

中華民國廿年 參月卅日

行政效率

汪兆銘題

目 要

行政計劃的編造與考核.....	李樸生
江蘇計政革新的探討.....	楊鴻勛
江蘇各縣文書改革之建議.....	姚定塵
檔案排列的幾個方法(上).....	蔡國銘
中國國務行政組織概況.....	孫滄方
地方政制改善的途徑.....	張 銳
行政效率與考銓制度.....	林炳康

中華民國二十一年三月三十日
 半月刊
 第一卷第四期

總 理 遺 像

革命尚未成功



同志仍須努力

行政計劃的編造與考核……(續完)……李樸生

江蘇計政改革新的探討……楊鴻助

江蘇各縣文書改革之建議……姚定塵

檔案排列的幾個方法(上)……蔡國銘

中國關務行政組織概況……孫澄方

地方政制改善的途徑……張銳

行政效率與考銓制度……林炳康

行政改革消息……編者

日報期刊論文索引……編者

編後記……編者

行政計劃的編造與考核 (續前期)

李樸生

五

上面所舉述的三個原則，一個成功的行政計劃必然要遵守的。現在中央對於行政計畫及預算，有一個委員會全盤審核，是進步的辦法。我們希望這個委員會在二十四年度給我們一個滿意的答案。但計畫即使依據原則，在技術上也有幾個頂應注意的地方。

第一 行政計畫雖依會計年度編造，一年限期，為便

于考核起見，應該像學校辦事授課一樣，有一個『學校歷』和課程進度表把應該做的事情，計算期限，預行填成日歷，以便考核。即使日歷辦不到，每周或每月必得有一個詳細的進度表，亦易『按圖而索』，也許『日計不足，月計有餘』。

如行營新近所定三個月為一期，到期一大清算，也是一個辦法。

總之，一年的期限，雖不能說長，而為考核的便利，必當分畫為若干短期。普通的商店工場

雖以一年計算盈虧，但貨品售出若干，餘存若干，賬目來往，日有日結，月有月結，而後不致『急時抱佛脚』。行政關係國家前途，人民利害，豈可讓那盤滾賬，像『不盡長江滾滾流』？

第二 行政計畫就事件的性質，有些簡單易辦，有些複雜比較不易辦，我們應該把簡單易辦的先辦，把複雜比較不易辦的後辦。這有兩項好處：

(1) 現在人民對於行政計畫，大都都不大有信心，你想鼓勵他們協助的精神，絕不易得；所以把易辦的先辦，辦得有目共觀，自然可以漸次把『官樣文章』的信用恢復，以後辦難辦的需要他們協力，他們便可以踴躍。商店，工場都有樣品試用的辦法，我們行政也得有一種樣品。

(2) 辦事很多要靠興趣，靠經驗。我們從易辦的來鼓勵我們的興趣，增加我們的經驗，則到複雜難辦的時候，憑我們的興趣，經驗，可以把難辦的成

功易辦。如果我們不計量這些，也許一出馬便碰着一個殺氣騰騰的難關，把你打得汗流浹背，人仰馬翻，那就讓你喘過氣來，你也『疑草木皆是晉兵』了。兵法避攻堅，就是這個道理。『不當王，非敵也』的氣概，只是年少氣盛的傻瓜，不是老謀深算，戰必勝，攻必取的韜略。

第三 行政計畫實行的區域，有大有小，有富有貧，我們應該先就小的區域來辦，逐漸擴到大的區域，先就富力比較厚些的區域來辦，然後擴到貧瘠的區域。因為：

- (1) 小的區域比較容易照顧，人才也可以不馬虎，
- (2) 富力較厚的區域比較受教育的人多，可以了解計畫的好處，而得到協助，
- (3) 富力較厚的區域，對於必要的費用取給也可以担負。

現在試驗區，試驗縣的辦法，就是這個道理。而省府合署辦公，先在剿匪區域試行，也是這個道理。

第四 行政計劃就利害的關係，有些是人民雖受很大的

利益，而少數豪閥的不正當利得會受有若干損失的，我們保留相當的祕密，取『遠交近攻』各個擊破的戰略，不能了無餘蘊，致反對派聯合起來，鼓動風潮。孟子說：『爲政不難，不得罪于巨室』，就是這個意思。

第五 行政計畫如有關於人事的整理，如裁汰冗員，嚴行考績等，關於辦事方法的改善，如購買集中，剔除中飽等，應該從本身的機關做起，這可以說要『以身作則』。若本身的機關還是一塌糊塗，如何能夠『樹之風聲』？現在好些高級的機關不能董率下級的機關，不一定是『鞭長莫及』，而是『其身不正，雖令不從』。

在編造的技术完成後，我們還有一個極重要的問題，就是合適人才的選用。所謂合適人才，至少在所任工作的技術受有相當的訓練，在道德上是能夠奉公守法。因爲一個行政計畫的成功與失敗，固不在牠白紙黑字的條文，也不盡在牠對於環境的需要怎麼樣，而關鍵在實行時種種的運用。這便說，『徒法不能以自行』，人的條件很重要的。

，倘用非其人，即使計畫如何完善，也不免失敗。陳公博先生以爲：

『中國要真真實實建設，最好多找些無忌憚的小人，少問些守繩墨的君子。』（國家建設的幾個先決問題）

公博先生的意思，似是『不得中道而與之，甯狂毋損。』像公博先生的高瞻遠矚，雄才大略，對狂者表示『吾與點也』，原是英雄惜英雄。不過，就字面來解釋，這是很危險的。從來舉義開基的鬥爭時候，無忌憚的小人，敢作敢爲，容易集合起來發難，而守繩墨的君子，有身家性命的顧慮，有自以爲是的成見，往往『不爲天下先』。鬥爭的時候，又只有個人或集團的利益，社會舊道德的標準已經打破，也就無所用其忌憚。曹操說：『孟公綽爲趙魏老則優，不可以爲滕薛大夫。若必廉士而後可用，則齊桓其何以霸世？今天下得無被褐懷玉而釣于渭濱者乎？又得無盜嫂受金而未遇無知者乎？二三子其佐我明揚仄陋，惟才是舉，吾得而用之！』（三國志武帝紀）這是最爽快的說話。但他也有他的紀律，已酉令：『自命將征行，但賞功而不罰罪，非國典也。其令諸將出征，敗者抵罪，失

利者免官爵。』（同上）庚申令：『未聞無能之人，不鬥之士，並受祿賞，而可以立功與國者也』（同上）他本身也頗過『割髮代首』一幕，所以無舊忌憚的人，到這時候也有新忌憚。換句說，舊繩墨可以不守，新繩墨卻不能不守；私人的道德可以放鬆，公家的責任不能苟且。王安石的變法，何嘗不是要救時弊？何嘗不可以救時弊？但如青苗法的流弊：

『官吏無狀，於給散之際，必令酒務設鼓樂倡優，或關撲賣酒牌，農民至有徒手而歸者。但每散青苗，卽酒課暴增……二十年間，因欠青苗，至賣田宅，僱妻女，溺水自縊者，不可勝數！』（王安石評傳）

保甲的流弊：

『民家每一丁教閱于場，又以一丁朝夕供送。雖說五日一教，那做保正的，日聚于教場中，受賄方釋。如沒有賄賂，只說武藝不熟，拘之不放，以致農時俱廢，往往凍餒而死』（拘相公）

本來青苗法是在鄆縣試行，無弊有利的，何以到頒行天下，便像上面所說？這都是用人不適當的結果。王安

石自己也知道呂惠卿這些無忌憚的小人害了他。我們現在痛心國民政府成立以來，施政成績不能『與時俱進』。有很多計畫，徒具空文。這不是守繩墨的君子之過，而是無忌憚的小人不能不負責任。我們就江蘇省政府最近發表各縣長財政局交代未清的一覽表得一個統計：

縣長數	131
而縣長數	64
未算結	1,036,225元
已算結	314,563元
共虧	1,350,788元

這不過是江蘇一省，全國行政官吏合計起來，如何得了！我們靠這種無忌憚的官吏來想『真真實實的建設』，無論是政治的或經濟的建設，結果只有一大堆的苛捐雜稅！何會源先生說：

『田賦附加與新政有不可分離的關係。差不多每一項附加都有一項新政做背景。新政的名目很多，如教育，公安，自治，清丈，戶籍，倉儲，保甲等，真

是應有盡有。……我國各地辦理新政的結局，無所謂新，亦無所謂政，只不過是田賦多一種附加，農民多一種負擔，同時無業游民一種飯碗！』（獨立評論八十九號『論田賦附加』）

陳公博先生自己也說：

『過去漁業局，因着經費不夠，迫于自籌，不惟不能發揮保護和改進漁業的功能，而且變了殃害漁民的工具！』（民族『序四年實業計劃初稿』）

朱熹批評王安石青苗法的失敗，曾有這兩句：

『其職之也以官吏，而不以鄉人士君子；其行之也以聚斂急疾之意，而不以慘怛忠利之心！』

真的，許多計劃的失敗，都可歸納到不肖的官吏，行之以聚斂急疾之意，而不以慘怛忠利之心。華洋義賑會的合作運動，有相當的成績，而從前好幾省辦合作社卻是『曇花一現』，就是這個道理。若就張之洞先生創辦漢陽鐵廠的經過，不計原料和漢陽的距離，不問鐵質如何，不問煤焦如何，蓋工廠，定機器，老先生與之所到，彷彿地下的礦質也會識趣來遷就的。（中國鐵礦志）這種黑旋風的

精神，開風氣固屬快人快事，說到真真實實建設，便離題十萬八千里。近來的事，如浙江的土地陳報，花了幾百萬的費用，煩擾了許多民衆，而結果無所用。又如民生渠的開築，雖說因爲是工賑，有點急不暇待，但花了這麼些錢，而成功了這道廢渠，也是可惜。所以，要中國真真實實建設，我以爲不只無忌憚的小人不能問，粗心的君子也得請他有點顧忌。張熙若先生說智識和道德是一切政制的基礎（國聞周報十二卷六期『一切政制之基礎』）不是迂腐！而公博先生論『怎樣纔能建樹强有力的政府』，首要的條件便是公，明。（民族一卷九期）既要公明，如何可以無忌憚？所以我們對於公博先生那一句話，不可以辭害意。

有了適當的人才來辦事，還有一個重要的條件，是專任。現在人才誠然缺乏，有好些事不能不要這些有限的人才多勞一點精神。而高迺東先生根據申報年鑑及中央暨各省市行政機關高級人員名冊研究中央委員，國府委員的兼職，得下表的結果：

中委國委兼職數量表

兼職數	人數
23	1
20	2
18	1
16	3
15	3
14	1
13	2
12	5
10	5
9	4
8	5
7	9
6	9
5	24
4	28
3	23
2	27
1	27
共計兼職數	895
共計人數	176
平均每人兼職數	5

以中委，國委的才力，似乎也可以照顧得來。不過，現在僚幕的組織似乎還未充實，各個機構的運用似乎也未熟練，處事的方法，還未合理化，而又百廢待舉，則若能多延攬些人才，予以專任，『以事覈功』，一方面可以免『包而不辦』的嫌疑，一方面也是栽培後進，爲國家求『替手』，不致『人亡政息』。這便不是專就行政計畫打算了。（本刊七期拙著『曾國藩的用人方法』）。

合適的人才如果更有比賽的方式以造成一種『競動』則計畫的進行，更是順利。俄國在工廠，在農場都有『突擊隊』的組織，這種突擊隊是出于志願的，享受要比普通的工人，農人少，而做工要比普通的工人，農人多，這雖像墨子『其道太毅』，但，名譽慾是大家都有的，我國的名教，尤曾範圍了歷代的『世道人心』，（胡適之先生論

名教）如果我們能夠應用像俄國的『勞動英雄』，則公務人員以至于導淮工人，都未嘗不可以出英雄。（獨立評論一二九期蔣廷黻先生『蘇俄的英雄』）現在，我們雖然提倡新生活，而因為各部會的經費支絀，慮到考績便要加薪俸。這個意義我們覺得現在政府要提高行政效率，不可太看重『利祿之路然也』。平心說：我們在這四海困窮之際，公務員的俸給，比較工商業的從業員，不能不說較為優厚，而辛勞則多未及。就軍事機關的俸級，也較行政機關為低，但我們不敢說軍事機關的辦事效率，比不上行政機關。況且當局都是曾經出生入死的革命領袖，他們從前可以為一種理想，一種信仰，冒萬死不顧一生來推翻滿洲的統治，推翻北洋軍閥的統治，何以我們現在的努力評價，卻只會計較薪俸加一級，減一級？我們還配做國民黨黨員麼？我們是『坐以待幣』的『祿蠹』！因此，我們更希望當局能夠注意到競動的組織與公道的表彰。

六

行政計畫在實行之際，指導和考核的辦法，也極關重要，俄國的五年計畫，花了幾千萬的盧布調查，後來還要

有許多改正；且在工作中，也許有新的發現，可以使進行更順利的；所以對於工作應該有嚴密的指導和考核。關於指導和考核，可以有幾種方法：

（甲）派員視察

（乙）召集負責人開會報告

（丙）根據每月的書面工作報告

派員視察，有單獨個人前往的，有合若干人為一個組織前往的。內政部的『視察』，教育部的『督學』，就多是個人前往的。南昌行營的檢閱團江蘇省政府的『考察行政效率委員會』，是一個進步的辦法。至視察應該怎麼樣，王先強先生的視察的研究，（本刊第五六期合刊）論述很詳，不再贅。

召集負責人開會報告，這在普通的行政會議，也含有這性質。去年南昌行營召集十省高級行政人員會議，可說是最有聲色的。從牠的記錄上——各省高級行政人員奉令南昌集會記錄上我們看見

（一）出席的人員，是實際負責任的人，個中甘苦，明白透切；且事前有充分的準備，如湖北人員，

在赴會之先，自己也開會來討論。

(二)出席的意思，都是想切切實實商量得一個比較好的辦法，所以報告上面說的都是道地的事實，『沒有什麼空論和高調，句句都直值得研究。』

(三)出席的態度，都如家人父子的敘話，沒有某種的作用，所以用不着『爾虜我詐』，出什麼伎倆應付一個議題。

(四)會議的結果，應與應革，即可有權力執行，大家的責任心自然增厚。

而最難能的，是有一個『工作報告總評及意見陳述』。對於每個問題，都有精到的分析，系統的檢計，然後提出具體的改善辦法。且這種充實材料的搜備，具見平日所花的功夫，而不是咄嗟可辦的，所謂指導考核，自能名符其實。我們希望以後關於這類性質的會議，都能夠像這兩次會的精細和方法。

每月書面的報告，在中央各部會是有兩種：

(一)工作報告 呈中央政治會議，國民政府，行政院

。報告的內容是分：

(1)關於法令事項(甲)：奉行法令事項，(乙)頒

行主管範圍內之法律事項，(丙)核定各省市及所屬各機關單行法規事項。

(2)關於交辦事項：(甲)中央黨部交件，(乙)國民政府交件或主管院交件

(3)關於主管事務之進行事項(各部會依據職掌各自分目)

(4)關於主管事務之計畫事項(各部會依據職掌各自分目)

(5)與主管事項有關事項(同右)

(二)施政成績統計 送中央統計處。這是由『各院部會處指定簡任秘書負責編造各該機關之中心工作成績報告』，送統計處彙編，『并按月召集聯席會議，討論彙編事宜。』體裁『則均以每項設施為單位』，『除例行性質，列成表式外，餘均以文字敘明其『緣起』與『計畫』，若屆完成之時，并述『辦理之結果』。』(政治成績統計吳大鈞先生引言)

前一種是呈上級機關考核的，後一種是備『爲有系統之表彰』。這兩種，陳紹虞先生主張合爲一種，減少各機密關書處的工作。本來這兩種報告性質上顯然有不同，工作報告的進行經過，最應注重的，如碰着什麼困難？發生什麼反響？用什麼方法處理？現在得到的結果和原來的計畫比較怎麼樣？都得有詳細的敘述。（也許有許多有祕密性，不能發表的），然後上級機關可據以指導和考核。（自然，有重大事件發生困難，各部自會隨時報告）不過，現在的工作報告，只重結果是辦了什麼事，這事有沒有不實不盡的地方，也是另外一個問題。而且也是印發出來，宣傳性的成分夠多，那末，和施政成績統計合起來做一個，不惟省人力，也省一筆印刷費。

各省政府每月也有行政報告。報告的內容是：

- (一) 奉行中央法令事項
- (二) 頒行本省單行法規事項
- (三) 省政府委員會(1)決議事項擇要(2)以省政府名義舉辦之事項(3)兩省以上舉辦之事項
- (四) 民政

每一目，(如吏治，公安)一事項下，(如縣長任免事項)分(甲)總綱(乙)進行情形(丙)結論三部敘述。

- (五) 財政
- (六) 教育
- (七) 建設
- (八) 農礦
- (九) 工商

這種行政報告，原是呈中央各機關的。中央負責審核的是內政部。但，這報告是在辦理後才編輯，有時還兩個月合編；還要付印；印好，連辦文呈到中央，大概又在兩三個月之後，已成了『明日黃花』，即許有好些是不合定規的，或玩忽功令的，指駁出來，未嘗不于將來有些小補救，事實上恐怕很不易見效了。所以，這種報告，是一個過去的，輪廓的遺囑，在行政上不過『告朔之餼羊』而已。

剿匪區域的省政府，對行營另有每月的『施政報告』。行營對於剿匪區域的省政府有一個標準給他們做計畫。如經費要裁減多少，要合署辦公，(南昌行營剿匪省區政治工作報告)要把保甲，團隊，清剿，救濟，建設，農村，

財政，禁烟，教育，倉儲十項做行政督察專員行政計畫的考核。（二十三年十一月二十四日皖江日報）所以在施政報告的審核，比較也有依據。

督察專員每月也有施政報告。縣政府每月有工作報告。省政府對於督察專員縣政府的報告，在剿匪區域裏都審核得很精細的。只是縣政府除了幾個實驗縣外，有什麼行政計畫？普通的天天忙於應付臨時的工作和例行的公事，我們要從報告的審核中，看得到什麼效果，那就難說了。

現在指導和考核工作的情形，大概如上述。我們以為：

（一）召集會議的辦法，只可有定期，不能常常舉行，致防職務，也太花旅費。

（二）視察的辦法，確要認真依規定的時期出發，不可攔疎。且集團的視察，更可考核周詳，宜定為例。

（三）書面的施政報告（工作報告），要慮到不實不盡，有視察的報告，便以視察的報告為主。

我們還以為關於考核的辦法，在現行的有重要的改善的地方。

（一）行政院對於所屬各部會的行政計畫，在已決定之後，應該按着該計畫來審核牠的工作報告。而每月的工作報告應該有一個計畫與工作進度對照表。江蘇教育廳對各學校規定課程進度表，某周，某時應該授到某課，都朗若列眉，雖太硬性，而行政性質也比教書複雜得多。但這個用意，是極好的。各部會在既決定計畫時，本身應該有通盤籌算，按日計程，呈報行政院。行政院依據來審核，如有不能做到的，便加催問。或予以相當處分。行政院所屬各部會，不過十多個單位，這是容易辦得到的。各省政府照理也應該同樣辦理。那末綱領一振，層節而下的機關，自然也不能不加緊工作。

（二）監察院應呈國民政府令中央各機關，各省政府將組織法，處務規程，工作計畫及進度表，送一份到院備查。每月的施政報告（工作報告）亦送一份

到院備核。如有不能按程見效的，或虛妄不實的舉劾之。每月并將此項工作情形，呈報國民政府及政治會議。

政治會議或國民政府如決議設立新機關（或組織）即將該新機關的組織法或組織條例送交監察院。

如該機關無計畫，無所事事，監察院亦即舉劾之。

這個辦法，也許有以爲監察院未必應該做到這個地步。查監察院的任務，是檢舉失職違法，應該擔負政治的審計，大公報也曾有這個建議。（廿四年一月四日社評『政治的審計之必要』）而官吏服務規程第三條規定：

