

1200

鄭堯梓著

增進行政效率之方法

商務印書館印行



MG  
D693.6  
25

鄭堯梓著

增進行政效率之方法

商務印書館印行



3 1797 5750 9

綜覈名實統計最有功  
增進效率競賽為見功

陳其美題



## 朱序

自 總裁提倡行政三聯制國人咸知設計執行考核三者之不可分亟思加強其聯繫以求行政效率之增進惟多偏重原理原則之探討於實施方法之規劃尙少顧及鄭君堯梓在中央大學任教有年於統計一科造詣頗深最近復從事實際業務感於統計之重要而有裨於行政三聯制之推行也公餘輒本其心得著「增進行政效率之方法」一書主張以統計專業爲設計執行考核三者聯繫之樞紐並詳訂實施方法附以各項應用圖表俾利推行屬稿既竟出以示余余對統計專業素極重視歷年主持黨政機關亦常以運用統計數字推進設計執行考核工作爲同人勗觀鄭君此作既感其用心之勤復喜統計專業之漸爲國人注意故樂爲表而出之抑尙有不能已於言者統計之功用既在以數字顯示事實則欲求統計之有裨實用必先求數字之正確而欲求數字之正確又必須對各種現象精密觀察慎重取捨務使統計所用材料足以概括全部事實若徒見其偏而不見其全舉一隅而不能反之三隅則雖有數字殊無裨益社會現象錯綜微妙行政事理千頭萬緒事實之眞象容有未可盡以數字表示者更應深切體會其意均應審慎估計其價值以補統計數字之不足至於各項應用圖表冊籍本不厭其詳第際茲時會人力物力感匱乏應有盡有勢所難能如何斟酌損益刪繁就簡以期於不增加人員經費之範圍內收順利推行之效則在各機關主管人員之妥善運用固無待余之頌言也三十二年元月朱家驊

# 目次

第一章	導言	一
第二章	運用統計方法推進行政三聯制	九
第三章	行政管理上應行備置之圖表冊記	二八
第一節	組織與人事管理	二九
第二節	財務分配	三一
第三節	事務處理	三二
第四節	分層負責制之實施	三四
第五節	業務之執行	三五
第六節	工作進度圖表之編製	三七
第四章	如行實施行政工作競賽	四一
第一節	原則	四二
第二節	機構	四四
第三節	範圍與實施辦法	四四

第四節	推行程序	五二
第五節	評判與獎懲	五二
<b>第五章</b>	<b>主管人員之自我檢討方法</b>	<b>五六</b>
第一節	行政組織	五六
第二節	人專行政	五八
第三節	財務管理	六〇
第四節	文書處理	六一
第五節	用具調度	六二
第六節	辦公設備	六三
第七節	業務執行	六四
<b>第六章</b>	<b>結論</b>	<b>六六</b>

# 增進行政效率之方法

## 第一章 導言

吾國現有救國救民之三民主義，全國共戴之最高領袖，及熱誠愛國之無數民衆。就此種優良環境之下，政府執行國策，推進政令，真是事半功倍。試看最近推行之變更財政收支系統與田賦徵收實物兩案，牽涉何等複雜？問題何等重大？但是中樞決定要辦，立即全國舉行，按期完成，可說是中國政治之極大進步。然而同時吾人亦不能否認近年行政效率大有疲玩遲滯之象，雖 總裁對於行政效率夙所重視，訓詞告誡，剴切周詳，例如行政三聯制之倡導，分層負責制之規定，以至工作競賽，科學管理，機構整飭，人事考核等項，無不提綱攝領督導推行，各負責大員亦均能恪遵 訓示，身體力行，勤慎不惰；以其用心之苦，用力之多，宜使行政效率赫然改觀矣。然而事實上仍未能達此目的者，原因自別有在。吾人局外觀察，公平判斷，以為吾國行政效率之不克與先進各國並駕齊馳，究其主因：第一是因數千年的中國政治，不免有虛偽空疏，欺蒙粉飾之通弊，衡以「自古已然，於今爲烈」之義，允宜從嚴糾正，務期樹立誠信實樸之士氣，爲中國政治史上劃一新時代。且吾國得天獨厚，物產富饒，作戰六年，國民生活，



(南)  
01522

仍未大變，因是國人對於抗戰勝利之重要性，似未充分體認，而各方精神狀態因亦習於因循鬆弛，缺少緊張認真之氣象，吾人試一檢討政府機關以及社會專業之任何工作，均可發現暮氣沉沉，蔽自欺之病態，而智識分子之志趣低落，人事糾紛之普遍醞釀，更處處可以表現工作無效率，專業將腐潰之危機，若不善自檢討，澈底改進，不特建國無從說起，抗戰前途亦殊可慮。

第二是因法治規模尚未建立。法治之起碼條件，是立法要嚴，守法要謹。立法本身不使有牴牾扞格之處，守法則由領袖百官以至衆庶無有歧異。政府之機構亦必須法度化，國家政務專業必須由官守確定，職掌分明之機關負責推行與辦理，切忌有紛立系統權責混淆等情。但在吾國，論人事行政則無文官保障法，又不進行職位分類，更未澈底實行考試制度。論組織則以因襲戰前，應付戰時，雖迭有興革，然其間仍不免有墨牀架屋，複雜衝突，權責不分，賞罰難明之處。政府之各種官守規章雖告完備，並曾先後明令整飭紀綱，頒佈貪污治罪條例。願施行之際，或以方法上未臻嚴密，或因職權上未盡能事，遂使法令虛有其表，政象未大清明。再加戰時法令多係臨時應付環境需要而產生，而戰時國家情況常有變遷，或已不適於現況，或已只能適用一部分，故在立法方面，須將所有戰時法令加以全盤審查，不適者與以廢止，不合者予以修正，務求簡明適情，利於執行。次在政府機構方面，須應用科學的統計方法，全部整理其系統，逐個考核其職掌，系統紊亂或重複者須加裁併，職掌微弱或空洞者可予撤消，先確立戰時政府之體制，使能直截緊湊適合戰時需要，並須規定每一種工作由一個機關負責執行，再給予



應付之權力，使組織單純，職掌分明，牽掣減少，推諉無法，而後再嚴定賞罰，使功過有歸，如此則人能展才，政能加效，各種施政定可如意推行。最後對於人才方面，目前行政效率之低落，其病不在人才少而在

- (一) 機關太多人才不敷，
- (二) 多用非所學不克發揮專長，
- (三) 常集中一處不能配合需要，
- (四) 流動太速一時難見成效。

故欲效率之提高，對於人才之配合與管理上尚須與以加強，近幸人事機構逐漸健全，人力動員機構亦已正式設立，對此當能設法與以解決也。上次第五屆九中全會有鑒及此，曾通過「增進行政效能厲行法治制度以修明政治案」，其內容為

- (一) 整飭各種機構，
- (二) 改進人事制度，
- (三) 節縮預算程序，
- (四) 強化監察與檢察制度，
- (五) 推行地方自治，

等五項，均為切中時弊，救國良方，深望其全部能早日實施也。第三是因歷來各機關所擬計劃

內容，每多好高騫遠，不切實際，其方法之擬訂又多委之抵級人員，而奉令者多以學識關係，只能按照職掌，閉門造車，求其出而合轍，安可得乎？因此有各種計劃行不通，終至半途而廢，前功盡棄。故欲增進行政效率，首須檢討現有各種計劃是否均已認清對象通盤籌劃？其計劃內容是否均能配合實際需要？相互間是否已能分工合作密切連繫？各種「配合計算表」之統計數字是否均能依據事實？而後在「國防絕對安全」大目標之下，根據總理遺教，應用統計方法，確立適應時代之軍事上行政上經濟上各種計劃，並須不枉費一錢，不枉用一人，不枉做一事，密切配合，以滿足抗戰建國之需要。第四是因現代國家政務之繁，倍於往昔，若仍承襲舊法以管理一切事務，實難應付裕如，必致政務荒弛；且吾國政治向較歐美落後，值此抗戰建國兼程並進之際，行政工作之艱難複雜，尤倍昔日，非有獨到之管理方法，不克達到目標，其方法為何？則應用新興之統計方法舉辦科學管理是也。彼美國統計學家高斯氏曾云：「統計得統治世界」，

蓋即以統計乃科學之工具，各項自然與社會科學之原理原則，均須藉以闡明；各種行政之設施和管理，亦無不資以決定一切。總裁曾云：

「凡是一個計劃或一種事業，在實驗的時候一定發生許多現象，或是好的，或是壞的，或是成功的，或是失敗的，我們就應對這一羣的現象加以一番分析與統計的功夫，以發現我們的缺點在那裏，而判斷我們的計劃之正確性和事業的進展到什麼程度，以及將來應該取

什麼方針走什麼途徑。這種分析統計和判斷的功夫，與我們一切學問和事業成敗關係甚大，如果沒有這種分析和判斷的能力，則對於一切客觀的事物，必不能辨認清楚，而始終陷於紛亂糊塗無條件無次序的狀態中，找不到一條合理的成功途徑。」（科學精神與科學方法）

知統計是一種科學的方法，正確而合理，為成功之途徑。對於效用上，總裁曾云：

「統計之最大效用，厥為供國家施政之準據，而提高國家事業之效率，其在戰時尤應密切配合於戰時之政策。」（中國統計學社第十一屆年會大會訓詞）

依此知欲國家設施推行盡利，尤須統計方面有詳盡正確之材料。對於管理上 總裁曾云：

「管者簡單言之即執行法制，納民軌物之謂；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，專業種種方面之確數與實況，加以全盤的整理與運用，而後真能做到人盡其才，地盡其利，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之關係，從而斟酌損益，善為調劑，妥為支配，統盤籌劃，以補助發展，而發揮其最高之效用，我敢說今日行政人員如對人對地對物對專，不知統制之理，且不得統制之意，則此種政治決不能成為現代政治，此等行政人員，亦不成為現代之行政人員，政治之成敗，國家

之興亡，關鍵完全在此。」（地方行政人員工作綱領）

又云：

「一切要有組織然後能統制，能統制然後能總動員。但是我們中國這樣廣大之土地，這樣衆多之人口，這樣紛繁複雜的事物，要如何才能有組織，可以統制呢？必須在組織統制之前，先有一個精確詳明的統計作根據，才可以決定組織與統制的辦法。」（全國總動員的要義）

依此知欲行政工作之成功，首須明瞭統制之道，而統制之根據，則全在統計，並得應用之。以管理一切，期能發揮功用增進行政效率。現國家總動員法已行頒佈，全國人民對此均表擁護，毫無異議，準備在動員法之下，貢獻其人力，物力，人民既不規避其義務，則此後實施之成效，完全繫之於政府能力，故行政效率之提高，實感重要，俾不致因準備欠周技術欠佳之故，而使國家與人民均受到不必之損失。彼美國於一九一六年曾成立行政效率局，以研究行政之得失，其有裨於行政之改革者甚大。吾國於行政院設有行政效率促進委員會，其目的亦在研究如何促進各行政部門之工作效率。但行政效率之如何促進？非藉空言高論所能奏效，全在有實際之測定辦法，藉以說明行政效率之優劣與政治組織之得失。而此項測定又不能專賴工作報告書，吾人熟知中國一般機關最善於製造工作報告，方法之巧妙與偽造報銷同一程度，表面觀之分門別類，綱舉目張，統計圖表應有盡有，繕寫之整潔，裝璜之精緻，極盡粉飾之能事，然而

