裝於飛機，開始於歐戰中，其種類因任務之不同，而分爲偵察，驅逐戰鬥，及爆炸等機。

關於飛機之防禦，以驅逐機爲主要之兵器；其他高射炮及高射機關槍等，亦爲直接防禦之兵器。

五、瓦斯戰

化學戰發端於歐戰期中，當時即已明確其強烈之威力，故在將來戰場中，必占主要之地位。

化學戰之功效，不在於直接之刺戟效力，而在於精神上之威脅。

毒氣之體質，不僅限於氣體之毒氣，亦有使用液體及

固體者；此等大都裝填於炮彈及炸彈之內，因爆炸之力，遂飛揚於空中，或存留於地面，而顯其毒性殺傷力。

防禦毒氣之法，可分爲二種：

一、化學方法（以化學材料將毒氣變化爲無毒性之化合物）。

二、物理方法（以物理材料，將毒氣吸收濾淨之）。

以上所述，乃極淺近之兵器綱要，至於研究兵器之生產構造！及使用保存法等，必須專攻是科，方克達到目的；決非一二小時內，可以述其真諦也。

補白

——節錄荀悅申鑒時事篇——

教初必簡，刑始必略，事漸也，教化之隆，莫不興行，然後責備；刑法之定，莫不避罪，然後求密。未可以備，謂之虛教；未可以密，謂之峻刑。虛教傷化，峻刑害民，君子弗由也。



四·會員論文

(一)穀賤傷農固屬不良現象谷價騰貴一般貧民生活又立陷 窘境亦足釀成社會不安兼籌並顧其道何由

劉虛清

我國以農立國，穀爲農之主要產物。其價值之貴賤，自足影響於國民經濟。蓋以其賤也。則農民終歲勤勞，所得報酬。不足以適其生活之需要，農村經濟因之破產，而減少其生產力，社會消費，勢必求過於供，而谷價因之騰貴，谷價一貴，農民之勞動，雖多得報酬，而一般貧民，終日勞動，所得代價，必不獲一飽，社會又頓形不安狀態。是谷價之貴賤，不獨關於國民經濟，且於全國政治，亦有莫大之影響。故國家不得不採取強制手段，指揮或改善其情況，以爲之救濟。然救濟必先明其原因，而後下藥始

可對症。在普通方面觀察：

貴的原因：多爲谷之生產減少，或消費增加，求過於供，來源告絕，故其價值自然騰貴。

賤的原因：多爲谷之生產過量，或消費減少，供過於求，貨棄於地，故其價值自然低賤。

然我國年來谷價貴賤。並不盡如以上所述，而其主因，實由於政府之失其調劑。

一、捐稅繁重，不易推銷。近年各省各自爲政，對於運米，此疆彼界，各有捐稅，刁難勒索不便商民，且稍有

荒歉，即行禁運，以致產區囤積朽腐，米價日賤，而缺米之區，更形騰貴。

二、交通梗塞，不便流通，我國道路失修，運輸向不便利，而輪船火車運費，又日形增漲，故產米之區價值恆賤，而缺米之區價值恆貴。

三、社會不安，金融停滯。近來天災人禍，全國經濟蕭條農民生活，完全取給於米谷，故每至新谷登場，即盡行釋出，家無蓋藏，以致奸商士劣，從中操縱，一遇春荒，谷價飛漲。

依上三種主因，故外人儘量輸入其過剩之米谷，缺米之區，利其廉價之供給，爭相倒屣。以致國產之谷，全行積滯，雖價格低廉，亦無推銷市場，遂成今日谷賤傷農之趨勢。是豐年有歉歲之憂，生產成過剩之患，苟不亟籌救濟，以養農力，則農民不能自存，勢必棄其所乘，將使田園荒蕪，農村崩潰。然偏重於提高谷價。又將不利於貧民

