

11 JUN 1934

安徽地方政務研究週刊

第一卷 第十期

民國二十三年二月十四日出版

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類

要目

一·訓話

- 1. 馬廳長訓話
- 2. 崔主任訓話

二·問題討論

- 1. 擴張自訴範圍之利弊問題……高等法院提
- 2. 整頓契稅問題……財政廳提
- 3. 保障地方建設經費問題……建設廳提
- 4. 各縣政府設立人民問事處之組織及辦法……民政廳提

三·專家講演

- 1. 周易繫辭上傳釋義……曹亦霞先生講
- 2. 國際軍備情形(續前期)……曾廣棻先生講

四·會員論文

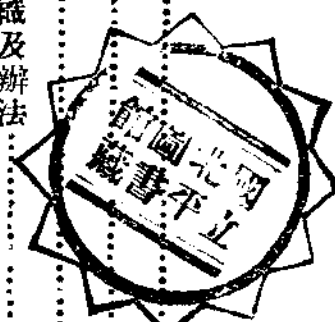
- 1. 擴張自訴範圍之利弊(共四篇)……葉秋湖、劉德功、陳樹屏、郝斯龍
- 2. 各縣設立人民問事處之組織及辦法(共四篇)……張繼、何願、張隆、鄧亮

五·法令

- 1. 剿匪區內農村合作社條例章程說明書(續前期)
- 2. 辦理本省地方二十三年度概算辦法

六·會務消息(共八則)

二月五日起至二月十日止

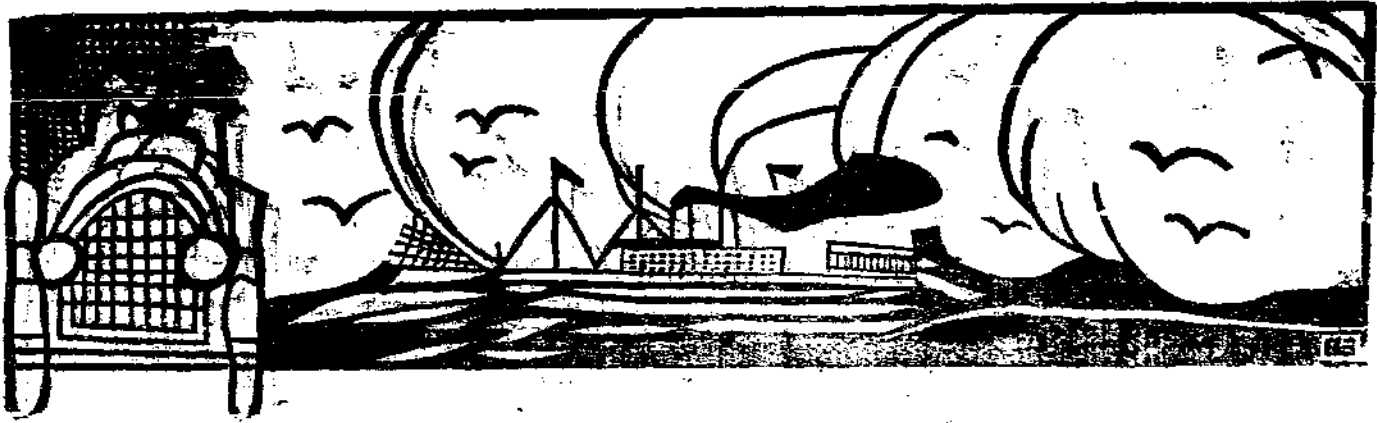


總 理 遺 像



總 理 遺 囑

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



安徽地方政務研究週刊目錄

——第一卷……第十期——

(一) 訓 話……………一八

1. 馬廳長訓話

2. 崔主任訓話

(二) 問題討論……………九—四四

第一次議題：

偵查程序，論者輒指為訴訟遲滯之原因，有主張擴張自訴範圍，以資補救。究竟擴張自訴範圍，於進行訴訟迅速之外，有無其他利弊可指。……（高等法院提）……九—四四

會 員	發 言
1. 何鍾傑	
2. 舒禹謨	
3. 魯竹書	
4. 袁鎮文	

高等法院陳院長評判詞

第二次議題：

皖省契稅，自民國八年規定稅率實六典三以後，年比約為五十萬元至八十萬元等，歷年收數，大都有長。至十七年以後，雖增比為一百萬元，而收數逐漸虧短，近年實收數目，全年不過三十萬元以內。雖云天災迭乘，農村破產，民間買賣稀少，稅收因之短絀，究之曠



安徽地方政務研究週刊 目 錄

二

價匿稅，決不能免。應以何法征收，始能上裕國稅，下不擾民，試詳言之。……………

（財政廳提）……………一七一—二四

會 員 發 言	
1.	葉秋湖
2.	曹鳳巖
3.	劉德功
4.	高步青

財政廳科長黃哲曾評判詞

第三次議題：

各縣建設經費，時為地方機關所挪移，各項事業之推進，因之極感困難。如由各縣建設機關自行保管，則與地方財政機關統收統支之規定不符，究宜採用何種有效辦法，俾使地方建設經費得有保障，試詳言之。……………（建設廳提）……………二五—三二

會 員 發 言	
1.	謝定亮
2.	吳瑞東
3.	陳潤秋
4.	丁啓東
5.	張澤洲
6.	鄧 亮
7.	張繼良

建設廳科長吳風清評判詞

第四次議題：



各縣政府依中央最近法令，頒設人民問事處，其組織及辦法，應如何規定？又縣政府以下各機關，有無設立問事處之必要？試分別言之。……（民政廳提）……三五—四三

會 員 發 言

- 1. 張澤洌
- 2. 劉武壽
- 3. 陳樹屏
- 4. 汪國楨
- 5. 章炳若

民政廳第一科主任彭兆麟評判詞

(三) 專家講演

- 1. 周易繫辭上傳釋義……………曹赤霞先生講
- 2. 國際軍備情形（續前期）……………曾廣棻先生講

(四) 會員論文

- 1. 擴張自訴範圍之利弊……………葉秋湖
- 2. 同前題……………劉德功
- 3. 同前題……………陳樹屏
- 4. 同前題……………郝斯龍
- 5. 各縣設立人民問事處之組織及辦法……………鄧亮
- 6. 同前題……………張隆祜



7、同前題

何頤

3、同前題

張繼良

(五) 法 令

六四一七二

1、剿匪區內農村合作社條例章程說明書(續前期)

2、辦理本省地方二十三年度概算辦法

(六) 會務消息

二月五日起至二月十日止
(共八則)

七三一七四



馬廳長訓話

——在紀念週講演省府用人施政方針——

各位同人，省府自去年改組以後，主席意思：對於各項人員，內而各機關，外而縣長，都是主張不更動；其不更動的意思，就是先行考察，再定去留。所以去年半年，皆屬考察時期，或偶有更動之處，亦不過去其太甚，即其人待考察，而已有非換不可之事實，自不能不隨時撤換。至一般行政人員，主席雖不能直接一一考察，但各機關長官，均有確切報告；所有各員工作努力與否，主席均已知道。所以現在六個月，即屬調動時期。凡工作努力者，當然予以升遷，或留用。工作不努力者，當然予以撤懲。在此半年期間，主席意思必須將外縣各縣長，及省會各機關一一整頓；總使適當人員，用於適當地位。所以現在亦可云為實行

改革時期，這是主席用人的步驟。不過在這個時期，現任人員，要特別努力，將來自有升遷希望；即候用人員，主席也正在考察之中，如有相當才力，自可得適當位置。俟選用人員一得當以後，纔能說久於其任，納諸常軌，此爲主席對於用人方面的辦法。至於行政方面，主席屢次說要集中政令，究竟集中在那一項，概括言之：即重在除弊。皖省病民之事，最大者莫如種烟，所以主席今年要實行剷除烟苗，與民更始。本來種烟一項，無一省不懸爲厲禁，尤其是在安徽地方，向有產烟最著縣份，尤當特別注意。故去年所頒禁烟文告，非常嚴厲；這種通告，人民沒有不知道的。爲什麼皖北人民仍有偷種烟苗情事，不過因種烟所得比較播種其他農產物利益稍大；但是後患之鉅，則爲彼等所不知。試觀陝西爲中國種烟較多的省份，民國十七八年時，偶遇災荒，人民餓死者三四百萬；而以武功等縣種烟最多之處，受禍最慘！這個原因，就是該地人民貪圖種烟，所有田地，大都以十分之七種植烟苗；十分之三，略種糧食。在豐稔之年，糧食收入僅可果腹，並無餘糧，一遇饑饉，即餓以待斃，純粹爲種烟的惡結果。不過在安徽的民衆，沒有看見，即不知道，這就在知道的人，講給他們聽。然地方一般貪污土劣，聞仍不免有藉勢包庇，坐收鉅利情事。此等害民牟利的人，殺之不足蔽辜！嘗聞外縣有人來說：皖北地方瘠苦已極！種烟尙可稍有微利，足以救濟民生，這都是不明利害的話！彼等豈知種烟之害，足以亡國滅種嗎！所以政府對於剷除烟苗，已下十二分

決心，在煙苗下種以前，政府已嚴令各縣不許偷種；並經派出委員十人，分赴各縣督同地方官，切實查勘。不過有幾處委員報告，尙屬詳細，如某日赴某區，割煙苗若干；尙非虛造。其中如靈璧黎縣長，委員張習斌，辦理均屬認真。後張委員到宿縣，宿縣縣長並不下鄉，所以主席業將宿縣縣長撤換，再派往阜陽之陳委員，頭一次到阜陽，並無報告；忽然報告該縣煙苗肅清，主席知其報告完全敷衍，所以立予撤差。這就是行政先在除弊上做，除弊又先在禁煙上做，也就是政府集中政令的表現。此外關於清理財政，整頓保甲，都已有相當計劃，不過關於財政方面，須俟調查各縣財政委員全行回省，方明瞭各縣實際狀況。但無論如何，在三四五等月中，各項行政，必有一整個計劃，作爲省政革新的基礎。俟人員調動得宜，即自二十三年七月起，決照計劃切實去做。今天不過隨便講幾句，請大家注意。

□崔主任訓話

——佛教大意——

諸君：前次幾週，鄙人曾經說過，擬將精神學根本原理，不用枝枝節節敘述，致說得支離曼衍，令人有神龍出現見首不見尾之誚。必須就一種學說，闡明其如何起原，如何歸結，前後一貫，系統分明；裨聽者如觀黃河萬里，九曲分明，其轉折之點，都使人一目了然，無

模糊影響之處，如此方合乎現在用科學規律治學之方法。本週正擬擇一種學說，作有條理之演述，以供諸君之研究。適逢某評判員說某界，風習太壞，攻訐繁興，屈直淆亂，不可究詰。而鄙人前次在省政府看公事，常常亦發見如此函件，數目極夥，一經實查，多屬烏有；此係社會上一種病徵，習俗相沿，極不易除。吾人觀之，當生憐憫心，不宜生鄙薄心；當思治其本，不宜徒治其標。倘欲救此弊端，須從根本上指明其病症所在，以精理名言解釋之，使其飢理饜心，自了自悟，覺得如此舉動，實在無聊之至，此後再不如此，惡習或有轉移之一日；如用其他刑賞皆末也。

試思人類各自謀生，因何原故要攻訐人，無非我見甚重，仇怨分明，不明宇宙真理之所致；迷惑一起，執着不化，鬼蜮手段，層出不窮。豈知已能害人，人亦害己，惡因既造，自生孽果，展轉因仍，報應不息，生生顛倒，如環無端，無始劫來，永無了期，衆生沉淪，苦海無邊，欲拯此苦，擬仗佛力；蓋佛教者，即拯此迷之寶筏也；即精神學之一也。吾人即可借此事實將佛教根本大意，用系統的方法，述明原委，一方面可以說對此迷者，作根本之喚醒；一方面可以說與治學者一有系統的知識；所謂遇見如何事實，即講如何學說，乃悲天憫人者應有之天職，應病與藥，聞聲救苦，聖賢仙佛，如斯如斯。蓋吾人一言一動，須有救世益人的作用，始覺不虛有此一舉；否則，何事做不得，何須至此費唇舌，災紙筆耶？

以上所說，擬講佛教，以拯迷惑，自當就佛教根本原理，作一貫之敘述，萬不能就一宗一派，分道細講，既覺細講失之瑣屑，亦時間上做不到之事，因經論至八千餘卷，法門至八萬四千，雖說內容各有不同，而其根本用意，無非示以大道，提醒衆生，所謂迷則衆生，悟則佛陀。迷者何？卽不識宇宙之真理者是；悟者何？卽了解此理而能去此迷惑者是。故欲拯迷，先明大道；大道一明，乃無迷惑。明道以後，須講實踐；實踐圓滿，自然解脫。一貫而來，有條不紊，學佛者流，當知斯意。

第一先說大道：卽我佛對於宇宙根本原則，究竟如何認識。近今科學家，宗教家，對此原則，其認識之點多有不同：科學家所謂勢力保存，物質不滅；宗教家耶教所謂神，婆羅門所謂梵，儒家所謂天帝，似有一類不可移易者，將物質心理二者共支配之。佛教對此認識則不然，絕對不認有一神天，始終以原因結果之法則了之。宇宙萬象，端在於因，因既造端，必然生果；因因果果，果果因因，水雖生波，波原是水，輪迴映帶，永無始終。小乘教如成實三論等說，法體恆有，三世實有；大乘教法華華嚴等說，不生不滅，不增不減，皆發揮因果相聯之法則。雖有時對於宇宙人類，就其如何起原處亦有探討之說法，卽所謂緣起論者是。或說業惑，或說眞如，或說法界緣起，見解極有差異；然祇說到因之起點，並未說到因以前之根本如何。可知因以上之蘊奧，決不一爲過問，此因果大道，凡世間一切一切，先當問

因以此起，自以此終；以彼終，決由此起；如何造，自如何生；諸行自然無常，諸法自然無我。凡佛所說行，不可當作動詞解，乃指變遷無極之萬象言；凡佛所說我，不可當作小已講，乃指常一主宰之法物言。剎那轉變，不可捉摸，因緣合和，萬象以起，因之關係大矣哉。

第二再說不識此大道者，即不明此宇宙原則者，其迷惘如何。佛既說此煌煌大道，則自覺着佛，次者菩薩，次羅漢聲聞等，皆於因之一字，十分鄭重，不敢輕造。如相宗上說哥利王支節我佛而無報復心，更說決無成佛心諸等等，皆是覺得此生，不過有限界剎那之留遺，萬不可自行迷惘，妄爲造因，使此身爲因果所纏繞，永永墮落，輪迴不已，不能返於無限之極樂世界。近人張錫江著大千世界一書，有一本化爲萬殊，萬殊歸於一本之論，雖其說明真理，所用語言，與佛說微有不同之處；然能闡明真理則一，一本者何，即佛說眞如也；萬殊者何？即佛說剎那變化也。眞如爲一，何以變爲萬殊？乃由造因不同，所謂緣起不同，其殊遂至於萬而不可究詰；善惡不一，歸根自異，造端於始，烏可忽諸；此皆能認識此原則者，類斯如斯。特此大道，多不認識，私欲蒙蔽，謂之無明，無明則惑，諸法執着，視爲有常，小已萬能，無非有我。我佛對此迷惑者，分作種種狀態以形容之，所謂六十二見八十一使，見惑修惑，塵沙惑，煩惱障，無量名詞，無非說明不知宇宙原則者之形狀而已。

第三再說救此迷惑者之方法如何：即用如何工作使其知此大道，以脫其迷惑者是。佛教

對此所用方法，謂之修行。修行之法，諸宗不同，細爲說明，限於時間，分爲二道，約略以述，其一所謂自力教之修行；卽不假他力，勇猛精進，如三學，八正道，四恩六度，自己修持，以求成佛。其一所謂他力教之修行；卽依借佛力，提攜超昇，或借阿彌陀佛，或借大日如來，凡念佛諸派者是。此中細微旨趣，分載於佛教經典，諸君於佛學多有常識，故亦不必細述，祇說其修行方法之大意而已。迷者精進不已，自可得證佛果，入於涅槃。佛果者何？明乎諸法原理。經內說三十二相八十種好，二智圓滿，覺行圓滿之人格是。涅槃者何？吾人以有限界之身，造到無限界之大道者是。由迷而悟，由衆而佛，大千世界，無滯無礙，尙何有人已，尙何有孽緣。

以上所談，極其膚淺，不過就今日所遇見之事實，抽出佛教一部分大意，卽所謂業惑緣起論，作有系統之論述；謂之爲喚醒迷者也可，謂之爲說佛教大意也亦可。原來佛教談緣起，大小乘內各不相同。如真如緣起論，法界緣起論，皆屬權大乘或大乘內之部分。今日所談，似乎專涉小乘，其實不然。凡佛教各宗內，無不對於迷惑者作指醒之棒喝，小乘如斯，大乘亦是如斯。蓋佛教者宗教也，宗教性質，皆提攜迷惑衆生，歸入醒悟之域，爲其根本之目的。今日所談，卽是全佛教之總目的，固無分乎大小乘也。至真如緣起法界緣起，多涉及於哲學領域，今日多不述及，因今日所談之對象，關於沉迷；沉迷之處，卽是無明；喚醒無明

，在明因果；故就業惑緣起，以次述之，如斯而已。想佛教高深宏遠，包羅無窮，鄙人不學，難明萬一。今日所談者，不過就佛教一方面言之；至於佛學一方面，精理殊多，他日有暇，再向諸君細談細談。

補白

——節錄曾國藩先生語——

「自古聖賢豪傑，文人才士，其志事不同，而其豁達光明之胸，大略相同。吾輩既辦軍務，係處功利場中，宜刻刻勤勞，如農之力穡，如賈之趨利，如篙工之上灘，早作夜思，以求有濟；而治事之外，此中却須有一段冲融氣象，二者並進，則勤勞而以恬淡出之，最有意味。」



