

臺北市政府推動員工協助方案之評估*

呂季蓉**、戴存溢***、陳敦源****

《摘要》

員工是組織最重要的資產，為了協助員工解決因為個人因素而導致生產力下降的各項問題，企業透過系統化的專業服務，提供「員工協助方案」(employees assistance programs, EAPs)，舉凡與組織議題有關的諮詢或是員工本人及家屬所遭遇的困難，都在服務範圍內，透過有效預防或解決因應的方式，讓員工能身心健康地投入工作之中，藉以提升組織效能。

我國的員工協助方案不僅在私部門受到重視，政府也從 2003 年起陸續訂頒相關法規，並於 2013 年正式訂定「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，惟公務機關囿於人力、經費、時間等相關資源之不足，能否真正落實員工協助方案，進而提升員工生產力及組織績效，又或者只是流於口號、淪為例行性工作之一環，成為本文主要關注的研究問題。本文嘗試以臺北市政府為例，探究機關內部員工對於此方案的滿意度及其實際之成效，一方面運用問卷調查法回收 365 份有效問卷（回收率 91.25%）進行分析，另一方面輔以深度訪談探究影響員工協助方案推動的因素，藉此提出未來推動方向之政策性建議。

研究發現受訪者除了「超時工作方案」外，多數人均對員工協助

投稿日期：108 年 5 月 24 日。

* 本文是由戴存溢在 2017 年所撰寫碩士論文〈公部門推動員工協助方案之評估：以臺北市政府為例〉擴充與改寫而成。

** 政治大學公共行政學系博士生，e-mail: 104256501@nccu.edu.tw。

*** 政治大學行政管理碩士學程碩士，e-mail: faustina918@gmail.com。

**** 政治大學公共行政學系教授，e-mail: donc@nccu.edu.tw。

方案感到滿意，且認為是重要的，雖然普遍認為服務成效較差，但整體而言仍認同員工協助方案有其服務成效；而歸納影響臺北市政府推動的主要因素，包括「長官支持」、「保密倫理制度」及「組織文化」等。有趣的是，研究對象對於推動員工協助方案設置模式的需求程度，與多數文獻所支持「外置式」的論點不同，反而較支持目前「內置式」的推動方式。最後，本研究也發現，臺北市政府推動員工協助方案，在資源整合上與專任人力不足的問題上，確實會影響員工協助方案推動的拓展方式，此部分值得深入研究解決之道。

[關鍵詞]：員工協助方案（EAPs）、混合方法、臺北市政府、多元管理

壹、前言

我國的行政機關因永業制度的保障，極少採取免職或資遣手段，而無法有效處理問題員工，觀察那些浮上媒體版面者，情節輕微者，「各種摸魚，打遊戲、去按摩、看劇都有」¹；嚴重者，有部屬「不滿頻被退公文」²而刺傷主管。³這些因為個人問題影響工作績效的問題員工，只要沒有情節重大到違法失職，就仍躲在永業制的保護傘下，繼續虛耗政府成本，甚至出現「公務員酒駕考績還能拿甲等」⁴的新

¹ YAHOO!新聞，又見肥貓？公務員打混摸魚之事層出不窮（2019年8月23日，取自：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%8F%88%E8%A6%8B%E8%82%A5%E8%B2%93-%E5%85%AC%E5%8B%99%E5%93%A1%E6%89%93%E6%B7%B7%E6%91%B8%E9%AD%9A%E4%B9%8B%E4%BA%8B%E5%B1%A4%E5%87%BA%E4%B8%8D%E7%AA%AE-031600789.html>）。

² 自由時報，不滿頻被退公文 新北稅捐處員工持刀刺傷股長（2018年8月27日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2532320>）。

³ 中時電子報，新北稅捐處 男員工刺傷女股長（2018年8月28日，取自：<https://tw.news.yahoo.com/%E6%96%B0%E5%8C%97%E7%A8%85%E6%8D%90%E8%99%95-%E7%94%B7%E5%93%A1%E5%B7%A5%E5%88%BA%E5%82%B7%E5%A5%B3%E8%82%A1%E9%95%B7-215008416.html>）。

⁴ 自由時報，離譜！公務員酒駕考績還能拿甲等 時力將提案修法吃丙等（2019年8月23日，取自：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2800598>）。

聞。

行政機關中的「問題員工管理」(problem employee management)直到近年方獲得重視，理由之一是在現今高度壓力的社會中，因為政治、經濟、社會等環境變動影響，使得員工的生活、工作與身心之健康發展備受考驗，要如何妥善處置問題員工，就成為了政府部門的新興課題；另一個原因則是在各國將「績效」視作政府再造與行政革新的核心價值浪潮下，我國也開始重視績效改革的策略，透過各種人力資源管理的相關措施來達到績效目標，政府想要有良好的績效，除了仰賴公務人員積極努力，另外就是要儘量降低問題員工的負面影響(蔡秀涓，2006)。

為有效處理問題員工，針對這些因為個人問題影響工作績效員工進行診斷、治療與復健的「員工協助方案」(employee assistance programs, EAPs)，在行政機關之中開始推廣運用，不僅消極因應問題員工，從積極的角度來看，更是多元化管理的實踐。政府在社會平等論的驅使下，從平等就業機會(equal employment opportunity, EEO)到弱勢優先(affirmative action, AA)時期，引進越來越多少數族群擔任公務人員(蔡良文，2014)，相較於一般族群，這些弱勢優先族群舉凡在生活、工作或身心健康上都需要更多的員工協助，因此在後續的重視差異(valuing differences)及多元化管理(diversity management)時期，如何協助這些員工融入工作團隊中，並讓多元化的組織成員都能相互尊重，以極大化自我潛能的發揮，EAPs也將是一大重要關鍵。

觀諸過去國內外 EAPs 的相關研究，結果多是對工作績效有正面的影響。Nunes、Richmond、Pampel 與 Wood 等人(2018)利用準實驗設計，針對 20 個區域的州政府員工進行 EAPs 使用者與非 EAPs 使用者比較，結果發現 EAPs 能夠有效減少員工的缺勤率；Okemwa、Atambo 與 Muturi 等人(2019)則就肯亞公立醫院的護士進行研究，發現 EAPs 對於護士的組織承諾有顯著的正向影響。我國在企業案例中獲得一致實證結果，顯示與組織承諾、工作滿意度、組織氣候、工作士氣等有顯著正向關係(陳宗賢，2003；華幸娟，2006；劉姿謙，2011)，能夠透過提升員工的幸福感，使員工在工作績效上有所提升(林育正，2008)；相較之下行政機關的個案卻有著分歧的結果，認為該方案不過是上級交辦之例行性業務(全秀珠，2012)，但也有研究指出與組織承諾有顯著相關(袁麗斯，2012)。為了提出更多的實證經驗來評估 EAPs 的實際功能與成效，本研究嘗試以臺北市政府為個案，並

施以深度訪談與問卷調查兩種研究方法，兼顧質化與量化實證資料，以期對行政機關的 EAPs 有更深切的認識。

本研究選擇以地方政府作為研究個案，係因民主社會之進展，民眾對於行政機關之印象多源於與地方政府的第一線互動經驗，因此地方政府的各項方案推動都直接或間接影響到民眾的觀感，有必要加以檢視；而以臺北市政府作為個案的理由有 3：首先，臺北市為中央政府所在地，也是最早改制的直轄市，被稱為首善之區，各項方案的推動都受到鎂光燈關注；其次，臺北市的平均每戶家庭消費支出為全臺之冠，⁵在臺北市生活的經濟壓力最為顯著，使得臺北市政府員工因為外在環境因素，相較其他縣市政府員工更容易因為壓力超過負荷，而連帶造成家庭氣氛、同事關係及人際相處的不良影響，進而衝擊整個行政組織的運作與績效，基此，臺北市政府相較其他縣市，更迫切需要妥善運用 EAPs；第三，2014 年年底新任市長上任之後，有媒體報導質疑引發離職潮，⁶而實際根據臺北市政府研究發展考核委員會於 2015 年的員工滿意度調查報告，約有四成員工表示有離開市府或現職機關的可能性，且有 28.22% 的員工表示有不當公務員的可能性（臺北市政府研究發展考核委員會，2015），遠比起銓敘部統計 2018 年各機關公務人員辭職比率的 0.93%（銓敘部，2018）明顯高出許多，也突顯了 EAPs 在臺北市政府的重要性。

面對外在環境壓力，有必要去瞭解亟需 EAPs 的臺北市政府實際執行成果，因此，本研究希望透過評估臺北市政府 EAPs 個案，同時探究影響該方案成敗的要因，分析臺北市政府員工對於 EAPs 的服務成效與滿意度認知，進而嘗試提出建議，作為行政機關未來推動 EAPs 之參考。

貳、文獻回顧

舉凡國內、外或公、私部門均傾力推行 EAPs，然而，在一窩蜂推動之際，我們實有必要先行瞭解組織為何需要，才能夠進一步評估 EAPs 的成效，因此，在文獻回顧部分，將先探討問題員工管理與多元化管理，作為 EAPs 的立論基礎，接續

⁵ 根據行政院主計總處 2018 年家庭收支調查，臺北市家庭去年平均每戶消費支出達 108.2 萬元。

⁶ 自由時報，「柯政」爆離職潮？公僕：領導團隊不信任文官（2015 年 3 月 21 日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1263562>）。

就 EAPs 本身的起源、發展、內容等加以闡述，並整理分析過去的相關研究結果，瞭解 EAPs 的成效與限制，同時根據方案評估的理論來擇定評估指標，作為本文研究架構之變數。

一、從問題員工管理到多元化管理

觀察過去數十年間各國政府所力推的政府再造與行政革新等作為，可以簡單化約為以「績效」作為核心價值的管理策略，其中又以運用人力資源管理措施作為重要主軸（蘇彩足、施能傑，1998），這是因為政府的績效來自公務人員績效的累聚，因此，減少問題員工對政府績效所造成負面影響實有必要，而這種被動解決問題員工的人力資源管理措施，也逐漸往主動積極的多元化管理邁進，更進一步將那些被社會定位為「問題」的員工，轉換為政府施政不可或缺的必要人力。

（一）問題員工管理

根據 Boyd（1994）的統計，那些對政府組織生產力不僅沒有助益、反而還阻礙績效目標達成的問題員工，美國政府每年需花費至少 1,950 億美元支付他們所造成的直接成本，但還不包括造成員工士氣低落、生產力降低、意外發生等間接成本。