揆諸事實，誇大與偽造之處實居大半，其不足徵實彰彰明甚。至派員視察，又多走馬看花，忙於應酬，仍難明瞭實況。故爲綜核名實，增進測定之精密性起見，必須應用統計方法實行科學管理，按期編製各機關工作之預定，分配，順序，調整，進度及監督等項圖表，期能執簡馭繁，條理分明，便於指揮監督，增進工作效率，同時並須利用過去資料以研究改進辦法，再綜合各項統計資料以確立設計之基礎，活用之以定施政方針，能如此不獨足以客觀的批評其工作成績，兼足以明悉其成敗原因，庶幾總裁所期「以「實」字「公」字爲考核之標準」亦自能到達矣。第五是因年來物價暴漲，各公務人員均深感生活壓迫，每被柴米油鹽等瑣碎問題之煩擾，以致辦公情緒惡劣，無心工作，減低效率，莫此爲甚，故政府必須設法救濟，俾克改進。若能實施

- (一) 舉行集團生活提倡生產合作運動，
  - (二) 生活必需品全部由政府按照家屬人口平價供給，
  - (三) 子弟由政府負責教養，
  - (四) 厲行團體保險制度，
  - (五) 實施公務員保障法，
  - (六) 舉行職位分類，實行同工同酬制度
- 等項，則公務員各專安心，效率定可提高，各項工作定能按步完成，收到預期效果。

上列各項爲其舉舉大者，第一項是風氣問題，第二項是法治問題，第三項是設計問題，第四項是管理問題，第五項是生活問題，均目前行政實況中之迫切問題，若能對此有合理的解決辦法，則政治之修明可期，建國之基礎大定，故竭望政府諸公暨各級公務員遵奉「總裁之指示與「盡其在我」及「自強不息」之古訓，同奮公誠，共荷艱鉅，檢討以往闕失，策勵今後進步，提高行政效率，消除不必要之損失，充分發揮國力，擔當吾人應盡之責任，以完成抗戰建國之大業也。

## 第二章 運用統計方法推進行政三聯制

總裁爲健全行政與提高效率起見，倡導行政三聯制，務使計劃——執行——考核

三種行政工作能打成一片，糾正過去各自爲政，漠不相關，計劃與執行，執行與考核，考核與計劃，成爲互相脫節之弊。因此五屆七中全會議決在國防最高委員會下設置中央設計局及黨政工作考核委員會，分掌設計考核之責，樹立了新的戰時行政體系。現中央設計局與黨政工作考核委員會均已先後成立，各項工作正在積極推動中，惟欲其精神一一見諸實施，尙須加強統計之應用。蓋因統計係一種科學工具，既非數字之墳墓，又非會客室之裝飾品，乃係由精密調查整理求得之現象實況，然後應用文字與數字之研究分析，以獲得之真理原則。若以之施於行政則計劃執行與考核均有確實之依據與合理之尺度，既足爲行政之張本又得應用之以管理一切，故總裁於「建設基本工作行政三聯制大綱」內，亦常提示統計之重要。如論行政計劃則以認清對象注意人時地物事之關係，儘量搜集各種材料，據以擬訂預算百分比及各部門之中心工作，訓示吾人。論執行則注意健全組織，建立幕僚長制，規定詳細之業務條規，並設置分層負責制度，對於各級員司責任詳行規定，使其責任專一，功過分明，以便於指揮監督。論考核則以應用年度政績比較表，政績交代比較表，某種專業進度表等，舉行嚴密考核；並須綜合結果

製成政績或事業之競賽表。凡此均屬統計之應用，已在總裁深切注意之中。蓋以必須應用統計方法始克有切合實際之計劃，以便逐級督促執行，與舉辦嚴密公正之考核，實現行政三聯制也。上次九中全會既有增進行政效能厲行法治制度以修明政治之決議，去年初總裁在紀念週上又有實施行政三聯制與推動工作競賽等之指示。故今後為推進行政三聯制與增加行政效能計，主管人員必須根據統計數字擬訂各種計劃，利用簡單之圖表冊記隨時檢查其所屬人員之工作進度，以為執行督促與考核之張本。但觀吾國之統計，言數量僅有主計處彙編之少數表格，最重要之基本國勢調查，至今尚未舉辦。論編製則又諸欠合理，至若填造緩慢數字失實等類，其次也。言運用則照例編印，鮮能依據統計顯示之結果，進而分析其因果關係，致未能收運用之效。一言以蔽之，吾國統計之堪供設計與管理之用者，迄今可謂一無所有；而各行政長官漠視統計，不了解統計之重要，不能善用統計，亦為顯著事實。故今後欲求吾國行政之進步，必先須加強現有之統計工作，使設計執行與考核均有確實的數字根據與科學的管理方法。但欲統計專業之發展，既須先闡明統計數字在行政上之功用，使行政人員皆能深切感覺統計之需要，又須辦理統計工作人員，能充分利用統計方法，盡量發揮其效果，而對於所發表之統計數字尤須負完全責任，其有假造或錯誤情形，必須於事前規定嚴厲之制裁法，使有所警惕，俾吾國統計數字日趨正確，主管人員得以安心運用，以作各種施政之基礎也。

推行政政三聯制之最高機構——中央設計局與黨政工作考核委員會——成立已有二年，因



其一時不克有特殊之成績表現，聞在去年預算核定上曾有取消之提議，幾將總裁數十年苦心研究結晶付之流水，能不痛心。推究其故，實因二項機構之工作實施上，既不克運用統計方法，以致缺乏科學的分析與判斷能力，設計擬訂上又無可靠之統計為其依據，考核執行上更乏正確之統計為其基準，完全用空虛籠統之文字為其核心，安能望其成功。查

- 一、中央設計局為執行全國總設計的最高機構，其工作內容

總裁會云：

「第一種就是搜集各種的材料試行擬訂總預算中各部門工作的預算百分比，第二種重要工作就是分別規定各部門的中心工作並力求其工作上之連繫，這二種工作做完之後經過中央的核准就可以分交各部會去擬訂每月每季每部分詳細的計劃，由其主管者詳細分負責審核確實之後再送中央設計局核准備考，經過這核准公佈的手續就可以付之實施。不特中央要這樣做法，省市縣政府亦要仿照這個辦法去做，則設計工作方算完成。」（行政三聯制大綱）

但欲實施此二項工作必須先明瞭各部門之職掌，工作目的，範圍與進度而後始克擬訂。例如某一大學欲就其總經理費以行擬訂各院經費之預算百分比，必須先能明瞭各院開辦之系數，開設之課程數，聽講之學生數，實驗之開支數，與社會之需要程度等項，俾得定出一種標準因子，次依此種標準因子計算各院應得因子數，最後就各院佔有因子數以計算其分配比例即得。

### 算計公式爲

各院因子數總和：各院因子數 = 100 : X

X = 各院預算百分比

$X \times \frac{\text{總經費}}{100} = \text{各院經費}$

得稱爲最公平合理之分配辦法，可免除種種糾紛，深望各校當局能加以採用。不但學校應如此，國家亦何獨不然。總裁會云：

「行政計劃要受預算的限制，所以最少要知道國家有多少預算經費，然後辦多少事業，或者因爲收入短少的緣故，就要採取分期分區的計劃，我們中國現在是一個量入爲出的國家，所以計劃中亦要作量入爲出的計劃，現在實行新縣制，我所以規定各省要於三年內完成，就是顧慮到財力人力的準備步驟，亦可說是以計劃符合預算的辦法。」（行政三聯制大綱）

據此知計劃與預算不能分離。又云：

「要做計劃政治或計劃經濟那就是依據現在的抗戰建國綱領，分別緩急，指定每年度的中心工作，由此中心工作將歷年來的預算作成百分比，如教育佔預算百分之幾，內政又佔百分之幾等，然後詳細研究本年度應注重者何事，廢置者何事，而增減預算的百分比，由

整個預算的百分比，就可以看出我們的政策何在，我們政治的重心何在。沒有預算百分比，簡直就是一盤爛帳，愈看愈糊塗，每年度的預算，我們就無法看得清楚，也無法把我們的計劃實現出來，以後中央方面，應由中央設計局經過詳細調查研究之後製成各部門預算的總百分比，並說明其理由，各部門應依照這個百分比及年度中心工作編造概算，再送中央設計局審定，以免重複浪費之弊。」（行政三聯制大綱）

總裁已將編製預算百分比之原則明白指示，故只須遵循此項原則應用統計方法搜集過去之財務收支統計加以分析研究，再就現期之國勢加以普查，使能明瞭國家實況，探求人事時地物間各種關係，加以分類，綜合，並求其相關情況，然後得能通盤籌劃，規定工作之前後緩急，與相互間之聯繫方法，以算出各部門應行佔有之因子數，次就此因子數以計算其分配比例，則各項計劃均能根據事實適合抗戰建國之政策，完成設計之使命。現中央設計局雖已設立調查室舉辦調查工作，惜其內容尚多空洞，不能獲得足以供設計依據之正確資料，以致設計無端進行，預算無法分配，中心工作無從規定，預期效果無由實現。故為滿足設計需要起見，必須將其地位盡量提高，調查之外兼辦統計，設立機構負責徵集基本國勢資料，（如土地，人口，產業，經濟，金融，教育，社會，行政及其他關於國計民生之資料）加以整理分析，將其結果提供設計人員，俾能認清對象，通盤籌劃，達到總裁以「統計為政治與經濟建設計劃所取資，亦即一切設計之張本。」（第一次全國主計會議訓詞）之期望。且吾國之設計方式已由文章式的計

劃經過條文式的計劃而進入於數字式的計劃。在數字式計劃中之最重要者爲配合工作，使各項計劃均能根據事實與需要以行編訂。但欲達到此目的，必須應用「配合計算表」先由設計人員將各項設計工作之預定內容加以分析研究，定出預期需要之數字，稱爲「預定數字」。次由編計人員根據國家實況供給配合數字，而配合數字中又可分爲「已有數字」與「可得數字」二種，其已有數字是爲在現有條件之下已能供給之數字，而可得數字則爲能設法找到者，此二種數字之和稱爲「決定數字」。設計審核人員根據決定數字與預定數字之差異程度以核定其工作內容，完成該項工作之設計初步。例如欲由甲處至乙處修築公路千里，必須先由設計人員根據其需要之人事時地物加以分析，預定人員方面需要工程師若干人，監工若干人，工人若干人，物料方面需要鋼若干噸，水泥若干桶，經費需要若干萬元，時間需要若干年等項。而由統計人員就現有社會情形已調查統計得若干已有之數字，設如已知有工程師若干人可以使用，此數字稱爲工程師之已有數字，其能由他方設法移用或由訓練而來者稱爲工程師之可得數字，此二者之和稱爲工程師之決定數字，並計算決定數字與預定數字之差額。最後由設計審核人員根據此項差額，以核定工作之得以進行內容。此種配合計算表既可使各項工作均能配合實際情形，確定計劃中之供求狀況，又可綜合之決定整個工作計劃之內容，實爲設計上之必需品。

