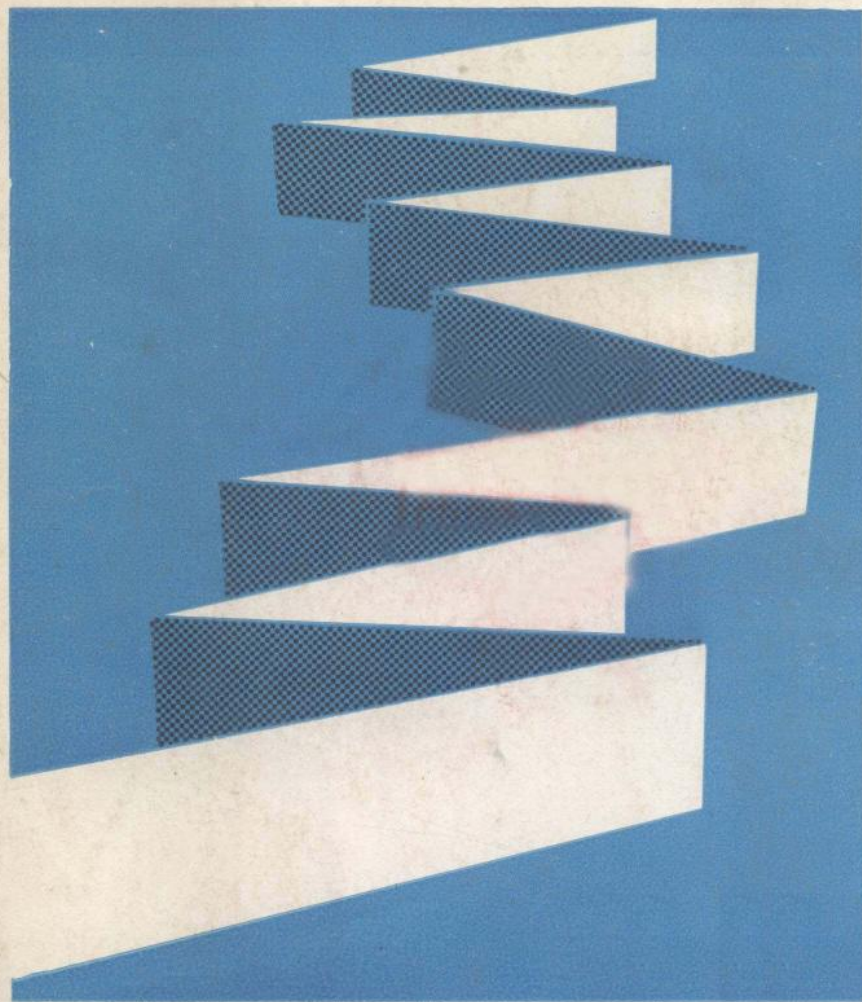


事務管理工作的主管機關之研究



行政院研究發展考核委員會編印

事務管理工作的主管機關之研究

研究主持人：張 耀 庭

指 導 人：邢 祖 援

參與研究人：劉 經 武

張 釋 陽

黎 小 丁

林 伯 郎

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國七十年十二月

序 言

事務管理，包括文書、檔案、出納、財產、物品、車輛、安全、集會、宿舍、辦公處所、工友、福利等各項，由於中央未設綜合性之主管機關，以致各機關事務工作欠缺督導及考核，發生困難時，亦無法協調，應加以研究探討。

六十九年全國行政會議第四中心議題：「提高行政效率，加強爲民服務」之改進措施第四項爲「促進行政整體化，加強人事，會計及事務單位與業務單位之配合」，行政院針對此項措施，對事務管理規則及手冊進行研修，並於七十年元月由本院人事行政局邀集各機關代表研商，認爲「事務管理工作是否須設專責機關主管，以事涉政策」，經簽奉孫院長核定，交由本會負責專案研究。

本會遵即組成專案研究小組，除調閱舊有檔案與蒐集各國資料參考外，並訪問有關機關，及分函院屬各機關徵詢意見，依據各機關之反映意見，加以分析研究。

本院各機關多數主張設立綜合性之事務管理主管機關，本會專案研究小組據此建議四種成立主管機關之方案，提供決策參考，卽：（甲）、在行政院下設「事務管理委員會」；（乙）、由相關業務機關分別主管；（丙）、由行政院秘書處增設一個組負責主管；（丁）、比照科技小組方式，臨時編組，一面研商當前應改進事項，一面籌議建制，以爲未來設立事務主管機構之藍本。

