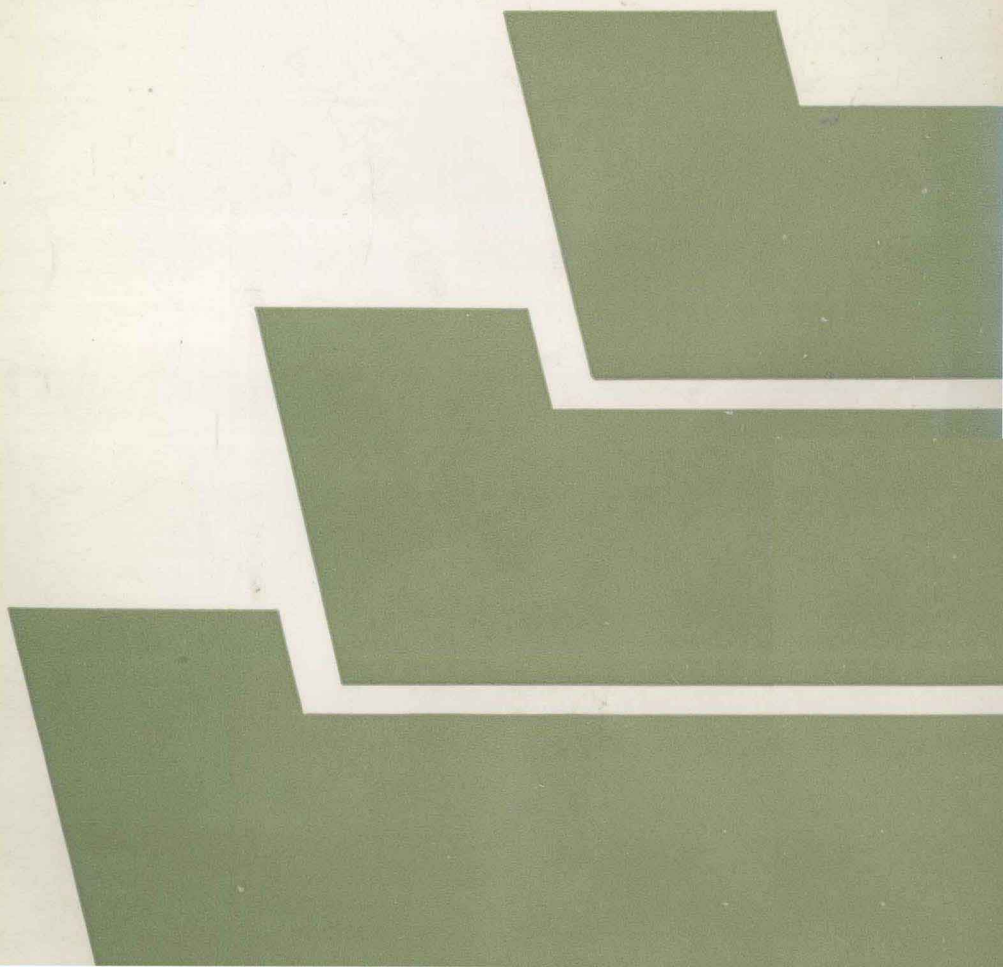


最新  
公文程式講話

陳 鵠 著  
三民書局印行



# 最新公文程式講話

陳 鵠 著

文 化 大 學 教 授

三 民 書 局 印 行

行政院新聞局登記證版業字第二〇〇號

中華民國五十六年八月初版  
中華民國七十三年九月六版

◎最新公文程式講話

基本定價壹元伍角陸分



版權  
所有  
必  
究  
印  
刷  
所  
必  
究  
印  
刷  
所

作者者 陳  
發行人 劉

振 鵠  
強

出版者 三民書局股份有限公司  
印刷所 三民書局股份有限公司

臺北市重慶南路一段六十一號  
郵撥：〇〇〇九九八—五號

三民書局印

## 寫在卷首

陳鵠

這本小冊子——最新公程式講話，是我禿筆下的第五個產兒，它的特點：  
一、適合多方面的應用——書中，關於撰辦公文的經驗，介紹甚詳，所舉範例，類皆文字精粹，而其內容，甚多可作法令參考，且可增加你對治事的創意和見地。

二、兼重理論的探求和觀念的革新——熟習公文撰辦和處理，只是起碼的技藝；藉工作鍛鍊和經驗積累，以增益其學養，進而革新其觀念，達成科學的行政管理目標，才是最佳的理想。因此，本書着重多方面的實際應用，同時也不忽略理論的研討，而觀念的革新，尤視為突破「固步自封」的有效針砭。

