

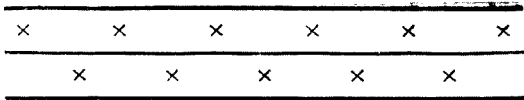
新中華叢書

建設研究彙刊

考選銓敘教育聯繫方案

戴道騷著

上海中華書局印行



新中華叢書

建設研究彙刊之一

考選銓敘教育聯繫方案

戴道騷著

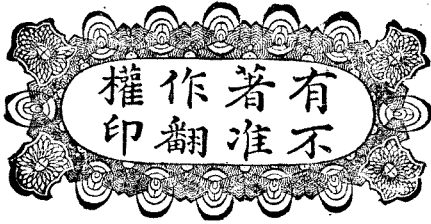
中華書局印行

民國三十五年十一月發行
民國三十五年十一月初版

新中華
叢書
考選銓敘教育聯繫方案 (全一冊)

◎ 定價國幣一元三角

(郵運匯費另加)



著者 戴道騷

發行人 顧樹森
中華書局股份有限公司代表

印刷者 中華書局永寧印刷廠
上海澳門路四六九號

發行處 各埠中華書局

謹以此紀念

先師張獻之相夫子

戴道騶中甫

考選銓敍教育聯繫方案目錄

甲 總綱 總則六則……………一

乙 分則……………一五

子 銓定任用資格考試原則十五則……………一五

丑 升等考試原則四則……………二九

寅 專門職業人員考試與任命人員考試原則十一則……………三三

卯 分區選拔……………四一

(一)就地設校訓練原則五則……………四一

(二)在其他各省區學校設置邊遠省區錄取名額予以訓練或補習原則六則……………四二

丙 附則……………五一

子	監試與考試原則三則……………	五一
丑	俸薪與津貼原則四則……………	五六

考選銓敍教育聯繫方案

甲 總綱

一、改革現行考選制度，擬將高等、普通、或特種考試三種名稱，予以廢止。

【說明】現行考試制度，分高等、普通、或特種三大種考試，追溯厥源，實皆仿自日本而來。既非吾國固有之經制，亦非歐美各國現行之法度。而高等或普通考試之應考資格，吾國現制，又如高於日本一等，似又極不相類。特種考試，即爲日本特殊考試之變稱。年來依此制推行之考試，其結果，乃發生二種之畸形：其一，則由於考試之等別，或有高於高考者，或有低於普考者，或有介於二者之間者，非高等或普通考試之所能盡攝，故皆以特種考試名之，如縣長考試，縣司法處審判官考試，及話務員考試是。其一，則由於高等、或普通考試相當之考試，及次於普通考試之考試，依其業務之等別，兼包而駢舉之，故亦以特種考試爲名，如特種考試郵政人員考試，實包括高初級郵務員、郵務佐、信差等類是。由是而有「特」「正」之爭論，高普爲正，特種爲特，特不僭正，時議調整，此須待澄清之問題一。又高等或普通

兩大種考試之中，依照現制，似又仿美國之職務分類制，而又參之以日本考試之分類制，依其任用類別，再分若干類別，以相適應，如高等考試、普通行政人員、教育行政人員等類考試，或高等考試建設人員、機械科、電機科等類考試是。而高等或普通考試，依法，須每年舉行一次，或間年舉行一次，並受三個月前公告之限制。但因事實之需要，或各機關之聲請，亦得公告舉行臨時考試，並得不受三個月前公告之限制。此又似從明清兩代考試常科、特科、恩科之制蛻變而來。抗戰以還，高普考試，又各改制，均分初試、再試舉行，且又擴衍之於特種考試。由是而有考試名稱疊床架屋殊嫌累贅之爭議，如三十四年高等考試司法官考試，臨時考試，初試，或再試之一辭，知之者固極易於明瞭，不知者殆將以考試名稱之三見或四見，究將何指爲言？時有異議。此須待澄清之問題二。又查高等普通或特種考試之稱，依現行考試制度，既可冠於任命人員考試，亦可冠於專門職業及技術人員考試，而後者之考試，檢覈與試驗，同時並行，與任命人員考試之側重筆試者異趣，由是而兩種考試應如何溝通之問題，因之以起。主學主驗，各有所是，殊途同歸，未得其定。此須待澄清之問題三。

中國考試，本名科舉。科者，即政府所需人材種類之謂。舉者，即師法古代鄉舉里選之制，由地方政府，依照中央政令，各舉所知，貢之中央，加以考試，登錄備用之謂。故最初之制舉，時而需用外交人材，則

特詔舉能使異域絕國者。時而需用軍事人材，則特詔舉通孫吳兵法、曉暢軍機者。遞及於賢良方正、孝悌力田、茂材異等，以至秀才、明經、進士、俊士、明法、明字、明算、一史、三史等類，率皆以科爲稱。往後蛻變雖多，而科舉之名，迄未之改。明清兩代，合科舉學校而爲一，任用考試，祇有進士一科。鄉試以下之考試，或爲進士科考試之初試，或爲學校入學之考試，與政府之任用，本無連屬之關係。故中國古代之考試，在任用上，僅有科名而無「試等」大要然矣。

考之英國，其文官考試制度，分行政、執行、書記、錄事、速記、打字等六級，乃以任用之等類爲等類。至若美國，既依職務性質，分專門與科學、次專門、文書行政及財政、保管、調查及視察、教育、與燈塔及儲藏等七大事務，而每一大事務中，如有必要，又各分助、副正、高級、主治等五級。英美兩國考試之分級分類，大率均依其事實上之需要而來。吾國現制，僅分高等或普通兩級，實不足以容納廣泛而複雜之政府職務。雖有特種考試，稍資救濟，但特不害正，紛論又興，時議調整，前已言之矣。

高等、普通或特種考試三種考試之名稱，按之中國之古制，既未能盡合，揆之歐美之今制，又不克相當，即求之淵源所自之日本文官考試制度，且亦不能絲絲入扣。而考選行政之實際，則在力求與各任用機關業務之等級相協調，協調未能，藉口有自，根本之圖，似不如廢之之爲愈。故特擬如右列。

二、今後考試種類，擬分爲各級學校學生銓定任用資格考試及各機關職員升等考試兩種。

【說明一】銓定任用資格考試。

考試、任用、教育三者之連繫，五中全會，早已有明確之提示，而科舉與學校合一之制度，其在吾國，實萌芽於兩漢，繼軌於唐宋，而大成於明清，故科舉與學校，本爲相輔相成之良制。自國子監祭酒、司業、各府廳州縣儒學教授、學正、教諭、訓導等官，各失其職，教失其所以爲教，學亦失其所以爲學，國子監生，既可坐監讀書，府廳州縣儒學學生，亦可不入學肄業。甚至不肖之師儒，竟致與學生爭錐刀之末利，於是書院之制，繼之而起。其實，國子監與府廳州縣儒學，則官學也。書院，則私學也，而其爲學校則一。深察明清兩代考試之遺制，則三者之連繫，其跡似新，猶可指證。文童考試，卽今之學校入學考試，但亦必經由縣試、府試、院試三試及格，而後得爲附學生員，諺謂考取秀才爲進學，或曰入泮，悉是入學肄業之稱謂。入府廳州縣儒學後之歲試，則爲提督學政考查學校成績之考試，其得補廩、補增者，卽猶今之學校，擇學生成績之優異者，得補公費生或另得獎學金之雛型。科試或錄遺，又卽爲鄉試之甄錄試，殆與現制中學會考，先由原校考查畢業成績之制相彷彿。又科試，凡出學之貢生，如恩貢、拔貢、優貢，以及廩

生捐貲之廩貢生，增生捐貲之增貢生，附生捐貲之附貢生，雖已可入京坐監，但欲應鄉試者，仍應受此科試，則學校與考試之連繫，實已不限於府廳州縣儒學之學生。鄉試爲學校之發解試，亦即進士科之第一試，猶存古代鄉舉里選之遺意；會試爲進士科之第二試；殿試爲進士科之第三試；故鄉試取中者爲舉人，會試取中者爲貢士，亦稱中式進士。殿試試卷卷面，猶仍書曰「應殿試舉人某。」即殿試放榜，已賜進士及第、賜進士出身、及賜同進士出身，除三鼎甲及傳臚外，亦必待散館考試以後，而諸庶吉士，乃始得授職入官，以前僅能食七品俸而已。故鄉試、會試、殿試，可以合稱之與今制高考之初試相當；散館考試，又可謂之與今制高考之再試相當。其曰出身者，殆即釋褐之開端，與任用之關繫，似尙有間。至國子監貢生出身者，或得與科甲擢用，或得由正途升轉，或咨請吏部考用，及舉人之由大挑而得爲州縣或教職者，與貢生之出貢而得爲教職者，實爲另一種入仕之途徑，而亦仍均以考試之方法行之，則教育與考試之連繫，在有清一代，實已達到至善至美之一境矣。

又查德國官吏考試之制，在未任官前，國家就學校畢業生，加以一種重複試驗，乃取得可以作官之資格。此其制之大概，即將官吏職務，分爲高、中、低、三等，而以大、中、小三級學校之畢業生，經過國家之覆試者當之。此與清代之任用考試，必須經過科試、鄉試、會試、殿試、散館試，而後得之者，其方法與年限，

雖或殊塗，而其應經之程序則一也。

學校與考試之連繫，中外古今，既各有其例證矣。而中央又迭有明確之指示，期以必成，乃蹉跎經年，難遽施行，此在各方之意見，以爲教育有教育之目的，任用有任用之目的，前者屬於學術方面，爲純粹理想之事。後者屬於事業方面，爲運用能力之事，而各級學校之學生，亦未必人人志在爲吏，行政上任用之類別，與學校間科系之類別，又未必果能適相符合；且教育機關與考試機關，既同爲政府之一部份，何必伸此絀彼，致來不信之譏？教者、學者，利其口實，資爲武器，紛呶不已；即教育部現行之專科以上學校畢業生總考制，當其初行，亦已羣苦其不便，何況由考試機關主持其畢業資格之考試？但明清兩代國子監之祭酒、司業，府廳州縣儒學之教授、學正、教諭、訓導，何一非政府之所任命？何一非政府官吏之一部份？以此持論，測驗結果，又何必臨之以提督學政，重之以主考官、副主考官，以及閱卷大臣、讀卷大臣、暨大總裁等考官之重重考試？於此益可證明教育與考試，實爲相輔相成之一良制，未可厚非。降及清季，懲於末流之失，遂廢科舉而興學校，考試與教育，乃始截然脫離關係。然此實乃當時學士大夫之一種誤解！清代何嘗無學？學校不能因時造材，考試不能由校選材，改革可矣！何興廢之足云？然此猶可謂科舉之遺蛻，不足法也。但德國爲世界第一等強國，今雖以其野心太大，致招敗降，然其政治、經

濟科學之發達，實足驚人，世無異辭；而其員吏之工作效率，又夙以高度著稱，彼既可以合考試與教育爲一途，又何吾國之未能？且學以致用，斯義久著，純用不學，乃見其失。方今各學校所教之材，不論其爲純粹科學，或應用科學，何一非國家之所必需？而近代國家之考試，實亦不僅僅限於官吏之任用，且已擴行之於社會間之自由職業。以此爲言，則學生未必人人志在爲吏之一辭，又可知其所窮矣。故由考選機關主持各級學校學生銓定畢業任用資格之考試，不但爲實現 國父遺教之所必經，抑又融通古今中外制度之所必出者矣。

【說明二】升等考試。

各國公務員之升遷，以往均憑考績，但考績之結果，終難免不出長官之喜怒好惡。邇來皆漸漸側重於升等之考試，皆所以謀矯正以往之偏失。法國公務員升遷之基礎，計有三種，即競爭考試、服務年限及其成績、或主管長官之自由裁量，而此項自由裁量之決定，又各有其法定之制限與標準，其一爲特別升級競爭考試之結果。其二爲各部升級委員會依服務成績所評定之考績報告表。美國之競爭考試，可分爲公開競爭考試、及限制競爭考試兩種。公開云者，凡具有規定之資格者，均可參加考試。限制云者，即能參加此項考試者，祇限於具有此項資格之一部份人員，如已在職或某部別者，各機關之

升級考試，即屬於此類升級考試，亦名曰定期考試法(Periodic test method)，與由考績而升遷之工作紀錄法(Production Record Method)不同。定期考試法，即每隔若干時期——一年或二年，就在職人員中各合乎規定條件者，舉行一種升遷考試，並就考試成績，以決定應升級、留級、或降級，此比之工作紀錄法，僅僅憑各人服務之生產數質，以爲品評成績優劣之根據者，固已有高下精粗之不同矣。英國公務員之升遷，本亦全由考績，而其大權，又完全掌握於各部長官之手。嗣後各部又皆有升遷委員會之構成，但年俸七百鎊以上之公務員，其升遷之權，仍在各部首長，雖此項考績辦法，已因委員制之牽制，公務員代表之監督，稍足防止操縱、把持、偏袒、瞻徇之弊，然各委員對於被考各員，僅憑一時之觀察，而無長期之認識，終難免與事實不符。故英人近來多有主張採用公開競爭升遷考試方法以資替代者。主張此說者，以爲若將考試內容，着重於實際之服務經驗，並規定升遷上最低之服務年限，則新進職員，未必果能遽佔勝勢，而服務較久者，亦終不致重發浮沈下僚之慨嘆。此歐美考試制度，在理論上與在實際上，俱足以爲吾國師法者也。

