

贈閱

行政效率

汪兆銘題

第二卷第一期

民國二十四年一月一日出版(半月刊)

中央機關車輛之使用與管理.....謝貫一

英國公務員之一「點」不荷(補白)

我國之審計制度.....朱通九

英國行政學會徵文比賽(補白)

張居正提高行政效率之方法.....李樸生

英國行政階級文官考試婦女雜及務(補白)

外交文書之研究.....邱祖銘

文書檔案連鎖試驗中公文用紙之改革.....李達五

讀者來

如何完成統計組織以促進計政效率之商討.....陳適聲

論撮要

增進低級公務員工作興趣與效率一點辦法.....汪富禮

行政學名著介紹.....薛伯康

行政改革消息.....編者

本刊第一卷各期分類目錄.....編者

編後記.....編者

行政院行政效率研究會籌備處編

地址 南京路內政內政部

603587

本刊新訂零售定閱辦法啓事

本刊自出版以來，內容日求充實，篇幅日見增加，而每期價目不過五分，定閱又特加優待，定價之廉，世罕其匹。本刊誠非以營業爲目的；然銷流愈廣，虧累愈鉅，勢將不能維持，因自本年（廿三年）起另訂零售定閱辦法如左，愛護本刊之讀者，幸諒察焉！

- 一、自第二卷第一期起，每期零售定價八分，以前各期仍照舊價發售。
- 二、自本年起定閱半年八角，全年一元五角，郵費在內，但舊定戶及在本年二月底以前向本本刊發行部直接定閱者（時日以發信郵戳爲憑）仍照原定價目（本年五角，全年一元，郵費在內），以示優待，定期務請從速。

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，當酌贈本刊若干期爲酬；如欲改酬本期若干份者，請於稿末預先聲明。

中央機關公用車輛之使用與管理

一、調查動機

交通工具，已隨着時代的演進，由人力畜力而入於機力的階段，南京在十六年以前，不論公或私的方面，很少見有汽車，國民政府定都後，纔逐漸增加，到本年秋季，各種汽車數目，已達一四六六輛，雖然馬車和人力車還照舊的存留着，可是汽車數量的增加，是很顯明的事實，依據南京市工務局歷年統計：

十七年	一四四輛
十八年	七六四輛
十九年	八一九輛
二十年	一一八八輛
二十一年	一〇二二輛
二十二年	一三九六輛
二十三年	一四六六輛

政府機關汽車數目，在過去無可考證，據工務局二十三年統計，為五百餘輛，約占全市汽車總數三分之一強

汽車的最大功用，在其便利迅速舒適，能取得時間上的節省，可是消耗之大，頗足驚人，茲以每輛汽車每月消耗，作下列的估計：

一、汽油	九〇元
二、車夫	四五元
三、修置費及其他消耗	一五元
合計	一五〇元

準上計算，政府機關，每月汽車消耗，約為七萬五千元，全年合計為九十萬元，如把其他臨時雇用的汽車，計算起來，當不止此數。在生產落後，和毫無汽油出產的中國，而政府一部分機關的汽車消耗數，竟有如是之大，這不能不算當前的一個嚴重問題！我們秉着這個動機，對於中央及所屬機關的車輛管理及使用，加以調查，以期明瞭現實的狀況，在可能範圍的，求一個比較合理的管理辦



謝貫一

法。

這次發出調查表三十九份，收到答覆三十二份，大都詳盡正確，值得感謝的。

二、車輛種類及數目

各機關公用車輛，當然不單是汽車，不過汽車，是我們調查主要的一種，其他如人力車，自行車，為數亦不少，茲分類列表於左：

一、汽車	二九五輛
二、卡車	六五輛
三、長途汽車	一六輛
四、三輪機車	三六輛
五、自行車	一三五輛
六、人力車	四五輛

汽車數目，較少於工務局登記數，這是因為這次調查，并非全數，同時調查的，還有好幾個機關，沒有答覆，數目的差異，自不可避免，不過有了這些個機關，總可以代表一切了。

三、車輛用途

各機關自行車，大都用於傳遞公文，使用者為一般工役。警察廳及衛生事務所，因職務之不同，多用於調查及稽查。人力車用於購買物料，使用者為一般庶務人員，銓敘部常務次長，用的一輛黃包車，在政府高級人員中，總算特別而例外了。

汽車的使用，可分為專用，定期使用和公用三種，各大小機關主任長官，均備有專用汽車，約佔汽車總數二分之一以上。其次為定期使用的，每天早晚於上公下公時，由公家派車接送，被接送的，為參事司長階級的職員，這種辦法，不甚普遍，只很少數的幾個機關有這種辦法罷了。再次就是一般職員因公乘用的汽車，為着車輛的數目有限，支配上感覺困難，管理上跟着麻煩了。

長途汽車，用來接送職員的，有行政院，鐵道部，內政部，內政部衛生署，軍政部，軍事委員會，其他祇作臨時接送職員團體之用。長途汽車的供給，使一班小職員，能節省車費，解除居住的限制，同時也增加不少的行政效率，這當然不能說是浪費，不過同在中央機關之下，待遇不均，總不免是一種畸形的狀態。

四、車輛使用的規定

專用車輛，無用規定，所要規定的，爲一般職員因公使用的公用汽車。上面已經說過，汽車的數目有限，使用的人數太多，爲着支配和管理的便利，所以各機關都有一種使用汽車規則的規定，規定的內容：

一、使用的限制 使用汽車，限於公務，這是一般的規定，例如教育部規定：「部員乘用汽車，以公事爲限」。內政部：「本部公用汽車，非因公不得乘坐」，外交部對於公務，且列舉範圍，其職員乘用汽車規則第一條：

「職員乘坐本部汽車，須以因有下列公務者爲限：

- 一、赴其他衙署接洽公事，
- 二、奉部次長命，前往官邸接洽要公或陪宴，
- 三、赴使領館之酬應，
- 四、奉派代表本部參加會議，
- 五、赴銀行提取或存放公款，
- 六、購買或修理或賚送公物有時間性者，

七、赴車站碼頭照料部次長或與外交有關係之外賓」。

二、使用的手續 各機關大致相同，凡職員乘坐汽車，須先填具乘車單或通知單，（見附錄一）注明事由地點時間，送經主管長官簽名蓋章後，送管理汽車之庶務科簽發乘車證，始可乘坐。乘車單有規定格式者甚少，大都用通用之便條紙，隨便填寫。乘車證式樣不一，有用乘車牌者，牌爲銅質，上刻汽車號數。

三、使用的稽核 這是一種重要的工作，一方面要防止職員的假借私用，一方面要防止汽車夫的偷油舞弊。各機關之有乘車證者，大都規定於每一次用完後，由汽車夫於乘車證上，填明經過路程，起止時間，交乘車人簽名證明，送庶務科查考，財政部的乘車證，給我們一個很好的例子（見附錄二）。但有不用乘車證，而用路程報告單的，如外交部規定：「本部備有路由單，汽車到達各地點及所費時間，由汽車夫一一填註，乘車者須

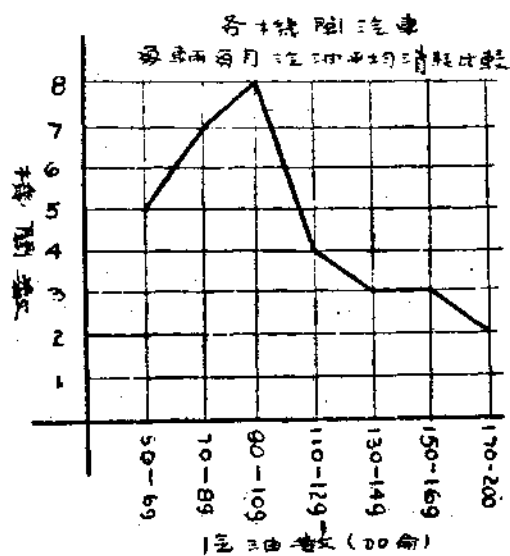
注意其所填是否確實，再予簽字證明」。

看起來，各機關對於汽車使用的規定，似乎很詳細而嚴密，照理不應該有一般輿論所痛恨而咒咀的公務員私用汽車的現象發生！可是事實上，職員假借公有汽車，作私人用途的，還是不免，我們不要搜集別的證據，單看看市內各酒館飯店，電影戲院門前，所陳列的機關汽車，以及星期例假，往來於交通大道，名勝地點的黑牌車輛，便可以知道，公車私用，是一種極平常而普遍的現象！我相信誰也知道，這是不應該的，不然，各機關不會有「乘坐汽車，以公務為限」的規定，可是事實竟相反，是規定的不好，還是管理的不嚴呢？

五、汽車的消耗和管理

A 汽油

汽車消耗，以汽油為大宗，各機關消耗數量，極不一致，很難得一個比較的計算，照此次調查所得，每輛汽車每月平均消耗油量，從最少的五十加侖，到最多的二百加侖不等，大多數為一百加侖左右，參看左列汽油消耗比較圖：



右圖所列的汽油消耗數，不能作為比較的標準，甲機關每月耗用五十加侖，當然是用的很節省，乙機關每月消耗二百加侖，固然用的很多，可是我們不敢說一定是浪費，因為汽油的消耗量，隨路程的多少而定，路走的多，汽油用的多；路走的少，汽油用的少，這是很淺顯的，同時汽車機器的好壞，行車的快慢，汽缸的多少，均足以影響汽油消耗的增加或減少。所以我們要知道一個機關用油的節省或浪費，應以各種汽車每一加侖汽油所走的里數，來

作比較的根據。下面鐵道部汽油消耗與行駛里數統計，很可以作一個比較的參攷：

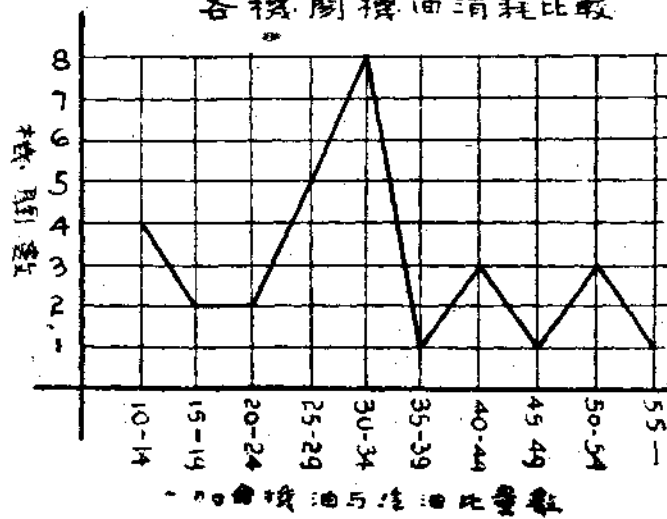
汽車牌號	車名	年份	廿三年六，七，八，三個月總計			備註
			汽油(加侖)	里數(英里)	汽油每加侖所行里數	
821	道其	1934	200	1751	8.1	一、* 長途汽車。 二、最近添置長途汽車一輛未列入。
801	派克	1928	305	3055	10.0	
379	雪佛來	1933	490	4205	8.7	
205	別克	1931	260	2354	9.1	
276	道其	1931	130	1139	8.7	
246	約許	1926	255	3570	14.0	
369	雪佛來	1927	340	2989	8.7	
208	福特	1927	220	3300	15.0	
207	雪福來	1932	215	2792	13.0	
254	雪福來	1933	62	603	9.7	
149	阿發來天	1927	155	2279	14.7	
678	福特	1927	175	2575	14.7	
175	福特	1928	295	4425	15.0	
152	福特	1927	285	3700	12.9	
198	納許	1927	290	2587	9.0	
* 1013	道其	1931	415	3725	9.0	
* 1014	道其	1931	396	3394	8.5	
每加侖汽油平均所行里數					11.1	

上表所列一加侖汽油行駛里數，各種車輛不同，最低為八，一英哩，最高為一五、〇英哩，平均為一一，一英哩，別的機關怎樣？可惜我們沒有類似的統計，來作比較，否則，也可以知道各機關用油節省或浪費的程度。

B. 機油

機油的消耗，以汽油為比例，考選委員會規定，每用八筒汽油（每筒五加侖），加一筒（一加侖）機油，就是四十七個加侖的汽油，加用一個加侖的機油，其比例數為四〇比一。這次所調查的機油消耗量，近於這個標準的，有中央黨部（四一比一），鐵道部（四一比一），南京市政府（四〇比一），高於這個標準的有內政部（五四比一），財政部（五一比一），審計部（五〇比一），禁烟委員會（五〇比一）南京市社會局（四五比一）。其餘各機關，則均較低於四〇比一之消耗數，甚有十個加侖的汽油，要用一個加侖的機油，這如果不是數字上的錯誤，未免太浪費了！

各機關機油消耗比較



C. 加磅油，牛油，火酒，泡立水及其他。

對於這類的零星物料，這次沒有調查，無從統計。不過鐵道部的消耗數，很可以供我們一個參攷，該部六，七，八三個月消耗總數，平均每月為二十一元六角二分，以十七輛汽車計算，每輛為一元二角七分，較之汽油和機油

的消耗，當然少得多了。

D. 汽車消耗物品的管理

汽車消耗物品，大都由庶務人員負責管理，汽車夫所需要，填具領物單，向庶務科領取，惟因稽核的鬆懈，隨意領用，便成了一般的通病。

考選委員會管理的比較嚴，對於各種物品的領用，均有數字的限制，固然我們不認為這最好的管理方法，不過總比較沒有限制的好，下面是他的規定：

「汽車使用油脂雜件，依左列之規定：

- 一、汽油每桶，在南京街道上，足行八十英里，計二百六十四華里，使用汽油，按七，八兩月各車路程登記簿，每日路程分別平均計算，每月尋常准
- | | | |
|----|--------|----|
| 十三 | (一號汽車) | 十四 |
| 九 | (二號汽車) | 十 |
| 八 | (三號汽車) | 九 |
| 九 | (四號汽車) | 十 |
- 筒，超過者，每筒罰四元，逾三筒者除名。
- 二、機油使用以汽油作標準，每月八筒汽油，加一筒機油。
 - 三、考邦油每五個月加一次。

四、使用牛油，除天雨道路泥濘外，每月三分之一筒

五、火油陸續由下手向庶務股領取公用。

六、麂皮每張要用三個月，三個月終了，由下手以舊麂皮換領新麂皮。

七、泡力司使用，每月一盒，由下手向庶務股領用。

八、電水每月一瓶至二瓶。

前條各項自即日起施行，汽車夫如有不願受此限制者，可自請退」。

註：汽油一筒五加侖 機油一筒一加侖

海軍部採用包辦制，每輛汽車每月一百八十元，包給汽車夫，除修理費外，所有汽油、機油、車夫工資及其他零星消耗物品，均計算在內。這種包辦的方法，在管理方面，固然可以省却許多麻煩，可是在經濟上，公家損失太大了，我相信一輛車子，如果管理的好，決不會消耗到一百八十元，以鐵道部為例，該部共有汽車十七輛，六，七，八三個月消耗數，除修置外，平均每輛每月為一一五、〇三元，合修置費計算，為一三一、〇二元，各項消耗細

數，詳見左列計算表：

鐵道部二十三年六七八
三個月汽車平均消費計算表

汽 車 17輛	
汽 油 費	1038.00元
馬 達 油 費	90.70元
車 夫 工 餉	805.00元
加磅油等費	21.62元
添置各項及 修 理 費	196.63元
車房管理費	85.00元
共 計 洋	2266.10元
平均每輛汽 車 需 費	131.02元
除修置費每 車 需 費	115.03元

準上計算，海軍部汽車，每輛每月消費，要比鐵道部多耗六十五元，一年為七百八十元，八輛合計，在六千元以上，這個數目也不能算小。

此外內政部的兩輛長途汽車，也是採用包辦的方法，每輛每月包銀一百元，據說試辦一個月，將來如何，尙未決定。

每月的消耗，大概各機關都有一種報告的規定，由管理人員按月填報。報告表式，各機關不同，詳簡也不一樣，其中要以鐵道部所定的，最為詳盡，附錄於後，以供參考。（見附錄三）

六、修理

汽車損壞，大都送由市內各汽車修理廠修理，其自備修理間者，有行政院，國府參軍處，外交部，鐵道部，軍事委員會，但設備均甚簡陋，雇用修理匠一二人，工資五六十元不等，祇能修理小件，大件的配置或整修，還是要送到各修理廠去。軍政部由該部附設之機械修造廠代修，當然比較合算而便利。

修理費數目，無確切統計，據這次調查，每車每月修理費平均數，從一五元至五十元不等，合計起來，當不在少數，也是值得注意的一個問題。

七、車夫待遇和管理

三十二個機關的汽車夫人數為三〇八，汽車夫助手一五五，人力車夫四五。汽車夫與助手為二與一之比，但是有好幾個機關，一個汽車夫有一個助手的，如行政院，訓

棟總監部，審計部，考試院，經濟委員會。

汽車夫待遇，從每月二十元到七十元不等，二十元的很少，七十元的祇有行政院，其他各機關，普通規定三十元至五十元，平均為四十元左右。汽車夫助手，待遇最低的為十二元，最高的為二十元，平均為十五元。人力車夫最低十二元，最高二十二元，大多數為十六元左右。

汽車夫的待遇，總算很優裕，有些機關低級的委任人員，還不及他，雇員更不用說了。駕駛汽車，算不了一件怎麼了不起的技能，照着本能支配待遇的規律，我相信不應該有這高的工資，至少在目前一般待遇低於水平線的當兒，是不應該的。

汽車夫偷油，成了一種公開的祕密，一件違法的正當行為，各機關汽油消耗之大，這是一個最大的緣因，在管理上，值得注意的一樁事。汽車偷油的方法，固然巧妙，但不是沒有方法防制的，如果汽車管理人員，知道所有車輛一加侖汽油行駛里數，同時對於路碼表逐日的加以登記計算，是很容易稽核的，假定一號汽車一加侖汽油行駛里數為十五英里，那末五加侖汽油，應走七十五英里，如果

用了五加侖汽油，沒有走這多路程，一定是汽車夫有毛病，不管他是不是偷油，這種汽車夫，是不應該雇用的。現在耗車消汽浪費的最大病根，不在汽車夫的舞弊，而在管理人員之太不負責，太不嚴格！

訓練汽車夫，也是管理上要注意的一件事，現在汽車夫差不多成了一種特殊階級，他狐假虎威似的，駕着汽車，橫衝直撞，不守規則，不受指揮，警察干涉他，他比警察還兇，氣餒之高，不可一世，這種病態的成因，由於各機關的縱容不管，不管還罷，有時犯了法，還要替他庇護，使他有恃無恐，越發橫行無忌了。我們不要以為這是小事，無關宏旨，實在機關汽車夫的不守法，很足以影響政府的威信，和使人民對於政府發生一種不好的印象。

八、汽車管理人員

汽車管理，為庶務科職掌之一，大多數機關派有專人負責，但亦有由庶務人員共同管理，或輪流負責者，如教育部，建設委員會等機關。

管理員的任務，可分為五種：(一)車輛之分配登記，(二)消耗物品之分發，保管及稽核，(三)汽車機件之檢查

修理，(四)車夫之訓練管理(五)汽車消耗之統計報告。一個管理員，如果切實地完成了他的職務，決可以減少車輛的浪費和濫用，可是現在的情形，不是這樣，大部分管理員，除照例的填發乘車證，和經管消耗物品外，對於稽核，檢查，訓練，統計的工作，都置之不聞不問，以致車輛管理，弄得一團糟。

管理員不負責任的原因有二種(一)各機關的主任長官及高級人員，不明瞭車輛管理的重要性，大都放任，不去監督，因此，管理員也樂得不管。(二)一般管理員缺乏汽車常識，自己不能駕駛，又不懂得構造，當然談不到管理。補救的方法，一方面要各機關的長官嚴格的監督管理人員負起責任來，一方面對於管理員施以相當訓練，現在考試院辦了一個公務員補習學校，最好在這裏面，附設汽車管理一科，把各機關的車輛管理人員，強制的送去訓練，造成事務方面的一種專門人材。

九、改良車輛管理建議

車輛管理，尤其是汽車，確是機關內部行政上的一個重要問題，照目前一般管理情形，嚴格的說，除了幾個極

少數的機關，差強人意外，大多數都隨便而放任，根本說不上管理。

在歐美各國，車輛管理，久已專門技術化，例如美國，現多採用集中管理制度，關於使用之分配，物品之供應，車輛之保管，機件之修理，莫不集中管理。惟此關係整個行政的推進，在目前的中國，能否採用，有待研究，至少在時間上，有考慮的必要。目前補救，祇能就現實的狀況，在個別管理之下，加以改善，使成爲一個比較合理的管理方法。關於改善應注意的事項，上面已經分別敘述，茲爲明瞭起見，彙列於左：

甲、關於管理人員者：

- 一、凡車輛較多之機關，應派專人負責管理。
- 二、管理人員，應以學習機械，熟悉駕駛并明瞭汽車構造者爲合格。現有一般管理人員之不合此規定者，應予以訓練。
- 三、各機關應予管理員以管理全權，執行左列職務：

