

正文
未了
有
稽

富維驥集史晨碑

編輯例言

(一) 本編爲國立東北大學法學院政治經濟兩系民國二十八年畢業班普通行政實務講義底稿。就平時戰時析爲上下兩篇，篇復析爲若干章、節、目；每篇涵有「準則」「人事」及「事務」三大部門。

(二) 取材爲適切「現實」，印證「理論」起見，爰以政治學、行政學、行政法及一切有關法令上之「學理」，「法理」爲依據，復就時代之需要，參以實際之體驗，相互發明，期易理解。

(三) 爲供準備從事於普通行政者之研究，及在政府機關，公私團體及各級學校中，職司普通行政，或類此工作人員之參考，文字力求簡明，例證力求切實，材料力求具體；遇有相關之法令，章則，文件，或圖表等項，隨即附入，便於檢索對照。

(四) 對於黨政相關之點，儘就總理范教及總裁言論之見於政綱，國策，而施諸實際，或適於重要參考者，酌予引敘全文，或爲撮要輯述，以期簡通。

(五) 戰時篇內，一切材料，悉以「抗戰建國綱領」爲中心，加以引申，期合實際。

普通行政實務

(六) 凡關行政人員之修養，訓練，道德，精神各端，比年以來，最高當局對於全黨，政，軍，民，特重吾國固有道德，及往哲先賢為政教民，明德修身之嘉言懿行，鑒於有關之章，節，目中，多所引證，而廣薰陶。

(七) 在「事務」方面，雖包括「會計」，但近今各機關中之「會計」，漸形獨立，且屬於專門工作。茲編所敘，僅列節目，未及詳研。

(八) 中央及各省最近舉辦訓練所用之材料，駁雜零所得，儘行採入各章之內，以宏其效。

(九) 斯編之作，係於課餘公便，抽暇為之，疏漏必多，幸閱者有所教正！

普通行政實務新編目錄

序

上篇 平時

第一章 概說

第一節 普通行政之意義

第二節 行政實務之範圍

第二章 準則

第一節 總理遺教述要

第一目 人生目的

第二目 政治哲學 附大學首章原文及表解

第三目 遺教體系 附體系表及禮運大同篇

第二節 政治建設要領

第一目 除舊佈新因勢利導

第二目 教養兼施循序漸進

普通行政實務新編目錄

普通行政實務新編目錄

第三目 迅速確實貫徹始終

第四目 守法重紀明德修身

第五目 選賢任能誦信睦睦

第六目 注重組織努力研究

第三節 黨政工作人員須知

第一目 充備常識

第二目 改進生活

第三目 教育民兵

第四目 各訓其宜

第四節 地方行政人員之主要工作與綱領

第一目 嚴格考驗

第二目 綜覈名實

第三目 密切聯繫

第四目 政治與教育打成一片

第五目 節約與踏實

第六目 管理與統制

第五節 政治的道理

第六節 公務人員工典綱領

第七節 新生活運動綱要

第八節 黨員守則

第九節 軍人禮訓

第十節 公務員任用法

第十一節 公務員服務規程

第十二節 考績法

第十三節 國民政府政務官請假條例

第十四節 政府職員請假條例

第十五節 公務員交代條例

第十六節 政府機關職員須入國民黨令

第十七節 法定官吏之義務

第十八節 官吏之箴規

第三章 人事

第一節 對上級人員

第一目 上級人員之意義

第二目 對上級人員普通態度

普通行政實務新編目錄

普通行政實務新編目錄

第三目 面受指示時之態度

第四目 有反對意見時之態度

第五目 報告或陳述時之態度

第六目 對上級人員不信任時之態度

第七目 奉行命令時之態度

第二節 對同級人員

第一目 同級人員之意義

第二目 誠

第三目 信

第四目 謙和

第五目 體貼

第六目 互助

第七目 合作

第三節 對下級人員

第一目 下級人員之意義

第二目 下級人員之重要

第三目 遴選之標準

第四目 任用之方法

第五目 工作之分配

第六目 成績之考核

第七目 效率之促進

第八目 待遇之合理

第九目 訓練之實施

第十目 業餘之生活

第四節 對公役

第一目 公役之標準

第二目 公役之僱用

第三目 公役之勞作

第四目 公役之監督

第五目 公役之訓練

第六目 公役之福利

第五節 對民衆

第四章 總務 附內政部組織法 河北省政府秘書處辦事細則 縣政府辦事通則

第一節 總務

普通行政實務新編目錄

普通行政實務新編目錄

第一目 對人事方面

第二目 對事務方面

第二節 文書

第一目 公文之釋義

第二目 公文之條例

第三目 公文之體裁

第四目 公文之作法

第五目 公文之結構

第六目 公文之處理

第三節 庶務

第一目 建築

第二目 修繕

第三目 購置

第四目 保管

第五目 戒備

第六目 整理

第七目 役事

第八目 其他 員文等類

第四節 會計 員文等類

第五節 會務 員文等類

第六節 部器 人員 附錄

第一目 環境 專門人員

第二目 門首 附錄

第三目 公庭院 員文等類

第四目 公廳 附合署辦公裁局設科分區設署綱要

下篇 戰時 附錄

第一章 概說 附錄

第二章 準則 附錄

第一節 總理遺教述要 附軍人精神教育表解

第二目 建國方略之精義 附 總理遺著國防計劃綱要

第二節 抗戰建國綱領 附 抗戰建國綱領之實施

第三節 抗戰建國綱領之實施 附淪陷區域統一行政辦法及戰區縣政府組織綱要

第一目 政治機構之改善 附淪陷區域統一行政辦法及戰區縣政府組織綱要

普通行政實務新編目錄

普通行政實務新編目錄

第二目 行政效率之增高

第三目 官常綱紀之整飭 附最高當局電令等件

第四目 貪污官吏之嚴懲 附法令等件

第四節 建國運動 附原表

第五節 新生活運動

第一目 禮義廉恥的戰時解釋

第二目 國民生活共同基準

第六節 節約運動 附節約運動大綱及節約儲金條例

第三章 人事 各節目多附原章則法令等件

第一節 公務人員之精神

第二節 公務人員之任用

第一目 施行特種考試

第二目 徵用專門人員

第三節 公務人員之訓練

第一目 訓練之重要

第二目 訓練之實施

第四節 公務人員之考核

第一目 頒訂戰時軍律

第二目 增加工作時間

第三目 注意技術研究

第四目 優卹傷亡人員

第五目 獎勵守土禦侮

第六目 褒揚死難官兵

第七目 優待功助子女

第八目 核獎反正官兵

第九目 特電加獎縣長

第十目 後嚴懲治貪污

第五節 公務人員與公役

第六節 公務人員與民衆

第一目 民衆之組織

第二目 民衆之訓練

第三目 民衆之救濟

第四目 民衆之動員

第五目 民衆之獎勵

普通行政實務新編目錄

新編

概說

普通行政實務新編目錄

第四章 事務 附湖北省各級地方政府非常時期應變方案

第一節 總務

第二節 文書

第三節 庶務

第一目 建築

第二目 購置

第三目 保官

第四目 役車

第五節 會計

第六節 其他

附錄 參考書目

第一目 警察

第二目 消防

第三目 救護

第四目 衛生

第五目 教育

第六目 勞務

第七目 社會

普通行政實務新編

遼陽崔德化編著

上篇 平時

第一章 概說

宇宙間凡百事業與科學，嗣至任何問題，欲加研討，期獲相當之解決，其致力之點，不外「理論」與「實際」二者而已；政治學科之行政問題，寧能例外？基於政治學之學理所演進，行政法之法律所規畫，而將行政學所研討之現實問題，予以解決，施於實際，以達成行政上之最後任務，則「行政實務」尚矣。「行政效率」如何？即以「行政實務」推動之程度為比例。現代行政重「效率」，「行政實務」之重要為何如耶？其與普通行政人員之關係，又為何如耶？

歐西某軍事家言：「平時要看作戰時，戰時要看作平時」，行政亦然，况現代戰爭

之運用，須以政治配合軍事，其理益著；關於此點，尤以「行政實務」方面為最要。吾國執政，在國民革命進程中，測政將終，突擲國難，凡所措施，悉傾抗戰。自民國二十四年十一月中國國民黨召開第五屆全國代表大會，決定國策以後，整個行政，陡入非常時期之狀態，是猶用兵之平時看作戰時者也。迨民國二十六年七月七日蘆溝橋事變發生，廬屬「八一三」即發動全面抗戰，適於七月十八日全國各中學校長，致務主任，訓育主任，以及其他黨政軍受訓人員約四千餘人，在廬山海會寺舉行畢業典禮，蔣總裁於烈日蒸騰，汗滴如雨之下，發表沉痛講演，表明對蘆溝橋事變之態度與決心，此實為決定中國命運之一篇講詞，其中有最為深刻之一語，即：「建國就在作戰的時候」。政府一本斯旨，貫徹始終，是又猶用兵之戰時看作平時者也。徵諸古訓，書云：「有備無患」，易曰：「居安思危」；孔子謂：「足食足兵，民信之矣……戰陣無勇，非孝也」，孟子對梁惠王，以：「王如施仁政於民，省刑罰，薄稅歛，深耕易耨，壯者以暇日修其孝悌忠信，入以事其父兄，出以事其長上，可使執殫以撻秦楚之堅甲利兵矣」，又對滕文公，以：「鑿斯池也，築斯城也，與民守之，效死而民弗去，則是可為也」；足證為政之道，須於平時戰時，發籌並顧，理無或爽。

基於上述情形，敢將「行政實務」，就平時戰時，分別研究，切合現勢，以期表裏相因，後先呼應。

第一節 普通行政之意義

「普通行政」乃「特別行政」之對稱也。如：內務行政，外交行政，軍事行政，財政行政，教育行政，警察行政，土地行政，衛生行政……均係特別行政；而執行上述各種特別行政之政府機關，適如工業上效用不同之各種機器，但各機器均須有動力機，方能轉動輪軸，而各盡其用。無論純粹與非純粹各行政機關，亦均有其共同的行政，如：人員之任用、監督、獎勵、會計、文書、庶務及一切事務之分配管理等，俱為任何行政機關所通有之行政，即為共同的行政，亦即「普通行政」。其效用相當於各種不同的機器上所通有之動力機。質言之，「普通行政」實為特別行政之原動力，關係之如何重要，其理至明。

第二節 行政實務之範圍

「普通行政」之意義，既如上述，其與「特別行政」關係之重要，亦予論及；則「普通行政」之處理，一有未善，「特別行政」之自身，即不免發生障礙；效率因而低減，弊竇於以叢生，乃必然之勢也。此種情形，尤以實務方面之關係為最大，本編既以研究「普通行政實務」為主旨，茲特就其範圍所包括者，如：「行政準則」、「人事關係」及「事務處理」於以下各章縷析言之。

第二章 準則

「不以六律，不能正五音；不以規矩，不能成方圓」。古有明訓，理在則然。蓋以宇宙「事、物」，悉具「理、法」，應事接物，必依理法，方克有濟。欲依「理、法」，必求先知「理、法」，總理昭示：「知難行易」之說，意即在茲。「理、法」者「準則」也，行政問題，不外人與事之兩端，人爲事用，事以人行，結果：人不離事，事不離人，然必事有其準，人守其則，施諸實際，可成其務；故在「普通行政實務」之推進，須先確定準則，而後可言效率。謹此 總理遺教所昭垂，總裁言論所訓示，以及中央政府所施行，行政法令所規定各種有關事項，撮要敷陳，以資信守。

第一節 總理遺教述要

中華民國一切建國之政綱，悉本 總理全部遺教之主旨，吾人研究行政實務，自必以此爲開宗明義之首要問題。 蔣總裁在峨嵋訓練團講述 總理遺教時，首謂：「總理遺教是淵源於中國固有的政治與倫理哲學之正統思想，而同時參酌中國的國情，以汲取歐美社會科學和政制度之精華，再加以自己獨見創造的許多真理所融鑄之整個的完美的思想體系。一方面是崇高博大的學問，一方面又是切實可行的方案。全部遺教所講的

都是做人、立業、治國、平天下之高明悠久而又易知易行的要道，我們詳細研究一遍，比讀十年書所得的知識還要多，無論立己立人，自救救國，一切學問和方法，都不待外求，我們無論研究什麼學術，都應當歸結到「總理遺教的闡揚和實行」。語重心長，發人深省！茲就有關各點，撮要言之。

第一目 人生目的

總理說：「我從前發明過一個道理，就是世界人類其得之天賦者，約分三種：有先知先覺者，有後知後覺者，有不知不覺者。先知先覺者為發明家，後知後覺者為宣傳家，不知不覺者為實行家。此三種人互相為用，協力進行，則人類之文明進步必能一日千里。……人人當以服務為目的，而不以奪取為目的。聰明才力愈大者，當盡其能力而服千萬人之務，造千萬人之福，聰明才力略小者，當盡其能力以服千百人之務，造千百人之福。所謂巧者拙之奴，就是這個道理。至於全無聰明才力者，亦當盡一己之能力，以服一人之務，造一人之福」。嗚呼此，則人生以服務為目的，昭然若揭。公務人員為國宣勞，推進行政實務，關係國利民福者至鉅。對於總理所昭示之「人生目的」，尤宜切實奉行，當無疑義。

第二目 政治哲學

總理說：「中國有一段最有系統的『政治哲學』，在外國的大政治家還沒有見到，還沒有說到那樣清楚的，就是大學中所說的『格物，致知，誠意，正心，修身，齊家，

第二章 學則 第一節 總理遺教述要

治國，平天下」那一段話。把一個人從內發揚到外，由一個人的內部做起，推到平天下止。像這樣精微開展的理論，無論外國什麼政治家都沒有見到，都沒有說出。這就是我們政治哲學的常識中獨有的寶貝，是應該要保存的」。

茲為慎思，明辨，易於篤行，期宏其效，爰就 蔣總裁所著「力行哲學」一書中，關於開發此項政治哲學之精義，撮引一二，藉深體認：

「我在第二期（黃埔軍校）同學錄中，有一篇同學錄序想大家都已看過，這篇序完全是拿 總理遺教，教給我們的道理，演繹出來，沒有參加一點我個人的意思。這序文裏面，我有兩句話說：「革命之學，大學也；革命之道，大道也」。大家要知道，革命的學問；並不是外國來的學問，就是一個中國固有的學問，我們要把哲學來源研究清楚，有了這哲學的基礎，然後我們的人生觀才能確立，一切的榮辱，成敗，利害，生死，才能看透，所以要「致知」。所以要明白「大學之道」。如果沒有哲學的基礎，在倫理上，政治上，就沒有確定的的人生觀，臨到危險的時候，就難免於變節，臨到富貴貧賤轉變的時候，也難免於變節，這樣的人，是一定不能革命的。所以我們不要以為革命祇是隨便的一件事情。革命是要有革命的情緒，革命是要有革命的道義，實言之就是革命的精神。革命的精華，是要有革命哲學做基礎的。有哲學基礎的人，就一定是有肯定的思想，亦就一定是有一定有中心信仰的人；有了中心的思想 and 信仰，對於一種主義至死不貳，這才可以算是革命的信徒。

大學之道是怎樣呢？大學之道，在「明明德」，「德」就是一個人生下來賦有的德性，「明明德」就是不要使這生下來的好性汨沒，而自己要知道去淬礪他，光大他，可以說就是要確定我們的人生觀。至於「在親民」可以說就是要喚起民衆，復興民族，使民衆的生活能夠向上，民族的地位能夠平等。「在止於至善」，這句話的意思，是一切行為都一定要到最好的極點為止，即是與達到善的極端，才是止於至善。再切近些說，我們一個人生在宇宙，最多活不到一百年，人本是一個爭存的動物，但因為人類進化，生來就有一種「向上的衝動」，「利他的衝動」，這種衝動，存之於心便是「德」，施之於物便是「善」。故「德」貴「自覺」，而「善」貴「及人」，「自覺」就是「明德」，「及人」就是至善。所以一個人有他的傾向，便能由親親而仁民，由仁民而愛物。凡是一個人愛父母，兄弟，愛人類，愛社會，愛國家，愛民族，都是一點利他性的擴充，不過人類每每蔽於私慾，泯其天性，所以要「明明德」，要「親民」，要「止於至善」，就是說一個人雖然能自覺，能自強，能親親，仁民，愛物，但是還要不息，不息就是不做最善的地方不止；即所謂「天行健君子以自強不息」之意；這就是所謂「大學之道」。

現在再講「知止」的效用，並把他譬喻解釋到我們講的主義上來，這知止的「止」字，就是「止於至善」。比方我們曉得三民主義是我們中國唯一的「救國主義」，是最善的一個主義，我們就應該把其他一切思想，行動統統集中在這三民主義上來，止

在這個主義上，無論其他什麼主義什麼學說，統統不能動搖我們的信仰。我們知道三民主義是各種主義中最好的。我們便信仰他，這就是「一知止」。就是「止於至善」。既信仰了，我們有了確信，無論什麼主義學說，都不能動搖這就是「定」。所以說：「知止而後有定」。信仰既定，從此心安理得，所以說：「定而後能靜，靜而後能安」。必須心安之後，然後能夠考慮，想出種種的方法，所以說：「安而後能慮」。把事情考慮妥當，設計周詳，自然能夠實行得到，自然能夠成功革命，所以說：「慮而後能得」。所以我說：「革命之道，即是大學之道」。

總理說：「無論那一國的政治哲學，都不及中國大學的政治哲學好」。也可以說總理的政治哲學就完全是體認大學歸到時代的思想，而用現代科學方法，加以整理出來：「物有本末，事有終始，知所先後，則近道矣」。這更是現在的科學方法了。凡是一種事物，都有一個起頭與終點，這個自然規律，即是現在所謂「物理」。一件東西有一件東西的本末，一件事情有一件事情的起止，我們處理事物，能夠知道這個自然的規律，照去去做，這就叫「合理」，「合理」就是「近道」。也就是科學的方法。

現在我再把 總理的主義學說與大學之道，參加對照的來講一講。大學之道，就「體」的方面而言，是從「明明德」做起，其次在「親民」，而以「至善」為止。就「用」的方面而言，是從「格物」，「致知」，「誠意」，「正心」，做起，其次在「修身」，「齊家」，而以「治國」，「平天下」為歸。總理的「三民主義」與「知難行易」的學說，如

是始於「衣、食、住、行」之微，而極於大同之治，故以「知難」致其知，而以「行易」致其用。……可以說「三民主義」就是「明明德」和「親民」的道理。要「信仰三民主義」，「實行三民主義」，就是一在止於至善」的道理。……就拿「格、致、誠、正、修、齊、治、平、」的道理講，我們要實現「三民主義」在今日的世界上，就是要從「先治其國」入手。國家治好，然後才講到世界，所以 總理說：「我們要發達世界主義，先要民族主義鞏固才行」。就是這個道理。所以要治國就是先要齊家，「家」不僅是說一個狹義的家庭，以社會組織來說，凡是一個團體，一個學校，一個機關，統統可以做一個「大家庭」看。一定要使得這些「國」以下組織，如：家庭、團體，學校，機關，皆能够整齊，能够一致，「家」齊了，這才能治國。這一個齊家的「齊」字，從前有許多解釋，就我簡單的解釋來說，「齊」就是「整齊」之「齊」。所謂「整齊」者，就是不要散漫凌亂，無論什麼人，對什麼事，統統要整齊劃一，要這樣，才能够說是齊家。所以說：「欲治其國者，先齊其家」。而齊家又一定先要修身，「修身」就是要使本身端正，一個人的身如不能修，就不能端正，那無論講什麼話，做什麼事，一定不能使人信服。所以己立立人，你要立人，一定要你自己先立得穩定。譬如我們要教學生，教部下，當教官，官長的，必須持身端正，才能指揮一般部屬。修身又要先「正心」，「正心」就是不要有壞的心思，如果我們心不能正，到處祇是想利己害人……：……：那就什麼事都辦不成。學正心就完全要把自私自利的「私」觀念根本剷除，完全以國家民族做前提。

這樣心才可以正，才可以正己正人。「欲正其心者，先誠其意」，所謂誠心誠意，就是沒有一點虛偽欺詐的意思，我們無論對黨、對國、對朋友、對同志，對人類，應事接物，都要有誠意，所謂「不誠無物」者是也。「欲誠其意者先致其知，這「知」不僅指內在的「良知」之「知」，而是包括一切的「知識」，照現在話說，就是一切科學知識之「知」。

凡是平天下、治國、齊家、修身、正心、誠意、都是「知」，都是「致知」。

「知」要怎樣致呢？「致」就是「研究」，就是「實行」，就是說要實現他的所知，這就是「致知」。怎樣叫格物呢？就現在話說，「格」就是「分析」，「物」就是「事物」，「格物」就是分析事物之理，我們在心與物接觸的過程中，要用我們的知識，把這物理一件一件的分析起來……

蔣委員長所著「科學的學庸」一書中，有一段重要的論釋，茲錄原文，以資遵循：

「……其大所謂「在親氏」，這一個「親」字有兩種解釋。程子釋：「親者新也」，「親民」即是使民衆能日新又新，進步不已的意思。而王陽明則照「親」字本義釋為親近民衆的意思。我們曉得大學所講人生最終的目的，是治國平天下，我們明德修身之後，便要推而廣之，將一般民衆的一切舊的不良的不適於時代環境的思想，風習剷除，使造成一種新的思想風習，能與時代要求相適應，以確保生存與發展，這就是古人所謂「化民成俗」，亦即近來所推行的新生活運動之真實意義。必須如此，然後治平之功，才有基礎。因此釋「親」為「新」是對的。同時大家要曉得王陽明是一位哲學

家，政治家，軍事家，他釋「親民」爲親近民衆，亦有重大意義。因爲新民必自親民開始，如果不能親近民衆，深入民間，我們自己有好的思想道德言行，就無從傳受他們，感化他們，所以他解釋得也很有理由。不過新民非親民不可，親民爲新民的提前提，所以我們講新民便包括了「親民」，而單講親近，還不能包括革新的意思，所以我們還是照程子的解釋爲好……

現在進一步爲求鈞深索隱，提綱挈領，易於研討，復將大學首章原文及註釋，與蔣總裁所示大學之道表解，並舉而參考之。

(一) 原文附註：

大學之道在明明德在親民在止於至善——註：程子曰親當作新。大學者大人之學也明明之也明德者人之所得乎天而虛靈不昧以其衆理而應萬事者也但爲氣稟所拘人欲所蔽則有時而昏然其本體之明明有未嘗息者故學者當因其所發而遂明之以復其初也新者革其舊之謂也言既自明其明德又當推以及人亦有以去其舊染之污也止者必止於是而不遷之意至善則事理當然之極也言明明德親民皆當至於至善之地而不遷蓋必其有以盡夫天理之極而無一毫人欲之私也此三者大學之綱領也

知止而后有定定而后能靜靜而后能安安而后能慮慮而后能得——註：后與後同。止者所當止之地即至善之所在也知之則志有定向靜謂心不妄動安謂所處而安慮謂處事精詳得謂得其所止

第二章 學則 第一節 總理遺教述要

一一

物有本末事有終始知所先後則近道矣——註：明德爲本親民爲末知止爲始能得爲終本始斯先終所後此結上文兩節之意

古之欲明明德於天下者先治其國欲治其國者先齊其家欲齊其家者先修其身欲修其身者先正其心欲正其心者先誠其意欲誠其意者先致其知致知在格物——註：治平聲，讀如持○明明於天下者使天下之人皆有以明其明德也心者身之所主也誠實也意者心之所發也實其心之所發欲其一於善而無自欺也致推極也知猶識也推極言之知欲欲其所知無不盡也格至也物猶事也窮至事物之理欲其極處無不到也此八者大學之條目也

物格而后知致知致而后意誠意誠而后心正心正而后身修身修而后家齊家齊而后國治國治而后天下平——註：治去聲○物格者物理之極處無不到也知致者吾心之所知無不盡也知既盡則意可得而實矣意既實則心可得而正矣修身以上明明德之事也齊家以下親民之事也物格知至則知所止之意誠以下則皆得所止之序也

自天子以至庶人壹是皆以修身爲本——註：壹是一切也○正心以上皆所以修身也齊家以下則舉此而措之耳

其本亂而治者否矣其所厚者薄而其所薄者厚未之有也——註：本謂身也所厚者家也此兩節結上文兩節之意

二、表解：

講義二十二年任蘆山孔有題

一、大學為古今中外最精微博大完善高尚之政治哲學

二、大學為本末兼收，體用合一，修己治人，明德達

三、大學之綱領：

(擇善固執)

格物

致知

誠意

正心

修身

齊家

治國

平天下

(即物窮理)

(慎獨存誠)

(成德立本)

物有本末
知所先後
則近道矣

(修己)
明德

親民
(治人)

(日新又新)

四、「不為聖賢，便為禽獸！莫問收穫，但問耕耘。」

(註)親該如新

止於至善
(終始澈底)

第二章 準則 第一節 總理遺教述要

一四

第三目 遺教體系

蔣總裁在峨嵋訓練團講述總理遺教時說：「我們現在研究總理遺教，首先就要知道，一總理遺教的綱目，我既在爲講述的方便，就按著總理所著建國方略的四大部門爲綱領，先列一個系統表，然後再逐步加以解釋，使得大家對於總理全部遺教有一個系統的概念。總理第一部最重要的遺教，當然是三民主義，三民主義乃革命建國的最高原則，餘如孫文學說，實業計劃，民權初步，建國大綱等，可說都不過是實現三民主義之具體方略。再就三民主義的內容分析起來，我們可以大概的說：民族主義爲心理與政治建設的原則；民權主義爲政治與社會建設的原則；民生主義則爲政治與物質建設的原則。綜而言之；三民主義即爲統攝心理、物質政治、社會四大建設，以完成國家建設，即整個國民革命之最高指導原則。」

其次，關於實現三民主義，完成國家建設方略，總理的遺教很多。其中包舉最完備，規劃最精密，而最有系統的著作，就是建國方略。建國方略的內容，原分；（一）心理建設（孫文學說），（二）物質建設（實業計劃），（三）社會建設（民權初步）三部門。現在我們再將總理關於政府組織與地方自治的遺教，歸納爲「政治建設」，合爲四大部門。所有總理重要的遺教，就統統包括在內了。

附總理遺教體系表三民主義之體系及其實行程序表（見下頁）

由此表觀察：建設國家之政綱爲教育，武力，經濟三方面，而斯三者皆淵源於一總

理遺教之四大建設的各部門，此爲以黨治國之基本方案；從政者安可不融會貫通，深明表裏體用之效而期事半功倍乎？蔣總裁嘗謂教育，武力，經濟爲國家的生命力，其關係之大，又何如耶？並附禮運大同篇，以明總理所標榜世界大同主義之真諦。

第二節 政治建設要領

人之治事，須得要領，要領既得，如網在綱，凡所措施，自有效率；此定理也。蔣總裁比年以來訓練黨政軍民，演述政治建設問題，結束之處，爲政治建設之要領，其詞曰：「前而我已經講明政治建設的目標，是要使民生樂利，萬物得所，而當前政治建設的要務與我們政治建設理想的制度，即民權主義和五權憲法的要義，剛才又根據總理遺教扼要的提示過了。大家聽過之後，就知道我們政治建設的目標，非常遠大，而要領的事情也是做不盡。然則我們應當如何做呢？我現在可將政治上幾個基本的要領告訴各位，只要大家能將所講的意思，深思博察，身體力行，一定可以辦好政治上任何艱鉅的事業，成功一個現代的政治家。所謂政治建設的要領，分述於次」：

禮運大同篇

(一) 本文

天下爲公；選賢與能，講信修睦；故人不獨復其親，不子其子；

第二章 準則 第二節 政治建設要領

使老有所終，壯有所用，幼有所長，矜、寡、孤、獨、廢疾者皆有所養；男有分，女有歸，貨惡其棄於地也，不必藏於己；力惡其不出於身也，不必爲己；是故謀閉而不興，盜竊亂賊而不作，故外戶而不閉，是謂大同。

(二) 附註

天下爲公，言不以天下之大私其子孫，而與天下之賢聖公共之。如堯舜禹，舜授禹，但有賢德可選，即授之矣。當時之火，所講習者誠信，所修爲者和睦。是以親其親以及人之親，子其子以及人之子，使老者、壯者、幼者，各得其所。困窮之民無不有以養之。男則各有士農工商之職分，女則得歸於良奧之家。貨財，民生所資以爲用者，若棄損於地而不以時收貯，則廢壞而無用，所以惡其棄於地也。今但得有能收貯以資世用者足矣，不必其善利而私藏於己也。世間之事，未有不勞力而能成者，但人情多詐，其則欲逸已而勞人，不肯盡力，此所以惡其不出於身也。今但得各竭其力，以共成天下之事足矣，不必其用力而獨營己事也。風俗如此，是以奸邪之謀，閉塞而不興；盜竊亂賊之事，絕滅而不起。暮夜無虞，外戶可以不閉。豈非公道大同之世乎！一說，外戶者，戶設於外而閉之向內也。遷去聲，矜、音銀，分扶闕切，風去聲，爲己爲，去聲。

第一目 除舊佈新因勢利導

「現代的國家就是發達到極度的有機體，有機體的生活現象，就是不斷的新陳代謝，不停的發榮滋長。而所謂「政治」，可以說就是一國家的生活」。因此我們要建設現代的政治，和現代的國家，一定要不斷的除舊佈新，即洗刷過去一切不良思想、風氣、習慣、制度等等，要依據新的思想——革命的主義，訂出新的方案，造成新的風氣，推進一切新的事業。所以現代的政治，決不可頑固保守，必須依據，新的理想，訂出新的規模，拿出新的辦法，來完成一切的建設。但各位要知道：所謂除舊佈新，並不是說一切舊的東西都要摧毀；如果有好的東西，我們不僅要保存，而且要繼續發揚光大。總之，除舊佈新，就是要革除新去一切不好的東西，來建設一切新的事物。孟子說：「詩云周雖舊邦，其命維新，文王之謂也。子方行之，亦以新子之國」。我們現在就是要確實能「舊染汙俗，咸與維新」的時候。但是在另一方面，大家更要曉得：宇宙一切事物，沒有「過去」便沒有「現在」；沒有「現在」便沒有「將來」。所以我們政治上一切設施，必須運用過去的材料，根據現實之情況，創造將來的事物，以實現高尚之理想。因此一方面要照剛才所講不斷的除舊佈新，一方面在方法上技術上更要注意因勢利導。「因勢利導」的正確意義，是要因應現實的趨勢，想方法應用現實的事物，而達到理想的目标，完成一切新的事業。絕對不是因陋就簡，因襲保守，敷衍苟且。這一點就是大家應該要首先明白的。政治上必須因勢利導的道理，古今中外都是一樣。如孔子所謂：「

第二章 準則 第二節 政治建設要領

因民之所利而利之……擇其可勞而勞之」，又謂：「因材施教……道之以政……道之以德」，都是因勢利導的道理。孟子所謂：「雖有智慧，不如乘勢」；雖有鐵器，不如待時」，說明因勢利導的道理何等透闢！再看史記中稱管仲的政治本領說：「通貨積財，富國強兵，與俗同好惡。俗之所欲，因而予之，俗之所否，因而去之。其爲政也善，因禍以爲福，轉敗而爲功」。可見政治上成功最大的一個要訣，就是要「因勢利導」。我現在根據因勢利導的道理，提出政治上的一個辦法，叫做「以民治民」。就是要利用民衆的力量，來做人民本身有利的事情，即要做到孔子所謂「惠而不費，勞而不怨」兩句話。如何才能惠而不費呢？孔子說：「因民之所利而利之，斯不亦惠而不費乎」？現在一般人以爲要施惠於民，必須給德什麼東西，其實何必一定如此，我們只要「因民之所利而利之」，儘可以不花什麼經費，而可以施惠於民。而且有這種「不費之惠」才是最容易做到，最應該去做，亦最經常不斷，持久有效，施之無盡的恩惠。尤其現在我們的國家如此窮困，如果不是大家能拚命來想「不費之惠」的辦法，簡直就很少有造福於民的可能。至於所謂「勞而不怨」，孔也已經講明，「擇其可勞而勞之，又誰怨」？我們要「以民治民」，當然要勞民。所謂「以勞教民富」，所謂：「愛之能勿勞乎，忠焉能勿誨乎」？但是我們要勞民的主旨，是要「多用民力，少用民財」，而且勞民的目的，是要「藉民之力，治民之生」。如果我們勞民而傷其財，害其生，那就不是勞民的本意，而要爲人民所怨恨了。所以我們必須「擇其可勞而勞之」。所謂「可勞」就

是儘量利用人民的餘暇餘力，在適當的地區，用適當的辦法，來做福國利民的事業。我最近所提倡的徵工制度之真義即是如此。現在我們要作一切建設事業，都要實施這個辦法。這個辦法如果能得各地忠誠愛國赤心為民的賢明長官來努力推行，一定可以收到最大的效果。這一點希望各位特別要注意研究，並能誠心實力來做到才好。

第二目 教養兼施循序漸進

『關於「教養兼施」的道理，總理在「地方自治開始實行」最後一段中講得非常透切。原文說：「總而論之，此所建設之地方自治團體，不止為一政治組織，亦並為一經濟組織，近日文明各國政府之職務，已漸由政治兼及於經濟矣。中國古之治理，教養兼施，後世退化政府則謫去教養之職務，而聽人民各家之自教自養，而政府祇作一消極不擾民者，便為善政矣。及至漢唐，保民理民之責，猶未放棄，故對外尚能禦強寇，對內尚能平冤獄。其後則並此亦放棄之，遂致國亡政息，一滅於元，再滅於清。文明華胄，竟被異族荼毒者三百餘年，可謂慘矣！今雖光復祖業，創造民國，而執政者仍為清朝之亡國大夫。彼輩為政，惟知擾民害民為其所有事，罔識世界大勢，祇顧自私自利。多行不義必自斃，當受文化湖洩淘汰，可無異也！惟民國人民，當為自計，速從地方自治，以立民國萬年有道之基。宜乎取法乎上，順應世界之潮流，採取最新之理想，以成一高尚進行之自治團體，以謀多數人民之幸福。當一縣辦有成效，他縣必爭先仿行，如是一由一縣而推至各縣，以至一省一國；而民國之基，於是乎立。有志之士，宜努力為行

第二章 準則 第二節 政治建設要領

之一。

總理這一段話，最主要的意義，就是說明現代的政治與經濟不能分離；所以政府之職務，不僅在治理政事，必須更要發展經濟以解決民生問題。簡單的講，就是要教民養民。必須要教養兼施，才可以治民，才算是盡了政府治民的職責。所以現代的政治，是積極的教養兼施的政治，決不是如過去一樣，只要是不擾，便算是善政的那種消極無為的政治；當然更不是擾民害民，自私自利，那種殘民以逞的黑暗政治。政治的污隆，便是國家的興亡，與民族的盛衰之所繫，總理歷數古今的事實，證明給我們看，其所以警惕與勉勵我們的，可謂至深且切了。現在北洋軍閥，已經打倒了，我們大家無論是在軍，民，政，教，團，警，那一界服務，應該要牢記總理這一番遺教，分工合作，努力來教民養民，以建設現代的政治，現代的國家！馮謨所說：「德惟善政，政在養民，金、木、水、火、土、穀惟修，正德利用厚生惟民」。所謂「正德」，就是講我們從政的人，必須要一方面要整飭政治上的紀綱制度，使凡百庶政都能依一定的軌道，按合理之步驟推進，一方面要修明自己的德性，以身作則來教導感化部屬和一般民衆。孔子所謂「不教而殺謂之虐，不戒視成謂之暴，慢令致期謂之賊」，也就是講要注重「正德」和「教民」的道理。至於所謂「利用」，並不是如同現在政治上社會上一般的情形，你利用我，我利用你，弄得大家互相利用，變詐無端；結果互相猜忌衝突而禍亂無已，這種錯誤的「人與人間」的利用，就絕不是為政的道理；愈利用愈要使政治黑暗，社會紛亂

愈利用愈要使國家危亡，民族衰弱。所以大家務必認清這個「利用」不是人與人間的利用，而是講「金、木、水、火、土、穀」等一切物的利用。就是要提倡科學，振興實業，征服自然。對於「人」，我們絕對不可如同現在情形一樣，「互相利用」，應當要照我前次所講的道理，大家共同一致，分工合作，互於幫助，一團和氣。最後所謂「厚生」這是講明我們為政的最後目的，是在「養民」。無論教導衆人與利用萬物，其目的都是要使國基雄厚，民生樂利。所以我們無論軍、民、政、教、團、警、那一方面，必須一切設施不離開這個最後的目標，不違背這根本的原則，切切實實；遵照「正德利用厚生」的古訓做去，然後才算是政治。

爲政應當「敦養兼施」的道理，我們已明白了，但是要求教化成功，民生樂利，真所謂千頭萬緒做不了的事情。必須我們能分別其本末輕重性質，決定其緩急先後的次序，而盡力實幹，循序漸進，才有成功的希望。大學所謂：「事有本末，物有終始，知所先後，則近道矣」。中庸所謂：「君子之道譬如行遠必自邇，譬如登高必自卑」。以及管子所謂：「政自小始」。這幾句格言，就是我們辦事最重要的原則，我們無論做什麼事，總要先擇最簡易的先做好，然後由小而大，由近及遠，由卑至高，循易達難，如此進展無已，天下任何艱鉅的事業，沒有不可以完成的。這個「循序漸進」的道理，我前次已經講得很明白，今天不必多說，總之，我們要完成現代政治的建設，必須敦養兼施，循序漸進，而古人的典訓，尤其是大學中庸兩篇，人人都應當精心研究，切實履行。

第二章 準則 第二節 政治建設要領

第三目 迅速確實貫徹始終

「剛才我講政治上一切事情，要循序漸進；這句的真義，是講進行要有步驟而言；至於講每一件工作之實施；或者說事業之推進，那是一定要迅速，一定要計日成功，短時期藏事的，法不好再留一點迂緩遲滯的毛病。但是僅祇迅速還不相干，迅速之外，必求「確實」。凡事必求做得確實，然後迅速才有實效，也才算真的迅速，與苟且欺飾，敷衍塞責不同，現在一般人心，習為虛偽，尤其是政治上一切的事情，十件事就是十件事，是上騙下下騙上，一點也不確實。上面的人只知道發號施令就了事，再不去指導監督部下實做；究竟下面的人做了沒有？也簡直不問。而在下面的人對於上面人發下命令，普通就是陽奉陰違，最多也只做到書面的工作，來應付敷衍。對於上官的報告，十有八九都是假話。而做上官的接到部屬的報告，究竟其內容確實與否？也不全去實查。因此我們國家無論大小事業，沒有一件作得切實，沒有一件能夠成功，弄到現在這種危急存亡的局勢。所以今後我們要改造政治以救亡復興，第一，就是凡事要求「確實」。『確實』也可以說就是「要澈底」。我們一個命令發下去，就人而言，一定要貫徹到最下層而毫無阻礙或滯滯之情。就事而言，一定要實行到最後處，而毫無中止或敷衍之病。要怎樣才可以做到這一步呢？我以為只要做到八個字「信實必罰，綜名覈實」。『信實必罰』，就是有功必賞，有過必罰；『綜名覈實』，就是要循名責實，嚴密考查，現在一切事情要能做好，全靠我們主官居人上者，自己特別勤勞；如我所說；一要心到，日到

「口到，手到，腳到」，把所有的時刻貫注到所有的部屬，一件事規定要怎樣做，以及要做到怎樣？就一定要怎樣做，並且要實實在在做到怎樣。我們隨時隨地指導監督，尤其要注重考查。考查明白之後，凡是真能盡忠職責，辦好事情的人，一定要賞，反之，一定要罰。「綜覈名實」，就是「嚴明」，「信賞必罰」，就是「公正」。我們至少要做到「嚴明公正」四個字。然後一切事業，才可以做得「確實」，再進一步要求迅速。不過要完成現代政治建設，在辦事方面，還有一個要訣，大家必須要做到，就是：總理遺訓最後一句「貫徹始終」。因為天下一切偉大的事業，尤其是革命的事業，絕不是一帆風順可以成功的，在未成功以前，一定要經過無數風波，歷盡種種艱苦才可以達到的目的。如果我們的意志不能堅決，精神不能振奮到底，一旦遇着危險，即半途而廢，便要全功盡棄，毫無結果了。所以政治上最要緊的成功要訣，就是要能繼續不斷始終如一。一件事既已決定去做，一定要做到完全成功為止。書經所說：「惟新厥德，始終如一」，又說：「政貴有恆」，都是這個意思，我們要完成新的政治建設，非決心做到這一點不可。

第四目 守法重紀明德修身

「國家的範圍很廣，政治上的事體極多，而人心不同，人事無定，賢愚異等，才智各別；所以我們要推進政事，治理國家，如果不先確立一個合理的規模制度，根據一定的紀綱和法律來做，無論如何是做不到的。法紀制度就是政治的憑藉，失此則政治無所

第二章 準則 第二節 政治建設要領

準據，馴至人人將各行其是，各逞其私，政治必敗。國家必亂。即如我們四川各軍，過去任意委派文武官吏，不照中央所定的法律來辦，因此就弄得到政治紊亂，軍隊腐敗，地方人民飽受種種的痛苦。今後我們要救國救民，必須要將這一點徹底改進。否則無論有怎樣多兵，怎樣大的勢力，也不能算是現代的一個國家，當然不能存在於現代，成功什麼事業。大家要曉得：現代的政治與現代的國家都是以「法治」為本。國家一切事業，無不是遵循一定的法制，在正當的軌道上推進。不如此便不算現代的政治。慎子說：「法者，所以齊天下之動，至公大定之制也。故智者不得越法而肆議，士不得背法而有名，臣不得背法而有功。我喜可抑，我忿可窒，我法不可離也。骨肉可刑，親戚可滅，至法不可闕也」。荀子說：「修禮以齊朝，正法以齊官，軍政以齊民」。呂新吾說：「法者御事載物之神器」，我們從這幾句話便可以看到法紀之作用和法紀之重要。可知非守法重紀不可以為政的道理了。

法紀制度是政治必不可少的準據，但是政治建設，決不是祇建設好的法紀制度就可以成功。最根本最要緊的還是我們軍，民，政，教，團，警各界的幹部人員，本身能够健全，有高尚的人格，優越的智慧和強毅的精神，能够真正為一般部下民衆的模範，盡到養民教民的職責。所以我們從事現代政治的建設，一方面要守法重紀，一方面要明德修身，剛才我講「正德」的意思，已經提到這一點。大概為政在人，而要能得人，必先修己。一切法令也必須自己先能實行，然後可以貫徹於一般國民。這些道理，儒家尚德治

講得最透闢。大學以「修身爲治平之本」，即其綱領。而論語所謂：「修己以敬，修己以安人，修己以安百姓」，又謂：「政者正也，子帥以正，孰敢不正」，「其身正，不令而行，其身不正，雖令不從」。這一類教人明德修身，正己而後正物的話，幾乎到處可以見到。我們只要讀一讀這些古訓，便可以知道現代政治的建設，一定要本諸「總理革命必先革心」的遺訓，努力從明德修身的工夫做起。一方面大家注意「明德修身」，便不患無「治人」；一方面大家「守法重紀」，便自然有「治法」。法良制美，而又官賢吏能，現代的新政治，新國家當然即可以建設起來。

第五目 選賢任能講信修睦

「爲政在人」的道理，大家都知道。從來講政治的人，可以說沒有一個不是注意在這個根本問題。所謂「任官惟賢才」，所謂「徒法不能以自行」，「不仁而在高位，是播其惡於衆也」，以及「德必當其位，功必當其祿，能必當其官」，這一類話，歸結起來，就是「選賢任能」四個字。所以政治建設的根本要務，是訓練人才，考選人才，和任用人才。至於如何訓練，考選，和任用，最重要當然是政府應當極力改進教育，並儘早確立完善的考選與銓叙的法制，但這不是一蹴可成功的事，今天我們也無暇多說。現在我們關於人的問題，要求立刻見效的辦法，還是要靠我們軍、民、政、教、國、警各界的幹部，能認清自己所應盡的職責，立定救國救民的志願，決心努力來建設現代的國家。本此良心的自覺，而隨時隨地真心實意來選賢任能。只要我們能夠求才，一定

第二章 準則 第二節 政治建設要領

到處有人可以選拔任用。所謂「十室之邑，必有忠信」，就是這個意思。各位在地方上任職的人，不論階級高下，而選賢任能的本務是一樣的。不但如此，就是你的考績良否，功效快慢，亦全在你能否選任得人。至於求才的方法，當然很多，最要緊的，還是實以事實，然後就事拔選，考成任用。王安石說：「得人之道，在於知人；知人之法，在於責實。使君相有知人之明，朝廷有責實之政，則胥吏皂隸未嘗無人」。現在我們每一個人所領導的部下，至少有一百個人，都是曾經教養選拔而來的，如果我們再能隨時注意考察，分別其資質、性行、才能、體魄而因材施教，補短益長，刻意陶鑄，則百人之中，除大多數可以循分盡職之外。至少總有十個較優異的人才可以拔選出來。我們能够拔識十個人才，便等於增加百倍力量。如此繼續增進，還有什麼事業，不能成功？正所謂「無競惟人」，「得人者昌」。大家還要曉得，選賢任能，和我剛才所講「以民治民」的道理，也是相通。現在我們要以極少數的幹部，來治理無數的民衆，當然不夠，但是只要我們能就民衆中拔識一般好人，加以教導訓練，而相助爲理，藉民衆的力量，來治理民衆，那不是綽有餘裕嗎？例如我們當了一個縣長，就可以找許多好的民衆，加以訓練，叫他去當保甲長，這就是選賢任能「以民治民」的辦法。以後我們惟有充分運用這個要緊的辦法，多多拔識一般好人，相助爲理，然後一切政事才可推進，政治建設，才可以逐步完成。關於「選賢任能」的道理，還有一點要接連補充的，就是所謂「講信修睦」。現在我們要推進政治，建設現代的國家，最必要的前提，就是要官吏與民衆，上官

與部下，以移同志同事之間，推而至於全國四萬萬同胞，大家都要親愛和睦，互相信賴。書曰：「其難其慎，惟和惟一」。孔子曰：「民無信不立」，以及孟子所謂：「天時不如地利，地利不如人和」。這個道理，自齊家以至於治國平天下，都是一樣的重要，現在我們負了建國的責任，格外要首先身體力行，和衷共濟，以爲部下和全國國民的模範。這段話是說明「選責任能講信修睦」的重要。

第六目 注重組織努力研究

關於組織的意義及其重要，我在前幾次講演中，已經說明白（見「現代國家生命力」及「全國總動員之要義」兩篇），毋庸贅述。今天要補充說明的，就是組織的要件及其方法。前次我已講明組織說是要縱橫的系統與橫的連繫，使各種事物作合理的安排與順利的進行，而達到我們理想的目的。我們要達到某一個遠大目的，完成某一種偉大的事業，決不是一個人所能爲力，必須聯合多數人羣策羣力來作，既要合多數人來共同努力，便不可不有適當的組織。要完成一個組織，有幾項要件，必須先行決定：第一就是決定「人」，即決定以何人參加組織，或者說組織需要何人。第二就是決定「事」，即決定組織內何人從事何種工作，亦即決定組織各分子分工合作的辦法。第三就是決定「時」，即決定某人在何時期從事某種工作。第四須決定「地」，即決定某人某時在何地從事某種工作。第五須決定「物」，即決定從事工作時需要何種工具與材料。第六決定「數」，即依據事業之規模與組織之範圍，將「人」「事」「時」「地」「物」五者分

第二章 準則 第二節 政治建設要領

別統計，以時準備齊全，配置適當，而使預定之事業順利進行，理想之目的，儘早達到。大概組織的要件和方法，就是如此。再舉我們軍官團作實例來講，要訓練我們川、滇、黔三省軍，民、政、教、團、警各界幹部，使能共同一致努力革命，就是我們的目的。根據這個目的，再決定所要召集的學員與應聘請的教官職員（人），和各官長學員的工作（事），再決定訓練的時間（時），與峨嵋山這個地點（地），再決定軍官團所需要的一切物品與經費（物），然後將這幾項分別統計（數）；來通盤籌算，周密計劃，於是我們便有了軍官團這個很好的組織，現在大家在此復順利工作。因為我們組織得法，所以只要短短的三個星期，便可以完成訓練工作。將來各位畢業回去，努力革命，就可以達到我們開辦軍官團理想的目的，我們由軍官團的情形，便可以理解組織的要件及其方法。以後我們要建設現代的政治，和現代的國家，就是要照我今天所講的道理慎重組織。

再有一點意思，就此補充的，大家看組織的要件，雖有幾個，然而最後最要緊的還是一數。無論「人」「事」「時」「地」「物」一切都要有數，然後才有組織可言。「數」愈精確，便組織愈完善，效能愈強大，一切事業，愈容易成功。反之，「數」若含混不確，則組織必不緊密，效能必極微弱，一切事業，必然要失敗。一個團體如此，一個社會也如此，推而至於整個國家，亦復如此。政治上如此，經濟上也如此，軍事上以及其他一切事業，莫非如此。所以「數」可說是一切組織與一切事業成功之母。例如

