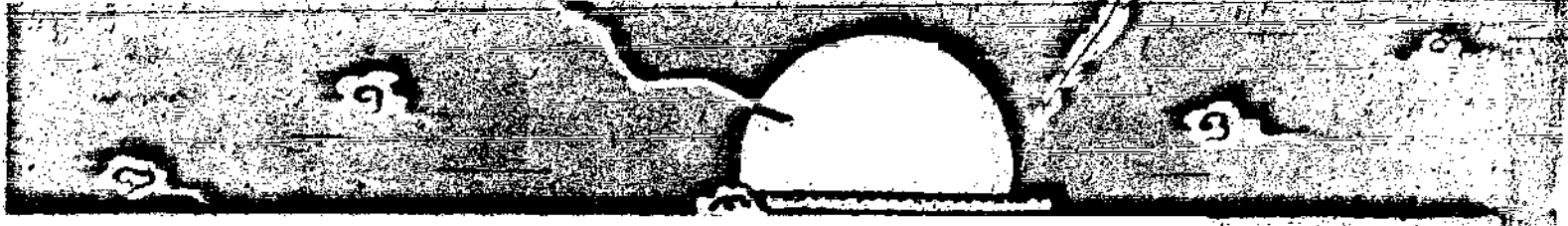


7 4 6  
1968 40 12



本期定價金圓

戴傳頌題



# 銓政月刊

第三卷第四期

本刊一年

▲專論▼

論保舉

論人事會報制度

民主國家的人事制度

紐約州人事行政制度

論公務員的任用(續完)

(文)(告)

(責)(務)  
文告選載  
實務問答  
建議與指示

〔本刊雜綴〕三十五次人事會報速寫

雜俎

考銓要聞  
讀者信箱  
銓敘部任免錄  
〔機關介紹〕民用航空局的人事

成惕軒

戴振湖

陳念中

毛揚

馬維禧

銓政月刊社編

三十七年十一月廿一日出版



印刷所：建國  
地址：南京路

發行所：政  
社：政  
地址：南京路

## 本刊一年

光陰似箭，本刊創辦已經一年了，在這一年的當中，物價漲了一百多倍，我們在萬分艱難的情勢下，得到銓敘部長官的協助和指導，全國人事管理人員的鼓勵和踴躍推銷，能夠如期的出刊，按月的與全國人事工作者研究者見面，沒有脫漏過一期，這是本刊同人所引以自慰的。

在本刊發行以後，每月都有不少的人事機關同人，從全國各地專函來研究各種問題，在首都附近的人事機構，更有許多趕來洽談，通信和訪問，表示出熱情的交流，難則他們的通信和訪問，牽涉的問題，大至人事制度的通盤設計，小至編輯和發行技術的規劃改進，甚至章目字句錯誤的更正，有時超過本刊的職掌範圍，有時非我們現時的經費和人力所能允許，但我們仍然感到欣悅而興奮，表示誠懇的接受。我們不怕有人指摘我們的缺點和錯誤，祇怕沒有人理解我們的見解和主張，因此我們對於任何有關本刊的意見和言論，都是樂於聽聞而且十分感謝的。

根據我們辦理刊物一年的經驗，參酌各地讀者的意見，對於本刊一年的檢討與未來的規劃，不能不就此機會在此一談。

在編輯方面，我們早就宣示過本刊是學術性公報性同時並重的，其目的是：「在學術方面，每期刊登國內外學者專家的著述，給全國人事工作者以進修研究的資料，在公報方面，想供給人事工作者以重要文告和法令規章，供給學者專家以系統的資料和報導」（本刊創刊號編後記）在開始時，我們就說過，「因為編者事務的繁瑣，編就以後，發現距此理想與目標尚遠。」以前如是，現在仍然如是，這是我們很感歉然的。不過近兩月來我們得到銓敘部長沈成章先生的指導和贊助，我們已經進行或正在規劃作如下的改進，這是可以告慰於各地讀者的。

一、為充實內容，提高論文字準，我們已請到學者、專家、立法委員、考試委員、人事行政工作者五十餘人，作本刊的特約撰稿人，供給資料，按期發表有學術價值之專門文章。

二、為供給資料，鼓勵研究興趣，我們在籌劃訂閱國外重要人事行政刊物 Personal Administration, Public Personnel Review, Federal Personnel

Manual……等，按期對世界上幾個重要國家人事行政界有價值的論文，資料，報導和消息，譯出發表。同時將英、美、德、法、日、蘇的重要法規如文官法，俸給法，致績，進修，退休，撫卹，服務等法，按期翻譯刊登，使大家能有機會對各國制度作進一步的研究和認識，使學術興趣日漸提高。有人說：「這件工作是異常繁重的，過去銓敘部也曾有發動全部專門人員辦理這項工作的計劃，均因為人才困難，沒有實現，現在由你們自動來負起這個責任，是不是僥倖一個兼任的總編輯和副總編輯，一個專任的編輯的能力，所能辦到的？我們也知道這一點，但我們認為祇要努力，遲早總可逐步實現的。」

三、舉行專題研究，解決實際問題，有不少的讀者，向我們建議，月刊內容應分期研究各種專門問題，其方式（一）為採取座談會方式，由銓敘部或月刊社主持，每期以一問題為中心，約在京的學者專家立法院的法制委員，各院部會人事主管人員，開會研討，實是求是，使研究者，工作者，立法者，對於人事制度上的重大問題先來一個適當的結論。在立法時有一個共契。（二）為新聞述意見的方式，先由銓敘部對於主要問題，如任用，級俸，致績……等擬訂初步意見，或提出法規草案加具說明，送請所有特約撰稿人開具意見，再由部綜合各方意見，提出結論，全部送月刊發表。（三）採辨論方式，每次擬定中心題目，徵求或指定正反兩方的作者，對於雙方的利弊得失作透澈的辨論，再將雙方意見同時發表。（四）為採取專號的方式，擬定各期中心項目，分由各特約撰稿人，認定撰述，分期發表，這些發費的意見，我們是研究過的，而且現在國內外許多著名的刊物，都在有意無意的照這種方法在做，但要這樣做，第一須有充分的人力與時間來規劃，聯繫，執行，第二須有充分的經費來籌備，給酬與整理，而我們現在沒有充足的人力來作專門撰稿，通信聯繫的工夫，又乏充足的經費來作座談，印刷，給酬的資金，因此我們儘能就長官師友中拉稿，每期有兩三篇足夠水準的稿，已是幸事了，那裏談得上座談，討論，辯論和專號，不過我們現在已經在向著這個方向前進，遲早我們希望能將各種方式逐漸實行，以答讀者的盛意和雅望。

四、加強通訊，溝通內外關係，本刊在創刊時，也曾有過通訊辦法之制定

，而人員之聘請，雖想加強通訊，使各地的人事人員能與本刊密切聯繫，交換意見。施行一年，成績並不怎樣顯著，主要的原因，是我們編輯部向人沒有時間與精力去處理此項工作。平時我們忙於搜集資料，鑒別，整理，改編，校稿，撰稿，編改，一期一期的強強應付下去，對於各地讀者的來信，有時我們編輯部中諸位幫忙，有時請下個人讀其稿壓下去，所以有許多讀者，對於我們的不能如期答復，時有怨言，而投稿者，有些因為是人事管理人員，希望我們對於他們的稿不合使用時，予以修改，或指出其錯誤所在，以為進修之資，我們也不能辦到。這是我等要藉此機會向所有曾經來書的讀者表示歉意的，現在，我們對於這項有意義的工作，仍不氣餒，打算予以加強，不但國內各地，並預定與外交部人事管理人員取得聯繫，將通訊伸到國外，由各使領館的同人，時時與我們通訊作種種報導。

此外關於實務問答的刊登，建議解答的推廣，法令規章的披露，我們都在設法改進，但這是內部問題，我們暫不多談，不過我們尚有幾點感到歉然的，希望讀者能够見諒。(一)有許多讀者向我們查詢案件，致試成績，致試論著，乃至私人住址、官職、別號、家世，這是我所無法辦到的，以後還是適向主管機關查詢的好。(二)本刊自三卷一期後，因為篇幅縮小，將錄取資格人員名單內的委任職人員刪去，僅錄取主任以上人員，以便留出篇幅，充實其他資料，但有些讀者來信表示憤慨，認為太看不起委任職人員，這點我們很表同情，但一來因為成本的關係，我們不便增加篇幅，加重讀者的負擔。二來委任以上案件，愈來愈多，到本年七八月時，計算每期刊登已非百頁不敷，這是無法解決的，且且將來再說。(三)有些讀者因為月刊上登錄的錄取名單，把他們的錄取名單弄錯了，來信大罵，這到刊出的時候比較發覺公文體裁高時，還有大礙要請通知機關照此支佈，這雖是極少數，我們無能為力的，自然我們要儘量檢查錯誤的改進，把錯誤減至最低限度，但十餘萬字中，仍難免有少數錯誤的。現時我們自從二卷一期以後，對於全部稿件即作二次甚至四次的校對，每次校對，費一天的工夫，算來一期刊物是校對一項，就要花去二天四天的光陰，我們實在沒有更多的時間了，因此這點委曲，也希望讀者能够明瞭和原諒。

編輯部門的檢閱和計劃，已經說完了，現在我們要談關於發行方面的情

形：

發行方面，一如人人所知道的，過去一年間，物價不斷的漲，文化事業是祇有虧本沒有賺錢的，本刊也沒有例外，在本刊創辦的時候，由本報下過八萬元一令，當時計算成本，每本五千元即可收支相抵，所以當時發行量曾為六萬元三萬元兩種，預計可以付足一年或半年之用，但不計到本年來物價的飛漲，在短短的八個月裏，竟漲到百倍以上，刊幣制改革前，每本售價僅七千多萬元一令，我們是不能期期賠本到超過原定預算十倍，所以不得不按期調整價格，通知訂戶補款，單純航空郵費一項，在發通知時，仍可寄足三月或半年的，等到陸續收到時，已不足一期之用了，刊物的訂費亦然，因之在登帳、算帳、通知等手續上，超過應有的工作二倍乃至五倍，影響所及，收據發得過遲，刊物寄得太慢，使讀者感到頭痛，因此我們發行方面的同人，除了感到歉然外，還經常的晚上加班，拉人幫忙，雖然仍不能達成原定的目的，但也算是盡其已的了，現在幣制已經改革，物價可望穩定，如沒有重大的變故，今後我們可以減少原有漲價、補費、補郵、登帳、算帳的麻煩，也即是減少原有工作的一半乃至一倍，如是，我們過遲發收據寄刊物的事情，當可逐漸減少了，我們在此說明年來按期加價的不得已，通知，補款，答覆遲延的原因，想愛護我們的讀者，總能原諒與幫忙的罷。不過我們職責所在，仍要不斷的努力繼續的改進。

最後我們要引用一位讀者來信鼓勵我們的一句話，結束「本刊一年」的希望，這位讀者以生動的語調興奮的說：「貴刊是國內唯一的人事行政刊物，不但現在人事行政的工作者，研究者要人手一編，以為工作的準繩，研究的線索，就是數十年後，人們要研究這時期！特別是建國開始的這時期！我們對於人事制度的規劃，推動，前進的痕跡時，除了這個刊物外，再無第二種更完備更真正具體的資料了，無論理論與實務都是這樣，因此我希望貴刊的同人，不要妄自尊大，認真的把這個責任担負起來。」是的，我們基於職守上的責任，決不敢妄自菲薄，也不敢疏忽，怠惰，與草率，我們對於刊登的文字，一字一句，都要經過嚴密的審核，推敲，討論，以副讀者之望，但我們才力有不及時，還望我們的讀者，能給我們以協助和指正。

# 論保舉

成揚軒

最近報載某會報，對於政府用人，又有實行保舉之議。本來保舉這個問題，遠在二十三年十一月舉行的全國考銓會議，即曾有人正式提出，並經決議交由銓敘部擬定詳細辦法。也許因為牽涉太廣，又值戰亂頻仍，所以該項辦法始終未曾擬訂出來，祇是成爲一個懸案而已。現在這個問題又被從新提起，自然有其現實上的需要；但值此憲政發軔，一切將由變態漸趨常軌之時，我想對於這個有關人事制度的保舉問題，實不能不有一個周密的考慮和明智的決定。

這裏，我首先要提及的，便是保舉的對象，是單指各機關的政務官呢？還是連政務官以外的事務官也一併在內呢？如果事務官也適用保舉的話，那就顯然地不免發生下列的問題。

第一、現在是行憲時期，憲法爲一切措施的最高準繩，不容侵越。憲法第八十五條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試，非經考試及格者，不得任用」。這是一條最硬性而具體的規定，表示今後政府用人，必須取決於單一的考試，不得別開方便之門，誠然當此青黃不接之交，一方面考試及格人員的數量太少，一方面却又需才，自不能不亟謀補救。但補救之道，仍須本諸常規，例如舉行大量考試之類，初非保舉所得取而代也。因爲保舉始終未脫私人關係，既與考試的原則絕對背馳，也和憲法第八十五條的規定正相抵觸。

第二、除了憲法之外，其具體作爲任用公務員的法今依據者，便是公務員任用法。舊的任用法（即現行沿用行憲以前的公務員任用法），規定公務

員任用的資格，計有考試及格、學校畢業、職務經歷、著作發明、革命功績等等條款。時賢頗病其失之過寬、易滋濫觴；兼以行憲伊始，諸待更新，因而遂有新任用法草案的擬訂。這個新的公務員任用法案，業經送交立法院審議，不久當可通過施行。其中最重要的一點，便是規定「公務員之任用，以考試及格人員及憲法施行前經銓敘合格者爲限」。但「各機關秘書長、機要秘書及機要參事，不受前項任用資格之限制」。細繹此項規定，其所包涵的意義有三：即一、今後各機關新進的公務員，必須具備考試及格的資格；二、未經考試及格的公務員，必須於憲法施行以前，取得銓敘合格格的資格；三、機要秘書參事等，因係與主官共同進退之人，故不受考試和銓敘的限制。我們由此可知在現行公務員的領域裏，倘有極少數的幕僚人才，可由主官自行辟用；但辟用完全出之自由，初無假於保舉。至於其餘的事務官更，或須出身考試，或須依法銓敘，那是與所謂保舉更屬無緣的。

萬一要實行保舉，那就非有一個具體的辦法——保舉法不可。

關於這個保舉法的內容，我認爲應當注意和考慮的：（1）由什麼人保舉？人才是爲國家所有的；還是由提任官保舉？或者特任官保舉？還是由中央各院部會主官保舉？或者各省主席和市長保舉？各地民意機關及各種學術團體，是否亦有保舉之權？有權保舉而與對方屬於親族和姻戚關係的，是否應該迴避？一人保舉幾個？一次保舉幾人？這都不能不有一個明白的規定。（2）保舉些什麼人？才具有大小之分，職有繁簡之別；被保舉的是否限於政務官？而政務官中又是否限於某一部分？還是僅僅保舉獨當一面的主官？或者幕僚人才以及次官人選也一併包括在內？年齡有無限制？地域是否顧及？這也不能不有一個明白的規定。（3）被保舉人條件如何？這一點最關重要。因爲保舉含有破格求賢之義，自然希望在各方面能得特殊優秀的人才，來爲國家擔負重要的職務。這些所謂特殊人才，也許學問很深，而未嘗任過學校；也許事業卓著，而未嘗進過機關。如果難以一般人事管理的常規，那是會「風馬牛不相及」的。倘若純采虛譽，漫無標準，則其流弊所至，又將層出不窮。因此，對於每一被保舉人的才能、學識、品德、資望、經驗等等，必須深切認識，使之在內時內地而制宜，方纔不失保舉的意義。（4）保舉人的責任怎樣？這一點也很關重要。保舉責任定得太寬，則人將濫舉；不絕拘其所私；反之，保舉責任定得太嚴，則人誰願舉；以自貽其咎。根據歷史上的記載，過去官吏，由於保舉失當，因而遭受處分，甚至嚴譴者，頗不乏

來談談政務官吧！

我們總感覺得政務官的素質，是在一天天地降低，真有江河日下之勢。這其中的因素固然很多，而祇有複雜的人事背景，並無嚴格的甄選方法，便是他的主要癥結所在。本來歐美各國，政務官的人選，大都憑藉政黨的培養和歷練而成，並由政府合理運用，使之各盡其才；但却意外不幸的，我們的政黨，在目前種種牽制和缺陷之中，尚不足以語此。這也許就是今日還得提出保舉的理由。但一提到保舉我們便得注意這是一個有關人事的重要問題；

人。今後如再實行保舉制度，那末保舉人對於被保舉人，是否應負連帶的責任？政府究竟當在何種場合，始對保舉人課以應得的責任？這都有待於權衡而輕，使歸至當。

總之今日是行憲時代，一切應當照憲法政常軌，循序進進；橫宜變的事，必不得已而後為之。保舉便是一個很好的份子。萬一要在今日實行保舉

## 論人事會報制度

### 一、人事管理與人事會報

政府的行政管理，是否優良，能否具有卓越的效率，要看各方面的重要條件是否和諧地配合。例如：賢明的領袖，健全的組織，充裕的經費，科學化的公務處理方法和程序，以及從業人員的服務精神等，都是重要的條件。但，無疑地，最重要的決定因素，還是人事管理。人事管理的主要任務，也可以說它的基本目的，是在選擇有資格勝任的人員，來擔任政府的行政事務，並設法使持這批勝任的人員繼續有效地工作，俾政府行政事務，能頭頭是道，欣欣向榮。所以人事管理的好壞，最足以影響政府行政效率的高低，和政績的良窳，倘使人事管理不健全，或不能發揮理想的效率，則縱使其他條件具備，但想其受優良的行政管理，其困難仍將無異於緣木而求魚。這並非危言聳聽，過份高估人事管理的重要，而是無論從學理上或實際事例上觀察，都屬如此。英美人事行政學和行政管理專家，也莫不承認這一事實。

