

美軍主財組織轉型概述

◎鄒玉龍

壹、前言

前美國國防部長倫斯斐於 2001 年 9 月接受時代雜誌專訪時表示，有鑑於美國本土遭受「911」恐怖攻擊事件之後，戰爭型態已由傳統正規作戰逐步轉變為全球反恐作戰，同時考量美國國防組織龐大、國防預算收支繁浩等因素，呼籲美軍思考「軍事事務革新」新思維，推動組織轉型與再造。美國國防部規劃以 10 年時間完成各級組織轉型工作，美軍主計財務部門即在國防部政策指導之下規劃推動組織轉型，迄 2006 會計年度結束時已有顯著成果。本文由美軍主財組織架構、業務功能及人員組成伊始，依各階段策略規劃期程，逐次說明其組織轉型工作執行概況及現階段轉型成果，以為我軍未來研擬組織調整暨業務轉型規劃之參考。

貳、美軍主財組織架構

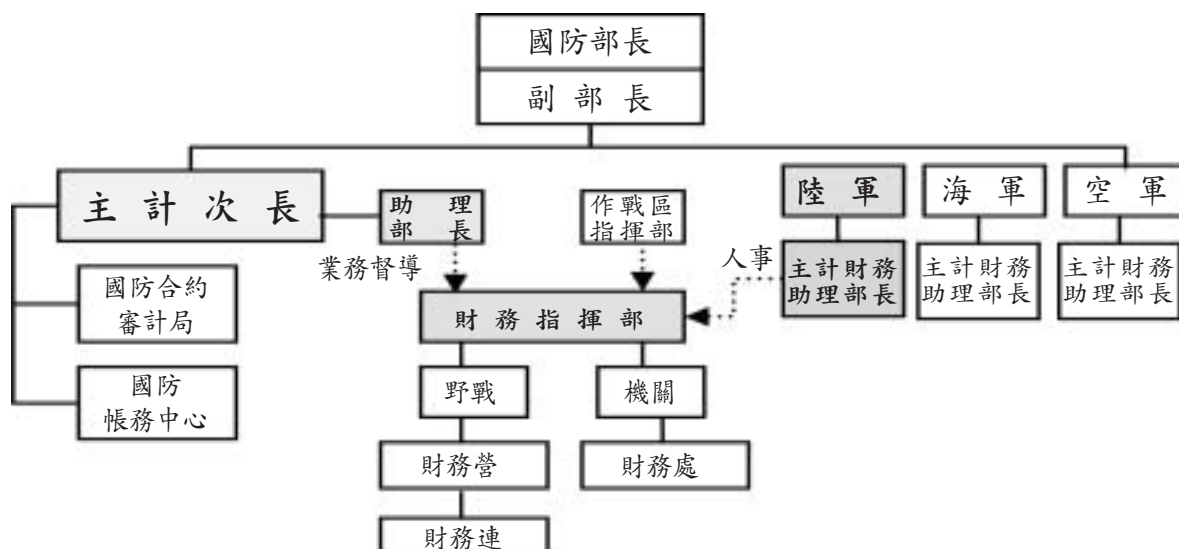
美軍最高主計財務人員位階，為國防部「次

長」層級之「主計次長（Under Secretary of Defense-Comptroller）」，此一職務具有國防部長之特業幕僚性質，以文職次長領導之軍政系統主管美國整體國防預算之資源獲得、分配、施政計畫、統計、會計審核、督導、考核等財務管理業務。主計次長轄下除幕僚部門外，主要為「國防合約審計局（Defense Contract Audit Agency, 簡稱 DCAA）」與「國防帳務中心（Defense Finance & Accounting Service, 以下簡稱 DFAS）」兩個業務機構，尤以 DFAS 為實際執行撥款支付與會計帳務處理等業務之財務作業機關（如圖 1 所示）。主計次長之副手為主計助理部長，為軍職准將編階，業務項目包括督導財務服務工作之遂行。

國防部轄下之各軍司令部，亦設有文職「主計暨財務管理助理部長一職（例如：Under Secretary of the Navy-Comptroller & Financial Management-海軍主計暨財務管理助理部長）」，主管各該軍種之財務管理業務。軍種司令部之財務管理副助理部長為將級編階，主要為軍、文職之間業務協調聯絡，並襄贊軍種部長推動主計業務。



圖一 美軍主財組織架構



(資料來源：國防部組織圖與軍種組織圖合併繪製)

美軍財務人員位階應較主計人員為低，係以財務部隊指揮部型態配屬陸軍各作戰區作業，統由陸軍部本部之財務指揮部（主官為準將編階）管制人員選、訓、任、用，以野戰財務（財務營、財務連）與機關型態之地區財務處等機構，服務各地區之美國軍民人員，並接受國防部主計次長業務督導。

