

「改進行政機關資料管理」研究報告

按本篇係周駿富教授於民國六十三年應行政院研究發展考核委員會之請，研究「改進行政機關資料管理」專題所撰——編者

一、前言

自從總統 蔣公於民國二十九年創立行政三聯制，將計劃、執行、考核等三項基本功能，作為行政管理的基本觀念。此不僅為經營管理體系的新方針，且是行政管理學的新理論學說。雖然行政管理的理論，因時代與環境的關係，目前國外有新的發展、新的趨勢，但行政三聯制的原則及其精神，仍然適用於我國。行政機關資料管理工作，需要基於三聯制的基本功能，注入若干新因素，配合現代管理技術，才是一種綜合的總體管理工作。這種管理工作，主要的任務，是掌握資料，有效的配合運用，貫徹完成行政目標，使能充分發揮行政機關的行政效率。

(1) 發揮行政機關效率的途徑

行政機關的組織，能充分表現出一種理性行為。是經由協調及權責的合理分配，指揮系統的統一，以求達到工作行為的完整及一致，並且有效的完成機關任務。研究這種機關組織的學者，所採取的途徑，宗派頗多，毋庸贅述。本文就本國實情，針對現實，以簡略的文字，指陳效率途徑。此處不採他國之說，以免東施效顰之議。

任何一派的行政管理及學說，其最終的目標，不外強調行政的「經濟與效率」(Economy and Efficiency)。行政機關的組織，本是一種金字塔形的層級節制的組織體系，同時各級機關內部組織，同樣也是寶塔形的層級節制組織，所以任何一個單位的事務管理，均在此雙重的層級節制體系下發揮互動及合作的精神，才能有效率可言。組織體系健全的機關，能使各部門的工作目標與組織的整體目標相契合，始能達成組織的整體目標。相反的，組織體系不能健全，而又不能平衡發展，可能導致一部門的組織體系，與現實脫節或落後，其結果可能損害或影響組織的整體目標，根本無行政的「經濟與效率」可言。根據調查的事項，無可諱言：我們的行政機關，若干單位是具備着健全的組織，但另一方面，不健全的組織，亦有不少的存在。以此情形，倡言行政效率，若不從基礎工作改進，迎頭趕上，求其平衡發展，恐難奏效。我國的政府組織體系，可分為國家階層，由國家安全會議及行政院主持；策劃階層，由中央各部會主持；執行階層，由各部會所屬機構主持（本研考會編印「目標管理概念與實務」頁三一為說）。各部會的行政機關為策劃階層，具有承上啓下的功能，亦具帶頭示範作用。因此，組織的健全，確實不容疏忽。尤其是一向被人忽視的「資料管理工作」，表面上是無關大體，然而實際上對決策者的影響

力，頗為重大。如果一味徒具形式，虛有其表；縱然其他業務，進展良好，毫無疑義的其整體目標，便不能集羣體的努力而完成其行政使命。所以欲發揮行政機關的效率，重視「資料管理工作」，確為當務之急；改進行政機關資料管理，更是行政機關推行革新政策的基礎工作。因為這工作，是行政機關工作中的一環，豈可容忍一環的癱瘓，而影響其全局！爲了達成總體目標，發揮其效率，所以行政機關的資料管理工作，有待加強改進，是刻不容緩的事實。

(2) 目前行政機關資料管理的現況

行政院所屬下的行政機關，經過實際的調查與分析，其資料管理的情形，可歸納爲三大類：就靜態而言，有「圖書資料」。就動態而言，有「行政資料」。而半動半靜的，則爲「檔案資料」。行政資料就其性質分類，有「司法資料」、「衛生資料」、「內政資料」、「外務資料」、「文物資料」、「人事資料」、「財經資料」及「考核資料」等類。大體言之，圖書資料，少數單位，已走正軌，但管理技術的統一，仍有商榷的必要。檔案資料，由於業務性質的不同，各行其道者，比比皆是；因此，管理技術的改進，尤爲重要；而其數量之多，若不及時整理，統一歸類，勢必亂雜無章，尋找乏術。行政資料，有普通性及機密性之分，凡機密性者，應由上級劃定等級，何者公開，何者保密。普通性者應予集中管理，供人運用，發揮資料的功能。三者之中，以圖書資料，最便於處置；其次爲檔案資料，最棘手而最不易的處置，乃行政資料。圖書資料的存在，大都方便研究而設，利用的程度，可隨環境的需要，具有伸縮性，但無逼迫性的存在。檔案資料的存在，運用的程度，視實際的需要，具有緩急之分。因此管理技術的改進，值得重視。行政資料的存在，與本身業務有密切的關係，運用的程度，似較任何資料爲迫急，如其管理不集中，或集中管理技術欠當，不僅影響業務的進展，且有礙於整體目標的效率。根據事實的顯示：各單位的圖書資料，上軌道的，不及半數。檔案資料，各單位雖有成規可言，但距離學術化尚遠。行政資料，各自爲政，其散漫而不集中，確有顧此失彼之歎。