因此，其政治現代化和制度化的國家，大都設有適當的機權，為最高人事管理機關，負三項重要任務，則依上述考慮的結果，約可歸納為下列幾個原則，就是：

- (一) 保舉的數量愈少愈好。
- (二) 保舉的範圍愈窄愈好。
- (三) 保舉的條件愈嚴愈好。

必須如此，而後保舉一人，始得一人之用；也必須如此，而後「分職」「習得」等等醜行，纔不致發生。

公務人員甄選，訓練，任用，及續，昇遷轉調，獎懲，退休，撫卹等等人事行政的全責。不過，懷德教授 (Professor Leonard D. White) 曾說：「並非所有一切人事管理工作，都由中央最高人事機關辦理，事實上大部份人事工作，必須由各部會來推行。」懷德為著整國際的人事行政學權威，並曾任任過美國文官委員會委員多年，所說自屬至理名言。故各國現制，除最高人事機關外，另在各行政府門，亦設置人事管理機構，遵照最高人事機關的法令規章，處理各該部門以內的人事管理事宜。一個中央最高人事機關的主要任務，是在提綱挈領，作通盤的審劃與調度，制定合理的法令規章，並對各機關的人事管理工作，作適當的指導與監督。至於人事法令規章的實施，則大都要賴各行政部門的人事管理機構去推動和執行。所以各部門人事管理機構和中央最高人事機關的關係非常密切，最高人事機關應予各部門人事管理機構以適當的指導與監督，各部門人事管理機構對最高人事機關也應有提供改進意見的義務。同時，各部門人事管理機構和五間也應切取聯繫，提出問題相互研討，以期對人事管理，有更積極的貢獻。

致假保舉之名以行。

我國歷史上有兩個著名的保舉故事，一個是鮑叔對管仲，一個是蕭何對曹參，都能以大公至誠之心，為國家拔真才，蔚成大業，千古傳為美談。我們今日未嘗沒有守成的曹參，也未嘗沒有撥亂的管仲；所願察齊賜祝，期其實現者，乃是蕭何的再世，鮑叔的復生！(民國卅七年雙十節於華林館)

威震湖

。總之，凡人事管理上軌道的國家，感於業務上的需要，沒有不重視人事會報制度的。

## 二、人事會報的重要

人事會報制度在整個人事行政上，是甚為重要的一環，它的重要性可從下列幾方面說明：

(一) 官憲法規政令中，一個中央最高人事機關制定的法規，原是要各部門人事管理機構去分別執行辦理，但執行機構每因不詳細明瞭法規的立法原意，以致施行時不易收到預期的效果。其甚者亦有曲解推拖，致原來很重要的法令，到後來變成具文，流為形式。採行人事會報制度後，人事最高機關可以在每次會報時，宣達新的法規政令，詳細解釋其立法精神和內容要點，俾使各執行機構徹底明瞭，以利推行。至於有時間性的政令，如公文週知，每屆時日，更可利用會報制度，在會議時宣佈，以爭時效，以後再補行公文，以完成法定手續。

(二) 明瞭各機關人事管理現況。國家政策法令的制定，要以事實需要為依據，實施時能否貫徹而有效。人事管理法令實施的情形如何，效果如何，各執行機構知之最詳，可在人事會報時分別陳述，並說明其利弊得失，使人事最高機關明瞭實際情形，可做以後施政的參攷。這一點非常重要，因為單憑普通公式化的定期工作報告，不易明瞭實際情形，會報因舉行的次數較多，各執行機構可坦坦直述，容易反映法令的實際效果，進而加以檢討改進，較有價值。

此外在人事會報中各人事管理機構也可交換情況互相參考其他機關人事管理現況，作為借鏡，對各自制定本機關人事管理政策和辦法時，也多裨益。如遇執行法令遭到困難，也可在會報時提出共同討論，以謀補救改善。

(三) 研究工作——現代國家的行政管理，是業務與研究並重，倘僅有業務的推行而不注重研究改進，則行政效率不會增高，政治是不易進步的。

人事會報的重大工作之一為研究，它對整個人事制度有很重要的貢獻。第一，最高人事機關在擬訂一項法案時，可根據會報時各方的報告和所提意見。作為重要參攷，法案訂定後可將草案先交人事會報研究，以期盡善。經過這種研究後，所訂法案，必較切合實際，將來實施時也一定可適應需要，順利推行。第二，人事會報可以做經常性的研究工作。人事管理的業務範圍甚廣，可以分門別類，設置若干研究委員會，經常從事專題研究。人事管理的法規和辦法，不可墨守成規，故步自封，必須隨時針對現實，加以改進，才能適應環境，配合時代的要求，至改進辦法能否合理，則有賴於人事管理工作者和人事行政專家們繼續不斷的研究，人事會報正負有這項重大的使命。

## 三、美國的人事會報制度

美國在文官委員會之下，設置一人事行政會報(Council of Personnel Administration)為一研討和顧問機構，而非行政機構。該會報每星期四下午舉行集會一次，作者在華盛頓時，曾曾文官委員會的職員，前往列席旁聽幾次，並和該會報的主席達文波(Fredrick M. Davenport)晤談，承告該項會報概況，我也簡單介紹我國人事會報情形。達氏對美國人事行政會報的工作，極具信心，贊揚其過去的成就，尤其在大戰時各行政機關擴充，人才孔急，人才求過於供時，盡了極大的貢獻。該項人事行政會報，不無可供我國參攷，茲簡要介紹於後。

(一) 組織：美國在一九三八年六月廿四日第七九一六號的行政命令中，規定各行政部門應普遍設置人事處，同時應成立人事行政會報。人事行政會報係於次年成立，它是各部會的連繫樞紐，專門研討人事管理實際問題，所以美國人也喚它為人事行政情報交換所。該會報設於文官委員會之下，由主席一人(總統任命)及會員若干人組成之，各行政部門的人事處長一律為當然會員，另由預算局、審計長，及文官委員會各派代表為會員。現時文官委員會所派代表充任會員者為：該會執行長兼主席，副主席，副主席，職位分類處長，人事處長，及督導處長五人。會報內另有專任辦理日常事務的秘書和兼任繕寫紀錄人員若干。依照規定，每星期四下午在該會報辦公處舉行會議一次，必要時另行召開臨時會議。

(二) 任務：一九四七年二月廿四日總統第九八三〇號行政命令，對人事行政會報的任務，有一個簡要的規定，命令內稱：

「人事行政會報是文官委員會的顧問機構，其任務應由對人事管理政策及辦法的實施，詮釋，和發展等，從事研究和討論，進而予以改進。」

實際上，美國設置人事行政會報底目的，確是為求改進聯邦政府的人事管理。有了這種會報，各機關人事管理人員可以交換意見，互相瞭解，共同努力，擬定人事管理統一的標準和辦法草案，以期適應各方面的共同需要，使聯邦政府成為公務員的唯一雇主，但標準和辦法，仍富有彈性，仍能適合各部門不同的個別的環境。人事行政會報又是人事行政情報交換所，因為有關機關都有代表參加，每一項人事管理法令辦法，和每一項人事管理業務報

表，都可通過這個會報，而傳播到各方面。同時，會報中有預算局和審計長所派代表參加，主管政府經費的機關，因此也可明瞭人事管理的設施情形，使人事管理經費預算機關，能獲得連繫合作。這樣，對利用預算制來控制各機關的用人，藉以推行放試制度，甚多補助。

(三)業務處理：人事行政會報每星期舉行二次，除各會員報告事項外，(包括文官委員會代表宣佈命令，解釋內容要點等)主要業務為舉行各種專門問題的研討。問題或由會報主席，各會員，或會報內各種研究委員會提出，或應文官委員會，預算局，或總統之申請而提出均可。依照規定程序，問題經在會報上提出後，應予詳細討論，交各有關研究委員詳細研究，然後將研究結果及建議書，再提出會報討論，予以決定。

人事行政會報所決定的建議案，有好幾種付諸實施的方式，主要的當然是送交文官委員會請予實施，但也可直接呈送給總統，或預算局，或其他有關機關採擇施行，視其建議案的性質而定。大部份的建議案都經文官委員會陸續採納，作為決定人事管理政策時極重要的參攷根據，或改良人事管理方法的重要來源。而後預算局建議案則變成了法令，仍由各執行機關遵照着去實施了。在這次世界大戰時，美政府各機關公務員，(相當於中國的中央政府各機關公務員)由平時的一百餘萬人，急劇地增加到三百餘萬人，但因人員缺乏，各機關都以種種條件，競相招攬，至各機關人員流轉極大，影響行政效率非淺。人事行政會報有鑒及此，經各機關人事處長及預算局代表等切切會商，決定了劃一的工作條件，使公務員無不見其思想，公務員的流動性日漸減少，工作較恢復正常。這雖是美國人事行政會報工作成績的一例，其他方面的成就也不難測知了。

研究委員會共分兩類，一為常設委員會 (Standing Committees)，二為附屬委員會 (Subcommittees) 或稱特種委員會 (Special Committees)。常設委員會是永久性的組織，它的任務是負責研究、計劃，及放棄人事管理問題或辦法草案，提出建議書，並請人事行政會報討論決定。附屬委員會則是臨時性的組織，遇有必要，為專門研究人事管理上某項特殊問題時，始組織成立，問題研究完畢，工作即告結束。這種特種研究委員會的主席和委員，是由與問題有關的常設委員會的主席指派的。常設委員會是依照人事管理的業務類別，共設置十個，即：

- 職位分類及薪級問題委員會
- 政務問題委員會
- 任用問題委員會
- 訓練問題委員會
- 安全與衛生問題委員會
- 公務員關係問題委員會
- 離職退休等問題委員會
- 工作時間、勞動、及假期等問題委員會
- 工作程序、登記、及各種表冊式樣等委員會
- 凡人事行政會報的委員，至少須參加一個常設委員會。每一委員會的委員，至少應包括人事行政會報的委員三人至七人，俾各研究委員會都有人事管理的重要人士經常出席，其他委員則自各有關機關職員中擇學有專長者選聘。每一常設委員會設主席一人，由人事行政會報的主席指定委員一人擔任，另設副主席一人及秘書一人，則由常設委員會的主席自行指定。委員會開會時間，視各委員會情形而異，由各主席自行規定，但最少每星期應集會一次。開會時某一委員如因故不能出席，應指定固定的代理人代表出席，該委員以後每次缺席，應均由此人代理，有發言權及表決權，但該委員親自出席一樣，又倘某一委員事實上不得時常因故缺席，須請人代理者，應即辭去委員職務，改由他人充任，以重職責。

每一常設研究委員會除主席、委員和秘書外，另聘諮議若干人，對委員會予以顧問和襄助。此項諮議，對人事管理的某一專門問題須具有特殊知識和才能，由委員會主席在政府各機關職員中，或政府以外各界中聘請均可。諮議均憑其本身的智能，經驗，和見解，盡其所知，儘量貢獻。出席會議時可以充分自由發言研討，但沒有表決權。

除諮議外，各常設委員會得另聘專家若干人，參加委員會工作。不過諮議是每次會議必須列席，而專家即在討論有關問題必要時列席，以資參考的身份，憑其智能和見解，作特殊的貢獻。

#### 四、我國現制檢討

我國自然政軍各機關人事機構統一管理綱要及人事管理條件，由前國民政府分別於三十年十二月廿七日及三十一年九月二日公佈以來，政府機關實行人事管理，迄今尚不到十年，但人事管理程度業已隨而建立。三十五年十一月六日公佈的人事管理人員會報辦法，規劃周詳，實行已有成效，最近復經詳密修訂，隨時有所改進，這都是高瞻遠矚，賢明睿智的措施。至現制究竟如何改進，茲就管見所及，作一簡要的檢討。

(甲)關於人事會報的組織方面：我國現在的人事會報，是一種集體討論性的會議，而不是一個組織或一個機構。出席會報者雖皆為各部門人事管理負責人，會報所討論的事項及通過的建議案等，對最高人事機關雖也發生顧問性的作用，但因並非正式機構，缺乏法律賦予的任務，它的重要性自亦不易確立。茲期收人事會報的積極效能起見，關於組織方面，左列二點，似可供改進時的參攷。

(一)使人事會報成為獨立機構——人事會報成為獨立機構後，一方面有了法律賦予的任務，工作內容可期充實，另一方面，獨立機構有單獨的經費預算，經費為事業之母，有了經費，事業就容易開展，而能達成任務。

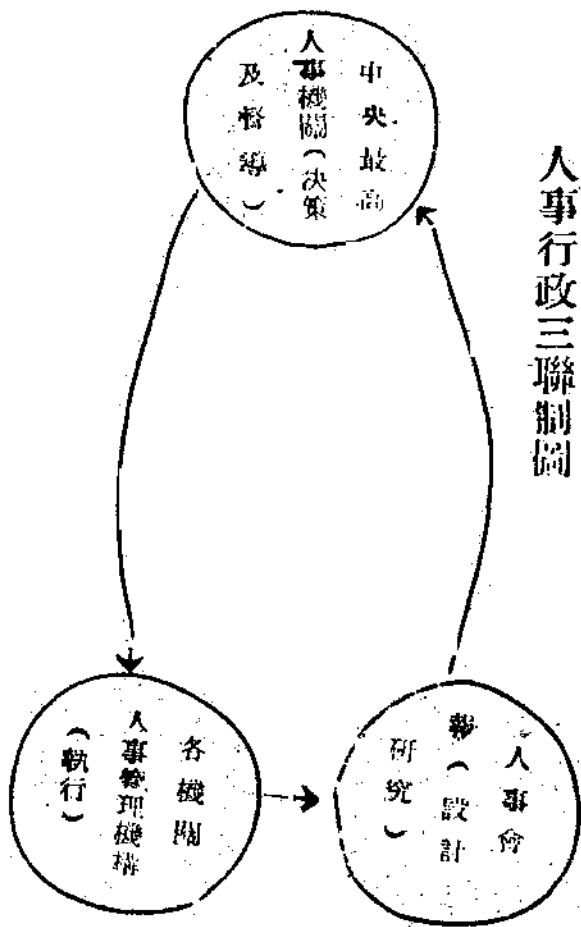
(二) 應有主計審計機關參加人事管理業務和主計審計問題，有若不可分割的關係。例如美國的人事行政機構，就有一小部份操在預算局的手裏，它主要的力量為控制政府機關的用人。控制的方法主要有二：1. 各機關所出的職員數額，決定於預算局，超額人員，不能經費。2. 應徵資格及格得任用的職位，倘機關長官任用未經考試及格者充任，預算局和發給執照。因為各機關任用員額情形，是要按期報告文官委員會轉報預算局的，所以預算局對各機關用人情形，非常熟悉，可以控制得佳。英國則除公務員的收選和分發由文官選委員會主辦外，其他人事管理工作，完全由財政部主管，這在學理上講，是否妥適，尚有疑義，尚難定論，但實際上却甚收效。我國人事最高機關關於用人，和審計機關原有相當聯繫，但多偏重於事後工作，效驗未著，倘將人事報的組織擴大，由主計審計機關也派負責人員為會員，參加人事管理的業務檢討和研究計劃等工作，化事後的聯繫為事前的合作，對人事管理前途，必多利賴。

(乙) 關於人事會報的業務方面：過去人事會報的成效卓著，已引起各方面重視，此後業務的推進，自亦應依照「多做勤心工作，多做活用工作」為最高原則，除會報的開會次數應增多，最好能每星期開會一次外，加強研究工作，實為當急之務。左列兩點，可供注意。

(一) 充實研究機構——現在人事會報內已設有任務，致績，職務分類，和級別四種研究委員會，成績斐然，各有相當貢獻，今後應再予充實加強。參設研究委員會，因為人事管理業務範圍甚廣，似可仿照美國辦法，每一重要問題都設置一研究委員會，例如過去談人事管理，多未兼顧到公務員的甄選問題，實則公務員之甄選為人事管理工作的第一步，日為很重要的人事管理工作。美國公務員甄選委員會，根據其調查研究結果，寫成「良好的政府人事管理」一書，內中特別強調：「在整個功績制的人事制度中，沒有比甄選政策再

重要的了。」事實上，美國各部會的人事處，都設有甄選科。美國人事行政會報也甚重視甄選問題，當作者去年秋季在倫敦鄉間觀察英國行政級人員及高級外交人員的分組口試時，(此項口試由文官甄選委員會特設的甄選委員會主辦，為最新穎的文官甄選方法，每組口試，須歷三日之久，且輔以各種測驗，致應徵人的特質和品格。)美國人事行政會報的主席和秘書等也都遠涉重洋，由美趕來參觀，研究甄選甄選公務員的新法。我國現行甄選制度中的種種機構，都多由各主管部會主辦，各部會人事處雖無甄選科之設，但也有設特種考試委員會一類機構的，此後特種考試有增多的趨勢，且各機關原員錄事等類人員的甄選，也都由各機關自辦，故人事會報內宜設置一研究委員會，專門研討有關公務員的各項甄選問題。其他各項人事管理問題，如訓練，保障，福利，工作效率等，都很重要，應

### 人事行政三聯制圖



各設研究委員，分別作專題的計劃研究。

(二) 充成人事行政三聯制——目前我國人事制度是兩聯制，即最高人事機關為決策和督導機構，各機關的人事處為推行實施機構，而正式的研究設計機構，尙付缺如。但最高人事機關和各機關的人事處，都是辦理實際業務的機構，日常辦公的例行事務太多，終歲上處堆積，清淨勤勞，接洽頻繁，忙於即應，事實上很難有充分的時間來從事研究的工作。譬如若有若干問題，大抵祇做到事後之審查，未能作事前之運用，致不免流於形式，這無論主管機關或注意和研資人事制度的人，都覺有予以改進的必要，但至今仍成爲問題。因為缺乏了一個研究設計的專門機構，和業務機構配合聯繫，致人事管理的改進，缺乏了原動力。人事會報正應負起研究設計任務，填補這個缺憾，人事會報和人事最高機關及各機關人事管理機構任務上的關係，應如下圖：

人事會報利用實際業務執行者的寶貴經驗，和專家學者的學識及見解，作各種專題研究，做成建議案，提供最高人事機關決策的參考，亦最高人事機關的顧問機構。最高人事機關為決策及督導機構，政令決定後即制訂法案，交各機關人事管理