以下分別說明美軍主計財務之功能及其人員組成來源。

一、美軍主計財務功能

美軍主計財務各有所隸，業務性質卻迭有重疊，分別陳述如下：

(一)美軍主計業務功能

1.幕僚部門：國防部主計次長幕僚部門，涵

蓋國會聯絡、預算政策、資源整合、系統整合、內部審核、績效管理、成本分析、軍事投資與專案管理等業務。

2.DCAA：為專業之國防 - 工商合約審計機關，其處理合約法律事務之公允與專業能力，廣為世界各國信服，如其他國家或組織之重大契約案件，多委由 DCAA 審核認證。

3.DFAS：業務項目包括訂定作業規定、商業支付、基金管理、會計資訊，與軍、文職薪餉、退伍人員薪俸等大額撥款為主，為整合撥款支付與會計帳務處理等之基層業務機關。

(二)美軍財務業務功能

1.單一軍種：財務人員統一納編陸軍建制，

於本土及全球各作戰區、基地遂行財務服務工作。

- 2.獨立作業：財務單位以野戰財務（機動指揮所）方式執行支付審核、轉審傳輸、現金會計、基金額度控制、理財信貸諮詢、代扣款項、周轉金與小額支付等業務。財務單位駐地獨立於軍種部隊、基地營區之外，作業管制獨立，陸軍財務指揮部依各州、作戰區內營區及部隊多寡，配比適當數量財務營、財務連協助作業。

前述美軍主財業務功能中，相似處為隸屬主計部門之 DFAS 與地區財務單位皆有「支付」乙項業務，差異處則在於財務單位為美金 300 元以下小額現金或支票簽發支付，逾美金 300 元以上者，則傳輸至 DFAS 統一執行金融轉帳撥款支付。除美金 300 元以上大額業務費撥款外，每月軍、文、退伍人員薪餉，亦統由 DFAS 集中辦理轉帳撥戶。

二、美軍主財人員組成

美軍主計財務組織由軍職、文職人員共同組成，說明如下：

(一)美軍主計人員來源

國防部主計次長與軍種司令部主計助理部長為政務官性質，由國防部長與軍種部長提名出任。各級主計主管皆由文職人員擔任，高階部門之副主管職務則由軍職人員派任，其來源為財務單位軍官轉及後續之晉陞任用。主計部門逾四分之三由文職人員組成，又可區分為編制內聘雇人員與契約員工等，較少

升遷異動。

(二)美軍財務人員來源

美軍財務單位多由軍職人員組成，主要來源為：西點軍校畢業生任官、大學 ROTC 軍官派職、其他官科轉任、備役軍官恢復現役，以及與主計部門交流等。財務士官由陸軍財務指揮部委託陸軍財務學校（南卡羅萊納州傑克森堡）統一訓練，文職人員則為契約員工性質。財務軍官主要工作為領導、計畫、教育訓練、督導與考核，第一線作業則由士官與文職人員擔任。財務單位基本編制包括幕僚、審核、出納與行政等科（組），出納（cashier）則必須為軍官。

(三)美軍主財人員任用

美軍主計部門多由文職人員組成，較少升遷異動，財務單位多由軍職人員組成，其升遷異動除循序晉任外，另有一「Real World Situation（真實世界現況）」任職精神，即全球各地財務單位任職滿三年之基層幹部，得擇優輪調至高司單位（國防部或陸軍部）服務，依實際作業現況適予修訂舊有法令規章之落差，使各類法規常保適切性，而高司單位任職滿三年之財務軍官，亦須重新分發各地財務單位服務，以驗證其任內修訂法規與實際作業之契合性。

三、中美主財制度主要差異之比較

繼前述美軍主計業務功能與主財人員組成後，本文將中美主財制度差異較大者，彙整如表一，協助讀者對兩國主財制度更具概念。



表一 中美主財制度差異比較

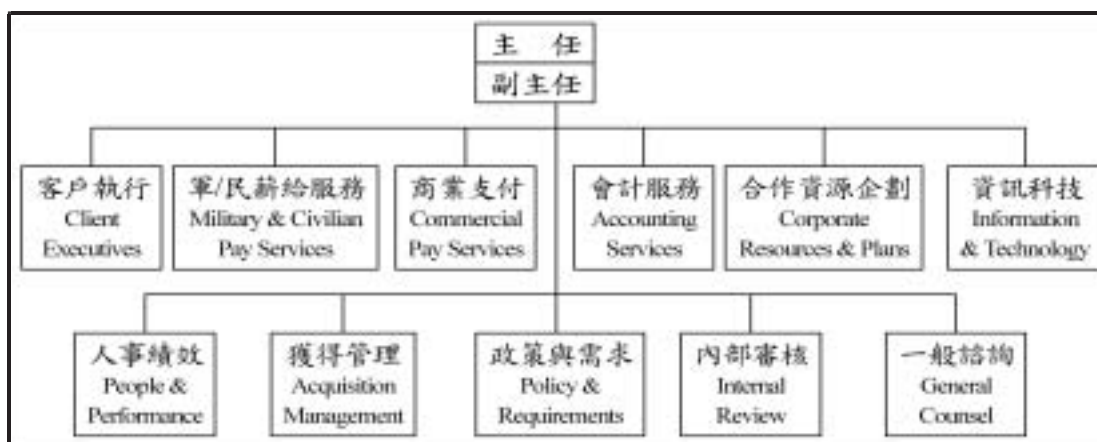
	美 國	我 國
主 計	主計次長	主計局長
	文職人員佔四分之三以上	軍職人員為主，少數聘雇人員
	文職人員甚少輪調異動	軍職人員定期輪調、擇優輪調
	下轄 DCAA、DFAS	下轄帳務中心、財務中心
財 務	隸屬陸軍、作戰區管制	隸屬國防部財務中心
	績優基層幹部三年擇優輪調上級	定期輪調、擇優輪調
	財務處與野戰財務單位獨立作業	機關型單位（財務處、組）獨立作業
	小額支付、DFAS 金融轉帳支付	零用金支付、國庫集中支付