上述行政機關資料管理工作的現況，與行政效率的促進頗有密切關係，若行政機關能針對現實的缺點，逐漸加以改進，對於行政上的整體目標，必能裨益，否則空言行政革新，恐非知者所爲。

(3) 本報告研究的重點

本文研究的要點，不想援古證今，以炫廣博；亦不想贅述他國制度，浪費篇幅。我們本着實事求是的態度，希望針對上述的現況，提出基本需要而急需的要點，以供行政機關對資料管理的改進。行政機關資料管理工作，以往機關首長，對此並不十分關切，即使注意及此，亦不過略備一格徒具形式而已。其實這種工作，切不可因其小而而不爲，尤其是科學昌明的今天，知識的發展，除日新月異外，已進入爆炸時代了。因此，「重視資料管理」的概念，不容忽視，而且需要機關首長，大力倡

導，使機關資料管理能配合機關的整體目標，充分發揮行政效率。

基於上述的現況，行政機關資料管理工作，需要奠定永遠而穩固的基礎，對改進之道，方可奏效。這種基礎工作，是改進與否的關鍵，茲就管見所及，敘述如下：

(一)行政體制的建立

行政院屬下的各部會行政機關，許多單位沒有資料中心（或稱資料庫 Data Bank）的設置，因此，資料管理的作業，由主管至承辦人員，始終不能有良好而正確的認識。由於沒有制度的建立，工作內容，或因人而移；工作範圍，亦因人而異。其實，資料管理工作，其內容範圍，皆有固定的方向，豈可輕易移動？行政機關如果設有資料中心的組織，有了健全的組織編制，固定的專業人員，本着目標管理的原則，切實執行任務，何患不能達成整體目標？資料中心的組成，其內容範圍應包括「圖書資料」、「檔案資料」、「行政資料」等三大項目。圖書資料部份，有專人從事管理，則圖書資料的功能，當能發揮其效能。檔案資料部份，有專人負責典守，則檔案資料的運用，當能發揮其備而不用之參考之效。行政資料部份，有專人負責主持，則行政資料的利用，當能配合行政業務發揮其效力。每個行政機關，依其環境及業務的需要，各設「資料中心」，不僅對其本身業務有助，且對資料交換的運用，亦大有裨益。一個單位有了健全的組織，固定的專業人員，工作的推進，當能達到預期的效果。若舊有人員不熟悉管理，應設專業人員講習班，分期調訓。

至於「資料中心」設置的隸屬問題，由於資料管理係屬專業性工作，應依設置目標確定其職掌地位，以發揮其功能。但專業人員之任用，依「職位分類」的規定，似不適合，應有修正的必要。

(二)管理技術的統一

機關組織的健全，資料管理技術的統一，亦為要務之一。凡是行政機關的整體目標，欲發揮其效率，達成事半功倍，管理技術的重視，確是當務之急。因為行政機關資料管理工作，資料種類繁雜，若不尋求管理技術的統一，幾乎無捷徑可走，因此資料的分類或編目，雖各單位有業務性質之異，但原則上仍應有統一歸類的必要。當各單位的「資料中心」尚未建立或已有而不健全之前，各單位若能注意及此，似乎比較容易統一。同在一個行政院屬下的各行政機關體系下，資料的交換、查詢，必定是尋常的作業，若有統一的標準，不僅可以避免「各自為政」，且能為大家便於記憶、省時、省力，這是環境的需要，時代的趨勢，建立「資料中心」的工作，統一管理的方法，是最迫切的基礎工作。

(三)事務經費的劃一

行政機關的經費，在某個項目必有一定的經費比例。行政機關設置「資料中心」後，為了保持資料來源的不缺，且能充分供人利用，亦須有固定的事務經費，作為業務推進的基本動力。經費比例的決定，宜視各單位的需要而定。凡是資料業務範圍龐大的單位，每年列出的預算，應佔該單位的總預算百分比比較高；這樣能促進其業務的發展，不至徒具形式。同樣，某

單位資料業務範圍較小，或分期建立「資料中心」，每年度列出的預算，應佔該單位的總預算百分比較低；這樣的分配，可避免浪費的現象。由於各單位的業務發展重點不一致，而所需要的經費，亦不盡相同。這種彈性的政策，是有助於工作的發展。各單位的年度預算，一定要固定的佔該單位的總預算最低百分比，一經上級核定後，主管不可移作他用，以免虛有其名。因為有了健全的組織，而無固定的經費來支持，巧婦難為無米之炊，這是公認的事實。

