
民國叢書

第三編

· 44 ·

文化·教育·體育類

公牘通論

公牘學史

徐望之著

許同莘著

上海書店

徐望之著

公牘通論

中華民國三十六年六月初版

◆(8274)

公牘學史附牘一冊

定價國幣玖元

印刷地點外另加運費

著者 許同莘

發行人 朱經農
上海河南中路

印刷所 商務印書館
刷印書廠

發行所 商務印書館
各地

版
翻
印
權
所
必
有
究

序一

徐子望之，古之篤行士也。與元濟在上海商務印書館共事。以母夫人習居北方，有遼定省；堅辭歸北平奉母。別有年矣。書來存問，惓惓念舊，並寄其在河北省訓政學院時所著公牘講義一編，屬爲序之。意誠摯，而語樸質。其言曰：「處世之道，必先能做人，然後能做事。若做官，以治公牘，則明昧勤惰，動輒關國計民生。談何容易？」烏乎斯言也，爲吾儒修己立人功夫。今何世耶？今之從政者，爲何如耶？而得聞斯言，吾故謂望之，古之篤行士也。望之先德次舟先生，以牧令仕粵中，能認真做人，做事，做官，卓卓有聲，與先君子稱莫逆交。所治官書，條教皆博大精深，可謂經濟文章。一時無兩，善有不自慊齋文集行世。其載於續經世文編者，尤膾炙人口。今望之承家學，有父風。觀其講義，凡九章，章若干節，節又分子目若干則；引例釋言，上自尙書周秦，下逮現行程式。犁然秩然，亦具有博大精深之一體。且審訂修校，不厭煩數，而猶自視歛然。此又以不自慊之遺訓，謹守勿墜。然則吾謂望之爲古之篤行士，豈

今人可及哉？元濟老矣，疏於政事。以望之世好，深敬其人。遂書此塞責。若謂足以弁首，而傳吾望之，非敢任也。海鹽張元濟。

序二

尙書典謨訓誥，後世公牘之權輿。周禮宰夫，掌百官府之徵令，辨其八職。亦曰史掌官書以贊治。是爲治牘之專職。自古迄今，導揚民氣，敷布政令，胥賴此公牘爲樞紐也。其重要又烏可量？歷代奏疏稿牘，不乏專書。更爲後世所推崇者，如漢之賈誼，唐之陸贄，宋之蘇軾，則又超前絕後。蓋長沙明於利害，宣公明於義理，文忠明於人情。論是非，則持其平；講制度，則求其當。達閭閻之隱狀，顯軍中之祕謀。高而不戾於今，卑而不違夫古。爲奏議之極軌，公牘之準繩。中智之士，未易語此。況事實每以時代不同，文字或因潮流互異。非有應時專籍，以爲初登仕版者之圭臬，勢必至於詞蕪義晦，影響於政化之進行；體例全乖，條教亦因之而捍格。徐子望之有鑒及此。時主河北訓政學院講席，依據公文程式編爲公牘講義。所以爲吏治政象謀者，深且至。書分九章，都十餘萬言，表然鉅帙也。探索源流，斟酌今古，網羅詳備，條目井然。舉凡立一定義，增一解釋，皆以理則爲準，而掃除一切規避取巧之陋習。信乎縣

府官吏之導師也。有志之士，先審乎此，再進而讀書學道，觀察世變，以求深造。則貫徹治術，潤色鴻業。亦猶黃河之溢觴耳。書成示余，用綴數言於篇。中華民國十九年庚午孟春平江鞠斯張俊謹序。

序三

昔鄭子皮欲使尹何爲邑。子產曰：「愛人以政，猶未能操刀而使割也。其傷實多！」又曰：「僑聞學而後入政，未聞以政學者也。」夫子產之所謂學，蓋以大官大邑，民人社稷之重，兵刑錢穀之繁，均有待於學，非僅一端而已。而公文案牘，實爲庶政所自出。尤非學識兼到者，不能勝任而愉快也。自顧氏燔詩書，使學者以吏爲師。鄭侯制定律令，以刀筆筐篋起家。於是胥吏有學，守令無學矣。唐宋以降，以科目取士。士咸溺於詩賦詞章之中，而不暇研求有用之學。一旦出而臨民，勢必假手於幕僚胥吏。吏治之壞，由來者漸矣。迨至清季，登進愈雜，政治愈焚。所謂公牘者，悉由幕胥作之。備一時相與成習，雖名公鉅卿，不能脫其窠臼，而修明之，其他更無論矣。民國肇建，毅然行考試制度。而於親民之官，尤注重政治、法律等科。拔異才而崇實學，一洗從前學非所用之弊。信乎法良意美，近歲施行訓政，萃新進之士，設院訓練。務使通達治體，練習公文，蔚爲黨治人才，甚盛事也。吳興徐望之先生，主講於河北