參、DFAS 組織架構

美國國防部推動組織轉型再造，國防部財務管理組織轉型任務，係由 DFAS 擔綱規劃推動，且幾乎以其所屬部門組織調整為主，財務部隊則

甚少變動。DFAS 之任務及使命，可於 2007 年 4 月發表之「2008 至 2013 年 DFAS 策略規劃報告」文中，DFAS 主任 Zack E. Grady 撰寫之「由 DFAS 主導國防財務管理轉型」敘述中得證。DFAS 投入轉型工作前之組織架構，如圖二所示。

圖二 DFAS 組織架構 (2005 年 2 月 28 日前)



由圖二之組織架構中可見，DFAS 領導階層需直接指揮 11 個單位機構，若無專業幕僚協助督導管制，或人力責任分派不均，容易導致業務

失控，有礙組織運作。為符合時代需求，建立現代化、專業化組織，DFAS 著手展開組織轉型工作。

肆、DFAS 組織轉型過程

美國前國防部長倫斯斐預估以 10 年時間完成國防部所屬機關組織轉型工作，DFAS 亦規劃

於 10 年內完成轉型。本文由蒐整之相關文件資料，依時間順序說明 DFAS 組織轉型過程，並及美國國防部同一時間內之重要政策指導事項，如表二。

表二 DFAS 組織轉型過程

DFAS 組織轉型過程與國防部重要政策指導事項		
會計年度	月	重 要 工 作 項 目
2002	6	「2003 至 2007 會計年度國防規劃指導 (Defense Planning Guidance, DPG)」訂定國防部所屬機構展開轉型規劃
2003	4	DFAS 首次提報轉型策略規畫
2003	9	DFAS 向國防部提報組織轉型執行概況
2004	9	DFAS 持續向國防部提報組織轉型執行概況
2005		美國國會通過「組織簡併法案 (Base Realignment and Closure, BRAC)」
2005	12	DFAS 提報初步人力轉型及組織調整現況
2006		DFAS 達成初步組織調整
2007	3	DFAS 向國防部提報現階段轉型成果
2007	4	DFAS 主任 Zack E. Grady 於「2008 至 2013 年策略規劃」報告中揭示由 DFAS 主導國防財務管理轉型
2011		DFAS 完成組織調整及制度轉型

表二為 DFAS 組織轉型及國防部重要政策指導之概略，實際組織轉型作為，於文后分述之。

一、DFAS 策略願景

DFAS 認知組織由個別員工組成，因此組織轉型首要亦由員工角度著手。DFAS 策略願景逐步由「建立能力」做起，最終達到「滿足客戶需求」目標。以下為其整體轉型策略願景。

(一)學習成長角度：建立能力

DFAS 人力佈局為「爭取招募具備相關職能員工加入」與「提昇專業技術人力，滿足未來需求」，以成為專業化組織，因此，協助員工技術成長並獲取專業證照，為策略規劃之第一步。

(二)內部作業角度：知會利益關係人 (stakeholders)