依據 Robinson 與 Bennett（1995）對問題員工的分類，可從影響層面屬組織或人際、以及問題情節嚴重或輕微，區分為「績效不佳」、「操守瑕疵」、「政治操弄」與「暴力攻擊」4 種類型，其中「操守瑕疵」及「暴力攻擊」型因為已明顯違反法令，組織有明確的懲處作為；但「政治操弄」型除非轉變為「暴力攻擊」或「操守瑕疵」型，否則遊走在法規邊緣也難施以具體的懲處；至於「績效不佳」的員工，則在績效管理當道的時代，成為一個棘手的課題。蔡秀涓（2006）即指出制度、文化與社會等因素箝制了政府，使其難以處理績效不佳的問題員工，一方面囿於永業保障制度，一方面則因傳統政府人事體制文化都盡量避免解僱或不利當事人的處置，即便主管願意處理，也無法獲得足夠的支持、甚至還會被質疑是領導不當或是組織管理缺失所致。

政府如能有效處理這些問題員工，不但可避免繼續虛耗政府成本，還可以強化政府績效改革的決心與形象，更可以有效激勵員工士氣。⁷以美國聯邦政府為例，即

⁷ 如果不積極矯正問題員工，也會讓其他同仁感到不公平，進而影響工作士氣。

訂有處理問題員工的 3 大原則可供我國借鏡，這 3 大原則分別是：遵守工作績效標準「具體」、完備「程序」，並盡可能給予績效不佳員工各種改進「機會」（Office of Personnel Management[OPM], 1998）。其中值得注意的是，給予員工機會的同時，組織與主管也必須盡可能提供員工改進績效所需的各種協助，以使之能達到應有的績效水準，這些協助就是政府亟需推動的 EAPs。

（二）多元化管理

多元化管理源於 Peters（1997）自政府再造運動中所歸納出的 4 種未來政府治理模式之一的彈性化模式（flexible model），係隨組織的發展及適應不同員工的需求，而展開一系列的彈性管理措施，例如增加更多臨時性、特殊性的人力等。

隨著人口及經濟結構的改變，員工的年齡、性別、文化、教育、身心狀況、價值認知等均有極大差異（Jamieson & O'Mara, 1991），導致過去傳統一致性的人事管理措施不再適用。面對勞動力多元化急遽變遷，多元化管理可說是前瞻性與積極性的預作準備（許彩娥，1996），以尊重組織成員的差異性及獨特性，善用人力資源的異質性（heterogeneity），創造組織內部的人力資源成為難以模仿與取代的獨特資產，進而提升組織的生產力。

多元化管理強調讓社會中不同族群、性別、文化、年齡、生活型態的人民為政府效力，並且能愉快地生活、工作在其中；不僅能兼顧組織效能與員工權利，也能整合員工彼此分享的多元觀點，增進彼此的了解、認同與尊重，更能夠策略性帶動組織變革；也唯有多元化組成的人力，多元化技能的工作團隊，才能夠在全球競爭環境中，因應多元複雜的問題（許慶復，2009）

行政機關之所以重視多元化管理，事實上是從「平等就業機會」與「弱勢優惠行動」發展而來。從一開始消極、被動的態度，用強制法令手段來消除歧視、解決不平等，接著再進一步給予弱勢的婦女和少數民族優惠，透過配額的方式雇用或升遷一定比例的弱勢族群。縱然弱勢優惠行動被質疑違背功績制精神，那些被雇用者能力並非最佳，但 Coleman（1999）的研究卻提出解釋，長期而言，弱勢優惠行動並不必然會帶來生產力低落，反而會因為組織雇用了多元化的勞動力，反映社會的現況，增加了雇用的正當性，確保政府與所服務的對象，具有相同的代表性，也受益於這些多元人力，能顧及不同族群的需求，來贏取人民的信任。

為強化多元化管理，行政機關的多元化管理措施，也應當隨之豐富化，超越傳統的雇用或陞遷層面，擴及人事管理的其他措施。Wise 與 Tshirhart（2000）就建議行政機關的多元化管理，應引進更多不同面向、不同流程的多元化政策，例如提供彈性工時以利員工接送小孩等更為友善的工作環境。這些不同面向、不同流程的政策包裹成 EAPs，就成了多元化管理中的重要人事管理措施，以提供多樣化的協助來解決不同員工的不同需求。

二、員工協助方案的內涵與本質

EAPs 起源於 1970 年代美國企業界，從一開始只是為了介入工作場所的戒酒活動，延伸到家庭、婚姻、情緒、財務、法律、藥癮等問題（蔡祈賢，2006），至 1980 年已有超過 5,000 個企業實施，更成立了員工協助方案專業協會（Employee Assistance Professionals Association, EAPA）。我國的發展歷史，同樣也是由私人企業先行發起，公務機關則是到了 2003 年才由行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處，簡稱人事行政總處）訂頒「行政院所屬機關學院員工心理健康實施計畫」後才加強推動，2013 年重行研訂「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，將服務內容從個人層次提升至組織及管理層次，並將辦理單位擴及地方機關學校，大大延伸了推動的深度與廣度。

（一）員工協助方案的內涵

根據 EAPA（2010）的定義，「員工協助方案是一套運用於工作職場的方案，目的在發現並協助員工解決可能影響工作效能的個人問題（包括健康、婚姻、家庭、財務、法律、情緒等），以及協助組織裡可能影響生產力的相關議題」。行政院依此定義於 2013 年訂定「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，臚列出多元之服務內容，除了主要圍繞在員工個人的工作面⁸與健康面⁹外，也擴及到員工

⁸ 主要圍繞員工工作上所面臨的問題，包括員工引導、工作適應、工作設計、職位轉換、職涯發展、退休規劃、組織變革之調適、工作與生活平衡等。

⁹ 追求身心健康以提升工作及生活品質，因此包含了心理健康與醫療保健，例如壓力管理、憂慮焦慮、心理衛生、健康飲食、運動保養及戒毒戒酒等各項健康、醫療之設施或服務。

家庭相關問題的生活面，¹⁰較高的組織層次也關注到主管協助員工的管理面¹¹與組織面¹²等多項內容。

基於方案之辦理單位為各機關之人事機構，為協助各機關人事人員充分瞭解並正確落實推動 EAPs，人事行政總處也於 2017 年編印「公務機關推動員工協助方案 2.0 參考手冊」，指出 EAPs 的功能涵蓋了經濟性、教育性、心理性及社會性，不僅止於解決目前問題、也著眼於未來的預防，前者是透過各種做法協助機關及員工解決可能影響工作效能的相關問題，¹³後者則透過推廣、宣導、教育訓練的角度，規劃各類課程、演講來幫助員工了解 EAPs，以改變其觀念，也可導入團體諮商活動，強化使用動機（行政院人事行政總處，2017）。

此外，EAPs 辦理事項之行政管理作業由人事機構負責，至專業人員服務則可以採內置、外置或整合式 3 種，其各有優劣良窳，公務機關選擇了某種運作模式後，勢必會因為制度影響整體運作成效，因此設置模式也將作為本研究探討的議題之一。第一，內置式係由機關內部專業人員提供各項專業服務，優點是不僅較能節省經費、設有專屬諮商空間能隨時接受員工尋求協助，且內部人員較了解組織成員背景、組織文化及管理制度，能快速因應員工需求；但缺點就在於同一個公務機關，致使員工擔心保密性不足，且僅能在辦公時間提供服務，便利性與即時性亦不足。第二，外置式則由機關與外部專業機構或專業人員簽訂合約，委由其提供服務，優點為多元完整的專業服務與資訊，且可以確保員工個案紀錄之隱密性，服務時間也較為彈性，可提高員工使用意願，由外部專業人員提供服務，也能排除雙重關係之影響，以做出客觀且準確的專業判斷；但缺點則是預算較高，外部也對機關較缺乏了解。第三，整合式係為結合內置與外置模式，在有效利用資源的前提下，兼收兩者之優點，運作方式為人事機構在進行方案規劃時，先進行資源盤點，內部資源有可資利用者委託內部相關單位或專業人員辦理，不足部分再向外部專業機構

¹⁰ 包括解決人際關係、家庭婚姻、托兒養老、保險規劃、生活管理及休閒娛樂，也有財務諮詢，還有或因公務、或因私人因素所需的法律諮詢。

¹¹ 包括領導統御、面談技巧、團隊建立等，讓主管能在員工發生問題時提供協助或轉介。

¹² 包括組織變革管理、重大壓力事件管理、績效改善等，讓主管能有效協助同仁面對組織改造或緊急危機處理。

¹³ 包括針對特定議題及目的規劃作為、讓使用者得自行預約、辦理心理健康檢測篩選需要關注的員工、危機個案能緊急介入處理、重大傷亡事件推動關懷措施等。

或專業人員簽約（行政院人事行政總處，2017）。

（二）員工協助方案的本質

EAPs 的目的在於發現並協助員工解決可能影響工作效能的相關問題，使其以健康的身心投入工作；但實務運作上，卻往往被人事人員將其與員工福利措施畫上等號，認為只要提供了福利措施就是協助員工。這些實務上普遍的謬誤，迫使人事行政總處在推廣 EAPs 時大聲疾呼：「員工福利措施不是員工協助方案的範圍」，例如公教員工福利措施項目的房屋貸款、團體意外保險或是健康檢查方案，並非屬於 EAPs 的範疇，接受這些福利措施的人不一定是需要協助的問題員工，但是「員工協助方案是可以透過相關福利措施的整合運用，協助達到改善組織氛圍及工作效能的目的」。EAPs 的本質是人力資源管理措施，而不是福利措施，最簡單的分辨方法，便在於 EAPs 是一種動態的過程，主動發掘有需求的員工，進而進行處理，是人力資源管理措施的一種；相較之下，福利措施就比較偏向於靜態的，廣泛提供所有員工被動式的接受申請（行政院人事行政總處，2017）。

三、相關研究：員工協助方案的服務成效與限制

本文的主要研究問題在於評估臺北市政府推動 EAPs 的成效，並探究其可能影響因素，爰就國內外之相關文獻摘要如下：

首先，就效益而言，國外的實證研究指出，行政機關在 EAPs 之推動確實能產生許多正面效益，例如減少缺勤率（Nunes et al., 2018）、提高組織承諾（Okemwa et al., 2019）；而國內的田婉柔（2011）與張子房（2011）均是以國營事業機構臺灣中油公司為研究個案，利用問卷調查，分別指出 EAPs 的滿意程度對主觀幸福感有正向影響，以及可增進員工滿意度並提升整體工作績效；李美玲（2016）以南彰化地區公務人員為例，同樣利用問卷調查發現 EAPs 對幸福感及工作投入均有正向影響；以及袁麗斯（2012）則以臺中市政府一級機關為例，透過問卷調查與文獻分析法證實 EAPs 與組織承諾有顯著相關。

