

計畫作業手冊

劉士傑 著

天暉文化事業有限公司

計畫作業手冊

劉士傑著

中華民國七十三年一月

版權所有
翻印必究

計畫作業手冊

著 作 者：劉 士 傑

發 行 者：張 月 卿

發 行 所：計劃世界雜誌社

登 記 證：局版臺誌第 3630 號 郵政劃撥：584979

地 址：台北郵政 54 — 64 號 電話：361-1393
892-5160

出 版 者：天暉文化事業有限公司

登 記 證：局版台業字第 2513 號 郵政劃撥：18110

地 址：台北市開封街 1 段94巷 7 — 1 號

電 話：3113112 · 3719442

特 價：精裝每本新台幣 250 元
平裝每本新台幣 200 元

七十一年六月一版

七十三年元月二版

弁 言

「凡事豫則立，不豫則廢」，換句話說：凡是一件事能夠預先作計劃，則易成功；不預先作計劃，則易失敗。計劃之重要，是無庸置疑的。

過去，我人作「計劃」並不懂計劃原理與技術，僅憑經驗或盲目摸索，作小計劃都難免有所缺失，碰上大計劃更是漏洞百出，不知如何是好。在世界進化之今日，從事計劃工作，應遵照國父所揭示的原則——「先知後行」、「能知必能行」，即應先知計劃之原理原則與技術方法，然後才能作得出健全的計劃。

如所周知，建築大廈要靠建築師設計藍圖，有了藍圖才能按步就班的施工，而設計藍圖必須要用圓規和尺；沒有圓規和尺，藍圖就無法設計，大廈就不能蓋成；因此，俗語常說：「沒有規矩，不能成方圓」。

同理，任何計劃，必須依據計劃案（設計藍圖），才能逐步完成。但若沒有一套作業工具（圓規和尺），如何能夠完成精密的計劃案（設計藍圖）。所謂「工欲善其事，必先利其器」，如果計劃人員不能有效運用作業利器，就像建築師沒有圓規和尺來設計藍圖，縱有再高的事業知識，也將英雄無用武之地。

本書旨在提供一套作計劃的工具，根據書中所述之原理原則或技術方法，可以作出任何計劃；就像建築師

憑圓規和尺，可以設計出各種型式的建築，讀者融會貫通自能靈活運用，對事業發展有莫大之助益。

本書適用於各行各業各階層人士，尤其是從事管理或計劃工作者，實為不可或缺的有效利器，允宜人手一冊，一讀再讀，務求學以致用，不斷提高計劃能力。

本書作者劉士傑先生，現任計劃世界雜誌社社長，鑽研計劃學術多年，首創「計劃十訣」，為當前最有系統之計劃技術，可運用於任何計劃，曾刊載於「研考月刊」，後經行政院研考會綜合計劃處，羅處長子大之敦促與鼓勵，撰寫「計劃作業手冊」。

自推出以來，普獲各界好評，並蒙光復大陸設計研究委員會一郭秘書長驥、行政院研考會秘書室一邢主任祖援、國防部計劃參謀次長一夏甸將軍、省政府民政廳一吳副廳長堯峰等，計劃界先進之讚賞與推荐。

除「計劃作業手冊」外，尚著有「計劃總圖表」、「計劃問答」、「計劃學—理論、技術與策略」、以及「三民主義理論體系之研究」。（曾獲中央黨部文化工作會周主任應龍專函嘉勉）

曾應聘至中國鋼鐵股份有限公司、工商教育發展中心、國內多家企業管理顧問公司，講授「計劃技術之應用」講座，及為社團作「計劃技術」之專題演講，頗受讚譽，為國內計劃專業奇才。

天暉文化公司 黃秋田

自序

「計畫」為行事前之準備工作，做事若無計畫，難免會遭到一些阻礙，甚至無法進展。當前我們國家，不論政府或民間，都需要加強「計畫」。君不見最近 蔣總統呼籲要加強反攻復國之規畫工作，孫院長也要求各級行政機關做好前瞻性計畫，李主席更指示無計畫之經建經費不予撥款……等等，足見政府首長已體驗出計畫之重要了。

