第一章　緒論

第一節　研究背景

我國文官制度概可依制度的演變區分為三個時期，分別是：簡薦委制(品位分類制)時期、兩制(簡薦委制與職位分類制)並行期、職務分類制時期。

民國以來的文官制度深受歷史傳統的影響，彼時人事分類制度仍深具「人」之意涵，概以人為分類客體，或以人之資格條件等為分類標準，進而設計政府的文官制度，因而，自民國元年起，便設有簡任官、薦任官及委任官，作為文官任免之用，而形成簡薦委制，並未如西方以科學管理原則設計文官職務。

惟自政府遷台後，因應政事日趨專業需要，乃引進美國以科學管理方法為基礎之職位分類制度，於民國 58 年分批按職位之工作性質、職責程度、繁簡難易等訂定分類標準，作為人事處理基準，較重視「事」的性質。從應然面上，職位分類建制初始原意乃為取代簡薦委制，惟實然面上，因種種主客觀環境，無法全面實施，政府乃採取「放寬」及「不斷採取簡薦委制度中的寬疏體制，將之置入職位分類制度中，以取代其本應堅持的諸多嚴峻準確規定」(徐有守，2006：81；歐育誠，2011a)，並於民國 62 年修正相關法規，形成「簡薦委制」及「職位分類制」兩制並行的局面。

嗣因兩制建制精神互異，管理法規寬嚴不一，仍有執行管理問題，經考試院、銓敘部及行政院人事行政局等機關多年努力，規劃容納兩制之長，捨棄兩制之短，研修相關法律並完成立法程序，自民國 76 年 1 月 16 日開始施行「職務分類制」。

面對全球化、資訊化、知識經濟時代的快速發展，以及政經社會環境變遷的嚴峻衝擊，各國莫不致力於提升文官制度的運作效能，考試院回應馬總統於民國 98 年元旦文告之期許，經該年 1 月 15 日第 11 屆第 19

次會議，決定組成考試院文官制度與興革規劃小組，提出具體的六項政策方向，其中「統整文官法制、活化管理體系」政策方向下之遠程工作項目之「職務分類制架構檢討改進」工作，爰此，考試院乃有本研究之規劃研究。

由於我國文官改革方案係執政者極為重視的一環，因而在我國文官制度的改革過程中，其相關改革方案的事前規畫不可謂不周延，然而，這些方案的規劃或由政府由上而下地自行研究，或委由學者專家進行理性的方案規劃，相關研究已呈現豐富的成果，然而，由於職務分類制，自 76 年實施以來，已歷經四分之一世紀的時間，或許該制度在落實時代精神上，已有力有未逮之處，又為了解制度實施的效果，以及未來可能的修正方向，本研究將以政策評估以及政策推介的方法，對目前所實施的「職務分類制」進行分析，了解其現況、問題，並尋求其興革之道。以下，本研究將簡要說明研究構想，並將研究目的、方法、文獻探討、預期效應以及相關行政事項逐項進行說明。

第二節　研究目的

根據委託單位需求，本計畫研究目的有三：

一、了解我國文官制度歷經的簡薦委制時期、簡薦委制與職位分類制兩制並行時期、兩制合一職務分類制時期之沿革，了解制度變遷之因素。

二、清楚描繪並分析現行職務分類制之運作現況與問題。

三、對文官制度架構之職務分類制之現況問題尋求興革之道。

基於上述目的，研究團隊將以各項文獻(包括人事相關研究、考試院會重大決議或公布施行之法令)為經，並以人事專家學者以及一般非人事職系之資深公務員之深度訪談為緯，來探討下列議題：

一、我國文官制度歷經的簡薦委制時期、簡薦委制與職位分類制兩制並行時期、兩制合一職務分類制時期之沿革。

二、我國文官制度架構之職務分類制的現況及問題爭議。

三、我國文官制度架構之職務分類制之評估。

四、我國文官制度架構之職務分類制的改革建議。

第三節　過往研究重點與本研究之定位

有關我國文官體制之研究，在相關人事專家及學者的耕耘之下，不可謂貧瘠，由本研究所蒐集之文獻(如附錄一)，可發現早在民國 68 年，徐有守(1979)便撰有《公務職位分類的理論與實務》，探討品位分類及職位分類制的優缺，截至目前，本研究蒐集共有 43 篇相關文獻。

分析上述文獻所關注的焦點，可得幾項結論：

首先，若以民國 76 年(即 1987 年)我國正式實施職務分類制為分界線，在此之前，徐有守(1979)及吳泰成(1981)均曾對舊制提出檢討，吳泰成檢討的焦點甚至還特別集中在職位分類制度之上。

但在職務分類制度實施之後所出現的研究，又可再分為兩類文獻，較早出現的第一類文獻其重點是對該制度進行介紹，該類文獻乃以政府的角度出發，具政策宣導性質，這些文獻包括傅肅良(1987)、考選周刊(1988a；1988b)、徐有守(1990；1995)等。

然而，在制度開始運行之後，亦逐漸出現對該制度檢討之聲浪，先後出現之調整倡議為「公務員列等調整(尤其以地方公務員職務列等之調整)」以及「俸給制度之調整」兩項，前者有關職務列等之研究，包括陳桂華(1994)、竹影(筆名，1995)、H.J.(筆名，1995)、董鴻宗(1997)、考選周刊(2003)，多數倡議調高職等，但亦有文獻強調調高職等應關注國家財政問題(L.C.，1997)。而有關俸給制度之調整，則是較晚才開始出現倡議調整之聲，包括徐有守(1997b)、趙其文(1997)、楊彩霞(1997)、熊忠勇(1997)、呂秋慧(2005)、洪國平(2008)、趙其文(2010)、馮惠平(2011)、歐育誠(2011b)等。

隨著時間的遞嬗，相關資料的累積越來越多，也就有更多研究朝向更大範圍的歷史發展介紹，例如：邱華君(1997)所撰〈歷代文官制度之演進〉、翟璟(1997)所撰〈回首「兩制合一」來時路〉、徐有守(1997a)所撰〈現行職務分類制度的建立與檢討〉、徐有守(2006)所撰《職務分類制的理論

與結構──現行公務人員制度析論》等，便對歷史做了回顧。

此外，隨職務分類制實施得越久，吾人所關注的議題，也由個別性而越發全面性，問題的討論也從以往多由實務出發，轉而有更多公共行政學者介入，並以專題研究的方式進行更為細緻的研究，例如：中國人事行政學會(1994；1995)所發表〈公務機關職務列等改進之研究(上)(下)〉、顏秋來(1997)〈人事制度的省思與改革〉、吳定(1997)《職務列等及相關人事法制通盤檢討規劃之研究》、銓敘部(1997)自行研究《文官制度改革系列叢書第五輯職務列等及相關法制研究報告》、彭錦鵬(2002)〈現階段人事政策改革芻議〉、江明修(2002)《考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)》、顏秋來(2007)〈現行公務人事制度之檢討與改進芻議〉、歐育誠(2011a)〈兩制合一 25 年的回顧與評析──談官等職等、職組職系與俸給結構〉等。

基於本研究之目的，乃為全面性了解職務分類制之整體議題結構，並了解其政治可行性，因此，在上述研究當中，彭錦鵬(2002)、江明修(2002)等文，所涉及之範圍較大，並不僅係論及兩制合一的問題，而中國人事行政學會(1994)之研究距今年代較遠，對本研究來說，可參考內容較有限。除去上述文獻後，對本研究最有參考價值之研究，包括顏秋來(1997；2000；2007)、吳定(1997)、銓敘部(1997)以及歐育誠(2011a)等幾篇最具有全面性。若由議題整體性而言，由於歐育誠(2011a；2011b)為最近期所撰寫之文獻，已將相關主題均予臚列，惟因期刊篇幅所限制，其內容之分析，並不如銓敘部(1997)所進行之專案研究來得更細緻，惟若由研究方法觀之，吳定(1997)之研究同時採用文獻分析、專家訪談以及問卷調查，較具有科學性。

在檢討相關文獻之後，本研究原決定將以歐育誠(2011a；2011b)以及銓敘部(1997)年之分析結構為基礎，再另參酌其他文獻之個別議題，補充成為該結構所未考量之新主題，進而構成本研究的分析架構，而研究方法，為具有更高度的科學性，將參考吳定(1997)所使用的三種分析方法

上，在方法論上進行更細緻的分析。惟在本研究之期初會議以及之後與李若一前次長座談後，為使研究更具聚焦及可行性，本研究團隊決議將研究範疇予以縮減，並在研究方法上予以調整為座談及質化分析，相關調整細節將於文後進行說明。

第二章　文獻探討

本研究首先檢閱各國人事制度之內涵，其次為我國人事制度之演變，說明我國的人事分類制度簡史，如人事分類制度意涵、我國歷代官等制度之演進及啟示等，然後是我國人事分類制度之變革與比較，將先說明簡薦委制、職位分類制及兩制並行時期之困境，再介紹兩制合一之職務分類制；其次，則對目前施行的職務分類制作現狀探討與問題分析，主要分析的問題面向有九項，分別為職務分類制調整方向、在 14 職等上續加職等之問題、在同一職位跨列職等的問題、職系職組之程度寬嚴之檢討、職務列等的評比因素之檢討、俸給表結構之檢討、文官職稱簡併之檢討、職務列等表之定位、功能及法令位階問題，以及現行中央與地方機關列等應予調整職務等。

第一節　我國人事制度之演變

壹、我國的人事分類制度簡史

一、人事分類制度之意涵

所謂人事制度，起始對於工作人員所具資格、條件、所任工作性質、工作責任和工作困難程度等項相同或不同的人員，在一定程度之內分別施行相同或不同的管理(處理)的需要。為資公平有效管理起見，對於組織內相同資格、相同條件、相同工作的個人或職務，應予歸類，俾對各種相同類別的人統一公平管理，而非對個人分別從事個別的管理。此種歸類工作，則為「人事分類」(徐有守，1995；2006：11；吳定，1997：39-40)。由上述可知，人事制度與人事管理相關密切，前者為靜態制度，後者為動態運作(如圖 1)，進言之，此兩者皆建基於優秀的人事分類制度。

(一)人事制度與人事分類制度之區別

人事制度者，用以管理人員辦事之一整套體系完整之制度也。按其廣義內容應包含人事分類、人才培育、考選、儲備、任用、俸給、福利、遷調、銓敘、考核(績)、保險、訓練、進修、資遣、退休、養老、撫卹等

一連串有關之管理工作(徐有守，2006：12；吳泰成，2006)。

人事分類制度者，乃將人員依擇定之標準，以人或事為對象，予以區分成類別，以便分類統一管理。其基本原理不外乎依據組織層級、工作專業化性質、年資與能力比重等原則來決定分類的列等與性質(徐有守，1995；2006：12；吳定，1997：39-40)。例如我國簡薦委制度將公務人員區分為簡任、薦任、委任等五類；職位分類制則將職位區分為 159 個職系及 14 個職等，皆為人事分類制度之一種。

圖 1　人事制度系統圖

資料來源：徐有守(1995；2006：25)

(二)人事分類制度之構成因素

通常使用人員(職員)與工作(職務或職位)此兩種對象來做分類，又可進一步區分為四種因素：人員、職務、工作性質、工作責任。當以四個中單獨一個因素來分類時，則可構成以下四種分類(徐有守，1979；2006：13)：

1.對工作人員所具知能性質的分類：通常以人員在校所讀系所、工作經歷所涉工作性質、考試及格類科及所受訓練性質等做為辨識參考。

2.對工作人員能力高低程度的分類：通常以人員學歷高低、經歷職責程度高低、考試及格等次、工作年資長短為依據。

3.對工作性質的分類：對工作崗位上所有工作項目按其性質分類，若同一職位兼有多種不同性質之工作時，取其所占比率最多的為準。

4.對工作責任及困難程度的分類：設定客觀標準統一評量，將各職位工作困難程度高低及責任輕重相同者歸為同一等級，形成上下等次分類。

而我國過去採用的簡薦委制度及現代武職軍官人事分類制度兼採上述第一及第二因素綜合建立之制度，而職位分類制度則以第三跟第四等工作因素建立，我國目前使用的職務分類制則綜合上述簡薦委制及職位分類制之優點，四種分類因素都採用，綜合建立我國獨有的新人事分類制度。

二、我國歷代官等制度之演進

我國官等制度的人文主義色彩濃厚，一向以「人」為核心價值，人治強於法治，呈現出來的則是一脈相承的品秩制度，也就是針對人加以品評，以定其官位，而人事制度重點亦較置於取士制度(徐有守，2006：47；歐育誠，2011a)，對於任用的等級分類較不重視。

自周朝始曾實施「九命制」，以九個任命層次區分官階等級。秦漢則

以「秩」(俸祿多寡)來定義官階等級，俸祿則以石為單位，從萬石至百石區分官階高低，此即為「秩祿分類制」。魏晉則改以「品」來分別官階高低，而曹魏實施「九品官等制」之初係採「品秩並行」，後來「品」才逐漸取代「秩」。其中，九品官等制原本為取士制度，九品原意亦係對人員品德的品評列等而非官等區分，但在適用上很快便轉變為官等的區分，此等制度的自我轉化性質，與我國現今制度中職等無形間轉變為人員官等高低的道理相同。且隋唐之後改用科舉考試取人，但九品的區分方法也自然轉型為「九品官制」，並一直延用至清朝末年(邱華君，1997；徐有守，2006：37-53；歐育誠，2011a)，對我國後代官制影響深刻。

清朝末年為緩和民情，進行的改革措施中官制部分，曾頒布「內閣官制」，將文官任用程序分為「特簡官、奏簡官、簡任官、奏任官、委任官」。在民國成立後，南京臨時政府頒布「中央行政官官等法」，將文官區分為九等，除特任官不分等次外，簡任官分為二等，薦任官分為三等，委任官分為四等，合計為九等與九品數目相同。在訓政時期，國民政府於民國 18 年頒布「公務員任用條例」，將事務官區分為簡任官、薦任官及委任官三個官等，但官等下不再區分九個等第。行憲之後，廢除原任用條例，於民國 36 年制定公布「公務人員任用法」，事務官之區分仍沿用，但各官等的「官」字取消不用，只留下簡任、薦任、委任。從此簡薦委制的公務人員官等結構未再有何變動，直至民國 76 年整套制度廢去前止(邱華君，1997；徐有守，1997a；2006：53-56；歐育誠，2011a)。而後我國三項主要的人事分類制度──簡薦委制、職位分類制及職務分類制，將於後節作詳細介紹與比較。

三、我國歷代官等制度演進之啟示

我國官等制度兩千年來的演進歷程，對後續人事分類制度的發展具多處啟迪之處。在此羅列數項加以討論如下(徐有守，2006：56-61)：

(一)我民族偏向人文主義之制度

儘管官等制度名稱與結構在各朝代都有所改變，但始終皆以人為中

心的品位制度則未有變，反映我民族性的人文主義色彩。

(二)官等制度演進軌跡

有下列跡象十分明顯，首先是「人文主義的官等制度傳統」，如同上述，最明顯的即為以人為核心的品位制度，曾經人事制度中有過職位分類制的職等設置，但很快地便自然轉變為人員的官等地位，證明我國對品位制度觀念的堅持；其次為「官等總數不逾九」，我國官等數目不曾超過九，雖然職位分類制度有十四個職等，但此制度很快便失敗了，證明官等過多而不易被接受的長期經驗；第三為「官等制度的長期穩定」，原因可能為社會結構無巨大變化，或為九品官等制度的等次非常適合使用。

(三)官等與俸級配合作用

在常態下，大多數人員畢竟不能終身永任一個品位，更不可能永敘一個俸級而不晉敘；且因大多數人任職皆非由最低的第九品起，也未必皆能升到最高的一、二品的職位，導致晉陞範圍相當有限。若動輒晉陞一個品位，則很容易造成九個品位不敷應用的困境。

因此，於兩難的矛盾要求下，解決方法有二。首先是品位數目不變，但每一品位下設定多個俸級，人員可在每一品位內依年資或考績等條件逐步晉升俸級；其次，對每品位增設副品位，或增設次級官階。此兩種方法皆是在制度上建立鼓勵官員長期久任的機制。

(四)官等數目與運作應配合人的壽命

人的壽命以平均 70 歲計算，可工作的時間約 35 至 40 年，故官等制度、俸級制度及退休制度，應可配合可工作之歲月考慮。

貳、我國人事分類制度之變革與比較

本研究之重點在於探討職務分類制之現況與問題，而職務分類制的產生是繫於過往使用的人事分類制度──簡薦委制與職位分類制，因此，本節將針對簡薦委制、職位分類制、兩制並行時期與現今使用的職務分

類制做探討，瞭解三種制度之設計重點與整體制度結構，並進行結構上與適用上的比較，作為後續問題分析之依據。

一、簡薦委制

「簡薦委制」名詞的出現，制度名稱非出於法制(公務人員月刊，2000)，而是稱呼上的習慣，為方便與職位分類制之區別，才以簡薦委制稱之，亦習慣被稱為品位制，國民政府遷台後亦繼續採行(徐有守，2006：54；歐育誠，2011a)。

(一)簡薦委制之特質

為品位分類制的一種，以人(品位)為中心，根據任用資格與組織法規所定職務之配置為基礎，建立人事體制(職務等級表)，對公務人員之管理即依體制運行，如人員經由考試取得任用資格，並依所具資格任用及升調職務予合敘俸級，就工作、操性、學識、才能辦理考績(傅肅良，1987；銓敘部，1997：7-8；吳定，1997：40-41；吳泰成，2000；徐有守，2006：276-278)。此制比職位分類制較寬鬆，沒有職等與職系，且官等係針對人作區分，與職務工作無關，故不同官等的人可能做相同的事(歐育誠，2011a)。結構簡明寬疏，可供彈性運作之空間甚大(徐有守，1995；公務人員月刊，2000)，為該制度之主要特點。

(二)簡薦委制之優點(傅肅良，1987；徐有守，2006：277-278)

1.簡薦委之名稱，可顯示品位及擔任公職之榮譽。

2.以職務為運作人事制度之基本單元，可減少人事工作的繁瑣。

3.職務在等級表上得跨等，有利人員之進用、升遷與久任。

4.考試等別分為四個，可簡化試政。

5.現職人員調任彈性，便於機關首長對所屬人員之調配，利於培養通才。

6.按品位定俸祿，品祿相配合。

(三)簡薦委制之缺點(傅肅良，1987；銓敘部，1997：8-9；徐有守，2006：277-278)

1.對機關組織法所定之職務，對其工作與責任並無規範，亦未作性質的區分,職務列等亦缺乏標準,致職務等級表不能充分顯示出職務特性。

2.無職系設置，考試類科與擬任職務之性質間，並無明確關聯，致考試難以配合。

3.對現職人員之調任，因無明確範圍，致不易做到適才適所、專才專業；且調任限制少，導致各類人員資格均可通用，難免寬濫。

4.首長任使權大。

5.同工不同酬，公務人員之俸給與職務之職責程度間缺乏關聯，致考績不易客觀準確。

6.與社會分工脫節。

基於以上缺點，使得舊有的簡薦委制，對專業分工日趨明顯、專才專業及工作效率追求日趨迫切之今，已難於適應。故西方講求科學化、客觀性的職位分類制，便於此時適時引進我國人事分類制度中。

二、職位分類制

職位分類制係美國於二十世紀初建構的一種人事分類制度，我國在長時期規劃後，於民國 58 年正式施行(銓敘部，1997：8；吳泰成，2000；公務人員月刊，2000；徐有守，2006：64-65)。

(一)職位分類制之特質

該制以「事」(職位)為中心，有 159 個職系與 14 個職等，分類細密(吳定，1997：42；公務人員月刊，2000；徐有守，2006：276；歐育誠，2011a)。主要依職位的工作性質、繁簡難易、責任輕重及所需資格條件，將職位分門別類，以作為人事管理科學化、合理化的基礎。故職位分類必須進

行職位調查、客觀分析，品評職位的工作性質與職責程度，以歸納方法，訂定分類標準，公務職位依分類標準歸級後，具以考選、任用人員，並作為人事管理之依據(銓敘部，1997：9；徐有守，1995；2006：276-278；吳泰成，2000；歐育誠，2011a)。如根據職位所屬職系與職等，舉辦人員考試(為事擇人)及任使人員(專才專業)，依職位所屬職等核敘俸級(同工同酬)，依職位工作項目訂定工作標準辦理考績(綜核名實)(傅肅良，1987)。其結構完整嚴密，較無彈性運作之空間，為該制之主要特點(公務人員月刊，2000)。

(二)職位分類制之優點(傅肅良，1987；徐有守，2006：277-278)

1.重視工作之性質與職責程度之區分，以符合公務專業分工之發展及職責程度與所需資格配合之要求。

2.高度科學化，符合社會實況。

3.考試類科依職系規定，能做到為事擇人、考用合一。

4.公務人員在性質相近及與專長相當之各職系間得予調任，即可擴大調任範圍亦可保持人與事之適切配合。

5.機關首長統御權縮小甚多。

6.同工同酬、責酬相當。

7.俸表採縱橫結構，俸級以俸點規定，俸點折算俸額標準以命令定之，具有高度彈性。

8.考績得視工作訂定工作標準，有助於考績之考核。

(三)職位分類制之缺點(傅肅良，1987；銓敘部，1997：9；徐有守，2006：277-278)

1.職系區分過細，致增多考試類科，限制人員調任之範圍。

2.每一職級須制訂職級規範，增加職位分類標準之文書作業。

3.考試區分為八個職等舉行，使試政趨於繁複。

4.以職位為運作人事制度之基礎單位，增加職位歸級之工作量與繁瑣。

5.一個職位只能列一個職等，有礙人員之進用、升遷與久任。

6.機關首長領導統御權力削弱。

7.配合社會分工實況過當。

8.名為同工同酬，實際並不落實。

基於以上缺點，使得職位分類制不幸遭遇公務人員的強烈反對，進而影響輿論與委員以反抗職位分類制的引進。反對原因諸如公務人員每次晉陞職等須考試及格才可、平日工作努力似乎無用，而打擊公務人員工作士氣、遷調職系亦須經職系考試及格、首長人事權力縮減等(吳泰成，2000；徐有守，2006：96)。整體言之，職位分類制雖有職系區分，但與公務發展仍難配合，且人事作業手續過於繁瑣，對人員進用、升遷及久任亦有窒礙之處(傅肅良，1987)。

三、兩制並行時期之困境

高度科學化的職位分類制正式實施，並經行政院人事行政局開始分批進行職務歸級後，即引起公務人員之強力反彈與輿論的譁然(徐有守，2006：73-74)。因為每個職等之晉陞皆須經由考試，職系不同也須經由轉系考試，使得公務人力無法彈性調動，也影響政府機關整體人事運作(徐有守，2006：74；歐育誠，2011a)。

此一聲浪引起政府的高度重視，為解決職位分類制施行帶來的困擾，政府經採取「放寬」及「不斷採取簡薦委制度中的寬疏體制，以取代職位分類制原本應堅持的諸多嚴峻規定」的原則，除四度修正職位分類相關法規，並將司法、外交、衛生、警察及民意等界定為難以施行的機關，來排除職位分類的適用，自此形成「簡薦委制」與「職位分類制」兩制並行之局面(顏秋來，1997；2000；公務人員月刊，2000；徐有守，

2006：86；歐育誠，2011a)。

兩制並行雖暫時緩和職位分類制實施的困難，雖經多次修正，使兩制之差異逐漸減少，但因兩制精神與結構完全不同，兩制人員有別、調動寬嚴不一，不但造成機關管理不便，也對工作士氣產生影響(吳泰成，2000；徐有守，2006：86-89；歐育誠，2011a)。兩制並行時期的爭端，如對有關公務人員之資格與權益等規定，仍難完全一致，因而使同一資格之人員，進入兩種不同制度擔任同等職務時，有關人事管理及公務人員權益，難免發生差異，對兩制人員之相互調任，亦常遭遇困難，致一方面增加人事主管機關及機關首長之困擾，另一方面又使兩制之公務人員產生相互抱怨與不滿(傅肅良，1987；銓敘部，1997：9；吳泰成，2000；徐有守，2006：75)。

上述為職位分類制四度放寬後所造成的適用性困境，而本研究針對最初設計的職位分類制及簡薦委制間不同的運作事項，歸納整理為五點結構上不同的比較，羅列如下(銓敘部，1997：9-10；徐有守，1997a；2006：86-89)：

(一)兩制人員初任考試等別不同

簡薦委制人員須經公務人員高考或普通考試，或公務人員特種考試，合計約最多四個等級的考試及格後進用；職位分類制人員則可經由幾乎每一職等即有一種的職等考試，合計約十多個不同職等考試及格後進用。

(二)兩制人員初任職務寬嚴不同

簡薦委制人員的高普特考試雖有考試類科區分，但除司法、外交、警察、主計等少數規定為特種人員考試及格可任用外，其餘多數行政人員不嚴格受考試及格類科之侷限；職位分類考試及格人員則需受 159 中一個職系與 14 職等中某一職等之嚴格限制。

(三)兩制人員調任規定寬嚴不同

兩制人員之調任資格，原則上比照初任規定辦理。

(四)兩制人員陞遷難易不同

簡薦委制在職人員的陞遷，可在原官等內憑每年年終考績乙等以上即晉升俸級一級，直至現職跨列俸級之最高俸級為止。再者，晉陞官等中委任陞薦任者，須經由考試及格；但薦任陞簡任者，除應精簡任官等資格考試及格外，亦可依學歷、考績、所敘薪級、年資等綜合條件晉陞；職位分類制人員除晉陞俸級條件與簡薦委制人員相同外，晉陞職等之原始規定為一律須經職等考試及格，不能以考績或其他條件取代。

(五)兩制薪俸結構不同以致兩制人員同工而異酬

兩制各有其本制的俸給法律和俸表俸點以及俸點數目等，相互都有所不同，致使實際上等級相當的兩制人員同工而異酬。

綜上所述，由於兩制間具有眾多結構上與適用上的不平，寬嚴不一，也造成許多流弊。如在職人員心理不平，影響士氣；兩制相互間競相援引比照，爭取較有利的規定，迫使政府輾轉修改有關法規，謀求平衡而糾紛不已；人員在兩制間的流動率增加，以爭取每一階段的最優權利，以僥倖得利(銓敘部，1997：9-10；徐有守，1997a；2006：89；吳泰成，2000；公務人員月刊，2000)。為解決兩制並行困境，便開啟兩制合一新人事制度之職務分類制之規劃。

四、兩制合一之職務分類制

我國公務人員人事制度改革，在考試院、銓敘部、行政院人事行政局歷經多年的努力，終於完成兩制合一新四法(「公務人員考試法」、「公務人員任用法」、「公務人員俸給法」、「公務人員考績法」)的草擬，於民國 75 年完成立法，76 年 1 月 16 日開始施行新人事制度，即為「職務分類制」(傅肅良，1987；徐有守，1997a；2006：232；吳定，1997：44；翟璟，1997；吳泰成，2000；顏秋來，2000；2007；公務人員月刊，2000；江明修，2002；歐育誠，2011a)。

職務分類制主要精神為兼顧「人性」與「科學化管理」(吳定，1997：45)、「取兩制之長，捨兩制之短」的原則，去除兩制並存及權益不公平的問題，期望調合出比較符合國情，興利除弊，並適應當時需要之新人事制度(翟璟，1997；吳泰成，2000；顏秋來，2000；2007；徐有守，2006：267)。職務分類制的職務結構，於縱向職務高低方面，將官等(代表任命層次)與職等(表示職責程度)合併設置，一職務可跨列 2 至 3 職等，並放寬每職等均須考試之限制；橫向專業分工方面，除簡併職系外，並設職組使部分職系可相通(歐育誠，2011a)。

以下將介紹職務分類制之設計基本原則，及職務分類制之改革重點：

(一)職務分類制之設計基本原則(傅肅良，1987；徐有守，1997a；2006：256-260；公務人員月刊，2000；顏秋來，2007)

1.保留舊有簡薦委制之簡薦委職等，並改稱為官等，以為人員任命程序及保障既得地位身分之依據。

2.保留舊有職位分類制的十四個職等，以為區分各種職務之職責程度及規定任用資格之依據。

3.保留舊有簡薦委制之職務，並以工作與責任為其內涵，作為運行人事制度之基本單元，取代舊有職位分類制之職位；再以職務之歸系列等，取代職位歸級，俾大幅減少分類單元數量及簡化分類手續。

4.保留舊有職位分類制職系說明書與職等標準之規定，刪除職級規範之訂定，以簡化分類文書作業。

5.保留舊有職位分類制為事擇人、考用合一之考試的宗旨。

6.任用資格之取得，限於考試及格、考績陞等及銓敘合格(此乃保留舊有兩制之規定)。

7.保留舊有職位分類制專才專業、適才適所之任用的宗旨，在不牴觸上述宗旨原則下，簡併職系及一職系必要時可予跨等，以利人員進用、

調任、升遷及久任。

8.保留舊有職位分類制俸表之結構與俸點，以利敘俸及俸額之調整；保留舊有簡薦委制之加給，以便各種加給之訂定。

9.依法取得之任用資格與敘訂之俸級，不因降調而影響(此乃對舊有兩制之規定再予加強)。

10.依職務辦理考績，並規定考績列甲、丁等之條件，以杜浮濫及專斷(此乃對舊有兩制之規定再予加強)。

(二)職務分類制之改革重點(傅肅良，1987；銓敘部，1997：10-11；吳定，1997：45-46；公務人員月刊，2000；徐有守，2006：267-283；顏秋來，2007)

1.官等與職等併存：

職務分類制兼採簡薦委制與職位分類制之官等及職等。公務人員依官等及職等任用，並將第一至第五職等配置於委任官等，第六至第九職等配置於薦任官等，第十至第十四職等配置於簡任官等，共有三個官等及十四個職等數目。

2.一職務得跨列官等或二至三個職等：

職務分類制實施時，為遷就簡薦委制職務跨列俸級較長的現況，爰規定各機關組織法規所定之職務，應就其工作職責及所需資格，依職等標準列入職務列等表，必要時，一職務得列二至三個職等；亦即每一職務以列一個職等為原則，列多個職等為例外。

3.任用資格兼依官等職等而定：

職務分類制之公務人員任用資格有依法考試及格、依法銓敘合格及依法考績升等。初任各官等人員，未具與擬任職務職責相當之經驗一年以上者，應先與試用，試用成績及格人員予以實授，不及格人員則停止試用，並予解職；至於在同官等內未達擬任職務職等者得予權

理，為職務跨列二個官等者，不得權理。

4.配合官等職等設定考試等級：

職務分類制採原簡薦委制之高普考試及特種考試之甲、乙、丙、丁四等考試等級，以配合簡任、薦任、委任三個官等任用。惟公務人員考試法於民國 85 年修正後，依其規定，高等考試一、二、三級考試及普通考試、初等考試，分別取得薦任官等中之第九職等、第七職等、第六職等及委任官等中之第三職等、第一職等任用資格。

5.同官等內職等均依考績晉陞：

職務分類制下之職等，係分別配置於三個官等之內，同官等內高一職等任用資格之取得，依據考績結果辦理，無須經過考試。各機關參加考績人員任本職等年終考績，連續二年列甲等，或連續三年中一年列甲等二年列乙等以上者，取得同官等內高一職等之任用資格，惟得否晉升，仍需視各該職務之列等而定。

6.官等依考試或其他條件晉陞：

職務分類制三個官等架構下，原設計委任晉升薦任時應經考試，而薦任晉升簡任基本上須經升官等考試及格，惟亦得以其他相關條件晉升。但在民國 85 年公務人員任用法修正後，放寬委任第五職等人員非必經升官等考試及格，亦得以所具考績、年資及考試等資格，經委任晉升薦任官等訓練合格，取得陞任薦任官等任用資格，但以擔任薦任第七職等以下職務為限。爾後，在 91 年又修正放寬為薦任第八職等以下職務。

7.簡併職系增設職組：

將原職位分類職系劃分過密之情形，予以簡併後重行訂定，另將性質相近之職系歸併為同一職組。各等級考試及格人員，取得同職組各職系之任用資格；且簡任第十二職等以上及委任第二職等以下人員，在各職系之職務間得予調任。又現職公務人員亦得以其所具考試

及格、學歷、經歷、訓練等認定其職系專長後予以調任；而特種考試及格人員之調任，則須受特考特用之限制。另職組暨職系名稱一覽表備註及附則、現職公務人員職系專長認定要點等，亦對公務人員之職系調任有所規範。

(三)簡薦委制、職位分類制、職務分類制之比較表

表 1　簡薦委制、職位分類制、職務分類制之比較

	簡薦委制	職位分類制	職務分類制
分類對象	人員或官員	職位或工作或事	官員及職務(職位)
等級分類	簡任、薦任、委任三個官等	十四個職等	簡任、薦任、委任三個官等及十四個職等
工作性質分類	一般行政人員不分類、但特種人員分為十多類	159 個職系	43 個職組及下轄 96 個職系
初任等級考試	官等考試	職等考試	官等考試
職務列等	一職務原則列一個官等，極少部份職務跨列兩個官等，但均跨列多個俸級	依職等考試晉升職等及依考績晉俸級	依官等考試晉升官等及依考績晉升職等及晉升俸級
晉升方法	依官等考試晉升官等，或依學歷、考績、年資等綜合條件晉升官等，但均依考績晉俸	依職等考試晉升職等及依考績晉俸級	依官等考試晉升官等及依考績晉升職等及晉升俸級
初任職系資格	依考試及格類科決定初任職系	依考試及格職系決定	依考試及格類科決定職系
調任職系資格	特種人員依類科考試，一般行政人員內部無限制	均依職系考試決定	依同職組或部份職系單向或依學歷或經歷或學校系科或訓練之專長調任

制度類別	品位分類制	職位分類制	官職併立分類制度
制度精神	農業社會 人文主義 彈性寬疏	商業社會 實用哲學 科學精密	人文主義 民族主義 實用哲學 配合社會現況 寬嚴折衷適度
優點	1.人員調任彈性，便於機關首長對所屬人員之調配，且利於培養通才 2.考試等別為四個，簡化試政 3.職務可跨等，便利人員晉升調任 4.以職務為運作人事制度之基本單元，可減少人事工作的繁瑣 5.品位名稱代表榮譽 6.按品位定俸祿，品祿配合	1.高度科學化 2.準確反映實況 3.機關首長統御權縮小甚多 4.制度精準細密 5.為事擇人、考用合一 6.重專業，適才適所 7.同工同酬、責酬相當 8.考績得視工作訂定工作標準，有助考績之考核	1.適度彈性 2.適度配合社會分工實況 3.升等調任合理便利 4.適度恢復機關首長任使權 5.專才與通才並重
缺點	1.職務的工作與責任無規範，性質亦無區分，且列等缺乏標準 2.無職系設置，考科與職務性質無連結，難以考試用人 3.升遷調補易失寬濫 4.機關首長任使權大	1.職系過於繁多細密，增多考試類科 2.一職位列一職等，升遷調補窒礙重重 3.每一職級須制訂職級規範，增加職位分類標準文書作業 4.職系職等考試過	(本研究將予細究)

	5.才職難盡相稱，難以做到專才專業 6.與社會分工脫節 7.同工不同酬，俸給與職責程度缺乏關聯，致考績不易客觀準確	多，試政趨於繁複 5.機關首長領導統御權力削弱 6.配合社會分工實況過當 7.名為同工同酬實際並不落實 8.以職位為運作人事制度之基礎單位，增加職位歸級之工作量與繁瑣	

資料來源：本研究整理自傅肅良(1987)；徐有守(1990；2006：276-278)；吳定(1997)；銓敘部(1997)；歐育誠(2011a)；銓敘部全球資訊網(2011)

第二節　職務分類制之運作經驗、困境與解決

壹、在職務分類制調整方向上

公務人員任用制度原先由「簡薦委制」的人為建置中心的人事制度，轉變成「職位分類制」之職務建制中心的人事制度，但由於簡薦委制稍嫌寬疏，職位分類制又過於精密，其制度精神與結構完全不同，人員權益有別、調動寬嚴不一，不但造成機關管理不便，也對工作士氣產生影響(歐育誠，2011a：7)。為求得適當折衷融合，我國於民國 76 年施行新人事制度──「職務分類制」，以「取兩制之長，捨兩制之短」的原則設計，在此制度下，既有純粹以人員為任用資格為依歸之官等，又有以工作為依歸之職務與職等，建制目標為人與事配合，事與人兼顧用意。惟實施至今衍生出許非預期的效果，以下為過往學界及實務界在「職務分類制調整方向上」的爭議焦點，謹分項說明如下。

一、問題面向

(一)在升官等資格條件放寬情況下，官等已不足以作為區分資格之標準

現行公務人員任用法以簡、薦、委三個官等作為任用資格區分標準，官等晉升以考試資格條件為主，但此項升官等需經考試之規定引發部分委任人員之反彈，要求放寬聲浪湧起(公務人員月刊，2000)。於民國 85 年修正公布「公務人員任用法第十七條」第三項，明定具相當考績年資或學歷，並經訓練及格之委任人員，亦得取得薦任官等任用資格。在升官等資格條件放寬情況下，現行不同官等已難以作為區分人員基本資格範圍之標準。故現行官等區分是否必要，值得考慮(銓敘部，1997：11-12)。

(二)因人員大多集中於薦任官等，官等因素限制職務列等之調整空間

依民國 76 年實施新人事制度，「職務列等表」乃為各機關職務訂列官等職等之作業標準。經過多次修正後，於八十五年施行，惟職務列等表歷經幾次檢討變更，公務人員迭有調高其職務列等之反映(公務人員月

刊，2000)，且職務列等應重新規劃及達成中央與地方職務列等平衡之意見，不斷提出。尤其在委任晉升薦任之資格條件放寬後，符合薦任條件之部分委任人員(委任第四至五職等)要求職務列等提高至薦任之訴求勢必而起。由於政府機關約占半數以上職務之列等已集中於薦任官等，現行各機關職務分列不同官等之比例，已產生重大改變。

中央及地方機關基層職務列等調整後，一方面委任官等中第一職等及第二職等，除現列委任第一職等至第三職等之書記方面極少數職務外，已無法發揮實際列等功能，另一方面薦任官等在必須容納甚多職務情形下，可調整列等空間極為有限；若需再予調高薦任職務之列等，在層層推頂下，勢必有部分中層職務之列等須跨列至簡任官等，致與當初官等職等配置之原則不符(銓敘部，1997：12-13)。

(三)跨列官等之職務遽增，已違反當初建制之本旨

職務分類制係將第一至五職等配屬於委任，第六至九職等配屬於薦任，第十至十四職等配屬於簡任，且各職務亦多以此三個官等為基準規劃列等。除各機關職務除原即普遍在同官等內跨列二至三個職等外，中央及地方機關基層職務列等調整後，許多原列委任官等之職員如科員、技士等，其職務跨列三個職等，並跨列至薦任官等，造成跨列官等之職務明顯增加，此與「公務人員任用法」第六條所定，一職務應就其工作職責及所需資格，依「職等標準」妥為列等之旨有違(銓敘部，1997：13)。

(四)職等官等化的現象出現，職等逐漸成為地位的代表，造成適用上的模糊

因職務分類制中將職務與人結合，職務列等是絕對附屬於工作的概念，與該工作之人員及地位無關，但我國之官等劃分是以涵蓋數個職等為範圍，擔任特定職務的任用資格又以是否具備特定官等的基本任用資格為依據，職務能否跨越官等又是否取得晉升高一官等的重要因素，職等高低無可避免易與地位關係產生連結，職等逐漸趨近地位代表的現象被稱為「職等官等化」(歐育誠，2011a)。

人員會藉由職務列等的調整，以達到提升地位的動機，結果使得職務列等的重疊性增加，職務間相對差異性降低，及職務列等高低的設計成為現有人員陞遷的途徑，而非因應業務變化所需人才的需求(歐育誠，2011a)。

(五)因現代化專業專才影響，職系漸往細密發展

經兩制合一簡併職系並設置職組後，25 年來職系又一直往擴充的方向發展。民國 85 年國家建設研討會雖曾建言「職位分類應彈性化、人事法規應鬆綁」，但考試院於民國 86 年間針對建言研究之結果，卻反而認為肆應專業分工日益精細的現代化趨勢，宜適度增列職組與職系、轉換職系應酌加期間限制、職系專長認定應更為合理等建議，顯見專才專業仍為官制設計之核心價值(歐育誠，2011a)。民國 93 前仍止於局部調整，最多由 53 職系增至 95 個職系，惟在 95 年的修正卻大幅擴充至 96 個職系，且因應行政院組織改造調整，職系將越趨細密。

二、過往學者對解決方法之分析

殷鑑於上述職務分類制之問題，銓敘部及許多專家學者紛紛針對問題的肇因設計解決方案，部分研究並以實證資料為佐證，提出其初步政策建議(銓敘部，1997：13-18；吳定，1997：129-134；L. C.，1997；公務人員月刊，2000)。本研究在此簡要複述過往之學者建議：

(一)甲案：維持職務分類制，並進行職務列等表修正

1.效益：

(1)整套人事法規變動較小，現行兩制合一之形式架構仍可維持，較不會形成改革阻力。

(2)僅在現行之官等及職等架構下進行檢討調整，各相關法規較易配合進行調整。

(3)僅須檢討修正職務列等表，不必辦理改任換敘，節省人事作業，

亦不涉及改任換敘之問題，可廣為公務人員接受。

2.缺失：

(1)一職務之「官等」或「職等」其中一有所變動，同官等或職等之其他職務必所牽連。相關職務考量是否配合調整時，經常須受官等範圍，又須受職等高低等兩項比較因素之影響，而顧此失彼缺乏彈性調整空間。

(2)跨列官等職務大幅擴增情形，將繼續存在，加上晉升薦任官等資格條件放寬，致職務分類制雖維持其形式，但已與當初之建制有所違。

(3)職務列等全盤檢討修正後，各職務如仍維持列二到三個職等，與公務人員任用法第六條規定及「職等標準」不合。惟僅列一個職等，如其列等偏高會產生「權理」情形浮濫之弊；如列等偏低，又會限縮升遷空間，仍將可能造成競相要求提高列等之壓力。

(二)乙案：改變職務分類制，僅維持官等，將職等廢除

1.效益：

(1)可緩和現行十四個職等各職務間高低相互比較爭競之情形。而在三個官等大範圍內，各職務以不同職務等級訂列，得合理調整各職務間等級差距，不必受十四個職等限制。

(2)藉此得存續傳統官制精神，且該三個官等可作為職等廢除後，改定職務等級之三個基準。

(3)各職務得列較長俸級級距，免受職務列等之壓縮，而考績晉升亦可免受職等因素影響，人員均按年晉級，除可改善甲等比例偏高之不合理現象外，並能鼓勵公務人員久任。

2.缺失：

(1)改變幅度較大，現行人事體制須全盤改弦更張，必須配合修訂人事法規，修法進度難以掌控，須耗費長時間規劃。又日後現職人員須全面改任換敘，影響層面甚廣。

(2)如廢除職等，則以目前行政業務多樣性與複雜性，僅憑官等實難以區分各職務之不同層級；惟同官等內各職務仍以職級或其他標準區分高低，則相互比較競爭之情形仍難以完全消除。

(3)原簡薦委制係以人為中心之人事制度，而不以職務之職責程度、工作難易程度為區分基準。如僅維持官等廢除職等，不符合現代行政分職設事之原則。

(三)丙案：改變職務分類制，僅維持職等，將官等廢除

1.效益：

(1)職務列等問題可較趨單純，通盤考量十四職等架構，避免受官等因素限制，有較大規劃空間。

(2)目前因囿於各官等中職等之配置，致使職務列等無法妥善調整之問題，可獲改善。有關中央與地方機關職務列等平衡問題，亦可擺脫官等因素之考量，便於進行制度設計。

(3)部分公務人員係基於希望職務跨列高一官等，獲得晉升高一官等機會。在廢除官等後，可降低此種爭取較高名位之預期心理。

2.缺失：

(1)改變幅度較大，現行人事體制須全盤改弦更張，必須配合修訂人事法規。各機關組織法規及職務列等表中「官等」部分均須刪除。

(2)仍維持現行十四職等架構，則一職務跨列職等，及上下層級職務列等重疊之情形依然存在。而各職稱如均單列一個職等，則同職等範圍內容納更多職務，將使現職人員之升遷、轉調缺乏彈性。

(3)仍有職等差異，職務列等高低意識必然存在。

(4)職等之晉升如仍依考績，則現行考績制度無法落實之問題，將繼續存在。

(5)廢除官等後，將部分職等劃歸同一範圍(如一至五職等，六至九職等，十一至十四職等)，並對較高職等之晉升另訂門檻，則於晉升值等時仍有限制，則廢除官等實益無法達成。

(四)過往研究之政策建議：採行甲案為宜

銓敘部於民國 86 年委託研究小組進行實證研究，參酌問卷結果及進行資料分析後認為，似採行甲案(維持職務分類制，並進行全盤檢討修正)為宜。

1.建議說明：

在現行官等職等併立體制下，為使職務列等更趨合理，應盡快展開調查有關中央與地方政府應行調整列等之各類職務，其中可以薦任職務之調整為優先，並盡可能予以合理調整。雖職務列等衍生各項問題與現行官等職等併立體制之扞格有一定關係，但卻不能以局部之人事問題，輕率做出體制變更的決定。可成立專案小組，以兩年為期，針對基本人事體制問題進行通盤檢討，並配合實際需要，提出長久之體制改革方案。

2.建議理由：

(1)根據問卷調查結果，有 49.8%接近半數的各級公務人員，贊成維持現行「官職等併立」體制。

(2)根據專家學者訪談結果，受訪者咸認為仍應維持現行「官職等併立」人事架構，以免對現職人員造成過大衝擊。亦有學者認為，回歸職務列等所應考量的「職責程度」因素，即可有效解決現存問題。

(3)本案對現行人事法規的衝擊較小，兩制合一之形式架構仍可維持，較不會形成改革阻力。

(4)本案官等職等變動幅度不大，各相關法規較易配合進行修正。

貳、在十四職等上續加職等之問題

依「公務人員任用法」第六條規定，機關之各職務係以列屬一個職等為原則，必要時，始得列二至三個職等。惟職務列等表歷經最近二次修正後，衍生多數職務過度集中於薦任官等內之職等，部分職等之列等功能未能充分發揮及跨列職等之職務遽增等問題，茲說明「在十四職等上續加職等」議題之研析內涵如下：

一、問題面向

(一)制度結構本身的設計產生職等官等化的現象，造成人員的比較心態

因職等成為地位的代表，人員皆希望調高職務列等，造成職務列等表的不斷修改，至 94 年已修正了 11 次(徐有守，1997a)，近來常出現的「十四職等不夠論」亦為職等官等化之結果。認為十四個職等無法容納所有職務，且無法區分部分職責程度的差異，並使人員認為是升遷的管道(歐育誠，2011a)，企望陞高職等是人的天性，人員希望向上增列職等。如多年來許多人強烈主張將鄉鎮公所課長職位從七職等提高到八職等，科長由九職等提高至九跨十職等或逕行單列為十職等(徐有守，1997a)。並也連帶產生政府結構發展的影響，如為求職等提升而要求提升或拒絕調整機關層級，或是刻意要求寬列員額編制以凸顯機關職責，甚至編織職掌以職責程度提升為名調高列等之實(歐育誠，2011a)。

(二)薦任官等內配置之職等，已無調整空間

依公務人員任用法規定，第一至五職等配置於委任官等；第六至九職等配置於薦任官等；第十至第十四職等配置於簡任官等。而職務列等表歷經二次修訂後，中央及地方機關送審職務約有 64.54%集中於薦任四個職等，造成該官等內各職務列等，幾無調整空間。且職務列等表雖經

過數次修正，公務人員仍有調高其職務列等之反映，及重新規劃職務列等以達中央與地方職務列等平衡之意見(吳泰成，2009：14；銓敘部，1997：22)，惟如需再予調升列等，在層層推頂下，將有部分薦任官等職務之列等需跨列至簡任官等，致與當初各官等中職等配置之原始規劃意旨不符(吳定，1997：75)。

(三)部分職等未能充分發揮實際列等功能

中央與地方機關基層職務列等調整後，委任官等中第一、二職等，除現列委任第一至三職等之書記、操作員等極少數職務外，就絕大多數其他職務而言，上開二個職等並未充分發揮其實際列等功能，成為無效職等(銓敘部，1997：22)。簡任第十三職等的人數及第十四職等的人數並不多，也未能充分發揮列等功能(吳定，1997：75-76)。

(四)跨列職等之職務遽增，違反依職等標準妥為列等之原則

依「公務人員任用法」第六條規定，各機關職務之列等以單列一個職等為原則，跨列為二至三個職等為例外。在中央與地方機關基層職務列等調整後，許多職務均已跨列二或三職等，如專員、科員、課員、技士等職務，造成跨列職務之職務明顯增加，據初步了解，得跨列二職等以上之職務，約佔全部職務的 90%(吳定，1997：76)。

(五)現行職務分類制之基本建構有待檢討

考試院雖於民國 85 年間通盤調整薦任第八職等以下公務人員之職務列等，取得中央與地方機關基層職務列等之合理平衡；惟薦任第八職等以上中、高層級職務之列等，囿於現行十四職等架構，以及機關內部職務結構排列緊密下，難以進行通盤整體之檢討調整，各機關迭有調高列等之建議。對於各職系間調任之設計，亦有略嫌僵化之批評，均有待檢討研修(吳泰成，2009：14)。

二、過往學者所分析之解決方案

殷鑑於上述十四職等上續加職等之問題，專家學者紛紛提出相關建

議。其中，公務人員月刊(2000)提出幾點建議：

1.現行十四職等仍予維持，惟目前委任第一、二職等僅有書記職務，似可簡併，或將該兩個職等予以刪除，而增加薦任或簡任官等中之職等。

2.現行十四職等如仍予維持，為紓解目前升遷瓶頸，建議參考國軍士官長、公營事業專員、醫事人員之分等分級方式，將部份升遷有瓶頸之職等如薦任第九職等、簡任第十、十一職等予以分級，可考慮分 A、B、C 三級，對公務人員待遇之增加將有實益。

3.現行十四個職等如擬增加職等數，為免牽動太廣，宜增加職等數為十五個職等，簡任第十五職等僅限相當「常務次長」使用，以建立「文官長」制度。

吳泰成(2009：14)則認為現行十四職等之架構實有重行檢討之必要，俾利全盤規劃，謀求整體衡平合理之職務列等調整方案。本研究綜合歸納銓敘部及許多專家學者亦提出解決方案，以下分別列出三項解決方案與其效益與缺失(H. J.，1995；1996；1997；銓敘部，1997：23-34；顏秋來，1997；2000；董鴻宗，1997；吳定，1997：135-142)：

(一)甲案：在維持職務分類制之前提下的三個擬案

1.方案甲之一：十四個職等仍依現行規定配置於各官等內，僅就職務列等表進行檢討

(1)效益：

A.無須花費人力、物力進行相關法規研修工作

B.可避免改革造成衝擊與適應問題

(2)缺失：

A.仍維持現行職務列等，則一職務跨列多個職等，及上下層級職務列等重疊情形依然存在。而各職務如均單列一職等，則同職

等範圍內容納之職務過多，將使現職人員之升遷、調任缺乏彈性。

B.現存薦任官等所配置四個職等，無法容納甚多層級職務，以致列等無調整空間之問題依然存在。

2.方案甲之二：維持現行十四個職等，並檢討調整各官等內職等之配置

(1)效益：

A.僅須配合研修部分相關法規，法制作業較為經濟。

B.重新檢討各官等內職等配置，能有效解決薦任官等配置之職等無法容納更多層級職務之問題。

(2)缺失：

A.現存十四職等不敷配置運用之問題，仍無法解決。

B.僅在既有架構下檢討各官等內職等之配置，恐難求得真正合理平衡。

C.各官等內各職務重心調整配置後，則現職人員如何改任換敘，另須詳慎研酌。

D.各官等內職等配置調整後，將使公務人員取得高一官等之年延後，似無法滿足部分現職人員之訴求。

(3)方案甲之二調整建議：

將原配置於簡任官等之第十職等改配置於薦任官等，即簡任官等減少一個職等，薦任官等增加一個職等，至於委任官等仍維持現有職等。即在現行職等架構下，將第一至五職等配置於委任官等；第六到十職等配置於簡任官等；第十一至十四配置於簡任官等。

3.方案甲之三：調整十四職等架構，加長為十六職等，並對各官等內之職等重新架構

(1)效益：

A.加長職等，使職務列等有較寬裕調整空間，而同時保留官等，使公務人員之所需資格及任命層次仍能有所區分。

B.適度調整職等架構，加長若干職等，可改善現行十四個職等不敷配置運用之困境。

C.在職務列等經歷多次調整後，可針對目前各機關職務之職等分布情形，重新對各官等內職等架構進行調整規劃。

D.改革幅度大於方案一、二，但仍維持職務分類制架構，可避免大幅度改革所衍生的諸多爭議。

(2)缺失：

A.加長若干職等後，勢必改變現行三個官等內職等配置，將使部分現職人員取得高一職等年限延後，官等晉升面臨更多限制。

B.加長職等使得部分職務得向上提高職等，勢必牽動現行俸給結構之調整，並增加政府財政支出。

C.如在某個官等範圍內增加若干值等，勢必影響該官等與其他官等人員間之權益。如於各官等內同時增加若干職等，似乎未能有效解決現有問題。

D.加長若干職等，使部分職務得向上提高一或二個以上職等，雖可滿足部分公務人員訴求，惟屬治標之道，且日後更加長職等恐將成為另一訴求，無法徹底解決問題。

(3)方案甲之三調整建議：

建議將薦任官等加長為六個職等(增加二個職等)，至於簡任及委任則維持現有職等數。即現行十四職等加長為十六職等，其中第一到五職等配置於委任官等；第六到十一職等配置於薦任官等；第十二至十六配置於簡任官等。

(二)乙案：維持三個官等，將職等架構區分廢除，另訂職務等級表，以區分職務高低

1.效益：

(1)可緩和現行十四職等各職務高低相互比較爭競之情形。在三個官等範圍內，得有較大空間合理調整各職務間等級差距，不必受十四個職等架構之限制。

(2)存續傳統官制精神，該三官等可作為職等廢除後，改訂職務等級之三個基準。

(3)各職務得列較長俸級級距，免受職務列等之壓縮，而考績晉升免受職等因素影響，人員均按年晉升，除可改善甲等比例偏高之情形，並得鼓勵公務人員久任。

(4)同一職務均依其職務等級核敘俸給，其職務加給亦可趨一致，不致有相同職務確有不同加給之情形。

(5)避免現職人員未具較高職等資格，而須權理任用之不合理情形。

2.缺失：

(1)改變幅度最大，現行人事體制須全盤改弦更張，必須配合修訂人事法規。現職人員須全面改任換敘，影響層面廣。

(2)同官等內職務仍以職務等級區分，相互比較情形難以消除。

(3)各職務列等雖改訂為職務等級，惟仍受限於三個官等範圍，致其職務等級核列仍須顧慮官等因素。

(4)在目前薦任升簡任、委任升薦任之資格門檻已逐步放寬下，仍保留官等，除漸失實質意義外，亦使得人員之任使缺乏彈性。

(三)丙案：在維持職等，廢除官等前提下，研提以下二個擬案

1.方案丙之一：維持十四職等之架構，並進行全盤檢討修正

(1)效益：

A.整個十四個職等架構檢討時可通盤考量，並避免受官等因素之限制，有較大規劃空間。

B.目前囿於各官等中職等配置，致使職務列等無法妥善調整之問題，可獲改善。有關中央與地方機關職務列等平衡問題，可擺脫官等因素，便於進行制度設計。

C.目前公務人員提高職務列等之訴求，部分係基於希望藉由職務跨列高一官等，得同時取得晉升高一官等之機會。在官等廢除後，應可降低此種爭取較高名位之預期心理。

(2)缺失：

A.仍維持現行十四職等架構，則一職務跨列職等，及上下層級職務列等重疊之情形依然存在。而各職稱如均單列一個職等，則同職等範圍內容納更多職務，將使現職人員之升遷、轉調缺乏彈性。

B.仍有職等差異，職務列等高低之意識必然存在，相互比較競爭情形勢必存在。

C.廢除官等後，仍將部分職等劃歸同一範圍(一至五職等、六至九職等、十至十四職等)，並對較高範圍職等之晉升另訂門檻，使廢除官等之實益無法達成。

D.職等之晉升如仍依考績，則現行考績制度無法落實之弊病，將

繼續存在。

E.現行人事體制仍須作部分之檢討修正，修法進度難以控制，且須耗費較長時間規劃。

2.方案丙之二：調整十四職等之架構，加長若干職等

(1)效益：

A.適度調整職等架構，若加長若干職等，當可改善現行十四職等不敷使用困境。

B.目前各職務之官職等均有一定限制，以致久任一職人員無適當職務可升遷，期望提高現任職務列等，達到升遷目的。若將現行十四職等加長，可使此類人員獲得升遷。

(2)缺失：

A.加長職務列等後是否可獲得預期效果，確實達到平衡，尚待評估。

B.加長若干職等，雖可滿足部分公務人員訴求，惟終屬於治標之道。

C.改變幅度最大，現行人事體制須全盤改弦更張，必須配合修訂人事法規。

D.加長職等使部分職務得提高職等，相對提高俸給，增加政府負擔。

(3)方案丙之二調整建議：

整體職等架構變動，須配合「公務人員職務分類制之檢討」及「職務跨列職等或官等方式訂定列等之分析檢討」等研究主題與以設計規劃。是以，擬俟考試院對相關研究主題作成政策決定後，再通盤考量研議。

(四)過往研究之政策建議：採甲案方案三為優先，其次為甲案方案二

銓敘部於民國 86 年委託研究小組進行實證研究，參酌問卷結果及進行資料分析後認為，如在政策上決定作重大突破，可採行「甲案方案三：調整十四職等架構，將其增長為若干職等，並對官等內之職等架構重新配置」；其次為「甲案方案二：維持現行十四個職等，並檢討整個官等內職等之配置」；如不欲作大幅度更改，則可採「甲案方案一：維持現制十四個職等及官等的配置方式，僅就職務列表進行檢討」，茲僅就前二者稍作說明。

1.甲案方案三：調整十四職等，將其加長若干職等(似可增為十六等)，並對於各官等內之職等架構重新配置(1-5 職等為委任官等，6-11 職等為薦任官等，12-16 為簡任官等)

(1)建議說明：

A.建議拉長每一職等之俸級數(各職等可予拉長五級左右)，並考慮取消年功俸之設計。

B.加長職等，使職務列等有較寬裕調整空間，而同時保留官等，使公務人員之所需資格即任命層次仍能有所區分。

C.在職務列等經歷數次調整後，可針對目前各機關職務之職等分布情形，重新對各官等內職等架構進行妥適規劃。

(2)建議理由：

A.參考美國人事體制為十八等，德國為十六等之設計，另英美德日等工業發達國家，期公務人員俸級、俸階之設計均較我國為長。

B.根據問卷調查結果，有 49.3%的各級公務人員主張，職等配置之層級數目應增列二等，改為十六職等。在「如果增列十六職等」的假設前提下，有 62.6%人員表示贊成職等層級配當「委

任維持五(1-5)等、薦任增為六等(6-11 等)、簡任維持五(12-16)等」。

C.適度調整職等架構，加長若干職等，當可改善現行十四個職等不敷配置運用之困境。

D.由於目前各職務職之官等職等均有一定之限制，以致久任一職之人原因無適當職務可資升遷，而期望以提高現任職務之列等，達到升遷目的。因此，如將現行十四個職等加長為若干職等，可使是類人員獲得升遷。

E.配合調整拉長每一職等之俸級數，可紓緩人員久任但無等可升的抱怨心理。

F.仍能維持官等職等併立之基本架構，可避免大幅度改革所可能衍生的諸多爭議。

2.甲案方案二：維持現行十四的職等，並重新調整第一至第五為委任官等；第六至十職等為薦任官等；第十一至十四為簡任官等。

(1)方案效益：

A.變動幅度小，僅需配合研修部分相關法規，法制作業較為經濟。

B.重新檢討各官等職等之配置，能有效解決薦任官等配置之職等無法容納甚多層級職務之現存問題。

(2)方案缺失：

A.現存十四個職等不敷配置運用之問題，仍未獲得解決。

B.僅在既有架構下檢討官等內職等配置，恐難求得真正的合理平衡。

C.各官等內職等配置調整後，將使公務人員取得高一官等之年限延後，似無法滿足部分現職人員之訴求。

參、在同一職位跨列職等的問題上

現行公務員任用制度係簡薦委制與職位分類制之合一產物，期望能建立「人與事兼顧並重」之制度規範；公務人員任用法有關職務列等架構及列等原則之規定，大抵仍以職位分類制為基礎，並兼採簡薦委制富彈性之優點；亦即職務以單列一個職等為原則，必要時得跨列二至三個職等(顏秋來，1997；董鴻宗，1997；吳泰成，2000；考試院，2002；考試院，2009)，至於跨官等訂列亦不禁止。而有學者認為現行職務列等之架構，一職務得跨列二至三個職等之設計，似乎不當(L. C.，1997)。惟職務跨列職等或官等方式訂列已由原設計之例外情形反而變成原則性之狀況，認為職務列等結果，已經乖離公務人員任用法設計原則(顏秋來，1997；2000；2007)。此一轉變與公務人員任用法第六條所定，一職務應就其工作職責及所需資格，依「職等標準」妥為列等之建制原則，顯為不合(銓敘部，1997：62)。茲說明「在同一職位跨列職等」議題之爭議焦點如下：

一、問題面向

(一)因職等官等化之現象，造成「跨官等職務增加」及「職務跨列職等範圍的增大」

若在不考慮品位制的職位分類架構下，職務列等應為固定的，各機關各自審酌其工作性質選擇相應其職責程度之列等的職務。當某一工作的複雜性或困難度增加時，僅需再選置另一個與變動後職責程度相稱的列等之職務即可，無須「職務列等調整」的必要。而職務分類制中將職務與人結合，便容易產生人員藉由職務列等的調整，以達到提升地位的動機，結果使得職務列等的重疊性增加，職務間相對差異性降低(公務人員月刊，2000)，及職務列等高低的設計成為現有人員陞遷的途徑，而非因應業務變化所需人才的需求(歐育誠，2011a)。

(二)職務結構方面

1.「職務」高低與「列等」高低無必然關係：

職務列等代表職務之高低與升遷之序列，但目前部分職務之列等，如配合公務人員本身資格及權理之相關規定，卻可能發生「職務」高低與「列等」高低無必然關係之不合理現象(銓敘部，1997：62-63；顏秋來，1997；公務人員月刊，2000)。

2.部分職等未能充分發揮實際列等功能：

中央與地方機關基層職務列等調整後，委任官等中第一職等及第二職等，除書記、操作員、助理保育員等極少數職務外，就絕大多數其他職務而言，上開二個職等已無法充分發揮其實際列等功能(銓敘部，1997：63)。

(三)人員任使方面

1.跨列官等職務之訂列，影響人員歷練及違反行政倫理：

職務列等表經兩次修正，大幅提升基層職務之列等，且跨列官等職務增加，但凡經高考三級或特種考試三等及格者，逕行派任薦任職務之機會必定大增，與原具薦任任用資格，但以往因職缺所限遲未升調，後因職務列等表修正始予調升者相較，其歷練顯然不足，亦有違行政倫理(銓敘部，1997：63)。

2.職務跨列職等、官等配合權理制度實質上突破跨列三個職等之限制：

依「公務人員任用法」第九條、第十八條暨同法施行細則第八條規定：初任人員或現職人員所具任用資格未達擬任職務列等表所列該職務最低職等，而具有該職等同一官等中低一職等任用資格者，得予權理。如確因業務需要經一定核准程序，亦得由低二職等以上者權理。無形中使職務列等跨列超過三個職等(銓敘部，1997：64)。

(四)待遇支給方面

職務跨列職等、官等訂列，形成相同職務領取不同加給之同工不同

酬情形(L. C.，1997)，如各縣市政府之(轄區人口數逾一百五十萬者)局長、室主任均列「薦任第九職等至簡任第十職等」，但因現職人員所敘職等級俸不同，其領取之主管職務加給、專業加給亦有不同，形成擔任相同職務卻有不同加給之情形(銓敘部，1997：64)。

(五)工作考核方面

職務跨列職等、官等訂列情形，形成公務人員競相爭逐考績列較佳等次，以取得同職務內升遷或升官之任用資格，造成機關內輪流考列甲等之現象，使考績無法作準確客觀之考核(L. C.，1997；董鴻宗，1997)。

(六)權理制度過於寬鬆

權理制度係公務人員任用制度上之一種法定方式，其產生係為因應公務人員考試或任用資格等級未能與所任職務之列等完全配合之權宜措施，使機關內職務出缺，於擬任各職務時，可暫准由僅具較低任用資格之人員權理該職務，以靈活任使，有人稱之為「低資高就」之制度，似與任用法標榜四項原則之「適才適所」原則相悖。新人事制度之「職務列等表」，一職務可以跨列二至三個職等，甚至可以跨列二個官等，原無須有權理，但為保留職位分類制之優點，經權衡得失之後，爰修正為現行規定──「公務人員任用法」第九條第二項規定「未具擬任職務職等任用資格者，在同官等高二職等範圍內得予權理。」此一修正減少權理制度先前未限制其最高權理職等範圍，致有「低等領導高等」之情事發生。惟現行修正之制度仍迭有人員反映過於寬鬆，賦予機關首長過大之權力，因而產生任用之流弊及破壞公務人員升遷之公平性(顏秋來，2007；江明修，2002)。

(七)晉升薦任官等設計與職務列等失序

民國 85 年考試院修正職務列等表，將科員及相當職務之列等，由原列「第五職等，部分得列第六職等」提高為「第五職等或第六至第七職等」，且取消列高職等部分之員額比例限制；因科員(課員)及相當職務

佔全行政機關職務數達三分之一以上(95 年底資料為 36.65%)，導致其中未具薦任資格者，雖其職務列等提高卻無資格晉升薦任，乃反映修正須經考試及格始得擔任薦任職務之任用規範，而使委任人員得經升官等訓練及格晉升薦任職務；雖已限制在附條件下最高僅能擔任第八職等以下職務，惟已偏離原薦任以上職務，應由具高考及格資格者擔任之任用制度設計本意(顏秋來，2007)。

二、過往研究所建議之解決方案

由於職務跨列職等、官等之訂列方式，演變迄今，除與新人事制度設計原意有所出入，與現行任用法規定不符外，在職務結構、人員任使、待遇支給及工作考核方面均或多或少衍生問題，因此，考試院與專家學者(銓敘部，1997：65-75；L. C.，1997；董鴻宗，1997；吳泰成，2000；公務人員月刊，2000；江明修，2002；顏秋來，2007；歐育誠，2011a)擬具處理方案並分析利弊得失，期能做合理之改善：

(一)甲案：在維持職務分類制，並進行全盤檢討修正下，以下四個擬案

1.方案甲之一：不得跨列官等，一個職務以單列一個職等為限

(1)效益：

A.與公務人員任用法及職等標準規定較為契合，較現況更符合新人事制度設計個機關組織法規所訂之職務，以單列一個職等為原則。

B.在職務結構、人員任使方面各機關不會有跨列官等、職等幅度大小不同之失衡現象；機關內各職務間之高低排序明確；且不致影響人員歷練及違反行政倫理

C.在待遇支給方面有關相同職務領取不同加給之現象將不復存在；在工作考核方面亦能舒緩競相爭取考列甲等以其升等之現象，使考績較能發揮原有功能。

(2)缺失：

A.重蹈職位分類制升遷進用困難之病。

B.變動幅度過大。

C.現存職等不敷配用之問題，將益趨嚴重。

D.對現行幅度較寬之職務予以限縮，影響現職人員權益，恐引反彈。

E.目前公務人員提高職務列等之訴求，部分係希望藉由職務跨列高一官等，以同時取得晉升高一關等之機會。如職務不得跨列官等訂列與公務員提高名位之預期心理相違。

2.方案甲之二：一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務等列二個職等，但不得跨列官等，跨列職等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.變動幅度小，僅需配合研修部分相關法規，法制作業較為經濟。

B.與上案相較，更符合新人事制度，依職等標準列等之精神，兼採較為彈性之列等方式，但為避免重蹈簡薦委制職務等級幅度過寬之缺點，對其彈性範圍亦有所限制之設計原則。

C.可稍微紓解現存職等不敷配置運用之問題。

(2)缺失：

A.與職等標準規定仍不符合。

B.僅能緩和前述現存組織編制及任審作業方面之問題，尚無法完全有效解決。

C.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列職等之職務。

3.方案甲之三：一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務得列二個職等或跨列官等；跨列官等、職等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.與前二案相較，變動幅度小，法制作業較經濟。

B.與前兩案相較，彈性較大，利於人員任使與升遷。

C.符合目前部分公務人員提高職務列等之訴求，亦即希望藉由職務跨列高一官等，得同取得晉升高一官等之機會

(2)缺失：

A.除與職等標準規定不符合外，對前述現存問題亦無法有效解決。

B.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列官等、職等之職務。

C.對現行幅度較寬之職務予以限縮，影響現職人員權益，恐引起反彈。

4.方案甲之四：一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務得列二至三個職等或跨列官等，跨列官等及三個職等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.與前三案相較，變動幅度最小，法制作業最經濟。

B.與前三案相較，彈性最大，利於人員任使與升遷，並符合部分公務人員希望藉由職務列高一官等，得同時取得晉升高一官等機會之訴求。

C.如能依職等標準列等之精神，兼採較為彈性之列等方式，並矯正目前跨列官等、職等職務由例外變為原則之狀況，則更符合

新人事制度設計之原意，但為避免重蹈簡薦委制職務列等級幅度過寬之缺點，對其彈性範圍亦應特別加以限制。

(2)缺失：

A.除與職等標準規定不符合外，對前述現存問題亦無法有效解決。

B.上下級職務重疊之情況仍然存在，且仍不免互相比較。

C.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列官等、職等之職務。

(二)乙案：在改變職務分類制，僅維持官等，廢除職等，以下兩個擬案

1.方案乙之一：廢除職務列等表，另訂職務等級表，但各職務均不得跨列官等。

(1)效益：

A.各職務得列較長俸級級距，免受職務列等之壓縮，而考績晉升亦可免受職因素影響，人員均按年晉級，以鼓勵公務人員久任。

B.可避免前述權理制度之缺失。

C.各類業務性質較特殊者，如醫事人員、科技研究人員與文化人員等，近來迭有改採其他人事制度之議。如改訂為職等級表，將有較寬裕空間對渠等人事體制進行規劃，俾利與一般公務人員制度間相互整合。

(2)缺失：

A.變動幅度甚距，現行人事體制須全盤改弦更張，如與原簡薦委制無明顯區別，似予人有「開倒車」之議。又日後現職人員須全面辦理改任換敘，影響層面極廣，難免形成人事作業上困擾。

B.上下級職務重疊之情況依然存在，且仍不免互相比較。

C.目前公務人員提高職務列等之訴求，部分係希望藉由職務跨列高一官等，得同時取得晉升高一官等之機會。如職務不得跨列官等訂列與公務人員提高名位之預期心理相違。

2.方案乙之二：廢除職務列等表，另訂職務等級表，必要時，職務仍得跨列官等，惟跨列官等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.各職務得列較長俸級級距，免受職務列等之壓縮，而考績晉升亦可免受職因素影響，人員均按年晉級，以鼓勵公務人員久任。

B.可避免前述權理制度之缺失。

C.各類業務性質較特殊者，如醫事人員、科技研究人員與文化人員等，近來迭有改採其他人事制度之議。如改訂為職等級表，將有較寬裕空間對渠等人事體制進行規劃，俾利與一般公務人員制度間相互整合。

D.職務等級可跨列官等，符合目前部分公務人員提高職務列等之訴求，亦即希望藉由職務跨列高一官等，得同時取得晉升高一官等之機會，較方案一更具彈性，更利於人員久任、升遷。

(2)缺失：

A.變動幅度甚距，現行人事體制須全盤改弦更張，如與原簡薦委制無明顯區別，似予人有「開倒車」之議。又日後現職人員須全面辦理改任換敘，影響層面極廣，難免形成人事作業上困擾。

B.上下級職務重疊之情況依然存在，且仍不免互相比較。

C.目前公務人員提高職務列等之訴求，部分係希望藉由職務跨列高一官等，得同時取得晉升高一官等之機會。如職務不得跨列官等訂列與公務人員提高名位之預期心理相違。

D.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列官等之職務。

(三)丙案：在改變職務分類制，僅維持職等，官等廢除，以下三個擬案

1.方案丙之一：一個職務以單列一個職等為限。

(1)效益：

A.與公務人員任用法及職等標準規定較為契合，較現況更符合新人事制度設計個機關組織法規所訂之職務，以單列一個職等為原則。

B.在職務結構、人員任使方面各機關不會有跨列官等、職等幅度大小不同之失衡現象；機關內各職務間之高低排序明確；且不致影響人員歷練及違反行政倫理。

C.在待遇支給方面有關相同職務領取不同加給之現象將不復存在；在工作考核方面亦能舒緩競相爭取考列甲等以其升等之現象，使考績較能發揮原有功能。

(2)缺失：

A.重蹈職位分類制升遷進用困難之病。

B.變動幅度過大。

C.現存職等不敷配用之問題，將益趨嚴重。

D.對現行幅度較寬之職務予以限縮，影響現職人員權益，恐引反彈。

2.方案丙之二：一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務得列二個職等，但跨列職等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.變動幅度小，僅需配合研修部分相關法規，法制作業較為經濟。

B.與上案相較，更符合新人事制度，依職等標準列等之精神，兼採較為彈性之列等方式，但為避免重蹈簡薦委制職務等級幅度過寬之缺點，對其彈性範圍亦有所限制之設計原則

C.可稍微紓解現存職等不敷配置運用之問題。

(2)缺失：

A.與職等標準規定仍不符合。

B.僅能緩和前述現存組織編制及任審作業方面之問題，尚無法完全有效解決。

C.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列職等之職務。

3.方案丙之三：一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務得列二至三個職等，但跨列職等之職務應特別規範限制。

(1)效益：

A.與前二案相較，變動幅度較小，法制作業較經濟。

B.與前二案相較，彈性最大，利於人員任使與升遷。

(2)缺失：

A.除與職等標準規定不符合外，對前述現存問題仍無法有效解決。

B.各種職務之工作內容、責任輕重及所需資格條件不一，難以客觀認定得跨列職等之職務。

(四)過往研究案之政策建議：

採甲案之方案二(一個職務以單列一個職等為原則，必要時，一職務

等列二個職等，但不得跨列官等，跨列職等之職務應特別規範限制)為宜。銓敘部於民國 86 年委託研究小組進行實證研究，參酌問卷結果及進行資料分析後認為，採取甲案之第二方案為宜，其理由說明如下：

1.建議說明：

(1)揆諸現況，職務跨列職等或跨列官等方式訂定列等，已由原設計之例外情形變成原則性之狀況，在組織編制及任審作業上衍生各種問題：同一職務之職稱不僅跨列職等，且分成兩種職務列等，形成實質上突破了跨列三個職等之限制；跨列官等職務之訂列，影響人員歷練及違反行政倫理；部分職等未能充分發揮實際列等功能。

(2)為解決上述問題，尚應配合下列措施：

A.簡併職稱

B.訂定得跨列職等職務之認定原則

C.將目前已佔多數跨列官等、職等職務，尤其跨列官等及跨列三個職等職務通盤檢討重新訂列。

D.需訂定過渡規定以維護因職務跨列官等、職等限縮後，現職人員之權益。

E.修正公務人員任用法中有關權理制度之相關規定，避免實質上突破跨列職等之限制。

2.建議理由：

(1)本建議雖與職等標準規定不符，但仍能遵循「依職等標準列等」之精神，兼採較為彈性之列等方式，避免重蹈簡薦委制職務等級幅度過寬之缺點。

(2)可抒解現存職等不敷配置運用之問題。

(3)變動幅度小，僅需配合研修部分相關法規，法制作業較為經濟。

肆、職系職組之程度寬嚴之檢討

新制推行初始，將原來 159 個職系大幅簡併為 53 個職系(吳泰成，2000)，其間因應專業分工趨勢多次修正，惟僅局部調整。95 年大幅擴增，由 60 個職系，擴增至 95 個職系，迄至今(101)年，則有 96 個職系。按在「專才專業、適才適所」機關用人原則下，職務分類宜按專業精細分工，而職系增加有其必要性，但囿於「職組暨職系名稱一覽表」單向或相互調任之規定，職系增加阻礙了組織人力的調整或人員的調動，對於如何在專業、彈性用人間取得衡平，迭有檢討，學界也各有主張，惟仍是各說各話，未取得一致的共識。關於「職系職組之程度寬嚴」議題之爭議焦點謹說明如下：

一、問題面向：

(一)近年職系之大幅增修僅為既有職系之細目區分

隨著現代化社會對專才專業的要求，社會的多元化、新行業的出現、新任務具特殊的專業性(徐有守，2006：305)，使得職系日益擴增。惟檢視 25 年來職系增加之細目，可發現多少或許只是在既有職務職系中再度細分而已(歐育誠，2011a)，如民國 95 年大幅新增職系，將原社會行政職系拆成社會行政職系、社會工作職系、勞工行政職系；原文教行政職系拆成文化行政職系及教育行政職系等。此等增修雖有助於特定的細部工作及考試用人，但對現職人員調動、組織或人力調整則有不利影響，亦重蹈過去職位分類制窒礙難行的覆轍，及兩制合一簡併職系的由來。

(二)考選制度與職系劃分相對應的設計導致人力運用的僵固

考試類科與職系劃分相互對應的設計，與以職系作為調任方向基礎的制度，雖方便考試用人，但無法更有價值進行組織人力彈性運用及人員生涯發展，將限制人力必要流動的可能性，並不符合現代化政府的需求。且行政院正面臨組織改造，機關及職掌的全面性整併與轉換，代表

可能原本分屬不同職系的人員，必須整合在同一個機關架構下工作，若職系未能適度調整，將使組改後新機關無法發揮預期的效能，而造成「制度限制改革」的不合理現象(歐育誠，2011a)。

(三)高等教育科系日漸多元及地方制度法增修造成的變動

因科技進步、社會多元化等原因，高教科系逐漸的普及與多樣化，如由電機學系衍生的光電學系、電子學系等。不過教育體系中未認可的專業學位與學程，難以支撐設置職系的必要，但已認可的專業亦未必對應設置職系，導致「教、考、用、訓」四個階段銜接的斷層。且經地方制度法增修後，賦予地方政府組織設計的彈性，單位組設及名稱已趨於多元(歐育誠，2011a)，如觀光產業處、文化教育局等不同組織之整併，一再凸顯「職能」概念於職系設計裡的重要性，而非以新增職系來因應。

(四)歸系與專長認定易流於形式，無法發揮實質效用

兩制合一大幅的簡併職系，將性質差異極大的職系合為同職組，甚至訂頒「職系專長認定要點」，使得職系間的調任過於寬鬆。且大規模的職位普查已不復見，目前職務歸系以「職務歸系辦法」、「職系說明書」等書面資料為依據，職務說明書的撰寫經常誇大不實，容易透過撰寫技巧而「因人歸系」；此外，地方機關歸系的核定機制，並未隨地方制度變革而調整，銓敘部的核備亦僅能依機關核報的文書作業對照組織職掌、權責劃分來判斷(歐育誠，2011a)，核定及核備機制皆失去實質作用，把關機制過於鬆懈。

(五)由人事行政人員所為的職系調任與年資提敘相關認定，難以讓人信服

職系衍生的公務人員調任辦法中 20 學分職系專長，以及公務人員俸給法所定性質相近年資提敘的規定，皆須進行是否合於相關職系之「認定」，但認定的權責機關銓敘部大多僅能從「學科名稱」、所任「工作內容」等文書進行「核對」(歐育誠，2011a)，人事行政人員難有足夠能力進行專業認定，且無法完全契合實際工作需求，恐難令人信服並容易引

發爭端。

二、過往研究所建議之解決方案

職系設計應從「工作導向」轉由「職能導向」的性質。以「職能」作為工作的元素，將具備相同職能要素的職系予以整合，如此才能增進用人彈性，提升人才培育及培育效果，同時有助於透過人才的統籌運用，減少不同機關人力因不能流通而重複配置的情形，使政府精簡的目標更能有效的達成(歐育誠，2011a)。

就政府工作領域的劃分而言，專業性的考量為不可避免的趨勢，但專業分工的界線，仍應以不影響人才的必要流動，及不影響跨專業領域的協調為前提(歐育誠，2011a)。

伍、職務列等的評比因素之檢討

理論上，職務列等係呈現職務間的相互高低水準，應經由一定的標準尺度加以衡量。新人事制度施行初始即訂定「職等標準」，規定各職等之品評因素、資格條件，但實際辦理職務列等時，卻多因每個機關齊頭式的平等予以編列職務列等，並未依職等標準進行比較，使職等喪失等第區分，難以做為人事管理依據(銓敘部，1997：45-46)。目前列等所使用的標準有三，包括：1.職責程度 2.業務性質 3.機關層級(銓敘部，1997：43；考選週刊，1988b)。

當中，以機關層級為較易衡量之標準，也因此實際操作上扮演有效的衡量基準，然而，中央層級文官列等較高的作法，也引起地方政府(或較低階機關)文官的不平之鳴，而屢有改革之議(陳桂華，1994；考選周刊，1988b；1997；歐育誠，2011a)。另外，業務性質與職責程度，因非屬客觀指標，常使得機關無所適從，因而兩項標準有虛設的爭議。此外，尚有「職務列等的評比因素」之其他問題，茲說明如下：

一、問題面向：

(一)職務列等法定三項評比因素檢討

1.職責程度因素：

一個職務之職責程度包括工作繁簡程度、責任輕重及所需資格條件高低。職責程度係為一職務究竟應評列何職等之重心，且職責程度亦為該職務影響力之表現，因此職務列等宜加重對職責程度之考量，避免層層壓低基層機關職務之列等(吳定，1997：73；銓敘部，1997：48)。

2.業務性質因素：

業務性質因機關業務內涵而有所區別，如外交、國防、教育等，惟不同機關機亦有相同之業務性質者，如人事、會計、政風等，而同一機關亦可因業務單位及輔助單位而有不同之業務性質。茲以業務性質考量因素，甚難區分其重要順序，在實際列等時宜比照機關層次因素降低其考量比重。因此在實際評比時，其影響列等較少，多僅作為相同業務性質相當職務列等之參考(吳定，1997：73；銓敘部，1997：48)。

3.機關層次因素：

我國政府體制採層級節制性質，為便利指揮監督，各職務官等職等有需要按機關層次訂列其高低，而機關層次愈高，所作決策之重要性與影響層面愈大，職務列等亦優先列較高，機關層次愈低者，職務列等亦不予列較高職等，造成機關層次較低之公務人員不滿。因此部分機關層次較低之公務人員認為可將「機關層次」之考量因素剔除，而依重要性依序排列職務列等之考量因素。惟機關層次是職務列等三項主要考量因素中較為具體明確之一項因素，不宜逕予刪除，而應綜合考量時降低其比重(吳定，1997：72；銓敘部，1997：46)。

(二)評定職務職等訂列之項目，相關法規已有規定

基本上，公務人員任用法相關法規，已將影響職務列等高低之重要因素涵括在內。在目前相關法規對於評定項目已有明確規範情況下，各機關職務列等問題之產生，主要原因在於評定項目尚缺乏客觀之評定標準(吳定，1997：73；銓敘部，1997：49)。

(三)就個別職務評定，相同職稱列等難求一致

因素品評法成功之先決條件有二：一為各品評項目必須有具體之品評標準；其二為各評定者的主觀判斷必須保持公正、客觀，以上兩點在執行上均有相當困難，這也是目前雖有相當具體之列等品評項目，但實際執行結果成效卻不盡理想之重要原因。此外，不同機關之同一職稱，甚至同一機關之相同職稱，經依所訂項目及標準品評結果，極可能因個別職務工作項目不一，而有不同列等(吳定，1997：70；銓敘部，1997：51-52)。

二、過往研究所建議之解決方案

由於目前在職務列等評比方面所遭遇之困難，根源於評比方法本身之限制，而非評比因素之不當。現行公務人員任用法所定職務列等三項評比因素尚屬適當，因此，在未訂定周妥之評比方法前，尚不宜輕言廢止(銓敘部，1997：54)。銓敘部謹擬具處理方案並分析利弊得失，期能做合理之改善，以下為過往研究曾思考之解決方案(吳定，1997：106-116；銓敘部，1997：53-54)。

(一)職務列等評比因素，仍維持以職責程度、業務性質、機關層次三項，惟應加重職責程度因素之比重，而盡量降低對機關層次及業務性質之考量。

(二)配合職務跨列官等職等案及職稱簡併之檢討結果，依前開三項評比因素將各職稱依職等標準列入職務列等表。非主管職稱，不論機關層級，如職責程度及所需資格相當，相同職稱之列等盡量一致；首長、副首長及各級單位主官之列等，則得考量機關層級，採配套方式訂列職等。

(三)除仍維持現行職務列等評比因素「職責程度、業務性質、機關層次」三項因素，並加重「職責程度」之考量因素外，鑒於職務列等事實上尚有其他因素，如「機關編制員額數(控制幅度)」(董鴻宗，1997)、「所

轄機關數」、「轄區人口數多寡」等因素於權責機關審核職務列等時，須納入考量，俾合理辦理各職務之列等。

(四)「增列公務人員任用法施行細則」第四條之一規定，各機關職務列等以「職責程度」為優先考量，凡職責程度相同且不影響指揮系統者，不因機關層次而列等有所區別。凡同一層級機關相同職稱，其列等應就其機關組織規模有所區別。

(五)過往研究之政策建議：

根據中國人事行政學會民國 82 年至 83 年「公務機關職務列等改進之研究」，問卷調查發現，公務人員認為職務列等宜再增列部分考量因素，如組織規模大小(含機關編制員額、所轄機關、經費預算等)、轄區人口多寡、整體列等平衡、職務特性(如所需業務技能、工作危險性、稀少性、與民眾接觸程度、內外勤等)、升遷序列等。其中以組織規模大小及轄區人口多寡可作為重要輔助考量因素。

此外，銓敘部於民國 86 年委託研究小組進行實證研究，問卷調查結果顯示，近六成的公務人員表示贊成增加職務列等考量因素。公務人員認為職務列等宜再增列部分考量因素，分別為：機關編制員額數、業務項目多寡、服務人口數、所轄下級機關數。而依因素重要性排列，依序為：職責程度、業務性質、機關層次、機關編制員額數。參酌問卷結果及進行資料分析後，認為應加重對職責程度因素的考量，盡量降低對機關層次及業務性質的考量，亦即當職稱相同，職責程度及所需條件相當，雖然機關層次及業務性質不同，宜訂定相同之職務列等，惟下級機關以不超過上級機關相同職務之列等高限為宜。為方便實際從事各職務列等考量，可採量化方式，將各考量因素賦予適當權重，做為評比職務列等的重要依據。而上述建議銓敘部亦已斟酌於民國 91 年 1 月 19 日進行「公務人員任用法」第六條之修正，相關規範已予落實，似毋須再本研究中另行檢討。

陸、俸給表結構之檢討

區分俸級的俸表可稱為「財務化」的職務結構。品位制的精神在於嚴格區分身分，俸表的報酬為「同品同酬」的特性，即使同一品位做不同工作亦為相同報酬，屬「直立式」俸表結構；職位分類制的精神為工作的區分，為「同工同酬」之概念，做相同工作領相同報酬，為「橫列式」俸表結構。而兩制合一後，考量職務列等的受限，而調整延長年功俸級數，採用「階梯式」俸表結構。

而政府職務之職等區分，主要目的之一即可為俸給管理之依據。依據歐育誠(2011a；2011b)之研究，就薪給設計理論而言，俸表結構設計原理包括「俸階排列」及「晉薪幅度」兩個部分，俸階排列方面有接續型、間隔型與重疊型 3 種[1]；晉俸幅度方面有直線型、凹線型、凸線型及S字型 4 種[2]，以因應不同職務類別特性。但我國單一俸表規定，無法呈現不同專業人員特性，作不同薪額調整，如按一般人員、技術人員、研究人員規劃不同俸表結構。此外，職等間之俸額差距、俸級數、年功俸應否存在等，應如何規劃才能具有激勵文官的效果，進而促進政府的行政績效，亦是學界所爭議的事項：

---

[1] 1.接續型：著眼於職責程度高低，上、下職等俸階接續但不相重疊，其高低差距大，富激勵功能。2.間隔型：著眼於職務特性，各俸階不相連接，可依用人需要彈性運用。3.重疊型：各職等之俸階連鎖重疊，旨在安定生活，鼓勵久任(歐育誠，2011)。

[2] 1.直線型：按員工年齡、服務年資等 2 個因素，作相同比例晉升，其加薪幅度固定。種方式缺乏彈性，無法適應各種不同職務特性，實務上採用者不多。2.凹線型：適用此種型態之職務，其初任時起薪低晉薪幅度較小，但隨年資、年齡增長及職務晉升而逐漸拉大高低差距，因此薪給曲線朝右上角發展。此種型態較適用於專業知識需要經驗累積，高低職責程度差距大的管理職位。3.凸線型：此種薪給曲線晉升趨勢，初任時起薪較高，但達一定年齡或年資以後，其晉薪幅度即趨於和緩，甚至逐漸縮小，此種型態適用於初任時羅致較為困難，專業程度較高，但晉用後職責程度變動不大之職務，如醫師或大學教師。4.S 字型：此種薪給曲線晉升趨勢，在年資較淺之階段呈現凹型，其晉薪幅度較小，但晉薪至中段之年資其晉薪幅度加大，俟晉至後段年資時其晉薪幅度又予縮小，呈 S 字型。此種晉薪型態適用於實作層次之職位。換言之，此種職務之工作特性在初任階段年資技術未臻嫻熟，晉薪幅度不必太大；至中段年資技術日臻純熟，容易被挖角，晉薪幅度必須加大，始能留住人才；晉至後段之年資因職責及技術程度變動不大，且其工作已趨穩定，故晉薪幅度又隨之縮小。例如，關務、稅務人員(歐育誠，2011)。

一、問題面向

(一)俸表脫離職等精神，反較重視年資

現行的職務分類制，著眼於去除兩制並存及權益不平弊端所為的改革，重視資歷年資的品位制設計與以職務區別給薪的職位分類制設計，本身便呈現品味與專業拉鋸的困境，而俸表結構亦連帶產生適用的問題。目前中央與地方都適用同一套文官制度，因為所有職務皆堆擠在十四個職等結構內，加上職等結構序列的扭曲，導致附麗在職等職務結構的俸給結構，嚴重傾向年資，而無法展現應有的功績價值，且造成現職人員人事費用之沉重負擔與退休人員退撫經費負擔等財政排擠的惡果。如最高與最低職等俸額差距應多少，每一職等的俸級數目應多少，哪個職等的年功俸級數應較多等，皆繫於官等職等結構的設計(銓敘部，1997：78-80；歐育誠，2011a；2011b)。

(二)單一俸表及俸點結構之問題

我國中央機關與地方機關適用同一套文官制度，各層級機關與各職位，都堆擠在十四職等內，不論職務性質、繁易程度級職責程度，均按同一個俸給範圍內的俸級幅度作機械式的升級，單一僵化難適應各種業務的需要。此外，俸表內容主要為俸點的排列，目前最低為 160 點，最高為 800 點，高低差為五倍，差距過小不足以顯示職責程度的差異性(洪國平，2008；吳泰成，2009：32；歐育誠，2011a；2011b)。

(三)職等中心本位不易吸收專業人才

我國專業用人管道深受「職等中心本位」概念的影響，而限制了專業性、特殊性人事管理的彈性。如聘用人員應以工作導向及功能性決定敘薪，但薪點設計是比照公務人員的職等結構，導致實務上聘用人員全然以年資逐年調整薪點的現象(歐育誠，2011a；2011b)，難以達到吸收、維繫及激勵專業人才的俸給效果。

(四)我國屬重疊型俸表設計，各職等間俸級重疊比率偏高

我國現行公務人員俸給表中，各職等俸級與高一職等俸級重疊的比率以第十職等百分之九十最高，此乃因簡任官等有五個職等，而有效級數(十二個)相較於其他二個官等較少，但該職等所列俸級數(十個)卻未相對較少所致；又俸級重疊數以第三職等最多(十一個)，第四、五職等次之(十個)，此乃為激勵久任人員而將這些職等俸級拉長之緣故。現行職務列等多有跨列職等之情形，由於所任職等不同，敘俸自然不同，實與職位分類制同工同酬理念不符，而藉由俸級重疊之設計，可使同工不同酬差距縮小。俸級重疊數多寡亦與每一職等內俸級數的多寡有關，為激勵久任人員，俸級數增加又為不得不之作法(銓敘部，1997：80-81；楊彩霞，1997；趙其文，1997；洪國平，2008；吳泰成，2009：32)。

(五)部分職等俸級數無法迎合久任人員晉級需求

有關同一職等內究竟應有多少俸級，在學理上並無定論。而與俸級有關之問題，除了級數多寡，學者主張還需要考慮一位員工可以多快地適用到最高俸級，以免導致無級可晉升，失去激勵效果。目前公務人員俸給表之設計，委任官等內之俸級計有六十五級，薦任官等內共有四十五級，簡任官等內有三十六級，但因職等間的俸級有重疊部分，所以實際可供使用的有效俸級數在委任官等內為二十二級，薦任官等以上則成為二十四級，全部合計有四十六級。在可供使用的有效俸級數不多情形下，許多公務人員因受限於職務列等配置現況及晉升官等所需資格條件嚴格，於服務若干年後，即面臨無俸級可晉之情況下，對其工作意願實有不利影響(銓敘部，1997：78-80；楊彩霞，1997)。

(六)同一職等內高低俸額間的差距幅度不均

學理上對於同一職等內高低俸額間的差距，依美國人事管理學者史達爾(O. Glenn Stahl)之建議，每一職等內高低俸額間的差距最好保持在百分之二十五至百分之三十間，才能達到激勵作用。而從我國公務人員俸級表及其折算額(八十六年度)計算，可以發現下列幾點問題(銓敘部，1997：82-83)：

1.就每職等本俸內最低高低俸額之差距而言，以第一職等差距 24.1%最高，但不及史達爾所建議標準。

2.每一官等內最低職等的高低俸額差距百分比均為該官等內之最大。

3.平均而言，委任官等各職等內的高低俸額差距最高，而簡任官等最小，薦任官等居間。

4.若考慮年功俸的級數後，基本上前述的俸額差距模式並無變動，只是倍數大幅提高，藉由年功俸的運用，除簡任官等最高的三個職等高低俸額間之差距低於百分之二十五外，這方面的問題已有相當程度的改善。

(七)最高與最低階俸額間的差距幅度偏低

「職務薪給制」是傳統上制訂俸給的思考原則之一，職務的俸給應視該職務的複雜程度、工作困難度和責任程度而定。換言之，職務性質愈複雜、愈困難、愈具責任性，其俸給就應愈高。由此推論，如果機關中高低職等公務員其職務性質的複雜程度、工作困難度與責任程度相差愈多，則其俸給的差距也應愈大。其他國家最高與最低俸階之俸給差距平均值都在十倍左右，反觀我國現行公務人員俸給表最高與最低俸級的俸點差距僅為五倍。我國公務人員最高與最低俸階額間的差距，歷年來均低於五倍，相較其他國家明顯偏低，進而影響政府機關對於優秀高級行政人才與專技人才之延攬(銓敘部，1997：83-85；徐有守，1997b；楊彩霞，1997；洪國平，2008)。

(八)本俸與年功俸的結構似乎本末倒置

俸級可分為本俸俸級與年功俸俸級兩種。本俸(basic pay)是指一個等內的基本俸，年功俸(longevity)是指年功加俸，以補本俸之不足。因此，在理論上本俸俸級應較年功俸級長，至少不應比年功俸級短。而我國俸俸給制度，本俸與年功俸的結構似乎本末倒置，除第一、十二職等兩著的本俸俸級比年功俸俸級只多一級外，其餘第十、十一、十三職等三者

的本俸俸級與年功俸俸級相同；第二、三、四、五、六、七、八、九職等，年功俸級反而較本俸俸級多出一至五級，時欠合理(趙其文，1997；楊彩霞，1997；顏秋來，1997；洪國平，2008)。

(九)專業加給使俸給制度不公平

從表面上來看，我國公務人員的俸給程度是相當公平的，因為俸級的多少就決定了可以領到多少的薪水。但事實上，相同職等相同工作的公務員在不同的單位，不同的機關，所能夠領到的薪水總額卻不見得一樣(彭錦鵬，2002)。尤其是各式各樣的專業加給，不但種類繁多，而且差別還非常的大(考試院，1999)。雖然最近幾年專業加給的種類已經減少，但是薪水總數的差距仍然存在。如果從各類公務人員的待遇來看，一般行政人員、教育人員、軍人每月所領到的薪水，無法得到衡平的結果(徐有守，1997b；彭錦鵬，2002)。

(十)高階文官俸級已無職務區隔功能

目前簡任第十二職等以上之最高俸級均同列 800 俸點，簡任第十一職等最高俸級亦達 790 俸點，幾無區別；況俸級之晉敍非為高階文官關注重點，爰現行高階文官俸級已無區隔功能(洪國平，2008；吳泰成，2009：32)。

(十一)公務人員俸表結構設計，特重「年資貢獻」因素

現行公務人員俸表結構設計，特重「年資貢獻」因素，而輕忽「職責程度」因素；此可由薦任第七職等「科員」之最高俸級即達第三十五級；而第十、十一職等與第十四職等之最高俸級數僅分別少二級、一級，第十二、十三與十四職等最高俸級均同；且各職等間俸級重疊數，除第十四職等與第十三職等為一級外，餘最低者六級，最高者十一級。凡此，皆處處可見品位分類制之色彩，值得重視檢討(顏秋來，2000；2007；洪國平，2008)。

二、過往研究所建議之解決方案

我國現行公務人員俸給表結構主要的問題為，中高級公務人員俸給偏低與久任人員無俸級可晉，其次現行俸給表本俸與年功俸的區分，亦因考績與提敘制度而遭受質疑，而本俸與年功俸級數的劃分方式，也值得再檢討。因此，現行公務人員俸給表結構實在有再通盤檢討之必要。以下羅列過去學者與政府機關研究案所提出的解決方案與建議，說明如下：

(一)解決方案

徐有守(1997b)提出一些觀點，可以作為修正俸給制度之參考，包括按值計酬、同品同酬、同工同酬、合理給酬、合理差距、整體均衡。而目前以解決久任無級可晉之問題為首要，因配合職務列等之修正檢討，銓敘部(1997：197)謹擬具處理方案期能做合理之改善，解決擬案可採行下列方式：

1.職務列等調整時所涉及俸給問題，無法調整列等之職務以配合調整俸給表方式解決。

2.研究將委任第一、二、三職等之俸級酌減。

3.研究酌增委任第五職等暨薦任第七、八、九職等之年功俸級數。

楊彩霞(1997)則建議適度調整俸給表結構，以利人員發展，改進之道可分為短期與長期目標，短期目標以解決資深久任人員無級可晉之問題為首，並研究減少俸級重疊、拉長俸級級數(考試院，1997)、取消本俸與年功俸之區分(顏秋來，1997)、擴大高低差距；長期目標則需參考世界先進國家人事制度等級結構及其他特種公務人員任用、俸給、考績、退休、福利及待遇等制度，作整體之規劃評估，重新設計一套符合我國國情需要，並能因應公務人員生涯規劃之理想俸給表。專家學者如趙其文(1997；2010)、熊忠勇(1997)、洪國平(2008)、黃朝盟與謝麗秋(2009)、馮惠平(2010)、歐育誠(2011a；2011b)亦提出參考國外制度之觀念。

而歐育誠(2011a；2011b)亦認為我國行之有年的單一俸表制度，確實

有必要進行檢討。渠認為可研究多元俸表制度，建構方式則可依以下四點進行：

1.俸給結構的俸階排列及晉薪幅度按照學理設計

2.必須衡酌關鍵職務的業務需要

3.參考美國、日本現行俸表種類，如美國兼採多元俸表，並授權部分機關自訂俸表結構；日本則採多元俸表結構，且中央與地方分流。

4.考慮我國特有文官興革環境系絡等 4 個關鍵點作為基柱，較能兼顧理念、實務及潮流。

此外，徐有守(1997b)、趙其文(1997)、顏秋來(1997；2007)、吳泰成(2006；2009：32-34)、公務人員月刊(2000)、考試院研究報告(2010)、歐育誠(2011a；2011b)對於有關俸給待遇的議題，歸納並出其對俸表改進的實務建議：

1.建構複式俸表：將現行多數一般公務人員均適用的單一公務人員俸表，改按機關層次、職務結構特性及人力運用情形，設計不同職務類別之俸表。

2.建構高級文官俸表：研究將現行公務人員俸表中簡任第十二職等以上部分抽離，另行設計高階文官適用的「單一俸級」俸表。

3.重行排列及調整俸級級數：分析政府組織結構、人力配置、人員晉陞、敘級分布及停年情形，設計長效型或發展型的俸級級數，滿足久任人員晉敘期望，發揮績效俸表之功能。例如，建構矩陣式俸表，配合俸級級數的增加，並不另列年功俸。

4.重新建構矩陣式俸表：配合俸級級數之增加，並免重疊率偏高，俸表結構由現行階梯型改為矩陣式，且不另列年功俸。

5.整併單一俸點折合率：以不增加人事費預算為前提，逐年整併俸點折合率，終至一致，以達俸點等值之目標。

(二)學者之政策建議

銓敘部於民國 86 年委託國立政治大學吳定教授進行實證研究，參酌問卷結果及進行資料分析後認為，採取下列方案為宜，其理由說明如下：

1.將委任第五職等年功俸延長至十三級(增加三級)，薦任官等各職等年功俸均延長至九級(第六至第八職等各增加三級、第九職等增加二級)。

(1)建議說明：

A.現行俸表最高俸點(800 點)不變，增加中級及公務人員部分職等之年功俸級數，解決久任無等可晉問題。

B.委任第五職等晉升薦任第六職等係屬升「官等」，久任情形較嚴重，延長年功俸以資激勵。

C.薦任官等僅有四個職等，致人員久任無級可晉情形最為嚴重，年功俸數均予延長，以資激勵，且能保持俸級差距，以示職等高低之別。

(2)建議理由：

A.根據專家學者意見訪談，受訪者咸認，為配合職務列等之調高，公務人員之俸給結構亦應配合調整。而此項調整應以薦任官等為主，若條件允許，拉長整體俸級應是可行之道。

B.委任四職等以下各職等之俸級不考慮調整，主要係考量第四職等以下職務較少，且於第一階段職務列等調整後，多數職務均已跨列至第五職等，使得第四等以下各職等之部分年功俸級數已形同虛設，實無再增加之必要。

C.委任第五職等之年功俸級數延長為「十三」級，其主要理由為委任第五職等晉升薦任第六職等係屬升官等，所需任用資格較嚴，久任情形最為嚴重，予以延長年功俸至相當簡任十職等本俸一級之級數，以茲激勵。

D.將薦任各職等之年功俸均延長為九級，主要理由為考慮在前兩階段職務列等調整後，政府機關約占半數以上職務之列等均集中於薦任官等，而目前薦任官等僅有四個職等，以致多人員會有久任無級可晉之情形，同時各職等年功俸級數均延長至九級，除考慮結構之一致性外，其中第六職等級第九職等年功俸延長後，亦可分別與為任第五職等及簡任第十職等保持俸級差距，以示職等高低之別。

2.委任第五職等年功俸延長至十三級(增加三級)，薦任官等各職等年功俸均延長至十級(第六至八職等增加四級、第九職等增加三級)，簡任第十及第十一職等年功俸均延長至七級(各增加二級)，第十二及第十三職等年功俸均延長至六級(第十二職等增加二級、第十三職等增加三級)，第十四職等本俸延長至三級，另增加年功俸二級(記增加本俸二級、年功俸二級)。建議說明如下：

(1)俸表第五職等以上久任無級可晉情形可獲紓解。

(2)薦任官等僅四個職等，致人員久任無級可晉情形最為嚴重，年功俸級數均予延長，以茲激勵，且能保持俸級差距，以示職等高低之別。

(3)拉大俸表中最大與最低職等俸級差距，保持適度之俸級差距，以示職等高低之差別。

柒、文官職稱簡併之檢討

按政府設官分職，賦予公務人員一定之職務與身份，代表國家遂行公共事務，由於國家事務隨環境時代不斷演變，為適應政府施政需要及未來發展之趨勢，增設各類型機關及單位之同時，且應考量其職稱之設置需名實相符，始能明確代表工作性質、職責程度與其在機關中之地位(吳泰成，2000)。然各機關所置之職稱，多為強調其專業性，故愈趨紊亂，致衍生種種不合理現象，例如：不同職稱，工作性質卻相似；2.部分職稱