其次，就評估架構來說，Csiernik（1995）提出應有機制評估 EAPs 所提供的服務及程序之適當性、有效性及效率；Kim（1988）即完整提出 EAPs 評估的 4 種階段：干預計畫（intervention planning）、方案監測（program monitoring）、影響評

估 (impact assessment) 及經濟效率 (economic efficiency)，並提出 7 種常用的評估方法模型：包括需求評估 (need assessment)、方案發展 (program development)、利用率分析 (utilization analysis)、成果評價 (outcome evaluation)、淨效果評估 (net effect assessment)、成本效益分析 (cost-benefit analysis) 及成本效益分析 (cost-effectiveness analysis)。

2016 年人事行政總處曾委託國立中興大學王精文教授辦理「建構公務機關推動員工協助方案效益評估制度之研究」，將衡量架構的指標分作 5 個構面，包括「計畫組織」、「資源配置」、「制度方針」、「管理支持」及「服務項目」。首先，「計畫組織」包括 EAPs 推動計畫列入機關內部的重點工作項目、內容針對影響員工工作績效議題所制定，獲得機關首長與單位主管支持，以及成立推動小組等；第二，「資源配置」包括充足人力與預算、具有專業知識的教育訓練課程等；第三，「制度方針」包括訂有完備的標準作業流程與表單、服務內容能滿足多數員工需求、與內外部資源之整合與合作；第四，「管理支持」包括針對主管教育訓練、提供組織層面的團體諮商服務、與外部專業機構合作推展服務，以及將執行成果回饋至下一年度計畫；最後，「服務項目」包括能提供績效不彰員工必要協助、能解決改善員工問題、規劃工作與生活平衡之課程與活動、安排心理、法律、醫療、財務等相關課程與活動、設有專線提供服務，以及訂定保密規範等 (王精文, 2016)。

然而，這 5 個構面都是從組織角度，即是供給面出發，缺乏了針對員工角度，也就是需求面進行評估。研究者認為，EAPs 的服務成效，如果僅從供給面來評判，可能會有組織提供了完善的服務內容，卻與員工需求背道而馳的失衡情況，實有必要從需求面向作判斷，因此本文採取 Kim (1988) 的評估方法，並依照我國國情刪除較為敏感的成本資訊，僅以需求評估、利用率分析、成果評價、淨效果評估，轉換為「需求程度」、「接觸頻率」、「滿意度」與「服務成效」4 個變項來設計問卷內容。

最後，就影響推動成效的因素來看，Blum 與 Roman (1992) 透過對有酗酒問題的員工進行問卷調查發現，內置式的運作方式及使用對象對 EAPs 的熟悉度，都可提升使用意願；另外，無論是 Harlow (1998) 以跨國公司的員工進行隨機抽樣的問卷調查，或是 Csiernik (2003) 分析 154 個加拿大的 EAPs 的相關研究，都發現組織內主管的支持、宣傳活動、員工協助方案的保密性、專業性、便利性及對員工

協助方案的熟悉度等，會影響同仁使用 EAPs 的因素。

全秀珠（2012）則以深度訪談的方式，針對 EAPs 在各行政機關實施過程及現況加以分析探討，發現因為規劃缺乏彈性、未能因地制宜、侷限於行政院所訂定計劃框架內、主管對政策支持程度低、資源不足的限制，以及無法消弭使用者疑慮等問題，使得行政機關不但不認同 EAPs 的效益，反而將該方案視為上級交辦之例行性業務。

另根據人事行政總處 2014 年公務機關員工協助方案分區訪視及座談會成果報告，發現我國公務機關的 EAPs 是以內置式為主，內部人員規劃提供的比例（占 54.7%）大於委外專業機構簽約提供的比例（占 45.3%），如依照中央與地方機關進一步統計，中央機關以委外辦理居多（占 60%），地方機關以內部專責人員辦理居多（占 80%）。臺北市政府即是占多數的地方政府、內部專責人員個案，本研究也希望能透過分析此個案的結果，作為其他採取內置式的行政機關參考運用。

此外，成果報告也歸納了機關推動 EAPs 的共通性問題，包括作業規定未周全、流程設計保密不足、將非屬員工協助措施納入方案、人員專業性不足、委外辦理時主導性不足等。並從機關與同仁兩個面向來分探究個別的問題，前者為機關未掌握需求、角色認知不清、未瞭解 EAPs 精神，以及未掌握 EAPs 實施要領；後者為員工有需求卻無法報名參加、壓力沉重但缺乏使用意願，對 EAPs 內涵認知不足，以及主管人員也應加強教育訓練（行政院人事行政總處，2014）。

據此成果報告發現，因為多數行政機關將 EAPs 的本質混淆，而被建議應進行觀念澄清與加強宣導作為，突顯出「瞭解程度」與「重要性認知」對於 EAPs 的影響，本研究亦將這兩個因素作為問卷設計的自變項。

參、研究方法

一、個案簡介

臺北市政府於 2003 年訂定「員工協談服務作業要點」，並採取內置式的運作模式，設有員工協談室，聘請一位約聘心理輔導員提供工作職場、生活及心理健康問題的協談服務，辦理心理輔導活動。2008 年配合「行政院所屬中央機關學校員工協助方案推動計畫」，修訂為「臺北市政府員工協助方案服務要點」，並擴大服務

範疇，以所屬機關共同分工合作的方式，法務局提供法律諮詢服務，衛生局提供醫療保健諮詢服務，社會局提供社工資源、緊急事故、生活危機、家暴及性侵害防治等諮詢服務，公務人員訓練處提供心靈成長之訓練課程等，讓 EAPs 能全面地從問題解決朝成就預防功能邁進。2012 年則因應市府機關裁併，修正為「臺北市政府員工協助服務要點」，略為修正要點內相關機關名稱及文字。

臺北市政府的員工協助服務有其固定流程，¹⁴可以始於員工主動申請或他人轉介，也可以是始於機關或單位提出申請；接續由員工協談室之專業輔導人員進行初步晤談，瞭解申請者的主訴問題、評估危機程度，提出後續服務形式建議；後續則可能安排協談服務進行協談，或是轉介服務，進行追蹤關懷。

而現行服務措施大致可以分為 3 類，首先是由專業輔導人員進行之個別協談、團體協談、異常徵候人員輔導及管理諮詢，以及安心輔導等；第二，由人事機構辦理主管人員及人事人員相關之訓練課程活動，或是提供相關身心健康資訊；第三，連結外界資源，與衛生局合辦身心科門診服務，或是轉介其他法律諮詢、醫療服務及財務管理等。

二、資料收集

社會科學研究方法的領域長期在質量方法論戰的環境中，逐漸發展出兩者統合的呼聲，Fearon 與 Laitin (2008) 就認為，兩種方法的整合有助於社會科學研究在因果關係驗證上之應用，Lee (1991) 指出，研究者如能妥善運用混合研究方法 (mixed methods)，包括問卷調查法及深度訪談法，將可進一步精緻建構理論的品質。據此，本研究採用混合研究方法來蒐集量化和質化資料，探討 EAPs 的成效及可能的影響因素。

¹⁴ 詳細內容可參閱臺北市政府網站/員工協助方案專區/臺北市政府員工協助服務流程圖 (2018 年 8 月 27 日，取自：<https://www-ws.gov.taipei/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMzY5L3JlbGZpbGUvMTY5ODIvMTA5ODg0Lzk1YWZmODU0LTVkNzEtNDI4Ni1hYTlk2LTMwMDM5NGE1YjdiNS5wZGY%3d&n=61e65YyX5biC5pS%2f5bqc5ZO5bel5Y2U5Yqp5pyN5YuZ5rWB56iL5ZyWLnBkZg%3d%3d&icon=..pdf>)。

(一) 問卷調查

1. 調查對象

問卷調查對象為臺北市政府所屬一級機關的現職公務人員，故排除以教師為主體之學校，且因為 EAPs 的主責單位為各級人事機構，因此排除兼任人事辦理之委員會，¹⁵針對 28 個一級機關、¹⁶12 個區公所¹⁷及 1 個事業機構（自來水事業處）之現職公務人員發放問卷。¹⁸其中，因為人事人員為 EAPs 的規劃者與執行者，與一般公務人員作為接受的標的對象，對 EAPs 的認知或態度本有其不同，因此也將特別區分「人事人員」與「業務單位人員」兩類。

抽樣的方式係以 2017 年 2 月底現有一級機關公務人員員額數 7,995 人為母體，考量時間與資源成本，預計發放 400 份問卷，¹⁹依照不同機關別（40 個一般行政機關與 1 個事業機構）之簡、薦、委人數百分比（分別為 2.69%、60.55%及 36.76%），進行分層抽樣。特別的是，簡任官的人數按比例抽樣，僅有 6 個機關²⁰共 10 位，考量人事處為 EAPs 主政機關，因此特別多抽取 2 位簡任官等人員，其餘均按照分層隨機抽樣決定樣本數。決定各機關各官等樣本數，再依照人事人員員額編制表來決定人事單位之配額，人事人員未滿 5 人之機關發放 1 份、5 人以上未滿 10 人之機關發放 2 份，10 人以上未滿 15 人之機關發放 3 份，依此類推，並以 EAPs 承辦人列為問卷優先發放對象。例如，臺北市政府秘書處依各官等分層人數比例，實際抽樣預計簡任發放 0 份、薦任人員發放 4 份、委任人員發放 2 份，且區

¹⁵ 一級機關中人事人員為兼任者，有原住民族事務委員會、客家事務委員會、都市計畫委員會。

¹⁶ 28 個一級機關為秘書處、民政局、財政局、教育局、產業發展局、工務局、交通局、社會局、勞動局、警察局、衛生局、環境保護局、都市發展局、文化局、消防局、捷運工程局、翡翠水庫管理局、觀光傳播局、地政局、兵役局、體育局、資訊局、法務局、主計處、人事處、政風處、公務人員訓練處、研究發展考核委員會。