反觀吾國公務員之升遷，除服務年限外，率由考績。而考績之升遷，又有年考與總考之別，而在現行制度中，年考與總考之升等，大體上仍受服務年限與銓俸等級之制限。又其考績，雖亦有考績委員

會之組織，但其人選，率由主管長官之指定，與夫英國之有公務員公會代表參加監督者，固已有間矣。且考績之爲事，雖在人事行政上，佔有極重要之地位，然以美國考績制度之力求公平，因而有各種科學化及機械式考績器具與計算方法，以期有合乎客觀之標準，但以極機械之動作，與極呆板之類語，處理幻變無常錯綜迷離之人事，謂能恰當，其誰信然？中國公務人員，現已實行升等考試者，惟郵務、電務、報務及鹽務人員而已。而此項業務之創始，率有客卿爲之主政，故歐、美之升等考試，亦因之移植而東來。而主持國家其他重要事務之各級公務員，其升遷之機會，仍留滯於數千年來之陳跡。利盡則變，殆其時矣。

【說明三】按建國大綱第十五條載：「凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可」等語。中央秉此遺訓，曾於民國十八年六月十日規定治權行使之規律案時，經決議：「在考試院成立以後，一切公務員之考試權，皆屬於考試院，其不經考試或不遵考試法所特定之辦法而行使考試權者，以越權論；考試院不提出質詢者，以失職論。」考試院懷於遺訓之昭垂，決議之嚴正，凡有不遵上項規定而舉行考試者，考試院隨提質詢，從未或失，而呈由國民政府，通令全國嚴飭遵照者，真已不啻三令而五申。而其結果，質詢自質詢，通令自通令，而全國之用人行政，論材，既不盡出自

考試，論用，亦未盡經由銓敘，其在政府事業，正在擴展，需材孔亟之時，考試及格人員之分發任用，尙不至有任何問題之發生。一至事業緊縮，人浮於事，分發困難，藉口多端，乃至迫不獲已，思援舊事，考慮停科者。於是改革考試制度之聲浪，紛紛而起，不一而足。或謂：考試及格人員，在各機關，應逐年遞增，分別就法定員額，明定每年錄用考試及格人員之比率；或謂：考試及格人員，應儘先任用，取消公務員任用法規考試及格人員與非考試及格人員輪流序補之規定；或謂：加緊與審計部合作，凡審查不合格人員，或逾限不送審人員，其薪津均予剔除，並得由監察院提出糾舉或彈劾；或謂：中央及地方機關，均設置薦任科員，仍以每科一員爲原則，並以考試及格人員充任，不得再有其他非考試及格人員升補情事；或謂：嚴密檢查，並防制各機關以聘任人員兼代薦委實缺情事之發生。凡此種種，創議既久，實果難期。一不得當，阻議橫生，非但不足以正厥本源，抑恐不能期效臨時，此事實之具在，奚俟喋喋爲焉。

問考現行銓敘多元任用之制，雖可云創制之始，一切從寬，但其淵源之所自，率多出之日本。官等之定爲特、簡、薦、委，既已爲日本親勅、奏、判之變稱，而任用之不限於考試，亦猶日本文官銓衡之制，分銓、銓、學、歷、經歷，自由四種是也。然在日本，教育、考試、銓敘三者，截然析而爲三，故判任官，不但在任用令中，明定中學畢業生，可有任用之資格；而考試及格人員，亦率多未能即時任用，甚或經過一定期間，及格

資格，即行取消，如外交官書記官考試是。此種分歧旁出之制度，非獨與國父遺教大相背戾，即與中國之古制，亦尙未能融合無間，此固宜及時改正者也。爲今之計，與其補苴罅漏，不如窮本尋源。私擬以學校畢業銓定任用考試，制之於任用之前，又以各機關職員升等考試，制之於任用之後。則考試銓敍二者之關係，已如唇齒之相依，車輪之相輔，不言連繫而自連繫，不言限制而自限制，又何患乎人材之不出之考試？更何自有任用之猶出多元，而必枝枝節節以爲之？故欲實現國父用人惟考試之一政策，計宜無逾於此者矣。

三、畢業生銓定任用資格考試，其類別，以學校之科系爲科系，而以任用類別，分別隸列於各該科系之下，其詳另表定之。

【說明】中國古代考試之名稱，本名科舉，所謂開科取士是也。厥後蛻變雖多，科名不變。自西式學校繼興以後，考試與教育，乃始截然脫離關係，前已言之。而學校之分別類系，猶仍以科名沿習未改。今政府機關各級職位人材，無一不出自學校各科系之畢業生，而現行考試之分類規則，雖其標題，率多以各機關之業務爲名，而學校之科系，又各如類分疏於各該項分類考試規則第二條之下。且多側重行政事務類別，學用兩格，亦不足以盡各部門業務之全。試舉一二例爲證。如高普考試建設人員考試

規則中，分科頗多；建設之名，乃係針對建設廳局業務而言，經濟部業務廣泛，工礦兼轄，又何足以盡之？而建國大業，部門甚衆，無一不可以建設爲題，何獨於自然科畢業生之考試，乃必以建設爲名？又同一電機科之畢業生，分發電務部門工作，則爲電務技術員或報務員，分發工礦部門工作，又爲電機工程師、副工程師、或助理工程師，分發同類行政部門工作，則又爲祕書、科長或荐、委任科員，此猶就自然科學畢業生言之。社會科學畢業生，亦何嘗不如是？同是經濟、政治、法律、商業、科系之畢業生，其考試類別之名稱，亦以其所應考試之類別，而大有差異。應戶政，則爲戶政人員；應財政，則爲財政或金融人員；應經濟，則爲經濟行政人員之糧政組或合作組人員；即推之外交官領事官或司法官考試，似無一不有幾許之關連。夫以同一科系出身之學校學生，同一造詣程度之畢業生，而又各經由考試以爲國家政府之用，又何必盡循政府機關業務之異稱而紛紛標舉之以追隨其後耶？且現今各級學校，固尙祇有沿習舊制之科系名稱，強與行政類別相對，非特不合，而亦不足以盡之，故銓定任用資格考試，擬以學校之科系爲科系，而再以任用類別，分別疏附，以類相從，則分發任用時，按圖索驥，易如反掌，名固當，而事亦易舉矣。

四、升等考試，以各機關任用之類別爲類別，並特定升等，必須經由考試，歸考選委員會

主持晉級，可依考績法辦理，仍歸銓敍部主持。

【說明】升等考試，既以各機關之職員爲對象，則應考人員之參加，自有其法定之範圍，以任用之類別爲其類別，實屬適當之舉。考試院劃分考試行政爲考選與銓敍二大部門，分隸於考選委員會及銓敍部兩機關主持辦理，實猶沿襲古代考試歸禮部，任用歸吏部分理之遺制。而考績之制，在戰前，亦分一年一考，及三年總考，以爲升降黜陟之標準者，亦猶是沿襲京察、大計及年終考績之制而來。現在各國趨勢，公務員之升降黜陟，理論與事實，率多側重於升級之競爭考試，前已言之，就其分歸之職掌而言，升等考試，歸考選委員會主持，考績仍歸銓敍部主持，固屬順理成章，事無遺議者矣。

五、在銓定任用資格考試前畢業，而尙未就業者，志願參加銓定任用資格考試，得准應考。

【說明】考試與教育之連繫，援古證今，前已言之甚詳。以前各級學校學生之畢業考試，均由學校自行主持，卽現行之中學會考制，在未參加畢業會考前，依照規定，亦由各校各自舉行考查畢業成績考試一次，此與明清兩代之科試錄遺，殆似出一轍，故在未實行銓定任用資格考試以前，各級學校學生之畢業考試，殆又與科試或錄遺及現行會考制之事先考查制，實爲同科而異名之一事。往後公務

員之任用，既定以銓定任用資格考試開端，則公務員之登用，將惟有考試之一途，然以前各級學校之畢業生，其就業之狀況，是否毫無遺憾，亦至難言。故擬准其參加銓定任用資格考試，以宏選拔，而廣登進。

六、曾任人員而現未有職務者，考試院察酌事實之需要，另以任用類別，舉行考試，考試及格後，並視其學歷與經歷，分等任用，或先予登記，遇缺補用。

【說明】職位分類，美國行之最早，其效果亦至為顯著。而公務員之任用，舉世皆以「專職」「久任」為鵠的。反之吾國，職位分類，既僅有創議及調查，從未見之施行，即已任人員，原任甲職者，未幾亦可轉而任乙、丙、丁、戊，由此互易，未有已時，商經畢業生，可以辦工礦，工礦畢業生，可以辦文案，學用不符，難期稱職。而轉職之結果，公務員動態之波動率甚大，甚至有因而失業者，亦所難免。此項人員，遽予棄置，亦未免可惜。欲為任用，亦未卜其果有何種擅長？故仍以任用類別，舉行考試，以開其就業之門。

乙 分則

子 銓定任用資格考試

一、各級學校之畢業考試，均歸由考試院主持，但純爲升學而設者，可暫不在此限。

【說明】依照明清兩代之故制，學校之入學考試，純由考選機關主持，行之將近五百餘年，未聞有人加以非議。方今考選政策，當以就業爲其鵠的，而非以之爲學術升降之淵源，專科以上學校之設系分科，壹是爲任用而設。而各級職業學校之分科設組，雖比之專科以上學校，或有深淺廣狹之不同，而其爲用則一。故各該項學校之畢業考試，擬統由考選機關主持。普通中學畢業生，以升學爲原則，故其所授科目，幾乎與世用，不盡相謀，在未主持學校入學考試前，普通中學之畢業考試，擬暫一如舊貫。

二、各機關初任人員，嚴格限制，必須登用是項畢業生銓定任用資格考試及格人員。

【說明】用人惟考試，遺訓昭昭，初任人員，嚴格限制登用「非考試及格人員」，循序而進，當無異議。

三、中等學校教職員任用條例，商由教育部迅速制定施行，以期擴大任用範圍。

【說明】學校科系，與任用類別，不能絲絲入扣，原因雖多，而其最大癥結，莫過於師範學院及師範學校畢業生之任用，尙未劃入銓敘範圍以內。故教育科系畢業生，亦祇能報考教育行政人員考試，幸而得第，分發教育行政機關任用，以往率有異議；而史地畢業生，更屬無類可歸，無門可考；但此項畢業生，純爲教育學生而設。證之明清祭酒、司業、學正、教授、教諭、訓導等官，何一非國家之所任命？考之日本大中小各級學校教師，亦無一不任自政府。現在大學教員任用條例，教育部經已遞陳國防最高委員會審議，而中等學校教員任用條例，聞亦在着手進行，若此兩項條例，早見實施，考選銓敘與任用三者之連繫，將更深入一層矣。

四、畢業生銓定任用資格考試及格人員，以分等學習或任用爲原則；考列甲等者，得免除學習；乙等者，學習六個月或一年；丙等者，學習一年或兩年；但學校已另規定有實習年限者，得將學習程序，酌予免除。

【說明】依照現行分發制度，有曾任經歷者，則可免除學習，無曾任經歷者，均應先派學習，此則淵源於現制應考資格兼採學歷經歷而來。今既擬以銓定任用資格考試，肇基開端，則學校畢業生，大要

言之，自無曾任經歷之可言。而考試及格人員之學習，東西各國，狀至不一。英國則依級而異：行政級之學習期限，最爲遼遠。學徒或試用期間，約爲兩年至四年；助手期間，普通約在十年左右；考入執行級者，則須先入練習級工作二年，成績優異，始得任用。否則，或降或免，從不寬容。書記級或科員級試用期間，則爲一年。即最低級之速記及打字級，考取後，亦尙有一年之試用期間。法國，則分事前訓練與事後訓練兩種：事前訓練，限於高級行政人員，且皆於大學以內行之。專門及科學技術人材，如欲插入法國政界充任公務員者，以其在學時尙無行政課程之設置，必須經過長時之訓練，使與政府之工作環境及需要相適應。事後之訓練，雖創行已久，而著有成績者，尙惟有法國郵電部所設之高級郵電學校，其訓練期間，約爲兩年。此外，則有稅務檢查員等類人員之短期訓練而已。至若德國，凡高級行政人員，須受有完全之大學法學訓練，而此項法學之訓練，舉凡政治、經濟、歷史等科，均已包括在內。修畢此項課程，至少須有三年之時間，方准畢業。成績優良者，得受首次法學考試及格，則委爲實習生，派往各機關，受長官之指揮監督，以學習公務之處理。學習期間，普通爲三年半，不支薪俸。期滿後，則受第二次之法學考試，考試及格，又先委爲試用官，在試用後，認爲成績圓滿者，始予以永久之正式委用。而高尙中級、簡單中級或下級之候補人員，須在中等學校或初級高級小學畢業，請求在政府學習，學習期滿，成績優