機構去執行，故各機關人事管理機構是最高人事機關的執行機構。同時，各機關人事管理機構的負責人又是人事會報的組成份子，所以三項性質不同的機構是有一聯制內涵的。必須如此，才能完成人事行政三聯制內涵，使今後我國人事制度更日趨合理合倫，日臻健全完備。



# 民主國家的人事制度

陳念中

去年五月間，到國外去考察人事制度，經過了英、美、法、瑞士、加拿大等國，年既才回來。這篇是在中央監察委員會紀念週報告的一點感想，專就人事制度與民主政治的關係立論，（另草小冊由正中刊印中）在行憲初期提出這問題，或值得研討的吧？茲約舉五點如次。

## 一、現代政治的特徵

現代政治的特徵，在事務增繁，性質日趨專門，此種事務，大半以服務人民為目的。舉例來說，從前政府的事務，大都以求政府的生存和國家生命的繼續為目的，今則除此以外，又須以滿足人民的需要和增進人民的福利為目的。所以現代政府的職務，已特別重視社會性的事業。同樣，為保障人民福利，對於與公眾利益有關的事業，須加強管制，所以管制性的事業，亦日漸發達。這兩種政府職務重心的移轉，在目前若干先進國家，都可從其政黨性質的轉變上反映出來。今日政黨的分界，已不是保守與進步之分，而是逐漸變為資本主義與社會主義之分。此種政府職務性質上的轉變的結果，使現代政府執行的方法，大有變更，事事須由政府直接派人處理，不以發表一紙命令為止，因之現代政府公務員的數量與質量，均與前不同。由於數量上的激增，使其在國家預算上所佔額的比例甚大，由於質量上的日趨專門，使選拔的方法，不能不益求精密。現代公務員在國家地位的重要，與人事行政的日趨專門化，使有人感想到：「國家雖由議會，內閣及元首統治，但由公務員管理」（英籍法納氏語），這是頗有深長意義的。

## 二、民主政治的特徵

再說民主政治的特徵，可先約舉兩點：（一）民主政治，是由人民代表來處理國務；（二）人民代表是否有權處理國務，要以其政策為人民所擁護為前提。但如前述，現代國家的職務，既日趨繁複與專門化，則由代表來為掌政決策的人，能統籌，不一定能執行，有常識，不一定有專門智識，所以現代國家職務的執行，便不得不靠大批公務員來處理了。其數量遠較政務人員為大，而二者間相輔相成的效用，及其關係的密切，亦非以往所能夢想到的。此項大批公務員，在民主國家中所佔地位的重要，使學者為「在今日世界的複雜機構中，設無公正而專門的公務員制，民主政治幾為不可能事」。此係美國人事行政學者毛瑟氏語）不特如此，在現代民主國家職務的執行上，非但須依賴於大量專門而忠誠服務的公務員，且因此類公務員的久於其事，經驗豐富，其實際權力，亦在日漸擴充，在行政部門情形如此，在華司法與立法的工作，亦莫不然，如行政學分，如法案擬訂，其出於此項公務員之手者，已為常見之事。此種權力的擴充，已為現代民主國家所不能避免的事實。

有了上面的事實，便發生了民主國家所獨有的而為其他政制所無的兩個人事制度問題：（一）決策的政務人員與執行的政務人員任期的有無，（二）政務人員與政務人員應保持的適當關係。第一、任期的有無的問題，決策人員以得其，衆擁護為前提，隨其政策為進退所以應有任期，或隨時變更，乃為當然的結果，但變動不常，人事波動必大，政策修

正，執行上的更張必多，如何求政策適當的變，如何求政策執行上的不變，又如何求政務人員的進退，不致影響於政務人員專業久任，這是民主政治中第一個必須解決的問題。第二、適當關係的問題，政務人員與政務人員的性質不同，其所需能力與所處地位，均各有別，但前者須變，後者須不變，二者是互相矛盾的，如何能各行其是，又能通力合作，這是民主政治中第二個必須解決的問題。

有了上面兩種問題，故可以說，民主國家有無通達有識，而且真正能顧及民衆需要的代表，便不成其為民主；又如無大批有專長、有能力、忠誠久任的公務員，也便不能成爲一健全的民主國家。所以依民主國家整個的人事問題來說，可謂是雙重的。一為健全的公務員，解決前者，肇始於健全的憲政，解決後者，須建立健全的人事制度。二者是民主政治人事問題的兩面，如車的兩輪，鳥的雙翼，缺一不可。而二者關係，並須有適當的解決，這是民主國家人事制度的特質。

## 三、民主初期人事建制的

### 兩個迫切問題

英美兩國為民主先進國，兩者之中，以英國的經驗，對於解決民主政治的人事制度問題，較為豐富。英國在調整之中，尤以經兩次大戰後，改進尤速，吾國行憲後的政制，可說是介乎總統與內閣之間，目前民主國家中，美國是總統制的代表國家，英國是內閣制的代表國家，所以兩國的人事制度

是較值得我們研究的，本文引用英夫的材料，其原因在此。

從大體上說，英國的人事制度，是根據於內閣的需要而演進的，美國的人事制度，是根據於其政治與工商傳統而發展的。兩國建制的淵源不同，所以其建制的內容也就有區別了。

兩國人事制度，在建制初期，曾遇到民主國家同一的問題。即應如何補救之弊是。英在初期，民黨代表來自其階級對於內閣各機關，推其親屬朋黨，各機關代表亦有贊否之權，不得不多加容納。所謂才能原則，亦無法維持。文武員吏，充數者衆，效率減低，至於極度。直至克里米亞戰爭，英軍大敗，於是此種庸碌無能的情狀，始暴露無遺。全國輿論爲之譁然。爲補救缺陷，乃毅然決然，掃除衆議，創立考試制度，定爲選才惟一之標準。當時守政者，即爲首相格萊斯頓氏，其具有大政治家的風度，於此可見。至今英國人士，僑於外者仍奉行此制，未敢稍懈。如有公務員請託議員說項，可即遭斥，如託人向財政部（兼管銜級）說項，亦然。其嚴格可知。美國建制初年的情形，較英國更壞。由於其創國諸先賢堅持政治機會平等之說，遂形成大規模的分職制度，中焉之深，至今尙無盡末息。美國考試制度之建立，可說是爲撲滅分職制的烈燄而來的。此事人人耳熟，不必細說。看了英美兩民主義先例，可在民主政治初期，首須預防的，是庸庸碌碌之弊。才其在今日民主政治不能脫離政黨而推進，而政黨的活動，又必須賴多數人的協助方可發勝。則一旦奪政，以員缺爲酬庸之具，爲最簡捷的途徑，所以在實施民主初期，考試制度的加緊推行，實在是必要的。

其次，說到民主初期第二個滿目的迫切問題，

是政務官與事務官的關係。如前所說，政務官是必須定期或隨時變動的事務官應相反地久於其任，並使政務的執行，能持續少變。二也問如何相處，方爲適當。如何安排，方能使內閣的進退，不致影響政務的執行，是民主初期時刻可遇到的問題。目前正解決種種困難問題最滿口國家，要算英國。其每次內閣的更迭，高常務次長以下，絕不受絲毫影響。而高級公務員（在英爲行政級人員）與部長政務次長相若的官位，亦爲內閣所稱道。尤其在英，工部第一次當政的時候，（一九二二）實是一個重大的考驗，當時是數百年來，首次以工人的「老粗」來居於貴族的階級之上，長官與屬僚間的思想習慣，一向不同，而能相處無間，這確是英國人事建制的成功。該次內閣中商務部長韋勃氏曾有贊美的話，確能道出當時的實情，其言曰：「依乎與向事，以新乎人主內閣的經驗，照例機關中的思想積習，與吾等異，但予可爲何依代說的，即在吾等執政的短促時間內，所得於行政級的忠誠服務的獎賞，實無可間言。」這許多話，一點也沒有過譽。

#### 四、民主制施行後的四個人事建制問題

英國所以非使常次以上事務官，不受政黨影響，同時能與政務官相處無間！其人事制後的規劃得宜，是一主要原因。此種因素在美國亦在逐步改進中，法或於第二次大戰後，亦正同此途邁進。茲就吾國民主制施行後，應注意的四個人事建制問題，約舉如下：（一）員額控制，（二）分類方法，（三）服務觀念，（四）選才方法。這些問題的解決，在人家都是付了代價得來的經驗，不足供吾人研討。

#### （一）員額控制

民主國議會的主要控制權，是預算的審核，而預算控制中重要的部份，爲事業費與俸給。然事業費的內容，比較確實，只要政令一定，其數額不難決定。惟支出大部份的員額與俸給，若無一定標準，便可百弊叢生。若既無選舉辦事費，而人員又必照機關的規模用足，人人敷衍，事事空文，則政治安得不退化腐化。財政赤字安能迅速消滅？於此可舉一例，證明觀念的錯誤，足以影響於政治的重大。此次在美國經過各大城市，常與美國參議院的招待團相往還，如舊金山紐約等地，均有是項設置。因爲各該處在當時都還設置未久，所以其業務就逐步展開，而其組織規模，在以中國人眼光觀之，殊出乎意料之外，有的僅設主任一人，書記一人，亦有僅設主任一人的。及至華盛頓招待總處，亦發現其僅設主任一人書記數人，同時參照聯邦公務員委員會，僅其退休一處，用職員五百餘人。其他各郵業務繁重的司，一司即用了職員十人以上。看了這一個，可知他們的員額，是依照業務的繁簡多寡，而不是依照機關的規模架子來決定的。有多少事，才用多少人，決不至講規模，空擺架子。他們所用的方法，是預算控制法，每年事業多少，便在預算中規定多少。這是實際數目，少用或多用都是不可能的。有的國家以法律來規定低額與最高額。在當時未嘗不是不得已的辦法，但採用久了，其結果竟變成加強封套的包辦的色彩，救濟養老的氣氛，演變所至，可能造成有人無事做，有事無人做的局面。這樣極不合理的辦法，現在已很少國家再採用了。民主政治的下一步控制在預算，而民主國家人事建制中有秩序的進行，也首在合理的員額配置，方可有所依據。不然，一面救濟養老，一面俸薪任

其低落，非個人事建制，無從談起，後果也是不堪設想的。

## (二) 分類方法

英美兩民主國家公務員職務的分類，類型不同，現在國內一般所稱的職位分類，依其內容，大都是指美國的分類而言。美國分類法動機（聯邦於一、二、三年採行）是在調整俸給，所謂同工同酬原則的實施是。可是美國的分類法，注重在實用，且與其國內工業標準化的運動相適應，故其方法，在每一職位的職務，予以標準規定，再將各職位分別歸類，並定各職位的俸給。此種辦法，其優點在分類細密，其缺點也在於此。因分類太細，內容精密，（達一千級以上，每級包括相同職務的各職位）這是別的国家所不能學的。即其本國人在此評分類太細，常發生方枘圓鑿之弊。美國如此分類，尚有其特殊作用，即欲美的政治傳統，主張凡有一技之長的，均應有服務機會，均可應考，故每一職位既有標準規定，幾乎每一職位均可舉行考試，同時升降、遷調、以及考績與預算控制等事宜的處理得便不少。但因其內容於繁複，在科學未發達，分工未細密的國家，絕不宜採用，此點不可不慎。

英國的分類法係逐漸演進的，其目的在輔助內閣達成其執行政策的任務。其方法係取大體分類法：將整個政府職務，分成若干層次，每一層次的職務由具有某一專力程度的人去負責。此種分類法，頗多優點：（一）簡明扼要，便於處理；（二）與學制密切聯繫，且不浪費人才；（三）與內閣制相配合，自政策決定後，由各層次——自行政、執行、文書、打字，以至技術、稽核稅務等——分別各按其能力，予以執行；（四）每一層次的職務，各為一種久任專業制，自初級以達最高級，各自成一

系統，自青年以至退休，均在系統內逐步晉升，遇有特才，亦可升遷至其他系統。此種安排，大有助於公務員工作的穩定及其效率的增進。英國分類及其專業制度，與吾國國情較為接近，在適當服務精神下，最能適應民主政治的需要，頗有參考價值。

## (三) 服務觀念

前面已述及民主國政務官的關係，最難安排適宜；如何使政務官的更迭，不致影響於事務官的安定，為民主政治中十分重要的問題。英美兩民主國解決此項問題，計取兩條途徑：

（甲）中立原則的實施；所謂中立原則即事務官應忠於國，且編制執行內閣的政策，不問其自己意見是否贊同，亦不問黨派的異同，須一視同仁，無所偏倚。此種原則對於與政務官接觸頻繁的高級人員（行政級人員包括司庫長以至常次）尤為適用。此級人員在實際上為擬擬政策法令的人，但其守持中立原則的嚴格，於前述韋勃氏的贊詞中可見一斑。

（乙）政治絕緣：即事務官不得參加政治活動，如公開政治演說，募集黨費，助人競選等，均在禁止之列。違者即須撤免，至於候選，則須先行辭職。這種規定，英美相同，美國尤嚴，重者竟可處以徒刑。兩國所定禁條的目的，均在公務員與政治絕緣，不使利用職權以影響選舉，亦不使墾入政潮，以動搖久任制的建立。

## (四) 選才方法

如前所述，在民主初期，酬庸之弊，必將加甚，所以以考試取才，更為重要。同時為民主國政務的執行須求其穩定，並須求其具有專長，所以考選方法更宜精密。如何精密，即屬選才方法的問題。選才必須舍去個人情感，而依一定標準，即測

驗等。試驗方法的優劣，與舍去個人情感的程度作比例。試驗方法中，以筆試一法最為重要，因其可集合應用，而採取的歷史長，其他各法，都是後來逐漸採用的。如口試，在英國甚為通行，最嚴密的口試，每次舉行須費二三日時間，方法甚為進步；又如計資法，在美國甚為通行，與吾國現正採用的交通、衛生、農林等人員的資位評分法，頗為類似。此法原係採自美國，不過美國今日已更加改進嚴密罷了。若與現行的檢覈辦法比，則相差更不啻天壤。此外實地考試，係在實地或場所表演演式的試驗。大都適用於中初級技術人員的考試，至於各種測驗可包括智力測驗、性格測驗等，均可作輔助的應用。為節省篇幅，現在僅舉出筆試一種，略予說明。

筆試方法可分主觀的與客觀的兩種，主觀的方法，採用最早，即為論文式的方法。此法優點：在命題簡易，且足以試驗應考人組織題材，表達意思的能力，但其缺點甚多：題目太少，不能測知應考人對於某一科目的認識；答案不確實，評分即無具體標準，僅憑主觀，即有情感滲入，甚不公允，閱卷不易，大費時間。

為解除主觀方法的各種缺點，客觀方法乃應運而生。客觀方法是心理學和統計學發達後綜合撰成的結果。前者幫助瞭解如何考驗應考人的能力，後者幫助瞭解考驗方法的準確程度，因為有了這種工具，現在美國的筆試已完全採用客觀方法，英國同用論文式試驗，現亦在改進中。

客觀試驗方法，命題較多，試驗時間較短，在一小時內試驗百題左右為常事。此種方法命題較難，各題是否具有試驗效率。須先加實驗，並用統計方法，分析其有效程度後，方予應用，題目雖實驗

鑑定後，可密儲備用，若密儲鑑定的試題極多，則考試時亦可省事，即依科目內容及難易程度，抽取配置，此宛如自庫中抽取參考者，是同樣情形，同樣不其其機密性，不過配置方法，如配製藥方，仍須應用科學原理，美國正因此而改進中。

客觀方法，雖批題程序頗為繁瑣，但可經常準備，而計算分數，則極為簡捷經濟，不必像論文式的獨卷，須與師動筆了。

至於主觀客觀兩種試驗方法的比較，如上述，主觀式在規定時間內，所能試驗的範圍極小；客觀式於空談，不能斷定受試者的能力；主觀評分，常受評閱者心理變動的影響，亦極難公允；若以最重要的試目標而論，——即知受試者的能力一點，——那依統計分析的結果，客觀方法，實在精確得多了。至客觀方法，是否能使受試者的判斷能力，理解能力，組織題材，與表達意思等能力，其答案也是肯定的。今日擬題方法，較第一次世界大戰後已進步得多了，舉例說，此次大戰，英美軍隊數百萬，分佈全球，每一士兵自攜收發站，以達配置於每一戰場，均用特製的客觀試驗方法，步步確定其能力，使其發展特長，誠屬洋洋大觀。今日客觀試驗方法，進步的迅速，與其內容的完密，已屬無可懷疑的了。

此外關於統計分析方法，也可帶過一筆，統計分析方法的主要目標，是在求試驗方法的信度與效度，以為改正試題的依據。所謂信度，是指同一受

試人或評閱，在不同時間所得結果的一致的程度而言，所謂效度，是指試驗所能試得能力的程度而言。此種分析都可用統計公式計算出，以屬於專門性質，茲從略。

## 五、中國人事建制中幾個

### 研究問題舉例

以上是約舉在民主制初期及施行後，關於適應民主政治需要的若干人事建制問題，都是取材於民主國先例，以供吾國參考。惟吾國考試制度歷史悠久，在世界上曾以盛名，至今進步的國家，都在孜孜研究，不斷改進。吾國的考試制度，在過去既有光輝，今日理宜善自整理。科學時代的考試有其缺點，也有其優點，既不宜故步自封，亦不宜一律摒棄，現行憲法五權制度，亦有其特點，更宜發揚光大，按約舉問題兩則，以茲事體大，僅供研討：

#### (一) 考教聯繫

吾國現制，專門職業與任命人員，均由考試一權，予以選拔，在世界各國尚屬創舉。此項人才，均出自學校，考試與學校，如何聯繫，惟吾國古制有此先例，目前亦有英國制度，聯繫較為密切，法國戰後之高級人員考試，亦已採用此種精神，吾國今日宜如何保持此種精神，應再加鄭重考慮。又學術發展，端賴脫離政治影響，發揚其自由研究的精神，考試權的建立，本含有獨立行使治權的作用，將來考教如何聯繫，以發揚此種精神，亦有鄭重考慮的必要。或謂吾國考教聯繫，既有其特質與歷史，即可屬於同一治權，理固通順，但實際解決問題