『官吏須誠實，清廉，謹慎，勤勉，不得有驕縱，貪惰，損失名譽之行爲。』

公務人員懲戒法第二條也說：

『公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：

（一）違法

（二）廢弛職務或其他失職行爲

所以我們的長官和工務員如果不把自己的行政計畫好好地做到，除非特殊的變故，那就不是廢弛職務，就是不夠誠實清廉謹慎勤勉，而有驕縱貪惰，損失名譽之行爲。監察院之舉劾，是責無旁貸！

（三）政治會議應該有大部份的精神，時間用在推進計畫的工作；零零碎碎的案子，只要有簡單的方法處理。所以各院部會已否完盡其職責？其工作的進度是否與其計畫相符？應該月有考，季有稽，嚴行檢查。計畫年度終了，各機關長官應將本年度實行的經過，向政治會議報告。

而且爲正本清源，專任責成計，對於各駢枝機關，重複職掌，應把用極大的精神來整理。若不能夠整理妥善，而徒責各機關，各機關便有所藉口。從前行政法規整理委員會有個教訓，就是所邀集各機關的代表，都只顧本機關的體面，不願放鬆一點，劇烈爭論起來，整理的本意，倒成了調停，妥協！現在要整理的話，也許還要用什麼委

員會，但委員會是要民主集權制，所謂民主集權，是『謀之在詳，斷之在獨』！所以重要的委員會，不只要有善謀的房玄齡，萬不可少一個能斷的杜如晦；否則勞而寡功。

不過，在這裏有一個核心的問題，就是法律的效力。

如果盡職的無所賞，失職的，廢弛職務的無所罰，在道德上雖各有千秋，而國家所用以為治者是法律。且必法行自上，而後紀綱始立，公道始張。本黨自廣州組府，北伐成功，原因雖有種種，而軍事上紀律嚴明，是成功的一大原因。及建都南京，或因人物的關係複雜，慮到『牽一髮而動全身』，或因法制草創未完，太多因利乘便的機會，所以情貴周通，法律便失其用。有人以為這是『政治南伐』，至可痛慨！我們看監察院的報告：由廿一年十二月至廿三年一月，提劾案件總數二四八件，業經懲戒只有二十二件，而除二十二個縣長之外，又無高級的政務官！（監察院對於提劾，本也慎重。如行查案件數九百二十八件，查復者一百六十七件，提劾僅十九件。又派查案件一百七十二件，查復者九十九件，而提劾僅三十七件。）且彈劾

案由，屬於違法情事者一百零五件，其他失職行為者三十四件，廢弛職務者九件。可見我們法律的効力了。在這樣『刑不上大夫』的情況下，我們要依據行政計畫，綜履名實以提高行政效率，豈不是難事？從前諸葛孔明繼劉璋之後治蜀。刑法峻急，法正諫地要重人情，他慨然說：

『蜀人士專權自恣……寵之以信，位極則殘，順之以恩，恩竭則慢，所以致弊，實由于此！吾今威之以法，法行則知恩，限之以爵，爵加則知榮。榮恩并濟，上下有節，為治之要，于斯而著。』

（蜀志）

後來張裔稱他：

『賞不遠遠，罰不阿近，爵不可以無功賞，刑不可以貴勢免。此賢愚所以僉忘其身也。』

張江陵繼貪污的嚴嵩，因循的徐階秉政，而能夠成萬歷初正之治，得力也在『法在必行，姦無所赦』。他說

『僕秉政之初，人有以為嚴急少恩者，然今數年之間，吏斤斤奉法循職，庶政修舉；賢者得以效其功能，不肖者亦免于罪戾，不蹈刑辟。』（張

太岳集答聞撫麗惺菴

我們現在要提高行政效率，使行政計畫「聲必中實」，能夠十足兌現，第一，要恢復法律的效力，第二，要恢復法律的效力，第三，也是要恢復法律的效力。離開法律來講禮義廉恥，禮義廉恥便會八股化，離開法律來講新生活運動，新生活便會聖諭廣訓化。近來剿匪區域漸改泄沓因循之習，我們與其謂為新生活運動的力量，不如說是行營信賞必罰的效果，所以，我們以為：

(一) 政務官懲戒委員會，中央公務員懲戒委員會，應在一短期內，將積案清理。以後如有案件，除天然的特殊原因外，應該在一個月內將議決書辦出。(查中央公務員懲戒委員會成立以來，僅兩載，受理案件二百三十起，議決應交處分者九十餘起。餘有送法院偵查者，有俟被付懲戒人人申辯者，工作不能不算積極。但政務官懲戒委員會則積案太多)

(二) 懲治貪污專庭應該遵照二十一年五月十七日國民政府訓令即日成立，在一短期內，將貪污案件

掃數清理。

(三) 法院對於官吏犯刑事罪，如非有天然的特殊原因，應該在一個月內宣判。

積案之中，也許含有政治作用的案件，不好辦，那末也應該有一個一刀兩斷的結束，不能以不了了之。至若政務官懲戒委員會，中央公務員懲戒委員會的長官，負這種澄清吏治的巨責，不只要是公正清剛，似乎也不應兼任行政職務，以免種種裁判時的影響。

如果一個機關對於行政計畫，不一定要實行，大家都無事可辦，而辦公文就算是辦公事。但辦公文因為人員多，公文少，每日差不多沒有一件公文辦的人也不少。因此，有好些一個人可以辦的事，便分開幾個人來辦，更至責任心薄弱，甲攔一攔，乙攔一攔，時間又拖長了。所以一個機關的文書處理特別慢，不一定是謹慎仔細，更不一定是忙不過來，而重要還在大家太閒了，左攔一攔，右攔一攔。

流弊還不止此。因為大家太閒了，沒有工作來表現自己的能力，所以注重應酬。長官也因沒有多少工作可以見

得到屬員的能力，只憑見面多，禮意周，便多予一些機會。應酬在現社會裏有什麼新花樣？結果是：

(一)由儉入奢易，轉不過身來，便向不義之財着想，舞弊貪污之風，愈來愈厲害；

(二)優秀不講應酬的份子，在這大羣中常被擠得喘不過氣而至于灰心放任。

還有，大家對於自己的能力都發生懷疑，以為努力工作不如委心任運。近來信神，佞佛，算命，看相之風，瀰漫于公務員社會，就是一個事實的反映。也有自居高明之位，而把社稷民生，概寄于草木虫魚，風雪月露。這種的現象和我們的環境對照，「長此終窮，賈長沙能毋流涕？」

所以，我們以為一個機關長官就使沒有什麼舞弊貪污積極的惡行為，如果不努力于行政計畫，「坐糜廩粟」，其罪尚小，消滅本黨的朝氣，找賊有用的人才，釀成惡劣的風習，使國家民族不痛不癢，無是無非，泄泄沓沓的慢性自殺，這實罪無可道！南宋遷都杭州，有些士大夫大講理學，也很有新生活運動的樣子。然而公務員因被西湖的軟風吹醉，賈似道居然蓋了座「半間堂」，在那裏鬥蟋蟀，民族的復興的機運，便斷送了。現在，最高當局的宵衣旰食，雖為我們所欽佩，而「猛以濟寬」，我們希望行政計畫的綜覈名實，率舉事興，在這時候，不能再顧慮姑息了。(完了)

重 要 勘 誤

前期所登行政計劃的編造與考核一文之稿，在九一九頁『水利行政機關系統表』裏，手民把實業部隸屬在行政院外，國民政府裏，錯誤得太厲害了！校對疏忽，非常抱歉！

又前期劃分中央地方權責之研究一文中第八九五頁第三行由中央政治會議議決呈請國民政府任命句中之「呈」字係「函」字之誤，合為校正。

江蘇計政革新新的探討

楊鴻勛

一、改革初步

江蘇地處衝要，年來百端待舉，支出浩繁，僅以省款一項而言，每年已達二千數百萬元之多。江蘇省政府為切實稽核，俾事無不舉，款無濫用起見，擬訂江蘇省省縣地方款項稽核規程，是為蘇省改革計政發軔之始。規程內所訂辦法如次：

第二條 省縣地方款項之稽核，由稽核委員會與財政廳分別辦理，其細則另定之。

第三條 省地方款項之動支，其支付命令，須經稽核委員會會簽，縣地方款項之動支，須經財政廳所派之會計主任及地方公款公產管理處主任會簽。

根據前項規程，同時遂有稽核委員會之組織；通常審核機關採用委員會議制者，固尚不乏先例，蘇省所設稽核委員會，係直屬省府，省府可運用其行政職權，推進稽核效率，此為蘇省之特有辦法，亦為蘇省組織稽核委員會精

神之所寄託。其組織規程，擇要列舉於下：

第一條 稽核委員會直屬於江蘇省政府。

第二條 稽核委員會之職務如下：（一）掌理省政府及直屬之各廳處局等之事前審核事務，（二）掌理省政府及直屬之各廳處局等之事後審核事務，（三）掌理省政府及直屬之各廳處局等之稽察事務。

第三條 稽核委員會設委員三人，荐任待遇，由省府遴選專門人員充任之，並指定一人為主任委員。

第五條 稽核結果，須經會議通過，全體委員連帶負責。

稽核委員會組織確定，更將所司職責，與財政廳詳細區劃，於是復有各項稽核細則之規定。稽核委員會稽核細則內所訂要點如左：

第二條 稽核委員會稽核範圍：（一）省政府之總決

財政廳稽核細則內，則有下列規定：

第二條 財政廳稽核範圍：(一)省政府各廳處局等所屬各機關之收支計算及決算，(二)縣政府之收支計算及決算，(三)縣地方款之收支計算及決算，(四)縣公有事業之收支計算及決算，(五)其他規定應由財政廳稽核之賬冊單據報表書類。

二、推行前規劃事項

在稽核辦法實施以前，所有須加確定之點，亦經分別規劃，以免推行時發生困難。其中關於章制部份者有二；

(1)稽核範圍，如何詳細劃分？稽核委員會稽核細則第二條，及財政廳稽核細則第二條，雖於稽核範圍，各有規定，但其所規定者，均屬大綱，何者為省府直屬機關經

費，何者為各廳處局附屬機關經費，如不詳細厘定，則各機關送請審核者，勢將靡所適從。稽核委員會成立後，與財政廳會商確定，呈報蘇省政府核准；凡省政府民政廳財政廳建設廳教育廳保安處省土地局江北運河工程局及各廳處局直轄部份之收支經費計算，均應由會審核；其餘各附屬機關計算書類，則由財廳審核；關於各機關補助經費，則按照領款機關組織系統，確定其應受何處審核。原則既定，遂查照蘇省概算款目，刊發稽核範圍一書，分發各機關一體遵守。

(2)稽核程序如何連貫？依照財政廳稽核細則第二條，省政府各廳處局所屬機關收支計算及決算，屬於財政廳稽核範圍。財廳審核後，不能即謂手續終了，故經廳會商確定，呈由省府核准；前項附屬機關之計算決算，俟財廳審核後，由廳詳細簽註，轉會覆審，如有疑義，得再付審核。各種經費審核完竣，統由省政府填發審核證明書，俾辦法悉歸一致。

至關於蘇省事實部份，事先經會商確定者，亦有二端

(1) 司法經費審核辦法，司法機關隸屬中央，故其支出計算，向由高等法院逕呈司法行政部核轉。但司法經費，係屬省地方支出，本省自應負有稽核責任，稽核機關組織成立，經省府仰商高等法院，自二十三年度起，按月將各種經費支出計算，先行編送廳會分別審核，其應送稽核委員會者，為各級法院各新監所及清理積案公務人員懲戒委員會等經費；應送財政廳者，為各縣兼理司法及各舊監所經費。俟審核完竣，再將原件送還高等法院，按照向章辦理。

(2) 教育經費審核辦法，蘇省教育經費之收支，以前頗具特殊狀況；(一)教育經費管理處保管之教育經費，其收支情形，向不具報省府審核；(二)教育廳所屬各教育機關支出計算，經教廳審核完竣，即可准予核銷。以上兩項，均與財政稽核整個辦法，發生矛盾。稽核機關成立後，經即會商改訂：(一)教育經費之收支情形，應由管理處照章造報，送交稽核委員會審核；(二)教育廳所屬各教育機關計算，依照財政廳稽核細則，改由財廳審核辦理。

三、添設購置審定機關

組織及規劃，既均完備，此後所當研究者，端在稽核辦法之如何推進，推進效率之如何增高。就事實檢討，稽核辦法之實施，可分為事前與事後兩類：會簽支付命令，屬于事前審核；其效能僅能考核請領總數是否在預算範圍以內，各機關所領經費，除薪俸月有規定外，其物料如何購置，價值是否合宜，稽核機關，無從過問也。審核計算書類，屬于事後審核；其主旨固在審核支用各款，是否覈實，但各機關所支經費，僅薪俸月有定額，不能隨意增減，其餘購置物料事項，價值是否真實，數量有無浮濫，在審核報銷之際，多屬追溯既往，殊不易加以辨別。根據以上事實，詳細考量，深覺各機關購置事項，必須于事前另訂審核辦法，始可更臻縝密。于是復組織購置審定委員會，擬訂該會規程，其組織辦法及職權範圍，于規程內規定如左：

第二條 本會設委員七人，由秘書處民政廳財政廳建設廳教育廳保安處土地局各派職員一人組織之，並由省府於委員中指定一人為主任委員。

第三條 凡省政府所屬各廳處局購置物品，其價格

在三百元以上者，或出售不適用之機器材料及物品約價在三百元以上時，均由各廳處局提送本會審定之。

第四條 凡購售物料時，所有招標開標估價事項，均由會辦理並決定之。

第五條 凡購售物料驗收核發時，由會派員審查之。

各機關購售物料，按照前列規定，價值在三百元以上者，均須先行送會審定，由會召集全體委員，集思廣益，詳加研討，再行交由各機關自行購辦，俾與稽核委員會之事前審核，相輔而行。蘇省計政，自此始日益趨向于進展之途焉。

四、事前審核

各種經費之稽核，可分為事前與事後兩類，已如前述。兩會成立以後，屬於稽核委員會之事前審核，為會簽支付命令；屬於購置審定委員會之事前審核，為審定購置經費。茲將進行概況，分別撮舉于次：

(1) 會簽支付命令，依照省縣地方款項稽核規程第三條：「省地方款項之動支，其支付命令，須經稽核委員會會簽，縣地方款項之動支，須經財政廳所派之會計主任及地方公款公產管理處主任會簽。」除各縣縣地方款項之動支，另由財廳辦理，本文因限于篇幅，不及備述外。其省地方款項，經稽核委員會會簽之支付命令，計有左列八種。

支付命令種類表

支付命令類別	款別	經費撥補情形	會簽程序	備考
直字	省地方各種款項	直接由省庫發給	先由財廳蓋章再送稽核委員會會簽	
坐字	全上	由各機關坐支後照數報解	全上	

專撥字	全上	飭由各機關撥發	全	上	
專坐字	全上	由各機關坐支	全	上	
全上	省建設專款	全上	先由建設廳財政廳分別蓋章再送稽核委員會會簽	全上	
全上	清丈專款	全上	先由省土地局及財政廳分別蓋章再送稽核委員會會簽	全上	清丈費原係縣地方款項省土地局為慎重專款統收統支起見故送會會簽
專直字	省水利建設專款	直接由專款項下發給	先由水利建設公債監督用途委員會財政廳分別蓋章再送稽核委員會會簽	全上	
撥字	全上	飭由各機關就近撥發隨時抵解	全	上	

稽核委員會會簽支付命令，自二十三年七月一日開始。如有疑義，即行拒絕會簽。截至本年一月份止，共計會簽。簽發之款，可分兩種：一為二十三年度各項經費；一為各種支付命令五千三百四十件。簽發經費，一千一百九十一萬九千九百九十九元。補發二十二年以前各項經費。會簽之前，必查核是否與預算或支出法案相符，其有不甚明瞭者，必予詳細查詢。

會簽支付命令統計表截至二十四年一月份止

黨務費	類別	二十二年以前	二十三年	二十三年度	經費
	無			一一〇、五六〇、元	〇〇

行 政 費	六四、九八八、元	一〇	一、一九四、八六五、	八五
司 法 費	二三二、三九六、	九七	八七八、七六七、	四六
公 安 費	二六四、五九一、	二五	一、四五五、三八三、	九九
財 務 費	一〇一、五一三、	七二	三七三、五四四、	四二
教 育 文 化 費	一二、六〇七、元	三〇	九八、六八二、元	五〇
衛 生 費	四、三六八、	二〇	八三、二〇七、	四〇
建 設 費	一、二三六、一七二、	六九	二、一三七、〇五六、	二六
協 助 費	七七、二二七、	六七	四一〇、六八四、	八八
撫 卹 費	八、六一八、	〇〇	五、五一三、	五〇
債 務 費	二六六、九四六、	三八六	二、四四四、四八〇、	二三四
營 業 會 計 路 政 費	五二、六二五、	〇六	一六六、〇五六、	〇〇
臨 時 墊 支 款	三、五九二、	五〇	三四、一〇〇、	七五
土 地 局 專 款	一、四四七、	九一	一八五、〇〇九、	二八
合 計	二、三二七、〇九五、元	七五六	九、五七七、九一二、元	四七四

(2) 審定購置經費，各機關購置事項，約分兩種辦法
 一為招商投標；一為詢價購辦。按照購置審定委員會規

程，凡價值在三百元以上者，均應先行送會審定。購委會
 審核招商投標案件，前後分三次手續：(一)事先審定招商

總價及各項單價；(二)開標時派員監視；(三)開標後審定得標總價及所訂合同。

較互，或須購辦時始能確定價值者，于原機關採辦之際，由會派員參加辦理。

至對於詢價購辦者，其審核辦法，須視本案情形如何，于下述各種辦法中，採取適宜處置：(一)同一物料，由原機關分詢數家價值，送會討論決定；(二)認為估價不實者，派員詳細調查，報會審定；(三)原估價格昂貴者，酌予核減；(四)原機關選定之承辦商店及物料牌號，經審核認為不合者，由會另行選擇，仍交原機關購辦；(五)價值

各機關購置事項，除按照前述各節，分別審核外，俟物料購到，仍須由會派員驗收，如所購質料數量，與原案均屬相符，各機關經辦人員，始能解除責任。綜計購置審定委員會自上年六月份成立至今，先後開會二十八次。決議要案一百八十餘件。審定各項經費，一百七十一萬餘元。茲分類列表如左：

審定購置經費統計表 截至第二十八次會議止

機關名稱	款別	審定	總價	備	考
省政府秘書處所屬	建築費	九〇〇、	〇〇	省廳添建走廊及設備等項	
	服裝費	四四九、	五〇	軍樂隊服裝	
民政廳所屬	建築費	三、二六七、	五八	卷宗保管室及警士訓練所棚屋	
	服裝費	四七、六六五、	五八	水陸警隊服裝	
	救濟院建築房 屋及製辦冬衣	二、九六一	六二		
	其他各項經費	三、〇七六、	八〇	置辦消防器具並水陸警隊購置腳踏車皮帶及印刷等費	
建設廳所屬	防空設備材料費	一三、三六二、	一二		

厚水機器費	一〇、〇四〇、〇〇		
購車費	二、八〇〇、〇〇	購置汽車	
裝修設備費	三、二七三、七〇	裝設電燈自來水及添修房等項	
圖書器械費	一二、八〇九、四〇		
器具費	三、三七六、〇〇	學生臥床暨桌椅等項	
藥品費	二、九五八、二七		
購車費	一、〇〇〇、〇〇	購置汽車	
合計	一、七二七、四〇八元		四一

