

中華民國三十年五月再版

公文技術綱要

第二戰區司令部長官辦公室編印

公 文 技 術 綱 要

不 准 翻 印

中華民國二十八年一月十五日初版
中華民國三十三年五月再版四冊

編輯者

第二戰區司令部
官辦公室

印刷者

陣中日報社

定價

國幣四元

經售者

文化書局
全國各大書店

再版小引

民國二十七年十二月，正當敵寇二次進犯寧安青縣的時候，閻司令長官爲了提高公務人員的公文技術，在青縣舉辦短期訓練。在很緊張的局面下，陸續編訂，陸續訓練，趕到初稿完成，敵寇的末展，已經快要踏進了青縣。

這本書印好的時候，正是五龍宮戰役告終，我們勝利的壓潰了敵人。初版五千冊，在很短的期間，發售罄盡。各方要求購買的人，仍然是接踵相繼。

現在，我們爲了客觀環境的要求，決定再版，內容亦略有刪補，較之初版，當然更臻完備。

閻司令長官常常這樣講：「公文是行政的武器，行政上不會辦公文，如同打戰沒有好武器。打戰沒有好武器，難得完滿的戰果，行政上沒有好的公文，也不會圓滿的推行政令。」在今日客觀環境要求政治上百廢俱舉的時候，我們非急起直追，加速度加強度的進步，不能渡過最重的難關。公文技術，雖覺是細事，實在不能不十分講求。因爲政治上的事，不貴說的好聽，而貴在一針一線，說到做到，才能收得實效也。

目錄

第一篇

緒言

第一章

研究公文技術之必要

第二章

研究公文技術之途徑

第二篇

公文之定義與分類

第一章

公文與公文程式

第二章

公文類別

第三篇

公文之作法

第一章

概說

第一節

用語

第二節

結構

第三節

擬稿原則

第四節

擬稿方法

一
一
二
一三
一三
一七
一七
一七
一七
三五
五一
五六

第五節	公文款式及標點	八
-----	---------	---

第二章	正體公文作法	六三
-----	--------	----

第一節	令	六三
-----	---	----

第二節	訓令	六七
-----	----	----

第三節	指令	七三
-----	----	----

第四節	布告	七七
-----	----	----

第五節	任命狀	八二
-----	-----	----

第六節	呈	八四
-----	---	----

第七節	咨	八八
-----	---	----

第八節	公函	九二
-----	----	----

第九節	批	九六
-----	---	----

第三章	雜體公文作法	九八
-----	--------	----

第一節	電	九八
-----	---	----

第二節	代電	一〇二
-----	----	-----

第三節	手詔	一〇二
-----	----	-----

第四節	宣讀	一〇三
-----	----	-----

第五節	公告	一〇四
第六節	通告	一〇六
第七節	告書	一〇六
第八節	榜示	一〇七
第九節	條示	一〇八
第十節	護照	一〇八
第十一節	訓詞	一〇九
第十二節	誓詞	一一三
第十三節	懲戒議決書	一一四
第十四節	訴願決定書	一一九
第十五節	便函	一二一
第十六節	提議案	一三〇
第十七節	會議錄	一三二
第十八節	演說詞	一三四
第十九節	方案	一三四
第二十節	計畫案	一三五
第二十一節	領呈	一三五

第四篇 公文之處理

第二十一節	摺呈	一三六
第二十二節	說帖	一三六
第二十四節	節略	一三七
第二十五節	理由書	一三七
第二十六節	報告書	一三七
第二十七節	意見書	一三七
第二十八節	建議書	一三七
第二十九節	訴願書	一三八
第三十節	請願書	一四一
第三十一節	指示信	一四三
第一章	收文	一四七
第二章	交辦	一五一
第三章	調卷	一五一
第四章	具簽	一五二

