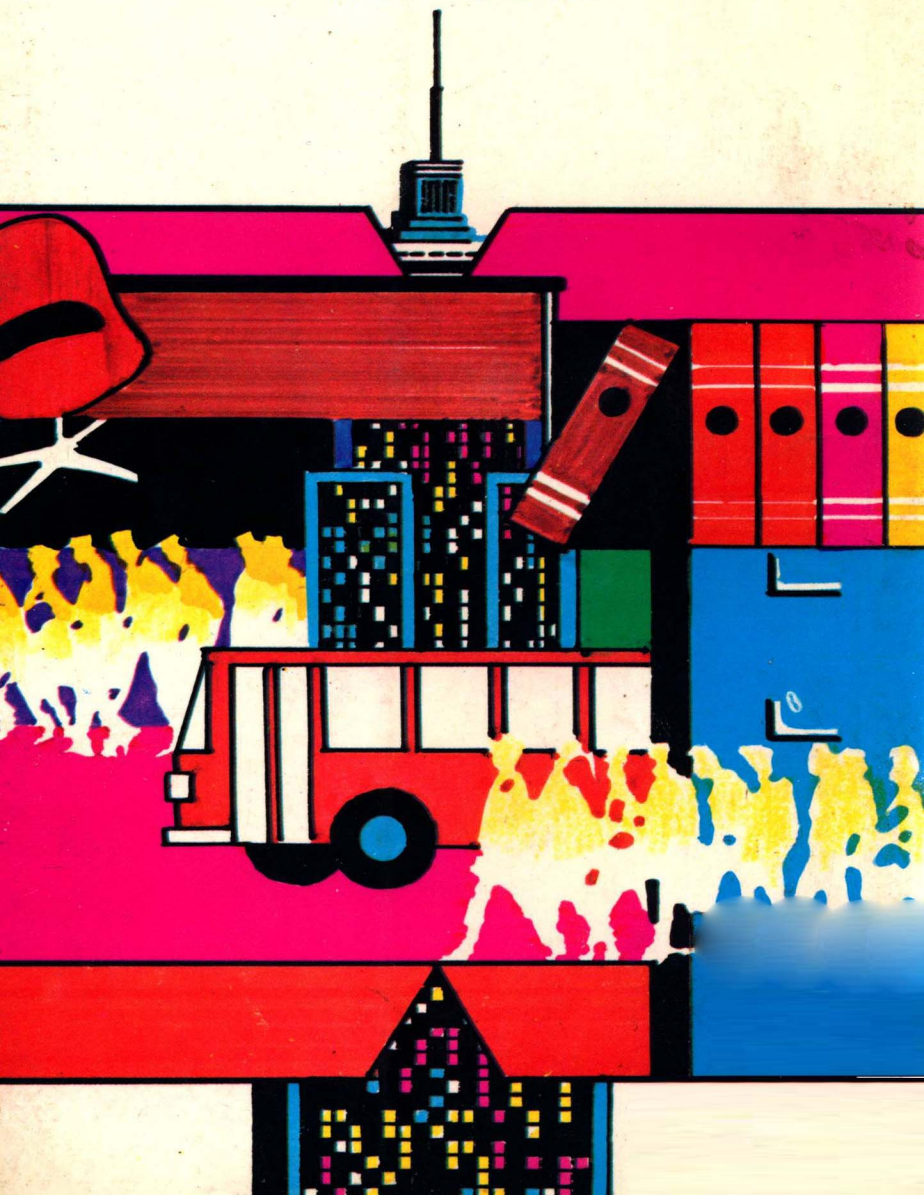


實用事務管理

著編・中世姚



實用事務管理

姚世中・編著

69・12・0434

・57024・

實用事務管理

編著者 姚 世 中

發行人 王 必 成

出版者 聯經出版事業公司

臺北市忠孝東路四段五五五號

電話：七〇七四一五一

郵 掛：一〇〇五五九號

行政院新聞局登記證局版台業字〇一三〇號

保有版權・翻印必究

中華民國六十九年十二月初版

中華民國七十年十二月第二次印行

定價：新臺幣一八〇元

自序

自從民國四十二年，臺省大專院校開始設立工商管理科系，管理科學漸爲各方重視，研究管理科學，蔚成風氣，人才輩出，近年以來，管理學方面著述更是汗牛充棟，均具學術價值，惟大多過份專門而艱深，未必爲一般讀者所能接受。

同時，坊間一般管理學多偏重理論之闡述，而忽略實務，尤其適合我國國情需要的管理書籍更是鳳毛麟角，筆者基於公私團體機構管理人員，以及大專「機關管理」與「事務管理」課程參考之需要，以個人工作經驗，綜合各家論析，參考各方面妥善規章，去蕪存菁，配合圖表，增進瞭解，期使對管理工作有興趣者，閱讀本書之後，即可處理日常工作。

