

民主化的機關
管理

黃炎培自題



MG

D035.1

1/4

黃炎培著

民主化的機關管理

商務印書館發行



3 1799 8866 6

自序

我確信真理都在眼前，都在人生日常行爲中間，而且都是人們普遍地能了解能接受的。就是沒有深一層去揭穿，也許這機括沒有人去撥動。

「民主」一名詞的意義，它的來源是很遠的。至於民主政治歐洲經過了十八世紀工業革命以後，到了十九世紀，這個名詞才紅起來的。美利堅民主政治制度，也就在這時候建立發展起來。每一個名詞，它所以會成立，會紅，都是基於時代的要求。民主的前身，還隱藏着一個名詞，是自由。民主就是自由具體化，全民自由規則化，制度化。法蘭西民衆隨着博愛，平等，喊出自由來，實是揭發那時路易十六的反覆，政治的黑暗，社會階級的不公不平。接着就有民主主義的產生。可見一切壓迫自由和反民主的行爲，實際上倒激起了大衆對自由和民主的要求，促成了自由和民主的實現。

因愛好自由，而愛好民主，是人類的天性。當兒童某種能力成長時，便想發揮某種能力，而厭恨師保的壓抑。以公意集團自由遊戲，必較師保指定演習遊戲爲尤快樂。師保強迫他服從，這服從是勉強的。一羣兒童自由玩耍，自定節目，自覺玩具，便演出狂歡的態度。這些都是人類天性愛好自由，愛好民主，反抗不自由，不民主的自然表示。至

於年長以後，前面有利祿在引誘，後面有刑罰在驅迫。俯首帖耳，奉令維謹，這那裏是他們的本性！到受壓過甚，忍無可忍時，驟然而起，不顧一切，這才是他們本性的表現。所以自由與民主，在教育上為天性，在政治上為真理。

● 但一說民主，便以為是指政治上的民主制度，竟認民主為政治學專用的名詞。甚且認為祇有歐美式民主政治制度，才配稱民主。則是大謬大認。民主的形式，必須滋溉以民主的精神。民有，民治，民享，隨處適用。「耕者有其田」，「有飯大家喫」，現時口頭流行的這一類語句，都沒有跳出這原則範圍。民主，何嘗限於政治制度。就為誤認了民主是政治學專用名詞。致少練習試驗的機會。就為誤認了祇有歐美政治制度才是民主，致缺乏廣泛推行的餘地。

民主是人類的天性，但這種精神，卻須從修養得來。把這種精神應用之於實際，還須經過一番練習。讀田納西谷窪管理局 (Tennessee Valley Authority) 工作報告，所謂「草根民主」，把民衆和農場合為一體。它所包含的意義，分析起來，是開發資源，同時開發個性。是鼓勵並解放各個人的能力和他的創造性。是確實替人民解決他們生活上最感困難的問題。是讓他們從實踐中學習。允許他們自己成立組織，使私人的利益和公共的利益打成一片，使全部人民向着共同的目標而努力。我讀完以後，覺得一方為事業計，一方為人民幸福計，惟有借民主一條大道，才得把兩者共同解決，這真是再理想沒有的辦法。

這辦法豈但適用於 T V A，任何機關，祇須有人，有事，有地，有物，都可以應用這原則，來試驗，來練習，來推行。把這些來完成每一機關所負發展事業，造福人羣的使命也好，使每一機關分負着培養民主精神的任務，來助成羣

國政治民主的基礎更好。著者就舊稿加以修正和補充，命名「民主化的機關管理」，自信這中間的確有一物存在，就是真理。

我寫這本書，不單是供給人家讀，還希望人家照著辦，照著試辦。我也知道民主會惹起麻煩，也許七嘴八舌，樂室道謀，久而不成，頑固者說，讓我獨裁罷！多麼迅捷！多麼痛快！也許民主會惹起風波，人人想貫徹他主張，不成則鼓動反抗，機關從此多事，因倡導民主，遭遇失敗，徒惹一般人嘲笑。這種種都在意中。實告讀者，我在四十年前，上海浦東中學初創辦，集全校工友於一堂，每晚親自授課，許他們發表意見，經過若干時期，工友聯名要求加薪，要這樣，那樣，大家譁然。但到底沒有成什麼問題。十五年前，中華職業教育社選地江蘇崑山縣徐公橋試辦鄉村改進，在貸金、施醫藥，取得民衆信仰之後，將一切公衆事業，取決於會議，要築路了，一經公議，三尺的路基，放寬至一丈二尺，地主無怨言；鋪路面了，要取石施工，一經公議，某村某村分擔某段某段，村衆無怨言。其間不是沒有困難和障礙，例如低利貸金，則高利貸者反抗，購買合作，則商人反抗，禁毒禁賭，則營毒業賭業者反抗，但一切設施，皆經公議，雖蓄意破壞，也無能為力。最要在主辦者絕對公正，一切公開，純粹為大衆謀福利，取得民衆堅厚的信仰，這是最基本的要點。總之，我不擔保民主一定順利，不出岔子，但吾們已從源頭上認識清楚，下手把握住基本要點，怕什麼？學泗水的不能怕入水，單從陸地上練習，行麼？吾們下一個決心，寧使學習民主而失敗，決不希圖獨裁而成功，獨裁者的失敗，三百年來從查理第一到希特拉的結局，總算明白了。民主而一時遭遇挫折，吾人認為是民主練習上應有的

過程。真理在指導吾們，鼓勵吾們，民主最後的成功，祇待我們不斷地努力。

本書脫稿後，先就正於郭沫若先生、張東蓀先生、並和張啓醫師（現留美）、姪長風（研天算現留法）討論，並時其內子維鈞討論，均誌感謝。

黃炎培

中華民國三十六年九月上海。

郭序

「真理都在眼前，一誠通諸萬有。」

這是任之先生這本「民主化的機關管理」的最後兩句話。我感覺着這兩句話也恰好道盡了我對於本書的讀後感。

任之先生融匯七十年的寶貴經驗寫成這部書。全書的一字一句，讀來都覺得親切地在說亮話，使人劈頭便與真理見面。這真是一部言之有物的書。誠實的讀者從這裏一定可以領會到：無論對人對己，對事對物，對時對地，都可以得到一個適當的處理的。

任之先生說，他在做「傳旗競走」，他「寫這本書，祇是交給後輩繼續研究和試驗。」這也正是最誠懇謙抑的話。但我們卻不要把這話菲薄了。任之先生所傳的「旗」是民主化的大旗，我們承受着這面大旗，實在是應該慎重地把握着，追縱我們這位卓越的大選手，永遠傳遞下去。

實在的，每一個人都應詳讀這一本書，但也不是每一個人都有讀這一本書的資格。任之先生聲明得很清楚：「若是人生觀不正確，乃至只曉得自私自利，決不會了解這些，接受這些的。即使勉強接受，深信決不會獲得許多

「贊助，取得圓滿效果的。」這是說，在民主化的機關管理之前，須得有民主化的自我管理。要把自我管理成爲民主的戰士，然後才有資格來管理機關。這層沒做到，那就是「人生觀不正確」的「自私自利」之徒，即使標榜「民主化」，騙人的僞民主而已。

因此，我對於本書的讀者，倒有一個僭越的推荐：希望能夠先讀本書第十七章的「關於修養」尤其「舍己爲羣」和「向大眾學習」的那兩句話，是應該作爲自己的座右銘，乃至銘諸心坎的。這兩句話，認真說，就是民主的真精神，也就是科學的真精神。體會得這些真精神，使它成爲自己的生命，那是無適而不可的。

值得慨歎，我們中國人近來被人叱斥爲不懂科學，不懂民主，甚至是全面的腐化無能，我們中國人真真是這樣嗎？決不！不懂科學和民主，全面地腐化無能的，不是中國人民，而只是少數的「自私自利」之徒。但不幸的是這「自私自利」的閥統却掌握了中國政權數百年乃至數千年，使中國人民的能力，沒有得到適當的機會，作充分的施展，因而我們是顯得落後了。然而，人民是全智全能者，「三個臭皮匠，賽得過一個諸葛亮」假使嫌這話不雅馴，那也不妨從書本子上引些話來雅馴一下吧：

「以衆勇，無畏乎孟賁矣；以衆力，無畏乎烏獲矣；

以衆視，無畏乎離婁矣；以衆知，無畏乎堯舜矣。」

（呂氏春秋，孟夏紀，用衆篇。）

中國人知道得民主原理已經在兩千多年以前，不幸的是我們沒有得到實踐的機會，但我們今天也深深地明白了，我們的少數人之所以腐化無能，就是因為「自私自利」不能夠用衆。衆是最有勇力，最有明智的，不能夠用衆豈不成爲最庸弱而無能嗎？因而我們倒可以得出這樣一個的結論：最大的獨裁者便是最低的無能者。

這些道理都可從任之先生這本書中引伸得出。我讀了這一本書敢於相信：中國人民是有資格謝却「腐化無能」的叱斥的。如其不信，請看中國人民能夠作主之後的中國吧。那將表現爲：不僅是一個點綴的「田納西」(T. V. A.) 而是全面化的「田納西」。

最後我應該感謝任之先生，他把本書寫成之後，不僅慷慨地快我先睹，並且還要我寫些意見出來以爲讀者先導。這種謙抑的態度也就是「舍己爲羣」，「向大眾學習」的具體表現，實在是值得我們學習的。我謹以一個誠實讀者的態度，寫出了我的讀後感，還以質之我們的黃老師。似乎不妨再重複一遍：

「真理都在眼前，一誠通諸萬有。」

郭沫若 一九四七年九月十六日。

張序

任之先生出其多年心中所蓄與本身經驗所得，撰爲一書，名民主化的機關管理，稿成囑余爲序。余何敢辭。計余與任之先生相識，幾及四十年。前年在滬，任之先生贈詩，有句云：

吾識東蓀三十春。

宣南會飲付流塵。

且不僅交情，吾二人在思想上亦有甚多相同之處。最相同者爲平素主張民主。中經多次磨折與困苦，而未嘗改其所信。國民黨北伐至長江，任之先生與余皆被目爲學閥，加以通緝者，不止一次。彼時所謂學閥，即指反對一黨專政之民主思想者而言。迨至日本入寇，以國難之故，始對反對一黨專政者稍稍弛其壓迫。當此十年中，思想界已視民主爲落伍，自由平等皆認爲古董。謂宜束之高閣。所有者以三民主義爲可闡經，另一手持劍謔之。同時俯拾馬克斯主義中攻擊民主部分，益以納粹主義（德）與法西斯主義（意）羣向民主思想進攻。至謂民主主義爲不進步之思想。今世界進步，民主主義已爲過時貨，無復留戀餘地矣。周佛海之三民主義哲學，與葉青之新唯物論，皆爲主要思潮，亦是流行讀物。余嘗於拙書思想與社會中慨嘆之，以爲歐人至十九世紀末，其思想界自身即發現劇

烈之內部衝突。國人不察，但擇其有利於己，有便於私圖者採用之。猶咕咕自引爲時髦。國人昧昧不足責。歐人且亦自食其果。兩次世界大戰，死傷之數，言之驚人。痛定而猶不思痛，第三次世界大戰，依然有人引爲討論之題，然則思想與文化之關係於人生禍福，不綦重耶。余自得讀泰西書籍以來，卽以爲所謂民主，非僅一種政治制度，實係一種人生活方式。此生活方式，包括政治、法律、社會、倫理、宗教、經濟各方面。學者分爲狹義之民主與廣義之民主，卽由於此。狹義者謂一種政治制度，廣義則指一種文化之全體而言。但民主之政治制度，必建立於民主之社會文化上。斷無尙未養成民主之人生活方式，而謂能遽有民主之政治制度樹立其上也。此所以自辛亥以來，國人所有歐化之努力，最後皆落空。以致今日所形成之狀態，依然爲數百年前之中國。又吾嘗讀中國史，以爲僅戰國末至秦統一初之一段，爲有劃期性之各方面變化。過此以往，專制之體系，雜以封建之殘餘，數百年如一日，於政治然，社會亦然，經濟與思想莫不然。中間祇有循環而無進化。此卽俗語所謂「換朝代」是已。雖爲政治循環，而實係社會循環。每一專制王朝，當其暴政虐民，愈演愈烈之際，戰亂飢饉，天災人禍，相因而至。則必有另一窺覷寶座者起而代之。此所以有一治一亂之說，與合久必分，分久必合之論也。而其原因乃基於社會組織。蓋自生產方面言之，人可分兩類：一爲本人直接從事於生產者；一爲依剝削他人勞力生產以爲生活者。在歐美自產業革命以後，剝削他人生產以爲生活者爲資本家，而中國則從無此類人。有之，祇爲統治階級。不論官之大小，一日握有統治之機會，卽立變爲剝削階級。故中國之剝削階級，皆由政治而成。從未有純粹經濟性者。帝王之取天下也，馬上得之，恃其武力，以土地爲私產，以人

民爲征服之奴隸。帝王實爲一種剝削，總壓榨之人，至於官吏，則分此總壓榨之權，以解決其個人生活問題。向例，帝王無不使貪使詐，使貪則小人競進，使詐則特務出焉。帝王日夜縈繞於心中，而無一刻忘者，只有政權如何穩固之一問題。其用人亦只問忠於吾與否，至於虐民、債事、誤國，本所不計，蓋帝王之所憂慮者，僅在政權或將被奪，民生疾苦非所問也。歷史所示我人之事實大率如此。至今未或外之。可謂自古已然，於今爲烈矣。今之有識者倡民主運動，余以爲民主運動，實無異於使中國歷史完全翻身之運動也。顧任之先生告我：民主乃人之天性。則民主運動，殆又將爲復性運動。使數百年來埋沒於社會政治之歪曲組織下之人，皆恢復其本來天性。其事恐非訴諸教育不爲功。固非專恃教育，而教育要爲不可缺之因素。西方文化上之有民主，實由於其先有個人主義。個人主義一語，國人往往誤解爲縱慾自恣，實則涵義正相反。乃謂個人自尊，個人自覺，個人自負責任。以此爲起點，然後集個人以成社會。於是個人的主體，國家爲工具。除爲個人謀增加幸福外，政府無存在之必要。首先發見此義者，爲十八世紀之學者。謂歐美近代式國家之造成，政府代表人民，不復立於人民之上，以虐役人民，皆出於此輩學者之力，非過譽也。顧中國之讀書人則不然。奴顏婢膝，只知謀取一官半職，但求個人逃避現實，解決生活，無復他求。於混亂鼎革之際，攀附新朝，圖爲開國元勳者有之，而從未聞有努力於根本改造國家性質與政府機能者。此所以數百年如一日，政治社會無真正變化也。閉關時代，可以長此無變，而今則不能。今日中國又屆一轉捩時期。故吾嘗謂今日中國之時代要求，爲政治、經濟、社會思想各方面之綜合性澈底大變化。亦猶由戰國末至於秦初，由封建解體而變爲專制王朝者。

然時代要求如此，而個人之生活方式如彼，兩不相應，以致變化雖不得不起，然既起又復遲滯，且竟致歪曲。何以順應之，糾正之，指導之？則從事於民主運動者之責也。夫使政治制度變為民主式，使經濟結構變為民主式，使社會組織變為民主式，則必同時使人之生活方式變為民主式方可。個人之自處與自視，人與人之相處與相視，運思與辦事，在在皆須潛移默化於民主方式之中，如魚之相忘於水者然。必如此，民主社會乃能成立，有民主社會方有民主政治。足見今日中國所需要者，乃人性革命，非僅政治制度而已也。任之先生此書，大有助於今日正所需要之人性改造。其所言民主化，自個人之人生觀以迄處事，用人，管理機關，無不以本人體驗之所得者出之。親切有味，得未曾有。余授讀既竟，感觸萬端，遂不避冗長，而以拉雜之言為此序。甚願人人欲適應於當前時代要求者，皆乎此一編也。

