

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.rw.2023.02.001

欢迎按以下格式引用:李俊杰.国民党中央设计局与设计制度的初创[J].重庆大学学报(社会科学版),2023(2):182-195.

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.rw.2023.02.001.

Citation Format: LI Junjie. Kuomintang Central Planning Board and the establishment of planning system[J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2023(2): 182-195. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.rw.2023.02.001.



# 国民党中央设计局与设计制度的初创

李俊杰

(清华大学 历史系,北京 100084)

**摘要:**1940年国民党成立中央设计局,负责政治、经济建设的设计工作。设计局作为设计机构,在创设设计制度方面做出了一定的探索。全面抗战时期,国民政府采取通货膨胀和统制政策,加之外国对华运输物资通道的关闭,国民经济陷入困境,设计局作为经济困境的制度性解决方案被提出。在孙中山主张权能区分的基础上提出创设万能政府,实行计划政治,这些是设计局成立背后的政治治理逻辑,这一逻辑导引设计局重视专家,建立设计制度。设计局采取一系列措施来建立和完善设计制度:一是改革组织架构。熊式辉在王世杰改革的基础上继续扩充设计局职能分组,设置局务会议,设立政治和经济两个计划委员会以及台湾和东北两个调查委员会。二是集聚人才。加强与高校、科研院所以及其他社团团体的联系,任用人员的要求相当高,吸纳了大量的留学人才和工程科技人才。三是统一设计规范。依照科学管理方法,制定各项计划的设计程序和设计步骤,用图示法解释复员计划编制程序,提高工作效率。四是宣传计划建设理念。通过发行内部刊物、组织中国计划建设学会、在报纸上发文制造社会舆论等方式倡导计划建设。设计局借用苏联国家设计委员会和日本综合计划局为“思想资源”,为其提升设计局的权力而服务。设计局在初创设计制度、刷新政治、打造计划时代、奠定计划建设基础等方面做出了一定的努力,但由于国民政府的行政本质已经腐朽至深,导致中央设计局的一系列设计制度方案难以实施。

**关键词:**中央设计局;设计制度;组织;人才;设计规范;计划建设

**中图分类号:**K265;D963.72 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2023)02-0182-14

抗日战争是近代中国生死存亡的一个转折点,同时也成为中国涅槃重生的机遇点。1938年国民党在重庆召开临时全国代表大会,会上通过了所谓《抗战建国纲领》,以期“抗战必胜,建国必成”。1940年10月国民党成立中央设计局(以下简称“设计局”),“主持全国政治、经济、建设之设计及考

**作者简介:**李俊杰,清华大学人文学院历史系。

核”<sup>[1]</sup>,由此设计局承担谋划蓝图、建设现代中国的重任,设计一个战后新秩序是设计局的使命所在。设计局戮力于建立设计制度,奠定计划政治之基础。

目前学界对设计局成立的背景以及其初创中国设计制度的研究较少,现有研究分析不够详尽,细节有待补充<sup>①</sup>。本文利用中国第二历史档案馆所藏设计局档案,结合其他资料,从抗日战争的宏观背景和国民党的政治治理逻辑出发来探析设计局的成立,探究设计局建立设计制度的过程和努力。

## 一、经济困境与“万能”政府:设计局的成立

### (一) 经济困境的制度性解决方案

设计局成立之际正处于近代中国历史演变的关键节点。1937年抗日战争全面爆发以后,国民政府逐渐建立起了战时体制。1938年10月广州沦陷后,抗日战争进入相持阶段,国民党当局更加重视确立战时经济体制,其中以统制经济政策为核心,实行对物资的管理和统制。随着战线的扩大和战事的持续,战时经济的负担十分沉重<sup>[2]431-441</sup>。

1940年国际局势于中国亦不利,1940年6月法国战败向德国求降,欧战战局逆转,日本借机迫使法国中止中国假道印度支那运输物资,同时要求英国禁止经由缅甸和中国香港向中国内陆输入军火和其他物资<sup>[2]790</sup>。英国对日本态度暧昧,不愿与日本直接发生战争,决定关闭滇缅公路,再加上此前越南当局已经关闭滇越铁路,中国更难获得外援,国内经济困难进一步加重。

为解决财政困难,国民政府采取通货膨胀政策。进入1940年后,后方各地物价、粮价腾涨,以陪都重庆为例,若以1937年重庆物价指数为100,则1940年已攀升至1094<sup>②</sup>。长期在国民政府供职的经济学家何廉后来用“涨上了天”形容1940年前后米价的夸张。国民政府承担了来自各方的压力,何廉主持的农本局也成为这一经济灾难的替罪羊<sup>[3]</sup>。

经济形势的持续恶化,寻找治本之策已成当务之急,经济制度的设计迫在眉睫。除了采取常规的经济手段外,尚需谋划从制度上规划经济的发展,希望以人事组织与制度法规为立国要道,致力于为社会政策与经济文化等制度定立规范<sup>③</sup>。

当时党政军各部门贪污腐败已十分严重,其设计各行其是,不相为谋,设计事项凌杂琐碎,不能提纲挈领,理想状况应是“集中力量,确定中心,从全体事项中分别出轻重缓急,使各部门工作都能相互密切配合起来”<sup>④</sup>,而这一希望寄托在成立设计局。“设计总局之重点应先注重于经济之制度,其设计尤须注重于人、地、事物之实际情形与实施办法……尤其对于粮食之统制(不许自由买卖)以及农工商学各种职业之统制,然国有之交通运输工具、人力、兽力之制更应注重……财政制度及各

<sup>①</sup>目前关于中央设计局的研究,可以参见:陈敏《中央设计局与战时铁路的设计规划(1940—1945)》(南京师范大学2019年硕士学位论文文);祝帅《设计政策和制度史视野中的“中央设计局”研究(1940—1946)》(《南京艺术学院学报(美术与设计)》,2021年第1期30-35页);李俊杰《全面抗战时期的中央设计局——对设计制度、国防建设和工业建设的考察》(《抗日战争研究》,2021年第4期48-59页)。

<sup>②</sup>参见:吕芳上主编《中国抗日战争史新编》四《战时社会》(台北“国史馆”,2015年版第147-148页);李新、吴景平、曹振威等编著《中华民国史》(第九卷下)(中华书局,2011年第459页)。

<sup>③</sup>《蒋介石日记(手稿)》,1940年,“重要杂记”,美国斯坦福大学胡佛研究院档案馆藏。

<sup>④</sup>蒋中正《半年来工作之检讨与中枢机构之调整》,《总统蒋公思想言论总集》卷十七《演讲》,中国国民党中央委员会党史委员会,1985年版第391页。

