

公 文 指 南
公 文 難 案 須 知
陶 企 之 著

上 海 東 方 文 學 社 印 行

公文難須案知目錄

小引

第一章 難案公文舉例

縣黨部對縣長之訓令	二
遺失案卷之狡辦	三
部令調查之呈復	四
所罰印花貼於何處	五
不求展限而展限之妙法	七
派公債請抵押房子	八
左右爲難的解決方法	一〇
獎懲兩岐的應付方法	一三
拘留所究有多大	一六

第二章 難辦案應先明環境

一 應注意頂頭上司	二一
-----------	----

目次

23159

公文難案須知

二

二 應注意自己的責任·····	二二
三 應明白來文機關的職權責任·····	二三
四 須辨明事件性質·····	二七

第三章 難案的辦法·····

二八

一 總綱

二 例行公事的難案·····	三〇
三 合理而難行的難案·····	三四
四 不合理而難行的難案·····	四二
五 不合理而易行的難案·····	四四

第四章 結論·····

四八

公文難案須知

小引

公文呈式，本屬易懂，只要吃三年公文飯，對於『等因奉此』，『一切切此令』等等格式術語，未有不熟極而流者。惟有難辦的案件，則往往老於此道者，也都瞠目結舌，無從下手。其實公文有公文的訣巧，只要懂得這個「訣巧」，便遇着天大的難案，也很容易的輕輕可以辦出去。區區在公程式之後，附上這編『難案須知』者，非敢自居爲辦案老手，不過作識途之老馬，備辦案者，做臨案的參攷而已！編者謹識。

第一章 難案公文舉例

縣黨部對縣長之訓令

(甲)某縣之黨部議案紀錄

(第一案)青年部長×××提出，應即嚴令縣長某某，撤換某校校長案。

第一章 難案公文舉例

（決議）着祕書立即擬稿，訓令該縣長，遵照前函辦理，不得違抗。否則即予嚴厲處分，決不寬貸。

（理由）該校校長，現方參加組織偽黨部，如不即予撤換，聽令煽惑學生，參加非法運動，殊與本黨有甚大危害。該縣長如不加撤換，即屬有意包庇，自應予以嚴重警告，並即飭令照辦。

（編者說明）此案之困難點在（一）縣長與縣黨部，立於平等地位，不應用訓令；（二）如不用訓令，又違背議決案。欲仍用訓令，不背議決案，而又不背黨章，不亂政治系統，不致鬧成笑話，則自不能不另謀出路。該縣祕書，頗具巧思，將縣長兩字，於撰稿時改爲黨員或同志，於上述兩點，乃完全解決矣。原文如下：

中國國民黨某某縣執行委員會訓令第

號

令黨員（原作縣長）某某

爲訓令事：縣立某校校長，參加組織偽黨部，實屬有意破壞本黨，擾亂綱紀，前曾嚴函貴同志，即予撤懲，以防蔓延。乃聞貴同志，受少數土劣之包圍，竟不置可否，情同包庇，殊屬有敗黨紀。茲經本會第幾次緊急會議議決，嚴令貴同志，應即遵照前函，限於一星期內，將該校長撤換。如仍疲頑不遵，即屬有意包庇，應負叛黨之責。依照本黨黨章，貴同志有絕對服從本會執行議決案之責任，即使意見不同，有所爭執，亦僅能呈請上級黨部解決，但在未奉上級黨部指令之前，仍應執行本會議決案。貴同志既不依照黨章，呈請省黨部指示，又不肯執行原案，用意何在

，殊難索解！如再遷延，惟有依法懲戒，以肅黨紀。切切此令！

遺失案卷之狡辯

爲訓令事：案奉

高等檢察廳某字第幾號訓令內開『爲訓令事：案據云云該案既經該警所調解，傳訊數次，仰卽向該所調取該項卷宗，呈送前來，以資參考，毋延！此令』等因；奉此，仰該所長卽將該項卷宗，呈送前來，以便轉呈，切毋延誤！此令。