DFAS 以既有業務為基礎，透過「確立並緩和風險，改良流程與內部控制」、「增加產



能和即時撥款服務能力」、「改良作業流程，達到政府和企業標準」等規範，讓利益關係人瞭解 DFAS 已完成內部控制與作業能力之提昇。

(三)財務管理角度：滿足客戶需求

組織具備內部控制與人員專業能力後，DFAS 依財務轉型計畫運用國防資源，有效率、有效益達到預期之財務管理成果，滿足內部員工與外部客戶期望達成轉型之需求。

(四)客戶角度：達成轉型策略目標

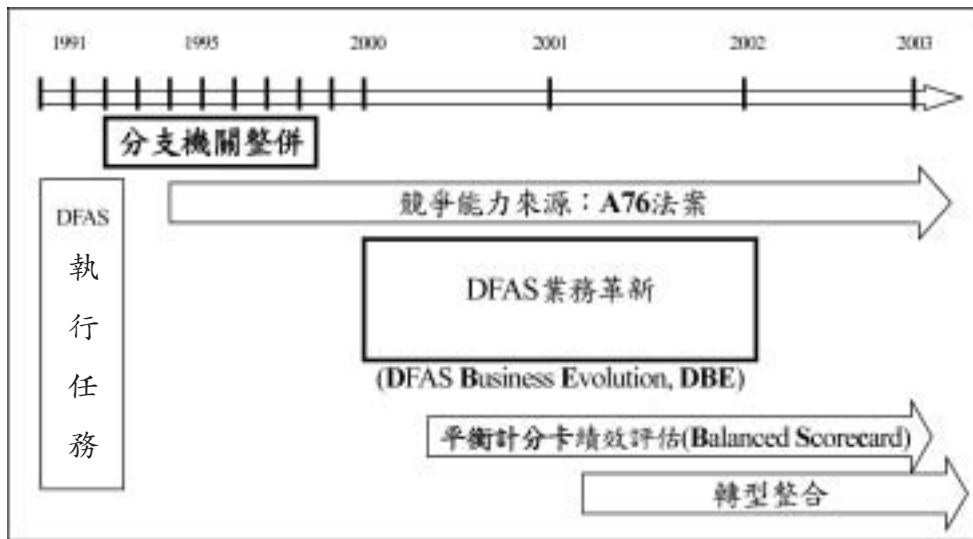
DFAS 達成轉型後，其成功經驗可協助建立

攸關國防財務會計轉型計畫之業務需求，支援其他國防轉型計畫相關任務，同時亦能回歸「依客戶所願撥款」之基本思維：支援與服務全球執行反恐作戰之美國軍民人員。

二、DFAS 轉型初期時間規劃

DFAS 依據國防部 2002 年訂定之「2003 至 2007 會計年度國防規劃指導」，於 2003 年提出組織轉型規畫，惟早在 1990 年代，DFAS 即已有初步之組織簡併作為。如圖三所示。

圖三 DFAS 組織轉型初期時間（2003 年以前）



依 DFAS 初期時間規劃，1999 會計年度以前完成分支機關整併，藉由「A76 法案」¹ 規範及賦予 DFAS 與民間企業組織之合法競爭能力；於 2000 會計年度展開業務革新（DFAS Business Evolution, DBE），運用「平衡計分卡（Balanced Scorecard, BSC）」評估組織轉型階段績效，逐

步完成組織轉型整合。以下說明 DBE（業務革新）組織轉型策略指導。

三、DBE 轉型策略指導

DFAS 轉型策略，係以 DBE（DFAS 業務革新）為核心，透過平衡計分卡與業務功能性分析

(Business Case Analysis, BCA) 等步驟，將組織轉型預期功能予以量化分析，做為領導階層評估組織效能與訂定組織調整之決策選項。以下分別說明 DBE 與 BCA 之組織轉型策略概念及做為。

(一)DBE (DFAS Business Evolution) 業務革新

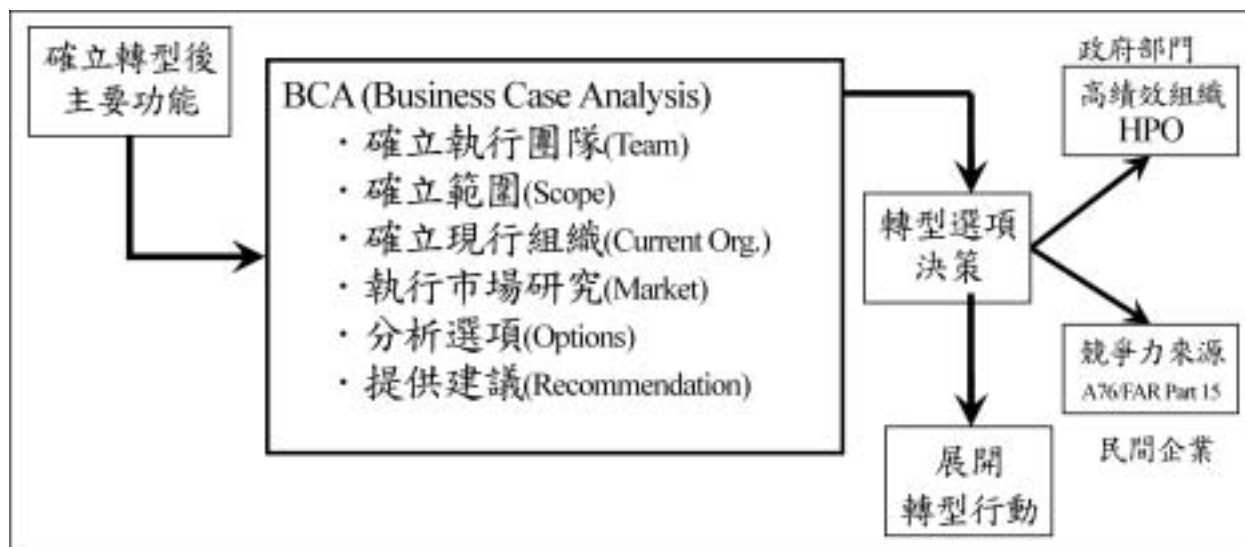
DBE 策略指導，乃將以往 DFAS 財務作業，由區域範疇 (Regional wide) 拓展為全球角度 (Global wide)，支援全球演習作戰美國軍民，透過策略制定與平衡計分卡量化數字呈現，將以往「由預算帶動組織運作」轉變為「由領導者制定策略」、「由業務功能帶動預算執行」，將以往「資料處理者」型態轉變為「價值創造者」，以顧客需求為