就軍事而言，「數」就是致勝的基礎。孫子說：「兵法：一曰度，二曰量，三曰數，四曰稱，五日勝。地生度，度生量，量生數，數生稱，稱生勝」。這幾句話雖與義無窮，但我可作最淺顯的解釋；所謂「地生度，度生量，量生數」，就是說我們拿了地圖，就其經緯度數加以比量，便可算出各地的距離，是多少里數。同時再利用我們種種的知識對各處一切的情勢，加以測度，估量，得到一個概略。然後再根據敵我兩方交通、給養、兵力種種情況，加以比較權衡，就可以知道那一個地方最重要，那一個地方次要，那一個地方必取或必守，那一個地方可得或不得。如此分別出輕重緩急，決定戰守機宜，將兵數作最合理的配備，結果當然就可以打勝仗。這就是所謂「數生稱，稱生勝」的道理，到這裏，大家要注意，所謂「度」，「量」不過是求數的手段，而「稱」「勝」也不過是數的應用。所以致勝的要件雖不只一個，而「數」確是唯一基本的因素。……我們中國一切組織不能完善，一切事業不能成功的最大原因，可以說就是太沒有「數」的觀念，太不注重「數」的精確。你看一般人講話，五天不講五天，六天不講六天。他要講「大約五六天」，可以說中國人普遍的有這種馬馬虎虎隨隨便便且含糊之亡國的習氣。什麼事物只求一個「差不多」，那裏曉得「失之毫釐」，「差以千里」……尤其是我們軍、民、政、教、團、警各界幹部，特別要隨時隨地力求一切事物的精確，然後可以完成現代政治與現代國家所必要的一切組織。因為我們凡事要求精確，而且要精益求精，所以隨時隨地要努力做研究的工夫，尤其是對於一切基本的學問，格外要

澈底的研究明白；然後一切計劃，才真有所本，不會有大的錯誤。一切事業，也根基穩實，可保最後成功。……

以上已將現代政治建設的要領，提出（一）除舊佈新，因勢利導；（二）教養重施，循序漸進；（三）迅速確實，貫徹始終；（四）守法重紀，明德修身；（五）選賢任能，講信修睦；以及（六）注重組織，努力研究等六個要點分別說明了。現在要講一講現代政治的成效。這就是說我們要做到什麼程度才算現代政治建設真正成功，也就是說現代政治建設成功的時候，國家是怎樣一種情況。我現在可以扼要的提出四句，即：「教成政通，風移俗易，舉國一致，精誠團結」。我常常和大家講，今日的根本要務，就是：「轉移風氣，振作人心，團結精神，統一意志。……要曉得我們一個人「生活的目的，在增進全體人類全體之生活；生命的意義，是創造宇宙繼起之生命」。要曉得我們讀書求學，為的是要濟世安民，絕對不是為自私自利的，也不是為獨善其身或為學問而學的。總要見義勇為，利人濟世，日新其德，即知即行。……各位要曉得，凡我們所講的話，雖然所謂「卑之無甚高論」，但是天下的至理常經，就在平凡之中。只要我們能够切切實實身體力行，便是成功立業的光明大道！」

第三節 黨政工作人員須知

蔣總裁在廬山黨政人員訓練所，講述黨政工作人員須知，至詳且周。此項黨政人員

雖係各師黨部及政訓處人員，與一般黨政人員似有不同，但所講者確有相通之點，足資參證，茲爲撮要述之。

第一目 充備常識

常識是些什麼東西呢？說起來當然範圍很廣，凡屬現代國民所當具備的一切智識，統統叫常識。現在我講第一件要緊的常識，就是國旗，黨旗，和國歌，必須格外敬重。……現在我們一般國民，甚至一般黨政工作人員，以爲這些是小事情，沒有懂得的必要，那裏曉得，如果這些最重要的常識也沒有，其他一切都談不上！凡屬現代進步國家的國民，沒有不是常識很充備的，試看外國人無論男女老少，誰不知道國旗就是代表國家的標幟，一看見國旗，覺得異常光榮，興奮，表示無限的愛敬！……大家要曉得，所謂國家，其整個高超的生命，本來是個模不着看不見，也聽不到的東西，我們拿什麼來表現他呢？——一種是用顏色來表示，即「國旗」；一種是用聲音來表示，即「國歌」。所以我們看見國旗，就是看見了國家，聽見國歌，就是聽到了國家。因而我們的心思不得不肅然起敬，我們的精神，不由得不勃然奮發——若是這個道理不懂，看了國旗或聽了國歌而不知愛敬奮發，那就根本不會知道愛國，更不能救國。以後我們一定要負責利用一切的機會，尤其是舉行紀念週，這個最要緊的機會，將這些道理詳細解釋給他聽，然後才能發覺他們愛黨愛國的心思，與爲黨爲國而犧牲奮鬥的精神！我們國旗的三個顏色，是表示什麼意義？簡單的說「青的」色，就是表示高大的青

第二章 準則 第三節 黨政工作人員須知

天，白的顏色，就是表示光明的白日，用以象徵我們革命軍人和草黨黨員高尚奮大的人格，光明磊落的胸懷，與冰清玉潔的修養。同時，又是表示我們國家之偉大，凡青天之所覆，白日之所照，都是我們國家勢力之所及，還有紅色是表示我們的國家乃由無數革命黨員革命軍人的血所染成功的，用以表示我們爲犧牲的精神。……再講到這日爲什麼要繪十二道光芒？就其光輝四射的形象而言，就是表示我們的國家和民族一天一天要能發揚光大！將宇宙照成一個光明的宇宙！就其十二道的數而言，就是表示一天的十二個時辰，與一年的十二個月！我們曉得在一天之中，雖因地球的自轉而分晝夜，但太陽是永遠不會真正下山的，地球是不停轉動的，我們一般國民，尤其是國民黨員的光榮事業，一定也要和太陽一樣不下山的，和地球一樣不停的向前轉！這就是古人所謂：「天行健君子以自強不息」的道理。也就是表示我們一天到晚，一晚到天光，從正月到十二月，自出生以至於死亡，必須繼續不斷的努力奮鬥前進！向上發揚！以實現人生的真義，而爭取其最大的價值！並使我們的國家和民族，永遠如青天之不老，如白日之輝煌！由此可見我們的國旗，其意義與價值，實在異常重大。

代用國歌的黨歌原係民國十三年總理在黃埔軍官學校，對學生所發的訓詞，共十二句，意義最精到，關係亦最重要。所以今後唱黨歌的時候，格外要莊敬整齊。我常常講；我們訓練士兵，一定要有幾個「到」，就是「口到」，「目到」，「心到」，「手到」，「腳到」。——五到！——現在我唱唱歌，至少也要「口到」，「目到」，「心到」，「手到」。

「，決不是自己隨便唱唱就算事，你一面唱的時候，一面要注意軍樂隊長指揮節奏的手勢，兩個耳朵更要聽到軍樂隊所奏的音樂，隨着樂聲來唱，不要你們先唱起來，使軍樂隊倒着跟你們；那就糟了！這是講我們唱黨歌的時候，應當莊嚴肅穆，整齊合一」。

第二目 改進生活

「無論是家庭教育，學校教育，社會教育，或軍隊教育，統統要從基本生活教起，才能收效。如果基本生活不能先教好的話，其他一切的學問，都教不好，一切的教育，都完全沒有用！現在一般的教育，真多只講講學理給受教的人聽，從不在實際基本生活上來教他應該怎樣做人。……今後我們要救國，一定要有一種新的救國的教育，救國的教育，第一要注意的，就是使一般受教的人，從實際基本生活即食、衣、住、行、處、項起，實踐禮、義、廉、恥、做一個完全的人！……現在中國人十個有九個吃飯不成吃飯的樣子，穿衣服不成穿衣的樣子，住的地方也不像一個住的地方，走路也不像走路的样子，所以外國人心裏當作我們中國人是一個野蠻民族！甚至公然恥笑我們是一個半開化的無組織的國家！……我們的生活行動、精神、態度，一切都要能以身作則，不僅要做一般官兵的模範，而且要做社會上一般人民的模範，造成一種新的風氣。……大家要知道：我們要完成革命，靠自己個人無論如何是不夠的，必須能以自己的修養，學問、人格，知識等造成一個新風氣，使社會上成千成萬的人能跟着我們共同努力，然

後革命才可成功！……以後我們走路的時候，兩個眼睛一定要向前看，頭一定要抬起來，腰一定要伸直，不講話的時候，嘴一定要閉起來，態度一定要莊重，使人家看起來覺得有威可畏，不致被人輕看。現在我們中國人，十個有九個駝了背，低了頭，外國人看見這種半死半活的人，當然要來欺侮侵略。……所以我們的精神，態度，行動，體格，比什麼智識，什麼技能都重要，從這些地方可以表現我們個人的精神，也就是表現我們國家的精神！」

第三目 教育兵民

「我們黨政工作人員，同時要負兩種相關連的責任，即一方面要教成良兵來作一般人民的模範，另一方面更要教出良民來作軍隊的基礎。大家都知道：有兩句話可以簡切的說明軍民密切的關係，即：「良兵是良民的模範，良民是良兵的基礎」。……我近有兩句話，常常告訴一般軍官和地方行政人員，「用兵不如用民，教民要如教兵」。上一句話是曾國藩說的，意思是說明如果我們僅僅能够用兵，不能够用百姓，那麼，無論你軍隊怎樣多都沒有用。反轉來說，若是百姓能够為我們所用，我們的軍隊，一定可以增加十倍，百倍的力量！但是我們用百姓……一定要先能教導他感化他，使他心悅誠服，甘心為我們效力，然後才能確實運用。這就是說我們用民必先教民，教民要如同教兵一樣，勤懇精到……講到教民的方法，當然很多，而最要緊的一點，就是我們教的人要能隨時隨地想活用的方法，不可拘守成法。……教育民衆，無論物質設備如

何不夠，我們也要想辦法，比方我們沒有黑板、粉筆、教科書，就用木炭在牆上寫字或畫圖也是一樣，或者在地下用棍子寫字畫圖也可以的……」

第四目 各制其宜

「我們無論做什麼事，要能因地制宜，因時制宜，因事制宜，因材制宜。所謂因材，就是要物盡其用，隨便到什麼地方，一切物件，我們都要能運用，好的東西不必講，就是不好的，我們也要整理起來應用！就算人家已經廢棄不用，或普通以為無用的東西，我們也要想方法廢物利用，如此，革命才能成功……尤其是我們軍隊裏，個個人要知道，沒有一草一木不是可以為我們軍隊所利用。也不僅是我們軍隊應當如此，以後我們全國的國民統統要養成這個風氣和習慣。」

第四節 地方行政人員之主要工作與綱領

蔣總裁兼行政院長時，於民國二十五年五月間，在首都召開地方高級行政人員會議，十六日閉會，所致訓詞，切中肯綮，謹錄原文如左：

主要工作綱領與努力方法

「一、嚴格考驗：（甲）委任專員（乙）定期考驗（丙）隨事考成（丁）實地按驗
二、綜覈名實：（甲）明系統（乙）公銓選（丙）專責成（丁）行久任（戊）嚴考核（己）一賞罰（庚）稽查報告（辛）而獎賢能。三、密切聯繫——工作的聯繫，鄰區鄰省

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 三五

間之聯繫。四、政治與教育打成一片。五、節約與踏實——以少數金錢做多量事業，各項基本工作，如教育等應重質不重量。六、管理與統制——「教養衛」之外，必須增加「管」字。

今後應改進或注意之要點。

一、各省規定之中心工作太多，應擇最急要者之一二種規定施行。二、國民經濟建設，應竭力實行。三、獎勵貯蓄與生產：（甲）蓄物尤要於蓄錢，（乙）就地獎勵生產。四、組織民衆，應注重由經濟入手，辦理保甲，即同時推行合作社。五、本區保安團隊，應賦予本區司令或專員以調遣分配之權。六、保甲注意事項：（甲）採連坐法，（乙）慎選保甲長，（丙）注重訓練。七、各區宜盡力協助實施兵役法。八、澈底清除散匪，勿使有一個匪類存留。九、清剿匪患，於軍事以外，應研究各種實行方法（保甲、偵探、交通、訓練）。十、壯丁訓練應注重國民常識與公德。十一、辦理保甲與訓練壯丁，應注重幹部之訓練，應注重偵探工作，偵探人員宜特別訓練。十二、與縣黨部區黨部密切連絡注意青年學生與黨員用於適當之工作。十三、注重國民體育與公共衛生

管理。十四、囚犯之處理與訓練，檢查監獄，管理遊民乞丐，注意傷殘管理。十五、修河應以整個河流為單位，不應以區或為單位。十六、推廣苗圃與加緊造林。十七、修路應將橋樑涵洞完成，修路不築橋不能認為

十八、土地行政宜先完成土地之整理，一面注重改良土地。十九、各行政督察區

名稱，宜歸劃一，一律以數字名之。二十，改良教育與提高師資，為關係國家興亡之大事。

本會議此次開會四天，大家對於地方行政上施政要項都有精神的討論，對於各人身的工作狀況，也都有詳盡的報告，使中央對於各位工作情況有深切的認識，今後更能收到指臂相使之效果。會議以後對於各位的建議與報告，都可以分別整理出來，作為改進地方行政的重要參考。所有討論的各案，核定辦法以後，當分別令知，在今天閉會期間，不再復述。現在大家散會以後，就要各回本職服務，本席今天特將各位今後努力之途徑與方法，以及此項聽到各位工作報告後，覺得應改進或注意要點，扼要的向大家說一說。首先應向各位提出的，就是我們今後要實際推動一切的政治，必須要確實求得督促推進與努力的方法，而後可以收到加倍的效果，這就是我們主要的工作，綱領可以分下列幾項來說明。——即述於以後各目：

第一目 嚴格考驗

『我們要求政治之迅速推進，並且效果確實，無論省府廳長，對於下級或專員，對於轄區各縣，以及一般主管對於屬員，必須動以考察，實地按驗，考查公務員的主要方法，不外乎下列幾項：（甲）委任專員——必須將特定工作，分配於特定人員，限定程序與限期，以為考成之標準。（乙）定期考驗——關於各級人員担任之工作，規定期限，或半月一次或一月一次，驗其進退，定其功過，加以督促糾正，並即厲行賞罰。（丙）

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 三八

隨事考成——除定期考驗以外，還須按個別事項，逐事考成，看工作是否確實迅速達到要求。(丁)實地檢驗——對於下級報告，不可僅憑書面，必須實際審查，躬親檢驗，始可確知成效，遇有不確實不努力或未完備之處，並須於訪察調查之時，而加誥誡，尤其對於所屬縣長及區長，必須隨時考驗，尤應賞罰得當。各省主席對於縣長委任之先，至少要親自接見考察一次，對於精神體格以外，尤應注重其五官之端正，與其態度之大方，言語之有條理。即縣長對於保甲人選與訓練，除賞罰之外，更應注重於此。行政長官要辦好一切事情，得到良好成績，無他特技，只在其能否信賞必罰而已。要做到信賞必罰，尤須綜覈名實。所以考成，必須實事求是，關於此點，望多研究張居正評傳，及管子與子產評傳諸書。

第二目 綜覈名實

「綜覈名實，可以矯正虛偽，敷行，遲緩之積弊，其主要節目為下列各點：(甲)明系統——必須確定上下縱橫之明晰的系統，使辦事有一定的準則，考驗有一定的程序，而後責任分明，無可諉卸。(乙)公銓選——要擇適當的人才，使能稱職盡職，不但甄用之際，應絕對無偏無私，而且應以實際事功與能力為重，勿專拘泥於資格。(丙)專責成——既擇定任用以後，就要假以事權，俾得盡量展布，還須遇事指導，俾有成說。(丁)行久任——上官篤於信任，所屬人員乃能發揮長處，奮勉圖功。所以既任之後，如人事相當，即不宜更調太頻，務使久於所任。(戊)嚴考覈——對所任工作，必須考

核周詳，勿使遺漏。(己)一賞罰——均須本於一定的標準，不可厚彼薄此，致有歧異。(庚)稽查報告——對於屬員所呈送之報告，必須實事求是，加以考查按驗，明守功過，隨時考成。(辛)而獎賢能——對於屬員之廉明有爲者，並須面加獎許，激發其向上之心，以收貫徹始終之效。

第三目 密切聯繫

『我們行政上一切工作，最忌散漫分歧，各自爲政，如此，不僅力量分散，而且往往妨碍其他部分的工作，不能收整個的成效。以事項而言，無論民政，教育，建設，治安各項，均屬一體相關，休戚與共。今後必須本協同一致的精神，更進一步的達到密切的聯繫。以地域而言，鄰接地區，尤屬痛癢相關，尤應密切合作。所以各行政督察專員對於鄰區或鄰省之專員應切實連絡，各種政治工作之與鄰區或鄰省有關者，務必化除界限，不令畛域；通力合作，一致進行，省與省間，亦應如此。至各省各區之間，更應互相參觀，互相師法，聽到某項工作在某省某區辦得最有成效時，各廳長專員，即應親往參觀，考察，研究，如此互相觀摩，共同改進，必能收到很大的效果。不但對鄰省鄰區應如此，而且就工作上可應的狀況下，還可以到外屬實地考察，以增進自己的智識及辦事經驗。總之爲增進行政效能計，相互聯繫與避免重複衝突，均屬必要。近來常聽到下級機關以命令系統複雜不統一爲言，其實此不僅爲法規制度上之關係，法規制度固宜隨時改進，而人事方面，對於辦理公文者，若能善爲訓練，使其理解清晰周到，辦事手續

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 四〇

，便不致錯誤。主幹人員更能嚴密注意，顧到機關的職權與相互關係，即不至有重複凌亂之弊，更須以合作精神貫徹其間，則歧異衝突之弊，自不致發生。

第四目 政治與教育打成一片

『現在我們無論辦何事，每感到人力不敷，補救之道，第一要留意人才，第二要轉移風氣。所以無論省縣各區行政長官，必須使所在地之中小學校教職員與行政機關人員，打成一片，不僅可就地取才，協助政治之推動，即於改革社會振作人心，確立風氣，亦必以政教合作為樞紐；且現代政治日趨於專門化與技術化，僅憑常識，決不夠應付，必須利用專家，資以為助。各省雖因經費關係，不能聘用多數專門技術人才，但各地之大學教授等必多富有研究之專家，即中等學校之教師中；如詳為物色，亦不乏專門人才，各省府關於行政事項，即可利用此等教授之專門知識，請其研究規劃，一方面在政府可收專家相助之效，同時學校教授等亦可以實際問題與其平時所學相證驗，當無不樂於貢獻之理。中國古時，本以留心人才為地方官最要職務，我們對當地教育界人士，不僅切實聯繫，留心考察其學識品格與才能，以相助為理。而且對於品格高尚之教育界人士，必須優禮有加，養成學生與社會導師崇道之風氣。各地教育廳長一方面應敦崇品格，自費其居一省師表之地位，同時對於養成師資，更須以品格高尚與任事熱心為重。尤須多方設法，激勵教育界，為國家社會服務，犧牲之精神。為此，我們必能收到轉移風氣推動政治之效果，而對於公民訓練與學生訓練，亦應注重於此。』

第五目 節約與踏實

「大家都知道中國爲極貧困的國家，要待籌足經費再來辦理事業，其勢不可能，所以大家必須盡量節約，盡量刻苦，以一個錢的經費，能發揮兩個錢的效用；甚至要作不花錢的事業。尤其政府自去年以來對於健全金融極盡心力；國家經濟，漸有生機。這是推行法幣政策初步的效果，但其基礎畢竟還沒有確實，必須法幣的信用，對內對外，逐漸增高，國家經濟及一切事，才有生路。所以今後一二年間，無論中央地方，必須竭力設法鞏固法幣的信用，各省務須諒察此意，務使預算收支適合。即令事業增加，亦必竭盡心力，善爲節約支配，不使增加預算。須知國家經濟建設未完成以前，惟有以極端的刻苦。開未來的生路。卽如蘇俄近年來經濟逐漸充裕，各項事業，均有巨額經費，其實皆從數年前，彼國政府人民，極端節約，極端勞苦，減衣縮食，竭汗血勞力，從事生產而來。我們此時情形，亦非節約勞苦不可，各地方今後對於經費，必須用盡心力，謀合理的支配。切不可漫無計劃，稍有浪費。所以第一必須確定本末先後，從最基本要者入手。第二必須善用人力，以補經濟的貧乏。第三必須事事踏實，求數量與質量之相稱。卽如教育事業，在已有基礎的國家，當然可以盡量推廣，而我如此貧弱且基礎缺乏的國家，只有先求質量的改善，後求數量的擴充，而且就事業而言，如質量良，即基礎確實，數量雖少亦能發生多量之效果。否則只求數多，不求質善，則雖多亦屬無益，而且有害。不僅教育方面如此，對於保甲，過去注意推廣，今後亦宜特別注意於質的改進。

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 四二

總之，中國為窮國，窮要有窮的打算，總要勞心苦力，苦幹實幹，以精神物質的缺乏，使事業能切實進行才好。

第六目 管理與統制

「現在我們地方政治，對教、養、衛，三者以外，尤須特別注重於管理。換言之，即應注重於紀律與秩序。故「教」「養」「衛」三項裏面以外，更須加上一「管」字。所謂管，教，養，衛，乃為完全。如徒知教養衛而不知管理，則所有教養衛之工作基礎，必不確實，辦理必不能一貫。結果，所有工作，皆不能持久；而且現代政治，如欲切實收效，無論對人對事，均不能聽之散漫分枝，如果紀律不嚴，秩序不守，絕不能使教養衛三者發生實際之效果；而適合現代之要求。所謂「管」者，簡單言之，即執行法紀，納民軌物之謂。惟有法度完善，部勒整齊，地方事務，乃始一切就理。以上是就人事方面，說明管理之必要。人事而外，還須管理生產，管理土地，管理交通，尤其是勞力與糧食，必須首先注意。管理二字，實為今日行政人員唯一重要之業務，管理之方法，應從調查統計入手，必須確知區內土地戶口人力物產產業種種方面之確數與實況，加以全盤整理與運用。而善方能做到「人盡其才，地盡其力，物盡其用，貨暢其流」的地步。為政之道，可說不外乎此。至其最終之目的，則為「統制」，所謂統制者並非收歸統轄或包攬辦理之意。乃對於管區內，所有公私事物，無論官營民營，皆須使在主管人員統籌監督之下，預計其一定之功用與相互關係，從而斟酌損益，善為調劑，妥為支配，統

盤籌劃，以補助其發展，而發揮其最高之效用。我雖設今日行政人員，如對人對地對物對事，不知統制之理，且不得統制之道，則此種政治，決不能成爲現代政治。此等行政人員，亦不能成爲現代行政人員。政治之成敗，國家之興亡，關鍵完全在此。其實此種方法，在我國古代政治組織完善時早已有此規模，有此制度，所謂「以民治民，以民用民」，即是此意。而「民有民治民享」最終目的之完成，亦必以此爲途徑。

「以上是指示各地行政人員主要工作綱領，亦可說是今後努力之途徑和方法。此外於聽到各地行政人員報告以後，覺得今後各地有應改進和注意之要點甚多，現在擇要列舉如下：

一、各省所規定之中心工作，不免事項太繁，結果下級人員，不能件件辦好，惟有逐項點綴，以應付上級之命令，此後宜斟酌各省各區之特殊情形，減少中心工作之項目，擇其最緊要者一二項，規定下來，集中力量，限期作成，以期收確實之效果。此項中心工作之擇定，可以下列三者爲標準：（甲）就本省本區已推行有相當基礎而亟待完成者。（乙）本省所最缺乏而需要者。（丙）在地域環境上特感迫切之需要者，例如西北各省，宜推廣造林，豫、蘇諸省宜注重開河與治水，舊有匪區內，宜注重土地與生產，濱海沿江各省宜特別注重於民衆教育與民族意識之訓練等。總須因地制宜，無論其直接間接，總使與國防最有關係者，精密擇定，切實推行。

二、各地行政人員，必須明「知與之爲取」之道理。管子有言，「知與之爲取者，

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 四四

得爲治之道。我們現在苦於經濟枯竭，經費困難，即應獎勵生產，推廣合作，爲民興利，使民力民富培養充足之後，而一切事業，自有確實基礎，更切不以興辦新政，徒爲稅收計算。各省區及各縣，必須依此宗旨，竭力實行國民經濟建設。

三、今日最大要務，一爲貯蓄，二爲生產，所謂儲蓄不僅獎勵錢的貯蓄，應使地方人民知道儲蓄不如儲物，而且儲物尤要於儲錢，各地貯蓄之風，應積極提倡與設法發展，至於積物，不僅積穀一項，就是一針一線之微，均須盡量節用，多儲積，乃至廢銅破鐵，亦不可隨意拋棄，均須積藏，以濟國家之貧乏。至於獎進生產，各縣應切實調查當地原有之生產與工業，就地獎勵或補助，應知少量的生產，愈於不生產，即或品質不甚優良，亦較之無生產，終勝一籌。

四、吾人組織民衆與訓練民衆，最善之方法，莫如從經濟方面入手，誘發人民切己之利害，使能踴躍樂從，例如辦理保甲，最好即寓經濟意味於其間，同時提倡各種之合作社，聽說福建長樂縣爲購辦菜餅肥料，曾集資二萬元，舉借民間，到期以後，人民不但如數歸還，而且以後對於縣府政令，自動服從，增進政府之信仰，實非淺鮮。保甲工作，亦因此遂能切實推行，此即最好之實例，各地可以取法。

五、各地保安團隊自集中省府指揮調遣之後，本區團隊，不能留在本區地方，防務每受影響，今後關於保安團隊，其經費與訓練，固仍須集中於省，但同時應使本區團隊，仍歸還本區，并賦予區司令或專員以調遣分配之權。

六、辦理保甲及徵收改，必須採用連坐法之精神。進一步嚴格規定，並實行連帶責任制度，對於保甲長之人選，應慎重選擇，委任之後，須隨時考驗，加以黜陟，尤須注意訓練，能使逐漸進步。訓練保甲長時，應擬以自衛新知一書內容所載之要項，及余所載威權光語錄。

七、現在中央指定地區實施兵役法，各省廳長專員縣長按時實施兵役與征兵，務須按照中央規定之原則與辦法盡量協助，視為己事，不可以此為中央之事，推諉卸管區域管區而忽視之，務必協同督促辦理，視為本省不區最重要之基本工作。

八、現在各地散匪，雖已逐漸肅清，但仍不可有絲毫忽略，總須徹底清除，斬草除根，勿使有一土匪存留於本區之內。須知如存留一個匪類，即可逐漸蔓延，為後來之大患，可為殷鑒。

九、清除匪患當在社會與政治之得力，而不宜專恃兵力。進剿與清剿之程度，完全不同。進剿之法，可應用七分政治三分軍事之原則。而清剿之時，只可用一分軍事，而須賴九分政治之力也。須切實研究各種之方法，凡保甲偵探交通訓練，切須按照實際情形，研究種種方法。而於自衛新知一書內所舉之各項，特別是論「準備」一章，尤須切實注意，以充實自衛之力量與防匪禦匪之設備。總之必須在人口稀少，交通不便利之地方，開始應用少數兵力。其他地區，應注力於軍事以外之工作，以輔軍事勦匪之完成。

十、關於訓丁之科目，軍事還在其次，第一應授以現代國民應有之常識，使明瞭現

代世界大勢，國家地位，國民責任等等。第二應訓練其公德心，使知公共秩序之宜尊重，公共利益之宜保持，公共衛生之宜遵守，並啓發其勞動服務，互助工作，爲公犧牲之精神。將來中央並宜編發一種公民訓練常識課本，以爲各地訓練的依據。

十一、無論辦理保甲，訓練壯丁，民衆必須先從訓練幹部入手，幹部如果健全，便能發生以一人教好百人千人之力量。所以訓練時，還須注意選擇。任用之後，並須隨時考查，此外對於清匪察奸，均應注重偵探之工作，對偵探人員，宜有特殊訓練，組成偵探網，通信網，授以各種通信瞭望聯絡方法，並應隨時鑒察，勿使發生有名無實與陽奉陰違之弊。

十二、各地行政人員應與縣黨部及區黨部密切連絡，注意青年有爲之黨員，召集訓練。用其專長，使分任編任保甲，訓練民衆并偵探等工作。獎勵黨員與一般青年奮鬥積極之精神，使爲各地基本工作而服務，於推動政治，必有莫大效果。此外對於當地學校，亦須設法打成一片，以收共同推進之效。

十三、各地今後對於國民體育及社會之公共衛生事項，均應特別注重，獎勵推進，視爲行政要務，以增進國民之健康與體格。對於公共衛生，首先厲行清潔與預防疾病，無論城區鄉村，如於未埋之棺木，即宜掩埋入地，并獎勵各地籌建公墓。

十四、關於維持秩序與減少游惰事項，首宜注重三事：一、必須注意囚犯之處置與訓練。所有囚犯，勿使集中於大城市以內，亦不可任令閉置囚所，不加管理。宜分少年

壯年老弱各類，分別施以訓練，並授與工作。特別注重其生活與衛生。各專員巡視各縣，必先檢查監獄，對本縣之監獄，每月必須親自檢查二次，且須臨時定期前往查巡，勿使管獄人員得有掩飾欺瞞之機會。二、必須注意於游民乞丐之管理與感化，妥籌安置之方法。三、必須注意各地傷兵之狀況與處置，尤不可使傷兵久居於省城及都市附近各地。除中央已經安置之傷兵以外，其他未盡之處，務由地方長官妥為安置於適當地點，並與各師團管區司令，共同設法訓練，切實管理云。

十五、各地濬治河川，大體上均能努力進行，河南省各區修河甚多，但均無統一計劃；結果，發生此段已修而彼段未修的弊病。例如河流經過甲乙丙三個行政督察區域，如上流之一段。濬治甚深，而中間之一段，屬於另一區者，依然甚淺，則必致發生極嚴重之水患。所以此後濬河工作，應以整個河流為單位，由省府總局訂定整個修治之工作計劃，發交各區實行，勿任各地以地區為單位，乃可以興水利而免流弊。

十六、各地造林工作，首宜注意推廣苗圃，尤以豫、魯、陝三省，必須盡量推廣苗圃。五年內各省每縣至少每年推廣數十畝，培養苗木，添植森林。下年度各專員來京會議時對於推廣苗圃及添植森林之面積數量及木材種類，必須有詳細的報告。

十七、各地修路，往往有僅修築完成報告，而並未將橋樑或涵洞一律建成者。如此，雖有公路而依然不能使用。今後修路，務須將橋樑工作計算在內，無論計劃施工，或報告工作，均不能將橋樑忽略。

第二章 準則 第四節 地方行政人員之主要工作與綱領 四八

十八、關於土地行政，此次會議，亦有討論，無論辦理測量，或土地陳報，各省均應視為目前最要之政務，切實舉辦。尤須明瞭吾人之目的，不在於增加稅收，而實在於以整理土地與改良土地，以爲實行平均地權之張本。蓋必先完成整理土地與改良之工作，確知土地之實況，而後可談到土地之處分，所以現階段之整理土地的工作，各省必須排除萬難，加緊完成。

十九、現在各省對於行政督察專員之轄區，有以第一第二等數目字名之者，亦有以鎮域名者，名程上殊不一律。此後宜劃一名程，一律以數目字標明之。上面所設各點，都是就實際工作中指出，應行增進或注意之處，今天限於時間，還不及一一備舉，以後可隨時指示。總之，大家在各地担任行政工作，欲求切實收效，必須隨處留心，遇事省察，發現錯誤，立即改正，以求進步。對於奉行政令，必須瞭解精義，謀求方法，竭力避免形式上敷衍之弊病，減輕書面填寫報告等工作，多作實地考驗的工夫。更應力求時間人力與財力之經濟，謀一切支配之合理，通力合作，化除界限，互相輔助，互相調劑，更能獎進才能，考察部屬，嚴明賞罰，則事無不舉，必能以少的時間與人才，辦好很多的事業。

此外更有一點，本席感覺的國家興亡，有特別重大的關係，就是教育，我們今後若不能將教育澈底改善，將担负教育責任者之地位與品格，盡量提高，則一切救國工作，皆將無從着手，勞而無功。本會議對於推行義務教育民衆教育等等，已經決定很多的辦

法，祇得大家分別推行。不過本應覺得教育上根本急要之問題，還不在於制度辦法與經費，而實在於師資。欲提高師資，必須特別注重於人格，凡有教人之責及學校教師等，無論大之在一國一省，小之在一縣一鎮，均不僅為一個學校內之先生，而實在是全社会所仰望尊敬之師長。中國之從前所謂經師人師，如書院山長以及鄉邑塾師，大都負一時之重望，為一般所敬畏，司轉移風氣振作人心之責任。所以必須具有清正高當之風格，自強不息之修養，剛毅不屈之精神，守道崇義，不避危害；凡遇非常橫逆之來，或事變不測之際，尤須堅忍強毅，不屈不阿，足為後生之楷模，社會所效法。當此風氣淪薄，人心浮蕩，禮義不明，廉恥道喪的時候，我們要挽救國難，必先挽回人心，轉移風氣。欲達此目的，尤賴學校教師，修德勵行，以挽回世運自任。尤其各省之教育廳長及各縣之教育局長等，在從前時代，都是為士林表率之學官，更應該以品格節操刷新砥礪。須知教育行政，實為奮鬥救國之基本工作，負教育行政之責任者，必須具有守正不撓與不避危難犧牲一切之精神。方足以率導羣倫，應頤之需，而克盡教育之職責。所以對於各地教育必須負起責任，不辭勞怨，貫徹國家教育之政策，改革教育界因循苟且與散漫凌亂之風氣。對於教育之整頓與管理，必須蕪蕪惡惡，激濁揚清，為國家為青年負起全部之責任。現在各地教員，自強自重，不愧青年師表者，固然很多，但因循敷衍，或遷就學生，迎合青年，只求保持個人地位，不惜師尊嚴者，亦所在多有。此種放棄責任自私自利之教師，不但自貶人格，實足貽神聖的教育事業以污點！更有甚者，竟有利

用青年之弱點，視為把持搗亂之工具，以謀個人之出路。此種誤人子弟之行爲，實與出賣民族永久之利益無異，其罪惡實尤甚於賣國之漢奸。充其禍害，足以斷送吾現代國民，而陷中華民族於萬劫不復之境。本席認爲復興國家，完全以教育爲基本；如教育不良，則一切政治上之努力，均將等於虛擲。所以特別提出來，希望負有教育責任者，切實負責，加以改正。一方面挽救頹風，一方面整頓師資，然後教育方足以救國，而不至於以教育亡國。這一段話，不僅希望各教育界長切實注意，也希望到會的各級行政人員，加以充分的注意。總之，今日國家的艱危，不是語言所能罄述，大家既然抱定爲國奮鬥的決心，致力於政治工作，勢必認清國家所處的環境，與自身所負的時代使命，全體一致，下定決心，爲打破非常的難關而努力。吾人最大之目的，在完成現代的國家之建設，今後一切政治設施，均應切合於此要求，方足以達到復興民族之使命。希望各位本此努力，益求進步。庶明年再行集會時，咸能表現更佳的成績，這是本席深切的期望。

第五節 政治的道理

蔣總裁於民國二十八年春，在中央訓練團黨政訓練班，講演「政治的道理」，關於吾國固有的重要政治哲學，闡發靡遺，足資矜式。茲謹奉錄原文之綱要，以備稽察。

一、大學，中庸、禮運，爲中爲政治哲學寶典，而中庸「哀公問政」一章，尤爲政治的原理。

二、分段闡明哀公問政章的內容要意：

1. 政治要以人爲本，要以修養人格，和推己及人爲推行的根本。

2. 政治應該由個人對家庭社會和國家完滿負責做起，應篤行五達道與三達德，而以「誠」字貫徹到底。

3. 說明修養人格的重要和效果，勉人努力自強，勿自暴棄。

4. 列舉九經的功用和要義，說明爲政之道，在乎由內及外，使天下人由親及疏，各得其所，以達和平安樂之治。

5. 一切事業開始以前，須有預備，而原理原則，尤爲一切行動的前提。

6. 政治原動力在乎「誠」，而完成「誠」之德性，在乎力學與篤行。

三、本章要義之總提示，與「誠」爲成己成物之詮釋。

四、中國政治哲學的精義：

1. 政治的理想和目的在提高「人」的品格。發揮「人」的價值和功用，修明「人」與「人」的關係，爲政在人，一切以人爲本。

2. 政治哲學與倫理哲學相合一——政治以倫理爲基礎。

3. 禮運篇爲地方自治之圭臬。

4. 中國政治哲學的最高目的，在使「人盡其才」，各得其所，各遂其生。

5. 中國政治哲學以行「仁政」爲本，故特別注重疾病，痛苦，困窮的救濟。

五、希望大家究明政治哲學的精義，認清實際的本務，志同道合，篤信力行，來實現民主主義，完成建國使命。

第六節 公務人員工典綱領

中央頒訂公務人員工典綱領十四項，悉屬治理，足資遵循，茲錄原文如次：

第一、政以治理為主；治理之目的，則在消極爲人民掃除禍害，積極謀福利。凡此一切問題，即所謂公務，必須有適當之區置與澈底之解決，以期獲得政治之成功。

第二、政治成功之道，在明瞭有形無形一切治理前要素，集中優越之力量於要點，而發揮之。凡人員訓練精密，紀律嚴肅，必成之信念堅確，努力前進之精神充溢者，必能排除一切困難，而獲成功之效果。

第三、必成之信念，首以三民主義及國家民族光輝之歷史爲根源，更以周到之訓練培植之，卓越之指揮統率充實之。凡公務人員應重禮義廉恥，發揮其民族固有之德性，砥礪厥身爲國之精神，益以精熟之訓練，縱當公務極形繁雜之際，仍能上下相信相倚，毅然保有必成之信念爲要。

第四、紀律政府之命脈也。當治事時，負有各項任務之機關，所有情形不同，而上自主官下至員役，猶能賦給一貫，全體一心，從一定之方針，爲一致之行動者，厥爲紀律是賴。紀律之要素，則在服從。故全體公務人員，當以服從長官，確守法令，爲第

第五、政治之事，須獨斷專行者頗多，但其精神決非與服從相反；必常預會上級主管官之意圖，即瞭解局勢，應情勢之變化，採取能達目的之最良方法，以赴時機。

第六、公務人員，應有充分努力進進之精神，與濃厚之興趣。此種精神與興趣，乃由愛國之至誠所發，公務人員精神之精華也。蓋事之成敗，非盡關於人員之多寡，與經費之盈絀，設備之優劣，苟精神而富於努力前進之精神，濃厚之興趣，亦隨之發生，當能以少數人力量，完成重大之任務。

第七、協同一致爲克臻治理達到目的之要件。不論何種機關，不問何種階級，均須和衷共濟，組織成爲一體，始可收治理之效。但能時常考查全般之情勢，各自注重其職責，一意努力，以求任務之遂行，卽合「協同一致」之旨趣。而各種機關協同之本義，以使民政機關達成其目的爲急務。

第八、近今政治其性質愈複雜。經費之充裕，人材之準備，常不能盡如所望，故必具有堅忍不拔之毅力，忍艱苦耐窮乏之精神，排除萬難，勇往邁進，以求最後之成功。故凡公務人員，強壯之體力與剛毅之志氣，尤須於平時鍛鍊養成之。

第九、隨機應變，因地制宜，爲處事之要道。故隨時皆須有旺盛之企圖心，與不追隨之創意，及神速之機動，常立於主動之地位。對於未宣布之計劃，尤當全體相戒，不輕洩露，出以雷厲風行之手段，使事機不致發生窒礙與變化爲要。

第十、各級主管人員，乃各部領導辦事之樞紐，僚屬團結之核心。故凡事必須率先躬行，與僚屬同甘苦，以爲表率，而使之尊信。且於事務繁雜之中，更須勇毅沉着，從事指導，使僚屬仰之若泰嶽，乃能達到目的，克底成功。

第十一、民政爲政治之主腦，常於一切政務上負最大之責任。不問環境及時期如何，救養衛之事業，皆能由民政之管理機關，兼籌統辦。在地方凋敝或情形紛亂時，其效能尤爲顯著。故民政機關，須常訓練人材，組織民衆，注重交通，以充實其政治之力量。故民政人員，必須剛毅勇敢，忍耐沉着，從事五到（心到、口到、眼到、手到、脚到）應付事機。縱缺他機關之協助，亦須盡百方手段，自行準備，而遂行其任務，以達最終之目的爲要。

財政爲政治之血脈，收入之贏絀，支配之當否，關係一切事業之榮枯。故對於政治之設施，應量出爲入，以定財用，時時須明瞭社會一般經濟之狀況，培養資源，預算力求收支適合，節縮機關費，充實事業費，爲補救預算不足之緊要手段。無論何種事業，爲防非意外變故，必須寬留一部經費爲預備之用。各級征收機關隨時應有嚴密之考核，保管出納，恪守章規，不許擅自通融，會計簿據，按時清結，尤須審核正。故財政人員，必須明敏廉正，謹慎嚴密，凡財政事項，皆應先事籌畫，預定方法，爲適切之準備，關於清除情弊，尤須杜漸防微，明查暗察，發現貪污，不論何種關係，必以大義滅親之精神，斬除乾淨，以養成廉潔之習尚爲要。

教育爲政治之神經，凡政治有所設施，事前之訓練，事中之指導，事後之優良，均非教育不爲功。故教育機關，須根據政治方針，適應社會需要，以決定教育進行之程序，務使社會實業各項事業，無不由教育之力量而進展。學校教育各項課材，無不以社會之實用爲標準，藉收學用同途，政教合一之效。故教育人員必須重實學，智識技能，力求競進，德性體格，務爲楷模，用以表率人倫，扶持風氣，必於日常生活，食衣住行之間，發揮其教育力量爲要。

建設爲政治之骨幹，其美備與否，不獨與民生國防俱有密切之關係，影響於民族文化亦至重大。故建設機關，應盡其心手之能，在人力財力可能之範圍內，分別緩急程序，力征經營，在凋敝疲玩之環境，一切事業阻碍更多，應利用各種方法，排除萬難，斷行其任務。土地與人民，俱爲建設之基礎，各種事業，只須周密計劃，適切指導，理應苦幹，不必盡賴充分之經濟力量，始克完成。故建設人員，必須各有專門技能，更應特別具有創造之精神，並能利用廢物，設計力求久遠，不急近功，一切藝術，亦須具有相當陶養，無論對於何種事物，須養成勞動神聖，研究技能之信念，相與造成慣性爲要。

司法爲政治之指臂，所以保障人民之生命財產，亦即所以濟政教之窮，故司法機關，通用法律之目的，在能維持社會之安寧秩序與善良風俗。而欲達此目的，則審判應不爲私，能善其聽覽施之用；（辭聽、色聽、氣聽、耳聽、目聽）檢察必先不畏強禦，破除情面，依法糾彈，監獄看守所，對於管理衛生教誨各事項，均須切實講求，不容或

缺。故司法人員必須公正嚴明，審檢案件，務絕賄賂而杜濫託，並應洞悉社會之人情物理，詳慎從事，迅速辦結，俾省訟累。其負監所之責者，務須厲行規章，力除積弊，並使人犯勤於作業，以化其戾氣，懺悔之件爲要。

第十二、官費時間愛惜公物，爲公務人員必守之常規。平時一切時間，必須正確，規定期限，更應嚴守，並能力求縮短爲要。對於公物，無論器材或款項，不但須剔除中飽，並須力戒浪費，同一事項，其消耗之時間與物力愈少，其效率乃愈大。

第十三、科學技能之熟練，實爲現代施政最重要之手段。凡公務人員，均應注意世界一切之新學術，努力研究，期有心得，隨時皆能取法革新，以促政治上物質與技能之進步。

第十四、治理百政，皆須簡單精鍊，始克臻其成功，凡法令皆本此旨趣而規定之。但運用之妙，存乎一心，妄乖典章，固所嚴禁，而爲規則程式所拘泥，亦所不許；務須深研極究，融會貫通，以收實效。

第七節 新生活運動綱要

甲、新生活運動之主旨

新生活運動者，我全國國民之生活革命也。以最簡易而最急切之方法，掃除我國民不合時代不適環境之習性，使趨向於適合時代與環境之生活；質言之，即求國人之生活

合理化，而以中華民族固有之德性——「禮義廉恥」為基準。……

乙、新生活運動之認識

一、何為「新生活」 孫總理曰：「民生就是人民的生活，社會的生存，國民的生計，羣衆的生命」，是民生分爲四方面，而生活實爲其他三者之總表現；蓋生存重保障，生計重發展，生命重繁衍，而用爲遠慮保障、發展、與繁衍之種種行爲，便是生活；換言之，生活即人生一切活動之總稱。

二、何為「新」生活 爲欲繁衍生命，保障生存，發展生計，而表現一切行爲，因時代與環境之遞嬗變遷，而呈現不同之形式，演化不同之方法，時不可留，環境亦隨之而異，惟能「苟日新，日日新，又日新」者，始能暢遂其生；凡民族之生活，當其漸求適合時代與環境時，必須補偏救弊，一變其舊有生活之趨向，此即謂之「新」的生活。

三、何為新生活「運動」 人民生活之滿足，因有賴於政治之教養，和各種制度之盡善推行；但政治上各種制度之推行，與社會風俗習慣之關係，至爲密切；每當舊制度崩潰，新制度代興之時，苟不知提倡與其新制度相適應之風氣，以爲推行之助，則新制度每爲之紆迴顛蹶，未由展其效驗，必須風以動之，教以化之，而後其政始得爲治也。「水流濕，火就燥」，社會運動之效用，正所以爲之濕爲之燥而已。故任何國家於革命鼎新之際，恆以「轉移風氣」爲先，蓋其力較政教爲尤大，其用較政教爲尤廣，而其需要亦較政教爲尤急也。此種轉移風氣之工作，即所謂新生活的「運動」，此種運動之推

行，端賴國民人人之自覺其需要，發乎己，應乎人，由近及遠，由淺入深，能修其身，所以立一家之風；能治其家，所以立一部之風；與政教相輔而行，而常在政教之先，與政教相得益彰，然不賴政教之力而始著者也。

丙、新生活運動之目的

一、爲何需要「新生活」 今日吾國社會，一般心理，苟且萎靡，其發於行爲者，不分善惡，不辨公私，不知本末，……於是官吏則虛偽貪污，人民則散漫麻木，青年則墮落放縱，成人則腐敗昏庸，富者則繁瑣浮華，窮者則卑污混亂；其結果遂使國家紀綱廢弛，社會秩序破壞，天災不能抗，人禍不能弭，內憂外患，非將上述各種病態，掃除而廓清之，並易之以合理的新生活不爲功。

二、爲何需要「新生活運動」……值此國家存亡危急之時，吾人若不願束手待斃者，應不考慮其自然的推演，必以非常手段謀社會之更新。實言之，當以勁疾之風，掃除社會上污穢之惡習，更以薰和之風，培養社會上之生機與正氣；負此重大使命者，唯新生活之運動。

丁、新生活運動之內容

一、新生活運動之規律 新生活運動，就是提倡「禮義廉恥」的規律生活。以「禮義廉恥」之素行，習之於日常生活——「食衣住行」四事之中。故禮義廉恥者，乃發民

德以成民事，待人。處世，持躬，接物之中心規律；違反此規律者，無論其個人、國家與民族，未有不為之敗亡者。

二、「禮義廉恥」之解釋。「禮義廉恥」，古今立國之常經，依時間與空間之不同，自各成其新義，吾人應用於今日待人，處事，接物，持躬之間，得為簡要之解釋如下：

「禮」是規規矩矩的態度；

「義」是正正當當的行為；

「廉」是明明白白的辨別；

「恥」是切切實實的覺悟。

禮者，理也；理之在自然界者，謂之定律；禮之在社會中者，謂之規律；理之在國家者，謂之規律。人之行為以此之律為準繩，謂之守規矩，凡守規矩之行為的表現，謂之規規矩矩的態度。

義者，宜也；宜即人之正當行為，依乎理——即合於自然定律。社會規律，與國家紀律者，謂之正當行為，行而不正當；或知其正當而不行，皆不得謂之義。

廉者，明也；能辨別是非之謂也，合乎禮義為是，反乎禮義為非；知其是而取之，知其非而舍之，此之謂明明白白的辨別。

恥者，知也；即知有羞惡之心也，己之行為若不合禮義與廉而覺其可恥者，謂之羞；人之行為，若不合禮義與廉而覺其可恥者，謂之惡；惟羞惡之念，恆有過與不及之弊

，故覺悟在切實。有切實之羞，必力求上進，有切實之慕，必力行彌雪，此之謂切切實實的覺悟。

三、「食衣住行」之解釋 「食衣住行」之遂行條件有二：一為物質的資料，一為精神的表現。物質的資料，即食物，衣服，房廡，道路，舟車等是也。精神的表現，即飲食，服御，居住，行走等是也。惟行之一字，有廣狹二義，狹義之行，謂為行走，謂為行動；故以廣義言之，「食衣住行」之一切動作，無一不可納諸「行」之範圍，而狹義之行，祇為行之一端耳。

