

從蔣院長寫給各級行政人員的公開信說起

王壽南

今年八月一日，行政院蔣經國院長給各級行政人員寫了一封公開信，這封公開信在各大報刊登出來，受到全國人（不僅限於各級行政人員）的重視。首先，蔣院長以「信」的方式和他的部屬們（各級行政人員）談話，立刻引起人們的驚奇與注目，因為歷來作為最高行政首長的行政院長對眾多的部屬（不是指個人）談話，如果不是頒發「訓詞」，便是宣布「指示」，以「公開信」的方式來和所有的部屬談話，我不知道是否有前例，但是在最近一二十年來似乎是未曾有過，這表示蔣院長的謙和風度，他把各級行政人員看成是他的朋友。說實在話，中國官場上的「訓詞」和「指示」太多了，許多行政人員（尤其是中下級人員）對於上級的「訓詞」和「指示」已經由於麻木而不願細讀了，蔣院長的公開信給予人們一種新奇而良好的感覺，無論如何，「信」總是比較「平等」而「親切」的，無形中讓人產生一種願意「細嚼」的慾望。所以，蔣院長以公開信的方式向各級行政人員表達他的意思是一種極成功的方式，同時也表現了蔣院長沒有把行政院長看成最高的「官」而盛氣凌人，他的信裡沒有高唱「民主」的口號，但他的表現却正是民主政

治下一個政治領袖崇高的風度。

表達的形式固然重要，信的內容却更為重要，蔣院長的公開信是用流暢的白話文寫成的，全信沒有一句八股式的口號，所談的問題都是行政人員日常所接觸到的，所說的話都是不務粉飾的老實話，所告誡各級行政人員的話也是坦誠而可行的。讀完全信，令人有一個直覺的感想，蔣院長沒有在打「官腔」、說「官話」，他所說的是有血有肉有感情的話，如果把信頭的稱呼省略掉，真會讓人覺得是一位老朋友的來信。對於蔣院長這種平易近人的態度，不能不令人感到欽佩。回憶蔣院長第一次列席立法院作施政報告時的口頭報告，也讓人有同樣的親切感，作為一個政治家——尤其是民主時代的政治家，這是極端重要的。

自從蔣院長接長行政院以來，雖然只有短短的兩個多月，但是，行政院的許多措施都讓人們覺得耳目一新。蔣院長提出的「十項革新」，表現了他的新內閣的新作風，接連而來的懲戒貪污、嚴緝走私、起用新人從政、整飭公務員生活紀律，處處都予人一種新觀感，二十多年來政風的頹敗，從此將行改觀，清新而有朝氣的政治氣息

逐漸擴散，無怪乎海內外國人一致喝采與讚揚，希望蔣院長能以堅毅的勇氣來徹底完成他的革新，相信除了少數「害羣之馬」以外，全國上下都會全力擁護與支持的。

蔣院長以前常鼓勵青年們多說話，任行政院長後又鼓勵行政人員提供意見，這種開闊的胸襟是難能可貴的。我常覺得，創業不易，中興更難，創業可以用赤裸裸的武力來打倒一切障礙，中興則不能不顧全既成的舊業，阻力大而可用以掃除舊弊的武器少，今日我們無疑是一個中興的局面，我們敵人的凶惡和我們環境的困難比之民國建立以前或北伐成功以前要勝過何止十倍。今日我們在反共鬥爭中要求得最後的勝利，惟有全國國民團結一致，上下意見溝通，每個人貢獻出他的智慧和才能，始能達到目的。因此，我願就個人的看法提出幾個觀念性的問題來討論。

首先要談制度的問題。中國有數千年的文化，政治上也有輝煌的成果，古代的中國，政治上不能說沒有各種制度，然而，古代的制度很難從始至終被徹底遵守，在古代中國的專制政治下，制定制度的是君主，最後破壞制度的往往也是君主，因為所謂制度乃是使行政遵循一定的軌道行