導向、以策略為預算執行基礎、以公制處理資料為運作方式，成為全球信任、功能創新之業務伙伴，達到世界級財務會計服務之未來目標願景。

(二)BCA (Business Case Analysis) 業務功能性分析

DFAS 運用 BCA 業務功能性分析 4 個步驟：確定轉型後主要功能、業務功能性分析、轉型選項決策與展開轉型行動，做為組織調整簡併與組織轉型後確立業務功能之依據。圖四可說明 DFAS 執行 BCA 分析 4 步驟情形。

圖四 BCA 業務功能性分析 4 步驟



DFAS 運用 BCA 方法，期望組織轉型後之業務執行效能，既能符合政府部門「高績效組織 (High Performance Organization, HPO)」之要求，亦能與民間企業競爭，達到專業化組織、價

值創造者、世界級財務會計服務之策略目標。

BCA 以 90 天為一執行期程，必須於 3 個月內完成 6 項分析工作，以提供決策建議選項。表三為 BCA 之執行期程說明。



表三 BCA 執行期程

步驟	項 目	時間	第 一 個 月				第 二 個 月				第 三 個 月			
1	確定 BCA 團隊	2 天	●											
2	確定研究範圍	2 週	●	●										
3	確定現行組織	7 週	●							●				
4	執行市場研究	6 週	●						●					
5	確定與分析選項	5 週						●					●	
6	提供決策建議	1 週											●	●

DFAS 規劃於 2003 至 2008 會計年度間執行 21 項 BCA，其中 9 項分析結果將提供國防部組織簡併法案（BRAC）決策運用。2003 年 DFAS 已完成陸戰隊會計事務、販賣機付款、科技服務組織、後勤服務部門、支付作業等 BCA 分析，後續將執行國防部、陸、海、空軍等單位會計事務、企業通信、EEO（電子交換）等功能性分析。

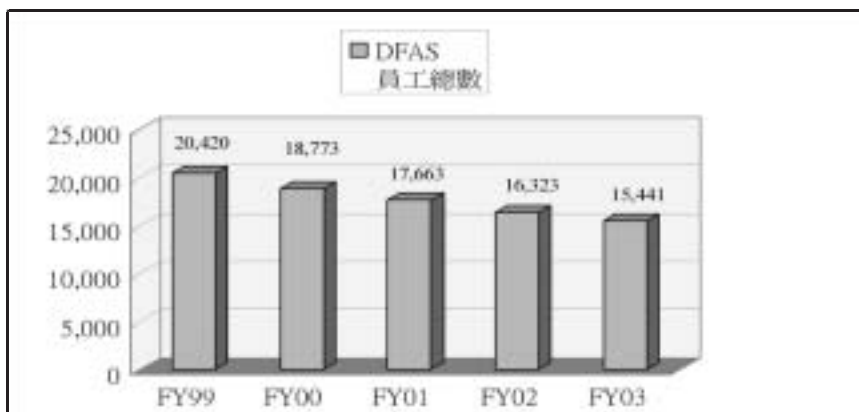
四、人力暨作業成本精簡概況

DFAS 完成分支機構簡併、組織轉型策略規劃、業務革新與組織功能性分析後，實際執行轉型工作之人力暨作業成本精簡概況，分述如下。

(一)人力精簡概況

1999 會計年度時，DFAS 員工總數為 20,420 人，隨著分支機構陸續簡併，迄 2003 會計年度時，員工總數已降低至 15,441 人，計裁減 4,979 名員工，裁減比例達 24.4%。自 1999 年迄 2003 年 DFAS 人力精簡概況，如圖五及表四所示。

圖五 1999 年迄 2003 年 DFAS 人力精簡概況



表四 1999 年迄 2003 年 DFAS 人力精簡概況

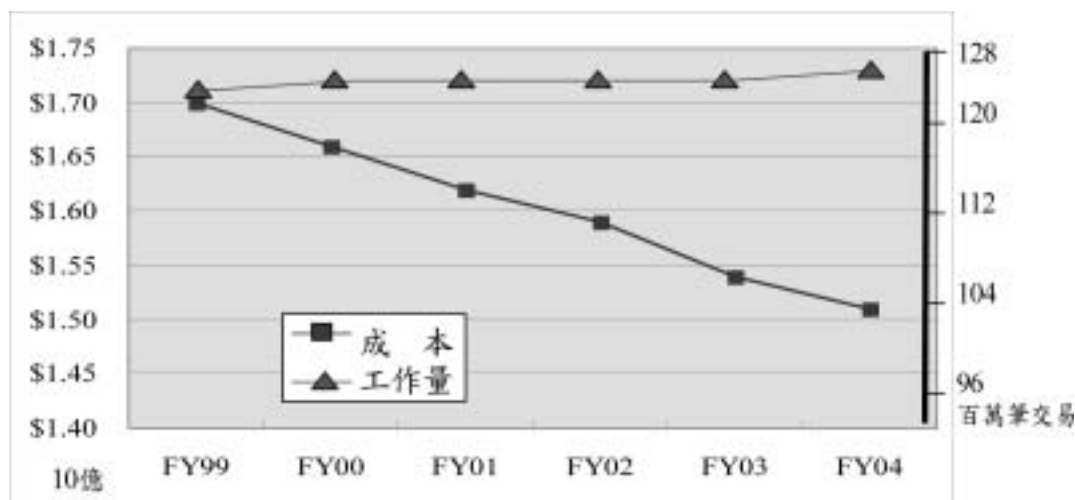
<i>Business Line</i>	<i>Jul 99</i>	<i>Aug 03</i>	<i>Change</i>	<i>%</i>
<i>Accounting Service</i>	8,503	6,534	-1,969	-23.2%
<i>Commercial Pay</i>	3,664	2,980	-684	-18.7%
<i>Military/Civilian Pay</i>	4,157	2,850	-1,307	-31.4%
<i>Technology Services</i>	1,470	1,407	-63	-4.3%
<i>Support Infrastructure</i>	2,626	1,670	-956	-36.4%
<i>Totals</i>	20,420	15,441	-4,979	-24.4%