五、事後審核

事後審核，為審核計算書類工作，其責任悉集中于稽核委員會。稽委會對於此項工作，完全遵照中央頒佈之審計法令辦理；其有情形特殊者，則依照本省單行法核辦。審核方式，先由承辦人縝密查核，報會決定，如毫無疑問，發給審核證明書，解除原機關責任。否則照下述辦法辦理：(一)發現重大舞弊并已證實者，呈由省府依法處分；(二)支出浮濫，或不合經濟原則者，悉予剔除；(三)有疑義，提出查詢；(四)證據不全者，責令補送；(五)情節細

微，手續錯誤者，促令注意或更正。上列(二)至(五)項，均由會填發審核通知書，限令原機關明白聲復。其聲復認為不合者，即予剔除，或再發通知書查詢，以期詳盡。稽委會審核各種計算書類，悉本上述方式進行。惟計算列報數目，不得超過預算，常人均能了解，往昔蘇省審核報銷，其弊即在僅知重視此點。所支經費，只須在預算範圍以內，大致均如數核給，其列報各款是否核實，多未深切注意。稽習相沿，于是各機關所領經費，幾有類於包辦，而審核者，尤無異于奉行故事，此實稽核財政之重大

病態也。稽委會力圖矯正此弊，更于法令規定所不及者，擬定審核目標數種：(一)列報各款，如有不經濟之支出，或不合經濟原則者，雖與預算數或支出法案相符，仍一律照數剔除；(二)所支費用，必反覆審察，是否需要，其購置數量，是否與需要情形相稱；(三)各機關逐月所購物料，分類列表，與其他機關詳細比較，如價值昂貴，即行剔除；(四)自購置審定委員會成立以後，凡購置事項，價值在三百元以上，未經購置委員會審定，或所支數目，超過購置委員會審定範圍者，分別核駁。

依照上述目標，分別審核，實行數月，各機關均能砥礪廉隅，共同努力，逐月節餘經費，已較昔增加。稽委會成立未久，已經審核者，多為省政府直屬機關之各種經費，所送計算書類，以二十二年居其多數，就成效論，現已頗有可觀，期以時日，俟全省直屬及附屬機關各種報銷，一律趨就軌道，則其所收效果，當不難以較巨之數字計焉。

茲將稽委會成立以後，截至本年一月份止，所核經費，分類統計，列表于後，以備參考。

核銷各種經費統計表截至二十四年一月份止

類別	二十二年 度 經 費			二十三年 度 經 費			備 考
	計算數	核銷數	剔除數	計算數	核銷數	剔除數	
行政費	四六、五六、元七	四八九、三二、八七	七、三三、九	六四、三九、六	四四、三三、〇七	一六、五二	
公安費	四三、五、四〇、四	四六、五、四〇、二〇	六、三三、	三九、四、五	三九、三、三三	三、九六	
財務費	五、八六、三、六	五、八六、三、六		三〇〇、〇〇	三〇〇、〇〇		

教育文化費	建設費	協助費	合計
一四七、八四、六一	四四、一九、三二	一一、六七、八八	二一七、七二、八一
一四六、三四、九四	四四、一九、八三	一一、六七、八八	二一三、九八、四〇
一、二九、六七	八三		八、三九、五九
	一、三〇、九二	五、六三、四四	七五、〇二、五三
	一、三〇、九二	五、二三、八二	七四、九六、二三
		二六、九二	六七、元
			六七、元

司法經費審核後仍由高院呈送中央核銷故審核數目未經列入

表內均屬已經核銷之經費各費，其審核未定，尚在往返查詢中者甚多，均未列入。核銷各款，二十三年度尚居少數，其故係因蘇省財政支絀，各機關經費，每難按月發給，以致所送報銷，往往愆期甚久，此後財政切實整理，當可逐漸減少此種現象也。

六、稽核委員會實行稽察工作

依照稽核委員會組織規程第二條之規定，稽核委員會所負職責，於事前審核及事後審核兩項任務外，尚須掌握各機關之稽察事務。關於此項工作，其已往籌劃次第實行者，分舉於後：

(1) 稽核各工程處收支，蘇省因辦理導淮入海初步

，設立導淮入海工程處；又因救濟江南旱災，設立疏浚鎮武運河，及赤山湖河，宜溧金丹運河三工賑處。各處工料用款，數目浩大，而所需材料，間有因事實迫不及待，於置辦後，始行補送購置審定委員會審核，非指派專員，隨時前往負責稽察，殊不足以昭慎重。經即呈由省府令派稽核委員陳際唐趙烈分赴導淮入海工程處及江南各工賑處實行稽察，並擬訂本省各工程處收支款項及購置材料稽核辦法，藉資遵守。辦法內規定要點如下：

第二條 工程處收支款項，應編具旬報表及月報表，送交稽核委員會查核。

第三條 工程處購辦材料，價值在三百元以上者，

應按照購置審定委員會規定手續，先行送交稽核委員會審核，其為數較鉅，或在滬鎮等地購辦者，由稽核委員送交購置審定委員會辦理。

第四條 前項材料購到後，應由工程處通知稽核委員會同驗收，倘遇稽核委員離處時，應逕行報告購置審定委員會派員驗收。

第五條 工程處收發材料，應隨時填表，送交稽核委員備查。

第六條 工程處應將各分段稍耗材料及僱用人工按期所具報告或表冊等件，分別檢送一份，以備參考。

第七條 核委員因稽核上之必要，得隨時向工程處調閱卷宗帳冊，及各種憑證單據，如查有用款不實購料不符情形，應通知該管長官，將經辦人員酌予懲處。

(2) 察金庫收支，自二十四年一月份起，按日由財政廳填具省款庫存表，送會審核。表內計分昨日庫存，今

日共收，今日共付，今日庫存等四項，各銀行所存庫款，均分別逐項開列，以備稽考。此係初步辦理狀況，其第二步，擬着手檢查各銀行收支庫款帳目，現正籌備進行。

(3) 察省有營業收入及各種業務收入，省有營業機關，以公路管理處收入為最鉅，現已由處按旬填具各線營業進款旬報表，送會審核。長途電話省交換所營業收入，及省立醫院業務收入，亦在分別填報。此外各機關有無前項收款，現正從事調查。

稽核委員會成立未久，前舉各項，甫經着手進行，以蘇省收支款目之繁，其應行稽察事務，自尚不止比數，切實考查，分別辦理，更有望於該會也。

七、過去之回顧

綜上所述，蘇省革新計政，可分三個時期：規劃章制，組織稽核委員會，是為萌始時期；添設購置審定機關，促進核效率，是為進展時期；實行審核及稽察工作，確有監督財政之切實效果，是為收穫時期。就過去成績考察，事實可以昭告者，固已得有相當收穫，循序推進，當可使全省計政，逐漸趨向正軌也。

江蘇各縣文書改革之建議

姚定塵

(一)

各縣政府處理公文情形，實為研究縣政府者所深切注意之問題，查吾國各行政機關之大部份工作，類多耗費於文書方面，舍此幾無工作可言，此為近代中國政治上之大病。是以如何減少文書工作，使一切公牘文件減至最低限度，固不獨為研究縣行政者所認為急要，即研究中國整個之政治者，亦莫不以此為急要。

就現在江蘇各縣政府每月收發公文之數量而言，普通每月約在四五百件至千二百件之間，收文發文之件數，大體上無極大之差異。此次江蘇省考查各縣行政效率委員會所考查之縣，其中政務較為簡單者如句容（三等縣）政務較繁者如吳縣（一等縣）如無錫（一等縣）其收發公文數量上之差異，約為五六百件。茲將民國二十三年八九兩月份上述各縣之公文收發總數，列表如次：

縣別	縣等級	月份	收文總數	發文總數	註
句容	三	八 九	五五〇 四四六	四六四 四五四	此等數目，以稿為單位。例如通知佈告等油印品祇以一件計算。
無錫	一	八 九	九八六 九八六	一一九五 一一九九	
吳縣	一	八 九	一〇二六 一三七二	一八一 一三八四	
上海	一	八 九	六七九 七八四	〇二四 〇一七	

由上表，可以推論普通縣政府每日收文之件數，平均當在十五至四十五件之間，發文件數，亦約在十五至四十五件之間。惟上列各縣，皆未兼理司法，故此類文件未曾列入。

(二)

至於各縣收發文之性質，普通收文，以呈文為多，訓

令指令及公函函件次之。發文之性質，普通以指令為最多，訓令次之，呈文及公函又次之。茲錄吳縣及上海八九月

份收發文分類表，以供參考。

上海吳縣縣政府二十三年八九月兩月收發文件數一覽表

類別	上海縣		吳縣	
	八月份	九月份	八月份	九月份
呈文	三二四	三二四	六七四	七六三
訓令	一一一	一五六	九四	一六七
指令	一〇九	八二	六三	一四五
公函	六四	二五	四八	五六六
便函	三五	四五	一〇六	一一五
咨文	一一	一三	一七	三六
密令	一〇	一二	一七	三三
批示	一〇	一二	一七	三三
代電	一五	二二	二八	五七
通知	一一	一一	一六	五五
布告	一一	一一	一六	五五
護照	一一	一一	一六	五五
聘書	一一	一一	一六	五五
報數	一一	一一	一六	五五
委令	一一	一一	一六	五五
諭單	一一	一一	一六	五五
通告	一一	一一	一六	五五
催單	一一	一一	一六	五五
答復	一一	一一	一六	五五
執復	一一	一一	一六	五五
報告	一一	一一	一六	五五
書	一一	一一	一六	五五

- 全國國營民營有關各工廠調查表 工人傷害調查表
勞資糾紛調查表 工人失業調查表 工人儲蓄事業報告表 勞工教育事業報告表 退職工人報告表 工人傷害報告表 災害事項報告表 進出口商調查表 荒地面積調查表 業經承領荒地調查表 各項技術人員調查表
- (四)軍政部飭填
機械工業調查表
- (五)參謀本部飭填
飭填共十一種(表名略)
- (六)南昌新生活運動總會飭填
新生活運動促進會調查表
- (七)中央執委會統計處飭填
地方社會政治經濟狀況表
- (八)中央禁烟委員會飭填
禁烟考績通告表
- (九)實業部中央工廠檢查處飭填
工人傷病調查表 災變調查表 工廠醫療設備調查表
- 表
- (十)整理運河討論會飭填
運河船舶調查表 建築材料調查表
- (十一)省黨部飭填
各業供奉神祇及各廟神名歷史調查表
- (十二)省政府飭填
縣政府每月工作報告 考績紀錄表 行政人員名冊 各縣倉儲一覽表 災害及其他死傷事故人員調查表 食糧產銷盈虧概況調查表
- (十三)民政廳飭填
緝獲烟案及麻醉毒品案件報告表 縣救濟院及各所簡明調查表 禁煙考績月報表 人民四時習俗調查表 盜竊案件報告表 移解刑事案件報告表 全縣查驗法團及個人自衛槍砲調查表 違警發生及拘到件數報告表 政治工作報告表 違警罰金數目報告表 擬請任命縣長資格審查表 處分違警案件報告表 區公所工作月報表 警察隊槍彈服裝器具等六種調查表 戶口變動比較表 假預審刑事犯統計月

報表 戶口變動統計表 火災調查表 華僑入出國登記表 警官人事登記表 華僑入出國人數表 長警人事登記表 僑居商民調查表 公安局及警察隊設施概況表 法定傳染病月報表 孔廟實況調查表三種 馬匹車輛船舶及其他運輸具調查表 地方警察程度調查表 外僑醫院教堂調查表 勞資爭議月報表 駐泊外國軍艦調查表 物價調查表 駐泊外國商船調查表 工資調查表 公私立醫院簡明表 失業狀況調查表 公安人員進退表 勞資糾紛調查表 銓敘部彙送全國統計總報告初級調查表 佃農爭議調查表 賑務工作月報表 劃併鄉鎮區域調查表 倉儲報告書 平民生計工廠調查表 食糧生產消費月報表

(十四)建設廳飭填

測驗氣候 運輸測量 建設事業工作報告 建設費收支 茶葉 屠牙兩稅建設特捐調查表 經濟狀況 征工築路 工廠委託醫院 征工浚河受益 紀念林實況 公路狀況 漁牧十一種 工人傷病災變

糧行布店雜貨 牙行堆棧 境內航線 肥料商店 國藥用衡新舊折合表 工人名冊五種 民營工廠 食糧車馬三種 農作蟲害損失 電廠報表 國外貨消費 苗圃 林業概況 造林成績 林木產消 林木面積 農具 灌溉 農業概要 農業工資 工人 工資工作 未劃一度量衡區域或業別一覽表 工人學校 職業介紹 工會 工廠工人意外 罷工 勞資糾紛 重要物產供給 合作事業年鑑 保險公司 商號營業 商號概況 工廠倒閉 工廠設立 手工業 工歐 工業概況 修築城廂街道報告表 苗木概況 森林災害 保安林 森林採伐 承領墾荒 墾業組合 墾務機關 漁業 養蜂 養雞 畜牧 乳牛 家禽 家畜 屠宰 治蝗旬報 合作事業 日記式 工作報告 合作社業務半年報告

(十五)財政廳飭填

清丈費旬報 清丈費月報 四柱月報 銀行調查表 公款公產管理概況調查表 生產稻麥雜糧月報 雜票調查表 犁串及存串月報表 征收田賦月報表

- 征收省專款月報表 省教專款旬報表 舊欠旬報表
 全縣田賦科則統一折算表 全縣蘆田科則統一折
 算表 漕田省縣稅平均等則一覽表 屯田省縣稅平
 均等則一覽表 蘆田省縣稅平均等則一覽表 改訂
 漕田新稅率一覽表 改訂蘆田新稅率一覽表 漕田
 省縣各稅百分比一覽表 蘆田省縣各稅百分比一覽
 表 田賦考成征收表 建築路基收用民地豁除糧賦
 表 太湖流域旱災狀況調查表 契稅月報表 契稅
 繳驗月報表 契稅逾期罰金表 推收官印單月報表
 收入傳票 支出傳票 現金出納簿 庫存表 省
 款支付命令登記簿 縣款支付命令登記簿 分類帳
 簿 債務登記簿 徵獲稅款日報單 財產登記簿
 預算分配表 收入計算書 現金收支對照表 支出
 計算書 現金收支對照表 證明單 單據註明簽
 俸薪收據 工餉收據 電報單據註明簽 附屬工餉
 表 附屬郵電表 附屬文具表 請款書 繳款書
 領款書 金庫收款報告 支付命令式據 地方財產
 目錄調查表 地方捐稅調查表 地方捐稅收據式樣
- 原有各項雜捐概況表 原有契牙屠附捐概況表 原
 有各項雜捐及契牙屠附捐百分比總表
 (六)教育廳飭填
 田賦帶征教育附稅實況表
 (七)保安處飭填
 陸海空軍現任外職或無職人員表 治安情形月報表
 (八)省禁烟委員會飭填
 戒煙成績月報表 調驗員工烟毒情形報告表
 (九)江蘇省地方團警政治訓練委員飭填
 團警教育程序調查表
 (十)前第一區行政督察專員公署飭填
 公務人員考核表等十六種
 (三)縣政府自填
 合作社社務業務調查統計表 合作社成績考查表
 輪船公司輪船局調查表 二十二年份春秋兩季產蠶
 數量分區調查表
 以上約計二百七十一種，其中恐尚有調查未周之處，
 從上表研究，現在各縣政府辦理表格之困難，可以想

見。故就事實上言，各縣政府對於表格之填報，只有出於估計臆說，閉門造車，此乃無可諱飾，而各縣政府對此亦明白承認，似此不明不確之填表工作，實屬無甚意義。故深望上級機關能洞悉此種情形，自動加以限制。若徒知印發表格，而不問下級機關之能力，責之愈嚴，則其作偽愈甚，結果上下交困，而無實效，殊屬徒勞而已。

(三)

因有以上各種實在情形，吾人認為現在各縣政府之填表工作，確應改善，蓋許多表格之內容。多非必要或甚至毫無意義者，自應加以甄別整理，以定取舍，使此種工作成爲有意義之工作。更應使公務人員，費一分精力，得一分實效，茲擬定幾種原則如次：

- 一、凡此後中央各機關或省府各廳處飭縣府填報之表格應先交省府統計室整理，再分發各縣填報，以明系統。
- 二、在事實上無法填報之表格，省府統計室不應發交各縣政府辦理以省手續。
- 三、省府統計室飭各縣填表格時，應斟酌地方情形及

地方政府辦事能力，以刪節不急要之表格。

(四)

至於各縣辦理文書之程序，大體上無甚分別。惟東海縣之辦法則未免失之太簡，蓋其來文先由收發室處登記後，即直送縣長批閱。該縣長略加檢視後，認爲比較有重要性質之公文，則蓋章或加一記號，表明由科辦稿後仍須呈祕書縣長覆核，如無甚重要之例行公事，則由科辦稿後經祕書覆核畫行即可繕發，因此檢查東海縣之公文，多半係祕書代爲畫行，驟視之不免使人認爲縣長玩忽。此種辦法現雖未有顯著之弊害，但亦殊欠慎重，故關於辦理文書之程序，實以江甯自治實驗縣之辦法爲妥善，其程序如下：

收發處處理來文，除電報隨到隨送祕書室外，均經過下列三個步驟：

第一步爲慎寫摘要，用複寫紙同時填寫二張，其一貼在來文面上，大小與劃一公文用紙不相上下。其一爲存根式之紙條，以爲登記收文簿之根據，現本府實行集中檔案管理時，每日將由收發處將此種存根彙送檔案室，以備

參閱。使來文之未歸檔者，一查即知，如此每次收文，摘由完畢，即可送由秘書分科，無須在收發處多延登記之時間。

第二步為登記收文簿，此項收文簿，為本府來文案由之唯一根據。由收文者依照摘要存根，填密填寫。

第三步為分科。收發處將來文之摘要箋貼好後，即送交秘書，由秘書核定來文之性質，在摘要箋之交辦欄內，蓋經辦科之科名。案件性質，如關係兩科以上者，由一科主稿，其餘一科或各科會章；如不屬於任何科者，即由秘書室經辦。

秘書將來文分定後，後送回收發處依所蓋科戳，分送各科，各科收到來文後，並在收發處之收文簿上案由下面，加蓋科戳，以明責任。至此收文者之職務，即告完畢。

收發處處理發文，經過下列三個步驟：

第一步為審查文件手續及程式是否完備，以後分別專送或郵寄封發。

第二步為根據發文底稿，登記發文簿。

第三步為發文送檔，本府檔案，正實施集中管理，故

以前分存各科之卷宗，已集中檔案室。發文封發後，收發處即將原稿連同文簿，送由檔案室點收。至此發文者之職務，即告完畢。

辦稿 本府稿件之撰擬繕寫，由主管科各別處理，校對監印，由秘書室總其成。關於繕寫，目前亦有集中之計劃，不久當可實行。惟擬稿在普通機關中，亦有由主管長官簽註意見，而交與文書科或專門部份集中撰擬者。但本府因各科學性質複雜，任務各殊，故撰擬方面，勢難集中。

各科收到秘書室分送之來文後，先由科長核閱。分別存查或批復，其存查者，即逕交管卷員歸檔，其應行批復者，由科長在擬辦欄內，簽註意見，如遇科長不能解決之案件，再呈請縣長批示，以後分交屬員擬稿。

文稿擬就後，登記送稿簿送呈各該管科長檢閱，轉送秘書室，由秘書覆核，如為會章文稿，主稿科科長核閱後，先送關係科之科長會章，再送秘書室。秘書覆核文稿後，除急辦者隨時呈送縣長核簽或先發補簽外，其餘每日分兩次，彙呈縣長判行，經縣長判行後，由秘書室送還各主稿科。各科繕就後復送秘書室校對用印，於是再送還各科

轉送收發處封發。

查各縣辦理文書之程序，大致相似，惟各縣類多經收發處摘由登記後送達各科，而科收發復經一次摘由登記，此實未免多費手續，故江甯縣辦法有兩點可以注意：

第一優點 填寫摘由箋，用複寫紙同時填寫二張。其一貼在來文上面，大小與劃一公文用紙不相上下，其一為存根式之紙條，以為登記收文簿之根據。故利用複寫紙之辦法甚妥。

第二優點 各科收到來文後，並在收發處之收文簿簿上案由下面加蓋科戳，以明責任。如此則可省却另一摘由登記手續。

(五)