（編者說明）這一紙公文，本非難案，但因該警所此項卷宗，已經遺失，所以便成不易答復的一個難題。卽使把遺失的理由，說得如何週到充足，總難免受上峯申斥。該所長於呈復時，並不承認遺失，其措辭甚妙！原文如下：

呈爲呈復事：案奉

鈞署某字第幾號訓令內開：『爲訓令事……此令』等因；奉此，查本案發生之初，確曾互向職所報告，並爲調停數次。惟以事屬司法範圍，依照現行法規，警察機關，對於司法事件，並無假預審之權，故未錄成案卷，實無卷宗可以調閱。茲奉前因，理合備文呈復，仰祈

鈞長督核轉呈，實爲公便！謹呈

某某縣縣長某

（按）此案發生在國民政府前，若現行法令，則已規定警察官吏，對

刑事案件，有假預審之權。這種措辭，便不甚適用，應該加以修改了。據編者意見，可將末後敘述理由一段，改成下文：

查本案發生之初，事甚微細。職所依法爲之調解數次，因事非重要，故未錄成案卷。及事情擴大後。職所以案關司法，即經依法轉解，並未偵訊。因是種種，實無卷宗可調。茲奉前因……

部令調查之呈復

爲訓令事：茲爲明了各地口口情形起見，特制定調查表三種，仰該口即日通令所屬，一體依表填報，限於一月內彙齊轉呈。至該口所在地點，則應由該口直接調查填注，於兩星期內呈報，不得延誤！切切此令。

（編者說明）這一種公文，亦不一定係難案。但有時因上峯閉門造車，不管這件事是否可以調查，是否可以填報，糊裏糊塗，就來這麼一個訓令，則調查填注既屬困難，據實頂復，又易傷上司之感情，再生其他枝節，不得不另求辦法。上面訓令內所定辦法，非常苛細，事實上極難填報，而且並無填報之必要。（如附近有何名勝？有何事迹？某處離某處若千里？某處離某處若千里？等等問題，而向稅收機關調查。稅收機關事實上決不能填注報告。）該機關之呈復如下：

呈爲呈復事：案奉

大部某字第幾號訓令內開『……』等因奉此：遵即分令所屬，一體遵辦。惟查本省匪亂未甯，某某等地，現尚在軍事期間，調查填報，勢甚困難。一月之期，殊難畢事。兼以職×係屬××機關，對於表內所列各項，向非經管，現欲加以調查填報，仍非取得某某等機關補助，共同進行不可。於兩星期之期，似亦未必即能查竣。茲奉前因，除分令外，理合備文呈復，伏乞

督核，實爲公便！謹呈

（按）此呈並未明言該部訓令之錯誤，而僅言難以按限查竣，但事實上不能查，且不必查之意，亦躍然言外，使部中自然明白。該機關自此文呈復後，並未實行調查，部中亦不再令催，即形擱置。大概部中見了此文，亦明白這種限期調查，非該機關範圍內事的不合了吧？

所罰印花貼於何處

呈爲呈請解釋事：竊職局於某月某日，查獲烟商某某漏稅私烟，計某某牌等共若干包。經於某日呈請

核示處罰辦法，旋奉

鈞×某字第×號指令內開『……爲體念商艱起見，除將私烟，照章充公外，並罰令補稅……』等因

；奉此，節經遵辦，呈報在案。茲復據該烟商呈稱：『……商人照章補稅，所領印花，藏之兩月，因烟已充公，無從貼用。竊謂私烟既已充公，則不應罰令補稅；如欲罰令補稅，則又不應將烟充公。現烟既充公，則此項所補印花，將貼於何處？伏乞准予將烟發還，以便貼用。否則亦乞准將該項印花退回，以恤商艱，實深德便』等情；據此，除批示『仰候呈請總局核示』外，理合備文呈報，仰乞