本研究報告，曾送請本會陳委員桂華、汪委員銀、及胡委員開誠等審查，並提報本會第一三四次委員會議審議修正通過，與會委員咸認建議之（丁）案較爲週延。嗣簽奉孫院長批示：「爲推行各部會事務管理

之改進措施，設立『行政院事務管理改進小組』請院秘書長兼召集人，各部會之副首長（常務）兼任委員，每半年開會一次，提出改進事務管理政策性之建議，研擬共同性之改進措施。」本項研究報告，獲得結果，特將提供「行政院事務管理改進小組」及各機關作為研究參考。

本案由本會秘書室張主任耀庭主持研究，參與研究者有劉副主任經武，張科長稗陽、黎專員小丁、林辦事員伯郎等，並由本會邢主任秘書祖援指導研究。特此誌明。

行政院研究發展考核委員會主任委員

魏

鏞

事務管理工作的主管機關
之研究

編印者：

行政院研究發展考核委員會
台北市忠孝東路一段一號
電話：三四一七八三五

印刷者：

上海印刷廠
台北市臨沂街五號
電話：三一〇八一

出版時間：

中華民國七十年十二月

目 錄

提要	一
第一章 緒論	七
第一節 研究緣起	七
第二節 研究範圍	七
第三節 研究目的	七
第四節 研究方法	八
第二章 目前我國事務管理有關組織的規定	九
第三章 我國事務管理工作是否須設立主管機關之分析	十二
第一節 美、英、日、韓各國事務管理主管機關之模式	十二
第二節 我國各機關事務工作的現況檢討	十四
第三節 各機關對「事務管理工作是否要設主管機關」之意見	十五
第四節 事務管理工作的主管機關設與不設之得失分析	二二
第四章 發現之問題	二四
第五章 檢討及建議	二五
第一節 檢討	二五
第二節 建議	二六

附錄一：各機關對「事務管理工作的主管機關之研究」案徵詢意見答復表	三三二
附錄二：參考書目	五六

提要

壹、研究緣起

人事行政局依據六十九年全國行政會議第四中心議題：「四促進行政整體化，3. 加強事務與業務單位之配合」，採取事務管理規則及手冊研修之措施，曾邀請學者專家及有關機關代表座談，與會人員咸認：事務管理工作應有主管機關，俾資事權統一。復經人事行政局函知：關於事務管理工作是否須設專責機關主管以事涉政策，經簽奉孫院長核定，由研考會專案研究。

貳、研究範圍

現行事務管理規則與手冊內規定，包括：1. 文書。2. 檔案。3. 出納。4. 財產。5. 物品。6. 車輛。7. 辦公處所。8. 宿舍。9. 安全。10 集會。11 工友。12 膳食及13 員工福利等管理；應先檢討現況，然後再研究有無設置專責機關主管之必要，及如何確定主管機關負責管理之範圍。

參、研究目的

各機關事務管理工作之內容至為繁瑣，且為各機關內部管理之例行業務，雖已行之有年，形成制度，但缺少綜合性之主管機關，以致時有法令制訂及解釋、機關間協調……等等問題發生。究竟以保持現狀為妥

，抑設專責機關主管，或是將各項工作指定現有機關分別主管爲宜，須加研究，分析利弊，提供建議，以爲採擇，而期改進。

肆、研究方法

一、現況檢討：

目前，政府機關人事管理、財務管理，兩方面均有專責機關管理，惟獨事務管理的主管機關尙付闕如。現須加以檢討有無設立事務主管機關之必要。同時，對設立或不設主管機關之得失加以分析。

二、資料之收集與運用：

行政院早有設立事務管理機關之議，除調閱原有檔案參考外，並實地訪問有關機關，及擬具徵詢意見表格，函請各機關填寫，根據訪問時之反映意見及書面意見加以分析，研提改進建議。

伍、發現之問題

一、事務管理工作尙未設綜合性之主管機關——我國各機關事務工作，在中央最高行政機關，尙無經常負責設計、督導及考核之機關。各機關事務工作發生困難時，無主管機關負責協調解決。