管理工作千頭萬緒，事多而複雜，牽涉範圍至廣，必須憑藉組織作人與事的管理，使人、

事、物、財、時、地作適切的配合，才能運轉裕如，而增進業務的發展，筆者有鑒及此，本書偏重於實務的各方面配合，因而取名「實用事務管理」。

筆者利用公餘之暇，匆促成書，且由於學驗欠豐，鑽研未深，謬誤在所難免，尚祈學者專家賜示指正，俾有遵循，以求改進，不勝感激。

姚世中 敬識

目錄

自序	一
第一章 組織的結構	三
第二章 人的管理	二一
第三章 事的管理	三五
第四章 企業人事管理	五九
第五章 公共關係	六七
第六章 辦公廳管理	八五
第七章 文書處理	九七

第八章	檔案管理	一三七
第九章	圖書與資料處理	一八一
第十章	物材管理	一九三
第十一章	財產管理	二〇三
第十二章	出納管理	二二三
第十三章	警衛管理	二四五
第十四章	工友管理	二五九
第十五章	集會管理	二六九
第十六章	車輛管理	三〇五
第十七章	員工福利	三三七
第十八章	宿舍管理	三四三
第十九章	膳食管理	三五一
第二十章	防護措施	三七五
主要參考書目		三九九

第一章 組織的結構

第一節 組織概論

一 組織的形成

我們可以想像，洪荒時代的人類，和現在的人類一樣，需要生活，維持生命，和延續生命，爲了尋求滿足生活上的需要，必須和環境搏鬥，個人和家庭的力量往往是不够的，於是乎集個人家庭以及其他的家庭，形成了團體，也就是有了組織。運用團體的力量開拓生活的新境界，改善

環境和獲得生活的更多滿足，分工合作是必要的，分工的策劃，必須有人主持，這主持人可以說就是初民社會部落的領袖。由於有了分工合作的團體，增進了生活的效益，人們體會到團體、領導和領袖的重要。

文化發展到了今天，環境更為複雜，組織的規模也更為龐大，大型組織就得劃分許多小型團體，賦與每一個小團體的領導者以特定的角色。發揮分工協調的效果，以滿足組織成員的需要，這種以組織作為工作的工具，到了今天，更是方興未艾。

二 社會組織和結構

今天由於集會結社的自由，使得各種會社、各種團體的組織活動，更加複雜，當然，這種複雜現象的出現，是根基於近代發展的社會百態，也就是說各種社會行為、社會關係，在它們的本質和功能上，是十分複雜的；其實複雜原是全部生命世界的進化規律。有人以人身的構造和功能，作社會組織的解釋和分類，有所謂生物學的社團，又稱血緣團體^①，以生理因素為結合基礎，例如親屬或血統、家庭、家族、民族等。地緣團體^②，鄉里關係。功能性的集團，又稱社緣團體^③，例如教授會、校友會等。和我們最有切身關係的是純功能性的結合，包括農、工、商、漁、牧、銀行、保險等的經濟團體。文化團體、藝術康樂團體以及包括政黨、議會、政府機構、

① 謝康 社會學研究 商務 四九頁

② 謝康 社會學研究 商務 五〇頁

③ 謝康 社會學研究 商務 五四頁

軍隊組織的政治團體。

三 機構設立程序

機構組織之締造，涉及之問題與方法，至爲繁雜^(四)，茲就一個新機構或組織之所以成立概括說明如下：

(一)需要 社會演進，環境的改變，發生了許多新問題，爲了解決新問題，個人力量當然是無能爲力，於是乎設立新機構或新組織的構想，便被提出討論。例如房屋價格昂貴，爲了解決中小收入者住的問題，有人便會提出成立國民住宅處，專責尋求土地，籌措基金，設計、動工興建，以及分期付款作公平合理之分配。爲融通短期資金，開拓金融市場，設立票券金融公司。

(二)鼓吹 新問題發生後，有遠見的人士，便發表言論，口頭的和書面，利用大眾傳播工具，報紙、雜誌、電視廣播，擴大宣傳，深入而普遍，藉以引起共鳴和同情，形成無比的力量，所謂「衆志成城」。

(三)羣力 輿論固然可以促使政府注意新問題之解決，但是，不見得會迅速採取行動。還必須聯絡支持這個運動的有關團體，例如民意團體，各級議會，學術團體，有關學科的學會，職業團體，商會、農會，各行業的公會或工會，獲得其支持，齊施壓力，以爲羣衆力量。