二、研究目標及其構想

目前各行政機關的資料管理工作，就圖書資料而言，其有設置的單位，除管理技術及專業人員有待改進及加強外，資料的供應，尚能本開架制度，便利讀者。但檔案資料及行政資料二者，由於業務的關係，資料的運用，大抵屬於封閉制度者較多。封閉制度的存在，主因是業務有守密性，不便公開。但業務一經失去時效，資料累積太多，若不集中管理，置於無用之地，對於業務的處置，不能提供參考研究，是很大的損失，在行政效率上，更有障礙存在。其實失去時效的資料，並無守密性可言。這些資料，應予公開，使大家利用。究竟何者應予公開？其密件的等級性，尚待上級作謹慎的分類，最後的定奪，使屬下有所遵循，否則爲了個人作業的方便，不分青紅皂白的一味守密封閉，這實在不是管理技術的良策。不過在目前的形勢下，若不顧慮到實際情形，倡導資料開放或封閉，可能有顧此失彼之勢，導致不良的後果。因此，本報告的研究目標，本着下列的理想，希望達成其目標。

(1) 理想的設計及目標

理想的行政機關資料管理，其設計及目標首先應考慮其可行性，如果不能付諸實施，即使崇高而理想，未必有助於行政措施。行政院屬下的行政機關，由於各單位業務性質之異，「資料中心」的設置，宜就各單位的特徵，個別區分其資料的等級性，方便其行政業務的處理及資料的運用。反之，若以行政院爲中心，設立一個「大資料中心」，將各部會的資料，歸其統轄及指揮，這對於各部會的業務處理，似乎劣點多於優點；且其業務性質不熟悉，可能產生不良的效果。因此各部會自行設立「資料中心」，不僅具有可行性，且利多弊少。其次要顧到工作的繼續性，各行政機關的行政業務，按日進行，資料的累積，與日俱進，由各部會自行設立「資料中心」，各種業務資料的存儲，必能爲各單位方便運用。且一個計劃的實施，必要時須作適當的修正及補充，才能發揮領導作用。程序設計，尤應如此。這樣的自我管理，自然能掌握資料的重點，繼續擴充。而對業務的繼續性，更能貫徹其效果。再次爲工作的完整性，行政機關的資料，原則上應保持資料完整性爲主，一個計劃的推行，必分若干層次，每個層次的工作，必需把彼此聯貫及密切配合的資料，彙合在一起，才能顯示其完整性。若各部會自行設立「資料中心」，資料的完整，不難保存。且合乎凡應屬於某一機關的事權，應完全劃歸於該機關的原則。本着三

個原則，各部會自行設置「資料中心」，自我管理行政機關的資料，各自衡量自己的環境及業務，建設自己的業務資料，在業務競爭的原則下，誰亦不甘心落後。如此各具競爭心，其行政效率的促進，不難達成。且行政院與所屬各部會的關係，亦是一個社會制度，這個社會制度內含有各個不同的小社會制度（Sub-social Systems），每個問題的解決，分別由不同的小社會制度負其責，其省時、省力、省錢，不言可喻。因此，理想的行政機關資料管理，應由各部會自設「資料中心」，自我負責策劃管理，似乎切合實際環境的需要。

各部會的行政機關，一旦有了「資料中心」，大家必須本着行政院總目標的原則，分道揚鑣，因為總目標是一切活動的指針，也是整個組織、人事、領導、控制等管理活動的依據。任何總目標的訂立，在組織體系內的各階層，爲了達成其任務，更需要有各階層目標，各階層的目標乃是單位目標或個體目標。各個個體目標的工作績效，與總目標是息息相關的。行政院屬下的各部會「資料中心」，是個體目標，其發展的原則，只能在訂定的總目標下推動。將來各部會的資料管理目標計劃，當視其環境的需要，另行訂立；但是原則上是不能違反行政院的總目標。行政院屬下的行政機關，其資料管理的總目標，應走向下列三個目標，方能走上革新或改進之路，這三個目標是：

(一) 資料管理科學化。

(二) 資料整理系統化。

(三) 資料處理自動化。

資料管理科學化，一般視爲經營管理技術的代名詞，其實，在先進國家中，已是「古色蒼然」了。但是資料管理科學化，仍是現代一切資料新式經營管理技術的出發點，仍能發揮其極大的功能。這種管理技術本身，迄至目前，仍然在與最新技術併行的情形下，供人利用。各部會的「資料中心」，整個的資料管理原則，具備着科學的思考法，科學的精神，方不致落後及陳舊，亦能適合時代潮流，向前邁進！