四、「禮義廉恥」與「食衣住行」之關係 「食衣住行」之遂行，可分為資料之獲得，品質之選擇，與方式之運用的三個方法。今分別言之：（一）資料之獲得應合乎廉……（二）品質之選擇應合乎義……（三）方式之運用應合乎禮。

禮義廉恥之互相連貫，前已言之，食衣住行之必合乎禮義廉恥，其間亦相互連貫，固無待言。無論其為資料之獲得，品質之選擇，方式之運用，皆有密切之關係。如三者一失禮，亡義與不廉之事，則成為生活污點，皆當引以為恥也。

戊、新生活運動之方法

……五、運動之程序——（一）由自己作起，再求之他人。（二）由公務人員作起，再推之民衆。（三）由簡要之動作起，再及其次。（四）由不費錢不費時不費力之動作起，再行其餘。（五）由機關團體及公共場所，如學校，公署，車站，碼頭，戲

館、公園、會場……等作起，再求之於全體之社會。

六、運動之方式——（一）先以教導，後以檢閱（二）除原有隸屬之關係（如長官之於部下，父兄之於子弟，教員之於學生）外，不得干涉，一般普通朋友性質者，祇可勸導而已。

己、結論

要之，新生活運動者，即除去不合理之生活，代之以合理之生活。如何能使國民之生活合理？曰必提倡「禮義廉恥」為日常生活之規律：

- 一、提倡「禮義廉恥」使反乎粗野卑陋之行為，求國民之生活藝術化。……
 - 二、提倡「禮義廉恥」使反乎爭盜竊乞之行為，求國民之生活生產化。……
 - 三、提倡「禮義廉恥」使反乎亂邪昏儒之行為，求國民之生活軍事化。……
- 而軍事化之前提，即在養成國民生活之整齊、清潔、簡單、樸素、迅速、確實之習性，以求其共同一致之守秩序，盡責任，尚紀律，而隨時能為國家與民族同仇敵愾，捐軀犧牲，盡忠報國也。

綜合上述諸義，約而言之，國民生活如何始得高尚？曰生活藝術化；國民生活如何始得富足？曰生活生產化；國民生活如何始得鞏固？曰生活軍事化；三者實現，是謂生活合理化。合理化所賴以實現之規律，曰：禮義廉恥；禮義廉恥所賴以實現之事項，曰「食衣住行」；使我全體國民以「禮義廉恥」為規律，實行之於「食衣住行」之中。

，則生活內容充足，條件具備，是謂生活革命之完成，而我中華民國旅復興之基礎，亦即奠定於此。

編者按：公務人員在「新生活運動」的要求上，最低限度，須確實做到：（一）明禮義（二）知廉恥（三）負責任（四）守紀律

第八節 黨員守則

民國二十四年中國國民黨舉行第五次全國代表大會議訂黨員守則十二條，具體指出道德的標準內容，由黨員首先身體力行。中央嗣以此項守則十二條，均係普通作人所應有的基本修養；不祇黨員應當遵守，凡屬中華民國國民，無論屬於軍事，政治，教育那一界，皆須篤守力行。所以民國二十五年頒令全國各機關團體一律遵守，以資砥礪。復按此項守則原為全國童子軍守則，民國二十七年又訂為青年守則，經教育部通令全國中等以上各校及各大學，責由訓育人員督飭學生熟讀爛誦，知所體察，其意義之深，概可想見。二十八年經中央將總理紀念週條例第四條內紀念週之秩序修正，增訂第九項為：宣讀黨員守則（由主席先宣讀前文，然後領導全體循聲宣讀守則）茲附黨員守則及紀念週條例第四條於後：

中國國民黨黨員守則前文（二十四年十一月十八日第五屆全國代表大會通過）

總理立承先啓後救國救民之大志，創造三民主義，五權憲法之宏規，領導國民革命，興中華，建民國，於今全國同胞，皆能一德一心，共承遺教者，斯乃我總理大智大

仁大勇之所化，亦即中國列祖列宗所遺天下爲公大道大德之所感。今革命基礎大立，革命主義大行，而內憂外患，與革命之進展，同時加重；凡我同志，應知吾黨上對億萬世之祖宗，下對億萬世之後代中國全國國民，與世界人類，所負之責任，更千百倍於往昔，我總理深知國者人之類，人者心之器，國家之治亂，繫於社會之隆污，社會之隆污，繫於人心之振靡；又知往古聖人，誠正修齊治平之一貫大道，與修身爲本之惟一至德，爲救國救民救濟全世界人類之無上要義，故不憚於遺教中，再因諄諄告誡。本大會擅於遺教之偉大深切，與國難之嚴重，更鑒於世界人類禍惡之方興未已，確信自立爲立人之基，自救爲救人之始，特製爲全黨黨員守則十二條，通令全體同志，一致遵行。務期父以教子，師以教弟，長官以教屬僚，將帥以教士兵，共信共行，互切互磋，親愛精誠，始終無間，人人能成爲世界上頂天立地之人，斯中華民國成爲全世界上富強康樂之國。然後三民主義，能實行於全國，弘揚於世界，千年萬世，永垂無疆之休，惟我負革命建國大責重任之全黨同志共守之。

黨員守則

- 一、忠勇爲愛國之本；
- 二、孝順爲齊家之本；
- 三、仁愛爲接物之本；
- 四、信義爲立業之本；
- 五、和平爲處世之本；
- 六、禮節爲治事之本；
- 七、服從爲負責之本；
- 八、勤儉爲服務之本；

第二章 準則 第八節 黨員守則

第二章 準則 第九節 軍人讀訓

六四

九、整潔爲強身之本；

十一、學問爲濟世之本；

十、助人爲快樂之本；

十二、有恆爲成功之本。

修正 總理紀念週第四條條文

第四條 紀念週之秩序

一、紀念週開始

二、主席就位

三、全體肅立

四、唱黨歌

五、向黨國旗及 總理遺像行三鞠躬禮

六、主席恭讀 總理遺囑全體同時循聲宣讀

七、向 總理遺像俯首默念三分鐘

八、講讀 總理遺教或工作報告

九、宣讀黨項守則（由主席先宣讀前文，然後領導全體循聲宣讀守則。）

十、禮成

第九節 軍人讀訓

中央頒布之軍人讀訓十條，業經通令全國各機關團體篤守遵行，關係亦甚重要，茲錄

於次：

- 第一條 實行三民主義，捍衛國家，不容有違背怠忽之行爲；
- 第二條 擁護國民政府，服從長官，不容有虛偽背離之行爲；
- 第三條 敬愛袍澤，保護人民，不容有倨傲粗暴之行爲；
- 第四條 盡忠職守，奉行命令，不容有延誤怯懦之行爲；
- 第五條 嚴守紀律，勇敢果決，不容有廢弛敷衍之行爲；
- 第六條 團結精神，協同一致，不容有散漫推諉之行爲；
- 第七條 負責知恥，崇尚武德，不容有污辱食鄙之行爲；
- 第八條 刻苦耐勞，節儉樸質，不容有奢侈浮滑之行爲；
- 第九條 注重禮節，整肅儀容，不容有褻瀆浪漫之行爲；
- 第十條 誠心修身，篤守信義，不容有卑劣詐僞之行爲。

第十節 公務員任用法

公務員任用法 民國二十二年三月十一日國民政府公布四月一日施行

- 第一條 公務人員之任用除法律別有規定外依本法行之
- 第二條 簡任職公務人員應就具有左列各款資格之一者任用之

第二章 準則 第十節 公務員任用法

第二章 準則 第十節 公務員任用法

六六

- 一 現任或曾任簡任職經甄別審查或考績合格者
- 二 現任或曾任最高級薦任職二年以上經甄別審查或考績合格者
- 三 曾任政務官一年以上者

- 四 曾於民國有特殊助勞或致力國民革命十年以上而有助勞者
- 五 在學術上有特殊之著作或發明者

第三條

薦任職公務員應就具有左列各款資格之一者任用之

- 一 經高等考試及格或與高等考試相當之特種考試及格者
- 二 現任或曾任薦任職經甄別審查或考績合格者
- 三 現任或曾任最高級委任職三年以上經甄別審查或考績合格者
- 四 曾於民國有助勞或致力國民革命七年以上而有成績者
- 五 在教育部認可之國內外大學畢業而有專門著作經審定合格者

第四條

委任職公務員應就具有左列各款資格之一者任用之

- 一 經普通考試及格或與普通考試相當之特種考試及格者
- 二 現任或曾任委任職經甄別審查或考績及格者
- 三 現充雇員繼續三年以上而成績優良者
- 四 曾致力國民革命五年以上而有成績者
- 五 在專科以上之學校畢業者

第五條 公務員之任用除依前三條之規定外並依其學識經驗與其所任之職務相當者爲

限

第六條 有左列各款情事之一者不得任用爲公務員

一 褫奪公權尚未復權者

二 虧空公款尚未償清者

三 曾因贓私處罰有案者

四 吸用鴉片或其他代用品者

第七條 簡任荐任或公務員之任用由國民政府交銓叙部審查合格後分別任命之

銓叙部接到前二項文件後應即付審查決定合格或不合格

第八條 在請簡呈薦擬委之期間該管長官有必要時得派有相當資格之人員代理但代理

期間不得逾三個月

第九條 考試及格人員應就其考試種類及科目分發於相當官署任用

第十條 薦任職委任職公務員應就考試及格人員儘先任用考試及格人員之任用以銓叙

部分發先後爲序

第十一條 任用程序分爲試署及實授試署滿一年者始得實授

第十二條 新任人員應爲試署並從最低級俸級起但曾任公務員積有年資及勞績者得按其

原級敘俸

第二章 準則 第十節 公務員任用法

第二章 準則 第十一節 公務員服務規程

六八

有簡任職資格而以薦任職任用或有薦任職資格而以委任職任用者得不適用前項之規定並保留原有資格

第十三條 本法於政務官不適用之

第十四條 爲施行本法得由銓叙部擬定條例呈由考試院轉請國民政府核定之

第十五條 本法施行日期以命令定之

第十一節 公務員服務規程

公務員服務規程二十八年四月四日行政院第四零八次會議通過

第一條 公務員接奉任命後，除程期外，應於一個月內就職；但具有正當事由，經主管高級長官特許者，得延長之，其延長期間以一個月爲限。

第二條 公務員奉派出差，應於一星期內出發，不得藉故停留，或私自回藉，或往其他地方遊覽（新增）

第三條 公務員應依法律命令所定，忠心努力，恪守誓言，執行職務。

第四條 公務員須誠實清廉，謹慎勤勉，不得有騷擾貪惰奢侈放蕩及冶遊賭博吸食烟毒一切損失名譽之行爲。（修正）

第五條 公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，

以加害於人。

第六條 長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務，但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。

第七條 公務員對於兩級長官同時所發命令，以上級長官之命令為準，主管長官與兼管長官同時所發命令，以主管長官為準。

第八條 公務員對於本機關機密及未公布事件，無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同，公務員未得長官許可，不得以私人或機關代表名義，任意發表談話。（此項新增）

第九條 公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉（新增）。

第十條 出差之公務員，未奉長官核准，不得擅離差次，其出差國外者，尤應樸素清廉，發揚祖國固有之美德（新增）。

第十一條 公務員應依法定時間，到署辦公，其有特別職務，經長官許可者，不在此限。

第十二條 公務員除左列情形外，不得請假。

一 疾病

二 正當事由

請假規則另以法令定之。

第二章 準則 第十一節 公務員服務規程

第十三條 公務員無論直接間接均不得兼營商業或公債交易所等一切投機事業。

第十四條 公務員除法令所定外，不得兼任他項職務，其依法兼職者，不得兼薪，公務員不得兼任新聞記者。

第十五條 公務員對於屬官不得推荐人員，並對其主管事件，不得為親故關說或請託。

第十六條 公務員有隸屬關係者，無論涉及職務與否，不得餽受財物，公務員于所辦事件不得收受外餽送。

第十七條 公務員執行職務時，如有涉及本身或其家屬之利害事件，應知迴避。

第十八條 公務員在職務內所保管之文書財物，應盡善良保管之責，不得遺失毀棄私用變更或借供私人營利之用。

第十九條 公務員對於左列各項，與其職務有關係者，不得私相借貸訂立私人互惠契約，或享受不當利得。

一 承辦本機關或所屬機關工程者。

二 經營本機關或所屬事業往來款項之銀行錢莊。

三 承辦本機關或所屬事業公用物品之商號。

四 受有官署補助費者。

第二十條 公務員有違反本規程者，該管長官應按情節輕重，依法申誡或懲戒。

第二十一條 公務員有違反本規程之行為，該管長官知情而不檢舉者，應受同一之處分。

(新增)。

第二十二條 本規程凡受有俸給之公務員均適用之。

第二十三條 本規程自公佈之日施行。

第十二節 考績法

考績法 民國十八年十一月四日國民政府公布(同日施行)

第一條 凡公務員之考績除法律別有規定外依本法行之

第二條 公務員考績之標準依其所執行之職務分別以表定之考績表由考試院定之

第三條 公務員之考績每年分爲二次於六月十二月行之

第四條 公務員考績分初級覆覈以其直接長官執行初級主管長官執行覆覈但其長官僅有一級時即由該長官考覈之

第五條 初級覆覈長官應列表列項目記載分別詳加切實考語於每次考績終了後密封彙送銓敘部備查

第六條 公務員執行職務因特殊情形不能依第二條之規定考績者得由其主管長官陳明銓敘部舉行特種考績

第七條 銓敘部於每年度終了將各項考績表審查完畢評定等級分別決定獎勵

第二章 準則 第十二節 考績法

第二章 準則 第十三節 國民政府政務官請假條例

七二

前項獎勵另以條例定之

第八條 初覈長官覆覈長官之考覈有徇私不公或遺漏舛錯情事時應依法交付懲戒

第九條 本法於政務官不適用之

第十條 本法自公布日施行

第十三節 國民政府政務官請假條例

國民政府政務官請假條例 民國十八年三月二日國民政府公布（同日施行）

第一條 政務官有特別事項須離職時應依本條例請假。

第二條 請假須詳呈事由公房呈報國民政府及本管最高長官候核准後始得離職

第三條 假期已滿而請假之事由尚未終了時得續請給假

第四條 在京政務官遇有緊急不得已之事故不及正式呈報時得先以函電陳明仍應補行呈

報

第五條 各省市最高政務官請假應電呈國民政府候核其他政務官得呈由本管最高長官核

奪仍應彙報國民政府備案

第六條 本條例自公布日施行

第十四節 政府職員給假條例

政府職員給假條例 民國十四年十一月二日國民政府公布（同日施行）

第一條 職員非因疾病及確係不得已事故不得請假

第二條 請假者須親筆填具請假書呈請上級長官批准後方得離職但遇急病得臨時由醫生或其親友代之

第三條 告病假者須將醫生之證明書呈繳上級長官核閱

第四條 凡請假逾定期限者應即續假

第五條 凡請假人員須將經辦事件委託同僚一人代理但須得長官之許可

第六條 凡未經請假而擅離職守或假期已滿仍未銷假回署服務者作曠職論

第七條 凡曠職未滿一星期者應按日扣其薪俸在一星期以上者應行撤換

第八條 職員因事請假每年合計給事假二星期逾限應按日扣除薪俸但因特別事故經長官

核准者不在此限

第九條 職員因病請假每年准給病假三星期逾限得以所准事假抵銷不足抵銷時應按日扣

除薪俸但確罹重病非短時間能治愈者得以長官之核准再延長五星期

第十條 凡職員因重病經延長假期尚無治愈希望者應即辭職或由政府或其長官派人代理

第二章 準則 第十四節 政府職員給假條例

第十一條 凡職員滿足一年之任務經該上級長官認為勤勞稱職者准給休息假一月其假內

之薪俸照常發給

第十二條 凡職員服務二年以上絕少請假該上級長官認為勤勞稱職者准給休息假二月至

三月其假內之薪俸照常發給

第十三條 凡職員請假至二星期以上者應由所屬機關隨時報告監察院備案

第十四條 凡遇婚喪大事得由政府或其長官酌路程之遠近給假若干日

第十五條 本條例自公布之日施行

第十五節 公務員交代條例

公務員交代條例 民國二十年十二月十九日國民政府公布

第一條 凡中央地方各機關長官及其所屬負有保管責任人員前後任交代時悉依本條例之

規定

第二條 前後任應交代之事項如左

一 經費實領實支及其餘存數 二 經收各款項已解未解數 三 票照存根及

未用票照與票照性質類似之各種單証 四 領售及餘存印花稅票或其他債券

五 公有財產及物品 六 印章及各種文卷圖書卷冊簿記收支憑証

第三條 前後任交代時直接上級機關或主管長官應派員監盤

第四條 前任人員應於後任接替之日將印章及一切存款移交清楚其餘交代事項至遲應於

一個月內造具清冊悉數移交後任接收非經取得交代清結證明書後不得擅自離去任地但因病卸任或在任病故者得由各該機關佐理人員代辦交代仍由前任負責

第五條 前三條之規定於因被裁而卸任之人員對接收人員移交時準用之

第六條 凡款項交代收入之款以票據印簿為憑支出之款以單據為憑公有財產及物品以財產目錄財產增損表及以前移交清冊為憑其有解款罰款撥款者解款以批週或銀行

號錢莊票據為憑劃撥之款以往來文電及領款機關印收為憑

第七條 後任或接收人員接到移交清冊時應即會同監盤員於十日內逐項盤查清楚出具交代清結證明書交前任或被裁人員呈驗並會呈上級機關或主管長官查核

第八條 後任人員所造各項表冊其開始日期應與前任人員造報截止日期銜接

第九條 前任或被裁人員無論現任或調任遇交代不清逾限一月以上者停止任用一年逾三月者停止任用並限期嚴追

第十條 因交代不清而逃匿或捏報病故者除查封其財產抵償外並應依法懲處之

第十一條 後任或接收人員對於交代故意留難或延不結報者予以記過或免職處分

第十二條 交代清冊如發現有虛捏或漏報情事除將前任或被裁人員照第九條第十條分別辦理外，應予後任或接收人員以記過或減俸處分但自行揭報者不在此限

第二章 準則 第十六節 政府機關職員須入國民黨令 一七六

前項情形如後任或接收人員或監盤人員通同舞弊時除依法懲處外並應共負賠償之責

第十三條 因交代不清而停止任用之人員任何機關不得予以任用

第十四條 本條例施行規則由各主管機關分別定之

第十五條 本條例自公布日施行

第十六節 政府機關職員須入國民黨令

政府機關職員須入國民黨令 民國十九年十二月十七日國民政府令

爲令飭事。案奉中央執行委員會特字第一一七六號公函開：「查現在政府機關服務人員多非本黨黨員，但既屬同隸於黨政府之下，奉行三民主義，實施訓政工作之人員，而與黨無深切關係，殊非所宜；茲經本會第一一七次常會決議，應由該管長官督促研究黨義，隨時介紹入黨，使爲預備黨員，特錄案函達，即希查照，並轉行各機關長官知照等因；奉此，自應遵辦。除函覆外，合行令仰知照；并轉飭所屬一體遵照。此令！」

第十七節 法定官吏之義務

茲將行政法所規定官吏之義務，撮錄於後，以資參酌，而有遵循。

官吏關係所生之效果，就中以官吏對於國家所負之特別義務，爲官吏服務規程所規定。然官吏並不因此項規定，始負義務，其義務乃因任官行爲，當然發生，官吏就官之同意，即其發生之根據。蓋官吏既已同意於任命，則擔任義務之承諾，因已包括於其中矣。官吏之義務，通常分爲六種。即：一、執行之義務二、服從之義務三、忠實之義務四、嚴守秘密之義務五、保持品位之義務六、不爲一定行爲之義務。

(一) 執務之義務

執務之義務者，即現實担任一定職務，而爲其執行之義務也。官吏職務上之事務，首爲法令規定，其次，則由職務上之長官，於法令範圍內，隨時指定之。惟執行職務之義務，僅現時在職之官吏始應負擔，他如停職官吏，暫時不在職者得免除其義務。在職官吏，因負有執務之義務，更有各種附帶之義務焉。

(甲) 躬親執務之義務

官吏所有之職務，必須親身執行之，蓋國家對於官吏，既已限定條件，擇人而任，則官吏對於職務，自應親自執行，不得將其責任託諸他人。故官吏除有正當事由，得委任他人代理外，不得任意委人庖代。

(乙) 專心職務之義務

官吏所有之職務，必須集中心力以執行之。蓋國家設官分職，原欲官吏分功任事，免生妨礙。故官吏以不得兼職或兼營他業爲原則，尤其一般事務官，明令禁止兼職。其

有特別情形，應行兼職者，則有嚴格限制，且須由主管長官會派；或得本屬長官之屬許。至公職以外之副業，依此類推，亦非長官認許不可。凡此限制，要皆所以防止其分心旁騖，不能盡其全力於本職也。

(丙) 居住於職務地之義務

職務地即指官署事務所之所在地。不問官署長官，或官署屬員，皆應以官署事務所所在地為職務上之住居地。至其住居與事務所間距離若何，法律雖無一定數字規定，要以能依法定時間到署辦公為準。其為病中靜養等目的，經本屬長官許可，雖可暫離其地，而未經正當程序，則終不得擅離職守。

(丁) 準時到署之義務

官吏除例假病假，及有正當事由，經長官許可外，應依法定時間，到署辦公，其每日辦公時間，由政府或本屬長官以命令定之。但遇緊急事件，逾辦公時間，猶未完全結束者，仍不得任意離署。又在給報期內，因有緊急事件，如奉長官命令，除病假外，亦應到署執務。

(二) 服從之義務

服從之義務者，即遵從長官於監督範圍內所發命令之義務也。長官於監督權範圍內所發生之命令，為職務命令。官吏因任官行為之結果，對國家有服無定最勤務之義務；而國家對於官吏則有包括的勤務請求權，以命其為種種不特定之行為。此國家勤務請求

權即由對該官吏有監督權之長官行使之。故長官於監督權之範圍內，得發職務命令，而官吏則有服從其職務命令之義務焉。

(三) 忠實之義務

忠實之義務者，即對於職務，應依自己意見，以自認爲最合於國家之利益者，乃盡力行之之義務也。官吏除服從長官之命令外，當應負忠實義務。官吏服務規程第二條謂：「官吏應……：忠心努力，恪守誓言，執行職務」，命意蓋即在此。良以官吏於官吏關係中，除有一般人民之義務外，當有特別之勤務義務，而其義務則不簡單以服從長官命令，即謂已盡。凡任官吏有自由判斷之場合，均須就自信以爲最合於國家之利益者力行之，其不利者力避之。至若瞻徇私情，犧牲國家利益，明知不利國家之行爲而行之，即不抵觸法規，背反義務命令，而終不能謂已盡厥職也。……

總之，官吏既與國家構成特別關係，負有一般人民以上之特別義務，自應忠心努力，恪守誓言，依國家所命，執行職務。其不願欲之時，亦應提出辭職，俟其許可，再離職位，以解卸其特別義務。以故官吏對於國家，祇有忠實服務，或請求辭職，二途任擇其一。而不容處於二者之間，完全保有官吏身分，而又任意拋棄義務。是以我國現行法中，就官吏罷工與組織工會，皆以明文禁止之。

(四) 嚴守秘密之義務

嚴守秘密之義務者，即對於機關之秘密，不問是否屬其主管事務，均不得洩漏之；

義務也。依官吏服務規程規定：「凡官吏對於本機關之機密及未公布之事件，無論是否主管，均不得洩漏之。退官後亦同」。至何等事項為本機關之機密事件，或為法令直接規定；或由長官以命令臨時指定；或依自己判斷；就事件之性質決定之。

官吏應守秘密之義務，不因兼職而消滅。如官吏兼任國民代表時，不能以國民代表地位，將本機關之秘密洩漏之，否則不免違反義務。官吏在法院為證人或鑑定人時亦同。如訊及其職務上應守秘密之事項時，非得該長官之允許，不得陳述。此外，法律上認官吏就其職務上秘密，得拒絕為証人或鑑定人。

(五) 保持品位之義務

保持品位之義務者，即不論其在執行職務與否，均應誠實清廉，謹慎勤勉，不為有損品位行為之義務也。蓋官吏為國家之公務員，行己立身，與國家息息相關，苟素行不修，驕縱貪惰，濫用職權，失墮信用，則貽禍國家，莫此為甚，均有損官吏品位之行為，不可不勉力避之。

(六) 不為一定行為之義務

官吏除有上述各種義務外，當負不為其他一定行為之義務。依官吏服務規程所定，其義務有如下各種：(1) 不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，以加害於人。(2) 在職務上所保管文書財物，不得遺失，毀棄，利用。變更，或借私人營利之用。(3) 無論直接間接均不得兼營商業或公債交易所等一切投機事

業。(4)對於屬官不得推薦人員，並對其主管事件，不得爲親故揚說，或請託。(5)對於有隸屬關係者，無論涉及職責與否，不得贈受財物；關於所辦事件，不得收受外間饋遺。(6)對於下列各項與其職務有關者，不得私相貸借，訂立私人間互惠契約，或享受不當利得：(a)承辦本機關或所屬機關工程者；(b)經營本機關或所屬事業之來往款項之銀行錢莊；(c)承辦本機關或所屬事業公用物品之商號；(d)受有官署之補助費者。上列(3)項以下各種行爲，其本身雖未必違反官吏義務，然若不禁止之，易致發生違反義務之結果。故對於此等行爲，法規亦禁止之。而於其禁止之範圍內，官吏即負有不行爲之義務焉。

第十八節 官吏之箴規

奉頌官吏之箴規六項，實即現代公務人員應具有之新精神，如能切實修養，力加體驗，凡百措施，自無不當。茲錄如次：

- 一、精神革命化；
- 二、思想科學化；
- 三、生活平民化；
- 四、工作勞動化；
- 五、行動紀律化；
- 六、興趣藝術化。

第三章 人事

吾國之論用行政者，有「人治」與「法治」兩派，前者爲儒家所主張，以「人」爲行政之中心；後者爲法家所標榜，行政所側重者爲「制度法律」。所謂：「徒法不能以自行」乃人治派與法家當頭一棒。所謂：「人在政舉，人亡政息」，乃法治派非難儒家有力的論據。歐美晚近以產業發達及科學進步之故，科學管理施用於行政，又納入於一定的組織機構之下。迺人治之說，今猶有主張之者；法治爲中國維新以後行政之趨向，而至今仍未能完全實現。至於科學管理之說，我國之專門行政機關，多已採用，一般「行政科學化」之提倡，亦大有人在。此三者之得失，今姑置而不論，然人選之重要，即主張法治與科學管理者，亦均不能否認。矧在普通行政實務之推行是否盡善，尤以人選之當否爲基準，則「人事」之重要，彰彰明矣。

「人事」固爲「治人」問題，但「治人」與「人治」不同。「人治」乃以個人爲政治中心，推行政治之意。其所指之範圍甚狹，或僅指在上位者一二要人而言。「治人」乃統籌執政者上天下下而言，凡屬從政之人，均在「治人」之列。「治無謂」律，個人之意旨，即可視爲法律。治人係在法律制度下從政之人，仍以法制爲根據。故治人與治法關係至切，可並重而不可偏廢也。惟治人必求賢才，施政方克奏效，是又不易之理。

政治學者有「全民政治」與「賢人政治」之論爭，聚訟紛紜，莫衷一是，第在吾國各家政治哲學，如「任官惟賢才」，「建官惟賢，位事惟能」，「惟仁者宜在高位」諸說，層見迭出，具體向主「賢人政治」。近自總理孫中山先生獨創「權能分開」之政制，使全民政治與賢人政治之論爭，開一解決之途徑，其要旨，係將國家政治大權，分爲兩面：一爲政權完全屬於全國人民，用以直接管理國家大事，易言之，即爲人民權，亦曰民權。一爲治權，完全屬於政府，用以代人民作國家之事務，易言之，即爲政府權，亦曰治權。操此治權之人，必須健全，方克勝任，形成專家政治，分工合作爲全民謀福利；斯與賢人政治之旨尤相融合，理在則然也。

「治人」必求其賢，學者已有定論，此特就個人之才德與修養方面而言耳。各行政機關之用人，均有一定之體制與相當之組織，縱橫上下，系統錯綜，所掌事務，或屬職權之內，或涉機關之外，縱個人才德兼備，修養工深，亦殊難踴躍而滿志！必也，對上對下，對內對外，舉措咸宜，方克有濟。凡此對上對下，對內對外，各種關係之如何調整？如何聯繫？如何適應？以及個人之如何修養，集體之如何訓練，工作之如何監督，成績之如何致核？各端；均係「人事」問題。現代行政特重效率，人事爲效率之母，其健全與否，即效率高低之所繫，故必切實檢討，知所體察。關於一般公務員各個人之修養問題，已於「準則」章內撮要論列，茲再就其他有關人事各方面，析言有次：

第一節 對上級人員

第一目 上級人員之意義

上級人員可分二種：第一種直接上級人員，第二種間接上級人員。試舉庶務爲例：屬於第一種者，如中央各部之總務司長之對庶務科長；屬於第二種者，如部長之對庶務科長。所謂直接者，係直轄庶務科上一級人員；所謂間接者，係直轄庶務科之二級以上人員。此外又有所謂高級人員，係指地位較高而非其直轄之上級人員。如部內各司司長與總務司司長乃屬平行地位，比庶務科長高，而非直轄庶務科長者，所以總務司以外各司司長均爲庶務科長之高級人員，而非上級人員。

第二目 對上級人員普通態度

原始社會，事務簡單，無精細組織，以後人類智識漸開，事務增繁，原始組織不足以維持應付與增進幸福，不得不採取分工合作制度。一國之中，以中央而言，分爲若干院，院復分部，部又分司，司內分科，各科設置許多工作人員。以地方而言，則省市政廳，分爲若干廳局，以下又分科股，推而至於縣政府，地方自治機關，或他法團組織，靡不各依工作之繁簡分爲若干部份，縱橫上下，系統錯綜。上述各種組織之中，既有上下階級，必須具有維繫秩序之道，厥道爲何？「規律」是也。賓言之，規律即係規定上下級相互間維持之態度。譬如軍士見長官舉手敬禮，此「敬禮」即軍士見長官應持態度之一

• 行政人員亦然。對上對下對內對外，言語舉動，悉有一定之規矩可循，體驗純熟，舉措自如，則周旋中禮，從容中道矣。古人於應對進退之節，在在講求，應對屬談語言，進退屬於舉動，其堅持之態度，無論上級、中級，下級人員均應注意。茲先將對上級普通態度分別述之：

一、言語 就態度而論，言語最關重要，必求得體，古人謂：「說話是人生第一難事」，確有至理。至所謂得體云者，乃以言語喻之衣服，必求修短肥瘦，均能合體，方可適用；故發言之人，必先認清己身地位與對方關係，再行斟酌事理，審慎發言，自能得體。對於上級人員關於言語方面，須注意下列各點：

甲、注意稱呼 對於上級人員發言，不可爾我相稱，須用尊稱，或稱職銜，如：院長、部長、司長、科長、主席、委員、主任……；但無需稱姓。如有同銜之上級人員當場，非加「姓」不足以識別，自應連姓稱呼。在「自稱」方面，可斟酌情形，稱「本衙」，「名字」或「我」等等。

乙、不可中途發噓 當上級人員未畢其詞之時，不可中途發噓——俗語打岔——理由如下：（1）他人未畢其詞，聽者未必盡明其意，中途發噓，難免錯誤，此種行動且足為無經驗之表現，宜切忌也。（2）中途發噓易為人誤會，有不敬之意；不惟對上級人員不宜如此，即對同級下級人員或對其他相當之人，均應注意。

丙、不用令人不悅之語氣 上級人員有所諭勸、責成，或交辦某事，雖不屬職責之

內，確難承命，亦須婉陳明，請其變更，切不可用「我管不着」，或「這是傍人的事」……這是一類易令他人不悅之語氣，致生誤會。

丁、切忌巧言令色 語云：「巧言令色，鮮矣仁！」細察巧言令色之人，往往失却

「忠誠」，實無足取。倘遇上級人員舉措失當，甚有違法曖昧情事，切不可為保全祿位計，從而曲意阿諛，不稍致諫，苟全一時，終陷不義；故必守正不阿，方稱上選。至上級人員如有錯誤意見，亦不可隨聲附和，須將正當意見設法陳述，以供採擇，薪資補救。假假緘默不言，坐觀成敗，其或敷衍阿從，以為與其多言，因意見不同而遭斥，何如阿諛以博歡心，或喋口而免多事；總之，利害是非全由上級人員負最後責任，祇得聽其自然。若爾人者殊背官吏忠實之義務！現代公務員須具「革命精神」之修養，對於巧言令色之腐惡積習，尤應根本消除也。孟子謂：「長君之惡其罪小，逢君之惡其罪大……」實難於君謂之恭，陳善閉邪謂之敬，吾君不能謂之賊。」意近旨遠，語重心長，吾人可知所反矣。——「君」字可作「上級人員」看。

二、舉動 關於請謁出入，進退周旋，俱係公務人員不可避免之日常舉動，稍有不察，馴至失慎，影響於公務私情者，亦非淺鮮！此種情節，雖不如帝制時代君臣長屬間規制之嚴，然準乎人情揆諸事理，亦誠未容或忽。譬如請謁時之起坐行止，奉命時之唯否輕重，以及一切儀容節度，均有其自然可循之處，惟在吾人之體察運用何如耳。實則對於同級下級以及各方之人，亦須舉動得宜，斯符體制也。

第三目 而受指示時之態度

當上級人員而受指示或指示不辦法，交涉公事時，應敬謹請諭，而未完全明瞭，或有疑問，應即詳婉請明，不可稍忽，免致貽誤。在長官或上司指示時，尤應注意，以防疏漏而誤要公。

第四目 有反對意見時之態度

對於某種事件，往往各有所見，如與上級意見不同，或抵觸時，應即將所見上陳以供採擇。如果上級意見，由充實而妥善，當即服從不可固執。且固執之態度，不僅對上級人員不應如此，即對下級人員亦不宜如此。無論對上對下均應從善如流。倘遇某種意見與公眾利益有衝突，或法律道德上絕不應為者，上級人員竟堅持己見，可斟酌情形多方諫諍，不蒙叫察，即以去留於命，亦所不惜。

第五目 報告或陳述時之態度

對上級人員有所陳報，須先將陳報事項整理清晰，以備扼要說明。且應準備充實，倘遇詳加垂詢，即可從容應付。須注意下列各點：

一、材料——預將應行陳報事項之材料，分別緩急輕重，釐為要領，隨時敘述，自有條理。陳報時，對於某一事件，應先敘其經過或內容，次再參加意見，提出解決辦法，然後申明辦法之重要理由，以備採擇，長官有所垂詢，可從容應付，有所駁詰，亦須委婉奉答，不宜強辯，蓋所陳的當，不待強辯，自可見納也。至語言之應求清晰婉切，期

中肯要，猶其餘事。凡關重要之件，內容較繁，應予略略，既便陳報時之參考，又可留備長官之查核。

第六目 對上級人員不信任時之態度

語云：「女爲悅己者容，士爲知己者死」。此爲見重當局，知遇方隆者言之也。一遇受過失信，因故見疑，自難免灰心喪志；倘長官明察，善於御下或予開誠糾正，或予設法變通，亦得藉以自新，益加努力，有所建樹，可蓋前愆。設不幸所遇非人，無從轉圜，惟有引退爲已，所謂合則留，不合則去也。

致一般長屬情形，發生上級人員不信任下級人員原因，不外辦事不當，迭有過失，商討公務，意見衝突；無意之間發生誤會；懷才見嫉，受人讒傷毀端。無論任何原因，一經見疑，即應善以自處，主要注意之點，即：(1)非遇極關緊要事件，不可在上級人員前輕言同事之錯誤及長短，免滋紛會轉深，益形不便。(2)自加檢討，長官如能諒解，即須有則改之，無則加勉。如不諒解，予以處分，可以斟酌情形，應行接受，即行接受。勢難隱忍，亦可聲明情節，以期自白。

第七目 奉行命令時之態度

承受長官交辦事件，或奉頒命令，必須竭力奉行，期收實效，切忌陽奉陰違，致滋貽誤。在行政機關奉到上級命令，祇有遵照辦理，切實推進，如有困難，不妨陳明予以變通，倘有所見，亦可詳陳，以供採擇。被滑吏之承轉公文，華而不實，虛應故事，

敷衍上峰，值此革命時代，毫無存在之價值矣。

第二節 對同級人員

第一目 同級人員之意義

凡行政人員間無統屬關係，而處於平行地位者，為同級人員。同級人員可分為內外兩種：前者指本機關之同事，後者指本機關外有公務關係而地位相等之人員。其平日相處或有所接洽，應持如何態度，以期公私俱盡，而收通力合作之效？分論於以下各目：

第二目 誠

語云：「至誠感人」，又云：「精誠所至，金石為開」。中庸一書，闡發「至誠」之道，備極周詳，如：「誠者不勉而中，不思而得，從容中道……；誠者物之終始，不誠無物，是故君子，誠之為貴……；故至誠無息，不息則久，久則徵，徵則悠遠……；詩云：『相在爾室，尚不愧於屋漏，故君子不動而敬，不言而信。』綜上諸說，具徵人之與人，以誠相見，無往不利，對上對下，對內對外，莫不皆然，惟於勢位相若之人，尤其在同級行政人員，以種種關係，相處較難，故首以誠字為言，期收宏效也。

摘閱青年正論半月刊第二期（民國二十七年十月一日）揭刊馬國恩先生所撰「領袖是怎樣成功的？」文內第一第六兩段詳述最高領袖 蔣總裁基本精神，在「一誠」字，並謂「誠」是 蔣先生成就事業之基礎。論列周至，體察精深，舉例昭然，錄供參酌：

一、精誠無欺的精神。蔣先生之基本精神，在一「誠」字，就是先生成就事業之基礎，也就是一般人成功失敗之關鍵。中國幾千年來，古聖先賢教人處世，雖千言萬語，然歸根結底，不外誠之一字。蔣先生得到這種秘傳，遵而行之，所以才龍成就今日這一番偉大事業。

他在黃埔軍校第二期同學錄裏說：「子思子曰：誠者物之終始，不誠無物。」誠則親，親則愛，誠則情，而誠則成矣。未有不誠而能實行三民主義者也，亦未有不誠而能實行共產主義者也；未有不以誠對三民主義者，而能以誠對共產主義者也；亦未有對共產主義以誠，而對三民主義不誠者也。然則今日本校與本軍，何為而然者？曰：不誠而已矣！吹毛求疵者不誠也，鉤心鬥角者亦不誠也，未有不誠而能避免衝突與分裂者，亦未有衝突與分裂而其革命能成者。是故不成者，不誠也。本校諸君，盍反其本乎？此非特言黨之在共產主義，應誠於三民主義，即三民主義者，對於共產主義者，亦應亦誠意相爭也。這一句話，就誠之作用而言，那時尚在容共期間，國共兩方，已露裂痕，因此他說出這種話。至如一個人在團體裏面，要是事事吹毛求疵，處處鉤心鬥角，這便是不誠之表現，馴至發生衝突釀成分裂。一個革命團體，如果內部發生衝突和分裂，那裏還能成功事業？所以他說：「是故不成者，不誠也。」又說：「歧視者，不誠也，逆隱者亦不誠也；已先不誠，而徒責人以誠，難矣！是故誠者無所往而不誠，不誠者無所往而不能誠者也。」所謂歧視，就是輕視他人，不尊重他人，別人做事，縱然不錯，而且是團

體中一個健全分子，在他偏見爲不對，不是健全分子。所謂逆臆，就是遇事不憑道理，抹煞事實，徒恃個人意氣，個人愛憎，與夫個人直覺來判斷。歧視和逆臆，都由不誠產生出來。其次所謂誠要從自己做起，自己既誠，別人被你一片至誠之心理感化，也就誠。假如自己首先不誠，專門責人以誠，誠則難則矣。所以能誠之人，無往而不誠，不誠之人，亦無往而可以誠。

最後他說：「第三期同學行將畢業，乞余以同學錄之序言，余今因追悼陳亡將士之有感，故錄此以慰其乞序之殷；并以此品我第三期之同志，使其知革命之學之大，革命之理之精，尚不外乎吾「親愛精誠」之校訓。不親則離，不愛則妒，不精則難，而不誠且無以致親致愛與致精也。誠則明，誠則強；誠則金石且爲之開，而况於人乎？况於同志乎？」

這就是說誠爲一切之本。革命之修養，革命之學術，革命之道理，其基本一貫之精神，只是誠之一字。

蔣先生得到這個秘訣，無論待人處世，一舉一動，一言一行，都以誠爲本，精誠所至，金石爲開，所以無論什麼不諒解他之人，結果都能諒解；無論怎樣困難之事，最後都能成功。爲了國家民族，在過去他實在曾受過許多朋友及一部份國民之不諒解，然而到現在大家都知道他是唯一忠心保國之人。西安事變，張學良事先以爲蔣先生要解決他的部隊，及至張學良看到他的日記，才知道他之一片愛護自己，忠誠爲國的心，結果

張學良只有懺悔了。

誠是一切的基本，由誠發爲：「忠、孝、仁、愛、信義、和平」。沒有不誠而能盡忠、盡孝，講信義，尚和平的。蔣先生既能以誠爲本，其他各種美德，自然隨以俱來。戴傳賢先生說：「總理一生閱人多少，爲什麼到得晚年，獨從羣衆當中，認出一個蔣先生，用盡平生之力，扶植邊陲，保育鼓勵，使他成就近十年中的大事業？爲什麼斷然把黨國的實責，獨放在蔣先生之肩頭上？總理的眼中，到底看見了什麼？我確實知道，絕不是爲的才學，爲的技能，爲的聰明智慧，更不是爲的主張思想。要知道這些東西，到得真當大用的時候，件件都用得着，却件件都用不了。飯是人吃的，衣是人穿的，屋是人住的，路是人走的，如果人不成，便件件都沒有用。總理眼中所看出的，就是一個至至誠誠，行忠行孝的蔣先生。只這至誠，是可以挑得起萬斤担子，只這忠孝，是可以托得住萬人性命，負擔起千萬年的歷史。在電光石火中尋生活，不是至誠不息的鐵漢，如何靠得住？我和蔣先生二十多年患難相共，我所認識的蔣先生只是如此」。這一段話說得真坦白實。

關於蔣先生「誠」之美德，我覺得只有八個字可以形容，就是：「言行一致，內外一致」。因爲人人有一張嘴，講還誰都會講，就國家說，如何爲人民犧牲，如何爲國家奮鬥，在朋友間，我如何爲你幫忙，我如何對你忠實？這些話誰都會說，而且娓娓動聽，頭頭是道。但是講過以後，是否兌現，是否風消雲散，則大不可問矣。嘗見許多人，口顯

上所講都是冠冕堂皇救國救民之理論，但其所作所爲，往往都是禍國殃民事情。這就是言行不一致之緣故。

還有一種人，略爲高明一些，就是所行與所言，大體能符合。但是我們也不能認爲這種人就是誠心爲人爲國。也許他所言所行，都是他達到自私自利，損人益己之一種方法，王莽爲遂其篡國野心，謙恭下士，吾人皆知其虛僞，背後包藏禍心。這種自然也不能稱之爲誠，這就是內外不一致之緣故，這種人太多，不勝枚舉。

獨有蔣先生口頭上所講是救國救民之話，行動上所作是救國救民之事；表面上一切言行，都是爲的救國救民，實際上先生內心，無時無刻不在思索計劃救國救民之事業。這就是對國家說，其他待人接物，莫不皆然。這種情形，往昔還許有人不很相信，自然經過西安事變以後，現在已無人再抱懷疑心理。這次西安事變，不啻先生「誠」之美德底試金石！

「誠」是先生獨到之偉大修養，蔣先生之所以爲蔣先生，而和旁人不同，就在這一點。蔣先生所以能够成就今日之事業，所以能够爲國民真心一致擁護之唯一領袖，也就在這一點！

誠摯天真的精神 蔣先生對待朋友之態度，非常誠摯，坦白天真，前面曾約略論及，這裏，很願再行引申一點。

蔣先生以誠待人，對於親密朋友，更能規過勸善，互相砥礪，知無不言，言無不盡

。他和鄧仲元同事之時，鄧氏性情，比較瑣隘，先生就毫不客氣寫信勸告他說：「足下處事以謹慎，而轉入收斂，其病又重狹隘偏狹。對於弟則仁已平矣，義已盡矣，弟亦謂極足下海關天定之量矣，然而猶以為未足任其翱翔也。足下對他人未必如弟也，他人亦未必如弟之能厚足下也。每聞人言足下有伯夷之隘，所謂君子之過，人皆知之者非耶？此其故由於足下嫉惡過嚴，涇渭太分耳。弟亦時有此病，而轉大規足下，蓋不忍知而不言，言而不盡也。老子以諂諛我者為賊，子路人告之以有過則喜，我思古人，實獲我心，願我輩互相警戒，互相勸勵，則寡過之道，為善之機，胥在乎是。弟雖不勇，然願足下有以教我，則收友直之益多矣」。此種誠懇精神，較之世俗，專以酒肉結交，虛浮尚相者，真不可同日而語矣。

蔣先生為人作事，虛懷若谷，對於朋友之勸勉督責，無不悉心接受，並且惟恐朋友不來勸勉，先生曾對張靜江先生云：「關於弟以後之處世行止，請兄隨時指教，以冀有成，弟自知尚有賢者疾惡一日之長，惟養氣功淺，加之自少欠缺居敬工夫，持之不能行久，故隨俗變遷之病，仍不能免，每用自戒，而終未能痛改為恨。季陶為我益友，而公則為我良師也。雖自苦天資頑鈍，素性暴躁，對於愛我諸公，恆本能奉若神明，而且時出侮辱之言，既傷感情，復灰友心，非有一二篤愛友好，嚴厲督責，因事規正，終恐墮神胎蓋，因之每若岩居穴處，甘與豕鹿為侶，草木同腐之感。滄白性癩，足深資，季陶愛手，而不知我之短處，且感情用事，責人太苛，日前廣州之行，竟棄弟而不與攜手，

又祇知罵人偷安，而不恤人之困難。其患病，行動不便又不能常親聆教，此弟所以孤陋益甚，終身無長進也。

有一次他和戴季陶先生因某事意見不和，吵鬧幾句，二人事後，均覺後悔，互相寫信消彌這次裂痕，蔣先生覆戴先生信中有一段話說：「十四日來教，語語悽涼，讀竟茫然，不知爲懷，間有一二意帶諷刺，猶令人難堪，吾謂靜江待友，善處在不出微言，使聞者自愧。孫先生待友，其善處在簡直痛快，使人畏感威德，而兄之待友，限格太嚴，鋒鋷太露，度量不甚寬大，此所以少遜於孫先生與靜江也。然兄之待吾，道義之深，有過於孫先生與靜江者，而吾之待兄固亦奉爲畏師，良友，然而敬憚之心，終不能如對孫先生與靜江者，其故雖由年齡相若，忘形已久，習慣自然，然兄之好偏勝，感情用事，辭氣時時矜厲，是亦其大端也。……弟處世之病，在乎極端，故有生死患難之至友，而無應酬敷衍普通之交好。所言如此，所行亦如此。於此則有江山易改，本性難移之慨。至於知友之督責，親友之規勸，則嚶嚶鳥鳴，惟恐不得，豈有不肯樂從者？吾之取重於兄者，增我知識，長我學問，助我事業諸益尙在其次，而在不客氣，不敷衍，規勸督責，不稍假借，時時能導我以正，強我從善，此弟之所以不能須臾離兄者。而兄之所以不輕棄弟者，諒亦不以弟侮辱爲罪，而終望弟有成業之時日乎？吾甚願吾兄規勸不怠，尤望吾兄爲弟之孫先生與靜江，則中正或能變化氣質，而漸進於道義。……」

蔣先生以這種誠懇至真之態對待朋友，那有不被其感動而竭力幫助他者？他

不但對張戴諸先生如此，對於其他朋友等，都是如此誠摯，現在黨國要人，所以大都欽佩，擁護信仰蔣先生者，此亦一因。

其他先生之身處世，待人接物，特殊獨到之修養尚多，此處所達，不過略舉一二而已。

覆按教育部於民國二十七年頒行中學以上學校導師制，部長陳立夫先生謂：導師制的基本精神，只在一個「誠」字。詮釋獨精，足查體認，非僅可應用於推行導師制，推及他事，亦可相通。爰錄其言，而作標榜：

