

民國二十三年十月十六日出版(半月刊)

第

第八號

本號要目

官廳圖書館之研究	周連寬
合署辦公後之庶務改善問題	謝貫一
檔案編製問題之檢討	邱祖銘
行政院各部會檔案管理概況(調查)	蔡國銘
關於公文—小官章，另行寫，書明月日	孔充
電報韻目代之改革	崇有
促進統計行政效率之意見	紹博
怎樣提高政治效率(專載)	邵元冲
行政改革消息	
日報雜誌論文索引	
編後記	

行政效率

汪兆銘題

行政院行政效率研究會籌備處編
地址 南京路內政內政

中華民國二十三年十月十八日

行政效率各期目錄

第一號

行政效率研究會設立之旨趣
 布魯金斯行政研究
 促進行政效率之研究
 關於行政效率研究會之時論彙錄
 一、組織與效率(大公報)
 二、關於行政效率研究會之我見(江康黎)
 行政改革消息(五則)
 行政效率研究會暫行規程

張忠
 張銳

第二號

改進職位分類之研究
 秘書在機關中之位置及工作改造
 關於「科長」
 內政部之科長
 向行政效率研究會進一言(華年週報)
 本會消息
 行政改革消息

薛伯康
 周俊甫
 陳連舫
 師

第三號

論用人
 公文改革的商榷
 公文登記
 中央機關領銷經費之程序
 行政機關剪報方法
 研究人事行政之目的範圍及方法
 本會消息
 行政改革消息

李樸生
 沈慕偉
 區家傑
 彭啓圻
 薛伯康

第四號

行政參考材料導論

甘乃光

統一行政院各部會職員請假規則之我見

論行政效率與服務精神

世界各國行政研究近況

劃一代日之韻目

第五六號合刊

整理檔案問題之意見(通訊)

行政改革消息

日報論文索引(七月份)

視察之研究

省府合署辦公試驗的幾個問題

美國行政效率購料的組織及其運用

第七號

幾個行政機關購料的組織及其運用

交代的行政機關購料的組織及其運用

法國各部的組織及其運用

近代意國人事行政制度之概況

關於「科長」的討論(通訊)

本會消息

報章論文索引(八月份)

行政改革消息

張伯康
 賴忠
 孔山政
 履道

王先強
 李樸生
 張一
 謝文
 區家傑
 蔣家
 薛伯康
 陳連舫
 蕭

薛伯康
 師連舫
 楊君
 江康
 晏尼
 李樸生

官廳圖書館之研究

周連寬

一、釋名

官廳圖書館者，某一政府機關因職掌上參考之必要而設立之圖書館也。此名雖為圖書館學者所不常用，然官廳圖書館自有其特殊之性質，既非以保存及公用國家文獻為目的之國立或國家圖書館，亦非以普及教育或灌輸民衆知識為目的之公立圖書館。至如專門圖書館，大學圖書館及職業圖書館等，則與官廳圖書館之性質相去更遠，故此種圖書館必當自成一類及自備名稱，其理甚明。常人或有稱為機關圖書館者，惟機關二字殊嫌廣泛，除政治機關外，又有所謂學術機關，商業機關，交通機關及教育機關等，機關一詞非僅為政府之所在而設也。美國共有官廳圖書館三百七十一所，然美人竟統稱之曰國立圖書館，豈以國會圖書館 (Library of Congress) 兼有官廳及國立兩種特性，故其他政府機關圖書館乃亦沿用國立之名耶？歐陸如英德兩國之皇室圖書館，初亦甚類於官廳圖書館，惟英國皇家圖書館自從一七五七年被喬治第二贈與國家，並於一

七五九年併入大英博物院之後，已變成國家圖書館之一部。德國「帝室圖書館」自從一九一八年革命之後亦變為柏林之普魯士省立圖書館 (Prussian State Library) 及莫尼克之巴哇利亞省立圖書館 (Bavarian State Library) 等。

二、我國古代官廳圖書館

我國官廳圖書館之最早而有史籍可稽者當推周朝之藏書室。史記老子傳索隱曰：「按藏室史，乃周藏書室之史也。柱下，因為名」。又史記張蒼傳索隱曰：「周秦皆有柱下史，謂御史也，所掌及侍立，恆在殿柱之下，故老聘為周柱下史，今蒼在秦代亦居斯職」。據此乃知周秦兩代皆設藏書之官，在周為守藏室史，在秦則改稱柱下史，蓋以御史常在殿柱之下故也。此種史實其年代當在敬王之世，西歷紀元前五世紀初年間，距今約二千四百五十年左右。周代柱下藏書之室究創於何時，殊難稽考，惟據周官「外史掌四方之志，掌三皇五帝之書」。當時王命政制之

經六官者，六官必貳之。故知敬王之前，早已有藏書之室。考柱下藏書室當發源於朝廷宰史以文字記載前代法典及副錄當時萬民約劑，此類法典約劑日積月累，恐致散佚，故有設室保藏之必要。若然，則官廳圖書館早已發源於四千餘年前，蓋世本曰：『蒼頡作書』。而司馬遷班固等皆曰：『蒼頡黃帝之史官也』。蒼頡既造書契，而又為黃帝之史官，則當時之文字簡冊必有一收藏之所無疑矣。

三、官廳圖書館之重要性

夫官廳圖書館既有數千年之歷史，則圖書館必為歷代帝王宰吏施治之所不可或缺者，其理甚明。今世科學昌明，凡百設施，必重傍考互證，溯源窮委，然官廳圖書館事業反遜前代，甯非怪事？今院部藏書，言內容則插架寥寥，言建築則簡陋湫隘，言人才則一介科員辦事員或甚至於書記錄事而已。夫以如許重大之職責，如許浩瀚之典籍及如許精奧繁難之編目工作，而使集於淺學無權之職員一身，抑何其輕視文化事業至於斯極也？

吾人試觀各院部之政令設施，除例行公事外，幾無一不須參稽文藉者。治一地之水利而不考該地山川河流之志

及以往治防之策可乎？治一地之軍政而不考該地治亂變遷之跡及風土人物之記可乎？治一地之實業交通而不考該地經濟地理之記載可乎？治一地之教育而不考該地民風民智之述作可乎？甘乃光先生所著行政參考材料導論一文闡明參攷材料在行政效率上之重要性曰：『行政機關重要任務之一為決定政策，編製計劃，然必須有真確豐富之材料為其比較審擇之張本，否則，所成就者祇有空洞之原則，簡陋之方案，根據薄弱，易陷於錯誤』。是誠不易之論也。

四、官廳圖書館組織問題

圖書館事業之發展，乃基於圖書館效率之增加，而效率之增加又非有妥善之組織系統不行。妥善之圖書館組織，必須具備下列兩種條件：（一）對外必有獨立交接之權，（二）對內必收敏捷精確與完備之效。例如全國圖書館協會年會將屆，圖書館高級職員應如何趁此機會擬具種種疑難問題，前與全國專家互相研討，又應如何攜帶圖書及期刊之重缺清單及特種圖書之徵訪目錄等前往面商交換，以收事半功倍之效？不謂簽呈一上，由科長司長次長以至於部長，層層考慮，層層擱置，縱使時機未逝，而呈文所遇之

意外阻難，已足使圖書館負責者減其辦事之興趣，此乃對外無權之弊也。至於對內效率，更屬重要。夫圖書館事業乃現代新進之一種專門技術也。技愈專則分工愈細，故圖書館必須依館務上之需要而詳定分股辦事之細則。試觀今日各院部圖書館中其能確立分股辦事細則者有幾？圖書館主任之下人員三五，皆無一定之專則，故處理失序，編製不精。在僅有圖書數千冊者尙能敷衍了事，若在五萬冊以上之圖書館，則必如人之飽食腹脹，非使消化器官失其作用不止。雖然，分股辦事並非注重內部形式之謂。如出納與典藏若有合併一股管理之必要則合併之，又館中西文新書之添購有限時，其編目事宜可與中文編目同股。分股數目必依各館之特殊情形而定之，不必太多，亦不能太少。如美國國會圖書館組織，館長與主任之下共設四股二十四部，購藏股內且設有版權登記處，管理全國之新書登記事宜。我國之官廳圖書館規模遠比美國國會圖書館爲小，自可酌量縮減。

五、官廳圖書館建築及設備問題

圖書館建築與圖書館效率有密切關係，故十九世紀中

各國競相改良圖書館建築，如大英博物院圖書館館長潘尼芝氏及德國哈列大學圖書館館長鐸維氏皆其首倡者也。後美人亦急起直追，今國會圖書館成爲世界上官廳圖書館之最莊嚴宏偉者，其建築面積共四千四百坪，建築費用則爲一千二百七十萬元。中國官廳圖書館雖有四千餘年之歷史，然皆附設於殿柱之下或宮室之一隅。清代所建七閣，雖有改進，然仍不脫宮殿規制，與近代科學設計，相去尙遠。今日各院部之圖書館建築，亦猶二千餘年前殿下守藏室式之建築耳，欲求官廳圖書館事業之發達，不亦難乎？

將來官廳圖書館必須有一獨立建築，並且備下列三種條件：（一）合用，即每設計一部份必以科學管理之效率爲根據；（二）堅固，地基須穩固，材料以石磚爲宜，木材則愈少愈妙；（三）美觀，以能使人精神快適及心思曠達爲尙。以上三者不能兼有時，甯取合用與堅固，若二者亦不能兼有時，則甯取合用，館內約分三部份：一爲書庫，書庫三面宜與其他建築隔離，其隔離面積最好每邊有等於本庫面積一倍以上之空地，以備將來之發展。書庫建築應有避火裝置，庫內書架以鋼製爲宜。二爲閱覽室，官廳圖書館

之閱覽室不宜太大，蓋圖書館之開放時間適為讀書之辦公時間，故每日除一二十人閱覽報紙雜誌及特種參考書之外，其能駐足讀書在一小時以上者，幾百無一二。三為辦公室，官廳圖書館辦公室所佔地位，宜較閱覽室為大，蓋借書出館者較多，則出納編目等工作亦較繁忙，辦公室內必須有充分餘地以便轉動搬移及多置臨時書架之用。

六、官廳圖書館行政問題

我國歷代圖書館學者皆以校讎目錄之學為風尚，其於館中之行政管理等實際問題，反置之不問。考歐美圖書館事業之所以能有今日規模，實由於館長人選之適當，經費措置之得宜，人事管理及收藏圖書之有方，凡此數者，皆官廳圖書館行政上之主要問題也。

(一)人選問題 吾人當知美國國會圖書館若無白克雷 (John Berkley) 一八〇二年以國會秘書而兼代館長，史波福 (A. R. Spofford) 一八九九年為館長) 及卜特倫 Herbert Putnam 一八九九年為館長三人之雄才大略，恐亦無今日藏書三百七十餘萬冊之宏偉書林也。又論者常謂維多利亞時期中大英博物院之歷史，乃潘尼芝 (Sir Ant

onio Panizzi)、瓊回 (John Winter Jones)、本德 (Sir E. A. Bond) 及加勒 (Ds. Richard Garnett) 四位館長之歷史也。今後欲發展我國官廳圖書事業，必須高級長官能慎重人選，畀以較高之地位，授以充分之職權，務使其能鞠躬盡瘁，克盡厥職於一生，至於館長之選任，除有專門訓練及豐富經驗之外，又必以誠實，守時，經濟，勇敢，謹慎，準確，明敏等特性為標準。

(二)經費問題 有宏才卓識之館長及館長之遠大計劃矣，若無充裕之經費以實施之，恐亦紙上談兵，一篇空論而已。故對圖書館館長除授以相當地位及職權之外，又須於可能範圍內給以發展業務上所必需之金錢。今各院部圖書館中其能有獨立之經費及預算者，恐十不一二，官廳圖書館而無獨立之經費及預算，其弊有三：一無法擬具整個圖書館業務上之推進計劃；二官廳會計科或總務科之緩急每影響於圖書館業務之進行；總務科購置圖書館用品時，每耗費過額金錢，反得不到有效或標準之質料。例如圖書館正編就一大批新書，急待插架以應讀者之索借，惟舊有書架已不敷用，而新架購置單又每被總務科擱置不辦，少

者一擱數月，多者則一擱數年，試問此時圖書館之行政效率，何從談起？至於購置用品而不合標準之例更多，如卡片紙由一百四十磅改爲一百磅，木器本洋松而雜以杉木等不勝枚舉。

(三)人事管理問題 官廳長官每因其較高之地位，而干涉圖書館內部之監督，勸導，聯絡，訓練及分配工作等人事管理問題，此種動作對於圖書館業務之前途，發生很大危險。夫圖書館主任或館長者圖書館內部之唯一領袖也。領袖本身必有其職權上之尊嚴，方能調度適當，處置得宜。否則，一館之中各有所恃，各有所從，主任或館長一職直同虛設耳。

(四)人員訓練問題 普通機關職員每人每日所辦公事有限，例如科員擬稿，每天最多三四件而已，圖書館職員則不然，如登記編目等工作皆源源不絕者。同爲一機關職員而工作之閒忙，相差如此，故圖書館主任對館員除施以技術上之訓練外，尤須有精神上之勸導，所謂精神勸導者，乃主任每事必以身作則，勤奮從公，使各員無不效法而悅服。主任對館員態度，須於嚴肅中寓溫厚與誠意。又須

詳細觀察各員強弱之點，以爲調度及訓練之張本。

(五)藏書問題 官廳圖書館每發生典藏上之分散與集中兩問題。吾回憶前歲任職嶺南大學圖書館時，亦發生此種典藏政策上之爭論。各學院堅持設置分館之議，圖書館委員會則主張集中管理。今院部中之各司處或各局亦猶一大學之各學院也。各司各處或各局應否設置圖書分館，當視下列三種情形而定：(1)圖書館與各司各處或各局相隔之遠近，例如鐵道部之於路警局，實業部之於度量衡局，軍政部之於兵工署等相隔太遠，若不設分館，則圖書必失其一方面之效用。至於院部內各司各處多集於一處，職員往來參考若無不便之處，則仍以統一典藏爲宜。(2)各司各處或各局平時參考之需要程度。設置分館前須從圖書館過去之出納紀錄，觀察各司各處或各局之需要程度，或查某司某處或某局曾否向圖書館提出是項要求，然後分別決定某分館之應否設立，切不可分臧式出之。(3)有無妨害圖書館之統一管理原則。圖館分置於各司各處或各局之後，登記編目事宜必須歸總館辦理，分館館員僅任出納工作，並須受總館之訓練及監督。此種原則應在分館設置之

前商洽之，否則，圖書出館後恐置於不安全之域。

七、官廳圖書館技術問題

官廳圖書館除普通藏書及總目之編製等工作外，又須根據官廳之特殊需要，而進行各種特殊設施，茲分述之如下。

(一)三種特藏 所謂三種特藏者：(1)專書特藏，將圖書中有關於本官廳職掌上之攷考者，收集於一處，並隨時搜羅或徵訪以充實之，如內政部圖書館之內政圖書特藏是也；(2)官書特藏，凡政府機關所出版之圖書表冊等最足供施政者之參攷，此類刊物有自動連公文寄送者，除職員名錄，外交部各領署消息彙報及其他與未決案件有關之特種圖書之外，一切普通官書大抵由總務司復文之後即送交圖書館保存，然亦有須徵訪購買者，務必盡力搜羅，至於分類排比則以簡明便捷為主；(3)志書特藏，各地圖志所載多關於地方史跡，山川湖澤，風土人情及物產經濟等重要資料，為施政者之所必需，故亦宜闢一特藏，盡力徵訪。