一二問題討論

第一次議題：

偵查程序，論者輒指為訴訟遲滯之原因，有主張擴張自訴範圍，以資補救。究竟擴張自訴範圍，於進行訴訟迅速之外，有無其他利弊可指。

高等法院提

時間：二月五日下午一時半至四時半

1. 會員
何鍾傑
發言

本問題非但為訴訟遲速問題亦為檢察制度存廢問題。姑就事實討論，應先明偵查程序遲滯之原因。

一，事務繁重 檢察官因告訴發自首或令知，應即偵查犯人及證據。夫偵查係檢察官專職，然事務繁重，法

律更規定司法警察官及司法警察補助偵查，輾轉既多，遲滯難免。

二，被告人任意狡展 檢察制度是採取密行主義，凡事務求秘密。當茲司法信用薄弱時代，被告人往往利用秘密的訊問，任意飾詞巧辯，朝三暮四，先後供詞不符，以

致訴訟事實無從確定，而訴訟進行因之遲滯。

三，一審之後還須再審。偵查庭係屬預審性質，起訴與不起訴權操檢察官。在未起訴前，偵查程序已煞費時日；即令起訴，依法審判亦有相當手續，其稽延訴訟無待諱言。

四，貪污檢查官故意延遲。檢察官之貪污者，每每對於原被告人有所偏袒，恐囑逼供；或利用時間，任意延長，今日敲詐原告，明日敲詐被告。欲壞既遂，含糊了事，判以不起訴之處分者有之；顛倒案情，故入人罪者有之。人民受累，不堪設想；訴訟遲滯，猶其小焉者也。

故檢察制度之不良，攻擊者日甚一日。惟中國人民知識幼稚，陪審制度一時難於實行，檢察勢難即廢；只有縮小公訴範圍，擴張自訴範圍，以資補救。

自訴為中國特創名詞，係被害人及其法定代理人保佐人或配偶，對於初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，及告訴乃論之罪，自向該管法院提起之訴訟。刑法條文列舉周詳，茲不贅述。

自訴範圍如何擴張，另當專論，不在本題討論之列。自訴範圍擴張後，既得逕向審判官告訴，手續簡單，辦理必速。除此而外其利有五：

一，減少無辜人民被嫌拘押之痛苦。

二，保護人民法益，原告人有冤可伸，不致因偵查遲滯遂不起訴。

三，犯罪或可減重，因判決較速而有效，知所畏懼。

四，證據不至湮滅，犯罪人不致逃亡。

五，告訴人直接負責，與檢察官置身事外者不同。其弊亦有二：

一，人民輕易起訴，控案日多，不勝其擾；隨意上訴或撤回，尤長刁風。

二，人民法律觀念未盡發達，對於犯罪事實，不能盡量之攻擊；甚至有為利誘勢迫而自願拋棄訴權者。是自訴範圍愈擴張，而邪罪之狡詐者反得逍遙法外。

總之：本問題為國家訴追主義與私人訴追主義此較問題，又為檢察制度與陪審制度優劣問題；換言之，即為德

奧法系與英美法系消長問題。權衡利弊，度量國情，際茲國政更新，民權澎漲，人民利益重於國家利益，自應擴張自訴以救偵查之弊；觀於新刑法及新刑事訴訟法之規定而益信也。

2. 會員 舒禹謨 發言

本問題的研究，應分三個步驟，第一自訴範圍，第二偵查意義，第三擴張自訴範圍的利弊。我們根據刑法第三百三十

七條，可以知道自訴案件之範圍：（一）初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪；（二）告訴乃論之罪。關於偵查有廣狹二義：狹義偵查，指偵查機關調查犯人及證據，以準備起訴之程序而言；廣義偵查，則包括狹義偵查程序，及因完成起訴權之實行（即所謂實行公訴）所應為之各項程序而言。偵查的主要目的，固在調查有無犯罪及犯者何人，並蒐集及保全證據，以準備起訴；而偵查行為，自亦多在起訴之前。但起訴以後，檢察官為完成起訴權之實行，得提出必要訴訟資料，仍不妨調查事實，蒐集證據。是偵查行為，不僅第一審中可得有之，而第二審上訴中

亦得有之。偵察為偵查機關所行之起訴準備程序，並非法院所行之訴訟程序，故無所謂當事人；而訴訟關係，亦無由成立。以上說明自訴範圍和偵查意義。至於擴張自訴範圍之利弊，茲分別闡述如下，其利有二：（一）保護人民之自由權利，且擴張自訴範圍，可使判決更為公平，引起人民對法院判決之尊崇。（二）統一法院的行政權，免由檢察官間接起訴，而由當事人直接向審判官起訴，且可使訴訟簡便，執行迅速，不致重複提訊，徒增人民拖累。其弊有三：（一）我國司法係採大陸法系，注重公訴，故擴張自訴範圍，與立法主義抵觸。（二）擴張自訴範圍，一方面失公平保護之義；一方面助長刁風。自訴範圍擴張以後，引起人民好興詞訟之心理；且奸狡訟棍，有機可乘，糾纏更多，訟累更鉅，至於刑法三百十條第二項三百四十七條，對終訟前可以撤回，檢察官關於羈押具保扣押及扣押物件發還之處分有不服者，得聲請該管法院撤銷或變更之。當事人藉此拖延，殊失公平保護之義。（三）自訴範圍擴張，案件增多，時間增長，法院勢必加人增費，始能

應付。總之：擴張自訴範圍，利弊相循，究竟應否擴張，本席不敢斷言。茲僅就個人所見，申述於此，當否，敬求評判！

會員 魯竹書 發言

案情之真相，最重初供；證據之保存，尤貴迅速。在現行司法制度之下，刑事案件，除初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，及告訴乃論之罪而外，非經檢察機關先行偵查而起訴，審判衙門即不予受理。但公判時，審判官並不一定依據偵查時所得之供證，以為判決。故每於公判時，盡反前供，提出新證據，諸如此類，不一而足。由此觀之，則偵查時，實予被告人以申證期間；公判時，又予被告人以翻供機會。近之學者主張擴張自訴，縮小公訴，不能謂無理由也。茲就管見所及，將擴張自訴範圍之利弊略述如下：

甲，擴張自訴範圍之利益

一，事實真確。公訴偵查時期，主採取秘密行為。（刑訟法第二百三十七條偵查不採公開）因之，被告人往往利用秘密之訊問，作虛偽之口供，巧詞掩飾，多方隱蔽，

以致得不到案件之真確事實。但有時偵查時可立辨真偽者，而公判時反全沒其真相。若自訴範圍擴張，則使偵查之時，即審理之時，發奸摘伏，斷真辨偽，立時可決，所得犯罪之事實，既確且快矣。

二，節省經費及時間。現行之檢察制度，因有偵查訊問之程序，雖極簡易之案件，亦必有長久之遷延，致使被告人受長時間之羈押；則看守費用消耗甚大，人民時間因之虛廢。公私均有損失。自訴範圍擴張，則偵查之時，即審理之時，只須供證明白，即可立時裁判，既節國家負擔拘留被告人之費用，又省個人羈押之時間，誠兩得其益也。

三，減少拖累。在現行司法檢察制度之下，無論案情輕重，必須先經偵查，且偵查時又採密行主義，期間之長短，既無一定。所得之供證，往往錯誤，則事實即無從確定。檢察官不自知其錯誤而提起公訴，則無辜人民，非獨受檢察方面之痛苦，其受數審之拖累。又加甚焉，自訴範圍擴張，則人民即可直接告訴，案件之是非曲直，皆審判

官親爲見聞，隔膜毫無，真情易獲，刑得其當，拖累自減矣。

四，公平保障 凡公訴案件，應否起訴，一聽檢察官自由裁奪。但未經檢察機關提起訴訟，審判衙門即不加以裁判，但有時雙方因見解不同，難免意見發生，在此場合，所爲之判決，易失其平。自訴則使原被告雙方，均直接於審判官，中間不有隔閡，只須審判官公正廉明，則判決必可公平。且值此注重民權時代，使被害人有告訴權，得就其被害事實向法院起訴，則個人法益之保障，亦較周全矣。

五，權責均等 在檢察制度之下，遇有犯罪之事實，檢察官均應檢舉，否則即爲溺職。但是，起訴結果，被告人難免無罪之判決，所有誣告之罪，檢察官毫不負責，全由告訴人或告發人自負其責。則檢察官權限之大，責任之小，相差太遠矣。自訴範圍擴張，原告並無特殊之權力，且被告同時可提出反訴，如起訴失實，果係意圖陷害，一方面成立刑法上誣告之罪，一方面應負民法上賠償之責。

即非意圖陷害，而出於過失，亦不能免却民法上賠償之責任。故自訴雖使人民持有告訴之權，同時亦負有被告之責，其權責之均等，莫如是也。

六，事理公平 現行刑事訴訟法，除初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，及告訴乃論之罪，許被害人直接起訴之權外，其餘無論何種罪名，均由檢察官提起公訴，法院方予受理。但所有誣告之責任，仍須由被害人自己担負，故人民未得到審判之利益，却先應預備反坐之罪名。如此事理，未免失之公平！自訴則使人民自己起訴，自己負責，則事理自可公平。且其起訴也，必審慎出之，無形之中，即可保全個人許多之自由。

七，免除含冤莫訴 檢察制度，使被害人之告訴，須向檢察機關爲之，允准與否，悉聽檢察官自由裁奪。如檢察官處分不起訴，祇有向上級檢察機關聲請再議之一法；如聲請再議，又被駁斥，則無法以救濟之。即如檢察官准予起訴，而審判官裁判失當，被害人仍無上訴權，雖可請求檢察官提起上訴，究非出其自願。檢察官既未自行上訴

，其胸中已有成竹，決不能因被害人之請求，而變更其主張。因此，犯罪者逍遙法外，被害者含冤莫訴，自訴則使人民自己有直接進行訴訟的權，如認為裁判失當，立時即可提起上訴，有冤可伸，為時迅速，則含冤莫訴者，自少見之。

乙，擴張自訴範圍之弊害

一，因無知識而不起訴 在教育未普及之時，人民知識缺乏，法律觀念，尤未發達，對於犯罪之事實，不能作盡量之敘述和攻擊。其他如程序上之錯誤，時效之失過，法條之不明，雖則有自訴之權，亦不能充分使用。甚至為利誘勢迫而自願拋棄訴權者，亦在所難免也。

二，因貧弱而不起訴 擴張自訴即所以使被害人可直接告訴之權，並得就其被害事實，自向法院提起訴追。但被害人若不遵照刑事訴訟法第二百五十八條之規定，列舉被告人之姓名，性別，年齡，犯罪之事實，起訴之理由，以及所犯之法條，即為訴訟程序上之錯誤，依照第三百四十三條，以裁定駁回之。故不懂起訴之方式，記載所犯之

法條，就非得延聘律師不可，貧民弱小均難盡享其利。

三，因怠惰推諉而不起訴 人民訴追之權，果操諸私人之手，任其自由，則被害人往往因怠惰成性推諉延擱而拋棄其訴追權者，甚至自願私行和解，則國家刑罰權，將無從行使矣。

四，因勢力壓迫而不起訴 訴訟權操之私人，若被害人受犯罪人之金錢或勢力之壓迫，必生恐懼之心，以致不敢起訴，則雖有自訴之權，而反不得其用也。

基上所述，自訴範圍擴張，其利益實較弊害為多，確有擴張之可能。究竟如何擴張？其擴張應達若何程度？須待法學專家，詳細討論，此亦非本題範圍以內所應研究也。

小會員 袁鎮文 發言

本題討論要點：即擴張自訴範圍，於進行訴訟迅速之外，有無利弊可指。在說明本題之先，特將刑訴法所採之主義，略為報告：刑事訴訟主義，有在原則上採國家訴追主義，而例外採私人訴追主義者，如德奧等國是。有在原則採私人

而進主義，而例外採國家訴訟主義者，如英美等國是。中國從前刑訴法，是採國家訴訟主義；近來則於國家訴訟主義之外，復採私人訴訟主義。故刑訴法內，有自訴之規定，實為一種良好之制度。至自訴之範圍，則規定於刑訴法第三百三十七條：「被害人對於左列各款之罪，得自向該管法院起訴：（一）初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪；（二）告訴乃論之罪。」假使要把此範圍擴張，則其利益在不濫費時間，可以使訴訟迅速進行，而被告人可免無謂之拖累，國家亦可減省一部分之經費。再就被害言之：（一）人民法律知識淺陋，對於被告人犯罪之事實，不能如檢察官之盡量攻擊，往往真實證據極難取得，甚至有為利勝勢迫而自願拋棄訴權者，殊失國家行使刑罰權之本義。（二）查刑訴法第二五八條規定：「起訴應以書狀為之，記載左列事項：一、被告人之姓名年齡及其他足資辨別

之特徵；二、犯罪事實，起訴理由，及所犯之法律條。」又同法第三五七條規定：「自訴之程序准用公訴之規定。」又同法第三四三條第三款：「自訴之程序，違背起訴之規定者，應以裁定駁回。」依此各條規，訴訟程序，甚為繁雜。自訴人無法律知識，往往不懂起訴書方式，而法院又因其程序不合，予以駁回，拖延時日，仍不能達迅速之目的。若委託律師，又須金錢，而貧民仍不得享受自訴之利益。（三）偵查程序，係採秘密主義，由檢察官一人獨任；且檢察官上下一體，故偵查程序，可以迅速進行。而審判係公開主義，又係合議制，推事審判獨立，往往不能迅速處理，坐失事機；以至有證據湮滅，被告人逃亡之虞。總之：擴張自訴範圍，利弊互見，在刑訴法中，實有研究之價值。惟在權衡輕重，能使利多而弊少斯可矣。

安徽高等法院陳院長評判詞

今天在未討論本題之前，有預先聲明的一點：即擴張

自訴範圍，在刑法第三百三十七條，載明被害人對於左列

各款之罪，得自向該管法院起訴：（一）初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，（二）告訴乃論之罪。現在研究，僅為擴大自訴範圍。諸君認為直接進行訴訟，可免重複偵察之手續，並以自訴為公訴之補助，似嫌濫出範圍以外。袁會員說自訴範圍擴張之利益，可以免除濫費時間，及被告人無謂之拖累，國家亦可節省經費，是其利也。然其弊害亦有不可掩者，只以人民法律知識淺薄，不能蒐集真實證據；或因程序不合，輒被駁回等語；均有相當見解。魯會員說自訴之利：一為事實正確，二為節省經費，三為減少拖累，四為公平保障，五為權責均等，六為事理公平，七為可免含怨莫訴。至所舉自訴之弊：一為人民無法律知識，二為因貧不能自訴，三為勢力壓迫，四為惰怠推諉等等，五為挾嫌等語。有可以想像發生者，有法律上已有補救者，尚不能認為盡行的當。舒何兩會員所說的稍有溢出版圍之處，大致與法律事實均經過一番研究也。本席以為欲明本題利弊之所在，當先以現行之自訴法各條之規定為根據而研究之。其一自訴人方面，依照刑訴法，被告得

選任律師，告訴人則否，自訴人則有此權利。（刑訴法第一六五條第三四五條）又告訴人僅居證人地位，有到庭之義務，而無辯論之權利，自訴人則否。（同法第三四六條）凡檢察官得為上訴抗告再審各程序，告訴人均不得為之，自訴人則否。（第三四六三五八四一四條四四七各條）其二，被告方面，刑事被告，只有受傳票送達之權利，而無收受書狀繕本之權利，在自訴時則否。（同法第三七條及二三〇條三四二條）被告對於辯論終結前，無提起誣告之權利，在自訴時則否。（同法第三五六條）被告對於告訴事件無提起反訴之權利，在自訴時則否。（同法第三五二條）據上述種種，自訴較諸公訴，兩造利益頗多，則擴張之後，其利益不更多乎。願自法律方面觀之：其與兩造不利各點，均亦有之。如告訴案件，檢察官得為不起訴之處分；在自訴時審判官，則無此規定。又任意撤回自訴，既有起滅自由之嫌，即諮詢檢察官意見以為判決，亦不免訴訟遲延之虞。（同法第三四九條）又本屬民事關係，而自訴人強作刑事，利用自訴以恫嚇他造者等等皆是。在現行

法第三三七條，准許自訴，限於初級管轄之直接侵害個人及告訴乃論之等案件，其弊竇已發生不少；若將範圍擴大，不但個人蒙其不利，且與社會安甯有關，自不待煩言而解。惟擴張自訴，聞已為立法方面預定方針，上舉各種弊

病，亦已有相當補救方法，據本席個人意見，苟能立法審慎，缺漏之處，彌縫有方，亦不失為採用檢察制外，兼顧國情之良制也。

第二一次 議 題

皖省契稅，自民國八年規定稅率買六典三以後，年比約為五十萬至八十萬等，歷年收數，大都有長，至十七年以後，雖增比為一百萬元，而收數則逐漸虧短，近年實收數目，全年不過三十萬元以內，雖云災荒迭乘農村破產，民間買賣稀少，稅收因之短絀，究之購價匿稅，決不能免，應以何法征收，始能上裕國稅，下不擾民，試詳言之。

財政廳提

時間：二月八日上午八時半至十一時半

1. 會員 葉秋湖 發言

今天所討論者，是契稅虧短如何整頓之問題。查此問題之由來，不外因歷年水旱偏災，以致農村經濟日瀕破產，而民間

典賣田地，無形停頓，故契稅稀少，原非偶然。但民間購

價匿稅或尤為原因中之一主因，今姑就研究所得者，擬具辦法十項，以供採擇。(一)契稅推收及售購官契紙三項，宜用連鎖政策，因這三項辦法，從前雖有章程規定，但係個別施行，不相連繫，運用不得其法，故購價匿稅之事

，遂層出不窮。今宜設契稅徵收處及糧賦推收所，而以官契紙之售銷，附於契稅徵收處。對於舊日承辦推收之里書冊書等，一律革除，嗣後民間欲成典賣契約，須先開具典賣業主姓名住址暨產業坐落之所屬區保甲，並其他一切事項，向契稅徵收處，購買編定號數之官契紙；若典買成立後，設有匿稅不難隨時檢查。至契稅徵收處，接收投稅之契約，如非官契紙，除不予稅驗外，併須扣留；而推收所之接受，推收契約亦如之。凡經過稅驗之契約，須隨時檢查官契紙登記冊簿，核對註銷，再由契稅與推收人員，每日互查一次，看其有無已稅驗而未推收或已推收而未稅驗之契，並且稅驗完畢，即交付推收，或推收完畢即交付稅驗。如此連環辦理，相輔而行，則匿稅之弊，或可稍減。

(二) 推收所所員，須兼契稅稽查員，併以保長為該管契稅稽查員。凡民間成立典賣等契約時，須請保長到場簽名蓋章，保長按旬或按月，將該保內所成交之典賣業主姓名數額價額及其他各項事由，彙報契稅處備查，再與買業主，於成立契約後，並須持契送請推收所稽查員蓋戳登記，