第五章 擬稿及繕稿……………一五三

第六章 送核……………一五四

第七章 核稿……………一五五

第八章 判行……………一五六

第九章 送繕……………一五六

第一節 寫法……………一五六

第二節 稱謂……………一五八

第三節 抬頭格式……………一五九

第四節 署名……………一六〇

第五節 代日韻目……………一六〇

第十章 校對……………一六二

第十一章 用印鈐章……………一六三

第十二章 封發……………一六七

第十三章 歸檔……………一六九

第五篇 公文程式之革新及公文用紙……………一七三

第一章 國府及各院部對於公文程式歷次令遵

之規定 一七三

第二章 公文用紙 一七四

第六篇 法規之擬訂 二〇三

第一章 何謂法規 二〇三

第二章 法規之性質上的分類 二〇四

第三章 方法 二〇六

第四章 法規舉例 二〇九

第七篇 表式之製定 一二七

第一章 表式之定義及其用途 一二七

第二章 表式之作法 一二七

第三章 製表注意事項 一二九

第四章 表式舉例 一三〇

公文技術綱要

第一篇 緒言

第一章 研究公文技術之必要

處理政事，應分政務、事務、工務三種，政務係拿主意的，需要識見；事務係定方法的，需要技術；工務是實作的，需要技能。此三者，職責雖有不同，然必須能牽相稱。有好政務，尚須有好事務，好工務，始能發揮政治之效能；正如作戰有戰略、戰術、戰鬥之別，雖其職責各有不同，然三者之能率必須相稱，有好戰略，尚須有好戰術，好戰鬥，始能發揮作戰之效能然。

以言作戰，戰略、戰術、戰鬥，雖須十分講求，然必須武器精良，始能發揮戰鬥之效能，而期作戰之勝利。行政上之政務、事務、工務，如同作戰上之戰略、戰術、戰鬥，公文在行政上之地位，實如武器之於戰鬥，行政上無論政務、事務、工務，均須以公文為運用，藉公文而傳導，故欲行政效能之充量發揮，不可不講求公文技術。

我國過去公文技術，非常講求，多少過不去的事，都拿公文過得去；多少辦不了的事，要拿公文辦得了；甚至以公文處理之得當，足以使國家轉危爲安；春秋之時，鄭以小邦介於晉楚兩大之間，強鄰環伺，危如累卵，因有善於處理公文之人，危而能安，論語記其事曰：「爲命，裨諲草創之，世叔討論之，行人子羽修飾之，東里子產潤色之。」此數人者，能以公文懾服強鄰，使晉楚兩國，不動侵略之念，鄭國賴以存立。民國革命後，舊的公文，完全推翻，公文技術，未暇講求，公文之雜亂無章，達於極點，行政上之武器既如此，則其效率，自可想而知，上邊的意思，達不到下邊，而下邊的情形，也達不到上邊，興辦一事，失敗一次，鮮能收到實效，以故政治上成爲一塌糊塗，毫無成績可言，推原其故，實由公文技術之不良所致。公文關係政治既如此其大，吾國今日之公文，又如此其不良，欲期今後政治能納入軌道，辦一事收一事之效，公文技術，實不可不注意研究之也。

第二章 研究公文技術之途徑

欲公文技術之優良，達到辦一事收到一事之效果，必須在公文提起時，對公文所表現之事，有詳盡之考慮，考慮方法如左：

一、認識事之本體 卽本「做什麼，爲什麼，如何作成什麼」之原則，先認清事之本體，承辦某事，卽應將某事已有之章則與事例，詳加檢閱，適合者用之

。否則修改之，不足者，補充之，一事本身之利，必使得盡量之發揮；附帶之弊，必使得無微不至之防範，方為上乘。

二、認識事之環境 事之環境，應注意時、地、人，同一事件，有適於此時，而不適於彼時者，有適於此地，而不適於彼地者，有適於此人，而不適於彼人者，必須認識清楚，始能處置適當，尤須橫不礙其他事，豎不礙將來事。

三、認識事之窠要 事窠之種類有三：一曰人情，二曰事理，三曰物則，處人須合乎情，處事須合乎理，處物須合乎則，庖丁解牛，目無全牛，得窠之謂也。若不認識事窠，則着手成錯，動輒得咎矣。