現在各縣文書工作之情形，既如上述，殊不能令人認為滿意，經實際考查之結果，認為改革各縣文書，目前應注意者有下列各點：

一、合廳辦公——合署辦公為增進行政效能之原則，已為研究地方行政者所公認，而縣署辦事人員不多，必要時可聯合共聚一廳辦公。此種集中辦法，可使辦稿人遇

有疑難問題時，可以當面諮詢有關係人員；而主管人員有意見時亦得隨時用語言傳達於辦稿人，如此，則辦稿可以省力省時。稿件辦理完竣後，隨即可當面交主管人員審核批行，更可隨即發交繕填校對用印封發，固無須依賴役司之輾轉傳遞，登記摘由；并可免遺失積壓種種弊端，實為增加縣行政效率之一種辦法也。

銅山縣政府之一，二，兩科即係聯合辦公，甚至收發亦在一處，凡交到後即摘由登記，隨即呈交秘書，更由秘書按照來文之性質分別交各科辦理，其手續甚為敏捷簡單，故其辦理文書亦甚省時，實可為各地取法也。

二、減少廢紙——查現在各地之收發文書所用紙稿，過於巨大，以致辦一文書費紙甚多，其弊有二：

甲、不經濟。

乙、卷宗過於厚重，保管時所占之空間太多，如遇有調卷檢寄時郵寄不便。

補救辦法。此後各機關之公文稿紙似應縮小至必

要限度，此外則公文末段之空白紙如多過一頁以上者應當裁去，使減少文件之笨重性，起草公文時應作小行書不得過於潦草以減少篇幅。

三、改良公文程式——改良公文程式一問題，久已爲人所注意，前有人曾主張以表格式替代公文，但此亦有困難，故公文程式仍須繼續，惟應如何改造，使其趨於明顯簡單易讀及合乎規律之原則。茲擬定幾點如下：

甲、必要時公文應分段加入小標題，如「案由」「時期」「事實」「證據」「法律根據」「請求目的」……或「事由」「承轉機關」「時期」「事實」「法律根據」「主要目的」……等等。照此辦法則長篇大段之公文，可以一目瞭然，辦理公文時便於翻閱。普通之公文，經過若干承轉，經過若干等因奉此，或等情據此，使讀者之思慮爲之紛亂，而長篇公文未有小標題分段註明，則有時欲查其某段事實，必須覆閱全文一遍，未免費時費力，故以上辦法，乃便於高級職員及上級機關之覆核

。查近年來許多機關之訴願案判詞等等多用此法。乙，加標點。

四、對省廳呈文必要時可列雙銜不必分呈

五、局縣間行文得用簽呈

六、府廳之例行案件凡與各局有關者，均直接由縣府將原文抄交各局辦理不再用令。

七、凡不必要或無法填寫之各種表格酌予廢止。

（註）從第四項至第七項四原則會由江蘇民政廳擬定簽呈，除第七項經省府主席批交統計室研究外，其餘四、五、六、項均將令知各縣照辦矣。

八、除上列各種辦法外，其餘各種不重要例行公事或批答，如「呈悉此令」。或其他無意義之公文，能省則省之，或將印成單據式之面條，以代批答，比較便捷。

九、減少不應辦之文書，吾國現在各機關最不良之現象，即爲無意義之公文太多，而成爲「官樣文章」此種官樣文章之展轉投遞，以致發生種種不良影響，蓋一般人以爲公文送達後，即將其本身之責任移給第二機關

，因此公文互相推送，結果只有文書工作，而不能解決事實問題，譬如某縣發生盜案，縣府即將該案呈報，於是縣長之責任即可告一小段落，隔若干時期後，上級機關發一指令「呈暨附件均悉，匪徒強搶殺人，實屬不法已極，仰速督隊嚴緝，務將逸犯原贓，尅日併獲，歸案法辦給領具報，毋任疏懈爲要，此令，表存：」縣政府收到此項指令後即批存歸檔，此案即可束之高閣矣，似此無意義之文書工作，殊屬多費手續與事實毫無裨益。夫當地機關對於當地治安之應保全，匪賊之應緝拿法辦給領，盜案之應負責破獲，對於以後治安之應如何改善，盜案之如何成立？治安上之疏忽究在何處？此皆爲當地政府責任內不能不全力查究辦理之事，自非文書工作所能卸責，而上級機關除有特殊機宜或有褒獎譴責應另行指令遵照外，自不必多辦公文，徒災梨棗。故類此之文書工作，實有設法減少之必要。吾人對於此種重大繁複之問題，籌思解決之途徑，力有未能，不得不希望主持內政之上級機關通盤籌劃，定一整個妥善辦法，或由負責之機關，

自動作逐步之改善也。

姚君此文，對於蘇省各縣辦理文書情形，調查極爲詳盡。最後所述改革各點尤足以供蘇省及各省當局之採納。惟如（四）項，姚君主張省廳呈文，必要時可列雙銜，不必分呈。按現在各省省廳，多未合署辦公，縣政府呈文，省府方面均有關係者，必須各存檔案，以備查考。可否「不必分呈」，似尚有考慮之餘地。又如（八）項，「呈悉此令」之指令，有時亦頗關重要。例如某區某鄉某地於某日發生火警或其他災害，區長自當迅速具報。迨善後辦理就緒，居民已獲安居，區長自須再行報告。在此種場合，「呈悉此令」之指令，在區長方面頗有關係。又如某一案件，在下級機關方面，必須使上級機關獲悉，再謀相當處置之方法者，其視「呈悉此令」亦甚重要。上級機關於此，必須察其內容，方能批答，否則隨便批示「呈悉此令」必使該下級機關，獲有卸責之餘地矣。由此推論，「呈悉此令」有時亦未易省略者，單據式之回條，于此點有分別制定式樣之必要也。敬詢姚君以爲何如？

檔案排列的幾個方法 (上)

次序

檔案排列次序，種類很多，但總言之，約為下列幾種

- 一、標題法
- 二、日期法
- 三、分類法
- 四、混合法

一、標題法

標題法為商業機關所常用的。這種排列法，通常就檔案的諸特性中提出一種，把那一名詞作為檔案排列的標準。這一名詞，就叫做「標題」。排列時，檔案本身的其他特性，一概不問，只依標題本身的字樣排列。說到字樣，西洋文字當然是依字母次序，在中國或其他用漢字的地方，就不能不利用特殊的檢字法了。

例如有四川長壽縣公民李應岐因公路毀田呈請蠲免田賦一案，我們可以用「四川」，「李應岐」，「公路」，「田賦」

或「蠲免田賦」等字樣作為標題。可作標題的名詞（或動名詞）是很多的，而我們的檔案只有一份，無論如何，只能用其中的一個做主要的標題。這取捨之間，必須有一種標準，因標準的不同，故標題法又可以分作幾種：

- a. 地名的——如：「四川」
- b. 人名的——如：「李應岐」
- c. 案名的——如：「田賦」或「蠲免田賦」
- d. 機關名的——「四川省政府」

為了避免同一標題下面文件太多的弊病，也可以採在標題下再加分標題的辦法。如全部文件的標題都用，地方作標準，那末「四川」一標題之下，可以有各種分標題，如：

- 「四川——長壽」
- 「四川——宜賓」
- 「四川——華陽」

等，這麼一來，各縣的東西便不會混亂，找起來就便

蔡國銘

當多了。這是純粹地方的。必要時也可以案名作分標題，

如：

〔四川——田賦〕

〔四川——任免〕

若用機關作標題標準，若同一機關的文件太多，也可以再用組織，案名或日期作分標題。如：

〔國民政府——內政〕

〔國民政府——外交〕

或：

〔國民政府——法規〕

〔國民政府——任免〕等。

如把地方，機關等編成系統，給予固定的號碼，排列位置不以字樣本身作標準而以號碼作次序，那樣的方法，也有人用的（註一），但那是分類法而不是標題法了。

在中國現時純粹用標題法排列的，筆者還沒有見過。

但這是一種很簡便的辦法，檔案本身便是一種索引，如果標準一定不易，辦法準確，倒是很可以試用的。但牠的缺點也很多，這些雖不一定是方法，本身的缺點，但在中國

現在的環境下是確實存在的：

第一，現在管卷的人不習慣這種辦法，弄起來頗為困難。

其次，中國現在還沒有通俗完善的檢字法。現在檢字法雖然有百數十種，但大家略有印象的不過只有幾種。王雲五的四角號碼檢字法和杜定友的漢字形位排檢法，算是最通行的了，但要使用純熟，也非數星期的練習不為功。管卷者固然可以學一學，調卷者若須個個學會，在現在這種情形之下，恐怕也近於不可能。如果只是管卷人懂得，那也和從前的老辦法差不多了。現在用得最普遍的檢字法，是數筆劃。有些地方是筆劃下再照母筆次序排列。但各人寫字的習慣不同，容易錯誤，也不是好辦法。

毛病雖不可免，但在與個人發生關係較多的地方，或專用洋文的地方，標題法是很可以採用的。因為與個人發生關係的文件，就是分類排列，也不能不另做依字順排列的人名索引。如果檔案本身就是依字順排的，則無須其他索引幫助，也可以一索即得。至于洋文，可以照標題字母順序排列，更是不成問題了。

但在普通官廳裏，案卷管理，大都有很長的歷史，管理員的習慣和能力，都與這種方法不相適應。用起來是很困難的。

還有，檔案既照標題的字順排列，則系統上自不能十分嚴整，因之檔案之重在保存史料而不重在目前應用的，自然要反對這種辦法了。

二、日期法

日期法依理而論，可以有兩種，就是依案件發生的日期排列及依文件歸檔的日期排列。但事實上筆者見過的，僅有依歸檔日期排列的。因為每日收到的文件很多，所以也不能不同號碼，因之真正排列時，多注意號碼，日期反被忽略了，但號碼和歸檔日期是一致的，所以我們不叫牠號碼法而叫牠日期法。

依登記號碼排列而不分類的日期法，也有兩種：

- a. 以件爲單位的 文件收入後，並不將同案的放在一起，只依各件歸檔的次序（即登記號碼）排在架上。（註二）
- b. 以卷爲單位的 這種辦法，雖不分類，但同一案件的文件，都集在一起。以該案第一次達到檔案室的文件所

得的號碼爲號碼。大致相當于依案件發生的日期排列。

（註三）

這種辦法，可以說是最簡單的。但因 文件到達檔案室的先後是盲目的，因之爲們的次序簡直無可捉摸。除了已知登記日期或號碼而外，要直接找到案件是非常困難的。

直接尋找既然困難，就必須依文件的各種特性做出各種索引，依索引作間接的尋找。但比起標題法或分類法可以自己索引者，可就不方便了。

純粹依日期排列固不是好辦法，但在財政機關或文件與年月度關係密切的地方，把日期和分類聯合起來，便成爲一種非常完美辦法。但那末一來，日期成爲分類的一部分已經成爲分類排列而不是日期排列法了。這種辦法，以後還要論及的。

不分類也不用標題，僅照日期排列，手續是簡單了，但沒有索引便不能找到需要的文件，所以應用的地方很少，方法差不多成爲過時的了。

三、分類法

分類排列法，是現時應用得最廣的方法，據筆者看過的十多個機關中，除一二處外，都用的是分類排列法。間接聽到的幾十處地方，也差不多都是用這種方法。

原來分類排法，是最自然的方法。圖書館的書籍在數千年前，便已經知道分類保存了。至於工商界，則大至幾千萬資本的工廠，小至賣香烟火柴的小販，莫不把所有的貨物，分類排列。因為分類排列，有自己索引的能力，常常不須其他東西的幫助，便可揆情度理找到所要的東西。並見相同的東西聚在一塊，相異的各不相混，種類清楚，系統分明，購學理講應用都說得過去，應用的普遍，是無怪其然的。

分類排列，必須有一定標準，才不致于混亂，因之分類表的編製便成爲必要了。在圖書館中，分類表大都有專家編就的，可以現成採用，但若圖書館性質過于專門時，則每每不夠應用，必需根據實際情形，把已成的分類表拿來擴充，才能合用。至於檔案管理，情形就與此不同。現在還沒有可以施諸各處都合用的檔案分類法。又因各處所管文件，內容千差萬別，將來恐怕也雖有統一的分類表出

現。現時各機關所用分類法，都是管理者根據所管的卷宗，自己編出來的。

現時中央各機關所用的分類表，大多數是大類依組織法所規定的職掌分，子目或依職掌。或依案件性質而分。分類多數不出三次，即類之下分目，目之下再分項或子目。項或子目下爲卷號。卷號多數是依立卷先後排列的，但有幾處不依先後次序而依標題的字順排列（註四）。

就現時許多機關所用的分類排列法看來，有些地方不用號碼，各類的位置沒有一定的次序，但相同的總是聚在一起。用號碼的也有用文字數字之別，雖然方便的程度不同，但「以類聚」的原則總是共同遵守的。

除了依職掌及案件性質分類的而外，還有依來文地方或機關（註五）分的。但一個案件常常牽涉若干地方或機關，分類時無法可分。同一機關來往的文件太多時，又不能不依其他的分類法再分。所以這兩種方法，若用爲其他方法的補助，是很好的，但使他們的本身成爲獨立的系統，就不夠使用了。

四、混合法

混合法也可以分做幾種：

a. 分類法和標題法的混合；

b. 分類法和日期法的混合。

a. 以前說過，標題因標準之不同而有各種分別，故標題排法和分類排法混合，也有好幾種不同的辦法。

1. 分類與人名之混合法 這種辦法，原則上是分類排列的，但提出和私人有關的一部分文件，依姓名字順排列。也可以說，人名是補分類之不足的。在管理頒發執照等有關於個人的事而同時又有他項雜文不能依人名排列的地方，這方法最為便當。（註六）

2. 分類和地名的混合 這種辦法，通常于分類的一目或類之下，如依地方排列，但多數依已定的次序而不依地名字順排列，故地名已成爲分類表中的一部分，沒有絲毫標題排法的意味了。（註七）

3. 分類和案名的混合 這種辦法，把全部檔案略分作幾個大類，大類之下，不復細分，只將各案加一案名作為標題，再照標題的字順排列。這種排列法的用意，是在於標題法的便利檢查之中，略寓分類法的系統分明之意。

但排列法最好是「二元」的，這種「二元」的排列法，既用標題，又要明分類系統，檢查起來，是不會怎麼便利的。

（註八）

4. 分類和機關名的混合 這種混合法，大都把文件分作二大部分，一部依普通分類法排列，另一部依機關排列。惟現時筆者見到的，大都把機關編成系統，給與號碼，再依號碼排列。把機關作為標題而依字順排列的，還不曾見過，故實際上現時所用的，嚴格的說來，也還是分類法，不過把機關包含在分類表中罷了。

b. 分類日期的混合法 這種排列法，也有兩種：一種是略分大類，以後便依歸檔日期排列下去，不再細分（註九）。一種是以年度作列排標準，先分年度，以下再分類目（註十）。前一種方法普通機關都可應用，但組織粗糙檢查不便。後一種多爲會計機關所採用。牠既不防害分類系統的嚴密，又有適合實際需要的好處。但普通行政或司法機關，一個案件，常常數年沒有結束，應用此法，每類把同一案件按年分置數處，破碎支離，找起來憑空添上幾倍的麻煩了。

排列的方法，大抵必須與機關的組織和業務相適應。某種方法，在這機關很好，換一個機關便會行不通。故在採用時，管理者必須自己加以適宜的考慮選擇。

註：一、廣西省政府即用此法。

二、中國國民黨中央秘書處現用此法。

三、海軍部所謂專卷，性質與此相同。

四、軍政部總務廳的一部分檔案用此法。

五、中國國民黨中央宣傳部之部分檔案用之。

六、中國國民黨中央組織部用之。

七、內政部統計司用此法。

八、同註(四)。

九、財政部稅務署辦法與此相像，但以案為單位。

十、財政部會計司所用即此法。

正論

第十八期 三月十四日出版

孫中山先生逝世十周紀念的感想

悼魯詠安先生

關外同胞的哀思

整飭外文機構說

刑法修正案之評論(續)

申新第七廠拍賣事件

從申新紗廠拍賣事件說到滙豐銀行

應該掃除虛偽痛切反省

黃懺華

金鐸

履端

伯剛

顧軍霞

張毓珊

丁作韶

華子

社址：南京紫金坊五號 電話：二一〇五二

南京總分銷處：太平路中央書局

定價：每期四分 預定全年五十期一元六角

中國關務行政組織概況

孫澄方

我國現行關務行政組織可分為兩部，一為中央行政組織，一為地方行政組織；中央部份包括關務署與總稅務司署，地方部份包括關監督署與稅務司署。就統屬系統上言之，則關務署隸屬於財政部，直接管轄總稅務司，總稅務司直接管轄各地海關稅務司，關監督則監督各地稅務司征稅，而受關務署之命令。茲將其行政系統列表於左，然後再逐一討論之。



一、關務署

沿革 我國關務機關成立極早，然多難稽考，而當時設關征稅之意義，亦甚簡單，不似近世紀之視關務行政一事為整個國家行政之一重要部份也。迨道光二十二年（一八四二）中英江甯條約成立、廣州、福州、廈門、甯波、上海五處港口先後開放，於是我國海關制度始正式成立。關務事項初由理藩院管轄，至咸豐十一年（一八六一）乃改隸於總理衙門，光緒二十七年（一九〇一）復改隸外務部，

當時並無專門稅務機關之設立，迨光緒三十二年（一九〇六）清政府鑑於總稅務司署勢力龐大，乃設立稅務處以牽制之，光緒諭曰：

「戶部尚書鐵良，派充督辦稅務大臣，外務部左侍郎唐紹儀，著派充會辦大臣，所有各海關所用華洋人員，統歸節制。」

稅務處既成立，乃令總稅務司「凡關稅務各項事宜，應送由本處核辦。」稅務處內部組織共分四股：

- 第一股 掌管洋關稅，機貨，鑛稅，出使經費，各口岸貿易情形等事。
- 第二股 掌管常關稅，免稅關物，借賬還款，存票抵稅，出口稅則，杜漏防弊等事。
- 第三股 掌管土藥稅，洋藥稅，內地運照，內地行輪，燈塔浮樁，船鈔罰款等事。
- 第四股 掌管郵務，調補稅司，奏咨調員，官員升遷，人員表冊等事。

辛亥革命後，民國政府成立，稅務處組織乃併為三股。十六年梁士詒任稅務督辦，大行改組，將全處分為四廳二十二科，次年，國民革命軍北伐成功，稅務處遂告解散。先是民國十四年國民革命政府成立於廣東，組織各部，財政部亦因之成立，次年夏六月，財政部設立稅務總處，辦理關稅事宜，內分總稅稅務兩科。同年，北伐軍佔領武漢十二月財政部遷移漢口，設稅務處，置處長一人，下置秘書一人，亦分兩科。十六年，國民政府奠都南京，六月置關稅處，處長下置四科，曰總務，關務，稅務，稅則。是年十月，財政部改組，關稅處改稱關務署，署長下置秘書二人，仍分四科（關務科改稱關政科）。十八年一月，關務署成立計核科，掌管關於考核稅收，存放關款，審核海關經費等事。二十一年，關務署以常關業已裁撤，稅務科所掌事務日以減少，乃將稅務與計核兩科合併，從計核科之名，至今未變。