以備存查。(三) 在過去期中，官契紙尚未實購，更談不到申請書；至投報推收者，亦多不具申請手續。今後購買官契紙時，須具申請書，而投稅及報請推收，亦須領填申請書，檢同原契，一併投請稅驗或推收。此項申請書，由主管廳製就，隨同官契紙，給領備用。(四) 凡批收過戶冊名，須用新約上寫明之本人姓名，至舊日沿用之某某某記等替代名稱，一律革除，以資契稅；推收官契紙申請書等項，概行劃一，而便考核。(五) 凡請推收過戶之事，須由買賣主雙方並行，買主報請收入，須填明買價；而賣主報請推出，亦須填明賣價。蓋買主意圖匿稅，故價額每多少報，賣主因無匿稅之利，當然不至少報，此層不僅可以洞悉實價，併可以催促業主履行投稅手續。(六) 查向日成立典賣契約時，當場多不填明價額，等稅契時，始任意填寫，價額若干，全非實數，而其未引起糾紛者，則恃有清收字或兌單字為憑耳。今欲整頓契稅徵收，宜以命令或章程規定，倘投稅填報之契價，有與兌單收字上之數目不符時，經出典或賣業主查悉，可向承典或買業主，索購

找價，但此等事項，如行之不善，往往發生糾紛，故宜特別慎重，並須先期曉諭，以期澈底了解。(七)瞞價匿稅，關係省庫收入，固宜設法防止，但官吏舞弊，尤為重大，故於稅契紙申請書三聯單據繳查存根等一切騎縫數目，均須一律端楷大寫，從中裁割，以防舞弊。(八)在從前辦理契稅時期，盡職與否，祇要契稅人員，串通一氣，長官便難於考查。若用上述聯環方法，並應規定相互檢舉及連帶治罪辦法，則契稅推收稽查各部分負責人員，勢難勾結一氣，並且厲行連坐法，則一切賄徇，似可減少；而作弊情事，亦可以鏟除也。(九)對於人民方面，如瞞價匿稅，或遲報推收，均宜處罰。對於官吏方面，如浮收侵蝕需索及串同隱匿等，亦應處罰，設有徵收超比者，則加獎勵，以資勸勉。上述種種，在章程上業已明白規定，惟奉行不力，遂致流弊滋多。蓋防止舞弊，制裁固為要着，而獎勵尤足誘人為善，更不可忽視。(十)吾國人民，知識幼稚，凡章程法則，過於深文繁縷，則整納不入，殊難家喻戶曉，亟宜摘錄章程法則內之要點，敘述務求淺顯，列舉務求縝

晰，製成牌示，永懸於契稅處推收所，及區保辦公處，併貼告白於鄉鎮村落，供人觀覽。一面又令保甲長隨時指示甲長，轉告甲內住戶，如此則人民知法不敢瞞匿，而官吏亦無從作弊也。綜上十點，乃就研究所得而提出者，是否有當，統祈指正。

2、會員 曹鳳巖 發言

今天討論題目，是指本省契稅一項，年來收入短絀，雖因田產買賣稀少，實由人民瞞價匿稅所致。當以何法徵收，始能裕國而不擾民。照此題旨研究：先要明晰瞞價匿稅之原因，而於徵收方法，又要顧及裕字擾字之利弊，乃為切當。查本省關於契稅，最近通行徵收方法，是安徽省契稅暫行章程，規訂極為完備；新近又有修正安徽契稅章程之說，惟尚未公布耳。然就人民對於買典田產，所以瞞價匿稅之心理考之，無非希冀減少繳稅數目，與拖延投稅日期；而就縣府一方面論之，亦由於在人民買典田產之時，既無法可以考查，即在人民買典田產以後，亦無法能於覺察，因此瞞價匿稅之情弊，比比皆然。縱使章程上有查出告發罰

款等則，以及限制原中地保之串同隱匿；而按諸實際，縣府既之精密取締之法使之不能不購匿，則人民在社會上，或係親隣，或為友好，總未肯於隨便告發。甚至即有告發之人，亦不過藉此以為要挾索詐之具，終於賄賂妥洽了事，在契稅收入效率方面，初無若何增進。故愚見以為欲謀杜絕契稅之不能購匿，而增加收入，同時又須對下不擾，似宜即就上述購匿稅之所由來，與夫現行章程之所未及，而更就事實上之便利，另訂一簡要方法，在縣府既無條文紛繁之苦，而易於推進；在人民亦無規避煩擾之慮，而可以上裕稅收。誠如是，則成效之觀，當可立竿而影見也。謹將管見所及，分述於后：

一，人民買典田產成契後，向例即以原契報縣投稅，縣府即將原契黏附財廳印發之官契紙，騎縫加蓋縣印，以憑收執，此項原契契紙，大小種類不一，無固定格式或成立日期，縣府亦無法可以立時知覺。風聲惡見；凡於人民買典田產成立契據，一概不准隨便購用市售紙張，而由財廳另為規定一種契紙式樣，（此種契紙為別於官契紙名稱，可以謂之副契紙，並將契稅章程，摘要印附紙尾。）通

行各縣縣府，照樣製備，印刷正本，即於契稅徵收費項下，酌提若干，並以普通國產皮紙為準。刷好之後，編立號碼，完全空白，由縣布告，凡遇人民買典田產，成立契據，均向縣府隨時報名索用填寫。此種副契紙，不另收價，索用時，並不得稍有留難。以後所有人民投報紙稅，如非官發副契紙所寫者，概予扣留處罰；（此項罰則宜於契稅章程罰則內，酌予規訂，）並仍勒令更正，如能照此辦法，一於副契紙編號換發，可以詳知人民買典田產之實數，與成契日期，而便於查考；一使人民不需花費，而有契紙填用，可以易於樂從；一則扣罰更正，可使知所懲儆，而不敢忽視。此為杜絕契稅購匿之簡要方法一。

一，人民買典田產，說合價目，向例必有中人，大抵皆以親隣或友好充之；縣府方面，從不加以過問，或且秘密商榷。成交已久，除原中少數人外，親友尙有不知者。風聲惡見；契稅既為人民應盡義務，對於買典田產，縣府宜取干涉主義，斷不能漫無覺察，聽諸不可靠之告查。本省在民國初年，人民買典田產，聞有官中一項，嗣因弊竇

業生，始令取締。其實官中難及，而私中仍存，所出中資，買三賣二，爲數不資。在買典業主，或不生困難，而賣押失業者，則已成剝削，置諸不理，殊與社會經濟有礙，似宜嚴加限制。凡遇人民買賣田產，於原有中人外，必以本管保甲長爲保證中人，原中以四人爲限，保甲長以二人爲限。此後投稅契據，如無保甲長作中，而簽字蓋章者，應由縣府一律扣留處罰，（此項罰則，宜併同前條，酌予規定，）並仍令糾正。所有中資，亦應酌定標準數目，或仿本省才行佣金，最高不得過百分之五，統由買賣業主担任，並按全數分爲三成，以二成爲雙方原中車馬費，以一成爲本保公益費。如是開中資一項，既可化私爲公，亦有確定標準。而買賣田產，既須以保甲長爲保證中，則契據成立日期，與價目，皆可立時知覺，無瞞價匿稅之可能。如有串同隱匿，仍照契稅章程第十條末項規定處罰，以示懲儆。此爲杜絕契稅瞞匿之簡便方法二。

以上所舉兩項辦法，係就本省人民買賣田產習慣，與瞞價匿稅情弊，擬爲簡要而易推行之法。如能補入契稅章

程以內，似可易收實效。蓋以法令成立，實以適應人民需要爲原則；一切條文，當以人民能於接受，有利無弊，乃臻完善；否則規訂章則，極盡精密，或掙格而不能推行，或行之而不能貫徹，皆屬畫餅充饑，無裨實用。至於稽核方面，除縣府主辦人員應負責任外，仍須責成所屬各區公所，經手買賣田產，人民姓名，地畝價目，日期，由縣頒訂冊式，按月依照登記，報送縣府查考，俾與投稅契據，互爲校對，有無不符，並須限令買賣田產人民，成立契據，必照保甲戶名填寫，不准以堂號或某記字樣替代，以杜影射。如是則縣府對於所屬各區人民買賣田產之契紙使用，田價數目，業主姓名，成契日期，既可以隨時稽考，毫無瞞匿，而又不增人民絲毫負擔，使有例外損失。則對上必可以增加稅收，對下亦不致發生苛擾，然後良法美意，乃能實行而有效耳。顧風氣尤有言者：本省在上年春間，財廳曾將契稅一再減半徵收，當時各縣契稅收數激增；凡有舊日未稅之契，殆已投報無遺，從減價匿稅原因考之；本省契稅稅率，似又有衍究之必要。但因不在本題範圍以

內，未敢妄爲說詞。而就本省契稅目前實況言之：舊契既已稅盡，且以農村破產，買賣稀少，新契又無所出，縱使整頓方法，再極周密妥當，然在此短近期內，無契可稅，來源已涸，欲求收入充裕，殆未易易。此則風聲見聞所及，可以附帶陳述，貢獻參考者也。是否有當？敬求指導！

3. 會員 劉德功 發言

本題討論要旨有二：一方在祛除瞞價匿稅之弊，一方在設法征收。剛才葉會員曹會員，對於此點，發揮頗爲詳盡，本席不過略加補充而已耳。

契稅爲裕國利民之一道，人盡知之，顧自民元以來，本省對於契稅稅率之規定，迭經變更，始則買三典二，繼則買六典四，終則買六典三。然近數年來，雖增比甚多，（一百萬元）而收入實鮮。（二三十萬元）造因固不止一端，然瞞價匿稅，實爲一極大原因。今財政行政機關，欲設法除祛積弊，以資挽救，但究以何法征收，始能不擾人民，而達裕國之目的，要視救濟辦法是否良善，及能否切實實行耳。謹就管見所及，略述辦法於次：

第一，根本辦法——此點可分爲三：

（一）實行不動產登記——土地登記主要目的，在使土地權利之確定，及移轉之便利，故托崙氏謂依法或依公平原則，應享有土地權利之人，均得聲請將其權利，記錄於登記簿，其所根據爲各項之契據文件，須先經驗契專員審核。或土地法第九十五條前段，亦有如是之規定，由此可知契據上對於土地價值，既經標明，自可作買賣時之根據，不但瞞價匿稅情事可以減免，而徵收稅率亦不難確定也。

（二）申報地價——土地因人口增多，與社會進步之結果，價值因有增減之不同。故建國大綱第十條前段及土地法第二百三十八條，均有申報地價之規定。蓋契稅徵收，既以地價爲標準，則必先將土地價值確定，方可免去減價損稅之弊。

（三）估定地價——估定地價：即依土地法第二百三十八條規定，所得之土地價值，因申報地價，由於土地登記聲請人，聲請登記時，所申報，有時未必真確，必須在

加以地政機關估計專員，估計所得之土地價值，以爲比較，方能得其真實價值。實價既得，減價捐稅之事自免，而契稅徵收，亦可迎刃而解。

第二暫時辦法——上述根本辦法，爲國家之整個問題，似非最短期間所能實現，故於因時制宜中、而設一臨時救濟辦法於后：

(一) 設立土地推收所——業會員對於此點，發揮甚多，曹會員認爲現行制度，無討論價值。但前次馬主任訓話謂：「本會研究，在使明了現行法令，及運用之便利。」根據此種提示，認爲仍有研究必要；不然，不但無相當根據，亦且有閉戶造車之嫌。蓋此等制度，苟能切實施行，而於各縣政府設立土地推收所，則凡人民土地買賣押抵事項，須先聲請該所，並購買所置備之官契紙，或由該所派員清丈，不但民間無減價捐稅之事，即稅收一項，亦可多所盈餘也。

(二) 減收稅率：凡人民持有新舊典買未稅未驗契據，於限內，赴縣府稅者，應按照賣率折半徵收，則人民

以稅率既經減半，爲惠已多，自不致再有瞞借匿稅行爲。且此法爲本省省府議決案，去年之收效極宏，如再行之亦未始非一徵收辦法。

(三) 選任良好保甲長——各縣保甲長，能守正不阿者固多，然駢枝是務，穿鑿爲能者，亦復不少。就個人觀感所及，民間契據，率多交由保甲長代稅，而保甲長遂利用時機，與地主溝通一氣，將地價減去一倍，甚有減去三分之二者，朋比分肥，致使稅收大受影響，苟能遴選良好保甲長，此種流弊，自可減免。

(四) 須使人民知納稅之義務——吾國人民知識單簡，對於國家觀念，不甚雄厚；苟能普及義務教育，養成人民之良好道德與人格，則踴躍完稅之舉，或可實現。

(五) 釐定懲戒辦法——治亂國用重典，爲千古不利定論。本省當此大局粗定，不妨釐定瞞借匿稅之懲治辦法，如民間有此情事發生，經查明屬實者，加倍處以罰金；保甲長知而不報者同；通同作弊者，科以拘役或罰金，使人民知所畏懼，不致相率效尤，徵收稅率，當屬易事。

上述種種：前者在法律上被有相當依據，然非最短期間所能實行；後者爲個人觀察所得，是否有當，尙祈指正。

會員 高步青 發言

今天討論問題之要旨，爲整頓契稅。

契稅之弊，在瞞價匿稅。如何可以杜絕其弊，惟有採用契紙官製之一法。現在契紙已由財政廳製發，而仍主張契紙官製者，以現在應製契紙只作稅契之用，而民間買賣田山屋宇所用之本契紙，聽其自備，是以瞞價匿稅之弊，相緣而生。今若將此種本契紙，一律改用官製，則稽考易，而上述之弊絕矣。其法由縣政府製印契紙，編列號碼，發交各區公所，及聯保辦公處

財政廳科長黃哲儂評判詞

查皖省契稅，本占省庫收入重要部分，年比定爲一百萬元；近年實在收數，則尙不及半。雖因地方災稔迭見，農村破產，以致置典稀少，影響稅源，而民間所執白契，匿不投稅。加以縣府耳目難周，稽征不易，實爲稅收短絀

，供人民領用。凡人民買賣田山屋宇，須領用此項縣製契紙。此項契紙，即不取費，領取又便，人民自樂於領用。在政府方面，契紙既有存根，按圖索驥，催征自易。不獨人民不能匿稅，而瞞價之弊，政府亦得加以取締矣。再者契稅係取之買戶，稅源確實，實較其他稅源爲優。財政部原定稅率買九典六，本省規定買六典三，已較減低。近年來，省府因契稅銳減，屢行減稅，結果雖能增加契稅一時之收入，而減稅以後，人民因希望減稅之機會，匿契不稅者，正復不少。今若將民間買賣本契紙，改用官製，而將以前未稅白契，限於一定期內，赴縣完稅，則民間未稅之契，可以掃清完，而在省庫方面，亦能得鉅額之收入也。

之重大原因。前此雖將逾限不稅典買舊契，無論年代遠近，一經投稅，概予免罰。實行以來，未收若何效果。嗣又規定期限，凡持典買未稅未驗契約，如在限內投稅者，按照典三買六稅率，折半征收，論其結果，亦復增收有限。

現為澈底整理計，通令各縣遵照推收所章程，實行過割；並修正推收所章程第二條；推收員，兼契稅稽查員，同時將現行契稅章程，詳加修訂，加添：「凡人民典買不動產，實成當地保長，到場署名蓋章，方能成約。保長應按旬報告稽查員，稽查員應按月報告縣政府。似此人民典買不

第三次議題：

動產，既有所稽考，而應納契稅，亦不易任意隱匿。他如人民完稅之手續，遷報之處罰。亦擬悉心研究，分別列舉，最近即可修訂完善，呈准施行。再加對於經征人員，從嚴考成，分別獎懲，預計此項稅收，較有起色。能否推進，仍請 公同討論。

各縣建設經費，時為地方機關所挪移，各項事業之推進，因之極感困難。如由各縣建設機關自行保管，則與地方財政機關統收統支之規定不符，究宜採用何種有效辦法，俾使地方建設經費，得有保障，試詳言之。

建設廳提

時間：二月八日上午八時三十分至十一時三十分

謝定亮
發言

凡百事業，非錢不舉，至於建設，尤屬必要。但各縣建設經費之來源不同，而關於經費征收之機關亦異。前者如各縣有以契稅，屠宰稅等附加作為建設經費者；亦有以各該縣之公產公款作為建設經費者。後者則因各縣情形而異。有由

財政機關征收者，有由建設機關征收者，茲於不違背地方財政機關統收統支規定之範圍內，宜用何種有效辦法，使建設經費，得有保障，試分別論之於下：
一、建設經費由財政機關征收者，則應另立檔案，專款存儲；

各縣建設經費，雖云爲專款，與教育經費等。但不另立檔案，則錯雜凌亂，有專款之名而無其實，其結果實等於無專款。若能另立檔案，則劃一可期，專款存儲，則挪移不易，縱欲挪移，則必經過鄭重之手續而後可。雖不能杜絕挪移之弊，或可減少其情事之發生。

二、建設經費，由建設機關征收者，則建設機關負保管責任，按月遞解轉賬於財政機關，以符統收統支規定之精神。

此種辦法，即財務行政，歸財政機關；保管款項，歸建設機關。如有特款項，須由建設機關自籌，或由財政機關指定者，而關於一切單據照票之名義，仍以財政機關之名義行之。換言之，建設機關之收受款項，不過係代理財故機關；而財政機關於此種情形，等於建設機關之關係，乃爲委託關係，而受委託之建設機關。所有預決算及一切表冊，應每月函報財政機關，以清手續。則在財政機關方面，不致漫無稽考；在建設機關方面，既可免挪移之弊，又不違統收統支之原則，裨益於建設事業之推進者，

豈淺鮮哉。

其他編製確定之預算，固屬要圖；而建應早已實行，無待贅論。是否有當？尙乞 評判員及主任與諸會友指正 是幸！

2. 會員 吳瑞東 發言

本題是建設廳提出，關於建設經費問題，可以說就是建設經費保管問題。際此訓政時期，建設實爲目前要圖，而各縣地方財政機關，忽視要政，每每將建設經費移挪別用，匪特一切建設事業，無從着手進行；即職員薪俸以及辦公費，往往亦積欠甚鉅。如自行保管，則又不符地方財政機關統收統支之規定。處此左右爲難情況之下，殊無良好有效辦法，使地方建設經費得有保障，一切建設事業得循序漸進。茲就個人管見所及，約有三點，分別述之：

第一點：組織建設經費保管處，非建設機關，辦理建設事業，不准動支，仿各縣教育經費管理辦法，但支出收入，仍得隨時咨請地方財政機關過賬，以符統收統支之規定。

第二點：建設科長，或局長，應得為財務委員會委員，可由建財兩廳，會令各縣遵照辦理，既不違背財務委員會組織規程，又可免除財政機關挪移之弊。

第三點：凡各縣挪移經費，不准核銷，由建財兩廳會令各縣，以後如再有擅自挪移經費情事，不予核銷，并科以虧欠公款論。

以上所講幾點，係就本題以各縣為範圍而言。再主席此次重新改定建設範圍，以行政專員區為建設單位，凡各縣建設經費，均集中於各行政專員區，按各縣建設之需要，分別推進，以節靡費，而竟事功。將來如此變更，亦可免地方機關挪移之弊。個人所講大致如此；錯誤之處，請求評判。