良，始得分別受甲種行政或乙種行政之考試。及格以後，乃始得職。前所謂德國官吏考試之制，在未任官前，國家就學校畢業生，加以一種重複試驗，乃取得可以作官之資格，卽此是也。反觀吾國，明清兩代，凡進士科考試得雋者，必待散館考試以後，始得分職入官，前已言之綦詳。但散館考試得職之人員，官居何等？有無學習與訓練？今人見解，言人人殊。以余言之，似亦有甚長之訓練或學習期間，三鼎甲中之狀元，授修撰，爲從六品官，榜眼、探花，授編修，爲正七品官，傳臚授檢討，爲從七品官，庶吉士或授編修，或授部主事，或亦間有外放知縣者。部主事，則爲正六品官，知縣，則爲正七品官，在常人之見解中，翰院爲最清高，次則部曹，又次則爲知縣。但其品級，部主事則高於修撰，知縣則又與編修同科，亦未能判其孰爲高下者？徒以「重內輕外」及「尊院卑部」之故，致生部主事不如編檢，及知縣不如部主事之歧見。要之編檢等官，約可當於今之薦任職，殆無疑義。但可爲薦任職者爲一事，得補薦任職者，又爲一事。編檢爲文章侍從之臣，本無與乎吏事，可以不論。分部主事，固明明限以學習也。學習而後，始得候補，候補主事，人數至夥，甚或有終歲不得辦一稿者。故進士科之得雋者，除老虎班之外，放知縣，始可云眞得實職外，餘均觀政部寺，磨練歲月，皆在學習與訓練程序之中。現制：法官中之推檢，皆以候補開端，殆卽淵源於是。其在候補前之學習，又與分部主事之分發學習相類。今司法行政機關，卽在最近，猶尙有

一科兩科長之事實。故今制法官之學習訓練，即謂完全脫胎換骨於明清兩代之考試分發制度者，亦無不可。居今之世，泥古不化，同爲大病。而考試及格人員之必須經過長期之訓練，始得補授實職者，中外古今，舉莫能外，亦確爲明顯之一事實，無可質難。而方今工礦畢業生服務於國營民營場廠者，或長或短，又無不經由學習之程序，以漸而升，不得躡等。故擬具考試及格人員之學習年限如右列。若醫藥學生，今制固已明定實習年限，與工礦學生之雜入學期以內者，又有不同。如有事實之必要或可能，擬仍酌予免除。

五、學習成績之審查，由各任用機關初審，考選委員會覆審，覆審及格，即分別依各任用法規，分等任用。

前項學習成績之審查，必要時，考選委員會得派員逕赴各任用機關當面考詢，或實地考驗之。

【說明】考試及格人員學習成績之審查決定，依照現制，已不劃一。就分發規程而言，則爲銓敘部；就司法官考試初試及格人員學習規則而言，則經由再試典試委員會，以至於考選委員會。但學習成績，依義言之，實爲考試之一部。蓋以筆試爲考試之開端，以學習成績爲考試之終點，事固相承，理固相

合，似不能分之爲二，以來扞格之虞。且方今工礦科系畢業生之實習成績，例於實習期滿，書面報告於服務機關之主管人員，審核認可，而後遞呈於高級主管機關，經再度之審核決定，始得免除學習，而爲正式之工程人員。故學習成績之審查決定，自應一律劃歸考選委員會辦理，以期事之有始有終。至分別依各任用法規，分等任用，在人事制度尙未十分調整以前，亦似難期有整齊劃一之任用，且業務不同，名位不一，俸級又各有特殊之來源，削足適履，反致不前。因而仍之，漸進有日。試舉一二例以爲證明：高級郵務員及電務技術員考試，向皆認爲與高考相當之特種考試，但高級郵務員考試及格者，初任僅能充三等三級之郵務員，敘薪月一百元，按年晉升，又可躋至一等一級，月薪五百元，甚或可躋升副郵務長，月薪自五百五十元至六百五十元。電務技術員考試及格者，初任亦僅能充二等電務技術員，支第三十二級薪，月八十八元，按年晉升，又可躋支至第十級薪，月三百三十元。工礦事業機關工程人員，大致率分工務員、助理工程師、副工程師、工程師、總工程師等級，皆得按年躋升。而考其實際，工務員、助理工程師，可謂與委任職相當；副工程師，已在薦委相當之間；工程師，又在簡薦相當之間；總工程師，始純爲簡任職之相當人員。高等考試及格人員，實際上分發以後，亦僅委爲助理工程師，委爲副工程師者，已屬絕無而僅有。平情論之，大學初畢業者，僅憑學術上之基本訓練，及年暑假短期內之實地練

習或參觀，技術之成就，又有幾何？遞委專職，技工之熟練者，試難紛紛，事例至夥，強而責之，異議又起。此又不得不從事改革，以期合乎事實者。推之醫務人員之分助理醫師、住院醫師、主治醫師，以遞及於內外等科之主任者，又可同條共貫，殊塗而同歸。分等任用，酌予提升，按類洽商，實行可期。

方今吾國，在各種業務上，確有一派系分爭之事實存在，不容爲諱，留學生則有德日歐美之爭，日歐美自身之間，又各有何校何系之爭。波及本國，依樣推衍，分門別戶，靡有底止，各業務機關之主持人員，遷就事實，務爲調停。於是有按其畢業年級，挨次補升之事實，雖有奇材異能，成績卓著者，亦阻於畢業年限之在後，不得躡級而登。近年以來，即考試及格人員，隱隱現現，各任用機關間，亦似有按其及格年限挨次遞升之雛型。此而不革，如考試何？故擬有派員當面考詢或實地考驗之建議，以期平允而符實際。

六、各任用機關，應先期將初任人員或應需人數，分等、分類，開送考選委員會及銓敍部查照。

【說明】此爲考試分發事前應有之初步調查，毋俟多述。

七、銓定任用資格考試及格人員，由考選委員會分別科系，及各科目考試成績，冊送銓

敘部，按照各任用機關所需初任人員，分別依其等類，分發學習或任用，餘均先予登記，遇缺補分任用。

前項人員之分發，除分等分類外，各考試科目之分科成績，亦得視各任用機關特殊之需要，察酌辦理。

【說明】吾國現已抗戰勝利，百廢待興，各項人材，至感需要，依照總裁在中國之命運一書中所指示最初十年內所需各級幹部人材之數目，實需要各種專科以上學校及中等職業學校畢業生二百七十萬人。數字雖鉅，猶慮不足。考試及格人員，又何慮乎分發之困難？但立法之精神，期乎百年，似不必局局於一時之現象；而在實際上，如鹽務、如航務，現雖依額考用，而仍各有遇缺補用之規定，以期任用上之靈活運用，此舉似又不宜缺漏者也。

銓定任用資格考試及格者，以分發學習為原則，固矣。但高級郵務員考試及格者，向未予以學習，而逕加任用，其他類此者，亦復不少；事有繁簡，業各異狀，天下又安有執一之道，以馭萬殊之務，而不償事者乎？故又擬有例外之規定。

銓定任用資格考試之科目，但取大要，似不能詳，此事實也。即現行之考試科目，有必有選、有普、有

專，似已面面俱顧矣。但以各項業務之競需專材，能否與之適相符合，已有問題，况取平均及格之制，而分發時，又復依類分發，不再計及主要及格科目，有否與任用機關之業務相當，此以往之流弊，欲圖間執，自當改革。銓定任用資格考試，為各級學校之畢業考試，自將以門門及格為原則，此弊或可稍稍免除。但同一之專門科目，按之業務，亦自有主、有從，欲求業務上實際之適應，分科成績，分發時，實有察酌任用機關特殊需要分別辦理之必要。譬如同一電機科畢業生，有專電信者，有專電力者，以專電力之人，分發交通部之電信機關，以專電信之人，分發國營之動力場廠，名則合矣，實則用全相反。其他類此者，亦正夥，舉不勝舉，舉一反三，不再旁述。至志願分發之制，以後固將在所必革，而由依科分發，遞改為依組，或依每一成績較高科目分發之制，雖辦理上或有多少之困難，然求材之各當其用，用之各盡其能，遲早間，終將予以實現。現制考試科目之呆板固定，有利有弊，識者早有異議，而依考試法施行細則第十四條之規定，將考試科目酌予增減或變更者，事實上亦未見能澈底施行，此又應當考慮澄清之一點，附陳於此，以備將來修訂法規之參考。

八、凡銓定任用資格考試及格登記補分人員，除列甲等者外，其分發學習或任用，均以畢業年次之先後為先後。

【說明】考試用人，以材爲主，明清兩代進士科之考試，三鼎甲及傳臚，卽予授官，意固在此。故考列甲等者，其分發亦擬得不受畢業年次之限制。

九、銓定任用資格考試及格，分發學習人員，其學習成績，經覆審，認爲特別優良者，得逕以高一等，或卽補實職任用。餘均以升等考試升遷之。

【說明】筆試僅憑一日之短長，有幸，有不幸，亦確爲不爭之事實。學習期間較長，不但日常起居之性行，可以周知而徧得，而工礦人員在各場廠間技術訓練之結果，學驗之連繫，更可相得而益彰。卽行政機關之擬辦文案，司法機關之擬辦民刑法案，亦何嘗不如是？英國初考取人員，其訓練與學習，常各派有一導師 (Tutor) 爲之主持與教督，此與往昔幕賓之訓練相同。現今高普考試及格人員之學習，雖似亦有此制之存在，而實際上，亦未見其澈底施行，往後自當加強執行。加強執行而後，其學習成績，既有導師之初審，復有考選委員會之覆審，必要時，並得由考選委員會派員逕赴各任用機關，當面考詢，或實地考驗，則學習成績之特別優良者，必爲超常特異之人，量予拔擢，自不爲過。如原可充任職相當之副工程師者，特以躋升薦任職相當之副工程師；原可任薦任科員者，特以躋升薦任職之科長，獎勵激勸，人材自奮。英國對於醫師之考試，由實習醫師而升助理醫師、住院醫師、主治醫師，及內外等

科主任，雖亦有服務年限之規定，而經由某級考試，成績特優者，亦可不受上項服務年限之限制。故擬採用此一原則，以激勵優良之人材，其餘人員，仍均以升等考試升遷之。

十、各級學校學生銓定任用資格考試，於每年七月間舉行，必要時，亦得予以變更。

【說明】各級學校舉行畢業考試，率在六月，即中學會考前各校所自舉行之考查學生畢業成績考試，亦都在此期間舉行。故銓定任用資格考試，擬定在七月間舉行。但各級學校之學生，亦間有春季始業者，因特有但書之擬定。

十一、在專科以上學校課程綱要尙未頒行以前，銓定任用資格考試科目，得依現行總 考制，分別選定，另表公佈。

【說明】普通中學，雖已有會考制之施行，但該項中等學校之設置，旨在升學，不在就業，故其課程，亦幾與政府機關或各種社團間之業務，不甚相當。在該項中等學校尙未實際改分文理科教授以前，擬暫不由考選機關主持其畢業考試，前已言之。各級職業學校，其宗旨全為培植各項中下級幹部人材而設。就業為其恆制，升學乃為例外，而其課程，又皆與各項業務適相符合，且該項課程標準，早已頒佈施行，並又隨同普通中學舉行畢業會考者有年。舉而措之，自屬容易。至專科以上學校之畢業考試，

率以課程標準之未定，雖籌劃磋商，已在十年以上，而衆議紛呶，猶尙爭持，一時恐尙難遽以見之事實。即已公佈之大學科目表，是否全部實施，已有問題，何況涉及內容之課程標準？其在東西各國，各大學之課程標準，或多或少，或詳或略，或分或合，不甚一致，而皆以之得人，並各躋於富強康樂之地步，人言既紛，定自有待；築室經年，行將何日？但學校與科舉，在中國，本爲一事之兩面，而又可以相輔相成，前已言之甚詳。即清季士大夫以一時之誤解，劃科舉與學校爲二事，至今猶未能正厥本源。然當遜清末年，科舉與學校，實際上，亦尙離而不離。各級學校之畢業考試，類由原校，依科命題，送由主管機關圈定。臨考，則由主管機關分別依科派員監考，至爲嚴厲。當時各級學校，當局與學生，既未聞有反對之聲浪，而新興學校，正甫萌芽，教科用書，東西雜採，紛不可究，更何有乎標準？而畢業考試，歸由政府派員主持，依制施行，亦並未發生若何之困難。又查清光緒二十九年張之洞等奏定學校章程規定：通儒院畢業，予以翰林升階，或分用外官較優官；大學分科畢業，最優等，作爲進士出身，用翰林院編修檢討，優等、中等，均作爲進士出身，分別用翰林院庶吉士、各部主事，大學預備科及各省高等學堂畢業，最優等，作爲舉人，以內閣中書知州用，優等、中等，均作爲舉人，以中書科中書、部司務、知縣、通判用；中學堂畢業者，亦依等獎授拔、優、副、歲等貢名義。教育、考試、任用三者之連繫，當遜清末年，政治腐敗，各地學校又常有學潮

