

中華民國三十七年九月

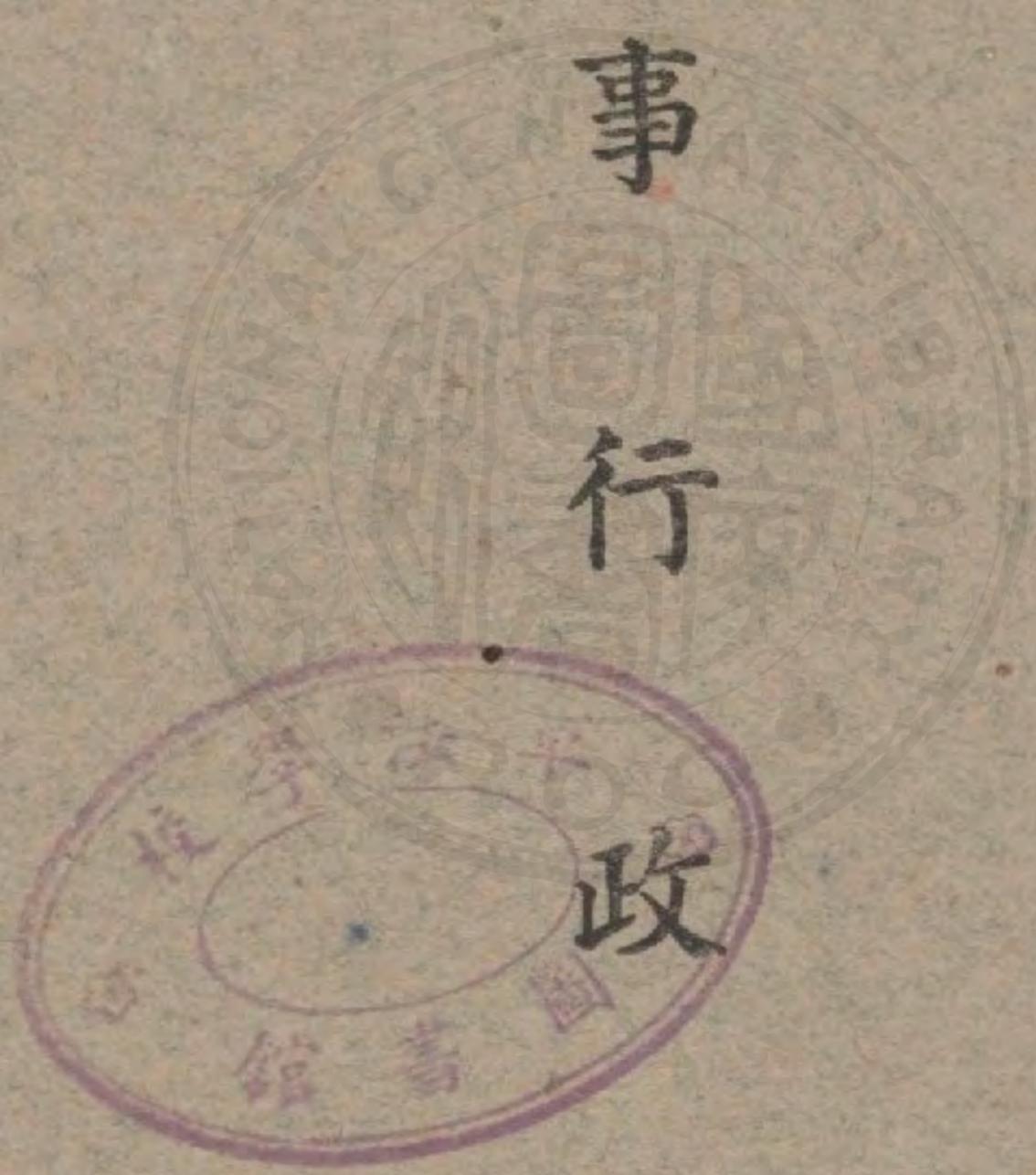
人

事

行

政

學



副官學校編印

副初字第二九號



由國家圖書館數位化、典藏

573.43
1237

人事行政學目錄

第一章 人事行政之意義與範圍及其目的

第一節 人事行政之意義與範圍

第二節 人事行政之目的

第二章 人事行政之發展

第一節 人事行政之起源

第二節 人事行政之發達

第三章 人事機關組織及其任務

第一節 人事總機關組織之原理

第二節 人事總機關之任務

第三節 人事分機關組織之原理

第四節 人事分機關之任務

人事行政學 目錄



006613

第四章 人事行政之實施

第一節 職位分類

第一款 職位分類之重要

第二款 職位分類之先決條件

第三款 職位分類方法

第二節 考試任用

第一款 考試

第二款 任用

第三節 考績

第一款 考績之困難

第二款 考績方法

第四節 升調降免

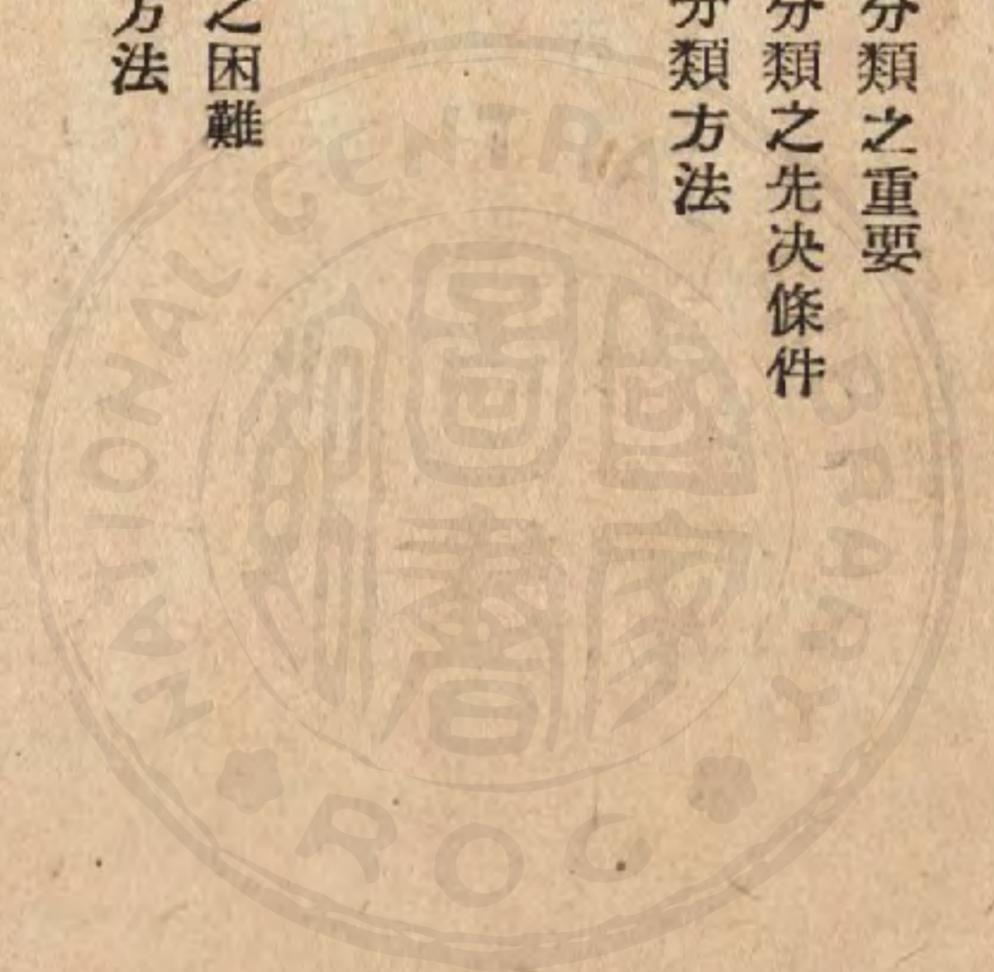
第一款 晉升

第二款 遷調

第三款 降免

第五節 俸給

第六節 休卹



第七節 訓練
第八節 福利事業

第五章 英美人事制度

第一節 英國文官制度

第一款 英國之人事機關

第二款 英國之職位分類

第三款 英國之文官考試

第四款 英國文官之分發任用

第二節 美國文官制度

第一款 美國之人事機關

第二款 美國之職位分類

第三款 美國之文官考試

第四款 美國文官之分發任用

第六章 我國現行人事制度

第一節 人事組織

第二節 考試

人事行政學 目錄



人事行政學 目錄

- 第三節 考績
- 第四節 俸給
- 第五節 撫卹
- 第六節 訓練



人事行政學

第一章 人事行政之意義與範圍及其目的

第一節 人事行政之意義與範圍

政治學內涵三大門：一曰政治論理，二曰國際法與國際關係，三曰政黨與行政；是行政乃政治學之一支流。

行政學又可分爲五大系：一爲上層行政，二爲行政組織，三爲人事行政，四爲物料管理，五爲公款管理；是人事行政又爲行政學之一支流。

凡負有行政責任者，常與此五系問題相接觸。行政操有指導、監督、統制之權力，此種權力應如何分配，如何運用，必須先行決定，斯上層行政之事也；運用權力以處理政務，須有組織，故其次須確定組織機構，斯行政組織之事也；組織具矣，然政務尤待人而後能舉，又當顧及如何選擇最適當之人以充任最適當之職位，斯人事行政之事也；公家所用物料，品類甚繁，數量甚鉅；物料應如何採購，如何分發，如何保管，如何防弊，斯物料管理之事也；公家財政，收納者，保管者，支銷者，審計者，會計者，預算者，人數衆多，手續繁複，公款虛耗，如何防杜公費支銷，是否符合經濟原則，斯公款管理之事也。此五事息息相關，苟一處理不當，則妨礙全體，五事之中，尤以人事行政爲最重要最困難。

人事行政有公私之分：私業人事行政，乃指工商企業之人事管理而言；公共人事行政，乃指政府用人而言。而政府職員，可大別為政務官與事務官（或公務員）兩大類。嚴格言之，公共人事行政之範圍祇及公務員，而政務官不與。公共人事制度，又名文官制度或文職服務制度（Civil service），蓋以別於武職也。又名勞績制度（Merit system），蓋任用升降，一以勞績為斷。茲所講者，乃公共人事制度。人事行政，最簡單之解釋，乃「用人事宜之處理。」較詳言之，乃「用人事宜之設計、監督、指導與調協；其目的在於用最少人力，以獲得最大效果；消弭人與人之磨擦，俾得順利合作；使工作效率與個人福利兩皆受益。」然更詳盡之說明，尤待了解人事行政之內容。

公共人事行政，大致含有下列綱目：人事組織、職位分類、考試、任用、敘俸、考績、升調、降免、休卹、訓練、福利事業等等。

人事行政乃上述諸般事宜之設計、監督、與執行。其處理步驟，大致須經過下列諸階段。

第一：職位分類 職位分類乃人事管理之基本工作，故宜首先舉辦。所謂職位分類，乃將一切公務員職位，按其工作性質，區分為門類與組系，又依其責任輕重，工作難易，別為等級。職位分類之任務在於劃分每一職位之責任，并規定其工作標準，與任職人之資格。

第二：考試 職位分類訂定兩項標準：職位工作標準，與任職人之資格標準。考試之任務，乃為斷定應考人是否具有標準資格，足以担任標準工作。

第三：任用 候用人之資格既經檢定，乃按各員資格之高下，以定委任之先後，凡資格不符者不得任用。

第四：委用後之種種事件，人員受委後，有稱職者，有不稱職者，於是發生考績、升降、遷調、免

撤等事件。

第五：訓練 世界事物日新月異，世界學術邁進不已。公務員責任甚重，其學識見解自須與時俱進，不當故步自封，故公務員之訓練，又成重要項目。

第六：福利事業，政府不應祇從行政效率着想，而忽略公務員本身之福利。且提高工作效率，必須使任事人員身心安適與健全。故為公務員自身計，為行政效率計，均宜舉辦福利事業。

以上所舉乃人員行政之輪廓，詳盡之討論，固有待於終講，然祇此亦足以見其所含範圍矣。

若作綜合論述，則健全之人事制度，最低限度，必須具下列四要素：（一）政務官與事務官之界限必須嚴為劃分，事務官必須超然與政潮脫離，其任期須有切實保障。（二）公開羅致人才，確立「為事擇人」之原則，糾正「為人謀事」之積習。（三）任免升降，一以勞績為斷，萬事皆以法繩之。（四）每一職位之權責，須分明共喻：有權者必有責，有責者必有權，而工作成績，為功為過，無從委卸。苟有如此人事制度，則吏治澄清，政治上軌，庶幾可期。

第二節 人事行政之目的

既明人事制度之意義與範圍，進可討論其目的。

歷來政治之嚴重問題：一為恐無遠大政策，二為即使有遠大政策，而恐無任重致遠之才；所謂「徒法不能以自行」，即斯意也。必有其人，法而後可施，政而後可行；然所謂「人」非一人之謂也，一木不能擎廈，必須有整個人事制度而後可。昔王荊公以曠代政才，復挾有遠大政策，周詳計劃，而新政卒歸失敗者，乃因乏佐治之才，即無整個人事制度也。三即使有佐治羣才，而任職祇屬一時，不能久遠，

亦無大效；誠以「人存政舉，人亡政息」，古今同慨。况以近代政體，政潮倏起倏伏，政舉政息，更無常乎！補救此弊，不在乎求得一人，或羅致一羣人，此均一時權宜之策，而非國家百年大計。根本之道在乎樹立整個人事制度。蓋人之去留存亡靡常，而制度則不滅；不特不滅，且可隨時間改進無已，屢改屢進，終達盡善盡美之境。英國今日政治修明，國運昌盛，論者多歸功於其文官制度；蓋議會政潮瞬息萬變，內閣更迭頻仍，在此紛紜變動中，苟無超然與政潮脫離之事務官制，則政府機能必陷停頓，政務無人維持，而國不至大亂者幾希，更何能望其修明昌盛乎？故樹立健全事務官制，乃促政治上軌必由之途徑也。

第二章 人事行政之發展

第一節 人事行政之起源

科學的人事行政，發軔于工商界，蓋自民主政治風行以來，普及教育推行甚速，工人知識漸開，同時復受新潮流激盪，於是羣起作有組織之運動，以爭取勞動權利。歐美各大工廠，至此漸感應付不易，不得不改變過去以勞工與物品同樣待遇之態度，廣聘專家，從事研究管理方法，使勞資合作，求以至少人力得至多出品之目的，結果，乃有勞動管理學之生產。自此新科學產生後，復經實驗家繼續研究，至一八九五年美國泰羅（F. W. Taylor）發明科學管理，內容更爲充實，歐美工商界先後採用，成績斐然。其後一般關心國事人士，將此科學的人事管理方法，採用于政府機關，此即所謂公共人事行政。

本來當時政治機關對於人事行政，亦已有相當設施。英美兩國於一八五五年與一八八三年先後實行文官考試制度，開近代人事行政之先河，惟其時專重消極方面的工作，如打倒分贓，及拔取人才等，至積極方面之事情，如何利用人才，如何設法引起公務員之辦事興趣，以及統制用人行政以增加其效率等等，均未計及。美國全國吏治革新會（The National Service Reform League）有鑒於斯，乃依勞動管理原則，於一八九三年發行月刊，名「廉潔政府」（Good Government），鼓吹實行統制用人行政，即以科學方法管理公務人員。繼全國吏治革新會研究人事行政者，個人方面有寇的斯（Curtiss C. W.）氏，費許（Fish. C. L.）氏，葡勞克（Brooke. R. C.）氏，馬立英（Merian. L.）氏，福祿（Foulkes. W. D.）氏，費司柏屈

立克 (Fitzpatrick, E. A.) 氏，白勞克特 (Proctor, A. W.) 氏梅友 (Mayers, L.) 氏魏哀脫 (White, L. D.) 氏，韋羅貝 (Wilvoughby, W. F.) 氏，及泰福 (Telford, F.) 氏等人。寇的斯之「演講集」(Orations, and Addresses) 於一八九四年出版，書分數編，其第二編專論文官制度之改革問題。費許氏於一九〇五年著「文官與保荐制度」(Civil service and the patronage)，葡勞克氏之「美國政治與生活之腐敗」(Corruption in American politics and life) 亦於一九一〇年出版。馬立英氏一九一八年著「公務員退休大綱」(Principles Governing The Retirement of public Employees)。次年福克氏與費恩拍屈立克氏分別著「剷除分贓制度」(Fighting the spoils Man) 與「專門人才與市府中之地位」(Expert in city Government)。一九二二年白勞克特氏著「人事行政原理」(Principles of public personnel Administration)。梅友氏於一九二二年著「美國中央政府之吏治問題」(The Federal service) 魏哀脫氏於一九二六年著「行政學原理」(Introduction to the study of public Administration)。其中一大部份人專論人事行政問題，一九三〇年又著「近代各國人事行政制度概況」(The Civil Service in the Modern State)。韋羅貝氏於一九二七年著「行政學大綱」(Principles of public Administration)。人事行政亦佔該書一大部份。泰福氏為人事行政實驗家，其論著常見於「人事行政月刊」(Public Personnel studies)。若團體方面，則有芝加哥人事行政研究社 (Bureau of public Personnel Administration)，該社於一九二三年十月十五日開始編印「人事行政月刊」，為研究人事行政最專門之機關。英國倫敦政治經濟學院 (London School of Economics and Political Science) 對於人事行政之研究，頗為重視，該院教授芬樓 (Finer, J.) 氏於一九二七年著「英國文官制度」(The British civilservice)，同時公務員公會維特利會議 (Whitley councils)，欽命文官委員會 (Royal commission on the civil Service) 及行政學會 (The Institute of Public Administration)，亦均致力

於人事行政之研究。行政學會於一九二三年發行「行政月刊」(The Journal of Public Administration)。對於人事行政學極多貢獻。故歐美人事行政之發達，亦僅數十年事耳。