- 一、車輛之分配及登記

乙、關於車輛之使用分配者：

- 二、消耗物品之分發，保管及稽核。
- 三、汽車機件之檢查修理。
- 四、車夫之訓練管理。
- 五、汽車消耗之統計報告。

一、專用車輛，應嚴加限制，除各機關高級長官，因職位重要，供給專用汽車外，其他人員，如參事司長科長及其他類似之職員，不予供給。

二、公用車輛，應絕對以公務為限。其假借私用者，除責令賠償消耗所需費用外，并予以處分。

三、職員因公乘坐汽車，須經左列規定之手續：

1. 填具乘車單（見附表）註明事由，時間，地點。

2. 須經主管長官之證明於乘車單上簽名蓋章并附出差證明文件。送管理員審核。

3. 管理員審核後，填發乘車證，（見附表）職

員憑證坐車。如管理員認為有疑義時，得拒絕備車，但須將理由通知請領人。

4. 車輛用畢後，由汽車夫於乘車證上填註經過路程，起止時間，及路碼表上所記里數，交乘車人簽名證明，送還管理員。以資稽核登記。

丙、關於消耗物品管理者：

1. 物品發領，應加嚴密稽核。

2. 汽油消耗，應以行駛為計算標準，對於每車一加侖所行里數，應予確定。

3. 機油消耗，應以汽油為比例，至低應為四〇與一之比。

4. 其他物品，應加以數字上之限制，考選委員會辦法，足資倣效。

5. 各車物品消耗數量，應分別登記，月終彙成報告表。報告表式，鐵道部所用者，當屬詳盡適用。

丁、關於車伕之待遇及訓練管理者：

1. 各機關車伕待遇，應由中央劃一規定。

2. 車伕工作，應嚴密監督稽查，并規定獎懲辦法，其工作勤謹，節省物力者，予以獎勵；其偷懶舞弊，浪費物力者，予以懲處。

3. 車伕應不時由管理員，予以訓練，遵守交通規則，服從警察指揮，其違警犯規者，應交由主管機關，依法究辦，不予庇護。

我們要知道，全國所用的汽車，都是舶來品，自己不能製造；所用的汽油，也是一樣的來自外國，自己不能生產，我們多買一部汽車，就是替外國人，多作一筆生意；我們多坐一次汽車，就是替外商，多推銷一桶汽油，在生產機關和軍警機關，因為情形不同，需要快的行動，來增加生產，或完成軍事策略，使用汽車，當然是必要。可是在一般行政機關，汽車無限制的增加，無限制的使用，縱不是浪費，至少也是不必需，所以我認定，在我們自己不製造汽車，不出產汽油以前，各行政機關的汽車設置，應嚴格的加以限制。

現在行政院提倡以馬車替代汽車，是值得重視的一個辦法，一輛馬車的設備費，不過三四百元（馬車貳百餘元

馬匹約百元），每月的維持費，不過四十元（馬乾十五元馬夫正副各一人共二十元）較之汽車消耗，要少三四倍。同時馬車的裝載量，不弱於汽車；馬車的速度，在普通行政上，也很夠快，不至影響行政的推進。這確是補救汽車滯留的一個辦法，如果以馬車替代汽車為不時髦，開倒車，那就是根本錯誤了。

最後，我們希望政府對於南京市整個的交通問題，在最短的時間內，能有一個具體的解決。像現在拿公共汽車，作主要的交通工具，是不經濟的，因為汽油的消耗，太驚人，同時以南京地面的遼闊，幾輛公共汽車，也是不夠維持交通的。最好的方法，還是設備電車，固然電車的設備，需要巨額的資本，可是維持費的支出，比較汽車要合算多了，最少在動力產生的方面，我們可以用自己的煤，來替代汽油，南京市每月十五萬加侖汽油的消耗，十二萬元的經費，就可以節省不少。整個的交通有了辦法，不但市民感覺便利，同時政府機關的車輛，也可以跟着減少，這是根本問題，關係市民福利，國家經濟，希望負責的當局，能有所計議。

乘 車 單

附表一 外交部乘車單式樣

批 長 示 官	人 乘 姓 車 名 車	時 日 需 期 及 用 間 及 用	地 前 點 往	公 何 事 項
		至 由 月 日 時 分 止 起		
	日 填 期 單	幾 需 輛 車	處 車 應 派 用 何	
	年 月 日			

財 政 部 乘 車 證

00.733

00.733

車 證 存 根
乘車人
車 號 第 號
發時 出間 月 日 午 時 分
地事 及 點由
放時 回間 月 日 午 時 分
附
註

乘 車 人	
發 出 時 間	月 日 午 時 分
經 過 路 程	
到 達 地 點	
放 回 時 間	月 日 午 時 分
車號及司機人	
總務司第三科 汽車主管員章	乘車人簽字或蓋章 附註

附表二

13cm × 22cm

鐵道部各汽車消耗及修理報告表(二十三年八月份)
(一)汽油,馬達油

共	汽	牌	號	汽	馬	共	行	車
消	車	號	號	油	達	值	駛	子
耗	油	號	號	油	油	值	里	年
耗	油	號	號	油	油	值	數	份
八二一	道	其	三五加倫	一加倫	二十五元九角〇分正	五四二英里	一九三四	
八〇一	派	克	八五加倫	一加倫	六十五元四角〇分正	八五五英里	一九二八	
三七九	別	克	一八五加倫	五加倫	一百四十九元四角〇分正	一五四六英里	一九三三	
二〇五	全	上	八五加倫	一加倫	六十五元四角〇分正	七五四英里	一九三一	
二七六	道	其	五五加倫	一加倫	四十三元二角〇分正	四一四英里	一九三一	
二四六	納	許	九〇加倫	三加倫	七十四元一角〇分正	一二六〇英里	一九二六	
二六九	雲	佛	一〇五加倫	一加倫	八十元二角〇分正	九八七英里	一九二七	
二〇八	福	佛	六五加倫	五加倫	六十元六角〇分正	九七五英里	一九二七	
七〇七	雪	佛	七五加倫	一加倫	五十八元〇角〇分正	九四五英里	一九三二	
六一一	全	上	三〇加倫	一加倫	二十二元二角〇分正	二六七英里	一九三三	
六七八	福	時	八〇加倫	二加倫	六十四元二角〇分正	一一五〇英里	一九二七	
一四九	第	夫	二五加倫	三加倫	二十六元〇角〇分正	三五〇英里	一九二七	
一七五	福	特	一〇〇加倫	一加倫	七十六元五角〇分正	一五〇〇英里	一九二八	
一五二	全	上	八〇加倫	一加倫	六十一元七角〇分正	一〇四〇英里	一九二七	
一九八	納	許	一二五加倫	二加倫	九十七元五角〇分正	九三四英里	一九二七	
一〇三	道	其	一四五加倫	六加倫	一百二十二元三角〇分正	一三一七英里	一九三一	
一〇四	全	上	一三五加倫	三加倫	一百〇十七元四角〇分正	一一六三英里	一九三一	
共			一五〇〇倫	三六加倫	一千二百〇十元〇角〇分正	一六二七九英里		

(二)工餉

共	一〇一四	一〇一三	一九八	一五五六	一七五	一四九	六七八	七一	二〇七	二〇八	三六九	二四六	二七六	二〇五	三七九	八〇一	八二一	汽
支	四九元	四八元	三七元	四九元	五四元	三四元	三〇元	五二元	六二元	三七元	三二元	三〇元	元	五四元	五七元	五二元	六七元	車
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	正
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	手
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	下
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	手
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	共
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	合
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	備
	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	元	考
共	七四四元	一一二元	八五六元															

(註)本表原有式樣，係連續一張，因排印困難，分爲三張，希閱者注意。

(接上頁)
 (三) 汽油，馬達油，工餉與行駛里數比較表

汽 車	每加倫汽油能行駛里數	每行駛英里所需汽油馬達油及工餉共值		本月各汽車需費	備 考
		油	工餉		
八二一	一一·六里	二角〇·五分		一百一十〇元九角〇分正	
八〇一	一〇·一里	一角五·二分		一百二十九元四角〇分正	
三七九	八·五里	一角四·五分		二百二十四元四角〇分正	
二〇五	八·九里	一角八·〇分		一百三十五元四角〇分正	
二七六	七·五里	一角〇·四分		四十三元二角〇分正	
二四六	一四·〇里	〇角八·三分		一百〇十四元一角〇分正	
三六九	九·四里	一角一·四分		一百一十二元二角〇分正	
二〇八	一五·〇里	一角一·七分		一百一十三元六角〇分正	
二〇七	一二·六里	一角二·七分		二百二十〇元〇角〇分正	
七一	八·九里	三角三·八分		九十〇元二角〇分正	
六七八	一四·四里	〇角八·二分		九十四元二角〇分正	
一四九	一四·〇里	一角七·一分		六十〇元〇角〇分正	
一七五	一五·〇里	〇角九·八分		一百四十六元五角〇分正	
一五二	一三·〇里	一角〇·六分		一百一十〇元七角〇分正	
一九八	七·四里	一角四·四分		一百三十四元五角〇分正	
一〇三	九·一里	一角二·九分		一百七十〇元三角〇分正	
一〇一四	八·六里	一角三·五分		一百五十六元四角〇分正	
平均	一·一里	一角四·三分		一百二十一元〇角〇分正	

本月份平均每汽車需汽油，馬達油，工餉洋一百二十一元正

(接上頁)

(五)添置各項及修理

汽 車 添 置 修 理 共 計 值 備 考
三六九 加重外胎一 內胎一 管子保險 五 二〇八 加重外胎一 內胎一 指揮燈一 脚踏橡皮 六七八 加重外胎二 內胎二 二〇七 加重外胎一 內胎一 鷄皮一 一四九 扑六二 二四六 鷄皮一 鉗子一 一〇三 鷄皮一
三七元三角六分 四三元一角五分 七一元一角〇分 四六元二角九分 三元〇角〇分 三元九角〇分 三元〇角〇分
共 計 二〇七元八角〇分正

(六)車房管理費

人 數 職 務 工 餉 備 考
共 計 四 人
八 五 元
一 二 二 二 四 〇 七 四 元 元 元 元 元 元 元 元 元 元

汽 車 輛 數 17輛

共 行 駛 里 數 18279里

汽 油 費 \$ 1110元

馬 達 油 費 \$ 90元

車 仗 工 餉 \$ 856元

加 磅 油 等 費 \$ 19.8元

添 置 各 項 及 修 理 費 \$ 207.9元

車 房 管 理 費 \$ 85元

共 計 洋 \$2368.6元

本 月 份 總 計 算 平 均 每 汽 車 需 費 \$ 139.3元

本 月 份 除 修 置 費 外 平 均 每 車 需 費 \$121.00元

(七) 本月份汽車消耗車及房管理費總計算

(八) 其他 銅匠間修各車用汽油拾伍侖，衛生科王科長汽車用汽油叁拾加侖機油壹加侖

英國公務員之一「點」不苟

英國摩黎 *Mervley* 委員會的教育主任委員，報告給他的委員會說，他收到了內政部一份關於兒童及少年的法規附則的修正草案，說這草案中有一段漏去兩個逗點 *Commes* 但是內政部的原稿却有這兩個逗點。這雖小事，然可見英國公務員不但一字不苟，而且「點」不苟了。

(譯自一九三四年十一月八日倫敦校長雜誌 *Schoolmaster*)

我國的審計制度

朱通九

一、審計的功用

一種制度之產生，固由適應事實上之需要而起；一種制度之設立，實亦由其本身具有特殊功用之故。不論制度如何，其成立必具備上述二項要件。審計制度，為各種制度中之一種，不論任何文明國家，均有審計制度之設置，我國文化日進，仿各國之成規，實施審計制度，亦已數年，而各界不分析其內容，不明其功用，每易引起對於審計制度之懷疑及無的放矢之批評。茲為解除各界對於審計制度之懷疑與誤會起見，請將審計之功用，分述如左：

(1) 解除經手人之責任 監察院之審計部，為我國惟一之審計機關。彼不特具有事前審計，事後審計，稽核賬冊之權，抑且賦予審核決算之權。故各機關遞送審計部之各項收支計算書，待審查完竣而依法認為正當者，應發給核准狀，以解除出納官吏之責任。茲錄審計法第十三條原文如下：

「審計院審查各機關之收入支出計算書及證明單據，

認為正當者，應給核准狀，解除出納官吏之責任；認為不正當者，應通知各該主管長官，執行處分，或呈請國民政府處分之。但出納官吏，得提出辯明書，請求審計院再議。」

(2) 監督公共財政，使之款不虛靡 國家歲入，取諸於人民者居多數。設歲出較多，則必須增加歲入。而歲入之增加，即為人民負擔之增加。故為免去人民負擔之無限的增加及歲出之漫無限制計，歲入歲出，均設置預算。其目的在使歲入歲出，均有標準，可資遵循。而審計機關，即根據各年度曾經立法院決議之預算法案，以審查各機關之收入與支出。如是，則公家收支，由審計機關，担任審核之責；人民負擔，固不至隨意增加，而公款之支出，亦不至靡費。法良意善，莫過於此。

(3) 杜防經手人之舞弊 財政機關，每年收入與支出，為數至鉅。出納官吏，廉潔自好者，固所在多有。而舞弊侵蝕公帑者，亦時有所聞。主管長官，因政務忙碌，每

易失察。而審計機關，根據預算，以審查各機關之實收實支。使出納官吏，咸有戒心，不便舞弊侵蝕，以重公帑。

(4) 澄清吏治養成廉潔之美德 舞弊營私，固為貪污心理驅使之結果，而政府未能防微杜漸，設立嚴密之監察制度，亦為其主要原因之一。故近代各國政府，設置嚴密之監察制度，如英國金庫，受審計院長支配之下，每三月之預算支出，必先由審計院長之核准，通知金庫與支付官，始得動用。而我國中央各機關之領款，財政部之支付命令，亦必先由審計部核准，始向金庫支用。使出納官吏，在此種嚴密監察之下，不敢舞弊，無緣營私，以養成廉潔之習慣，造成吏治澄清之美風。

二、我國審計制度發展之簡史

我國昔時國家機關之組織，財政與民政，合而為一。

自前清改戶部為度支部，以編審戶口一職，劃歸民政部辦理，財政與民政分離，職責始有專屬。然國家財政監督之權，仍為行政機關所獨有，並無立法，行政，及司法監督之區分。迄至民國，始有立法機關之國會設立。民國元年九月，北京政府，創設審計處，並於各省設審計分處。創辦

伊始，即兼行事前監督。以形式論，我國財政監督機關，彼時已稔然具備。然而審計處隸屬於國務院，職權狹小，尚難獨立執行其職權。民國三年，公布審計院編制法，及審計法。民國十六年，公布監察院組織法，悉可稱為獨立之財政司法監督機關。但皆僅行事後監督。民國十七年國民政府公布之審計院組織法及審計法，又兼行事前監督。惟審計分院，從未設立。所以審計效力，僅及中央，而未及於各省。就事實論之，殊失政治之平。後以我國試行五權憲法，將審計機關，併入監察院內，使審計權列為監察權之一種。於民國十八年十月，公佈審計部組織法。於民國二十年二月，成立審計部，對於決算之監督，畀以最後決定之全權；而立法院對於財政之監督，僅及於立法與預算之決議。至是財政監督之獨立的司法機關，始燦然具備。本年五月，中央政治會議，議決各省市設立審計分處。根據報載，明年一月一日，先行正式成立滬、鄂、蘇、浙，審計分處四處，將來再逐漸推廣設立。於是昔日審計權之僅及於中央各機關之缺點，可以免去，而各省市地方財政，亦受審計機關之監督。地方財政，漸入於正軌，不

難計日而待也。

三、審計機關的組織

我國係試行五權憲法的國家，審計機關——審計部——隸屬於監察院，與三權制的國家，審計機關非隸屬於立法機關，即隸屬於行政機關者，迥乎不同。茲將其內部之組織，處理事務之制度及其超然的地位，分述如左：

(1) 內部的組織 我國之審計組織，按監察院組織法第十三條及審計部組織法之規定，審計部設部長一人，副部長一人，審計九人至十二人，協審十二人至十六人，稽察八人至十人，秘書長一人，秘書二人至四人。內部分設三廳一處。第一廳掌理核定收支命令監督豫算事務。第二廳掌理審核決算及監督預算事務。第三廳掌理稽察及監督預算事務。秘書處掌理文書統計會計庶務等事務。廳與處均分科辦事。各廳設廳長一人，由部長指定審計兼任之。秘書處設秘書長一人，由任命之秘書長任之。各科設科長一人，由協審稽察分任之。各廳每科設科員三人至六人。秘書處各科設科員二人至四人。此外並有審計會議之組織，以部長副部長及審計組織之，議決關於處理審計稽察事

及調度審計協審稽察人員事宜。

(2) 處理事務之制度 審計機關處理事務之制度，有單獨制與合議制之別。單獨制者，審計事務之處理，決之於審計機關最高長官之制度也。現代英美二國採用之。合議制者，審計事務之處理，決定於審計機關之會議之制度也。現代德法日等國採用之。此兩種制度，各有其特長。前制處事敏捷，使計政無遲帶不舉之弊。後制則集思廣益，而有處事詳明之益。然欲期公正嚴明發揮監督之權威，則以採合議制為優。我國現制，係採用合議制。茲錄審計部組織法第四條原文如下：

「審計部關於處理審計稽查重要事務及調度審計協審稽查人員，以審計會議之決議行之。

「審計會議以部長副部長審計組織之，其決議以出席人員過半數之同意行之，可不同數時，取決於主席。審計會議開會時，部長主席，部長有事故時，由副部長代理」。

(3) 審計機關的超然地位 審計機關，負有監督國家財務行政之重責。設非予以超然獨立之地位，不足以發揮

其監察之權威。三權制之國家，審計機關，為議會之代表，祇負審查之責任，而最後決定之權，仍歸之於議會，不啻為議會之附屬機關。其弊為審計事務，不免為黨見所支配，而有失去公正嚴明態度之虞。我國現制，審計部直隸於監察院，屹然立於行政立法司法考試四院之外，具有特殊之超然地位。且賦予決算最後決定之全權，其權限較諸三權國家之審計機關為尤大。

四、審計的範圍

我國審計的範圍，根據監察院組織法第五條之規定如下：

「審計部掌理下列事項：

- 一、監督政府所屬全國各機關預算之執行。
- 二、審核政府所屬全國各機關之計算及決算。
- 三、核定政府所屬全國各機關之收入命令及支付命令。

四、稽察政府所屬全國各機關財政上之不法或不忠於職務之行爲」。

根據審計部組織法第五條，其規定審計之範圍如下：

「審計部設三廳依監察院組織法第五條之規定，分掌下列事務：

- 一、第一廳掌理政府所屬全國各機關之事前審計事務。
- 二、第二廳掌理政府所屬全國各機關之事後審計事務。
- 三、第三廳掌理政府所屬全國各機關之稽察事務。

按我國現制，審計範圍，分事前審計，事後審計，與稽察事務三項。但就事實論之，目下審計部祇設立第一與第二兩廳，而第三廳則迄今尚未成立。又第一廳事前審計，亦祇執行支出之審核，而對於收入方面之審核，亦未實行。故就法定之範圍論之，不可謂不廣矣。然根據事實而言，祇實行其一部，尚望審計部當局，努力逐漸推行，以負財政監督之重任。

至於審計部之權限，審計法第四條，規定如下：

「左列決算及收支計算應由審計院審查：

- 一、國民政府歲出入之總決算，
- 二、國民政府所屬各機關每月之收支計算。

三、特別會計之收支計算。

四、官有物之收入計算。

五、由國民政府發給補助費或特與保證各事業之收支計算。

六、其他經法令明定應由審計院審核之收支計算。

審計機關之權限，雖當然涉及於國家財務行政之全部，然對於機密費及軍事上之祕密費等，則不在審查之列。

五、審計事務之程序

我國審計部現在祇有第一與第二兩廳之設立，故審計事務之程序，祇能就第一第二兩廳之工作程序敘述之。

(1) 第一廳事前審計 第一廳之審核工作，分支付預算書之審核與財政部國庫司簽發支付書之審核二種：

A. 支付預算書之審核 審計部辦理審計之程序，採取嚴密三審制。科員任初審，科長復審，審計三審。如關於支付預算書之審核，凡中央各機關於預算年度內各月份所編送之支付預算書，於送達該廳後，即由該廳交科，由科內主管核算員，負初審之全責。此種審核，應注意下列各項之規定：

1. 送核日期與手續是否與法令規定相符。

2. 預算數是否經法定機關核定。

3. 預算數是否以預算案為範圍。

4. 預算科目之流用及改正是否正當。

5. 預算科目與法令有無抵觸。

6. 備攷之說明與科目之編製是否相符。

7. 預算書之格式是否合宜。

8. 預算書有無加蓋本機關與其長官及會計主任之印信。

以上八點，經過一度審核，如確有錯誤之處，應由核算員粘註簽條，以便復核。但無論有無錯誤，核算員當具審查報告於主管審計與協審。審計與協審復核時，如仍認有困難問題，則可提出於審查會議解決之。如在該會議，仍不得解決，則由全部審計會議決定之，此即核審支付預算書之程序。