尚多，究竟如何，此時可供研究題材，實施不妨俟諸他日。

#### (二) 考選聯繫

五權制的理想，本含有以考試選舉之舉的精神，如何實現，過去曾一度試驗，該制度優劣，尙未有充分實施時間，足資定評。惟考試權之所以與選舉發生關係，實以此權行使，必須具有大公無私的特質所致。今日西方國家選舉事務的處理，因無獨立機構，可資利用，故常委託法院或於各黨相互監視下辦理，少數地方，亦有由考試機關人員參加辦理的，美國情形，尤其如此。今日吾國既有獨立的考試權機構，選管任能，本為其主要職責，今後選政的舉辦，應否使與考試權發生聯繫，並在監察權監視下為之，（各黨監視，自然可以並用）一如過去因監察權的行使而得「弊絕風清」的宏效相同，俾選政亦可光明公正，使候選者不依財勢而事績相競逐，使民主政治得以取信於民，而救濟以往一切選政的過關。這也是值得研究的題。再者，地方自治實施後，地方考銓制度，亦宜急起直追，就地推進，以加強行政基礎，輔助民選人員的施政，此亦當前切要之事，而不可忽視者。

以上不過略賅淺學所見，管窺一斑，但民主政治的人事制度，有其特質，慎之於始，亦可免他日之累。民權建制，考試權亦有其責，故在行憲今日，實其考一得之愚，以就教於國人。至於詳細內容，已草小冊，另行請益。

三十七年中秋草於首都

# 紐約州人事行政制度

范揚

## (壹)概說

美國各州人事行政，以紐約州改制最早，推行最力。自一九四一年已將功績制推廣於全州各縣鄉鎮村及各學區。功令貫澈，為全國冠。

紐約州自一七七七年制定州憲，選舉州長，成立三權分立之州政府，至今垂百數十年。現則人口之繁，工商之繁，財力之富，在北美合衆國中，首屈一指。而因地方繁庶，政府業務遂漸增加，除立法司法兩部分尚少變化外，行政機構，顯然增大。當一九二五年，州之一級，竟有一八七單位。爾後修正憲法，設佛機構，共建爲十八廳，一九四四年再增一廳，現共十九廳。即一政務廳，二州務廳，三農業廳，四畜養廳，五金礦廳，六人事廳，七商務廳，八水利廳，九矯正廳，十教育廳，十一衛生廳，十二保險廳，十三勞工廳，十四法務廳，十五心理衛生廳，十六公共服務廳，十七工務廳，十八社會福利廳，十九財務廳是。政務廳由州長主持，兼監及法務兩廳，廳長一選，教育及社會福利兩廳廳長由團體選舉，即教育廳長由教育理事會選舉，社會福利廳長由社會福利委員會選舉。其餘各廳廳長，均由州長任命。各廳分設辦事局辦事，有若干廳並有附屬事業機構。州政府現約共有男女職員五五、〇〇〇人，包括久任與非永任職員以及勞工在內。

〇〇〇人，各市一七八、〇〇〇人，各鄉鎮共一七〇〇〇人，各學區一〇七、〇〇〇人，各特區七〇〇〇人 (Statistical abstract of the U.S., 1946, pp. 378-9)。

紐約州對於縣下各級推行文官制度，發端於一九二三年銳文泡委員會 (Davepart Commission) 之建議。以爲欲健全人事，增進行政效能，在各地地方亦非推行功績不可。因主張就縣下各單位先擇若干主要職務，予以分類定俸，並實行保險退休等制。至一九三九年州府又設置一文官制度推廣委員會 (Commission on Extension of the Civil Service)，使任研訂設計事宜。該會首次報告，所提出討論之問題，計有七端。

(一) 未施行文官法之縣下地方公務員之地位問題：推行功績制，凡公務員均須考試及格，方可錄用。縣下地方未施行文官法者，一旦改制，其現任人員之地位如何，爲一亟待決定問題。當時有一五、〇〇〇人在州內任事多年，均屬適任。如欲加以考試，非但辦理困難，且屬無謀之舉，不如仍依立法手段，使現任人員繼續在位，本州制定文官法之初，亦即如此辦理。(Section 7 of chapter 354 of the laws of 1933)。迨文官法實施後，遇缺始改考試錄用。

(二) 競爭考試問題：考試用人因爲功績制之常軌。但謂一切職務俱用競爭考試，亦屬錯誤。依州文官法，本有分類職務與非分類職務之別，如民選官吏，立法機關職員及其餘若干人員，均非分類職務。至分類職務屬於州文官委員會管轄者，又有

免除考試類，非競爭類及勞工類，均不採用競爭考試。其餘兼職職務亦然。祇有上開以外職務，即競爭類職務，始用公開競爭之考試。

(三) 人事管理問題：對於縣下施行文官法，在下級各小單位中，其人事管理機構如何設置，亦待考慮。就此問題，向有三種辦法，一、集權制 (Centralized Administration by State Civil Service Commission)，即將下級地方人事行政事宜，由州文官委員會集中管理。在此制下，州文官委員會勢須人數增多，預算加大，而分區機構仍屬必要。二、分權制 (Decentralized administration by Local Commission)，即在各下級單位，分別設置機構，自行管理。在此制下，問題亦多，究採何種單位？五九市文官委員會是否獨立，抑爲改爲與縣同列？是否二至十縣聯合設一機構？應以何種區即立法區或司法區爲基礎？此等等均爲問題。三、折衷制 (Combination of Centralized and Decentralized Administration)，如採此制，則文官委員會之管轄與職權，均應作適當之調整。如書記及打字員是否由州考試，或劃某幾種屬州，其餘屬下級單位？州文官委員會技術職員對於各地方人事機構應否作種種幫助？此等均須考慮，尤其考慮經費，求其省費而有效。

(四) 住所籍貫問題：錄取人員是否仍有居所籍貫限制如有限制，應以何種區域爲準。

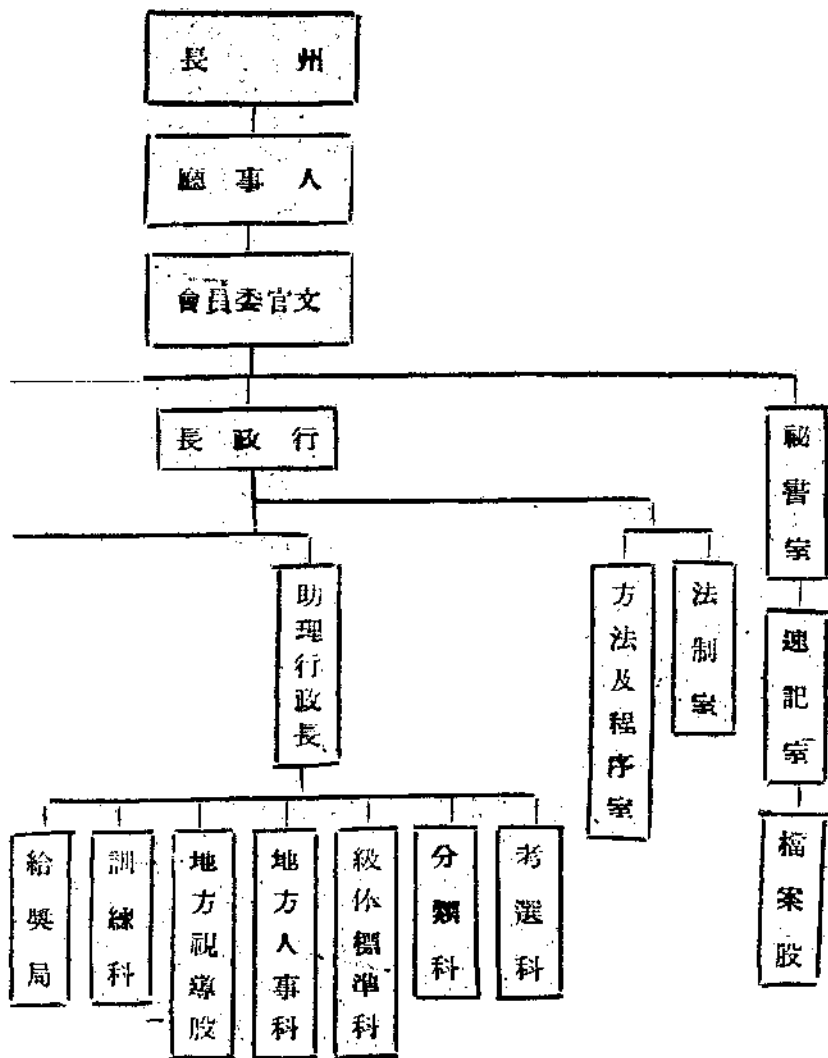
(五) 升調問題：不同單位間是否容許轉調？升職是否應經考試？升職考試由何等單位職員參加，是否亦用公開競爭。

(六) 法令改廢問題：將文官法廣泛推行於下級地方，有若干特別規定應行改廢。

(七) 退休問題：關於退休，將採強制退休或任意退休？現各地方有加入州制者，亦有自定退休制者，將來如何規定？

以上各項問題，曾提出在各地地方舉行公開討論，嗣經整理制為法案，於一九四一年提出於州立法部，經得通過，是即現行紐約州之文官法。上列各項問題之解答，即可於法令中求之。

茲附人事處之組織圖如左：



## (貳) 人事機構之組織與

### 職掌

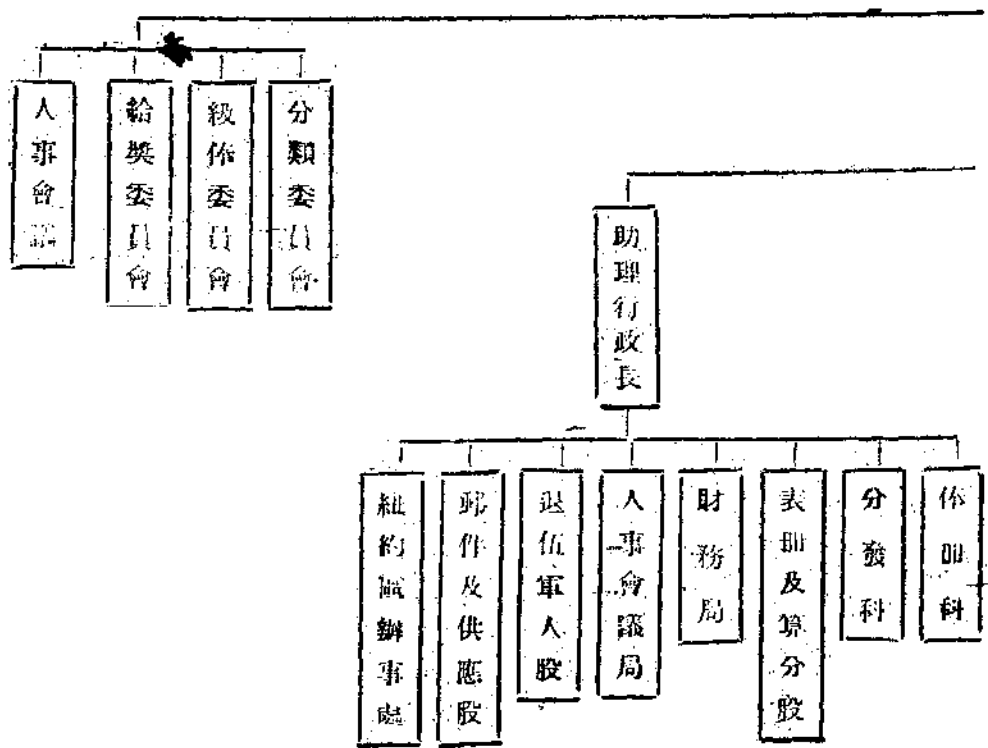
#### 第一 州人事機關

##### (一) 州人事廳

紐約州人事機構，在創立之初，原設有文官委員會 (Civil Service Commission)，一九二六年各該機構調整，乃改設為人事廳 (Department of

科  
Division  
股  
Unit  
局  
Bureau

Civil Service)，將原屬州文官委員會之職責，移歸主管 (Article X, State Department Law)，惟仍以文官委員會為其首長，委員會下設行政長一人 (Administrative Director) 為幕僚長，並置助理行政長二人，分統事務業務，各主管局科，此外又設諮議及各委員會等，是項組織即就現立法司法事務，純行政事務及設計建議事務，在廳內分別配置，以示與委員會之組織一切事宜統屬於一委員會者，略有不同也。



文官委員會以委員三人組成，委員由州長提名，經上院同意後任命，不得有二人以上同時屬於一黨，並不得兼任州內其他職務。任期六年，自任命年月即當年二月一日起算，人事廳成立後，第一屆文官委員，即以原設之文官委員會委員充任，至現任任期屆滿為止。委員中互推一人為主任委員，年俸一萬二千美元，委員每人年俸一萬美元，職務上所需實費，照數支給。其餘官員概由委員會任用。

於正休外亦得支給實費，此外又得就各廳及其所屬機關，選定適當人員兼考考官 (Examiners)，兼任任務上所需費用，由該會支給，文官委員會之職責如次：一、為實施文官法及憲法第五條第六項，制定修正並施行適當之規章命令。二、保存文官委員會議事錄及關於考試並其他處事案卷。三、調查並報告一切關於考試法及施行規則之實施事宜。四、舉行調查詢問時傳喚證人命行提供所需要之簿據。五、按

年編製報告書，敘明該年度各項重要工作，並提供實施文官法，俾達目的之建議。六、每月在首府亞爾巴尼開會一次，必要時並召集臨時會議。議案以委員多數表決通過之。主任委員受該委員會之指揮，與該會及其他官員的事權不相抵觸之限度內，有執行法令之一般權責。

其次，行政長為文官委員會幕僚長，其職掌如次：一、受文官委員會之指揮，分配並指導該會全體

職員之工作。二、監督考試及格人員之給證分發，保管名冊，簽發俸冊；公告準備並實施各種考試。三、審核並簽署該會職員俸冊及各專門人員各地考試委實之公費帳目四、督導通訊，舉動該會指揮各項規章之執行。五、要之其職責在實施該會定政策，指揮下屬單位，並使全職工作保持協調。

輔佐機構：一、秘書室、承委員會及行政長之指揮，担任會議記錄保管印信，辦理通訊並其他交辦事項。二、法制室、備供委員會諮詢，對本廳各單位關於法令解釋適用，提供意見，遵照委員會指示，草擬法制；並對各方所提法案，簽注意見，有時又就法律條件，準備爭執。

業務機構：一、分類科、供給資料，俾文官委員會決定何時可辦競爭考試；對於同類職務附以同一名稱，俾利考試及格候用名單之分發，提給工作分析，俾依同工同酬之原則，規定給俸；設定某類某級職務所需最低資格，以作甄選基礎。二、級別科、依據職務分類，並比照現有職務，規定級別；將本州各級水準與其他政區以及私營工商企業，時作比較研究，提出建議，俾作全面調整或改訂。三、考試科、與各廳洽商並決定是否需考考試；遇有缺額時依其數量，決定升職考試或自外招考；舉行考試時審查應考人資格，準備及實施筆試，評閱成績，以其結果移送表冊及算分股，準備及格名單，必要時並舉行口試或實地考試。是科內置有考績股專司考績，後者負責調查應考人之公民資格，住所，品格及經驗等。四、地方業務科、補助各縣市辦理辦理有關人事技術業務，並對各該地方政府，提供有關人事行政意見。五、訓練科、担任各級公務員之在職訓練及升職訓練，俾發展其潛在能力，尤其注重對於監督職務的訓練。六、人事會議，討

論並建議關於改進公務員待遇等等，俾其安心服務，增進效率。此最後二者係紐約州首先倡辦，料定將來必收成效，並反有影響。其餘事務機構，茲不列述。

### (二) 考選機關

為舉辦考試，州文官委員會得派委員一人為主考者 (Committee on Examinations)，承該會之指導，負責規劃各種考試實施事宜，必要時並派用特別考試官 (Special Examiner)，於舉行競爭考試時，承受行政長之指揮，担任命題閱卷等事。其報酬依約定之。

各市地方舉行競爭考試時，分別派用地方考試監督 (Local Supervisors of Examinations) 並依次列規定，派用助理監督，即應試者二十五人以下時一人，二十六至五十人時二人，五十一人至七十五人時三人，七十六至一百人時四人，超過百人時依上例酌增人，考試監督與助理監督其報酬均為日給八美元。

### (三) 各機關人事機構

州政府各廳，為協助文官委員會執行文官法，應依文官委員會之要求，各設置文官委員會。委員就辦公務員中選派，不支俸給。關於委員人選及職事規程等，概由州文官委員會定之。

## 第二 市人事機構

各省市長或其他任用權人，應任命適當人員三人為市文官委員，組織市文官委員會，依州憲及文官法所定，担任制定規章，實施職務分類以及任用升遷，登記等事。委員任期六年，不得有二人以上同時屬於一黨。如市長或其他任用權人於六十日內

不任命時，州文官委員會應代為任命。又市文官委員會應制定之規章。如於六十日內不制定時，州文官委員會應代為制定之。市文官委員會違法失職時，經州文官委員會全體一致決議，呈經州長核准，得將其更調。但應以書面通知本人，俾其有機提出申辯。更調後其員缺由州文官委員會選員補替，至原任期屆滿為止。又州文官委員會遇各市或其他地方政府請求時，得代為辦理業務，如職務分類，公告並審核報名書表，組織考選機構及評閱考試成績等。所需費用，照約定數額，繳入州庫。

## 第三 縣及下級單位人事

### 機構

#### (一) 選擇制

縣中各單位人事行政，分如左三種方式，由各縣董事會 (Board of Supervisors) 自由擇定之。

一、縣文官委員會，以委員三人組織，由縣政董事會任用，不得有二人以上同時同屬同黨；置有縣長 (County Executive) 之縣，委員由縣長提經縣政董事會同意後任用之，任期六年，職權與市文官委員會同。

