

政大執教二度訪美

——鑑秋憶往之四

張彙林

遂我初服重拾教鞭

我釋甲以後，仍還我書生本色，民國五十一年，重回政治大學執教。我早在民國二十七年抗戰伊始，政大的前身中央政治學校，由南京移遷重慶小溫泉時，領袖兼任校長，奉命在校擔任教授，此番重來，不覺在二十四年之後，已度過四分之一世紀了。我到政大之後，初任法律系主任，并兼法律學研究所所長。嗣則又要我兼理政大在金華街所設的公共行政及企業管理教育中心工作，兼理該中心主任。

政大的公共行政及企業管理中心，係接受美國政府所提供的經費與技術援助，以最新穎的教學資料及方法，訓練行政部門及工商業各界的幹部人員，以謀提高政府的行政效率，以及科學化的企業管理。爲了計劃的研擬，聘有很多位美國教授。我履任以後，即著手擬訂計劃，與各機關、團體及各大企業聯繫合作，調訓其成員爲學員（除採用一般性資料教材外，並用「個案研究」(Case Method)」。惟最先採用的個案，多係美

國方面的資料；我與教授們研究，若能採用本國資料，編擬個案，必能獲致更具體、更弘大的成效。遂即我邀約了國內的學者，根據當前我國政府行政及企業管理上的實際問題，試行選擇編爲「個案」，我們在編擬的個案研究，全被採取列入美國哈佛出版社的公共行政與企業管理個案彙編之中。

我主持此公共行政及企業管理中心，爲時五年，各界人士都寄以厚望。故無論國防單位、行政機構、工商團體等等，均接洽派員前來受訓，陸續舉辦了研究班數十期。

美國務院邀我訪美

民國五十四年春，我應美國國務院的邀請，赴美考察其公共行政與企業管理教學的新方法，并視察我行政企管中心派去美國進修學生的研究實況，我自民國二十二年由美返國以後，倏經三十二個年頭，重又踏上赴美的旅程。

三十年來，交通方面的進展最大，我這次的旅程，就完全乘坐飛機，并且是噴射引擎的飛機

，瞬息千里，與以前的舟車勞頓，有霄壤之別。四月三十日下午五時，自台北松山機場啓行，途經東京，因飛機故障而時間遲誤，與原定在東京起飛的班機，未能銜接，乃宿于東京。五月一日凌晨四時，復自東京起飛，逕航美阿拉斯加州（Alaska），航程共經六小時之久，但是到阿拉斯加的安哥來奇（Anchorage），却是四月三十日下午三時許，這是我首次經歷因越渡子午線而重複增加了一天的經驗。安哥來奇正是朔風凜冽，大雪紛飛，氣候嚴寒。而阿拉斯加甫經大地震，我出遊市區，沿途都是房屋坍塌，甚至道路坍塌的劫後災餘情景。晚十時，又從安哥來奇登機，五月一日晨四時許抵達西雅圖（Seattle），稍事停留，隨即轉航芝加哥，下午三時許抵達底特律機場（Detroit Airport）。這個機場，位於底特律與密歇根大學（Michigan University）之間，原爲第二次世界大戰期間的祕密軍用機場，戰後乃贈與密大。密大是我到美訪問的第一站，越渡了太平洋，橫跨過美國大陸，萬里壯遊，祇算使用了一天的時間。

密歇根大學是與政大公共行政及企業管理中心合作的學校，所以在密大停留時間較久，共歷兩個星期。除研究其教學新方法外，并參觀了密歇根州政府、底特律市政府、及密歇根大學分校

。我自認觀摩有得者，一為其州政府與市政府的公務員進修制度，一為密大分校的工讀制度。

底特律市政府所施行的公務員進修制度，為「儲備進修」。係將才能資歷合於晉等，而尚未能佔補上階懸缺之人員，保送大學夜間部有關各科系進修研讀，學費雖由學生自行負擔，而市政府另行支給「加班費」，藉以補助。密歇根州政府在施行的公務員進修制度，則又與底市的「儲備進修」方式稍有不同。密州政府的制度，可稱為「一般進修」，參加的人員，與升等無關，并且列有經費預算，惟進修人數超過了預算數額，始影響其學費津貼款額；至晉等人員，則另須參加升等考試。我對於這兩種在職公務員的進修方式，頗為心儀，回國後曾在人事行政局作簡報，力言其利，惜未為所採用。



本文作者任國防部總政治部主任時與勞軍團影歌星合影。

密大分校所施行的半工半讀制度，在當時亦頗見進步。蓋自大學三年級起，實施一學期上課，一學期實習的輪遞制，至畢業須經過三個學期的實習。實習的場所，係由學校與有關的工廠協商合作，在其廠中操作實際的業務，其辦法極具體并收實效。學生初申請時，可擇定與學校合作之工廠，再由學校介薦前往實習；如實習成績優越，往往即為工廠所羅致，并解決了就業問題。至於學校教材，亦與實習工作相配合，研究許多實際問題，一如我今主持司法官訓練所所實施者。學校的企業