(二)三種專目 所謂三種專目者：(1)專書目錄，乃

屬專書特藏而編之目錄；(2)官書目錄，乃為官書特藏而編之目錄；(3)志書目錄，乃為志書特藏而編之目錄，凡此三者，皆開發三特藏所必需之工具，不可不備也。

(三)兩種索引 所謂兩種索引者：(1)雜誌專論索引，依本官廳職掌上之分類將雜誌中有關之論文編集於一處，以為參攷之用，如內政部圖書館之內政問題論文索引是也；(2)報紙專聞索引，亦將報紙中有關於職掌參考之材料編集於一處，如內政部圖書館之剪報索引是也。

(四)參攷部 官廳圖書館內部組織無論若何簡陋，必須有一完善之參攷部，否則，但事機械式之出納工作，實無由表現圖書館之最大效用也，依事實言之，官廳圖書館乃一專供參考之圖書館也，職員於辦公時必無餘暇閱讀整部圖書，其所必欲搜求者，大半乃關於職掌上之參考材料，故圖書館參考部必須準備最豐富之參考書籍及參考材料，又必須以最敏捷之方法代讀者查出其所欲知之物，通常讀者每參考一書，非親自到館不可，今則有專家代勞，既省時而且敏捷，此即官廳之主要功用也。

(五)出納法 官廳圖書館之出納問題殊難應付，有強

案而不肯登記者，有登設而不承認其簽字筆跡者，圖書館方面最好用一頭腦清晰及辦事認真之職員掌管之。規定凡借者寫借書條時必須同時簽字蓋章。借書證以存於圖書館為宜，每借一書除登記於借書證之外，又須登記於書卡上，借書證依借者姓名首字之劃數排列，書卡則依書名首字之劃數排列，出納部遇有讀者問及某書何時及何人借去時，即以此卡上之記載答復之。此外借書條又須依借出日期排列，妥為保藏，蓋借書條上有借者之簽字蓋章，可為索書時之根據也。

(六) 祕密圖書保管法 中央機關常收到各地方政府寄來之祕密官書，此類官書若置於圖書館時，不能與普通圖書及普通官書同置一處，宜特製一堅固有鎖之書櫥另貯之。其分類法及排列法須與普通圖書一致，抑須另編新法，當視大多數圖書之性質及應用上之必要而定。至於出納手續則必須另訂，通常以各司或各處最高長官之簽字蓋章，方能出借。

(七) 分類法 官廳圖書館分類法除普通統一分類法之外，至少有一種依本官廳職掌而編製之分類法，此種分類

法即應用於上述專書目錄上。統一分類法之選擇，頗成問題。惟官廳藏書，多偏於專門性質，故分類法以細目簡略者為宜，蓋細目簡略，則每類富於伸縮性，故隨時有增訂補充之便。

(八) 檢字法 漢字排檢法早為學者所爭論之一大問題，自康熙字典部首法被棄置之後，新興漢字排檢法有七十餘種之多。官廳圖書館究應採取何種，當視各該館檢字之沿革而定。例如該館以前皆沿用部首法，則應就新法中之與部首法相近者採用之。不應遽然實施形數，末筆，首尾或四角等法，蓋相差太遠，反使讀者不易習用或望而生畏也。若必欲採一完全革新之方法，依鄙人經驗官廳圖書館則以筆數與筆形合檢之原則為較妥，蓋筆數與筆形兩者，皆易為常人所習用故也。

八、結論

近年來我國圖書館事業頗有蓬勃向上之勢，然僅限於少數之國立及學校圖書館。官廳圖書館中，可謂一無建樹，其主要癥結當在以官廳長官之無意提倡。考美國國會圖書館其初亦一小規模之閱書室耳，一八一四年為英兵所毀

傑費遜總統(Thomas Jefferson)力圖恢復，約十七年後且另創法律圖書之特藏，至今仍留為議士之用，保存其官廳圖書館之特性。傑費遜總統及議會人員何以必須竭思盡慮以謀一官廳圖書館之發展乎？此無他，乃政治領袖對於圖書館與行政效率間之重要關係能澈底了解故也。

革命先要革心」此語實可引用於今日之官廳圖書館事業。官廳長官對於圖書館在施政參考上之重要意義，若不澈底改革其漠視觀念，則一切尊重專門人才，改良建築設備以及增進管理技術等事業必無其出發之點，其理固甚明也。

本 中美人事行政比較

薛伯康著

商務印書館出版

一冊八角

會 第

一

本書計分八章，於中美考試制度之起源與變遷，人事行政機關之組織，考試及候補

叢 種

人員分發試用之手續等，論列甚詳；他如公務員之培養，職位分類，增進公務員辦事效

書

能之方法，退休年金制度及公務組織等亦分別次第闡述，閱者於瀏覽之餘，即可知中美人事行政之異同與其得失也。

合署辦公後之庶務改善問題

謝實一

一、導言

省府合署辦公，爲最近行政組織上的一大改進。廣西，湖北，安徽，江西，福建，河南等省，已在實行，廣東亦在籌備中。雖然，以實驗時間的短促，沒有顯著的成績，來作我們論斷的根據，但無疑地，這是走向行政合理化的一條正當途徑，值得嘗試的。

當然，合署辦公，決不是幾個機關，聚集起來，作一種形式上的聯合，便算了事，其關於人事之如何選擇管理，公文處理之如何使其簡單迅速，經費支出之如何使其減少，以及因合署辦公而發生的各種新的問題——如權力集中後，如何能運用無害，省府祕書處之組織職權，如何規定，使其能應付新的動力，被裁人員，如何安插，使其不至失業等等，都要有一個澈底的解決。換句話說，過去行政上所有一切的毛病，都要給以正當的醫治，新生的困難，都得設法去打通，否則，所謂「統一意志」，「集中權力」，「緊縮組織」，「節省經費」，均將無由實現！

誠然，問題太多了，而這許多問題當中，要以節省經費爲最關重要。目前行政上的最大病根，在經費分配的不合理，一個機關的經費，大部分用作人員的薪水和物品的消耗，對於事業費的規定，爲數極微，甚至毫無規定。舉辦一事，都得臨時去張羅，以致養了許多辦事人員，終日無事可辦，縱有，亦不過空口設計，消耗紙張筆墨而已，於國計民生，有何相干。本來在一個富有的國家，對於行政所需的經費，可以用「取之於民，用之於民」的開源方法，來謀補濟，可是在患了貧血症很深的中國，除非用極有效的生產方法，來增益收入外，你想再來增加人民的負擔，是萬不可能的，可是生產，又談何容易！所以就目前我國經濟狀況而論，其唯一去路，祇有節流，換句話說，就是秉着量入爲出的原則，儘量減少不必要的行政開支，拿來用到事業上去！

節流的方法，不外兩端：（一）縮小組織，減少行政人員至極低限度，以求薪俸支出的減輕（二）改善現行庶務制

度，來防止購買和消耗的浪費，使點滴歸公。關於前者——縮小組織，減少行政人員，一般都已注意，而有所計議，我們祇希望賢明的當局，在合署辦公制之下，能名實相符的去實行而已。今所欲舉以商榷者，即關於現行庶務行政的改善問題。

二、現狀和缺點

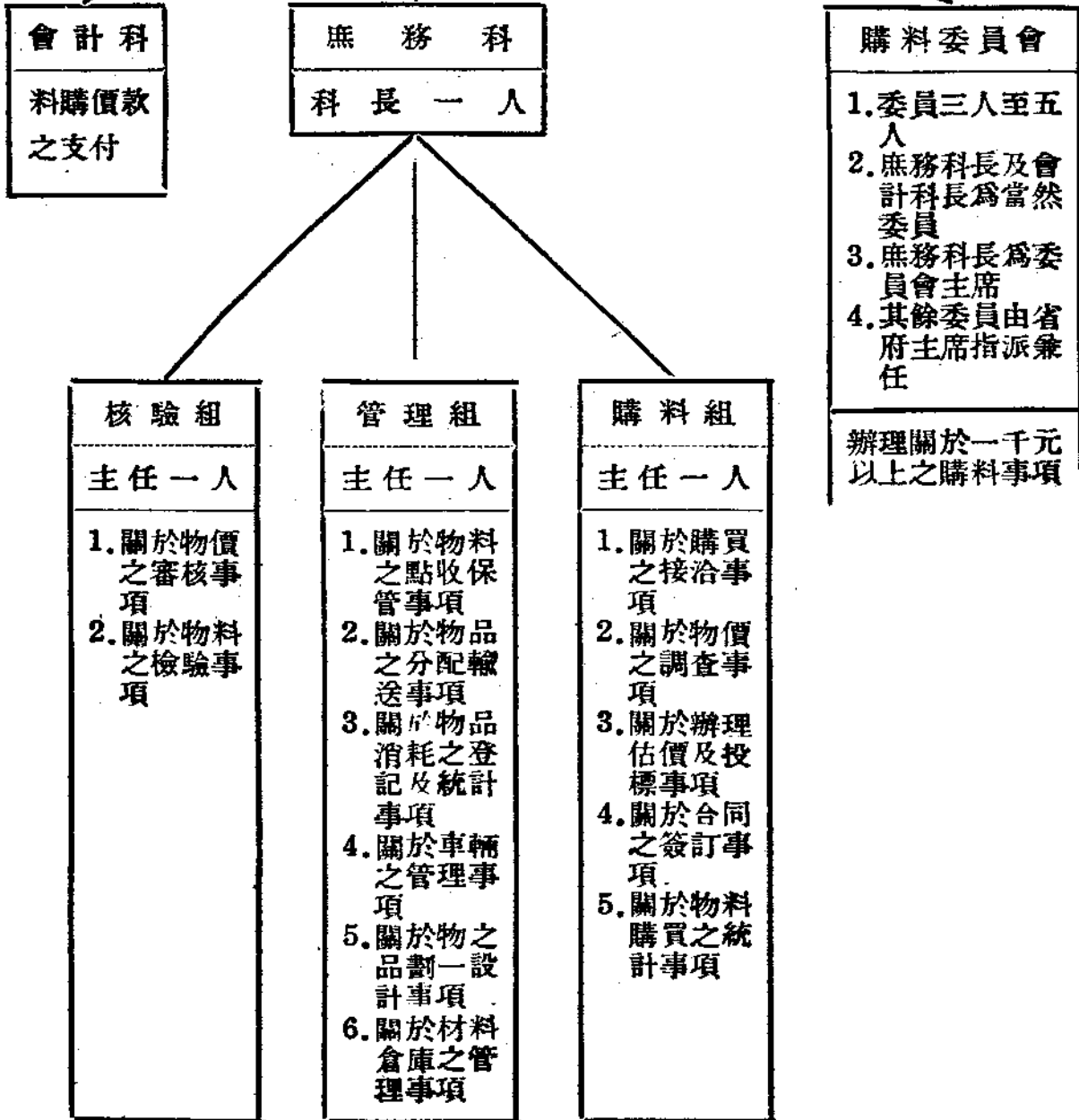
在沒有談到改善辦法以前，對於現行制度，須加以分析，俾明瞭其缺點之所在，過去省政府及所屬各廳，均各有庶務的組織，庶務的主要任務，為物料的購買和物品的分配保管。一般購買的方法，大都採自由交易方式，祇求物品的供應，不問物價的低昂。物品保管，則甚簡陋，對於分配，極端放任，一個機關消耗的物料，很少有一個通盤計算，也沒有正式的規定，以致漫無限制。這種制度的缺點，在（一）各機關各自為政，各有其組織，人員多用，經費增加（二）購買的方法不良，經手購買人員，易於作弊（三）物品無從劃一，以致不能大宗購買，使物價減低，（四）管理無辦法，分配無規定，以致物品易於耗散浪費。我們明瞭了現行制度的缺點，對症下藥，須依據下述的幾

個原則：（一）集中組織，這是一個根本問題，如果組織不能集中，則關於庶務行政上的一切改善辦法，都無從談起（二）公開購買，祕密交易所產生的流弊，祇有用這個方法去掃除，（三）分配管理科學化，以合理的方法，去管理和分配，使物品絲毫不致浪費，今就上述三項原則，而分述其改善方法，

三、集中組織

依據蔣委員長頒佈之合署辦公辦法大綱統一庶務之規定，是庶務集中，已成固定的原則，所待商榷者，即集中後的組織問題。作者以關於物料的購買和管理，可就省府原有之庶務科，變更其內部組織，設採購，管理，核驗，三組，每組設主任一人，依各組事務之繁簡，各設組員二人至五人，外設購料委員會，辦理關於一千元以上的購料事項，委員三人至五人，庶務科長及會計科或出納科科長為當然委員，并指定庶務科長為委員會主席，其餘委員，由省府主席，就職員中之熟悉材料情形者，指派充任，茲試列其組織系統及職掌如下：

省政府



庶務科組織後，省府以下各機關的庶務組織，應一律裁撤，所有一切物料的購買分配和保管的事務——小如紙張，筆墨，大如機械電料及工程上所用的一切材料，都歸到委員會去辦理，各單位祇需留設事務員一人或二人，辦理各個單位物品的分配登記及請購事務。

庶務科長的重要，等於一個大公司的總經理，事務的成功或失敗，完全看他能否完成他的職務，所以不但要有廉潔的操守，購買的經驗，還要有行政的技能，和科學的常識。因此我們對於這個位置的人選，要特別慎重的選擇，如果再拿着「人盡可為」的觀念來用人，縱有好的組織，也是沒有用的！

同時因庶務科長所負責任的重大，為防止虧款或其他舞弊情事的發生，應該規定他對於政府，要有一個切實的保證，就是取具銀行或股實商店的担保，這種辦法，通用于工商界，在政府機關對於低級的征收人員，亦多已採用，為甚麼我們不能把這種規定，施用於政府高級人員？

各組主任及其他職員，當然是同等的重要，尤其是關於購料的人員，要特別慎重，過去一般對於庶務人員的不

重視，是錯誤了的。購買和事務管理，是一種專門技能，不是低能的職務，嚴格的說，現在政府機關，有這樣專門技能的很少，所以在工作開始的時候，還要加以特別訓練。

各組的職掌，已在系統表上說明，關於購料核驗管理三組工作的連鎖關係，有加以敘述的必要。各單位請領或請購物料，先交管理組查明存儲數量依照核准數目發給領用，如無存儲物品，則簽請購買，依照所定購買手續——凡係用估價方法者，購料組須先將估單送核驗組審核所估價格，並以估價最低者，報請購買。貨到時，仍由核驗組檢驗，檢驗後，由管理組點收。其用招標方法者，關於標函之選擇，核驗組得陳述意見，供購料委員會議參攷，以作選擇的決定。

