

中國人事行政學會研究叢書

人事行政原理與技術

張金鑑 著
商務印書館印行

張金鑑 著

人事行政原理與技術

商務印書館印行

中華民國三十四年二月初版
中華民國四十九年十二月修訂臺二版

(1223153)

人事行政原理與技術一冊



著 者 張 金 鑑

發 行 人 趙 叔 誠

發 行 所 臺 灣 商 務 印 書 館

登記證 內警臺業字第一三號

王序

人事行政爲行政中最重要部門之一；在側重人治之時代無論矣，即在法治時代，有良法仍須有適當之人爲之執行。此一部門之行政現爲歐美諸強，自政府以至社團及工商業所重視。其起原在西方固可遠溯於希臘，然在東方則我國露其端倪尤早。柏拉圖之理想國對於希臘各城邦「守護者」之選擇與訓練備極關懷。我國周禮王制所記者，則有「令鄉論秀士，升之司徒，曰選士，司徒論選士之秀者而升之學，曰俊士。升於司徒者不征於鄉，升於學者不征於司徒，曰造士，大樂正論造士之秀者以告於王，而升之司馬，曰進士。司馬辨論官材，論進士之賢者以告於王，而定其論，論定然後官之。」是則先試以學，學優然後授官，可謂慎重矣。此外尚有「賓興」之制，與之並行，則如周禮地官鄉大夫所掌「三年則大比，考其德行道藝而興賢者能者……鄉老及鄉大夫羣吏獻賢能之當於王……此謂使民興賢，出使長之，使民興能，入使治之。」這是在學校以外責有司薦舉賢能，由王親自甄用的制度。漢初，武帝從公孫弘之議，始以文字試吏，是爲考試任官之濫觴。東漢安帝用左雄之策，諸生試章句，文吏試牋奏，漸開後世科舉之制。漢末曹操以才識經驗與品行區別人才爲九等，稱之爲九品。其子丕纂漢自立爲魏帝，正式採行此制，以爲選任官吏之準則。「州郡縣俱置大小中正，各本處人在諸府公卿及臺省郎吏有德充才盛者爲之區別，所管人物定爲九等；其有言行修著則升進之，或以五升四，或以六升五；其道義虧缺則降下之，自五退六，自六退七矣。」這是未經考試而甄用人才之法；但往往失諸主觀，以致「下品無高門，上品無寒士。」中經晉代而至南朝之梁陳，北朝之周隋，用人之法雖互有損益；然九品及中正之制至隋開皇間始罷。其後，自七世紀開始，迄於二十世紀之初，中經十三世紀之久，無時不以科舉取士任官。其間又因考試科目之重點不同，大別爲三個時期。第一時期自隋大業迄宋嘉祐間，約四百年，以詩賦文章爲主。第二時期始於宋王安石執政，奏請改以經義試士，二百年間時興時廢，是爲過渡時期。第三時期則自元仁宗始，以制藝式之經義試士，迄一九〇五年清末廢科舉之時爲止。泛觀千餘年無間之科舉試士，其科目雖不

盡合乎實用；然以其腐有嚴格的訓練，加以詩文可以激發創意，經義復包涵政治訓練，於是治國之才也就藉此爲惟一的來源。

在人事行政方面有了這般長久歷史的我國，以與現代的歐美國家一爲比較，真有天淵之別。在西歐最先建立文官制度者爲普魯士，時爲十七世紀的開始。英法兩國的文官制度則發展較遲。今日舉世著稱的英國文官制度，實肇始於十九世紀之後半期，係仿照英國東印度公司招募職員採取公開競爭試驗的辦法。美國建國之初，鑑於舊爲英國殖民地時不稱職的官吏常使人不滿，因而對久於其職的官吏頗懷疑慮，以致立國後七八十年間尙未能奠立職業性的公務員制度。反之，一個政黨當選執政之初，政府中的事務官亦大量更動，而以得勝黨的黨員接任，形成所謂戰利品制度，又稱分贓制度。行之數十年，深覺其弊，乃於一八五三年由國會通過一個法案使一切科員須經三名考試委員組成之委員會考試及格，方得任用。然而完整的文官任用法仍遲至一八八三年始由國會制定。