3. 會員 陳潤秋 發言

本題為地方建設經費保管問題，由表而上觀之，似無討論之必要。何則？蓋地方財力如果充裕，則各項經費，均有確定數目，自毋庸彼此挪移；而另設辦法保障也。其次：各縣縣長果能認清建設事業，為縣政基礎，則亦必不願挹此注

彼，而使建設事業，阻礙推進也。

查吾皖近年以來，天災人禍，接踵迭乘，地方財政，都瀕破產。故地方每遇一事，或命令必須辦理之事務，動輒挪移建設經費。而各縣縣長，大都抱定敷衍目前之心理，而不為地方事業設想。及至建設需款，遂感經費困難，擱置不能舉辦。但此種情形，因不僅建設經費為然。惟建設為地方重要行政，為建設事業前途計，則今日討論此題，不能不為實際需要，而急待研究者矣。

題中所示「究應採用何種有效辦法，俾使地方建設經費得有保障」。查自行保管，既與整理地方財政章程第二條規定不符；設另組保管委員會，或如前議保安經費，集中行政督察區辦法，亦仍屬與地方財政機關，統收統支之規定相違背。以上各種辦法，既觸法令，然則舍此又將如何，方為有效之保障辦法，此誠一困難問題也。

謹遵崔主任之指示，就題之範圍，研究一兼籌並顧之辦法，簡單陳述如次：

一、經費由自行保管，或與財委會商同，儲存一妥適

錢莊，或銀行，而賬目則仍由財務委員會統收統支。

查此與謝會友之轉賬辦法，大致相同，章程既不抵觸，經費亦得有保障，不致隨便挪移，似為一兼籌並顧之有效辦法。

二、由財務委員會統收統支，但動支時，必由縣長遵照整理地方財政章程，第二十四條規定，審核實在為建設用途，方可發給支付命令。

查此種辦法為對人問題，必由廳令嚴飭各縣長，不准輕發支付命令，此亦似一有效辦法。

以上兩項辦法，是否可行，尚乞糾正。

會員 丁啓東 發言

本題業經諸位會友，討論甚詳。茲就個人研究所得，縷述於次：

一、建設經費關係之重要 金錢為萬事之母，盡人皆知，建設尤甚。蓋無論何種建設事業，一經實施，便非經費不可；倘無經費，則各種計劃，均無由實現，殆所謂紙上談兵。

二、挪移之原因 建設經費之挪移，其原因可分兩種

：(甲)不得已之挪移：當此農村破產，金融枯竭之時，天災人禍無常，各縣為頭痛醫頭，腳痛醫腳起見，至將建設經費挪移，實屬普遍事實。如剿匪軍隊之給養，客軍過境之招待，水勢險惡之保堤等，……均為迫不及待；稍一遲緩，便與地方發生絕大影響。倘因此而挪用建費，表面雖屬他項用途，而無形中保全固有建設，實屬不少，廣義言之，亦即建設正當用途也。(乙)地方把持之挪移：革命政府以前，本省地方建設機關，僅只農會，民十六年後，方有建設機關之設立。然多因陋就簡，將縣農會改充，人員亦舊，各縣習以為常。蓋誤認建設事業，應由地方自辦。倘建應委任之局長科長，如與地方向無歷史關係，或不善於應付者，則多方掣肘，故意留難，嘗假借事由，將經費挪作別用，甚或任意瓜分。縣長為見好地方起見，對於上峯命令，每不切實執行，至使建設人員，有孤掌難鳴之勢，遂不得不知難而退矣，此保障辦法之所宜研究也。

三、保障辦法 由挪移原因之乙項觀之，全由地方之

把持，與縣長之不負責任，祇將此弊革除，便可得有保障。茲分四點述之：①縣長監督：當會計年度開始時，縣長應督促各機關，造具預算，報經上級機關核准，然後啓征。預算既定，則各機關均有的款，不至有挪移之弊。倘有不顧事實，硬行侵挪建費者，縣長應嚴加制裁，以保平均發展之義。②權槓按旬將建費畫清，通知財建兩局，會領存儲，外縣建費，大半出自田賦附加，而各縣權書，每將附加之款，私自挪用，拖延不結，應責令按旬畫清，通知財會具領，會同建設機關專款存儲，並報由縣長考核。③責成財委負責賠償，財委長所領建費，倘不會同建設而專款存儲，任其他機關挪用，不問持何理由，均應責令賠償。④縣長不負責，至建費爲他機關移挪者，以虧欠公款論。各縣縣長，每以省款不虧，便算盡其能事，至縣地方款，則絕不過問，此實爲縣財政紊亂之絕大原因。但縣長爲一縣首腦，對於省款縣款，應同等注意，倘有一項移挪短少，均以虧欠公款論，如是，則各縣縣長，爲保全位置起見，執行省令，而不肯任地方之把持侵挪矣。

5.會員
張澤言
發言

理財原則，不外經費之集中，保管，稽核三種問題。稽核乃對於收入支出之考核，以免浮收濫支之弊，此乃關於審核制度問題，故不在討論之列。今應討論者，厥爲保管與集中兩問題：

世界各國政體雖有不同，而經濟集中，爲任何國家所共認。民主國家，以自由競爭爲方法，故資本係集中於個人。社會主義國家，無論其爲共產或獨裁，又皆採資本集中於政府或經濟之統制制度，蓋財散安民，而舉事非財聚不可。故辦理建設事業之先決問題，唯有集中經費，然後才能談建設。

經費保管問題，即是經費的監督責任問題。欲求責任之專一，保管之穩善與萬全，亦須先集中經費，然後才能盡監督責任之能事。十八年以後，本省建設事業，始有各縣設專員或建設局，以負經費之保管與事業之推進。然因經費征集，如數甚細，對於建設事業本身問題，尙談不到，及因設局開支增加民衆負擔。總部飭裁局設科，履行稅

支統收，亦即注意經費之集中與保管兩大問題也。然事實上權限雖能集中，而責任究嫌有不專之處；同時建設對象為事業，事業本身不能向支配經費者爭論，往往有將建設經費移挪，以致建設事業停滯莫舉。為整理起見，固不能採用舊有之各縣設局之辦法，唯有擬定更新妥善之辦法。

安徽全省經費之來源，以田賦為大宗，每年統計有四十萬餘元。各縣最多之建設經費，不過二三萬，如宣城，阜陽；少則數千元不等。如由各縣自行辦理建設事宜，則此零星小數實無補於事實。又因以縣為單位，各縣建設局負保管之責，責任分散，省府實無直接干涉之方法；如由縣府統收統支，亦嫌責任不專之弊。在此種情況之下，非另行設法打破縣界不可。就現行各專員區劃為建設區，區內設建設局。凡本區內之建設經費，均集中於建設局，其保管責任，亦屬於該局，則經費較縣尤有進一步之集中，每區至少亦有六七萬元。而其負保管責任者，既有各區行政專員就近之督責。而省府監督之對象由複雜，變為簡單，（由六十縣變為十區）責任專一，監督較易。故就保管

與集中兩方面概括言之，應以專員區為單位，以區建設局為機關之大體辦法也。

至各縣建設之計劃，當由該區局責令各縣建設委員負責調查，貢獻意見。然後由局派員考核為之設計，斟酌情形。如認為有速辦之必要，而於區內各縣有共同之裨益者，則以全局之力，次第辦理之。

總之，經費既有更進一步集中於專員區之建設區內，保管責任，既專於區內之建設局，則當確而穩妥，設計係根據事實，調查必週而且詳。各項條件具備，則建設事業，必可推進矣。

會員 鄧亮 發言

前閱報載 省府擬訂改進本省建設計劃，裁撤各縣建設科，以行政督察專員區為建設區，專員所在縣，設一建設局，並組織建設委員會，其委員由各縣人士推選，將區屬原有建設經費，統籌統支。似此辦理，既可減少機關費，以增加事業費；而又能集中財力，以圖建設。法至善，意至美也。如果實行此項計劃，則本題困難之點，自易解決，

其各縣建設機關，必須裁撤，由建設機關保管建設費一節，可不討論。姑就管見所及，對於此後建設費之經營，擬定辦法如后：

一、各縣原有之建設費，集中於建設區，（即行政督察專員區）歸建設委員會經營。

二、建設委員會內，設置經費組，專管全區建設經費出納事宜，其細則，當另訂之。

三、各縣原有之建設費，仍由縣財務委員會負經收之責，以符功令；但須隨征隨解，不得存儲，每月上旬，應將上月份征解數目，造具清冊，並抄同解款回據號碼呈縣，轉報專員，暨建設廳查核。

四、建設費之用途，如在各縣時，由建設委員會，呈請專員，發給撥支命令，就各該縣財務委員會經收之款內撥用，財務委員會，即以之抵解。

五、由省府另訂各縣財務委員會經收建設經費辦法，限制不准挪用，以資保障，違者，予以懲處。

以上辦法，特舉其綱要耳；是否有當？敬希

指導！

會員 張繼良 發言

建設事業之推進，必須有確定經費，始能着手辦理。本題注意之點：就是對於各縣建設經費，宜採取何種辦法，使有切實的保障，不致為其他機關所挪移。此項辦法，又要與地方財政機關統收統支之原則，不相違背，方稱適合。剛纔各位會友所主張的，大概趨重經費集中，或專設建設委員會，妥為保管，其意未嘗不善。但是本省行政法規內，對於建設經費保管辦法，曾有厲行稽核聯單之規定。關於款項保管，應由財建雙方主管人員交與本縣殷實商店儲存，如有損失，責成該員等賠償。又整理縣地方財政章程第七條載：預算所列各項目，不得彼此流用，細釋斯義，即是各個事業，原有經費，祇能為本身之用，不得擅挪作為其他事業之用，規定至明，限制之中，並寓有保障之意。各縣政府及財建兩機關，如能依照上述各項規定，切實奉行，則建設基金，自可得到相當保障，永久鞏固，不致動搖。若舍此不圖，別尋途徑，多一法則，手續上多一繁重，

恐效未見而弊即隨之，古人所謂執簡馭繁，殆以此歟。總之：法貴貫徹，事在人爲，無論訂定若何良法，不得其人，焉以行之，徒見其弊，未見其利。行之而不求其貫徹，雖有良法，難收實效。故本席主張對於經費保管一層，不

建設廳科長吳風清評判詞

主任各位會員：今天研究各縣建設經費問題，在理論

方面，似乎沒有多的話來說，所以有幾位會員，就感覺到沒了興趣。但是諸位會員，在這裏研究問題，是要把關係政務的一切實際問題，拿來討論，討論有了結果，就可以作諸位將來服務時的參考。如果是把所提的個個實際問題，都能討論出一個適當解決的辦法，那就是我們研究政務的真正目的了。譬如今天的題目，站在建設的立場上看來，却比任何問題都還重要，因為建設經費沒有辦法，不用說，一切建設，都談不到。今天假若能把「有效辦法」研究出來，不但各縣的建設事業，得以順利推進，就是我們將來辦理建設，也不至爲難了。諸位想想，這是多麼有興

必再立法則，但求根據原來頒布保管辦法暨整理財政章程第七條規定，一體切實遵行，即可鞏固無虞，拙見如是，敢以貢獻，用備參考。當否？請予指正。

趣的事項呢？

剛纔聽了七位會員發表的意見，大都根據各縣實在情形，和自己的經驗，提出種種辦法，大致都很中肯，足見對此問題，都會用過一番苦心。其中謝會員主張另立檔案，專款存儲，確是得題。惟主張由建設機關徵收，向財委會轉賬，仍與統收的規定不相符合。吳會員主張仿教育經費保管辦法辦理，這是最妥。惟各縣收入，如建設保安自治等，各有用途，倘相率仿效，不僅違背統收統支的原旨，並且「統」等如空，縱呈請亦恐難邀准。至主張以建設科長任財委會的委員，固然較好，但事實上，總難制止挪移。陳會員與謝會員的意略同，至動用時由縣長簽名蓋章

同屬慎重辦法，但往往挪用建設經費，總是由於縣長自動的居多。丁會員主張：一，由財委會保管，責成縣長嚴厲監督，不得挪移；二，在權極分割，分別存儲。三，如財委會或縣長挪移，即責成委員長或縣長補償，俱屬妥善辦法。又以財政的是否紊亂，皆係於人，尤為洞悉癥結所在，至張鄂張三會員所提辦法，頗多可採，惟限於時間，暫不一一評判。

現在把各位會員的言論歸納起來，連同我的意見，約略敘述一下：

(一)現時各縣建設經費紊亂情形與事業進行概況！——在縣地方財政統收統支辦法未實行以前，尚可以某項收入仍用於某項用途。譬如已指為建設經費的附加或其他收入，尚可用於建設，縣長及財政機關，也不至毫無顧忌的隨便挪用。所以一切建設事業，大都可照已核定的預算去進行。及財政機關實行統收統支後，本希望在縣政平衡發展的原則下，使財政得以靈活周轉，緩急相濟，兼籌並顧，不瀆不枯，以期符合統收統支的美旨，但主計者類多不

察，往往假統收統支的權威，任意支配，東拉西扯，擅自挪移，縱或急其所急，緩其所緩，事後又不設法彌補，甚至急其所緩，緩其所急，更屬不堪聞問。加以近年天災人禍，紛至沓來，勦匪酬軍，動輒萬千。各縣財政，羅掘俱窮，就是指定的建設經費，不為前者所挪移，亦為後者所佔用。所以一談到建設兩個字，僅是建設機關的經常費，每多積欠累月，不克支持，而事業費又被挪移，像這樣情形，他的困難，不問可知了。本省各縣，大抵如此，難怪他們鮮有成績可說。上年建設廳召集各縣建設科長來省考詢，劉廳長即勉以「有錢要做事，沒錢也要做事；所謂沒錢要做事，就是要靠諸位自己的能力去苦幹。」所以各縣建設事業，成績較優，大半由於辦理建設人員的努力。但事業與經費，相輔而行，現各縣建設經費紊亂情形，既如上述，倘不設法保障獨立，其影響事業的進行，更不堪設想了。

(二)建設應保障建設經費辦法及最近五廳處會商之整理縣財政計劃——在過去期內，各縣財政局，每多任意

挪用建設經費，各縣建設局長於二十年建設廳召集會議時，曾有建設經費獨立案的通過，並經建設廳規定一種稽核四聯單，通令各縣，嗣後對於建設經費，每月月終，應清算一次，結存的款項，須隨交建設局保管。旋以此項辦法，與財政局組織規程，稍有未符，經財建兩廳會商結果，對建設經費，仍適用稽核聯單，惟月終結存的款項，應由建設局會同財政局，交由各該縣股實商店，妥為存儲。如有建設需用，即由財建雙方主管人員，呈明縣政府，會銜動支。該款倘有損失，應由財建雙方主管人員負責賠償，當經呈准省政府，通令各縣一體遵辦在案。此項辦法，本極完善，即各位會員的意見，大致亦均包含其中。但事實上各縣多陽奉陰違，仍未能收保障獨立的效果。最近五廳處奉令會商整理縣財政辦法，關於建設經費，兄弟曾提出兩個重要議案：

一、根據某項收入，仍指為某項用途之原則，嗣後建設經費，應通令各縣專款存儲，不得擅自挪用。

二、各縣間有已指定為建設經費之附加，而被其他機

關佔用者，應仍劃歸為建設經費，以免紊亂。

經討論結果：將以上兩案，都擴大為各縣各項經費，各項附加，均如此辦理，現已會呈省府核示。將來整理各縣財政，果能如此澈底劃清，不但是保障建設經費獨立的「有效辦法」，也可以說是防止整個縣財政紊亂的「有效辦法」。

(三) 將來裁科設局後之建設經費保管辦法——以上所述，係就現制下力謀各縣建設經費的獨立。近本省主席，為集中地方人才經濟，增加建設事業效能起見，已呈准總部，將各縣建設科（或主管各縣地方建設機關）一律裁撤，以行政督察區為建設區，各區設置建設局，辦理全區各縣建設事宜，所有經費，即以該區各縣原有的建設經費，悉數撥充，交建設局保管，統籌統支。其保管辦法內關於收支存核等問題，均有詳密的規定，一俟建設廳呈送省政府轉呈 總部核准後，即將各縣建設機關，實行政改組，而建設經費，自亦連帶劃歸建設局負責保管，統籌統支。似此辦法，不但將來的建設經費，得有獨立保障，即目前

一切挪用積欠等糾紛，亦可從此清理了。

總之：建設經費，爲一切建設事業的元母；建設經費，不能保障獨立，那末，各縣地方的建設事業，即不能照已核定的設計劃及預算，順利進行。況本省在勦匪區內

，所有公路水利電信以及其他種種建設，亟待實施。果能於各縣建設機關改組前或改組後，分別採用，上述二三兩項有效辦法，以保障建設經費的獨立，則各項建設事業的推進，自不至發生困難。

第四次會議題：

各縣政府依中央最近法令，須設人民問事處；其組織及辦法，應如何規定？又縣政府以下各機關，有無設立問事處之必要？試分別言之。

民政廳提

時間：二月十日上午八時三十分至十一時三十分

1. 會員
張澤淵
發言

一、人民問事處之精義及其重要性

1. 就國家對於人民之積極責任言：

爲政之道，不僅就人民日常生活，在相互關係上，加以適當之管理，以盡其消極之責任而已。應以行政力量，積極輔導人民，從事於物質的與精神的事業之建樹。然在自治未完成，民智未普及之際，一切建設事

業，實難收相當效果。如欲溝通聲氣，使人民在政府扶助

與管理之下，顯能盡力，而享受真正之幸福，必須於地方

政府設立人民問事處。庶幾官吏得診察民情，民衆昭明瞭

政府設施，然後官民一體，朝野同心，則事無不舉矣。

2. 就人民訴訟納稅之關係言：——官吏書差，以民智

幼稚，不明手續，因而魚肉鄉民，從中作弊。如欲使政治

徹底澄清，非使人民根本明瞭政令不可。問事處者，乃隨時隨事，告訴人民以行政上之手續而已，故國家管理人民不誣有扞格之虞。

二、各縣人民問事處之組織及辦法，特擬規則於後，以供參考。

(一) 人民問事處組織之根據及作用

第一條 本法規根據內政部及司法部會審結果決定之四要點，并遵行政院第五七五二號訓令制定之；其施行期間，以縣自治完成之日爲限。

第二條 爲免除官民隔閡，在積極方面，啓發民智，以收上行下效之功，在消極方面，務求杜絕積弊，使人民不致受吏書欺瞞。各縣府應就原有各機關辦事人員，輪流選派，負民衆一切問事之責，以不增加經費及人員爲原則。

