

行政人員如何面對公文

本篇文章摘自：「財稅園地第 106 期」公務員如何面對公文

文/謝松芳

一、前言

個人擔任公職已 38 年，從學校畢業前即進入公務機關，直至今日未曾中斷。服務公職期間，每日與公文為伍，不管是當承辦人，或者擔任主管，每天要處理之公文不計其數，即使今日身為機關首長，大部分的時間，還是花費在公文之處理上。因此，公務員該如何面對公文？如何有能力迅速妥善處理公文？實在是極為重要的一項課題。

公務員從進入公務機關的第一天開始，就要面對承辦業務之公文，並且以公文處理長官交付之任務，所以公文是公務人員處理公務最重要的手段與工具。要當一位稱職的公務員，必須具備有效處理公文之能力；一位有能力的公務員，必定是能以高效率完成任務，而且在工作崗位上勝任愉快的好公務員。

今日社會，無論是在公部門或在私部門任職，凡是在職場上工作的上班族，能自認沒有工作壓力者，幾乎寥寥無幾，其中原因之一，就是沒有能力處理公文，造成內心的焦慮與不安。因此，要免除工作壓力，應增強自己的寫作能力，尤其是製作公文及處理公文的能力，本文是個人累積多年來經歷公職之經驗，將如何面對公文及處理公文之態度與方法，與各位讀者分享，不當之處，尚祈不吝指教。

二、公務員與公文密不可分

「公務員」顧名思義，就是在公務機關處理公務之人員，當然處理公務的方法很多，而公文是最普遍、最重要之手段。打從接到公務員的任職派令，就要看懂派令之內容，不要逾期前往任職機關報到，報到時也不要忘了填寫報到單，總之，只要您當一天公務員，即要面對形形色色之公文，撰擬各式各樣之公文。

公務員既然每天要面對公文，就該知道如何簽辦公文。早年公務機關未曾辦理公文講習，新進公務員只好自己摸索，或請教資深同事個案指導，如今各機關

相當重視公文品質，均會請專家講授，同時採購公文寫作之工具書供同仁參考，甚至製作各式各樣定型稿，或業務上常用之表單，令今日公務員方便甚多。

個人 25 年前自國稅局借調至財政部服務，在中央任職，每天要處理之公文多涉全國性之問題，公文之製作及處理均非常嚴謹，當時財政部上下各級之長官，在公文之專業上，造詣之高，其他部會無出其右，對公文品質之要求極為嚴格，個人有幸能追隨，在公文之製作及處理上，受益良多。

三、公務員要有處理公文之能力

公務員既然每日與公文為伍，對任何一件公文均須妥善而迅速的處理。**首先應分辨公文之輕重緩急，重要的急件先處理，簡易的公文馬上辦，而複雜又沒有時間限制的，則可慢些研究。**不過有些公務員分不清究竟那類公文是重要的，原則上，上級機關來文限時回復的公文、民意機關來文須於一定時間內答復之公文、以及長官交付速辦之公文，均屬重要及急件，均應優先辦結。

作為一位基層公務員，除了經辦和業務有關之公文須處理外，任何長官臨時交辦事項，亦須簽辦。任何一個公務機關，基層同仁人數眾多，機關首長不可能對每位承辦人均有所認識，**但是承辦人之表現，往往可從公文處理之品質與效率上看出端倪，身為長官要瞭解基層承辦人之能力，**最容易的方法，就是核閱公文時，看看是那個單位那位同仁承辦的。以我個人之經驗，看公文前先看卷宗是那個單位那位同仁，如果是個人印象中較粗心大意的承辦人，核稿時會特別小心注意；如是素質好的承辦人，較為放心，文稿大體看看則判發。