二、縣人事官 (County Personnel Officer) 縣人事官由縣政董事會任用，設有縣長之縣，由縣長提經縣政董事會同意後任用之，任期六年。在任期中內非因違法失職，並經公開審查後，縣政董事會不得將其更調。除由州文官委員會舉辦考試，建立及格候用名單之情形外，其職權與縣文官委員會同。

三、州文官委員會、縣政董事會，得選定州文官委員會依法為之辦理人事行政業務。



## (二) 州直轄制

凡下列地方，關於文官法及施行細則之執行，概由州文官委員會直接辦理之。一、包含在市區內之縣。二、學校區，但與市區境界相接之學區，及其境界雖不相接而經選定市文官委員會為之執行者，不在此限。三、依選擇制選定州文官委員會直接辦理或未曾於規定期間內選定之縣。四、改變制度，選定州文官委員會直接辦理之市。

## (三) 變更制度

縣政董事會，除包含在市內之縣外，自一九四四年七月一日起，得隨時廢除現制，改採前述選擇制之一種。又市議會得隨時廢除市文官委員會，改採下列制度之一種：一、改由州文官委員會直轄。二、包含在縣境內之市，改歸縣文官委員會管轄。又原選定由州文官委員會直轄之市，其坐落在縣境內者，選定生效後經過二年得廢止現制，改由縣文官委員會管轄，或依前述通制，新設或復設市文官委員會。又坐落在縣境內之市，原選定由縣文官委員會管轄者，選定生效後經過二年，得廢止現制，改歸州文官委員會直轄，或依通制新設或復設市文官委員會。

## (四) 跨處二縣以上之村及

### 特區人事機構之選定

轄區跨在二縣以上之村及特區，其人事法令之實施，由該村或區政府，擇定一縣政府，為之辦理。其在一九四二年七月一日以前未及選定者，由所跨地區較大之縣辦理之。

## (五) 州文官委員會對於各

### 地方人事業務之協助

州文官委員會遇各地文官委員會請求，應無償

為之準備考卷，評定成績，建立及格候用名單，辦理分發，並對於職務分類或再分類，供給技術的意見，幫助技術的工作，以及輔導其他一切有關人事行政事宜。州文官委員會依地方文官委員會之請求，為之辦理名單分發，以補充特定職缺時，其分發之名單，應按該地方對是項職務自行建立之名單，優先補用。惟依任用權長官之選擇，對分發之名單，設有居所限制，限定選用本市縣或司法區內有居所者，仍應依其限制。又各地文官委員會遇所建立之名單不能分發時，得請求州文官委員會以其名單中人員而在該區域有住所者，予以分發，供其選用。

## (六) 管轄分類

紐約州及下級地方公務員，劃分為分類職務與非分類職務兩大類。非分類職務，其任用不須先經試用，亦不受文官委員會管轄。依州文官法所定下列人員均為非分類職務：一、一切民選官吏，及由議會選舉或任命之官吏。二、依法律直接指名任命之官吏。三、議會職員及由州長提經及不經上院同意任命之官吏，但執行機關之職員，不在其內。四、一切由州務卿呈經州長核准任命之官吏。任命或選舉之州政府各廳首長。五、公立中學、專科、師範或單科學院之監督、校長、教員。七、當一九二六年十一月卅一日因任期未滿繼續在職，及依各廳組織法未行繼任者任命而列入非分類之職務。其次分類職務，即非分類以外之一切職務。其任用須先經試用，關於試用條件、程度以及升遷、服務等等，均由該管文官委員會依法以規則定之。關於甄選並應制定考試規則，於規定之州內多數地點，每年至少舉行考試一次。分類職務，又分如次各

類：

(一) 競爭類 (Competitive Class) 競爭類職務即適於採用競爭考試，以決定合格與否之一切職務。此類職務，對於任務，升職以及裁員時之留任，均有優先權利。

(二) 非競爭類 (Non Competitive Class) 非競爭類即不宜採用競爭類而不屬免除類或勞工類之職務。此類職務，其考試得依適當方法行之，或用筆試口試，或用其他考試方法，以能表示及格已足。

(三) 免除類 (Exempt Class) 免除類以不宜用考試方法以守錄取之職務。列舉之有如下各種：一、各主要行政機關之副首長，二、州政府各廳各臨時委員會及其他機關，及各縣市委員會之秘書。三、法院書記官及副書記官，四、州縣及由州文官委員會直轄之市之非熟練勞工，五、其他下級機關職務不適於採用競爭或非競爭考試，以定錄取之職務。此等職務，不經考試，選予任用。

(四) 勞工類 (Labor Class) (市) 勞工類即各市熟練及非熟練勞工而不屬競爭類及非競爭類之職務。此類職務例依登記先後錄用，不須考試。但文官委員會視其年齡、住所、體格、勞動能力、熟練程度，以及對所志願工作具有之能力經驗，認為必要時，仍得令其提出證件或令受考試。

## (肆) 甄選與任用

### 第一 缺格原因

凡有下列情形之一者，不得任用為州及縣市以下地方公務員，其現任職者不得繼續在職，並不得任用為公立中小學，師範，專科，及其他教育機關之監督，校長及教員：一、故意以口頭文字擁護

勸說或教導不正主義，主張對於美國政府或州以下政治單位，應用實力暴力，或其他不法手段，顯有損於國體者；二印刷、發行、散布或發賣書報文件，並其抄印物品，不論形式如何，凡含著誹謗、勸說、教導不正主義，主張對於美國政府或州以下政治單位，應用實力暴力，或其他不法手段，顯有損於國體者；三組織或幫助組織團體，為其社員，從事教導，主張對於美國政府或州以下政治單位，應用實力暴力，或其他不法手段，顯有損於國體者。因上述情事被免職或宣告資格者，於免職或宣告後四個月內不得請求領發令文，由最高法院推事簽名，述明何故對其罪誣不行審訊，在審訊未作最後決定前，其免職或宣告資格之命令，因上述命令，停止其效力。舉行審訊，應公開探論，俾有反對詢問機會。主張免職或宣告資格命令為有效之舉證責任，由免職或宣告資格之人負之。

## 第一 競爭類職務之甄選

(一) 考選與分發 競爭類職務，除依法升階轉調及集用外，應就州或各該縣市文官委員會舉行之競爭考試及格名次最高者任用之。

競爭考試，公開行之。考試性質與項目，均須妥為規劃，俾能考驗應考人對於擬任職務，所具之才能與適性。該管文官委員會對其類或某項職務之應考資格，及考試項目，均應事先審劃，按照考試性質，制定考試規則，通告項目，並公告之，使各應考人能于考試舉行前若干時日內來報名。應考人在報名書上應填明下列事項，並宣稱其為真實：一、姓名住址及通訊處，二、年齡，出生地點及年月日，三、擔任職務之健康及體力，四、因服軍務所得之優待權，五、職業及五年前之居所，六、美以國籍，七、其他

表明應考人對服公務具有資績與適性所辦之事項。空白報名書式由文官委員會無償供給，該會並得要求應考人附繳知照之其他公民，醫師或官吏等出具之證件。

應考人有下列情形之一者，文官委員會得拒絕其應考，或於考試後拒絕發給及格證書：一、欠缺應考資格者，二、身體殘廢不堪擔任所志願之職務者，三、有酗酒之常習者，四、曾犯刑或有不良譽，或顯著之恥辱行為者，五、曾因受職或失職而受免職者，六、對於報名應試，獲得分發任用，有虛偽填報或詐欺之行為者。

考試採用筆試，對於需用科學、專業及技術知識之職務，並得加行口試，或特別實地考試。為準備此類考試及評閱考試成績，得聘用有特別訓練或經驗之考試官。評閱試卷，以百分數計算，各項目之評分比單，由文官委員會適宜規定。試卷評閱，應將結果通知本人。各考試項目以七十五分為及格。

考試完竣，須將及格者依其平均成績次第，建立候用名單。分發程序，通例每缺分發名次較高者三名，由各機關任用權長官就中擇一任用。如名單上不足三名或無三人表示接受時，可在其少數中選用，或請求從新考試。建立候用名單，應定適用期限，至少一年，至多四年。從名單中選用，應擇與擬任職務相當或最近之種類。如無適當名單可供選用時，應為該職務建立新名單。選用時又須顧及被用人之住所，凡駐在亞爾巴尼亞以外地方之州政府所屬機關職務，應儘可能選擇在該司法區或任在包括該職務所在地之區域者任用之。各縣市鄉鎮村及學區區域之職務，應就在該地方有住所者任用之。

(二) 退伍軍人任用之優待 退伍軍人指美國軍隊軍人，曾在戰時服役，並經光榮退伍者而言。所謂戰時凡美西戰爭（一八九八、四、一——一八九九、四、十一），非列賓變亂（一八九九、四、十二——一九〇二、七、四）第一次世界大戰（一九一七、四、六——一九一八、一、十七）及第二次世界大戰（一九四一、十一、十七——一九四五、九、二）均包括之。分別之，有殘廢退伍與普通退伍兩種。殘廢退伍軍人須經美國退伍軍人管理局證明其殘廢發生於戰時，並在聲請任職時仍猶存在。普通退伍即非殘廢之普通退伍軍人屬之。

關於任用退伍軍人，有優先權利，即考試及格後建立候用名單時，應將殘廢退伍軍人，普通退伍軍人，依其考試成績，分別列單。遇缺補用，殘廢退伍軍人先于普通退伍軍人，普通退伍軍人先于非退伍軍人。三人擇一之制，分別列于殘廢，非殘廢暨非退伍各人名單中之。

有優先權之殘廢退伍軍人，若其年齒或殘廢對於所志願職務無何關係，除其職務別有年齒限制外，不因年齒增高而喪失其任職資格。有優先權之普通退伍軍人，對於年齒之關係亦然。

關於任用，普通退伍軍人僅至一九五〇年十一月三十一日為止，受有優待，其在一九四六年一月一日以後退伍者，僅自退伍日起，五年間受有優待。

為防止退伍軍人之優先權遭受否認起見，文官法中沒有特別保護規定。即對有優先權之退伍軍人，或殘廢退伍軍人拒絕不予優待，或意圖促其解職，而將其俸給減低者，均應認為不法。其本人得向該管法院訴請賠償，並糾正其不法。

(三) 試用 競爭類職務初任人員，除另有規定

外，應先經試用。其期間通常為三個月，試用期間成績合格，即為責任任。如其行為，能力或適性不合格，試用期滿，即予解職。尚有特種職務，試用期間，另有規定，如州衛生廳之專門醫藥職務，其期間為六個月，精神衛生院所屬護士為九個月。初試用三個月認為不合格時，在剩餘試用期間內，得隨時將其解職。試用者之直接長官，應留意考察其所做工作之性質與價值及其個人行為，並將考察所得以書面報告於任用權長官，存入案卷。

(四) 派用派代及銓衡任用 競爭類職務遇有下列情形得不經考試，暫時派用。

(A) 臨時派用 (以非競爭考試及格者派充) 因有緊急理由，須補發等類職務，經舉辦競爭考試而無及格名單可資選用時，任用權長官得指名一人，送文官委員會辦理非競爭考試。如經及格後，該任用權長官即行派充該缺，至下次競爭考試有考試及格人員發到接替為止。但派用期間，至多不得超過六個月。如有可供選用之及格候用名單發表，並不得超過該名單發表後廿日。惟文官委員會認為在六個月內建立可供選用之及格候用名單為不可能時，其核准，得將是項期間延長三個月，但以後不得再延。

(B) 戰時派用 因戰爭影響，致永久性任用不能實行時，文官委員會得容許各機關臨時派用，用至戰事終止後六個月為止。但所派職務，僅以需要特別體力、技術或教育資格，並於各個情形，經文官委員會議決者為限。派用時並須先由任用權長官指名，送文官委員會舉辦非競爭考試認為及格，始得行之。又戰時設置機構或在戰事存續中存者，其職務亦得臨時派用，至戰事終止後六個月為止。

(C) 暫時派代 (就分發名單中派充) 正式職缺，遇緊急需要，須暫時充缺時，任用權長官得就分發名單，不顧名次先後，擇一派代，其期間以一個月為限。但下列情形，得派代之個月以上：一、遇有職員請假較久，派員暫代，但亦不得超過一年。二、不久即將去之缺，在六個月之限內，得派員暫用。

(D) 銓衡任用 競爭類特殊職務，須在科學、專業或教育等方面具有特殊資格者充任，但經事實證明，舉辦競爭考試為不可能，同時證明該項職務

## 論公務員的任用 (續)

### 第五節 英美現行公務員任用制度

#### (甲) 英國

英國文官制度的精神，在於考試制度與教育制度的聯繫。各級文官考試所甄取的人員，也就是各級學校畢業的優秀學生，過去既然沒有服務的經驗，所以進入機關工作以後，必須從各類文官的最低

以選擇在該方面造詣最深之人充任為最適宜者，州市文官委員會得停止適用關於競爭考試之章則，而行銓衡任用。但須述明理由，在年度報告內報告於文官委員會。

#### 第三 非競爭職務之甄選

非競爭職務，須經文官委員會特別選任之考試官，加以非競爭考試認為適於擔任該項職務時，乃予任用。各機關及所屬事業機關，遇有此類職務須補時，例由各該機關長官就每一職缺指定一缺，前去應試。事業機關如有數個同等職缺時，並得許其指定數人前去應試。此時其指名，無論對於文官委員會或對於其所選任之考試委員會或考試官均無不可。

應非競爭考試，須合次列規定：一、所指名之人，應合規定之年齡限制。二、須證明不有妨礙該項職務執行之缺陷或疾病。三、須其性格適於擔任該項職務。四、須具有擔任該項職務所需之知識能力。此外，為求同類職務所需資格標準齊一見，文官委員會經向各主管機關後，得依規則定以相同之限制與考試。

(未完)

馬榮椿

項分述如後：

(一) 分發與任用 除了少數的特別職務外，大多數的普通文官於通過考試及格後，即由英國文官考選委員會將所有部會的名稱列成一表，令及格人員分別選填志願機關，然後根據每人的志願以及各機關的需要，分發任用。假使填寫同一機關的人數過多，便按照成績的先後分發，其餘不能按照第一志願分發的人員，便按照他們的第二志願分發。

所有新到差的水久公務員，都須經過自半年至一年的試用期限，必要時尚可延長。試用期滿成績及格，便予正式任用，如果試用結果成績不良，即予免職。臨時工作人員，須先經短時間的試用，並得隨時免職；試用的期限在通知書上應予說明。

(二) 晉升——晉升制度是英國公務員任用制度的特色。英國的普通文官分為行政、執行、文書、書記等四大類，每類之中又分為若干階梯，專供公務員從最基層逐漸升至最高階的準備。茲分(1)晉升的種類，及(2)晉升的方法兩項敘述如下：  
(1) 晉升的種類——英國公務員的晉升可大別為三類，即級內晉升，同類職務的晉升，和職務的升轉。

級內晉升 (advancement within the grade) 是公務員按年薪俸的增加。就「晉升」一詞的原意來說，這並不能算是一個真正的晉升。新任人員須先經過半年至一、二年的試用階級，如果試用成績不良，便不能正式任用，但實際上試用不及格的人員為極少數。級內薪額逐年增加，直至本級最高俸為止。這種年俸的增加，是根據考績的結果，但分級的新俸增加，到相當的數額時，便會遇到一個「成績的阻礙」，如欲打破這層限制，而達到本級的最高俸，必須長官證明其服務成績特別優良方可。

同類職務的晉升 (advancement between grades of the same class) 是最普通的晉升方式 (例如低級文書升為高級文書，低級執行官升為高級執行官)。決定此種晉升的大權操於機關首長之手，但必須本機關內有適當的缺額可以升補。

至於異類職務的升轉 (advancement between the main classes) (如由文書級升至執行級或由

執行級升至行政級)，其本機關必須取得財政部批准，並將職務說明書送請之官考選委員會簽署，必要時得由考選員另行發給分發證書。此項批准的程序，含有兩個主要的目的：第一使整個職務內同類職務的晉升能保持一個合理的標準；第二使特殊職務的考選和其他機關同類職務的考選能隨時發生聯繫。

公務員如欲調升其他機關的職務，必須適合下列各項條件之一，並須經過財政部的批准：

- (a) 調升職務為各機關的常務次長，及其代理人、會計主任、及人事主任等。
- (b) 當其他機關通知財政部該機關內之空額無適當人員可補時。
- (c) 遇有新機關成立或原有機關組織擴大，由財政部發還其他機關之工作人員担任新產生之職務。

(2) 晉升的方法——英國公務員的晉升素重「人才主義」，其目的在選拔最優秀的人員來担任較高的職務，而不太重視服務年資的久暫。「利得與委員會」(Ridley Commission) 在第二次報告中曾作如下的建議：「以年資作為晉升的標準，是文官制度的一大隱憂。吾人必須嚴格實行「考績晉升」的原則：換言之，便是始終選擇最適合的人員，而不考慮年資的中請，並應除去不適合的人員」。

普通晉升的方法包括三個步驟，即年度報告，考績委員會的審查，及申訴。  
(a) 年度報告——每個久任性的公務員，其年俸在九六五鎊以內，而有晉升資格者，每年均須年度考績報告提出。此項報告自由直接長官填寫，次由上級長官簽署，次核項目計分下列十項：

- 知識 (機器的及單位的)
- 人格及品性
- 判斷力
- 責任性
- 創造性
- 正確性
- 口才及機智
- 指揮能力
- 熱心
- 官行

此項報告最後並作總評，決定該員是否適合晉升。報告由本機關人事主任保存，並守秘密，除非有任何一個項目的成績為「劣」等。假使不及格的原因是由於疾病或缺乏經驗，即無須通知職員本人。在該項報告送達人事主任以前，職員可以書面理由向長官提出抗辯。

(b) 晉升委員會的審查——職員的晉升由主管長官作最後的決定，但在較大於機關中，主管長官不能熟習每個職員的特性，因此除去本機關的最高職員由主管長官直接致核外，其餘職員的晉升概由本機關高級人員三至四人組成的「晉升委員會」負責審查，其意見見於主管長官。該會為主管長官的顧問性質，首先審查職員的年度報告，次就條件相似的候補人員舉行口試，本機關應特別會議 (Whitley Council) 的員方代表得出席參加並提出參政意見，由該會將核定成績送請主管長官作最後的決定。