「導師制的基本精神，只在一個「誠」字。詮釋誠字，有三義：「誠」之第一義為「真」，第二義為「愛」，第三義為「力」。「真」所以成「智」，「愛」所以施「仁」，「力」所以致「勇」。成己成物，固不能離乎誠也，蓋惟能真，乃能認識其存在；惟愛乃能光大其存在；惟力乃能持續其存在；故曰：誠者物之終始，不誠無物。以此詮釋移用於導師制，則為導師者，第一要「真」，第二要「愛」，第三要「力」。惟真乃能認識學生，明辨個性，因材施教，乃能稱智；惟愛乃能視學生為家人子弟，甘苦與共，痛癢相關，乃能稱仁；惟力乃能以力作則，躬行實踐，不以言教，而以身教，乃能稱勇。成己成人，都不能離乎「誠」。誠者訓導之終始，不誠即不能成導師，更不能感化學生而使之誠。導師而果能對學生掏誠相見，則「精誠所至，金石為開」，學生未有不感應者。此所以「人格感化」為教育上，最有力的方法，而為導師制神髓之所在」。

第三目 信

同事之間，要有信任，即所謂「互信」；「互信」為團結之基本因素，惟信互信，方能團結，團結方能通力合作，共赴事功。反之，最易招人怨惡者，莫過於疑人，尤其懷疑他人之人格。因懷疑他人之才幹，不過輕視他人，而自謂賢也，懷疑他人之人格，乃卑他人，而自高也。雙方如確有可疑之事，亦應設法求知真像，不可輕示疑態，致滋誤會，對於輕微事件，衣似是而非之際，尤屬不可輕疑，致誤大事。語云：「怨莫大於不仇人而有仇人之詞色，耻莫大於不恩人而有恩人之意態」，良堪尋味！

第四目 謙和

謙和並非卑屈，乃於應為而為，不應為而不為；懨忍而忍，不應忍而不忍之間，斟酌審慎，受理智之支配，作相當之表達而已。務求內無矜伐之心，外泯驕揚之氣。「謙而不卑，和而不流」，此之謂也。惟當此斥中至當之間，如何標榜，亦屬難事，茲引呂新吾之言，以資參證：「圓融者無詭隨之態，精細者無苛察之心，方正者無乖拂之失，沉默者無陰險之術，誠篤者無推疊之累，光明者無淺露之病，勁直者無徑情之偏，執持者無拘泥之迹，敏練者無輕浮之狀，此是全才。有所長而矯其長之失，此是善學。」

第五目 體貼

同事之間，公誼私情，有身無意之間，或不免互不滿或之處，如不設法彌補，愈演愈深，不可收拾，小之破裂感情，大而影響公務，殊為憾事！彌補之方，即須互相體貼

國精神；時時以「天下爲公」之義，共策共勵，貫徹始終也。

第三節 對下級人員

第一目 下級人員之意義

下級人員係指上級同級以外之人員而言。下級人員可分爲屬員與非屬員兩種；對非屬員與對同事無甚差別，乃大同而小異。

第二目 下級人員之重要

人事之重要，前於本章之首，撮略言之，而各級人員間之相互關係，及上下內外之如河應付，亦曾論及；惟就中情形較爲複雜，措施必須周妥者，莫過於下級人員問題。任何國家由中央以逮地方各級之行政組織，機構與人事，層層相屬，疊爲上下，而愈至下層機構與下級人員均爲機構與人事上之基本幹部，任何行政在實務上之推行，是否盡利，厥惟基幹之是否健全以爲斷。近代英美美倡行之人事行政學，凡所論列與規調，皆不外以此基幹爲重心。蓋人事行政學，卽一種如何使爲政得人，百官稱職，萬務咸治之科學也。——宋司馬光嘗曰：「爲政之要，莫若得人，百官稱職，卽萬務咸治。」——換言之，卽公務員管理學是也。人事行政學既爲研究公務員之管理，非特以合理化科學化之方法，拔取與任用人才，且在以合理化制度，謀待遇與工作之改善，一方面政府既收用人少成事多之效果，一方面公務員可能得到精神與物質上之舒適，而兢兢業業，努力

奉公；此對下級人員關係之重要者一。

考自行政範圍擴大，政府工作人員劇增後，人事行政上即發生種種問題；取著者爲分職練習。十九世紀中葉各國吏治腐敗，公務員不分政務，事務，均囑政潮下，一黨得勢，羽翼皆仙，其才若何，舉不問也，故行政無效率之可言，百業呈停頓之狀態，幸經民衆努力，學者關心，鼓吹革新，澄清吏治。如英美各國先後採用考試制度，用人惟才，但對專家行政尙未重視。殊不知凡新事業之推行，有賴一般熱心家之努力，科學家行政，既爲新興科學，於不以合理方法執行事務之政府未予重視之前，人事行政專家之最大責任爲如何使此政府行用科學方法管理公務人員。倘欲達此目的，第一須與當局聯絡，相機證明採用科學人事行政與否之得失利弊，非持求其能了解此新科學之意義，且須使其有相當之信仰，而不致有隔膜之處。第二對於公務員待遇，須設法使其平等，工作環境，亦須盡量隨時改善，訴願須詳爲考核，聲請補救；此外凡公務員所發表關於改進行政意見，應斟酌情形，接受容納。如是則公務人員對於科學人事行政制度之推行，必竭誠維護矣。第三須以科學方法解決人、事、物之相互關係，使工作效能增加，行政經費節省。例如於人與人之關係上，如何構成互助合作，如何免除傾軋嫉妬；於人與事之關係上，如何位設相當人才於相當事務，以赴事功；於人與物之關係上，如何使人愛惜物品，充分利用設備；於事與人之關係上，如何因事求人；於物與人之關係上，如何佈置設備，增進人之健康。夫如是，則人事行政專家之職務既繁重，復專門，欲

其勝任，第一須具專門學識，第二須明羣衆心理，第三須具領袖能力，第四須具創造才能，此對下級人員關係之重要者二。

近代先進各國對於行政，均重效率，對於組織，均重合理化，乃能增加行政效率，行政效率增高，乃能有裨於國家建設；故爲謀各行政機關人員管理方法及組織之日臻上理，乃特於政府設置人事機關，以專責成。我國數千年來，積習相沿，最不重視組織，最不計較效率，上自政府，下及個人，皆不無散漫萎靡之現象，而尤以人事機關之組織爲最。自國民政府執政以還，對此問題，極爲重視，逐漸增設人事機關，期收宏效。按人事機關有總分之別：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，英之財務委員會與文官考選委員會及我國之考試院，監察院，公務員懲戒委員會，及全國學術工作諮詢處等。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，英國各部會之文官管理分處及我國鐵道部之人事科等。至我國過去及現在各級行政機關內未專設人事分機關者，實際上關於人事問題均由黨總務之司，科，處，課……等部份隨時處理，或經明文規定，或依慣例承辦，其徵對於人事行政，未盡廢弛，不過較之英美各國專設人事分機關者，稍有遜色而已。至人事總機關之任務，爲：（一）吏治之澄清，（二）人才之登記，（三）事務官之考試，（四）各種考銓規程之擬訂，（五）職務之分類，（六）計劃工作效能之增加。人事分機關之任務，爲：（一）調查職位之任務與推行職務分組制度，（二）辦

理公務員之考績（三）處置遲到早退與請假之登記，（四）辦理關於提請選調任免升降獎懲退休事宜；（五）承辦公務員之補習教育，（六）計劃及實行公務員福利事業，（七）考試（八）研究考試結果。此對下級人員關係之重要者三。

第三目 遴選之標準

人事紛紜，必重遴選，遴選之始，先以考察，考察之要，首在標準，茲撮要而申論之：

一、資歷

今於五權憲法精神之下，國家用人，必經考銓，而考銓之要，首重資歷，均經考試法及公務員任用法，釐訂詳明，足資參證。

二、精神

先哲之言曰：「有治國之法術，有治國之精神」。深得為政之要！所謂「精神」自必存乎其人，故遴才鵠的，必以精神為主要條件；代有循良，蔚為風氣。時至今日，所有各級公務員，均應具有「革命化」的一切新精神，方克實現黨治，但使此種精神如何普遍浸漬，非從各機關下級公務員嚴慎選擇不為功。蓋以中央，省，區，縣，市各機關主管長官及高級人員，多係黨國先選及賢達之士，學修有素，精神自屬健全。惟在下級人員，尤其各地方政府機關之基層人員，一以封建勢力，未能完全打破，一以待遇關係，不克多方取材；因循敷衍，世習相沿，不得不用傳統人物，物賈維繫。其忠實之輩，

奉命惟謹，一聽支配；暮氣沉沉者有之，不明時代者有之，於事雖屬無害，而亦無利。在狡黠者，因緣時會，陽奉陰違，流弊所及，罄竹難書！斯必由賢明長官及高級人員，澈底澄源，用能汰弱，整躬率屬，雷厲風行，喚起人心，轉移風氣，使能者精進，弱者從風。語云：「上行下效……：：：：上以斯求，下以斯應……：：：：上有好者，下必有甚焉者矣」，準此以行，久必默化潛移，悉登上選。如有冥頑不靈之徒，則予以大刀闊斧，澈底肅清，必要時以刑亂用重亦不為過！

夫如是，則地方公務員之精神不變，觀感一新，民氣因而振奮，革命於以完成。呂新吾曰：「變民風易，變士風難；變士風易，變仕風難；仕風變，則天下治矣！」足徵理之所在，古今全殊無二致也。至公務員應具之一切新精神，已詳述於「準則」章內，茲不復贅，惟存用之者斟酌取舍耳。

茲再撮要論之，任何公務員，必具左列各種精神，而以實際行動，表現於工作：

1. 明瞭義
2. 知廉恥
3. 負責任
4. 守紀律
5. 三幹——苦幹、實幹、快幹。
6. 五到——心到、口到、耳到、手到、腳到。

三、智識

上述「精神」方面，係概括人之思想、品性、道德、行爲等項，均屬重要，此外用人須並重其智識，折言之，可分爲「才智」與「學識」，合言之，即屬人之才能，在外國因法治發達，用人特重才能，與中國法治未備，用人仍偏重行爲者不同，故智識關係尤爲重要；至少亦須與精神並重也。茲將所需智識上之要素，分述於次：

1. 才智方面：

甲、敏捷的理解力

乙、周到的注意力

丙、縝密的思考力

丁、正確的判斷力

戊、精詳的計劃力

己、沉敏的工作力

2. 學識方面：

甲、專門的知識

乙、基本的知識

丙、普通的常識

丁、基本常識

四、體格

「健全之事業，高於健全之精神，健全之精神，高於健全之身體」，此西哲之恆言，實意近而旨遠。試觀東西列強，舉國乏病夫，當政多精壯，興邦立國，此雖非唯一之原因，至少亦為原因之一。所以對於人員之遴選，餘有特殊助勞或其特殊情形者外，無論其資歷、精神、智識若何，體格如不健全，其有廢疾，自必慎加斟酌，不能輕用，致誤工作。

綜上所述以外，嘗見先哲觀人衡才之道，尤足借鑒，茲舉呂新吾先生呻吟語中所論列者數則，以資參證：

一、資質 「深沉厚重」是第一等資質；「熟落豪雄」，是第二等資質；「聰明才辨」，是第三等資質。

二、年歲 人之念頭，與血氣同為消長。四十以前，是個「進心」，誠見未定，而敢於有為。四十以後，是個「定心」，誠見既定，而事有酌量。六十以後，是個「退心」，誠見難真，而精力不振。未必人人如此，而此其大凡也。古者四十而仕，六十七致仕蓋審之矣！

三、氣質 蘊藉之士「深沉」，負荷之士「安重」；幹旋之士「圓通」；康濟之士「精緻」。反是，皆凡才也，即聰明辯博無補焉！

四、才具 「任」有七種：「繁任」要地綱舉目，宜綜核之才；「重任」要審謀圖

第三章 人事 第三節 下級人員

斷，宜賢能之才；「急任」要親機會通，宜明敏之才；「密任」要藏機相可，宜周慎之才；「獨任」要拍當執持，宜剛毅之才；兼任「要任賢取善，宜博大之才；「疑任」要內用外朗，宜駕馭之才。天之生人，各有偏長；國家之用人，備用所長，然而投之所向，輒不濟事者，所用非所長，所長非所用也。

第四目 任用之方法

關於公務人員之任用，其先決條件為甄拔問題，而甄拔之方式，歸納各種主張，不外：一、專說，委派說，考試說及折衷說之四種。綜上各說，除選舉外就吾國現情，在由任備甄拔方式，遴選人選之後，必須經過任用之程序，即相當於「委任說」。縱在現行官制，有特任，簡任，薦任及委任各等級之不同，與任用程序之差異，而在精神上，均須爲選擇人，特任，簡任，以期待當其位，功當其祿，能當其官。茲就一般任用之方法，略述於左：

一、奉發 行政機關用人，如奉主管上級機關分發任用人員，或經考銓合格，或符任用標準，即可按照法定程序予以任用。

二、內升 本機關內遇有缺出，或增設員額，而其地位較高，有採內升方法，以任用之者，英國用者最多，美國亦有方主採用之者。此在鼓勵平職工作精神，而使公務人員自覺其責任之重，爲效節距，並以請於榮故，洞悉情形，駕輕就熟，易增效率，所謂俸賞必罰，考核名實，而行功績制之，即在茲。論者有謂內升人員，未必盡能應付

較高地位之工作與環境，且使外部高才之士，不易獲得相當地位；又謂在內升職下足以
養成公務員暮氣呆板及守舊照例之弊。集者，固亦不為無理，但在主管人員如能領導
有方，補儲救弊，自可措置裕如，人盡其才矣。

倘遇機關改組，雖應易簡賢能，但亦可就原有人員擇優留用，以勵賢勞。而資熟手
，此與內升制有相輔之點，故併論之。

三、外拔。遇有人員出缺，而內部無人可升，即可「外拔」，外拔之法，不外左列
各項：

1. 運委。就主管人員相知有素，確堪勝任而合於任用標準與資格者，逕行委用，依
法定程序辦理可也。

2. 介紹。遇有用人機會，而去管人員，藥德無物，不獲運委，祇得採用介紹辦法，
以刺得人。不過詳察核實，斟酌取舍之際，須有分寸，稍濫則貽。務抱「唯事主義」，
用誠去私，甯缺勿濫，甯稠勿急，以理勝情，以德禦勢，自能有利而無弊。

3. 甄選。倘遇缺人時而內升無適當之選，外拔悉素知之者，介紹之人，無從鑑定，
自薦之士，靡所銓衡，除經合法考試錄取人員而各任用條件者，可資遴選外，倘無相當
解決辦法，即可舉行臨時考試，以便甄選。至考試之種類，如：口試，筆試，彙集考試
，非彙集考試，競爭考試，非競爭考試，心理試驗，實地試驗及體格試驗等。均可因事
制宜，因人制宜，因地制宜，各適其當而已。

四、儲才。爲國求才，人人有責，司用人之權者，尤應特別注意，隨時隨地，設法儲才。語云：「百步之內必有芳草，十室之邑，必有忠信」。言近旨遠，足資參証。姑舉古今賢尹儲才用人之法，以示楷模：

張居正。張居正用人有二原則：（一）試之以事，而嚴其考績，彼謂：「人物品流，亦無定論，惟在試之以事，而責其成功。毋徇虛名，毋求高調，則行能別矣」。（二）完全信任，彼謂：「欲用一人，須慎之於始，務求相應。既得其人，則信而任之，如魏文侯之田樂羊，雖謗書盈筐，而終不爲之動」。

曾國藩。曾國藩關於用人之道，於清道光三十年文宗登極所上奏章內議論極爲精闢。彼謂：「今日所當講求者，惟在用人，人才不乏，欲作育而激揚之，則賴皇上之妙用。有轉移之道，有培養之方，有考查之法，三者不可缺一。見無才者則勗之以學，以痛懲模稜罷軟之習；見有才者，則勗之以學，以化其其剛愎苛薄之偏。十年以後，人才必大有起色，此轉移之道也。所謂培養有數端：曰教誨，曰甄別，曰保舉，曰超擢」。彼又於日記中記載：「得人不外四事：曰廣收，曰慎用，曰勤教，曰嚴繩」。

曾國藩教育人才方法，約有四種：（一）多談話，（二）多見面，（三）多寫信，（四）提示好榜樣。

3 蔣總裁。蔣總裁介石公用人之法：（一）明系統：即確定上下縱橫之明晰的系統，使辦事有一定準則，致驗有一定程序，而後責任分明，無可諉卸。（二）公銓選：即

選擇適當的人才，使能稱職盡職，不但甄別之際，應絕對無偏無私，而且囑以實際事功與能力為重，勿專拘泥於資格。(三)專責成：既選定任用之後，就要假以事權，使得盡量展布，還須遇事指導，俾有成說。(四)行久任：上官篤信，所屬人員，乃能發揮長處，奮勉圖功，於既任之後，如人事相當，即不宜更調太頻，務使久於所任。(五)嚴考核：對所任工作，必責考核周詳，勿使遺漏。(六)一賞罰：賞必罰，均須本於一定標準，不可厚彼薄此，略有歧異。(七)稽查報告：對於屬員所呈送之報告，必須實事求是，加以考查核驗，明定功過，隨時考成。(八)而獎廉詎：對於屬員之廉明有為者，並須而加獎許，激發其向上之心，以收貫徹終始之效。

第五目 工作之分配

設官分職，責有專司，分工合作，效率乃見。公務人員既經任用，即須予以工作，而工作分配之當否，至關重要，茲將一般分配之原則，撮述於左：

一、平常之工作 公務員之任用，原則上須為專擇人，期其允當，或依法令，或據事實，任用之始，即就所長，決定職務，任用之後，由各主管人員，統籌支配，分配工作。工作之質量，均須適應其才能與興趣，務期各盡所長，發揮效率。如有初任工作人員，尤應酌量情形，特加調度，或由簡而入繁，或量材而器使，養其興趣，長其技能，經過相當階段，自可勝任而愉快。

二、臨時之工作 如遇偶發事項，或其特殊情形，每因人員不敷，須予變通調用，

第三章 人事 第三節 對下級人員

或以某種關係，應交專人處理，即就所有各人員中，除以特殊職務，不能調用者外，慎選條件相當之人，責其辦理，以起事功。

三、內務之工作 內部工作，多具「靜性」及「永久性」，分配工作，須有常規。總期責有專司，事無詭卸，某種案件恆由某人承辦，亦可銜貫熟悉，免滋誤漏。

四、外部之工作 外部工作，多具「動性」及「臨時性」，應設專人，處理外務，但以種種關係，亦有隨時調度之必要，或為迅速，或防弊端，其理甚彰。對於外務，倘無專設之員額，或此項人員有時不敷支配，亦必臨時調用內部人員，以資應付。

五、普通工作之時間 各機關平日工作，均有一定起訖之時間，其長短，須與實際需要，工作效率，人員興趣及質量配合等相適應，期宏實效。

六、特殊工作之限期 某種特殊工作，須限期完成者，即詳核情節，予以可能限期，以促計時課功，其長短久暫，關係非輕，必求核實，方稱允當。

第六目 成績之考核

綜核名實，分別殿最，足以昭激勵而示炯戒，成績之考核，實關切要。法令昭彰，條例具備，其有特殊情形者，尚可另訂專章，分別核辦。總之，務勸公務人員，德當其位，功當其祿，能當其官。考核之法，不外以主觀之考績，與客觀之表現，相為表裏，而示公平。一夫其平，則有弊而無一利，不可不慎。

一、考核之時期 考核雖有法定時期，而品題却在平日，為主官者尤須躬親體察，

以求翔實，純憑各直接長官之評定，亦難免難以好惡之偏。

二、考核之方法，關於工作之勤惰，質量之差異，以及精神才力如何，均應備有表簿，隨時登記，法定格式如不盡適用，當可自訂附本，以備參酌。

三、考核之要件，考核之要，首重實際，如工作「量」的大小，未必與「質」的難易成比例，即此一端，可概其餘。且以公務人員，並重才德，兼重積勞，課績之時，務須兼重並顧。以昭核實。

四、考核之獎懲，考核結果，即施獎懲，而各級機關之情形不同，各項人員之性質亦異，獎懲之法，不無出入，但就一般原則，不外左之規定：

獎勵方面：

1. 嘉獎 其略有功勞者，可由上級人員以口頭或書面嘉獎。隨答以獎。

2. 記功 辦事勤慎，頗有成績，經過相當時期，應詳誌功勞，其稱譽或成績著大

功。

3. 獎金 勞績較著，或記功已積至相當次數，給與獎金，或予加薪，或同時記功

又給獎金，均可酌量情形辦理。

4. 進級 記功若干次，可予進級，進級自予附帶增薪，所增數目，因應各機關情

形辦理。

5. 升任 顯著成績，復獲進級若干次，當上級人員出缺時，即予升充。

第三章

人事 第三節 對下級人員

第三章 人事 第三節 對下級人員

一三三

懲罰方面：

1. 申戒 其有微小過失者，由上級人員以口頭或書面責備者，謂之申戒。
2. 記過 有過失者記過，過失重大者記大過。
3. 減俸 記過至相當次數者，可予減俸。其數目不定，期間亦隨情形而不同。
4. 降級 經若干次減俸或有重大過失者，可予以降級處分。
5. 免職 其犯重大過失，可予以免職處分。

第七目 效率之促進

考人事行政固重人才之拔取，尤重效率之促進，美國各級政府之考選機關，首先仿工商業界之先例，採用一種增進公務員辦事效率之方法，推行以來，頗著成績，英法各國，亦仿行，可見其關係之重要矣。茲將一般足以促進工作效率之方法，略述於後：

- 一、事務官任期之保障；
- 二、標準辦公時間之規定；
- 三、調遷之運用；
- 四、成績之考核；
- 五、獎懲制度之厲行；
- 六、福利事業之提倡。

第八目 待遇之合理

待遇問題如不亟謀合理的解決，則俸薄不足以養廉，入微難敷其事責，無論如何考績，謹厚者未必努力，黠猾者仍事貪活，欲飭官常而澄吏治，不可得也。所謂待遇，可就精神與物質兩方面言之：

一、精神之待遇 各級公務員應以革命的精神，打破忠於個人，忠於情勢之舊觀念，樹立一種忠於國家、忠於職務、忠於民衆的新精神。故各機關人員對於其領袖——主管長官——合理之指教，命令，應敬謹接受，但不能作家奴式的愚敬。對其領袖之依法糾正，斥責等，亦應奉命惟謹，但不能為反動式的抗橫。準此，在何機關內，平百長屬相處，應形成「機關學校化」，「警政教育化」，「長屬師生化」，「實僚同學化」各項精神。領袖者須以嚴、明、誠、篤四字的精神，領導所屬，使之敬服，并能於努力工作以外，增進學修；被領導者，亦須深切明瞭，為人作事，正所以增進自己之智能，為職務效忠，即為國家出力；並須深信能力不滅的定律，及因果律之存在。智能愈增，前途愈廣，助人即所以自助，理無或爽。領袖者對於同人精神的待遇，應如左列之辦法：

1. 整躬率屬，修己教人；以「嚴明」的態度督課之。

2. 為國求賢，取多用宏；以「誠篤」的精神引進之。

二、物質之待遇 公務人員均受相當教育，既經政府公正之銓選，又有長官嚴明之考課，倘再予以合理之待遇，或優厚之報酬，人孰無良？如何能不潔己奉公？或謂：待遇如何方屬合理？倘予優厚，經費如何充實？可以左列兩原則解答之：

除其。

1. 對於各級公務員俸給之最低限度，須足維持其相當生活。自能潔己奉公，與利無弊。
2. 增厚公務員待遇，經費雖亦俱增，但可嚴加考覈，剔除陋規，自能便民，有利無弊。

第九目 訓練之實施

我國自古政教不分，所謂：「作之君，作之師」，意即君教其臣，臣教其民，上以斯教，下以斯效，政治降休，詢非偶然而致者。降及現代，政治殷繁，各項工作日趨「專門化」，更非時加訓練不為功。尤其在亟待完成訓政之時，對於公務員之訓練，益關重要，蓋欲更番參訓，轉而訓練民衆，領袖同胞也。實施之方法述其梗概：

一、日常之訓練 主管人員對於僚屬之工作技術舉行修養，以及生活方式等項，不宜斷在消極方面予以考察制裁；實宜在積極方面，隨時指示教正，使之精進充實，隨時上進，勿斯，則官常日勤，而效率自增；日常訓練之功，奏於不覺之中矣。至此種訓練之方法，初無定式，有關全案事項，可利用相當集會之機，施以訓示，或特定時間，集會行之，有關某一部份，或某個人事項，即可隨時隨時，分別施訓。無論採用何種方式，均須敏懇周至，或施訓詞，或為談話，或相研，或與講說，俱無不可。約在因人制宜，因事制宜，因時制宜，因地制宜耳。

二、特定之訓練 公務人員訓練之重要，既如上述，欲求訓練之充實與持續，則除

日常訓練之外，尤須注重特定之訓練。此項訓練，可分爲：一、未來公務人員之訓練，與現任公務人員之訓練。二、兩種。前者在現行之各種專門學校以及爲適應某項需要而特設之各種訓練機關處所，負其專責，茲不具論。僅就訓練現任公務人員一方面加以研討：按此項人員畢業於專門以上學校者固不乏人，但僅受中小學教育，或其他普通教育者，亦實不鮮；即曾受高等教育之人員，一入仕途，事務冗繁，昔學必多荒廢，一旦升任要職，恆以缺乏相當學識，不能勝任愉快，此公務人員需要訓練者一。近代行政事務，已爲專門，欲使新進人員，能以科學方法，處理此項專門事務，則不可不予以相當訓練之機會，此公務人員需要訓練者二。現今人事行政；注重於辦事效率之增加，對於公務人員予以相當訓練，亦可振奮其服務精神，藉增工作效率，此公務人員需要訓練者三。至其實施之法，不外下列幾項：

1. 政府所設之訓練機關 無論中央或地方政府，爲適應某種需要，而設置訓練機關，訓練在職公務人員分別受訓，如內政部所設之縣政人員訓練所，考試院所設之公務員補習所以及各省市縣所設之各項訓練機關均屬之。

2. 補習學校 中等以上各校可仿歐美成規附設各種補習學校，招收在職公務人員前往受教，以補充其所需之學識技術，爲效尤宏；或爲夜校，或爲星期假期補習班，均無不可。教育部有見及此，曾於民國廿七年五月間通令全國中等以上各校兼辦社會教育，詳訂辦法，切實推行，補習教育即爲標準工作之一，殊合實需。

3. 參觀考察 在某一行政區域內，選擇其設施較為完善之機關，使各機關人員分別參觀，以資觀摩。某省或某縣有特著成效之機關或某種事業亦可由各地機關人員設法前往參觀考察，以示楷模。至對某種特殊工作，或專門事業，更可就地機關之需要情形，及公務人員之性質，酌予派遣至國內國外切實考察，為相當之研究，以期改進，而達事功。

第十目 業餘之生活

公務人員業餘生活之良否，影響於其工作之「興趣」，「技術」，「效率」及個人之「智育」，「德育」，「體育」各方面，至重且鉅。故現代注重人事行政之國家，對於公務員之業餘生活，力除其弊害，而增其福利，關於此類之設施，在政府機關之立場，即謂之「福利事業」。而福利事業之範圍，至為廣泛，如關於衛生方面者，則有食堂，診療所，及模範住宅等之設置，以及工作環境之改善，與體格之鍛鍊等。關於經濟方面者，則有儲蓄，保險之鼓勵及其他合作事業之提倡。關於智識方面者，則有圖書館之設置，研究，講演之集會，以及刊物之發行等。凡此種種，皆足引起公務員工作之興趣，增進行政之效率。進德修業，均利賴之。現在奉行科學管理之國家，無不盡量施行。吾國業已採用，惟各機關以財力人力之限，其所措置，不無差等耳。

第四節 對公役

任何機關中，在整個的工作及生活上，關於服務之份子，「公役」亦佔相當之成分與地位，至少，亦為不可或缺之一因素也。且其所任工作，亦具有自然的重要性，而非他種人員所能為或所能勝者。準此，「工役」之與「公務人員」，只有職稱名分之差，工作質量之異，而在人格上，初無軒輊；舊時代對工役存奴視之見，殊乖人道，今非昔比矣。

第一目 公役之標準

一、體格 體格必須康健，方能吃苦耐勞，此為工役之基本條件。

二、教育 在某種工作之需要，必須粗通文字，且能書寫，其次，進退周旋之節，亦須受過普通基本教育之陶冶，方可措置裕如，有裨工作。

三、年齡 在一般情形，總以二十至四十之壯丁年齡為適宜，但其特殊情形與需要者，不在此限。

四、性格 普通以忠實勤儉，素無嗜好者為相宜。

五、精神 公役既係國民一份子，而又在公私機關服有任務，至少須具有一般公民之精神，忠於職務，忠於國家忠於民族之思想，尤須濃厚。最低限度，亦不可後於一般

人。其在私生活之表現上，必須合於新生活基準之要求。

第二目 公役之僱用

公役或輕物色，或憑介紹，經過相當之調查，考詢或測驗，試用而認為合乎標準，方能依規定程序正式僱用。並應就其所任工作之關係取具相當保證。——原則以商保為限——隨時查對之。

第三目 公役之勞作

公役之工作，率具勞動性，亦稱勞作。分配時，必須因事擇人，各取所適。如有不適，即應隨時調度，以免誤事。

第四目 公役之監督

關於工作之勤惰，利弊，主管人員，須切實監督，嚴明考核，分別獎懲，其獎懲時，亦可準用下級人員之獎勵標準與程序。

第五目 公役之訓練

為增進工役之工作效率，必須增加訓練。訓練之用意，在糾正其缺點，而增長其技能，並振奮其精神，啓迪其思想。至實施之方法，或用個別訓話，或行團體演講，有時責備，有時處分，有時勸導，有時指示，亦在因人因事因地因時，各制所宜耳。訓練之要項，茲述於左：

一、黨義淺釋

二、公民常識

三、新生活須知

四、工作要領

五、軍事訓練

六、消防演習

七、其他

第六目 公役之福利

關於公役之福利問題，其重要亦不減於上述下級人員福利之關係。茲就實際情形，撮要言之，須儘量舉辦者，如：衛生，教育，康樂等項，以及病老之救濟，傷亡之撫卹，團體之保險，獎金之儲蓄均屬重要。此外遇有特殊技能，成績優異者，及具某種特長，負責提攜者，尤宜加意扶掖，俾獲上進，藉昭激勵，一洗往昔服役者過自菲薄，不思進益之頹風，厥效實非至宏？

第五節 對民衆

古人施政，致君「澤民」，子輿氏又謂「民貴」君輕，則居官臨民，自必有以澤之，貴之，擾民，殃民，罪莫大焉！降及後世，治道不修，紀綱弛蕩，官吏形成特殊而優越之階級，對於人民之福利，謀增進者少，致弊害者多。吏胥差徭，科政百出，敲索欺騙，司水見慣，病民誤國，豈偶然哉？鼎革而還，民權丕振，政府施政，首重民力，當局對於各級公務人員之訓練，亦在注重養成「爲民服務」及「爲民表率」之精神。故

現在公務人員對於民衆，均宜格遵「總理遺訓」；「人生以服務爲目的，而不以奪取爲目的」的深意，努力服務，爲民造福，絕不「奪取」，貽民殃害。至直接間接負「組織民衆」及訓練民衆之責者，尤須特別努力，以赴事功。蔣委員長近頗主張政治建設，須做到「以民治民」及「以民用民」之義，更非選賢任能講信修睦不爲功也。

第四章 事務

普通行政官務之推動，其主要因素，約有三端：首爲準則，次即循此準則而有所施爲之人與事，在「準則」與「人事」兩端，業述於前，茲則廣及「事務」。

「人」之與「事」關係密切，事以人行，而人爲事用，且人與事，又必悉循準則，

方克盡人盡其才，事盡其功。「準則」「法」也，近代國家競尚「法治」，倡「科學管

理」者，即「法治」精神具體表現之一，觀其成果，善用科學管理者，事務之效率必增

，斯可知管理美善，則人盡其才，效率增加，則事盡其功。人盡其才，事盡其功，行政

實際之任務以達，政治建設之成效迺著。茲所謂事，即係事務，而職務所及，在普通行

政上不外一般機關組織內之「總務」，「文書」，「庶務」，「會計」及其他普通有關各項事

務。其他司、處、科、股、課、部之職掌特殊事項，或專門技術不與焉。「總務部份」

自中央至地方以及各級行政機關內，率予專設各司、處、科、股、課、部、所、有人事、文書、庶務、會計等項事務，悉隸其中，分職掌理。但近今會計工作日益趨專門化，性質漸趨獨立，組織較大之機關，文書工作亦有分屬各部分者，非絕對專隸於「總務」人事一項，凡無人專分機關之行政機關，仍歸總務部統轄；至庶務方面，大部隸於「總務」——附錄有關之法規規則，為各機關事務劃分及職掌之參考——茲為便於研究起見，分述如左：

第一、內政部組織法 民國十七年三月三十日國民政府公佈

- 第一條 內政部管理全國內務行政事務
- 第二條 內政部對於地方最前級行政長官執行本部主管事務有指示監督之責
- 第三條 內政部就主管事務對於各地方最高級行政長官之命令或處分認為有違背法令或逾越權限者得提經國務會議議決後停止或撤銷之

第四條 內政部置左列各署司

- 一、衛生署
- 二、總務司
- 三、民政司
- 四、統計司
- 五、土地司
- 六、警政司
- 七、禮俗司

第五條 內政部非經立法院之議決不得增置裁併各司及其他機關

第六條 衛生署組織法另定之

第四章 專務

第四章 事務

第七條 總務司掌左列事項

- 一、關於收發分配擬擬保管之件事項
- 二、關於部令之公布事項
- 三、關於典守印信事項
- 四、關於本部及所屬各機關職員之任免及成績考覈事項
- 五、關於本部法規及公報之編輯發行事項
- 六、關於本部圖書之管理事項
- 七、關於本部經費之預決算及會計事項
- 八、關於本部庶務及其他不屬各司事項

第八條

民政司掌左列事項

- 一、關於地方行政及經費事項
- 二、關於地方行政區劃事項
- 三、關於地方官吏之任免及成績考覈事項
- 四、關於選舉事項
- 五、關於地方自治事項
- 六、關於徵兵及徵發事項
- 七、關於賑災救貧及其他慈善事項
- 八、關於國籍事項

第九條 統計司掌左列事項

- 一、關於人口統計事項
- 二、關於土地統計事項
- 三、關於民政警政禮俗統計事項
- 四、關於統計材料之編製及刊行事項
- 五、關於統計人員之訓練及攷覆事項
- 六、關於其他內政統計事項

第十條 土地司掌左列事項

- 一、關於土地徵收事項
- 二、關於移民實邊事項
- 三、關於水利之調查測繪及水源水道之保護事項
- 四、關於水災之防禦事項
- 五、關於疆界之整理及

第十一條 警政司掌左列事項

- 一、關於警察制度之釐訂及其機關設置事項
 - 二、關於警察官吏任免及成績攷覈事項
 - 三、關於警察經費事項
 - 四、關於警察教育事項
 - 五、關於行政警察事項
 - 六、關於外交警察事項
 - 七、關於團防事項
 - 八、關於出版品登記事項
- 總俗司掌左列事項

第十二條

- 一、關於釐訂禮制事項
- 二、關於審訂樂典事項
- 三、關於改良風俗事項
- 四、關於紀念典禮事項
- 五、關於褒揚事項
- 六、關於名勝古蹟之保存管理事項
- 七、關於寺廟僧道之管理登記事項
- 八、關於教會立案事項

第十三條

內政部部長綜理本部事務監督所屬職員及各機關

第十四條

內政部政務次長常務次長輔助部長處理部務

第十五條

內政部設秘書四人至六人分掌部務會議及長官交辦事務

第十六條

內政部設參事四人撰擬審核關於本部之法案命令

第十七條

內政部設司長六人分掌主管事務

第十八條

內政部設科長十八人至二十四人科員七十二人至九十六人承長官之命分掌各科事務

第十九條

第二十條 內政部設編譯八人承長官之命分掌編輯內政圖書及審查出版品事務

第二十一條 內政部得設視察十人至十六人承長官之命分赴各省市縣考察辦理內政一切

第二十二條 成績

第二十三條 內政部長特任次長參事司長秘書二人技正二人簡任其餘秘書技正及科長

第二十四條 內政部長特任次長參事司長秘書二人技正二人簡任其餘秘書技正及科長

第二十五條 內政部長特任次長參事司長秘書二人技正二人簡任其餘秘書技正及科長

第二十六條 內政部長特任次長參事司長秘書二人技正二人簡任其餘秘書技正及科長

第二十七條 內政部長特任次長參事司長秘書二人技正二人簡任其餘秘書技正及科長

二、河北省政府秘書處辦事細則

第一章 總則

第二十八條 本細則依修正省政府組織法第二十條之規定制定之

第二十九條 秘書長承省政府主席之命綜理秘書處事務並監督所屬職員

第三十條 秘書處設左列各科

第一科

第二科

第三科

秘書處總辦事便利起見得設總務課事兩股各科並得就其職掌酌設各股以分掌事務

第四條

秘書處額設秘書三人但因辦理轉種事件得於額外增設秘書六人至十五人科長四人股主任不得過二十人科員不得過四十人辦事員若干人各承長官之命執行職務

第五條

秘書處因繕寫文件及辦理其他事務得酌用僱員

第六條

秘書處為增進辦事效率起見設處務會議其規則另定之

第二章 職掌及權限

第七條

秘書受秘書長之監督指揮辦理事項如左

一關於機要文件之處理事項

二關於文件之審核事項

三關於書翰之撰擬事項

四關於主席特派辦理事項

第八條

總務課中兩股各置主任一人科員辦事員僱員若干人承秘書長之監督指揮分別辦理主管事務

第九條

總務股辦理事項如左

第四章 事務

第四章 事務

二六

第十條

- 一 關於主席秘書長核閱文之收發事項
- 二 關於主席秘書長飭與各科接洽通知事項
- 三 關於文稿書翰之整理事項
- 四 關於本處之臨時刊物事項
- 五 關於章則之草擬事項
- 六 關於處務會議事項
- 七 關於其他不屬於各科事項

議事股辦理事項如左

- 一 關於省政府委員會議之準備事項
 - 二 關於會議紀錄及整理事項
 - 三 關於省政府提議及報告文件之編擬事項
 - 四 關於議案之收發印 保管及編印提要事項
- 第十一條 第一第二第三第四科各置科長一人並置設主任若干人科員辦事員各若干人僱員若干人分配各股本處秘書長之監督指揮分別辦理主管事務

第十二條

第一科分設左列各股

(甲) 收發股辦理事項如左

- 一 關於收文案由編號登簿 閱分科事項

- 二 關於發文錄由編號登報封發及轉送歸檔事項
- 三 其他關於收發事項
- (乙) 監印股辦理事項如左
 - 一 關於典守印信事項
 - 二 關於校對公文及用印事項
- (丙) 掌卷股辦理事項如左
 - 一 關於文卷歸檔調閱保管事項
 - 二 關於卷宗目錄編印事項
- (丁) 電務股辦理事項如左
 - 一 關於收電發電譯電事項
 - 二 關於編製密碼號碼事項
 - 三 其他關於電務事項
- (戊) 公報股辦理事項如左
 - 一 關於省政府公報編印發行事項
 - 二 關於本省單行規章編印事項
 - 三 關於公報廣告登載事項
 - 四 關於收支公報費用之登記事項

第四章 事務

第四章 事務

(己) 會計股辦理事項如左

一 關於省政府預算計算決算事項

二 關於經費出納登記保管事項

三 關於俸薪工資發放事項

四 關於省政府附屬局處之經理事項

五 關於洋商租稅之課收事項

(庚) 庶務股辦理事項如左

一 關於公用物品之購置分配核發事項

二 關於江蘇統稅局之管理訓練事項

三 關於職責稽查懲處事項

四 關於公共衛生事項

五 關於養保之保管整理及布告事項

六 其他雜務事項

第十三條

(甲) 銓敘股辦理事項如左

一 關於全省行政官吏實歷之審查事項

二 關於全省行政官吏任免升調之登記簿續編事項

- (乙) 民政股辦理事項如左
- 一 關於地方自治事項
 - 二 關於調查戶口辦理選舉事項
 - 三 關於警政團防事項
 - 四 關於清鄉事項
 - 五 關於土地丈量登記及征收事項
 - 六 關於行政區域事項
 - 七 關於倉穀救濟事項
 - 八 關於勘災事項
 - 九 關於禮俗宗教及保管古蹟古物事項
 - 十 關於徵兵徵發事項

第四章 事務

第四章 事務

三三〇

十一 關於禁烟及衛生事項

十二 關於民政陳訴事項

十三 關於軍警之撫卹事項

十四 其他關於民政事項

(丙) 財政股辦理事項如左

一 關於田賦契稅事項

二 關於公產官產旗產差徭稅捐事項

三 關於預算決算及省金庫事項

四 關於銀行及公債事項

五 關於財政交代事項

六 關於財政陳訴事項

七 關於各稅收機關收支報告考核事項

八 其他關於財政事項

第十四條 第三科分設左列各股

(甲) 教育股辦理事項如左

一 關於黨化教育事項

二 關於改進學校教育及建議事項

- 三 關於教育經費事項
 - 四 關於留學事項
 - 五 關於社會教育事項
 - 六 關於學術文化事項
 - 七 關於體育事項
 - 八 關於教育人員褒獎撫卹事項
 - 九 關於審核所屬機關呈報教育事項
 - 十 關於教育陳述事項
 - 十一 關於本府圖書事項
 - 十二 其他關於教育行政事項
- (乙)實業股辦理事項如左
- 一 關於河防事項
 - 二 關於公私建築事項
 - 三 關於交通事項
 - 四 關於農林蠶桑事項
 - 五 關於墾牧漁業事項
 - 六 關於工業商業及礦務電汽事項

第四章 事務

第四章 事務

- 七 關於勞工保護事項
 - 八 關於勞資爭議事項
 - 九 關於度量衡事項
 - 十 關於勸業事項
 - 十一 關於農田水利事項
 - 十二 關於農田生計事項
 - 十三 關於民食調劑事項
 - 十四 關於合作事項
 - 十五 關於農商船漁各團體事項
 - 十六 關於實業陳訴事項
 - 十七 其他關於實業行政事項
- (丙) 司法股辦理事項如左
- 一 關於高等法院轉報復核事項
 - 二 關於改良監獄事項
 - 三 關於各縣呈報司法事項
 - 四 其他關於司法事項

第十五條

第四科分設左列各股

(甲) 交涉股辦理事項如左

- 一 關於外交文件之處理事項
- 二 關於外僑旅居遊歷保護事項
- 三 關於外僑租地事項
- 四 關於本省人民僑居國外事項
- 五 其他關於本省涉外事項

(乙) 實際股辦理事項如左

- 一 關於招待來賓事項
- 二 關於外賓酬答事項
- 三 關於對外接洽事項
- 四 其他一切交際事項

(丙) 統計調查股辦理事項如左

- 一 關於中央交辦各項調查事項
- 二 關於本省各項調查表冊之製定分發事項
- 三 關於各種調查資料之徵集整理及保管事項
- 四 關於各種統計及報告之完成事項
- 五 關於各機關造送統計表冊之考核事項

第四章 事務

第四章 事務

一三四

- 六 關於本省各項工作報告之審核編輯呈報事項
- 七 關於本省各機關行政計劃之審核轉報事項
- 八 其他關於統計調查事項

(丁) 黨務宣傳股辦理事項如左

- 一 關於黨政相關事項
 - 二 關於本省行政人員黨義研究事項
 - 三 關於民衆團體之監督輔導事項
 - 四 關於出席各種黨務會議事項
 - 五 關於出版物之檢查及轉請登記事項
 - 六 關於本省政令之宣傳事項
 - 七 關於本省政府一切典禮及紀念週籌備及紀錄事項
- 各科關於主管事項得擬具意見簽請提出省政府委員會議
各科爲商洽事務之進行融集意見起見得設科務會議前項科務會議遇必要時
由科長臨時召集之

第十六條

各科關於主管事項得擬具意見簽請提出省政府委員會議

第十七條

各科爲商洽事務之進行融集意見起見得設科務會議前項科務會議遇必要時

由科長臨時召集之

第十八條

各科相關事件應由各科會同辦理如有意見不同時取決於秘書長

第三章 辦事程序

第十九條

凡收到文件由收發股摘由編號分別加蓋重要次要例行及分科等戳記登錄備

環總收文簿每日上下午兩次送呈秘書長主席核閱封面如有密件字樣者應即時送呈不得開拆

第二十條 前項收文循環盡於主席秘書長核閱後交由各科長傳閱轉送收發股

第二十一條 秘書撰擬之件送閱判行後應發交各主管科

第二十二條 凡文件到科時編號登簿呈由科長擬辦分股辦稿

第二十三條 各股人員辦稿如有疑義應與科長協商再有疑義隨簽呈請示

第二十四條 各科遇有存查之件應加蓋擬存戳記登簿送閱核准後交科轉送歸檔

第二十五條 本省政府委員會決議案由秘書長發交議事股填寫議決辦法及會議次數及日期加蓋決議案戳記登簿分送各主管科辦稿

第二十六條 各科稿件應由承辦人及科長簽名或蓋章送呈秘書長核閱轉呈主席判行復交

科議發但緊急稿件由秘書長標明奉主席諭先行印發字樣者不在此限於印發

後仍照送請主席補行

秘書處稿由秘書長判行

第二十七條 凡稿件有關籌案者須檢齊案卷隨稿送閱

第二十八條 各稿判行後應發交原科繕寫核對連同原稿全卷登簿送交監印股校對蓋印轉

送收發股掛號封發後分轉送掌卷股歸檔或退還原科

第二十九條 緊要稿件須即時印發者由承辦人於稿面加蓋速發戳記以便提前印發

第三十條 例行稿件得以公報代刊

第三十一條 遇有行查之件應填入具報文件稽核表久置不復應即令催

稽核表另定之

前項稽核表應按旬呈請秘書長核閱一次

第三十二條 凡現金出納應由會計股置用收支傳票由主管科長股主任蓋章憑以登記各項

簿記封面均由秘書長主管科長股主任蓋章每週並應造具庫存等表呈由秘書

長轉呈主席核閱

第三十三條 會計股每月應造具本府經臨兩費預算書由府令發財政廳核發每月經費並於

開支後造具經臨支出計算書連同單據黏存簿一併令發財政 查核

第三十四條 會計股每月發放薪津工餉應先繕具薪津工餉清單呈由秘書長轉呈主席核閱

後再行分發並應備具薪津單據及工餉清單由印款者蓋章

第三十五條 職員因公出差照章支用旅費均應造具出差日記簿及旅費表送由會計股核明

呈銷

第三十六條 凡有解收款項應先由收發股隨文送交會計股核收蓋章後再接收文手續辦理

其由本府經收房地各租即由主管經收人員憑摺收取

第三十七條 所有公用物品均由庶務股負責保管關於購置物品應行登記底冊列號編存一

而再撥用各室黏貼清單關於消耗物品亦應分別登記於各處領用時並須備具領用物品單由主管人簽章向庶務股領發

第三十八條 本府工友人等應由庶務股隨時考察其院宇房屋應保持清潔

第三十九條 庶務股經購公用物品須向各商號詢價遇有大宗購物或修繕之類並得以投標法行之

第四十條 各職員應按規定辦公時間到處辦公不得遲到早退遇必要時得提早或延長之

第四十一條 各職員對於一切文件未印發前應嚴守秘密機密之件印發後亦不得洩露

第四十二條 辦公時間不得接見賓客但因公接洽者不在此限

第四十三條 辦公時間外各科股仍須酌留人員輪流值日由各科股繕就值日人員表應逐次

送呈秘書長查閱

第四十四條 放假日期遵照國民政府規定辦理

第四十五條 各科股設考勤簿各職員應按時簽到如有因事因病請假者須得長官之許可

考勤規則請假規則另定之

第四十六條 各科股職記應由該管長官指定專員保管之

第五章 附則

第四十七條 本細則如有未盡事宜得由主席提出省政府委員會修正之

第四十八條 本細則自公布之日施行

第四章 事務

第四章 事務

一六

三、縣政府辦事通則十八年九月二日內政部公布

第一章 總則

第一條 本通則依縣組織法第二十四條制定之

第二條 縣政府處理事務除縣組織法規定外悉依本通則辦理

第二章 車務

第三條 縣政府秘書所掌事務如左

一 機要事項

二 轉核文件事項

三 承辦職員進退事項

四 典守印信事項

五 縣政會議事項

六 其他不屬各科事項

第四條 縣政府第一科所掌事務如左

一 公安事項

二 教育事項

三 地方自治及選舉事項

第五條

- 四 地方保衛事項
 - 五 禁煙事項
 - 六 風俗事項
 - 七 宗教事項
 - 八 典禮事項
 - 九 社會救濟事項
 - 十 著作出版事項
 - 十一 保存古物事項
 - 十二 收發文件事項
 - 十三 不屬於他科事項
- 前項第一款第二款事項凡規畫及考核公安局教育局管理事務均屬之
- 縣政府第二科所掌事務如左
- 一 財政事項
 - 二 建設事項
 - 三 工商業事項
 - 四 度量衡事項
 - 五 編制預算決算事項