民國三十六年九月十五日，張東蓀序。

目次

郭序

張序

開卷語

第一章

我之人生觀

第二章 引言下

一 我的修學服務過程

二 辦事經驗的開始

三 本書發表的經過

四 命名的意義

五 我寫這本書的區區苦心

六 這是方法不是方針

第三章 關於事(上)

目次

一
三
三
一
七
七
八
九
九
一〇
一一
一二

一 目的	一一
二 範圍	一四
三 事項	一四
四 次序	一五
五 中心	一六
第四章 關於事(中)	一八
六 效能標準	一八
(子)完成	一八
(丑)正確	一八
(寅)迅速	一八
(卯)經濟	一九
第五章 關於事(下)	二一
七 精神控制	二一
(子)擔得起	二一

(丑)立得穩	二一
(寅)展得開	二一
(卯)照顧得周密	二二
(辰)處理得從容	二三
(巳)傳得下	二三
(午)結束得乾淨	二三
第六章 關於人(上之上)	二四
一 來歷	二四
(子)親知	二四
(丑)薦舉	二五
(寅)識拔	二六
第七章 關於人(上之下)	二七
甲 如何識人才	二七
(天)第一種分析法	二七

(A) 思想如何.....	二七
(B) 說話能力如何.....	二八
(C) 寫作能力如何.....	二八
(D) 辦事能力如何.....	二八
(地) 第二種分析法.....	二九
(A) 能見大否.....	二九
(B) 能扼要否.....	二九
(C) 能親細故否.....	二九
(D) 能耐勞否.....	二九
(E) 能耐苦否.....	二九
(F) 能任怨否能釋怨否.....	二九
(亥) 第三種分析法.....	三〇
(A) 看他公生活如何.....	三〇
(B) 看他私生活如何.....	三〇

(C) 看他用錢態度如何.....三〇

(黃) 另外兩種分析法.....三一

第八章 關於人(中之上).....三一

乙 如何拔人才.....三一

(天) 人才在末遇時.....三一

(地) 人才在下位時.....三二

(玄) 人才在末路時.....三三

第九章 關於人(中之下).....三四

(卯) 考試.....三四

二 使用.....三五

(子) 訓練.....三五

(丑) 試用.....三六

(寅) 責任.....三六

第十章 關於人(下之上).....三八

三 待遇.....	三三八
(子)物質.....	三三八
(甲)薪與俸的劃分.....	三三八
(乙)酬金的分級.....	三三八
(天)最低級須滿足其生活需要.....	三三九
(地)分級的差類宜小.....	三三九
(丑)精神.....	三三九
(天)尊重每一工作人員的人格.....	三四〇
(地)虛懷訪察同事間的意見.....	三四〇
(支)充分運用各個人的力量.....	三四一
(黃)勿輕視低級.....	三四一
(字)勿厭恨反抗精神.....	三四一
第十一章 關於人(下之下).....	三四三
四 考核.....	三四三

(子) 考核的標準	四三
(丑) 考核的等第	四四
(寅) 考核的期間	四四
五 升降	四五
六 章則的制定	四五
第十二章 關於地(空間)	四七
一 選環境	四七
二 定中樞	四八
三 重次席	四八
四 加密聯系	四九
(子) 縱的聯系	四九
(丑) 橫的聯系	五〇
(寅) 中樞與局部的聯系	五〇
五 時空配合	五一

第十三章 關於物	五三
一 置備必要	五三
二 位置設計	五三
三 標志分明	五四
四 移轉登記	五六
五 收拾整潔	五六
六 愛惜使用	五七
七 簿籍編制	五八
第十四章 關於時(上)	五九
一 機關史	五九
二 工作日記	六〇
三 週會制	六〇
四 值日制	六一
五 日清制	六一

第十五章 關於時(下).....	六三
六 勞息配當.....	六三
七 工時估定.....	六三
八 事前與事後.....	六四
九 時量與時間.....	六五
十 選時約會法.....	六五
十一 文件記時式.....	六六
第十六章 關於經費.....	六七
一 預決算.....	六七
二 公開會計.....	六八
三 金籍分掌.....	六九
四 公私劃清.....	六九
第十七章 關於修養.....	七一
一 民主修養的要點.....	七一

(子)愛護大眾	七二
(丑)互尊人格	七二
(寅)守法自治	七二
(卯)屈己爲羣	七二
二 民主修養的方式	七三
(子)向大眾學習	七三
(丑)工作檢討會	七三
(寅)讀書會	七三
第十八章 綜解和縱論	七五
民主化的機關管理圖解	七六

民主化的機關管理

開卷語

先揭出本書若干要點，獻給讀者諸君：

(一) 依共同的信仰，來創立或參加同一目的的工作集團，對每一工作分子，相互間承認對方的地位，尊重對方的意見。

(二) 依公共的意思，來計畫工作進行，而以協同一致的精神執行之。

(三) 有定職、有定位、有定時、有定量、有定式、有定程。

(四) 不使有一事、一物、一人、一地、沒人管理。也不使有同事、同物、同人、同地、由同地位二人以上管理。

(五) 二人以上，對同一事、同一物、同一人、同一地，惟有就時間來畫分管理。若同一時間，惟有就空間來畫分管

理。

(六) 不使缺乏，亦不使虛設一事、一物、一人、一地，應有盡有，應無盡無。急其所急，緩其所緩。

(七) 對人重於對事。



精神控制、（對人）重於時間、空間一切控制。（對事）

（八）看小環境，不可忽略大環境。看大環境重於小環境。

如社會一般生活的狀況，如公共義務的負擔。

（九）修己重於治人。各個修養，不如共同修養的效力更大。

修養要點，如本身作則，如屈己爲尊。

（十）歸結兩句話：真理都在眼前，一誠通諸萬有。

第一章 引言上

我之人生觀

我因多方面觀察和研究，而得到若干認識：

仰觀日月諸星與整個天體的曠遠無極，而感到我身的渺小；剖觀人體包孕的繁富組織的精密，而感到我身的偉大；追思地球有史之久遠，而感到我人生命之暫；觀物之生命有不能以日計者，而感到我人生命之長；觀萬物生理構造、胚胎狀態的相類，而感到我與萬物平等；觀萬物生命之同源，以及空際電流有感即應，而感到我與萬物一體；知大宇間有整個生命存在，而感到我生僅占其一部，我死，質則還之大地，靈則歸入渾然元氣中間；觀有生無生一切物的變動不居，與人類不斷地求真，求善，求美，而感到世界日在進化，與其進化的由來；觀萬物生存與滅亡之非由僥倖，互助者生，失助者亡，而認識到人生應當努力與應當如何努力。

根據上述種種認識，提出若干結論：

(一) 世界活動者的中心是人。

我不承認「人為萬物之靈。」我信人以外物類的智力，不會沒有超過人類的一天，祇就現時事實，我不能不

承認人類確是世界活動者的中心。

(二) 人類活動的總目的是生。

人有知，乃求真，有爲，乃求善，有感，乃求美，而其本在求生。孤生不能，生亦穿趣，乃求羣，惟羣乃得生，乃樂生，求羣實亦求生。一切有求，皆從此起。

(三) 有生卽有知有能。

若干部分，不學而知，謂之良知。若干部分不學而能，謂之良能。良知良能，天有所限。本著良知良能，加之以學，學無限，知能亦無限。

(四) 知能的演進，乃有科學和科學的方法。

學而知無限，乃天天進求知得廣，知得深，知得正確；學而能無限，乃天天進求能的增高，任取一事物，明其體用，究其本末，著爲條理，就是科學，從其行的方面說來，就是科學的方法。

(五) 有生卽有愛。

天賦人以知以能，同時賦人以愛，否則憑其知和能，可能毀滅自己，併毀滅人類。（自原子彈發明，卽有使用的限制，保管的組織，世界不遽毀滅，憑這一點愛。）

(六) 愛始於身，進於家，於國，於人類，於物類。

有生而愛其身，因生生相倚而愛其家，愛其國，認識人與人間，物與我間平等與一體，因而愛全人類，愛一切物，但此僅就常時言之。

(七)有所愛乃有所爭，有爭乃有殺。

有所愛因而有所求，求之不得，乃有爭，有爭乃有殺；有所愛因而有所憎，愛憎之間，爭端起了，殺機動了。到強烈時，至不惜犧牲一切，可能殺人，可能自殺。愛愈熱，爭端愈急，殺機愈迫。世界一切糾紛，人類間一切慘變皆從此起。如無有效方法來解決，那麼科學和科學的方法，都可以充作殺人或自殺的武器。

(八)如何消弭家，國，人類間相爭相殺呢？吾常懷着一種理想：

聯合有關系方面，來建立一種機構，用下列方法，使參加的各方面，很自然地從平和中獲得進步。

(子)保持任何方面力與力的平衡。

(丑)承認每一方面的地位，尊重其意見，使平時在情緒上保持各方面的極度和諧。

(寅)臨事以公共的意思，來解決公共的問題。

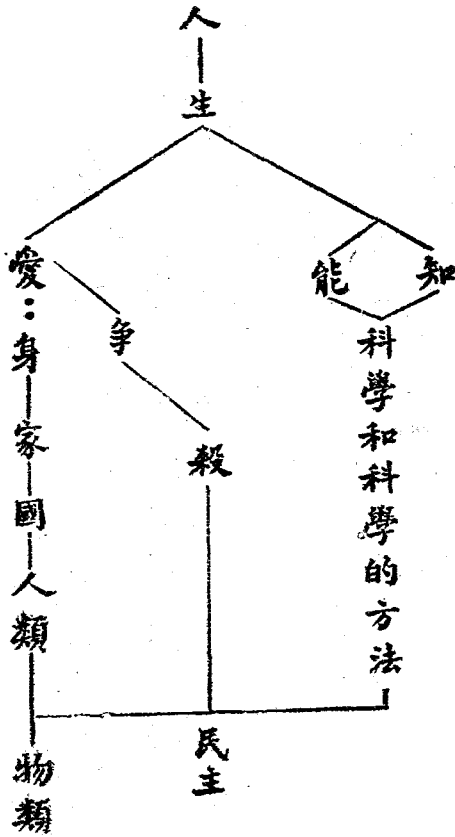
這些當然就是原則性的建議，然欲消弭相爭相殺，當不能離開這些原則。任何機構，如果做到這些，也許都可以獲得和平進步的美果。

所謂承認各方面的地位，尊重各方面的意見，以公共的意見解決公共的問題，不就是民主麼？除掉民主，我沒

民主化的過程管理

有想出其他方法，來消弭相爭相殺。

我之人生觀圖解如下：



第二章 引言下

一 我的修學服務過程

我寫這本書，大都根據我修學和服務所得，該將我的經過，先坦白說明：我不是很聰明的人。孔子說：「或生而知之，或學而知之，或困而知之。」或安而行之，或利而行之，或勉強而行之。」生而知，安而行，這種天才，我自信沒有，祇從困難下手，去「學知」「利行」罷了。我生長於江蘇之川沙，十九歲以前，在家塾讀書，二十歲當家塾教師，仍努力自學，二十三歲入上海交通大學前身南洋公學特班肄業，只一年餘，因鬧學潮解散，我的正式修學時期遂告終。那是早已入上海縣學，去應江南鄉試勉獲中式，不再去考科舉了。就在本鄉川沙創辦一公立小學。因演說受革命嫌疑，下獄。既而亡命走日本，歸為小學、中學、師範教師。嘗受友人之託，負責創辦一中學，同時為縣視學，勸學所長，為省諮議局議員，調查各縣地方教育。民國成立，為省教育行政官，計畫建設全省教育，為報館記者，遊歷國內各省及朝鮮、南洋羣島，嘗漫遊美利堅全國，在這個期間，偕同志創設中華職業教育社、職業學校，從事職業教育，職業補習教育，職業指導及農村改進等種種試驗，又創設一歷史圖書館，大規模整理史料，中間為了在社會上決心服務，曾一度拒却北京政府省教育行政官的使命，兩度拒却中央教育行政首長的特任使命，曾謝絕世務，閉戶讀書。

兩年半。「一九一八」事變起，離開原有生活環境，一心從事抗敵救國工作，七七事變以後，在這八年抗戰中間，先後以國防參議會參議員，國民參政會參政員資格，參與若干種實際的工作，迄於日敵敗降。這是我以往我生經過的大概。這五十年間，可以說學校修學時期特別短，而社會服務時期特別長。恰給予我親親切切地究心辦事的機會。

二 辦事經驗的開始

我的辦事經驗，得來較早。十幾歲時，我家不幸遭遇幾次喪事，也有一兩次喜事，親戚人家也有幾次大規模的喪葬喜慶，川沙是一萬多人口的小城市，不能和上海大都會比，遇到這些事，祇有請親友來幫忙，叫做「請帳房」。被請的並不像上海把這事做職業，都是盡義務罷了。帳房就是總幹事，所有銀錢、文書、賓客、食宿、禮節、物品、工役、儀仗，一切一切，都聽帳房安排和指揮，帳房辦得好，東家花錢不一定多，大家還歡聲雷動。否則太寬了，東家說不出的抱怨，太緊了，外面有人要罵山門，弄得落花流水，所以帳房不是好當的，我在那時候，常常被邀担任，有個堂兄名洪培常和我共同擔任的。其中却得着不少經驗，後來辦學校，辦社團，辦地方公事，當行政官，參與國家政治，實在原則，祇有這些，對人對物，事前怎樣籌畫周到，臨時怎樣應付得宜，事後怎樣結束乾淨，也祇有這一些。帶了一批人員，當一個旅行團領袖，大規模開會，當一個主席，幾十個公團或百千羣衆中，當一個指導者，在這些地方却也得到不少經驗。蔡子民師暗示我治事方法，如讀書給我一本讀書法，學演說給我一本演說術，直到後來，才得讀王星拱

先生科學研究法，穆藕初先生科學研究法，我本有一些經驗了，再讀這一類書，彷彿作過工的，再讀工作法，覺得津津有味。蔡師說我所有知識，都從辦事經驗得來，也許是「知弟莫若師」吧！

三 本書發表的經過

我寫這本書的念頭，蓋之已久，第一回民紀二十八年五月廿四日在西昌軍事委員會委員長行轅講述「治事一得」三小時，第二回同年八月二十日在重慶巴蜀學校禮堂公開演講前後七小時，第三回二十九年五月六日、六月三十日在國防最高委員會講述大意，每次一小時。第四回三十一年九月十四日至十月七日在中華職業教育社事務管理訓練班全部講述，改名「機關管理一得」，共講十六次，都付國訊發表。三十二年五月加以修正和補充，始付商務書館正式刊行，先後經過四版，第五回中華工商專科學校全部講述，最近加以改造，採用今名。

四 命名的意義

什麼叫做機關，是若干機件聯系起來，構成主動的或被動的各部分的總稱。孫中山先生民權主義第五講，曾加以分析和推論。他說：「人類的政治法律和條理，也是一種無形的機器，所以我們把行政組織叫做機關。但是物體有形的機器，是本於物理而成的。政治無形的機器，是本於心理而成的。物理那門科學，近數百年來，已發明得很多。心理這門科學，近二三十年始起首進步，至今還沒有大發明。許多問題還沒有解決。」所以「中國便要重新想