二、各機關事務管理組織職掌尙感混亂——有隸屬於機關首長，有隸屬於幕僚單位，有分隸於各業務單位，經辦事務時，彼此不能啣接，上下不能一貫，以及秘書工作與事務工作不易劃分。

三、事務人員職位缺乏保障——因部份事務主管隨機關首長進退，致少數事務人員難免不安於位。事務人員之任用，無一定標準，人人均可充任，其進修與訓練亦缺乏規劃，因此一般素質較差，每週專門性的

事務工作，則難達成工作上的要求。

四、事務經費之編核未能合理——各機關事務管理經費，多隨其本身財務狀況而定，有者跡近奢侈浪費，有者最基本的辦公用品，亦不克具備。

五、事務管理法規尚未送請立法——各機關事務之管理一般原則，尚未納入法律規定，多因人而異，制度尚未健全。

陸、檢討

一、政府機關事務管理工作之良窳，關係行政效率及政治風氣至鉅。在美、英、日、韓各國均早設有事務專管機構，以集中管理機關之建築與辦公物品。我國各機關事務管理工作，尙無負責綜合設計、督導與考核之機關，此次曾徵詢各機關之意見，多數主張要設立主管機關。經再分析設與不設事務主管機關之得失，亦認有設置之必要，良以此故，爰就要設立綜合性事務主管機關之方向提出建議。

二、有關事務主管機關之職權是否應辦理物品集中採購，及事務人員是否比照其他專業人員超然獨立，這兩方面商榷如下：

(一)物品統籌採購宜暫不辦理——雖美、日、英、韓各國事務主管機關辦理物品集中採購，爲其主要工作，但我國現時各機關辦公用品，不僅規格未盡一致，使用數量亦難正確預估，致採購、存儲均感不便，且品種瑣細，難以全盤統籌。且目前各機關自行各別辦理，並無困難。日前急需辦理者乃爲如何制定辦公物品之標準。至於物品統籌採購之議，似非爲當務之急。

(二)事務人員比照專業人員制度尙嫌太早——因事務人員亦屬文官之一種，現時事務人員每隨首長進退之現

象，乃多年來形成之習慣，並非不受文官制度之保障，倘對事務人員於文官制度外另立制度，徒滋紛亂。若亦仿行超然之制，勢將削弱機關首長之行政監督權，實非所宜。目前事務人員素質不齊，有待加強訓練，及久任一職，易生弊端，遭人詬病，宜制訂事務人員輪調制度，至於建立事務人員超然制度尚嫌太早。

柒、建議

基於以上發現之問題及檢討各節，特提出政府機關設置綜合性之事務管理工作專責機構的建議，擬具甲、乙、丙、丁四案，提供最高行政當局參擇如下：

一、甲案：

(一)在行政院下設事務管理委員會。

(二)在省、市之下設立事務管理機關（現台省政府設有公共事務管理處；台北市、高雄市政府係由祕書處之下設科辦事），受行政院事務管理委員會督導。

二、乙案：

分別由相關業務之機關主管，例如：

(一)本院祕書處主管：文書管理、檔案管理。

(二)財政部主管：出納管理、財產管理、物品管理。

(三)交通部主管：車輛管理。

(四)內政部主管：安全管理、集會管理。

(四) 人事行政局主管：宿舍管理、辦公處所管理、工友管理、員工福利管理（含膳食管理）。至於綜合性業務，擬由本院祕書處負責。

（以上詳見表五）。

三、丙案：

由本院祕書處增設一個組或以第七組增加員額負責主管。

四、丁案：

(一) 初期階段：

比照本院科技小組、職訓小組……成立一專案小組，以臨時編組方式由各有關機關派員參加，并請院長指定一人主持，一方面研商當前應行改進之事項，一方面就建制問題，加以籌議。

(二) 建立制度：

建議行政院設立總務局或事務管理局，請上項小組核議成熟後，擬具組織法案完成立法程序。

綜合以上研究，在行政院之下設立綜合性事務管理委員會或分別由相關業務之機關或指定本院祕書處主管，或由本院先成立事務管理專案小組，由本院祕書處、主計處，人事行政局、內政部、財政部、交通部派員參加，請院長指定一人主持，研議事務管理之制度及主管機關組織陳核實施，均屬可行之案。但就上各案分析，似以丁案先成立事務管理專案小組規劃建制，爾後再行建議設立機關負責綜合其事較為周延。

