

民國史料叢刊

74

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

機關管理
機關管理一得
機關管理述要

 大象出版社

K258.06

3

(74)

民國史料叢刊 74

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

機關管理
機關管理一得
機關管理述要

 大象出版社

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊／張研 孫燕京 主編

—鄭州：大象出版社，2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. 張… III. 中國—近代史—史料—民國

IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字 (2009) 第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

政治·政權機構

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉&王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路5號 郵政編碼 450002)

網址 www.daxiang.cn

發行 大象出版社總發行部 電話：0371-63863551

印刷 北京中獻拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890 × 1240 1/32

印張 10.25

總定價 180000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯系調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

蕭明新編著

機關管理

縣各級幹部人員訓練教材編輯大意

一、本教材之編輯，係根據「縣各級幹部人員訓練大綱」第三條第七款「具有全國性之教材，應由中央訓練委員會及內政部編訂或審訂之」之規定。

二、本教材編輯種類，係根據本會製定之「地方行政幹部訓練團訓練要項及時數分配綱要」分爲一般訓練課目及分組訓練課目，除少數課目依其性質須由各省自編者外，其餘各課目概由本會編訂之。

三、本教材編輯方法，除本會自行分別担任編纂外，並會商各課目有關機關指定人員或約請專家担任編纂，其中遇有適當書稿經主編機關推荐者，間亦不另編纂，酌加採用。

四、本教材分由主編及審訂機關負責。

五、本教材編輯內容，均依照各課目講授要點，着重實際工作之重要理論與實施辦法，並盡量附列應用法規圖表及其他參考資料。

六、各省地方行政幹部訓練團，如有較妥適之自編教材，經由本會審定合格者，仍得自由採用之。

七、各訓練機關對於本教材如有意見，希隨時函知本會以便再版時修訂。

八、本教材共計七十餘種，限於經費，印刷數量，自不敷分配，各訓練機關可斟酌需要，照式翻印，但須事前通知本會。



機關管理目次

第一章

緒論

一、機關管理的意義	一
二、機關管理的內容	二
三、機關管理的要件	四
四、機關管理的人員	六

第二章

人事管理

一、人事管理的意義	七
二、人事管理與人事法令	八
三、各級人員的遴選任用及保障	一一
四、各級人員的訓練	一五
五、各級人員的考績及獎懲	二〇
六、各級人員的調職及代謝	二五

七、各級人員的撫恤.....	二八
----------------	----

八、各級人員的福利事業.....	三四
------------------	----

九、人事登記的簿冊及登記的方法.....	三八
----------------------	----

第三章 工作管理.....	五三
---------------	----

一、工作管理的意義.....	五三
----------------	----

二、工作必需的工具.....	五六
----------------	----

三、工作的分配.....	六二
--------------	----

四、工作的計畫.....	七三
--------------	----

五、工作的執行檢查及紀錄.....	七六
-------------------	----

六、工作的考核及改進.....	八八
-----------------	----

七、工作的報告及統計.....	九六
-----------------	----

八、工作的交代.....	一〇六
--------------	-----

第四章 事務管理.....	一二二
---------------	-----

一、事務管理的意義.....	一二二
----------------	-----

第五章

結論

.....

一五〇

二、物品的管理.....

.....

一三三

三、房舍的管理.....

.....

一三八

四、公役的管理.....

.....

一三二

五、保安的管理.....

.....

一三八

六、交通的管理.....

.....

一四〇

七、膳食的管理.....

.....

一四四

八、雜務的管理.....

.....

一四六

機
關
管
理
目
次

四

機關管理

第一章 緒論

一、機關管理的意義

自從美國泰勒Frederic W. Taylor 1856—1915倡導科學管理Scientific management以後，在工商業的經營上發生了重大的改革。這種改革的結果，使消耗減少，生產增加，效率提高，物品改良。這種運動，先在美國開始，逐漸推廣開來，第一次歐戰以後，隨環境的需要，風靡了全世界，使現代的實業，得到了非常的進步。

現代政府的行政範圍，隨工商業的發展，而日益擴大，它的工作也日趨於科學化和專業化。自從實業界推行了科學管理運動以後，不久這種運動，就引用到了政府行政上來，成爲一種重大的改革工作。這種工作，有人叫做行政管理，也有人叫做機關管理。機關管理有狹義和廣義的解釋。從狹義上講來，機關管理，僅僅是處理一個公共機關的文書檔案以及辦公宣佈置一類的事務。從廣義上講來，可以說整個機關的活動，都是機關管理範圍以內的事務。更精確的說，機關管理者，即研究一個機關中人時地事物

之適用，希望能夠以最合理的方法使其產生更高度的效率和最經濟的利用。

機關管理的内容

一個行政機關之管理内容，大別說來，可以分做五類

(一) 人事管理

一個機關的活動，全靠人來推動和執行，所以人事的支配和處理，在機關管理裏，要佔最重要的地位。舉凡職員的遴選、任用、保障、訓練、考績、獎懲、饋贈、代謀、撫恤、福利事業、以及人事的管理和登記方法，都應該逐一加以檢討。