出一個方法」中山先生寫這講稿，到今快及三十年。這三十年來，心理與物理，社會科學與自然科學，彼此的溝通上，確有不少貢獻。著者亦頗著眼於這一點，我意有機關必有事，必有人，必有物，必有錢，還有和空間的關係，和時間的關係，都需要人去管理。本書即將上開種種方面所包含的多少問題，分析起來，依作者的研究和經驗，對每一問題提出解答的意見。命名「機關」是廣義的。中間當然包括政治，但不限於政治，一切辦事機關都適用的。科學管理，美國泰婁氏(F. W. Taylor 1856 生)倡始，把工廠工人做對象，發明了件工制度，然其成功的要素，亦重在發揮合作精神，我以為科學管理適用於任何機關。不過廣義的行政機關，應特別發揮心理的作用。民主化就是把心理作用發揮到最高度，也許「民主化」一名詞，有人感覺這帽子太大些，實則不然，對每一工作人員，承認他的地位，尊重他的意見，依公共的意思，來解決公共的問題，這些還不是民主精神和民主方式嗎？須知民主是極尋常的事。民主不是不需要管理，管理不是不可能民主，我們要從管理中培養民主，實現民主。我們要造成民主精神民主方式的機關管理。

五 我寫這本書的區區苦心

我為什麼寫這本書呢？我的人生大道，雖走了七十年，還沒有走完，究竟我做過多少值得記錄的事？寫這本書，難道自己以為我的方法，真有什麼了不起，值得紀錄出來告訴人家嗎？不是，絕對不是。有一種兒童遊戲，把兒童分

做兩隊，每隊爲首的甲，各執一旗，跑一個圈子，傳給乙，乙傳給丙，丙傳給丁，看那一隊跑得快，傳得快，叫做「傳旗競走」。讀者諸君，現今的世界，各民族間的競進，就等於傳旗競走，一切科學、文學、乃至做這些辦事方法，都是兒賣手中的旗，我所跑的路，雖祇這一段，總得把旗交給下一位，接續去跑，免得比起那一隊來，形成落伍，譬如走一百里路，我雖祇走五里十里，總得交與後輩接上去。讀者諸君！我寫這本書，祇想交給後輩接續研究和試驗是了。而且我所說的方法，自己並沒有能完全做到，祇承認辦事應該這樣是了。寫出來以後，自己看了，隨時繼續研究和試驗，隨時修正，倒也些方便。

六 這是方法不是方針

有一層却須說明，指導着人生的，是方針，而我這本書所說，祇是方法，祇是說該怎樣怎樣做，而並沒有說爲了什麼，我平時所寫，偏向於後一種，而這本書却是前一種。但是我要說明的，若是人生觀不正確，乃至只曉得自私自利，決不會了解這些，接受這些的。即使勉強接受，我深信決不會獲得許多人贊助，取得圓滿效果的。而況民主的管理，如果施之於目的，違背民主意義的機關，吾敢斷言無效。所以怎樣做到底還有一個先決問題，大大地值得注意，就是做「什麼」？

第三章 關於事(上)

假設一個機關，從頭創始也好，中途參加也好，從若干方面，提出若干要點，把我的意見分別貢獻如下：不管你
是工作領導者或工作一分子，對這些都值得鄭重考慮。

一 目的

這須從每個人的生觀說起。

「須得清清楚楚地有計劃的做人，」這句話我常拿來喚醒自己，並提告一般人的。至於把人生看做怎樣，這是各人的事。我不必且也無法代替人家認定。我祇願這樣說，你的臨時或經常的工作，尤其是經常的，必須和你自己的人生看法配合得上，那麼，你所有努力，纔不是無意義的。譬如說，你已經看到你的一切生活根源是靠大眾的，因而要求對着大眾願有所貢獻，表示一點酬答的誠意，那麼你現時的工作，是否符合你內心的要求？還是幹呢？還是不幹？幹麼？怎樣幹法？都是值得鄭重考慮一下的。

現時許多人，對於人生都已經認識到這一點上，他們把當前的工作目的，也指向著這一點，就是，我願為大眾

服務。試問官吏：「你所了解的做官是爲了什麼呢？」現時官吏答來也許不會大錯了。（口頭說得不錯，心裏另是一種想法，當然不能算是了解。）在四十年前，我敢信絕大多數決不會答稱替國家和民衆服務的。又如問商人：「你經商爲的是什麼？」我想現時的商人究竟有多少會答覆到替社會服務上邊呢！如果認清這目的，而他的行爲，確能和這個目的配合，這就了不得哩。學說在那裏變遷，說到目的，也有時間性，這時候，是這個目的，換過了，另是一個目的，或移轉或擴大。例如辦學校，從前祇是叫學生上學，現在還須使教育影響到學校所在地一般民衆，使教師學生多與民衆接觸，使學校與社會打成一片。過去的目的，不是不對，是不夠了。又如辦工廠，從前的目的，出品精，銷路廣，利潤多，那就是了。現在不單爲股東賺錢，還要替國家增加生產；使國民增進物質的供給，這意思深得多哩。更進一步，光是一筆資金，工廠能辦起來麼？誰在那裏流汗？那麼你對這班勞工，該怎樣看法？這意思不更深麼？又如營縣長的目的，從前是莫明其妙的。現在規定，一方辦理地方自治，一方執行中央法令，一方爲國，一方爲民，很明確了。

任何事都該首先把目的認識清楚。我敢說，凡是正當職業，沒有一件不是和大衆福利有關的。凡入某機關任事，須先把這機關目的研究清楚。爲某機關延用人才，亦須將目的說得清楚。這樣才能使工作人員，建立共同的信仰。

二 範圍

辦事須確定界限。譬如辦一公司，須在章程內規定營業種類，在此規定之外，是不許做的。和目的相違反的，為法律所不許；雖然沒有違反目的，而不必要或不可能，是應為政策所不許。祇有專、精、會、精。而且漫無限制，將影響到社會秩序。當局須把該做的和不該做的界劃清楚。孟子說：「人有不為而後可以有為，」就是這個意思。若干年前，上海某書店，因接受了外國某鞋廠的委託，取得代理權，兼售皮鞋，到底是一件不合理的事。

如果認定這件事業的目的，是為大眾服務，那麼，凡是於大眾直接有利而於我亦是間接有利的事，雖不在範圍以內，祇須我力量辦得到，不是不可以辦的。

三 事項

科學研究法，重在先把問題分析。科學管理法，重在先把事務分析。例如省縣行政，分析做民、財、教、建、鄉村建設，分析做管、教、養、衛。就是前朝中央行政，分析做吏、戶、禮、兵、刑、工六部，都是這個意思。分析事項的作用，某種事務，既列舉在中間，就不至於忽視，如認為不必重視，就不予列入。總之不致因當局一時的衝動，而忽輕忽重，忽起忽滅了。分析事項的方法，有根據理論的，有根據事實的。凡開辦之初，大都根據理論，分列若干事項，設定若干部分，本沒有什

麼問題。後來演變的結果，覺得這樣分析法，或是不合，或是不夠，問題就續續而來。我認爲最好方法，內依政策的規定，外應事實的需要，靈活地運用。開辦之初，事務簡單，甲乙得併爲一部，或以乙部附於甲部，這是一種方式。或以數字標名，第一部包括某些某些，第二部以下，也是這樣。這又是一種方式。若是政策特重某部，事務雖簡，定須把這一部門做得特別周到，例如偏僻縣分，一切規模簡陋，但如對於該縣，定欲大興教育，大倡建設，便把該兩部分特別設立起來，這也是一種方式。事務演變到非常急切，就臨時特設一部分，拿來適應需要，例如當第二次世界大戰中間，英國爲適應急需，在軍需部下，設一坦克車司。總之，應無盡無，應有應有，急其所急，緩其所緩，在根據事實要求，與不背經濟原則兩條件之下，靈活運用，是最合理的方法。至於各該部分設置人員的多寡，與一切規模的大小，尤應根據上述兩條件，無取劃一。

在政治上不軌道的時候，當局但求人事的便利，與局面的堂皇，不管事實需要與否，財力能勝與否，盡量地擴大設置，部分設置愈多，局面愈大，人事便利亦愈多。甚至中央添設一部，省即添設一處，縣即添設一科，一個小小縣政府，科也，處也，室也，至十餘部分之多，這真是太不合理的事，以至於部分設置愈多，行政效能愈低，而老百姓負擔的痛苦，竟沒有人顧到了。

四 次序

這就說到辦事進行計劃了。根據了認定的範圍和事項，橫裏看它相互間有無關係事項？是否須同時並進？縱裏看它是否一本一末？應否先此後彼？依着這些組織，規定了程序，次第進行，辦事成功與否，大部分看他所定計劃怎樣？這種是值得用心的。但計劃是一件事，執行又是一件事。現時有許多機關，當提出計劃時，便沒有準備執行的誠意，只圖事項繁多，文字好看，並沒有從緩急先後上審慎考慮，名爲計劃，實不成爲計劃，等到上級批准了，立即「束之高閣」，一看都不看，而上級看慣了這些花花綠綠的文字，倒誇獎他是能員，遇到實關開地送上去的計劃，內容精切簡要，祇是形式上不很漂亮，便以爲不夠能幹。這種不合理的習慣，一天不改正，是一天不會有進步的。

五 中心

這也是辦事進行計劃的一部分。每一個時期，根據事實特殊需要，指定某事項，或某事項中某目，做本時期的中心工作，例如某省某縣去年鬧大水災，今年祇有認定水災善後做中心工作，這是臨時性的。在經常時期，某地爲謀根本建設，本年度特別注重農事改良，或從培養人才下手，特別注重教育，把人力財力集中這一點上，這都是合理的。但是一中心工作不宜羅列太多。二、一般工作，也不是丟在旁邊，不予重視，最要在配置適當，助成中心工作的有效。如迫於上級命令，隨意指定，祇當做官樣文章，那麼，所謂中心工作，也不過在公文上多添一種花樣罷了。

上開關於辦事進行計劃各點，最要在將整個計劃，提出於工作會議，經過慎重的討論，取得工作人員同意，或

即交由工作會議分部起草，彙合編製，討論決定，務使每一工作人員，了解這些用意，承認這計劃的重要，人人把這件事當做我的事，使事實和感情融為一片，那麼，成功會有希望。須知美國田納西大計劃（TVA）的成功，要點就在這上邊。它的報告：「農場五穀是事實，人類的感情也是事實。假如協和一致的觀念實現了，則人類的情感，應當計算為成功因素的一部分。」

第四章 關於事(中)

六 效能標準

辦事求效能，這是一句籠統的話。效能有沒有標準？標準怎樣？都須具體規定出來。

例如讀者手頭有這種印刷品，籠統地說牠好，說牠不好，沒有找到什麼根據，是不合理的。須先選定一種標準印刷品，然後拿這種做比較，假定總數是一百分，字畫清楚優美，占若干分，排列整齊動目占若干分，封面設計美觀占若干分，紙質好占若干分，墨色好占若干分，裝訂堅實占若干分，總數得若干分，然後斷定這種比那種好多少？或壞多少？

普通辦事的效能，可分做四項：

(子)完成 做事第一求成功。但如只做到一部分，還不算成功，須完全做到。

(丑)正確 譬如叫人傳話，語是傳到了，但或加些、或減些、或錯誤，這樣，很有誤事的可能。所以正確是要緊的。

(寅)迅速 許多事都爭取時間，依事的難易，經過實際的反覆試驗，確定一完成標準時間，超過了這時間，難完成，總是缺乏了這個重要條件。

(卯)經濟 辦一件事，化錢多，或用力多，或費時多，而收效不能相抵，這就是不經濟。有號稱改善事業的事業，未必改善，或稍改善些，而化錢之多，使一般無法仿辦。這就是違反了經濟條件的大缺點。

這幾點都值得我們注意的。我以為中間特別重要的是正確。我們常會接到奇怪的文件，例如開會通知沒有寫地點，有的沒有寫鐘點，使我無法應邀出席，如果只漏寫一張，少了一個人，還沒有多大問題，但也不應該。若是全部漏寫，那就大笑話了。（通知未了，還須標明發出通知的年月日，否則這通知過了今月或今年，還可以惹起人家誤會。）我人辦任何事情，大至銀錢出入，小至信件收發，都須有人負責精細審核，周密稽查。通例，公文紙角，必蓋戳「某人校對」，就是每一動作，都須有人負責的意思。還須手續定得周密。（我慣用一法，在本機關中，選定一位心思比較最精細者，令專任覆閱，任何公文函件，必須經過他覆閱蓋章，才許發出，此法大有效。）再講一件事實，某年老友胡適之先生從北平到上海，寓某公館，我們請他會餐，臨時不到，明天當面問起，他說：「我完全不知，你們講辦事效能的，是什麼一會事呢？」我立刻跑回本機關檢取通訊簿，簿上明明蓋着「某公館收」回戳，急送胡先生閱看，才保全了我們的辦事信用。這就靠手續還沒有疏忽，我們是永遠不敢驕傲地說，以後不會錯誤的。祇有告戒同事，事件事用全副精神，做到正確而又周密。

上列四點，有特殊情形的，儘可添列。如果權衡輕重，分別定為某項若干分，某項若干分，作為標準分數，來量你所辦的事，便可用數目字來判定這件事的成績了。根據這數目字，把這件事和那件比較，定出成績分數來，也就清

楚而確實了。

有一種特質，非可責望於每一個人，但也不應該忽略，就是創造。如果對某一事物，不依尋常規範，而能獨出心裁，來達到完成、正確、迅速、經濟，一部或全部標準，這應該特別加以鼓勵或獎勵的。如一人而能繼續達到一部或全部標準，成爲經常的效績，那更應特別予以重視。

第五章 關於事（下）

七 精神控制

辦事效能愈高，當然靠人才，靠制度，靠其他條件。還須發揮出一種精神來，把整個機關（或所負責的整個單位）完全控制住。局面越大，越是需要這種精神。這種精神從那裏來呢？首領的雄才大略，精明能幹，當然是一種很好的條件。但這種精神的來源，祇靠個人，是靠不住的。必須使每一工作分子站起來，構成共同精神，來控制這整個機關。所謂控制，分析起來，有七點：

（子）擔得起 每一工作人員，發揮他們的熱忱，能相互的感動。關鍵是在大家認清了偉大的共同目標，下大決心，定須克服種種障礙，有這些精神基礎，自然舉重若輕，任何艱難，都擔當得起。

（丑）立得穩 如輪船行海，飛機航空，都需要機關發出很大的馬力，羅盤針給予很正確的指示，還需要駕駛者用極端鎮定的精神，穩穩地掌握住，勿使東搖西擺，越是高且重，越易搖擺。惟有嚴正地站定，遇任何危難，心不慌張，手足便不會錯亂。如習拳術，第一要點，須脚跟立穩。

（寅）展得開 看事靠著遠大的眼光，待人本著開朗的心襟，平時發揮整個的大無畏精神，認為應做的事，祇

須環境許可，盡所有力量放手做去，當然好大喜功，是不穩健的態度，但拘拘束束，只求無過，這種得過且過的心理，是萬不宜有的。

(卯)照顧得周密 開展者往往失之粗疏。局面越大，越要照顧得周密。但越不易周密。曾經參觀大機關，登大禮堂，「整齊清潔」的標語，還堂堂地張貼着，但已給蛛網封住了。閱揭示的統計圖表，尙是本機關若干年以前的。任舉一事一物，都可以看出腐敗頹廢氣象。這種毒菌，必須用極大氣力來消除。其方法就從沒有一事一物一地一人沒人管理做起。