資料整理系統化，資料整理工作，已走專業化了。這種工作，需要專業人員負責，方能勝任。所謂資料整理，就是運用科學方法，將資料所含的各種性質，聚同分異，使其成爲有條理、有程序、有系統的分類排列，而利於檢查、調閱與保管。以節省人力，時間及財力，提高管理的效能。行政院屬下的行政機關，所有的「資料中心」，若能統一的標準化，其運用的方便，必有良好的行政效果產生。這是資料整理的基礎工作，不可忽視，否則雜亂無章，縱有價值性資料存在，亦難以發揮效用。

資料處理自動化，資料處理工作的自動化（Automation），早已爲人們所使用了。這種「自動操作」的管理技術，不僅可代替人類的手，而且可以進而代替人類的腦。不過資料的處理是依賴「資料整理系統化」爲基礎，系統化的工作，做得愈好，對於自動化的工作愈有利。否則便不能從已有的資料中，獲得正確而有效的資料線索，以供研究、改進、決策的參

考。

上述三個理想目標，資料管理科學化，是管理技術的基本原則及精神，任何單位的「資料中心」，必須向着這個方向邁進，不然縱有改進及革新之心，亦未必能得到實際的效果。資料整理系統化，是各單位急需做的工作，若未注意及此，應該力求及早進行。這種工作，做得愈密愈好，做得愈認真，將來於本身業務愈有益。資料處理自動化，是未來資料管理發展的最終目標，亦是行政院總目標的中心工作。當中文電腦尚未問世之前，基礎工作仍宜積極推行，因為其效力之大，非言語文字所能形容。

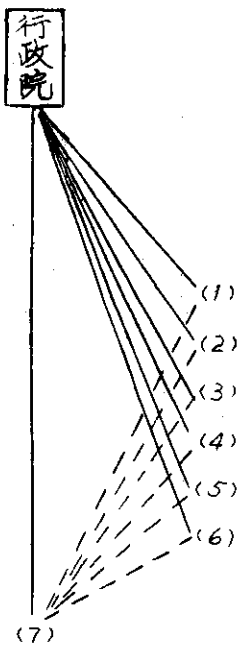
(2) 理想的資料網

機關組織的互動體系，不外為人與人之間及單位與單位之間的互動關係、下級單位與上級單位的從屬關係，必須具備着迅速而復有效的傳達 (Communication)，以便溝通意志，互遞資料，始能配合行政業務的進行及發揮其效率。單位與單位之間的平等關係，亦需要藉着傳達，作為業務上的聯繫，始能完成作業上的使命。這種傳達的橋樑工作，現在目為情報網眼 (Information Network)，資料中心的傳達，就是情報網眼，或稱「資料網」。無論是上下、平行的關係，本來都要依賴「資料網」作為橋樑，彼此聯繫，方能得到正確而迅速的消息資料，作為業務上的參考與決策。因此，「資料中心」的建立，是為本身業務而設想；而「資料網」的建立，則為大家的業務聯繫並欲獲得資料參考而設置。所以「資料網」的建立，是建築於「資料中心」上，各行政機關的「資料中心」組織愈健全，則「資料網」的傳達工作，效果愈大。這些互為因果的基礎工作，在行政事務管理上，頗佔重要的地位，行政學家對此重視，幾乎舉世公認為重要而切實際需要的事實。

行政院的「資料網」，就上下及平行二者言之，計分二類。就實際需要而言，列舉如下：

(一) 上下從屬關係的資料網

行政院屬下的各行政機關，其資料管理的任務，必須配合本身業務的目標，而本身業務的目標又必須支持行政院的總目標。這樣的支援及提供資料，經常供上級參考及決策，始有效率可言。其組織形態，可以下面圖之關係來表達，由此「資料網」的組織上去發展，或許有利於業務的推進，這個資料網的圖示如下：