記得民國 60 幾年，個人還在臺北市國稅局擔任承辦人，當時之局長因曾車禍造成肢體行動不便，除主持會議外，幾乎未曾至各單位辦公室巡視，對基層同仁均不熟稔。個人當時為營利事業所得稅稽徵業務之主辦，國稅局報部之重要公文均由本人擬稿，因此，局長從公文上常會看到我的表現。突然有一天，我接到局長秘書通知，局長要召見我，當我進入局長室，局長正在核閱一件我所承辦之公文，他看到我問我是不是謝某某，我回答是，局長則說你這件公文辦得很好，不過，這裡應予修正，並當面鼓勵我，其實局長是想當面認識我這位承辦人。後

來國稅局外僑組組長突然出缺，副局長推薦我擔任組長，局長未經徵詢即核定，這表示他平時已觀察我的能力，而我也是史無前例地從一位承辦稅務員直接升任審核員，而沒有經過股長這一關。

任何公務機關或者任何單位，公文均須經過審核，再由決行者判發。因此公文之審核甚為重要，而擔任公文審核者，多係機關之中階主管，每日面對無數之各類文稿，如何在有限之時間內核閱完竣，而不需再讓決行長官費心，核稿者處理公文之能力，著實攸關機關公文之品質與效率。個人認為不會撰寫公文之主管，就不知該如何改公文，因此，每個機關不僅對承辦人要予以公文寫作之訓練，對核稿之主管亦應加強其審核公文之能力。

至於機關之首長，每日行程滿滿，能處理公文之時間相當有限，而要核閱之公文均屬重要者，除了要有堅強陣容之秘書協助處理外，最後還是須靠自己去面對。如果秘書或幕僚核稿能力強，首長判發公文則輕鬆愉快；反之，不敢充分授權，幕僚又未能盡責，首長只好自己常常加班，甚至帶公文回家過夜。個人拜訪任何首長，看到其公文桌上公文一堆，大概知道這個機關處理公文之文化了。

四、公務機關應重視公文之處理

公文是代表機關之公文書，公文品質之優劣，即代表著機關整體素質的良窳。而公文之處理，重點在品質與效率兩方面，過去常常聽到一些機關首長抱怨，認為公文品質差，但儘管抱怨，卻未採取改善措施。行政院劉前院長曾對交辦一件公文，歷經半年才辦完，對外公開表示不以為然，即使當今吳院長亦曾為公務員處理公文無效率震怒，但主管機關還是毫無動作。個人曾因劉前院長對公務機關處理公文無效率有微詞時，將本處推動公文跳躍陳核之報告送行政院研考會副主委參考，不過還是沒有下文。經以上幾件事來看，公務機關處理公文之無效率已病入膏肓。其實一個機關是否重視公文之處理，端視這個機關首長個人之觀念與意志，只要有心重視，總是有辦法改變現狀，職是之故，是不為也，非不能也。

在公務體系裡，最要不得的是首長的鄉愿心態，只會對外抱怨，不會對內要求，一味地讓不正常之現象存在著，卻沒有能力，也沒有膽識去改革它。或許好

官我自為之，不要得罪部屬，反正三兩年就會高升，擇樹而棲。曾經有位首長是本人高中同學，因為相當熟識，當他向我抱怨其副首長不幫其審核，以致經常加班核閱公文，但他就是不會要求或拜託其幫忙，後來這位副首長他調後又回來升任該機關之首長，也有同樣的困擾，也一樣向我抱怨，這種惡性循環，就是「自食惡果」。