，兼籌並顧之方，惟有以政治力量，均衡其趨勢。

一、增加洋米進口稅，以杜外糧之侵入。

二、停止米谷稅捐，減少輪船火車運費，以利運銷。

三、普設倉庫，廣為收買民谷，歲豐則儲為軍米，歲歉則發濟貧民。

四、組織各縣糧食統制委員會，調查產糧數量，節制儲運，以杜奸商操縱。

五、擴充縣倉庫積谷數量，整頓各區倉儲，並設法勸各鄉鎮善堂及各族公堂，建倉儲谷，以防災歉。

六、設立農民借貸所，週轉農村經濟，俾各有蓋藏。

七、肅清匪共，安定社會，發展農民生產力量。

八、提倡農村合作，改進農民生活。

以上辦法，均屬目前救濟農村要政，至應如何施行，自當斟酌地方情形舉辦，非管窺之見所可及也。

(二)縣監所積弊之最深者爲老案人犯之把持獄務應如何整頓以祛其弊

陳源湘

縣監所之積弊有二：一由建造之規模未備，一由管理之法則未善，欲言改革，舍此二項莫屬。查各縣監所，仍多舊式房間敞通，號次不分，或五六人犯共處一室，或新舊人犯雜居一室。以致老犯肆其把持，新犯受其愚弄，甚至被欺不已，以錢買安，而老犯因之從中漁利，視監獄爲利藪，幾不知身有囹圄之苦矣。祛弊之法，惟有將所內各室，依次編號，每號限住一人，如屋小犯多，室難分配，則將同案情之人犯，共處一室，每室開窗，使通空氣，兩室之間，須用磚壁，不可開窗，免致交語，彼此隔閡。新犯入所，老犯無從知悉，又何能售其欺詐，然老案人犯把持獄務，處處行其伎倆，推究總因，實由獄吏不得其人，如管理法善，其弊自祛。監所人犯日常所需要者，莫如飲食，凡採辦米菜等類，往往一人經手，尤易生弊，須由羣

犯公推案情最輕人犯一名，由獄吏率領，赴外採購，及至廚膳之際，仍由該輕犯監視。均其多寡精粗，俾得其平事。事如此，日日如此，而老犯把持之弊自絕，獄吏愚弄之害不生。然其管理雖屬典獄長，而其實責仍在縣長，各縣長對於監所之管理，以爲典獄長負有專責，自己即不過問，以致積弊相沿，莫之或究，果能如上所述，力圖改善，則各種積弊，自可逐漸革除矣。但縣長仍須常至所內，親加考察，其考察之時間，不可規定，更不可使管獄人員預知，或早，或中，或晚，或一日數次，或數日一次，須無定時，使獄吏無從預防，然後方知陋規是否真正革除，弊端是否真正剔祛，真偽之間，不難立辨。如名雖改良，多仍積弊，應隨時覺察，嚴格懲治，誠能如此，則任何弊端皆絕，老案人犯，亦束手無能爲矣。



五法令

(一) 剿匪區內整理縣地方財政章程
二十一年十二月二十二日
豫鄂皖三省剿匪總司令部公布

第一章 總綱

第一條 豫鄂皖贛所屬各縣之縣地方財政，悉依照本章程整理之。

第二條 各縣縣政府應將所屬機關及所辦事業，不問其已往經費，是否統收統支，自本章程公布後，應概劃歸縣地方財政合併辦理。

第二章 預算決算之編製

第三條 縣地方附加稅捐，及其他一切之收入，與一切經費之支出，應編製預算，每會計年度各期之收支實況，應編製決算。

第四條 縣地方辦理預算決算之會計年度，自七月一日起，至次年六月三十日止，為一個年度。每年度分為兩期，自七月一日至十二月

三十一日為前期，一月一日至六月三十日為後期。

第五條 縣政府於每年度前期及後期開始之三個月前，應各將本縣縣地方收支編成預算書，呈送財政廳核定，轉報本部備案，其項目如附表。縣政府於預算有追加或更正之必要時，准用前項之規定，但非先籌定

相當之的款收入，不得呈請追加預算。

第六條 會計年度各期終了時，凡縣所屬之各機關，應各將收支決算編送縣政府，由縣政府彙編成書，加具意見，呈送財政廳查核，轉報本部備案。

第七條 預算所列各項目，不得彼此流用。

第八條 後年度或後期之預算收入款項，不得提前移作本年度或本期之預算收支款項。

第九條 每年度各期決算有剩餘時，應作為次期之收入。

第十條 為補充預算所未備及預算

外必要之費用起見，得列預備費；但預備費之支出，應呈請財政廳核辦。

第十一條 各縣地方為辦理工程，及其他事業，得設繼續費；每年度每期繼續費支出之餘額，至竣工時上，得遞次轉入使用。

第十二條 會計年度各期終了時，其收入支出，尙未能請結者，得展期一個月；但整理之整理期滿後七日內，必須編造決算書送核。前項整理期滿後之收入支出，作為次期之收入支出。

