

三、文獻分析

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(三)

目錄：人事機構設置及人事人員管理制度改進之研究

章節：三、文獻分析

國內有關人事機構設置與人事人員管理制度的專門文獻不多。其中，除官方文獻如中華民國銓敘制度（考銓叢書委員會，民79年：一三九～一七三）與銓敘行政報告書（銓敘部，民83年：六三～七二），皆對我國現行人事管理制度的歷史沿革、組織體系、職掌範圍多所引介外；作有系統學理探討之文獻甚少，若干實務介紹的文章在資料或時效則略嫌落後。值得注意的是，對於我國「人事一條鞭」之檢討，早於前幾年憲政改革過程中，伴隨考試院組織職能之調整需求，學界早有不少要求廢止之主張。例如：人事行政學者許濱松教授、彭錦鵬教授、許南雄教授等人，一致強調「人事一條鞭」體制應予廢除（許濱松，民80年；彭錦鵬民80年，許南雄，民80年）；民間智庫國家政策研究中心同作此項主張（朱雲漢、江大樹，民81年）。不過，當初朝野各界對於考試權之憲改焦點，主要重在考試院有無存在必要，以及相關職權與組織如何調整之問題（江大樹，民83年a）：較少深入探究如何廢止並調整人事機構設置與人事人員管理的「一條鞭」運作課題。

以下擬依時間順序，列舉若干有關我國人事管理體制運作的重要研究論述，除作者、題名、年代外，將特別強調其主要觀點與改革建議之所在。

（一）行政院人事行政局第一處「如何改進人事人員管理之研究」（民74

年）。此篇論文首先依照民國三十一年之「人事管理條例」與五十六年

「行政院人事行政局組織規程」，說明人事管理係採獨立系統，有別於

一般公務人員，而人事人員必須另立有效管理體系，人事業務方能有效

推行。其次，本文描述行政院人事行政局對於各級人事人員所採主要管

理措施的業務推行概況，主要包括：人事機構與員額核定，人事人員派

免遷調、獎懲考核與培育訓練等；其中，特別值得注意的是，人事
機構
與人事人員雖依精簡原則配置，卻仍不斷跟隨業務需要呈現成長
情形，
惟其成長率略低於一般公教人員之成長率。另外，該文彙整人事行
政局
所採相關改進措施，包括：調整人事主管職等、訂定員額設置標準
訂
是人事人員遴用標準、實施職期調任、辦理人事主管甄審候用、實
施業
務績效考核並辦理平時獎懲，以及實施人事人員培育計劃、辦理在
職訓
練、選送出國進修、灌輸正確觀念等。而其所得成效大致如下：人
事人
員素質逐漸提高、員額管制嚴謹、人事主管列等平衡、人事作業和諧
士氣獲得鼓舞、服務觀念已有改善等。

至於，人事人員的管理制度則有：職期調任之困擾仍多、甄審
制度
尚待貫徹、遴用資格間有不合、計劃培育績效不彰、平時考核不夠
確實
、人事風紀仍未淨化等問題，值得主管機關重視。據此，本文建議
下列
幾點改進方向：合理實施人事主管職期調任、強化人事主管甄審候
用制
度、修正新進人事人員遴用標準以切合實際需求、建立人事人員培
育訓
練制度、加強平時考核並發揮獎懲功能，整飭人事風紀以淨化人事
陣營
。

（二）台灣省政府人事處「人事人員如何做好服務工作之研究」（民80年）。

省人事處本篇論文特別強調：當公教人員正為提供人民滿意的服
務而殫
精竭慮、勤勉任事之際，人事人員更應責無旁貸地作好對公教同仁
的服
務工作。作者從闡明人事人員應有的基本認識、以及影響人事人員
服務

績效之因素如：人事人員本身、公教同仁的因素、機關組織的因素
環
境的因素、人事政策法制的因素等著手，分析辦好人事服務工作的
途徑，
包括：健全人事人員的心理建設、化解公教同仁的阻力、調適機關
組織
之阻力、體認環境變遷並順應潮流趨勢、奠立周延完善的人事政策
與法
令制度。

