

公務機關愛護地球的無悔策略－ 電子公文節能減紙經驗分享

陳海雄《行政院研究發展考核委員會秘書室主任》

辜慧瑩《行政院研究發展考核委員會秘書室科長》

壹、前言

我國推動電子化政府已逾 10 年，持續致力於運用資通訊技術提升行政效率及服務品質，其中對於公文電子化、網路化的推動更列為重點工作。為達成公文處理全程電子化之目標，行政院研考會（以下簡稱本會）從 91 年開始實驗以線上方式簽陳公文，經分階段、多策略之推動，已建立從收文、分文、擬辦、會辦、簽核、發文及結案歸檔之全程電子化運作模式。

值此節能減碳已成為普世價值，各國無不努力開發各種有效方法之際，本會推動電子公文節能減紙正是呼應此一價值的具體表現，且已產生效益。本文即期透過經驗分享，發揮標竿學習效果，讓各機關均能快速參考導入此一節能機制。

貳、電子公文節能減紙推動階段與策略

一、推動階段

公文線上簽核的實施必須大幅調

整機關文書簽核流程及同仁公文處理習慣，面對此一變革對機關文化及個人行為慣性產生的衝擊，本會以循序漸進方式推動，整個推動過程可分為先導試驗、正式實施及擴大減紙等 3 個階段（如圖 1）。

（一）先導試驗階段

本會 91 年為實驗公文線上簽核之可行性，並從實務經驗中累積操作模式，爰選擇立委質詢案件、院長信箱、研考會信箱及機關憑證申請案等公文作為試辦的標的。第 1 階段經驗發現，線上簽核以頁數較少之公文為佳，螢幕閱讀亦宜減少畫面的切換，且越屬直覺式的操作方式，同仁接受度越高。當公文資訊系統功能日趨完備，並經評估確定線上簽核為可行之公文處理方式後，本會正式於 97 年 11 月 3 日實施公文線上簽核。整體而言，此一階段採取的作為係為找尋流程與作業模式變革的最佳契合點。

（二）正式實施階段

97年11月，公文資訊系統已可供各類公文進行線上簽核，但前一階段所累積之操作經驗仍有限，為免貿然全面實施影響公文時效，甚至造成內部員工反彈，爰將此階段之推動重點鎖定在深化及廣泛調整各級同仁線上簽辦與批核操作習慣，並持續以使用者導向修正系統介面及優化系統功能。因此，此一階段以案情較單純、來文屬存查或函轉性質，且頁數較少之公文作為優先實施範圍，並採紙本與線上併行策略，即收文人員將電子來文印出紙本並遞送至各單位，各承辦人員於收到待辦公文及系統通知後，可依案情複雜度自行判斷是否採線上簽核。此一彈性策略有助本會線上簽核機制能以穩定的步調持續推展。

此階段可謂本會推動公文線上簽核之關鍵階段，不論在制度面、系統面及操作行為面等均更臻成熟，為下一階段擴大減紙奠下良好基礎。本會正式實施線上簽核1年後，不僅整體線上簽核比率持續成長，各級人員已能接受並擴大使用公文線上簽核，在公文處理時效、檔案管理效率、檔案庫房空間節省、公文稽催效率及公文電子交換比率等亦

均有所進步，同時強化了擴大辦理的信心。此外，此階段採紙本與線上雙軌併行制度，實質並未達到減紙效果，必須採取更積極的作為。

(三) 擴大減紙階段

為達成減紙目標，本會於99年1月1日起推動擴大減紙作業。此階段之推動重點在將已建立的線上簽核模式，轉換為文書處理流程中各種減紙作為。推動範圍包括電子來文不列印紙本、改分免用紙本、簽稿及附件均採雙面列印、發文及附件亦採雙面列印、少紙化會議、擴大運用電子郵件、公文電子交換及電子公布欄等。又為配合行政院99年1月函頒「電子公文節能減紙推動方案」，本會提出精進計畫，作為第3階段之具體努力目標。

二、推動策略

鑑於公務機關組織文化相對保守，推行新措施易因改變既有行為慣性而遭反彈，何況是改變行之久遠的實體文書處理方式，因此在策略運用上必須多管齊下。本會除由首長指示各單位配合辦