第二節 人事行政之發達

科學的人事行政，歷史甚暫，其發達原因，不外下列各端：

一、政費過侈 自歐戰以還，美國經費驟增，據當局之統計，一九一二年中央與地方政府總收入爲美金二、一三一、四〇二、〇〇〇元，一九二二年爲六、三四六、三三二、〇〇〇元，十年內總計增加百分之一九八，換言之，即一九一二年每一公民於中央及地方政府爲負擔爲美金二一、九六元，一九二二年增至美金五八、三七元；一九二〇年中央政府之政費竟增至美金五、六七八、七一二、八四九元，邦市政府之政費亦均增加，一九一三年每一公民所負擔之邦政府經費爲美金三、九五元；一九二二年爲美金一一、八二元；一九一二年每一公民所負擔之市政府經費爲美金一七、三四元；一九二二年爲美金三三、一五元。考增加之原因雖多，而用人多成事少，徒靡人財兩力爲其最大者也。故全國人士一致鼓吹政府採用科學人事行政，以節公帑而輕人民負擔。

二、員額驟增 自工業革命以後，美國政治經濟情形驟變，社會狀況漸形複雜，政府職務不論消極積極，均大爲增加，而行政範圍亦逐漸擴大，結果公務員之數額劇增。

三、吏治腐敗 美國於一八八三年前，吏治腐敗，分臟惡習，比比皆是。排斥忠良，扶植宵小，成爲不可掩之事實。惟自是年施行文官考試制度後，政治漸上軌道，仕途日漸光明，究以缺乏積極人事政策，致人員之待遇軒輊，辦事無興趣之可言，行政無毫末之效率，當局有鑒於斯，乃酌量採用統制用人

行政原則，實行科學方法以資補救。

四、科學管理之發軔 一八九五年美國泰羅氏發明科學管理，工商界均先後採用施行，成績斐然，一般關心國事者，僉謂科學管理既著成效於工商界，何獨不能施行於政府機關，當時輿論界爲之一變，朝野人士均爲提醒。故科學管理之發軔，於人事行政之發達，亦有相當關係焉。



第三章 人事機關組織及其任務

人事機關有總機關與分機關之分，凡職掌統制整個政府或全國各級政府用人行政者，爲人事總機關。如美之中央文官考選委員會（The United States Civil Service Commission），英之財政部（The Treasury Board）與文官考選委員會（The Civil Service Commission）及我國之考試院等。凡專掌一機關內之人事行政者爲人事分機關：如美國農政部總務廳下之人事處（Personnel Branch, office of Personnel and Business Administration, Department of Agriculture）英國各部會之文官管理分處（The Department of Establishment Branches）。我國各部會之人事處室，茲將人事總分機關之組織原理及其任務，分述於次

第一節 人事總機關組織之原理

各國人事總機關之組織，有採取委員制者，亦有採用獨任制者。我國之考試院，美國明納蘇太邦聖保羅市之人事局（The civil service Bureau, city of st. Paul, Minn.）、北加羅利那（North Carolina）曼麗蘭（Maryland）與衛斯康辛（Wisconsin）邦之人事廳（Department of Personnel）均係獨任制組織，主持者爲院長局長或廳長。美國中央政府之文官考選委員會與英國之財務委員會均以委員制組織。美國中央政府之文官考選委員會設委員三人，英國之財務委員會則由第一大臣（The First Lord of the Treasury），（普通爲國務總理）財務大臣（The Chancellor of Exchequer）及其他閣員組織，然其權力全在財

務大臣手中，故委員制其名而獨任制其實也。惟此兩種制度，究以何種最爲適合人事總機關之組織，吾人不可不先加研究。

查獨任制之優點爲事權集中，責任明定，處事敏捷，與費用節省。以歐美工商界與政府機關之經驗而論，凡執行純粹行政事務之機關，似應採此組織，蓋行政事務之處理，端以經濟敏捷爲條件，設採用委員制，事權分散，不能達此目的。委員制則爲防止獨裁與慎密處事而設，凡執行準立法事務，如制定規程，或準司法事務如調解糾紛之機關，似應採此組織。蓋準立法與準司法事務每以容納各方意見及避免任何人獨斷爲條件，苟採用獨任制組織，非特不足以收集思廣益之效，且有獨裁誤斷之危險。

人事總機關非特掌關於純粹行政事務，如辦理考試，分發候補人員，監督考績，與調查公務員工作情形等，且掌準立法事務，如制定考銓規程，及準司法事務，如接受公務員訴願，調解公務員糾紛等。按上述組織原理，似應採用獨任與委員混合制度。凡具有純粹行政性質之事務，歸委員長一人負責執行，具有準立法與準司法性質之事務則歸委員數人共同處理，如是則非特能增加行政效率，且可收集思廣益之宏效，而亦無背行政組織之原則也。

第二節 人事總機關之任務

人事總機關設立之原因，各國雖不相同，然其最初目的均爲革新吏治，與拔取人才；嗣以人事問題，日形複雜，人才雖已集中，然因缺乏相當之利用方法，亦不能使人員得抒抱負，以致學非所用，或用非所學，及獎懲淆混，是非不分，疊出層見，而抑鬱不得志之人員，比比皆是。英美當局，有鑒於斯，乃先後增加人事總機關之組織，引用科學管理原則，負責計劃引起人員辦事興趣之方法。於是，人事總

機關之職務，由消極而積極，由人才之拔取而人才之利用與統制矣。故近代人事總機關之任務，應有下列數項：

一、澄清吏治

澄清吏治爲人事總機關最重要之任務，蓋人事總機關之設立，原在剷除援引分贓之惡習，樹立文官制度，藉以整飭官常，至官常如何整飭，吏治如何澄清，英、美兩國均採用權限分類制度。英國於一七〇〇年，一七〇八年，與一八五五年，美國於一八八三年，分別立法，將政務與事務人員劃分清楚，事務人員絕對受人事總機關之限制。於是，人事總機關爲澄清吏治起見，依法禁止事務人員參加政治工作，庶彼等得安心供職，不受政潮之影響。實行以來，成績卓著。

二、登記人才

拔取人才之要點，在知人才之來源；而欲知人才之來源，則須舉行人才之登記。故登記人才亦爲人事總機關任務之一。美國文官考選委員會報名科與英國文官考選委員會，對於國內人才皆有登記。於舉行考試時，即予通知，並附送關於考試之宣傳品，以鼓勵其參與考試。辦理亦具成效。

三、考選事務官

攷選事務官應爲人事總機關之工作。蓋事務官之考試，設由各機關自行臨時辦理，非特人財兩力，均不經濟，抑以缺乏專掌機關，考試制度無法研究改進，故吏治已上軌之英美，其事務官之考試，均由人事總機關集中聯掌。

四、擬訂考銓法規

考銓法律之創制爲立法機關之責任，而考銓法律之執行，應爲人事總機關之職掌，惟考銓法律普通

祇規定原則；詳細規程，都由人事總機關隨時擬訂，蓋一則立法機關，每不諳考銓行政，設考銓細則由其制定，則不免有齟齬不合之危險，二則立法手續煩瑣，考銓細則，時須修改，以應需要，若由立法機關制定，則未免輾轉費時。

五、舉辦職位分類

凡厲行近代考銓制度之國家，對於各機關事務職位之任務，任職者應具之資格，俸給，及升擢程序等，必詳為分析規定，以利科學化人事行政之推行。此項職位分類，每以整齊劃一為條件，自不能由各機關分別自行辦理，而應由人事總機關負責集中舉辦。

六、計劃增進工作效率

人事總機關之原有工作，本祇限於吏治之澄清；對於待遇之是否公允，才職之是否相稱，不予聞問，致各機關常有不合理不平允之現象。英美當局，有鑒於斯，乃先後著人事總機關負責設法改善，於是人事總機關頓時增一新的職務。舉凡人事政策之計劃，施行辦法之擬定，均由其職掌。目下英美公務員之辦事精神，已大為振作，而工作效率，亦日漸增加。考其原因要皆人事總機關計劃研究之成果。

第三節 人事分機關組織之原理

人事分機關純粹掌執行事務，為一部或一委員會內之人事總機關，依組織原則，應採獨任制度，而其地位亦應較高於署司，藉以集中，管理權力，便利統制用人行政。如英國各部會之文官管理處均由獨任制組織，其主官長官之年俸，自一千二百鎊至一千四百鎊，地位界於常任次長與署司長之間，即其例也。

第四節 人事分機關之任務

人事總機關負監督與指揮之責任，而人事分機關則專掌執行事宜。茲將人事分機關之普通任務述後：

一、辦理例行人事管理工作

遲到早退與請假等均爲例行事務，應由人事分機關處理，惟爲避免辦法參差起見，對於遲到早退與請假之總則，不妨由人事總機關規定之。

二、辦理考績

人事總機關掌攷績標準之制定，而人事分機關須依此標準負責實際考核之責。

三、辦理關於提請任免升調獎懲退休事宜

人事總機關掌公務員，任免移調升降獎懲退休條例制訂事宜；至誰應懲戒，誰應獎勵，誰應升職，誰應降級，誰應免職，誰應退休，及某單位應否添人，某單位應否裁員減政等等，則應由人事分機關隨時考查後，提請人事總機關分別核辦。

四、辦理福利事業

公務員福利事業之範圍頗廣，關於衛生方面者，有工作環境之改善及食堂診療所官舍等之設置。關於經濟方面者，有合作事業之提倡及保險與儲蓄之推行等。關於智識方面者，有補習教育之舉辦，圖書館之設立等，其設施當視各機關之實際情形，不必強其一律，故公務員之福利事業，亦爲人事分機關任務之一。

五、攷試及研究考試成效

公務員之考試爲人事總機關之任務，但間有因其他種種特殊關係得特許人事分機關舉行臨時考試，此爲人事分機關辦理攷試事務之一。考試制度確立後，各行政機關遇添用人員時，人事分機關須請總機關於候補人員中擇優分發。按諸美國慣例，分發都以三人爲一組，由人事分機關予以相當之試驗後，擇一試用；此爲人事分機關辦理考試事務之二。凡經考試錄用之人員，於任事後，能否勝任某項職務，須於一定時期內，由人事分機關予以考核，如辦事有方，成績卓著，即可知考試得有完美之結果，否則考試方法，不無可議之處，尙須精密研究其缺點，以便設法改善，此又爲人事分機關之另一任務也。

第四章 人事行政之實施

第一節 職位分類

第一款 職位分類之重要

人事行政最重要而最繁難之工作，無過於職位之分類。苟不經過此項工作，則考試無標準，任免無標準，遷調無標準，考績無標準，敘俸無標準。事事既無標準，則直無制度之可言，故經過職位分類程序，人事行政方可稱爲「科學的」，否則祇爲憶忖者而已。職位分類本身並非目的，祇爲一種工具，其直接目的，乃在於建立上列標準；而其最終目的，則在於建立健全之公務員制度。至職位分類何以能達到上項目的，蓋其功用約有八端：

一、考試 考試之目的在於拔舉「才職相稱」之人。然一職位之工作責任未經明定，則「職」既不知，如何覓「才」，更何能求「才職相稱」？若職責確立，依照標準以求才能，則有如按圖索驥，庶幾可使國無遺才棄賢之憾，士無懷才莫遇之嘆。

二、任用 職位既有標準，則錄用之人員，當可勝任愉快，而「能者在職」之期望，自易達到。

三、俸給 各職位既有一定標準，則凡同等工作人員無論在何處任職，皆可得同一待遇。待遇既公允，任事者自易悅服，而奮於所事。

四、考績 考績若漫無標準，則全爲揣度工夫。如職位不經過分類，則每種職位之考成實無繩墨可

據。先有職位分類，考績而後有客觀根據；有客觀根據，考成方能公允準確。

五、晉升 升擢既有一定程序，且一是以勞績爲斷，則賢能者，自必更努力奉公，而不肖者將難於倖進。

六、遷調 各種職位之工作性質既明顯共見，則對於未能勝任愉快之人員，易於調往與其性情能力較適當之位置。如是，既可免力不勝任，亦不致埋沒真才，而「人盡其才」之理想可冀。

七、裁汰 裁撤冗員與虛位均有客觀準則，而各機關人數過多或過少，易於斷定。以上所舉八端，乃其犖犖大者，而職位分類之功能與重要，可於窺見矣。

第二款 職位分類之先決條件

職位分類既如此重要，然則如何而後可以施行，職位分類之實行，須先之以權限分類，繼之以職位分析，殿之以訂定職位標準，茲循序分論之。

一、權限分類 (Jurisdictional Classification)

英國有政務官與事務官之分，政務官隨政潮去留，朝來夕去，事本尋常，惟事務官則不受政潮影響，長期任職，任免升遷，一以勞績能力爲斷。美國有非分類職與分類職之別，選舉之官吏，與隨選舉官吏去留之人員，乃非分類職，大致與政務官無異。就一市言，市長與市參事乃選舉職，各局長與市長局長之機要祕書等隨市長去留者均爲非分類職，分類職則受文官法規規定與保障，除上述人員外均屬之，與英國事務官相似。簡言之，政務官或非分類官吏，乃訂定政策與執行政策之人員，政策隨時勢變易，政策合則留，不合則去，其更動勢所當然，而於日常行政無大影響，惟事務官或分類官吏，乃掌辦公務，或解決專門技術之人員，無論政策如何變易，辦理公務之方法大致相同，各種技術上之專門問題亦

大致相同。而辦理公務之方法，及技術問題之解決，須經相當訓練方可嫻熟，若更動頻仍，則工作效率勢必大減，故宜長期任用，以收駕輕就熟之效。且政潮起伏不定，政局變幻無常，若政務官與事務官混而為一，共同去留，必致百政荒廢，遠策莫舉。今日政治修明之國家，於此兩職位之範圍，莫不嚴為劃分，聰此之故。

所謂權限分類，乃將政務官與事務官，或非分類職與分類職，明確劃分。既經厘訂定何項職位之任期有長期性，何項職位須隨長官去留，則兩者之範圍不至模稜難辨。政務官數目常較事務官為少，其劃分方法，乃將全數政務官臚列成表，並聲明此表乃政務官，不受公務員法規支配，除此表外之政府職員，俱為事務官，受公務員法規之限制與保障。

經此劃分後，固知事務官範圍何在，可以進而作職位分析。

二、職位分析 (Job Analysis)

職位分析，又名職位敘述。(Occupational Description) 乃將某一種職位作詳盡調查，採取下列內容：

(一) 關於工作者：

1. 職位名稱與所在機關。
2. 工作與責任(敘述所做日常工作與特殊工作，及所負責任，如監督屬員，保管公物，收支公款等)。
3. 工作狀況：

(1) 地點(如工廠辦公室，或實驗室，戶外或房內，獨自工作或多人協辦等)。

(2) 時間（如辦公鐘點，除規定辦公時間外，尚有額外工作否，初任職者對於工作須若干時間方見諳練等）。

(3) 健康影響（如職業疾病等）。

4. 薪俸（如本薪津貼公費等）。
5. 升擢路線（即低一二級與高一二級之位置）。
6. 該職之考績方法。

(二) 關於任職人員者：

1. 年齡性別等。
2. 體格（須特殊體力否）。
3. 教育（最低教育程度，及希望具有之教育程度）。
4. 經驗（須有若干時間之經驗）。
5. 技術（須要特殊技術否？如製圖書法，方言文藝等）。
6. 個人品質（如態度，合作，創造，判斷，領袖資格等）。
7. 智力（可分爲：上、中上、中、中下、下、五級）。
8. 性情（如悲觀或樂觀，沉靜或輕浮等）。

三、職位標準（Job specification or standardization）

同一職位所得各方之分析報告，常不免有出入之處，故未能遽據之以作一職位之標準條件。但歸納各方報告，融合協同，抉擇歧異，則可訂定職位標準。是以職位標準無異爲一職位下一定義，大約含有

下列因素：

(一) 職位名稱。

(二) 職責。

(三) 資歷：1. 最低限度之教育與經驗。

2. 希望具有之教育與經驗。

(四) 典型工作。

(五) 升擢路綫。

(六) 待遇限度（由若干元至若干元）。

職位之標準既定，則可進行分類工作。根據標準之規定。可將性質相近之職位集為若干大類，再於類內依其較細微之相同處，集為若干組，又於組內依其責任輕重，工作難易，集為若干級。職位分類，於是告成。

第三款 職位分類方法

職位分類既有其先決條件，故實行時須先經上述之兩階段，即一、作職位之分析；二、訂定職位之標準，此兩步工作既竟，則進而三、訂定分類草案，並公佈之，俾各關係方面得發表意見；復研究各方對於分類草案之異議，視必要者修正之；最後正式公佈職位分類案。茲分別申言之。

一、職位分析方法

職位分析方法有兩種：一為調查表之填報，一為派員諮詢或測驗。前者手續較簡，所需經費較少，而所獲材料較簡略，後者則恰成反比例。

第一種方法之成敗，首視乎製表是否得宜，次視填表指導員是否幹練，再次視能否得各機關合作；此三條件缺一均不可。

調查表之填寫，得待派員指導，否則所獲材料，或不詳不實。指導方法，最好先獲得各機關合作，由各機關抽調人員作填表指導員。先經過相當訓練，然後派回各機關擔任指導工作，填表發生疑問時，填表者可就近諮詢；如是所獲報告當較近於所期望者。同時各機關長官，亦須切實訓示各級人員，對於調查表之填寫，務宜快捷，準確，詳盡，此種重要工作，固不能以等閑視之。

第二種調查方法乃派員諮詢或測驗，公共人事機關多採第一種方法，以職員衆多也。工商企業人數較少，多採用第二種方法。諮詢或測驗方法先製定表格，次派員攜表分赴各機關訪問填報。此種調查所獲之報告，同時爲兩方面者：一爲受諮詢或測驗人員之見解，一爲訪查員之印象。對於一職位，一人之見解與一次之印象，或不能得明確認識；但訪查員從數個同一工作人員之報告，與所獲之印象，亦不難將某一項職務得一明確觀念也，惟訪查員須受過相當訓練，須知如何發問，如何觀察，如何握要敘述，如何調和異同。訪查既竣，乃歸而整理材料，以作職位標準之根據。

二、訂定職位標準

將職位分析報告整理，可以訂定職位標準。職位標準乃某一職位之，1. 標準工作，任此職者必要能處理；2. 標準資能，任此職者必須具備；3. 薪水限度，由若干元至若干元；4. 進升路線。茲舉例以明之