組織 關務署置署長一人，簡任職，承財政部長之命綜理全署事務，監督本署職員，總稅務司及全國各海關監督。署長下置秘書二人，承署長之命掌理本署機要事務。

外設四科，分別掌理各項事務，茲分別述之於左：

一、總務科 掌理關於收發文件，典守印信，保管公物，進退職員，存解款項，庶務會計及不屬其他各科事項。

二、關政科 掌理關於規畫擬定關稅法規，關卡之組織，關員之任免，人才之作育，免稅之審核，私運之防止；及關於關產，營造及海關代管航政等一切事項。

三、稅則科 掌理關於稅率之修改審訂，進出口貨價之調查統計，國際貿易情形之考究，國貨免稅之審核，稅則分類估價之審訂，關稅上爭議案件之處理等事項。

四、計核科 掌理關於考核稅收，審核債賠各款，存放關款，海關經費，稽核海關冊報，編製關稅收支統計等事項。

職權 關務署所主掌事項，大約可分三類：

一、最要事項 所謂最要事項者，乃應行呈由財政部長，以財政部名義頒行之事項：

(甲)呈報國民政府及會商各部事項。

(乙)對於總稅務司有所指揮應用訓令，及因其呈請而有所指揮之指令。

(丙)關於變更關稅政策事項。

(丁)處分稅款。

(戊)任免關監督及本署職員。

(己)本署及各機關預算計算。

二、次要事項 所謂次要事項者，乃應行呈由財政部長核定，以本署名義頒行之事項：

(甲)關於變更關稅制度事項。

(乙)對外問題之無成案可稽者。

三、除前項所列各項外，其餘事項得由關務署長核定施行。

再者，關務署專管關務，遇有與財政部各署，處，司關係事項，仍由關務署辦理，惟應錄案轉咨各署，處，司備案。

二、總稅務司署

沿革 總稅務司之設立，係根據咸豐八年（一八五八）

天津條約第十款，該款稱：

「通商各口收稅，如何嚴防偷漏，自應由中國設法辦理，條約業已載明，然現已議定各口劃一辦理，由總理外國通商事宜大臣或隨時親詣巡歷，或委員代辦，任憑總理大臣邀請英人幫辦稅務，並嚴查偷漏，判定口界，派人指泊船隻及分設浮椿，號船，塔表，望樓等，毋庸英官指薦干預。」

咸豐九年（一八五九）兩江總督何桂清委派李國泰（N. Lay）為總稅務司。十一年，李國泰請假回國，費子洛（G. H. Fitz-Roy）與赫德（Robert Hart）二人由總理衙門大臣恭親王委派代理總稅務司。同治二年（一八六二）李國泰免職，同年十一月三十日以赫德代之，總稅務司署遂由上海移至北京。光緒二十七年（一九〇一）總稅務司署脫離總理大臣衙門而改隸外務部，三十二年（一九〇六）改由稅務處管轄，直至國民政府成立後，乃改屬財政部關務署管轄。

組織 總稅務司署設總稅務司一人，承關務署之命，管理全國各地海關稅務司，署內現設十二科兩處，如左：

一、總務科 掌管收發，檔案，審核文稿及庶務事項。

二、漢文科 掌管典守印信，撰擬漢文文件，及繙譯漢文文件。

三、機要科 掌管撰擬，收發，並保管機要文稿。

四、秘書科 掌管撰擬不屬於各科之文稿。

五、稽核科 掌管會計，關產，關員儲金等事項。

六、典職科 掌管職員陞遷，獎懲，及調動事項。

七、財務科 掌管稅款，債款之支撥，報解等事項。

八、審權科 掌管稅則分類估價，審查爭議及調查貨價等事項。

九、緝私科 掌管緝私事項。

十、統計科 掌管編印統計及貿易報告等事項。

十一、海務科 掌管緝私船隻，航行標誌，測量水道等事項。

十二、不管科 掌管不屬於各科之事務，蓋以機要總務兩科事務增多，設此不管科，分任所司，為

之臂助也。

十三、留京辦事處 國民政府成立後，總稅務司署即由北平南遷，名義上自應建署南京，然為辦事便利起見，總署各科俱駐上海，於南京署中留極少數人員，以與關務署就近接洽一切，故其職務僅限于承轉而已。

十四、駐外辦事處 海關在倫敦設有辦事處，規模不大，職員僅三數人，掌管海關所需用品之購置，西人關員之試驗與錄用，以及休假期內洋員薪俸及回任旅費之支出等事。

各科稅務司均由稅務司階級中遴選幹員充任。總務科估十二科中最要位置，宣統二年（一九一〇）副稅務司一缺裁撤後，所有以前職務歸其統轄。

職權 我國海關最初任用外人之用意，不過借助他山，楚材晉用，迨咸豐八年（一八五八）天津條約第十款規定，外人始正式設置總稅務司一職，但其職責，僅輔佐中國官吏，以辦理普通關稅行政事務。咸豐十一年（一八六一）赫德及費子洛署理總稅務司，恭親王簡委中詳細規定總稅

務司之職權，其中最可注意之點有二。第一、「管理各種外國商船往來事件，各關監督應會同該總稅務司協商一切，凡遇船隻違反章程，擅自駛行而發生各項犯法事件，以及試行偷運，損害國庫收入情事，應澈底嚴查，如有隱匿，一經查出，惟該總稅務司是問。」第二、令總稅務司「隨時查察各稅務司及其他公家僱用洋員成績」。此二項規定，雖未表示中國政府放棄任何權利，然實為委任總稅務司征收關稅及任免關員之嚆矢。同治三年（一八六四）總理衙門復定海關募用外人幫辦稅務章程，凡二十七條：其中關於勸告洋員盡公，限制洋員職權，頗為周詳。根據此項章程，外人關員之任免，完全委諸總稅務司，惟總理衙門對於稅務司之變換，有查核之權。迨至民國肇始，雖仍沿舊制，以稅務處監督總稅務司，以關監督監督各地稅務司，然總稅務司之職權日益龐大，操縱全國稅收，至有「太上財王」之號。國民政府成立後，雖海關行政及服務之待遇多仍舊貫，而總稅務司之權限較前似已低減矣。綜計總稅務司現時之職責，約可分為人的行政與物的行政兩類：

一、人的行政

(甲)進退，指揮及監督各海關自稅務司以下之職員。

二、物的行政

(甲)管理，征收及保存海關全部之稅款。

(乙)管理海關擔保之外債，並承財政部之命擔保指定之內債。

(丙)監督全國海關並制定章程規則。

總稅務司除躬自裁決政治上，外交上及財政上重要事務外，普通稅關事務，統由前述各科處分別辦理，

三、關監督

沿革 海關監督之設由來已久，康熙年間，閩，粵，江，浙等省，已設有滿漢海稅鹽督，自道光咸豐以降，每關一口岸即設一海關道，或以各地兵備道兼任。民國以來，海關監督一缺列為專官。現計有關監督三十四人。

組織 各海關設關監督一人，由財政部長呈請國民政府簡任，承財政部長及關務署長之命，監督指揮所屬職員徵收關稅，並監督稅務司以次華洋人員辦理關務。

海關等級共分六等，一、特等；二、一等；三、二等

；四，三等；五，四等；六，不列等。特等及一等各海關監督署設左列各課：

一、總務課 設課長一人，掌理文牘，庶務，收發，出納及不屬他課之事務。

二、稅務課 設課長一人，掌理查驗，稽徵，填票各事務。

三、計核課 設課長一人，掌理審核，登記，簿記，表冊及統計各事務。

二等以下關監督署，祇設稅務及計核兩課，所有總務課職務，分別劃歸該兩課辦理。又特等海關監督署並得設秘書一人，撰擬機要文牘事件。

職權 海關監督之設，原所以監督稅務司收稅，故同治三年（一八六四）總理衙門所訂海關募用外人幫辦稅務章程一再規定監督之職責，若曰：「若某關稅務司及各項幫辦人內，如有辦理不妥之人，即應由該關監督一面詳報通商大臣及總理衙門一面行文總稅務司查辦」；又曰：「至通商各口辦理收稅事宜如有不妥，均係各關監督之責任，是以凡有公事，自應歸監督作主」；又曰：「各口稅務

司……當以凡事均係監督責任，不可稍存侵權見好之心，致罹咎譴」；又曰：「其各關稅務司如有更動，總稅務司隨時知照該關監督。」凡此種種，所以限制洋員職權者甚嚴，迨後關權旁落，而關監督之權遂日以縮小，僅負保管稅款及支撥稅款之責。民國成立後，稅務處規定關監督與稅務司辦事權限凡四條。第一，各海關稅項皆由總稅務司統轄，備撥洋債賠款之用。至于各關用人，除幫辦，供事（稅務員），文案由稅務司委派外，其餘錄事一項，由監督選派。第二，距新關五十里外之常關，歸監督專管，其距新關五十里內之常關，則歸稅務司兼管。第三，監督發給新常關之單照。第四，監督查核新常關征收稅項。由是以觀，關監督之職權愈見裁減，僅須編造稅關月報及發給各項單照而已，所謂監督稅務司徵稅云者，早已名存實亡矣。

四、稅務司署

沿革 各地海關稅務司之設，亦係根據天津條約第十款之規定，當時所以設稅務司者，蓋以不能廣羅誠實精明熟悉外國語言人員，以執行征稅事務及履行條約，補救之

法，惟有引用外邦人才。

組織 稅務司署為總稅務司直轄機關，其組織則以貿易情形及事務繁簡而略有不同，就大體而言，署內多置有左列各課：

一、總務課 掌管徵稅，驗放貨物及不屬於各課事務。

二、文書課 掌管收發，撰擬及保管文件。

三、會計課 掌管會計，出納及登記事項。

四、監察課 掌管稽查船隻，貨棧及庶務各事項。

江海關則于上列四課外增設三課：

一、驗估課 掌管查驗貨物，估價及核定稅率事項。

二、緝私課 掌管緝私事項。

三、港務課 掌管港內一切港務事項。

此外，天津關則增設驗估港務兩課，粵海關則增設緝私港務兩課，九龍關則增設緝私一課，重慶，宜昌，江漢，九江，蕪湖等關則增設港務一課。

職權 稅務司既為各地海關之實際行政人員，故其任務至為廣泛，非富有經驗，幹練明敏者不克勝任，然大別言之，可分為兩種：第一種為一般的任務，第二種為特別的任務。

(一)一般的任務係由徵稅事務所產生，為稅務司之本務。此種任務又可分為兩種。第一為對於關務之統轄。稅務司之最大職掌既為關稅征收，故對於商情民病，應周密觀察，俾不致與稅收發生影響，又須考察所用之人是否盡心辦公，對於商人是否有任何故意留難刁詐之處。第二為對於部下之統御訓練。稅務司對於關務人員應隨時加以訓練，勸告或譴責。又令外人幫辦時時變更其所執掌，俾其周知關務情形。

(二)特別的任務乃由中國海關之特質產生，亦得分為兩種。第一種係依條約特別規定所產生之任務，包括準領事官之事務（即稅務司得依無領事之締約國人民或無締約國人民之請託，代領事辦理其事務也），河港修理之事業，及居留行政之事務。第二種係顧問的事務；海關監督及地方官吏關於各種通商問題，地方事項，以及對外交涉事

件如須徵求稅務司意見或援助時，稅務司應予以幫忙。

結 論

我國關務行政組織素稱完善，然自行政原理及其整個行政組織系統上觀之，實有一二缺點；此為莫可諱言之事實，請略言之。第一為海關監督及各地稅務司之二重制度。在理論上，關監督為各地海關行政長官，稅務司原係客卿性質，由政府聘任助理關務者，但實際上徵稅事務，完全操之于稅務司之手，關監督不過為一種辦理報告及紀錄之人員而已。關監督接到關務署命令時得咨行稅務司照辦，但稅務司在未得總稅務司署同樣命令以前，不即實行，李達譯中國關稅制度論謂：「大凡兩頭政治，其實權在原則上漸落於智識經驗較優者之手，此勢所難免者」云云，的係確論。

在二重制度之下，關務署與總稅務司，及關監督與稅務司，兩者之間，權限大有衝突，蓋關務署為全國關務行政最高機關，而關監督則為各地海關行政長官，關務署雖能管轄總稅務司，但不能直接指揮各地稅務司，蓋關務署命令須先到總稅務司署，由總稅務司轉行各地稅務司，故

關務署雖可以直接命令關監督，而稅務司在未接到總稅務司命令時，雖接到關監督之通知，仍不執行。結果，權力分散，責任不清，是為關務行政組織中之最大缺點。

關務行政組織之又一缺點，為關監督與稅務司署相距太遠，遇事不能就商。夫關監督既為嚴密監督稅務司徵稅而設，則監督署自應駐紮海關，俾得與稅務司協濟一切，庶不乖國家設關監督之本意，但事實上殊不然，各地關監督署率與海關相距近者數里，遠者數十里或一二百里不等，故商人遇與外籍關務司格格不入時，雖欲呈訴于關監督，多感不便。

是以欲改善關務行政組織，首須提高關務署之地位，俾得成為真正之最高關務行政機關，次須令關監督與稅務司合署辦公（關務署與總稅務司合署辦公亦可），然此皆非輕而易舉之事，蓋海關現行制度，乃經多年經驗，多人考慮及多次之修訂而成，雖八十餘年來海關行政大權未能完全收回，然二十餘年國事蠅蟻，生民困阨，而海關行政仍能保持其獨立與完整，則自有其大優點在，實不能於倉卒之間收存善去惡之大功也。

本文所述，不過僅將關務行政組織之大概情形，就管見所及加以陳述，至其詳情，因有非本文所能盡寫者矣。

專載

地方政制改善的途徑（續前期）

張銳

（三）行政督察專員制度。中國的省區過於遼闊，這是大家都感覺得到的。所以說：「國無論大小，民無論多寡，分區細密者，治理纖悉，政令易行，故無地不可用，無民不可使，雖小亦大，雖寡亦多；分區廣大者，治理疏闊，荒蕪不治，故國多棄地，野多遺民，窮鄉僻壤，筆諸甌脫，雖大亦小，雖多亦寡。」現在省區如此之大，省會諸公又多願垂拱而治，在省會時多，出外考察時絕少。民隱何由上達？對於各縣政績，亦多以文字上之報告為殿最，很難有切實的稽考。於是監督指導乃成爲粉飾敷衍的局面。當局鑒於此種困難，所以前幾年有縮小省區之議，近年來則有行政督察專員的設置。平心而論，縮小省區，牽扯太多，難於推行。至於行政督察專員制度，如能運用得宜，未始非一良法。晏納克氏來自德國。國內一省，區域等於歐

洲一國。他對於國內省區之大，組織之不緊湊，當然更有一種較爲深刻的印象。法國地方組織，素稱嚴整。在上有內政部，其下有八十九郡，郡下有二百七十六縣，縣下又有三萬七千區（市區包括在內）。法國的面積，和國內一省相差不多，而地方區域之劃分，却如此其細密，當然行政上的監督指導，易於執行。在德國，地方行政的區劃也是很嚴密的。以普魯士而論，邦下有省，省下爲行政區，行政區之下有縣市等。晏納克氏建議「政務指導之重心，屬於法令及組織者，仍在省會，惟日常行政及督察工作之重心，則當移置於省會以外之各行政督察區。行政監察專員雖有獨立之地位，究亦屬於省政府機體之一部，而對於省政府主席直接負責者。每一專員，對於所屬各縣，可有嚴密之督察，省政府與人民間有此聯絡之後，愈見接近而隔

膜愈少矣。」此言頗有道理。不過採用行政督察專員制，有幾點應當特別注意的：一、行政督察專員制有類於我國以前的道府制度。以前取消道府制的原因，完全是因為推行不得其法，道府變成一種有名無實，傳聲筒式的承上啓下機關。結果只見公文多一番轉折而實在並未見得老百姓多辦了幾件事。所以行政督察專員制的好壞，要看專員能否選擇得人和能否利用近代的行政技術以爲斷。正如南昌集會楊秘書長所言：「行政督察專員的名義，實在不能包括他的職務的內容。督察不過是他的重要職務之一，除督察而外，還有統籌和領導兩種職務。」換句話說，專員對下爲省政府之耳鼻喉舌，對上爲所轄縣政府及民衆之代表。他要耳聽六面，眼觀八方，一面督飭政令的推行，一面又得傳達民隱於上峯。法國各郡的副郡長對於郡長，郡長對於內政部，每天都不斷的通消息，取聯絡。將來國內各省長途電話裝好之後，各廳長應當時時與各專員通話，各專員應當時時與各縣長通話。這樣整個的省行政才可以辦得有生氣。二、行政專員是否應兼駐在地的縣長和保安司令。這問題在南昌會議席上研究的結果，似乎都認爲應

當兼的。的確兼的理由強。專員兼縣長可以體貼出許多縣長的困難，什麼事能辦，什麼事不能辦，他都可以有澈底的了解。行政上最易感動他人的莫過於以身作則。專員所兼的縣政如能措置得當，樹爲楷模。所轄各縣亦不敢推諉敷衍。至於兼保安司令一層。在國內各省治安尙待維持，盜賊如牛毛的時候，更有必要。所以晏納克氏所擬行政督察區規程亦規定：「專員兼任本區民團指揮，負本區綏靖之責，所有該區各縣公安警察及人民自衛團體，均歸其管轄指揮。」三、行政督察專員設置之後，同時得縮小省府及各廳的組織，因爲我們要了解專員爲省府之一部，設置專員的用意就在減輕省府各廳的負擔。如設置專員之後，省府各廳之組織龐大如昔，那又何取於疊床架屋，多設專員公署這一層機關？四、中國各機關照例是在屋內辦公事，祇要將桌上的公事打掃完了，就算辦完了公事。這種態度是要不得的，尤其是當行政督察專員的人更不可如此。專員應當時常到轄縣去出巡或集轄縣的縣長諮詢討論。耳聞不如目見，有許多事親眼看見之後才能有正確的印象。

(四)行政監督的方策。國內高級政府對於下級政府的

監督，幾完全以公文方式出之。中國的公文最認真，也最不認真。上面雷厲風行的令飭遵辦，下面恭而敬之等因奉此。怪不得有人批評中國政府公事的力量，發動處譬如說有一百分力量，及至轉了幾個彎，加上了許多等因奉此，到真正執行這件公事的機關也許力量就等於零了。所以如要澈底改善地方行政，增加行政效率，單靠改革地方政制是不行的，同時還要研究行政監督的方策，這一點我想晏納克氏可以供給我們些意見，可惜他將此點忽略了。我認爲省政府對專員公署，專員公署對各縣政府的監督方策，除了固有的公文監督外，還要注意到：一、國外高級政府對於下級政府上常有一種師弟的關係。高級政府常常給下級政府種種行政上的建議，下級政府遇有疑難問題往往要請高級政府替他籌劃解決，尤其關於許多技術上的問題，下級政府無此財力去聘請專家來研究設計。南昌集會所同意的原則有一條請省府秘書處應延用專家，酌量添設參事及設計專員名額是很有必要的。因爲這種專家幕僚式的組織不特對於省政府不能少，即對於各專員及縣署也應有密切關係。可惜近來各處的參事秘書專員仍多爲坐領乾薪

之冗員，有的根本不能辦事，有的長官不知給他什麼事做。此後對於這種人員的任用，亦應嚴定資格，方能成爲行政首長的智囊團。二、高級政府對於下級政府「政治審計」之必要。月前大公報社論慨然於國內政令上下敷衍的情形，提出「政治審計」的問題，行政效率研究會的李樸生先生亦曾摘述明朝江陵相國的話，對於此議加以引申，確是對症下藥之論。本來現在國內各級政府當局有許多祇會開空頭支票，做行政計劃。祇要有行政計劃的煌煌大文，便以爲盡了責任，至於計劃將來能否實行，是否實行，完全是另外一件事。江陵在陳六事疏中所建議者，目前固屬仍有考慮做效之必要，而他的建議仍多偏於公文上的稽考督責。近代政府高級政府對於低級政府的監督方式應當注重在實地的視察，此於中國各級政府專在文字上做功夫者尤其重要。百聞不如一見，監督機關應當儘量利用實地視察的辦法。政治審計始不至於徒託空言。傅孟真先生似乎很反對幕僚式的組織。其實幕僚組織，和近代行政學裏面所講的總務或幹部組織很有相似的地方，如能組織運用得當，對於整個的行政機關可有很大的幫助。這些總務人員一