各機關在擬訂工作計劃時，須先應用此種計算配合表，分別定出各項工作之計劃數字，然後據此以編製年度工作計劃預計呈核表，表內須包含有各項工作之目的，進行程序，內容，進

度，人力，物力，經費等之預定計劃及現有之人力經費與負責人員等項連同各項配合計算表呈送上級機關審核，上級機關根據呈送機關所負使命，過去成績，將來希望及其職務上已用之統計資料加以核定，並編製各機關工作預定總表後發還原機關應用，遂完成設計工作。

抑有進者，設計即已妥善適用矣，但執行時如不逐步檢查督促，則執行之真實程度治之理，無從知悉，不能收隨時改進之效。但檢查之實施，若專靠工作報告書，則又蹈紙片政弊，派員視察又多走馬看花，難以明瞭實況，故為實施逐步督促計，必須應用統計原舉辦科學管理，按期編製工作進度紀錄圖表（工作進度紀錄圖表之編製方法及程序見第三章六節）藉以明瞭各機關工作實際進度，便於逐步檢查以行督促改進，並計算其進度成績，編製百分比政績比較表，為考核之根據。至在實施編製工作進度圖表時，尚須注意抽查工作，如派員檢查各機關實況及其工作進度紀錄圖表等項以研究其報告之確實性。此項按步檢查督促改進工作，在此後實施戰時三年建設計劃時期尤感重要，俾各項建設工作得能按期完成。但黨政工作考核委員會之現行工作，尚多着重於事後考核，未聞有按步督促之舉行，故必須加入之。次須應用統計方法計算各項評定之標準單位，使各項考核得有客觀之標準，不致有優劣倒置之弊。例如甲乙兩公路之長度相等，雖甲路之客運人數較乙路為衆尚不能即行斷定甲路客運成績較優於乙路，蓋以每旅客之旅程有長短之不同，必須將甲乙兩

路所有旅客人數，各與其所經行之路程相乘，並將其積相加，分別求出雙方延人公里之總數，而後根據此總數之多少以評定其優劣程度，較為合理。又如判斷一城市之衛生成績，若只以死亡人數之多寡為準則完全錯誤，蓋因各城市人口不一致，其人口衆者當然死亡者較衆，故必須與其原有人口相對照算出其死亡率而後始可。此種「延人公里」「死亡率」等均爲評定工作質量之客觀的標準單位，爲行政考核上之必需品。至分析工作與人員經費間之關係，則須使用統計學上之相關理論；探討事業之趨勢與預測其成敗，則須綜合與活用統計學上各種方法藉以發現其真正原因之所在。總之統計在考核上之功效非常巨大，萬萬不可加以忽略。

三、行政之改進應自增進效率着手。總裁一再訓詞舉辦工作競賽，期能互相觀摩，砥礪改進，得以最少之人力物力財力與時間獲取最大之效果，而於講述行政三聯制時，更提出政績與專業上之競賽，使各機關工作人員盡量發揮其自覺自動自發的精神，將考核之功用達至最高峯，造成一種公開的考核運動。惟工作競賽之推行委員會已規定隸屬於國防最高委員會國民精神總動員會，並已擬有工作競賽實施綱要，但細閱其內容尙多可商討處，尤其是將機關業務之競賽歸入在內，不能不使吾人發生下列數種疑問：

(1) 精神總動員會是一種社會運動機關，其機構是空洞的，對各機關之行政工作是否有權過問？其不遵行者，或遵行不力者，是否有權處罰？

(2) 競賽之根據全在調查與統計，該會是否有此能力？

(3) 競賽之獎懲該會是否有力執行？

能解決上列三項先決問題，其工作始克順利推行，發生效果。不然勢必流入單聞其聲不見其行，一時興奮不久消沈等弊。故建議將行政工作之競賽改屬黨政工作考核委員會主管，使與考核工作密切聯繫，發揮宏力，增進行政效能。

總之爲實施行政三聯制計，尚須加強中央設計局及黨政工作考核委員會之現有組織。擬擴大中央設計局之調查室爲國勢調查處，掌理全國基本國勢調查事務，如人口，土地，金融，教育，社會，行政及其他關於國計民生所需資料之調查統計事項，使各種設計皆有確實之根據，並使各種社會問題得有合理之解決辦法。且各國設計機關內統計機構均爲其重要部門，例如蘇聯之計劃院內統計局與計劃局並立，統計局爲蒐集全國經濟狀況與一切建設事業資料之中央機關，計劃局乃秉承最高蘇維埃政府所定方針並根據統計局所供給之資料擬定經濟建設等一切計劃及詳細實施辦法。又如日本之企劃院亦設立調查部與其他五部並立，搜集全國資料爲其他各部擬訂計劃之根據。故欲計劃之成功必須有確實之統計數字爲依據，欲設計局工作之充實，尤須先設立國勢調查處，俾能供給需要之資料。雖基本國勢調查工作已於十年前規定由主計處統計局辦理，並經該局主持者努力推動，但終以地位及環境關係，至今無法實施，以致對此次抗戰不能有所供獻。故爲適應抗戰建國舉辦國家總設計起見，須將該項工作劃歸中央設計局負

實辦理，俾能利用地位，應用非常手段予以實施，並須限期完成以滿足需要也。次建議於黨政工作考核委員會內，根據綜核名實之信條，添設綜核處，主持按步檢查執行，編製各項工作進度圖表，計算各種標準單位，供給考核資料與審核政績交代，及執行工作競賽等事務，使該會工作得有客觀根據以收考核之實效。

至各級行政機關內管理事的機構現尚缺如，茲建議於其行政總樞內依機關之範圍設置綜核處或綜核室秉承行政首長指示，專司起草計劃，督導執行，舉辦報告與供給考核資料之責，使成爲一極有力之政事參謀團。其職掌如次：

(一) 爲使行政首長及祕書長明瞭整個機構組織，人物配備，業務條規及財務收支等實況，用作統籌之依據起見，綜核處(室)應按期編製各項有關之圖表冊記以供檢閱。

(二) 關於本機關之工作計劃，綜核處(室)負初步起草之責。

(三) 對於各部門送核之工作計劃，綜核處(室)負初審之責，並須盡量收集參考資料，按項編製簡晰之比較表與預算百分比，以增進主管長官復核時之便利。

(四) 關於本機關工作之執行，綜核處(室)應按期編製工作進行預定總表(全面的)分工進行預定表(使各部門工作進度能互相配合俾得整齊步驟)，工作調整表(在計劃不甚適合以致工作發生困難時應用之)，工作程序表(規定先後程序)，工作進



度表（表示工作進行實況）及工作監督表（監督各項工作是否按步實施）等以利工作之執行。

（五）關於本機關及屬下各機關工作之督導，綜核處（室）應按期繪製工作進度紀錄圖，懸於主管長官座傍，以便隨時查閱，使能逐步督促執行之實施，並於事後編製圖表，以供訂定計劃與執行考核上之依據。

（六）負責舉辦工作競賽，以期增進行政效率。

（七）各部門之行政設施及管理上應用之統計資料，由綜核處（室）按期徵集供給。

（八）在平時綜核處（室）負編製工作報告及供給考核人員考核上應用各項資料之責，在交代時期負編製政績交代出較表之責。

（九）綜核處（室）應按期派遣綜核人員分赴下屬機關稽核其工作之推動，人員之配備，物力之消耗，財務之收支及其他與行政有關之調查工作，使成爲主管長官之耳目，增進動的力量。

（十）綜核處（室）應隨時蒐集各項資料與情報，以供主管長官及專門人員之參考。

上項機構在初步建立時期，規模不必過大，其事務簡者只派參事或祕書一人，督率職員數人工作，亦無不可。若能充實現有統計組織，改換其作風，不專爲統計而辦統計，加強其運用，使與行政工作密切聯繫，以增進主管長官之信任，則可合併辦理，期能節省人力與經費。

且在統計法內本已規定其統計工作範圍爲

(一) 基本國勢調查之統計——據統計法施行細則第十條之解釋：「基本國勢調查包括國家之人民，土地，資源，及政治，社會，經濟，文化等在同一時期內舉行之普查」。此種普查目的在周知國家之人民，土地，資源及政治，社會，經濟，文化各種在某一時期之概況，以爲一切政治設施之根據。

(二) 各機關職務上應用之統計——據統計法施行細則第十四條之解釋：「各機關職務上應用之統計，包括舉凡可供各該機關擬訂其施政計劃與行使其職務所需之參考材料」。其來源多爲就基本國勢調查之統計及各機關所已辦之公務統計加以整理改編而成。

(三) 各機關所辦公務之統計——據統計法施行細則第十七條之解釋：「各機關所辦公務之統計，包括各該機關執行職務經過與結果之紀錄，凡屬下列性質者，均應有詳確之紀錄。

(1) 可以表現施政計劃推行之成績與程度者，

(2) 可以表現工作之效率與每單位之費用者，

(3) 可以表現財政收支之狀況者，

其中第一項爲工作考核之資料，第二項爲表示工作執行之效率與其經費之消耗情

形，依此得作成效率與成本等之統計，第三項爲經費考核之資料。依此知公務統計實可作「專」的考核標準。

(四) 公務人員及其工作之統計——據統計法施行細則第二十條之解釋：「各機關公務人員之統計，包括各機關及所屬各部份之組織，編制，員額與公務人員之資歷，等級，薪給以及進退，遷調，獎懲等之記載。」又據統計法施行細則第二十一條之解釋：「各機關公務人員工作之統計，包括各個公務人員經辦各項職務之成績，效率與所費，以及日常辦公到退請假出勤等之情形」，此種統計爲人的管理上必需之資料，可作「人」的考核標準，並得爲分層負責之準繩。

(五) 各機關認爲應辦之其他統計——此種統計視各機關需要情形以行決定之。

等五種，均與行政三聯制有密切之關係，若能推動得宜，亦可滿足需要。但主計處統計局成立至今已十有餘年，而全國行政統計尙未能達到預期效果，其故安在？吾人局外觀察，公平分析，以爲行政統計之不得發展，由於人員者少，而制度之不克配合現時行政實況，實爲其癥結所在。蓋因上列統計工作範圍內第二種之各機關職務上應用之統計及第五種各機關認爲應辦之其他統計，均須先能明瞭各該機關之職務性質與所在機關切實合作，並受行政長官之指揮監督，而後始克編製切合實際之統計，發揮其輔助行政之效能。不幸此項合作辦法受統計法第二條「各下級政府之主計機關或主計人員關於統計事務應受該管上級政府主計機關之直接監督與

指導」及第十三條「統計人員與所在機關長官因統計事務發生爭執時，由其該管上級機關主計長官及其主辦統計人員處理之」之影響，成爲對立情勢，其尤者以本身只受主計處之任免及直接對主計處負責，不肯聽所在機關長官之指揮，致該項工作無法開展，成爲現時行政爲行政統計爲統計之完全脫節趨勢。至第三第四二項均爲行政考核上切要之統計，其工作人員或以超然爲佳。但因其地復超然，發生互不合作情形，無法蒐集適當之統計資料，雖在統計法施行細則第十九條內已有一派定統計佐理人員在各部份組織中擔任工作，以便常川登記就地取材」之補救辦法，但因已發歧視，人員無從分派，工作無法推動。則退一萬步言，各項規定之統計資料均已完全獲得送達主計處統計局，但該局是否有權行使考核，實屬一大疑問？或說可將該項資料轉送考核機關應用，但輾轉投遞，手續既甚麻煩，時間又多浪費，且其內容未必全能適合考核上之需要，實不若直接辦理之爲是。故在中央尙未設置設計與考核機構之前屬於主計處尙無不宜，但現任總裁之發明行政三聯制因而已設立中央設計局與黨政工作考委員會時期，原有統計制度已不適用，必須加以變更，使能適應環境發揮統計之功能，以配合行政三聯制之實施，完成抗戰建國之使命。茲建議變更方法如次：