第四章 事務

第四章 事務

六 保管公物事項

七 統計事項

八 編存檔卷事項

九 會計事項

十 庶務事項

前項第一款第二款事項凡規劃及考核財政局建設局掌理事務均屬之

第六條 縣政府設兩科時稱爲第一科第二科如設一科時稱爲總務科其第二科掌理事

務併歸總務科辦理

第七條 縣政府將所屬各局改設爲科者應稱爲公安科財政科建設科教育科

各局改科後原有各科所掌之公安財政建設教育事務劃歸各局所改之科辦理

第八條 縣政府各局改科須經省政府核准轉報內政部備案其公安局改科時並須經內

政部核准行之

第九條 縣政府各科得由縣長互易其掌理之事務但各局改設之科不在此限

第三章 職責

第十條 縣政府秘書秉承縣長辦理第三條規定事務

第十一條 縣政府各科科長秉承縣長辦理第四條第五條規定事務科員秉承秘書科長分

辦第三條第四條第五條規定事務

第十二條

縣政府事務員雇員由長官分派佐理事務

前項事務員雇員不限額數但省政府或民政廳認為有定額之必要時得就各縣情形核定之

第四章 服務規定

第十三條

縣政府每日辦公時間由省政府規定之併於法定時間外派員值日

第十四條

縣長請假應呈請省政府及民政廳核准其職務由縣政府秘書代理之但請假在

一月以上者應由省政府派員代理

第十五條

縣政府職員請假應經縣長核准並得由縣長派員代理但秘書科長請假在一月

以上者應由縣政府呈報民政廳備案

第十六條

縣政府職員所辦文件最遲不得過一日次要不得過三日尋常不得過五日如有

特別原因須陳明縣長展期

第十七條

縣政府對於上級長官令辦事項認為滯碍難行者應詳叙理由呈請核示辦理不

得無故壓置

第十八條

未發文件各職員應負秘密責任

第十九條

收發文件及送稿發繕監印等事均應置簿登記

第二十條

收支款項保存公物均應登入印簿

第二十一條

縣政府應設檔案室由科員或事務員負責保存其保存檔案規則由民政廳定之

第四章 事務

二、記事冊 上述之法，係用於臨時而公開之事件；倘遇經久與機密事件，欲謀備忘，可用袖珍記事冊，藏諸篋箱，至屬便利。如用活頁，更為方便。

三、文件 所有文件，除「已辦」者可歸文書部份附卷入檔保管，隨時調用外，如「在辦」及「待辦」者可設文件，分格皮藏，各從其類，自可有條不紊。至「之如何構造，則視環境、經濟，及需要情形而各別其宜，期合實用。

四、保險箱 除負責保管印信、錢款等人員應備保險箱外，在總務部份，對於保管之機密文件，如特殊密要文電，密電本，重要印章等，亦須備用保險箱，免致疏虞。倘無保險箱，亦須在桌之抽屜上，置備較妥固之鎖鑰。

五、通知書 凡有通知事項，應由總務部統一格式，以便各機關人員，隨時通知。

六、送達簿 凡有送達事項，應由總務部統一格式，以便各機關人員，隨時通知。

七、記錄表 考核工作成績，例行案件，所屬機關，計劃事項，稽查案件……等，均可按其性質及實際情形，分別製訂各項表格，或用簡單文字，或用特定符號，隨時登錄，尤便勾稽。如有裝訂成冊之必要者，亦可訂冊，以便存查。

八、統計單 現代行政，註重統計，而統計材料，宜隨時搜集，以供應用，所以應

就機關主修各項，有統計之必要者，印製統計單，隨時彙填，以便而為歸納至相當程度，即予做成統計，其效自宏。

第二節 文書

第一目 公文之釋義

公文者，處理公務之文書也；顧文思義，勿待詳論。惟以公務之範圍日廣，且與法律之關係益深，不能不一為引伸，而期適宜。故可謂：『公文者，國家或地方機關相互間，及與人民團體相互間，為意思表示於一定程式之文書也』。茲再依此定義，析言其特質如次：

一、就公文在公務上『往來傳達』而言，有國家機關或地方機關，或人民團體，彼此相互間所往來之文書。

二、就公文在公務上『處理一切』而言，有國家機關，或地方機關，或人民團體，彼此各自處理事務所使用之文書。

三、就公文在公務上『表示意思』而言，有國家機關，或地方機關，或人民團體，彼此相互處理事務，所表示意思之文書。

所謂公文，自狹義言之，凡依公文程式條例所為之文書，皆為公文，自無疑義。第自廣義言之，即未經現行公文程式條例所明定，而實際已生公文效力者，如：官署之電

令、電呈、電函、代電；各級法院之判決書、決定書、宣示、公告；人民對法院所遞之各種訴狀，聲請書；以及外交上之國書、信任狀、宣言書、議定書、條約書、照會、通牒之類，皆不得不認爲公文。又如：各種委員會之提議案、議決案，宣言書，報告書；各機關之榜示、牌示，各團體之請願書，意見書，以及長官之傳諭、通告、條示；屬吏呈遞之簽呈，簽復，說帖，節略等，均得爲施行政令之根據，發生公文上之效力，亦得視同公文。往者以國家或地方機關，對於人民或團體，爲佈告或批示者，視爲公文；而人民或團體對於國家或地方機關所用之呈，不認爲公文。此種觀念，既與現行法令不符，且與民治精神相反，不足取也。

第二目 公文之條例

普通行政機關公文程式條例（民國十七年十一月十五日公布）

第一條 凡稱公文者，謂處理公務之文書；其程式依本條例之規定。

第二條 公文之類別如左。

一 令 公布法令，任免官吏及有所指揮時用之。

二 訓令 上級機關對於所屬下級機關，有所諭飭或差委時用之。

三 指令 上級機關對於所屬下級機關，因呈請而有所指示時用之。

四 佈告 對於公眾宣布事實，或有所勸誡時用之。

以上屬於國民政府經國務會議議決者，由主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

行之訓令，指令，由主席署名，蓋用國民政府之印，屬於其他機關者，由各該機關之長官，或主席，或常務委員署名，蓋用各機關之印。（按所稱國務會議，依據最近民國二十年十二月三十日修正之國民政府組織法，已改為國民政府委員會。又命令處分，應由國民政府主席署名，而須經關係院院長部長副署，始生效力。）

五 任命狀 任命官吏時用之。

甲 特任官及簡任官任命狀，由國民政府主席，及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

乙 荐任官任命狀，由國民政府主席，及主管院院長署名，蓋用國民政府之印。

丙 委任官任命狀，由各該機關長官署名蓋用各該機關之印。

六 呈 五院對於國民政府，或各院所組織之機關對於各該院，及其他下級機關對於直轄上級機關，或人民對於公署有所陳請時用之。

七 咨 同級機關，公文往復時用之。

八 公函 同級機關或不相隸屬之機關，公文往復時用之。

九 批 各機關對於人民陳請事項，分別准駁時用之。

第三條 五院對於各省政府，及其所屬機關之公文，以令行之。

第四條 公文應記明年月日，並由負責者署名蓋章。

第五條 政府發布之公文，除密件外，應於國民政府報公布之。

令，電呈，電函，代電；各級法院之判決書，決定書，宣示，公告；人民對法院所遞之各種訴狀，聲請書；以及外交上之國書，備任狀，宣言書，議定書，條約書，照會，通牒之類，皆不得不認爲公文。又如：各種委員會之提議案，議決案，宣言書，報告書；各機關之勅示，牌示，各團體之請願書，意見書，以及長官之傳諭，通告，條示；屬吏呈遞之簽呈，簽復，說帖，節略等，均得爲施行政令之根據，發生公文上之效力，亦得視同公文。惟者以國家或地方機關，對於人民或團體，爲佈告或批示者，視爲公文；而人民或團體對於國家或地方機關所用之呈，不認爲公文。此種觀念，既與現行法令不符，且與民治精神相反，不足取也。

第二節 公文之條例

普通行政機關公文程式條例（民國十七年十一月十五日公布）

第一條 凡稱公文者，謂處理公務之文書；其程式依本條例之規定。

第二條 公文之類別如左。

一 令 公布法令，任免官吏，及有所指揮時用之。

二 訓令 上級機關對於所屬下級機關，有所諭飭或差委時用之。

三 指令 上級機關對於所屬下級機關，因呈請而有所指示時用之。

四 佈告 對於公眾宣布事實，或有所勸誡時用之。

五 以上屬於國民政府經國務會議議決者，由主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

例行之訓令，指令，由主席署名，蓋用國民政府之印，屬於其他機關者，由各該機關之長官，或主席，或常務委員署名，蓋用各機關之印。（按所稱國務會議，依據最近民國二十年十二月三十日修正之國民政府組織法，已改為國民政府委員會。又命令處分，應由國民政府主席署名，而須經關係院院長部長副署，始生效力。）

五 任命狀 任命官吏時用之。

甲 聘任官及簡任官任命狀，由國民政府主席，及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

乙 荐任官任命狀，由國民政府主席，及主管院院長署名，蓋用國民政府之印。

丙 委任官任命狀，由各該機關長官署名蓋用各該機關之印。

六 呈 五院對於國民政府，或各院所組織之機關對於各該院，及其他下級機關對於直轄上級機關，或人民對於公署有所陳請時用之。

七 咨 同級機關，公文往復時用之。

八 公函 同級機關或不相隸屬之機關，公文往復時用之。

九 批 各機關對於人民陳請事項，分別准駁時用之。

第三條 五院對於各省政府，及其所屬機關之公文，以令行之。

第四條 公文應記明年月日，並由負責者署名蓋章。

第五條 政府發布之公文，除事件外，應於國民政府報公布之。

第六條 本條例自公布日施行

第三目 公文之體裁

公文體裁，與一般文章不同；軒衡古今，率多別具格調。風裁峻整，規律森嚴；隨時代而革新，順潮流以演進。從事於斯途者，於嚴持格律之中，仍不可膠柱鼓瑟；在墨守典型之外，尤不宜固步自封；神而明之，存乎其人，洵非可片言而盡也。要之，不外駢體，散體，語體三者而已。

一、駢體

駢體公文，須講究詞句之對仗，與聲韻之平仄，以音節鏗鏘，詞藻富麗見長；惟欲剖析事理，敷陳律法，則非駢體公文所能担其任。晉隋唐宋之世，詔，誥，制，敕，表，箋，簡，啓之類，皆惟駢體是尚。其渾成通暢者，固屬甚多，而牽強堆砌者，亦實不少；其不能盡量發揮其義理，充實其作用，尤爲一般之通病，蓋多爲詞章家賣弄文學之作，就公文本質言之，實無足多者。元明之世，此風稍殺，除慶賀，哀悼，褒揚，撫卹，以及其他具有點綴性之公文，偶有採用者外，通常文書，概不多見。惟曾文正公對於駢體，致之頗力，而於陸宣公奏議，尤爲服膺。以爲：「其剖析事理，精澁不移，非韓愈所能及。吾輩學之；亦須略用對句，稍調平仄，庶筆仗整齊，令人刮目耳。」論至透闢，以言公體上修辭之術，則此數語盡之矣；始及之以供參酌。

二、散體

散體公文以明白曉暢，氣勢流動見長；古自魏晉以前，近自元明爾後，稽諸史冊，載紀頗多。即在駢文盛行之時，散文亦未偃廢。時至今日，駢體公文已成過去，語體公文尙待將來；於是散體公文，益爲時流所宗尙。蓋涉筆之際，可以暢所欲言；但求事理之剖析周詳，不必致力於詞華之推波鍛鍊；易於發揮其作用，收穫其效果；精神時間，具見經濟，此所以目今公文領域之大部，爲散文所佔據也。

三、語體

語體公文，起源近古，近人蔣夢麟謂：『唐，虞，夏，商，周，底，典，謨，訓，誥，雖然現在早經成爲文言；但是在當時卻的確是用當代的白話寫成的公文。又謂：『文選所載梁朝任昉所作奏彈劉整文，首尾都是駢文；而中間敘述當事人口供的一大段，就用的當代的白話。』又謂：『元代皇帝的詔旨，以及各項公文，常常用白話寫的。』

按語體公文，以真切清楚，易於普及見長；民國之初，官署對於民間之佈告，多有行用。民國十七年國民政府公佈公文程式條例，亦有：『公文得用語體』之規定。以上者提倡之熱烈，將來語體公文的推行，自易進展，惟文言——舊體公文已有數千年之歷史，其形式之整齊，取材之適合，措詞之簡明，術語之貼切，不知經過若干通人鍛鍊琢磨，始克臻此；一旦改用語體，則對於文言公文若干特長之點，有無相當之替代？主張改用語體者，有無相當之準備，均屬重要問題。若僅將文言譯爲白話，則仍不出於文言。

公文之門戶，其獨立持久之可能性，似尚淺薄，現行條例不復有此節之規定，殆亦有鑒於此。

惟我國教育未見普及，邊遠各省，以及內地農工，通曉文字者，不能普遍，明瞭公文詞句者，尤難普遍。是故對於民衆直接發言之公文，殊有改用語體之必要。最近內政部公布暫行公文革新辦法，有：「凡批、布告之類直接對民衆言者，一律改用白話」之規定，是誠切合實用之折衷辦法也。

第四目 公文之作法

善治公牘者，最重平時積學修養，其次，則必熟悉政令之源流，探索民生之利弊，復次，則凡一興一革，務期適宜，過之則引起社會之糾紛，不及則滯礙國家之進化。制稿屬詞，夫豈易事？公文程式，頗有專條，遵而循之，固可無慮阻越，惟尚有若干事項，或關於理論，或關於實際，或爲通例所定，或爲習慣所尙，因地制宜，隨機應變，要非提綱挈領之官類條例所能一一備舉。舊時幕僚所認爲錦囊秘訣，而衣鉢相傳者，亦無非此種未見明文之要項而已。茲就現在實際所適用者，略述其概：

一、關於制稿者

1. 專一 按公文以一文專敘一案爲原則，意在因果易明，使廣續辦理者，毫無隔閡疎漏之虞。倘遇互相關聯帶解決之案件，得予彙案辦理，以資便捷。

2. 互助 機關間公文往還，其有便利於關係機關者，應盡量爲之。如甲機關電覆乙

撥
讀
機關。但日下。元電業已轉令該縣辦理。其如縣前。△月元電。△事已轉令該縣辦理。矣。使收電者不待檢卷，一目瞭然也。

3. 主附。辦事應分緩急。應重立言。應有主要附從。撰稿之時，必先明辦主附。再行編管。不可先想何事，便寫何事。

4. 理法。處理司法事件，應先法例，而後條理；處理行政事件，則宜先條理而後法例。蓋行政範圍內之事項，不若司法事項之整齊劃一，往往有一事件，明明應請司法救濟而故請行政裁決者。又如某種事件照例應由縣查辦而故使其查覆由省核奪者。是前者應予糾正，後者應隨時裁量。

5. 先後。辦理案件，須有一定程序，依次進行，如某種案件必須查明再辦，或必須請准再行，又如陳言論事，必須先明依據，以爲立論之張本，否則率爾從事，小而授人笑柄，大而貽誤要公矣。

6. 經緯。公事行文，自有經緯，凡能使一文化繁爲簡，趨易避難者，全在引申段中，視其如何布置，不外先求一案同異之點，同點多者，則求其異者以爲經，同者以爲緯。異點多者，則求其同者以爲經，異者以爲緯。

7. 地步。凡行一文，必須先估地步，然後對下能保其威信，對上能免於駁斥。其法約有三端：(一)立言須有確實根據；(二)少用果斷之詞；(三)指示待查之件，應從抽象立論，但不可爲模稜之語，使兩可之詞也。

8. 態度 處理案件時，應持之態度，須和平中正。御下過嚴則傷情失體，過寬則紀綱廢弛。事上過亢，則遇事掣肘；過卑，則自貶人格。尤以辦理查劾之件，欲求遠嫌，更非易易。惟有不為循隱，勿事吹求而已。

二、關於屬詞者

1. 重法理而不重感情 公文以法律為背景，言出法隨，絲毫不容假借，而法律與感情，有時幾如冰炭之不相容，重法即不能重情，重情即不能重法，蓋在公必言法，在私乃言情也。以私誤公，足為官謗，徇情枉法，尤玷官箴，仕途中人，皆所避忌，故在公文書中，如有瞻徇私情之語，即答戾可以立至；違例乖式，猶其餘事耳。

2. 尚簡明而不尚詞藻 公文以事實為骨幹，其任務在說明事實之狀態與意義，其目的在博得對方之知悉或答覆，文字方面，但求簡潔明暢，無需乎喬皇典麗。——少數有屬於點綴品者，如慶賀，褒揚，哀悼之文等，是為例外——至應有之文，雖層見疊出，絕不嫌其繁複。不必要之文，即一字一句，絕不容其屬雜也。昔樊樊山（增祥）有言曰：「大凡作文懼逢裏手，論事怕遇行家；所謂裏人前道不得假話也，裏腹不在說得好看，獨有實際。」（見樊山判牘）按樊山詩賦詞章，擅名海內，如欲鋪張詞藻，事非老手斷輪，而其對於公文之見解，乃偏重於「實際」，不在「好看」，探聽得珠，香噴當銘，請座右。

3. 尚清醒而切忌晦澀 所謂「清」言敘事之頭緒清晰也；所謂「醒」言措詞之警策

醒目也。如遇申敘事實之文，務須條分縷析，層次分明，使閱者瀏覽一過，即可了然於胸；如遇有所請求之文，務須將請求目標，照樣呈露，而理足詞完，情真事當，使閱者克表同情，而無從駁却，公文之能事，至此乃盡。反之，敘述不滑，詞意晦澁，閱者格格不知其所言何事，所求何物；即使知之，亦必半憑猜度，半出推諉，效力業已大減，迨廉得其情之後，或以始而疑，繼而慮，勢必覆文以再詢其情，在急需時，殊費周折。甚且始而慍，繼而厭，終乃不得其允許而擱置。是措詞之一有未當，非徒無益而又害之已。

4. 尚整齊而切忌雜亂，公文尚實際不尚好看，前已言之，願字裏行間，雖不必故作藻飾；而遣詞用句，亦務求始終整齊，即駢則終駢，散則終散，使閱者無所阻滯。切忌駢散夾雜，長短錯落，古奧與村俚互見，文言與白話並出。况從事於公文者，多屬能文之士，而欣賞文字，實為文人共具之癖性，全案文字，果能娓娓動聽，則在核判事實之前，即已發生一種快感，無形中有裨於事矣。

5. 須圓到靈活，公文不外乎申敘事實，與表示意思；在申敘事實之時，須將經過情形，歷述無遺；在表示意思之時，須將所有見解，和盤托出。詞句務求圓渾，語氣尤宜靈動。不然，在我為偶爾缺漏，在人則視為破綻；在我為實事求是，在人則視為固執。此二者均不利於事實之可能，必須注意。

6. 須前後照應，通篇全案，上文所解，後文至必要時，須為迴顧。（前由與後由，

尤爲關切。若上文所言，後文無着落；或上文詞意，後文有所分歧，甚至自相矛盾，此爲後不顧前。至上文並無提示，而後文突如其來；或前文單樞單純，而後文橫生枝節，此爲前不顧後。斯二者均爲辦理公文所大忌。揆諸正軌，必須前文所放者，後文收之；前文所開者，後文合之；上呼下應，前送後迎。如斯，則不但綱舉目張，抑亦筋絡脈動，可稱上選。

7. 須分清界限 一案之成，其繁者須經過若干機關之輾轉遞送，若干人員之此交彼代，動輒窮年累月而不得結；檔案一卷盈尺，事所常見。如遇此種案件，而善手擬稿，則以「分清界限」爲不二法門。自無張冠李戴之弊。至於分界之法，在公文術語之中，材料甚多，如「等因」「奉此」……此爲文件上之分界語。「去後」「前來」……此爲事實上之分界語。又如現在流行之分條敘述式，分段敘述式，分節敘述式等，皆爲分清界限之良好工具，惟在運用之得宜耳。

8. 須適合身份 公文既有「三行」之分，體制因有「三行」之異。發言態度，須先佔定身份。大抵上行之文，宜「恭而不卑，順而不屈」；平行之文，宜「謙而不失其體，遜而不出其位」；下行之文，宜「寓嚴屬於寬恕之中，寄威信於溫厚之內」。自己之身份固不可失，他人之身份亦須顧及。

9. 新詞須輕重適當 判斷事情之詞，出入頗有分寸，差之毫釐，失諸千里。例如：「礙難照准」與「殊難照准」，同爲不准之詞，而礙難者，謂本可照准，而固有所窒礙

將來容有照准之時也；若爲『殊難』則決無照准之望矣。又如：『似有未合』與『實屬不合』同爲指責之詞，而『似有未合』爲疑似之詞；而實屬不合，直爲斷定之詞矣。又如查復之文，『事出有因，查無實據』與『查無實據，事出有因』，前者謂雖有其因而未獲其據，殊難確定其罪；後者則雖無確據，而事究出於有因，自宜予以相當之處分也。類此情形，或因一二字之不同，而分其輕重，或因語句之先後，而判其出入，下筆之前，須有斟酌。

10 取材須濃淡得宜 一件公文，自有其主要之目的。申述至主要目的處，必須筆酣墨飽，出全力以赴之；其餘文字，或用作輔佐，或用作陪襯，祇須輕描淡寫，使其備位已足，烘雲原爲托月，喧賓不宜奪主。若主要之處，雖然無光，而不重要之處，反而奇峯突起，則閱者之注意力，勢必爲之分散，不但章法不合，抑且效力大減。

11 不宜有浮詞 公文書之文字宜着實，貴爽直，一切浮詞泛論，均非所需。况公文爲責任文字，一字一句，責任攸關，倘濫用浮詞，妄發議論，定招言多之失，實屬有損無益。

12 勿多用虛字 平常文字，以虛字爲傳神之助，而公文則不然。以撇脫爽利爲貴，不在搖曳生枝，偶用虛字，亦屬甚少。如『有厚望焉』之『焉』字，『業已如何辦理矣』之『矣』字，實屬寥寥可數。餘如：『且夫』，『者哉』，『庸詎知』，『夫豈哉』，……絕爲罕見。

13 不宜有客套語。公事公辦，勿庸客氣。一切恭維之詞，寒暄之語，均非所需。此不獨現代爲然，即昔專制時代，屬僚對於長官之文，亦多不用。苟有申其敬慕之忱，與問候之語者，亦多在公文之外，另附私函。公私之分，向如涇渭。『嚴格言之，善治牘者，函札之間亦絕不雜入公牘之習用語句。如：『除……外』、『在案』……最忌夾入私函之內，甚如，『查』、『予』等字，均不宜輕入函札也。惟上行有所懇求及平行使有所請託之文，偶有用及一二句，而痕跡不甚顯著——例如『鈞長提倡教育，素具熱忱。』、『貴校成績，素著優良。』——之類，是爲例外。

再對上行或平行有所請求或商辦之文，每有特殊情節，冀其邀准，而又不便形諸文內者，可附私函，備言其情，以明底蘊，而達其隱，世習謂之『加函』。復有在下行內文，有於照例指示或斥責之外，別具深刻或感召之意，而無從敘及，亦可另備私柬，以申其旨，此種『函』、『柬』之效力，用之得當，較公文反有優越之處，但不可輕用，總之，務期不用則已，用必生效爲是。而着筆之時，最貴樸實說理，且避套語，期收實效。

14 不宜有嗟歎詞。公文上如：『嗚呼』，『嗟嘻』，『悲夫』，『哀哉』……等類之嗟歎詞，均宜撥棄。蓋公文爲辦理公務之文書，祇知有法，不知有情；祇知有是非，不知有哀樂；苟爲法之所許，則行文殺人，尙且不顧一家之哭；豈因其長吁短歎，遂生惻隱之心？其毫無效用，自不待言。至於下行文字，往往爲國家頒布法令，推行政教

之文字，感重莊嚴，宜取陽剛之美；一經善用嗟歎之詞，則不免沉悶萎瑣，沾染暮氣矣。

三、關於修養者

昔者吳芷泉先生曾謂辦理公文，有『四宜』良足爲治公文書者修養之功，茲述如

左：

1. 宜謙虛 好高自滿，最易誤事，吾人處世接物，在在皆應謙虛。而處理公務，尤忌高傲自是。人雖才能卓越，庸有所見不到之處。事或未能自信，不妨向同僚請益。即所辦文件，受人評彈，亦應平心靜氣，默察其言之當否，不可有絲毫忿嫉之心。昔大舜聖帝，尙好問察迥。諸葛賢相，亦集思廣益，此吾輩所宜取法也。

2. 宜謹慎 官廳一紙文書，大則關國家之利病，次亦繁人民之休戚。事無論大小，於尙未屬筆之先，均須詳思熟慮。如何方爲有利？如何方能防弊？必求毫髮無恨，然後下筆。蓋人非全知全能，百密猶不免一疎，若掉以輕心，未有不債事者，此吾人所宜注意也。

3. 宜勤勉 勤勉二字無論有事無事之時，皆宜留心。公事到手，若玩愒不辦，勢必日積月多。及事務積壓，始行清理，潦草塞責，必多瑕疵。故公事一到，即應隨時辦理，案無留牘；斯辦事有細審之餘地，不致張皇失措，此有事時勤勉之效果也。仕優則學，端在利用公務餘暇，舊有案牘，足以增長閱歷；古今書籍，足以調攝見聞；公餘泛覽

，獲益甚宏。聞見多則積理富，一遇有事，胸中先有把握，便有左右逢源之樂，此無事時勤勉之效果也。

4. 宜守正。古人製字，背公者謂之私，既辦公事，自不容懷挾私意。私則背公，背公則非正。吾人出任國家公務，自應祛除私意。將「正」之一字，銘諸心腑。無論友朋囑託，不宜曲徇，即長官之命，有時心所不安，或於法有未盡合，亦應委曲陳述，不得阿諛逢迎，以求容悅。

第五目 公文之結構

按公文書之結構，依一般情形，除任免令及任命狀等類，餘則多用「三段法」，即就一件公文，折為：「首段」，「中段」，「末段」是也；茲分論之。

一、首段

公文之首段，有叙由者，有不叙由者，亦有直起者。其叙由者，謂之「前由」，且分詳略兩式；今因公文用紙文面，已有事由一欄，故多改相直起式。不過公文之發生，無論出自主動或被動，以及叙由與否，均必先有所「依據」以資「叙案」。依據云者，或據法令，或據前案；或據理論，或據來文；或據已成事實，或據既往成規；僅須叙述其依據之由來，而又不可參以己見也。此亦謂「敘案法」，蓋用以爲本文申述之基礎焉。其叙法在形式上觀察，可分爲單叙與複叙二種：而就實質上言之，又可分爲全叙，節叙，撮叙三種。

1. 形式上之敘法

(一) 單敘式 公文之出自主動者，其依據多為法令、理論、前案、事實、先例等；而被迫則必以來文為依據。其所稱引，若係初次，或祇來自一處者，皆謂之單敘式。

(二) 複敘式 此式與單敘式迥立於反對地位，即該公文發動之原因，不只基於一次或一處之關係；其所稱引者，亦遂不只一次或一處之案也。

2. 實質上之敘法

(一) 全敘式 全敘謂將來文全部引敘不加刪節是也。發文機關多於被動公文，初次轉行其他機關時用之；其用之於回復者，則較少。而全敘來文中，更有將其他來文全部稱引者；亦有不全敘，而以撮要之法行之者。

(二) 節敘式 節敘即就來文原有字句摘要加以稱引之謂，惟祇能刪節，不可更易其文字；蓋其用意，僅在揭示來文請求之旨趣，汰去一切膚泛之詞，使批閱者可以節省時間與勞力也。

(三) 撮敘式 撮敘乃撮取來文之要義，以為依據，原有字句，亦可加以更變，惟不能與其本意相悖耳。

最近內政部所頒習行公文革新辦法，其第二項云：「公文呈轉之間，多錄全文，靡不備載，不啻卒讀，除事實上有錄寫全文之必要時，應另抄附送外；一律摘錄要略，不必備傳全錄，總以詞達意宣為準。」頗注重節敘與撮敘。但按之事實，有時亦有全錄之

必要，如轉行之文，其對方既係初次收受，決無省略原文，而僅憑撮要之理；如果摘錄要義於本文之中，而又須另行抄附原文，則反覺多此一舉。又如呈覆之文在上級機關，諸事叢集，如批閱來文，逐案均查檔，恐難免延擱稽延之弊，一經照錄原令，則可免上級機關查案之煩，而期其迅予批覆，在此種情形之下，則全錄自亦有其合理之作用。

(二) 申復

公文中假重申述，申述者，謂依據彼案之事實與理由，從而推論本案之應如何處理也；其方式如下：

(1) 綜敘式 公文以一文敘一案為通則。故凡案情簡單，在申述段中，每略綴數語，即轉入末段，而將本文所要求之目的提示，此例至多。

(2) 連敘式 凡一案而須列舉數事，其敘述層次，多用「再，又，復，至，次，再次……」等字連綴其間，使之井然不紊。再案情過於繁複，或其論列之點較多者，不甚相宜。

(3) 列敘式 公文貴顯豁，其有用連敘法，尚恐對方不瞭明瞭者，則列敘式尚矣，分述於次：

甲、分段式 分段式即分段落而敘述之也。公文書中沿用已久，其方式又分二種。

(一) 標首式 此式於開始敘述某事時用之。如：「一曰某事，二曰某事；或一關於某事部分。二關於某事部分；或一……也，二……也；或僅冠以一

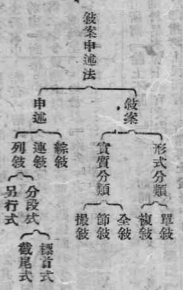
二、等數字，以階界限。於此再上遞定。不盡即其文敘矣。此其二；此其三；此其四；此其五；此其六；此其七；此其八；此其九；此其十；此其十一；此其十二；此其十三；此其十四；此其十五；此其十六；此其十七；此其十八；此其十九；此其二十；此其二十一；此其二十二；此其二十三；此其二十四；此其二十五；此其二十六；此其二十七；此其二十八；此其二十九；此其三十；此其三十一；此其三十二；此其三十三；此其三十四；此其三十五；此其三十六；此其三十七；此其三十八；此其三十九；此其四十；此其四十一；此其四十二；此其四十三；此其四十四；此其四十五；此其四十六；此其四十七；此其四十八；此其四十九；此其五十；此其五十一；此其五十二；此其五十三；此其五十四；此其五十五；此其五十六；此其五十七；此其五十八；此其五十九；此其六十；此其六十一；此其六十二；此其六十三；此其六十四；此其六十五；此其六十六；此其六十七；此其六十八；此其六十九；此其七十；此其七十一；此其七十二；此其七十三；此其七十四；此其七十五；此其七十六；此其七十七；此其七十八；此其七十九；此其八十；此其八十一；此其八十二；此其八十三；此其八十四；此其八十五；此其八十六；此其八十七；此其八十八；此其八十九；此其九十；此其九十一；此其九十二；此其九十三；此其九十四；此其九十五；此其九十六；此其九十七；此其九十八；此其九十九；此其一百。

(二)截尾式 此式於敘事其事完畢之後用之。如：此其一；此其二；此其三；此其四；此其五；此其六；此其七；此其八；此其九；此其十；此其十一；此其十二；此其十三；此其十四；此其十五；此其十六；此其十七；此其十八；此其十九；此其二十；此其二十一；此其二十二；此其二十三；此其二十四；此其二十五；此其二十六；此其二十七；此其二十八；此其二十九；此其三十；此其三十一；此其三十二；此其三十三；此其三十四；此其三十五；此其三十六；此其三十七；此其三十八；此其三十九；此其四十；此其四十一；此其四十二；此其四十三；此其四十四；此其四十五；此其四十六；此其四十七；此其四十八；此其四十九；此其五十；此其五十一；此其五十二；此其五十三；此其五十四；此其五十五；此其五十六；此其五十七；此其五十八；此其五十九；此其六十；此其六十一；此其六十二；此其六十三；此其六十四；此其六十五；此其六十六；此其六十七；此其六十八；此其六十九；此其七十；此其七十一；此其七十二；此其七十三；此其七十四；此其七十五；此其七十六；此其七十七；此其七十八；此其七十九；此其八十；此其八十一；此其八十二；此其八十三；此其八十四；此其八十五；此其八十六；此其八十七；此其八十八；此其八十九；此其九十；此其九十一；此其九十二；此其九十三；此其九十四；此其九十五；此其九十六；此其九十七；此其九十八；此其九十九；此其一百。

一也；此其……者又一；或此……一也，此……又一也；此……一也；此……二也；等皆是。

乙、另行式 此式最可取者，即在每敘一事，便可另起一行，若再於該行之首，標明

一、二，或甲、乙等字樣，眉目清晰，更不待論。茲合以上兩節所論。而附敘案申述方法系統表於左以明之。



三、末段

末段即公文之結穴處也，換言之，即本申述之理由，以定其所以如此命令，或所以如此請求之謂。在上行文中，亦有於結穴處，增入一總括語，以闡明全文之理由者，謂之「後由」而與「前由」對稱。但若本文並不冗長，或以文字組織無此必要，則儘可從闕。又或除本文所爲之命令或請求以外，尙有其他有關係而須同時分別爲之者，如：「分行」、「存查」，或轉呈等，均當以「除外」之語表示之。敘述已畢，設仍有餘事，則用「再」字更端，而以「合併……」作結，再殿以終結之語。其有附件者，即於文後記明。

按諸舊例，尙有所謂「除上不除下」者，例如同一文，具文於本管上級官，又具文於再上級官，則於呈本管上級官文內，在歸結段前，應聲明「除逕呈某上官外」一語。所謂某上官者，即指再上級而言。所謂再上級者，即指本管上級官之上級官而言。但於呈再上級官之文內，即不必聲明已分呈本管上級官；蓋上級與再上級之命令有所抵觸，當以再上級官之命令爲有效。如具之本管上級官，不聲明逕呈再上級官，則本管上級官有所命令，以與再上級官之命令抵觸，歸於無效，往往因此而起衝突。若具文時加以「除外」之語，則本管上級官，自當聽候再上級官之意旨，不致輕發命令矣。其再

上級官不必顧及下級官應之命令，是以不必聲明，此之謂「除上不除下」。但衡以目今行文實際情形，則已打破舊例。如具文於再上級官，不聲明已具文於次上級官，因不慮

其命令之或有抵觸。然易疑其爲越級具請。又如具文於本管上級官，而其事應咨商或知會於平行機關者，若不聲明『除咨商或知會某機關外』亦易目爲不明事理。又以再上級官之核示辦法，每因其已分呈本管上級官之聲明與否，而有變更；故於本文以外，同時所爲有關係之行爲，不問其爲何級機關，均應聲明以『除外』之語，而具體指明，以便收文機關之易於處理，而免歧誤。準此以言，又無所謂除上不除下矣。茲綜全章之關係，附列公文結構簡明表於左：

呈	上行		平行		下行	
	咨、或公函、令、訓令、佈告	指令、批	前由——簡式 直起式(同上)	前由(同上) 直起式(同上)	叙案(同上)	叙案(同上)
直起式(即逕行叙案)	單叙式	複叙式	首段	叙案(同上)	叙案(同上)	叙案(若無必要可從略)
形式上之叙案	實質上之叙案	全叙式 節叙式 撮叙式				

申述（ 若無申 述之必 要得從 略） 綜叙式 列叙式 分段式 標首式 截尾式 中段 申述（同上） 申述（同上） 申述（同上）	後由（可用可不用）	歸結 附言（若無餘事或附件從略）	未設	歸結（同上） 附言（同上）	歸結（同上） 附言（同上）	歸結（同上） 附言（同上）
---	-----------	---------------------	----	------------------	------------------	------------------

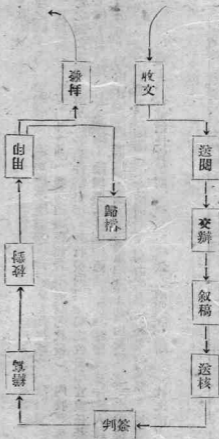
第六目 公文之處理

處理公文，其間程序異常複雜，自收文起以迄封發止，必經多數階級，故貴在次序井然，始克措置裕如，否則凌亂無章，必致貽誤事機。至其程序，各處雖繁簡不一，但綜合言之，大別為二：一「為集中制」，到文經長官核閱後，發交主管各科簽批辦法，再由第一科文牘股辦稿，送原動科股會簽，再層送長官判行。二為「分工制」，此制又有兩種辦法：（甲）到文經主管科股簽批辦法後，由各級長官核定，再發還辦稿，然後核稿送簽。（乙）到文經長官批閱後，即行發交主管各科股批辦，再經科長秘書覆核，送長官判行。

處理公文程序簡圖

以上各種程序，各有所長，如「集中制」，文稿草擬之責，既集於文牘股一方，遇事前後貫徹，可收駕輕就熟之功。「分工制」之甲種方法，擬辦文稿雖由長官核定，擬稿者負責較輕，然輾轉移送，似嫌遲緩，乙種方法，則文稿完全由主管科股負責處理，擬辦人員，即須負相當責任，不致漫不經心。且其簡捷便利，亦較他法為優。

處理公文，無論採用上述之任何程序，在原則上均有相通之點。茲就現行最普通之辦法，先繪簡圖於次，以示相關之途徑，然後再逐次說明，以便運用。



二、發閱

上項登記既畢，「滯同來文，送交長官（秘書）批閱。有內收發者，即由外收發移送內收發，而內收發在外收發文上簽字或蓋章，再轉入內收發，速同來文呈閱。其簿式與外收發所用者同，惟加「交某科處辦一欄，以便分送，無內收發者，在外收發文內亦可加入此欄。

三、交辦

到文經長官閱後，應交某科處辦理者，即交其辦理。仍由內收發某秘書（或特定人員）尋過之後，在收文簿上「處辦欄」內填明，即分送各科處，由科（處）長簽收，轉交各科（處）員承辦。

四、叙稿

公文稿件，除機密案件；或重要事務，率由長官（秘書科長或特定人員）親自擬撰外，其餘普通稿件，皆由科（處）員或事務員等起草。除例外外，其撰擬要旨，均照文面「擬辦」「批示」或「決定辦法」各欄所示範圍核叙。循前案者，應檢舊卷，以資勾稽。

五、送核

稿既辦竣，先送主管科（處）長核閱蓋章，繼送秘書核轉長官核判。倘一稿有與其他科（處）發生關係者，則本管科（處）長核閱後，尚須另送該科（處）會核蓋章，是

第四章 事務 第二節 文書

一六

謂會稿，有設置送稿簿者，須登錄再送。簿式甚簡，主要者爲『文別』與事由兩欄。

六、簽判

已經核正之稿件，送由長官判定可行，簽定姓名或蓋私章，方爲定稿，發交內收發（無者從略，即由科處。）送繕寫室承繕。其長官公出或請假時，即由代拆代之秘書科（處）長專負責代爲簽判。並應先行分別呈明及令知所屬。

七、繕寫

繕寫室收到文稿，即依規定格式用規定紙張，由書記長就文稿性質及書記員之工作情形，酌予分配承繕。一般慣例，上行及重要平行各文用正楷。普通平行及下行各文得用行書。遇同一稿件，須分繕數份者，可利用『打字機』『油印』及『複寫紙』等，以資捷便。繕寫公文時，必須按照原稿，不可擅改一字，倘原稿有錯誤或費解之處，可提由書記長向原辦稿人員請示，免滋再誤。繕畢須蓋繕寫人之名章，以明責任，而符定制。

繕寫時尚有應行特別注意各點，分列如次：

1. 上行平行文件，如有寫錯之字，祇能挖補，不可塗改；挖補時，將錯字用利刃刮去（不刮亦可），而以另紙用唾沫黏上（現多用漿糊，但不宜過厚，恐有縐縮而墳起也）惟至多不過二三字。下行文如有錯字，可以塗改，至多亦不得過三五字，且須蓋校對圖章以昭慎重。

2. 繕上行文，除受呈者當然抬頭（即明拍）外，其餘文內所述及之各機關，其地位在具呈者之上，或與之平行者，均須抬頭，或空一格（俗稱暗拍）。

3. 本行公文，除受文者須抬頭外，凡各機關地位高出於雙方者，均須抬頭。

4. 令文中所述及之其他機關，其地位在發令者之上或平行者須抬頭外，餘不必拍。

5. 文中所注指之機關，可不必抬頭，如「政府」、「各省政府」之類是。

6. 文中遇有名稱與尊稱之詞相緊接時，不必重拍如「部長鑒核」，「貴廳長查照」之類，「部長」，「貴廳長」已拍，則「鑒核」與「查照」即不必拍。惟未有名稱，則尊稱亦宜抬頭。

7. 遇有抬頭時，其前行之字數，不可到底；否則，不足以顯出其抬頭，犯者謂之「滿扣」。

8. 上行平行各文，不可將自己稱謂寫在任何一行之第一字，犯者謂之「平頭」，下行文不拘。

9. 用紙箋繕寫公文，一張不敷，可加至若干張；但其最後一張，不可僅寫一行，犯者謂之「截尾扣」。

10. 單字不能成行，一行僅寫一字者，謂之「孤鸞扣」。

11. 全文非一紙所能了者，可以增接；但第一頁必須全幅，如第一頁不及全幅而任意接之，謂之「斬首扣」。

第四章 事務 第二節 文書

一〇

八、校對

繕寫既畢，由書記長彙交內收發再送校對人校對；校畢，蓋用「校對某某某」之戳於繕寫人之後。上行文有不蓋者。

九、用印

校對之後，即將原稿與繕就之文，交內收發填入送印簿轉送監印員用印。再用印之常例，有左列各端：

1. 不論何種文件，年月日均用正印，蓋在「中華民國」四字之下，與「年」字齊，謂之「齊年蓋月」。
2. 原稿及一切附件亦須蓋印；稿面及騎縫可用斜印，通稱側印。
3. 清冊除正面用正印外，騎縫處亦須蓋印，下行者用斜印，在居中；上行者用正印，在下端；平行者亦用正印，較下行之位置稍高。
4. 各種布告護照之類，騎縫處用斜印。
5. 封套上下緘口處，各用正印。
6. 監印員蓋用「監印某某某」之木戳於校對員之後。但上行文有不蓋者。
7. 各機關若遇有涉及兩機關以上，或較為繁複之事件，會同他機關辦理者，其會銜之公文及底稿，列銜機關，均須共同蓋用印信。有不及會印者亦必於文中預為聲明。

8. 各機關長官交卸之後，前任尙有未完事件，可向後任借用印信。新設立之機關印信，未經頒到，如認為有行文之必要時，可借用其他有關機關之印信。又某機關有中途改變名稱，或另行改組等情事，在新印信未頒到前，仍可借用舊有印信。但均須註明借印字樣，此項字樣之位置，例在印信之邊欄內。

9. 長官爲機關之代表，應論對內對外，凡關於該機關處理公務所制作之文件，自應署名蓋章，以明責任。其銜名地位，下行公文在年月日之後；上行平行公文在年月日之前。又上行署名係『楷書銜名』下蓋私章（有小官章者即蓋小官章）。平行者用長官親簽之名（木質或膠質）。下行者用上項名戳再冠以簡銜如『主席』『縣長』『校長』『局長等；其銜戳用鉛字或小木戳。遇有代行時，須於長官名後註明代行人員銜名。

10. 印信及小官章均責由監印負責保管（小官章有由長官自行保管者）。長官如因辦理機密文件，臨時着由特定人員提用印章，須下手諭，交監印員提交，用竣送還，手諭即附卷存查，或逕由監印員自行存查。

▲注意

1. 印章之種類——有永久性及屬於行政範圍之機關用「印」。臨時性及不屬於行政範圍之機關用「關防」。特殊機關及薦任職以上或與薦任職同等之機關用「印」或「關防」。委任職之機關用「鈐記」。特任或簡任職及簡任或薦任之機關長官併

第四章 事務 第二節 文書

一七

用小章。其薦任職或薦任職同等之機關，如有發給小章必要者，得由主管機關聲敘理由，呈請核發。

2. 印章之質料——國璽用「玉質」。國民政府及陸海空軍總司令與五院用「銀質」。國民政府主席陸海空軍總司令，五院院長及特任職長官之小章用「牙質」。特任，簡任，薦任職及與薦任職同等機關之印，國防，小章用「銅質」。委任職銜記暨薦任職以上含有臨時性之機關用「木質」。

3. 印章之頒發——荐任以上或與荐任職同等之機關，印章，由國民政府頒發。委任或記，由各該主管機關刊發。軍政部所屬各級軍事機關之印信，其含有永久性之機關，用木質印信；臨時性之機關，用木質國防；逕以下之機關，及含臨時組織性之會社，用鈐記；上校以上之獨立機關長官，得用牙或角質小章一方。所有「印」「關防」，「小章」均由軍政部頒發。「鈐記」除含有臨時組織性之會社，由軍政部頒發外，各軍及獨立師，得頒發「連」以下之「鈐記」。在教育機關，如國立專門以上學校，國立圖書館，博物館，均用關防；其校長館長用小章。至地方自治機關，學校及自由職業團體等，係用鈐記及圖記，均由其主管機關刊發之。

人民方面，僅須於呈文內署名蓋章（或簽押），即無所謂印信，自無蓋用與否之問。

用印既畢，即由監印員將各件發交內收發（無者即交外收發），而內收發一面將原來之文，連同原稿及一切附件，交管卷員歸檔；一面即將繕成文，連同附件，發交外收發。外收發收到之後，即將該件登記於發文簿（發文簿式與收文簿同，惟易「收」字爲「發」字）然後或由郵寄，或差人遞送至收文機關，並蓋圖戳或取收據以憑考查。

封發時最應注意者爲文件內外之年月日，及稿面各欄之年月日時，必更切實詳填以重時效。曩時公牘上之年月日頗不爲人所重視，而以「日」爲尤甚，如「批示」多祇寫年月，不載日期；其他公牘，亦有略「日」而不書者。不肖員吏，乃得以倒填月日，因緣爲奸，其流弊何可勝述。現在法律日臻進步，關於「期日」及「期間」問題，已有嚴密規定。如法律施行日期，條例所定法律施行發生效力之日期，即係以「日」爲計算單位。若公牘於年月日時諸端不予詳細填載，不幸因此而發生爭執；則其法律關係，必久陷於不確定之狀態。而事過境遷，使後之檢查舊卷者，無從稽考，猶其餘事矣。民國二十三年憲兵司令向軍政部呈述改善公牘意見三點其第一三兩點，均係針對不記明年月日者而發，爰附誌之：

1. 各機關轉達一般公文，應寫「奉（准）某機關（某年）某月某日某字第某號某文開……」。

現在各機關對於一般公文之轉達，多只寫「奉（准）某機關某字第某號某文開」；

：」。每因轉遞機關既多，——例如由其提案（申請）機關，經國民政府，行政院：：遞轉至縣以下之機關。——經過時間必久；甚至隔年累月，或追溯若干年以前之案卷，以致執行機關，對於原案（文）發行之時日，無從查考。

2.（從略）

3. 各機關公佈或行文轉達法令規則，應注意將各該法令規則公佈施行之年月日，一併載明。如某某法，（規則）中華民國某年某月某日，某機關某字第某某號某令公佈（施行）

各級機關公報載行文轉達法令：規則，多只知注意條文，而不知注意時效；例如院令轉達某項法令，規則至各部，而各部則將該項法令規則，轉載於其本機關公報，並分令所屬，但皆未注意記載該項法令規則公布施行之年月日。以致轉遞至最下級有關係諸機關，於執行上殊感困難；甚至誤認其直屬上級機關發文日期，即為該項法令規則公佈日期者。

此項意見，當已由行政院呈准國民政府採擇施行矣。是從實際經驗上體察，足見國家政令之推行與公牘內之年月日，在在有關係，其重要已可概見。故公文程式條例第四條內載：「公文應記明年月日」既為強性之規定，而公文用紙文面，復將年月日時四者概行列入，均明示其旨在考覈。倘不嚴格遵守，是謂不職。茲將現

行公文引叙奉文年月日之實例，略舉如下：

(一) 各機關之普通辦法——奉(准)某直接稱謂之機關，即寫：「鈞廳，貴校……」二十□年□月□日□字第□□□號某文(如指令，訓令……)開：「……」。指令，批示文內先列原由，原由之下，須先叙明「□年□月某日呈一件。」再遇有特殊情形，關係較重之案件，尚必於引叙之前，將收文之年月先行叙明，以資核實。