雖然高階層機關首長，認識到計畫之重要性，但是一般行政人員，如果作不出完善的計畫，仍不能解決此一問題。至於，問題應如何解決呢？答案是「運用計畫技術」。

何謂「計畫技術」呢？簡言之，即擬定計畫的方法與訣竅。不容諱言，目前國內之許多計畫，常有偏差或弊端，導致施政不能落實，就因沒有一套好的計畫技術，尤其是行政計畫，幾乎都是在摸索階段，無法突破此關鍵性技術。

「計畫技術」好比是汽車之引擎，汽車有了引擎，才能跑得快，跑得遠；古代車輛因沒有引擎，所以用馬來拉車，以致跑不快，也跑不遠。馬車與汽車之所以有

如此大的差距，主要即在於動力不同，汽車引擎之發明，代替了傳統的馬力，才有現代一日千里之勢。計畫技術亦是如此，過去我人作計畫，都是憑個人經驗來做，根本不懂什麼計畫技術，平常應付一般工作計畫，還不覺吃力，若是遇到規模龐大的計畫，就會感覺心有餘而力不足了；如能運用計畫技術，則再多龐大的計畫，亦能做得出，做得好，有如「韓信帶兵，多多益善」，那樣勝任愉快。

我們常見許多經濟學家，並不會作經濟計畫，社會學家不會作社會計畫，科技專家不會作科技計畫……等等，雖然他們專業知識很豐富，經驗也很多，但就是不會作計畫，此雖不足為奇，卻可顯示出，有專業知識如不懂作計畫的技術，仍無法作出好計畫。

雖然，「計畫技術」可運用在各行各業，但並非懂得計畫技術，就什麼計畫都會做，而是要稍具該計畫的專業知識，最起碼也要瞭解該計畫之構想與狀況，才能切合實際，不致差錯。當然，最好能使懂計畫技術之作業人員，多吸收一些專業知識，或使專業人員再學習計畫技術，如此互相配合的話，必能作出完善的計畫。

然而，欲使各項事業突飛猛進，勝利成功，除應加強計畫技術之外，還需建立健全的計畫組織與制度。在

先進國家，各機關團體大都設有計畫部門，美國民間甚至有「計畫師」的組織。在蘇聯，所有之經濟活動及事業，均由「國家計畫委員會」作有計畫之指導，此一最高計畫機關，不僅在中央有龐大的機構，即在蘇聯各共和國及其下屬之地域單位，亦均設有直屬機關，徹底執行各項計畫。反觀我國，計畫組織雖已建立，然並不夠健全，至於制度，更談不上具有嚴整的全國性制度，實應積極準備，早日建立完善的計畫制度。

目前，我國計畫作業人員之素質，雖不能謂低，但有關計畫之專業知識與技術，仍不夠水準，平日亦少有專業之教育訓練。雖然，行政管理與企業管理中，有談及「計畫」，但亦僅是一般常識概念，並不深入具體，於計畫作業顯然無實際效用，至今國內各大學，尚未聞有開專業之計畫科系者，此外，有關計畫的知識概念，仍不夠普及，實有加強宣傳之必要。

至於有關「計畫」的專業資料，無論在國內外，均極缺乏，坊間除有少數計畫論著，對於計畫理論之探討或實務研究，有相當的水準外，一般卻少有深入探討計畫之技術，筆者不揣鄙陋，將曾在「研考通訊」所發表之「計畫十訣」，擴充而成「計畫作業手冊」，特別著重計畫之技術，並力求實用，期能對從事計畫作業之人

員，有所裨益，惟筆者才疏學淺，疏漏之處在所難免，尚請先進碩彥及讀者諸君，不吝指正是幸。

本手冊承蒙行政院研究發展考核委員會，綜合計畫處羅處長子大之敦促與鼓勵，並經天暉文化公司黃總經理秋田鼎力支持，再版得以順利問世，謹此附誌謝忱。

劉士傑 謹識

再 版 序

「大道廢有仁義，慧智出有大偽，六親不和有孝慈，國家昏亂有忠臣。」如果我們不能從根本上解決問題，就會有上述「頭痛醫頭，腳痛醫腳」的現象。然而，如何能一勞永逸徹底解決種種問題呢？筆者以為必須要有一套妥善的計劃。古語說：「上醫醫國，中醫醫人，下醫醫病；上醫醫未病，中醫醫欲病，下醫醫已病。」任何組織發生問題，皆與人體生病相似。計劃不僅可以醫已病，也能醫欲病，若是建立好的制度，更可以醫未病，所謂「君子務本，本立而道生」，國人切不可捨本逐末啊。