一個完善的人事制度固然以公允的任用法爲其出發點，却不能專以公允的任用法盡其能事。英美兩國在甫及或不滿一百年的人事行政進展中，不僅在任用方面日臻於合理與公允，而且在其他種種方面充分發展其效用。據莫沙 William E. Mosher 與金士黎 J. Donald Kingsley 兩氏合著之「公家人事行政」一書所述，公務機關與私人企業的人事行政括有二十六種的任務，即（一）管轄上的分類；（二）職務上的分類；（三）招募；（四）選擇與證明；（五）試用；（六）職位分級；（七）移調；（八）升級；（九）復職；（十）訓練與教育；（十一）考勤；（十二）解職；（十三）紀律；（十四）訴願；（十五）報酬；（十六）支薪考核；（十七）養老；（十八）抗議與建議；（十九）保健娛樂與福利；（廿）工作環境；（廿一）人員合作；（廿二）主管人聯繫；（廿三）規律；（廿四）規律執行之檢討；（廿五）研究；（廿六）公共關係。以上種種的效用聯合起來，才使人事行政有漸臻完備之可能。美英等國以後來居上的姿態，使其人事行政達於目前的完備階段；我國原爲人事行政之先進國家，安可不急起直追迎頭趕上呢？

張金鑑先生於任教南開大學之時，著爲「人事行政學」一書，內容多至四十餘萬言，對於人事行政之全範圍無不賅備。余曩主持商務印書館，獲讀其全稿，深致欽佩，因接受印行，於二十八年間初版問世，嗣以中日戰事日趨劇烈，原版遭毀，復商張君就原作別輯簡編，命名爲人事行政原理與技術，以應彼時讀書界的需求，經於三十四年印行。茲以赤禍瀰漫，政府退守臺灣，大陸上原出版圖書多未能繼續供應。張君復就簡編增益校正，重付此間商務印書館印行，以余有曩日兩度之因緣，堅囑一言爲介。余維人事行政關係重大，而是書敘述周詳允當，爲國內難能可貴之作，亦樂爲之序，爰書所見以歸之。

中華民國四十三年四月八日王雲五謹識

自序

現代國家和政府的功能，已隨時代的演進而日趨積極與活躍，數量擴張，性質繁鉅。政府為推行其繁重的職務，完成國家的現代使命，自不能不使用大量的公務人員。國家功能能否成功的完成，政府職務能否有效的推行，端視其所使用的公務人員是否優良勝任為轉移。因為有怎樣的公務人員便會產生怎樣的國家和政府。若欲成功的完成現代國家和政府的使命與任務，自必須建立健全的公務員制度及採行有效的人事行政設施。美英各國為了適應這種時代需要，不僅在政府中多設有吏治機構或人事行政機關，專司公務員制度的推行，就是在各大學中亦復設有人事行政課程或科系，對此作專門的切實的研究。

中國政府現時所擔當的復國建國時代使命，是十分艱鉅繁重的。這種使命的成功完成，自亦應以建立健全有效的公務員制度及推行現代化科學化的人事行政設施為當務之急。本書的目的與內容就在對此問題提供正確理論與原則及實用的方法，內容充實，體系井然，原理與技術並重，中外事例兼收，既足供當局的參考與採擇，復可作學術研究的津梁。

著者在南開大學任行政學教授兼華北農村建設協進會民政組主任時以圖書參閱的便利，曾編著人事行政學一書凡四十餘萬言，由商務印書館於二十八年八月印行，以專門著作，又值抗戰期間，圖書銷行，當甚困難，然於次年即行再版。為減輕讀者負擔並廣流傳計，乃另成簡編曰人事行政原理與技術一書，亦由商務於三十四年二月出版。本書即係就此簡編加以修正及增訂而成者。才疏學淺鮮所成就，然鍥而不舍，為人事行政學術孜孜努力的一貫精神與耿耿心懷，固願為國人作積極與誠摯的貢獻。

本書範圍甚廣，所涉及的問題亦頗多，陋誤之處，自所難免，尙望海內賢達，不吝教正，嘉惠士林。本書承蒙王雲五先生惠賜校正並作序言，不勝感荷之至。

中華民國四十三年四月八日 中州張金鑑序於臺北市明誠齋

人事行政原理與技術目次

第一章 人事行政之概念

第一節 人事行政之意義	一
第二節 人事行政之範圍	四
第三節 人事行政之目的	八
第四節 人事行政之特質	一二

第二章 人事機關之組織及運用

第一節 設置之理由	一四
第二節 組織之形式	一六
第三節 職權之管轄	二三

第三章 公務員之甄拔及補充

第一節 公僕甄補之意義與重要	二八
第二節 公僕甄補權之行使方式	二九
第三節 公僕甄補之園地與限制	三二
第四節 公僕甄補之程序及技術	三八
第五節 甄拔考試後之正式任用	五一