(二) 人民問事之範圍及內容

第三條 凡民衆對於左列事項均得到處詢問。

一、民刑訴訟條件，進行情形，及訴訟程序之

疑義；

- 二、檢察處辦理之事件；
- 三、政府頒布之法令；
- 四、納稅手續及數目；
- 五、丈量田畝及不動產登記事件，
- 六、人事雜問；
- 七、醫藥衛生；
- 八、自然及社會科學；
- 九、內政及外交；
- 十、其他。

以上十項；如人民有不明白之處，均應由縣府及各機關專司指示之。

第四條 凡關於訴訟之勝負，及應守秘密之事件，未至公布時期，概不答題。

(三) 問事處之組織及地點

第五條 將政府設立問事處內分四組；

一、法律組；

二、行政組；

三、財務組；

四、田地組。

縣府選擇一二通才，秉承各科長，秘書，承審員，及委員會委員之意答復之。如縣份較大，事務複雜，得增至三四人不等。

第六條 關於第三條之第八九兩項，應於各縣立民衆教育館，設解答處；如無教育館之縣份，應由縣教育局派員到縣府問事處解答之。

(四)問事處解答之辦法及步驟

第七條 關於第三條之一二兩項之法律事件，應就各級法院所在地，由各級法院長官指揮各該院之相當人員辦理。兼司法之縣，除由問事處解答員負責答復外；如有疑難，應即面請承審員指示，再轉達於詢問者。

第八條 關於第三條之第三項行政法令事件；第四五兩項之稅收及田地事件；第六七兩項之人事及衛

安地方政務研究週刊 第一卷 第十期

生事件，均應先由解答員負責答復，如有疑難，應就其事之性質，請縣府主管科長，或負責科員指示，立即轉答於人民。

第九條 附近人民親自到處詢問者，均須填寫問事單，如本人不能填寫，得由問事處人員代筆，然後用口頭答復；如在遠處之民衆，即可用通信法詢問，但應添付返信郵票，以備答復。

第十條 凡遇民衆詢問時，除由解答員直接，或間接答復外，設仍有疑難不能解答者，則代函詢上級機關，或專家，或在報端徵求解答，再行答復。

(五)問事及解答時間之規定

第十一條 人民問事，應在各機關辦公時間內行之，上午八時至十二時，下午二時至五時。

(六)問事事件應注意之點。

第十二條 凡民衆來處問事，應先向門外值崗衛兵說明，由衛兵帶至問事處，不得擅入，以免發生意外。

第十三條 解答員對於問事者，應竭誠詳細解答，不得少嫌煩瑣，或態度輕漫。

第十四條 問事處，應置問事答復單及問事簿。設處解答員，於每日解答事件終了時，應撮要記入問事簿，并註明問事單號數，如係言辭解答者，亦應將問事人性別住址及事由記入，分別送交主管人員閱覽，轉送縣長查閱。

第十五條 凡詢問人，概不徵收費用，解答人如有需索情事，得由問事人隨時舉發，以便嚴懲。

第十六條 問事處應設備各項問事及解答簿格式之紙簿，各種辭典，各種參考書，各種法令，公報，及其他一切必備之書籍并用具。

(三)縣以下各機關應設立問事處之辦法

鄉村人民知識，極形幼稚，故問事處之設立，尤為必要。換言之，即問事處之對象，乃以鄉村人民為主體耳。故縣府以下各機關，尤有亟設問事處之必要，然在保甲長

未加訓練以前，而地方自治又未成功，則自區以下，如欲辦理人民問事處，實多困難；故宜在各區之內，以區公所及小學為中心，而以保甲長為工具，實踐政教合一，負責辦理人民問事處，較為適當，至縣以下問事處詳細辦法，不在討論之內，故不及。

2.會員
劉武壽
發言

我國民智錮閉，文盲遍地，推其主因，固由於教育之不普及，然當此天災人禍，相逼借來之候，而欲謀教育之普及，亦殊非易易。即使勉強辦到，而人民之知識，文盲之數量，亦非登時所能開發與銳減。因此之故，如不謀一權變之策，則佔全民百分八十至九十之文盲，勢必陷於長期茫昧之中，而無由自覺。中央有鑒及此，乃規定各縣政府，須有八民間事處之設立，法良意美，洵為救濟文盲唯一之治療方法。惟組織與辦法，仍由地方自訂之。今日民廳提此，一則擬設一種規定，作為各縣施行之準則，一則對於縣府以下各機關，決定是否有設立人民問事處之必要。今姑就研究所得者，略陳辦法於後：

組織方面

一、宜採用委員制 委員制之應用，如在其他機關，或有互相推諉之流弊，若易而爲人民問事處，且又有縣長之監督，則責任可分負，勞逸得平均，而相互推諉之弊實，亦可以免除也。（委員人數當審各地領域之廣狹民事之繁簡以爲準）。

二、委員人選，由縣長選派縣府辦事人員之略具法政知識者充之，如求其言語之易瞭，情意之易達，則以本地人爲最宜。

辦法方面

一、預先切實宣傳 古人說過，民可以樂成，不可以圖始，我們如果預先不去切實宣傳，而專憑一紙佈告，則其意義，決不能得到人民之了解，既未了解，則人民之事來問的，自然很少，故預先宣傳，乃屬不可緩者。

二、問事時間 應在上午，因距縣府較遠之居民，遇事如有懷疑，可趕早來問，問畢以後，仍可回家，若定在

下午，上午時間，固可照常作事，但在此匪氛猖獗伏莽潛滋之時，問事人數如多，時間必多延宕，而在後問者，則咸具戒心，而不敢日暮回家，留城住宿，故時間經濟兩受損失，此問事時間之所以定在上午爲宜。

三、解答態度 宜和易近人，諄切懇摯，一般人民，對於官吏，向來畏懼接見，如解答時板着面孔，或躑躅敷衍，則人民一面懼威，一面懷疑，而結果將無人敢問事者。至於縣政府以下，有無設立問事處之必要，依個人意見，不但縣府以下，有設立必要，且其重要性，比縣府設立，還屬重大。因人民問事處，設在縣府，而惠澤只可被於城廂附近之居民，若距縣府三十里五十里或近百里之居民，如遇事而非重大，雖疑雲層積，則必不願來處求解矣。故縣府以下各機關，非遍設不可。至組織與辦法，則當襲用附設縣府之人民問事處，斟酌損益，則又當視乎各地之情形以爲斷。

以上所述，是否合理，則有待於諸先生之指正。

3. 會員
陳樹屏
發言

今天所討論之題目，有兩個要點：一係人民問事處之組織及辦法，一係縣政府以下各機關，有無設立問事處之必要。在

未說明以前，先談人民問事處之重要意義：○政府設立人民問事處，即欲使人民有機會，知道政府行政事項，和新頒法令之意義。○一般民衆，大多數皆未受教育，一向對於胥吏，苛政，訴訟之程序，往往不能明瞭。政府爲增加行政效率，免除人民誤會起見，故在教育未普及以前，特設立此項民衆機關，以資補救。故人民問事處之舉辦，實屬刻不容緩者。不過中央訓令各省縣政府，僅指示以四項原則。其組織及辦法，由各省縣政府自行釐定。姑就中央所指示之四項原則中，略加補充，藉供參考。

(一) 人民問事處組織方面：

- 一、問事處爲人民明瞭行政，司法，財，賦，警衛，教育，建設等事項，應設指導員一人或二人，專司其實。
- 二、問事處，宜簡不宜繁，可仿照郵局或銀行問事處

四〇

，由縣府派定一人，專任其事。如兼理司法之縣政府，其事較繁，由縣長隨時指派一人，爲之輔助。

三、問事處所派人員，即由縣政府科員中而富有經驗者充之，不必委人充任，另增行政經費。

(二) 問事處之辦法方面：

一、問事處之地點，爲便利人民詢問起見，應設立於縣政府以外之附近屋宇。

二、問事處內部，應將現行各種法令，備集齊全，以便人民詢問時，司書者有所解答，或予以指示。

三、問事處對於遠地人民，如有函詢人民，如有函詢事件，必予詳復，至遲不得過三日。

四、問事處負責人員，應於每日上午下午規定時間內，在處留守，以便人民詢問事項。

五、問事處人員，應遵照法令，對於問事者，須竭誠詳答，不得稍嫌繁瑣，或態度輕慢，並不得受任何酬報。

六、問事處應遵照法令，對於應守秘密之事件，概不答覆。

以上所舉，乃問事處簡單之組織和辦法，至於縣政府以下各機關、問事處應否設立，可視當地情形酌定。但能多設此項機關，增加人民知能，以促進行政上之效率，似覺更有裨益。在個人意見，問事處之設立，原為增加人民之知能，而人民知能之缺乏者，大多數還是居住在農村的民衆。所以各鄉鎮自治區公所所在地，或小學校方面，亦應設立此項機關，以便一般民衆就近詢問。其組織及辦法，可參考縣人民問事處之規定，而其負責人員，即由各區長或區員，以及小學校長，分別担任，以收廣益之效。

個人對於題意兩點，就管見所及，分別試言如上。究竟有無錯誤，還請指導。

4. 會員 汪國楨 發言

人民對於政府頒佈之法令，不能了解，實為我國之普遍現象。為便民計，就各縣政府設立問事處，俾人民對法令有不能了解者，得就而詢問，詢屬目前要圖。惟考我國司法法律上之疑問，由最高法院統一解釋，今如有各縣政府以下，附設機關，負解釋之責，則施行之結果，利弊如何，殊成

疑問。此所以問事處之組織及辦法，應予以縝密討論者也。謹就管見所及，分別概述之：

問事處之組織 解釋法令，既非易事，為求避免解釋錯誤起見，則問事處之組織，應由省府聘請專家担任。第就中國情形觀之，不獨經濟條件，有所不許；即人才亦不敷分配。故在可能範圍內，僅能縮小組織，由縣政府以科員一人兼充之。其地址應住於縣府之最前面，俾人民問事時，無輾轉傳達之煩。而問事處職員，對於所問法令，有不能了解者，得就近請示於其主管官。問事處職員雖係兼任，亦宜稍給薪俸，蓋薪俸高，則經費支出過鉅，政府籌措為艱；無薪，則任事者難期委曲盡責；此關於組織之大略也。

問事處之辦法 問事處之最感困難者，即以最低級機關，負解釋法令之責。其解釋之流弊，不惟不能收統一之效，甚或與中央施政方針，根本背謬。按行政院訓令內開：除兼理司法之縣政府，而宜採取與法院一致之辦法外，餘可斟酌情形，自由辦理。更考法院問事處所負之責，僅

爲解釋人民向該院訴訟之手續暨訟費計算等，其他則非其責。可知縣政府問事處所負解答之責，亦以關於訴訟程序爲宜，而不能對法令之性質或疑問，有所解釋。至於問事處職員，對於同事者應竭誠詳答，或書而往復，不得稍嫌煩瑣，或態度輕慢，部頒四項要點，規定甚詳，自應遵照辦理。

縣府以下機關應否設立問事處 設立問事處，本爲便民起見，縣幅員遼闊，苟其邊區人民，有所詢問，仍須至縣府，經宿而後能返，是於民仍有未便者。故除縣府外，各區公所，亦應設立問事處，惟不必另設專員，可逕由各區長兼任之。或逕將該項事務，列入區長職權範圍，則無須增加經費，而責有攸歸矣。

以上各節，是否有當，敬希 教正。

5. 會員 章炳若 發言

今天所討論的問題，是 民政廳所提出關於中央最近法令，各縣縣政府須設立人民問事處，其組織及辦法應如何規定，

又縣政府以下各機關有無設立問事處之必要。這個問題的

主旨，就是要使人民知道政府所頒布之法令，及一切行政事項，國家政權既屬諸人民，治權操諸政府，則政府頒布之法令，及一切行政之設施，人民若不了然，上下不免於隔閡，從何實行法令，推行政務呢。譬如爲工者，不諳繩墨之趨向；爲農者不明耕作之時期，那就無以爲農爲工了。從前帝制時代，所謂民可使由之，不可使知之之一語，是一種愚民政策的學說。現今爲民主政治的國家，與從前是極端相反的。所以現在中央與各地方政府，爲便利推行法令，及增進行政效率起見，均須設人民問事處，事關定案，無待贅言。茲所討論者：爲縣政府所設人民問事處之如何組織及其辦法，又縣政府以下各機關有無設立問事處之必要。此種問題，謹依管見，縣以下各機關各區公所，均有設立問事處之必要，而且關於組織及辦法方面，可以歸納於一個具體的規程中，釐訂一種單行規則，分令遵辦，較爲便宜。至於規則內容，只須依據部令所示要點，作簡要之規定即可。茲擬規則草案數條如下：

安徽省各縣縣政府暨縣屬各機關各區公所設置人民問

事處辦法及組織規則

- 第一條 縣政府及縣屬各機關各區公所所設人民問事處組織與辦法，悉依本規則辦理。
- 第二條 縣政府之人民問事處，應指派職員一人或二人，兼負責覆人民以書面或口頭問事之責。
- 第三條 縣屬各機關各區公所之問事處，應就各主管事務，指派負責人員一人或二人，兼負責覆人民以書面或口頭問事之責。
- 第四條 口頭問事及答復時間，暫定為每逢星期二四六下午二時至五時行之；其有特殊情形，以書面答復。
- 第五條 應守秘密之件，概不答復。
- 第六條 關於法令解釋有疑義時，得呈由縣政府呈請上級官廳依法解釋指示之。
- 第七條 問事處人員，對於問事者，須竭誠詳答，不得稍嫌煩瑣，或態度輕慢，並不得收受任何報酬。
- 第八條 兼理司法之縣政府，除照本規則辦理外，應與法院取一致之辦法。
- 第九條 問事處人員，不另支薪津。
- 第十條 本規則自頒布之日實行。

民政廳第一科主任彭兆麒評判詞

人民問事處，自省政府奉行政院命令辦理後，即轉令民政廳會同各廳處核議詳細辦法，現正由各廳處核議中，所以今天提出這個議題來，請各位研究研究，以備參考。

剛纔張會員澤洌：對於人民問事處的組織及辦法，說得很詳細，且擬有十六條規則，並謂縣政府以下各機關，亦有

設立問事處之必要。劉會員武壽主張：人民問事處的組織，應採取委員制，以熟習地方情形之本地人充委員為最宜，並主張將問事處設立的意義，事先宣傳，以便人民有不明白之處，好來詢問；又謂縣政府以下各機關，更應設立。陳會員樹屏說：問事處組織，應設指導員一二人，專司

其責；兼理司法之縣，事務繁者，由縣長指派職員一人輔助，應設於縣政府以外之附近地點，以便人民詢問，縣政府以下各機關，亦應設立。汪會員國楨，說：同事處組織應簡單化，即以縣府科員兼充。人民所詢事件，須一一登記，地點應在縣政府之內，縣政府以下各機關，亦應設立。還有章會員擬具同事處組織和辦法，綜上各位意見，都說得很切實。兄弟以為無論何種事件，不外知行兩個字，先知而後行，自然比不知而行的，格外週密。人民同事處設立的意義：簡單的說，就是與人民求知的一個途徑。在

積極方面說：可以推行政務；在消極方面說，可以防止弊竇，實在是一種便利民衆的機關。其組織當然以簡單爲好，即由縣長指派職員一人兼辦，簡單事件，當面答復；繁雜事件，可問主管人員後再行答復；但以法令不明瞭，或關於行政程序手續等類事件爲限；其應守祕密，或有關訴訟內容之事，當然不予答復，無論詢問何種事件，一概不准收費。地點應設於縣政府頭門，縣政府以下各機關，原則上應設立，但各縣情形不同，最好責成各縣縣長，酌量當地情形辦理，較爲妥當也。



三·專家講演

周易繫辭上傳釋義

曹赤霞先生講

兄弟上次講演周易大義，事後思之，殊嫌掛一漏萬。故今次特提出繫辭上傳「一陰一陽之謂道，繼之者善也，成之者性也。仁者見之謂之仁，智者見之謂之智，百姓日用而不知，故君子之迺鮮矣」一節，和諸君討論討論。今先講一陰一陽之謂道一句：按陰陽是相對的，如地球之有離心力向心力，電磁之同類相拒異類相吸；又如人世之有是非，好惡，善惡，美醜。凡有正必有負，一切都是對待的。蓋道如大路一般，南北東西，四通八達。有向南的就有向北的；有向東的，就有向西的。不可以爲向南的是道，向北的就不是道。如孟子主張性善，荀子却主張性惡

，其實善惡都是性中所有的，不過孟荀觀察之點不同耳。吾輩研究學術，必須放大眼光，兼收並蓄，否則，便成一曲之士，判天地之美，析萬物之理，爲莊周所笑了。佛家所說的羣盲摸象，正和現在東西洋各國哲學家所見相同。今人最大的毛病，就是憑一己之見解，以斷天下之是非，所以辯論愈多，去道愈遠，殊不知真理是屬於宇宙全體的，必須綜合各種科學哲學，匯萬歸一，然後能見道之大全，宇宙之真相。故吾以爲要解決中國目下的危局，亦須有整頓的計畫。蓋外須觀察世界大勢，內須深切我國國情，如治病然，不特致病之由，必須明晰；即其人平日起居飲

食嗜好習慣，亦須考查清楚，乃能施以適當之方劑。故孔子又說一句繼之者善也，蓋道雖千差萬別，路路皆通，但發足之初，必須通盤計畫，擇善而從；否則，盲人瞎馬，其危險不堪設想了。今人多有提倡墨子學說，及迷信共產主義的。吾嘗泛覽兩家之書，雖復陳義甚高，說理亦透。然莊子批評墨子說：「其道太毅，使人難從，」毅即恐懼之意，共產黨尤有令人恐怖之感；此實違反人性，終久是行不通的。故孔子又說成之者性也，這是教後人一切措施，須認清國民性，不可隨便硬幹的。再說仁者見之謂之仁，智者見之謂之智兩句，這兩句要僅從字面去講，是很難明了的，但我國佛老兩教，正是仁者見仁，智者見智。若引來作一佐證，便容易了解矣。蓋道家觀察萬事萬物，都從好處着眼；故道家是快樂的人生觀，也可說是愛人的哲學。若使達而在上，他便與民同樂；萬一窮而在下，他便自適其適。如老子說的使民甘其食，美其服，安其居，樂其俗。莊子說的，無懷葛天之民，是何等康樂和親氣象。漢代政治，是取法黃老的故其尊賢禮士，有三代遺風。如