購料委員會，不是一個固定的機關，牠的任務，祇負責決擇和監督的責任，如決定招標方法，選擇標函，監督開標及簽訂合同等事項，其關於購買的事務統交由庶務科辦理，所以用不着一個很大的組織，祇要有一二人，辦理通訊記錄的事體，便夠了。

四、公開購買

物料的購買，以公開購買為原則，其方法分估價和招標兩種。一個機關所需要的物料，當然不能盡數的整批購辦，其屬於零星購買者甚多，此類零星購買，如果一一用招標的辦法，不但手續上過於繁瑣，同時商家因為數量過小，或不願意應標，所以頂好用估價的一個方法，假定一千元以下者估價，一千元以上者招標，事實上，當然容易辦得通。

估價的辦法很簡單，凡在機關所在地的市場上，可以買得出的物料，由購料組人員，赴各商店詢價，其本地市場不能供應者，則函詢外埠商店，取具至少三家以上的估單，送核驗組審核，取其估價最低者，簽請購買，此種辦法，鐵道部已經試用兩年，成效顯著。

核驗組對於物價的審核，要絕對的嚴格，根據過去所購物價及最近調查所得的市價，予以審定。凡估價認為過高者，應即核減，或重行估價，將審核意見，製成意見書，簽請科長核辦。

招標應用無限制招標方法，完全公開，在相當地點的

著名報紙內，登載招標廣告，如遇有料件為一廠家所獨造或專利，不能以他種特品替代時，可不用招標，但若其銷售權，不限於一行家者，仍應用招標辦法，選標由購料委員會議決定，須以標價最低者為選標原則，遇着壟斷的情事發生，委員會得有權宣布無效，另行招標。其關於招標，開標和簽訂合同所應備的一切手續，詳見本刊第五六號合刊所載幾個行政機關購料的組織及其運用一文，本篇略不多述。

物料的檢驗，為核驗組的職責，也要同審核物價一樣的嚴格，如果物品質料樣式與原樣不符，當拒絕收受，關於技術上所用物料，則會同請購機關派員檢驗，總之，物料經檢驗後，如果發現毛病應由核驗組，負定負責任。

不論用估價或招標辦法，所購買的物料，其價款統由會計科或出納科，憑審驗組的驗收報告，直接交付，不經過購買人員的手，因為一方面，要防止購買人員的挪用公款，累成虧空，一方面要儘量的實行現金購買，使物價減低，現在一般機關，對於物價的交付，大都犯着拖欠的毛病，常有拖欠到幾個月不付的，這種現象，不但損失政府

信用，同時商人為彌補此項因拖欠所受的損失——如利息，人工，及取款往返車資旅費等，不得不將貨價提高，羊毛出在羊身上，公家蒙受損失而已，所以要把購買和付款的責任完全分開，來防止這種流弊的發生！但為支付零星用款和緊急用途起見，庶務科，可預先領取三百元以上五百元以下的備用金。

五、管理和分配

物料管理科學化的先決條件，為物品的劃一。把各單位公用物品的具有普遍性者，如紙張，筆墨，文具，傢具等，加以釐定，使歸一律，這種辦法，對於公務的進行，不但無害，且極有利：

- 一、能減少不必要的物品種類和式樣。
- 二、物品劃一，便能大批購買，使物價減低。
- 三、能使購買者與承辦者對於物料之種類，用途，質料式樣等，得一準確的認識，減少不必要的手續，和可避免的錯誤。
- 四、能使管理者對於物品的分配，易於通盤籌劃。
- 五、能使管理者便於登記和統計。

中央對於公文用紙，曾為劃一的規定，施行以來，均感覺便利，那末，公文用紙可以劃一，其他類似的物品，又何嘗不可加以釐定，使歸一律？劃一的工作，不十分困難，祇要拿現在各機關所用的物品搜集起來，擇其質料優良，價值便宜的，作為初步的規定，以後再隨時改訂，便可完成一個物料的分類標準，關於工程技術上所用的物料，當然不是這樣簡單，尤其在科學落後的中國，這些東西，大都仰給於外國，釐訂標準，更非易事，但大體上加以規定，未始不可能，惟此項工作，須由技術人員擔任，最好組織一個物料分類標準釐訂委員會去辦理。

物料管理要注意物料消耗浪費的限制，浪費的成因，可分為兩種，一種是公務員的不愛惜物力，任意消耗，甚有拿公家的物品，當作私人用途的。一種是官廳對於物品的管理，太無規定，過于放任。關於前者，要嚴格的禁止，同時養成公務員愛惜物力的良好習慣，這在作長官的，能以身作則的去提倡，對一般屬員，予以精神上的訓練，關於後者，要有合理的規定，規定中應注意：

- 一、對於各單位及各個職員領用物料，要有嚴密的稽

核，這種稽核的責任，應該完全交給庶務科的管理組和各單位的物料管理員。過去職員的領用物品，僅憑主管長官的簽名蓋章，毫無道理，因為主管官對於各個職員的物品消耗量，無從稽核的。

二、物品之在公務上，非常用者，職員領用、應有數量上的限制，例如各機關的公用信紙信封，公事上用的時候很少，倒是公務員私人用的時候多，這類物品，應該加以限制，規定每個職員每月不能超過若干。

三、物品用完或損壞時，其有剩餘部分，可資識別者，應繳還管理人員，以憑換發，例如毛筆有筆桿，墨汁有墨瓶，職員請領時，應將原有毛筆及墨瓶，繳還換領。

管理組對各單位領用的物料，和各單位管理員，對各個職員領用的物品，應有個別的登記，此種登記，蓋為稽核各單位及各職員領用物料的根據，經過相當時間的統計，對於工作性質相同的公務員，每月物品的消耗數量，可得到一个比較或平均數，來作稽核的標準，例如甲乙兩職員，工作相同，甲每月領用物品數量，較多於乙，同時并

超過於平均數，則可知甲，不免浪費，管理員得有權核減其請領物品數目，或報請長官，予以警告。

管理組對於各單位日常需用的物品，要有一個通盤的計算，某類物品，每月約計需用若干，事先當購備幾分之幾，存儲到那裏，以免臨時張羅，致妨礙公務的進行，不過數量，不要過多，因為數量過多，不但佔儲藏位置，同時恐怕因儲藏時間過長，以致物料蝕腐，在經濟上說，多量的存儲，也是一種金錢損失。

公用車輛，為各機關不可少的交通工具，過去很少注意管理，現在庶務既經集中，車輛當然可以照樣的歸到庶務科管理組去辦，關於車輛的分配使用，汽油的發給稽查，車輛的修理等等，均可以集中管理起來，管理的方法，將另為文以論之，

六結言

合署辦公的運動，已由省政府而及於各地市政府，南京天津市政府，均在計議，不久當可實現，這足證明合署辦公制之適合於行政改革的需要，本文論列各點，雖僅以省府為對象，但原則不變，或亦足以供各地市政府的一個參考。

社會半月刊

第一卷第二期要目

九月二十五日出版

社會評論壇

防弊與便民(強生)

永安銀公司的註冊問題(震初)

海上豪奢(景元)

革除婚喪壽宴的浪費(朝暉)

災荒與救濟

煤的問題

工業標準之意義

國貨繁榮與社會科學化

半年來蘇俄產業的回顧

科學常識(一)

工業化對於農村生活影響

統計資料九篇

半月間大事記述

編輯者 上海市社會局社會半月刊出版委員會

發行者 上海市社會局

代售處 上海 新生命書局 現代書局 南京 正中書局 新生命書局

價目 零售每冊大洋一角二分 定閱全年大洋二元五角半年一元三角

陳冷僧

沈熊慶

秦宏濟

章卓哉

莫若強

何學尼譯

檔案編製問題之檢討

邱祖銘

我國行政機關，對於公文之收發，未結文件之保管與已結文件之歸檔，大都分隸三處。收發處之職務，將收文摘要，登記，編號，送司；將發文登記，編號，封發，原稿送司；如此能事已畢。所以收發處，不啻一傳遞機關，不負保管檔案之責。負此項責任者，為各司科與檔案處。檔案處之責任，在將各司科送到已結之案，儲藏保管而已。實際上，文件編類，在於各司科。各司科除編有案卷目錄外，亦無索引。且此科與彼科，編法不同，各自為政，往往因一科管卷人之更調，編卷方法，亦隨之而變更。蓋積習相沿，老公事之能事，在於熟悉案卷。苟有條理之檔案分類登記與索引，能使所有收發文，任何一件，一索即得，則老公事無從炫其所長，非所願也。由是我國行政機關之檔案制度，凌亂而無秩序，檢查舊檔，視為畏途。此則急宜加以整理者也。

吾人以爲一機關所有檔案，自文件收發起以至編卷，裝訂，歸檔，保管爲止，無論如何繁冗，必須彙集一處，

不可由各個部分，各自爲政。否則，處理事務之時，各不相謀，或同一事件，應付方法不同，豈非自相矛盾乎。所以現行之收發，編卷及存檔，分隸各處，應加以統一。編檔自接收來文封發去文爲起點，以分類歸檔爲終點，自始點以至終點，統隸管卷處。茲述其過程以及手續如下：

一、收發

收文 (一) 收拆 (二) 蓋戳即蓋戳於來文之上。(甲) 填記收文號數，(乙) 填明收到日期，(丙) 按來件事由性質編卷。其已立卷者，歸卷，否則立一新卷。在原件及收發文簿上，註明卷號。卷下立目者，註明目號。此項手續，可於收受傳觀後行之。(丁) 如有附件，註明件數(三) 登收文簿，(甲) 填註來文發件人之姓名，(乙) 註明來件之文別，(丙) 摘錄案由，(丁) 如有附件，註明件數。

發文 (一) 蓋戳，即蓋發文戳於發文原稿之上。(甲)

填記發文號數，(乙)註明發寄日期，(丙)按發文事由性質，立卷或歸卷，註明卷目號數。

(二)登發文簿。(甲)填註收件人姓名，(乙)註明發件文別，(丙)摘錄案由，(丁)按事由性質歸卷，並將卷目號數，於原稿上暨發文簿上註明，以便檢查。

上述收發文手續，除編卷而註明卷號之外，與現行手續，並無出入。

二、編卷 編卷之法，將一切公件，均按一定類目，彙歸一卷。一卷文件增多，應將該卷文件之中關於某一問題最多者，逐一提出，特為另闢一目，稱為目卷，附於類卷之後。卷之分類，應預定編製之方針，以資憑藉。大抵案卷分類之標準有五：(甲)以收發之先後為標準。(乙)以收件及發件人所居住之地方為標準。(丙)以收件及發件人之姓氏為標準。(丁)將一切事件，預別為若干類，以為標準。(戊)以事件為標準，凡收發文之屬於同一事件者，彙歸一卷。(甲)(乙)(丙)三種標準，不適用於行政機關文件之分類，不言可喻。

。二十年司法行政部文卷保管章程（見增訂國民政府司法例規下冊）採取(丁)種標準，將一切文件，歸屬於七卷宗，卷宗之下，分門別類。此則司法機關，事務範圍，可以確切規定，(丁)種標準，方可以採用。其他機關，以採用(戊)種標準為宜。

編卷之時，應附帶說明者，為附件，副本，與一卷之文件目錄。文稿之附件過多者，以及圖畫，地圖，照片等，應另行保存。惟須於該附件暨原文件上，雙方註明，以便稽考。又每一文稿之中，涉及一件以上之事項者，歸卷之時，寫繕寫副本，依每一段落所述之事，分別歸卷。並將文稿摘由，收發人姓名，以及卷號填明，則查卷之時，如須提閱原文，便可按號查得矣。再，一卷既編一號，而一卷內文稿極多，且待辦未結之卷不時調用，為預防誤抽起見，應編文件目錄，以清眉目。並將各文件之事由，文別，收發年月日，機關，姓名，附件等，隨時依次登記。一卷之文件過多者，得分為若干冊，每冊內，須附訂文件目錄。每卷辦結時，應註明卷內文件之總數及附件數。

三、案卷目錄之登記 每卷編立之際，應將該卷名稱等項，填列於案卷目錄。每卷編定一個卷號，在卷面填寫明白。所有歸入該卷之文稿，其文件收發登記內，均應標明此項卷號，以便歸卷。又將此卷號，記入收發文簿之內，以便檢查。

四、編製案卷索引卡片 案卷目錄，按號填寫，其目的在乎規定卷號。但卷號過多，欲檢閱某項文件時，只憶及入於某卷，或關於某事，却不能記其卷號，則有賴於案卷索引卡片矣。案卷索引，為檢查案卷之鎖鑰，最關重要，亦即我國現行檔案制度所缺乏者。索引卡片，可分甲乙兩種，甲種姓氏索引，以筆畫多寡為序。乙種卷名索引，以卷名第一字之筆畫為序。則檢卷之時，翻查索引，即可得其卷號，依號查去，即可得該卷。但有時同一事件，擬定卷名之時，雖已斟酌再三，然終未能十分正確，或有掛漏之虞。除擬定之卷名外，尚可用他項字句，表示其卷之性質者，為便利查卷計，應將此項字句，亦依筆畫次序，列於索引之中，如「某某事件，見某某事件在第某號卷」，俾查卷

之時，不必確知卷名，只知其卷之大概內容，即可檢得矣。

五、調卷之手續 管卷處有保管文件之責，文件一經登入收發文簿，此種責任，已經發生。有時查閱文件，須將原件調出，管卷人應請提卷人簽具調卷證，交管卷處領卷。管卷人將調卷證夾入提出文稿之原處，以備存考。將來原件送還，即將原證發還，以明責任。調卷手續，現行制度，如外交部最近公布之管卷章程，更有詳備之規定，可以參考。（見二十三年度外交部公報第五期）

七、舊檔之清理 卷櫃應分兩部。其一部存尚未結束事件之檔卷。又一部存業已結束事件之檔卷。其已結束之檔卷，為求清簡整齊起見，所有已結舊件，應隨時歸入彙卷。每六個月將各卷詳細查核一遍。其中如有已經結束之件，應將卷內文稿提出，另用彙卷夾，包固完整，標明彙卷號數，原卷號數，卷名等項，移存他處。同時將彙卷列號，轉記於案卷目錄，以便他日查卷時，便於查得。（完）

從防災說到政治效率

我國年來水旱迭見，災區之廣，動延數省，其損失之鉅大，在物質上精神上絕非以數字所得而統計者；其影響於國家民族之元氣，亦絕非短期間之努力，即有恢復希望，此實為我國內政上極端嚴重之問題也。吾人覈考事實，揆厥原因，應否認認為純屬天災不可抗，抑係人謀之不臧，誠如蔣委員長電文所云：「雖曰天時所致，然果人事預防有道，補救得宜，則未嘗不可減輕災情，縮小範圍。」（見前日本報）殆天之水旱，何時及此，以致旱則莫資灌溉，遇淹則無從宣洩，坐視災象之成，惟以張皇呼號為務。」（見上月蔣委員長電）我國行政效率之低劣，於對災荒措置之失態，堪為明證。緣災荒影響國家之元氣，社會之安甯，至為鉅大。負行政責任者，原以維護國家社會利益為唯一職責，設對災荒無適當措置辦法，在負責者本身言，即為失職，就政治言，即屬功能低劣。是以衡一國官吏能否稱職，與行政效能之增減，不妨以防禦災荒一事為測量之標準也。