第四章 公務員之職位分類及薪給……………五四

第一節 職位分類之理論檢討……………五四

第二節 職位分類之實施程序……………五九

第三節 薪給政策之基礎原則……………八〇

第四節 薪給標準化之諸問題……………八四

第五章 公務員之考績及昇遷……………八九

第一節 考績之一般理論……………八九

第二節 考績之實際設施……………九三

第三節 昇遷理論與實施……………一二二

第四節 人事動態及考勤……………一二一

第六章 公務員之紀律及懲戒……………一三五

第一節 公務紀律之理論……………一三五

第二節 公務紀律之運用……………一三七

第三節 紀律表現及內容……………一四二

第七章 公務員之退休及撫卹……………一四九

第一節 休卹制度之含義……………一四九

第二節	退休制度之實施	一五二
第三節	傷疾死亡之撫卹	一六〇

第八章	公務員之訓練及教育	一六三
-----	-----------	-----

第一節	現代公務與訓練	一六三
第二節	公務訓練之種類	一六六
第三節	公務訓練之實施	一七〇
第四節	職工調劑與訓練	一七四

第九章	公務員之義務及權利	一七七
-----	-----------	-----

第一節	服官箴規及政治活動	一七七
第二節	行為責任及權利保障	一八〇
第三節	公務員之權利救濟	一八五
第四節	公務員結社及罷工	一八九

人事行政原理與技術

第一章 人事行政之概念

第一節 人事行政之意義

一、幾個有關之名詞——人事行政 (Personnel Administration) 一詞，普通亦名之爲人事管理 (Personnel Management)，均係指用人較多之公私機關或團體在工作推動及使命完成底過程中所使用有關人與人關係調整及工作人員個人身心、才、力之最高效率利用與發揮上之諸般技術方法、理論及實施。惟嚴格言之，在意義上二者亦尚有不同。所謂人事行政者，係指一組織中人事上全盤關係的調整，及大體政策的決定而言也；其作用在於訂立大政方針及應走路線，具有若干立法之意義，及大量之自由裁量，其性質爲政治的，行政的。至於人事管理是指既定的人事政策之具體執行及實際應用而言。所涉及者爲人事處置上各種方法之決定及實施程序之改良，其性質爲實行的技術的。在理論之解釋上，雖有若斯之區別，然在實際之運用上，其彼此分野，又殊不易爲明瞭之確定與劃分。是以在普通應用上，多將人事行政與人事管理視同一事。

人事行政或人事管理，亦祇近二三十年來所流行之術語，往昔在各大工廠商店中所使用與此相類之名詞尙有勞工管理 (Labor Management)、雇傭管理 (Employment Management)、及工業關係 (Industrial Relations) 等。勞工管理一詞，係就資方之立場而言也，其目的乃在於提高及增加工人之生產量額，或在設法防止工人怠工，或在加重其工作分量，或在延長其工作時間，多爲消極的防範的；其方式亦祇是憑藉權力爲由上而下之監督，殊少科學技術與方法之應用，此爲人事管理之第一階段。雇傭管理一詞之含義則較勞工管理爲廣泛爲進

步。其作用不僅在對工作人員或勞動者作消極防範，對於職工之選用、訓練、及考績等均知爲積極之注意，並知利用科學方法作動作研究及職務分析等。人事管理發展之第三階段則爲工業關係，其內容所包括者除雇傭管理中所指之各事外，尙注重於人與人間特別是勞資間關係之調整，及各生產部門間彼此之合作與協調，並及勞動者如何使其代表參加管理，使之獲得心理上之滿足與精神上之愉快。人事行政或人事管理則係其發展進於第四階段時所用之名詞也。本書對此將分別予以詳細之解釋與說明。