B. 支付書之審核 國庫簽發款項，按照審計法之規定，須經審計院簽字通知核准後，金庫始得付款。當財政部將支付書送到審計部第一廳，先由廳長批交主管科，應由

科內主管核算員，隨到隨辦。除有不得已之事由外，自收受之日起，不得超越三日，即須送還財政部。故該主管核算員，於接到斯項通知及其附件，須爲之詳細查對考核，以視有無查詢之事項，然後將准駁理由，填具一理由書，經科長簽名蓋章後，送由主管審計協審覆核，批示核駁。設准駁理由書業經復核，准予簽發，即仍交科由原辦核算員，填具四聯審查支付命令核准通知書，依法定手續遞交，此即審核支付書之程序。

(2) 第二廳事後審計 事後審計，分月份收支計算書之審核與決算書之審核二種：

A, 月份收支計算書之審核 審核各機關支出計算書類之程序，亦由科員作初步之審核，擬就審核報告書，送科長復核。該科長認爲毫無問題，即由科員繕具審核證明書，由科長送請廳長核閱後，轉審計復核。經審計會議之通過，由主管之審計簽字決定。設科長認爲有問題者，即由科員擬就審核通知書稿，由科長送請廳長核閱後，轉審計復核，予以修正，提出審計會議通過之。上項審核之標準，爲下列各項：

1. 核對預算 將計算冊與預算冊參照逐款核對，審查其有無超過預算或預算外之支出。

2. 審查數目 審查原列各項收支數目核算是否正確

3. 審查單據 審查各項單據與單據證明規則之規定是否符合。

4. 審查用途 審查各種用途是否合法及正確。

5. 審查方式 審查書表及簿記方式是否與該部所定之方式相合。

B, 決算書之審核 決算書之審核，目下僅限於支出計算之部分，而收入部分，則迄未實行。又關於審核年度決算部分，亦從未實行。如根據決定手續，審計部於每一會計年度之支出決算書審查完結後，應發一核准狀於原送之機關，以證明之。但我國審計機關，雖有此項規定，而迄未用過，具見審計制度，祇有部份的執行，而尙未能得全部之執行焉。

六、審計人員的保障

審計機關，爲監督財務行政之司法機關，而審計人員，即執行監督財政事務之司法人員。設對於審計人員之地

位，不予以法律上之保障，則彼等恐開罪其他行政長官，將畏縮不前，不敢嚴厲依法執行，欲發揮審計之權威，莫莫乎其難矣。因是為彌補此項困難起見，審計部組織法第十條規定審計人員之保障如下：

『審計協審稽察非經法院褫奪公權或受官吏懲戒委員會依法懲戒者不得免職或停職。』

七、對於我國現制之批評

就我國政府頒布之審計法及審計部組織法觀之，我國之審計制度，極為完備，無可訾議。其特點有三：

(1) 審計會議權限之擴大 審計事務之執行，按各國現制，本多屬於合議制之性質。其以審計會議解決審計上一切重要事項，理所當然。惟我今日審計部之審計會議，則其職權較各國為擴大。不僅有處理關於審計稽察重要事務之權，且有調度審計協審稽察人員之權。

(2) 稽察人員之添設 審計部組織法規定第三廳執行稽察職務，施行實地調查。用意良佳，以補書面報告之不足。但第三廳迄今未能成立，法律等於具文，殊可惋惜。著者希望當局，從速實行，以符法定規程。

(3) 收入之事前審計 監察院組織法第十三條，規定審計部須審核收入命令，此為各國審計制度所不及。惜因立法院至今尚未規定審核收入命令之施行方法，故迄今未見實行。

我國審計制度，就法律上之規定觀之，確係盡善盡美，但上述三項特點，除第一項外，第二第三兩項，猶未實行，確係美中不足。再就現制之事實言之，尚有下列各項困難：

(1) 預算不完全 事前審計，端賴預算為準則。我國預算，歷年以種種關係，未能按時辦竣，即民國二十三年度概算，目下中央政治會議，雖然已經審核，而尚未遞交立法院決議。故預算不完，欲執行完密之事前監督，實係困難。

(2) 國庫不統一 我國國庫，尚未統一，所以財政部所簽發之支付書，分直字，坐字，及撥字三種。直字支付書，雖可先送審計部會簽，然後發款，頗合事前審計之本旨。但坐字與撥字之支付書類，皆先用款，事後補行抵解手續，填發支付書，衡以事前監督之本旨，實不相符。

(3) 審計分處之未能偏設於各省市 目下審計監督，祇及於中央機關，而各省市尙未施及，本年五月，經中央政治會議議決各省市設立審計分處。但後以經費關係，祇決定設鄂、滬、蘇、浙四處。就著者愚見所及，審計監督，祇及於中央各機關，固有失政治之平；而各省市中，未能偏設審計分處，以施行財政監督，於事實上亦屬不公。故希望審計部當局，將審計分處，努力推廣，使各省市均行設立，則財政監察之權威，始能發揮盡致也。

英國的行政學會徵文比賽

去年(一九三四)英國的行政學會 Institute of Public Administration 曾懸賞徵文，共出題目六條，凡學會正式會員，准會員均可應徵與賽，論文字數在八千至一萬之間，更長者亦不拘，截卷期爲七月三十一日，但特別請求者可以延長。每一題論文最優者獎十基尼亞(英金幣名)。現雖已逾截卷之期，但由論文題目可以窺見英國行政研究的致力之點，茲錄之如下：

1. 行政上統計的應用。
2. 論公文檔案管理(登記，編置等)：對於現行方法之批評及改善之意見。
3. 中央及地方政府中的人民自辦社會機關 Voluntary Agencies 之應用。
4. 行政的監督：在大規模的行政組織中有效地切實執行中央行政機關的決定，并獲到相當的協調之辦法。
5. 低級文官任職後的訓練。
6. 地方行政機關的分科組織：那些處科是需要分立，各處科的職能怎樣，牠們怎樣組織？

(節譯自英國行政學雜誌一月號)

張居正提高行政效率的方法

李樸生

(一)

年)而當日的情勢：

張居正在明朝萬曆元年至十年，做了十年的「元輔」。

他的施政成績，梁任公氏稱為明代惟一政治家。在當時不

滿意他的劉一儒也說：

「自明公輔政，立省成之典，復久任之規，申考

憲之條，嚴遲限之訓，大小臣工，鯁鯁奉職，治功能

精明矣。」(明史紀事本末)

所以史家都稱他：

「居正及攬大權，登首輔，……十年來，海內肅

清。用李成梁，戚繼光，委以北邊，攘地千里，荒外

警服。兩營累世負固者，次第遣將削平之。力籌富國

，太倉粟可支十年，罔寺積金至四百萬餘。成君德，

抑近倖，覈名實，清郵傳，核地畝——一時治績炳然

！(明史紀事本末)

這樣的成績，比管仲治齊，子產治鄭，諸葛孔明治蜀

可有兩樣？因為他離現在的年代比較近些(約三百五十餘

(一)西北的俺答，狃于庚戌之役，時有薦食上國的野

心，(明史紀事本末庚戌之役)

(二)兩廣尙在用兵，餉需很困急；

(三)承嚴嵩之後，徐階只做好好先生，政習的貪污，

泄沓，致人民萬分痛苦，(太岳集謝病別徐存齋

相公書)

(四)言官奮明比之私，不顧大體，傾陷，紛更，苛刻

，求勝，無所不用其極。(詳見明史汪文輝傳)

而他能夠起衰救弊，致萬曆初元之治，真不愧「救時宰相

」了！

近來時賢歡喜稱述曾文正和胡文忠。曾胡治兵用才，

刻苦奉公的精神，確是我們目前有好些應該效法的。但在

政治的成績，曾胡因為

(一)軍事的紛擾；

(二)位不在中樞；

(三)種族的關係；

實比不上張居正。而我們目前：

(一)剿匪已告一重要段落，「七分政治」的努力，要加緊到十分；

(二)地方的向心力，已比從前各時期為強大，中央首腦的朝氣，要推擴到全國；

(三)國際在水鳥外交的局勢下，非常的準備，應該「劍及履及」，不容稍懈；

那末曾文正的「穩打穩紮」，應該渡到張居正的「綜覈名實」，「率舉事興」。時賢所倡導「由外形訓練，促起內心變化」(楊暢卿先生六月十三日在行營收復縣區地方善後講習會演說)在中國歷史上，近千年來發揮其效力，運用其方法，張居正是最偉大功的一個！我們現在講行政效率，故就他提高效率的方法舉述，以供參考。

(一)

張居正是一個法家(詳見申報月刊三卷八號近代政治家張居正)，主張功利主義的，他不和平常的「翰林」，滿口仁義道德，也不怕人家譏笑他離開王道，而重霸功。他

說：

「憶昔僕入政府，而欲舉行一二事，吳旺湖與人言曰：吾輩謂張公柄用，當行帝王之道，今觀其議論，不過富國強兵而已。殊使人失望！僕聞而笑曰：「旺湖過譽我矣。吾能使富國強兵哉？」……後世學術不明，高談無實，剽竊仁義，謂之王道；纒涉富強，便云霸術。不知王霸之辯，義利之間，在心不在跡，奚必仁義之爲王，富強之爲霸也？」(太岳集答福建巡撫耿楚侗談王霸之辨)

這樣「在心不在跡」的王霸辨，當時自然有許多道學先生認爲強辭。其實，孟子「有伊尹之志則可，無伊尹之志則篡也」，就是這個道理。孔子不敢菲薄子產，孟子稱伊尹爲「聖之任者」，而宋儒也極恭維武侯的「法行而後知恩」。可是我國的讀書人，總有個「好古」的毛病，所以古人做是對的，今人做就不對了。于是意氣愈鬧愈兇，而當事者在「忌」「怠」兩種心理夾攻之中了。王安石做了司馬光一班所謂賢人君子的槍下鬼，而張居正因爲得到太后和馮保的援助，纔能有所成就。這都是讀書人一件可恥的

事呢。

(三)

張居正的出身是鄉下人，在翰林不得志的時候，又跑回鄉下裏築了一個『農學園』，和田夫野老過日子，所以對於民間疾苦，知道極清楚。他以為老百姓的痛苦，第一是由人主的縱慾濫費，所以他建言人主最要緊是節慾：

「欲有節則事簡，事簡則無濫費，是以愾心盜志之事，不滑其和；而煩擾培克之政，不逮于下。……

口厭甘脆，而天下始有藜藿不飽者矣；身厭絀綺，而天下始有短褐不完者矣；居厭廣麗，而天下始有宵啼露處者矣！」（太岳集人主保身以保民辛未程論）

第二是由于貪官污吏，劣紳土豪的剝削，所以他要盡力懲治這班惡東西！他慨然說：

「上澤未能下完，下隱未能上達者，則以吏治久駁，而執權撓法之豪，詭術竊權之奸，梗乎其中故耳。易頤卦：「中有物，必嚙而後合」。故今振舉綱維，精覈吏治……要在嚙去其弊而去其梗。」（太岳集答

山東撫院李漸菴言吏治河漕）

他也知道這些惡劣勢力是很厲害的，他便決心向他們挑戰，并且立了一個宏願：

「願以其身為薦薦，使人寢處其上，溲溺之，垢穢之，吾無間焉。……有欲割吾耳鼻，我亦歡喜施與」所以他一執政後，便硬碰硬地，放手去幹。他宣言：

「雖機弁滿前，衆簇攢體，孤不畏也！」（太岳集答林雪源爲事任怨）

他這種犧牲精神，和基督「我的血是你的飲料」，說來還更沉痛；所以他不能任天下之勞，且能任天下之怨！呂坤以為「任天下之勞易，任天下之怨難，」這中甘苦，非過來人不易曉得。我們看他論整飭學校的情形：

「……去年仰荷聖明，特勅吏部慎選提學官……今且一年矣，臣等體訪各官，卒未能改于其故，吏部亦未見改黜一人。良以積習日久，振盪爲艱，冷面難施，浮言可畏。奉公守法者，上未必即知，而已被傷于衆口；因循頹靡者，上未必即黜，而且可以博譽於一時。故甯抗朝廷之明詔；而不敢挂流俗之議；甯毀公家之法紀，而不敢避私門之請託。蓋今從政者大抵

皆然。又不獨學校一事而已……」(請申舊章飭學政以

形與人才疏)

他何嘗不知任怨之難，然而他卒不顧。海忠介可惜他「工于謀國，拙于謀身，」很像是一個傻瓜。但我們看近來中央的首腦，雖有宵衣旰食之勞，而因循頹廢之風，豈已丕變？他當時極感傻瓜之難得，曾歎息道：

「天下至大，非一手一足之力所能成！……僕今不難破家沉族以狗公家之務，而一時士大夫乃不爲之分謗，任怨以圖共濟，亦將奈之何哉！」(答總憲李漸

菴言驛遞)

這，我們直看到崇禎瀕死時，嘆「君非亡國之君，臣乃亡國之臣」，更佩服他最初的「獨脚戲」而能「治績炳然」，其精力，氣魄，方法，確有不可及的！

(四)

張居正的施政，完全注重在效率，所以他對皋陶「率舉事興」這句話，反復稱引。所謂綜覈名實，就是要提高效率。他提高效率，是用什麼方法呢？

他第一個方法，要轉易因循，疲玩，泄沓的風氣，而

轉易的辦法，就是「張法紀以肅羣工，」「懸法以示民，使之不敢犯。」(陳六事疏)要人民不敢犯，先要官吏不敢犯。要官吏不敢犯，便要自己「以身先之」。他說：

「孫子云：『約束不明，申令不熟，將之過也。』約束已明，申令已熟，而士不用命，則士之過也。殺之無赦！……今治吏亦然。科條既布，以身先之。有不如令者，姑令之，申之；申令已熟，則不論官職崇卑，出身資格，一體懲之，必罪無赦！如是，即今之爲吏者，皆龔，黃，卓，魯可也。若徒以言語教詔之，雖口破唇焦，何益？」(答四川巡撫張濬演)

這，我們可以舉他裁驛遞一事做例子。當時官吏濫用驛傳，虛耗公帑，騷擾百姓，正和我們從前軍人官吏強乘火車，火輪，不給票價，拉伏充役一樣。張居正要限制官吏濫用驛遞，把所省的經費，「用以糶穀備賑，」規定「所過官丞，必須正差，勘合填定職名，城方，夫馬之數，方許應付。」(續文獻通考卷十六)但這事要實行，許多官吏的「揩油」，便感着很大的不便，煩言譁起，他給應天巡撫宋陽山的信說：

「驛遞一事，近例頗嚴。大抵爲政貴以身先：頃小兒回籍應舉，自行僱倩；昨冬遣僕歸壽老親，身負儀物，策蹇而行，蓋不敢身自犯之也。」

所以如有犯的，他極不客氣。如甘肅巡撫侯掖川的兒子犯了，他因爲邊事正要倚賴侯掖川，怕他因此疑畏，「于展布有防」，一面把他的兒子罰了，一面寫信安慰他。

（太岳集答甘肅巡撫侯掖川）又如太原守令犯了，他責備山西的徐巡撫道：

「……公嘗告我曰：『今內之紀綱，已覺嚴肅；而外之吏治民風尙未丕變，則以諸大吏不以實奉行之故也。』不穀深韙其言。今若此，非可謂之守法也！」

多麼嚴厲？當時的「孔家店」還沒有人敢明目張胆打過，孔聖公是特別受「朝廷」優待的，而孔聖公秉着「以吾從大夫之後，不可以徒行」的家訓，做了「聖公」，自想措油。地方大吏要看「聖公」的面子，不能不通融辦理。但張居正的目中，只有法律，沒有聖人，吩示藩伯徐中台：

「今內官勳臣，小有違犯，動被繩治；而聖公所

過，百姓如避虜賊，有司莫敢誰何！……後若再行騷擾，亦宜一體參究！」

這樣一來，大家都知道法令的尊嚴了。所以能夠辦到「畿輔諸郡，則十減六七。行旅初覺不便，近來亦頗相安。若小民懽呼歌誦，則不啻弦之沸溢矣。」（太岳集答應天巡撫論大政大典。）

裁省傳驛的經過，不過一個例子。我們回頭看他在萬曆初元，剛總大權的時候，要振作百僚的精神，又怎麼樣辦：

第一步，他請皇帝下諭說明要「簡汰衆職，圖新治理」，着「兩京六部等衙門，四品以上官，俱自陳去留，取自上裁」，把大小臣工，嚇得戰戰兢兢。而他自己即先自陳不職，請「特賜罷免，以儆曠廢」（太岳集遵諭自陳不職疏）因此，其他官員，縱想不痛自省責，也難爲情。

第二步，便根據他們的自陳考察，「去其太甚，薄示戒懲。」

第三步，替皇帝擬好一道夠辨味兒的勅諭，聲明「若

或沉溺故常，堅守舊轍，以朝廷爲必可背，以法紀爲必可干，則我祖宗憲典甚嚴，朕不敢赦！」

「特召吏部官捧出，集百官于午門外，宣諭施行。」
 太岳集請戒諭羣臣疏

第四步，他根據「太祖高皇帝每遇各地來京奏事，帝召見賜食，訪問民間疾苦，雖縣丞典史，有廉能愛民者，亦特差行人，賚勅獎勵，或封內醪金幣以資之，」便請皇帝引見廉能官員，破格獎賞。

（請定面獎賢能儀注疏）

這樣，比齊威王烹一阿大夫，封一卽墨大夫還來得聲勢，大家便不敢不整肅守法了。在他給閩撫龐惺菴的信說

「僕秉政之初，人亦有以爲嚴急少恩者，然今數年之間，吏斤奉法循職，庶政脩舉。賢者得以效其功；不肖者亦免于罪戾，不蹈刑辟。其所成就者幾何？安全者幾何？故曰：「小仁，大仁之賊也。」子產鑄刑書，制田里，政尚威猛，而孔子稱之曰：「惠人也！」然則聖賢之意，斷可識矣。」

這確不是他誇口的。他絕不相信而且深恨可以不用法

而用仁義道德感化的道理。在他答憲長周友山言弭盜非全在不欲的信裏，發揮很透。他說：

「……「苟子之不欲，雖賞之不屑」，此孔子箴病。是時魯失其政，寵賂滋彰，故言此以警之。若謂徒不欲可以弭之，無是理也！夫人可以恣慾；意有所慾，而無不得者，莫踰于爲盜。而秉耒持鋤，力田疾作，束縛于禮法，世之所至苦也。安于其所至苦，無所懼而不爲非者，惟夷由曾史爲然。今不曰吾嚴刑明法之可以制欲禁奸，而徒以不欲率之，使民皆釋其所樂，而從其所至苦，是天下皆夷由曾史而可也；舜不欲之君也，皋陶不欲之相也。……異日者，有司之不敢捕盜也，以盜獲而未必誅也。不誅，則彼且剗刃于上以毒其讎而合其黨；故盜賊愈多，犯者愈衆。今則不然。明天子振綱維于上，而執政者持直墨而彈之。法在必行，姦無所赦。論者乃不惟舜皋之所以致理者，而獨用儒者姑息之說，衰季苟且之政以撓之，其毋乃違明詔而詭國法乎？」（太岳集）

我們看不久以前，山西的洗心堂，洗來洗去，而海洛英，鴉片的流毒，卻愈洗愈厲害，倒不比北平槍斃區長殷煥然來得有效。所以他『嚴刑明法』的手段，不能不承認是『大仁』。而讀邱樞所論：

『……而所劾罷者，大都單寒輭弱之流。苟百足之蟲，傅翼之虎，即賊穢狼籍，還登薦剡。嚴小吏而寬大吏，詳去任而略見任』（明史邱樞傳）

不平的情形，似乎是指摘他，而實叫我們更同情他。有人論宋之亡，非亡于小人之敗類，而亡于君子之立名。（不憚齋漫存重脩二蘇子祠記）明朝也是。像邱樞抱這種見解的人，還拿着這個理由去打死老虎。可憐他只打得一個死老虎，結果且是『改革其美，而紹述其私，盡去其維天下之心，而巧私其欺天下之術；』（蔡時鼎劾申時行疏）而張居正卻能夠致十年的治績。倘他平心靜氣想一想，不笑自家戴了藍眼鏡而要望洋興歎麼？

（五）

張居正提高效率第二個方法，就是把官吏的職責分清楚，你做巡按，你要盡巡按之職；你做巡撫，你要盡巡撫

之職；你做提學，你要盡提學之職。你不盡自己之職，『越俎代庖』，做得不好，固不對，做得好，也是不對。例如巡撫和巡按，都是巡，恰像現在的政務次長和常務次長，都是次長，若不把他的職責分清楚，辦起事來不是衝突，就會推諉，或者是混亂得莫明其妙。所以他在『答蘇巡按曾公士楚言撫按職掌不同』的信裏，很痛切地說：

『撫按職掌不同，政體亦異。振舉綱維，察舉姦弊，摘發幽隱，繩糾貪殘，如疾風迅雷，一過而不留者，巡按之職也。措置錢糧，調停賦役，整飭武備，撫安軍民，如高山大河，奠潤一方而無壅者，巡撫之職也。近來撫按諸君，不思各舉其職，每致混雜，下司觀望，不知所從！』（太岳集）

他隨舉述一幕離了本職唱高調的諧劇：

『因憶嘉靖間，有周如斗者，巡按蘇松，信豪宦之言，博流俗之譽，將應徵錢糧，概請能免。士民悅之，為建生祠。……及為巡撫，則錢糧徵發，百責攸萃，不能行其寬貸之政，將以前免停逋賦，復行徵派。於是士民怨之，毀其生祠！』（太岳集同上信）