鈞長核示令飭祇遵！謹呈

（編者說明）舊時捲烟稅，值百抽五十，均由就地貼用捲烟印花。查獲未貼印花的私烟，得照稅額十倍處罰。（就是照該烟價格五倍處罰）如將烟充公，再令補稅，不過三倍，所以尙認爲『體念商艱』。這件案子的困難，便在『所補印花，貼於何處？』兩句話上。第二點：照定章，處罰私烟，總局每月亦須呈報財政部，所以發還私烟，和准予退稅兩項，均屬不能照辦。實際上如准予發還或退稅，亦未免有損威信。第三點：捲烟入口，先須由烟商向捲烟稅局報告，出棧時即須繳款購貼印花稅，如查見所報應存捲烟箱數，與實存箱數不同，即須查究，故烟商不能將補罰之印花，用於其他捲烟之上。該總局接到上項呈文後，亦無法批答，後由以善辦難案稱之某君，批復如下：

呈悉：依法該項私烟，應照十倍處罰，僅予沒收補稅，已予減輕十分之七，何得再有非分之求。罰令補稅，發予印花，自應即予銷訖。今該分局乃照普通報稅方法給予，實屬錯誤。現該商既瀝陳痛苦，爲格外體恤起見，姑准於下次報稅時貼用。若再有偷稅情事，斷難姑息援例，仰即

轉飭知照！此批。

（按）上級機關對下屬機關有所呈詢的答復，依法應用指令，（國民政府曾規定不分訓令指令，一概用令，但實際各機關仍然分用訓令指令的，非常之多）。對人民的呈請，方可用批。上屬機關對下屬機關，有時不用指令，而用批者，大都係極簡單之事，但實不可爲訓。該機關不知何故，對於答復所屬下級機關呈請詢問的公文，一律均用批，不用指令。所以這一通公文，亦用批而不用指令，讀者幸勿誤會。

不求展限而展限之妙法

爲令遵事：查本屆決算，應於上月底送到，以便彙轉，屢經令催在案。今逾限將越旬日，該×尚未將本屆決算書送到，殊屬非是，特斥！茲限於本月二十日前，全部送到，否則即予懲戒，以儆疲頑，仰即遵照！切切此令。

（編者說明）逾限不報，本屬官場常事，但細味此令，措辭非常嚴厲，則其決不准再予展限，可以想見。如能準期呈送，固屬無妨。如事實上尚未能辦好，不能不請展期者，則就非常困難了。該機關的復文如下：

呈爲呈請事：案奉

第一章 難案公文舉例

鈞×某字第幾號令開：『爲令遵事……此令』等因；奉此，竊查該項決算書，本在趕辦之中，即可送出。惟臨時費項下第幾款第幾目，建築某處房屋，因某種關係，非至本月底，不能完工。如此項暫時可不必列入決算書中，固屬無妨。如必須列入，則非至下月，不能送出。茲奉前因，理合備文呈復，該項決算，是否必須列入決算書內，抑俟落成後再行補報，仰乞鈞×核示祇遵！謹呈

（按）沒有完工，當然只能等完工後再行補報，或僅就支出部份造入決算，其餘應支的款額，可以移入本屆預決算內，本不必呈請核示。這里不過意在展期，借這件事爲敷衍之計，而且使上峯不能再駁，即使不准，公文一去一來，已須許多日子，不展期已自展期了。

派公債請抵押房子

爲令遵事：前發公債××元，限於本月底前掃數募集報解，以應急用。現限期瞬將屆滿，而報解者尙屬寥寥無幾，前方軍事，迫於星火，何能久待！爲此再行通令，仰即掃數報解，如有愆期或報解不足等情，一律嚴處不貸！切切此令。

（編者說明）這是某省勒派軍用公債的陳述，未到限期，卻又令催，而且措語非常嚴厲，其決不能耽誤，可想而知。有某縣縣長某君，係前清幕僚，人極圓滑，而又極喜與人頂軟槓。因該縣人口數不多，工商業又零落，所派公債，

反多於鄰縣，頗不能平。乃與紳幫說妥，請以不動產抵押，其措辭十分幽默，足發一笑！其原文大致如下：

呈爲勸募公債逾額，報解現款，並請

核示事：竊×邑戶數人口，夙較鄰邑爲少，且因前此疊受匪警，商戶十九倒閉，民宅亦十室九空。計縣城及某某等數大鎮，戶數共祇二千三百六十四戶，而四年來所募公債，已達卅五萬元，除募自鄉間者外，實佔一半以上，平均每戶認購在百元以上。此二千餘戶中，十九爲啼饑號寒之貧戶，稍稍殷實者，不過百分一二，而能有此成績者，並非勸募人解釋之力，實今