本文具體建議如下：1．利用人事刊物開闢「讀者投書」專欄
作
為人事人員工作心得之交換園地；2．各級人事機構設置意見箱，
建立
公教同仁隨時表達意見或提供建議之管道；3．各級人事主管定期
期會見
公教同仁，並另設置電話服務專線解答問題疑義；4．定期辦理
意見調
查，通盤了解公教同仁對於人事服務工作之滿意情形；5．改進
績優人
事人員選拔方式，祛除側重年資的運作缺失；6．每三個月由公
教同仁
票選「最佳人事服務者」，給予適度鼓勵並公開表揚；7．人事主
管機
構對所屬機構辦理年度績效考核，除書面考核外，並應邀請各該
單位主
管或公教同仁參與，詳細聽取意見反映。

（三）高雄市政府人事處「人事管理員」職位功能之探討」（民80年）

本文基本論點在於：人事業務伴隨時代腳步不斷趨向多元化，人
事業務
益形繁鉅，人事管理員此一基層人事主管必需適應業務項目細密
分工並
應用資訊設備，在精簡用人與組織效能間尋求一個新的平衡點。作
者首
先簡要介紹當前人事機構的四種設置類型：各級行政機關、各級議
會、
各級公立學校；各級公營事業機構；其次詳盡羅列人事管理員工
作項目

多達五十五項，主要包括：人事法制、組織編制、人力規劃、工作簡化、分層負責、職務歸系、人力評鑑、員額設置標準、工作計畫、業務績效考核、心得寫作、任免遷調、送審動態、請任請免、考試分發、人才儲備（培育）、陞遷考核、缺額調查、不適任現職人員處理、新進人員甄選、戰時公務人力計畫、職務輪調、各界人才推介案、獎懲事件、考績考成、平時考核、端正政風、服務獎章、出國案件、訓練進修、勤惰管理（含差假登記及內外查勤）、差假職務代理、值日表排定、各項慶典集會、待遇福利、獎金案件、生活津貼各項補助費、福利互助、退休撫卹、退休人員三節慰問、實物配給案件（含建卡）、員工運動會、自強康樂活動、公務人員保險、眷屬疾病保險、退休公務人員暨配偶疾病保險、各類保險名冊（含建卡）、員工薪資、實配總檢、人事資料登記人事資訊化作業（含異動資料之陳報）、購買證、員工識別證、出席有關會議、臨時交辦事項。其中多數工作項目，必需綜合規劃而非單純核備性質；另外，若干名冊、資料、證件之登記、核發等，刻板性工作亦極耗時。因此，僅以人事管理員一己之力，負擔數量如此繁鉅業務容

易產生囤圍吞棗現象。

本研究又特別針對高雄市政府暨所屬二十二個機關之人事管理員業稱，進行現況問卷調查。重要發現包括：各人事機構之員額編制甚為紛歧，導致個別人事人員間工作量高低差異懸殊，實有必要重新檢討人事人員之設置標準；人事管理員每天承辦公文均在六件以上，項目極為繁鉅、多樣化，靜態公文處理與日常資料建檔過多，不免影響動態聯

繫、

溝通協調：正因如此，多數機關均須派員支援人事工作，以免降低人事服務品質，而人事管理員更無時間從事法令鑽研與業務研究發展；另外，人事管理員若請長假（二週以上），應有正式代理人制度，並須加強資訊辦公配備等。

（四）甘雯「轉型期我國人事組織革新以提高服務績效之因應作法」（民國80年）。本文係從社會轉型的「變遷」觀點出發；並以民國七十八年三月間曾有十位考試委員連署提案表示，部分人事人員服務態度欠佳，要求加強人事服務，而且提出三項建議：1·加強對人事人員的考核、2·加強人事人員的訓練、3·委託學術研究機構調查各機關人事人員的服務態度，以為檢討改進之參考；嗣經考試院會通過，函示銓敘部及行政院人事行政局辦理。作者特別強調人事管理工作者亦屬變遷之一環但可能是推動者，也可能是被迫改變者。

本文第二章詳細介紹我國行政機關人事機構的組織特質，包括行政院人事行政局本身，以及所屬各級人事機構之組織結構、員額編制與考銓機關的關係等。另外，第三、四章再從各國人事機構組織發展趨勢、國內社會環境，與機關首長、組織氣候、指揮監督關係等內外因素等，檢討我國行政機關人事機構組織現況。其中，主要發現包括：現行人事管理體制違背「命令統一」原則，人事人員簡任官等人數偏低人事主管職等偏低，少數機關未設人事機構，因而影響服務品質等靜態制度缺失。此外，人事主管由高級軍職人員轉任人數頗多，阻塞人事