所以他深責那些

『士大夫務爲聲稱，舍其職業，而出位是思，建白條陳，連編累牘。至覈其本等職業，反屬茫昧，主錢穀者不對出納之數，司刑名者未諳律例之文。官守既失，事何由舉？』（陳六事疏）

他主張各官吏要就本身的職業，當成一種學問來研究，然後能夠對於職業發揮其效率，不負國家的委任。他說：

『士君子未遇時，則講明所以脩己治人者，以需他日之用。及其服官有事，即以其事爲學，兢兢然求所以稱職免咎者，以共上之命；有舍其其本事而別開一門以爲學也。』（太岳集答南司成屠平石論爲學）

現在內政部甘乃光先生要各人就自己的職務來研究，原是一個好辦法。有人以爲是『書院式』，似乎未明白這個道理。十幾年來，本黨因爲在野，要從事于革命的鬥爭，不能不在主義的宣傳上做功夫，所以大家有談主義的風氣。及軍事北伐成功，政權初固，大家又歡喜談大政大法；其實，大政本用不着多談，本黨的政綱已有很鮮明的規定

，而應研究的是如何能夠按部就班來實現政綱？如何能夠把辦事的效率提高？這絕對要各人就自己的官守來研究，就專門的問題來研究，就小問題來研究。這些問題，也許沒有談大政那樣動人，也許來的瑣碎，麻煩，夠你頭脹。但，由此也許使老百姓感受實際的利害大不同，也許發覺你的大政大法有很大的破綻，行不通，只合在檔案架上『捫鼠而談』！

張居正要糾正『居是官者，不知其本職所在，舍其所當務，而漫求他事以塞責』的毛病，他有三個辦法：

（一）對各官吏之任用降遷，以『不離本局，職業精練』爲主，如『在京各衙門佐貳官……平居則使之講究職業，贊佐長官，如長官有缺，即以佐貳代之，不必另索。其屬官有諳練故事，盡心官守者，九年任滿亦照吏部陞授。京職高者，即轉本衙門堂上官。小九卿堂官，品職相同者，不必更相調用。各處巡撫官果於地方相宜，久者或就彼加秩，不必又遷他省。布按二司，官如參議，久者即可陞參政。僉事久者可陞副使，不必互轉數易

。『陳六事疏』

(2) 對於巡察性質的官吏，要預先實習，如『御史以原官試職理刑，蓋使之習于事以待用也。……御史大夫陳公……試之日，坐于高上，面加校閱，舊日易卷代書之弊，悉行釐革。僕取其試卷觀之，一一親批。』(答南總憲吳堯山言章奏法律)

(3) 對於提學官，本來『勅諭』裏已把職責規定的，便『再行酌議，附以近日題准事例，逐款開列，備載勅內』，『仍照示天下，使居此官者，知上之所以責之者如此，則雖被怨蒙謗，而有所弗恤；人之視之，知彼之責任如此，亦將斂手息喙』。而『撫按以此覈其能否，部院以此定其黜陟。』

(請申舊章飭學政以振興人才疏)

職責分清了，政令施行，便按着系統，一級一級去考覈。因為『天下之本在政府，一方之本在撫按』，所以『朝廷欲法之行也，惟責之撫按，不責之有司。異日倘有犯者，則抗命之罪，必當有歸！』(答總憲李漸菴言驛遞) 例如要懲戒貪污，『若司道之取與不嚴，欲有司之從令，不可

得矣；督撫之取與不嚴，欲司道之從令，不可得矣。』(答兩廣劉凝嚴論齋取與) 所以政令之施行如何，大官不能把責任卸在小官身上，小官也不致做了大官的替死鬼。

若是有些官，職掌是重複的，或混亂的，他便老實主張裁併。就他論施州兵備應該裁撤的通理，可以見得了。他說：

『施州兵備，舊無此官，偶以鄰境小寇，漫爾增設。今地方事富，此爲剩員矣。夫官多民擾，供億費煩，姑未敢論。且分巡荆南道，原控制蜀之瞿塘。如得其人，何事不舉？若舍其專職，而另設官，于事體便乎否也？』(太岳集答湖廣雷巡撫)

又若有些事，職掌是分散的，他便老而實之主張歸併。如『天下錢穀』，在戶部原是『散隸各司』的，王國光建議

『畿輔府州縣，歸福建司，南畿歸四川司，鹽課歸山東司，關稅歸貴州司，淮徐臨德諸倉歸雲南司，御馬象房及二十四馬房芻料歸廣西司。』

他便嘉納，我們現在有多少舍其專業而另設官的機關？有

多少本是一件事而分散管理的情形？這樣，要提高行政效率，未免太費勁了。

(六)

張居正提高行政效率第三個方法，是關於人事的管理，加以整飭。他第一步把各官吏的人名，職守，出身弄得明白。在他的進官職書屏疏上說：

「……辯論官材，必考其素，顧人主尊居九重：

於臣下之姓名，貫址，尙不能知，又安能別其能否，而黜陟之乎？朝著之間，百司庶府，尙不能識，又安能傍燭于四方，郡國之遠乎？……顧今天下疆理尙未悉知，諸司職務尙未盡熟，雖欲審別，其道無由。：

：謹屬吏部尙書張瀚，兵部尙書譚綸，備查兩京及在外文武職官，府部而下，知府以上各姓名籍貫及出身資格，造爲御屏一座。座中三扇，繪天下疆域之圖，左六扇列文官職名，右六扇列武官職名，各爲浮帖，以便更換。每十日該部將陞遷調改各官，開送內閣臣等，令中書官寫換一遍。其屏即張設于文華殿後，皇上講讀進字之所，以便朝夕省覽。如某衙門缺某官，

該部推舉某人，卽知其人原係某官，今果堪此任否？某地方有事，卽知某人現任此地，今能辦此事否？」

這樣，他說還有一種很重要的作用：

「且使居官守職者，皆知其名常在朝廷左右，所行之事，皆得達于宸聰。其賢者將兢兢焉爭自淬勵，以求知于上；不才者亦將凜凜焉畏上之知，而不敢爲非。」

現在我們用人名咭片，地名咭片，雖不必有上述的作用，而在稽查上確是很便利。

第二步，他用人主張打破資格的積弊。明初用人，雖說是三途並用，但因爲：

「明太祖廢丞相，集權宮闈，以科舉出身之人，入閣擬票。久之，學士其名，而宰相其實；於是拔茅連茹，內而台諫，外而封疆，無非科舉中人」（文化建設一卷一號戴季陶先生中國考試制度之沿革）

所以：

「晉接差委，專計出身之途，於是同一官也，不敢接席而坐，比肩而行；諸人自分低昂，吏民觀瞻頓

異；助成驕縱之風，大表豪賢之氣」（明史邱纘傳）
我們看他因爲昌邑知縣孫鳴鳳貪賄一案的奏對，更可見他的憤氣：

「上曰：鳴鳳之婪，乃出進士乎？」

居正曰：此人惟恃進士，故爾恣肆，若乙科明經，尙有畏忌。今後用人，但問功能，不可拘資格！」

（明史記事本末江陵柄國）

他又說：

「各處有司，當易者多，但甲科今已除盡，須俟新科，然僕以爲良吏，不專在甲科，甲科未必皆良吏，若廉其已試而有效者，就近更調可，他途亦可也。」
且若是「賢能有司，在任日久」，升遷便應不拘於資格，還可「超等超授：科即授左右給事中，道即免其試職，徑予實授」（太岳集答河道吳自湖）

第三步，他用人要「試之以事」，而嚴其考績，考滿。他說：

「人物品流，亦無定論，惟在試之以事，而責其成功。毋徇虛名，毋求高調，則行能別矣。」（太岳

集答福建巡撫耿楚侗言治術）

所以，他建議：

「凡京官及外官，三六年考滿，毋得概引復職，濫給恩典，須明白開具「稱職」，「平常」，「不稱職」，以爲殿最。」（陳六事疏）

而當考覈之前，他便要認真準備，他說：

「臣等思得明春又當外官考察之期，一舉一措，乃天下嚮背所係，伏望聖明，特勅吏部，令其預先虛心訪覈，各有司官賢否，惟以安靜宜民者爲最。其沿習舊套，虛心矯飾者，雖浮譽素隆，亦列下考。撫按以此數屬官之賢否，吏部以此別撫按之品流，朝廷以此視吏部之藻鑑。若撫按不能悉心甄別，而以舊套了事，則撫按官爲不稱職矣；吏部宜秉公汰黜之。吏部不能悉心精覈，而以舊套了事，則吏部爲不稱職矣；朝廷宜秉公更置之。庶有司不敢以虛僞蒙上。」（請擇有司鑄通賦以安民生疏）

第四步，他的用人經過種種的考覈後，他便完全信任他。他說：

『欲用一人，須慎之于始，務求相應。既得其人，則信而任之，如魏文侯之用樂羊，雖謗書盈篋，而終不爲之動』（陳六事疏）

如他用吳自湖治河。吳自湖因鑒于盛應期的『功虧一簣』，（明史盛應期傳）有點躊躇，他勉勵吳說：

『若夫流謗，則願勿顧焉。孤淺劣無他腸，唯一念任賢保善之心，則有植諸性而不可渝者。若誠賢者也，誠爲國家者也，必多方引荐，始終保全，雖因冒嫌豪謗，亦無間焉。……願公審固熟慮，集思廣益，計定而後發，發必期成。至于力排衆議，居中握算，則孤之責也。』（太岳集答吳自湖言任人任事）

吳自湖死後，他用潘印川，『一切假以便宜，久任，帑藏不問出入，』到河工成，他追述當日經過的情形道：

『……追憶疇事之初，言者譁起，妬功倖敗者，旁搖陰煽，……仰賴聖明英斷，俯納謦言：一舉而裁河道，使事權不分；再舉而逮王楊，使冥頑褫魄；三舉而誅林道之妄言，仆異議之赤幟，使無稽之徒，無所關其說。』（太岳集答河通潘印川論河道成功）

又如他用譚綸撫薊，譚用戚繼光議，請用兵士築臺守險。而

『其時人情洶洶，流言四起，忌者欲因此中以奇禍。政府諸公，亦皆懼而求能；獨孤一人，力持不顧，乃克有成。數年以來，虜不敢窺薊者，實賴守險之力。若如當時之議，豈得有今日乎？』（太岳集答陝西巡撫宋禮齋）

提到戚繼光，他的紀效新書，是蔣委員長所拜服的，黃埔練兵，堡壘勦匪，很多可貴的參考材料。（二十三年十二月二日中央日報）而他的感恩知己，在當時便是張居正。他能夠練兵成功，能夠築台成功，都因有張居正替他撐腰。有人妒忌他，傾陷他，甚至乾清宮案，供出『自總兵戚繼光來』，張居正也替他輕輕抹去。（明史紀事本末）所以，他聞知張居正要回籍居喪，便惶慮不自安。我們看張居正給他的復信：

『士大夫有短足下者，卽力爲辯釋。……勿心口異同，與人爭體面，講閒氣。南北軍情，務須調適。法行一概，勿得偏重。凡浮蠹冗食之人，悉宜除汰，

者之無用，徒招浮議。……幸足下勿以孤之誓去而遂

易慮也。』太岳集答薊鎮戚南塘計邊事）

指導得何等周到？還有：

『足下……時時查軍情向背，布大公，昭大信，毋信纒言，毋徇私情，毋以喜行賞，毋以怒用罰。部署諸將，宜令食多而養厚者當先，毋令失職怨望者當繁劇……軍中如有隱鬱，亟宜宣達。平日號令，如有未妥，不防改圖。士卒毋分南北，一體煦育而附循之，與最下者同甘苦。』答總兵戚南塘授嚴士蠻之策）

這不啻練兵實紀的面目了。所以他鎮薊十六年，而在張居正柄國的時代，凡『欲與繼光難者，輒徙之去，』他的抱負，益能夠發展。及張居正死，他也被劾罷了。（明史戚繼光傳）

張居正用人能夠如此專信，所以有本領，有責任心的人，都敢胆放手辦些事，不避勞怨。

（七）

張居正提高效率第四個方法，是『以言覈事』和『立程責效』。什麼叫做『以言覈事』？就是憑你所說的話，來

要你辦得到，或就發出的命令，要你辦得快當。因為：

『每見督撫等官，初到地方，即例有條陳一疏，或漫言數事，或更置數官，文藻競工，覽者每為所眩；不曰此人有才，即曰此人任事。其實蒞任之始，地方利病，豈盡周知？屬官賢否，豈盡洞察？不過採聽于衆口耳。讀其詞藻，雖若爛然，究其指歸，茫未有效。比其久也，或并其自言者而忘之矣。』陳六事疏）

還有：

『近年以來，章奏繁多，各衙門題覆，殆無虛日，然章奏雖勤，而實效蓋渺。言官議建一法，朝廷曰可，置郵而傳之四方，則言官之責已矣，不必其法之果便否也。部臣議釐一弊，朝廷曰可，置郵而傳之四方，則部臣之責已矣，不必其弊之果釐否也。』

『某罪當提問矣，或礙于請託之私，概從延緩；某事當議處矣，或牽于可否之說，難于報聞。徵發期會，動經歲月，催督稽驗，取具空文。雖屢奉明旨，不曰，『着實舉行』，必曰，『該科記着』；顧上之督之雖諄諄，而下之聽之者恆藐藐！』

于是他奏請：——

『凡六部都察院，遇各章奏，或題奉明旨，或覆欽依，轉行各該衙門，俱先酌量道里遠近，事情緩急立定程期，置立文簿存照，每月終註銷。除通行章奏不必查奏者，照常開具手本外，其有轉行覆勘，提問，議處，催督，查覈等項，另造文冊二本，各註緊關略節及原立程限，一本送科註銷，一本內閣查考。該科照冊內前件，逐一附簿候查。下月陸續完銷，通行註簿。每于上下半年繳本，類查簿內事件，有無違限未銷。如有停閣稽遲，即開列具題，候旨下各衙門詰問，責令對狀。次年春夏季終繳本，仍通查上年未完。如有規避事情，指實參奏。秋冬二季，亦照此行。又明年，仍復挨查。必俟完銷乃已。若各該撫按官奏行事理，有稽遲延閣者，該部舉之。各部院註銷文冊，有容欺隱蔽者，科臣舉之。六科繳本具奏，有容隱欺隱欺蔽者，臣等舉之。如此月有考，歲有稽，不惟使弊必中實，事可責成；而參驗綜覈之法嚴，即建言立法者亦將慮其終之罔效，而不敢不慎其始矣！』

（請稽查章奏，隨事考成以脩行政疏）
什麼叫做『立程責效』就是要你辦事，在一定的日期把成績交出來。他說：

『查得隆慶元年六月初一日開館，纂脩世宗肅皇帝實錄，經今六年，尙未脫藁……任總裁者恐催督之致怨，一向因循；司纂脩者以人衆而相推，竟成廢閣。臣等日食大官之饌，茫無一字之補……若不分定專任，嚴立限程，則因循推捱，其弊愈甚……日每俱在史館供事，仍立爲限程。每月，各館纂脩官，務要編成一年人事，送副總裁看詳；月終，副總裁務要改完一年之事，送臣等刪潤；每年五月間，臣等即將纂脩稿本進呈一次；十月間又進呈一次。大約一月之終，可完一年之事，季之終，可完三年之事，從此漸次累積，然後成功可期（纂脩事宜疏）』

真的，『此雖纂脩一事，而國家用人之理，綜覈名實之道，實寓于斯！』所以他在漕運上，把限程改早一下：
『定十月開倉，十一月兌竣。大縣限船到十日，小縣五日。十二月開幫，二月過淮，三月過洪入關，』明

史(食貨傳)

便能夠避過水患，而『太倉粟充盈可支十年』了。蘇俄的五年計劃，震動全世界，也就是『立程責效』的道理。不過立程的時候，是要根據客觀的事實，人力，財力，需要，都有一個通盤的打算，而指揮監督的方法也要嚴密。若徒憑『心血來潮』的衝動，朝發一限，夕立一程，那就鬧得『人仰馬翻』，未必就有結果。所以他說：

『欲爲一事，須審之于初，務求停當。及計慮已熟，卽斷而行之。』(陳六事疏)

他囑咐吳自湖對於治河工程的辦理，也說：

『願公審固熟慮，……計定而後發，發必期成。』

『答河道司空吳自湖言任人任事』

我們看見現在許多幾年幾年計劃，如石沉大海，也許因爲沒有誠意，但便有誠意，而忽略了這一度的審慮，也等於白費了。

(八)

張居正提高效率第六個方法，是注重數目的勾稽，打破財政的割據和剷除侵占。他說：

『方今言理財者，其說紛紛，皆未知設法督完正

供之爲便也。』(答總憲李漸菴)

而他第一步的整頓，是統收統支，所以戶部便：

『請行天下撫按，督所司具報出入存留，逋負之數，臣部得通融會計，以其餘濟邊』。(明史王國光傳)

第二步的整頓，便把最大宗的收入——田賦，以清丈方法，剷除侵占。因爲大明會典載弘治時的土田，比洪武已減少二十七萬頃，而且田賦之弊孔百出：

『而其大者：曰飛詭，曰影射，曰養號，曰掛虛，曰過都，曰受獻，久久相沿，引爲故業。於是豪民有田無糧，而窮民特以力簿，莫可如何，始受其病矣。及縣官責收什一，貧民鬻子妻，不能輸納，則其勢不得不行攤派。蓋自浮糧所在多有，而天下盡受其病矣！』(張文忠公行實。)

他是鄉下人，如何不曉得？所以他使用張學顏來『釐南京，山東，陝西勸戚莊田，清溢額，脫漏，詭借諸弊。』(明史張學顏傳)又通行天下：

『限三歲竣事：用開方法，以徑圍乘除，崎零截

補，於是豪甲不得欺隱，里甲免賠累，而小民無虛糧。總計田數，視弘治贏三百萬頃。』(續文獻通考田賦

考)

這事初辦時，權貴豪紳爲自己利益，自然紛紛反對。他堅決說：

『……今爲侵欺隱占者，權豪也，非細民也。而吾法之所施者，奸人也，非良民也。清影占，則小民免包賠之累，而得守其本業，懲貪墨則閭閻無剝削之擾，而得安其田里。』

他深鄙：

『異時宰相，不爲國家忠慮，徇情容私。甚者，輦千萬金入其室，卽爲人穿鼻矣！』

他鼓勵那些辦事長官：

『公但任法而行，有敢撓公法，傷任事之臣者，國典具存，必不容貸！』(同上答應天巡撫宋陽山論均糧足民)

這種掃除侵蝕的大舉動，我們看現在新鹽法頒布了三年，照馬寅初估計稅收可以由一萬五千萬，增到二萬八千萬，

(區家傑財政計劃) 猶格而不能行，纔驚服他的鐵手腕，鐵骨頭！

他又以爲出納的手續，愈簡單愈免毛病。而當時戶部『簿牒繁冗，自州縣達部，有繕書，輪解，交納諸費，公私苦之。』所以他贊納王國光的獻議，『去繁文十三四』。

(明史王國光傳) 他復行『一條鞭』的辦法，也因爲：

『諸役錢分給主之官，承募人勢不得復取贏于民。而民如限輸錢訖，閉戶可臥，無復迫呼之擾，此役法之善者也。』(續文獻通考卷十六)

(九)

張居正提高效率第七個方法，是獨斷，他說：

『天下之事，慮之貴詳，行之貴力，謀在于衆，斷在于獨！』(陳六事疏)

而當日『朝廷之間，議論太多，或一事而甲可乙否，或一人而朝由暮跖，或前後不覺背馳，或毀譽自爲矛盾，是非淆于唇吻，用舍決于愛憎。』所以弄到『政多紛更，事無統紀』。如果不是獨斷，則前段所舉的潘季馴治河不成，戚繼光的築台不成，俺答的封貢和市馬都不成了。他

他要能夠獨斷，第一步，他尊相體，把自己的架子抬高，『倨見九卿，無所延納』；第二步，他不多說話，想透了，『問出一語，輒中肯』；所以『人畏憚之，重於他相。』（明史張居正傳）還有那些言官，『輕聽風聞，好爲激語，』（與南台長言中貴不干外政）更荒唐的，如

『近有一科臣，聞遼虛報，遂欲防守京城，浚濠塹，抗戰坑以禦虜者。虜在何處？而張皇如是，使人悶悶！』（答吳環洲論邊臣任事）

又如：

『石公前爲宋御史所窘，急于圖功，以解羣議，遂輕用弗詢之謀，遽爲掩襲之計，致損威傷重。』（答三邊總督論番情）

所以他對於科臣御史，碰到錯的機會，總不肯輕過，『詎責隨下，又敕其長加考察焉。』于是言官也不敢放肆了。對於閣臣，他也不客氣，如命張四維入閣，是注明『隨元輔人閣辦事』的。（明史紀事本末）這樣，他纔覺得爽快，不致『牛驥以並駕而俱疲，工拙以混吹而莫』辨。