使用率較低；3.業務性質較為專業或特殊之機關，卻使用一般行政機關職稱；4.部分職稱既為行政職稱，又為技術職稱；5.資訊職稱單獨設立，也因此而迭有重新根據性質分類並整併職稱之議，然各機關所置之職稱，多為強調其專業性益趨紊亂，衍生下列種種問題。本研究經文獻檢閱後發現文官職稱簡併之問題於因應行政院組織改造，各機關組織法規修正之需要，銓敘部已研議完成「行政院組織改造期間職稱簡併原則」之規定，並函知相關人士機構配合辦理，已有效解決職稱過於繁雜之種種問題。惟本節為對過往爭議之文獻檢閱，故仍將議題爭議過程簡要說明：

一、問題面向

(一)不同職稱，工作性質相近

職稱係根據工作性質而訂，則同一性質、職責之職務，其名稱宜予統一，不應依機關層級或內部單位之不同而異，例如科員、組員、課員之工作，均為基層行政人員，其職責相近，僅因其單位稱科置科員、單位稱組置組員、單位稱課稱課員，形成因單位名稱之不同而分置不同職稱，以致職務名稱日益繁雜。此外，機關置視察、或稱視導或督導，均屬監督職務，從事查察、督導工作；又各機關之編審、編譯、編纂、編輯，均屬編譯性質職務，其工作相近，卻分置數種職稱(吳定，1997：149；銓敘部，1997：115-116)。

(二)部分職稱使用率低

由各機關已辦理歸系之職稱顯示，有部分職稱僅在特殊性質機關方始設置，使用情形不普遍，依據職稱分類表所示行政職稱使用數據低於五個以下者計有一三五個，技術職稱則有一 0 四個，雙職系職稱則有二十二個，三者共計有二六一個，這些職稱使用率太低，存在與否可以檢討(吳定，1997：149；銓敘部，1997：116)。

(三)資訊職稱單獨設立

資訊職務均歸技術類之資訊處理職系，且現行組織法規對於上開職

稱之選用既未明文規定，亦未依其功能明顯區隔，有無分工設置之必要，似值得斟酌(吳定，1997：149；銓敘部，1997：119)。

(四)編組審議作業複雜

辦理各機關組織編制案件擬增列之職稱，如為該機關應適用之職務列等表中所無者，其任用機關雖敘明增置該職稱之理由及其工作內容性質與職責程度，銓敘部之審議作業仍須查遍職務列等表有無職稱之設置，甚或其他足資替代之職稱，其職責程度是否相當等因素詳慎考量，以避免各機關藉機變相提高官職等(吳定，1997：149；銓敘部，1997：119-120)。

(五)職務列等援引比照

由於各機關所置職務過於龐雜繁複，職務間之列等相互援引比較，競相要求調整攀高，迭有反映(考選周刊，1988a；銓敘部，1997：120；董鴻宗，1997；歐育誠，2011a)。

(六)增加人事作業負擔

職稱乃是工作性質、職責程度有所區分，同一性質、職責之職務，其名稱宜予統一，不宜以機關層級或內部單位名稱之不同而異。如公立大專院校設置館員、組員、幹事等職務，同列委任第五職等或薦任第六至七職等，其工作內容多屬基層行政，僅因其設置單位不同有所區隔，其調任均需重新發派、送審，並未能簡化作業流程，徒增人事作業負擔(吳定，1997：149；銓敘部，1997：121)。

二、過往研究對問題提出之解決方案

現行各機關職稱之簡化，無論職務列等將依何種方案調整，基本上均須簡併現有職稱，爰考量實際要求，擬將職稱簡併作業分階段處理，茲就解決方案分為近程與遠程做法及初步政策建議(吳定，1997：196-198；銓敘部，1997：121-128；公務人員月刊，2000)，說明如下：

(一)近程方案

有關職稱簡併因涉及各機關現行適用之組織法規，在近程處理方案中，必須相當遷就現行既有之設計，以逐步簡併方式先行合理簡併職稱，再配合其他相關措施，方能竟其全功。是以，近程內擬依下列簡併原則作為核議機關組織法規之準據。

1.較少使用之職稱，優先簡併。

2.工作性質相同，且列等完全一致之職稱，應予簡併；工作性質相同，且列等上限一致之職稱，在不影響升遷序列原則下，盡量簡併。

3.工作性質及職務列等均屬相同之職務，盡量選用同一職稱；相同職稱之列等，同層級機關盡量維持一致，下級機關除非特殊狀況，不得高於上級機關。

4.先將職稱依性質區分，且使簡併後之職稱，能適度顯示所任職務之工作性質與職責程度。

5.職稱之上不應冠以單位名稱，並力求單位組設之一致性。

6.職稱簡併時，應選用或改用較典雅之職稱。

(二)遠程方案

1.協調機關建立分類職稱表：先就各機關屬性區分行政、司法、警察、衛生醫療、工程、外交等類，就近程階段所簡併後之職稱，建立分類職稱表，再邀集各該相關機關研商協調達成共識後發布施行。

2.發布後，各機關選用職稱時，應參照表內同層級機關適用之職稱，依機關實際業務需要選用職稱。

(三)政策分析結果

銓敘部於民國 86 年委託研究小組進行實證研究，參酌問卷結果及進行資料分析後認為，採取「將全國現行兩千多個各機關公務人員職稱予

以歸類、簡併，縮減為二分之一，以利職務列等問題的通盤解決。」為宜，其理由說明如下：

1.建議說明：

(1)採「一致化」原則：各機關同一職稱之人員應盡可能職司相同職能及工作，同一職稱之工作及職責必須一致。及「特殊化」原則：為應機關實際需要，視其業務特性，分別其種類及等級釐定其職稱。進行職稱簡併之作業，俾使每一職稱之設置力求合理、統一及簡化，藉由各該職務之職系及職務列等，使工作性質、職責內容一目了然。

(2)職稱簡併之作業程序方面，首先蒐集各機關現有單位執掌、業務分工、工作流程等資料，藉以了解其機關之業務性質及特殊需要。次就機關屬性邀集各該相關機關研商協調達成共識，建立各該機關常用職稱表。

(3)修正組織法規：為避免組織法規修改頻繁，宜先建立各類型機關適用之職稱表，再配合其機關層級、職責輕重程度及員額編制多寡，於各機關選用職稱時，要求參照同層級機關適用之職稱，依機關實際業務需要選用職稱表內所列職稱。

(4)參酌各機關職稱增列情形，全面檢討職務列等表：針對現有各機關職稱之運用情形，簡併因少數應用之職稱，甚或機關改制留任之職稱，並適切區分其工作性質，建立各類型機關適用之職稱，再配合其機關層級、職責輕重程度及員額編制多寡等因素，務期使職稱、職系、職務列等三者相適。

2.建議理由：

此案不僅可以簡化機關組織編製作業流程，亦可使機關內各職務間高低排序明確，有助抒解現存職等不敷配置運用之困境；更可藉由工作指派，賦予機關首長靈活用人之便。

惟正如前述，本議題因應行政院組織改造，各機關組織法規修正之需要，銓敘部已研議完成「行政院組織改造期間職稱簡併原則」之規定，並函知相關人士機構配合辦理，已有效解決職稱過於繁雜之種種問題。

捌、職務列等表之定位、功能及法令位階問題

職務列等在人事制度中是非常重要的一項設計，它不但是國家的名器、個人薪資待遇支給標準，同時也是職責程度的表徵(考選周刊，1988b；陳桂華，1994)。依公務人員任用法規定，「職務列等表」係由考試院核定，惟現行中央機關之組織以法律制定者，均將機關內各職務之職稱、官等職等及員額於其組織法律中予以明定，遂形成職務之官等職等雙軌規範現象，因而產生職務列等表與機關組織法律競合問題。茲就職務列等表歷史上的相關爭議說明如下：

一、問題面向

(一)法制層面

職務列等表係「公務人員任用法」第六條授權考試院訂定之行政命令，其法律位階低於各機關組織法律。依「中央法規標準法」第十一條「命令不得牴觸憲法或法律」之規定，職務列等表與各機關組織法律競合時，仍應以組織法律規定為依據。由此可知，職務列等表之位階低於各機關組織法律(銓敘部，1997：36-37；董鴻宗，1997)。

(二)職務列等表訂定層面

由於國家事務隨時代環境不斷演變，機關組織法律為適應環境與政府施政需要亦隨時檢討變更。欲將國家各機關遂行施政之各項工作職務，統籌歸納於一職務列等表中，除非此表得隨時修正，否則難以符合實際需要。惟若隨時修正，亦恐無以維持穩定(銓敘部，1997：37-38)。

(三)職務列等表應用層面

機關組織編制有關內部單位職掌、職稱、官等及各職務之員額係規定於組織法規或編制表內，職務列等表不能單獨使用，仍必須與法組織法規交互對照查看，兩者功能似有重複(銓敘部，1997：38)。

(四)三大困境

新人事制度所建立之職務列等表制度實施十餘年以來，雖已達成消除兩制官等職等不平衡情形，並免除各機關組織法規須配合新人事制度作全盤檢修之政策目的，但同時產生三大困境(銓敘部，1997：38)。

1.與機關組織法律競合問題無法根本解決。

2.職務列等表無法取代機關組織法規，機關職務調整或訂列官等職等時，仍必須經歷「編修」與「修列等表」二道程序，增加人事作業流程，無法配合機關組織發展之急迫所需。

3.各種職務間之列等相互援引比較，在人事制度上，形成官等職等逐步攀高現象(考選周刊，1988；銓敘部，1997：120；董鴻宗，1997；歐育誠，2011a)。

二、過往研究所建議之解決方案

現行職務列等表制度，在既有組織法規體例限制下，似僅具備組織編制輔助規章性質，尚難以發揮應有功能。爰由相關機關著手研訂「中央行政機關組織基準法」，有關各機關之職務列等，均改於職務列等表中規範。因此有關職務列等表定位及法令位階問題已然解決，惟本研究為翔實文獻分析，仍將法案未通過之前，學者所提擬案之歷史說明如下(銓敘部，1997：38-41)：

(一)甲案：維持職務分類制下保留職務列等表，並採下列處理方式

1.各機關組織法規均不再訂定官等職等，有關各職稱之官等職等，均依職務列等表規定，並研訂國家機關組織基準法草案。

2.在國家機關組織基準法草案未完成立法程序前，應進行各機關職稱簡

化。以簡化二分之一至三分之一左右職稱為目標。

3.日後各級行政機關編制表之訂定，仍應循行政程序報由相關主管機關函送考試院核備後，方得據以執行。

4.效益：

(1)徹底解決職務列等表中與中央機關組織法律競合問題。

(2)仍可透過組職務列等表消除不同機關監職務列等之差異。

(3)簡化機關組織編制作業流程，符合政府組織再造要求。

(4)機關組織及職務列等配合業務發展，適時修正。

(5)各機關之職務歸系及人員任用審查案，均可依據現行相關規定辦理，可避免當前人事法制造成太大衝擊。

5.缺失：

(1)涉及整套政府機關組織法律立法模式變更，恐費時甚久。

(2)職務列等表現存「工程浩大」、「競相要求調整攀高」等情形恐難有效改善。

(二)乙案：在改變職務分類制，僅維持官等，將職等廢除前提下，取消職務列等表，另訂職務等級表，以區分各職務之層次高低。

1.效益：職務列等表之問題隨之消失。

2.缺失：須規劃訂定職務等級表，且現職人員官等職等改用職務等級，其訂定是否合理，及各職務間等級是否平衡，難以預斷。

(三)丙案：在改變職務分類制，僅維持職等，將官等廢除前提下，保留職務列等表，採以系列的方式

1.各機關組織法規均不再訂定官等職等，有關各職稱之官等職等，均依職務列等表規定，並研訂國家機關組織基準法草案。

2.在國家機關組織基準法草案未完成立法程序前，應進行各機關職稱簡化。以簡化二分之一至三分之一左右職稱為目標。

3.日後各級行政機關編制表之訂定，仍應循行政程序報由相關主管機關函送考試院核備後，方得據以執行。

4.各機關之職務均需將現行有關「官等」之規定刪除。

5.效益：

(1)徹底解決職務列等表中與中央機關組織法律競合問題。

(2)仍可透過職務列等表消除不同機關間職務列等之差異。

(3)簡化機關組織編制作業流程，符合政府組織再造要求。

(4)機關組織及職務列等配合業務發展，適時修正。

(5)各機關之職務歸系及人員任用審查案，均可依據現行相關規定辦理，可避免當前人事法制造成太大衝擊。

6.缺失：

(1)涉及整套政府機關組織法律立法模式變更，恐費時甚久。

(2)職務列等表現存「工程浩大」、「競相要求調整攀高」等情形恐難有效改善。

惟在本研究審查過程，相關機關所提之諸項問題，依中央行政機關組織基準法規定之體例，機關組織法規所明定之職稱包括機關首長、副首長及幕僚長，其餘職稱均明定於編制表內；其於地方機關所至職稱，亦明定於編制表內，似無機關組織凌駕於職務列等表之上之疑慮。故本研究將不再將「職務列等表之定位、功能及法令位階之問題」列入為探討範圍。

玖、現行中央與地方機關列等應予調整職務

由於職務列等之調整除人事制度問題外，尚涉及中央與地方機關職務列等支平衡，以下就「現行中央與地方機關列等」之爭議說明如下。

一、問題面向

(一)調整中央機關之職務列等，法制問題仍待解決

職務列等之訂定與調整，須兼顧橫向與縱向之平衡。因此，銓敘部經多次會議討論結果，認為職務列等之檢討調整必須中央與地方機關做整體考量，如調整地方職務之列等，應以兼顧中央與地方機關列等平衡為前提。惟民國 85 年修正「公務人員任用法」第六條，使職務列等表僅能一次優先組織法律而適用，現如擬再度調整中央機關職務之列等，仍須配合修正各機關組織法律或公務人員任用法。如此職務列等之調整，勢必難以短時間完成。又在職務列等表不得牴觸現行組織法律之法制問題難以解決情況下，如擬在不調整中央機關職務列等之前提下來調整地方機關職務之列等,則其調整幅度將受到相當之限制(銓敘部,1997:138)。

(二)中高層職務要求適度提高

民國 76 年三度修正職務列等表，但地方機關建議，應適度提高部分職務列等，以應地方用才、留才之需(陳桂華，1994)。故職務列等表經 84 年及 85 年兩階段調整修正後,已將大多數基層職務予以提高一至二個職等，而未獲調整之中高階層職務，亦期待能續予調整提高(陳桂華，1994；顏秋來，1997；L. C.，1997)，尤以原委任之非主管職務均調整為「委任第五職等或薦任第六職等至第七職等」後，其列等上限因與「薦任第七職等」之主管列等相同，以致現職薦任第七職等之主管一再建議應相對提高其列等(銓敘部，1997，139)。

(三)職務列等考量因素，非僅一端

在實務上，一職務官等職等之訂列，除須考量其與本機關或同層級機關相當或相同職務列等之平衡外，亦須顧及本機關或上、下層級機關

相當、相同或相關職務列等之平衡。因此，一職務列等之調整，可能連帶牽動水平或垂直相關職務列等之調整，並非可單純就各別職務考量其是否可予調整(銓敘部，1997：139-140)。

(四)關鍵性職務之調整，牽一髮而動全局

新人事制度實施之初，原以司長(簡任十二職等)、科長(薦任九職等)、課(股)長(薦任第七職等)三個職務為標竿性職務。司長為中央機關獨有，課長則為大多數地方機關所置，科長為中央與地方機關均普遍設置，實為各機關最關鍵性之職務，因此，如調整「科長」職務之列等，則中央及地方機關各相關職務，均須配合調整，造成職務列等表大幅修正(銓敘部，1997：140-141)。

(五)中央與地方機關間職務列等差距之影響

從中央政府、省市政府、縣市政府以至於鄉鎮市區公所，依機關層次層層壓低的結果，形成基層機關職務列等偏低的現象。近二十餘年來，地方機關職務之列等，已不斷地提高，惟隨著地方事務日趨繁重，以及地方自治法制化後，各地方政府的自治權必然提昇，對於地方機關職務列等偏低情形，不平、抱怨之聲將會愈來愈多；此外，地方機關職務列等偏低之結果，從而影響人才下鄉意願，也使地方機關留不住優秀的人才(吳定，1997：68-69)。

(六)「援引比照症候群」的迷思

當某一政府部門的業務屬性改變，而有必要調整該範圍之職務列等時，往往容易引起其他未有變動之機關亦援引比照做調整的問題。使個案性問題變成牽一髮而動全身的系統性、結構性問題。如近年來為因應地方制度的改革，在地方政府職務列等上的相對調整，就衍生是否導致中央與地方間關係的失衡，以及中央政府是否須相對調整的議題。這種援引比照症候群是一種非理性的地位情感抗拒，也可能是理性自我利益維護的表現，但結果皆使政府產生了組織結構慣性(考選周刊，1988a；董

鴻宗，1997；歐育誠，2011a)。

(七)政務及常務雙軌任用制度之平衡問題

於專業人才之任用上，中央與地方機關政務及常務雙軌任用之職務，亦以「列等平衡」概念，要求列等級比照列等必須一致(考選周刊，1988a；董鴻宗，1997；歐育誠，2011a)，而限制了政府專業人力的進用空間(歐育誠，2011a)。

二、過往研究所建議之解決方案

為有效解決中央與地方機關列等之問題，銓敘部曾委託研究小組進行實證研究，採取問卷調查及專家訪談，歸納下列幾點建議策略，說明如下：

(一)秉持落實「地方自治」原則，注重「地方自治」精神

地方自治是時勢所趨，而所謂地方自治其內涵亦包含了「人事權」在內，以我國來說，中央公務員與地方公務員適用共同的法規體系，實際運作下，確使地方編制、職級、工作量，甚至俸給方面，都與中央產生的相當的差距。董鴻宗(1997)建議得訂定中央與地方各自適用的公務人員法規，各自因應業務需要與財政能力列等，消弭中央與地方公務人員職務列等之差距。然而，反對者認為中央與地方公務人員法制雙軌化，可能產生中央、地方公務人員無法進行交流(日本即不准許交流)，以致地方公務人員雖因此提高列等，但因地方財源不足，未能如期發薪問題(L. C.，1997)。

為了因應地方自治的發展，應賦予地方政府更大的管理空間，當然首先便是人事相關法規的修改及職務列等的修正，以減少中央與地方的差距。此外，亦應考慮另外制訂「地方公務員法」或適合地方公務員的法令，並且對於其他相關問題，包括地方的考選、任用、財政等，也應一併列入考慮因素(吳定，1997：202-203)。

(二)全盤檢討修正現行職務列等表，大幅調整提高地方機關職務列等，以縮短中央機關與地方機關間職務列等的差距(陳桂華，1994)。同時，檢討修正「地方機關委任職務得列薦任官等比例審益原則」，提高得列薦任官等比例(最高得以「二分之一」比例列薦任官等，與中央機關標準一致)(吳定，1997：172)。

(三)為徹底改進地方機關職務列等偏低之情況，並平衡中央機關與地方機關間職務列等，中央與地方機關各職務之列等均宜併同檢討，通盤考量，目前主要調整的重點應置於薦任官等的職務，其次為簡任官等的職務(吳定，1997：172)。

(四)確立平衡職務列等之基準，如中央部會之司長，處長、局長與省市政府之局長、處長均列「簡任第十二職等」，副司(處、局)長均列「簡任第十一職等」；科長職務，上自總統府，以迄各縣市政府，均列「薦任第九職等」；辦事員、書記等職務，中央與地方各機關均分別列「委任第三至第四職等」及「委任第一至第三職等」(吳定，1997：173)。

第三節　各國人事制度之梗概

各國公務員的人事分類制度，係以其公務員定義及其範圍、類別、等級的體系為管理基礎，此節將探討數個人事制度發展悠久的已開發國家，如英國、美國、法國、德國、日本的人事制度，並加入開發中國家之中國大陸的人事制度為探討對象。內容首先說明各國人事制度的範圍、類別與等級，其次介紹公務人力的結構及特色，再者則探討各國制度中特有的高階文官體系，最後則說明搭配人事制度所生的考試、任用制度與俸給制度，做為我國職務分類制修正之參考。

壹、英國人事制度

英國「欽命吏治委員會」(Royal Commission on the Civil Service) 曾於 1931 年對「公務員」下定界說：「具有王權的臣僕身分，非屬於政治任命與司法官員的範圍，而以文職人員的能力資格獲得任用，並支領國會所通過的薪給之人員。」，此一定義迄今仍為英國政府採行。據 1998 年統計，此一定義下的公務員總數約為 48 萬名(許南雄，2011：297)。

一、人事制度的範圍、類別與等級

英國政府的人事分類制度以「品位分類」為主，故有類別與等級的劃分，與實施「職務分類」的美國劃分為職系、職等、職級而有不同(Greenwood & Wilson, 1989)。英國公務員中「高階文官」(常務以下至副司處長)無類別限制，不區分所屬類別，由上至下分為五等。高等文官以下公務員分為十六類，各類及其列等中，若干等再分級，表列如下：

表 2　英國人事制度類別與等級

行政(人員)類 (Administration Group)	中央公務員中人數最多的一類，除高等文官、資深科長與科長外，分列七等(由上而下職稱為資深執行官、高級執行官、高級執行員、行政見習

	員、執行官、行政事務員、行政助理員)。
新聞類(Information Office Group)	分列三等
統計類(Statistician Group)	分列二等
科學類(Science Group)	分列四等
專業與技術類(Professional and Technology Group)	分列七等
經濟類(Economist Group)	分列二等
圖書館類(Librarian Group)	分列三等
社會安全(保險與福利)類 (Social Security Group)	分列二等
秘書類(Secretarial Group)	分列四等
其他七類─製圖類、潛艇工作類、訓練類、法制類、博物館類、警政類、研究類	等級有彈性(以上 1996-)

資料來源：許南雄(2011：298)

英國公務員之「專業化」體制已深具基礎，據統計，中央公務員(48萬餘人)範圍中，近半數(25 萬 3 千餘人)為專業類公務人員，例如交通技術、經濟分析、移民管理等，高階文官中則有 2/3 屬於專業人才，可見英國公務體系中「專業人才」比「行政通才」漸趨重要(許南雄，2011：299)。

現行英國公務人員的等級，高階文官分為七等，文官長與超級常次不列等，一般部會常次列一等，其次為助次(二等)、司處長(三等)、執行長(四等)、副司處長(五等)、資深科長與科長(六等與七等)。以下則為中下級文官，大致亦分為七等。

二、中央與地方之公務人力結構

依照上述英國「欽命吏治委員會」自 1931 年來對公務員的界說，凡

政務官、法官、亦會職員、地方自治團體人員及政府設立之財團法人，均不屬於上述公務員之範圍。準此以觀，狹義的公務員僅指中央政府公務員，但就廣義而言，應涵蓋為數五倍餘之地方公職人員。

英國是現代民主先進國家中「地方自治」的發祥地，大不列顛聯合王國所轄地區——英格蘭、威爾斯之地方層級分為郡、區、鎮或社區、教區，蘇格蘭和北愛爾蘭之地方層級略有差別，此外，大倫敦區包含自治市 32，其中除「倫敦城」外，計有「內市」12，「外市」20。上述地方各級政府員工，約計 250 餘萬人，誠如英國學者所言：「地方政府員工並非狹義公務員，但卻是公僕」，「公僕」就是廣義公務員。據統計，上述中央與地方公務員總數為三百餘萬人(英國人口現約計六千餘萬人)。

貳、美國人事制度

美國現行公務員制度緣起於 1883 年文官法(Civil Service Act or Pendleton Act)，1978 年修訂為文官改革法(Civil Service Reform Act)，文官法的實施主要在打破分贓制，而實施事務官考試制已建立永業制之基礎，文官改革法則揭示功績制九大原則，以確立功績制。

一、人事制度的範圍、類別與等級

依據美國聯邦公務員法規規定，聯邦公務員指「具有任命權者(如總統、軍、政首長)任命(用)於公務員體系之人員，依照法令從事聯邦職務之推動並受有任命權者之監督。美國的公務員體系是指軍職人員以外之行政、立法與司法機關之任命或任用職位(許南雄，2011：299)。在今日的情況是：除了政治任命(約佔 10%)外，90%以上列入「事務官」功績制與相當層級之範疇，此範疇下，60%職位屬「人事管理局」競爭職位體系，20%職位屬於郵政總局管轄下的郵政人員體系，8%職位以上屬於不同人事管理體系與其他體系(許南雄，2011：300)。一般所稱的美國人事制度，大多以上述「人事管理局」職掌的公務員體系為主，聯邦政府公務員(廣義)總數約計三百餘萬人(Berkley & Rouse, 1994: 128; Johnson, 1992: 352)。

廣義的公務人員體系中，具不同的分類等級，政務官約分為五級，其次為高階行政人員(Senior Executive Service, 簡稱 SES)分為六級，再者則為一般公務人員分類體系，已實施「工作評價」(Job Evaluation)與「職位分類」等級為主。依人事管理局 1996 年統計，計 22 職組、440 餘職系，15 職等(16 至 18 職等劃歸 SES)。

二、中央與地方之公務人力結構

美國是聯邦制國家，聯邦政府人事制度僅適用於聯邦政府總機關及其分支機構，而不及於各州以下。美國曾於 1970 年制定「政府間人事法」(The Intergovernmental Personnel Act of 1970)，該法規定聯邦人事主管機關應給與各州及其地方政府有關人事行政方面的支援，以建立合乎「功績原理」(六項)的人事制度體系，美國總統之下亦成立「政府人事政策諮詢委員會」，可見自 1970 年代起，聯邦與各州在人事制度方面有其相互連繫與溝通協商之層面，皆以朝向功績制為其歸趨。

美國聯邦政府及其分支機構，公務員總數約三百餘萬人，其中少數族群約佔 26%，女性公務員約 49%。各州(50 州)政府公務人力約計 430 餘萬人，州以下地方政府公務人力約計 1 千 8 百多萬人，上述聯邦與各州、市以下公務人力總計約 2 千 6 百餘萬人(Berkley & Rouse, 1994: 128; Johnson, 1992: 57)。此即美國最廣義的公務人員範圍。

以上美國政府公務人力結構的主要特色，說明如下：

(一)政務官(主要約 8 百餘人)或政治性任命人員(已逾 5 千餘名)，專指聯邦總統任命範疇，並無地方政務官之結構(與英、法、德、日等國類似，而與我國政府計有百餘位政務官迥異)。

(二)全國公務人力結構，並未列入軍職人員，聯邦政府公務員體系中，除郵政人員 90 餘萬人外，並無其他國營事業人員或公立學校教師(此與我國公務員系統來自行政機關、公立學校與公立事業機構三大系統，亦不相同)。

(三)全國公務人力結構中，專業與技術公務員多於行政類公務員。又聯邦公務員占全國公務員總數的 16%，各州公務員占總數 24%，各地方公務員則占總數 60%(Berkley & Rouse , 1994: 128)。

參、法國人事制度

法國政府對於「公務員」涵義與範圍的規範，始於第四共和時期(1945-1958)，於 1946 年 10 月公布文官法，規定凡「繼續執行公務」之行政人員，方屬於公務員。此一範圍並不包括軍人、法官及公營事業服務人員，故其主體為行政官吏。第五共和時期(1958-1980)，公務員略有擴增，1959 年 2 月總統公布「公務員一般規程」，便改變若干公務員法律關係，1980 年後人事制度更多變革，公務員的分類亦隨之改變，有關法令包括：公務員權利義務法(1983 年 7 月 13 日公布)、國家公務員身分法及規定(1984 年 1 月 11 日公布)與地方團體公務員身分規定(1984 年 1 月 26 日公布)。

依據上述公務員法令規定，公務員的涵義計有四類，即：(一)從事專勤之職務者(二)從事永業性職務者(三)依法任命者(四)在國家機關或公營事業機構中具有官職者。換言之，公務員的涵義指依法任用於中央或地方機關，從事永業職或專勤職務，具有官職之人員。

一、人事制度的範圍、類別與等級

法國公務員依機關屬性分為國家(或中央)公務員與地方公務員；又依權益關係，分為正式公務員與非正式公務員，前者一國家法律決定其權益與責任關係，後者屬聘僱關係，依所訂契約內容而定。

法國公務員除適用文官法的一般規定外，若干專業類公務員(如會計、外交、技術人員……)亦適用特別單行法令，多至 20 餘類，故公務員的範圍包含一般行政人員、專業人員、科技人員、公營事業人員與教育人員等廣義體系。凡具備任用資格而在各機關組織法令編制內，則稱為編制內公務員，其餘則為編制外公務員。

法國公務員如依品級(品位)體系，則區分為超類與 A、B、C、D 類，政務官屬於超類之中，而事務官除列超類中者外，便屬 A、B、C、D 類之中。法國現行公務員亦分狹義與廣義，前者指中央與地方及其所屬機關之文職人員與公立學校教育人員；後者尚括及聘僱人員、公共團體服務人員與公營事業機構人員。

上述法國公務員之官等分列為超類與 A、B、C、D 類，各類之中(超類除外)職務性質相同者組合成「職群」(Corps)，全國各類包含之各種職群約計一千餘百種，各職群之中再細分等級，如 A 類(約 60 萬人)之「行政職群」最為首要，而「小學教師」職群約 20 萬名，「職群」為法國公務員範圍與等級體系中最具特色者。

二、中央與地方之公務人力結構

法國人事制度的主要特色在「國家觀」(Superiority of the State)、集權化(Centralizing spirit)、永業化(Permanence)與保障化(Development of quarantees)。其中「集權化」係指中央與地方人事法制屬於同一體系，1984 年後已有「分權化」體制，但公務員分類體制與人事法規，均適用於中央與地方機關，且以中央(總統與內閣總理雙首長)為集權核心，此一特色與英、美、德、日等國有所差異。

法國中央與地方(廣義)公務員之人力結構，茲說明如下(許南雄，2011：307)：

(一)中央政府公務員總數約 2 百餘萬人(包含編制內任用體系公務員約 30 萬人、公立學校教師約 1 百萬人……)，亦稱為國家公務員。

(二)地方政府公務員總數約 140 餘萬人，亦稱為地方公務員。

(三)中央與地方公營事業機構人員含科學、文化、郵電與醫院等類，計約 150 餘萬人。

上述法國公務人力總數約 500 餘萬人，廣義公務員約佔總人口數之 10%。與其他英、美、德、日等國比較，法國公務員數量有兩項特色，第

一，中央公務員數量多於地方公務員一倍，而其他國家地方公務員均多於中央公務員三至七倍；第二，公立學校教育人員與公營事業人員為數均多，各約百萬名以上。

肆、德國人事制度

德國「聯邦公務員法」第一條規定聯邦公務員的涵義，係包括在聯邦內或與聯邦直接隸屬關係之公法上社團、營造物或財團，有公法上勤務與忠誠關係存在者。而廣義的聯邦公務員，除政務官外，依據聯邦公務員法第五條，區分為：(一)終身職(永業職)與(二)試用職(試用期滿成為終身職)，前者需「行使公權力之任務」及「不得完全屬於私法僱用關係」。但具有「公務員關係」者，尚有「專業職」、「撤銷職」、「名譽職」。以上所敘述者，均屬聯邦政府廣義範圍之公務員，各邦及其地方層級任命、僱用之公務員與聯邦規定者大至相同。

一、人事制度的範圍、類別與等級

聯邦公務員除政務官外，事務官分為四個等級，依據聯邦公務員法規定，由高而低依序為(許南雄，2011：187)：

(一)高等職：大學畢業，實習兩年以上並通過高等職考試，如各部會司處長、參事以下職位(司處長則屬於高等職以上，即政治職之階層)。

(二)上等職：具有大學入學資格(或受過大學教育)，實習三年，並通過上等職考試及格，如資深科員職位。

(三)中等職：中學畢業或國民小學畢業而有職業訓練結業證明，一年之實習服務，中等職考試及格。

(四)簡易職：國民小學畢業，實習服務，不必考試。

上述四等職位，在各分若干職等，由低至高，則簡易職 1 至 4 職等，中等職 5 至 8 職等，上等職 9 至 12 職等，高等職 13 至 16 職等，每一職等之俸級各分若干等級，如 9、10、11、13、14、15 級不等。

除上述一般永業化公務員外，另有「專業職」公務員，依據聯邦公務員法規定：「特殊專業人才之任用，不必經過實習與考試之規定，而憑職業訓練之能力與成績接受甄選」，此類公務人員多指專業技術人才；而「名譽職」公務員，聯邦公務員法規定，屬兼職性不支領正式薪給人員，如「名譽理事」、「名譽顧問」等，其在管理體系上並不適用一般職或專業職公務員之管理方式，凡一般職或專業職公務員不得轉為名譽職，反之亦然。

上述一般職與專業職公務員都可構成任用程序上所指「終身職」公務員，如僅在試用期間(尚未正式成為終身職者)，則稱「試用職」公務員。終身職公務員之條件為合乎基本條件(如德國籍、不違背自由民主體制)、年滿 27 歲、考試與實習及格者。

公務員分類分等體系是人事管理體制之基礎，故聯邦公務員法特做基本規定，除合乎基本規定任用之公務員外，亦有僱用性職的雇員，雇員與工友等又稱為非正式公務員，其地位自不如一般職或專業職公務員。凡屬於高等職以上之公務員則為高等文官，係事務官階層中地位最高，也最受器重之文官。西德聯邦公務員總數為 240 餘萬名，德國統一後聯邦公務員總數已逾 300 餘萬名(許南雄，2011：188)。公務人員分類系由內政部主管，惟各等級公務員之具體管理與人力運用措施，則由各用人機關分別實施。

二、中央與地方之公務人力結構

德國與美國均屬聯邦制國家，美國係以「政府間關係法」規範聯邦與各州以下人事制度相互關係之型態，德國則以「公務基準法」(Beamten-rechtsralmen Gesetz, 1957 年西德制定)做為各邦以下制定公務員法令之依據。由於德國公務基本法與聯邦公務員法基本規定相同(陳新民，1994：286-297)，故聯邦與各邦以下地方政府公務員結構大抵一致。

不論聯邦或各邦以下地方政府，最廣義公務人員範圍，除政務官與軍人以外，均包含三大體系，說明如下(許南雄，2011：308)：

(一)公務員(Beamten-officials)：指公法上忠誠、勤務關係的常任職公務員，上述政治職、終身職、試用職與專業職均屬之，近 200 萬名，約佔全國公務員總數 40%，此為狹義公務員。

(二)白領階層員吏(或稱契約公職人員，Angestellte-white collar employees)：與聯邦政府或各邦以下政府訂立勞務契約而成為「契約公職人員」，約 190 餘萬人，占全國公務員總數 36%。

(三)藍領階級勞工(即勞動公職人員，Arbaiter-workers)：上述第二類契約公職人員中勞動職人員屬之，約 150 餘萬人，占公務員總數 24%。

以上中央與地方廣義範圍之公務員約計 550 餘萬人，而聯邦政府公務員數僅 60 餘萬人，地方機關公務員總數 400 餘萬，全國國營事業人數 100 餘萬人。德國聯邦與各邦以下公務員，自 1980 年代迄今，員吏與勞工總數日趨增加，以超過廣義公務員的半數，學者的解釋認為：基於事實需要，若皆以「任命或任用公務員」方式增補，可能在法令、財政與工作彈性方面窒礙難行，故多以契約方式延攬人才進用。

伍、日本人事制度

日本傳統的官制學自中國，明治維新後的官吏制度則深受歐美影響，傳統的文官制是官僚制、恩惠制與品位制的揉合體制；現代的文官制，則演進成民主制、功績制與專業制(許南雄，2011：205)，這次近百年來日本人事制度發展的歷程與特色。

一、人事制度的範圍、類別與等級

日本明治維新時期公布之明治憲法，仍規範「官吏為天皇的家臣」，而其「家臣」則分為(一)高等官：含敕任官(特任、簡任)與奏任官(薦任)，官階計為 9 等(仿自我國歷代九品官制)(二)判任官(委任)，官階分為 4 等。此一體制沿襲至二次世界大戰後逐漸修正、改變，1945 年 11 月起取消敕任官、奏任官、判任官名稱，改為 1 級、2 級、3 級等官階；1948 年官階改為 15 級(品級俸級一致)；1957 年起，官階復由 15 級改為 8 級，今則

改為 9 或 11 級。現行公務員分類，則計分「特別職」與「一般職」，一般職的俸表(16 種)中各種俸表之列等與其下之分級各有差異。

日本公務員的涵義，在二次大戰以後新憲法(1946 年 11 月公布)實施之前後有所差別。1946 年以前，公務員指政府機關的官吏(只分官等未有類別之細分)，而官吏係屬「天王之家臣」，一般文官之任免屬天皇權限。新法公布後，1947 年日本先頒布「國家公務員法」，1950 年又頒行「地方公務員法」，「公務員」便有廣義與狹義、中央與地方、特別職與一般職之分。其內容說明如下(許南雄，2011：302-305)：

(一)廣義與狹義公務員：依「國家公務員法」第 2 條規定：「國家公務員之職位，分為一般職與特別職。」此一體系含政務官、事務官與國營事業人員等，在我國形同廣義公務員，但日本相關人事著作稱上述經任命職行勤務而領政府薪給的公務員範圍係屬狹義，廣義的公務員則包含行政機關、國會、司法機關所聘僱任用的職員，銀行、公庫、公法上財團的職員，以至於地方公務員等，亦即刑法所稱的公務員範圍，便屬廣義公務員。

(二)國家公務員與地方公務員：日本二次戰後分別制定「國家公務員法」(1947 年)與「地方公務員法」(1950 年)，規範中央與地方公務員的範圍與管理基準，兩者均屬「公務員」，但適用不同的公務員法，在人事任用升遷方面，原則上並不互相交流。國家公務員指任職在中央機關及其所轄或分支機構之特別職與一般職，約 110 餘萬人；地方公務員則係在都、道、府、縣或市、町、村等級的地方自治團體進用之特別職與一般職，約 330 餘萬人，為前者的 3 倍。

(三)特別職與一般職及等級：日本公務員不論在中央或地方，均有特別職與一般職之分，且中央特別職並非全屬政務官，此與法國超類及德國政治職並非全屬政務官的性質相同。日本國家公務員法的規定如下說明：

1.國家特別職：內閣總理大臣、國務大臣、人事官及檢察官、內閣總

理大臣秘書官、國會職員等 16 種，共約 32 萬餘人，政務官僅其中約 300 人。

2.國家一般職：特別職以外的所有國家公務員，約計 84 萬餘人。

3.地方特別職：地方自治團體民選者、地方團體理事、地方公營企業之負責人等，約計 7 萬 9 千餘人。

4.地方一般職：上述地方特別職以外的地方一般職公務員(地方自治法、地方公務員法相關條文)。

上述職務各有等級之區分，在給與法範圍內(84%公務員適用此法)，分為 17 種俸表，等級各不同，以 9 級為多。

二、中央與地方之公務人力結構

日本與英、法兩國同為「單一國」體制，日本政府其狹義範圍公務員均涵蓋中央與地方級，此與法國相同而與英國相異。美國與德國均為聯邦國，分別制定「政府間人事法」(美)與「公務基準法」(德)做為地方層級公務人分類及其管理之基本規範，而日本則另訂「地方公務員法」配合「地方制度法」之實施，以統籌並健全各地方人事制度的實施(許南雄，2011：309)。日本的公務員(廣義)總數約 430 餘萬人，其公務系統說明如下：

(一)中央級公務員：其「特別職」32 萬餘人中以「防衛廳職員」(實即軍職人力)約 30 萬名為主要結構，至其「一般職」則以常任文官約 50 萬人及國營事業人員為主，總計 80 餘萬人。中央級公務人力總數為 113 萬餘人。

(二)地方級公務員：特別職約 8 萬人，一般職約 330 萬人，合計約 320 萬餘人，係中央級人力之三倍。

(三)國營事業人員：是中央級公務員主要人力結構之一，包括四現業(四大國營企業：郵政、林業、印刷、造幣)，人力計約 33 萬人。

(四)教育公務員：即公立學校教育人員，其人力計列入中央與地方一般職

公務員中，惟適用「教育公務員特例法」，日本特別的任用體制，尚有外務公務員法、警察法、國營企業勞動關係法。

(五)非常勤職員：日本廣義公務員，以中央及地方一般職公務員為主要結構，計約 410 萬人，多屬「常勤職員」(即適用公務員法)，其外稱為「非常勤職員」，以試用人試院所訂規則為主。

陸、中國大陸人事制度

前述所探討的英、美、法、德、日等國皆屬已開發國家發展悠久之人事制度，中國大陸近十年來發展飛速，其「政治環境」影響人事制度的轉變亦為觀察重點。中國大陸係屬「開發中國家」，其人事制度屬於「共產集權型」，正由「過度轉型期」邁向「現代化型」的階段(許南雄，2011：247)。

研究比較行政的學者 Heady 在其著作中指出「共產型」(Communist Totalitarian Systems)人事制度的主要特徵是「馬列意識」、「黨性」與「政治化」，而中國大陸人事制度的特色為：(一)黨、政、軍體制嚴密。(二)由上而下集權化與分權化管理互為連貫。(三)從「寧紅勿專」到「既紅且專」。(四)人事制度趨向「四化」(革命化、年輕化、知識化、專業化)(Heady, 1996: 431-432)，以下將分別介紹中國大陸人事制度之基本要點與結構。

一、人事制度的結構與特色

人事制度包含法令、體制、管理與生態環境各層面，但在開發中國家，公務員基準法令自屬其人事法制的骨幹。中國大陸現行公務員制(1987-)，尤其自 1993 年以來，便實施「國家公務員暫行條例」(1993 年)與「公務員法」(2006 年)，但仍堅持「共產黨一元領導」之「黨管幹部」原則及「中國特色」，但已援引歐美的公務員制度之若干體系，亦即「永業制」與「功績制」之取向。

「公務員法」中規定的公務員，係指依法履行公職，納入國家行政編制，由國家財政負擔工資福利的工作人員。分為政務類與業務類，其

職務分為領導職務與非領導職務，其分類方式與美、加等國之「職位分類」並不相同，不宜混淆。公務員採考試錄用制度，考核分為平時與定期考核，避免昇降獎勵與紀律均受重視，設國家行政學院與地方行政學院培訓公務員，工資福利即薪給福利制。退休則分為提前退休與一般退休。本條例內容與各國(如英、法、德、日等國)之文官法或公務員法體制大致相似(許南雄，2011：251)。人事制度比較顯著的特點如下所述：

(一)國家公務員之範圍

國家公務員係指各級政府機關依法履行公職，納入國家行政編制，由國家財政負擔工資福利的工作人員，此一範圍與歐美各民主國家公務員相比，約含政務官、事務官與約聘人員的範疇，亦屬廣義公務員範圍。

(二)黨政與行政層級的關係

現代歐美與日本等民主國家之人事制度，緣起於十九世紀末業以來政制與行政的劃分，引申為政務官(責任政治與政黨政治)與事務官(文關法制與行政中立)的區隔，亦即黨政因素隔離於行政層級中的人事制度之外，但中國大陸仍具有「黨政軍教」交流之特性。

中國大陸國家公務員制度仍受共產黨一元化領導的黨政因素所掌握，公務員指的是政府機關中的政務官與事務官，公務員制度是融兩者於一爐(區分為政務類與業務類)混合式的管理制度，與歐美民主國家人事制度建立在黨政區分、政務官與事務官劃分、行政中立體制的基礎上有所不同。中國大陸推行公務員制度的目的，是由「共產黨管理幹部」演變為「由政府管理幹部」(公務員)，勢必以漸進方式為之。

(三)職位分類之公務員分類等級體制

依中國大陸公務員法第三章「職務與職別」之內容觀之，公務員分類採行職位分類，但此與美、加等國家實施之「Position Classification, or Rank-in-job Classification」並不相同。美、加兩國的「職位分類」必含職系、職等與職級之區分規範，即工作性質與程度之分類，而中國大陸之

職位分類仍以「品位分類」為主，公務員分類為「領導職務」(國家級正職以下至鄉科級副職)與「非領導職務」(巡視員以下至辦事員)。其次，中國大陸公務員共分為 15 級：國務院總理 1 級、副總理、國務委員 2 至 3 級……、科員 9 至 14 級、辦事員 10 至 15 級。中國大陸「高級」公務員的範圍係指副部長以上，此屬政務類或歐美地區所謂的政務官，其「中級」公務員(副處長以上至局司長)始與台灣地區之「高級文官」(相當於簡任 11 或 12 職等以上至 14 職等常次)類似(許南雄，2011：262)。

中國大陸人事管理制度，雖基於有關法令的規範內容，但在一般「開發中」國家，法制規範與行政文化及生態背景(政經社會環境與價值理念)均密切相關。中國大陸人事制度受中國傳統以來官僚文化、現代共產黨體制、社會主義司潮與追求政經開放體制等諸多因素所影響。其公務人員總數為各國之冠，其人力素質亦在考試錄用、培訓、獎懲與激勵管理體制之下逐步提升。

柒、各國人事管理制度之比較探討

一、各國公務人員考試與任用制度

(一)考試制度

現代各國政府舉辦之公務人員考試，包含通才考試與專業考試、初任考試與升等考試。通才考試適用於中高階層文官，專才考試則多是用於專業人才甄選，至於初任與升等考試，前者如我國的高、普、特考；美國聯邦政府的行政永業職考試(ACWA, 1990-)；英國的行政見習員考試(AT)；法國的 A 類文官初任考試；德國高等職初任考試；日本一般職第 I、II、III 種錄用考試，均屬文官初任考試，一般條件多有學歷與年齡的限制。但參加上述初任考試人員亦有已具備任用資格的在職人員報考者，如我國甲等特考與高考考生未必都無任用資格者。至於升等考試如我國簡、薦、委任升等考；日本文官升任考試；法國 B 類晉升 A 類考試等等，學歷與年齡並無嚴格限制，但對象限定為在職人員，具有內升制度與升等考試相互配合之意義。

各國初任考試大都有學歷與年齡的規定，茲舉各國之「高考」為例，如表 3 所示：

表 3　各國初任考試之學歷與年齡限制

各國初任與升等考試		學歷限制	年齡限制
英國	行政見習員考試	大學畢業	36 歲以下
美國	行政永業職考試	大專學歷以上	18 歲以上， 65 歲以下
法國	A 類文官初任考試	大學畢業	27 歲以下
	B 類升等 A 類考試		36 歲以下
德國	高職等初任考試	大學畢業會考，實習勤務 2 至 3 年後再參加文官考試	32 歲以下
日本	一般職 第 I 種錄用考試	大學畢業	21 歲至 35 歲
	第 II 種錄用考試	專科學校畢業	21 歲至 29 歲
	第 III 種錄用考試	中學畢業	17 歲至 23 歲
我國	現行公務人員高考	博士畢業得參加高考一級 碩士畢業得參加高考二級 大專畢業得參加高考三級	高普初特考需年滿 18 歲以上

資料來源：本研究整理自許文雄(2011：418)

各國文官考試的方式，大致區分成兩類，即考試(examination)與甄選(Assessment or interview)，前者多適用於一般行政類人員，後者則多適用於技術人員或科學人員；考試分為筆試、口試，甄選則含著作審查、學經歷評估、實地操作與面試；兩者的重點不同，惟皆為考試方式的應用。

各國公務人員考試的一般共同原則是考選獨立(在行政權體系下依法獨立行使考試權，不受政治干預)、公開競爭(對符合報考資格的考生不得有歧視以擇優錄用)與考用配合(為事擇人重於因人設事，考選著重信度、

效度、客觀與分權化原則)。當前各國主要考試機關大都僅職掌辦理中央機關所需大學以上學歷參加之「初任高考」或高等文官升等考試，其餘中下屬層級公務人員考試則授權各機關辦理，考試機關則具監督權，英國自 1980 年代以來，均依循此一原則，自 1996 年起，考試機構更改制為民營。我國現行公務人員考試則係採行「考試權獨立制」(獨立於行政權之外)與「考試權集中制」(試政試務集權於考選機構自行監督辦理)，有待改進。

(二)任用制度

公務人員經考試及格而取得任用資格後，即分發實習試用以至任用，此一任用的過程，即形成任用制度的範疇。是否真能符合「功績制」唯才是用的原理，還需有健全的任用制度配合。公務人員的內升外補、初任升調、人事配合，均與人事任用過程中的「序進」(Ordinal stream)與擢升(Fast stream)有關，現代各國之人事任用體制大致情形，說明如下：

1.英國：英國文官升遷的因素依據考績、能力與年資三項因素，多數屬一般升遷，即序進；由行政見習員經嚴格考選與訓練而在三、四年內快速升遷為科長，此即擢升。

2.美國：美國實施職位分類，一般俸表中下層級職等逐級升遷，自 16 至 18 職等得被列入「高級行政人員管理體制」(SES)，故高階層文官有序進，亦有擢升。

3.法國：公務人員之升遷包含「俸點之晉升及官等之晉升」，而俸點與官等之晉升均按年循序晉升，可見任用係以序進為主。如有擢升，需經人事主管機關同意。

4.德國：公務人員之任用依據資格、能力與專才因素，而升遷極嚴格，均係「依序進行」，即按職等及俸級晉升，不得有跳級之晉升，各不同系統之公務人員轉任亦極受限制。任用以序進為主，如有擢升，需經人事主管機關同意。

5.日本：公務人員任用以「成績主義」(功績制之才能因素)為主要依據，但頗受「年功序列制」(兼顧年資因素)影響，故任用以序進為主，至若干「特別升格制度」，則屬擢升體制，情形較少。

綜上觀之，各國公務人員任用制度之一般原則與主要特性，可歸納為七點，說明如下：

1.「初任」以考試為最主要取才用人的途徑，以奠定「功績制」用人行政之基礎。

2.「升任」以升等考試與考績升等為主要方式，上述兩者構成內升制與外升制主要取才之途徑。除此之外，如英、美等國亦有聘任方式。

3.各國公務人員任用資格(如學歷、經歷、國籍、忠誠、品性與能力等)比考試資格(學歷、年齡)更為嚴格。

4.公務人員任用或聘僱、聘任等進用體系，力求合乎「功績制」與「代表型文官制」(公平就業機會與弱勢優先)原則，藉以打破政黨「分贓制」與威權「恩惠制」之干預。

5.任用係「教、考、訓、用」配合之一環，即學校教育與政府機關之考試、訓練及任用體制，具有相輔相成的配合關係。

6.任用制度因涵蓋適用對象之不同(如行政類、專業類、科技類)，而有一般任用與特別任用制度之差別，但其基本原則仍在能力因素、適才適所、通才專才並重、內升外補兼顧等基本體制。

7.各國公務人員任用制度不免受到政治酬庸與「黑官」問題之困擾，為防範前者，則政治任命與文官任用必須區隔；至於黑官，則指不具備常任文官任用資格而又使之擔任常任職職務；為加防範，則如美國將競爭職位與除外職位分開，且兩者均力求合乎功績制精神。又如德國任用體系分為常任職與契約職、勞務職，不得相混。換言之，聘任與任用分途管理，前者受契約規範，後者受文官法保障。

第三章　研究設計、範圍與方法

第一節　研究範疇

本研究前所進行文獻整理過程當中所彙整出來的九大議題，期初報告時，本專案之多位諮詢委員均表示應縮小研究範疇，始能聚焦。其中，部份人事主管機關已經立法或已於立法過程當中的議題，可以排除，例如文官職稱簡併之檢討、職務列等表之定位及法令位階問題、職務列等考量因素等，皆於行政院組織改造時併同解決，已非現狀問題，故不繼續深究；另外，部分議題與文官架構無關，如職組職系寬嚴程度、俸給表結構之調整、中央與地方機關列等之調整等議題，似亦可以排除。為能明確本研究討論之焦點，嗣本研究團隊另於 6 月 25 日，邀請李若一前次長及考試院同仁，更明確研究範疇定為文獻整理範疇當中所涉及的官職等併立與否、是否在 14 職等上續加職等，以及同一職位跨列職等的問題(相關開會議程及會議結論如附錄二至四)。

而這三項問題，在本研究的分析過程中，可展開成為九個需要進行討論的決策點，本研究之主要工作，便是透過多元的專家訪談，瞭解當前人事管理思維與過往有何演進，進一步再以新的人事管理思維為九個決策點提出適切的政策建議。

第二節　研究設計

壹、方法論假定與研究架構

本研究以研究方法論上的「典範論」觀點作為研究假定，該方法論認為，在不同時代背景的遞嬗下，常會形成各自的「典範」觀點，這些典範，是「公認的科學成就，在某一段時間內，對於科學家社群而言，提供問題與解答的範例(Kuhn, 1970: XIII)。在研究過程中，必然會遇到許多異例(anomalies)，因為當時流行的典範觀點所無法解釋，當這種異例越來越多時，也就發生了典範的危機，最後導致典範的崩潰，再由其中具有天才成就的科學家，吸引一群忠誠的歸附者，繼續解決其所指引的研究問題，最後醞釀而成新的典範(吳瓊恩，1992：6)。

根據這種方法論觀點，不同的學者對公共行政的發展各自提出了不同的典範分類，例如：Henry(1989: 20-51)將公共行政的發展分為五個時期：政治與行政分立時期、行政原理時期、公共行政即政治科學時期、公共行政即管理學時期、公共行政即公共行政時期。

M. A. Eisner(1993)則細緻化地將典範觀應用於討論美國的管制政策發展，將美國過往的管制政策演變歷史，透過「建制」(regime)的概念，進行架構性的整理，渠認為過往的管制政策，在遭遇某一項重大危機之後，會從建制基礎上，產生根本性的變革。最早的管制政策是為了輔導鐵路興建和公司設立，叫作「市場性的建制」(the market regime)；然而當私人資本坐大之後，為了管制本國境內土地開發、勞工剝削、以及資本過度擴張的問題，產生了所謂的「社團性的建置」(the associational regime)，用來與大企業相抗衡；之後，雖然勞工與資本家之間的問題得到了解決，然而企業尚產生更大的問題，涉及包括外籍勞工、環境汙染、金融危機等公平價值的維護，因而管制政策再次轉變成為「社會性的建置」(the societal regime)；但是若各國管制政策過度捍衛上述社會價值，必然增加生產成本，須提高產品的價格，則很有可能使得本國企業在國

際競爭當中敗下陣來，因此，如何在管制成本與管制的效果之間，取得平衡，便是現代國家「效率性的建置」(the efficiency regime)所考慮的重點。

又例如：Denhart & Denhardt(2007)將公共行政的發展依序分為：公共行政模式、新公共管理模式以及新公共服務服務模式三個時期，各時期依序強調官僚理性、效率效能以及公民資格等不同價值。Pierre & Peters將三個時期從國家、市場與公民社會的觀點，推展出三種治理模式：科層體制、市場模式、網絡模式。傳統治理主要鑲嵌在公共行政的科層體制模式，市場治理則是著重新公共管理的市場模式，而當代的「新公共治理」模式除了修正過去的價值取向，亦融入公民社會的網絡模式，結合政治社會學強調的公民參與與公共領域的觀點，重新檢視國家與社會的互動關係(孫本初，2009：179)。故可將「新公共治理」一詞指涉為「政府意義的變遷，涉及一種新的統治過程；或秩序的變遷狀態；或用以統治社會的新方法。」因此，治理已經被賦予許多外延的意義，藉以指涉現代政府所面臨的角色變遷情形(孫本初，2006：180；Rhodes, 1996: 652-653)。

總而言之，隨著時代的大環境變遷，會形塑出各種不同的時代典範，也就是當代所著重的價值，而這些價值會進而影響到制度的設計方向(如下圖 2 時代變遷圖)，本研究便是基於這樣的假定，進行研究的設計。

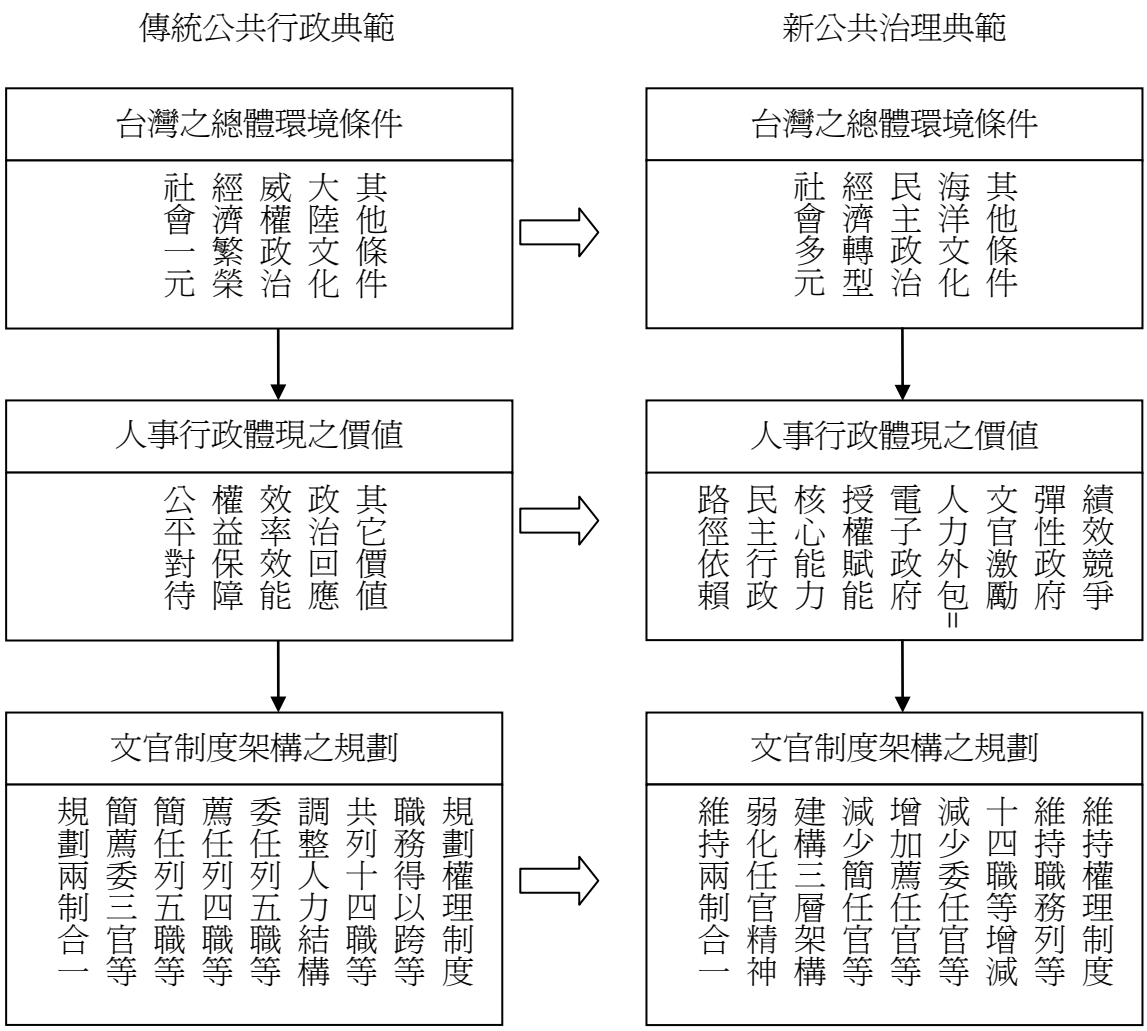


圖 2　時代變遷圖

資料來源：本研究自行繪製

我國文官制度依歷史演變可分為：品位分類制時期、兩制並行期以及職務分類制時期，各時期各有其時代背景、著重之價值，也因而有不同的制度設計。職務分類制自民國 76 年實施至今，業已經 25 年，約四分之一世紀，實施當年的歷史背景已有所改變，因而民間對文官所應體現之價值或有調整，這些價值的要求，便形成了新一波進行文官制度調整的考量，因此新典範下的價值觀，便有必要予以釐清。

貳、釐清價值以便進行政策評估及政策推介

根據政策評估所根據的價值清晰程度差異，W. Dunn(丘昌泰，2010：393-394)將政策評估區分為三類，分別是假評估(pseudo-evaluation)、形式

評估(formal evaluation)以及決策理論評估(decision-theoretic evaluation)。

假評估的目的是應用描述性方法，產生具備信度與效度的政策結果資訊，其假設前提是：政策價值的衡量證據都是不證自明的或毫無爭議的；但實際上，Dunn 認為在多元社會中是不可能實現的。

形式評估的目的是應用描述性方法，針對官方所宣布的政策目標加以評鑑，以產生具備信度與效度的政策結果資訊。其假設前提是：政策價值的衡量證據係以政策制定者或行政人員所訂定的狹義或形式目標為標準，他們可能透過立法、訪問政策制定者或發布計畫文件等方式確定政策結果，至於官方以外的評估者意見則不予採納，相當不符合民主精神。

決策理論評估則是為了克服假評估與形式評估之缺點而設計，前述兩種評估方法具有三項缺點：(一)有關政策績效資訊低度使用或欠缺利用、(二)績效目標的含糊性、(三)多元目標的衝突性。因此，決策理論評估的目的固然希望透過描述性方法，以產生具備信度與效度的政策結果資訊，但其政策目標係來自於多元利害關係人的自由表述，故政策價值的衡量係基於多元價值標準，而非單一價值標準。

綜上，若用以評估政策方案的價值具有單一標準或可被狹隘定義，則採用的便是假評估或形式評估，然而，若評估政策方案的價值多元甚至是互相衝突，便採取決策理論評估方法。而本研究所欲探討者，係在目前文官制度實施過程中，有哪些價值是在制度中所未能體現者，這些價值多元並模糊不清，因此採用所謂的「決策理論評估」，需要透過多元利害相關人的討論，予以釐清。在本研究當中，將邀請文官制度的多元相關人，包括：人事制度學者、人事主管機關官員、一般行政機關中的人事人員、一般行政機關行政人員等四類，共同進行座談討論，釐清當今文官制度所應體現的價值為何，才能評估目前制度不符時宜之處，並進一步推介文官制度的調整方向。

然而，在進行政策推介時，最常遭遇的問題就是，分析師不知道應

該分析哪些目的。此問題可以透過目的圖記(objectives mapping)方法來予以解決，所有的目標、目的以及選案，都可以利用「目的樹」(objectives tree)的形式進行描述，位於目的頂端的目的，較具有普遍性，越往下層則目的將越發詳細，當利用樹狀圖的形式呈現出這些目的時，吾人可發現，這些目的之間構成了一種層級關係(李明寰譯，2002：417)。本研究在座談過程中，會將專家學者意見進行逐字稿記錄，並透過質性軟體的使用，將專家學者所提出之價值，依普遍性程度，進行層級排列，繪出文官制度所應體現之價值的目的樹。

參、政策評估及政策推介標準的建立

政策評估之標準，人言言殊，學者 Dunn 所使用之標準，較常被人所引用，包括：效能性、效率性、合適性、公平性、回應性以及適當性(李明寰譯，2002：384)。這些標準，如效能、效率已經包括技術及經濟層面的因素，以及政治及社會層面的公平性、回應性及適當性等等，雖可謂齊全，但在文官制度的分析當中，仍須將這些標準的精神予以細緻化，才能提高其適用度。

而英美學者對於文官政策的價值論述，如從 Elliott(1985)、Levine, Peters&Thompson(1990)到 Riley(2002)與 Dresang(2002)，雖各有不同的表達方式，但歸納起來均不脫 Klingner & Nalbandian 於 1988 年所歸納出來的四大價值，分別為政治回應(political responsiveness)、組織效率與效能(organizational efficiency and effectiveness)、社會公平(social equity)與個人權利(individual rights)。文官制度即可視為四種基本社會價值彼此衝突和互動的現象(熊忠勇，2004)。

一、政治回應價值

政治回應，分贓制度或是行政領導等概念，均強調對於民選政治人物的回應性、忠誠度，以及政策理念的一致性，並期待透過行政控制來回應政治人物的需求。

二、效率價值

這項價值偏重的是技術與功能層面，希望藉由資源的運用來達成組織的目標。

三、公平價值

文官制度應實踐公平、公開的價值，並且反映社會的多元態樣。希望透過建立公平競爭的環境達成就業平等的目標，更積極的可以給予社會上的弱勢團體保障、優惠僱用政策。

四、個人權利

個人權利的保障最重要的主張就是永業制度的概念，法律應保障個人所有用的權利，不受政治迫害、強調正當法律程序的概念，同時給予足夠的福利措施來提升員工的生活品質，如要剝奪個人權利也應先踐行正當程序的規範。

這四種價值的衝突、調和與互動，描繪了文官制度演變的歷史，在不同時代的社會需求下，透過不同的人事制度來實踐，進而去滿足人事上的各種功能。事實上，沒有一項價值可以掩蓋其它價值的光芒，即便在功績制度為主的現代，其它價值仍需納入制度中實踐。我國職務分類制係融合原有的簡薦委制及西方職位分類制之特點，十數年來適用亦有許多權衡的漸進修正，爰此，本研究將以四大文官政策價值，作為彙整專家學者之價值分析的參考，在時序的推演之下，應有其需調整之處。最後，本研究在座談過程中，將關注有哪些新興價值的出現，嗣後再整合專家意見作為政策推介的基礎。

肆、職務分類制政策評估及新政策之推介

為能更清楚地剖析職務分類制的設計，也能夠將上述三項議題融入討論，研究團隊認為，若未來我國所實施的文官制度，欲維持目前的職務分類制，則在制度設計時所應考量的九個決策點上(如下圖 3 所示)，必須維持不變，例如，第一個決策點當中，在進行兩制架構併存或擇一的

選擇時，人事決策機關必須繼續選擇併存，而在官等應維持或增減時的決策點時，人事決策機關必須選擇維持，以下各點依此類推，才有可能維持目前的職務分類制。然而，在不同的決策點上，或許會出現不同的新價值，而使得政策方案有偏離現況產生新選擇的可能。

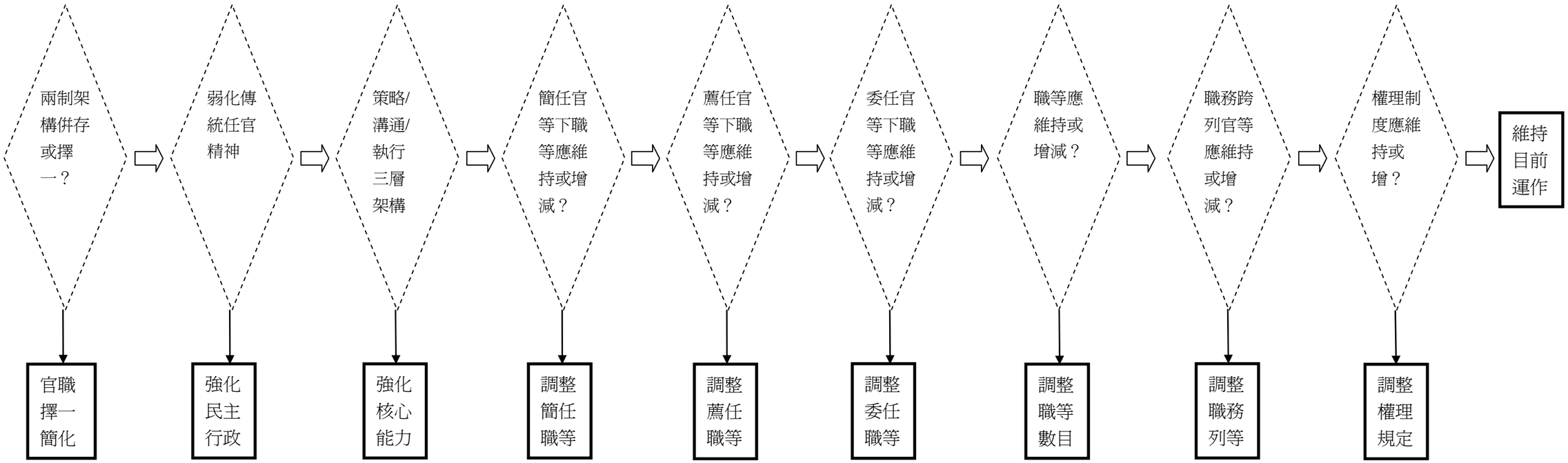


圖 3　職務分類制改革策略思考流程

資料來源：本研究自行繪製

也就是說，若現有的九個制度設計決策點，有不符合當代文官制度價值者，吾人便可在決策點上選擇脫離現狀的方案，至於應該在哪些決策點上有不同的選擇，便需視專家學者對於這九個不同的決策點設計，將落實何種政策價值而定了。這九個決策點的組合，在概念上將至少形成 7,371 個政策方案(如下圖 4 所示)，惟因職務分類制有其歷史演變的沉澱成本，上述 7,371 個方案於實務上並不可能全部發展開來，故本研究將依循專家學者在九個決策點上的共識與分歧來篩選出較為可行的方案。

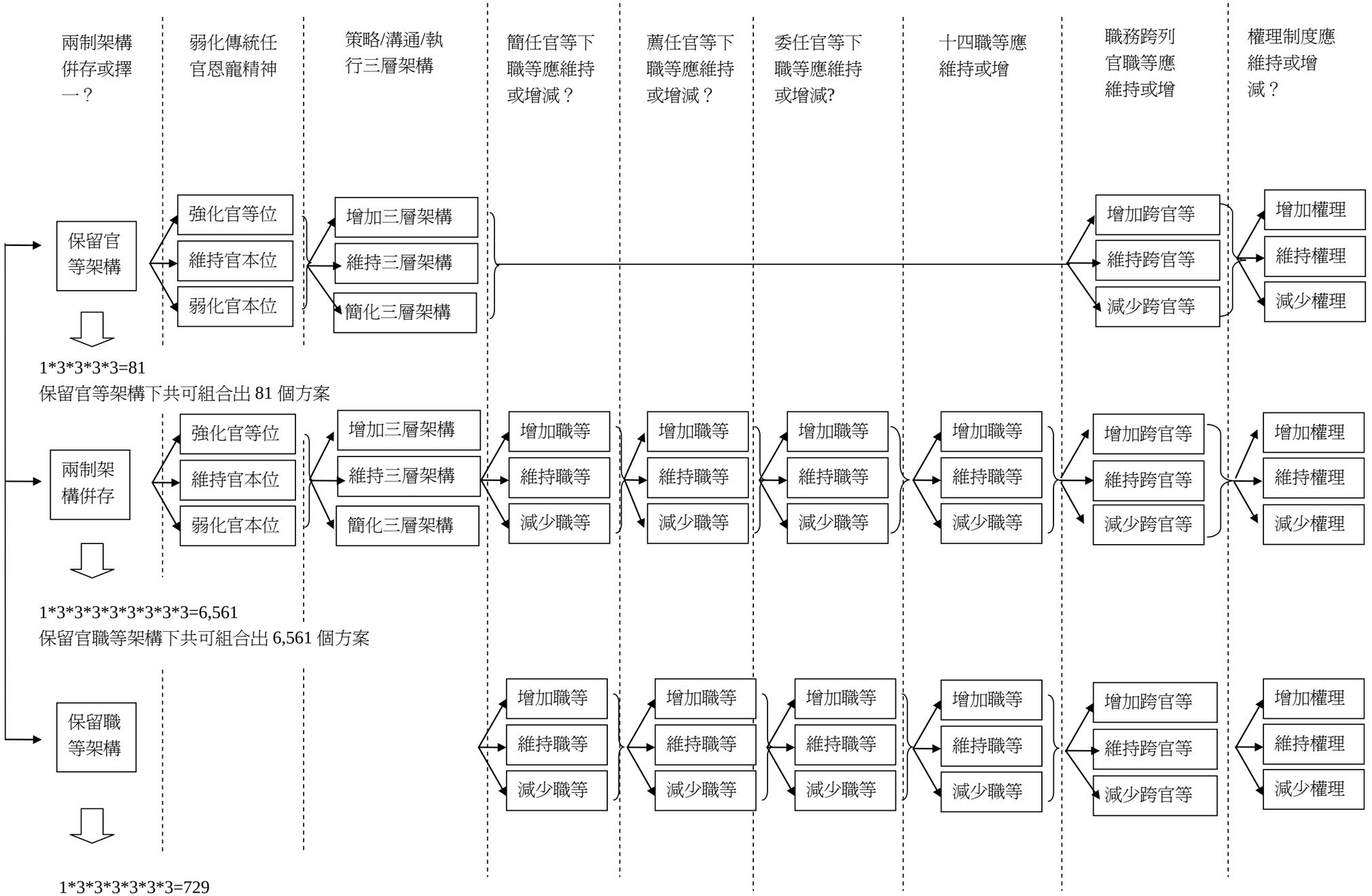


圖 4　制度設計之決策樹狀示意圖

資料來源：本研究自行繪製

舉例而言，若專家學者一致認為，當代的文官價值應更為重視公部門彈性用人以及內部競爭的機制，則吾人便可建議在九個決策點當中，選擇較具有該價值意涵的制度變遷設計，以此作為本案政策推介的方案。

第三節　資料蒐集方法

壹、文獻分析法

蒐集第一手資料為各項立論分析的依據。研究團隊資料來源包括：

一、各種公報

考試院(編纂室、統計室)及考選、銓敘兩部多年來本已採定期或不定期方式，對各類文官制度或運作概況進行資料彙整或調查，主要包括例如下列：

(一)考試院公報

(二)考試院大事記

(三)考試院施政編年錄

(四)相關期刊(文官制度季刊、文官通訊)

(五)專書或其他出版品(如考試院 80 週年慶專刊、考察報告)

(六)考試院統計年報

(七)考選部統計年報

(八)銓敘部統計年報

(九)公務人員保障暨培訓統計年報

(十)公務人員退休撫卹基金統計年報

二、全國人事法規資料庫

此外，「全國人事法規資料庫」則提供各類文官制度有關法令的檢索資源，這些法令、統計結果、資料整理結果，都將提供研究團隊分析文官職務分類制度發展過程的資訊。

三、國家圖書館

本研究亦將另搜尋國家圖書館系統，包括全國圖書書目資訊網、全國期刊論文索引系統、全國碩博士論文網等，以補前述資料遺漏之處。

貳、焦點座談

焦點座談法係採用小團體方式，讓與會人員有充份時間發言，並能深入辯論、溝通、說服，不會採取表決的方式，也不一定有共識，但卻能在討論過程中，提出多元專業意見，增加研究者對於實務情形的掌握，以利研究進行。

針對邀約參與焦點座談之適當人數，Krueger & Casey(2000)認為通常是5至10人所組成，但其組成人數可以彈性的加以調整，少則4人，最多不超過12人。在焦點座談之前，需事先提供一系列結構性題綱給參與者參考，於焦點座談的現場，則可根據這些題綱以及參與者的討論內容，另外提出開放性問題以進行深入探究。

本研究專家座談名單的確立，係以立意抽樣(purposive sampling)的方式選取，立意抽樣是根據研究者的主觀經驗，從總體樣本中選擇那些被判斷爲最能代表總體的單位作為樣本的抽樣方法。本研究所欲探討者，係在目前文官制度實施過程中，有哪些價值是在制度中所未能體現者，這些價值多元並模糊不清，故採用決策理論評估的政策評估方法，透過多元利害相關人的討論予以釐清。本研究立意抽樣的選擇標準以身分屬性為主，包括：人事行政專業之學者、中央與地方人事主管機關官員、一般行政機關之官員，並以簡任、薦任、委任等不同範圍與是否擔任主管職位作為選取的細部標準，最後並考慮地區性的差別，在北部、中部、南部的不同地區選取專家座談的參與者。因此，本研究邀請文官制度的多元相關人，如國內人事行政議題相關的專家學者，以及制度適用之資深行政人員、具有實務經驗之內部人事專家參與(共邀請33位，將舉辦5至6場次座談，若未能參加座談者，本研究團隊將另外透過訪談蒐集資訊，參與人員如表4之專家座談名單所示，其中人事行政總處一位主管表

示本案僅係其個人經驗所得之意見，請本研究予以匿名處理)，以提供更為豐富的資料來源。

表4　職務分類制架構檢討之專家座談名單

編號	姓名	服務單位	職稱	身分屬性	人事行政專長	地區	主管職	機關層級
1.	蔡良文	考試院	考試委員	官員/學者	主要專長	北區	有	中央
2.	呂育誠	國立臺北大學公共行政暨政策學系	教授	學者	次要專長	北區	無	---
3.	李長晏	國立中興大學國家政策與公共事務研究所	教授	學者	次要專長	中區	無	---
4.	楊永年	國立成功大學政治學系	教授	學者	主要專長	南區	有	---
5.	彭錦鵬	國立台灣大學政治系	副教授	學者	主要專長	北區	無	---
6.	許立一	國立空中大學公共行政學系	副教授	學者	次要專長	北區	有	---
7.	楊戊龍	國立高雄大學政治法律學系	副教授	學者	主要專長	南區	有	---
8.	徐千偉	國立中正大學政治學系	助理教授	學者	次要專長	南區	無	---
9.	李忠正	行政院人事行政總處地方行政研習中心	主任	中央人事主管機關高階主管	是	中區	是	中央
10.	專家 A	行政院人事行政總處	科長	中央人事主管機關高階官員	是	北區	是	中央
11.	程本清	行政院國軍退除役官兵輔導委員會人事處	處長	中央行政機關高階人事主管	是	北區	是	中央

12.	詹益龍	行政院大陸委員會人事室	科長	中央行政機關人事主管	是	北區	是	中央
13.	楊靜芬	司法院人事處	科長	中央行政機關人事主管	是	北區	是	中央
14.	石堂歷	行政院衛生署疾病管制局人事室	科長	中央行政機關三級單位人事主管	是	北區	是	中央
15.	許瑛峰	臺南市政府人事處	處長	地方人事主管機關高階主管	是	南區	是	地方
16.	城忠志	高雄市政府人事處	處長	地方人事主管機關高階主管	是	南區	是	地方
17.	陳慧嬪	臺北市立聯合醫院人事室	主任	地方行政機關人事主管	是	北區	是	地方
18.	呂秋華	臺中市政府民政局人事室	主任	地方行政機關人事主管	是	中區	是	地方
19.	王麗雲	臺中市政府經濟發展局人事室	主任	地方行政機關人事主管	是	中區	是	地方
20.	陳漢津	臺中市政府地政局人事室	主任	地方行政機關人事主管	是	中區	是	地方
21.	邱文智	臺南市政府交通局人事室	主任	地方行政機關人事主管	是	南區	是	地方
22.	林桂琴	國立臺南大學人事室	專員	地方行政機關人事承辦人	是	南區	否	地方
23.	王涵江	國家安全會議	秘書	中央行政機關高階文官	否	北區	否	中央
24.	張俊揚	內政部警政署警察廣播電台節目課	課長	中央行政機關中階文官	否	北區	是	中央
25.	李明修	法務部調查局	調查	中央行政機關	否	北區	否	中央

			官	中階文官				
26.	饒世文	臺中市西區區公所	區長	地方行政機關高階主管	否	中區	是	地方
27.	劉啟崇	臺南市南區區公所	區長	地方行政機關高階主管	否	南區	是	地方
28.	陳冠伶	臺北市中正區戶政事務所	主任	地方行政機關中階文官	否	北區	是	地方
29.	周駿男	臺南市動物防疫處動物保護組	組長	地方行政機關中階文官	否	南區	是	地方
30.	陳香君	國立臺灣大學生命科學學系	技士	地方行政機關中階文官	否	北區	否	中央
31.	何家英	國立臺南大學行政管理學系	組員	地方行政機關中階文官	否	南區	否	中央
32.	劉昭慧	國立成功大學總務處營繕組	組員	地方行政機關低階文官	否	南區	否	中央
33.	湯喆宇	教育部國立臺南大學附屬啟聰學校	組員	地方行政機關低階文官	否	南區	否	中央

資料來源：本研究自行整理

由於焦點座談所花費的時間相當長，且其主要目的，是希望對於研究者提供與調查主題相關之資訊，因此主要需考慮參與者所能提供之內容。故本研究是以「立意抽樣」來選取焦點座談的參與者。而預擬訪談題綱之實際內容，則依本研究之規劃予以設計，包括以下題目：

(一)職務分類制已實施經年，面對政治及社會環境的改變，您認為是否有哪些地方已經不符時宜？應該更重視哪些價值才能符合社會需求？

(二)您認為「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構應合一或係分開？原因為何？

(三)您認為以「官等」作為職務的區分標準，應維持三個官等數目，或應

增減？原因為何？

(四)您認為以「職等」作為職務的區分標準，應維持十四個職等數目，或應增減？原因為何？

(五)您認為目前各官等中職等的配置，以簡任(五級)薦任(四級)委任(五級)的分配設計，是否繼續維持或增減？原因為何？

(六)您認為目前以分級考試，由外部補充文官的制度，是否有其問題?是否有需要改變之處？若取消分級考試,部門的高階職位由基層內部人員升遷，是否合理？為什麼？

(七)您認為目前的俸給(包括俸級、俸階)制度是否合理？有何需要改變之處？原因為何？

(八)您認為職務分類制中，官職等分配的比例，是否應強制規定其組織配置員額，以符合組織設計理想型之金字塔型態(職等高者人數最少，職等低者人數最多)？原因為何？

(九)現行人事制度，某些職務得跨列官職等，且有權理制度適用，請問應否繼續維持或應改變？原因為何？

以上第一題，用以了解專家學者對於現今時代背景對於人事制度價值應如何變遷的立場，第二至第九題，則是用以了解前述九項決策點的考量因素為何？

本研究在焦點座談舉辦之前，會先與參與者聯絡，與其確定座談時間及地點，並寄送預擬題綱，讓參與者能事先瞭解整個研究方向與討論內容，於正式進行焦點座談時，方能得到參與者業已深思熟慮的答案。從焦點座談過程與內容中，有可能獲得本研究從文獻檢閱中，無法得知之相關資訊，而得以進一步得到更豐富的現況訊息，以避免研究團隊對於實際情形之誤判。

本研究團隊規劃，在開始焦點座談之際，將先徵得全體參訪者的同

意後，於座談進行時全程同步錄音。座談結束之後，再由研究者將錄音內容轉成文字稿，以便作為後續研究之用。

第四節　本研究的信度與效度

在文獻分析或焦點座談後所獲得之質性資料內容，時常都欠缺明顯的結構，需要研究者進一步的加以耙梳及彙整，方能發覺這些資料的脈絡與意義，並進而對於研究能有所助益。

質化的資料分析之檢驗與實證過程中，三角測定(triangulation)的策略被廣為應用，基本上有四種形式：(一)採用不同資料蒐集的方法已檢驗研究發現的一致性，此為方法(methods)三角測定；(二)在同一方法中檢驗不同資料來源的一致性，這叫作來源(sources)的三角測定；(三)使用多個分析者重新審查研究發現，這是分析者(analyst)三角測定；(四)使用多種觀點和理論去詮釋資料，這就是理論─觀點(theory-perspective)三角測定(吳芝儀、李奉儒，1995：394-395)。

三角測定的功能即在於「藉由把多個觀察者、理論、方法和來源結合起來」，研究者有希望「克服單一方法、單一觀察者和理論研究所故有的偏見。」(Denzin, 1970: 313)。以下將個別介紹本研究採用的三角測定方法，以提升資料分析的信、效度，說明如下(吳芝儀、李奉儒，1995：395-400)：

壹、方法三角測定

方法三角測定最常用在比較藉由某種質化方法蒐集到的資料，和藉由某種量化方法蒐集得來的資料。三角測定沒有魔力，使用不同研究方法研究同一方案的研究者，並不能期望採用不同方法得到的研究發現會自動融合在一起，從而構成統整有機的整體。事實上，證據支持我們應當期望在質和量的資料上發現分歧，同時期望這些發現在可信性的不同程度上能被接受。

質與量化資料的三角測定為比較分析的一種組型，比較研究常常包含對「相同」概念使用不同操作性測量，這被認為是「翻譯」的問題。

比較分析的架構有助於考慮如何將質的資料和量的資料聯繫起來，但是決定發現結果是否已經聚斂集中，卻是個「細緻的工作」。方法的三角測定關鍵的一點是探究和理解「何時」及「為何」出現這些差別。

本研究以文獻檢閱法與訪談法蒐集職務分類制過往與現狀資料，藉由前人研究所得與專家官員訪談資料進行比較，除了可驗證上述三項職務分類制之適用問題是實質存在之外，亦希望透過不同性質資料的檢證發現分歧，了解問題是從何時發生與為何發生。

貳、來源三角測定

資料來源的三角測定，係指在質的方法中比較和交叉檢驗，在不同時間藉由不同方法所得到的資訊的一致性。他所指的是(一)比較觀察資料和訪談資料；(二)比較人們在公眾場合所發表的言論與他們私底下的言論；(三)檢驗人們不同時間對事物評價的一致性；(四)比較不同觀點人們的看法，如工作人員、當事人、方案外部人的觀點。這意味著要證實藉由訪談所得到的資訊，需要檢驗方案文件和其他書面證據，這些能夠確證訪談對象報告的東西。

本研究將訪談對象區分為學者、中央人事主管機關、中央行政機關文官、地方人事主管機關、地方行政機關文官，係希望透過制度外部人事專家(學者)與內部的適用人員(公務員)、主管與非主管、人事專業與非人事專業等諸多分類，從而得到不同觀點來獲取訪談資訊的一致性。

參、分析者三角測定

多個分析者三角測定，係指採用多個而非單一觀察者或分析者來進行。首先，觀察者三角測定或使用多個訪談者，有助於減少一個人包辦所有的資料蒐集工作之潛在偏見，並提供更直接的研究所得資料之信度與效度方法。本案之研究團隊係以 3-4 個小組成員分頭蒐集過往文獻資料，在文獻彙整與撰寫上，亦透過充分討論來達到共識；其次，分析者三角測定，即找兩個或多個研究者分別獨立分析相同的質化資料，然後

比較他們的發現。本案亦以 2-3 位的研究者，同時分頭進行訪談資料的編碼與歸類，並於每週定期與團隊成員報告研究發現，試圖發掘訪談資料中的分歧與匯聚。

分析者三角測定的另一方面是讓那些被研究者重新檢查研究發現，藉由在資料分析中所描述的那些人對被描述材料的反應，研究者可使資料分析更為精確、公正與更有效度。

而研究報告的最終檢驗是此報告的資訊使用者與讀者的反應，這是表面效度(face validity)的檢驗，即從表面上看報告可信嗎？資料合理嗎？所發現的結果與人們如何理解這個世界是否相聯繫？本案經期初報告與期中報告之定期回饋，由資訊使用者(銓敘部)與讀者(專家委員)之反應，研究方向與問題彙整亦迭有修正，逐步提升表面效度的可信程度。

肆、理論三角測定

理論三角測定，即使用不同理論觀點處理同一資料。研究中一個具體的理論三角測定，是從各種方案贊助者的觀點出發，採用和方案有關的不同行動理論對資料進行檢驗。意見相悖的方案贊助者對方案的目的、目標和達成目標的方法持不同的觀點，從這些分歧中可看出他們是在不同角度以不同理論來看待研究結果的。

從訪談稿中可發現到意見分歧的趨勢，受訪者們所認為制度應守護的價值、理念有所不同，部分受訪者認為制度首重的是「公平」價值，有的則認為「效率」與「彈性」才能促使制度適應時代的變遷，提出的調整方向與手段亦大異其趣。本研究對於資料分析的詮釋上，亦以新公共治理典範下的各種理論及觀點進行檢驗，以便將理論與實務進行結合，可以達到理論三角測定的要求。

伍、小結

本研究質化資料分析首先透過方法的三角測定，以文獻檢閱法與訪談法蒐集職務分類制過往與現狀資料，藉由前人研究所得與專家官員訪

談資料進行比較；其次，採用資料來源的三角測定方法，本研究將訪談對象分為學者、中央人事主管機關、中央行政機關文官、地方人事主管機關、地方行政機關文官等諸種分類，得到內外部不同觀點來獲取訪談資訊的一致性，使制度追求的價值更加明確；再者，以分析者的三角測定來檢視本研究蒐集與分析訪談資料的過程是否具備信、效度，例如本研究以 3-4 個小組成員分頭蒐集過往文獻資料，在文獻彙整與撰寫上，亦透過充分討論來達到共識，亦以 2-3 位的研究者同時分頭進行訪談資料的編碼與歸類，並於每週定期與團隊成員報告研究發現，試圖發掘訪談資料中的分歧與匯聚；最後，採用理論的三角測定方法，本研究以新公共治理典範下的各種理論及觀點進行檢驗，以便將理論與實務進行結合。綜上所述，本研究希以多種三角測定方法來克服單一方法、單一觀察者和理論研究所故有的偏見，應能獲取資料檢驗與實證的信、效度。

第四章　新公共治理典範

治理已成為近來學術界或實務界流行的名詞，部分原因是時勢造成的(Rhodes, 1996: 652)。從 1990 年代以來，先進國家財政危機、市場化的意識形態、全球化、國家失靈、新公共管理興起與社會變遷的複雜化等因素驅動下，使得治理普遍受到重視(孫本初，2009：179；Pierre & Peters, 2000: 52-66)。面臨當代系絡不斷變遷的情形，治理的模式與途徑和傳統相較將更為多元。學者 G. Peters 提出導致治理模式呈現多元化及轉型的因素，包括：(一)釋放官僚桎梏以更大彈性提升政府機關觀念興起(二)市場或參與的治理模式受到大力提倡(三)公共組織的持久性與穩定性日漸改變(吳定等，2007：310-312；Peters, 1996: 18-19)。轉型至今，多元的治理模式顯然演變成一種新公共治理的共識，既融合過去傳統行正強調的科層體制與市場意識形態的新公共管理模式，新興的網絡治理、電子化治理以及全球治理等概念亦為新公共治理典範之內涵。

然我國人事制度職務分類制於社會環境的快速變遷下，公共管理者的任務比過去更加複雜且具有挑戰性。誠如 Caiden(1996: 30)：「幾乎沒有人願意回復到過去消極的官僚制度，他的保守傾向、嚴格的依法行政、墨守成規、過份重視體面(即良好的關係)、可靠性(避免創新的慣例)、年資(正常服務的期間)，以及團體順從等等。這些特徵可能符合過去發展的速度，但如今它們必須要改變，以順應今日的需求以及為未來的挑戰做好準備。」這些轉型在公共服務中確實已開始進行，事實上也似乎不可能回復成過去的制度了(呂苔瑋等，2006：260-261)。

我國的職務分類制歷經二十餘年之增列修訂，許多制度設計的價值與核心能力意有所轉變，本研究希以新公共治理典範之九點主張作為改革檢討之準則，包括：(一) 以「制度路徑依賴」概念取代「完全理性」假設；(二)以「民主行政」精神轉換「考試任官」精神；(三)以「核心能力」原則轉換「官僚體系」命令鏈；(四)以「組織內部授權」取代「高

層集權決策」;(五)以「資訊科技」趨勢取代「傳統文書作業」;(六)以「人力外包」趨勢化解「官僚持續膨脹」問題;(七)重「內部員工激勵」而非「傳統威權管理」;(八)以「彈性用人制度」改善「僵化的人事規範」;(九)「強化內部競爭」而非「齊頭式的平等」。上述九點改革的核心內涵茲分述如下：

第一節　以「制度路徑依賴」概念取代「完全理性」假設

1970 年代，一些經濟學者如海耶克(Friedrich A. Hayek, 1899~1992)、傅利曼(Milton Friedman, 1912~2006)以保守主義市場經濟學的觀點，批判政府的管制以及公共組織規模過於龐大的現象。上述觀點又被稱為新保守主義(neo-conservation)(Stillman II, 1995: 30)，或稱新右派(The New Right School)(Dunleavy & O'Leary, 1987: 73-75)。這套思維，是由公共選擇理論所衍伸出來的邏輯，公共選擇理論乃是基於經濟學的基本假定——理性行動者，認為官僚的行動主要在增加自己的權力、聲望、以及安全，從而運用層級節制的結構所得到的收穫並非在於完成組織目標，而是在成就個人目的(Dunleavy, 1991: 3; Ostrom, 1974)，也因此，政府部門會不斷地擴張(Hughes, 1998: 46-50)，與 Ostrom 立場相呼應的著名學者包括了 Irving Kristol, Aaron Wildavsky(1930~1993)、James Q. Wilson(1931~)等人，他們的主張對於大有為政府多半採取敵視的態度，並提出諸多技術以裁減和抑制國家的擴張(Stillman II, 1995: 30)。

新制度經濟學者諾斯，則進一步說明，為何政策會產生上述「擴張」的問題，渠用「路徑依賴」概念來證明制度變遷具有報酬遞增和自我強化的機制。只要制度變遷一旦走上了某一條路徑，它的既定方向會在以後的發展中得到自我強化，甚至被「鎖定」在某種狀態之下。而制度變遷過程中產生「路徑依賴」的原因主要有三個方面。第一，正式規則對經濟發展的作用是連續的、累積的。第二，非正式規則對經濟發展的作用更是持久的、沉澱於歷史過程中的。與正式制度相比，非正式制度具有較強的非議性，其變遷也是連續的、緩慢的、漸進的、內生的。在歷史上雖然許多國家的政治法律制度差異不大，但經濟發展路徑卻相差頗大，其主要原因就是不同的非正式制度和傳統文化在起作用。第三，與制度相關的特殊利益集團具有保持制度變遷持續下去的推動力。因為這種利益集團與現有制度是共存共榮的，而且在各種利益的賽局中處於主導地位，只會加強現有制度，從而促使制度變遷保持原有的慣性、按原

有的方向持續下去，因此，初始的體制選擇會提供強化現存體制的刺激和慣性，因為沿著原有的體制變化路徑和既定方向往前走，總比另闢路徑要來得方便一些，於是，初始的改革傾向於為後續的改革劃定範圍。改革能否成功就不僅取決於改革者的主觀願望和既定的目標模式，而且依賴於一開始所選擇的路徑。

第二節　以「民主行政」精神轉換「考試任官」精神

科層體制(bureaucracy)是行政機關統合眾多公務員達成龐雜多樣施政計畫的基本性、必然性組織制度，而民主政治(democracy)則是人類追求自由、平等與人權較可行的政治制度。故前者是必須的，後者是可欲的，但兩著齊結在政府管理議題上，卻顯現衝突，必須調適的困局。

關於兩者的關係，傳統均持「科層應服膺政治領導、扮演純執行者角色」的普遍性看法與期待，惟隨著政府成長所加諸於政治及行政系統的影響而來的「行政國(Administrative State)」時代環境，行政機關已經成為公共治理過程的重要一員。因而促生了科層與民主的衝突關係探討，尤其是科層帶給民主的問題研究，許多學者將兩者的衝突形容為當代社會的軸心問題，並紛紛稱之為「科層與民主」、「技術與民主」、「專業與政治」或「功績主義與多元主義」的衝突(Aberbrch, Putnam, Rockman, 1981: 238)。瓦爾多對此問題，即予傳神地形容說：「歷史為政府帶來了二項傳統，政治是希臘的，行政是羅馬的。兩者來源不同，當然會有統合及溝通的問題(1987: 96)。」並進而指出：「影響當代公共事務的眾多因素中，科層與民主兩大主要力量的互動居功厥偉(1980: 81)。」

韋伯之後的當今科層理論大師韓謀爾(Ralph P. Hummel)，指出科層與社會之有衝突乃肇因於科層形式是以「理性化組織行動(rational organized action)」而非以「社會性行動(social action)」為基準。前者係指手段目的關係分明之邁向明確目的邏輯行動，注重在行動本身；後者係指帶有特定意圖與目的之行動，並想與相交的社會夥伴(social partner)共享之，簡言之，社會性行動是由啟動者、行動本身、接受者三方所組成。在韓謀爾看來，科層為社會帶來的緊張，乃因它強調的價值（規範）與社會注重的價值（規範）不同所致，兩者之間文化的衝突實為「系統需求(system needs)」與「人性需求(human needs)」的衝突；關於科層與社會的價值差異，請見表 5(Hummel, 1994: 32, 38-47)。而從表 6，可以看出科層與社會價值差異。

表 5　韓謀爾的科層與社會重要事項比較表

科層重要事項	社會重要事項
穩定、紀律、可靠、結果計算性、理性、無人情化、公平處理	正義、自由、暴力、壓抑、快樂、滿足、貧窮、疾病、死亡、勝利、愛憎、拯救與毀滅

資料來源：整理自 Hummel(1994: 66)

其次，學者羅聖朋(David H. Rosenbloom, 1943~)，認為公共行政的要求與民主政府的要求存有分離現象，他列表比較表如表 6，並進而指出民主價值、原則與行政價值、原則的衝突緊張，對民眾造成的後果是：(一) 感覺政治系統已非人民所能控制；(二) 逐漸不再參與政治即政府事務(Rosenbloom & Kravchuk, 2002: 482-485)。

表 6　羅聖朋的民主與行政要求比較表

民主的要求	行政的要求
平等、官職輪替、自由、多元主義、民眾參與、公開、社群（共同體）、植基於選舉的正當性	層級、年資、命令、統一、專業參與、機密、無人情化、植基於專業的正當性

資料來源：整理自 Rosenbloom & Kravchuk(2002: 483)

後現代社會已經逐漸對於傳統建構在層級節制的統治感到不滿，民眾對於公共事務參與的需求，使得以官僚組織及行政效率來主導公共事務的思維，已經漸漸被民主價值及原則所替代。因而新公共治理思維強調公民參與、顧客導向等原理，使得政府服務人員再也不是行使統治權力的「官員」，而是服務民眾的「公僕」。

第三節　以「核心能力」原則轉換「官僚體系」命令鏈

根據 Daniel Katz 的研究，管理技能有三種，包括：(1)概念性技能、(2)人際關係技能，以及(3)專業技能。並且，隨著組織的層級的高低，各層次應該具有的核心技能並不相同，領導層級與所需技能之間的關係，請見下圖 5：

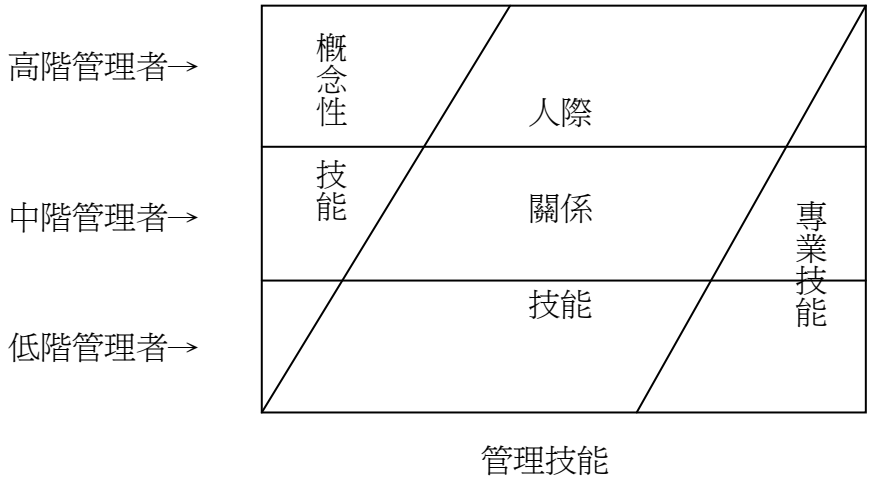


圖 5　管理層級與技能之間的關係圖

資料來源：Gaurav Akrani(2011)

由上圖可知：在不同階層工作的管理者，需要不同的管理技能。例如：最高層的管理者，其概念性技能多於專業技能；低階管理者的專業技能則多於概念性技能；而人際關係技能則同為三者所需。

壹、概念性技能

概念性技能是一項能將組織視為全體的能力，它包含了分析、創造和創始的能力。概念性技能可以協助管理者辨認問題的原因而非表象；協助管理者解決問題，為組織帶來好處；也可以幫助管理者修正組織目標並且未雨綢繆。Daniel Katz 教授證實，高階管理者較需要概念性技能，因為比起其他管理階層，他們花較多時間在計畫、組織和解決問題上。

貳、人際關係技能

人際關係技能也被稱作人與人之間的溝通能力，它是一種和人相處的能力。它可以幫助管理者了解他人、增進溝通能力；也能幫助管理者領導、激勵和培養團隊精神。三個階層的管理者皆需要人際關係技能，因為每個管理者都必須和他人互動、溝通。

參、專業技能

專業技能是一種能執行給定工作的能力。專業技能能幫助管理者使用不同的工具和機器；同時也能幫助他們運用各種程序和技術。低階管理者比起其他階層的管理者更需要專業技能，因為他們必須負責實際操作。

在傳統的官僚體系當中，將官僚體系的上層視為「天縱英明」，而官僚體系的下層則僅需聽命行事，如此可使整體組織最具效率，然而，在新公共治理的角度當中，組織上層、中層與下層，均具有不可取代的「核心能力」，各層次的人員得將其應扮演的核心能力顯現出來，才能夠讓組織達到最好的運作。

第四節　以「組織內部授權」取代「高層集權決策」

傳統公共行政所抱持的政治與行政分離主張論，公務人員應該無關政治並且中立，他（她）們在角色扮演上乃是唯其「表面上的政治老闆(nominal political leader)」之命是從，而此種模式透過官僚體制的組織設計形成嚴密的控制體系，公務人員只能順服並執行政策。然而，許多行政學者早已大聲疾呼，政府績效不彰的問題，某種程度上是肇因於政治首長總是試圖給予公務人員更多的控制和課責(Walters, 1992; Peters, 1995: 291)。抑有進者，盱衡今日政策過程的實務運作，公務人員即便不是扮演主角至少也是不可或缺的重要角色，而且治理的品質或許因為他（她）們的積極參與變得更好。既然公務人員在治理過程扮演要角，那麼現在應該思考的重點就應該在於──如何建構一種可以增進公務人員的政策角色又能夠兼顧民主課責的彈性政府(Peters, 1995: 288)。

要能授權下層員工，則參與管理是必備的條件。所謂的參與是指員工對有關其工作生活以及某些層級節制面向的集體決策之投入程度。大部分的文獻指出，參與是激勵員工最有效的方法，大部分的員工都想要有更大的創造空間且能在自己的工作上有獨立決策的能力。如果他們有更進一步的個人投入機會，他們也願意投入更多的時間與精力在組織之中(Perry, 1994)。近年來，員工投入及工作擴展以成為公司部門管理上的主要議題，此種管理風格之所以蔚為風潮至少可以追溯至霍桑研究以及靠著一些學者長期以來的宣導，如阿吉里斯(Argyris, 1964)、李克特(Likert, 1961)以及傅立業(Follett, 1940)等，這些學者主張以組織人本主義(Orhganizational humanism)作為增進組織效率與道德的最佳方式。

以美國的公共行政而言，公共組織參與的新里程在於明諾布魯克會議(the Minnowbrook Conference)以及新公共行政(New Public Administration)運動(Marini, 1971)。這些成果反應了年輕一輩公共行政學者形塑理論與實務相互交流的理念架構。最近，葛林比斯基(Golembiewski, 1995)主張新公共行政的主要挑戰是管理多元化以及存在

於公共組織員工與顧客間的一些簡單的差異，他認為傳統的公共行政架構已無法面對這些挑戰，因而，授權與參與管理，變成為更為重要的解決問題方式。

第五節　以「資訊科技」趨勢取代「傳統文書作業」

E 治理即是電子化治理(electronic governance)的簡稱。扼要言之，所謂 E 治理乃是意旨應用當代資訊科技所施行的治理，目的在於提升政府的績效，此一治理途徑應用的範圍遍及公共組織內部與外部的各種作為，也見諸各種層級政府（中央與地方）與專業部門。在網絡建立的時代中，資訊科技改變了管理甚或是層級節制本身，使得處理例行性工作的速度加快，也導致民眾對政府要求更高品質的服務(呂苔瑋等，2006：260-261)。

E 治理可以完全地涵蓋整個政策過程，包括公共問題的建言、政策決策者進行決策時所需的資訊系統、政策合法化過程的表意管道或投票系統、政策執行的監測與監督、政策效果與顧客滿意度的評估。此外，就具體的實務應用層次而論，E 治理的措施極富多樣性，諸如：將政府資訊公布於網際網路之上、透過數位電視或是行動電話提供公共服務、利用網路系統進行選舉、建構網路基礎建設、運用如同晶片卡之類的身分認證機制確使民眾的隱私受到保障、經由網際網路讓議會當中的民意代表之一言一行受到人民的監督、建置立法人員的電子化投票系統、戶政及監理業務數位化和網路化、各政府機關設置網路意見信箱、賦稅申報數位化與網路化，及其他不勝枚舉的種種措施等。

為了能夠落實 E 治理的精神，政府內部將越來約依賴新科技以及工作自動化，也因此，知識工作者在數量方面將愈居於領先的地位。這種現象將使組織結構變成一個直立式的橄欖球型（見圖 6）。

在橄欖球型當中，頂層為少數具備通才高級主管及具有高等學位的功能專家，其下則為一大群大專程度的知識工作者，最下層則為作業人員。如此，組織劃分成了三個互不流通的部分。組織的最頂層與上述鐘形結構的首長群類似：以集體方式做決策，依賴其下的專家提供幕僚作業，這些專家不隸屬於上面的這個首長群。高級主管們可隨其需要而直

接找這些專家，不必考慮地位或指揮系統(chain of command)的問題。

這樣的組織系統，決策者以及其幕僚人數不需要多，而實際最下層負責執行業務的技術人員也不需要多，組織當中人數最多者，是在中層負責各項知識傳遞與轉換的知識工作者，現代的政府機關，相較於傳統的文書處理作業為主的政府服務，越是將高科技導入政府治理過程中者，則越是脫離金字塔型態的組織，而呈現這種橄欖球組織的形式。