美國中央政府職位標準

職位：總統計員

職責：在長官監督之下担任下列各項工作：(1)組織或管理一重大統計機關或駐外機關；(2)對於統計出品之質量負全責；(3)分配屬下工作；(4)分配各種統計方法出品之分量；(5)採購各種演算器具。(6)創製各項表格；(7)負責保管各項表格，工作報告及成績報告；(8)呈報轄下人事事宜；(9)辦理其他有連帶關係之工作。

資格：中學畢業或同等學力；有五年以上高級統計經驗，其中最少有二年須曾主持統計機關且著成績者。深稔近代統計方法，熟知與統計學有關之各種演算器，及節省人工之工具。稔知平常統計文書工作。

稔知平常統計平均數，及其演算。善於設計製造各種統計圖表，並能擬各項工作報告。

特別資格：各組之總統計員，須深明各組之特殊工作。晉升程序：由一級統計員升至此職由本職晉擢為主任統計員。

年俸：二八二〇元，二八四〇元，三〇六〇元。

三、訂定職位分類方案

職位標準已定，可進而作分類工作，分類有甚繁複者，如美國中央政府之分類方法，已有批評其過於繁雜，現多主張簡單，茲因限於篇幅，不多舉例。在我國人事制度方始萌芽之際，尤且使其簡單易行。分類工作既竟，可進而作薪俸之規定。分類與敘俸完竣乃可將此草案公布，并徵求各方意見。如有異議，可組織小組委員會解決之。修訂既竟，乃可正式公布。然職位分類案，并非一成不易，持之百年而皆準者。新職位隨時增加，舊職位之工作隨時變易。故宜視時勢需要，重行修訂。

第二節 考試任用

考試與任用爲實行文官制度之先決條件，蓋文官之遞補，若不經考試與合法之任用手續，則分贓與保荐之壁壘，仍難打破，而所謂文官制度亦無從樹立，故欲澄清政治，整飾吏途，對於此兩問題，不可不首先注意。

第一款 考試

一、考試問題

考試之用處，極其量祇能試出應試人對於試題之學識。惟試題學識爲一事，處事之能力又爲一事，試題學識與辦理一事務之能力，時有聯繫，時無聯繫，或有時聯繫係數高，有時聯繫係數低；故考試成績之高低，與處理職務能力之強弱，並非成正比例。若未經過職位分數、考試命題本已乏根據，試題學識與處理職務之能力，有何聯繫，更茫無把握；故各科雖盡得一百分，亦難預言其有一百分處理職務之能力。即使經過職位分類，其所出題目，又已極力求試出任某一職位必須具之學識，而各科得一百分者，仍未能預斷其有一百分處理職務能力。蓋處理一項職務，除學識之外，尙須具有忠心，誠懇，負責，應變，不畏難，不苟安等等品質。欲試出此一切品質，今日各種考試方法，均敬謝不敏，考試功能有時而窮，於斯可見。曩主張考試萬能論者，今亦廢然而返。話雖如此，而考試仍不失爲斷定任用之最善方法，其理由有三：一、考試乃公開平等方法，投考者（至少在論理上）皆有公平均等取錄機會，使由此登庸者，感覺全恃自身力量，求自己出路，並非夤緣說托得來；出路光明，心安理得，行爲自然磊落正大。公務員苟能咸具此種見解，其影響於官常吏治，當非鮮淺。二、今日無其他方法可及考試之公開平等者。三、今日亦並無其他方法，能在一時間內，試出多數人之學識如考試方法者。故今日之問題，不在於吹求考試之缺點，而在於研究改進考試之方法。幸而今日考試方法，與往日比較，已有長足進步。

茲以次論述考試問題，考試種類，評閱試卷等數事，由此不但可以見近代考試之技術，且可見今昔考試之異趣焉。

(一) 考試命題

如何擬定考試題目？此問題亦可謂命題之論理根據。英美兩國文官考試試題之性質迥異：英國主廣博，美國重實際。英人以爲從一人學業之成就，智識之博陋，可以預測其應付新環境，處理新事務之能力，而對於新環境，不必先有同樣經驗，對於新事務，不必有專門學識。蓋一人之智識宏博深邃，足以表證其智力高，毅力強，恆心富；否則反之。聰明恆毅之人，任事自無往不宜。故英國文官考試，務求試出淹通學識，其題目極爲廣泛，概括人文科學全體，古典新學，無所不包，拉丁文，歷史，方言，文學，式式俱備。美國則站在另一極端，以爲對於一種職務，必有實際學識，或實際經驗，方能應付裕餘，而與空泛學問無涉。故美國各種文官法規，多有明白規定：「考試題目之性質必要實際，須能試出應試人對於職務之處理能力」。

上述兩種考試方法，各有長短，無待詳言。折衷辦法，竊以爲如職位上之工作，徧於行政，領導，監督，擬計劃，擬政策者，則宜多效法英國；以學識淹博爲歸。若工作徧於專拔專塾者，則宜爲師仿美國；以實際資歷爲主。若工作介乎兩者之間，則視乎行政性質重抑或專門性質重，而定其方法：比如總工程師，一方面須有工程學技能，一方面又須指導，分配，察核其他人員工作；又如天文台主任，一方面須爲天文學家，具有高深專門知識，一方面須處理台內行政事務。此兩職位，其專門學識較重要於行政能力，則應着重於其人之專門智識。若爲工務局局長，或警察局局長，如具有專門智識固佳，而更要者則爲須具有遠大眼光，明瞭其工作與現社會之關係；有領導，鼓勵，監督屬下能力；有知人之明，知

審辨情偽；有辦事能力，堪應付機要。此則廣博學識與經驗，遠勝於專門知識；考試自須多採英國方法，而以美國方法為附庸。

(二) 考試科目之比重

同一科目，而其重要程度，對於每一職位不同。同一職位，每科之重要程度亦異。比如論文，在祕書職位，自然較技正職位為重要，若均一律以一科視之，自不公允，故應定每科之比較重要程度，（簡稱為比重）。定比重之法，以一數字乘百分率，此數字之大小，即其重要程度之高下。但此種數字之總和須為一十或為一百，而後比較方易。換言之，比重數字，即各科重要程度之百分率。例如市卜頓市（Spokane）之警察考試，各科比重如次：

科目	比重
1. 閱讀能力	二
2. 記憶力	一
3. 實際問題	二
4. 口試	五
總計	一〇

又如三藩市警察考試各科比重分數如次：

科目	分數
1. 健康	一千點
2. 體育試驗	四千點

3. 筆試

五千點

總計一萬點

(三) 應試人姓名之彌封

試卷上應試人不得書寫姓名，則可防應試人與閱卷人互通聲氣。試卷記名可用下法：考試時每人派「對名單」或「鑑認單」(Identification Sheet) 1紙，單之上角有號數一個，試卷上不得書姓名地址或任何記號，惟祇能寫此號數，以資鑑認。「對名單」有甚簡單者，祇須填寫姓名；有較複雜者，內具問題多種，以為鑑認根據。茲舉較簡者一種於後。又「對名單」必須固封，至試卷分數評定後，方得開拆。

號數	_____
對 名 單	
考 試	_____
姓 名	_____
地 址	_____
注意：	試卷不得寫姓名，祇可書上方右角號數，若書姓名則該卷作廢。

二、考試種類

近代文官考試之種類甚多，茲舉其主要者於後：計有(1)論文試，(2)短答案試，(3)職業

試，(4)心理測驗，(5)口試，(6)檢定試，(7)體格檢驗等。

(一)論文試

出題一篇，命作長文，此方式乃考試制度中歷史上最悠久者，其用途在於探出個人之文字造詣，思想秩序，間或試出個人學識之博陋，思想之深淺，想像力之強弱然其短處，則為範圍狹隘；蓋一題之材料有限，而世界之學問無窮，個人之學識，未必適在此題範圍內。其次則令人過於重視文字，厥為無論何項人才，均看其是否能文章，不知文章與技術思想能力等等，未有聯系可尋，奚能以此衡彼。其三為論文優劣難以評定。評卷貴乎公平，公平必須不存主觀成見，而論文最易惹起閱卷人之主觀成見者。且論文內容複雜，難以比較，亦定分困難之一點。若閱卷者稍帶粗心，更易甲乙倒置。而每一考試，多屬卷多文長，而閱卷人精神不易貫注，以至粗心大意，亦人之常情，以是論文試士之功用乃大殺。故今日文官考試，出論文題目者大減，以視往日招考警察，亦命題著其寫文章一篇者，可見考試見解今昔之異也。

(二)短答案試

短答案試，祇須用一字或一語則可作答。其長處約有四種：(一)祇有一個準確答案，故閱卷手續簡單而快捷；(二)答案既祇有一個，則閱卷人不能加入其主觀成見；(三)題目既短，自可多出題目，題目多，則試探之範圍廣，而應試者學識之廣博程度易於看見；(四)現在有位置多種，其短答案試已定有標準，取則匪難，且可靠程度亦高。至其短處，則為不能試出應試人之文字造詣，與思維方法。換言之，短答案試，可以補救論文試之失，而論文試之長處，則又正可以矯正短答案試之短處。

(三)職業試

職業試乃表演一職業工作之試驗，比如速記員則着其作速記，錄事則着其繕寫，自由車司機則着其駕駛。凡工作可以實地表演者，現多採取此種試驗。此種試驗之長處，則為能實際試出一人之技能，而其缺點則為虛耗材料與時間。若人數衆多，逐個試驗，更覺麻煩。補救此憾，現在有根據一種職業內容之要素，編為問題與圖則，以此考驗，其結果亦可近於實際表演，並可省錢節時。

(四) 心理測驗

心理測驗，在人事管理上應用日廣；惟是有主張心理測驗，祇可作甄試，不可列入正取試範圍。而現在心理測驗，則多列入正取試內，心理測驗有智力測驗、品格測驗、特長能力測驗等等，茲略論之。

1. 智力測驗 智力測驗一辭，學者多覺其不甚洽切，而吾人仍用之者，取其習慣耳。欲明何為智力測驗，須光明「智力」究為何物。此聚訟不休之問題也。幸而吾人不須捲入此旋渦。所謂智力，吾人可就其狹義言之，即智力乃一種應付環境，及適應環境之能力。換言之，即看透一個問題，而立可作準確處斷之能力。依此意義，則所謂智力測驗，乃在於衡量吾人看透問題，及解決問題之能力之程度。了解一問題之程度，有高有低，有快有慢，此即智力之高下。此狹義之智力可以測驗。若廣義之智力，其中包羅萬象，乃惟恍惟惚之物，至今仍未可握捉也。智力測驗，又可名之為機敏 (Mental Alertness) 測驗，此名似較切合。蓋今日智力測驗之要素，無非衡量兩個因子；看透一問題之準確程度，與看透一問題之快慢程度，準確與迅捷，乃機警靈敏之事也。智力測驗乃根據此兩原則製備。其種類甚多，而其應用必須先行標準化，即先作大規模測驗。以斷定其有效與可靠程度。

2. 品格測驗 智力測驗對於工作人員能量之診斷，已有事實可為明證。但決定工作效率之條件，除智力外尚有其他因素，同等智力之人，其工作成績往往大異。其原因即在其他人格品質之不同。故考量

工作人員，除智力外，還應測驗其他品質。此種品質亦可總稱為品格。品格可包括許多不同之心理特性，如情緒，誠實，興趣，內外傾等等。

3. 特種能力測驗 工作人員作業之成功，除具備一般智力外，還須有特種能力。特種能力之測驗，可達到兩個目的：第一，即為發現一個人學習某種作業或獲得某種特種技能之天賦能力。其二，乃考查一個人由特殊作業所獲得之技能成績。

(五) 口試

每一工作人員價值之評定，可從兩方面着想：一方面估計其任事之能力，上述各種之考試方法，俱例重於此，而以紙筆為傳達之工具。他方面估計其個人品性，口試或面談之作用，則在於此。口試並可用以試探個人之學力，智力經驗等。以補筆試之不及。下列特徵，惟在面談時較易察見：

1. 人生觀 何謂人生觀？簡釋之：人生觀乃一人對於人生之態度，對於宇宙之態度，對於一事一時之態度。一人之人生觀如何，影響於其工作甚大，影響於其同事亦大，影響於其屬下更大。故應採察諮詢，尤其是任重職位之人。大凡一人之人生態度，在言語間，易於流露，故在面談時，較易察出。

2. 性情 個人性情如易喜易怒、平恕刻薄、快樂憂鬱，面談時可注意及之。

3. 精神 進取或畏怯，外向或內向，戒懼謹慎或目空一切，貫徹始終或見異思遷，面試時可得知其

一二。

4. 表白力 談話時有無秩序，思路是否清晰，態度是否自然，惟面談較知詳細。

他如身體健康，一時一事之見解與興趣，亦可由面談而悉。惟口試應注意所用方法：第一應避免主觀偏見；吾人對於一人之面貌舉動態度，多具有偏見；同一舉動，甲以為輕浮，乙以為活潑，有惡尖鼻

，有愛大耳或喜華裝，或喜素服，顧凡此種種，俱與一人之能力品性無關，宜皆抹除，以免評斷一人時，引入無價值之因素。第二宜避免直接發問，直接發問使人規避，故宜設法作間接詢問。第三口試若用表格，則評量較準確。蓋用表格，則評量多人，有同一客觀規矩可資比較。且面談時之印象，易於忘記，若握管書之，又費時間；若在被試者面前書寫，即使其生特異感覺。惟表格則略一動筆可行，且因已印就項目，一看項目，則引起面談時之印象，故可於被試人去後補寫，亦無遺忘之虞。

(六) 檢定試

以上考試，多以聚集方式行之。所謂聚集方式，即在指定時間，召應考者於一堂，命題取錄，作公開競賽。又有非聚集試，又名檢定試，即召應試人作個別之面談，有時且不須面談。祇以審查資歷證件著述等行之。兩種考試，各有其用途。公開競試，其號召力大，可以羅致各地人才，又可使大眾知政府用人公開，惟才是選。但公開競試，每次舉行，須經一番籌備，手續既繁，經費亦鉅，故不宜施之以拔錄少數人員。拔錄少數人員，則宜用檢定試，手續既簡，經費亦省。又有時欲徵求特殊專門人才，若作公開競試，負有長才者，未易屈駕，躬臨會攷。設若祇須投寄證件著述，不須作公開競爭，則各項人才較多樂於加。舉行檢定試之步驟：第一規定應試者資格，第二佈告具有資歷之人，可開具詳細履歷，檢同證件著作，寄來指定機關，第三組織典試委員會，此種委員會人數不宜過多，以三人為宜，由專家任之。諸委員不必同寓一城，因證件可輪寄各典試委員，由各人獨立評定分數，第四集合各委員分數，以斷定甲乙，第五通告及格人員前來報到，有時在報到時候，舉行面談，以作最後判定。

(七) 體格檢驗

無論何項職位，皆宜作體格檢驗。體格檢驗，不但可以預料一人之康健，能否應付其職守，且可預

防傳染病。政府機關，時聚多人於一室，苟一人有傳染病，直接足以危害全室人之健康，間接足以影響行政效率，不可不慎也。美國文官考試報名單中，多另備一摺，由報名人先覓醫士簽名，證明其康健，無傳染病，方得投考。試後再由政府醫士檢驗，手續甚為周密。

一二、評閱試卷

考試既竣，繼之有評卷，定分，造具及格名冊等手續，此亦甚重要之工作；蓋命題雖審慎，考試機會雖平等公開，典試雖嚴密，但若閱卷、定分、造冊不當，則以前之努力，或盡虛擲；且命題之不當，會考機會之不平等，典試之苟且，衆易共見，得而議之，但評卷定分不當，只少數人可知，流弊更大。往日研究文官考試者，對於此等試後問題，較少討論。今日方知其重要地位，茲申論評卷與定分，暨及格標準之斷定兩事。

(一) 評卷與定分 往日考試定分，無論為文官試或學校試，并無規矩可據。主考以為佳，則名列前茅，主考以為劣，則名落孫山，盡以一人之主觀為斷。此種主觀方法，未必全非，且有時除此之外，實無他法；然其不能鑿士林之望，則古今中外，咸有同感。然著名之例證，則為從前美國之試驗「以同一幾何學試卷，分送一百十六位教師評閱，並先定及格標準為七十五分。幾何學題之答案，本易評定其及格或不及格。因此乃數學題，祇有「合」與「不合」兩途，合則及格，不合則不及格。但評閱之結果，此一百十六位閱卷員中，有四七人以為該卷及格，而六九人以為不及格，有兩人給予九十分，有一人給予二十八分，其相去程度如此，然別該試卷及格乎，不及格乎？實無公允仲裁方法也。以幾何學試卷尚如此，其他試卷可想。往日科舉時代，不少天才屢困場屋，未始不由於此。而今日之文官攷試，必須補正此愆了。

然則解決之道奈何？竊以爲有二：一、若試題能定有標準答案者，（如上述之短答案試，心理測驗等）則此問題已解決。評卷員祇須將試卷答案，與標準答案對照，以定正誤。個人主觀，無從參涉其間（改卷亦較迅速）。二、試題若不能定標準答案，且因其內容繁複，（如論文試）則其評定自難以脫離個人見解，補救方法，則將此種試卷，至少分由三人評閱，而以總平均分數爲準。何以至少須三人評閱？其論理根據如下：一人評閱，容有錯誤，容有偏見，但會合數人評閱，則可調和偏見，與矯正錯誤。偏見與錯誤，固然不能絕對糾正，但經過調和後，其公允程度必增高。

（二）及格標準 各試卷分數雖經評定，但須先有及格標準，而後可定何卷及格，何卷不及格。及格標準，往日多定一絕對數目，如七十分或七十五分不等。絕對數字不合統計學原理。今多主張以統計方法代之。試後應將每科目之分數，乃各科之總平均，作統計的分析，及格標準應從此統計分析斷定。

第二款 任用

一、試用

及格名單既造具，遇有缺出時，或循序遞補，或每一缺開列考試成績最高之三名，由委任長官擇委其一。循序補授，勝於擇委，因從三人中選一人，仍有關說流弊也。

初任之人員，須經過試用。試用期間爲三閱月，六閱月，或一年不等。因職而異。大抵職責愈重，試用時間愈長，試用之理由何在？蓋筆試、口試、證件審查等方法，仍恐未能試出一人之能力，究能擔當指定職務否，試用乃補充攷試之不足。又考試所不能試出之品質，如熱誠、毅力、恆心、忠實、負責、進取等，惟試用時方可察出。換言之，試用無異一種長期考試，目的在於觀察一人之實際工作，而於其能力作最後之決定。