(二) 財務管理

經費為事業之母，其重要性不言而喻。但是一個機關的經費，不在乎多少，而在乎支配是否得當，使用是否經濟。至於歲入歲出的計劃，預算的編造，財務行政的管理，出納，會計，審計的程序和控制，都是財務管理範圍以內的事情。

(三) 工作管理

一個機關的工作，就該所主管的事業。工作管理，是否得當，可以影響到事業的成功或失敗。我們對於工作，應該設備何種工具，工作應該如何計畫、分配、執行、指導、檢查、考核、紀錄、報告、統計，以及應該如何設法改進，我們必須加以分析和研

究，使工作能够順利的進行。

(四)文書管理

有人譏笑中國的政治，是「公牘政治」或「文書政治」，以為中國的一般機關，除了「等因奉此」之外，便無所謂工作。這固然有它的理由，但是文書是國家意思的表示，也是工作成績的紀錄，其重要性也未可輕視。因此如何使文書的格式和內容，能够簡單而充實，文書處理的程序，能够迅速而方便，也是值得注意的問題。

(五)事務管理

事務管理，普通就叫做庶務。「庶務」在一般人的心理中，以為這是人人都能做的事情。其實未必如此。事務管理，在一個機關裏，是一個重要的部門，其工作非具有相當科學知識和技術者，實不足以勝任。諸凡物品、房舍、保安、交通、膳食、衛生諸類管理的事務，都是它的範圍。

上述各項，都是機關管理的重要部份。但在本教程中，因文書及財務兩項均已另編教程，所以僅述人事、工作、事務三項，以免重複。

最後必須要說明的，行政機關的種類甚多，雖則它的管理原則大致相同，但它的管理方法，却因機關的性質與範圍而異。本教程所研究者，乃以縣政府為對象，不過其他

機關對於本營內容，亦可參照實際情形酌量採用。

三、機關管理的要件

機關管理的運用，是在以科學的方法，來適應和支配「人」「事」「時」「地」「物」，以達到人的和洽發揚，事業的充實進展，以及時間、空間、經費、物品、的經濟利用之目的。我們欲求「人」、「事」、「時」、「地」、「物」、五者之適當的配置與和諧的運用，必須具備下列四個條件：

(一)健全的制度

所謂健全制度，是要組織系統簡單，事權集中，尤其是合理的人事制度，要能够確實建樹起來。有了簡單的組織系統，才能够運用靈敏；有了集中的事權，才能够發揮效率。而合理的人事制度之確立，更爲在組織中，獲得充實的人才之基礎。如果沒合理的人事管理制度，雖有好的組織，難得有好的人員。即使有好的人員，也不能使他久於其位，樂從其業。

(二)合理的統率

目前一般機關的長官有兩種通病：一種是什麼事都不管，照例「應酬」「蓋章」，問他機關裏辦什麼工作，他不甚清楚。另一種是連微小的事都要管，結果是小事精明

，大事疏忽。這兩種作風，都不合理。我們知道一個機關的事權，固然要集中，但是內部各級人員的責任和權限，也要規定分明。換句話說，我們要在事權集中下，實行分工合作，分層負責的辦法，使各級人員，各有相當的責任，然後可以使一個長官，從容考慮各種事業的開展，而對於各級人員的考核和督導，也有了明白確實的依據。

(三)切實的計畫

各省縣政府，定有工作計畫的就不多，即使有計畫的，也不過奉行故事，徒具文。工作計畫既與預算不相配合，而實施時也未必依照既定計畫進行。同時負攷核責任的，也不問有沒有計畫和預算，也不管計畫是否在實行。這與總裁倡導的「行政三聯制」的精神，大相違背。所以我們今後要講機關管理，先要有切實的工作計畫，一面要適合中央和省的施政方針，一面要顧到本縣的實際環境和需要。

(四)精密的技術

科學的管理運動，現在已經進展成了管理的科學 *Managerial Science* 從機關管理的内容上講，完全是一個技術問題。不論事業的本身需要專門技術，就是人事、財務、工作、文書、事務各種管理方法，無一不需要特殊的技術。各種管理所產生的成效，全視管理上所採用的技術，是否精密以爲斷。

四、機關管理的人員

一個機關的人員，可以分爲三種：第一是統率者，就是機關的長官，在縣政府講，當然是縣長。第二是管理者，即機關內各單位的主管人員，例如縣政府的祕書，助理祕書，科長以及各室主任等是。第三是從業者，即機關內從事作業人員，例如縣政府的技士、督學、科員、事務員、書記等是。

現在再從本教程所講的各項管理來說：

(一)人事管理的人員

人事管理，在縣政府裏，是屬於祕書室的職權。祕書爲主管人員。但祕書每日核閱文稿，襄助縣長處理全縣政務，事情很忙，無暇專管，所以應該將人事問題另交特定人員處理，以專責守，此項人選，以助理祕書較爲適當。

(二)工作管理的人員

工作管理的範圍很是廣泛，凡是縣政府裏每一個單位的主管人員，都負管理的責任。例如各科科長，各室主任，警佐，以及區長等都是，而祕書更應負總核工作管理的責任。

(三)事務管理的人員