我國往古政治哲學，道教主無為而治，儒教主以德服人，甚至謂垂拱而治天下，熟讀半部論語而治天下。當此行政學成為獨立學科，行政日趨學科化之今日，固覺其迂腐而不可訓；惟大禹之治洪水，疏九河，隋唐諸朝之闢世界人工所成最長之運河，此種偉大積極之建設精神，甯不足為天下後世法？奈後世治政者，其行政慣習上於往古之空洞哲學感受獨多，而對於先哲偉大積極建設之精神，反少體認。是故談救災，率無遠大切實之計劃，「而惟以廣泛籠統之詞，陳災報荒，或竟虛張登報，冀動聽聞，預為請款及籌賑之地步。」（見上月蔣委員長電）及至籌得巨額之賑款，縱災民個個均得受其賑，亦不過苟延三數日之殘喘，而此巨額金錢，與擲之虛牝者，果有何異？該防災，如年來黃河時告潰決，曾用巨額金錢築堤防水，乃長垣新築堤岸，最近又告潰決，此巨額金錢，與擲之虛牝者，又有何異？準是以觀，我國行政官吏，豈獨缺少積極建設之精神，實不乏顧預無知之廢物。往往一旦臨事，輒不免浪費若干人力與物力，而仍無以竟其功。邵委員元冲主張「人力統制」，確為切中時弊之言，因我國人力未能支配得宜，而有不能「人盡其材」之憾，致行政效率低劣之程度，往往有出人意外者。否則苟政治上人力統制得其宜，一切行政措施均能合於科學之原則，縱水旱之災，一時并至，又何至倉皇狼狽，而無補救辦法？蔣委員長又何用於軍書旁午之頃，三令五申，以防災計劃相諄囑？雖然，懲前毖後，猶屬可為，吾人循誦蔣委員長防旱防水計劃所舉示之植樹護林，修陂開，關池塘，備抽水機等等，實屬切中竅要，事半功倍之舉。深望各地行政當局切實奉行，實事求是，勿再使凶災迭見，無有已時，儘量暴露政治之缺陷也。

（系九月十二日武漢日報）

行政院各部會檔案管理概況

蔡國銘

一、內政部檔案處

甲、組織

內政部設總檔案處及各司檔案處，總檔案處兼管總務司檔案，其他各司各設一檔案處，管理司內文件，經過若干時間，將辦理完竣卷宗，送交總檔案處管理。故事實上，是集中與分司兼用之制度。

總檔案處歸總務司管轄，設主任一人，即由總務司第二科科長兼任，主任除總檔案處而外，並可指揮各司檔案處。主任而外，總檔案處設工作人四人，其他各司檔案處，各設二人，共十四人。但各司檔案處書記，多兼管司科事務者，故事實上辦理檔案事務者，並不及十四人。

十四人中，有四人為科員，每人月薪九十至一百四十元。三人為辦事員，月薪五十五至八十元。書記七人，月薪四十元者六人，五十元者一人。

總檔案處有工役一人，其他各處，則與司科共用，無專設之工役。工役月餉，自十四元至十六元。

各司檔案處因人少，並無分工辦法，總檔案處則大致分為整理舊卷與處理新卷二種，但人員之分配，並不嚴格。

分司管理，本不甚經濟，故曾一度改為集中管理，復因辦法未盡完善，編排調卷，諸多不便，乃廢之仍用今法。

各司辦理完竣之卷，因總檔案處房屋窄小，未及時移交。故各司檔案處所存檔件，仍甚多也。

乙、登記

登記亦分司舉行，每司有登記簿一本，各自列號，號從成立時起，依次列下，尚未換過。現時總檔案處，已登至二萬餘號，其他各司，多少不一。

文件登入，以件為單位。不問收文發文，一律依收到先後次序登記。附件大者，另行列號，以便分置，小者不另列號，即與正文合置卷中。

文件登記後，即于外面之右上角書登記號碼。

文件不問其爲新案舊案，一律登記。

登記簿用中國連史紙，紅色油墨印成，活葉，可隨時增加。每張二面，每面九格，每格可登一號，每號均印就號次，案由，應歸何類，何司室，歸檔時期，卷數，附件，備註等欄。紙質不良，殊易破損。

丙、分類

檔案分類，因係分司管理，故最先即將所有檔卷，依組織法分爲六司。總檔當處所存各司案，亦沿各司分類排列，不強爲合併也。

司下分輯，輯以保存年限爲准，曰正、曰要、曰雜、曰別。正輯永久保存；要輯保存十年；雜輯二年；別輯則爲附件，保存年限，依主文而定。

今日所用辦法，正要二輯之界限似已泯除。雜輯文件則多入雜件一類中，不再詳爲分類，僅依歸檔次序列一號碼而已。別輯均爲附件，分類號碼與正文同，但排列則並不依分類號碼，僅依歸檔先後，依次列一號碼而已。故事

實上雜輯不分類，其他三輯分類系統則均一致也。

司以下分類，類下再分目。現各司合計，共有六司一百一十六類，三百四十四目。在統計司，則目之下，有依年度及地方再分者。

分類，大抵以組織法所賦與之職掌爲依歸。在總務司，則情形稍有不同，多依事務之性質而分，以處理方便爲原則。目之下列號，則以著錄先後爲次序。

除司，輯以文字表示外，類，目，號均用亞拉伯數字，但數字與文字並不分立。成第×類，第×目，第×號之形式。目錄，卷面，卷夾，卷盒，均作如是寫法。

內政部檔件繁多，現有類目，頗嫌過簡。各司所用類目雖多相同，但排比次序則頗不一致，殊嫌不便。但統計司將各省市縣給與固定號碼之辦法，實足供改良之參考。

丁、編目

各檔案處所用目錄，均爲書本，名曰分類簿，蓋分類目錄也。但亦有卡片目錄一分，置政務次長辦公室，以供查閱之用，茲分述之。

書本目錄，與檔案排列一致。分類目錄而兼架檔目錄之用者也。現時所用，每類一本，分目記入，依編入次序給一號碼。但以卷為單位，每卷一號。至於每卷中之各件，則目錄簿上並無記載。卷面之裏面印有空白，即用以登記文件之陸續加入卷中者，其功用有如書籍中之目次，目錄之功效失去矣。

分類目錄，主要著錄為事由及號碼；總登記號及收發年月日，亦記入焉。

檢查案件，即以分類目錄為依據。但若分類記不清時，亦可由事件發生之時期以推測收入之年月而于登記簿中翻檢之。登記簿中固列分類號，得分類號則可按號索取矣。然此法於時間上殊不經濟，不得已時方用之。

因用書本，故每一新卷加入時，只能寫于每目最後之地位而得最後之號碼，因之來文機關及性質相同者，無法集于一處。然其利則在於號碼簡單，且係連續的，文件不易遺失。

又因分類過簡，故一目有多至數百號者。檢閱之費時，無可如何。此書本目錄之通病，蓋書本目錄之分類過詳

，亦無法應付也。

卡片目錄，實際只作為一種參考索引而置于次長室，與普通目錄略有不同。

卡片共三種，一種與書本類目錄完全相同，其他二種，一依機關排列，一依地方排列。卡片形式則完全一致。

其式如下：

號	號	號	號	號
司	司	司	司	司
目	目	目	目	目
二	二	二	二	二
三	三	三	三	三
四	四	四	四	四
五	五	五	五	五
六	六	六	六	六
七	七	七	七	七
八	八	八	八	八
九	九	九	九	九
十	十	十	十	十

分類卡依各司分類排列，卡片履外，標明何司，內面用指引卡標明類目，但每一指引卡後，動輒存卡片二三百張，檢查殊不方便，且卡片著錄有「司」，「類」而無「目」及「卷號」，亦不能直接用以調卷。

依機關排列者亦于扉外標明機關名稱，再分爲六司，用指引卡標出。

依地方排列者每省用一櫃子，內中亦分六司，與分類目錄相同，關於各縣案件，並不依各縣一定次序排列，翻檢殊不方便。

總之，此份卡片目錄，其惟一用途，僅在是考查檔案案中是否存有某卷而已。

戊、典藏

典藏方法，各司檔案室大體一致。

文件分類編目後，新卷加上卷面，錐孔，以銅書釘二枚訂牢，以卷夾包好，放入卷盒，直之架上，歸檔手續便算完成。舊卷之續來文件，則逕行加入舊卷中。

卷面係以厚桑皮紙印就者，裏面即爲書寫目錄之空格。其作用在于保護文件，使之不易破損。銅釘易于拆下，便于加入新件，且不生銹，保存可以久遠。卷夾用連史紙內裱新聞紙二層，邊緣摺向裏面，可免文件落出，外面用藍色印就年月，號碼，案由等地位。紙質略劣，久用易毛

卷盒因陸續改良，新的已用而舊的未廢，故式樣殊不

一致。最舊者長方形紙盒，其蓋與盒等長，由上面套下，啓閉非常不便。較新者亦係同樣大小之紙盒，但口開于前方，盒蓋由前面蓋下，一切案由號碼等均寫在盒蓋背上。取放文件，仍須將卷盒取下檯架也。最近擬用馬口鐵盒，大小仍舊，而盒蓋甚淺，一方附蓋于盒口，啓閉時不須將卷盒取下，較舊者爲方便，使用時期亦可較久，且略有防火能力。但現時尙未普遍應用也。

每卷盒一個，約可置二十至五十件。

檯架爲木製檯櫃，高七呎，長三十九吋，深十六吋。檯分上下二層，層各有木板門。每層又分二小層，每小層置卷盒十個，每檯計四十個。

檯有靠牆列者，亦有立地板中者，二架之間，有約二尺三，四寸之走道，取卷置卷，不感侷促。

檯木料稍劣，有若干檯已有寸許之縫隙，殊難防虫鼠之侵襲。

防虫用樟腦丸，亦有用烟草者，低濕處用石灰撒佈檯下，以防潮霉。各室均備藥未滅火機，以防萬一之火警。

己、出納

出納辦法，甚為簡單，僅由調卷人寫一條子，由本人簽名其上，便可調出。機密要件，則須科長以上蓋章方能調出。條子之大小格式均無標準，以用信紙及便條紙者為多。

調出日期，以一週為限；到期不還，以條子催收，或由管理者向調卷人當面催收之。但必要時得續調，次數亦不限制。

每日調出卷宗，總檔案處在二十至三十之間，民政警政二司檔案室，各在五十至七十間，其他各司，則比較稀少。

其他機關派人前來查看檔案者，間或有之。若得主管長官許可，檔案處不拒絕之，但文件不得携出。

各司檔案室，均各由一人司出納，但司出納者兼作他事。

平時調卷，多不須翻檢目錄，管理者僅憑記憶，即能於一二分鐘內，將所要之文件尋獲，但若長久無人調閱之文件，一旦被調，則必須翻目錄。有時不能定其屬於何類

，且須翻總登記簿，總登記簿之卷帙繁重，不免多費時間矣。

由於目錄編製之不完備，管理又不集中，某一件是否存於本部，存於何司檔案室之問題，非經詳細檢查，不能答覆。若內部組織及慣例不甚明瞭，欲尋一文件，殊有困難之感也。

調卷證格式，以前本有規定；尚有調卷簿一種，幫助記錄，惜現在均已不用。調卷手續，亦如其他事務，簡便自為必要，但手續過簡則有危及文件安全之虞，一旦發生錯亂，則其所生之損失，反不可計。不可不顧慮及之也。

庚、建築

各司檔案室均為中式建築。總檔案處略加改造，屋頂為水泥瓦，地面亦用三合土鋪成。其他各處，則大都為陶瓦，地面亦為木板，且不平滑，牆則均為磚牆，內面刷作白色，能反射光線。

窗上均加鐵欄，內置木格玻璃窗，外用鐵皮窗門，可以啓閉，但閉時則光線遮絕，室中完全黑暗矣。

總檔案室窗子距地三尺，高五尺，寬二尺八寸，窗面

約佔全室牆壁面積四分之一。平時光綫尙稱充足，各司案室亦大致相同。窗均向東西二面，早晚均有日光射入，檯櫈受晒變形者不少。夏日有數處用蘆蓆蓬遮欄，而光綫減暗不少矣。亦有用竹簾者。

秋冬下午近黃昏時及夏日之陰天，均須用電燈照明。夏日均用電扇驅熱，冬日則總檔案處辦公室有火爐。

二、鐵道部掌卷股

甲、組織

1. 人員 設股長一人，屬總務司文書科，股長資格與科員等，月薪一百六十元。下設書記官及雇員，全部工作人員計二十人。書記官及雇員資格略如其他機關之辦事員及書記，月薪五十元至一百六十元，但多視其人之工作及資歷而定其薪俸，無一定的規定也。本股不設工役，即與總務司共用，現有工作人員，尙嫌不足，新卷尙能勉強處理完竣，舊卷之整理則無法實行，全部人員均甚忙碌，尤以分類部分爲甚。

2. 工作分配 工作分配，頗有進步之處，因其採分工

檔庫中則照例不許生火，有數處在司辦公廳中辦事，取緩問題，附帶解決矣。

總檔案處辦公室與檔庫分開，但辦公室甚小，故檔庫之一部亦有辦公人員工作。其他各室有在檔庫內辦公者，亦有在司辦公廳辦公者。

九月二十日重寫

作合作之制也。全部工作，計分爲下列十項：

1. 收文；2. 分類；3. 審查；4. 整理；5. 歸卷；6. 校對；7. 登檔目；8. 裝訂；9. 歸檔；10. 出納。

每部分一人，二人，或三人，看工作繁簡而定。

3. 工作程序 全部文件都要經過上述的各部分，程序亦與上述次序一致。

1. 收文 文件到部，即由總收發股依次摘由登記，每日印成收文事由錄若干份，送交各司處，發出文件經過總收發股，亦同樣辦理。此種收文及發文事由錄，掌卷股亦得一份。掌卷股得到後，即保存裝訂成冊，到各司科將第

一次覆文發出後，即將原文及覆稿交掌卷股；本部主動之公文，亦于發文後交掌卷股。掌卷股收到後，便將收文與收文事由錄核對；發文與發文事由錄核對。符合時，便在事由錄的頂上及公文封面上蓋上收到日日戳，以為收到之證，至于祕密文件之存于祕書室者或不重要文件之不送到掌卷股者，則事由錄上便不蓋日日戳。此種事由錄便代替了普通所用的登記簿；蓋日日戳代替了登記的手續。收文時須審查文件全否，有無脫頁，撕損；印章是否完全，附件數目是否符合，這類工作，與他處無甚分別。未入事由錄之文件。另外摘由登記。

2. 分類 登記完畢，即送分類部。分類部有二人工作。先審查公文，看是否已有舊案，若有舊案，便即分入舊案所在之綱目，並將分類綱目寫于文件上左角。沒有舊案之新文件，則按其性質，立成新卷。