第三章 財務委員會

第十三條 各縣縣政府，設立財務委員會，受縣長之監督，辦理縣地方財政。

凡縣有之教育團防自治慈善各款，以及其他一切縣有之公款公產均屬之。原設之公款收支及公產管理之機關，概由財務委員會接管。

第十四條 財務委員會委員員額：一等縣十一人，二等縣九人，三等縣七人。除縣政府辦理財政之科長或財政局長一人為當然委員外，其餘委員，由縣長遴聘各法團及城鄉各區之公正廉潔負有聲望者充任；或由各

地方法團推舉，由縣長擇尤聘任；並指定一人為委員長。前項委員，除當然委員外，其任期為一年，但得連聘連任。

第十五條

財務委員會設審核出納兩組，每組設主任一人，以委員兼任之，分掌左列事務：

- 一、審核組 辦理文書及稽核預算決算事項；
 - 二、出納組 辦理收入支出及保管事項。
- 出納組主任，應推信用素著專家殷實之委員兼任；並應提供相當之保證金，或取具鋪保；其保證金之

數目及鋪保之條件，由縣政府呈請財政廳核定之，

各組因辦事之必要，得由縣政府酌調職員一人至三人，佐理事務，委員為無給職，但充委員長及主任之常駐委員，得酌給津貼，其數目由縣政府核定之。

第十六條

財務委員會對於縣政府所編製之預算及其他財務行政，得為左列各項之建議；但縣長不待財務委員會之建議，亦得逕行處理之。

- 一、縣地方歲入各款，如田賦附加田畝附加及

各種雜稅攤捐之整理事項；

二、各種苛細重複稅捐之豁免歸併事項；

三、各種征收情弊之革除事項；

四、非必要或可省之縣地方歲出，分別裁撤，或核減事項。

前項建議，縣長有核定施行之權；如認為不能採行時，應連同原建議書附具理由，轉呈財政廳核示。

第十七條

財務委員會每月上旬，應編具上月份實收實支清冊，呈送縣政府查核備案。

第十八條

遇有增減稅捐之必要時，

應先由財務委員會擬訂辦法，再由縣政府徵集各法團意見，依次遞呈財政廳省政府核准，轉報本部查核。

任何團體或機關，不得在地方自由籌款；縣政府非呈報財政廳省政府核准，不得向人民征收任何稅捐。

第十九條

財務委員會成立後，應在四十日內，將近年度收支決算及本年度中本期收支預算，連同各公款公產收支項目沿革表，呈由縣政府轉呈財政廳；由財政廳於四十日內，派員覆查核

令

明後，轉報本部查核。

第四章 公產公款之管理

第二十條 縣有公產之購置，建造，變更，售賣，應由財務委員會呈由縣政府轉呈財政廳核准。

第二二條 縣有公產之租賃用貨用，及縣有公款之存放生息，應由財務委員會先行詳擬辦法，呈報縣政府，轉呈財政廳核准。

第二三條 關於縣有公產公款之管理方法，及保證責任，由縣政府斟酌當地情形，擬定管理規則，呈報財政廳備核。

第五章 收入支出之程序

四二

第二三條 關於一切收入應有之程序，由縣政府定之，呈報財政廳備核。

第二四條 凡預算內之各項支出，須經財務委員會審核組主任核明，委員長簽名蓋章，縣長始發支付命令。

第二五條 預算外之支付命令，及關於動用預備費而未經財政廳之支付命令，財務委員會委員長得拒絕簽署。

第二六條 凡不具備第二十四條所定程序之支付命令，出納組不得付款。

第六章 縣長監督權之行使