¹⁷ 12 個區公所分別為松山、信義、大安、中山、中正、大同、萬華、文山、南港、內湖、士林及北投。

¹⁸ 限於篇幅因素，如欲進一步了解問卷內容，請直接 email 向作者索取完整電子檔。

¹⁹ 在 95% 信心水準和抽樣誤差在正負 3 個百分點以內時，必須抽取 942 個樣本；但因將抽樣誤差放寬為正負 5 個百分點，需要 367 個樣本。

²⁰ 警察局、都市發展局、消防局、捷運工程局、法務局及自來水事業處。

分為人事單位 2 份、業務單位 4 份。

2. 問卷設計

(1) 研究架構

本研究焦點在於評估臺北市政府 EAPs，透過瞭解現行運作的狀況及推動成效，作為未來管理、持續或改善的基礎。依據前面的文獻回顧，先以 Kim (1988) 的評估架構擷取出「滿意度」與「服務成效」作為依變項，來作為成果評價與淨效果評估。其中「滿意度」部分，除了個別詢問各項措施之滿意度外，另為評估整體推動滿意度，獨立設計 1 題整體滿意度的題項；「服務成效」同樣設計有 1 題整體成效，並配合 EAPs 內容分個人層次與組織層次，而有個人、組織與管理，以及整體 3 種層次。惟基於 EAPs 的保密義務，我們無法判別個別填答者是否有實際接觸方案，更難以分辨實際成效究竟是 EAPs 的功效，又或者有其他外在因素影響，但 EAPs 有很大層面是關注心理部分的感受，因而以受訪者的認知來評估成效。

自變項部分，一方面以 Kim (1988) 的評估架構，將「需求程度」及「接觸頻率」作為自變項，前者檢視能否整合組織及同仁需求規劃相關服務，或依機關狀況規劃適合的方案服務，後者則是檢視實際運用的頻率，來看 EAPs 的利用率，值得注意的是，「接觸頻率」常被用來描述 EAPs 是否成功，但研究者認為並非越多人使用，就代表推動成效良好，也可能是預防功能未發揮，或是組織文化使多數員工面臨壓力而需要尋求協助，因此將其作為自變項；另一方面則依據我國實際運作狀況，自人事行政總處 2014 年的成果報告中發現，因多數行政機關將 EAPs 的本質混淆，而被建議應進行觀念澄清與加強宣導作為，突顯出「瞭解程度」與「重要性認知」對於 EAPs 的影響，本研究亦將這兩個因素作為問卷設計的自變項，研究架構如下圖 1。

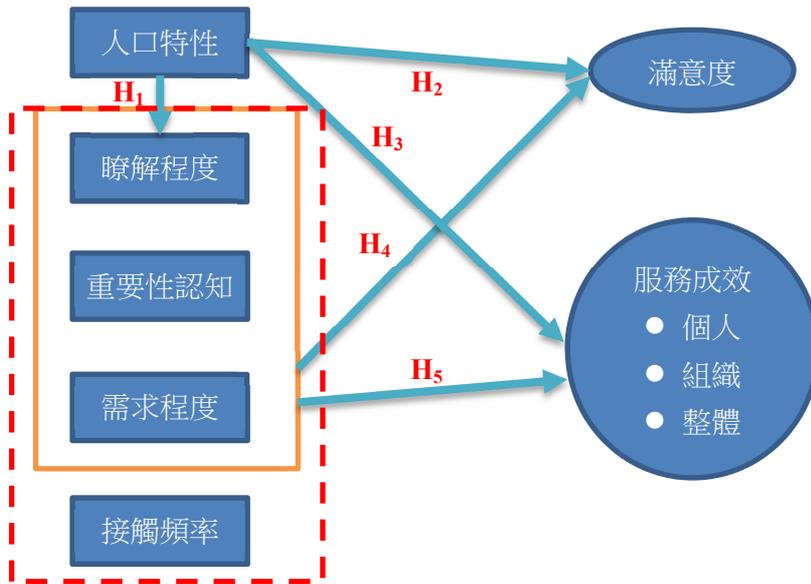


圖 1 研究架構

資料來源：研究者整理繪製。

自變項的題目設計說明如下。首先，「瞭解程度」係探討公務人員對於該方案的規範依據、分工機關、專責單位、服務流程及服務內容等瞭解程度；其次，「重要性認知」代表的是公務人員對於實際接觸經驗或是認知上，認同 EAPs 具體措施的重要性程度；第三，「需求程度」是探討 EAPs 的措施是否有符合員工需求來設置服務項目，以瞭解內部顧客的實際需求程度；最後，「接觸頻率」係探討公務人員與 EAPs 的接觸頻率或接觸的時間，接觸模式包括有「參加一般性講座」、「參加過員工協談服務」及「曾接受員工協談室轉介服務」3 種。

(2) 研究假設

本研究係評估臺北市政府 EAPs 之成效，並探究主要影響因素，並藉由變數間的相關性，嘗試提出建議與改善。除了根據文獻回顧整理出的 4 個自變項，人口特性也是一個重要的變項，因此，在探討其對滿意度及服務成效的影響，也探討對於自變項屬於認知層面的影響。假設如下：

H₁：人口變項對 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）有顯著差異。

H₂：人口變項對 EAPs 的滿意度有顯著差異。

H₃：人口變項對 EAPs 的服務成效有顯著差異。

H₄：認知程度越高（瞭解程度高、重要性認同高、需求程度高）或接觸頻率越高，對滿意度有正向影響。

H₅：認知程度越高（瞭解程度高、重要性認同高、需求程度高）或接觸頻率越高，對服務成效有正向影響。

A、執行

問卷採用 5 點量表，經前測、修改、定稿，再由各機關之人事機構協助發放問卷，填寫完畢後以郵寄方式回收；少數簡任官則以面對面的方式，研究者在旁協助受訪者親自填寫。調查時間自 2017 年 4 月 21 日起至 2017 年 5 月 5 日止，共計 15 天。400 份問卷回收 387 份，剔除無效問卷 22 份後，有效問卷共計 365 份，回收率為 91.25%。

B、信度與效度

信度部分，本研究以內部一致性係數進行信度分析，就結果來看，本研究所採用的研究工具內部一致性係數介於 0.768 至 0.952 之間，屬於高信度的範圍，亦即本研究所採用的研究工具有可靠性及一致性，具有相當穩定的信度。

效度部分，本研究量表由專家檢查問卷的內容與格式，評斷是否恰當，以驗證內容效度。做法係將問卷初稿交由學者及臺北市政府相關業務之專家逐題討論後修正，再以隨機抽樣方式邀請市府 7 位現職公務人員進行前測，²¹針對受訪者之意見進行第二次討論及修改，始完成問卷之編製及定稿。正式回收問卷以因素分析確認測量題項的建構效度，在滿意度的部分，其 KMO 值為 .91，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 68.74%；在個人層次服務成效的部分，KMO 值為 .84，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 66.24%；在組織及管理層次服務成效的部分，KMO 值為 .83，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 75.84%；在重要性認知的部分，KMO 值為 .93，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 67.25%；在需求程度的部分，KMO 值為 .83，各題項的因素負荷量

²¹ 前測受訪者係以薦任或委任官、性別及是否為 EAPs 承辦人等 3 個面向各以 1 人為代表（其中包含本文研究者之一）。

均大於 .5，解釋變異量為 56.67%。上述結果證明這些變數的測量具有一定程度的效度。

(二) 深度訪談法

問卷調查法主要針對需求面的員工進行訪問，供給面的部分包含人事行政總處的規劃用意與臺北市政府的實際執行過程等，則有賴深度訪談法來補強，同時可以就問卷結果詢問受訪者意見，協助釐清背後的可能原因。訪談對象原先針對臺北市政府人事處單位主管、約聘心理輔導員、一級機關人事主管及人事行政總處 EAPs 規劃者各 1 人，分別於 2016 年 11 月至 2017 年 6 月進行訪談；為更豐富研究內容，再於 2019 年 3 月至 4 月期間補充訪談 1 位臺北市政府一級機關首長及另 1 位人事行政總處 EAPs 規劃者，共訪談 6 位受訪者名單如表 1。

表 1 本研究訪談對象名單

代碼	人員類別	受訪時間	受訪地點
A1	臺北市政府人事處單位主管	2016 年 11 月	受訪者辦公室
B1	臺北市政府約聘心理輔導員	2016 年 11 月	受訪者辦公室
C1	臺北市政府一級機關人事主管	2016 年 11 月	受訪者辦公室
D1	臺北市政府一級機關首長	2019 年 3 月	受訪者辦公室
E1	人事行政總處 EAPs 規劃者	2017 年 6 月	受訪者辦公室
E2	人事行政總處 EAPs 規劃者	2019 年 4 月	受訪者辦公室

資料來源：研究者整理。

肆、研究發現

本文的研究問題在於檢視臺北市政府 EAPs 的執行成果，並探討其影響因素，以進一步瞭解推動的限制所在，茲將實證結果分述如下。

一、臺北市政府 EAPs 的執行成果

有關 EAPs 的執行成果，分別從員工的瞭解程度、重要性認知、需求程度、接觸頻率、滿意度及服務成效共 6 個面向評估如下。

(一) 瞭解程度：問卷設計以 8 題 EAPs 的相關知識，計算受訪者填答的正確率如

表 2，答對 6 題的人數最多，此外，多數題目的正確率達 80%，最高的是設置有「員工協談室」及「專任人員」（正確率為 95.89%），對於「服務內容」、「服務流程」及「分工機關」也有一定程度的瞭解，但是在員工協談室致力宣導推廣市府同仁「每年有免費 6 小時諮商服務」及「規範依據為臺北市員工協助服務要點」瞭解程度卻不佳（正確率分別為 34.25% 及 19.45%），可作為未來推廣宣導應加強的面向。

表 2 瞭解程度（答對題數）

答對題數	人數	百分比
3	5	1.37%
4	46	12.60%
5	55	15.07%
6	152	41.46%
7	87	23.84%
8	20	5.48%
總計	365	100%

資料來源：研究者整理。

（二）重要性認知：重要性認知平均數介於 4.99 至 4.16 之間，顯示大多數人認為現行臺北市政府所推動的 EAPs 具體措施是重要的。排序前三名最重要的措施分別是「員工協談室」、「保密倫理規範」及「因公涉訟協助措施」；被認為較不重要的前三名則分別為「需求調查」、「心靈成長訓練課程」及「工作超時人員關懷方案」。

表 3 重要性認知

具體措施	平均數	標準差	排序
員工協談室	4.99	1.04	1
保密倫理規範	4.95	1.11	2
因公涉訟協助措施	4.77	1.07	3
需求調查	4.40	1.01	10
心靈成長訓練課程	4.38	1.06	11
工作超時人員關懷方案	4.16	1.24	12