但，在這裏有兩個重要的關鍵：一個是太后信任他；

一個是萬曆信任他。太后爲什麼會信任他？第一，他拉馮保做內綫，而不惜把高拱犧牲了；（明史高拱傳）第二，他不拘于故事，把『慈聖』的徽號送給她。這點，他是有一貫的主張的。他把宗教，禮文，封號這一套，都看做工具，只要于實際有益，是不妨變通的。俺答要封號，他允許；俺答要佛經，他允許。且說：

『虜王求僧求經：示以三塗六通之苦，誘以人天福果之說；苟利濟生民，隨俗因教可也。何必先王之禮樂法度而後爲哉？』（答宣大巡撫言虜求佛經。）

就是孔子，他看來也沒有什麼了不得。他說：

『假令孔子生今之時，爲國子司成，則必遵奉我祖宗學規以教胥而不敢失墜，爲提學憲臣，則必遵奉皇上勅諭以造士而不敢失墜，必不舍其本業而別開一門以自蹈于反古之罪！』（答南司成屠平石論學）

所以他對孔子，雖然有相當的尊敬，但決不奉爲天經地義。他的『養情』，在理，在情，在勢都很可以自圓其說的。

（袁枚小倉山房尺牘答洪稚存論吳中行一二三）而那些迂腐的道學先生，陰謀的無聊政客，卻捧出孔子的『名教』

來攻擊他，他如何服氣？

萬曆爲什麼會信任他？一個十歲多的孩子，在馮保，『慈聖』的寡園裏，自然覺得他好。而他的兒童教授法，也很高明。他編『帝鑑圖說』來教萬曆，是用彩色圖畫和白話的，他的理由是：

『欲觸目生感，故假像于丹青；但取明白易知，故不嫌于俚俗。』

所以萬曆看見，自然『喜動顏色』。但他這位先生，也不專是要討歡喜的，你看：

『初上在經筵，讀論語「色勃如也」，誤讀作「背」字，

居正忽從旁厲聲曰：「當作勃字，上悚然而驚。」（明

史紀事本末）

有時也叫你曉得他的威嚴，而後他的說話更有力。他說：

『夫宰相者，天子所重也；身不重則言不行。』（謝病

別徐存齋相公）

所以他能夠『正色立朝』，『奮乾剛之斷』。然而就他經過的情形，如勾結宦官，箝制言官，真是『有伊尹之志則可』

。不容易能發能收的。

（十）

張居正提高效率第八個方法是身到和耐煩。他一早就到辦公室辦公，『每日戴星而入』，（答督撫吳瓌洲言先勞後食之義）『私宅不見一客，非公事不通私書。』這樣一來，大家都覺得躲在家裏拿薪水是不對的。如：

『百部十三司，自弘治來，以公署隘，惟郎中一人治事，員外郎，主事，止除官日一赴而已。郎中力不給，則委之吏胥，弊益滋。國光盡令入署，職事得脩舉

』（明史王國光傳）

他教人，也是要你身到，開膠河的時候，河道徐鳳竹因爲反對的議論太厲害了，有點後悔。他教徐道：

『神禹大智，猶必親乘四載，遍歷九土，至于手足胼胝而後能成功。……凡粘滯顧忌，調停人情之說，一切勿懷于中。又親歷工所，撥慮相度，分任責成；若憚勞不親細事，徒寄耳目于人，則紛紛之議，將日聞于耳。』（答河道徐鳳竹）

所以潘季馴辦河工的時，是住宿在河上督工的。而在

提學的勅諭裏，他更明白規定：『該管地方：每年務要巡視考校一遍，不許移文代委』。

若是他不能親到的，便有專員探訪，所以本兵虛報軍情，他訪得；（論邊事疏）浙江巡撫飲酒不治事，他訪得；（答浙江巡撫言駁將）王敬所『按行部中，簡靜清肅』，他訪得；（答河漕王敬所）保安賊殺人于道，地方長官想隱匿不報，他訪得；（答憲長張敬齋）萬兩溪『與督漕不協，兩家賓客，遂因而鼓煽其間』，他訪得；（與河漕萬兩溪論協和克讓）而：

『近訪得遼薊軍糧，有關支于一二百之外者，士卒甚以為苦。夫以數口之家，仰給于一石之粟，支放不時，斗斛不足，而又使之候支于數百里之外，往返通路，僱倩負載，費將安出？是名雖一石，其實不過八九斗止矣。况近日又有撫賞，採柴等項名色，頗出其中。如是，欲士皆飽食，折衝禦侮，能乎？聞舊制各區，隨在皆有倉口，該官守支。今各倉廢或頽圯，而其制猶有，其官猶在，獨不可併廢脩理，就近坐派乎？』（與遼薊督撫）

和：

『蘭州倉場積弊，不獨寄貯民間，殆并民間所貯者，亦為虛數。官司積棍，與奸商相通，冒領官銀，并無羅易，每有調遣，則賄囑將官，量以布米等物給軍，隨即銷除，以一日為二三日者有之，以一千為二三千者有之，蓋其弊久矣！』（與隴右大參李贊軒）

他彷彿有觀音大士的千萬化身，真是『無遠弗屆』，『無微不至』！

（十一）

此外，張居正還有好幾樣行為，對效率上是影響很大的。如：

（一）他運用材料的方法很是『科學化』。在他編製的帝鑑圖說，職官書屏可以見到；所以王國光便有萬曆計錄，張學顏便有會計錄，陳燕野便有賦役提綱，戚繼光便有練兵事實，都是很切合于實際應用的材料

（二）他的操守極嚴，他說：

『伊尹一介不取，故身犯天下之大不韙而不為人』

非。諸葛孔明言：「臣死之日，不使家有餘財，慮有餘粟，以負陛下。」孤不肖，竊願爲之執鞭焉。（答凌洋山辭餽助）

「監司撫按取受不嚴，交際太多，費用太泛，皆嘉隆以來積習之弊。各省皆然。而廣中爲甚。：不穀所卻兩廣諸公之餽，甯止萬金。若只照常領納，亦可作富家翁矣。若此類者，不取之于民而孰辦耶？夫以肉驅蠅，蠅愈至。何者？以致之道驅之也。司道之取與不嚴，欲有司之從令不可得矣。督撫之取與不嚴，欲司道之從令，不可得矣。（答兩廣劉凝齋論嚴取與）」

有人因爲感他提攜之德，送禮物給他，他老是壁返。如：「李帥去年曾餽我厚禮，雖當卽謝卻，然恐鱗翼或有差池。且不肖于渠，提攜愛護，意固不爲不厚。：渠誠以國士自待，當殫忠竭力以報國家，卽所以酬知己，不在禮文交際之間也（答遼東周巡撫）若再不見機，他就更不客氣了，如『屢辱厚意，俱不敢受。：而執事乃屢卻不已，愈

至愈厚，蓋以區區爲嫌少而加益耶？至於腰間之物，似非縣令所宜有也。』（答傅諫議。）

還有他答劉虹川總憲的：

「異時撫台有缺，僕卽以公屬之銓衡。乃當事者對言：「此公才信可用，獨無奈其竿牘煩仍，本部以是引嫌」：：胡乃不以賢者自處，以待僕之求；而用市道相與，餽之以厚禮，要之以必從，又欲委之於私家，陷之以難卻，則不知僕亦甚矣！：：若必如流俗所爲，舍大道而由曲徑，棄道誼而用貨賄，僕不得已，必將言揚于廷，以明己之無私！」

所以當官做事的人，只有埋頭埋腦以事功圖上進，而一切「營求打點，都爲無用」。（答三邊總督鄧文川）（三）他的生活很儉素。在前面（三）所引他人主保身以保民的論文，他極論「節慾」的重要。他以爲：「自頃內外用錫，習尙侈靡。貪者短褐不完，而在位者或婢妾衣紈綺；百姓藜藿不飽，而在位者或嘶養厭梁肉，此損下益上之尤者也！誠宜倡之

以儉，視之以禮，宏晏子狐裘之節，覽詩人羔羊之詠；庶儀刑百辟，易風移俗也。」（謝病別徐存

齋相公）

他又說：

「至謂今之財賦，不審于國用之繁，而虧于士大夫之侈縱，誠膏肓之藥也！即使國用果繁，爲士大夫亦當分任其咎……而士大夫者，又朝廷所用以治民者也；今乃尅上剝下，以厚自奉，可勝歎乎？」

答總憲李斬菴言入臣節儉之義

他要提倡節儉，起居飲食都很單簡，交際也沒有，「門巷間然，殆如僧舍。」他自己固然不肯「買山結廬」答棘卿劉小魯言止剝山務事。皇帝要脩宮殿，他也反對。（請停止工程疏，請停止內工疏）就是皇帝因求福，拜佛布施，他也不客氣地說：

「與其惠濫黃之流，以求福利；曷若寬恤百姓，全活億兆之命，其功德爲尤大乎？」（續通考卷十六）所以辦事的人，不必講應酬，裝門面，頂架子，雖未必能免「朱門肉腐臭，路有陳死人，」也庶幾「儉以養廉

」了。

（四）他能夠耐煩。他說：「僕以寡昧，謬當重寄，別無他長，但性耐煩耳。」所以他一天十多個鐘頭在辦公室抹桌子，也不覺「案牘勞形」；不只「一年之在于春」，且「頭年務爲次年之計」。（與河道萬巡撫論河漕兼及時政）若當前沒有急要的事，他或者對屬員舉行「臨時口試」，叫屬員來，「卒然問之」，看你對於職事留心不留心，有見地沒有見地：（陳時政疏）讓你時時兢兢業業，而「只此兢兢二字，便是施爲之本」。（答守備太守王玉齋）或者翻翻舊賬，「下部稽查往日浪費之弊，雖不可返，庶有救于將來耳。」（答兩廣劉凝齋論嚴取與）或者寫信問問地方長官「郡國財賦虛實之數」（答雲南巡撫王毅菴）你若有計畫給他，他看得極精細，我們看他核駁譚綸築臺的尺寸和防守的人數：

「大疏謂一臺須五十人守之。則千台當五萬人矣。不知此五萬人者，卽以擺守者聚而守之乎？抑別有增益乎？聚則乘垣無人，增則見兵只有此數，不知又當何處也？又四面周廣才一丈二尺，雖是收頂之式，

度其根腳，當亦不過倍數耳。以五十人周旋于內，一切守禦之具，與士卒衣糧薪水之類，充牣其中，毋乃太狹乎？」答遜葡總督譚二華）

不讓你有點疏忽，含糊的地方，所以你也得耐煩，要把算盤打得清楚，才不致『大話怕算數』。

附誌

這篇文章寫好後，恰巧陳翊林先生的張居正評傳也在中華書局出版了。這本書的第六，七，八，十，十一，十五章，很可與這篇相參考。我歡迎這本書的出版，并誌此以爲介紹。

英國行政階級文官考試婦女難及格

去年（一九三四年）英國行政階級文官（文官第一級）考試的最值得注意的地方，就是婦女應考者的失敗。這次考試擬取三十一人，婦女應考者共有十三人（前年只有六人），但無一及格。英國婦女任職公務員者甚多，占公務員全體四分之一。在其他文官階級的考試中，婦女頗有成績。以去年考試論，所得稅視察員考試擬取三十名，婦女應考者六十九人，入選者五人；執行階級文官考試名額八十，婦女應考者三十二人，入選者十人。但行政階級文官的考試，是考試最難的一種。自一九二五年起開始准婦女應考，那年報名與考的婦女有二十七人，一般人總以爲婦女沒有希望及格，結果三人入選，當時社會人士大爲震動。可是從去年回溯上去，婦女在此種考試中不獲得一席地已有四屆了，因此英國的報紙說，英國的政府不致有爲婦女主持的危險了。不過婦女在文官中的地位還視乎她們在行政階級的考試中的成敗而定，且中央政府機關中有好幾部——如內政部，衛生部及勞工部——需要婦女做行政階級的文官，故婦女在這種考試的連續失敗對於她們自己和對於吏治都有很大的影響。

（節譯自一九三四年十月二日倫敦日郵報 Daily Mail）

外交文書之研究

邱祖銘

自狹義言，外交文書，係指外交代表與所駐國外交部長間往來之文書而言。推而廣之，則國與國間往來之文書，均可稱為外交文書。若就檔案分類之目的而言，則外交部與使館之特種文書，別於國內其他部署所公用之文書格式如呈咨函之類，亦可稱為外交文書。茲先述外交代表與所駐國外交部長間往來之文書，次述國間往來之文書，末述外部使領館之特種文書。

外交代表與所駐國外交部長間往來之文書，大都採用下列三種格式之一。或為照會，(Note)或為節略 (Note Verbale) 或為備忘錄 (Memorandum, Memoire, Proc-memoria) 此則各國從同者也。(參閱Satoru, A Guide to Diplomatic Practice, Third edition, pp. 56-60) 我國則有中英條約之規定，凡英國住中國之總督大員與中國大臣，無論京內京外者，有文書往來，用照會字樣。然實際上我國外部與駐華各使往來之文書，照會之外，兼用公函與節略。茲因案頭置有前北京外交部刊行紅皮書廟街事件

交涉案一冊，各選一例各左。

一、照會

「大中華民國外交總長

為照會事

關於會同調查廟街事件准本月十四日照開等因業已備悉現海軍部派定□□為委員本部派定□□為委員並由海軍部委員中酌派一員為首席委員又本部□□二委員擬定明日起程赴歲相應照復貴公使查照為荷須至照會者

照

大□□特命駐華全權公使

總長署名

二、公函

「逕啟者關於廟街案復准十一月十七日貴公使面交節略對於本部答復未能滿意等因查此案彼此意見雖未盡能一致而希望早日了結則兩國政府具有同情當經商定改由雙方派員面為接洽等商解決辦法現經該員等乘互相讓步之意旨迭次接洽議定辦

法如下(略)以上辦法既經雙方所派人員議妥第二

第三兩款業經海軍部允為照辦

貴□使亦必贊同相應函請

查核見復以便辦理順頌

日社

總長署名

三、節略

「准海軍部文稱據王司令崇文電稱在廟街各艦本定暫時不動惟現在凍江在即倘不趕緊駛出深恐凍江後必致完全損壞等語查本國在廟街各艦前因

貴館來文有至調查結了止中國破艦仍留麻郭之言是以令以暫在該處停泊現據王司令電稱前情倘俟調查完竣再令各艦駛出必致江已結冰發生上項困難情形况廟街事件雙方業經派定委員不日即可開始會查本政府擬俟雙方委員接洽調查大概後即令各艦自由開駛以免各艦因凍損壞相應奉達

貴公使查照即希轉電

貴國政府轉飭在廟街

貴國官憲以免誤會并見復為荷中華民國九年八月

三十一日

由上舉各例以觀，同一廟街案，照會公函與節略三種格式兼用。究竟三種格式之使用方法有何區別？殊難得確切之答復。概括而論，照會之起以「大中華民國外交部長某為照會事」殿以「右照會大口國特命駐華全權公使□」；較之公函之起以「逕啟者，」殿以「順頌日社」，自為正式莊重。正如前美國務卿阿特姆批評照會之用第三身口氣者，不啻朝衣朝冠，危坐嚴詞以抗爭；較之照會之用第一身口氣者，和顏便服，娓娓而談也。（參閱 J. R. A. Jams, Memoirs, Quoted in J. W. Foster: Practice of Diplomacy）又如薩道義之妙喻，一為請柬請客；一為便條請客也。我國照會與公函之區別，亦類乎此。至於我國之節略，則兼含 Note verbale 與 Memorandum 之性質。各國之 Note verbale 用第三身口氣，既無收文人之稱呼亦無發信人之署名，惟末尾綴以敬語，用以紀錄會晤，或提出質問也。備忘錄者，為詳載事實與根據事實之理由。與照會不同者，首尾並不綴以客套，不署名，且有時亦不註明日期。我國之節略，均無首尾套語，末填年月日，蓋

外部橡皮印與照會之蓋用官印有別。惟何以名為節略，則百思不得其解。聞昔有外部某長官，不諳節略為外交公文程式之一種。一日，某使館遞到一節略，甚簡括，某長官即囑屬員將節略之全文呈閱，遂成笑柄。其實節略即為全文，並非節錄，亦不簡略，以節略名之，宜易於誤會也。

一國元首與他國元首往來之文書，除慶弔文電外，以使節就任國書，卸任國書，答復卸任國書，及全權證書為最重要。茲示例如左

一、就任國書

「大中華民國

國民政府主席謹致書於

大□□□□國

□□□□閣下中國與

貴國通好有年邦交素稱輯睦本主席切願向有之睦

誼日加親密茲特簡任□□□為特命全權□使駐節

貴國該公使法學湛深經驗閱富歷任□□□辦理交

涉悉協機宜膺茲重任必能恪將使命克盡厥職用特

授以國書交該公使親呈

惠鑒並令將本主席實心友好之意代為轉達凡關於兩

國事宜該公使均能洞悉尙冀

推誠相與信任有加是所厚望順頌

貴□□□閣下政躬安泰

國祚綿延

國民政府主席署名

外交部長副署

中華民國年 月 日

二、卸任國書

「大中華民國

國民政府主席謹至書於

大□□□□國

□□□閣下前任駐節

貴國特命全權公使□□□現因調回另有任用不獲

親遞卸任國書茲令新任駐節

貴國特命全權公使□□□代為呈遞查中□邦交素稱輯

睦前任使駐紮

貴國多年承

貴□□優加待遇俾得克勤厥職邦交賴以彌篤本主席甚

為欣慰專此具書佈達順頌

貴□□閣下政躬康泰

國運盛昌

國民政府主席署名

外交部長署名

中華民國年 月 日

三、答復卸任國書

「大中華民國

國民政府主席敬復書於

大□□□國

□□閣下接奉

惠書敬悉前任駐華特命全權公使□□將有他項

任用令其回國查該前任公使□□忠誠篤實素

為本主席所器重當其駐節中華辦理交涉力主和

平兩國邦交賴以鞏固本主席實深欣慰專此具書

奉復順頌

貴□□閣下政躬康豫

國祚綿延

國民政府主席署名

外交部長副署

中華民國年 月 日

四、全權證書

「大中華民國

國民政府主席為發給證書事茲因□□本政府特

派□□為全權代表前往參與會議與各與會國所

派全權代表一體有解決簽字之權所有該代表等在

會場以本國國家名義解決簽字之事項將來如經本

政府批准本政府定予施行為此發給證書以昭信守

此證

右給參與□□會議全權代表□□收執

大中華民國年月日給於□□

以上各例，錄自前北京外交部刊行之中英法外交辭典

。至派遣領事與接待領事，派遣國國主與接待國國主均發

給該領事文憑一紙。前者謂之派遣領事文憑 (Commission)

on) 後者謂之接待領事文憑 (Exequatur)。該項接待領事文憑，接待國可不予發給，或發給後，可以撤消，則該領事即不能在該國執行職務矣。

使節就任國書，歐語曰 *Credentials*，含有信任狀之意。故各國使節就任國書之措辭雖不同，但其末尾「推誠相與信任有加」一段，為該項外交公文之關鍵，不可或缺也。至於各國全權文憑，其措辭亦不同，惟「商議及署名畫約之權」，宜明白規定。中日戰爭時，我國派張蔭桓即友濂赴廣島議和，其全權證書，僅云「前往商辦」而無在簽字於所議條約之權。日方全權代表，以為我國全權之職權，不過聽受日方之陳述而報告本政府而已，並無締結媾和條件與簽字之權，遂拒絕談判。（參閱六十年來中國與日本第二卷）又前清駐美公使兼墨西哥古巴祕魯諸國，我國駐美各領事，由我美使在其隨從中指定數人，由公使發給派遣領事文憑，而美外部即根據此項文憑，而發給接待領事文憑。（參閱 *Foster: Practice of Diplomacy* P.221）自民國以來，派遣領事文憑，均由元首署名外長副署美。

國與國間或政府與政府間所約定之事項謂之條約。其形式甚繁，薩道義之外交指南，臚列十五種。而諸國應允組織國際聯盟之條約，在英語曰 *Covenant*，在法語曰

Paix，不在薩氏所臚列十五種形式之內。我國所訂條約之形式，以辛丑和約為最特別，在法語曰 *Protocol*，因該約所規定，均為我單方履行之義務，在美國可以不經參議院之批准而施行。（*Foster: Practice of Diplomacy* P.319）條約之結構，其重要部分有五。一為序首，列敘締約國國名，締約目的，締約國全權代表銜名，校閱全權文憑妥協等等。二為各項條款。三為關於批准之規定。四為全權畫押，蓋印，以昭信守。五為訂約地日期簽字蓋印。條約實例，坊間刊本甚多。自國民政府以來，我國批准條約，均載國民政府公報。而外交部亦有白皮書之刊行。

外部與領事館之特種文書，別於國內其他各部署通用之程式者，種類繁多，不能備舉。例如護照，戰時通行證，外交官免驗行李證，護照簽證，貨單簽證，法律事件簽證等等是也。惟會晤紀錄與簽呈紙兩者，現在僅外部採用，而他部亦可仿行，茲附格式於后。

(一) 會晤紀錄格式

(見另紙)

(二) 簽呈紙格式

(見另紙)