方面可以替行政首長運籌帷幄，一方面還可以協助主管各項行政的員司去做實地視察的工作，爲行政首長的耳目。

三、補助金制度的採用。我們知道英國中央對於地方政府的監督，以補助金制度最享盛名。費邊社的衛布氏對於此項制度曾有專書論述，稱爲可以兼中央集權與地方自治二者之長。美國聯邦及各邦政府對於此制近年來亦多採用。所謂補助金制度完全是一種寓監督於津貼的制度。高級政府對於下級政府的某項或某數項的行政工作定出一種標準，夠標準的酌予補助。這樣不特可以鼓勵低級政府拼命往好處做，而且可以使各低級政府的工作自然而然的適合於上級政府所定的標準。

(五)縣政府改善問題。現行縣制的缺點，討論的很多，第二次全國內政會議內政部所提的縣政改革案中說得非
常詳細：「現行地方制度之缺點甚多，而其最關重要，足以阻礙縣政之進行者，厥爲下列六事：一曰縣政府之監督機關太多。二曰縣政府之組織太簡。三曰縣之經費未能確定。四曰縣之職權未能劃清。五曰縣之行政區域過於遼闊。六曰辦理縣行政之人才未能充分儲備。」南開大學經濟

研究所附屬的縣政研究部分對於河北省的縣政正在做一個調查研究，所注重的問題除去農村經濟外，關於縣行政的問題亦不外此。可見政府當局與學術研究機關的注意點都很相似。現在讓我們逐點加以討論。一、縣政府監督機關太多。與其說縣政府監督機關太多，毋寧說監督縣政府的機關亟待改善。正如南昌集會工作報告中所言：「縣政府最感痛苦的事情，就是上級機關彼此重複矛盾的通令太多，朝令夕改細如牛毛的規章太多，限令調查填報的表冊也太多。還有同是一件互有關連的事，這個廳令叫這樣辦，那個廳令又叫那樣辦，很像各說各的，彼此都不接頭，弄到無所適從。」從這兒我們可以看出省府合署辦公的最大理由。省府合署辦公之後，這種困難可以糾正許多。如採行政督察專員制而省府並不合署辦公，其結果公文將徒多一番轉折。二、縣政府組織太簡。「現今政制，中央各部會，省政府各廳處所籌劃進行之事，十之八九，係由縣政府執行。號令龐雜，事事物物，責諸縣長一人，其實際可爲縣長補助者，僅有縣政府之一二科長及秘書等三四人。各局局長，名義上雖受縣長之指揮監督，而事實上已成尾

大不掉之勢。」其實我認爲目前最切要的改革，並不在擴大縣政府的組織，而在提高縣長及佐治人員的待遇。目前縣政人員的待遇實在太低，尤以佐治人員爲甚。他們所負的責任很大，菲薄的待遇求適當的人才是不可能的。譬如縣政府建設局的技士，要管修公路，要管改良農業，要管修房子，集土木工程師及農事專門人才的職務於一身，月薪所入也許祇四五十元，怎樣能得到技術人才呢？如要改善此種缺點並減少繁重的公文手續起見，我認爲馬上應當辦的是縣政府裁局改科，同時儘量提高佐治人員的待遇，嚴定其任用資格，與其用十個飯桶，不如用一個真能辦事的人。傅孟真先生認爲「縣長所派的教育科長，平均來決不如教育廳所派的教育局長」，這句話不一定是對的。我們如能提高教育科長的待遇並嚴定其任用資格，最好能限於甄別考試過的人，由縣長派恐怕比由教育廳派還要好，至少縣長和他自己派的人可以有較好的合作。三、縣經費未能確定。「縣之財源，未能確定，每辦一事，必須臨時籌款，或增加田賦附捐，其稅目之繁多苛細，盡光怪陸離之能事。每種附捐，均有指定用途，縣政府苦無周轉餘地

，既以病民，復以害政，其流弊不可究詰。」自從去年財政部實行裁除苛雜之後，狡黠的縣長也不能巧立名目，增加民衆擔負，老百姓總算得些好處，但積極方面縣政府困於經費，一切工作仍難切實進行。所以應當一面厘訂縣政府系統，確定若干富有伸縮性的財源以增加縣收入；一面應統一收支，實行預算決算制度，以求合理的支出分配。縣財政徵稅方法之不良是許多人都知道的。田賦的徵收多半都由胥吏包辦，層層剝削，以致吾國雖有輕徭薄賦之名，而人民所納，已數倍於維正之供。所以在確定縣財源之後，還得切實整頓縣稅徵收方法，在實行縣預算決算之後，還得努力減少行政費，增加事業費。四、劃分省縣權限。內政部第二次內政會議提案中有言：「中央與地方軍政機關，每以縣政府權力與經濟所不能辦之事，責之於縣，嚴令迫促，譴罰隨之，縣政府遂爲叢谷之府。凡稍有權利之事，縱係縣政府之職權，中央與省，亦每每不惜多糜經費，多設駢枝機關，紊亂行政統系。」所以各縣縣長，大都成爲有責無權的人，縣政府亦成爲無事不辦無事能辦的機關。中央及各省政府對於縣政府的職權應當仔細的加以

分析，重新予以估定，看看縣政府能夠辦什麼，應當辦什麼。五、縣行政區域未免太遼闊，所以縣長雖名為親民之官，實際上很難親民。南昌行營有鑒於此，在剿匪區內會規定縣政府下應設區公所辦理下列各事：1. 輔助縣長執行其職務。2. 宣達區內奉飭遵行之法令，及調查報告區內各種情況。3. 監督指揮區內保甲人員執行其職務。4. 依保甲條例及其他法令，應由區長執行之職務。推行之後，據說頗見成效。最近內政部亦在草擬各縣設置區公所的條例，不久大約即要呈院公布。這種區公所的設置，在許多地方確有必要。惟國內各省情況不同，中央的法令自以富有彈性者為宜。補救縣行政區域過於遼闊之弊，應當縮小縣政府本身的組織，例如裁局改科，而設置區公所這樣其附屬組織，然後縣政府才能真成為親民的政府，縣政府其勢力才真能深入民間。六、縣行政人才之儲備。前面已經說過縣行政人員的待遇要提高，人選要慎重。第二次內政會議報告上說：「近年以來，各縣選用縣長及各級縣行政人員，多係輾轉推薦，臨時物色人才，濫竽充數，自所難免。在各種考試合格人員，不敷委用以前，倘不通盤籌劃，另

尋途徑，充分儲備縣政人才，以應各省之需要，則吏治前途，永無上軌道之一日。」我以為最重要者，中央應注意到怎樣充分利用考試合格的人員，不要使「不敷委用」的考試合格人員發生過滯或失業的現象。第二步才能談到其他儲才的問題。晏納克氏說：「有計劃之行政人員養成所各省已見成立，但所訓練者，不應專在法律之知識而斤斤於空泛之條文，而應使將來身為縣長者知其職守之所在及對於民衆應負之責任。」我願補充一點意見：行政人員的訓練應注重切實的專門的問題，不可徒重課程外表上的好看。據個人的觀察，有許多地方行政人員訓練所的課程實在太多，而且有許多是可以不必要的，有許多是應當合併為一科講授的。

(六) 市行政改善問題。晏納克氏的地方改制改革意見祇提到省縣政的改革，而忽略了市行政改善的問題。中國的市政府雖然沒有幾個，而其問題之重要並不減於省縣政。並且，據作者的意見，中國市政的改善比較省縣政的改善都容易實行。這在國外亦復如是。因為市政府的財力通常要比省縣政府的財力來得雄厚。而且市政組織比較是一

種新的組織，沒有多少既存環境的拘束和阻力。在行政院行政效率研究會出版的行政效率半月刊第一期中我曾寫過一篇「促進市行政效率的研究」。我認爲目前國內的市政有幾個問題應予切實注意的。第一、市行政組織應當緊縮，如不裁局改科，亦應合署辦公，改局爲處，國內諸市，不論工作有多少，機關却不能不有。局外有處，局內有科，重床疊架，五花八門。成績好的是編無聊的統計，做空頭支票式的工作計劃書，白糟踏油墨紙張印刷費；成績壞的則並此而無之。在中國當市民的，間接直接的市政捐稅委實納得不少，市政的成績却很少看見。這些都是近年來盲目抄襲國外市政組織的結果。國外各大市，人口多的達六七百萬，市政工作異常繁雜，像紐約市的市政費用一天便要在一百五十萬美金元以上。至於國內，則百萬人口以上的城市還數不出四五個。一切市政工作自然也很簡單。國外市政已達成成人時期，他們的市政組織有如成人所穿的衣服；國內市政尚在幼童時代，這時就引用國外的制度，形成龐大的組織，等於硬叫兒童穿着成人的衣服，豈非糟踏材料？所以國內市政組織理應縮小，儘力增加事業費，

減少行政費。第二、我主張規定良好的任用政策，一面嚴格區分政務與事務官吏，一面提倡專家行政。關於第一點，我主張成立市考試委員會，遵照考試院的法令，辦理市政官吏的分類，甄別審查及考試等事宜。關於第二點，在市政方面比其他政府爲尤重要，因爲市政方面的技術工作較多。同時我還主張由中央以特種考試方法遴選專才，予以保障，去輔助各省市市長辦理市政，地位如日本市政府的「助役」。第三、我建議市財政的改革，應注意預決算制度的確定，苛雜之廢除，基本市稅（房租及土地稅）之厘訂，徵收機關之集中，徵收手續之改善，和包稅制度之廢止，第四、我講到城市設計及分區工作應當特別注意。因近代都市需要適當的設計和分區規定才能有循序的進展。

（七）人事問題。傅孟真先生說：「我以爲目前地方政治之不濟，與其歸罪於制度，毋寧歸罪於人選。」我以爲目前地方政治之不濟，制度和人選都是責有攸歸，都應當負責任。有許多地方，人選問題確較制度爲重要。制度和人選都是行政效率裏應該研究解決的問題，不過談到人事，就牽扯許多政治的成分，不如制度的改善那樣易行。然

而我們決不能因爲人事的問題難辦，就可以不了了之。據我知道，國內研究行政學的人還是以研究人事問題的爲多。講到人事行政，第一件事便是嚴格區分政務及事務吏員，所謂吏員分類的問題。考試院成立了好幾年，對於這個基本問題尙未能有解決的辦法，這是一般人所認爲不滿意的。平心而論，這是不能完全怪考試當局，因爲考試院自身的組織的確有應加改善的必要。國內各級政府的考試工作都由考試院處理，試想中國幅員如此的廣大，交通又如此的不便，不用說中央有時照顧不到的地方，這種制度行不通，就是中樞有極強的政府，這樣過於集權的考試制度也很難推行。最好的辦法是中央考試機關總其大成。另外在各地方設立地方考試機關，根據中央制定的法令，處理地方的考試工作，中央立於指揮監督的地位。關於中央的考試銓敘工作由中央考試機關去執行，關於全國的考試銓敘法規由中央制定，至於各地方的考試銓敘工作，則由各地考試機關秉承中央的監督去辦理。這樣，始能有集權之利而無其弊；否則徒唱集權，終歸是行不通的。至於地方考試機關之組織，我建議各省有各省的考試委員會，院

轄市有市考試委員會，管理所轄市縣的考試銓敘施行。委員會以五人組成，其中三人由全國最高考試機關以特種考試方法取得，分發於各省市。此外二人，一人爲地方行政機關官長，一人爲當地具有聲望的大學校或中學校校長。這樣組織的委員會，實權可操於由考試取得的委員之手，這三位由考試出身的委員對考試制度的維護是當然的趨向。此外兩個委員，一位是行政首長，可謀行政與考選機關的溝通；一位是當地的教育名宿，可以站在超然的地位來調劑考選和行政機關的意見。這個委員會的職權，在依據中央法令執行地方考選銓敘工作，隨時受高級考試機關的監督指揮。有許多考試以外的吏治工作，例如吏員的升遷降調等，應當是各行政機關總務部分的工作，但同時也要受當地考試委員會的監督。有了這種組織，考試制度當可切實推行，而地方政府的人事問題也可解決一大半了。晏納克氏對於地方人事行政改善所建議的幾點都是很有見地的，不過地方考試機關之組織却是個先決問題。以上所說的只限於事務吏員部分，至於政務吏員，則問題比較複雜。我主張一方面應竭力減少政務官，增加

事務官，另一方面，在地方民選機關成立以前，輿論界對於地方政府政務吏員的行爲應當有切實的注意，時常予以善意的批評。輿論方面如能有正確的見解，抑惡揚善，使政府當局了然於社會上有真是非，政治上的地位並不一定要靠槍桿的勢力，則政務官亦不敢胡作胡爲。例如青島近年來的市政的確辦得很有精神，所以沈成章先生雖然沒有海軍的槍桿，而他的地位更要鞏固。白健生先生在廣西的政績頗受一般人的稱道，我想不久的將來白先生也許不必要槍桿就可以穩居桂林。

(八)地方自治問題。晏納克氏在他的意見書中沒有提到地方自治的問題。本來在目前的中國，地方自治是一個難於解決的問題，然而任何人都不能否認地方自治和地方政制的密切關係，我個人認爲中國地方自治並不是無法推行，不過立法院方面對於地方自治的立法應當改變唱高調的態度而注重在切實推進的方策。兩個月前作者曾經發表過一篇立法院市自治法草案述評，亦是此意。老實說，現在各地方所辦的自治，多是敷衍公事的性質，這亦不能完全怪各地方當局，因爲中央所規定的自治法令實在是陳意

過高，難於認真執行。最近立法院通過的縣市自治法，有縣民大會市民大會等規定，從表面上看，固然是提倡直接民權的新穎辦法，而實際上是絕對行不通的。這種地方，立法院方面似乎應當儘量採取內政部和各省市主管當局的意見，方不致於立法來扞格難行，不特不能促進地方自治，反而阻礙自治的進行。

拉雜寫來，不覺已逾萬言，尚有未盡之意，祇好俟諸異日。總結起來，我們看得出政府當局對於地方政制之改善確有深切的注意。他們所注意到的改善方策，例如省政府的合署辦公，行政督察專員的設置，縣政府裁局改科，縣政人員待遇之提高，縣政府下區公所之設置和一般行政效率的提高等等，都是很有必要的。不過有一點不可解的，即政府軍政當局對於地方政制的改革雖有這樣的注意，而地方政制實際上的改革却是非常遲緩。最大的困難當然還是在中國人「決而不行」的壞習慣。我這篇文字的用意，便是對於各方面對於地方政制改革的意見加以分析檢察，指出改善的正當途徑，同時還希望一般關心政治的人要明白地方政制改革和行政效率提高兩點，呼聲雖然不低，而

政治評論社編 政治評論

第一四五號

民國二十四年三月十四日出版

時事述評

暹羅之同化華僑政策	耶
造林與護林	壽
倫敦英法協定之前途	開
論中日外交方針並質中日外交當局	章淵若
從外交的立場確定日本國策的中心	吳光詔
提高行政效率的基本問題	曹翼遠
冤獄賠償運動的意義	陳耀東
集團經濟之檢討	晏忠承
新生活運動的世界意義	一 屋
回家雜記(一)	曙山

價目

每禮拜出版一冊 每份大洋五分
 半年一元一角 全年二元 國外加倍

社址 南京石鼓路一〇九號
 代售處 全國各埠各大書局
 代訂處 全國各地郵局

▲本刊現徵求名人軼事，名人傳記，國內外遊記，日記，農村社會調查，貧民生活調查各種文字，登出者照本刊投稿簡則第五項致酬。

尙有待於切實的推進！我們都不能否認政治勢力是改革社會最大的一種力量，同時我們也不能否認行政是政治推動的實力。政府當局說過剿匪要三分軍事，七分政治。事實上匪區外治安的維持和一般民衆利益的保護，至少也要靠七分政治的力量。地方政府和民衆的關係最接近，最密切，地方政制是整個政治制度的基礎，所以地方政制的改善

實最迫切。我們希望政府負責當局不特能坐而言，並且能起而行；我們希望社會上關心國事的人，尤其是知識份子，能夠幫助政府，督促政府，將大家認爲合理的，馬上可以辦得通的幾項改革早日實施，解除民衆因爲政制不良而發生的許多痛苦，那真是功德無量！

(完)

南京正中書局發行

總批發處 南京南鼓樓 正中書局雜誌推廣所

行政效率與考銓制度

林炳康

自從去年北平各大學畢業生要求職業運動爆發以後，政府當局和一般輿論界都很注重於考銓問題，於是去年十一月考試院有全國考銓會議之召集，一般輿論界也不斷地鼓吹，催促考銓制度之實現。考銓制度是很好的，吾人不能反對；但有人因為希望考銓制度過於熱切，竟認行政效率陳論過高，尚難講求，以為目前中國只能實行考銓制度。行政效率與考銓制度竟然成爲衝突的東西。

二月十四日天津大公報，刊登一篇社論，題爲「『卑勿高』的行政改革論」，大意說：行政效率在今日的中國是尚難講求的，現今中國最急切的問題是在制止貪污，與其正面講求行政效率還不如設法消極地在反面先制止貪污，制止貪污的方法即在樹立考銓制度，不在講求行政效率。這篇社論最鄭重的地方，還有如下的一段結語：

「總之，我們絲毫沒有反對促進行政效率的意思，我們也沒有反對省縣合署辦公運動的含義，我們祇願在這裏指明：在今日的政府下還更有迫切的問題——

——貪污與分贓的問題——在。我們不能忽略這個最具體的事實，而於談實際問題時唱高調！我們以為祇有分贓制解決後，方能再談到行政效率。若在今日一起始便盲論行政效率，則不但行政效率不可得，即分贓制亦必得到掩飾，而無形中延長其罪惡。考銓制度與行政效率間有微妙的區別在，兩者有許多相似處，但都不得混爲一談。辨清這兩個觀念後，但對行政改革會有兩種不同——一種切合實際，一種近乎高調——的看法。

在上面這一段結語中，我們當然可以尋出大公報的作者對於行政效率與考銓制度有三個顯明的特殊意見：（1）行政效率與考銓制度有區別，（2）行政效率是一種高調但考銓制度是切合實際，（3）行政效率必掩避分贓制向考銓制度能消除分贓制。在注重考銓制度的人看來，這三種意見，似極正確。但在具有行政學相當知識的人看來，這種意見實有錯誤，對於目前行政效率之推進一尤有更壞的影

響，作者站在客觀的立場，對於大公報的社論，不能不有幾句說明。

談行政效率，倘說是高調，那末談考銓制度，也可說為高調，不然的話，辦理考銓事宜的機關——考試院，如今已經考銓六載了，何以還沒有很好的成績，還要我們天天呼喊「樹立考銓制度」的口號？老實說，我國的考銓制度不能樹立，我們不能獨怪考試院當局工作之不努力，委員成立真正的有效的考銓制度牽涉到政治的成分過多。若使中國政治問題沒有妥善地解決，各地封建式的政府仍然存在，它們根本就不遵從中央考試院所頒定的考銓法規，考銓制度怎麼能夠樹立起來，固然，「在完全沒有效率訓練，甚至沒有效率觀念的整個中國社會裏，獨立講求行政效率，雖不能謂絕對不可能，但至少我們也能說這企圖是未免過奢，過早」；其實，在封建式的政治下，甚至沒有效率觀念的整個中國社會裏，考銓制度就感着不十分需要，它怎麼能夠樹立起來呢？行政效率若認為高調，考銓制度同樣地也是高調。考銓制度若須策勵進行，合乎實際，行政效率同樣地也合乎實際；講求行政效率，實在便是催