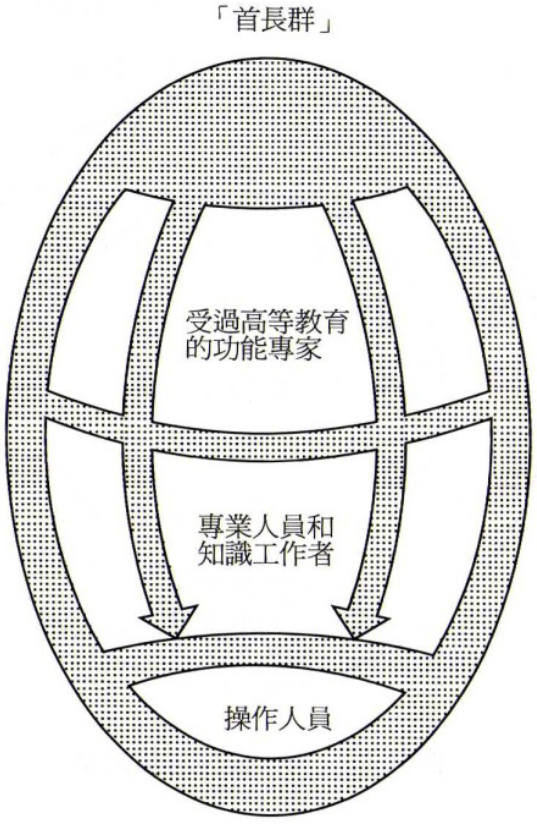


圖 6　直立橄欖球型結構

資料來源：吳定等（編）(1994)

第六節　以「人力外包」趨勢化解「官僚持續膨脹」問題

今日公務人員在政策執行與從事管制行政時的權威受到嚴格的挑戰，韋伯式的管理模式在某種程度上已經不符現狀，亦即公共組織面對今日治理過程中權力和權威來源的多樣性，早已不再居於獨佔的地位。誠如許多學者指出，市場逐漸成為政府組織結構與績效的明顯對比(Peters, 1995: 289; Lan & Rosenbloom, 1992; Hood, 1990)。前已述及，公、私部門先天體質的差異乃是治理內涵的重要特質，然而在今日，即便於政治上持左派立場的政府在進行結構和程序的改革時，也常見其採取市場取向的路線(Peters, 1995: 289)。

相對於傳統的官僚組織，參與模式的公共組織架構，可謂是一種辯論式的或參與式的組織設計。雖然此一模式的公共組織設計早已在學界討論經年，但在實務上，其之所以獲得採行，乃是肇因於公共組織必須調和基層人員與其顧客在決策過程中立場衝突的壓力。易言之，此一公共管理的變遷是基於促進公共參與的道德承諾而產生(Peters, 1995: 289; Thomas, 1993)。其次，當代公共組織被期待必須有能力令民眾順服其政策，同時也要能透過契約外包的方式提供服務，而不是直接透過法律或其他權威的途徑遂行政策方案，以增進行政效率、降低行政成本。抑有進者，社會科學中網絡(network)概念的流行也被擴及到治理的實務中，使得以決策參與為基礎的政策網絡(policy network)成為今日治理的重要環節。此外，公務人員符合公共利益的個人決定也受到高度期待，亦即人們認為公務人員應該為了堅持公益而勇於違抗國家的政策及其表面上的政治老闆旨意(Barth, 1996; Peters, 1995: 289-290)。

雖然政府機關的職務經常給人鐵飯碗的印象，但時至今日公共組織的持久性和穩定性也有了某種程度的變化。一些肇因於組織的持久性所產生的反功能逐漸受到正視，使得人們注意到了永遠不會倒閉的政府機關存在著一些明顯的社會性和經濟性的問題，是以人們開始構思和探討

替代性的公共組織形式。例如專案小組、跨部會的委員會、可以獲得集思廣益效果之更具彈性的治理模式(Peters, 1995: 290)。

因為政府組織的持久性有所改變，所以公共人事制度也有所變化，許多公務人力開始透過契約委外的途徑取得，而且數量和範圍日益擴張。不過此種人事制度的改變雖然可以節省政府的經費，卻也引發了許多實務運作上和規範性的問題。舉例言之，基於契約接受政府委託之人，為何可以執行具公權力性質的公務行為？而此種改變對於人民而言可能產生更大的難題：人們也許必須面對欠缺所謂公僕應具備的承諾感和公共價值之公共雇員(policy employees)(Peters, 1995: 290-291)。

第七節　重「內部員工激勵」而非「傳統威權管理」

圖 7 將馬士洛的需求層次理論、阿德佛的 ERG 理論及赫茲柏格的二元因素論等三個組織的關係表示出來。其中，需求層次理論與 ERG 理論間有很多類似的地方：兩者的需求都有層級性；自我實現和尊榮感的需求可合併成為成長的需求；社會的需求與關係的需求相似；安全和生理的需求則成為 ERG 理論的基本生存需求。這兩個理論之間最大的差異，是需求層次理論認為較低層級的需求滿足後，才會追求更高一層的需求，它是一個穩定的系統；而 ERG 理論卻是一個較具彈性的的分類系統，它是基於提升或挫折，而在三種需求間變動。二元因素論是由上述兩個理論出發；亦即，當保健因素存在時，需求層次中的社會、安全及生理需求都可以獲得滿足。同樣的，保健因素的存在也可讓 ERG 理論中的關係和生存需求獲致滿足。至於激勵因素則集中在工作本身，若激勵因素充足，則需求層次中較高階層的需求和 ERG 理論中的成長需求都可獲得滿足。

總而言之，內容理論提供給管理者了解哪些因素與工作滿足感有關，讓管理者明白哪些因素具有引起工作績效的動機。但是，這些理論對於為什麼人們會選擇某一特定行為，以完成與工作有關目標的解釋卻非常缺乏。這個選擇的觀點，就是過程理論所探討的重點。

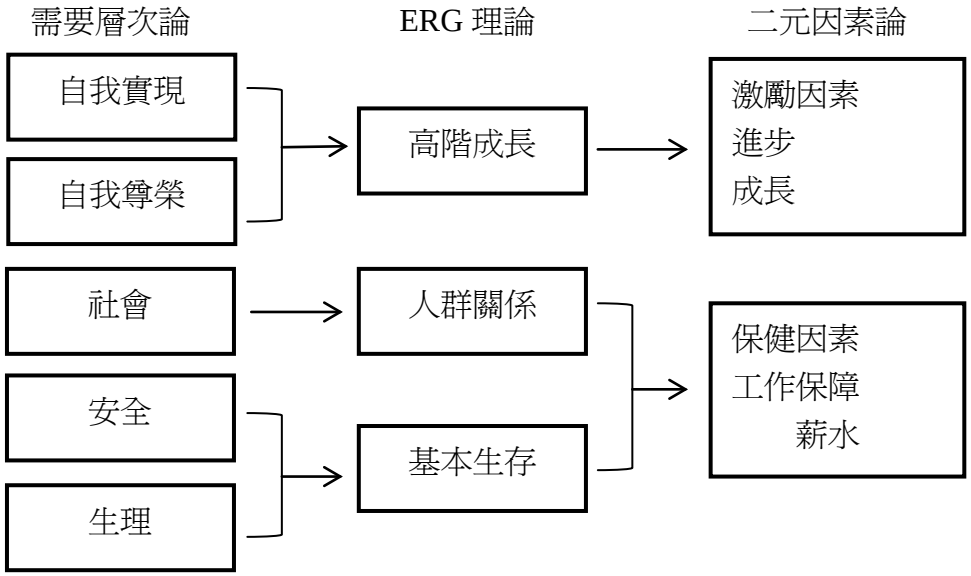


圖 7　內容理論間的關係

資料來源：江岷欽、林鍾沂（編）(1995)。

在現代政府組織當中，已經越發地強調激勵的重要，與傳統透過威權式的命令不同的是，管理者必須付出更多的成本，不論是在給予物質的報酬、塑造組織良好的團隊氛圍，甚或是提供員工的尊榮感，都需要管理者更細心的關注。

第八節　以「彈性用人制度」改善「僵化的人事規範」

傳統行政理論以韋伯的官僚體制作為公共組織設計的藍圖(cf. Weber, reprinted in 1992)，但是儘管官僚體制有其優點值得肯定，但是其亦有許多問題，不適合今日的環境。第一，官僚體制對於命令─服從關係的強調，其所鼓勵的是趨附順從的「官僚」而不是銳意變革的創造者；第二，官僚體制的特質中─正式理性(formal rationality)、保密義務等，成為與民主衝突的來源。對此，Weber 實早已提出警語，他指出現代社會中官僚體制伴隨民主的發展而日漸擴張，但是當其一旦存在於社會當中，試圖將之去除或取代幾乎不可能。官僚組織總是試圖透過專業知識的獨佔和保持其意圖的神秘性，俾以提升其優越地位。是以，民主生活所需的民有、民治與民享的實踐，在官僚體制的權威壟斷中遭到斷送；第三，當官僚的功能與權威深入民眾的各個日常生活領域時，人民對於官僚的力量感到的是不安而非欣慰。Weber 將前述的困境稱為「鐵的牢籠(iron cage)」(Clegg, 1990: 29-33)。

傳統時期的人事制度，著重於公正性而非達成結果的能力。但時至今日，我們可以理解人事制度本身並未替政府的服務吸引到適當的人，或是使最有能力的人獲得陞遷。盡管制度可能培育出有能力的行政人員，但組織最需要的是有能力的管理者，行政結構的僵化使管理者難以雇用到適當的人員，因為選拔的程序過於繁雜，且通常超出他能掌控的範圍(呂苔瑋等，2006：214)。同樣地，要提供適當的獎勵結構，或是將表現不良的人員予以免職也都非常困難，規則也抑制了管理者激勵部屬的能力(Bozeman & Straussman, 1990: 11)。

更嚴重的是，當官僚體制未能符合效率的要求時，此種情形將更為惡化。官僚體制效率的原因是其層級節制所產生的僵固性，此通常被評為「官樣文章(red tape)」。一為永業化的原則與官僚體制的持久性(permanence of bureaucracy)，此使得公共組織的成員缺乏競爭意識，因而產生怠惰的傾向(Hughes, 1998: 40-46; Kettl, 1994: 23-26)。也因此，現代

政府組織如何透過「鬆綁」原先僵固的組織規範，而能僅可能引入「彈性」的機制，是此一波政府再造的風潮，不僅在美國大行其道，其同時也在其他的英語系國家，如英國、澳洲、紐西蘭、新加坡等，成為不容忽視的行政改革運動。

第九節　「強化內部競爭」而非「齊頭式的平等」

以績效為基礎的組織(Performance-based Organization, PBO)乃是美國「國家績效評估」所推動的結果導向之組織設計觀念。此一設計的觀念是將核心的政府功能置於類似於私部門的機構當中。以績效為基礎的組織是一種法規鬆綁的公共組織設計模式，而且並非採民營化的途徑為之，所以其所展現的功能在本質上仍屬公共性質。舉例言之，美國聯邦飛航局在 1996 年所進行的改制，便是此一組織設計模式的典型。該機關因而擺脫的許多法規以及人事管理局的管制，使其能夠在內部管理規章方面，從 1069 頁減少到 41 頁，並將機關原本涵蓋的職類從 155,000 個減少到 2,000 個，支持者宣稱該機關改革後更符合成本效益且飛行安全亦將提升(Rosenbloom *et al*., 2002; 呂育誠等譯，2002：142-143)。這些改革的重點，在於彈性化之後，能夠強化各種職位的競爭性。員工的升遷與敘薪獎勵，僅可能都與他們的工作績效能夠搭配，使競爭的精神能夠引進到政府部門當中，去除傳統公部門齊頭式的平等，輪流考列甲等的困境，而能透過相互間的比較，而能促使員工在工作上發揮潛能，近而強化組織全體的效能。

第五章　新公共治理典範下的政策分析

第一節　是否維持目前兩制並立的架構？

在職務分類制是否應維持目前架構的問題上，絕大多數委員均認為應予維持。其原因與制度路徑依賴理論所關注的觀點有若干符合之處，該理論認為任何制度均有其演化的原因，制度的生成常係為解決歷史上特定的問題而產生，問題解決之後，該制度便與系絡相互結合，產生穩定的效果，因而，若欲改變制度，必須思考制度背後所涉及外顯成本以及心理內化的慣性。以下謹進一步說明併立制度產生的原因，以及維持併立制度的理由。

壹、兩制併立的原因

數位委員提及，職務分類制乃為解決彼時時空背景之特定問題而產生。呂育誠委員便提到：

> 「整體來說，當年之所以會走向兩制合一，其實就是考慮到整個，除了這個人事管理的潮流以外，更重要的是要配合我國傳統數百年以來文官制度的特性，所以帶來一個這樣的結果。…這兩制合一，在未來的變革還是有兩個因素需要去考量。第一個，當然我們因應這個時空的變遷，會先請人事制度去做檢討，當然是一件很必要的事情，可是呢，以這個制度來說，我們千萬不要忘記它有一個非常悠久歷史的演化」。

委員們進一步提到，之所以產生併立制的原因，乃因過往分立的制度，使得職責未盡相符，以及官員可透過官職等之間轉換，而造成升遷不公的「洗澡」現象。

> 「簡薦委制和職位分類制他們合併的原因，以前就是十四職等鑑印員，我每天都在蓋章，可能從一職等升到十四職等，我都還是在蓋章，我不是再做別的事情，所以後來才變官等、職等合併，就是要去破除，職責程度這麼低，可是還可以作到這麼高的職位的問題。簡薦委制最大的一

個重點，我覺得要破除那種十四職等鑑印員，就是不合工作職責，應該說職責跟身分、官等、職等不相同的一個觀念」(專家 A)。

「簡薦委其實在兩制還沒有合一的時候，有『洗澡』這一個事情，我舉一個實例給大家參考，我們以前有個都計課的課長，到高雄跟市長認識，他討論這個『洗澡』要怎麼盡快的跑到高雄市九職等科長，他在這邊任職的年資夠，跑到簡薦委制的機關去，把它換算後把他換過來，就可以直接到九職等，所以在兩個制度還沒併行之前，坦白講有很多是洗澡的工作，在那個地方洗比較好，那就要看你個人考試、資歷等等，會有很多條件因素影響到洗澡。一個循規蹈矩的公務員如果沒有那麼好的機運，那就沒辦法創造這樣一個可以去取得比較高的職等、比較高的待遇。合併就能讓相對的事情消失掉」(許瑛峰委員)。

貳、維持併立制度可降低文官適應成本，避免不確定性及風險

為何委員們希望併立制度能夠維持？多數委員的意見大同小異，著重文官心理適應的成本，並且避免不必要的風險。

「現在公務人員對這個架構滿熟悉的，其實只要在架構之內去作修正就好，其實可以繼續執行」(陳香君委員)。

「這個制度本身還是 OK，還是可行的，只是裡面真的是有一些配套，可能有要做些修簡，剛才教授也提到嘛，要把它最後整個去改掉，整個這樣弄的風險很大，而且我們大家現在，好像動不動就說，我們要重新改，怎麼樣要變阿變阿，可是變了之後真的會產生很大的問題，除非我們真的是確信到一套，真的非常完美、可行然後這樣子去做，才是會比較安全」(王麗雲委員)。

「政府部門不若私部門，提供穩定有保障的制度應是政府部門應努力的

方向。歐洲的政府部門以穩定著稱，在公共行政與管理中甚少進行所謂的革新或制度上的變革，使得政府的服務及人民的權益保障可以很穩定、可被預測、降低不確定性及風險。在現有「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議貿然進行改變」(徐千偉委員)。

「那這一套我們用那麼久，你這一套只要稍微一動到，例如說改成十五職等，或者簡薦委薦任的你把他跨到六七八九十，這隨便一動影響很大，而且你動的背後的因素是什麼？你是不是要調整到科長的職務？不要說研究報告一出來，大家經濟不好，大家就覺得不可能，那放著也可惜。所以這個兩制合一，我們是覺得應該是好的，因爲他彈性比較大」(城忠志委員)。

「職務分類制的話，它涉及了人事相關法制、考試、任用、考績、俸給也要做配套的修正，所以我比較希望的是，能夠比較漸進式的改革，不要太過於大幅度的改革，可能會對於整個人事法制變動相當的大，也進而影響到文官政策的穩定性」(詹益龍委員)。

第二節　是否應該弱化傳統任官的精神？

壹、現代政府的顧客導向或公民精神

在新公共治理典範當中，有些學者強調應將政府視為提供公共服務的公司，而民眾應被視為顧客，以「顧客導向」為原則，提供適當的服務；雖另有學者對於將「公民」視為「顧客」的邏輯不以為然，渠等認為公民並非僅僅只是被動等待被服務的對象，渠等亦負有主動參與公共事務的義務與權力，然而，不論學者將民眾視為「顧客」或者「公民」，對於傳統公務人員所扮演的「官本位」角色，都有徹底的反省。

政府人員所扮演的「官員」角色，在傳統中國的官僚體制當中，更是體現無遺。然而，這種「作官」的思維，在台灣民主深化的今日，已經受到很大的挑戰，即便是擁有權力的公務員本身，也都不再採取「作官」角度看待自己之職位。

> 「我想分官等的意義是在哪裡？可能分官等跟社會的一個風氣，民主、平等的一個風氣未必合宜，這是我對官等一個基本的看法」(劉啓崇委員)。

> 「簡薦委三個官等，那隨著民主化的一個進程，那種所謂官的味道越來越低，所以現在本身，隨著時代的演進，已經並沒有說很強烈」(李忠正委員)。

> 「我們基層公務人員的壓力真的非常非常大，我們在講到什麼品位制，職位制、這個簡薦委官等設計，我不知道我的理解有沒有錯誤，他們文官有一些尊榮感，所以品位制留著，但老實說現在基層公務人員根本不敢說自己是個官，於是我也覺得說，那這個簡薦委制存在的意義是什麼？就現在來看，我也有去問過很多跟我差不多年紀的同仁們，那些同仁現在也差不多都是我們這樣的職位啦！科長啦！那大家也都很疑惑說爲什麼要分簡薦委」(陳冠伶委員)。

貳、以專業職務取向替代任官榮譽思考

非但官員不再以「作官」的品位制看待自己的角色，反而認為文官制度應該更重視職務的專業性質。兩位委員便這麼指出：

「它跟中國古代歷史傳統是有極大關係的。所謂的委任在古代來講，是天子委任大臣去挑選，所以他是授權給底下大臣去遣派官員，這個是委任官。然後薦任官是怎麼樣呢？薦任官是大臣推薦給天子任命，所以叫薦任。那簡任又不一樣，簡任是怎麼樣？簡任是由天子親自揀選，所以叫簡任，這個其實是有它的歷史背景。那我們今天如果要去考慮，例如我們現在有十四個職等，因爲專業上的考量，我們再增加一個官等，其實我覺得沒有必要，因爲等於是有點狗尾續貂嘛，對不對？我們應該要考慮的是，要不要繼續維持官等？而不是去考慮說如何把官等作一個調整？去適應現代專業化取向的職位分類制」(許立一委員)。

「我們再看美國，也不覺得他的政務官跟事務官有這麼大的差別，它的職位不同，跟它官等也是沒有關係。我的感覺是它只按照他的專業去選擇，不會覺得你是薦任官或簡任官有這麼大的差別，比如說我們今天出國，它們會用你的職等去區別你要做什麼，你的職務是什麼比較重要吧？因爲一個你不知道的人，占了一個這麼高缺，就十二、十三又怎麼樣呢？但是有一天你身負重要任務的人，你可能五職等、六職等、九職等，是你的任務比較重要吧！」(王涵江委員)。

因此，我國文官制度當中，傳統任官透過「簡、薦、委」官等之分級制，將官僚區分為不同身分，似乎已無必要，如何強化官員的專業職位認知，反而是當務之急。

第三節　應該如何設計官僚系統的層級？

壹、高、中、低三層文官的核心能力設計

如何建構文官的核心能力，是當前新公共治理思潮下的思考重心，這其中尤以高階文官的核心能力，更是新公共治理學派所關注的重點(高永光，2011)。而學者常採取將各種組織由高至低透過三分法的方式，建構不同層級的核心能力。最高層的職位，通常扮演決定組織方向及行動策略的角色，需要的是策略規劃的能力，而中層職位則扮演領導統馭，承上啟下的角色，需要的是人際關係的技巧，至於基層的職位，則扮演維持組織日常事務運作的角色，需要的是專業技術的能力。

本研究團隊與考試院蔡良文委員訪談時，渠便表示現代組織中的職等序列必須要有「能力發展」的精神在其中，而非只想著做官。其餘受訪委員，也採取了如上的看法。如前節所述，品位分類的「簡、薦、委」三層，在現代文官的眼中，已不再具有「官本位」的性質，然而，在制度運作的過程中，其內蘊的精神，卻已自我轉化為高、中、低三階層的「專業核心能力」的區別。以下試舉幾例：

> 「簡薦委，以我們中國人來講，好像當公務員就是當官，所以那種簡薦委的感覺，好像就是說你有那種官位的感覺啦！…我也要說現在你分的那個簡薦委其實真的不是那個官的部份，就是我們是考慮用人的那個部份，就是說，簡任是通才性的高級文官，那你對行政的決定也可以跨領域，去做通盤性的考量，你必須要有這種能力，那你薦任這個層級的官，就是你是通才跟專才並行，你可以規劃，也可以做專業性的任務，那委任的話，大概就是專才，就是專任的，在技術上它是可行性的，它用人就是有這種簡薦委的概念」(王麗雲委員)。

> 「你說要把它去掉，也有一定的困難度，因爲像這種簡薦委對國際交流的時候，只指低、中、高的意義而已，但是這個部分，你給他三個階段把它弄掉，我覺得不盡然有好處。偶而也可能產生一些不利的影響，因

爲普通在考慮事情的時候，有結構性考量，會比較拿捏那個準則，所以他的那種，品位官等味道已經比較沒有那麼強烈，所以他只是一個評價的東西，所以覺得這個不是一個必要性」(李忠正委員)。

「其實大家在思考簡薦委的時候，它思考的最後一個意思，並不是說我當官，而是說簡薦委，這三種官位，它本身代表的能力是不同的，應該基本上同仁也有這種體認，體認到它是能力的區別，而不是一種作官不做官的區別」(呂秋華委員)。

「我覺得應該也沒有辦法再增加或減少，因爲我們現在在做政策規劃嘛，政策規劃、政策執行、還有一些一般性的事務規劃，那還能再增加什麼，我會覺得這部分是沒有必要再增加」(專家 A)。

貳、高、中、低三層文官的名稱設計

然而，雖然目前的「簡、薦、委」三層的「品位分類制」，不再代表官等的高低，而是核心職能的配置，然而，城忠志委員表示，既然歷史上已慣用「簡、薦、委」之名詞作為三個職能層級的代表，在名詞上似也無必要再去改變。然而，渠亦表示，簡薦委制其內涵，應該是需要挑戰的。李長晏委員則進一步衍伸，簡薦委制度應該透過各種配套措施的調整，來體現其專業核心能力的內涵。

「簡薦委這個名稱要不要存在，是可以考慮的，但是簡薦委這個名稱開國就有了，這是歷史的專有名稱，有沒有需要去調？像國外就不一定叫簡薦委，而是 ABCD…，簡薦委這個是歷史的產物，你有研究你就知道，這個從魏晉南北朝九品文官開始，就跟簡薦委一樣，這三個字很重要，這不是說新的制度可以去取代，但是簡薦委制是傳統，已經用二十幾年，名字不可以改，但是內容是可以挑戰的」(城忠志委員)。

「這整個在新人事制度上做到現在，簡薦委要不要拿掉東西你不拿掉，

其實現在大家也不是在看官位的嗎？是不是官位是看個人的認知，那制度上已經不用再去辯這種東西了。這個不是問題，真正問題應該是你要想，去針對我們這一套的人事制度到現在，我們現在的考試、人事、任用、俸給、考績、訓練這一整套東西當中，哪些應該是要跟他搭配的，那有沒有人去做研究把它搭配出來？我發現我們做的都是什麼，考試訓練升遷，但是到整體，整個制度是最上面的，最上面的他跟這個個別的考試制度，或者是這一套東西的聯結，所以這個地方，你去檢視這一塊的時候，其實有些問題，不是政府的問題，那新人事制度要去做調整」(李長晏委員)。

參、高、中、低三層文官的晉用設計

一、分層外補晉用、隨績效內部晉升

至於簡薦委人事制度之設計，應如何與用人機制配套思考呢？委員們一致認為，應透過考試或訓練的方式，甄拔不同層次能力之文官。但是，為了能夠提昇組織的績效，應該讓這些考試(或測驗)進入的同仁，由該官等的最低階職等做起，透過工作績效的表現，逐級往上升遷。

「一般高考三級，那麼初等考試，還有普考這些，它會有局限，他到薦任會卡住，然後他會經過這個委升薦的訓練，才有機會到薦任！……這個卡住，基本是比較注重考試的，那這個部分是有點問題，因爲當時考試的等級所要求進來的並不是很高，那我們公務員爲什麼要訓練？因爲知識的半衰期，所以要不斷的知識要不斷的跟進，那你這個部分原來初等考試這邊，那你再怎麼停留，到比較高階的職等要做比較廣泛的思考，那個部分都可能會有問題，再怎麼樣的訓練，那種累積也只是技術性的累積，可能像打字比較快，剛進來的時候，因爲生疏歸檔的時間可能三十分鐘，經過經驗累積，歸檔速度變二十分鐘，那你說要茅塞頓開對這個國家的潛在發展有了解是不可能的」(李忠正委員)。

「(全部文官都由底層晉升的模式)會有問題，這樣會變一灘死水，所有的人都往上升，找了菜鳥進來，菜鳥進來就被這些人洗腦，整個就一灘死水，永遠都不會有任何新的活力進來，可是如果你中間有部分從外面進來，實際上會有一種文化的衝擊，這可以讓機關稍微有一點不同的東西出來。……我在人事處這麼久，實際上我的腦袋已經僵化了。像我之前是在 OO（機關名），然後最後到了人事局，做了十幾年，實際上我的思維邏輯會融合在這個機關裡面，那可是當有外面的人進來的時候，他實際上會衝擊我們的文化，組織就會一直做一個適度的調整，可是如果一直從裡面的話，我覺得那個部分是有問題，因爲大家都是同樣的訓練上來，沒有外面進來，這個機關以後就會越變越僵化。……考進來不可能當一級主管，他考進來九等可是不會讓你當主管。高考一級進來當九職等非主管，但實際上他並沒有在這個機關這麼久，所以他的思考邏輯不會馬上就融進來，可是如果你全部都由內往上升，這些人就是已經在這個機關這麼久了，他實際上所有的邏輯，連簽公文的方式都已經固定了，很難讓他會有新的衝擊進來，就像你這個政策要改變，那我們就覺得這個政策用的很好很好，沒有一個外界衝擊進來，你怎麼知道這個是有問題的？那如果說你有一個外部主管進來，那他想重算就一定會發現問題啊」(專家 A)。

「我覺得還是回歸到一個事情的本質來看，就是說你要做什麼事情，你是基層的，它要推動的事情是較偏向民眾的事情，對不對，你跟民眾接觸的事情比較多，你那些東西，你聘用的人需求能力不同啦！那如果你是中央部會的話，會有一些不同層次的工作。以內政部來講，它可以有坐櫃台的、可能坐櫃台的後面有司處長包括政策規劃，所以他每個單位也不同需求的人，都是不一樣的，今天你說要從櫃檯往上升嘛！他剛好需求不一樣，當初考進來的需求不一樣，那是不是要透過一個更高階的人力需求來處理這件事」(王涵江委員)。

「如果是機關裡面比較基層、職等比較低的公務員，我贊成是用現行這種考試分發來用，可是我們自己內部比較高一點的，我就會希望用內部還升遷、或是我自己去對外徵才，從別的單位商調過來，以自己的單位來講的話，像我們戶籍員、辦事員、或收發這些都是比較技術性的，我就會很放心用考試分發」(陳冠伶委員)。

「照顧內部同仁，一路讓他升上去，這樣你的組織會變停滯，當組織的習慣、慣性都一樣的時候，你的活力、彈性、創新力可能都會停滯，我是比較鼓勵機關同仁說，我們把它形容爲「引進活水」，因爲不同機關的人員進來，他有不同的經驗、能力，那必須尋求你機關職能缺乏的人進來才會有利，我們是比較鼓勵式的升遷，應該是內升，因爲你內升一定是自己人，那還有其他的因素，像考績、年資比較長的人優先」(許瑛峰委員)。

「公務人員，它應該所具備的其實就是包括你本身的專業職能嘛，能力還有技術，那其實進到公務人員這個裡面以後，其實人際關係、還有一些你個人的行爲，其實是滿重要的，還有工作態度、你的意願，還有你的人品，可是這個部分是考試裡面考不出來的」(王麗雲委員)。

「當職位出缺的時候，要想想看說它是不是主管職，如果是主管的話，我個人是傾向於內部機關人員勝任，因爲擔任主管的判斷，我們很難從短暫的面試過程，二十分鐘、十分鐘，知道這個人過去的實績與績效，例如這人過去在面對問題的處理，他可能只是口條好或長官看得順眼、他可能學歷很優秀等，我們真的很難在當下十分鐘判斷出他遇到事情是否處事正直？可否穩定做決定？這基本上要有長時間的累積，所以我原則上贊成許處長提到的引進活水，不過在主管的判斷實務上面，就我個人來講比較傾向從內升，因爲我看得到他過去在機關裡面努力、奉獻所得到的成果，還有他面對事情的決策力。至於說非主管的職位，我覺得

應該要外補，非主管外補過來，不同屬性機關的運作模式，可以給我們機關引進活水」(劉啓崇委員)。

「如果說是一個從來沒有在機關裡面，不了解這個生態的人，然後他進來當你們的主管，我們先不管說下面的人服不服，他其實對於裡面的，雖然都是人事業務，他在別邊歷練、資歷都很豐富，很聰明、反應也很快、能力也很好，但是他就是對於專業的人事規定他不清楚。那像我們法官的年資要怎麼採計，不是像我們這樣，我當專員當多久，年資就這樣，還要看他審判多久、民庭待多久、刑庭待多久審判年資，然後去計算，如果說是從外面進來的，他看不到問題，就是那個年資算錯他也看不到，主管我覺得，他從外面進來，可能他可以帶來給機關活力，但是要當主管的話，其實我覺得沒什麼專業啦，他的經歷真的是必須要花很多時間才補的回來的……從外面考進來的，就是你用外補進來的，你至少還可以考試測驗，然後當場去了解這個人，但是用考進來、分發進來的，真的會覺得要賭一把啦！這個人進來，他工作態度怎麼樣？那個其實你都不知道，那如果這個人就是很好用，那就是你賺到，那我覺得除非很不得已，內部真的都沒有人可以升的時候，我們可能才會考慮要用考試」(楊靜芬委員)。

「畢竟高層的部分還是著重在經驗的累積，其實像我之前在教育部人事處在工作的時候，我們面臨制定政策時就會覺得經驗相當重要，因爲自己做政策的時候，像我們很多政策都跟學校有關，但是我自己沒有在學校做過很多事務，實際上都會跟學校的作業有一點脫鉤，所以我覺得經驗很重要，我是蠻贊成剛剛楊老師所說的比較高層的考試，他們也許進來資質很好，但是缺乏經驗，可是他馬上是要上戰場工作，在經驗部分的缺乏，應該是從高考，最低就高考，依據他個人實務經驗的表現，而讓他往上升，而不是一進來就佔九等的缺這麼高」(林桂琴委員)。

二、改革用人機制之效度

既然三官等的存在有其必要，而進入三種不同官等又需透過外部機制，則外補機制是否能夠甄補得該官等所需要的核心能力之人才，便格外重要。而委員們似乎對透過目前的考試，能否考核出不同層次能力的效度有所質疑，首先，不論高低階文官的考試，都過度重視記憶背誦與書面呈現，因此無法透過考試區分不同層次所需的能力，也因而造就許多「高學歷、低位階」的浪費人力現象。

「你考試本來就是在鑑別他的能力，我們舉個最簡單的例子，初等考試說這個國中就可以考，結果到最後博士去考，結果就職的時候就發現，他會覺得屈就，那他屈就工作上的狀況就會讓我們比較傷腦筋，他也眼高手低，一職等能做什麼？也只有收發，如果是我們職務分配表來說的話，收發是例行的工作，越做越沒有味道」(許瑛峰委員)。

「它背後的原因是因爲我們的考試，我們的考試沒有效度，效度很低，它只有一個效度，是什麼呢？它只有一個效度，都很會考、很會寫，然後很會背，但是假設我們問的是做事的能力，它的效度就非常非常低喔！我從考選部一個資料去分析的一個結果說，我們原本分很多的職系，它有一個邏輯推理是說，這是適應各大學的分科的必要，還有適應各機關的特殊需求，可是我不贊同，比方說：我們的一般行政、戶籍行政、也許人事行政、一般民政，有差別嗎？我可以講說完全沒有差別！另外呢，我們有所謂的一等、一級考試、二級考試、三等考試、還有普通考試，還有初等考試，有差別嗎？沒有！」(彭錦鵬委員)

「我當了這幾年的首長，我慢慢有一個感覺，這考試資格它代表的意義並沒有那麼的大，就是你今天是高考進來的、或是你是普考進來的，就我來講，我不見得覺得高考進來的會比較好用，普考進來的就不好用，因爲現在高資格跑去低考的也很多，我之前也有遇過博士班的來考我們

的三等特考進來，結果好難用，因爲他就覺得你們這個工作很無聊阿，然後意見一大堆，要跟他溝通很難溝通，所以我不覺得考試資格跟這個有什麼太大的關係啦！反而是進來以後我們可以慢慢觀察，去選擇用人，所以覺得這個制度要保留住，我們也常常發現四等特考進來的，比我們資深課員好很多，我不用這個人，我不給她升給誰升呢？」(陳冠伶委員)

因此，理論上，高階、中階與低階文官的考試方式應該予以區別，低階文官考試傾向於記憶型筆試無可厚非，但高階文官的甄拔，有委員認為，目前高考一等與二等考試，過度重學歷與筆試的外補機制，並無法甄拔人才。

「念博士基本上是要培養學術人才，不是要培養公務人才，很多人念到學位以後，實際上他對政府事務的管理，或是這個公共的概念根本沒有，因爲他只懂得唸書。考試制度從學歷去區分，以學歷去當成一個考試的等級是不太正確的，但他不是常任文官，那些在做什麼？他們在做政策規劃、政策研擬、政策執行，但是這個，這是這個上面的，而且你知道現在高考及格，如果六職等你分發，高考及格你進去中央機關、中央部會，你只要表現 Normal，不要 Outstanding，通常到第十年左右你就可以取得簡任官的資格，這是一個 Normal 的常態。如果你給他培育的一個計劃、訓練的一個計劃，因爲績效要從實作中展現，比你找一個念了十年書的博士進入政府體系，有用多了，按現在的公務員的保障制度，你是沒辦法讓他離職的，那怎麼辦？我當公務員的時候，那時候還有甲考，很多考過甲考的，也不怎麼樣，政策不會做，法治也沒有方向，有沒有這樣的人？有啊！一大堆阿！三十幾歲考上，阻礙升遷，沒有歷練，也沒有進一步歷練的機會」(楊戊龍委員)。

「我覺得最大問題應該是出在高一跟高二，因爲可能就是今天一畢業就考試，可是在篩選人的過程當中，絕大部分以筆試跟口試爲主，那筆試

就是他會不會寫，口試就是當天的面試，主觀性往往是比較強的，那現在這個缺本來就已經很少，主考官在篩選的過程當中，其實某種程度也有壓力，就像是去年還是今年吧，好像高考一級還二級，主考官覺得不行，一定要把他篩掉，其實考選機關是有壓力的，那他就會覺得你篩掉他的理由是什麼？好不容易經過這麼多的人，筆試已經結束了，他脫穎而出，可是在你的口試過程當中，那你考試評選的機制是什麼？你挑選的方式是什麼？我覺得這個東西是受到人家去質疑的。...當然我覺得評選的人也很爲難，三十分鐘、一個小時之內，你必須決定這個人的生死，能過還是不能過，那當然這個東西也一直被討論，要如何去選一個國家的人才」(陳慧嬪委員)。

「這個高一高二，就博士跟碩士考試會考，但不一定會作，也有可能這種狀況」(李忠正委員)。

因此，透過具有淘汰制度的訓練升官等方式，似乎較佳，但目前的簡任訓練時間較短，訓練方式較單一，是否能夠達成這樣的目標，則是委員所質疑者，所以，委員也建議應該透過更嚴格的訓練甄拔體系(如除了人事機關訓練以外，用人機關再加入專業考核)來拔擢人才，才不會落入論資排輩的困境中。

「升官等的考試是這樣，尤其你說將來，簡任的部分，它幾乎升官的訓練重於升官的考試，很多人都是，它歷練已經很久了，然後透過這樣的訓練去取得簡任的資格。.....那就像李主任講的，它訓練的一個淘汰的機制，或你訓練的成效，能不能培養一個簡任官這是比較重要的！」(呂秋華委員)

「我覺得當初的外部考試晉用有某種活化的效果，它目的在活化，那相對的內部考績的升遷，有激勵，甚至有能力上的考核，當然有歷練基本上能力是有的，當然有些可能就是主任講的，其實也沒有錯，但是如果

說真的要讓它變成比較高階的文官的時候，這樣能夠參與決策的時候，其實以我們現在簡薦委這套升等的方式，委升薦、薦升簡，我覺得這套制度太難去培養出這些高階文官去作決策，因爲你只是去上一個月的課，沒有錯，這一個月他們壓力很大，但你要知道這一套訓練制度沒有用得好，那你怎麼樣讓這個制度能夠發揮出來？所以我覺得有些問題，不是這個制度的問題，因爲你其他應該要搭配進來的東西沒搭配進來，所以你把這個都歸到於職類分類，那我覺得這個就會出現更大的問題」(李長晏委員)。

「如果你是從所謂的一直等進來，一直做到十四，那也是不對的，爲什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？以前都是考試，那爲什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？那就是一群人普考、初等，長期參加升官等的考試，但是考不過嘛！所以他就去遊說，讓他憑著訓練升等，那又擔心他們的素質有問題，念研究所升到八職等，那你相信說透過一個月的訓練，就能讓他脫胎換骨嗎？讓他一路升到簡任官嗎？不可能的事情嘛！……訓練很重要，但是我向來的見解就是：訓練很重要一定要辦，但是訓練佔升遷多少比例？是不是要當作升遷的條件？我向來持反對意見！可不可以當處長、可不可以當科長？還是要回歸到原本的工作表現，你有訓練，OK 我看到了，當大家能力一樣好的時候，我就會考量你」(楊戊龍委員)。

「像升官等訓練來取代考試，我比較推崇的是像國防體系，戰爭學院或是國防學院，例如說上校你要升將軍，你一定要到戰爭學院，像政風類科也一樣，政風類科他參加保訓會的薦升簡，不是這樣就算了，政風司他也怕最資深的他上來了，優秀的反而排在後面，所以廉政署他會自己再辦一個班，有簡任官的時候，以你這班的訓練成績爲準，你這班的訓練成績，有可能你第一名可能你是最資淺的，但他是最優秀。所以教育訓練取代考試的概念，是可以遵循的」(城忠志委員)。

第四節　簡任官等應增減或維持五個職等的規劃？

由於在整體文官人數當中，以簡任官人數為最少，似乎不需要設置這麼多的職等，委員之所以認為應該調高薦任官的職等，則是著眼於當前政府改造過程中，組織授權的潮流，使得薦任職等目前所負責任的繁重程度並不亞於簡任官，故其所列職等有調整之必要。相較於薦任官需負擔政策規劃等基礎工作，簡任官業務的繁重程度未必高出太多，因此，目前簡任官中所列的五職等設計，可思考予以簡化，將簡任十至十四職等(跨列五職等)，修改為簡任十一至十四職等(跨列四職等)，俾符合實際。

「現在的公務人員體制大致成一個橢圓形，已經不再是金字塔型，我想在實務上，現場幾位公務人員，真正在處理事情的，我想薦任職等人員的負擔較大，簡任除了決策以外，薦任的人員在執行，甚至是方案的選擇上，呈給簡任長官要負更大的責任...整個公務員體系，薦任官真的是承擔整個國家、機關最大的一個職責！當然首長的判斷、引導也很重要，但是在做決策後的執行，確實薦任官有很大的職責所在。所以，回應到第五個問題，剛處長有提到，薦任應該再大一點，我覺得六、七、八、九，你高考五等五，那現在六到九就擋一輩子了，如果沒有適當的職缺，負擔機關執行的重要中間幹部就被擋住了，可能十年後順利的話，可以佔到九等，若沒有升他的職缺，可能會降低他成長的機會，降低他爲機關賣命的行動力，這個部分個人建議說，如果繼續維持十四職等，薦任制度應該要做適度調整」(劉啓崇委員)。

「如果增加，你要維持十四職等，簡任那邊可以少一點，然後薦任這邊可以拉長一點。那如果你要增加，薦任要相對增加。如果你要把它拉到十六，那多的那兩個應該要放在薦任，真正在推動什麼，還是薦任這些，簡任他們就是在核稿，他們不是實際在寫計畫，實際寫計畫、在推動是在薦任這個層級，簡任只是說在核稿或協調這些，那些人不需要太多」(陳漢津委員)。

「職等低的話，公務人員配置的不是金字塔型的，然後建議是增加薦任職位，因爲目前絕大部分在公家機關，執行業務的大部分都是薦任官，然後高考及格的人一進去，只要參加實務和基礎訓練，就能薦任六職等，那現在政府機關絕大部分都是科員政治啦！由科員去主導一個業務的推展，然後有很多政策形成，雖然是由上而下，也有些是由下而上，由科員切出去的一個案件，或許就成爲一個政策」(石堂歷委員)。

「我們再去看簡薦委這三個誰要去負責？後來我們研究的結果是，薦任這個層級要負責，爲什麼？因爲他人數最多，而且一般行政事務地發動的層級，這個層級居多啦，長官只是做判斷，第一個，發動者本身就不理想，效能就整個降低，我們就比較強調在薦任這個層級的教育訓練，比簡任的或委任的還重要，所以你們在這個層級的配置，所以薦任只有分四級，所有關鍵性職務都在這邊，也許這邊在不增加等級的概念之下」(城忠志委員)。

「應該把十職等當成薦任官，因爲上面高層不需要太多嘛！你要說簡任官或薦任官都無所謂，因爲那一批人才是政策規劃的人員，你在陸委會也很清楚，十職等的專門委員在做什麼？蓋章、開會嘛！十一職等的副處長在幹什麼？蓋章、開會嘛！處長有重要事情都是交給科長做，就這樣子啊！先定位這個東西，那地方另當別論，因爲地方是另外一個階層。……決策制定當然在簡任官，問題是他要決策他要有基礎，他要有政策先存在，那誰做政策？研擬規劃的存在，所以我覺得那群人(薦任官)才是重要的！那你要給他多少職等？我覺得那個才是重要的」(楊戊龍委員)。

第五節　薦任官等應增減或維持四個職等的規劃？

壹、政府機關性質改變與調整，而增加中間層職務之需求

雖然傳統的政府部門的組織設計多半採取金字塔型的型態，然而，在現代化組織的設計當中，出現越來越多的幕僚單位、政策設計單位、研究性質的工作，而實際基層的技術工作趨於減少，因此，薦任官等此類中階管理層的工作有增加之必要，也因此使得組織轉向橄欖球的橢圓型態。

「當然，是否維持橢圓這個原則，需要看組織的特質以及位階的核心能力而定，當然金字塔應該是要維持對不對？但是針對比較特殊的機關當然有不同的考量，比方說研究機構，它的層級就比較低，那甚至像是學術機構來講的話，它可能是鐘型的那種組織，它可能上跟下人數都一樣，就是它是一個橢圓形或這樣的一個結構，爲什麼呢？因爲大家都是研究人員，學術工作人員其實是比較不需要有階級意識的，爲什麼？因爲他們是自主性的工作比較多，只有在少部分的領域，行政的這一塊，因爲畢竟一個組織運作還是要有後勤支援、行政體系嘛，只有這一塊才分的出階級嘛」(許立一委員)。

「有些地方，像中央單位，它已經就是屬於管理或是政策擬訂的一個階級，要它呈現金字塔型其實也是有點困難，就是依照地方的單位，或者是在中央層級的單位，你說要一致性的設置，像金字塔型的設置是有困難的，因爲其實他可能在中央層級的單位，因爲地方比較有經驗的人已經跳到中央層級去了，那又要依照這樣去分配的話，那他的職缺就沒辦法配合，有那麼多的人可以到達那個位置」(陳香君委員)。

「以職務設計官職等人數多少？還是要回歸到那個機關裡面的業務性質，到底比較偏向政策規劃、研議，還是偏向執行性？再去考量，我覺得應該是這樣子，沒有固定說一定要是金字塔型」(楊戊龍委員)。

貳、薦任官等人數不斷增加而有增加職等之需求

承前所述，在時間的遞嬗之下，現在的文官系統已非當年所設計時之規範，中階管理層之人員，因為組織性質的調整而常有擴增的現象，因此人事機關曾對委任文官升遷薦任官的規範予以放寬，導致薦任官等人數越來越多，目前我國政府組織從人數上呈現橢圓形的型態(高低階人數少，中接人數最多)，因而，許多委員著眼於薦任官等人數過多的因素，主張為創造激勵的因素，應增加薦任官等下職等的規劃，由目前的四個職等擴張為五個職等。

「我覺得在薦任職等這部分，它目前只有區分爲四個，因爲你所佔的職缺，可能它又縮限職等的範圍，那我覺得最主要以我們單位來說，其實所佔的薦任的人員是滿多的，那其實針對這樣的話，我是覺得增列一些比較多的薦任職等的一個部分，可能把它增加到五個或六個，那這樣的話對於人員的升遷，或者是可以增加一些工作的士氣，讓一些比較基層的人員，不會一直卡在那邊上不去這樣子……，我是覺得在整個那個基層人員分布，譬如說普考它之後年資可能會升到薦任去，或者是經由委升薦的官等考試上去，高考也會因爲你考進來的官等，就是直接分派在薦任，最後可能在一些公務人員的分布當中，大部分都是以薦任爲主，那這樣的區分之下，就變成很多公務人員都卡在薦任，可能只剩四個職等之下就沒辦法去區別，有些人員它可能服務的資深、或者是他表現的優異，可能就是在一跟二、二跟三之間，可能去作一個變動而已，可能就變成薦六跟薦七這邊在調，我知道它的職等是依照你的職務不同，然後會去做一個調整，大概一級到兩級去作跳動而已。那除非你能夠找到一個主管缺，否則其實大部分的人，可能就是卡在那邊沒辦法動彈，那如果我們在薦任的職缺裡面，設置比較多職等的話，那可能在人員分配或是升等的一個狀況，有些人會因爲這樣子覺得他有升等，那他會認爲付出勞力可能會有一個正面的鼓勵這樣子(陳香君委員)。

「現在既然是橄欖球型，在裡面的薦任，像楊老師講的，要讓他有成就

感，錢的支出政府也不用增加，只是把職等拉大來讓成就感多一點，或是希望新進人員，認爲錢太多就往下，讓薪資起點低一點，讓他慢慢爬、有成就感」(周駿男委員)。

「我們那個分配的簡任是百分之十嘛，那薦任六十、委任三十，大概六成都集中在薦任，那尤其是我們在合併之前，有包括現在，尤其包括是在學校的部份，其實很多薦任的公務人員都是卡死在七職等，都是卡死在這邊，他一直升不上去，所以說這個部分就是說，如果說，我也聽到很多同仁在反應」(王麗雲委員)。

「薦任都擠在這裡，所以不夠用嘛！反而委任的，像地方政府有 30%其實也不少，像我們知道每一年初考進來的對象有限，初考他一到三，過幾年就跳到 3 等，有機會佔其他缺，他會再上去，所以第一到第二職等幾乎是浪費掉的，就是說比例他可能要比簡任少，就是考進來，他可以慢慢調，就是說職等的配置好像有點不合理，或者不夠多，你在那裡排來排去，一等考進來你要經過二三四五一直上去，這個又不能拿掉，後來我跟我們同事討論，所有的職等都不增加，可能薦任的這個要跨到十等，那我們也覺得科長很重要，其實科長他是可以跨九到十，只有科長這樣的職務可以跨九到十，其他的在一個科裡面的職務都不可以，科長的位置會優於其他的九等的非主管，但現在不是啊」(城忠志委員)。

「爲解決逐漸浮現的問題，例如委任人員因考績升等至委任最高職等無法跨越官等而放寬之，以致目前政府機關六成以上職務已集中於薦任官等，造成薦任官等配置之職等最少，卻須容納最多職務之情形」(何家英委員)。

「現在簡任資格受訓完的人很多，那你說受完訓沒有讓他有個適度的升遷，那受完訓排隊的人那麼多，那他受的訓練這麼多，有可能占到職缺

嗎？職缺又不多，在不成比例的狀況下，你儲備這麼多人才，有時候讓這些受完訓的人會一直想說該如何調整職等？要怎麼拉長？我認爲要解決那麼多問題，可能是做大變動，那如果不是要解決更複雜問題的話，在現有的框框裡，簡任變成四級、薦任變成五級，這樣的話，或許能夠滿足一些人力資源上的循環。那中央的職等比較高，你說十四職等的人多不多？我們看統計，十四職等全國不超過四百多人！…爲什麼我會建議簡任的變成四、薦任的變成五，這樣變成說不會縮減到他們的待遇，高考你說現在五等五，高考三就五等五了！那你就不受影響啊」(許瑛峰委員)。

「簡任五級，如果作爲一個長官，其實不需要這麼多的級數，它比如說可以再把薦任的級別再調高一點。這樣較有激勵的效果，因爲你中間升遷的那個職等，本身就有限，就算你職等調高一點，本身會比較有激勵的效果啦！」(李明修委員)。

「簡任十到十四職等，那是不是有在檢討整併，其實是可以思考、討論的，因爲目前的話，就是說是橄欖型嘛，簡任職務相對來說是非常稀少的，那在這麼多職位底下設這麼多職等，還是作一個原則上的區分。…那如果扣掉這些特任政務官，那我們簡任官員額數並沒有那麼多啦！那也不用說設五個職等在那邊」(石堂歷委員)。

「不管是軍隊或是公務員都一樣嘛！你能夠升到將官的是少數嘛，那還是以中間的爲主，尤其中央部會，我覺得中間的部分才是最重要、最大的，所以中間的部分應該要把它設計得更寬廣一點，那你那個簡任的部分，應該要經過經驗傳承，那這些人需要這麼多嗎？中間薦任那個部分應該要把它撐大，那待遇福利也要把它調高，把高層簡任的待遇分配給中間薦任的，我覺得是合理的啦！那委任的也有委任自己的工作考量嘛，那委任作事務的事情，那你中間區分作這樣，你這個業務的調整上

就要做到這樣的差別嘛！對不對？我覺得這樣是比較合理的啦！」(王涵江委員)。

「有一個兒歌啦，叫顛倒歌，裡面就是有一句，百萬將軍一個兵，就是說我們簡任官太多了，大家都不做事，只有一個兵在做，就變成說到時候如果你的簡任官這麼多的時候，實際上就變倒三角形，就變上面將軍一堆、下面用的兵這麼少，那有用嗎？我覺得是沒什麼用，因爲你政策規劃的人這麼多，然後沒有人要去執行，實際上主力在薦任那一塊，他負責政策執行的部分，那實際上我們政策規劃的部分，要真正作政策規劃的我覺得不需要那麼多人。因爲你大家都在做政策規劃，誰去作執行的工作？」(專家 A)。

第六節　委任官等應增減或維持五個職等的規劃？

委員們主張，在公務人力外包的趨勢之下，許多不涉及公權力行使的技術性業務性質之工作，似乎可以透過外包及人力派遣的方式，委外進行。若然，則委任官等的職等分布，是否需要維持以往的五個職等似值考慮，多數委員均認為可予調降為四個職等。

「我覺得在橄欖球型的模型裡，我也贊同薦任增加，我個人的想法是委任四級，把那一級提到薦任，薦任會變成五到九的這個階段」(湯喆宇委員)。

「委任的那一塊，委任這一塊經過時空環境的變遷，它事實上很多的業務都可以透過這個委外的方式來達成，那是不是甚至可以用契約用人的方式來替代？所以這一塊是不是要繼續以公務人員的方式來晉用？我覺得這也是可以檢討的一個方向」(呂育誠委員)。

「職等比較低的部分，看是不是可以考慮錄用、約僱就可以了，因爲在下面晉用一大堆正式的，只是拖財政的負擔而已，用約僱的，真的考進來的通常也是經過很多的篩選考試，至少他的專業度也會被測出來，不會說把他錄取進來又表現不好，也沒辦法把他解雇掉，以約用的方式就可以了」(周駿男委員)。

「當你資訊化的作業沒有那麼多的時候，有很多例行性、事務性的工作，那也許不用花這麼多思考的能力，所以低職等的人要多，可是現在時代已經改變了，所有都已經電子化了。以前文書處理可能需要打字的人，當然一職等、二職等的人要多，可是現在都電腦化，所有的承辦人自己都線上簽核，那根本不需要這些文書的人，那你爲什麼還要職等低的人這麼多？可是過去很多經驗，我們在處理組織編制之類的，其實會覺得主管機關還是以這個方式來想，來想各機關的組織編制，那我覺得

就沒有想到說，其實現在時代不一樣，我不曉得這個要叫什麼型，你可能中間階層的人你要變的比較多。低階層的人就不用這麼多阿。那你現在還是金字塔，我覺得這個東西，你才是要隨著時代去作這個改變這樣子」(陳慧嬪委員)。

「現在的薦任官佔公務人員大多數，它是占六成之多，我是覺得薦任只有四級有點少，以委任來看，通常委任在機關裡面，做的工作都是比較簡單的，比較沒有涉及到公權力的職務，其實像這部分，很多都有臨時人員的制度，運用非公務人員的人力來做，我覺得委任現在是五級，委任也許有空間可以檢討變少，像我們現在學校的立場，我們委任幾乎都不用，都是用薦任，委任現在都是學校自己聘用一些人力來處理，或是直接勞務外包出去，在需求上算是比較少的」(林桂琴委員)。

「委任這一塊，它從一等等到五等，他工作的內容幾乎都是執行性、例行性，那執行性、例行性如果不涉及到國家安全、或是公權力，我倒是建議這個部分可以進行大量的縮減，透過這樣委外的方式可以減少政府財政的負擔。所以簡單的來說，它應該是把這個金字塔變成橄欖球這樣的概念，就是兩端其實都是比較小的，中間這一層面可以適當的維持。…現在政府組織的一個變革的部分，公務人力是朝向精簡的方向，只是說我的意思是比例上，簡任可以稍多，薦任維持現在這個狀況，委任可以減少」(呂育誠委員)。

另外有委員表示，之所以維持委任的人數以及所編列五職等，是希望能夠兼顧較低學歷者應考試服公職之公平性，惟在時代變遷下，國內學子絕大多數都能夠就讀大學，以往所考慮此因素之條件應不復再見。

「國家的教育制度這十年中有沒有改變？過去是九年國教、未來是十二年國教，我現在先不講大學出來的水準好不好，我們以前可能是百分之二十考上，那我們現在是倒過來，那這樣的情況之下，這個比例上你是

不是就有需要調整，當然說大學培養出來的學生，到底能不能直接進到公家單位工作，那當然是另一個可以去考慮的，我會覺得說，今天考試院銓敘部它的設計裡面這個比例的時候，真的要回頭看現在台灣的教育制度，而且甚至可以看是，你未來十年在這樣的教育制度底下，你可以培養出來的人是怎麼樣？我覺得這個東西是可以提醒他們去教考訓用，就是你從選才上面，就要考慮教育的過程」(陳慧嬪委員)。

第七節　應該增減或維持十四職等的層級？

不同於前面幾項制度設計的高度共識，對於是否應該增加文官十四職等的層級，本研究委員有高度分歧的看法。雖然諸位委員均係以「激勵」因素來思考職等層級的原因，然而，不同的委員對增加職等此一措施，所能產生的激勵效果，卻有不同的看法。以下謹分別說明採取不同預期效果之委員，其理由何在：

壹、增加十四職等層級可增加激勵效果

部分委員舉國外的職等為例，認為我國目前職等的設計的確嫌少，應透過職等的增加以產生激勵員工的效果。

「我看其他國家職等來講，我們是算少一點點，荷蘭到十九職等，那如果看日本的職等加俸給的話，它是十一個職等，它是一個職等裡的俸級可以到差不多三、四個左右，我們跟職位制不一樣，跟職涯制大概也有一些不太合乎的，從國際的角度找出來看，那從職務列等的這種架構來看，所產生的問題，比方說：同職等不同責，你看我們這麼多職位，中央、地方，地方的科長可能比我們中央裡面的司長做的事情還多，同職位不同酬、同業務不同酬、同職位不同工」(彭錦鵬委員)。

「我在美國待過，美國的職位列等有幾級？有十七級，那我們十四要改十七？其實我是贊同，可以拉長是沒有關係，但是我不建議說立刻把它拉長，因爲拉長有一個好處，通常是這樣，我每升一級我就多一個成就感，會在這個裡面幫忙留住他」(楊永年委員)。

「個人是覺得說要再增加，因爲其實我們現在，我們政府面臨了一個還滿大的危機，就是優秀的人才可能留不住，在行政機關裡面，我覺得很大的一個原因，有可能就是我們給他的待遇或是什麼其實並不相稱啦！跟他所需要負擔的職責並不相稱，所以在這個部分我是贊成可以再增加他的職等的」(陳冠伶委員)。

另外有一些委員則認為，因為我國在地方自治之後，地方政府的地位逐漸更為重要，為了在地方政府文官的職等能夠往上提高的同時，還能夠維持中央與地方職等的某種差距，目前的十四職等似嫌不足，應予提升。

「十四個職等，我是覺得比較不夠用，因爲我們現在國家考試並沒有分中央跟地方，地方政府的重要性不如現在，因爲後來受到限制，後來因爲好像是蘇貞昌打破這個，陳水扁選舉的時候沒選上，民進黨去運作調整整個地方政府，本來是九等，後來改十一等，地方政府的層級比較高，我覺得不合理，例如說我們在直轄市的一級主管，我們列十三職等，但是我們的人事總處才列十二職等，領導統御會發生困難」(城忠志委員)。

「地制法實施了以後，地方自治這些，整個一些職等都不夠，然後這個有關於簡任方面，整個方面還是多起來，那中央的部份更是不在話下！然後就是曾經有一些，現在互相延平的結果，十四個職等好像不夠用，有些人提要改成十六個職等、十八個職等，就有些聲音出來了！」(李忠正委員)

「現在地方制度法這個程序，其實有很多中央都沒有按照地方制度法來做，那其實講中央也違法。那如果按照地方制度法要地方來做，那地方要很多職等要高阿！對不對？但它完全被壓縮了，只是剛好直轄市改制阿，所以九職等的突然增加了，不然之前更慘，我們一方面強調我們要建立全球化的競爭，去強化我們文官解決的能力，但是我們地方的層級就是鎖在那樣的空間下，所以說這十四個職等是不夠的」(李長晏委員)。

貳、增加十四職等層級長期而言無助於激勵效果

然而也有幾位擔任人事主管的委員以及學者，從更理性的角度來看，認為職等的數目不是重點，重點是如何重新進行職務分配，透過工

作設計的方式，將之歸入十四職等之內。否則，即便目前將十四職等向上調高，從長期來看，其激勵效果仍然會消失，屆時還是會有職等不夠的問題。而且，地方政府較高職位雖然有向上調整的必要，但仍無需透過在十四職等上增加職等的方式辦理。

「所以工作設計做完了之後，再去考量這個職等怎麼搭配，而不是去考量這十四個職等夠不夠用，要增？或者是太多要減？應該是說全部的工作，先把工作設計弄好，然後什麼樣的工作它是搭配什麼樣的職等，因爲職等畢竟也有階級的意味，理論上越高職等的，它的官階就是比低職等的來的高，所以他就有指揮的權力，或者是說，他在專業上是比較具有高度專業的，那他下面的就要聽他的，所以我覺得要先把工作設計做好，做好之後我們再來考慮說，職等夠不夠用？」(許立一委員)

「十四職等如果只能純粹因爲現在這樣子要把它拉長，就很像普樂現象或像橡皮筋，就像拉橡皮筋在那裏，一個東西在那裏」(程本清委員)。

「實際上就跟那個職等一樣，像第四部分，它再區分、再增加、再減少都是相對的概念，像是我現在十四職等，我會努力爬十四職等，我十六職等，會開始計較爬十六職等，再怎麼樣也不夠」(專家 A)。

「其實我個人的看法是十四職等絕對夠用，環顧一下我們目前狀況，直轄市最高的職等在地方，只有一個祕書長，那再下來大部分都是所長或政務官，那少數像是我們說主計、政風、警察、承辦人員之外，其他都是副所長，副所長的職務列等是十一職等，那你說地方上十四職等夠不夠用？絕對夠用！那像我們目前的職等歸十二到十三，那這是因爲我們還沒有把它變成機關，如果是在其他直轄市，人事、主計、政風都是十三職等，那也夠用啊！」(許瑛峰委員)。

參、維持或者減少十四職等有助於激勵效果

另外甚至有少數委員認為，目前十四職等不需調整。若欲調整，可思考減少職等的數目，如此一來，透過組織的扁平化，彈性化，反而能夠增加文官的工作士氣。

「目前的十四個職等若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，建議刪減職等，可刪減爲十二職等，使公務員的職等分類走向水平化發展，讓公務員彼此之間的職等差異縮減，以避免影響大部分公務員生涯規劃的士氣，及升遷上的不良競爭」(徐千偉委員)。

「我覺得職等可以保留，一到十四嘛，那甚至可以再給他簡化一些，那到底十跟十一作的有沒有一樣？十一跟十二有沒有一樣，都是一樣的阿對不對？分這麼多階來考量，那我們薪資是不是彈性可以再大一點，就是說我們的薪資設計可以不要分得這麼的細，那你在官職等上也不用分的這麼細嘛！我是覺得現在十四職等也許可以把它分成十一職等就可以了。因爲很多東西其實都是虛設的嘛！既然都是虛設，那你爲什麼不把它的範圍放大一點，我放大的意思是把它彈性化，就不是一定要把它弄成十四職等，你弄這麼多，我不知道它意義何在啦！那就像我剛開始講的，你委任的人是不是真的在作委任的事情，你的薦任是不是真的在作薦任職，有些薦任根本是在作簡任的事情，那簡任根本就沒有在做事嘛！那有些簡任真的確實沒有在做這些事情，那你何必把它分的這麼細呢？(王涵江委員)。

肆、小結

雖本研究的其他決策點，訪談委員的意見均大同小異，不難得出集體的共識，然而，在是否應該在十四職等的數目上再增加職等的這個議題上則有些歧異。委員均認為，目前十四職等的職等區分，均能夠接受，

但若著眼於激勵的效果而思考增加或減少層級時，委員的意見並不一致，其中，多數的委員認為職等數應再增加，以激勵員工，理由來自美國經驗以及本研究訪談之實務工作者的個人態度，相較之下，較少的一些委員則認為，十四職等上續加職等只能達短期激勵效果，長遠之計，應該在現況十四職等數之下，思考如何透過工作再設計的方式，並將之重新歸類於十四職等架構下。但也有極少數委員由組織理論的觀點分析，認為目前十四職等之機制尚可，但若能減少職等還能夠避免不良的競爭，提高士氣。

以上內容可簡要歸納為三個重點。首先，委員對於維持目前十四職等的設計均尚能接受。其次、若欲進行改變，只有極少數專家學者認為應減少層級，且較偏重理論層次的分析，而絕大多數則主張增加或維持，由於較多實務工作者偏向此一主張，故後者應較前者更有實務的參考性。最後，雖然幾位專家學者認為應維持十四職等現況，但其亦不反對續加職等能在短期間產生激勵效果。因此，本研究認為，為能增加文官之激勵效果，在十四職等上續加職等應係可行之策略，惟其激勵效果能維持之時間並不易確定，若有其他考量，而維持十四職等現況，亦應不至於產生降低激勵效果的負面影響。

第八節　是否應該維持某些職務跨列職(官)等的制度？

壹、不反對跨列職等，但須搭配有效的考績制度

所有委員皆不反對跨列職等，認為可以增加彈性，但均提到目前的升等，過於重視年資，而非績效，因而，建議未來的升等應該更以績效為導向。

「公務人員基準草案現在就強調升遷的部分，就是績效爲主、然後年資爲輔，不會像現在升遷法是資績並重，之後升遷法可能會有制度上的一個修正，那修了以後可能變成，我內升的時候，就有辦法用到比較好的人才，就不會說我擋到別人家的路沒辦法升，因爲以目前很多機關來講，都是這種情形，這個人都不做工作，可是他升遷評分標準表他全部都滿分，然後他沒事就上網一直點點點，點那個訓練一下子就滿分，要不然我年資怎麼樣，到最後還是有可能被我拿到啦！」(專家 A)

「我覺得關鍵在於考績制度、績效管理制度嘛！只要我們機關內部的績效管理制度健全，大家都按照你這個步調的方式來決定你工作的獎懲，不管內升也好、外升也好，我覺得在同一個公平的遊戲規則底下，自然不會有問題。現在會有問題是因爲，大家會有疑慮，那未來總員額法和組織基準法和相關的法制，都有評鑑啊、績效考核，現在的問題是，大家願不願意落實」(呂育誠委員)。

貳、跨列官等須考慮當初分層的精神

幾乎所有的委員都不反對跨列職等的職務，但對於跨列官等的職務，則有較多的疑慮。渠等認為，跨列官等的職務會違反當初設官位分層的精神。

「一個職務可以跨列職等那沒有問題，那像一般職務、幕僚性質，像專員七到八、八到九，那跨官等就喪失掉我們原來設置官等的那種用意，

現在銓敘部在新的編制表裡面都盡量，尤其主管，他都不能再設置這種跨官等的主管職務」(程本清委員)。

「跨列官職等的話，這個會讓他的職責程度和受訓條件會有混淆的部份，因爲你一個委任五或六至七，你委任的其實就是普考就可以了！你六至七，是需要高考的資格，可是你把它劃爲官等，那真的是會有一些跟我們職等標準所要列的職責會有不同」(王麗雲委員)。

「職務跨等的部分。基本上我覺得職務跨官等這個制度真的是很奇怪，既然是分簡薦委，你又讓他跨官等，基本上這個感覺就是這個簡薦委的存在，沒有必要」(林桂琴委員)。

參、若有甄別核心能力之制度，則跨官等職務兼具「用人彈性」及「試驗性」

然而，正如同前文所述，我國目前分三層次的官等之設計，其目的已非「作官」的「官本位」思維，故設置官等之本意，已非刻意限制職位，製造組織內的階級。分三層次的官等，其重要目的是透過每一層次的核心能力之確認，而能使組織更加具有效能。若然，則跨官等職務的存在，只要具備能夠透過合適的訓練及考核機制，使文官在該職務逐級升至高一等官等時，能夠具備該官等之核心能力，反而使這類的職務，能夠成為銜接兩個官等的黏著劑，從另外一方面來說，長官亦能由該類職務的試驗性歷練過程中，看出屬官是否具有高一階官等的核心能力。

「跨列官職等有其必要，只要在主管職務上不要跨列官職等，即可增加其歷練機會，等到足以擔任主管即可調升」(饒世文委員)。

「彈性是應該都要有的，那在職務的設計上都應該要有彈性，不然實際上我們在執行的時候，那個業務真的會被這些綁的都不能做，然後人事

人員當然機關首長想要怎麼樣，我們都盡量幫他想辦法，那真的是不行的時候，你還要再從不行去找可能性，那當你這個可能性找出來給首長以後，還反而他不會感謝你，還會覺得說不是不行嗎？那我覺得這是對人事室很傷的，就是他會覺得，你們就是規定很多，只是你要不要想辦法，還是做的到嘛！那與其這樣，你就不要訂這麼多框架把自己綁住了，然後才又讓人家回頭來質疑你」(楊靜芬委員)。

「從專業角度，他是需要跨官等的時候，而我們又把官等當一回事，如果有這種狀況出現的時候，機關應該盡量把這些人送訓、培訓，經過訓練之後，他回來就可以名正言順的升官等，去做這個事情，對於當事人來講，也是一種心理上滿足感，也是一種滿意感的激勵效果」(許立一委員)。

「跨列官等的部分，我覺得還是有必要的啦，因爲跨列官等重點就是五或六或七、五到七、九到十，那實際上，我會覺得它讓你經過訓練，經過升官等訓練，就有辦法直接讓你佔到那個位置。像我們有很多缺，像我們助理員來講四到五，你的職級是四、五、六級，那實際可能是讓委任一部分的人，有辦法經過訓練之後，直接讓他佔到六職等，我覺得這算是一個激勵性的性質，而不是說非得要等到五、六、七的科員出缺，我才有辦法佔，那我可以在我的位置上，受過訓練後就可以往上升，我個人是認爲有一點激勵的功能啦！那以九到十的來講，我現在佔到九到十的缺，我可能還沒受過訓練，那我佔到九到十的缺，我將來訓練就可以直接升到十」(專家 A)。

第九節　是否應維持或取消權理制度的運作？

壹、權理可使優秀人才得以出頭

大多數的委員均認為，權理制度可以彌補文官制度當中較僵化的升遷制度，能夠使得優秀的文官得到破格拔擢的機會，可以留住人才，增加組織效能。

「那麼只是說進來之後，你要怎麼去帶他，然後輔以相關的訓練，這個才是很重要的關鍵！這種新血是很有必要注入，那在國外有所謂的快速升遷制度，它也就是顧慮到這個部分，你進來以後，一年一年逐期的升遷，有時候對某些人來說太慢，而且可能就是對那些真正有才華的人有特別管道。所以他們也是有這一種制度。」(李忠正委員)。

「第九個權理的制度，在實務面上一定有其必要性，可能他真的是個人才，就讓他代理那個位置去做，讓主管有空間去配置」(周駿男委員)。

「那他們權理的概念實際上就是快速升遷的概念，我覺得這個人很優秀，當科員太可惜了，從六等拔擢成七到九等專員，就是要靠權理的制度上來，那當你七等的時候呢，我覺得你七等太可惜了，你可以當科長，就用權理的制度把你拉成九等的科長，我覺得它是一個快速升遷的概念，那也可以讓首長能夠用到自己想用的人啊！實際上我會覺得，因爲權理制度還是在一個框框裡面走的，他沒辦法超過兩個職等，實際上有一個限制在，不會說六等科員給你權理到十一職等的簡任官，它沒有辦法，所以它還是有一個框架在的，只是讓長官，他覺得有優秀的人往上升，然後並且在那個框框下，維持它的公平、避免弊端，所以我覺得權理制度有一點就是快速升遷的概念，那目前來講，之前在推快速升遷制度，實際上這個部分也可以拿來作爲快速升遷的一個途徑，這是我的想法」(專家 A)。

「權理問題，確實是有必要，這樣優秀人才就不用在那裡等，從前我們說『九等等很久，十等等到死』，所以我覺得這個跨等、權理要有，讓那些年輕、優秀，在特定事務上特別傑出的人，可以拉他一把。我印象很深刻，我八十五年考上高考，分發到台北內湖區公所，那我承辦一個業務，有一天研考會，研考會當時是台北市東廠，那當時研考會人員來看我們辦業務，他也滿肯定的，他問我說，你剛考試嗎？我說是。他隨口說要來研考會嗎？他之後又說不要進來好了，因爲他們都佔到位置了。他才大我兩歲就九等，十幾年前，就像您提到，那就像一個機會，他們佔到之後你進來會等到死，我想在座有些同仁，如果當時你佔到那個缺，你後面的人沒機會了！所以有些跨等、權理，是讓優秀的人可以進來的機會」(劉啓崇委員)。

「權理制度到底要發揮一個什麼樣的功用？那如果你是要彈性用人，要讓這一套比較僵化的文官制度，得到適當的人才，那這套制度是應該繼續存在的。那這套制度跟什麼有關呢？跟那個，有一個表叫做升遷系列有關係，正面的意義是在講說，可以讓公務人員的升遷比較公平，循著一定程序在走，等於是年資制的一個翻版，減少用人的彈性，所以如果你要增加一個用人的彈性的話，權理制度應該繼續存在」(楊戊龍委員)。

「我覺得權理制度有必要。像我本身也是這樣，我列十等權理十一等、十一等權理十二等，我們是權理制度下的產物，機關首長有絕對用人的權利，所以這個升遷制度沒有不公平，只有說人家覺得不合理，現在等於是制度的設計，權理有一點像是快速升遷，你可能其他條件都滿足了，但年資不夠，權理提供你另外一條路，讓你有一條路可以走。就是說在七十六年以前，兩制要不要合一，像我剛進來是五等業務員，對我們來講六職等是關鍵，你如果沒升上去，假設這個制度沒有合併，那也許有人到五等這邊永遠上不了六等，這個要怎麼說呢？但是這一套好歹用了二十幾年，倒是可以考慮說要不要做個調整。我是覺得權理應該是

有必要。……在權理的部分，我們這樣一路下來，覺得這樣的制度有其存在的必要，那權理換個角度來看，跟快速升遷的意思是一樣的，你看像新加坡技職體系分得很清楚，你這個人念書可能不是很厲害，我就鼓勵你去念技術性的，你以後就走這條路，就是說你這個人的能力備受肯定，或者至少長官覺得你這個人可以用，他就會希望你走得快一點，這麼多有資格的人你不用，你去找一個沒有資格的人來權理，所以就跟國外制度一樣快速升遷，只是我們沒有一個快速升遷的架構提供我們使用」(城忠志委員)。

貳、在競爭的環境底下，權理不至於成為首長私相授受的工具

雖然有委員認為，權理制度忽略了可能造成首長權力過大，以及任用私人，私相授受的問題。但是其他部分委員則認為，在目前競爭激烈的生態之下，若是私心自用，對組織效能造成負面影響，對首長並無好處，因而首長未必會有此動機。

「我個人覺得這說法(長官用權理，用自己的心腹)應該是要保留，有能力的人不一定是年齡最大的人，應該要讓有能力的人來做一些工作上的劃分，如果主管真的很私心，特別提攜某人，但大家看到他的表現都不好，那你這個長官會怎樣？大家心裡都不服啊！那這個同仁表現不好，卻佔這個位置，他自己也會非常心虛，那你要永遠跟著這個長官走，要不然有些人就會停滯。這是我長期看到的，有些人被拉上來，但表現沒有那麼好。有時候長官也會誤判，坦白講會誤判，看起來感覺不錯，但規劃需求不好，他升遷就停止了。這就是如果他沒有能力，把他拉上來就是在害他，提早結束他以後的升遷機會。……像早期會有這種情況，好像培育自己人，要自己的人才用、敢用，現在我們各項制度越來越齊全，用自己的人有時候是要幹什麼用？一定是要他做某些事情的時候比較方便，現在長官大概也不會去做這些事。所以這個問題不會很大」(許瑛峰委員)。

「在實務運作上來講，在我待過的幾個機關都還好啦，就是有些職務是跨官等的，然後權理是有時候真的找不到人，那有人可能考試的運氣很不好，就是沒有辦法考到高一職級或跨官等的職務，那他工作能力是沒有問題的，所以這個制度是可以鼓勵這樣的人，以實務運作上來講，我覺得是很 OK 啦！」(陳慧嬪委員)

參、權理是利多於弊的制度

另外有一些委員，也考慮到，即便最終還存在任用私人以至於績效不彰的問題，然而在防弊與興利兩相考量之下，權理制度應該還是可以呈現利多於弊的狀況。因此，委員認為，只要能對長官不當的決定，盡到提醒的責任即可，其餘應放手讓首長有權力用人。

「權理部分有需要的話，是可以考慮一些，有些人表現還不錯，那可以拔擢他，對於留住人才是有幫助的，當然有時候會有一些負面的東西在裡面，一個制度一定是有這樣的缺點嘛！你如果一個制度太沒有彈性的話，那你制度也會腐爛，也沒必要吧！那有些確實是不錯的，這樣講當然是好事啦！到最後就像我講的，有些人會眼紅嘛！可是裡面對這個機關、對這個單位好不好，用我這個最根本的出發點去想，說你對這樣的組織、對文化是好還是不好，如果說是好的，那你有沒有一個這樣的制度設計去作的話，你只能依眾就簡嘛！我們現在要做的興利，不是防弊阿，一直防弊就沒有競爭力了！我們台灣現在就是在作這種事情」(王涵江委員)。

「權理制度這個就是類似快速升遷的意味存在，因爲人事法規的立法的前提就是防弊，他是認爲說會去作一些違法犯弊的事情，才作一些法規來限制，但是權理這一套制度的話，實際上是比較像是反其道而行，在一個機關是拔擢能力好的人能夠快速升遷，然後佔到某個位置，然後去借重他的專長，所以認爲權理這套制度目前是應該繼續維持，大概是這

樣子」(石堂歷委員)。

「所以我們現在都被教導要告訴你們人事首長，這樣的制度會不會有後遺症，那你告訴他了，他就有權責嘛，當他還是要這樣作的時候，他就要擔負那樣的風險，所以其實我覺得，現在的市府單位會尊重人事單位的想法，在可以的範圍之內去處理」(陳慧嬪委員)。

第六章　結論

第一節　研究發現

在第五章當中，本研究團隊透過理性決策分析，了解我國目前典範觀為何，並透過實際訪談的驗證，了解專家委員所認知的文官制度演變趨勢為何，據以提出本研究在九個決策點上所採取的立場(如圖 8)。惟因九個決策點的建議係整體架構的規劃方向，在架構的調整過程中，尚需考慮到行政程序的可行性，因此，以下政策建議當中，除架構的調整方向以外，在必要時亦在同一方向上，考量不同的行政成本，依序建議多項可行之政策方案。

所有的制度設計，必然有其背後所考量的因素，而我國目前既有之文官制度架構，在過往調整之時，必然是較偏於擇取某一方的價值而平衡另一方之價值。舉例而言，過往選擇維持簡、薦、委任三官等制度，與十四職等制度合併，而非僅留十四職等制度，係考量我國文官有「士大夫」傳統，透過官等來彰顯其榮耀與地位。彼時決策者所考量者，乃「歷史文化傳統」須兼容於「科學效率」之組織原則。

然而，時至今日，在公共行政典範的轉移過程中，我國公務員「官本位」之人性考量已大幅消逝，理論上，似乎「簡、薦、委」分官等制度已可以取消，然而，在「新公共治理典範」下，強調組織應該視其「策略/管理/技術」等進行高低分層，並透過不同核心能力來展現組織效能，從這個角度來看，彼時制度變遷所留下來的高、中、低三分架構，在制度上似乎又毋需調整，僅需調整其內涵即可。

此意謂著，雖此類「既有制度」可保留，但畢竟其制度背後的「精神」已然今非昔比，故其制度背後的精神需重新定義，且配套措施需根據新的「精神」進行調整，經本研究發現，我國的文官制度便存在此類現象，值得吾人進一步了解。

另外，既然本研究係根據「新公共治理典範」而思考制度檢討之方

向，則在不同的決策點上面，必然有不同的政策思考，本研究經研究所歸納出來在九個不同的決策點上，可應用新公共治理模式的九種不同的次要策略，為每個決策點進行政策推介，這九個策略分別是：一、路徑依賴原則；二、民主行政原則；三、核心能力原則；四、授權賦能原則；五、資訊科技趨勢；六、人力外包趨勢；七、激勵效果原則；八、彈性政府原則；九、績效競爭原則。至於根據這些策略所進行的政策建議，請見下節。

第二節　政策建議

壹、根據「路徑依賴」原則維持目前兩制並立架構

本研究認為，官等與職等兩制應維持目前併立架構，其原因乃根據制度路徑依賴理論所推論所得，路徑依賴理論認為，制度的生成常係為解決歷史上特定的問題而產生，問題解決之後，該制度便與系絡相互結合，產生穩定的效果，若驟然改變制度，則制度背後所涉及外顯成本以及心理內化的慣性均須調整。

我國於民國 76 年施行新人事制度─「職務分類制」，以「取兩制之長，捨兩制之短」的原則設計，在此制度下，既有純粹以人員為任用資格為依歸之官等，又有以工作為依歸之職務與職等，建制目標為人與事配合，事與人兼顧用意，此外，我國職務分類制之形成，乃為解決彼時時空背景下，分立的制度使得職責未盡相符，以及官員可透過官職等之間轉換，而造成升遷不公的現象，而時至今日，因為文官已經習慣簡、薦、委三官等與十四職等之合併，而根據這套制度，亦已設計出許多相關人事法規，若驟然將之拆開或者取消其一，則不論在人員的心理認知以及實際行政成本上，都會造成極大的負面影響。因此，根據路徑依賴的原則，不宜輕易調整目前兩制合一之設計。

前文在第二章文獻探討中亦曾提及銓敘部之研究，該研究亦曾建議採取「維持官等職等併立制，並進行職務列等表修正」案，與本節所言有若合符節之處，其建議的原因為：(1)根據問卷調查結果，有 49.8%接近半數的各級公務人員，贊成維持現行「官職等併立」體制；(2)根據專家學者訪談結果，受訪者咸認為仍應維持現行「官職等併立」人事架構，以免對現職人員造成過大衝擊。亦有學者認為，回歸職務列等所應考量的「職責程度」因素，即可有效解決現存問題；(3)本案對現行人事法規的衝擊較小，兩制合一之形式架構仍可維持，較不會形成改革阻力；(4)本案官等職等變動幅度不大，各相關法規較易配合進行修正。基本上，

談的也都是本節所提及的「路徑依賴」之考量。

貳、以「民主行政」弱化傳統任官提高社會聲望之精神

承前所述，文官架構當中之所有有純粹以人員為任用資格為依歸之官等，乃考慮當時代人員「任官」可提高社會「聲望」之精神，係因應人性之需求。為時至今日，通過高考任公職者，其動機已由「做官」而成為「服務民眾」，在新公共治理典範當中，習慣將民眾視為「顧客」或者「公民」，對於傳統公務人員所扮演的「官本位」角色，都有徹底的轉換，即便是擁有權力的公務員本身，也都不再採取「官聲」、「官望」角度看待自己之職位。因而，迭有意見認為，在官等已經不在代表社會地位的狀況下，職等高低無可避免易與地位關係產生連結，職等逐漸趨近地位代表的現象被稱為「職等官等化」(歐育誠，2011a)，然而，在本研究的觀察中發現，雖然「官等」已不再代表地位高低，但這並不表示「職等」便代之而起，成為代表地位的象徵，在民主時代當中，公務員體會到的職等，已非傳統官僚體系當中的「尊榮地位」，而是民主行政當中的「公共服務權責高低」，故應不存在「職等官等化」的問題，而是呈現「職等官等去聲望化」的新趨勢。

正因為官員不再以「官聲」、「官望」的品位制看待自己的角色，反而認為文官制度應該更重視職務的專業性質。因此，我國文官制度當中，傳統透過任官提高社會聲望的精神，須透過「簡、薦、委」官等之分級制，將官僚區分為不同身分，似乎已無必要，如何強化官員的專業職位認知，反而是當務之急。

參、根據「核心能力」設計官僚系統層級

如何建構文官的核心能力，是當前新公共治理思潮下的思考重心。而學者常採取將各種組織由高至低透過三分法的方式，建構不同層級的核心能力。最高層的職位，通常扮演決定組織方向及行動策略的角色，需要的是策略規劃的能力，而中層職位則扮演領導統馭，承上啟下的角色，需要的是人際關係的技巧，至於基層的職位，則扮演維持組織日常

事務運作的角色，需要的是專業技術的能力。

如前所述，品位分類的「簡、薦、委」三層，在現代文官的眼中，已不再具有「官本位」的性質，然而，在制度運作的過程中，其內蘊的精神，卻已自我轉化為高、中、低三階層的「專業核心能力」的區別。

然而，雖然目前的「簡、薦、委」三層的「品位分類制」，不再代表官等的高低，但既然歷史上已慣用「簡、薦、委」之名詞作為三個職能層級的代表，在名詞上似也無必要再去改變。然而，簡薦委制其內涵，應調整為核心職能的配置，而事實上，行政院人事行政總處亦早已發現此趨勢，為應世界各國及企業界相當重視建立核心能力，原人事局規劃辦理行政院所屬機關核心能力之選定，並經於 93 年 2 月 25 日簽行政院核定，行政院所屬機關有關中階及高階主管職務管理核心能力。嗣為因應國、內外環境變遷，爰重行檢視上開中、高階主管職務管理核心能力項目是否配合調整，經參考美國等先進國家實施經驗，及邀請專家學者開會討論，業經行政院於 98 年 7 月 21 日核定如下：

在中階主管職務核心能力方面包括有：

1. 目標與績效管理

2. 創新服務與流程管理

3. 問題追蹤與解決能力

4. 知識管理與經驗傳承

5. 溝通表達能力

6. 情緒管理

7. 法治素養

8. 人文素養

另外在高階主管職務核心能力則有：

1.國內外環境情勢分析

2.願景目標與策略性思維

3.領導能力與協調合作

4.績效管理與政策行銷

5.風險與危機管理

6.法治素養

7.人文素養

本研究建議，簡、薦、委任等不同層級，可由前述高、中階主管所建構出來的核心能力再予演化，形成三個不同官等所需要的職務能力，並且這些重視核心專業能力的精神，尚應該透過各種配套措施來體現。這些配套措施如下：

首先、是分層外補晉用、隨績效內部晉升。簡薦委人事制度之設計，應如何與用人機制配套思考呢？本研究團隊認為，應透過考試或訓練的方式，甄拔不同層次能力之文官進入不同階層。但是，為了能夠提昇組織的績效，應該讓這些考試(或測驗)進入的同仁，由該官等的最低階職等做起，透過工作績效的表現，逐級往上升遷。

其次、是改革用人機制之效度，這又可分為兩部份討論。

一、既然進入三種不同官等需透過不同的外補機制，則外補機制是否能夠甄補得該官等所需要的核心能力之人才，便格外重要。然而，目前的考試存在辨別效度的問題，第一、不論高低階文官的考試，過度重視記憶背誦與書面呈現，因此無法透過考試區分不同層次所需的能力，造就許多「高學歷、低位階」的浪費人力現象。因此，理論上，高階、中階與低階文官的考試方式應該予以區別，低階文官考試可維持記憶型筆試，惟高階文官的甄拔，應該採取更多元的考試，除口試以外，尚可增加情境模擬或實際演練。

二、既然能否進入各官等任職的判準係是否具備該官等之核心能力，自不能排除考試以外，透過訓練升等者，亦能具備該官等核心能力之可能。因此，歷史上升官等需經考試之規定，曾引發部分委任人員之反彈，要求放寬聲浪湧起(公務人員月刊，2000)，故嗣於民國 85 年修正公布「公務人員任用法第十七條」第三項，明定具相當考績年資或學歷，並經訓練及格之委任人員，亦得取得薦任官等任用資格。然而，目前不論是升薦任及簡任訓練時間較短，訓練方式較單一，因此，若欲有更加的鑑別度，則透過更嚴格且具有淘汰制度的訓練甄拔體系(如除了人事機關訓練以外，用人機關再加入專業考核)來拔擢人才，才不會落入論資排輩的困境中。

然而，即便有委任人員得經升官等訓練及格晉升薦任職務的機制；然而目前仍限制在附條件下最高僅能擔任第八職等以下職務，雖迭有意見認為，該制度已偏離原薦任以上職務，應由具高考及格資格者擔任之任用制度設計本意(顏秋來，2007)。然而，就本研究團隊的建議，若委任人員能透過有鑑別效度，更嚴格的訓練甄拔體系，脫穎而出，表示渠具備高一官等(薦任職等)之能力，實無限制其擔任最高職務之職等的必要。

肆、依循「授權賦能」原則減少簡任官等所列職等

學者之前的研究便指出，簡任第十三職等的人數及第十四職等的人數並不多，也未能充分發揮列等功能(吳定，1997：75-76)。此一分析，在本研究中也迭有委員表達相同的意見。認為在整體文官人數當中，以簡任官人數為最少，似毋需要設置過多職等，而可將職等轉於薦任官等之中，之所以認為應該調高薦任官的職等，則是著眼於當前政府改造過程中，組織授權的潮流，使得薦任職等目前所負責任的繁重程度並不亞於簡任官，故其所列職等有調整之必要。

在授權的潮流之下，相較於薦任官需負擔政策規劃等基礎工作，簡任官業務的繁重程度未必高出太多，因此，目前簡任官中所列的五職等設計，可思考予以簡化，將簡任十至十四職等(跨列五職等)，修改為簡任

十一至十四職等(跨列四職等)，俾符合實際。

伍、順應「資訊科技」趨勢增加薦任官等所列職等

以往研究認為，在文官制度調整過程中，職務列等表歷經二次修訂後，中央及地方機關送審職務約有 64.54%集中於薦任四個職等，造成該官等內各職務列等，幾無調整空間(吳泰成，2009：14；銓敘部，1997：22)。而在本研究當中也發現同樣的現象，雖然傳統的政府部門的組織設計多半採取金字塔型的型態，然而，在現代化組織的設計當中，出現越來越多的幕僚單位、政策設計單位、研究性質的工作，而實際基層的技術工作趨於減少，因此，薦任官等此類中階管理層的工作有增加之必要，也因此使得組織轉向橄欖球的橢圓型態。

由於在時間的遞嬗之下，現在的文官系統已非當年所設計時之規範，中階管理層之人員，因為組織性質的調整而常有擴增的現象，因此人事機關曾對委任文官升遷薦任官的規範予以放寬，導致薦任官等人數越來越多，目前我國政府組織從人數上呈現橢圓形的型態(高低階人數少，中接人數最多)，因而，許多委員著眼於薦任官等人數過多的因素，主張為創造激勵的因素，應增加薦任官等下職等的規劃，由目前的四個職等擴張為五個職等。

陸、根據「人力外包」趨勢減少委任官等所列職等

過往研究便發現，中央與地方機關基層職務列等調整後，委任官等中第一、二職等，除現列委任第一至三職等之書記、操作員等極少數職務外，就絕大多數其他職務而言，上開二個職等並未充分發揮其實際列等功能，成為無效職等(銓敘部，1997：22)。本研究則發現，之所以委任官等人員減少，是因為在公務人力外包的趨勢之下，許多不涉及公權力行使的技術性業務性質之工作，乃透過外包及人力派遣的方式委外進行。因此委任官等的職等分布，似可予調降為四個職等。

柒、考量「激勵效果」可維持或增加十四職等層級

若能將目前文官十四職等調整為十六職等，似乎可以增加激勵之效果，首先，與國外的職等數量比較，我國目前職等的設計的確嫌少，應透過職等的增加以產生激勵員工的效果。另外，因為我國在地方自治之後，地方政府的地位逐漸更為重要，為了在地方政府文官的職等能夠往上提高的同時，還能夠維持中央與地方職等的某種差距，目前的十四職等似嫌不足，應予提升。然而，從整體理性的角度來看，職等的數目將不會是重點，重點是如何重新進行職務分配，透過工作設計的方式，將之歸入十四職等之內。否則，即便目前將十四職等向上調高，從長期來看，其激勵效果仍然會消失，屆時還是會有職等不夠的問題，透過這種方式，地方政府較高職位雖然有向上調整的必要，但仍可在十四職等上予以歸類。

總體而言，本研究發現，各方目前對於十四職等之現況，均尚能接受，而若能視情況在十四職等續加職等，似乎可在短期間內對員工產生激勵效果。

因此，大方向上，維持既有的十四職等，或者往上加上職等，都是可行的方向。然而，是否在十四職等之上續加職等，不只是政策分析問題，另外尚需考慮到政策可行性的問題，因此，人事成本以及行政成本的問題，都會影響到此一決策。也因此，在維持職等以及續加職等的方向上，考慮到人事以及行政成本的因素，本研究建議可依序採取幾種方案：

一、調整十四職等架構，加長為十六職等，並對各官等內之職等重新架構

加長職等，使職務列等有較寬裕調整空間，而同時保留官等，使公務人員之所需資格及任命層次仍能有所區分。可改善現行十四個職等不敷配置運用之困境，並可針對目前各機關職務之職等分布情形，重新對各官等內職等架構進行調整規劃，是為最理性之規劃。

然而，職等之訂列為相對概念，職等上限調高，恐將造成各層級職

務之列等同步向上攀升，導致抵消調高或增加職等之原意，對列等架構不僅須配合全面檢討外，尚須考量職等提高所增加之人事成本及政府財政負擔。並且，加長若干職等後，勢必改變現行三個官等內職等配置，使得部分職務得向上提高職等，勢必牽動現行俸給結構之調整，須調整相關法規，增加行政複雜度，而增加政府財政支出恐怕更難被民眾我接受。而即便加長若干職等，使部分職務得向上提高一或二個以上職等，雖可滿足部分公務人員訴求，惟屬治標之道，且日後更加長職等恐將成為另一訴求，無法澈底解決問題。

二、維持現行十四個職等，並檢討調整各官等內職等之配置，使簡任第十職等調低成為薦任第十職等，委任第五職等調高成為薦任第五職等

相較於第三、四案，本案將既有似乎已無太多區分作用之簡任官等下第十職等，降低為薦任官等中之職等，以及委任第五職等，提升為薦任第五職等，亦能使得全面理性分配的精神得以達成，惟行政手續仍需調整，有其行政成本之考量，應不用增加財政支出，惟因對未來升等任簡任官職會產生不公平現象，可能會產生一些內部抗拒力，此案較具全面理性，而實施之可行性則介於以下第三、四案之間。

三、現行十四職等仍予維持，將原配置於簡任官等之第十職等改配置於薦任官等，即簡任官等減少一個職等，薦任官等增加一個職等，至於委任官等仍維持現有職等。即在現行職等架構下，將第一至五職等配置於委任官等；第六到十職等配置於薦任官等；第十一至十四配置於簡任官等

本案將既有似乎已無太多區分作用之簡任官等下第十職等，降低為薦任官等中之職等，行政手續需調整，需耗費行政成本，但不至於增加財政支出，惟因對未來升等任簡任官職會產生不公平現象，可能會產生一些內部抗拒力，此案雖不如前兩案具有全面理性，但實施之可行性尚高。

四、現行十四職等仍予維持，惟目前委任第一、二職等僅有書記職務，似可簡併，將委任第五職等提升為薦任第五職等，而增加薦任官等中之職等

將既有似乎已無太多區分作用之委任官等下第五職等，提升為薦任官等中之職等，在行政手續須進行調整，需耗費行政成本，就目前人員之職等進行調整，應不至於增加財政支出，僅對未來欲參加考試任薦任官職者會產生不公平現象，惟因渠等尚未成為組織內部成員，並不會產生過大的內部抗拒力，此案雖不如前三案具理性，但實施之可行性較高。

五、現行十四職等如仍予維持，為紓解目前升遷瓶頸，建議參考國軍士官長、公營事業專員、醫事人員之分等分級方式，將部份升遷有瓶頸之職等如薦任第九職等、簡任第十、十一職等予以分級，可考慮分 A、B、C 三級，對公務人員待遇之增加將有實益

本案幾乎不需調整既有之公務員官職等架構，只需在既有架構上新增規範，故行政成本較前三案更低，亦不至於增加財政支出太多，惟因職等架構未予調整，離原先整體調整架構，以達理性分配精神差距更遠，並且對未來升等任簡任官職會產生不公平現象，可能會產生一些內部抗拒力，此案雖不如前四案具有全面理性，但實施之可行性更高，本研究中楊戊龍委員便採此議。

六、不另外設置分級，而是透過調節薪資或其他物質報酬以作為特別的補償

另外，在法規變動最小，行政成本最低，但仍能發揮效果者，則係透過薪資或其他物質補償的調整方式，透過俸級的增加，來提升激勵的效果，此類調整方式距離全面理性調整制度的理想最遠，然而可行性卻是最高。

查我國目前公務人員待遇分為本俸（年功俸）及加給，加給又分為專業或技術加給、職務加給及地域加給。另基於待遇管理及激勵員工工

作士氣之需要，由行政院以行政命令核定給予各項獎金。其中本俸（年功俸）為身分性給與，基本上隨年資而逐年晉級；加給屬工作性給與，除地域加給係依所服務之山僻偏遠離島地區而定，餘各類加給依專業程度或職責程度之不同而有差異，主要係以職等高低決定支給數額，落實同工同酬之精神。

但本案諸多委員均認為，目前文官待遇可再進一步調整，據以彌補職等不足所致升遷停頓所造成的剝奪感。例如城忠志委員便表示應該在每一個職等裡面，創設一些特別制度，或是在俸給表裡面去調整，加給有單獨訂，以後就統一整理，叫做表 1、表 2 到表 24，因為官等職等受到限制，所以用這個俸給來取代實質上的官等，這樣才比較合理。而邱文智委員也表示，因提高職等牽涉各層級機關職務列等設計，應有全面宏觀考量，且職等提高難免引發各機關爭取提高職務列等，未見其利，先蒙其弊，建議增加 13 職等及 14 職等俸級因應。另外，程本清委員也有相同的建議，認為應將俸給拉長級數，再調整調整俸給，五職等、九職等把它的俸給拉長，考慮到這兩個剛好是官等的最高職等，所以這些人沒辦法升的話，就在這裡給他升遷的機會。城忠志委員則認為，可不改俸級，而逕自調整俸點的結構；陳香君委員則認為可以調整俸級跟俸點。

透過俸給的方式，除了能夠增加無法升職等同仁的激勵效果以外，也能夠使因為中央/地方的不同職務而造成的職等落差，得到彌補。考試委員蔡良文委員便提及，雖然地方首長，警政人員，其責任非常重，但因其核心能力未必需要簡任官等裏的政策規劃能力，因此從核心能力的設計來說，不應給予高職等，然而，為能補貼其責任繁重，可以透過補貼薪資以及其他配備以達成激勵之效果。據此，公務人員俸給法已有規定，在責任繁重部分，現行除主管職務加給係依公務人員所敘職等支給外，其他依職責程度、危險程度訂定之職務加給，已不全然與職等相關，或有分級或依職稱支給之情形，已相當程度肆應不同職務之職責需要。

七、小結

從理論性來說，第一案的理想性最高，符合本研究之各項新公共治理原則，但其政治可行性卻最低，而理想性依次序越來越低，然而可行性卻逐項提高，本研究團隊根據四項標準，分別是理論面、法制面、財務面以及政治面等，逐項分析六項措施的優缺。理論面指的是，根據新公共治理模式之理論，用來評估六項措施之符合程度；法制面指的是，若欲修改為該措施，在法制面向上所需耗費的行政成本高低程度；財務面則是指，修改惟該模式時，是否需要增加國家財務之支出，這也會影響到外部顧客(民眾級民意代表)對該政策的支持度；政治面所探討者，則是修改為該措施時，將遭遇的內部顧客(文官)的抗拒力道。

表 7　考量「激勵效果」調整職等或薪俸等六措施之比較表

		決策標準			
		理論面	法制面	財務面	政治面
方案 1	調整十四職等架構，加長為十六職等，並對各官等內之職等重新架構	較優	鉅調幅	增加	較難
方案 2	維持現行十四個職等，並使簡任第十職等調低成為薦任第十職等，委任第五職等調高成為薦任第五職等	較優	大調幅	不變	較難
方案 3	現行十四職等仍予維持，將原配置於簡任官等之第十職等改配置於薦任官等	良好	中調幅	不變	尚可
方案 4	現行十四職等仍予維持，惟將委任第五職等提升為薦任第五職等，而增加薦任官等中之職等	良好	中調幅	不變	尚可
方案 5	現行十四職等如仍予維持，將部份升遷有瓶頸之職等予以分級	尚可	小調幅	不變	較易
方案 6	不另外設置分級，而是透過調節薪資或其他物質報酬以作為特別的補償	尚可	微調幅	增加	較易

資料來源：本研究自行繪製

由以上表格可看出，六項方案從四個標準來看，各有其優缺。正所謂魚與熊掌難以得兼。本研究認為，主政單位應思考所面臨的環境，選擇適當之措施予以應用，舉例而言，在國家財政較佳時，若選擇增加財政負擔之方案，較不容易受到民眾或民意代表反對。若選擇法制鉅幅調整之方案，則改革準備期需拉長，並應更重視機關橫向溝通，而若選擇政治可行性較低之方案，則必須進行更多的說服工作，以平息抗拒壓力。若由目前國家經濟發展較緩的狀況下，選擇方案 3.4.5 似乎為較佳之選擇，其中考慮法制化的成本以及內部文官的抗拒力道，總體評估後似乎以方案 5 最佳。

捌、欲造就「彈性政府」需維持甚至強化目前職務跨列職、官等制度

公務人員任用法有關職務列等架構及列等原則之規定，大抵仍以職位分類制為基礎，並兼採簡薦委制富彈性之優點；亦即職務以單列一個職等為原則，必要時得跨列二至三個職等(顏秋來，1997；董鴻宗，1997；吳泰成，2000；考試院，2002；考試院，2009)，至於跨官等訂列亦不禁止。而依「公務人員任用法」第六條規定，各機關職務之列等以單列一個職等為原則，跨列為二至三個職等為例外。

但在中央與地方機關基層職務列等調整後，許多職務均已跨列二或三職等，如專員、科員、課員、技士等職務，造成跨列職務之職務明顯增加，據初步了解，得跨列二職等以上之職務，約佔全部職務的 90%(吳定，1997：76)。因而，職務跨列職等或官等方式訂列已由原設計之例外情形反而變成原則性之狀況，認為職務列等結果，已經乖離公務人員任用法設計原則(顏秋來，1997；2000；2007)。此一轉變與公務人員任用法第六條所定，一職務應就其工作職責及所需資格，依「職等標準」妥為列等之建制原則，顯為不合(銓敘部，1997：62)。故有學者認為現行職務列等之架構，多數職務得跨列二至三個職等之設計，似乎不當(L. C.，1997)。

但本研究團隊認為，跨列官、職等可以增加用人彈性，若有足夠甄別核心能力之制度，則跨官等職務反而兼具「試驗性」的精神，若透過嚴格訓練甄補高一官等之後，可以透過該職務的實務工作，觀察了解其是否具備高一職等之能力。

既然，正如同前文所述，我國目前分三層次的官等之設計，其目的已非「作官」的「官本位」思維，故設置官等之本意，已非刻意限制職位，製造組織內的階級。分三層次的官等，其重要目的是透過每一層次的核心能力之確認，而能使組織更加具有效能。若然，則跨官等職務的存在，只要具備能夠透過合適的訓練及考核機制，使文官在該職務逐級升至高一等官等時，能夠具備該官等之核心能力，反而使這類的職務，能夠成為銜接兩個官等的黏著劑，從另外一方面來說，長官亦能由該類職務的試驗性歷練過程中，看出屬官是否具有高一階官等的核心能力。

因而，在彈性的架構設計下，如何透過管理機制給予平衡，才是更重要的議題。因此，除了重視如何能設立嚴格訓練升官等的機制以外，如何能夠透過績效導向的考績制度來提升職等，避免過於重視年資，而非績效的機制發生，才能夠防範跨列職等職務產生負面影響的重要因素。因此，建議未來的升等應該更以績效為導向，改變部門內部習慣性輪流考列甲等，競相爭逐考績列較佳等次，以取得同職務內升遷或升官之任用資格，造成機關內使考績無法作準確客觀之考核(L. C.，1997；董鴻宗，1997)，這才是當務之急。

玖、塑造「績效競爭」精神應維持權理制度

權理制度係公務人員任用制度上之一種法定方式，其產生係為因應公務人員考試或任用資格等級未能與所任職務之列等完全配合之權宜措施，使機關內職務出缺，於擬任各職務時，可暫准由僅具較低任用資格之人員權理該職務，以靈活任使，有人稱之為「低資高就」之制度，似與任用法標榜四項原則之「適才適所」原則相悖。新人事制度之「職務列等表」，一職務可以跨列二至三個職等，甚至可以跨列二個官等，原無

須有權理，但為保留職位分類制之優點，經權衡得失之後，爰修正為現行規定——「公務人員任用法」第九條第二項規定「未具擬任職務職等任用資格者，在同官等高二職等範圍內得予權理。」此一修正減少權理制度先前未限制其最高權理職等範圍，致有「低等領導高等」之情事發生。惟現行修正之制度仍迭有人員反映過於寬鬆，賦予機關首長過大之權力，因而產生任用之流弊及破壞公務人員升遷之公平性(顏秋來，2007；江明修，2002)。

但本研究認為，權理制度可以彌補文官制度當中較僵化的升遷制度，能夠使得優秀的文官得到破格拔擢的機會，可以留住人才，增加組織效能。至於權理可能造成首長權力過大，以及任用私人，私相授受的問題則無須過慮，因為，在目前競爭激烈的生態之下，若是首長私心自用，對組織效能造成負面影響，有可能影響整體組織效能。因此，即便最終還存在少數任用私人以至於績效不彰的問題，然而在防弊與興利兩相考量之下，權理制度應該還是可以呈現利多於弊的狀況。因此，仍應維持既有的權理制度，放手讓首長有權力用人。

以下謹臚列本研究之政策建議，並列出主辦及協辦機關。

表 8　本研究之政策建議及主辦、協辦機關列表

政策建議	主辦機關	協辦機關
1. 根據「路徑依賴」原則維持目前兩制併立架構	銓敘部	
2. 以「民主行政」弱化傳統任官職提高社會聲望之精神	銓敘部	人事總處
3. 根據「核心能力」設計官僚系統層級	考選部 銓敘部 保訓會	人事總處
(1)高階、中階與低階文官的考試方式應該予以區別，低階文官考試可維持記憶型筆	考選部	人事總處

試，惟高階文官的甄拔，應該採取更多元的考試，除口試以外，尚可增加情境模擬或實際演練		
(2)目前不論是升薦任及簡任訓練時間較短，訓練方式較單一，因此，若欲有更加的鑑別度，則透過更嚴格且具有淘汰制度的訓練甄拔體系	保訓會	考選部
(3)若委任人員能透過有鑑別效度，更嚴格的訓練甄拔體系，脫穎而出，表示渠具備高一官等(薦任職等)之能力，實無限制其擔任最高職務之職等的必要	銓敘部 保訓會	
4. 依循「授權賦能」原則減少簡任官等所列職等	銓敘部	人事總處
5. 順應「資訊科技」趨勢增加薦任官等所列職等	銓敘部	人事總處
6. 根據「人力外包」趨勢減少委任官等所列職等	銓敘部	人事總處
7. 考量「激勵效果」可維持或增加十四職等層級，有以下六方案可選擇：	銓敘部 人事總處	
(1)調整十四職等架構，加長為十六職等，並對各官等內之職等重新架構	銓敘部	
(2)維持現行十四個職等，並使簡任第十職等調低成為薦任第十職等，委任第五職等調高成為薦任第五職等	銓敘部	
(3)現行十四職等仍予維持，將原配置於簡任官等之第十職等改配置於薦任官等	銓敘部	
(4)現行十四職等仍予維持，惟將委任第五職等提升為薦任第五職等，而增加薦任官等	銓敘部	

中之職等		
(5)現行十四職等如仍予維持，將部份升遷有瓶頸之職等予以分級	銓敘部	人事總處
(6)不另外設置分級，而是透過調節薪資或其他物質報酬以作為特別的補償	銓敘部 人事總處	
8. 欲造就「彈性政府」需維持甚至加強目前職務跨列職、官等制度	銓敘部	人事總處
9. 塑造「績效競爭」精神應維持權理制度	銓敘部	人事總處

資料來源：本研究自行整理

第三節　研究限制與後續研究建議

本研究所採取的研究方法論，是「典範論」，也就是說，在某一段時期之下，大家對真理所達成的共識，也因此是一種「知識社會學」，在環境發生變動時，則新的典範觀點將持續演化。亦即，當下一個時期來臨，當下的「新公共治理」典範發生轉移，再產生新典範時，本研究所提出的方法將不再適用。然而，本研究發現在現階段，部分專家學者仍以新公共管理的角度在思考台灣文官體制的改革，集體認知的統一，更顯示 1980 年代開啟的新公共管理模式仍主導著目前政府的改革思維。然而西方發展經驗告訴我們，新公共管理模式的運作，顯然有過度資本化，物質化，缺乏公民精神的諸多缺失。因此，未來後續檢討職務分類制度時，可特別對於新公共管理模式造成的問題，作進一步的分析。

另外，在研究方法上，本研究在抽樣的過程中，考量訪談的便利性，並未像量化研究一般，採取隨機抽樣，而採取立意抽樣，立意抽樣又為能與過往研究進行區別，避免意見之重覆，以往曾經撰寫相關議題之學者專家，本研究謹參考渠等之書面資料，未將之納入訪談對象，因而可能有抽樣偏差之問題，但本研究已盡可能根據多元化的標準挑選訪談對象，且將訪談對象數量極大化逾三十位以上，惟畢竟是研究限制之一。另外，在報告撰寫之時間限制下，受訪者之逐字稿內容並未能再讓原受訪者檢視，亦是限制之一。

最後，文官體制的改革究竟會產生什麼效果，雖可賴專家學者的訪談與座談窺見其一二，惟質化方法僅重視推理，許多結果僅係依靠臆測而得知，畢竟有其侷限，因此，透過量化研究，設計出前測-後測的比較研究，用以調查制度改變前後員工的工作態度以及績效有無改變，應該是下一個階段應該繼續進行的文官研究。進行長期間追蹤且定期的文官態度及行為調查，實有其必要。

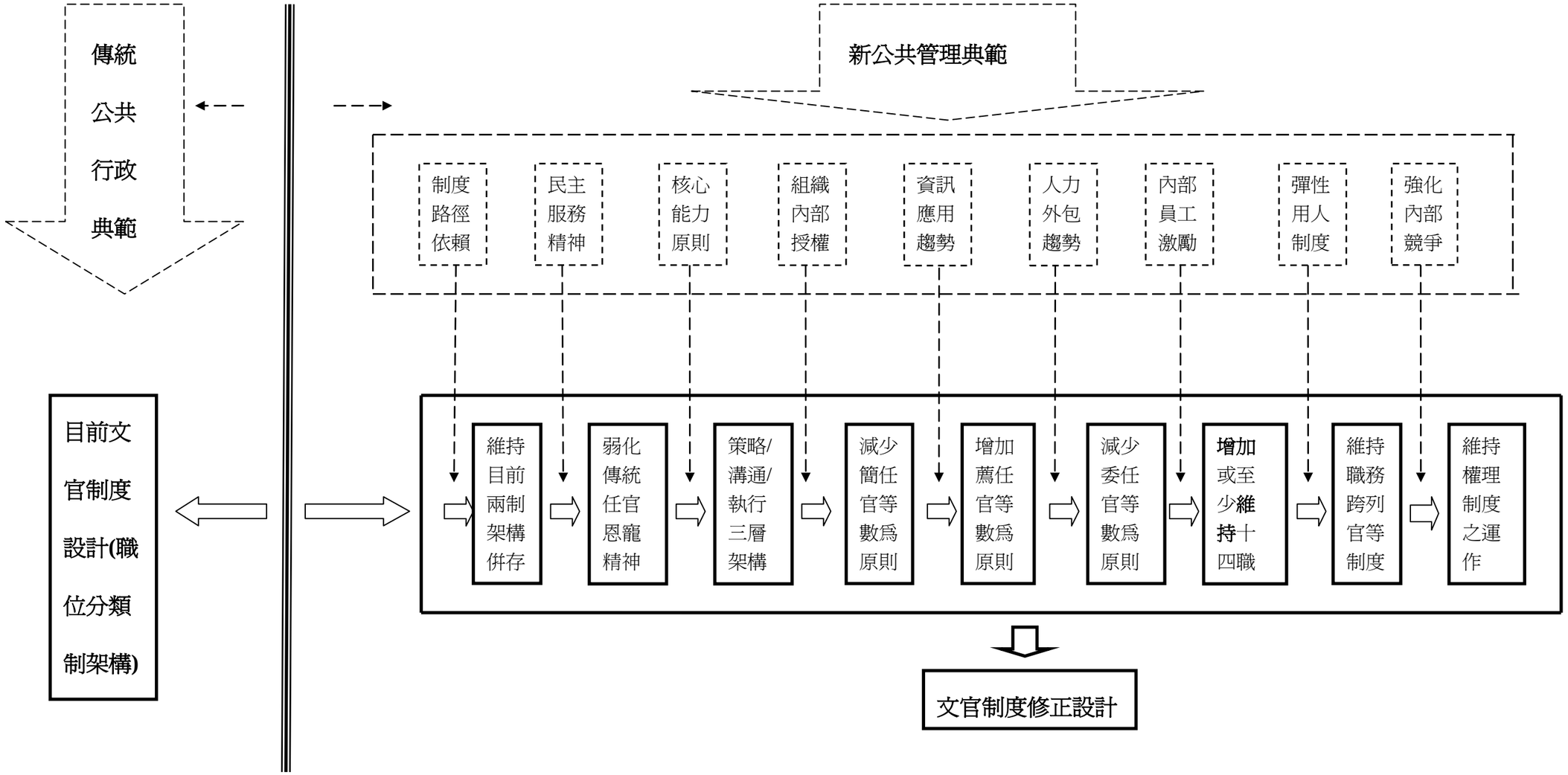


圖 8　職務分類制改革策略分析圖

資料來源：本研究自行繪製

參考文獻

H. J. (1995)。職務列等問題之探討。**考選周刊，507**，3。

H. J. (1996)。公務人員職務列等應作根本解決。**考選周刊，573**，1。

L. C. (1997)。職務列等表全面檢討之省思。**考選周刊，594**，1。

中國人事行政學會(1994)。公務機關職務列等改進之研究(上)。**人事行政，111**，8-43。

中國人事行政學會(1995)。公務機關職務列等改進之研究(下)。**人事行政，112**，22-35。

公務人員月刊(2000)。檢討公務人員職務分類制，健全人事法制。**公務人員月刊，50**，14-22。

丘昌泰(2010)。**公共政策：基礎篇(第四版)**。台北：巨流。

江岷欽、林鍾沂(編)(1995)。**公共組織理論**。台北：國立空中大學。

江明修(2002)。**公務人員教、考、訓、用配合制度之研究**。考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)。臺北：考試院研究發展委員會。

竹影(1995)。從調高基層公務員之職務列等淺談對基層員工之照顧。**考選周刊，495**，3。

考試院(1997)。**考試院對國家發展會議相關議題之建議與意見**。臺北：考試院。

考試院(1999)。**全國人事行政會議會議實錄：八十八年**。臺北：考試院。

考試院(2009)。考銓報告書(98.07)，2012 年 4 月 9 日，取自：http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=3725&ctNode=922。

考選周刊(1988a)。職務列等表困局預期可解。**考選周刊，134**，4。

考選周刊(1988b)。職務列等表　銓部有說明。**考選周刊，138**，1。

考選周刊(2003)。從職組暨職系名稱一覽表修正說起。**考選周刊，939**，3。

吳定(1997)。**職務列等及相關人事法制通盤檢討規劃之研究**。考試院銓敘部專案委託研究成果報告(編號：659724)，臺北：考試院銓敘部。

吳定、張潤書、陳德禹、許立一(2007)。**行政學(下)**。臺北：國立空中大學。

吳定等(編)(1994)。**行政學(一)**。臺北：國立空中大學。

吳定等(編)(2006)。**行政學(下)**。臺北：國立空中大學。

吳芝儀、李奉儒(譯)(1995)。**質的評鑑與研究**(Michael Quinn Patton 原著)。台北，桂冠。

吳泰成(1981)。**我國公務職位分類制度檢討與改進之研究**(初版)。台北：臺灣育英社。

吳泰成(2000)。職務分類制──為新人事制度正名。**考選周刊，756**，1。

吳泰成(2006)。特殊人事法制之建構、功能與限制。**考銓季刊，46**，1-9。

吳泰成(2009)。**考試院文官制度興革規劃方案**。考試院委託專案研究報告。臺北：考試院。

吳瓊恩(1992)。**行政學的範圍與方法**。台北：五南出版社。

呂育誠、陳恆鈞、許立一(譯)(2002)。**公共行政學**(D. H. Rosenbloom 原著)。台北：學富文化事業公司。

呂苔瑋、邱玲裕、黃貝雯、陳文儀(譯) (2006)。**公共管理與行政**(初版) (Owen E. Hughes 原著)。臺北：雙葉書廊。

呂秋慧(2005)。**公務人員績效考核與俸給制度連結之研究**。考試院委託專案研究報告。臺北：考試院。

李明寰譯(W. N. Dunn 原著) (2002)。**公共政策分析**。台北：時英出版社。

邱華君(1997)。歷代文官制度之演進。**考銓季刊，12**。36-43。

洪國平(2008)。公務人員俸給法制相關議題之探討。**國家菁英季刊，4**(4)，185-205。

孫本初(2006)。**新公共管理**(二版)。臺北：一品。

徐有守(1979)。**公務職位分類的理論與實務**(三版)。臺北：正中書局。

徐有守(1990)。人事制度，載於考試院(編)，**中華民國銓敘制度上冊**(二版)(69-71 頁)。臺北，考試院。

徐有守(1995)。人事制度的內容與模型。**考銓季刊，4**，289-312。

徐有守(1997a)。現行職務分類制度的建立與檢討。**公務人員月刊，7**，3-21。

徐有守(1997b)。全盤檢討研訂政府人員俸薪制度。**公務人員月刊，16**，6-15。

徐有守(2006)。**職務分類制的理論與結構──現行公務人事制度析論**(初版)。臺北：台灣商務印書館。

高永光(2011)。高階文官國際培訓新趨勢。**T&D 飛訊，127**，1-20。

許南雄(1997)。**人事行政學**(增訂 3 版)。台北：商鼎。

許南雄(2011)。**各國人事制度──比較人事制度**(增訂 12 版)。台北：商鼎。

陳桂華(1994)。合理提高地方機關職務列等。**考選周刊，461**，7。

陳新民(1994)。德國公務員法制概述，載於行政院研考會編，**公務員基準法之研究**(初版)。台北：行政院研考會。

傅肅良(1987)。試為人事新制命名──官職並立職務分類制。**人事行政，84**，6-10。

彭錦鵬(2002 年 12 月)。**現階段人事政策改革芻議**。「當前重大公共政策議題論壇」研討會，台北。

馮惠平(2011)。公務人員俸給調整法制面向的探討──以情事變更原則為核心議題。**公務人員月刊，185**，40-45。

黃朝盟、謝麗秋(2009)。公部門應用「職級寬頻制」之評析，2012 年 4 月 9 日，取自：http://www.npf.org.tw/post/1/6164。

楊彩霞(1997)。現行公務人員俸給制度之檢討改進。**公務人員月刊，16**，35-42。

董鴻宗(1997)。對職務列等相關問題的淺見。**考選周刊，597**，3。

熊忠勇(1997)。我國公務人員俸給調整政策。**公務人員月刊，16**，43-53。

熊忠勇(2004)，**英美文官制度僱用政策變革之研究：政策價值的觀點**。國立政治大學公共行政系博士論文，台北。

翟璟(1997)。回首「兩制合一」來時路。**公務人員月刊，7**，47-51。

趙其文(1997)。論俸給制度中的「俸級」。**公務人員月刊，16**，16-23。

趙其文(2010)。公務人員俸給的策略性思考。**公務人員月刊，181**，9-16。

銓敘部(1997)。**文官制度改革系列叢書第五輯職務列等及相關法制研究報告**(初版)。臺北：銓敘部。

銓敘部全球資訊網(2011)。職組暨職系名稱一覽表，2012 年 4 月 9 日，取自：http://www.mocs.gov.tw/exhibits/invite_detail.aspx?Node=548&Page=2238&Index=3。

劉瑞華(譯)(1994)。**制度、制度變遷與經濟成就**(North Douglass 原著)。台北：時報文化。

歐育誠(2011a)。兩制合一 25 年的回顧與評析──談官等職等、職組織系

與俸給結構。**人事月刊，52**(6)，30-45。

歐育誠(2011b)。俸給制度及給與實務。**公務人員月刊，181**，1-7。

顏秋來(1997)。人事制度的省思與改革。**公務人員月刊，7**，40-46。

顏秋來(2000)。試論職務列等。**公務人員月刊，54**，2-3。

顏秋來(2007)。現行公務人事制度之檢討與改進芻議。**考銓季刊，49**，106-124。

Aberbrch, Joel D., Robert D. Putnam, & Bert, A. Rockman (1981). ***Bureaucrats and Politicans in Western Democracies.*** Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Argyris, C. (1964). ***Integrating the individual and the organization.*** New York: Wiley.