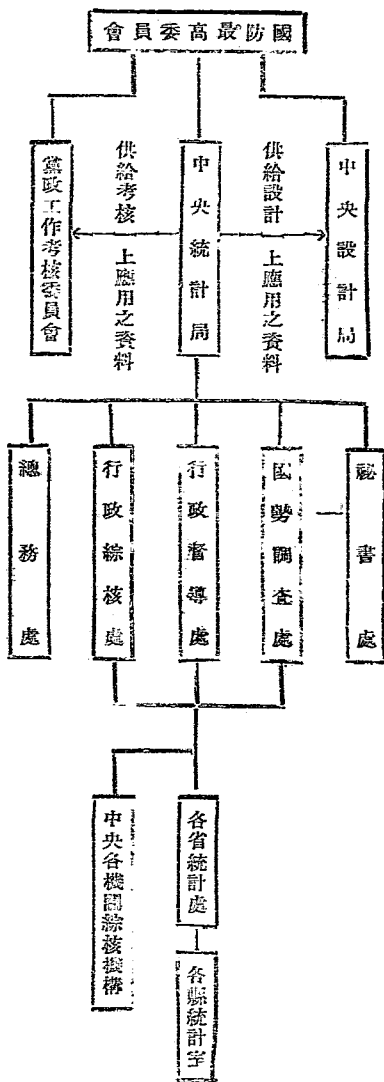
(一) 主計處統計局專辦財務上應用之統計，使得名符其實，與歲計會計合而爲一，共同完成監督財政之大任。

(二) 將基本國勢調查工作劃歸中央設計局，設立國勢調查處，負責徵集之。

(三) 將各機關所辦之公務統計與公務人員及其工作之統計劃歸黨政工作考核委員會設立綜核處負責主持之。

(四) 各級行政機關內管理事的綜核機構，尤須及早建立，實施前述各項職掌，完成行政之管理，達到實施行政三聯制之目標。至現有之統計機構，則須合併在內，使得參與機要，舉辦切實有用之統計，發揮其功效，以滿足主管長官之需要。

若能採取英國之於戰時內閣內設置中央統計局辦法，在吾國中樞設立中央統計局，特派負責大員主持之，一方總管上述二三兩項工作，俾能供給中央設計局之設計上，國家總動員會之動員上及黨政工作考核委員會之考核上各項應用之統計資料；他方根據當局意志實施督導與調查工作，則因地位提高，接近當局，既能瞭解其需要，又可使工作易於推銷，不斷蒐集各種正確有用之資料與情報，供給國家施政之基準；並設法加以分析與研究，俾得指示國策進行之方針，提供當局採用，使各項設施均能切合國家需要，成爲行政設施上之參謀本部。至其隸屬在抗戰期間屬之於國防最高委員會，抗戰勝利後與設計考核二項機構相聯同屬於行政最高當局，使得發揮行政三聯制之功效，完成「事」的管理工作。茲將抗戰期內組織系統簡擬之如下：



或說國防最高委員會是決策機關而不負責實際責任，將最高統計機構隸屬在內深感不妥，此實迂緩之論也。蓋現在抗建並進時期，國防最高委員會已成爲戰時行政之最高機關，各項設施均須由其決定。欲其設施之適宜必須有統計數字爲其根據，欲統計之有用更須與設施密切配合，此二者相輔爲用而後始能發揮統計功效，俾得活用之以決定國家施政方針，故統計工作本身不能立於超然地位而須與決策機關密切配合其理甚明，此應行政隸於國防最高委員會理由之一也。現時吾國統計制度雖屬於主計系統，但世人對此每多忽視，均以主計工作是專爲管理金

錢而設置，焉知統計工作之範圍不專限於金錢，對於「事」及「人」的管理上尤感重要，必賴將其與行政工作之設計執行及考核密切配合，而後始能發揮其預期功效。現設計與考核之最高機構，既已屬於國防最高委員會，則與此兩項工作有密切關係之統計工作的最高機構亦應同在一起，不宜再另屬別處，其理甚明，此為應行改隸於國防最高委員會理由之二也。統計數字貴有時效，須能把握國家急務以行配合，但現有之最高統計機構，以其直隸於國民政府主計處，高高在上無人可以監督與指導，因此其推動工作多不克與國策相配合，所發表之數字又多為若干年前之陳舊資料，既無補於行政之實際，更不能滿足戰時之急需，故知欲加緊推進使得充實內容，以求適合需要，必須改換其制度，提高其地位，直接隸屬於最高決策機關，此為應行改隸於國防最高委員會理由之三也，總之在現下抗建並進時期，欲保持戰力之雄宏，獲得戰爭之勝利，發揮全國之實力，達到建國之完成，首需各項確實之統計數字以爲各種重要事業之基礎。總裁曾云：

「外國一切組織之健全，事業之進步，未嘗不得力於調查之精統計之確，無論一草一木莫不有調查統計。」（全國總動員的意義）

又云：

「組織的要件雖有幾個，然而最後最要緊的還是數，無論人專時地物一切都要有數，然後才有組織可言，數愈精確便是組織愈完善，效能愈強大，一切事業愈容易完成，反之數若

含混不確，則組織必不堅密，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，進而至於整個國家也如此；政治上如此，經濟上也如此，軍事上以及其他一切事業莫不如此；所以數可說是一切組織與一切事業成功之母。」（政治建設之要義）

統計數字之需要，既如是急迫；而供給又如彼脫節。若仍墨守成法，不思改進，則雖再過十年，或二十年，仍是現時境況，不克發揮功效，徒行浪費人力物力與時間而已。

又有人說統計工作與會計工作內容類似，同屬一處，尚無不合，現會計工作已能發揮其功效而統計工作未克發展者。其故不在制度之欠妥而在指導者之缺乏推動力與進取精神所致，此亦皮相之論也。蓋會計為管理金錢上之必需工作，內容較為簡單，公私機關均以各項帳目必須按期合法報銷，否則有領不到經費之虞，會計人員是完全為幫助其合法管理與易於報銷經費而工作，其利益顯而易見，故樂於接受，因此各項會計工作均能按期完成。但統計之對象包羅萬象，而其對於行政上之配合方法尚無明文規定，致各機關對於各項工作之設計，報告與考核，可完全不應用表現事實之統計數字，專依自己主觀編製呈送，內容如何可以不問，只要能送出即得，好在上級機關亦同此境，可不致受何處分。因此吾國行政成爲一筆糊塗帳，無法綜核。故欲綜核名實增進效率，必須先弄清楚行政帳目，而後始能據此以研究其設計是否已能認清對象？相互間是否已能密切聯繫？執行上是否已按部就班？考核上是否已根據事實？等項。而行政帳目爲何？統計報告（不專限數字，文字記述式統計亦包含在內）是也。故如何確



遷統計工作使能完成行政帳目，則爲吾人目前所最應努力之處。惟此項努力，若專靠現有之統計最高機構——主計處統計局——則因地位不高，權力不足，恐爲效仍微，不克達到預期目標。必須成立前述之中央統計局直隸於最高行政機構（抗戰期內屬於國防最高委員會），使得利用地位，確立法規，頒佈行政管理上應行備置之圖表冊記，強制執行，而後行政工作得逐漸導入正規。

對於改革統計制度，使得加強工作以行配合行政三聯制，已成爲數年來統計界討論之中心，深望當局能加以注意改革，則造福於吾國行政必非淺鮮也。

### 第三章 行政管理上應行備置之圖表冊記

總裁曾云：

「：無論黨政軍各部門最大的缺陷，就是行政機構缺乏管理，一般主管幹部不獨缺乏管理的技術，不講求管理的方法，而且根本不知注重，不留心研究，以致機關與制度儘管形式上完備，條規俱全，而運用不靈，工作效能減低，一切事業不能如期推動，以發揮他最大的功效，今後我們要使黨和政能夠盡量發揮革命建設的力量，促成各部門事業的完成，一定要特別注重行政機構之管理與種種方法之改善。」（改進黨務政治經濟之要點）

依此知吾國對於行政管理上，尙留有許多缺點，不可不設法加以改善。其改善之道，總裁在六中全會講演詞內有下列指示：

「我們黨政機關的祕書長或書記長就等於軍隊之參謀長，：一定要綜理密徹，更要能統籌全局，將職責範圍以內之人事和業務，製成圖表冊記，擺在辦公室裏，或隨身帶着，時刻翻閱檢查，和現有的狀況與工作進度相對照，如人事發生問題要立即解決，制度有了毛病要迅速補救，並且要時時考察研究，不斷創造改進：」

誠能如此，則吾國行政管理自然逐步改進，工作效率自能漸次提高，達到預期目標。惟默

察年來行政實況，尙未見有整套行政管理上應用圖表冊記之頒佈，雖有若干機關已自定數種表冊，但其內容既多欠週詳劃一，運用上亦缺乏持久性，故欲實施科學管理增進效率，必須先由最高機關確定其圖表冊記之格式，並制定法規，頒令各級機關負責遵行，使成爲行政工作之帳單，得籍以檢查工作之執行，完成行政之使命。但其格式之擬訂，既須根據統計原理，其應用上尤須活用統計方法，使得發揮科學精神，走入成功途徑。茲將行政管理上應行備置之圖表冊記，分組織人事財務事務及業務等項，按名稱目的資料來源及編製方法等，根據統計原理，擬訂如次，藉供施政者之參考。

### 第一節 組織與人事管理

關於組織與人事管理，應用後列各種圖表冊記，檢察本機關組織之是否健全合理，人事分配之是否合於法規，以測測其人事管理之良窳，任用調遷之是否合法與工作人員之勤惰獎懲實況，作爲改良之張本。藉收入盡其才，事盡其功，物盡其用之效果。

名	稱	編	製	目	的	資料來源及編製方法	備	考
組織及職掌一覽表		藉以明瞭各部門之組織及其職掌俾舉辦職位分級及組織系統之研究				根據組織規程及辦事細則按各部門職別人員分別繪製一覽表	之	遇組織更動時修正
法規彙編		便工作需要參考時易於檢閱				就本機關之法規及必須參考之法規章程整理彙編	根據實況印製多份	

職員手冊	公座備忘錄	有關人物組織卡片	工作人員紀錄卡片	人事動態		人事靜態	
				勤惰統計	工作人考勸單	任免調遷統計	現有工作人員靜態統計
備工作上之查考等於軍隊上之典範令	隨時紀錄手令意見等以資他日之查考	爲長官接見時供給會談之參考資料與選拔人才之依據	供主管者之參考並得藉此以認識工作人員之才能等情	供主管者之檢制並爲考核之依據	藉以明瞭人事管理之良窳與任免調遷之是否合法等情	藉以明瞭各部門工作人員之分配及其年齡學歷職貫等之詳情	藉以明瞭各部門工作人員之現任與過去之差異情形依爲任用之依據若加入各人之資歷則得研究工作人員之任用是否合於所定標準
將職掌以內業務範圍法令方法等詳細列入編爲小冊人手本	由主管者自己筆記	根據調查及會客單卷錄外並由速記員在幕後摘錄長官談話之要點與電話語則由長官口述速記員摘錄	先由人事管理部門製成卡片次由速記員摘錄語要點或長官口述	若內期尤佳	各機關雖均設有簽到簿但多不加蓋日期以資查考各工作人員之勤惰必須加以統計俾無遺漏	根據人事上各登記冊按月編製任職調遷等人事變動統計表	將調查得之工作人員靜態狀況與現行法規相比較以編製之
編製	根據各部門工作實況		除長官宜密檢查宜密				每半年或一年調查現有工作人員一次並整理編製各種統計表