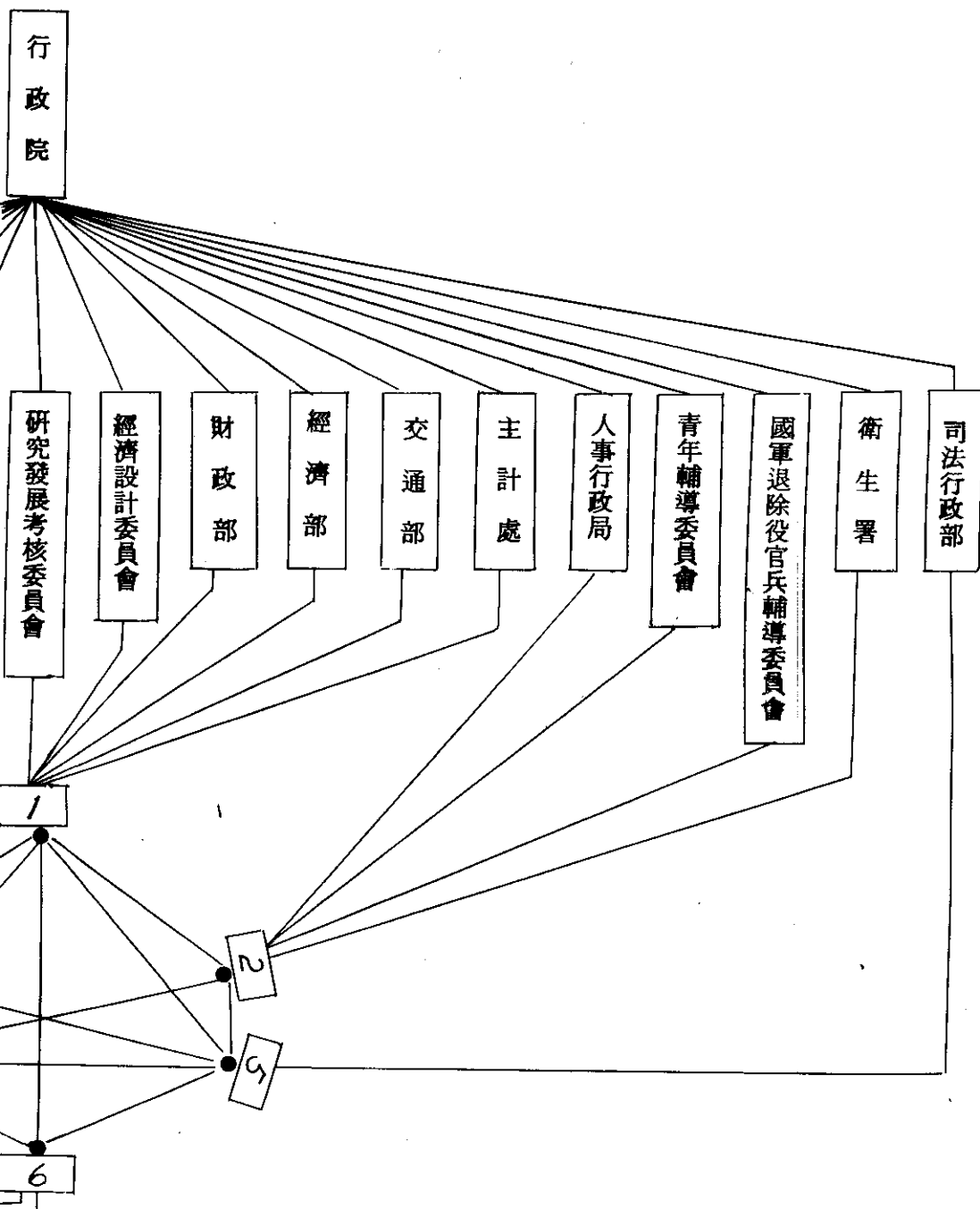
這個上下從屬關係的資料網，以行政院爲中心，各資料中心直接對行政院負責，在任何時間內有義務及責任直接向上級行政院提供資料，故以實線——符號，表達其上下關係。但行政院爲全國行政中樞，未必有時間來直接處理各部會業務，因此，行政院可指定研考會擔任此任務，而以虛線——|——符號，表達其平行關係。上述七個數字的代號，就其性質，分釋如下：