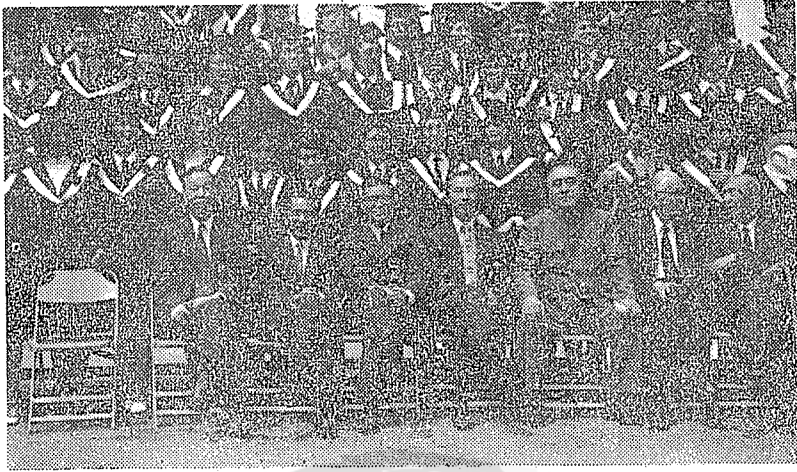
管理科系，教材的制訂，即是一連串的工廠個案問題；如經理問題之討論、推銷部主任問題之討論……等等，皆屬于一貫性的訓練作業；其教育之成就，在於使學生在就學期間，因受此種特殊訓練所獲得思考實際問題之能力，切合于就業後而需要之才能。現今我們的職校也與有關工廠實施建教合作，則密大分校的工讀方式，更足資借鏡。

密歇根大學附設各種的研究調查機構，自需一筆龐大的經費以支持，據我所考察，其經費來源，或由基金會籌足額的基金分別支援，或由研究調查機構自行籌措。所用籌措的方法，是將其研究調查報告編印成書，出版發行，藉售書收益，以資挹注。這種辦法，也頗足為我國所效法。

修路經費其來有自

我停留密歇根州的這段時日中，經常驅車出遊。使我印象最深者，乃是密州平坦而廣闊的公路，四通八達，密如蛛網，交通至稱便利。我便中嘗向密州政府人員，論及此項設施，我也注意到修築公路所需的龐大經費，據告這筆經費，完全取諸土地增值稅，先由州政府代表一人、州議會代表一人，及聘請專家一人，成立專案小組，調查評定公路兩旁土地，因修築公路而增加之土地價值，而後由政府課徵增值稅，即藉稅款償付建築公路時所收購之土地價款，以及築路經費。惟築路在前，土地增值在後，則是項經費，究由政府先行墊付，抑先發行公債以資挹注；當時的簡略調查，尚疏漏于此。

我在密歇根大學任務完畢後，先去匹茲堡大學（Pittsburgh University）探望我政大公共行政及企業管理中心派去深造的同學們。我參觀了研究所的課程，注意其教學方法，並且在該研究所舉行了二次演講。此外又參觀了拉丁美洲派



本文作者（前排右起第三）與六十二年政大應屆畢業生合影第五人為現任商學院長魯傳鼎教授

往該校的發展資金籌措班，并看到了資金投入產出（Input output）之分析比較表實例。匹茲堡是美國發祥地賓雪爾尼亞（Pennsylvania）州的大都市，為美國的鋼鐵中心，雖然工廠林立，煙囪矗立，但當前他們已注意到大氣污染問題，并無烟霧瀰漫之感，而市區的環境，更整肅清潔，非常良好。

嗣至紐約（New York），參觀了聯合國大廈，及正在舉行的萬國博覽會。并按訪問行程，先到哥倫比亞大學（Columbia University），而後至波士頓哈佛大學（Harvard University）的甘迺迪學院（Kennedy Institute），參觀其公共行政研究所、商學研究所、及法學院圖書館。其公共行政與商學研究所的教學進程，都已採用個案研究的方法。我并且發現到他們自一九一一年以還，即將美國企業界各大公司、各大工廠的資料，蒐集保存得完完整整。一九一一年是我國辛亥革命成功、締建民國的那一年，始知哈佛大學以個案研究馳名于世，蓋已六十年矣。

哈佛大學并設有臨時性的短期講習會，參加此種講習會者，其中約有三分之一為外籍學生。我當時曾索取了一份講習會的課程藉作參考，并与主持推廣部門的羅茲先生（Lodge）晤談。羅茲在艾森豪總統任內，曾任美國聯邦政府商務部次長，又曾與愛德華甘迺迪（Edward Kennedy）氏競選參議員而告失敗。他曾去歐洲、亞洲、及拉丁美洲設置補習班，他認為設班的成果，以亞洲地區的績效最好，拉丁美洲的人民，生性懶散，成效不著。而歐洲地區則因其固有文化的抵阻