公文之處理既然對機關如此重要，身為機關之首長，不但要重視，更要致力於提升品質與效率，同仁才會不斷成長，才能展現優質機關的良好形象。

五、處理公文之技巧

前面說過公文之處理，重點在品質與效率兩方面，任何機關要提升同仁公文之品質與效率，一定要有手段，下面就以臺北市稅捐稽徵處多年來在這方面採取之措施簡述如后：

(一)提升公文品質方面

1. 簽辦公文是每位公務員每天必作的功課，沒有一位公務員天生就會辦公文、寫公文，因此公文之訓練就極為重要，目前公務員各訓練所均安排公文寫作之課程，對提升公務員之公文品質很有助益，不過各機關仍應視個別業務特性，由有專業經驗之資深同仁指導授課，亦有助於公文品質之提升。
2. 公文講習訓練不可能經常舉辦，公務員本身要有自我訓練之方法，最簡單的就是要購買公文之工具書，當在寫作發生疑義時，可以參閱公文指南之說明或案例。另外為免公文寫作時有錯別字或用錯詞彙，辦公室一定要準備一本國語詞典或辭海，當用字遣詞有疑慮時，便可隨時查閱正確之用法。
3. 各機關可依業務特性，由資深同仁撰擬定型稿或業務上常使用之表單，經核准後，建置在內部網頁上，供同仁參考運用。但公文不是撰寫給自己看的，而是給受文者看的，對外公文用語要考量受文者之接受度及瞭解其內容。今日民主時代，民眾對公務機關之公文書，常加

批評的就是官樣文章，不重視民眾的感受，公文中絕對不要出現令民眾反感的辭句。

4. 機關之公文均須經中階主管審核，因此核稿人員之素質亦應同步提升，核稿人員之核稿技巧常被忽略，而在本處每隔一段時間，就會針對新升任之核稿人員施予訓練，核稿人員懂得審核文件，公文品質才能維持高的水準。
5. 公務員個人處理公文最好的方法，是對每件公文如何盡心盡力去把它處理好，尤其各級長官的個案指導與批改，均是最佳學習機會，長官批改總是有其道理在，每件公文辦結後要仔細思考，自己那裡辦得對，那裡辦得不好，長官為什麼如此修正，一定要知其所以然。
6. 每位公務員各司其職責，其他同仁的錯誤不一定會知道，在本處的做法是針對同仁常犯的公文缺失，由核稿秘書彙總，於處務會議時報告，並建置在內部網頁上供同仁參閱，以免犯同樣的錯誤。另外為增加幕僚核稿能力，處長修正過之公文，機要秘書會影印乙份，定期送各幕僚人員傳閱，提醒核稿幕僚應注意的細節。

(二)提高公文效率方面

行政機關沒效率，一直是民眾最詬病的，其原因固然不勝枚舉，其實機關內有識之士都知道，一切端賴首長要不要針對問題關鍵徹底改善？下面是本處在提高公文效率方面所作的努力，願與大家分享：

1. 公務員處理公文慢、沒有效率，主要是沒有處理公文之經驗，且無人指導，自己摸索，自然浪費時間，這方面要靠訓練，不在話下。實務上，真正浪費時間的還是公文陳判時，核章人員過多所致，為了改變這種缺失，臺北市稅捐稽徵處首創「公文跳躍陳核」的送判流程，也就是公文陳判時不必逐層核章，會稿時，也減少核章人數，如此公文可加速判發。基本上，對一個機關或首長而言，公文辦得對、辦的好最為重要，至於誰來辦、幾個人辦，並不是重點，因此，「公文跳躍

陳核」的精神，是減少中間核章人數，原則上不改變分層負責明細表原規定之決行層級，讓核章者仔細核稿，認真負責，在分層負責明細表中，明訂各項業務之擬稿者、核稿者及決行者，事權分明，又加速公文流程，既提高效率又兼顧品質。尤其會稿時間縮短，更有利於業務推展。本處實施「公文跳躍式陳核」後，公文效率提高一倍，逾期辦結之公文幾乎沒有，其成效可見一斑。公文陳判採跳躍式之流程，可減少中階主管核稿之工作，進而增加兼辦其他重要工作，讓機關之菁英，有發揮潛能之機會，同時也可減輕基層同仁之工作負荷。

2. 公務員做久了，辦公文成為家常便飯，原本很簡單的一件公事，只要打個電話就可以解決的事，卻擬稿發文，好像不辦公文不放心，事實上，在一個機關內，許多公文是不必發文，有些資訊之傳遞，不是非行文不可，有些資料之傳送，也未必要附公文才能處理，尤其大機關內部單位多，過去資訊、資料之傳遞均發公文，除浪費時間外，卻增加機關內部不少文書作業。做任何事情，省時省力才有效率，本處內有十個科室，外有 13 個分處，各單位間不准有行文或收受公文副本。過去地方稅務機關在稽徵實務上，如有適用法令疑義時，均應先行文至其他 8 個甲組稅捐（局）處，徵詢意見後再報部核釋，8 件公文來回，非耗一個月無法彙整意見，增加郵資、文書作業更不在話下，為了簡化流程，提高公文處理效率，由本處建議改為意見調查單，以傳真方式，公文來回只需一週的時間，其實蒐集各單位意見不是重點，報部核釋才是處理公文的最終目的。