圖 1. 本會電子公文節能減紙推動階段

理，明白宣示全員推動之決心外，並從確立制度、建立溝通平台、強化技術支援、持續教育訓練及落實檢討追蹤等 5 大策略著手（如圖 2）。首先在制度化方面，當文書作業不再併行紙本，公文擬辦、陳核、會辦、發文，甚至歸檔等方式都須隨之改變，故首要之務為建立統一的作業規定，讓改變在秩序中穩健進行，本會爰制定線上簽核作業要項，以利全體員工遵循。

其次，線上簽核涉及全機關各層級人員，為確保整體簽核流程之暢通及公文資訊系統功能之完備，爰組成跨單位之任務編組「公文線上簽核推動小組」，由主任秘書召集文書、檔案、資訊、研考及各業務單位人員，成立溝通協調平台。該小組配合行政院「電子公文節能減紙推動方案」，已於 99 年 6 月改制為「節能減紙工作小組」，不僅提高召集人層級為機關副首長、納入所屬機關（檔案管理局）代表，同時整併既有相關機制，強化整體推動力道，亦使本會成功經驗可從部會層級延伸至三級機關。

第三，在公文資訊系統滿足簽核流程合理性、簽核介面親和性、簽核過

程安全性及簽核檔案一致性等基本要求後，本會以引導減紙及效率化為核心價值，持續優化公文資訊系統功能，包括強化線上分文、改分、建置線上引用前案、補簽章機制及公文系統雲端化等，期追求資通訊技術在公文減紙之最佳支援應用。

第四，教育訓練是與各級人員溝通政策理念，以及強化線上簽核技能之重要手段，是以本會對收文人員、承辦人員、各級主管、發文人員及檔管人員採分眾方式施以教育訓練，減緩新作業方式帶來之不確定性與不安感。

最後，為評估推動成效，本會定期檢討各單位線上簽核使用情形，對於使用率低之單位有激勵趕上之作用，並藉由使用率高之單位經驗分享，促進單位間互相學習，達到整體提升本會線上簽核比率之目標。

參、電子公文節能減紙具體措施與績效

為落實電子公文節能減紙，本會已陸續實施六大措施，並經檢視本會線上簽核情形不僅已達到行政院「電子公文

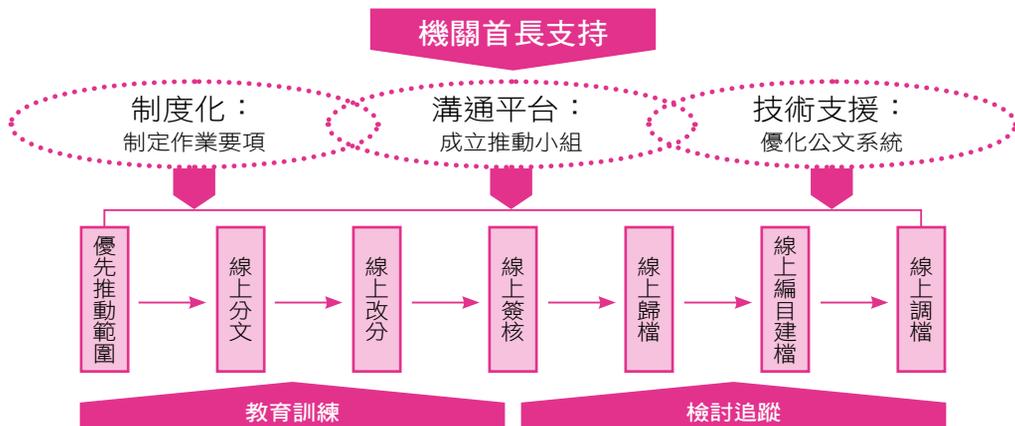


圖 2. 本會公文線上簽核推動策略示意圖

節能減紙推動方案」所訂績效目標，在公文處理時效、檔案管理效率、檔案庫房空間、調檔引用及應用、公文流程掌握與稽催效率，及公文電子交換比率等方面，均獲得有效改進。各項措施及績效簡述如下：

一、六大減紙措施

(一) 實施公文線上簽核

本會公文處理已完成從收文簽辦或創簽稿、逐級簽核至主管或首長決行、發文、歸檔及線上調檔等全程電子化作業。

(二) 實施公文雙面列印

本會已實施公文雙面列印，不僅同仁陳核之簽、函稿及附件皆採雙面列印外，本會發文亦採雙面列印。對於內部參考或內部研商會議，鼓勵同仁使用回收之單面紙張列印。

(三) 推動少紙化會議

本會新聞聯繫會報、行政管理座談會均以電子郵件傳送會議資料及會議紀錄，召開會議時並採簡報直接投影方式，不列印紙本。此外，本會委員會議、業務會報之會議紀錄亦均置於會內網站供全會同仁查閱，會外委員並以電子郵件方式提供，減少用紙。