Barth, T. J. (1996). Administering in the Public Interest: the Facilitative Role for Public Administrators. In Gary L. Wamsley & James F. Wolf (Eds.), ***Refounding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Postmodern Challenges*** (pp. 168-197). Thousand Oaks, California: Sage.

Berkley, G. & J. Rouse (1994). ***The craft of public administration***. 6th ed. Brown Communications.

Bozeman, B & Straussman, J. D. (1990). ***Public Management Strategies***.SF: Jossey-Bass.

Clegg, S. R. (1994). Max Weber and Contemporary Sociology of Organizations. In L. J. Ray & M. need (Eds.), ***Organizing Modernity*** (pp. 46-80). New York: Routledge.

Denhardt. J. V. & R. D. Denhardt (2007). ***The new public service: Serving,***

not steering. ME: Sharpe Press.

Denzin, N. K. (1970). ***The research act in Sociology.*** London: Butter worths.

Dresang, D. L. (2002). ***Public personal management and public policy.*** 4th ed. NY: Longman.

Dunleavy, Patrick & Brendan O'Leary (1987). ***Theories of the State: The Politics of Liberal Democracy***. New York: Macmillan.

Dunleavy, Patrick (1991). ***Democracy, Bureaucracy and Public Choice: Economic Explanations in Political Science.*** NY: Prentice-Hall.

Eisner, M. A. (1993). ***Regulatory politics in transition.*** The Johns Hopkins University Press.

Elliott, R. H. (1985). ***Public personal administration: A values perspective.*** Reston, VA: Reston.

Follett, M. P. (1940). ***Dynamic administration: The collected papers of many parker follett.*** H. C. Metcalf & L. Urwick (Eds.). NY: Harper.

Gaurav, A. (2011). Managerial skills- conceptual, human relations and technical.Retrieved Nov. 3, 2012, from http://kalyan-city.blogspot.tw/2011/06/managerial-skills-conceptual-human.html.

Golembiewski, R. (1995). ***Managing diversity in organizations.*** Tuscaloosa: University of Alabama Press.

Greenwood, J. & D. Wilson (1989). ***Public administration in Britain today***. 2nd ed. London: Unuin Human.

Heady, F. (1996). ***Public administration: A comparative perspective.*** 5th ed. New York: Marcel Dehker.

Henry, N. (1989). ***Public administration and public affairs.*** NY: Prentice-Hall.

Hood, Christopher (1990). De-sir Humphrefying the Westminster Model of Bureaucracy. ***Governance, 3***, 205-214.

Hughes, Owen E. (1998). ***Public Management and Administration*** (2nd Ed.). New York: St. Martin's Press.

Hummel, Ralph P. (1994). ***The Bureaucratic Experience: A Critique of Life in the Modern Organization*** (4th Ed.). New York: St. Martin's.

Ingraham, Patricia W. (1987). Building Bridges or Building Them? The President, the Appointees, and the Bureaucracy. ***Public Administration Review, 47***(4), 487-495.

Johnson, W. C. (1992). ***Public administration.*** Connecticut: Dushkin Publishing Group.

Katz, R. L. (1995). Skill of an Effective Administrator, ***Harvard Business Review, 49***(7), 33-42.

Kettl, Donald F. (1994). Managing on the Frontier of Knowledge: The Learning Organization. In Patricia W. Ingraham & Barbara S. Romzek (Ed.), ***New Paradigms for Government: Issues for the changing Public Service*** (pp. 19-40). San Francisco, California: Jossey-Bass.

Klingner, D. E. & J. Nalbandian (1998). ***Public personal management: contexts and strategies***. 4th ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Kuhn, T. S. (1970). ***The structure of scientific revolution.***Chicago: The University of Chicago Press.

Lan Z., & David H. Rosenbloom (1992). Public Administration in Transition? ***Public Administration Review, 52***(4), 535-537.

Levine, C. H., B. G. Peters & F. J. Thompson (1990). ***Public administration: Challenges, choices, consequences***. Glenview, IL: Scott, Foresman and Company.

Likert, R. (1961). ***New patterns of managament.*** New York: McGraw-Hill.

Marini, F. (1971). ***Toward a new public administration.*** Scranton, PA: Chandler.

Perry, J. (1994). Revitalizing employee ties with public organizations. In P. W. Ingraham & B. S. Romzek (Eds.), ***New Paradigms for Government.*** San Francisco: Jossey-Bass.

Peters, B. G. (1995). The Public Service, the Changing State, and Governance. In Buy G. Peters & Donald J. Savoie (Eds.), ***Governance in a Changing Environment*** (pp. 288-320). Montreal, Canada: Canadian Center for Management Development.

Peters, B.G. (1996). ***The Future for Governance: Four Emerging Model.*** Kansas: University Press of Kansas.

Pierre, J & B. G. Peters (2000). Governance, ***Political and The State.*** ST: Martin's Press.

Rhodes, R. A. W. (1996). The New Government : Governing without Government. ***Political Studies, 44***(4), 652-667.

Riley, D. D. (2002). ***Public personal administration.*** 2nd ed. NY: Longman.

Rosenbloom, David H., & Robert S. Kravchuk (2002). ***Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*** (5th Ed.). New York: McGraw-Hill.

Stillman II, Richard J. (1995). The Refounding Movement in American Public Administration: From "Rabid" Anti-Statism to "Mere" Anti-Statism in

the 1990s. ***Administrative Theory & Praxis, 17***(1), 29-45.

Thomas, J. C. (1993). Public Involvment and Government Effectiveness. ***Administration and Society, 24,*** 444-469.

Waldo, Dwight (1980). ***The Enterprise of Public Administration: A summary View.*** Novato, California: Chandler and Sharp.

Waldo, Dwight (1987). Politics and Administration: On Thinking about a Complex Relationship. In Ralph C. Chandler (Ed.), ***A Centennial History of the American Administrative State*** (pp. 89-112). New York: Free.

Walters, J. (1992). Reinventing Government: Managing the Politics of Public Services. ***Public Administration, 70***, 499-518.

Wamsley, Gany L. (1990). Perface. In Gany L. Wamsley et al., (Eds.), ***Refounding Public Administration*** (pp. 6-18). Newbury Park, California: Sage.

附錄一　我國職務分類制相關研究列表

編號	年代	作者	名稱	形式	研究方法	研究焦點
1.	1979	徐有守	公務職位分類的理論與實務	書籍	文獻分析	探討人事分類制構成要素、簡薦委制及職位分類制的內涵及缺失
2.	1981	吳泰成	我國公務職位分類制度檢討與改進之研究	書籍	問卷	針對職位分類制之檢討與改進 1.159 個職系可分類減為 45 個 2.職等可從 14 個等級降到 10 個 3.俸表應該拉長俸階 4.設定職系的原則、方法等 5.職位品評的方法
3.	1987	傅肅良	試為人試新制命名──官職並立職務分類制	期刊	文獻分析	1.三制介紹 2.設立人事新制的基本原則 3.人事新制的重要規定
4.	1988a	考選周刊	職務列等表困局預期可解	期刊	文獻分析	1.機關調整列等的原因 2.職務列等法律相關問題
5.	1988b	考選周刊	職務列等表──銓部有說明	期刊	文獻分析	職務列等表應考慮上級和下屬間的層級關係

6.	1990	徐有守	人事制度	文章	文獻分析	探討兩種人事制度(簡薦委制及職位分類制)之比較
7.	1994	陳桂華	合理提高地方機關職務列等	期刊	文獻分析	列等不公、同工不同酬問題
8.	1994	中國人事行政學會	公務機關職務列等改進之研究(上)	期刊	文獻分析	職務列等檢討與改進
9.	1995	竹影	從調高基層公務人員之職務列等，淺談對基層員工的照顧	期刊	文獻分析	宜檢討結婚、生育、喪葬等補助標準。應不論職務高低、薪俸多寡、均能獲得相同的補助
10.	1995	H. J.	職務列等問題之探討	期刊	文獻分析	1.列等問題 2.職務加給和專業加給問題 3.保留簡薦委制，並調整架構
11.	1995	徐有守	人事制度的內容與模型	期刊	文獻分析	以模型的結構(基本結構制度、運作制度)檢討、說明三制
12.	1995	中國人事行政學會	公務機關職務列等改進之研究(下)	期刊	文獻分析	職務列等檢討與改進
13.	1996	H. J.	公務人員職務列等應作根本解決之道	期刊	文獻分析	1.列等調整不公平 2.廢職務列等，保留簡薦委制
14.	1997	董鴻宗	職務列等相關問題的淺見	期刊	文獻分析	1.職務列等、跨職等問題應改善考量因素

						2.制定中央與地方各自適用的公務人員法規
15.	1997	L. C.	職務列等表全面檢討之省思	期刊	文獻分析	在 14 職等續加職等，可能影響到政府的財政→經費不足
16.	1997	顏秋來	人事制度的省思與改革	期刊	文獻分析	1.現制問題 2.改革芻議
17.	1997	邱華君	歷代文官制度之演進	期刊	文獻分析	1.歷代以來文官制度的介紹 2.古代各階級的俸級差距大 3.古代有嚴厲的獎懲制度
18.	1997	翟璟	回首「兩制合一」來時路	期刊	文獻分析	制度變革的歷史過程
19.	1997	徐有守	全盤檢討研訂政府人員俸薪制度	期刊	文獻分析	1.現行俸薪制度問題 2.確立俸給制度基本觀念 3.俸給制度改進的具體措施建議
20.	1997	徐有守	現行職務分類制的建立與檢討	期刊	次級資料分析	論官職並立制度的歷史、背景及意見的修正檢討
21.	1997	趙其文	論俸給制度中的「俸級」	期刊	文獻分析	1.說明俸級的功能 2.說明俸級的問題及改進建議 3.論俸級如何重疊

22.	1997	楊彩霞	現行公務人員俸給制度之檢討改進	期刊	文獻分析	1.俸給現制概述、問題發現 2.應適度調整俸給表
23.	1997	熊忠勇	我國公務人員俸給調整政策──從公平性的觀點論	期刊	文獻分析	1.俸給調整在人事行政上的功能 2.以消費者指數、經濟成長率、民間新資相比，公務人員俸給是否實質公平
24.	1997	吳定	職務列等及相關人事法制通盤檢討規劃之研究	研究報告	文獻分析 專家訪談 問卷調查	對於下列問題檢討並提出解決建議 1.職務分類制 2.職務列等表 3.職務列等考量因素 4.現行十四職等基本人事架構 5.中央與地方職務列等平衡性 6.公務人員俸給表結構 7.各機關職稱簡併
25.	1997	銓敘部	職務列等及相關法制研究報告專題	書籍	文獻分析 次級資料分析	對於下列問題檢討並提出解決建議 1.職務分類制 2.現行十四職等架構 3.職務列等表 4.職務列等評比因素

						5.職務跨列官等職等 6.公務人員俸給表結構 7.各機關職稱簡併 8.現行中央與地方機關列等
26.	2000	顏秋來	試論職務列等	期刊	文獻分析	職務列等不應該模糊了職責程度輕重之區隔
27.	2000	公務人員月刊	檢討公務人員職務分類制，健全人事法制	期刊	文獻分析	1.三制的原則及優缺點 2.問題分析 3.就官等及職等的設置重新檢討、研擬三案改進方法分析 4.維持現制，進行架構的檢討
28.	2000	吳泰成	職務分類制──為新人事制度正名	期刊	次級資料分析	1.容許一職務跨列雙職系、1~3 個職等 2.日後制度可能廢官等、增職等
29.	2002	彭錦鵬	現階段人事政策改革芻議	論文	文獻分析	1.俸給制度不公平(相同職等相同工作的公務員在不同的單位，不同的機關，所能夠領到的薪水總額卻不見得一樣) 2.比較上制度的國家，使用集體談判的方法、薪俸評鑑委員會、物價調查、調薪公式等等比較客觀的方法(來調整薪資)

30.	2002	江明修	考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)	書籍	德菲法、政策論證	1.每一職務得跨列兩個至三個職等 2.簡併考試類科必要性之探討 3.部分人員敘(支)薪標準過於優渥，影響機關人員工作士氣 4.權理制度過於寬鬆 5.有些特種考試並未冠上職系名稱 6.公務員得以在不同的專業工作間轉調,這對於行政專業化將有不良的影響。 7.過度的人事政治化
31.	2003	考選周刊	從職組暨職系名稱一覽表修正說起	期刊	次級資料分析	職組與職系是否該調整
32.	2005	呂秋慧	公務人員績效考核與俸給制度連結之研究	研究報告	文獻分析 次級資料分析 問卷調查法	1.俸給制度改造途徑 2.引進企業績效管理的概念 3.待遇管理制度概說 4.績效薪俸的實施──以民間企業為例 5.採用績效薪俸的原則、條件、配套措施 6.辦理變動報酬之團體績效獎金的 3 種方案
33.	2006	吳泰成	特殊人事法制之建構、功能	期刊	文獻分析	1.俸給設計特殊

			與限制			2.建構常任人員、政務人員及契約進用人員三元管理體系 3.以職務分類制為一般公務人員，餘可合稱為特殊公務人員，後者之法規制度，合稱為特殊人事法制 4.整建契約進用制度，將現有約聘、約僱、聘任、機要及派用制度加以整合
34.	2006	徐有守	職務分類制的理論與結構──現行公務人員制度析論	書籍	文獻分析	說明我國文官分類制度的演變，與作者親身進行改革遭遇到的困難及如何解決
35.	2007	顏秋來	現行公務人事制度之檢討與改進芻議	期刊	次級資料分析	1.各類人員職務等級及俸級結構，因其性質不同而異其設計 2.限縮權理職等範圍 3.修正公務人員俸給表，增加年功俸 4.職務列等結果與任用法設計原旨之扞挌(一個職務應以一個職等為原則，但跨列職等的卻不計其數) 5.14 個職等架構，實際上可簡化為 6 個群組，傾向維持原簡薦委制之特質 6.考績法與俸給表修正後，其制度設計方向，已偏重品位制之永業化色彩，而漸失職位分類之功績主義功能

36.	2008	洪國平	公務人員俸給法制相關議題之探討	期刊	文獻分析	1.俸給的意涵、原則、決定因素、俸給制度的沿革 2.公務人員俸給結構分析 3.受訪之人事機關對於推動績效俸給制度之建議，以英、美、OECD 國家為例
37.	2009	吳泰成等	考試院文官制度興革規劃方案	研究報告	次級資料分析	1.各機關頻有調高列等之建議 2.以績效俸給原則為基礎，結合俸給與績效獎金，明定高階主管人員之定俸機制 3.建構複式俸表 4.建構高階文官俸表 5.重行排列及調整俸級級數 6.重新建構矩陣式俸表 7.檢討加給之分類及支給標準 8.整併單一俸點折合率 9.強化俸給調整決策機制
38.	2009	考試院	考銓報告書	研究報告	次級資料分析	跨列職等的問題
39.	2009	黃朝盟、謝麗秋	公部門應用『職級寬頻制』之評析	網路資料	文獻分析	1.將兩三個職等合併為一個職等，並把這一個職等的薪資調幅擴大

						2.公務人員本俸不變,但專業加給及主管加給得隨其績效調整之作法
40.	2010	趙其文	公務人員俸給的策略性思考	期刊	文獻分析	1.設計有效的俸給表的原則 2.實施功績俸給制的建議
41.	2011	馮惠平	公務人員俸給調整法制面相的探討	期刊	文獻分析	1.法律設計應依情事變更原則 2.參考國外的實例，調整國內的俸給制度
42.	2011a	歐育誠	兩制合一 25 年的回顧與評析──談官等職等、職組織系與俸給結構	期刊	文獻分析	對我國職務分類制適用至今25年所產生的效用及問題作分析與建議
43.	2011b	歐育誠	俸給制度及給與實務	期刊	文獻分析	1.公務人員待遇管理的特質 2.現行俸給表的問題 3.以圖說明俸級晉升的方法

資料來源：本研究自行整理

附錄二　「職務分類制架構檢討改進之研究」期初報告之專家委員討論會議議程與記錄

考試院研究發展委員會第 62 次委員會議紀錄

時　　間：中華民國 101 年 4 月 24 日(星期二)上午 9 時 30 分

地　　點：本院傳賢樓 9 樓會議室

主　　席：黃主任委員雅榜

出席人員：李副主任委員繼玄、翁委員興利、柯委員三吉、林委員水波、孫委員本初、孫委員同文、呂委員理正、林委員麗明、周委員秋玲、袁委員自玉、謝委員惠元、吳委員兼執行秘書鏡滄、蔡委員敏廣、彭委員富源、張委員秋元、吳研究主持人宗憲、許協同主持人耿銘

請假人員：陳委員德禹、黃委員榮護、蘇委員彩足、楊委員戊龍、黃委員慶章

紀錄：胡淑惠

甲、報告事項

一、主席致詞(略)。

二、宣讀並確認上次會議紀錄。

乙、討論事項

本院 101 年度研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期初報告，提請討論(期初報告 2 份如後附)。

主席致詞(略)

吳研究主持人宗憲口頭報告(略，簡報資料如後附)

發言情形：

張委員秋元：

一、依公務人員任用法第 6 條第 2 項規定：「前項職等標準及職務列等表，依職責程度、業務性質及機關層次，由考試院定之。……」有關擬訂職務列等之法定評比因素包括職責程度、業務性質及機關層次等 3 項，其中機關層次最為具體，職責程度及業務性質則較難客觀衡量，建議研究主持人提出概略性指標，例如「職責程度」1 項包括管轄範圍、預算、權限、員額編制、服務人員等；「業務性質」1 項則可按文教、訓練等不同機關屬性予以劃分。又各機關業務性質各異或重疊龐雜，評比因素宜建基於宏觀、整體。

二、有關問題焦點「俸給表結構之檢討」1 項，按考試院文官制度興革規劃方案已規劃興革事項「完成矩陣式俸表(包括俸級級數之調整)之研究」，銓敘部為主辦機關，人事總處為協辦機關，屆時將配合銓敘部妥為研議。

蔡委員敏廣：

一、本項研究專題名稱為「職務分類制架構檢討改進之研究」，惟案內引據歐委員育誠意見，擬併予檢討俸給表結構，研究範圍似過於廣泛，爰建議先予釐清研究範圍，並適度縮小。

二、本研究擬列 9 項「問題焦點」一節，問題焦點太多，研究難以聚焦，且如「俸給表結構之檢討」，相關影響因素太多，處理不易，建議適度減列問題焦點。再者，如「文官職稱簡併之檢討」，銓敘部已配合行政院組改擬具相關職稱簡併原則，且本項係屬管理措施，尚非架構建制問題；「職務列等表之定位及法令位階問題」，可參據「中央行政機關組織基準法」辦理，除中央相關層級機關之首長、副首長等職務明定於組織法律外，餘(包含地方)均訂定編制表，似無凌駕職務列等表規定之疑慮。綜上，部分問題已於行政院組改或依兩組改法律「中央行政機關組織基準法」、「中央政府機關總員額法」相關規定處理，建議免列。

三、本研究擬以受文官制度影響之利害關係人(本案指涉對象為相關公務人員)，進行政治可行性分析，似與探討制度合理性之目標背道而馳。按相關公務人員

對此議題或有期待，惟不盡全然了解，以該等人員為研究對象，對於建立可長可久之制度未必有利。

四、問卷調查之抽樣母體部分，司法人員(法官、檢察官除外)、審計人員、主計人員、外交領事人員、專技轉任人員及蒙藏邊區人員，與一般公務人員均適用官職併立制，應予納入。

林委員水波：

一、 肯定年輕學者積極投入研究工作，令人感佩。蔡委員敏廣已提供許多實務意見，惟就學理而言，則涉及架構評估(framework evaluation)問題，所謂的架構檢討或評估，中、英文指涉的概念有差距，本專題研究「職務分類制度」原始架構的依據為何？應先確認其架構依據後，再進行細節問題之處理，否則恐落入9項細節問題之探討，但對於架構的重新建立或調整沒有幫助。

二、 政策架構部分，建議參考《Regulatory politics in Transition》一書，就市場、社會、效率(efficiency)等問題探討，或參據「效率」架構所提8個面項來作研究。

三、 制度評估有許多標準，本人認為下列3項指標至為重要：(一)能耐(affordance)--制度建立後能否實際解決問題。(二)congruence--該規定的人、事、物、活動的完整性。(三)制度間協力(collaboration)等。2011年Organiaztion Studies對於「能耐」的評估標準有一篇非常好的文章，可進一步參考。

四、 架構檢討及問卷調查的目的係為發掘問題，但本研究計畫既已提出問題，何須再做問卷調查？進行問卷調查亦不過是變項之間的交叉分析，無助於發現問題，也無助於解決實際問題。是否宜透過問卷調查以了解制度運行的實際問題，再針對問題提出本研究的政策建議，如此方有助於解決行政機關面臨的實際問題。

五、 本研究目的是為了提出政策建議，此一議題涉及「問題治理」，建議參考「The politics of problem governance」一書。

六、 所謂政治可行性分析在1972年PAR的文章中，應係指涉法案修改過程涉及之相關因素，如立法院審議情形、議程設定、國會聯絡等，有其特定意涵，與本研究計畫的概念似有差距。建議可參考1993年Patton提出的行政可行性分析，更有利於委託機關的需求。

七、 從職務分類制所發生的爭議個案，可能是發掘問題的關鍵，建議可從個案中了解相關問題。

孫委員同文：

一、 研究計畫將進行政治可行性分析，但研究對象卻為任職不同層級機關或不同官等職務之文官，似僅為描述性研究，而非問題發現。至於簡報資料圖表所列問題，似可從左、右各項(左：人性考慮及公平價值。右：分工考慮及效率價值)，探討問題之自變數或找出解釋性理由，並提出建議。

二、 題目設定為「職務分類制架構檢討改進之研究」，但初步研究僅為原因探討，尚乏改進建議。又研究範圍宜適度限縮，始能作深度探討。

孫委員本初：

一、 宜先予釐清及適度縮小研究範圍，以期順利完成及強化深度。

二、 有關問卷調查、質量化分析一節，採立意抽樣問卷時，必須輔以相關配套措施，如考量受訪對象之工作經驗、擔任職位層級等；建議參考濤石出版社 Michael Quinn Patton 所著相關質化研究專書，以強化訪談之信、效度；建議將抽樣誤差正負 5%修改為 3%；量化分析部分，交叉分析係用於關聯性檢定，F 檢定則用於差異性檢定，請修正；採行多元迴歸之統計法，須先掌握共線性問題。

翁委員興利：

一、 贊同研究方法採文獻分析法、問卷調查法等，其中問卷調查之抽樣誤差宜設定為正負 3%，而調查統計公式之「N」是否為「n」的誤植？至於焦點座談，應克服各說各話之問題，且受訪對象如無代表性，太多也無助於研

究的效度。

二、 所提研究計畫繁雜，且屬陳年老舊問題，研究團隊將進行政治可行性分析，令人佩服。但既是老舊問題通常也是複雜問題，複雜問題如未能先就「決策標準」予以定錨，如僅就制度面予以探討，恐難止息，不但事倍功半，且不易聚焦難以變革。

三、 建議就研究問題的相關「決策標準」予以討論 (勿須更改為 **ANP**; 而 **AHP** 更有決策標準是否為獨立性或相依性的方法論問題)。

四、 建議參考經建會相關未來人才需求專案研究報告，聚焦研究範圍，似較易見其成效。

柯委員三吉：

一、 考試院為憲政機關，並非一般幕僚行政機關。

二、 研究之問題焦點、議題，2、3 個重點即可，如現行 14 職等上續增加職等問題，範圍不要太大，而歷史性問題亦宜少談；建制高階文官管理制度，不受政黨輪替影響、薪水優厚，可緩解 14 職等架構問題。

三、 如能探討職務列等擬訂之策略性評比因素，此專題研究定有貢獻。惟研究調查時，可能因受訪對象不同，考量的因素也會有差異。

四、 現行俸給表級數太長，宜適度縮減，且應具彈性化。每年配合年資增加個幾百元毫無實益，宜有相當差距。

五、 地方機關列等調整，問題較中央機關嚴重。中央除文官長或高階文官外，似可以同心圓理論論述，中央和地方政府職務列等結構應相同，避免因機關層級差異造成列等上的落差。

六、 依本人過去的研究經驗，本研究有關問卷調查之抽樣人數膨脹預定為有效樣本數的 4 倍，建議改為 10 倍。

七、 階層迴歸雖能顯現模型的完整，但有些相關變數可能不顯著，建議採行逐

步迴歸方法。

吳研究主持人宗憲、許協同主持人耿銘口頭回應(略)。

決議：因限於時間因素，部分未發言委員如有相關意見請以書面送研發會，並請研究主持人參酌各委員意見修正。

丙、臨時動議(無)

散會：上午 10 時 50 分

主席　黃雅榜

附錄三　「職務分類制架構檢討改進之研究」期初報告後之修正構想

計畫面向	本研究計畫原構想	委員會建議	本研究修正計畫
研究焦點	羅列過往職位分類制架構所遭遇之問題	縮小研究焦點(至二到三個)	擬修正本研究計畫至 2 個研究焦點，如奉核可，擬將本研究之範圍敘明於副標題
	1.職務列等的評比因素之檢討	應透過宏觀、整體原則建構	擬將職務列等評比因素的設計，列為研究焦點之一
	2.現行中央與地方機關列等應予調整		
	3.14 職等上續加職等之問題	柯三吉委員建議留下此議題，並建議以高階文官管理制度以緩解 14 職等架構問題	擬將高階文官制度之設計，列為研究焦點之二
	4.同一職位跨列職等之問題	未提及	本研究認為若能完成上述兩項議題，已有研究貢獻，似可不再處理兩項枝節問題。惟仍藉由此次會議討論取得結論，俾利後續研究處理
	5.職系職組之程度寬嚴之檢討	未提及	
	6.俸給表結構之檢討	相關影響因素太多，處理不易，建議減列問題焦點	擬將本議題排除於本研究之外

	7.文官職稱簡併之檢討 8.職務列等表之定位及法令位階問題	已依組改法律處理，建議免列	
研究途徑	透過政治可行性途徑了解文官的支持程度	1. 單純詢問文官之意見，多數持反對意見，意義不大 2. 結構複雜之問題治理，應由多方參與，而非僅由官僚以技術決定	本研究將透過訪談方式，邀請：1.政策及人事學者 2.一般官員 3.人事政策官員，成員必須涵蓋中央與地方公務員，俾利了解本案複雜問題之治理。
研究方法	透過統計的方式進行交叉分析，了解不同公務員的政策支持取向	1. 應由更宏觀的決策標準切入，而非落入枝節之討論，可以管制政策的四種價值，政策決定時的四個標準：技術、政治、經濟、行政可行性來分析，甚或透過制度變遷的架構來分析制度的可行性 2. 建議可採取政策德菲法及 AHP 方法獲得決策標準	1. 分析我國人事制度價值的演變，來了解是否有必要設計出高階文官制度，並且由四個標準來分析高階文官制度在規劃時，可能遭遇的困難，並且由制度變遷架構來分析應該如何使高階文官制度能夠順利推動。 2. 本研究將透過政策德菲法以及 AHP 等方法來處理職務列等標準的設計

資料來源：本研究自行整理

附錄四　「職務分類制架構檢討改進之研究」之第二次專家委員討論議程與會議記錄

考試院 101 年度研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」

第二次專家會議記錄

時間：中華民國 101 年 6 月 25 日(星期一)上午十點

地點：考試院傳賢樓五樓會議室

主席：吳副教授宗憲

出席人員：李若一前次長、考試院研發會吳執行秘書鏡滄、熊專門委員忠勇、胡科長淑惠、林專員淑芳、董助理湘雲、黃助理浩瑋

記錄：董湘雲

甲、報告事項

一、主席致詞(略)。

二、宣讀並確認上次會議紀錄。

乙、討論事項

依據考試院 101 年度研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期初報告之審查會議記錄，請李前次長以實務經驗提供研究上的建議，限縮職務分類制架構研究案應探求之研究焦點，並提出較為可行的研究方法與途徑。

發言情形：

一、李前次長若一建議

(一)研究焦點的選擇上：

1.期初報告中第一、二、三(在職務分類制調整方向、十四職等續加職等問題、

同一職位跨列職等問題)的焦點是職務分類制架構的根本問題；

2.第四點問題(職系職組之程度寬嚴檢討)則可不必列入；

3.第五、六點問題(職務列等的評比因素檢討、俸給表結構檢討)則與架構無關，非本案之研究重點；

4.第七點(文官職稱簡併之檢討)雖有關架構問題，但職稱簡併與法規有關，已在組織基準法修法時納入處理解決；

5.第八點(職務列等表之定位、功能與法令位階問題)職務列等表的問題已經解決；

6.第九點(現行中央與地方機關列等應予調整職務之問題)過於細節，無需列為焦點之一。除非將中央與地方公務員適用的人事制度分離，否則此非架構問題，因為台灣很小，人才需要流通，現在適用同一套制度就是因應實務需要。

(二)研究方法的選擇上：

以統計抽樣的方式不適合此案，抽出的公務員可能連自身的人事制度都不清楚，難以為整體制度的全盤考量發言，建議以訪談人事制度專家或較資深的人事主管職公務員為主，可獲取較為客觀、全體的意見。

(三)研究對象的設定上：

報告裡有提到任用法的 32-36 條，不同的公務員適用不同的人事法規制度。其中關務、主計、外交、專技轉任與派用人員係與公務員同樣適用職務分類制，但聘用、警察人員則不適用。

若進行深度訪談搜集資料的話，建議可朝四種對象進行訪談，第一種是政府機關中的人事主管人員，其提供之意見應可超脫個人、顧及大局；第二種是政府機關中的一般公務人員，但可設定為擔任主管職位或設定為九職等或十職等以上的對象，較瞭解人事制度運行時的問題或優缺點，能提供有用意見；第三種為服務年資較長的公務人員，主要也是考量到對人事制度的了解程度與其適用經驗；第四種則是人事行政領

域的專家學者，此部分可詢問考試院在多年的合作經驗中，是否有較為合適的對象，可提供豐富資料。

(四)其他細部問題：

1.第一頁寫到我國人事制度分為四個時期，但實際上應為三個時期，引進職位分類制與兩制併行時期係重疊的。

2.建議研究團隊可思考，在問題三(同一職位跨列職等問題)下設計職位可跨列職等後，是否還需要「權理」的存在？當兩者並存時，實際公務運作會產生低階人員經權裡而佔住主管職位，使得低職等管理高職等公務員的情況發生。

3.報告中檢閱過往研究文獻，惟其過去建議可能不一定適用於現今問題。如十四職等不夠用的問題，不只是報告提到，我們過去也有研究過是否要提升至 16 職等，或是調查目前公務人力的分佈，發現集中在薦任居多，但薦任卻只有四個職等可用，委任與簡任人數較少卻各有五個職等可用，我們也想過是否將簡任十職等更改為薦任，但實質上改革卻遭遇到部分受影響公務員的反對，難以有不影響任何人的改革方式。我是認為十四職等不夠用係因為職稱過多的關係，只要將現在眾多、分歧的職稱整理作一對應，應能解決十四職等不夠用的情形。

4.柯三吉委員建議可研究高階文官制，這部分相當複雜且為制度架構中重要的部分，考試院過去曾研究過，以政治任命的高階文官此部分已提出草案，待立法機關審核通過。

5.第 24 頁表格比較的最右下角的缺點不該這樣表示，報告中亦有某些錯別字需更正。

二、吳副教授宗憲提問

(一)以問題一、二、三作為研究重點，並以次長提出的四種對象做為訪談資料蒐集的主要對象。請問次長三大問題該如何可更為聚焦？

(二)職務列等的評比因素，次長認為不需進一步深究的原因為何？

三、李前次長若一回應

(一)就過去研究結果而言，針對官、職等的調整方向有數種方案提出，例如去掉官等、保留職等的作法，實際執行時官等仍然存在於職等中，只是以職等範圍的方式重現，改革意義不大；去除職等、保留官等的作法，只是將職等轉化為「職務等階」的相似意涵，改革意義不彰；雙雙保留職等與官等的作法，但配制不合理(如薦任最多僅有四職等可用)的範圍可作更動(如將簡任十職等轉為薦任十職等)，但目前法規中有規定達到職等上限、無法晉升時有獎金可領，此部分受影響的公務員即會跳出來反對。因此，我建議除非可詳細規劃考量，否則不要作更動，以免影響眾多人的權益。而職稱簡併的工作是必須的，若研究案設計職等規範，可再給人事主管進行檢閱確認。

(二)過去新增的職務評比的考量因素，主要為機關層級、業務性質與職責程度。亦曾考慮過新的因素，例如控制幅度，如新北市(所轄人數較多)與連江縣(所轄人數較少)的機關層級為相同的，新北市便認為應加入控制幅度來作為列等的因素考量，但實際研究發現其人數雖多，但其業務或負擔卻非全面性的增加，若將控制幅度列為考量因素，較不明確難以適用。且職務評比因素非為架構問題，學術研究可大膽創新一點，較無需考量行政可行性。

四、熊專委忠勇意見

(一)研究焦點的選擇上：

1.問題八不需研究，但可放在文獻進行敘述。

2.問題七非為此案主項目，可置入問題四中討論。

3.問題六無需處理。

4.問題五業務性質不須深究。

5.問題四較為重要，但柯老師提出的高階文官制可能在此案中無法處理，可能作為此案研究建議中的改革方案其中一項。

6.評比因素非為架構本身問題，係屬下游管理問題，例如以機關層級作為列等評比，各縣市皆以提高機關列等為目標，像縣市合併升格即為其中之一。

(二)研究方法的選擇上：吳老師提出的價值定位可能會變成政策方向，而非政策內涵，應可作為前面一、二章的敘述就好。

五、吳執秘鏡滄意見

應不需加列副標題，以原本契約簽訂的主標就好，否則期末審查較難通過。

六、胡科長淑惠意見

我國高階文官還是一種較封閉式、需經考試任用的體系，與國外不同。

七、熊專委忠勇補充

應可參考國外人事制度，如英國(無官等的人事制度設計)、美國(18 個職等設計)等。

八、李前次長若一補充

我國與他國不同的地方為──我國有人才流通的需要，中央與地方或高階與低階之間需以同一套制度才能適用，特定人員有其特定人事制度適用，如醫事人員即具有其特殊性。因此，我們唯一能考量的是找出是否有目前尚未考量到的業務特殊性質，在不同業務下有其特殊需求的制度。但實際上大部分的特殊業務幾乎已另訂制度。

丙、臨時動議(無)

散會：上午 11 時 50 分

主席 吳宗憲

附錄五　考試院 101 年度委託研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期中報告審查會議紀錄

時　　間：中華民國101年9月14日（星期五）上午10時35分

地　　點：本院傳賢樓9樓會議室

主　　席：黃主任委員雅榜

出席人員：陳委員德禹、翁委員興利、孫委員本初、孫委員同文、林委員美滿、蔡委員敏廣、張委員秋元、吳研究主持人宗憲、許協同主持人耿銘

參加人員：李前次長若一、葉前主任秘書長明

請假人員：林委員水波、謝委員惠元、黃委員慶章

紀錄：胡淑惠

甲、報告事項

主席致詞（略）。

乙、討論事項

本院 101 年度委託研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期中報告，提請討論。

吳研究主持人宗憲簡報：（略，詳期中報告及附件）

發言情形

陳委員德禹

一、從本研究報告中，可知研究人員很努力於資料之蒐集。

二、本研究報告中，對於研究途徑為何?理論基礎與架構何在?是如何發掘問題、分析問題並如何提出解決問題之建議，未明顯告訴讀者。

三、經過文獻探討之後，研究者有何綜合性發現？文獻探討對本研究有何啟發?從而產生什麼見解與主張？報告中並未對上述問題有所交待。而只是把文獻之內容分為9類問題及解決方案之陳列而已，尚未見檢討之所在。

四、研究報告中，宜對各國的「職務分類制架構」有那些主要款型?其背後的價值取向為何?得失如何?對我國制度有何改進的啟發等，加以分析。

五、報告之內容很複雜，看不到鮮明主軸及條理。報告在寫作上不夠簡潔，例如頁 77 這種方法論上之教科書式說明文字,可以省去;頁 78 圖 2(時代變遷圖),看不出舊典範與新典範之條件有何差異?

六、研究宜緊扣「分類架構」,與此概念無關者，暫予擱置或不作深入分析。

孫委員本初

一、肯定本研究報告花很多時間彙整資料，並研析大、中、小修正幅度。本研究採行「焦點座談」,故可增邀參與決策過程之相關人士，如今日出席出會議的李前次長若一、葉前主任秘書長明等均可參加。

二、有關「焦點座談」後之質化分析,建議參考濤石出版社 Michael Quinn Patton 所著相關質化研究專書，以強化訪談之信、效度。

三、研究報告引述熊忠勇博士彙整 Klingner & Nalbandian 之 4 項文官政策價值：「政治回應」、「組織效率與效能」、「社會公平」與「個人權益」,惟訪談內容並未涉及此 4 項價值？請補強。

四、所提大、中、小修正幅度之建議，研究者之趨向究為何?應採用何種修正幅度較宜，應加以說明。

孫委員同文

一、本研究進行之理論架構不甚清楚，相關研究理論、執行問題必須精準。如第 3 章所提 4 項文官政策價值論述，研究者之看法到底為何?就研究報告內容來看，似在基本架構不調整原則下，而較偏重「個人權益」方面？

二、研究目的二、三可併為一項；第二章係彙整相關文獻資料，建議增加小節加以綜論、描述。又訪談對象雖包括相關專家學者，但低階公務人員較少，代表性不足。

三、參據研究者所提「初步歸納方向」,在基本架構（兩制併立）不調整之原則下，可先將方案減至 5、6 種，再做部分修正。

翁委員興利

一、社會科學研究未如自然學科之探討，研究議題之定位要先釐清。本研究報告提出 39,690 個政策方案，太過繁雜，建議在不超過 7 個方案之原則下，認真思考、研究。

二、研究報告之信、效度係立基於 30 名訪談對象，但其人數、代表性似乎不足? 又為何以此 30 名為訪談對象? 事實上，全國了解或接觸適用《職務列等表》者逾數十萬人，如採行訪談之研究方法，對象應包含參與或曾認真思考此問題的決策者或專家為主。

三、所提部分問題，似僅為執行現象而非真正爭點所在，建請歸納真正的問題。

四、相關文官制度問題，有些係制度本身問題，有些則是人為因素，且往往人為因素更為重要。是以，政策方案不必太多，就現有制度架構再做修正即可。

五、評估官職等之標準為何?誰來決定?

李前次長若一

一、接續期初報告之審查意見，有關人事制度之演變，似不必分為「簡薦委制」、「職位分類制」、「兩制併行」及「兩制合一」等 4 個時期，因為並沒有單獨實施「職位分類」的時期，而是「簡薦委制」、「職位分類制」兩制實施時間係重疊的。

二、研究報告名稱究為「職務分類制」抑或「官職等併立制」？前者係由前考試委員吳委員泰成提出，而且是「考試院文官制度興革規劃方案」中所使用的名稱，但研究報告中又出現不少「官職等併立制」，建議予以釐清或說明。

三、有關研究範圍，期初報告原提 9 項計畫構想，本席建議仍以期初報告之第 1 至第 3 項來進行（官職等併立、十四職等續加職等、同一職位跨列職等），其餘 6 項則屬配套之相關作為。又研究計畫構想列有俸給表結構之檢討一項，似與「考試院文官制度興革規劃方案」將俸給案列為興革項目之規劃有所重複。

四、第 24 頁、第 25 頁有關問題面向，建議仍以期初報告第 1 至第 3 項來進行研究：

（一）因人員大多集中於薦任官等，官等因素限制職務列等之調整空間：研究團隊建議增加薦任官等之職等，應屬可行方案之一。

（二）跨列官等之職務遽增，已違反當初建制之本旨：研究團隊建議「科長」列至簡任第十職等，即違反建制本旨，似宜審慎研酌。

（三）職等官等化的現象出現，職等逐漸成為地位的代表，造成適用上的模糊：除非回歸簡薦委制，否則職等高低必然成為地位的代表。

（四）因現代化專業專才影響，職系漸往細密發展：職系愈形細密乃必然發展趨勢，但與職務架構關係不大。

五、文獻探討部分，可表列相關單位研究方向、運作情形以及本研究團隊之修正意見、對策，或以對照表方式呈現，較為明確。

葉前主任秘書長明

本研究彙整之部分文獻係早期資料，有些問題已消失，有些則係執行偏差問題，更甚者部分是執行者自行設想出來的。就整體面而言，幾點意見供參：

一、產業界根據創新發展的過程或對組織的影響，提出 5 種創新的模式：持續性、跳躍式、漸進式、改造式及大幅度等方式。我國政府推動組織改造及文官法制統整，自宜契機契理，慎選採行改革方式，始能具體成效。

二、吳軍博士《浪潮之巔－剖析 IT 產業，掌握下一個黃金十年》一書，剖析帝國餘暉的 AT&T、藍色巨人的 IBM、再創輝煌的蘋果等產業之經營過程、組織改造、成功因素、掌握趨勢、技術突破、持續努力創新與經營模式轉型等，頗具提供改善國家治理與提升政府效能之參考。

三、中國儒家提倡「修身、齊家、治國、平天下」的學說，道家葛洪也提出「身國同治」的概念，一個人身體就像一個國家，胸腹好比宮室、四肢好比國境……，架構要能夠清楚、分流，不要太過複雜，而基本原則要簡單化，並釐清縱、橫關係。

四、中國大陸地區之崛起，已經成為世界矚目的不爭事實。2006 年 12 月多位大陸學者共同撰寫《大國崛起》一書，分別介紹 15 世紀以來 9 個世界性大國的崛起歷程與興衰，可以史為鑒。近年來中共的治理能力、經濟發展與行

政效率，已引起世界各國的注目，有關其黨政組織體系、文官法制與運作機能等方面，亦似值得加以研究參考。

蔡委員敏廣

期中報告已較期初報告進步、完整，幾點意見供參：

一、文獻探討摘述相關問題與建議，但部分內容因相關人事法規及機關組織法規業已修正，已無問題，如再據此探討，恐有失真之虞：

（一）第 31 頁提及地方法院「法官」跨列三個職等以上一節，於《法官法》施行後，「法官」不再訂列官職等。

（二）第 41 頁提及地方法院及其分院「書記官」分列委任第四至第五職等及薦任第六至第八職等一節，依現行規定各該機關置「一等書記官」、「二等書記官」及「三等書記官」，分別列委任第四職等至第五職等、薦任第六職等至第七職等及薦任第八職等至第九職等。

（三）第 43 頁提及《公務人員任用法》第 9 條第 2 項規定未達擬任職務職等者，在同官等內得予權理一節，已修正為在同官等高二職等範圍內得予權理。

（四）第 53 頁提及職務列等評比因素，依序為機關層級、業務性質及職責程度，惟任用法第 6 條規定依序為職責程度、業務性質及機關層次。

（五）第 65 頁提及文官職稱簡併檢討一節，部已研議通函「行政院組織改造期間職稱簡併原則」。

（六）第 67 頁提及台灣省立醫院及衛生署所屬機關「護理督導員」分別列薦任第六至第八職等及薦任第六至第七職等一節，現行省立醫院已歸屬衛生署，且衛生署所屬醫院未置該職稱。

（七）第 69 頁及第 71 頁提及職務列等表之定位、功能及法令位階問題，並研訂國家機關組織基準法草案一節，依《中央行政機關組織基準法》規定，機關組織法規明定之職稱包括機關首長、副首長及幕僚長，餘則定於編制表內。至地方機關相關職稱，則明定於編制表內，似無機關組織法律凌駕於職務列等表之虞。

（八）第 76 頁提及「辦事員」列委任第三至第四職等一節，考試院已於 85 年間通案調整為委任第三職等至第五職等。

二、第 26 頁敘及「……『各機關職稱及官等職等員額配置準則』以官等比例規定職務配置，違反組織設計原理，是一種倒果為因的謬誤……實際上限制了機關業務發展及人力素質提升的可能性……」一節，按配置準則之設計，主要著眼於同層級業務性質相近之機關間各官等職等配置之衡平，重要性不亞於《職務列等表》、《公務人員俸表》，且可改變以往未能併同考量財政而逕予調整職務列等之作法。

三、探討面向建議再精簡。第 51 頁研究議題「職系職組之程度寬嚴之檢討」，似與職務列等調整無涉。

四、第 54 頁至 56 頁有關「職務列等法定三項評比因素檢討」，除職責程度、業務性質及機關層次 3 項外，尚有機關編制員額數、所轄機關數及轄區人口數多寡等，以及建議增列任用法施行細則第 4 條之 1，規定各機關職務列等以「職責程度」為優先考量，凡職責程度相同者，不因機關層次而列等有所區別等節，茲各機關職務之列等訂列，已將職責程度列為優先考量，是否於任用法施行細則增列上開規定，似已非解決問題之方法。實務上所面臨之問題，乃是職責程度難有通案性客觀具體評定標準。又機關編制員額數、所轄機關數及轄區人口數多寡等，似屬職責程度因素之範疇。

五、相關人事制度之運作過程或問題解決，均須考慮本國國情，更不宜移植他國即將揚棄的制度。

張委員秋元

一、第 54 頁「職務列等法定三項評比因素檢討」一節：

（一）依《公務人員任用法》第 6 條規定，各機關組織法規所定之職務，應就其工作職責及所需資格，依職等標準列入職務列等表。前項職等標準及職務列等表，依職責程度、業務性質及機關層次，由考試院定之。揆諸上開規定之訂定意旨，各機關職等標準之訂定，應優先考量職務之「職責程度」、其次「業務性質」，最後始為「機關層次」。

（二）上開 3 項法定評比要素中，「機關層次」為較易衡量之標準，至「職責程度」及「業務性質」，雖非屬客觀指標，惟仍應研議概略性之標準作為日後核列機關職務列等之準據，以「職責程度」為例，建議將機關之業務管轄範圍、業務繁雜程度、專業程度、指揮監督關係、預算執行規模、機關權限、員額編制及服務對象人數多寡等因素納入考量，並訂列更細緻之「職責程度」評比標準，俾利評定各該職務應如何列入職務列等表中適當之官等、職等。例如 99 年 1 月 12 日立法院三讀通過《中央行政機關組織基準法》時做成未來行政院應提升「司」的功能，並於半年內會同考試院針對「司長」之職務列等提出檢討之附帶決議，即可根據組改後司長之業務及職責程度變動情形，檢視該職務有無調整職務列等之必要。

（三）又以目前機關業務性質更趨專業化，且配合《中央行政機關組織基準法》規定，未來中央三級機關「署」係兼具政策與執行之專門性或技術性機關，是其人員之職責程度應考量與二級機關間取得平衡。以行政院衛生署疾病管制局（組改後改制為疾病管制署）為例，其為中央三級機關，惟其業務職掌具政策性、專業性，其所為具決策性之專業意見，行政院原則尊重，爰其實質上具最後決定權，惟如僅能以通案性之三級機關職務列等核列，即忽略其特殊性、專業性及政策性功能，爰建議針對機關業務屬性進行分類（如文教、訓練、試驗研究等），並就其任務性質、組織規模、建制標準、專業程度等，建立評比標準。

（四）綜上，鑑於目前機關之業務屬性及職務結構龐雜互異、組織規模及員額編制差距甚大，人員列等多有重疊，又以現行職務列等之評比要素較為抽象，爰建議就職務列等架構做整體、宏觀規劃，並就其評比因素做更具體、細緻之核議標準，俾作為評比職務列等之依據。

二、第 57 頁「俸給表結構之檢討」一節：

本項僅係文獻探討，非實質建議，本總處尚無補充意見，另尊重公務人員俸給法制主管機關銓敘部意見。

謝委員惠元（書面意見）

一、本研究專題為「職務分類制架構檢討改進之研究」，其研究設計內容宜朝向於歸納出架構檢討之改進加以著手。現擬九個決策點，事倍力分，過程龐雜，雖每個決策點均有考慮，惟難以面面俱到，過於辛勞，不易達成目的。

二、第 11、13 頁分別為「簡薦委制」及「職位分類制」，宜有簡略之內容介紹，不一定要引用以往學者專家研究之文獻加以敘述。

三、第 15 頁為「兩制並行時期之困境」，對照第 11 頁、第 13 頁之標題方式，「兩制並行時期之困境」其中「之困境」宜刪除。

四、第 24 頁以後，第二節「官職等併立制之運作現狀與問題分析」九項決策點，其解決方案與建議，應敘明係以往研究之學者專家或銓敘部等機關之選擇方案，避免誤會為研究小組僅依文獻，即直接研提選擇方案。(以第一決策點為例)

林委員美滿（書面意見）

一、本研究第二節所提第二點問題「在十四職等上加長若干職等」，由於目前不論增為十五職等或十六職等，都將牽動人事法制及俸給結構，並且增加政府財政負擔，同時易致外界認為僅係增進公務人員利益而影響政府形象。因此建議本研究採維持現行十四職等架構為優先，並針對其問題面向及現行缺失加以探討，提出具體解決對策與建議。

二、初步歸納方向提及基本架構不宜調整，卻又思考在不增加人事預算總額狀況下，增加職等，前後說法不一。建議先確定主要研究方向，再就現況詳加檢討，尋求改進之道。

吳研究主持人宗憲補充報告：對各委員意見綜合答覆及說明（略）。

決議：各委員意見請研究主持人參酌。

丙、臨時動議（無）

散會：中午 12 時 10 分

主　席　黃 雅 榜

附錄六　考試院 101 年度委託研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期末報告審查會議紀錄

時　　間：中華民國 101 年 12 月 11 日（星期二）上午 10 時 30 分

地　　點：本院傳賢樓 9 樓會議室

主　　席：黃主任委員雅榜

出席人員：陳委員德禹、翁委員興利、林委員水波、孫委員本初、孫委員同文、林委員美滿、謝委員惠元、黃委員慶章、蔡委員敏廣

列席人員：吳研究主持人宗憲、許協同主持人耿銘

參加人員：李前次長若一

請假人員：張委員秋元、葉前主任秘書長明

紀錄：熊忠勇

甲、報告事項。

主席致詞（略）。

乙、討論事項

本院 101 年度委託研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期中報告，請討論。

吳研究主持人宗憲簡報：(略，詳期末報告及簡報資料)

發言情形

李前次長若一：

期末報告已較期中報告完整而周延，謹提幾點意見如下：

一、第 4 頁第三節第二段末提到吳泰成(1981)曾對舊制提出檢討，其檢討焦點甚至於還集中在職務分類制度之上。上述「職務分類制度」如果是指 1987 年所實施的兩制合一職務分類制度的話，即非吳泰成(1981)對於舊制的檢討，爰請再檢視資料的正確性。

二、第 7 頁至第 28 頁第二章第一節「各國人事制度之梗概」係此次新增，是否必要，如有的話，其所介紹者是否以制度架構為限，其餘不必論述，尤其俸給福利。又本節錯別字較多，請詳加校正。

三、第 42 頁第一段，有關 85 年公務人員任用法修正後，放寬委任第五職等人員非經升官等考試及格，亦得經某些具備的條件陞任薦任官等資格，但以擔任薦任第七職等以下職務為限。爾後在 91 年又修正放寬為薦任第 8 職等以下職務。因本案係對於現制之檢討，爰請將上開現制一併說明。

四、第 77 頁最後一行「91 年 1 月 19 日進行第六條之修正」在第六條之前加「公務人員任用法」七字。

五、第 179 頁至第 180 頁，肆、伍、陸所提建議，將簡任修改為 11-14 職等，薦任為 5 個職等，委任調降為 4 個職等，則總共僅剩下 13 個職等，但通篇似未提出要減少職等，此一部分請釐清。

六、第 180 頁至第 183 頁，柒所提 6 個建議方案，對照各案所述內容，似有若干不一致者，如第二方案「相較於第二、三案」、「而實施之可行性介於第二、三案之間」，第五案「較前三案更低」、「不如前三案具有全面理性」等，請再視是否有誤。

七、附錄中各界之意見非常寶貴，但大多是發言或電訪之資料，建議送請當事人確認並作文字修正。

林委員水波：

肯定研究團隊的努力，謹提幾點意見供參：

一、本研究題目為「職務分類制架構之檢討與改進」，惟文本似未提及「架構之檢討」。

二、從本研究之策略分析圖(頁 190)來看，似乎預設現行的架構是依照傳統的公共行政典範而設計，至於現行主導公共行政潮流的是新公共管理(NPM)典範。但這種看法未必恰當，NPM 大量參考私部門的經驗和技術，但在 2008 年、2012 年的檢驗之後，發現 NPM 也存在許多問題，未必適合成為主導公共行政的典範，若以 NPM 為依據來設計，恐怕也會有許多問題。目前主導公共行政應是

新公共治理典範。

三、第 103 頁，研究者參考李明寰所譯 William Dunn 的「公共政策分析」一書，惟該譯本有許多錯誤，例如「虛擬評估」，屬於描述性評估，例如方案是否達成效果，問題是什麼。本研究若引用該譯本，恐可能造成理解上的錯誤，形成評估途徑上的使用失當，建議研究團隊就原文再詳查。

四、改革可能面臨「抵制」的問題，該如何處理？本文並未敘明，若是無法解決抵制的問題，則任何改革都可能無疾而終。

五、本研究以 NPM 的各種概念做為改革的依據，但相關內容僅以 1 頁之篇幅說明，論述稍嫌不足，理論或實務上的論證應加強，提出更多證據支持本研究。

六、「任官恩寵」是對於現制相當嚴厲的指控與挑戰，若無強而有力的證據，這種論述恐怕受質疑，而且也讓外界對於考試院過去的努力有所質疑。

七、針對美國 1978 年文官改革法，公共行政評論(PAR)或 Public Personnel Management 等期刊曾就其改革內容進行架構式的檢討，可作為本研究案的參考。

翁委員興利：

一、本研究之政策建議主要建立在 34 位受訪者的意見上，34 位受訪者係根據立意抽樣的方式選擇。就研究方法而言，立意抽樣應是不得已下的選擇，就本研究而言，部份受訪者是否在學理及實務上曾嚴肅思考過職務分類架構這個議題，似乎不無疑問。若受訪對象是吳泰成、李若一、沈昆興、鐘昱男、、、等退休人事前輩決策者，對於研究者而言，可得到的資訊可能會更豐富。至於訪談紀錄稿是否曾交受訪者再確認一事，涉及信度問題，若無法再確認，可在研究限制內予以敘明。

二、關於政策方案建議部分，建議增加各方案的可能影響評估，以提高研究結論未來的參考價值。

孫委員同文：

一、本研究的政策方案建議，具體提出各種 options，或許這是委託單位期待的內

容，畢竟政策方案的後續影響，委託單位大都經過長期思考，應有相當程度的了解。

二、第 106 頁，研究者提出「官職等併立制改革策略思考流程」圖，其內容似不符合流程圖(flow chart)的基本圖示。例如，我們常以◇代表決策(Decision)點，爰建議依照流程圖的圖示重新繪製，以減少誤解，並避免令人覺得有維持現狀的疑慮。第 190 頁「官職等併立制改革策略分析圖」則比較合理。

三、 研究團隊在研究方法，採用 MaxQDA 作為登錄受訪資料的軟體，該軟體雖然是質性研究的輔助軟體，惟所產生的資料仍是以量化呈現，但本研究卻未能呈現出這些數據，相當可惜。再者，本研究一再強調三角測定法的重要性，惟本研究並未敘明究竟是以那一種三角測定法來檢驗本研究的信效度。

四、 第 179 頁順應「E 化政府」趨勢增加薦任官等所列職等一節，我同意薦任官等應增加職等，但 E 化政府似指政府透過 IT 技術來達到公共服務傳遞的功能，似與官等職等無涉，建議研究者再詳加論述，增加兩者的聯結性。

孫委員本初：

一、第六章第一節「政策建議」所提 6 個政策方案，應就優缺點加以分析，以利委託單位決策參考。

二、 有關信效度的問題，研究者雖然提出三角測定的策略，惟在本研究中，究竟如何提升信效度，應加以敘明？

三、 有關訪談對象，本研究係採用立意抽樣法，建議敘明訪談對象的選擇標準何在？使立意更為清楚及有意義。

四、 有關訪談題目，係依據第 104 頁的四項政策價值(效率、政治回應、公平、個人權利)來設計？或是依焦點團體的意見進行整合，訪談前是否事先向受訪者提示這四個標準？

五、 部分內容有筆誤(如 p.103：目的樹)，請再校閱修正。

陳委員德禹：

一、本研究案之進行相當認真努力，資料充實，且能借用當前行政學新近理論之

觀點，予以分析，值得肯定。

二、本研究對「職務分類制架構」之分析與檢討，似乎全力投入於縱向官等職等之分析，而似乎忽略了橫向架構(如職系、職組)之檢視，所以感覺不夠圓滿。

三、結論一章，建議必須加入「研究發現」一節，且置於第一節的位置。

四、政策建議一節中，建議對於各改進方案，明顯標列「優點、缺點」，加以較詳細之說明，並指出其可能影響。

五、結論中，不宜再羅列論證性的訪問資料(見報告之第 183 頁至第 185 頁)。

六、在結論中，研究者之真意究竟為何？表意不夠清楚，甚至於彼此矛盾(見報告頁 180，第柒項前兩段文字)，建議再予補充說明。

七、文獻探討的內容中，外國制度之介紹，建議聚焦於人事分類架構部分，其餘部分可省略。

八、 我與林教授也有一點同感，即現在行政學與政治學的新研究潮流是「公共治理」而不是「新公共管理」之立論作為典範，若僅以後者作為評估檢討之依據，則論述的視野，就顯得狹窄而不夠周延。

九、 報告中有一些錯別字，請再訂定，並使表意明確。

蔡委員敏廣：

一、職務分類架構兩大主軸為官等職等之設計及職類職組職系之劃分。本研究報告研究議題中，有關「職系職組之程度寬嚴之檢討」(第 72 頁至第 74 頁)，僅以少數篇幅探討該問題，且所提解決方案與建議，並未涉及職組暨職系宜如何劃分，始有助於將職系設計由「工作導向」轉由「職能導向」。因此，本報告如能針對現行職組職系宜朝整併或細分之方向調整（例如現有職組職系之調整方向，如採行政類職系宜簡併，技術類職系維持專業分工，是否能符合「職能導向」的設計？如何訂定職系設置審核原則？職系如何劃分較能符合機關用人需求？等）提出具體建議，對於考試院與本部未來規劃職組職系調整當有莫大助益。

二、本研究報告第六章結論第一節政策建議（第 180 頁至第 182 頁)，其中有關維持十四職等架構下，將簡任第十職等降低為薦任官等之職等，委任第五職等

升為薦任官等之職等，行政手續僅需微調，行政成本不致太高一節：

(一)本研究自人事行政制度的變遷，考量政策分析及政策可行性層面，併同注意到人事及行政成本，頗能側重官職等制度本身的改革。惟以簡任第十職等或委任第五職等改為薦任官等之職等，均涉及官等變動問題，而目前尚有許多法規制度之設計與官等相關連，如公務人員任用法第 18 條明定依法任用人員，除自願者外，不得調任低一官等之職務，是簡任第十職等如降為薦任官等，除影響現職該列等職務人員之感受外，亦涉及上開規定是否修正問題；又以地方政府而言，簡任官等比率原已偏低，如縣(市)政府一級主管(首長)，非屬政務職者，列簡任第十職等至第十一職等，渠等副主管(副首長)列薦任第九職等，如相關升官等規定未配合妥適調整，上開修正將使地方政府簡任官等比率更低，恐難避免調高職務列等之要求，以避免與中央機關之簡任官等比率相形弱化情況。

(二)另現行人事制度除簡薦委外，尚有醫事、警察官等階、聘任等不同進用制度，而現行機關組織法規對於上開各種制度進用人員，均應依相對衡平之官等予以訂列，且無論是官職等之增加或調整，因需兼顧制度運作永續無縫及人員權益保障，均無法不將其他相關人事制度納入考量，也無法自外於外在環境的影響，包括地方制度的變革、國家及地方政府財政問題，甚至於世界經濟不佳等大環境問題，如 96 年地方制度法修正時，本部即通盤檢討地方機關職務列等，擬具職務列等檢討案函陳考試院審議，並召開數次審查會審議，嗣因行政院審查通過縣(市)改制直轄市案，考量相關職務列等調整恐影響組織整併及人員安置，因此俟相關配套事宜較為明確後再予處理，後因 99 年 2 月 3 日總統公布行政院組織改造相關法案，又縣(市)改制作業已於 99 年 12 月 25 日完成，本部乃復就職務列等調整事宜再會同相關機關成立專案(工作)小組通盤檢討研議。

(三)綜上所述，配合目前制度變革及地方自治環境變遷，現行職務列等架構確有重行思考並通盤檢討調整之空間，惟以人事制度涉及相關法令多如牛毛，環環相扣，且人事及行政成本不僅涉及政府財政能否負擔問題，亦須顧及社會民眾觀感，以及政策執行之後續效應等問題，尚非行政手續僅需微調而已，又雖僅係單一職務列等之調整，牽一髮而動全身，故需有更全方面的思考及細緻化的配套措施後，才能付諸行動。

三、本研究報告第 181 頁至第 182 頁提及本研究建議可依序採取幾種方案檢討職等之配置，但對各方案之優劣及可行性均為深入分析。又，其中第 2 案至第 5 案之行政手續僅須微調，成本不致太高一節；其參考基準為何？其所需之行政程序、法規之修正，以及人事、行政成本等問題，均未見說明，建議再予補充，較為明確。

四、訪談資料記載宜就明顯錯誤及不符現行規定之處再加檢視。

謝委員惠元：

一、第二章文獻探討，第一節各國人事制度之梗概，建議只談各國職位分類架構即可，該節並移列至第二章第三節，次序上較為合理。

二、第 107~108 頁「制度設計之決策樹狀示意圖」，提出 9 個決策點的組合，可形成 7371 個政策方案，但這只是數學上的排列組合，制度上的安排，在實務上並不可能，建議修正該段論述。

三、本研究提出 9 個決策點的意見頗具參考價值，但均納入本研究，就顯得無法深入探討。由於本研究之政策建議係以訪談者意見為主要參考，爰建議第五章以 9 個決策點為依據，整理列表說明受訪者的意見，以期明確。

四、附錄有關訪談逐字稿，因受訪者的表達能力及習慣用語之差異，逐字稿未必能清楚表達受訪者的看法。另建議刪除主席致詞，增列訪談時間等。

林委員美滿：

一、　一般制度都有其歷史沿革，改革須比現行更好才值得推動，不宜躁進或大

幅度變革，俾制度能夠穩健發展。本研究建議小幅度調整，較為可行。

二、另本研究建議考量「激勵效果」可維持或增加十四職等層級，並提出 6 項可行方案。茲以上開 6 項方案關涉職等配置、俸給結構及財政支出等，故宜分就其法制面、實務面及財務面等，進一步分析何項方案可行性最高，以供本院參考。

黃委員慶章：

一、從考選的層面而言，若調整職務列等架構，考選制度也必須配合調整。本研究從新公共管理典範，提出以「核心能力」為準的考選建議，與目前國家考試採「擇優錄取」的作法是否相合？再者，核心能力概念的提出甚早，似非來自於新公共管理的主張，因此二者的關連性建議再釐清。

二、本研究案建議職務分類架構小幅修改，對於考選上的衝擊較小，依此修改輻度初步評估，考選部未來可全力配合修正考選制度。

張委員秋元(提供書面意見如下)：

頁次	章次	重點內容	本總處意見
第 176 頁	第六章結論	壹、根據「路徑依賴」原則維持目前兩制併立架構	以官制官規部分之擬議，係屬大院主管權責，本總處尊重委託研究之結論。
第 176 頁	第六章結論	貳、以「民主行政」弱化傳統任官精神	
第 177 頁	第六章結論	叁、根據「核心能力」設計官僚系統層級	本總處辦理中、高階主管職務管理核心能力情形簡述如下： 一、為應世界各國及企業界相當重視建立核心能力，原人事局規劃辦理行政院所屬機關核心能力之選定，並經於 93 年 2 月 25 日簽行政院核定，行政院所屬機關有關中階及高階主管職務管理核心能力。

<table>
<tr><th>頁　　次</th><th>章　　次</th><th>重　點　內　容</th><th>本　　總　　處　　意　　見</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td>二、嗣為因應國、內外環境變遷，爰重行檢視上開中、高階主管職務管理核心能力項目是否配合調整，經參考美國等先進國家實施經驗，及邀請專家學者開會討論，業經行政院於 98 年 7 月 21 日核定如下表：
<table>
<tr><th>中階主管職務核心能力</th><th>高階主管職務核心能力</th></tr>
<tr><td>1. 目標與績效管理
2. 創新服務與流程管理
3. 問題追蹤與解決能力
4. 知識管理與經驗傳承
5. 溝通表達能力
6. 情緒管理
7. 法治素養
8. 人文素養</td><td>1. 國內外環境情勢分析
2. 願景目標與策略性思維
3. 領導能力與協調合作
4. 績效管理與政策行銷
5. 風險與危機管理
6. 法治素養
7. 人文素養</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>第 179 頁</td><td>第六章結論</td><td>肆、依循「授權賦能」原則減少簡任官等所列職等</td><td rowspan="3">一、有關建議透過俸級之增加來提升激勵效果一節，建議徵詢行政院主計總處及財主單位之意見後審慎評估，其理由如下：
（一）大院於 89 年 12 月 28 日第 9 屆第 215 次會議，審議通過「十四職等架構下中央及地方機關職務列等細部調整原則」，復以職等係職責程度及所需資格條件</td></tr>
<tr><td>第 179 頁</td><td>第六章結論</td><td>伍、順應「E 化政府」趨勢增加薦任官等所列職等</td></tr>
<tr><td>第 180 頁</td><td>第六章結論</td><td>陸、根據「人力外包」趨勢減少委任官等所列職等</td></tr>
</table>

頁次	章次	重點內容	本總處意見
第 180 頁	第六章結論	柒、考量「激勵效果」可維持或增加 14 職等層級	之區分，職等之訂列為相對概念，又職等上限調高，恐將造成各層級職務之列等同步向上攀升，導致抵消調高或增加職等之原意，對列等架構不僅須配合全面檢討外，尚須考量職等提高所增加之人事成本及政府財政負擔。 （二）查大院目前規劃辦理之「文官制度興革規劃方案」第六案:「改善俸給退撫 發揮給養功能」議題中有關中程興革事項 3、訂有「完成矩陣式俸表，其內涵包括俸級級數之調整之研究，勢將涉及現職人員人事費及退休人員退撫經費負擔。考量公務人員俸表結構規劃事宜係由銓敘部主政辦理，本總處尊重該部意見。 二、有關建議提及透過俸給的方式，除了能夠增加無法升職等同仁的激勵效果以外，也能夠使因為中央/地方的不同職務而造成的職等落差，得到彌補及為能補貼其責任繁重，可以透過補貼薪資以及其他配備以達成激勵之效果一節：依公務人員俸給法規定，我國公務人員待遇分為本俸（年功俸）及加給，加給又分為專業或技術加給、職務加給及地域加給。另基於待遇管理及激勵員工工作士氣之需要，由行政院以行政命令核定給予各項獎金。其中本俸（年功俸）為身分性給與，基本上隨年資而逐年晉級；

頁　　次	章　　次	重　點　內　容	本　總　處　意　見
			加給屬工作性給與，除地域加給係依所服務之山僻偏遠離島地區而定，餘各類加給依專業程度或職責程度之不同而有差異，主要係以職等高低決定支給數額，落實同工同酬之精神，與所提建議為彌補中央/地方的不同職務而造成的職等落差考量並不相同，至責任繁重部分，現行除主管職務加給係依公務人員所敘職等支給外，其他依職責程度、危險程度訂定之職務加給，已不全然與職等相關，或有分級或依職稱支給之情形，已相當程度肆應不同職務之職責需要。
第 186 頁	第六章結論	捌、欲造就「彈性政府」需維持目前職務列職、官等制度	經酌尚符各機關業務推動需要及用人現況，本總處無補充意見，並尊重大院委託研究之結論。
第 187 頁	第六章結論	玖、塑造「績效競爭」精神應維持權理制度	

吳研究主持人宗憲補充報告：對各委員意見綜合答覆及說明（略）。

決議：

一、各委員意見請研究主持人參酌。

二、本研究報告內容、撰寫方式及印製格式等，請研究團隊依規定修正，並請於 12 月 26 日前檢送書面成果報告 3 份、全文電子檔及光碟片 1 片到院。

丙、臨時動議（無）

散會：12 時 10 分

主　席　黃 雅 榜

附錄七　考試院 101 年度委託研究專題「職務分類制架構檢討改進之研究」期末報告審查會議紀錄之決議執行情形

發言委員	發言內容	執行單位回應
李委員若一	第 4 頁第三節第二段末提到吳泰成(1981)曾對舊制提出檢討,其檢討焦點甚至於還集中在職務分類制度之上。上述「職務分類制度」如果是指 1987 年所實施的兩制合一職務分類制度的話,即非吳泰成(1981)對於舊制的檢討。	依據建議調整報告章節內容。
	第 7 頁至第 28 頁第二章第一節「各國人事制度之梗概」係此次新增，是否必要，如有的話，其所介紹者是否以制度架構為限，其餘不必論述，尤其俸給福利。	依據建議調整報告章節內容。
	第 42 頁第一段，有關 85 年公務人員任用法修正後,放寬委任第五職等人員非經升官等考試及格，亦得經某些具備的條件陞任薦任官等資格,但以擔任薦任第七職等以下職務為限。爾後在 91 年又修正放寬為薦任第 8 職等以下職務。因本案係對於現制之檢討，爰請將上開現制一併說明。	依據建議調整報告章節內容。
	第 77 頁最後一行「91 年 1 月 19 日進行第六條之修正」在第六條之前加「公務人員任用法」七字。	依據建議調整報告章節內容。
	第 179 頁至第 180 頁，肆、伍、陸所提建議，將簡任修改為 11-14 職等，薦任為 5 個職等，委任調降為 4 個職等，則總共僅剩下 13 個職等，但通篇似未提出要減少職等，此一部分請釐清。	本研究原則上建議委任 1~4、薦任 5~10、簡任 11~14，總計為 14 職等。似不存在委員所提之問題。
	第 180 頁至第 183 頁，柒所提 6 個建議方案，對照各案所述內容,似有若干不一致者,如第二方案「相較於第二、三案」、「而實施之可行性介於第二、三案之間」，第五案「較前三案更低」、「不如前三案具有全面理性」等，請再視是否有誤。	依據建議調整報告章節內容。
	附錄中各界之意見非常寶貴,但大多是發言或電訪之資料，建議送請當事人確認並作文字修正。	鑒於時間壓力，不及全數送會當事人確認，惟本研究團隊已重新檢視相關內容並作調整。

林委員 水波	研究題目為「職務分類制架構之檢討與改進」，惟文本似未提及「架構之檢討」。	依據建議調整報告章節內容。
	從本研究之策略分析圖(頁 190)來看，似乎預設現行的架構是依照傳統的公共行政典範而設計，至於現行主導公共行政潮流的是新公共管理(NPM)典範。但這種看法未必恰當，NPM 大量參考私部門的經驗和技術，但在 2008 年、2012 年的檢驗之後，發現 NPM 也存在許多問題，未必適合成為主導公共行政的典範，若以 NPM 為依據來設計，恐怕也會有許多問題。目前主導公共行政應是新公共治理典範。	委員所建議之處，惟本研究未能企及之處，故已於研究限制與未來展望當中予以說明。
	第 103 頁，研究者參考李明寰所譯 William Dunn 的「公共政策分析」一書，惟該譯本有許多錯誤，例如「虛擬評估」，屬於描述性評估，例如方案是否達成效果，問題是什麼。本研究若引用該譯本，恐可能造成理解上的錯誤，形成評估途徑上的使用失當，建議研究團隊就原文再詳查。	依據建議調整報告章節內容。
	改革可能面臨「抵制」的問題，該如何處理？本文並未敘明。	依據建議調整報告章節內容。
	本研究以 NPM 的各種概念做為改革的依據，但相關內容僅以 1 頁之篇幅說明，論述稍嫌不足，理論或實務上的論證應加強，提出更多證據支持本研究。	依據建議調整報告章節內容。
	「任官恩寵」是對於現制相當嚴厲的指控與挑戰，若無強而有力的證據，這種論述恐怕受質疑。	依據建議調整報告章節內容。
	針對美國 1978 年文官改革法，公共行政評論(PAR)或 Public Personnel Management 等期刊曾就其改革內容進行架構式的檢討，可作為本研究案的參考。	已參考相關文獻，惟可直接引用處不多，惟已將其精神已融入本研究當中。
翁委員 興利	34 位受訪者係根據立意抽樣的方式選擇。就研究方法而言，立意抽樣應是不得已下的選擇。	本項困境已於研究限制當中進行說明。
	訪談紀錄稿是否曾交受訪者再確認一事，涉及信度問題，若無法再確認，可在研究限制內予以敘明。	因時間所限無法全部予以確認，已於研究限制當中進行說明。
	建議增加各方案的可能影響評估，以提高研究結論未來的參考價值。	依據建議調整報告章節內容。

孫委員 同文	第 106 頁，研究者提出「官職等併立制改革策略思考流程」圖，其內容似不符合流程圖(flow chart)的基本圖示。例如，我們常以◇代表決策(Decision)點，爰建議依照流程圖的圖示重新繪製。	依據建議調整報告章節內容。
	研究團隊在研究方法，採用 MaxQDA 作為登錄受訪資料的軟體，該軟體雖然是質性研究的輔助軟體，惟所產生的資料仍是以量化呈現，但本研究卻未能呈現出這些數據，相當可惜。	本研究在期末報告中將不再強調 MaxQDA 軟體的使用。
	本研究一再強調三角測定法的重要性，惟本研究並未敘明究竟是以那一種三角測定法來檢驗本研究的信效度。	依據建議調整報告章節內容。
	第 179 頁……但 E 化政府似指政府透過 IT 技術來達到公共服務傳遞的功能，似與官等職等無涉，建議研究者再詳加論述，增加兩者的聯結性。	依據建議調整報告章節內容。
孫委員 本初	第六章第一節「政策建議」所提 6 個政策方案，應就優缺點加以分析，以利委託單位決策參考。	依據建議調整報告章節內容。
	有關訪談對象，本研究係採用立意抽樣法，建議敘明訪談對象的選擇標準何在？	依據建議調整報告中研究方法之內容。
	有關訪談題目，係依據第 104 頁的四項政策價值(效率、政治回應、公平、個人權利)來設計？或是依焦點團體的意見進行整合，訪談前是否事先向受訪者提示這四個標準？	依據建議調整報告中研究方法之內容。
	部分內容有筆誤。	已更正。
陳委員 德禹	本研究對「職務分類制架構」之分析與檢討，似乎全力投入於縱向官等職等之分析，而似乎忽略了橫向架構(如職系、職組)之檢視。	橫向結構之所以不予討論，係經與委託單位商討研究範圍後共同決定之結果。
	結論一章，建議必須加入「研究發現」一節，且置於第一節的位置。	依據建議調整報告章節內容。
	政策建議一節中，建議對於各改進方案，明顯標列「優點、缺點」，加以較詳細之說明，並指出其可能影響。	依據建議調整報告章節內容。
	結論中，不宜再羅列論證性的訪問資料(見報告之第 183 頁至第 185 頁)。	依據建議調整報告章節內容。
	論中，研究者之真意究竟為何？表意不夠清楚，甚	依據建議調整報告

	至於彼此矛盾(見報告頁 180，第柒項前兩段文字)，建議再予補充說明。	章節內容。
	文獻探討的內容中，外國制度之介紹，建議聚焦於人事分類架構部分，其餘部分可省略。	依據建議調整報告章節內容。
	現在行政學與政治學的新研究潮流是「公共治理」而不是「新公共管理」之立論作為典範，若僅以後者作為評估檢討之依據，則論述的視野，就顯得狹窄而不夠周延。	委員所建議之處，惟本研究未能企及之處，故已於研究限制與未來展望當中予以說明。
	報告中有一些錯別字。	已更正
蔡委員 敏廣	本研究報告研究議題中，有關「職系職組之程度寬嚴之檢討」(第 72 頁至第 74 頁)，僅以少數篇幅探討該問題，且所提解決方案與建議，並未涉及職組暨職系宜如何劃分。	橫向結構之所以不予討論，係經與委託單位商討研究範圍後共同決定之結果。
	針對現行職組職系宜朝整併或細分之方向調整提出具體建議(例如現有職組職系之調整方向，如採行政類職系宜簡併，技術類職系維持專業分工，是否能符合「職能導向」的設計？如何訂定職系設置審核原則？職系如何劃分較能符合機關用人需求？等)	橫向結構之所以不予討論，係經與委託單位商討研究範圍後共同決定之結果。
	第六章結論第一節政策建議……將簡任第十職等降低為薦任官等之職等，委任第五職等升為薦任官→(1)未顧慮降等之人的感受(2)公務人員任用法第 18 條須一併修正(3)地方簡任官將更少	依據建議調整報告章節內容。
	報告第 181 頁至第 182 頁提及本研究建議可依序採取幾種方案檢討職等之配置，但對各方案之優劣及可行性均未深入分析。	依據建議調整報告章節內容。
	承上，其中第 2 案至第 5 案之行政手續僅須微調，成本不致太高一節；其參考基準為何？其所需之行政程序、法規之修正，以及人事、行政成本等問題，均未見說明，建議再予補充。	依據建議調整報告章節內容。
	訪談資料記載宜就明顯錯誤及不符現行規定之處再加檢視。	依據建議調整報告章節內容。
謝委員 惠元	第二章文獻探討，第一節各國人事制度之梗概，建議只談各國職位分類架構即可，該節並移列至第二章第三節，次序上較為合理。	依據建議調整報告章節內容。
	第 107~108 頁「制度設計之決策樹狀示意圖」，提	該段文字僅是說明

	出 9 個決策點的組合，可形成 7371 個政策方案，但這只是數學上的排列組合，制度上的安排，在實務上並不可能，建議修正該段論述。	羅及上可能存在之方案，實際本研究政策建議方案乃於最後一章當中予以敘明。
	本研究提出 9 個決策點的意見頗具參考價值，但均納入本研究，就顯得無法深入探討。由於本研究之政策建議係以訪談者意見為主要參考，爰建議第五章以 9 個決策點為依據，整理列表說明受訪者的意見。	依據建議調整報告章節內容。
	附錄有關訪談逐字稿，因受訪者的表達能力及習慣用語之差異，逐字稿未必能清楚表達受訪者的看法。另建議刪除主席致詞，增列訪談時間等。	依據建議調整報告章節內容。
林委員 美滿	茲以上開 6 項方案關涉職等配置、俸給結構及財政支出等，故宜分就其法制面、實務面及財務面等，進一步分析何項方案可行性最高，以供本院參考。	依據建議調整報告章節內容。
黃委員 慶章	本研究從新公共管理典範，提出以「核心能力」為準的考選建議，與目前國家考試採「擇優錄取」的作法是否相合？再者，核心能力概念的提出甚早，似非來自於新公共管理的主張，因此二者的關連性建議再釐清。	依據建議調整報告章節內容。

附錄八　依據九項決策點之訪談稿整理

一、是否維持目前兩制並立的架構？	
(一)兩制併立的原因	
呂育誠	「整體來說，當年之所以會走向兩制合一，其實就是考慮到整個，除了這個人事管理的潮流以外，更重要的是要配合我國傳統數百年以來文官制度的特性，所以帶來一個這樣的結果。…這兩制合一，在未來的變革還是有兩個因素需要去考量。第一個，當然我們因應這個時空的變遷，會先請人事制度去做檢討，當然是一件很必要的事情，可是呢，以這個制度來說，我們千萬不要忘記它有一個非常悠久歷史的演化」。
專家 A	「簡薦委制和職位分類制他們合併的原因，以前就是十四職等鑑印員，我每天都在蓋章，可能從一職等升到十四職等，我都還是在蓋章，我不是再做別的事情，所以後來才變官等、職等合併，就是要去破除，職責程度這麼低，可是還可以作到這麼高的職位的問題。簡薦委制最大的一個重點，我覺得要破除那種十四職等鑑印員，就是不合工作職責，應該說職責跟身分、官等、職等不相同的一個觀念」
許瑛峰	「簡薦委其實在兩制還沒有合一的時候，有『洗澡』這一個事情，我舉一個實例給大家參考，我們以前有個都計課的課長，到高雄跟市長認識，他討論這個『洗澡』要怎麼盡快的跑到高雄市九職等科長，他在這邊任職的年資夠，跑到簡薦委制的機關去，把它換算後把他換過來，就可以直接到九職等，所以在兩個制度還沒併行之前，坦白講有很多是洗澡的工作，在那個地方洗比較好，那就要看你個人考試、資歷等等，會有很多條件因素影響到洗澡。一個循規蹈矩的公務員如果沒有那麼好的機運，那就沒辦法創造這樣一個可以去取得比較高的職等、比較高的待遇。合併就能讓相對的事情消失掉」。
(二)維持併立制度可降低文官適應成本，避免不確定性及風險	
陳香君	「現在公務人員對這個架構滿熟悉的，其實只要在架構之內去作修正就好，其實可以繼續執行」。
王麗雲	「這個制度本身還是 OK，還是可行的，只是裡面真的是有一些配套，可能有要做些修簡，剛才教授也提到嘛，要把它最後整個去改掉，整個這樣弄的風險很大，而且我們大家現在，好像動不動就說，我們要重新改，怎麼樣要變阿變阿，可是變了之後真的會產生很大的問題，除非我們真的是確信到一套，真的非常完美、可行然後這樣子去做，才是會比較安全」。
徐千偉	「政府部門不若私部門，提供穩定有保障的制度應是政府部門應努力的方向。歐洲的政府部門以穩定著稱，在公共行政與管理中甚少進行所謂的革新或制度上的變革，使得政府的服務及人民的權益保障可以很穩定、可被

	預測、降低不確定性及風險。在現有「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議貿然進行改變」。
城忠志	「那這一套我們用那麼久，你這一套只要稍微一動到，例如說改成十五職等，或者簡薦委薦任的你把他跨到六七八九十，這隨便一動影響很大，而且你動的背後的因素是什麼？你是不是要調整到科長的職務？不要說研究報告一出來，大家經濟不好，大家就覺得不可能，那放著也可惜。所以這個兩制合一，我們是覺得應該是好的，因為他彈性比較大」。
詹益龍	「職務分類制的話，它涉及了人事相關法制、考試、任用、考績、俸給也要做配套的修正，所以我比較希望的是，能夠比較漸進式的改革，不要太過於大幅度的改革，可能會對於整個人事法制變動相當的大，也進而影響到文官政策的穩定性」。

二、是否應該弱化傳統任官的精神？	
(一)現代政府的顧客導向或公民精神	
劉啟崇	「我想分官等的意義是在哪裡？可能分官等跟社會的一個風氣，民主、平等的一個風氣未必合宜，這是我對官等一個基本的看法」。
李忠正	「簡薦委三個官等，那隨著民主化的一個進程，那種所謂官的味道越來越低，所以現在本身，隨著時代的演進，已經並沒有說很強烈」。
陳冠伶	「我們基層公務人員的壓力真的非常非常大，我們在講到什麼品位制，職位制、這個簡薦委官等設計，我不知道我的理解有沒有錯誤，他們文官有一些尊榮感，所以品位制留著，但老實說現在基層公務人員根本不敢說自己是個官，於是我也覺得說，那這個簡薦委制存在的意義是什麼？就現在來看，我也有去問過很多跟我差不多年紀的同仁們，那些同仁現在也差不多都是我們這樣的職位啦！科長啦！那大家也都很疑惑說為什麼要分簡薦委」。
(二)以專業職務取向替代任官榮譽思考	
許立一	「它跟中國古代歷史傳統是有極大關係的。所謂的委任在古代來講，是天子委任大臣去挑選，所以他是授權給底下大臣去遣派官員，這個是委任官。然後薦任官是怎麼樣呢？薦任官是大臣推薦給天子任命，所以叫薦任。那簡任又不一樣，簡任是怎麼樣？簡任是由天子親自揀選，所以叫簡任，這個其實是有它的歷史背景。那我們今天如果要去考慮，例如我們現在有十四個職等，因為專業上的考量，我們再增加一個官等，其實我覺得沒有必要，因為等於是有點狗尾續貂嘛，對不對？我們應該要考慮的是，要不要繼續維持官等？而不是去考慮說如何把官等作一個調整？去適應現代專業化取向的職位分類制」。
王涵江	「我們再看美國，也不覺得他的政務官跟事務官有這麼大的差別，它的職位不同，跟它官等也是沒有關係。我的感覺是它只按照他的專業去選擇，不會覺得你是薦任官或簡任官有這麼大的差別，比如說我們今天出國，它們會用你的職等去區別你要做什麼，你的職務是什麼比較重要吧？因為一個你不知道的人，占了一個這麼高缺，就十二、十三又怎麼樣呢？但是有一天你身負重要任務的人，你可能五職等、六職等、九職等，是你的任務比較重要吧！」。

三、應該如何設計官僚系統的層級？	
(一)高、中、低三層文官的核心能力設計	
王麗雲	「簡薦委，以我們中國人來講，好像當公務員就是當官，所以那種簡薦委的感覺，好像就是說你有那種官位的感覺啦！…我也要說現在你分的那個簡薦委其實真的不是那個官的部份，就是我們是考慮用人的那個部份，就是說，簡任是通才性的高級文官，那你對行政的決定也可以跨領域，去做通盤性的考量，你必須要有這種能力，那你薦任這個層級的官，就是你是通才跟專才並行，你可以規劃，也可以做專業性的任務，那委任的話，大概就是專才，就是專任的，在技術上它是可行性的，它用人就是有這種簡薦委的概念」。
李忠正	「你說要把它去掉，也有一定的困難度，因為像這種簡薦委對國際交流的時候，只指低、中、高的意義而已，但是這個部分，你給他三個階段把它弄掉，我覺得不盡然有好處。偶而也可能產生一些不利的影響，因為普通在考慮事情的時候，有結構性考量，會比較拿捏那個準則，所以他的那種，品位官等味道已經比較沒有那麼強烈，所以他只是一個評價的東西，所以覺得這個不是一個必要性」。
呂秋華	「其實大家在思考簡薦委的時候，它思考的最後一個意思，並不是說我當官，而是說簡薦委，這三種官位，它本身代表的能力是不同的，應該基本上同仁也有這種體認，體認到它是能力的區別，而不是一種作官不做官的區別」。
專家 A	「我覺得應該也沒有辦法再增加或減少，因為我們現在在做政策規劃嘛，政策規劃、政策執行、還有一些一般性的事務規劃，那還能再增加什麼，我會覺得這部分是沒有必要再增加」。
(二)高、中、低三層文官的名稱設計	
城忠志	「簡薦委這個名稱要不要存在，是可以考慮的，但是簡薦委這個名稱開國就有了，這是歷史的專有名稱，有沒有需要去調？像國外就不一定叫簡薦委，而是 ABCD…，簡薦委這個是歷史的產物，你有研究你就知道，這個從魏晉南北朝九品文官開始，就跟簡薦委一樣，這三個字很重要，這不是說新的制度可以去取代，但是簡薦委制是傳統，已經用二十幾年，名字不可以改，但是內容是可以挑戰的」。
李長晏	「這整個在新人事制度上做到現在，簡薦委要不要拿掉東西你不拿掉，其實現在大家也不是在看官位的嗎？是不是官位是看個人的認知，那制度上已經不用再去辯這種東西了。這個不是問題，真正問題應該是你要想，去針對我們這一套的人事制度到現在，我們現在的考試、人事、任用、俸給、考績、訓練這一整套東西當中，哪些應該是要跟他搭配的，那有沒有人去做研究把它搭配出來？我發現我們做的都是什麼，考試訓練升遷，但是到整體，整個制度是最上面的，最上面的他跟這個個別的考試制度，或者是

	這一套東西的聯結，所以這個地方，你去檢視這一塊的時候，其實有些問題，不是政府的問題，那新人事制度要去做調整」。
(三)高、中、低三層文官的晉用設計	
1.分層外補晉用、隨績效內部晉升	
李忠正	「一般高考三級，那麼初等考試，還有普考這些，它會有局限，他到薦任會卡住，然後他會經過這個委升薦的訓練，才有機會到薦任！……這個卡住，基本是比較注重考試的，那這個部分是有點問題，因為當時考試的等級所要求進來的並不是很高,那我們公務員為什麼要訓練？因為知識的半衰期，所以要不斷的知識要不斷的跟進，那你這個部分原來初等考試這邊，那你再怎麼停留，到比較高階的職等要做比較廣泛的思考，那個部分都可能會有問題，再怎麼樣的訓練，那種累積也只是技術性的累積，可能像打字比較快，剛進來的時候，因為生疏歸檔的時間可能三十分鐘，經過經驗累積，歸檔速度變二十分鐘，那你說要茅塞頓開對這個國家的潛在發展有了解是不可能的」。
專家A	「(全部文官都由底層晉升的模式)會有問題，這樣會變一灘死水，所有的人都往上升,找了菜鳥進來,菜鳥進來就被這些人洗腦,整個就一灘死水,永遠都不會有任何新的活力進來，可是如果你中間有部分從外面進來，實際上會有一種文化的衝擊，這可以讓機關稍微有一點不同的東西出來。……我在人事處這麼久，實際上我的腦袋已經僵化了。像我之前是在00（機關名），然後最後到了人事局，做了十幾年，實際上我的思維邏輯會融合在這個機關裡面，那可是當有外面的人進來的時候，他實際上會衝擊我們的文化，組織就會一直做一個適度的調整，可是如果一直從裡面的話，我覺得那個部分是有問題，因為大家都是同樣的訓練上來，沒有外面進來，這個機關以後就會越變越僵化。……考進來不可能當一級主管，他考進來九等可是不會讓你當主管。高考一級進來當九職等非主管，但實際上他並沒有在這個機關這麼久，所以他的思考邏輯不會馬上就融進來，可是如果你全部都由內往上升，這些人就是已經在這個機關這麼久了，他實際上所有的邏輯，連簽公文的方式都已經固定了，很難讓他會有新的衝擊進來，就像你這個政策要改變，那我們就覺得這個政策用的很好，沒有一個外界衝擊進來,你怎麼知道這個是有問題的？那如果說你有一個外部主管進來，那他想重算就一定會發現問題啊」。
王涵江	「我覺得還是回歸到一個事情的本質來看，就是說你要做什麼事情，你是基層的，它要推動的事情是較偏向民眾的事情，對不對，你跟民眾接觸的事情比較多，你那些東西，你聘用的人需求能力不同啦！那如果你是中央部會的話,會有一些不同層次的工作。以內政部來講,它可以有坐櫃台的、可能坐櫃台的後面有司處長包括政策規劃,所以他每個單位也不同需求的人，都是不一樣的，今天你說要從櫃檯往上升嘛！他剛好需求不一樣，當初考進來的需求不一樣,那是不是要透過一個更高階的人力需求來處理這