种税则自澈底改正”<sup>⑤</sup>。

1940年7月,国民党五届七中全会通过设置设计局的决议后,各方均有很大的期待。对于设计局成立初期的工作,各方也都提出期待,其中对经济设计关切尤甚。抗战时期原燕京大学教授黄卓是设计局的热情鼓吹者。他在《大公报》上发表文章,设想设计局的初期工作,以为“设计局对于现存各部门的经济行政机构,应当设计加以调整”,现阶段要检讨过去三年的经济建设,“设计局应当把现时业经完成或正在进行中的各种建设事业,一一加以澈底地检讨,健全者加强,不健全者改善,使现存各种经济建设,成为真正‘经济是’建设,加强三年来政府在抗战建国方面所树立的经济基础,同时对经济战略加以检讨与研究,备供当局的参考”。黄卓认为设计局初期工作最重要的一项是拟定具体的经济政策,“经济政策包括经建途径与经济制度两种元素”<sup>[4]</sup>。新上任的设计局秘书长张群在回答《大公报》记者关于设计局进行情况的采访时亦言:“在经济方面,根据民生主义原理,以树立国家战时战后之政策,完成抗战建国之使命。”<sup>[5]</sup>蒋介石也企图“用百分之七十以上的人力、财力和时间,在经济建设的设计方面”<sup>⑥</sup>。

## (二) 创设“万能”政府

设计局的设立反映了建构“万能”政府的政治意图,要求设计局重视专家人才,专注于设计制度的建立和完善。

所谓“万能”政府的思想渊源是孙中山的权能区分。孙中山认为:“机器是很有能的东西,工程师是很有权的人。人民管理政府,如果把权和能分开了,也要像工程师管理机器一样。”<sup>[6]340</sup>在孙中山的政治设计中,“国民是主人,就是有权的人;政府是专门家,就是有能的人。由于这个理由,所以民国的政府官吏,不管他们是大总统,是内阁总理,是各部总长,我们都可以把他们当作汽车夫。只要他们是有本领,忠心为国家做事,我们就应该把国家的大权托付于他们,不限制他们的行动,事事由他们自由去做,然后国家才可以进步,进步才是很快”<sup>[6]331</sup>。

“万能”政府导向的是专家治国。孙中山提出的“人民四权”“宪法五权”设想,是建立在近代中国处于弱肉强食的国际环境之上的。孙中山学说的信奉者认为,民治政体的弊端是不能产生有创造力的政府,而中国正处于伟大而紧急的建设时代,懦弱的政府是不能胜任的;要进行伟大的建设,必须要有一个强有力的政府<sup>[7]</sup>。万能政府需要有能力者、专门者治理,即孙中山所说的“管理政府的人,便要付之于有能的专门家”<sup>[6]333</sup>,因此有人认为孙中山的政治设想会导致“专家政治”的实现<sup>⑦</sup>。

惯以孙中山学说为衣钵的蒋介石发挥了孙中山的权能区分说,尤其是注重建立“万能”政府,他关注的是行政效率和吸纳有能力之人,而设立设计局是他建立“万能”政府的重要一步。在他看来,抗战时期的一个任务是要创设各级的“万能”政府,而“万能”政府是可以设计出来的,设计局的一大任务就是进行行政的设计,“我们目前要从事于各级行政的改造的设计”。有感于过去中央与地方政府的计划都是零碎的,并且各自拟议、各自执行,不能集中在一个大原则下,导致只有枝枝节节,

⑤《蒋中正电示张群陈布雷设计总局应注重经济统制并速着手设计财税制度》(1940年9月20日),台北“国史馆”藏,蒋中正总统文物档案,002-010300-00038-041。

⑥蒋中正《中央设计局之使命及其工作要领》(《福建训练月刊》,1943年11月第2卷第5期第3页)。

⑦朱光福《革命民权与万能政府》(《满地红》,1939年第1卷第4期第12页)。

不是各种计划彼此不联系,就是彼此失其轻重缓急之分,甚至彼此发生矛盾冲突或重复浪费的毛病<sup>⑧</sup>。因此,他提出行政三联制主要部分在于设计,如果设计不能完善,执行就不能顺利,考核也就不能精密<sup>⑨</sup>。

作为设计部门,设计局的重要任务是建立起设计制度。能够“创造新的行政设计的方法,树立行政设计的楷模”。对设计局的设想:一是确定设计指导原则,即依据抗战建国纲领和三民主义;二是确定设计的方法,“在方法方面来讲,最少有两种工作是十分重要的,第一种就是搜集各种的材料,试行拟订总预算中各部门工作的预算百分比,拟定了预算的百分比之后,第二种重要工作,就是分别规定各部门的中心工作,并力求其工作上的联系”;三是设计局核考各部门计划,“各部会去拟定每月每季每部分详细的计划,由其主管者详细分门负责审核确实之后,再送设计局核准备考,经过这核准公布的手续,就可以付诸实施,不特中央要这样做,省市县政府,亦要仿照这个办法去做,则设计的工作方算完成”<sup>⑩</sup>。

抗日战争所造成的严重的经济问题使得蒋介石寻求制度性的解决方式,设计局则应时而生。建立“万能”政府,走向计划政治是设计局成立背后的政治性逻辑,这一逻辑导引中央设计局重视专家人才,树立设计制度。但是,这一逻辑制度的背后出现了一个最大的漏洞,那就是国民党各部门已腐败至深,此政治性逻辑并无实现的政治基础。

## 二、鼎新之举:设计制度的初创

设计局自1940年10月成立,先后历经张群、王世杰、熊式辉和吴鼎昌四位秘书长。其中张群志不在此,很快就领衔四川省主席一职而去;王世杰身兼数职,无暇顾问设计局事务。对设计局的完善和设计制度的建立倾心倾力颇多的是第三任秘书长熊式辉。设计局在组织变革、招揽人才、统一设计规范、宣传设计理念等方面做了许多尝试,设计制度作为国民党的鼎新之举,这些措施有助于创新和完善设计制度。

### (一) 组织变革

设计局创立之初,根据《设计局组织大纲》规定,设计局设总裁,由国防最高委员会委员长兼任,实际上一直由蒋介石兼任。该局设秘书处,秘书长承总裁之命处理局务,副秘书长两人,协助秘书长工作。1940年9月蒋介石派张群任秘书长,甘乃光、顾翊群任副秘书长,在国防最高委员会办公。该局设置设计委员会,设计委员由总裁遴派或聘任,另有专员助理设计工作,设计委员分组办事。设计委员会下设三组,分掌政治、经济及财政金融之设计,各组设有召集人。