會晤紀錄，大都用以紀錄外部長官與外國使節之會晤，以備查考。簽呈紙之用處，大都為敘述一案之原委或呈述理由，擬具辦法，由司或科署名，呈請部次長核准者也。

紙呈簽部交外

示批	文呈	由事
		章蓋
辦擬		

中華民國 年 月 日 司 科呈第 號附 件

會晤	談話紀錄	在座	時間	地點	事由
			民國 年 月 日 午 時 分		

會晤紀錄	司存	部長	次長	次長	參事	司長	祕書長	幫辦	科長	紀錄員
------	----	----	----	----	----	----	-----	----	----	-----

文書檔案連鎖試驗中之公文用紙改革

李達五

一、現行公文紙之缺點

現行公文用紙，甚為參差，語其缺點，約有下列數端：

1. 格式內容重複，不切合實用，其中尤以代電紙格式極不
便於文書處理手續。

2. 因限於格式，每發文用紙及稿紙，最少須閑置空白一面
；多則二三面。此種浪費，以全年統計，當有可觀。

3. 尺寸不一，收藏裝訂不整齊，以內政部之公文用紙論，
除呈，咨，公函，訓令，指令五種同一尺寸外，代電，平
函箋，單令紙，稿紙，簽註紙等尺寸均不一致。

二、改良用紙式樣辦法

現行公文既有上述缺點，亟待改良，俾便于處理，而節
糜費。鄙見改良辦法之要點如下：

1. 凡重複及不適用各欄均刪改，發文用紙面上增「核閱蓋
章」欄，備總閱收文之秘書或會核及傳觀時，各長官蓋
章用。稿面格式仍舊，惟收文及發文字號欄略為更改，

以便填寫檔號。並將主辦司字號欄移於下角，因此項字

號，僅對內移送臨時記數，無永久性。（參閱第一圖）

2. 稿紙底面及發文紙底面年月日廢除。（參閱第一第二圖）

3. 凡「呈」「咨」「公函」「訓令」「指令」格式一律不分。
（參閱第一圖）

4. 發文用紙分單頁，雙頁，三頁，四頁四種。以公文數字
多寡，隨時選用。字數過多，四頁不夠者，臨時以單頁
裝訂。（如一律印單頁，則兩頁以上之公文，均須蓋騎
縫印，殊有未便。）稿紙分稿面，稿中，不用稿底。

5. 代電紙改與其他發文用紙式樣同。（參閱第三圖）

6. 發文用紙及稿紙，均規定紙面寬二十公分，長二十七公
分。并定「裝訂綫」備擬稿人員及歸檔收藏，裝訂標準，
以免卷宗參差不齊。

7. 人民向政府之呈請，除正式訴願已有規定呈文式樣，其
普通一般呈訴用紙，異常紊亂，對於收發歸檔手續諸多

不便，因擬普通呈文紙式樣，至是項用紙應否由收發處代售，或飭各紙店依式改印發售之處，則須另加研究（參閱第四圖）

8. 其他關於信箋簽條等用紙，因紙面寬度事實不一律，僅規定紙長一律為二十七公分。

(紙面寬二十公分)

<h1 style="margin: 0;">內政部</h1>	(民伍8)廿四年 月 日收 號			
	示 批	辦 擬	由 事	
呈 咨 公 函 訓 令 指 令		核 閱 蓋 章		附 件
復 文 時 請 注 明 此 項 符 號	民 伍 (8) 廿 四 年 月 日 發 號			

(紙面長二十七公分)

此係裝訂線

(二公分)

1
1—公分
2

圖 一 第

(紙面寬二十公分)

常務次長 政務次長 部長	由 事	發 號 別文
科科員 科科長 司司長		機送 關達
年 月 日	年 國民華中 收文發文相距 月 月 月 月 月 月 月 月 日 日 日 日 日 日 日 日 時 時 時 時 時 時 時 時 蓋 校 繕 判 核 擬 交 收 日 印 對 寫 行 簽 稿 辦 文	主 辦 室 司 字 號

(紙面長二十七公分)

裝 訂 綫

圖 二 第

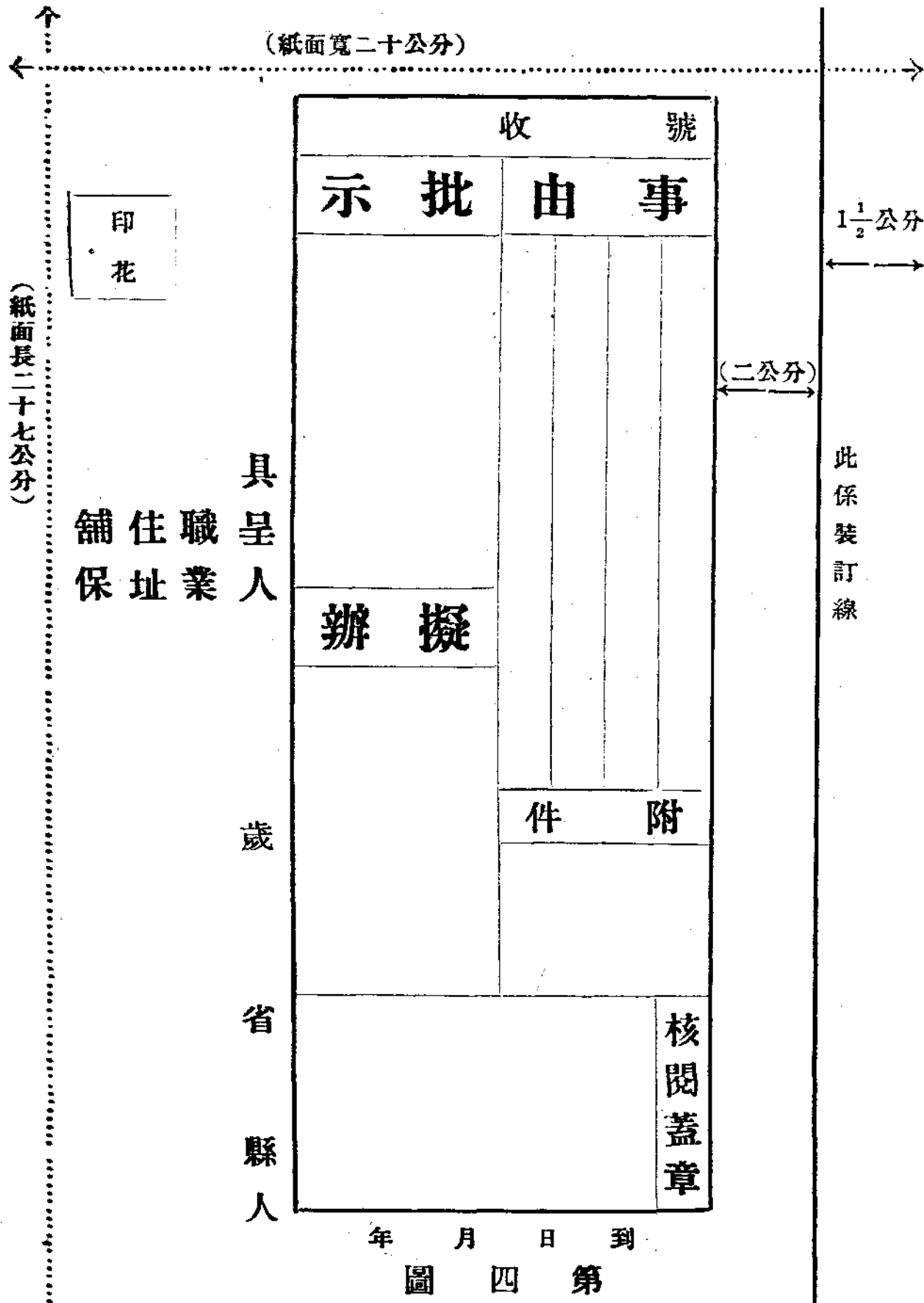
(紙面寬二十公分)

<h1 style="writing-mode: vertical-rl;">內政部快郵代電</h1>	(土貳5)廿四年 月 日收 號		
	示 批	辦 擬	由 事
(土貳5)廿四年 月 日發 號 復 文 時 請 注 明 此 項 符 號	核 閱 蓋 章	附 件	

(紙面長二十七公分)

此係裝訂線

圖 三 第



讀者來論撮要

一、如何完成統計組織以促進計政效率之商討

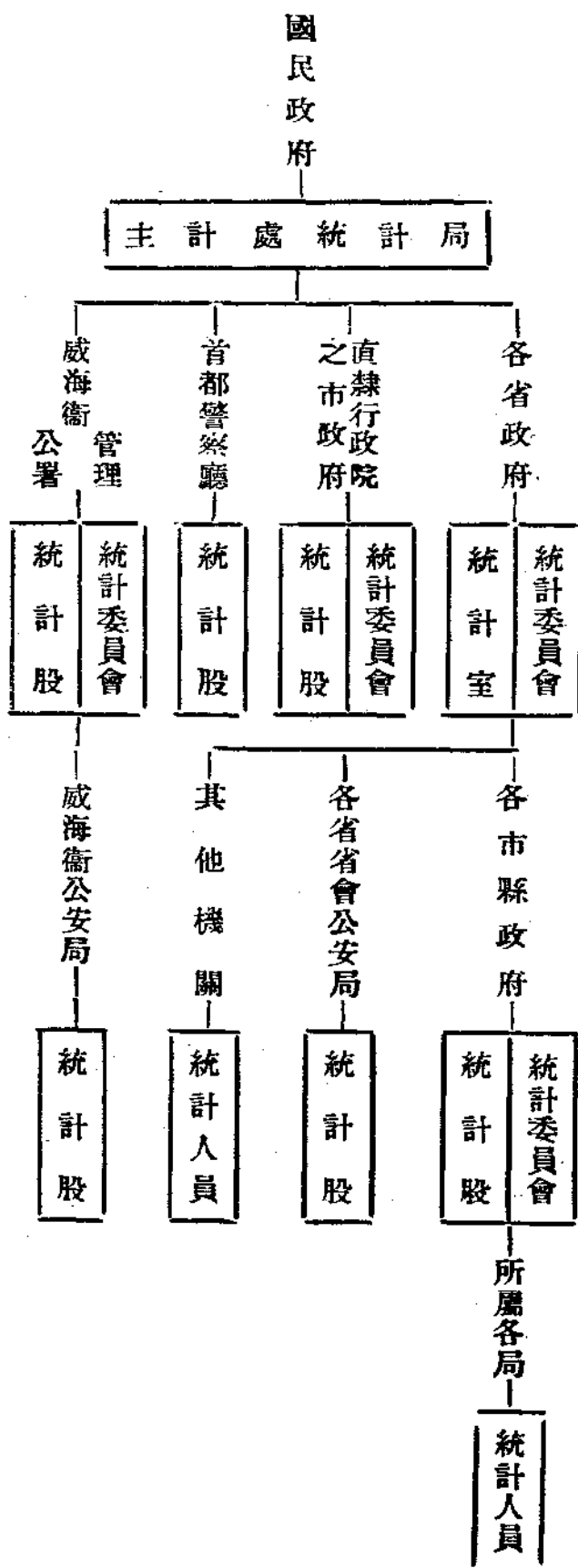
陳適聲

我國統計行政漫無系統，效率低微，已成公認事實，鄙意以為為改善現行統計行政以增加效率起見，應注意：

- 一、政令統一 凡統計事項概由統計局全盤辦理。
- 二、規定表式 統計局就各種事項規定表式。
- 三、分配時間 將應調查事項分時舉行。

四、改良統計公文歸檔辦法。

以上四點，除第四點係普遍性質，對一般而言外，第一二三點，希望統計局實行統制，規劃整個實施方案，然欲求方案之推行順利，必須有完整之統計組織為其基礎，現今之統計行政系統，依據統計法規可列表為：



由此觀之，統計之基本組織，係在市縣政府與各省省會公安局。市縣政府之統計組織健全者，頗不多觀，即置有專辦統計人員者，恐亦如鳳毛麟角，本年三月南昌行營召集各省廳長專員集會之報告有一段：

「縣政府組織太簡，經費過小，而限令調查填報的表冊太多，……這樣那樣填報的表冊，更如雪片飛來，其實從那裏調查起？上級催得緊了，祇好分託幾個紳士，或是完全交給書記，叫他們閉門造車，胡說白道，依照格式，一樣一樣的寫上去，并且把這些數目字也要自造出來，上下矇騙，相率作偽，已成公然的事實，這樣自欺欺人的做法，到底有甚麼意思？」

這是一段很好的縣政辦理統計之寫照！我們看到這種情形，試想以統計材料基本來源的市縣政府是如此！又何能望計政有效率呢？就事實而言，以市縣政府經費之不充足，縣佐法人員頂多不過十數人，以之辦理照例文件，尚虞不及，又何能對各冊表採用實際調查？主計處統計局對於市縣政府之統計組織異常重視，曾經三令五申，促其早日完成，然亦不能不遷就事實而規定：「乃因經費困難，

人才缺乏，最低限度應先設專辦統計人員一人，以專責成」。以現在各縣政府之狀況，顯然僅能設置統計人員一人，以一人之能力，所能辦之事，當然有限得很！

回頭來看各省省會公安局辦理統計情形，湖北省會公安局業務紀要一書中關於湖北省會公安局辦理統計情形，有段記載，該局自二十一年底二十二年初設統計股，其工作程序分爲：

一、蒐集材料，材料之來源約有二種：

甲、由統計股製定表格，呈由局長核定，令飭各分局調查報告。

乙、由統計股調閱各科處所之檔案，蒐集適用之

材料。

二、整理與分類（略）

三、設計製表（略）

於此有一可注意之點，即其蒐集材料採用直接調查。統計學上有所謂初級調查，或直接調查，即原始之訪查，其法有四：一、親自調查法，二、通信估計法，三、被問人填報法，四、僱員計算法，四法之中，親自調查法

範圍太小，僅可供私人研究之用；通信估計法雖經濟簡便，然僅能求得近似之結果；被問人填報法則所根據每多不盡不實；僱員計查法係由總機關僱用專門職員，分任各區調查事務，其優點在適於公家大量之調查，公安局之所採即有類於僱員計查法，其法係由總局分飭各分局，由各分局戶籍員警分別調查。

戶籍原為一國要政，關係公安異常重大，辦理戶籍員警須具有相當之學術與經驗，才能克盡厥職，故各公安局對於戶籍員多經嚴格甄別，並設立訓練班授以專門學識與技術；戶籍警則採用考試方法，遴選警士中之思想純正，頭腦靈敏，文理清順，態度活潑者充任之。戶籍警承戶籍員之指揮，負責復查戶口，繕寫表冊，辦理統計等事項，公安局將所轄區域劃分為若干段，每段設戶籍警一名，擔任調查工作，並有所謂休班警士協助調查。河北省會公安局轄武昌漢陽二區，共有戶籍警八十名，此八十名戶籍警就統計組織之立場言，即八十名調查員，以八十名調查員調查之材料，自較縣政府專設統計人員一名所能辦者，質量均優矣！

現在談完成統計組織必須以當前之事實為前提，以今日各縣經費無法增加，頂多僅能設統計人員一名情況之下，欲求增進計政效率，非就已有人員中想辦法不可！縣政府組織法第十六條，縣設公安局以掌戶籍，警衛，消防，防疫，衛生，救災，保護森林，漁獵等項。是戶籍警為每縣公安局所必有，縣份大者戶籍警多，需要調查之事項多；縣份小者戶籍警少，需要調查之事項少。需要調查之事項與戶籍警成正比例。故鄙意以為與其認市政府為統計材料之基本來源處，毋寧認各縣之公安局為基本來源處；與其令市政府完成統計組織，毋寧令公安局完成統計組織；與其市縣政府設一統計人員，毋寧公安局設一統計人員，蓋公安局雖僅一人，有戶籍警為之助。或者有人懷疑，以為公安局之戶籍警不過能調查戶籍，以資統計而已，其他如教育財政何能責其調查，其實不然，吾人若賦以各種調查之「權」，明令規定戶籍兼辦調查統計事宜，則何往而不能行！且公安局辦理統計有利五：

- 一、各公安局均有戶籍警兼辦統計並不增加經費。
- 二、戶籍員警已經慎重選擇或訓練，具有調查之經驗

學識。

三、戶籍警與人民接近，熟習民情，可得確實材料。

四、戶籍警分段負責，人數衆多，從事調查輕而易舉。

五、公安局係直接管理人民之機關，人民頗具畏懼心情，遇有查詢，不敢不詳細報告。

公安局之必須完成統計組織就其本身職務言，更爲重

大，蓋公安機關與人民關係至爲密切，不僅賴統計以明瞭

二、增進低級公務員工作興趣與效率一點辦法

低級公務員效率之低，每由于對本機關之歷史組織及

本身任務之不瞭解，補救之法有二：

(一)初進之科員辦事員及僱員，於一二星期內，暫不分發工作，應先予以該機關之備要一冊，內載章則事務與機關發生之關係，及各級職員姓名等，命細閱之，以悉整個機關之職能，又本科事務與該員職守直接有關者，尤

各項公務之進度，且亦特需以調悉社會一切具體之現象，如犯罪統計，衛生統計，治安統計，戶口變動統計等等，在在均足以爲策定一切公安行政之考鏡。

各省省會公安局應設統計股已規定於令文，而各市縣公安局設統計組織，並無明文之規定，戶籍警之兼辦調查統計更無論矣，鄙意以爲可供商討。

(完)

二十三年十一月十日寫於漢口

汪富禮

令注意，如不解，則主管長官必爲之剖析。

(二)直接主管長官本身，或科內熟悉本機關事務者，定一相當時間，與該初進人員作一度友誼之談話，並引其至各辦事處，視察一周，尤於其將來應任職務上，盡量解釋，使其極端明晰而後已，嗣給工作，必無扞格，而其興趣效率，亦必並進矣。

行政學名著介紹

薛伯康

考行政學雖為最新之社會科學，但於歐美各國已極發達，論述頗多。擬自本期起，分期介紹，以供研究。

一 美國行政動向論 (Trends in Public Administration)

芝加哥大學行政學教授魏哀特 (Leonard D. White) 著

一九三三年紐約麥克勞海爾書局出版

魏哀特氏，前芝加哥大學教授，現任美國中央政府吏治委員會委員，為近代行政學之先導者；著有行政學總論 Introduction to The Study of The Public Administration (一九二六)，芝加哥市公務員之聲譽價值 The Prestige Value of The Public Employment in Chicago (一九二九)，近代各國人事行政制度之概況 The Civil Service in The Modern State (一九三〇)，及英國文官制度中之維特利會議 Whitely Council in the British

Civil Service (一九三三) 等書。一九二九年十二月胡佛大總統，為明瞭最近社會變遷起見，特聘國內社會科學專家組織社會動向研究委員會 President's Research Committee on Social Trends。魏氏亦為該會委員之一，擔任調查美國行政之動向。一九三〇年春開始工作。一九三二年冬完成報告。綜計調查與研究時間先後歷三載餘，襄助搜集材料者不下數十餘人。翌年社會動向研究委員會即以此報告編為該委員會叢書之一，由紐約麥克勞海爾書局出版應世，書名「美國行政動向論」Trends in Public Administration；計分四大編，第一編述中央與地方政府政權平衡制 (Balance of Power) 之動向。闡明美國最近三十年來，各邦分治之制度，以政治思想與社會情形之變遷，將成為歷史上之陳蹟；上級政府之權力（指中央於州，州與城市政府之監督權力），已日漸增加，大有中央集權之趨勢；而尤以監督與指導地方上交通，教育，公共衛生，公路，安全與公營事業等（均屬 undelimited

Power)，為最明顯。第二編討論新式行政制度；先述美國各級政府，於一九〇〇年前，組織散漫，行政因不集中故無效率之可言；後敘最近趨向，如各級政府之先後擴大行政權力，於行政首領——大總統，州長，市長或市經理——之下，設立「幕府」(staff Agency)或行政總監督機關(Bureau of General Administration)承行政首領之命，監督與指導各行政機關之財務，人事與庶務等事宜，實行行政集中制度，藉以增加效率，節省經費。第三編敘美國人事行政之動向；第一，述美國三十年來考試制度之進展；第二，述政府僱用專門人才數量之增加；第三，述考試方法之變遷，性質由普通學識而專門技能，試題由論文而簡答或實驗；第四，述職位分類制度之發達與公務員補習教育之動向；第五，述公務員組織之概況。第四編推論最近二十五年來美國各界對於行政研究之熱心。

全書綜計三百四十餘頁，統計表格一百餘種，對於美國行政之趨向，詳為論列，分析說明，有條不紊，斯蓋作者從事研究行政有年，經驗豐富，故能言之歷歷，扼要中肯，非率爾操觚者所可比擬也。此書已由孫澄方先生譯出

，為本會叢書第二種，不久即可出版。凡有志研究行政者不可不瀏覽焉。

二 美國佛傑義亞州公務員之退

休制度 (Retirement of Public

Employees in Virginia)