資料來源：研究者整理。

(三) **需求程度**：需求程度平均數介於 4.77 至 4.09 之間，顯示多數受訪者認為 EAPs 是需要的。特別是「保密措施完善」、「公出接受協談輔導」及「專業諮商輔導費用補助」分數較高，顯示受訪者最需要保密措施，以及給予公出與費用補助；至於「服務模式為外置式」的平均數最低、標準差最高，顯示內部一致性較低，而「服務模式為內置式」平均數較高，可發現市府同仁普遍對「內置式」需求程度較高。

表 4 需求程度

需求因子	平均數	標準差	排序
保密措施完善	4.77	1.09	1
公出接受協談輔導	4.52	1.10	2
專業諮商輔導費用補助	4.47	1.07	3
申請辦理心情健康促進課程	4.38	0.99	4
服務為內置式，機關設置專職約聘心理輔導員	4.14	1.10	5
服務為外置式，向外部的諮商輔導機構接洽	4.09	1.27	6

資料來源：研究者整理。

(四) **接觸頻率**：結果顯示僅接近四成（38.59%）的受訪者有參加過 EAPs 的各種講座、研討會、工作坊或訓練研習，接觸頻率明顯偏低；而有參加過協談服務的人數更少，僅占全體的 8.7%，其中更只有 9 位被轉介接受其他法律諮詢、醫療服務、社會福利、財務理財、心理健康等資源。有近六成的同仁無法藉由講座或訓練研習途徑來瞭解 EAPs 的內容，代表多數同仁並非知道但不想參加，而是未能接觸與瞭解，使得進一步求助的機率大大降低；此外，員工協談服務是臺北市政府大力推廣宣導 EAPs 的政策亮點，但實際上知道且願意尋求協助的人仍為少數，亦有必要進行檢討。

表 5 接觸頻率

頻率	方式	講座、研討會、 訓練研習		員工協談室 協談服務		轉介使用其他 諮詢服務	
		人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
常常（6次以上）		2	0.83%	4	1.66%	1	4.76%
普通（4-5次）		0	0%	1	0.41%	1	4.76%
偶爾（2-3次）		24	9.96%	5	2.07%	1	4.76%
很少（1次）		67	27.8%	11	4.56%	6	28.57%
未參加		148	61.41%	220	91.29%	12	57.14%
總計		241	100%	241	100%	21	100%

資料來源：研究者整理。

（五）滿意度：具體措施滿意度如表 6，除了「工作超時人員關懷方案」為 3.88 外，其他題項均在 4 以上，多數感到滿意。最滿意前三項屬於制度面，包含「員工協談室」、「保密倫理規範」及「專聘心理輔導員（內置式）」；最不滿意的前三項為「工作超時人員關懷方案」、「需求調查」及「依組織特性推動合適的 EAPs」。

表 6 滿意度

滿意度	平均數	標準差	排序
員工協談室	4.65	0.92	1
保密倫理規範	4.59	0.94	2
專聘心理輔導員（內置式）	4.45	0.91	3
依組織特性推動合適 EAPs	4.15	0.95	10
需求調查	4.10	0.94	11
工作超時人員關懷方案	3.88	1.16	12

資料來源：研究者整理。

進一步交叉分析可以發現，第一，高度接觸者的滿意度平均數大於低度接觸者；第二，同仁覺得不重要的措施，滿意度也較低，特別是 2016、2017 年才開始推動的「超時工作人員關懷方案」及「辦理需求調查」，因為同仁熟悉度較不高、覺得較不重要，推動情形也就較不滿意，未來究竟是要繼續需推動，或是修正推動方式，將是後續應思考改進之處。

(六) 服務成效：

1. **個人層次：**介於 4.61 至 3.35 之間，其中被認為是成效不彰、未達 4 的題目分別有「家庭方面的問題」、「在職場受會受到不平等對待」、「隱私權保障會因官職等有所差異」及「無法解決工作上的壓力」，顯示 EAPs 除了較無法解決員工的家庭生活問題、無法解決工作壓力外，對於是否公正也多有懷疑。

表 7 個人層次成效分析

個人層次成效分析	平均數	標準差	排序
不因同仁性別、年齡、官職等、教育程度、黨派等背景有所差異	4.61	1.05	1
設置專任約聘心理輔導員，可建立長期信任關係	4.50	0.96	2
人事單位宣導，使同仁容易獲得協助	4.37	0.89	3
人事單位宣導，使同仁信任	4.36	1.03	4
人事單位宣導，使同仁更瞭解服務項目	4.31	0.91	5
職場適應的問題	4.10	0.95	6
家庭方面的問題	3.85	1.00	7
在職場受會受到不平等對待	3.61	1.12	8
隱私權保障會因官職等有所差異	3.58	1.28	9
無法解決工作上的壓力	3.35	1.10	10

資料來源：研究者整理。

2. **組織層次：**平均介於 4.30 至 3.86 間，成效不彰低於 4 的題目為「提升組織管理績效」與「內部組織管理問題得到回應與改善」，顯示我們所期待解決員工個人問題能進一步回饋到組織績效，似乎是不顯著的。

表 8 組織層次成效分析

組織層次成效分析	平均數	標準差	排序
機關可建立關懷員工的形象	4.30	0.95	1
可讓市府組織管理邁入以人為本階段	4.23	0.95	2
依照機關差異性推動不同的服務內容	4.07	0.97	3
提升組織管理績效	3.99	0.98	4
內部組織管理問題得到回應與改善	3.86	0.97	5

資料來源：研究者整理。

整體來說，臺北市政府推動 EAPs 執行成果，在滿意度部分反應良好，推動的措施僅一項未達滿意程度，其餘各項均獲得滿意；相較之下，服務成效雖有一定水平，整體認同員工協助方案有其服務成效，但仍有改善空間，包括個人成效被懷疑無法解決家庭生活或工作壓力，組織層次的成效得分更低於個人層次，顯示 EAPs 在組織成效上較不顯著。

二、影響 EAPs 推動成效的因素

有關影響 EAPs 執行成果的因素，除了探討基本人口特性外，也去驗證 EAPs 的認知是否對滿意度或服務成效有所影響，此外，也嘗試探討機關內部其他可能影響因素。

(一) 人口特性

以 ANOVA 分析不同人口特性對於 EAPs 的瞭解程度、滿意度、重要性與服務成效的差異，進行 H_1 、 H_2 及 H_3 的假設檢驗，結果如表 9。首先，性別差異：女性的瞭解程度、重要性認知、需求程度上都高於男性；其次，年齡差異：51 歲以上年長的員工，重要性認知、滿意度與服務成效上都高於較年輕的員工；第三，婚姻狀況差異：有偶或同居者，需求程度、滿意度與組織服務成效高於未婚者；第四，官等差異：簡任官在重要性認知、整體滿意度及個人服務成效上，高於委任官；第五，資深同仁在整體滿意度與組織服務成效上高於資淺者；第六，行政機關在瞭解程度、重要性認知、需求程度、個人服務成效與組織服務成效上高於其他機關；最後，服務單位屬於人事者或是負責機關人事業務者，在瞭解程度、重要性認知、滿意度、整體滿意度，以及個人層次的服務成效都高於非屬人事者或是非負責機關人事業務者。

根據實證資料， H_1 ~ H_3 人口特性對 EAPs 推動成效的假設檢驗結果如下。假設一為人口變項對於 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）有顯著差異（ H_1 ），ANOVA 結果顯示「女性、行政機關、人事單位」的受訪者，確實對於 EAPs 的瞭解程度較高、覺得 EAPs 重要、也有較高的需求程度。其中，女性高於男性的現象，在過去的研究也可看見女性較男性積極使用心理專業資源（周玉真，1998；Vessey & Howard, 1993），本文訪談結果亦指出可能是因為在臺灣的社會文

表 9 人口特性的變異數分析

	瞭解程度	重要性認知	需求程度	滿意度	整體滿意度	個人層次服務成效	組織層次服務成效
性別	女>男 (F=11.34*)	女>男 (F=5.28*)	女>男 (F=8.61*)	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
年齡	不顯著	51 以上>其他 (F=2.73*)	不顯著	51 以上>其他 (F=3.51*)	51 以上>其他 (F=3.41*)	51 以上>其他 (F=3.54*)	51 以上>其他 (F=7.01*)
教育程度	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
婚姻狀況	不顯著	不顯著	有偶>未婚 (F=3.59*)	有偶>未婚 (F=4.22*)	有偶>未婚 (F=4.59*)	不顯著	有偶>未婚 離婚>有偶 (F=4.89*)
官等	不顯著	簡、薦>委 (F=3.36*)	不顯著	不顯著	簡>薦、委 (F=4.04*)	簡>薦、委 (F=3.70*)	不顯著
服務年資	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	20 以上>其他 (F=4.64*)	不顯著	20 以上>9 以下 (F=4.45*)
機關屬性	行政>工程、 警消社教>警消 (F=4.98*)	行政>警消、 社教 (F=4.24*)	行政、社教、 事業>警消 (F=4.67*)	不顯著	不顯著	行政>工程、 警消 (F=4.71*)	行政>警消事業> 警消、社教 (F=3.45*)
是否為 人事單位	人事>非人事 (F=25.32*)	人事>非人事 (F=4.04*)	人事>非人事 (F=4.36*)	人事>非人事 (F=9.04*)	人事>非人事 (F=42.81*)	人事>非人事 (F=23.29*)	不顯著
是否辦理 機關人事 業務	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=29.55*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=5.07*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=4.54*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=10.06*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=43.80*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=24.17*)	不顯著

*P<.05

資料來源：研究者整理。

化中，男性都被期待是堅強獨立，使得在臺北市政府的 EAPs 上，

男生更不願意向別人求助 (E1)，

男性與女性的求助比例差異很明顯 (B1)；

此外，有配偶者的需求程度大於未婚者，則可能是因為婚姻生活需要多面對配偶的問題，而有較多需求。

假設二為人口變項對滿意度有顯著差異 (H₂)，結果顯示除了行政機關、人事單位的受訪者滿意度明顯高於非行政機關或非人事單位外，「高齡者、有配偶者，或是簡任官、資深者」的滿意度都較高，但行政機關與非行政機關在滿意度上則沒有顯著差異，代表行政機關雖然較瞭解也有需求、但卻沒有比較滿意。

假設三為人口變項對服務成效有顯著差異 (H₃)，結果顯示「年長、資深、簡任官、行政機關」都認同 EAPs 的服務成效，但有趣的是，人事單位無論在瞭解程度、重要性認知、需求程度、滿意度及個人層次的服務成效上都有顯著結果，但卻在組織層次的服務成效上不顯著，為何有此差異產生，亦值得後續追蹤研究。