事之本體、環境、窠要，既已講清，則應運用公文，即行政之武器，從而辦事矣，運用公文辦事非易，必須有方法，方法唯何？即

一、必須若網在綱——提住事的頭，尋着事的尾。

二、必須執簡馭繁——尋着事的樞紐，卡住事的咽喉。

三、必須舉重若輕——尋見事的重心，找見力的支點。

四、必須捷徑直到——辨清事的途徑，審定行的方法。

對事之考慮，如作文之審題，辦事之方法，如作文之命意，題審意命之後，即布局遣辭，公文之作，亦須在對事有詳盡考慮，辦事有適當方法之後，方能下筆，如何始可謂好公文，必須

一、內容充實 說理之事，必須合理，說情之事，必須近情，說法之事，必須合法，有所令行，必如流水，有所請求，必邀核准；獎人能使不受獎者亦激勵奮發，罰人能使受罰者亦心悅誠服，應有盡有，不蔓不支。

二、形式優美 正體公文，既有規定之程式，雜體公文，亦有相沿之體制，格式必須適當，遣辭尤貴達雅，一字不易，方稱上乘。

公文既發，效驗如何，端在檢點，欲檢點不漏，尤須責任分明。公文之責任，係指公務員之責任心，表現於處理公文之上面而言，撰稿人負撰稿之責，核稿人負核稿之責，繕寫校對負繕寫校對之責，字跡分明，以防竄改，署名蓋章，垂之久遠，雖過若干年後，但經查出，責有攸歸，公務員處理公文，實對國家負永久之責任也。按負責者發動事之被動與主動，可分責任為被動責任，與主動責任，被動責任者，係指受上級之命令，同級之通知，或下級之請求，因而處理之責任；如親告罪，有民不告，官不理之規定，若民告，則官必理是也；主動責任者，係指不待上級之命令，同級之通知，或下級之請求，在職權範圍內，自動處理之責任；如檢察官之代表國家，檢舉犯罪行為者是也。前者亦可謂之消極方面的責任，公務員欲免於過，必守之限度也；後者亦可謂積極方面的責任，現代化的公務員，充分圓滿發揮責任心之極則也。我國過去，出一逆案，地方官應負教化無方之責，而受懲處，亦是基於積極方面責任之故，現代化之公務員，尤應在職權範圍內，充分圓滿，在積極

方面盡其責任。按事之決定與提動，又可分責任爲正責任與副責任，正責任，即是決定的責任，副責任，即是提動的責任，某事某應提動，某應決定，應明白規定，歷觀古今中外，百事俱舉者，無不責任分明，百事俱廢者，類多權責不清，公文爲行政之武器，欲充分發揮此武器之效能，第一在肯負責，第二在會負責，公務員在職權範圍內，不但負消極方面的責任，且負積極方面的責任，是肯負責；處理事務，界限分明，使事各有負責之人，是會負責。

何謂檢點，即公文必須有回應，回應分形式與實質兩方面：形式之回應，令後之呈復，呈後之指令等是也；實質之回應，即公文發出後，辦事之情形也。形式之回應，固屬必要，無形式不易求實質，實質之回應尤須與形式相符，不然紙片往復，則成空文政治矣。

如何檢點形式之回應，應在收發文處注意，收發文處，爲公事之咽喉，卡住咽喉，始可不漏。至於製簿畫表，均如製器，管物必須用器，公文爲物之一種，必須有適合之文簿表式等以管之。

如何檢點實質之回應，應在擬辦法時注意，辦事必須有法，尤必須有使法必行之法，猶之打敵人，必須有部隊，尤必須有使部隊必打敵人之部隊，如督戰隊是也。政治上之督促，考察，賞罰，辦法，均爲使法必行之法，亦即檢點實質回應之工具也。

照此途徑，細心研究，每週一事，用二的方式分析，於矛盾之中，求不矛盾，得到事的對處。用科學的方法，完善的章程，管住事的岔處，嚴密周到，逐步處置，辦一事必收一事之圓滿效果。