(辰)處理得從容 過於緊張，也有流弊。古時用馬行車，駕馬車的，或騎馬的，都須要專門技術。馬的韁繩拉得緊，馬跑得快。但有時還須順其自然，勿使馬用力過度，要做到「六轡在手，一塵不驚」。左右遲速，恰到好處。一張一弛，使精神因一度激起而奮發，一度放鬆而休息，很自然地繼續下去，使全部職員在努力而不喫力之下，協調前進，這樣才能經常的發越，持久的向榮。

(巳)傳得下 某某在職，轟轟烈烈，極一時之盛。一朝去位，使後來沒人繼續，「人存政舉，人亡政息」何以故？還是單靠着個人，沒有讓大家都負起責任來的緣故。如果單靠着個人，一人之身，也會始勤終怠。唐朝開元年間，玄宗勵精求治，何等精神，一到天寶年間，精神鬆懈，政治廢弛，天下便大亂了。惟有發揮民主作風，才能避免人亡政息，與始勤終怠的弊病。因為養成了民主，人人是能繼之人，把工作經過寫成史實傳之後人，時時有可繼之法。孟子

說：「君子創業垂統，爲可繼也。」祇有這樣，才可以實現這句話。

(午)結束得乾淨。有等事業，到它必要性或可能性消失的時候，祇得結束。擔負這事業責任的，就要能發能收。當其發的時候，假如照上邊所說，一切都能做到，結束的時候，自然毫無牽扯，隨地隨事，可以圓滿收場。例如記帳，如果依照會計規則天天結算清楚，到結果時，立刻可以交帳，絕對不會有問題。

第六章 關於人（上之上）

一 來歷

辦事效能的有無多寡，關係全在於人。辦事非難，得人爲難。將欲采行民主方式，每一分子，尤須注重人選。從什麼方面，用什麼方法，得到相當人才呢？人才的來歷，是非常值得注意的。

考試當然是重要的來路。從事實上說來，考試以外，還有若干種來路。我且根據事實，先來分別研究一下：

（子）親知 用親知，與被親知用，這個問題，研究起來，很有趣味。引用私人，在現時行政方面，乃至社會方面，已成一般的事實。而攻訐人者，就把引用私人，列入罪狀。也已數見不鮮。論理，用人但問當不當，管什麼私不私，但依我的意見，譬如甲乙兩人，甲是我的親戚，而乙不是，除非資格、學識、經驗，一切都是甲勝於乙，而且甲以外再難覓得適當人選，那祇有用甲，不能因他是我的親戚，而故意迴避了。若乙勝於甲，當然用乙，不用說，決不可以私害公。問題是在甲乙兩人學識經驗相等，用甲呢？用乙呢？甲既是我的親戚，用他有種種便利，人們往往這樣想，我的意思却不這樣。寧用非親戚的乙，要知用親戚有三方面的心理該注意：第一，用人者方面，甲既是我的親戚，事情辦得好，想稱贊他，就怕引起人家閒話，世故些，祇得不說，要說，也少說些。如果辦得不好，該付懲戒，那更難了。他是我的長輩，不便開

罪。是平輩，或輩親屬，家庭種種關係，同樣爲難。他是我的妻族，不能不顧到我的妻，以及外舅姑等。是母族，不能不顧到我的母，以及母家諸人。「破除情面，一秉大公」這類話，說來多麼好聽，實行不是容易。古來骨肉之親，椒房之愛，誤及國家大事，當局不一定不想做好，不一定都是昏憤糊塗，一切不懂。到底「大義滅親」不是常人能幹的事。第二方面，是被用者。假使被用者是我的弟，他存着心，在兄處辦事怕什麼？這樣就糟了。就是存着心，在兄處辦事，須格外賣力，格外小心，一舉一動，勿惹人家說話，於是主廚間本來親親切切的，存了心，倒有所不便了。有話避嫌不敢說，至少不敢先說，不敢多說，隨時隨地，把情感抑止住，而公道和天真的表示，都受着不自然的束縛，公私都蒙影響。尤其是第三方面，旁人的心理，祇須我和他多說幾句，人家便誤會到發於私心。有功而賞，無私也認爲有私。有過而罰，秉公還認爲從寬。種種難處，那我何必用親戚呢？被用者該想，我有才能，何必爲親戚用呢？我於用親戚與被親戚用的見解，是這樣。雖然，也有不該迴避的地方，這是例外，上文說過了。

(丑)薦舉 薦舉倒是容易見效的一種用人手續。我深信每一個人，都有幾個認識很清楚，交情很密切的人。如果薦舉者對於用人者所需要是什麼人，用人的方式，是怎麼樣？知道得都很真實，就他相知中提出相當的人來薦舉，結果比較易於圓滿。前朝常責成高級官吏保薦人才，因此得到一時俊傑，比考試所得還多。我在需人時，亦常指定若干親切的朋友，要求他們就所認識的人才，向我推薦，結果往往圓滿。但是必須將我的需要和待遇等等，說得清楚；同時必須要求他們把被推薦者品性、才能、學識、經驗、願望等等，說得清楚，使彼此考慮正確，了解清澈。

(寅) 識拔 不求他人薦舉，而憑自己識拔，或從許多被薦舉人中識拔，這是一件很重要的事，但不是一件很容易的事。若是籠統地判定某甲好，某乙不行，決不會正確。有等人恃他的天才，或豐富的經驗，憑一時的感覺，決定這人的去取，結果也許沒有錯，到底不是切實可靠的方法。即使負用人責任的，確有這種能力，也宜交給人事主管者，用一番細密工夫，把每一個人很精細地分析研究，才行。我對人才的分析，曾經用過一些工夫，有幾種分析方法，列舉如下文：

第七章 關於人（上之下）

上文說到如何識拔人才？識人才須有方法，拔人才亦須有方法。今就我所認識，分析一下：

甲 如何識人才？

（天）第一種分析法：

（A）思想如何？一切行動，都是給思想支配着。思想是行爲的主宰。用什麼方法，考察人們的思想呢？對於寫文章的人們，看他作品。但對一般的，只有和他談話，例如對應試者，問他如擔任工作，要多少酬報，從這個答案中，可以看出他的思想的程度。如果答稱：「我自己那裏敢說，看我多少本領，給多少，是了。」這是世故較深的人。若是他倉卒地答稱我要多少多少錢才夠生活，這是老實人。如叫他起草一分什麼機關的章程或計劃，老練的人定須提出若干先決問題來反問，要求解答後才肯動筆。心粗氣浮的，一接到這問題，便提筆直寫。兩種人的態度就不同了。這都是用談話來考察對方思想的幾個例子。目的無非在用種種方法，看出對方思想的1.成熟或幼稚，2.進取或保守，3.左傾或右傾的程度，4.深刻的程度，5.正確的程度等等，只是談話有一原則，如應試者有二人以上，所發的問題，必須相同，拿來比較時，才會正確。

(B) 說話能力如何？說話能力，亦是辦事需求上主要部分。說話有幾個方式：1. 客座談心。主賓相對，或答問，或敘述，娓娓動人，從頭到底，一絲不亂，有時進謁當局，還需要「說大人則藐之」的氣概。能就很短的時間，陳述若干很繁複的問題，句句簡明扼要，使聽者清清楚楚地接受，尤為頭等本領。2. 當衆演說。對着幾百人或幾千人講話，能使聽衆長時間不生倦容，能使人笑，能使人哭，能使人激昂奮發，這都是現今辦事極需要的本領。還有一種對屬下，發命令，須簡單短練，正確明瞭，輔以莊嚴的態度，這種種本領具備，那了不得哩！而最低度的要求，是語言的當。

(C) 寫作能力如何？職務屬於文字方面的，不用說了。一般職務，若是一動筆別字連篇，或詞不達意，什麼事都辦不來的。設或叫他把他所辦的事，寫一個報告書，便「不知所云」，如何是好？至職務屬於文字方面，亦可分析做幾種：1. 是寫論文，2. 是寫報告書，3. 是起草章程規則，4. 是簡單明瞭之廣告文字，5. 是各種體裁之公牘文字，6. 是外國文字的譯作。以上種種，均值得注意對方向何種較長？何種較短？

(D) 辦事能力如何？能想，能說，能寫的，不一定能辦。所謂辦事能力，可以分析做兩種：1. 是把事物做對象，眼前事事物物，整理處置得井井有條。2. 是把人做對象，或專對某種人應付裕如，或對五花八門任何流品的人，都能應付裕如，有時外勤活動工作，放在面前，乘船呀！騎馬呀！坐腳踏車呀！開摩托車呀！乃至徒步長征呀！種種活動方式，以及電氣、郵政、鐵路、輪船、航空種種常識，都是辦事上必要的幫助。乃至法律常識，市場常識，應用科學常識，以及當地風俗習慣，一切人情世故的諳練，以上各種能力，都值得分析注意他是否備具，或具有那種。

(地)第二種分析論:

(A)能見大否? 我常自勉勉人:「近處着手,遠處着眼。」如這人講見遠大,他的服務精神,定會有過人處,而貪污、卑鄙、猜疑、忌刻種種心理,定會減少,或竟沒有。

(B)能扼要否? 有的人胸襟海闊天空,而思想不能集中,行爲不能踏實,說話動作搔不着癢處,那就不行了。上文講話簡要,能使聽者清清楚楚地接受,就靠這點本領。

(C)能親細故否? 有的人看細故不值得注意,所以不肯親細故。有的人欲親細故而不會,但也有人遠處着眼,卻不惜從近處着手,要留心對方屬於那一類。

(D)能耐勞否?

(E)能耐苦否? 這兩項,有的人因體力關係不耐,有的人因心理關係而不耐,但也有人體力雖弱,對於他的職務,有極度的熱誠,在相當限度以內,卻還能耐。也有人體力既強,又富於熱誠,絕對能耐,勞和苦不一定都能耐,大抵體力強的,能耐勞,體力和心力都強,才能兼耐勞苦。這裏所謂勞苦,包括辦事上一切艱難困苦而言。

(F)能任怨否?能釋怨否? 我的爲人,沒有得到人家信任時,或辦事沒有得到人家諒解時,或一部分人諒解我,且贊同我,而另一部分人怨恨我,且反對我,也許一部分人越諒解,越贊同,另一部分人越怨恨,越反對,這都是辦事過程中間所不免的。第一,要看我能否不因人家怨恨和反對而灰心或氣餒,這就是所謂任怨。進一步,在一部分乃

至全部分反對之下，能用適當方法去處理，所謂適當方法或設法請求人家諒解，來減少乃至消滅人家的怨恨和反對，或因不適用請求諒解方法，專從事實上經過虛心的反省，修改我的作風，或竟無修改可能，惟有增加努力，從事實上取得最後的良好反應，轉變一般評論，免除人家一切誤會，這所謂釋怨，都要分析看出他能或不能。

(亥) 第三種分析法：

(A) 看他公生活如何？有的人容易得人家同情，有的人因性情和習慣關係，不易與人相處，有的人在羣衆中間，處處專爲自己打算，而置羣衆於不顧，有的人恰恰相反，一心爲羣衆打算，而自己利益絕不計較，甚至情願犧牲，有的人因缺乏公衆訓練，以致事物不能整潔，起居不合規律，例如隨地涕吐，物品散亂，非有妨公共衛生，即不適於羣居生活。有的人則不然，都值得分別注意。

(B) 看他私生活如何？古人說「相士以居」，這句話很有意義。我很喜歡入他人的家庭，或辦公室，或讀書室，乃至從他的辦公桌，冷眼地細細觀察，都可以看出他的思想、才能、和生活習慣。例如從他家庭的整潔與否、衣裳冠履的種類式樣適合與否、修飾與否、物品種類的合式、陳設的用心與否、合理與否、讀書室讀什麼書，可以看出他的思想新和舊、雅和俗、踏實與虛浮，以及路線的傾向，並可看出他的生活奢或儉，有無規律，都值得一一注意。在這種地方看人，雖不敢說百不失一，總是比較靠得住。

(C) 看他用錢態度如何？人的天性，有豪放的，有謹飭的，豪放的用錢闊綽，謹飭的用錢節約，在這兩種以外，

第三種人對於公家的錢，隨手使用，而自己倒十分節儉。第四種人自己的錢，隨手使用，對公款卻十分謹慎。以上分析，看他屬於那一種，而擔任那一種職務較為相宜，也容易看得正確了。須知上述種種態度，於將來辦事成功或失敗上，有十分密切的關係。

黃、另外兩種分析法：

有兩類人很是寶貴：1. 青年而思想純熟的；2. 中年以上而思想前進的。還有兩類人尤其寶貴：1. 思想老練而不違反時代潮流的；2. 思想前進而能認識事實的。

以上種種分析方法，當然不能寶望一個人備具各項，但用人者必須認清我所欲用之人須備具那幾項，而這人對這幾項是否相合？進一步且可用「百分法」，認定我所欲用之人，對某項最要，定為若干分，某項次之，某項又次之，各定為若干分，因而根據這人對這幾項的或合或否，來判定這人對我所懸的格，得百分之幾。

這種分析方法，不但適用於用人者，即被用者亦宜把上開各項，就自己長處短處，用一番自我檢討工夫，來增進自知之明，因而獲得進修的依據。

以上都是識人才的方法，而如何被識，在求職者方面，從這中間也可以採取不少修養資料了。再講如何用人

第八章 關於人(中之上)

乙 如何拔人才？論拔取人才，從第三級拔升等二級，從第二級拔升第一級，不是康莊大道麼？原來分級設職，中間含有準備推升的意義。但遇下級不一定有這種人，或人不一定有這種能力時，不得不別尋來路。我對於人才向來認為有三種來路，確實值得注意：

天、人才在未遇時 人到成名以後，往往各方面爭先羅致，至於「東征西怨」，無法應付。當其未成名時，「十叩柴門九不開」，不知灑落多少英雄血淚？如果求人才，只知向熱鬧場中着眼，定將使無數人才，永遠失卻出頭機會。到花市去買花，從千紅萬紫向陽怒放者中間採取呢？還是該從含苞待放者中間採取呢？可是買含苞的花，須識得正確，還須充分加以培養功夫。識拔人才，最好的方法，亦復一樣。

地、人才在下位時 上文不是說過，分級設職，含有推升意義嗎？可是從數量言，高級一個位置，在他下面的何止幾十幾百，乃至幾千！要是憑位置的高下，評定他們才能的大小，大錯大錯。我們須識得站在高位上的，一部分憑他的本領，一部分還不是憑他的機會嗎？對眼前白首郎官，如果已經認識他的本領，何不效我一舉手之勞，給他一個機會，不就「脫穎而出」了嗎？

(玄)人才在末路時 人生大道上，憑你才能那麼高，免不了會遭遇到自然的或人為的挫折，而且越是有為，越容易挫折，挫折不會減損人才的光采，反能堅鍊他的志氣，增強他的力量，鼓勵他的節操，所以真識人才的，決不願從穩風靜浪中間求庸才，而要從狂風惡浪中間求奇才。有才者不一定沒有缺憾，但遭遇一次挫折，定會本能地彌補他的一分弱點，因為人生都秉受着天賦的適應環境的能力，「歲寒見松柏，多難造英雄」就是這個道理。原來所謂才，祇是這種能力強烈地或反或正表現罷了。