(四) 發文優先採公文電子交換方式

本會實施線上簽核後，公文資訊系統擴充追蹤修訂功能，可減少繕打、封發等作業，不僅提升發文正確率及效率，更有助於公文電子交換。

(五) 推動線上電子表單申請

本會員工差勤、會議室登記、公文

展期單、歸檔展期單、調案單、調案展期單、系統網路服務單、系統開發維護單、帳號異動單等作業皆完成線上電子表單申請功能，加速傳遞效率及服務品質。

(六) 質詢擬答電子化

本會辦理立法委員質詢答覆擬答作業已電子化，並運用網路回覆。

二、具體效益

(一) 達成線上簽核績效指標

97年公文線上簽核比率為32.56%，98年達到59.47%，99年1至4月達到67.77%。本會各級人員已能接受並擴大使用公文線上簽核。

(二) 提升公文處理時效

公文平均處理日數從97年2.64日，98年降至2.58日，99年1至4月更降至2.12日；公文線上簽核之實施已有效提升公文處理與傳遞時效。

(三) 增進檔案管理效率

本會線上簽核實施前，檔案人員辦理紙本檔案之立案編目及入庫作業，平均每人每天約辦理40件；線上簽核實施後，線上辦結公文逕於線上歸檔，檔管人員僅需於線上進行點收、立案編目及立卷等作業，有效增進檔案管理效率。

(四) 節省檔案庫房空間

本會97年產生之紙本檔案3萬2仟件，典藏長度需求約49公尺；98年產生之紙本檔案2萬5仟件，典藏長度需求約38公尺。線上簽核實施後約可節省1/4的庫房空間。

(五) 即時調檔引用及應用

為提高資料再利用及增進操作便利性，本會公文資訊系統已開發輸入收（創）文號後，即可引用承辦人已辦結之檔案作為前案（包括簽、稿、附件及流程軌跡等），免去同仁要列印、掃描再上傳前案內容等動作，有效提升線上簽核使用意願及減紙效益。

(六) 增進公文流程掌握及稽催效率

線上簽核公文從收文、分辦、擬辦、陳核、發文至歸檔等全程皆有電子化紀

錄，不僅方便同仁查詢承辦公文之進度及各級人員批核意見，亦有助於文書單位稽催逾期末結案件及統計公文處理時效，強化課責明確性。

(七) 提高公文電子交換比率

本會公文資訊系統擴充線上簽核之追蹤修訂功能，可減少發文人員繕打、封發等作業，不僅提升發文正確率及效率，更有助於機關間公文電子交換。97年電子交換發文比率為66.3%，98年達68.4%，99年1至4月更增至69.8%。

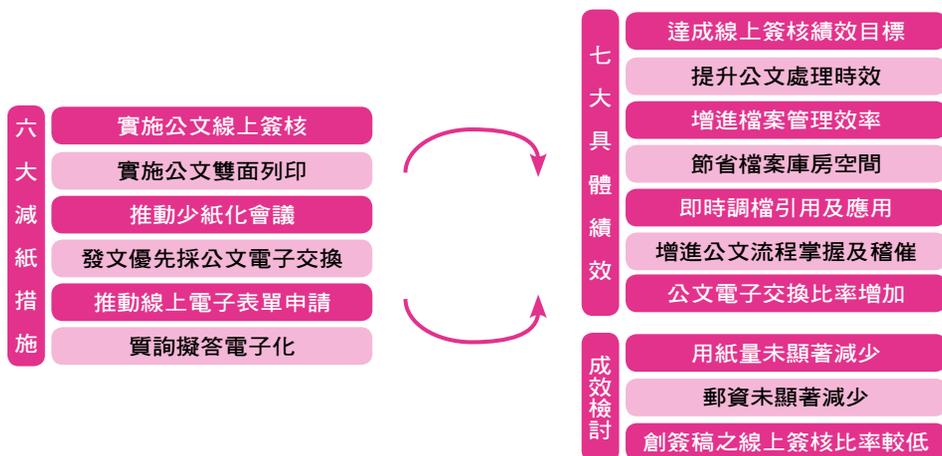


圖 3. 本會電子公文節能減紙具體績效示意圖

三、成效檢討

長久以來，想到公務文書就會想到「書面」，因此隨著政府施政作為的擴大，紙的用量也容易隨之膨脹，為避免用紙量的失控導致地球環境的破壞，除線上簽核為可行的途徑外，檢視日常公務處理的每個過程是否存有節能減紙之可能，更是不容忽視，否則整體的節能減紙效果將屬有限。