第二七條 縣長對於財務委員會收支

管理之情形，得隨時調閱冊簿，並檢查其實況。

第二八條 縣長對於縣財務人員處理

不當時，得警告或糾正之；其情節較重者，得改任之；如發覺有舞弊情事時，應立即依法懲處。

第二九條 保管公款，如有損失，應

勒令保管人員限期賠償；如因不能避免之事故而致

損失者，非經縣長證明，呈奉財政廳核准，不得解除責任。

第七章 附則

第三十條 凡財務委員會委員長及出

納組主任，違反第二十五條及第二十六條之規定，

縣長違反第二十八條或第二十九條之規定，不履行其責任者，均以通同作弊

論，應同等科罪。

第三一條 本章程公布後，縣地方各機關如不將縣公款之收支及公產之管理，據實報告財務委員會，或財務委員會不盡情開列報告者，一經查出，均嚴加懲處。

第三二條 本章程自剿匪總司令核准公布之日施行。

(二) 豫鄂皖三省剿匪總司令闡發整理縣地方財政章程要

旨原令

為令遵事：查各縣縣地方政務，與民衆休戚，息息相關；而縣財政，實為地方政務之命脈。縣財政能納於常軌，則一切設施，脈絡貫通，循序

程功，不難漸進；反是，則如人身之血脈停滯，行動失常，所有縣地方政務，勢必弛張異宜，紊亂失敘，無以副民衆企望。故欲適應地方需要，

增進縣政效能，則整理縣財政尙焉。近年以來，各縣地方財政，尤形紛亂，迄未加以整理。現豫鄂皖三省省政府預算案，業經次序釐正，爰制擬

劃匪區內整理縣地方財政章程，以資整頓，而利施行。綜其要旨，約有四

端：

一、統一各項公款機關：現有縣地方公款機關，大抵由地方團體任意設置，不但一縣境內不相統屬，即在一鄉一區之內，亦皆人自爲政，弊關歧出，解囊叢生，變成爲普遍之現象，亟宜使各項公款機關，歸于統一，一洗從前散漫無稽之病。

二、矯正自收自支舊習：從前縣地方公款，大抵由地方自收自支，其所收入，固不遵政府之規章；其所支出，亦不經正當之審核；遂致無論個人或機關團體，皆可自由籌款，自由付款，豪強士劣，

因之操縱把持，圖私自利，流弊所極，不可勝言。亟宜消除此種積習，使公款之支收，悉有法令，以資依據；更應嚴禁流弊，以杜侵蝕挪移之漸。

三、厲行預算決算制度：無預算則收支之能否適合，末由測定；無決算則收支之是否正當，亦無自徵知；故整理財政，必從厲行預算決算之制度始。從前地方收支各公款，大抵僅有隨時記載之賬簿，或並賬簿而無之，此地方訟爭之所由多，而民衆不滿之所由起也；是必厲行預算決算制度以糾正之。

四、提高地方政務效能：從前縣地方之各項公款，率由收支各機關自

行收付，從未全部通籌，預爲計議，其收入之是否苛細或重複，其支出是否必要或可省，弊亂不堪，莫可窮詰；遂令民衆之担負，不能與政務之效能爲比例的增進；而地方公款之虛耗於無益之事者，亦遂無從詳計。故欲提高政務之效能，必集中其收支，使之有計劃有程序而後可。

以上四端，爲本章程之要旨，而亦本總司令夙所期望於各地方者。須知縣地方政務，爲一國政治之基本；縣財政，又爲一縣地方政治之基本。欲臻國家政治於上理，首求縣政之修明；而整理縣財政，尤爲至急之先務。此則不僅省縣官吏應有明白之認識，即地方人士，亦宜有澈底之了解，