我向來注意上開三項人才來路，還有幾種深意：

(A)祇有從這種環境裏識拔出的人才，才是真人才。

(B)祇有從這種環境裏識拔出的人才，才能死心塌地的為我用。

(C)祇有用這種方法識拔人才，才使真人才都得出路，人既得事，事亦得人，而更大的貢獻，祇有用這種方法，識拔人才，才使懷才者無不遇之嘆，因而把社會上多少怨恨不平之氣，漸漸地化為熱烈，變為祥和，能說關係不大麼？

我常說笑話，人們戀愛異性，總須戀愛沒有配偶的，才好。要是向有配偶的施行戀愛，配偶間從此多事了，祇有戀愛沒配偶的，由戀愛而成配偶，從此內無怨女，外無曠夫，豈不大妙。用人何嘗不這樣呢？我主張用上開三種人才，就是根據這種認識。

第九章 關於人（中之下）

關於親知，薦舉，識拔三種人才來歷，我的研究結果，已如上述。茲論考試：

（卯）考試 我國考試制度的發明，遠在四千年以前，「明試以功」見於虞書。西漢以後確定考試為登進人才的一種必要程序。上文所說識拔，是一種特殊手續。究竟用人憑薦舉，憑考試，那一種方法好呢？我說考試不失為比較光明公正而含有科學意義的登用人才方法。因為用人有兩種重要原則：1. 須使所用之人，他的才能與職位相稱。2. 須使一般有志被用者，獲得表現才能的均等機會。考試即根據這原則而來。而還有一種妙用，若將考試目標方法與其時期，預行宣布，使有志被用者，得按其所求，而為充分之準備，寓教育於考試之中，不更是考試的重要貢獻嗎？

但是辦理考試者，必須明瞭這種種原則，才會有這些收穫。考試分兩種：一是為了結束學業而考試。一是為了登用人才而考試。我常說屬於前者，須注重於試其所學，沒有學過的，不該考他。屬於後者，須注重於試其所用。我所需要，屬於某種才能，即試某種，才是合理。

可是考試有種不容易補救的弱點：就是往往偏向於文字方面，偏重於智識方面。如果書局要覓編輯員，報館

要覓記者，現今一般的考試方法，是合式的。若是學校覓教師、幼稚園、托兒所覓保母，已不易從考試取得合格人才了。因為智識雖然可以從考試看出，至於教育方法與其能力，乃至他的人格，那能從考試裏一一驗明不誤呢？若是從政人員，當然需用靜態的文字和智識，可是大部分需用動態的辦事才能和經驗，這不是從紙片上可以窺見的了。所以文官考試合格者，往往書生為多。至於具有天賦幹才，而不長於文字，簡直無法入選。因此考試的方法，很值得研究。但不會影響到考試本身的價值。古時「明試以功」的方法，就是不重紙片的智識試驗，而是公開地試驗他的辦事能力。

二 使用

既然承認一般的考試方法偏重於紙上的有很大的缺點，那不能不鄭重採用下開關於使用的種種方法了：

(甲)訓練 無論人才是否取之於考試，都有經過訓練的必要。因為考試不過試他固有的學力，而訓練乃是給與當前適切需要的知識、經驗與精神。其意義尤為重要。若不是從考試來的，當然更需要訓練了。但關於訓練，有幾個要點須注意：

(甲)訓練時，須多講工作方法，多實習，少講理論。我見各地訓練機關，往往以一兩個月的短期，而課程多至二三十門。各門功課，都是空泛的理論。受訓者如何能感發興趣？又如何能實地應用？實則短期訓練，既有確定的工作對

象，他們所需求，知的方面，祇有簡要，行的方面，祇有純熟，除掉精神訓話以外，簡直少訓，多練，才合實際。例如鄉鎮長訓練，指定幾個鄉或鎮實地研究，如何創建？如何改進？一面設計，一面實施，經過相當時間，雖中材自然也能合格了。

(乙)短期的訓練，須以長期的見習補充之。例如縣長訓練，用上開方法，經過短期訓練後，便宜指定一縣或一區，派往為較長時期的服務見習，所有工作，定能格外純熟。

(丙)訓練結果，仍須甄別去取。任何種類的訓練，都不宜規定為期滿後全部派遣工作。這樣，容易使受訓者減少努力，所以有經過甄別，決定去取的必要。此法須事前布告明白，才能激起奮勉。

(丑)試用 經過短期訓練與較長期的見習，可以授職了麼？不，祇可給與試用資格，使知或留或去，尙在未定之天。須得加倍努力，才有實授希望。

用人有兩個方式：1.是廣用，2.是專用。關於後者？指定某種工作來試用。如屬於前者，列舉若干種類，多方試用，使將來授職後，得「泛應曲當」的優越貢獻。

但試用時期不宜過久。因為試用和實授對方心理不同。實授以後，意志安定，在試用時的心理，對於工作，祇願選取短期見效者為之，而不敢為永久的根本計劃，亦是常情。因此使得辦事效能，不能完全表見。故試用期間，不宜過久。

(寅)實任 試用期滿，認為稱職，然後予以實任。古人有言：「政怠於官成，」職位一經確定，精神便易懈怠。但

經過上開各種步驟，不但情形熟悉，方法純熟，而且一切良好的工作態度，亦已成爲習慣，責任後自不易會有問題了。

還有一個重要關鍵：當將就職時，給予一席談，就其人的長處、短處，或其事情的重要點、困難點，做一番親切而扼要的臨別贈言，定會發生很大的效力。如果刺激性真強，竟可使之終身不忘。古人云：「教燔初來，教子胚胎。」就是這個道理。對朋友也值得在此等處懇切貢獻幾句，所謂「贈人以言，一萬不宜用敷衍浮泛的文章或言辭，作無聊的祝賀，尤其是師長對學生就職請訓，須認爲重要的教育機會，一席談必可發生奇效。凡人在經過得意而失意時，或經過失意而得意時，都容易聽好話，任何人對此等機會不宜錯過。

第十章 關於人（下之上）

三 待遇

待遇請分物質與精神兩種來研究：

（子）物質

（甲）薪與俸的劃分 薪水所以供給其人生活的需要，俸給乃兼代表其人的身分，意義是不同的。所以有分別規定的必要。薪水既是供給生活需要，那麼有家室的和沒有家室的，不應該同等待遇，而高級與低級，所喫的同樣是一日三餐，所睡的同樣是六尺之床，所穿的同樣是四季的衣服，不應該差別待遇。俸給既是代表其人身分，那麼很自然地隨職位而加減。薪與俸兩下分開，卻是合理的制度。我以為這種制度，有普遍推行的價值。非政府機關，雖不稱俸給，但其代表身分是一樣的。

（乙）酬金的分級 既推行了前條，這物質待遇的問題，便合理了一大半。至於薪水以外的酬金（在政府機關稱俸給）該不該分級呢？一般的採用梯形規定。所謂梯形規定，就是酬金的多少，隨着職位的高下而分。這中間實在還得深切研究。各種人才，需求和供給不能相同，酬報也豈能一律，這是事實上無可如何的。雖在蘇聯，對技術家

酬金，也不能不特定，就是爲了事實的限制。我以爲梯形規定之下，值得注意後列兩點：

(八)最低級須滿足其生活需要。一般梯形酬金，所有問題，不在高級而在低級，尤其是最低級。在非常時期，物價上漲，生活程度亢進，更成一大問題。就在平時，各機關低級職員，亦易陷於悲慘的境遇，簡直沒有地方呼籲。應確定一原則：凡最低級職員的酬金，不得降到一般生活需要程度之下。

(九)分級的差額宜小。雖在事實限制之下，不能不採用分級規定，但求其漸趨合理，除技術人員特殊需要，不得不給與相當的特殊待遇之外，一般的應儘可能減少其差額。

至於爲了獎勵辦事者久任和努力，而規定年和功的加酬，自屬增進辦事效率的良好制度。亦是在梯形規定之下，增加一種運用的機會，我是贊成採取的。

(十)精神。同一機關，同一酬金制度，同一酬金數量，而心裏的反應不同，或則安心樂業，或則感覺苦悶，甚至數量較多，而趣味反較少，或則反是，這都是精神的影響。怎樣才能得到一般職員良好的反應呢？

陶行知先生有這樣幾句話：

自己要說話，也讓別人說話，最好是大家商量。

自己要做事，也讓別人做事，最好是大家合作。

自己要喫飯，也讓別人喫飯，最好是大家有飯喫。

自己要安全，也讓別人安全，最好是大家安全。

自己要長進，也替別人謀長進，最好是大家共同長進。

這倒是最平實，最親切，也最透澈的話。凡參加集團工作的，每個人都應有這最基本的認識。尤其是全機關負責領導者，必須身體力行。照這意思演繹起來，有如下的幾點：

(天)尊重每一工作人員的人格 人與人相處，彼此人格，應自尊，應互尊，不因其身分而高下。一個機關，下級工作人員所賣的氣力，對機關的貢獻未必遜於上級。因職位上待遇上種種差別，一般構成尊卑貴賤的歧視，不平所積，易發生情感上的齟齬，上級對於下級，爲了執行他的職權，施行升降賞罰時，升和賞便博得對方好感，不幸而執行降與罰，惡感便相伴而來。我以爲升降賞罰，宜徵求公共的意思，用公開的態度來執行。但即使執行消極的措施，對其人的人格，仍須還他一個相當的尊重，所謂「士可殺不可辱」，我國古代相傳的美俗，是值得維持的。至於「頤指氣使」，身居高位，以奴隸視同僚，這等行爲，當然不值得污我筆墨了。雖然，有這等行爲的領導者，不一定存心蔑視同僚，或祇發於一時的意氣，此等處惟有希望居這種地位者，注重本身的修養。

(地)虛懷訪察同事間的意見 近年來，各機關採用了會議制度，同事間較有發表主張的機會，但因地位關係，仍須仰賴上級，以光風霽月的氣度感動他們使肯說，引誘他們使敢說。否則還是諾諾連聲，乃至發問而無人作答，在這種情勢之下，精神當然不會發揚的。實際上有懷欲吐的，着實不少，祇不肯並不敢對上級輕率進言罷了。此等

處大宜注意。

(亥)充分運用各個人的力量。禮記禮運篇：「力惡其不出於身也，不必爲己。」這固然是一種理想，實在倒發於人之常情。凡人有一分力，都想用一分力，尤其是青年人，所謂「廟中子弟以有事爲榮」這是普遍的心理。可是在某種環境下，會使人有力而不能用，大概由於組織的不合理，使彼此間能力相消，尤因負責領導者缺乏上述所說對同事的幾種基本認識，祇想自己表現才能，抹殺一切。往往領導者才能越高，同事間發展才能的機會越少。人發出懷才不遇的慨嘆，而領導者還在慨嘆才難。結果祇有人亡政息。我常以爲一個組織辦事效能的高下，關係於一般分子本身的能力，至多不過百分之五十，而有賴於領導者支配並運用這些能力，至少也須占百分之五十。

尤須注意下列兩點：

(黃)勿輕視低級。任何機關，低級職員往往占大多數。「十步之內，必有芳草。」其中豈無出類拔萃者，惜不易爲領導者所知，更易爲領導者所不甚重視，以致浮沉下位，永遠沒有出人頭地的日子，實是人類間一件很不平的事。就是給一般人稱爲「僕役」的，說來也可慘。我在服務機關，對這等工友（向來祇稱他們做工友）一面使受補習教育，一面給他們練習上進的機會，前後經我的手提升職員的不少，却沒有一個不是很能自愛，同時受人家重視的。到現今回想起來，更深信人類沒有一個不是在求上進且能上進的。

(字)勿厭恨反抗精神。反抗精神的表現，分析起來，對於環境，不能滿足他的期望，而自信確有未經發展的能

力，其人又具有堅強的志氣，而缺乏深沈的素養，反抗行爲，便從此產生了。所謂環境不能滿足期望，是否環境不良，抑或他所期望，爲事實所不可能或不容易達到，姑且勿論，而其人的能力，和他的志氣，可斷定爲不是尋常的。蓋如能力薄弱，或志氣消沉，早給環境壓倒，祇有輟化，那裏還會有反抗。如果有人利用他這種精神，成之以誠，導之以正，會立即變成偉大的貢獻，而且此人因經驗加多，思想起了變化，自然地自動地會減少不很合理的，同時消滅很不合理的反抗。凡是學校鼓動風潮的學生，將來往往能有建樹的，王雲五先生把內憂外患百孔千瘡的商務印書館安定下來，復興起來，不能不算是一樁偉大的貢獻，然而他早年就在中央教育行政機關帶領他的同志，幹過有力的反抗工作，他自己並不諱言的。這不過是一個例子，機關當局，遇到這種人，總是值得虛心重視。更從大處說來，英美式民主政治，有執政黨必有反對黨。任何問題，提出相反的意見，經過辯論方式，所得結論，才會合理。唯唯諾諾中，必無真理發現。

第十一章 關於人(下之下)

四 考核

人事的最高進則，祇有兩句話：就是「任賢使能，信賞必罰。」然欲做到，却也不是簡單容易的事。

在沒有任事的時候，先考試一下，來判定他思想和才能等合格或不合格；既經任事，對着他所任的事，或在過程的中間，或就他經過一段落時，施行考核，來確定他稱職或不稱職，這都是不可少的。但考核有一要點：無論事前臨時或事後，必須先確定標準，明明白白地公布出來，使任事的人得到一條用力的途徑，更使擔負考試或考核的人，得依據這個標準，憑着他客觀的批判，把這些人歸納到格式中間來。欲提拔一人，須受到多少限制，欲貶抑一人，也須受到多少限制，古人所謂「愛人若將加諸膝，惡人若將墜諸淵」，絕對不許這樣把一人的榮辱升沉，取決於管理者一時的喜或怒。我就考核方面來細說一下：

(子) 考核的標準 所謂標準，請參閱上文第四章第六節效能標準所說，都可以拿來應用。但這標準，施之於一般辦公人員的考核，尚有種種方面，須加密的規定。例如辦公時間，告假規則，都是考核的根據。但這種規定，有一要點，就是須行得通，怎樣才行得通呢？假定公務員的家，或在三里以外，或在五里以外，或在十里以外，須依最遠的

就是十里以外者能趕到的時間，做開始辦公時間的標準，不能采折中計算制，這才是行得通。該行得通的，還沒有依照它行，才可以依法處治，而不致過嚴得不合理了。這不過舉例，凡拘束多數人的章程，都須顧到這一點。

(丑)考核的等第 所謂等第，例如上、下、優、劣、甲、乙、丙、丁，或一、二、三、四等這種規定，便於大量觀察的應用。若用計分法，例如以百分為足分，滿七十分列乙等，六十分便列丙等，以一分之差，而一乙一丙，那得認為合理呢！所以計分法還不及大量觀察為比較合理。但總須根據上開的考核標準。

(寅)考核的期間 考核宜有定期，到規定期間，全部或分部舉行公開的統一的考核，方法既便比較，亦使被考核者知所努力。中國四千年前的規定，所謂「明試以功」，是指考試方法。所謂「明」即是公開。所謂「三載考績」是指定期考試。歷朝關於考試制度，定得非常嚴密，多採用定期考試制。我生涉世服務以來，還記得滿清末年，廣化的政治中間，過去一切制度大都破壞了。然對文武官吏，還施行考績遺制。那時候，鑒於科舉制度的流毒，人心起一個反動，痛恨考試，有才者以受考試為羞。民國成立之初年，把一切考試制度，都廢棄不用，或亦因忙於內戰之故。中山先生早認定考試制度的重要，在他的民族主義第六講裏，大意是說：「五權憲法，考試權和監察權，是中國固有的東西。考試是中國幾千年特色。外國學者，考察中國，極贊美中國考試的獨立制度，也有做中國，如英國近來舉行的文官考試，就從中國做過去的。但只考普通文官，還沒有達到獨立。」這便是國民政府成立考試院的理論根據。我以為歷代考試制度，果然相當周密，試檢讀九通，可以大致了了。但頂大的缺點，沒有定出前文所說