人事管理本起源於私人企業之大工廠及商店中。工商企業在人事管理上獲得成功結果及有效方法後，政府機關對公務員之管理上亦漸次借用此方法與實施。私人企業中人事管理與政府機關中之人事行政在目的上在範圍上雖有不同，然其技術知識與運用方法在實質上並無二致。爲清眉目明界限起見，亦有將私業工廠及商店中之職員雇工處置，名之爲人事管理；將政府機關中之公務員管理，名之爲人事行政，因行政者乃政府事務之處理也；亦有冠以公共二字曰公共人事行政 (Public Personnel Administration) 以資區別者，人事行政既爲政府中公務員之管理，故亦有用吏治制度或文官制度 (Civil Service) 及公務制度 (Public Service) 以爲人事行政一詞的別名也。不過所謂制度多係指靜態的組織或官吏間職權分配之關係與體系而言，多偏於權力運用及政治含義。至於人事行政，則兼及動態的運用，基於專門技術與知識及科學管理之方法，對公務員之內在全部潛能爲最大之發揮及最高之利用。在範圍上，文官制度或公務制度亦較人事行政爲狹小；前者祇是後者之一部；所謂制度或組織乃達到行政目的時所憑藉之工具或手段。又有所謂官僚制度或員吏制度 (Bureaucracy) 者，乃吏治制度或公務制度中一種特別狀態或體系，其範圍更爲縮小矣。

二、各家不同的定義——與人事行政相類相關之若干名詞，已有如上之簡單說明，茲進而將各有名專家，對人事行政學或人事管理學所提出之定義列舉若干，以便爲比較之觀察與研究。狄特 (O. Tead) 及墨嘉夫 (H. C. Mead) 謂『人事行政學在研究一組織或機關爲完成其特定目的時所需用之各種活動底計劃、監督、指導、及調整，期以精誠無間之合作精神，使人的勞作及磨擦降至最小之限度；並須適當的顧及此機關全體人』

員之福利。』(見 *Personnel Administration, its Principles & Practice*, P. 2) 彼等又謂『人事行政者乃一機關中人的關係之指導與調整，其目的在以最底限度之勞力及磨擦，獲得最高限度之必要生產。』此種定義不論對私人企業機關或政府組織均可適用，不過其所具之目的與所需之生產品各有不同耳。

瓦特爾 (J. E. Walters) 謂『人事行政學所涉及者，為雇工與雇主間及雇工彼此間之關係問題，其目的即在於求得一組織中所期欲之有效率的人底力量，並維持此力量間對於雇工雇主皆為有利益之彼此和諧關係。健全之人事行政原理是在應用科學方法，以謀人的問題之解決。』(*Applied Personnel Administration*, P. 2) 瓦特爾之定義雖係指工商企業機關中之人事管理而言，然同樣可適用於政府組織。

克洛若 (A. C. Clothier) 謂『人事行政學之目的在求人事效率，所謂人事效率者，乃一複合物，此複合物即將腦力、健康、指導、忠實、熱誠、志向、人格、品資、及合作力諸因素加以適當比例配合所構成之結果也。』[*The Employment Work of Curtis Publishing Co*, Annals, Vol. 65 (1916) 94-111] 墨敦生、柯洛若 (J. B. Mathewson & R. C. Clothier) 及施克特 (W. D. Scott) 等認為『人事行政學之意義在於研究及調整一組織中雇員與雇主之關係，……以人事之調適，促進工業之生產效率。人事行政學即在檢討能以創造及維持此調適關係之各種理論，並決定在工業上應用如何之最有效方法與工具，使此理論或原則在人員管理上成為活動的進展的力量。』(*Personnel Management*, 1931, Preface)。

魏勞畢 (W. F. Willoughby) 之意見以為人事行政者係指『能以選用並保持最有效能之公務員為政府辦理公務時，所需之各種程序與技術，及對公務員所為有效統制與指導之制度。』(見 *Principles of Public Administration* P. 211) 懷德 (L. D. White) 認為『所謂人事行政決非僅指人員的雇用與解除之機械工作而言，最重要者尚在分析人類的心理動機與趨向，並採用精巧熟練之方法與手段，使每個人在一組織中皆得到最適宜之安置，將其內部所有精能，皆得到最完全之實現與發揮。』(*Introduction to the Study of Public Administration* Chapter 3, pp. 216-217)

國人對於人事行政之專著與研究尙少，故亦不克多所引述。惟何清儒在所編之人事管理一書中，對此曾有論涉，此處可予引述。彼謂『人事管理就是用科學的方法合原則，去管理一切關乎人的事務，目的不但是要使事務盡用人才，增加效率，並且要使個人得展其才能，樂其職業。』（頁二）