晉升委員會的主要效用，在調協及平衡機關首長，候補晉升的職員，財政部，以及文官考選委員會各方面對於晉升問題的不同見解。晉升委員會的構成分子都是由主管長官指派，包括人事主任，晉升職缺所在單位的主管人員，以及本機關內其他職員一人至數人，此外並有本機關「惠特利會議」的員方代表列席。這樣，職員本人，任用機關，以及人事機關 (由人事主管人員代表) 三方面對於晉升問題的意見，自然能夠和一致，這種合作的方式，

如果運用得當，不僅有助於機關首長的決策，而且對於職員的工作精神也有莫大的裨益。

(c) 申訴的方式——假使公務員對於晉升委員會的決議感覺不服，可向主管長官提出申訴。申訴的時限因各機關的情形而有不同。申訴人員可要求舉行一次新的談話，並得邀請特別會議員代表一同出席。但申訴的結果多半不能如願以償，因為晉升委員會最初的決議都是經過慎重的考慮的。

(三) 免職——所有英國的公務員，不論他是永久性的或臨時性的，都是英皇陛下的臣僕。換言之，英皇對於任何公務員可以隨時免職。此為法律上的地位；但實際上公務員非有重大過失，決不致遭受免職的處分。為保護公務員的免職或其他嚴厲的處分均能公平慎重並獲得職員本人的瞭解起見，英政府特規定具體的程序如左：

(1) 職員如有被指控有嚴重規規情事，各機關應將其姓名及詳細事實以書面通知其本人；

(2) 該職員於接獲此項通知後，須有書面的答覆，但如兩方的證據互相矛盾時，該職員得自由以口頭表明其事實的真相。

(3) 遇有上述情形，該職員有權向其直接官長以外之適當的本部人員，作口頭的申述，如屬中央在地方的附屬機關，應就近向地方的適當人員申述。

(4) 在作口頭的申述時，該職員得自由請其友人或同僚（可為員方的代表）出席協助。

上述程序適用於永久性的公務員；至於臨時性公務員的免職程序，則雖然沒有這樣正式的规定，但大原則與此相同。

公務員免職的責任在於首長，而公務員申訴的對象亦只限於機關首長，其他應有的處分如停止

晉升，減俸，或降級等，均適用同樣的規定的。

(四) 女公務員的地位——女性在英國文官制度中居於很不利的地位。一八九四年三月十七日英國財政部的備忘錄中，首先提議女性打字員於結婚後應即停止任用，並給予結婚津貼。一八九五年十一月廿一日財政部備忘錄復將結婚津貼的規定推廣至各類永久性的女公務員。在此以前，已婚女公務員的辭職雖甚普遍，但不普遍；在財政部備忘錄公佈之後，遂成普遍的習慣。

近年來，由於大戰期間之經驗，政府感於人力的缺乏，亦常任用已婚女性擔任政府的職務，其他原有的女職員亦有因工作上的需要而於結婚後繼續留任者。但與其他職員相較，已婚的女性在工作上往往有很多的不便。她們受了家庭及子女的牽制，事實上不能以全付精神從事於公務，因而影響政府的行政效率。在英國國內雖有一部份人士主張廢止此項「婚姻的阻礙」(Marriage Bar)，以求達到男女平權的目的。但因英國的傳統保守政策的關係，政府當局始終對此制度維護甚力。在一九二五—一九三九年間，英國公開競爭考試所錄取的行政級女職員共三五人，婚後繼續留職者僅四人，其中二人不久亦告辭職；婚後一度繼續留職者臨時工作作著五人；結婚時即自願辭職者四人，婚後担任臨時工作迄今者三人。這雖然是受了法令的限制，但也是事實造成的結果。一九四九年英國惠特利會議亦命研究女公務員的地位問題，會將此項制度的歷史背景及其利弊詳細列陳，預料在不久的將來，英國女公務員的地位可望有所改善。

### (乙) 美國

(一) 文官職務的種類——美國文官職務可分為兩個主要的類別，即「分類的職務」(Classified Service) 與「非分類的職務」(Unclassified Service)。

前者屬於文官委員會管轄，除法令有特別規定外，包括聯邦行政機關的一切文官職務以及立法司法機關少數特定的職務。後者不屬於文官委員會的管轄，包括選舉官吏、特種委員會的人員、各部首長，以及與機關有特別契約關係的專家等職務。

分類的職務又可分為「競爭類」(Competitive class)、「非競爭類」(noncompetitive class) 及「免除考試類」(exempt class)。競爭職務幾佔文官職務的全部，從事競爭職務的文官即可獲得「競爭的地位」(Competitive Status)。「競爭的地位」之取得，須經過競爭考試及試用階段，亦可由總統命令或文官規則賦與之。凡取得此項地位者，以後在競爭職務中晉升轉調與復職，可不再再經競爭的考試。文官職務的初任考試，必須是競爭的；但有必要時亦可舉行非競爭的考試。文官的晉升轉調與復職的考試，都可以是非競爭的。

分類的職務中除「競爭類」與「非競爭類」之外，又有所謂「免除考試類」職務。免除考試類職務的任用，不須參加任何考試，其類別計分四種：(1) 勞工；(2) 決定政策的職務；(3) 臨時及非全時的職務；(4) 以往不能用考試方法適當補充的職務。

茲為明瞭起見，特將美國文官職務種類列表如下：

文官職務

分類的職務	非競爭類
免除考試類	競爭類
非分類的職務	免除考試類

(二) 分發與試用——文官委員會的職責，為文官的甄選及分發；但正式任用之權限在於各機關的首長。美國的文官分發制所有三大特色，即(1)「名單分發」，(2)「分別定額」，(3)「家

「限制」制度的採行。

(1) 名單分發的程序：(2) 文官委員會接獲任用機關申請分發的通告後，即在及格人員名單之首，分發足量的人數，使每一缺額均有三人可供選擇；(b) 退役軍人有優先分發之權；(c) 任用機關接獲分發名單後，先在名單的前三名中擇定一名充任第一缺額，次在名次最高之候選人及其他及格人員三名中選擇一名充任第二缺額，其餘額之缺額均依此類推。如同二及格人員經任用機關挑選三次均未應中，即不再加以考慮。

(2) 分區定額的規定：中央各部會在華盛頓總機關之職員的任用，為求行政上的便利，應按各州各地及哥倫比亞特區人口的比例，但退役官的任用不受分區定額的限制。

定額分區實施辦法的原因，是為推行的政務便利，但從「行政效率」的觀點來看，却不無可以批評之處，在實行名單分發的時候，區域名額未逾規定之及格人員，往往比較其他區域的人員更為幸運。美國文官委員會有鑒於此，特將此項規定適用的範圍加以限制，根據該會報告中的統計，分區定額的職務僅佔聯邦分發職務百分之八。

(3) 直系親屬的限制：「文官法」(Civil Service Act) 第九條規定：「在同一家庭中，如已有二人以上和制各級文官職務時，則此家庭中不得再有其他份子進入此項職務」。如遇有此種情形，文官委員會對於該家庭中其他份子應即停止發給分發證書。

分發任用的第一年是試用的階段。在此階段內，任用機關可以儘量考查試用人員，以決定其是否適合，如發現其對於聯邦職務不能繼續勝任時，應立即停止其試用。

(三) 臨時任用：任用機關除了接受文官委員會分發試用的人員外，在必要時亦可實行臨時任用的特權。臨時任用適用於下列各種不同的情形：

1. 在及格名單尚未制定時：如機關缺額極待填補，而文官委員會無適當及格人員可以分發時，任用機關可作臨時任命。此項任命只能適用於及格名單尚未造成之時；在文官委員會既經分發及格人員之後，則臨時任用的人員應予即日內解職。

2. 在分發及格人員不滿三人時：如同一職務的及格人員不滿三人，文官委員會亦可先予分發。如任用機關對此名單不願加以考慮，可以派臨時任用人員擔任；惟對於分發名單中退役人員之剔除，須陳述理由。

3. 在辦理臨時職務時：如有臨時性質的職務不需另加正式的員額時，任用機關可以實行臨時任命。此項人員應先就分發及格人員名單中選擇；非必要時不用未及格的人員。任用時期不得超過六個月，並須經過文官委員會的批准。

4. 在緊急情形發生時：如有緊急情事發生，必須立即派人處理，且時間急迫，不及徵求文官委員會的同意時，任用機關可實行緊急任用，其任期期限不可超過卅天。

(四) 晉升與轉調：按照文官規則 (Civil Service Rules) 的規定，公務員的晉升與轉調應按照分區定額的限制。假使為了行政上的便利，而需要轉調辦理時，必須經過文官委員會的批准。文官法 (Civil Service Act) 第七條也規定分發公務員的任用，不論他是初任或晉升，都須經過考試及格。又分發公務員既經任用，非經文官委員會的核准，不得任意轉調其他職務。及分別敘之如次：

1. 晉升政策：公務員分額的填補，以內部晉升

為原則。除非外來人員具有特殊優秀的才能，凡屬晉升的職員必須服務該職已滿特定的期限，具有相當的訓練與經驗，並須適合下列各款條件之一：

(a) 對於晉升的職務具有相當經驗，此項經驗可自現在職務中獲得，亦可自其他政府或工業機關獲得。

(b) 曾在著名教育機關中修讀有關的科目；

(c) 參加晉升考試及格；

(d) 參加其他適當之公開競爭考試及格。

2. 晉升考試：當機關中需要遴選合格人員充任空缺職位時，即就本機關中的候補職員舉行晉升考試，時間與地點以及競爭的職位均須事先公佈。此外，各機關的職員並可參加文官委員會舉辦的聯邦職務公開競爭考試，及格後可升任其他較高的職務。

公務員升任新的職務後，必須經過試用的階段。假使新舊職務的性質或資格並不相同，須由文官委員會重新加以分發。

3. 職務轉調：除去各類競爭職務的最低級之外，一切空缺的職務均由機關內部較低級的人員升任為原則。職務的轉調可以說是晉升政策的例外。轉調有「部內轉調」與「部外轉調」兩種，「部內轉調」由本機關首長根據文官委員會的規章行之，「部外轉調」須先由兩機關首長協商同意後再請文官委員會予以核准。

4. 職務分類與晉升轉調的關係：美國文官職務分類過份注重專業化學術技術性，使晉升轉調的實施發生幾點主要的困難：第一，各類職務間的界限日益加深，公務員固守一隅，移動頗感困難；第二，初任人員的甄選只注重現有職務本身的技能，而忽視了應考入一般的能力，使公務員晉升的範圍大受

限制；第三，初任人員的年齡限制異常嚴格，使公務員發展的可能性太窄。除非工作人員自能在青年有爲之時達到高級職位，以後晉升的希望便日益渺微。並且從事低級機械性的工作太久，對於高級複雜性的工作反而不適宜。

美國文官職務分類雖有上述各項困難，但它對於升降轉調却是不缺少的條件。分類制度的存在，表示職務的系統分明；其缺少則表示職務的系統混亂。職務分類既有助於各類各級職務彼此間相互關係的瞭解，則公務員的晉升轉調也可因之有了一定的軌道而有條不紊。

(五) 降級與免職——公務員如因行為或能力的關係而必須加以降免時，任用機關有權處理之。但公務員的降免應照下列各項的規定：

1. 必須具有充足的理由，降免後能便行政效率爲之提高；
2. 公務員不得因宗族或政治的原因而被降免；
3. 公務員的降免應由任用機關於事先以書面呈狀通知本人，使其有相當時間作書面的答辯。假使任用機關認爲必須加以降免或其他處分，應以書面理由及執行日期通知本人。所有降免的罪狀、理由、及處分經過均須登記在卷；
4. 試用成績如果不良，得隨時以通知停止其試用；
5. 任用機關對職員之降免，如不遵照規定辦理，文官委員會得加以檢查。

## 第六節 我國公務員任用

### 制度之檢討

我國自民國成立以來，于戈擾攘，迄無寧日，政治局勢，動盪不定，分贓制度，愈演愈烈。近年

來，在考試院之導領下文官制度的建立雖已略具基礎，但與歐美各先進國家相較，則去理想尚遠。究其故所在，政治不安固然是個主要的因素，而公務員任用制度的不健全，也不失爲一個重要的原因。

現行公務員任用法係於廿二年三月十三日公布，並先後於廿四年十一月十三日及廿六年一月廿六日修正。此法的要旨，在規定簡、荐、委三官等的公務員任用資格。綜觀全文，祇有消極的資格規定，而沒有積極的指導作用。更明確的說，此法只規定初任人員的應具資格，而對於任用以後的人事管理確絲毫沒有提及。自從「非常時期公務員任用補充辦法」實行以後，任用資格愈趨混亂，遂使投機取巧者有機可乘，而奉公守法者則日益消沉，長此以往，公務員的素質將每况愈下，行政效率將日益減低，而功績制度的理想亦將永無實現之日。茲將現行公務員任用制度加以檢討，並進行研究改進之道。

(一) 關於官等與職務的聯繫者——現行公務員任用法對於「簡任」、「荐任」、「委任」、「三官等的規定，只是一種形式的劃分，並沒有寓有職務分類的含義。試問「簡任」、「荐任」、「委任」、「三官等的人員各負有什麼責任？辦些什麼事務？公務員的職責假使沒有明白的規定，很容易養成他們因循敷衍，推諉責任的弊端。有人指責現行的政治是「科員政治」，官階愈高，責任愈輕，這樣互相推諉的結果，便把一切責任推到科員的身上，造成了現代政治上的畸形現象。今後如欲提高行政效率，必須實行「職務分類」的辦法，嚴格規定各部門各等級人員的職權，使他們各有專責，專無旁貸。這樣一來，不僅政治上推諉敷衍的弊端可以免除，同時機關中的冗員也可因之減少。

## 讀(者)信(箱)

仲偉成先生：(一)特種考試初級稅務人員考試及格，現以荐任職務送審，又具有與現職相當之委任經歷六年以上，及荐任職務二年以上，可依非常時期公務員任用補充辦法第二條之規定，以荐任職予以試用。(二)二十九年四川省營業稅局主辦之特種考試稅務人員考試，既未舉行再試，其考試資格，並未完成，至可否以原實習成績代替再試，盼逕呈請選部查詢。

羅幹成先生：來函已轉送財政部人事司酌辦。張流律先生：來函詢問各點(一)曾於普通考試舉行前在內政部備案之各省縣政訓練班畢業具有縣行政人員任用條例第三四兩條之資格，可比照高中畢業，自委任九級起算。 (二)普通考試之舉行，應視各省市實際需要辦理，並非全國各地同時一律舉行。(三)在經立案之私立中小學校充職職員二年以上者，認爲合於縣行政人員任用條例第四條第七款之資格。(四)級俸既經改敘，則年資自應從改敘後起算。

楊世新先生：一、特種考試稅務人員考試及格，尚未奉發正式及格證書，而以試區考試委員會通知及財政部分發令送審，本可向考選委員會查詢，如屬確實，可予採取核敘。二、特種考試初級稅務人員考試及格，其級俸可自委任五級或四級起算，如其具有相當年資可比照提敘，但如原機關在掛銜時，僅擬起敘之級者亦未便予以提敘。

胡光先生：台端所詢問題三則，事屬考試範圍，希逕函考選部詢問可也。

趙中心先生：經銓敘核定准予試用人員，在試用期內，因機關組織變更，改調職務，須其後職另送任用審查復經審定准予試用者始可併計年資，辦理試用期滿成績考核。

張存信先生：來函詢悉，承詢各點，茲分別解答如

(二)關於升降轉調的配合——現行公務員任用法並無關於升降轉調的規定，人事機關的主要任務，只限於公務員官等官階的審查。公務員級階的審查固屬重要，但對於整個機關的人事管理並不能發生積極的指導作用。在職員的升降轉調如沒有一定的規則加以控制，使工作人員獲得適當安置與應有的獎勵，其結果必養成公務員「五日京兆」的心理，而影響工作的精神。因此我們主張：

1. 人事機關對於公務員的升降轉調應作適當的管制；
2. 公務員的晉升應由各機關組織各種職務的「晉升委員會」秉公辦理，凡本機關內具有相當資格的人員，均可參加公開的競爭；
3. 公務員如在本機關或本職務內工作不能適應時，由人事機關斟酌情形予以轉調，以求人、事、地三者的完全配合；
4. 公務員如因成績不良而被降級，應由任用機關於事前以書面通知，並予以申訴的機會。

(三)關於入職與離職的管制者——現在各機關對於職員的「入職」與「離職」都採取自由放任的政策，進入本機關工作人員的能力如何？性格如何？有無特點？是否適合擔任職務？離職的人員何故離職？有無補救的方法？假使離職的原因是疾病或工作不適，應當怎樣的方法改進？關於這些問題，我國的人事機關和任用機關從來沒有作過詳細的調查，完全聽任工作人員自來自往，而不詳加追究。我們知道，一個機關不稱職的人員進入職務，或讓成績優良的人員離去，都是本機關的重大損失。因此今後各機關對於新進人員，應舉行一次適當的考驗或談話，認為合格後再予試用。對於離職的人員，也應舉行一次離職的談話，以調查其離職的原因。假使是因疾病而離職，則本機關的工作環

境應力求改進；假使是因工作性質不適而離職，則本機關應設法改變其職務，使能完全適合。這種談話的方式，不但能避免各機關人力的浪費，且更能促進機關與職員間的互相了解。談話的結果如能加以統計與研究，對於以後人事的管理是大有參考的價值的。