故在論理上，試用更重要於考試，應切實執行。但在事實上，直轄長官對於試用人員之指導，與其能力之攷核，多漫不關心，經過試用時間，每即實行委用；是中原委，半由於長官職務繁忙，半由於不欲過於認真，而予人以難堪；不知此種感情作用，實有害於公家選賢政策，而亟應矯正者。糾正此弊，有三種方法，惟非盡實際可行者：其一、每一種位置設委員三人，專司試用人員之攷核，如是直轄長官不須負責考核，而此三委員又非與試用日日接近，自可減少感情作用。其二、長官須每月報告試用成績，因每月須作報告，長官不能不留心試用人之工作。但試用人究竟符合資格否，則由人事委員會作最後判斷，如是試用人之去留，長官不必完全負責，則其成績報告較易減少感情作用。其三、在可能範圍內，多委額外人員試用（比如須用一人，則委二人試用，須用四人，則委六人試用）。如此長官須擇其較優良者，則可不至如從前之漠不介意。

二、委任

試用時期已畢，則可作正式委任。經過正式委任，則除失職失德有據外，不能降免。公務員之懲處，須經人事委員會核准。在美國公務員如無故被撤，可呈請文官委員會澈查。文官委員會處理此種案件，一如法庭之斷案。長官或其代表，與被懲處之公務員，各成被告原告，各申述其理由。文官委員會聽訟後，乃根據現行人事法規，與援引人事案件成例，以決定維持，取銷，或更變長官所擬之懲處。公務員如猶以為不公允時，可提案於法庭。但今所控告者，非為長官，而為文官委員會，以該會違背人事法規為上訴理由。

三、暫用

在原則上，一切委用必須擇考試合格人員，但有時未有及格人員，或因事實上不能等待及格之人，

則長官可自用判斷力，委任相當人員暫代，惟須立即通告人事委員會，并申述原由。暫代人員，一有及格人員接任，即須辭退，且無論如何，暫代時期不能逾三閱月，如長官不通告人事委員會，或人事委員會認爲理由不充足時，暫用人員之薪給，不予核銷。

四、考試功能之最後斷定

考試之目的，在於選擇出最適當之應考人，一種考試究能達到此目的否，考試後不能立斷。必須於試用後及委任後，經過相當時期，將攷試成績，與試用成績或與委任後之考績對照，方可見到。如攷試之成績甲乙等，試用或委任之成績亦甲乙等，則該試之價值高，若爲丙丁等，則該試之抉擇功能甚微。故考試功能之繼續研究，甚爲重要；蓋改進考試方法，多賴於此，獨惜注意於此者仍鮮。

第三節 考績

第一款 考績之困難

公務員之工作成績，如何可以衡量？此乃委用後最大問題，倘此問題得到充分解決，則晉升、遷調、獎懲、降免等一切問題隨之易於解決。惟今日各種考績制度，去此理想尙遠，蓋考核成績有三大困難。

第一、考績離不開人的問題。有人則有感情作用，有感情作用，則客觀準則失其效用；客觀準則失其效用，則所謂成績優良未必盡屬優良，所謂成績低劣，未必盡屬低劣，如是考績之意義乃失。

第二、權衡成績，必須準確，必須可以比較，必須爲科學的，而後考績方可稱爲一種制度，否則徒爲猜度工夫。欲達到此鵠的，則須創製一種「成績米突尺」，可以度量成績，如米突尺度量距離之同樣

準確者；此固太屬理想，然考績困難，殆有甚於是。蓋成績乃多元的，非一元的，今欲製一種工具，以衡量此多元的成績，無異欲製一器可以權出鍊兩，可以度出長短，可以量出體積。今日各種考績制度，均有捉襟見肘之窘，皆因能顧及成績中此一組成份，則不能顧及彼一組之成份，且所顧及者，又未必週到而準確，而該組成份未必可以代表工作成績之全體。

此外，根本上尙有一大疑問，即一人之效率能否歸納爲一數字？數字所表示者乃份量，惟一人之效率乃極錯綜複雜之事，包括一人工作之質與量，其對同事之直接間接影響，其對民衆之影響等等，此一般錯綜關係能以百分率表之乎？即使以一數字表之，此數字究有何用處？須知考績亦非目標，實爲一種工具，其目的，一方面在於增加行政效率，增加政治之功能，他方面在於給予增俸，晉級遷調，休兌等以客觀的規矩準繩。今設有一空缺，而可晉升者兩人，長官調閱兩人考績分數，則甲等九十分，乙等八十五分，以絕對數字觀之，則甲應得擢升；但甲得九十分由於工作準確，按時報到，勤於職守，乙得八十五分由於勇於任事精於設計，善於判斷；今所擢升之位置，如須工作準確勤慎之人，固宜進甲，惟如須勇於赴事，善於設計判斷之人，則宜進乙；豈能以數字之高下定之？若既不能以數字定之，且須分析甲乙兩人成績之「定性」，而非其「定量」，則一人之效率，豈非不能歸納爲一數字？即強以數字表之，關於一人之能力，亦不能予人以以明確觀念，故曰一人之效率能否以數字表示，實大疑問也。

第三爲怠工，行政長官對於考績方法，似多取一種怠工態度。此種態度，在考績表之填寫時充分表現，長官填寫考績表多是千篇一律，對於屬下，或一概予以甲等，或一概予以乙等丙等，間雜有少數其他等等，但其傾向於千篇一律，則無可諱言，至少美國經驗乃如此。美國警察局攷績之傾向，乃爲對於警士概給予丙等，巡官概給予乙等，其餘上級人員概給予甲等。考績目的本在於甄別差次，今「一科盡

賜及第」，豈非恰得其反。行政長官，對於考績方法取怠工態度，若佔少數，則咎似在長官方面，但事實上佔大多數，則咎似在考績制度本身。若考績制度健全，想無如此現象。

此三種困難，一離不開感情作用，二造不成客觀準繩，三打不破怠工態度，皆為考績制度之致命傷。故有批評考績制度為「偽科學的」者，有主張取銷考績制度者，有縱不主張整個取銷，亦將攷績放在不重要地位。

然則考績制度一無價值乎？則又不然，上述三種困難雖無法完全解決，但相當解決則非不可能者。且考績制度之價值，並不因此三種困難不能完全解決而消失，何以言之？

一、感情問題實不重要，蓋成績之斷定，不外兩種方法：一、採取考績制度，一全由長官主觀斷定，而主觀斷定更不能免感情作用。兩種比較之間，當然考績制度之感情作用少，而主觀方法之感情作用多。感情作用完全消除，既不可能，則引入少量感情作用，當不能完全推翻考績制度。故第一困難，實不成問題。

二、考績表格，雖非精確之米突尺，但總較今日之猜度方法為優，其故有四：

(一)考績表格，將任某職之人須具之重要條件臚列，就此標準項目以評論工作相同之人員，則有可資比較之客觀根據；各長官評論同一人員，亦有共同客觀準則，倘無此標準項目，則合長官評判一人之工作效率，有注意其勤惰，有側重其德行，有着重其學識，各重一方，既無比較餘地，又未必為一職位，所必具之條件，故總以有攷績制度為宜。復次，一長官衡量工作相同之人員時，如無標準項目，則對於一人，或見其辛勤，而忘其學識不逮；或見其經歷深長，而忘其故步自封；或見其一時錯誤，而忘其平日勞績；如是以一偏之見作為考績根據，豈非更不公允？故亦總以有考績制度為宜。

(二)各項職位之考績標準已具，則一人既不宜於現職，易於調往較適宜之職務。

(三)從考績項目中，可以發現某人或某組人員所缺乏者為何種知識技能，故有考績制度，則神習或訓練科目易於擬定。

(四)公務員見考績項目，知其職位所必須具之條件，因而易於引起自覺自動的進修。

三、現在長官填寫考績表多取怠工態度，其原因由於有種考績表，或過於複雜，難以填寫，或疊牀架屋，或項目揀擊不精，使人懷疑其功用；又或因考績表種類繁多，令人目迷五色。如能將考績表簡單化、合理化，怠工態度，自可稍轉。

由是觀之，考績制度未能盡愜人意之處雖不少，而其價值亦不能一筆抹殺，今日之考績問題，猶如今日之考試問題，不徒在於指摘其缺點，而在於研究其改進方法。

第二款 考績方法

考績方法，為數不少，然或複雜無用，或成效未著，無盡量介紹之必要。茲述評三種於後，各可代表一種見解；一為加尼寬利亞省考績法，此法較簡單，類此者不少。一為士葛蒂諸人（W.D.S. Coff and others）法，士氏為美國西北大學校長，對於工商企業人事管理，貢獻甚多。其考績方法，雖為工商業人事管理設計，而公共人事行政亦可採用。一為白洛比斯蒂（J.B. Probst）法，白氏方法之特點，乃為專考個人性情行為之特徵，不計工作成績。

一、加利寬利亞省考績法

加利寬利亞省政府考績表只有一種，內含二十五項目，成績分超、佳、中、下四級。考績表之填畫，計分等手續，表內附有說明，不必再敘，此可以代表舊式考績方法。附表如下：

表格 663 關於職員工作價值如有更詳盡敘述可書於後頁		加 尼 寬 利 亞 省 省 政 府 人 事 委 員 會 工 作 報 告		注 意 填寫兩份一份存科內一份呈省政府人事委員會	
職員姓名		職位		機關科長	
下列有二十五個項目，該員每一項目，應居何等第，則在適當之字畫一畫。畫畢，則在下欄給予『工作成績』分數，及『年功』分數合此兩成績。乃為該員之考績分數（節）					
出	席：超，佳，中，下	圓	通：超，佳，中，下		
勤	力：超，佳，中，下	應付外界之能力：	超，佳，中，下		
創	始：超，佳，中，下	合	作：超，佳，中，下		
機	敏：超，佳，中，下	人	格：超，佳，中，下		
毅	力：超，佳，中，下	忠	心：超，佳，中，下		
學 識 經 驗：	超，佳，中，下	該員其他性質影響於工作者可加於下面			
透	澈：超，佳，中，下	_____			
工 作 性 質：	超，佳，中，下	_____			
工 作 產 量：	超，佳，中，下	_____			
可 靠 程 度：	超，佳，中，下	_____			
判	斷：超，佳，中，下	_____			
對 於 工 作 態 度：	超，佳，中，下	_____			
氣	質：超，佳，中，下	_____			
健	康：超，佳，中，下	_____			
外	表：超，佳，中，下	_____			
如該員負有監督責任，其屬下有若干人(.....)其監督能力，維持紀律能力，領導能力，行政能力等如何？					
_____ _____ _____					
工作成績 超由90—100，佳由80—89，中由70—79，下由60以降) 年 功 (每平作兩點計，不滿一年不算，參看人事法規某條) 總 成 績 (上兩成績之和數)					
上面成績報告乃本人觀察該員工作之結果，自信可表示該員之工作價值，特此簽證。				上級長官簽核	
填表長官簽名		日 期		此格不用填寫	

二、士葛蒂考績法

士葛蒂之考績法，乃為表格畫寫法，士氏以為無論任何機關祇須兩種考績表格已足：一為負有行政或監督責任之人員表格，一為非負有行政或監督責任之人員表格，茲譯附兩表，并譯附填表指南於後：

（填表指南）項目分數未畫定之前，每次均須閱讀其界說，然後按照被考人工作之優劣，在每一橫線上之適當處，作一△號，以表示一人對於該項目應得之分數，至於被考績人應遷、應升、應降、應受何種訓練，則在背頁之方格作一△號，并敘明理由。表格之填報，宜有一定週期，即每若干月一次，分由三位長官填寫，俾錯誤偏見可以相抵銷。

（擇選項目）關於項目之擬訂，士氏以為有數事應注意，第一乃為項目之揀擇。每一機關之考績項目當然各異，揀選項目時，宜留心：（1）該項目是否重要，（2）是否能下明確定義（3）其價值之份量是否可以權衡。如品質不能以數量估計者，則不能列入此種表格內，比如忠心誠實，則不能以份量表示。蓋一人只有忠心或不忠心，誠實或不誠實兩途，并不能在忠心中間，誠實與不誠實中間，佔有地位。換言之，一人只有一百分忠心誠實，或零分忠心誠實。若云一人有九十分忠心，或九十分誠實，實無意義可尋，蓋一人雖有九十分忠心與誠實，而猶有十分不忠心，與不誠實，而吾人能信賴之乎？猶敢付以機要乎？故曰一人只有忠心或不忠心。誠實或不誠實兩途，不能在中間佔有地位。

第二、項目不能以一字或一辭代表，而應下一簡明定義，否則無共同觀念可據，例如「合作」二字，有以順情不逆他人意旨為合作，有以圓滑善於交際為合作，有以和衷共濟為合作。此三種合作之性質相去甚遠，故須為下一界說，方不致模稜。又每一項目，不宜冠以題目，蓋填表長官一見題目，則不閱下面界說，惟無題目，則不能不讀下去。

第三、表示成績程度，不宜用上、中、下、好、劣等陳舊之字，宜用更明顯深刻之字辭，何爲更明顯深刻之字辭，則須視每種項目而定。

第四、表示成績程度字辭之排列，不須距離相等，其距離如何，看其所表示之程度而定。

（計算分數）計算分數，士氏提倡用一種計分尺，此尺之長度與表上之橫線相等，尺上有由一至十之號碼，△號畫在何處，以計分尺度之，則得其分數。

（糾正給分錯誤）填表人給予分數，有傾向於過高，如多給予八九十分以上，有傾向於過低，如多給予六七十分以下，如是就整個機關來看殊欠公允，糾正此弊，士氏主張將考績結果分爲五等，甲等佔每試每組全體人數百分之一十，乙等佔百分之二十，丙等佔百分之四十，丁等佔百分之二十，戊等佔百分之一十。

士葛蒂考績表第一種

適用於考核行政、管理、監督人員

長官		職員		
職別		職別		
科組		科組		
項 目	成 績			
1. 從該員之外表與態度以斷定其得人信仰之程度	使興 人奮	使好 人生感	不人 引起意	不生 使好人感
2. 該員創造新方法與採用新方法之成就程度	富造 有創力	多 才	稍創 有作	安故 於常
3. 該員能使屬下和協合作之程度	領幹 導才	領得 導宜	屬信 下不仰	科生 內衝突
4. 從該員分配科內工作之方法及所獲之結果以斷定其組織力	雖而得 遇支法 困難配 仍	在支 常配 態得 下法	無才 設 計幹	設無 計方
5. 從該員對於其他部門之關切及該員轄下之部門能否與其他部門調協以斷定其合作精神	極合 善作	合 作	無合 裨作	不融 能和
6. 從該員訓練屬下引起工作興趣與發屬下智能與志向以斷定其培育人才之能力	極獎 善掖	善獎 於掖	不獎 善掖	阻上 人進
7. 從該員能引用專門知識以解決其工作問題以斷定其特殊才幹	專人 精才	幹 才	不高 大明	學卑 識卑
日期	等 第	分 數		

考績表第一種 (續)

1. 該員應早為提升
理由及應升擢之職位

2. 該員應遷調
理由及應遷調往何職位

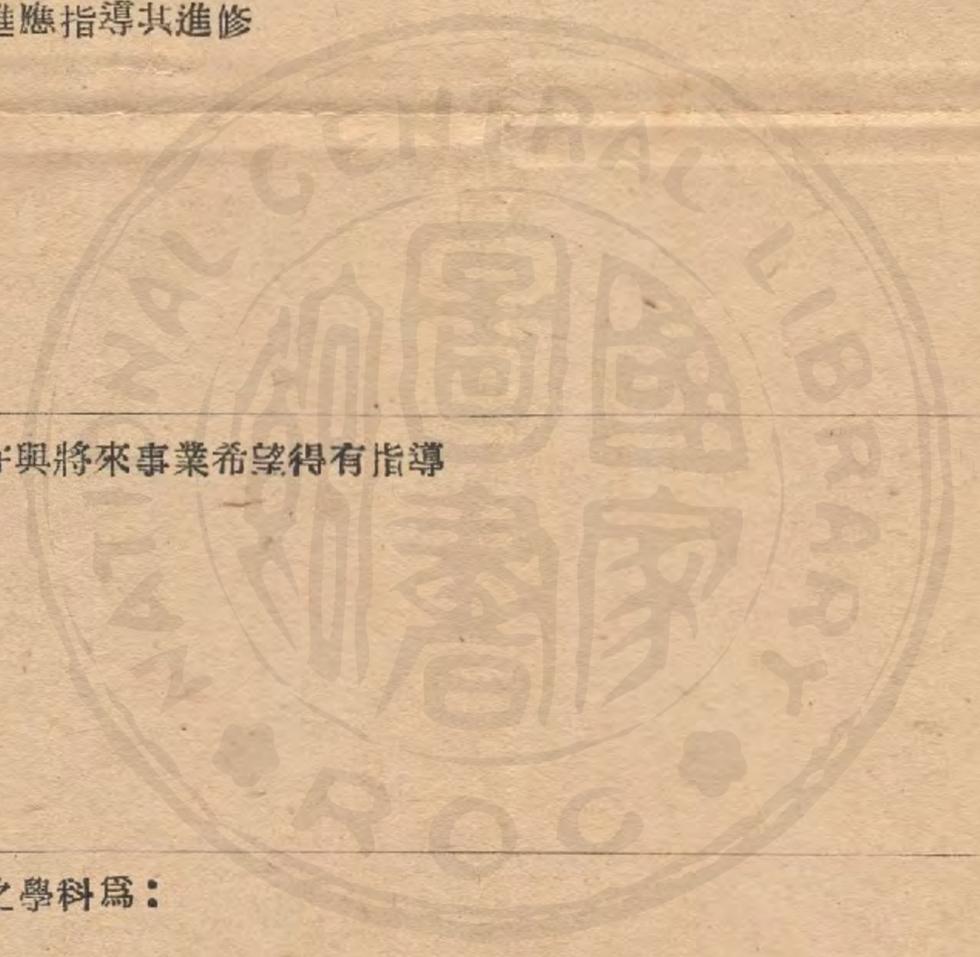
3. 該員有志上進應指導其進修
備考：

4. 該員對於現在與將來事業希望得有指導
備考：

5. 該員現研究之學科為：

6. 該員欲研究或續修之學科為：

7. 對於該員事情擬與人事部商議





士葛蒂考績表第二種

適用於考核調查文書等非負有監督責任之人員

長官		職員	
職別		職別	
科組		科組	
1. 該員學習新方法與遵守指導是否容易	極易	容易	平常
2. 該員之工作產量如何工作能否按期完成	產特 量多	產足 量額	僅均 及數 平量
3. 該員工作之整齊準確程度如何能否常時維持其整齊準確程度	品優 質越	品佳 質良	平庸
4. 該員之精力是否充足能否日日無間置理其工作	精飽 力滿	勤毅	無冷 恆 或淡
5. 對於一件工作該員能否不須事事指導則可進行作事有無獨出心裁	富獨 有創	多多 才藝	偶見 有地
6. 該員扶助他人之態度及其對上級與平輩之合作態度與行為如何	極合 善作	合作	不別 顧人
7. 該員現在對於職位內之智識及其有關係的智識如何	完備	足用	平平
遲慢 遲鈍	產有 量限	產足 量不 額	工疏 作忽
懶惰	常督 須促	常監 須察	常梗 為阻
不足 缺乏			
日期	等第	分數	