進，可是中國古代的君主，其權勢是沒有限制的，君主除了受制於自己的良心、觀念和想法外，是沒有其他外力可以管束他的，沒有限制的權勢最容易造成濫用，於是，君主常隨心所欲玩弄其權勢，有意無意間便破壞了制度，在古代專制政治下，制度的破壞使百姓的權益受到侵害，百姓除了私下的怨聲外，却很少敢公然指責政府的，制度的不健全最易造成貪污、擾民、腐化等不良風氣，在今日民主時代，建立良好的政風乃是政府的責任，人民也有力量來維護自己的權益，因此，制度的不健全不僅會敗壞政風，而且最容易造成人民對政府的惡感，合理的制度是防止貪污、腐化、特權的最好辦法，因此，希望政府今後要全力建立合理的制度，並且維護制度，信任制度。

其次要談人才問題。近年來政府特別重視人才的起用，這是一個極好的現象。政治乃是「管理衆人之事」，能以優秀份子來從事，對政府和全國國民都是有利的。然而，人才的類別甚多，依其所學學科和性向而異，政府起用人才不僅要注意到其專長學識，更應該注意到其是否具有政治或行政的能力，一個學識豐富的學者未必具有政治決策的能力或行政判斷的才幹，一個在實驗室中有輝煌成就的科學家未必就能勝任科學行政工作，一個醫術高明的醫生同樣未必是一個精於醫院管理的醫院院長，因此，今後政府起用人才，應該多考慮所起用之「才」是否適於其「位」，「才」不能適其「位」，便是浪費人才。一個有領導力而長於組織的學者如果不被政府起用，

固然可惜，一個只知埋首研究而對於政治與行政並無所知的學者如果被起用擔任政治或行政工作，也不能算是重用人才，有時反而是糟塌了人才。

最近政府所高唱的起用人才和社會上呼籲政府的拔擢才俊，其含義似乎是使才俊之士取得政府的「官位」。然而，政府的「官位」有限，而社會上才俊之士甚多並且在不斷增加，以有限的「官位」實無法應付衆多的「才俊」。我個人認為讓才俊之士參與政府某些工作，對國家而言是有利的，但是，「參與」未必一定是授予「官位」，「參與」乃是給予才俊之士一個機會使他們能夠向政府提供他們的才智，「參與」的方式主要有三種，一是授予有職有權的「官位」，一是授以榮譽頭銜的參謀顧問工作（並非掛名而不問事的參謀顧問），一是委以專案研究調查工作。在今日環境之下，後兩種方式應該值得特別提倡，因為，如果只提倡第一種方式，認為有「才」者應有「位」，則結果必會由於「位」少「才」多而致衆多的「才俊」無其「官位」，未得「官位」的「才俊之士」（尤其是自命為「才俊」之士）對政府會產生不滿，轉而變成抱怨與偏激，如果提倡後兩種方式，不僅可以網羅更多的才俊之士，而且也是借重學術以改進政治的最佳方法。考試用人是否合理也是最近常被討論到的熱門問題，許多人認為考試用人構成了拔擢人才的障礙，實際上，今天我們亟待拔擢的人才乃是高級的政治人才，高級的政治人才可以昇予高位，以特任、特派的方式選用，不必經過考試的形式

，然而，對於中下級公務員而言，經由考試而用人仍不失為一公平的辦法，目前國內極不容易做到的一件事便是維持公平的競爭，如果能够真正公平，必然敗而無怨，今日的大學聯考和高普考受人批評指責之處甚多，但都是枝節與技術問題，並沒有一個落榜者怨恨教育部或考選部，因為這兩種考試在競爭上是公平的，鄉村貧困子弟與達官巨富子弟同等待遇，沒有「人情」，沒有「特權」，這種公平的原則最能讓所有的失敗者心服的。如果中下級公務員的任用升遷不以考試為準而以「才能」為據，則公平的原則必難以維持，因為中下級公務員的「人才」比之高級的政治「人才」更難判別，主管長官握有「判別」人才的大權，部下必會羣起包圍，誘之以財，動之以情，專在長官身上動腦筋而不在工作與學識方面努力，如此必然造成不良的政風和內部的腐敗，因此，在今日的環境下，考試用人雖然會窒礙極少數的特殊人才，但却能維持公平的大原則，對於中下級公務員而言，考試制度仍值得重用，只是考試內容與考試技術須待研究改進而已。