按照规定,设计局应设有审议会,审议事项有三:政治经济建设计划与预算;党政制度机构及重要法规之调整;重要政策之建议。设计局还计划成立预算委员会。但是,审议会和预算委员会都未能如期设置<sup>⑪</sup>。

王世杰是第二任秘书长,在其任职后期,迫于检讨行政三联制的压力,1943年1月,王世杰酝酿

<sup>⑧</sup> 蒋中正《建设基本工作——行政三联制大纲》,《总统蒋公思想言论总集》卷十七《演讲》(中国国民党中央委员会党史委员会,1985年版第525-548页)。

<sup>⑨</sup> 蒋中正《中央设计局之使命及其工作要领》(《福建训练月刊》,1943年11月第2卷第5期第1页)。

<sup>⑩</sup> 《中央设计局1941年至1946年工作报告》(1945年5月5日),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/159。原档案日期有误。《中央法规:设计局组织大纲》(《浙江省政府公报》第3263期,1940年12月11日,第1-2页)。

调整设计局内部组织,这次改革主要集中于三个方面:一是将审议会改为非常设机关;二是缩小预算委员会的工作范围,只专门负责审查建设计划中性质特殊之预算,而与其他通常工作计划之经费预算,仍由国防最高委员会之财政专门委员会审议;三是将设计委员会原有的三个分组扩充为六组,第一组审拟内政、军事、边疆等事项,第二组审拟财政金融、粮政、贸易等事项,第三组审拟工业、矿业、交通等事项,第四组审拟农林、畜牧、地政、水利等事项,第五组审拟教育文化卫生、社会、行政等事项,第六组审拟外交、侨务、国际关系等事项,各组设置设计委员和专门委员若干人,并设置正、副主任<sup>①</sup>。这次改革增强了设计委员会的规模和力量,着力提升了设计局的专业化程度。

1943年,王世杰决意离职。此时,熊式辉离美回国,尚未在党政系统中担任新职,蒋介石便有意将熊式辉安排进入设计局。

熊式辉(1893—1974),字天翼,江西人,早年跟随蒋介石北伐,后又成为蒋介石剿共的得力干将,素为蒋介石所倚重。熊式辉于1931—1941年主政江西10年,贪污大量民脂民膏,但因积极围剿工农红军而颇受蒋介石赞誉。1942年熊式辉担任中国军事代表团团长赴欧美考察,1943年4月回国<sup>[8]</sup>。

熊式辉出国前夕,蒋介石就曾嘱咐其需注意研究战后建设问题<sup>[9]183</sup>。甫一归国,熊式辉在与蒋介石单独会谈时被蒋告知担任设计局秘书长,以便企划复员建设,熊式辉答应考虑此建议<sup>[9]229</sup>。此后蒋介石多次有意与熊式辉谈论中国建设与设计事宜。但是,熊式辉不想接手一个受多方掣肘的设计局,也不愿设计局只是众多叠床架屋机构中的一个。因此,他在正式接管设计局前,打消了蒋介石另设复员委员会和战后经济建设委员会的念头<sup>[9]235</sup>,因为复员和战后建设设计本是设计局的工作内容。熊式辉希望有一个得力助手,他向蒋介石推荐了经济学家何廉担任副秘书长,蒋介石慷慨承允。其实在此之前蒋介石亦向何廉提及战后经济计划问题<sup>[3]239</sup>。

熊式辉到任后,对设计局的组织结构进行了一次大刀阔斧的改革,以期更适合于复员与战后建设设计。熊式辉认为设计局过去工作未能迅速推进的原因之一,就是在组织上设计局分组太少,设计人员专任者亦不足,根本不敷分配<sup>②</sup>。为了集思广益,熊式辉决定设置局务会议,并于1943年11月召开第一次局务会议<sup>③</sup>。局务会议是设计局重要的决策及工作检讨之机构<sup>④</sup>,根据其规则,局务会议主要讨论“重要来往文件之报告事项,重要工作之报告与检讨事项,单行规章之讨论事项,秘书长交议及提请交议事项”。据统计,仅1943年11月到1944年11月一年间,局务会议就召开了31次,虽然与“局务会议每星期开会一次”之规定有所出入,但是亦可见局务会议召开之勤。在实际运作中,局务会议确定建设计划制定的原则和程序,对建设计划内容进行审查和决议<sup>⑤</sup>,许多重要的建设计划都在局务会议上进行讨论。局务会议的设置和召开的常态化,改变了设计局此前各委员各自为政的局面,是熊式辉推动设计工作制度化的起步式。

熊式辉不满足原先设计委员会六组的安排,决定另起炉灶。熊式辉以为设计局应在政治和经

①《中央设计局工作报告》(1944年2月21日),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/56。王世杰著,林美莉编辑校订《王世杰日记》(上册)(近代史研究所2012年版第483)。

②《中央设计局局务会议记录与复员计划纲要草案及有关文书》(1944年1月—1944年3月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/15。

③《中央设计局各科大事记》(1940年9月—1943年12月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/26。

④《中央设计局局务会议执行及稽核办法》(1944年8月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171/2。

⑤《修正中央设计局局务会议规则》,《设计局工作人员手册》,中央设计局人事室1946年编印,第25—26页。

济设计两方面着力,因此成立政治计划委员会和经济计划委员会。两个委员会主要负责政治或经济建设政策之拟定,国际政治或经济合作之筹划,以及所属各组计划之审核<sup>⑩</sup>。

对于政治、经济计划委员会各组之分类,副秘书长何廉主张两种委员会应有一个分类原则,其中关系制度之设计者由政治计划委员会负责,关系物资生产者由经济计划委员会负责<sup>⑪</sup>。两委员会下设置与其性质相近的组别,政治计划委员会设立政制、军事、财政、教育文化、社会、土地、卫生、国际关系、特种计划等九组;而经济计划委员会则设立工业、矿冶、农业、贸易、资金金融、水利、交通、公共工程、动力、人力、组织管理等十一组<sup>⑫</sup>。经济计划委员会各组的名称因职掌内容的变化而有所变动,其中资金金融组本掌理有关建设资金及货币银行制度之设计,后奉命将工作范围集中于货币及银行制度,故改名为货币银行组,而建设资金之筹措设计工作则归1944年9月成立的资金组<sup>⑬</sup>。

关于各组之间如何配合,何廉以为应以重点与主体为原则,即各组工作范围之划分以主管组为主体,与重要供求有关各组取得联系,如农田水利问题以水利组为主体,与农业组联系,兵工工业及航空工业以工业组为主体,与军事组联系<sup>⑭</sup>。