之際。以此而觀，猶尙未致十分脫節。而在中國全面勝利，建國需材之今日，乃致議而不決，決而不行，如考選何！如遺教何！且查民國十八年八月十四日教育部公布之大學規程第十七條規定：畢業考試，由教育部派校內教授、副教授、校外專門學者、組織委員會舉行之；校長爲委員長，每種科目之試驗，須於可能範圍內，有一校外委員參與，必要時，教育部得派員監試，等語。三十一年八月十七日公佈之師範學院規程第四十九條及二十年三月二十六日公佈之專科學校規程第十七條，關於畢業考試之主持，亦率有類似之規定。此比遜清末年由主管機關派員主持畢業考試之制，又進一步，殆已樹由考選機關主持各級學校畢業考試之先聲。惟迄今猶未實行之爲可惜耳。現在專科以上學校畢業時之總考制，既已行之有年，今若就法規所規定者，因勢而利導，則畢業生銓定任用資格考試之實行，固可計日而待也。

十二、銓定任用資格考試，分學校成績審查及筆試。學校成績，佔百分之四十，筆試成績，佔百分之六十。

【說明】此爲推行銓定任用資格考試初步必經之程序，雖教育部曾有異議，但有下例第十三原則，爲之伸縮而調劑之，則亦可以收相生相尅之用，又何患乎辦理較差學校之上下其間耶？

十三、各級學校畢業生銓定任用資格考試，及格成績特優或過劣者，得分別將原肄業學校，予以獎懲，其成績優劣之計算，依筆試成績與學校成績審查合計總分時之比例定之。

【說明】教育部對學校成績審查一點，提出異議者，其動機全在過慮學校之上下其手，但筆試僅憑一日之短長，有幸，有不幸，固為事實，而學校之歷年成績，究為學生成績歷試歷驗之一物，又人有同辭。若將筆試成績與學校成績，作為對比，則暗中加分之舉，不別自明。蓋有幸，有不幸，為個人一時記誦上之得失，無與乎全校！全校學生成績，與銓定任用資格考試時之筆試成績，兩作比較，學校之優劣自見。分別酌予獎懲，猶有勸勵之作用。

十四、特種學校畢業生之銓定任用資格考試，亦依上項規定辦理。

【說明】特種學校，其範圍包括訓練班、所、與科、組，由考選機關主持其畢業考試，行之已有年所，但考試科目之多寡，任用之等別，與夫有否學習之程序，自當察酌學業之程度，與實際任用之情形相配合，方得標準劃一，行之有效也。

十五、在普通中學未確實分文理科教授以前，其畢業生之會考，可仍暫歸教育行政機

關主持

【說明】依照明清兩代科舉學校合一之制，各級學校之入學考試，自亦應由考選機關主持辦理。但當各級學校之入學考試，猶在校自爲政之今日，則此項升學前之考試，不如暫仍其舊貫之爲愈。

丑 升等考試

一、凡雇員升委任職或其相當職務，及委任職或其相當職務升薦任職或其相當職務，與薦任職或其相當職務，升簡任職或其相當職務者，均應經升等考試及格後，方准任用。

【說明】查英國公務員之主幹部，實係由文書或書記類之各級職員所構成。文書類之公務員，在英國之傳統上，係與特業之專門科學及技術等人員，劃分爲二，即著稱「柱石」或「靈魂」之行政級人員，固率多由考試而來；但其考試科目，僅僅着重於社會科學、自然科學、經典及數學等廣博學識；且又倡言受廣博教育者，較之受職業及技術訓練者，其能力爲較優良，其思想爲較完整，其態度爲較公平。但受廣博之知識者，博而不精，泛而不切，亦自難免。以之支持一國之政策，謂能泛應曲當，殆不

其然！且英國文官考試之範圍，似尙祇及於行政部門，而行政部門，又似祇限於辦理文書之人員，以比吾國現行考試制度之實際，其廣狹既有不同，其分類亦自不盡合；而現行銓敘制度之實際，其範圍，雖日在擴衍增加之中，又與現行考試制度之實際，亦不能盡相符契，故委、薦、簡三等人員之升遷，擬各增列相當職務一欄，以爲任用時伸縮之資。

復次，英國行政級之職員，依其法制，可以按年遞晉，以至於各部常務次官、及祕書長等官，此與吾國現制郵、電、關、鹽等類人員，其由考試及格進身者，可以漸躋各該業務之事務主管人員，始出一轍；而此四項人員，又各有升等考試之制，以爲遞升之淵源，故升等考試，擬自雇委級以至於薦簡級，及其各級之相當職務，以期終有以實現考試用人之一大策。

二、在同一任機關現任人員，已達所任職務最高級者，得應各該機關職員升等考試，但以其所任職務，與擬升職務同類或性質相當者爲限。

考試院於各機關職員之升等，認爲有特殊情形時，亦得將最高級之限制，酌予變更。

【說明】各機關之業務，日益趨於專門，英國人夙所主持公務員應具之普通智力及適應能力，亦漸不爲世人所據以選拔人材之惟一條件。故升等考試所任職務，與擬升職務，自以同類或性質相當

者爲限，方不致有學非所用，用非所學之弊。又級別之高低，淵源於銜俸之高低，又自淵源於服務之年限，但升等考試，既以所任職務與擬升職務同類或性質相當者爲限，則各項業務間所需之必要技能，專普不一，廣狹異狀，所需達到技術最高峯服務之年限，亦自不一致。必強以劃一之服務年限，制之以最高級之薪給，埋沒異才，必不爲少。考之英國醫師之由助理、住院、主治，以躋於內外等科之主任，其經由考試而來者，即不受服務年限之限制；證之吾國之航空技術人員留學考試，近亦採取學驗兩用之競爭考試，而不再規規於服務年限之深淺，依類變更，就業制法，於施行上，自更有靈活運用之妙用。

三、升等考試分爲筆試、口試、及服務成績審查。

筆試科目，分爲與職務有關之重要科目、法令解釋、及設案或發案擬辦，與實地考驗報告。考試分數之計算，筆試及服務成績，各佔百分之四十，口試佔百分之二十，合計滿六十分者爲及格。筆試成績，不滿四十分者，仍認爲不及格。

【說明一】服務成績，考驗其平時之學行，筆試，考驗其公務上之必需學問，有否隨年俱進，與世界上日新月異之科目相適應。口試，又考驗其筆之於簡牘者，有否與藏之於心腦間者，適相符合。故特別

此三種考試，以爲升等考試之主幹。

【說明二】與職務有關之科目，其重要，人人知之，可以不論。法令解釋，爲推動各部門業務之源泉，設案或發案擬辦，又爲判斷辦案能力之主幹，實地考驗報告，工礦人員，在場廠間機械上之技能，與夫醫藥人員，在臨床診斷間之實際工作，設不一一予以考驗，則與服務成績之審查，恐難得相輔相成之妙用。

四、升等考試及格人員，遇缺，應予儘先升用。

【說明】查法國各部，每年均須編就空缺升補表公布之，以爲升補人員之根據；升補表之編造日期、期間、人數及名稱，均有法律上之詳細規定。編造者對此等法律上之規定，若有若何之違犯，參政院卽最高行政法院得予以裁制或糾正。以是將來吾國推行各任用機關職員之升等考試，此項空缺升補表，自當課以按年或按季列報，以備考選機關之參考。如是，則升等考試及格人員，有空卽補，本無自有遇缺再補之事實。但參加考試人數與及格人數，未必果能與所空之職缺相當，依額錄取，餘則見擯，不但與計分之標準不相符契，抑將大大影響公務員升遷心理之刺激，固非所以進退人材之善策也。故仍擬有憑績錄取，遇缺先升之規定。

寅 專門職業人員考試與任命人員考試

一、專門職業及技術人員考試之檢覈，除會計師、律師外，均應依其類別，分等檢覈；其以各該類別最高等級檢覈及格者，始得領取開業執照，自由執業。

【說明】現制專門職業及技術人員考試方法，分檢覈與試驗兩種，而又各冠以高等、普通或特種考試之冠辭。任命人員之高考或高考相當及格者，始以薦任職或其相當職務，分發任用。繼則先以高級委任職或其相當職務，分發任用，而薦任職或其相當職務之資格，猶屹然存在。其以檢覈方法及合格者，雖有「必要時得舉行面試」之規定，然在事實上，除中醫外，率皆僅憑學驗兩項證件之審查，比之以試驗方法及合格者，其難易亦自有天淵之別。故以高等、普通或其相當考試之專門職業及技術人員以檢覈考試方法及合格者，於轉為任命人員時，其溝通與連繫，乃大生問題。籌議經年，迄未定案。然按之實際，社會間之各項自由執業，除律師、會計師外，證之中外，率各分等。故工程人員，有甲乙種實習員、工務員、助理工程師、副工程師、工程師及總工程師之級稱；醫務人員，有實習醫師、助理醫師、住院醫師、主治醫師及分科主任醫師之等別；航務人員，其在駕駛方面者，則有大副、二副、三副、練習生之分；其在輪

機方面者，有輪機長、大管輪、二管輪、三管輪及練習生之別；以往經濟部對於各項自由執業之頒發開業執照，僅定技師、技副兩級，已不足盡其等級之全，近又以業務範圍大小之難定，且並此技副一級，而亦予以刪除。歧然兩途，窒礙實多。然社會間自由執業之人員，政府何以必欲加之以管制，臨之以考試，考其用意，無非欲謀人民生命之安全，技術之精進而已。然生命何以能得安全之保障，技術何以能躋至精進之地步？書本智識而外，層積之經驗，實為其必要之條件。方今社會上自由開業之專門職業或技術人員，其能博得社會人士之信用而業務蒸蒸日上者，工程方面，必已實為工程師，醫務方面，必已實為主治醫師，推之航輪方面，殆亦無不有如是之造詣。學校甫畢業，或畢業而服務未久之人員，以之為佐理則可以，以之獨自開業，實亦未見其是。故今後專門職業及技術人員之檢覈，應以分等檢覈為原則，而領取執照，自由開業者，又必須限以各該類別之最高級人員，方可以談安全，方可以資精進。

二、前項專門職業及技術人員，原有分等領取執照，佐理業務之規定者，仍得依其規定辦理。

【說明】交通部對於航務、電務、報務、各類執業人員，本各有給照執業之規定，民營場廠之技術人員，事實上，亦率依國營場廠技術人員之等別，以劃分其技術人員之等別，規模較大之私立醫院其執

業之醫師，亦恆以公立醫院醫師之等級為準。故原有依等領照之成例者，擬仍一依其成例辦理。

三、前項檢覈及格人員，其尙未達到自由執業程度者，考試院酌察事實上之需要，得經由主管業務機關，暫發通字執照，准以代用名義執業。

【說明】建國大業，百端待理。而材不敷用，亦確爲事實。尤其窮鄉僻壤之醫藥人員，其不善者，乃至乞靈於卜筮神咒，其較善者，亦尙留滯於千年不變之湯頭歌訣。其可悲痛，又豈待言！樹人百年，急何能俟！衛生署對於醫務人員之不及規定標準者，本定有通字執照之頒發規則，而公私立醫院助理醫師以下之人員，衛生署亦常徵調分發辦理。縣區之醫療事務，教育部對於教育人員，更有代用教師制之運用。在此青黃不接，人尸望治之際，舊不如新，有不如無，通融辦理，殆亦有其必要歟！

四、會計師檢覈資格如左：

子、專科以上學校商學院或經濟、商業等科系畢業，並在行政機關任薦任職或其相當職務，或在公私營業機關，辦理會計主要工作或其相關之主要工作二年以上，有證明文件者。

丑、專科以上學校，商學院或經濟、商業等科系畢業，並於畢業後，在專科以上學校任

副教授以上教員，講授左列主要學科兩種，每種至少授滿一學期，並合計在二年以上，有證明文件及著作或講義者：

- 一、會計學，
- 二、審計學，
- 三、成本會計，
- 四、銀行會計，
- 五、政府會計，
- 六、交通會計，
- 七、其他考試院認可之學科。

【說明】會計師現尚未有分等之制，其准予檢覈及格，領照開業者，其服務年資及工作之性質，自不得不酌予提高。其在專科以上學校任教者，不但須審查其著作或講義，且規定任副教授以上教員二年以上者，始得聲請檢覈。蓋一以杜檢覈考試之冒濫，一以謀與醫藥及技術人員之檢覈資格相協調，此種加強之制限，自當先為顧及。

五、律師檢覈資格如左：

子、專科以上學校法律、政治等科系畢業，並在司法機關補授實缺薦任推事或檢察官二年以上，有證明文件者（此項推檢，並不包括候補推檢在內。）

丑、專科以上學校法律、政治等科系畢業，並於畢業後，在專科以上學校任副教授以上教員，講授左列主要學科兩種，至少授滿一學期，並合計在二年以上，有證明文件

及著作或講義者：

一、民法，二、刑法，三、商事法規，四、民事訴訟法，五、刑事訴訟法，六、強制執行法或破產法。

【說明】律師之檢覈，既與會計師同爲不分等別之自由執業，其資格自應比照提高，方得協調。又以往關於律師法所稱推事或檢察官之解釋，實包括候補推事或候補檢察官。但候補推事或候補檢察官制之成立，實與清代進士科出身之分部學習主事積資而躋升候補主事者同科，尚在學習與觀政之階段，不足已言學驗已臻純化之一境，前已言之綦詳。故欲謀律師業之日趨進展，候補推檢，自不得予以檢覈及格。