	件事」。
許瑛峰	「如果是機關裡面比較基層、職等比較低的公務員，我贊成是用現行這種考試分發來用，可是我們自己內部比較高一點的，我就會希望用內部還升遷、或是我自己去對外徵才，從別的單位商調過來，以自己的單位來講的話，像我們戶籍員、辦事員、或收發這些都是比較技術性的，我就會很放心用考試分發」(陳冠伶委員)。 「照顧內部同仁，一路讓他升上去，這樣你的組織會變停滯，當組織的習慣、慣性都一樣的時候，你的活力、彈性、創新力可能都會停滯，我是比較鼓勵機關同仁說，我們把它形容為「引進活水」，因為不同機關的人員進來，他有不同的經驗、能力，那必須尋求你機關職能缺乏的人進來才會有利，我們是比較鼓勵式的升遷，應該是內升，因為你內升一定是自己人，那還有其他的因素，像考績、年資比較長的人優先」。
王麗雲	「公務人員，它應該所具備的其實就是包括你本身的專業職能嘛，能力還有技術，那其實進到公務人員這個裡面以後，其實人際關係、還有一些你個人的行為，其實是滿重要的，還有工作態度、你的意願，還有你的人品，可是這個部分是考試裡面考不出來的」。
劉啟崇	「當職位出缺的時候，要想想看說它是不是主管職，如果是主管的話，我個人是傾向於內部機關人員勝任，因為擔任主管的判斷，我們很難從短暫的面試過程，二十分鐘、十分鐘，知道這個人過去的實績與績效，例如這人過去在面對問題的處理，他可能只是口條好或長官看得順眼、他可能學歷很優秀等，我們真的很難在當下十分鐘判斷出他遇到事情是否處事正直？可否穩定做決定？這基本上要有長時間的累積，所以我原則上贊成許處長提到的引進活水，不過在主管的判斷實務上面，就我個人來講比較傾向從內升，因為我看得到他過去在機關裡面努力、奉獻所得到的成果，還有他面對事情的決策力。至於說非主管的職位，我覺得應該要外補，非主管外補過來，不同屬性機關的運作模式，可以給我們機關引進活水」。
楊靜芬	「如果說是一個從來沒有在機關裡面，不了解這個生態的人，然後他進來當你們的主管，我們先不管說下面的人服不服，他其實對於裡面的，雖然都是人事業務，他在別邊歷練、資歷都很豐富，很聰明、反應也很快、能力也很好，但是他就是對於專業的人事規定他不清楚。那像我們法官的年資要怎麼採計，不是像我們這樣，我當專員當多久，年資就這樣，還要看他審判多久、民庭待多久、刑庭待多久審判年資，然後去計算，如果說是從外面進來的，他看不到問題，就是那個年資算錯他也看不到，主管我覺得，他從外面進來，可能他可以帶來給機關活力，但是要當主管的話，其實我覺得沒什麼專業啦，他的經歷真的是必須要花很多時間才補的回來的……從外面考進來的，就是你用外補進來的，你至少還可以考試測驗，然後當場去了解這個人，但是用考進來、分發進來的，真的會覺得要賭一

	把啦！這個人進來，他工作態度怎麼樣？那個其實你都不知道，那如果這個人就是很好用，那就是你賺到，那我覺得除非很不得已，內部真的都沒有人可以升的時候，我們可能才會考慮要用考試」。
林桂琴	「畢竟高層的部分還是著重在經驗的累積，其實像我之前在教育部人事處在工作的時候，我們面臨制定政策時就會覺得經驗相當重要，因為自己做政策的時候，像我們很多政策都跟學校有關，但是我自己沒有在學校做過很多事務，實際上都會跟學校的作業有一點脫鉤，所以我覺得經驗很重要，我是蠻贊成剛剛楊老師所說的比較高層的考試，他們也許進來資質很好，但是缺乏經驗，可是他馬上是要上戰場工作，在經驗部分的缺乏，應該是從高考，最低就高考，依據他個人實務經驗的表現，而讓他往上升，而不是一進來就佔九等的缺這麼高」。
2.改革用人機制之效度	
許瑛峰	「你考試本來就是在鑑別他的能力，我們舉個最簡單的例子，初等考試說這個國中就可以考，結果到最後博士去考，結果就職的時候就發現，他會覺得屈就，那他屈就工作上的狀況就會讓我們比較傷腦筋，他也眼高手低，一職等能做什麼？也只有收發，如果是我們職務分配表來說的話，收發是例行的工作，越做越沒有味道」。
彭錦鵬	「它背後的原因是因為我們的考試，我們的考試沒有效度，效度很低，它只有一個效度，是什麼呢？它只有一個效度，都很會考、很會寫，然後很會背，但是假設我們問的是做事的能力，它的效度就非常非常低喔！我從考選部一個資料去分析的一個結果說，我們原本分很多的職系，它有一個邏輯推理是說，這是適應各大學的分科的必要，還有適應各機關的特殊需求，可是我不贊同，比方說：我們的一般行政、戶籍行政、也許人事行政、一般民政，有差別嗎？我可以講說完全沒有差別！另外呢，我們有所謂的一等、一級考試、二級考試、三等考試、還有普通考試，還有初等考試，有差別嗎？沒有！」
陳冠伶	「我當了這幾年的首長，我慢慢有一個感覺，這考試資格它代表的意義並沒有那麼的大，就是你今天是高考進來的、或是你是普考進來的，就我來講，我不見得覺得高考進來的會比較好用，普考進來的就不好用，因為現在高資格跑去低考的也很多，我之前也有遇過博士班的來考我們的三等特考進來，結果好難用，因為他就覺得你們這個工作很無聊阿，然後意見一大堆，要跟他溝通很難溝通，所以我不覺得考試資格跟這個有什麼太大的關係啦！反而是進來以後我們可以慢慢觀察，去選擇用人，所以覺得這個制度要保留住，我們也常常發現四等特考進來的，比我們資深課員好很多，我不用這個人，我不給她升給誰升呢？」
楊戊龍	「念博士基本上是要培養學術人才，不是要培養公務人才，很多人念到學位以後，實際上他對政府事務的管理，或是這個公共的概念根本沒有，因為他只懂得唸書。考試制度從學歷去區分，以學歷去當成一個考試的等級

	是不太正確的，但他不是常任文官，那些在做什麼？他們在做政策規劃、政策研擬、政策執行，但是這個，這是這個上面的，而且你知道現在高考及格，如果六職等你分發，高考及格你進去中央機關、中央部會，你只要表現 Normal，不要 Outstanding，通常到第十年左右你就可以取得簡任官的資格，這是一個 Normal 的常態。如果你給他培育的一個計劃、訓練的一個計劃，因為績效要從實作中展現，比你找一個念了十年書的博士進入政府體系，有用多了，按現在的公務員的保障制度，你是沒辦法讓他離職的，那怎麼辦？我當公務員的時候，那時候還有甲考，很多考過甲考的，也不怎麼樣，政策不會做，法治也沒有方向，有沒有這樣的人？有啊！一大堆阿！三十幾歲考上，阻礙升遷，沒有歷練，也沒有進一步歷練的機會」。
陳慧嬪	「我覺得最大問題應該是出在高一跟高二，因為可能就是今天一畢業就考試，可是在篩選人的過程當中，絕大部分以筆試跟口試為主，那筆試就是他會不會寫，口試就是當天的面試，主觀性往往是比較強的，那現在這個缺本來就已經很少，主考官在篩選的過程當中，其實某種程度也有壓力，就像是去年還是今年吧，好像高考一級還二級，主考官覺得不行，一定要把他篩掉，其實考選機關是有壓力的，那他就會覺得你篩掉他的理由是什麼？好不容易經過這麼多的人，筆試已經結束了，他脫穎而出，可是在你的口試過程當中，那你考試評選的機制是什麼？你挑選的方式是什麼？我覺得這個東西是受到人家去質疑的。…當然我覺得評選的人也很為難，三十分鐘、一個小時之內，你必須決定這個人的生死，能過還是不能過，那當然這個東西也一直被討論，要如何去選一個國家的人才」。
李忠正	「這個高一高二，就博士跟碩士考試會考，但不一定會做，也有可能這種狀況」。
呂秋華	「升官等的考試是這樣，尤其你說將來，簡任的部分，它幾乎升官的訓練重於升官的考試，很多人都是，它歷練已經很久了，然後透過這樣的訓練去取得簡任的資格。……那就像李主任講的，它訓練的一個淘汰的機制，或你訓練的成效，能不能培養一個簡任官這是比較重要的！」
李長晏	「我覺得當初的外部考試晉用有某種活化的效果，它目的在活化，那相對的內部考績的升遷，有激勵，甚至有能力上的考核，當然有歷練基本上能力是有的，當然有些可能就是主任講的，其實也沒有錯，但是如果說真的要讓它變成比較高階的文官的時候，這樣能夠參與決策的時候，其實以我們現在簡薦委這套升等的方式，委升薦、薦升簡，我覺得這套制度太難去培養出這些高階文官去作決策，因為你只是去上一個月的課，沒有錯，這一個月他們壓力很大，但你要知道這一套訓練制度沒有用得好，那你怎麼樣讓這個制度能夠發揮出來？所以我覺得有些問題，不是這個制度的問題，因為你其他應該要搭配進來的東西沒搭配進來，所以你把這個都歸到於職類分類，那我覺得這個就會出現更大的問題」。

楊戊龍	「如果你是從所謂的一直等進來，一直做到十四，那也是不對的，為什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？以前都是考試,那為什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？那就是一群人普考、初等，長期參加升官等的考試，但是考不過嘛！所以他就去遊說，讓他憑著訓練升等，那又擔心他們的素質有問題，念研究所升到八職等，那你相信說透過一個月的訓練，就能讓他脫胎換骨嗎？讓他一路升到簡任官嗎？不可能的事情嘛！訓練很重要，但是我向來的見解就是：訓練很重要一定要辦，但是訓練佔升遷多少比例？是不是要當作升遷的條件？我向來持反對意見！可不可以當處長、可不可以當科長？還是要回歸到原本的工作表現，你有訓練，OK 我看到了，當大家能力一樣好的時候，我就會考量你」。
城忠志	「像升官等訓練來取代考試，我比較推崇的是像國防體系，戰爭學院或是國防學院，例如說上校你要升將軍，你一定要到戰爭學院，像政風類科也一樣，政風類科他參加保訓會的薦升簡，不是這樣就算了，政風司他也怕最資深的他上來了，優秀的反而排在後面，所以廉政署他會自己再辦一個班，有簡任官的時候，以你這班的訓練成績為準，你這班的訓練成績，有可能你第一名可能你是最資淺的，但他是最優秀。所以教育訓練取代考試的概念，是可以遵循的」。

四、簡任官等應增減或維持五個職等的規劃？	
劉啟崇	「現在的公務人員體制大致成一個橢圓形，已經不再是金字塔型，我想在實務上，現場幾位公務人員，真正在處理事情的，我想薦任職等人員的負擔較大，簡任除了決策以外，薦任的人員在執行，甚至是方案的選擇上，呈給簡任長官要負更大的責任…整個公務員體系，薦任官真的是承擔整個國家、機關最大的一個職責！當然首長的判斷、引導也很重要，但是在做決策後的執行，確實薦任官有很大的職責所在。所以，回應到第五個問題，剛處長有提到，薦任應該再大一點，我覺得六、七、八、九，你高考五等五，那現在六到九就擋一輩子了，如果沒有適當的職缺，負擔機關執行的重要中間幹部就被擋住了，可能十年後順利的話，可以佔到九等，若沒有升他的職缺，可能會降低他成長的機會，降低他為機關賣命的行動力，這個部分個人建議說，如果繼續維持十四職等，薦任制度應該要做適度調整」。
陳漢津	「如果增加，你要維持十四職等，簡任那邊可以少一點，然後薦任這邊可以拉長一點。那如果你要增加，薦任要相對增加。如果你要把它拉到十六，那多的那兩個應該要放在薦任，真正在推動什麼，還是薦任這些，簡任他們就是在核稿，他們不是實際在寫計畫，實際寫計畫、在推動是在薦任這個層級，簡任只是說在核稿或協調這些，那些人不需要太多」。
石堂歷	「職等低的話，公務人員配置的不是金字塔型的，然後建議是增加薦任職位，因為目前絕大部分在公家機關，執行業務的大部分都是薦任官，然後高考及格的人一進去，只要參加實務和基礎訓練，就能薦任六職等，那現在政府機關絕大部分都是科員政治啦！由科員去主導一個業務的推展，然後有很多政策形成，雖然是由上而下，也有些是由下而上，由科員切出去的一個案件，或許就成為一個政策」。
城忠志	「我們再去看簡薦委這三個誰要去負責？後來我們研究的結果是，薦任這個層級要負責，為什麼？因為他人數最多，而且一般行政事務地發動的層級，這個層級居多啦，長官只是做判斷，第一個，發動者本身就不理想，效能就整個降低，我們就比較強調在薦任這個層級的教育訓練，比簡任的或委任的還重要，所以你們在這個層級的配置，所以薦任只有分四級，所有關鍵性職務都在這邊，也許這邊在不增加等級的概念之下」。
楊戊龍	「應該把十職等當成薦任官，因為上面高層不需要太多嘛！你要說簡任官或薦任官都無所謂，因為那一批人才是政策規劃的人員，你在陸委會也很清楚，十職等的專門委員在做什麼？蓋章、開會嘛！十一職等的副處長在幹什麼？蓋章、開會嘛！處長有重要事情都是交給科長做，就這樣子啊！先定位這個東西，那地方另當別論，因為地方是另外一個階層。……決策制定當然在簡任官，問題是他要決策他要有基礎，他要有政策先存在，那誰做政策？研擬規劃的存在，所以我覺得那群人(薦任官)才是重要的！那你要給他多少職等？我覺得那個才是重要的」。

五、薦任官等應增減或維持四個職等的規劃？	
(一)政府機關性質改變與調整，而增加中間層職務之需求	
許立一	「當然，是否維持橢圓這個原則，需要看組織的特質以及位階的核心能力而定，當然金字塔應該是要維持對不對？但是針對比較特殊的機關當然有不同的考量，比方說研究機構，它的層級就比較低，那甚至像是學術機構來講的話，它可能是鐘型的那種組織，它可能上跟下人數都一樣，就是它是一個橢圓形或這樣的一個結構，為什麼呢？因為大家都是研究人員，學術工作人員其實是比較不需要有階級意識的，為什麼？因為他們是自主性的工作比較多，只有在少部分的領域，行政的這一塊，因為畢竟一個組織運作還是要有後勤支援、行政體系嘛，只有這一塊才分的出階級嘛」。
陳香君	「有些地方，像中央單位，它已經就是屬於管理或是政策擬訂的一個階級，要它呈現金字塔型其實也是有點困難，就是依照地方的單位，或者是在中央層級的單位，你說要一致性的設置，像金字塔型的設置是有困難的，因為其實他可能在中央層級的單位，因為地方比較有經驗的人已經跳到中央層級去了，那又要依照這樣去分配的話，那他的職缺就沒辦法配合，有那麼多的人可以到達那個位置」。
楊戊龍	「以職務設計官職等人數多少？還是要回歸到那個機關裡面的業務性質，到底比較偏向政策規劃、研議，還是偏向執行性？再去考量，我覺得應該是這樣子，沒有固定說一定要是金字塔型」。
(二)薦任官等人數不斷增加而有增加職等之需求	
陳香君	「我覺得在薦任職等它目前只有區分為四個，因為你所佔的職缺，可能它又縮限職等的範圍，那以我們單位來說，其實所佔的薦任的人員是滿多的，那其實針對這樣的話，我是覺得增列一些比較多的薦任職等的一個部分，可能把它增加到五個或六個，那這樣的話對於人員的升遷，或者是可以增加一些工作的士氣，讓一些比較基層的人員，不會一直卡在那邊上不去這樣子，我是覺得在整個那個基層人員分布，譬如說普考它之後年資可能會升到薦任去，或者是經由委升薦的官等考試上去，高考也會因為你考進來的官等，就是直接分派在薦任，最後可能在一些公務人員的分布當中，大部分都是以薦任為主，那這樣的區分之下，就變成很多公務人員都卡在薦任，可能只剩四個職等之下就沒辦法去區別，有些人員它可能服務的資深、或者是他表現的優異，可能就是在一跟二、二跟三之間，可能去作一個變動而已，可能就變成薦六跟薦七這邊在調，我知道它的職等是依照你的職務不同，然後會去做一個調整，大概一級到兩級去作跳動而已。那除非你能夠找到一個主管缺，否則其實大部分的人，可能就是卡在那邊沒辦法動彈，那如果我們在薦任的職缺裡面，設置比較多職等的話，那可能在人員分配或是升等的一個狀況，有些人會因為這樣子覺得他有升等，那他會認為付出勞力可能會有一個正面的鼓勵這樣子。

周駿男	「現在既然是橄欖球型，在裡面的薦任，像楊老師講的，要讓他有成就感，錢的支出政府也不用增加，只是把職等拉大來讓成就感多一點，或是希望新進人員，認為錢太多就往下，讓薪資起點低一點，讓他慢慢爬、有成就感」。
王麗雲	「我們那個分配的簡任是百分之十嘛，那薦任六十、委任三十，大概六成都集中在薦任，那尤其是我們在合併之前，有包括現在，尤其包括是在學校的部份，其實很多薦任的公務人員都是卡死在七職等，都是卡死在這邊，他一直升不上去，所以說這個部分就是說，如果說，我也聽到很多同仁在反應」。
城忠志	「薦任都擠在這裡，所以不夠用嘛！反而委任的，像地方政府有 30%其實也不少，像我們知道每一年初考進來的對象有限，初考他一到三，過幾年就跳到 3 等，有機會佔其他缺，他會再上去，所以第一到第二職等幾乎是浪費掉的，就是說比例他可能要比簡任少，就是考進來，他可以慢慢調，就是說職等的配置好像有點不合理，或者不夠多，你在那裡排來排去，一等考進來你要經過二三四五一直上去，這個又不能拿掉，後來我跟我們同事討論，所有的職等都不增加，可能薦任的這個要跨到十等，那我們也覺得科長很重要，其實科長他是可以跨九到十，只有科長這樣的職務可以跨九到十，其他的在一個科裡面的職務都不可以，科長的位置會優於其他的九等的非主管，但現在不是啊」。
何家英	「為解決逐漸浮現的問題，例如委任人員因考績升等至委任最高職等無法跨越官等而放寬之，以致目前政府機關六成以上職務已集中於薦任官等，造成薦任官等配置之職等最少，卻須容納最多職務之情形」。
許瑛峰	「現在簡任資格受訓完的人很多，那你說受完訓沒有讓他有個適度的升遷，那受完訓排隊的人那麼多，那他受的訓練這麼多，有可能占到職缺嗎？職缺又不多，在不成比例的狀況下，你儲備這麼多人才，有時候讓這些受完訓的人會一直想說該如何調整職等？要怎麼拉長？我認為要解決那麼多問題，可能是做大變動，那如果不是要解決更複雜問題的話，在現有的框框裡，簡任變成四級、薦任變成五級，這樣的話，或許能夠滿足一些人力資源上的循環。那中央的職等比較高，你說十四職等的人多不多？我們看統計，十四職等全國不超過四百多人！…為什麼我會建議簡任的變成四、薦任的變成五，這樣變成說不會縮減到他們的待遇，高考你說現在五等五，高考三就五等五了！那你就不受影響啊」。
李明修	「簡任五級，如果作為一個長官，其實不需要這麼多的級數，它比如說可以再把薦任的級別再調高一點。這樣較有激勵的效果，因為你中間升遷的那個職等，本身就有限，就算你職等調高一點，本身會比較有激勵的效果啦！」。
石堂歷	「簡任十到十四職等，那是不是有在檢討整併，其實是可以思考、討論的，因為目前的話，就是說是橄欖型嘛，簡任職務相對來說是非常稀少的，那

	在這麼多職位底下設這麼多職等，還是作一個原則上的區分。…那如果扣掉這些特任政務官，那我們簡任官員額數並沒有那麼多啦！那也不用說設五個職等在那邊」。
王涵江	「不管是軍隊或是公務員都一樣嘛！你能夠升到將官的是少數嘛，那還是以中間的為主，尤其中央部會，我覺得中間的部分才是最重要、最大的，所以中間的部分應該要把它設計得更寬廣一點，那你那個簡任的部分，應該要經過經驗傳承，那這些人需要這麼多嗎？中間薦任那個部分應該要把它撐大，那待遇福利也要把它調高，把高層簡任的待遇分配給中間薦任的，我覺得是合理的啦！那委任的也有委任自己的工作考量嘛，那委任作事務的事情，那你中間區分作這樣，你這個業務的調整上就要做到這樣的差別嘛！對不對？我覺得這樣是比較合理的啦！」。
專家 A	「有一個兒歌啦，叫顛倒歌，裡面就是有一句，百萬將軍一個兵，就是說我們簡任官太多了，大家都不做事，只有一個兵在做，就變成說到時候如果你的簡任官這麼多的時候，實際上就變倒三角形，就變上面將軍一堆、下面用的兵這麼少，那有用嗎？我覺得是沒什麼用，因為你政策規劃的人這麼多，然後沒有人要去執行，實際上主力在薦任那一塊，他負責政策執行的部分，那實際上我們政策規劃的部分，要真正作政策規劃的我覺得不需要那麼多人。因為你大家都在做政策規劃，誰去作執行的工作？」。

六、委任官等應增減或維持五個職等的規劃？	
湯喆宇	「我覺得在橄欖球型的模型裡，我也贊同薦任增加，我個人的想法是委任四級，把那一級提到薦任，薦任會變成五到九的這個階段」。
周駿男	「職等比較低的部分，看是不是可以考慮錄用、約僱就可以了，因為在下面晉用一大堆正式的，只是拖財政的負擔而已，用約僱的，真的考進來的通常也是經過很多的篩選考試，至少他的專業度也會被測出來，不會說把他錄取進來又表現不好，也沒辦法把他解雇掉，以約用的方式就可以了」。
陳慧嬪	「當你資訊化的作業沒有那麼多的時候，有很多例行性、事務性的工作，那也許不用花這麼多思考的能力，所以低職等的人要多，可是現在時代已經改變了，所有都已經電子化了。以前文書處理可能需要打字的人，當然一職等、二職等的人要多，可是現在都電腦化，所有的承辦人自己都線上簽核，那根本不需要這些文書的人，那你為什麼還要職等低的人這麼多？可是過去很多經驗，我們在處理組織編制之類的，其實會覺得主管機關還是以這個方式來想，來想各機關的組織編制，那我覺得就沒有想到說，其實現在時代不一樣，我不曉得這個要叫什麼型，你可能中間階層的人你要變的比較多。低階層的人就不用這麼多阿。那你現在還是金字塔，我覺得這個東西，你才是要隨著時代去作這個改變這樣子」。
林桂琴	「現在的薦任官佔公務人員大多數，它是占六成之多，我是覺得薦任只有四級有點少，以委任來看，通常委任在機關裡面，做的工作都是比較簡單的，比較沒有涉及到公權力的職務，其實像這部分，很多都有臨時人員的制度，運用非公務人員的人力來做，我覺得委任現在是五級，委任也許有空間可以檢討變少，像我們現在學校的立場，我們委任幾乎都不用，都是用薦任，委任現在都是學校自己聘用一些人力來處理，或是直接勞務外包出去，在需求上算是比較少的」。
呂育誠	「委任的那一塊，委任這一塊經過時空環境的變遷，它事實上很多的業務都可以透過這個委外的方式來達成，那是不是甚至可以用契約用人的方式來替代？所以這一塊是不是要繼續以公務人員的方式來晉用？我覺得這也是可以檢討的一個方向」。 「委任這一塊，它從一等等到五等，他工作的內容幾乎都是執行性、例行性，那執行性、例行性如果不涉及到國家安全、或是公權力，我倒是建議這個部分可以進行大量的縮減，透過這樣委外的方式可以減少政府財政的負擔。所以簡單的來說，它應該是把這個金字塔變成橄欖球這樣的概念，就是兩端其實都是比較小的，中間這一層面可以適當的維持。…現在政府組織的一個變革的部分，公務人力是朝向精簡的方向，只是說我的意思是比例上，簡任可以稍多，薦任維持現在這個狀況，委任可以減少」。
陳慧嬪	「國家的教育制度這十年中有沒有改變？過去是九年國教、未來是十二年國教，我現在先不講大學出來的水準好不好，我們以前可能是百分之二十

	考上，那我們現在是倒過來，那這樣的情況之下，這個比例上你是不是就有需要調整，當然說大學培養出來的學生，到底能不能直接進到公家單位工作，那當然是另一個可以去考慮的，我會覺得說，今天考試院銓敘部它的設計裡面這個比例的時候，真的要回頭看現在台灣的教育制度，而且甚至可以看是，你未來十年在這樣的教育制度底下，你可以培養出來的人是怎麼樣？我覺得這個東西是可以提醒他們去教考訓用，就是你從選才上面，就要考慮教育的過程」。

七、應該增減或維持十四職等的層級？	
(一)增加十四職等層級可增加激勵效果	
彭錦鵬	「我看其他國家職等來講，我們是算少一點點，荷蘭到十九職等，那如果看日本的職等加俸給的話，它是十一個職等，它是一個職等裡的俸級可以到差不多三、四個左右，我們跟職位制不一樣，跟職涯制大概也有一些不太合乎的，從國際的角度找出來看，那從職務列等的這種架構來看，所產生的問題，比方說：同職等不同責，你看我們這麼多職位，中央、地方，地方的科長可能比我們中央裡面的司長做的事情還多，同職位不同酬、同業務不同酬、同職位不同工」。
楊永年	「我在美國待過，美國的職位列等有幾級？有十七級，那我們十四要改十七？其實我是贊同，可以拉長是沒有關係，但是我不建議說立刻把它拉長，因為拉長有一個好處，通常是這樣，我每升一級我就多一個成就感，會在這個裡面幫忙留住他」。
陳冠伶	「個人是覺得說要再增加，因為其實我們現在，我們政府面臨了一個還滿大的危機，就是優秀的人才可能留不住，在行政機關裡面，我覺得很大的一個原因，有可能就是我們給他的待遇或是什麼其實並不相稱啦！跟他所需要負擔的職責並不相稱，所以在這個部分我是贊成可以再增加他的職等的」。
城忠志	「十四個職等，我是覺得比較不夠用，因為我們現在國家考試並沒有分中央跟地方，地方政府的重要性不如現在，因為後來受到限制，後來因為好像是蘇貞昌打破這個，陳水扁選舉的時候沒選上，民進黨去運作調整整個地方政府，本來是九等，後來改十一等，地方政府的層級比較高，我覺得不合理，例如說我們在直轄市的一級主管，我們列十三職等，但是我們的人事總處才列十二職等，領導統御會發生困難」。
李忠正	「地制法實施了以後，地方自治這些，整個一些職等都不夠，然後這個有關於簡任方面，整個方面還是多起來，那中央的部份更是不在話下！然後就是曾經有一些，現在互相延平的結果，十四個職等好像不夠用，有些人提要改成十六個職等、十八個職等，就有些聲音出來了！」
李長晏	「現在地方制度法這個程序，其實有很多中央都沒有按照地方制度法來做，那其實講中央也違法。那如果按照地方制度法要地方來做，那地方要很多職等要高阿！對不對？但它完全被壓縮了，只是剛好直轄市改制阿，所以九職等的突然增加了，不然之前更慘，我們一方面強調我們要建立全球化的競爭，去強化我們文官解決的能力，但是我們地方的層級就是鎖在那樣的空間下，所以說這十四個職等是不夠的」。
(二)增加十四職等層級長期而言無助於激勵效果	
許立一	「所以工作設計做完了之後，再去考量這個職等怎麼搭配，而不是去考量這十四個職等夠不夠用，要增？或者是太多要減？應該是說全部的工作，

	先把工作設計弄好，然後什麼樣的工作它是搭配什麼樣的職等，因為職等畢竟也有階級的意味，理論上越高職等的，它的官階就是比低職等的來的高，所以他就有指揮的權力，或者是說，他在專業上是比較具有高度專業的，那他下面的就要聽他的，所以我覺得要先把工作設計做好，做好之後我們再來考慮說，職等夠不夠用？」
程本清	「十四職等如果只能純粹因為現在這樣子要把它拉長，就很像普樂現象或像橡皮筋，就像拉橡皮筋在那裏，一個東西在那裏」。
專家 A	「實際上就跟那個職等一樣，像第四部分，它再區分、再增加、再減少都是相對的概念，像是我現在十四職等，我會努力爬十四職等，我十六職等，會開始計較爬十六職等，再怎麼樣也不夠」。
許瑛峰	「其實我個人的看法是十四職等絕對夠用，環顧一下我們目前狀況，直轄市最高的職等在地方，只有一個祕書長，那再下來大部分都是所長或政務官，那少數像是我們說主計、政風、警察、承辦人員之外，其他都是副所長，副所長的職務列等是十一職等，那你說地方上十四職等夠不夠用？絕對夠用！那像我們目前的職等歸十二到十三，那這是因為我們還沒有把它變成機關，如果是在其他直轄市，人事、主計、政風都是十三職等，那也夠用啊！」。
(三)維持或者減少十四職等有助於激勵效果	
徐千偉	「目前的十四個職等若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，建議刪減職等，可刪減為十二職等，使公務員的職等分類走向水平化發展，讓公務員彼此之間的職等差異縮減，以避免影響大部分公務員生涯規劃的士氣，及升遷上的不良競爭」。
王涵江	「我覺得職等可以保留，一到十四嘛，那甚至可以再給他簡化一些，那到底十跟十一作的有沒有一樣？十一跟十二有沒有一樣，都是一樣的阿對不對？分這麼多階來考量，那我們薪資是不是彈性可以再大一點，就是說我們的薪資設計可以不要分得這麼的細，那你在官職等上也不用分的這麼細嘛！我是覺得現在十四職等也許可以把它分成十一職等就可以了。因為很多東西其實都是虛設的嘛！既然都是虛設，那你為什麼不把它的範圍放大一點，我放大的意思是把它彈性化，就不是一定要把它弄成十四職等，你弄這麼多，我不知道它意義何在啦！那就像我剛開始講的，你委任的人是不是真的在作委任的事情，你的薦任是不是真的在作薦任職，有些薦任根本是在作簡任的事情，那簡任根本就沒有在做事嘛！那有些簡任真的確實沒有在做這些事情，那你何必把它分的這麼細呢？

八、是否應該維持某些職務跨列職(官)等的制度？	
(一)不反對跨列職等，但須搭配有效的考績制度	
專家A	「公務人員基準草案現在就強調升遷的部分，就是績效為主、然後年資為輔，不會像現在升遷法是資績並重，之後升遷法可能會有制度上的一個修正，那修了以後可能變成，我內升的時候，就有辦法用到比較好的人才，就不會說我擋到別人家的路沒辦法升，因為以目前很多機關來講，都是這種情形，這個人都不做工作，可是他升遷評分標準表他全部都滿分，然後他沒事就上網一直點點點，點那個訓練一下子就滿分，要不然我年資怎麼樣，到最後還是有可能被我拿到啦！」
呂育誠	「我覺得關鍵在於考績制度、績效管理制度嘛！只要我們機關內部的績效管理制度健全，大家都按照你這個步調的方式來決定你工作的獎懲，不管內升也好、外升也好，我覺得在同一個公平的遊戲規則底下，自然不會有問題。現在會有問題是因為，大家會有疑慮，那未來總員額法和組織基準法和相關的法制，都有評鑑啊、績效考核，現在的問題是，大家願不願意落實」。
(二)跨列官等須考慮當初分層的精神	
程本清	「一個職務可以跨列職等那沒有問題，那像一般職務、幕僚性質，像專員七到八、八到九，那跨官等就喪失掉我們原來設置官等的那種用意，現在銓敘部在新的編制表裡面都盡量，尤其主管，他都不能再設置這種跨官等的主管職務」。
王麗雲	「跨列官職等的話，這個會讓他的職責程度和受訓條件會有混淆的部份，因為你一個委任五或六至七，你委任的其實就是普考就可以了！你六至七需要高考的資格，可是你把它劃為官等，那真的是會有一些跟我們職等標準所要列的職責會有不同」。
林桂琴	「職務跨等的部分。基本上我覺得職務跨官等這個制度真的是很奇怪，既然是分簡薦委，你又讓他跨官等，基本上感覺簡薦委的存在沒有必要」。
(三)若有甄別核心能力之制度，則跨官等職務兼具「用人彈性」及「試驗性」	
饒世文	「跨列官職等有其必要，只要在主管職務上不要跨列官職等，即可增加其歷練機會，等到足以擔任主管即可調升」。
楊靜芬	「彈性是應該要有的，在職務設計上都要有彈性，不然實際上在執行的時候，業務真的會被這些綁的都不能做，當然機關首長想要怎麼樣，我們都盡量幫他想辦法，那真的是不行的時候，還要再從不行去找可能性，那當這個可能性找出來給首長，他反而不會感謝你，還會覺得不是不行嗎？那我覺得這是對人事室很傷的，就是他會覺得，你們就是規定很多，只是你要不要想辦法，還是做的到嘛！與其這樣，就不要訂這麼多框架把自己綁住了，才又讓人家回頭來質疑你」。
許立一	「從專業角度，他是需要跨官等的時候，而我們又把官等當一回事，如果

	有這種狀況出現的時候，機關應該盡量把這些人送訓、培訓，經過訓練之後，他回來就可以名正言順的升官等，去做這個事情，對於當事人來講，也是一種心理上滿足感，也是一種滿意感的激勵效果」。
專家 A	「跨列官等我覺得還是有必要的，因為跨列官等重點就是五或六或七、五到七、九到十，實際上我覺得它讓你經過訓練，經過升官等訓練，就有辦法直接讓你佔到那個位置。像我們有很多缺，像我們助理員來講四到五，職級是四、五、六級，實際可能是讓委任一部分的人，經過訓練之後直接讓他佔到六職等，我覺得算是一個激勵性的性質，而不是非得要等到五、六、七的科員出缺，我才有辦法佔，那我可以在我的位置上，受過訓練後就可以往上升，我個人認為有點激勵的功能啦！以九到十的來講，我現在佔到缺，我可能還沒受過訓練，那等我將來訓練就可以直接升到十」。

九、是否應維持或取消權理制度的運作？	
(一)權理可使優秀人才得以出頭	
李忠正	「那麼只是說進來之後，你要怎麼去帶他，然後輔以相關的訓練，這個才是很重要的關鍵！這種新血是很有必要注入，那在國外有所謂的快速升遷制度，它也就是顧慮到這個部分，你進來以後，一年一年逐期的升遷，有時候對某些人來說太慢，而且可能就是對那些真正有才華的人有特別管道。所以他們也是有這一種制度。」。
周駿男	「第九個權理的制度，在實務面上一定有其必要性，可能他真的是個人才，就讓他代理那個位置去做，讓主管有空間去配置」。
專家 A	「那他們權理的概念實際上就是快速升遷的概念，我覺得這個人很優秀，當科員太可惜了，從六等拔擢成七到九等專員，就是要靠權理的制度上來，那當你七等的時候呢，我覺得你七等太可惜了，你可以當科長，就用權理的制度把你拉成九等的科長，我覺得它是一個快速升遷的概念，那也可以讓首長能夠用到自己想用的人啊！實際上我會覺得，因為權理制度還是在一個框框裡面走的，他沒辦法超過兩個職等，實際上有一個限制在，不會說六等科員給你權理到十一職等的簡任官，它沒有辦法，所以它還是有一個框架在的，只是讓長官，他覺得有優秀的人往上升，然後並且在那個框框下，維持它的公平、避免弊端，所以我覺得權理制度有一點就是快速升遷的概念，那目前來講，之前在推快速升遷制度，實際上這個部分也可以拿來作為快速升遷的一個途徑」。
劉啟崇	「權理問題，確實是有必要，這樣優秀人才就不用在那裡等，從前我們說『九等等很久，十等等到死』，所以我覺得這個跨等、權理要有，讓那些年輕、優秀，在特定事務上特別傑出的人，可以拉他一把。我印象很深刻，我八十五年考上高考，分發到台北內湖區公所，有一天研考會人員來看我們辦業務，他問我說，你剛考試嗎？我說是。他隨口說要來研考會嗎？他之後又說不要進來好了，因為他們都佔到位置了。他才大我兩歲就九等，十幾年前那就像一個機會，他們佔到之後你進來會等到死，我想在座有些同仁，如果當時你佔到那個缺，你後面的人沒機會了！所以有些跨等、權理，是讓優秀的人可以進來的機會」。
楊戊龍	「權理制度到底要發揮一個什麼樣的功用？那如果你是要彈性用人，要讓這一套比較僵化的文官制度，得到適當的人才，那這套制度是應該繼續存在的。那這套制度跟什麼有關呢？跟那個，有一個表叫做升遷系列有關係，正面的意義是在講說，可以讓公務人員的升遷比較公平，循著一定程序在走，等於是年資制的一個翻版，減少用人的彈性，所以如果你要增加一個用人的彈性的話，權理制度應該繼續存在」。
城忠志	「我覺得權理制度有必要。像我本身也是這樣，我列十等權理十一等、十一等權理十二等，我們是權理制度下的產物，機關首長有絕對用人的權利，

	所以這個升遷制度沒有不公平，只有說人家覺得不合理，現在等於是制度的設計，權理有一點像是快速升遷，你可能其他條件都滿足了，但年資不夠，權理提供你另外一條路，讓你有一條路可以走。就是說在七十六年以前，兩制要不要合一，像我剛進來是五等業務員，對我們來講六職等是關鍵，你如果沒升上去，假設這個制度沒有合併，那也許有人到五等這邊永遠上不了六等，這個要怎麼說呢？但是這一套好歹用了二十幾年，倒是可以考慮說要不要做個調整。我是覺得權理應該是有必要。……在權理的部分，我們這樣一路下來，覺得這樣的制度有其存在的必要，那權理換個角度來看，跟快速升遷的意思是一樣的，你看像新加坡技職體系分得很清楚，你這個人念書可能不是很厲害，我就鼓勵你去念技術性的，你以後就走這條路，就是說你這個人的能力備受肯定，或者至少長官覺得你這個人可以用，他就會希望你走得快一點，這麼多有資格的人你不用，你去找一個沒有資格的人來權理，所以就跟國外制度一樣快速升遷，只是我們沒有一個快速升遷的架構提供我們使用」。
(二)在競爭的環境底下，權理不至於成為首長私相授受的工具	
許瑛峰	「我個人覺得這說法(長官用權理，用自己的心腹)應該是要保留，有能力的人不一定是年齡最大的人，應該要讓有能力的人來做一些工作上的劃分，如果主管真的很私心，特別提攜某人，但大家看到他的表現都不好，那你這個長官會怎樣？大家心裡都不服啊！那這個同仁表現不好，卻佔這個位置，他自己也會非常心虛，那你要永遠跟著這個長官走，要不然有些人就會停滯。這是我長期看到的，有些人被拉上來，但表現沒有那麼好。有時候長官也會誤判，坦白講會誤判，看起來感覺不錯，但規劃需求不好，他升遷就停止了。這就是如果他沒有能力，把他拉上來就是在害他，提早結束他以後的升遷機會。……像早期會有這種情況，好像培育自己人，要自己的人才用、敢用，現在我們各項制度越來越齊全，用自己的人有時候是要幹什麼用？一定是要他做某些事情的時候比較方便，現在長官大概也不會去做這些事。所以這個問題不會很大」。
陳慧嬪	「在實務運作上來講，在我待過的幾個機關都還好啦，就是有些職務是跨官等的，然後權理是有時候真的找不到人，那有人可能考試的運氣很不好，就是沒有辦法考到高一職級或跨官等的職務，那他工作能力是沒有問題的，所以這個制度是可以鼓勵這樣的人，以實務運作上來講，我覺得是很OK啦！」
(三)權理是利多於弊的制度	
王涵江	「權理部分有需要的話，是可以考慮一些，有些人表現還不錯，那可以拔擢他，對於留住人才是有幫助的，當然有時候會有一些負面的東西在裡面，一個制度一定是有這樣的缺點嘛！你如果一個制度太沒有彈性的話，那你制度也會腐爛，也沒必要吧！那有些確實是不錯的，這樣講當然是好事啦！到最後就像我講的，有些人會眼紅嘛！可是裡面對這個機關、對這個單位

	好不好，用我這個最根本的出發點去想，說你對這樣的組織、對文化是好還是不好，如果說是好的，那你有沒有一個這樣的制度設計去作的話，你只能依眾就簡嘛！我們現在要做的興利，不是防弊阿，一直防弊就沒有競爭力了！我們台灣現在就是在作這種事情」。
石堂歷	「權理制度這個就是類似快速升遷的意味存在，因為人事法規的立法的前提就是防弊，他是認為說會去作一些違法犯弊的事情，才作一些法規來限制，但是權理這一套制度的話，實際上是比較像是反其道而行，在一個機關是拔擢能力好的人能夠快速升遷，然後佔到某個位置，然後去借重他的專長，所以認為權理這套制度目前是應該繼續維持，大概是這樣子」。
陳慧嬪	「所以我們現在都被教導要告訴你們人事首長，這樣的制度會不會有後遺症，那你告訴他了，他就有權責嘛，當他還是要這樣作的時候，他就要擔負那樣的風險，所以其實我覺得，現在的市府單位會尊重人事單位的想法，在可以的範圍之內去處理」。

附錄九　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈北區第一場〉

時間：民國 101 年 8 月 17 日下午兩點

地點：考試院傳賢樓九樓會議室

主席：吳宗憲副教授

受訪人員：彭錦鵬教授、程本清處長、詹益龍科長、張俊揚課長、陳冠伶主任

記錄人員：董湘雲助理、蕭嘉棋助理

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

一、主席致詞(略)

二、專家發言

程本清：實際上大家都知道從過去五十八年以前的簡薦委制，到五十八年以後職位分類制，學習美國的職位分類專業的精神，五十八年以前純粹是簡薦委，簡薦委裡面還有分為三等，到五十八年以後，它大概有兩次併行。主要的一般行政機關大概都是職位分類制，從一到十四，那很多職位它是按職等都要考試，升等都要考試，那實際在職位分類那段時間，那五十八年以前簡薦委制到五十八年以後職位分類制，這兩個制度，在五十八年以後還有兩次不同機關整合，那時也不是純粹職位分類，他應該有兩種制度在整合，但是大家都知道，中國人嘛！你都把它原來簡任官、薦任官、委任官都拿掉了，都沒有官，我只有一職等、三職等、八職等，大家做的不是很過癮，所以後來在過程討論當中有一個看法，七十六年有兩次併行，兩次併行是把五十八年之前和以後兩個併起來，現在叫做簡任第十職等，官等也有，我做到官了，我十四職等、十二職等，專業也夠了，我到這個地方來，所以在兩次併行的時候，官等和專業有併行，專業跟職位有併行，有一起考量好。那第二個部分，我

們就回到地方制度的修正，地方制度法修正以後，整個變化很多，尤其五都、一準桃園縣，剛好我在台北縣人事室服務的時候，就碰到改制前，就台北縣就是省轄縣跟改制後的準直轄縣，剛好碰到轉交接的時候，大概四年當中，其實滿痛苦的！因為整個改制過來，整個翻盤，是整個人事制度翻過來，從縣到直轄市那個職等全都改變，那在這改變的當中，當然有碰到一些同仁認為職務差太多了，例如說：現在一級主管、首長十三職等，那副首長十一職等差兩個職等，原來是九到十職等差了一個職等，那現在變十一、十三差兩個職等，在銜接上就會有問題！直轄市越來越多，直轄市的一級主管，全部都是政務官，包括現在的縣市、還有二分之一機要的部分，所以文官在升遷上，他在地方可能只到十一職等，在直轄市，那在縣市可能到九，他就停住了！因為很多機要跟著首長一起進退，那這是一個問題的產生，我把它分成遠因與現況，那現況、建議請大家先參考一下。那各官任用資格太寬，破壞原來任用法，當初區隔的用意很模糊，那很重要！因為剛剛提到簡任，簡薦委當初區分不同的官等是有它的用意存在，譬如說：委升薦就一定要考試，沒有考試你就不可能暢通這條路，包括剛剛說的考試，那薦升簡就是升等訓練，在修公務人員任用法的時候，因為那天我剛好也在立法院，其實銓敘部原來沒有提到這樣的一條，後來立法委員突然就挑著修，說這個為什麼薦升簡可以只要取得訓練就可以升簡任，委升薦為什麼就沒有？所以在這個條文，委任官到五職等本俸期滿三年，他可以取得薦任資格，那時會場一陣譁然，因為整個薦任制就破壞掉了，在現場沒辦法，其實我知道委任的部分後面，很多人跟立法院在那邊有一些拜託，那後來不得已用限制的方式，不能說五、六、七、八、九.....讓他一直轉到十四職等，整個考試的制度會破壞掉，所以那天才會同意給他升薦任，但只能升到七職等，最早只能升到七職等，那後來再修正的時候又放寬，一般的給他升到七職等，具有碩士以上學位的滿五年，可以升到八職等，所以這個制度是從這樣來的。但是這樣一做下來以後，有一種情況，如果我是一職等，靠初等考試進來，那我慢慢一、二、三、四、五，只要佔到缺，然後我就到本俸最高級，本俸最高級滿三年，然後我還可以跨六，那六以後，如果有參加一些升等考試，或薦任官等的話，

訓練最多只到八職等，但是現在這些人又集中，大家都經過幾年，差不多五、六、七、八年，這些人就集在葫蘆形中間，所以現在有表達意見說，不應該讓他們設限，讓他們跟薦任官等一樣，如果這樣一下來的話，可能可以一職等升到十四職等，簡薦委任制度就差距很大，跟剛剛考試院設計的規範就不一樣。這第三個就是各官員任用資格太寬鬆，現在有很多方式可以做。第四個，主管增加中輔助官的差距更大，我曾經在人事部十六年，還有原來台北縣跟新北市加起來差不多五年，然後到海巡署三年半，現在在退輔會，那很多人歷經這些過程，我發現現在的主管、首長，其實如果就我的感覺，現在的主管、首長根本就沒有時間思考未來的政策走向，或者是下一步要做什麼，都是在應付目前的一些狀況，能夠把目前的事情處理好就阿密陀佛了！那其實照理講，政務官或著是主管、司處長應該要有至少一半時間來思考我這個單位的未來或著是走向。以前彭老師都會教我們說，有目標、有途徑，你要讓同仁有一個目標，主管要有途徑讓它達到這個目標，現在是要照顧同仁，如果這個同仁好、表現不錯，有適合他的職務，但沒有辦法全面的來規範他。這部分就是主管的部分，包括我到某個地方就要馬上記住這個單位的數據資料，譬如說：這個單位多少人、多少男女、多少比例、光記這些，因為立法院在會場，就會問你說，現在男女比例是多少？或者是你現在的職務，如果講不清楚，他馬上給你一句話，你連這個都講不清楚，那你要做什麼事情？所以說，這個到底是政策還是說主管來做的事情，這跟職務列等有關係，我先做一個這樣遠因的報告，等一下還有一些比較個案性，再利用機會跟各位做個說明，謝謝！

吳宗憲：非常謝謝，非常精彩的經驗談！這部分是我們平常，其實其他同仁不會關心到一個高層的經驗談，那剛有提到說其實公務員會影響立法院的政策委升簡、簡升薦的那個部分，那就是說公務員是透過什麼樣的壓力、方式去影響？他是透過特定的立法委員嗎？或是說怎麼去影響這個過程？這跟政治的可行性其實有一些關係，等下是不是請組長再替我們做個說明。

詹益龍：我回去看看職務分類制的規範，我們做了人事工作做了二十年，實際上為什麼它會演變成這樣，可能我們都不了解背後的原因，我知道規範就是那樣，

也就你提出來的那些問題點，去找背後的法律依據，找尋出來之後，就我所知道從第九個問題來談。我提出第一個建議就是職組暨職系的一個調整，我們知道銓敘部近年也在做這樣的工作，我們知道現在的職組、職系相當多，那尤其在職系這一塊要怎麼樣再做一些整併，尤其在行政類的部分！他們是比較建議應該再做整併，尤其職系越劃越多，就變得非常的專業化、細緻化，那行政類真的有需要劃分到這麼多的職系嗎？一直有個專才和通才之間的拉扯，到底公務員應該朝向比較專才的方向，還是通才的面向去思考？所以他們也再做進一步的檢視，就是說未來的新增職系應該是要看，這個職務歸系是不是達到，尤其是在行政類的達到一千個職務員額數，技術類大概有兩百個左右，或是說你要新增的這個職系，跟現行的職系已經有一些很明顯的差異性，那才能歸系這樣，還可以進一步思考，現在大學是否有相關的系所有設置，所以他們也在做進一步的檢討，那相對的就是說，職組的部分也是再進一步的討論，那在這個適用的法規是「職組暨職系名稱一覽表」裡面有做進一步的規範，那它在備註欄都有相關的單向或是相互調任的規定，所以我們在實務機關會認為，這些單向調任或是希望能夠放寬，有時候職系之間是很難調任，就會造成人員晉用的困難，所以我們認為當然我們知道公務人員也有一些專業化的發展，可是怎麼樣讓他應該也是朝向比較通才、比較全局、或是全觀、綜觀面的一個觀察，這是可以思考的一個方向，這是我談到第一點的建議。

第二個就是，剛剛程處長也有提到的就是，尤其是現在主管的職責加重，我想到的就是職務列等是不是也應該去思考做調整？尤其像比較關鍵的職務，譬如說科長級，好像曾經在考試院討論過，就是地方制度法通過後，因為當時整個地方機關職等都拉高之後，科長要不要從現行的九職等調到九到十，司處長級的應該從現行的十二職等調到十二到十三，或十三職等這樣，尤其他們現在職責這麼繁重，那是不是相對的職務列等也應該要做相對的配套？而不是像現在的職務列等有的是按機關層級去做判斷，而應該按著職責的程度和業務的繁重來做判斷的基礎！當然，除了中央機關，應該在地方制度法實施後，地方機關尤其像現在五都，慢慢成立後，是不是這樣的，

他們地方的職務列等是不是也要一併的納入思考去做調整，這個是職務列等，在中高階關鍵性職務應該去檢討的。

第三點談到的就是，我們知道公務員的俸給和俸點的調整，應該要進一步去思考，他待遇調整是不是應該要法制化？常常我們待遇調整並不是一個很客觀的數據去呈現說應該要調升 3%、1%、或是 5%，而是首先先看社會觀感怎麼樣，那是不是可以調整？是不是要去思考到民間的整個就業情況？那才來去檢討說，我們是不是要作一些俸給的調整？是不是要定期的有一個機制，或是試算的公式、參考的指標，比如說物價指數或一些 GDP……等等納入思考，那我記得彭老師也有提過，應該要恢復績效獎金的制度，這樣才能激勵員工的士氣，對於表現比較優良的人可以適時的給他鼓勵，績效獎金制度應該再進一步的思考、施行。

第四點建議就是文官的核心價值，今天在考試院提出來的就是，他提出來的五個核心價值，就是廉政、忠誠、專業、效能、關懷。那我們知道這個廉政應該還是最重要的一個核心價值，雖然法務部的廉政署成立了之後，可是好像在成效上並沒有讓人民覺得有感，或是說他們的政策行銷我覺得還可以進一步的思考，要不然我們目前只停留在行政院前秘書長的貪瀆案，讓大家覺得好像公務員怎麼會受到這樣的衝擊？另外是要怎麼樣增加公務員尊嚴的這一塊，就是說每一個公務員要有一定的社會尊嚴，這樣才能使公務員工作起來有一些的向心力及一些尊榮感！要不然公務員就覺得好像被批評只會依法行政，沒有同理心去思考到一些民間的心態，希望能夠將心比心的來思考，所以我的重點是希望可以給予公務員一定的尊榮，不是說好像公部門的長官都打自己家的小孩給民眾看的心態。

第五個就是怎麼樣建立一個課責的文化，我們知道在公務界，常常就會看到爭功諉過、或是有責任的時候，大概就是承辦人員要受到處分、懲處，可是應該要建立各個層級，從長官到整個中間主管、到承辦人都應該要負起責任，這樣的一個課責文化，應該要深植到每個組織裡面，另外也應該要強調它的工作績效，讓它注入到整個組織文化裏面，而且去改變整個辦公的環境、以及組織的和諧等等，這個是我初步的一個建議，那對這個方案的整體

看法就是說，我們知道這個職務分類並立制是從「文官制度興革」裡面，希望能夠統整文官法制、活化管理體系所提出來，能夠進一步去檢討，職務分類制的話，它涉及了人事相關法制、考試、任用、考績、俸給也要做配套的修正，所以我比較希望能夠比較漸進式的改革，不要太過於大幅度的改革，可能會對於整個人事法制變動相當的大，也進而影響到文官政策的穩定性，這是我初步的一個看法，請大家指教！

吳宗憲：謝謝！提了很多很有系統化的說法，能夠把它記下來

張俊揚：大家好！我想我大概就是剛提到的第四種一般的公務員，擔任公務員，今年剛好滿二十年，本身就是這個官職等並立制的適用者，那從實務的角度，我會跟台北市中正區戶政事務所陳主任，我擔任的廣播電台單位的性質跟戶政事務比較接近，公務體系裡比較基層的一個單位，我們每天都在面對民眾，就是在跟民眾互動，那這互動裡面當然就是強調服務的精神！談到「服務」兩個字好像很簡單，做起來卻沒想像中那麼簡單，因為詹科長剛有提到，我們的服務一定要讓民眾有感，讓人民覺得很貼心，或是有很多監督機制、包括媒體、一般民眾，甚至他想要就要馬上給，給了也不見得馬上滿意，所以我們一直在重複這樣服務工作，我相信這麼多年下來，公務人員現在也都已經有感了啦！

那另外第二點就是，民眾的要求裡面，最多會讓我們很困擾的就是客訴。那現在客訴來源又非常多元，那客訴就是可能打個電話、寫個 E-mail，那甚至現在最直接的就是二十四小時輪番的拷打，在臉書上面發表，在我們的工作經驗裡面，因為節目性質是二十四小時的現場節目，他聽節目可能是主持人講錯話、某某單位或警察服務不好都會反應，可能直接在那邊反應，那都要作立即的處理、回應，所以這方面都會造成我們，就像剛才陳處長講的，真的很疲於奔命，我剛才知道，原來以為司處長已經很大了，卻都在疲於奔命在應付一些瑣事，沒有好好政策思考的空間，那所以這方面就是說，這個公務人員現行的困境，也因為剛才詹處長這樣講，讓我有很深的體會，曾有位警官曾深深的述說，十年前在當分局長，那現在好不容易幹到局長，可是做的事情像在做十年前的分局長一樣，那現在做分局長，都好像在做以前派出

所主管的工作，從另一個角度看，當然很好！當官不會說高高在上，把自己工作內容下放，一直在做服務的工作，可是就是我們剛才講的缺乏政策的規劃，花很多時間在處理這些瑣事上面。

第四點我覺得雖然討論這個制度改革過程當中，是希望能夠活化這個人事制度，或讓這個制度更臻完美，但是這個過程當中，我也認同剛才講的職組、職系的爭議，因為我發現現在真的太細了！細到人員的輪調好像出現了滯責，對於整個公務體系來講，反而不利於職務的，那像在我們小單位裡面，人員的輪調這麼僵化，僵化的過程就發生很重要的問題，要花很大的溝通成本，我永遠不知道你的立場，那你也不懂我的立場，一個公文就在那邊推牽來推牽去的，造成很大溝通的成本。

吳宗憲：聽起來，好像現在公務員真的越來越難做，尤其因為政治影響行政專業非常多，看起來有一個問題，外部的政治利益影響內部行政的問題，行政內部又搞的太專業過於僵化沒有彈性。

陳冠伶：其實我今天來的角色，就是一般行政機關的人員，從來沒有做過人事方面的工作，那只是說我來這邊當了幾年的首長，在人事的運用上面，其實就這個提綱我剛拿到的時候，有點小傻眼，因為有很多東西我們只知其然而不知其所然，就沿用了很久了，也不知道為什麼要這樣用，那拿到這個以後才開始思考，那後來我也有去跟我們內部一些同仁討論過。

其實以我們戶政單位來講是我們算是很單純基層、為民服務的機關，所以剛剛講到那些職組、職系這些問題，在我們這邊是比較不會碰到的，基本上進來我們這邊，要不就是一般行政、要不就是一般民政，現在還有一個戶籍行政，那這幾個職系都是我們可以用的，我們愛怎麼調就怎麼調，我們這邊相對單純。那俊揚學長剛講的這段話，我非常有同感！尤其我們現在是基層的服務單位，尤其民眾對政府的要求都很高，我們也常常為宣傳自己，每次在民調的服務品質已經是 NO.1 的，所有的長官都很愛拿這個說嘴，於是這個民眾每次來，只要讓他們多等五分鐘，他們就會說你們每次都說滿意度最高，還讓我等這麼久，那其實可能也只多等五分鐘而已，包括台北現在有很多投訴的管道，像 1999、市長信箱等等，老實說基層公務人員的壓力真的

非常非常大，我們講到什麼品位制，職位制、這個簡薦委官等設計，我不知道我的理解有沒有錯誤，他們文官有一些尊榮感，所以品位制留著，但老實說現在基層公務人員根本不敢說自己是個官，於是我也覺得這個簡薦委制存在的意義是什麼？就現在來看，我也去問過很多跟我差不多年紀的同仁們，那些同仁現在也都是我們這樣的職位！那大家也都很疑惑說為什麼要分簡薦委，就像剛才提到委任變薦任的時候要有一個關卡，必須要去考試，或是經過一個比較難的訓練，我們薦任要升簡任的時候要接受訓練，意義似乎只剩這樣。要不然其實很多職位它是跨官等的，區長就是九到十職等，就是這樣分簡薦委的意義究竟是什麼？好，那另外提到的第一個問題，現在應該也不需要存在簡薦委分類，但以職等去分應該是 OK 的！為什麼這樣說？雖然我們現在有一些職務，比如說委五要到薦六必須升等考或受訓，那這些東西把它放在職位分類，事實上也是可以這樣要求的，不一定要放在簡薦委的這個制度去看。

那再講到第三題目前職等劃分是不是要維持到十四的職等，或再增減，個人覺得說要再增加，因為其實我們政府面臨了一個還滿大的危機，就是優秀的人才可能留不住，在行政機關裡面，我覺得很大的一個原因，有可能就是給他的待遇其實並不相稱！跟他所需要負擔的職責並不相稱，所以我是贊成可以再增加他的職等的。第四題有關各官等中的配置，簡五薦四委五這個分配設計是否要增減，這部分我覺得中高階簡任的部分贊成再增加，薦任部分也要增加，但是委任像我們機關裡的同仁，委任的職務內容大部分都是操作性質的，我覺得委五是夠用的，截至目前為止，那這個部分就不去動它。

第五題講到職務分類制中，官職等分配是不是要強制比例員額以符合理想型金字塔型態，我是贊成的，我覺得金字塔型態的組織在執行很多任務上面是很有效率的！以我們戶政事務所來講，台北的配置就是主任第一個首長，第二個就是秘書，有三個課長，再去管所有的同仁，但如果是一些偏遠鄉鎮，台北市以外的，他們可能就不是這樣子！他們鄉鎮一個主任配所有的櫃檯同仁和內線同仁，就中間這些層級通通都沒有了，那時候就會碰到一個很嚴重的狀況，主任一個根本應付不來這麼多的事情，所以我還是覺得以這樣子的

形態，事實上效率應該是比較 OK 的！那另外一個就像是我以前待的單位，我待過台北市政府研考會，那個單位就像是將多兵少，就不是那麼典型的金字塔，我們發現當小科員的時候事情好難做，很多長官提出來的意見，可能是互相衝突的，但是我們也不敢跟長官說，就會有很多類似這樣的問題！所以我是贊成還是維持這樣子，那第六題講到說現行人事選用主要採外部考試或是內部考績升遷，我贊成如果是機關裡面比較基層、職等比較低的公務員，我贊成是用現行這種考試分發，可是內部比較高一點的，我就會希望用內部升遷或對外徵才，從別的單位商調過來。像我們戶籍員、辦事員或收發都是比較技術性的，我很放心用考試分發，因為用分發來的人我訓練就可以用，我的研考、總務，他一樣是課員而已，沒有特別高，可是類似這樣職務，就不敢去用考試分發，因為分來的我永遠不知道到底 O 不 OK，而且有些東西需要抗壓性比較強，要創新能力比較強，如果考試分發我完全沒法選，所以我贊成比較高階一點的可能就是用內部來升遷。

那再來第七點，我沒有特別的意見就不講了，那第八點現行職務可以跨官職等，且有權理制度適用，其實我很贊成權理制度的適用，因為我當了這幾年的首長，慢慢有個感覺，這考試資格它代表的意義並沒有那麼的大，就是你今天是高考進來的或你是普考進來的，就我來講，我不見得覺得高考進來的人會比較好用，普考進來的就不好用。因為現在高資格跑去低考的也很多，我之前也有遇過博士班的來考我們的三等特考進來，結果好難用，因為他覺得工作很無聊，意見一大堆，要跟他溝通很難，所以我不覺得考試資格跟這個有什麼太大的關係！反而是進來以後我們可以慢慢觀察，去選擇用人，所以這個制度要保留住，我們也常常發現四等特考進來的，比我們資深課員好很多，我不用這個人，不給他升給誰升呢？

吳宗憲：好！謝謝，從妳的觀點來看，其實看起來很多公部門原來僵化的設計，似乎都希望將它變的比較像企業。

彭錦鵬：現在快二十五年的時間，官職等就是這樣子，如果跟其他國家相比，我們就是落後二十五年，因為別人 1980 年代有很大的改變，我現在講有什麼改變好了，1980 年代以來，先進一點、比較有改革企圖的，就是把所謂的職涯

職途改成職位技途，像我們是以法規為基礎的，把職等都訂得很確定，以職系、職組這種比較僵硬性的辦法，以職位為基礎，基本它還有其他配套，意思是說除了新任的職務、初任的職務以外，你要升到其他的職位，甚至你要調動另一個職位的時候，都用競爭的方式來做，那配套是什麼呢？這個職位競爭配套就是它的俸給、它的薪水！其實是相關聯的，而且特定的每一個職位，它給多少錢都是確定的，變成以工作為核心，以職位為核心的做法，那顯然很合理阿！私部門的邏輯就是這樣子，所以我國現在所謂的公職邏輯體系是在法律，過去這三十年的先進國家邏輯體系是在職位，競爭還有相對的俸給，這就是最大的一個差距。現在最新的一種改變，在過去二十幾年、三十年，大概也沒有什麼例外的就是在每個國家都在精簡人力。

那公務人力為什麼會精簡呢？因為業務增加。為什麼人力減少一部分的原因是資訊科技產生的高度效率，如果沒有資訊科技，我相信戶政事務所恐怕沒有一兩百人才夠。我還記得小時候，要上戶政事務所的話，最早的時候是謄寫的，接著複寫紙，然後在藍色複印的方式，都是要一大本一大本的戶籍謄本資料，很恐怖阿！現在的話，只要按我們上網的方式用電腦處理的話，一個人最少抵上三、四十個人是沒有問題的，所以我們有沒有減少人是不見得喔！過去這三十年來一直都在精簡人力，現在精簡最特別的是，我才剛寫一篇文章，可以參考人事月刊這一期的，英國在今年四月開始，它把所有的訓練包給一家公司，用競標的方式，那家公司只能夠負責百分之四十九，這家公司可以自己辦，那其他的全部都要再委辦出去，那得到什麼效益呢？訓練就再也不會重複了，這很重要！

接下來，現在也少看到所謂的官等。印象所及，其他國家也都沒有用官等，所以剛講所謂的官等我也不知道還有什麼意義，那職等可不可以拉長？我看其他國家職等，我們是算少一點點，荷蘭到十九職等，那如果看日本的職等加俸給的話，它是十一個職等，它是一個職等裡的俸級可以到差不多三、四個左右，我們跟職位制不一樣，從國際的角度找出來看，那從職務列等的架構來看所產生的問題，比方說同職等不同責，你看我們這麼多職位，地方的科長可能比我們中央裡面的司長做的事情還多；同職位不同酬、同業務不同

酬、同職位不同工，考試院跟行政院比起來是很恐怖的，大概會有這種情況啦！我覺得原則上沒有那麼嚴重，但是應該加以研究調查。剛剛我們已經有幾位提到的，職系的分類分得太細，其實它背後的原因是因為考試，我們的考試沒有效度，效度很低，它只有一個效度，都很會考、很會寫，然後很會背，但是假設我們問的是做事的能力，它的效度就非常非常低！這是非常恐怖的一件事，我從考選部資料去分析的結果，我們原本分很多的職系，它有一個邏輯推理，這是適應各大學分科的必要，還有適應各機關的特殊需求，可是我不贊同，比方說：我們的一般行政、戶籍行政、也許人事行政、一般民政，有差別嗎？我可以講說完全沒有差別！另外呢，我們有所謂的一等、一級考試、二級考試、三等考試、還有普通考試，還有初等考試，有差別嗎？沒有！因為我們從分析裡面可以看到，幾乎考上的都是大學畢業的，然後呢？博士來更慘了，博士他如果考上的是初等的話，那他天天抱怨，可是他要不要去競爭這個初等呢？你不要他也不想要阿，但是沒有辦法，因為沒有工作嘛！只能做那種初等的，我覺得，目前的問題大部分是出現在我們考試制度上面。

接著那我們的問題現狀是什麼？老實講，我覺得應該有個調查，總要把我們剛剛講的問題量化出來，剛剛四位講的我想都各有所重，那我講的可能也是有偏的啦！但我們不知道到底真正的中央和地方的列等有什麼樣不合理的現象？我們看到了，可是沒有科學根據，也沒有很細緻的這種分類，所以我講解決的方法，我沒有按照你們的問題，不過我還滿贊成剛才陳主任所提的，這都是很實際的東西。那第一個就是做到底我們職務列等有什麼不合理的關係直接去調查，那第二個我覺得職系的部分，應該要配合我們考試，尤其是行政類，技術類我比較不敢講，我覺得第三項解決方法，中央地方所謂的職務列等要好好調查，這些年過去，台北市往外調，傳統上大家都要往台北，但是這幾年基本上往外調情況，特別是警察，台北市員警居不易、工作又多、錢沒有更多，最後一點我想提出來就是考試等級要減少，已經沒有意義！那麼多的等級了不起頂多兩個、最多三個，跟這個有關的就是我們考試的效度實在太差、真的太差！

吳宗憲：那我們第一輪差不多就這樣結束囉！現在進行第二輪，程處長剛才有講的東西沒有講的嗎？

程本清：訓練升官等這個部分，我們可以思考，會有這樣子的困境，大概就是在五職等的那個地方，那是為了穩定，原來五職等沒到現在這麼長，那加長是因為產生阻塞的現象，那五職等的部份往前推五職等到底是哪些人？第一個那就是科員，如果是委任科員，現在已經比較少，現在都是五到七，如果高考及格，受訓及格大概就是五到七，再來它就可以升，那這個沒有什麼問題，會有比較強烈反應的大概就是三到五、四到五的那個地方。那大家再想一下，三到五這個地方，在地方機關，很多的有些職務都是跟里長、跟議員、跟立法委員有所謂的利益，我講的利益不是金錢的利益，就是說可能在選舉時會幫忙這樣子，那在那個地方他接觸的應該是立法委員，地方公所裡面大概是最多人的！甚至像板橋，現在已經改區，大概一百多個里，但是沒有全部用，大概是一百個里幹事，里幹事和議員代表也是地方互動，他們可能平常就有互動，記得之前在基隆服務的時候也一樣，整體就產生全國地方里幹事的協會，還有聯里會，每個機關都有協會，還有地區的，還有全國的共里協會，都會有這樣的作用出來。

首先剛有提到銓敘部和考試院人員的專業，因為專業這個部分就是綁得太緊，大家就從政治的那條路突破，尤其像現在行政院組織再造，很多職等要調整的時候，考試院是委員制，銓敘部也沒辦法做最後的決定，所以現在組織法通過了之後，像主任秘書，部分機關十二、十三職等，在立法的時候，在組織法裡面去列說十二、十三職等，那列完後考試院也沒法整合，那考試的制度可能就完全被改變，還好到後來就沒有處理，維持原來的十二職等，也不是給立法院一個空間，因為當初考慮到司處長的部分會變成十二到十三，那主任秘書職等要不要調十三或十四，十三還好，如果調十四，那常務次長怎麼辦？會往上一直推，所以職務列等調整不是小變化，而是大規模的。那第一個第五項這個地方，因為我們中央地方也沒有那種本錢，像日本地方公務人員法，扣掉地方，剩下五都，只有中央在那邊玩也沒什麼意思，所以職務考量又要考慮中央與地方的列等，剛提到說現在司處長十二職等，

地方的處長、區長十三職等，那要督導地方就會產生一些困難，那職等的地方，地方機關來吸收來加強，職等就偏低了，例如說：縣市科長，現在是八職等，在中央科員六到七，可能到縣市去，因為在地方等於歷練很重要，如果突然去那個地方當科長的話，他絕對沒有辦法去領導，一個科將近十個人。那高職等的部分，政務官又可能受到政治任用的影響，所以政務職和機要任用，他們的升遷大概就是到直轄市，大概到十一職等，現在也有研究認為要縮小。

另外這三個官等、十四職等的部分，剛剛有提到要拉長，拉長當然是一個方式！我覺得如果像日本技術拉長也是一個很好的方式，再不變動的話，如果說十四職等只是為了現在這些人、職等再調整，我覺得到了十六職等，未來簡薦委這個制度要維持，官等要做一些評估。其實委任書記的部份，現在幾乎比較少用，所以現在銓敘部規定一定要用百分之多少，幾級機關就要編制多少，有個編制表。道高一尺、魔高一丈，編制表訂了以後我不一定要用它，我就薦任用、簡任用，委任的地方就空在那，但我行事上看起來委任是符合規定的，是百分之二十，但我沒有用，用進來可能要半年，如果要找博士班進來，他可能就覺得很混。所以，十四職等如果只能純粹因為要把它拉長，就很像普樂現象或像橡皮筋，就像拉橡皮筋在那裏，而技術拉長是可以考慮的一個方向。

各官等的職等數不同，尤其在升官等、薦任官升簡任官，他大概就全部又擠在那個地方，所以現在九職等他也上不去，碩士以上到八職等，一般的到七職等，同樣是差距很大的列等。剛老師有提到有些職務在很多地方就有不同的列等，我現在舉的是處長，有十三職等的處長，也有在十一職等的處長在地方，現在我們剛剛提到官等的部分，職務可以跨列職等那沒有問題，那像一般職務、幕僚性質，像專員七到八、八到九，那跨官等就喪失掉我們原來設置官等的那種用意，現在銓敘部在新的編制表裡面都盡量，尤其是主管，他不能再設置跨官等的主管職務，但過去沿用下來的很多，剛有講區長，現在三級機關的首長九到十的很多，跨官等的部分，既然你把主管的職務認為說是九職等、十職等，應該差異性很大，現在又把它變成九到十，首長彈性

就很大，如果你有九職等也可以擔任這個職務，如果你十職等也可以來擔任，但就考試的觀點來看，這個不同是差距很大的。

實際上大家也知道升遷的時候，如果科員進來能力還不錯，或是不必管就滿認真的，他升專員的時候，其實不會去動他的業務，像我之前當科員，我做的就是專員的事情，等到我專員的時候，就維持我的工作。如果職務列等要做嚴格區分，應該是要做每一個職務說明書，實際上都沒有人在看，可能有些機關很久沒有去修正。剛提到科長到十一職等，事實上科長職責是比較重的，因為要升簡任的話，科長升十職等，實際上對他是一種懲罰，但是專門委員的性質、權力跟科長相當，職務應該做比較嚴格的區分。那要不要內升外，應該要做平衡的考量，長官也提到我們不要在同一個池子裡面撈魚，你要抓魚可以去旁邊的池子去抓，或抓另一隻魚也可以，就不要在同一個魚池裡面撈魚。

另外職務列等在設計的時候，它有一些問題是不同人員適用不同法規，如果我考進來，六職等升七職等專員，一個中校轉任過來剛好有專員缺，中校退伍後領了退伍金，轉到專員，他馬上就可以九職等年功俸，一個專員升上他就是七等，看這又差了幾年？那如果我是主管，我要用哪一位，當然從科員訓練出來，中校不見是完全不好，但是至少觀念、教育背景比較不一樣。回到最後一個問題，行政專業和政治的這個問題，銓敘部在做職等設計的時候，過去它擁有機關懲處，大家看一下任用法第二條這個地方，業務性質、機關層次，過去是反過來，機關程度、業務性質，那現在為什麼這樣子做？考慮到實際上，像青輔會六十個，他的處長十二職等，內政部本身有三百多個人，它的處長十二職等，一樣的其他部會，像外交部他也三百多人，它的次長十二職等，那蒙藏會也差不多六、七十人，蒙藏會跟僑委會現在併掉了，客委會它的人數大概差不多七、八十人，按照職責程度、機關層級，應該未來銓敘部，尤其是三級機關，有些職責很重，完全按照職責和層級來列等的話，可能對這些單位不公平。我們在看台北縣的時候，板橋市的戶政事務所，它的主任是九職等，那這個板橋戶政事務所是五十幾萬人，比基隆三十五萬還大，但是就是造成層級的關係，那這是專業問題。那現在把職責程度拉高

但在執行上有困難，因為每個機關都說它很重要，所以銓敘部還是依據機關層級來做為首要的考量，但這個第二條改了以後，其實沒有真正去用。海巡署現在的人事處處長是十二職等，未來海巡署要拆掉，變成海洋委員會以下三級機關，那同樣的一個業務，海巡署他底下有海洋總局和海洋警署，都拉到海巡署來，人事室主任變成九到十，那現在是十二喔！未來變九到十，這是層級，沒有考慮到它的業務，實際上業務增加沒有減少，因為現在兩岸總局在幫它做一些事情，它以後要全部拉上來到海巡署，所以海巡署現在整個海巡署當中是影響很大的！那政治性的部分，民意機關並沒有很充分的尊重專業，有時候瞬息間就把整個原來規劃的三個地方變成說三個關卡，你沒有經過考試就沒辦法突破，剛剛提到的官等沒有嚴格，現在要回復比較難！但是民意機關這個部分，有時沒有考慮這整個影響的層面，就把它變化掉整個配套措施，那另外俸給部分也拉長，五職等、九職等把它的俸給拉長，主要考慮到兩個剛好是官等的最高職等，所以這些人沒辦法升的話，就在這裡給他升遷的機會，但是現在就沒有這樣的問題了。

詹益龍：從第五點是不是強制配合規定組織配置員額，這個規定以前是按照組織法律決定，這次組織改造之後又把這個準則修改了！不能高於百分之二十五的員額數，而且不能低於百分之十，甚至更細緻的規定，比如說：四到五職等跟三到五職等不能超過六到七的員額數六分之一，那這樣就會發生一些困難。以我們陸委會有自己承辦工作，因為現在大概都是高考二級、三級進來，都是科員，中央部會希望用的剛好都是二級、三級進來的，這樣幾乎都是政策規劃研究，還有省立事項的各項事情，根本就不會用到三到五職等，銓敘部設置規範就造成我們新的編制表，沒有按照這個編制表就會不通過，那當然考試委員巡查就會提出建議，其中有一條說如果有特殊情況，經過考試院會同意可以做改變，或是說乾脆它就不能這樣規範比例，可是這個幾乎要經過考試院會同意，當然金字塔型在一些組織是符合的，所以我們在某些部會是符合的，承辦幾乎都是六到七的科員、專業人員這個層級，所以職等很低的書記、辦事員也很少。

陳冠伶：其實從剛才的職務列等，因為我們戶政單位就有一個很荒謬的現象，主任是

九等，那我下面就是秘書七等，所以變得很好笑，七等秘書還會有七等課長，然後有七等課員，那他在我之下要管這麼多人，爭取了非常多年，可是到銓敘部這邊就整個被卡死，其實因為整個戶政事務所職等都偏低，很嚴重的狀況就是我們完全留不住人才，沒有升遷機會，了不起就只能升到七職等，課員差不多就飽和了，基本上他留在我這邊，是沒有升遷機會，我們不敢去申請高考分發的，連普考都不太申請，因為高考申請他可能來一年就閃人了，我們現在就只能靠特考它可以綁約綁幾年，很可悲的現象！現在戶政單位，大家都覺得我們工作很規律，包括像老師剛剛也說現在已經電腦化，哪需要那麼多人，其實我以前也這樣想，一直到我當戶所主任才發現這樣想有一點對不起我們戶所的同仁，其實他們的工作，雖然我們現在是電腦化了，但是可能大家都沒想到，以前我們是各區管各區的就好了！因為我們是全國的事情都可以辦，台北市是都會區，大家都跑來我們這邊辦，其實業務量是很大的，就會變成剛剛有提到說很多警察人員要外調，我們這邊也是要外調！這邊只要一飽滿，他們馬上逃回家鄉去，其實就留不住人才啦！這是目前遭遇到很大的一個困境，回應到剛剛詹科長就是講到公務員文官尊嚴的部分，其實我也覺得是很大的一個問題，可能民主時代嘛！大家對公務員的要求都很高，動不動給我們貼一些標籤，我們上班就是喝茶看報，沒事這麼多人幹什麼阿？就是類似這樣子，所以之前我們很怕聽到政府說要調薪之類的，每次調薪調那百分之三，其實能加多少錢？可是就會被民眾指指點點，連我們同仁可能中午去吃個便當被看到還會被罵，可是事實上我們也要排班，他十一點要趕快下櫃檯用餐，可能只有三十分鐘，十二點又要立刻上線，十一點半拎個便當回來就會被民眾罵，我覺得文官的尊嚴、尊榮感這件事情，這部分官職等是無法被解決啦！因為我們很多同仁，尤其是年輕新進的同仁，他們在做一段時間都會很挫折，就不願意待在我們這種為民服務的地方。

彭錦鵬：老實講，行政體系裡面都是叫做以法為治，結果變成我們有進行這種全國的連線，全國連線服務你不需要回到居住地，那不需要回到戶籍地的情況之下，就造成在人力運用上的取弊，台北市你就會特別忙，但原來的戶籍地就會變特別清閒了。你會去算？沒有。我們仍然算的是人口，你的戶籍人口多

少去做一個配備，也沒有進一步去做精準的調整，這才是重要！我們沒有調查沒有量化，因為沒有調查量化，所以你們陸委會要怎麼去調職等？我一調了妳我就慘了，或是說一個規定，其他人通通抗議，我們有十個類別，只有你抗議，我給你調了，這其他的九個都要抗議了。

三、結尾致詞(略)

四、散會

附錄十　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈北區第二場〉

時間：民國 101 年 9 月 5 日下午 6 點 30 分

地點：台北市中正區戶政事務所主任辦公室

主席：吳宗憲副教授

出席人員：專家 A 科長、石堂歷科長、楊靜芬科長、陳慧嬪主任

記錄人員：董湘雲助理、蕭嘉棋助理、吳睿璇助理

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

一、主席致詞(略)

二、專家發言

陳慧嬪：其實官職等並立制其實不管怎樣，你一定是有一個制度去跟隨，如果說還沒辦法完全推翻這個之前，我覺得如果以目前來看，官職等並立制 OK！那簡薦委分三等好不好，我覺得也沒有標準答案啦，只是以我們現行執行來講沒有什麼太大的問題。那當然你說在簡任官、薦任官、委任官裡面，你要劃多少職等，我覺得這個永遠是一直被討論的，而且這個沒有標準答案，那當然我覺得現在最被大家討論的，如果在不改變的情況下，中央跟地方所劃的職等其實是一直被挑戰的。所以像第一題、第二題，我個人覺得其實以現行狀況來講，它不是一個最大的問題，我覺得分三個、分四個、分五個，我覺得都 OK！那你說職等分十四個、十五個、十六個，我覺得都是在於怎麼樣讓工作職責跟職等、職級是契合在一起的，因為你的時代一直在改變，那中央政府跟地方政府都在面臨職級上的配置及所負的責任，其實在這十年當中，是改變很劇烈的，可是其實相關權責單位也不敢去貿然改變。以我自己的例子來講，我的職等在沒有改是九或八，可是我服務的人是六千個人，可是在

中央，他一個簡任官十二職等好了，他服務的對象是什麼，可能是虛無的，但他可以領這麼高的薪水，所以我覺得這樣一個職位跟職級與所負責的職責程度要契合，我覺得才是比較重要的部分。至於它是不是要維持十四、十六，其實當然大家都想要往越高的薪水爬越好啊！但你把薪水往上調高，那目的是什麼，我覺得這個要很清楚。比如說新加坡也給文官很高的薪水，那是他為了養廉，那也許薪水配置可以達到這樣的一個目的。可是在台灣，你要調高職等的時候，要想到目的是什麼。至於職等高的人數最少，職等低的人數最多，我覺得這樣的原則有必要再去考慮，為什麼？以前當你資訊化作業沒有那麼多的時候，有很多例行性、事務性的工作，那個東西也許不用花這麼多思考的能力，所以低職等的人要多，可是現在時代已經改變了，現在所有的都已經電子化。以前可能需要打字的人，當然它一職等、二職等的人要多，可是現在電腦化，所有的承辦人自己都線上簽核，根本不需要這些文書的人，那為什麼職等低的人還要這麼多？在過去很多經驗，我們在處理組織編制，會覺得主管機關還是以這個方式來想，其實現在時代不一樣，中間階層的人要變得比較多。

吳宗憲：我們題目的意思是，一個機關晉用人才大概兩類，內升就從低階往上，那有一種是從外面考試進來，那現在考試又分高普考、那高考又分好幾級，那普考以下還有一個叫做初考，那每個進來的層級也不一樣。有人觀察到一個現象，其實很多會考試的人，考進來後不太能幹，要他去承擔那個大的責任，對這個機關來講不是挺好的，因此很多人就主張說，何不就是一個資格考的方式進來？譬如說這個低的職等，一路就可以讓他往上爬，就完全不要再設什麼高考一級、二級，甚至高考三級這樣，就是不需要這樣的考試的層級，那這是兩種說法，你們覺得呢？

陳慧嬪：我覺得這個問題應該是出在考試制度，怎麼選才的問題，如果全部都讓最低的人往上爬，那一樣會面臨問題。比如說今天是一個資格考好了，其實往上爬的位置和路是有限的，那關鍵在怎麼考核這些人，讓他們有個保障、往上走的方式。但當他們覺得這個路很遙遠的時候，他會不會安心？如果他今天是從外面考進來，譬如說他是普考，在外面做了好幾年，他去考高

考三級，那對於用到他高考三級的人來說，他是好用的，因為他已經有公務經驗了，它不用重新訓練，那為什麼這條路要封殺它？我覺得這沒有道理啦。有快速、一樣經過有所謂的考試的過程，那我覺得最大問題應該是出在高一跟高二，因為它有可能一畢業就考試，可是在這個篩選人的過程當中，絕大部分以筆試跟口試為主，那這個筆試就是他會不會寫，口試就是當天的面試，那這個的主觀性往往是比較強的，那現在你這個缺本來就已經很少了，主考官在這個篩選的過程當中，其實某種程度也有壓力，就像應該是去年還是今年吧，好像高考一級還二級，主考官覺得不行，一定要把他篩掉，其實考選機關是有壓力的，我的印象中是有一個，那他就會覺得篩掉的理由是什麼？好不容易經過這麼多的人，筆試已經結束了，他脫穎而出，可是在你的口試過程當中，那你考試評選的機制是什麼？你挑選的方式是什麼？我覺得這個東西是受到人家去質疑的。那當然我覺得評選的人也很為難，三十分鐘之內、一個小時之內，你必須決定這個人的生死，他能過還是不能過，這個東西也一直被討論，要怎麼樣去選一個國家的人才，不然大家都會覺得這個人進來，在學校的表現可能是全班的前二十五，進來這個公家的體系以後，他反而越來越僵化、越來越限縮，當然這個也有一個文化的問題存在，所以我會覺得兩個方式都還是要存在。因為有的人，他的野心可能不大，他會覺得我高考三級，也許我到九職等就好，我沒有要一直往上升，他連什麼職等訓練他都不願意去。可是有些人就覺得，我有能力，為什麼我要慢慢爬？那我覺得你這個提供在文官體系裡面，對他自己的職業生涯能有不同的選項，我覺得這個是比較符合人性上的管理。

吳宗憲：那如果是這樣的話，這是我從你的談話裡頭引發出來的，設計出一種考試，這種考試其實不是外部考，而是針對我機關內部的這些人，然後一些快速的考試升遷機制，而不是像高考一級、二級是廣為對所有的人，廣發英雄帖嘛！所以外面的人也很有可能會考進來，如果有這樣一套制度，它其實是可以克服你剛剛說的那個問題，那同時也可以讓外面的人，不會用這種方式進來。

陳慧嬪：應該是這樣講，這個東西如果是採這個方式，是保障現行在職人員，可是有的時候，為什麼我們要對外取才？就是因為我的機關首長，看過現行在職人員，覺得沒有人可以做一些我想做的事情，或者他覺得現在的專員都不適合升任，所以他外面遞補，如果總是侷限這一條路，那你就拒絕新血進來給這個機關新的方法，那這是第一個要考慮的東西。那第二要考慮的說，因為我是公家機關，你拿了這個證書，或你拿到這個資格，就全國走透透，那如果我今天每個機關都可以辦內升，那這個考試的制度要不要全國都統一的方法？

吳宗憲：對不起，我講的是說，這個考試是針對所有公務員去考，而不是對全國的人去考。

陳慧嬪：我知道是對現職的工作人員，其實現在委升薦的官等考試就是這樣子，可是其實我會碰到一個問題，就是會不會每年到這個考試時間的時候，大家都來考試？你知道這樣公家機關的東西就停擺掉了，我相信這就是為什麼，我們制度要一起往上走。過去護士他們要考護理師的時候，就常常碰到這種情況，那個月我們不能收那麼多的病人，因為我們的護理同仁都去考試，因為他拿到那個證書，他的薪水、他的基數才會加高，所以可能會有這樣的情況。那當然這個考試，他是分兩個部分去處理。

吳宗憲：怎麼分？

陳慧嬪：它其實兩種考試都存在，以前護理師的考試是比較少的，那現今它已經變專技考試了，他不是以前的高普考，所以他專技考試的次數一年兩次，它就變多了。那還有一個就是考試資格的問題，以前考護士，可能是專科畢業的人會來考，後來大學廣設了護理系之後，其實很多就符合考所謂專技高考護理師資格，所以很多人畢業就去考這張證照，所以一畢業還沒經過職場的就去考這張證照，那你考到公家機關，基本上你沒有證照是不能進到醫院工作的，所以就比較沒有這個問題，這當然也是後續的一些人事制度去搭配、改變。

吳宗憲：那如果就像您剛剛講的，把它的次數變多，或許這是一個可以解決你剛剛講

的方法。

陳慧嬪：但是如果今天考完之後，是不是還是一個資格的問題？如果你今天是資格，那一樣缺很少阿，你越往上爬就是越少嘛！那你這樣的話，會不會變成你的簡薦委就不用存在了？因為他就一級、二級、三級往上爬，你的所謂的官等的這一塊就不用存在了！

吳宗憲：是，這其實是我們這次研究裡頭的一個重點，就是這個官等有沒有存在的意義。其實我們一路訪談下來，以有很多人是認為官等是不用存在的，甚至還占了大部分的人數。但是簡薦委這套制度，它沒有實益，因為所有的都可以跟職等掛在一起，所以跟官等其實沒有關係。

陳慧嬪：但是如果你今天站在主管機關的立場來講，因為現在都有官職等配置的問題，現在地方機關都有設限，地方機關要設多少薦任的人，然後中央機關要設多少。

吳宗憲：他就說我到幾職等，就不需要官等。

陳慧嬪：它也有這個意思，你只是把簡薦委拿掉而已，你把這三個字拿掉之後，那個範圍還是存在。

吳宗憲：對，所以有的委員是這麼說，其實它官職等意義不大，但它其實還是有一個，有人認為還可以留下來它的原因，是因為他認為它某種程度象徵公務系統裡面的策略、策略層、管理層，跟所謂的操作層，在這某種程度還有它的象徵意義，所以他認為還是可以把它留著，但是把它留著，不是為了傳統作官而把官等留下來，因為現代人已經不覺得做官的那個味道在裡面了。不過你們覺得呢？

陳慧嬪：還是會有人想啦！這是自古以來，根深蒂固的那個官本位思考。

吳宗憲：然後你還有沒有想要跟我們談一談下面的？剛剛談到升遷，然後晉用，然後俸級、俸點，然後還有跨官等跟權理這樣的制度，你覺得他的這個有沒有必要檢討？

陳慧嬪：在實務運作上來講，在我待過的幾個機關來講都還好啦，就是有些職務是跨官等的，權理有時候是真的找不到人，那有人可能考試的運氣很不好，可能就是沒有辦法考到高一職級，或一個跨官等的職務，那他的工作能力是沒有問題的，所以這個制度是可以鼓勵這樣子的人，有在公務機關裡面，所以以實務運作上來講，我覺得是很 OK 啦！只是這種東西，防君子不防小人嘛，當它被濫用的時候，就是會被強烈批判的。

吳宗憲：對，這就是我們想問的問題，就是在你們的經驗裡頭，濫用的狀況你覺得多嗎？我想你們應該碰到不少這樣的狀況，那你們覺得那個人，從你們印象裡頭來看，那些人真的有能力的多？還是你講的防君子不防小人？還是小人的多？這個權理的制度運作到後來，到底是變成什麼樣子？

陳慧嬪：如果其實以我們來說，其實台北市政府在人事制度運作上來講，某種程度，其實很依循法規的概念，那很多東西機關首長不見得他想要怎麼樣，我們就一定遵照，還是會依循一定的法規，權理好像也有底限吧！它不能全部都是權理，那在市府的運用上來講，不會去成為一個常態，當你不是一個常態，機關首長要做這一件事情的時候，現在我們都會給機關首長說你這樣做 O 不 OK，那如果你這樣作不太 OK 的時候，你可能要考量什麼，我們可能會先提供給機關首長去了解。在市府裡面，很多東西不管你覺得有沒有人覺得不公好了，就算你依循制度，還是有人會覺得不公，更何況你不依循制度的時候。所以其實我們還有很多外在力量的監督，我覺得在台北市不是那麼腐敗啦！所以我們現在都被教導，你要告訴你們人事首長，這樣的制度會不會有後遺症，那你告訴他了，他有權責嘛，他還是要這樣做的時候，他就要擔負風險，所以現在我覺得市府單位會尊重一些人事單位的想法，在可以的範圍之內去處理。

吳宗憲：我們這一路訪談下來有一個感受，跟你剛剛提到的問題有一點像，就是說其實在現在這大環境的運作底下，其實我們目前各項的人事法規，大家的感受都不是太寬而容易濫用權力，而是太緊而綁手綁腳，所以包括剛才權理制度，其實我們聽到的聲音，贊成是遠遠大於這個反對的，甚至還有許多

人提到，剛才的簡薦委應該要把它取消，有的人認為俸點、俸級應該要再加，然後有的人甚至認為說，你就給首長一筆人事費讓他自己去用，所以這樣基本上比較符合所謂彈性用人這種世界潮流、世界趨勢。不曉得你們怎麼看？就你們同時是人事同仁，你們會覺得我們人事法規會太緊嗎？再來就是隨著我們外環境的改變，是不是這一套很緊？如果你們覺得這一套法規真的太緊，那隨著我們環境的改變，這一套有需要修正嗎？如果環境沒有太大的衝突，容許這套法規很緊、也比較嚴格的，如果也滿適合環境，那也沒有必要修它，你們覺得呢？

陳慧嬪：我昨天在跟我們同仁討論一件事，我們在醫院其實會自己訂一些規範，尤其有一半是管人，然後在訂規範的時候，其實醫療跟業務單位常常會覺得，為什麼我們都綁手綁腳？那如果返回來講，其實所有的人事制度其實都是後知後覺，你沒發生弊端，為什麼我要替你做這些規範？我也希望都相信人性本善嘛！不會在這個環境當中鑽牛角尖，可是我覺得很遺憾的是，當出了一件小小的事情，然後呢，它其實一百件案子當中，就只有一件發生問題，那個東西就被放大了！被放大之後主管機關就不能不管，不能不管之後就很遺憾的是，它就變很緊了，緊了之後，其實在往後會發生同樣狀況的機會很少。可是現在我覺得大家都是人，又不是神，不太可能說每一件事情都不會出錯，如果你今天是蓄意違法，我本來就可以依照相關的法規來懲處你，如果他真的是在程序上不對，那我覺得可以被檢討，可是我覺得這部分，他在法規上的修改、法令上的等等，就像上次要修一個退休法一樣的問題，它等門限縮了之後，你說肥羊到底有多少？可是肥羊就被放大了！然後所有的制度就完全改觀，那很多時候我們感受最深刻的是，我們短期的有些公共衛生的任務，可能兩個月、三個月，我們請那種很資深、退休的護理人員回來幫我們做，他一個月的錢也不會太多數字，結果當退休法一改的時候，他把這條路就完全關掉了，我們不可能臨時找到那麼多的護理人員，但是公共衛生要不要做？學童的健檢要不要做？打針、公衛、流防這些要不要作？要。可是護理人員本來就缺，這一道門你又關了，然後我這些事情要不要做？要做！就全部被卡死。然後接下來大家各

階層就開始找不同層級的人回頭，再找主管機關，主管機關壓力都很大，說在立法院怎樣，我們都可以理解，但我們業務不能推動的時候，那今天如果造成小朋友流行病感染什麼的，那誰要負責？所以我覺得會有這樣的一個問題。

吳宗憲：也就是說大家會把法規訂這麼嚴的原因是，理論上訂法規時要考慮到它的成本就是說，它到底限制了誰？造成的負面影響是不是真的比它的正面影響來的大？可是在我們的社會裡頭，只要有一件事情，它出錯了，它就會被放大，或者說我們這個社會太過於民粹，它被放大了，變成說那個法非訂不可，那訂下去以後，就是明知它這個法的成本可能大於它的效益，可是在政治壓力底下，它就被訂成這樣子。

陳慧嬪：然後承辦單位很可憐，每天接受大家不同的電話騷擾，然後就請示你趕快下來業務給我，我們會理解承辦單位的壓力很大，可是我們壓力也很大阿，我們在醫院的業務單位，電話一直響，問說請示函下來了沒，你知道嗎，大家就是一個惡性循環，我就不知道這件事情到底成就了什麼。

吳宗憲：好，那慧嬪這邊就先到這裡，那我再來就是請專家Ａ？

專家Ａ：那第一題是講到官職等並立的部分，實際上我跟慧嬪的看法是一樣的，目前我覺得人事制度都已經經過這麼多年的使用，在七十六年有一次人事制度很大的變革，到現在目前為止，在運作上並沒有特別讓我們詬病的地方，應該還是可以繼續存在，沒有說要作一個大幅的修正。那另外針對簡薦委制，實際上我覺得簡薦委制和職位分類制他們合併的原因，以前就是十四職等鑑印官，我每天都在蓋章，我可能從一職等升到十四職等，我都還是在蓋章，我不是再做別的事情，所以到後來才變官等、職等合併，就是要去破除，我職責程度這麼低，可是我還可以做到這麼高的職位，它簡薦委制最大的一個重點，我覺得要破除那種十四職等鑑印員，就是你的職責跟身分、官等、職等不相同的一個觀念，那這個部分我也覺得它實際上是一個三角型的概念，就是以前是一個正三角型的概念嘛！委任比較多，然後薦任，最少那一塊是簡任。那實際上，目前我覺得委任到薦任、薦任到簡

任都是有一個關卡的，那個關卡除了考試以外，也包括訓練，像是委升薦，除了要透過升官等考試、升官等訓練之外，還可能要透過高考，才有辦法從委任到薦任，尤其是說你是透過升官等訓練的話，第一個，有人數上的限制，大概一年就是升官等考試的百分之三十三，然後呢，你進去訓練，像你薦升簡是全民調訓，委升薦的時候就是你們機關看你自己去評鑑、受訓，而且你受完訓之後，最高只能到七職等，它不會再讓你上，那實際上我認為它是有一個關卡，你有一個職責程度，我覺得那是以前針對學歷、針對你進來的資格、你的身分、學歷的一個區分，那時候可能說你初等考試只要你高中畢業就好了，那實際上，大家很主觀的認為，你初等考試進來的人應該是沒辦法作到政策規畫的那一塊，所以我會卡的這麼死，但到你薦任、簡任的時候，就是你全員調訓，你只要有九等一、九等五的考試資格，我讓你訓練過，你就可以再往上，那實際上，它就是讓你把薦任這一塊，就是我真正在培養的，處理將來你要決策的人，那個委任就是很純粹的把工作區分，基層、執行性業務的人，我覺得它有一點工作區分的觀念啦！所以這個部分，他用這樣的觀念就不會讓人家出現，我一個鑑印官委任考進來，然後負責掌印到十四職等，一路跳跳跳到十四職等還是鑑印官，我覺得它是用這種觀念去區分這個簡薦委制，它也有一種工作職責程度的概念放在裡面，委任是基層的，薦任就是政策執行，那委任可能就是比較偏向一般事務性的執行工作，簡任就是政策規劃，我們應該是從工作區分的概念去做一個制度。那另外就是訓練，它就會去區分，像如果你是簡任官的話，訓練都是在處理政策規劃或是跨域，就是類似比較高層次的訓練。

吳宗憲：從官等的訓練可以看出他官等設計的目的。

專家Ａ：那他從薦任的話就是法規，我法規要熟、業務要熟阿，那基層的話，其實會跟薦任的訓練會一樣，因為將來它委任的人如果通過升官等考試、訓練，那他有可能會到薦任的這一塊，那另外的話就地方機關委任的會比較多，委任有很大的部分會吃掉薦任的工作，因為他們官職等委任比較低，所以委任跟薦任的訓練不會特別區分，簡任的訓練就會跟他們有很大的差別，

我會覺得這是一個工作的分界啦！這是我對這個部分個人的看法。那你說第三個要不要增加或減少？我覺得應該也沒有辦法再增加或減少，因為我們現在在做政策規劃嘛，政策規劃、政策執行、還有一般性的事務規劃，你還能再增加什麼，我會覺得這部分是沒有必要再增加，而且它實際上就跟那個職等一樣。像第四的部分，它再區分、增加、減少都是相對的概念，像是現在十四職等，我會努力爬十四職等，我十六職等，會開始計較爬十六職等，再怎麼樣也不夠，他的終點應該是職等後面的錢，就是那個職等後面領多少錢，這個部分我覺得應該透過調薪的方式去改變，而不是增加職等，這個是我的看法。那接下來是第五個部分，就是有關配置簡任五級、薦任四級、委任五級，實際上我對這個部分沒有特別的好惡，只是職等對我們來講，就是升遷跟錢的問題，我不知道其他人是怎麼想啦！但我每天、每年，以現在考績來講，你至少乙等都還是可以晉敘嘛，然後你兩甲一乙就可以升等，這只是讓我覺得我的錢變多、錢變少，那實際用俸級來講，他是一直往上的，那就職等的這個部分，也是你有佔到缺，才會佔到那個位置，所以你說也不是那麼想升遷，只要看到我的職級一直往上就好。

吳宗憲：這個題目的原意是這樣，因為有的人說，常常有人卡在九職等，跟有人常常卡在七職等是一樣的，那七跟九都是薦任職，所以就有人主張，應該把薦任職級放寬，就是說，譬如說簡任可能少掉一級，然後委任少掉一級，薦任把它擴張，這樣的看法如何？

專家 A：我覺得它還是跟前面十四職等一樣，事實上他是卡在官等，就九等來講卡在官等，所以多了一個級數，變薦任第十職等，到時候變成卡在十等，就是即使你簡任十等變成薦任的話，那最後還是卡在十等，因為重點是上不去那個簡任官等。

吳宗憲：但是卡的時間會短一點？

專家 A：不會阿，因為它的問題是在組編員額的問題，銓敘部配置準則，就是說你的簡任官員額就是這麼多，所以即使你的薦任職等用了十幾個，你還是上不去，因為簡任就這麼少，那薦任九卡住的原因，應該是沒有簡任缺，而不

是說我的薦任級太少。

吳宗憲：所以即便我把它擴張到十職等，一樣他會在九職等卡住？

專家A：會在十職等卡住，這就是我說的，我會看到旁邊的級數，如果我九等卡住以後，我級數還是會往上升，就開始年功俸，他對過來還是十等的俸點，除非你卡到年公頂，不然的話，你還是一直升一直升。

吳宗憲：那十職等的年功頂和九職等的有差？

專家A：當然有差，可是你的問題應該是要去處理俸點是不是要再往上？可是這又會扯到一個問題，你的職責程度到底相不相對？那假如我現在是薦九，我到八百俸點，八百就十四職等最高的，我還是薦九的課長，我領到這麼多錢，我做課長的事情，人家十四職等是機關首長，像是署長、外交次長，他們職責程度這麼高，我只是一個課長，我領的錢跟他們一樣多，這樣我的職責程度跟我領到的薪俸不相對等。

吳宗憲：所以從這個角度來看，把俸級調到這麼高，應該不合理，應該回來調，讓他在升上薦任官的時候，就能升上簡任官，這樣不是比較好，讓他多一個職等讓他升？

專家A：有一個兒歌啦，叫顛倒歌，裡面就是有一句，百萬將軍一個兵，就是說我們簡任官太多了，大家都不做事，只有一個兵在做，就變成說到時候如果你的簡任官這麼多的時候，實際上就變倒三角形，就變上面將軍一堆、下面用的兵這麼少，那有用嗎？我覺得是沒什麼用，因為你政策規劃的人這麼多，然後沒有人要去執行，實際上主力在薦任那一塊，他負責政策執行的部分，那實際上我們政策規劃的部分，要真正政策規劃的我覺得不需要那麼多人。因為你大家都在做政策規劃，誰去執行？

吳宗憲：對，現在就是，我不曉得我有沒有理解錯，那正是因為我們覺得政策規劃的人不用那麼多嘛，所以我們才講到說，剛剛有說到規劃是簡任官的工作，那如果這樣，我們更應該讓簡任官少掉一個層級、一個職等，譬如說，未來他要從十一職等到十四職等，他才叫簡任官，那六到十都是薦任官，因

為這樣才能讓我們原來執行的人多一點，然後讓規劃的人少一點，這樣不就更能符合你剛提的。

專家 A：應該是說，大家認為他們卡在九等的原因，是因為上不去，主要是佔不到那個位置。

吳宗憲：所以重點是沒有位置？

專家 A：它實際上不是說，我增加十職等，我會有更多的執行人員。

吳宗憲：我的意思是說，即便把它變成十職等，變成所謂的薦任官之後，它一樣會在九職等到十職等會卡住，因為它的缺沒有？

專家 A：它的重點是出在它的員額數就是這樣，它就像一塊大餅，那你只是把它上面拉一點下來，但實際上那個餅根本不會變，而且那個餅在官等職等配置準則來講，簡薦委就是這樣，那你即使拉了十職等到薦任，它的簡任官還是這麼多，它的薦任官還是這麼多，不會因為它真的一個職等，它的薦任官人數就變多。

吳宗憲：那現在九職等到十職等卡住，到底是因為考試卡住？還是缺不夠？

陳慧嬪：就像剛專家 A 講的，現在這個升官等訓練是所有人都可以去，它只是讓你在訓練、過的比例當中，逐年再抓緊一點而已，可是你過完，可能一百個人去，只有九十個人過，這九十個人過累積了十年，九百個人好了，哪有這麼多簡任官的缺？

吳宗憲：所以現在九職等以下跟十職等以上的缺，它是有一個很大的落差的，我意思是說，譬如七到八它減少的，應該是越往上、人數越少，七到八，它的幅度沒那麼大，八到九，幅度沒那麼大，可是一旦到九到十，幅度突然變小，是這樣嗎？