地方政府及地方人士，務應竭誠殫力以赴之。除另令公布章程並分令外，各縣檢發縣地方各公款收支項目沿革表式樣一份，令仰該府即便轉飭所屬

各縣，儘文到四十日內，查填彙報，以憑查考！此令。

附發縣地方各公款收支項目沿革

中華民國二十一年十二月二十三日

總司令蔣中正

表一份

□□縣縣地方各公款收支項目沿革表

收入之部

項 目 沿 革 情 形

第一項 田賦附加

第一目 某名目附加
 應說明創始年月歷年變遷狀況之大要徵收稅率及其方法與夫每年度可收之總數以下各目倣此

第二目 某名目附加

第三目 某名目附加

第二項 契稅附加

第一目 某名目附加

第二目 某名目附加

第三項 牙稅附加

第一目 某名目附加

第二目 某名目附加

第四項 屠宰稅附加

第一目 某名目附加

第二目 某名目附加

第五項 學產收入

第一目 某名目收入

第二目 某名目收入

第六項 公產收入

第一目 某名目收入

第二目 某名目收入

第七項 商鋪捐

第一目 某名目捐

第二目 某名目捐

第八項 紳富捐

第一目 某名目捐

第二目 某名目捐

第九項 房捐

第一目 房捐

第十項 雜捐雜稅雜收入

第一目 某名目捐

第二目 某名目捐

支出之部

項 目 沿 革 情 形

第一項 黨務費

第一目 某名目經費

應說明創始年月歷年變遷狀況之
大要辦理實況及領款方法與夫每
年度所領之總數以下各目做此

第二目 某名目經費

第二項 自治費

區公所費等公團經費等屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第三項 公生費

政警經費團防費及警衛費等屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第四項 財務費

財產保管及征收費用等屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第五項 教育費

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第六項 工程費

水利費及築路修橋等費屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第七項 救卹費

積穀費慈善費等屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第八項 衛生費

施醫施藥清道等費屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第九項 農工商費

凡公營農工商事業等費屬之

第一目 某名目經費

第二目 某名目經費

第十項 雜支出

凡不能歸入以上各項之支出皆屬之

第一目 某名目支出

第二目 某名目支出

說明 本表所列，以項之一格為總綱，以目之一格為細則。例如收入之部田賦附加一項，凡就田賦上附征之各種公款，均應就此一項內依次列入；其名目之下，應將水

利附加，教育附加，或其他附加等詳細名目，按照實際上所有目數，逐一開列。又如支出之部救卹費一項，凡屬於支出之救卹各費，均應就此一項內依次開列；其名目之下，應將育嬰堂經費，施粥廠經費，等詳細名目，按照實際上所有名目，逐一開列。
每一目之下，應記載沿革情形；若一格不敷記載，儘可傍佔若干格，以記完成記載之事項為度。
本表應列幾項，每項應列幾目，均由填表機關依照事實自行立項立目，逐一記載，不必拘泥本表之名色及項目之多寡；本表僅係一種式樣，並非必欲各縣皆有如此之項目也。

(三) 安徽營業稅經征人員攷成規則

二十二年九月十二日
省府第三五二次委員常會議決

第一章 總則

除法律別有規定外，依本

第四條 營業稅經征比額，分為左

第一條 本規則依照修正營業稅章

規則考覈之。

程(以下簡稱章程)第十七

第三條 本規則於兼辦營業稅之縣

條訂定之。

長適用之。

第二條 營業稅經征人員之考成，

第二章 比額

第五條 前條比額，係考察全省全

年各縣城鄉集鎮之營業狀況，酌量釐訂，分爲三、六、九、十二、等月四期征收；每期按全比四分之

一計考，全年合四期總計爲年考；其短期營業，得按月或一次征收者，應於月終報解，按期分計，年終總計。

第六條 營業稅比額，每年應按章程規定期間，由經征人員挨戶調查，會同縣政府公安局及當地商會所派幫辦人員，檢閱商店上年全年各種賬簿，結算全年收入及資本總額，依據現行稅率，按戶核定稅額，沿街