人員

陞遷管理並影響人事業務之開創性與專業性；碩士學歷以上人事

人員比

例偏低影響決策品質，專科以上人事人員所占比例不高、且集中在

中央

機關，造成人才偏枯現象；正統高考人事人員所占比例偏低致嚴重影響

人事業務品質和地位；基層人事人員年齡老化影響人事服務之推行與人

事管道之疏通等，都是動態運作問題。

作者進而從組織理念與心理層面兩個觀點，提出人事管理運作缺失

的主客觀因素。客觀方面有：業務性質難以滿足每一個人的希望，

人事

工作各種因素之影響難求絕對公平。主觀因素包括：人事人員權威

觀念

作崇，並常以管理者自居；法令不熟，難以善盡職責；處事不正，

無法

令人心服；言行失檢，未能為人表率；服務熱忱不夠，服務態度

不良。

據此，作者提出以下改革建議：1．將人事行政局納入行政院組織法成

為常設機關，以保持行政權之完整運作；2．明定行政院所屬各級人事

機構僅受人事行政局指揮監督，銓敘部就有關銓審事項應透過人事局聯

繫協調；3．建立人事人員與組織部門人員相互調任交流制度，

打通陞

遷管道與促進人才交流；4．比照主計人員研擬各機關、學校、公

營事

業人事人員相互轉任比敘辦法，以開拓人事人員轉調管道；5．

設置公

務人事民調中心，了解公務人員意向並羅致創意人才，以利人事

決策之

制定；6．重新檢討人事機構人員之職務列等，健全人事機構編

制，人

事查核人員另成系統；7．檢討軍轉文職政策，建立類似英國文

官快速

陞遷管道與促進人才交流；4．比照主計人員研擬各機關、學校、公

營事

業人事人員相互轉任比敘辦法，以開拓人事人員轉調管道；5．

設置公

務人事民調中心，了解公務人員意向並羅致創意人才，以利人事

決策之

制定；6．重新檢討人事機構人員之職務列等，健全人事機構編

制，人

事查核人員另成系統；7．檢討軍轉文職政策，建立類似英國文

官快速

陞遷途徑，積極延攬年輕、高學歷、高普考及格的人事人員。

(五) 吳葵受「行政機關人事機構之組織與功能研究」「台北市各區公所人事

機構地位及功能之研究」(民81年)。本文先從我國行政機關設置人

事機構的沿革出發，強調現代國家專設人事機構、統一管理全國人

事行政，乃為各國政治制度中文官制度推行功績精神的共通趨勢。其次

歸納人事機構在各機關中之地位與功能如下：決策規劃、人事諮詢、

協調管制、申訴保障、訓練發展、待遇福利等。作者同時針對台北市各區

公所人事機構現況與作業功能加以探討。要點包括：區公所人事機構

係採首長制，編列主任一人，職務列薦任第六職等至第八職等，人事

助理員二至三人，委任第三職等至第五職等；人事業務均受台北市政府

人事處等上級人事行政機構的指揮監督。

另依問卷調查結果，人事人員男女兩性比例相近，年齡平均

約在三

十至三十九成，學歷則以大專程度居多，普考或乙、丙等特考及格

者占絕大多數，擔任現職年資多在一至三年之間，顯示人事人員遷調

作業順暢合理，惟初任者可能有人事行政經驗不足之缺失。至於，在對人

事機

構組織功能看法方面，六成多認為應再增加人力，五成五認為人

事人員與首長溝通並無困難；區公所人事作業困難主要包括：機關人員

流動率大、單位不配合、業務量過多、人事法規不完備等；機關首長對於

人事業務最重視者乃為人員甄補遷調，其次係組織編制，較少重視人

事法規與待遇福利；機關同仁大致同樣最重視陞遷調任，另對待遇福利

之重視

稍高。此外，人事業務推動最為困難者，乃為工作簡化。

吳文提出以下六點建議：1·配合福利、保險業務之增加，合理修

編組織員額；2·各區公所駐衛警之管理權責應予明定；3·加強人事