綜上，除了教育程度以外的人口變項，對於 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）、滿意度及服務成效存有若干的顯著差異，H₁、H₂ 及 H₃ 為部分成立。

(二) EAPs 的認知與接觸

就需求程度、重要性認知、瞭解程度及接觸頻率 4 個自變項，與基本資料、滿意度與服務成效之間的線性關聯強度檢視。在與人口特性的相關分析中，需求程度與重要性認知的相關係數最大，達 0.699；至於人口特性中的年齡與服務年資存有共線性問題（相關係數達 0.7 以上），因此在後續階層迴歸，僅選擇服務年資做控制變項，年齡將不列入分析。在與滿意度的相關分析中，具體措施的滿意度與具體措施的重要性相關係數第二高 (0.481)，再其次為具體措施滿意度與整體滿意的相關係數 (0.478)；而與服務成效的相關分析中，個人層次服務成效與整體服務成效相關係數最大 (0.945)，其次為組織層次的服務成效與整體服務成效 (0.888)，第三才是需求程度與重要性認知。但如果單看自變項與依變項的相關係數，整體服務成效與需求程度相關係數最大 (0.682)，其次為整體服務成效與重要性認知 (0.669)，第三為個人服務成效與重要性認知 (0.650)。

此外，4 個自變項間的共線性診斷，VIF 皆小於 10，CI 值亦小於 30，故無需

刪除任何構面，可直接進行階層迴歸分析。

1. 與整體滿意度的關聯性：

以受訪者的人口特性作為控制變項，使用強迫進入法，進行階層迴歸結果如表 10。

表 10 對整體滿意度的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	8.216		11.924*	2.055		2.045*
性別	-0.612	-0.186	-2.692*	-0.567	-0.173	-2.842*
年資	0.329	0.191	2.988*	0.273	0.159	2.801*
官等	-0.015	-0.008	-0.120	0.080	0.042	0.750
機關屬性	-0.111	-0.129	-1.892	-0.090	-0.104	-1.734
業務屬性	-0.918	-0.288	-4.517*	-0.508	-0.159	-2.624*
需求程度				0.241	0.108	1.512
重要性認知				0.573	0.275	3.835*
瞭解程度				0.104	0.071	1.235
接觸頻率				0.535	0.257	4.314*
R ²		0.120			0.335	
Adjusted R ²		0.101			0.309	
R ² change		0.120			0.215	
F		6.405			12.930	
p		0.000			0.000	

資料來源：研究者整理。

模型一中 F 值為 6.405，P 值為 0.000 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對整體滿意度有顯著的影響，調整後的 R² 為 0.101，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 10.1%，其中性別、年資與業務屬性都有顯著的影響，並以業務屬性的影響力最大，服務於人事單位的受訪者對整體滿意度影響最高。

模型二 F 值為 12.930，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對整體滿意度有顯著的影響，解釋能力為 30.9%，其中以接觸頻率對整體滿意度的影響力最高，其次是具體措施的重要程度，至於需求程度及瞭解程度對於整體滿意度的影響力並未

達顯著水準。

2. 與個人服務成效的關聯性：

表 11 係為對個人服務成效的迴歸結果。模型一中 F 值為 3.075，P 值為 0.010 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對個人層次服務成效有顯著的影響，調整後的 R^2 為 0.041，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 4.1%，其中只有業務屬性對個人層次的服務成效影響達顯著水準，服務於人事單位的受訪者對個人層次的服務成效認同度較高。

模型二 F 值為 22.175，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對個人層次服務成效有顯著的影響，解釋能力為 44.3%，其中以具體措施重要性對個人層次服務成效的影響力最高，其次是需求程度，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力並未達顯著水準。

表 11 對個人層次服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	4.768		18.417*	1.787		5.440*
性別	-0.127	-0.107	-1.490	-0.125	-0.105	-1.918
年資	0.038	0.061	0.927	0.020	0.032	0.635
官等	0.019	0.027	0.413	0.062	0.088	1.766
機關屬性	-0.034	-0.110	-1.599	-0.027	-0.086	-1.590
業務屬性	-0.270	-0.232	-3.532*	-0.188	-0.162	-2.974*
需求程度				0.204	0.251	3.914*
重要性認知				0.312	0.411	6.391*
瞭解程度				0.046	0.087	1.680
接觸頻率				0.053	0.069	1.299
R^2		0.061			0.464	
Adjusted R^2		0.041			0.443	
R^2 change		0.061			0.402	
F		3.075			22.175	
p		0.010			0.000	

資料來源：研究者整理。

3. 與組織服務成效的關聯性：

表 12 為對組織服務成效的迴歸結果。模型一中 F 值為 2.209，P 值為 0.054 未達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對組織層次服務成效並無顯著的影響。

模型二 F 值為 14.233，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對組織層次服務成效有顯著的影響，解釋能力為 33.2%，其中以需求程度對組織層次服務成效的影響力最高，其次是具體措施重要性，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力同樣未達顯著水準。

表 12 對組織服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	4.134		11.668*	0.756		1.550
性別	-0.116	-0.072	-0.995	-0.120	-0.074	-1.238
年資	0.171	0.202	3.022*	0.139	0.163	2.923*
官等	0.047	0.050	0.758	0.097	0.102	1.869
機關屬性	-0.006	-0.015	-0.212	0.001	0.003	0.056
業務屬性	-0.122	-0.078	-1.170	-0.045	-0.028	-0.477
需求程度				0.372	0.339	4.822*
重要性認知				0.273	0.265	3.765*
瞭解程度				0.021	0.029	0.519
接觸頻率				0.054	0.052	0.891
R ²		0.045			0.357	
Adjusted R ²		0.025			0.332	
R ² change		0.045			0.312	
F		2.209			14.233	
p		0.054			0.000	

資料來源：研究者整理。

4. 與整體服務成效的關聯性：

最後針對整體服務成效進行迴歸，結果如表 13。模型一中 F 值為 2.332，P 值為 0.043 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對整體服務成效有顯著的影響。調整

後的 R^2 為 0.027，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 2.7%，其中同樣是業務屬性的影響達顯著，服務於人事單位的受訪者對整體服務成效認同程度最高。

模型二 F 值為 23.073，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對整體服務成效有顯著的影響，解釋能力為 45.3%，其中以具體措施重要性對整體服務成效的影響力最高，其次是需求程度，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力同樣未達顯著水準。

表 13 對整體服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴歸係數)	t 值
常數	4.577		16.957*	1.443		4.305*
性別	-0.124	-0.100	-1.395	-0.123	-0.100	-1.854
年資	0.082	0.128	1.924	0.060	0.093	1.833
官等	0.028	0.039	0.599	0.073	0.102	2.060*
機關屬性	-0.025	-0.078	-1.095	-0.017	-0.054	-1.011
業務屬性	-0.211	-0.184	-2.783*	-0.140	-0.117	-2.174*
需求程度				0.260	0.311	4.896*
重要性認知				0.299	0.382	6.001*
瞭解程度				0.038	0.069	1.349
接觸頻率				0.053	0.068	1.281
R^2		0.047			0.473	
Adjusted R^2		0.027			0.453	
R^2 change		0.047			0.426	
F		2.332			23.073	
p		0.043			0.000	

資料來源：研究者整理。

5. 影響強度之比較：

根據前述 EAPs 認知程度對滿意度與服務成效的迴歸結果，本研究假設四為認知程度或接觸頻率與滿意度正相關 (H_4)，迴歸結果僅有重要性認同高、接觸頻率高者，才會有較高的滿意度；假設五則是認知程度或接觸頻率與服務成效正相關 (H_5)，結果顯示重要性認同高、需求程度高者，較認同服務成效。瞭解程度高者

對於滿意度或服務成效並沒有正向影響，但重要性認知、需求程度及接觸頻率則有正向影響，代表 H₄ 及 H₅ 也是部分成立。值得注意的是，接觸頻率高者會覺得滿意、但不覺得有成效，而需求程度高者，沒有顯著滿意、但會覺得有成效；但覺得 EAPs 重要者，會覺得滿意、也會覺得有成效，因此關鍵點在於要讓員工認同 EAPs 的重要性。

如進一步將表 10 至表 13 階層迴歸模式二的 t 值進行排序，可以綜合分析出自變項對於依變項影響程度的高低（影響程度最高者為 1、次高者為 2，依序排列）如表 14。比較結果顯示，對個人、組織及整體服務成效均有影響者，為需求程度與重要性認知，其中的重要性認知又與滿意度有顯著相關；而瞭解程度與接觸頻率都與服務成效無顯著相關，但接觸頻率則與滿意度高度相關。

表 14 綜合分析

	滿意度	個人服務成效	組織服務成效	整體服務成效
性別	3	不顯著	不顯著	不顯著
年資	4	不顯著	3	不顯著
官等	不顯著	不顯著	不顯著	4
機關屬性	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
業務屬性	5	3	不顯著	3
需求程度	不顯著	2	1	2
重要性認知	2	1	2	1
瞭解程度	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
接觸頻率	1	不顯著	不顯著	不顯著

資料來源：研究者整理。

（三）其他機關因素

除了人口特性與認知會影響 EAPs 執行成效外，訪談結果也摘要出其他機關內部可能的影響因素如下。

1. 長官支持：

「首長的支持是員工協助方案推廣最重要的因素」（B1），首長的支持不但可以讓「員工覺得不會被標籤化」（B1），同時也可在組織內部形成一種支持心理健

康衛生觀念的氛圍，「同仁帶著比較正面的態度來員工協談室」（B1）。畢竟，「首長如果對 EAPs 不瞭解、推動的程序也不知道、EAPs 本身的性質也不知道，那如何推動」（E2）。

2. 行銷與宣導：

「要長期的溝通宣導，慢慢讓同仁知道協談室不是可怕的地方，同仁也會口耳相傳，善用這個資源，由同仁轉介來，慢慢形成一股氛圍，會覺得有問題就可以來協談室」（B1），只是臺北市政府目前的行銷與宣導方式，多由公文轉知或是會議宣導，仍有待用多元方式來加以推廣。

3. 保密倫理制度：

員工不願意接受 EAPs 的原因，多半都是出於對此制度的不信任，「擔心會影響到升遷或考績」（B1）、「擔心最後會傳到主管耳朵裡面」（E2），要如何在員工隱私及管理階層的知悉掌握間取得平衡，應該要有明確的保密倫理規範，才能贏得員工的信任感，「以免造成當事人二次傷害，導致員工協助方案被中斷」（C1）。