(二) 各院部之特殊辦法——

現在國民政府各院部所發之指訓令文面上，多於備考欄內蓋以小戳，以示覆文時須叙明年月日之注意，其文內首行於令文名稱下另蓋以小戳，作為發文字號，編列清晰，歸檔後易於稽考。戳式列左。(大小與實際相同)

覆文請註明本部

發文字號及文別

文面用戳

覆文請註明左列字號

二十六年發特陸2第18948號

文內用戳

以上兩截式係仿自國立東北大學奉到教育部廿六年十二月三日所發之訓令。特此註明。

十二、公文歸檔及保管

檔，木床也，以橫木爲框，分別成行，爲置卷之所，故各機關之保存案卷，通稱爲歸檔。蓋一案之發生，多不止於一件，故每次公文發出後，來文與稿件，必須挨次黏聯成幅，編爲一卷，逐一編號，存貯卷櫃之內，惟歸檔時有須注意者三點：一、案卷內黏聯各件曾否尚有蓋有騎縫官印，如有遺漏，立即送呈補印。二、檢點有無表冊附件，如有附件，必須隨同安放。三、案卷務必安置整齊，不可凌亂，以上三點，至爲重要。因案卷關係匪輕，必於黏聯處蓋印，所以防有抽換毀滅之弊。則安置齊楚，檢閱時便於調取，不致茫然頭緒。凡此皆爲保管人之責。

各機關存貯案卷，皆關專室安置，名曰檔案室或管卷室，保管案卷者，亦概專人負責司理，名曰管卷員。在各機關職務中，所負責任，亦頗重要，蓋其人之稱職與否，與全局處理公務，莫不發生影響也。釘卷有卷面，編號有卷簿，均有一定格式。至其保管之方法，各處雖不一律，約可分爲兩種：一爲普通管卷法，一爲新式管卷法，茲爲便於通用起見，祇述普通管卷法如次：

普通管卷法：乃爲現時一般官署普通所採用之舊式保管卷宗方法，其中雖皆因襲陳法，無足可取，但爲明瞭事實計，吾人亦不可不知。凡公文經蓋印送達後，其任務可謂已經終了，故收發處於公文發出後即將本案到文及稿件，如有附件連同附件等一併送管

卷室（或稱檔案室）保存，管卷室接收後即將文稿分別歸釘案卷。文稿如已有前卷，則將稿件銜接釘入，即爲了事，僅卷目上摘記案由可矣。文稿如爲新發生之案件，即先將案由登入總卷簿，（式見後）編列總號，再由總卷簿騰入分卷簿，編列分號（式見後）分卷簿以各科處爲單位，每科立一冊，總簿則爲全局之總樞紐也。登簿已畢，然後將文稿用卷而卷底裝釘成冊，並將案由及總分號之數目字，分別登記卷面，卷而背後即爲卷目，（式見後）備逐次記載細目之用，以備如遇同類之案，即可陸續加入。倘卷帙積釘過多，亦可分爲數冊，編成冊數。至於附件表冊因篇幅長短不一，往往另行存放，黏貼號籤，（即卷宗之號）以便檢取，此爲現時一般機關通用之管卷方法。惟歸卷簿編列卷簿，然調卷時，實際上仍不能憑此檢取，蓋各機關管卷員大都另備有私人簿冊，以爲取卷之索引。所謂卷簿者，亦僅足爲長官更替時，交代卷宗之清冊而已。

總卷簿式

天津電車電燈公司組織狀況並勸將營業報告按月

第 一 科

建設委員會函爲請開示

天津電車電燈公司組織狀況並勸將營業報告按月

卷

2001

第 二 科

令所屬各機關奉考試院令

第一屆普通考試准展至廿一年一月至六月通令

卷

2002

第 三 科

令公安

教育局爲奉令頒發取締電影辦法令仰遵照

卷

卷

2003

第四章 事務 第二節 文書

分卷簿式 (上端係分科卷號下端為總卷號碼)

一七

<p>1 令社會局為奉省令發 仰遵照等因仰知照 巡檢糶米減價辦法六條</p> <p>卷</p> <p>564</p>	<p>2 令教育局准國府文官處函送 中央告全國學生書一萬張 令發轉飭分給</p> <p>卷</p> <p>601</p>	<p>3 令社會局為奉令頒發取緝電影辦法令仰遵照</p> <p>卷</p> <p>623</p>
--	--	--

卷第 某 號

面 某 冊

式 某 號

關 某 號

中華民國 年 月 日 起

中華民國 年 月 日 止

案卷 第 冊

總卷第 號

總卷第 號

式目卷頁背而

月日	歸檔	號第	案	目	附件	月日	歸檔	號第	案	目	附件

第二節 庶務

第一目 建築

一、計劃 任何建築物，須事前妥為計劃，期合實用。如地址之選定，必適合本機關環境，如地址之需要僻靜，署址之需要適中，即其例也。工程之設計，必適合一切條件，估價招標之須公允核實，均在計劃範圍之內，稍有不周，必蒙損失，負責者，可不慎乎？

二、監督 計劃既定，按步進行，必負監督之責，切實考核，以免承辦廠店之偷漏

及經手人員之舞弊，可謂盡其職守。

三、使用 建築完成，即可使用，且必加意愛護，隨時保持整潔，倘遇污損，即立行修繕，以復舊觀。

第二目 修繕

建築物及其他使用品之查有破壞，或經人檢報，須即於可能範圍內，加以修繕，視其工作之繁簡，酌定估修或標修之辦法，務期迅速確實。

第三目 購置

購置一項，無論採取集中制與否，其實施之際，須注意之，(1)足供應用，(2)顧及預算，(3)價格公平，(4)防止中飽，(5)儘用國產，(6)開具單據諸端，方屬合理。至吾國行政機關之購置物材，積弊未除，庶務率用私人，回扣視為常事，識者早已病之。近年學者力倡集中購買說，固屬善策，但所謂集中購買特一辦法之總稱耳，其實施細目，如：各機關所需物材之標準應如何規定，海內外市場有關物材之行情，應如何調查，邊遠地方機關所需之物材，應如何輸送，購入未發之大批物材，應如何保管，以及職司購辦人員應如何牽制，監督與獎懲？尚皆亟待研究。只就一般論列物材購置之要點，述之如左：

一、集中購買制之必要 集中購買制，係將政府機關所有用品，設備，物料等之供給與採辦，歸於單一購買機關辦理之謂。集中購買制之利益，約有數種：(1)購買物件

之品質及種類易於標準化。(2)辦理大批集中之購買較零星購買之價格為低，手續為簡。(3)各種關之用人能因之減少，故可節省公費。(4)物料之貯藏、保管、運輸及分配，均易趨於簡單化。(5)在集中購買制中之購買合同或契約，較易於伸縮。(6)賣貨者因貪此大宗生意，必盡力謀滿足購買者之條件。(7)在購買集中制下，能產生專門採辦技術人才，對物品之購入，能為較高之選擇。(8)購買集中後，足以減少物品檢查之人員及手續。(9)事權統一，責任集中，無衝突重複之弊，易收指臂運用之效。(10)增進行政效率。

二、物料購置之程序。物料購置之程序，無論在政府機關或私人組織，均大致相同。自貨物購置之開始以迄終事，可分為十一個步驟：(1)決定所需要購置之物品。(2)認定商場之行市及趨勢。(3)決定如何獲得售品者完全競賣之益。(4)明白確定所購物件之特定品質。(5)決定最適合之招標及投標方法。(6)決定購貨合同或契約之形式。(7)儘量刺激投標者之競爭減價。(8)談判及簽訂貨物買賣契約。(9)契約之執行。(10)交貨及歸還。(11)單據之處理及貨價之交付。

三、物料購置之限制。(1)對於招標方法之限制：為防止行政官吏之舞弊及促進行政效率計，在政府購置之實施上，應有各種明文之規定及法律之限制。政府購置，其用款數目超過某種限度以上者，即當採用此種公開招標之方法，但緊急需要之物料，不在此限。(2)對於購辦官吏之限制：為防止購辦人員與售貨商號之勾串舞弊計，

政府方面，應為明文規定，限制此項官吏不得在商號中投資，或分其利潤。(3)對於承標商人之限制：在進行招標之先，各應徵之投標商人，應依法向政府機關繳納一定之保證金。開標後而不肯依約簽訂正式合同者，沒收其保證金。(4)對於支用經費之限制：政府方面之一切經費支用，須以預算法案為依據，故購置機關在採辦貨物或締訂購置契約時，須顧及預算法案上之條文及限制。不得有所違背。

第四目 保管

關於財產之保管，在原則上無論動產與不動產，均須登入財產目錄，遇有增損情事，尚須隨時造具財產增加及財產減損各表，逐月附入支出計算呈報主管機關審核。負責人員辦理交代，亦以此為勾稽之據。

在實際上，如何保管，茲就一般情形，分別言之：

一、不動產之保管 凡土地、房屋、園庭、場院、樹木、及各種建築物等之保管，均應隨時注意檢查，督飭各負責員工，加意愛護，經營、整理、修治。其具體辦法，已散見於本節其他各目中，可資參証。

二、日用品(動產之一部)之保管 日用品可分消費品與非消費品兩種。在一機關設立伊始，或在各機關，按期調整設備之際，將各種日用品分配就緒，即可就非消費品分類編製物品總冊，分別種類，名稱、號數等項，同時，在所置之使用處所內(如辦公室，收發處……)張列物品一覽表，責成保管，並在各品相當位置附卡片或木牌等，

按照冊表所列種類，名稱，號數等項填明備查。如有移動之必要，經按規定手續辦理者，即將冊表片牌等隨時更正，以資相符，主管員司務須隨時檢查，以免疏漏。遇有交代，即可按照冊表卡片等，就地點收，以期迅速確實，而昭便捷。

二、關於消費品購入後隨時登入物品簿，各人員需用時，須開具領單經主管人員核准，方可據以核發，登入領用物品現計簿，以便按月結算，而資考查。

三、儲藏物之保管 一機關內無論消費品與非消費品，均為存而備用，或用餘轉存者，必設法儲藏，妥為保管。其儲藏之處所，或為普通房屋，或為特建庫房，均須求安全，固無待論。即所存各物之保管方法，尤須力求便利，故應另造儲藏物清冊，分類度貯，列號粘簽，且宜註明移動情形（如係移動物品）便與物品總冊勾稽。負責人員隨時巡查，以防損失，猶其餘事也。

四、拾得件之保管 機關內外往來之人，如有遺失物件，應即送交警察機關或自治團體，依法招領。如不及即時辦理，即須暫為妥存，或由拾得機關，自行設法招領，以符手續。

第五目 戒備

欲謀一機關內人物之安全，與財產之保障，自必平時有所戒備，或可消禍於無形。而戒備之設備，不外水火，盜賊，茲就普通情形，言其梗概：

一、防水 建築之地基如較低下，或普通機關，位於多水之鄉，負責者，即應思慮

預防，有所準備。或在四圍築堤，或予多方洩水。倘遇水勢過猛，不可遏止，應再妥籌搶救之方，以免損失。又在多雨之地，及淫雨之時，一般機關之負庶務責任者，必須對於建築物及房宇頂蓋基址等處，勤加檢查，隨時修補，以免疏虞。

二、防火 語云星星之火，可以燎原，對於此點，尤應注意如下：

1. 籌費保險 如在都市之機關，應妥籌經費，向保險公司，將重要建築物或其設備等儘量予以保險。以避損失而明責任。

2. 救火設備 各機關應在可能範圍內酌為各項救火設備，以備不虞。在建築上亦應事先利用不易燃之材料等，平時放置易燃之物，亦宜擇相當地點，免兆焚如。

3. 消防演習 倘有防火之設備，即須責成員工，切實演習，以資熟練，而免臨事無措。如有其他消防機關，亦應切實聯絡，隨時合作。

4. 隨時檢查 一般火災演成之原因，不外，外來火力之延燒，廚房茶爐之失火，未盡煙頭之復燃，以及燈燭之不慎，電線之破損，燥物之燃起，爐火之肇事等項，負責者務須對於各工役，切實訓練，隨時檢查。方為允恰。

三、防盜

門窗堅固 對於重要之房舍，門窗構造，須加堅固，必要時可加鐵欄等物。鎖鑰亦須特別牢實。

2. 保險設備 保管現金，証券，印信及重要文件等部份，須視機關財力而為保險庫。

，保險室，保險櫃等設備，尤較穩妥。

3. 按置警鈴，應與附近警衛機關接洽，按置警鈴，以備遇有匪盜，即可通報，乘機捕治。

4. 注意門禁，負門禁責任者不外衛士或傳達等，對於出入人等，特別注意，携物外出，除特許人員外，均應先由主管方面開發出門証，載明所携物件，交由門禁負責者，方可放行。

5. 訓誡工役，工所用工役，流品不齊，平時應善為訓誡，啓其自重精神，並可監視他人之行動，久之內外相安，是亦弭盜之一策也。雇用工役，須先取具妥實商保，查明屬實，方可許其任差工作，以示限制，而防意外。

公務人員之精神，固屬重要，而行致機關之外觀，亦足表現其精神，且可影響其精神。故機關之設備無論簡陋與完全，但均宜時加整理，保持清潔，既無碍於觀瞻，且復便於應用，可見外觀與精神之關係如何密切矣。明乎此，則各機關員役上下，均應一致努力隨時整理，以赴事功。

一、室外之整理，門庭房舍之大，磚石草木之微，無論其基本建設如何，均須時時整理，以重觀瞻。斯在負責者，常予巡查，發見污損破壞情形，即時飭工修整，以復舊觀。對於廁所，除地，培隔隱處之整潔，尤應注意。

第四章 事務 第三節 庶務

二、室內之整理。各項室內器具秩序，尤應特別整理，而以辦公室內為最，此外如文具之清潔，紙屑之處理以及室內衛生各方面，均不可稍有輕忽。

第七目 役事

關於工役事項，大部屬於庶務方面，宜特別負責辦理。其詳細研究，均見本編第三章第四節各目，茲不再贅。

第八目 其他

各機關庶務事項，至屬繁瑣，顧名思義，可想而知。此項人員，務須忍苦耐勞，以三幹五到的精神，竭力以赴。至其職掌，除以上各目所述為當然事項外，往往有特殊偶發事件，或似公葬公之委辦事件，準情酌理，亦未便膠柱鼓瑟，儘可相機應付，從權處理。

第四節 會計

會計學者，為論理科學之一種，係研究用敏捷之過程及明晰之方法，以產生關於財政數字報告之科學也。在行政上政府若不能本此原則，以建立完善的會計制度，對各政府機關之經濟收支數目，性質及用途等為完全的準備的記載及報告，則所設政府之工作效率，實無從談起。良以無此詳確之經濟記載，則過去及現在之政府工作狀況，漠然不知，將無從依據以決定將來之行政計劃也。

至政府會計制度之重要作用，歸納言之，約有兩端：（一）以促成政府理財官吏之忠貞守法，不易吞蝕舞弊；（二）以供給政府經濟之確切材料，以決定政府政策，及增進行政效率之參考。前者為消極的防範，後者為積極的活動。且前者尚涉及政治問題，非僅為技術上之改進，即可完全解決。是以近年來各國之財政學者，對後者之工作，則為特別之注意與努力。

準此，會計制度之重要，日見顯著。吾國由中央以及地方各機關，現正極力推行，頗著成效。在各行政機關組織單位中，會計部份，漸形獨立。是在昔會計雖列為普通行政之一，而今則演進為「專門化」，「技術化」之工作矣。本編純以研討普通行政實務為範圍，故對「會計事務」，則讓諸專門研究，不復贅述。

第五節 會務

各機關長官對於部下注重領導，或利用總理紀念週各種紀念日，及其他各項集會，相機施訓；又為集思廣益，亦須舉行各種定期或臨時會議；至關某項專門工作，或特殊事項，組織委員會；各部份遇有連帶關係事件，且須由負責人開聯席會議等，是各機關之種種集會，已形成今日行政上當急之務。倘於事前事後處理未週，則每致未收其效，而先蒙其弊，故凡各種集會之地址選擇，時間，支配，場內佈置，事前通知，會中紀錄，研究材料，事後整理，分別推行諸大端，率應由總務部份負其公責，妥為處理。

，方克有效。即非其主管事項之集會，亦應與取得聯繫，以便統籌，而免紛歧，致滋不便也。如委員會之章程，組織，等項，尤應實在總務部份，以便稽考，而資策應與聯繫。

第六節 部署

行政機關之內外部署如何，影響於精神觀感及工作效率者至鉅。語云：「入觀庭戶知勤惰」又云：「工欲善其事，必先利其器」，至堪玩味！但在「部署」方面，大部已見本章第三節「庶務部份」各目之所敘述者，茲不復及，祇就大體及精神物質各方具有重要意義者，略申其旨，而資參酌。

第一目 環境

機關所在地之環境，務求合乎理想之要求，如不可得，無妨牽就，最低限度，務保持整齊清潔。一面表現機關本身之嚴肅，一面可為推行新生活運動之表率。

第二目 門首

門首之一切建置，應以簡單，樸素，整齊，嚴肅，為原則。機關名稱之牌，額，宜因地制宜，妥為題製。以青地白字，而符青天白日之顏色為宜。餘如文告揭示處，車輛停放處，均應劃定相當地點，力求整飭，以重秩序，而肅觀瞻。至開者之儀容態度，門房之規律整潔，尤應注意。

第三目 庭院

庭院中之重要地點，應注意整潔，而亦易爲人注意，自不特言。即庭中曠地，及其他爲人易忽之處，尤須注意整潔，於衛生安全各端，俱有關係。如能利用庭園相當處所，揭顯有關時代需要，精神修養之各項詞語，以資薰陶，默收效益。在現代行政，未遑「機關學校化」，「環境教育化」，「工作技術化」，「設備科學化」，尤應注意及茲。凡沿用或暫假舊式官署者，倘不加以此項薰陶之功，則觸目舊觀，影響於現代公務人員之精神，良非淺鮮。如各舊官署遺存之聯額，頗多歌功頌德之詞，率合封建時代之指，尤宜新陳代謝，以正觀聽也。

第四目 公廳

現代行政特重效率，除組織複雜，機關龐大外，所有各級行政機關，或自治團體等，在工作時，率多儘量採用「總辦公廳」，一般人稱爲「合署辦公」，但與省縣政府之合署辦公名同而實異也。至具特殊性之工作部份，有另設辦公室之必要者，如收發庶務，會計等，自無庸附入總辦公廳內，以資便利。

總辦公廳之長處，爲集中精神，密切聯繫，便於互商，可節精力諸端。其可商榷之處，爲秩序不易保持，稍形紛擾，或商辦機密事件，有時微感不便各節。爲補偏救弊計，一面在總辦公廳附近或相連之處，爲主管長官及辦理機要人員，如秘書等職，另設辦公室，既便處理密件，復易監督部屬工作。一面善於訓導僚屬，增進各個人之修養，一

第四章 事務 第六節 部署

一七

廳之內，自能形成肅穆之象。

在新建官署，關於總辦公廳及各項辦公室之配置，事前妥為設計，當合理想之要求，自無問題。惟沿用舊署或暫假他項房舍之機關，對於此項要求，即難如願以償。在各縣政府施行合署辦公以後，支配辦公廳室，捉襟見肘，尤感困難，自非根本改造或設法變通不為功。興工之前，須精密設計，詳加統籌，使能充分施行「總辦公廳制」或合署辦公之用。如能改造，尤應打破傳統式的衙署，務求建築現代化，異其觀瞻，聳人耳目。足為推行革命政治及新生活運動之助，在建築目的上，須合「革命化」，「科學化」，「生活化」，「經濟化」……之條件。在建築方法上，分重修與變造兩種，宜在經濟可能範圍內，酌量辦理。同時全國上下，應衝破「官不修衙」之偽道德觀念。對於工程之勘估，監修，驗收各項手續，使之循法合理，剔除積弊足矣！

比年以來，各省縣政府「合署辦公」制度，節節施行，昭昭績效，為一般研究行政實務者所注意，茲併略舉其要，並將縣政府裁局改科及分區設置，亦附及之，以資研討。

一、省政府合署辦公 蔣總裁鑒於省政府有改制之必要，乃於民國二十二年九月自牯嶺電詢湖北省政府主席張岳軍對於省府改制意見，並分電豫，皖，浙，蘇，贛，陝各省府共同研究，分別簽註意見，經予折衷厘訂，製發合署辦公辦法大綱，訓令豫，鄂，閩，皖，贛五省施行，迄今則川，滇，黔，湘，魯，晉等省，亦先後呈請合署辦公，綜

合其效用，分述於次：

1. 節省開支。合署辦公最大之效用，為節省省政府之開支，移增縣政府之經費。其方法為統一省府及各廳處會計，庶務，於省府，在財用上為有計劃之收支，在購置上為有計劃之配備，自能於節省開支費之中，實施新會計制度與使設備整齊清潔。再者，會計既統一於省政府，各廳處長失去經費之支配權，僅能計劃事業之進展，而不能視於經費之動撥。又況各廳處會計，庶務人員，同時裁撤，樽節薪資不少，例如：江西省政府自合署辦公後，每年實節省預算十三萬二千六百二十一元。湖北預計每年能節六十萬元。

2. 政令統一。合署辦公以後，各廳處上對各院部會，下對各專員縣長，概不得直接行文，須全用省政府名義行之。廳處長如非省安所兼，直等於部中司科長而已。主席權責加重，對於通常事件，有決定權，各廳處長僅能簽註意見，毫無拘束可能。

3. 行政學術化。依照合署辦公辦法大綱規定，秘書處組織須擴大，設置技術，公報，統計，法制諸室，分別延聘專家，主持其事，使庶政經過專家設計，增加行政效率。

二、縣政府裁局改科。三省剿匪總部鑒於縣政之重要，而縣政府經費微小，人才缺乏，不能推行重要政令，故倡議充實縣政府組織，提高縣長職權，後以各縣教育，建設，公安，財政四局各立門戶，各求擴展，機關費大，事業費小，特於民國二十三年製發

剿匪省份各縣政府裁局改科辦法大綱，訓令湖北，河南，安徽，江西，福建，五省遵照施行。令內要旨有五：

1. 集中權責。縣下各局一律裁撤，其職掌分別歸併於縣府各科管理，一切縣政之設施，悉由縣長總其大成，佐治人員，統由縣長呈荐使成整個機體，俾收指臂相使之效。

2. 充實組織。裁局以後，縣府事務繁劇，應增科添員，酌加行政經費，俾能延攬人才，共資佐治。

3. 教建合一。使作育人才與事業需要相輔。

4. 警衛聯繫。鄉區警察官為民累，嗣後即以壯丁隊肩負警察職務。

5. 稅收總証。省縣正附各種捐稅，統由縣政府經証處統証，另設縣金庫以司出納。

三、分區設署。三省剿匪總部曾經頒發區公所組織條例南昌行營又依據擴大區公所組織，提高區長區員地位，增籌區公所經費，保障區長任期，並扶助其行使職權原則，於二十三年二月間擬發剿匪省份各縣分區設署辦法大綱，都二十五條，訓令鄂、豫、皖、贛、閩各省遵行。要旨有四：

1. 改正名稱。凡舊日區公所或區辦事處一律取締，不復沿用，而改稱為「區署」。藉以表明此後區署乃為官吏之行政機關，絕非向日之自治組織，矯正往昔區制之觀念。

今後之地方下級自治應在鄉市行之，於鄉市上之區無與焉。

2 擴大組織增加經費 區長之下，酌設區員書記等職，輔以員司，且皆酌給適當鄉村生活之薪俸，俾能贖家以養廉。

3 提高區長區員地位 以有縣長資格者乃許充任區長，并須迴避本籍。以有相當學識經驗者乃許充區員，而區長區員皆加以一定期間之訓練，藉以充實其自治能力，且更保障其任期，確定其出路。凡區長區員任職有成效者，得分別以縣長區長任用存記。既足鼓勵其前程之努力，更可儲備確有實地經驗之縣長人選。

4 明定職掌 所有區中保衛安寧，調查戶口，訓練民衆，指導合作，推行教育，清丈土地，實施工役以及一切農村水利等建設工作，暨區內衛生、公安、交通、經濟、財務之一切縣政，凡與管、教、養、衛有關者，統由區長秉承縣長之命負責執行，今後之區署，即為純粹協助縣府，深入民間推行政令之機關，實事於縣府之支部。系統分明，權責加重，益以完備其組織，慎重其人選，則行政效能，自可隨之而增進。

5 分區設置之效用 查區署區長係由縣長保存，省政府委任，儼然國家之官吏。且區署組織，業經擴大，與向日區公所迥然不同。區署既係縣府之支部，毫無自治機關意味，因其深入民間，故對於推行政令，為助滋多。倘區長區員人選得當，裨益民政殊非淺鮮。

要領

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

其，因其第... 事務... 部署... 要領...

下篇 戰時

第一章 概說

蔣總裁於民國二十八年三月一日在第三次全國教育會議致訓詞，有云：「我這幾年常常說：平時要當戰時看，戰時要當平時看。這種意義在行政上的關係，筆者業於上篇章首引西人之言，略述其概；茲聞領袖之偉論而益信。德國軍事學家克勞斯惠慈（Clausewitz）曰：『戰爭是政治的繼續』，適與吾華今日『一面抗戰，一面建國』之旨，若合符節。證以現階段之種種施政情形，尤足發人深省。

抗戰建國之重大意義：第一為要實行抗戰，而加緊建國的準備；第二為要推進建國，而增強抗戰的決心；第三是要從抗戰進行中，完成一切建國的工作。吾人研究此時行政實務，實即切實檢討「從抗戰進行中，如何完成建國的實際工作之意也。再按建國於民國二十八年二月二十二日致國民參政會第三次大會休會詞中……：「國政府成立以後，遵奉總理遺教，先求全國之統一，接着開始訓政，原希望積極的促

第二章 準則 第一節 總理遺教述要

一六

成憲政的實現，早達革命建國的目的。不幸統一未成，而障礙復起，經五六年之久，傾國家之人力財力的一大半，都用於軍政時期之工作。喘息甫定，敵寇侵略，愈入愈深，政府為保障國家的主權，民族的生命，起而應戰，苦戰十九個月，我國土地之淪陷，人民之損失，實不可以道里數量計。就目前事實而論，不僅訓政時期的工作，受到障礙，而軍政時期應做的工作，且須從頭再做一遍。……我們國家民族當前的需要，是抗戰建國同時進行……爲了迅速完成革命的偉業，不僅應該在不妨礙軍政範圍內，積極推動訓政，同時更希望由訓政之進行，可以輔助軍政。所以我們必要明瞭，在抗戰沒有結束以前，當然是『軍事第一』『勝利第一』，要以軍政時期的工作為主，而一面積極進行訓政的工作，這個認識是萬不可少，否則，一切工作就失了重心。——這一段話，詳加體認，彌見上述各項意義之重要，無待煩言矣！

第二章 準則

第一節 總理遺教述要

第一目 軍人精神教育之要旨

蔣總裁說：「軍人精神教育一書，是民國十一年一月在桂林對演學，職軍的講演詞。這本書的內容，雖是講革命軍人的修養，實在凡屬現代國家的國民，尤其是領袖一般國民的革命黨員，人人都適用，都應當精細研究，身體力行。這部書的內容，共分五課：第一課是講精神教育的概論，說明精神教育的要旨，精神的定義和軍人的精神。第二課是講智，說明智的定義，根源於軍人之智的意義，即所謂『別是非，明利害，識時勢，知彼己』。第三課是講仁，說明仁之定義，種類，與軍人之仁的意義，即在實行三民主義，以達救國救民之目的。第四課是講勇，說明勇之定義，種類，與軍人之勇的意義，即長技能，明生死，而為國家犧牲。第五課是講決心。說明軍人應以『不成功便成仁』之決心，來做救國救民之驚天動地的革命事業。這部書是 總理指示我們修養革命人格最精要最有系統的遺教，大家必澈底領悟，身體力行。」。

值此整個中華民族全面抗戰時期，而公務人員以具有為民衆表率之資格，自必充實上述應有之精神，共赴革命建國之使命。茲附軍人精神教育表解於後，以資參考（見次頁）。

第二目 建國方略之精義

蔣總裁說：「建國方略中的實業計劃一部書，其實就是一個偉大的國防計劃。如：那裏要開闢河道海港，那裏要構成鐵路網的中心，又應如何開採煤鐵礦產，與辦土敏土廠，煉鋼廠，機械製造廠，造船廠，造車廠，以及如何發展衣，食，住，行等。」

第二章 準則 第一節 總理遺教述要

第二章 準則 第二節 抗戰建國綱領

一六

工業，怎樣移民於西北，怎樣發展農業與水利，都是着眼於國防上的需要，為國家民族策長治久安之圖。名目上雖說是什麼東方大港，北方大港，南方大港，漁業港，其實都是軍港；所有鐵路中心，和終點，其實都是國防戰線上軍隊集中的地點。實業計劃中一切的節目，無不有重大的國防意義，為軍事與準備的。

覆按抗戰建國綱領第十八，十九，二十三等項釐定之經濟建設，均與上項各要點息息相關，實即急要之國防建設。所有公務人員從事於行政實務者，直接間接，有形無形，在在俱有關係，允宜隨時隨地，致力於斯，以達抗戰勝利建國成功。附 總理遺囑國防計畫綱領（見次頁）。

第二節 抗戰建國綱領

抗戰建國綱領自民國二十七年四月經中國國民黨臨時全國代表大會決議公布後，即為各方所擁護，全國所共信。迺國民參政會開幕後，又予提案擁護，一致通過，誠足紀錄。爰節錄同年七月十三日大公報社評「給敵人一個答覆」的一段原文，以資參証：「昨天國民參政會通過一個擁護政府實施抗戰建國綱領案，同性質的提案共有三起，提案者一百十七人，經將三案合併，另行起草，一致決議，交付表決，全體一致，起立通過，共產黨代表陳紹禹及中國青年黨代表會君琦等，均熱烈表示擁護政府抗戰建國之政策。此決案文略謂：『吾民族存亡，繫於目前之奮鬥，成則俱生，敗則俱亡，吾整個民族

不分黨派，不分職業，惟有精誠團結，艱苦奮鬥，一面抗戰，一面建國，始能免淪於奴隸滅亡之域，而躋於自由平等之境。爰鄭重決議，擁護抗戰建國綱領，切望國民政府制定實施辦法，督促各級政府，切實執行。此案表決時，全體參政員一致起立，掌聲雷動，歷數分鐘不止。充分表示中國的統一團結，到了精純的程度。

茲將抗戰建國綱領全文於後：

中國國民黨領導全國從事於抗戰建國之大業，欲求抗戰必勝，建國必成，固有賴於本黨同志之努力，尤須全國人民戮力同心，其同担負，因此本黨有請求全國人民捐棄成見，破除畛域，集中意志，統一行動之必要，特於臨時全國代表大會製定外交軍事政治經濟民衆教育各綱領，議決公佈，使全國力量得以集中團結，而實現總動員之效能，其綱領如左：

(甲) 總則

一、確定三民主義暨總理遺教爲一般抗戰行動及建國之最高準繩。

二、全國抗戰力量，應在本黨及蔣委員長領導之下，集中全力，奮勵邁進。

(乙) 外交

三、本獨立自主之精神，聯合世界上同情於我之國家及民族，爲世界之和平與正義

兵同奮鬥。

四、對於國際和平機構及保障國際和平之公約盡力維護，并充實其權威。

第二章 準則 第二節 抗戰建國綱領

五、聯合一切反對日本帝國主義侵略之勢力，制止日本侵略，樹立並保障東亞之永久和平。

六、對於世界各國現存之友誼，當益求增進，以擴大對我之同情。

七、否認及取消日本在中國領土內以武力造成之一切偽政治組織及其對內對外之行為。

(丙) 軍事

八、加緊軍隊之政治訓練，使全國官兵明瞭抗戰建國之意義，一致為國效命。

九、訓練全國壯丁，充實民衆武力，補充抗戰部隊，對於華僑回國效力疆場者，則按其技能施以特殊訓練，使之保衛祖國。

十、指導及援助各地武裝人民，在各戰區司令長官指揮之下，與正式軍隊配合作戰，以充分發揮保衛鄉土捍禦外侮之效能，並在敵人後方發動普遍的遊擊戰，以破壞及牽制敵人之兵力。

十一、撫慰傷亡官兵，安置殘廢，並優待抗戰人員之家屬，以增高士氣，而為全國動員之鼓勵。

(丁) 政治

十二、組織國民參政機關，團結全國力量，集中全國之思慮與誠見，以利國事之決定與進行。

十三、實行以縣爲單位，改善並健全民衆之自衛組織，施以訓練，加強其能力，並加速完成地方自治條件，以鞏固抗戰中之政治社會的基礎，並爲憲法實施之準備。

十四、改善各級政治機構，使簡單化合理化並增高行政效率以適合戰時需要。

十五、整飭綱紀，責成各級官吏忠勇奮鬥，爲國犧牲，並嚴守紀律，服從命令，爲民衆倡導，其有不忠職守貽誤抗戰者，以軍法處治。

十六、嚴懲貪污官吏，並沒收其財產。

(戊) 經濟

十七、經濟建設，以軍事爲中心，同時注意改善人民生活，本此目的，以實行計劃經濟獎勵海內外人民投資，擴大戰時生產。

十八、以全力發展農村經濟，獎勵合作，調節糧食，並開墾荒地，疏通水利。

十九、開發鑛產，樹立重工業的基礎，鼓勵輕工業的經營，並發展各地之手工業。

二十、推行戰時稅制，澈底改革財務行政。

廿一、統制銀行業務，從而調整工商業之活動。

廿二、鞏固法幣，統制外匯，管理進出口貨，以安定金融。

廿三、整理交通系統，舉辦水陸空聯運，增築鐵路公路，加開航線。

廿四、嚴禁奸商壟斷居奇投機操縱，實施物品平價制度。

第二章 準則 第二節 抗戰建國綱領

(己) 民衆運動

廿五、發動全國民衆，組織農工商學各職業團體，改善而充實之，使有錢者出錢，有力者出力，爲爭取民族生存之抗戰而動員。

廿六、在抗戰期間，於不違反三民主義最高原則及法令範圍內，對於言論出版集會結社，當與以合法之充分保障。

廿七、救濟戰區難民及失業民衆，施以組織及訓練，以加強抗戰力量。

廿八、加強民衆之國家意識，使能補助政府肅清反動，對於漢奸嚴行懲辦，並依法沒收其財產。

(庚) 教育

廿九、改訂教育制度及教材，推行戰時教程，注重於國民道德之修養，提高科學的研究，與擴充其設備。

三十、訓練各種專門技術人員，與以適當之分配，以應抗戰需要。

卅一、訓練青年，俾能服務於戰區及農村。

卅二、訓練婦女，俾能服務於社會事業，以增加抗戰力量。

總理遺著國防計劃綱要

十三、此項遺著係於民國十年定稿，最近經蔣良佐先生在 總理民國十年七月八日致廖仲

禮先生函內發見，公表於中央週刊一卷三十八期。

- 一、國防概論。
- 二、國防之方針與國防政策。
- 三、國防之原則。
- 四、國防建設大綱。
- 五、制定永建國防政策，與永遠以國防軍備，充實建設，為立國之政策。
- 六、國防與憲法。
- 七、太平洋國際政治問題與中國。
- 八、國防與三民主義。
- 九、發展國防工業計劃。
- 十、中央政府，地方政府之關係。
- 九、國防與實業計劃之關係。
- 十、發展國防商業計劃。
- 十四、發展國防交通計劃。
- 十五、發展國防教育計劃。
- 十六、財政之整理。
- 十七、外交之政策，與戰時外交之政策。
- 十八、移民於東三省，新疆，西藏，內外蒙古，各邊省計劃。
- 十九、保護海外各地華僑之意見書。
- 二十、各地軍港，要塞，砲台航空港之新建設計畫。
- 二一、都市與鄉村之國防計劃。
- 二二、發展海軍建設計劃。
- 二三、發展航空建設計劃。
- 二四、發展陸軍建設計劃。
- 二五、各項重要會議之召集，如開全國國防建設會議，海軍建設會議，軍事教育會議之屬，由中央政府，每年舉行一次，以為整理國防建設。
- 二六、軍事教育之改革與訓練計劃。
- 二七、軍器之改良計劃。
- 二八、軍制之改革。
- 二九、軍醫之整理及改良領人衛生之建設計劃。
- 三十、國防警察之訓練。
- 三一、軍用禽獸之訓練。
- 三二、國防本部的進行工作。
- 三三、防效各國最新國防建設計劃。
- 三四、舉行全國國防總集員之大演習計劃。
- 與全國空海陸軍隊，國防攻守戰術之大操演。
- 三五、作戰計劃。
- 三六、進派青年軍校學生，留學歐美各國，學習各軍事專門學校，及國防科學物質工程。

專門學校之意見書。三七、內列強定製各項海陸空新式兵器，如潛水艦，航空機，坦克砲車，軍用飛艇，汽球等，以爲充實我國之精銳兵器，與防禦兵器之需。三八、獎勵國民關於國防物質科學發明之方略。三九、購買各國軍事書籍，軍用品，軍用科學儀器，軍用交通器具，軍用大小機器等，以爲整理國防之需。四十、組織考察世界各國軍備建設國之意見書。四一、聘請列強軍事專門人員來華教練我國海陸空軍事學生，及教練國防物質技術工程之意見計畫書。四二、收回我國一切喪失疆土及租借地，租界，割讓地之計畫。四三、我國與各國國防實力比較表。四四、抵禦各國侵略中國計畫之方略。四五、訓練國防基本人才三千萬計畫，訓練國防物質工程技術人才一千萬計畫。四六、完成十年國防重要設計表一覽表。四七、新兵器之標準。四八、組織海陸空軍隊之標準。四九、擴張漢陽兵工廠，如德國克魯伯砲廠之計畫。五十、國民代表大會關於國防計畫之修改，國防建設意見書。五一、歐戰戰後之經驗。五二、國防與人口問題。五三、國防與國權。五四、指導國民研究軍事學問之研究。五五、實施全國精兵政策。五六、軍人精神教育與物質教育之比較。五七、注重國際軍備之狀況。五八、我國之海軍建設計畫，航空建機計畫，陸軍各種新式槍砲戰車及科學兵器建造計畫。五九、訓練不敗之海陸空軍隊之計畫。六十、列強之遠東遠征空海陸軍與我國國防。六一、各國富強之研究。六二、結論。

此項國防計畫，涵有三個重要概念：①孫先生的國防計畫，是包括多方面的，所以

計畫的內容，涉及內政外交精神物質任何方面，這就可以知道孫先生的國家建設方案，是以國防政策為中心的，這是在目錄第五項「制定永遠國防政策；與永遠以國防軍備，充實建設，為立國之政策。」可以證明的。②孫先生的國防計畫，是一個偉大的十年計畫，它是要完成經濟的軍事的國防建設，在物質的建設上，要在十年內，完成工業；農業，鑛業，商業，交通等事業，在軍備的建設上，要完成海軍，空軍，陸軍的發展，軍艦飛機各種新式槍砲，戰車及科學兵器，機器兵器的建造，軍港要塞，砲台，航空港的建設，各兵工廠的擴充，各國最近兵器購置和防禦。在人才的建設上，要完成訓練國防基本人員三千萬，國防物質工程技術人員一千萬，這規模是何等宏偉，我們看目錄第十六項所定的是一完成十年國防重要建設計畫表」大約孫先生這個偉大的國防計畫，是預定要經過十年的奮鬥來完成的。③孫先生的國防計畫是積極的自衛的國防政策，也就是要求國家獨立自由的必要計畫所以一方面在目錄四十四項有「抵禦各國侵略中國計劃之方略」和第六十項「列強之遠東遠征空海陸軍與我國國防」的計劃，同時又在第四二項有「收回我國一切喪失疆土及租借地租界割讓地之計畫。」前者是一種自衛的國防；後者就有相當攻勢的國防。

第三節 抗戰建國綱領之實施

按民國二十七年七月六日大公報載：抗戰建國綱領實施方案，經行政院會議修正通

過，惟原文迄未公布，諒以關係機密，未許披露也。茲為明瞭實際施行情形，便於研討，有所遵循，迺就原綱領「丁政治」部所昭示，除國民參政機關，另有法規可稽，民衆之自衛組織訓練詳末篇第三章外，特將一四項改善各級政治機構，使之簡單化，合理化，並增高行政效率，以適合戰時需要；其五項整飭綱紀，責成各級官吏忠勇奮鬥，為國犧牲，並嚴守紀律，服從命令，為民衆倡導，其有不忠戒守，貽誤抗戰者，以軍法處治；一六項嚴懲貪污官吏，并沒收其財產各種實施情形或見官牘，或載報章之參考資料，儘為縷述如下各目。

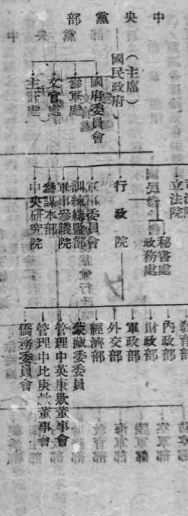
第一目 政治機構之改善

一、中央三國民政府為適應戰時需要，曾於民國二十七年一月一日將行政院各部會同組織，加以調整，就性質相同，職務相類各機關，酌予合併；將事實上不甚重要之機關分別裁撤。在組織方面，使單位減少，藉以增進戰時工作效能，依照國府明令，將實業部改爲經濟部，原有鐵道部，建設委員會及全國經濟委員會，分別併入經濟交通兩部。衛生署改隸內政部，並裁撤海軍部。附表如左：

改組後國民政府組織系統表

大體仍舊制，惟組織有所變更。其間官制之改革，其最顯著者，即監察院與考試院之設置。監察院之設置，係由蔣主席提出，經國民大會通過。其組織，係由蔣主席任命，由蔣主席兼任院長。考試院之設置，係由蔣主席提出，經國民大會通過。其組織，係由蔣主席任命，由蔣主席兼任院長。

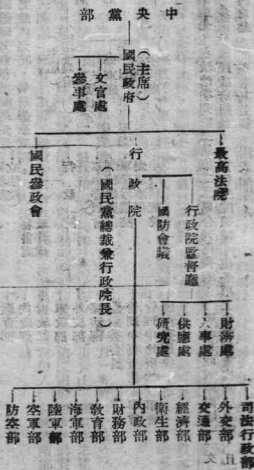
二、監察院之設置，其目的在於監督政府之行政，並彈劾違法之官員。其組織，係由蔣主席任命，由蔣主席兼任院長。其下設各廳，分別負責監督不同之行政部門。



薛伯康先生在政治季刊第一卷第二三期合刊內發表：「戰時行政效率問題」一文，主張進一步簡化國民政府組織，充實行政院組織，使各項工作能重新振興之舉，且收技術專門之益，而不著其效能。附表如左：

理想中之國民政府組織系統表

第四章 軍務 第三節 抗戰建國綱領實施



二、地方 就目前地方情形觀察，顯然有三種地帶：第一是被敵人佔據的地帶；第二是接近戰區的地帶；第三是後方地帶。現被敵人佔據者，除幾個大都市及交通線外，大部份區域，仍歸政府統治，但原有之地方行政機構已不適用，必須加以改善，以應現

實之需要。茲就明令公布各辦法，分別述之。

甲、淪陷區域行政統一辦法

民國二十七年五月三十一日第五屆中央常務委員會第七十九次會議通過

一、淪陷區域之各縣應由原任縣長（以下均照附稿原文）

乙、戰區各縣縣政府組織綱要

第一章 總則

一、戰區各縣縣政府之組織依本綱要之規定（以下照附稿原文）

淪陷區域行政統一辦法

二十七年五月三十一日第五屆中央常務委員會第七十九次會議通過

一、淪陷區域之各縣應由原任縣長依照院頒「戰區各縣縣政府組織綱要」之規定在本縣邊境或鄰縣境內秘密設置縣政府臨時辦事處辦理各種抗戰工作

二、淪陷區域之行政督察區應由原任行政督察專員擇定適當地點秘密設置行署督察所屬各縣辦理各種抗戰工作

三、原任專員或縣長如不能參加上項秘密抗戰工作時應即另行選定適當人員仍以專員或縣長名義秘密往各該區域內組設專員行署或縣政府臨時辦事處辦理各種抗戰工作

四、上項專員或縣長應選富有軍事學識抗戰情緒及地方行政經驗之幹員充任專員除依照

四、行政督察專員公署組織暫行條例第四條第一項之規定由行政院院長或內政部部长提
請務應得由軍事委員會委員長遣員提出如該管省政府有委員時亦可負責保舉縣長仍
三、由該管省政府負責選用如中央有委員時亦可交省政府任用

五、專員行署或縣政府臨時辦事處之幹部人員應由專員或縣長自行選用報請上級機關備
二、條

六、專員或縣長及其幹部人員在參加秘密抗戰工作時期其家屬生活之維持得由國家酌予
補助

七、專員或縣長在處理秘密抗戰工作時期所有該區內或縣內之黨務工作人員及一切地方
團體武力應歸該專員或縣長統一指揮如有少數之國軍或散兵在該地者亦歸該專員或
縣長指揮

八、專員或縣長辦理抗戰工作所需用之經費以由省政府籌撥為原則如省庫確屬無力支給
時得呈請中央核撥

九、專員或縣長及其幹部人員辦理秘密抗戰工作著有特殊成績時應依照戰地守土獎勵條
例之規定從優獎勵其有不忠職務貽誤抗戰者依軍法懲處

十、淪陷區域除由專員或縣長秘密進行抗戰工作外並應由軍事委員會指定若干處為聯繫點
派遣人員組織聯絡機關與附近各地奉派秘密工作之專員縣長取得聯繫作用

十一、淪陷區域在外僑員由中央舉辦登記訓練秘密派回原籍寄身社會團體努力社會事業

補助各該專員縣長完成抗敵救國之使命

十二、由中央派派委員駐巡各地監察各級人員辦理抗戰工作認真考核轉報軍事委員會及行政院切實予以獎勵

十三、本辦法所規定各種工作人員概以密令委派分行主管機關及關係機關知照毋庸明令公布

十四、本辦法由中央執行委員會行政院及軍事委員會分別通飭施行

戰區各縣縣政府組織綱要

八、總則第一章

一、戰區各縣縣政府之組織依本綱要之規定本綱要所未規定者仍依現行法令辦理之

二、戰區各縣如與省政府隔離時得由該管行政督察專員公署逕行指揮監督如與原管行政督察專員公署隔離時得由臨近之行政督察專員公署指揮監督如與上級機關完全隔離時得由縣長便宜行事

三、戰區各縣於有遭受敵軍侵入之危害時縣政府得事先就本縣轄境內選定適宜地點呈請該管行政督察專員公署核准籌設行署如遇敵軍進犯因戰路關係不能在原縣沿行使職權時得呈請該管軍政長官核准遷至行署辦公如轄境內無法行使職權時得於其邊境或鄰縣境內設置臨時辦事處補報該管軍政長官核定當地有駐軍時應事先徵得駐軍主官

第二章 準則 第三節 抗戰建國綱領實施

第二章 準則 第三節 抗戰建國綱領實施

三三

之同意

第二章 縣政府組織之調整

- 四、戰區各縣原設之專管人員應由縣長斟酌情形呈准裁減或分別歸併於縣政府各科內
- 五、凡與抗戰無關之機關或事業得由縣長斟酌情形呈請裁撤或歸併之
- 六、凡屬辦之公文表冊非最緊要者應儘量減免一切上行下行公文得以軍用式之簡單報告及命令行之

七、戰區各縣縣長以富有軍事學識及縣政經驗之幹員充任為原則縣政府兵役科科長由縣長遴選富有軍事學識經驗者呈請委任之

八、戰區各縣原有之壯丁隊警察保安警察隊及一切民衆自衛團隊應集中編為國民抗敵自衛團由縣長兼任司令

九、凡有關抗戰之重要事務遇事機緊急時得由縣長先辦後報如須動用預備費並得提交縣財務委員會通過先行動用補報備案

十、戰區各縣區鄉鎮長得由縣長就訓練合格人員或當地公正士紳之年富力強者遴選充任呈報備案

第三章 縣政府行署

十一、戰區各縣縣政府設行署時應按照左列各款擬具計劃呈經該管行政督察專員公署核准並轉報省政府備案

子、行署之組織及人員

丑、原縣治之防守

寅、國民抗敵自衛團之調度

卯、壯丁之召集及補充

辰、老弱婦孺之遷移及救濟

巳、被佔區域內之秘密留守人員

午、縣政府所屬各機關職員之疏散及集合

未、地方公款及錢糧之保管

申、縣政府印信及有關財政之簿冊串票及其重要文卷之移置與保管

酉、有關軍事設備及可供軍用物質之處置

戌、監獄囚犯之處置

亥、文化教育機關之處置

十二、縣政府遷移時應與當地指揮作戰之部隊取得密切連繫，隨同進退，並應儘量招致縣治及失陷區域之士紳商人壯丁，隨同移動，其老弱婦孺應於事前指定避難區域，儘量遷移。

十三、縣政府遷移時，應將不及遷運之糧食，以最迅速方法，散放當地人民。

十四、縣政府行署經費，如因收入短絀，無法維持時，得呈請由省庫撥款補助之。

十五、縣政府行署應編組國民抗敵自衛團，驅逐敵人，恢復失地，為主要任務。

十六、國民抗敵自衛團之經費由縣長就地地方原有公款統籌撥用其彈藥得呈請上級軍政機關儘量補助之

十七、縣治收復後縣政府應即遷回原治辦公

第四章 縣政府臨時辦事處

十八、戰區各縣遇有本綱要第三條後段所列清事時縣長應統率國民抗敵自衛團並所屬機關及職員與隨同遷移之士紳商人壯丁等至本縣邊境或隣境內擇定適宜地點早准設置縣政府臨時辦事處