業務電腦化課程訓練；4·新進人事人員應先至各區公所人事室歷練；

5·廢除繁雜報表工作，一切均在線上作業；6·區公所人事助理員業

務重要而繁雜，名稱應修正為課員，並應重視代理制度之落實。

(六) 吳堯峰「台灣省人事機構組織再造工程舞議」(民84年b)。吳處長參

考美國學者韓默和錢辟的企業改造理論，擬議台灣省人事機構組織之改

造藍圖，所列舉之重要革新方案，包括：實施組織集中制、檢討調整服

務項目及倡導終身學習。其中，組織集中制可有區域集中式的人事機構、

垂直集中式的人事機構、設置人事診斷師職務等三項具體作法；人事機

構服務項目則從傳統著重考試分發、任用送審、考績獎懲、待遇福利

退休撫卹等法令規章與標準作業程序，朝向負責生涯規劃輔導、休閒生

活輔導、壓力舒解輔導、托幼托老服務等新興專業職掌；至於，倡

導終身學習則可掌握新觀念、新知識、新潮流，使政府與民間的腳步不

會離得太遠，行政效率才可能跟得上遽變的時代。

(七) 施嘉明「談人事管理條例的存廢」(民85年：二五0~二五六)。施委

員以其長期公務生涯經驗，認為民國三十一年「人事一條鞭」建制之初

，係著眼於建立一個超然獨立於機關首長之外的人事單位，期能發揮專

業知能，執行公正、公平的人事業務，強化人與事的配合，輔助機關首

長做好人事管理，達成機關工作目標。然而此制歷經五十多年，時

空的

環境早有很大變化；尤其民國五十六年行政院設立人事行政局，以及民國八十三年省市長民選之後，早已面臨相當的挑戰與困境，人事一條鞭甚至可說遭受嚴重破壞，執行上早已有名無實，導致法制與事實脫節，不無違法行事之嫌。例如：1．依照人事管理條例第二條規定，五院設人事處或人事室；但其中行政院卻於院本部人事室之外，另行設置人事行政局；2．人事管理條例第五條規定，人事處長職位列第十至第十二職等；但民國七十六年職務列等表頒布後，總統府人事處長職務卻列第十二至第十三職等，又省縣自治法與直轄市自治法均規定，省市級機關言首長職務均比照簡任第十三職等，省市人事處長究屬政務官或事務官，其職等是否仍列簡任第十二職等，有無失衡，值得檢討；3．人事管理條例第六條規定，人事管理人員由銓敘部指揮監督，但從行政院人事行政局成立以後，行政院所屬各級人事管理人員完全由該局指揮監督，顯然人事人員指揮監督體系已經發生重大變化；4．依照「人事管理條例」第七條規定，全國人事機構及人事管理員之設置，由銓敘部審核；但行政院人事行政局成立後，對於行政院所屬各機關人事機構之設置，皆由該局自行核定後函送銓敘部備查；行政院以外各機關方由銓敘部核定；5．人事管理條例第八條規定，人事主管人員及佐理人員的任免，由銓敘部依法辦理；但實質上，行政院所屬人事主管人員及佐理人員，皆由人事行政局任免，僅形式上由銓敘部登記銓敘。

施委員認為當前各項相關批評之中，有幾點特別值得重視：

1·人

事人員的專業知識不夠，對於人事法令的引用或解釋有寬嚴不一的情形，使機關同仁感到困擾或猜疑；2·機關首長對於人事主管並無完整的任免、考核、遷調權限，較難發揮指揮監督作用；3·人事人員平常比較重視與上級人事單位間縱向關係，忽略與機關內同級單位橫向聯繫，以及主動關心同仁的權益；4·機關首長背景好、能力強時，人事單位事事聽命於首長，有失其超然獨立性，反之，機關首長則受人事單位牽制；5·全國數千名人事人員的年終考績，都要報請銓敘部發給考績通知書，增加公文往返，形式意義重於實質。

據此，施委員認為：由於時空變化，「人事一條鞭」制度早已喪失當年建制基本精神，並面臨存廢檢討問題；而且，此項課題不應一再拖延不決，徒增困擾。他進而呼籲：人事管理條例應該加以廢除，人事單位應該加強業務的協調聯繫，人事人員不必另成獨立系統。