三、最新的公文試題——歷年歷屆各種考試的公文試題，要已具備。最近的，亦皆搜錄其中。有志考試者，儘可就所載公文試題、及書中敘述各類公文的實際作法，加以印證，仔細研求，必有所得。

四、省却累贅的格式——公文有其形式的要件，筆者言之甚詳，各類範例，

雖未如機關正式發文時的完全一模一樣，然大體規模已具，只是把前面的機關名稱、和後面的首長署名省略，一則以省篇幅，再則避免讀者閱習時的倦厭，而其法定的格式款式，仍可於書中得之，讀者當無半鱗片爪之感。至與本書論述體系有關者，即使是現成法令，亦予詳載，並不勉強割裂，俾明脈絡，而窺全豹。

書於公暇勉力成之，不當或訛誤之處，或亦難免，尚乞方家及讀者有以教之。

中華民國五十六年六月二十一日於北市

# 最新公文程式講話目次

寫在卷首

第五版序

弁言

## 第一章 公文的重要性

第一節 從人民的權利義務看公文的重要性

第二節 從服公務看公文的重要性

第三節 從考試看公文的重要性

## 第二章 公文的時代性

第一節 金字塔裏的「官書」

第二節 歷史上的第一篇公文

第三節 支配過去公文製作的傳統觀念

第四節 從來就是集體的創作

第五節 民國以來的公文改革

## 第三章 公文的科學性

第一節 科學的辦事精神

目次

一  
一  
一  
二  
三  
三  
八  
三  
三  
九  
一  
一  
一  
一  
一  
一  
五

第二節 各種科學的應用……………一七

第四章 公文的認識……………二二

第一節 刑法上「公文書」的意義……………二二

第二節 公文程式條例上的「公文」的意義……………二二

第三節 公務的來源……………二三

第四節 公文的要件……………二六

第五章 公文程式的認識……………二九

第一節 公文程式的意義……………二九

第二節 新公文程式條例的幾個特點……………三〇

第六章 狹義的公文類別……………三五

第一節 上行文……………三五

第二節 平行文……………三九

第三節 下行文……………五二

第七章 廣義的公文類別……………六五

第一節 上行文……………六五

第二節 平行文……………八〇

第三節	下行文·····	八三
<b>第八章</b>	<b>其他的公文類別</b> ·····	八五
第一節	請願文書·····	八五
第二節	訴願文書·····	九八
第三節	代電·····	一一五
<b>第九章</b>	<b>公文與考試</b> ·····	一二一
第一節	考試制度的史略·····	一二一
第二節	有關考試的法律規定·····	一二四
<b>第十章</b>	<b>怎樣應付考試場中的公文考試</b> ·····	一二六
第一節	應該記取的要點·····	一二六
第二節	歷屆高普考試的公文試題·····	一三〇
第三節	與公文併考的論文試題·····	一三八
<b>附錄</b>	<b>行政機關公文處理手冊</b> ·····	一四九



# 最新公文程式講話

陳 鵠 著

## 第一章 公文的重要性

### 第一節 從人民的權利義務看公文的重要性

樊樊山有言：「公文是公事之母。」戴季陶也說：「公文是長官的長官。」從這兩句話裏頭，儘可意識到公文的重要性。

國父說：「政是衆人之事，治是管理，管理衆人的事，便是政治。有管理衆人之事的力量，便是政權。今以人民管理政事，便叫做民權。」所謂「衆人之事」，是千頭萬緒，無一不與「衆人」——老百姓——自身的利害有關，亦在需要憑藉公文以爲解決問題的工具。假如作爲國家主人的人民，遇到應享的權利，而沒有享到權利；或不應盡的義務，而被誤科以義務，剛憑口頭的要求，將使作爲人民公僕的政府有可進退失據，允拒兩難，必須提出書面，始有處理的依據。否則公僕對主人縱有盡忠之心，却無用武之地。

### 第二節 從服務看公文的重要性

談到服務，便談到政府機關或團體對公文的應用了。

機關團體，既須藉公文去達成其職務及政策，復須藉公文紀錄其所作各種活動的情形，諸如計劃的製訂、工作的推行、對上的請求、對下的指揮，以及對內對外的通知接洽，都得利用公文以爲媒介。我們可以說：一切政令政務的成功，都是公文發揮的威力，它不只是公僕對「管理政事」的人民交代的張本，也是國家民族的重要文獻。從而服公務的人們，便須視辦理公文爲看家的本領，公文書，成了機關團體裏面的無價的至寶。老百姓對於公文，只要能懂能辦就成，公務員便須會懂會辦，以往「入幕」，得先「學幕」，今日的公文，雖不要像過去所謂「師爺」們那樣的咬文嚼字，然技術的嫻熟，却是公務員的重要課題，也就是公文該被重視的道理。