## 第二節 財務分配

關於財務分配以應用後列各種圖表冊記，窺測本機關經費支配之是否適當，內中有無浪費等情，作為改良與節約之依據，並得綜核之以制經費之運用，使無過與不及之弊。

名	審編	製	目	的	資料來源及編製方法	備考
總預算及其百分比一覽表	備擬訂計劃及財務考核上之應用			根據工作計劃及各部門行政概算書編製	附百分比統計圖	
每月經費支出與預算比較圖表	備作財務考核及行政費用研究之參考			根據總預算表及會計月報收支對照表編製比較表並繪圖以明之		
每月收支對照表	俾長官及考核人員核閱及編製經費支出與預算比較表之用			就由會計人員根據總賬結餘列編		
歷年經費與業務消長比較	藉以明瞭歷年經費與業務間之進度狀況並得研究其相互間之關係			就歷年經費與業務整理繪製		
各項工作經費與實支比較	得研究各項工作所耗費用是否過巨與其相互間之分配是否合理			根據各項工作實支經費列表並計算其百分比		
各部門工作人員平均每月消耗情形	藉以明瞭各部門之消耗詳情其消耗過大者須探究其原因並求其節約辦法			根據各部門之文具領物單以求其耗費總數次就其所屬工作人員數以計算其平均消耗額		
工作人員職別每月平均俸額	藉此與生活指數相比較以研究工作人員之生活是否安定並求其補救辦法			將各工作人員之每月實得薪俸依職別加以統計並求其平均數		

### 第三節 事務之處理

關於事務處理上最感覺重要同時亦最覺困難者，厥爲文書之處理，檔案之保管及用具之調度等項。茲分述如次：

甲、文書之處理：行政機關內公文運行路線之長短及進行時間之久暫，與其行政效率關係至巨。蓋欲政令推行迅速，則處理公文之程序及時間，均須力求緊縮。所謂縮短行程卽凡每來一文從拆封檢查登記以至於擬辦呈核辦稿判行繕校印發等階段，其登記總次數應力求減少。所謂縮短時間，卽凡每來一文必須短期內辦出，空閒與時間之經濟，爲促進行政效率之最基本條件。茲按例行審核撰擬等類，分別計算其運行路線之長短，處理時間之久暫，以評定優劣，俾能減除積壓延誤等弊。

乙、檔案之管理：將各種案卷依性質分類排列，並製成目錄，以便查考。調卷則須應用調卷單，並得依調卷所需時間之長短，評定其管理之良否，使檔案管理科學化。

丙、用具之調度：各行政機關對於各種用具，往往需款浩大，倘能加以節約，亦爲促進行政效率之間接方法。首先可將該機關所有器具作一總清查，製成總清單，期能合理分配。次計算各月新添與消耗情形，俾便設法節約。此外再編製購買物品價目單，互相比較，俾增加採辦人員之廉潔。其應備置之圖表冊記如次：

名	稱	編	製	目	的	資料來源及編製方法	備	考
文書	銷號單日報表	藉以明瞭積壓公文數量與公文週轉速率	藉以明瞭各部門辦理公文之效率	藉以明瞭各項公文之收發詳情與運行路徑	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	收文銷號件數統計	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	承辦文件類別登記次數統計	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	長官函電收發登記簿	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	案卷目錄	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	調卷單	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	現有房具總清單	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	新製用具月報表	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	用品剩餘表	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	購入物品價目表	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	重要分類摘要表	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳
文書	譯電工作人員每月譯電數量統計	藉以明瞭各案卷得一總清單便於調閱	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳	藉以明瞭該機關內各項用具總數俾得管理之良窳

第三章 行政管理上應行備置之圖表冊記

#### 第四節 分層負責制度之實施

總裁爲提高行政效率，提倡分層負責制起見，曾云：

「各級機構無論大小職務，皆要訂定辦事細則，而各機關的辦事細則中，對於各級員司的責任，應予另立一章，詳行規定。自祕書長、處長、科長、科員等，均應有明辭的法律上的權責，使功過有歸。」（行政三聯制大綱）

此即職與權之分類。但欲實行此項分類，必須先將職位之等級及其工作逐一予以釐足，並確立其標準。而此項標準，則須應用統計方法，始克訂定。故各機關除應用統計方法舉行職位分類，規定辦事細則，並列表嚴格規定各級員司之職權，使功過有歸外，各工作人員尙須每日填寫工作日報表（各工作部門主管者填寫工作週報表）呈報核閱，藉以明瞭工作實況，俾克加以調整，增進行政效能。且在各報告表內，均有成績之評定，故將其分數按期總計，得以其總分數之多少以定該工作人員（或工作部門）在該機關內之優劣次序，使考核得有確實之依據，庶幾

總裁所云：「不特可以得到執行上的敏捷，並且因爲責任專一，功過分明，對考核的工作，亦必比較現在容易着手。」（行政三聯制大綱）得能達到矣。



名	稱	製	目	的	資	料	來	源	及	編	製	方	法	備	考
分層負責一覽表	使易於明瞭各人擔當之範圍與責任俾能責任專一功過分明	根據業務條規與辦事細則編製	每日在退辦公廳前五分鐘內填就呈繳核閱次晨發還												
工作人員日報表	主任人員依此考其工作效率並為調查工作之依據	主管者根據工作人員日報表於每週週末按項填入其呈報則採取逐層填報制													
各部門工作週報表	革除科員政治之積習代以各部門主管人員為中心並得據此以明瞭各部門工作內容時時加以改良														

### 第五節 業務之執行

當執行之際，第一須能忠實的實現計劃，第二在執行當中或執行之後均須舉行嚴密考核，第三須將執行與考核結果作為下次擬訂計劃之參考。但欲達此目標，必須履行下列各步驟：

甲、中心工作之規定：將年度工作計劃內之重要工作，規定為年度中心工作，全力促其實施。

乙、工作進度之檢查：在實施時須逐日紀錄工作進度，既可不致湮沒事實真相，俾編製工作報告時，得根據事實，無憑空撰擬，浮誇濫報等弊。又可據此以繪製工作進度紀錄圖表。使能按步檢查，以行督促改進。若不如此而延至相當時期後，始發現其錯誤，再從新訂正，則必使前功盡棄，徒浪費人力物力與時間。至待上級機關派員檢查而始發現其積壓與錯誤，再從新

選步督促推動，勢必延期完成。故執行中之嚴密檢查與切實督導等工作，實為業務執行中最重要部份，但世人對此每多忽略，以致工作多不克按期完成。

丙、事後政策之檢討：將業務實施之結果與其成效舉行比較，研究其政策與設計之良窳，以為改進之張本。

上列各項步驟之實施，則又有賴于統計之登記分析歸納等項，始克求出客觀因素，俾得應用之以指揮監督與改進，實現

總裁所示之控制執行辦法。其應備置之圖表冊記如次：

名	類	製	目的	資料來源及編製方法	備考
配合計算表	藉以決定計劃上配合數字			根據需要與實際按項記入	
工作計劃呈核表	供設計執行及考核之基準			根據職掌及配合計算表詳細擬定呈核	
工作實施進度預定表	藉以明瞭工作內容及預定起訖時期備執行時之稽考督導			根據核定之工作計劃預計呈核表編製	
工作進度月報表	供執行時之考核及編製工作進度紀錄圖之根據			由工作部分門根據工作計劃預計呈核表內工作進度之核定情形與工作實施編製	
工作進度紀錄圖	為明瞭工作進度及施行考核之根據			根據工作實施進度預定表與工作進度月報表編製	
觀察員工作抽查報告表	為檢定各部門工作報告之正確性以供考核與改進之參考			由工作觀察員根據報告表格式填報	

工作暢滯原因分析統計表	發揮考核之功記並俾設計人員計劃上參考	根據工作月報表及抽查報告表分析編製	
政績比較表	備計劃執行與考核上之參核	將工作告一段落者按項整理編製	
歷年人事經費與業務比較統計	為擬訂工作計劃及推進業務之依據	就歷年各項統計整理編製	印製多份供各方參考
政績交代比較表	(一) 藉以考核該卸任者之政績及將來起用時之根據 (二) 革除新任者另起爐灶立異鳴高之弊	將前任移交以及本人到任後至卸任為止所表政績互相對照列入表內由上級派員查明屬實後交給下任點收並須呈繳一份備案其交代不清者不得離職	

## 第六節 工作進度圖表之編製步驟

工作進度圖表，為業務之執行與考核主要根據，茲將其編製步驟分述如次：

### 一、預計表呈核步驟

各部門於每年終根據執掌及中央設計局所規定之中心工作，並應用配合計算表，以行擬訂次年度工作計劃預計呈核表，內容須包含工作名稱，目的，進行程序，內容，進度，人力，經費，負責人員及現有之人力財力等項。關於各機關過去工作計劃所有疵點，總裁曾在講述行政三聯制內指示有

「現在有許多主管官不明白這個道理，往往先把計劃給我批示，並不附列預算，這種辦法有兩種毛病，第一種是其計劃也許是對的，但是一時無此財力人力去舉辦，而又不肯想出

分期辦理的辦法，使我要爲他們從新考慮，多一道麻煩，或者我稍有疏忽，先行批准計劃，然後他們才將預算送來，設或預算太大，便不能實施，或者使我前後批文不能相同，這都是中國主管官不守常規不懂計劃與預算聯繫的原理。第二種毛病就是在不知預算與計劃均有年度的限制，這一星期送一計劃，下一個月送一計劃，小則破壞預算與計劃之完整性，大則缺乏全盤的考慮，卽所謂整個計劃無法製成，這種事情用於臨時發生的事件則可，通常如此則是不明白計劃完整性所致，這實在不可以爲法，希望各級主管官多爲留意。

等語。可知在工作計劃與預算呈核表內，必須包含進度，人力，財力，（包含物力）等項，以便全盤審核，並須將上年度之人力等項附入，藉資比較。惟內容繁複，非具有豐富統計學識者不克完成，故須由綜核處（室）工作人員，根據長官意見，應用統計方法，詳細擬具，並經過該部門主管長官審核可行後，再呈送上級長官核閱，而收到者須先交該部門之綜核處（室），根據人時地物專之實況，加以初步核定，再簽請主管長官覆核，使重者減輕，輕者加重，俾能發揮工作效能，並將核定結果，由綜核處（室）製訂工作實施進度預定總表，爲此後督促之依據，至核定表則須於實施時期以前，發還原單位應用。