六、專科以上學校學生銓定任用資格考試及格者，除原有得分等領照佐理業務之規定者外，其資歷，仍應俟積至自由開業之程度時，始得聲請檢覈。

【說明】工程及醫務等類事業人員之分級，前已言之。專科以上學校之工程科系畢業生，其在國民營場廠之任務從嚴，則必自甲種實習員開始，從寬，亦必自助理工程師開始；即現行高等考試工程科考試及格者，分發以後，各國營場廠，或則予以較高之薪給，或則予以助理工程師之名義，至與薦任

職相當職務之工程師，必待積資既久，經驗兩深，而後得之。蓋專科以上學校之工程訓練，率多基本之學理，其離實際經驗，猶甚遙遠。即其年暑假期滿之參觀與實習，亦僅為學驗合一之初步配合，決不足以言有高度之技術經驗，現行之高等考試，雖各科目試題，在可能範圍內，已定「應注意實際問題」，但實際問題之分際，本已難定，而工程及醫務人員之高度經驗，必待與機械或病床發生直接關係而始有之。故現制下高等考試工程科考試及格人員，事實上，既不能即得充任與薦任相當職務之工程師，即或得之，而能否左右逢源，措置裕如者，亦正在不可知之數。故專科以上學校學生銓定任用資格考試及格者，除原有得分等領照佐理業務之規定者外，餘均應俟至有可以自由開業之資格時，始准聲請檢覈。

七、中等技術人員之檢覈，得不分等，但其實習之年限，並得視事實上之需要，酌予加長。

【說明】醫業人員，如護士、助產士、藥劑生等類，可不分等；而工礦人員與普通高中相當程度之工礦職業科畢業生，初入國民營場廠工作，例為乙種實習員，而其實習之年限，比之專科以上學校畢業之為甲種實習員者較長，而其升轉年資之隨以增久，亦屬極為普遍之程序。而與普通初中相當之職業科畢業生，又各依類登用，不一其名。故對於中等技術人員檢覈之等級及實習年限之限制，均不為

硬性之規定，而期得靈活運用之妙。

八、中等職業學校學生銓定任用資格考試及格者，擬應同等類之高等考試專門職業及技術人員檢覈時，其資歷應俟積至可准予自由開業之程度時，始准檢覈。

【說明】中等職業科畢業生，依其學歷，自無獨自開業之資格。但天才特異之士，未必盡出於學校，證之歐西各國，即販報童子，礦場小工，又常有成爲大科學家或大發明家者。且本方案又擬有升等考試，以爲進退黜陟之根據。果能學驗並重甄選多方，又何患乎專材之必不出於其間！固特擬如右列。

九、向以高等或普通考試及其相當考試之專門職業及技術人員考試試驗及格，或與同性質同等級之任命人員考試及格者，其聲請檢覈，或領取開業執照，准自開業，亦依上列各原則之規定辦理。

【說明】自來一般人之見解，往往重視試驗及格，而輕視檢覈及格。而現行檢覈制之施行，亦惟斤斤於服務之年限，與學習之一名詞，而絕未考慮其學習之果爲何名任用之果爲何等故。以工程師檢覈及格者，實際上尚有僅居於助理工程師之職位者，以醫師檢覈及格者，實際上亦有僅居於助理醫師之職位者。考選任用，政出兩歧，以謀溝通，反來畛域。卽向以高等或普通考試及其相當考試之專門

職業及技術人員試驗及格，或與同性質同等級之任命人員考試及格者，其來源率多出自各級學校甫經畢業之學生，而四年或三年之學科訓練，據各類專家教育之經驗，在此短促之期間，除基本訓練外，實再不能多為專門分業之訓練。且專門分業之訓練，其門類又至為夥頤，不獨在學校中，無法門門俱習，即窮畢生之力，亦無法門門俱精。故各級學校之畢業生，在學校時，僅求得有良好之基本訓練，進場廠院所而後，則利用其已得之基本訓練，再就某種或少數工業，或內、外、耳、鼻、咽喉等分門，精益求精，其在學期內或學科訓練畢業後之實習，在學術上之成就，實屬微乎其微。遽畀高名，責以開業，其如經驗之不足！其如社會之不信！何故！往後之檢覈，除援用法律不溯既往之原則，經已檢覈及格者，可以不論外，不論其以何種考試方法及格，其領照開業之限制，應從嚴格之規定，以利實際上之溝通。

十、專門職業及技術人員，依照上列各原則之規定，檢覈及格者，於轉為任命人員時，銓敘部應依其等別，審定其在任用上之合法資格。

【說明】依照上列各原則之規定，不論其及格時之考試方法，果為何種？而其實際上之及格，資格檢覈與試驗，已臻一致。故此項考試及格人員，為專門職業及技術人員，固無往而不可，轉為任命人員，又何患乎其不能稱職？以此溝通，通自可得。

十一、與專門職業及技術人員性質相同或相當之任命人員升等考試及格者，志願聲請各該類自由執業之檢覈，亦依上列各原則之規定辦理。

【說明】其理由已具詳上列各原則之說明中，茲不贅述。

卯 分區選拔

(一) 就地特設學校，加以訓練。

一、受教育人數較少之省區，應由有關機關，迅速籌商，就地設立特種學校，招收有志青年，予以訓練。

二、前項學校學生之入學考試，其入學資格，得從寬規定，其錄取成績，亦得從寬評定，凡錄取成績較差之學生，應予補習，至公立學校入學考試同程度為止。

三、前項學校學生之學膳雜費及書籍用品各費，均由國家供給。

四、前項學校學生之畢業考試，應由考選委員會主持，其及格標準，應與公立學校學生畢業時之銓定任用資格考試相等。

五、前項學校畢業生銓定任用資格考試及格，以分發所在地學習或服務爲原則。但必要時，得先派至其他各省區或中央行政機關暨公營各場廠院所學習或服務，學習或服務期滿，仍各遣回原隸省區服務。

(二) 在其他各省區學校，設置邊遠省區錄取名額，或另開班系，予以補習之訓練。

一、受教育人數較少之省區學生，由教育部規定辦法，通令公立各學校，另定錄取名額，專收邊遠省區學生，入校肄業，如其錄取成績不足規定標準時，並得另開先修班，予以補習之訓練。

二、前項學生就學川旅及在學時之一切費用，均由國家供給。

三、前項學生畢業時之銓定任用資格考試，應與公立學校原有學生一體辦理。

四、前項畢業生銓定任用資格考試及格人員，其分發學習或服務，與特設學校畢業生銓定任用資格考試及格者同。

五、公立學校，如經費及事實許可時，得另開班系，予邊遠省區青年以高深之教育。

六、在公立學校另開班系教育時，其辦理方法與畢業程度，應與特設學校及公立學校同。

【說明】從來一般人之持論，率以爲「憑績錄取」與「分區選拔」之兩制，其在考試上，雖各有得失之可言，而於溝通各地之文化，融合各方之意見，俾得平流並進，共效涓埃，不致珊瑚網遺珠，扞格益生者，此其在政治上所生之效果，豈待言辭之再申？故現行考銓制度，於任用則有邊遠省份公務員任用資格條例，及蒙藏邊區人員任用條例；於考選，則有特種考試邊區行政人員考試規則，及首都考試邊區應考人從寬錄取辦法，皆所以漸謀分區選拔制之循序而進，以期終有以達到往昔取士以郡國戶口多少爲率之一日。然學校科舉，本爲一事，王制周官，已開其端。卽兩漢薦舉之制，雖或有對「到卽拜官，有選無試之舉」，卽持以爲分區選拔之雛型。然在當時，董仲舒既創「建學置師且數考問」之策於先，左雄復又建「限年標能加以考試」之議於後，從知牧守所舉之孝秀賢良，未必卽爲國家端門文吏之上選，裕之以學，試而後可，斯爲得之。降及宋世，司馬光與歐陽修，又重興貢院「逐路取士」之爭議。入主出奴，紛呶不已，終至由朋黨之爭持，釀成政治上之起伏，而宋亦因以不振，乃至二帝蒙塵，

偏安東南，其故可以深長思矣。夷考宋之初年，相傳有「不相南人」之警戒，然宋自太祖以迄仁宗，文物之盛，並自江南，二徐鉞兄弟以儒學，二楊億以詞章，刁衍杜鎬以明習章故，晏殊歐陽修，尤爲文章冠冕，紀綱法度，燦然俱備，慶歷人材，可云無兩，而皆出於大江以南。熙寧元祐以及紹述之迭相乘，名義上，雖爲政見之各異，而實際上，實爲南北兩派之對立。故宋史姦臣傳，幾全爲江浙閩蜀之人，而所稱元祐諸君子，雖尙又分洛朔蜀之三分派，大率均北人也。而創三舍法以取士，合科舉學校而爲一者，又爲王安石。安石固爲南派之首，力行新政，以遭當時或萬世之詛咒，而共是非得失，猶待高遠之士從容以評定者。要之，南北兩方文物人材之盛衰，與其謂爲出諸政治力量之融化者多，不如謂出諸經濟狀況榮枯者衆之爲愈。中國經濟文化，南北之轉移，雖始自隋煬帝之大開運河，但在開寶以前，諸道米粟最盛者，首推河南河北，次則關內與河東，再次，乃及江南淮南，據此以推，南北經濟狀況，在此期間，明明猶爲北勝於南，其有急遽之轉變者，自以唐安史之亂爲一大關捩。在其前，經濟文化之支撐點，偏倚在北方，在其後，經濟文化之支撐點，偏倚在南方。安史亂後，河北山東藩鎮割據，租稅不入中央，唐室之財政命脈，全恃長江一帶。厥後北方各地，續有兵爭，經濟衰落，勢有固然。而南方各地，較爲安定，北宋底定南方，又無兵戈連年之苦，故北宋之建都汴梁，卽爲遷就漕運而起。南宋歲收，且更超出於北宋之上。此一

趨勢，反映在社會文化上，北方人物逐漸減少，而南方人物，則逐漸增多。故元蘇天爵嘗謂：「國家既以文藝取士，於是人人思奮於學，而中州老師，存者無幾，後生或無以質正。」又曰：「江南三行省，每大比，士多至數千人，考官必得碩學，士方厭服。」再就宰相籍貫言之：唐宰相世系表，三百六十人，九十八族，十九皆北人；宋中葉以後，則南人日多，而北人日少，雖有政爭，無改實際；明宰相一百八十九人，南方實佔三分之二強，而江淮以北，尤爲不易取得鼎甲。且有明一代，科舉學校之制，自童生考試以至鄉會試考試，固皆有爲世人所稱「依額錄取」制之存在，而亦無補於人材實際上之調劑。此考試上之分區選拔制，與任用上發生連繫而後，能否取得政治上調劑之作用，似有可以商榷者一。

【說明二】明嘗考諸史乘，支持分區選拔制之最力者，允推明之太祖。明初，禮闈取士，不分南北，洪武三十年，考官劉三吾白信蹈取宋琮等五十二人，皆南士，三月廷試，擢陳郊爲第一，帝怒所取之偏，命侍讀張信等覆閱，郊仍被錄，帝怒不已，悉誅信蹈及信郊等。戊三吾於邊，取任伯安等六十一人，六月復廷試，以韓光忠爲第一，皆北士。夫以帝王雷霆萬鈞之力，而又佐以風雲不測之賞罰，宜可收取政治上調劑之妙用矣。而證之上述之史實，宰相固必起自翰院，而鼎甲尤爲士子未有之光榮，乃其統計上之數字，昭昭尙在人耳目間。從可知憑藉政治上之威勢，終不敵經濟上之權力，又可斷斷然也。且明清兩

代考試制度，其依府廳州縣之大小，規定錄取名額者，惟文章考試爲最顯著。然文章考試，爲各儒學之入學考試，前已言之，故與任用無關。鄉試則以省區爲範圍，不復規規於府廳州縣；會試，則以南北、中、爲範圍，更不拘拘於省區之府廳州縣；故舉人之取額，偏僻之府廳州縣，恆至迭試無人。會試之中額，偏僻省區之府廳州縣，或恆連數科無人，皆爲數見不鮮之事實，無可置駁者。再就與任用較爲接近之會試實際取額言之。觀於明代會試之額數，南卷爲浙江、江西、福建、湖廣、廣東、應天、松江、蘇州、常州、鎮江、徽州、寧國、池州、太平、淮安、揚州等十六省府，及廣德一州，佔會試錄取名額百分之五十五；北卷爲山東、山西、河南、陝西、順天、保定、真定、河間、順德、大名、永平、廣平等十二府，及延安、保安、二州，與遼東、大寧、萬全三都司，佔錄取名額百分之三十五；中卷爲四川、廣西、雲南、貴州、廬州、鳳陽、安慶七省府，及徐、滁、和三州，佔錄取名額百分之十；其比額固早已不甚平衡矣。洪熙元年，定南卷取十之六，北卷取十之四，後復以百名爲率，南北各退五卷爲中卷，然中卷，其實卽南卷也。而北卷中之順天額，事實上亦恆有南人隸入其中，則北卷之見絀，從可知矣。雖其錄取名額數，有多有少，隨時增損，未必果爲確定，而其比率，大率不出乎是。此考試上之分區選拔制，卽用政治上之高壓手段，能否取得文化上調劑之作用，似又可以商榷者一。