的效能標準來。魏的九品中正，有這意思，到低過於粗略。因論考核，論到這裏來了。定期考試以外，還須隨時隨事的考核。如遇事必察其成果，發令必責其繳令，都有賴於制度的周密規定，使之易於執行，僅僅憑長官的精能和明察，靠個人不靠這些根據公共意思所創立的制度，到底是靠不住的。

五 升降

考核的結果，便是執行升降了。在這地方，我有一些意見：禮記曲禮說：「君子難進而易退也，小人易進而難退也。」這是古人在出處上從他的經驗所獲得的這種認識。我以為機關用人，在這點上尚須研究，試加分析，關於進人，該難些呢？易些呢？退人，該難些呢？易些呢？我以為進一人才不宜輕率，上文所說識拔考試種種方法，都是慎重的意思。至於退一人才，尤宜慎重。切不可把人家服務前程，憑長官一時的喜怒，像踢球般，忽然踢他使來，忽然踢他使去，必須聽命於根據公共意思所創立的制度。制度是固定的，是客觀而公正的，或以長官的意思，補救那制度過於拘執的流弊，所謂「破格」，但破格亦須有限度。所以我對用人，認為比較合理，是難進難退主義。

六 章則的制定

上文所說章則種種，欲求合理而有效，祇有採用一種手續，由管理者儘量徵集被管理者的意見，經過共同討

論而制定之。其關於公共生活部分，得由被管理者以公共的意思自行起草，經管理者之同意而決定。祇有這樣，將法規、事實、感情融合一氣，才會獲得一種結果，就是人人感到這些法是我的法，這件事是我的事，這機關是我的機關。

第十二章 關於地（空間）

一 選擇環境

冷眼看人羣各種事業，依一般人心理，幾可分為兩類：第一類是我求人，第二類是人求我的。行商屬第一類，居賈屬第二類。在形式上是較顯明的。然商店初開，爲了希圖生意興旺，顧客如雲而集，必須爭取繁盛的通衢，交通便利的市口，所以商店對於選擇環境，倒是特別注意的。私家醫生屬第一類，認爲是我求人，肯爲病家謀種種之利便。若干公立醫院竟誤以爲人求我，對病家不予體恤，連選擇環境，都不加注意。此外若干政治機關，（包括行政或司法）教育文化機關，也誤認爲人求我，在設置時，不一定注意到環境。當時許多機關，目的很混沌，意義很簡單，設施很呆板，本來在關着門辦事，現在可不同了。任何事業，都把廣大的羣衆做對象，都和廣大羣衆建立密切的關係，因之機關所在地，必須大大注意。

所謂注意，至少有兩點：第一，要認定本機關是何種性質，所負荷的是何種使命？該位置在什麼環境中，才是適當？例如以一般廣大民衆爲對象的，該位置在一般廣大民衆集中地方。以某種民衆爲對象的，該位置在某種民衆集中的地方。須使確定的對象，和本機關往來，彼此取得方便。曾見某公立醫院，位置在城郊幾十里外，又缺乏公用

方便的交通工具，除汽車階級外，普通市民竟無法前去就醫。就因他們誤認公立醫院是人求我，不復注意選擇環境，類此不合理者甚多，必須糾正。第二、要認清本機關所在的環境是怎樣？用什麼方法去影響它？是教育機關，怎樣使周圍未受教育的民衆，受些教育？是醫務機關，怎樣使周圍公共衛生改善些？就一方面說，該找一個適宜的環境來安放本機關。另一方面說，不適用於本機關的環境，還得設法去改進它。能改造環境，使周圍一切事物，因受本機關的影響而改進，那就是擴大完成了本機關的基本使命。

二 定中樞

辦什麼事，都要有個中樞。例如學校有個校長室，較大的、較複雜的生產機關，有個總管理處，新式小都市，都有市中心區。普通說來，這個中樞，至少須備具下開幾個要點：（1）交通要開展，使各局部，各方面，與中樞間往來便捷。（2）中樞地位，須位置得宜，形勢便利，或居高臨下，使對各局部，各方面，易於注視與照料。如人之有頭部十二對腦神經，和三十一對脊髓神經，控制全身，絕對不會起隔膜。

三 重次席

一事一人，這是機關組織的原則。但如這個位置，特別重要，祇有一個人擔當，設或倉卒之間，此人不能行使職

權，豈不誤事！如果這個位置特別重要，卻連一個助手都沒有，即在平時，此人亦將感覺孤單，不是頂妥當的辦法。我又要看到人身組織了。人身各部分中間，凡是構造最精細，工作最重要，如眼、如耳、如腎，都有兩個，這不是排列整齊，兩兩對稱，取其美觀的緣故，實是預防損壞。一個損壞了，還有一個。我們再看飛機上的機師，也是左右兩個，那一個儘管是伴坐着，好像沒有用處，但到必要時，有這第二人在，使得航行上增加不少安穩性。大輪船的組織，司機也有副手，而且排定位置，稱為大副二副等，都是這個道理。平時協助首長，地位高，則易於得人。正副權責分明，不容侵，亦不容讓。變時取首長而代之，喪君有君，不致動搖大局。各國行政機構，如設有次官的，亦多排定席次。總之，事務特別繁重緊要的機關，首長之外，必須設置次席，一個不夠，就兩個，兩個不夠，就三個，而席次更必須排定，這樣組織，才是合理。

四 加密聯系

行政組織，從空間聯系說來，可分下列幾個方面研究：

(子) 縱的聯系 縱的聯系，當然是愈密切愈好。但有這樣一個問題：譬如中國大省一百幾十個縣，實成民政廳管理，要民政廳長一個人普遍深切地了解這許多縣分的地方情形，和它的種種特殊事件，實在是辦不到的事。於是指定若干縣，劃成一個行政督察區，設行政督察專員，來管理這所屬各縣。這種現行制度，它的作用，就在加密

聯系。實在是根據事實的要求而來的。究竟在理論上一個能管多少個單位呢？一般學者，認為最好一個管十個。這十進法，就事上體驗，也很恰當。現時一個專員，管轄十來個縣，差不多就是適應這個原則。惟實行新縣制，縣鄉鎮保甲間，因事實的限制，定為十進至十五進，即少則一管十，多則一管十五，這也可以。但是我以為凡該管上級，不一定需要設機關。假定一省有一百多縣，設十來個督察員，分區督察，而總轄於民政廳也行。並不須大模大樣地特設衙門，重要祇在有人管理。所謂管理，包括指導、輔助、督察、推動。總之，這種縱的聯系，如何加密，確值得研究和體驗的。

（丑）橫的聯系 一機關間，各部分定期會議，或臨時聯席會議，共同商決有關事宜，都是為了適應這個要求而來。各行政機關處理公事，往往失之遲慢，一件公文左轉右轉，有關係分越多，解決越慢，把時間消耗在移送承轉中間，有人戲稱為「公文旅行」，減縮了不少效能，也就增加了民間不少痛苦。用什麼方法，補救這缺憾呢？民國初年，就有人主張同署辦公，我是主張者之一。那時江蘇初成立省行政公署，分設民政、財政、教育、實業四司，除內容較雜之財政司因受房屋限制而獨立外，其餘都是同署辦公，各司分設若干科，都是同室辦公。那時我負責教育行政，公事隨到隨辦，痛快得很。不但科與科間，就是司與司間，解決也很迅速。但這方法，當時並沒有普遍推行，近年有幾省都施行同署辦公，好像是湖北創始，各省繼續照辦。考其成績，事實上當然不免受種種限制，但原則到底不錯。這是加密那橫裏聯系的一種方法。該依照這原則，向多方面研究和試驗的。

（寅）中樞與局部的聯系 中樞與各局部門的聯系，可以把人身的構造做比例。民國二十四年，我患盲腸炎，

在很長的治療期間。得有機會和醫生閒談：人的頭部，顯然是神經總匯處。頭部以外，還有若干交感神經，由頭部聯系到交感神經，交感神經再聯系到各部分神經，譬如某部分受到強烈刺激時，不一定就直接報告到頭部神經中樞，而先報告交感神經，交感神經據報，除立即轉報中樞外，並給患處以一種反應，命令附近許多血球，前往馳援，承這位醫生在病榻邊很詳細地這樣講給我聽，還了解到思食會流涎，望梅能止渴，也是腦和交感神經聯系的一種表現。恍然大悟生理和政理相通，而政治組織，欲求健全，須仿行這生理組織。在中央政府之下，分設若干省區，每區設省行政長官，一面傳達中央政府命令，指導部屬執行，一面直接處理必要事務，這就等於交感神經的任務。凡區域較廣大，事務較繁複，必須依照這原則，規定種種和這相類的制度，務使中樞與局部，運用敏捷，效能纔會增高。

五 時空配合

研究工作效能怎樣增高，便應注意到空間和時間的配合。所謂科學管理法，它的要點，就在這上邊。我舉個實例：舊式建築工人，他們怎樣把磚瓦運到屋頂上去呢？方法倒很聰明。他們當然不會運用機器。也不是靠一個人拿了磚瓦對著屋頂，爬上去，爬下來，而是派若干人一條線站着，把磚瓦由甲手傳乙，傳丙，一路傳上去，大家都不用走動，而磚瓦就運到屋頂，既省氣力，又省時間，這種時空配合的方法，在中國相傳已久，實是很科學化的。一九一五年參觀美國福特汽車製造廠，他們那時有五個分廠，此廠與彼廠間，機件物品往來，也不需人搬運，但見高高的鐵架，

裝着一切東西在空中自動的運送。走到裝配部分，但見很多工人，很安適地成排的坐着，所有汽車零件排列着，幾條鐵索平鋪着，緩緩地移動，過甲前裝上一件，過乙前又裝上一件，全程完了，一部汽車便裝配完了，拿着時計，站在終點驗看，每一分鐘恰出汽車一部，而全部工人並無一人走動，更不得有一分鐘偷懶，時空配合，可謂「極盡能事」。我以爲任何機關，求工作效能的增進，皆須從時間和空間配合上着想。小而言之，大會或大講堂分散文件，一人傳遞，不如利用衆人自行分任傳遞，既省力，又快當，這也是一個例子，值得依照這原則擴大運用。

第十三章 關於物

一 置備必要

一個機關，有了地址，有了房屋，接着便要置備各種家具、文具及一切辦公和生活的必需用具。對於置備物品，須認定一個原則：「應有盡有，應無盡無。」所謂置備必要，即必要者置備，非必要者不置備。應有者如果缺乏，將使工作受不良影響。應無者如果也置備起來，不但浪費金錢，有時反會妨害工作。家庭應這樣，社會機關、政府機關都應這樣，須在置備之先，詳加考量，那種應有？那種應無？經過若干時期，覆加檢點，那種應留？那種應去？那種應補？

二 位置設計

一切物品，都安設在固定適當的地方，小者如辦公室的文具，大者如桌椅廚櫃，其直接與衛生有關，如廚房、如廁所，都要用心研究最適當的方法。妥為設計：（1）要顧到使用方便；（2）要顧到秩序；（3）要顧到美觀。最好根據實地的試驗和體察，就其適當的位置，定為一種或幾種方式，繪具圖樣，斟酌照辦。廚房須使煮菜（灶面）與納薪（灶肚）隔成兩室，廁所除用歐、美衛生設備外，以高窗通氣式為最經濟。有更好方法，隨時修正，使成標準化。例

如室內電燈，教室黑板等等，更有目力衛生關係，特別需要注意（「教室黑板每字之邊如不小過一英寸半，則黑板與學生坐位末排之距離，不得超過二十英尺。」民廿八第三屆全國教育會議議決案）大抵燈光以間接採取為最合衛生。惟休息室及臥室的燈光，宜疏散，宜暗淡。辦公室燈光，須使很明亮地直射目的物——公文，而對於眼仍須保持避免接觸。種種物品安設得當與否，在工作效能上，可以獲得或正或反的結果。值得慎重設計。有甚小之物，而特別重要，例如各種鑰匙，必須位置妥當。既須隱密，又須取用方便。

三 標誌分明

辦公桌上標揭各人姓名，使人一望而知是某人的坐位，這就是標誌分明好處的一例。小到「寫字條」規定若干種格式，每種依次編號。每件物品，都編定號數，才得根據這些，向物品簿上查對，尤其是儲藏室內物品，越是複雜繁多，越要標志明確，才得檢取方便。更舉一個例子，住戶號牌，以標志住戶姓名為宜。向街道上編訂，必須採用奇偶分行制，單數這邊，雙數那邊，兩數的大小，必須依次不可顛倒錯亂。如有空戶，不妨將該號抽掉，有新添戶，不妨於同號內設附號，如「三之甲」「三之乙」之類。數字有易於記憶的，如「三十」「四十」「五十五」「六十六」，有不易記憶，如「七十四」「八十三」「九十二」之類，編定時宜先儘易於記憶的，而略去不易記憶的。但其程序，仍不得混亂。這種種都想盡方法，使方便中更加方便。嘗見津浦車站路燈上寫「某某車站」，車站兩字直行極

大。其上站名兩字，偏是橫行極小，非近觀不辨。竟沒有想到過客所要知道的，乃在站名兩字，而不在車站兩字。有標誌而不分明，簡直等於無標誌。做事值得處處用心，若是者，細思之令人失笑。

每種藥品，必須標明名稱，用法，使在匆忙中不至誤用。但千萬不許標誌錯誤。某處有危險，必須標志明白，使人注意。用水是普通而重要的。如有停水時間的規定，須在水喉上標明，使用者注意。以上都是舉例。

本書章節編製的標誌，每章之下，首一二三四。次子丑寅卯。又次甲乙丙丁，又次天地玄黃，又次A B C D，各章一律。較普通，較易識的在先，較特別，較難識的在後。本國文在先，外國文在後。而亞刺伯文字1 2 3 4，不予採取。因為文章兼須於誦讀時求聽取的正確。亞刺伯文數字，與國文數字，讀音無別，故標題中皆不用。惟留1 2 3 4於成行文字間參用之，這種規定，將統一應用於我的作品中，亦是重視標誌的徵意。

說到標誌，我聯想到標語。標語的作用，在喚起廣大羣衆的注意。原是行政的利器。但從心理上研究，凡單純的形象，經過多次的接觸，最易引起閱者深刻的注意力。所以標語內容，刺激性的強烈，誠實是一個重要條件，而形象的單純與繁複，閱者接觸的次數多與少，和他們注意力的深刻與否，均成正比。現時各地同一機關，同一時間，同一事項，發出五花八門的標語，使閱者目迷五色，意志不集中，目的更容易混亂。標語效率的減少，原因在此。民二十九年，三十年間，戰時公債勸募委員會採用統一標語法，以公意決定語句：「購戰時公債，功在國家，利在自己。」全國一律，我奔走各地勸募，遇鄉僻兒童，亦能口誦這標語。相信祇有統一，才能普及，才能深入。研究標語效率者，可以此為