(四)關於公務員事業精神的培養者——現在我國政府機關的職員，對於本身的地位多感沒有確實的保障，終日惶惶，無暇他顧。而有深厚背景者，既能扶搖直上，應付裕如。似此情形，自難養成公務員的事業精神。今後吾人欲求功績制度的確立，應仿倣英國的辦法，使文官制度與教育制度取得密切的聯繫，甄取各級學校最近畢業的優秀青年，分發各機關從各類職務的最低級起用，予以「在職的訓練」，按部就班，逐漸升任高級負責的職務，各類職務的高級人員，概由低級人員提升，在外人員不得中途插入。這樣一來，凡是政府職務的人員，都感覺本身事業的前途光明，並且地位又有保障，自然會把文官當作終身事業而努力以赴。

以上所舉公務員任用制度應行改進各點，不過舉其華大者而言。他如人事登記的加強，申訴制度的建立，文官訓練的實施，人事機關與任用機關的聯繫等，都和公務員的任用制度有密切的關係。茲為篇幅所限，不克一一列舉，容當於另文討論之。現在我們應該特別注意的第一點，便是憲政的實施應以健全的文官制度為基礎，而公務員的任用又為整個文官制度成敗的關鍵，現在歐美各國對於功績制度的推行已見成效，公務員的任用完全依照法定的程序，形成了政治上的一種安定力量。以視我國「因人成事」的混亂局面，誠不可同日而語！「他山之石，可以攻玉」；今後我們欲求公務員的任用走上法治的道路，應該採取歐美各國法制的優點，以補救我國現狀的缺點，使文官制度得以健全，則民主憲政的前途，實利賴之！ (完)

下：(一)經銓敘審定合格實授，係指依所應適用之各種任用法規定認為具有合法資格並具有相當經歷一年以上者而言，准予任用，則係指依公務員任用法第十四條或依非常時期公務員任用補充辦法第五條或第六條或依非常時期適用於戰區之任用法規定予以任用者而言。(二)准予試用與試用不同，前者係指未具公務員任用法或其他任用條例等規定資格而依非常時期公務員任用補充辦法第二條之規定審定者而言，後者則係具有公務員任用法或其他任用條例資格之初任人員，兩者迥然有別。(三)會經銓敘合格升任同一任用法規定官等之職務，得以報送動態登記代替銓敘手續，如合於公務員銓敘條例第七條第一之規定者可予晉級由本部行知原報機關不另發給通知書。(四)以報送動態登記代替銓敘，其新任職務應依例先行派代，俟動態登記核准後，再行正式任用。(五)雇用人員雇用書無規定格式，至人事機構登記簿，因各機關業務繁簡不同，可自行設計，以上五項特復。

王開華先生：鑒請復，應於文到一個月內辦理，並以一次為限。

劉凌曦先生：來函已悉，所詢答復如次：(一)在外事局供職有任知令者，轉任文官時，如具有合法之荐任職資格，可按其原任官階(軍階二階比荐任)比照計資，提敘為俸。(二)如係大學畢業，又充譯員在一年以上能提出合法證明文件者，可自委任五級或四級起每滿一年，得提敘一級。(三)倘無規定。經調據主管司意見，特為奉復。

吳憲貞先生：九月十八日來函請悉。茲將所詢答復於次：(一)大學肄業兩年以上，能提出合法證明文件者，可視為具有高中畢業之資格。(二)各機關或學校之名譽職務，不能計算年資。經調據主管司意見，特為奉復。



# 文告選載

## 國民政府考試院訓令 (卅七) 祕文字第三九二號 (補登)

民國卅七年五月四日

令銜敘部

參加政府工作各政黨黨務工作人員擬任公務員送審時計費辦法奉准延至總統就職之日仰遵照

國民政府三十七年五月二日祕字第四二〇號訓令開：

「該院三十七年四月二十一日祕文字第一〇四號呈稱：『為參加政府工作各政黨黨務工作人員擬任公務員送審時計費辦法，前經呈奉鈞府於三十六年十二月十三日訓令核准照辦在案，現本院准行政院，及據河北山東等省呈請查復及核示上項辦法，及黨務工作，轉官敘部辦法，及黨務工作人員送審計費辦法，於憲法施行後是否繼續有效到院，當經令據銜敘部核議呈稱：『查(一)參加政府工作各政黨黨務工作人員擬任公務員送審時計費辦法六條，既明文規定該項辦法應於憲法施行之日廢止，而憲法又經國民政府明令自三十六年十二月二十五日起施行，惟就實際言憲法似尚未全部施行，原辦法第六條所稱『憲法施行之日』基於事實上之需要，可暫解釋為行憲之國民大會集會，選出之總統就職之日。倘能如此解釋，則於總統未就職前，該款辦法自可繼續有效；(二)黨務工作人員轉官敘部辦法，擬與參加政府工作各政黨黨務工作人員送審計費辦法一例辦理，同時有效，同時廢止；(三)本所原擬之黨務工作人員送審計費辦法，於參加政府工作各政黨黨務工作人員送審時計費辦法奉准施行之日即當失效，自不再適用。』等情，經核原呈(一)(二)(三)所請擬准照辦。至原呈第(一)點關於參加政府工作各政黨黨務工作人員擬任公務員送審計費辦法，可否延至總統就職之日。理合呈請核示。』等情。應准延至總統就職之日。除分行外，合行令仰該院遵照，并轉飭遵照。』

院長戴傳賢

## 銜敘部訓令 獎撫字第一二〇九號

民國卅七年九月廿二日

令各銜敘處

准行政院函知綏遠區殉職行政督察專員縣長警察

案准行政院三十七年九月八日人字第三九八〇一號公函開：『在綏遠區殉職行政督察專員、縣長、警察局長特卹金標準應依金圓券發行辦法之規定，以金圓券發給，茲改定行政督察專員特卹金為三百金圓，縣長為二百金圓，警察局長為一百金圓，并規定於本年八月二十日施行，其在施行前請卹尚未經核發特卹金者，准依改定標準發給，惟前已依舊標準發給者不再補給，除呈報總統核鑒並分行內政、國防、主計、財政四部，及綏遠區各省政府知照，暨函達審計部外，相應函請查照。等因，准此，除分行外，合行令仰知照，此令

部長沈鴻烈

## 銜敘部訓令 獎撫字第一〇四五一號

民國三十年十月五日

令各銜敘處 人事機處

解釋公務員退休法施行細則第四條疑義一案

據四川高等法院重慶分院人事室呈請核釋公務員退休法施行細則第四條第二項所稱「成績優良」及「三次考績或考成」疑義一案，經解釋為：「成績優良」，指考成或考績在七十以上者；「三次考績或考成」，指服務各機關成績，在本部冊登有案者，得合併計算，并呈奉考試院卅七年九月廿日憲人字第二八七號指令核准備案在案，除指復并分令外，仰即知照。此令

部長沈鴻烈

# 銓敘部任免錄

湖南省政府人事室	主任	周區斗	任
主計部人事處	科長	鄭克教	任
資源委員會人事室	主任	吳福元	任
長沙市政府人事室	主任	吳西樵	任
河南省政府人事室	主任科員	趙鴻慶	任
安徽省政府人事室	主任	李士厚	任
上海市市政府人事處	科長	徐百宜	任
交通部人事處	科長	萬福增	任
江蘇省政府人事處	處長	張立瀛	任
山東省社會處人事室	主任	丁仁齋	任
公務員懲戒委員會人事室	主任	楊秀峯	任
貴州省政府人事處	處長	張錫存	任
北平市政府人事處	科長	孫廷弼	任
北平市政府人事處	處長	張敘青	任
台灣省政府警務處人事室	主任	時藩屏	任
首都警務處人事室	主任	徐敏	任
交通部第二交通警察總局人事室	主任	徐得民	任
湖北田賦糧食管理處人事室	主任	關桓川	任
江蘇省政府財政廳人事室	主任	唐樞宇	任
四川省政府人事處	主任專員	杜高懷	任
山東省政府人事處	科長	毛祖讓	任

湖南省政府人事室	主任	周臨之	免
國民政府主計處人事室	主任科員	鄭克教	免
資源委員會人事室	主任	龍祥瑞	免
雲南省政府人事室	主任	李炳垣	免
河南省政府人事處	主任科員	張繼桓	免
江蘇省政府人事處	處長	曹寅市	免
山東省合作事業管理處人事室	主任	丁仁齋	免
中央公務員懲戒委員會人事室	主任	楊秀峯	免
貴州省政府人事處	處長	鄧崇津	免
北平市政府人事處	科長	李德宣	免
北平市政府人事處	處長	李同偉	免
江蘇省政府財政廳人事室	主任	沈兼士	免
北平市政府公用局人事室	主任	彭桂林	免
立法院人事室	主任	許運鴻	病故開缺
江蘇省運雲市政府人事室	主任	方述和	免
江蘇區直接稅局人事室	主任	王叔銘	解職
浙江區直接稅局人事室	主任	方馨琦	解職
安徽區直接稅局人事室	主任	劉惕王	解職
江西區直接稅局人事室	主任	郭承業	解職
福建區直接稅局人事室	主任	田宜南	解職
廣東區直接稅局人事室	主任	夏小先	解職

### △三十五次人事會報速寫▽

## 人事主管公宴賈沈兩部長

酒酣耳熱，秘書長快人快語

功高德劭，兩部長舉觴互祝

銓敘部第三十五次人事會報於十月十三日在該部大禮堂舉行，到沈部長、皮馬二次長，部中科长以上人員，人事主管人員，約七十人，考試院雷秘書長應邀出席參加，會議於上午九時開始，由沈部長主持。

會報開始，由沈部長作簡短訓詞，並介紹雷秘書長與出席人員認識後，即由雷秘書長致詞，雷氏就張院長八年沈部長十六年服務的歷史，分析張院長沈部長德行、學識、修養、事功的成就，在基於以「公能」的信守，培植人才，愛護人才，提拔人才，他說：「張院長的作育英才，是人人知道的，關於沈部長提拔人才似有陳述的必要」他指出沈部長在青島的時候，對於原任的秘書長，不但不予撤換，反予以深切的信任，而這位秘書長，便是今日江西主席胡家鳳先生，在山東時，對於原任的教育廳長特別信任，後並調任民政廳長，便是後任的山東主席，前北平市長何思源先生，其餘許多人均各得其所，咸盡其才，都在行政上有顯著的成績，在座的皮次長，原是沈部長所不認識的，因為皮次長在貴州農業改進所任內，沈部長時以農林部長前往貴州觀察，看到皮先生的謙虛，辦事有條理，人人盡其才，便請其到農林部任技監，以後至浙江任建設廳長，都有很好的政績與成就，爲人所稱頌，現在任銓敘部政務次長，人人均相信他，必能協助沈部長有更好的成就與表現。講到這一段時，出席會報的七十餘人屏息靜聽，感到興奮愉快，雷氏副復用會國藩所說：「用人之道，廣收、慎用、勤教、嚴繩，四者缺一不可」的一句話，來闡明人事制度的根本要義，並舉出抗戰期間，沈部長在青島在山東招訓青年的情形，來作例證，他說：「當時所有的同事及學員均說沈部長是三位一體的長官，甚麼是三位一體呢？對沈部長有一重新的認識，即對部下對僑屬對學生有家長般的慈愛，師長般的尊敬，而進以長官所應有的公正、廉明、與愛護，因此在打游擊的時期，雖然所處的環境，異常的艱苦，大家並沒有動搖與離散，終能熬持多年，不建成功。」說到這點，大家的心弦，不期而起了一種共鳴，互相感着「我

們真的有一個好長官了」。

雷氏詞畢，即照一定程序進行預定的議程，對於公務員任用法案，人事管理條例草案，公務員俸給表草案，機關概況調查表，均一一討論，由各人事主管人員提供許多寶貴的意見，沈部長宣示由司整理，分發最近考試院，立法院，部務會議，銓委會時注意擇要提出。

會議於午後一時半閉幕，由出席會報的人事主管人員舉行公宴，賈前部長，沈部長，皮馬二次長及部中科长以上人員，均請參加，並攝影以爲紀念，在宴席上，交通部楊處長代表主人致詞，講到「我們所遇着的部長，都是最好的部長」一句話時，博得了不少的熱烈掌聲，酒過三巡後，賈前部長在熱烈掌聲中，發表簡短的訓詞，推崇沈部長近兩月來眼明手快，善決善斷的成就，對於他的舊屬，得到一位賢明的好長官，表示滿意和欣慰，沈部長亦即席致詞，以輕鬆的口吻，稱頌賈氏「過去七年的成就，使本人能本着一齋規曹隨」的佳話，而「隨」以推動人事行政，在這裏我們要敬賈先生酒三杯，爲我留下這多能幹踏實的幹部，加敬二杯，創立人事日報，爲我們今日歡聚一堂的張本，加敬一杯，最後賈先生最近打了一次攪子，我也打一次攪子，這似乎也是賈先生移交給我的，現在賈先生好了，我也好了，友情真正可貴，再加敬一杯，一共對飲七杯，講到這點時，大家都感到緊張，因為這兩位「老者」都是病後才復原的，怎麼能吃得這多的酒呢？不過停一會兒，沈部長轉過話頭來說：「但我們知道賈先生才害過病，飲這多的酒，賈先生也許熬得過去，賈夫人方稱恐怕不好交卷了，因此我提議除我們到飲一杯外，其餘的六杯，請各派一代表負責乾完」接着這兩位「老者」對飲了一杯後，沈部長請陳可長曼若代表，賈前部長請外交部于處長能模代表，一個是風趣幽默「斗酒詩百篇」的詩人，一個是幾度出使離席席會上擲地十斤的外交官，拱逢敵手，大觥大杯，滿不在乎的，於熱烈的掌聲中一飲而盡了。

開會的時候，天天下着綿綿的細雨，在會議後公宴的過程中，雨漸漸的住了，陽光慢慢的出來了，當席散人歸的時候，嬌陽吐露，晴空萬里，一若會議的收穫溫暖了每個人的心，有大半的人是自第一次會報參加到這一次會報的，每個人都說：「從沒再比今天更輕鬆愉快，也從沒有比這次收穫的多了。」是的，這是「真萬難，不過，還是最開始，「善其始者已半其功」，我們的人事主管人員要珍此寶貴的「開始」，但也要努力的腳踏實地的完此一半的後功啊！

# 實問 務答

一、「詢問要點」：(一) 犯虛報學歷與偽造學歷證件兩者犯罪情節顯有輕重之差，應如何分別處分？(二) 「不予錄用」與「永不錄用」有無區別？被通告不予錄用人員是否在一定區域，或一定期間內，停止其被任用資格，期間多久？(張毅玄)

「解答要點」：(一) 送審人表填學歷如未附證件，所報學歷無論虛實，本部例不採取，至以偽造學歷證件送審，自犯刑罪罪嫌，經本部查明後，依法交付懲戒，由懲戒機關轉請法院審理。(二) 「不予錄用」與「永不錄用」在現行銓政法規中並無規定，本部審查任用案件結果有以「不予任用」字樣發表者，乃指具有聘任職資格人員，如擬任為主任科員依中央及地方機關職任科員原則之規定，其人必須為高等及格分發人員或依考績法升等人員，否則不予任用，其意義與「不予錄用」似相同而實不相同。又曾因職私處編有案人員依公務員任用法第六條第三款之規定不得任用為公務員，此種限制並無期間，與「永不錄用」之意義相近。

二、「詢問要點」：(一) 聞人事管理條例，業已修訂，省政府及各廳處分別設置簡、荐、委人事室主任，但各省政府設荐任主任，各廳處是否得設置荐任主任？抑或准設置委任主任，(湖南省政府財政廳無異議)

「解答要點」：人事管理條例，尚未修訂，在現行法令中省政府及各廳處，均可設置荐任人事室主任。

三、「詢問要點」：法院內會計人員係屬主

# 銓 考

## 銓敘工作檢討會 積極籌備召開中

三十七年度軍政銓敘工作檢討會，原擬今春召開，但限於事實困難，未能實現，自銓敘部沈部長視事後，對此事倍極重視，認為檢討過去，策劃將來，為銓政開創新局面，乃行憲後必要之措施，故於兩月以前即進行籌備，因國防部方面，以軍務甚繁，此次不擬參加，故改由銓敘部單獨舉行，會期約在十二月內，參加開會人員，仍

## 本年二次高普考試 決定十二月中考舉辦

本年第二次高等考試及首屆普通考試已決定於十二月十一日起舉行，考試區域分蘇贛魯等十二區，考試類別分普通行政人員，教育行政人員，社會行政人員，土地行政人員，經濟行政人員，衛生行政人員，財務行政人員，外交官領事官，司法官，會計審計人員，統計人員，及建設人員十二類，應考資格及應試科目與應屆之規定，無多出入，惟按照行憲後新修訂考試法之規定，以經應考之資格被剔除，同時錄取名額亦按照各省區人口數為標準定出錄取比例，計江蘇省(京滬其內)四四名、浙江省二二名、安徽省二四名、江西省一五名、湖北省二四名、湖南省二八名、四川省(包括重慶市)五〇名、西康省五名

## 著作審查費改訂 特別規定

關於著作審查費，頃中央研究院洽商調整，結果決定如左：

(1) 專門著作審查費四金圓，特殊著作審查費八金圓。

(2) 郵費加收百分之十，半數送中央研究院，其餘存銓敘部備用。

(3) 不另送副本。

## △首都第一屆公務員運動會如期舉行▽

首屆第二屆公務員運動會定於國慶日正式揭幕，上午九時在長安路市體育場舉行開幕儀式，由名譽會長朱家驊主持，到大會全體職員及裁判員及國防部教育部和社會教育委員會等三十一單位，運

計部直接管轄，倘會計室職員轉任院方職務，在其會計室服務之年資，可否援例合併計算，抑作中斷，另以院方服務之日為始。（浙江蘭谿地方法院人事室）

「解答要點」：查主計及司法人員在同一機關改調職務，因職務性質及任用資格均有不同，不能併計年資。

四、「詢問要點」：司法人員官等官俸表，已修正公佈施行，惟查表載，書記官計分三等，是項等級之決定，究以何者為標準？（江蘇金壇地方法院觀感業）

「解答要點」：書記官之分等係依其所具之資格，而核其應敘之等次，例如專科畢業，依敘級條例第四條二款核敘委任四級，即為一等書記官，其餘二三等視學歷經歷並依據所在法院缺額而定。如具有一二等資格，而編制表上一二等員額已用滿時，亦得以三等任用。