沿戶順序編列，立簿登記，造具全部清冊，遵限呈送財政廳查核確實，令准照征，如比報解。

第三章 考覈

第七條 考覈時期如左：

- 一、按期考覈，於每期後一個月內行之。
- 二、按年考覈，於年終後一個月內行之。

第八條 每年分四期計考，在考期內未遵章程第二十二條報解者，以短比論，各期互有長短者，年終併計之。

第九條 經征人員在職考滿一期即交卸者，應將本任已征稅款，連同填證繳查，儘數

呈解；一而將已征未征各數及所填存根並未用各證，分別造具清冊，咨交後任點收核算清楚，會呈結報，照冊接征。

第十條 一年之內，有前後兩任以上者，統按前條辦理，其各任應支一五經費，均按任期實征之數，分別坐扣；但在稅款未清解前，不准請劃。

第四章 獎懲

第十一條 經征人員有左列成績之一者，得獎勵之：

- 一、依限查報，手續完備，冊籍精詳，審核無訛者；

二、查報稅額，數皆確實，全境城鄉集鎮應行納稅各商戶，毫無疎漏者；

三、依限征解，毫無蒂欠者；

四、按此長收勞績卓著者。

第十二條 獎勵辦法，定為左列五種：

- 一、嘉獎，
- 二、記功，
- 三、記大功，
- 四、特別請獎，
- 五、按成增費提獎。

第十三條 經征人員具有第十一條各種成績，由財政廳依前條

之規定，分別獎勵；但依前條第一款至第三款給獎之縣長，應報省政府查核備案。其依第四款之特別請獎，應臚列事實，呈請省政府核定行之。

第十四條

經征人員照比征及八成者，統按實收數提百分之十五辦公經費；征及八成以上至九成者，即在此八成至九成之一成收數內，加提百分之三連一五，合計為百分之十八；征及十成者，即在此八成至十成之二成收數內，加提百分之五，連一五合計，為百分之二十；征逾定比，即在

此逾比增收數內，除照前加提百分之二十外，再加提百分之十獎金。

前項獎金，分作十成，支配於後：

(一) 經征人員五成

(二) 縣政府二成 (由縣辦辦者併入上列五成計算)。

(三) 公安局一成五，(城區公安科外鎮公安局皆得按成分攤。)

(四) 商會一成五。(指定所在地之商會。)

第十五條 經征人員有左列情事之一者，應懲戒之：

(一) 不依限查報及手續

- 不完冊籍含糊者；
- (二) 派委抽查冊報不實者；
- (三) 不依限征解，任意延欠，及擅自挪撥者；
- (四) 辦理不力，虧比太鉅者；
- (五) 官商勾結減額匿報者；
- (六) 違反法令浮收苛索者；
- (七) 營私舞弊查有確據者；
- (八) 侵蝕稅款及攜款潛逃者；
- (九) 損失及偽造征稅憑證者。

令

第十六條 懲戒處分，定為左列七種：

- (一) 申誡，
- (二) 記過，
- (三) 記大過，
- (四) 科罰，
- (五) 撤職，
- (六) 撤職查辦，
- (七) 依法追究。

第十七條 經征人員有犯第十五條各種情事，經財政廳查明屬實，察其情節輕重，依前條之規定，分別酌予處分；但依前條第一款至第四款懲戒之縣長，及依第五款至第七款懲戒之經征人員，應報省政府查核備案。