，故推廣工作較為困難，很不容易接受新的觀念。

研究方法可資參考

嗣至華府（Washington D.C.），與美國國際開發總署（A.I.D.—United States Agency For International Development）接洽，並在布魯肯研究所，調閱了世界最著名的各種研究報告。該項報告，包羅了政治、經濟及國際問題等，也常以專著型式出版書籍，其訓練班期，有短期者，有長期者；有自行舉辦者，有受其他單位委託舉辦者。性質上，與我在政大主持的公共行政與企業管理中心，大致相類似；而其研究方法，係採用原始資料研究，應為吾人所師法。

華府的聯邦政府，也有公務人員進修制度，或由聯邦政府舉辦，或由各部自行舉辦。我參觀了農業部的公務員進修班，確為相當節約而收實效的辦法。其進修場所，即借用散場後的辦公廳，每日下午五時開課，講授的教師，如部內有專才能勝任者，即就部內選聘，致酬較廉；否則，則新聘其他專家、學者擔任，故每門學課，收費僅約三十六美元，惟由進修學員自行負擔。這種進修班，性質上近於補習教育，績效極佳。祇是未能修讀學位，因此謀取讀學位的人員，仍至附近的大學去進修。由是，已具見美國聯邦政府對於公務人員進修制度之重視，因有效率的行政工作，必須使從事以政的公務人員，隨時吸收時代知識，始能肆應隨時代而發生各項新的行政問題。

當時華府已開始實行近日甫為國內各界所重

視的「設計計劃預算制度 (P.P.B.S.)」，我在華府停留了幾天，與美接單位數度接觸，曾略研究該項制度。

離華府後，西返至舊金山 (San Francisco) 參觀了史丹福大學 (Stanford University) 的胡佛研究所 (Hoover's Institute) 及其圖書館，我特予注意此研究所蒐集最完備的有關罪案件之各項資料。

訪問行程的最後一站，我到了夏威夷，接受了與政大公共行政及企管中心在文教方面密切合作的東西文化教育中心的款待，觀摩其各項教育設備，停留了三天，而後返國。

二度訪美幾點心得

我這次訪美，是第二度到美國，中經三分之一的世紀，發覺其變化極大。在生活方式方面，我第一次在美求學時，民航事業尚無規模，極少高速公路，而即今各州、各大都市間，不但飛機班次甚多，而且高速公路星羅棋布，異常發達，祇要看到各地專設停車建築之多，即可知其汽車交通的發展程度。僅此「行」的一端，已顯明地反映出其生活方式之改變情形；惟我經過了幾個大都市，感覺其空氣污染的程度，并不嚴重，比較東京、台北都好，惜當時并未探討其對於空氣污染所採的措施。

其次，我認為其學術界的改革也很多。現今實行的「個案 (Case)」，「行為科學 (Behaviorism)」，「計量 (Quantitative)」，「綜合預測術 (Macro, Forecasting) ……」等等

學術研究方法，當我在芝加哥求學時，都僅在萌芽階段，而今則盛行于各大學、各研究所，并已獲有豐碩的成果。

再則，其政府對於公務人員之學術進修，特予重視。自聯邦政府以次，各級政府都在切實推行，并且都與教育機構密切攜手合作；甚至有與各國政府聯繫，共作世界性研究者。我認為這一點對於加強政府的行政功能，有極大的關係，深冀我國能步其後塵，大力推進。

我回國之後，他山攻錯，又鼓起我滿懷的熱誠，願望我國能迎頭趕上而大事革新。惟自感慚愧者，未能將此行的心得，在我政府實施現代化革新工作中，有所充份的貢獻。經自我檢討，固然社會各方面的牽制頗多，而最重要的一點原因，厥在於個人對有效推行革新運動的方法，未能充分說服有關部門。故嗣後在政大授課時，率以對於行政革新的實施方法，作為研究，期以加深我對此一問題的精深探討，並對於學生們的行政研究有所裨益。——我在研究此一問題時，另有一項發現，感覺到革新行動，在工商企業界推行時，較為容易；而在政府機關中，則往往因法令的牽制，反而很感困難。因此產生了革新推行的方法與社會法律制度應如何配合之問題，自己忝為一個法律學者，更應注意於如何使現行法令與當前的社會制度相配合，而使社會確收革新的實效而更形進步。我這一點淺見，曾和李國鼎先生談過，他也深有同感。

餘記

本人所述「鑑秋憶往」，七十年來陳迹，暫以甫卸政大法律學研究所所長職務，於民國六十六年初就任司法部司法官訓練所所長時，告一段落，先行發表，就正于中外雜誌諸讀者先生。文稿係由余綜理軍中政工時，在海軍總部政治部主任秘書之錢仲鳴同志整理，併此致感。

請用郵政劃撥儲金

1. 郵政劃撥儲金是一種可代儲戶劃撥款項的活期儲金。
2. 儲戶與儲戶間款項往來，可用帳面劃撥方式處理，免收手續費。
3. 儲戶和公眾間款項往來，也可由各地郵局代為收、付。
4. 款項往來，每日均有詳細結帳單寄送儲戶。
5. 存款年息一份，每五毫有可隨時存、登。
6. 儲戶憑存摺，即可開戶。