促施行考銓制度。的確，貪污與分贓是今日中國政治最大的劣點，我們應當厲行考銓制度以防止之。考銓制度如果能夠防止貪污分贓，行政效率即在這防止中實現起來，行政效率絕不會去掩避貪贓制，而延長其罪惡！行政效率是防止貪贓制的整個辦法與良好效果。考銓還是部份的辦法，較為淺近的途徑。兩者絕不是衝突的！

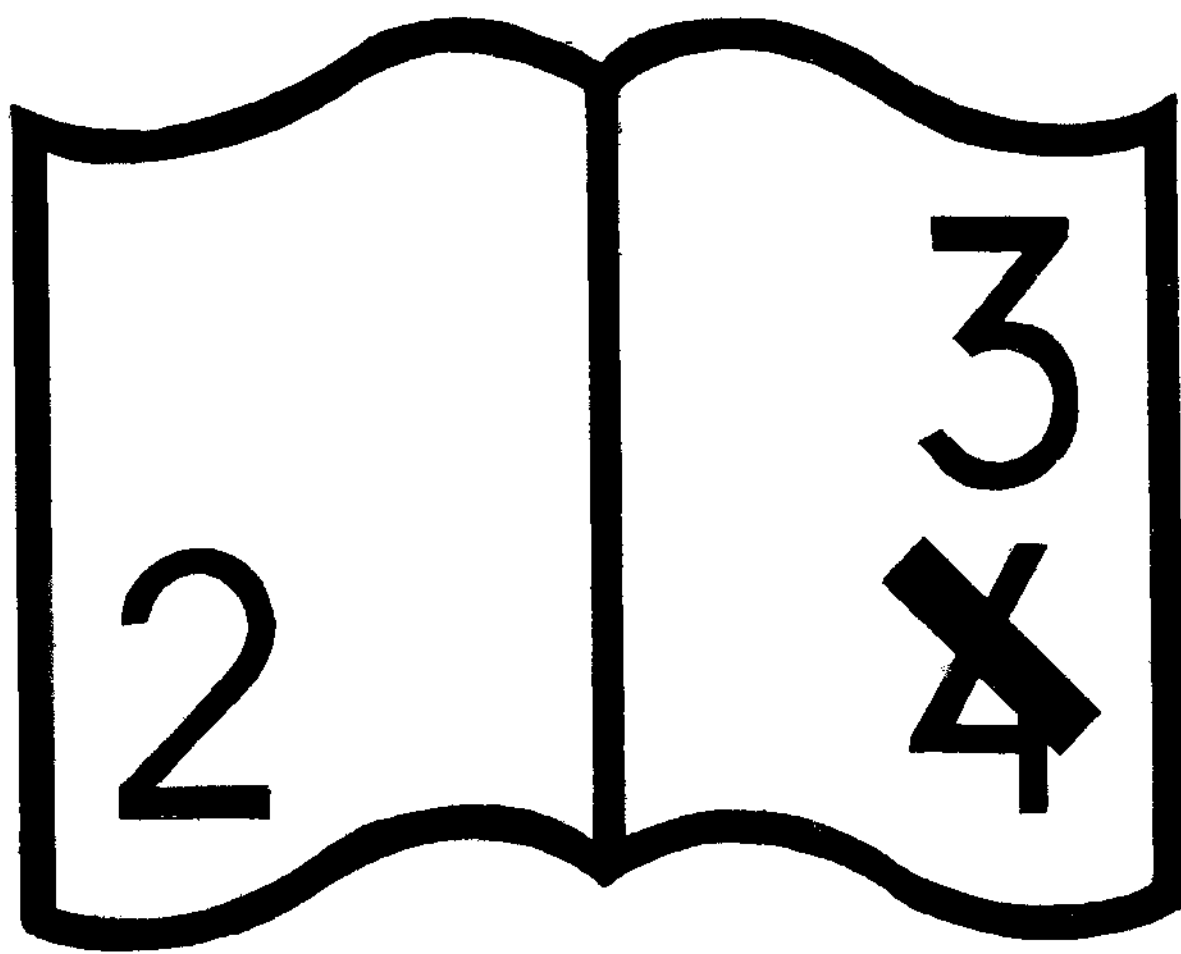
透澈點說，今日的中國不是單獨講求行政效率就可以的，同時還要樹立考銓制度。中國需要最高的行政效率，所以需要有效的考銓制度，政府樹起考銓制度，就是講求行政效率。行政效率是因，考銓制度是果。行政效率是本，考銓制度是用。行政效率是目的，考銓制度是方法。兩者有密切的連繫，有相互的作用，有同一的目標。大家不要以為行政效率為「高調」，考銓制度則為「卑易高」！

★

★

★

若問：行政效率與考銓制度有無區別？我們可以答覆：兩者有區別，亦即大公報編者所謂「有微妙的區別在」。同時，我們還可以答覆：兩者沒有區別，兩者是一而一，一而二。



编码错误

所謂「行政效率」是以最適當的人員，用最短的時間，費最少的金錢，得到最圓滿的結果。這一種圓滿的結果，就是行政學的目的，所以講求行政效率，是屬於行政學思想範圍。關於行政學的範圍，起初芝加哥大學行政學教授懷特 (White) 只定為組織與人事，後來約翰賀浦斯金大學 (John Hopkins University) 行政學教授兼布魯金斯行政研究社 (The Brookings Institute) 導師魏洛貝 (Willoughby)，除了組織與人事外，又加上財務問題與物料問題。還有人說：我們中國對於公共行政素來毫不講究，恐怕除了組織，人事財務，材料以外，還有參攷材料問題，政令推行問題，省市縣問題，專門行政問題等，都要加入於行政學範圍以內。(見行政效率第一卷第一號) 這些問題是講求行政效率者所不可忽略的，所以「行政效率」包括的範圍非常的廣。考銓制度只是定政府官吏之選取與任用，和官吏資格之審查與登記，充其量是人事問題。在表面上，考銓制度都把行政學上之人事問題包括盡了，但在實際上，一人對於考銓制度之概念恐怕只是「文官考試」而已。其他的如職位之分類，薪俸之等級，升遷與晉級之標準

，獎勵與懲戒之釐定，養老金與撫卹金之給予，還沒有放在眼裏。考銓制度與人事問題已經懸隔，若與行政效率之整個目的比較，則相差更遠了！因此說，考銓制度比行政效率所包括的範圍較狹，這是兩者微妙之區別在。不過兩者的效用是一樣的，所以是二而一，一而二。

我們說政府應該厲行公開的考試制度，這句話是很漂亮，是冠冕堂皇的，沒有人敢反對的。但是我們要追下問：政府到底要用那種人才？政府要用多少人才？政府如何使用人才？如果這些問題沒有好的解答，單說公開考取人才，結果人才取得之後，隨便亂羅在各機關裏，不是人多於事，便是事不適人，考銓制度有什麼好處呢？考試院自成立以來，只舉行過兩屆的高等考試，就已發見了這一種毛病，假使將來同樣的一年一年做去，恐怕不能如我們所希望更多了，我舉此事，不是來說考試院不宜舉行高等考試，只是證明考銓制度與行政組織很有關係。行政組織沒有弄得清楚，所考取的人員就不得安放！目前中國官吏之貪污與分贓，其基因在人事者固有，在財務與物料方面者恐怕尤其厲害，所以制止貪污與分贓，不是單行考銓制度

就能收效，應該特別注重於各機關財務程序與物料管理之改善。質言之：我們如要解決今日最迫切的貪污與分贓問題，我們就要改善中國的行政制度。改善行政制度就是吾人所探討的「行政效率」問題，當然考銓制度也包括在內

★ ★

在行政學素被輕視的中國裏，難怪一般人對於行政效率為考銓制度都有這麼一種的誤解，去年十一月考試院召開全國政銓會議時，聘請了專家十餘人列席，似乎還沒有

注意到聘請對於行政學深刻研究的專家。我想：這或者因為一般人對於行政學不甚明瞭的緣故，致把行政效率與考銓制度分開了；或者因為行政院行政效率研究會自其籌備成立以來，所研究的多屬於行政組織與行政程序問題，故人們便認為行政效率只是省縣合署辦公，檔案整理等等，與考銓制度沒有關係。作者不揣謏陋，特寫這篇文章來解釋這個誤會，同時還希望南京考試院與行政效率研究會合作起來！

論評立獨

號二四一第

目要

關於全盤西化答吳景超先生.....	陳序經
『父母之命』與自由結婚.....	衡哲
菲島之行(一).....	夢麟
南遊雜憶(二)廣州.....	胡適
編輯後記.....	適之

定價每期實售洋四分。預定全年五十六期，連郵費一元六角；半年九角。外國全年加郵費一元六角；香港澳門加八角。郵票(一角七分以下為限)代洋，不打折扣。

行發總
社論評立獨門後平北

行政改革消息

(二月二十六日至三月十日)

甲、組織運用

(一)縣政府之改革

閩省縣政府新組織

閩省各縣組織及各縣等級，

經民政廳從新改定，縣府組織規程及員額俸給，亦經分別擬定，具呈省府，經六日省府會議討論，議決付審查。茲將規程草案及俸給預算錄下。

(甲)組織規程 第一條，本規程依軍事委員會委員長南昌行營頒布剿匪省份各縣政府裁局改科辦法大綱第四條之規定訂定之。第二條，縣政府設縣長一人，薦任，除依現行法令，應受各上級長官指揮監督外，隸屬行政督察專員，依法律命令，綜理縣政，並監督所屬機關及職員。縣長之任用及資格，依縣長檢定辦法辦理。第三條，縣政府置秘書一人，委任，承縣長之命，掌理機要及縣長指定之事務。第四條，縣政府設置三科，每科各設科長一人，科員二人至十人，均委任，承長官之命，分掌左列之事務，(一)第一科，掌保安民政及不屬其他各科事項。(二)第二

科掌財政事項。(三)第三科，掌教育建設事項。三等縣政府，如因經濟或事務關係，得酌擇一科科長由秘書兼任。第五條，縣政府得設督學或技士一人至四人，承長官之命，助理教育建設事務。縣佐治員之任用及資格，依縣佐治員檢定辦法辦理。第六條，縣政府設警佐一人，巡官三人至六人，警士二十人至六十人，承長官之命，執行職務。前項警官之訓練任用，及保甲團隊之分派工役，與協助警務辦法另訂之。第七條，縣政府得設僱員四人至二十人，承長官之命，辦理繕寫事件。第八條，縣政府設政務警察六人至十二人，承長官之命，辦理催徵傳訊解案送達調查等事務。第九條，縣政府之職員，應依規定額數設置，非經省政府核准，不得變更。第十條，縣長對於所轄機關及佐治員之命令或處分，認為有違法失當時，得停止或撤銷之。第十一條，縣政府現行之組織及預算，依附表之規定。第十二條，縣政府辦事細則另定。第十三條，本規程自呈奉軍事委員會委員長行營核准日施行。

(乙)員額俸給，縣長一人，一等甲種，三百二十元；乙種三百元，二等二百六十元？三等甲種二百四十元，乙種二百二十元。秘書一人，一等甲種一百二十；乙種一百元，二等一百元，三等九十元。科長三人，每人一等及二等均係一百元，三等八十元，科員自十二人至十五人，俸給最高六十元，最低四十元，督學一等甲種二人，餘均一人，俸給一二等六十元，三等甲種五十五元，乙等五十元。技士一等甲種二人，餘均一人，俸給分七十元六十元兩種。

(三月十一日申報)

鄂省府改革縣政

鄂省政府以革興各縣政治，首在整飭吏治，與充實縣府組織，刻已決定擬具計劃，分期實施，俾期循序漸進，以謀政治之革新，茲探誌其所擬計劃內容大致情形如下：

邊縣組織

查本省各縣政府組織，規定分爲一二三等，三等縣中，又分原有財政科與原無財政科兩種，經費既有差別，組織亦各不同，僻處邊遠之十七特別小縣，夙稱瘠苦難治，現雖改爲三等縣，而經費仍照特小標準開支，事實上仍爲四等，且無財政科之設置，殊

與縣組織規定不合。况整理賦稅爲目前要政，在在需人辦理，倘不增加經費，添設員額，不足以應需要，而利進行，茲擬將三等縣原無財政科縣份行政經費相當，此外并實行縣長資格檢定，藉以充實各該縣府組織，而增進行政工作之效能。

興業計劃

鄂省前奉三省剿匪總部電令，以豫鄂皖邊區殘匪，行將肅清，飭加緊推行政治等因，當經民廳會同各廳處及三四兩區專員斟酌地方需要，并依照各項法令，釐訂鄂東邊區各縣政治興革計劃，呈請鑒核，擬俟奉准後，即督飭鄂東各縣分別切實遵辦，至鄂南鄂西鄂北邊各縣，與鄂東各縣情形大致相同，亦擬督飭依照上項興革計劃，察酌地方實際需要，次第辦理，俾邊區被匪各縣政治，得以平均發展，循序漸進。

增加警政

查各縣政務警察名額，係按照各縣等級規定，一等縣十二名，二等縣十名，三等縣八名，其經費在地稅項下籌給。嗣因司法歸併縣府，關於民刑訴訟及非訟案件之送達調查等事項，均由政警兼辦，乃於兼理司法各縣，一律增加八名，所需經費，仍由地稅

項下籌給。至專員駐在縣有未兼司法者，因事務較繁，情形特殊，亦經增加五名，以利進行在案。須查各縣經征田賦，照章應由催租吏負責，現亦由政警協同辦理。政警任務既已增多，原有名額，自屬不敷分配，為顧全事實供應差遣起見，擬自廿四年起，無論縣府兼理司法與否，一律增加政警六名，其經費仍在地稅內開支，此外各縣不得設置額外無給之政警，免滋流弊，至政警出差旅費，亦須依照規定辦理，嚴禁厲索，并飭恪遵部頒政務警察訓練綱要，認真訓練，務使人盡其用，款不虛糜。

(二月二十六日武漢日報)

川省府統一縣政稅制 省府決統一全川各縣府組織，實行合署辦公。組織大綱，正擬訂中，限五月一日以前，完全實施。又省府頃電令各縣長，廢除苛雜，統一稅制。

(三月三日申報)

(二) 行政制度之變更

閩省制度變更 閩省政府對於行政制度，近頗有變更，茲分述於下。(一) 改定各縣等級經費，將全省縣份，分爲三等。一等縣分爲兩級，甲級閩侯，莆田，晉江，龍

溪，長樂，福安，南平，仙遊，同安，漳浦，龍巖，長汀，邵武，浦城。十四縣；每月經費二千五百元。乙級福清，霞浦，詔安，南安，四縣，每月經費二千二百元。二等縣爲惠安，永春，連江，古田，福鼎，甯德，海澄，漳平，安溪，順昌，沙縣，尤溪，永安，建陽，松溪，政和，建甯，連城，上元，永定，武平，二十一縣，每月經費一千九百四十元。三等縣亦分爲兩級，甲級羅源，閩清，永泰，南靖，長泰，平和，雲霄，東山，將樂，甯化，大田，德化，思明，崇安，金門，十六縣，每月經費一千五百十元。乙級屏南，壽甯，清流，明溪，泰甯，華安，甯洋，七縣，每月經費一千三百八十元。(二) 各縣邊僻地方如閩侯之大湖，長樂之營前，福清南日，甯德之周墩，三都，晉江之安海，同安之馬巷，龍溪之石碼，順昌之洋口等，前本設有縣佐或公安局，協助縣府治理政務，嗣因經費難取銷，現擬仿照江西特別區政治局組織辦法，參酌地方情形，先在南日，三都，周墩，安海，石碼，洋口六處，各設政治局。承該管行政專員之令，處理轄區以內警察，財務，建設，保安各事務。局內組織，設局長一員，助

理員四員，僱員二三員，每月經費定為六百五十元。(三)財務行政，決將駢枝機關裁撤，俾事權可以集中，經費亦得以節省。地方稅除大宗及特殊者外，概歸縣政府辦理。共裁併局所一百零九處，僅保留閩侯，思明，晉江，龍溪，莆仙，建甌，福長，杭永，竹崎，等九處稅務局，每年可省經費四十一萬九千餘元。至閩西收復區之第七區(即龍巖屬)第八區(即長汀屬)兩財政整理處，係以該區行政督察專員陳逸風，林斯賢，兼任處長。由財政廳派林肇宏齊覺為會計主任。現據報告，已組織就緒。

(三月十日申報)

(三) 行政之新組織

閩省南日等處擬設置政治局

民廳以閩侯，太湖，營前，福清縣，南日，甯德縣，周墩，三都，晉江縣，安海，同安縣，馬巷，龍溪縣，石碼等處，均屬僻壤，為增進行政效率計，援照贛省特別區政治局組織條例，擬先在南日三都，固墩，安海，石碼，上洋六處，擇尤設置政治局，局長以荐任職待遇，已擬具組織條例，呈請省府提會討論核定。

(二月廿八日中央日報)

甘省府決設兩行政區

甘省府一日會議決議，先設平涼固原兩區行政督察專員，以資綏靖地方，整頓吏治，並調阜蘭區范樸，為平涼區行政專員，固原區胡抱一飭即赴任。又省府二日午二時召集各機關首領會議審查本年稅收出入概算。

(三月三日申報)

浙兩縣試辦裁局改科

浙省改革縣政，擬實行裁局改科，現已決定以金華浦江二縣先行試辦。並令該二縣，直接受蘭谿實驗縣長胡次威指導。

(三月十日申報)

(四) 警政之改善

蘇當局促進警察效率

蘇省當局為促進警察效率，擬自二十四年度起，根據警管區制原理，分期普遍實施警察教育，以期造就健全員警，而發揮警察功用，以推行一切政令，及為人民之衛士與保姆。現正由民廳積極籌措經費，物色教職員，編撰教本，訂定各項規則中。

(三月十日申報)

華北水利會改組

華北水利會為求組織符合中央規定起見，上月奉令改組，不設常委，委員長由國府簡派，

下設總務工程兩處。所擬各項工程計劃，均經經委會核准，刻正積極實施。至華北各水利駢枝機關，遵照全國水利會議通過之初步整理方案，將分別裁撤。永定河工程款保委會，定本月內撤消，永定河務局改隸省府。春工各費，則仍由中央補助。報載華北水利會二日開臨時會議一節，據該會負責人談，並無其事。（三月四日中央日報）

（乙）人事行政

蘇民廳訓練各縣鄉鎮長 江南及江都區各縣第三期保甲工作，行將完成，而各縣鄉鎮長亦經先後選出。此等鄉鎮長在保甲制度中，占極重要之地位，非嚴加訓練，不足以膺重任。民政廳余廳長為慎重訓練事宜起見，特於六日派定民廳第二科科长周異斌，視察員孫雲霞，任映滄，王國斌，及保甲委員趙曉民，黃懋材等七人，負責籌劃訓練事宜。茲悉周科長已於七日下午二時召集籌備人員開會，討論訓練進行辦法。當經議決，（一）嗣後每逢星期二五上午八時起開會一次。（二）訓練課程，暫定為黨義，公民常識，新生活須知，自治綱要，軍事訓練等七門。各科教材，由各委員分別編纂。至於訓練時採用集中訓練制，

仰用分區訓練制，以及開始訓練時間等問題，則擬請示余廳長後，再行決定詳細辦法云。

（三月九日中央日報）

考選推員修改檢考規程

考選委員會昨（七）日上午九時開第一五五次會議，主席委員陳大齊。茲探錄其決議要案如下：（一）委員長提議，據應考資格審查會呈送高等考試應考資格審查書三十五件內，不合格者三件，普通考試應考資格審查書十件，內不合格者一件，又高等考試應考資格有疑義者一件，檢同書件簽請鑒核一案，提請公決案。（決議）高等考試通過合格者三十三人，普通考試通過合格者九人。（二）委員長臨時提議推員修改檢定考試規程案。（決議）推委員黃序鵠，專門委員壽勉成，王捷三擬議，由黃委員召集，此外尙議要案多起，至十一時半始散。