考績表第二種 (續)

1. 該員足以担任監督工作。
備考

2. 該員應早為提升
提升理由及應晉擢之職位：

3. 該員應選調
選調理由及擬選調之工作：

4. 該員有志上進應指導如何進修
備考：

5. 該員對於現在及將來事業希望給予指導
備考：

6. 該員現在修習某種學科：

7. 該員欲研究或續修某種學科：



三、白洛比斯蒂考績法

白洛比斯蒂自創一考績方法，專考個人之特性，一看其表格之項目，即可瞭然。白氏以爲一人之特性，不但影響於其本身之工作，且影響及其同事之服務精神。白氏又以爲工作之產量不能代表一人之總效率；蓋一人本身工作之產量雖多，但因其賦性乖僻，待人接物不近情理，足以影響全體工作人員和衷協作精神，因而減低全體之工作效率。故一人效率之總和，須從其對整個組織之價值定之，不能只以其本身工作價值爲衡。估量一人對於整個組織之價值，乃在察看其對同事之影響。一人對於同事影響之好壞，則在於其性情行爲之良劣，故白氏主張專考核個人品行之特徵。

白氏攷績項目，據說曾經用有系統方法，作縝密試驗，經證明其爲有效者。公私人事機關試用白氏法者不少，但中途廢之者亦多。白氏方法之真實效用如何，難以評價，但其最大貢獻，似在於指出一人性情行爲影響整個組織之重大，此則從前未有充分注意及者。

白氏計分法，乃用一計分機器，若不購買此計分器，可請其代計算，而酌收手續費。白氏攷績表格有普通、消防、警察、教育、粗工等種類，茲舉一種示例見附表：

人事行政學



美國與加拿大白洛比斯蒂

有完全版權1932

白洛比斯蒂考績報告

本表適用於考核僱員，監督或長官。教育、消防、警察另有表格。

本表項目乃用一特創之科學程序與方式以斷定其價值。凡被畫寫之項目均入計算內

等	第

最近六閱月報告
至 月止

職員姓名	
職	位
科	組

填表指南

1. 長官用此表報告職員工作價值，除另行規定外，須每六閱月報告一次。
2. 每一項目如長官以為乃該員實具有之特點，則在格內畫一細×號。但不可猜度，如未確知該員有此特性則不可畫，項目有多少被畫並不重要。對於一人能畫二十五個項目以上，但對於另一人只能畫十餘個亦不定。不可更易項目文字。
3. 在可能範圍內，本表宜分由三位長官畫寫，每人畫一直行，不可越界。直轄長官先畫，高級長官次之，再高級長官最後。
4. 項目中，例如『份內工作專門訓練佳』『活潑而強健』『臨危不變』等，須視職位是否必需此種條件，方可畫寫。

第 一 欄	該員近六閱月內缺席若干日（因公受傷或例假不計）		
	(A) 病假（支薪）		日
	(B) 病假（不支薪）		日
	(C) 事假（支薪或不支薪）		日
	(D) 如被停職有若干日		日
	(E) 如有罰款罰薪停止例假或未經奉准而離職等事，略註於此。		

下面每欄祇可畫一項目，寫時不但須考慮該員返工是否依時，並須考慮其呈報及做事等是否按期不誤。

第 二 欄	畫 格			
	1	2	3	
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	幾常遲到
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	大致遲到
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	一半時候遲到
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	大致依時
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	幾永無遲到

第 三 欄	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	幾常時遲到
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	大致早退
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	一半時候早退
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	近放工時急欲離去
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	甚少早退
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	求無早退





第四節 升調降免

人員委任之後，有才能優長，稟性忠純，兢兢奉公，勉圖貢獻者；有能力與職位不相適合，或性情與同事不相諧洽者；有能力低劣，難以勝任，或志趣卑異，足以害羣者；於是發生晉陞，遷調、降敘、罷免四問題，及其連帶問題，如記功與記過，加俸與罰俸，給予額外假期與取消例假等等。然其主要乃在先述之四事。茲以次討論之。

第一款 晉升

陞、遷、降、免、俱為增加行政效率之方法。擢升不僅在於獎勵一人，實在於鼓勵全體人員努力於所事。遷調可以減少一人內心之鬱抑，及與外間之衝突，因而較易盡展其才能，及增加全體之工作效率。降敘與罷免，亦不僅在於懲戒個人。實在於樹立每人職位最低能力之限度，而使大眾知此限度之所在。此四事之中，尤以晉陞之功效為最大。蓋遷調為不得已之舉，降免係消極裁制方法，惟晉陞乃積極鼓勵。降免祇使人消沉，祇使人但求無過，充其量祇能造成「做一日和尚敲一日鐘」之心理，惟晉陞則可以鼓勵人奮發進取，創造軼始，不以安於故常為務。故晉陞制度建立得宜，影響於行政效率當非淺鮮。晉陞制度之建立，有數事應注意者，茲分述於下：

一、晉陞之意義

晉陞與加俸不同。加俸祇為薪給之增加，而工作並無變更，或甚少變更者。晉升由一責任較輕之職位，進至責任較重之位置，同時薪給多有增加，職銜亦有更易，惟其主要之點，不在於加俸，而在於責任之增重。然由一責任較輕進至一責任較重之職位，則每一職位之責任必須分明，方可見其孰輕孰重。

換言之，完備之升階制度，必須有職位分類以作基礎；否則職責不明，擢升路線，無從察見，所謂升階云云，實無系統可尋也。

二、晉階之因素

擢升資格如何斷定，大約由年功、考績、升階考試、長官意見、四因素而定。每因素各有長短，茲申論之。

(一)年功 年功即服務年數。各種晉陞制度，均顧及服務年限。但年功有祇備擢升之參考，有全作擢升之根據。各國之郵政海關多為遞年加俸晉級。美國陸軍及中央衛生署人事之晉擢，全以服務年限計算。其贊成全以年功為升擢之條件者，有下列兩種理由：1. 晉升既全以服務年數而定，其根據完全為客觀的，則一方面自可以消除政治上與感情上之作用，他方面又可減少內部之競爭衝突；2. 因晉升既有保障，則可以吸引才幹較優人員，並可促工作人員踴躍奉公。但全以年功為擢升根據，其弊端亦大；蓋服務年數與工作效率，并非成正比例，凡一屆服務年限，即自然擢升，則進階並非努力之結果，當不能鼓勵人努力，反足以使人生「隨緣了歲月」之心。

但盡以年功為進擢條件者，實屬不多。各種晉升制度，多給予年功以一定分數，以若干年為限，超此年限者則不計，年功分數多與考績分數及升階考試分數合計。

(二)考績 考績如屬可靠，固然可為擢升之指南。但今日考績方法，仍在試驗過程中，故祇可作為一種參考，不能定為晉升之主要依據。

(三)陞級考試 政府機關，有用考試以斷定誰人應擢升者。美國各省市之警察局，多採此方式。陞級考試先行規定應考人資格，其資格大抵須曾服務若干年，及在某某級者方得與試。晉升資格與次序，

則以考試分數爲準，但多加入年功分數與考績分數共同計算。

陞級考試之優點爲公開與平等，消滅偏私作用；但其弊端，則爲考試成績之難以作爲絕對標準；故若祇用考試以擢升人員，亦有埋沒真才之虞。且有一輩人一心求進升，專致力以預備考試，遂荒於其份內工作；而努力於份內工作之人員，反因未預備應考以至落第；故其結果盡忠職務者不得擢升，荒於職守者反見晉敘。夫如是，豈非與晉陞宗旨背道而馳？

(四)晉陞由長官或委員會決定，以上三種晉升方法，多爲機械的，罕有運用判斷力之餘地，現在所討論方法，則恰與相反，即晉升全由運用觀察力與判斷力以斷定之。孰應晉一，乃由長官決定。此種辦法之長處，爲能補救上面機械方法之缺點。蓋個人之性情，行爲、忠心、熱誠、領導才幹等等，年功與考試俱難發現，惟經長期觀察方可深悉。長官與屬員日日相處，觀察較易，故晉敘由長官決定，本爲平允之舉。若取更公開方法，可由每一部份另組晉升委員會以司其事。至於此法之弊端，則爲易於感情用事，長官如爲賢明者固無問題；否則流弊滋多。

以上四種決定進級之方法，各有其長處與缺憾，固不能單靠一方法，在可能範圍內，宜集採各法，俾得互相調劑其缺點。

此外尙有一辦法，即爲晉升之試用，凡合格進敘之人員，皆令其担任較高一級之職位察其能否勝任愉快。但該員之工作成績須按時考核。考成之報告，須簡單方有實效。英國之晉升委員會(Committee on Promotion)建議此種成績報告包含十項目：

1. 對於部內與科內之知識
2. 人格與賦性

3. 判斷力
4. 任事果敢
5. 創始力
6. 準確
7. 吐屬與機敏
8. 監督屬下能力
9. 任事之熱誠
- 10 忠於職責

另有一欄冠以「晉陞上一級之程度」之標題，如一人之資格極合進級，且應早為擢升者，則以 a 表之；如合格晉升則以 b 表之；如現時不宜擢升，則以 c 表之。但填寫 a 與 c 時，應附加說明。

三、晉陞範圍

晉升（與遷調）之範圍應盡力擴大，即不可限於一科一廳之內，應作普遍的混合的晉升。此部門之人，可陞遷至他部門工作，僻遠縣份之職員，可升遷至省會；省會之職員，亦可升遷至各地方政府。此種普遍的混合的遷調制度，有四種益處：（一）擢升範圍既廣，則易於羅致較優人才，蓋邊僻縣份之位置，人多憚赴，今見有此混合擢升制度，可望陞遷至較大縣份或省會工作，自較多樂就。（二）升遷範圍廣大，既較易集合程度相同之人員，亦自較易舉辦訓練。（三）省會與地方人員交互升遷，則易於打破隔閡，而使政令易於推行。（四）省與縣，縣與縣，廳與廳，各種人員之混合升遷，則各方之辦事方法，得以交換比較，因是可行行政技能之改進。

第二款 遷調

人員由一職位調往別一職位，而其薪給無增減，其等級無軒輊者，謂之遷調。遷調之目的，在於使一人能勝所負，或使其與同事互相諧洽，因是可減少人與人之磨擦，而增加雙方之工作效率。但遷調時所應注意者，則為對於新職位被調人員究能勝任與否。若先未作此考慮，逕行遷調，恐被調人員對於新職亦不能肩負，更心灰意冷，於公於私，兩無裨益。至於遷調範圍，應力行擴大，此在上段已經提及，茲不再述。

第三款 降免

人員由一職位調往別一職位，而其薪給或權責減低者，謂之降級。降級可分為暫時與永久兩種，視失職之程度而定。受降級之處分者若認為不公允時，在若干日內，可訴之於人事行政委員會，由該委員會作最後之判斷。

公務員經過試用時間，除失職失德有據，或犯刑事案被法庭宣判有罪者外，行政長官不能罷免之。凡受罷免處分者，亦可在若干日內，訴之於人事行政委員會，由該委員會作最後判斷。

第五節 俸給

俸給應如何規定，此問題非易解決。工商業解決此問題方式甚多，大抵可歸納為兩大類：一以時間定薪，一以產品定薪。工值之斷定，前者視工作時間之長短而決，後者以產品之質量為衡；其他各方法，則斟酌調和於此兩者之間。政府解決本問題方法，亦可歸納為兩大類：有主張市價薪資者，有主張品類薪資者。所謂市價薪資，即給與工商業同等工作之薪給；所謂品類薪資，則調查每種位置人員之生活程

度，而斷定其最低限度之薪給。例如，士丹佛大學（Stanford University）討論如何訂定教授薪俸時，前美國總統荷佛（Hoover）（該校校董），建議一原則，即「先決定教授應得之最低限度待遇，而仍為社會所敬仰者」。其義意則為，教授中人得此最低限度薪給，仍可享舒適生活，不致拮据窘乏，心多外騖，而能專心致志於學問，如是當不致失社會敬仰。此種方法，在原則上本甚善，但如何以決定最低限度，則又殊感困難。

至於厘訂俸給應注意之原素，綜合言之：第一為生活程度，其原則為薪給應與生活費相抵，不能抵過此限度；否則減低工作效率。所困難者，則生活費不特每種職位之人員不同，即同一職位中人亦迥異。第二為教育程度，職務處理須教育程度高者，其薪給應高，低者應低，第三為經驗，工作所須經驗之久暫，應與俸給多寡成正比例。第四為升擢機會，升擢機會多之職位，其薪給應較低於升擢機會較少之職位。若工作之質量成本可計量者，其薪給評定之標準：一為出品數量之多少，二為出品質量之優劣，三為出品成本之廉昂。

評定一種公平允洽之薪給，乃人事中心問題之一。我國應取何種標準，應如何配合調和各種原素，殊不易言，且亦因時因地而異，不能一概論列。茲祇略舉其論理根據，以資取材。惟有一原則，為我國所必須採用者，即「同等工作應得同等報酬」（Equal Pay for Equal Work）是也。論者有提倡以個人需要為評議薪俸標準者，例如兩人任同一位置，其經濟担负重者之薪給，應高於其輕者。然此祇足造成不公平現象，未見妥洽，若採用同樣工作同樣薪給之原則，則待遇既公平，人自悅服，而踴躍奉公。若職位既經分類，則每一職位之工作經已明晰，而履行此原則固不難也。

第六節 休卹

休卹制度之功用有四：一、休卹制度之建立，可以自動的休罷年齡過高之人員，或因公殘廢之人員，此輩人員之退隱，足以增加行政效率。二、休卹制度，為公務員將來生活下一保障，使現在職者可安心工作，努力奉公，不致心多外驚。三、將來生活有所保障，則聚斂自少而貪酷之風當戢。四、適當之休卹制度，無異於一種社會保險制度。

休卹制度之設立，須規定四事，即退休年齡，退休理由，退休基金之來源退休金之支配。茲申論之。

一、退休年齡 退休年齡分為自動的與強迫的兩種。公務員一達某年齡，即可請求退隱，是為自動的退休。若既達此年齡仍不退隱，政府得俟其再達某年齡時令其退職，是為強迫之退休。每員之退休年齡，視其工作之性質而異。普通言之：自動退休年齡約為六十歲強迫退休年齡為六十三至七十歲。警察消防人員之自動退休年齡約為五十八歲，強迫退休年齡約為六十三歲。

二、退休理由 除年齡關係外，公務員凡因公受傷，或因公積勞至殘廢不能任事者，可以請求退休。

三、休卹基金來源 休卹基金之來源不外三途？其一全由政府負責，其二全由公務員擔負，其三由政府與公務員共同擔負。基金管理手續第一方法最簡，第三方法最繁，蓋須設立特別會計制度。至何種方法最佳，則須視實際環境而定。

四、休卹金之支配 退休金可大別為退休月俸與撫卹金兩類：（一）凡合格退休之人員，則終身給予

月俸若干。退休月俸之額數，殊不一致，須視退休基金之籌集方法而定，大抵以不抵過一人原薪之半數為原則。(二)卹金可分為三類：即因公殘廢卹金，殉職卹金，病故卹金。大抵因公殘廢卹金之數額最高，因終身殘廢，一人之生活與家庭之負擔，均成大問題也。卹金數額大約等於一人平均年俸之二分一至三分二。所請平均年俸，即一人最後十年薪給之總平均數，如任事不及十年，則以在職年數作總平均。休卹制度之主持休卹基金之保管，多另設委員會掌理。

第七節 訓練

公務員之訓練，大約可分兩種：一為未受委前之訓練。各國多由大學舉辦，或政府與大學訂定聯絡辦法。最著名者，為美國華盛頓各大學之外交人員與國際貿易人員訓練，約翰霍金斯大學及哈佛大學之衛生行政人員訓練，維貞尼亞大學之領事人員訓練等。現在各著名大學，多設有行政、市政、警政等專科，以為從事此種工作人員之預備。二為受委後之訓練。受委任後之訓練，大約可分為三種：一為特種學校之訓練，即由一部門自設學校以訓練其人員，如美國中央度量衡局，自設訓練班，教授高級物理、數學，及化學，而各科內容之訂定，全視該局之需要為準。二為函受訓練，此則因人員廣布各方，不能集訓於一地，因用通訊方法以代之。如美國財政部設有完備函授制度，以教授其收稅員與所得稅查員。三為與大學聯絡，即某機關職員如需要某種特殊訓練，則由該機關訓令其職員赴某大學研究某種學科，如美國陸軍部常訓令其人員赴各大學研究購買及物料管理等科目。惠士康先省政府，對於公務員訓練則與其省立大學聯合辦理。

公務員之訓練甚為重要。誠以今日世界學術突飛猛進。工作效率之增高厥在新智識之不斷輸進。訓

練之目的，乃將新智識作爲有系統之介紹，俾任事者用最少精力，亦能吸收世界新知。惟訓練科目之編訂，必須切於實際，方易引起研究興趣，而適於實用。蓋此種訓練與普通教育不同，並非在於灌輸廣泛智識，而在於增進一種專門學術或實際技能也。