两个委员会的设置显示设计局的设计范围广泛,“举凡国家政治、军事、经济各项重要建设计划暨计划与预算之配合,以及制度机构之调整等等,几于国家要政,无所不包”<sup>⑮</sup>。此外,设计局在两种委员会以外还设置了设计委员会,由100多位专任设计委员、专门委员和专员充实之,设置计划平衡组及区域计划组以负责审查综合性、跨组别计划<sup>⑯</sup>。

1943年11月下旬中英美三国元首在开罗会晤,发表了《开罗宣言》,宣言要求战后日本必须将非法占领的东三省、台湾和澎湖列岛归还给中国,从法律上保障了中国战后的领土权益。

为便于战后收复台湾和东北,设计局于1944年3月17日成立台湾调查委员会,并于1944年7月7日成立东北调查委员会。台湾调查委员会在资料搜集、干部训练、舆论宣传、成立各种研究会,以及制定台湾接管计划等方面做了一些事情,它对《台湾接管计划纲要》和战后台湾行政长官公署制的制定和设计发挥了一定作用。

东北调查委员会的主要任务是:(1)搜集有关东北之资料;(2)调查东北实况;(3)研究有关东北问题之意见与方案。在东北调查委员会存续期间,该委员会草拟了《东北复员计划纲要草案》,编制统计手册,翻译伪满重要法令,并且草拟东北干部训练办法要点等<sup>[10]</sup>。在设计局的组织架构中,台湾调查委员会和东北调查委员会属于临时的特种委员会,而特种委员会主管特种事件的调查与研究<sup>⑰</sup>。

## (二) 集聚人才

设计局作为设计中枢,必须重视设计局汲取人才的能力。“尤其是对于现在各机关原有的设计人员,凡是真正有能力、有经验的都要使其与本局发生联系,借重他们,设法帮助他们的工作,切不可只看到自己局内的人员,而对于局外真正的人才,反而弃置不顾”。“任用人员一定要使人人能健全称职,都能胜任愈快,然后社会人士看到我们才会尊重,而社会上有真实学问和能力的专家,也

<sup>⑩</sup>《中央设计局1941年至1946年工作报告》(1945年5月5日),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/159。

<sup>⑪</sup>《中央设计局局务会议记录及其有关文书(内附签到簿)》(1944年3月—1944年11月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/16。

<sup>⑫</sup>《中央设计局政治经济计划委员会会议记录》(1944年3月—1945年5月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/75。

<sup>⑬</sup>《中央设计局财政组土地资金化之要义及实施要点(附土地组关于政治建设计划专题座谈会一览表)》(1945年8月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171/162。

才乐于接受本局的延揽”<sup>②</sup>。并对局内各级人选订立标准：“(1)现任各部门之设计或专门委员会主任皆派为该局设计委员；(2)集中各部门之设计或专门委员为处员，而选择其中之最优秀者为处长；(3)聘请中外专家为顾问或专员以为设计督导实施工作之助；(4)局内各职员须物色最有能力与经验者充之，必须专任不得兼任。”<sup>③</sup>

在国民党当时腐朽的政治体制中寻求人才已经无法满足设计局的需求，对专业人才的渴求迫使设计局加强与高校、科研院所以及其他社团团体的联系。设计局任用人员的要求相当高，其中设计委员、专门委员、专员、研究员、助理研究员均要求国内外大学或独立学院毕业，其中设计委员、专门委员还要求在学术上有所贡献，专员、研究员和助理研究员虽降低要求，但亦要有专门著作或发明，或有在国内外著名事业或学术机关服务的经历。设计局既需要学识丰富之人，也需要有实际经验之士。设计局对党政人士的吸纳密切了设计局与其他党政部门的联系，也方便了设计局搜集各种设计所需之资料。

从设计局的职员录可以发现，许多兼任、专任设计委员、专门委员、专员都是当时名噪一时之士，或身居党政高位，或有相当的学术造诣，或社会名望高。设计局档案中保留一份1944年的含有171人的不太完整的职员录。通过对这171人的学习经历和工作经历进行对比分析，可以看到有留学或海外实习经历的至少有83人，占到48.5%，其中留学国家主要是美国、英国、德国、日本和苏联。在专长方面，这份名单中的设计人员专长领域主要集中在工程科学方面，包括矿冶、材料、水利、电机、航空、化工、铁路、电信、土木、邮电等，至少有44人，占到1/4，此外至少有33人专门于经济学、统计学、会计学、财政以及地政，医学和农学的人才也是设计局罗致人才的重点，何廉认为需要委派熟悉国家经济资源分布的经济地理学家负责区域设计，于是设计局邀请了地理学专家<sup>[3]244</sup>。

设计局的设计人员来源不一。费孝通认为乡土中国呈现为一个基于血缘、地缘和业缘的差序格局。人与人之间的往来形成人际关系，进而联成人际网络，因此分析设计局设计人员的人际网络，可以理解设计人员的来源构成，人员的来源也影响着设计局设计方向和设计理念。熊式辉时期的设计局人员主要有以下几个来源：一是熊式辉主赣时期的旧部，如徐晴岚、王又庸，两人被外界认为是新政学系的核心人物。徐晴岚为设计局专任设计委员，秘书处处长，王又庸同为专任设计委员，并任东北调查委员会政治组召集人。二是何廉所创南开大学经济研究所的旧故和学生，以及其在农本局的旧部。1931年何廉在南开大学成立了经济研究所，聘请了一些在国外得过博士学位的研究和教学人员，设计局设计委员方显廷、张纯明、李卓敏等人就是何廉在南开大学经济研究所时的同事<sup>[3]46-47</sup>。何廉也承认，“事实上，设计局研究处的工作人员全部由南开经济研究所人员担任”<sup>[3]244</sup>。1938年已经从政的何廉接任经济农本局总经理，负责农本局的实际工作，一直持续到1941年农本局被撤<sup>[3]135-165</sup>，而设计局的谢家声、翁之镛曾担任农本局理事。三是陈诚领导的军事委员会政治部，政治部容纳各党各派参加活动，因为陈诚曾受教于邓演达，因此第三党甚获器重。除此之外，里面还有一些秘密的中共党员。如在设计局中甚为活跃的朱代杰原为政治部总务厅厅长和设计委员会设计委员，深受陈诚信赖，他也是秘密的中共党员，于1943年奉召赴重庆研究国家建

<sup>②</sup>蒋中正《中央设计局之使命及其工作要领》(《福建训练月刊》，1943年11月第2卷第5期第1-5页)。

<sup>③</sup>《中央设计局召开战后建设方案纲要起草会议记录及新经济建设计划大纲》(1940年10月—1940年11月)，中国第二历史档案馆藏，中央设计局档案，171(2)/97。