張釋之之於王生，當廷結褵；武帝之於汲黯，不冠不見。蓋黃老之術，務以君子長者之道待人，道德感化為主。故大臣有犯淫者，但云帷薄不修；有犯賊者，但云簠簋不飭，所以養其廉恥，故多愧悔自殺者。漢興破觚而為圓，網漏於吞舟之魚，然吏治蒸蒸，不致於奸。班氏所謂深知政體，蓋法網疏闊，雖不免漏去吞舟；然論其全體，却能蒸蒸日上，不致於奸，可謂大純而小疵也。試將漢書細細理會：漢書刑法志云，蕭曹為相，鎮以無為，是以衣食滋殖，刑法用稀。孝文接位，躬修玄默，將相皆舊功臣，少文多質，論議務在寬厚，恥言人之過失，吏安其官，民樂其業，風流篤厚，禁網疏闊。於今不說別的，但誦吏安其官，民樂其業兩句，便自令人意遠。故吾以為道家學說，恰是仁者見仁。佛家觀察萬事萬物，却從壞處着眼，故目世界為五濁惡，人身為八苦所成之軀。又說樂是苦因，形為罪藪，故佛家是苦痛的人生觀，亦可云厭世的哲學。心經云：「遠離顛倒夢想，究竟涅槃，」可見佛家宗旨，是以寂滅為究竟的。今人以為人死無鬼，正佛家求之而不得的。

據佛說身體是物質，意識便是能力。無論何種動物，却是能力發生作用，非物質發生作用。如太陽本身是物質，光與熱就是能力。又如炭是物質，火就是炭的能力，又如紙煙燒完，而香味尚在空氣中流轉，可證能力是不滅的。所以人死以後，耳目口鼻，依舊存在，但因第八識離去驅壳，其能力失去，故有目不見，有耳無聞，第八識就是人身的熱輿力，人初死時，第八識離開身體，形如五六歲小兒，知證已不完全，但隨風飄蕩，遇有緣處，隨即托生，絲

國際軍備情形

(續前期)
軍事訓練第八講

曾廣棻先生講

美國之陸軍

美國以陸軍任國境及海岸之守備，以海軍任攻擊，於海陸軍掩護之下，實行國內總動員，此乃美國之國防方針也，美國之軍隊共分三種：一為正規軍，即國防軍，有三萬二千人；一為護國軍，即地方軍，有二十六萬人；一為編成預備軍，有三十三萬人；故美國一次動員，可得步

毫不能自主。所以佛家一生苦行，第一是要消滅意識，不入輪迴；次則來去自由，能作主宰；又次則托生他方國土，便可脫離此五濁惡世，苦痛人生。故吾以為佛家學說，恰是智者見智，但在儒家眼光觀之，佛家未免過於消極，道家又未免過於積極。孔子所謂君子之道，即指儒家而言。蓋儒者道中庸，即係調停於二氏之間的。今為時間所限，不及細講，然觀於佛老兩氏，見仁見智，各得一邊；則儒家之所謂中道，要之不外仁且智而已。

兵五十四師，騎兵十五師。

英國之陸軍

英國之國防方針有二：一者為確保制空制海權，一者為堅實領屬各都之獨立防禦。其軍隊分為正規地方軍，及預備軍等。其官兵數量，共計有六十七萬餘，此外尚有空軍三萬二千。

法國之陸軍

法國之國防，概以德國爲假想敵，故對於德國之攻擊，以平時之兵力，與要塞之防備。在阻止德軍之前進後，再實行國內之大動員，及海外之增援，然後移守進攻，始行作戰。此乃國人必有之責任，考其兵制，人民有二十八萬兵役義務，現有兵力，將校爲二萬八千人，兵卒五十三萬七千人。

德國之陸軍

德國之陸軍，因巴黎和平條約之限制，現只有常備軍十萬，另有警察十五萬，此爲精於戰教之幹部計劃，故戰時一次可得數百萬之大軍。而德國對於潛在軍備之施設，則有數端：一，畜養多數之馬匹，二，貯藏武器彈藥及材料，三，統一全國之訓練，四，獎勵航空機之製作。德國兵制，因條約之限制，皆爲長期自願兵。

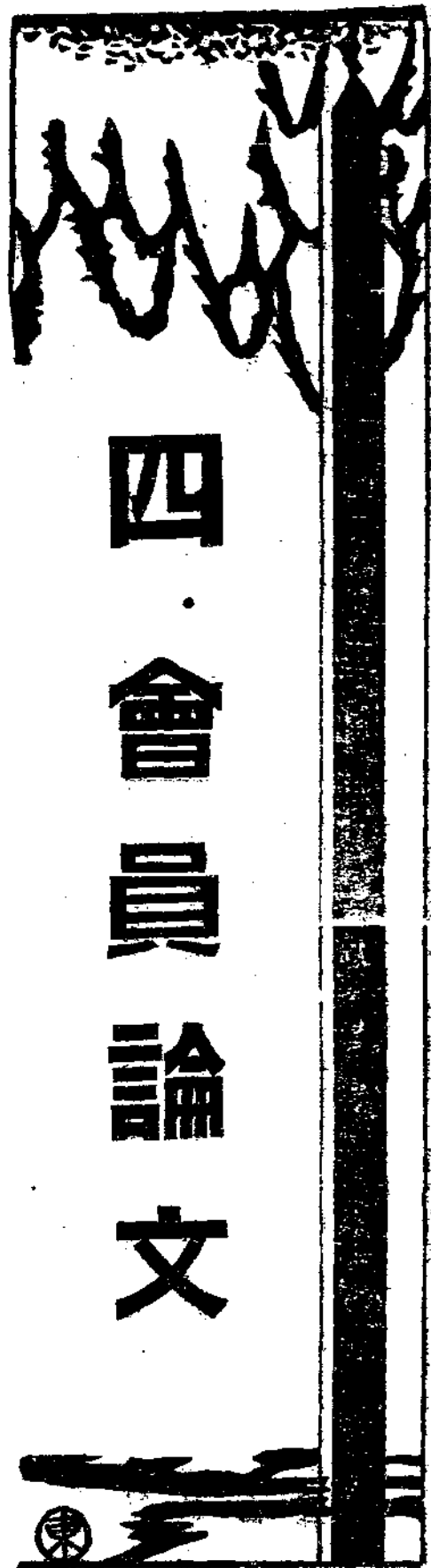
意大利之陸軍

意大利之陸軍政策，以保國內之安甯及集中作戰準備，迅速完了爲方針。現有步兵三十萬，輕快師三師，阿爾布斯軍三旅，平時兵力爲三十九師，戰時兵力約爲六十萬。

日本之陸軍

日本之陸軍統帥權，屬於天皇，日本乃傳統之國，是所謂開國進取者是也。故平時之國防方針，每以爲一旦有事時，則不特其本國之防守，必須占領大陸之一部，以爲資源，而作補充之根基。故對於我國滿蒙，必取之而後甘心。其平日兵力，爲二十四師團，戰時兵力，一次可得百二十萬之大軍，裝備精良，足以稱豪於東亞。

各國之軍備，擴充不已，於是世界不安定之狀態，乃愈益甚。故國際聯盟中，時有軍縮之唱議：卒德法之態度不能一致，軍縮遂受重大影響。以上所述者，乃關於陸軍方面情況，至於海軍及航空之情形，俟下期述之。（待續）



四·會員論文

口擴張自訴範圍之利弊

葉秋湖

一、緒言

刑事訴追主義有三：由檢察官提起公訴，爲國家訴追主義；由一般人民逕向法院起訴，爲一般訴追主義；由被害人逕向法院起訴，爲被害人訴追主義。英美兩國，原則上採用一般訴追主義；德奧兩國，大體上採用被害人訴追主義，法國亦同；日本舊刑事訴訟法倣效法國，後改爲國家訴追主義；我國前清刑事訴訟律，爲日人岡田朝太郎所

起草，因採用日本之立法例；至民國十一年七月施行之舊刑事訴訟條例，及十七年七月施行之現行刑事訴訟法，內容雖有變更，仍用國家訴追主義。故論我國之現行刑事訴訟法，是以國家訴追主義爲原則，不過參酌國情，暨世界趨向，有例外之規定；於檢察官執行國家訴追權外，凡屬特定犯罪，亦許被害人或其他自訴人逕自追訴。考現行刑事訴訟法，第三百十三條，至第三百三十六條，規定公訴

程序，復於第三百三十七條至第三百五十七條，規定自訴程序，兩訴對立，相互爲用。

二、自訴之範圍

我國刑事訴訟法，既有自訴之規定，惟其原則，以所犯之罪，爲侵害私人法益，而與公共法益無關。然何者爲侵害私人法益之罪，何者爲非侵害私人法益之罪，其範圍大有研究之價值。依刑事訴訟法第三百三十七條之規定，爲左列二款之罪：

(甲) 初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，
(乙) 告訴乃論之罪。

前項甲款之罪，依最高法院，解字第二百二十二號解釋例，卽爲刑事訴訟法第八條第一款及第五款至第八款之罪。茲摘錄於下：

第八條 初級法院於左列案件，有第一審管轄權。

第一款 最重本刑，爲三年以下有期徒刑拘役或專科罰金之罪；

第五款 刑法第三百三十七條之竊盜罪；

第六款 刑法第三百五十六條之侵占罪；

第七款 刑法第三百六十三條之詐欺及背信罪；

第八款 刑法第三百七十六條第二項之贓物罪。

前項乙款告訴乃論之罪，卽刑法規定某條之罪須告訴乃論者是，如刑法第二百五十二條規定，第二百四十條，至二百四十五條之罪，須告訴乃論，則第二百四十條至二百四十五條之強姦罪，猥褻罪，宗親和姦罪，皆爲告訴乃論之罪。

三、擴張自訴範圍之能補救進行訴訟迅速及其他利弊之點

我國刑事訴訟法，既採國家訴追主義，則行使國家訴追權之檢察官，對於人民之告訴告發或自首，應施行偵查固已。然檢察官實際有權無責，在訴訟程序中，原有濫床架屋之現象，且經過偵查程序後始向法院提起公訴，或不易偵查之案；難予按期提起公訴，或予以不起訴之處分，當事人勢須聲請再議。在此種種情形之下，定致遷延展緩，虛費時日。故訴訟不能迅速結案，此爲最大原因。若自

訴則不然：凡在公訴中之檢察官之陳述或辯論，概由自訴人之自爲，而一切偵查事務，又由法院推事兼任，可以迅速達到起訴及終結之目的。觀於此，則自訴有補救訴訟遲滯之效益，自不待言。但此外尚有數種利弊，分述如左：

擴張自訴範圍，對於細微事故，使人桎梏爲人情所不顧者，不致依檢察官公訴之職權，必須極舉以處罰之，此其利一。

擴張自訴範圍，不致依公訴偵查之權，毋論有無根據，只要稍涉嫌疑，即予逮捕，既違憲法上保障之原則，又失當事人平等之待遇，此其利二。

擴張自訴範圍，不致藉拘押爲能事，憑威權以檢舉。每以偵查，輒使良民名譽墮落，信用喪失，甚至中人資產，一朝因之蕩盡，反有增加犯罪之傾向，此其利三。

擴張自訴範圍，不致起訴需時，證據消滅，難資判決，反成疑案，確惟不利於人民，而且有害於法院，此其利四。

但擴張自訴範圍，若無限制之規定，勢必侵害國家之

法益。蓋犯罪人之侵害，如非私人之法益，其不利之波及，不止危害個人，且至影響社會，既不由國家訴追，則國家刑罰權，莫由伸張，而社會之秩序，將益紊亂，此其弊一。

擴張自訴範圍，設當事人有事實上不能爲之告訴，或人情上不便於告訴，任犯罪人脫漏於法外，致使犯罪之處罰，悉以私人之感情與能力爲轉移，而失其制裁之平衡，此其弊二。

擴張自訴範圍，每有挾嫌濫訴誣控，助長人民好訟之風，且增加法院無關審理負擔，不能注力於真實犯罪之審判，甚或法院人員出於武斷，無得彈劾而箝制之，此其弊三。

擴張自訴範圍，缺乏調查搜集專管機關，法院欲達刑事實見主義，誰負供給資料之責，此其弊四。

四、結論

綜觀上述擴張自訴範圍，其利弊參半。故刑事訴訟法第三百三十八條，有擴張自訴範圍之規定；而第三百三十九

條，復予以一部份之限制，蓋早已料見及此。但世之論現行法制者，有以檢察設置之存廢，推而及於自訴範圍，主張無限制之擴張，今雖未見實行，無可置議。然以觀感所及，敢貢意見數則，以爲折衷之救濟，茲臚舉於下：

一、非被告出庭不得審判之規定，於自訴程序，可否變通辦理。

擴張自訴範圍之利弊

我國刑事訴訟，係採國家訴追主義，起訴之權，專屬於代表國家之檢察官；而檢察官爲判斷是否提起公訴之故，又必搜集被告犯罪證據，作判斷時之必需材料，是爲偵查程序；易言之，即準備提起公訴之程序也。在與國家訴追主義對立之自訴則不然，（自訴又名私人訴追主義，）其訴訟之提起，證據之提出，專屬於自訴人本身。蓋以當茲民權高唱時代，舉凡被害者均須先向檢察官告訴；其不起訴者，不得受法院正式之裁判。揆諸國家保護人民法益之旨，不無背馳。立法當局，亦見及於此，因有允許私

二、自訴案件之論知無罪者，自訴人提起上訴，可否須得檢察官之同意。

三、可否兼採英美陪審制度，並以公衆訴追主義爲原則。

右陳三端，係根據各家評論及私人感想，贅諸篇末，留待今後修正刑事訴訟法之參考。

劉德功

人有訴追權之規定。惟二者因性質不同，起訴程序，亦各有企業。以觀刑事訴訟法第二編第一二兩章各節之規定，已可概見用意之所在矣。

然論者每謂偵查程序，爲訴訟遲滯之原因，主張擴張自訴範圍。所執理由：以爲現行制度，除刑訴法第三七七條所定，准予自訴外；其餘多數案件，必經檢察官之偵查起訴，手續繁複，難期簡便；且偵查之後，又須公判；而公判又以偵查時之口供爲準，延宕時日，被告翻供之機會甚多，非但摘奸發伏，感受困難，訴訟亦必久懸不決。此

種立論，固具真理；但就實際言之，擴大自訴範圍，於可使訴訟迅速進行之外，利弊參見。茲析述如后：

第一、擴張自訴範圍之利益——此點可分下列五種言之：

(一)保全人民自由——自訴制度，原告無特別權利。起訴不實，一方須負刑事誣告罪責，一方應負民事賠償責任。故在未經起訴之先，必幾經審慎，始可出此，自可免除誣告，以保全人民之自由。

(二)訴訟簡便——偵查程序，不論案情如何，必須先經偵查。苟公判時，而盡反前供，則偵查為無益之手續；否則則訊問又失於重複。若將自訴範圍擴張，無論案情之難易及繁簡與否，供證明白，即可迅速裁判，不致訊問重複。

(三)裁減人員節省經費——現行制度，檢察官所須人員甚多，而各級檢察處經費，亦約佔全國司法經費之半。設將自訴範圍擴張，須經檢察官偵查之案件必少，案件既少，人員可裁一部。自可挪移此項經費，作擴充其他事項

之用。

(四)使人民有尊重法院心理——現行訴訟法，除初級法院管轄之直接侵害個人法益之罪，及告訴乃論之罪，許被害人自訴外，餘皆須由檢察官提起公訴，法院始行受理。若檢察官不起訴，祇有聲請再議，再經駁回，即無法救濟。且判決失當，依法被害人雖可請求檢察官提起上訴，而收效實渺。不但使犯者幸逃法網，亦且失去人民尊重法院心理，苟自訴範圍擴大，則流弊減免，自不待言。

(五)統一法院行政事權——在現行司法制度之下，法院行政事權實難統一，設將檢察制度，設法縮小，量予擴大自訴範圍，變更組織，就各法院案件之多寡，配置若干檢察官，專辦案件；其他一切司法行政事項，概歸法院，則法院統一行政事權既收，一切流弊，自減免矣。

第二、擴張自訴範圍之弊害——擴張自訴範圍之利益，既述之如上矣，擴張自訴範圍之弊害，又當如何，茲分五點言之：

(一)不能節省經費——查各級法院，所管轄第一審之

刑事案件，檢察官偵查起訴者固多；但輕微案件，當庭諭知和解，至不起訴者，亦復不少。設此項不起訴案件，以自訴範圍擴大之故，直接歸法院審理，勢非增加多量推事，不可。推事既增，經費何能節省。如不增加推事則案件多，訴訟進行，不易迅速；而當事人間所受訴訟累害，誠非淺鮮。

(二)與立法主義不符——一般學者主張擴大自訴範圍之理由，在裁減人員，節省經費。但如前項所述，尚須增加推事，則彼減此增，經費何從節省，且牽強事實，強使法律上所採之主義變更，難免有因噎廢食之弊。

(三)長好訟之風——自訴範圍如過於擴張，私人有特別訴追之權，狡黠之徒，往往借端興訟，甚或以莫須有之事提起自訴，呈控良民，陽用調解之名，陰行詭案之實。迨其謀成，撤回自訴，不但使被害人者，含冤莫白，亦失國家保護人權之旨。

(四)防止濫訴法之不適用——主張擴張自訴範圍者，以爲可用防止濫訴法預防濫訴，然此係不採檢察制度之英

國特有制度，苟以採用檢察制度之我國，實行此制，不但與准予撤回自訴，及有告必理之原則抵觸，亦且有東施效顰之嫌，濫訴之弊，仍屬難免。

(五)失公平保護之道——依刑訴法第三四一條第二項規定：「同一案件在偵查終結前，經自訴者，檢察官即應停止偵查程序。」又同法第三四七條規定：「自訴於第一審辯論終結前得撤回之。」其立法意旨，前者在求訴訟之簡便，後者在尊重當事人之意思。設再過於擴張，則刁狡之輩，必利用機會，施其威脅敲詐手腕，流弊所及，莫此爲甚。故爲保護公平起見，自訴不宜擴張。

以上所述擴張自訴範圍利弊各節，莫不各有一面之真理。何舍何從，要爲立法當局之選擇與責任。功初學塗鴉，何敢妄予論列。然而治世在師古，救弊宜審今。方今吾國民情暗懦素畏多事，安良除暴，向賴有司。設將自訴範圍，過於擴張，檢察官專司偵查之職權，因之弛放，適足以因此而益增流弊，甚或社會秩序，不能維持。此不佞所以津津以爲不可，並左袒暫時維持現行檢察制度主張也。