（八）趙其文「我國人事機構及人員統一管理析論」（民86年）。趙委員首

先簡要說明我國人事機構及人員統一管理的歷史沿革，隨後明確指出：儘管人事管理條例與有關輔助法令均仍保留統一管理之規定，但實務運作上卻已逐漸趨於名存實亡。本文強調早年設計之人事機構及人員統一管理制度，雖已發揮階段性之功能，但與二次世界大戰後之民主時勢不盡相合，無法肆應從消極到積極的現代人事行政功能所需，因此必須澈底改弦更張。

該文建議全面檢討並廢止人事管理條例，使人事機構及人員

一如機

關內部其他幕僚單位與人員一樣，不再具有獨立運作體系。而其三點結

論如下：1·廢除人事機構及人員的統一管理制度，僅涉及法令的修訂或

廢止，對於人事行政主管機關的職權，及人事人員的權益，在實質上尚

無損害；2·在國家邁入開發國家之林即將成為亞太營運中心之際，人力

資源有效的開發與運用關係重大，人事行政主管機關似宜從大處著眼，

在前瞻規劃建立制度、訂定標準、激勵士氣，對於提升專業協助與諮詢

等方面多加用心，將人事機構及人員的管理權歸還各機關首長3·為發

揮組織整體功能，人事機構及人員的工作重點，應該是確實了解組織的

目標，秉承首長的意圖，配合業務單位的需要，協助解決人事上的困擾

問題，使機關業務得以有效而順利的執行。

（九）吳泰成「人事管理條例修正芻議」（民86年）。吳委員指出，民國五十

六年行政院人事行政局成立係對人事管理條例的第一波衝擊，而近年來

憲法增修條文釐清考試院職掌、地方自治法制化，以及國家發展會議之

共識意見，均使本條例面臨新一波的挑戰。其次，該文分項說明我國人

事主管機關及其指揮監督體系、人事管理機構設置、人事人員職等員額、

人事管理機構職掌等具體規範與運作內涵。隨後，吳委員並從人事一條

鞭之存廢與人事人員隸屬體系之爭議兩項基本理念探討，歸納人事一條

鞭「宜修不宜廢」的四點理由；1·我國憲法係五權分立，設考試院執行

考試權，須有人事管理體系始能落實其職權之運作；2·為應政府再造、

行政革新之需要，人事管理體系可以扮演有效之推動角色；3·
人事一條

鞭受到若干挑戰，但其內容實多層技術層面之問題，可以從法制
化、合

理分工及授權等方式，予以改進解決；4·由於政府組織分工日
趨專業，

人事管理工作亦漸專業化，對人事人員專業知能宜予強化，始能
善專業

幕僚之職責，對機關同仁提供良好之服務。

因此，吳委員分項提出以下諸多改進構想與具體建議：人事
管理條

例宜予修正，不可廢止，至其名稱可修正為「人事機構人員設置管
理條

例」；各級人事主管之任用資格於條例中明定，經所在機關首長同
意後

，由部、局及各人事機構依授權核派；健全人事人員考核及訓練之
法制

，確實執行，同時加強人事法制分工合作之機制；人事機構維持
現行人

事處、人事室及人事管理員三級，乃授權訂定設置標準以符法制及
彈性

；人事人員職務之列等，宜授權於職務列等表中規定；配合實務
發展，

於條例中增列掌理事項，使增進人事服務機能；各機關之人事
（主計、

政風亦同）人員適用之人事制度，應均與其一般人員相同，澈底
取消雙

軌任用制。

（十）黃臺生「現行人事行政組織體系之探討」（民86年）。該文將我
國人事

行政組織之發展，分為三個時期：建制初期（民國十九年至三十
年（、

人事管理條例公布施行後（三十一年至五十五年）、行政院人事行
政局

成立後（五十六年迄今）；並依序分別介紹我國人事管理機關與
其管理

政策焦點所在。例如：建制初期重在指導聯繫與人事管理人員之統
一訓

練；人事管理條例之公布，開啟全面實施人事統一管理制度；而
人事行
政局設置後，統籌辦理行政院所屬各級行政機關及公營事業機構
之人事
行政業務，其有關人事考銓業務並受考試院之指揮監督，全國人
事管理
業務進入新的分工階段。黃文一一介紹我國中央人事行政機關與各
級人
事管理機構的組織與職掌，並以圖解表示當前人事行政組織體系
運作架
構，相當值得參考。