3. 審查 分類當否，分後即由另一人加以審查。如審查者認為不當或有可商量之處，立即發表見解，與分類人員商酌修改。改定後，即在收發文事由錄下行填入綱目。

4. 整理 已分類之文件，其簽條，往來文等之排列次

序，未必與管卷股之標準辦法相同。即送發文到股的次序，與發出的日期的次序，也多不一致，于此有整理的工作，也有人專司其事。

5. 歸卷 整理齊整的文件，即依所分類目號數，歸入原卷夾內。

6. 校對 歸檔以後，重複校閱一遍，務使毫無錯誤。

7. 登卷目 每卷封面內俱附檔目一紙，校對無誤後即將新加入之文件依次登記於其上，並依次得一號碼。

8. 裝訂 文件歸卷，既經登入檔目，則其位置業已確定，不再更改，便交裝訂部用打眼機打眼，用綿繩與其他文件及檔夾繫牢。

9. 歸卷 裝訂完畢，依類號排入檔櫥，以備調取。文件到此，已成爲掌卷股之完成貨物矣。

10. 出納 出納爲檔案管理之目的，亦爲管卷股最後之工作。此間不過略述處理之程序，詳細情形，實述之於後。

乙、登記

以事由錄作登記簿，前已言之。此種制度，大省登記

者之手續，簡單便捷，頗有值得參考之處。

事由錄掌卷股所得者僅一份，故所有卷宗，均歸一人登記，號碼接連而下，亦無分歧，錯亂之虞。登記時即所收發號碼為登記號碼，不另編號，亦殊簡便，不過文件每有載在事由錄而終竟來不到掌卷股者，其號碼對掌卷股便無意義，因之號碼之最末數字並不能表示掌卷股所掌的卷宗之總件數。但部中各司科均有此事由錄一份，調卷時可當目錄之用，雖其排列不甚易查，但若略知事件發生時期，亦能尋獲所要材料之號碼，則憑此號碼便可間接得到目的物也。

有時亦有不載於事由錄之文件，必須另行摘由，列號登記。

事由錄號碼，一貫列下，並無掉換新號碼之規定，但部務每一改組，常為號碼重新開始之期，現用號碼已用至二年餘，排至五萬餘號。

其他機關，有不用總登記簿，只將公文歸入檔卷便算完事者。新案尚有另行立號於分類目錄之辦法，有舊案文件則完全不用登記手續，對於文件的安全保障實嫌不夠。

但鐵道部掌卷股則無此病，每件公文都能在簿籍上找出牠的記載來的。

由收發處印送收發交事由錄之制度，實甚良好，因其能省去抄寫工作四五次之多。且摘由及號碼統一，公文處理上的錯誤便可減少，而同時印就多份，送各司科。各司科收發不必再行抄錄，又可作調卷參考目錄。省時間增效率，其價值自甚高也。若加以適宜之修正，則全國稍大之機關均可採用也。

丙、分類

此間分類，亦有其特點。因其所處理之事件，與他處固不盡同也。主要大類依職掌分列，為行政院所屬多數部會所採用，鐵道部亦用此辦法。但亦有不同之處。各部會多以內部司科之職掌為分類標準，鐵道部則以公文之屬於通行各路者及單行一路者與屬於內部者對立。形成三個大類，單行一路者，謂之分路，每一路均有單獨的位置。內部的及遍及各路的，都再分為十綱，分路的每一路亦分十綱。綱的次序名稱，三者完全一致。

十綱如下：

(一)任免綱；(二)法規綱；(三)經濟綱；(四)教育綱；(五)勞工綱；(六)建築綱；(七)業務綱；(八)黨務綱；(九)國務綱(十)總務綱。

十綱各分若干目(見該股綱目一覽表)，遇文件性質特殊，無法歸入既成綱目內者，可另立新目，目數，可以無限制增加。一目內材料增多，性質日趨複雜，不便處理時，則分裂而為二目或三目，有需要時便從事擴充，毫無限制也。

十綱下各設雜件目，以備安置不重要之例行文件。文件保管年限尚未規定，故無依此而分之分類法。每目之後，依案件歸檔之先後，編列號碼，每卷一號，是為檔號。

類，綱，目所用標題，多為二字，(類有時省去一路字)各標題連續書之，再加卷號，便成此卷之特殊號，其固定之位置不致與他卷混淆矣。

標題而外，在卷夾之標簽上，復用顏色以表示類及目(表類之色在左，較寬；表目之色在右，較窄)；用符表示鐵路，每路一特殊符號。既有符號顏色，又寫標題，雖覺

重複，但在幫助識別，減省目力，避免錯誤之處說來，則殊為可取。因色彩符號都為一次印就者，用時固不須于其間用多少功夫也。

因其組織是分工的，故分類有專人負責。分類者久做此事，自能特別熟練，故分類之精審也是意料中事。分工制度，本為合理化不二法門，頗值得特別推薦。

丁、目錄

目錄亦如許多其他的機關所用的一般，是分類的書本目錄。但用活頁，亦頗方便。

目錄大體每綱一本。國貨毛邊紙，印有直行紅格。各目雖訂在一起，但各自獨立，卷號各自自行起首。每格一號，每格分三欄，載年月日，號碼及案由。

每卷只登記一次，亦無記載續來材料之餘地。故翻目錄而欲知案件進行之狀況，殊不可能。但續來文件，既歸檔後，即著錄之于卷面內所附之目錄單上，摘由殊不詳盡，蓋省時也。

每目第一頁版口上貼標籤，露出外面約一公分；標明該目之標題，可助翻檢。

戊、典藏

文件以卷爲單位，依分類次序排列，平擺架上。附件小者，另用封套裝置，夾在卷夾內正文之後，大件則提出另置，但在正文上注明位置，重要附件如合同之類，則移置保險箱。

卷夾用重磅道林紙製成，平滑堅實。內面摺縫處有寬約二公寸之紙帶，打好小眼三個，文件夾入時，先用打眼機于相當地方打好眼子，用棉繩繫好，便可收藏。有時須拆開中間加入新的文件，也頗方便，但繩子細則不牢，粗則多占位置，多數卷宗堆在一處，繫繩的一方體積較厚，便會高了起來，此在立排制度，尙不礙事，平擺檔件，每每不甚好看也。

卷夾外面印好類，綱，目，立卷號數（卷號），摘由，立卷日期等欄，用時填上便成。左下方貼上分類標籤。簽長約六公分，寬一公分，也是道林紙做，標籤用法已于分類裏說明之矣。

因爲是平擺，且檔櫥已有小隔，故不必用卷盒。檔櫥是鋼製的，有玻璃門，可向左右移動。每櫥二門

，移動時二門重疊，則露出其他一方。櫥高，寬均的二呎，深十四吋許。內分兩隔，每隔分五層。每層可置文件三十至五十卷，視卷之厚簿而定。鐵道部卷宗殊少十分厚者，故每層卷數均以數十計也。

雜件亦有用木櫥皮藏之者。

辦公室中也有不少檔櫥。都是靠牆排列的。檔庫中則分列排比，如圖書館之書庫，因建築良好光綫非常充足，式樣也頗齊整美觀。

防蟲用石炭酸丸，因建築檔櫥皆甚講究，故溼氣火警之防禦，均不成多大問題。即將文件取出曝曬之事，亦未嘗規定也。

己出納

每日調出卷宗數目，在一百至二百卷之間。

調卷有印就的調卷單，單上印有等類，綱，目，卷號，案內，登記號碼，年月日等的地方，照樣填好，由科長以上人員簽名或蓋章，即可調出。

若案件在檔，則可立即檢出。若案由寫得清楚，則不翻目錄，亦可尋獲。

條字之外，尚用兩種簿冊，一種是調出總登記簿，依調出次序登記，一種是調出分類登記簿，將調出卷宗分類登記。檢查極其方便，簿子是活頁的，且有指引標明綱目，一目了然。

調出卷宗，規定三天歸還，但可續調，到期不還時，用原條催取。

亦有其他機關派人來部查看檔案者，但須有正式公文，並經長官批准，方得調卷，且不得攜出室外。

有一人司出納，因須登記二次，並有催收等手續，故工作甚忙。

調卷時由司出納者自翻目錄，但調卷人亦有知文件之位置，將類碼寫出，使司出納者可以直接檢取者，通常所用者為分類目錄，文件不在櫥時則查調出分類登記簿以明其現在何處。總登記簿即收發文事由錄，出納時很少用之。

庚、建築

檔案股辦公室即在鈔部大廈樓上，坐北向南，光綫異

常充足。房屋內部完全是西式的，但屋頂則用黑色陶瓦，成宮殿式，富麗美觀，且合實用。

牆壁地板均用鋼筋水泥，極其堅固，行動亦不發聲。窗為鋼框玻璃，光綫從南方射入，其他三方牆壁均作白色，能反射，窗子距後方牆壁不及兩丈，故雖在陰天，亦無昏暗之虞。窗台甚低，（約二尺二寸），窗子面積占南方牆四分之一以上。占全室周圍牆壁三分之一。窗高七尺以上，每個寬約九尺。下午三四時許，略有日光射入，晒着櫥櫥之小角，但稍停即逝，無多防害。于盛夏時，並可以布帷遮絕之。

溫度調節之設備，亦甚完善，夏日無須防害光綫之慮，簾蓬，開開電扇，已夠風涼，已屋高窗大，左近又無建築的遮蔽，空氣甚為流通也。冬天嚴寒時，有暖氣裝置，亦不成問題。

辦公室中置有不少文件，但另有櫥庫。櫥庫除本股人員而外，別人不得擅入。

九月四日參觀、十日整理完竣

行政院農村復興委員會會報

第二卷 第四號要目

- 廢除苛捐雜稅之進行
定縣印象記
華洋義賑會農村合作事業訪問記
鄒平見聞錄
白銀與中國市場
南斯拉夫農業概況
鄉村建設和劃一的度量衡標準
二十三年全國棉產第一次估計報告
復興農村之消息

代 售 處

上海作者書社
各埠商務印書館
各大書局

價 目

每冊三角
全年十二冊三元
半年六冊一元六角

關於公文——小官章，另行寫，書明月日

孔 充

現代中國公文之改革，已經一再見於政府命令及專家發表之意見了。龐龐大者，人多注意及之，茲謹提末節三件，其用意，固不儘在供獻當局，而尤在當局之急切採擇施行。

一 廢止小官章

今之各級政府於印，鈐記，關防等信守以外，例有小官章一方；其用處，習爲（一）呈文上蓋於官職姓名之下，（二）印領等類書據上蓋用，（三）有時爲畫行之用。

因上述之三種用處，所以常常看見各官署所發呈文，總是一樣。大印一樣，小官章一樣，並且有時是一樣的書記的字，所不同者，僅該管官署長官之姓名耳。同樣的，印領等類書據以及畫行之存稿，又多一樣，亦只姓名之不同。

東方人辦事，固然建築於道德基礎之上，很少偽造；但如以科學的立場講來，則前任可以偽造後任的公文書，而後任又可偽造前任的公文書。前者巧在預填年月，而後

者則在倒填年月。黑白無分，從何證明誰乃廬山之真面目？

民十六以後，主管長官又流行橡皮或木刻自簽名戳。其用處，則在平行及下行公文上代替書寫姓名者。大小既無限制，着色又不一律，極盡光怪陸離之能事。

竊以爲欲清釐公文之印信，先應分析公文書之生效要素。其一，公文書所以代表法人即發公文書之機關者，是必有代表法人之一定不移的印信。其二，公文書必有自然人爲負責代表即發文機關之主管長官。前者爲印，鈐記，關防等類；後者在西方爲簽字，在東方爲私章。準是以談，則小官章的地位，已無確定的解釋。謂其爲代表法人，則法人有大印足可代表，而小官章成爲贅疣；謂其爲自然人代表，則小官章內容普通，且屬移交後任之件，不夠代表自然人之條件。

公文書應猶如銀行之支票然，支票之在銀行，何等鄭重；其所憑信，稍與預存之印鑑有所不同，便不照付。公

文書之重要，千百倍於支票，何能無一定之信守，更何能於前後自然人不同條件下而有同樣之信守？

我們先要直率承認的，究竟上行蓋小官章，平行下行蓋戳，有何深意，憑何體裁？竊以為只習慣相沿，毫無作用耳。目今一切非辦公文書者，認為公文書之五花八門，不可響爾，就是因為公文書自身演成無理由的瑣屑局面。我們要公文書簡單化以及民衆易於懂得并人人可以作公文書，其首要便在統一公文書形式及取銷公文書之不必要的繁瑣。

準是以談，不論上行平行下行公文書，只有一種信守便是。代表官署者，用印，鈐記，關防；代表主管長官者，用其私章或用其橡皮或木刻之戳。

就私章與名戳二者比較，愚見并以應用後者為是，此緣同一由於客體之手工；但私章字形篆隸，毫於其本人之行爲無關。橡皮木刻之戳，類多先自書其名然後付梓，則雖屬客體之動作，究含有其本人之原始行爲。匪特惟是，我們既主張民衆化簡單化，則名戳為今代通行之字，人人懂得，篆隸究係古董，難期一般人之明瞭。并且，用名戳

可省寫主管長官姓名，而用私章之前，仍須書寫姓名一次；言及行政效率，似又以用名戳為上。果如是以行，則在長官接印就職之始，應先送一確定不改之印鑑於其所主管之官署，一如存款於銀行之初即存一印鑑者然。以後行文各處必備具官印與私人名戳二者，方生法定效力。果如是以行，則預印者，不能知後者之印鑑；倒填者，無從揣摩前者之名戳，流弊可以減少。

因此，我們提議：廢止小官章，厲行橡皮木刻名戳，不必流行私章。

二 長官官署不抬頭另行

現在公文書中之另行寫的，要有二種。一為分段敘述的，一為達到上級及平級政府或上級及平級長官的。

在前，對於上級平級政府或上級平級長官抬頭另行，原無不可；不過自分段實行以後，轉而弄得滿紙抬頭；三行兩行，便達到另行書寫，既不經濟物質，復不知段落之從何起訖。分段原所以期於一目瞭然的，今乃轉有五花八門之狀。凡此不正確之格式，在擬者，大感不便；在閱者，總覺昏迷。

要解決這個問題，我們先應研究抬頭另行之實際需要如何？分段之必應另行，姑無論已；其逢上級平級政府，上級平級長官而抬頭另行者，究竟若何？

考上行下行公文措詞之間，所以有尊卑謙傲之不同，要可分為封建範圍與體制範圍。我們今所欲者在體制；今所必應保持者亦在體制；而今應打倒者以及必不應存留者乃封建。在前清，對長官固已抬頭另行；而對於皇上則并出格。及至現在，出格之習已去，但「鈞」「大」「貴」等類措詞，則均保存而并習用無遺。關於這幾種，我們可將出格的辦法歸納於封建，「鈞」「大」「貴」措詞列為體制，而抬頭另行，則或可謂為封建或可謂為體制。

茲就需要言之，「鈞」「大」「貴」之字義本身，已很可代表尊崇客氣，絕不若西文之父子官民一律稱「你」。我們對於抬頭另行，固然承認充分表示敬意，但過猶不及，實已超出於需要範圍以外。即西文之「陛下」「閣下」等類字義，亦只大寫，而不另行；中西事同一理，何必錦上添花？