设计计划事宜<sup>②</sup>，后任设计局设计委员。四是资源委员会和原建设委员会的成员。建设委员会于1928年成立，张静江任委员长，招致了数以百计的专门委员、设计委员及其他工程技术人员。如设计局设计委员潘铭新原为建设委员会电气事业处，张自立、须恺原为建设委员会水利处。设计局还吸纳了资源委员会的一些专家，如孙越崎、包可永、许本纯、张家祉等。

设计局为集中更多专门人才，加强与各学术研究机构的联系，决定约聘国内各研究机关及学术团体人员参加设计工作，参加方式包括两种，一是调用专才到局工作，二是邀集上述人员举行或参加设计局各种会议和会谈。设计局曾经就建都、聘用外籍人员等问题举行过座谈会，各小组也经常邀请局外专家召开座谈会。专题研究、实地调查、资料搜集等是局外专家参加设计工作的主要形式，如桥梁专家茅以升、地理学家胡焕庸都曾受邀为设计局做过专题研究。设计局还曾就草拟“战后五年国防及经济建设计划”向各公私立大学及研究院征求意见<sup>③</sup>。

设计局从研究机关及学术团体中罗致人才，其中农学专家主要出自沈宗瀚领导的农业试验所，医学、卫生专家主要来自金善宝领导的卫生署，地理学专家则来自黄国璋领导的地理研究所。此外，市政工程学会、工程师学会、农学会、林学会等团体也与设计局互有往来。

设计局人员构成在一定程度上左右了设计局战后国家建设规划的倾向，占较大比例的工程科学专家从一开始就将工业化视为战后国家建设理所当然的目标，原建设委员会和资源委员会出身的技术专家则对管制经济、实行国营推崇备至，有中共和第三党背景以及留苏经历的专家则希望仿照苏联建立计划经济，而这与工业化的目标以及统制经济的主张并不冲突。

### (三) 统一设计规范

设计局希望能够制定统一的设计规范。在设计委员、交通组召集人赵曾钰看来，简化手续、统一标准、提高效率是科学管理的金科玉律<sup>[11]</sup>。设计局的设计委员们将科学管理的理念引入设计工作，规范设计程序则是对科学管理的要求。

针对设计程序，1940年10月，设计局开会讨论如何制定战后建设方案和新实业计划，参会的设计委员在设计程序上各抒己见。陈济棠提议“各设计委员分别研究，然后意见汇交秘书处整理，再开会商讨”。陈果夫则担心起草人员过多，议论难取一致。翁文灏的意见是秘书处可以先统计各个设计委员的呈复，再指定专人负责汇编，格式仿照孙中山的国防十年计划。甘乃光则认为最好确定一个大前提，各设计委员尽量提供意见，然后着手草拟。最后大家决议推举吴尚鹰等九人组成小组，负责草拟纲要，作为讨论的根本，然后请各部会主管人员贡献意见，着手拟具详细计划<sup>④</sup>。

在设计步骤上，大家亦注重主次、顺序问题。邓飞黄主张战后经济建设方案应分三步实施：一是一切均以国防为重心，规定工业之种类，然后分地区及每年进度；二是以整个民生为前提，确定经济计划基础；三是以完成民生主义为目标，但在每步实施过程中须有准备时间。甘乃光则提出四项步骤和方法：一是分权，如中央与地方；二是分区，如战区与非战区，前方与后方；三是分期；四是分事，如工业、农业、矿冶、交通等。顾翊群则认为草案应关注七项：一是时间；二是国防与民生之分量；三是区域；四是权限；五是公营与私营之程度及方式；六是公营事业之公务员与工人之培养训

<sup>②</sup>《湖北省政府大事记(民国三十二年九月)》(1943年9月1日)，台北“国史馆”藏，陈诚副总统文物档案，008-010402-00004-001。

<sup>③</sup>《中央设计局草拟“战后五年国防及经济建设计划”向各公私立大学及研究院征求意见办法及文书(内附学校名册)》(1942年6月—1942年7月)，中国第二历史档案馆藏，中央设计局档案，171/4426。

<sup>④</sup>《蒋介石召集中央设计局设计委员谈话记录》(1940年10月—1941年2月)，中国第二历史档案馆藏，中央设计局档案，171(2)/67。



练;七是经费。陈介生主张起草方案应分农业、工业、矿业、贸易、财政、交通、社会政策等部门。最后,会议综合大家的意见做出决议:(1)政治制度必须以经济制度为根据;(2)以民生为重心,以国防为前提;(3)先起草“战后建设方案之经济部门”,其内容可分为原则与政策、步骤与方法,并以分权、分区、分期、分事分别规定<sup>⑤</sup>。

设计局制定战后五年国防及经济建设计划过程中所遵循的设计思路正是基于以上讨论。设计局于1942年起开始筹划制定战后五年国防及经济建设计划,这是一项规模宏大的工程,没有统一的设计规范很难顺利进行。因此,从一开始,设计局在给国防最高委员会和国民政府各部会的函件中就设计程序进行了说明:一是由设计局邀集各部会主管人员决定起草计划要领,以其为各机关草拟计划之依据。各机关草拟计划期间,应随时与设计局接洽,以便沟通意见;二是各主管机关草拟计划时,应特别注意国防与经济重要建设方面,不必列入普通行政和例行事项;三是计划以五年为期,计划内容以国防及经济建设为限<sup>⑥</sup>。设计局就计划内容的范围作出规定,主要涵盖三个方面,即战后国防建设、战后经济建设和战后复员与救济。其中,战后经济建设涉及的部门包括交通、工矿、农林渔牧、水利、财政金融、贸易、土地、粮食和劳工等;战后复员与救济计划则关注复员所必须之措施及抗战军士及其家属之安置、难民救济与复业和灾荒救济<sup>⑦</sup>。

1943年熊式辉上任后,设计局集中精力制定战后五年国防及经济建设计划。设计局对之前的设计程序进行修正,使之更加程式化和简洁:一是拟定建设目标;二是草拟各项政策;三是拟定建设总计划纲要;四是各机关根据纲要拟编计划;五是汇齐各机关所拟计划后编成建设总计划<sup>⑧</sup>。

设计局先对前两项进行分工准备。根据熊式辉的建议,建设目标由其本人主持起草,何廉主持草拟经济政策,彭学沛主持起草政治政策,杜建时主持草拟国防方面之需要与可能,方显廷主持起草民生方面之需要与可能,资金方面由刘攻芸主持草拟,外资方面由陈辉德主持草拟,资源方面由谭伯羽主持草拟,技术方面由包可永主持草拟<sup>⑨</sup>。经蒋介石批准,战后建设目标是充实国家安定之最低需要,建设工业化之初步基础和提高人民健康及知识之水准三项。