另外，該文特別針對專業分工與命令統一之衝突、人事機構與
管理
人員的功能定位、人事人員的角色衝突、人事職權之重疊與爭議、
人事
管理條例之研修等五項課題，提出若干檢討。其主要觀點在於，人
事管
理條例的制定有其特殊歷史背景，雖然人事管理一詞尚無不妥，
但是當
代人事管理發展趨勢重視權力下放與分層負責，既有體制自應配
合調整
。其中包括：人事機構層級、名稱之簡化，人事機構職掌從消極管
制調
整為積極服務，人事主管列等應與機關其他職務保持平衡，授權
各級機
關審核人事機構之設置、變更與員額編制等，人事人員之派免應先
洽商
機關首長同意，人事人員必須更加專業化等。

（十一）銓敘部人事管理司「現行「人事管理條例」修正方向之初探」（民
86
年）。該文認為隨著人事管理理論之發展，以及人事管理制度之
變更，
我國人事管理條例的內容規定已有甚多與現況不符，一條鞭式
的人事管
理指揮監督體系亟待修正。尤其近年政府推動憲政改革與行政革
新，憲
法增修條文重整考試院職掌、行政院人事行政局組織條例業已通
過、省

縣自治法與直轄市自治法賦予地方政府首長更大的人事任免權，這一連

串相關制度變革均牽動人事管理制度，進而迫使人事管理條例必須迅速

配合修正，以因應政治環境的變遷與時代發展之需要。因此，考試院第

八屆第二三一次會議曾經決議：人事管理條例應於民國八十五年一月前

完成修正草案，報院審議。

銓敘部初步整理本條例修正問題多則，並曾函請中央與地方各重要人事主管

機構表示意見。其中，相關問題焦點分析與意見歸納整理大致如下：

1．人事管理條例宜否廢止？

主張廢止者認為：行政院人事行政局成立後，銓敘部事實上僅掌

理行政院以外機關之人事管理權，而且地方自治法制化以後，人事人

員無法也不應再維持超然獨立角色功能，人事一條鞭指揮監督體系面

臨極大挑戰，甚至有名無實。另外，依照民國八十三年七月修正公布之考試院組織法第二條之規定，考試院對各機關執行考銓業務有監督

之權。因此，既有人事管理條例已無存在必要，相關規範可以廢除，人事人員不必另成獨立運作系統。但反對廢止者強調，人事管理乃一

專業、共通業務，考銓機關仍宜訂定統一法規，以免各機關自行其事，影響人事管理功能之發揮，甚至導致人事法令無法落實，故人事

管理條例宜修不宜廢。

理條例宜修不宜廢。

2．人事管理條例名稱應否修正？

本條例包括人事機構設置及人事人員管理兩大項，乃又對照主計

機構人員設置管理條例與政風機構人員設置管理條例之名稱，部分人

士主張：似可齊一立法體例，將現行人事管理條例名稱改為「人事機構人員設置管理條例」。不過，經查另外又有司法人員人事條例、關

務人員人事條例、警察人員管理條例等，皆與人事管理條例名稱近似，故無迫切修正之必要。

3．銓敘部是否宜為中央及地方機關人事機構的主管機關？未來與行政

院

人事行政局如何分工？

現行人事管理條例第一條規定，中央與地方機關之人事管理，

.....

由考試院銓敘部依本條例行之。惟因民國五十六年行政院人事行政局成立之後，已由一元管理變成「部、局分工」的二元管理；甚至，未來如再授權地方政府或各院（如：司法院）自行人事管理，則有多

元

管理體系運作之可能。經查先進民主國家類似經驗，各國中央人事主管機關與各機關人事機構間，多僅維持業務指導、聯繫協調之關係，並無指揮監督及組織隸屬關係；且各機關人事主管亦均由各機關首

長

自行任免，非由中央人事主管機關負責派免。另又衡量當前我國政治環境變遷，不僅行政院已有人事行政局之設置、地方自治亦因民選首長強力要求人事自主而難由中央進行統一人事管理；惟又考量各該