(二)作業成本概況

DFAS 於 5 個會計年度精簡人力達 4,979 人，作業成本亦隨之節省、降低，惟整體組

織仍能達成恆定之工作量，完成撥款支付等會計服務工作。DFAS 作業成本精簡概況，如圖六XI所示。

圖 6 1999 年迄 2004 年 DFAS 作業成本精簡概況



五、DFAS 組織調整概況

DFAS 訂定組織調整策略規劃、評估並確立未來組織功能性，同時已先期展開作業人力及作

業成本精簡後，以下繼續陳述 DFAS 整體組織調整簡併概況。

(一)2005 年組織調整概況

前述 DFAS 自 1990 年代起即展開組織簡併



工作，迄 2005 年已裁撤聖安東尼奧、丹佛、奧蘭多、堪薩斯、聖地牙哥等 20 個分支機構單位，僅保留 DFAS 本部所在之美國首府華盛頓市阿靈頓，以及蘭斯頓（緬因州）、羅馬（紐約州）、印地安那波里斯（印地安那州）、歐洲（德國）、日本、德克薩卡那（德州）、克里夫蘭、哥倫布市、布拉提那（以上三個機構均於俄亥俄州境

內）10 個單位。

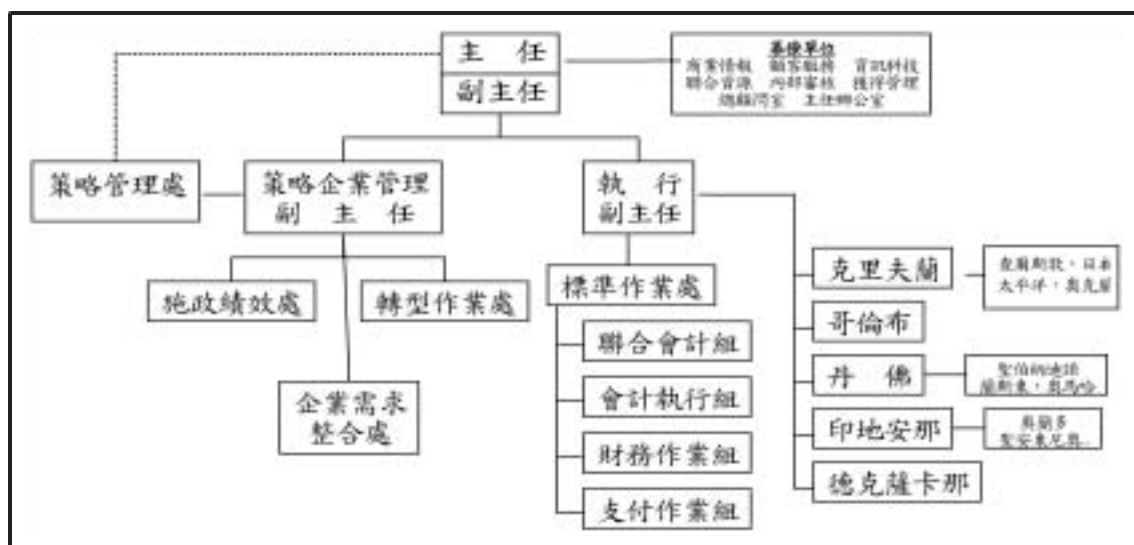
(二)2005 年人力精簡概況

迄 2005 年止，DFAS 已將作業人力持續精簡至 13,892 名員工，距 1990 年代之 20,420 名員工，已精簡 6,528 人，精簡率達 32 %。