## 二、工作進度表呈核步驟

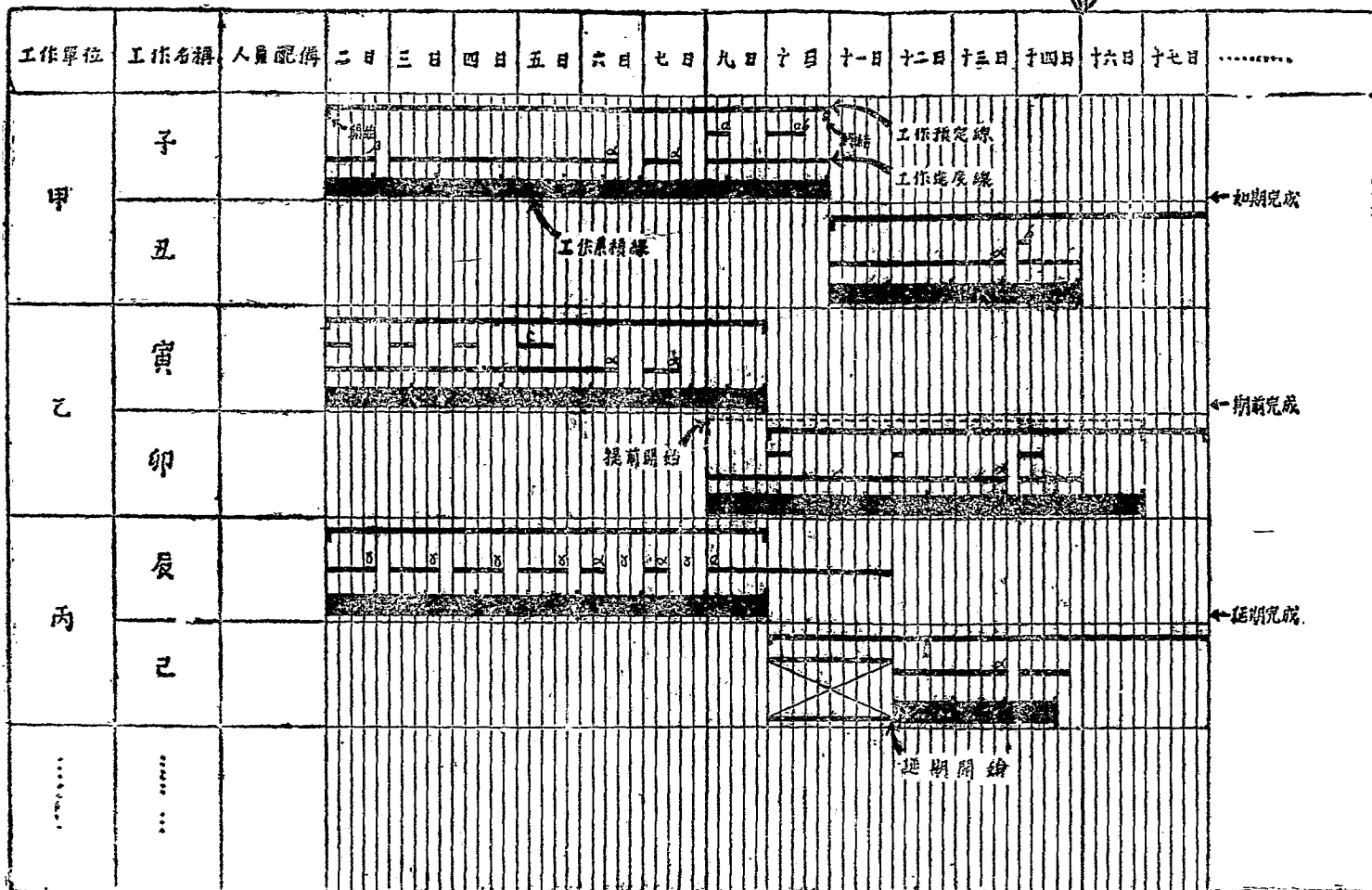
各部門接到核定表後，卽按照指定各點，開始工作，逐步實施，並須按期將實施進度呈報主

# (機關名稱) 工作進度紀錄圖

按日計程

民國三十一年十二月

檢查日



說明 圖內所註符號表示工作滯礙原因； ◀ 空襲 B 開會 ㄉ 人員請假等表示工作滯礙原因 a 加夜班 b 增加人員 c 增加設備等表示工作暢利原因

## 警長官。

### 三、編製工作進度紀錄圖及政績比較表

本機關之綜核處（室）根據各部工作進度月報表，繪製工作進度紀錄圖。其方法如次：

於圖之左側記入擔任部門工作名稱，人員配備等項，上方記入工作進度之時期，並將每日或每週（圖內之工作單位甲的子工作完成期限為八天，故須按日計算。）工作之進度定為一〇〇，分五欄以代表之。當進行一工作時，先將其起訖日期用「』」及「『」之符號，預行記入於所定時期之相當處，並用細長直線連接之，成爲一種預定圖形。其直線之長度，是用以表示工作之進行期限。次將依工作進度月報表所算得每日或每週工作完成百分數，用細直線記入於相當時期欄之預定線下方，若完成工作有超過一〇〇分者，則將其超過數相當總長畫入於同欄之代表完成工作細直線的上方，如圖之（子）的六日七日兩天工作均不到一〇〇，故各線均較短，九日與十日工作均超過一〇〇，故將其超過長度繪入於其上方。最後將每日或每週之完成工作百分數相當總長依次累積，並用粗線繪入圖內相當處，以表示其到該日或該週為止已經完成之總體情況，將此粗線之長度與預定直線相比較，得以明瞭工作實際之進度與預定計劃相差程度，其不足者則須設法趕辦之。圖內之（子）是表示工作已按期完成，第二項工作得按預定時期開始辦理。圖內之（寅）的累積線在預定完成期日前（九日工作完了時）已到達預定標的，是表示工作提前完成，第二項工作可

提前開始舉辦。圖內之（辰）是表示工作期限已滿而累積線尙未能達到預定標的，須再延遲數天（圖內二天）始克完成，以致第二項工作須延期開始。

綜核處（室）依上述方法按期繪成紀錄圖後，懸於主管長官座傍，使能即刻明瞭所屬各部門工作進度情況，俾得據以按步督促執行。例如圖內之檢查時期十四日（週末）工作完成後，依圖知（丑）工作是按步進行達到預期進度，（卯）工作已超過預定，（巳）工作即有延誤須設法趕辦。同時須不斷派員抽查（抽查方法另訂之）以對呈報內容之正確。其工作之已告一段落者，則將其工作進度所費期間與經費等項，按預定與實際分別填入政績比較表，以作考核之根據。

#### 四、業務之考核與競賽

考核方式擬採用逐級考核制。由本機關之綜核處（室）根據工作進度紀錄圖，年度政績比較表及參照各單位工作週報內之成績，計算各項工作之進度百分數，然後應用統計方法計算各部門之總成績，以作主管者考核之準繩，俾能根據事實，避免主觀，使考核結果公允，同時更須將結果公佈通告各有關部門，以資觀摩與競賽，使成績優秀者得以自慰而更自勉，劣者則因相形見絀亦必力圖振作，以求進步與改良。若不公佈結果，則其成績無從表現，有功者不彰，無功者不顯，於是功過不分，優劣莫辨。試問尙有何人肯努力從公？故欲求增進效率，非舉辦工作競賽不可。

## 第四章 如何實施行政工作競賽

工作競賽爲蘇聯五年工作計劃收功之一大因素，蓋利用人類好勝心理，誘激其興趣，而增進其效率，故始於礦工，終乃普及各業。在吾國古時亦多此項運動。例如端午節之龍船競賽爲嘗人所習知，呂和叔之倡鄉約，每月月會一次，公共聚餐，公舉善行惡行紀之於籍，以示勸勉或懲戒；元代社制的勸保農商，對於犯法農民，社長在其門上大書所犯事由，以資警惕，俟其改過自新則去之；明代之申明亭，旌善亭等均含有競賽意義。惟以倡導未廣，至今尙未能成爲一種普遍的社會運動。在此抗戰建國之偉大時期，人人當有「國家興亡，匹夫有責」之覺悟，革除苟且偷安之惡習，改正醉生夢死之生活，養成奮發蓬勃之朝氣，發揚刻苦耐勞之精神，庶可成爲健全之國民，共負抗戰建國之大責。以吾國人口之衆，苟能人人奮發有爲，本競賽之精神，努力進取，則收效之宏，亦當倍於他國。總裁有鑒及此，特於國民精神總動員週年紀念提倡工作競賽，完成生產建設，其目的在矯正積習，加強工作效率，完成建設。參加競賽者或爲團體與團體，或爲個人與個人，事先訂定競賽規則，規定競賽標準，按步實施，並將競賽結果按照規約審查，看誰做得多，誰做得好，誰做得確實，誰的物美，誰的價廉，誰浪費最少，誰出品最精，乃至誰節約，誰勤儉，誰清潔，誰整齊，誰最守紀律，誰最能互助；如此不斷競



賽，不斷研究，有缺點相互幫助改正，有長處相互觀摩發揚，一方面將個人工作興趣盡量提高，同時更使集體工作共同成績一天一天的改良進步，既能充實抗戰力量，又可革除因循怠慢之惡習，以增進工作技術，提高工作效率。此項競賽若施之於行政上則為鼓勵政治建設之妙策，而對於肅清官僚主義，尤有實效。吾人必須把握此項武器，使各機關工作人員盡量發揮其自覺自動自發自立之精神，全力從事工作。並須將其競賽結果，盡量公佈，俾世人得歷指各機關之名稱而議之曰：某也優，某也劣，某也省，某也費，某也能，某也弱，某也廉，某也貧，造成一種公開的考核運動，使各主管人員有所顧忌，不敢陽奉陰違，敷衍了事，藉能增進行政效率，促進吏治之澄清。但在實施上，須根據過去統計資料，參照現時工作環境擬訂競賽標準，而進行中更須依賴調查與統計，作成競賽記錄以為評判之根據。是以調查統計，務期確實，方有實效。現在全國競賽推行委員會已組織成立，工作競賽之實施綱要亦已頒佈施行，逐步推進。但專屬創舉，競賽事項之選擇，實施方法之規定，必須慎重考慮，周密設計，始不致流於敷衍，有負總裁之期望。茲就平時研究所得，擬訂行政工作競賽計劃大綱如次，以供實施時之參考。

## 第一節 原則

行政工作至為繁複，若同時逐一舉行競賽，恐有困難，茲先規定實施原則如次：

甲、先選定內容簡單舉辦平易而性質重要之工作爲競賽項目，以後再逐步推廣。

乙、參加競賽各單位之工作成績，因其歷史人力物力以及環境之不同，彼此間很難求得一比較標準，茲特規定下列各項以輔助之。

(子)注重相對數——因各單位情形不同，以致比較發生困難，故須應用百分比，求得相對數以比較之。

(丑)酌加權數——依工作性質之輕重(中心工作與普通工作)，工作環境之難易與人力物力之多寡等酌加權數，使輕重得宜，便於比較。

(寅)檢討工作之成效——工作與實際需要應使配合，尤當注重工作結果之反應，以爲成績評判時之參考。

丙、所收報告應注重就地審查，以期正確不訛。蓋因各項工作競賽，均須以報告上之統計數字爲依據，惟各級機關所送報告，每因疎於審核，難免有濫送浮報等情。故須規定呈送之前，除由主管者確實審定負責蓋章外，再由同級之監察主管人員簽署證明，或採取聯保制度，以增進報告之正確性。