五〇

；其依第五款至第七款懲戒之縣長，應臚列事實，呈請省政府核定施行。

第十八條 經征人員虧短比額，損失款證，實因天災事變，非人力所能抗拒者，應敘明特殊情形，呈報財政廳查明屬實，得核減其處分。

第十九條 凡撤職查辦，及依法追究人員，非俟處分核銷後，不得充當任何職務。

第二十條 經征人員有貪污行為情節重大者，一經發覺查實，即由財政廳呈請省政府送交法院依法治罪。

第二十一條 經征人員因貪污事發，畏罪潛逃者，由財政廳呈請

省政府通緝，並行文原籍或住在地，查封其私有財產，變價抵款。

第二二條 經征人員每屆期考年考，不得託故請假。

第二三條 經征人員所記功過，按次計算；積三功爲一大功，三過爲一大過；每屆考核

，得互相抵銷。

第二四條 凡記三大功，應予特別請獎；三大過應予撤職。但
有其他特殊者，得由財政應酌核辦理。

第五章 附則
第二五條 各縣縣長兼辦營業稅所委職員，亦得酌量情形，適

用本規則之規定；其考核獎懲，由縣長行之。

第二六條 本規則如有未盡事宜，由財政廳呈請省政府修正之。

第二七條 本規則經省政府委員會議決後公佈施行。

(四) 豫鄂皖三省剿匪總司令部安徽地方政務研究會會員

規條須知

一，會員除遵照 總部及本會各項章程則程表外，應恪守本規則之規定

一，本會每日研究時間，依照日程表之規定。

一，會員應在每日規定集會時間前半

小時內到會肅到，不得遲誤或缺席；一週內連犯三次者記過。

一，會員應一律着用制服，佩帶徽章，以資觀瞻。

一，會員列席時，應嚴守秩序，無論

任何時間與場合，不得喧擾；違者誥誡。

一，會員來會，無論在研究或休息時間，概不得延接外賓。

一，會員於教室內，不得吸食紙烟，隨意涕唾。

二，會員對講演專家，應表示敬肅，傾心聽聽。

一，會員演說，應潛默聽受，以便交換意見，而資觀摩，不得凌亂評語。

一，會員在外寄宿，應尊尚品格，不

得有蕩檢行為，致玷全體名譽；倘有越軌情事，經本主任察覺或被人告發者，定行革懲不貸。

「目前全國之通病，即在一偽字，明知故昧，相習成風，無論黨政軍方面，均未能免除通病。

試觀省府下縣之命令，層見疊出，而各縣之呈報上級官廳者，亦若奉命維謹；按其實際，多爲虛偽之報告，何能有行政之效能，上下相朦，殊堪浩歎！吾人既知此病，今後當矯陋習，去偽存誠；凡法令不能行者，即不必須，如須則必求其實行，此吾人當互相策勵者也。」

——節錄劉主席在就職典禮報告——



六·會務消息

十二月十八日

●函財政廳，於二十日，上午八時半，開會討論，貴廳提交之議題，屆時請派員蒞會指導評判。

●函請安徽大學教授崔宗損先生，於本月二十二日，上午八時半，蒞會講演。

十二月十九日

●准財政廳函，派定第科科長黃哲僧先生，屆時蒞會評判。

●函民政廳，定於二十一日，上午八時半，開會討論貴廳提交之議題，

屆時請派員蒞會指導評判。

●本會為軍事訓練，承軍事專家會廣藜先生，蒞會講現代兵器概說，詳述各種兵器，名稱與效能，及防禦之方法，並云俟有機會當率領全體會員，前往軍事機關，作實地之講解云。

十二月二十日

●函高等法院，本會定於二十三日，上午八時半，開會討論貴院提交之議題，屆時請蒞會評判。

十二月二十一日

●奉 省政府指令，據呈送第三週議題，准予存備查考，此令，附件存。

●准民政廳函，派何視察員申之，蒞會評判，馬廳長亦蒞會訓話，對本日討論之題，亦有剴切之指示，謂穀賤穀貴問題，根本辦法，須先分清穀量與穀價之衝突，再統計社會之需要與供給，隨時以政治力量調劑之。

十二月二十二日

●函財政廳，定於二十五日，下午一

時半至四時半，開會討論貴廳提交

之議題，屆時請派員蒞會指導評判

●安徽大學教授崔宗培先生，蒞會講

提高行政效率之研究。

十二月二十三日

●函教育廳，定於二十七日，上午八

時半至十一時半，討論貴廳提交之

議題，屆時請派員蒞會評判。

●呈豫鄂皖三省剿匪總司令部，安徽

省政府，賡送本會第四週議題，請

鑒核備查云。

●奉 豫鄂皖三省剿匪總司令部指令

，據呈送第三週議題，請鑒核由，

呈件均悉，此令，附件存。

「陽奉陰違，苟且偷安，八個字，是中國幾百年來政治上的積弊，我們革命黨人，而不能革除這八字的弊病，則我們必與前清一樣，處於被革命的地位，而將國運完全斷送。所以我們要救國家，要救自己，必須先做一番基本工作，革除這八個字的弊病，重新造成一種風習，剿匪方可收效，國家才有希望」。

——節錄蔣委員長在豫鄂皖湘贛剿匪會議演詞——

安徽地方政務研究週刊編輯簡章

- 一、本刊定名為安徽地方政務研究週刊。
- 二、本刊以登載安徽地方政務研究會討論各項問題及長官訓話專家講演會員論文並公布有關本省政務各種重要法令及會務消息為宗旨。
- 三、本刊內容，分左列各欄：
 - (一)長官訓話，
 - (二)問題討論，
 - (三)專家講演，
 - (四)會員論文，
 - (五)法令，
 - (六)會務消息，
 - (七)附錄。
- 以上各欄，得隨時增減。
- 四、本刊每週出版一期，每週稿件，於次週三日出版。
- 五、本刊自第一期至第十六期共為一卷。
- 六、本刊由豫鄂皖三省剿匪總司令部安徽地方政務研究會編輯及發行。

安徽地方政務研究週刊

第一卷 第三期

二十二年十二月二十七日出版

編輯者 安徽地方政務研究會

發行者 安徽地方政務研究會

印刷者 安徽建設廳印刷所

本刊價目表

附註：	期數			國內	國外
	每週一期	每月三期	每季四期		
國內郵費在內	一元六角	四角	一角		
國外加一	三元二角	八角	二角		