(三)2006 年組織架構

DFAS 執行數年之轉型調整後，其組織架構已有所轉變，如圖七所示。

圖七 DFAS 組織架構（2006 年）

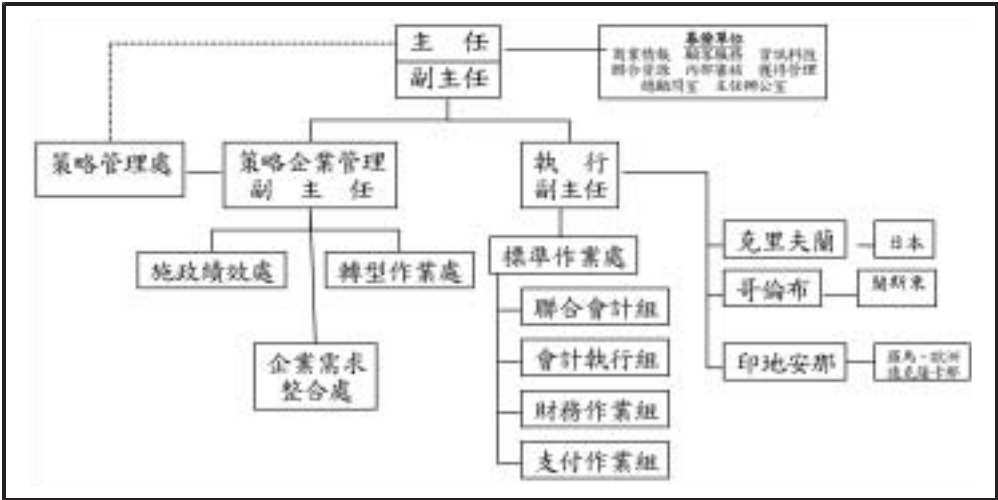


由圖七所示可見，相較於 2005 年 2 月時之組織架構，DFAS 在 2006 年已有相當規模之轉變。DFAS 在副主任轄下增設「策略企業管理副主任」，掌管策略規劃與績效評估，另增設「執行副主任」，指揮各地區 DFAS 分支機構與作業管制部門，業務執行分層負責，與舊有領導階層需直接指揮 11 個單位機構相較，已有大幅改變。

六、DFAS 轉型後組織架構

DFAS 預估迄 2009 會計年度乃至 2011 會計年度完成組織調整轉型後，屆時幕僚部門及「策略企業管理副主任」所屬單位組織架構並未改變，惟「執行副主任」所轄分支作業機構將再次精簡，僅保留克里夫蘭、哥倫布、印地安那 3 個主要分支機構及其他次級分支作業機構，如圖八所示。

圖八 DFAS 組織架構 (2009 至 2011 年)



七、預期組織轉型成果

DFAS 自 2003 會計年度起規劃組織轉型，迄 2005 與 2006 會計年度時已有顯著成效；依 DFAS 策略規劃，整體組織將於 2011 會計年度

完成所有組織及人力轉型。DFAS 於 2005 年預估組織轉型成果時，於分支機構、員工人數、作業系統等重要項目，均訂定確實達成目標，彙整如表五之說明。

表五 DFAS 預估 2011 會計年度組織轉型達成目標

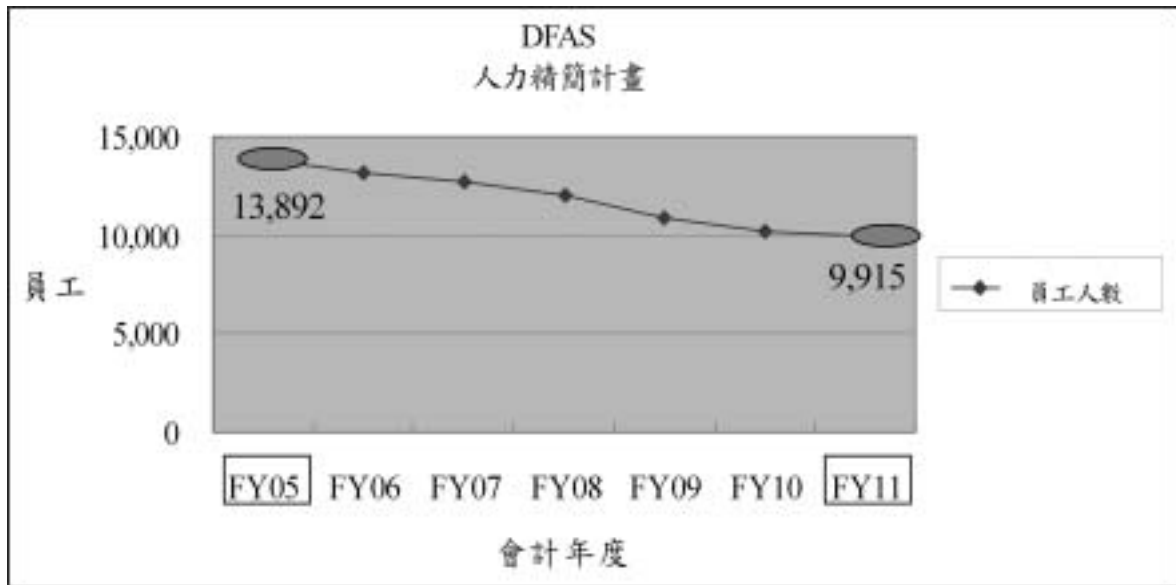
2005 會計年度組織概況	2011 會計年度達成目標
30 個分支機構	少於 10 個分支機構
13,892 名員工	9,915 名員工
92 個作業系統	18 個作業系統
美金 16 億 1,500 萬元作業成本	美金 13 億 6,800 萬元作業成本
70%技術人力，30%專業人力	30%專業人力，70%技術人力
高齡工作人口	人員專長各有所司、最佳平民化／契約員工組合
一般程序支付系統	依國家安全人員系統 <i>National Security Personnel System</i>) 有效率支付