參考。

四 移轉登記

辦公室內物品，必須清清楚楚地列表揭示，才便隨時檢對。表旁並擬標明管理員姓名，使得責任分明。遇甲室物品爲乙室移用時，必須於底冊及揭示表上，將移轉室名及年月日，登記清楚，才不致茫無查考，而經手移動者姓名，一併登記清楚，責任更爲明確。

本節所購，僅是物，實則每一寸地，每一個人都須有人管理，這才是科學化。我在這裏，願提出下開三個口號，必須切實做到，即：

沒有一件物沒人管理。

沒有一寸地沒人管理。

沒有一個人沒人管理。

五 收拾整潔

「整潔」兩字，盡人知爲重要。但一般機關能實做到的太少了。例如時計，有幾個機關，幾個人家，按時校正不誤的呢？這樣那裏說得上「整」？到任何機關裏去看，公共的場所，乃至會客室的家具物品，大都堆塵積垢，尤其是

廁所，更少注意衛生，這樣那裏說得到「潔」？要實做到整潔，倒有方法：「第一，須做到上文所說沒有一件物一寸地一個人沒人管理。第二，每日須規定時間，檢查整潔。外洋商輪，每天上午，主管人員必周巡視檢查整潔，該地該物管理人，站在旁邊，聽候檢查，有不整潔處，必受主管人員當場詰責，天天如此，養成習慣，初時不敢不整潔，久而久之，便不會不整潔了。過去，我服務社會，負管理責任時，也曾經採用這方法，以我經驗，確是絕對有效。

六 愛惜使用

無論用什麼東西，公家的也好，私人的也好，都應愛惜，這本是很普通的道理。現時人們，對私物還知愛惜，對公物便任意浪費了。試述大家庭，一座公用大廳，往往污穢叢生，沒人管理，更沒人修葺，不免使人嘆公德心的薄弱。更有等公務員，對公家的物品，以為非我所有，盡力糟塌，（墨水筆尖，用過擦乾與不擦，其壽命不止二與一比。這是親自試驗過的。）筆墨紙簿，不甚愛惜。公用信箋，拿來寫情書，拿來當手紙，公家之物，供私人亂用，這種人的人格，大成問題。嚴格說來，不但不配做公務員，簡直不配做國民。此等處，我人值得提撕警覺，改正風氣。我在服公務時，曾經試行一事。所屬公務員，有領新物者，令將舊物來換取。如領新鉛筆，必須繳舊鉛筆，此亦是強迫愛惜公物之一法。但專事防弊，決不能絕對有效，必須同時以公共力量，相互間提倡服務道德。有不遵守者，予以社會制裁。

黃伯樵先生論惜物，第一階段以暴殄天物為戒，是神權觀念。第二階段「一粥一飯，當思來處不易。」是人道

觀念。至第三階段經濟觀念，乃是最近進步。此論頗確。見鐵路文書處理之設計。

七 簿籍編制

爲欲使沒有一事，沒有一物，沒有人負責管理，曾經編制一種簿籍系統，其辦法如下：

將本機關簿籍，類別爲（子）人員，（丑）土地，（寅）房屋，（卯）家具，（辰）圖書，（巳）文卷，（午）物品，（未）會計，（申）出納，（酉）其他。而將各類簿籍，就其所屬，分別編號，標記於每冊右上角，其式如「子二」「丑六」「申十二」。

立簿籍總目錄，設專員掌管之。各類簿籍，按先後編號，登記於總目錄。簿籍需添立時，告明總目錄掌管者，以次編號登記，然後使用。簿末立分責掌管表，載明簿籍名稱，類別，負責者姓名，年月日等。

各類簿籍，由管理該類事務之職員掌管之。該員即負管理該簿籍所載人地事物之責。

上開職員有進退，或職務有變更時，須點交所管理之簿籍，與該簿籍之所載，同時報告總目錄掌管者，記明移交者接受者姓名及年月日，並蓋章於分責掌管表，方認爲轉移職責。

每年於規定之某月日，由各該類簿籍掌管者，將所登記於簿籍之人地事物，在總目錄掌管者注視下，按號檢點一過，即於分責掌管表內註明「檢訖」。

右法曾施行於一二文化機關，執行並不繁難，而於負責服務的精神上甚有助力。

第十四章 關於時(上)

上文提到機關管理法最重要原則，(1)沒有一件物沒人管理，(2)沒有一寸地沒人管理，(3)沒有一個人沒人管理，現在添上一個，就是(4)沒有一個時間沒人管理。且把關於時的若干要點，分析如下：

一 機關史

人類的優異，在有文字，事物有記載。歷史越長，歷史的價值越高。機關也是這樣。一切經過，從開辦起，須得隨時記下來，供日後查考。例如一所屋子，經過若干年須要修理的時候，定須知道當時興工情形，至少須覆看當時建築圖樣，尤其是地基部分，為修理時必須知道。但非看圖樣，無法知道。這不過舉例，一切章程規則，以及每一種工作的經過狀況，如果記錄詳確，後人根據這些，因地因時，保存其優點，而加以改進，使之適應；或更加密加強，改一回，進一步，中間且可省却種種試探工夫。否則後人所矜為創獲的，不知若干年前早用此法，但未經筆之於書，留示後人，累得後人從頭做起，這就是有史與無史利害之所表現。人但知家族須有家譜族譜，國須有國史，而不知每一機關都應有歷史記載，從成立起就得注意。

二 工作日記

機關歷史，將根據什麼來記載呢？每一部門，每一職員，都應有工作日記。每天把重要工作記錄起來，這不僅對公家有益，於自己也很有益處。科學化的日常生活，必須寫日記記載清楚，到年深日久，須查考某件事情時，感覺非常方便。但須平時繼續不斷地用力。養成這種習慣，這倒是我親身經驗得來的。機關某項工作，如關係重大的，應由主管部分特別記錄其方法與所得的結果，此項記錄，以及各職員日記，皆須送經主管者批閱，如某科科員日記，須經本科科長閱看過，審核其是否正確，年報根據月報，月報就根據這些，這樣才可使整個機關一切經過清清楚楚。

三 週會制

天生植物如竹、如木，因其生理關係，都構成一種「節」。應用之於人事，任何事情，必須就相當時間，劃成一個段落，亦如植物有「節」一般。否則盲目前進，沒有回顧檢討的機會，往往陷於錯誤而不自知。如行長路，必須計劃分做若干段落，何處進餐？何處休息？何處下宿？然後按程前進。我人作事，也該這樣。曾子每日三省，以一日為一段落。我國受西洋文化影響，以七日為一段落，恰與易經「七日來復」之說相符。自國民政府成立，曾為紀念國父孫中山先生每星期舉行紀念週會，不以一日一旬一月為段落，而以一週為段落，可稱為「週會制」。我以為集會舉行

某種紀念，當然有時間性，但各機關會集工作人員，把上週重要工作提出報告或檢討，對本週工作計劃，有所說明或討論，這種制度，實際上很有效用。凡機關都應澈底認真來實行。中華職業教育社自民國六年成立以來，這週會未嘗間斷，我們非常重視這種制度的。

四 值日制

科學管理的機關，沒有一時沒人管理，前面不是說過嗎！有許多機關，不在辦公時間，外面來一件重要公事，或重要來客，竟無人顧問和招待，這是很不合理的。非辦公時間，自然不能責令多數職員，留在辦公室裏，但必須有人輪值。有值日制，有值週制，後者時間太長，自以前者為宜。但也有二三要點：（1）每一辦公區域，須有人各別輪值。（2）值日不宜僅委之下級。至少中級亦宜輪值。（3）值日員臨時處理事務，須登記，向主管者報告清楚。前後值日員須交代。告假亦然。

五 日清制

標準的辦公，案無留牘，就是當天的公事，當天一定要辦了。或疑事實上辦不到，其實不然。面前若干件公事，除當機立決者外，有須會商的，批明：「待與某方面會商。」有須調查的，批明：「待調查後處理。」這樣一來，每件公事，

都給他一個着落，不致堆壓，這就是（日清制）。萬不可因當場不能處決，暫且擱置一下，越積越多，便影響到工作效率。至如司法機關，警務機關等，處理一件公事，直接有關人民身家性命，更不宜遲延擱誤。日清制是斷不可少的。

第十五章 關於時(下)

六 勞息配當

各種工作，可分為動態與靜態兩類。例如常做動態工作的，須給他一個靜的時間，然後精神得以調劑，效能得以增高。充任視察的人，調他來內部工作，常坐辦公廳的人，調他去出外視察，就其可能，互相調節，於工作上有很大的補益。

七 工時估定

前面講述工作成績，可以用尺來量的。這工作效率的標準，就是量工作的尺。時間就是尺的一部分。例如一千字小楷，問該多少時間寫成呢？吾敢直答：兩小時。何以知之？吾在服務戰時公債勸募委員會時，曾根據多人寫字平均速度，而規定為一小時寫小楷五百字。又如一人一日為一工，面前這張桌子的製成，究以多少工為標準呢？又如派人入城購物，來去走路須若干時，購某種物須若干時，購幾種物，共須若干時，通共需多少時間呢？必須根據多數人能力的平均數，從實際經驗，來規定所需時間的長短。科學化的工廠管理法，第一重要原則，就是正確認定這分

工作該多少時間，懸爲標準，將這標準時間認定公布了，然後視各人實際工作時間之超過或不及，或樂或否，自然人人知勉，工作進步。泰婁氏件工制度，就建築在這工時估定上邊。

八 事前與事後

任何機關，應將所有工作，事前分別認定輕重先後，及彼此相關與否，來規定進程序。每一樁較重要事件，在舉辦之前，更應有相當準備。例如學校有全年的學校曆，每學期在開學之前，更將功課逐門排定，開學後，按照課程表去上課，至學期終了爲止，這都是事前的設計功夫。不但學校該這樣，一切機關，如果新創的，該在開辦前規定籌備程序，按照規定進行，達於完成。如係續辦的，預定一年度應辦的事，按照進行，這是屬於事前的。

至於事後，自我檢討，自我批評，使各人對於工作成績之有無多少，得到深切的了解，這是一種方式。還有一種，組織工作檢討會，集多數人的意見，相互地檢討批評，更容易發見錯誤，促成進步。不過大家須虛心接受人家的批評，同時要大胆地批評人家，互約約定，在檢討會中，不分階級，一律平等，只有公正坦白，絕不客氣，決無成見。在會場爲某項問題，儘可不避嫌怨，爲善意的報告事實，或建議辦法，使得盡量討論，擇善而從。會畢，握手言歡，交情如故，這才是「同寅」「和衷」氣象。民主精神表現於事前設計，與事後檢討，就是一切皆以公開與公正態度行之。

九 時量與時間

凡關於時間的規定，如求意義的正確明瞭，與其採用時量，不如採用時點。譬如立約或發令，某種工作，務須三天完成，這是時量的限制。但其中有缺點存在，說三天，那麼從什麼時候起算呢？第三天什麼時候截止呢？如果求其明確，不如說這種工作，限定某日某時以前須完成，倒是直截了當，無爭議餘地，這就是時點的限制。又如一個人在他履歷表上，填寫年齡：「年二十六歲，」到明年，或隔了五年，十年，究竟這人現時年齡若干呢？便大費研究了。如寫定：「民國十年生，」任何時期，總不會發生疑問了，這也是記時量不如記時點的地方。我們治歷史，寫傳記，如對於某人年齡，僅記：「年七十五，」他的年齡長度，已表示了。但是他生在什麼時間，還沒有表示，沒法知道，不如寫出兩個時點：「公元一八二〇——一八九五，」那麼時期與長度都表示出來了。這更證明記一個時量，不如記兩個時點。

十 選時約會法

假使我在這裏，欲約某地朋友相見，有三種約會法：（1）問對方：「你什麼時候得暇？我來看看你。」（2）問對方：「想在某日某時來會你，你得暇麼？」這兩個約會法都好。但都不是頂好，因為須經數度往返問答，時間很不經濟。

如第一法他提出了時間，而我沒暇，還是不行，第二法雖然指定時間，爲他沒暇，還是不行。均須實行約定。較好的有第三法，這樣說：「我想在某日某時，或某日某時來會你，請你在兩個時間當中選定一個覆我。」或更列舉兩個以上時間請選，普通情形，總不致在兩三個時間內，選不出一個時間的。祇須一往一復，便可以約定。這樣，我稱爲「選時約會法。」辦事而欲求時間經濟，這也是值得研究的。

十一 文件記時式

任何文件，不論它的性質爲公爲私，文的體裁爲成篇文章，或小品，或信札，或便條，只要這種文件的價值有繼續性的，都須記明時間，且須記明全時間，就是年月日。雖請柬亦須記明發出年月日，免生誤會。我們檢閱過去文件，或整理史料，常常感覺因它缺乏全時間的標註，而於其價值上發生嚴重問題。如歷時較久，僅記月日而不記年分者，其缺憾直與併月日而不記者相等。實則每種文件，於繕寫與閱覽過後，隨即將年月日標注，不過一舉手之勞，只要養成習慣，沒有一點困難。而經過若干年後，於這文件的價值，大有貢獻。此方式實在值得採用！至來往公文，當然更要標明年月日。

第十六章 關於經費

一 預決算

預決算是財政制度的進步。中國古時雖無預決算的名稱，而有其意義。「生之者衆，食之者寡，」「三年耕必有一年之蓄，」都包含著數字的比較在中間。不單是行政機關，就是社團，就是家庭，都應採用預決算制度。行政機關編製預算之前，主管上級最好召集各機關首領，先提出整個的政策，把來年度工作，某項首要，某項次之，某項應擴大，某項應縮小，其中輕重緩急，詳細說明，使各機關首領十分了解上級所確定的標準。如有意見，盡量陳述，共同討論，然後根據最後決定，分別編製預算，至審核時，亦即按照前項標準，切實審核，這是編製預算合理的手續。有特設的設計機關，先設計，後預算，定為雙軌，亦無不可。惟必予負責執行者以參加討論之機會，乃為合理。

辦預算最易犯一弊病，即事務費日趨於加多，致業務費日趨於減少，如學校教師費，圖書費等，直接有關於教育，統名為業務費，而如購置費，雜費等，統名為事務費，因當局僅求事務上之便利與滿足，後者用費日見加多，致使前者直接與目的有關者，不知不覺中日漸減少，而效率因之降低。一般機關，往往犯此同樣弊病。此宜將屬於後者規定一最大限度，勿使超過，致妨害屬於前者之業務的發展。又如用人，真正辦事的僅占一部分，而專員，顧問，坐領

乾薪（最近此類名目，忽然風行一時），其薪金及公費，反占一大部分，有了後者，便侵占了前者，後者愈多，前者之被侵占愈多，此亦降低辦事效率之一大原因。審訂預算時，宜杜絕此風之擴展。

用錢的態度。我向來主張「寬籌緊用」。籌款須從寬些。用款須帶緊些。預算有設第一第二預備費者，即是寬籌的意義。但使用時必須於定額內保留其一小部分，萬不宜支配淨盡，到必要時，竟因不留餘地，而無法支持，陷於停頓。任何場合，凡用錢皆宜注意此點。

行政機關的決算，與營業機關的結帳，其意義略同。結帳有兩種方式：一為按時結帳，一為按事結帳。每逢年度或月分終了，將帳款結清，這是按時結帳。辦一樁工程，例如建築房屋，落成以後，結算收支，這是按事結帳。前者大都屬普通預算，後者屬特別預算。凡結帳有定時的，對未經清了的收支款項，祇可列作「應收未收」與「應支未支」，其帳款必依照規定時間，斷然劃清，勿使越破界線。