第八節 福利事業

人事行政之目的在求人力最高效率之使用：爲達成此目的，除研究管理技術外，還應從生活上增進公務員之興趣，籍以增加其工作之效能。此種設施，即所謂福利事業。凡奉行科學管理之國家，莫不研究採用。福利事業，範圍甚廣，關於衛生方面者，如工作環境之改善，診療所，食堂及住宅等之設置，關於經濟方面者，如儲蓄團體保險之鼓勵及其他合作事業之提倡，關於智識方面者，如圖書館之設置及補習教育之興辦等等。茲分別略述如次：

一、關於衛生方面之福利事業

工作環境，直接影響工作效率，故辦公室之佈置，甚爲重要。如空氣之流通，光線及溫度之調正，整齊清潔之保持，皆須講求，以合振作公務員辦事精神之原則。

診療所亦爲增進公務員辦事效能工具之一，蓋其目的在求公務員身體之健康，與工作興趣之增加。此外，如公共食堂及模範住宅之設置，籍以解決公務員食宿問題，以減免其精神與物盾之痛苦，自與辦事效率之增加，亦有相當關係也。

二、關於經濟方面之福利事業

公務員對於經濟如不運用得宜，非特不能從事養老，或身後儲蓄，且有入不敷出之虞。此類公務員

必惶惶於經濟之挹注，而無心處理公務。故近代政府特提倡公務員儲蓄，團體保險及消費合作等福利事業，以資補救。

公務員儲蓄，普遍係由政府於每月發薪時扣除幾分之幾，代存于可靠之銀行生息，除有特殊情形外，非俟離職後，不得支取本息。此項儲蓄各國採用者極多。我國郵政局及部份軍事機關亦已先後奉行。保險能解決公務員養老及身後問題，故善用之亦足以引起相當辦事興趣。惟個人保險非特手續麻煩，且保費較昂。故公務員之保險每多採用團體辦法：無論何人，遇殘廢或死亡時，該保險公司得按照所保數額負責分別賠償。保險費由政府獨自擔負者有之，由政府與公務員平均擔負者亦有之。

消費合作直接可以減輕公務員之經濟負擔，間接可以增加辦事效率；蓋公務員日常所需之物件如食品用具等設由消費合作社供給，非特貨物優良，且價格亦較便宜，即收入較差之公務員，於此環境之下，不致因物價昂貴，生活艱難，而影響其工作。該項合作社普通由公務員自行出資組織，營業範圍，除統辦一切公務員日用必需品外，兼理模範住宅之興建，租賃及信用借款之維持等事項。政府為鼓勵起見，遇虧本時，恆予以相當補助，惟以不舞弊與不出相當數目者為限。

三、關於智識方面之福利事業

各國公務員卒業專門以上學校者固多，但僅受中等教育者亦復不少，即曾受高等教育，而一行作吏，案牘勞形，酬應頻繁，將學問二字置之腦後者，亦未嘗非普遍現象。故採用科學管理之政府，莫不提倡關於智識方面之福利事業。智識方面之福利事業，最重要者，如舉辦公務員補習教育。英美等文官制度健全國家，公私機關團體，辦理進修教育，均不遺餘力。例如英國全國惠特利會議（National Whittly Council）即專設一公務員進修教育促進會，總理全國各機關之補習教育，在其一九二〇年報告書中，規

定年輕之低級公務員，須抽出部份時間，施以強迫補習教育。一九二一年報告書，又規定成年公務員，亦實施補習教育。由各部組織委員會辦理其事，可見重視公務員進修之一般。又如設立圖書館，亦予一般有志人員進修之機會。蓋公務員個人普通因限於經濟能力，不能將各種有關之書籍悉數購置，設政府無此設備，則自修恐難進行。公務員既不能達其素願，則與工作上必乏進步。



人事行政學



第五章 英美人事制度

現代民主政治之特徵爲議會制度，議會政治難離政黨關係，政潮起伏，政黨進退事極尋常，倘政府各機關因此而隨之人事紛更，變亂無定，則公務員視機關如傳舍，五日京兆，政務未由推進，影響所及，何堪設想；是以必須同時建立健全文官制度，以與配合。故議會制度及文官制度之於民主政治，實如鳥之兩翼，車之雙輪，必同時並進，相輔而行，倘有偏倚，則流弊叢生，終非國家人民之福。各國文官制度，以英美最較完備，英美今日所以能政治安定，行政效率卓越，即受健全文官制度之賜。茲就兩國制度現狀，擇要分述如次：

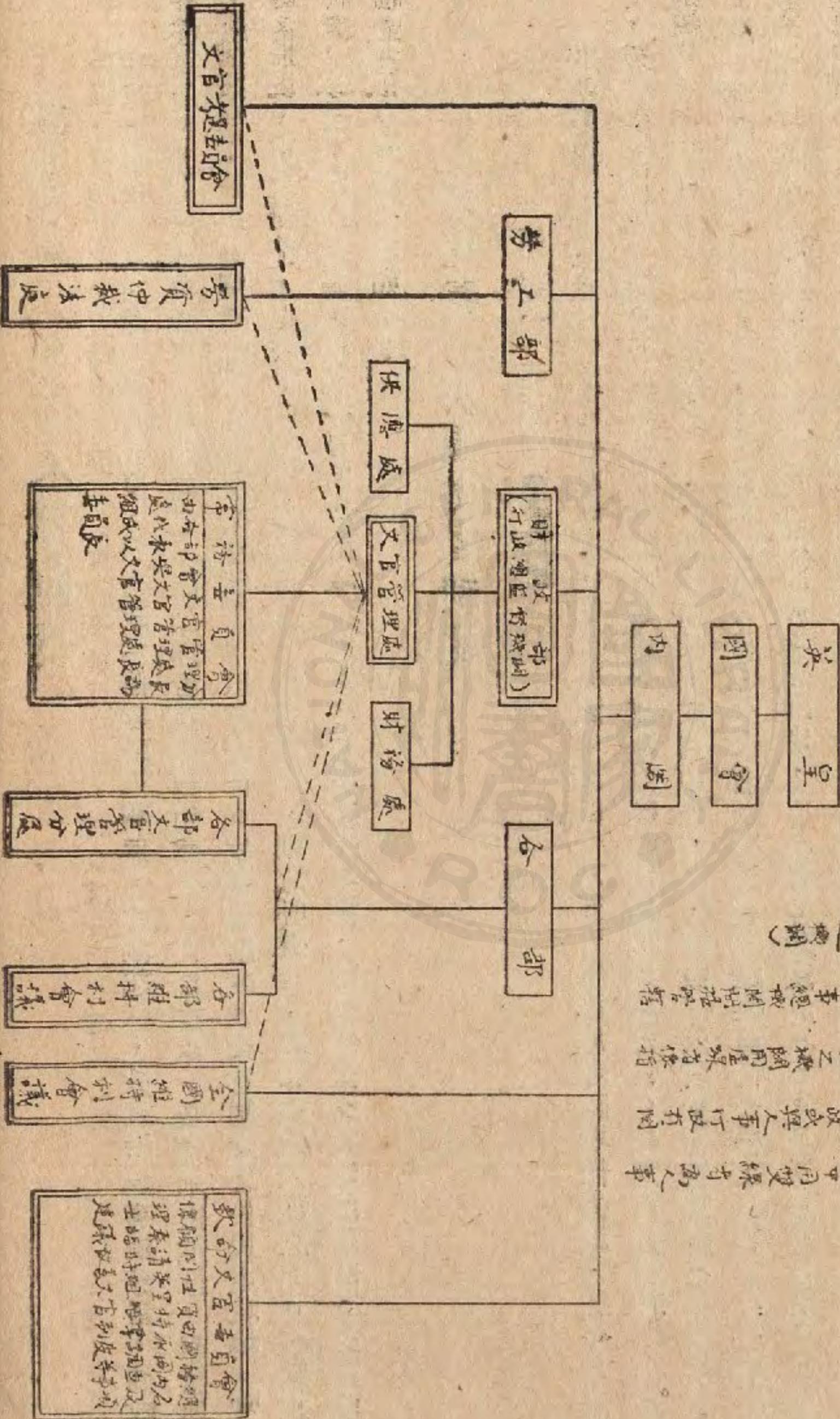
第一節 英國文官制度

第一款 英國之人事機關

世界各國，首先採用新式考試制度者，當推英國。溯自一八五五年實施考試取仕方法，迄今八十餘年，歷經修正改善，爲現代之傑出人事行政制度，故其組織較任何國家爲完善。英國人事行政，由財政部總其成，財政大臣由內閣兼任，故事實上財政部成爲中央首部，財政部內設文官管理處（Establishment），總攬各機關人事大權；掌考試與候補人員之分發者，有文官考選委員會（The Civil Service Commission）；掌調解糾紛與襄助人事總機關擬訂施政方針者，有勞資仲裁法庭（The Industrial Court）與維特利會議（Whitly Councils）；掌調查及建議改善人事行政者，有欽命文官委員會（Royal Commission on the Civil Service）；組織嚴密，成績絕佳。茲將其組織表列如左：

英國人事機關組織系統表

(圖中用雙線者為人事行政與人事行政有關之機關虛線者係指人事總機關所轄之機關)



第二款 英國之職位分類

英國文官制度之最大特色，便是「寓訓練於行政」，財政部管轄的各部會普通文官，分爲（1）行政（2）執行（3）文書（4）書記，等四「普通級」，（General Service Grades or Treasury Classes），此爲人所熟知英國文官之分類。實際上除去上述所謂「普通級」外，還有所謂「特別級」，（Specialist Grades or Departmental Classes）與專門職業、科學、及技術人員（Professional Scientific and Technical Posts），均爲各部會特有之人員，其甄取及任用由各部會自理。前者如稅務局稅務員，郵政局郵電員，海關檢查員……等，後者如某些機關內聘請之科學家、律師、醫師、工程師、建築師……等此種雜牌文官，均各有其等級，其人數甚至超過普通文官數倍以上。茲爲經濟時間計，僅就普通文官分類情形，扼要敘述，以求明析。

現行英國普通文官之分級，乃一九二〇年全國維特列會議改組委員會之建議，（Reorganization Committee of national Whitley Council），而爲財政部所採納者。

第一是行政級（Administrative Class）——在戰前此級全數只有一、五〇〇人，其責任在於協助完成政府之政策，改進政府之機構，以及機關內一般行政之管理，投考年齡爲二十二歲至二十四歲，大學畢業，（英國各類文官之招考限於最低級，以便逐步上升），但亦有一小部份人員係自執行級升入者，行政級之官階及年俸如左：

一、助理主事：二七五——六二五鎊

二、主事：八〇〇——一、一〇〇鎊

三、助理秘書：一、二〇〇——一、七〇〇鎊

- 四、初級祕書：二、〇〇〇鎊
- 五、代理處長：二、五〇〇鎊
- 六、處長：五、五〇〇鎊

第二是執行級 (Executive Class) —— 在戰前此級總數爲一八、五〇〇人，將來可望繼續增加，其主要任務爲推行既定之政策，管理個別需要審定之案件，報考年齡爲十八歲，中學畢業，本級之官階及年俸如左：

- 一、執行官：一五〇——五二五鎊
- 二、中級執行官：五五〇——六五〇鎊
- 三、高級執行官：七〇〇——八六〇鎊
- 四、執行長官：九〇〇——一〇五〇鎊

第三是文書級 (Clerical Class) —— 在戰前此級總數爲七七、〇〇〇人，是普通文官中最大之一級，其主要任務爲普通文書之草擬、統計會計事務之辦理等，報考年齡爲十六至十七歲，中學程度，本級之官階及年俸如左：

- 一、文書：八五——三五〇鎊
- 二、中級文書：四〇〇——五二五鎊
- 三、事務員：五五〇——六五〇鎊

四、高級事務員：六五〇——七五〇鎊 (如成績優良可望升入執行級。)

第四是書記級 (Subsidiary Class) —— 此級將限於招收女性，報考年齡在助理文書爲十六至十七歲

，在打字員及速記員爲十六——二十歲，其每週待遇列左：

一、助理文書：四七、五——九九先令

二、打字員：五二——九九先令

三、速記員：五六——一〇八先令

英國文官之待遇不及美國，而女職員在各機關中尤受不平等待遇，通常女職員只取得男性職員待遇之80%，同時還受「婚姻的限制」(Marriage Bar)，凡已婚女性即不得爲文官，此種不民主作風，實爲大英帝國封建色彩之遺留，事實上大戰時期婦女在各級社會之表現，並不亞於男性，因之，此種不平等制度，現正醞釀改變中。

第三款 英國之文官考試

戰前英國文官考試，本極嚴格，惟戰後較寬。自一九四五年至一九四八年舉行之考試，英人名曰復興考試 (Reconstruction Examination)，關於應考資格及考試科目等，較戰前均大變更，茲略述如次：

一、行政級 (Administrative Class) 行政級人員考試每年在倫敦舉行一次，平時應考年齡爲二十一歲至二十四歲，須大學畢業，但此次大戰中，英國從事作戰六年，青年學子，皆應征入伍，爲國宣勞，犧牲學業，無法讀完大學，且失去投考文官機會，爲補救起見，現制已將應考年齡延長六歲，即年已三十歲者，亦得應試，教育程度，則僅須讀完大學一年級而有肄業大學之證明即可。考試科目亦甚簡單，全部考試計分四個步驟：

(一)筆試 英國行政級公務員，聯司擬訂政策，處理重要公務，在政府各部門中處於領導地位，故其考試特注重英文程度及行政才能，現筆試科目僅英文、常識、算學、與智力測驗四種，英文

最重視，而智力測驗爲戰後新增科目，仿自美國。

(II)口試 口試採分組口試制 (Group Oral Test) 此制爲近兩年來新創，尙在實驗期中，專用於考選行政級及外交人員。文官委員會特設一公務員甄選委員會 (Civil Service Selection Board)，簡稱 CTSB，設於離倫敦四十餘公里之鄉鎮名 Cobham，故此機構有時亦簡稱 Country House。行政級應考人經筆試後，即將每八人分爲一組，到 Country House 參加口試，同時有三組舉行，須歷時三日，應考人即食宿於彼。每組有主考官一人、心理學家一人、及觀察者一人監考。第一日爲自由討論，考官並不發問，而臨時擬定一題目，由同組八人自由發言討論，觀察何人有思想口才，及有無行政才能。第二日上午討論專題，採委員會集議方式，八人輪流作主席，下午爲每人作十分鐘演講及舉行心理測驗，晚聽主考官演講。第三日將三組中成績較優、次優、及較劣者另行分別各組成一組，再舉行自由討論。(題目另行臨時指定) 監考人亦互易，以期得比較客觀之結論。三組討論完畢，由甄選會主席作一最後訓話後，各應考人即分別歸去，各組主考官心理學家及觀察者，即進行討論其本組八應考人之成績，評定分數及擬具意見，送主席核閱後併送文官委員會，供最後面詢之參考。此項新制分組口試，據甄選會主席 Colonel Pinsent 宣稱，極著成效；因經三日之考驗，應考人之有無學問見識及行政才能，不難發現，且與考官共同生活三日，對其個性品德，亦可有較爲具體之認識，誠爲考試之良法。過去經驗，大概經此項口試認爲成績優良者，百分之八十有錄取之希望。

(III)最後面詢 (Final Interview) 文官考選委員會設一最後選拔委員會 (Final Selection Board) 由文官會主任委員爲主席，另聘委員甚多，均係大學教授或社會知名人士，應考人經筆試口試後

即參加最後面詢，面詢費時甚多，個別舉行，每人被詢約半小時至一小時，每次詢問委員約七八人，由主席先詳細發問，再由各委員先後詢問，問題範圍極爲廣泛，有時應考人難於置答，其狀甚窘，每日約共面詢五六人至七八人。

(四)體格檢查 應考人經筆試口試及最後面詢均經及格，認爲可予錄取者，始有資格參加體格檢查，經檢查合格，即爲正式錄取，由文官考選委員會正式通知應考人，說明已正式錄取。

二、執行級 (Executive Class) 執行級爲中級公務員，平時考試亦極嚴格，應考年齡爲十八歲至十八歲半，教育程度須高中畢業，現亦將應考年齡延長六年，曾受中等教育至十六歲半即可，不必高中畢業，考試分筆試、最後面詢及體格檢查三步，無分組口試，筆試科目，與行政考級試相同，不過程度較淺。每年舉行一次，在倫敦及各重要地區同時舉行。

三、文書級 (Clerical Class) 此級人員相當於我國科員級，承辦日常例行事務，平時應考年齡爲十六歲至十七歲，普通中學程度，現亦將應考年齡延長六年，凡曾受中等教育至十五歲半即可應考。考試僅有筆試及體格檢查，筆試以英文算學爲必試科目，科學史地外國語等爲選試科目，每年舉行考試一次或二次，分在倫敦及各重要地區舉行，錄取後即分發應考人原籍附近之機關工作。

四、助理文書級 (Sub-clerical Class) 此級人員全係女性，應考年齡平時亦爲十六歲至十七歲，現亦延長六年，曾受中等教育至十四歲半者即得應考，考試科目與文書級相類似，僅程度稍淺，有時並須另試其打字速記等技術。其他與文書級人員同。

第四款 英國文官之分發任用

英國文官制度關於分發任用部份，與美國制度有兩大異點：即：一、英國經考試錄取人員，每人均

得分發任用，因英制錄取人數係依據各機關空缺人數，有一缺額，即錄取一人。二、英國公務員等於終身職，執行別種職業者，除合於法定應攷年齡，得經考試及格而爲公務員外，固無法半途插入仕途，而已爲公務員者，如中途自行辭職，以後亦永不得再爲公務員，蓋欲爲公務員則必經考試，但各種考試均有年齡限制，一逾法定年齡，即不得應考，不似美國制之中途離職公務員，以後尙得申請復職，或另行參加考試及格後，又得分發任用也。英國對考試及格人員之分發事宜，文官考選委員會特設一分發科辦理之。其程序如左：