××威德感化所致，故一聞募債，莫不踴躍樂輸，效螻蟻之誠於萬一也。此次勸募公債，一經曉諭，莫不欲爭先認購，惟苦於現金缺乏，不能效其愚悃，又不能不飲恨而吞聲！竭力張羅，現金不過千數，而認購之額，則在五萬以上，達八萬之數，計較派募之數，超過額子三萬。因一般窮紳，雖無款可繳，皆以

××爲人民而討伐，輸將決難落後，皆願學卜式之破家成義，各以田宅爲質，請職署代爲拍賣或抵押。現共收得住宅街屋共二百六十間，基地耕田五千五百畝，照其購入之券面價額計算，實達十九萬元左右，現皆願以七成出賣，或對折抵押。惟×邑並無銀行，又無銀號，可資通融抵押；又無資本家能收受購進，爲此不得不呈請

××曲成×邑士紳等樂輸之誠，令飭殷實之銀行錢莊，出而承受，以利軍事，實爲德便。所有現

銀壹千元，除另行解送外，所有令飭銀錢業承受之處，是否有當，仰乞

××鑒核施行，謹呈

（按）該縣房屋，因逃亡的太多，大都空無人居。田疇亦大都荒蕪，無人耕種；基地則更不必說了。這種房屋田地，非但不能生利，而且反須賠貼糧稅，所以白送於人，亦沒有人要。該縣長現在用買進時的券面價值，請求抵押，可謂幽默之極！如上峯欲說破其必無人要，則又在派募公債獨多一點上說不過去，類於自打嘴吧，所以亦只好作罷。該縣長至今拏這件事來說自己辦公的巧妙，真不愧爲紹興師爺的妙計了！但似此狡獪，殊不可以爲訓。

左右爲難的解決方法

呈爲查獲私烟請予嚴辦事：竊自頒發新印花後，所有舊印花，業經

鈞局通令，一律作廢，『如有再貼用舊印花者，均應作私烟論……』職所於△月△△日查獲某號自某地運至某地之某牌捲烟若干箱，所貼均係舊印花，當即加以扣留。正擬呈報間，旋准××分局咨開：『爲咨行事：查敝局因新印花用盡，續領不及，於△月△△日，呈請

總局，「准予借用舊印花五百元，以濟眉急」，經奉△月△△日批覆照准在案。茲據烟商某某號報

稱：「本月某日，有某牌捲烟若干箱，貼用是項印花，運赴某地，忽被該處查驗所扣留，仰乞准予咨照放行」等情；據此，相應備文咨請貴所，准予放行，實紓公誼」等由到所。職所當以該局借用舊印花一節，未奉

明令，無從稽考，復請俟呈明

鈞局核示，再行辦理。竊謂

鈞局既經通令『舊印花一律不准借貼，否則即以私烟論』，則言出法隨，自應昭示大信，以絕弊端。職所爲奉公守法起見，惟知恪奉前令，斷不敢輕予放行。是否有當，伏乞

鈞長鑑核指令祇遵！謹呈

（編者說明）此係某省事實，全文以總局命令爲根據，理直氣壯，振振有詞。某分局亦有一呈文，以總局准予借用爲根據，要求總局令飭某查驗所放行，亦很振振有詞，其原文大約如下：

呈爲呈准借用舊印花，妄被某查驗所扣查，仰請

令飭該查驗所，准予放行事：竊職局因新領印花，不敷應用，於某月某某日備文呈報，請予借用舊印花五百元，旋奉

鈞局某字第幾號批開：『准予借用』。不料某月某日，有某烟商有貼用是項舊印花之某牌捲烟若干，運赴某處，竟被該處查驗所扣留。職局據報後，卽日咨請該所放行，詎料該所仍予留難不放。