丁、各項送賽資料，均須規定作爲將來審查工作報告與核定經費報銷時之根據，以增加競賽之價值。

## 第二節 機構

競賽運動貴在切實奉行，蔚為風氣，吾國對此向無認識，故非特設機構主持之不可。且此等機構為推行之原動力，尤須及早設置，俾能早日實施。其應設置之機構如次：

甲、各級行政工作成績競賽委員會：本委員會為主持行政工作競賽之最高機構。負

(子)設計及審核競賽計劃，

(丑)指導及監督計劃實施，

(寅)評議競賽成績，

(卯)頒佈及呈報競賽結果，

(辰)主持獎懲事務

等責。在中央隸屬於黨政工作考核委員會，在各地地方則由各高級機關聯合組織之。

乙、主持成績綜核工作之機構：參加競賽單位，須將其競賽資料依照規定表格填就或將原有登記表冊（各項表冊由競賽委員會先規定）送交各級主持審核工作之綜核機構，加以整理分析後呈送成績競賽委員會加以評判。

## 第三節 範圍與實施辦法

行政工作範圍至廣，初辦之際宜擇其具有共同性基本性及易於推行者先行舉辦，俟有成效再求普遍。茲舉適於初期競賽之事項如次：

甲、適用於各單位間者

子、行政管理成績之競賽

就組織，人專，財務與事務四種，舉行競賽，使各機關之行，政均能處置適當，管理合法，進退有緒，糾紛不起，一人能做二人專，一錢當作兩錢用，全體機構成爲一部靈活機器，而後工作技術與行政效率自能逐漸提高。惟該項競賽首先應自中央各機關倡導實行，以期樹立風聲，逐漸普遍。茲分述如次：

(一) 行政組織合理化之競賽

理由：行政組織之是否健全與運用靈活，不僅關係工作效能，而實爲整個國策能否完成之樞紐；但欲達到此項目的，則須遵守下列二原則：

(1) 完整原則——則將所有機能完全配合起來，使成爲單純完整之行政有機體，既須各有專司，又須互相聯繫，期能盡量發揮功用，達到同一目的與使命。

(2) 名實原則——欲建樹有效有力之運用機關，必須切實遵守綜核名實之原則，使各機關各公務人員之職責分明，無從推諉與爭執。

辦法：爲明瞭各行政機關對於上列二項原則之遵守程度，則有舉行

- (1) 組織健全程度之競賽  
 (2) 分層負責清楚程度之競賽  
 之必要。其詳細辦法如次表：

競賽項目	目的	資料來源及編製方法	競賽時間	評判原則	備考
組織健全程度之競賽	藉以明瞭各單位之組織及其職掌俾得職位分級及組織系統之研究	各單位根據其組織規程及辦事細則按各部門職別人員繪製組織系統圖及職掌一覽表送會廳彙	每年年初 競賽一次	按其分級及聯繫之優劣程度 以定次序	遇組織更動時修正
分層負責清楚程度之競賽	便於明瞭各工作人員擔當之範圍與責任俾能責任專一功過分明	各單位根據其業務條規與辦事細則編製一覽表送會廳彙	每年年初 舉行競賽一次	按其分責之優劣程度以定其	遇人員更動時修正

(二) 人事管理合法化之競賽

理由：人事管理之良窳關係於該單位之工作效率甚巨，總裁前在八中全會訓話時，對於人事方面，曾特別提示要想事能辦得好，要想對於獎懲屬員獲得確切之根據，必須辦理人事的人，能盡到其職責。但欲明瞭此等工作人員之所盡職程度，則有舉行競賽之必要。既可藉此明瞭各單位人事分配之是否合於法規，有無過與不及等情，並得窺測人事管理之良窳，任免調遷之是否合法與工作人員之情勤獎懲實況，以為改良之張本，俾能人盡其



(三) 財務節約之競賽

理由：舉辦財務管理之競賽得以窺測各單位預算與會計制度之實施程度，經費支配之是否適當，內中有無浪費等情，俾能改良管理，實行節約，達到一錢管二錢用之目標，以鞏固經濟國防也。

辦法：由主持競賽委員會事前規定財務管理上應行備置之表冊，分發各競賽單位，飭其照式按期填報，連同根據之資料於限定日期前送主管綜核機構如以整理分析，於規定期日前送達委員會舉行評判以定優劣。其內容如次：

競賽項目		的		資料來源及編製方法		競賽時限		評判原則		備考	
節約經費之競賽	舉行每月經費支出與預算之比較得稽核各單位財務實支情形	主管綜核機構根據各單位之總預算表及會計每月收支對照表整理編製比較表並繪圖以明之	按月競賽	依超越數情況以決定之	依平均消耗額之多少以定其次序	按月競賽	依平均消耗額之多少以定其次序	依平均數之多寡以研究待過之厚薄為改良之根據	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能
節省消耗之競賽	舉行各單位工作人員平均每月消耗公費數額比較得明瞭各單位之消耗情形節約辦法	主管綜核機構根據各單位所送之文具紙張等項領物單以求其消耗總數計算其平均消耗額	按月競賽	依平均消耗額之多少以定其次序	依平均數之多寡以研究待過之厚薄為改良之根據	按月競賽	依平均消耗額之多少以定其次序	依平均數之多寡以研究待過之厚薄為改良之根據	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能
工作人員職別及每月平均生活費額	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	主管綜核機構根據各單位所送之文具紙張等項領物單以求其消耗總數計算其平均消耗額	按月競賽	依平均消耗額之多少以定其次序	依平均數之多寡以研究待過之厚薄為改良之根據	按月競賽	依平均消耗額之多少以定其次序	依平均數之多寡以研究待過之厚薄為改良之根據	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能	將此與生活費指數相比較以研究工作能增進效能

(四) 事務管理科學化之競賽

理由：舉辦事務管理之競賽，得以達到各單位管理制度之是否合理與科學化，使能增進節約，提高工作效勞。此為其最重要之（一）文件處理（二）檔案保管（三）用具調度三項舉行競賽。

辦法：由主辦競賽委員會事前規定上列三項競賽之進行備置之表冊發給各競賽單位應用，並按期填送資料至主辦核議機構加以整理分析，於規定期日前送達委員會舉行評判以定優劣。其內容如次：

競賽項目	目的	資料來源及編製方法	評判原則	競賽時限	備考
文件處理之競賽	藉以明瞭各單位處理文件之效率	主管審核機構根據各單位所送之公文傳單及收文登記簿按月編製	依積壓公文數量及週轉速率以定其優劣	按月競賽	
檔案管理之競賽	藉以明瞭各單位之管卷詳情以為改進之依據	主管審核機構根據各單位所送之調卷單按月編製	依檔案目錄之有無與保存清卷之程度及調度時之平均速度以定其優劣	每半年競賽一次	
用具調度之競賽	藉以明瞭各單位用具調度消耗情形俾得講究節約方法	主管審核機構根據各單位現有用具總清單研製用具消耗比較表	依消耗量以定其優劣	按年競賽	



價廉物美之競	比較購入物品之價格得以研究採購人員之廉潔程度	主管線核機構根據各單位購物之發票按區域商	依價廉物美	按月競賽
賽		店牌號日期價目等項詳列列表比較之	度以定次序	

(五)、行政工作進度之競賽

理由：各機關之業務性質與對象各不相同，欲相互間直接舉行競賽勢所不能，但只限於工作進度（計劃與實施之比）實屬可能。且因舉辦競賽，互相激勵，互相觀摩，得盡量發揮其效力，縮短其時間，提高其成績，早日完成使命也。

辦法：由主持競賽委員會於每年年初召集參加競賽各單位負責人員，議定各單位年度中心工作規定一工作進度預計表存委員會作為競賽之標準後即開始實施，於每月月終呈送工作進度月報表至競賽委員會，由會派員檢查（方法另定之）屬實後發交主持綜核機構整理分析並計算其應得百分比，於規定日期前送達委員會加以評判，以定優劣。

(六)、特定工作成績之競賽

就中央臨時發動之特定工作舉行競賽，其項目不能事前規定，須依發動時之情形決定之。例如各機關間社會服務成績之競賽，勸募公債之競賽等是。

(七)、適用於工作人員間者之競賽

同級工作人員間，亦宜舉行工作競賽，以增進效率。由各單位自己設法舉辦之。其項目  
如次：

#### 子、日常工作成績之競賽

應用工作日報表，由各部門主管者按日填入各人應得之成績（請假者成績爲零），將其成績按期總計，即以所定期限內總分數之多少，定各人在該單位內之優劣次序。

#### 丑、讀書心得之競賽

由主管者指定某種書籍，令工作人員閱讀研究，經過相當時日後，依檢閱筆記或測驗等方法，評定其優劣次序。

#### 寅、特定工作成績之競賽

依工作之成就數量與速度，定其次序。例如譯電人員平均每日翻譯字數多少之競賽，計算人員計算速度之競賽，繕寫人員工作數量之競賽等是。此等競賽除注意數量與速度外，尚須比較質量之優劣。

### 第四節 推行政序

甲、某種競賽開始之前，應由主持競賽委員會先行召集參加之競賽單位，共同商訂競賽

細則，由各單位主管人員代表該單位出席。

乙、某種競賽開始後，應由主持競賽委員會定期或隨時派遣督道員，分赴參加單位查詢或視察競賽之進展，及其辦理有無困難情形，以收聯繫與督促之效。

丙、各參加單位應定期向主持競賽委員會報告進行情形，每屆期滿應有一總報告，作為繼續辦理時之改良根據。

丁、主持競賽委員會應根據過去統計資料及現時工作環境，規定各項競賽標準，其預定分量預定應費的人力財力時間及應獲成果均以適中為準，並應將工作成績規定一最低水準，人力財力時間應各規定一最大限度，以免遷延浪費之弊。至個人競賽之能預定標準者，則以過去平均成績為最低標準，最高成績為紀錄標準。但在初辦時得不定標準，只比較其優劣情形以定其次序可也。

戊、主持競賽委員會應於每年年終根據各項競賽成績分類統計，並計算其總平均成績，實行成績競賽總檢閱，分別項目等第彙編工作成績競賽總檢閱表呈報上級主管人員檢閱，並逐級公佈與通告有關部門以資觀摩競賽。

#### 第五節 評判與獎懲

個人競賽及各單位間特定工作競賽均以確實數字為評判標準，依其數字之多少即能評定其優劣次序。至各單位間之人事財務事務及工作進度等四項競賽之評判，則採取次之記分評判

甲、記分評判法

因工作成績定有最低水準，而人力財力時間又有最大限度，故只須假定工作成績：  
 超過原定標準者為上（用「+」代表之），  
 恰達原定標準者為中（用「○」代表之），  
 不及原定標準者為下（用「-」代表之）。

人力財力時間：

較原定標準節省者為上（用「+」代表之），  
 恰達原定標準者為中（用「○」代表之），  
 較原定標準浪費者為下（用「-」代表之），  
 而不計其程度之差異。並規定其工作成績為人力，財力，時間之任何一要素之三倍以表示其重要性，且「+」「-」符號得互相對消，如此得次之十三種情形。按等級以表示之如下：

等 分	級 數	調 數
超等	120	+6
	110	+5
甲等	100	+4
	90	+3
	80	+2
乙等	70	+1
	60	0
	50	-1
丙等	40	-2
	30	-3
	20	-4
丁等	10	-5
	0	-6