今日我們身處激烈競爭的社會環境下，要想生存發展，必須要事事作計劃，才有勝利成功之希望。

通常，我人作計劃，多是憑經驗來作，如果工作環境改變或轉換行業，則過去之經驗，不可能對新工作之計劃研擬，有多少幫助。例如，會施政計劃者，不會作工商計劃，會教育計劃者，不會作都市計劃……等等，正所謂「隔行如隔山」，豈不是經驗不足特嗎？

雖然，社會上有三百六十行，計劃有千萬種，但是任何計劃都有其相通之處，其原理原則、技術方法應是一致的，所謂「百事一道，百度一數」。譬如：任何計劃皆應定目標、設方針、分階段、按步驟、立原則、指

出應把握重點、提醒應注意事項、運用有效方法、檢討計劃內容、設計相關圖表；此即筆者所創新發明之「計劃十訣」，任何龐雜的計劃，萬變不離其宗，憑此計劃十訣即可執簡以馭繁，輕而易舉的作出完善之計劃。

國父在孫文學說中，曾將人類進化分爲三個時期：「不知而行」、「行而後知」、「知而後行」。並說：「當今科學昌明之世，凡造作事物者，必先求知而後乃敢從事於行，所以然者，蓋欲免錯誤而防費時失事，以冀收事半功倍之效也。」因此，我人在作計劃時，最好先瞭解作計劃之理則方法，能明其訣竅，自然「能知必能行」，當可作出更精密的計劃。

一般坊間之計劃書籍，內容多是針對某一行業，而本書最大之不同主要側重在技術方法，故各行各業皆可通用，旨在提供從事計劃工作者之參考，期能提高計劃人員之作業能力，以帶動國家整體之進步。

計劃人員之重要誠如 國父所說：「一國之經營建設所難得者，非實行家也，乃理想家、計劃家也」。

筆者才疏學淺，自去歲出版「計畫總圖表」、「計畫作業手冊」以來，普獲各界好評，並蒙光復大陸設計研究委員會秘書長郭驥先生，行政院研考會秘書室主任邢祖援先生，國防部計劃參謀次長夏甸將軍，省政府民政廳副廳長吳堯峰先生等來函讚賞，愧不敢當，今一版業已告罄，乃續推出「計劃學」，以嚮各界同好，由於匆忙

編就，疏漏之處難免，尙請先進碩彥，不吝指正是幸。

劉 士 傑

民國七十二年六月
於台北

第一章 計劃之概念

「計劃」係針對做事而言，做事若無計劃，難免會遭遇一些阻礙，甚至無法進展。俗語說：「凡事豫則立，不豫則廢」，用在計劃上也可說成：「任何一件事能夠預先做周密的計劃，即易成功，如果沒有周密的計劃，就易失敗。」

計劃不分古今中外，不論大小事務，舉凡政治、軍事、社會、經濟、農、工、商……等等，都得運用計劃。然則，什麼是「計劃」？迄今尚無統一的通用性意義，因此，我人宜先瞭解有關計劃之各種用詞。

第一節 中文各種計劃用詞

有關計劃之中文用詞，意義相似者頗多，茲列舉如下：

一、計劃——計有「會、算、謀、籌策」之義，劃、爲「分、畫形象」的意思，合起來說，是估算可能的情况，預先籌謀並作出各種肆應措施。計劃之特點有五：(一)預先的(二)精密的(三)分成若干部份的(四)適合多方面的(五)整體性的。