奚仇斯氏 Roland A. Eggers 著。

一九三四年紐約哀潑爾登書局出版。

著者為美國佛傑義亞大學 (The University of Virginia) 教授，對於公務員退休制度研究有年。此書為其精心結構之作，不特於佛傑義亞州公務員之恩俸制度 (Pension system) 敘述靡遺，且於普通退休辦法，一一論其得失。實為目下地方政府當局之一種絕好參考材料。書分七章，綜計二百六十九頁。第一章「恩俸為政府之法令」(The Pension as an Act of the Government) 與第二章「公務員與恩俸」(The Pension and the Public Servant) 全為退休方面法律上之探討，於葛林教授 (Prof. Freder-

ick Green) 之伊利諾及恩俸法釋義 (The Analysis of the Law of Public Pensions, Illinois (918)) 每多引證。第三章『俸給與生活程度』(Salaries and Living Cost) 爲佛及義亞大學社會科學研究會 (The Institute for Research in Social Science, University of Virginia) 多年調查與研究之結晶，其中統計與圖表均描寫精細，極易引起讀者之興趣。第四章論市政公務員恩俸制度之性質 (The Pension Characteristics of Municipal Employees) 第五章論恩俸制度之結構 (The structure of Pension System) 分段敘述如何加入恩俸組織，加入後之利益，經費之來源及如何保管之方法。第六章論恩俸制度之管

理 (The Administration of the Pension system)，先簡述現行恩俸制度管理之概況，後提出一種適用於四百人以上之市政府退休制度之建議。第七章論規模較小之市政府應如何採用恩俸制度之方法 (The Adaptation of the Pension System to the Small Municipalities)。

綜閱全書，非特取材豐富，見解高明；尤以著者能於極短之篇幅內討論如許問題，而無掛漏之憾，實爲難得。況其討論之範圍不僅限於佛傑義亞一州，即普通退休制度之概況與原理等，均論列週詳；故有志研究人事行政者不可不一寓目也。

書叢會究研率效政行政院政行

編主生先光乃甘
行發館書印務商

書名	編譯人	定價	備註
一、中美人事行政比較	薛伯康著	八角	已出版
二、美國行政趨向論	美國懷特教授原著 孫澄方譯		在印刷中
三、清中葉縣政之舞弊			在校訂中
四、文書整理之理論與實際	日本淵時智原著 岑維球譯		在編輯中
五、人事行政原理	薛伯康著		在編輯中
六、英國行政機構之改造 ——荷爾登報告書——	蔣星德譯		在編輯中
七、英國人事行政概況	美國蘭倍教授原著		在編輯中

行政改革消息 (自二十三年十二月十一日至廿六日)

甲、組織運用

一、魯西設置行政專員

山東省政府爲整飭吏治，綏靖地方，增進行政效率起見，特採納德顧問宴尼克之建議，依行政院公佈督察專員暫行條例，將全省劃分八區，各設行政督察專員公署。第一區在魯西試辦，以第三路民團指揮王冠軍爲專員。前經公決，推定民政廳長李樹春，鄒平鄉村建設研究院院長梁漱溟等，修整規程及預算。現已完全擬就，提出十二月二十一日省政府第三百七十一次政務會議通過，決定由單行法規編審委員會略爲修改文字，卽呈韓核閱，準於元旦開始實行。大致定名爲山東省第一區行政督察專員公署組織暫行規程，專員爲簡任職。由省府咨內政部備案。專員公署直屬省府，並聽各廳之指揮。專員以下，設秘書主任一人，秘書二人，四科另設分金庫一處。專員兼本區民團指揮，負綏靖地方責任，舉凡所轄區內之縣政，公安警察

，人民自衛團體，悉歸管轄。民團指揮以下，除混成團外，不另設指揮部，只設參謀，軍法官各一人。第一區行政督察專員公署，全年預算六萬五千二百三十二元，所轄爲荷澤，濟甯等十四縣，公署決設濟甯。茲將組織規程照錄如次：第一條、山東省政府爲整飭吏治，綏靖地方，增進行政效率起見，依照行政院公布督察專員暫行條例，暫劃本省荷澤等縣爲第一行政督察區，俟辦有成效，再添劃他區，依次推及全省。第二條、本行政督察區以荷澤，鉅野，嘉祥，金鄉，單縣，城武，曹縣，定陶，鄆城，鄆城，東平，汶上，濟甯，魚台十四縣爲所轄區域，本專員公署暫設濟甯。第三條、本區設專員一人，簡任待遇，由省政府政務委員會議決任命之，並咨內政部轉呈行政院備案。第四條、專員直屬於省政府，並受各廳之指揮，各廳之命令，由省政府主席及主管廳長署名頒發之。專員公署爲省政府之執行機關，並直接轄區各縣政府，指揮監督其行政。第五條、專員以下設秘書主任一人，秘書二人，科

長四人，科員十六人，視察員二人，技士二人。祕書主任，祕書科長，荐任待遇，科員，視察員，技士委任待遇，均由專員呈請省政府委任之。所保人員，先以曾在省政府服務日久，由各廳長及祕書長於所屬各科中遴選，登記者為限。省政府祕書處及各廳職員，經派赴專員公署服務者均各帶原薪，遇有更動，再由專員保荐，按照本公署預算薪俸支給。第六條、省政府（包括民財建教四廳）對於行政督察區所轄各縣之命令。直達專員，由專員分飭各縣遵辦，遇必要時，得分之。第七條、專員公署所在地，應設分金庫一處，受專員之監督指揮，所有本區各縣經征之正雜稅款，均應依限解交分金庫，轉解省金庫。第八條、專員兼任本區民團指揮，負本區綏靖之責，所有區內各縣公安警察以及人民自衛團體，均應歸其管轄指揮。第九條、專員兼民團指揮，於公署設參謀軍法官各一人。由專員呈請省政府委任，並呈報總指揮部備案。第十條、本區內遇有匪疫，水旱等緊急事件發生，專員應即速呈報省政府，必要時並應立即負責處理。第十一條、專員對於轄縣各機關及自衛團體，除隨時派員視察外，並應親自巡視，

每年至少須巡視一週。第十二條、本區為討論縣政，每年至少開會兩次，由專員召集之。遇必要時，得召集臨時會，各縣長於接到開會通知後，應先將各該縣各項行政狀況，分製報告，連同提案，於兩週內呈送到署，由本公署編列議程，分寄各縣，各該縣長因事實上之必要，得階同主管人員列席討論。第十三條、專員每年應將所轄各縣行政狀況及地方情形，分製報告，呈報省政府，於年終時並應晉省面報一次。第十四條、專員對於所屬各機關及自衛團體人員之獎懲，除專員權限所及，另有規定外，應由專員隨時詳陳事實，呈請省政府核辦，關於縣長之任免，應由專員逕呈省政府主席核奪。第十五條、專員公署之關防，由省政府頒發之。第十六條、專員公署經費預算辦事細則另定之。第十七條、本規程經省政府委員會議決施行，並咨內政部轉呈行政院備案。（十二、二三、世界日報）

二、察省組織農村建設委員會

察省府為發達農村，開闢地利起見，特組織察哈爾農村建設委員會，專責計劃農村建設，及指導實施。其組織大綱已擬就，內設委員十一人，以省主席及民，財，建三

廳廳長，省府秘書長為當然委員，餘則延聘富具農村學識經驗者充任之。現定口外各縣為農鄉村建設實施區，所有區內道路網，及分畫村鎮位置，與房屋樣式，排列形式等一切應進行事項，統由該會設計，指導地方政府，分別施行。又該組織法大綱中並規定丈放農田，改良牧畜，造林，衛生設施，及指導自治等為該會建設農村必行事項。（十二，十五，朝報）

三、冀省增設各縣自治指導員

冀省府前召開第一期行政會議，議決于裁撤自治區公所後，改設自治指導員，並經規定于本年一月一日起施行，限一個月內各縣均辦理完竣。民廳為準備實施辦理起見，現已製定河北省各縣設置自治指導員暫行辦法並規定各縣設置自治指導員名額云。（十二，十二，大公報）

四、鄂省府整頓縣府組織

湖北省政府以各縣縣政府職員多寡，早經組織章程內詳細規定，各縣長自不得擅自增減，曾飭由民政廳令飭各縣，將職員人數，列表呈報，以便根據組織規定，分別整頓，茲查各縣仍多未經呈報到省者，特再令催，限一星期

內遵辦具報。

（十二，八，武漢日報）

五、省市縣合署辦公消息

青市府元旦實行合署辦公 青島市政府定本年元旦實行合署辦公。（十二，十二，申報）

冀省府合署辦公有待 冀省府合署辦公原定本年元旦實行，嗣因籌備手續繁賾，恐不能如期，惟決定實行此項計劃，則無疑義。聞該府在合署之前，將先試行簡捷辦法。至各縣裁局設科，除灤榆薊密兩區之二十餘縣因情形特殊，或酌量歸併外，其餘各縣准予元旦實行。（十二，十二，中央日報）

察省府試行合署辦公 察省府定去年十二月二十九日

試行合署辦公。

乙、人事行政

一、公務員之保障與懲戒

桂厲行保障公務人員 公務人員隨長官去留，為官僚制度下之惡習，其弊端非但行政效率為之降低，而貪污之形成，實以此為厲階，積習不除，則政治無澄清之日。廣西當局有鑑于此，曾嚴訂辦法，一則確定于廣西建設綱領

「厲行考試銓敘制度，並確定公務人員之保障」，再見之于廿三年度施政計畫「經過考試任用之人員，非有過犯呈經省政府核准不得撤換」，三規定於縣政府組織章程中「縣政府公務員除秘書得酌隨縣長為去留外，餘皆不得無故更換或請辭，其無故被辭退，或扣減薪給者，得申敘理由呈請省政府核辦」。當局最近又頒布公務人員任用章程，更嚴格規定「各機關公務人員經省政府任用後，除辦理現金出納人員外，不隨長官為去留」，及「凡依廣西公務人員任用章程任用之公務人員非有重大過失呈奉省府核准不能撤換，如有擅行撤換者，被撤換人得聲敘事實，呈請省政府核辦。」至於執行方面，更雷厲風行，去年教育廳更換初中校長數人，結果致廳秘書諸直及第二科長李乃濬均因此撤職。前兩月修仁岑溪兩縣長更調縣府職員亦均各記大過，並通令全省各機關儆戒。觀此，是廣西對於公務人員之保障，非徒具空文，實已見諸事實矣。

(十二、十五、朝報)

財部嚴防稅收人員舞弊，財政部近查得魯豫某稅收機關有舞弊重大嫌疑，部令將該主任於五日押解來京，交由

稅務署嚴密審訊，並已派員分赴全國各地稅收地點密查，如有發覺，密報到部，隨時逮捕，加以重懲。

(十二、六、申報)

晉司法人員由檢委會代行檢察，晉省當局為檢舉貪污，於今春會設一檢察委員會，並用考試制度，招考檢察委員，將全省劃為九個檢察區，每區分轄若干縣，常駐檢委一人，輪流巡視，凡該區內之文武官吏，如有貪污事件發生，該檢委一律予以檢舉，交由當事者之最高長官核辦。該會自今春成立以來，所辦大小貪污案件，總共不下百起，其執行最多者為縣長之撤換，故各縣長對於各檢委，莫不咸具戒心。現山西高等法院院長邵修文，以司法官吏，為人民生命財產所寄託，職責何等重要，欲期辦案持平，尤貴砥礪廉隅，為防全省司法人員有舞弊情事特將檢舉之權，委託檢察委員會代為執行，並擬定檢察辦法五項，函請綏署，省府轉飭該會遵照實施，兩署審核後，逐條加以修正，訓令該會實行，其辦法如下：(一)、山西省檢察委員會委員，對於山西司法機關人員，有下列行為之一者，於不礙於訴訟案件之進行範圍得代行檢察職權，一、收受

賄賂，二、剋扣囚糧，三、侵吞公款，四、故意積壓案件。上列各款，如查有確據時，即交山西高等法院院長依法辦理。(二)、人民以前項情事，向山西檢查委員會告訴告發者，須書明正確事實，及真姓名年齡籍貫住址職業，以防敗訴當事人，或因案請託不遂，反而挾嫌者之捏名誣陷，否則應不收受。(三)檢察委員會收受告訴告發事件之呈狀後，如認為應行檢察時得斟酌情形，先命告訴告發人取具舖保，以防檢察至相當程度發見虛構事實觸犯刑章時，畏罪遠颺，或匿傳不到。至舖保資格，由檢察委員認定。(四)、檢察委員會對於告訴告發事件，如查無實據，而告訴告發人又無刑事上相當責任時，應即處理結束，不得對外發表，以保持司法獨立之威信。(五)高等法院院長接受檢察委員會查有確據之事件後，應分別依法辦理，並將辦理情形，於兩月內函覆檢查委員會知照。

(十二、十九、中央日報)

二、訓練與考試

蒙藏會籌設行政人員講習所 蒙藏委員會為增進蒙古各盟旗行政效率起見，計劃在京設立蒙古各盟旗行政人員

講習所，約在今春即可開辦，所長一職即由該會委員長兼任。該所學員由蒙古各盟旗就現任參佐以上人員中擇熟悉蒙文蒙語或漢文漢語者分期保送入所。每盟以一人為限，不准托故不派，或少派，被派各員，除重大事故外，不准不到，講習期間，每期定為六個月。(十二、十七、中央日報)

京市社會局招考鄉簡教師 南京市社會局為搜羅優秀之師資起見，近特舉行市區簡易小學，鄉區小學，鄉區簡易小學及民衆學校校長教師招考，報名投考者計達四百五十餘人。業于去年十二月十五日舉行考試，考試科目計有國文，教育法令，社會教育法令，教育概論，教學法，民衆教育概論及常識等科。此次考試，關防異常嚴密，試卷概用彌封，以杜絕人情關說之弊。(十二、六及十五、中央日報)

三、考試及格人員之任用

普考審計人員分發審計部任用 普通考試審計人員臨時考試及格人員，業經銓敘部呈奉考試院轉呈國民政府核准，一律分發審計部任用。現該部除抄同考試及格人員姓

名清冊咨請審計部查照外，並登報通告各該員等攜帶及格證書，逕向審計部報到。(十二，十二，中央日報)

中央從政人員行將分發任用，中央黨部工作人員從政考試及格人員自去年十一月二十六日給憑後，即經中央常務會議推定居正戴傳賢等五中委組織分發委員會，主持分發任用事宜。該會業于十二月二十日舉行第一次會議，分發辦法已大體決定，對於各及格人員之學力特長及志趣，應先由中央各會處秘書，就平日考察所得，分別簽呈該委員會，作為分發之參考。將來分發人員，中央各院部會與各省市政府各佔半數；高考及格者分發地方時，即以縣長儘先任用，分發中央時，則予以荐任官待遇。(十二，二一，中央日報)

四、交通部糾正屬員公餘生活

交通部訓令所屬請求體育 交通部部長朱家驊以直轄各機關一部份員工困于積習，每于工作之餘或以烟酒慰情，或以清淡消遣，聚處一室，空氣惡濁，肢體懈弛，意志放逸，殊有礙工作，近特以部令直轄各機關，飭即嚴令員工，注意講求體育，涵養精神，糾正已往放浪之惡習。(十

二，十五，中央日報)

津市長勉勵員屬公餘讀書 津市長張廷諤近曾召集市府全體職員訓話，略謂以往官場惡習，公務人員往往消磨公餘大好時光于嫖賭之中，極易墮落，此種惡習，亟應革除，並須前進一步，利用公餘之暇研究學問，因學問思想，日進不止，即具有充分學識之士，一年不閱書，必為時代之落伍者，故極希同人公餘努力讀書，則公私均有裨益云。(十二，十六，大公報)

五、有俸給公務員不得兼營商業

司法院前據行政院咨，據實業部先後呈請解釋菸酒稅所主任可否當選為商會執行委員，及硝磺局長可否經營商業及出席商會代表各疑義一案，業經該院統一解釋法會議併案議決：凡受有俸給之公務員，均適用官吏服務規程之規定，菸酒稅所主任，硝磺局局長，均為有俸給之公務員，應依官吏服務規程第十條規定，無論直接間接，均不得兼營商業，或兼充商會代表職員。至硝磺局雖係歸軍政部管轄，而軍政部既為行政系統下之官署，硝磺局局長又係從事於公務之職員，應與有俸給公務員適用同一之法規。

若充稅所主任者為承包商人，則係私人承包性質，不能視為公務員，業已咨復轉飭知照云。(十二，十九，朝報)

丙、財務整理

一、蘇省推行新會計制度

江蘇財政廳為明瞭江南各縣會計情形及指示各該縣會計方針起見，曾于十二月初旬連日召集江南各縣會計主任談話，各縣報告及指示事項雖各有其不同之點，概括之，大致如下：(甲)關於報告——各該縣財政狀況及征收情形，二、實行現行會計金庫等制度之經過及難易情形，三、對於財務行政制度之建議，四、會計主任工作狀況，五、二十二年度積餘款處理情形，六、簽發經費情形(如折扣等)。(乙)關於指示者——一、注意會計手續，推動縣地方機關施行新會計制度，二、準備編製廿四年度預算工作，三、嚴密稽核各機關收支計算別類，四、注意統一徵收制度，五、建議改革田賦制度。關於各縣個別指示事項名目繁多，未及備載。(十二，十三，中央日報)

二、蘇省改革納糧制度

蘇財廳鑒於過去本省各縣田賦納稅收款事項，均由縣府糧櫃辦理，其弊端不勝枚舉，雖一經發覺，嚴厲懲辦，然終不能澈底。茲為改革起見，擬將田賦納糧稅收，交由各該地銀行辦理，銀錢收入由銀行在當地縣政府設立收稅處，向糧戶直接征收，先從土地陳報完畢縣份着手。現施行斯項制者，已有吳縣，常熟，崑山，嘉定，宜興，吳江等七縣辦理成效均佳。至鎮江方面，將於今年一月實行，斯實為最近稅政之一大改革。茲將納稅辦法照錄如次：納稅人繳納稅款初步，應將田單或舊串抄紙等，交由該管征收區櫃上算明應繳數額，由征收處填納稅收款通知單，連同田單發還納稅人，持向收稅處繳款，隨由收稅處照數收款，另填收稅憑單，發交納稅人，作領取回據憑證。斯項收稅憑單，收稅處複寫三聯，一聯作為存根，一聯藍色，交由納稅人作領據憑證，一聯紅色，由收稅處逕送管據處，備作製據核對。管據處于製發回據後，將藍色一聯，粘存回據存根備查，紅色一聯，則加蓋回據領訖戳記，送交征收處登記賬冊。如稅額計算或發生錯誤，管據室於截據時發覺後，如係多收者，隨填退收稅單通知，交由征收處

復核證明，持向收稅處退回多收稅洋，即於原收稅單上加蓋退稅戳記，如係少收，則補收後補寫收憑證為憑云。（十二，二十二，中央日報）

三、粵建設廳稽核所屬營業機關收支

粵建設廳以所屬各工廠籌備處及各直屬營業機關收支事務日繁，特擬斟酌情形，派員前往，稽核一切，業經呈准省政府分別派出稽核員，并擬定稽核員辦事規則八條如下：第一條，廣東建設廳對於所屬各工廠籌備處及各直轄之營業機關，得體酌情形委派稽核員稽核各該機關收支事務。第二條，左列事項稽核員應負責稽核之——一、營業及收支狀況，二、原料之採購與出品數量之比對，三、員役名額之增減，四、一切簿記單據之查對，五、其他一切與財政有關事項。第三條，前條第一二兩款之單據，須經稽核員會章，方得列報。第四條，每屆月終稽核員將是月經辦情形作成報告書，呈報建設廳察核。第五條，稽核員對於報告書應負確實之責。第六條，稽核員如發覺各該機關有情弊時，應專案密報。第七條，本規則如有未盡事宜，得由建設廳隨時修正之。第八條，本規則自呈准廣東省政

府備案之日起施行。（十一、二九、廣州民國日報）

四、粵財廳規定外勤人員出差旅費

粵財署財廳以外勤人員出差期內對支膳宿什費，多有隨意開列，以致參差不一，對於審核，殊感困難，必滋審計處剔駁，自非依照國內出差旅費總額酌予規定細目，不足以示限制。特將每月開支膳宿什費細目表令發所屬外勤人員遵照。茲將其規定每日開支膳宿什費表錄如次：荐任人員遵照。每日膳宿什費六元，委任每日膳宿什費四元，僱員每日膳宿什費三元，聽事每日膳宿什費二元。荐任膳費二元，委任一元六角，僱員一元二角，聽事六角。荐任宿費三元，委任一元八角，僱員一元四角，聽事一元。荐任什費一元，委任計費六角，僱員什費四角，聽事四角。如毋須過夜者，不得開支宿費。（十二，二一，廣州民國日報）

五、財部編訂廿四年度預算

財部會計司息，現已開始預備編訂二十四年度預算，照二十三年度預算收支差額，在支出方面本已超過五千萬，加之本年七八九三個月稅收情況，尤屬銳減，以二十三年度同月比例，計關稅短收一千五百萬元，鹽稅短收九

百萬元，統稅短收三百萬元。循此計算，則二十三年度全年之差額，當超過一萬萬元以上，二十三年度預算內尚有公債收入，故二十四年度國庫收入，當然又比二十三年度收入更短。而支出方面，二十四年仍因公債還本付息之增加，必又超出，故二十四年度預算收入，必須先短支出，極力緊縮，以期收支適合。(十二，十八，申報)

六、桂省設置預算委員會

廣西省政府為統籌辦理廿四年度預算，確定度支標準起見，特設立預算委員會，主辦該年度預算事宜，其組織章程如次：第一條、省政府為統籌辦理廿四年度預算，井使其及早成立起見，特設預算委員會。(以下簡稱委員會)