一、分發科每年向各部會調查員額空缺情形兩次，即每六個月調查一次。

二、分發科接到各機關復函後，即製成統計圖表，詳列各機關所空職位名稱數額及機關所在地區等。

三、每次考試結果由試務科將錄取名單，送分發科辦理分發，分發科即根據各機關空缺情形，及錄取人之志願及名次前後，決定各人分發機關。

四、分發手續至爲簡單，一面由文官委員會送分發函於各機關，一面將分發情形通知錄取人，由錄取人自行前往報到。

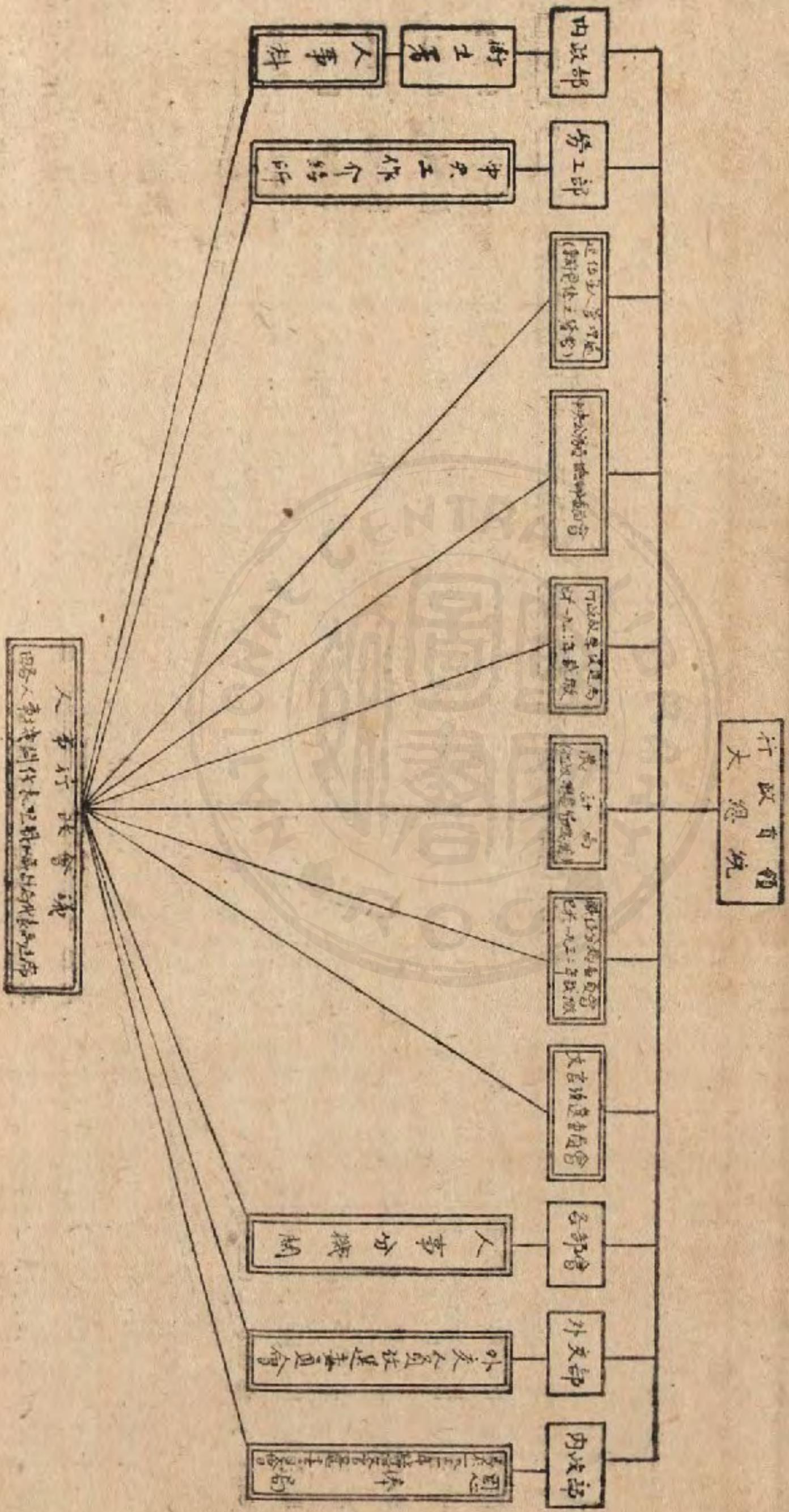
五、錄取人到機關報到後，應先經試用，試用期爲一年。在試用期中，錄取人如覺所分發機關人地不宜，亦得申請文官考選委員會予以改分，但須取得其原分機關之同意，且改分後之試用時期，仍爲一年，自向次一機關報到之日起算。

第二節 美國文官制度

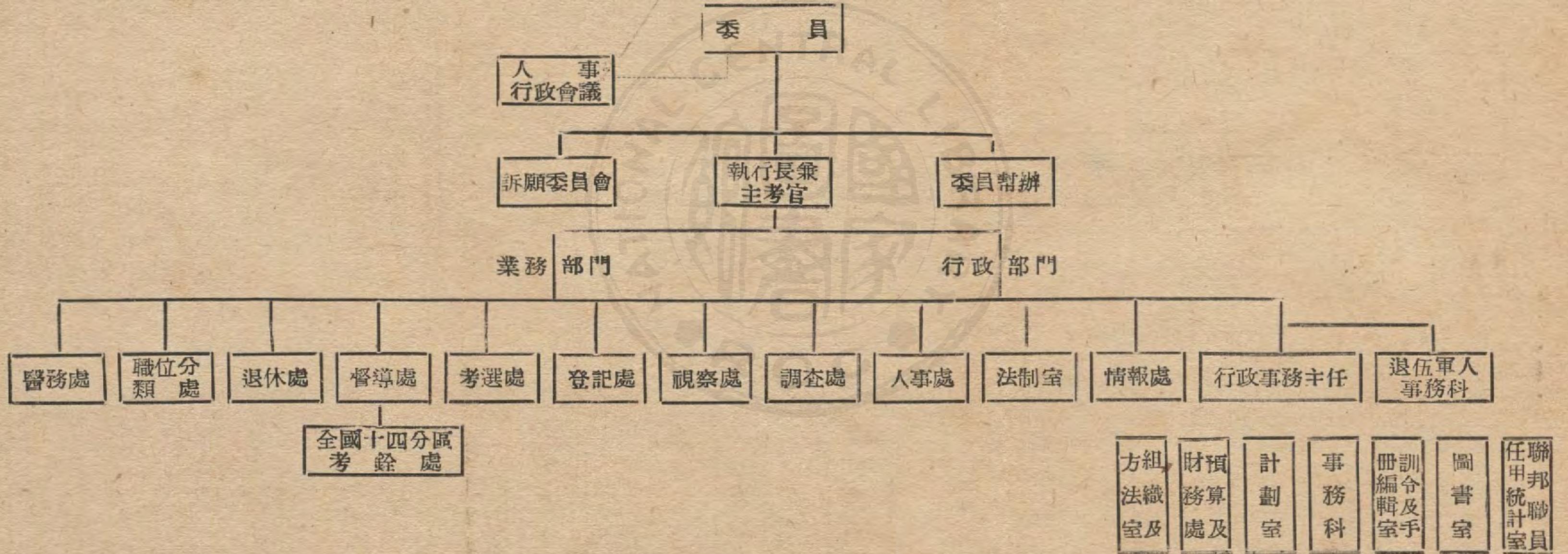
第一款 美國之人事機關

美國爲發明科學管理之國家，對於人事行政，較英國更爲科學化。然過去美國中央政府之人事機關，組織散漫，權責不明，同爲人事行政，每由數機關各自分掌。如文官改選委員會（The United States Civil Service Commission）之掌考試與銓敘；職務分類委員會（The Personnel Classification Board）之掌職務分類；恩俸局（Bureau of Pensions）之掌退休與恩俸之管理；中央公務員撫卹委員會（The United States Employees Compensation Commission）之掌卹金支配與保管；外交部外交人員考選委員會（The Foreign Service Personnel Board）之掌外交人員考試與銓敘；行政效率促進局（The United States Bureau of Efficiency）之掌促進人事行政效率；財政部衛生署人事科（Personnel Division The United States Public Health Service）之掌衛生人員考試；及勞工部中央工作介紹所（The United States Employment Service）之掌工作介紹（組織表參看附表四）；系統既紊，布政施令，不無掣肘，當局有鑒於斯，特於一九三一——一九三三年間，逐漸予以改組，凡駢枝機關，已裁撤不少，目下美國人事行政，已漸漸脫離支離破碎，各自爲政之局面矣。茲爲明晰起見，表解如左；

英國人事機關組織系統表
(圖中用雙線者為人事行政或與人事行政有關係之機關)



美國文官考選委員會組織表



第二款 美國之職位分類

美國文官考選委員會中設職位分類處，專門負責聯邦各機關文官之分類，級俸，考績等事宜，其所依據之基本大法，便是一九二三年國會通過之「分類法」，(Classification act of 1923)現修正內容如左：

一、依照職務性質，將聯邦文官之職務分爲五大門 (Services)...

(I) 專門及科學職務 (Professional and scientific service)

(II) 次專門職務 (Subprofessional service)

(III) 文書行政及財政金融職務 (Clerical administrative and fiscal service)

(IV) 保管職務 (Crafts protective and custodial service)

(V) 書記機械類 (Clerical mechanical service)

二、每門職務按照其重要與困難的程度，劃分爲若干等級，(Grades)，每級均有規定之大、中、小等薪額，而合成爲一「薪組」(Salary range)計第一門分爲九級，年薪自一六四四，八〇元至一萬元以上，第二門分爲八級，年薪自一六九〇元至四一四九，六〇元；第三門分爲十六級，年薪自一七五六元至一萬元以上；第四門分爲十級，年薪自一〇八〇元至四四〇〇，四〇元，第五門分爲五級，前四級薪金每小時自〇、九〇元至一、四九元，第五級薪金每年自三〇〇〇元至三六〇〇元，對於各門各級之職務，俱有簡單扼要之說明。

三、每一文官職位之定級，須視其所任職務之繁簡，責任之大小，工作之難易，以及價值之高低。由主管機關擬具意見，送請文官委員會職位分類處核定。

四、文官之薪俸，採取同工同酬之原則，不分種族、宗教、和性別。

五、各部會職位分類之管理，由文官考選委員會總其大成，至於各部會附屬機關職員之薪級，則由各部會自行核定。

以上五點是美國國會通過之「分類法」之要義，為研究與執行之便利，文官考選委員會特在分類處中設置「分類標準與特種研究科」，(Standards and special studies section)，專負研究與編印各種職位名稱與標準，自一九四三年七月開始，按月編印「職位分類與定薪標準」，(Classifications and statements of allocation standards)以為中央各機關分類定額之準繩，其格式及內容，包涵下列五大要素：

- 一、職級名稱。
- 二、工作概述。
- 三、工作特性。
- 四、工作舉例。
- 五、應具資格——(一)知識能力及其他性能，(二)經驗訓練及教育程度(三)體格(四)其他條件及資格。

此項研究及編輯工作，極為繁重，據最近之統計，聯邦之職位共約七千類，人數二、二五四、五五一人，此項標準共已編成三分之一，其效用不僅在於指示職位分類與定薪之方向，即對功績制之推行亦大有裨益，如職級名稱之統一，同工同酬原則之明示，考選與任用資格及內容之規定，升降轉調範圍之劃分，考績標準之合理化，文官訓練制度之參考，文官服務精神之整飭及地位之認識，服務成績之登記等，均使職位分類在整個文官制度中佔有最重要之地位。

各機關新職員到差後，由機關長官按照規定格式將其所居職位之任務詳細列述，並加具意見，轉送文官委員會，依照分類及定薪標準予以核定，此項職位分析，必須解答下列兩個問題：

一、你的工作是什麼？(What do you do?)——包括一切例行及例外之工作，以及工作者應具之性能。

二、什麼使你的工作顯得困難與重要？(What makes your work difficult and responsible?)——包括工作時所需之創作能力，與他人之合作及討論，所受他人之協助與指正，以及該項工作可能發生之效果等。上項工作分析之表格，經工作者本人單位長官，及機關首長分別簽署後，送請文官考選委員會核定其薪級，如工作者對核定之薪級不滿，尚可請求覆審，覆審之結果即成定案。此外，值得吾人注意者，如機關中隨時有新的業務產生，而必須增加新的職位時，則文官考選委員會可參照職務之性質與難易，呈請總統另定新的職級名稱，產生新的類別，於是職位分類之範圍，隨時代之演變與政府事務之發展而繼續擴張，此為美國文官職位分類制度獨具之特色。

第三款 美國之文官考試

現行美國文官考試，主要分為三種：

一、集合考試，(Assembled Examination) 即規定一特定時期，某種考試全體應考人集合於指定場所，以筆試方法行考試。

二、非集合考試，(Unassembled Examination) 即應考人無須在特定之時間場所，舉行筆試，而由文官委員會就應考人之學歷資歷，予以審核、評定、決定去取，必要時再加調查，(Investigation) 或面詢 (Interview) 或二者同時進行。

至何種職務應舉行集合考試，何種職務應舉行非集合考試，因各種考試種類太多，殊難明白規定，大體言之，凡專門技術第一級及文書、行政、財務類第二級至第五級各職務，均必須舉行集合考試，亦即必有筆試，上述各級以上諸級職務，則大致均為非集合考試。但亦無硬性規定，仍須視職務之性質及事實需要而定。

三、特種攷試，(Committeetype Examination) 此種考試性質與我國之特種考試相似，但舉行辦法不盡相同，其要點為各部會各設一考試委員會，某部需用某種職員，(大致以專門技術類職務為限)而該項人員文官攷選委員會不能供給時，即由考試委員會擬定本機關所需何種職位人員數額，應考資格，考試科目等等，再商承文官考選委員會考選處，舉辦考試，考試由文官委員會依照一般法定程序辦理，辦畢將錄取名單及試卷等，併送該機關人事處辦理任用等事宜。至特種考試舉行方式，自亦分集合與非集合兩種，無待贅述。此特種攷試為二年前產生之新制，其主要原因為：一、文官考選委員會自行舉行考試錄取人員，將來仍須分發各機關任用，與其或許發生不合實際之流弊，不如由各機關自行決定所需人員種類、人數、及格標準等等，以合實際需要。二、文官考選委員會各科專家有限，事實上不能包羅萬象，而各機關則各有其專門技術人員，自以由各機關參酌舉辦考試為佳，現此制頗有推廣之趨勢。

至集合攷試所採之考試方法，均為測驗，而無論文考試。

第四款 美國文官之分發任用

美國對錄取人員之分發工作，亦由考選機構辦理，故文官攷選委員會考選處內特設一分發組主辦此事，每種考試舉行完畢評閱計分竣事後，即由試務程序組製成及格人員名單及卡片，送交分發組，在通常情形下，即依左列程序，辦理分發選用事宜。

一、中央各部會需用某種人員時，應填具申請表，列舉所需職位、等級、員額、年俸及工作內容等，送文官考選委員會轉交分發組。

二、分發組接到申請書後，即交檔案股檢查及格名單中有無該項適當人員，如有，即排成一分發名單，（如需要一人，則分發三人，由需要之機關就分發三人中選用一人）。如所需人員非屬文書人員，則排分發名單時，尚須與考選處其他有關單位會商，決定分發名單之名字次序，以成績為標準。

三、分發名單排成後，即照規定格式，填具分發書，由分發組主任簽字以文官考選委員會名義，送達需人機關，該機關接分發書後，應就分發名單中人員依法選用，通知被選人前來報到，先予試用，試用期為一年，期滿始正式任用。

四、任用機關應將任用情形，函告文官考選委員會，由分發組審核其是否依法任用，即注意審核左列兩點：

（一）必須就分發名單中，依次序三人中選用一人。

（二）退伍軍人有優先任用權。（美國最優待退伍軍人，考試計分時，普通退伍軍人可多加五分，殘廢退伍軍人可多加十分，分發時退伍軍人亦有優先權）。

如審核結果，認為任用機關未依照上項規定辦理，則文官考選委員會可函請該機關將違法任用之人，予以更換，如該機關延不更換，文官考選委員會可函知預算局停發該員薪給。

應考人分發任用後，如因故失職，即不能再予分發，如仍擬在政府機關服務，應另行參加考試，目前並無改分之規定。

人事行政學



第六章 我國現行人事制度

前章曾將人事行政實施技術及英美兩國人事制度，銓釋紹介；茲復就我國近年人事設施，略加講述，並本行政原理，檢討其得失，以爲今後改進之助焉。

第一節 人事組織

人事行政之發達，在西洋雖爲近數十年事，但在向重人治之我國，早有悠久歷史。我國古代政體，亦分三權，即行政考試監察是也；科舉制度即考試制度，御史制度即監察制度，俱爲人事制度，登庸足級敘錄訓練考績諸法，在我國歷史上早具燦爛之規模。故國父言：「像英國近來舉行文官考試，便是從中國倣效過去的」。

國父高瞻近矚。體大思精，融會我國固有之三權與西洋之三權而成五權憲法，創爲近世政治特殊之典範。國民政府成立後，遵國父遺訓，于立法司法及行政三院外，先後設立考試監察兩院，一掌全國公務員考銓事宜，一掌關於彈劾一般違法或廢弛職務之官吏事宜。民國二十年，司法院復成立公務員懲戒委員會，處理公務懲戒事宜。但在運用方面，頗有可以商榷者：

第一，先言考試院。攷試係我國人事行政總機關，攷試院設考選委員會及銓敘部，（行憲後考選委員會改爲考選部）職權至高，而施行之範圍亦至廣；但以我國領土之大，各地政治經濟社會情形又各不同，由中央兼顧地方，不特于辦事手續上發生窒礙，且于計劃實施上，亦感困難。依現行法制，由考選

委員會派員至各省舉行考試，以執行考試權，由銓敘部分設省銓敘處，以執行銓敘權，故我國地方人事機關，實為中央人事機關之支機關，而我地方政府之人事行政權，實太低微。查我國考試院，與各國文官考選委員會性質不同：歐美各國，僅中央政府採用文官制，故文官考選委員會之事務，亦僅限于中央官吏，範圍至少，且在各機關中，均有人事分機關之設立，文官考選委員會，不過加以統制而已：我國版圖如此遼闊，政法經濟情形如此繁複，而欲以一考試院統制全國事務，自不可能。欲補此弊，似應注意二點：

