

人事行政

的-定-律

許南雄

「人事行政」(Personnel administration) 有無定律？似乎沒有。一般人事行政的著作更未嘗言及。但其實，人事行政是有若干定律的，只因「行之而不著，習焉而不察」，以致不受重視罷了。

不過，人事行政的定律與其他社會科學的定律一樣，並無絕對性。經濟學上的「供需律」，在自由經濟與統制經濟的制度中，各有不同的現象。同樣地，人事行政的定律亦多相對性。舉例言之，人事行政有一基本定律，即「人才律」，其本義為「用人唯才」(唯才是用)，但其實，歷史上卻有許多「貌合神離」的人才法則。免死狐悲、功臣棄之如敝屣，這不是「唯才是棄」嗎？餘如「用人唯奴(才)」、「用人唯親」、「用人唯庸」等等，更是不勝枚舉。這不是說，用人唯才不是定律，只能說此一定律並無絕對性，探討人事行政的定律，其困難在此，而其奧妙也在此。

人事行政不僅有上述的一項基本定律，而且尚有若干假借的定律，即由其他社會科學引伸而來的法則，如寡頭律、格勒定律、柏金森定律等是。本文以下均將分別敘述之。

(一) 人才律

人才律即「用人唯才主義」。古時周公云：「一飯三吐哺、一沐三握髮、起以待士」^①，可謂「用人唯才」矣。司馬光著有資治通鑑一書，綜合歷代用人行政的典則，曰：「為國家者，任官以才」。孫中山先生上李鴻章書中所云「人盡其才」，亦屬此意。今日歐美學者更強調：「最好的政府須有最好的人才治理」，一言以蔽之，無不強調人才之寶貴與重要性。由此可見，「賢

者在位，能者在職」確為整個人事制度之靈魂。換言之，「人才律」就是人事行政的基本定律。

但任何制度在實際的運用之中，每使完美的理想逐漸變質，「用人唯才」原為良法美制，但有時則因受制於客觀環境而致名實不符。漢初，天下初定，高祖感念於張良，蕭何、韓信，其言曰：「三者皆人傑，吾能用之，此吾所以取天下者也」^②，但曾幾何時，天下既定之後，高祖卻又棄功臣如敝屣。免死狐悲，功臣千古共銜冤。昔則唯才是用，今則唯才是棄，「人才律」前是而今非，變幻無常，道理何在？

杜甫詩云：「志士幽人莫怨嗟，古來才大難為用」，司馬遷則云：「巖穴之士、趨舍有時」(見伯夷列傳—史記)，實皆有所見而云然，是則，唐太宗所謂「天下英才入吾彀中」，豈非理想而已？因此，上述的「人才律」應該說是人事行政的「理論定律」。

關於「用人唯才」之理想與實際，常有脫節之處，其原因恐不外「人才」的甄別不易，與人才的「遴選」失當之故，茲分別申述之。

人才的甄別是指如何決定人才？即何謂人才？俗云：「三個臭皮匠，勝過一個諸葛亮」，那麼，究竟臭皮匠是人才呢？還是諸葛亮是人才？駱賓王「為徐敬業討武曌」，罵武則天「入門見嫉，蛾眉不肯讓人，掩袖工讒，狐媚偏能惑主」，如此武后，可謂天怒人怨了，但武則天也不是女中豪傑嗎？甄別人才之難，由此可以想見。

通常所謂「人才」，每指品德與才能俱優者。但欲鑑定品德與才能，實非易事。就品德言之，大凡「巧言令色者」大都為品格低下之鄉愿小人；但巧言令色卻最易使人迷惑。所謂「語言奉對，君子訥而小人倜儻；奔走周旋，君子拙而小人便辟；課事考勞，君子耻於言功而小人巧於迎合而工於顯勤」(孫嘉淦：三習一弊疏)，在此種情況之中，欲鑑別人品，非「慧眼」實不足以為之，這是甄別人品之難。其次，就才能言之，「學富五車、才高八斗」，固為才子，但能否長於事功？古之學者多能為賦詩詞，但長於文章，是否必能勇於任事？黃巢屢試不第，洪秀全四試不舉，但彼輩亦皆人才無疑。現代的學者強調以事擇人，即凡合乎工作需要者，即為所需的人才，然人皆有「潛能」(一如人皆有「極限」)，未盡合乎工作需要，難道即非人才而為廢物？這是鑑別才能之難。既然甄別品德與才能皆有其困難處，則人才自不易發掘，即令發掘，也未必皆能「知人」善任，世之千里馬固多，惟伯乐則少，這就是「人才律」未能盡其大用之一端。

再者，人才之遴選失當亦為發掘結所在。人才之遴選 (Recruitment and selection) 往往受制於用人者之主觀好惡及客觀法制之牽肘阻礙。大凡人用者皆有「私」心，古時確有「一言契合，立擢卿相」之事，但實多黨同伐異，排除異己之例，真是同聲相應，同類相求，現代各國的人事制度，仍不免有「人情行政」(Personal administration) 的困擾；「順我者留，逆我者去」，表面尊賢重能，實則私相授受，所謂「以官職為私恩，爵祿為榮惠」^④，在此種主觀的用人行政中，小人進而君子退，劣幣驅逐良幣，試問如何羅致「人才」？復次，客觀的法制亦常使「人才」望而卻步。用人不能無法制，無法治而人治，