(第二條、委員會職掌如左——一、根據施政計劃擬定編製預算標準，二、指導各機關辦理預算，三、審查國家歲入歲出各機關第一級概算，四、查審省地方歲入歲出各機關第一級概算，五、審查各縣地方歲入歲出擬定第二級概算，六、彙編國家歲入歲出第二級概算，七、彙編本省歲入歲出第二級概算，八、彙編全省縣地方歲入歲出總預算，九、審定各級預算草案，十、其他關於預算事項。第

三條，委員會設委員若干人，由主席分別函請或指派充任，並指定一人為主任委員。第四條、委員會設專員辦事員若干人，承主任委員之命，及各委員之指導，辦理審查、編製預概算、及其他與預算有關之事項，由主席就本府職員中指派充任。第五條、第二條第九條兩款，及其他事項須經主任委員或委員二人以上、認定為重要者，須開委員會討論決定。第六條、委員會議由主任委員召集開會時，以主任委員為主席，主任委員有事不能出席時，由主任委員，互推一人為臨時主席。第七條、委員會議決或擬定事項，概呈主席核定，交主管廳處會執行。第八條、委員會辦事細則另定之。第九條，委員會如有繕寫文件，主任委員得隨時向各廳處會商調雇員辦理。第十條、本簡章自公佈日施行，如有未盡事宜，得隨時修改之。(十二、四、廣州民國日報)

丁、施政程序

一、魯省實行處理公文簡捷辦法

山東省府以合署辦公，各有利弊，決定先舉辦公文簡捷辦法，以增進行政效率之息消，已略誌本刊一卷第十二

期。茲悉該府秘書張紹堂迭次召集民、財、建、教四廳秘書主任會擬辦法，已擬定山東省政府各廳處暫行處理公文簡捷辦法十二條，又省政府直轄機關及各縣簡易公文辦法十條，均經提出去年十二月十四日省政府第三六九次政務會議討論通過。聞此項辦法施行後，以前等因奉此等例行公文，可減少百分之八九十云。茲將上述兩項辦法分誌如下：

(甲)山東省政府各廳處理公文簡捷辦法——第一條、本府爲節省處理公文時間手續起見，特制定本辦法。第二條、本府轉交各廳辦理文件均以原件送廳，各廳辦竣，以簽呈具復，粘附原文，送請主席核示，仍發原廳遵辦，廳方遵辦後，原件送還本部歸檔，前項文件，有不俟辦竣須先具復者，亦用簽呈，但不粘附原文，簽呈存府查考，亦不發還。第三條、各廳轉呈所屬請示文件，均於原件加貼簽呈，送請主席核批，再將原件發還辦理，辦竣留廳歸卷。第四條、前二條文件有須由本府呈咨令批者，均由府辦竣，再將原件發廳。第五條、本府自動令廳文件改用四聯紙式，第一聯起稿呈由主席核定存案，第二聯照稿繕清蓋印

，連同三四兩聯發廳，廳方即在第三聯敘稿，第四聯繕正呈復。第六條、各廳自動呈府亦用四聯紙式，先以第一聯起稿經廳長核定後存卷，第二聯繕正蓋印，聯同三四兩聯送府，以備分別指令歸檔。第七條、本府及廳對於其他機關直接呈咨函文件別有規定外，仍照公文程式辦理。第八條、本府秘書處及各廳互送本辦法文件，均須摺由登簿掛號，盛以小匣，外加封鎖，各派專員負責送交點收蓋章，並將掛號簿帶回備查，前項公文匣鎖匙須配兩份，廳處各存一份。第九條、各廳會核之件由主管廳召集商定主稿辦理。第十條、各廳依照本辦法應備之呈文簽呈掛號簿等須分別顏色，民政應用紫色，財政應用黃色，建設應用綠色，教育應用藍色，以免混淆。第十一條、本辦法實行後，各廳處須設專用電話，以便傳達迅速。第十二條、本辦法自本年十二月十五日起實行，如有窒礙之處，得由廳處秘書主任隨時互商，設法救濟，並俟屆滿一月彙案修正。

(乙)山東省政府試行簡易公文辦法——第一條、本府爲節省處理公文手續時間起見，特制定本辦法。第二條、本辦法暫施行於本府各直轄機關及各縣間，試行以三個月爲

期，期滿如無窒礙，再推行及全省各機關。第三條、左列事件均得適用簡易公文，(一)例行報告僅備查考者，(二)有時間性，其事由且極單簡者，(三)已呈請主管機關核示分報查考者，(四)情節顯明不必參稽前案者。第四條，簡易公文採用聯簡式。第一聯為原稿，第二聯繕正送府，第三聯為本府指令。第五條，簡易公文第一二聯中縫蓋用原機關印信，第三四聯中縫蓋用本府印信。第六條，簡易公文外加函封，註明簡易公文字樣。第七條，簡易公文本府指派專員收發。第八條，簡易公文到府由收發專員拆封，由發簿掛號，隨呈主席批閱，或交科擬稿送判交繕，再由收發專員送印，裁下指令一聯編號，摘由登簿封發。第九條，本辦法如有未盡事宜，得隨時修正之。第十條，本辦法自民國二十四年一月一日施行。

(十二，十六，大公报)

二、軍委會訓令所屬厲禁耽擱公事

軍事委員會以近來所屬各機關，對於各種審核公事，多擱置不批，甚至有延誤至半年以上者，如此怠慢，殊足以貽誤國家大事，特訓令各該機關，嗣後無論何種公事如

在一星期以上尚未批復完畢，必須通知該原公事之機關，敘明延遲理由，並聲明展期日數，否則作為有意延宕，貽誤職責者懲處，並令該原公事之機關人員直接向軍委會委員長告發。凡普通公事批發不得過四十八小時，違者亦照前例懲處，並囑飭屬一體切實遵辦。(十二、二一、申報)

三、粵民廳嚴禁自治機關受理行政案件

粵民政廳以各區鄉公所常有越權受理行政案件之事，近特通令各縣，略謂各區鄉公所，係屬自治機關，無權處理行政案件，對認為有犯罪嫌疑之人，非有縣市政府命令，不能予以拘押，至於由警衛後備隊或別處解到匪犯，雖證明證據不足，如未經呈奉核准，亦不能擅自解放。近查各縣區鄉公所，常有據人民前往控告，即擅將被控人傳訊或拘留，其解到人犯，間有不即行轉解，留押多日，實屬濫用職權，亟應嚴予申禁，為此令仰各該縣市長轉飭遵照，此後對於行政案件，無得受理，如有發覺嫌疑入犯，應即呈報縣府或轉知公安局警衛隊部拘拿，所有解到匪犯，並應立即案訊辦，仰即轉知各區鄉公所知照云云。

(十一、二九、廣州民國日報)

戊、五中全會關於行政改革之決議案

錄要

五中全會業于去年十二月十日至十四日舉行，大會提案頗多，茲就決議案中之關於釐訂中央與地方權責，鹽政與司法之改革，及縮短學年四大要案摘記如下：

(一) 劃分中央與地方權責之綱要案 汪兆銘蔣中正提

其要點：一、關於法制，中央祇宜規定原則大綱，富于伸縮力，其實施辦法及詳密條理，則由各省市自行釐訂，以期因時因地因人，各得其宜，而無削足適履之病；二、關於用人任命之權固操之中央，而人選則應由各地方主管長官就有法定資格者選擇保荐，其任期以三年一任為原則，并明定保障，在任期中不應無故撤職，任滿之時，其成績優良者並由中央重加任命，予以連任，以期收人盡其才之效；三、關於地方行政及經濟設施應由地方斟酌實情，擬定計劃，編製預算，呈請中央核定施行，中央於核定之後，但須按其期程，考其成績，而不必遇事干涉，使得自由發展；四、關於中央與地方之財政應明確劃分，凡

屬於全國性質之國家財政應由中央統收統支，地方財政由地方管理，其在過渡時期中，地方財政確有不足者，則由中央酌量補助；五、關於國防軍及地方兵警之區別，應確定標準，國防軍為捍衛國家之武力，故關於國家之正規軍，其管轄指揮須統一于中央，但在過渡時期得依平時之統屬關係，對於部屬之任免，得由其最高主管長官呈保中央任命，至地方兵警，如保安隊，保衛團，警察隊等除編制數額須由中央核定外，訓練調遣之權，概屬於地方長官，無論國防軍或地方兵警，若有向外國購買，武器之必要，應呈請中央，代為訂購，以求品類之均一。決議：原則通過，交中央政治會詳細規定辦法。

(二) 改革鹽政案 (1) 中委陳肇英等提議：請尅日成立鹽政改革委員會，二年內實行鹽法，以利民食而裕稅收案。提案理由：鹽法未久施行，人民失望；二、鹽質不潔，影響人民健康；三、專商獨佔，鹽斤高漲；直接防礙民生，間接減少國稅收入。提案要點：一、按照鹽法第三十七條所規定限二個月內成立鹽政改革委員會，籌議各項規章及施行細則；二、在鹽政改革委員會內組織場產整理處

，積極調查及整理場產，限一年辦竣，三、改革委員會成立後即日呈請行政院通令全國，恢復人民自由購食，表示改革決心；四、決定分區施行鹽法之切實辦法，于一年內實行；五、規定兩年內各區完全施行整個鹽法。(2)中委周啓剛等提議：恢復人民食鹽自由，並准許自由販運，以增進民族健康案。提案理由：一、食鹽專賣，積弊叢生，鹽質不潔，流毒社會，影響民族健康；二、鹽商把持運銷，視引岸爲湯沐邑，致鹽價奇昂，影響民生。提案要點：一、尅日解放民食自由，人民對於已經完足國稅之任何鹽斤皆可自由購食；二、遴選鹽務經濟法律專家，組織鹽政改革委員會限兩年內籌備妥當，實行新鹽法。決議：一、按照鹽法第三十七條規定，限一個月內成立鹽政改革委員會，籌議各項規章及施行細則；二、在鹽政改革委員會內組織場產整理處，積極調查及整理場產，限一年內辦竣；三、限於民國二十五年年底完全施行鹽法；四、鹽政改革委員會每月應將工作進行情形報告中央政治會議；五、由中央政治會議推定委員三人，負責審核該會工作報告，並督促其進行。

(三)改革司法案 中委覃振提議：(1)試辦陪審制度案。提案要點：一、陪審制度，一方輔佐法院調查事實，減少法官勞力，他方預防法官之越權，濫押無辜；二、清代重大刑事案，保甲族長鄉紳，皆得出庭或輔助偵察，即陪審之意。(2)提高法官待遇案。提案要點：各省高等法院及地方法院法官待遇微薄，難以養廉，宜酌量各地情況，提高法官待遇，以期振興未來之人才，安定在職者之心志。(3)試辦巡迴審判制案。提案原文：巡迴審判制以英爲最，其實吾國往昔早已行之者，明之巡按，清之欽及部派專員即含有此制意味，蓋以吾國廣土衆民，交通阻滯，環境實足以造成此需要。(4)酌採流刑案。提案理由：一、中國以農立國，幅員廣漠，宜于流宥之制；二、二十年來各省縣新舊監均有人滿之患，管理困難，內容腐敗。提案要點：一、工作區——西北地廣人稀，於公路，造林，畜牧，開渠等事最爲切要，以緩急度之，應從西北着手，再計其他；二、管理處——由中央派員籌備一切，各省政府實力協助。(5)整理監獄案。提案理由：一、意之着重刑法實驗主義，德之以健身爲主要感化，蘇聯之以勞動感

化為標的，均于獄政改進著有成效，減少國府開支，改善囚犯生活；二、中國財政支絀，全國監獄繁多，亟宜採上列原則以為整理監獄之方法。提案要點：一、設立感化院，收容未成年犯；二、設國醫療養院；三、已判決犯與未判決犯分開；四、婦女監携有兒童者分開；五、着重健身運動；六、工廠工作；七、實施感化教育；八、注意衛生；九、提倡設立出獄人保護會；七、着重實驗主義，力避洋式皮毛。以上各案當經決議：交中央政治會議分別轉交立法院司法院。

(四)減少假期縮短修業年限案 中委孫科等提議。提案要點：各級學校每年放暑假三十日，年假三日，國慶紀念假一日，每兩星期放假一星，其餘各日不得放假停課，而大學及高中修業年限比現行者各縮短一年。提案理由：一、中國文化落後，國勢凌夷，民族生命與人民生活皆瀕絕境，一切建設尤當求時間及金錢之經濟，學校更不宜假期太多，曠廢青年學業，以期挽救國家，復興民族；二、依照現在法定大學及中學課程之標準，減少假期，各縮短修業年限一年，則上課時間反較前加多，應有之程度亦當

為提高；三、修業年限既短，在國家方面，可以擴充各校招生之名額，在學生方面可使無力入學者亦得勉強入學，在學生家庭方面可以減輕負擔，以所節之費從事他種生產事業；四、各級學生每日上課，自習，休息，睡眠之分配並無礙于生理及心理之健康，無需星期日之放假，且星期日放假頗足影響星期六及星期一兩日之學業。決議，交中央政治會議核議。(十二，十三，十六，中央日報及朝報)

正論

第八期

民國二十三年十二月二十日出版

五中全會與國人期望.....	翁率平
言論自由之範圍.....	徐公肅
窮極奢靡之交通宮闈.....	金 鐸
從修正中小學制度提案論今後教育家應有的態度.....	程仲文
(續).....	顧軍霞
刑法修正案之評論(續).....	華 子
新運會幹的甚麼?.....	
編輯後言.....	

正論社

社址南京紫金坊五號
定價每期四分預定全年五十期一元六角

本刊第一卷各期(即第一號至十二號)分類目錄

一、一般論理與實例

論文 題目 著者 期 數 頁 數

行政效率研究會設立之旨趣 甘乃光 第一期 一——八

論行政效率 張忠絨 第四期 一四五——一四八

怎樣提高政治效率 邵元冲 第八期 三五——三五四

組織與效率 大公報 第一期 二六——二八

世界各國行政研究之近况 蠟山 第二期 一五一——一六四

美國行政效率館之成立與過去 張匯文 五期合刊 一九九——二〇三

布魯金斯行政研究社 張忠絨 第一期 八——十六

行政效率與服務精神 賴璉 第四期 一四九——一五〇

關於行政效率研究會之我見 江康黎 第一期 二八——三二

向行政效率研究會進一言 華年 第二期 一——七一

行政效率研究會暫行規程 第一期 二六——二八

二、組織運用

行政組織導論 甘乃光 第十二期 五四三——五五七

省府合署辦公的幾個問題 李樸生 五期合刊 一九五——一九八

法國各部的組織及其運用 蔣岷 五期合刊 二三一——二三四

處務規程關於權責規定的商榷 蘇松芬 第九期 三七三——三七五

關於權責規定之又一意見 王先強 第九期 一——三七五

署之權限的研究 蔡光輝 第九期 三七六——三八〇

關於會議規則之具體意見 王先強 第九期 三八一——三八二

會議規則之研究 蘇松芬 第九期 三八二——三八三

各部會處務規程草案 第十期 四三一——四三七

三、人事行政

汪院長在考銓會議之演說詞 第十期 四二一——四二二

論用人 甘乃光 第三期 八一——八六

研究人事行政之目的範圍及方法 薛伯康 第三期 一一三——一一八

中央行政機關之人事行政組織及其問題 薛伯康 第七期 二五九——二六四

官職分類之意義	江康黎	第七期	二七九—二八〇
改進職位分類之研究	薛伯康	第二期	三七—四一
公務員退休養老辦法	晏尼克	第七期	二八一—二八六
會國藩的用人方法	李樸生	第七期	二八七—二九六
行政院各部會處務規程關於人事行政之研究	薛伯康	第九期	三八五—三九二
海關人員任用辦法	孫澄方	第十二期	五八七—五九〇
近代意國人事行政制度之概況	薛伯康	五期合刊	二三五—二四三
統一行政院各部會職員請假規則之我見	薛伯康	第四期	一四一—一四三
如何改善現行考試制度	師連舫	第七期	二六五—二七二
推行中之考試制度	揚君勳	第七期	二七三—二七八
考銓會議之我見	薛伯康	第十一期	四八三—四八九
祕書在機關中之位置及工作改造	周俊甫	第二期	四三—四七
關於「科長」	陳屯	第二期	四八—五七
內政部之科長	師連舫	第二期	五八—七一
關於科長的討論	雷嘯岑 陳屯	五期合刊	二四一—二四三

四、財務整理

中央機關領銷經費之程序	區家僕	第三期	九七—一〇〇
中央會計機關之組織系統	朱適九	第十期	四三九—四四五
預算分配之研究	區家僕	第十二期	五五九—五七七
交代的程序	區家僕	五期合刊	二〇五—二一六
處務規程關於會計部分之檢視	區家僕	第九期	四〇三—四〇七

幾個行政機關購料的組織及其運用	謝貫一	五期合刊	二〇五—二一六
合署辦公後之庶務改善問題	謝貫一	第八期	三一九—三二五
處務規程關於庶務部分之檢視	謝貫一	第九期	四〇七—四一三

六、參考材料

行政參考材料導論	甘乃光	第四期	一三一—一三九
行政機關剪報方法	彭啓折	第三期	一〇一—一一一
文書檔案連鎖辦法之試驗	甘乃光	第十期	四二三—四二九
文書檔案連鎖辦法之討論	吳子堅等	第十一期	四九九—五〇三
整理檔案問題之意見	沈慕偉	第四期	一六七—一六八
改革檔案管理竊議	何魯成	第十一期	四九一—四九八

檔案編製問題之檢討	邱祖銓	第八期	三二七—三二九
英國整理檔案簡史	彭啓忻	第十一期	五〇五—五一一
官廳圖書館之研究	周連寬	第八期	三一—三一八
內政部檔案管理概況	蔡國銘	第八期	三三一—三三六
內政部衛生署檔案管理概況	蔡國銘	第十期	四五—四五六
鐵道部檔案管理概況	蔡國銘	第十期	三三六—三四一
實業部檔案管理概況	蔡國銘	第十期	四四七—四五〇
軍政部總務廳檔案室	蔡國銘	第十一期	五一三—五一九
教育部掌卷室	蔡國銘	第十一期	五二〇—五二五
財政部各處司署管卷股	蔡國銘	第十二期	五九四—六〇〇
行政院檔案股	蔡國銘	第十二期	五九一—五九四
促進統計行政效率之意見	紹博	第八期	三四九—三五〇

七、施政程序

施政程序導論	甘乃光	第九期	三六七—三七二
公文改革的商榷	李樸生	第三期	八七—九二
文書處理之研究	李樸生	第九期	三九三—三九七
行政機關處理公文手續之改善	邱祖銘	第九期	三九九—四〇一
公文登記	沈慕偉	第三期	九三—九五
關於公文—小官章，另行寫，書明月日	孔充	第八期	三四三—三四六
劃一代日韻目	孔充	第四期	一六五—一六六
電報韻目代日之改革	崇有	第八期	三四七—三四八
視察之研究	王先強	五、六期合刊	一八五—一九三
八、各級政府行政			
促進市行政效率之研究	張銳	第一期	一七—二六
江甯自治實驗縣縣政府之組織運用問題	蘇松芬	第十二期	五八三—五八六

編後記

編者

本刊出版，條已半年，佳稿紛投，銷路日廣，足徵社會人士對本刊之愛護，同人之努力實為不虛，深可慶幸。現第二卷已開始，本刊除積極實現前擬之內容革新計劃，並于形式方面亦謀改良之外，讀者對本刊如有意見，至所樂聞。又本刊曾有添設各地通訊，登載各地行政實況之詳細報告之議，此欄材料端賴各地讀者之供給，如有關於各級政府各種行政實際狀況之通訊，不勝歡迎。但字數須在五千字以內，內容以客觀的描寫，善意的批評為限。一經登載當以本刊奉酬。

本期謝貫一先生一文，乃調查中央各機關汽車使用及管理之情況，細加比較研討以後之報告。本京公用汽車之浪費，已為國人所共知，但其實況，原因，及改善之辦法，多語焉不詳。謝先生一文正可彌補此種缺憾。

朱通九先生論我國審計制度一文，言簡意賅，兩月前已預告，以本刊稿件積壓過多，至本期始能登出。

李樸生先生前著會國藩的用人方法一文(見第七號)，

別開生面，曾博得讀者之歡迎，今李先生復將張江陵相國之政績加以新估定。此種歷史的研究，可供吾人借鏡，與只以向故紙堆中討生治為目的者固不可同日而語也。

外交文書有特殊之處，因煩服外交部之邱祖銘先生略為報告

文書檔案連鎖辦法試驗以後，公文用紙之改良即感切要，李達五先生為參與內政部此種試驗中之一人，其所言自可供參考。

本刊篇幅有限，而讀者惠稿頻頻，不能盡行登載，因自本期起，特闢一欄，撮登讀者來論。

書報介紹一欄，亦為今年新闢者，本期先登薛伯康先生之行政學名著介紹，以後當不斷向此方面努力。

下期文章可以預告者薛伯康先生著之英國人事機關組織之概況，美國外交協會研究部主任貝爾 R. L. Beall原著之英國外交部組織，蔡國銘先生之江甯自治實驗縣政府檔案室參觀記等。