（三月八日中央日報）

京市黨部招考統計員展期考試

南京特市黨部，最近招考統計幹事，原定本月九日舉行考試。現因前往報名者，資格多不合，該部所規定，決再展期考試，以便拔取長才。聞投考資格，凡係本黨黨員曾經大學或專門畢

業，學有統計、對於黨務工作，有相當之經驗者，均可攜帶黨證，畢業文憑，及服務證書，前往市黨部報名投考，聽候定期考試云。（三月八日中央日報）

（丙）財務整理

蘇審計處即成立 審計部前決定於各省市府所在地，設立審計處。蘇省方面，以已派定監察院參事商文立為處長，原定本月一日成立，嗣因京方事件，尙未辦妥，同時處址及內部一切，均未籌定，故稍延遲。記者茲向省方探悉，日前商處長會派張秘書及李主任來省，向省府及有關各處，接洽一切。最困難者，即一時無相當房屋，請省府幫同設法。現雖擬擇觀音樓附近之新房為處址，惟尙未完工，能否適用，尙成問題。但楊李二君，日內將再來省籌劃，以作一決定。並聞省府前已電京，歡迎商處長早日來鎮，籌組成立。茲將該處內部組織探誌如下。審計處設審計一人，簡任職，協審二人，稽察一人，秘書一人，均為薦任；佐理員若干人，委任。審計處長由審計兼任，承審計部之命，綜理處內一切事務。以下分設四組，第一組，掌理本省地方各機關之事前審計事務。第二組，掌理

本省地方各機關之事前審計事務。第二組，掌理地方各機關事後審計事務。第三組，掌理地方各機關稽察事務。第四為總務組，掌理該處文書，統計，會計，庶務，及其他各組處所辦事宜。至第一二兩組主任，由協審兼任，第三組主任，以稽察兼任，均由審計部派充。總務組主任，以秘書兼任。該處一俟房屋擇定後，即行正式成立云。（三月九日中央日報）

冀省籌設徵收局 河北省各縣捐稅徵收事宜，省方除於繁要區域設有十一處稅務徵收局，負責辦理外，其未設局各縣則由縣府代徵，一切捐稅皆採包商辦法，致流弊叢生。財政廳近奉財部令飭依照上次財政會議議決之整理地方財政方案，將全省稅捐一律收回設局自徵，俾行政與稅政劃分，藉以統一財政收支。該廳奉令後，經妥為計劃，擬將全省劃為三十區，分別組織設稅務徵收局，將來各縣之牙雜各稅及捐務即由各劃定區域內之徵收局經辦，籌商制度根本取消。廳方預擬於下年度起實行，刻正積極備。另據該廳秘書主任孫作新談稱，包商制度非惟病商擾民，且各地包商每為增裕收入，任意減低法定稅率，以圖

拓狹，互相傾軋，因之包商間時生糾紛，而公家稅收亦頗受影響。當局對此雖有所聞，但以其係在法定稅率內活動，又無法干涉，將來全省捐稅均由省設局收回自徵後，則稅率統一，稅收當能增加，而人民亦可免受苛擾。惟現在捐稅由縣府代徵，係由省按其徵收成績，酌予提成撥經費手續費，年需五十餘萬元，若設局時經費約需經費一百五十萬元，此溢出之百萬元實為一最難解決之問題。但以事關部令，勢在必行，故廳方正在縝密籌議中云。

(二月二十六日大公報)

川省賦稅之整頓 四川省政府駐京辦事處，得省府秘書處轉來劉湘電告各縣縣長，徵收局長及全川民衆一日電二通，正式電告川省自二十四年起，田賦一年一征，剿匪期間暫照田賦數目附征臨時軍費一次，此外不得再有所征收，至於凡為貨物完稅一次之後，在全川境內無論販運至何地，概不重征，此實該省政府成立後之第一要政。

(三月五日大公報)

丁、施政程序

閩省財政新整理計劃

福建財政，以屢經變亂之

故，迄難納於軌道。去歲一年中，收支雖勉能平衡，然支出之經費，並非全以稅收為來源，就二十三年上半會計年度之稅收內容言之，田賦收入預算，本甚低，而實收只有概算額之八成，契稅收入，只有十成之五，房戶捐只有十成之四，此外如營業稅，屠宰稅，牙稅等之收入，則較佳。更就三十五個稅務局言，去年二月至十二月，其經費占稅收實額百分之百者，計有六局，經費占稅收實額百分之八十以上，不滿百分之百者，亦有六局，經費占稅收數百分之五十以上，不滿百分之八十者，計有十局，其經費占稅收百分之五十不足者，為十三局，中僅四局之經費，未逾稅收實數之二成，皆因匪共紛擾，民不聊生，生產與消費，兩均減少之故，然於財務制度之未確立，稅吏之不盡廉明者，當屬不少。現當局以值茲股匪蕩平，地方漸靖之秋，建設事業，既待開展，人民負擔，又須減輕，關於財政之澈底整理，允為當務之急。而整理之大體，不外稅制從新樹立，與稅吏詳慎選用，已決定從樹立會計制度，改革稅務組織兩項着手，(一)關於會計制度之籌劃，省政府於去年八月間，即請專家研究，並於本年二月，開辦會計

班，訓練各縣政府之財政科長。而財政廳復於本月二十日，在省府委員會提出，在其直轄各稅收機關，設置會計主任一案，當通過其辦事規則，任用章程，及登賬須知三種章則。查會計主任之職權，為編製各項賬簿表冊，預決算書，稽核款項收支之數目，並催促存款之清解，其地位甚高超，故不難實行其職責。(二)關於稅務機關之組織，為澈底之改革，即零星局所，必須裁併，包稅必須撤銷，將全省所有捐稅，分為省稅縣稅兩大部份，省稅仍由財政廳集中設局統制辦理。縣稅則劃歸縣政府負責征收。現有各縣之稅務局所，大部份將裁撤，以節經費，而增效率。

(三月七日中央日報)

黃紹雄擬定浙經濟建設計劃

黃紹雄擬訂浙省經濟建設計劃，即可脫稿，最近將公開發表，徵各方批評意見後，再交浙省經濟討論會討論決定。

(三月八日中央日報)

(戊)專門行政

交通部發展郵政業務

上年九月間交通部召集郵政會議，曾有擴充整理邊遠及內地郵務兩案，交由郵政縣

局辦理。茲探悉該總局業已通飭各區，積極籌劃進行，截至最近止，關於局所方面，已將各郵區內縣治所在地，及繁盛市鎮之郵寄代辦所，改升為三等郵局者，計蘇皖區四十四處，陝西區二十八處，福建區六處，甘肅區五處，山西區四處，浙江區四處，北平區二處，山東區二處。又為擴充西北郵務起見，已令飭甘肅郵務長，將青海省會之西甯二等局，及甯夏省會之甯夏二等局，改為一等局，以便督促進行。又辦理代收貨價包裹及保險包裹事務，向來均以位於輪船火車通達之處為限，現為便利公衆起見，已將代收貨價事務，推廣至辦理匯兌事務之各局；保險包裹事務，已推及長途汽車所通之處。又據聞自本年四月一日起，郵局將創辦輕便包裹事務，暫在國內輪軌通運局所間先行試辦云云。所需工料甚多，轉運極關重要，行營公路之商同總部，決定於常德設空轉運所，長沙設分所，派梁士杰為所長，駐常主持，袁凱超為副所長，駐長辦理一切，俾期聯絡運輸，以濟工程需要。

(三月十日中央日報)

蘇民廳定期召集公安會議

民政廳為整頓各縣

公安行所，定六日召集全省公安行政人員，舉行公安會議。其討論範圍：一、編制，二、訓練，三、經費，四、設備。五、其他警察事項。現已收到五十餘縣之報告及提案，正分別整理中。並悉蘇省擬試辦之警管區制，其訓練之幹部員警，現已於鎮江三官塘該核附近區域，從事警管區制之實習，兩月後即可畢業。聞二十四年度起：即劃鎮江或丹陽為試驗區。

(三月一日中央日報)

(已)地方行政

江甯縣政府積極復興農村經濟 江甯實驗縣政府，對復興農村及改進農業工作，經已規劃舉辦合作社，農業倉庫，及耕牛貸項三項，刻在分別積極施行，爰探各情如次。

生產合作 去歲旱災，農村經濟破產，農民缺乏組織及現金調劑，多無力生產，縣府為圖挽救計，特在各區鄉鎮組織農業生產合作社，准許農民自由加入為社員，由上海等銀行協助放款，作生產基金。現全縣已成立一百八十

餘個合作社，尙在推廣組織，並於日前在秣陵關地方召集合作社員，施以訓練，俾增進辦事之效率。將來視農民需要，再推廣全縣，完成農村經濟組織。

建築倉庫 倉庫設置，一為屯積農產物防荒，一為調劑農民經濟，實行稻麥抵押，縣府已建築倉庫三處，早經辦理抵押，惟因去歲旱災影響，農產歉收，故不甚踴躍。但倉庫建築，關係甚鉅，該府擬逐步推廣，藉為防荒與金融救濟之保障。此外甯屬農業救濟會，在該縣亦設有倉庫多所，協助頗鉅。

耕牛貸款 耕牛貸款，縣府於去歲冬季起，舉辦以來，各區貸借農戶，極為踴躍，共貸出四萬餘元。值茲農村經濟恐慌之時，一般農民得此現金救濟，獲益非淺。但縣屬各區，罹災甚重，農戶多待接濟現金，以備春耕之需。縣府對耕牛貸款，仍在繼續辦理，基金係向上海銀行等商借，預計普及全縣需款在十餘萬元之間云。(三月六日中央日報)

日報期刊論文索引 (二十四年二月份)

一、一般行政

論文題目	著者	刊物	卷期	出版日期	地址
胡汪蔣對國事應共同合作	翁率平	朝報		5/2/24	南京
言論自由與新聞檢查	姚定塵	中央		9/2/24	南京
中國不適於獨裁	社評	大公		18/2/24	天津
論蘇俄改革憲法	時評	申報		10/2/24	上海
民主與獨裁	程天放	時代公論	VOL.3 No46	2/24	南京
我們何時纔施行憲法	李學燈	時代公論	VOL.10 No46	2/24	南京
政治理論與行政效率	張忠絃	行政效率	VOL.2 No3	2/24	南京
市參議員選舉法	立法院	中央		9/2/24	南京
贛閩兩綏署組織條例	中央			15/2/24	南京
陸海空軍懲罰法	立法院	朝報		16/2/24	南京
速除縣長兼理司法積弊	社論	武漢		15/2/24	漢口

三、人事行政

論封建制度	李立中	中國經濟	VOL.3 No2	2/24	南京
行政組織之比較研究	莊心在	文化建設	VOL.1 No5	2/24	上海
「卑勿高」的行政改革論	社評	大公		14/2/24	天津
讀「卑勿高的行政改革論」以後	薛伯康	大公		27/2/24	天津
行政會議之召集程序	蘇松芳	行政效率	VOL.2 No3	2/24	南京
英國外務部之組織與其運用	劉燧元	行政效率	VOL.2 No3	2/24	南京
江蘇省考查各縣行政效率委員會組織之說明	姚定塵	行政效率	VOL.2 No3	2/24	南京
海軍平戰時撫卹暫行條例	國府	中央		1/2/24	南京
陸海空軍軍職交代規則	國府	中央		8/2/24	南京
豫省剿匪期間縣長獎懲辦法	豫省府	中央		9/2/24	南京

全國學術工作 諮詢處與各國 際機關合作辦 法	浙省教育行政 考成標準	「青年的健康 問題」之應響	讀青年健康問 題兩文感言	大學畢業生服 務銀行界應有 之認識	候選人員考試 之研究	談青年健康問 題	記內政部檔案 整理員考試經 過	美國人事機關 組織之概況	四	交易稅條例	論憲法草案中 關於審計之規 定	金融顧問委員 會
申報	浙教廳 申報	秉志 大公	社評 大公	唐壽民 銀行 週報	史美煊 政治 評論	謝濟 旬刊	李達五 行政 效率	薛伯康 行政 效率	財務整理	立法院 通過	鄒兆京 中央	社論 晨報
					No 143	VOL. 1 No 12	VOL. 2 No 3	VOL. 2 No 4				
10/2/24 上海	10/2/24 上海	12/2/24 天津	12/2/24 天津	2/24 上海	2/24 南京	2/24 上海	2/24 南京	2/24 南京		9/2/24 南京	11/2/24 南京	18/2/24 上海
蘇財廳二四年 度歲入歲出概 算數目	詳中國過去一 年間之增稅政 策	論中國之金融 統制問題	重慶的金融危 機及其他	最近幾件金融 的立法	銀出口稅與今 後之政策	銀稅真象和金 融改革應取的 路向	公庫制問題	論中國軍隊會 計制度及其改 革之途徑	帳簿組織論	查帳程序及例 證	會計上錯誤之 修正	五、物料管理
中央	余醒民 經濟 評論	王承志 經濟 評論	夏芷 經濟 評論	馬寅初 時代 公論	黃元彬 東方 雜誌	佟仲華 東方 雜誌	馬寅初 銀行 週報	李亞陶 會計 雜誌	陸善熾 會計 雜誌	會計 雜誌	會計 雜誌	會計 雜誌
	VOL. 2 No 2	VOL. 2 No 2	VOL. 2 No 2	VOL. 3 No 47	VOL. 32 No 3	VOL. 89 No 3	VOL. 19 No 6	VOL. 5 No 2	VOL. 5 No 2	VOL. 5 No 2	VOL. 5 No 2	VOL. 5 No 2
20/2/24 南京	2/24 漢口	2/24 漢口	2/24 漢口	2/24 南京	2/24 上海	2/24 上海	2/24 上海	2/24 上海	2/24 上海	2/21 上海	2/24 上海	2/24 上海

管理汽車行規
則
京市府
公佈
中央
23/2/24 南京

六、參考材料

粵省田賦統計
申報
2/2/23 上海

當代中國名人
之調查與研究
齋鍾魯
等
民族
VOL.3 No2
2/24 上海

整理教育部分
檔案的嘗試
胡長清
時代
公論
VOL.3 No47
2/24 南京

國際勞工局之
職業分類法
丁同力
社會
半月刊
VOL.1 No10
2/24

中國之移動的
人口
趙晚屏
時事
日報
VOL.12 No2
2/24 南京

江甯自治實驗
縣政府檔案
室參觀記
蔡國銘
行政
效率
VOL.2 No3
2/24 南京

行政學名著介
紹
張銳
劉勉
行政
效率
VOL.2 No3
2/22 南京

行政學名著介
紹
謝貫一
行政
效率
VOL.2 No3
2/24 南京

七、政令推行

意大利內外新
聞檢查新令
中央
14/2/24 南京

「美國行政趨
向論」序
甘乃光
行政
效率
VOL.2 No3
2/24 南京

縣政府的公文
處理
李樸生
行政
效率
VOL.2 No3
2/24 南京

調查委員會與
報告建議書
甘乃光
行政
效率
VOL.2 No4
2/24 南京

文書處理幾種
實例之商榷
張定華
行政
效率
VOL.2 No4
2/24 南京

文書檔案連鎖
辦法之商榷
龍光佛
行政
效率
VOL.2 No4
2/24 南京

對龍兆佛先生
討論文書檔案
連鎖辦法的意
見之解釋
周連寬
行政
效率
VOL.2 No4
2/24 南京

財政部公文處
理概況
張畏凡
行政
效率
VOL.2 No4
2/24 南京

八、各級政府行政

兩年來的江甯
實驗縣
梅思平
中央
1/2/24 南京

天津市市政建
設三年計劃
張潤田
大公
8/2/24 天津

天津市市立救
濟院改進計劃
大公
11/2/24 天津

浙省全部工賑
計劃
中央
10/2/24 南京

責任重大之四
川新省府
段仲榕
大公
13/2/24 天津

內政部提議西
康建省之前後
內政
消息
No8
2/24 南京

西康建省前應
有之規劃
蒙藏
月報
VOL.2 No5
2/24 南京

西康建省問題 的商榷	新中 華	VOL.3 No4	2/21	南京	隨海路營業概 況	中央	22/2/24	南京
行將建設的連 雲港形勢烏瞰	新中 華	VOL.3 No4	2/24	南京	從農村金融談 到農貸改革問 題	陳毅 經濟 評論	VOL.2 No2	2/24 漢口
西藏之政制	蒙 藏	VOL.2 No5	2/24	南京	中國農業工業 化問題之商討	陳志遠 經濟 評論	VOL.2 No2	2/24 漢口
縣政建設中之 重要行政	現 代	VOL.4 No4	2/24	天津	蒙藏建設與民 族心理	蒙 藏 月報	VOL.2 No5	2/24 南京
一年來之江蘇 水利建設	水 利	VOL.8 No2	2/24	南京	政府應速治理 黃河	方秋葦 政治 評論	No142	2/24 南京
縣政救國論	政 治	VOL.2 No5	2/24	南京	皖西訓練保甲 辦法	內 政 消息	No8	2/24 南京
從行政制度上 觀察五個實驗 縣	歐 治	VOL.2 No5	2/24	南京	教育改造之途 徑	韋 懋 前途	VOL.3 No2	2/24 上海
救濟全國紗廠 恐慌辦法	財 政	中 央	8/2/24	南京	義務教育與職 業教育	黃炎培 前途	VOL.3 No2	2/24 上海
我國衛生事業 之出路	沈 其 震	大 公	8/2/24	天津	德國教育的新 趨勢	章 育 才 前途	VOL.3 No2	2/24 上海
蘇省准許煙民 自首	晨 報		10/2/24	上海	我國土地問題 的嚴重及今後 應施行之土地 政策	束 一 範 中國 經濟	VOL.3 No2	2/24 南京
統一農政之建 議	章 鵬 若	晨 報	10/2/24	上海	土地問題研究 項目	土地委 員會 擬 銀行 週報	VOL.19 No6	2/24 上海
中日問題	周 鯁 生	武 漢	10/2/24	漢口	度量衡標準制 法定名稱之科 學系統	吳 承 洛 東方 雜誌	VOL.32 No3	2/24 上海
論學校中考試 制度的存廢問 題	王 令 冰	大 公	18/2/24	天津				

九、專門行政

改訂度量衡名稱與定義之商榷	徐善祥	東方雜誌	VOL.32 No3	2/24	上海
論公分公分公分	嚴濟慈	東方雜誌	VOL.32 No3	2/24	上海
我國獄政應行改善之點	張泰階	政治評論	No143	2/24	南京

編後記

辦理計政，為行政中最為困難之事，稍不審慎，便弊竇叢生。江蘇最近擬訂之省縣地方款項稽核規程，實為蘇省改革計政之初點。楊鴻勛先生為江蘇省政府稽核委員會主任委員，對於此事經過情形，最為明瞭。因請特寫一文，凡關心計政效率者，均應細心一讀。

姚定塵先生對於江蘇縣政，曾經實地調查，故於各縣政府處理文書問題，有極精密之觀察。搜集之材料，自極準確。本文所陳改革各點，均為對症發藥者。不僅蘇省應加採用，其他各省，亦可借鏡。

中國關務行政之組織，國人不易明瞭。孫澄方先生一

論死刑之應否廢止	鳥朋	正論	VOL.1N 012	2/24	上海
中國農村經濟破產之研究	王旭	時事月報	VOL.1N 02	2/24	南京
怎樣改善地方警政	葉新明	政治月刊	VOL.2N 05	2/24	南京

文，至為簡明，所述關務行政組織之缺點，更值得主持者之注意。

關於檔案問題，本期蔡國銘先生所著一文，先將檔案編列的次序，扼要敘述；以後再將形式方面，加以說明。

林炳康先生一文，將行政效率與考銓制度的關係，寫得頗為添澈。倘有他稿，本刊亦樂為披露。

李樸生先生行政計劃的編造與考核一文，張銳先生地方改制改善的途徑一文，本期均繼續刊登，俾讀者獲窺全豹。