【說明三】邊遠省區之經濟建設，自行政以至工礦醫藥，設無學問技能造詣極高之人士，冒險前

往，努力工作，殆無開發成功之可言。證之蘇彝士、巴拿馬兩大運河之鑿成，及美國遠西區之由荒蕪不毛，以至呼出「不見邊疆」口號之時，不知絞盡多少工礦業專家之腦汁？經過多少之艱難與磨折？歐亞兩洲與新舊大陸之水運交通，乃始得暢行無阻；而遠西區域之貴重金屬、石礦、瀑布以及祕而未發之資源，乃亦得一一呈現於工業大王之視線。嗟乎艱哉！其難如是。清代武功之盛，軼乎漢唐，舉凡西藏、蒙古、新疆、琉球、台灣各地散處，而尙未十分融化之各宗族，輸誠內向，舉族來歸，以漸漸形成中國之一大國族，此真千載一時之機會！而清代不知利用，以展開其高度之文治工作，乃惟採取羈縻之政策，依然利用原有之王公喇嘛，及聽其族類自然之生滅，以圖苟安乎一時。而當時所派之駐防大臣，或當地之行政官吏，又從而朘削之，以漸生其外向之心。瞻念前史，悽愴何等！世有賈生，當爲痛哭。但今日中國抗戰八年，全面勝利，經已達到矣。雖或亦有所失，亦自有其復懲前愆，後力改厥爲，補苴罅漏，時或未晚。今若以從寬錄取降低資格之人員，分發前往，從事建國，駕駘十駕，顛躓可慮。此考試上之分區選拔制，即使順利推行，毫無阻格，其所甄選之人材，能否擔當艱深之建設工作，似又可以商榷者一。

【說明四】查明清兩代考試制度，其在考選與教育連繫之一點上，實已達到至爲完善之一境。故文章考試，即爲府州縣學生之入學考試，可謂與任用不發生任何之關係。鄉試，爲進士科之第一試，舉

人之會試不中者，猶將入監讀書，世謂「舉貢」，則與學校之關係多，而與任用之關係少。會試爲進士科之第二試，得雋者，可以有出身，而未必即得任官，不得者，則歸班候選之進士，恆爲鄉里之所不齒。即散館考試以後，分甲授官，或入南書房行走，或分各部學習部務，雖已躋登任用之階梯，而實則猶在學習觀政之階段，離補缺理務之期，猶尙遙遠。至貢生之由積資而爲教職，舉人之由大挑而爲知縣者，實爲士子之另一出路，並非與定額錄取之制有關。此與今制普通高中畢業生之不得升學，而依各項任用法規變通之規定，亦得爲委任官者，等級雖異，而情則如一。故考試上之分區選拔制，於古亦僅以行之於教育，而迄未嘗行之於任用。史例具在，毋煩旁引。此在政治文化之調劑上，不得不從長討論者一。

【說明五】今又觀乎蘇聯之建國，經濟文化兩有成功，舉世皆無異辭。然在革命以前，大學生之分配率，亦至不均。蘇俄佔百分之七十八，烏克蘭佔二十一，白俄羅斯佔〇·一六，大高加索佔〇·二四，其餘各地，均無大學生。迨革命以後，至第一次五年計劃終了時期，全聯邦之大學生數，大爲激增，而其比率，則蘇俄僅佔百分之六十八，烏克蘭二二·六，白俄羅斯二〇·五，大高加索六·二八，烏茲柏克二·五二，土克門〇·二四，達輯克六·〇五，各農業或工業專科學校，亦率多如是。又以前僅蘇俄與烏克蘭兩共和國有學生者，至第一次五年計劃終了時，各共和國均有甚多之學生。再就蘇俄共和國

本身觀之，在革命以前，大學生籍貫，均集中於列寧格勒及莫斯科兩區，幾佔全數百分之九十，北高加索佔〇·九二，西伯利亞佔二·五六，其餘各地，共佔六·五七，烏拉爾則無一大學生；至第一次五年計劃完成時，列寧格勒與莫斯科兩地之大學生，共佔百分之五十七，北高加索佔七·七二，西伯利亞佔七·五六，烏拉爾佔五·六二，其餘各地，共佔二三·〇〇；各農業專科及工業專科學生之分佈，亦復相同：凡過去學生比例特大者，今則均見減少，過去比例特小或竟等於零者，今則均已加大。烏拉爾藏有大量之煤鐵礦，故工科學生數，由零而增至一萬一千五百人，北高加索宜於農業，故農科學生，由零而增至五千五百人。此種突飛猛進之結果，在國防建設上，在經濟文化協調上，自然值得吾人之猛省！故考試上之分區選拔制，於今亦祇能以建之於教育，而萬萬不能建之於任用，近事具在，可資借鏡。此在政治與文化之調劑上，不得不從長討論者一。

【說明六】基上論述，分區選拔制之施行，宜從教育入手，殆成定論。方今在首都，既設有國立邊疆學校，在各邊區之附近區域，亦各設有邊疆學校之分校，近來各著名大學，又率多有邊政系之添設。教育部對於邊疆青年之就學，於招訓，本有王公保送之例，於待遇，又有學生膳食、課本、制服等費由校供給之制。作之始基，已具雛型。但學校之設備，與科系之配合，於開發邊區之教育，發展蘊藏之地利，均感

不足。此自限於交通工具之未有，水利工程之未興。但蘇聯可於五年十年內遽見成功者，而吾伏羲神農黃帝之子孫，爲創造世界四大文化之源泉，乃反不如，其爲可愧，又豈待言抗戰勝利，百廢待興，財力有限，顧此失彼，自亦爲明確之事實。但及今不圖，他心可慮，前車旣覆，後事足鑑。故特擬具（一）（二）兩項辦法，一則就地訓材，一則調中造士，雙管齊下，期以十年，務以達到畢業程度同等爲原則，而又以銓定任用資格考試進退其成績，調赴中央學習或服務，以浚深其閱歷。則在考試上分區選拔制之施行，於古有合，而經濟與文化之協調，又將左右逢源，扶搖而直上。比之強爲拍合，分發困難者，或自有天淵之不同。國多賢俊，正切興建，虛衷樂受，頌禱以俟。

丙 附則

子 監試與考試

- 一、凡用筆試或試驗方法舉行之集合考試，由考試院分別咨請監察院會同司法院派員監試。
- 二、監試委員之請派，以就地派充爲原則；其人選爲監察委員、監察使，或各級法院之檢察官。
- 三、前條應行派員監試之考試，在遇有考試所在地無適當人員可派時，監察院或司法院並得變通辦理；但於考試期中，或其前後，如犯有以詐術或其他非法之方法，致使考試發生不正確之結果，經人檢舉，由監察院調查屬實，或法院檢察官偵查有據者，仍應由監察院提出彈劾，或法院檢察官提起公訴。
- 四、監試經費，一律改由監察機關及司法機關，依照每年度預擬考試計劃表，分別編列

概算，依時支用。

【說明一】依現行考試法第五條之規定，舉行考試時之監試委員，則爲絕對之「應派制」。監試法第一條，又復規定：監試委員之人選，高等考試或普通考試，則爲監察委員或監察使之提簡，惟舉行特種考試時，始得由考試院咨請監察院派員監試，但所謂得派員者，不過其派員時，可不經過提簡之手續，及不限於監察委員與監察使之兩點而已。而其人員之限於監察院，與舉行考試時之應派監試委員，仍爲法律上不爭之根據。非常時期特種考試暫行條例公佈以後，是項制度，迄未有所變易。但年來考試推進之結果，任命人員之高等或普通考試，每年已不止一次，舉行地點，亦不止一區，而特種考試之以聲請而舉行者，尤屬不可勝計。將來各級學校學生，銓定任用資格考試，及各機關職員升等考試，果能順利推行，考區將更擴大，自在意料之中。而監察委員法定員額，現僅有四十九人，監察使數，更屬有限，其他簡薦人員，現亦並不甚多，而監察院之派監試委員，向以重視考試之故，每區恆不止派一人，或時有一區派至四人者。處此形勢之下，徧派，既勢有未能，不派，又與應派之制有違。在事實上，公職候選人與專門職業及技術人員之檢覈，與任命人員初級郵務員以下人員之特種考試，固從未咨請派員監試，而高等或普通考試之監試委員，監察院亦時就近提簡審計處處長充任，特種考試之監試

人員，亦曾有「當地有員則派，無員免派」之事實，是應派制之實際，法律與事實，早已難期一致。而考試舉行之次數與地區，將來自必日益增多，監察院與監察使署，員額有限，是否敷派？能否依考試舉行次數而另行增員？皆為事實上之所不可爭者。不有改革，違法之譴，兩有難免，且亦非所以仰副總裁迭次殷殷屬望之法治。

【說明二】嘗考清制，各省鄉試，由道府監試，會試、殿試，由科道御史監試，其人選均限於考試所在地，其範圍，亦不限於都察院，就地派員，前往監試，既省跋涉之勞，又節川旅之費，計無善於此者。但當法律創制之始，或有狃於高等考試，可相當於清代之會試或殿試，故監試委員之請派，亦僅以監察委員或監察使為限。普通考試之監試委員，更屬一種連類而及之設想。在考試推行之初，模仿鄉試子、午、卯、酉、會試辰、戌、丑、未之定期考試，故高等考試或普通考試，亦明定每年或間年舉行一次，次數既少，地區不廣，其困難猶尚未盡見。今則公職、任命及專職、三大種考試，規模漸立，定期之制，分區之設，有非當年設想所得而模擬者。故監試委員之請派，似不應限於監察院一院，考試之要否監試，亦應視其考試方法之為何種而異，而就地派員，古既有證，尤應為推進監試制之不易規程。或謂前清之鄉試，例由巡撫為監臨，而監臨既負嚴密關防之責任，巡撫又例加右僉副都御史銜，或亦可云等於今制之監察使。

但巡撫之加銜，至爲繁多。其在特殊之省份，又時加特殊之兼銜，其所以必兼右僉副都御史銜者，實爲彈劾屬吏而兼領，並非爲監督試政而加銜，證之會試知貢舉之爲禮部侍郎，順天鄉試監臨之爲順天府尹，即可知之。禮部同在京師，順天密邇畿輔，苟監試人員，必出自都察院，會試之知貢舉，順天鄉試之監臨，清代又何不就近派都察院之堂官及諸道御史以爲之？故可斷知貢舉與監臨之職權責任，實爲今制之試務處處長，而非監試委員，殆亦爲屹不可移之例證。

【說明三】查舉行考試時之監試委員，若祇限於監察院，事實上既所不許，而監察院之行使職權，實以彈劾權爲其基礎（監察院組織法第一條）。辦理考試人員，若有違法失職情事，自可向典試機關查詢或調查（監察院組織法第二條），得有實據，即可依法彈劾，以往之「請派往監」制，幾與自請「督捕」相等。試問在此種情勢之下，奉公守法者，兢兢業業，固無違失之可言，即不肖無狀者，有心營私，亦何肯在「督捕」前自請而自犯之？故在必要時，考試院可將考試舉行地點、日期、時間及種類，先行咨達監察院查照，得由監察院自行就其事實，決定「派」或「不派」，而又隨時可以查詢或調查，循是爲之，則辦理考試人員，或將慄慄於督捕之時可臨視，而更知所警戒恐懼，違失之事，自將更少。又查現行刑法第一百三十七條載：「對於依考試法舉行之考試，以詐術或其他非法之方法，使其

發生不正確之結果者，處一年以下有期徒刑，拘役，或三百元以下罰金；前項之未遂犯，罰之。」等語。又法院組織法第二十八條，規定：「檢察官之職權，為實施偵查、提起公訴、協助自訴、擔當自訴、及指揮刑事裁判之執行，及其他法令所定職務之執行。」依是而言，舉行考試時之違失情事，法院檢察官，實負有偵查及提訴之責任。比之審計處處長，僅規定負稽察政府所屬全國各機關財政上之不法責任者，其法律之根據，已有不同；即監察委員或監察使之監試，現亦僅依監試法之規定而行使之。監察院規定之職權，其範圍亦未列有考試時之監試事項，實尚不及刑法與法院組織法所規定者之聯貫與明確。私意監試權之行使，似應以監察院或司法院共同行使為便。而調查或偵查權之行使，及彈劾案之提出，與公訴書之提起，亦以由兩院依其職權之所賦予者，分別行使之為得。

【說明四】監察考試，各為五種治權之一，自各有其獨立之精神。考試與監察，本為一種相制相督之政策。以往監試經費，附列於考試經費之內，於治權各自獨立之精神，大相違戾。現在特種考試監試經費，經已改由監察院編列，自是極為合理之一舉。如果往後之監試權，改由監察院與司法院共同行使，分別由兩機關編列概算，依時支用，於權於法，兩得其道。其在考試與監試之分工合作上，更可收取相制相督之妙用。