檢視現階段成效，除了歡慶汗水累積的績效外，自省在減紙、省郵資及提高線上簽核比率等方面仍有很大的努力

空間，必須規劃更細緻的精進作為，以促動下一波的躍進。

肆、電子公文節能減紙精進作為

為精進節能減紙作為，本會除逐步擴大線上簽核實施範圍，亦從各項行政作為提出精進方法，並透過定期追蹤各單位實施成效，引導節能減紙成為本會組織文化的一環。具體精進作法簡述如下：

一、擴大公文線上簽核實施範圍

將創簽稿之案情單純或例行性彙整

案件，納入線上簽核之重點推動範圍。

二、強化電子郵件之運用

本會內部會議以電子郵件傳送會議資料；會議現場以簡報直接投影，不提供書面資料；會議結束後，以電子郵寄傳送會議紀錄。此外，本會內部會辦頻繁（如派薦受訓、活動公差、提供資料或研提意見等），尤其部分案件之長篇附件屬參考性質，無列印之必要，均運用電子郵件陳核或改以線上簽核。

三、擴大公文電子交換範圍

本會製作對企業及民間組織（如公司行號、法人團體、事務所、公會、協會及醫事機構等）之宣導通知及簡易案件等文書，加強運用「對應通訊錄名稱」功能，提升公文電子交換，同時鼓勵承接本會委外案之廠商申請公文電子交換服務。

四、加強電子公布欄之應用

有關活動宣導、通訊資料異動、首長到任就職、年度發文代字號、公開資訊或其他一般性通報周知事項，加強以登載「全國政府機關電子公布欄系統」或提供線上查閱為原則，不另以書面通報。

五、使用電子化行政表單

加強運用電子表單辦理公文展期、調案、歸檔展期、調案展期、帳號異動等申請。

六、改變用紙習慣

（一）陳核簽稿及附件於出處室前一次清稿：如招標文件頁數較多，儘

量在出處室前一次清稿為宜。

- （二）使用抄件留存參考：公文副本之發送應本實需，務求減文，勿濫發副本，公文承辦人留存者可使用電子「抄件」。
- （三）減少列印簡報資料：簡報資料將多格畫面列印在同一張紙，或不印出直接閱讀螢幕或於現場聽取簡報。
- （四）避免重複提供會議資料：會議資料已於會議前提供者，應避免重複印製及發送。
- （五）運用委外印製：對於份量多、頁數多之資料，儘量運用委外印製，並事先於招標文件中載明，藉由專業印刷廠之高效能印刷機具，達到節能效果。
- （六）調整列印邊界：除正式公文外，可自行適當縮小邊界及間距，以使紙面容納更多內容，或採一面多頁方式列印，進而減紙。
- （七）多使用回收紙：非對外文件、接收傳真、內部會議等，儘可能使用回收紙，改變用紙習慣。
- （八）信封再利用：文件遞送，信封減量再利用。

七、建立績效評比機制

為定期評估執行成效，本會每季統計各單位用紙量、郵資、電子發文比率、創簽稿之線上簽核比率及整體線上簽核比率等資訊，分析及評比各單位成效，並提出改進建議，督促各單位落實精進作為（如圖4）。



圖 4. 本會電子公文節能減紙精進作為示意圖

伍、結語

地球暖化的嚴重程度已使節能減碳必須成為一種全民運動，公務機關更應以創新思維、具體行動來落實節能減碳，並擔負起引領各界之示範性角色。因此，本會從日常公務處理中尋求減紙節能的契機，並經實際運作後得到實質效益，所有政府部門如能共同推動，相信不僅可提升行政效能與服務品質，面對我們所愛護的地球也能坦然無悔。

為解決簽核公文在不同辦公地點間傳輸之頻寬與資安等問題，推動公文資訊系統雲端化，不僅有效擴充頻寬資源及強化資安防禦機制，更使公文簽核超越了時間與空間的限制，有效提升行政效能。公文線上簽核機制的推動，可同時達到效率與節能效果，行政院研考會的經驗得以證明；過程中發展出的雲端化相關技術與經驗不僅值得推廣，亦可作為電子化政府發展其他內部管理機制之參考。