前已言之，無分段辦法，保存抬頭另行，原無不可；但今既已必要分段，而分段必應另行；則此不需要之為上

級平級長官官署而所抬頭另行，實在大可不必。設如有人仍然強硬主張保留是項抬頭另行，則我們只有進一步攻擊而謂之為封建思想。

因此，我們提議：只分段另行，上級平級長官官署不抬頭另行。

三 敘明收發文月日

中文敘事，總是喜歡空洞而廣大。故小說，總從「話說天下大事」說起，做文章，總說，「夫天下……」；自己形容中國，總是說「地大物博」，至於多麼大，多麼博，并不要正確的統計。因這劣根性的傳染，所以敘述公文，也總是「前奉鈞府訓令……」，「頃准大函……」，「業經……在案」。這「前」字也許一年半載；這「頃」字，而并不一定是今日或現在；這「業經」也不知道是多少時間的過去。

這種毛病，并不只是文牘上的不科學，而不肖官吏，利用時間含混，於是為穿前減後之謀了。

我們曉得任何事總是有時間性的。我們以前無時間，隨便馬虎做去，今者飛機大炮，緊緊的逼我們到有時間效能的路上走了。公文書如上了時間的軌道，中國政治，才

可上軌道。

如果公文上處處敘明時期，我們稽核辦公之緊張疏忽與否，立時可以辦到，不肖吏之偷時間，以至於顛倒飛灑的歷敘辦法，也立時可以拆穿。說句老實話，也不會顛倒飛灑了。

茲舉一例：某機關八月二十三日發的公文，我們八月二十五日收到，所要求的一件事，我們在七月十三日已經

辦好，現在擬復，其復文一定是「案准大函內開云云等由

准此查此案業經……在案，茲准前由，相應復請查照。」

如果將時間擺去，則乃「本年八月二十五日准八月二十三日之大函內開云云等由，准此，查此案業於七月十三日……在案，茲准前由，相應復請查照。」這樣一來，事實與辦事經過，畢露在紙上了。

因此，我們提議：在公文書內，敘明收發文的月日。

本刊啓事

本刊出版以來，因所探討論述者均為目前中國行政實際問題，幸邀各方人士之注意，行銷甚廣。惟以本會經費有限，以前每期印數不多，現各期均已無存，贈閱者有一小部份竟須暫停寄發，而各機關及公務員具公函索寄，私人定閱，代售處添配以前各期者仍紛紛，本刊無以應命，深以為歉。除自第七號起盡力添印外，以前各期不日再版，以副讀者之雅意，定閱者如聲明由創刊號定起，待再版後補寄。特此誌歉，敬希讀者鑒原是幸。

電報韻目代日之改革

崇 有

行政效率第四期，孔充先生有「劃一代日之韻目」一文。將韻目一六〇字，併爲三十字。所省至三分之二以上，當然有若干之便利。

考韻目分類之制，創始于隋唐。是時詩賦取士。士人大抵習熟韻語。故纂輯類書，往往依韻編次，藉便檢討。

唐之元和姓纂，宋之韻府羣玉，明之永樂大典，清之佩文韻府，其尤著者也。通商以來，西洋之電報，輸入我國。是時科舉方盛，韻書風行。無意中沿用唐宋以來類書成法，以韻目代表日期。科舉既廢，習熟韻語者漸以減少。譯電時對於無意義之百餘韻目，每苦不能盡記。電報利在迅速，以此殊感困難。孔充先生有鑒于斯，因擬劃一韻目之計劃。其法採取上平聲之東至十五刪，代表一至十五日。去聲之十六諫至三十陷，代表十六日至三十日。其三十一日，仍用「世」字爲代表。刪繁就簡，整齊劃一，自比舊法爲進步。惟是三十字，雖比百餘字爲易記。而實際上，仍不如選用數字，如一日二日……三十一日之簡捷。

或疑韻目代日，但算一字。改用數字，或須二三字，電費增加。不便一也。數字爲常用的。上下文偶有關係，或生誤會。不便二也。鄙見以上二項，誠有問題。但可就電碼編制，稍加規定。不過一舉手之勞，一切問題，無不迎刃而解。

查交通部二十二年七月部令，規定「電文內之各項數目，均得由發報人，用阿拉伯數字書寫，以省字數。」（見交通部電政法令彙刊第二集一三九頁）又最近部令規定「銀行及錢業電報，……得用阿拉伯數字，表示發電之日期及號數。」（見九月十三日時事新報）綜觀歷次部令，對於電文中各項數目，業已准用阿拉伯數字，以減輕發電者之擔負。至于數字代日期及號數，亦由最近部令明白規定，無非爲便利發報人起見。惟僅限銀行錢業，範圍似嫌稍狹。鄙見一切電報，均應適用。不能以某業爲限。茲酌擬辦法如下：

（一）發電之日期，得用阿拉伯數字代表。並加括弧。（根

據交部規定)

例九 日 作(9)
三十一日 作(31)

(二)日期之下，如加載時數，得用阿拉伯數字代表。但須

加註「時」字。(擬定)

例九 日上午八時 作(9)(8)時
十四日下午一時 作(14)(13)時

(三)編號之電報，其號數得用阿拉伯數字代表，列于日期

之後。但須加註「號」字。(根據交部規定)

例十四日一號 作(14)(1)號
十四日二號 作(14)(2)號

(四)發電者如不習阿拉伯數字，得以中國數字代之。(擬

定)

例九 日 作(九)
三十一日 作(三十一)

依此辦法，發電時，假定為十四日，可書(14)或(一

四)。收電者見(14)或(一四)便知為十四日所發。其餘時

數號數等等，以此類推。簡單明瞭，既省記憶，又免歧誤

。至所需之電費，均照一字計算，與韻目絲毫無異。

此外關於年、月、度、量、衡、幣、門牌等等，凡可

以數字計算者，均宜通盤籌劃，分別規定，以歸統一。務

使節省時間，減少誤會，以增進辦事之效率。至于金錢出

入，猶其小者也。 二三、九、一四。

促進統計行政效率之意見

紹博

統計事務在我國正在萌芽時代，一切組織極不完備，一般人對牠的觀念異常薄弱，在這種情態之下，談到行政效率，真是微乎其微。現在辦統計的人員，通常免不了有二種不同的感想：處於上級者，每每感覺到要調查某種事項，發出統計表格，所得到的材料，往往極不可靠。不是不完全，含糊其辭，或答非所問；就是隨意捏造，毫無根據，甚至拿數年十餘年以前的材料，來敷衍塞責。另一方面，下級人員，每每感覺發下表格太多，同一目標，同一事項發出表格的機關，可以不止一個，而各個機關所要調查之項目，也許並不一律，甲機關的表格可以比乙機關的表格少一項二項，而乙機關或者又比丙機關的更少一二項。假使三個機關的表格同時到達，很顯然的，只要調查丙機關之表格，其餘甲乙二機關表格就可分別照填，不必另行調查。不幸事實上不會如此湊巧，每每甲機關之表發來，調查完畢，乙機關發來統計表，乙表既較甲表多一項，或二項，當然決不能就以甲表所有材料充數填報，勢非另

行調查不可；同樣的，丙表來到時，又不能以乙表所有材料充數，也非另行調查不可。如果調查是採用訪問方法，那麼調查員可以忙得不開交；若是採用通訊方法，那麼被調查者是繁不勝繁，因而厭惡統計表格，結果是得不到真實可靠的材料。歸根結底的說，這當然是統計組織不健全的現象！統計組織之健全，第一要培植專門人才開辦統計訓練班以造就專門工作人員；第二要養成一種重視統計的心理，此種心理之養成有待於改善現在之統計行政。至于如何改善統計行政，茲就愚見所及，分述如下：

一、政令統一 凡關於統計事項一律由統計局全盤辦理各部廳處局需要某項材料一概向統計局徵詢，不得各自發寄表格。

二、規定表式 統計局就各種事項規定表格，凡各部廳處局所需材料，無不應有盡有，包括無遺。

三、時間分配 各種材料有具有時間性者，如一月，一年，一季，半年等。一月者，應於月終後發寄，一年者

應於年度完畢後發寄，例如統計年度係自每年七月至次年六月，凡需要年度之材料，統計表格應於六月後發寄，萬不可強行搜集一月份至十二月材料以亂統計制度，即不帶時間性之材料，亦應分別規定時間以免數項同時舉行，人員不夠分配。

四、統計公文歸檔辦法之改良 統計公文與他種公文不同，他種公文如令，通告，公函，一經發出之後，即已完畢，而統計公文則不然，統計公文多附帶表，有待于查填呈復，如果像其他公文一般一經發出即行歸檔，則該項表格已否查填呈復，無由查考。所以現在一

種表格發寄下去，非經三催四促，不能得到復文。愚意以為統計公文應俟表格呈復後然後歸檔，經辦統計人員，在未得呈復表格以前，不能認為公事已經完畢。

以上數端不過其笨笨大者，有已經已由統計局籌畫辦理而成效未著者，如表式之規定是也。至於歸檔辦法，也許各地辦法不同，容或已經另訂統計公文歸檔辦法，希望辦理統計的人員，各憑自己的經驗，發表改良的意見，以促進統計行政效率。

怎樣提高政治效率

(特載)

邵元冲

國民政府十月一日晨十時，舉行總理紀念週，「到邵元冲、鈕永建、陳公博、褚民誼、李元鼎、曹浩森、陳訓泳、張翼鵬、林翔、呂超、魏懷等、暨各院部會職員、共三百餘人。」林主席領導行禮如儀後，由邵元冲報告，題為「怎樣提高政治效率」，其原詞如下：

主席各位同志，怎樣提高政治效率，這是近幾年來，大家非常注意的一個問題。今年行政院方面，組織行政效率研究委員會，對於這個問題，預備加以有系統的研究與探討，更可以證明行政效率，確有增進的必要。同時因為全國代表大會，不久就要開幕，又看到各國機關很忙地編製工作報告，分別敘述過去工作成績，現在進行狀況，和將來擬做的工作計劃，在編製報告的時期中間，大家有一共同的感想：就是我們過去的工作，在應負的職務範圍中間，究竟做了多少，我們是否已盡自己最大的力量去推進政治的效能。在黨的誓約方面，在公務員的誓詞方面，要我們忠心努力于本職，要我們盡忠職務，所謂忠於職務，決不是每天辦些例行公事，使機關得以照常活動，就可了事。

事：我們更應該注意到職務本身的推進，使政治效率，能夠提高與增加。所以盡忠職務的意義，不在墨守成法，而是要打起精神，對於一切組織事務，和辦事手續，時時有改進充實的效果。近工業方面，有所謂科學管理法，他的目的，就是用較少的人力財力與時間，得到較多的生產與效果。因此我們對於政治工作方面，要忠心努力於本職，也一定要注意怎樣把非必要和消費的人力財力與時間，節省下來，從有效方面去努力。換句話說，也就是要使機關組織簡單，辦事手續敏捷，減省非必要的消耗，增進行政事業的效率。

中國從前講到官吏服務重要的條件，是清慎勤三個字：清是廉潔，慎是仔細，勤是認真不拖延，這在官吏服務

的時候，當然非重要。但是祇講清慎勤，祇是消極的能奉行職務，沒有違法舞弊的事實，在政治上還表現不出積極的效能。我們以為要推進現代的政治，官吏服務，不僅要有消極的清慎勤三條件，還須注意到積極的忠與能兩個條件。一個人能夠忠於職務，才肯去研究改進，不僅不使工作停頓，還可努力求自己工作的進步與完善。同時有了忠的誠意，而無能的準備，也是心有餘而力不足。所以一個人還須認識與充實自己職務所需要的智識能力，用能來達到忠的目的，尤其是負主管責任的長官，我們固然不能對其過分苛求，一定要有怎樣專門的智識能力，但最低限度，對於這一種職務的常識，總應有相當的基礎，然後對於各種不同的工作計劃和辦法，可以有判斷選擇的能力，遇到一切問題，可以有應付的能力，再從有能力而精益求精，才可把許多設計的工作，從實際有效方面去辦起來。

我們看過去國際間有多少和中國處於困難地位的國家，他們應付嚴重事變的發生也多從行政效率方面去注意。所以如歐戰時，有所謂國防政府，國難政府，或戰時政府，都是要使政治組織，非常簡單，行政經費，竭力減少，

然後把大部份的人力財力，用在實際事業方面，可以應付困難的環境得到一條出路。所以我們在這樣國難嚴重的時候，對於政治方面，要求效率的提高，一定先要減少許多非必要的人力財力的消耗。現在的情形：政務官是開會忙，事務官是辦公事忙，政務官因為每天要去參加種種直接間按照例和臨時的會議，就減少許多實際辦公的時間，對於自己主管機關的職務，就減少了很多監督指導的時間，許多事情，不能馬上直接處理，至少會發生公務延緩的弊病。事務官方面，則因為承上啓下的例行公文太多，手續太繁，一天到晚，忙在這些文書工作上，也就無暇顧到許多實際的事業。可見這些非必要的會議，和公事手續，在提高政治效率的標準之下，自應竭力的改革與節省。照現在的公文程式，往往因為經過四五個機關，要引述四五個機關的案卷，一件公文，總在千字上下，在這樣長的公文中，不僅不易得到綱要，而且白費掉許多閱讀抄錄的時間，這是最不經濟的事。其實我們要使公文簡單，也有好幾種辦法，可以參考。一種是參考法院判決書的辦法，其內容以主文來概括全部判決的結果，再敘事實來說明事實的

經過，再是根據事實引法律來說明判決的理由，使人一目了然。一種是參考軍隊命令和報告的辦法，分條列舉，要言不繁，簡單清楚，或者附以略圖解釋，更是容易瞭解。

還有一種是參考電報文字的格式，一般電報文字，除民元武昌都督府常用長篇文字拍發外，普通電報，總是比較簡單的，簡捷了當曉暢明達，以後我們如果能夠參考這幾種辦法來辦公事，一定可節省很多的人力與時間。公文簡單以後，事務上就可以減少很多不經濟的時間與浪費的人力而移來辦理實際有用的事業。最近南昌正提倡省府合署辦公，現在有好幾處省市府，已在實行。其實這辦法，中央也已經注意到，所以在數年前，曾有中央政治區的規劃，使中央各機關集中在一處，無論文書上，事務上，都可以減少許多非必要的手續，節省許多非必需的時間。一個省政府，各廳處合署辦公之後，許多事情，都在一個辦公廳內處理解決，自然可以節省許多時間人力財力來辦其他必要的事業，即就最小的紙張筆墨消耗而言，也可以節省許多，由此類推，我們要推進政治效率，發揮政治效能，並不需要特別高深的辦法，祇要平常在許多小的地方留心

改革，就可以把大部分非必要的人力財力時間節省下來。同時如果更改一件很小的事情，而其結果在事實上沒有多少不同，而徒然耗費人力財力的，也可以不必多事變更。如前幾年，立法院因討論到修正首都警察廳組織法時，當時就發生了統一警察廳與公安局名義之爭，有的以為首都既改稱為警察廳，全國應均改為警察局，庶幾上下一貫，整齊劃一。這個問題，看起來好像是一件小事，但是要如全國都改的話，把公安局改為警察局，則各局匾額的更換，公文紙，以至於信箋信封的改印，就可以費一大筆經費，其耗費可也不小，所以討論結果，全國除首都外，決仍維持舊有的名稱。由此可知非必要的更張，我們就不一定要為文字上劃一起見，而就去紛更的。