丑 俸薪與津貼

一、公務員之俸薪，在可能範圍內，應從優規定，以期安定其生活，而促進行政上之效率，並以逐漸達到平衡各方人材，有均等發展機會之目的。

【說明】俸給制度之理論與實際，東西各國，既見解之各異，亦情形之互殊。十九世紀初葉，英國政治哲學家邊沁氏，倡義務勞動說，以爲公務員之任用，惟富有者得之，始可克盡厥職。貧寒之士，一入仕途，志在斂財，反視職務之行使爲次要，而不肯盡厥心力以爲之。故其時英國各級政府之重要位置，皆採用義務勞動制，概不支薪。如倫敦市市長，中央政府會計長，及財務委員一部份委員，迄至今日，猶仍爲無給職之官吏。厥後社會日新，民治潮流，澎湃而來，科學管理運動，又復繼之而起，此種爲資本家張目之理論，乃漸不爲世人所採用。今日英國公務員之待遇，其薪給之支取，已較私人企業機關爲高。故能吸收優良人材至政府服務，此則理論與實際，已一反十九世紀初葉之所爲。至若美國，其各級政府之支出，公務員俸薪一項，所佔份量甚重，依一九二六年之統計，實佔全數百分之六十三；至一九三二年，又增爲全數百分之七十二；洎乎一九三二年，美國公務員之俸薪支出，竟達四、五二〇、九五四、〇〇

○金元，佔全國進款百分之十一，租稅收入百分之三十八，政府俸薪支出之數，雖甚鉅大，然衡之美國人民生活，及社會經濟狀況，美國公務員之俸給待遇，實尚低劣，而企業機關之薪給待遇，以有龐大之收入，隨時調整，務以支持其安定之生活爲鵠的。故美國公務員之以待遇不平，厚薄不均，及本身收支之不能平衡，而未能發揮其最高效率，亦實爲不能掩蔽之事實。中國歷代官吏之俸給待遇，漢唐兩宋，其在平時，官祿皆足以贍給身家而有餘，故貪賂之風，亦較近世爲少見。降乎明季，俸給之薄，乃以經濟狀況之時有變遷，而至無以贍家，而貪取之心，亦日以膠固於人心而不可去。顧亭林氏嘗慨乎言之！清代仍而不變，一取薄俸主義，雖以一品官之大學士，尙書，僅歲支銀一百八十兩，實等於戰前之每月一百八十元，負地方行政工作最爲艱巨之知縣，位居七品，亦僅歲支銀四十五兩，實等於戰前之每月四十五元，而環之以爲衣食之源者，更復屈指而不知其所。故清代中外官吏，隨薄俸而起之陋規，如中央官吏之「部費」、「別敬」，地方官吏之「舟車行戶」、「火耗平餘」、「雜稅存賸」、「鹽當規禮」等，其名目乃亦層見迭出而未知其所窮。就最爲清明之選而又與考試有關之學政、主考官各職言之，既有「棚規」、「紅案銀」之繳獻，沿路督撫州縣，又復有「公幫銀」、「盤費」、「支應」、「規禮」、「贖儀」等名目之贈與或供給。而「紅案銀」之交送，清室且以其事尙在情理之中，明降上諭，

乃更予以正式之認可（嘉慶四年二月甲寅軍機大臣傳詢差滿貴州學政談祖綬案。）此種弊政，今雖早已革除殆盡，未見有渣滓之留遺。而現行之文官官等官俸表，其在戰前，亦尙能與實際生活，差相適應，故公務員之俸給待遇，亦有人謂在戰後經濟盡復原狀之情況下，似可不再爲多大之調整，以增大國庫之負擔者，其言似矣。而於實際情形，果否已臻合理化之程度，似尙有可以商榷之餘地。且俸給制之合理與否，與考試及格人員之分發任用，息息相關，不有調整，困難必生，請爲述之：

問查大清會典事例所載：清代一品官之正俸，歲支銀一百八十兩；二品，一百五十五兩；三品，一百三十兩；四品，一百零五兩；五品，八十兩；六品，六十兩；七品，四十五兩；八品，四十兩；正九品，三十三兩有奇；從九品及未入流，各三十一兩有奇。正俸而外，京官則有「恩俸」及「俸米」，外官則有「養廉銀」。大體言之，自一品以至九品，均各依其官等之高低，而定其支取恩俸俸米，及養廉銀兩高低之標準。京官之大學士、尙書、侍郎，俸米復又加倍支給，戶吏、禮、三部堂官，其特種津貼，尤爲優厚；戶部堂官，養廉銀一萬七千二百餘兩；吏部，一萬兩；禮部，五千兩；司員之有養廉銀兩者，惟戶部耳。餘均則否。此遜清一代官吏正俸與津貼之概略，吾人於此項俸給待遇之中，雖發現其可議之缺點甚多。然居何品之官，卽支取何品官之俸給之一均平規律，要與舉世所提倡「同工同酬」之原則，可云相去不遠。比之現制同

等之公務員，依其服務機關之高下而異其支薪之等級者，其有否違戾均平規律，真正值得吾人之深思熟慮者。譬如清內閣之侍讀，六部之主事，及鹽官之監掣官，均爲正六品官，內閣之中書與典籍，及各縣之知縣，各儒學之教授，均爲正七品官，其俸給之支取，一依已定之品級，而未嘗有京內外及機關高低之差異，乃反觀現行文官官等官俸之所規定，則同一簡任官等之祕書，在國民政府，則由簡任五級敍起，而可晉至簡任一級，在五院及各部會，則必自最低級之簡任八級敍起，而又以晉至簡任三級爲限；同爲委任官官等之一等科員，在國民政府，則由委任三級敍起，而可晉至委任一級；在五院及各部會，則又必降自委任四級敍起；在省府及各廳處，乃又遞降一級，自委任五級敍起；而縣府區署之科員，不復分等，一律定自委任十三級敍起，而又以晉至委任六級爲限。採其立法之原意，殆或以機關愈高，則其職員所負決定政策之責任愈大，機關愈低，則其職員所負決定政策之責任愈小，爲其出發點理論上之根據。故現行文官官等官俸支給之起止，一依其所服務機關高低爲高低，不復有前清「依品給俸」「不限京內外及機關高低」之遺意存在。由此一理想之演變，近更有人主張高級機關同等級之職員，調至低一級機關服務，其俸給可以遞高一等或一級。試問各機關政策之決定者，果爲各機關之政務官乎？抑爲事務官如參、祕以下等官吏乎？英國行政級公務員，其所涉獵之事務，甚爲廣泛，

自侍從祕書，以至各部首長之事務，皆爲其學習與研究之範圍。但其薪等，各分甲乙丙三等，甲等年俸自一千二百磅，以至三千磅；乙等，自七百磅，以至一千磅；丙等，自二百磅，以至五百磅；不復有機關高低之限制。夫以「憲政之母」著稱之英倫三島，而行政級之公務員，又復負有政務學習與研究之責任。其俸給支取之起止，亦未嘗依機關之高低爲高低，則現制官等官俸之支給情形，卽不以清代之遺制爲例，似亦或有可以改革之必要歟！且自工作之實際言之，凡機關愈高者，則其文書與事務愈少，而高級人員，又賦有審核之權責，可以雍容坐享，一事不爲；機關愈低，則其文書與事務愈多，其高級職員固不能一事不爲，而低級職員，乃更胼手胝足，焚膏而繼晷。此種不平衡俸給制推行之結果，地方機關公務員，必將爭至中央機關服務，中央機關公務員，又必將爭至高一等之中央機關服務，人各有好逸惡勞之惰性，又各有辭卑居尊之惡習，情也，亦勢也。由是，中央人材，愈苦其多，地方人材，愈苦其少，乃至最基層之地方自治工作，不寄諸卑劣無恥之士劣，卽托之智識幼稚之中小學畢業生。年來「人材下注」之呼聲，甚囂塵上，且復有「高級低用」之擬議。但進退人材最根本之俸級制，若不從優規定，而又爲合理之調整，不但行政效率，無自促進，而「爭名於朝，爭利於市」之積習，勢必將愈演愈烈，而靡知所紀，殆可斷言。此其將影響於考試及格人員之分發，又爲自然之結果，無可疑焉。

現行考選制度，其考試種別，自任命人員，專門職業人員，以至爲人民代表及其他應行選舉之公職人員，皆爲其應行考試之範圍。其類別，自文書、行政、工、農、礦業，以至決定國策之國民大會代表，及辦理自治最下層工作之鄉鎮保甲幹部，亦皆爲其應行甄選之疇。而此各種人員，除專門職業，可依其本身業務發展之結果，而自由裁定其薪給之高低外，餘均仰賴於公家所定俸薪及公費之支給，如不欲爭取各方人材各有均等發展之機會，則已；苟其不然，非特任命人員之俸薪，應有合理之調整，而爲人民代表之公職人員，其公費之支取，亦似有重行釐定之必要。此俸薪之有關於考選行政者如是。故爲許子之不憚煩，而詳述如右。

二、公務人員，合等級之俸薪，不論中央或地方，行政或業務，初任時，均自各該等之最低級級起，並均可各晉級至各該等之最高級。

【說明】查清代依品給俸，不限京內外及機關大小之一遺制，其爲值得吾人今日之參考者，前已言之綦詳。但以厲行中央集權之結果，因生「重內輕外」「親近疏遠」之兩大積弊，亦未可因其俸品制之值得參考，而併其積弊惡習，亦隨之移植於全民政治之今日。此似又爲理智上之所必須顧及者。清代以「重內輕外」之故，故內之六部尚書，則爲從一品官，外之總督、漕運總督、河道總督則各爲

正二品官，其加尙書銜或以大學士出兼者，仍得帶其原銜或原品；內之六部侍郎，則爲正二品官，外之巡撫、布政使司，則爲從二品官，巡撫之加侍郎銜者，則又改爲正二品官，京官之外放者，則又遞晉一品二品不等。如諸道御史，原爲從五品官，外放府道，則又晉爲正四品（道）或從四品（知府）官等是。又以「親近疏遠」之故，故六部之主事，雖爲正六品官，而人皆不之重視，其由庶吉士之爲分部主事者，自身亦恆以不得終在鳳池而形之於口舌。翰林院之修撰（卽狀元）爲從六品官，編修則爲正七品官，檢討則爲從七品官，依品而言，猶遜於分部之主事。但以得在內書房行走，或可由之躋登講讀侍從之臣，而終致大拜，人已兩榮，由來已久。今日官等官俸支取之等級，悉依機關之高低，或以雖國民政府之遠近爲遠近，是否全部脫胎於此，吾固未敢斷言。但蛛絲馬跡，自亦有其線索之可尋。而在事實上，清代厲行「重內輕外」與「親近疏遠」之結果，有否收得控制之效果，觀於督撫之得事事自專，及內閣之外，又有軍機處之設立，明智者亦自知之，無俟言辭之申說。卽就依品俸而起之津貼言之，尤可知其盈虛消長之故矣。大學士爲正一品官，六部尙書爲從一品官，侍郎爲正二品官，品則高矣，官則大矣，而大學士、尙書及侍郎之津貼，僅得俸米加倍支給而已。卽就執掌財賦大權之戶部，進退人材大權之吏禮兩部而言，其津貼之大，雖已爲一般京官同僚之所側目，而實亦微渺不足道。戶部堂官，養廉銀

一萬七千二百兩，吏部一萬兩，禮部五千兩，依清制，六部尚書，滿漢各一人，左右侍郎，亦滿漢各一人，皆爲各部之堂官。歲得平分，所入幾何？而地方長官之津貼，清代又特大而特大，總督之養廉銀，最高爲二萬兩，最低爲一萬三千兩；巡撫，最高一萬五千兩，最低一萬兩；布政使，最高九千兩，最低五千兩；按察使，最高八千四百四十兩，最低三千兩；道員，最高八千兩，最低一千六百兩；知府，最高四千兩，最低一千兩；知州，最高二千兩，最低二百兩；知縣，最高二千二百五十七兩，最低四百兩。品則低矣，官則遜矣，而津貼之比率，內外官吏，乃相距遙遠而不可以道里計者如是！則清代品俸制之重內而輕外，親近而疏遠，果有何種成果之可言？殆無從再下一言。今日官等官俸之比率，猶之是也。而實際上，省主席、各廳處長、及縣長之權力，又豈此區區薄俸之所能限制？此猶就一機關之長官言之，而辦理事務之祕書、科長、以及科員、助理員之流，部省署縣之間，其權力，既有遠近之殊，其繁簡，亦有天淵之別，繇彼伸此，適得其反，從而效之，更承其弊。今後考試及格人員之分發，既不限於中央，且或將偏重於地方者多，而地方又實需要衆多之優秀人材，前往參加工作，方可以言促進行政效率。故俸給制之推行，似應先從改革現行俸給標準入手。

初任人員，必自最低級做起，自以根據缺少經驗之觀點而來。但現行俸給標準，或多或少，似尚有

清代重內輕外及親近疏遠積習之留遺；要可一索而得。依公務員敘級條例第四條之規定：凡以同一專科以上學校畢業資格，初入政府機關工作，如在國民政府任三等科員，最低級，為委任九級；二等科員，最低級為委任六級；一等科員，最低級為委任三級；在五院及會部任三等科員，最低級，為委任十二級；二等科員，最低級為委任八級；一等科員，最低級為委任四級；在省政府及各廳任三等科員，最低級，為委任十五級；二等科員，最低級為委任十級；一等科員，最低級為委任五級。科員分等，自或可云根據其畢業成績之高下，以為進退。但祕書科長等薦任人員，在國民政府，最低級為薦任八級，在五院及會部，則為薦任九級，在省政府及各廳，則為薦任十級，依照上述之各點言之，已失依品給俸及同工同酬之一均平原則。乃同為簡任職之參事、祕書、技正，與廳長、司長或處長，各在院會部工作，參事、祕書及技正之最低級俸，為簡任八級，而廳長、司長或處長，最低級俸，又自提高一級，廳長、司長或處長，自簡任七級起支，若其俸給之起支，果根據缺少經驗一點而來，則依職位分類之規律而言，參事、祕書或技正之經驗，果可易於廳、司、處長乎？且就實際情形以觀之，司、廳、處長之下，有科長，有科員，及其他協助之人員，所屬幹部，如俱得力，而廳、司、處長，可以蓋章優遊，無所事事，而參事、祕書及技正，於事實上，既無部屬之直轄，而於法律上，又賦有審核廳、司、處之法律案，技術案，及其日常文書稿件之責任。以勞，則必躬