第一，考試院應管理中央人事行政，並執行全國各機關人事行政的考核與統制。

第二，加強各省市地方政府人事機構，負統制該省市人事行政之責，而受考試之監督指揮。

其次，再論監察院及公務員懲戒委員會。監察院負彈劾違法或失職公務員之責任，成立以來，雖因種種關係，未能盡量行使監察權，但全國各機關公務員因違法或失職等罪被彈劾者，時有所聞。其後因監察院雖予彈劾，惟彈劾後若無相當處分，則貪官污吏，仍得逍遙法外，故當局特設公務員懲戒委員會，規定凡監察院認為公務員有違法或失職行為應付懲戒者，須將彈劾案連同證據移送該會，分別予以懲戒。此項公務員懲戒委員會分中央地方兩種，都隸屬於國民政府之司法院。但由此我國公務員懲戒制度，遂趨複雜。監察院公務員懲戒委員會考試院均有相當權力，各機關長官，除薦任職以下公務員之記過或申誠得自行辦理外，其他懲戒處分，如免職降級減俸等，須由公務員懲戒委員會與考試院決定。各機關長官雖有提請處分所屬公務員辦事不力或失職之權力，但手續過繁，俱不願自尋煩惱：如此安能望貪官污吏之絕跡。故此後欲避免此種弊端，應嚴行獎懲制度：關於懲戒事宜，除政務官由監察院辦理外，其餘悉由各機關自行組織委員會處理之，而受人事總機關——考試院——之監督指導，以防舞弊及推行不

第二節 考試

國內一般學者，多主張試應爲公務員登庸唯一之路，欲奠定文官制度，必須所有公務員都由考試出身；而又一部份學者，則認爲考試方式不够，如單憑考試，要想天下英雄盡入吾彀中，事實上絕不可能；蓋社會上已站穩地位者，社會既需要他，即不需參加考試，如將銓敍之門打開，讓各種各類社會職業之人皆有銓敍之資格，則考試亦不需要；反之，如果堅要正途出身，不特國家事業無人維持，而且亦只有逼起若干人走入反動之路。吾人以爲兩者各有相當之理由；固然，考試之外，國家要用保舉，普遍訪查，獎勵自荐，教育統制種種方法，來廣開公務員登庸之途；但考試要不失爲重要之登庸方法。不過我國現行考試制度，實大有值得商討之處。

我國自民國十七年考試院成立以來，截至三十六年底止，計高等考試錄取四、〇六〇人，普通考試錄取六、五六六人，特種考試錄取一四八、四七五人，總計考試及格人員一五九、一〇一人，其中除鄉鎮保甲幹部人員一〇、三六〇人外，與我國中央普通及公營事業機關暨省市公務員人數七四二、四〇八人相較，僅佔百分之二十，與美國文官職位由考試出身者，已佔百分之八十六以上相比，我國考試成績，似覺瞠乎其後，距離人事行政之理想，實在太遠。固然，美國中央政府考試制度，已有六七十年歷史，而我國考試院設立僅二十年；同時，考試及格人員分發任用之困難，亦影響考試制度之推行，不過考試之亟待積極推進，則爲大家所公認。

其次，就考試形式說。近代考試原分聚集考試與非聚集考試。聚集考試是集考試者於一處，命題錄

取，作公開競賽，非聚集考試，應考者不必盡集於一處，僅就履歷證件著作等書面審查，或舉行個別談話；大抵聚集攷試，適用於考試一般文官，而非聚集考試，適用於考試高級文官。其實此二種考試形式，我們古代考試制度亦已涵有，科舉之制，集一方一國之士於一地而考試之，乃公開的聚集競試；至舉賢之法，則為非聚集競試。舉賢之制，在我國歷史亦甚悠久，尙書有「帝曰疇咨登庸」一語，足見當時已有此舉；其後漢高祖平定天下，乃下求賢之詔，漢文帝亦下詔求賢；此種制度，非但含有近代非聚集考試之作用，而且含有尊賢下士之精神，我國現在舉行考試，僅採聚集考試形式，所以稍有名位的人多不願參加，歷屆高等考試中，吾人甚少見有社會地位者參試，倘此後能並採廣義的非聚集考試，使國內名流學者，樂于參加，考試信用，亦易樹立。

第三，就考試方法說。我國高等及普通考試，還是依據古代方法，離開近代科學方法甚遠。現在主要考試方法，仍為論文式或舊式之筆試，此種方法用以測驗其作文能力則可，若用以考驗其專門知識與技術則不足，因一二題目之範圍有限，而世界之學問無窮，個人學識，未必盡在此幾個題內，一文之優劣，不能定一人學識之廣博或淺陋，更不能定一人能力之強弱；所以此種以文字取士方法，來繩衡祕書成文牘人員則可，用以為衡量一切人才則大謬；而且論文一類文字最難評定，評卷貴乎公平，公平必須不存成見，而論文最容易惹起閱卷人之成見，文體孰為優，孰為劣，就為老練，孰為生硬，最易有成見，有喜歡樸素，有喜歡詞藻，有喜歡「之乎者也」，有喜歡「的呢了嗎」；故無論評卷人如何公允，但主觀之成分過多，客觀之標準太少，決難期其公平合理。為免除此種流弊，除作文外，其他各科應儘量採用科學化標準化的新式測驗方法。此種方法的長處，前經敘述，茲不多贅。

第四，現在我國考試，不僅在方法上落伍，而且在內容上亦不足。現在考試內容，大多着重於成就

測驗或教育測驗，即估計應考者已得之學識與技術及其教育程度。惟公務員處理一事，不但要有學識技術，還須有忠心誠懇負責應變等等品質，而且還須估計應考者之聰明才力與將來才智發展之可能性及其心理與興趣之所在，以爲將來分派工作之依據，且使其才智能有最高限度之發揮；而欲達成此點，考試內容必須增加智力測驗與品格測驗等。現代科學進步，關於心理測驗之技術與方法，已有不少專家研獲良好結果，吾人只要酌予採取，其有益於人事行政即不少。

此外考選機關還須與用人機關密切聯繫，與教育機關切實合作，考選機關本身決不能孤立作單獨的活動；因爲考選不是爲考選而考選，是爲用人機關考選優良人才而考選，所以用人機關所需要之工作人員數量如何，質量如何，均須有明確調查，然後爲之考選；同時考選機關應隨時注意教育機關培植出來之人才是否適用，有無成績，並隨時提請教育機關改進，使養有所用，學有所用。

第三節 考績

我國考績制度，發達最早，周制所謂三載一小考，九載一大考，可謂我國考績制度之濫觴。唐代以後，制度益備，其考功方法，有所謂絃四善二十七最，所謂「善」，即性情行爲之特證，所謂「最」。就是工作成績之標準。國民政府成立後，對於考績甚爲重視，二十四年公布「公務員考績法」及「公務員考績獎懲條例」，二十八年公布「非常時期公務員考績暫行條例」，三十年又公布「非常時期公務員考績條例」，三十四年復公布「公務員考績條例」；在法規言，固已大致具備，但在實際運用上，仍有應行改進之處。

我國「公務員考績法」本規定考績分爲兩種，每年終舉行年考，每三年舉行總考，此種方法，實難

達到考績目的；因為我國人事制度尚未樹立鞏固，公務員多抱五日京兆之心理，如考績時間過長，彼等將抱「考績其如我何」之心理，難收激勵警惕之效果。二十八年公布之「非常時期公務員考績法」，廢除總考制，祇用年考制，不可不謂考績方法上之進步；不過考績與考勤應相輔而行，必須對於每個公務員之平時工作數量質量，服務精神，操守行爲，應事接物及生活修養等，均有詳盡記載，而後年度考績，祇就平時紀錄作一度總計與評判，即可定奪其成績之優劣；否則事隔一年，而欲在空洞抽象之名詞下，回憶每人一年來工作之優劣，絕難得其公平與合理。英美中央政府對於事務官，即一般公務員之工作考核，均有專門人員爲之紀錄，每月作一小結，每年作一總結，故考績比較合理而公允。三十四年公佈之「公務員考績條例」，除年終考績外，並規定平時成績考核紀錄表，供平時成績考核之用，工作每月紀錄一次，操行及學識每半年紀錄一次。同時，考績表格，亦經改訂，分爲三種：（一）甲種考績表，適用主管或副主管人員，（二）乙種考績表，適用於簡任及荐任佐理人員，（三）丙種考績表，適用於委任佐理人員。又考績表內亦列舉考核項目，如工作是否有條理，是否與人合作等等，自爲考績方法上一大改進；不過，尙未達到吾人之理想而已。

其次，依現行考績法，辦理考績，雖有考績委員會之規定，但事實上考績之權。在於直屬主管長官，其用意無非因主管與其屬下，相處同事，對於屬下，知之較切，可以因地制宜，切實考核；其實目前一般官吏之任用，即使經過銓敘考試或訓練，仍難免人情勢力之支配，長官與屬員，多有休戚利害關係。欲求大公無私，毫無情感作用，實所難能，故結果往往標準太寬，成績優良者太多，使獎不勝獎，或者敷衍塞責，填具模稜兩可之評語而不知獎懲，此實失去考績之意義；即使法令森嚴，長官不至營私舞弊，然考績本一難事，有數量之考核，有質量之考核，有經濟之考核，近代考績日趨專門化，人事專家

，尤慮不能勝任，各機關主管既非人事專家，又忙於處理要務，欲令其兼任考績，自更難以勝任，歐美各國，各機關多設專門人員，獨立於長官之外，負考績之責，吾人如欲達到人事行政科學化的目的，亦須參酌施行。

第三、現行考績標準爲工作操行學識三項，實不免過於籠統；而且規定工作最高分數爲五十分，操行學識最高分數爲二十五分，亦不免太形呆板，考核項目雖有規定，但太簡略。此後似應澈底改造考績表格，規定各項具體標準；舉例言之，如考核其責任心，應列「遇事敷衍塞責，遇事頗能負責，遇事勇于負責」，考核其對工作興趣，應列「對於工作不感興趣，對於工作尙感興趣，對於工作極感興趣」等項，使考核者有具體之依據，此外各種人員，因所需要具備之條件不同，而其對於學識操行及工作三者分數之輕重亦各不同，如考核書記等員，其工作質量應較學識操行爲重，反之，其地位高尙者，則學識與操行分數應酌量加重，實不可呆板規定一律的比例標準也。

第四、現行考績辦法規定，辦理考績人員應嚴守祕密，并不得徇私舞弊及遺漏舛錯。此項規定，實足引起公務員恐懼與不安心理。考績目的本在促進公務員服務精神，今若此，恐反造成相反之結果，即使考績人員絕無徇私舞弊情事，亦不能使人無疑，況此種祕密決定，使公務員無申訴機會及救濟方法，對公務員之權利，似亦太無保障，英美各國對於公務員考績記錄，每月作一結束，個別函知，使辦事不力者知所奮發，成績卓著者仍求加勉。吾人如欲人事行政現代化，似亦應設置專門人員，根據科學化標準化方法，公開考績，公務員如有不服，可向最高人事機關如考試院者申訴，如此考試院對於各機關公務員之考績，乃有統制權力，而舞弊與不平，可以減少。

此外，現行考核係採記分方法，以公務員之工作效率，歸納爲一個數字，根本爲一疑問，故以百分

數字來表示一人之高下，實不能予人以明確之觀念，而且以百分記數，缺少客觀標準，考核者可以憑其主觀，上下其手，甚易發生前後寬嚴不一致之現象，一個人尚如此，至此機關與彼機關更難求其標準一律，以不同之標準來評定優劣，已失考績之意義，若以此作獎懲之依據，似太不合理，太不公平。故考績之記分問題，實亦有研究改進之必要。

第四節 俸給

前章曾言，厘定官俸有一最重要之原則：「同工同酬」(Eg walpayet Epwal Work)是也。依此原則公務員之俸給，悉以其職位任務之難易與責任之輕重為標準，職位之任務愈難，責任愈重，則俸給當愈多，反是當愈少，簡言之，即是同樣工作應與同樣酬報。履行此「同工同酬」原則之利益有三：一、政府可以節省公帑，二、可以示政府大公，三、因俸給公平，任職自樂於努力，而行政效率因之增高。所以近代國家，凡實施職位分類者，莫不採此原則以厘定官俸。我國除海關郵政外，政府職位，未經分類，目前一般公務員之俸給，係依據「暫行文官官等官俸表」，該表劃分公務員為特任簡任荐任委任四等，除特任僅一級外，簡任分八級，荐任分十二級，委任分十六級，而公務員俸給亦照此等級，此可謂「同等官階，同等酬報」，而非「同等工作，同等酬報」，因為同等官階，其工作難易與責任輕重，有甚懸殊者，若支同等俸給，實在太不公允，故現在情形，有職務工作相同者，俸給反不相同，職務工作不同者，反支同等俸給，即職務工作繁重者，有時俸給反低，而職務工作輕者，有時俸給反較高，如國民政府書記與縣政府書記，工作相同，但國民政府書記之俸給高於縣政府書記三四倍，縣政府科長，其工作實較各部會科員為繁重，但縣政府科長俸給，反不如各部會科員之高，此種情形，不勝枚舉。主

要原因，實由於公務員分級制度之不善，故補救之法，須依照近代科學的職位分析方法，厲行職位分類，然後公務員俸給，方有合理之標準。

又查「暫行官等官俸表」係訂於二十二年，整齊劃一，爲其優點，但以我國幅員之廣，各地經濟情形生活程度之懸殊，若單求表面上之劃一，實際上反不公允，幸近年以來，因戰時關係，採用「活動俸給制度」，依照各地生活指數，隨時調整，尙能補正其缺點，惟今後厘訂俸給，不可不注意及之也。

第五節 撫卹

我國於民國二十三年，公佈公務員撫卹條例，民國三十三年，公佈公務員退休法。公務員退休法施行不久，成效未見，公務員撫卹條例施行已逾十年，依照規定，公務員因公傷亡或受傷致疾成爲殘廢不勝職務者，在職十五年以上病故或身體殘廢不勝職務者，在職十五年以上，勤勞卓著，年逾六十不勝職務者，均得依照規定，分別予以卹金。卹金分爲四種：一、公務員年卹金，二、公務員一次卹金，三、遺族年卹金，四、遺族一次卹金。至卹金之支付，依其最後服務機關系統，分別由國家或地方支付，即最後服務機關之經費由國家支出者，其卹金亦由國家支付；反之，由地方支出者，其卹金亦歸地方支付。該撫卹條例，表面上無可批評，惟按諸實際，受撫卹人常不能領到應得之撫金，其原因，由於卹金無固定之基金，各機關因爲經費困難，不能按期撥付。本來各國政府撫卹金之籌集，大概有三方法：一、全由政府負擔；二、全由公務員負擔；三、由政府與公務員負擔。在辦理手續上，自以第一種方法爲最簡單，在原理上說，則以第三種方法爲最合理。我國現採第一種方法，但以我國財政的困難，第一種方法雖然簡單，但實在無法施行，此後或以採用第三種方法，較爲妥當。自然，第三種方法，辦理上較爲

繁複，必須設立特別會計制度，保管基金，但必須如此，撫卹制度方有穩固之基礎。

第六節 訓練

訓練之意義有二：一為現任行政人員訓練，即在灌輸現任行政人員以新的知能，輔進其業務，並振奮其精神，一為新行政人員訓練，即招收符合法定資格人員予以職務上訓練，以補充或代替舊行政人員。國民政府成立以來，各省多有訓練機關之創設，以訓練為改革行政入手，其用意至為良善，但究其成效，殊屬鮮少，甚且發生流弊，釀成政治上種種不良現象。推厥原因，大概在於訓練時間太短，受訓人員良莠不齊，程度參差，訓練課程空泛而不切實際，訓練者本身學識品德不足負荷訓練之重任，甚至以主辦訓練為造成個人系統之工具，此種現象，誠堪痛心！積過去之教訓，今後辦理訓練，必須：（一）聘請超然的學者主持，絕對剷除辦理訓練人員造成私人系統之惡習，學員受訓完畢可以組織同學會，但不可構成系統，排斥異己。（二）訓練者本身必須有正確之政治認識，優深之學問，高尚之品格，才能使被訓練者尊敬，而增訓練之效能。（三）訓練的課目必須詳盡規劃，切合實際，固應重精神訓練，但同時更須重技術訓練，因時至今日，除極少數邊區省份外，各地方幹部，俱已認識統一信仰集中力量之重要，精神訓練，就時間性說，已不若過去之重要，而如何改革行政，以配合建國要求，則為當前急務，故此後訓練，應設置實際科目，如公文如何處理，檔案如何管理，使受訓者訓畢回去，即可本其所得以為實際之改革。（四）訓練之時間必須延長，尤其是非現任人員之訓練。（五）受訓人員或就現任人員中甄調，或招考其他合格人員，手續必須極端嚴密，甯缺毋濫，受訓以後，還須隨時派員視察督導，並依據所得結果，通知主管機關，實行獎懲，如此受訓者及所屬機關，均有所戒懼，無形中將訓練機能

加大加強。

近年以來，中央重視訓練，二十八年會訂頒全國各訓練機關訓練綱領，統一各地訓練，對於實施新縣制後縣地方各級幹部的訓練，並訂有「縣各級幹部人員訓練大綱」，關於訓練機構方面，中央有中央訓練團，以訓練全國高級幹部為主，各省市縣依照規定，復次第設立省市縣地方行政幹部訓練團，所以吾人必須參酌上述各項原則，方能不蹈過去流弊，而收訓練實效。同時，目前我國因為重視訓練，自中央以至地方，訓練已經成一獨立系統。但訓練本是人事行政一部份，此後似應併入人事機關統籌辦理，方謂合理。

參考書

- 一、周 煥：人事行政問題
- 二、吳勝己：人事行政之原理與實施
- 三、薛伯康：人事行政大綱
- 四、張金鑑：人事行政學
- 五、副官學校：人事分類講義
- 六、銓敘部：銓政月刊

人事行政學





國家圖書館



002892558



音