現在我們講政治效能，固然要使服務的人，都能忠於職務；但在忠職務之外，還要推進職務，第一是增加能力，使每個人對自己職務上所需要的，能充分具備起來，因為要「能」，就感覺到求知的必要。一人如此，大家都如此，就使大家都感到增加知能的重要，一個機關的職員，能夠平均提高其知能，那末，這個機關的工作效能，也就可

以提高起來，普通一個人，只能做一個人的事情，甚或做不了一個人的事情，而知能豐富的人，一個人可以做幾個人的事情，知能相差如此，結果影響自然很大了。現在我們要使機關內容充實，就要全體人員，個個能做兼人的事情，就是要拿高等的知能做中等的事情，而不是拿中等的知能，去做高等的事情。一個機關人員的知能增加了，一個機關的效果，便也增進，全國各機關人員的知能，都增加了，全國各機關有效果，也一致增進，這樣就全國統計起來，一定可以多辦許多事情，可以把政治機能，政治效果，逐漸推進發揮出來。

政治好比一件機器，我們現在不但要推動這件機器，而且要使他大量的生產，良好的生產。政治也是一樣，不但是能夠辦事，而且要辦得多，辦得好，有良好的效果，可以幫助國家的進步，民族的生存。

從前有人說，半部論語可以治天下，現在我們假使以

此類推，也可以說半部國民政府法規，或半部中央決議案，只要能夠實行的話，也一定可以治天下。

我們大家知道越王勾踐，能夠臥薪嘗胆，所以終能報仇雪恥，但是越王勾踐，在臥薪嘗胆之外，還有十年生聚，與十年教訓，僅僅臥薪嘗胆，是不能報仇雪恥的。又如衛文公在國家喪亂之後，除了以身作則大布之衣，大帛之冠，儘量節約外，還努力于務材，訓農，通商，惠工，敬教，勸學，授方，任能的政治基本工作，所以才能復興國家，挽救危亡，如果衛文公僅賴穿戴大布之衣，大帛之冠，而不實際增進政治效能，也是不能挽救國難的。由此看來，我們要達到解除當前的國難，和完成民族復興的任務，至少要由領導全國人民的政府機關的本身，切實振作起來，先從小的事情，一件一件去分別整理，分別推進，集非必要的事情所省下來的人力財力與時間，用到有用的事業上面去，這纔是推進行政效能必要的基本動力。

行政改革消息

甲、組織運用

一、合署辦公之進行近況

贛省府合署辦公近訊 贛省府業于九月二十一日開始實行合署辦公，所有來往文件統由省政府秘書處收發，各廳處重要案件，經廳處長核閱後，仍須呈請主席批示，再行起稿。民、財、建、教、四廳，省府秘書、保安兩處預計裁員三分之一，所有節餘經費均將移作充實縣政府及下級機關之用，以免頭重腳輕云。

京市府將合署辦公 京市政府暨所屬財政、社會、工務各局原已在一處辦公，現市長石瑛為勵行節約，達到行政上之實際效力起見，決定變更原有方法，另行計劃合署辦公，將其他附屬各機關在可能範圍內，均併入市府辦公，現已派定該府秘書熊亨燾、鄧翔海、第二科長鄧子駿、第三科長陳祖平、專員張劍鳴等五人，商擬合署計劃云。

內政部咨鄂擬訂市府合署辦公方案 內政

部近咨鄂省府，請飭所屬之市政府，切實查明與各科局係分署辦公者，應從速參照新頒省政府合署辦公辦法大綱，並斟酌地方實際情形，擬訂本省市府合署辦公方案，咨部轉呈核定。（九，二八，武漢日報。）

二、權限及職責之劃分

蒙藏會與蒙政會劃分權限 蒙藏委員會近鑒於行政機關端賴權責分明，系統不紊，庶幾責有專司，指揮靈便，於行政效率自然增加，近特擬具該會與蒙古地方自治政務委員會對於蒙古盟旗管轄權限劃分辦法三項，呈請行政院核定遵行，以明職責。（九，二三，中央日報）

地方警與路警服務規則 內部以地方警察與鐵路警察職業不同，權責各異，一則屬於特種組織，一則屬於一般行政，平時執行職務自應各守分際，乃近據調查，地方警察與鐵路警察，迭有關於事權爭執案件發生，影響公務，至為重大；內部為免除雙方未來糾紛及執行職務便利起見，特與鐵道部會訂地方警察服務遵守規則五條，以

資遵守。(九，二七，中央日報)

三、司法行政部改隸司法院

司法行政部原隸屬於司法院，後改歸行政院，現經本月四日中政會議議決，依然改隸司法院。(十，五，大公報)

乙、人事行政

一、地方公務員之訓練

內政部頒布訓練縣行政人員辦法大綱

內政部最近宣布除將十九年七月十日公布之地方行政人員訓練所章程以部令廢止外，其新頒辦法大綱已奉行政院令通飭各省施行。今錄該辦法大綱主旨如下：(一)縣長縣佐治員協助籌備縣自治人員任用之先，應施以相當訓練；(二)訓練之目的為增進行政效能，不以訓練而造成某種之資格；(三)訓練所用之方法為製定論文，草擬設計方案，提出本省行政上重要文題，聘請專家講演，高級長官訓話，調查報告實習；(四)實施訓練方法，為明瞭國家及本省政綱政策，注意實際建設工作，注重某縣某區之精密研

究，注重紀律及操行之訓練；(五)於特殊情形，對於縣政人員得施以軍事訓練；(六)受訓練人員之成績應由民廳嚴加考覈，評定等第，訓練期滿公布之，依榜列名次，次第任用；(七)現任合格之縣政人員亦將調查施以訓練；(八)省政府舉行縣政人員訓練之先，應擬具計劃及詳細辦法，咨報內部查核備案。(十，二，中央日報)

北平將設立華北各省合格縣公務人員訓練所

北平政整會自黃委員長回平後，工作甚為積極，對於改進華北政務擬有根本計劃，大致將在北平辦理縣長公安局長人員之訓練所，由華北各省府就候補合格縣長局長等保送來平，經過相當考試，及筆者送所受訓三月，擇優任用。另擬辦一農村指導員訓練班，定期六個月卒業，招收高中畢業生受訓，將來分發各省，服務地方，改進農村，其詳細計劃，將于政整會時從長討論云。(九，三〇，大公報)

二、上海設立人事管理講習所

人事管理學會發起組織之人事管理講習所業已籌備就緒，已於本月七日在上海華龍路八十號中華職業教育社比樂堂開始講習，報名加入者極形踴躍，而各銀行，各工廠，商店，及學術團體保送人員前往學習者，尤夥。所聘講師或為專門研究人事管理，或為現在主辦人事工作，均屬學識豐富；其講習綱要大致為人事管理導論，職務分類分析與說明，成績考查與獎金制度，調任與升職，曠職與遲到等，均屬切合實際之課程。（九，六，申報）

三、公務員之獎懲

立法院長規定立委缺席扣薪辦法

立法院長孫科以該院為最高之機關，各委員自應按時到會，特規定委員除因特別事故呈准給假者外，凡不出席各種審查會者每次扣三十元，不出席大會者，扣五十元。（十，四，世界日報）

蘇教廳新訂保障限制法

江蘇省教育廳為保障該省縣各教育機關優良人員，並限制起用被撤人員起見，除法令別有規定外，特訂定辦法如下：凡經教育廳明令

嘉獎之各教育機關主管人員，除升遷或辭職者外，如不觸犯各任免規程應予免職之規定，均應特予保障其繼續任職。凡經教育廳明令嘉獎之各教育機關教員或職員，如不觸犯各聘任規程應予免職之規定，無論主管人員有無更替，均不得無故辭退，銳減待遇，或輕易變更職務。各教育機關主管人員凡因故經教育廳明令撤換者，在二年以內，非經呈准不得起用；限滿亦不得逕任撤換時之同一職務或更高職務。各教育機關教員或職員經教育廳明令撤換者在一年以內非經呈准不得任各教育機關職務。各縣縣政府教育局及省縣教育機關主管人員對於本辦法應負履行之責，其故意違反經廳查明屬實者應受相當之處分。本辦法由江蘇省教育廳公布施行，並呈報省政府備案。（十，五，中央日報）

丙、財務行政

一、各省廢除苛雜近訊

自全國財政會議議決廢除地方苛捐雜稅，并減免田賦附加等稅後，蘇財政廳即首為之倡，繼起者有浙豫等省，

茲將蘇浙豫三省廢除苛雜近况略舉如后：

蘇 蘇各縣苛捐雜稅除已廢除一二兩批外，現第三批

業經陳主席核定，計江浦，六合，高淳，鎮江等廿八縣營業商捐，渡船捐，柴捐，肉捐等計八十八種，九萬五千五百廿一元，至第四批廢除者均係預算書內有關事業必要用款，財廳正精密研究中，至遲于中央規定之限期十二月底內辦理完竣，其不涉苛細各捐亦正分別整理，統一名稱，確定捐率，俾便核稽。(十，五，中央日報)

浙 浙財廳業將各縣裁減苛雜田賦各案逐一整理，計

廢除苛捐雜四百五十七種，共減二十四萬七千五百一十一元，田賦附加共減六百零一萬五千七百二十三元，早已提交省府會議通過在案，決自本年十月一日起實行廢除，惟浙省財政早陷絕境，此次廢除苛雜，減免田賦附加後，為數過鉅，影響地方事業至大，惟一補救方法，即在整理地方稅收，以資抵補，現已擬具辦法，經省府常會通過施行。(九，六，中央日報)

豫 豫省賦稅之繁雜，由來甚久，當局現正着手整頓

，關於苛捐雜稅一項，第一期業已廢除三百六十種，其餘

亦在詳籌抵補辦法，徐圖廢除，唯豫省田賦正稅每畝為二元二角，而田賦附加竟有達五十元之鉅者，若驟然依照財政會議決案，附加不得超過正稅，則豫省政費將益感困難，因此豫財當局曾有增加正稅三角之呈請。現財部整理捐稅委員張燧，奉派赴豫視察時，已與該省財廳協商，撤消增加正稅之要求，關於公安警察費及剿赤協費改為暫時特別附加，因剿赤協費為臨時性質，將來可望取消，同時對公安警察餉精，亦另行統籌辦理，此事業由該廳再行呈請財部審核。(九，二五，大公報)

一、鄂省府實行會計庶務集中。

鄂省府自合署辦公後，所有各廳處會計庶務，業經擬定集中辦法，於本月起，一律集中辦理，嗣後各廳處每月經常費用及俸給等項，由省府直接發放。

又省府為慎重購辦公用物件，以節公款而杜弊端起見，決即成立湖北省政府購置委員會，其委員人選，省府秘書處派二人，民、財、建、教四廳，保安處各派一人，由各廳處主管長官指定，俟人選決定後，即行成立云。(十，三，武漢日報)

三、湘省再厲行緊縮裁減冗員

湘主席何健以本年旱災奇重，軍政各費愈形短絀，經省府常會議決辦法五項，再行緊縮，共渡難關，軍隊方面，萍蘄總部撤回，改設行營，一面裁減冗員官兵，一面派劉建緒檢驗全部官兵，如有吃缺肥私者，實行連坐，藉資整飭。（十，七，中央日報）

丁、參考材料

鄂省府令各縣市府健全統計組織

鄂省府近奉行政院令解釋統計組織要點，特通令各區行政專員轉各縣遵照，健全統計組織，茲誌各要點如次：

(一)地方行政機關統計組織之大小，與人員之多寡，須視統計事務之繁簡而定，非有確切需要，應以不擴大範圍為原則，(二)統計人員，應專司統計，不宜兼任他職，主辦統計人員，須具有高深統計之學識經驗，(三)縣市為統計材料之基本來源，故縣市政府必須具有健全之統計組織，如因經費困難，人才缺乏，一時不能依照本規則第五七八

條辦理者，最低限度，應按第四條之規定，先設專辦統計人員一人，以專責成，(四)省政府所屬各廳局直轄於行政院之市政之各局，最低限度，應按照第四條之規則，先設專辦統計人員一人，其已設有統計專股者，不必變更或裁縮，(五)省及直隸於行政院之市政府，為統一統計計劃，並推行統計工作起見，應設統計委員會，以各廳局處主辦統計人員組織之，均為無給職，並由政府長官派定一人為委員長，委員長之人選標準如左，由高級統計專員（如技正等），專任之由省政府不兼廳之委員或秘書長兼或參事兼任之，由直隸於行政院之市政府秘書長或參事兼任之，(六)統計委員之事務，由省（市）政府秘書統計科或統計股辦理，其無統計專科或專股者，應集中或設置統計人員成立統計室，負責辦理，均受統計委員長之直接指導，如統計委員會之下，設有統計人員者，該會事務，即由會內統計人員辦理之。（九，二六，武漢日報）

經濟評論第六號目錄

評 論

統制經濟呢？分化經濟呢？

政府對於白銀流出的救濟策如何？

志遠

中國農村救濟策

湯怡

法西斯經濟政策理論之研究

吳世漢

英帝國主義克服恐慌政策觀

李猷遠

日本與滿州

陳毅

二十二年度國家總概算之檢討

余醒民

進口稅與我國新進口稅則

前人

經濟統制之理論的根據

張菊生

戰時統制經濟論

化府

日本國民經濟之基礎及其發展

平凡

價值論淺釋

范奔公

五年來湖北歲入的分析

周春崖

漢口金城里五九號

總發行所：中國經濟評論社

電話二二三三八三號

代售處：全國大書局

零售：兩角

報章論文索引 (九月份)

一、行政一般

論 文 題 目 著 者 刊 物	年 月 或 卷 號 數	出 版 處
對於政治上之消極主張	社 論 大 公 15/9/23	天 津
讀憲法草案修正案	何 其 鞏 大 公 15/9/23	天 津
美國行政效率館之成立與過去	張 匯 文 行 政 效 率 五 六 期 合 刊	南 京

二、組織運用

實行合署辦公後各機關清理積案	武 漢 4/9/23	漢 口
綏各縣裁局併科	時 事 9/9/23	上 海
省府合署辦公試驗的幾個問題	李 樸 生 行 政 效 率 五 六 期 合 刊	南 京
法國各部的組織及其運用	蔣 峴 行 政 效 率 五 六 期 合 刊	南 京

三、人事行政

鐵道人事問題	大 公 15/9/23	天 津
近代意國人事行政之概況	薛 伯 康 行 政 效 率 五 六 號 合 刊	南 京
關於科長的討論	陳 屯 雷 嘯 岑 行 政 效 率 全 右	南 京
責任觀念與整飭綱紀	社 評 朝 報 24/9/23	南 京