訓政學院。其所授公牘講義一編；鎔鑄經史，貫通百家。嘗考自古昔公文名稱類別至百數十種之多。元元本本，殫見洽聞。又雜採近代切於實用諸作。並自擬令文表式，以示楷模。循循乎，綱舉目張；有條不紊。凡上行、平行、下行、程式，纖悉靡遺。以視前人牧令全書，亦猶棘林螢耀之與檮木龍燭也。庸可同年而議豐確乎？友人有請付諸剞劂，以公同好者。先生謙讓未遑。竊以爲先生英年碩望，著作宏贍。不僅以公牘擅長。是編特嘗鼎一臠，窺豹一斑耳。然於政治之良窳，民生之休戚，一編之中，三致意焉。吾國以公牘列作教科，可謂前無古人；而是編之閎博精確，謂爲後無來者，洵非溢譽。今以餉世之學者，其關係黨治前途者，裨益實匪淺鮮！苟入政之士，果心領而神會之，自可得左右逢源之效。尙得爲幕胥故技所束縛乎？鴻孫作宰二十年。公餘之暇，數數操觚，略知甘苦。自承先生出示此作，讀未終篇，而瞠目咋舌矣！行見先生之化，風行全國，又豈僅河北一隅，受其薰陶涵育也哉！民國十八年十二月，盱眙汪鴻孫拜識。

公牘通論目錄

緒言	一
第一章 釋義	四
第二章 類別	六
第一款 等級上之分類	六
第二款 政治上之分類	八
第三款 名稱上之分類	九
第一節 名稱始於三代前者	一〇
第二節 名稱始於秦代者	一六
第三節 名稱始於漢代者	一八
第四節 名稱始於魏晉者	二四
第五節 名稱始於六朝者	二五

第六節	名稱始於隋唐者	二六
第七節	名稱始於宋代者	二八
第八節	名稱始於元明者	三一
第九節	名稱始於清代者	三三
第十節	名稱始於民國者	三五
第三章	體例	四五
第一款	通論	四五
第二款	下行文	四九
第一節	令	四九
第二節	訓令	五三
第三節	指令	六〇
第四節	批	六九
第五節	佈告	七三

第六節	任命狀	八二
第三款	上行文	八四
第一節	呈	八四
第四款	平行文	九八
第一節	咨	九八
第二節	公函	一〇六
第五款	雜體文	一二一
第一節	體例與前述相類者	一二二
第二節	體例之別具一格者	一三七
第四章	儲養	一六六
第五章	撰擬	一七一
第六章	結構	一七六
第一款	實質上之結構	一七六

第二款 形式上之分類……………一八四

第七章 敘法……………一九四

第八章 用語……………二〇一

第一款 術語……………二〇一

第一節 起首語……………二〇一

第二節 關界語……………二〇八

第三節 線索語……………二一一

第四節 關顧語……………二一四

第五節 代詞語……………二一六

第六節 歸結語……………二一七

第七節 總括語……………二一九

第八節 附言語……………二一九

第九節 終結語……………二二〇

第二款 成語……………二二二

第一節 請示語……………二二三

第二節 准許語……………二二四

第三節 駁斥語……………二二六

第四節 期待語……………二二六

第五節 待復語……………二二八

第六節 警戒語……………二二八

第七節 訓勉語……………二三一

第八節 申斥語……………二三二

第九節 接洽語……………二三二

第十節 接續語……………二三五

第十一節 補助語……………二三五

第十二節 稱謂語……………二三六

第三款 約語	二二九
--------	-----

第九章 程式	二四四
--------	-----

第一款 用紙	二四四
--------	-----

第二款 署名	二七二
--------	-----

第三款 蓋印	二七四
--------	-----

第四款 記時	二七六
--------	-----

第五款 編號	二七七
--------	-----

附錄	二七八
----	-----

一 公文程式條例	二七八
----------	-----

二 外交特派各省交涉員及各埠交涉員公文程式	二八〇
-----------------------	-----

三 國民政府訓令各省規定各機關對於人民有所通知得用公函文	二八〇
------------------------------	-----

四 行政院訓令各省規定商會對各機關行文辦法文	二八一
------------------------	-----

五 工商部咨各省呈准縣政府與境內各商會相互行文辦法文	二八三
----------------------------	-----

六	國民政府訓令各省頒發公文用紙式樣暨公文用紙說明通飭遵用文·····	二八四
七	填寫公文稿面說明·····	二八八
八	蔣總司令致各機關發電不准濫加限即刻到字樣文·····	二八八
九	內政部規定暫行公文革新辦法·····	二八九
十	行政院通令各省劃一各院部會名稱一案文·····	二九〇

公牘通論

緒言

公牘變遷
之三時期

僚幕時代
之公牘

人類有政治之組織，即有法令。有文字之法令，即有公牘。是以我國數千年政教制度之變遷，民生社會之狀況，留之於卷牘中者，比諸史家傳記，實較真確。自三代迄於黨國，其發達過程，約有三期：其一為代表法令時期，即公牘以外，別無法令。其二為傳達政法時期，即政法脫離公牘之領域，而公牘僅為傳達政法之工具。其三為處理公務之時期，即近世公牘，為用寢廣，凡屬處理政治事務，不問是否政治機關或自治團體，應以書面表示意思時，皆惟公牘是賴。顧公牘之文詞，切事情而求實效，務須案皆可考，言必有徵。非若其他文字，翻空立論，易於眩衆沽名；飄渺生姿，可以悅人耳目。遂致文人學子，薄而不為。自唐以後，國家復以科目取士。平時所鑽研者，祇以詩賦策論八股為敲門之具。應用公文，皆非所習。有清一代，錢穀兵刑，公然為僚吏之專業。而為僚吏者，亦視公牘文字為其囊中祕訣，非執業為其弟子，不肯輕授。流弊所及，州縣刑錢，非與藩臬賓僚，素有淵源，則稿無不駁，案無不翻。