陳慧嬪：可以以我們來講啦，我們八到九就大幅縮減，中央應該是九到十才大幅縮減。

石堂歷：直轄市是八到九，地方政府是九到十。

吳宗憲：也就是我剛剛講的那一套邏輯如果要成立的話，必須讓九到十這個縮減的幅度沒那麼大，才有可能讓我剛剛講的那個東西成立，就是說他不要突然的縮減，突然的縮減變成說，即便我把職等，薦任官等從六到十，即便是這樣，問題是他在九到十還是會卡住，因為它是人數變少的問題。

陳慧嬪：可是如果今天你變九到十，那你一樣嘛，你十到十一的時候再卡一次嘛！你只是卡在哪裡的問題而已。

吳宗憲：是阿，我的意思就是說，如果這件事要讓他成立的話，其實十職等的缺要讓他增加才可能。

專家Ａ：可是應該說，像之前銓敘部有在作地方職務列等的修正，那時候重點就是科長層級，那目前的科長層級應該是在八等左右，那中央的科長是九等，他後來要把這個科長拉成九職等，那這個部分是有道理的，就等於解除了七、八等要升九職等的問題，它又等於是一級單位主管，那一級單位主管的層級本來就要跟中央的拉成一樣，它在這個部分其實是有意義的，但是九等到十等那個部分的話，我會覺得把十等拉下來是沒有意義的，因為在怎麼樣都一定會卡住，他到簡任就一定會卡住。

吳宗憲：如果說我今天把九等的科長，變成九到十等，是不是就不卡住了？

專家Ａ：之前也有這樣的規劃，不過到最後還是卡在十等。

石堂歷：因為連動十一職等也要跟著去調整，那變成說你原本九到十職等的缺往上提，那你科長調到九到十，那變成上面的人怎麼動，而且還有牽涉到政府經費。

陳慧嬪：還有一個問題就是，這個職稱在中央跟在地方，它背後所隱含的經歷是不一樣的，你在中央好了，你講十年嘛，最慢就當上科長了，在地方，十五到二十年之長，他工作經歷差這麼大，所以你知道，你同一個職稱在不同階層裡面，它會有不一樣的工作經歷跟它的這個背景，所以剛說要調的時候，你那個職稱根本沒有辦法劃開，所以這個因素也就讓他都停擺，不然對我們這樣講的話，科長好找多了，我們現在都沒有人要回去當科長，大家都

覺得政策規劃累的半死。

專家 A：我覺得那個問題是出在職務列等的設計按機關層級，按機關層級的話，你簡任在中央比例一定比較高，地方的部分，就直轄市嘛，然後在地方，其實實際上它九等卡住的原因是在地方卡住的，就是他再怎麼樣，上面十到十一的參議、跟中央十二職等的參事.....，之前就一直講說要地方政府的調高阿，事實上，九職等卡住的原因，有很大的原因就是因為地方，地方的簡任官太少了，那你說十一、十二一樣，但是都是調節性事務，哪些局長換下來就塞那裡，那你就不可能讓下面的人往上升，再不然的話可能是機要，機要人員去卡那十到十一的，那還是不能往上升，那你上面又沒有那麼多缺，它主要卡住的問題是在員額，而不是在那個列等。

吳宗憲：好，謝謝，我知道了，那再來我們往下。

專家 A：接下來的話，就是官職等配置的比例，這個的話我是在想，你們是不是在問官職等配置準則的問題，那實際上我們會認為就是說，我會認為是還要有一個強制性的，因為沒有一個強制性的規定我這個要配多少、這個要配多少的話，那大家一定都說我要配簡任缺，那通通是簡任嘛，那委任通通都沒有半個，那委任其實要存在的理由，有一個背後因素啦，像我們會說委任就委外或發包出去就好。那還有一個因素，現在考試法裡面，高考的學歷全部往上調，高考三級大學、高考二級碩士、高考一級是博士，那高中畢業的他要怎麼考？他只能考初考，那如果說這些委任職，他們就沒有進入公家機關的機會，那實際上有一個部分是要處理掉這個部分，至少讓一般，你不可能說我們現在學歷都是大學，一定有高中畢業的，那有高中畢業的，你政府至少要有一個管道讓他們去考。其實像現在初考，有很多博士來考，是因為他們認為這個比較好考，這跟我們考試的原意不一樣，考試的原意是我是按學歷分，我認為你大學應該要考高考、碩士應該要考到高考二級、博士就要考高考三級，你那個初考應該是要給那些高中職畢業的人去考，因為我初考考過來是一職等，一職等就是作很簡單收發的工作，不用你博士來考、不用你碩士來考，那只是因為經濟不景氣，變相變成這

個樣子。所以基本上委任的部分，它現在銓敘部作官職等的部分，它實際上有一點點像橄欖型的，它的薦任部分是變大的，那委任是有慢慢的縮小，像這次公評會組織改造來講，他們委任的部分，辦事員都拿掉了，就變成助理員四、五、六，可以跨薦任，它實際上已經開始慢慢有把它修下來，其實目前來講，機關要委任的需要這麼多嗎？因為其實你委任進來，也是在作薦任的事。像以前我在區公所，一個委任辦事員做事，就藝術活動的東西，那他在做的東西，在中央是薦任科員在作的東西，那實際上我覺得，它有一點點的背後因素是為了考試的衡平，為了讓各個學歷的人都有機會可以應考試、服公職，我覺得它有一個部分是這樣。那如果說你現在銓敘部就官等、職等就有一個強制性的配置，那強制性的規定來講，那至少在機關員額調配的時候，不會把所有的員額放在簡任官、薦任官，它就是一個有強制性的說，你一定要作一個適當的分配，我覺得他這個是有必要性的啦！至於它裡面的東西，比例到底合不合理，再另外討論，可是我覺得說要有一個比例的設置是有必要的。

陳慧嬪：不過講到這個，我又想到一個問題，你這個一定要有啦！不然大家一定都往高缺，那像我們現在在設計契約用人的時候也是，高層不會放那麼多，因為成本是非常非常高的。但我就想到一件事情，那你這樣就要看，國家的教育制度這十年中有沒有改變？過去是九年國教、未來是十二年國教，我現在先不講大學出來的水準好不好，我們以前可能是百分之二十考上，那我們現在是倒過來，那這樣的情況之下，這個比例上你是不是就有需要.....，當然說大學培養出來的學生，到底能不能直接進到公家單位工作，那當然是另一個可以去考慮的，那我會覺得說，今天考試院銓敘部它的設計裡面這個比例的時候，它真的要回頭看現在台灣的教育制度，而且甚至可以看是，你未來十年，在這樣的教育制度底下，你可以培養出來的人是怎麼樣？我覺得這個東西是可以提醒他們去教考訓用，就是你從選才上面，就要考慮教育的過程。

吳宗憲：那再來，就是我剛剛講的那個問題，考試有沒有必要分那麼多層級？然後常常有外面考進來的人不合機關用，這個是很多人在反應的。

專家A：可是我會覺得不合機關用，或許是因為小小缺點被放大了，就是說我一次進來五、六個考試分發的人，這個特別難用，就被放大說考試分發進來的就是像他這麼難用，可是事實上四個很好用，你不會去注意到很好用，這個就是這樣。

吳宗憲：但是這個是一個比較性，譬如說我今天從外面進來五個，四個好用、一個不好用，但我從內部升上來的，因為我能自己挑嘛，所以理論上挑出來五個都會好用。

專家A：也不一定，實際上，我覺得整個人事制度重點是在作程序性的工作，第一個部分，我個人認為它是防弊的，第二個是公平，因為為了要防弊，所以他要公平，這樣所有的升遷制度、考試制度都是從這個地方來的，如果各機關自行招考的話，就會有弊端，所以考選部統一來考試，公平、防弊。那升遷法又沒有一個升遷程序性的權益在的話，那我機關首長想要用誰就用誰，那所以為了要防弊、為了要公平，所以它都沒有訂什麼實質性內容，他都訂程序性的，你該怎麼作、怎麼作，那在審這些選才法複選案的時候，看你機關程序有沒有完成，完成的話那複選會駁回，那如果你一點程序不對的話，會再實質審查，那程序上不對的話就是原處分撤銷，就是這樣子，它整個人事制度我覺得就是在防弊和公平，那所以說你外部考試晉用，它也會用到好的人、也會用到不好的人，內部升遷也會有，為什麼？因為我們升遷法的規定是按資績走，那誰在前面？資嘛！大家一定先看年資，可是呢，我再怎麼爛，還是有排到第一名的一天嘛，那你上線再用人，你一定給我第一名的，除非你有辦法把你想要的人運作到第一名，不然的話，首長是不會勾的。所以依我們來講，以前常常會遇到說，有某個人真的升上去當科長，其他人都可以當科長，可是他還是升啦，為什麼？因為他就是第一名嘛！他排前，所以不一定是內部升起的就一定好用，那所以接下來，公務人員基準草案現在就強調升遷的部分，就是績效為主、然後年資為輔，不會像現在升遷法是年資績並重，那之後升遷法可能會有制度上的一個修正，那修了以後可能有變成說，我內升的時候，就有辦法用到比較好的人才，就不會說我擋到別人家的路沒辦法升，因為以目前很多機關來

講，都是這種情形，這個人都不做工作，可是他升遷評分標準表他全部都滿分，然後他沒事就上網一直點點點，點那個訓練一下子就滿分，要不然我年資怎麼樣，到最後還是有可能被我拿到啦！就是都有機會滿分，只要我自己前面努力完，全部都弄好的話，總有一天會輪到我升，那這樣的話，機關不見得能從內部升到自己想要的人。那從外部考試，就是不見得能用，可能考進來的，就像結婚了才知道你是誰，好不好用不知道，我覺得這些比例應該不會太高，因為我覺得那個是一個小缺點被特別放大。那實際上各機關在用人，不管內部用人或外部考選進來的，我覺得大部分是，沒有很優秀，至少是能做事啦，真正有問題的可能沒那麼多，是會把它放大出來，那我覺得實際上，要採外部考試晉用或採內部考試升遷的部分，應該是要並重，目前銓敘部前一陣子，它有作過那個統計，實際上統計的結果是兩邊各一半，就是各機關在用的時候，就是升遷的一半、考試的一半，然後實際上，它內升外補的比例是衡平的。所以實際上，從外部晉用當然也是有好的啦，然後從內升的部分，當然是要獎勵一下那些工作很優秀的人，然後實際上我覺得，機關首長不會自己拿石頭砸自己的腳，就是說我的業務要推動，要推動的話我一定要找可以做事的人上來，那可能是十個升遷案裡面，有一個是用自己的人，這個就被放大了，可能其他九個人真的都是有能力上來的，那這一個是我特別想用自己的人，然後他一上來，人家就把它放大解釋，進而推論說升遷不公，我就覺得這個是少數個案啦！我不曉得地方怎樣，因為常聽到地方首長任用私人怎樣，可是我覺得機關首長還是會找一些能用的人，不然他業務怎麼推動？那接下來就是，薪俸的部分就是，我沒有那麼熟啦！那實際上，對我自己來講，它就是領的錢嘛，那實際上它的重點我的俸級要增加、減少，而是我有沒有往上調，因為即使你的薪俸到，怎麼往上調都會有到頂的一天，那你到頂，現在大家都一直想要往上調、年公俸要往上調的原因是什麼？就是因為我的錢十年來到頂，年公俸到頂，十年來都是這個錢，那除非它在往上升，不然只能靠調薪的方式增加他的錢，所以我覺得它的重點應該是錢的問題，而不是說我的俸點要再往上升，只要我的錢可以每一年都調升的話，我不會在意

要不要調俸點，我覺得這個俸級、俸點對我個人來說是這樣的概念啦！那另外就是最後的，某些職務的跨列官等，跟權理制度的適用，那這個部分其實可以跟前面的那個，外部考試跟內部考績升遷可以處理的，就是快速升遷。那他們權理的概念實際上就是快速升遷的概念，我覺得你這個人很優秀，當科員太可惜了，把你從六等拔擢成七到九等專員，就是要靠權理的制度上來，那你七等的時候呢，我覺得你七等太可惜了，你可以當科長，就用權理的制度把你拉成九等的科長，我覺得它是一個快速升遷的概念，那也可以讓首長能夠用到自己想用的人啊！那實際上我會覺得說，它實際上不是一個會讓人家覺得，因為實際上權理制度還是在一個框框裡面在走的，他沒辦法超過兩個職等，它實際上有一個限制在，不會說六等科員給你權理到十一職等的簡任官，它沒有辦法，所以它還是有一個框架在的，只是讓長官，他覺得有優秀的人往上升，然後並且在那個框框下，維持它的公平、避免弊端，所以我覺得權理制度有一點就是快速升遷的概念，那實際上，目前來講，之前就有在推那個快速升遷制度，那實際上這個部分也可以拿來作為快速升遷的一個途徑，這是我的想法。那實際上，另外剛才講的高考一級、二級、三級，也是快速升遷的途徑，你念博士畢業，我就覺得你不需要從六等慢慢的爬上去，你就考高考一級，直接從九等開始，那他也是一個快速升遷的概念。像英國的快速升遷制度，它就是從外面有外部考試，你那個考試跟這邊一般的公務員考試一樣，你考這個考試之後，你就直接從上面往上跳，你就不用跟人家從下面往上，所以它也有點像我們高考一級的概念，快速升遷方式，像你佔到比較高的位置，那我覺得權理就是有點像這樣的彈性運用。那跨列官等的部分，我覺得還是有必要的啦，因為跨列官等它重點就是五或六或七，五到七、九到十，那實際上，這個部分的話，我會覺得說它讓你經過訓練，經過升官等訓練，就有辦法直接讓你佔到那個位置。像我們有很多缺是，像我們助理員來講，你四到五，你的職級是四、五、六級，那實際上可能是說，讓委任一部分的人，他有辦法在經過他訓練的時候，直接讓他佔到六職等，我覺得這算是一個激勵性的性質，而不是說，我非得要等到五、六、七的科員出缺，我才有

辦法佔，那我可以在我的位置上，我受過訓練之後就可以往上升，我個人是認為有一點激勵的功能啦！那它實際上，以九到十的來講，我現在佔到九到十的缺，我可能還沒受過訓練，那我佔到九到十的缺，我將來訓練就可以直接升到十，有一點點可以解決你剛講的那個，到九等卡住的問題，那可以直接往上升，我覺得它實際上有一點這樣的功能，那我並不知道它當初跨列官等的原意是什麼，那我大概就是這樣。

吳宗憲：你說九到十對不對？九到十有哪一些？

專家A：科長、主任、專門委員。那他們佔到這個位置之後，他們沒有受過簡任官的升官等訓練，他們卡在九等，可是只要一受過升官等訓練，就可以直接跳到十，不需要卡這麼久。

石堂歷：有關官職等並立制，就是跟前面兩位意見一樣，從七十六年實施到現在二十五年，在推行上也沒有遇到很大的一個困難，所以說沒有問題啦！而且官等主要是權責的區分，簡任官十到十四、薦任官六到九、委任官一到五，實際上銓敘部有訂一個職等標準表，規範一個職等的工作和內涵，所以以目前的狀況，我覺得它還沒有特別要去修正。那第二個簡薦委和職位分類制是否需要合併或分開？我記得在七十六年以前簡薦委制和職位分類制，當時是兩個制度併行，所以在人事管理上出了很大的問題，後來才在七十六年修法，把職位分類制和簡薦委合併為官職等並立制，在現行的作法上還是可以，沒有特別說要再去修改。然後官等作為職務的訓練標準，那應該沒有需要去做更多，因為簡薦委就算你再多分了四個官等，然後再配置更多職等在裡面，實際牽涉到也是公務人員薪水的問題，在現在的社會氛圍，如果去增加公務員的官等、職等、增加薪水，大概一講出來就會被民眾罵死了！所以現在應該也是，第一個沒有必要增加，第二個增加在現況下是不可行的。然後第四題十四職等也跟前面一樣，即使增加的目的是滿多公務人員希望是說他們不要卡在某個職等，拿職等比較的話，九職等的人就會變多，那增加應該比較沒有實質上的幫助。至於第五個部分，目前的話，簡任職務、薦任職務分配，政府把百分之六十的歸列在薦任六到九

職等，委任一到五的職等，實際上，依照銓敘部訂的職等配置表，大概是二十、三十，現在滿多這種委任職務，譬如一到三職等的書記缺，以前還有打字員的缺啦！現在例行性的職務都被取代掉，像臨時人員、派遣人力或是用業務委外的方式來取代，還有現在電腦、資訊發達，很多基層業務都被電腦器材取代掉，這部分建議委任職務應該可以減少，只是牽涉到考試制度的問題，現在還有很多初等考試，十八歲以上可以考，大概是一到三職等，然後高中職畢業是普考，三到五職等，所以這部分減少的話，可能還必須考慮到公平性。

吳宗憲：那如果這種人也沒有這麼多的時候？

石堂歷：應該會越來越少，因為現在十二年國教，以後幾乎是沒有高中職畢業的人，所以也牽涉到初等考試有沒有存在的必要？因為初等考試針對十八歲以上，沒有高中職畢業的人去設計的，那如果未來十二年國教真的是這樣子上路之後，至少大家都已經高中職畢業了！至於簡任職務的話，應該有跳脫那種簡任官到特任官，他們並不歸屬在簡任職位裡面，那目前簡任十到十四職等，是不是有在檢討整併，其實是可以思考、討論的，因為目前的話，就是橄欖型，簡任職務相對來說是非常稀少的，那在這麼多職位底下設這麼多職等，還是要作一個原則上的區分。

吳宗憲：他說特任官隔開是什麼意思？

石堂歷：像縣市長那種。

吳宗憲：他不也是簡任官嗎？

石堂歷：算政務官了。那如果扣掉這些特任政務官，我們簡任官員額數並沒有那麼多啦！那也不用說設五個職等在那邊。第六題的意思跟第五題有連動，職等低的話，公務人員配置不是金字塔型，建議增加薦任職位，因為目前絕大部分在公家機關，執行業務的大部分都是薦任官，高考及格的人一進去，只要參加實務和基礎訓練，就能薦任六職等，那現在政府機關絕大部分都是科員政治啦！由科員去主導一個業務的推展，很多政策形成雖然是由上

而下，也有些是由下而上，由科員切出去的一個案件，或許就成為一個政策。所以建議目前官職等配置的比例，應該也跟現在薦任職務配置的一樣，強制規定的比例較高，他是限制簡任和委任職務的一個比例，但是它沒有去限制薦任。第七題機關用人要採外部還是採內部？因為我在地方機關待過，實際上他們人沒這麼多，各層級的人是非常稀少，如果你全部採內升的話，實際上你能用的人不多，你不從外部找人進來，實際上內部可以用的人才其實是有限的。只是說你要考慮整個政府，因為我們政府機關的配置上中央和地方差滿多的，設計一套政策的話，不能說只考慮一套，因為政府有分中央到地方，地方又區分到很基層，譬如說戶政事務所或地政所，他們人是非常少的。那如果所有職務都要從內部升遷的話，實際上可用的人也沒那麼多！還是要從外部來找，而且如果裡面的人都升上來了，那下一個怎麼辦？還是要從外面找。

吳宗憲：所以就是有人講直接下層補外面進來，然後機關內部就讓他一路升，用他的能力、資歷來判斷。

專家A：我覺得這樣會有問題，會變一灘死水，所有的人都往上升，找了菜鳥進來，菜鳥進來就被這些人洗腦，永遠都不會有任何新的活力進來，可是如果你中間有部分從外面進來，實際上會有一種文化的衝擊，這可以讓機關稍微有一點不同的東西出來。

吳宗憲：過去我們訪談也有人這樣說，讓外面進來的職位，是機關裡頭不是擔任主管的職位，基本上主管他們還是建議從內部升起來，他們覺得會比較安全一點。

專家A：我不覺得全然是這樣，依我來講，在人事處這麼久，實際上我的腦袋已經僵化了。像我之前在北投區公所，最後到了人事局，做了十幾年，實際上思維邏輯會融合在這個機關裡面，可是當有一個外面的人進來的時候，實際上會衝擊我們的文化，就會一直作一個適度的調整，如果一直從裡面的話，因為大家都是同樣的訓練上來，沒有外面進來，這個機關以後就會越變越僵化。

吳宗憲：你說即便你這個進來的人，是擔任主管是可行的？

專家 A：對，實際上他進來，一定是上面長官面試後認為他是 OK 的。

吳宗憲：我說的是考進來？

專家 A：考進來不可能當一級主管，他考進來九等不會當主管。實際上，高考一級進來當九職等非主管，但他並沒有在這個機關這麼久，所以他的思考邏輯不會馬上就融進來，可是如果全部都由內往上升，這些人就已經在機關這麼久了，所有的邏輯、連簽公文的方式都已經固定了，很難讓他會有新的衝擊進來，就像政策要改變，那我們就覺得這個政策做得很好，沒有外界衝擊進來，怎麼知道這個是有問題的？如果說你有一個外部主管進來，那他想重算就一定會發現問題。

楊靜芬：可是我會覺得有個問題，如果說是一個從來沒有在機關裡面，不了解這個生態，然後他進來當你們的主管，先不管說下面的人服不服，可是他對於裡面人事業務，雖然他在別邊，歷練、資歷都很豐富、很聰明、反應也很快、能力也很好，但是他就是對專業的人事規定不清楚。像我們法官的年資要怎麼採計，不是像我們這樣，還要看他審判多久，民庭待多久、刑庭待多久的審判年資，然後去計算，如果說是從外面進來的，他看不到問題，年資算錯也看不到問題。我覺得從外面進來，可能可以帶來給這個機關有活力，但要當主管的話，其實我覺得沒什麼專業，真的是必須要花很多時間才補的回來的。

專家 A：可是我覺得他可以看到不同問題，所以角度一定跟別人不一樣。

楊靜芬：對，可能就是說這個機關做了很多事情，這個地方算什麼東西算錯了、還是簽公文做錯了，但是他可能需要底下的人都很強，承辦人作出來的東西都是沒有問題的，可以在短時間從承辦人作出來的東西趕快去學，學會了以後就可以來領導這些人，但是如果說他底下的人不夠強的時候，簽出來的東西是錯的他看不到。

陳慧嬪：以我自己的例子來講好了，我進人事機構以前，完全不知道什麼是人事條例，

但問題是過去十年的工作經驗，讓我來到這個機關的時候，可能學習的速度和方式是比較快的，回頭看有些東西的時候，你會發覺他們已經似是而非，但馬上從你的邏輯發現這件事是不對的，所以機關裡的人會問說你為什麼覺得它是不對的？我說我只是以行政機關行政的邏輯來看你們護理的排班，這時大家也才覺得這個是不對的，你知道我的意思嗎？就是細節的東西只能仰賴承辦人，但是做一個主管，本來抓的就是處理案件的邏輯性對不對？處理的程序對不對？有沒有符合一定的相關法規？

楊靜芬：但我覺得這個應該是在比較高階的主管的時候。

石堂歷：他們認為是說對的一個作法，由我們去看不一定不能改變。

陳慧嬪：對，還滿明顯會有這樣的差異，那就突顯其實一條鞭會有一條鞭的好處，一條鞭你去看這個機關的時候，可以有不一樣的想法，那當然其實像我們所在的機關，業務單位他們當然都很強勢，得要花很多的精力先了解，然後再去說服他，這樣才有辦法跟他做溝通。可是在某種程度來講，我不知道堂歷有沒有這樣覺得，我們這樣經歷，可以幫助我們更快去了解他們的運作，但是我也承認細節的部分我也花了很多時間去了解，下面的人也不敢唬你，因為抓一次、兩次，他就知道不能唬弄你啦！

吳宗憲：那如果這樣來看，我們整個制度更需要彈性，因為如果不彈性的話，就是把所有不同的可能性化為同一個可能性，那這就會回到我們最開始談的問題，就是現在的制度都太過僵化，僵化的原因就是來自於防弊，那防弊之後彈性沒了，彈性沒了制度可能產生的成本又比它的績效大，這樣其實這一套制度是有些問題的。

專家 A：應該說那個彈性是在哪？應該在專業彈性，可是我覺得彈性問題是出在職系，職系現在限得太死，硬要彈性的話，應該是在職系做處理，我會覺得這是一個程序上的制度。

吳宗憲：我們研究案裡頭不談那個問題，但是一路上也好多專家學者建議，其實職系是要彈性，沒有人認為現在的職系的跨分已經夠彈性。那接下來？

石堂歷：那第七題提到從外面遞補是政府機關舉辦考試，只是這個成本可能會高一點，因為每個職位都辦理考試，可能我們一天到晚都在考試，因為人員異動對政府機關影響也是滿大的。那第八個關於俸級、俸點是否維持？因為我覺得目前的官職等，目前是八百俸點，九職等就七百一，那十職等，七百八快到頂，我覺得目前不管有沒有升到簡任官，俸點應該不會落差很大。那想要調整的可能是想薪水就這樣，問題是升遷主要不是俸點的增加，應該是專業加給和主管加給，才會落差比較大。所以如果八等六百三，跳到九的七百，你增加八十五點，在薪水的折算上不是很大，因為目前只要達到薦任的九職等位置，實際上你的俸點已經在中上的位階，那到簡任七百多到八百，其實只差二十點，變動不大，所以我的看法是傾向維持，不需要再增加。

陳慧嬪：可是老實講差二十點，那我寧願十等專任委員做到底就好，幹嘛那麼累？你完全不鼓勵資深的文官繼續留在文官體系，他已經被限死只差二十點。

吳宗憲：我們過去訪談裡也有講到一個建議，他說我們文官的薪資結構，跟外頭企業、私人部門的剛好倒過來，外面是進去的時候很低，然後往上越爬越高、跳的很快，然後公家機關進去的時候很高，然後越往上、幅度越來越小，這造成當初進來政府機關的人都是社會裡頭的菁英，可是在他一路往上爬的過程，他發現外頭薪水高就跑光了，他們擔心會有這樣的狀況，他建議我們薪水其實是可以比照外面，不要落差太大，那低階的位置，薪水不用給到這麼高，才不會跟外面社會搶人才，又要讓這些人願意長置久安，待在機關努力的奉獻。那應該要增加他們薪資的福利，你們覺得呢？

陳慧嬪：真的不要差太多，所謂的彈性用人才能做到，才有辦法網羅私人企業高階的人，那當然他來到這個體系有一定適應的問題，那也有他帶進來的東西就有他不一樣的部分，因為這也就是剛回答的那個問題嘛！所有資深的文官，當然有他的重要性，但是政務官的價值就在於，可以有些新的想法、新的政策，那可能是我們這些已經長久在文官體系的人沒有想到，或他覺得是不可行的，那他在外面這樣看的時候，他覺得你做這件事情不可以只

站在自己的立場，我覺得這樣才會讓政府跟民間的合作，政府訂的政策才不會不食人間煙火。

吳宗憲：這也是環境的改變，尤其這十年來變化非常的大，因為政府越來越需要外面的公司、外面的人才，甚至一些 NGO 的人來幫忙進到政府，所以這個變化恐怕是必須的。

石堂歷：最後一個，權理制度這個就是類似快速升遷的意味存在，因為人事法規，其實上他們的立法的前提就是防弊，他是認為說會去作一些違法犯弊的事情，才作一些法規來限制，但是權理這一套制度的話，實際上是比較像是反其道而行，在機關是拔擢能力好的人能夠快速升遷，然後佔到某個位置去借重他的專長，所以權理這套制度目前是應該繼續維持。

楊靜芬：其實那個一到五這五個問題，因為他就是分這樣的等級，看你要核多少的薪資，有一個標準，可能象徵職務的高低。那跟第八題現在的這個俸點是不是應該維持？其實我覺得要看現在的職務的設計要做什麼事情？它應該值多少錢？它應該要放什麼樣子的職位？可是現在大家教育程度很高，即便考初等或五等考試，職等很低，可是它會覺得我不應該只在這裡，或者是我的職等很低，可能是一到三，但我做的事情比三到五還多，因為我能力好，機關就會變成有這樣的問題，就是誰能力好，就多做一點事情。就是這個官等、職等的設計是很僵化的，但在用人，我們不可以因為這個人不會做事，就把他開除掉，反而是這些人我得供著他，然後能做事的人就委屈點做多一點。當你要核定績效的時候又很難打，除非機關首長很有魄力吧！不然其實他們平常也不太敢去罵那個不乖，去罵他機關氣氛又很不好、不安寧，可能這個人一天到晚在弄檢舉的事情，其實這樣的話，我覺得變成我做的事情就這樣，領的錢就這麼多，那我比人家領的少，又做的比人家多，不會有激勵的效果。那如果我這樣升上來之後，越往上升職缺越少，也滿正常的，大家都要努力積極的表現、去競爭，爭取那個位置，可是如果當你看到上面的人都沒有在做事，那我會覺得如果哪一天我能熬到參事，那我不用做事就可以等退休了，那沒有熬到參事也沒關係，那當

到專委也不用做事了，那如果你熬不到專委的時候，你可能會覺得我薦任九職等，那我就不用做事了，因為我也上不去。其實我會覺得職務的設計跟有沒有激勵的效果，讓人家覺得我做這個事情，值得我領這樣的錢。我們區分職務是很制式的，可是職務設計實際在用人的時候又不是這樣，可能機關屬性的不同也不一樣，如果我們在法院的話，那個一到三職等的是庭務員，他做的事情真的很例行，這個工作也不需要大學畢業來做，因為庭務員就是開庭，錄事真的是行政事務，裝信封釘、貼地址標籤，然後整卷，那他做這些事情，真的覺得他就是要一到三職等，但是他大學畢業、研究所學歷這麼高，因為除了審判的事情之外，整個機關在運作，需要各種的人才！那這個人的學歷背景，他商學的那我把他拉來當出納，或是把他調到各處室去支援，我覺得說在用人的時候是很需要彈性的，可是職等的設計是很僵化的。那配置的比例是不是金字塔型態？我們委任的話是庭務委員，然後我們書記官現在是有委任跟薦任，但其實說句實話，書記官他們做的事情通通都一樣，他們就是開庭的時候在做紀錄，反而是越年輕越好用，打字越快，反而他年紀越大，反應越慢，他打字速度跟職業傷害，年齡越大越不能負荷，可是他也是有價值，可以擔任主管職務的時候，因為他有經驗，但不是每個人都能當到主管，也不需要那麼多。可能看那個機關的特性，他的人通通在支援法官審判的工作，所以我覺得機關配置的員額，應該是要看機關的屬性吧！不一定金字塔或按照怎麼樣的比例去分配，因為實際上會受到比例的限制變得很難用。那採用人是外部考試還是內部晉升？我覺得看機關，如果這個機關內部有人可以升的話，那他就會用內部升，升到最後第一個職缺找不到人了，然後才從外面去考試進用，因為其實我覺得機關還是會認為，一個新進來的人要從頭的去訓練他，還是要賭一把啦！至少有訓練人的成本，那可是用進來的那個人，我們不知道是不是真的那麼好用，因為現在考試其實也不好考，那其實用外補進來的，至少還可以考試測驗，然後當場去了解這個人，但是考進來、分發進來的，真的會覺得要賭一把啦！這個人工作態度怎麼樣？其實你都不知道，那如果這個人就是很好用，那就是你賺到，那我覺得除非很不得已，

內部真的都沒有人可以升的時候，我們可能才會考慮要用考試。

吳宗憲：一般機關是不是也都這種情形？

專家A：應該大部分都是，或者是說他在外面有看到某一個人特別優秀。可是現在問題是考試院也有壓力，現在高普考職缺這麼少，那外面一堆人嗷嗷待哺，所以他一定要提升就業力，所以他就要求你要有一定的比例開缺。

楊靜芬：其實我覺得這整個全部算是一個內部好了，大家互相挖東牆補西牆，挖到最後看誰倒楣。

楊靜芬：那我是覺得現在我們這個薪俸，剛進去的時候會覺得，逐級升遷，有缺好好表現可能會升上來，升到那個九職等在往上觀望十職等的時候，會覺得缺這麼少，也不一定升的上去，那升的上去就是有積德、有祖先保佑啦！沒有的話，當公務員就是這樣穩穩的，每天去領這樣的薪水，因為我做再多的事情，我到頂的時候，錢就是這麼多了，那現在這個大環境又這麼不好，等我熬到可以退休的時候，我就要退休了，所以我們在大概四、五十歲的那一段，你會覺得那一段，有經驗的人，然後你會覺得他還很年輕，可是有些人就會覺得要等退休了。你就會覺得這個人態度就變了！你會發現這個人十年前，跟你現在聽到別人講他的態度，你會覺得這個是我認識的那個人嗎？

專家A：我覺得最有問題的制度是退休，因為你簡任官都不退休，然後你下面頂不上去。

石堂歷：那應該說最主要的配置是在薦任，薦任課長以下是做最多，反而簡任沒做那麼多事情，因為他們負責想、核稿，他們工作壓力沒那麼大，所以把這個缺佔住了。

專家A：整個人事制度的敗筆就是要跟國防部一樣，簡任的如果沒有佔到主管缺，在什麼時候就要退了，那這樣的話下面才有辦法往上頂，那整個人事制度根本就不用改，因為大家都可以往上看的機會。

吳宗憲：所以你認為最大的問題反而是簡任的人不走？

陳慧嬪：他沒有一定的職責程度，今天付給他八萬塊好了，他沒有完全負到八萬塊的責任。

專家 A：如果他沒有佔到司處長的位置的話，在幾年內你沒有佔到司處長，那表示什麼？表示人家不器重你，那跟國防部一樣嘛，你沒有佔到上校、你沒有佔到少將，什麼年紀你就該退了，這樣新的人才可以上來。那你上面的人不走，下面的人上不來，變一灘死水。像以我們現在來講好了，因為我們現在上面有一些簡任缺，大家都是想要熬到那個簡任缺，所以大家到九等科長都會很拼命，怎麼樣想辦法就是把辦公室當成家，可是至少大家會有一點點的目標、一點點的動力，想說如果我做的好的話，長官說不定會看到我，過了九等這一關就海闊天空了。所以以長期來講，以地方來講也是，你最努力的這個階層做到九，他做的累得要死，上面的人就沒有那麼累，佔在那裡，他累得要死之後就要退休了，他退休之後這一段中空，下面的人培訓不起來，那總要退休吧！那他們退休，下面的人又培訓不起來，可是位置剛好出來，他又上去了，這在國家制訂政策來講，有很大的問題，因為他經驗不足、他看的世界不廣、抓問題抓不到，他覺得沒問題就出去了，可是出去後就一堆的問題，那這些人都沒辦法解決。

吳宗憲：那高級文官制度不就是在處理這個東西嗎？

專家 A：嚴格來講不算是，因為他只是一個仿外國、仿美國、仿荷蘭、仿韓國的一個制度，他還是框一個十二職等主管，還不是非主管，可能一上來之後去受訓，我再從你們這邊撈人到十二職等的主管，那這個十二職等的主管你可能做了一年、做兩年，績效起不來就把你淘汰到非主管，所以還是在那裏。那他有一個反過來是十二職等的主管，你做不好，兩年、三年給你一個機會，你就再見了，你就自己辦退休，那可是這樣會有一個問題。他有兩套的看法，第一套就是讓他走，績效不彰，退下來可能變成十到十一的參事，你在五年內還是沒辦法回到處長職務，那抱歉你要辦退休，可是這會有一個後遺症，什麼後遺症？我要到六十四歲的時候才要來佔這十二職等的

缺，我做不好我就可以退阿，或者是到六十歲，到那時候高階文官會變成老人團。所以退下來變十二參事，那沒有輔以淘汰制度的話，那我還是做到六十五歲，那上面還是一灘死水。

吳宗憲：重點還是高階文官的淘汰制度。

專家A：可是淘汰制度又變成說有風險，萬一被淘汰掉就不能做公務人員，那現在又有八五制，那將來說不定會看到九零制。

吳宗憲：好，那靜芬是不是還有第九？

楊靜芬：第九點我沒有什麼意見，其實我覺得彈性應該都要有的，那在職務的設計上都應該要有彈性，不然實際上我們執行業務，真的會被綁的都不能做，然後人事人員，當然機關首長想要怎麼樣，我們都盡量幫他想辦法，真的是不行的時候，還要從不行去找可能性，那當你這個可能性找出來給首長以後，還反而他不會感謝你，還會覺得說不是不行嗎？那我覺得這是對人事室很傷的，就是他會覺得你們規定很多，只是你要不要想辦法，還是做的到嘛！那與其這樣，你就不要訂這麼多框架把自己綁住了，然後才又讓人家回頭來質疑你。

吳宗憲：那最後你們觀察這十年來改變的環境，對我們人事制度有沒有什麼衝擊？就是過去沒有的問題，現在就被人家質疑，因為環境是會變的嘛！那環境在變的同時，政府如果一直維持原本的系統，那會有一些負面的評價，那我想請問有沒有觀察到一些問題？

專家A：我不曉得這算不算，因為現在環境變遷，所以政府都想要彈性用人，但是彈性用人有一個方式是什麼？就是放寬聘任制度、放寬聘用制度，但是還有另外一個，就是高階主管特別管理制度，就是特管制度，那這個制度考試院的想法，實際上保訓會有一個飛躍方案，那就是專門在訓練簡任官的，除了訓練簡任官以外，他還訓練外面的企業界的中階以上菁英，所以他們想說特管制度這個部分，十二、十三、十四職等，可以跟韓國一樣，開放一半，讓外面的人才進來佔這個缺，那實際上這也是一個趨勢，可是相形

之下他會衝擊到你整個制度，我們簡任缺已經不多了，再讓他們進來，又佔掉一半，又變一灘死水，實際上，我也不知道將來考試院會不會把這一塊也放進來啦，那至少我們現在的方向是不太願意啦。重點是現在中間主力的地方沒有辦法激起他的動力，那現在又來一群人要佔掉他小小的蘿蔔坑，那我沒有辦法想像薦任的這一塊，他對未來還有什麼希望？他還願不願意為這個政府、這個國家在作一些努力？那實際上，以地方政府來講，地方政府九職等的人大概就已經這樣了，因為你上去就沒有什麼位置了，那可是至少中央這一塊在簡任還有一點，所以其實中央機關九職等這一批人，雖然沒有說非常優秀，但大部分都非常努力，因為他們就是有蘿蔔坑在前，那萬一現在環境變遷，你外面企業界真的要進來的話，第一個，你企業界要融入這麼僵化的組織，薪水這麼少，那他們進來可能就回不去了，回不去了那怎麼辦？我們都是用留用嘛！讓他繼續留著，那這樣又擋住下面上來的機會，那實際上我覺得，雖然我們要因應整個大環境，可是公家機關整個生態可能也會因此而有問題。

三、結尾致詞(略)

四、散會

附錄十一　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈中區第一場〉

時間：民國 101 年 8 月 21 日上午九點

地點：台中市中興大學社館大樓 217 室

主席：吳宗憲副教授

受訪人員：李長宴教授、李忠正主任、王麗雲主任、呂秋華主任

記錄人員：董湘雲助理、蕭嘉棋助理

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

一、主席致詞(略)

二、專家發言

李忠正：新人事制度實施以來，基本上還好，因為我實際從事人事工作幾十年了！就感覺這個制度目前是還好，那品位制當然是比較偏向於人，那職位分類這個部分是按照事，一個過於彈性、一個又過於瑣碎。那現在兩個制度做整合以後，基本上是取其中，比較好一點，不過原來設計，三個官等，然後這個簡薦委，各有幾個職等。現在這一段就是實施也二十幾年來，那麼整個有關於這個制度的運用，是逐漸由於那個官職等的配置往上攀高，基本上大家有新成立機關、或是這個機關職編制的修列，那都是大家會競相的攀高！就演變的結果，委任的部份有點複雜化，那麼大部分都集中到薦任去，簡任也是比預期的偏多一些，當然主要還是集在薦任的那個部分，那薦任又剛好是職等最少的，這個六、七、八、九剛好是只有四個職等，所以變成大家都集在薦任這邊，然後一路升遷，到最後都是堵在九等那邊，所以大家都互相安慰的說，久等啦！然後到最後如果是升到十等，那就比較慶幸。

另外有關於地制法實施了以後，整個職等都不夠，有關於簡任方面還是多了，那中央的部份更是不在話下！曾經有一些互相研評的結果認為十四個職等好像不夠用，有些人提要改成十六個職等、十八個職等，就有些聲音出來了！那像這個院轄市也好，它的局處長現在都十三等，那個中央政府各部會的司處長就維持十二，當然也有人講，管政策的司處長十二職等，指揮不動這個地方機關的一些十三職等，政策沒法貫徹，也有這些聲音啦！

所以這個有關於現在新的人事制度，從那個時間實施以來，整個社會環境的變遷確實是有一些變化，有一些不同的聲音出來，也有很多人在講說，這個委任的部份太空洞。整個基本上是大瀆職，上面也有點偏大，變成是這樣的一個形態，所以有關於這整個，三個等階、三個官等這個部分作全面性的檢討，我覺得有其必要性，或是說十四等又變十六、十八，我倒是覺得這些並不是說非常急迫，可以檢討但不是很急迫，而且每遇到困難，每遇到一個問題變化，這些就是會不斷的循環，所以有關於突破這個部分，我覺得倒是並不一定要做這樣。倒是在有關於組織編制修編，訂定相關的組織法規，配合業務的審慎處理這才是最重要的一個態度！而不是一味的把這個制度輕言的打破，讓人事制度貴在穩定穩健的一個發展，那並不是說每遇到事情就打破，那你永遠也沒完沒了！這是第一點。

那麼第二點有關於整個官職等並立的合宜，我覺得並沒有太大的困難。原來的整併其實並沒有太大的一個困難。三個官等的數目應增、應減這個部分，我比較贊成不用太大的變動，這個三個官等基本上是 OK 的。現在最主要是委任的部分太多，那薦任的部分又太少，其實現在大家攀高的結果，其實大部分都盡量往薦任或簡任這邊活動，所以委任就被同化，那這個部分就是有關於這個括弧四。那括弧五也是一樣有連帶關係。

吳宗憲：現在的問題是下頭很小，中間卻很膨脹，上面又少，這跟我們一般公部門理想型金字塔不同，慢慢有一些問題浮現。

李忠正：這個部分我是覺得就是彈性，原則上做適度規範是 OK 的！但是今天的行政機關已經不是以前所想像的絕對是金字塔，因為這個有關業務的一個發展，那麼要看看是什麼樣性質的一個機關，那這個就是面對群眾、面對老百姓、

而且是比較基本執行，那當然可能會比較接近金字塔型！但未必也都這樣，可能是底下底盤比較重，類似的金字塔型，但不是很均勻，有些業務性質，它做政策研究，就不一定會是金字塔型，有的叫做變形蟲，或是這個中間肥胖型，所以不一定，要看機關的業務性質。所謂的「彈性」，第一個標準根據機關的業務性質，第二個，即使是某一個性質、某個類型，這個機關給他做管制的話，針對這個業務性質，給他做一個管制的時候，你不同的這個官等，它機關的一個業務需要，它內部升遷的需要和特定的組織文化，看它固定的升遷裡面有的規則，那這一部分管制的時候要顧慮到組織文化和特殊需要，否則會讓這些機關無法在處理問題，會讓它無法處理而太過僵化，括弧六的部分，管制是有必要，但是要根據不同機關的業務性質，作不同型態的管制，第二個已經訂了性質之後，還是要保持彈性、配合機關的需要，它有不同的組織文化、它升遷的需求，一個人群在裡面，有變一段時間以後，要給它留一些餘地，那這個地方才可以求其重大。

括弧七有關於這個人事選用外補內升，這個部分本來就應該要兼顧。現在一些任用法裡面就有規範了！就是內升外補要兼顧，那麼一般來講，一個機關裡面有它階段性的，假如說運作，就是一直很久沒有升遷的話，內部可能就要激勵，那這個一味內升也是有問題的，所以要有新的血進來，不過這個部分經常要根據機關裡的內部業務需要、以及組織氣候，內部已經嚴重到什麼地步，作一個彈性的調列，這個沒有一定百分之百、固定的答案。

吳宗憲：跟主任解釋一下，我們現在這套官職等並立制，它其實考試進來，其實是有高考、普考，那初等的考試進來有不同的官等，所謂不同的官等、職等才往上升，那現在感覺有一種趨勢，他考一個試進來以後，讓他在過程裡頭，包括薦升簡、委升薦比較像是內部考試，原先設計從外面考進來的那套制度，現在感覺起來，慢慢的不再那麼嚴格，就從內部可以一路升上去這樣。那像這樣的制度當然就有兩面的看法，有人說這樣要堵住，薦任、委任很明確的，不要再讓這些人往上，那另一種看法是說，我有聽到另一種看法是說，甚至考高考、甲考進來的，他很會考試，但未必很會做事，基本上是要從內部一個官等、一個職等這過程裡頭，競爭機制可以挑選出來，才會有這樣的一個

問題，基本上有這樣的考慮一步一步往上升的這種制度，而不是依賴外面官等考試進來的新血，而這種制度有沒有需要調整？

李忠正：假如是這個部分的話，現在一路可以到簡任十四職等，就是一般高考三級，那麼初等考試還有普考，它會有局限，他到薦任會卡住，然後他會經過這個委升薦的訓練，才有機會到薦任！到薦任的話，那也要看看他本身，如果沒有碩士學位的話，那他最多到七等，碩士生才到八等，所以還是有卡住。

吳宗憲：那這個問題就是說這個卡住，是好還是不好？

李忠正：這個卡住基本是比較注重考試的，那這個部分是有點問題，因為當時考試的等級所要求進來的並不是很高，那我們公務員為什麼要訓練？因為知識的半衰期，所以要不斷的知識要不斷的跟進，那你這個部分原來初等考試這邊，那你再怎麼停留，到比較高階的職等要做比較廣泛的思考，都可能會有問題，再怎麼樣的訓練，那種累積也只是技術性的累積，可能像打字比較快，剛進來的時候，因為生疏歸檔的時間可能三十分鐘，經過經驗累積，歸檔速度變二十分鐘。因為除了考試，它就還是學歷，各方面開發不夠，那普考的方面比較好一點，有些碩士、博士去考，那是一個反常的現象，它真正需要的還是經過一個比較高級的考試。高考三級現在目前是可以逐漸升到十四職等，不過它現在中間還是有薦升簡，現在是透過訓練，在薦升簡考試的時候好像 20%，原則上，所以其實現在現行制度還是有做適當的卡住，然後再往上高一高二針對博士跟碩士，考試會考，但不一定會做是，也有可能這種狀況。那這個部分就要看進來的人，我覺得這種事情還 OK，只是說進來之後，要怎麼去帶他，輔以相關的訓練，才是很重要的關鍵！這種新血是有必要注入，那在國外有所謂的快速升遷制度，它也就是顧慮到這個部分，你進來以後，一年一年逐期的升遷，有時候對某些人來說太慢，所以他們也是有這一種制度，還有國外制度，他們也有所謂快速升遷制度、甚至源於貴族思想。

吳宗憲：最主要是俸給，有人說在沒有辦法調整職等的狀態下，如果要增加這個職等激勵的機制，是不是可以思考在職等運用裡面的俸給把它拉長，那主任看法是？

李忠正：這個部分，我覺得可以再研究，早期是因為卡那個委任，初等考試、普考，就是委到薦五等的地方，另外也要顧慮到九等的部分也是特別長，但是現在政府的功能跟七十六年比，那時候科技的電子新貴、科技新貴還沒有形成，看我們業務運作的狀況跟這些官職等的各界人才，它是不是有些變化？然後如果要調整，要根據這些來檢討調整。其實演變的結果也都不一樣了，跨列官等這個部分，原來的設計就是主管單列，看當時的設計，基本上是這樣，那現在當然有些主管，也有跨列官等、跨列職等，那這個跟以前不太一樣，不過這個部分，我是看實際的需要、看他位階的所在，並不是要百分之百要那樣或這樣。

李長宴：對於這個新人事制度，從七十六年到現在的環境來講，這一套制度當時設計也沒想到會沿用到現在，所以這一套新人事制度，官職等並立它其實是兩套東西在拉扯，就是一個官等、一個職等，一個品位、一個職位，那這兩個在拉扯當中，在不同的時空環境底下，其實某些程度要重視一些品位制的特質，可是到了今天，因為這個國家面臨的一些環境，不管是在整體的、全球化議題的出現，再加上這些年來台灣的地方化的發展也越來越強勢，所以相對來講，一些政府公共議題上跨域化的現象，我們需要能夠找到優秀的人才，是一個管理的人才、是一個治理的人才，所以這部分可能是，今天我們要對於這套制度要不要做修正？要不要做調整？其實應該要思考的方向，新人事制度應該是在過去一個人事管理時代底下的一個產物，在公共治理的世代當中，事實上這一套制度，已經把公務員完全鎖死了！已經沒辦法讓它跟民間、學界交流，光機關中央與地方之間交流的機會是完全沒有，所以在這種情況之下，要怎麼去對這個制度去做改變，其實應該要注意到的是，過去以管理為取向的這一套強調專業，當然這些東西在今天，專業還是要有，強調績效、中立都要有，但是你更應該要加強的是什麼？文官本身民主的觀念，還有分權。

剛主任有談到的這個彈性的問題，因為我們的人事制度已經綁得太緊了，所以它根本就是沒有給地方留太多彈性的空間去做一些運用、一些調整，那不管今天你說要強調管理的這個價值、還是治理的價值，這兩者之間最終其實

重要的是這套制度希望設計出來，對文官的能力是有強化作用的，所以如果今天我們要思考這套制度要怎麼設計？要優先考量什麼？能力的問題當然放第一，而不是在強調績效的問題，因為我們是要文官真的有能力來幫政府解決問題，而不是只是為了追求個人的績效不斷提升，所以我不斷的希望透過各種考試一路的往上升，甚至透過文官的考試、訓練來直升，無非是追求個人的績效表現！那我已經升了，薪水也增加，職等也提高，那這些東西根本對機關實際的問題，面臨到一些問題的時候可能都沒辦法有幫助，也就是解決的能力並不一定能展現出來，所以我覺得在討論這個問題，我從這個角度來思考上面，或許會有一個不一樣的制度產生。那至於從這個角度導引下來講，就是職位分類或是簡薦委制，到底要合一還分開？台灣剛好經過合一又分開、分開又合一，所以我覺得進入到社會當中你要討論要合一還要分開沒有多大意義阿！重點是在於現在這套制度如果要做修正，肯定它存在的必要，而且它不能完全改變的話，如果我要做創新，一個制度要改變，一種是我從現在維持現狀，做小幅度的改，另外一種是漸引式的，比剛小幅度改的大一點的，再來就是重新找一個，顯然第三種是不可能的事情。換言之大概只能第二種漸進式的去改，剛主任提到很多就是以漸進式的基礎去改的，因為它這套制度不是說完全不好，但因為長年下來做沒有去考量到環境的改變，還有整個的中央和地方關係的改變，那這樣的改變之下，要怎麼讓地方有更大的發展空間，而不是把所有的人、所有的東西都攬在中央這一塊。所以換言之，今天我們要去對這個合一還分開，實質上意義不大，但是，如果說，今天說這兩者之間，在搭配到這個制度設計的時候，包括它的考用、俸給、訓練整套制度的時候，其實多少應該是融合，有些說職等低的、職等高的，它可能是比較有所謂職位分類的成分高一點，品位分類的成分是低一點，然後有些是在越高的職等，它所謂的我們講的這種簡薦委制度設計的成分要高，職位分類會比較低，我記得這兩者之間，應該是根據到底簡薦委這三個這樣的分類，還是不同的等級上面做一個搭配？

那至於這三個官等的數目，到底要不要再增加或減少？你現在的問題真的是因為你現在這三個官等的太多、還是太少？還是因為太多太少所以沒辦法解

決問題呢？所以造成今天整個人事制度運作上面，更沒有彈性、更沒有空間，是因為這三個官等劃得不好嗎？如果不是的話，其實這三個官等是在裡面的相關配套沒有進來，沒有整體的搭配，所以才出現了這三個官等應不應該要再增加。如果說我們這三個官等的數目要增加，到底要增加什麼樣的官等，我們習慣簡薦委三個官等，那是不是在簡任上面加個特等？還是在委任底下，這個怎麼去調？所以其實這三個官等以薦任為主，但重點是在這裡面的配套，所以要去整合這三個東西，而不是再去區隔我的簡任、我的薦任、我的委任，但你制度執行時，其實這三個制度要整合在一起。那至於是不是要十四個職等，那其實這個我好像記得，之前有人講過要十五職等，現在地方制度法這個程序，其實有很多中央都沒有按照地方制度法來做，那其實中央也違法。那如果按照地方制度法要地方來做，那地方很多職等要高阿！對不對？但它完全被壓縮了，只是剛好直轄市改制，所以九職等突然增加了，不然之前更慘，我們一方面強調要建立全球化的競爭，去強化文官解決的能力，但是地方的層級就是鎖在那樣的空間下，所以說這十四個職等夠不夠？我覺得這也要考量到，我們在第六個問題提到，就是說它的官職等的比例分配，它其實是配合我們各機關有職稱，有個員額配置的準則，其實弄那個準則就是把地方綁死，那你看為什麼用準則？內政部也訂了什麼地方準則準則對不對，它是怎樣？就是怕地方不斷的擴增嘛！就是不是地方真的，地方一直在擴充呢？在擴增它們，我覺得這是值得去研究、去探討的！去把它找出那是不是真的一直在擴增它的東西喔。因此如果我們今天要去調整，這十四個職等還要搭配考量到中央機關的職等、職務列等，因為我們是金字塔型的文官系統，而且我們又是一套，它不是中央一套、地方一套，所以地方可能就沒有辦法，那這種情況之下，中央一定要調，懂嗎？所以也就是我們在考量這個職務列等的時候，不是只考量這個公務員十四職等，職等的設計是以中央和地方來看，只是這一套的制度也很需要做調整，那是不是可以調到十五職等？那我覺得如果要調，那你中央這一部分當中，這個職務列等的調整應該要有助於中央和地方的人才互相交流，怎麼樣那些中央組織的九職等科長到地方來看看，那地方的九職等科長到中央，其實這一套是應該要做的！

但是一直沒有做，這個如果做得好的話，我們文官的能力也可以讓中央跟地方更接近。除了這個之外，就是我們剛剛提到這個，有關於第五題簡任、薦任現在都五四四，那剛我們李主任在實務上也清楚的告訴我們，這幾年委任這個部分也沒人理它了！然後薦任就好像越來越多人在這邊，那簡任這一塊當中，它其實，也是集中在中央居多，那地方其實勢必比較少的，所以你要搭配兩個，我認為應該是要強化地方的簡任，因為實際上地方面臨的問題還是比較多的，那除了這個之外，有關人事選用的，到底是外部、還是內部來制度的設計？我覺得當初的外部考試晉用有某種活化的效果，它目的在活化，那相對的內部考績的升遷，有激勵，甚至有能力上的考核，當然有歷練基本上能力是有的，當然有些可能就是主任講的，其實也沒有錯，但是如果說真的要讓它變成比較高階的文官的時候，這樣能夠參與決策的時候，其實以我們現在簡薦委這套升等的方式，委升薦、薦升簡，我覺得這套制度太難去培養出這些高階文官去作決策，因為你只是去上一個月的課，這一個月他們壓力很大，但你要知道這一套訓練制度沒有用得好，那你怎麼樣讓這個制度能夠發揮出來？所以我覺得有些問題，不是這個制度的問題，因為你其他應該要搭配進來的東西沒搭配進來，所以你把這個都歸到於職類分類，那我覺得這個就會出現更大的問題，所以這個部分。那至於這個有關於俸點、俸給的部份，這我不太清楚，可能兩位主任會比較清楚，當然如果增加，當然是贊成，但是對於職務跨列官職等、權理制度，我覺得這個部分，在這幾年來有很多被破壞掉，所以，它對於那些真正有能力、想升遷的人來講，透過這些東西是真的很難很難達到效果，不是說你一個官等可以列兩到三個職等，跨列官等，對一個人員升遷、激勵士氣這些事情，其實看起來沒什麼改變，因為你沒辦法變出這樣一個效果出現，那沒有的話，這套制度存在是為了什麼？有時候權理好像也不是很清楚，所以相對來講，因為這套制度沒有發揮功能，所以加速的變成說讓它的問題更多，我覺得它的效果是不存在的！所以應該可以做一些調整。

吳宗憲：剛老師提到幾個問題，這大的、宏觀的沒有太大問題，但是真正有問題的是那個配套的地方，那像之前我們有位老師提到，目前我們期待考試進來應該

具備那樣子的能力才對！但是有老師提到說那個考試本身沒效度，所以才會很會考試卻沒有太多能力。其實呼應剛剛李老師談的，是訓練的問題，我們理論上訓練完應該應該有那樣一個宏觀的視野等等，但事實上又達不到那樣的效果，那這個其實反而是配套，剛又提到了權理，那權理它目的應該是讓能幹的人能跨列職等，結果反而運作到最後，變成是政治任命的另外一個手段，所以看起來問題未必是制度本身，但相對的它的配套須要做更多的調整。

呂秋華：就剛兩位在談的部份，我有很深的一個感受，那畢竟我們是從九十九年十二月十五號，台中才剛升格為一個直轄市，那在變革當中我也看到一些問題。今天講的這個職務分類，我覺得這個制度本身沒什麼問題，我是從七十四年任職用職位分類，但是這麼多年來，我並不覺得這些官職等代表什麼意義。可能變成用很多的配置去呼應這兩制的合一，像是說升官等等很多考試，同樣的，你今天沒有這些官等的時候，你用職等也是一樣的職務，我用高考考上，它就是用六等一、普考用三等一，跟你所謂的委任、薦任意義不大，那我覺得這個升官等的考試是這樣，尤其你說將來簡任的部分，它幾乎升官的訓練重於升官的考試，它歷練已經很久了，然後透過這樣的訓練去取的簡任的資格。那就像李主任講的，它訓練的一個淘汰的機制或訓練的成效，能不能培養一個簡任官，這是比較重要的！就是為什麼過去會被詬病，就是因為它的淘汰機制幾乎是沒有！考上的大概百分之九十幾都是可以達到簡任資格，那這幾年真的是比較多。你沒考上跟考上的人，那我們會看考上的人未來回到職場上，他有沒有辦法發揮那樣的一個效果？就是透過這樣的一個訓練，他拿到資格以後，有沒有這樣子的能力？那以我們改制成直轄市之後來看，那過去在縣市政府的話，也是承辦人上去就各處主管，中間不會有股長，變直轄市之後，它多增加了一個股長的層級，所以很多承辦人，他突然變成中間的一個主管，可是他有沒有這個能力去帶？那譬如說改制為直轄市之後，很多人會去詬病說，同樣是兩個縣市結合起來，一樣地區，你服務的人口是一樣的，那為什麼你效率是下降的？我們回過頭看那個制度為什麼是下降？並不是這些人不認真、不努力，可能是他具備的能力跟賦予他的職責是沒有辦法相當的。譬如說，我們最近在探討股長要擔任一個中間幹部，去帶

領這一些基層同仁去工作的一個角色？或是說他本身也要賦予一些工作的職掌？因為變成承辦人變少了，同樣的人數中間主管變多了，他角色變成雙重的，就變成原來的一些工作效率降低，我覺得就像我們講的考試一樣，我們覺得說你是高考考上的，你應該具有的能力是比委任的人高的。那我覺得其實不然，他還是要經過一些的歷練，所以就是說一個初任的文官，他其實考試的類科再多、或者是說他是本科系來講，但是進到這個機關來講，他還是完全是一個生手，像是我們那裏有個考試剛分發，他是榜首進來，我覺得他本身才能是夠的，但還是要經過訓練，輔導的制度是很需要的！如果你今天是把他丟在一個很繁雜的，就像主任講的，你可能是一個基層很多要做的，他光是應付那些量就不夠了！他怎麼可能再去提升他的能力，所以我覺得寄望他進來可以提升，結果反而是他的能力被拉下來了！因為我們就是覺得沒辦法給他一個比較好的環境，去發揮他原有的才能，反而是他要去適應這樣一個環境，然後把他現有的一個工作去作推展，這是我覺得比較缺乏的地方。還有就是講到中央跟地方的資源還有職等是非常的不相當，尤其最近這幾年常常會講到要提升績效，尤其是地方常常說要提升績效跟能力，但是我覺得為什麼地方會缺乏競爭力？這個分類制的機制真的太少了！那我會覺得以職位分類制來講，我們是中間幹部，但是我們有時候忙到，你說是去參加訓練，你訓練回來用不上，因為你工作太忙了。像有時候我們去訓練，那我記得有個主任提到一點，那中央長官就說，你們應該要去多看看外界怎麼去處理的？國外的制度是怎麼去推行的？那你們可以聘專家學者來指導你們的方向還是什麼，那我就會問我資源在哪裡？第一個我沒有經費，一個委員我都沒有經費了。我能有什麼一個不一樣的看法啦！所以我會覺得這就是為什麼地方缺乏競爭力？那中央會覺得為什麼我在自訂政策你們跟不上，那我覺得這個就是有落差。那同樣的，中央的他願意到地方來帶領，我的感覺像我們政風主任是從法務部來的，因為他長期都是在中央，這次也是因為五都的關係，他常常跟我說，到地方才看到你們是這麼忙，我都沒辦法想像說為什麼是落差這麼大！那對中央來講，他常常是制定政策，所以他可能是一個專案的時候，他要花很多時間跟精神，但他同樣會很多資源來支持

做這些，到地方的時候太雜了！所以他沒辦法，那以我們直轄市來講，合併之後，我們簡任官增加了，可是這邊可能是從地方中間幹部升上來，所以我覺得那個落差是很大的。

那剛提到的整個地方的結構、官職等的比例，那我們當然是按照職務位列等配制的準則來設，那我會覺得地方真的變成一個是大肚子的結構，中間是最大的，薦任官最大，那尤其薦任官他又跨等，像我們地方來講，課員他是委任可以跨到薦任，那同樣的就也會變成這個樣子，就會變成既然是五或六到七，那我就不見得是五等的人才可以佔，三等的人也可以佔這個缺，你基層的地方，雖然你沒有資格，但我要照顧你，讓你佔這個缺，那我們在地方就常常碰到像這樣，反而是後面，譬如說我是後面比較上進的，我已經取到薦任資格，卻沒有缺可以佔，那這個是實際上一個很大的問題！那同樣地就是說，因為它的設計薦任在中間層，人數是最多，委任官現在變少了，我覺得同仁要考試的時候會覺得很沒保護，進來之後他就會計較，就像我講的有職務也有工作職責，但作的就是委任的工作，我不願再做你這個薦任的職責。那同樣他也會看到說，你是不具有能力的，譬如說，當然現在比較少，以前可能考高考的，他有可能被分到委任的職務，那他就會認為，我是一個高考進來的人，那如果今天進來我五等，沒有佔到現任缺，我又上不去，可是我看你這些資歷很深的人，你又沒有這個能力，所以我覺得這個結構、這個跨等，我真的覺得要去思考，譬如說，我五或六到七等，我必須五等這個人才可以佔，你既然是權理的話，我三等的人也是一樣可以權理，那這個可能就跟我是辦事員三到五等，可是我是五等資格，這個就是財政一些很不公平、不合理的現象，那就說職等的部份，職等數要不要調高？我是覺得中央，他是執行政策面的，那我覺得這個應該是要相對的調高，那可能會作一個激勵。那至於說，採用外部考試或內部考績升遷，那對於我們基層機關來講，只要有高職等的缺，大部分都是會先作內升，再提外補，第一個他會認為說，我可以提升士氣，第二個就像我剛才講的，一個考試晉用的人，他可能是一個官缺、一張白紙的人，那他進來是在一個中間的位階的話，那他有沒有辦法去帶領其他的人？或是詮釋這樣的一個工作？這是一個疑問。何況是一個完

全不熟悉他的情況之下，對機關來講，他不願意去冒這個險，因為我們就會覺得說，像尤其我們五都之後，中央又把它考試比調到百分之五十，所以我們幾乎很多都是考試分發，那我也會覺得是兩極化，所以我們覺得這個是注入一些新血，因為他完全不是說按照既有的模式去走，他可能會有些不同的方法丟出來，我們這個是這樣子推的，你們為什麼不這麼做？那我覺得這個也是一個很好的方式！可是相對的就是說他們都不熟悉，我們又要花另外的一些人去做分擔，那可能這兩個層面也會很好，所以還是兩者都要去兼顧其實是比較好的。

那至於說俸給的部份，是不是需要維持？我覺得真的就是要考慮到外界、社會上一個平衡性，如果說現在就是不景氣，那以我們現在一個工人的待遇，普考考上大概一個大學生剛畢業來講，如果說他的待遇是跟外界差不多，那我就覺得沒有必要去調這個俸給，因為我們的職等已經滿彈性的，尤其現在配置都是在薦任部分的話，那是還好，那我也會覺得如果是站在培養人才的部份，那中央跟地方應該要做交流，尤其是九等或簡任官，看的角度可能就會不同，因為中央是在制定政策，那我會覺得滿懷念以前時代，為什麼會這樣？會懷念是因為在制定政策上面，可能很多他是從地方歷練過去的，他會考慮在執行上可不可行？那我們現在有時候會覺得說，有隔空喊話的感覺，上面訂了一個政策，可是他沒有考慮到基層，和執行面上有沒有困難，那我覺得這樣就沒辦法落實。那我覺得如果說可以做這樣的交流時，中央的官員可以看到地方的生態是什麼，那可能他可以更了解，有朝一日他再回到中央的時候，他可能在這上面會做，結合得更好。

王麗雲：兩制合一其實已經很久了，其實從七十六年實施以來，一直到現在，其實我們還是認為說，這個制度本身還是 OK，還是可行的，只是裡面有一些配套要做修剪，整個這樣弄的風險很大，而且大家現在好像動不動就說，我們要重新改，可是變了之後真的會產生很大的問題，除非我們真的是確信到一套，真的非常完美、可行再去做，才是比較安全，其實像我們公務人員，它應該所具備的其實就是包括你本身的專業職能，能力還有技術，那其實進到公務人員這個裡面以後，其實人際關係、還有一些你個人的行為，其實是滿

重要的，還有工作態度、你的意願，還有你的人品，可是這個部分是考試裡面考不出來的，因為我們合併之後缺額很多，剛剛李主任有提到，因為我們人事行政都會要求，一百年市府要求我們要提高到百分之七十的考試缺，那今年要求我們要到百分之八十的職缺，就是你的空缺要提供給考試。

吳宗憲：就是要解決失業問題？

王麗雲：對，比例越來越高，那考試進來他們能力其實都很好，可是在工作的態度，可能是新興人類，那我們市政府整個體系裡面，加班是正常的，那根本就是很難以想像，而且他們會用他們的邏輯想，尤其你進來的人員底子很好，我們也曾碰過，他是以前當過老闆的，然後經商又到大陸去，因為景氣不好、經商失敗，然後考高考，可是進來之後，對我們整個定的法令，他都有問題、都有疑問，然後他全部就是質疑，可是那是他承辦的業務，又不敢派他，又因為自己在寫市長信箱。那我們現在承辦人員的困難就是要市長信箱和一九九九，因為他們要花很多的心力在處理那個部分，那等於他們本質上，真正自己做的事情，就是被剝削了很多，所以才會做的很辛苦！那我也是認為其實簡薦委跟這個職位分類的架構還是維持合一比較適當。因為簡薦委，以我們中國人來講，好像當公務員就是當官，所以那種簡薦委的感覺，好像就是說你有那種官位的感覺啦！那職位分類其實這個職等，像我覺得就是像這個十四職等，國外也有十五、十八的，那我是覺得說如果一定要修改，那我們一定要思考，為什麼我們這個問題不符需要的是在哪一個部分？那才可以去修改，那我本身是覺得職等本身是 OK 的！可是它俸給的部份可以去做調整，我們的薦任真的就是最多啦！像我們那個分配的簡任是百分之十，那薦任六十、委任三十，大概六成都集中在薦任，那尤其是我們在合併之前，尤其在學校的部份，其實很多薦任的公務人員都是卡死在七職等，都是卡死在這邊，他一直升不上去，所以說我也聽到很多同仁在反應，就是說他們七職等，為什麼不能像五職等一樣。那另外簡任部分，那個他的俸給真的是需要再調高，你看十二、十三跟十四，整個都一樣，那其實他們擔負的責任很多，如果說，其實如果大家認為我們公務人員待遇好的，其實應該是在低中這個部分，那我們的高級人才跟外界，其實比起來，待遇真的是很差！如果說這

樣，我是贊成把簡任這個部分的俸給再增加。至於人員的選用，外部晉用或是內升，當然是各有優缺點。以我們局裡面的作法，就是我們也是一樣內升啦！因為畢竟內部有優秀的人員，你看得最清楚，你知道他是不是適合，就是有優秀的人員，有機會我們一定是內升。那如果沒有適當的人選，我們就是會採用外部的方式，尤其是薦任八職等以上的職缺，一定是用內升為主，可是也不一定能夠如願，因為九職等的主管，我們是要由市府那邊去發派，簽到市長那邊，他們也不一定會同意我們，所以我們也只能由外面來外補。有一些職缺，比如說像我們有法制秘書，那這種職缺我們內部是沒有人才，那我們就會用外部的，像土木工程的業務單位他們很需要有經驗的，還有我們的產業發展科，他們就是在做我們全市的產業策略的規劃，就是需要有一些創新的人員，然後有職務歷練過的、行政歷練過的，那我們就會比較針對這個部分，就是會比較積極的去選比較適合我們的人員，我們大部分就會採用外部，至於考試的缺大部分就基層，其實也不能說是基層，高考也算是科員啦！那科員進來其實真的就還是需要一段時間的磨練，那其實現在還有一個問題，就是說你高普考進來的話，他們就是實務訓練，然後再留一年，他們常常很多就是滿了就走了，所以等於你訓練到可以用的時候，他就跑掉了！

那剛李主任有提到一個問題，其實我們都有碰到的，就是我們增加了股長的這個職缺，那當初合併的時候，大家就是因為缺也很多嘛！其實真的有資格的就佔了，那實際上是佔了之後他是不是有那個能力？我們都有碰到，尤其是在業務單位，如果說你是工程的，他缺比較缺乏管理、行政那一塊，他常常不能適應，所以我們也碰過適應不好離開就降調到別的地方去，也是有的。那關於那個職等跨列官職等，這個會讓他的職責程度和受訓條件會有混淆的部份，因為你一個委任五或六至七，你委任的其實就是普考就可以了！你六至七，是需要高考的資格，可是你把它劃為官等，那真的是會有一些跟我們職等標準會有不同，至於權理那個部分，其實他現在那個任用法的部份，是把它先限在高等兩個職等，當然比之前合理，這個部分真的是看首長啦！因為這個當然是給他的用人權的一個情形，還要給同仁機會，可是其實

有時候他佔那個，是沒有實力啦！也就是說他本來是三職等，你說叫他去佔五至七的科員，他是可以去佔，但他是真的沒有實力，那這個部分，像我們的首長他就不同意，他就說他會認為說你這樣子佔掉我一個科員，我本來可以請六到七更高的，可以處理更多的事務，現在你就是都還沒有資格，那我讓你這樣子去權理，對你也沒有用阿！他只是說一個精神上的獎勵而已，其實沒有實益，其實如果說在那個權理的部份，我是倒沒有多大的意見啦！只是覺得這個地方讓首長去做，會有他的考量這樣子。

吳宗憲：我其實從各位的意見裡頭有幾個問題想要更進一步就教。一個是剛才提到中央和地方之間的交流是有問題的，包括有些同仁有辦法的話就馬上往中央去，然後地方的業務又太重，那能力又不足，看起來其實中央跟地方能夠充分交流是一件很重要的事情。可是我們現在一個簡薦委制度的調整，有沒有辦法去思考一個方法讓中央跟地方交流的可能性多一點？這個覺得是我們要去思考的一個方向。那另一個是，從前面的幾場會議下來，有一個地方可能是有爭執點，現在我們大家思考，都同意說制度，不要去進行大的調整，可是有一個聲音認為說，其實品位和職位已經融入這個職務分類制裡頭，也就是即便我們把簡薦委這個制度拿掉，但剛老師有講，簡薦委有這個做官的味道，那我們想問的是做官的心態上，是不是還是需要這樣的保留下來？因為在職務分類制裡頭，隨著逐級的，因為我們都會問人家你現在幾職等？那就有點官位的成分在裡面，那在這種狀況下也有人反應，其實是不是可以思考說，我們在形式上是品位，簡薦委可以拿掉，但是考試的制度都還是維持，就是我高考進來就是六職等這個地方，普考就直接在三、那初等在一這樣。那剛大家都有討論到一個問題就是能力，大家都在討論怎麼樣讓公務員有能力？這是我們制度思考的重點。那也提到了有能力是來自於配套措施，像跟我們這整套的制度，未必有太大，跟原先的架構跟最後的架構好像沒有太大的關係，那我想要在第三點再澄清一下說，是不是真的這樣？有沒有其他想法？我們在調整這個列等裡頭，還是可以做調整，讓他的能力可以從這裡展現？那這個是我從剛才初步廳下來想要澄清的問題，當然各位專家學者剛聽下來，有其他的想要延伸都沒關係，接下來我們這段時間就開放性的談，有

想到什麼就隨時提出來。

王麗雲：就中央地方交流的部份，其實我覺得就是高階去交流應該比較有成效、效果，就是簡任官，因為在中間這一段，其實都是偏執行、業務的執行，其實你說交流，其實我們好像都有訂，好像五個缺要有一個，如果我沒記錯的話。

吳宗憲：你說我們有五個新的職缺一個一定要是中央下來？

王麗雲：對，或者是其他的縣市要做交流。

呂秋華：人事體制要這樣，其他單位不一定，因為它權責不同。

李忠正：地方自治你不能要求地方首長做什麼。

吳宗憲：基本上這樣的制度是好的，就強迫你要交流的機制？那我們能不能透過這個機制的修改，來加強你剛提到的高階的文官交流比較有可能？

王麗雲：我覺得是意願，這還牽涉家庭、住家的、個人的關係，那其實像我們這樣子對外徵才，有很多是中央過來的，就是我們的科員、市場管理員，很多都是中央過來的，可是中央過來之後，他們待不住。

吳宗憲：但是他待不住的原因不是對制度有意見，那他覺得有哪些問題？

王麗雲：他們會說地方會受限於民代，像處室的議員、民眾等等，像剛才講的一九九九，還有市長信箱那個部分，然後我們的資源配備，還有縣市合併整個範圍，包覆太廣了，而且說實話我們真的資源很少，人力配置真的是很不足！

吳宗憲：那其實從別的角度來看，一個好的公共系統，一個職責越重，它配的資源要相對多，然後人力多，但是現在好像倒過來，所以現在形成，到最後人會一直往中央流動的一個現象。

呂秋華：我想談一下剛教授有談到能力的部份，因為我最近也有跟新北市和台北市民政局作交流，那我上次才去看過它一些裡面的史實、考料之類，那我們就有一個感受，其實兩縣人力和經費落差就很大，同樣是一個直轄市的架構，但是這真的是受限於中央嗎？我們三年內沒什麼走向，當然對整個國家來講是

對的，要去做一些控管，但相對的我們感受到，譬如說民政局、區公所，我們一直很想要去提升它的一個行政效果，那現在雖然已經有比合併之前行政效率有提升，可是我們就會覺得在看台北市他們在作的一些政策上，其實是做不到。但我們會覺得它一些管考的措施是很好的，可是在我們的人力跟經費上來講，我們都是不允許的，所以就變成說，我們空有這樣的想法，我們也看的到，可以怎麼樣做的一個方向，但是受限於那些有的，就是沒辦法去做，那這樣我是覺得非常可惜的！或許我們公務人員的能力，你去觀摩回來，你去落實去做了，你或許又有不同的想法出來，你可能作法上會更經濟的，但是就是連這樣的一步我都踏不出去了！所以你說我要怎麼去提升它？就像主任剛剛講的，這個就是相關聯的，那為什麼中央的人才到地方上有補助，因為它沒有辦法搭配、不能實施，所以他實踐不出來。所以他當然想回歸到那裏，那對地方上的人來講的話，他又不見得有機會到中央去，因為你看職務列等就差很多，像地方播導員就是七到九，那我們是一個承辦人員到七，那合併之後才會有一個股長，這個就是非常現實面的。

吳宗憲：現在就是要盡量把底部拉平，這些人才會下來到地方？

呂秋華：對，像九十七年也有在講說，地方的縣市主管職等是不是要做調整？那我覺得說其實比較高階的真的有需要幫他做調整，他才能留得住人才，願意留在地方上扎根去服務。

吳宗憲：那就是我們剛剛說的，要讓人才有能力，其實它的配套除了考試、訓練以外，這也是訓練一環，我在實務工作裡頭，給我資源夠多去施展，那這個訓練等於是自我訓練，能力才有辦法去提升。

呂秋華：這樣他才有辦法去落實！

李忠正：我建議剛簡薦委那個官職等的部份，並沒有說認為一定要那樣子，簡薦委三個官等，隨著民主化的一個進程，那種所謂官的味道越來越低，所以隨著時代的演進，已經並沒有說很強烈，其實你說要把它去掉，也有一定的困難度，因為像這種簡薦委對國際交流的時候，也指低、中、高的意義而已，但是三個階段把它弄掉，我覺得不盡然有好處，偶而也可能產生一些不利的影響。

因為在考慮事情的時候，有結構性考量，會拿捏那個準則，所以他的那種，品位官等味道已經比較沒有那麼強烈，所以他只是一個評價的東西，所以覺得這個不是一個必要性。

第二個，剛剛講中央跟地方交流這個部分，其實跟這個制度沒有太大相關，有些人其實都是在制度以外。你說職務配套，那是職務列等表，不是這個制度本身的問題。那麼中央跟地方交流這個部分，其實我們國家的人事制度是一體適用，像日本跟韓國，它是中央的公務員跟地方公務員分別有不同法律規範不一樣，那我們是一體適用，所以大家也在談要怎麼交流，我們盡量在嘗試，那剛在講，所以基本上是只能道德勸說！但是盡量交流我覺得是有幫助的。我簡單講一句，大家總說中央職等高、工作很輕鬆，其實不一定啦！有些地方配很高像法務人員、特殊性質的機關，還有一些特殊的考量，那官職等就未必會完全一致。那工作的部份，其實中央是很忙的，像我在外交部工作，都十一、二點才回到家，那這個也不是說這是我處長的事，我們科長、同仁也常常這樣，踩著月光回家，這情況在各部會也很常見，所以就以前那種概念，用在今天，這個跟現在簡薦委也有關係啦！然後現在也有基於實際物質的考量，很多北部要調到中南部去，那是因為物價水準，在台北你租個房子，房價就用掉一部份啦！可用所得就有限，所以就想辦法調到中南部，但剛剛兩位也有提到，地方怎麼樣讓它留住人才，也要努力思考，所以未必沒有人想到這裡來！就看整個配套措施，所以交流方面還可以激勵，那這一整個來講，我是覺得，大家看法對於新人事制度，重點其實在制度配套措施，而不是在制度本身，我們初步考察，看看後還是覺得我們最好。真的會有這樣的感想，我們的文官整個來講，其實我們領先人家是領先的不錯，所以我們讀書就常常講，這個制度是成長的！那你一遇到事情就要把它打破，又要重新再來，那沒完沒了阿！所以應該是要給它成長的機會，那它更契合我國需要，這才是重要的。

吳宗憲：我剛突然想到一個問題，想跟各位請教你們的經驗，從地方流出的多，從統計或趨勢上，這麼多年下來，地方流到中央的多？還是中央流到地方的多？在你們的數目裡頭，那有沒有隨著這二十幾年來的運作，或更久以前的運作

有沒有改變？這個人員流動的狀況，有沒有做過這樣的統計？

王麗雲：因為只有小小單位，而且這麼短的時間，從改制到現在，我們是到中央的多。

吳宗憲：當然我相信剛才主任提到的，有好多好多的因素會導致它往中央或地方流動，但我相信數字會講話！因為我們真的去調出數字，看看往中央流的多？還是流到地方多？然後看它的趨勢，如果說還是中央到地方的少，那表示相較下基本上條件中央的會比較好，理論上這樣，因為人往高處爬嘛！但是如果說它那個趨勢是有減緩的話，那或許表示說我們制度的漸進調整，有稍微緩減這樣的問題，或許可以跟考試院調調看。剛有一點我沒有聽得很懂！大概再請教主任，主任您也同意在這個時代官本位那個味道已經慢慢的下降，然後主任剛有提到，您好像不贊成把簡薦委這樣的制度拿走，所以可以有一些結構上的考慮對不對？

李忠正：其實現在簡薦委那個官味，幾乎已經是褪到只代表高、中、低，那麼大概是變成一個共識，那麼這樣結構的存在，就是有時候有一些這類型的思考來作衡量。

吳宗憲：我大概懂主任的意思，今天即便是拿掉了簡薦委，其實對我們還是有一種區別這是中級或低等職位，高級、中級、低級職位的思考，所以其實官的簡薦委是沒有意義的，但它那種高、中、低讓我們思考問題時，可以抽絲剝繭的找出來，它還是有意義的。

王麗雲：我也要說現在你分的那個簡薦委其實真的不是官本位，就是我們是考慮用人的那個部份，就是簡任是通才性的高級文官，那你對行政的決定也可以跨領域，去做通盤性的考量，你必須要有這種能力，那薦任這層級的官，就是通才跟專才並行，可以規劃也可以做專業性的任務，那委任的話，大概就是專才專任的，在技術上它是可行性的，它就是有這種簡薦委的概念。

吳宗憲：行政學上面講說，一個行政院通常需要具備策略能力、機關能力和技術性能力，通常在越高的位置，它策略能力高，中間層級能力高點，低層技術能力高點。

李忠正：但是那個很難，要切出那個範圍，而這個問題要怎麼處理？

王麗雲：好像已經二十幾年來大家好像也都知道。

呂秋華：其實大家在思考簡薦委的時候，它思考的最後一個意思，並不是說我當官，而是說簡薦委三種官位，它本身代表的能力是不同的，應該基本上同仁也有這種體認，體認到它是能力的區別，而不是一種做官不做官的區別。就是你剛提到中央跟地方的交流，那當然我沒那個數據啦！只是說很多地方，在中間職等的配置上，中央比較高，就像我們講的，它有跨等，所以可能七就可以跨到九，那我同樣是一個高考考上的人，我分到地方我只能到七嘛！那我在上去就是一個部長的層級，其實他知道到中央是很好的，他的工作也是職責很重，我們很多地方去的，都有這樣子的認知，那他們只是認為說這是一個可以很快讓自己提升的，我都這麼忙，那我到中央可以拿到九等之後，我可以再回鄉來服務。那所以就是地方高階的部份是比較少，會造成這種現象，像主任剛提到的那個很多，因為我們有很多同事會這樣認為，我在地方七要慢慢爬到九，要爬多久阿？那我到中央是一個承辦人，都已經很久，去應徵一個七到九的缺，那至少可以到九再回鄉服務的話，對我來講就可以縮短這樣的年限。

王麗雲：在人事人員很多，我們很多人事人員到中央去，佔到九職等之後，然後就是調到學校當七等主任。

呂秋華：那就會覺得他的歷練跟他接觸的又會不一樣，那他可能到了中央，認識很多不同長官，所以他下來之後，它的概念會這樣。

李長宴：中央跟地方的人才怎麼交流，在我看來，這個交流是一個環境因素造成。剛主任提的，因為現在經濟不好，有人可能想到南部、中部，可能消費上比較好一點，可以存一點錢，那這個是環境因素，那有部份就是，他真的想回到家鄉，那原本就是中南部上去的，這是他的個人原因。那有一些是制度上，你做得不足的地方，本身的制度你沒有弄得很好，導致它出現了！像剛剛我們李主任講的這個問題，其實最主要的就是在整個職務列等的標準上，其實它是以機關層級作考量，所以如果今天中央去壓縮一下，地方簡任的高級文

官增加，那其實我相信就會來了！那問題為什麼還是一直出現？而且還是出現在重大的問題協調上面？那你會覺得說，你簡任官這麼多，這麼忙，一天到晚都忙到昏頭轉向，怎麼還會出現這樣的問題？讓很多人覺得說太訝異，其實它應該要通才、跨領域它根本就沒有，那這最根本的原因在於我們的公務系統當中，其實現在所有的問題，它不管是跨垂直、還是跨領域方面的，你不管是在簡任、薦任或委任，事實上你都應該要有這些理念、你決策的點、考量的部會或是局處單位要更多。根據我的經驗來說，其實中央跟地方都一樣，簡任的部分，你說它沒有能力，它有，因為它這麼長的實務經驗，但是你叫他要去從一個比較宏觀的角度去思考，他不見得弄得好！所以我覺得這個東西也一樣，我們訓練制度搭配的時候，好像也沒辦法馬上有這樣的效果，那你看簡任官訓練也慢慢的增加，兩三年後，這些九職等的也更多，但到最後的結果，好像就變成是我只是為了個人的升遷，它沒有辦法培養出所謂的能力阿！或者是我們不要用能力，我們用能耐，那在公務機關能耐要夠，不僅要有能力，還要有耐心什麼，所以這整個在新人事制度上做到現在，簡薦委要不要拿掉東西你不拿掉，其實現在大家也不是在看官位的嗎？是不是官位是看個人的認知，那制度上已經不用再去辯這種東西了。這個不是問題，真正問題應該是你要想，去針對我們這一套的人事制度到現在，我們現在的考試、人事、任用、俸給、考績、訓練這一整套東西當中，哪些應該是要跟他搭配的，那有沒有人去做研究把它搭配出來？我發現我們做的都是什麼，考試訓練升遷，但是到整體，整個制度是最上面的，最上面的他跟這個各別的考試制度，或者是這一套東西的聯結。

吳宗憲：其實李老師提了一個很好的方向，這個體系其實不用動！但我們這個體系原先要體現的這個效果，要去搭配其他的那個方向的作事反而是重要的，那這個方向也是我們後面可以好好去思考的。

李長宴：因為其實我覺得我們台灣有有很多的制度，當你建立之後，後面那些好像不好又要改，也沒想到說原本的那套制度底下運轉的東西沒有去變，那你改過後又說每件事都改，改不了啦！這個制度其實是相關的一個大的輪軸在轉，你一個小齒輪都沒有改，去改小齒輪就可以讓他轉的好，只是我們沒有人去

找那個小齒輪在哪裡，那有些小齒輪，其實就像我們在座的各位，實務上講的其實都是關鍵。這些東西如果去把它整理出來之後，然後去找出那樣的小齒輪。

吳宗憲：這個後面我們可以往這個方向去討論，怎麼樣把公務人員訓練得好？考試跟訓練到底能不能呈現？尤其剛剛李老師提到高階的，我們到底應該怎麼訓練，的確是個問題，考試科目怎麼調整，訓練的內容怎麼去調整，我覺得這搞不好是比我們這個研究更重要的！

王麗雲：我覺得那可能跟制度本身有關係，因為有很多是像這樣派訓，那你派訓一定要有一定的人數，不想去的人也要指派他去。

呂秋華：那像教授你們有很多實務經驗，那我覺得去聽這個是很好很重用的，那像我們在執行職務上，我們會想到這樣的觀念可以帶進來，所以我是覺得這跟去受訓的人本身的心態有關，那像因為我們在推一個政策，都還要關心到到訓令，你就不能無故不去受訓，因為這算到我們的績效，我覺得這就變成一個跟你原本要訓練的目標不同，就變的形式化了。

李忠正：我也是希望把這兩方面拉進來，一切還是比較要重視務實。不過還是要真正讓大家可以用。

三、結尾致詞(略)

四、散會

附錄十二　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈南區第一場〉

時間：民國 101 年 8 月 25 日下午兩點

地點：國立臺南大學文薈樓 508 室

主席：吳宗憲副教授

受訪人員：楊永年教授、許瑛峰處長、劉啟崇區長、周駿男組長、湯喆宇組員、劉昭慧組員

記錄人員：董湘雲助理、蕭嘉棋助理

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

一、主席致詞(略)

二、專家發言

許瑛峰：第一個題目，這個簡薦委和官職等是合併好？還是分開好？還有官等作為職位區分的標準，維持三個數目增減和原因是如何？我先做一個說明。簡薦委和職務分類制，呈剛才主持人講的，是從七十六年作合併，那從這一個過程裡面，我任職簡薦委其實在兩制還沒有合一的時候，有「洗澡」這一個事情，我舉一個實例給大家參考，我們以前有一個都計課的課長，到高雄跟市長認識，然後他討論這個「洗澡」要怎麼盡快的跑到高雄市九職等科長，他在這邊任職的年資夠，他是跑到簡薦委的機關去，可以把它換算過來去把他換過來，就可以直接到九職等，所以在兩個制度還沒併行之前，坦白講有很多是洗澡的工作，在那個地方洗比較好，那就要看你個人考試、資歷等等，會有很多條件因素影響到洗澡，在哪個階段洗是最好的。

吳宗憲：洗澡就是說在這邊洗一下合格實授就再回來，現在還很多這種現象還存在。

許瑛峰：目前現況還存在，像以前鄉公所都說，主秘的職務是洗澡，課長出去拿到九等資格，再把你調回來，然後再換一個去，到最後全部都是九等科長、八等科長，這樣的情形還是存在。那目前我們看起來，這兩制合一也會造成公務人員權益不一，剛我提那個例子，一個循規蹈矩的公務員如果沒有那麼好的機運，那就沒辦法創造這樣一個可以去取得比較高的職等、比較高的待遇。

所以說，合併就能讓相對的事情消失掉，目前還是有一部分沒完全密閉，只有主管加給是不一樣的，你銓敘過的職等是保障的對不對？這個就是一個還存在的事實。我銓敘九職等，把我調成八職等職務，那我們還是可以領九等的本俸和專業加給，這個還是會存在說，經過銓敘之後還是會經過這樣的變動，對他退休等等其實都沒有影響，這個不外乎是說，那公務員職等的保障是充分的，那我們可以看到目前職務制的機關，目前在行政院裡面也是修改為簡薦委制，人事制度變的更單一化，這個是考試院目前再做的一個方向，包括行政院減少不同人員之間的轉任，以保障不同機關他不會受影響，那職業人員轉任、教育人員、交通事業人員、公務員轉任，這些造成銓敘，那這個不外乎是讓這個不一樣的制度，加高普考進去的人適用不同制度的時候，有時候會產失資格、權益上的不平衡，那這也是考試院、行政院慢慢在作的一個調整。

所以簡薦委要研議說要分開，又會涉及到目前公務員的考試法、考績法、任用法，和俸給法的修訂，所以說會變動比較大，就是除非有很大的一個理由，否則你說這樣的一個變動，像剛說的洗澡，那一陣子這個機關痛一下、一陣子那個機關痛一下，如果要一次到位，那一定會大亂，這樣的設計我倒認為，在小動當中把它區分出來，這個我個人的看法是說，要不要分開？我第二到第三的題目，我是傾向說，如果目前沒有很大的理由，或是說要在制度設計上要做很大的變動，應該是要維持現有制度可能比較好。

第四道題目說，職等作為職務分類的標準，要維持十四職等的數目，或應減或如何做比較好？其實我個人的看法是這樣，十四職等絕對夠用，環顧一下我們目前的狀況，直轄市，最高的職等在地方，只有一個祕書長十四職等，那在下來大部分都是所長或政務官，那少數像是我們說主計、政風、警

察、承辦人員之外，其他都是副所長，副所長的職務列等是十一職等，那你說地方上十四職等夠不夠用？絕對夠用！那像我們目前的職等歸十二到十三，那這是因為我們還沒有把它變成機關，如果是在其他直轄市，人事、主計、政風都是十三職等，那也夠用啊！好，那再進一步來看說，如果說要把這個十四職等來做怎麼樣的一個變化？我認為十四職等裡面，是可以有一些空間把它變成怎麼樣，現在我們是委任五級、薦任四級、委任五級嘛，那也可以思考說，把這個委任五級保留，薦任把它調整為五級，那簡任變成四級，那這個問題，為什麼我有一個這樣的想法，現在有簡任資格受完訓的人很多，那你說受完訓沒有給他一個適度的升遷，那他受完訓可能跟排隊的人那麼多，那他受的訓這麼多，有占到職缺嗎？職缺又不多，那在這個不成比例的狀況下，你儲備這麼多人才，有時候讓這些受完訓的人會一直去想說這個職等怎麼變革？要怎麼拉長？那我想說，在更多變動中，要解決那麼多問題，可能是做大變動，那如果不是要解決更複雜的問題？在現有的框框裡面，簡任的變成四級、薦任的變成五級，那這樣的話，或許能夠滿足一些循環，那中央的職等比較高，你說十四職等的人多不多？我們可以看那個統計，十四職等的，全國不超過四百多人嘛！那你為這些人在做變動可能會不是很理想，個人在這長期的裡面，看到的是因為他們的職等，在中央的科長一定要比在地方的高，就是有這樣的一個思維。用層級去看職等，所以問題才會說這個中央和地方的職等是不是要把它切開，那下一個問題是會有、下一個問題是會大的，這可能是在考試院這邊，還有行政院各部會的這個層級裡面去了解到，否則的話，職等不夠用可能是來自於這些因素居多。那你聽看看，兩制合併之後，薦任的比較多，所以這個第五道題目，我是覺得應該可以解決部分。

第六道題目，職位分類中，官職等比例問題應是否應強制制定組織配置員額，以符合組織設計原理的金字塔，當然目前看起來是橄欖球型，高職等比較少、低職等也少，中間的比較多、薦任的六到九居多，甚至我們現在科員五到七等，那早期我們高考、一等特考，六職等很缺，那當時我在民政局當課長，大概民國七十二年左右，我當課長大概才七職等左右，所以現在的

課員已經相當我們那時的課長，然後他們的待遇七職等，那以前的課長也七職等。

吳宗憲：所以以前是比較像金字塔的，慢慢變得越來越橢圓嗎？

許瑛峰：對，就是當時的橄欖球型，合併之後人才越來越多、考試越來越多人及格、人數分配的關係，所以目前官職等比例的分配，就是以機關型態來看，那機關類別在中央的話，簡任是 25%，一百個裡面有二十五個是簡任，那委任至少強制你 10%的缺，不同層級又有不同的百分比，那直轄市跟直轄市的議會，目前議會是百分之三十的簡任，那在市政府服務本部的是百分之二十五，那更低我們縣市層級的議會百分之三十，縣市政府的是百分之十，所以說這個比例是不一樣的，那目前比較大的問題是在哪裡？直轄市反而有一個問題存在，直轄市所屬二級機關等等底下配置委任人數，反而高於縣市，目前是這個狀況，這個需要一點小小的行政，這個是目前我們看到的。

那第七道題目說，現行人事選用是採用外部考試晉用或是內部考試升遷，主要原因是什麼？這個其實，本來我們在任用法理規定內外要並重的一個原則，那現在各機關大概，大不分機關都在做這樣的演進，但是事實上，外部有兩個途徑，一個是考試；一個是徵選商調，那我倒認為說這個應該是各機關，自己要去評估，你內部如果有很多內部首長說，這個一定要照顧內部同仁，一路讓他升上去，這樣你的組織會變停滯，組織的習慣、慣性都一樣的時候，你的活力、你的彈性、你的創新力可能都會停滯，我是以比較鼓勵我們機關說，我們把它形容為「引進活水」，因為不同機關的人員進來，他有不同的經驗、不同的能力，那一定是要尋求你機關職能缺乏的人進來才會有利，我以我們是比較鼓勵升遷，應該是內升外，因為你內升外一定是自己人，那還有其他的因素，像資績，年資比較長的人。

吳宗憲：這個問題我想要再解釋一下，更清楚一點，它不只是內升外問題，因為現在有人建議說，因為我們現在的考試是依照我們的官等去設計，譬如說像是甲等特考來就是課長，高考二考進來就是在薦任那個層級，如果是普考是在委任那個層級，那有人說其實公務員這種考試，可以把它變成說只是一種能

力，也就是說一開始考進去，就考在三職等普考，然後一路都可以升，甚至是可以升到十職等、十四職等都沒關係，只要他的能力夠好就好了！

許瑛峰：這就回到我們當時簡薦委制就有這個現象了！就是委任一路佔缺上去。

吳宗憲：那那個簡薦委當時候是這個樣子的？

許瑛峰：那這個就會回歸考試本來就是在鑑別他的能力，那你受怎樣的考試，沒有去應這樣的考試，我們舉個最簡單的例子，初等考試說這個國中就可以考，結果到最後去考，結果你去就職的時候就可以發現，他會覺得說他屈就，那他屈就工作上的狀況就會比較讓我們傷腦筋，那他也眼高手低，一職等能做什麼？也只有收發，如果是一種以我們職務分配表來說的話，那收發還是例行的工作，越做越沒有味道，那我們制度上已經有做這樣的一個設計，任用法也有這樣的設計，他四等考試進來，如果有博士學位可以到八職等，這已經是放寬，以前八職等是七職等受完訓，為什麼要給人家到八職等？因為現在八職等至少有科長、科員，所以說像我們戶政所八職等它可以幹到主任，經過他自己協能的一個補充，然後又表現不錯，所以說資歷上不夠的話，還是可以上去。但是這個經過考試及格的人員都會持反對意見，但是相對上你配套也要拉很長時間，你說要幹到八職等，他也要拉很長的時間啊！委任一路從三職等到五職等，然後再去受完訓，爬到八職等的時候，這個大概都是要十七、八年的事情，不是這麼快，那這是制度上的，我們實務上看到的。就是說這個考試的晉用，其實我們都覺得機關都應該要釋出，現在有強制，我們用行政命令強制，百分之五十、七十要列於考試分發，這是回應社會的期待，這個錄取率很低。而且你一定要報缺，像我們政務所是強制到七十，那百分之三十讓他們有商調的機會，那內升職一定可以，在外升職裡面一定要有，有百分之七十的人用可考試分發，百分之三十是商調的，那考試分發的人好不好用，看機關怎麼帶，當然剛開始都不會很好用，經驗不足嘛！那你也不能看他經驗不足就說他沒有發展潛力，那這個議題我就這樣回應說，我們同意用考試晉用，但是考試晉用在外部裏面是不純然只用考試，那也是用來商調其他機關的關係能夠並重。

那第八題的現行人事薪俸應予以維持，還是做增減？其實現在我們一直發現說，我們整個薪俸設計最低到最高，大概是差五倍，那其實在實務經驗裡面可以發現，低職等的人對於這個東西會不滿，說認為差太多，那高職等的人也會不滿意，說跟外界去比較的話也差太多，那其實就是你選擇這個職業，就要遵守這樣一個的薪俸遊戲規則，這個不是說你要比，如果你照這樣比的話比不完，這個十四職等是夠用，那讓各職等的人員，不要讓他們認為說一定的薪水差太多，我們在職務上可以看到薪俸表裏面，一百六十點以下的，一點折多少錢，一百六十一俸點到兩百俸點，一俸點折多少錢，那你可以從這個面向上去做考量，不要去改太多，這個是行政命令可以解決的東西，哪一個職等認為他的薪俸職可以再提高，就直接從俸點去做，改變就可以了。

現在一百六十，一俸點算七十二點七，七元的新台幣，那一六一到二百二的是四十四點六元，那兩百二十一俸點是六十六點六，那這個我們可以再把它分的更細一點，然後再去折算，那你就可以達到那一個跟市場行情、跟民間行情平衡，那我們現在一個可以領到兩萬八、三萬左右，剛進來的，跟市場比這絕對是偏高，那你說高職等的人偏低，這個每個人感覺不一樣，有些人覺得不錯了！有些人覺得差異很大，那這一點我是做這樣的建議，維持現況也可以解決問題，那解決的路徑就是利用每一個俸點折算俸額，就是新台幣，俸額部分可以去做調整，調的方向要跟市場有相當的平衡。

那這個權理制度，權理制度的部分我們也認為是可以維持，為什麼呢？因為權理制度也是在拔擢優秀人才，因為如果你說一定要合格才能去作這個工作，那會阻礙你覺得有發展潛力的優秀人才的發展，那權理制度的話像說，我們現在可以權理到兩個職等，那算是很合宜，那這個制度的設計就是適才適所的穩定，有能力，像高考及格的人員，那我說要幾年才可升一等，兩年又升六，高考銓敘六到七，那這個算很順，那這中間，七到八到九，或是一個有能力的同仁，應該是要給他有權理的機會，這個我也認為說應該是要這樣去做，應該不用做太多的改變，那目前制度已有這樣的一個規畫，因為同一職等以前，職務列等又一個主列、一個職等，這樣就會僵化，那現在

是可以跨兩個或三個職等，一個職務可以跨二到三，這個是我們認為這個足以解決問題，那回歸到最後一個問題，就是第一個議題，就我們認為社會變遷裡面，那些是不合時宜，我倒認為說機關層級，跟這個職務列等，跟這個升遷有密切關係，你地方的職等未必有低於中央，就是從分權化的角度來看，看工作量等等，我們地方不一定是比中央低啦！那職責程度和繁雜程度，或許從中央看說你們的都是執行層面，但是有很多面向，在執行層面要用到的那些能力，搞不好也不亞於說他們執行決策的能力，那這一點我是說在機關層級變成是職務列等的重要參考不會有問題，尤其在銓敘部這邊，通常會提到官位官職等這些東西，那提到這些東西就很難去展開，那如果說真的是把它的一個配套作思考、用情況去思考，必須要去做，甚至說你們認為不要中央做，就職權劃給地方，那地方就要好好做，那他底下職務的列等就要做分配。

吳宗憲：那是不是換我們楊老師？

楊永年：那這幾個問題來講，其實思考點應該是說我們工作表現和工作滿意這樣的一個思考，我改這個是不是有辦法促進工作滿意？是不是有辦法促進工作表現？當然我們研究組織的都知道，工作滿足感跟工作表現不一定完全相等，有些時候不一定會有幫助，有時候不一定會相等，那如果就第一題來講，社會環境的改變，其實越來越快、越來越大，那既然越來越快、越來越大，那你就要有一個彈性，那這個彈性要有多大，彈性的背後要有相對的配套措施！而且這個改革，我覺得現在改的話，我覺得非常贊成，我們許處長談的，你要有一個長遠的規劃，不然你一改，整個都亂掉了！那譬如說，我在美國待過，美國的職位列等有幾級？有十七級，那我們十四要改十七？其實我是贊同，可以拉長是沒有關係，但是我不建議說立刻把它拉長，因為拉長有一個好處，通常是這樣，我每升一級我就多一個成就感，會有經常在這個成就感的裡面，會在這個裡面幫忙留住他，當然留住他是不是因為工作表現提高，這個也是要注意，這是兩個不同的議題，大家要去做一個思考！所以，我覺得五都，這個提升當然就是一個很重要的關鍵點，五都既然提升了，那是要真的提升，我以我同學來做例子，我從警大畢業，有同學在地方跟中央

的就不一樣，中央就升很快，所以到現在就很多同學長官，那我就遇到中央也有類似同學長官，還有學弟長官，那所以有些學長部屬就會酸酸的，這個學弟長官一直在談學弟長官，其實內心是酸酸的感覺。

當然有時候覺得，其實在地方很優秀阿，但就是升不上去，所以其實我認為地方真的有它的重要性，但中央呢，我們講中央在台北市，它的意義我先在這邊稍微的提一下，這個薪資的問題，在美國這個薪資的問題是根據當地的行情在改變，不是說，不一定完全是他的職等。有時候你在紐約，紐約的生活費那麼高對不對？你那個薪水怎麼去支付他？這樣講好了，同樣是公務員，我願意在台南，我一元可以當三元用，那到台北，三元當一元，所以這個薪資俸點，我覺得恐怕要去思考的，這些問題都不是跟職位相關的，可是比職位更重要！

然後接下來，其實也是說一種公平的考量，這個簡薦委、兩個架構是否要分開或合一？其實不只簡薦委，像警察有警長、警政、警監，現在好像改了，改成警務長、警務政、警務監這樣，那我擔心你要合一我不反對，但是要去思考拉長，要不然會亂掉，因為這中間其實存在著一些不公平的現象，那我不妨，我會建議針對比較重要的個案，實務上我可能不是那麼清楚，那有時候有重大爭議，那應該要針對重大爭議個案來作一個調整，要不然其實你牽一髮動全身，這個一定是要非常非常注意，所以第三個問題與第四個我也已經回答了，那第五個背後的邏輯其實是一樣的，然後像第六個問題，我覺得一樣，背後思考應該還是從他是不是對那個工作有興趣？是不是適才適所？這是比較關鍵！有時候他官職等不高，但這個工作他有興趣，他願意屈就沒有問題，所以我覺得還是應該有一定的彈性去做思考比較好！所以第六個問題就是說，這個比例怎樣比較好？我的答案也對也不對啦！當然最理想的是金字塔，但是說倒底有多少金字塔的模式？像警察來講，我對警察比較熟悉，上面很小，像葫蘆型的，有一個瓶頸，過了又下一個，我這一期剛好比較慢，當然有一個階段、一個階段，被人家佔去就沒有了！但是拜五都合併之賜，剛好多了很多的職缺，有些同學剛好可以補上來一點，所以有時候就是一點機緣，所以是不是說要強制去配置，我覺得倒也不一定，還是要從