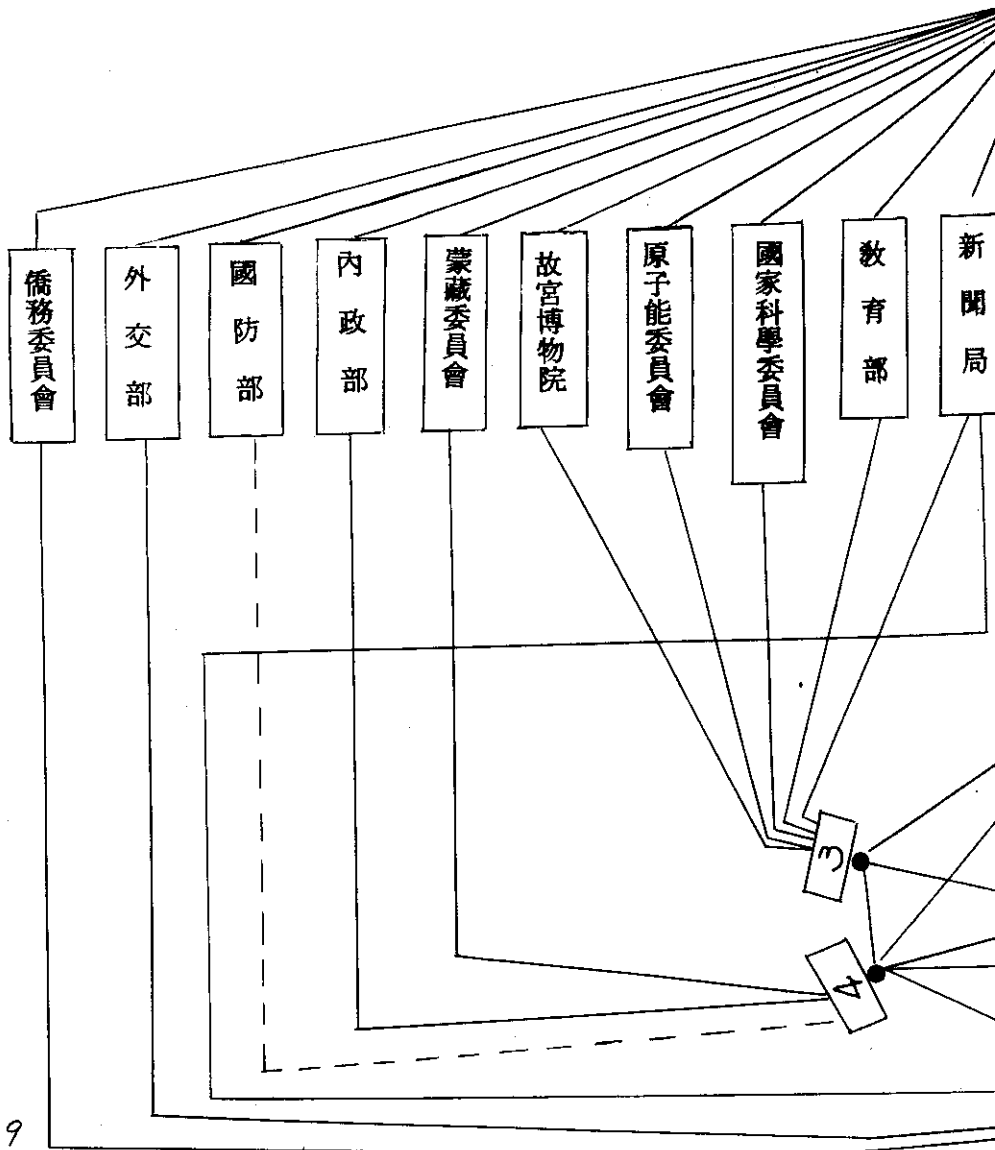
- (1)符號——代表財政部、經濟部、交通部、主計處、經濟設計委員會等五個單位的「財經資料」。由於業務性質相類，暫時應視爲一組，自行設立「資料中心」，然後建立「財經資料網」互相傳遞資料。
- (2)符號——代表人事行政局、青年輔導委員會、國軍退役役官兵輔導委員會、衛生署等四個單位的「人事資料」。由於業務以人爲對象，因此可暫視爲一組，勉強可行。自行設立「資料中心」，然後建立「人事資料網」，資料的運用，當能發揮協調的效力。
- (3)符號——代表新聞局、教育部、國家科學委員會、原子能委員會、故宮博物院等五個單位的「文物資料」。雖然業務性質各異，但是各單位的業務，不外教育與文物二者，因此暫稱爲「教育文物資料」亦可。各單位自行設立「資料中心」，然後建立「教育文物資料網」，互通資料，必能收得「以有易無」的效果。
- (4)符號——代表內政部、蒙藏委員會、國防部等三個單位的「內政資料」。除國防部未經實際調查外，但就業務性質而論，其屬於「內政資料」，似無疑義。或名「國防內政資料」亦可。各單位自行設立「資料中心」，然後建立「內政資料網」，交換資料，必能使內政業務更趨強化及健全。
- (5)符號——代表司法行政部「司法資料」，由於業務性質之異，可以自成一個體系。
- (6)符號——代表外交部、僑務委員會、新聞局(新聞局亦可入(3)下，但每處以傳播消息爲着眼)等三個單位的「外事資料」。各單位自行設立「資料中心」，然後建立「外事資料網」，各盡所能的收集國外資料，相互溝通，必能達到知彼的境界。
- (7)符號——代表研究發展考核委員會的「資料中心」，此一單位若承行政院之命，其聯繫關係，已如上表所示。他若全院之主計業務，全院之新聞發布，全院之人事業務等，亦可仿此組織體系承行政院之命而代行之。因爲這直接的聯繫，便於指揮；又因承上級之命，間接聯繫，發佈資料易於一致而不矛盾。