设计局尤其注重物资建设的数目字估计。设计局先对国防与民生两方面之最低需要与最大可能之数字作初步之估计,再根据各部门草拟的初步建设计划草案拟就物资建设纲领数字,最后按照资金、资源和人才三方面确定需要之数字<sup>⑩</sup>。此外,战后五年国防及经济建设计划在分事原则下,将经济建设部门分为交通、动力、矿冶、工业、农业和水利六个部门;遵循分区的原则,划分了九个经济区域<sup>[12]</sup>。战后五年国防及经济建设计划的拟定工作直到吴鼎昌主持设计局时方告完成。曾在台湾经济部门任职的周开庆认为这个计划是国民政府成立以来最为完整的一个经济建设方案<sup>⑪</sup>。

在设计局制定的各种计划中,大多会有进行程序或建设程序一项,而用图示法呈现设计程序表明设计局将科学管理推行到极致。图1从右往左展示了设计局复员计划程序。大体而言,设计局制定复员计划的程序是:(1)由设计局草拟复员计划纲要;(2)各机关根据纲要各就主管领域草拟复员工作计划或复员事别计划;(3)设计局搜集各机关前项计划配合审查,并抽出有关人才物资及特

<sup>⑤</sup>《各机关草拟战后五年国防及经济建设计划》(1942年),台北“国史馆”藏,行政院档案,014-070100-0029。

<sup>⑥</sup>《中央设计局政绩交代比较表》(1941年5月—1945年9月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/10。

<sup>⑦</sup>《中央设计局局务会议记录与复员计划纲要草案及有关文书》(1944年1月—1944年3月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/15。

<sup>⑧</sup>周开庆《记中央设计局物资建设五年计划草案》(《传记文学》,第27卷第5期第71页)。

定地区之材料分类综合拟定,而后汇编为复员总计划<sup>29</sup>。

从图1见,设计局在复员计划编审工作中处于统摄地位,由其制定原则,各部会在这一原则下制定本机关的复员计划,由设计局进行审核。

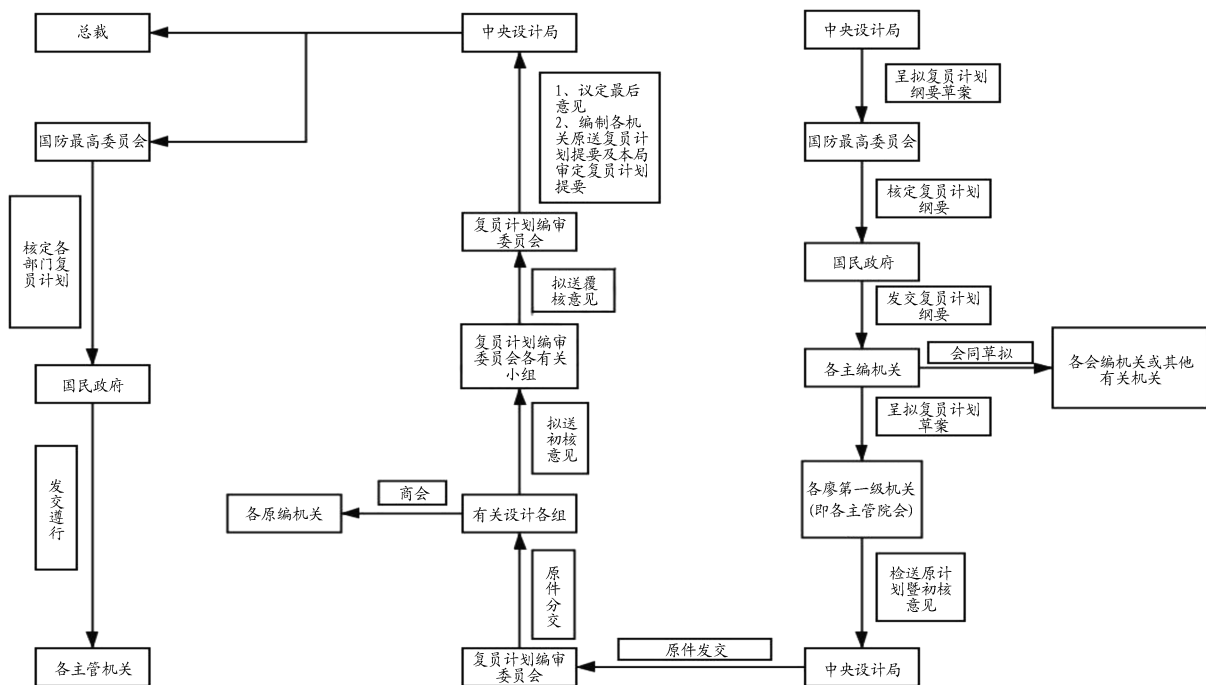


图1 设计局复员计划编审工作程序图

资料来源:《中央设计局工作报告附件及各单位1944年度工作概览》(1945年8月—1946年2月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/57。

#### (四) 宣传计划建设理念

设计局的成立代表当时国民政府计划建设时代的到来,设计局则通过发行内部刊物、组织学会和制造社会舆论来倡导计划建设理念。

1943年设计局决定编印该局宣传刊物《设计汇刊》,“阐扬设计理论,普及设计知识”,“研究设计方法,交换设计理念”<sup>30</sup>。该刊创刊号上的两篇发刊词,彰显了设计局更大的雄心,那就是宣告计划时代的来临。

两篇发刊词将国民政府计划时代到来视为顺应世界大势之为,以为从世界范围而言,苏、德走在计划政治的前列,“苏联是第一个实施计划政治的国家,经过20年的努力,虽未完全达到,但已有了长足的进步,成绩至足惊人。苏联以外行计划政治而收效的要算德国,1919年的共和宪法,设立一经济会议为德国走上计划政治的第一步,国社党1933年掌握政权,经过三年的准备,于1936年施行第一个四年经济计划,以改造全国的经济机构,使全国经济为战时状态”。在设计局看来,英、美走在计划经济之途,如一战后英国设立的经济顾问委员会以及罗斯福新政,并且有由计划经济“走入计划政治途径的趋势”。

<sup>29</sup>《中央设计局与党政工作考核委员会及学术界人士组织中国计划建设学会案》(1945年2月—1945年4月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/5。

<sup>30</sup>《〈设计汇刊〉创刊号相关内容》,中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171/638。