十九、設置縣政府臨時辦事處之縣長應以監督指揮所屬各機關及自衛團從事左列工作為其主要任務

子、在敵人後方發動游擊戰

丑、協助軍隊担任築路掩蔽壕及運輸等工作

寅、偵探敵情破壞漢奸組織

卯、救護傷兵及安撫被難人民

辰、編訓壯丁補充國軍

巳、其他有關抗戰宣傳及政治推進事項

二十、縣政府臨時辦事處於縣治收復或能於轄境內行使職權時應即遷回原治辦公或在本縣境內適宜地點改設縣政府行署

二十二、縣政府臨時辦事處經費由縣長編具預算呈請上級機關核定撥發。

第五章 附則

二十二、本綱要於臨近戰區各縣遇有必要情形時准用之。

第二目 行政效率之增高

欲謀行政效率之增高，須先注重行政機構之調整，行政事業之審定，行政人員之遴用。抗戰以來，各級政治機構之調整，節節進行，而事業之興廢，亦靡不按其緩急輕重，予以重新審定；至於公務人員之遴選，於疏散裁減之中，寓以汰弱留強之意，訓練考核之後，行其選賢任能之實。此外如緊縮經費預算，增加工作時間，在在均是促進行政效率之增高，惟以散見萬殊，無從估計，尚未足顯示其特徵。

統觀各種情形，以地方行政機構改善結果，使戰區內縣政克表現其特殊之效能，洵為抗戰伊始之初料所不及。此種成果，固為目前意外之收穫，實則將來決勝之因素，頗值吾人之紀錄與檢討。茲舉最顯著之成績，以昭徵信。附錄於後：

中央週刊民國二十八年新年特輯號特載行政院長孔公祥陳公表：「一年來之行政」一文，內有重要之一段。即：「軍興以來，戰區日漸擴大，所有戰區及隣近戰區各縣之行政情形特殊，為求加強工作效能，應付環境之需要，故頒布『戰區各縣組織綱要』，對於與省政府或與管行政督察專員公署隔離之縣政府職權之行使，及其組織，以及行署或臨時辦事處之設置，均有詳細之規定。施行以來，頗著成效。故戰區各縣雖在艱難困

苦之中，仍能秉中央之意旨，執行各項重要政務，守土抗敵，保衛人民。據二十七年十月初江蘇，浙江，安徽，江西，山東，河南，山西，湖北，河北等九省之報告。在七百九十六縣市，其縣區完整者有四百八十九縣，佔縣總數百分之六一·四四；縣長能在縣境內一部執行職權者，有二百四十八縣，佔縣總數百分之三二·一五；縣政府之完全不能執行職務者，不過五十九縣，佔縣總數百分之七·四一！於此可見戰區以內，淪陷之縣，爲數甚少；而在大多數之縣政府工作，未嘗因環境之困難，而稍形鬆懈。在淪陷各縣，縣政府如不能在縣區以內執行職務，則縣長仍須在邊境，或鄰境繼續推進抗戰工作。

第三目 官常綱紀之整飭

在戰爭時期，官吏最大的責任，厥惟守土抗敵。最易使人感動者，亦惟官吏因守土而殉國之犧牲精神。但吾國此次抗戰，各級官吏尤須多負一重責任，即於戰抗之中，完成建國工作。是則對於抗戰應具勇敢犧牲之精神，不憚見危而授命；對於建國宜有刻苦精勤之魄力，惟期盡瘁以鞠躬。整飭官常，嚴守綱紀，實爲爭取抗戰必勝，建國必成之重要因素，茲舉當局之重要文告及樞府之有關政令，而資參酌。

一、蔣總裁通飭戰區黨政工作人員不得擅離職守電 民國二十六年十二月敬（二十四）一作享鄂電開：「凡在戰區內之黨政各級人員，均受戰區司令長官指揮，無論在任何情況之下，主席、專員、縣長及各級黨務工作人員，不得擅離所屬境地。如違，以軍

法議席。希轉飭各級人員一體遵照。

二、蔣總裁通告各級黨部及各縣地方紳耆士民一致團結殺敵自救救國電。民國二十七年五月冬侍秘鄂電開：「茲遵令蘇浙皖魯豫冀綏晉陝寧閩粵各省黨部並轉所屬各縣黨部及各縣地方紳耆士民一電文曰：現值二期抗戰進入緊張階段，我前線正規部隊忠勇將士已伸再接再厲之威，卽淪陷區域我游擊部隊及民衆武力亦異常活躍各抱同仇衛國之雄心，爭爲颶風疾雨之突擊，出奇殺敵，建樹尤多，我全國軍民咸在哀憤怒發之中，寇軍師老氣衰，已有疲於奔命之勢，吾人長期抗戰最後勝利之信念，至此愈有堅決肯定之把握，本黨各縣地方之黨委黨員奉行主義許身黨國，處此國家民族生死存亡關頭，冒險犯難，應以犧牲爲天下倡。務當格外奮發勇往無前一切動員抗敵事宜，必須與當地官民通力合作，赴湯蹈火在所不辭，名位得失絕非所計，對於地方公正賢明負有聲望之紳耆，尤須傾誠推重，敦請主持，號召民衆，公同抗戰，而我黨部同志則多方協助矢志輔助，但求有裨於殺敵，無惜執鞭以相從，更望我各地父老士紳，輾轉告語，共相策勉，應知此次敵寇肆其侵略，實欲覆我華夏，滅我種族，虜兵所至，屠戮焚掠，順民亦無倖免，追辱奸淫，老幼胥被凌虐，凡茲慘狀，悉爲實錄，以我詩書禮義之邦家，詎容蛇蠍豺狼之蹂躪，且覆巢必無完卵，束手決難偷生，存亡榮辱爭於呼吸，爲今之計，舍舉國一心人人振奮，隨時隨地與敵作殊死周旋之外，別無可以自全之道，我各地父老士紳，或爲鄉邦輿望所歸，或爲才智優長之傑，務各乘時奮起，當仁不讓，號召鄉里子弟，嚴密組

緝本軍法之部勒爲抗戰協助，或爲前線部隊盡工事輸送之勞，或與游擊師通呼應夾擊之力，即在淪陷區域之內，將軍結集多在交通便利之城市，其他鄉村或偏僻縣屬所有民衆，依舊可以自由活動提挈運用儘多機會，其有避難他鄉者，尤盼速歸桑梓，援匹夫有實之義，奮死以求生之圖，淬勵民衆，躬爲領導，乘隙抵瑕伺機挫敵，本委員長總領師干，統籌戰局，凡能披髮纓冠獻身報國之賢豪，皆當視同致命疆場股肱心膂之袍澤，憂患相同，生死與共，困難必予解除，行動必使便利，其有特隆建樹協應機宜懋著助績者，必予逾格之酬庸，其有不避艱險取義成仁因而犧牲者，必予特殊之褒卹，易曰其亡其繫於苞桑，吾國有史以來，每當異族侵凌之會，特多慷慨忠義之賢，有明一代，倭寇披猖不滅今日，其時我魯蘇浙閩各地豪傑糾集民力，自動發敵，保鄉著績者不可勝數，緬懷當前之危難，尙想前賢之節概，我各地之父老士紳救國自殺，雪恥復仇當必有投袂而起赴義爭先者矣。務盼我各縣黨部同志以中正此意廣爲傳達，集衆志以成城，靖之師以報國，時乎不再，願共圖之。等語。特電知照。

三、蔣總裁嚴飭地方文武官吏和衷共濟禁離職守電 民國二十七年七月冬（二）特秘遂電開：「查省縣地方各級行政官吏同負守土衛國之職責，一切動作必須與軍奉行動互相配合，密切聯繫，乃能達到長期抗戰之使命，以爭取最後之勝利，本委員長於去年十二月六日即曾電令各省昭告各級地方官吏毋得聞警先逃，擅離職守在案。現敵寇愈趨深入，戰事愈見激烈，更有地形人事亦即於我愈有利，將屆最後決戰之關頭，我果能

軍政相輔，軍民併力，則燬滅暴敵，克奏膚功，必有絕對之把握，為特重行申命。凡戰區內或隣近戰區地方之縣長專員以及其負有地方責任之官長，一律不准擅離治區，不得託故先離縣城，形同潛逃。如有夫奉附近高級軍事長官之命令而擅自先退者，一經查明，即按軍法懲處，同時各軍事長官，亦應訓飭部屬，對於當地行政人員，和衷共濟，親愛相顧，不得有任意委棄或橫加凌辱情事，須知當此國家民族存亡危急之際，凡我文武軍民，皆在死生同命之中，無論何時何地，均應抱患難相共，手足相護之精神，庶幾充我一心一德之人和，足制敵再竭三衰之死命，務仰分別轉飭所屬一體恪遵為要。

四、行政院孔院長轉飭各省縣長以上文官不能離開治區。民國二十七年七月支（四）漢一電開：「奉 蔣委員長冬侍鄂代電開：各省縣長以上文官不能離開其治區，并不得先離縣城，形同潛逃；必須與其附近軍隊協同一致共同進退。如有夫奉附近高級軍事長官命令擅自先退者，一經查明，即以軍法從事。特電查照，等因。自應遵辦。除分電外，仰即轉飭所屬一體遵照為要。」

五、軍事委員會通飭公務人員須踴躍從事有關抗戰建國事項。民國二十七年九月二十二日國民政府軍事委員會通令，為政軍警各機關，內開：「抗戰建國，事極艱鉅，各黨政軍警機關各級工作人員，自應淬礪環境，苟足以正地方觀感。增進民信念者，縱非本身職責，亦應踴躍從事，不憚煩勞，應使官民融洽，國本日固。近查各公務人員，於應盡之事，多不躬自參加，以為倡導，致貽敷衍泄沓之譏，予人民以不良印象，殊有

未合。爲此通令，嗣後務須盡心竭力，勿稍涉疏懈，或有意規避。各主管人員尤須以身作則，督飭奉行，勿忽！

六、行政院蔣院長告全國各級行政人員電 民國二十七年十月十日電開：「各省政府主席並轉所屬各級行政人員均鑒，民黨肇造廿有七年，艱難困苦，未有甚於今日者。抗戰軍興一年三月餘矣，前方將士，轉戰南北，奮鬥犧牲，愈戰愈勇，此乃國家民族無上之光榮，吾人身爲行政官吏，自應同時奮勉，克盡職責，務使政治之效率，配合軍事之需要，同時邁進，以求達到抗戰建國之目的。年來各地方行政官吏，共體艱虞咸知盡力，關於吏治之講求，民力之策勳，度支之籌措，軍實之轉輸，災害之救濟，奸宄之清除，以及一切緊急工程之趕辦，大抵在下級者處境愈難，臨戰區者致力尤苦，於念賢勞，彌深佩慰，其功績較著者，如行政督察專員丁樹本，范築先，縣長王式典，黎純一，王殿之，李熙章，王文貴，常嗣溫等，均能率衆禦敵，守土安民，而縣長馬士宏，臨難不屈，忠義凜然，大節殊勳，同僚矜式，政府篤念忠良，節經特頒懸賞，惟際此非常時期，如行政人員，誠尙有因循苟且，罔顧職守，貽誤事機者，應由各主管機關嚴密查察，盡情檢舉，是爲民族之罪人，必加嚴厲之懲處，最近國聯，臨我申請，既有實施制裁暴敵之決議，且寇兵深入，外強中乾，敵國內部危機益顯，凡吾同僚，尤應努力，期以一人能勝二人之工作，更以半日完成一日之事功，則刻苦奮發之前途，必用光榮恆永之勝利，茲當國慶紀念之辰，益凜多難興邦之訓，特電申告。願各勉旃！」

七、國民政府整飭官常令：民國二十八年二月十七日國民政府令開：「國家之敗，皆由官邪，貪墨不懲，何以圖治？溯自抗戰軍興，政府籌維至計，以爲抵禦外侮，必先修明內政，而厲行廉潔；整飭紀綱，尤爲當務之急。當經制定懲治貪污條例，公布施行，並通令各機關長官嚴密預防，切實檢舉，良以官吏節操與政治隆污，民生休戚，關係至切，處此國難嚴重之際，凡百有，宜如何仰體時艱，益加兢惕。苟出納稍涉曖昧，則人民之疑慮滋多，公帑將有侵漁，則庶政之興革無望。矧在今日抗戰形勢已趨於有利，政治建設，正宜與軍事同時進展，更不容有不肯官吏貪污瀆職，增加民衆之痛苦，阻礙國策之推行。茲特重申前令，嚴切誥誡，凡屬公務人員，務各尊重法紀，砥礪廉隅，勿以巧取爲無妨，勿以自肥爲得計，要知民品可畏，國法難逃，舞弊營私，必有敗露之日；倘復敢於嘗試，自蹈愆尤，政府一經覺察，定當執法以繩其後。各該長官有督飭僚屬之責，尤應以身作則，杜漸防微，對於所屬員司，鹽貨斂財，操守難信者，必須隨時舉發，剷除淨盡，期於弊絕風清，克臻上理，用副政府整飭官常，刷新吏治之至意，此令。」

第四目 貪污官吏之嚴懲

官吏貪污之罪惡在平時足以擾亂國家，危害社會，在戰時復可攔阻民氣，影響軍實，舉凡：補充兵力，徵發役丁，接濟軍需，募集捐債，均非動員全國民衆不爲功。倘有不肖官吏，藉端侵蝕，敲索百出，既增人民之痛苦，復減抗戰之力量，影響所及，何堪

設想，是以抗戰以還，關於懲治貪污，除平時刑法及官吏服務規程規定各項辦法外，民國二十七年六月二十七日又經國民政府制定懲治貪污暫行條例公布施行，茲錄原條例如左。

懲治貪污暫行條例

第一條 軍人及公務員於作戰期內犯本條例之罪者，依本條例處斷。

第二條 辦理社會公益事務以辦理公務論。

第三條 左列行為之一者，處死刑，無期徒刑或十年以上有期徒刑。

一、剽竊軍餉者。

二、建築軍工或購辦軍用品從中舞弊者。

三、盜賣軍用品者。

四、薪勞或藉端勒索勒征強佔或強奪財物者。

五、以軍用舟車航空機馬匹駝騾裝運違戒或漏稅物品者。

六、意在擾亂金融或違背法令收募稅捐公債及擅提或截留公款者。

第三條

有左列行為之一者，處無期徒刑或五年以上有期徒刑。

一、於前條第一款以外剽竊軍餉者。

三、盜賣僱俗或竊取公有財物者

四、收募款項征用土地民夫財物從中舞弊者

社會公益團體之財物以公有財物論

第四條 前三條之未遂罪罰之

第五條 預備或陰謀犯第二條之罪者處二年以上七年以下有期徒刑犯第三條之罪者處

一年以上五年以下有期徒刑

第六條 犯本條例之罪者所得之贓款贓物除屬於公有者應予追繳外應依其情形分別予

以沒收或發還受害人

贓款贓物之全部或一部無法追繳或不能沒收追征其價額經追徵而無力繳納沒

收其財產抵償但其財產價值不及應追征之價額時應酌留其家屬必需之生活費

第七條 誣陷或誣告他人犯本條例之罪者依刑法之規定從重處斷

第八條 犯本條例之罪者由有軍法職權之機關審判呈經中央最高軍事機關核准後執行

之

在作戰區域因交通阻梗或時局急迫時得送由就近有軍法權之高級軍事機關依

照規定程序代該事後補報備案

第九條 對於前條之管轄有疑義或爭執時呈由中央最高軍事機關指定之

第十條 刑法總則刑事訴訟法之規定與本條例不相抵觸者適用之

第二章 準則 第三節 抗戰建國綱領實施

第十一條 本條例自公佈日施行

第四節 建國運動

關於推進建國工作之方案，除抗戰建國綱領以外，尚有中央週刊第一卷第十四期所載蔣總裁講述：「建國運動」一文，體大思精，尤足矜式，謹錄原文如左：

編者敬按：此題係蘆溝橋事變後十日，總裁在廬著訓團演講說，因尚未披露，故特發表于此，以餉國人。

今天將建國運動，作一個系統的總括講述，使大家明瞭建國的目的，建國的究竟，建國步驟與入手方法，以及建國的原動力所在。我們明瞭了建國的目的和究竟，纔有正確的方向；明瞭了建國的主要工作與入手方法，纔不會本末顛倒；我們尤其要明瞭建國的原動力，發揮應有的德性而奉為行動的準則，我們的建國工作纔能夠迅速推進而收很大的效果！

我們要建設三民主義的新中國，這是我們建國運動的總目標。三民主義是我們總綱為中國定下的革命救國的最高原則，要促進中國國際地位平等，政治地位平等，經濟地位平等，使中國永久適存於世界，我們要建國，就要實現民族主義，民權主義，和民生主義，將中國建設成三民主義的新國家。

一 建國目的

(一) 要實現民族獨立

集中全民族各階級的力量，把國家和民族的地位扶植起來，排除一切的侵略壓迫，造成完全自由獨立國家。

(二) 要實現民權平等

要使中國國民都能够享受充分的民權，先要由國民全體來解決民生需要和民族解放的問題，來奠定民權基礎，纔能得到真正的平等。

(三) 要實現民生自由

人民一切的生活的需要，都應得到均等普遍的滿足，不受任何的限制，不感到任何的缺陷。

我們爲要達到這三項目的，就必須恢復民族的自信力，恢復民族的自治力，與恢復民族的創造力。

一，要恢復民族的自信力，我們必須要全國國民認識本國歷史文化之偉大，在教育上要特別注重於史地課程，大家尊重本國五千年悠久的歷史以及我們中華民國固有的疆域，而有發揚光大的信心，一方面提高一般國民的國家觀念，知國家利益高於一切，我們要有堅強的自信，勿盲目崇拜外國而拋棄本國的文化，我們要自信革命必能成功，民族必能復興。

二，要恢復民族的自治力 中國古代無論地方與個人的自治力本來是很發達的，人

民守望相助的習慣很普遍，地方自治的組織規程很嚴明，對於個人的自治工夫尤為注重，我們必須把我們民族固有的自治力恢復起來，纔能够實現民權的平等，所以我們必須提高人民的知識和經濟地位，培養國民的政治能力，從實際上訓練人民有管理地方事務和行使四權的能力，而後民權纔有堅實的基礎。

二、要恢復民族的創造力 我們的祖先一切制作和文化，都要比同時期的其他國家高尚而偉大，現在的貧弱現象，是喪失了創造力的緣故。我們要促進物質建設以解決國計民生的需要；就必須一方面發展我們固有的知能，一方面儘量灌輸近代科學的知識和技術。

二 建設之首要在民生

建設之首要在民生 這是總理在建國大綱中特別提示的一句話。總理在民生主義講演中說明民生為歷史的中心，而總理的三民主義，實在也是以民生主義為中心；民族主義扶植國家與民族的獨立，就是要排除民生的障礙；民權主義要建設人民的權力，就是要使人民自身能解決民生問題。依照總理的定義「民生就是人民的生活，社會的生存，國民的生計，（也可以說是國家的生計）羣衆（民族）的生命」，民生問題實佔建國工作上最主要的中心地位。

民生首要在日常生活問題 如上所說，民生的範圍是非常廣大，但實際上民生之主要問題，還在於全體人民的日常生活即食、衣、住、行之四大需要，人類一切的經濟活

動，可以說都爲要解決此日常的實際生活問題。

解決民生方法 民生主義的目的，既在於使衣食住行各種生活需要得到普遍均等的滿足，而物質條件是有限制的，我們爲充分供給需要，就不能不注意於生產，我們爲要使人民得到均等的享受，就不能不解決分配問題，所以解決民生的方法，是要以生產爲主，而同時注意到分配的平均。根據 總理民生主義與建國大綱所指示，和目前國家事實之需要，我主張以爲要解決民生方法必先實行下列幾件事：

(一) 實行平均地權 我們要測量土地，釐定經界，實施土地法規，實行報價徵稅。土地問題是民生問題中最主要的問題，土地問題有適當解決，社會階級中便沒有兼併剝削的不平均現象，達到耕者有其地的目的。

(二) 防止資本操縱，實施累進稅率 總理節制資本的主張是一方面允許私人的企業，而同時要限制私人資本，不許其操縱國民生計。我們爲防止私人資本的過分膨脹，最有效的方法莫如施行累進稅率，不但遺產稅所得稅應累進，其他足以增殖資本的稅源，也應採取累進的稅率。但日常生活需要用品，則應在例外，然亦必須有一定的限度。

(三) 促進勞資合作，實施勞資仲裁 在中國生產落後的狀況之下，萬不能允許勞資衝突來妨礙生產，我們一方面要使資本勞動雙方均在國家民族最高利益之下密切合作，來加緊生產，同時對於勞資糾紛還要實施強制仲裁，不致影響到生產的低

落。

(四)發達國家資本，保障私人企業。我們為救濟貧弱，必須積極生產，所以一方面發達國家資本，使凡有獨占性或私人能力不能舉辦，以及與國計有關之事業，都由國家來經營；同時一方面還要保障私人的企業，以扶持國家整個產業之發達。

(五)政府人民協力解決生產與分配問題。這是目前最切的需要，不但建國大綱中所示衣食住行四項的事業而已。

三 建國三要素

我們分析人類一切活動，大概都包含有精神，物質，行動三方面，而我們艱難巨大的建國工作，更要從這三個要素上面加以推進，我們要同時提高精神的力量，要增進物質的利用，要促起行動的普遍與積極，而後三個要素纔能相結合連繫，以發揮巨大的功用，來完成建國的事業。所以我們哲學的基礎，不偏於物質亦不偏於精神，而要認識精神與物質並重而不能偏廢的，但是沒有行動的表現，雖有物質與精神，亦不能見其效用的，故我們的哲學，是這個道理。

一、精神方面：要推行新生活運動。新生活運動之主要目的：在轉移風氣，發展德性，掃除社會上腐敗的惡習，培養社會上活潑的生機，以禮義廉恥的規律，行之於日常生活之中；一切行動，都合乎整齊、清潔、簡單、樸素、迅速、確實之標準，實在是一種精神革新的運動。我們民族精神，喪失已久，建國要件一切缺乏，唯有推行新生活運

動，恢復我們民族固有德性，改革習慣，風動社會。纔能振作積極的精神。

二、物質方面——要推行國民經濟建設運動。我們在建國進程中所感到最痛苦者，爲物質的缺乏；因物質的缺乏，影響到國民生活的困窮，由貧而弱；同時更影響到國力的不振。國民經濟建設運動之主旨，在各種人力與生產要素爲全體適當之配置而爲有效之發揮，其目標爲一盡人力，闢地利，均供求，暢流通，以謀國民經濟之健全發展。——我們知道中國不是沒有土地物產，而是地不盡其利，物不盡其用，唯有推行國民經濟建設運動，使社會一致起來努力，纔能解決物質缺乏的問題。

三、行動方面——要推行勞動服務運動。我們如祇知道革新精神和增加物質，而沒有普遍積極的行動，還是不能精神與物質連結起來，還是不能改革中國散漫頹廢根深蒂固的惡習慣，而促使建國工作的迅速完成，所以我們必須提倡行動，必須使全體人民相勉以勤勞，人都以服務爲可貴，因此我們必須積極推行勞動服務運動，不論是學校機關和部隊，不論是普通的社會和家庭，都要繼續不斷，倡導督促，成爲普遍的行動。以上都是在社會方面着手的工作。

四 建國入手方法

我們在上段所說的三種運動，乃是由三個方面來推進建國要素的社會運動，現在要講明建國工作的入手方法，因爲建國是一件十分浩大的工作，所以我們必須從最扼要之處認定其入手之方，纔不致勞而無功。這入手方法可分兩方面來說：（一）就國家所

由組成之地區單位上說：我們要推行地方自治。（二）就國家所由組成之人民方面而言，我們就要用教育與訓練的方法來培養國民能力。

一、推行地方自治 依照建國大綱所規定，在訓政時期，應該由政府協助人民籌備自治，這協助籌備的意義，就是要先舉辦地方的事業，奠立自治的基礎，這些事項，總理在建國大綱及地方自治開始實行法早有詳明的規定，現在斟酌事實之需要，再為補充幾項如下：

甲、調查戶口，乙、測量土地，丙、辦理警衛（包括推行保甲），丁、開闢交通，戊、普及教育，己、墾荒造林，庚、修治水利（築堤開渠掘泉澆河均屬之），辛、推行合作（盡力推養生業、消費、信用、運輸等各種合作事業）。

二、培養國民能力 我們要完成建國工作，必須使大多數以至全體人民成為健全的國民，都有相當的能力來貢獻於國家的建設，所以我們第二個入手方法，就要應用訓練與教育的方法來增進國民能力，關於此點應分管。教，養，衛四方面同時並進。這管，教，養，衛，本來是行政方面的工作，但我們要造成完全的公民，亦必須在此四方面施行訓練：

甲、關於「管」——管理的訓練 我們中國過去最忽略管理，其實管理乃是一種最重要的學問，我們對人、對物、對地，對事都需要於嚴密的管理，就人事關係而言，所謂監督、指導、分配、調遣、考核，都是管理的要項，至於對事對地對物，亦無不需要

嚴密的管理，而後事無顛弛，地無曠廢，物無遺棄。在西洋有科學管理的專門學問，我們中國因為沒有這種的素養，一般不知道管理的重要，所以一切不能確實，一切不能精密，一切不能盡善盡美。所以一切無謂的浪費消耗，不知道國家一年要化費了多少的財物與土地等等。我們要培養國民能力，就要實施管理的訓練，使從各種實際事項或實際工作中，領略管理的重要，具備管理的能力。

乙、關於「教」者——常講的訓練。「教」就是教育，我們救國建國都少不了教育的力量，而關於培養國民能力，在各級的教科書中應一致注重常識的訓練。我們過去教育上的缺點就在於好高騖遠，不切實際，不知世界上最實用的事物，一定是最平凡的部份。我們受過高等教育的人，儘有許多連普通極粗淺的常識都不知道，所以國家得不到專家的助力。所以我們認為在國民教育上應以常識的訓練為基礎，常識充足的國民，必然是能担負實務的國民。

丙、關於「養」者——生產的訓練。養是發展經濟，充裕民生的意思，在國家與地方來說，就要發達公共的產業；就個人說，就要增加生產的能力。我們國家貧弱到此地步，建國運動中所需要的國民，必須是具備生產能力的國民。所以我們要就各種情況下，對一般國民施以各種職業生產的訓練；養成勞動的習慣，革除其依賴游惰的惡習，至少限度，也要使農業和工業生產達到本國自給的程度。

丁、關於「衛」者——國防的訓練。衛就是自衛，我們國家要達到完全獨立，必須

人民完全具備自衛的能力，小之則保衛鄉里，大之則保衛國家，所以自衛能力的養成，應以國防的訓練為主，而尤要者在提高其對於國家民族的觀念，犧牲奮鬥的精神，並養成其服從紀律的習慣。

由於上面四種運動與強行地方自治及培養國民能力各種要目之實現，我們必定能達人盡其材，地盡其利，物盡其用（貨暢其流包含在內）與事盡天功的四大目標，則建國工作即已達到第一步的完成。

五 建國原動力

我們知道無論任何事業之進行必須有一個原動力在他的裏面發動，方能成功。今日建國運動既是這樣一個艱鉅遠大的工作，而又要目與方法又如此繁多，再加以我們國家所處環境如此艱難，和過去基礎如此薄弱，我們要想急起直追的來完成這個使命，斷不是尋常的努力所能濟事，所以最後要講述「什麼是建國原動力」。認識了這一個原動力的體系，我們就要奉為鍛鍊精神的基準，共同一致的來達成我們的任務。

建國的原動力沒有別的，就是我們中華民族固有的德性，即忠孝仁愛信義和平之八德，而尤以仁愛為中心；這是中國幾千年來世代相傳的遺統，深入於一般的人心，幾乎是成了每一個黃帝子孫的天性。只要把他恢復過來，就是建國的總動力所在。

在固有道德之下，足為一切行動之最高基準的就是誠字。誠就是誠意，也可以說是決心，具備了這個決心，便是數始數終，永不退轉，全力貫注，自強不息，未知的時候

，一心不亂的去求知，既知之後，一心不亂的行其所知。所以古人說「精誠所至，金石為開」，由於這個誠字，再表現之於行為與態度方面，就這嚴正的嚴字。嚴是嚴以自律，嚴於處事，一絲不肯假借，一些不肯放鬆的意思，而且有整個完滿的意義。為這個嚴字相關聯的，在內的品格上有智仁信勇，在行爲的法則上則有禮義廉恥，具備了智仁信勇，便能够不惑不懼，自立自強，具備了禮義廉恥，便可做到了不屈不撓，自愛自重。再由嚴字推行起來，凡人能嚴正，則必能做事求是的實字，人能確認了真實，便能埋頭做去，既不見有可畏，亦不見有所謂艱難。人能嚴肅自立，就能正大光明，便可做到公忠體國的公字，不但不雜一絲一毫自私之心，還可做到大公無我而服從公共的理法。人能無畏無難，則必能竭盡責任，自立自強，人能無私無我，則必能確守紀律，互助合作。如果一面能自立自強，一面能互助合作，若再能認識「總理知難行易的哲學，人以唯公唯實的態度而負責力行，則所謂有志竟成，當然可克服一切當前的障礙，而達到主義實現，建國完成的目的。

第五節 新生活運動

自民國二十三年經 蔣總裁倡行新生活運動以來，督飭各級公務人員身體力行，丕著成效，已奠民族復興之基。抗戰以還，所關尤重，民國二十七年七月七日抗戰建國週年紀念時，新生活運動促進會，曾分函各機關切囑公務人員，在此抗戰期間，務須恪守

新生活規律。言近旨遠，具見用心。迨民國二十八年二月十九日值新生活運動五週年紀念日，蔣總裁於此日許夕廣播訓詞，勗勉國人。謹擇錄最重要之兩段原文，作為兩目。

第一目 禮義廉恥戰時解釋

「我現在要為我們同胞說明抗戰期中，國民生活規律應有的意義。第一先就「禮」字來講，原來解釋是一規規矩矩的態度，但到現在，就應該由規規矩矩的態度，進為「嚴嚴整整的紀律」。因為抗戰建國的過程中，是紀律高於一切，我們在平時固然要注意個人生活態度的整飭，在戰時更須進行國民共守的紀律，不如此，就不能造成共同一致的力量。譬如及齡壯丁，應服兵役，這是國家頒行法令的有形紀律；歡送出征軍人和敬受傷將士，並且代為服務，就是社會公認的無形紀律，凡是中華民國國民，必須一致遵行，他的態度，才算合乎規矩，才能適應國家的需要。我們禮經上說：「臨難毋苟免」，這是「禮」的極致。在戰時遵行國家一切的法令，絕對不顧私人的利害，才算不背乎「禮」。第二再就「義」字來講，原來解釋是「正正當當的行為」，但到現在，應該由正正當當的行為，進為「慷慨慷慨的犧牲」。武裝同志，在戰場上奮勇殺敵，和各地同胞踴躍從軍，自然算是慷慨。此外，凡是輸財報國，應徵作工，以及戰區同胞破壞自己的工廠，焚燬自積的糧食，甘受損失，不背拱手賣敵等等，也算極端慷慨犧牲的行為。都是「義」的高度表現。第三再就「廉」字來講，原來解釋是「清清白白辨別」，但

到現在，應該由清清白白的辨別，進爲「實實在在的節約」。因爲現代戰爭完全是人力物力總合的決戰，誰的經濟物質能夠持久供給，就是誰最後勝利。所以不但對於公款公物應該絕對愛惜，就是各個人的財物，以至路旁無主的破布紙片，我們也應該一樣的一切實地拾愛惜，不任意消耗，才可以多多培養我們的國力。這「節約」二字的本義，原來是要我們每一個人厲行節儉節約，做到儉以養廉，約以濟物的程度。但我們更可推而廣之，解釋爲節制私人的慾望，約束自己的身心，絕對不致妨害國家，耗損國力的舉動。這在抗戰必勝，建國必成的前途上，是一個極重要的條件。第四再講到「節」字，原來解釋是「一切切實實的覺悟」，但到現在就應該由一切切實實的覺悟，進爲「轟轟烈烈的奮鬥」。這一個意思更爲明顯，譬如我們，覺悟到抗戰需要最急切的是兵員補充，馬上就親自應徵或將子弟送去服役，或者覺悟到前方將士，缺乏某項物品，馬上就出來宣傳捐助，並且首先樂捐，來做榜樣，凡是有一種覺悟，就有一種轟轟烈烈的表現。孔子說過，「知恥近乎勇」，這個知字，當然就是覺悟的意思，這個勇字，當然就是轟轟烈烈奮鬥的道理。必須如此，才算真有覺悟，才算真能知恥的一個現代公民。

第二目 國民生活共同基準

「我們提倡新運，是要從改善食衣住行的生活，達到「軍事化」，「生產化」，「合理化」三種的功效。所以改善生活精神，只是一種方法，而達成「軍事化」，「生產化」，「合理化」的效用，才是我們最終的目的。新運經過的歷史，已歷五年了，我們

約運動大綱，前經本會議飭主管機關擬具草案交由國民參政會議決，大體通過，茲請本會議核定，復交由法制財政經濟專門委員會參酌各方意見，詳加修訂，修正文字，提經本會議常務委員第九十八次會議議決通過。除函中央執行委員會外，相關檢同該大綱函達，請煩查照通令遵行。等由；准此，應即照辦。除函覆並分令外，合行抄發原附節約運動大綱，令仰遵行，並轉飭所屬一體遵行此令。

附節約運動大綱暨十二月二十九日公布之節約建國儲金條例。

節約運動大綱

(一)目的

- (甲) 爲增加抗戰力量而節約
- (乙) 爲充實建國力量而節約
- (丙) 爲養成國民勤儉風氣而節約

(二)實施原則

- (甲) 節約運動分爲生產節約與消費節約兩種
 - (乙) 生產節約以減少生產浪費增加生產效能爲原則
消費節約以減少物質浪費充實社會富力爲原則
- 實施方法分爲1.統制 2.禁止 3.勸導 4.獎勵 5.競賽等各種方法

第二章 準則 第六節 節約運動

二六

(三) 實施項目

(甲) 關於農工商業者

(一) 農業生產方面之節約

1. 土地使用 約

(子) 實行集約耕種增加收穫次數

(丑) 提倡產量多收穫豐之品種減少次要及不必要之農作物之

栽培(如糯稻烟草等)

(寅) 注重墾荒並利用廢地

2. 勞力使用節約

(子) 應改良舊有農具採用新式農業機械以省為原則

(丑) 價值較昂之新式農業工具農民無力購買者由政府出資購

置在重要地點設農具站廉價租與農民使用

(寅) 改良農作方法

3. 水旱蟲害損失之防止

(二) 工業生產方面的節約

1. 注意工業生產管理實行生產合理化

3. 減少原料浪費並充分利用副產物

4. 鼓勵同業間生產技術及經驗之交換以增加生產效能

5. 調整各種工業間之生產關係使獲得適當配合

6. 提倡聯合推銷以減少廣告競爭等浪費政府對於物價應作適宜統

制以防壟斷之弊

7. 各種產業或工廠應由勞資雙方共謀浪費之減少效能之增加於必要時並得由政府及勞資三方派員組織委員會以協議方式貸達此種目的

(三) 商業方面之節約

1. 限制不經濟之商業廣告

2. 提倡消費合作社之組織以減少中間商人層盤剝

3. 提倡集體市場之設立以便消費者之選購

上述關於農業生產工業生產以及商業方面之節約應另按實際情形分別擬定詳細方案並頒布必需之法令以期執行之便利此處僅略提要點作為準繩

(乙) 關於機關者

(一) 公務機關

第二章 準則 第六節 節約運動

第二章 準則 第六節 節約運動

二四〇

1. 文書方面

(子) 公文程式及手續以明瞭簡捷為主

(丑) 公文用紙參照行政院所定款式釐定頒行

(寅) 各機關刊物除必要者外應盡量減少

(卯) 各機關所發電報應限於緊急重要事項文字應力求簡明

2. 庶務會計方面

(子) 各機關公用物品應力求節省公用物品不得私用

(丑) 各機關購買公用物品應儘量採用國貨

(寅) 各機關員役領用物品之質量數量由主管人隨時考查防止浪費

(卯) 各機關電燈自來水應指定員役負責管理並規定啓閉時刻及使用電費

(辰) 公用汽車應嚴格限制非因公務及緊要事項不得使用並照規定成分撥用酒精及植物油等

(二) 社會法團

公務機關各項節約辦法社會法團可參酌適用

(丙) 關於個人者

(一) 日常生活之節約

1. 居住

(子) 因戰時避居於使用外幣之區域內者應竭力勸導其向後方遷移公務員之家屬更應勸令遷回

(丑) 房屋內部應力求簡約

2. 服裝

(子) 服裝以整齊清潔經濟為主應充分利用舊衣少製新衣

(丑) 國民添製新衣者應極力避用外國材料以採用國貨為主國貨之可外銷者亦應減少使用

(寅) 革製品及皮毛應力求節用

3. 飲食

(子) 飲食以滋養為主倡用糙米粗麵減少可供運銷出口之消費

(丑) 節約烟酒之消費以洋酒洋煙爲尤要可課以特別消費稅

(寅) 後方民衆應節用易於長期保存或可供軍糧之食品

(卯) 倡用開水及粗茶將優良茶葉盡量輸出

(辰) 咖啡可可及其他來自國外之食品應極力節約

4. 裝飾

第二章 準則 第六節 節約運動

二四三

(子) 勸導國民勿服用不需要之衣飾

(丑) 勸導國民將金製飾品換購金公債

(二) 社交娛樂之節約

1. 婚喪慶弔餽贈晏會及應酬應力求簡約

2. 娛樂方面

(子) 禁止賭博限制娼妓

(丑) 禁止跳舞及淫穢之戲劇影片等

(寅) 加重娛樂捐

(丁) 關於物品者

(一) 糧食節約

1. 減少釀酒量

2. 實行積谷運動並設法維持農產品價格之平衡

(二) 乾油辣油之節約

1. 乾油煤油之使用應由政府嚴格統制

2. 盡量利用酒精木炭及植物油等代用品

(三) 紙張節約

1. 以國紙代洋紙為原則

2. 提倡各日報聯合出版及各雜誌盡量合併

3. 逐漸限制迷信性的製造品（如錢紙錫箔等）之製造並廣勸人民廢除此類無益消耗之習慣

（四）入口奢侈品之節約

洋酒洋煙海產品化妝品香料玩具樂器絲及人造絲織物毛及毛織物等奢侈品及半奢侈品應節約消費並統籌進口及課奢侈稅或特種消費稅

（五）軍需用品普通使用之節約

五金皮革硝酸酒精洋灰麻袋等軍需用品得由政府頒佈限制使用條例

（六）軍用物品及舊衣等之節約

1. 軍用物品及舊衣等作有組織之收集並修理備用
2. 徵集舊衣被以備發給後方難民之用

（七）提倡各種廢物之利用

（四）吸收社會節約所得資金及其運用方法

（甲）創立節約建國儲金

（一）就現在有金融機構獎勵民間儲金從事建國工作

（二）存放於各官商銀行及郵匯局等之建國儲金由各該行局匯撥向儲戶負責並由政府保證其本息之安全

(三) 各行局所收之節約建國儲金專投資於農林工礦及交通建設等事業並由政府保證其本息之安全

(四) 節約建國儲金不論數目多寡得隨時存儲但自存入之日起須滿三年始得提用

(五) 各行局經收節約建國儲金應會計獨立與該行局業務之盈虧不得混合
(六) 各行局以節約建國儲金投入建設事業後所換得之股票即作為該儲金之保證準備

(七) 必要時得發行節約建國儲金禮券
(八) 節約建國儲金之詳細辦法另定之

(乙) 勸購公債

(一) 勸導人民購買政府公債

(二) 提倡現金存儲運動

1. 凡向國家呈獻金錢首飾金銀硬塊外國貨幣及外國債票者由國家發給同價值之金公債票

2. 由國家製定各級獎章按其呈獻現金之多少分別頒給作為榮譽獎勵

3. 呈獻金銀或外幣特多者由政府明令褒獎

(五) 推行辦法及組織

(甲) 本大綱內各項細目於實施時凡需要單行法令予以補充規定者應由行政院（或由行政院授權於其所屬主管機關）以行政法規或命令爲之補充其需要立法手續者亦應由該院提出法案依照立法程序辦理以專責成而免紛歧

(乙) 關於節約之宣傳與監察由下列機關負責遇有必須裁制或糾正之事並得由下列機關報告於違反者之主管機關促其執行

(一) 在中央由中央黨部會同新生活運動總會國民經濟建設總會組織節約運動總會主持全國節約事項

(二) 在省由省黨部會同省新生活運動分會省國民經濟建設分會組織省節約運動會主持全省節約事項

(三) 在縣市由縣市黨部會同縣市新生活運動支會縣市國民經濟建設支會組織縣市節約運動支會主持全縣市節約事項

(四) 各級政府機關及社會法團得分別成立各該機關或法團之節約運動委員會主持各該機關或法團之節約運動事項

以上推進節約運動各機關概不另立預算其工作人員不支薪給

節約建國儲金條例 二十七年十二月二十九日公布

第一條 國民政府爲獎勵國民節約儲蓄興辦建國事業，依本條例之規定，辦理節約建

國儲金。

第二條

節約建國儲金由中央中國交通中國農民四銀行及郵政儲金匯業局經收，除由經收之各該行局直接向儲戶負責外，並由政府保證其本息之安全。

其他公私立銀行經財政部核准經收節約建國儲金者亦同。

第三條

節約建國儲金至少為國幣一元，由儲戶隨時存入，但自存入之日起，須滿三年始得提取本金。

第四條

各銀行及郵政儲金匯業局經收節約建國儲金，應給予比普通儲蓄為優之利息，並應按獨立基金管理，不得與各該行局一般業務之盈虧混合。

各行局於開辦節約建國儲金時，應依本條例之規定，擬訂章程，呈財政部核定。

第五條

各銀行及郵政儲金匯業局所收建國儲金之運用，以投資於左列事業為限。

- 一、有關國防之生產事業。
- 二、開墾土地興修水利，發展農林畜牧。
- 三、發展工礦業。
- 四、交通事業。
- 五、聯合產銷事業。
- 六、其他有關經濟之建設事業。

前項各款事業之投資，須呈經財政部之核准。

第六條 前條投資事業取得之股票，應爲節約建國儲金之第一保證準備。

第七條 節約建國儲金得以外國貨幣存儲，滿期後仍以外國貨幣償付本息，其以生金銀存儲者，並依財政部兌換法幣補充辦法及金類兌換法幣辦法，照加手續費，併入本金計算。

第八條 節約建國儲金存摺，凡公務上須繳納保證金時，得作爲代替品。

第九條 各銀行及郵政儲金匯業局收存建國儲金及其投資，每屆半年，應造具資產負債表財產目錄報告財政部察核。

第十條 辦理節約建國儲金之銀行及郵政儲金匯業局得發行節約建國儲金禮券，但應先行呈請財政部核准。

第十一條 本條例自公布日施行。

第三章 人事

「人事行政」之一般情形，業於上篇，翔實研討。在此抗戰建國，同時並進期間，所有各種工作，益形專門化技術化；而施政狀況及辦事程序，尤須因時制宜，因地制宜。

，自與平時之法令章則規定者，多所出入。吾人研究「人事」，除各項基本原則，仍須與平時互相參酌，以資取舍外，茲就「現實」情形，扼要論列，以辨標。

第一節 公務人員之精神

公務人員際茲偉大時代，期赴事功，宜一面體會前述應具之精神，發揮運用，為效自宏；復宜一面悉遵抗戰建國綱領及國民精神總動員綱要所昭示，向「國家至上，民族至上，軍事第一，勝利第一」，意志集中，力量集中，「之共同目標，堅「抗戰必勝，建國必成」之信念；具「精誠團結，成仁取義」之精神，表率民衆，效忠國家。

第二節 公務人員之任用

第一目 施行特種考試

國民政府於民國二十七年十月二十八日公布非常時期特種考試條例，附錄原文：

第一條 非常時期舉辦特種考試，除縣長考試外，依本條例之規定行之。

第二條 特種考試由考試院依事實上之需要隨時舉行之。

第三條 特種考試之分類分科考試科目及應考資格，由考試院定之，但相當於高等

考試者之應考資格，依考試法第七條之規定。

第四條 特種考試得分初試及再試，其初試再試並得各分若干試，由考試院依考試

類別定之。

第五條 舉行特種考試，得不設典試委員會及試務處，由考試院派員辦理考試事宜，其相當於普通考試者，得委託各該任用機關辦理之。

第六條 考試院派員或委託各該任用機關辦理特種考試時，得由考試院咨請監察院派員監試。

第七條 非常時期舉行高等考試及普通考試，得準用第二條及第六條之規定，并得不設試務處。

第八條 本條例未經規定事項，適用考試法典試法監試法之規定。

第九條 本條例施行細則，由考試院定之。

第十條 本條例自公布日施行。

第二目 徵用專門人員

國民政府制定非常時期專門人員服務條例，於民國二十七年十二月十日公布施行，附錄原文：

第一條 本條例稱專門人員者謂左列之人員

- 一、曾在國內外專科以上學校之理工醫農法商或其他學科畢業者
- 二、對於科學有專門著作或發明者
- 三、曾受機械電氣土木工程醫藥救護駕駛或其他特殊技術之訓練者

第三章 人事 第二節 公務人員之任用

第三章 人事 第二節 公務人員之任用

三五〇

第二條

四、曾任前款技術工作一年以上者
五、修習第三款技術有豐富之經驗者

專門人員應向行政院指定之機關為左列各款之登記

一、姓名年齡性別籍貫及居住所

二、學歷及經歷

三、現有職務者之職務

四、願担任有關抗戰之工作

第三條

非常時期專門人員之總調查由行政院令地方政府限期辦理關於僑居國外人
員之調查令使館負責辦理

第四條

行政院或軍事最高機關得按抗戰工作之需要命令專門人員分別担任工作

第五條

專門人員有團體之組織者政府得命令各該團體協助辦理指定之事項

第六條

專門人員担任指定工作著有功績者應分別予以獎勵

第七條

奉命担任指定工作之專門人員應給予旅費及生活費用
前項人員原有職務者保留其原職得支原薪

第八條

經指定担任工作之專門人員非具有正當理由呈經原指定機關核准不得免除
工作

第九條

本條例施行細則由行政院定之

第十條 本條例自公布日施行

第三目 緩行免職停用

國民政府制定抗戰期內受免職停止任用處分公務員暫緩執行辦法，於民國二十七年十月二十四日公布施行，附錄原文：

第一條 公務員經懲戒機關議決受免職停止任用之處分者於抗戰期內得依本辦法將

停止任用之部分暫緩執行

停止任用期間已執行行一部分者得暫緩執行其餘部分

第二條 受免職停止任用處分之公務員經職區內或戰區附近之軍政機關認為有命其

在該區內服務之必要者得詳述理由呈經軍事委員會或行政院查實咨由司法

院核准呈請國民政府命令將停止任用部分暫緩執行

第三條 暫緩執行處分之公務員服務期間已逾暫緩執行之停止任用期間又二分之一

而成績卓著者所服務之機關得臚列事蹟呈經軍事委員會或行政院查實咨由

司法院核准呈請國民政府命令免其執行

第四條 除前條情形外暫緩執行處分之公務員於離去所服務之機關亦不在戰區內或

戰區附近之他機關服務時應即開始或繼續執行

第五條 暫緩執行處分之公務員於服務期間復受懲戒處分或受刑之宣告時應由司法

院呈請國民政府撤銷其暫緩執行處分之命令

第三章 準則 第二節 公務人員之任用

第三章 準則 第三節 公務人員之訓練

三五三

第六條 公務員被付懲戒事件有左列情形之一者不適用本辦法

一、涉及刑事嫌疑已受刑之宣告者

二、有不利於國家之行爲者

三、跡近貪污者

四、公款交代不清者

五、有不良嗜好或破壞廉恥之行爲者

第七條 本辦法自公布之日施行

第三節 公務人員之訓練

第一目 訓練之重要

依抗戰建國綱領所昭示，「訓練」實爲「家總動員人的動員之原動力。如原文三十項：一訓練各種專門技術人員，與以適當之分配，以應抗戰需要」。三十一項：「訓練青年，俾能服務於戰區及農村」。及三十二項：「訓練婦女，俾能服務於社會事業，以增加抗戰力量」。種種規制，俱見訓練之特別重要。無論何項訓練，除適應其特殊工作或某種需要，而異其材料與方式以外，必有其共同之目標，一致之精神，以期達成抗戰必勝，建國必成之使命，而貫徹其宗旨。茲舉實例以明之：