人

事機構人力與經驗恐有不足，當前似仍不宜全盤授權五院與地方各

機

關自行統籌辦理。因此，理應繼續維持銓敘部為全國人事管理主管機構，只在相關人事管理權限上作更大幅授權，較符現況並兼顧未來

發

展。

4. 人事機構之層級、名稱及人事管理員之職稱宜否修正？如何修正？

現行條例規定人事機構分為人事處、人事室、人事管理員三級，由各機關依其組織地位、員額編制擇一設置。其中，人事管理員宜否作為機構名稱，而且「管理」二字似與當前人事服務精神不符。因此，基層人事人員大多建議將人事管理員之機構改稱人事室，職位名

稱

改為人事室主任。銓敘部認為，人事管理員機構一律升格為人事室，雖使人事機構層級僅餘二級，未來各人事室間將因員額多寡、業務繁簡而可能相差懸殊；不過，現行人事室已有甲、乙、丙三級之分，另將人事管理員改制為丁等人事室，似無困難。不過，若因而須另行增如佐理人員，有違當前政府組織員額精簡趨勢，以及政風機構要求

比

照等困擾。至於，將人事管理員改稱人事員，是否更佳並可獲得基層人事人員贊同，值得進一步商榷。

5. 人事主管之列等應在人事管理條例中規定，或可授權各機關依職務

列

等表自行規定？

現行人事管理條例第五條規定，人事處處長列第十至十二職等，

人事室主任列第六至第九或第十至十一職等，人事管理員列第五至七職等。此一規定，不但與官等職等並列之現制不合，與目前實況運作亦頗有差距，例如：總統府人事處處長列簡任第十二職等至第十三職等，另省市府人事處處長列等經考試院決議暫列簡任第十三職等。另外，人事室主任之職務列等，在人事管理條例、各機關組織法規、職務列等表三者間，均有規定且常不一致，銓敘部主張可於職務列等表原則規範，並授權各機關自行決定並適時依照實際需要加以調整。

6. 人事人員之指揮監督、人事機構之設置及員額之審核、人事人員之任免等權責，宜否明確規定或另為分層授權之規定？

人事管理條例第六、七、八等各條文，皆屬舊有人事一條鞭、且由銓敘部一元管理時代之規範方式。現行實務運作上，行政院所屬各機關人事機構之設置、變更與員額，皆由人事行政局核定後送銓敘部備查；行政院以外各機關則由銓敘部授權各該主管人事機構核定後送部備查。至於，人事人員之派免及指揮監督，除省市府人事處處長由省市長任免外，餘則分別由部、局依授權規定派免及指揮監督。因此，人事管理條例此一部分相關條文，自宜另為分層授權之規定。

（十二）江大樹「國家發展與文官政策」（民86年）。該書從歷史與結構觀點出

發，探討我國文官政策整體發展走向。作者分為戰爭體制、經濟發展、

社會轉型與民主鞏固四個階段，歸納戰後台灣文官體制的重大政策變

遷；而人事管理機構的體制沿革亦為重要環節之一。其次，作者又將文

官政策分為甄補、管理、保障三個不同面向，並從價值觀演進角度，分

析各個時期政府重視不同政策面向的政經意涵。

該書第三章第四節接續我國傳統特別權力關係管理模式之運作特質

，說明訓政時期基於戰時統一管理之需求，人事一條鞭有其建構之特殊

時代背景。但也同時指出，中央政府遷台之初，考試院憲政地位轉趨弱

勢，造成許多人事管理政策推動困難；故有民國五十六年行政院人事行

政局的成立，大幅取代銓敘部原有之人事一條鞭統籌指揮監督職能。透

過行政院人事行政局相關業務成果彙整，本書亦曾客觀檢討我國人事一

條鞭體制運作的功過得失。

再者，該書第六章第二節敘述我國憲政改革過程之中，考試院組織

與職能的檢討與調整；當中，涉及憲法增修條文的重新釐定考試院職掌

，以及行政院人事行政局的組織法制化過程。該章第六節則針對民國八

十三年地方自治法制化與省市長民選後，有關人事、主計、警政政風

等四個「一條鞭」指揮監督體系的爭議課題，甚至有無必要制定「地方

公務員法」等，提出深入檢討與評估。