在这种世界大势下,或者说设计局设计委员们所理解的世界大势下,国民政府走向计划政治乃是形势使然,设计局所谋划的设计制度则显得分外重要,因此发刊词宣称,“设计制度是近代政治的特征,不仅为当前行政制度上所必需,同时也是国家建设的张本”,设计局的设计对象“殆为国家建设之大经,决大计,范畴至广,影响至深”<sup>⑩</sup>。

1945年,熊式辉希望在更大范围引发人们对计划政治、计划经济的讨论,于是计划建设学会应运而生。其工作计划明白表示计划建设学会之目的“在阐扬计划建设之重要性,以期唤起舆论,对于计划建设有热烈之同情与拥护”。

计划建设学会名义上是由王世杰发起,实际上是由设计局、党政工作考核委员会以及学术界人士组织而成,它最初被命名为“计划时代社”,可见是《设计汇刊》发刊词主张的延续。在计划建设学会组织缘起书中,可以看到熟悉的表达:“政治与经济建设计划化,乃历史发展之要求与世界潮流之趋势。”

熊式辉在学会成立大会上痛批过去是奉行故事,如不改头换面实行计划建设,中国难以在世界立足:“中国需要建设,需要计划建设,此乃历史发展之必然阶段,过去中国之建设,一切均系奉行故事,所谓‘头痛医头,脚痛医脚’,极端保守,鲜有建设性,建设亦仅凭个人之直感而已。政治如此,逞言经济建设。稽诸史籍,吾人之失败,咸由于缺乏整个统一的计划建设,加紧计划建设为历史之使命,时代之要求,尤其战后计划建设更为迫切需要,此时亦中国建设之黄金时代,宝贵时间不容放过,于此期间,倘吾人不能集中全力从事建设工作,纵使建设,建设缺乏统一之整个计划,则吾人之建设决无法急起直追,以求与列强并驾齐驱,惟有徒耗人力物力与宝贵时间,形成有名无实之建设,而陷国家前途于危险之境。”

该学会的主要任务是:(1)阐扬三民主义计划建设之理论;(2)研究三民主义计划建设之实际问题;(3)研讨计划建设之设计技术;(4)介绍各国计划建设之理论与经验;(5)促进有关计划建设之工作<sup>[13]</sup>。

该学会计划推出四种刊物,在一份拟发行的名为《计划时代》刊物的编辑条例里,可以看到该学会试图给国人灌输的观念是计划建设需要有目标、重效能,并要赶超发达国家:(1)国家建设之目标为决定国家建设工作及其进度之主要因素;(2)工作效能及人事行政之决定应以能按期完成国家建设总计划为标准;(3)计划建设为我国迎头赶上经济技术先进国家之唯一途径;(4)我国应按照既定之建设目标与政策订定国家建设总计划,并以最高速及最经济办法促其如期完成<sup>⑪</sup>。

设计局还通过在报纸发文以制造舆论来启发民众,倡言计划建设。1943年底,设计局在讨论国营与民营问题时认为,“国营事业与民营事业除其资本之来源不同外,应无重大区别,然社会上尚无明白正确之认识”。于是他们希望能够统一社会认识。1944年1月8日,薛光前在《大公报》上发表的《国营事业非速确立制度不能健全发展论》即是在熊式辉的授意下写成的。如设计局所愿,此文一出立刻引来回应,唐有烈、徐景、陈明远等人在《大公报》上围绕薛文和国营企业制度问题进行激辩。《大公报》的影响力使得这次讨论不可能不在社会上激起一些涟漪,这次讨论也是抗战时期对该问题的一次集体反思。而大家一般很难想到,这是设计局的一场有预谋的安排,是权力对舆论的利用,无形中引导和规范着民众的思想。

### 三、余论:国民党中央设计局的“外国思想资源”

作为设计局前辈的苏联国家设计委员会和抗战时期新成立的日本综合计划局都被设计局作为

学习的模板,但是熊式辉更多地使其为一种思想资源。这种思想资源不是只起到纯粹的信息性的作用,同时也具有构建性的作用。苏联国家设计委员会和日本综合计划局作为一种外国思想资源,熊式辉利用它们为提升设计局地位服务。

设计局在一份呈给蒋介石的关于苏联国家设计委员会的组成及成就的文件中,有意突出该委员会在苏联经济建设和国家政治中的地位。这份文件将苏联新经济政策及三个五年计划之成功以及苏联成功抵御德国进攻都归功于该委员会;关注到了该委员会在苏联宪法中的重要地位,作为全国经济的中枢组织,它是全国国民经济计划之最高指导机关,主要任务在设计并处理经济建设与五年计划之技术问题,创制分季、分年或五年计划,并督导计划之完成。更为重要的是,这份文件特别提及,苏联国家设计委员会有权监督各生产部门,并设有全权代表派驻各重要企业及生产部门,负有督导、考核计划执行之责任,而且凡有关完成计划之问题,亦有权建议人民委员会会议指令执行<sup>③</sup>。

日本综合计划局亦曾被熊式辉作为外国资源来改造设计局。1944年年底,日本政府为发挥战力,综合并统一国策,决置直属内阁总理大臣的综合计划局,管辖与增强国力有关之企划、调整统一及综合考查之事项<sup>[14]</sup>。但是,熊式辉并未拟立一个类似的机构。因为日本综合计划局的职能与设计局相仿,如果在设计局之外再设一个类似综合计划局的机构,不但有叠床架屋之弊,而且无形中削弱了设计局的作用,这绝不是有意扩充设计局权力的熊式辉所愿看到的。他比较了设计局与日本综合计划局的区别,继而提出一个扩充设计局权限的建议。

熊式辉比较了两者的任务,设计局主持国家建设之设计,并且审定各类计划与预算,较综合设计局为广泛。但是他认为设计局的政治地位不及综合计划局,因为综合计划局是日本内阁总理大臣的辅佐机关,而日本的幕僚机构已趋于一元化,日本的内阁又为国务大政之总枢纽,这使得综合计划局处于绝对的智囊团地位。相较而言,设计局只不过是国防最高委员会的辅佐机关之一,国防最高委员会所属各专门委员会和军事委员会参事室也有幕僚机构的功能,因此设计局无法担负综合设计之责任。熊式辉对于设计与考核分开也颇有微词,他以为计划必须以现实为根据方不至于闭门造车,由此设计局应统一设计与考核。

最后,他提出三点建议:一是将设计局与最高国防委员会之各专门委员会及军事委员会参事室合并,而另成一统一的综合设计机关;二是这个新的综合设计机关最好能与党政考核委员会合并,减少机关重复之弊,另外该设计机关可以对一般行政实施情形进行检查,以此作为设计之根据;三是该设计机关之职掌应参照现行设计局组织大纲重新拟定<sup>④</sup>。熊式辉实际上意图以设计局为基础,整合其他幕僚机构,这无疑是在扩大设计局之职能范围,统一设计与考核权力。