擴張自訴範圍之利弊

陳樹屏

查偵查程序，為檢察官代表公訴權，對於犯罪嫌疑之被告，進行訴追之程序。自訴亦稱私訴，被害人無須向檢察官告訴，直接訴於該管法院，故曰自訴。惟自訴有範圍，以兩項犯罪為限；（一）係初級法院所管轄直接侵害個人法益之罪；（二）係告訴乃論之罪；刑事訴訟法規定已詳。近來學者，盛倡取銷檢察制度，以偵查程序，為訴訟遲滯之原因，且有折衷立論，主張擴張自訴範圍者，其說不無相當理由。以偵查經過，仍須付之公判庭，再度調查，在偵查中所經過之時間，等於徒勞，固不如直接訴於法院，為受理偵查之進行也。愚以為擴張自訴之範圍，縱可若干迅速之效能，其中難免有下列三種之流弊。

（一）檢察官受理訴訟，而為偵查，或因職權進行偵查，即係欲於迅速中，而求事實之明顯，以求證據銷滅，且負有專責，担当重大案件之公訴，不虞進行之失當。

（二）自訴擴張，或因人民法律知識欠缺，有罪無罪

之被害，往往有反對之認定。若再以經濟恩怨，及其他之原因行乎其間，則調查不徒無益，人民更受其拖累。雖所省有限偵查之時間，但受理之法院，亦必增加無益之訴案。每一自訴，必須入手調查，紛囷於無益之程序，知識不足之煩擾。况吾國良民，懼訟已成習慣，奸民得利用自訴而運用之以圖一逞；雖犯罪在所必追，而濫訟必因之加倍；似不如仍依舊法，以輕微案件，委之自訴之為愈也。

（三）擴張自訴，不如完全廢除檢察制度，近今學者倡之久矣，然關於國家及社會法益之侵害，人民忽於身外，將告訴之無人；此現行法所以對直接侵害個人法益之罪，由被害人自訴也。或曰自訴雖擴張範圍，檢察官猶有干涉之餘地，且可自動或受理告訴，如刑事訴訟法自訴章之規定，自訴與公訴之受理，原可並行無礙。不知重大案件，不適宜於自訴，已如上述。如果擴張，勢非選擇有品有學之律師若干人，為國家律師，以代表人民自訴，免為無

益之主張，則幸甚矣。

口擴張自訴範圍之利弊

自訴者，即使被害人及有告訴權者，得就其被害事實，自向法院起訴之謂也。論者輒謂偵查程序，為訴訟遲滯之唯一原因，主張擴張自訴範圍，以資救濟。但自訴範圍擴張，除訴訟程序得以迅速進行外，更有其他利弊可言乎。茲就管見所及，分述如下：

(甲) 利益，(一) 我國法制，原以檢察官代表國家，行使刑事原告職權。惟值此民權發達時代，舉凡被害者，均須先向檢察官告訴；其不起訴者，即無受法院正式裁判之機會，揆諸保護人民法益之本旨，容有未周，故不可不設自訴以救濟也。(二) 被害人之告訴，須向檢察處為之。如檢察官拒不起訴，祇有向上級首席檢察官聲請再議

郝斯龍

之一法，倘聲請再被駁回，被害人之冤屈，永久莫伸。如自訴若被駁回，尚可提起上訴；倘上訴再被駁回，仍可再行提起上訴，以至第三審為止。蓋因經過程序既多，則對於案情之認識，當較正確矣。

(乙) 弊害：(一) 人民法律觀念幼稚，對於犯罪之事實，不能為盡量之攻擊；甚至有為利誘勢迫，而自願拋棄告訴者，亦所在難免。如使自訴範圍擴張，許人民有自由撤回告訴之權，而不設檢察制度以為限制，則於刑事責任不合矣。(二) 吾國民情，素畏多事，除暴安良，向賴有司。使無檢察機關，專司檢舉責任，而聽人民自向法院起訴，則於社會之秩序，將至不能維持矣。

各縣設人民問事處之組織及辦法

鄧亮

我國人民，程度不齊，平時對於現行法令，漠不關心，以致遇事茫然，動輒錯誤。若對於官廳有所訴願與請求，或則違背法令，或則不合程序，致遭駁斥，耗費時間，重受影響，良可慨也。邇者

中央爲便利民衆起見，令行政院各部會，各省市縣政府，設置人民問事處，業經決定要點四項，其辦事細則，由各地方政府，自行訂定。茲謹擬縣政府人民問事處組織大綱，暨辦事細則如後，至縣政府以下各機關，似可不必設置。惟民衆教育館，則應設一問事處，並須擴大範圍。何也，蓋縣政府以下各機關，爲政治最下層之組織，與民衆較爲接近，民衆自可隨時隨地，向該機關中任何人，問其應問之事件，此不必專設問事處之理由一也。况縣屬各機關，經費甚小，既不能增加開支，人員又屬有限，難兼任書面答復之職，此不便專設問事處之理由二也。且區長區員，多係本縣人士，而所辨保甲各項要政，本應將該項法令

，與關係人民本身利益，時時向民衆講演，詳爲指導，固不待民衆之詢問而始告之，此又不必專設問事處之理由三也。管見擬請通令縣屬各機關，對於人民有不明瞭之事項，隨時勤懇指導，是雖無問事處之專名，而亦可收其實效。若夫各縣民衆教育館，負有教育民衆，提高知識之責，自應設一問事處，而將範圍擴大，除現行法令，可以詢問外，凡關於一切常識，均許人民詢問，而作詳明之答復，於問答之中，收教育之效，此與其他行政機關，所設問事處，性質有別，規則宜另訂之。

縣政府人民問事處組織大綱

- 一、爲便利民衆起見，在縣政府內，設人民問事處一所。
- 二、處內設處員二人至三人，以一人爲主任。
- 三、處員由縣長指派各科人員及繕狀生兼充。不另支薪。
- 四、處員每日以一人輪值，專任答復事宜，餘均各辦庶事。

縣政府人民問事處辦事細則

- 一、凡民衆對於現行法令及其他行政司法（不兼司法之縣除去司法二字）各事項，有不明白之處，均得來處詢問，亦得以書面詢問。
- 二、詢問事項之書面，須用正楷繕寫，註明回信地址，並附郵票。
- 三、應守祕密事件，概不答復。
- 四、口頭詢問時間，每人不得過二十分鐘，書面詢問，兩日內必須函復。
- 五、每日詢問時間，上午八時至十二時，下午二時至五時；星期日停止。
- 六、處員對於問事者，應竭誠詳答，不得稍嫌煩瑣，或態度輕慢，並不得收受任何報酬。
- 七、處內設逐日問事記載簿，與問事記載總簿，逐日將問

者姓名，所問事項，及答復情形，隨時記載；並於每週，將上週內所問事項，按照情形，分類記載於總簿，以便稽考，而資統計。

- 八、所問事項，可分行政司法兩大類別。關於司法問答事項；除本細則規格外，須按照法院所設辦問事處規則辦理。
- 九、口頭答復事件，如係繁雜或關於條文及數目方面，另製一口頭問答表式，用文字記載付之。
- 十、所問事項，各處員有不甚明瞭者，須轉問主管科長，再行轉答。
- 十一、書面答復，先擬稿送判，再行繕發，以昭慎重。
- 十二、本細則，呈請 省政府核准後施行之。
- 十三、本細則，得隨時呈請 省政府修正之。

各縣設立人民問事處之組織及辦法

張隆祐

本題要旨共分兩點：（一）各縣人民問事處，依中央

最近法令，落在必設，其組織及辦法應如何？（二）縣府以下區保甲等機關，有無設立問事處之必要？驟就其立問之二點觀之，似覺事近枝節，無關重要；然細味之，實為實際問題；蓋值此民智閉塞，政令繁多之時，利法便民，實斯為尚；故不惟有續密研討之價值，且有促其迅速實現之必要，惟以各縣民窮財盡，政費維艱，若另增開支，恐為事實所不許；設圖事敷衍以了政令，則又背中央立法求隱之初衷，在此經費無出；事屬必辦之矛盾狀況之下，究應如何實施？乃克上符政令，下便民情；以及縣府及其他機關，應否依照縣例，普遍等設？以不佞之見，應本左列三項原則以籌策之。

- 一、健全周密；
- 二、不增開支；
- 三、利法便民。

安徽地方政務研究週刊 第一卷 第十期

根據上列三原則，擬定辦法如次：

一、縣民間事處：

甲、組織：（一）由縣政府（就一二科言）建設科公安科司法科財務委員會教育局保安隊其他國省稅局，及易使人民發生疑難問題之公共機關，各就其原任職員中指定一人，組織「解答縣民間難委員會」，設立「縣民間事處」，於縣政府內，（二）解答員由委員中輪流担任，（三）處內用具及差役由縣府撥用，（四）委員及解答員不另支薪。

乙、辦法：（一）問答時間，規定每日上午十時至下午四時，以便鄉民。（二）應將稅務上或司法上等各項手續，擇其與民衆日常有關之事項，分別抄錄，粘貼處內，以備解答員參考。（三）解答員遇民衆問難時，應和顏悅色詳細解說，不得倨傲簡略，違者以瀆職論。（四）解答員不能解答時，應即轉知該問題之主辦機關派員解答之。（五）准許邊遠縣民書面問難，解答員或主辦機關應就其

程度作詳細淺近之書面以解答之。(六)每日縣民間難之事件，由解答員逐日書面呈報縣長，轉呈 民政廳 省政府作爲參考。(七)縣長於問難之事件中，察其易爲一般人民普通發生疑難之問題，應轉行各區保甲長負責作普遍講解，並編成淺近佈告，廣貼各鄉鎮，咸使明知。(八)應將辦公時間及問答辦法，懸牌示衆，並公佈週知。

以上僅就縣民間事處立論，至區保甲等機關有無附設人民問事處之必要，必須先從區保甲等機關之性質及事務範圍，以行觀察。查保甲爲政治之基本組織，區域甚小，人口不多，依法令規定，及實際情勢，保甲長已負責講解政令之全責。且保甲長逐日作爲於民衆之間，對於不易明瞭之政令，民衆自可隨時詢問；而保甲長即應隨時解答，若另設問事處以專司之，則畫蛇添足，反覺贅賦，故無設立之必要。至區之地位，承上啓下，政令民情，賴之溝通；且領域較大，人口較多，遵據上列三項原則中之第三原則，似應有籌設區民間事處之必要，處址即設於區公所內，其組織及辦法如后：

二、區民間事處：

(一)解答員由區員輪流擔任之，不另支薪；(二)問答時間應富有彈性，不宜規定；(三)解答員遇區民間難時，應和平詳細解答，不得倨傲簡略，違者以瀆職論。(四)解答員不能解答時，應呈明區長解答之；(五)准許遠區民書面問難，解答員或區長亦應作書面以解答之。(六)逐日區民間難之事件，由解答員按日呈報區長，轉呈縣政府選擇彙呈；(七)區長察各問題中，認爲有易使一般民衆發生疑難之問題，應轉行各保甲長負責作普遍講解，並編成淺語佈告週知；(八)應將問答辦法繕製牌示，懸掛區公所及各保公所門前，並佈告全區。

上述縣民間事處，及區民間事處，完全依據三項原則籌策；二者不同之點，縣有解難委員會之組織，而區則事勢不能，且無組織之必要，故付缺如。縣定有辦公之時間，而區則不予規定，使之富有彈性，以適合社會環境；此均因事制宜也。如照上述辦理，組織健全，辦法嚴密，不增政費，事輕易舉，必能利法便政，廣悉民瘼；中央勤求

民隱之初衷，庶幾可以貫徹矣。雖然，理論與事實，未能盡符，規章縱極詳密，目下教育未曾普及，民智尙待啓迪，能對於政令中發生困難者，有幾人哉？况官常墮敗，仕

各縣設立人民問事處之組織及辦法

何 頤

不識不知，順帝之則，此君主時代樸厚之人民也。約法三章，昭示父老，此君主時代簡單之法令也。而今何時，法令規章，汗牛充棟，有司尙慮檢閱之煩煩，佈告通衢；黎庶則早司空之見慣，官民隔閡，姦宄叢生。於此而欲收百姓昭明，於變時雍之效，所謂緣木而求魚，不可得也。

月前省府，接准內政部來咨，以人民問事處一案，已經內政司法兩部，決定要點，如行政院各部會，各省市縣政府，均應設置人民問事處，由院制定規則，通令行之等項。至於本省各縣政府，人民問事處，應如何組織，如何規定辦法，在各廳處，與高等法院，當有具體辦法發表。茲僅就等見所及，聊舉於下：（一）各縣政府，收發室，

品猥雜，克負職責者又見幾人耶？以上云云，不過就事論事，其實行則有待於民智提高及得人而理也。蓋法立弊生，人存政舉，此乃不磨之論耳。

博達室，習染太深，此次新設人民問事處，應於縣府最前面，開屋另設，懸一長約四尺之木牌，使問事者，一目了然。（二）問事處職員，應由縣長，遴派熟悉現行法令之現任縣府課員兼充，不另支薪；如無人問事時，即在問事處辦公；但嚴禁收發室傳達室員役，參與其間。（三）縣財務委員會，教育局，及有建設局縣分，均應酌設人民問事處；其負責職員，即由該會局，遴派現任職員兼充，不另支薪，其餘與前項同。（四）各縣區公所，亦應設立人民問事處，其辦法，與前項亦同。（五）以上問事處職員，對於人民詢問事件。如係書面，應於當日或翌日內，以書面答覆；如係口頭，應即日答覆。（六）問事處之職員，對於來問者之態度言語，應和藹可親，不得稍形輕慢。

(七)縣長應隨時考察所屬問事處職員，倘發覺確有收受報酬等情事，應科以受賄罪刑。

嗟乎：丁茲農村破產，民生憔悴，推行庶政，訟案繁

各縣設立人民問事處之組織及辦法

張繼良

(甲)關於組織方面

一、縣政府爲便利人民明瞭現行法令，及其他行政事項起見，除遵照中央省政府所定法令外，適用左列各條之規定。

二、問事處附設於縣政府。

三、問事處人員，暫定爲二人，視事務之繁要，得增至三人。

四、前項人員，由縣政府及所屬各機關職員中，選擇具有普通法律知識文理通順者兼充之，不另支薪。

五、問事處係附設性質，不開支薪水，關於辦公所需筆墨紙張郵費，概由該管縣政府公費項下動支。

六、縣政府以下，如教育公安建設財政四機關，因同

多之時，人民問事處之設，誠能辦理盡善，未始非宣揚政教政令，一切與利除害設施之嚆矢；豈曰小補之哉。

在一城辦公，應否設置問事處，得斟酌情形，自由辦理。

惟區公所與人民最爲接近，除城區外，凡在鄉者，均應設立問事處，以資便利。

七、兼理司法之縣政府，設立問事處，應採取與法院一致之辦法，不得歧異。

(乙)關於實施方面

一、問事處，以便利人民，明瞭現行法令及其他行政事件爲宗旨。設備力求單簡，答復務期詳明。

二、人民詢問事件，應在縣政府主管範圍以內者，每次每人，以二十分鐘爲限。

三、處員對於人民詢問事件，認爲重要者，須先將事由報告縣長或科長，然後就題答復，以免發生流弊。

四、處員對於同事人，應持和藹誠懇態度，不得有輕慢厭煩情事。

五、同事人用書面者，其答復至遲不得逾二日。

六、口頭詢問者，應隨時明白答復。

七、同事人所問事件，在公務上認為應守祕密者，可婉辭拒絕，並說明不能公開之理由。

八、同事人每日接受各項詢問之事件，應隨時登記收件簿，並將同事人姓名住址及所答復者，分別註明，按日呈送縣長核閱。

九、處員對於同事人，不得藉詞需索，及收受任何報酬，違者以受賄論。

十、處員須輪流常川辦公，每日自上午八時至下午六時，為接見同事人時間，星期日亦須派人輪值。

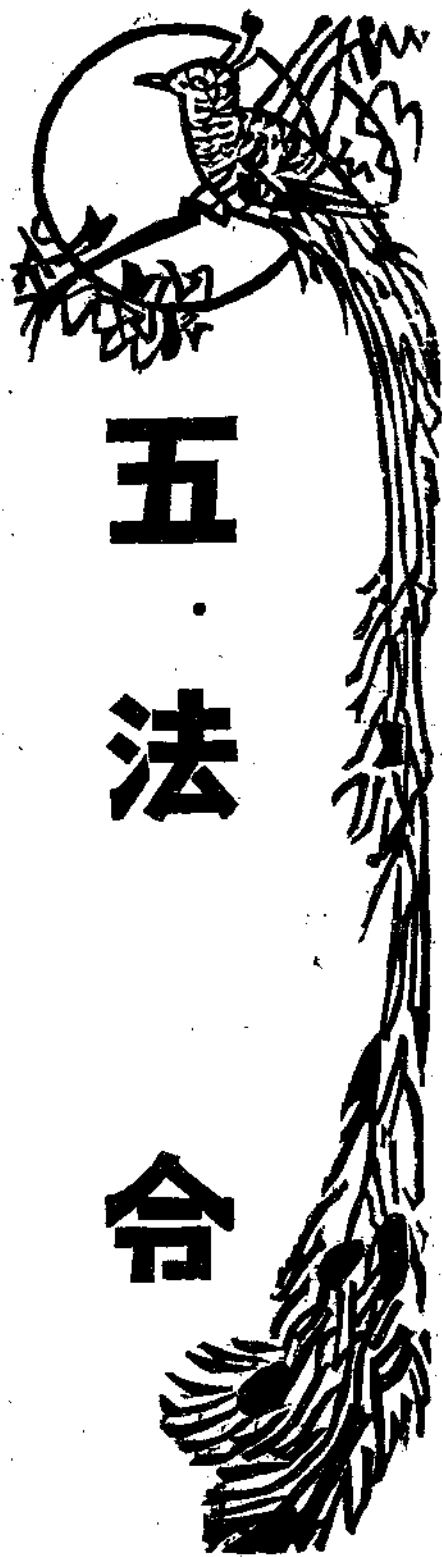
十一、處員因事請假，須呈明縣長，派人代替後，方准離處。

十二、同事處對於書面答復所用名義，直書某某縣政府人民問事處字樣，如係區公所設立者，則應加以某區字樣。

補白

——錄用林翼先生語——

「近事非從吏治人心痛下工夫，滌腸澀胃，必難挽回。俗吏無清剛之氣，無遠大之志，陰險幕友，一籌莫展，寸鐵草持，一物無所見，一步不能行，託此輩以人民，民何由治，以天下為腹心手足，即國策所謂亡國之人與役處者也。」