(四)提議 爲了適應新需要，輿論的催促和團體壓力，便起而作設置新機構的提議。徵詢各方意見草擬組織方案。

(五)通過·民主國家，法律須具備形式要件，即三讀通過，依法治原則，所有有關人民權利義務事項及政府機關組設、撤銷、合併等事項均須由法律予以規定者。如係民營機構，須受政府監督，亦必須向有關主管機關立案。

(六)成立·一切手續完成，政府首長即可據此法案籌措經費，甄選人員，成立新機構，公告週知，開始辦公，執行任務。

四 內部分工與合作

機構之成立，只是具備了軀殼，有了軀殼，配合了靈魂，才能產生組織的功能。組織的靈魂是內部的分工與合作^(五)。分工以工作性質分有：①領導與監督的工作：其人選應公正嚴明，英明果決，推行事權方法，為綜名核實，信賞必罰。②實行性工作：其人選專家通才兩具其長，推行事權方法，在於力行貫徹，因事計功。③事務性工作：其人選應慎密周到，精確穩重，尊重體制與手續，密切聯繫。④設計性及幕僚性工作：其人選應博學深思，目光遠大，治事方法，應博訪周諮，集思廣益。以層級科組分劃：以若干高下不同的責任層級，按職位所需的知能高下，技術精粗，事務繁簡，責任輕重以定層級高低。除層級科組的分工外，每個人員的工作須作明確之規定。

除了分工，更應促進合作，獲致合作之途徑，首在領導，以身作則，自信信人，熱誠奮發，鼓舞士氣，共赴事功。促進合作之另一途徑，即督導，使每一人員，明瞭共同使命及他人工作情

(五) 張金鑑：行政學典範 二二二頁及二一五頁

況，以資調適。嚴明之紀律亦爲不可缺少者，紀律的消極作用在淘汰不良份子，積極作用在改正他人錯誤，知所警惕與奮勉。並以聯繫，減少衝突與摩擦。溝通亦爲必要之途徑，使共同問題有心心相印之瞭解，增進其團結，上下一體，共赴事功。

第二節 組織的原則和體制

一 組織的原則

一切行政事務的推行，必須憑藉組織力量，增進工作效率，發揮組織功能，非有健全組織不爲功，健全組織的先決條件，必須內部各單位間巧適配合佈置，成脈息相通，休戚相關不可分離的有機體。爲了完成共同使命，達成組織目標，在此過程中，必須作有秩序的安排，產生和諧一致團結無間的氣氛，集體努力分工合作。分工合作需要領導有力，才能使人心悅誠服，單靠這些，尚嫌不足，編制大小必須配合事實需要，責任與權力相稱，權責分明，綜名核實，因任督責和信賞必罰，才能激勵士氣，增加活力，消除各自爲政，矛盾摩擦。渙散鬆弛之惡習。組織得以健全。

二 組織的型態

1. 集約制與擴散制 凡一行政組織管轄整個區域內之事務者，爲集約制，反之，一地區內之

事務，分由中央、中間及地方分掌者，爲擴散制。

2. 獨任制與合議制 凡將行政上責任授與唯一之長官負責者，爲獨任制，反之，將責任分授若干人負責者，爲合議制。

3. 獨立制與完整制 凡行政機關自爲獨立單位，彼此不關連，直接統率於行政長官者，爲獨立制。反之，各行政機關連成一個有機體而有分工合作之效果者，爲完整制。

4. 集權制與分權制 下級機關完全受中央機關制定之法令指揮而行爲者，爲集權制。反之，下級機關在其管轄範圍內，有完全自主之權力，中央不加干涉，是爲分權制。

三 組織的類別

1. 領導機關 對內有領導與支配的全權，並爲獨立對外代表，具有指揮內部之最高權力。例如部長、市長等。

2. 幕僚機關 功用在爲首長搜集供給有關資料，藉以明瞭各單位工作進行情形，以爲決策。例如總務處、人事處等。

3. 實作機關 實際從事業務之單位，例如民政司、高等教育司等。

4. 顧問機關 爲輔助性機關，使工作的進展更爲順利與成功。例如顧問室、各專門委員會等。

5. 派出機關 亦名分支機構，分別負責各地專門事務之處理。例如各地郵局、電信局、海關等。

6. 營業機關 其作用爲實現政府經濟政策以解決社會問題而設。例如鐵路局、公路局、各公營公司。

第三節 機關管理

一 機關管理的需要

機關管理一詞，每個人的說法都不一致，筆者認爲機關本身正如人的身體，有許多器官，看得見的五官七竅，看不見的細胞組織、神經、血管。細胞長了癌，當然是致命傷，神經或血管遭到阻塞，引起神志不清，手足麻痺，半身不遂，行動困難。五官中如果有「一竅不通」，精神上或多或少都有一些影響。做起事來，跟一切正常的時候，總是感到不方便，保持正常的身體，需要營養和運動，以及各方面的調劑和調適。機關像人體一樣，不作良善的經營，機關祇具軀殼，而沒有靈魂，機關像人一樣，需要營養（物力和財力）和運動（人力的運用），需要個人與組織的平衡。