自爲之，而無所於委寄，以權，又有審核擬定之專責。乃一則必自簡任八級敍起，而一則可自簡任七級敍起，因而造成人事上之磨擦，權責上之淆混，以影響於工作之推進。此而不革，政何自成！且本方案，既擬以銓定任用資格考試，以開任用之先，以升等考試，以殿任用之後，何等？何官？何官？何責？何責？何權？更必將有釐然之標準，而後考試與任用，始得相輔相成，人事制度，日益健全，而行政效率，亦日益增進。

公務員之薪等，初任人員，應一律自最低級敍起，其理由已詳述如前。今以同一之理由，其止俸，自亦必以晉至各該等之最高級爲止。蓋業務相類，經驗相同，而起敍平等以後，終敍仍不予以平等，似亦非所以獎進勸誘之道！乃現行文官官等官俸支給之標準，同一簡任職祕書之止俸，在國民政府，可晉至簡任一級，在五院及會部，又必降至簡任三級，而市政府之參事，止俸竟遞降至以簡任五級爲限。揆之清代依品給俸及不依機關高下而異其支給之一均平規律，既大相逕戾矣。卽就現在各機關各級職員敍俸之實際情形而言，亦似不甚一致。如最高法院之簡任推事與檢察官，可與庭長及檢察署檢察長，同晉敍至簡任一級；高等法院、高等法院分院，或地方法院，及其分院之薦任推事檢察官，亦可與庭長及首席檢察官，同晉敍至薦任一級。公務員懲戒委員會委員，本亦以簡任三級爲其止俸，而現亦改爲可以晉敍至簡任一級。止俸之一律，司法人員，已開其端，而行政與業務人員之止俸，若不依之而

亦加以調整，在現行制度下，早已無所資以爲間執之口實，而况準諸同工同酬之原則，起止俸之必須一律，固今後必將遵守之一鐵律也耶？

三、公務員主管名稱之適用，應依其職權之性質，重爲合理之調整，並不得以有無部屬，爲其區分之標準。

【說明】查參、祕與廳、司、處之間，其權責，在法律上，本有明確之界限，徒以起俸之不一律，造成人事上之磨擦與糾紛，前亦敘述其詳。但自主管與部份主管兩辭形諸公文書以後，而各機關內之主管或部份主管兩辭之適用，率以有否部屬爲準。故有部屬者，謂之主管，或部份主管；無部屬者，謂之非主管。即特別辦公費之支給，亦恆依是而爲進退。但以有否部屬，爲區分主管或部份主管與非主管之界限，是非曲直，亦值得吾人之深思熟慮。以工作之勞逸言，則廳、司、處長，不如參事祕書與技正，以權責之大小言，則參事、祕書與技正，又實高於廳、司、處長，所不同者，惟一有部屬，與一無部屬而已。然一機關內之真正主管者之爲首長，勢將無一人敢置異議，而各機關之首長，若謂其有部屬，則各級職員，盡部屬也；若謂其無直接之部屬，又或將與參事、祕書同科。至若以其無直隸之部屬，而亦謂之非主管，其爲不衷於事理，雖三尺童子，亦或知之。部屬之至多者，宜莫如省政府主席，而省政之推行，應以中央各會部之

指示爲準，固又人人無異辭矣。夫中央各會部對各省政府主席，關於其權限內之指示，與一機關內之參事、祕書、或技正，審核擬定各廳、司、處之法律案、技術案、或日常之文書稿件，境雖不同，情實如一。今以此爲主管，而以彼爲非主管，根據之謂何！又前清晚季，各部各設有左右丞，及左右參議，卽爲今日各機關參事、祕書或技正之濫觴。而當時之左右丞或左右參議，其權位，居於堂官之次，而又實位於各司郎中、員外郎之上，各司郎中，爲正五品官，員外郎爲從五品官，而左右丞則爲三品官，左右參議則又爲四品官，品高、權重，司無異辭，磨擦不生，政自易行。但當時之左右丞或左右參議，果爲有部屬者乎？抑爲無部屬者乎？史實具在，不容強掩。以此證彼，宜有定案。今後主管名稱之適用，應以職權之大小爲大小，而不以部屬之有無爲有無，又可斷斷然也。此在人事上不得不有從容商討者一。

問考各機關設置祕書之起源，在一方面，謂似脫胎於前清各衙門之有幕賓，而在另一方面，則似又源遠流長，或實開始於人主之有侍帷幄而參謀議之臣工。在專制時代，所謂侍帷幄而參謀議之臣工，以宰相爲巨擘。而宰相權責之大小，又恆依人主之信任與否，而不一其情狀。人主信任之標的，又常以其左右暱近之程度而資以爲進退伸縮之根據。謂有不信，請證諸史！漢之丞相御史，其權位本至重也。東漢而後，改稱司徒、司空，而國政亦移於尚書省。唐之尚書令、僕射、中書令、侍中，其權位亦至重也。其

後祇爲虛銜，而謀議國事者，曰平章矣。明初，亦置中書省左右丞相，自胡維庸謀反以後，禁不得設，而天子所與論道者，乃歸之內閣。明之大學士，秩不過正五品，降至前清，乃以此爲公輔之正名，而其政權，後又移之於軍機處。從可知正位居體之臣工，必爲人主之所特惡，而必以近幸參之，或以差委爲之，方可得其歡心，知其要領。章太炎氏「專制時代宰相用奴說」一篇，詳哉其言之矣。其依此制而生之惡果，莫可勝紀，舉要言之，雖以蕭望之之賢能，而受制於弘恭石顯；以張居正之得君，而亦交歡於司禮監馮保，以冀「批紅」之得速，策之得行。至由宰相制度而遞演於各級政府，如各丞相府之長史，三公府之長史，中書省之中書都檢正，中書檢正，都護或節度史之掌書記或書記，皆其類也。其稱號雖不一其名，而其爲侍帷幄參謀議之人員，則由古迄今，未之有變。今之論者，對於祕書權責上之施行，雖以有簡有薦，無從論定其孰爲高下。但行政上是否需要此項官職之存在，或雖甚需要，而應否視之爲事務官，不隨長官之進退爲進退，而仍受銓敘部之任用審定，或准予任用，究亦爲亟待解決之一問題。英國之行政級人員，可以爲各部首長之私人祕書，而美故羅斯福大總統之得成功，得諸本身之聰明睿智者固多，而出諸所謂智囊團者之謀略策劃者，亦復不少。此皆憲政國家之事實，與專制時代之人主異趣。故祕書一職，依此故實，演爲政制，似又爲各機關首長事實上之所必需。未可因噎而廢食，遽議其存廢。

者故今後各機關之祕書，或則視之爲准政務官，各隨長官之進退而進退，而不得再受銓衡之限制；或則依法律之賦予，實授以較大之權責，而其官等，亦宜依前清各部設置左右參議之成制，提至高於廳、司、處長或科長一等，方可言行政效率。今日各機關祕書之於廳、司、處、科，其權責，有依法律之規定辦理者，有不依法律之規定而爲事實上之變更者，不一其狀；而人事上之有磨擦糾紛，在省級以下之機關，猶不多見，而在中央各部會間，耳有所聞，目有所見，未可謂之必無。而其磨擦糾紛之所自興，起俸高低之不等，固爲一大原因，而祕書一職又分有簡薦兩等之畸形制度，似更又加重其磨擦糾紛之淵源。此而不改，人事自不能正，人事不正，政策何自得行！此在政策上，似不得不從容討論者一。

各機關參事、技正之於各廳、司、處，雖亦時有磨擦糾紛之發生，而其所負責審核者，乃爲法律案、技術案、或計劃案，以比祕書之參與機要，致爲人所側目者，猶或有間。參事等職，實卽淵源於前清之左右丞。左右丞，位高權重，實爲堂官之副，各司郎中，自無從發生其異議，行政推行，流通無阻，此當歸功於品俸之有序，無可疑也。但在有明一代，及清之初年，固未嘗有此項官職之設立，後乃以各部堂官事實上之需要而後增設之。民國肇興，各機關亦皆循其故制，改其名，而不改其實，此以各廳、司、處之各專各職，而或有不免依其主觀之見解，流於偏頗之流弊，一點言之，參事、祕書、技正，既負有綜合審核之權責，則

其功效，或亦行政上之所不可缺少者歟！但依現行俸級標準之起敘不等，而又無部屬爲之聲援助勢，遂致發生主管與非主管之爭議，利尙未見而弊乃隨以俱生，此在官制上，似又不得不從容討論者一。本方案各機關職員之升遷，既擬以升等考試爲其殿最，而參事、祕書、技正與廳、司、處、科各職之等級，若不亟爲釐然有序之調整，則升等考試之推行，又將失却一大關捩矣。

四、創建津貼制度，以輔助固定俸薪制度之不足。

前項津貼制度之施行，應以職務之繁簡，物資環境之優劣爲準。

【說明一】現行俸給制度，不論中央與地方，皆依其所敘定之等級，爲其實得之俸薪，此固定之俸給支取標準，在銓敘行政上，自是必須遵守之一鐵律。但各地之經濟情況，既不一其狀，而各地國庫之收入，自亦各有其盈絀消長之實際。以此，經銓敘部敘定之等級，未必卽爲其所得之實數。此爲平衡各地財政上收支起見，自又爲迫不得已之舉。但同一職務，準之同工同酬之原則，就理論言，固應有劃一之俸給標準，而就實際言，各地各機關業務之有繁有簡，雖職務分類制之實施，將來或可達到極爲合理之一境，而其業務繁簡之情形，有根於經濟狀況者，有根於政策推行者，卽有頭腦極度清晰之人事行政專家，而釐然各當之俸給支取標準，殆恐亦無能爲役。且邊遠省區，地蘊既富，開發正亟，本方案關

於分區選拔制之推行，又已擬有特設學校，予以訓練，以求造成當地之有為青年，以展開各邊遠省區之實際工作。而邊遠省區之經濟情況，物質環境，必有非內地各優秀份子之所能遽予接受者。欲其冒險前往，從事於艱深而繁重之行政、技術、或教育工作，固定俸數而外，津貼制度之創建，似屬急不容緩。交通部之電訊工作人員，如技術員、報務員、業務員、話務員，不論主管與佐理，當其派充繁重職務時，則另支繁重職務獎勵金；派往邊遠省區服務時，則又另給邊遠補助費；如配偶或直系親屬，不寓居服務所在地者，得呈准按月劃撥十分之五以下之薪給，作為贍家費用。而任所之來往川旅膳雜各費，又悉出諸公家。近來資源委員會，對於所屬人員子女之教育，父母配偶之疾病死亡，不論戰時與平時，各有甚為優厚之津貼。凡所以安定其生活，而獎進其工作者，可云已著先鞭，無微不至。考試院為考選人材，分配任用之總匯，欲求各地經濟文化之平均發展，津貼制度之施行，雖或將影響於國庫收支之平衡，而循序漸進，遲早之間，總期其鶴的之達到，政策之實現焉。

總之，俸薪津貼之厚薄，與貪賂風氣之盈虛消長，實有互為乘除之關係。俸薪豐厚，雖未必即能期貪賂之絕跡，而以俸薪之微薄，產生貪賂之習尚，又自為必然之趨勢。前清之隨駐防大臣或邊遠地方行政官吏之工作人員，智識既甚劣下，而其心向又各挾一「發財」之目的以俱去，其遭當地民衆之

反對與怨恨，勢也，亦情也。間考明代利瑪竇、王豐肅等教士之來華佈教，既不專事敷陳教義，而又特先以科學思想，糾正我國天文上之陋見，更設醫院以濟療疾苦，創學校以教育青年，並又多方締交於開明之士大夫，以冀佈教事業之得以順利進行，微乎淵哉，其妙如是！夫中國固夙以數千年文物禮教之邦自豪，而西方傳教士之傳教工作，委婉曲折，已臻是境。如持以比前清駐防大臣或派往邊地服務行政官吏之陳跡，有心世道者，當亦為懷然若失矣。私以為欲政界之清廉，必先之以厚俸，而後制之以嚴刑，庶乎有濟！非厚俸，無以安其心，非嚴刑，無以禁其貪。若必責以西方傳教士之篤於教義，而個個忠實於其職守，雖或可期之於一二超羣拔俗之士，而萬萬不能期之於舉世之衆人。故欲建立健全人事之制度，俸薪之厚薄，與津貼之乘除，亦應顧及，雖有辨者，恐亦無能再下「否定」之辭矣。



(13218)