綜觀上述各家之意見，吾人對於人事行政學之意義，當可窺見其輪廓，握得其概念。不過各家對於人事行政學之關鍵因素與意義，尙有未能爲扼要醒目及完全透闢之發揮處。應再加以補充說明者。第一、人事行政之基礎意義，是在求工作人員與其所任工作得到完全之適合，因機關或政府中有各類各式之工作，或需用特別堅強之體力，或需用異常靈活之腦力，有者賴有銳利目力，方易完成，有者恃於過人聽覺，始利推行。工作性質既異，而各工作人員所具之各項能力，又自不同。人事行政者，即在於使此不同之工作人員適合於所任之不同工作，西語所謂『方孔塞方釘，圓洞充圓柄，』中諺所謂『各得其所，人盡其才』者。第二、人事行政之意義，不僅在求人與事之適合，並在求人與人的關係之和諧與融洽，使磨擦與衝突，降至最低之限度，各工作人員間能以精誠無間，同德同心之合作精神，共同推動所擔負之事項。人與事之適宜配合，係基於專門技術與科學方法之應用，尙較易成功；至於人與人的關係調整，不但涉及全盤之行政制度，更牽於人的心理動機與主觀因素，頗不易爲客觀及科學之控制。第三、人事行政之其他重要意義，尙在於研究如何爲政府選拔最有能力有效率之工作人員推行公務，並決定用如何之方法與技術，以維持此等之工作人員能樂於安於其工作，且能以肯以其全部精力去處理政府之事務，使以最經濟之手段，最低廉之費用，獲得最大之工作效率與結果。

根據上述之意見，著者以爲人事行政學乃求選得最優良之工作人員，及使此工作人員與其所任工作發生最適當配合時，所需用之各種理論、技術、實施、及程序，其目的在以最經濟最順適的獲得人盡其才（即人的內在全部潛能之最高利用與發揮），事當其理（即以最經濟之手段最低廉之費用獲得最高大之工作效率）之成功結果。

第二節 人事行政之範圍

一、他書之敘述——人事行政學所包含之領域究爲如何，各家之意見與敘述，亦不完全相同。爲使吾人對人事行政之園地得到一明確瞭解及比較觀察計，對各家之意見應有簡要之引述，用收相互參證之效。狄特及墨嘉夫 (Tead & Metcalf) 在所著人事行政學 (Personnel Administration) 一書中以工業中之人事管理爲對象，除在緒論中申釋人事行政之性質及工業中之人事價值外，彼等認爲人事行政之範圍，包括 (一) 人事行政機關設置理由及功用，(二) 雇工方法——勞工來源及選用方法，(三) 康健與安全——工作時間、工人衛生、安全計劃、工作環境等，(四) 教育事宜——行政人員、工頭、及工人之訓練，工作興趣，調動升遷，工廠規則及解工，(五) 研究工作——職務分析與特定化，生產標準之聯合制統，勞動動態之估量，勞働審計，(六) 勞工獎勵——給薪定資之原則與方法，分紅與認股，工業危險之救濟，(七) 行政調節——參贊機關與執行機關之合作，促進工作速率之方法，及 (八) 聯合關係——雇工代表之原則與程序，集體協意之價值，勞工組織，工業組織。此等標題與分類，雖不無須加討論處，然對人事管理學所應管領域，尚可稱大致無缺。

施克特、克洛若、及墨菽生 (Scott, Clothier, & Mathewson) 合著之人事管理學 (Personnel Management)，亦係以工業中之用人行政爲對象者，其內容分爲上下兩編。第一編從個人觀點論人事管理，包括：①人事行政之背景，②生產浪費之原因，③人事政策之發展，④人事程序之一般情勢，⑤工具與記錄之編製及演變，⑥職業描寫之編造，⑦雇工表格之編製，⑧資格品質卡片之編造，⑨考績圖表之繪製，⑩測驗及其結果，⑪人事統制圖表之編造，⑫考選之方法與工具，⑬被選人員之任用，及⑭教育與訓練；第二編從團體觀點論人事行政，包括：①薪資統制，②工資計劃，③財政保險，④康健娛樂與安全，⑤雇工代表與分紅，⑥勞動動態，及⑦人事研究。此書就個人與團體觀點分爲上下兩編，在事實上不無困難。惟能於人事管理之實用技術作詳切之分述，實其特點。

瓦特爾 (J. E. Walters) 在所著應用人事行政學 (Applied Personnel Administration) 一書中，對人事行政之領域，除緒論外分爲六編敘述之：(一) 職工雇用——雇工來源、選用方法、昇遷調動、獎懲退休；(二)