迄 2011 會計年度時，DFAS 分支機構將少於 10 個，員工人數將再縮減至 9,915 人，作業系統合併為 18 個，作業成本降低，人力組成改

變，透過「國家安全人員系統」支付費款，亦更有效率。圖九為 DFAS 於 2005 會計年度預估 2011 會計年度時之人力精簡概況。



圖九 DFAS 人力精簡計畫預估執行成果（至 2011 年）



由圖九之人力精簡計畫預估執行成果計算，若溯自 1990 年代 DFAS 率先展開分支機構組織整併開始，其員工人數將由 20,420 人精簡至 2011 會計年度時之 9,915 人，亦即必須裁減淘汰 10,505 名員工，人力精簡率將高達 51.44%。

伍、結語

依「2003 至 2007 會計年度國防規劃指導」及 DFAS 轉型策略規劃，DFAS 於 2003 會計年度展開組織轉型工作，迄 2006 會計年度時於其分支機構簡併、作業人力精簡、作業成本降低及作業系統整併等部分均已有顯著成果，預估至 2011 會計年度完成組織轉型任務時，整體組織將蛻變為高績效政府專業部門與高社會競爭力財務作業機構。DFAS 運用業務功能性分析與平衡

計分卡，將組織功能需求及轉型工作成效予以量化呈現，增加領導階層決策選項時之有力依據，更有助於提昇 DFAS 在政府部門或民間企業組織間之競爭力。若 DFAS 組織轉型可為政府組織變革之成功案例，則其轉型策略規劃、預期達成目標與實際從事手段等，皆可為我軍研擬組織轉型再造之重要參考借鏡。

陸、限制因素

本文雖旨在陳述美軍主計財務制度之轉型，惟蒐集所得財務管理轉型相關資料，仍以 DFAS 組織轉型為主，鮮少獲知財務部隊相關資訊，推論美軍乃全球部署，國內外皆有駐軍，財務單位以營、連級小部隊配屬作戰區作業，組織變動情形或較簡略。另 DFAS 組織轉型之核心資訊，例

如：平衡計分卡、BCA 業務功能性分析、電腦資訊作業系統整併等實際內容，俱無法順利取得，其他諸如管理基金（fund）撥款與額度管制等詳盡資訊，彼時亦無法得知，均限制本研究一窺美軍主計財務轉型工作之全貌。爾後仍將持續蒐集美軍主財轉型相關文獻資料，以充實內容。

參考資料

- 1.美軍主計制度，魏碧霄，國防部主計局先期規劃小組提報資料，民 94 年 9 月。
- 2.美軍財務制度，楊慶永，國防部主計局先期規劃小組提報資料，民 94 年 9 月。
- 3.美國國防部全球資訊網，<http://www.defenselink.mil>。
- 4.美國陸軍主計暨財務管理助理部長室全球資訊網，<http://www.asafm.army.mil>。
- 5.美國海軍主計暨財務管理助理部長室全球資訊網，<http://www.finance.hq.navy.mil/fmc>。
- 6.美國陸軍財務指揮部全球資訊網，<http://www.finance.army.mil>。
- 7.美國陸軍財務軍官高級班 1999 年班（FCCC 1-99）受訓見聞，鄒玉龍，1998~1999。
- 8.Circular No. A-76 Revised, May 29, 2003.
- 9.DFAS 全球資訊網，<http://www.dfas.mil>。
10. DFAS-Road to Transformation, Tom Bloom, Director of DFAS, Sep, 2003.
- 11.DFAS Strategy Plan 2008-2013, DFAS Publication, 2007.
- 12.DFAS Transformation, L. J. Krushinski, Deputy

Director and Strategic Business Management of DFAS, March 13, 2007.

- 13.DFAS Transformation Strategy version 1.1, March, 2003.
- 14.Transformation Planning Guidance, April, 2003.
- 15.Transformation Update to DFAS Workforce, Dec, 2005.

註 釋

- 1.A76 法案（公、民營機構企業公平競爭法案）最早於 1983 年由美國國會通過，其條文歷經 1992、1996、1999、2000 年等 4 次增修訂，本文蒐集 DFAS 轉型相關資料時所示之最後一次條文修訂，為 2003 年 5 月 29 日（Circular No. A-76）。

作者簡介



鄒玉龍中校，現任陸軍化學兵學校主計室主任；國防管理學院正 31 期資訊管理學系、國防語文學校英文正規班 35 期、國防管理學院資訊管理正規班 2 期、美國陸軍財務軍官高級班 1999 年班、國防管理學院決策科學研究所碩士班 6 期；歷任資訊官、外匯出納、主計參謀官、陸軍 21 砲指部、機步 200 旅、航空 601 旅主計科長等。