做過行政督察專員以後	羅 時 寶 政 治 評 論 一 二 〇 號	南 京
------------	-----------------------	-----

美國公務員保險制度之檢討	祝 世 康 中 央 銀 行 月 報 三 卷 八 號	上 海
如何推行考試制度	禹 摯 瑩 政 治 評 論 一 二 〇 號	南 京
瑞士公務制度	龔 祥 瑞 東 方 雜 誌 三 卷 七 號	上 海
美國聯邦政府文官官職分類	潘 楚 基 東 方 雜 誌 同 右	上 海

四、財務整理

我國應實行銀行管理	社 評 晨 報 5/9/23	北 平
中央核定本年度文化教育經費	晨 報 5/9/23	上 海
談總管內務府	曹 宗 儒 晨 報 5/9/23	北 平
禁止有獎儲蓄	馬 寅 初 時 報 6/9/23	上 海
現行事前審計制度評論	徐 以 楸 中 央 報 6/9/23	南 京
取締有獎儲蓄應有整個辦法	社 論 武 漢 7/9/23	漢 口
有獎儲蓄及白銀問題	馬 寅 初 中 央 報 8/9/23	南 京
Status of China's Loans	大 陸 8/9/23	上 海

二二年度我國國際 貸借估計	The new rules	第二次財政會議決 議案實施報告	中國財政之另一觀 察	蘇省府積極清理地 方交代	浙財廳規定各縣賦 額稅比	關於財政會計審計三種 法規考試科目釋疑	豫省財政整理困難 整理各年度國庫收 支	浙財廳預籌廢除苛 雜後抵補辦法	審計制度論	我國現時審計制度 之檢討	五、物料管理	郵局代購書籍章程	提倡採用國產木料	晉省統制應用物品
時報	字林	申報	朝報	中央	中央	中央	大公	中央	會計雜誌	前途	晨報	中央	中央	
9/9/23	12/9/23	14/9/23	17/9/23	17/9/23	24/9/23	25/9/23	25/9/23	26/9/23	四卷三號	二卷九號	2/9/23	4/9/23	5/9/23	
上海	上海	上海	南京	南京	南京	南京	天津	南京	上海	上海	上海	南京	南京	

爲頤和園建築請命	保存孔廟古物	調查各機關事務管 理	國貨工業特別調查 錄	用做建築材料上岩 石的選擇	廟堂式的小學之改 造	甘省府處理亂時出 賣產業	晉省羊毛紡織試驗 成功	整理中國政治區域 土地辦法	各省公路進行概況	鄂省四大特產出口 數量趨衰弱	美國漢學家義理壽 編成四庫全書索引	江甯縣四，五，六 ，七，月戶口總計	北平研究院三週年 概況
吳世昌	魯省府	中華職 教社		陳鴻瑞	姚虛谷			行政院 通過					
大公	時報	晨報	申報	中央	中央	中央	中央	中央	中央	朝報	大公	中央	大公
9/9/23	11/9/23	11/9/13	13/9/23	14/9/23	14/9/23	16/9/23	18/9/23	26/9/23	1/9/23	2/9/23	3/9/23	8/9/23	10/9/23
天津	上海	上海	上海	南京	南京	南京	南京	南京	南京	南京	天津	南京	天津

六、參考材料

贛省公路完成概況	時報	11/9/23	上海
九江經濟衰落概況	申報	12/9/23	上海
南京汽車數量分類別	朝報	14/9/23	南京
津市工人統計	大公報	14/9/23	天津
蘇浙皖冀旱災損失	中央	15/9/23	南京
日人侵佔下東北貿易額入超甚巨	申報	15/9/23	上海
汴戶口八月份統計	中央	16/9/23	南京
江西磁業衰落及改良辦法	申報	16/9/23	上海
日人侵略北滿新興企業會社調查	申報	16/6/23	上海
旅外僑胞之調查	中央	17/9/23	南京
華僑總待他們	吉珊	時事月報	南京
本年上半期我國國外貿易情形	吳承洛	時事月報	南京
參觀北平研究院各研究所紀	大公報	18/9/23	天津
中美學術界發起中國藝展	大公報	23/9/23	天津
二二年度黔桐油輸出統計	中央	24/9/23	南京
計劃刊印曲阜叢書	申報	29/9/23	上海

孔氏

Growth of China's Highways

七、行政程序

三年來粵省施政狀況	粵民	1/9/23	廣州
琼崖施政概況	粵民	1/9/23	廣州
蘇民廳整頓政務警察	中央	7/9/23	南京
煙毒賭禁令亟須整理	大公報	11/9/23	天津
從防災說到政治效率	社評	12/9/23	漢口
二二年度蘇省施政綱領	申報	15/9/23	上海
視察之研究	王先強	行政效率	南京
日人統制偽滿施政一瞥	大公報	18/9/23	天津
蘇省行政效率委會派員視察各縣行政	中央	21/9/23	南京
應使北平成爲世界公園	晨報	1/9/23	北平
蘇省京市劃界交割	中時	1/9/23	南京
陝省近况	楊虎城	2/9/23	上海
津市縣實行劃界	大公報	2/9/23	天津
康藏界務與西康建省	社論	4/9/23	上海

八、各級政府行政

新疆現狀漸不可耐	社論	大公報	4/9/23	天津	水利問題	傅汝霖	中	中央	6/9/23	南京		
淞滬警備與上海市	吳鐵城	晨報	6/9/23	上海	核減鐵路運價與發展農村經濟		大	公	6/9/23	天津		
Progress in Shensi		大陸	10/9/23	上海	遠東熱帶醫學會籌備第九屆會議		中	中央	6/9/23	南京		
所望於西康建省委員會者	社論	武漢	11/9/23	漢口	電政會議決議案		中	中央	2/9/23	南京		
鄒平鄉村建設一般	梁漱溟	中央	9/9/23	南京	擬定訓練調查土地員辦法		大	公	11/9/23	天津		
津市中小學生統一辦法		時報	7/9/23	上海	蘇建廳計劃建築口東鐵路		中	中央	12/9/23	南京		
徐公橋鄉村改進試驗區一瞥	言心哲	大公報	13/9/23	天津	引渭灌溉工程計劃		農	報	12/9/23	上海		
新疆之概況及其危機	楊纘緒	中央	14/9/23	南京	監務稽核所之職掌與整理監務之關係	左樹珍	公	時	代	三卷四號	南京	
鄂省府減免災區賦稅		武漢	14/9/23	漢口	江蘇新運河起點之商榷	王慕韓	中	中央	15/9/23	南京		
A Drought Broken Too Late		字林	15/9/23	上海	Story of Russian Secret Police		字	林	16/6/23	上海		
改進河北省縣建設機關建議	李書田	大公報	16/9/23	天津	取締棉花攪水攪雜條例	國府令	中	中央	21/9/23	南京		
青海地方極安甯	譚克敏	中央	18/9/23	南京	贛省特種教育與公民訓練	傅有權	大	公	21/9/23	天津		
我國歷代保甲制度之檢討	龔化龍	前途		上海	國際專門技術教育會決議要案		申	報	21/9/23	上海		
九、專門行政												
督造各省公路章程	經委會	中央	1/9/23	南京	改進全國警察教育案	楊君勳	現	代	警	察	二卷一號	南京
京滬滬杭甬鐵路貨運輸記賬暫行辦法		時報	4/9/23	上海	中國警政之回顧及其前途	劉堯	現	代	警	察	二卷一號	南京

應勵行衛生行政人員的訓練

侯子明

我國向以科考爲選拔人才的方法。無論政治經濟，皆取決於八股文章。故有甚多不識庶務之官吏。民國以來，此風稍變，然又有其餘毒。如專究一種學問的人，不久即可成了官吏，更可成了其他行政長官。好似有了一種學識，即可成了無所不能的人才。以故國內甚少終身專門研究學術之人，所以絕少各項專家。一切如是，我衛生事業亦出不了這個圈子。從前各種衛生事業，多由臨床醫師去包辦；只要他會治病，就成了萬能的人才。也不論他是否曾受衛生的訓練，只要與當局有了關係，即可成了衛生專家。以故事事失敗，件件無成績；社會人士，也自然而然的隨着輕視。因此之故，各醫學校之學生，誰也不欲選衛生的課程，都趨於臨床之一途；以致衛生行政的人才，愈形減少，愈不能不借重臨的醫師，遂沿成了今日之現象。爲挽回公衆信仰，不能不嚴定衛生行政人員之資格，而勵行衛生工作人員之訓練。

衛生行政與臨床治療，本是兩種學問。其對象既不相同，其目標也不一樣；在我國的現在，二者有同樣的重要。就事實的情況，及傳染病的普及；預防工作，尙較緊要一點。因爲民衆多無衛生常識，傳染病自易流行，每逢傳染病一來，動輒死亡數十萬人，須有若干名醫師，始能十足分配。且有若干種傳染病，只有預防法，而無治療法，又非僅靠治療所能保障。故爲國人健康計，亦應嚴行衛生人員之訓練。

臨床的醫師，多無衛生行政之修養，此爲吾人週知之事實。然試查國內曾受公共衛生訓練之醫師，能有幾人；就目前之情況，已感不足分配；若再擴充推廣，必起人才的恐慌。但以往公共衛生之訓練，僅有數月之講習，那決無補於實際；必須有長期之實習，始能養成適用之人才。實習之期限，至少須有一年。然若非有適當之規定，恐無人自動去受訓練。爲儲備人才計，亦應嚴定衛生人員之資格，而勵行衛生工作人員之訓練。

我個人，多無衛生常識；只知治病，不知防病，故皆以辦衛生，就是立醫院。而主持人又多爲臨床的醫師，自然偏重了一方面；所以辦了多年衛生的地方，仍免不了受傳染之蹂躪。並非環境不容辦，乃因主持人不知辦，不去辦，不能辦而已。就這種事實，亦應勵行衛生工作人員之訓練。

我國衛生事業之發展，已有深入農村之趨向。須知農村的人民，佔全國人口百分之八五以上，其重要可想而知。但其所受之教育，居全國之最低位；而問題之複雜，又居最高位。且在這創建之始，能得人民之信仰與否？全由今日立根基，一興一廢，關係衛生事業之運命，及全民族之健康。就這個時機，亦應勵行衛生工作人員之訓練。

以上所述，爲現今衛生事業之緊要關頭，且爲不可緩之事實，未知負責任之當局，是否亦有鑒於此。

編後記

本期論文多半注重行政參考材料方面。官廳圖書館之研究一文之作者周連寬先生曾在文華大學治國圖書館學，任內政部圖書館主任有年，此文雖屬導論性質，然已將官廳圖書館之組織，設備及管理各方面應注意之事項加以簡明之論述。

檔案之整理及保管，為本會現正致力研究之問題。蔡國銘先生本其治圖書館學之經驗，擔任此問題之研究，先着手調查行政院直轄各部會之檔案管理現況，以資比較。現調查將次竣事，本期先將其調查報告兩篇發表，以後陸續登載。

邱祖銘先生之政治論文，常見于政治評論及其他刊物中，不知邱先生在外交法律以外，留學英國時尙分心作文書檔案之研究。今為本期撰述之關於檔案編製一文，主張檔案保管與文件收發彙集一處，此種見解在中國當為新穎

，值得吾人之注意。

論統計行政一文為任漢口市政府任事之紹博先生所撰，其主張統一統計行政一點，切中時弊。本擬在前期發表，因稿件擁擠，改在本期登載，應向作者致歉。

省府合署辦公，各省已次第實行。本刊前已有文論及此制度實施後發生之各種問題（見本刊第六七期合刊），今復得本會專員謝貫一先對於合署辦公後之庶務改善問題特別加以檢討。謝先生現致力研究者為行政中之物料管理及購買問題，其所論列，「內行」人省當知言有物，固不待編者多為介紹也。

下期（第九號）準備出一處務規程專號，將本會對於行政院各部會處務規程之研究之暫時的結果，獻與讀者，敬希注意。

歡迎定閱

本刊自第七號起，因以前印數不敷甚鉅，大加添印，內容益求充實，並擬出各種特殊問題專號，歡迎各界直接定閱。價格半年大洋五角，全年一元，郵費在內。讀者裁下本頁所附定單，連定閱費寄至內政部本刊發行部，當即按期照寄。惟欲由創刊號定起者，因第七號以前各期均已售罄，待日內再版後始能補寄。

號	第	行政效率定單
<p>茲奉上國幣 元 角 分 擬定閱</p> <p>「行政效率」自第 期起至第 期</p> <p>止計 冊即希</p> <p>按期照寄為荷此致</p> <p>行政效率研究會</p> <p style="text-align: right;">定閱人 (姓名)</p> <p style="text-align: right;">(地址)</p>		
在	票	元壹期四十二年全
內	郵	角五期二十年半
定閱內		

地址 南京 道署街 內政 部

(內政部內)

編輯者兼
行政院行政效率研究會籌備處

(內政部內)

發行所
行政院行政效率研究會籌備處

上海 廣州 昆明 北平

民智書局 正中書局 大興書局 天一書局 花牌樓書局 光華書局 民智書局 神州國光社 雜智書局 共和書局 強華書局 雲前文化齋 佩文齋 岐山書局
漢口 武昌 鎮江 杭州 安慶 南昌 福州 太原 開封 西安
佩文齋 博古書局 天代書局 光華書局 新中央書局 中濱書局 湖濱書局 現代書局 大德堂書局 汗血書局 萬有圖書公司 司馬文書莊 覺名文書莊 豫都文書莊 西安派報社

目價刊本		零售每册五分	
全年	半年	時間	冊數
廿四冊	十二冊	冊	書費連郵費
一元	五角		

本刊投稿簡章

本刊歡迎外界投稿，惟稿件須與本刊性質相合，茲將投稿簡章列舉如下：

一，稿件不拘篇幅長短，文言或白話均可，但須繕寫清楚，加具新式標點

二，稿件署名任便，但投稿者須開具姓名及通訊處，以便通訊。

三，來稿本刊有刪改權，如不願刪改者，請預先聲明。

四，來稿無論登載與否：概不退還。

五，長篇稿件如不登載要求退還者，須於稿件上預先聲明，並附寄郵票，否則不負退還之責

六，來稿揭載後，當酌贈本刊若干期為酬；如欲改酬本期若干份者，請於稿末預先聲明。

本刊廣告價目表

面積	地位		後封面	前後內封面	正文前後	普通
	全頁	半頁				
全頁	每期三十元	每期十六元	每期三十元	每期三十元	每期二十元	每期十四元
半頁	每期十六元	每期九元	每期十六元	每期十六元	每期十二元	每期八元
四分之一	每期九元	每期六元	每期九元	每期九元	每期七元	每期五元
八分之一	每期六元	每期三元	每期六元	每期六元	每期四元	每期三元

(一)廣告概用白紙黑字印刷，如用彩印，每加一色，照廣告費之全數加四分之一(此限于全頁)

(二)廣告所用圖版由本報代製亦可，惟製版費則須另加。

(三)廣告刊費須一次付足，如訂立長期合同，亦可分月交付。

(四)本刊每逢一日十六日出版，廣告底稿，至遲須於五日
前交到

(五)廣告底稿，須用楷書謄寫，以免錯誤。

(六)凡在登載廣告期內，贈閱本刊一份