### 第三節 從考試看公文的重要性

考試，是知識份子憑學力以謀出路的一條康莊大道。高等、普通考試，尤爲學經歷欠缺的人士共圖以赴的指標，一朝榮登「金榜」，固然獲得了法定的資格，同時，你的學識，也就從此考驗，受到了表揚。此項高等、普通考試——乃至其他各種考試，其試驗科目，破題兒第一遭，大半都是論文，論文須在同一時間做兩篇，一篇國文，另一則爲公文。假使國文做得很好，公文要是做不好的話，那是一樁十分遺憾的事情，因爲公文分數，有它獨佔的比例，鬧了笑話，豈止扣算公文本身的分數，連帶的也會使你的國文分數，受到影響，一着之輸，平均起來，便落後了。平時對公文多自打點，考場中，固屬新鏹利刃，應付有餘，即到社會服務，也必勝任愉快。至於公文和國文的關係、公文的程式和作法，不屬本節範圍，後面列有專章，姑不贅述。

## 第二章 公文的時代性

### 第一節 金字塔裏的官書

公文的重要，已如前述，奇怪的，是歷代對於公文處理的制度、程序、方式、內容、及其精神，在歷朝史書的職官誌裏，雖可看到每一朝代的片段，並無一本專門的書籍，可資全盤研考。宋代鄭樵的通志、唐代杜佑的通典、元代馬端臨的文獻通考，是詳述中國典章文物變遷的三部書，這三部書裏，也無公文的子目或專章的記載。不過我們可以指出的，是它——公文——自有其時代的背景。換言之，他的面貌型態，隨着時代的齒輪，而各有變遷。

周禮：「宰夫掌百官府之徵令，辨其八職，六曰史，掌官書以贊治。」這裏的所謂「官書」，便是今日的所謂「公文」，也有把「官書」稱爲「官文書」的。「官書」的名稱甚多，表列於次：

官書名稱	時代	用途
咨	唐虞至秦朝時代	咨——嗟歎、嗟嘆而告之意。如虞書：堯曰：咨四岳。舜曰：咨汝二十有二人。

發勅	誓	命	制	策	制	詔	敕	章	奏	表	議
唐朝時代	同右	同右	同右	漢魏及晉朝時代	同右	同右	同右	同右	同右	同右	同右
發勅——調遣軍將及州部用之。	誓——戒誓、如商書湯誓，言湯王放桀讞衆之意。周書泰誓，係武王伐殷誓師之詞。	命——出自國君之公文謂之命。如商書之說命、周書之罔命，皆爲王者之言。	制——帝者制度之命，秦始皇改命爲制。	策——封王侯時用之。公文有具體規定者，當推漢朝，魏晉因襲漢制，無多更改。	制——發救命時用之。	詔——誥誡百官用之。	敕——戒飭州部用之。以上爲漢制之詔令四品。	章——議恩時用之。	奏——彈劾百官用之。	表——陳情時用之。	議——呈復意見時用之。以上爲漢制的奏疏四品。

賜册	祭册	諡册	贈册	哀册	封册	立册	玉册	祝册	勅牒	勅書	勅旨
同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同	同
右	右	右	右	右	右	右	右	右	右	右	右
賜册——賜臣下時用之。	祭册——大祭時用之。	諡册——諡號時用之。	贈册——贈官封爵時用之。	哀册——誅天子、太子、諸王之崩時用之。	封册——封諸侯時用之。	立册——立帝、立后、立太子時用之。	玉册——上尊號時用之。	祝册——郊祀祭享時用之。	勅牒——封贈時用之。 以上為唐代勅的四種。	勅書——誥誡時用之。	勅旨——指示旨意時用之。

免冊	同	右	免冊——用於罷免大臣。 以上是唐代冊的十種。
冊書	宋元時代		冊書——立后妃、封親王、皇子、大長公主、拜三師、三公、三省長官時用之。
制書	同	右	制書——處分軍國大事、頒赦宥德音、命尙書僕射、開府儀同三司、節度使，凡告建除授時用之。
誥命	同	右	誥命——一應文武官遷改職秩、內外命婦除授及封敘贈典，應合命詞時用之。
詔書	同	右	詔書——賜待制六卿、監、中大夫、觀察使以上時用之。
勅書	同	右	勅書——賜少卿、監、中散大夫、防禦使以下時用之。
御札	同	右	御札——布告、登封、郊祀及大號令時用之。
勅榜	同	右	勅榜——賜脯及戒勵百官、曉諭軍民時用之。
制	明清時代		宋代詔命之體有七，元朝因襲宋制，略有損益，上所列舉爲宋制。
詔	同	右	制——大典禮、宣示百僚時用之。
誥命	同	右	詔——大政事布告臣民、垂示彝憲時用之。
		右	誥命——覃恩封贈五品以上官員、及世爵承襲罔替者用之。