是不是適才適所？是不是有提高他的工作滿意度？有提高他的工作表現？我們來做一個思考。

那同樣的，第七題內升外，我覺得這個的確是各有利弊，其實組織是越開放越好啦！越封閉是對這個組織越不利，但是其實通常來講，很多組織都是比較不接受外來的，因為擔心會被佔缺，這個部分，我覺得可能要去克服這個部分，要比去制定這個原則更重要！因為其實不管哪個層級都有必要，我自己觀察的結果，精省其實對人事也是很不利的，本來是一個很好的機制，用來輪調，他跟中央職務差不多，他可以輪調，他又跟地方差不多，又可以輪調，一灘死水。當然五都其實好一點，但是五都能不能促進這個輪調，其實地方會到中央，中央會到地方來是不是，那我們這樣講好了，像台南市這個市政府合併之後，這個很多中央過來的人才，這有很大的好處，那一部分我會思考，怎麼樣讓中央和地方都有一個很好的機制，讓真正的人才，像許處長這樣，非常棒的！上禮拜，前幾天而已，我因為去拜訪台中市的人事處長，就做這個決策，說很多，找機會跟您多請教一下，當然他們有他們決策模式，不是對錯的問題，背後很多因素的考量，就像我們今天在做這個討論一樣，今天決定職務列等好不好，其實它的因素有很多，像我剛談到的，他個人的因素、還有對這個工作有沒有興趣、是不是適才適所，這些其實都應該做一個全盤的思考，所以重要的第七點還是一樣，怎麼樣讓這個人、這個職位能夠真正發揮效果，其實還是最重要的。

那第八個，人事薪俸這個，其實像它美國是這樣去思考，這個職位多少錢？他價值多少錢是放在市場，市場就是它價值多少，所以嚴格講起來，假設說我們要做這個最理想的、最彈性的，應該說市府人事主管他的薪水也不一樣，因為放在市場，就是市場要去競爭！這個就是牽扯到為什麼有人滿意，有些人不滿意，因為我們現在台灣薪資都一樣，教授也都一樣，那這樣不太合理啦！像我念的是公共行政這個系，當年我進博士班的時候，進來兩個老師，這兩個老師薪水不一樣，他薪資是保密的，那有一個是念政治的、有一個是從商學院過來的，當然就可以想見，商學院過來的比較貴、薪水比較高！因為他過去美國念書也很貴阿，他是完全市場的機制，那商學院過來

的那一位，聽說大概二十年前，一年四萬塊美金，那研究政治的年薪是兩萬七，差了一萬三，同樣是在我們南嘉大公共行政學院當老師，薪水不一樣，所以這個背後薪水怎麼計，跟個人背後各方面也有關係。

然後，最後就是權理制度，我想在目前上還是要有一定的彈性啦！那彈性是說，我感覺，當然是過去啦！現在還會不會不曉得，就是說，人事作業要公平，公平、公正、公開，當然實際運作上，就會有很多公平的考量，這個到底是不是我們的規則，你不訂規則也不可以，通常這樣啦！沒升到的心情就鬱悶，但是我是在講有沒有這樣的一個機制，就算沒有升到他，他也會覺得說這個好？這個不容易啦！這個是高難度，重點就是我們要把我們的工作做好，結果你升了一個人，結果他說我不做，就比較悽慘的就是變成這樣的一個狀況！但你當然就是說這個也不一定是這個機關能解決的問題。

吳宗憲：好的，從楊老師這邊的看法就是要節制！基本上要彈性更彈性，不過我有個問題想要請教楊老師，我對那個有興趣，剛說到美國教師評那個俸級和俸點是不一樣的，那當然我們會說比較市場，但我不知道他們學校怎麼去規範這個？譬如說今天講公務員，或是說我們教授的俸級都鬆綁之後，他們要怎麼去定？因為這樣看起來，薪水不是跟著職務了，是跟著人，那怎麼設計這樣的制度，美國是怎麼做的？

楊永年：我想是這樣喔，我覺得我們學美國是還很遙遠，那他怎麼去做？是說這個老師如果不在這個學校工作，他去其他地方工作，他拿到的薪水其實是差不多的，不然你說，我公共行政系要這個人，你要的到嗎？你要不到嘛！商圈一定先搶走，他薪水給很高，一定給的薪水是差不多，他才聘的過來。

吳宗憲：就有點像私人機關一個一個去談？

楊永年：但這是一整套的，像美國來講，他們的系主任就有很大的權力，譬如說，我今天要不要給你加薪？那是一個完全不一樣的系統，我是舉一個極端的系統，那台灣實現這個還有一段的距離，但是我覺得台進化是有必要的，比如說，同樣的人在企業界，你要怎麼跟他搶，你不能跟他搶嘛！

許瑛峰：這裡有一個問題，台北應該要有都會加給，上次跟總長，剛好我送他上高鐵，

說那台北應該有都會加給，他就提出來啦！為什麼我在台南有這樣的想法？跟他說我在台南很辛苦，他說為什麼？我這個錢夠花啦，這個錢使用的效度比較大，我在台南交通費等等都比較省阿，你在台北租房子，誰願意到台南來，高考及格來的，如果家住北部的，就跑回去了！一定會流動，因為這是必然，他的工作成就等等當然要考慮，第一步最實際要考慮，年輕最考慮的就是他實質所得的問題。所以現在應該來做一個修改，有個偏遠加給，應該把它改成都會加給比較實務啦！

楊永年：還是可以保留啦！只是說不要傾斜於哪一邊，應該是說要把他調整為繁華地區、高價位地區，我們國外出差都已經有這樣一個概念了，那你當然是要用地區的物價指數來衡量。

許瑛峰：因為我工作的跟警察的性質也有關係啦！早期我們都比較喜歡到都會去，升官比較快，現在大家都喜歡到偏遠地區沒事情，現在在都會工作壓力大到不得了啊！所以這種情況下，薪水又拿一樣，偏遠薪水又比較高，還有外島、離島加給，那個高的不得了！

吳宗憲：好，謝謝，處長，想追問一個問題喔，五都之後，中央願意來台南工作的多，還是跑到中央的多？

許瑛峰：相對機會，他們科長願意來這邊升遷，如果是同樣的職務，那他在那邊是十職等專任委員，那他來這邊可能會有主秘，或是到十一職等的副所長，那如果再有機會回去的話，在中央他職務歷練很完整，回去人家給他升遷的機會會增大。

吳宗憲：這個是比較以前的台南市嘛！那如果是現在，就比台南來比台南去的，這兩個。

許瑛峰：台南到中央去的還是比較少，所以中央跑台南的比較多。就回應剛剛老師所講的，實質所得的問題阿，他現在如果九職等，要升十職等，他寧可在這邊蹲，工作表現好一點，他還是有希望，可能是慢個幾年阿，阿不用說居家到台北去，那台北願意下來的，也會考慮到他們職務的歷練，他地方工作職務

歷練完整一點，他再回去的話，回中央會比較知道地方的運作，在決策模式上可能會比較有完整性，我說我們中央科長級、中委以下的，現在看到是一些所長都下來當政務官，把事務官結束掉，這幾個都是這種狀況，那他可能在年資年齡上都到了一定的成熟度了！所以來當政務官，事實上都不喜歡當政務官，政務官沒有退休金，只有離職儲金，而且是要你是公務員轉任，如果你是一個從來沒有在公共機關服務過的人員，那退休金你一毛都沒有。

楊永年：是這樣看，如果是中央機關派你來這邊，那他們還是會想回去啦！因為增加升遷機會比較多，所以應該是跟這個升職的機會多寡有關係，倒不見得跟職等有關係。還有另外一點是說，這也是一個重要點，職務列等跟他是不是主管也有很大的關係，通常有一個主管跟一個主管的職位，去那個裡面和工作法是不一樣，所以這個也會增加他一個升官的可能性。

吳宗憲：好，謝謝，那接下來我們是不是請局長？

劉啟崇：第一個問題，委升薦，它通過的比例大概有百分之九十五左右，那薦升簡大概是八成八到九成二之間，這麼高的受訓比例，還有剛剛處長提到說，簡任升官以後沒有適當的職缺，大概只有二十二、二十三佔到十職等的缺，這樣的話，這個升等訓練的意義何在？門檻這麼低，大家都可以受訓，但是受訓了以後，簡任又佔不到這樣的職缺，所以根本的問題我是想說，那分官等的意義是在哪裡？可能分官等跟社會的一個風氣，民主、平等的一個風氣，未必合宜，這是我對官等一個基本的看法。但這個部分會回應剛老師的第二個、第三個題目，但十四職等，剛處長有提到，分再多的職等都有不同的考量，到是剛有提到現在公務人員體制大致成一個橢圓形，已經不再是金字塔型，我想在實務上，現場幾位公務人員，真正在處理事情的，我想薦任職等的負擔，所以說簡任的決策以外，薦任的在執行上，甚至是方案的選擇上，呈給簡任長官負更大的責任。所以我就說簡任就是做簡單的事情，薦任就每天在作賤自己，當然這純屬玩笑話。因為我自己也不是生來就做簡任官，我從這樣子走過來，其實真的會發現是說，其實在整個公務員體系，薦任官真的是承擔整個國家、那個機關最大的一個職責！當然首長的判斷、首長的引

導當然也很重要，但是在做決策完的執行，確實薦任官有一個很大的職責之所在。所以，回應到第五個問題，簡薦委，剛處長有提到，薦應該要再大一點，我覺得六七八九，你高考五等五，那現在六到九就擋一輩子了，如果沒有適當的職缺，那個負擔機關執行的一個重要中間幹部就擋住了，它可能十年後，如果十年後順利，它可能佔到九等，沒有升它職缺，那可能會降低他成長、降低他為機關賣命的行動力，那這個部分個人建議說，如果繼續維持十四職等，那那個薦任制度應該要做適度調整。

至於說最後那個，七八九這三個問題，剛處長提到說，引進外面的優秀人才進來對機關來說是引進活水，這個原則上我個人非常贊成，不過還是想提一下我個人的經驗，這個職位出缺的時候，想想看說它是主管還是非主管，如果是主管的話，我個人是傾向於內部機關升任，因為主管的判斷升任，我們很難從一個短暫的面試過程，二十分鐘、十分鐘，去知道這個人過去的實績、績效，這人過去在面對問題的時候，他可能只是口條好、他可能是五官長的順眼、他可能學歷很優秀，我們真的很難在當下，那十分鐘判斷出他有沒有預似成為處事政職？那有沒有遇到事情，但能穩定做決定？這個基本上是要有長時間的累積，所以我原則上，我贊成許處長提到的引進活水，不過我個人在主管的判斷實務上面，就我個人來講比較傾向從內升，因為我看的到他過去在那個機關裡面努力、奉獻、得到的成果，還有他遇到事情的決策力。至於說這樣一個非主管的職位，我覺得說應該要外補，非主管外補過來，不同屬性的機關的運作模式，來給我們機關引進活水，這是回應一下剛剛許處長提到的一個這樣子的問題，所以我們還是一對一，主管跟非主管的一個分際。

那俸點和俸級的話，我想兩位台南人都有提到，看跟誰比較有問題，以處長領導底下來講，三百多人的大公司應該領多少，一個公司如果有三百多位員工領多少薪水？我想肯定領三、四十萬不為過吧！那是看跟什麼比較啦，如果說這個俸級和俸點，我個人是沒有什麼特別的意見啦！剛兩位都有提到說，基層級的部分可能稍微偏高，高層級的像處長領導三百個人，一個三百人的大公司，他的薪水以坊間來講卻是不成比例的。

那最後一個問題，跨官等、權理問題，確實是有必要，這樣的方式優秀人才就不用在那裏等，從前我們說九等等到九，十等等到死，早期沒有十等啦！九等等很久，十等等到死，所以我覺得這個跨職等非要有，讓那些年輕、優秀，在特定事務上特別傑出的人，可以拉他一把。我印象很深刻，我八十五年考上高考，分發到台北，內湖區公所，那我在內湖區公所，我承辦一個業務，那有一天研考會，研考會當時是台北市東廠，那當時研考會人員來看我們辦業務，他覺得，也滿肯定的，他問我說，你剛考試喔？我說是。他隨口說要來研考會嗎？他之後又說不要進來好了，因為他們都佔到位置了。他才大我兩歲九等，十幾年前，他才大我兩歲九等，就像您提到，那就像一個機會，那個時候他們佔到了，你進來會等到死，那他這個就是這樣子，我想在座有些同仁，如果當時你佔到那個缺，你後面的人沒機會了！所以有些跨等、權理的部分，讓優秀的人可以進來。

吳宗憲：我們前面幾場也有人提到這個問題，有人反對跨等的原因是，他們覺得權理，我們講的比較良好的狀態是能夠讓有些人能夠得到歷練，那其實比較不良的狀況是，它變成是長官用權理，用自己的心腹、好惡，那我想就實際的狀況下，處長您的經驗是？

許瑛峰：我個人覺得這個應該是要保留，有能力的人不一定是年齡最大的人，應該是要讓這些有能力的人來做一些工作上的劃分，所以如果說你這個主管真的很私心，你特別提攜一個人，但大家看到表現都不好，那你這個長官會怎樣？大家心裡都不服啊！那你這個同仁表現不好，你佔這個位置，自己也會非常心虛，那你要永遠跟著這個長官走，要不然有些人就會停滯，這是我長期看到的，有些人就是被拉上來，但是表現就是沒有那麼好。那有時候長官也會誤判，坦白講會誤判，看起來應該感覺不錯，我的這個規劃需求不好，那就停止了。這就是如果他沒有那個能力，你把他拉上來就是在害他，等於是害他，提早結束他以後的升遷機會。

吳宗憲：所以基本上，簡單的說，因為主管也要考慮到自己的發展、自己的表現，如果說他要提攜人，用人不明的話自己也會被影響，基本上這種狀況不會那麼

嚴重啦！

許瑛峰：應該不會很嚴重啦，像早期會有，好像說自己要培育一個自己的人，要自己的人才用、敢用，那現在我們各項制度越來越齊全，用自己的人有時候是要幹什麼用？一定是說要他做某些事情的時候比較方便，那現在長官大概也不會去做這些事。所以這個問題不會很大，那我是想回應什麼呢？區長剛才說他會內升幹部優先，這個坦白講，我看了一些狀況，其實我有時候也想，我原來台南市上來的人比較優秀，那實際上你可以去做能力的比較，所以我在整個內部升遷裡面，也不會去看說台南縣還台南市的問題，不一定，而是說看努力趨向，用或不用，其實十分鐘，再拉過去，事前應該要去做一些功課，大家要有所警惕，這個真的，一般好的，我們一般當主管的都會有這樣的傾向嘛！所以說內部升遷真的是好的考量，就是回歸到個人能力。

楊永年：我剛剛也談到怎麼有這樣的機制，讓處長有十分鐘，有些人不一定會有這十分鐘，或者說有沒有辦法建立一個機制說，雙重審查的機制，那他公開他也不敢，就是說讓大家知道有這個資訊、這個機會，那有沒有人反彈，反彈合不合理，這個跟以前傳統的運作不一樣，傳統運作是人事是保密的，當然保密有保密的好處，其實就是萬箭齊發，這個我沒有明確的答案啦！只是說我想這個機制隨著時代在慢慢改變，可能那個層級不一樣，他的公開的程度是不一樣，我提供這個當參考。

吳宗憲：我馬上想到一個事情，我覺得我們那個市長的做法，他連聘用都想辦法用公開考試的這種方式，那你們的評估是？

許瑛峰：至少在程序正義做到了，那年輕的朋友會想說，他相信我們不會作弊，那我們自己也一定會讓別人覺得說我不會作弊，那他考上覺得與有榮焉，那考不上覺得要再努力。

吳宗憲：那考上的這些人跟以前不是用這種方式進去的能力有差別嗎？

許瑛峰：看起來是有比較好。我們有職前訓練，所以這整套的程序都比以前進步。應該是說初步篩選一定是有一個小組，然後面談，進一步再說，他們建議出來

的名單，我大概是要接受，但是會再找來談一次看看，看跟他們的評語阿有沒有很大的一個出入，因為他們看到的點跟我想問他的未必一樣，那這個再經過我談過之後，OK 當然沒有問題，那如果是重要職務再做一下私下打聽，那這個要不要做？其實有時候是要的。

吳宗憲：事實上，好像每個機關要調人之前都會做這樣的動作。好，謝謝喔！那我們接下來是請周組長？

周駿男：那我在這邊先回應，許處長是我們人事最大的長官，那我們不管是在外部的約雇的招考或是臨時人員的招考，那個動物保護管制隊在成立的時候，公開徵選會是最好的選擇。但是那個只能測出專業，或是他可能優秀在面談方面，但是沒辦法測出工作態度。那再來就是回應楊教授，覺得公務人員在台南的生活最好，因為我們的生活平均費用，花資是比較少的，所以我家是只有我一個人在賺錢還撐得住，當然中央長官會想要招我去台北，但台北居不易，所以我也沒辦法過去啦！那再做這個點的回應之前，訪談題目之前，我先做一下自己的背景介紹，讓各位委員知道為什麼我有一些這樣的看法。

那本身我當兵的時候，我是排長，考的是步兵排長，但是我實際上下部隊的時候是在人事官，所以對人事的要求有點了解，那我後面考的是獸醫，我不是直接高考進來，是用專技高考，專門職業技術人員考試，我是執行權理的，所以不能像吳老師直接到區公所，去用別的方式當到秘書室主任，現在的部分是八職等，那其實優秀的人才，縱使我們的編制不一定是最好的，許處長也都會幫我們爭取，但優秀的人才他自己會去找位置、找方向去洗澡，所以我倒覺得不用擔憂，那這認為十四職等的部分，個人也是認為要增啦！那第五點現在既然是橄欖球型，你在這裡面的薦任，像楊老師講的，你要讓他有成就感，那錢政府也不用增加，你只是把他拉大來讓他的成就感多一點，或是希望進來的，你認為錢太多，你就往下，讓它的起點低一點，讓他慢慢爬、讓他有一個成就感，其實人不可能每個人都爬到簡任啦！不是每個都是優秀人才，或者是他有很優秀的才智，但他沒有足夠上進的心，所以他也不會爬到簡任的位置，所以我覺得是說，薦任的部分他的確規劃上會安排的比較多，所以給他升到五等，個人建議是會比較好。

那另外至於第六點的部分，分類職系的部分我是認為維持現狀，但職等比較低的部分，看是不是可以考慮錄用、約僱就可以了，因為那個東西，在下面拉一大堆正式的，只是拖財政的負擔而已，那你用約僱的，真的考過來的通常也是經過很多的篩選考試，至少是說，他的專業度也會被測出來，那也不會說到時候把他錄取進來，又表現不好都沒辦法把他解雇掉，那作一個約用的就可以了。那另外人事選用的部分，我們本身甄試的都是直接要求要考試，但是剛就呈如前面有講的，測驗的部分你不能測出工作態度，所以區長會請處長，以及其他同仁，當然這個部分是在說你的工作態度是沒辦法測的，那長官會想知道他先前的狀況，他會想只要在主管部分，都會希望由內部來升遷，或是外部接調過來最好，因為他可以知道他的工作態度是什麼，因為有人真的工作能力很好，可是工作態度很差，那會把主管氣得火冒三丈都有可能，那而且不一定能夠配合他的政策去推展他的事務，那外部考試晉用，你是不可能完全不用，你不用的話對這些想要進來的民眾沒辦法交代，只是說一個比例去更改就可以。那薪俸的部分當然就還是維持，因為現在財政不好的狀況，你不維持還把它擴大，我相信財組那個部份不可能接受，可以把級距拉大，錢還是花一樣的，我相信財組沒有理由反對，那就人事的規劃上面能夠滿足到各項的需求，而且對他們的一個感受性也比較好。剛楊教授也有在講，假設我們一個學校，一個政治系，我這系上有多少錢，就讓我去選，我拉一個猛將過來，但是我用三倍的薪水拉他進來，但是我上面對我也有要求，所以上面的部分只要管你這個主管，我總共要給你多少錢，然後就是自己去找人嘛！反正就是要達到你這個單位的這個業績，你這個主管就直接把你開除掉，換人了。所以這個，如果以民間的走法就會變成這樣，可是政府真的要走到這樣？如果說你真的要走到這樣，那我覺得應該要重點式的反思，那就可以知道感受性了。

因為有很多公務人員其實才能都很好，但進來以後，被這個制度，畢竟薪水是死的，有人能力會被磨滅工作意願的狀況，這樣我們人事制度如果創新的話，會讓他比較有工作的積極性，而且剛剛如果是從委任一等考進來，看他爬到七等加上升等考，爬到七等要爬多久？就縱使每年都要考績，也要十幾

年嘛！而且說到底，不可能年年都有考績獎，很少有人年年拿甲，很少啦，可能一百個看有沒有一個，比較少。那第九個，權理的制度，這個在實務面上一定有其必要性，可能真的他是個人才，那就讓他代理那個位置去做這個，讓主管的空間去配置。

湯喆宇：第一個部分其實，承蒙剛才長官的經驗，就是社會環境的改變，那這些東西需不需要去做調整？那我認為就是剛才楊教授談到彈性的部分，那我覺得就是可以逐漸針對我們的狀況去做改變，那第二點講到說，簡薦委制和職位分類制應該合一還分開？那就我目前經驗來講，還是維持現況比較好、比較適當，個人覺得，那把這個部分延伸到下面第三、第四題，官等的數目和職等的數目，我個人也是偏向維持在現況，大概因為我們以官等來講的話，委任我們賦予他的應該是一個比較基層的工作，我認為說剛提到公務員主要集中在薦任，就是說我們原來理想是一個金字塔型，但是現在逐漸變成橄欖球型，我認為說薦任的話，我們付予他的責任比較大，在業務上行使相對能力上也比較充裕，所以像剛提到，我們承辦人員在實際執行時，權力也會比較足夠，那職等的部分我比較沒有什麼意見。

那可是換到第五個部分，簡任五級薦任四級、委任五級的這個部分，就我覺得在橄欖球型的模型裡，我也是比較贊同薦任去做這個增加，我個人的想法是說，委任是四級，把那一級提到薦任，就是說薦任會變成五到九的這個階段。那另一個部分，我的經驗看到說，個人的想法，我們高考任用上是，高考是五職等跳六職等，那高考二級以上是從七職等去做任用，我會覺得這個部分對於資歷上的差異會比較不明顯，所以我個人是說，高考可不可以變三級？如果高三是從九職等起跳，那可不可以說高三是從五職等任用？那就是說三等考試是從五職等，高三考試維持委三，維持委一的這個狀況，那會變成說在二等考試、三等考試那個區分會比較明顯，這樣我們給他的區分會比較明顯，不管是他的學歷、經歷、考試成績，感覺會讓二等以上的會比較有實質鼓勵。

許瑛峰：你認為是鼓勵之外，那實務工作上呢？因為你現在是五到七嘛！同樣你高考、二考都是在同一區，所以他在職責程度和工作內容上是相當的，當然這

是你個人意見，我們予以尊重。

楊永年：因為這個牽扯到高考二級，所以討論空間還很大啦！

湯喆宇：那這個部分是第五題是這樣子，就跟第五題，金字塔倒不一定，像我們業務上要賦予他一定的權責，那現在漸漸演變成橄欖球型，這個人力結構，我覺得 OK！那人事選用的部分，外部考試晉用和內部考績升遷，那我目前待過的單位，好像就是變成說不管之前，我的那個部分是基礎的單位，好像因為剛剛前面各位長官有提到，因為機關附屬北部，所以在收入的部分來講，會有其他同仁逐漸往其他縣市、非都會去來做這個調任的動作，所以好像說是變成人一直在做補的這個動作，補新進人員的動作，那變成說好像年年在招這樣，那變成說內部升遷的部分，因為地理位置的關係，好像變成一些內部同仁，就是符合調任資格以後，就會開始往非都會區作調動，這個地方我現在看到的是要並進啦！內部的升遷跟考試外部晉用都有。

那人事薪俸的部分，剛剛幾位委員提的部分，那其實我目前對俸級、俸點是 OK 的狀況！因為之前在台北市服務的時候，也是有遇過剛剛長官提到的關於都會加給的部分，這部分就也是有聽到這樣子的資訊，那我個人是想說是不是變成專業加給？都會帶動，額外的……就是我們本俸不去做調整，但是在其他的一些彈性的制度上，來做一些調整、一些變化，那來達到一個比較正義的放寬。那第九個部分的話，個人現在就是有受惠於權理制度的部分，那我現在是權理到七等缺，本身是三職等人員這樣子，那我對這樣子來講，你還沒達到這樣一個門檻的人一個發揮的機會，我認為是多一項的選擇啦！那這邊是我的報告。

吳宗憲：好，接下來我們是不是請？

劉昭慧：大家好！現在目前服務是在長榮大學行政組，在人事方面可能就不是我的專業，我就專門針對這幾年我工作的想法來發表意見，像我覺得像是科長的職務應該，我們目前有八等的科長和九等的科長，像我之前在高雄市政府的時候，那個是算二級單位，他科長是八等，可是我覺得他負的責任可能比中央九等的還大，像我們是負責颱風來幾級開設，他來發佈，你看他承受多少壓

力？但他只有八職等而已，我覺得像中央和地方的列等應該是要相同啦！因為像中央九等的科長，我想他應該是沒有去承受那麼大的壓力，那尤其像區長需要去面對群眾，還有民意代表，尤其市議員，我想市議員都是水準沒有那麼高！我知道他的壓力應該是算滿大的，因為我之前有曾經在交通部底下單位待過，那時候是臨時人員，我覺得我在那邊，至少沒有直接去面對民眾和民意代表，至少說立法委員不會那麼不理性啦！像我在高市政府的時候，就直接面對民眾，還有面對民意代表，真的那時候是一個頭兩個大，他們根本不會跟你講理，就是我就是要這麼做！所以我是覺得說地方的官等，那個科長應該是要跟中央的一樣，這是我待過地方、中央深刻的感觸阿！

再來就是以我那個來講，我還是比較喜歡待在中央單位，因為在地方單位，我手機是自己的，還會接到民眾打來的電話，有時候市議員打來就開始罵啦，那根本有時候是他錯了，他不會認為他是錯的，他會打電話來關心，說難聽一點，如果沒有出事，他就會說要這麼做；如果出事，他就會說你要本著自己的專業來判斷這個事情，不是說你一定要照我的意思這樣做。因為我在市政府真的是遇到很多這樣的事情，我是覺得應該處長要跟中央爭取，應該地方政府承受的壓力真的比中央大的非常的多。

那我之前在台北，也像處長講的花費的問題，幾乎在那邊你無法省錢，可是如果說南部有中央單位，那大家也喜歡跳到中央單位來，至少第一，升官的管道會比較多；第二，所受的壓力不會那麼大，因為大家一樣的公務人員、賺一樣的錢、一樣的官，當然沒有人希望去做一些違法的事情。再來第二個就是目前，我是普考上的，依我目前的狀況，因為我的孩子還小，大部分都會站在陪小孩子的立場，那這方面也沒辦法準備考試去高考，所以我比較說像處長建議的，有辦法去權理當然是對我們也一個比較好的保障，像我目前工作的狀況，可能不輸高考的，我們那些同仁做的事可能比高考的還多了，可是我們還是只是普考而已。像我是土木工程的嘛！從我以前做鐵路、做高速公路，到目前作建築的，我想根本考試還是比較難啦！真的就是用你的經驗、你一般的判斷，幾乎看你有沒有用心在上面，所以我是覺得普考方面應該是夠了啦，我可能沒辦法再去做這些東西，那像官等的話，我是滿贊

同那個區長的意見，我是覺得是否需要官等呢？以上是我的意見，謝謝。

許瑛峰：好，先回應一個問題，你說工作這就是一個我們在辦公室裡的狀況，他進來哪會管他是技士、辦事員還什麼，哪會給你一個什麼職位就辦什麼事，很難啦！剛在談我們職位分類的精神等等等，有沒有貫徹？坦白講目前是沒有貫徹！我看那個司技作的事跟辦事員一樣，那個司技當作科員在用，那個司技當作科員在用，像出國等等業務都給一個司技弄，職責不相當啊！這個制度設計上，坦白講好的就會在地化，自然而然就會跟隨到處流串，當初設計這樣，但它偏偏就是會因地制宜，因地制宜的結果如果符合原先我們設計的，跟楊老師講的沒錯，要有彈性，制度寫的太細也沒用，我們這個颱風要不要修改那個法規？我說不用，現在的法規夠用，那你敢不敢用的問題嘛！阿你那個規定越寫越細，你就越不能適應阿，阿你說到最後手腳綁住，就不能做決定，是用這個嗎？看起來又不像。是又這個嗎？又不像。到最後就癱瘓，所以說制度設計上是要有一點彈性，其實在職等上等等的問題，像什麼職位說明書，講的都很道理，這裡面又寫得很細，又寫得很大項的，然後最後一項其他交辦事項，對不對？把它概括進去，不然沒有這一項，業務是與時俱進、不斷在變動中，所以說在這個制度的，要有一定的彈性，是最基本的需求考量。

因為我們今天不一樣的工作樣態嘛！所以所需要不同多元的，像我看到的，我一個課員剛進來，那另外一個是老課員，兩個人會起衝突阿，那你怎麼去處理這個狀況？年輕人說我做得比他多，可是他錢領的比我多，那年資的關係，那老的說我就已經貢獻過啦！那這裡你看起來最年輕，所以就保重一點阿，這個就年資上領錢對不對？這個同工同酬，年資的問題要不要擺在那麼重要的位置？因為你的年紀大小、跟你的貢獻、跟你的辛勞度，總經理年薪一千多萬，那也不是一百多歲的人在領的！所以我是在同工同酬方面沒有表達的很清楚，其實在我們薪資設計上，沒有人可以讓他升的時候，沒有什麼的時候，至少有薪水可以給他升！那薪資設計也是在考量這個議題。但是現在越來越多的年輕人，有的沒的，因為我財政背景出來的，最近我們有在編預算，台南市的預算大概是八百多億，明年大概還有八百億，人事費占

多少？占四百多億，薪水加年終獎金大概就兩百九十二億，那你退輔的支出已經退掉，要支付一百二十五億，老師和公務員，加起來就四百多億啦！以稅收來看，稅裡的稅務來補，用光光不用做了。是說我們現在講，我們的待遇好不好？老實講我們都不滿意，但是外面看我們的時候，你人事費要減人阿，不是在跟我講這個東西，社會的期待可能是這樣，那我們現在內部在探討的立場是說，我們待遇好不好，但是外部是在說，你吃掉這麼多合不合理？因為我財政出來，所以人家在講這個，坦白說我告訴各位，以前台南市可以省三百個人，那我一年就可以省三億阿，一個人大概要一百萬，阿我又不是標榜說我很厲害，那是臨時人員還是很多，正式人員和臨時人員搭配，那這個更複雜了！覺得議題是聚焦在這邊。大概是我表達一下，剛幾位委員提到的人事費等等問題，那整體來看這個問題的時候，也不可能完整的說我想要什麼，那想要什麼可能又跟外部期待不一樣。

薪水其實就是一個大家的考量，那選擇職業是人人的自由，那要考公務員制度在這邊，那高考這麼難考你都願意去考，薪水制度就是在這邊，你應該早早就知道了！這個當然一個玩笑話啦！當時我剛當公務員的時候四千塊，民間企業要給我一萬塊，選擇沒有去是我個人的選擇，所以我甘願啊！那我個人的過程講給大家參考，我幹專員幹十年，我在財政局幹專員十年，專員是九職等，局長也是九職等，差什麼？差主管加給。阿都九職等沒錯阿，局長是九職等阿，又當時我自己選擇離開台南，那如果沒裡開台南，我就可以好好的幹我的財政局長，在民國八十幾年，姑且像我這樣，不要去跟別人比就不會難過啦！這是我自己的歷程啦。其實公務員要拿高薪，可能要有一些條件去改變，坦白講，在座的可能都是很努力的，但究竟終身永業好不好？其實是有很大的一個問題。像是遇到有些很麻煩的，那有些不敢處理的，你就是這麼多的公務員，但有沒有這麼多的生產力？沒有。所以在這個制度設計上，當然就是有很多面向的問題縱橫交錯，那也不是單一法規就能解決的單一問題，真的是有很多問題都必須去設想到。

楊永年：那這個我聽起來是滿擔心的，人事是滿封閉的，所以人事主管怎麼樣，他就是人事系統出來的，他可能就對其他的領域比較不清楚，那我會認為說，有

沒有這樣的一個機制在這局處當過、又在那局處當過，這樣就比較了解各處，就一個組織來講，這是比較健康的！

許瑛峰：這個我講一個，以前某位我們的局長，他就一直主張要輪調，就一次我就直接用我的看法跟他表，我說所謂的職務歷練，不是在單一系統裡面的歷練啦！應該是要跨領域去歷練，我說我看這些大型活動等等，人事處來辦，我都不會心慌意亂，為什麼？我在民政待過，我大型活動都待過啊！我帶里長去外島什麼的，就是這麼多里長、沿途這麼多事情要解決，歷練過有什麼好怕？你就知道我們自己可以去注意多少事情，然後能夠怎麼去做？那我們同仁如果遇到這種事情，都會覺得很慌亂，舉一個實例，我在八十七年當人事官的時候，就有個工作都沒人敢做，我剛好接幾個月而已，都沒人敢接，打電話問我說這個工作你可以幫忙嗎？我問說什麼樣的工作，然後我說願意幫忙，接下來就辦阿，全國同時有三個場次在動阿，有沒有怎麼樣？有掌聲當然也有噓聲，本來就不可能全部滿意啦！那我也行銷台南阿，難得有全國這麼多鄉鎮代表來，這個辦過啦，不是很好嗎？我如果沒有過去的經驗，哪敢接下這個工作？而且要拍這個短片、紀錄片等等都要，會場要佈置、長官要接待等等都要，當時我人事處幾個？十五個人。阿能不能做？還是能做啊！哪需要這麼多人，就是給大家一個經驗，就像剛才楊老師講的，但是這個想法，很多人都不太同意，都說什麼人事不足。

楊永年：所以我是比較擔心，這個法律是這樣下去，那這個彈性，我們就是要往這樣一個方向去思考，另外其實我還注意到一點是說，這也是一個趨勢，你說這個臨時雇用人員，不會統一彈性，那即便在我們學校就有一個狀況，高普考的工作不做，就把工作交給臨時人員，臨時人員這個不做，就交給專案助理，這個其實也是一個大問題！那這個問題，可能局長這個層級，不一定會看的到，因為它是一個底下的運作，那這是一個老鳥丟給菜鳥，老實講我覺得這個問題還比較大。

吳宗憲：其實我覺得整個聽下來，不只這一場，前面幾場，聽下來都有類似的結論，就是目前我們這個架構，其實基本上沒什麼大問題，但是這個架構衍伸出來

的問題，譬如說配套措施，包括考試的效度、俸給的彈性，還有包括職務分類那個職位，反而變成是一個問題。

許瑛峰：我更大的一個建議是太大的變動會帶動大部分法規的修法，不可能在很短的時間做到，要不從長久的時間來看，應該要把這個官職等都鬆綁，然後員額就走一種就好，職等的設限這麼多，像我說動保處他一定要分什麼職系，你綁的很多很多，我是在想說你地方治理，你地方首長自己要負全責啦！如果你今年，像我們台南市來講，注重治水跟文化，阿你這個編制不管再給他多，你今年整個都傾斜給他，那你這些人要拉出來執行任務，拉不出來也分配不出去，就死在那邊了！不是冗員也變成冗員了。那其他要人的機關要不到人，那怎麼管制？所以在職系上的一個分類等等，應該有更大的彈性，現在銓敘部是越用越細、越綁越細，那那些人不是說可以越換越快，會覺得說職系分得很細很細，然後才說這個是永業、專業，其實讀書跟作事沒有太大的關係，然後你不會的應該是要做中學，或是機關要去學，專業上的訓練。

許瑛峰：我剛一開始就講，中央管制以外，盡可能跨大一點，甚至說，管他職系，你人要用什麼考試及格的人，你就給他用銓敘，你一定是人文、或土木工程，那你用人就沒有彈性阿！剛剛是沒有談到這樣的議題啦！那如果說要解決更多問題，那等於是這樣用人才更有彈性，我們楊老師講的，這個彈性是我們很多問題的核心！

吳宗憲：那除了剛剛我們的討論，其實第一輪也都摻著第二輪，那還有沒有什麼想要提出來做補充的？這裡還有一個問題還沒解決，就是剛剛區長稍微也提到，其實官等甚至是可以不用考慮它的，那這一點不曉得其他委員的看法是怎樣？看起來沒差阿，官等，簡薦委拿掉後，其實考試還是可以分級考，跟官等也沒什麼關係。

許瑛峰：像我們現在考三等、四等、五等這個是特考，然後高考又分一、二、三級，那你這個設計職等的又好解決啦！

吳宗憲：所以官等拿掉其實也沒什麼差？

許瑛峰：其實當時簡薦委那個概念，就好像你當官了不起，有品位的味道。

吳宗憲：這也是一個問題，所以基本上大家也認同官等拿掉也沒太大影響，但剛才大家有己見的地方是十四職等分到三個官等裡頭，剛委員有講說，其實有個大家的共識，中間應該讓他多出來，但是有不同看法的是，這個多出來的是由下面往上，也就是委任往上挪呢？還是由上面，也就是簡任往下挪？這個是有大家不同的看法。

許瑛峰：其實說，為什麼我會建議簡任的變成四、薦任的變成五，這樣變成說不會縮減到他們的待遇，高考你說現在五等五，高考三就五等五了！那你就不受影響阿。那如果說，薦任的拉到十對不對，那職位上升，分類變的比較細，對不對？

吳宗憲：那政治可行性比較高一點！

許瑛峰：那已經是把他往上推了，又把他拉回來，這個期待性會比較落空。

三、結尾致詞(略)

四、散會

附錄十三　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈南區第二場〉

時間：民國 101 年 8 月 29 日下午兩點

地點：國立臺南大學文薈樓 508 室

主席：吳宗憲副教授

受訪人員：楊戊龍教授、城忠志處長、林桂琴專員

記錄人員：董湘雲助理、吳睿璇助理

訪談稿繕打者：蕭嘉棋助理

一、主席致詞(略)

二、專家發言

楊戊龍：這個問題基本上涉及到橫軸面跟垂直面的問題，橫軸面就是專業分工的問題，那專業分工衍生出來就是職組職系的問題，有了職系之後才有多少考試類科的問題，這是橫面向的，這是職位分類裡面，最基本的一個問題。那垂直面向的問題就是，從低層到高層、或是高層到低層，你這個制度設計，人事制度的設計，你到底是要用一套制度？還是可以有不同制度的存在？我的意思是，例如說國家治理的結構裡面，一定分成政務官跟常任文官，這兩個人裡面，基本上是兩套不同的人事制度，按照民主政治理論應該是這樣子，我現在要問的就是說，這兩個人中間有沒有第三類人的存在？就是垂直面向，這是大的架構的存在，第三類人存在，在我們國內就是談高階文官，那高階文官到底要怎麼設？美國有一套制度，英國有一套制度，那每一個國家都有一套制度，那你怎麼定義高階文官？那如果是按照美國的例子講的話，又跟底下那套高階文官又不一樣，這是一個大的方向，我認為應該要先確立

垂直面的這個東西。那很顯然地，考試院這個職位分類制度，在過去幾年，他想建立一個高階文官制度，但是他很顯然地的，他只是在現有的十四職等，把簡任官或是簡任官裡面的十一、十二、十三、十四當作高階文官，這個高階文官制度裡面可能有一些基本內涵的改變，但是整體的架構來講，還是一套制度，沒有大幅度的更動。考試院目前的政策好像是這樣子，我也覺得應該是這樣子。那接下來現在就要問，這個十四職等垂直的架構到底夠不夠？那這個十四職等的架構裡面又分成說，官等的一個配套設計，那這樣到底好不好、要不要改？我想這是研究案的基礎，這套制度的建構，跟前任的吳泰成吳次長、徐有守徐次長很有關係，跟現在人事行政局的副局長顏秋來那一輩是很有關係的，因為就是這個吳泰成局長那時候，他應該是當科長還是當科員的時候去建立這套制度，那引進來這套制度以後呢，中間有很多試行階段，最後七十六年六月一日，就變成新人事制度兩制合一，簡薦委跟兩制合一的合併，不過這個其實現在整個制度裡面，最根本的就是職位分類制，簡薦委這個觀念，其實在我們現在這個制度裡面，除了當作一個升官等，你說升官等也好、你說升職等也好的一個關卡以外，簡薦委基本上不是一個很重要的制度，這是我的基本的一個前提，背景大概是這樣子，那在這樣的背景之下，我就回過頭來簡單的回應底下的問題。第一個問題，如果是按照我剛剛講的那種垂直面象跟縱軸面象分類的話，那我們制度如果從整個制度架構來講的話，應該更重視政府回應的價值，這個回應的價值代表的是高層文官的任命、高層文官的任用、高層文官的考績、高層文官的待遇，要大幅度的變革！按照現在的考試院的作法，或是他小幅度的變革來講，是沒有辦法讓現在的文官體系充分反映政務階層的政策需求，按照政策是這樣，那這個涉及到垂直面象是不是要增加高階文官？或是高階文官要怎麼定位的問題，這是第一個問題，這是我覺得當時最重要的問題在這裡。第二個問題，我覺得這個問題基本上不是很重要，那就事實面來講，你想分開也分不開，實質的運作來講，簡薦委在整照人事制度裡面所扮演的功能有限，實質功能有限，因為它是搭配職等的設計，所以五到六、九到十嘛！你五等要升六等或是九等要升十等，按照我們現在的制度叫做跨官等，你五升六、九升十，

你要經過什麼什麼考試什麼什麼訓練，一樣的道理啊！所以第二個問題是在講說，簡薦委並不是很重要。

吳宗憲：楊老師您提到事實上分不開，這是什麼意思？

楊戊龍：因為簡薦委是一種品位，是一種象徵意義大於實質意義。你可能上一輩很有福氣，你才可以升到簡任官，這是一種象徵性的意義大於實質上的意義，那這種東西不只是簡薦委，因為簡薦委配套過來的，還有所謂的其他的，常任文官、職務並立、職務分立，在同樣的一個簡薦委的概念裡面，還有叫做職務分立，任官跟任職是分開的，例如說警察嘛，公務員任官跟任職是合一的；警察任官跟任職是分開的，簡薦委不只是常任文官，簡薦委是品位制的概念，警察體系也有、交通職位的也有，這是一種品位制的概念。你說簡薦委可以把它丟掉嗎？我想這個牽一髮動全身，如果是從整套文官制度來看，那那些東西要不要一起考量呢？要不要丟掉呢？當然一起考量也可以，那其實最早的時候，民國五十年代，他們要轉職位分類制的時候，就在考量說要不要丟掉簡薦委？事實上是丟不掉的，過去傳統的因素在那邊，我認為是這樣子，這個是第二點。第三點，其實你要增加官等或是減少，也是不可能的，因為這是歷史的遺留，如果你要增加官等，要找到什麼樣的一個制度？或是什麼樣的一個官階？或是要廢除，廢除更不可能，因為簡薦委是歷史的制度。你要簡任官裡面要增加一個什麼什麼官？但是因為現在簡薦委跟職等是套死的，那你現在要增加一個官等，你就必須把現在的制度重新拆開再組合，那這樣可能嗎？不可能。所以要增還是要減根本無關重要，因為在制度裡也不可能實現，我認為是這樣子。第四個題目就是說要不要維持十四個職等？這個從比較制度的觀點：日本 8 個職等；美國原本是 18 個職等，後來設了高級 SES 以後變成十五個職等；英國沒有特定職等，表面上沒有特定的職等，但是它是以那個職稱，但是它劃分出來的結果大概也十個，沒有固定的職等，所以你說十四個夠或是不夠？從比較制度的觀點都可以去論證，那如果你要抄美國，只是說他有另外一套高階文官的制度；如果你要抄日本，可能就太多；如果你要抄英國，幾個官等可能不是很重要，因為它隨時在變，授權機關自主，那你要幾個職等的數目？很難有一個客觀的方法，要

看你參考哪一個國家的制度。那這個職等的多少，你還要配合其他相關制度的設計，例如說你的升遷制度、調職、職務調動、薪俸制度再去配合，這不是單一職等考量的問題，這是第四個問題。第五個問題是說：中職等的配職是不是應該增加或增減的問題？那這個問題我沒有答案，我不知道怎麼回答，要增也不是要減也不是。為什麼要增也不是要減也不是呢？因為在我們國家的制度裡面，政策的制定是誰制定？大概就是七八九職等那群人，初步的政策研擬都是七八九職等人員在做初步的政策，我們國家的政策是這樣子，上了簡任官以後呢？七八九是包括科長、包括專員喔！薦上了簡任官以後呢，不是一天到晚開會就是代表出去開會，不然就是當了主管，不是 follow 一套政策制定的一個人員，那所以你說要增加，OK，那你說要減少，其實我也無所謂，老實講這個東西，單純這樣一個討論，是沒有辦法討論說你是要增加或減少，要論這個問題，應該是要討論：你政策制定的重點應該擺在哪裡？你為什麼要增加？增加的目的在哪裡？你為什麼要減少？減少的目的在哪裡？那很顯然的是說：如果是從政策的角度來看，當然是要增加啊！政策規劃的角度、政策制定的角度，當然要增加！增加到什麼程度？應該把十職等當成薦任官，因為上面高層不需要太多嘛！你要說簡任官或薦任官都無所謂，因為那一批人才是政策規劃的人員，你在陸委會也很清楚，十職等的專門委員在做什麼？蓋章、開會嘛！十一職等的副處長在幹什麼？蓋章、開會嘛！處長有重要事情都是交給科長做，就這樣子啊！先定位這個東西，那地方另當別論，因為地方是另外一個階層。

吳宗憲：跟您請教一下，您覺得理想上的決策制定的層級，它應該在簡任官或薦任官身上？

楊戊龍：決策制定當然在簡任官，問題是他要決策他要有基礎，他要有政策先存在，那誰做政策？研擬規劃的存在，所以我覺得那群人才是重要的！那你要給他多少職等？我覺得那個才是重要的。所以接下來就問第六題，強制這個部分，我們好像有規定，你哪一級的機關可以配多少？現在是有規定，問題就是強制以後是不是要呈金字塔型？那是沒有道理的啊！你哪一級機關可以配多少，那強制以後，低階職等越多，高階職位一定是越少，中階是不是一

定比低階少？或是中階比低階多？那個是要回歸到業務性質、機關層次去決定，如果你是政策制定研議的機關，你委任官太多沒有意義，那如果你是鄉鎮公所，或是基層的執行機關、中央裡面的四級機關、三級機關，那中層太多也沒有意義！所以職務設計官職等人數多少？還是要回歸到那個機關裡面的業務性質，到底比較偏向政策規劃、研議，還是偏向執行性？再去考量，我覺得應該是這樣子，沒有固定說一定要是金字塔型。

吳宗憲：我想簡單詮釋一下這一題（第七題），這一題是在說，普考進去是三職等、高考是六職等，他是在不同職等進去的，然後再往上升，那當然也有人說公家機關應更重視經驗，其實這種分級的考試可以少一點，例如說：一考進去就三職等，可以一路做到九職等，就是說減少進去的這種層級，依據他的本身在機關裏頭的奉獻、公務人的資歷，讓他慢慢升，有人說這樣對公家機關的發展比較好，靠資歷、靠努力、工作程度，因為考試這件事情，在某種程度上沒有辦法完顯示出他的能力，考進來不是很能適應這個組織，所以有人這樣提，那我不曉得說，在這兩者的權衡之間，不曉得楊老師怎麼看？

楊戊龍：這個問題的話，基本上，高考以上的層級可以減少，那這個普考層級或這個委任官如果按照現在制度來講的話，高考以上的職級應該增加，你可以簡化成兩級，一個就是六職等進用、一個就是一職等進用，為什麼可以減少你知道嗎？因為我長期在考試院服務，跟很多的朋友在人事行政局，那我進去的時候，有很多甲考級的，有很多博士、很多高考二級，我那時候是考高考三級，考試院都是人事人員，那也有甲考也有資訊的，事實上就是說，按照現在考試制度，你考上高考二級不一定考上高考三級，就是你研究所畢業可以考高考二級，但你考不上高考三級。就實務的來講，你研究所畢業的真的比沒有研究所畢業的真的厲害嗎？不見得啦！但是我們不能說一竿子打翻一群人，有些研究畢業的真的很厲害。再上去有所謂的九職等的博士，那博士到底是要培養學術人才還是公務人才？培養公務人才！那念博士基本上是要培養學術人才，不是要培養公務人才，很多人念到學位以後，實際上他對政府事務的管理，或是這個公共的概念根本沒有，因為他只懂得唸書。考試制度從學歷去區分，以學歷去當成一個考試的等級是不太正確的，但他不是

常任文官，那些在做什麼？他們在做政策規劃、政策研擬、政策執行，但是這個，這是這個上面的，而且你知道現在高考及格，如果六職等你分發，高考及格你進去中央機關、中央部會，你只要表現 Normal，不要 Outstanding，通常到第十年左右你就可以取得簡任官的資格，這是一個 Normal 的常態。如果你給他培育的一個計劃、訓練的一個計劃，因為績效要從實作中展現，比你找一個念了十年書的博士進入政府體系，有用多了，按現在的公務員的保障制度，你是沒辦法讓他離職的，那怎麼辦？我當公務員的時候，那時候還有甲考，很多考過甲考的，也不怎麼樣，政策不會做，法治也沒有方向，有沒有這樣的人？有啊！一大堆阿！三十幾歲考上，阻礙升遷，沒有歷練，也沒有進一步歷練的機會，如果你是從所謂的一、三一直做到十四，那也是不對的，為什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？以前都是考試，那為什麼會有委任官升薦任官的訓練存在？那就是一群人普考、初等，長期參加升官等的考試，但是考不過嘛！所以他就去遊說，讓他憑著訓練升等，那又擔心他們的素質有問題，念研究所升到八職等，那你相信說透過一個月的訓練，就能讓他脫胎換骨嗎？讓他一路升到簡任官嗎？不可能的事情嘛！那第八個，我的想法這個其實俸點、俸給不應該存在，不是不應該存在，而是沒有必要存在，如果職等不變的話，每一個職等的薪水應該改成彈性，就是上限跟下限，那上限跟下限，你機關首長要給多少薪水，在人事的預算範圍內，你自己去決定，這樣才能打破現在一個僵硬的制度，我覺得要改的話，應該要大幅度地改，但是你晉了薪以後，不表示說年功俸最高級，你本俸做的事情就這麼多，也不見得。第九個，也回不去了啦，也回不去了，因為現在一個職務跨職等、跨官等最多三個，還有職務是跨官等的，那更離譜，如果你是官等區分是有意義的話，這樣的一個設計以後，基本上就是違反當時職位分類制度一個職等一個職等，但是因為你跨了官等以後，這套制度實施這麼多年後，就形成既得利益的存在，你想回去也回不去了，除非你要重新地整理，那後面的一個問題就是說：權理制度到底有沒有意義？我覺得權理制度很難講，因為涉及到我個人的關係，我如果沒有權理的話，他們就不會發現我的才能。那最後一個就要問說：權理制度到底要發揮一個什麼樣的功用？

那如果你是要彈性用人，要讓這一套比較僵化的文官制度，得到適當的人才，那這套制度是應該繼續存在的。那這套制度跟什麼有關呢？跟那個，有一個表叫做升遷系列有關係，正面的意義是在講說，可以讓公務人員的升遷比較公平，循著一定程序在走，等於是年資制的一個翻版，減少用人的彈性，所以如果你要增加一個用人的彈性的話，權理制度應該繼續存在。

林桂琴：像第一個問題，其實我覺得在七十六年的時候，整個用人的架構跟現在這個時間點的組織架構，應該有很多不一樣了，例如說以我們學校為例，機關也會有這種現象，機關或學校都會運用一些屬於非公務人員的人力進來，公務人力其實在機關或學校佔的比例其實已經是比較少的，用人的部分也要考量到他本來的官職等的部分，面臨到人員結構改變的時候，可能也要做一個適度的調整。另外，第二個就是簡薦委跟職位分類制的部分，其實我本來的想法，應該兩個都要維持，在運作上，其實兩個還是並行的，實質上我覺得是分開的。那我覺得比較深刻的是像跨職等的這種職務，像有的人譬如是普考，他去佔到組員就是五或六到七的缺，他會因為他個人的資格，會卡在五，我有一個比較奇怪的想法是：他一樣是做組員的缺，工作性質完全不動，可是他卻必須去做一個升官等的訓練或升官等的考試，才會在個人的資格上做晉升，晉升以後，對他的工作都是一模一樣的，官等變成是說卡住個人，一樣是佔到組員的部分，他雖然名義上是合併的，我覺得是變成一種，有時候對我們個人是一種限制。

吳宗憲：官等變成說是卡住他的升遷，那你覺得合理嗎？

林桂琴：我覺得不太合理，因為他已經做到組員，代表機關已經認同他的能力，是可以做到組員，卻因為官等的制度，他必須去做一個考試，人跟事是被分開的，既然機關認同那為什麼還有一個官等去卡住他？因為就算他考過，還是一樣做五或六到七，對他的人力和能力有任何的，等於說不會是因為個人提升他才考過，變成有點卡住的感覺。在第三個問題的部分，我也是覺得三個官等太複雜，我本是想說應該是維持，簡薦委執行上面畢竟歷史也是很悠久，七十六年好像以前就是簡薦委，變成是合併的部分。然後在第四個職等部分，

其實我們像實務上學校，他以前各單位主管是沒有副主管的，雖然說有的單位主管也是老師來兼，可是老師也是比照公務人員十四職等在分，其實幾年演變下來，像大學法已經逐漸變寬，以大學法的變革來看，在學校單位裡面他可以有副主管，配合職務調整的部分，在十四職等的現行的安排上，他增加職務的時候，中間插進來職務可能會有些困難，所以數目部分可能要去看職務上的變更，就我自己職務的關係，我目前看到的就是副主管在學校體系的增加。第五個問題的部分的話，因為其實像現在的薦任官，佔公務人員大多數，那我在網路上看到它是占六成之多，我是覺得六成之多，薦任只有四級有點少，以委任來看，其實通常委任在機關裡面，做的工作都是比較簡單的，比較沒有涉及到公權力，公權力涉及比較少的職務，其實像這部分，很多都有臨時人員的制度，運用非公務人員的人力來做，其實我覺得委任現在是五級，委任也許有空間可以檢討，其實他可以減少，像我們現在學校的立場，我們委任幾乎都不用，都是用薦任，委任現在都是學校自己聘用一些人力來處理，或是直接就勞務外包出去，在需求上算是比較少的。第六個是金字塔型，我覺得其實金字塔型，感覺也不是金字塔型，因為薦任是最多的，有點像菱形，所以我是覺得也不一定要金字塔型，而是說看你整個機關學校的狀況，那其實通常就是像剛剛楊老師說的，真的我們現在的公務體系，像我們以前都會講科員制度，很多政策都是根據科員的想法來的，真的就是在薦任那一層，其實他做的事情是最多的，雖然他不是決策者，但幾乎所有的 idea 都來自這一層，我是覺得不一定要金字塔，每一個不管是高層、中層、低層，其實每一個人他的那個功能都是不一樣的，在公務體系裡面，面對公務人力體系的改變，他那個三角形早就被打破了。第七個，畢竟那個高層的部分還是著重在經驗的累積，因為其實像我之前在教育部人事處在工作的時候，我們面臨制定政策的時候，就會覺得經驗相當重要，因為就是自己在做政策的時候，像我們很多政策都跟學校有關，但是我自己沒有在學校做過很多事務，實際上都會跟學校的作業有一點脫鉤，所以我覺得經驗很重要，我是蠻贊成剛剛楊老師所說的比較高層的考試，他們也許進來，自己的資質很好，但是缺乏經驗，可是他馬上要上戰場工作，在經驗部分的缺乏，應該是

最低就高考，依據他個人實務經驗的表現，而讓他往上升，而不是一進來就佔九等的缺這麼高，因為九等已經接近決策層級了。第八個，就是按級晉升嘛！變成說薪俸就是很簡單，就是每個人就是一直按級晉升，如果說這個不維持，他就會衍伸到另外一個待遇薪俸，那就會變得很複雜，研究到專業加給，整個待遇的制度，可能就要整體的去配合，這一點的部分我是建議維持，這個表格好像也是用了好幾十年，都延續這個表格在晉升，這個制度我是覺得蠻單純蠻簡單的，只是說對於有些真正優秀的人，就沒有辦法給他一個實質上的補助，可能就會有這種缺失，變成不同工但是同酬，可能就會有這個缺失，在其他的一個績效的部分，會給這些比較優秀的人，一個額外的獎勵來作補助。

吳宗憲：例如說以前的績效獎金之類的，請問現在績效獎金是廢了嗎？

林桂琴：我們學校是沒有做，機關有做過幾年，我不知道現在還有沒有在做？我以前在部裡面有做。第九問題職務跨等，基本上我覺得職務跨官等這個制度真的是很奇怪，既然是分簡薦委，你又讓他跨官等，基本上這個感覺就是這個簡薦委的存在，沒有必要，這兩個的區分就很奇怪。權理的部份，以升遷的公平性來講，我是覺得應該是不要，因為在校內，在你職務出缺的時候，按年資、按升遷序列來講的話，他要用到權理就代表他已經捨棄第一順位、第二順位的人了，在升遷上，就是說他已經跳序位在用人了用人唯才的觀點來看，權理是有必要，本質能力很強，也許他本身就是年資比較少，比不上其他同仁，在用人唯才這一塊，我是覺得權理是給首長一個彈性用人的空間。

吳宗憲：權理這個問題，有兩種說法，有人說他是違反公平性、用人唯才；另外一方面就是用人唯才。以實務上來說，權理這種狀況，我想要問的問題是：你們在經驗上看到的，是用人唯才得多？還是私人關係用人得多？就是說權理這種狀況，通常是什麼結果？

城忠志：應該都有。

楊戊龍：兩個沒有辦法劃分。因為要被用的那個人有沒有才能，是在長官眼中決定的。

吳宗憲：你說不公平是說對他的同輩？

城忠志：我覺得這個制度有必要。像我本身也是這樣，我列十等權理十一等、十一等權理十二等，我們是權理制度下的產物，機關首長有絕對用人的權利，所以這個升遷制度沒有不公平，只有說人家覺得不合理，現在等於是制度的設計，權理有一點像是快速升遷，你可能其他條件都滿足了，但年資不夠，權理提供你另外一條路，讓你有一條路可以走。就是說在七十六年以前，兩制要不要合一，像我剛進來是五等業務員，對我們來講六職等是關鍵，你如果沒升上去，假設這個制度沒有合併，那也許有人到五等這邊永遠上不了六等，這個要怎麼說呢？但是這一套好歹用了二十幾年，倒是可以考慮說要不要做個調整。我是覺得權理應該是有必要。

吳宗憲：十二月。

城忠志：因為這個整個制度的設計，可能牽涉到後面幾十個法規，你要去調整，你會去動到，但是不要牽涉到增加經費的問題，因為你做出的結果是希望他們能用，所以不要牽涉到會可能會增加經費，在這個前提我們來討論，因為你受到限制，要調整可能就會有困難。在權理的部分，我們這樣一路下來，覺得這樣的制度有其存在的必要，那權理換個角度來看，跟快速升遷的意思是一樣的，你看像新加坡技職體系分得很清楚，你這個人念書可能不是很厲害，我就鼓勵你去念技術性的，你以後就走這條路，就是說你這個人的能力備受肯定，或者至少長官覺得你這個人可以用，他就會希望你走得快一點，這個多有資格的人你不用，你去找一個沒有資格的人來權理，那所以這個就跟國外制度一樣，快速升遷，只是說我們沒有一個快速升遷的架構提供我們使用。那我看你們這個案應該是延續關院長上任之後，他那個文官興革的規劃方案，裡面一個比較長的計畫。那在權理的部分，我們還是覺得，它的優點還是比缺點多，我在來之前，有跟人力部門的同事來討論一下，我覺得討論這個蠻好的，一般他們對這個都不了解，他只會做現在的，過去的歷史背景他們都不知道，所以我覺得有這樣的研究案也蠻好的。權理只是一個討論，所以各種可能我們都可以把它放進來，只是說因為我們在基層，所以我們這

個應該可以代表基層的意見，也許在中央部會他們的想法不一定。那在這個部分，我們覺得因為現在有跨官等，所以才有可能權理，所以這個前提就是職務分類，你如果說要合併或者說退回來以前，就是只有單一個制度，就有可能會牽涉到這個問題，那這是在兩制合一的新人事制度之下，因為跨職等才有權理的問題，那這裡我們大家認為權理是必要的。我從第一個開始講，第一個就是：會不會不合時宜？因為我們都一直用這個制度，我們也不曉得怎樣會更好，只是我們在這個制度裡面，像剛林專員在講，我們這裡面去抓幾個重點出來講。就是說你跨官等跟職等，會產生一些混淆，例如說我舉例，你可能是八到九的視察，跟單列九的科長，這兩個來做比較，非主管會覺得，他的長官可能是運氣好，或是長官比較器重，所以他當我的長官，但是我們的職等是一樣的，都用職等來看；那如果說你用部會的主任秘書，部會的主任秘書十二職等，那他的司處長也是十二等，列等是一樣，但是就是說職務不同，產生的重要性不一樣，所以主秘就比較重要，那司長就沒有主秘那麼重要，這個就是因為你這個職務跟官等可能是沒辦法去連結的，本來這一次政府改造，各部會的主秘在立法院審議過程，只要是新的部會，主秘他特別優待是十三職等，那後來審了七八個部會以後，可能那時候經濟狀況不好或怎樣，怕人家講變相加薪，所以就把主秘那一條拿掉，所以還是十二等，那我不曉得這個跟職務跟職等跟列等有沒有什麼關係？但是這一定有差，就是說這樣的制度設計，會讓人家覺得怪怪的，我跟你同一職等，但是你是主管我不是主管、我跟你同一職等，結果你是主秘，我是司處長。這個第一個就是因為跨列的問題會產生一些心態上的不一樣，可能我是資深的九等，你是資淺的九等，但你是主管。再來就是現在職等的配置，就是五四五，但五四五真的感覺不太夠用，但是這裡面低職等使用到的機率不多，像我們一般在列等，我們地方政府跟中央是不一樣的，平均來講，我們簡任是 10%，薦任 60%，最後 30%是委任，但是中央不一樣，他簡任是 15%，薦任 60%，委任 25%。30%他佔五個職等，你看全國百分之六十的薦任官，他只有六、七、八、九 4 個職等可以用，所以你要怎麼調？就是說職等有沒有可能增加？我們不知道，就是說薦任都擠在這裡，所以不夠用嘛！反而委任的，像地方政

府有 30%其實也不少，像我們知道每一年初考進來的對象有限，初考他一到三，過幾年就跳到 3 等，有機會佔其他缺，他會再上去，所以第一到第二職等幾乎是浪費掉的，就是說比例他可能要比簡任少，就是你考進來，他可以慢慢調，就是說職等的配置好像有點不合理，或者不夠多，你在那裡排來排去，一等考進來你要經過二三四五一直上去，這個又不能拿掉，後來我跟我們同事討論，所有的職等都不增加，可能薦任的這個要跨到十等，那我們也覺得科長很重要，其實科長他是可以跨九到十，只有科長這樣的職務可以跨九到十，其他的在一個科裡面的職務都不可以，科長的位置會優於其他的九等的非主管，但現在不是阿，現在會有一些瓶頸，就是說委任的普考進來，你最高到五，那最高到五，這個在地方政府有 30%的人，那扣掉一些考初考的，扣掉一些還沒到的，至少 20%的人是五等一直在等，但是沒有制度讓他調，還有後來 89 年之後有升官等訓練，讓他可以到七或到八，但是這還是有限制啦，像剛剛林專員講的，要不要像老師這樣，不靠考試，靠你的資績，還要看你學歷，這可不可行？我覺得是可以討論的。像老師是這樣，像之前省營的事業單位可以到 16 職等，那國營的也可以到 15 職等，所以這個職等絕對是可以調整的。那我們現在是一國多制，像警察體系，警佐、警正、警監，跟我們相當，但是交通職位就不一樣，他分六個吧？從士級、佐級、員級、高員、長級，因為我覺得現在這個體制實在是太亂了！像我覺得最容易升遷的是醫療體系，他進來就十三、十二、十一，像現在疾病管制局，那一種是叫做派用進來的，是嗎？

楊戊龍：聘用嗎？派用是臨時機關。

城忠志：實在是分立，所以我們現在要討論最大這一塊的公務體系，應該是什麼都要考量，只要說合理就可以，就好像我們之前參加考績法的修訂案，考績法修改的也不多，但牽涉的法規有五個，牽涉到升遷法、任用法，所有的都要動，所以你可能在做最後的決定，很難啦！但還是要慢慢磨合啦。就是說他官等的限制，可以選用的太少了！譬如說特別是薦任的部分，他的專屬的人事法規太多了！ 還有一個我們談到就是中央機關和地方機關的職等比例最好是要一致。就是說現在桃園已經送件，已經達到 200 萬的標準，以後會變六都，

就是說地方政府的公務員一半以上都在直轄市，所以這種比例配置可能可以看看，只要一個標準，你中央部會跟地方政府沒什麼不同，或者至少簡任級的這個可能可以做調整，把薦任的一部份拿到簡任，因為差 5%嘛！100 個就差 5 個，你想想看，這 60%的人要擠到前面，中央政府要擠到前面 10%，等於你七十個才能挑十個來做簡任官嘛！在現在這種行政的運作，當然剛剛林專員也有提到，都是科員政治，但我看現在也不一定，因為你現在跨官等，高考進來很輕易就可以拿到第七職等，所以他的歷練基本上不多，他不像以前科員一做就是十幾年，所以說科員政治這樣我們可以接受，但是現在進來兩三年，未來政策的雛形都是由他發想，我們表示懷疑。他所有未來決策的執行，現在教育訓練的結果，很多的主管，具備整個政策規劃的能力，所以比較重要關鍵性的職務，在比例上如果有機會可以調整，我們是樂見的，那這個是第一個問題。那第二個就是：簡薦委跟職務分類這兩個架構，我是覺得我們都是新人事制度的受益者，我們使用這一套並沒有什麼妨礙，所以兩個本來就應該要合一，因為這個職務分類，我不知道楊老師會不會比較有概念？例如說這種職務分類，現在的科長或承辦人員，他們比較沒辦法去了解早期職務分類的概念，就是說都沒有很具體，只有現在的他們知道，以前的他們不知道，例如說我是 72 年進來公務體系，那時候我們大概知道，每個位置都是單一職等，沒有像現在跨等，但單一有單一的好處，例如說我已經佔到，所以我在工作上較沒有後顧之憂，因為我不用為了多一個職等，每天去花心思去跟人家競爭，我已經佔到缺了，會的話可能就是七要升八職等的課長，這時候他才會去傷腦筋，新制跨職等也是有好處的。但是我覺得，有沒有需要跨到三個職等？例如說我們現在有五到七、五或六到七，就是說跨三個職等有沒有這個需要？或者說可以跨等，但就多只兩個，那跨官等這個設計也蠻好的，因為他已經佔到簡任了，現在又有升官等的訓練，來補他可能在領導上的不足，所以這樣的設計，這種新制，已經不是我們看到的純粹的新人事制度，因為它裡面有變化，例如說八十九年到現在有委升薦，九十二年有薦升簡，這個興革方案他有辦一個帶狀訓練，有決策班、領導班，像我們上禮拜六辦考試，考選部的董保成董部長，因為我就看兩個不認識的，

他們就是參加決策班，決策班的配套就是就是說你要跟著你的教長，規定有兩三個小時跟他走，因為帶狀的文官訓練，從十等以上，他們未來可能在相關法規會做調整，可能他要升官等之訓練，但是這種比較高的職缺，叫做什麼呢？現在沒有專有名詞，但我想考試院未來會設計，這種比較高階的，他應該要怎麼樣做調整？那這個我是覺得這個兩制合一，基本上一般過去是簡薦委，我們了解是他用人為中心，職務分類就是說像那時候我是考土地行政，一直到兩制合一後，我就可以跨到財務行政、經建行政，職組放寬比較多，讓我們有比較多的選擇，但是這好或壞很難講，但是對我來講，我覺得有好處，因為我可以在不同職系或職組裡面去流通。因為那這一套我們用那麼久，你這一套只要稍微一動到，例如說改成十五職等，或者簡薦委薦任的你把他跨到六七八九十，這隨便一動影響很大，而且你動的背後的因素是什麼？你是不是要調整到科長的職務？不要說研究報告一出來，大家經濟不好，大家就覺得不可能，那放著也可惜。所以這個兩制合一，我們是覺得應該是好的，因為他彈性比較大。那就職位分類的話，就是轉調會比較困難。第三個，簡薦委，如果說職等可以調整的話，簡薦委這個名稱要不要存在，是可以考慮的，但是簡薦委這個名稱開國就有了，這是歷史的專有名稱，有沒有需要去調？像國外就不一定叫簡薦委，而是 ABCD，A 在裡面分成幾個職等，那不然再說我們十四個職等裡面，像我都沒有擋到，所以我 72 年到 93 年，差不多 21 年，我就是在這個級距表裡面，我就跳到頂點，我們公務人員就到 800 點，大概花 21 年的時間，就是說你不增加你這個職等，仍然十四等，但是這個裡面的級距可以去調整，這個比較可惜，例如說以後可能跳一個職等要花 3 年，讓升官等變得比較重要，牽涉考績法的修改，那這樣的話，你不要讓大家走那麼快，就是說單行道一直走，這也是一種方式，就是說那個官等職等什麼都不改，去調整俸點的結構，這個也是可以考慮的。或者說在職等裡面再分類，你現在譬如說九等，你假設說從九等一，都沒有調整，一直到九等 710，你是不是要再把級距拉長？我覺得俸額的裡面，九等七就可以到 710 真的是有點不合理，十一等到 790 跟十二等 800，也差一級而已，我覺得怪怪的。

楊戊龍：沒有錯！你做到十一職等跟十四職等退休，領的退休金差不多。

城忠志：因為他所得替代啊！你比較高他就把你拉下來。例如說正教授退休 775，你說一個正教授跟一個副教授在學術上的地位應該差很多，但退休以後可能差不了多少，這比較不合理，像老師是用學歷來分，你可能國小老師，你博士畢業跟一般大學畢業，每個月差上萬元，我覺得俸點的調整，什麼都不改，其實這樣也可去替代簡薦委或職務分類，從這個表裡面也可以做調整，所以這張表很重要，這張表隨時帶著比較安心，這個是簡薦委要不要去調整，前提是十四職等不變，我是覺得這個不需要調整，但是如果說未來有可能去調整，多一個或以上，簡薦委就可以考慮，簡薦委這個是歷史的產物，你有研究你就知道，這個從魏晉南北朝九品文官開始，就跟簡薦委一樣，這三個字很重要，這不是說新的制度可以去取代，但是簡薦委制是傳統，已經用二十幾年，不可以改，但是是可以挑戰的。第四個就是十四個職等，十四職等我是覺得比較不夠用，因為我們現在國家考試並沒有分中央跟地方，地方政府的重要性不如現在，因為後來受到限制，後來因為好像是蘇貞昌打破這個，陳水扁選舉的時候沒選上，民進黨去運作調整整個地方政府，本來是九等，後來改十一等，地方政府的層級比較高，我覺得不合理，例如說我們在直轄市的一級主管，我們列十三職等，但是我們的人事總處才列十二職等，領導統御會發生困難，就好像在學校副教授，例如說我們空大某個系，有正教授、助理教授，結果主任由助理教授來做，他要去領導正教授，真的是很奇怪！但是不夠用，調高列等是上策嗎？例如說我以前看交通職位，他們因為彈性比較大，一樣是科員，但是偏偏又有叫做主任科員，那是不是因為他叫做主任科員，所以他可以領主管加給？就是說一樣的位置，但是我再另外創設一個名稱，像我最近看我們港務局的高雄港務公司，他的總經理下面有副總經理，然後副總經理下面還有一個叫做助理總經理，但是他位階僅次於副總經理，叫做助理副總，我在想為什麼要設這麼多？他們應該是算十五職等，他們在編位階可能也不夠用，所以才會創設這些特別名稱，但是他們是單一公司，單一公司我要怎麼比較？無從比較啊！但是在公務體系，就是說十四個職等，我在想的確是可以考慮增加，不增加的部份，是在每一個職等裡面，

看是要創設一些特別制度，例如說一樣十二職等的司長、主秘，但是在這十二職等裡面怎麼去看？或是說在俸給表裡面你去調整，因為主秘也是主管，司長也是主管，那有沒有說一個特別的俸給去凸顯說：他這個領的錢不一樣，表示我們的重要性？譬如說我們現在以前的這個加給，加給有單獨訂，以後就統一整理，叫做表 1、表 2 到表 24，你可能主秘的專業加給，或者主管加給，主管加給也許你可以，但是特別主管加給還是主秘，因為你官等職等受到限制，所以用這個俸給來取代實質上的官等，包括這個，應該要這樣才比較合理，主秘的職責、難易程度應該要比司、處長還高，例如說我們市政府，我們副秘書長的位階稍微低於一級主管，為什麼說他稍微低於一級主管？因為他的特支費只有我們的一半，所以用你領的俸給跟酬勞來間接判斷，這個職位分立的這個制度，你的重要性，那我不知道說未來，如果說所有職等都不能動，能不能用這個職等去延伸出來？你十職等，優於地方九職等的科長，你用什麼來表示？這是可以討論的。

楊戊龍：調職等調官等，牽一髮動全身，幾乎所有的法都要動，那這個要動的結果無非就是要提高職等，就是讓中央和地方提升，那要動全身很困難，還不如再創，從把現在的十二職等十三職等，再創一個像類似美國的高階文官制度出來，牽涉的範圍比較小一點。

吳宗憲：在目前十四職等的裏頭的十三十四變成高階文官？

楊戊龍：或是十二、十三、十四，再加上一、兩個高階文官，這個職務可能是常任的，也可能是政務的，待遇就不一樣、考績就不一樣。

城忠志：楊老師講的這點就類似現在法官法，現在考試院他也在想，但我不知道未來是什麼樣的法律？那變成說我們簡任的現在十到十四，十跟十一不是那麼重要，但是十二以上比較重要，那未來我不曉得考試院有沒有這個能力去規範？未來他們也希望規範一個高階文官的特別條例，這個特別條例包括他的待遇、酬勞、官職等，都在這裡有規範，特別條例規範，那就從這裡，把一部分的高階文官，那抽出來這一塊，它也叫十二十三職等，但是給予我特別去創設，像大家沒有，我對一般的社會大眾、對民意代表，我沒有增加他們

的職等，但我在這裡另外創設一個，他們特別給予，可能我對你的要求特別怎樣，或者我在這裡面有談到制度，所以你承受的壓力（也比較高）。

楊戊龍：這個社會只有增加的沒有減少的，減少是絕對不可能的事情，那就是你要增加職等，官等就要跟著變，你要改就要改考績法、任用法通通都要變，這又是一個文官制度的改革，改革當然不是為了這種小禮物，那是不是有那種更大的禮物，他們可不可以承受這些大禮物？那變動比較小的，就是我剛剛講的增加一個，或是這個剛剛處長講的增加俸給，同時取消本俸、年功俸的設計，本俸、年功俸只是增加複雜度，你就一二三四五六一直上去就好了嘛！那就是因為你這樣改以後，修改的幅度比較小。俸給的增加是一個重點，特別是高職等俸給的增加，十二職等八百點到十四職等八百點，後面那個十二職等退休跟十四職等退休是一樣的，我是說完全適用新制的人，那有沒有道理？沒有道理啊！一個常務次長退休跟一個參事退休，領的退休金是一樣的，沒有道理啊！那增加職等是一個東西，例如說十四 A、十四 B，可不可以這樣子？可以啊！英國就是這樣子，常務次長的身分是不一樣的，中央部會的常務次長他領的薪水就是比較高，次常務次長領得薪水就比較低嘛詳細情形怎麼樣我忘記了啦，那就是他有透過這樣薪水的待遇去區別。

城忠志：特別待遇像院長級的這些政務官，院長、部長另外有一個待遇的，所以我覺得職等，其實你去強調中低階的職等的變化，其實不重要，你這個案是因為考試院有一個文官興革規畫方案而衍生出來的研究案，有機會應該特別去強調高階的部分，這樣弄出來才是考試院他想要的。所以十四個職等當然以我們來講是不夠用的，那應該是可以考慮要增加，那如果不增加，我們是希望簡薦委的職等可能可以討論，看看薦任的，因為薦任的他人數最多，例如說失掉簡任的一部份，還是把委任的五等放到薦任官裡面。

楊戊龍：或是不要變了，乾脆在九職等增加一個九 A 九 B。我們法條十三條之一。

城忠志：不需要特別創設，只要在待遇這邊調整就好了啊！例如說企業界的，他也不曉得職等的概念，所以九 A 沒有意義，但是他會問你領多少，如果你不當公務員，你來我們公司要領多少，酬勞是一個最基本的標準，職等不是那麼

重要，但是在這個體系運作的人都知道，都有職等的概念，你去創設幾個特別職務當然是可以。

楊戊龍：沒有辦法，因為第十職等沒辦法降，那就乾脆九職等上面增加一個九 A、九 B。

城忠志：但是俸給還是比較重要，比那個稀有的編號，這個是第四個部分。第五個部分，簡薦委的設計，我們是覺得薦任的比較少，但是剛剛林專員講得也沒有錯，雖然現在不是特別的科員政治，但是我寫過一篇文章，就是說我跟國家競爭力是結合的，國家競爭力，這幾年政府效能的表現都還好，像今年 2012 年，政府效能就有進步，但是在過去幾年，政府效能是每一年都退步，我們只要一退步，媒體的分析就把它放大這一塊，就是政府的公務人員，因為你們效能低導致，我們再去看簡薦委這三個誰要去負責？後來我們研究的結果是，薦任這個層級要負責，為什麼？因為他人數最多，而且一般行政事務地發動的層級，這個層級居多啦，長官只是做判斷，第一個，發動者本身就不理想，效能就整個降低，我們就比較強調在薦任這個層級的教育訓練，比簡任的或委任的還重要，所以你們在這個層級的配置，所以薦任只有分四級，所有關鍵性職務都在這邊，也許這邊在不增加等級的概念之下，像楊老師講的，用什麼方式去區分？例如說我們現在九等差不多有專員，專員上去，中央是七到九，地方政府是八到九，秘書、視察、編審、諮議，都是九等的，同樣一個八到九要放這麼多不同的名稱，他實在很難去調配哪一個比較重要，但是他在升遷序列都在同一塊，表示這個職等不夠用嘛！所以要創設一些有的沒的職等，你說委任的不可能有什麼，再往上簡任的，簡任秘書、簡任專門委員、簡任視察、編審，如果照這樣說，九等的、十等的也不太夠用，因為你創設一個名稱，你要讓人家知道他的重要性是哪一個，例如說：是視察重要呢？還是秘書比較重要呢？還是編審比較重要？未來可能可以在官制官規裡面，把這些過去曾經有過的官等搭配的職位名稱，去做一個調整，秘書優於視察、視察優於專員，這樣有個比較，同時表現在俸給方面也應該不一樣，大概可以調整一部份簡薦委跟十四職等不夠用的這個壓力。那這個金字塔型，我是覺得還好，就是說因為我們現在整個地方政府整個簡薦委的

配置，當然就是簡任的稍微少了一點，那為什麼我們可以增加？我們有理由啊！你在中央的部會，一個處下面可能都有兩個專門委員，但是二三十個，對應地方政府一個科，一個科可能就四五十個，一般來說，在人力資源領導統御的配置，一個人帶六個人最適合，中央部會都符合這樣的標準，你一個科經營規模大概十來個，但是在地方政府，我們科下面還有股，我們還有股長，股長只能帶三、四個，我們需要大概十等左右的人。所以這種簡薦委的比例對地方政府來講是不夠，我覺得中央也太多了，中央一個處兩個簡任實在是太離譜了！因為像我們人事處來講，副處長到處都有，主任祕書對我們來講很重要，他的重要性可能還優於副處長，但是在部會層級的運作，副處長也不重要，就是說科長的調和，都是由處長來指揮監督，所以這個金字塔型的，我是覺得，照目前的運作來講應該是沒有什麼問題。另外第七個，人事的選用，我還是覺得我們台灣考試用人很重要，考試以後也不能說定終身，因為你律師會計室還不是考一次就不用考了，可能你去上個課，時數到了就可以了，建築師三十年前考過，把你執照拿掉，沒有這樣的事。行政機關也是這樣，你進來之後以你的資績，判斷要不要升遷，但是在裡面的教育訓練，我還是覺得非常重要，我覺得這非常成功的制度，而且現在過程越來越嚴格，你看嚴格到司法人員都受不了，所以今年是最後一年辦司法人員的薦升簡，因為法官法施行之後，他們就避開這一套，一般公務人員都要接受這一套。我還是覺得在升遷的過程、資績，所有的搭配才決定你要不要升遷。那像現在考績法還帶有面談的制度、績效考核的概念，像我們自己在升遷重要職務，我們都有考試跟面談來判斷是不是適合，不是你當最久你就可以升，我們希望盡量不要這樣，因為我到了之後，或者我在其他地方都發現，他升上來是沒有用的，反而浪費一個承辦人員，他升上來之後反而沒在做事，就是說人事的選用，我是覺得有沒有機會，像升官等訓練來取代考試，我比較推崇的是像國防體系，戰爭學院或是國防學院，例如說上校你要升將軍，你一定要到戰爭學院，像政風類科也一樣，政風類科他參加保訓會的薦升簡，不是這樣就算了，政風司他也怕最資深的他上來了，優秀的反而排在後面，所以廉政署他會自己再辦一個班，有簡任官的時候，以你這班的訓練

成績為準，你這班的訓練成績，有可能你第一名可能你是最資淺的，但他是最優秀。所以教育訓練取代考試的概念，是可以遵循的。像我不曉得台南市他有沒有講，像他最近辦了一班八職等的人來做訓練，未來這些人是可以優先去當處長的，所以他們有五個人到四個人，第一名到第五名，其中有四個去當處長，有一個升九等。你這邊寫說，人事的選用，我不曉得是說開始你一進來的管道，或是你進來這個體系，你要獲得拔擢，你的條件是因為在這個體系裡面，你有參加一些教育訓練，而且有評分的。像我們在禮拜一，我們總處有開一個專員班，專員班都是九等的非主管來參加的教育訓練，未來我們有升遷九等的科長，九等的主任，他一定要經過這個班，那在法治的規定不能這樣明寫，顏秋來就說，以後就是以這個為標準，我們會問，他沒有參加這個班，怎麼證明他是最優秀的？你怎麼說服我？現在的制度設計不允許講得這麼清楚，但是你就是要參加這個班，你才可以升遷，同樣我們市政府也有這個制度設計，我們市政府也有八等班九等班，九等班是八等的去上，八等班是七等的去上，我們不能跟機關明講，因為對機關的用人權，但是我們會跟他講，前面有給他特別的加分，那第一名我們大概給他增加兩年半的，這個就是有獎勵快速升遷的效果，獎勵比較年輕的，但是他勇於任事，在參加九等班，像我不曉得，用教育訓練取代考試，他一定可以從裡面去擇優、去篩選出來，例如說我們有個案教學、問題導向的教學，我們可以去觀察，到底你陳述的意見成不成熟。

吳宗憲：所以處長的意思是：訓練相較於考試，是更容易看出一個人的能力對不對？

城忠志：我的意思是說：在運轉的過程的裡面，很多公務人員 EQ 很好，很多公務人員不行，他只能辦經常性的事務，那這幾種不同特質的人，只要我們設計幾種遊戲規則，我們就可以很快看出來，他是比較有潛力的，他可能就比較適合當幕僚，所以在這個機制裡面，我是覺得教育訓練很重要！而且現在保訓會就負責教育訓練嘛！那我們總處也有，大家都各有不同的論調跟立場，所以我是覺得教育訓練很重要，為什麼會有委升薦？也是希望以後不要有薦任升等考，但現在看起來是很難啦！但是薦升簡的效果我覺得很好，你必須要通過，變成一個資格的訓練，跟委升薦不一樣，你可以參加，也可以不參加，

你參加就有機會，可能就是職等跟待遇多一點，方便你退休的時候多領幾千塊。第八，這個俸給，如果所有手段都行不通的時候，俸給是一個手段，而且改變俸給的方式也比較容易達成你研究的目的，從俸給、俸額、俸點裡面去判斷你這個位置的重要性，其實我們公務人員這麼努力，無非是想領多一點，幾職等並不重要，例如說五職等給你五十萬，每個人都要當五職等，沒有人要當十四職等。俸給是比較容易達成目的的手段的新制的設計，但是就是說，我們裡面也有去找俸給，因為像我們現在高雄市有一半都是人事費，其實在比例上已經跟國際標準不符合，整個台灣也高於國際標準，這樣子很危險，像希臘，希臘他的的人口比我們少一千萬，他們只有一千三百萬，但是他的公務人員數八九十萬，他的公務人員一樣五十歲可以領月退，所以你看這些月退的人就把國家資源吃垮，所以俸給的結構，只能關鍵性的調，不能全部去調，不能動到整個薪資結構的根本，這個我想是必須要強調的。這個權理我們前面有談過，我覺得權理應該是可行的。

吳宗憲：謝謝處長。其實我覺得今天受教最多的，在調整的方向上，可行性的思考的那個部分，就是說那個方向往這邊調是沒錯的，可是在既定的架構下，因為牽一髮動全身，可能在政治上遭遇到可行性的，比較大中小範圍，對我來講，已經是受益最多的。剛剛我們三位委員，方向是蠻接近的，不曉得您們還有什麼問題想互相交流？還是想補充的？

楊戊龍：訓練很重要，但是我向來的見解就是：訓練很重要一定要辦，但是訓練佔升遷多少比例？是不是要當作升遷的條件？我向來持反對意見！可不可以當處長、可不可以當科長？還是要回歸到原本的工作表現，你有訓練，OK 我看到了，當大家能力一樣好的時候，我就會考量你，但是如果你說，以訓練當作一個很重要的參考條件的話，我覺得是不妥的，就好像是我向來反對，我們的升遷制度裡面，博士一定要加幾分，碩士一定要加幾分，那是不對的啦！不是拿博士，他的工作表現就很好，沒有這回事。

吳宗憲：我想 follow 楊老師的問題，我想處長會這樣講，表示處長對於訓練的某些方法和技巧，他可以鑑別出這個人的才能，應該是有相當的把握，處長您在目

前這種訓練的制度裡頭，或者未來，您思考過什麼樣的方式，這個方式，你相較於更之前，我記得那時候剛當公務員的時候，我覺得那個不叫做訓練，方法上、技術上，有哪些更有趣的方法，可以提供我們做參考？

城忠志：像現在高考，他們有去輔導原住民，因為例如說你今天是帶班的，你不可能從早上一直跟學員聽課嘛！所以他們有找退休的志工，他們就有權力去評分，因為他們有一個平常考核的成績，你這個參與的發表意見比較多，因為退休的大部分都是資深文官，這是一種。那另外例如說我們在自己的八等或九等班，或是人是總處辦的，他們都有一些考核。像我們南中研院有一些課，在測驗的時候，我會可能會分組，我們就設計一些題目，要你隨機來回答，那這個你沒辦法作弊，你一抽到就馬上表示自己的意見。那另外一個，現在政策沒有這樣，所以我們希望推廣一些證照制度，證照制度我們不像空汙，肉眼看得出來；像水汙，可以量得出來。那人力資源現在沒有什麼證照，但我們希望去建立一個證照制度，像以前我們在研習中心，我們都跟國立大學合作，例如說我們今天辦專案管理，我們就跟中興大學的管理學院（合作），訓練完我給你一張證書，是中興大學管理學院跟我們研習中心的專案管理證照。因為這個沒有法律規定，但是我們知道在業界的人力資源管理，像資誠公司，他也是辦很多證照，那有一些私部門他接受，法律沒有規定並不限制我們不能做，我們以前在研習中心，大概有五、六種，那到高雄來我們自己有一個研發中心，例如說我們有專案管理的證照，專案管理為什麼？我覺得很重要，因為你今天一個新的承辦人員出來，你從來沒有辦過大案子，我沒有概念，我沒有計畫，你去做去學，因為這個專案管理，你如果外語夠好的話，你可以去參加英國的專案管理證照，你可以去拿國際的證照，那例如說我們辦教育訓練，我們常常有一些帶班的，例如說老師今天慢半個小時來，這個帶班的怎麼辦呢？他要撐起這半的小時的課程，他可能帶個團康啦，可能讓大家做個什麼事情，這個要訓練，叫做訓練管理師。我們這邊有一些課程是部會跟我們合作的，例如說檔案管理局，他可能派一個專員來上課，但是專員他專業很懂，可是跟很多人講他不會，像這個我們就跟彰師大張火燦合作，內訓講師是跟彰師大，我們越辦越多，有跟彰師大、中興、台北的台

灣科大，然後有一個是跟東海。我一直想推廣一個證照制度，如果在財經界，去銀行可以坐在櫃檯，至少要五張證照，當然有些證照的取得不是太困難，但你公務人員要用什麼證明？學歷不是唯一的條件，但是我看到你去拿到專業證照，我們專業證照是有不及格的，因為有不及格，所以這個證照才值錢，讓大家都通過他們就會覺得這也沒什麼，我們後來有跟中興大學法研所辦法律證照，但是他不是什麼律師，我請董保成部長幫我研究，再請中興的李瑞興所長再幫我細緻化，公務人員你當了五年，我覺得你應該要懂得行政程序法，行政救濟你要知道，當你是一個課長、科長，你要做裁罰，這些法律你要知道。我們分六個不同的課程，這也是一個證照，我是覺得應該把我們的訓練全部證照化，像研發中心，我也希望 103 年之後，一般的課程不要辦了，全部證照化，我們自己的研發中心，這個很難，因為我們的人事主管，有一次我開會說研發的調訓造成困難的請舉手，一堆人舉手，表示調訓的人太多，派來派去派不到人，都是我們人事人員自己去，那如果這樣就不要辦，但是不要辦，你這個機關還在，你要讓他的價值長存，就是去改個方式。現在台南不是跟你們合作嗎？他們要成立一個教育訓練單位，他跟一個國立大學合作，他本來要跟長榮，長榮去標沒標到，像我們自己有獨立的場地、獨立的機關，那因為台南市是一個剛成立不久的直轄市，他沒辦法有這種經營規模，所以他去跟學校合作，用學校的資源，那每一年可能投資一兩百萬，有限的金額，去開創屬於自己的模型，那因為我們全部都是自己的，所以比較好搭配。

三、結尾致詞（略）

四、散會

附錄十四　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈呂育誠教授〉

時間：民國 101 年 9 月 1 日上午 10 點

地點：　國立臺北大學公共行政暨政策學系研究室

訪談者：許耿銘助理教授

受訪人員：呂育誠教授

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

呂育誠：所以第一題，從整體來說是這個兩制合一、或是官職等並立的概念，那這個大方向我覺得是 OK 的，沒有問題。那調整的背景當然要配合我們一些時空、環境去做一些彈性的調整，所謂彈性的調整，我比較強調的是一些執行上的，譬如說，人的職系，職系應該要去做一些適度的整併，因為現在我們職系分得太瑣碎，事實上，同職組織不同職系之間是可以互相調整的，那這個是已經比較去強調跨域的概念，可以去做一些調整、比例的整併。

第二個就是這個官等整併，垂直面的部分，這個簡薦委的方向也是沒有大問題！比較需要注意的是在這個簡任的部分。簡任因為是從十職等到十四職等，現在各國普遍也在強調這個高階文官的能力、高階文官的獨特性，那這個部分有沒有有必要在簡任的這個底下再去分，好，這就是提到的高階文官團，那這是值得研究的！另外一個我覺得比較重要的是，委任的那一塊，委任這一塊經過時空環境的變遷，它事實上很多的業務都可以透過這個委外的方式來達成，那是不是甚至可以用契約用人的方式來替代？所以這一塊是不是要繼續以公務人員的方式來晉用？我覺得這也是可以檢討的一個方向。

許耿銘：那第二個是我們看到官等跟職等是並立的，剛剛呂老師認為說現在制度還好，如果這兩個把它放在一起？

呂育誠：現在這個所謂的簡薦委制和職位分類制兩制合一，事實上我都知道它的歷史淵源是什麼，這個早期的職位分類制轉換為兩制，那這樣一個大的架構方向是對的，也比較符合我們台灣的文官獨特的特質，所以基本上我覺得不應該把它分開，只是像我剛才提到的，只需要作一些細節、技術上的、或細節上的調整就可以了！因為整體來說，當年之所以會走向兩制合一，其實就是考慮到整個，除了這個人事管理的潮流以外，更重要的是要配合我國傳統數百年以來文官制度的特性，所以帶來一個這樣的結果。

許耿銘：那目前我們看到簡薦委這三個官等，那有一些學者和實務界的人事談說，那我們是不是要針對這三個去做調整，那剛剛呂老師說，委任部分可以用契約方式來減少，那還有沒有其他可以來作增減的一些建議？

呂育誠：我們現在三個官等，分配的方式大概是一個金字塔型的概念，那委任跟簡任大概是一比一左右，然後這個委任跟薦任大概是一比十，所以它其實是一個相當中層和基層兩者之間差異很大，但是中層和高層人數上有很大的人數上的比例，大概一比十比十這樣。

所以這裡就會產生一個問題，就是簡任以上的部分，薦任晉升簡任，它形成的一個很大的關卡，那這裡呢，因為簡任的名額非常有限，所以說，如果我們想晉用外部人才，他大部份的職缺都非常少，所以我的意思就是剛才提到的，簡任這一塊，基本上我們維持三個官等這是對的，只是說它的比例跟內容上我們可以去做調整。

我還是強調，第一個簡任的這個部分，其實以目前的設計，也就是十職等到十四職等這樣的層級之外，你可以考慮一些專業性的，或是一些技術的、或是說一些決策性的，配合高階文官的後勤，對整個簡任的部分去做一個彈性的調整。也就是說，在不違背現行基本架構下可以考慮的，多一些簡任的類似等級的比照的概念，舉例來說，現在各位具有專業、專職的認證，工程需要那種證照來看，現在我們律師是專門技術人員，那如果他要進到這個機關裡面，然後考國考考試，有沒有可能這個部分，在一個高層部分的決策，它其實是需要一個很專業的人事，所以可以考慮，在目前的這些條件之下，引進這些高級的人才進入高階層級。

再來回到委任這一塊，它從一等到五等，他工作的內容幾乎都是執行性、例行性，那執行性、例行性如果不涉及到國家安全、或是公權力，我倒是建議這個部分可以進行大量的縮減，透過這樣委外的方式可以減少政府財政的負擔。所以簡單的來說，它應該是把這個金字塔變成橄欖球這樣的概念，就是兩端其實都是比較小的，中間這一層面可以適當的維持。

許耿銘：所以中間那有一部分是決策、有一部分是，所以中間功能人數應該要多一點？

呂育誠：不是多啦！是現在政府組織的一個變革的部分，公務人力是朝向精簡的方向，只是說我的意思是比例上，簡任可以稍多，薦任維持現在這個狀況，委任可以減少，大概是這樣子。

許耿銘：我記得我之前作一個考試院的研究案，人才交流，就像剛老師說在私部門，原本就有一些證照的人，它可以透過契約方式進來，那等這個案子結束以後，他還是回到之前的地方去，不知道這樣的方式是否就是老師說的？

呂育誠：所以這就是所謂公私交流的概念嘛！我們現在政府的運作應該朝向專業化，所以我們一些業務、所以一些職務，可以透過一些特有的契約方式，或者是一些更具體的任用方式，譬如說委託阿等等的方式，導入這些民間專業的能力，我覺得這個方向應該是正確的！

許耿銘：那如果現在職等是十四職等，包括院裡面，是不是建議要再增加十五或十六？那這整個拉長，那不知道呂老師是怎麼看的？

呂育誠：我覺得十四職等應該維持，不要再變動了！因為關鍵點不在於幾個職等，因為基本上大家會希望把他拉長，拉上來是考慮到因為我們地方、中央是一體的，那要容納這麼多從院的機關到地方的鄉鎮市，這麼多的層級，所以還是所謂的簡薦委的職位，那這個除了涉及到任用的問題之外，最重要是俸給的部分，那我個人覺得這個十四職等，只是一種等級區隔而已，不應該、不需要再去改，牽一髮而動全身；第二個，俸給的這個部分，可以透過本俸和加給的方式來設計，所以我還是覺得它可以運作。

許耿銘：好，所以就還是維持現狀，那現在就剛老師有說，簡薦委制它的職等，五四

五這樣的配備，那如果以維持現狀十四職等可行的情況來看，那這樣的配置，五四五、四五七比較適合？

呂育誠：其實當年在設計的時候，這就是數百年來的一個文官基本架構，我覺得目前的狀況來說，我們從七十六年，雖然說經過這麼多年，但是運作的狀況其實算是滿良好的，我認為目前並不允許作一個太大的變動，如果要做變動的話，我覺得應該是先從委任這一塊來處理，就像我剛說的，其實我們委任要做精簡化，但是如果因為他這個架構還是一個法制的架構，不影響實務上，所以我覺得這一塊其實不用去做什麼更動。

許耿銘：那如果像第六題這邊提到，目前的配置，三個官等、十四個職等，那我們看起來比較希望像是一開始原來設計的金字塔，但剛呂老師提到說如果可以慢慢修正這樣子，委任的部分可以適當的縮減，那大概就跟原來設計金字塔的方向比較不一致對不對？那第六題，呂老師還有沒有要做補充？

呂育誠：那這邊提到是否應強制規定組織配置的員額？這個部份我是覺得可以去思考總量管制的部分。

許耿銘：總員額法這樣的方式？

呂育誠：對，我們只要規定一個基本的比例，那基本的比例之上給機關在作彈性就可以，至於說，具體精確數額的這個部分，我覺得可以不要用綁，不要去設計配額的方式，要考慮到機關人數的需求。還有金字塔的這個型態，不一定是未來會走的一個方式，就像我剛才講的，因為金字塔型的結果，會讓公務體系大部份都集中在中層、基層這樣的方式，我覺得顯然並不符合我們未來組織的需要，而且徒然浪費很多人力。

許耿銘：那七個它只是講內升跟外補這兩個的機制，那如果說現在有一個職缺，當然在過去人事行政，就一直有談論到這兩個的優缺點，那呂老師你看這兩個制度，如果說應該選的話？

呂育誠：這兩者基本上都是必要的，只是搭配比例上的問題。剛才還談到人才交流的部分，還可以擴大，所謂的內升原本的思考，就是從機關內由下往上來作晉

升，這叫做內升，但是所謂內升的概念，在未來可能是一種跨機關的，譬如說，它概念可能是一個體系內的這一個內升，不是單一個別機關內的，或者說我們再用大一點的觀念，同職系對不對，這樣的思維，這樣人力的配置就不會這麼的狹隘。外補的概念也是一樣，我們過去就是從他機關這樣的方式，其實可以把外補的概念擴張，或者剛才講的契約用人、或者是用其他的搭配，內升跟外補的概念能夠更加活化、彈性化。那比例上我是覺得不可容，過去一直講說，高層應該是內升為主，外補為輔，基層就以外部為主，今天講的如果高層以內升為主，那就阻礙了這個人才的代謝和交流嘛！所以我覺得這個在今天的環境底下，不能夠用單一的標準來框定。

許耿銘：應該說我們當時有一些的座談會，看到說其實有些外補的人是會對內部的人有些影響，那另外一個，還有其他用，所以如果照這樣看，也不是因為說職位高就一定用哪一種方式，還是說用剛呂老師說的那一種調整？

呂育誠：你講的顧慮不是問題，為什麼會有這一種，同仁會有這一種疑慮，我覺得關鍵在於考績制度、績效管理制度！只要我們機關內部的績效管理制度健全，大家都按照你這個步調的方式來決定你工作的獎懲，不管內升也好、外升也好，我覺得在同一個公平的遊戲規則底下，自然不會有問題。現在會有問題是因為，大家會有疑慮，那未來總員額法和組織基準法和相關的法制，都有評鑑阿、績效考核，現在的問題是，大家願不願意落實，我覺得內升外補這個問題不是那麼重要，是執行上的偏差。

許耿銘：所以看起來，考試院這一次修這個考績法是？

呂育誠：考績法大原則是對的，那我們還是要符合考績法第一條規定，這是最基本的我想沒有人會反，只是說執行上的一些方式、執行上的一些考量，可能沒有跟同仁溝通清楚，或是做一個說明，或者是細節上一些面談的東西，所以會造成這種不清楚的地方。技術上真的是可以考量的，但我覺得這個大方向是對的。

許耿銘：所以那個考績的方向，目前比較多的問題應該是執行面上的問題。

呂育誠：對阿，大家都沒反對，我只是說大家有疑慮的，百分之多少需要明辨百分之多少，諸如此類的，我覺得這只是一個，技術上面的問題。

許耿銘：那如果這個跟官職等相關的，俸級，剛老師有提，或者是說，俸點、俸表，那些需要配套作調整？那如果說，剛呂老師看起來，官職等制度是可行的，所以這個俸表部分有沒有需要作調整的？

呂育誠：俸表的部分我覺得是 OK 的！如果我們前提是十四職等的概念接受的話，它俸點和俸級的設計基本上是一種彈性的設計，只是說這個彈性要不要再擴大？譬如說我俸點的折算？我本來就是不同的官等去做不同的折算，那這個部分，我覺得只要折算率符合，如何去解決現況，或者是說這個加薪的機制，加薪的機制能夠更具體化，不要不明確。

另外一個我比較強調的其實還是在加給的部分，也就是說俸點跟俸級這部分，其實是要透過加給彈性化的方式來作，我們現在加給有職務加給等等，我覺得未來這個加給的內容可以更有彈性化，譬如說這個，大機關跟小機關的首長，比如說一個內政部的部長跟青輔會的主委，現在他們的俸級都是一樣的，這顯然並不合理，所以俸級、俸點沒有問題，可是你可以透過一些加給的設計來更合理化。

許耿銘：那目前的俸級、俸點沒有問題，你就是一個蘿蔔一個坑，那主要透過加給來權衡你職責上面的大小，那最後一個，就是我們在看跨官等、列等，權理的部分，那以目前的狀況，呂老師有沒有覺得要調整、或維持現狀？

呂育誠：這個部分我覺得要維持，而且要落實執行！因為它其實這個跨等就維持這兩制的合一，因為你把這個拿掉的話，等於是又回復到以前簡薦委的時代，所以這當時等於是兩制的一種折衷和妥協，那我覺得未來這兩制合一的部分是基本的，要去落實，否則這整個制度都會瓦解。當然如果說兩制不一定要合一的話，所以這個問題取決於，兩制合一的架構是不是要把它維持住，簡薦委就會有這種層級的差異，制度的維持是滿重要的。

許耿銘：好，那就是針對這個主題，呂老師還有沒有要補充說明的？

呂育誠：重要結論，這兩制合一，在未來的變革還是有兩個因素需要去考量。第一個，當然我們因應這個時空的變遷，會先請人事制度去做檢討，當然是一件很必要的事情，可是呢，以這個制度來說，我們千萬不要忘記它有一個非常悠久歷史的演化，或者是說用他的層面來講，所以你去做任何的修改，都要去注意到這兩股力量之間的，否則非常可怕。雖然說考績制度的轉換沒有人會反對，但是大家還是會把過去那種，多年來對考績的認知跟現行變革方向作綜合的考量，所以你如果沒有去考慮到這樣的傳統，還有特性的傳承，那你的變革很難達到效果。

那中央的背景下，一直到那個機關，現在例如說，我現在五都的局長，是十三職等，可是我的主管機關，市長是十二職等，那一個十二職等的市長去指揮一個十三職等的局長，雖然它是政務官，可是按照它官的位置來說，它的等級比較高，所以他們才會希望再拉高，可是這樣拉高的結果我告訴你，中央他們的等級很高，地方絕不會接受。第二個，要怎麼拉都還是不夠，所以我的想法才會說，不用管那個十職等，就像過去警察一樣，過去警察是一毛二，現在變成一毛三，你還是沒解決那個問題嘛！所以關鍵點我還是覺得說，你制度本身的設計的過程中，你不要一直用這種垂直的邏輯去想這個問題，其實應該用這種，我剛說的俸點、加給這樣的方式來處理，就是說雖然我等級不能拉高，但是我用其他方式來彌補。

那另一個地方講的是，雖然我們中央地方是一體的，但是我們在設計這些組織的時候，是不是要用脫鉤還是其他的方式來作？我們現在就是從最高等級排排排下來，那你組織要擴大的時候就不夠用，所以就會產生一個這樣的狀況。

許耿銘：所以可能會比較理想，呂老師比較建議中央地方那個體系是不一樣的，就不用拉到這麼高？

呂育誠：就是可能設計從現行的俸點來看，他是這個俸點，我們過去也是這樣，從上面畫下來，就是真的層級節制式的、簡薦委的感覺，未來你真的可以把它，這個架構分成兩個區塊，兩大塊這樣來看，當然他還是同一個表沒錯，但它是兩大塊，分別有不同的思考跟設計，讓他兩者切割開來。這樣的話就不會

讓別人有一個感覺，現在的思維就是，過去我在鄉鎮市作一作，縣再到省，省作一作就調中央，就這樣慢慢慢往上爬上去了。所以他現在的狀況怎麼講？十三職等跳到中央，變十二職等，這個邏輯上可能就會亂掉，所以你應該可以把剛才內升外補的概念放進來，地方上，直轄市當成是地方一個重要的中心，升遷補上。然後中央是另外一塊，這樣的話才不會產生這樣的結。