竊謂職局之借貼舊印花，本屬呈請

鈞局批准，與私自挪用者不同。乃該所一再留難，實屬故意藐視法令。如不予以申飭，着令放行，則非但

鈞局威信有關，職局無從繼續辦理，卽一般烟商，亦將何所措其手足！是否有當，伏乞鈞長鑒核施行！謹呈

這一個呈文，做者亦係斲輪老手，可謂與前文功力悉敵。依照事理而論，總局既然有通令禁止貼用舊印花，當然不應再准某局借用。現在雙方各有命令爲根據，則總局方面，當然要覺得困難。總局方面的覆文如下：

（令某分局）呈悉：前據呈請借用舊印花，原因在新印花不敷支配，並非絕無新印花可用。該局祇呈請借用，並未呈請通令各分局及查驗所知照，則當初用意，原僅限於該局區域內貼用，顯而易見。本局既無通令知照各分局之事，則此項印花，祇能限該局管轄區域內通用，尤屬顯然之事。今該局既未呈請通令各局所知照，以免發生誤會，卽擅自貼用，運往別區，顯有取巧之事。因此發生之一切事故，自應由該局負責，向該查驗所接洽辦理。所請令飭放行之處，礙難照准。除分令該查驗所知照外，仰卽遵照！此批。

（令某查驗所）呈悉：該案據某分局呈稱：『某月某日，有某烟商……與私自挪用不同，伏乞令飭放行』等語，當以該局既未呈請通令各局所知照……礙難照准，即經批令知照。仰該所長俟該分局前來洽商時，妥爲辦理，再行呈報備核！此批。

（按）這一個辦法，雖不十分妥當，但除此以外，實無第二辦法。由未呈請通令一點來駁斥某分局，從『無文字處來做文字』，可謂『心細如髮』！據聞：該總局所以出此毛病，係因稅務科長某與主稿科員舞弊之故。某分局請借用舊印花，原屬弊端，一經呈准，便可恣意混用，使總局無從稽考。局員因受其利益，故並不查照案卷，予以駁斥。此項糾紛發生後，應由××科主辦，××科主稿科員素鄙視××的人格，所以申斥某分局長，以埤××之台。如由此言之，則此公文稿亦有私意作用，但這種謠傳，類多附會，恐怕未必可靠。

獎懲兩岐的應付方法

（某高級機關令）爲令飭事：案據×××電稱：某甲本屬×邑土豪，近更勾結××，意圖顛覆政府，仰即緝獲到案，依法嚴懲，勿得曲徇，致干咎戾！切切此令。

(另一高級機關函)逕啓者：奉××面諭，某邑××一職，關係重要，當此×患未清之際，尤爲安危所繫。茲查有某甲，爲該邑耆望，堪充此職，希貴×即予依法任用，以重××，此致某官。

(編者說明)在軍事時期，或政局變動之際，往往政令紛歧，互相矛盾：甲要人欲加嚴辦的人犯，就是乙機關所欲重用的同志。當這兩種公文，一齊到了你的手裏，而且又急如星火，叫你去辦的時候，那你一定要感到非常困難的了。上而這兩個公文，都是重要的機關所發，而且措辭都非常切實，使接到此項公文者，既不能辦，又不能賞，太大的左右爲難。即使用擱置的方法，等事情稍冷一冷再說，也是辦不到的事。所以這種難案，確屬最難應付的事。據編者所知，類於這種的事，共有兩起，兩起的辦法亦不同，現先錄甲宜的辦法如左：

呈爲呈請飭查事：案奉

鈞×某字第幾號令開：『爲令飭事……切切此令』等因；奉此，正擬派警緝捕間，忽奉

××函開：『逕啓者：奉××面諭……以重××』等因；奉此，當以此函所述，與

鈞×明令，顯有牴觸，自難遵辦。除函復外，理合備文呈報，××既有此函，是否應先予密查，再行懲辦之處，仰乞

鈞×鑒核，指令祇遵！謹呈。

(另一公函)敬復者：案奉

××某字第某號函開：『逕啓者：奉