敕命	同	右	敕命——覃恩封贈六品以下官員、及世爵有襲次者用之。
敕諭	同	右	敕諭——諭告閣部外藩及外任官時用之。
敕書	同	右	敕書——由軍機處或內閣繕寫，主管部轉發，頒給督撫、學政、織造、提督、總兵等，由典籙及中書科發給，巡監御史，由學士於午門發給，離任後，赴閣恭繳。
敕冊	同	右	敕冊——冊立嗣、皇帝、皇后時用之。
冊文	同	右	冊文——授封親王、親王世子、親王福晉、公主等用金冊；郡王用鍍銀冊。封貝勒、貝子、貝勒夫人等用木版冊；封外藩、蒙古親王、郡王等用紙冊。
表	同	右	表——慶賀皇太后、皇帝用黃紙。
咨	同	右	咨——督撫對閣部互用之。
摺奏	同	右	摺奏——閣部及封疆大臣對皇上進呈時用之。
題本	同	右	題本——所奏之事發科，由六科傳抄，通政可轉遞。
			明朝對於詔命，規定甚嚴，清朝效之，以上據清令典卷十五所載。

以上所列，名稱不為不多，論權威，幾使人不敢近視；論文字，固多可歌可頌的佳章，然匹婦匹夫，不知欣賞，亦且無由欣賞；論技巧，越是擺得開責任，越稱上乘。總括言之：只是金字塔裏的王公貴

人，和所謂「師爺」們的秘寶，成千成萬的人民，不得聞問，此為「官書」的特質，亦即「官書」的時代背景。

## 第二節 歷史上的第一篇公文

公文，是應用文的一種，論者謂應用文的產生，可能遠在文字產生之前，例如古代「結繩記事」，大事大結，小事小結，多事多結，少事少結，這種「結」，便可算作原始社會的應用文。基此以衡，在文字沒有形成以前，也很可能有類似具備公文效力的東西，我們姑且這麼說吧：只要形成了有統治機構的社會，無論是最初的部落，或以後的邦國，它在統治上的一切施為，可算公務；它所用來發號施令的方式，以傳達其意旨於公眾或特定的某人，無論其是否為文字，在性質和權威上，似可視同公文。

有文字以後的公文，始自何時？不易稽考，頗難論定。

我國最古的典籍是尚書。唐孔穎達說：「尚者，上也，言此上代以來之書，故曰尚書。」其中夏書的甘誓，一般認為此乃古籍上最早的一篇公文，甘誓云：

「嗟！六事之人，予誓告汝：有扈氏威侮五行，怠棄三正，天用剿絕其命。今予惟恭行天之罰：左不攻于左，汝不恭命；右不攻于右，汝不恭命；御非其馬之正，汝不恭命。用命，賞於祖；不用命，戮於社，予則孥戮汝！」

右為夏朝君主啓討伐有扈氏時，在甘那個地方誓師的誓詞，分析它的內涵：

一、誓告的對象——六卿（天子六軍，其將皆命卿）。



二、目標——討伐有扈氏。

三、罪行——威侮五行，怠棄三正。

四、誠條——「左不攻于左」，「右不攻于右」，「御非其馬之正」，皆「不恭命」。

五、賞罰——「用命賞於祖，不用命戮於社，予則孥戮汝」！

六、立場——「天用剿絕其命」，「予惟恭行天之罰」。

在簡短的十六句七十八字之中，不但層次井然，而且堂皇嚴肅，大意在訓飭六軍服從命令，盡忠職責，如有違誤，便會受到制裁，努力用命的，則有獎賞，類似民國初年的訓令，文雖簡而句太深奧，很明顯的表現，這祇是金字塔裏的特產。

### 第三節 支配過去公文製作的傳統觀念

三通——通志、通典、和文獻通考三部紀述中國典章文物變遷的書，竟皆無公文的子目或專章的記載，前已約略言之，爲什麼是如此的——一種情形呢？除了「官書」，被「官家」看做特有獨擅的產物，不許羣倫睥睨的這一個屬於「政制」的原因之外，另一最大的緣由，就是把公文當作文章來做，像筆法哪，修辭哪，啓承轉合哪，各種「陣法」哪，越是講究，越是風雅，越覺擲地有聲，可資傳誦。魏文帝曹丕著的典論，乃最早論述文章體裁的一篇，其中有云：

「……蓋奏議宜雅，書論宜理，銘誄尙實，詩賦欲麗……」這當中所說的奏議，就是公文，他說「奏議宜雅」。此爲把公文當做文章來做的例證。