人員維繫——薪給工資、職務分析、職務特定、聯合關係、勞工動態、人事記錄、人事統計；(三)工業訓練與教育；(四)工業中之健康問題；(五)安全問題，及(六)勞工之幸福事業。何清儒在所編人事管理(商務、百科小叢書)一書中之敘述，對其範圍除緒論外，分為(一)職工的選擇，(二)面洽與測驗，(三)工作分析，(四)職工的訓練，(五)職工的調劑，(六)分等評量法，(七)職工的昇進和調換，(八)職工的考勤，(九)職工代謝，(十)福利與安全事業，及(十一)人事管理的組織。

前舉之四書，皆係以工廠中之人事管理為對象，與以討論政府中公務員之人事行政為目的之本書，尙少直接之關係，於此提出，不過用資參考耳。茲當進而舉示討論政府中人事行政之專著以見其論列之範圍。魏勞畢(W. F. Willoughby)在所著行政學原理(Principles of Public Administration)中之第二編係專論人事行政者。其內容為(一)幾個基本問題，(二)終身職業之公務，(三)公務員之訓練，(四)官職之分等與標準化，(五)公務員之選用，(六)人事之提昇與懲撤(七)人事行政之特殊問題，(八)人事行政之組織，(九)公務員之團體，及(十)退休或養老制度。

懷德(L. D. White)之行政學緒論(Introduction to the Study of Public Administration)亦有大部分係論述人事行政者。其範圍為(一)人事問題，(二)歷史背景，(三)服務精神，(四)考選技術，(五)官職分等與薪額標準化，(六)提升與功績核考，(七)調動與紀律，(八)退休制度，及(九)公務員之組織。著者在所作行政學之理論與實際(商務大學叢書)一書中之第五編亦係專論人事行政者，其內容為(一)吏治制度之基本觀念，(二)公務員之訓練，(三)公務員之甄拔，(四)公務員之分級，(五)公務員之升遷，(六)公務員之懲撤，(七)公務員之撫卹與退休，及(八)各國之吏治制度。

璞洛克特(A. W. Procter)曾著專書，討論此問題，曰公家人事行政原理(Principles of Public Personnel Administration)，其內容為：(一)政府僱傭史略，——早年情形、分職制度、最近狀況；(二)公共僱傭計劃——建設計劃之必要，功績制之擴張，統一與豐富之報償，退休制之成立，提升機會之增多，吏治委員會功

能之增加，公務員之崇敬；（三）吏治委員會——地位、組織、效用；（四）公務員之標準化——標準化之目的、特質、採行；（五）標準化之調查實施——各種組織與設備、現行僱傭情形之材料搜集、整理、編訂，等級之確定；（六）公務員之選用——考試為選用基礎，考試機關、各種考試，發證及委用；（七）公務員之訓練任職前之訓練——增進效用之訓練；（八）個人效率之考核與統制——考績制度、組織、問題；（九）晉級與加薪，及（十）雇工代表。

馬顯爾與金斯萊 (W. H. Mosher & J. D. Kingsley) 近著有公家人事行政 (Public Personnel Administration, 1931) 一書對此問題之檢討尙稱完備。全書共分五編：第一編為公務之發展及重要——現代員吏制度之演進、美國公務制度之發展、公務員之地位與範圍、及人事行政機關之組織與職能；第二編為公務員之雇用——考選、登記、面洽、測驗、給照、及試用；第三編為公務員之訓練及雇傭條件——訓練、升遷、調動、工作時間、簽到、計時、請假、紀律、權利、及義務；第四編為薪給及其他積極鼓勵——工資水準與政策、工資之標準化與行政、工作考績、及休退養老制；第五編為雇工關係、工作環境與報告——雇工合作與服務精神、公務中之勞動組合、工作環境、衛生、安全、與福利、及人事行政機關與公眾。

二、本書之內容——就上述各著作中之論述，吾人對人事行政之範圍當可獲得全豹之窺測。惟各書之體制或因組織上不無可討論，或因內容上尙有所偏重；本書均不便為照樣之採取，擬就管見所及與研究所得為較合理較完全之編制。本書內容專論人事行政之原理與技術，首先總述人事行政之意義、範圍、目的、特質、起源、發展、現在地位與重要，及吏治制度之產生原因、演進階段、最近趨勢、並論現行各種類型不同之公務制度，與人事行政學研究上之各項問題。總期對人事行政之基本概念、一般輪廓、所涉問題、及應注意各端，均能獲得扼要之認識與明瞭。

其次論述人事行政上之各種重要原理與技術，包括人事行政機關應如何組織、公務員之訓練與教育問題、公務員選用之原則與技術、職位之分類與薪額之標準化、公務之考績與公務員之提升、公務員之紀律、懲戒、