4. 組織文化：

一方面是要扭正錯誤的態度，矯正「對於進去協談室的人好像會有一種刻板印象」（A1），另一方面就是要建立起對 EAPs 的正向態度，除了文化上要跳脫「因為臺灣人的文化，我們不善於去求助，…要自己想辦法解決」（E1）的傳統窠臼，讓當事人願意尋求協助外，更願意擴大協助的範疇，跳脫家醜不外揚的心態，「財務問題、借貸等不願意主動告訴任何人，東方人就覺得丟臉」（C1），讓範圍也能從工作相關擴及到家庭或生活的壓力。

5. 人事人員特質與相關訓練：

人事人員通常是接觸同仁的第一線，人事人員要有關懷與敏感度的特質，才能夠在適當的時機提供協助，「員工協助不只是完全考慮在提升工作績效而已，隱含對『人的關懷』才是最基本的溝通語言」（A1），只是因為「人事人員沒那麼專業」（C1），加上也有自己本職業務必須辦理，較好的方式應該是藉由轉介來協助

個案處理問題，否則「善意但非專業的輔導與協助，對當事人而言可能是另一次難以拒絕的傷害」（E1）；此外也應當加強專業訓練，使其具備轉介的能力、察覺的敏感度及危機的處理，「像是教導『話術』，用關懷的方式，鼓勵同仁來求助的技巧」（B1）。

三、現行推動的困難與限制

針對前述的影響因素，本段歸納市府在推動上遭遇的問題有以下 6 點，以作為後續提出改善策略的基礎。

（一）首長的支持認同不高

「主要的一點，就是大家也都很忙，首長比較沒有重視，不願意再多花心思處理這種異常徵候的人員」（D1），短時間內首長就只關注業務推動，而認為 EAPs 緩不濟急。甚至市府一級機關首長尚存有不瞭解 EAPs 的現象，雖然支持員工協助的精神，「但不是人事處的作法，機關內部就有『工作輔導小組』可自行處理」（D1），也再次呼應了問卷所獲得的結果，同仁對「機關首長的支持」滿意度感到不佳，但普遍都認同其重要性，而被歸納為亟待改善的項目。

表 15 具體措施 IPA 分析

	高滿意	低滿意
高重要	<p>繼續保持區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 設置專聘心理輔導員（內置式） ● 遵守保密及倫理規範 ● 設置員工協談室使 EAPs 獨立隱密 ● 人事單位提供 EAPs 相關資訊 	<p>亟待改善區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 因公涉訟協助措施 ● 機關首長的支持與認同
低重要	<p>錦上添花區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 辦理心靈成長訓練 	<p>次要改善區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 辦理需求調查 ● 依組織特性推動合適 EAPs ● 工作超時人員關懷方案 ● 多元行銷宣導 ● 強化轉介使用 EAPs 判斷能力

資料來源：研究者整理。

除此之外，在許多滿意度的調查中，時常會採用重要性－表現分析法（Importance-Performance Analysis, IPA），瞭解顧客對於服務表現的主觀感受，以求有效達到顧客滿意（Matzler, Bailom, Hinterhuber, Renzl, & Pichler, 2004），如果將問卷收集到 EAPs 各項具體措施的重要性與滿意度，以總平均值為分隔點，區分為高滿意度極高重視程度的「繼續保持區」、低滿意度但高重視程度的「亟待改善區」、低滿意度也低重視程度的「次要改善區」，以及高滿意度但低重視程度的「錦上添花區」4 個空間象限如表 15，結果更可以突顯出機關首長的支持與認同是最需要改善的地方；但特別的是，臺北市政府員工多數支持內置式的運作模式，且高度感到滿意，卻與一般文獻所推薦的外置式相異。

（二）缺乏資源整合

臺北市政府的 EAPs 推動單位為人事處考訓科，在內部單位底下另設員工協談室，主責單位層級過低，導致「其他局處也很忙，不會理會員工協助方案這一塊」（C1），缺乏高層出面統整，在行政機關各自本位主義作祟下，「資源整合是一個蠻大的難題，…實務上機關各做各的」（B1），「橫向的溝通與整合，還是有很大的改進空間」（A1）。

（三）專任人力不足

臺北市政府轄下共有 397 個機關學校、約 4 萬多名員工，但僅設置 1 名約聘心理輔導員，「蠻大的問題是人力成本不足」（B1），「一個人無法應付幾萬名員工」（E2），還必須要兼顧專業與行政工作，「要自己處理行政事務、接電話、介紹、做紀錄…，希望可以多出時間讓他做得更深入的部分」（E2）。

（四）人事單位的專業度有限

嚴格來說，人事人員並未具備足夠的專業可進行 EAPs，如諮商輔導等功能，連轉介的能力也尚有存疑，「要提供許多服務還有所需要的資源，並非人事人員可以運用的，例如醫療、經濟等比較專業性或業務面的部分」（A1）。

（五）接受度有待提升

員工可能受到文化的影響認為家醜不可外揚，或是因為擔心保密不足，對升遷

或考績產生影響，而不願意求助，「如果沒有求助意願的話，當事人也不會跟單位主管講、不會跑來人事室講」（C1）。

（六）具體成效難以衡量

EAPs 的具體成效，除了透過當事人自評外，客觀上較難進行一致性的成效評估，「有八成以上的同仁認同員工協助有助於問題的解決及提升整體的滿意度，這是以他們主觀的報告，…只是比較難從主管那邊了解同仁工作的效能有沒有提升」（B1），再者，如果追蹤管考一位接受 EAPs 協助的同仁是否有改善工作成效、家庭關係等，用工具取向的評量方式，極有可能產生反效果。

四、小結

歸納上述分析，本文提出以下 4 點觀察結果進行討論。

（一）長官支持是最重要的因素

問卷結果中重要性認知是唯一一個對於滿意度與服務成效都有影響的自變項，而且影響程度是最高或次高，而要提高員工的重要性認知，就必須要先提高長官的重視，IPA 分析中也發現，機關首長的支持與認同是亟待改善的關鍵；深度訪談的結果中，就有受訪者表示曾建議臺北市政府「由人事處處長拜會各機關首長」（E2），讓首長能夠瞭解並感受到 EAPs 的重要性與成效，提高長官的支持度，自然也能提升員工的接受度與重視程度。

（二）性別差異顯著存在

問卷結果證實女性有較高的需求程度，訪談結果也說明了男性與女性的求助比例差異存在，男性較不願意向人求助，同樣都印證了傳統社會文化的束縛，而這個問題的根本解決之道雖需要花費較長時間來改變國人的信念與價值觀，但也可以透過前述的長官重視，來提升員工的接受度。

（三）人事單位專業有限：

各機關推動員工協助方案的主責單位為人事單位，因為主責，所以熟稔 EAPs 的內容與流程，問卷結果也可發現人事單位的瞭解程度、重要性認知、需求程度及

滿意度均較高，但服務成效上卻沒有比較高，意味人事人員認為服務成效仍是有待改進的，這與訪談結果提出人事人員的專業有限，同時需要仰賴強化相關訓練等觀點是相互呼應的。

（四）設置模式再思考：

就問卷結果來說，無論是需求程度分析中發現市府同仁普遍對「內置式」需求程度高於「外置式」，或是在滿意度分析中最滿意的具體措施前三名包含了「專聘心理輔導員（內置式）」，均說明了員工普遍認同採取內置式運作模式；但是在深度訪談中卻提出相異的論調，認為內置式的制度運作導致專任人力不足，此外也可能威脅到保密規範，較容易拉扯員工的信任感，「就人之常情不可能向局處求援，也會擔心與長官衝突等官僚體系的問題」（E2），因而建議能「利用外部資源、外置式更能遵守保密性」（E2）。據此，針對這點相異結果，有待未來更進一步的研究。

伍、結論

一、臺北市政府員工協助方案的推動成效與限制

藉由問卷及深度訪談所獲得的實證資料分析，可得知除了人口特性會影響臺北市政府推動 EAPs 的滿意度及服務成效，員工對於 EAPs 的認知同樣會有影響，茲將研究發現整理如下 3 點，以作為政策建議的立論依據。

（一）社會文化對性別期待的差異造成 EAPs 推動成效之落差

結果顯示在「性別」上，女性較男性瞭解程度、重要性認知及需求程度都來的高，但是滿意度及服務成效卻不見得比男性來的高，造成此差異的原因，可能就是在於傳統社會文化對男性角色的期待，在男性承受比女性更多壓力、卻又被文化約束不應求助的情況下，男性反而是高風險群，要如何扭轉這樣的刻板印象，除了期待社會教育的根本改善外，行政機關要營造的應該是平等以待的組織文化，以及加強對男性的宣導與行銷。

（二）基本人口特性對 EAPs 認知、滿意度及服務成效影響程度不一

年齡較高、年資較久、官等較高的受訪者，在重要性認知、滿意度與服務成效上，都有部分表現高於年紀較輕、年資淺、較低官等的同仁；而有配偶的受訪者，則是在需求程度、滿意度及與組織服務成效上，認同度都高於未婚者；行政機關屬性的受訪者則是雖然在瞭解程度、重要性認知、需求程度與服務成效上認同感都高於其他屬性機關，但卻不見得會因此感到較為滿意；人事單位的同仁，特別是負責機關人事業務者，在各項認同度、滿意度與個人服務成效上，都明顯高於非人事人員，但在組織層次的服務成效上卻不顯著，可能是人事人員反而比外部人員更知道「具體成效難以衡量」的限制，而沒有抱持樂觀態度。

（三）影響滿意度與服務成效的因素各有不同，宜個別強化

首先，接觸頻率高者雖對滿意度有正向影響，但卻與服務成效無相關，也就是使用頻率越高，並不會認為越有成效，必須要加強服務內容之深度；第二，瞭解程度與滿意度或服務成效無相關，也就是現行推動的措施，都只有讓員工知道該方案存在，但無法提升同仁的認同度與服務成效，所以在行銷推廣之餘，還必須要有更深入的努力才行；第三，重要性認知越高，對於滿意度或服務成效的認同度都會越高，因此要透過首長支持、提高推動層級或是加強宣導等方式，提升員工對於協助方案的重要性認知，也就是要先讓同仁肯定 EAPs 的重要性，才會感到滿意、又覺得有成效；第四，需求程度雖然與滿意度無關，但是需求程度越高者，對於服務成效有正面影響，也就是提供服務的內容與同仁需求相契合，對於 EAPs 的效益影響才得以顯現。