關於事務技術的研究，閻司令長官前於二十五年八月，對縣長訓練班學員，講解甚詳，茲錄原文於後，以資參考。

閻主任對縣長訓練班學員第十次講話

今日中國政治上的效率很小，比之先進國家來，相差甚遠，這話不必多說，人人都能知道，試看外國的王錢多大，中國的多少，而中國的出品，敵不住外國的賤，再看同一衙署的辦公人員，中國要比外國多的幾倍，這都可以證明中國人的工作效率不足。中國人的工作效率為什麼不足？其原因在：（一）不肯負責，（二）不會負責。不肯負責，是沒有責任心；不會負責，是沒有事務技術。怎樣養成責任心？是政治紀律，社會風尚，學校教育上的問題；怎樣養成事務技術？純粹是施政方法上的問題。要想增進政治的效率，就非養成事務官處理事務的技術不可。

養成事務官處理事務的技術，有兩個先決問題，第一是事務官必須以考試來，考績去，不可隨長官為進退。蓋不以考試來，考績去，則長官一去，事務

官隨帶而去，以官爲傳舍，在政治說，這純乎是以官職報酬人的政策；在個人說，這純乎是以做官爲目的的舊心理，可謂之浮草政治，毫無根繫，仍是二千年大一統愚民政治的遺毒，上不了現代國家百事俱舉的政治軌道。反之，事務官若能考試來，考績去，則凡被選用者既均屬於專門事務富有學識能力之人才，在其任職時亦可安心供職，慢慢從經驗中養成事務技術的本領。蓋事務技術的養成，不能僅靠書本的研究，非有口授心傳的教授，再加以多年的經歷不可。故事務官能久於其任，不隨長官爲進退，纔能使事務技術逐漸養成。

養成事務官處理事務技術的第二個先決問題，是應該把政務官事務官的權責確實分開。政務官是拿主意的，事務官是完成事務的，政務官等於車，事務官等於路，必須車路分明，行始能通。車離開路，何能走？路沒有車，路何用？今日公務員均有出主意的識見，而無完成事的能力，無異於盡車無路。若就我們今日事事模倣外國人，不管合乎我們國情不合，則可說是並車而無之。不過這話是就大處說，並非說任何事都不應該學外國人。因爲我們中國政治上是盡車無路，甚至並車亦無之，故政治上的事均走不通，其喻雖刻，事實實然。路是一條，而車可以有許多種類，無論什麼車，都要在這一條路上走，纔能走得動。若不使政務事務權能切實分開，勢必政策雖好，毫無實際，完全是空文政治，亦等於有車無路。政務事務的權責分開以後，政務官對事務官必須要求

做某事做好的收條，事務官對政務官必須要求做某事授權的契約。主意拿得不好，是政務官的責任；事情辦得完善不完善，是事務官的責任。如此責任分明，權能各用，就政務官說，檢點有路，督促有方，考核有途，賞罰有據；就事務官說，上進有路，用心有方，學習有途，得失有據；政治欲不上軌道，不可得也。

以上是養成事務官處理事務技術的兩個先決問題，底下我可以說到事務技術的本身問題。事務和政務根本性質不同，所以處理政務，和處理事務所根據的原理也不同。政務官完全是發動的，應當要從「該」字上起點；事務官完全是處理事的，應當要從「是」字上起點。從「該」字上起：「該」什麼，「是」什麼，「能」什麼；換言之，就是爲什麼，做什麼，如何做成了什麼。從「是」字上起：「是」什麼，「該」什麼，「能」什麼；換言之，就是做什麼，爲什麼，如何做成個什麼。不用以上原理，政治上十有九錯。

處理事務時，祇曉得做什麼，爲什麼，如何做成個什麼還不够，必須要兼注意到合理與不合理問題。能够合理的做什麼，爲什麼，如何做成個什麼，才算是事務技術能够合乎事，所謂合理，卽是：（一）物質上要經濟，（二）人情上要近情。

例如先就政務上的禁煙政策說，前清時山西當局禁煙政策，是禁種、禁運