事有終始，物有本末，機構組織的目標，是業務的經營和發展，正如人有了健全的身體才能做出一番事業，機關的經營和發展，需要健全它的組織，健全組織必須從機關的管理着手，一個機構如果管理散慢，沒有制度，不合理的現象層出不窮，影響了員工的工作意願和向心力，有些機關長官或主管認爲業務重要，其餘的都不關痛癢，實在是本末倒置，基礎的堅固，高樓大廈才

能建立得起來。根不固而枝葉茂盛豐碩者未之有也。機關管理的需要，由此可以想見。

二 管理的正確觀念

管理一詞，由英文 Management 和 Administration 翻譯成中文。Management 譯為經營，Administration 譯為行政較為適當，或許是由於字義翻譯不適當，而引起人們對管理觀念的誤解，例如人事部門有管人的觀念，業務部門無形中成為被管者。其實，人事部門也是組織中的一個器官，和其他部門毫無二致，祇是職司人事行政，與其他部門職掌不同而已，其職司為向長官作人事與革之建議，健全人事制度，激發工作情緒，增進效率，加強團結與合作。

三 管理的重點——事務管理

機關管理以人、事、財、物四者為主要對象，根據各機關管理業務範圍分工，不外人事、主計、與事務三大部門。政府對於人事、主計兩部門，專設機構，釐訂制度，實施以來，頗著成效。惟事務管理性質複雜，又墨守成規，極少改進，影響整個行政效率及事業發展，至深且鉅。先總統 蔣公有見及斯^⑤，指出各機關工作效率低落與物力浪費，主要在於管理與組織不得其道。認為機關工作必須改進，尤其是「總務與庶務辦理好壞，直接關係整個工作計劃與業務的成敗」，並以「總務與庶務人員的訓練與考核，為加強機關管理與提高行政效率的前提」。職是之故，機關管理之重點乃事務行政管理。

四 事務管理的功能

事務管理在作人、事、物、財、時、地的配合，提供業務人員充分的材料和優良的環境，孕育出和諧愉快的氣氛，在滿意的環境中、安定中求繁榮，提高了工作的意願和向心力，進而發揮工作效率，達成組織目標，團體獲得了榮譽，個人也因此而感到榮幸。

第四節 組織中的角色行為

一 角色行為和組織的關係

角色本來是戲劇中所扮演的人物，社會心理學家把社會比喻做人生舞臺，社會上的每個人比喻做這個舞臺上的角色。現代的管理觀念導源社會心理學，而沿用了角色這個名詞，來稱謂組織（社會）的每一份子，用角色的觀念來研究組織，組織是舞臺，工作人員是角色，換句話說，組織目標的達成，是角色行為的表現。所以，組織應當滿足角色的需要，以激勵每一個分子去扮演角色。

二 角色的知覺

簡單的說，知覺是反應的基礎。角色的知覺，就是個人對他人扮演角色的交互反應，以及自

已反應他人的角色，而引起了刺激，因而覺察和判定其性質和意義。在組織中每一個工作人員的職位，包括他擔當決策責任的幅度，直接上司部屬同事間之關係，以及其職位功能，這就是角色行為正式知覺。由於人際交互關係而產生非正式組織，和非正式的領導者，例如團體中的分子，往往向年資較高者請教問題，無論是在工作之中，還是工作之外，都如此，這就是非正式的知覺^⑤。管理上對於非正式組織應予注意，具有影響力的非正式的領導者，如果和正式組織對抗，將影響組織目標的達成。自我的知覺是由於個人參加了組織，扮演了角色，例如剛出校門的師大畢業生，進入中學任教，和其他教師、學生們交互影響下，產生了教師角色的意識。

三 地位

地位是團體對於個人的評價，地位是個人在團體中身分和權益的比較。決定社會地位的高低，各個國家因民族性的不同而不同，在中國古老文化中，年長者較受尊重，今日由於功利觀念的衝擊，趨炎附勢日漸增多，敬老已不若往昔。英國社會中尊重家世。美國社會中，有財富才有地位。

地位的象徵，例如辦公室的大小，不同的設備，辦公桌椅形式的不同。由於社會複雜，信賴地位象徵的日漸增多，強調個人價值與威望，競相以豪華住宅，服裝形式，最近更有企業界人士擬以每輛一千多萬元新臺幣進口美國豪華轎車，為維護社會節約善良風氣而未准其進口。