二、規劃——規是法度的意思，「規劃」係有一定

形象之計劃，一般用於工程方面，如：十大建設之工程規劃。其特點爲：(一)有一定規格(二)有具體的形象(三)用於工程方面。

三、設計——「設」施陳也，是在一定部份之施陳，作精打細算之設置，其特點爲：(一)局部性(二)細密性(三)有一定之配置。

四、企劃——爲企業方面之計劃，一般多是有關經營、管理、生產、行銷等計劃，以工商業最常使用這個名詞。

五、策劃——「策」爲籌謀之義，「策劃」是對於一件事情之初步計劃，其特點爲：(一)初期之計劃(二)有一定程度(三)臨時性(四)策略性(五)注意重點不顧細節。

六、籌劃——「籌」算也，「籌劃」爲大致的估算計劃，其特點爲：(一)準備性(二)大致估計，不仔細核算。(三)沒有一定的標準。

七、擘劃——「擘」施布之象，「擘劃」爲有特定作爲，且要施展之大計劃，如秦始皇築長城、隋煬帝開運河即是，其特點爲：(一)有所發揮(二)積極性發展(三)很有魄力(四)規模很大(五)有所作爲的樣子。

八、計劃作業——爲擬定計劃，而做的各項有關業務，其特點爲：(一)工作性質是擬定計劃(二)目的是作出完善計劃(三)有一定程序方法(四)內容要具體(五)切合實際。

九、計劃作爲——「計劃作爲」爲軍方常用術語，係指

策訂計劃的整個過程，由交辦案件開始，準備、協調、研究、設計、草擬……等等一系列工作。其特點為：(一)概括性(二)範圍較廣(三)包括計劃作業。

十、方案——所擬之計劃，經過一定程序，賦與法定地位，即成為「方案」，其特點為：(一)有法定地位(二)完整具體(三)應須貫徹執行。

第二節 計劃之起源

計劃是因「事情（件）發展的需要」，而發生的。

古時人類「飢則網魚捕獸而食，渴則尋溪汲水而飲」，但是飢餓時，不一定能即刻找到食物充飢，（如在不毛之地），而渴了也不一定即有水可飲（如在沙漠裡），於是有智慧的人，乃未雨綢繆，預先儲備一些糧食、飲水，以備不時之需，這種為解決生存問題，而預先作種種思考與準備的一系列措施，就形成了初期的「計劃」，亦可說是計劃之雛形。

有些事情是不容許實驗的，必須事先做各種推想，估計，或作一些模擬演練，逐步修正，期使與實際情況符合，俾能肆應事情之發展，而獲得勝利成功。譬如「戰爭」，就不能實驗，如果隨便實驗，則付出去的代價，就太大了。因此乃預先推想各種假想敵，根據假想敵，而擬定各種攻防計劃，再以紙上作業或沙盤推演，甚至預作各種模擬作戰演習，這種種計劃作為，無非是為真正的作戰，減少傷亡或無謂的損失，以求取勝利，此亦為計劃之起源。這種因事情發展之需要，與不容許預作實驗，故產生了計劃。

第三節 計劃之演進

計劃是循著五種方式，三個階段，而不斷的發展演

進。

一、五種方式：

(一)由簡單而趨於複雜——計劃都是由少數之人力、物力配合的簡單計劃，而趨於動員龐大人力、物力之複雜計劃。例如：車輛配油計劃與車輛總動員，分配運輸計劃。

(二)由粗疏而趨於周密——由於智識、經驗之不足，或缺少技術、方法，初期計劃，都較粗疏，逐步吸取經驗，研究改進，才日趨於周密。

(三)由局部而趨於整體——初期計劃都是「頭痛醫頭，腳痛醫腳」，以後才逐步改正，趨於整體計劃。例如：發展農業，由局部之農田耕作計劃，而趨於整體配合，從改良品種，施肥、農機耕種、統一收購，至國內外供銷之整體發展計劃。

(四)由小計劃而趨於大計劃——初期無大計劃，乃由許多相關之小計劃，彙集而成大計劃。例如：國家建設是由地方之開闢產業道路計劃，逐漸的擴展全國性建設計劃。

(五)由無系統而趨於有系統——初期計劃散漫零亂，以後逐漸理出條理，成為有系統之計劃。例如：鄉鎮之老舊建築更新計劃，乃單純而無系統之計劃。而行政院施政計劃，是由中央至地方，作有系統之行政計劃。

二、三個階段