五、「詢問要點」：（一）憲法規定，公務人員，非經考試及格者不得任用，如以學歷證件送銓，是否失其効力？（二）在國稅管理局組織法未公佈以前，如何送銓？（三）在財部特考正式證書尚未頒發以前，臨時證書送銓是否與正式證書具有同等効力？（四）財部特考初級組之臨時證書，與本年大學畢業臨時證書送銓何者為優？（五）已錄定之公務員因職員之變動對其級俸有無影響？（四川樂山國稅稽征局黃晉賢）

「解答要點」：（一）根據憲法制定之公務員任用法，正送部立法院完成立法程序中，將來公佈施行後非考試及格人員，以其他資格送銓者自

## 要聞

動員共三百餘人，大會較原定開幕時間延遲二十分鐘，各單位運動員齊集後，由國軍總部軍樂隊前導，繞場一週，然後集合司令台前，淺黃色之大會會旗在軍樂砲竹齊鳴聲中徐徐升起，行李如儀後，會長朱家驊致詞，略謂：「去年今日舉行第一屆公務員運動會，時隔一載，又能在此時此地舉行第二屆運動會，可見社會各方面對此之普遍重視與贊助，極有活動為節約消費，增加工作效率之良好方法，值得大家提倡，希望從公務員做起，再推廣及一般民衆，蔚成風氣，隨即開始運動程序，十一日上午休息，下午舉行決賽，按此次運動會分甲、乙、丙三組比賽，甲組由本市軍警憲機關文武職員組成之，乙組由本市普通文機關男公務員組成之，丙組由本市文武機關女職員組成之，比賽項目分三項：（一）團體競賽項目

### 科學展覽琳瑯馬目

為慶祝三十七年雙十節，中華自然科學社等十科學團體所舉辦之首屆科學展覽會已於國慶日揭幕，展覽地區分佈全市三十一區，第一區借考試院明志樓舉行，揭幕典禮亦在該處舉行，由考試院長張伯苓主持，揭幕後剪綵禮成，第一區分三展覽廳，第一廳為電信及水力發電展覽，有各式新型發報機，銅管器，真空管，自動電話接

### 三十七年高等考試結業人員分發情形

下：三十七年高等考試再試成績早經評定並經榜示在案，各員亦分發各機關任用，茲探得分發情形如下：

#### 一、建設人員

##### （甲）化學工程師

邱任（資源委員會）譚大年（資源委員會）章元濟（上海市政府）壽能安（浙江省政府）李聯歡（資源委員會）李邦樞（資源委員會）韓傑玄（資源委員會）范華庭（資源委員會）葉（財政部）郭（財政部）張（資源委員會）張（資源委員會）周立（資源委員會）姚信君（工部局）金文華（工部局）林（資源委員會）張（資源委員會）潘百泰（衛生部）俞洪吉（資源委員會）鄧（資源委員會）葛培元（工部局）安（資源委員會）任世錚（漢口市政府）蔣宏璧（保留分發）陳蘭楨（農林部）王蘭（上海市政府）

（甲乙兩組同）有一千公尺接力賽跑，拔河比賽，（二）男子用徑賽項目（甲乙丙組同）有二百公尺，二百公尺，四百公尺，八百公尺，一千四百公尺，萬公尺跳遠，跳高，鉛球（十六磅），撐高跳，三級跳遠，鐵餅，標槍，百公尺欄，四百公尺欄，四百公尺接力，千六百公尺接力等十七項，（三）女子田徑賽項目有六十公尺，一百公尺，跳遠，跳高，八磅鉛球鐵餅，標槍，二百公尺接力八項，此項各山競賽成績一般而論，均較第一屆優良，若能繼續舉辦，不難在機關中培養起一般蓬勃之生氣，今日一般公務員衰老頹廢之情緒可以蕪蕪一清，行政效率之提高有賴乎是，此次運動會因只有田徑賽，故銓部一批球類兒均來參加，現部內已開就運動場，各項公餘活動即可展開，在下屆運動會中當可一顯身手云。

轉機，及四川昆海水力發電模型，其中錄音器及自動電話接轉器頗引起一般人之興趣，問詢不絕，解釋者亦不厭其詳反覆敘述，務使參觀者滿意而去，第二廳為各類科學圖書雜誌，頗為專門人才重視，第三廳為博物儀器及標本，第一區展覽三日觀者絡繹不絕，頗得各界好評，院部同人，更有近水樓台之便，當日正逢星期例假，秋陽宜人，儼影雙雙，多觀者甚為踴躍云。

不能任用。(二)可以根據原有之直接徵物稅區及分局組織條例草案審查。(三)以財政部稅務人員特種考試之及格臨時證書送審，尚須向考試機關查詢後始能確定其任用資格。(四)財政部特種考試初級稅務人員考試及格後得適用公務員任用法第四條第一款規定審定其資格，至大學畢業者則適用同條五款審查，其級俸均自委任四級，或委任五級起敘。(五)如變動後，職務並未低於原任之職務，其級定之級俸，並不遭受影響。

「建議要點」：本省自設置人事機構以來，從未舉行人事會報，以致工作步驟不能一致，意見無由聯絡，擬請轉飭省府定期舉行全省人事管理人員會報會議，召集各縣市機關主管人事人員出席，以檢討過去策劃將來。(江西安遠縣政府人事管理員)

「指示要點」：查該省政府人事室，業經規定每三月舉行會報一次，參加人員，限於省會所在地省政府所屬機關及中央駐在地方機關人事機構，主要目的，在謀全省人事業務之推動，各機關間之相互聯繫，至各縣市政府人事業務不比省級之廣泛難雜，有事應向上級人事機構請示，毋庸赴省參加人事會報，所請核無必要。

「建議要點」：請將地方法院人員管理員比照推事改自存任八級起敘由(陝西舊城地方法院人事管理員)

「指示要點」：建議事項原則上雖可採取，

## 考

## 銓

(乙)土木工程科  
徐泰來(交通部)王明庶(水利部)彭祖壽(交通部)唐濟民(交通部)賀光梁(交通部)馬和聲(上海市政府)張全壽(交通部)陳謙(交通部)顧子聰(南京市政府)蘇漢強(水利部)羅素(交通部)

(丙)電機工程科  
趙忠泰(保留分發)葛文勳(交通部)袁崇仁(交通部)

(丁)機械工程科  
陳克明(資源委員會)房純陽(保留分發)晏成棟(交通部)羅徵坤(交通部)吳耀中(交通部)楊駿鳳(交通部)盛沛霖(台灣省政府)

(戊)鑛冶工程科  
雷秉章(保留分發)鄒訓(保留分發)

(己)礦冶工程科  
王祝鈞(社會部)張文鎮(財政部)茅士中(台灣省政府)蕭偉俊(資源委員會)張學義(資源委員會)

(庚)農藝園藝科  
沙徵貴(福建省政府)鄭志斌(農林部)陳仲方(農林部)楊明質(農林部)元生朝(農林部)許通天(保留分發)呂繼慶(四川省政府)

(辛)農業經濟科  
姚梅娟(中國農民銀行)雷真語(糧食部)郭曙先(財政部)馬志柏(財政部)

(壬)森林科  
楊文榜(四川省政府)陳定駒(台灣省政府)王景祥(農林部)

(癸)建築工程科  
魏愛才(糧食部)鍾漢雄(上海市政府)黃世華(財政部)劉朝陽(內政部)宋雲鶴(浙江省政府)黃開谷(南京市政府)趙小彭(行政院北平文物整理委員會)鄧天柱(保留分發)黃嘉南(資源委員會)

(子)水產科  
謝潛淵(保留分發)

(丑)畜牧獸醫科  
趙家驍(銓敘部)

二、社會行政人員  
張先聖(社會部)劉鶴銜(四川省政府)熊文淵(社會部)謝子英(保留分發)陳資紡(行政院)謝瑞(浙江省政府)何安民(社會部)

三、教育行政人員  
會振(教育部)郭而毅(教育部)董公尚(保留分發)饒壽賢(銓敘部)張仁彰(銓敘部)劉顯仁(銓敘部)張紱(銓敘部)劉炳煥(銓敘部)李蔚白(教育部)汪俊時(銓敘部)朱顯伯(銓敘部)柯炳松(考選部)林長賢(銓敘部)吳枝潤(考選部)金鐵寬(北平市政府)譚天健(湖南省政府)

但實施時仍未便一律硬性規定，以致好格難行，地方法院人事事務不多，是經本部商准司法行政部一律設置人事管理員，所請致與推事同以荐任八級或低級荐任起第一節，於理於法皆無根據，核無必要。

「建議要點」憲法規定：「公務人員之選拔應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試，非經考試及格者不得任用」，但現行之特種考試稅務人員考試規則第三條第四五兩款及第四條第三四兩款均僅限「在財政部所屬機關任職幾年以上，現仍在職有證明文件者」，其在省縣級政府財政機關任職若干年以上，確富有相當之學識及經驗，然以不合於以上三四條所定之資格仍不得報名考試，類此規定似與政府實行公開競爭之考試制度與拔取真才之意義相左，今後應否將應考資格放寬，而注意取錄水平，並分區普遍舉行，以免學子向隅（青島市財政局人事室）

「指示要點」：特種考試稅務人員考試規則第三條四五款及第四條三四款之規定，旨在獎勵該部所屬機關現職人員參加考試，藉以鼓勵進修，匡正風氣，對於其他機關稅務人員，自不適用，依憲法規定公務員之選拔，應行公開競爭之考試制度，如其他機關暫能行類似之特種考試制度，則原建議應慮各師似無另籌更辦法之必要。

### 建議與指示

## 要聞

### 四、經濟行政人員

金洪敏（財政部）陳希平（財政部）彭明（財政部）余有勳（中央合作金庫）李溶（工商部）耿全恆（工商部）方振經（社會部）楊壽稱（財政部）陳仲午（保留分發）

### 五、普通行政人員

賈慶德（浙江省政府）黃誠毅（內政部）李翰生（行政院）傅肅良（行政院）潘鑑之（社會部）劉藩（行政院）程昭武（銓敘部）楊錫彰（行政院）李松章（內政部）熊桂庵（湖南省政府）游秉安（內政部）李任春（保留分發）陳立中（內政部）楊敬村（社會部）陳中（水利部）吳奇良（銓敘部）冀張材（浙江省政府）沈章位（銓敘部）譚尚（財政部）吳錫虎（交通部）楊慶乾（內政部）尹承舜（廣西省政府）晏加平（社會部）應可燾（交通部）游恢之（四川省政府）申屠明（浙江省政府）沈守煥（財政部）葉四遊（銓敘部）嚴覺（考選部）徐立根（監察院）丘師彥（台灣省政府）李大方（銓敘部）林家榮（僑務委員會）周協（銓敘部）徐立根（監察院）丘師彥（台灣省政府）李大方（北平市政府）彭紹增（主計部）譚一寰（監察院）吳華騷（考選部）南杰根（四川省政府）張志（考選部）吳伯元（四川省政府）高濤昌（監察委員會）李郁（財政部）歐陽嶽（監察院）

### 六、戶政人員

許大璋（福建省政府）陳嘉賢（福建省政府）龔張劉（保留分發）

### 七、土地行政人員

胡鴻賢（地政部）朱樹屏（地政部）張文德（地政部）李鴻楠（地政部）李良（天津市政府）易家霖（湖南省政府）

### 八、外交官領事官

霍因壽（外交部）賴冬發（外交部）林永福（外交部）賴家球（外交部）宋忠培（外交部）趙禮（外交部）

### 九、統計人員

陳思明（主計部）鄧宗禹（主計部）李維鈺（主計部）

### 十、會計審計人員

胡宏（主計部）顧北屏（保留分發）謝佑興（主計部）林家振（主計部）蔡爾康（主計部）孫昌輝（主計部）李毓瑞（主計部）黃道標（主計部）李本立（主計部）王文彬（主計部）陳履善（審計部）李德賢（主計部）章品湖（主計部）梁開元（主計部）曹大璋（中國銀行）張少琪（廣東省政府）王今茲（財政部）吳厚林（財政部）史瑜（中國銀行）文宗杰（主計部）詹玉（主計部）徐君處（主計部）徐崇古（主計部）何楚韶（財政部）周舜臣（保留分發）胡恩漢（主計部）邱朝光（銓敘部）孫致（主計部）陳秀生（審計部）蔣樹森（主計部）汪樹元（審計部）陳以源（審計部）曹鍾麟（主計部）鄭開治（主計部）周志樵（主計部）何家英（財政部）陳英炎（主計部）

### 十一、衛生行政人員

熊顯民（衛生部）劉雲亭（保留分發）毛鴻星（保留分發）葉樹霖（福建省政府）湯澤民（衛生部）

### 十二、財政金融人員

王誠聲（中央銀行）汪海瀾（中央銀行）饒第欽（中央銀行）

# 機關介紹

## 民用航空局的人事

民航局通訊

在我國，航空事業之受人重視，迫為晚近之事，曩昔北京政府受外人運籌策畫作飛行表演之刺激，鑒於空運重要，始設籌辦空運事宜處，嗣後該處擴充為航空事務處，航空署，十七年北伐成功，航空署結束，民用航空之監督事宜，改由交通部航政司主管，以迄於今。

自抗戰勝利後，政府為積極建設航空，統一規劃、建設、經營、管理民用航空起見，於卅六年一月，成立民用航空局，隸屬交通部。該局下設業務、航路、安全、場站、秘書五處，及人事會計兩室，編制員額為一九〇人，其主管業務，為民航技術之規劃監督，民航場站之建設，航行安全之促進，與空中航路之管制等事項。

民航局成立迄今，計一年又八個月，其間雖以組織之遲遲未定，與經費之萬分拮据，卒因同人之艱苦奮鬥，終算有了一些成就：

就場站方面言：上海龍華，九江十里鋪，南京明故宮，武昌徐家棚，廣州白雲等機場，經次第興工改善，其中上海龍華機場且置有夜航設備，廣州武昌兩處，亦正籌建中。已成立之民用航空站，有上海、廣州、武漢、天津、九江、廈門六處，另有上海虹橋輔助站一處，關於氣象通訊及空中交通管制機構，計設專用電訊總台一處（上海），航用電台一處（上海），空中交通管制處三處（上海、廣州、漢口），通訊台十三座，機場管制塔台三座，至民航技術人員訓練事宜，設有技術人員訓練所辦理，截至目前，該所訓練結業之技術人員，已有五十餘人，又於上海設器材庫一所，司器材之採購運儲事宜，一切雖未盡合理想，然而總是二十餘年來，一滴一點的積累。

就人事方面言：民航局人事室成立於卅六年三月，編配員額初為六人，後改為八人，附屬機關人事機構除專用電訊總台設有內種人事室，及航用電台空中交通管制處均置人事管理員外，其餘係由各機關就原有員額中，指定人員兼辦。

民航局人事業務，值初期時期，其首要任務，厥為奠立一良好之人事基礎，戰事以來，經該室之不斷努力，工作成果，有幾種也：

任用方面：民航局暨所屬機關有職員人數，據本年八月底統計，合計為五六九人，其中本局部份係有官等人員，須經文官銓敘或聘派人員登記，附屬機關者，應依照交通事業人員任用條例送審，以上二者，現已依法送經銓審人數，約佔實有人數之百分之九十八，其少數未送審者，多係新進人員，正分別

催辦中，又民航局新進人員於任用之先，除依法審查其學歷經歷及體格檢查外，並就其擬任職務之性質，由有關人員組織委員會，予以科學方面之甄試，合格者始予錄用，以杜絕因緣推介濫竿待進之弊端，施行以來，頗著成效。

關於民航局用人方面有一特殊問題，於此必須一敘，即空軍經歷於委任文官時之計資問題，按民用航空在我國為一新興事業，該項專門人才之難求甚感困難，故大部份人員係由空軍借調或轉任而來，但空軍階級比較文官，前此尚無特定標準，倘一律比照空軍階級比較，則改任後等級降低甚多，勢難維持其在局安心工作，鑒於此案關係之重大，乃由人事室就空軍與陸軍階級之不同情形與空軍階級比照文官等級之規定，另擬空軍經歷於轉任文官時計資標準，層請考試院核定，時以該案牽涉範圍甚廣，經數月之周旋洽商，承銓敘部及空軍總部之指導協助，終獲修正通過，並經國民政府本年一月廿七日令准備案，結果堪稱滿意，自是空軍人員改任文官乃有計資標準可循，即空軍准尉以上得比照文官相當委任年資，中尉以上相當委任，少校以上相當簡任，民航局人事基礎，固因是而得以鞏固，而今後其他機關有類此情形之問題者，亦可獲得解決矣。

考核獎懲方面：民航局本部職員之考成考績均依公務員考績法辦理，附屬機關則另有考績獎懲暫行規則，該項暫行規則，俟交通事業人員考績條例公佈後即行廢止。考勳及登記方面，均儘量採用科學方法，務期嚴密可靠，查核便捷，循此目標，經不斷之改進，於今已能井然有條。

近日該室為使全局人員入盡其才才稱其職起見，特舉辦人才總調查，俾根據調查結果，將人事方面應行調配與革事宜，建議局方採擇，該項調查，包括經驗才智興趣及建議各項，甚為詳詳，這種新方法的採用，在一般機關管理中還不多見。

縱觀該室一年以來，對食基工作之推進，大致當能達成任務，其於規畫方面，已完者計有四十八種，各項業務均已有的可據，惟未來工作計劃中，關於技工管理章程之擬訂，民航專門技術人員資位評分之擬議，以及各種人事手續圖解之繪製，均屬當務之急，猶待於該室繼續努力也。

### 本刊啓事

本刊以工料均漲，自三卷四期起，每份售價調整為金圓伍角。凡於十一月一日起訂閱本刊者，概照新價計算，舊有訂戶八至十二月份訂費，仍按金圓壹元收取，不另加收。又郵費處理困難，以後訂費，請一律由當地郵局或銀行匯付現金，特此通告。至希讀者察照為荷！

銓政月刊社敬啟