(二)上下兼平行關係的資料網

行政院的業務措施，一定有個總體目標(Overall Objective)的訂立，而各部會的行政機關，亦必各階層目標(Department Objective)爲總體目標的分目標。資料管理的方式，應隨各目標的需要，不時提供所需的資料，使追蹤作業的進度，有所藉憑。因爲「資料中心」及「資料網」的存在，可以備詢問、追查，並能協助查出不合理的偏差，能及早補救及糾正，避免誤錯及浪費人力、財力、時間，以符合總體目標的決策。這個資料網的建立，對上下的從屬關係，是具備直接

聯繫作用。任何時間中皆可以上下直接傳遞消息，作縱的聯繫。對平行的平等關係，亦可視其性質的需要，具備間接聯繫作用。任何時間中亦可依其需要，作橫的聯繫。由於各行政機關的資料，內容及其業務性質，過於雜複，甲機關的資料，未必為乙機關所需要；而乙機關所重視的資料，又未必為甲機關所需要。本文所言之「資料網」的分類，依其概括的性質，釐為六組（Group），如果彼此聯繫良好，合作運用，在資料查詢程序上，必能縮短距離，經濟時間，對於行政業務的配合，可能產生良好的效力。不過這種分類的原則，未必能為各部會的行政機關全部能接受，例如就「人口資料」而言，內政部的人口調查、衛生署的人口統計、國防部的人事動員、教育部的學生統計、蒙藏委員會的同胞分佈、青年輔導委員會及國軍退役官兵輔導委員會的人員就業、人事行政局的員工統計等等，彼此都有密切的關係，互相提供資料，始能使本身業務的決策，不致有誤錯的方針。再就「敵情資料」而言，司法行政部的敵情調查、國防部的敵情分類、外交部的敵情分析、僑務委員會的敵情統計、新聞局的敵情運用、交通部及蒙藏委員會的敵情搜集，亦要密切而需要配合的聯繫，互相提供資料，使對方能充分的運用，始能配合行政業務所能產生的效果。人口資料及敵情資料，非各部會中的日常主要業務資料，因此這種的歸類是不能代表各部會的全部業務資料，是局部性而非全體性的。本文所言之六類，不以局部性為着眼點，而以整個的主要業務為出發點。其優點，因其性質，易於概括，便於記憶。若再細析精剖，則不免有支離之感。基於上述的理由，行政院及屬下各行政機關，其「資料網」的組織體系，其互動情形，當如下圖所示：





按行政院所屬二十一個行政機關，依其性質，釐爲六個大類，各涵蓋其內容，顯示資料內容的類別。上下從屬的關係，理由簡明，已於上節敘述。這裏六組的互動關係，就公式推算，其互動關係量是：

$$\frac{6(6-1)}{2} = 15$$

單位與單位間的互動量，能具備這些次數，各單位間的業務推進，不難獲得協調一致的行動。就常情而言，互動關係量越高，滿足感也越大，反之亦然。有人以爲單位與單位之間，直接互動，次數越多，效率更大；其實依行政院所屬二十一個行政機關，其性質因其業務的特色，而各具不同的內容，每個單位的直接互動，事實上未必有此需要，這是本文建議分爲上述二個資料網的理由。

(3) 理想的資料採編工作

資料中心的各種資料，是各單位業務研究發展的精神食糧。各資料中心的各類資料，除檔案及行政資料不需要及時採購外，其餘的資料，都要採訪徵集及分類編目的步驟，始可爲人能利用。資料徵集的完備，可使資料的收藏，與時俱進；資料分類編號的完善，可使資料服務工作，日趨增強。因此，各資料中心一旦設立後，應該集中精力，做好資料的採編工作。這些專業性的工作，這裏只能就其原則性言之，至其技術性的作法，應由各單位自行任用專業人員，根據原則再行策劃實施。資料的採編原則，可分爲下列二點：

(一) 徵集工作

資料的採訪徵集，各單位由於業務性質之異，目前尚無政策可言。其收集範圍，或因經費所限，以致應有者而不能有；或因人力及空間所限，以致欲有而不能有。根據「物盡其用」的原則，資料徵集，應循下列二點，去完成各單位的採集工作：

1. 各單位現存的各類資料，對於業務的推進，若無需此等資料作爲參考，可以無條件的移送另一需要此資料的單位，集中保管及運用，作爲受送單位的業務參考，這樣必能節省空間及人力的消耗。
2. 依各單位的業務需要，應作有計劃而有系統的徵集，並全院統一核定後採購。若某單位已有，就不必再買，不使重複；資料不重複，必有新資料出現，亦能使收藏內容充實，這樣必能節省財力的浪費。

(二) 整理工作

資料的分類編目，各單位業務雖異，但分類及編目工作，需要使用統一的分類號碼及一致的編目形式，始不致混亂。整理技術雖有相同之處，但大「原則」却不可忽略，這裏應該注意下列問題的存在：