剿匪區內農村合作社條例章程說明書

(續前期)

三、利用合作社

(甲)利用合作社之名稱

利用一語，古已有之。書云：「正德利用厚生」，所謂利用厚生，其立意與利用合作，殆相髣髴，際茲大亂之後，盜匪將平，農村經濟破產，農民生活不靈，就任何方面觀察，農業生產上及農民生活上，均應有合理

化的組織之必要，而能使農業生產及農民生活合理化者，厥惟利用合作社，蓋此種合作社，即管理或經營農業生產及改善農民生活之組織也。

利用合作社亦可名之曰生產合作社，惟生產二字，含義過狹，不能概括農民生活上之各種組織，故欲名符其實，尙以「利用」為妥。

(乙)利用合作社之目的

利用合作社「以代為管理社員土地，並置辦農業及生活上公共之設備，供社員共同或分別利用為目的」，(見章程第三條)。就此觀察而分析之：可知利用合作社第一在管理土地，第二在置辦設備，前者在謀農村生產之增加，後者在求農民生活之改善

。蓋土地由社管理，設備由社置辦，由社員共同或分別利用之，自必克收增加生產及改善生活之效果也。故利用合作社極富於建設性，其視信用合作社之僅為活動農村金融，及供給運銷兩合作社之僅為農民直接經營商業者，實有廣狹之分，主從之別也。

(丙) 利用合作社之組織

利用合作社以在農村中與土地有關係之自耕農佃戶，業戶(地主)九人以上，照章組織股金共同組織之，其入社手續，除合條例第十六第十七兩條資格外，尚須與社訂立土地契約，即業戶佃戶與社之間。訂立田地批承契約，佃戶社員與社之間，評立自願交社管理及服從指導契約是也。(見章程第八條)。

信用合作社採保證責任制，與供給運銷二合作社相同。唯社員可兼充本社區域外之另一信用合作社社員，且社員應得之紅利，專供利用之設備，則其特點也。

(丁) 利用合作社之業務

利用合作社之業務，分主要次要兩類，(見章程第十七條)：土地之管理經營，各項農業上之設備及經營，屬於前者；生活上需要之急切者，如醫藥所郵政代辦處等，及生活上需要之稍緩者，如托兒所娛樂場等，則屬於後者。但此兩類可依其事務辦理之性質，而共分為五項，說明如次：
A 管理土地管理土地之法有三：
一 依照契約，由社承批業戶社員之土地；二 依照契約，由社承批業戶

社員之土地，轉佃於佃戶社員；三 依照契約，自耕農社員之土地交社管理，但仍由自耕農耕種。此外尚有應辦之事項二：一、收付田租：佃戶社員交田租於社，再由社付田於業戶社員，因由社收付田租，可公平厘定租額，免業佃雙方之衝突也。二、經收設備費：佃戶業戶自耕農三種社員均須繳納，業戶佃戶之產量，由社中交由專門家(老農)所組織利用評定委員會評定之，就其產量征收百分之五以上，以為設備費。至於自耕農為求享受各項設備之利益計，亦須依照契約，就其產量徵收較低之設備費。

B 置辦各項設備：置辦各項設備，首以財力人力為主。財力不外徵取設備費，臨時籌款，與向外借款三者

而已，但征取設備費，恐不敷用。臨時籌款，又恐負擔欠公。故豫以設備費之一部或全部作抵押，向農民銀行借款為最上策，因既可完成急需之設備，復可周轉農村之資金也。至於設備費不用之於設備時，得「提出若干成充省縣農民銀行之股金，或發行省縣農民銀行債券之基金」，（見章程第二十一條）。又設備時需要人力，應由社員儘量供給，但必要時，得酌給以酬金也。見章程第二十二條。

其次：關於置辦事項之先後，得視財力與需要，次第舉辦。（見章程第十八條）。至於聯合數村之設備，則其所需經費問題，及設備完成後之征收使用費問題，均由數村之利用評定委員會共同協議後，再交由各該村

社員大會決定也。

C 各項設備之管理及經營：（一）關於各項設備管理之規定者有二：其一，由利用評定委員會，分別種類，訂定使用規則，（見章程第二十四條）。其二，除經社員大會特別規定者外，各種設備，非社員不得使用，（見章程第二十五條）。（二）關於各項設備經營之規定者亦有二：其一，依章程第十七條所定各項之設備，在置辦終結後，皆由社中經營之；其二，農產製造及其副產，如碾米製麵粉之類，得集中經營或獎勵社員個人之經營，（見章程第二十七條）。

D 整理耕地：在整理耕地之前，社必力求耕作方法之改進與便利，而在整理之後，對於業戶之權利，亦應

予以確實保障及自由變賣之便利，（見章程第二十八條），蓋必如是，然後可以舉行耕地之整理也。

F 購置土地：示於社之「區域內購置田地，山林牧場等，為集中之經營」，（見章程第二十六條）。

除右述五項外，尚有與業務有關係之利用評定委員會，乃利用合作社之輔助機關，如評定租額及產量，擬定設備計劃，訂定使用規則及其他等等。其事頗涉專門，故其組織份子，為本社理事長，業戶佃戶自耕農各選出之同數代表，其他專門技術人員，及本地鄉長或村長。但以此類份子組織之評定委員會，亦未必毫無錯誤，故又予社員以對評定委員會所評定者，提出異議，或要求再付審查之權，

以爲萬一之補救也。（見章程第三十條）。

（戊）利用合作社推行之結果

利用合作社推行於農村，依據上述之理論，其結果在農業上：各村農民，力量集中，次第完成各項必要之設備。初由小農各別經營，因共同管理及共同利用，漸進而具備集產農場之形態。次則由利用合作社購置本村土地，漸進而抵於共同經營之時期，共同經營實現，則田村盡爲社有，社員盡爲佃戶；社爲社員所有，社員耕社田，卽等於自有其田也。故利用合作，謂之爲溫和土地革命，亦無不可。

至於在農民生活上，則以利用合作社之組織，亦將結合全村爲一大家

庭，或縣區以下之小政府，而實行出入相友，守望相助，急難相濟之共同生活矣。

四、供給合作社

（甲）供給合作社之目的與特點及其責任

供給合作社，以農民九人以上出資組織之。（見章程第四條），其目的在供給農業及生活上必需之物品，加工或不加工售賣於社員，（見章程第三條）。「供」有購買行爲；加工有製造行爲，故供給合作社，就其目的言，尙可分爲購買合作社，製造合作社；唯農村事務，原極簡單，無須分別組織也。

供給合作之特點，在物品之售賣，悉照市價，（見章程第二十一條）

。夫社員向社購買物品，既未能獲若干便宜，此合作社豈非與普通商店，同一性質乎？曰：不然。社內物品所以照市價出售者，蓋防止非社員請託購買之弊，至社員購物多付之代價，由盈餘分配中計算收回之，則仍低於市價也。

供給合作社之責任，採保證制，卽「社員除認股外，並須認定所認股額五倍之保證金額」，（見章程第十四條）與信用合作之無限責任不同。

（乙）供給合作社之業務

供給合作社之業務，章程第四章有精密之規定，其一、關於購置者爲：
A 農業用品如種苗，肥料，飼料，農具，家畜等，
B 日常用品如糧食，油鹽，糖果，布疋，雜貨等；
C 原料

自行加工製造各種物品。(見程第十七條)。其二、關於代購者：凡社員委託本社購買物品，在該物品到達時，即由本社通知該社員，限期取去，不得延誤，過期不取，得由本社自動售賣於他人，其間所受一切之損失，仍由原委託社員全數負擔。(見章程第二十三條)。其三、關於售賣者：本社所購置之物品，均為售賣於社員者，惟一社員向本社購買物品，均須繳付現金，不得賒欠，但經理事會認為特別情形者，得遲延之，惟須取其其他社員担保或抵押品，並須繳付過期利息，其利率以日計算，由理惠會按照當地習慣定之，但至多不得超過月息一分六厘。(見章程第二十四條)，此乃預防社員消費慾望之擴大

，且寓體卹困難之意也。

(丙)農民加入供給合作社所享之利益

農民加入供給合作社，其所受之利益，約有五點：

一、購取便利：本社之「理事會得調查社員之需要，隨時添設，或代社員訂購物品」。(見章程第十九條)。

二、價格公平：價格由社中公定(見章程第二十一條)。

三、品質正確：物品良否之考究，悉由社中負責。

四、偶遇社員財力不足，可以通融購物(見章程第二十四條)。

五、收回盈餘：章程第三十一條規定：「在年度終了結算有盈餘時，

須提出百分之二十為公積金，提出年息六厘以下之股息，餘額仍作百分計算，以百分之三十為職員酬勞金，百分之六十按各社員消費量分配之，百分之十為本村公益金」，此又與普通商店不同之一點：普通商店年終之盈餘，盡為店主或股東所有，而供給合作社則除分配於公積金，股息，職員酬勞金及各消費社員外，尚須以百分之十為公益金也。

(丁)農民加入供給合作社所受之限制

一、不得同時為其他供給合作社社員。(見章程第九條)。

二、不得向社外購本社所已備之物品。(見章程第二十條)。

三、社員託社購買物品須先繳預

倍價值之一部或全部，（見章程第二十二條）。

四、社員託社所購之物品到社時，即須付值收取，不得延誤；（見章程第二十三條）。

五、除欠於社內之債款，須繳付過期利息並須其他社員担保，或提供抵押品，（見章程第二十四條）。

總上所述：供給合作社，外形雖略似普通商店，而其實質則在消滅商人居間剝削，俾普通商店所得於農民血汗之利潤，復歸於農民自身也。

五、運銷合作社

（甲）運銷合作社之目的與責任

運銷合作社以有生產品之農民九人以上組織之，（見章程第四條與第八條），以運銷社員所生產之物品加

工或不加工而售賣之為目的，（見章程第三條）。就其目的言，亦可分為運輸合作社，販賣合作社，製造合作社；其含義之廣與供給合作社略同。

運銷合作社之責任，取保證制，（見章程第十四條），與供給合作社相同。

（乙）運銷合作社之業務

運銷合作社之業務，規定於章程第四章各條，其要點有五：

一、辦理產品之運銷，加工及儲藏，保管各事。

二、運銷物品之種類，由社員大會視社員之生產品決定之，其加工精製而運銷者亦同。（見章程第十九條）。蓋物品應運銷於何地，或以何時運銷為宜，應否加工，應否精製，及

其需要之或緩或急，遂生盈虧消長之不同，非經社員大會認可，則社員與社員之間，亦不免競爭衝突，必如是而後物品銷路乃有相當之把握也。

三、調查社員產品：「理事會於相當時期，得令各社員報告其產品之種類與數量，或直接由理事挨戶調查」。（見章程第二十二條）。

四、檢定各社員產品之等級與數目；（見章程第二十四條。凡社內收受各社員委託運銷之產品，由理事會依照本社預定檢查方法與標準而檢定之。蓋社員既託社運銷，則在其產品之盈虧上，當有詳密之考慮也。

五、徵取手續費，加工費，（見章程第二十八條及第三十條），

（丙）農民加入運銷合作社所享之

利益

農民加入運銷合作社，其所享之利益，舉其大者，約有六點：

一、農民自己之產品，交由社內出售，不致為商人所操縱。

二、農民產品運外出售，可得較高價格。

三、農民可依自己意見，商定其產品之價格與脫售之時期。（見章程第二十五條）。

四、農民得預支貨價之一部，但至多不得過全部貨價十分之六。（見章程第二十六條）。

五、農民預定出賣之貨，到期可向社支取價款（見章程第二十九條）。

六、分享盈利，（見章程第三十

令

五條）。

（丁）農民加入運銷合作社所受之限制

農民加入運銷合作社，其所受限制，約有三點：

一、不得同時為其他運銷合作社社員，（見章程第九條）。

二、凡經大會決定之產品，不得自由出賣，（見章程第二十一條）。

三、須向社中報告其產品之種類與數量（見章程第二十二條）。

總括言之：運銷合作社與供給合作社同為農村之商店。蓋農業之商業不可廢。而商人則不宜有，此運銷與供給兩合作社之組織，其用意即在使農村商業不歸商人經營，而屬於農民自身所組織之合作社經營也。

七〇

六、總結

總說上述，合作社為興復農業與農村之唯一組織，殆毋庸置疑。唯於推行合作伊始之今日，尚有數端，不可不特為明瞭者：其一，合作社乃反資本主義之一種制度，在生產消費交換分配等經濟行為上，均甚適宜，而在社會行為上亦足為生活之結合，故推行於毫無經濟組織與缺乏集體生活之中國農村，可謂對症下藥，其二，剿匪區內各省之土地善後問題，依照本部新頒農村土地處理條例，在農村興復委員會處理土地完竣後，應即組織利用合作社以相銜接，蓋農村固需要利用合作，而彼此銜接辦理亦甚易也。又剿匪區內將由本部酌劃屯田縣區，依照新頒屯田條例，亦須指導授田

之農民，組織各種合作社。而尤以利用合作爲切要至其他各地則體察情形，就此四種合作社中，擇其急需者先辦可也。其三，查十七年中央規定之七項運動，合作運動爲其中之一。其他六項運動之進展，均有賴於合作運動以爲之倡，如信用合作社之信用評定，即含有識字運動國貨運動及保甲

運動之意義；又如利用合作社於農村生活之設備上，即包括衛生運動築路運動及造林運動。故合作運動非僅因於合作而已，且爲改造農村社會諸種運動之總發動機也。不啻唯是，合作運動與目前之保甲運動，如車之兩輪，鳥之兩翼，尤有聯繫作用，蓋保甲之於農民爲救死，合作之於農民爲求

生，保甲在使之安居，合作在使之樂業也。凡屬勸匪區內各省，固應斟酌情形速辦合作事業，使將竭之金融，漸呈敏活，垂斃之農村，促其興復。即未被匪患之省份，爲預杜赤匪之構煽，及救濟農村之凋敝起見，亦宜併力共趨急起圖之，幸勿焦頭爛額，再釀大患也。

辦理本省地方二十三年度概算辦法

二十二年十二月二十九日
省府三六五次委員常會通過

一、本省省地方二十三年度概算，（在未經主計處編成總預算時，稱爲概算）。照中央頒布預算章程規定，應分第一第二兩級編製。各廳、處，除應編本機關第一級概算外，其所屬各機關應編之第一級概算，以本省辦理此項人才缺乏，交通阻滯，

及本廳急待彙編第二級概算之種種原因，應仍依照歷年辦理成案，由各廳、處，院代編，送由本廳核編第二級概算。

二、中央頒布之概算書式爲橫式，此次編製各級概算，爲便利繕寫起見，仍照直式、係奉主計處電准，

其書式於辦理二十一年度概算時，業由本廳做製分送。辦理遵照中央規定，用本國紙。

三、本省省地方二十三度各級概算科目，仍應遵照中央頒布辦理預算收支分類標準，及科目細則，依次編列，其有不屬前項規定者，仍由各

應，處，院於編製第一級概算時，自行酌定之。

四、各廳，處，院編製本機關，或代編所屬各機關二十三年度第一級概算時，其書內上年度概算數一欄，應照 總部核定之二十二年概算案列數填列，以便比較。

五、預計本省二十三年度仍無確實稅源可開，財政狀況實難遽見寬裕

，在二十三年度內除事實上必須增設之機關，應就最低額編造第一級歲出概算，再行核定外，無論何項經費於編造第一級概算時，不惟不得超過二十二年概算案（即 總部核定之案）內所列數目，且必須權衡輕重，力謀縮減；其歲入亦必須就確能收到之數編列，以期收支兩數悉歸實在，藉符量入為出之原則。

六、本省省地方二十三年度概算，照 中央規定造送第一級書件限期，業已逾越，應請 省政府通行各機關，將是項歲入歲出第一級概算，儘二十三年一月三十一日以前，編造三份，送交本廳彙編，以便報請 省政府組織審查，俾第二級概算得以早日編送，於年度開始以前，正式成立，依法執行。

補白

——節錄曾國藩先生語——

「知天之長，而吾所歷者短，則憂患橫逆之來，常少忍以待其定。知地之大，而吾所居者小，則遇榮利爭奪之境，當退讓以守其雌。知學問之多，而吾所見者寡，則不敢以一得自喜，而常思擇善而約守之；知事變之多，而吾所辦者少，則不敢以功名自矜，而當思舉賢而共圖之；夫如是，則講私自滿之見，可漸漸消除矣。」



六·會務消息



二月五日

●函建設廳請於本月八日上午八時，派員蒞會指導評判。

二月七日

●函通志館曹赤霞先生，請於本月九日上午八時蒞會講演。

●函民政廳，請於本月十日上午八時

，派員蒞會指導評判。

●奉 省政府指令，據賚送第十選議題，准予備查。

●奉 省政府訓令，各機關設立人民同事處，仰即知照。

二月九日

●函保安處，請於本月十二日上午八

時，派員蒞會指導評判。

二月十日

●函高等法院，請於本月十四日上午八時派員蒞會指導評判。

●呈 總司令部 安徽省政府，賚呈第十一選議題，請鑒核備查。

補白

——節錄黃宗義先生語——

「吾以為有治法，而後有治人，自非法之法，桎梏天下之手足，即有能治之人，終不勝其牽挽嫌疑之顧盼；有所設施，亦就其分之所得，安於苟簡，而不能有度外之功名。使先王之法而在，莫不有法外之意，存乎其間。其人是也，則可以無不行之意；其人非也，亦不致深刻羅網，害乎天下。政曰：有治法而後有治人。」

安徽地方政務研究週刊編輯簡章

一、本刊定名為安徽地方政務研究週刊。

二、本刊以登載安徽地方政務研究會討論各項問題及長官訓話專家講演會員論文並公布有關本省政務各種重要法令及會務消息為宗旨。

三、本刊內容，分左列各欄：

(一)長官訓話，

(二)問題討論，

(三)專家講演，

(四)會員論文，

(五)法令，

(六)會務消息，

(七)附錄。

以上各欄，得隨時增減。

四、本刊每週出版一期，每週稿件，於次週三日出版。

五、本刊自第一期至第十六期共為一卷。

六、本刊由豫鄂皖三省剿匪總司令部安徽地方政務研究會編輯及發行。

安徽地方政務研究週刊

第一卷 第十期

二十三年二月十四日出版

編輯者 安徽地方政務研究會

發行者 安徽地方政務研究會

印刷者 安徽建設廳印刷所

本刊價目表

附註：	十四個月	四個月	每一期	期數	
				國內	國外
國內郵費在內 國外加一	一元六角	四角	一角	二角	二角
	三元二角	八角	二角	二角	二角