第一章 緒 論

第一節 研究緣起

行政院人事行政局依據六十九年全國行政會議第四中心議題：「四促進行政整體化，3.加強事務與業務單位之配合」，採取事務管理規則及手冊研修之措施，曾多次邀請學者專家及有關機關代表座談，與會人員咸認：事務管理工作應有綜合性之主管機關，俾資事權統一。關於事務管理工作是否須設專責機關主管以事涉政策，并經簽請孫院長核定，由研考會專案研究。

第二節 研究範圍

現行事務管理規則與手冊內規定，包括：1.文書。2.檔案。3.出納。4.財產。5.物品。6.車輛。7.辦公處所。8.宿舍。9.安全。10.集會。11.工友。12.膳食及13員工福利等管理；這些項目，應先檢討現況，然後再研究有無設立綜合性專責機關主管之必要，及如何確定主管機關負責管理之範圍。

第三節 研究目的

各機關事務管理工作之內容至為繁瑣，且為各機關內部管理之業務，雖已行之有年，形成制度；但因缺少綜合性之主管機關，以致時有法令制訂及解釋……等等問題發生。究竟保持現狀為妥，抑須設專責機關

主管，或維持現狀指定現有機關分別主管，須加研究，分析得失，提供建議，以供採釋，而期改進。

第四節 研究方法

一、現況檢討

目前，政府機關人的管理、財物管理，兩方面均有專責機關管理，惟獨事務管理的主管機關尙付闕如。現須加以檢討有無設立事務主管機關之必要。同時，對設立或不設立主管機關之利弊加以分析。

二、資料之蒐集與運用

行政院早有設立事務管理機構之議，除調閱原有檔案參考外，並實地訪問有關機關，及擬具徵詢意見表，函請各機關填寫，根據訪問時之口頭反映意見及書面徵詢意見加以分析，研提改進建議。

第二章 目前我國事務管理有關組織的規定

根據行政院四十六年六月六日台46人字第三〇五八號令領事務管理有關組織的規定，摘要區分為組織原則及組織系統如左：

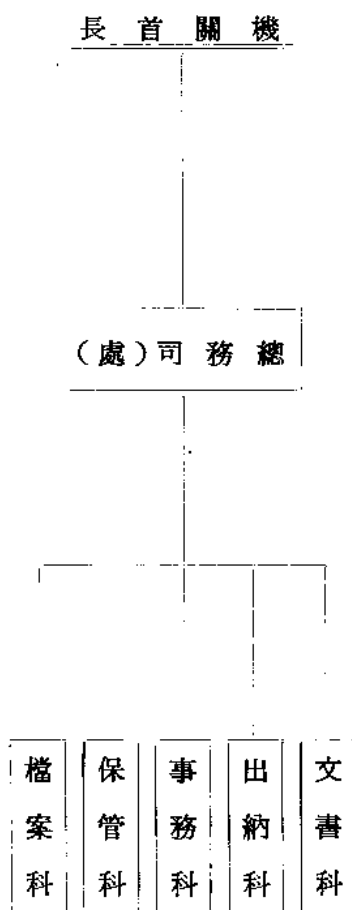
一、組織原則：

各機關事務應採集中管理原則，設置事務管理單位，主管本機關一切事務，其權責不得割裂，如因工作關係，確有不便集中者，得將該部份事務，分屬於主管業務單位，但仍受事務管理單位之督導。

二、組織系統：

各機關事務管理單位之組織系統，得參照左列系統表並依其編制及業務需要訂定之：

(一)中央機關（部會）



(中央五院及其他設有祕書長之機關，可以祕書長代替上列系統表中機關首長一級)

(省級機關(廳處))

機 關 首 長

總 務 科

文書股	出納股	事務股	保管股	檔案室
-----	-----	-----	-----	-----

(如省政府檔案集中管理時，則各廳處毋庸另設檔案室。)

(縣市政府：)

機 關 首 長

總 務 科

文書股	出納股	事務股	保管股	檔案室
-----	-----	-----	-----	-----