1. 分類——目前國內的分類法，有「中國圖書分類法」及「中國圖書十進分類法」（此本杜威分類法）二種，採用者各佔其半。由於知識的爆炸，國際圖書館學會聯盟（IFLA）爲了易於記憶，希望各國的圖書分類法，儘量趨於統一。各單位的資料分類法，若採用「中國圖書分類法」，則與中央圖書館（該館採用中國圖書分類法）一致，但與國際間有歧異。各單位若採用「中國圖書十進分類法」（日、韓用圖書十進分類法、歐美部份用D.C.與此性質相似），似與國際間的分類法相近，但與中央圖書館有距離。二者各有長短，這需要「院」能決定取捨，使各單位有所遵循實施。

2. 編目——國際圖書館學會聯盟鑒於圖書資料適應電子化，已於二年前聘請專家擬訂了西文圖書編目形式統一規則，目前歐美國家的西文編目，大體遵守這個方向；東方國家的西文圖書編目，亦步其塵。國內的中國圖書館學會，根據他們的規則，已着手編訂中文圖書編目規則，各單位的編目人員，應以新的編目規則爲主，切勿輕視編目形式的統一。

資料的有無、多少，是探訪徵集的急務；資料的好壞，是徵集選擇的要務。欲知各單位資料的有無、多少、好壞，各資料中心，務須做好「資料目錄」，彼此交流，以備檢用。這是今後「院」中統一採購，刪除重複資料的主要依據。資料的整理，若各單位的編目形式獲得一致，分類號碼獲得統一，一旦中文電子化後，資料的儲存與檢索，當能依賴電子計算機的操作，代替人工作業。這種必然的趨勢，各資料中心的發展，應順着世界潮流前進，即使資料再繁多，採編工作奠定良好基礎後，行政效率就不難達成其使命。

(4) 理想的資料服務工作

資料的服務工作，就是將所收藏的資料，能廣泛而又迅速的爲人能運用及利用。各資料中心設置的最終目的，就是要把入藏的資料，如何能爲需要者服務，進而對業務的推動，有所幫助，這樣始能發揮資料的功能。如果資料中心忽視了資料服務工作，就形同虛有其表，沒有值得考慮其存在的必要。

資料網的組織，是資料服務運用的連絡站，有了良好的資料網而無熱忱的服務精神，資料網的功能，便不能顯示其存在的價值。因此，資料服務的重要性，確是各資料中心及資料網的主要使命，亦是各單位所期待的目標。因爲各單位是需要：圖書資料的服務，能使對方獲得需求知識的參考；檔案資料的服務，能使對方獲得業務推進的參考；行政資料的服務，能使對方獲得業務決策的參考。資料功能的表達，完全建築在服務工作上，否則即使資料汗牛充棟，亦不能顯示資料價值性，此不過略備一格，作爲裝飾而已。由於資料服務的重要，各資料中心及專業人員，若能掌握這個觀念，行政機關的資料，無論在業務發展上或學術研究上，必能發揮良好的效果。資料服務工作的方向，各單位需要做到下列二點，始合乎標準及理想：

(一) 對內服務

對內服務工作，是依據資料網的組織，輸送資料。行政院所屬的行政機關，下級對上級的服務，應於任何時間內能迅速

而正確的提供資料，以供上級機關決策的參考之用。平行單位的服務，亦應於固定時期內，彼此交換資料目錄，以便對方參考；更需於任何時間內，供給資料，滿足對方所需。這是業務的需要，因此這種對內的服務工作，實際上是彼此業務上的協調及合作的表現。對內的資料服務，需要達到：

1. 提供資料，使上級機構及本機構的決策人員，得有充分的資料，作為參考，使能發揮行政效率。
2. 交流資料，使各機構本身的專業資料，能健全的發展，避免各自為政，使能發揮交換作用。

(二) 對外服務

對外服務工作，是依據「館際合作」(Inter-Library Cooperation)的辦法，互通有無。國際間的圖書館及國內的圖書館間，都有資料交換的合作。行政院所屬的行政機關，亦應仿照對外建立交流資料的服務，供應對方的需求。不過行政機關的資料，因其性質與一般圖書館稍異，因此服務工作的性能，亦不能一味抄襲或模仿，而必須有所限制，亦即凡能公開的資料，盡量使外界能利用。各單位的資料，應由各資料網組織出版委員會，統一發佈刊物，免生歧異，而有損政府威信。對外的資料服務，需要達到：

1. 整理資料，發佈刊物，使政府刊物能統一，資料運用的來源，不致有所歧異。
2. 管制資料，部份公開，使國內外的專家學者能充分利用，資料運用的範圍，不致限於院內。