（表內之「+」「-」表示「+」「-」相消後尚剩餘N個「+」或「-」）

依各單位在各項競賽內所得「+」「-」之個數，並參照上表即能確定該單位在該項競賽所屬等級與名次。但工作進度之競賽，其重要性又比其他三項為大，故在計算總平均時尚須加以三倍之權數以表示其重要。

## 乙、獎懲

競賽評判結果應予公佈，並通告各有關機關，以資觀摩。同時按各單位成績優劣給與適當之獎懲，以示賞罰，但工作競賽之目標，原在鼓勵前進勇氣，將各機關工作人員之工作情緒提升至最高限度，藉以增進工作效率，故獎懲之道，亦應以精神方面為主，物質方面為輔。茲擬定如次：

### 子、獎勵

- (一) 精神之獎勵
  - (1) 發給榮譽獎章或書面褒獎。
  - (2) 公佈優勝者之單位名稱與主管者之姓名。
  - (3) 將優勝單位之實施辦法通告其他單位作為模範。
- (二) 物質之獎勵
  - (1) 發給紀念物品及獎金。
  - (2) 升級加薪。

## 丑、懲罰

應避免懲罰之形式，採取勉勵辦法，以書面勸導其努力，俾其不因成績低劣而心灰氣餒。

## 第五章 主管人員之自我檢討方法

各行政機關除參加工作競賽相互比較俾能按期明瞭工作成績外，主管官尚須在平時不斷檢討工作內容，以期發見缺點，設法改良。將此檢討工作與工作競賽相輔並施，行政效率始能逐漸提高。但在舉行檢討時若只憑衝動，漫無標準，暗中摸索，則利害得失無從明瞭。故特擬訂次列各種項目，作為檢討時之基準，其問題答案之為否者，均為缺點，須加以改良。至檢討方法，則係就下列各部門所規定項目，分別逐次舉行，先定一部門各項目之總分數為一〇〇分，次以檢討項目數除一〇〇，得每一項目應得分數。在檢討時其完全適合者填入滿分，完全不對者填入零分，在中間者填入適當之分數於各相當項下，最後計算其總分。即得該部門之總成績，依此總成績之增減情形，即知該部門之改良程度也。

### 第一節 行政組織方面

行政組織上最重要者，為規定各人，各股，各科，各司之職掌，與其責任範圍及相互間之聯繫。若對於各種基本規程與工作分配方法不予明白規定，而只依個人習慣以進行一切，勢必將發生下列缺點：

- (1) 發生二個以上單位從事同一工作而不自覺。
- (2) 發生各不去管或爭管之情形。
- (3) 發生遇事牽掣與互相推諉之弊。
- (4) 發生主管者在不知不覺中頒佈與其他部門完全相反之命令。
- (5) 有時進行主管者所未預定之工作。
- (6) 工作之內容依年月之經過逐漸發生變化。
- (7) 發生一方缺乏工作人員而他方人員過剩，及一方待遇優而他方待遇苦且忙之怪現象。
- (8) 各單位或者很忙，或者很閑，及同一單位內有時很忙有時很閑之不合理情況。
- (9) 各工作人員對於自己擔當工作不克得正確概念。
- (10) 遇某一工作人員因突發事故必須暫離職守時，其他人員無法明瞭其工作內容，無從代理。

為免除上列各項缺點，須舉行下列各項檢討：

項

目

分數

(每項以十二·

- (1) 是否備有組織系統圖與職掌分配表？
- (2) 是否實行幕僚長制？

- ( )
  - ( )
  - ( )
- 五分為滿分)





趨與主義之訓練，使養成團體意識與對主義之信仰，以促進其合作道德與服務精神。第四是福利問題。既須注意職員平時心身兩方面之健康，又須顧及將來生活之保障。爲滿足上述各項，主管者對於人事方面應檢討下列各點：

項

目 分數 (每項以六·五分爲滿分)

(1) 各項人事行政是否已完全集中於人事機構？

( ) ( )

(2) 對於各項人員是否已規定任用標準？其標準是否能嚴格遵守？

( ) ( )

(3) 各單位人員是否有一定名額？

( ) ( )

(4) 是否身邊常備有額定與現有工作人員人數薪俸對照表？

( ) ( )

(5) 對改良工作之建議，有無獎勵辦法？

( ) ( )

(6) 對於工作人員之勤惰是否已使用考勤單俾能一目瞭然？

( ) ( )

(7) 對於工作人員之獎懲是否有一定標準？能否不依自己之好惡以行決定？

( ) ( )

(8) 各項生活能否以身作則？

( ) ( )

(9) 每年工作人員之請假平均數能否不超過五天？

( ) ( )

(10) 每年是否有四分之三工作人員留在原任？

( ) ( )

- (11) 有否實施訓練工作以增進知識與技術？
- (12) 有否按期舉行小組會議以期主義之普及？
- (13) 有否推行增進行政效率及排除浪費之運動？
- (14) 對於屬下之生活問題有否加以考慮與設法改良？
- (15) 有否舉辦團體保險與退職養老金制度以增進職員之福利？
- (16) 有否提倡公餘運動與娛樂以增進身心之強健？
- 共計 X X 分

### 第三節 財務管理方面

近日物價暴漲，各機關經費均感支絀，應付困難，因此財務管理之改良，愈感切要。主管應舉行下列各項檢討，使經費不致發生問題。

- | 項   | 目                   | 分數  | (每項以十二，五分爲滿分) |
|-----|---------------------|-----|---------------|
| (1) | 各項概算之編製是否根據公務統計？    | ( ) |               |
| (2) | 各項計劃之擬訂是否與預算百分比相配合？ | ( ) |               |
| (3) | 是否已能依預算制度以監督收支？     | ( ) |               |
| (4) | 有否按月舉行收支之比較？        | ( ) |               |

(5) 是否已完全實行新式會計制度？

(6) 經費能否按期領到？

(7) 各月報銷能否按期送出？

(8) 有否推行節約運動？

共計

( ) ( ) ( )  
( ) ( ) ( )  
××分

#### 第四節 文書處理方面

現行文書之處理，手續既甚繁複，且無時間之限制，故多積壓延誤情事。至其保管方法亦多不合理。調閱既甚困難，且易於遺失。故應就此數點舉行檢討如次：

項

目

分數

(每項以拾分爲滿分)

(1) 文書處理方法與程序是否已有規定？

(2) 各重要文件之處理是否已設有文件處理預定表？

(3) 有否使用文件銷號單？

(4) 有否舉行到文與發文相差時間之統計以明瞭各部門辦理

公文之速率？

(5) 私人函件有否加以登記？

( ) ( )  
( ) ( )

- (6) 各項情報有否加以整理登記？
  - (7) 各項文書用具是否有加以標準化？
  - (8) 文書之保管是否已集中於一處？
  - (9) 檔案保管是否已科學化？
  - (10) 案卷進出有否使用調卷單？
- 共計
- ××分

### 第五節 用具調度方面

用具調度之原則為迅速，容易，節約，優良，確實等，現依此以定檢討項目如次：

- | 項   | 目                   | 分    |
|-----|---------------------|------|
| (1) | 購買用具是否已完全集中一機構辦理？   | （ ）分 |
| (2) | 臨時購入品與常備品有否加以區別？    | （ ）  |
| (3) | 預約物品有否登記其數量？        | （ ）  |
| (4) | 收入預約物品時有否使用檢收證？     | （ ）  |
| (5) | 常備品之保管處有否備置存品目錄？    | （ ）  |
| (6) | 由保存處移用物品時有否使用物品領用單？ | （ ）  |

- (7) 該單內有否規定負責領取人姓名？
- (8) 有否按月編製物品剩餘表？
- (9) 所有用具是否已作成財產目錄？
- (10) 各項消耗有否設法加以限制？

共計

( )  
( )  
( )  
( )  
X X 分

### 第六節 辦公設備方面

爲免除或減少精神與肉體雙方之疲乏，以增進工作效率計，實須有良好之工作環境。吾國現時雖在國難期間，一切從簡，但在可能範圍之內，尚須力求改良，以振起工作人員之辦公精神，完成付與之使命。茲擬訂檢討項目如次：

項

目 分 數 (每項以十二)

- (1) 辦公室內科股之位置是否合理？
- (2) 桌椅等物排列之順序是否適宜？
- (3) 各項用具之格式是否劃一？
- (4) 室內有無防止噪音設備？
- (5) 室內光線與空氣有無調節辦法？

(6) 有否應用新式工具以增進效率？

(7) 對於各種災難是否已講究預防方法？

(8) 有否按期舉行清潔檢查？

共計

××分

### 第七節 業務執行方面

業務執行上最要注意之點，是使各種預定計劃能按期完成，以求時效。為能明白了解業務狀況，使工作能按步進行，不致脫節，有舉行下列各項檢討之必要：

項

目

分數

(每項以拾分為

(1) 各種計劃是否均能適應實際需要並互相配合？

(2) 上級規定之工作是否均能按期完成？

(3) 是否已備有進行工作一覽表以明瞭各部門工作實況？

(4) 有否規定工作實施進度預定表？

(5) 有否設置督導員以領導工作之按步實施與改良？

(6) 各種工作是否因經過中下級僚佐審核簽答等煩瑣手續而有

輾轉延誤情事？

( )

(7) 有否繪製工作進度紀錄圖以檢查預定與實際之進度？ ( )

(8) 有否使用工作日報表及各部門工作週報表以監督所屬工

作？

(9) 有否就已完成之工作舉行政績與效率之比較？ ( )

(10) 有否按期舉行工作改進座談會？ ( )

共計

x x 分

上列各方面之檢討項目，係作者感想所及，略示大要，希閱者諸公加以指正。最後更願引古人所說之：「潔己而後責人之廉，秉公而後責人之私。勤政而後責人之慢，愛民而後責人之薄，」數言，以供當局之參考。



## 第六章 結論

以上各項工作，如能切實推行，則各機關之行政計劃，均能切合實際；執行時亦可杜絕敷衍搪塞之弊；考核時，並能獲得客觀之根據，克收賞罰嚴明之效。故負推動責任之人員，必須採人才主義，而其本身，尤須有公，慎，嚴，精，勤之精神，埋頭苦幹。惟公乃能着眼於遠大，而能皎然無庇。惟慎斯能不率爾將事，而籌維至當，惟嚴乃可以律人者引為自律，不敢稍涉於苟且，亦不容偶干以私。惟精故能鑒往以知來，卽專而推理，以求支配與計劃之臻於恰當。而勤之一字尤為重要，使案無積滯，力爭時效，以求貫徹。同時更須迅速制定管理「專」的法規，認真執行，凡呈報不實，或遵行不力之機關，其工作計劃及經費預算，概不予以審核；使其有所顧慮，不敢陽奉陰違，俾能奉行政令，發揮行政效率，此層為能否推動之關鍵，尤須求其實施。能如斯，吾國政治庶可望其納入正軌也。

三十一年七月一日

01522

中華民國三十四年一月初版

\*\*\*\*\*  
版 權 所 有  
翻 印 必 究  
\*\*\*\*\*

增進行政效率之方法 一冊

( \* 3624 渝熟 )

渝版熟料紙

定價國幣壹元貳角

印刷地點外另加運費、

著 者

鄭

堯

梓

發 行 人

王

雲

五

印 刷 所

商 務

印 刷

書 館

廠 館

發 行 所

商 務

印 書

館

各 地

重慶白象街

各

地

重慶市圖書雜誌審查處  
審查證安圖字第一五三〇號

572  
07/1244