最近政府與社會常要求各級行政人員要有「新觀念」，至於什麼才是「新觀念」，却少有人詮釋，一般行政人員最容易照字面作直覺式的解釋，認為「新觀念」就是要不守舊，愈是外國來的思想觀念便愈「新」，這實在是很危險的想法。實際上，所謂「新觀念」不應該解釋為「反傳統」或「舶來品」的觀念，「新觀念」應該是對今日環境有所裨益的觀念和想法，不論是來自古老傳統的或是來自外國的。舉例來說，「團隊精

神」的觀念正是我們今天所最需要的觀念，它代表合作與團結，這一新觀念事實上在中國三千年前便已有了，尚書泰誓篇云：「予有臣三千，惟一心。」「予有亂臣十人，同心同德。」說明周武王的部屬具有團結合作的精神，也就是今天所說的團隊精神，這種精神雖然在中國古代早已產生，但由於合於今天的需要，所以我們仍認為它是新觀念。再如美國為酬庸競選功臣而有「分贓制度」(Spoils System)，這種「分贓制度」不適合我們今天的環境，我們不能因為它來自美國而稱它為新觀念。既然我們今天所需要的新觀念並不限定來自某一時代或某一地區，因此我們不能迷信所有從國外回來的人一定都有新觀念，更不能武斷地認為研究國學的人都一定沒有新觀念。觀念的新與舊，在於他對現實環境的瞭解、對國家和社會的犧牲精神、道德的勇氣，再加上他個人的才智學識的總和。觀念的「新」和「時」「空」的「新」並不相同，「時」「空」的「新」只是追求時髦，觀念的「新」則表示不囿於舊弊、不言從新奇，而能以自我的判斷對現實政治之缺失有所改進。

無可諱言，我們今日所處的環境是一個驚濤駭浪的局面，我們沒有鬆懈自己的權利，也沒有再失敗一次的本錢，在這生死存亡的關頭，全國國民對蔣院長的支持和擁戴是共同一致的，從最近兩個多月以來政府的表现中，我們深慶我們有了一位才能與勇氣兼備的政治領袖，中華民國的前途是光明的。我相信，歷史將會證明蔣院長已邁上了成功之路！

岫廬語彙選錄

公僕

民主國家以人民為主，公務人員，無論職位高下，皆為公僕；公僕對於人民，自應恪恭將事，以盡其為人民服務之責任。英國公務機關之首長或主管人員對於人民聲請書之作復，輒自稱為「Your Obedient Servant」(你的恭順僕人)，即本此旨。

——論公共行政(四三年十月)

公務責任

要使公務人員對人民克盡其道義的責任，首須改革官尊民卑之心理，一變而為公僕對主人服務之態度。即退一步，也須認為官民平等，亦當時存易地而處的觀念，認為今日在某機關之我，縱然是「官」，而他日或對於另一機關之我，仍然是「民」；揆諸「己所不欲，勿施諸人」之義，當無有不願竭誠為人民服務者。

——論公共行政(四三年十月)

公務人員進修

我認為公務人員最便於進修：因為一個從業員要有進修的機會，通常須具備穩定的生活、業餘的時間與研究的題材三個條件。關於第一條件，則公務員的生活，由於職位獲得相當保障，縱然清苦一些，却是穩定的。關於第二條件，則公務員之服務有定則，每日除辦公及休息時間外，至少尚有若干時間可供進修之用，不若其他許多職業，辦公無定時，以致業餘時間也無一定，因之對於業餘進修不免時作時輟者，便利得多。關於第三條件，則公務人員對其日常辦公所接觸的事件，多可作為中心題目，以資研究。

——研究考試政策(四四年五月)

防止貪污

防止貪污，在使公務員不必貪污、不能貪污與不敢貪污。祿足養廉，陞遷有序，則不必貪污；管理嚴密，稽核有方，則不能貪污；嚴刑以待，有罪必罰，則不敢貪污。

——行政改革總報告導言(四七年十月)