3. 今日是 E 化的社會，善用資訊，既省時又省力，政府機關行政效率要提高，端賴資訊使用之程度，本處推動辦公室無紙化、會議無紙化，不僅節能減碳，也增加公文處理速度。尤其透過內部網站作為行政管理之資料庫，提供業務上以及行政管理上之資訊，減輕公文處理之壓力，同時也提高機關之行政效率。

4. 每位公務員在機關內部，各司其職，機關愈大分工愈細，彼此業務各自為政，長此以往易造成橫向溝通聯繫上的困難，面對此問題，**主管應讓每位同仁有機會多歷練，隔一段時間，作內部職務之調整，如此每位同仁接受多項業務之歷練，有利職務之代理及工作上相互支援。每個單位主管業務能順利推動有賴全體同仁之同心協力，相互間工作上的分工合作，除了可增進同仁的和睦相處外，對重大任務之完成，棘手公文之處理，均可收事半功倍之效果，**舉個本處實務上之例子，即可印證提高公文處理之效率。財政部每年成立考核小組至各稅務機關考核上一年度稽徵業務績效，每位考核委員於業務座談會上，針對個人負責項目，對受考單位予以肯定或提出建議，而受考單位均應做成紀錄於一定期限內陳報財政部，如作紀錄由一承辦人處理，不但要錄音，會後還要聽錄音再作成會議紀錄，對一位承辦人而言是費時費力的工作。本處之作法，則係由承辦人規劃一定格式，要求各與會之主管就本身主管業務部分自行作成紀錄，會後即依規定格式繕打並傳檔至承辦人電腦檔內，承辦人只須編輯，兩小時內即可完成完整紀錄，列印陳核後即可傳檔至財政部，開會當天下午會議一結束，次日上午會議紀錄即可完成並報部，大家分工合作，省時又省力。
5. 機關公文處理沒有效率，另一個因素，係公文之列管追蹤未落實，承辦人積壓公文而主管往往不知情，因催辦之公文並未送承辦人之主管，自然無法在限期內完成。另外，**許多承辦人公文辦完陳核就不管了，讓公文自行旅行，即使是急件也不追蹤，好像審核過慢是主管的延宕，與其無關，其實公文未發文，承辦人也有責任，甚至發文後，尚須等待受文者回復者，仍然要繼續向受文者追蹤，直至完全辦結歸檔為止，才算真正完成。**
6. 每位公務員主辦之業務，在公文之處理上難免會碰上疑難雜症，有經驗之資深承辦人或許知道如何處理，但對沒有經驗之公務員，或遇到

從來未辦過之案件，以個人之能力，很難理出頭緒，甚至不知如何處理解決，常帶給基層同仁之工作壓力，進而積壓公文，公文積壓愈久，壓力就越大，形成惡性循環。針對這種狀況，本處要求各單位要成立問題解決小組，透過團隊之腦力激盪，提出解決問題之方法或共同作成結論，問題即可迎刃而解，如此事半功倍，大大提高處理公文之效率。

六、結語

俗語說得好，「天下無難事，只怕有心人」，公務員面對公文，如何兼顧品質與效率，端賴每位公務員是否用心及有無責任感，如肯用心學習，接受長官指導，多參考相關專業書籍，自然能提升公文處理之品質。此外，負責盡職之公務員，必會如期完成所有任務。有執行力，則有效率處理各項公文，因此，真正有能力之公務員，必會有效處理公文而沒有工作壓力，天天快快樂樂上班，高高興興回家，做一位樂在工作勝任愉快的好公務員。