二 公開會計

政府機關的會計制度，當然需要嚴密，社會公團，尙有未加注意者，實際上亦有採用此種會計制度之必要。惟其實施方法，儘可因事制宜。我對於行政預算案付之公布，認為甚關重要。如按時編造報表，呈送上級機關審核，而未善於相當期間，向民衆前揭示，使負擔納稅義務者，都獲知悉，未免認為缺憾。學校有選定一部分教職員，租

織會計審核委員會者，用意良好。但僅對用錢者公開，而尙非對出錢者公開。於公開會計，仍未做到。今各省鄉村間，尙流行「明心榜」制度，四川各鄉鎮，地方公款收支，公物的徵發，如教育費，如積穀，皆榜示於村落間，爲我旅行時所目覩。在山西省亦親見之。這遺留下來的民間良好習慣，實有保存的必要。老百姓把血汗所掙得的錢和物，獻之於公家，公家把這些錢和物的用途，明白告訴老百姓，這不是合理的手續嗎？預算決算，一切付之公布，唯有這樣，可以增加民間輸將的踴躍，這倒是民主政治的現成基礎。

三 金籍分掌

管錢管帳，必須分開，不單是理論，也是事實的要求。除非極小規模的事業，否則會計與出納，總以兩人分任爲宜。如管帳而又管錢，自己登記，自己使用，結果很可能使帳款混淆，發生種種流弊。分掌有相維相制之效，積極說來，可以互相協助，消極說來，可以互相牽掣。

四 公私劃清

當出納員的，必須將公款與私款劃清。公款放在銀櫃裏，或存在銀行裏，私人無論何種需要，不得拿動一文，欲做到這般清楚，下手方法，必須將公款與私款分別安放。例如外勤時，領到公家的出差費，切不可與私人的錢，放在

一個口袋裏。大凡營私舞弊，初時未必存心作惡，祇是偶然地將公款挪用一下，漸漸多，無法歸還，便開花帳，希圖彌補，等到虧空的程度非開花帳所能彌補時，一不做，二不休，那就不可究詰了。這種情形，至少一部分貪污，從這裏造成的。我鄉有句很有意義的俗語叫：「磚錢不買瓦」，意思是買磚的錢，限於買磚，決不拿來買瓦。把這句話應用於公私之間，下一個大決心，寧死不挪公家一文，這樣，斷不會走上舞弊之途，這不但出納員值得注意，凡為公務員的，都該養成公私絕對分明的習慣。

第十七章 關於修養

上文一切一切，以人爲中心。若不從人的修養上先下一番實際功夫，可云完全沒有著落。理由是這樣的，一機關的工作效能，即本機關每一個人，在服務上根據他的人生觀和別的因素所發生的力的總和。所以個人身心的進益，可以從間接上促使機關工作效能的增高。從公餘暇，利用公共生活，爲一般公務員相互地修養身心的設施，不惟解除了他們公餘的煩悶，代替了他們非正當的消遣，並且有益於公務機關要民主化，尤有提倡的必要。民主的要求，本於人類的天性。但精神的保育，方式的練習，還從修養得來。故民主化機關，修養實是一門重要功課。

修養如以個人爲單位，採用各別的方式，效能不會過大。某事應該做，應該如何做，某事不應該做，不應該如何做，僅由首長發令，效力最微。發於自己的覺悟，效力較高了。有一種方式，吾人不能不承認它有不可思議的效力，就是根據公共的意思，來決定必須做，必不許不做，必須這樣做，必不許那樣做，一經在大衆面前通過，誰做得好，博取公共的贊許，誰做得不好，將遭受有形無形的公共制裁。普通的人，在這種地方，絕對不會忽視的。將欲振奮全機關的精神，倡導或糾正全機關的某種良風氣或不良風氣，祇有從這地方下手，有一種極微小而極不易消滅的壞現象，公共廁所滿壁字畫，所謂「廁所文學」，如欲清除，非從這裏下手，簡直無法做到。但領導全機關工作人員，從事公共修養，還靠有力的首長，或有力的幹部，否則無從生效。然前者的可靠，不及後者。如專靠前者（首長），必將有

人亡政息的一日。

一 民主修養的要點

下列四點，在民主修養上，是絕對必要的。

(子)愛護大眾 民主必須愛護大眾。大眾中有可憐而無告的分子，更須特別愛護。如果對着這些，不表同情，不加愛惜與維護，而高唱民主。不是欺人，便是自欺。

(丑)互尊人格 人格問題前文第十章第三節(丑)之(天)目已說及民主必須尊重每個人的人格。所謂每個人的'人格'，包括人已兩方。尊重自己人格，同時還須尊重對方人格。尤其不許憑藉自己權位勢力，向任何對方予以欺侮。對方雖為社會習慣所不尊重的人，也要還他應有的身分。實則不尊重對方人格，即是貶損掉自己人格。民主化的社會，不許有一個特權者存在。

(寅)守法自治 民主須嚴格接受公定的公認的規律的拘束。一大羣人，想說便亂說，想幹便亂幹，亂七八糟，那裏算是民主。民主必須有秩序，有紀律，職位越高，越要守法。規模越大，人越多，越要自治。沒有一個人不在法律範圍以內行動。這樣民主，才行得通。

(卯)屈己為羣 民主須虛心聽取他人主張，須充分發揮自己主張。到某種場合，並須斷然放棄自己主張。自己主張設有錯誤，當然擇善而從。也許沒有錯誤，聽到人家主張，一經參考，使我的主張更正確些，更充實些。即使我

的主張比人家好，經過充分發揮以後，到表決時，人家的主張還是占到多數，我也祇有服從，祇有斷然放棄我的主張。屈己爲羣，是民主社會必須有的風度。

二 民主修養的方式

備具了上列四點，才算建立了民主的精神基礎。至於民主修養的方式呢？

(子)向大衆學習 實際上我的本領不及衆人的地方多得很。就爲是自己裝了身分，不肯說不及衆人，而衆人也就不敢說我不及他。其實那有這回事。卽如號稱知識階級者到鄉村裏去，到勞動界裏去，比起非知識階級來，所不知的，多得很哩。根本上認定了這一點，一面工作，一面學習，人人是我的老師。別人有不及我的地方，我也可以做人家的老師。集合了大衆，把工作和學習打成一片，這倒是民主精神的最基本組織。

(丑)工作檢討會 每個人都應該把自己的工作，反覆研究，從品質上驗其完善與否？從數量上驗其充分與否？從時間上驗其比較改進與否？速度如何？但個人自己研究，不如藉公衆力量相互檢討，尤易得益。檢討會所以可貴，就在這裏。這中間有一要點，卽人人須虛心接受人家的批評，也須大膽地批評人家，在會不分階級。一律平等。只有公正坦白，絕對不許有成見。前文第十五章第八節已說到了。

(寅)讀書會 公餘讀書，解除了煩悶，代替了非正當的消遣，然各自讀書，還不及讀書會公共讀書的更好。其法指定若干種書，先各自閱讀，到開會時，推一個人說明書中要義，因爲在座都已讀過，甲發問，乙便引申起來，丙或

加以反駁，丁提出相同或相反的證據，就從興趣濃厚中獲得了正確明瞭的結果，這真是一「讀書樂」。也只有讀書會可以做到，而所選的書，於本機關公務直接有關，自然很好，即使僅僅間接關係，但於每個人精神上或常識上總有益處。

這種精神發展起來，人人願躬親做事，不推諉人家，人人願率先做事，不等待人家。人人看機關裏的事是我的事。看機關裏的人是我一家人。人與事聯合一體，人與人協同一致，去向著根據公共信仰而確定的公共目標而努力。

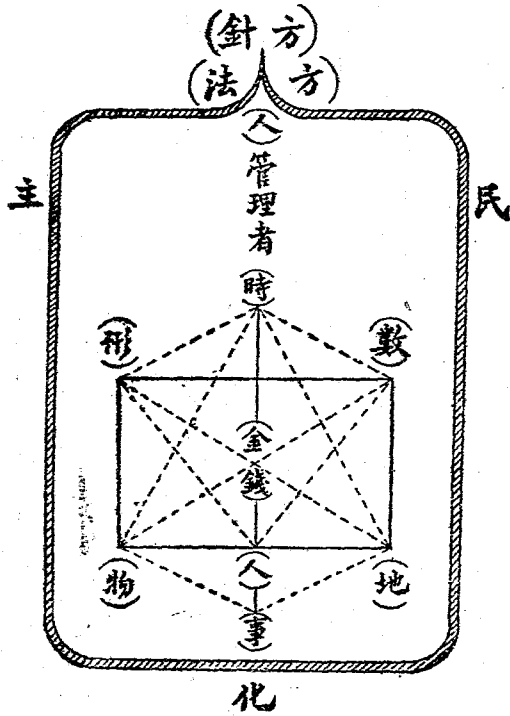
第十八章 綜解和縱論

全書寫完了，試掩着書本把前前後後所說的話，概括地想一下：

我在本書裏所說的：一機關的事，所由構成的，是人，是地，是物，所以運用這些的，是錢。（這當然限於現時社會經濟制度之下）這種種數量啊，形式啊，都要有規定，還要與時間配合。這一切一切，支配它們的都是人，須有精神來控制全部。這種種都是方法。另外還有方針，我來寫一幅簡明的圖來解釋它。圖如下：

圖的說明：這圖從下邊讀起，一切（事）由（人）（地）（物）成立相互關係以構成的。而所以策動它們的是什麼？（金錢。）金錢所以運用人，地，物以成事的。這人，地，物和金錢，各有（數）的運用，——有無多少消長。（形）的運用——大小方圓……動靜。（時）的運用——久暫。數與形與時，還互相配合。而一切一切，最高支配者，惟（人）——（管理者）最理想是把全部機構，沈浸在民主精神中間，使成民主化。這都是（方法）依照着他所認定的（方針）而進行。全書大意，都表示在這幅簡圖裏。

民主化的機關管理圖解



再掩着書本，試從多方面觀察一下：

(一)這種有條有理的科學的管理法，人們總以為是從西洋產生的是舶來文化。不錯，這「科學管理法」一名詞，是產生於國外的。但它的精神，它的方法，中華實在很早就有的。古代的「禮」載在書本上的，也許有人感覺

它太繁縟，當然時代不同了。心理會隨環境而變的。我們試略翻十三經裏的儀禮，第一篇士冠禮，爲了男子滿二十歲，要戴上一頂成人的帽子，規定該穿怎樣的衣服，用怎樣的器物，辦怎樣的酒，食行怎樣的禮節，是衣服麼？顏色都有規定。器物麼？位置方向都有規定。祝詞麼？文句都有規定。鄉射禮一篇，一張弓，一枝箭，一座箭靶，式樣、尺度、顏色，都有規定。其餘大都類此。我童年讀過這類書，還略略研究過清朝經師考據專家所描寫的宮室、車馬、器物種種，精細極了。再說到「樂律」，古人用一種東西，就是「黍」，拿來測定樂器中空的容度，同時拿來測定量器的容度。這把草灰放在樂器空管中，到冬至一陽來復了，草灰就會飛動起來，所以樂律和曆算相通。說它太渺茫了麼？差不住麼？農時卻沒有錯誤的。推算日食却沒有錯誤的。

或者以爲中華民族的聰明，僅僅見於器物的細微上邊，而於人事管理，還少注意嗎？或者以爲民主化的管理，還說不到嗎？卻又不然。古人說：「禮失而求諸野。」我們看到方外大規模的僧徒聚居地方，名曰「叢林」。早夜梵誦之外，一切生活，都自己料理。他們有嚴密的組織，全寺僧徒，各司其職，橫責分明，律法森嚴，有會議，有選舉。尤其是首領的繼承法，早有嚴格而合理的特殊規定，國內號稱大叢林，它的內容大都這樣。這也不是偶然的。至少證明中華民族早有人想到而且做到這民主化的科學管理法的。且證明中華民族很適用這些的。

(二)再推想一下，怕這種管理法，總是出於人爲的嗎？放眼一看天空大宇，九大行星環繞一個太陽，太陽以外無數恆星，很妥帖地，很美麗地排列着，原來就是最偉大的科學管理。所謂數量的有無多少消長，形體的大小方圓

動靜，布置得絕對正確，絕對合理。吾人應知民主的基本原則祇是力的平衡，而天空太陽的吸力，恰與行星構圍運動所構成的離心力相等，所以在天空中相安到幾千萬萬年，不就是「力的平衡」的效用嗎！

再看原子中心是陽性電核，其外陰性電子環繞旋轉，一如行星的繞日，而電子與核心所荷之電量相等，亦是適應「力的平衡」的原則。可見人類社會與自然界彼此最高原則，是相通的。是一致的。

(三)再看看我自身的構造，原來人身就是最好的科學管理法模範，前邊第十二章關於地第四節不是說到交感神經與神經中樞間，就是解決政治中樞與局部間聯繫問題的最好參考品麼？其實內在的臟腑，與外表的器官，所組成骨骼、肌肉、呼吸、消化、循環、排泄、生殖、神經等系統，其構造各各不同，而為適當的排列，使其協同動作，構成健全發達，則是毫無疑義的。這就是科學管理最大成功的證據。而仍沒有違反「力的平衡」的原則。前邊不是還說過科學管理法，必須做到「應有盡有，應無盡無」，「急其所急，緩其所緩」麼？人身健康的象徵，無非實做到這十六個大字。眼裏不能讓他飛進一點灰塵，所謂「應無盡無」。口裏不能讓他脫掉一個牙齒，所謂「應有盡有」。脈搏的速度，呼吸的速度，都有一定，這就是「急其所急，緩其所緩」。

(四)再推想一下。也許科學管理，祇有像人類的聰明，才能領悟。而其他動物，這些道理，都講不到麼？卻又不然，蜂的分工組織，非有嚴密的管理，那能相安呢？蟻的羣居生活，單就人類目見的說來，有時分隊戰鬥，有時遠程運輸，苟非有組織，受訓練，那裏做得到呢？蛛有網，這樣疏密合度，寬有繭，這樣精圓而堅實；而更可驚的，鳥構巢於樹頭，它

的高度與空氣燥溼有關，它的方向與風的季節寒暖有關，嚶其鳴矣，求其友聲。」人類使盡聰明於建設，所謂「相其陰陽，觀其流泉。」自以為祇有我們人類，才懂得科學管理，而不料他們很自然地，很寫意地，信手拈來，一寸的樹枝，一撮的泥土，儘管風雨飄搖，到底安居無恙，「相彼鳥矣，猶求友聲。」「可以人而不如鳥乎！」

這真奇怪，這還有什麼奇怪！仰觀天體運行的偉大，靜究物體構造的精微，內察吾身組織的完密，乃至一蟲一鳥，同樣地天資聰明，使我們人類從此不敢自暴，自棄，自夸，自夸。我寫本書至此，祇覺

真理都在眼前，一誠通諸萬有。

中華民國三十三年五月重慶初版
中華民國三十五年六月上海再版
中華民國三十六年九月上海增訂第一版

◆(7024.1)

民主化的機關管理一冊

(原名機關管理一得)

定價國幣叁元伍角

印刷地點外另加運費

著者 黃 炎 培

上海河南中路

朱 經 農

發行人 商務印書館

印刷所 商務印書館

發行所 商務印書館

* 版 翻 *
* 權 印 *
* 所 必 印 *
* 有 究 *

全

572
40594