由此可见,苏联国家设计委员会和日本综合计划局作为设计局可资参考的外国资源,并不是以完全真实的形象存在于设计局的文件中。设计局和熊式辉汇报时,在自己理解的基础上重新构建了两个机构的形象,这种构建既体现在文件话语的描述上,也体现在被隐藏的话语中。苏联国家设计委员会作为设计局的前辈机构,熊式辉对它超乎热情的赞美,与他对综合计划局的冷淡态度一样,都是在突出设计局的重要作用。强调苏联国家设计委员会的权力之大和提出整合设计机构一

<sup>③</sup>《苏联国家计划委员会之组织及其成就》(1945年2月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171/4259。

<sup>④</sup>《中央设计局研拟类似日本综合计划局之组织方案》,中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/35。

样,他意在建立更加统一有效的设计制度。

设计局经过一系列的改革和发展,组织架构渐趋合理化,组织规模已蔚为大观,人才济济,并且极力在社会上掀起计划建设的舆论思潮。根据设计局的统计,截至1945年,中央党政机关一共有44个单位,省市一级有34个单位已经设置设计考核委员会,省市以下及业务机关的设计考核委员会,亦均逐渐设置。设计局则采取分区通讯联络的办法与全国各省市设计考核委员会进行联系<sup>③</sup>。

从其设计成果看,以熊式辉任期内的成绩为例:一是草拟复员计划;二是草拟了战后五年建设计划;三是编拟年度施政方针;四是拟定各机关年度计划编审办法;五是审查各机关年度计划;六是研拟蒋介石交办的各种案件<sup>④</sup>。其中战后五年国防与经济建设计划工作浩繁,且与国家命运息息相关。曾在设计局工作过的张希哲认为,设计局是政治建设的参谋部,所谓政治建设,不局限于行政的设计,还涵盖经济、国防之设计<sup>⑤</sup>。

总体而言,设计局在初创设计制度、刷新政治、打造计划时代、奠定计划建设基础上做出了较大的努力,但其制定的战后建设计划并没有得到当时国民政府足够的重视。事实上,国民政府的行政本质已经腐朽至深,导致中央设计局的一系列设计制度的探索方案难以实施。

#### 参考文献:

- [1] 中国第二历史档案馆,海峡两岸出版交流中心.中国国民党历次全国代表大会暨中央全会文献汇编(第17册)[M].北京:九州出版社,2012:318.
- [2] 李新,吴景平,曹振威.中华民国史(第九卷下)[M].北京:中华书局,2011.
- [3] 何廉,何廉回忆录[M].朱佑慈,译.北京:中国文史出版社,1988.
- [4] 黄卓.中央设计局的初期工作是什么?[N].大公报(重庆版),1940-08-04(2).
- [5] 中央设计局张秘书长谈今后工作先由调查与研究着手[N].大公报(重庆版),1940-10-09(3).
- [6] 中山大学历史系孙中山研究室,广东省社会科学院历史研究所,中国社会科学院近代史研究所中华民国史研究室.孙中山全集(第9卷)[M].北京:中华书局,1986.
- [7] 朱采真.宪法新论[M].上海:世界书局,1929:121-122.
- [8] 严如平.熊式辉[M]//李新.中华民国史·人物传(第七卷).北京:中华书局,2011:4182-4188.
- [9] 熊式辉.海桑集——熊式辉回忆录(1907—1949)[M].香港:星克尔出版(香港)有限公司,2010.
- [10] 周文子,吴娇.东北调查委员会相关史料一组[J].民国档案,2017(4):32-49.
- [11] 赵曾珏.科学与技术[M].上海:中华书局,1948:387-388.
- [12] 周开庆.近代中国经济丛编之二(物资建设五年计划草案)[M].台北:台湾华文书局,1967.
- [13] 蔡全周,宫博广.中国计划建设学会史料一组[J].民国档案,2016(4):45-59.
- [14] 日政府决设置综合计划局[N].新闻报,1944-11-02(1).

## Kuomintang Central Planning Board and the establishment of planning system

LI Junjie

(Department of History, Tsinghua University, Beijing 100084, P. R. China)

**Abstract:** In 1940, the Kuomintang established the Central Planning Board, which was responsible for

<sup>③</sup>《中央设计局政绩交代比较表》(1941年5月—1945年9月),中国第二历史档案馆藏,中央设计局档案,171(2)/10。

<sup>④</sup>张希哲《记抗战时期中央设计局的人与事》(《传记文学》,第27卷第4期第40页)。

the planning of political and economic construction. As a planning agency, the Central Planning Board has made certain explorations to the establishment of the planning system. During the period of the Anti-Japanese War, the Kuomintang government adopted inflation and control policies, coupled with the closure of foreign material delivery channels, The Central Plannign Board the economy was in trouble, and the Central Planning Board was proposed as an institutional solution to the economic difficulties. Sun Yat-sen advocated the separation of powers and functions. On this basis, Chiang Kai-shek proposed to create an omnipotent government and implement planned politics. These are the political governance logic behind the establishment of the Central Planning Board. This logic guided the Central Planning Board to attach importance to experts and establish a planning system. The Central Planning Board took a series of measures to establish and improve the planning system. First, to reform the organizational structure, The Central Plannign board continued to expand the functional groups of the Central Planning Board on the basis of Wang Shijie's reform, and set up two planning committees for politics and economics and two investigation committees for Taiwan and Northeast China. The second is to gather talents and strengthen ties with universities, scientific research institutes and other associations. The requirements for appointing personnel are quite high, and a large number of overseas talents and engineering and technological talents have been absorbed. The third is to unify planning specifications. In accordance with scientific management methods, the Central Planning Board formulated the planning procedures and planning steps of various plans, used diagrams to explain the demobilization plan preparation procedures for improving work efficiency. The fourth is to publicize the concept of plan construction. The Central Planning Board advocated planned construction by issuing internal publications, organizing the China Planning and Construction Society, and publishing articles in newspapers to create public opinion. Xiong Shihui borrowed the Soviet State Planning Committee and the Japanese General Planning Board as "ideological resources" to enhance the power of the Central Planning Board. The Central Planning Board has made efforts in creating a planning system, renewing politics, creating a planning era, and laying the foundation for planning and construction. Hpwever, due to the deeply corrupt administrative nature of the Kuomintang government, a series of design system plans of the Central Planning Board were difficult to implement.

**Key words:** Central Planning Board; planning system; organization; talent; planning specification; planned construction

(责任编辑 胡志平)