二、政策建議

根據前述的研究結果，本研究嘗試提出以下 4 點建議，不僅作為臺北市政府未來改善的參考，同時也能作為其他採行內置式運作模式的行政機關參考與借鏡。

（一）積極提升員工協助方案的重要性

除了要求員工瞭解 EAPs 外，還必須要提升他們的重視度，也就是行政機關一味地加強行銷宣導讓員工瞭解，卻不能提升同仁對 EAPs 的重視程度的話，就很可能

能讓同仁覺得只是呼口號的例行公事，根本無法發揮實際效益，自然而然也就會漠視 EAPs 的存在，更不會去尋求協助，而無法發揮實際功效了。而提升重視程度最直接的作法，就是取得首長的支持，進而得以提升推動層級，營造一個高度正面看待的組織文化。

（二）設計符合員工需求之員工協助方案內容，並加強深度

雖然在個別題項的描述統計上，受訪者認為「人事處為瞭解同仁對員工協助方案的需求，辦理需求調查」是較不重要的，但是迴歸分析卻得出需求程度是與滿意度與服務成效都息息相關的，因此主要推動 EAPs 的人事處要重新思考的是，是否其辦理的需求調查同樣也是流於形式，無法從員工的角度出發，真正契合員工的需求；而在符合員工需求的條件下，員工願意尋求協助方案後，進一步要加強內容之深度，才有機會提升服務成效。

（三）真正落實多元化管理，發展正向組織文化

臺北市政府希望藉由擴大服務內容，來服膺 EAPs 積極之精神，不再僅是消極處理問題員工，但實際結果員工仍認為所推行的員工協談偏向事後的治療機制，而使得員工尋求協助的心態上，容易被自我或他人貼上問題員工的標籤，而受到排斥，如果真正落實多元化管理，改以人力資源的角度，著眼於提高生產力，積極建立健康的工作職場環境，例如透過整合資源或拓展 EAPs 服務內容等具體方式，將有利於發展員工正向看待的組織文化。

（四）多面向評估員工協助方案

行政機關的生產力指標不如私部門來的具體明確，要如何衡量 EAPs 的成效，並藉由服務成效來爭取首長的支持與員工的重視，確實有其困難度，再加上涉及保密倫理規範，技術上無法後續進行成效追蹤，益發顯得不易。未來除了可就參與 EAPs 員工的回饋表加以修正，設計不同評估項目的量表，更多面向瞭解 EAPs 的服務成效外，建議還可納入整體的人力資源評估，例如員工的離職率、離職原因、申請病假或延長病假的比例、自殺比例、以及行政訴訟的案件等，以更完整評估 EAPs 的推動效益。

參考文獻

- 王精文（2016）。**建構公務機關推動員工協助方案效益評估制度之研究**。行政院人事行政總處委託之專題研究成果報告，未出版。
- 田婉柔（2011）。**社會支持、員工協助方案與主觀幸福感關係之研究：以臺灣中國石油公司為例**。國立高雄應用科技大學人力資源發展系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 行政院人事行政總處（2014）。**103 年公務機關員工協助方案分區訪視及座談會成果報告**。行政院人事行政總處成果報告，未出版。
- 行政院人事行政總處（2017）。**公務機關推動員工協助方案 2.0 參考手冊**。臺北：行政院人事行政總處。
- 全秀珠（2012）。**公部門「員工協助方案」實施之探討**。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，南投。
- 李美玲（2016）。**員工協助方案、幸福感、工作投入對工作效能之影響性研究：以南彰化地區公務人員為例**。中州科技大學機械與自動化工程系研究所碩士論文，未出版，彰化。
- 林育正（2008）。**員工協助方案對員工幸福感與工作績效之關聯性研究**。國立中興大學企業管理學系碩士論文，未出版，臺中。
- 周玉真（1998）。**社區諮商個案之人口特徵與問題分析：以彰化師大社區心理諮商中心為例**。*中華輔導學報*，6，89-115。
- 袁麗斯（2012）。**員工協助方案與組織承諾關聯之研究：以臺中市政府一級機關為例**。東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文，未出版，臺中。
- 陳宗賢（2003）。**員工協助方案與組織氣候對工作士氣、組織承諾與離職傾向之關聯性研究：以上市公司為例**。南華大學管理研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 許慶復（2009）。**政府部門人力多元化管理**。*法學論叢*，5，1-22。
- 許彩娥（1996）。**多元化管理理論與實務**。臺北：天一。
- 張子房（2011）。**壓力來源、員工協助方案與工作績效關係之研究：以臺灣中油公**

- 司為例。國立高雄應用科技大學人力資源發展系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 華幸娟（2006）。企業推動員工協助方案與組織文化、組織承諾關聯性之研究。中國文化大學勞動學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 銓敘部（2018）。107年各機關公務人員辭職登記及辭職原因分析報告。銓敘部專題研究成果報告，未出版。
- 臺北市政府研究發展考核委員會（2015）。104年度臺北市政府員工滿意度調查報告。臺北市政府研究發展考核委員會專題研究成果報告，未出版。
- 蔡秀涓（2006）。問題員工管理。載於吳瓊恩、張世杰（主編），公共人力資源管理（437-458）。臺北：智勝。
- 蔡良文（2014）。人事行政學：論現行者銓制度。臺北：五南。
- 蔡祈賢（2006）。值得推展的「員工協助方案」。人事月刊，42（1），20-28。
- 劉姿謙（2011）。員工協助方案與離職傾向之關聯性：以工作滿意度為中介變數探討。國立中央大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 蘇彩足、施能傑（1998）。各國行政革新策略及措施比較分析。行政院研究發展考核委員會委託之專題研究成果報告，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- Blum, T. C., & Roman, P. M. (1992). A description of clients using employee assistance programs. *Alcohol Health & Research World*, 16(2), 120-128.
- Boyd, M. (1994). One bad apple. *Incentives*, 168(8), 64-69.
- Coleman, M. G. (1999). Merit, cost, and affirmative action policy debate. *The Review of Black Political Economy*, 27, 99-127.
- Csiernik, R. (1995). A review of research methods used to examine employee assistance program delivery options. *Evaluation and Program Planning*, 18(1), 25-36.
- Csiernik, R. (2003). Employee assistance program utilization: Developing a comprehensive scorecard. *Employee Assistance Quarterly*, 18(3), 45-60.
- Employee Assistance Professionals Association (2010). EAPA standards and professional guidelines for employee assistance programs. Retrieved May 24, 2019, from: <http://www.eapassn.org/Portals/11/Docs/EAPAStandards10.pdf>.
- Fearon, J. D., & Laitin, D. (2008). Integrating qualitative and quantitative methods. In J. M. Box-Steffensmeier, H. Brady, & D. Collier (Eds.), *The Oxford handbook of political methodology* (pp. 756-776). Oxford, UK: Oxford University Press.

- Harlow, K. C. (1998). Employee attitudes toward an internal employee assistance program. *Journal of Employment Counseling*, 35(3), 141-150.
- Jamieson, D., & O'Mara, J. (1991). *Managing Workforce 2000: Gaining the diversity advantage*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Kim, D. S. (1988). Assessing employee assistance programs: Evaluation typology and models. *Employee Assistance Quarterly*, 3(3-4), 169-188.
- Lee, A. S. (1991). Integrating positivist and interpretive approaches to organizational research. *Organization Science*, 2(4), 342-365.
- Matzler, K., Bailom, F., Hinterhuber, H., Renzl, B., & Pichler, J. (2004). The asymmetric relationship between attribute-level performance and overall customer satisfaction: A reconsideration of the importance-performance analysis. *Industrial Marketing Management*, 33(4), 271-277.
- Nunes, A. P., Richmond, M. K., Pampel, F. C., & Wood, R. C. (2018). The effect of employee assistance services on reductions in employee absenteeism. *Journal of Business and Psychology*, 33(2), 699-709.
- Okemwa, D. O., Atambo, W. N., & Muturi, W. M. (2019). Influence of employee assistance programs on commitment of nurses in Public Hospitals in Kenya. *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, 9(1), 151-164.
- Office of Personnel Management (1998). *Addressing and resolving poor performance: A guide for supervisors*. Washington, DC: OPM.
- Peters, B. G. (1997). A North American perspective on administrative modernization in Europe. In W. J. Kickert (Ed.), *Public management and administrative reform in Western Europe* (pp. 251-266). Brookfield, VT: Edward Elgar.
- Robinson, S. L., & Bennett, R. J. (1995). A typology of deviant workplace behaviors: A multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 38(2), 555-572.
- Wise, L. R., & Tschirhart, M. (2000). Examining empirical evidence on diversity effects: How useful is diversity research for public-sector managers? *Public Administration Review*, 60(5), 386-394.
- Vessey, J. T., & Howard, K. I. (1993). Who seeks psychotherapy? *Psychotherapy Theory Research & Practice*, 30(4), 546-553.

An Evaluation of Employee Assistance Programs of Taipei City Government

Chi-Jung Lu^{*}, Cun-Yi Dai^{**}, Don-Yun Chen^{***}

Abstract

From the perspective of human resource management, employees are the most important asset of the organization. In order to improve organizational effectiveness, helping employees solve the performance problems caused by personal factors is more important now. It's very popular that organizations provide employees with employee assistance programs (EAPs). The consultations related to organizational issues or the difficulties encountered by employees and their families are part of EAPs services.

This study aims to investigate how the Taipei City Government promotes its employee assistance programs, using mixed methods to acquire in-depth and complete data to understand the current situation of those programs and the difficulties during the process of promotion. It also analyzes the factors affecting the results of the implementation of those programs.

This study finds out that respondents were satisfied with the Taipei City

* Ph. D. student, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: 104256501@nccu.edu.tw.

** Master, Master for Eminent public Administration, National Chengchi University, e-mail: faustina918@gmail.com.

*** Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: donc@nccu.edu.tw.

Government's EAPs, except for the "overtime work plan." Although most respondents thought EAPs are important, they still considered EAPs ineffective. However, as a whole, respondents agreed on the effectiveness of EAPs. Meanwhile, the main factors affecting the Taipei City Government's promotion of EAPs are senior support, confidential ethics system and organizational culture. Interestingly, different from most literature review, respondents preferred "in-house model" instead of "out-of-house model." Finally, this study also finds that the problems of Taipei City Government's promotion of EAPs were the lack of resource integration and the shortage of manpower.

Keywords: employee assistance programs (EAPs), Mixed Method, Taipei City Government, diversity management