一、某戰時工作幹部訓練團（爲守秘密，名稱姑隱）組織大綱第一條之規定，爲

：「爲實現三民主義，貫徹領袖主張，爭取抗戰最後勝利，特立戰時工作幹部訓練團，招收全國有志青年，並召集各機關團體中之優秀人員，予以嚴格訓練，以期提高服務能力，發揚奮鬥精神，充實幹部人才，擴充抗戰力量。」

二、某省戰時行政人員訓練班組織大綱，第二條之規定，爲：「本班爲使地方行政人員意志統一，步伐整齊，技能改進，以提高行政效率，增強抗戰力量爲宗旨」。

第二目 訓練之實施

「訓練」原限於教育範圍之內，惟以因人、因事、因地、因時、而各制其宜；則性質與方式容與一般教育不無出入之處。實施之際，自應特別注意，以期有利而無弊，事半而功倍也。茲引民國二十八年三月一日大公報社評「貢獻於全國教育會議」文內之第七項以明斯旨：

「……所謂臨時應急之教育設施，範圍甚廣，凡臨時需用之官吏、教員、技師、技手、醫生、看護、商人、工徒、壯丁、輸卒以及一般國民，均在其內，所以其教育門類，亦涉及師範教育，職業教育，補習教育，民衆教育，社會教育，游藝教育，軍事教育，政治教育之各項範圍。要而言之，補平時正常之所不及，以供目前應急之用。平時正常之教育設施，須較長之年限，十年百年之計劃。臨時應急之教育設施，只以較短之期間，作三年五年之計劃。前者在空時兩間較爲固定，而後者則極爲活動。平時正常之教育注重感化，臨時應急之教育，注重約束。平時正常之教育，要博徵引申；臨時

應急之教育，貴擇要應用。平時正常之教育，注重原理；臨時應急之教育，注重定例。臨時應急之教育設施，量各項需要人才之不足，而多設補習班。量之多少，質之高下，以及師資，必須估計教員學生來源等等，預為籌劃。各省所辦之各項行政人員講習所等等，中央須加以考核，毋使有太過與不及之病。更有藉此樹立私人勢力，尤需厲行禁止。所有黨政軍之在官人員，以至自由職業工商人等，苟不故步自封，則無一不有待於補習。但或者自行臨時補習，或者必須開班補習，又有若干新職務，或舊有職務而人選不宜者，又須另行開班訓練。其中最關緊要者，如初級中級之師範訓練及教員補習，如鄉保長訓練，如游擊隊幹部訓練，如技術人員補習及訓練，如醫藥人員之補習及訓練，如壯丁訓練，如民衆學校，並須亟為推廣，分期傳授。而傳授此等補習班，訓練班，所需講師，為量甚多，必須預為籌劃。似應先就黨部，軍隊，以及大學生，中學生，中小學教員中考選。按照科目程度，分組若干班次，養成此項師資，使分担各項課程。一方訓練師資，一方即計劃各項補習班，訓練班之需要，着手組織，俾組織開班時期與新師資之造成，正相銜接。要之，臨時應急之教育，可以借重平時正常之教育設施以資便利。而不可妨害平時正常之教育設施。

第四節 公務人員之考核

考核公務人員工作成績之最高原則，靡不依據政府特制頒定之法規。吾國於民國二

十四年七月頒布公務員考績法，同年十月公布公務員考績法施行細則，同年年終中央政
府各機關舉行第一次公務員考績；二十五年年終舉行第二次考績；二十六年因抗戰開始
，考績即停止舉行。停止之理由，在考試院認為：「……：值此非常時期，各機關人事
上之變動頗大，被裁者有之，停薪者有之，另調服務，或派往他處者有之。考查成績，
計算員額，均極感困難。並依照法規，應受考績之公務員，過去曾否受過銓叙，及曾受
銓叙之情形如何，官等員額，有何根據，均須查照登記冊籍，並參考各項關係法規。現
各辦事處應用案卷，事實上不能攜帶完全，審查時自不免舛誤。……：事實俱在，照
然若揭。矧以現在所有各級公務員人員之工作，無論直接間接，有形無形，在在均以「
抗戰必勝，建國必成」為目標，為中心，為重心；所以一切成績之考核，亦自應權輿於
斯，而符實際。茲即援引現行有關各項法令章則，而參酌之。

第一目 頒定戰事軍律

國民政府於民國二十六年八月二十四日頒布戰時軍律。對於文武官吏在戰時應守之
紀律及應盡之責任，均有嚴厲詰誡，責令恪遵。茲附原令文件：

「自九一八事變以來，外患侵尋，有加無已，此次我國起而自衛抗戰，凡屬文武職
官，固應益矢忠勇，效死勿渝；即全國各地民衆，亦應一致奮興，協力籌侮，現在戰時
軍律及其施行條例，業經明令公布，均應嚴切施行。茲特於軍事委員會設置軍法執行總
監，按照軍律規定負責實施，仰我舉國文武官佐以及民衆，一體恪遵毋稍躋越。須知臨

雖不容苟免，衆志可以成城，惟有以必死之決心，與土地共存亡，庶可發揚民族之精神，保障國權之獨立。自茲通令以後，無論文武各階官佐，倘有未奉命令，放棄土地，擅離職守，或奉令出發，托故遲延者，概依軍律處以死刑，不稍寬假。其在前敵部隊，爲國效忠，任務尤重，縱使損傷過鉅，亦非奉到命令，不得退却。否則，悉依軍法制裁不貸。

一、中華民國戰時軍律

第一條 不奉命令無故放棄應守之要地致陷軍事上重大損失者死刑

第二條 不奉命令，應陣退却死刑

第三條 奉令前准託故遲延或無故不就指定守地致誤戰機使我軍因此而臨於損害者死刑

第四條 降敵者死刑

第五條 通敵爲不利於我軍之行爲者死刑

第六條 故意損毀我軍武器彈藥糧秣雜糧船飛機庫場塢防禦建築物及交通通訊機關以利於敵或以資敵者死刑

第七條 主謀要挾或指使爲不利於軍事之叛亂行爲者死刑

第八條 敵前反抗命令不聽指揮者死刑

第九條 造謠惑衆搖動軍心或擾亂後方者死刑

第十條 縱兵殃民擄奪強姦者死刑

因之二、中華民國戰時軍律施行條例

第一條 不論文武軍民人等戰時犯本軍律之罪者俱照本軍律治罪

第二條 犯本軍律之罪者悉由軍法機關依照陸海空軍審判法審理之

第三條 犯本軍律之罪者依其罪情得依陸海空軍刑法處斷

第四條 本軍律所規定之罪以外悉照陸海空軍刑法辦理

第五條 本軍律及條例自民國二十六年八月二十四日起施行

第二目 增加工作時間

行政院民國二十七年四月二十日令開：一案准軍事委員會二十七年四月篠侍秘鄂代電開：現值抗戰期間，全國各級黨部及文武各機關之人員，均應加倍積極工作，以加強抗戰之力量。自文到之日起，所有各部隊之訓練及各黨部各機關各學校之每日工作及辦事時間，應一律增加為十小時以上，並須注意增加時間中之效率以重實際。除分令外，即希由院轉飭所屬各機關一體遵照。等由；准此，自應照辦。除分令外，合行令仰遵照，並轉飭所屬一體遵照此令。

細繹此案命意，期在增進行政效率，藉以加強抗戰力量，首宜增加工作時間，是乃惟一之前提。但在原有工作時間內如能辦竣正常公務，即不妨在增加時間中充分予以抗戰時研究，抗戰工作，及工作檢討等機會，方克有濟，不然，事務如恆，徒增時間，未免索然。

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

二五六

第三目 注意技術研究

經濟部民國二十七年七月二十五日咨各省政府，原文如左：

一查抗戰建國現正積極進行，發展工業，實關重要，獎勵發明尤宜加以注意，我國自獎勵工業技術暫行條例及其施行細則公布施行以來，時將六載，國人對於工業技術上有所發明，經核准專利者固有多起，每以用途狹隘，範圍不易推廣，欲求其有助於抗戰建國方面，又不多觀，深望全國受有科學訓練之人材，竭盡所能，勤加研究，各就抗戰建國工業技術方面努力發明，以應當前需要，除分行外，相應檢同獎勵工業技術暫行條例及其施行細則三份，咨請貴省政府轉飭所屬各工業及學術機關團體所轉知各項技術人員一體遵照，共策進行，至級公誼。

第四目 優卹傷亡人員

國民政府民國二十七年七月九日令開：

案據考試院二十七年六月二十七日育字第八六四號呈稱：據銓叙部呈稱：竊查抗戰期間，因抗戰傷亡人員與普通公務員因公傷亡之情形不同，此項卹案，每奉令飭從優議卹，本部限於法令，祇能依現行公務員卹金條例，按普通因公傷亡辦理，雖欲從優議卹，而苦無依據，似非另訂標準，不足以資審核，而昭激勵。茲擬文職人員，經中央最高軍事機關核定，認爲合於抗戰守土獎勵條例，第一條第三（因公守土死亡者）第六（因守土受傷殘廢者）兩款之規定，應依公務員卹金條例給卹者，得按現職級俸分別加

以憑計算卹金。其加叙標準如下：（一）委任十六級至十級人員得加叙六級。第二下委任九級至五級人員得加叙五級。（三）委任四級至薦任一級人員得加叙四級。（四）簡任人員得加叙三級。如加叙至最高級不及三級時，得按其級差加叙之。（五）特任以上人員得按其月俸四分之一或二分之一加叙之，嗣後如奉國民政府特令，從優議卹人員，亦擬比照前項標準辦理。懇予鑒核轉呈備案，以利施行。等情，前來，經核所請尚屬可行，理合具文呈請鑒核備案，以憑飭遵。等情：經送准國防最高會議函復，經提出本會議常務委員第八十五次會議決議，通過，希轉飭遵辦等由；准此，除指令考試院轉飭遵辦並分行外，合行令仰知照，並轉飭所屬一體知照，此令。等因，奉此，除分令外，合行令仰知照。此令。

第五目 獎勵守土禦侮

國民政府於民國二十七年三月二十五日公布戰地守土獎勵條例，同年十一月一日修正公布第二條第三條例文。茲擇要錄左：

戰地守土獎勵條例

第一條 抵禦外侮時，戰地文武官民有左列各款情形之一者，除法令別有規定外，依本條例獎勵之：

- 一、盡力守土，賴以挽回危局者。
- 二、修築城牆堡壘及其他防禦工事，固守不屈，地方賴以保全者。

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

二〇

第二條

三、因守土死亡者。
四、毀家守土者。
五、捐資或計劃守土，著有功績者。
六、因守土受傷殘廢者。

獎勵之種類如左：

一、晉級。

二、授官授職或授官銜。

三、建造紀念坊塔。

四、頒給獎章。

五、題贈匾額。

六、發給撫卹金。

七、免除子女學費。

第三條 獎勵之辦法如左。

一、晉級 以文武官佐士兵爲限，依其現任階級，酌予晉任其官或職。

二、授官 除武職人員或出身相當者，依照陸海空軍任官條例，按其功績核叙

外，其餘官民曾受軍事補助教育者，得授陸海軍少尉官。

授官人員概爲備役，必要時得予以軍職。並得補受軍官教育。

三、授職 出身學歷合於各項公榜人員任用規定者，核予銓用。

四、授官銜 立功人員之出身體力年齡不合於第二款第三款之規定者，得授予海軍少尉官銜。

文職人員之自願受武官官銜者，得比照其現任職級授予陸海軍相當官銜。

五、紀念坊塔 建築於當地公園市衢或其他相當地點。

六、獎章及匾額 獎章之頒發，依陸海空軍獎章之規定，匾額之發給，由本人或其親屬領受懸掛。

七、發給撫卹金 現任文武官佐士兵，依現行各種撫卹法令，從優發給，人民

按授與之官職或官銜比照發給，其未授官銜者，照士兵例。

八、免除子女學費 依抗戰功勳子女就學免費條例辦理。

第六目 褒揚死難官民

蔣委員長民國二十七年七月麻侍秘鄂電開：「查抗戰迄今已閱一年，我各路前線將士英勇殺敵，粉身碎骨成仁報國者以數十萬計，即各級地方行政人員臨難不避捐軀殉職者及各地民衆同胞投袂赴義因而死難者亦所在皆有，其間慷慨救命，子身奮鬥，抗節不屈，垂死高呼，種種可泣可歌之蹟，皆為我民族偉大精神之表現，尤足以炳耀世界，昭示來茲。除對各殉難忠烈之家屬另電慰念外，其壯烈犧牲事實，應由各部隊長官及各省市政府分別負責調查，詳加徵集，隨時呈報軍事委員會，以備撫卹，而便褒揚，俾克

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

二六二

稍慰英靈，光照史冊，以爲我民族世世子孫之欽式。至所企盼。

第七目 優待功勛子女

原文：國民政府於民國二十七年十月二十二日修正公布抗戰功勛子女就學免費條例，茲錄

抗戰功勛子女就學免費條例

第一條 抗戰功勛之文武官佐士兵及人民之子女，考入各地各級公立學校時，其家境貧苦不能負擔費用者，得依本條例請求免費待遇。

前項請求，以得有卹金給與令或經依戰地守土獎勵條例，核准免除子女學費爲限。

第三條 免費辦法分左列四種。

- 一、免學費、實驗費、講義費，並補助在校時繕宿制服書籍等費全部。
- 二、免學費、實驗費、講義費，並補助在校時繕宿費全部。
- 三、免學費、實驗費、講義費，並補助在校時繕宿費半數。
- 四、免學費、實驗費及講義費。

第三條

前條規定之繕宿制服書籍等費，由校分別照核定補助數額，於每學期開始及學期中間，分兩次發給，其由校代辦者，於應收費用內扣除其補助數額。

第四條

前項書籍費之補助，以指定採用之教本爲限。
應免之學費、實驗費及講義費，由各校於應列收入數內照數扣列，應補助之繕
宿制服書籍等費，由各校專案報由主管教育行政機關在教育經費內專項列支，
其詳細辦法。由教育部定之。

第五條

受免費待遇者，有左列情形之一時，得停止其待遇。

- 一、操行不良或學業不堪造就，經受囑除學籍之處分者。
- 二、經褫奪公權者。

第六條

請求免費待遇時，應填具申請書四份，黏附第一條第二項所定證件及本人二寸
半身照片四張，報由學校呈請主管教育行政機關轉送核定。

第七條

免費待遇之核定，國立學校，由教育部組織抗戰功勳子女就學免費審查委員會
辦理之，省或直隸於行政院之市所立之學校，由省市政府組織審查委員會核定
，轉報教育部備案，縣市政府所立之學校，由縣市政府組織審查委員會核定，呈報
省教育廳備案。

第八條

本條例自公布日施行。

第八目 核獎反正官兵

軍政部於民國二十六年十一月九日公布反正官兵獎勵辦法，茲錄原文：

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

反正官兵獎勵辦法

第一條 凡前方反正之官兵，其獎勵均依本辦法行之。

第二條 反正之官兵，如於脫離敵軍時，攜帶隨身武器或馬匹來歸者，除照原級職，仍與以相當工作外，並按左列之規定，分別給予獎金。

1. 步槍每枝三十元。

2. 自來得手槍每枝四十元。

3. 輕機關槍每枝六十元，重機關槍每枝一千元。

4. 馬四每頭四十元。

5. 山砲每門二千元，野砲每門六千元，戰車每輛二萬元。

6. 偵察機每架八萬元，驅逐機，輕轟炸機每架十五萬元，重轟炸機每架二十萬元。

第三條 建制之部隊，由主官率領全隊來歸者，按左列之規定給予獎金。

1. 滿百人以上之連：槍枝在七成以上者，連長獎金一千元，部隊獎金二千元。

2. 滿四百人以上之營：槍枝在六成以上者，營長獎金三千元，部隊獎金五千元。

3. 滿千人以上之團：槍枝在六成以上者，團長獎金五千元，部隊獎金一萬元。

4. 滿二千人以上之旅：槍枝在六成以上者，旅長獎金二萬元，部隊獎金四萬元。

5. 滿六千人以上之師：槍枝在六成以上者，師長獎金三萬元，部隊獎金六萬元。附有

特種部隊者，依前條第四款至第六款之規定合併給獎。

率隊來歸之師，旅長，除依照規定給獎外，並得呈請國府褒獎之。

第四條 特種部隊，如非隨大部隊來歸，而由直接主官率領來歸者，依左列規定辦理之。

1. 重機關槍排（二挺）。排長獎金一千元，部隊獎金二千元。

2. 迫擊砲排（二門）。排長獎金二百元，部隊獎金三百元。

3. 重機關槍連（四挺），連長獎金二千元，部隊獎金四千元。

4. 迫擊砲連（四門），連長獎金三百元，部隊獎金五百元。

其他特種兵，按情形重賞之。

第五條 來歸入槍，不合前二條規定之數額者，其獎金得依各該條之規定比例給與之。

第六條 前列第二第三第四各條所稱之槍砲，人，馬，飛機，戰車等，均保指經點驗後

，確堪使用者而言，如損壞一部，尚可修理者，獎給半數，如已損壞者，獎給

四分之一。

第七條 反正之部隊，於反正之際，並以戰略或戰術上有價值之地點呈獻於國軍者，除

適用前列各款給獎之規定外，并按情形另予褒獎。

第八條 反正之官兵，在來歸之前，能將敵軍官或主要將校殺害，或毀壞其重要兵器，

器材，及交通線，倉庫，空軍根據地，軍需品等類，確屬實在者，得依其價值

第三章 人事 第四節 公務人員之考核

輕重，給予重賞。

第九條

反正之官兵來歸時，有能揭發敵外交吐或軍事上之機密（如作戰計劃，要塞情形，交通網，諜報網，兵站基地等）有利於國軍之作戰者，得重賞之。

第十條

建制部隊之主官（如排、連、營、團、旅、師長等），率其所部來歸後，除部隊點驗後，仍歸其率領外，併一律晉升一級待遇之。

第十一條

反正之部隊經點驗後，有需補充者，依照國軍情形，一律補充之，如有素質特優者，並得加以擴編，以增大其戰鬥力。

第十二條

本辦法之獎勵，由中央最高軍事機關核辦。

第十三條

本辦法自公布之日施行

第九目 特電嘉獎縣長

行政院孔院長曾於民國二十七年十月十日電告各級行政人員，內載獎嘉專員縣長甚多，足勵賢勞，而昭激勵。茲再恭錄 蔣總裁民國二十八年三月十三日特電貴州省政府嘉勵桐梓縣長原文，以資參酌：

「貴州省政府吳主席助鑒：據馮委員煥章二月號（二十）電，略稱：效（十九）日途經桐梓，訪悉該縣長孔福民，青年有為，到任四月，無論施政精神或辦事成績，均有良好表現。茲就其荦荦大端言之：（一）自縣長以至公役，伙食一律，但伙食費用則按薪工多寡，比例分攤。故縣長月攤膳費三十餘元而公役只攤五角。（二）職員每週舉行

座談會一次，檢討工作，交換經驗，相互批評，并介紹模範工作與行動。(三)每晨升旗，全體職員沿城跑或爬山，約半小時集合，不分職務高下，輪流作十分鐘講演。(四)到任四月，出巡三次，訪問民間疾苦，考察施政利弊，或懲貪污幹部，或拔用有為青年。(五)尤要者，為調整各地戶捐……過去積弊，一掃而空，不但使人民對政府隔閡化除，使政府法令更易推行，且因此減輕人民負擔，匪患亦得而消除。(六)役政方面，不僅勤於考查，且鼓勵人民控訴，對於出征軍人家屬之優待，除督促保甲長發動地方人士助耕，並許其欠賬，暫不歸還，其他措施，亦均能對對撥結所在，銳意興革，數月來所見地方官吏奮發有為，若該縣長者尙屬僅見等語；據此，查所陳各節，具見該桐梓縣長孔福民精神振作，刻苦持躬，尤能本身作則，督率僚屬，深入民間，蘇解疾苦，實為深得政要。應予傳令嘉獎，以示督勵廉能之意。即希照辦，並詳加考核鼓勵為盼。中正元。

第七目 從嚴懲治貪污

貪污之必從嚴懲治，以肅官常各節，業詳本篇第二章第三節第四目。茲不復贅。

第五節 公務人員與公役

公役關係之重要在平時已甚顯著，均詳於上篇第三章第四節內各目。其在戰時，關係尤鉅。訓練考核，務應特別注意，使對內對外，對官對民，在精誠團結最高原則之下

第三章 人事 第五節 公務人員與公役

，充分表現其忠勇服務，慷慨犧牲之精神與行動。民國二十七年七月國民政府公布戰時雇員公役因公傷亡給卹暫行標準，於以概見。附錄如左：

戰時雇員公役因公傷亡給卹暫行標準

一、抗戰期間各機關雇員公役因公傷亡依左列標準給卹

甲、雇員公役在辦公場所或因公出差遭遇意外事變以致受傷殘廢或心神喪失不能服務者得按其最後薪資給予十個月薪資之一次卹傷費其受傷未達殘廢或心神喪失程度者得酌給一個月至三個月之一次醫藥費

乙、雇員公役在辦公場所或因公出差遭遇意外事變以致死亡者得按其最後薪資給予十四個月薪資之一次撫卹費

二、雇員公役卹金得在各機關原有經費內按照前項標準支給但原服務機關撤或經費困難者得由其上級機關支給均作正報銷

第六節 公務人員與民衆

際茲全面抗戰之會，必求澈底動員全國民衆無論積極方面之組織訓練，消極方面之救濟扶持，均屬各級行政機關。直接間接之中心工作。故各級公務人員對於民衆所負之責任，較平時，不知增至幾十倍。如能依 蔣委員長在政治上主張：「以民治民，以

民用民之最高原則，發揚全國民衆，使其「有力出力，有錢出錢」，以期達成「抗戰必勝，建國必成」之使命；實爲公務人員處此偉大時代之首要問題，茲請詳加研討。

第一目 民衆之組織

爲應戰時之要求，使民衆能負起特定工作，以增強抗戰力量計，應於平時民衆團體組織之外，分別成立民衆特殊組織，使具有專門性的知識和技能之民衆參加，如宣傳工作，徵募工作，勞役工作，特務工作，慰勞工作，救護工作，救濟工作，防護工作等項，均須分別組織，方有效率。

第二目 民衆之訓練

在訓練上，除正常的保甲訓練、及國民軍訓之外，即應按照第一目所述各項特殊組織，分別加以訓練。

第三目 民衆之救濟

戰區之難民，失業之民衆，均應加以救濟，在物質方面，無論使之服役，或令墾荒，及其他辦法，維持生活，藉增生產，均爲相當救濟之道。政府已頒發民服役及墾荒各辦法，早已洞鑒此。在精神上，尤應對失學者予以教育，加以訓練充實國家民族之意識，堅定抗戰必勝之信念。

第四目 民衆之動員

抗戰時期，關於民衆動員，固屬重要，而關於精神動員，尤爲迫切。蔣總裁已制

第三章 準則 第六節 公務人員與民衆

二七。

定國民精神總動員綱領，提經國民參政會第三屆大會，全體一致通過，公布實行。并由國防最高委員會組織精神動員會，節節推進，各級公務人員均負領導之責，茲特撮要錄，以備參酌：

一、國民精神總動員綱目

一、緒論

二、共同目標

(一) 國家至上，民族至上。

(二) 軍事第一，勝利第一。

(三) 意志集中，力量集中。

三、救國之道德

四、建國之信仰

五、精神之改造

甲、離生夢死之生活必須改正

乙、奮發蓬勃之朝氣必須養成

丙、苟且偷生之習慣必須革除

丁、自私自利之企圖必須打破

戊、紛歧錯雜之思想必須糾正

八、禁飾

(一) 不違反國民革命最高原則之三民主義

(二) 不鼓吹超越民族之理想與損害國家絕對性之言論

(三) 不破壞軍政軍令及行政系統之統一

(四) 不利用抗戰形勢以達成國民民族利益以外之任何企圖

六、動員領導

(一) 黨員與公務人員

(二) 全體軍人

(三) 全國各界領袖

(四) 全國青年

七、動員實施

甲、實施之主體

(一) 黨部方面

(二) 政府方面

(三) 軍事方面

(四) 社會方面

(五) 家庭方面

(六) 負責主幹

第三章 人事 第六節 公務人員與民衆

乙、實施之步驟

- (一) 擬定具體計劃
- (二) 貫徹所屬分子
- (三) 利用固有團體
- (四) 注意聯絡進行

丙、實施之工作

- (一) 宣傳與創導
- (二) 訓練與改進
- (三) 督促與規勸
- (四) 研究與推進

丁、實施之事項

- (一) 關於改正生活者
- (二) 關於養成朝氣者
- (三) 關於革除惡習者
- (四) 關於打破不良企圖者
- (五) 關於糾正思想者

八、結論

一、精神總動員之實施必求其善。

（實施）

（四）民會

二、精神總動員之效果必求其持久不

渝

（五）國民公會

三、民族精神之樹立必求確實不拔貞固不

不移

（六）國民公會

二、國民公約

（一）不違背三民主義。

（二）不違背政府法令。

（三）不違背國家民族的利益。

（四）不做漢奸和敵國的順民。

（五）不參加漢奸組織。

（六）不做敵軍和漢奸的官兵。

（七）不替敵人和漢奸帶路。

（八）不替敵人和漢奸探聽消息。

（九）不替敵人和漢奸做工。

（十）不用敵人和漢奸銀行的鈔票。

（十一）不買敵的貨物。

（十二）不賣糧食和一切物品給敵人和漢奸。

誓詞

第三章 人事 第六節 公務人員與民衆

我們各本良心宣誓遵守國民公約，絕對擁護國民政府，服從 委員長領導，盡心竭力，報效國家，倘有背誓行爲，願受政府的處分，謹誓。

三、國民月會辦法大綱

國民月會辦法大綱，爲實施精神總動員，及國民公約，並普及貫徹計特定國民月會辦法大綱如下。舉行月會組合：(甲)同甲之成年男女，每月十五日上午舉行一次，(乙)同業而有公會等組織之分子每月一日上午舉行一次，(丙)同校或同機關同職階之分子，每月一日上午舉行一次，(丁)其有家祠者，他宗族組織者，每月一日上午舉行一次，(戊)其他自動約集舉行，凡成年男女，須參加，於上列五項之下，且須固定參加之，二國民月會目次，(甲)宣誓，國民公約誓詞，每次開會主席應宣讀一遍，會員隨聲朗誦，(乙)講解，應將精神總動員綱領之第五章綱目及國民公約參加人員講解，講解上項內容可逐漸逐句爲之，(丙)報告，時事及其他有關本地生產消費風俗等，三，月會督導，(甲)月會之主席，在校爲校長，在甲爲甲長(講解及報告可另定約)在乙爲領袖，在機關在廠肆爲主任人，在宗族爲宗長，在其他自動約集則推定之，其到會人名單，及講解報告紀錄，應告於督導人，(乙)月會之督導人爲當地之黨部人員，地方行政人員，校長，教師，及地方公正人士，不足時，由縣動員委員會指定之(丙)縣督導員應隨地參加月會，並紀實其情形，其有區長聯保主任處，應與盡力協作，(丁)區長爲駐地督導員，應派人分頭視察，並彙集月會報告摘要移送縣動員委員會，四，月會開

始。全國月會應於本年五月一日一律開始舉行。

第五目 民衆之獎勵

政府對於民衆之忠勇從事於抗戰建國工作者，特制章典，分別獎卹，以昭激勸，而策來茲。如民國二十七年十月頒訂之人民守土傷亡撫卹實施辦法，同年，十二月頒訂之優待出征抗敵軍人家屬條例及二十八年一月二十五日頒訂之非常時期人民榮譽獎章獎狀頒給條例等，均可表現此種精神。

第四章 事務

按抗戰建國綱領（丁）項，「政治」第十四條規定：「改善各級政治機構，使之簡單化，合理化，並增高行政效率以適合戰時需要」。關於改善各級政治機構方面，已詳述於本篇第二章第三節第一目，茲不贅述。惟就各級政治機構改善以後，由簡單化，合理化，並增高行政效率，以適合戰時需要方面言之，在事務上之表現較顯著者，應首推「湖北省各級地方政府非常時期應變方案」，茲錄於後，以資研討。至湖南省各級地方政府非常時期應變方案，與上項方案比較觀之，大同小異，即不併舉。

第四章 事務

湖北各級地方政府非常時期應變方案

第一 總則

- 一、本省政府爲策進所屬各級地方政府抗戰工作以應事變起見特依據中央及本省各種法令並參酌本省地方實際情形制定本方案
- 二、各級地方政府抗戰工作悉依照本方案辦理
- 三、各級地方政府應依照本方案切實統一事權集中人力調整機構以期迅速事功
- 四、本方案所稱準戰區戰區者如左
 - (一) 距戰區較近之隣接區域在短期內有變爲作戰地區之虞者爲準戰區
 - (二) 敵我兩軍作戰運動之區域或直接供作戰應用之人員馬匹武器器材軍需品等之控制場所及其地方之一部已入戰時狀態者爲戰區
- 五、本方案關於準戰區戰區各規定應視其敵區入於各該狀態時分別實施
- 第二 關於 戰者
 - 六、各行政督察專員兼區保安司令應即審度轄境暨毗連各該區地形及實際情形參酌湖北省各區縣聯防規則擬游擊計劃及聯防實施辦法召集區內駐防之保安團營長(當地駐軍長官得邀其列席如有高級長官並須商承辦理)及所轄各縣長警察局長(縣長局長均得派重要職員代表出席)妥爲商訂呈報省政府查核

七、各專員縣（市）長直轄各警察局長應即分別抽集駐防之保安團義勇壯丁常備隊義勇壯丁隊政警察及警察隊義勇警察參照「修正湖北省保安團隊戰時訓練方案」在預定游擊根據地及避難區假設敵軍進擾路線預為演習并構築必要之防禦工事

八、各地方防空上之設施

（一）調整防空監視隊哨及防護團之機構并充實其器材

（二）遵照湖北省各縣市區鄉鎮防空設施辦法切實辦理

（三）人煙稠密及軍事交通重要地帶除構築防空壕外并須選定避難室

九、各地方老弱婦孺避難區之準備

（一）各行政督察區及縣區鄉鎮應各就其轄境內之山川形勢籌設避難區若干處

（二）如某一鄉鎮無適合設置避難區條件之地區須與鄰近鄉鎮或鄰縣相近之鄉鎮此

同覓定

（三）各避難區之食糧（可以積穀撥充）食鹽飲料燃料以及日常生活必需品須預為

計劃相度時機分別儲備

十、各地方公有民有槍砲彈藥應即精確統計檢查修理設法補充以備隨時集中使用

十一、各地方公有民有之食糧食鹽燃料應即切實精確調查統計必要時予以管理統制並設

法移置安全地點

十二、各地方舟車驛驢牛馬應即切實調查登記以備隨時徵集應用

十三、各地方公路橋樑電桿電線及一切通訊器材被毀者應由各該地職保主任及保甲長隨時征集伏料修理或報由縣府派工修理之

十四、各縣應加緊策動民衆抗戰工作

- (一) 各縣動員委員會應盡量容納民衆團體代表及地方熱心抗敵人士參加其工作或設計以期民衆與政府打成一片充實其力量
- (二) 將抗戰經理委員會宣傳委員會抗敵後援會難民救濟會支會及其他類似機關團體一律改隸或併入動員委員會
- (三) 動員委員會應辦事項經決定後概由縣長兼主任委員以命令行之
- (四) 各縣民訓事宜應由縣動員委員會督率各區長聯保主任切實推進
- (五) 各縣民訓指導員應依照「湖北省非常時期策進民衆訓練暫行辦法」之規定切實徵求聘用務使當地公正士紳在鄉學生學校教職員辦理合作人員暨被疏散之公務員教職員難民中之知識份子以及熱心抗敵之青年均參加民訓工作
- (六) 各縣民訓指導員工作除依照「湖北省非常時期策進民衆訓練暫行辦法」之規定切實辦理外并須預計各該地區入於準戰區或戰區狀態時動員民衆事項
- (七) 民訓指導員得依其工作之性質及人員之多寡分組辦事由區長或聯保主任主持之

十五、各級地方政府應督飭所屬積極增加生產除依照「湖北省各縣動員委員會工作綱要」乙款三項及四項之規定切實辦理外併應盡量節減消耗

十六、各級地方政府應切實防制漢奸及一切反動份子之潛伏與活動但遇尋仇報復等端經陷者應依法嚴予反坐

十七、各級地方政府應注意所屬各級辦公人員之體力能力應嚴加訓練並切實加以調整

十八、各級地方政府應注意公文之簡便與簡單明瞭以要為原則並得以實用之報告通知及命令等行之

十九、各級地方政府應依照「湖北省各級地方政府非常時期辦事綱要」第四條之規定將不合非常時期需要之機關或事業准設裁併或停辦集中其騰出經費以備抗戰之用

二十、各縣所需經費除依照「湖北省各縣地方非常時期財政支應辦法第三四兩條之規定辦理外并得將特種救國公債及其他地方一切儲存未用之公款撥節開支但隨時專案分報省政府及該管專署查核

二十一、各縣必須籌措臨時用款時其籌款辦法切實遵照「湖北省政府各級地方政府非常時期辦事綱要」第十六條第二項所規定不增加貧民負擔之原則

二十二、各縣囚犯之疏散

(一)已判決之囚犯其刑不及十年者除年滿五十歲及身體孱弱或有殘疾不堪服

第四章 事務

二八〇

役者准予假釋外應遵照「戰時調服軍役監犯感化隊管理辦法」辦理

(二) 監犯調服軍役保證手續如無法按照原頒辦法規定(一)原籍保甲長或公務員二人之担保(二)殷實舖保二家(三)辦理者得變項為凡有確實住址職業之監犯親隣或戚友二人以上具結保證者准其調入感化隊訓練

(三) 凡未能即時判決之囚犯如犯罪情節輕微得即予保釋

二十三、各縣對於難民之收容與救濟

(一) 凡入境之難民經調查登記後給予難民証

(二) 取得難民證之難民應依照「疏散武漢難民及各縣收容難民簡則」之規定妥為辦理

(三) 凡年富力強之難民無論有無眷屬均應參加當地各種訓練及各類任務

(四) 收容難民如已達到每保收容至一家以上時得向隣縣移送但有關軍事要緊地區不得移置

(五) 難民因疏散或移轉而有輪船火車汽車之需要時應由難民救濟會支會商洽當地主管機關設法輸送

二十四、各縣對傷病官兵之處理

(一) 奉令設立傷兵醫院之地方應於傷病兵未到前代將醫院院址妥為覓定並對於傷病官兵必需之床舖被褥衣著等件充分予以人事上之協助

三十二 (二) 傷病官兵之輸送應由縣府督率沿途各聯保依照「各省民衆義務輸送傷病官兵辦法」組織民衆輸送隊接遞輸送

(三) 傷病官兵入院時應編列班隊並搜繳其武器

(四) 傷病官兵入院後應組織慰勞隊赴傷兵醫院加以慰問並贈送物品

(五) 如有好滋事之傷病官兵應予以隔離必要時得緊急處置

(六) 傷病官兵出院歸隊時熱烈歡送

二十五、各縣對於失散士兵之處理

(一) 各縣應於衝要地點配備相當武力認真巡邏守望遇有失散士兵即妥爲招待並令將武器繳存分別遣送如不能繳械時應即通知隣近地方負責人妥爲準備

(二) 收繳失散士兵武器時應由當地縣府出具正式收據並載明槍式號碼或子彈數量以爲各該主管部隊長官收回原武器之依據如收繳武器地點距離縣府過遠時得由當地區署出具收據仍將收武器報繳縣府

(三) 對於失散士兵之官長應妥爲招待並剴切勸告其約束部下不得滋事

(四) 遇失散士兵有騷擾情事應即設法制止或予以緊急處置

(五) 失散士兵所繳存或遺失之武器暨其他物品應一律列表呈報省府及該管專署備查

(六) 失散士兵經過路線電呈省府及該管專署備查

二十六、各縣市一切工作應由該管專員隨時親赴各該縣市督促考核報省備查

第三、關於準戰區善後

二十七、各專員轄區內如有一部份入於準戰區狀態時應即移駐該地督促所屬加緊準備

二十八、各專員應於戰區內之高級軍事長官取聯絡依戰況之轉變隨時斟酌情形對於所屬

指示機宜同時電早省府查核

二十九、各縣市局應將義勇壯丁常備隊義勇壯丁隊政警督察及警察隊義勇警察暨其他民

衆自衛武力遵照「戰區及失陷地區國民抗敵自衛計劃綱要」第十條之規定切實

編配並加緊訓練

三十、各縣(市)政府及警察局應附設情報處並於各區署附設情報所除由國民抗敵自

衛編中之諜報隊通信隊建設通訊網外應遴選忠實精幹之保甲長或壯丁担任情報

工作並應設法準備被敵人破壞時仍能繼續完成其任務

三十一、印信文卷圖籍之處理

(一) 凡關重要文卷憑證簿冊圖籍均應分類裝訂連同印信另備公文袋或小提箱

分別指定委員隨身保管

(二) 田賦申冊戶口表冊壯丁表冊及各項調查表冊等移置安全地點妥爲保管

三十二、老弱婦孺之遷避

(一) 區長或聯保主任應即指定公正紳耆率少數壯丁隨護老弱婦孺遷入預定避難區並勸令民衆儘量攜帶乾糧

(二) 客籍之難民應隨同當地民衆進退當地民衆亦不得有所歧視

(三) 如某一避難區迫近敵軍時其區內民衆應即遷移至其他附近較安全之避難區

三十三、囚犯之處置

(一) 凡在押之囚犯無論已決未決應設法避難較安全地區

(二) 在押之漢奸及其他反動嫌疑犯其行爲確有危害地方或破壞軍事者必要時應即訊明處決併補報省政府及該管專署查核

三十四、各縣應按照「戰區各縣縣政府組織綱要」第三及十一條之規定籌設縣政府行署

三十五、省縣稅款及籌措臨時用款之收支程序

(一) 省款之收支程序應依照「湖北省政府財政廳收支款項暫行規則」辦理

(二) 縣款及籌措臨時用款之收支程序應依照「湖北省各縣地方非常時期財政支應辦法」辦理

(三) 如事勢緊迫不能依照前(一)(二)兩項之規定辦理時得由縣政府權宜辦理但應由會計主任會同財委會委員長隨時稽核並於每旬將收支列表呈報省政府查核

第四章 事務

第四章 事務

二八四

三十六、前條各稅款之保管辦法

(一) 設有金庫之縣份均由金庫主任負責保管金庫主任不得請假或擅離職守必要時並應受縣長之指揮與縣政府一致行動否則以潛逃論罪

(二) 未設金庫之縣份應由財委會委員長縣府會計主任及經徵主任組織保管委員會保管之以財委會委員長為常務委員其餘辦事人員應由各該機關原有人員兼充不另開支

第四 關於戰區者

三十七、專員轄區內如有一部份入戰區狀態時應即依照「戰區及失陷地區國民抗敵自衛計劃綱要」第十四條之規定成立國民抗敵自衛團區司令部並得設立國民抗敵自衛委員會

三十八、各專員應按照呈准游擊計劃及聯防實施辦法督率該戰區內縣(局)長及保安團隊切實辦理並須親赴前方指揮

三十九、各縣(市)應即成立國民抗敵自衛團由縣(市)長或警察局長兼任司令適用一切軍事法令其印信借用縣(市局)印其旗幟就舊有改用毋庸另行刊製

四十、國民抗敵自衛團之給養應由動員委員會參酌「軍用糧服用實施辦法」訂定辦法在各縣(市)境內徵集必要時得呈請補助

四十一、國民抗敵自衛團之主要任務如左

(一) 運用游擊戰術相機消滅敵人力求恢復失地

(二) 焚燬或掠奪敵人輜重及其軍用器材

(三) 盡量破壞敵人交通用具及堵塞敵用之道路橋梁電線等項

(四) 設法刺探敵人行動及一切陰謀隨時報告上級政府及國民

(五) 偽裝苦工農民或漢奸混入敵人內部或後方隨時隨地作有益我方之抗敵或

破壞工作

四十二、國民抗敵自衛團應與政府及國軍取得密切聯繫並受層峯及職區司令長官之命令

指揮調遣

四十三、縣區各級文武官員聯保主任書記聯隊附保甲長鄉政助理員民訓指導員及地方各

法國各機關人員除受有特殊任務者外均應隨同兼司令一致行動不得藉詞規避否

則以潛逃論罪其有地方紳商經兼司令認為應一致行動者亦同

四十四、各縣(市)政府非經呈准或奉 令不得擅自遷退但遇情勢緊急迫無法請示時得先

遷後報

四十五、各縣(市)政府遷退時所有印信文卷圖籍除依本方案第三十一條之規定處理者

外應一律焚燬不得殘留

四十六、各地陷入戰時狀態時所有保甲門牌應一律銷燬不得殘留其不及移置堪資敵用之

食糧食鹽燃料應依照「各戰區糧食管理辦法大綱」第十三條之規定酌量處理或

第四章 事務

第四章 事務

銷燬之

四十七、各縣（市局）長對於轄境內所發生之漢奸盜匪及其他反動案件應執行兼司令職權緊急處理之

四十八、縣長於其行署所在地不能行使職權時應遵照「戰區及失陷地區國民抗敵自衛計劃綱要第十三條之規定仍在其所轄縣境內設立行動政府（但名義上不用行動二字）如萬一全境淪陷時得依據戰區各縣縣政府組織綱要第十八條之規定設立臨時辦事處

四十九、戰區內之地方財政適用本方案第三十五條第三項及第三十六條各規定辦理

五十、各專員對於失陷區之縣（局）長無法籌集款項時關於抗戰一切費用應負統籌調劑之責

五十一、各縣（市）政府如與上級政府隔離時應依照「戰區各縣縣政府組織綱要」第二條之規定辦理

五十二、各專員縣（局）長對於抗戰事務如因時機緊迫有不及請示者得先辦後報

五十三、各專員對於所屬各縣（局）長如有棄職潛逃或因故出缺時得依照「湖北省各級地方政府非常時期辦事綱要」第八條之規定辦理

五十四、各專員無論在任何情況之下必須在其轄境內行使職權並指揮游擊戰不得擅自離

公文改良辦法

- 一、上級機關交下級機關核議文件，如兩機關在同一城市時，可將原件發交下級機關，即於原件上黏貼簽呈繳還，均不另行文，應交之機關多於一個時，仍抄發各一份，但抄件無庸繳還，簽呈應自留底稿，文件分別摘由或附錄備查。
- 二、一般通令及例行呈報備查文件，均由收受機關出具收條，不再以公文簽覆，雙掛號郵件及電報並可不另出收據。
- 三、公文應盡量採用代電及報告體裁，文字力求簡明，並應分段及標點。
- 四、機關之間互商事件，應由主管人員盡量接洽節省公文。
- 五、電報文字應刪除一切客氣及無用字句。
- 六、公文封套應一律改用軍機信封，機密文件用火漆封。封口蓋收發室圖記。
- 七、公文紙（舊紙用完後），概用十行單頁，首頁印機關名稱（首）及事由（次）兩欄佔四行，發文號數及年月日均填于機關名稱之下。
- 八、下行公文不摘由，首頁不印事由一欄。
- 九、下級機關呈文，分呈各上級機關或分函同級機關時，應于呈尾聲明分呈分函之機關名稱，上級機關同一命令分行各下級機關時，亦同樣應于文尾說明分行機關名稱。

附公文紙式如下

某 某 機 關

民國二十 年 月

日發

事由

<p>由</p>	<p>事</p>	<p>（此處為公文內容，因字跡模糊，具體文字難以辨識）</p>	<p>（此處為公文內容，因字跡模糊，具體文字難以辨識）</p>
----------	----------	---------------------------------	---------------------------------

第三節 庶務

第一目 建築（包括修繕）

戰時，非有緊迫需要，不宜輕舉建築，如須興工，一切條件，務使合於「經濟化」、「軍事化」。按教育部於民國二十七年十月頒訂專科以上學校建築校舍暫行規則，第五條所定各原則，如：（一）堅固質樸；（二）須合學校衛生；（三）須切實用；（四）須注意安全防護；（五）須適合社會經濟狀況。最合此項要求，引以為例，可概其餘矣。

第二目 購置

關於購置之研究，已詳於上篇第四章第三節第三目。際此抗戰時期，關於物材之購置問題，論者紛紜，尤以薛伯康先生在政府季刊第二卷第三三期合刊號內發表「戰時行政效率問題」一文，論列較詳，見理甚切。質言之，即主張在戰期間，各行政機關，宜採用物品分類制度及實行集中購置與集中分發兩項。引之以資參酌。

第三目 保管（包括戒備整理等項）

參照平時之研究，再應戰時之需要，須於防盜，防災之外，注意防敵，無論對於陸襲空襲之防護，避難避災之遷移，均宜顧及必要保管上之一切便利，方為合理（可參考湖北省各級政府非常時期應變方案有關各條）。

第四目 役事

戰時公役問題，已扼要述於本篇第三章第五節，負責者即本此種精神運用，可應需要矣。餘仍參照平時情形辦理。

第四節 會計

(從略)——理由詳於上篇第四章第四節。

第五節 其他

戰時事機，瞬息萬變，凡百措施，難免不出意料之外，但在最高原則之下，無論遇何事件，如能因事制宜，因時制宜，因人制宜，因地制宜，及因物制宜，自可攸往咸宜。

第四章 事務 第四節 會計 第五節 其他

附錄

斯編之作，爲期適應現實，印證理論起見，爰以政治學、行政學、行政法及一切有關法令上的「學理」法理爲依據；復就時代之需要，參以實際之體驗，儘量搜羅，多方考證。惜以戰雲四佈，影響交通，鉅製鴻篇，蒐集匪易，心餘力絀，徒茲惶惶！僅就校內圖書館典藏之藉，個人及友好殘存的書，西爪東麟，賚爲參考。餘如：蘇，皖，陝，川各省所贈之政府公報，並承知交代覓中央及鄂，湘，陝，各處訓練機關之參考資料，及由關係方面所獲陝西省第八區，湖北省第四區兩行政督察專員公署之區政檢查報告與戰時各項法規，安慶，郎溪，湖南耒陽兩縣政府之工作報告等，尤切要需。謹將參考書目列后，藉誌感謝之忱！

參考書目

書

名 作 者 出 版 處 所

貝

華

文化編譯社

蔣介石全集
廬山訓練集
峨嵋訓練集

非賣品
非賣品

附

錄

一

附 錄

普通行政實務

政治學原理

現代政治概論

行政學之理論與實際

行政學總論

行政法總論

中華民國法規彙編

戰時法規及新頒重要法規彙編

抗戰法令

抗戰建國法令大全

中美人事行政比較

人事行政大綱

歐美公務員制

英美文官制度

英美文官考試制度

國防與地方行政

抗戰建國綱領研究

張天福

桂崇基

楊玉清

張金鑑

黃昌源（譯）

范揚

立法院編譯處

郭衛

薛伯康

薛伯康

張雲伏

陳樂橋

費福熊

劉百川

潘公展等

二

商務印書館

商務印書館

商務印書館

商務印書館

中華書局

商務印書館

中華書局

上海書店

獨立出版社

（大公報西安分館

商務印書館

正中書局

民智書局

獨立出版社

國民政府公報

行政院公報

江蘇省政府公報

安徽省政府公報

陝西省政府公報

四川省政府公報

漢血月刊各專號

政治季刊

新政治月刊

中央週刊

時事類編

東北論壇

陝西省第八區行政督察專員公署區政檢查報告

湖南耒陽縣政府工作報告

安徽郎溪縣政府工作報告

推進地方行政芻議

國立東北大學公文程式講義

附錄

筆者
筆者

漢血月刊社

中央政治學校

中央政治學校

中央週刊社

中山文化教育館

東北論壇社

附 錄

中央黨政幹部訓練班及鄂、湘、陝、各處訓練機關之材料，五十二種或以情形特殊，或以關係樞密，未便列舉，特予聲明。

(終)

民國二十七年十月二十二日起
民國二十八年六月九日脫稿