許耿銘：好像低階領導高階。

呂育誠：對，這還涉及到組織一個要授權相關的一個部分，但是你純粹從人事行政的角度來看的話，比較擁擠，否則去拉高它，拉得越高，現在就變成一個很奇怪的現象，越級機關高缺多的不得了，那越往基層，高缺越來越沒有，那這也相當不合理啊！你看那個基層的，根本鄉鎮市以下沒有簡任的，那他業務又不見得比較輕鬆，重要性也不見得輸給這些人，所以這就是我今天在改這些東西時一定要注意到的點。

當然啦，以鄉鎮市的層級來說，我們不用叫簡任的來，可是他的薪水可以高於對不對？譬如說，我是鄉鎮市的課長，如果按照官職等來看，他只有八職等啊！或是七到八，可是如果用我剛的邏輯來看，它薪水可以高於財支，按俸點跟那個本俸是不變的沒錯，但有加給，可以透過某些機制去做，而且也不一定說，同樣是鄉鎮市的課長，領的就應該一樣，我們現在都是這種齊頭式的，我覺得這是很不公平的，像澎湖縣縣長，澎湖縣縣長領的錢跟桃園縣縣長一樣，這不公平阿。我們現在就是太遷就齊頭式的這種方式，所以才會牽一髮而動全身，那你一定要用齊頭式的方法定下去，姑且不論合不合理，可行性馬上就會被人家質疑，公務員最在意這個，可行性最重要，合不合理是其次。所以最後，你們在想這些問題的時候，除了考慮到我們說的時間的潮流以外，文官制度的這種歷史沿革也是非常不能去突破它，有辦法去突破它嗎？說實在的，除非有很大的變動，不然很難去作這樣子的調整。

附錄十五　101 年考試院研究案之專家座談訪談稿〈許立一副教授〉

時間：民國 101 年 9 月 11 日下午 2 點 30 分

地點：　國立空中大學公共行政學系研究室

訪談者：許耿銘助理教授

受訪人員：許立一副教授

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

許立一：其實官等這個制度是中國的傳統，其實在台灣施行也很久，那其實就現代化的角度來看的話，我個人認為，如果純粹就以這個專業的考量來看的話，其實官等的存在，基本上是一種榮譽的性質居多。那其實我有看到後面題目有提到，官等作為職務區分標準，像第三題，其實我覺得從專業化的角度來看，職位分類制就是以職等作為主要的架構比較適宜。但是如果是從公務人員心理層次的角度來看的話，那其實現在簡薦委制是涇渭分明，你要升官等有一定的條件和資格才能夠升，那尤其是簡任官，簡任官這個名稱，它其實榮譽的性質、作用很大，因為它代表著一個很濃厚的，我們說真的，一個很濃厚階級的意識，那畢竟公務人員是一個層級，層級節制分明的效果，用官等維持，在台灣，這樣的文官體制來講，它確實是有一定的功能存在的。

那如果說要做改革的話，我個人認為說是要下很大的決心的，就是說真的要由上而下來嘛！來改革，那要看我們將來文官體系是要榮譽、專業，仍然能夠並行，還是說就以專業化為主，來考量這個文官體制。所以我個人並沒有強烈的主張說，一定要維持現狀？或者說一定要改革？只是分析它的優劣啦，只是說維持官等是有助於維持一種榮譽感，但是它跟專業不一定要混淆，像是這個職位分類制的設計，其實是要以專業來考量，對不對？然後這

個官等的設計，就是得搭配著職等設計，這並不代表，居於某個官等他必然是什麼都會，或者是說，專業就一定比較強，不一定是這樣子，所以我覺得，考試院如果要做改革的話，要先作一個抉擇，就是說我還是要維持專業跟傳統並行，然後就是重視一點專業、少一點傳統？還是說要整個改掉？那如果要改掉，其實要有很大的決心，因為那個它畢竟是跟公務人員的心理狀態是有關係。

許耿銘：好，所以並沒有特別偏好？

許立一：對，像第三題來講，官等作為職務區分的標準，應該要維持三個官等數目，還是應該增減？這個就延續剛才的想法，因為畢竟簡薦委三級制度已經是一個傳統了，事實上現在應該只考慮說，要不要繼續維持，而不是應該在官等這個面向去強調它說要增或減，而且為什麼會有簡薦委這個制度？我剛已經講過，就是說它跟中國古代歷史傳統是有極大關係的。所謂的委任在古代來講，是天子委任大臣去挑選，所以他是受權給底下大臣去遣派官員，這個是委任官。然後薦任官是怎麼樣呢？薦任官是大臣推薦給天子任命，所以叫薦任，所以推薦。那簡任又不一樣，簡任是怎麼樣？簡任是由天子親自揀選，所以叫簡任，但這個其實是有它的歷史背景。

那我們今天如果要去考慮說，例如說我們現在有十四個職等，然後因為專業上的考量，我們再增加一個官等，其實我覺得這個沒有必要，因為這個等於是有點狗尾續貂嘛，對不對？我們應該要考慮的是，要不要繼續維持官等？而不是去考慮說如何把官等作一個調整？去適應現代專業化取向的職位分類制，這是我的想法。

第四題跟第五題，其實性質是類似的，一起講。那職等目前是十四職等，數目應不應該增減？我覺得應該從原則性方向去思考，就是我們目前大部分的文官體系是採十四職等，可是事實上，像交通職業人員，像郵政阿，他們不是這樣的制度嘛，我倒是建議思考可不可以統一？那統一有統一的好處，就一講幾職等，大家都知道你是什麼位階，這種是一個思考方向，但統一也有一個壞處嘛，就不能夠針對專業去作設計，對不對？那就是看考試院將來的制度設計，是要採什麼樣的方向？是一個法典搬出來，大家都適用？還是要

針對不同的職系、不同的工作去作職等的區分？我覺得如果就純粹的以專業的角度來看，我覺得不應該是完全一致的對不對？

例如說，我們一般行政的跟財稅行政的就不一樣，金融職業或法律等等，其實專業都不同，那是不是就適用於十四個職等去排列，這個其實也值得思考，但是如果針對每一個領域下去作設計的話，又顯得制度變得汗牛充棟，所以應該是從原則性的角度去思考，因為一個職等的設計，必須是要和它的職位相搭配的，什麼樣的職務適合什麼樣的職等，這個才是重點，而不是說職等，幾個職等夠不夠用？一個職等它的範圍可大可小，地方政府裡面有七職等的里幹事，卻有六職等的課長，對不對？有這樣的現象喔，那我們就要考慮職等的意義是什麼？職等越高，擔任主管，還是說，什麼樣的專業它是可以，職等它到底又跟年資有什麼關係，對不對？那些七職等的里幹事，在我看來就是他的年資比較深，可是他又不適合擔任主管，所以給他一個七職等的職位，然後六職等的課長來帶領七職等的所謂的里幹事，適不適當？我覺得這個是我們在做整個工作設計的時候，要去考量的。

所以工作設計做完了之後，再去考量這個職等怎麼搭配，而不是去考量這十四個職等夠不夠用，要增？或者是太多、要減？應該是說全部的工作先作，先把工作設計弄好，然後什麼樣的工作它是搭配什麼樣的職等，因為職等畢竟也有階級的意味，理論上越高職等的，它應該是，它的官階就是比低職等的來的高，所以他就有指揮的權力，或者是說，他在專業上是比較具有高度專業的，那他下面的就要聽他的，所以我覺得要先把工作設計作好，做好之後我們再來考慮說，職等夠不夠用？然後我也不曉得當初為什麼會設計成十四個職等，覺得這一定有一個典故啦，然後為什麼委任是五個職等？然後薦任是六到九，六、七、八、九，四個？然後簡任是十到十四？我也不懂為什麼當初會是這樣，這個滿令人好奇的啦，因為在我想，如果是我來設計，應該是五個五個五個嘛，平均分配對不對，那我真的不知道它背後到底有什麼緣故，但是總而言之，就是一個原則，就是要均衡，第二個要適當，就是工作設計跟職等要作適當的對稱。我一直覺得說很奇怪，就是地方政府會有七職等的里幹事，卻六職等就能夠當課長，這是一種考量，因為畢竟這個職等，

還是有層級節制的意味在，應該要搭配，這個要均衡、適當這樣子。

所以那第六題的話，就是說職位分類制裡的官等分配比例，是不是要強制規定它組織配制的員額，以符合組織設計理想型的金字塔型態？那以我們目前來講，組織的編裝就是各機關都有員額配置表，那都是要經過銓敘部核定的嘛，那其實，那就已經是一種強制性的規定，就是你像國立公共大學，你的人事主任應該是幾職等？你的會計主任應該是幾職等？這都已經其實是強制規定，已經是現行的狀況，對不對，那我覺得其實這樣的制度本來就應該繼續維持的，因為官僚體系它本來就是這樣，它就像帶兵打仗一樣，那個領導的層次人數本來就是少於底層的。那有階級的存在，才有命令服從的關係，我們行政學一直講說，我們命令服從好像不符合當代，行政組織人性化管理的思維，其實不應該是這樣，應該是說，要在這樣的一個架構當中，去盡量的注入一些現代化的、人文的管理思維才對，因為再怎麼樣，帶兵打仗都要有階級制。

我們知道韋伯的官僚體制是來自那個部隊、軍隊的組織架構，那你要命令一群，來自社會各個不同結構、層次的人，到同樣一個組織裡面，要為同一個目標效命，其實是需要某種程度的那種強制力的，而這種強制力除了專業的能力之外，還有一個就是階級的意識嘛，所以當然金字塔應該是要維持，對不對？但是針對比較特殊的機關當然有不同的考量，比方說研究機構，它的層級就比較低，那甚至像是學術機構來講的話，它可能是鐘型的那種組織，它可能上跟下人數都一樣，就是它是一個橢圓形或這樣的一個結構，為什麼呢？因為大家都是研究人員，學術工作人員其實是比較不需要有階級意識的，為什麼？因為他們是自主性的工作比較多，只有在少部分的領域，行政的這一塊，因為畢竟一個組織運作還是要有後勤支援、行政體系嘛，只有這一塊才分的出階級嘛，比方說校長、院長、系主任或者是幕僚支持性質的一些結構，這種時候才需要有命令服從的這種關係，而這種命令服從是跟那個學術的研究專業，其實是作區隔的，它就是不干涉自主性，研究人員可以從事自主性研究的這一塊。

所以這其實是兩元體系嘛，像是組織理論有提到三元體系，有一些學術工作

者也許可以扮演一些中介者的角色，扮演學術跟行政之間的橋梁。比方說我們現在在學校裡教書，你將來有一天也會擔任學系主任，甚至是院長，這個就變成研究者去兼行政，醫院其實也是這樣，很多專業的單位都是這樣，醫院的院長也是醫生去當院長，但當院長之後他主要扮演的角色是什麼？就是行政，那這個時候，扮演行政的角色就要有階級，他還是一個金字塔，但是他扮演醫生那個專業角色的時候，基本上那個金字塔的型態可能就比較沒那麼明顯。所以我覺得這個應該是要從機關組織的類型作區隔，不能一概而論談，我覺得行政必然是金字塔。

許耿銘：那現在如果針對就現在在人事進用上，大概會發現有兩種，也是傳統，一個是內升、一個是外補，那如果就許老師的一些想法就是說，如果有一個職缺，那這個職缺是內升或外補比較好？當然這個討論在人事行政的書上都有寫過他們的優劣，那請教許老師這一題的看法？

許立一：我個人認為說，應該多給這個機關首長、用人單位多一點權限，就是說，看職務的性質。比方說今天國科會需要某方面的，到了國科會去其實主要的工作是從事行政，不是研究，因為它不是中央研究院，對不對？但他還是要對學術領域、專業領域要有一定程度的認知，他才懂得怎麼樣去跟學術界作溝通嘛！如果說國科會它需要一個高階領導人的時候，這個時候的考量就不一定是要完全從行政體系來升遷，可能我們必須要從學術界來找人才，所以一樣，就是說看機關的性質。

那我為什麼一開始講說要給機關首長多一點授權？就是可以讓機關首長去評估，我今天要的這個人他到底是屬於哪個性質的？如果就純粹以行政來講的話，我贊成內補優於外聘，為什麼？因為這是人員激勵效果的因素考量，不然有人覺得我一輩子沒有希望那幹嘛，那可是當機關要改造的時候，當然可能外補的人才就有一定的重要性。我舉個例子來講，去年我擔任我們學校學務長，那我們出了一個八職等輔導員的缺，那那個時候就有兩種作法阿，一種就是內升，就是從我們現有的人來升，另一種可能性就是外補，就是公告徵求外面的人來，那後來我選擇外補，為什麼？因為我們著眼於整個學校現有七職等可以升、具備八職等的人當中，我們覺得沒有適合的，所以我們

就外補，所以這是具體情況的考量嘛。

那在所有的機關，我覺得都是這樣，如果就勉強要去內升，那不見得對機關帶來好的效果，所以我才會講給機關用人單位的首長多一些授權，讓他去評估他的內部人員適不適當，如果適當，盡量內升嘛，不適當的話就是外補嘛，那第二個考量就是機關的性質，你這個機關的性質是屬於哪種性質，可不可以這個像研究單位的、學術單位的，像我以前，現在當然有行政法組織改造，將來不會有原子能委員會，那像我們講類似原子能委員會這種機構，你覺得內升一定找的到適當的人才嗎？當然不一定對不對。還有我們很多公立的、公家出錢成立的財團法人，像技術研究院，這些機關應該都要給他們一些彈性，讓他們能夠用到適當的，就不一定都是要內升，因為像是這種知識經濟的年代，有時候知識為什麼可以作為生產的要素？就知識是必須要隨時更新的，那內部的人員那個知識可能已經沒辦法更新，你這時候就只好找外面的。但是如果講，這個職務是純粹行政，資歷的話，那當然是要有豐富行政歷練的人來擔任，才能夠接得上軌，而且組織的整個作業、記憶才不會消失，組織記憶其實也是行政組織很重要的嘛，其實我講到現在，還是強調那個主軸，我們應該要去區分那個職務的類型，他是純行政的，我覺得內補滿重要的，可是它如果是屬於我們講三元體系的中介者的角色，或是他要跟學術、專業作溝通的，這一種職位的話，可能外補也是滿重要的，然後一個大原則就是，可能要給用人機關更多一點的彈性，由他們來決定怎麼做會比較好。

許耿銘：像您剛說那個輔導員，他的工作大概有哪些內容？

許立一：我們上次應徵的那個工作，就是要負責職業，現在大學不是都很重視那個就業輔導？那我們就看了學校內部的人，七職等具有升八職等資格的人員裡面，沒有任何人是具有這個專業的，當然我們也不能夠武斷的講說，從七職等裡面能升上來，他就一定不能勝任這個工作，可是就是說，我們用人單位總是會有一些考量嘛，其實那時候擔任那個主管位置壓力也滿大，因為很多人來講說，盡量讓自己往上升，人情壓力嘛，可是我那時候毅然決然決定用外面的人，就是考量專業，因為就業輔導其實滿專業的，那我們後來用的那個在台北市政府，那個勞工局，他就屬於就業福利站的主任，那他本身就有

專業，那我們公告他願意來應徵，其實不只他啦，我是說後來錄取的是這個人，那就純粹從專業角度思考啦，如果當初我們內升的話，其實還是一灘死水，因為專業就是這樣，隔行如隔山，我們不是學這個就不懂它其中的奧妙，結果那個人現在進來作那個就業輔導的工作，做得如魚得水，因為他本來就是做這個。

許耿銘：好，那當然跟人事有相關就是薪俸的部分，那以目前來看，這會搭配剛才說，如果官職等有要調，當然它的俸點、俸表都需要調整，但是許老師剛前面是說，這個依照它的不同屬性，或是機關性質或是首長考量，甚至那個工作本身的特質，需要作一些綜合考量的因素，但是就這個題目來看，可能還是會回歸到剛許老師談的那些重點，那可能就是麻煩許老師針對這個再給我們一些意見。

許立一：俸級跟俸點當然就是跟隨著他的職級、職等嘛，要有原則性的規定，但是專業的價值是不能少的，我們現在已經就是這樣嘛，但是我們應該從專業的加給去下手，這樣才能真正做到同工同酬的目標，那這樣子還有一個好處，比方說退休人員，它原本就是依照退休前的俸級和俸點在支領退休金，那你退休之後就等於你沒有在做事，所以大家領一樣的錢，不管你以前是多麼重要的職位，你是常次委員，反正就是領那十四職等的俸級、俸點，因為這個時候你已經沒做事了嘛！所以大家一律嘛，可是你在做事的時候，就是你還在職的時候，要根據你專業的性質不同作不同的專業加給，這樣才能作到同工同酬。

那今天我們就是真的要去檢討，專業加給到底，俸級、俸點就是你是幾職等，我就領多少俸點嘛，你幾職等、幾級領多少俸點，這個大家一視同仁沒有問題，可是他的職務不一樣、很重要，你多給他一些專業加給，才是適當的嘛！比方說警察他危險，他工作很危險，你多給他加給是，他才覺得有必要去賣命阿，不然他想說槍林彈雨的我幹嘛，所以我想這個道理大家都懂，這裡就是特別強調一點，我們應該重點放在，我們專業加給適不適當？有沒有意義？我再舉個例子，加給裡面還有地域加給，比方說他在外島服務，我們多給他一些錢，那我要問的是如果我本身就是在外島呢？我的戶籍，我從小就

在金門長大，我到金門領那個地域加給有沒有那個意義？我這個倒覺得說他到台灣工作，你要給他地域加給，因為他離開他的家鄉，所以我們現在要去檢討的是這個加給合不合理？就我從小在金門長大，在金門出身，我還巴不得考上公務員，你最好派我回家鄉服務，父母都在那邊，對不對？這個時候你反而給他地域加給，對他那個意義在哪裡？

許耿銘：所以這一題，許老師比較建議是，俸點、俸級的部分當然是隨職等去考量，當然他也是固定的，反而應該是比較重視加給部分，不同型態的加給，針對他這個專業性的或區域性的，反而應該從這邊去著手、去改變。

許立一：我們現在行政人員，大部分只有主管加給，你當主管的有主管加給，只有少數倒是像警察這種危險加給、還有地域加給，但是專業加給，我所謂的專業加給阿，其實我覺得這一方面的考量，應該更值得去思考。

許耿銘：那現在我們看到這個人事制度，有些職務跨列官等或跨職等，可能就是這個位置，七到八、七到九然後去跨，然後還有一些權理制度的應用，比如說他們沒有這麼高的職等，可以去佔高缺這樣，那這樣的制度是不是要繼續的維持？那或是說，有沒有需要去改變的？

許立一：首先就台灣，這個雙軌並立的狀況實行多年，這個時候，我們台灣對於官等就是，剛講的一個很重要的關卡，可是我們不把它當成一個關卡的時候，跨官等又怎樣？就是說已經把官等拿掉，純粹職位分類制，從專業的角度去思考，這個職位它就是可以五、六、七，那你看現在五、四是委任，六、七是薦任，因為我們有官等制，所以會搞得大家覺得這個適合嗎？但是如果我們把官等蓋起來，從專業的角度去看，如果它是專業所需，可以的話為何不？所以重點在我們怎麼看，官等這個東西，現在考試院有升官等訓練，所以一有了這個制度，其實等於更強化了官等的重要性，可是其實我們剛才也講過，官等不是從專業的角度去思考，它完全就是一種榮譽心，也不能說完全啦，就是說他有某種程度，是滿大的那種階級、榮譽的概念在裡面，那如果說我們就以現存的制度繼續走下去的話，那將來某些人真的有機會，跨官等佔一個職務的時候，單位應該就要積極的培訓他，因為如果我們把官等它當

一回事，那把這些人送去接受升官等訓練，讓他名副其實的來佔這個缺，讓別人也才不會有異樣的眼光投以他的身上。

所以我覺得這適不適當，應該從兩個角度去思考，第一個，如果你從專業的角度思考的話，為何不？我們在部隊裡面也常常有上士代理排長，士官跟軍官就是簡薦委的關係嘛！那因為沒有適當的人選，而這個上士，資深的士官其實他已經有專業的能力去做這件事，只是他沒有到官校去受訓，可是他實際上可以執行這個職務，那我們從專業角度來看，這是容許的。可是如果你從官等的角度去思考，你就覺得總是怪怪的，那這個制度如果要繼續維持，我不談應否繼續維持，因為從專業角度，他就是需要嘛，所以討論應否維持好像比較沒有意義，但是我要講的就是，如果從專業角度，他是需要跨官等的時候，而我們又把官等當一回事，如果有這種狀況出現的時候，機關應該盡量把這些人送訓、培訓，經過訓練之後，他回來就可以名正言順的升官等，去做這個事情，對於當事人來講，也是一種心理上滿足感，也是一種滿意感的激勵效果。

許耿銘：那第一題，這一題就是比較整體性的去請教說，包括我們剛才談到的官職等，然後大概已經實行二、三十年，那合宜的這種狀況，那整體來看，有沒有什麼需要調整？或不合時宜的？或是說許老師認為可以維持目前這個狀況？

許立一：我覺得這個老實講，要看考試院的決心，其實我認為沒有什麼不合時宜的，我個人認為官等這個東西，心理因素比較大，它實際上的效果就是對人的心理上造成效果。比方說我五職等，要升到六職等，他就是一個關卡，那你把它當一回事，那當你把它抽離出來了之後沒差別阿，就是說，當一個職務五、六、七都可以辦，其實這時候官等的意義是什麼？沒有意義。然後還搞得考試院要辦升官等訓練，那這到底是怎麼回事？但是要改，牽動範圍很大，所以我才會一開始講，這都要看考試院的決心，他都要把它撥掉，其實對現行體制沒什麼影響，因為事實上就是職位分類制，但是對人員的心裡會不會造成影響，某種程度可能會，那是習慣的問題，任何改革都牽涉到習慣的問題嘛！所以這就是看考試院的想法。那這東西也沒什麼合不合時宜，這個官等對我們職位分類制的那個影響是不大，它其實對人員影響、激勵因素，它是

榮譽，我今天好不容易可以升到簡任官，不得了，那我問你，九職等跟十職等差在哪裡？有些缺，九職等可以佔十職等的缺阿，但是他就覺得我好似有一個關卡過不去，那就是激勵效果。如果從滿意度，就是從心理層次來看，官等的意義是在，但從專業的角度來看，他是沒有意義的，因為他本來就不是專業的思考，它是人為心理的思考。

許耿銘：在台南就是有一個這樣子的案例，升格前原來就當副局長，因為升格就往上調職等，那就卡在官等不一樣，然後他那個列等是列在十跟十一是副局長，然後他在原來升格前就副局長，但是在九，所以這樣子他沒辦法上，所以他就佔了九職等的基層缺，然後代副局長，所以變成說他就是卡在那裏，他要等受訓，升官等訓，才能上去。

許立一：而且還要及格，如果沒有及格還上不去，所以其實他完全不是專業考量。所以如果從這個角度來思考，從這個個案來看的話，說不定官等還妨礙了專業的執行，所以真的考試院可以去思考，它不是不符合時宜，因為很多傳統，傳統並不代表過去、現在就不能存在，它是一種榮譽嘛，其實榮譽還是很重要的，但是如果傳統會跟現代化的有所牴觸的時候，其實我覺得還我們還是要以現代化為準，為什麼？因為畢竟我們生活在現代，不是活在過去。

許耿銘：那整體而言提綱就是這樣，那有沒有其他許老師，對這樣的題目還要補充說明的？

許立一：升個官等也是有差，但是我跟你講，一個官等、好幾個職等，那當然升官等，五職等要跨那個薦，委任升薦任，或者是薦任升簡任，可是簡任又有十到十四，五個職等，其實位階不同，差異性滿大的，所以其實考試院他們現在也在檢討，未來有沒有可能，我升十職等，一種訓，升到十一、十二職等又一種訓，然後十三、十四又一種訓，我覺得這種思考才是正確的。在我看來，五職等跟六職等是同一個層級，甚至五、六、七是差不多的。

許耿銘：因為像我們高考三級上去的不是五等五或六等一嗎？所以他會那樣放的話，不就表示這兩個應該沒有差很多才對？

許立一：對，當然你在部隊裡面，軍官跟士官長是沒差，但是官長跟少尉排長，哪一個在專業上比較強？你懂我意思嗎？當你在部隊已經幹到士官長，其實將軍都要跟士官長敬禮，專業的區分已經不大了，就我的意思是說，就你升官等完全不見的是專業考量，所以這樣的設計到了今天，我覺得是需要做改變的，對不對？為什麼委任五職等不能當主管？我們現在給他一個委任、五職等，所以五職等不能當主管，那這樣六職等就能當主管嗎？我看未必。很多主管現在都是七職等，所以那個升官等訓練到今天為止，我覺得應該是把它思考一下，有沒有可能是升職等訓練？就我們來看，現行的制度，幾到幾職等是屬於主管那個層級，他必須要加強他領導能力的，用這個去設計訓練才是適當。然後有一些是以幕僚專業能力為主的訓練，他即使是七職等、八職等，可是他的職務就是幕僚，一樣要針對這些人作一些訓練，而不是從官等去作劃分。

附錄十六　101 年考試院研究案之專家書面訪談稿〈李明修調查官〉

時間：民國 101 年 9 月 5 日上午 10 點

訪談者：許耿銘助理教授

受訪人員：李明修調查官

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

李明修：我覺得像現行這個簡薦委這個官等還有職位分類制這個職等，其實它的合一或分開，我是覺得維持現況可能比較好，因為分開的話，這個官等和職等之間就沒有任何關係嗎？可是我不太清楚這方面的優缺點是在哪裡，可能是維持現況比較好。

許耿銘：因為現在的官職等，我們現在的實行還牽涉到一些訓練阿、升官等訓練，考試阿，所以就您目前認為，已經實施一段時間了，所以應該維持目前現狀就可以。

李明修：就以本局為例阿，像我們由上而下的話就是，從一個站的話，有站的主任嘛，站的主任下面有站的副主任和站的秘書，然後在往下就有各組的組長，跟各組的調查官，那如果像我們這個官等跟職等分開的話，就是我看不出，對我們這個單位的話，會有什麼益處。因為比如說像，主任它可能就是十職等，十職等的話，像主任就是簡任十職等嘛，所以他的官等跟職等是對稱的，那在行政倫理上，它比較能夠統理可能九等、八等、七等、六等，這樣的調查官，比較符合領導統馭。那如果它分開的話，會不會又產生另一種情況就是，就是我不太懂，這種分開的話會不會產生職等比較高、官等比較低這種情況，或是怎麼樣的情況？

許耿銘：所以就這個，以你們所屬的單位來看，您還是建議維持現狀？

李明修：對，比較符合行政的領導統馭這樣子。

許耿銘：那如果就目前官等來看，就您剛才有說到說，現在調查局的官等現在居多都是簡跟薦任，那還有沒有委任？那變成說在你們這個單位，委任目前是空的，或是說人數相對是比較少的？完全沒有！那如果是這樣，您剛才在訪談之間有提到說，陸續會有一些委任的人員、助理，調查官這種人員的出現，那您也同意這樣官等的分類嗎？這三個，就簡、薦、委，還是說您認為現在新增的委任，有沒有它實際上的需求？那實際的原因是什麼？

李明修：這是第二個問題嘛，就我覺得，像就以本局情況來看的話，其實本局一進來就是薦任六職等嘛，那薦任六職等的話他有領司法加給，他有領司法加給的情況下，如果要他去做那個行政事務，那會對一般在做外勤工作或作內勤班工作的同仁其實產生一種不公平啊！因為畢竟你那個司法加給不是讓它拿來做行政事務用的。像我們有一些總務或收發人員，或是有一些行政人員，但是每天做的東西其實是跟，整個中華民國體制行政人員做的事情是完全一模一樣的，那這樣沒有資格把司法加給，作行政工作的人有些領到司法加給，有些領不到司法加給，那這樣其實是很不公平，那我覺得其實調查局是要產生委任人員是很必要的，這樣也可以避免勞役不均，有些人就是年資到了，然後他卡到一個比較好的工作位置，卻不用付出相同的精力，我是覺得應該是要維持三個官等數比較適合啦！

許耿銘：所以您認為說，這三個官等，就目前你們想要新增委任的助理、調查官，其實也可以協助目前一些調查官的工作，但是不見得是司法調查的工作，純粹比較是行政或文書工作，由委任的這些新任工作人員來協助處理就可以了。

李明修：我覺得這樣比較符合公平正義原則。

許耿銘：是，那第三題，我們問到職等，這個職等是一到十四，那就目前這個局裡面的，人員的職等的分配來看，您認為一到十四是不是就足夠？需要再增加呢？還是再減少？那原因是什麼？

李明修：我覺得像我們現在十四個職等，十四職等的話只有我們局長是十四職等，那如果像副局長或處長大概就是十三或十二這樣左右的職等，那如果再往上增加，我覺得其實本局的問題應該不是往上增加，是它本來就是一個三級單位，缺額很少，那所以大部分的人事都塞車在九職等，他全部都會塞在薦任這個地方，那如果我往上增減，其實可能實際助益不大啦！

許耿銘：所以您的意思是說，很多人就卡在這個九，那其實有受了升官等訓，但是只有這個資格，但是沒有實際的職缺可以讓他進升，所以反而不見得是職等的問題，可能是更多職缺的問題。所以職等目前來對貴局來說，應該就是還足夠，但是最主要是職位不夠，讓這些有資格的、已經受了升官等訓這些長官們，能夠有順利進升到簡任官的一些機會。

好，那目前我們看到就是各官等對應到職等上面有不同的職等。譬如說，簡任是十到十四、那薦任是六到九、委任是一到五，那目前看起來，就是變成五四五這樣分配的狀況，那就局裡面，或是您所知的公務體系裡面，您認為這樣的分配是不是妥當？那有沒有哪一個地方需要有調整？增減或是維持現狀這種建議？

李明修：就我覺得像這個簡任五級阿，它如果作為一個長官，它其實不需要這麼多的級數，它比如說可以再把薦任的級別再調高一點。

許耿銘：所以您是說，如果以目前維持十四個職等的話，應該把一些簡任的職等放到薦任來？

李明修：這樣比較會有激勵的效果，因為你中間升遷的那個職等，本身就有限，就算你職等調高一點，本身會比較有激勵的效果啦！

許耿銘：所以也可能是因為現在局裡面，很多人在薦任這個位置沒有辦法往上，所以您建議把簡任乾脆就把它某一部分職等分到薦任來？

李明修：我覺得這樣可能比較適合，也比較有激勵效果，有些公務員是為了工作上的成就感，它可能就是給他一個職等，它比較可能會有工作上激勵的效果，比較就是更樂意付出。

許耿銘：所以您就是建議簡任跟薦任之間的職等稍微有調整的可能性。好，那第五個談到官職等分配的狀況，那如果以剛剛有提到說，現在的委任在局裡面幾乎是，人數比例很少很少，那跟我們傳統在做組織設計上說金字塔型的，目前的配置狀況是不太一樣的，那您認為說，如果未來有機會在局裡面，這些員額編制有調整的話，是不是有可能朝向這個方向，金字塔型去調整呢？還是說目前的一些人員的配置，是屬於可能比較像橄欖球型或是其它的形狀，那是不是也建議往這個方向去調整？那調查官的意思。

李明修：像就我們一般在官職等的分配比例是用金字塔的情形，其實本局的形態完全不是金字塔型，像是我們十職等以上的人數是非常非常的少，那我們大部分的人都是集中在九職等或是八職等，那七職等跟六職等也是非常的少，那六職等大概只有結訓一兩年，六職等可能只有一百多個人，那你往上七職等可能就有好幾百人，那九職等可能就佔了本局一半以上的人數，所以我覺得像這種，本局這種情況可能就是因為沒有其他單位可以疏散出去，大家都會擠在這個單位，會造成我們人事也會過度老化。

許耿銘：所以你們現在的形狀比較像從，薦任六職等往上，有一點像菱形的，像菱形，然後中間很寬，您說的八跟九這邊的是比較長，所以變上面少少的，然後到八跟九比較寬，然後到六職等又變小，所以我說比較像橫行的菱形這樣。那你們建議要比較朝向金字塔走嗎？

李明修：如果說我們朝向金字塔走，會有點困難。其實我們的問題來自沒有其他的單位可以去的情況，你說像地檢署檢察官，他們有很多單位可以去，所以他們情況不會是這樣子，他們是會比較像金字塔型，但我們的問題是來自我們沒有其他的單位可以去，比方說如果我們可以去廉政署阿，像政風單位其他機關的話，人數會比較符合像金字塔型，這個中間卡了一個很大的問題，就是我們的司法加給，那去其他單位就不會有司法加給，所以也沒有人願意去其他單位。

許耿銘：好，所以這是一個，或許是因為職位上面、俸級上面，等下我們會談這部分的請教。那第六題談到這個人事任用，那過去我們在人事行政裡面會常提到

就是，內升跟外補，那就這一點來說，有一個職缺，局裡面或是你們這個單位裡面，大概用哪一種狀況，進用人事的管道會比較多一點？

李明修：像我們人事的進用全部都是由內升上來的，那我們人事的升遷外，最主要是有一個關卡，在八職等或九職等的時候，我們會有輔導員徵選，那輔導員徵選就是到訓練所去當未來的、輔導學員的角色，阿通常以前在升上輔導員的時候，等輔導員結訓，然後過個一年、兩年之後，他能夠派秘書；那另外還有一種不經輔導員，比方說表現優異可以直接升遷，那其實通常這個升遷的權力決定在長官，可能就是站的主任到處的處長，然後在到人事室這邊，或是到局長這邊升遷。

許耿銘：所以說如果你們要再往上走，比方說您剛說您是薦任七職等，所以如果要到八或九，中間可能需要一個輔導員的過程。

李明修：八的話我可以升，九的話我們有分成好幾分，九的話有組長、有調查專員，我們九的職缺很多，就是可能像組長是九職等，然後調查專員是九職等，然後秘書九職等，副主任九職等這樣子。

許耿銘：所以你們很多的中階主管都列在九，剛你說所有人都在這個上面，然後就上不去了？所以是組織編制的問題。

李明修：這組織編制，所以人事會非常老化，也不會往外面流。

許耿銘：那有沒有可能剛前面提到說，組織編制例如組織法能夠修，我們讓九不要那麼多，再往上走一點。

李明修：對，那你說比如說讓十不要是簡任，因為十會卡住很多人，如果你科長、副主任把他調十，那你主任再把它調高一點，像我們的一些局長，它比如說，十三我們幾乎是沒有，我們十三好像是，我記得好像是沒有官等，副局長印象中好像也是十二，所以我們十三是沒有人，那其實他可以再往上升一點，那其實這個影響不大，因為其實我們人數也不多，我們人數也很少，我們人數大概兩千多人，那你可以擇優再錄取。

那我覺得這種擇優，其實我覺得外部考試的應該要加進這個比重，就像是我

們有些是外派到國外當法務，這種東西完全是黑箱，就算你考試考得再好，但是我們的考試科目、那個成績的決定，其實有很多人為的因素，我說的是像我們這種民族，其實大家都是見面三分情，有些人在備審當中得罪主考官，它可能就無緣，這種情況是很容易發生，只是我覺得，外部考試進用這個比重一定要加重，不然其實對整個組織的事業基，士氣的激勵還有那個什麼公平性阿，一定都是打非常大的折扣，那如果完全靠內部進升，就容易有這種用之。

許耿銘：好，那第七題我們看就是薪俸，您剛有提到除了本俸之外，還有一些司法的加給，那就目前來看，就跟這些官職等配合的關係上面，您認為就現在的一個俸級制度是幾續維持？還是有要調整的地方？

李明修：就我們現在的，是指那個俸級、俸點？其實我覺得，因為我們有一個不公平的地方，我就整個中華民國的行政組織應該是一體適用，但我記得前一年，他提那個百分之三加薪的時候，我們本薪是調了三沒錯，但司法加給竟然沒有跟著調等，調百分之一點多，那我覺得這個司法加給的用意，不是本身就應該跟著調，但是我們沒有跟著調。我們調是調整體薪水百分之三，但是我知道有些司法人員，他們是整個司法調百分之三，那我不太了解這個為什麼跟著調百分之三，應該一體適用阿。

許耿銘：所以就加給部分，調薪的部分，這個比例是不是跟其他的一起同步，調一樣的比例？

李明修：對，就是也是不太公平。

許耿銘：好，那我們第八題談到這個人事制度，有些是跨列官等然後去列等，應該說跨了不同官等去列那個職等，然後我們也有一些權裡的，就是低職等去佔高職等的缺，那就目前這種狀況，你認為也是不是要繼續維持？那現在局裡面有沒有類似這種現象？那你認為這種制度應不應該繼續維持？還是有需要增修的一些地方？

李明修：以本局的情況，以我們最基層這個組長的缺，以前曾經有九等的調查專員兼

任這個組長缺，也曾經調那個八等檢查官兼那個組長的缺，那這個在行政倫理上就會產生一個問題，就是常常發生這些問題，就是八等的調查官去領導九等的調查專員，這個在倫理上是一個非常詭異的事情。就那個調查專員可能以前我們在實習的時候帶我們的學長，然後可能現在我們年紀老了一點，然後就當上了組長，竟然要反過頭來領導這個學長，這在行政倫理上是很不合理的。但是因為本局後來有跟行政人事爭取過之後，就把整個組長缺調來九職等兼任，目前這個狀況已經解決掉了。

許耿銘：所以都要是經過銓敘合格九職等才能佔這個組長缺？

李明修：佔到組長就會自動變為九職等。

許耿銘：喔，佔缺即升？

李明修：這樣才會變成九職等領導九職等，雖然年紀有差，但這個情況其實沒辦法避免，但是至少是同職等，不然八職等命令九職等，不就很不合理？

許耿銘：好，所以因為透過你們一些列等的調整，所以讓遇到一些可能讓行政倫理上出一些問題的有改善，那權理的有嗎，在局裡面？權理就是如果我現在已經是七職等，然後我去佔一個九職等的組長缺，然後事實上他還沒有那個可以升到九的資格，然後先佔了那個位置。

李明修：那其實在本局這種情況不太容易發生，因為我們很重視那個期別倫理，哪一個期可以升到哪個職等，其實是有一個時間順序的，那到這個期才可以升上去，像我們今年就是用二十七期到三十六期，可以升到九職等，那其實有這個期別就不會發生權理的狀況，不會發生七職等去佔九職等的缺，而且他完全沒有辦法領導統馭，沒有人會聽他的。

許耿銘：那或許在這個組織文化裡面，學長學弟這種輩份的倫理比較強調，所以比較不會有權理的狀況出現。好的，所以這是您比較特殊的組織文化，所以不會有權理的狀況出現。

那整體來講，就統整前面這麼多的題目，官職等已經實施一段時間了，那目前您認為說這官職等並立，除了我們剛剛有請教的一些問題之外，您認為還

有哪些需要檢討的地方？或者是說，維持現狀對於目前局裡面人事的運作是沒有太大問題的，那不知道調查官的意見是什麼？

李明修：這個地方是不是會談到其他社會層面的問題？

許耿銘：主要是從官職等這個角度，那如果您針對其他角度來看官職等這個制度也是可以。

李明修：其實像這個官職等阿，在未來社會的巨變中阿，它比較另外一個層次的問題可能是退休年齡的問題，我們的退休年齡是不是應該要把它延後才對？我覺得應該延後。官職等的調整或許是應該要順應，那個退休年齡的延後的情況可能會比較好。

許耿銘：您的意思是局裡面有很多就是，他很有工作能力的。

李明修：對，還有另一種是沒有工作能力的，他去卡住那個缺，也有這種情況。那我們是不是每個公家機關都成立一個像顧問這種單位？不要再讓他在那個期位影響我們做事。我們常常發生那種情況，像我們最近就是，法務部派了一個人事室的主任，他有在幫本局規劃一些未來的動向，像我們那個屆退的處長，他屆退前一年就馬上把他調回核稿委員，至少說那個讓他們可以順應退休以後的那種生活，然後讓後面的新人代謝比較快。

我覺得是不是每個公家機關，就是讓一些屆臨退休的長官，就是不會讓我在屆退之前，作一些圖利私人的行為，比如說有一些國營事業阿，他有些總經理可能屆臨退休的時候，他馬上轉到民營企業去，那是不是因為他在那個期會，所以可以謀他人的力。

許耿銘：所以您是比較建議說，官職等如果跟這些比較屆臨的人事，可以一起創一個屆臨的才庫，到那邊去就好，比如說，它可能就佔了非主管職，還是可以在這邊提一些意見，但是可以透過一些轉換工作職位的功能性，讓它不會有圖謀私利這種。

李明修：其實這種情況，我覺得在每個行政機關都會出現，像本局的情況的話，就是曾經有一些比較老年、可能屆退了，沒人管的了他，在某一些可能會影響表

現的位置上，去干預我們的表現，這種情況根本無解，然後我覺得這種東西，它基本在那個位置上影響不是他個人，而是一大群人的行事作風，那我覺得，如果你中華民國的行政要變好的話，你必須要把那些屆退的，到一些位置上去，但這些位置不要實權。那我們後面的可以追上去，比如說它屆退要五年，那它干擾我五年，他干擾的不是一個公務員，而是一群公務員，加起來可能是五百年，那它的影響，我不如用一個單位去把他養成，讓他在那邊待當退休，反正他也無法再往上，所以說他可以提供經驗，我覺得以我們考試進來，你覺得要我學我也學得到，那既然它可以提供經驗，那就不要再讓他在有實權位置提供意見，干擾我們的行政代謝。

許耿銘：甚至在你們的訓練單位，調到你們的訓練單位跟你們分享，這個局裡面服務的經驗。

李明修：就是成立一個經驗傳承的單位，不要讓他們在實權上，我覺得就是其實是很糟糕的問題啦！

附錄十七　101 年考試院研究案之專家書面訪談稿〈陳香君技士〉

時間：民國 101 年 9 月 7 日上午 10 點

訪談者：許耿銘助理教授

受訪人員：陳香君技士

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

陳香君：我是覺得官等跟職等這兩個部分，因為目前是在執行的，現在公務人員對這個架構滿熟悉的，其實只要在架構之內去作修正就好，其實是可以繼續執行，那因為目前有一些委任的人數，他在一到三職等這部分，有些是委外的人員在進用，或是遇到一些遇缺不補的現象，所以它的架構可能可以去作一些調整，那可能就是依照一些現行的狀況去作調整就可以了，那也不用特別再去廢除或者是分開這樣子。

許耿銘：所以您認為目前官職等並立制還是維持，只要再針對裡面某一些細微的部分作微調？

陳香君：應該是說就目前現有分布的狀況，去了解實際上是怎樣的一個需求，也許有些單位，早期有一陣子他們就是遇缺不補，所以造成有一些人員根本也沒有在進用了，那這樣的情況下，你空設有這樣的一個職等，也沒那個必要。

許耿銘：好，那以目前來看，官等就是簡薦委這三個官等，那當然就是從過去，我們文官歷史的發展裡面沿襲下來的，但是目前針對這三個官等，有人建議要增加，有人建議就是要維持，那陳技士就您認為這三個官等，應該是要增加？還是要減少？還是維持目前的現狀？那您持的理由是什麼？請針對這一題作一些回應。

陳香君：這官等目前就是分為簡薦委這三個等別，就我們以前所知道的，委任就是普考，薦任可能就類似高考這樣子，所以，增加的話我們也不知道要增加什麼東西，所以我是覺得維持現狀也沒有差別。

許耿銘：所以還是照目前維持現狀，而且還是跟現在的考試制度有結合，就是在某一個層級的考試上面進用可能是某一個官等的，所以您是用目前的考試制度跟現在的官等配合，應該可以繼續維持。

陳香君：就是考用合一啦！你現在用的人跟你甄試、跟你考選進來的，列等有一致性也不錯這樣子。

許耿銘：那第三題談到的是說，官職等並立，另一個就是職等的，那以目前我們是以一到十四來做一些區隔，那就您認為目前這種公務人力的配置狀況，您認為這十四個職等應該要增加或減少，那原因是什麼？

陳香君：就我個人目前所在的職等，我是薦任，我覺得在薦任職等這部分，它的職等目前只有區分為四個，那因為你所佔的職缺，可能它又縮限它那個職等的範圍，那我覺得最主要，就我們單位來說，其實所佔的薦任的人員是滿多的，那其實針對這樣的話，我是覺得增列一些比較多的薦任職等的一個部分，可能把它增加到五個或六個，那這樣的話對於人員的升遷，或者是可以增加一些工作的士氣，讓一些可能就是比較基層的人員，不會一直卡在那邊，上不去這樣子。

許耿銘：所以您認為說，就目前官職等，應該說職等部分有十四個，那其它的簡任跟委任可以維持現狀，但是薦任因為就您現在所知，包括您服務的單位裡面，薦任的人數相對是多的，所以您是建議在薦任這個官等裡面增加職等，是這個意思嗎？

陳香君：對。

許耿銘：好，那第四個，就是現在官職等分配的狀況，簡任有五級、薦任有四級、委任有五級，那目前就您剛才接續那一題說，簡任跟委任現在各五個職等，那您就您現在服務的機關來看，就覺得說薦任部分應該增加職等，那您認為就

是在薦任部分，從現在四個職等應該要增加，那是不是就符合這一題想要請教的意思？如果是，那您認為增加幾個職等比較適合？那除了您剛說的在薦任方面人數比就多，所以相對的職等要增加之外，還有沒有其他補充的原因？

陳香君：我是覺得在整個那個基層人員分布來說，其實像，譬如說普考它之後年資可能會升到薦任去，或者是經由委升薦一些官等考試上去，那高考也會因為你考進來的官等，就是直接分派在薦任，最後可能在一些公務人員的分布當中，大部分都是以薦任為主，那這樣的區分之下，就變成說，很多公務人員都卡在薦任，那就沒有辦法去，可能只剩四個職等之下就沒辦法去區別，有些人員它可能服務的資深、或者是他表現的優異，可能就是在一跟二、二跟三之間，可能去作一個變動而已，可能就變成薦六跟薦七這邊在調，我知道它的職等是依照你的職務不同，然後會去做一個調整，大概一級到兩級去作跳動而已。除非你能夠找到一個主管缺，否則其實大部分的人，可能就是卡在那邊沒辦法動彈，如果我們設置，在薦任的職缺裡面，設置比較多職等的話，那可能在人員分配或是升等的一個狀況之下，付出勞力可能會有一個正面的鼓勵這樣子。其實我覺得，也許在設計上是可以去做一個調整的，因為其實大部分人都是、或是有作到退休，已經都卡在薦任這部分，那我覺得這部分可以讓它的級數增加，讓一些工作上努力的人去作一些表現，然後在它的職等上也能夠有一些正向的回饋這樣子。

許耿銘：所以您的意思是說，因為現在很多薦任沒有主管職、或是其他機會的升遷，所以很多人就會在薦任這個地方卡住，如果能夠增加這些職等，讓他們可以升遷，至少在職等上面的調動、或是往上高一等的機會，當然他們也在這種職等的調整上面也有激勵的效果，您是不是這個意思？

陳香君：其實那種感覺就有點像是考試考一百分或是九十分，那你當然希望往越高的層級去爬，那這只是一個，官等的跟職等配置表當中作一個調整，那也許會讓別人覺得說，你確實是有表現，你就依照你的考績，你表現不錯，所以你有升上去這樣子的感覺，那不會不管你有沒有表現優良，反正你就是最高那

個職缺，可能會卡在七、或是卡在六就上不去這樣子。

許耿銘：那接下來就是第五題這邊，談到官職等的一些分配，那有一些我們在組織理論說，比較理想的就是金字塔型，也就是以目前來看，就是簡任的或是職等比較高的，人數比較少，那相對呢，這個在委任或者是低職等的，相對人比較多，那您是不是同意，要用一些法規的方式來規定這樣的配置，或是組織法裡面有這樣的要求，讓這個組織或是這個相對應的人員，都會呈現金字塔的狀況，那您的看法是什麼？

陳香君：我覺得金字塔型態的成形可能是來自，它大部分的人都是由基層做起，然後慢慢的，表現優良大概就會被提拔到高層的部分，可是依照我們現在的狀況，因為我們任用的來源有些是從外部考試進用，那考試進用又分成高考跟普考，所以就變成會有那種高考直接進用的，就變成是中間的一個層級的人員進來，那如果說你要強制它變成一個金字塔型態的話，就對於說有些從基層做起，也對職務上表現也很優異的人員，就變成說他們這樣慢慢爬上來，其實有些職缺就會被那些直接考進來的人佔掉了，那這樣是沒有激勵到一些士氣的，所以我是覺得就目前，因為我們目前考試進用的制度，會造成說如果要達到金字塔型的話，其實是比較困難的。而且有些地方，像中央單位，它已經是屬於管理或是政策擬訂的一個階級，你說要它呈現金字塔型其實也是有點困難的，就是依照地方的單位，或者是在中央層級的單位，就是地方政府的單位、或是中央層級單位，你說要一致性的設置，像金字塔型的設置，這樣是有困難的，因為其實他可能在中央層級的單位，因為地方比較有經驗的人已經跳到中央層級去了，那你又要依照這樣去分配的話，那他的職缺就沒辦法，有那麼多的人可以到達那個位置，所以就會變成說，中央雖然很想用一些人才，可是他的因為職缺太少比較高的層級，所以在地方的，他不會願意跳過來，所以我會覺得，這是一個企業或組織裡面他們統一的型態，從基層員工做起的話，是可以達到這樣一個組織的狀態、設計。可是針對我們目前考試，用人的方式其實比較難符合這樣的理想。

許耿銘：但是您現在在談的一些內容，接下來我們在第六題就要請教，其實您剛才有

提到這個內升，跟剛剛有提到外補的，其實都會影響到您剛提到這個組織的型態，所以接下來我們要請教的就是說，如果現在一些人，有一個職缺，那就您認為應該要用內升還是外補的型態是比較適合的？但在人事行政裡面，就對於這兩種人員進用的方式都有一些優劣的說明，但這是比較在學理上面。那就您的觀察，如果說有一個職缺，您又是一個管理者，那這個職缺您會怎麼樣去評估？或是怎麼樣去考量這兩個方式，哪一個是比較適合的？

陳香君：以現行人事，選用人有兩種方式，那如果你是在職員工，你當然是希望用內部考績升遷這個途徑為主，那如果你今天是考高考還是怎樣，你當然希望那個缺額能夠放出來，讓這些人能夠多多進去，那我目前是比較偏向內部升遷的方式，可是問題是在這個執行層面的話，我覺得又有一點，可能只是一個形式上的執行，並沒有很貫徹這個方式去作。像早期我們在做的時候，我們人事單位會把所有符合資格的人都通知，然後去告訴他說，你有想要升遷嗎？如果要的話就填寫這個申請書。可是現在就不是這樣子的方式，可能現在網路比較發達，人事單位認為反正我就是公告在人事的事求人的網站上，那你要來就來，你不要來就算了，問題是或許有很有心的人天天去看那個網頁，可是如果針對可能你工作比較忙碌還是怎樣，錯過那個機會，其實他說是內部升遷，其實他只是一個形式，事實上內部的人根本也不知道有這個升遷的機會。所以其實就變成只是一個形式，就我希望是內部升遷，但事實上，我也許根本沒有機會用到這樣的一個機會。

許耿銘：所以變成說現在人事單位有職缺出來，大部分都是在網路上公告，所以有可能這個人是來自組織內部，剛好看到這個職缺所以來申請，也有可能是外部的人也透過事求人這個網頁剛好看到，所以不是看到是內升或外補那一種比較適用，反而是看到誰有機會、誰剛好看到，那個時機對了，看到這個職缺就來申請，所以不見得是用內升或外補這樣的想法來二分？

陳香君：可是像我覺得比較到了薦升簡的時候，人事室就會做得還不錯，它就會去每個人符合資格的，都會去通知，可能就會變成說，層級比較高的他們會做到，層級比較低的他們就上網路，你要看不看，有看到、有需要就去這樣子。

許耿銘：還是因為在學校單位裡面，簡任的職缺相對比較少，符合的也相對更少，所以在通知上面，相對來說對人事不會是太大的負擔，所以他們願意把這樣的職缺，通報給他們組織裡面符合資格的這些公務員們？

陳香君：那也有可能，可是事實上，應該是人事單位，我覺得也是因為他們也有一些替換，或是一些人員的更換，不然也是一些委外的人員，或是類似遇缺不補，外面進用的一些約聘人員，那他們可能對於公務體系這一塊也不是那麼樣的熟，那或是中間有什麼樣的斷層我不知道，可是我是覺得這部分的內部，如果要做內部考績的升遷，其實要做到有公平性，就是說你有符合職缺的人，其實應該要去通知他，而不是只是一個流於形式的公布而已。

許耿銘：好，那接下來我們談到第七題，就是談到因為跟職等有關係，就是跟他的薪水、跟他的俸級有關係，那前面談到說，這個職等或者是官等，如果相對應要調整的話，相對應這個俸級的部分也會可能性的更動，那就您認為現在的這個俸級制度，應該要維持呢？還是有必須要興革之處？就麻煩技士再針對這一題給我們一些寶貴的意見。

陳香君：其實我看到那個委任五職等那部分，年功俸可以大十年，我是覺得說其實薦任這部分也可以增加年供俸的一些俸級跟俸點，這樣的話其實大部分的人也都是在這個級數，那相對的話，有增加的話也對我們來說，我是覺得很好阿，因為至少你有在做一些事情，有一些正向的回饋，那相對的在政府的財政支出上會增加一些。

許耿銘：所以您認為說，前面除了職等，就您現在所在的薦任這個官等裡面，應該增加職等之外，在每一個職等裡面，它的本俸跟年功俸、等級或者是它的級數，也應該相對應要增加，但是在增加過程裡面，可能也要一併考量，是不是對國家的財政造成壓力，是這樣？

陳香君：因為他級數目前就只到六，那這部分其實是可以再增加，因為畢竟如果說，你沒有卡到一個主管缺，可能就變成說要到六年不止，要看可能十幾年都有可能，那這樣卡在那邊也是覺得，工作上就會覺得你已經到頂了。

許耿銘：好，那第八個會談到說，現在其實我們有一些職務的列等，不只是跨了好幾個職等，甚至還跨了官等去列等，那就您認為？而且在某些職務上面，有這個低職等去佔高缺，也就是權理這樣的狀況，那就您認為呢？這樣的狀況、這樣的制度，應不應該繼續維持？還是有一些必須要調整的地方，原因是什麼？

陳香君：就職務跨列官職等這部分，我覺得是沒有差，因為你去工作，像以前的話，我們可能變成就是說，你是高考進來的，那你就先從五開始，那事實上，其實它可能剛好是這個職務，他依照它的工作性質，就是說列到五、六、七這樣一個範圍，那所以剛好在我們目前官等的列等的話，剛好是跨到委跟薦，所以如果你今天是以職務為取向的話，其實會跨到官等的狀況，其實是滿常見的。那剛好就是在一個，可能大家會覺得說，你的工作這個性質就剛好是在這個五到六到七這邊，所以其實我是覺得，依照職務性質去做跨等，其實是還好。

那權理制度的話，就是變成說，它可能就是有一些機關首長，可能照他的用人需求去作一個權理，這部分的話也沒有什麼特別的意見啦！因為這部分本來就是你機關首長，他需要去找一個他在執行裡面，能夠符合他的需求的人去做這件事情，那如果說又局限在於說，要在公務體系裡面去找這樣適用的人，那也許可能有一些權理的狀態出現這樣子，那這可能就是變成說，給他們一些權限這樣子，我是覺得還可以接受。

許耿銘：好，所以這兩個制度可以繼續維持。那最後一個就是整體性的，對於我們現在的官職等，這樣的人事制度呢，它實施一段時間了，那整體來講，你認為是不是符合現狀？還是有沒有應該要重視哪些價值？諸如您剛有提到公平、這個財務的壓力，國家財務壓力的部分，那有沒有整體性，您對這個制度一些評價？或是說應該要注意哪些的標準和價值，才能更符合未來人事制度的發展？

陳香君：其實我覺得應該是要看目前實施的人事制度，就是譬如說你目前既有的人目前的常態分布，那你才能知道說，目前現在的人員分配是怎樣，那原本我們

設立好是委一、委二、委三、委四、委五，這些人為什麼會少了？也許是整個制度面，可能是一開始你們有一些規定，譬如說有一些職等、有一些職缺，遇缺不補所造成的，那因為整個環境的改變，或者是你們會讓這些比較低職等的人去做一些委外，或是委外進用的方式，去作一些替補的工作，那所以這些人員可能就是，原本的公務人員去做了這些事情，可能就變成說現在不太需要了。

就有點像是在醫院有一些，以前的工友或怎麼樣的人員，它可能就變成說，現在就委外的外包勞務去作，那這樣的話可能這些職等他們就也沒有存在的狀況這樣子，所以可能就是要先去普查一下目前人員所列的職位分布，然後去了解說，這原本設計好的這些人為什麼會不見？然後去了解，是不是曾經有這樣的政策去改變這樣的一個分布？

許耿銘：所以您認為說，不只是人事制度本身，也有可能是其他跟人事相關的業務、它的制度的改變反而影響了原來這套官職等並立的人事制度的推展，所以必須比較全面性去檢視，其他這些跟人事相關的制度，是不是因為它的變動，反而影響了現有官職等的制度的推動，所以這個或許對我們來說，一個還滿重要，可能可以透過考試院，它內部對於這個銓敘部、對於人員的這些資料，可以作一些比較統整性的檢視，那看看是不是有如同您剛說的這種，因為遇缺，或者是這種比較低階的一些工作，因為就委外，這些職缺相對也少了，但這個職等還存在，但是沒有多少人去佔用這些低階的職等，所以必須要整體性的來思考，是不是這些的職等是不是還要存在？還是說我們在整個職等上面，往上或是往下來整個的調整？所以我想這是對我們研究案，可能是一個很重要可以思考，或是未來給考試院政策建議的地方。

附錄十八　101 年考試院研究案之專家書面訪談稿〈陳漢津主任〉

時間：民國 101 年 9 月 3 日下午 4 點

訪談者：許耿銘助理教授

受訪人員：陳漢津主任

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

陳漢津：簡薦委是最早的品位制，當初他是以人的資格，不是按事的緩急輕重來用的。那職位分類它是什麼？十四職等當時是仿照美國設職系，那簡薦委是沒有設，實施後兩制併行，就是有些機關有實施職務分類，但有些機關沒有辦法，就變成有的就是你有同樣資格考試，在簡薦委機關升到什麼職位，在職位分類在什麼程度，兩制對望會有差別，那所以說，在七十六年才把它合起來，那當時合起來把它變成兩制合一，然後分成三個官等，然後按照原來的職位分類，他職位分類本來是一職等到十四職等，但因為簡薦委是簡任、薦任、委任，簡任有分大概九級，薦任大概十二級，然後委任十五級，那為了這樣，他職位分類的時候把一職等到五職等放到委任，六等到九等相當薦任，然後十到十四相當簡任這樣。後來還沒兩制合一的時候，它就有一個相當這樣，因為你難免要調動，那你在職位分類調到簡薦委，你才可以去比照它去弄，就是說新人事制度把它合一起來，其實講起來就還是兩制整併而已。那你說職位分類因為科系，你的職系分得太細也不行，所以它還變成有一個職組，那裡面的職組裡面有一個職系，那後來又越分越細，可是這樣就不好了！要彈性的運用。

許耿銘：如果就這一題來說，就目前是兩個是合在一起，那您認為現在這種合一的狀況，有沒有需要再分開呢？還是維持目前現狀？

陳漢津：你分開也沒有意義，像現在警察有沒有？現在警察是警監、警政、警佐，它也是分三個區塊，然後每一個區塊有分幾個類似職務列等這樣，因為現在合一，你又說要分開，那要怎麼分也沒有意義啊！你說合起來大概就是簡薦委，一個官等就是代表一個層次，那裡面的職等就是這個官等的一個細分類，就是說，實施這麼多年，你還是要改還是改不了啦！所以還是只能維持這樣。

許耿銘：好，維持現狀。

陳漢津：那只能說像你第二題，只能說那個官等裡面，職等是不是可以調？因為就我們實務上來看，你委任是五個職等，薦任四個職等，簡任十、十一、十二、十三、十四，五個職等，那反而中間這個職等比較少，那以今天公務人員的水準來講。以前在我當公務人員的時候，最早在縣政府的時候，他薦任科員，就是六職等科員，是七分之一，七個科員裡面只有一個科員可以列薦任六等，後來在七十九年初的時候，才改成三分之一，三個科員有一個可以薦任。

許耿銘：那是組織表裡面列的嗎？

陳漢津：是職務列等，那是行政命令，銓敘部最早發佈，它最早是用行政命令嘛！縣政府阿，七個科員才一個可以當到六，但是七十九年那時候年底，才放寬縣政府的層級，縣市政府、省轄市，三個科員可以有一個薦任六等，那這樣相當薦任的人比較多了。以後八十四年，八十四年七月，它前面放寬，課員、科員的層級，就是委任第五職等或薦任六、七職等，看你個人的資格。如果你有薦任資格，就派薦任六職等以上，如果你只有委任，就派委任，這樣就比較合理一點。不然你以前的科員，從七分之一調整到三分之一，那三分之二還是沒有，你有資格，但你沒有正當的缺，還是在委任五等那邊踏步。

許耿銘：主任您剛說照這個規範，三個裡面只有一個，那其他只能列委任？那只有一個能占到薦任的缺？

陳漢津：對，就是這樣，那八十四年七月以前放寬科員，全國都一樣。那以前最早在縣市政府，七分之一得列薦任，就是說中央機關，他們有薦任七等的科員。

那時候中央機關有薦任七職等的科員，那時候縣市政府的股長、科長才擔列七，所以說我們的職務列等是頭重腳輕，中央它們的職等比較高。只是說八十四那年比較公平，全國所有科員都是委任第五職等，或薦任六至七職等。

許耿銘：就跨官等列等、六職等？

陳漢津：對，就看你跨幾等，如果跨兩級，你委任也可以升到薦任。那一年，列等調整的最快！

許耿銘：所以，現在以這個，我如果說現在三個官等，你認為還可以？

陳漢津：三個官等還可以，因為你事務官嘛！簡薦委很早就這樣了，除非你說科任的就是政務官嘛，阿現在就是說，職等這方面可以調，你職等這方面要發展，應該是薦任，它才四個職等而已，而且現在薦任的這邊，講起來人數比較多，因為你科員都委或那個，單分的七分之一都調到三分之一可以到七等，但是你那個股長、課長才八職等，八職等差的有限，在上面空間就較少。

許耿銘：所以主任是建議薦任這個職等可以拉，那可能我們整體要變十五？或是十六？然後把簡任這邊往上拉？

陳漢津：其實你再怎麼拉的話，你簡任相對拉沒有關係，還是重新再重排也可以，但是薦任這個職等應該要多一點，你委任都五個職等了，那中間薦任這個怎麼才四個職等？

許耿銘：我們之前有一個很簡單的、不是很精確的人數比例，簡薦委大概一比十比十，整體公務員啦，那我之前也有聽到一些先進也在說，就如同主任講說，如果比例是一比十比十，那簡任那個層級人數這麼少，為什麼要到五個職等？那下面薦任部分人卻這麼多。

陳漢津：對阿，現在的人力素質，應該是中間的層級比較多嘛！因為你現在組織不能金字塔，那現在應該是鑽石型的才對吧！就是中間這個人比較多阿。

許耿銘：所以您是比較建議像這樣？這邊是簡任，這邊是薦任，這邊要多一點，委任比較在下面。

陳漢津：對，委任，就我們這個機關來講，委任資格的人比較少，你科員都是有薦任資格的。

許耿銘：一般都高考。

陳漢津：高考或是三等特考，那你助理員、辦事員都是委任，比較少。

許耿銘：那主任您說這個菱形，是很多人事的先進都有這樣的認同、共識嗎？還是說就您實務上？

陳漢津：我實務上認為這樣，而且也應該這樣，中間這個層級的，像我們地政局這邊科員都是有薦任資格，只有一個沒有而已。

許耿銘：所以比較建議是把中間職等拉開？

陳漢津：中間職等拉高，因為你最早簡薦委這三個品味的話，它簡任才九級，薦任是十二級，十二個層級，委任是十五個層級。

許耿銘：所以如果照原來，九、十二、十五，那現在反而是，以前是越高的職等越少，九、十二、十五，那現在反而是五四五嘛！

陳漢津：以前它是簡任有九個層級嘛，薦任從薦任十二級到薦任一級嘛，簡任是九到一嘛，簡任一級最高，它排序是這樣，那委任是委任一級到委任十五級這樣，那職位分類的時候，十四職等到一等，那為了兩邊有時人員要調動，所以變成原來你把職位分類那個，哪個職等到哪個職等相當講，那薦任那個職等相當甲，可是也就這個以後，薦任就變成四個職等。

許耿銘：那這跟原來的設計似乎有滿大的差別？

陳漢津：對，那原來的設計職位分類，它原來是說比較科學，這個事情是相當幾職等，這個工作就可以怎麼設計，那你簡薦委不是，它當初的那個成立的背景和後來職位分類的不一樣。所以剛才主任其實已經提到第三題，就是職等那一個嘛，所以建議是要再增加。

陳漢津：對，我的建議是要提高，但是你要怎麼提？應該中間薦任這個層級的那個職

等要多一點。

許耿銘：那簡任跟委任暫時不用調沒關係？只有薦任部分？

陳漢津：因為你分三個層級，那你薦任目前的職等比較少阿，你看六等、七等、八等、九等，就卡在那個地方。

許耿銘：那如果這樣，主任建議加幾級比較適合？有沒有你現在在實務界碰這麼久，有沒有說你覺得加幾個職等，一來也比較符合現在這個層級人數？

陳漢津：至少加個兩個職等，一至兩個職等，因為你委任也五個職等阿，而且委任是初等考試，初等考試的人也比較少，普考三等，三等升到五等十年，除非他有參加其他升等考試。

許耿銘：好，那這個我們再跟院裡面建議一下，那其實剛剛主任已經回答我們第四題，也是剛主任你提這個五四五，至少在薦任部分增加一到兩個職等比較適合？

陳漢津：因為現在人力都是在薦任這邊的人力比較多。

許耿銘：那薦任這一塊剛好有兼任一部分規劃、一部分執行都在薦任這一區塊，那委任執行的相對多？

陳漢津：委任的都單純執行，那你薦任的有時候還要規劃。

許耿銘：所以說人數多的，它相對職等也要增加？

陳漢津：那你職等只有四個是相對的少。

許耿銘：那如果就現在官職等並立的狀況，就是現在第五題，是否強制規定說有些組織的員額配置，有點像說您剛說的幾分之幾阿，那要不要符合剛提到的金字塔啦，還是剛才主任您講的菱形這種？

陳漢津：應該是菱形。你完全是金字塔，那底層的人很多阿，但是我們現在的教育水準高，你底層的人反而比較少。

許耿銘：那這個少會不會影響到我們實際執行的？

陳漢津：低層的職務，像辦事員、書記，那是硬性規定你要設什麼，其實這個真正在執行還是中間這些人。

許耿銘：但是如果以我們現在這樣講，我們是在直轄市，台中，那它的職務列等可能列的稍微高一點，如果遇到一般的縣市？

陳漢津：一樣，因為我以前在台中縣政府待過，因為這種精神，你要限制政府的業務量，講起來跟直轄市差不多。

許耿銘：應該是說，以地方政府就是非直轄市的，或是說這些鄉鎮公所的，或是台中市區公所，他們整個列等也都不高，那如果是這樣，以整體看起來，當然是中間辦的事會多一點，如果是以我們整個的公務人員體系來看，那鄉鎮公所這邊的委任的部分，是不是比例還是會居多？還是整體看也不一定？

陳漢津：他們的也一樣，因為鄉鎮公所它的課員，還是委或薦。

許耿銘：那有沒有考地特上去，然後是在委任那裡？

陳漢津：沒有，如果你是考三等的、高考的，占的缺，課員一定會升到七等，反而是縣市政府比較吃虧，因為你經手很多業務，原來又省府，現在都直接掉到中央，因為我在縣政府待過我知道，那個業務量多，而且以前，你縣市政府作什麼，它中央一個方案，省府又作一個細部的要去執行，那你中央一個大概，你縣市政府還要再作一個細部的計畫執行，因為它有時候方案來這麼多，這麼厚厚一本，你這個轉下去沒人理你。那你縣市政府的職等，像縣的科長才八等，那個八等就是以前，七十六年兩制合一到現在，都沒有改啊！以前是七至八，後來單列八而已阿，那你直轄市的佔長是八等，那像我們直轄市這邊，科長底下有佔長，單列是八，但是一般縣市政府，它科長是單列八，但是他的工作跟科長差不多，因為我在縣政府待過，其實縣市政府很吃虧。

許耿銘：所以兩邊，雖然一個是直轄市，另一個是縣市政府，兩個都是科長，然後都是八職等？

陳漢津：這邊的科長是九，縣市政府的科長是八，我在以前的縣市政府待過，我以前

作的是人事處科長，除了縣市政府，我還有附屬機關要處理啊！我這個科是負責整個縣，不是只有府列入整個單位，是八個單位還有附屬機關，所以業務量很多。

許耿銘：那像直轄市這邊負擔會比較少嗎？

陳漢津：要看你什麼機關，像我們地政局十個地床附屬機關，有的是沒有，像交通局底下還有什麼省省省沒有的。

許耿銘：那遇到沒有的比較快活，就不會管那麼多。

陳漢津：那不一定，有的沒有，但他們人多，在直轄市每個局都是獨立機關，市政府是一個空殼子，人事處也是一個機關，它裡面的也只是一個殼子而已，裡面就是參議、參事、顧問那些而已，其他都是一級機關，都是有獨立機關。那以前的省縣市是內部單位，除了幾個府外局，像是環保、衛生、消防什麼，其他都是內部單位。那像我以前在人事處當科長，內部單位那些工作也是我們要做，外部機關的有時候也要作。

許耿銘：那現在升格了之後，各局處成立了各自的人事單位？

陳漢津：都有。

許耿銘：所以反而是，照主任的意思是說，反而是縣市政府，他各局處沒有成立各自的人事，它反而要管其他府裡面的業務？但是現在他們升格，像台中市，升格後各局處有自己的人事單位，就各局處自己負責就好了，不用管這麼多。

陳漢津：業務方面也是一樣阿，它整個業務單位，以前也是整個台中縣、整個台中市，現在來這邊也是一樣阿，只是現在兩個合併，範圍變比較大而已。其他機關也差不多，為什麼大家都要改直轄市，因為我的編制可以多，我的資本可以相對的原來的省轄市，原來的好比台中縣，而且你在縣市政府，好比說裡面四個科長，都是單列八，那一個副處長單列九，上面是一個處長，他是十至十一這樣，每個單位都是這樣，像以前的地政處也一樣啦！幾個科長都是單列八，然後副處長單列九，處長十至十一，那你現在改成直轄市地政局，科

長都是單列九，底下還有就是說，假設專員八至九，有的設股長單列八，再下來是科員，那上面呢？都專門委員、主任秘書，這些都是簡任十職等，那副局長，簡任十一職等，那局長是政務官，所以簡任的比較多啊！那以前縣的簡任很少。

許耿銘：只有一個首長是而已。

陳漢津：每個單位都只有一個阿，連副的都還是薦任官，單列九而已。所以這個嚴格講起來，很失衡，據我所知中央好像是九十一年，九十一年的時候，考試院討論縣市政府課長，那時還沒有科這個層級，好像要把它提為八至九。然後九十六年地方制度法又修正，改成說內部單位就改成處，內部處長就十二職等，然後就改成科，原來那個課想把它改成科嘛！把它改成科就是要把它拉成九等，結果中央的觀念就是說，我中央的科還沒升，你們地方的也不可以升，他們的觀念就是這樣，他們那時就是這樣，現在中央單位的科長是九嘛！他們想要調成九至十，地方才願意給你單列九，但是他們沒有想到說，你讓地方先調高，將來中央要調能順水推舟，還可以水漲船高，你要地方都調了才可以調，但他們的觀念我都還沒有調，所以封殺掉。不然九十六年，縣市政府大家都很高興，因為處長都能調高九，或單列九，那你副的就可以九至十，對於整個升遷的管道就可以，不然你說單列九的副處長，他要升那個科長，我就升不起來啊！

許耿銘：有，我們台南就是好幾個，本來是要接那個副座，但是就沒有資格，卡在那個要去受訓。

陳漢津：那你受訓還要一段時間啊！

許耿銘：所以就技正缺先暫代副座這樣子。

陳漢津：對阿，所以你這邊就是一個洞，你地方制度法八十八年那時候修改，對不對？八十九年開始，那時候原來縣市政府裡面的局長還是什麼單列九，因為地方制度法改成十至十一阿，很多縣市政府的內部局長，沒有人有資格，結果變成剛好中央派人來占。

許耿銘：那不就對於人員士氣影響很大？

陳漢津：對，因為你的職位列等沒辦法銜接嘛，結果這個職務列等是行政命令，它就是一個觀念，我中央的人沒有調，你地方的人就是不能跟我平起平坐，他們的觀念就這樣。那你講如果當初九十一年、或九十六年地方制度法調，如果你職務列等有跟著適度的調，不會有人想要說什麼。

許耿銘：但是除了職等之外，還有員額的編制也會增加。

陳漢津：但像員額編制，像你桃園或原本的台北縣，人口如果多，假如說它自己可以調，那一樣阿，如果你人口少，要合併，牽涉到兩制合併，你自己單獨土地、面積比較單純。你如果當初九十六年的話，一來有些縣根本不用阿，因為我關鍵職等職務有調，等於給內部一個升遷的管道，然後再看你自己的條件嘛，我的條件如果能夠成就到準直轄縣，你自己就可以上來，如果你只是一個小縣，那當然你規模就只有這樣啦！至少你職等有調，不用再跟人家說要編制什麼什麼，人家有調是因為土地面積多，人口跟著成長，那你的業務量當然多，所以編制跟著調，才能夠比較講的通。

許耿銘：這倒是我們之前沒有留意到的問題。

陳漢津：因為你現在講第一次合併，很多人因為這次合併就退休了。第一個就是說，因為它牽涉到兩邊組織文化不一樣，好比說，他原來是當副處長，合併後他還沒拿到簡任資格，那你說要把他怎麼排？沒地方可以排。那有的好一點的，是先用機要人員，簡任給他，那有的如果沒有呢？隨便人家安排嘛！那有的呢？我乾脆退阿，不願意嘛。

許耿銘：那這種狀況多不多？

陳漢津：原來台中市我不曉得，台中縣有很多一級主管有簡任職等，他認為他不想再重新適應新的環境，所以就退了。那有些原來是副處長，他也退了，因為他沒有簡任資格，你來那也是隨便人家幫你排，他不要阿。

許耿銘：那我那個算好了，他們願意用技正缺讓他們占到副處長。

陳漢津：那不是每個人都有阿，像我知道以前，一級主管、一級副主管退了，就我知道那兩個都很優秀。那有的合併你給他安排，他就不滿意，就走了。所以今天你說合併是為了什麼？行政效率提高，不見得啦。像最後日本在治理台灣的時候，那時候五州，也是經過了好幾次改、好幾次的調整，最後才確定五州的生活圈，如果今天我們真的要合併，應該是像，好比說回復到以前那樣，才能達到台東市、台東縣、彰化、南投，剛好一個區塊嘛！你要合一個直轄市的規模，這樣才差不多嘛，你看彰化、南投不是被研劃了嗎？

許耿銘：不過您剛才講的合併跟職等上面的問題，這個其實是我們原來沒有思考到的。

陳漢津：不然你也可以回復到，光復元年有一個時期，在台灣是八大縣，那時候就我所知，現在的台中市、台中縣、彰化縣叫做大台中縣，如果你要合併應該朝這樣子，整個那個生活圈這樣，你要八大縣也可以阿，你不要說一定要直轄市什麼，你只要那個規模跟直轄市可以有相當的編制，人家還是可以接受。像說桃園縣這樣，我也可以接受，我不一定要這個啦！因為我還有城鄉村，所以我不一定要市，「市」是什麼？市就是表示說都市化，但是我還有城鄉風貌那些阿，我不一定要市阿，我只要你給我編制相當的人力、財經，我不在乎跟你說我一定是個直轄市，那因為你現在都沒有說，所以大家都想要直轄市，還是在用以前的思維辦直轄市的事情。

許耿銘：那現在我們的人事有兩個，內升跟外補，有一個部份就是剛主任也有提說，就目前組織合併、縣市合併的時候，原本希望內升的，因為自己職等的問題，反而沒有辦法內升，反而受到一些阻礙，甚至剛說還有一些人離開，如果整體的看起來，就內升外補，就您覺得哪一種是比較適合的？

陳漢津：這個不一定啦！你要看職務啦，有時候是像你，如果要看你那個職務的層級，如果你是科員，那就看裡面還有什麼辦事員還沒升，也可以外縣市來的人也可以阿，主要是你要看那個層級的高低，那樣比較寬。

許耿銘：那如果剛才說層級比較低，內升外補都可以，是嗎？那職位高一點的呢？

陳漢津：對阿，如果職位高一點的，這裡面有資格的自己人應該盡量升。

許耿銘：但是如果遇到剛才說的縣市合併就沒辦法了，而且像是訓練也不是一蹴可幾的。

陳漢津：那是因為你先前職務列等失衡的關係，你八十八年修改地方制度法，但你職位法沒有去作一個搭配，如果當時職務列等有搭配，你一個職務一個職務環環相扣，如果當時你科長、課長都給他八至九，副處長或副局長你也給他九至十，那這一個就不會有啦！他就有機會可以再升嘛，但是你單列八，然後呢，在上去就是一個單列九，一個單列就只有一個九職等職缺，那就算有缺，你也只能空降而已，不能作銜接阿。

許耿銘：那如果現在看那個薪俸，這個職等大概就是跟薪俸、跟訓練、跟升遷有關係，那我們剛才前面談的就是招募的部分，那一部分是跟選用人的部分，那第七就是談到跟薪俸有關係。

陳漢津：因為你們這個薪水設計那個架構，一般來講這也沒有什麼，主要是調薪的問題。因為你現在的薪俸都有一個表嘛！那你職等越高、當然薪俸也越高。

許耿銘：那有沒有需要調整的？以現在薪俸的結構。

陳漢津：那調整就是說，有的是說因應民營的有沒有？他們的高階主管的薪資比較高，那公務人員是高階的不成比例，然後呢，公務人員低階的，相對民營的是比較高，但是你想，你低階公務人員相對民營的比較高，你要給他一個肯定啊！因為你公務員不管怎樣，都是社會一種穩定的系統，那你說高階的當然給他高待遇，但是你說要去調薪，第一個，你要預算，要立法通過，每次如果講到要調薪，外面就會說公務員怎麼又要調？所以說，現在這個結果你說要調，就比較敏感。

許耿銘：如果暫時不要考慮到外界，從行政機關內部，對這個工作的內容，或者是說，工作跟薪俸，因為薪俸的供給，基本上是工作的表現，那就目前看起來，您認為就目前薪俸，不要考慮說社會觀感、或是立法院那邊，如果我們這邊能夠調，確實是因為這個工作的支出跟薪俸的收入，不成比例的時候需要調，那如果是這樣，當然我們建議要調。

陳漢津：因為現在公務員付出的，現在的工作量跟以前的工作量不一樣。

許耿銘：所以您是建議應該要調？因為我們都是用一個俸點下去折算。

陳漢津：對，但是它差別是說，俸點高階的跟低階的不一樣，因為他現在折合嘛！主要說你要調的話，就是把那個折合率不一，但是對我們來講，比較不好談說這個要多少比較好，因為這個還考慮到財政問題，所以相對的跟民營去講，有時候也不合理。

許耿銘：那如果就光從題目字眼上面來看，這個薪俸要維持？增加？或減少？

陳漢津：我是覺得繼續維持。這個第八題，權理制度這是原來職位分類的，因為職位他是職等嘛！職等才有，好比這個職等七至八，你才有這個七職等，權理八職等，這是在職位分類。但是在簡薦委就沒有權理，它是一個簡任，十二就幾級，就沒有權理這樣。

許耿銘：我們以前在作一些資料蒐集的時候，那時就有發現，當時設計這兩個綁在一起，權理就讓兩個鑲嵌在一起。不然你在那個官等裡面，你在哪個都沒有關係。

陳漢津：你原來在簡薦委阿，那個制度沒有所謂的權理，就是按照你的資格就升上去了。

許耿銘：而且只要你在那個官等，就都是 OK 的，沒有什麼權理的問題。

陳漢津：那因為職位分類它才有職等，才有權理的問題，而且職位分類那時候的考績法，他是考績甲等兩年升一等，但你簡薦委沒有阿，一直在升級這樣，升到說你這個職務是到幾級，就升到這樣而已。那你把兩個合起來，就一定要設計出來，現在兩制合一，你還是要有阿，因為你現在有職等阿。

許耿銘：所以還是要繼續維持。好，那最後一個？

陳漢津：官職並立現在就已經變成習慣這樣啦！當初它兩次要檢討的時候，簡薦委是最早的嘛！職位分類是，後來五十六年、五十八年才設這個職位分類嘛！那要重新設立新人事制度，那時他們好像有，要把簡薦委改成什麼，參政、參

丈、參佐，改成這個名稱，可是有人覺得，那你改成這三個名稱，那不就用原來的這個就好，已經深入人心、根深蒂固了，這古老的制度，從我們有文官制度就開始用這樣。所以說就是這樣，你說並立了你要改，等於說這個是不是有可能，你軍中不是有將級、校級、尉級嗎？對，類似這樣，你在這個層級裡面，然後再去細分說，所以說再怎麼改，跳脫不了這三個啦！除非你把整個人事制度重新來，那重新來，你說用原來的簡薦委也不適合啦！如果說你還要用職位分類這樣，那你這樣一職等，不管到你幾職等，因為你考試是高考，高考有分級，一級、二級、三級，然後呢，還有普考，你依你考試的資格來用，你無形中，就算你都用職位分類原來這樣幾個職等，你還是要區分阿，我高考是從哪裡開始起薪，這個範圍，所以說還是會有官等，你這個官等還是配合你這個考試來用，你在怎麼弄還是會有官等。

許耿銘：就是不能單以官等看要不要調整，因為可能跟考試用人都有關係。

陳漢津：你考試是考什麼等級，那用什麼等級來取系，那你無形中就是有區分了嘛！就算說我都沒有官等，只有職等，那你也要區分說，哪一個職等到哪一個職等是用什麼考試來安置，這個還是官等也要、職等也要，職等就是你要從哪裡開始進來。

許耿銘：其實我們當時一直在這個研究案裡面，如果單純只思考官等，似乎很多問題沒辦法把它一併解決，就像剛主任您提的，例如說，你官職等要重新調整，那你考試這些制度可能也要重新調整，然後訓練、薪俸，剛才我們談到這些，其實都要重新來調整。

陳漢津：因為你考試就是有分等級考，就是依照考下來的資格來晉用，那你這個當然要相對應，相對應那就是無形中，你就是有哪一個範圍，考試是要適用哪一個範圍的任用，所以說兩個制度還是跑不掉，還是要有一個連鎖的關係。只是依我個人的看法，薦任這個層級四個層級是不夠的，因為你現在科員就從六等開始，到一個科長同一個範圍，才四個職等，那你是不是要把這個職等稍微拉長一點？

許耿銘：這個委託案當時計畫，有一個問題的發想也是這個，他們就是說以現有的職

等，好像不夠、不符合現在，特別是像現在地方一些專業的是說，環保的，環保的在地方是特任官，這以前就十一、十二，薦任官，那現在是政務官，十三嘛，那在中央它如果相對應，是某一個處、某一個署，才十二職等，那通常是中央的下一些命令到地方要去執行，那十二的遇到十三的，有時候講不動。

陳漢津：那因為你是直轄市啦。

許耿銘：所以當時也曾經有人講說中央的處長十二職等，當你要指揮地方的十三職等，指揮這些十三職等的局長的時候，從位階上來看，似乎有些力不從心，所以這也是我們當時候有發現的一些現象，所以當時委託案，考試院也有提到這樣的問題，所以這也是一定在這個題目裡面一定要請教的。

陳漢津：那你中央一般來講，他們只能訂個政策，執行都是在地方執行。

許耿銘：所以主任就這麼多題目，我覺得您覺得比較傾向或是比較想強調的，就是薦任的這個職等，應該要再增加它列等的，增加一兩個職等，比較符合現狀。

陳漢津：因應你現狀，等於說這個區塊的人比較多阿，那你職等比較少。

許耿銘：是，所以要增加。

陳漢津：那如果增加，你要維持十四職等，簡任那邊可以少一點，然後薦任這邊可以拉長一點。那如果你要增加，薦任要相對增加。

許耿銘：因為之前也有人說，我們要不要把它拉到十六？

陳漢津：如果你要把它拉到十六，那多的那兩個應該要放在薦任，真正在推動什麼，還是薦任這些，簡任他們就是在核稿，他們不是實際在寫計畫，實際寫計畫、在推動是在薦任這個層級，簡任只是說在核稿或協調這些，那些人不需要太多。

附錄十九　101 年考試院研究案之專家書面訪談稿〈王涵江秘書〉

時間：民國 101 年 10 月 11 日下午 2 點

訪談者：吳宗憲副教授

受訪人員：王涵江秘書

訪談稿繕打者：吳睿璇助理

王涵江：我覺得這個官職等這樣的東西，應該是在整個專業的領域上，是不是能夠面對社會上的一些變遷，像我們公務員裡面有其實是委任考進來的，其實是在作薦任的事情，很多薦任作的搞不好是委任的事情。現在很多作事情，那跟我們當初在設計這套文官體制的時候，確實是有很多不一樣的地方，那怎麼樣去符合現在專業上的一個需求，對於官職等怎麼作調整，我覺得是有必要的。譬如說那個績薦會，因為他好像很早就沒有科長之類的，就是討論一些專員的制度阿，那他們就是按照你的專業表現去調整，不會太多科層的調整。

吳宗憲：簡單的就是說，官的這個味道要把它降低，而重點應該變成這個人本身應該所具備的專業能力是什麼？根據這個去設計我們的政府機制對不對？

王涵江：對，或者是根據單位的需求，各單位在設計職缺、職等的時候，像幕僚單位，跟一般的政策推動單位不一樣，就是說這個單位裡面，裡面的政策規劃，跟你要推行政府，像內政部的戶政司，或者是教育部在推行國教等等，他們需求的人應該是都不一樣的，甚至跟鄉鎮公所需求的人都不一樣嘛！鄉鎮公所需求的是事務人員比較多，像他們作一些劃雜計的事情，那像一些資金性管理的，他們所需要的也是事務型人員比較多，那你可能會需要去設計一些官職比較清楚的，那依這些去升遷他們績效的表現。

吳宗憲：所以說不同機關都需要彈性化，也就是各機關依不同的角度、功能去設計。

王涵江：我覺得依你人事的升遷考核，應該開放一個大原則去調整，不是說僵化的依現行一些人事制度，有一個大方向這樣。

吳宗憲：所以你認為這兩個制度，簡薦委和官職等這個制度、架構，現在我們是把它合一嘛！變成官職等並立，那您認為有沒有必要把它分開？或者是覺得不用分開？那原因是什麼？

王涵江：我覺得合併和分開意義不大啦！我覺得像是簡薦委這種東西，需要存在嗎？我很懷疑，我覺得職等可以保留，甚至可以再給他簡化一些，那到底十跟十一做的工作有沒有一樣？十一跟十二有沒有一樣，都是一樣的阿！分這麼多階來考量，那我們薪資是不是彈性可以再大一點，就是說我們的薪資設計可以不要分得這麼的細，那你在官職等上也不用分的這麼細嘛！我是覺得現在十四職等也許可以把它分成十一職等就可以了。

吳宗憲：所以你是說職位，其實它不需要分到這麼多的原因是你發現說不同的職位、不同的職等，那它作的工作是非常類似的。那這個其實有另一個解決方法，就是說我們原先的職位分類制，它其實每一個職位都有職位說明書，那其實它應該具備什麼功能、什麼職責是有的。

王涵江：對，所以很多東西其實都是虛設的嘛！既然都是虛設，那你為什麼不把它的範圍放大一點，我放大的意思是把它彈性化，就不是一定要把它弄成十四職等，你弄這麼多，我不知道它意義何在啦！那就像我剛開始講的，你委任的人是不是真的在作委任的事情，你的薦任是不是真的在作薦任職，有些薦任根本是在作簡任的事情，那簡任根本就沒有在做事嘛！那有些簡任真的確實沒有在做這些事情，那你何必把它分的這麼細呢？那我認為你把它的範圍用大一點，就可以有更大的彈性空間去調整，甚至可以找外面的人。

吳宗憲：所以基本上，從秘書這邊的立場是把它簡構，包括薪資、包括剛才講的官職等並立制，這些通通把它簡構？

王涵江：對阿，你可以找到更需要的人才！就像我們現在陸委會找約聘雇的來做那些

事情？找他們來作本來是薦任的事情。

吳宗憲：我昨天才去陸委會，他們還在聊這個問題，它們就講說，這個會裡的約聘僱職務越來越多欸！就是心理都不願意正式人員給約聘雇的職缺，那我們國安會這邊呢？

王涵江：國安會沒有這麼多啦！國安會當然有很多是借調的，因為它有專業的考量，所以很多是從外部單位外調的。

吳宗憲：最後會回去嗎？

王涵江：借調當然要回去。除非是商調，不然要回去。

吳宗憲：這樣的話，國安單位很多知識不就無法累積？

王涵江：經驗傳承其實就是一種累積。

吳宗憲：國安會聽起來就不是一個這麼樣正式的，那個聽起來會是一個傳承的組織，看起來感覺是比較臨時性的感覺。

王涵江：其實照理來說他也要，其實它面臨到很多結構上的問題，譬如說諮詢委員，他們都會跟著總統在走，那他們也許有他們本身上專業的考量，那如果這些東西，在國安會制式化，可能會找不到合適的人選！所以第一是從外部需求去找，只是有時候有它結構上的需要。

吳宗憲：從這個角度來看，這樣是很彈性的！

王涵江：可是它都是借調人員嘛！我的意思是這樣，那我們也有很多約聘的人，其實它還是不敷需求，所以還是得透過外部的借調。

吳宗憲：所以從你的角度來看，你覺得像你們機關這樣子，如果能夠開放更彈性的，然後說能夠讓更多外部的專業人員進來會更好？

王涵江：當然也是這樣，但是有時候會有保密的考量啦，像你說異動太頻繁，有些國家機密的保護就不夠，它也會想到後面的一些問題，但是基本上還是一個機關在任用人事上需要考量的。那我的意思上是一個機關在任用人事的時候，

應該更有彈性啦！而不是侷限在這個職位上。

吳宗憲：是，那也就是第三題，第二題是談到官等的數目，你覺得目前的簡薦委有沒有必要維持，或增減呢？原因是什麼？

王涵江：我覺得不需要，廢除就好。

吳宗憲：你覺得官等其實就把它廢除？

王涵江：官等有必要嗎？譬如說，我們現在是簡薦委，你平常會講到自己是簡薦委嗎？

吳宗憲：現在大家在講其實都以自己是什麼職等。

王涵江：你是科長、專員什麼，但是跟它官職等有關係嗎？譬如說我們官職等合併，直接到裡面去，所以你就不需要有官等了！你可能是一職等、二職等、三職等，那中間會有一些職務列表，包括你可能是裡面的書記官，那有可能包括專員嘛、科長，上面有專門委員，我就不曉得他當時為什麼要設計這兩套喔！我一直不是很理解這樣。

吳宗憲：當初設計這個職等的時候，美國的官制其實就是職位，就是職等分類，官等是我們傳統中國人特有的，這種官本位的思想，就是那個傳統官僚科舉下來的嘛！那麼我們就是用了職等下來之後是說，那個很多人反彈，覺得說我還是想做官嘛！所以才要求政府那個官等還是不能拿掉。

王涵江：如果當初設計的原因是這樣的話，反正我的想法就是可以拿掉。

吳宗憲：隨著時代的變遷，應該是要拿掉？

王涵江：對阿，我們在看美國，也不覺得他的政務官跟事務官有這麼大的差別，它的職位不同，跟它官等也是沒有關係。

吳宗憲：我們這邊常會接觸到美國高層的官員嘛！那他們來，我們基本上還是看他們的職稱嘛！以職稱來分它們的大小，國務卿這樣子，那您剛說到職位，國外來的這些政務官、事務官沒有這麼大的差別的意思是什麼？

王涵江：我的感覺是它只會按照他的專業去選擇，它不會覺得你是薦任官或簡任官，

它有這麼大的差別，比如說我們今天出國，它們會用你的職等去區別你要做什麼，我就覺得這個很離譜啊！你的職務是什麼比較重要吧？因為一個你不知道的人，占了一個這麼高缺，就十二、十三又怎麼樣呢？你還是要做商長，但是有一天你身負重要任務的人，你可能五職等、六職等、九職等，可是你的任務比較重要吧！

吳宗憲：這叫作權責相符，就是它擁有的權利，基本上跟他負擔的責任成正比，但我們現在的職等的分類，讓人家感覺到說，有可能它職等雖高，可是他的工作未必是這麼樣的重要，這個其實也是我們現在發生的狀況。

王涵江：對，那我覺得其實科長很重要，因為他要承上啟下、左右協調等等都是他在作嘛！可是科長並沒有賦予它一些應該有的、比較好的福利跟待遇，結果反而責任最大。

吳宗憲：像中央的專委阿、什麼研究委員阿，他們職位反而更高。

王涵江：並沒有賦予它們更高一層的權利，有些人說升遷過程是虛的。所以這也是公部門一個很有趣的現象喔！在私部門它哪容許你有虛的職位。

吳宗憲：那再來，我們剛才是官等嘛！那再來是職等，職等這邊你其實剛才有稍微講過了，有沒有要補充？

王涵江：我是覺得這個十四職等真的是太複雜、太多了！可以再作一些調整，十一個我就覺得是夠了！

吳宗憲：很明確的把十一職等，每個都區分出來，那不要現在十四職等，卻反而感覺不出來他的差別。那接下來下一個喔，因為這都是我們目前設計的官制，我得要一個一個的處理，那現在目前的問題是說，我們現在是簡任五級、薦任四級，跟委任五級，那假設您剛提到說，十四個職等希望把它減少到十一個職等，可是假設今天我們不去調十四職等，那我們也把十四職等設法能夠明確的作一個差異後，那這時候我怎麼去把這十四職等分到三個官等裡面去的時候，我們怎麼去調？雖然說是比較小幅度調整，但在這種狀況下，你覺得有沒有需要去，五四五這樣的結構，需要去做調整？那為什麼要去做調整？

王涵江：五四五，我覺得那個簡任五級會不會太多了點？如果你真的照金字塔來作的話，那五四五也不是金字塔的比例阿，你要金字塔的比例應該就是三四五阿，對不對？我不懂。

吳宗憲：現在簡任官等級應該少一點。

王涵江：你看不管是軍隊或是公務員都一樣嘛！你能夠升到將官的是少數嘛，那還是以中間的為主，尤其中央部會，我覺得中間的部分才是最重要、最大的，所以中間的部分應該要把它設計得更寬廣一點，那你那個簡任的部分，應該要經過經驗傳承，那這些人需要這麼多嗎？

吳宗憲：其實管理跟策略的人不用這麼多？

王涵江：對，但是你中間薦任那個部分應該要把它撐大，那待遇福利也要把它調高，把高層簡任的待遇分配給中間薦任的，我覺得是合理的啦！那委任的也有委任自己的工作考量嘛，那委任作事務的事情，那你中間區分作這樣，你這個業務的調整上就要做到這樣的差別嘛！對不對？我覺得這樣是比較合理的啦！不管怎樣，從實務面來看，或者是都薦任級在承擔最大的事情，那你中間這個薦任的部分是不是要再把它放寬一點？當然也可以讓他升遷點，像有人幹科員幹一輩子，你至少把它調到科長，這樣它還能升專員！在地方就很清楚阿，真的在簡任的沒幾個，都是中間的，那你為什麼不把中間的這塊拉大？

吳宗憲：那再來就是下一個題目，理想的組織狀態是金字塔，那目前我們政府的實際狀況是兩頭小、中間大，那您覺得這樣的狀況是 OK 的嗎？還是要做什麼樣的調整？

王涵江：就像我剛才講的，要看你是中央政府還是地方政府。如果你是中央政府，他強調的是比較像政策規劃，中間也是要大一點阿，我的感覺啦，其實很多都中間在做嘛！中間層的待遇真的要把它作強化，中間層的待遇都要把它調高一點，你中央的比例的話應該是這樣，就是剛講的橄欖球型的設計。地方也許就是三角型啦，你必須要去推動，那你在三角型的部分，底下人員會比較

多，所以我一直主張，這個簡任五級太多了！把它分配到下面薦任的部分，那地方跟中央要求的性質也不一樣，所以我不覺得你中央跟地方要一起使用這樣子的架構。

吳宗憲：那我先跳到下一個題目去，可能跟您剛提到的這個有關係，人事薪俸的這個部分，那現在人事薪俸的制度，您覺得有沒有需要維持或增減？原因是什麼？

王涵江：他現在是分專業加給，本俸和加給這兩塊。

吳宗憲：但是有分俸級，其實現在我們每一個文官，每一年都會調級。

王涵江：那就是因應職等的吧？所以我的意思是說，什麼樣的職等因應什麼樣的職位，這個是要維持啦！不然是說有一個調整級距，那個範圍我覺得，你說要留住人才，是不是又要從這個薪資職等俸點去作調整？那中間留有一些更具創造性的員工，我只能說你薪資跟俸點的部分可以放寬一些，然後有一些激勵人的，不然你沒辦法繼續綁住人才。那譬如說你科長只有一個，專員沒這麼多，那你專員裡是不是還可以分幾任幾任，職務的重要性，你還可以在薪資的架構上，讓首長有彈性一點，去給他一些表現好的員工的獎勵吧！把它放在評分獎勵，好像也沒有啊！可是應該要賦予首長更大一些的權利，那在薪資的結構上也不要那麼死嘛！

吳宗憲：其實我們一路訪談下來，其實對於俸給這件事情都有類似的看法，就是在總計的薪水底下，讓高層能自己使用俸給、薪俸來獎酬它的員工這種彈性，當然困擾就是我們剛才講的公平性的問題，就會有酬庸的問題，不過一路上大家的立場都認為，我感覺因為酬庸而犧牲了組織的效率是很不值得，所以說現在變成形式上的公平，但是實際上反而效率啦、真正因為人有能力可以拿到更多薪水這件事，其實在公部門去沒有，它的效率影響其實是很大的！那有一個問題是，相較於外頭，私人企業它是高職等的薪水，也就是，外面高階的高階主管，比政府部門的高階主管薪水來的高，高很多，對，但是我們政府部門低階的、剛進來的比外面的高，很多委員就對這個提出了批評，那不知道您有沒有？

王涵江：喔，其實我倒不覺得，我的意思是現在我們政府部門，中間的公務人員，他們覺得他們用人生最好的時間在公務體系，那有些碩士這麼多，它必須透過一般的篩選在公布，他最年輕、最旺的就是在政府部門服務嘛！我覺得這個應該給他一個更好的待遇環境，讓它繼續在那邊，那高階我覺得它其實薪水已經夠了啦！除非你要當政務官，那另當別論，那如果你當事務官，當到十一、十二，那你在薪水各方面也夠了啦！但是對中間公務員的待遇福利真的要好好調整，不是把它奉為一談，我覺得不管從國家發展方面來看，中間公務員的角度是最重要的。但是你對中間的這一塊，科長阿、專員阿，我覺得真的需要好好去作，我跟別人看法不一樣。主要給他們一些榮耀，他們高階組長讓他們對外代表這個機關，對他們來講，榮譽心應該比這個待遇更重要吧！

吳宗憲：其實公務員實際他願意為工作貢獻的，其實最大原因不完全是因為薪水，而是薪水以外的，像您剛提到的，榮譽心、榮譽感，然後對外代表國家，處理這種重大公共事務的榮譽心，我覺得這個真的滿重要的！

王涵江：那你把公務員打破頭了，那他們就這樣子過一天算一天。

吳宗憲：那有另外一頭的問題是，那低階公務員薪水比外面高，其實是會產生一些負面效果，就是使得年輕人花大量的、好長的青春，但是未必對公務部門這麼有興趣，但是他就看了這個薪水很不錯，然後就悶著頭在那裏考了好多年，那有人認為這樣其實造成國家年輕人生產力莫大的浪費，那您對這樣的看法，有沒有什麼評論？

王涵江：我覺得前提是你要在生產部門，像在私部門才是對國家有貢獻，你在公部門就是完全米蟲嗎？這個前提就不對了嘛！因為我覺得今天台灣面臨很大的問題，比台灣受限到的一個歷史因素，比台灣在公務員空間角色發展上更受限嘛，那這樣像美國，我不想舉太大，一個小國家，一個外交部門或對外經報部門，他們在國際的年薪是多少？他們跟國際的接觸是多少？跟其他國家接觸的人多少？他們對國家的貢獻也不會比私部門少啊！因為台灣受限於不利環境，眼光如豆，如果放大格局來看，你一個正常國家的事務人員是這

樣子嗎？也不是啊！那你看北區，它每年需要多少人力、多少資源、多少人道救援，不然說美國，今天日本或是老共，他們每天派了多少部隊、多少人員到各國去作經報人員類似這樣的東西，在台灣根本不能想像，他只能讓你看到每個月薪水好一些，現在經濟不景氣，之前經濟好，像我之前考外交部那一次，只有幾個人你知道？只有四百多個人考，沒有人要去考公務員，為什麼？那時候經濟好，還沒有泡沫化之前，你知道嘛！沒有人要當公務員阿，現在回頭看公務員，講白點就是民粹嘛，那等它經濟好，你又不願意來公務員，很簡單一句話就這樣子。那我們回過頭來我剛才講的，台灣的處境性質，台灣如果放大到一些正常其他國家、市場來看的話，以公務員的作息，已經多太多太多了啦！它可以作的一些事情，跟其他國家合作的案子，不是僅限於小小海島內的小小內部事情，絕對不是這樣子的啦。

吳宗憲：好，那就是說，台灣公務員裡，賦予低階人員他們的責任也沒這麼高、沒那麼多，那使得他們對外的形象也沒那麼好，所以才會認為他們領的太多了！

王涵江：其實也不會啦，就是相對比較而已，我剛講的是一個相對的概念，你說真的在經濟好的時候，公務員領的薪水多嗎？不多嘛！坦白講也不多嘛！那因為現在景氣不好，大家被薪資裁員等等看到好像公務員比較有保障，但實話他的薪水高嗎，不高阿。你看新加坡、香港，其他的國家，我們公務員的薪水高嗎？你有沒有放在一個天秤上作比較？並沒有阿。你現在作比較都是跟一些台灣社會上，企業界要被裁員減薪的人作比較，你的比較基準在哪裡？沒有阿，你只是把一些社會現象拿來跟公務員作比較，其實這不公平的嘛！我坦白講這是不公平的。

吳宗憲：再來我們回過頭來看上一題，這題是這樣子，現在我們考試晉用的制度是這樣，基本上我們是分成高普考、那高考又分成幾個層級，那分進來的層級又是幾個不同職等去晉用，譬如說，普考是從三職等，高考是從五職等，高考二級、一級有可能更高，七職等、九職等來任用，那有人這麼說喔，其實公部門裡頭的工作，它其實可以從最低階就一路考進去，讓他一路升上去就好了，因為有人說內升的人，比較具有機關的專業，他透過經驗來累積他的升

遷，這樣對組織比較好，而不是說用外部的、用考試的，等於是說有點像空降，以前人說的甲考，就有點像空降部隊，那有人是這麼說，那就是直接從下面一路往上升那這樣會比較好。那有人說，那其實像這種，以考試的方式進到不同的位置上、職等上，方式是合理的，這兩種各有說法，不曉得您的看法是什麼？

王涵江：我覺得還是回歸到一個事情的本質來看，就是說你要做什麼事情，就我剛講的，你是基層的，它要推動的事情是比較民眾的事情，對不對，你跟民眾接觸的事情比較多，你那些東西，你聘用的人需求能力不同啦！那如果你是中央部會的話，會有一些不同層次的工作。以內政部來講，它可以有坐櫃台的、可能坐櫃台的後面有司處長包括政策規劃，所以他每個單位也不同需求的人，都是不一樣的，今天你說要從櫃檯往上升嘛！他剛好需求不一樣，當初考進來的需求不一樣，那是不是要透過一個更高階的人力需求來處理這件事。那第二個，你內部這樣上來，經過了十幾、二十年，你到達這個位置，可能你思想已經僵化了，你也無法應付到社會需求，變的更僵化，那透過一個更高階的管道過程，你可以刺激這個機關單位，我覺得這是好事啦！方便說，假如你機關所需求的人力素質不一樣，你要求的人力是不一樣的，當然我們低階的有些人是好的，但是當初設計的是不同人力的需求，那你說你今天是委任，然後可以透過高階的考試回來當更高的層級，根據職等比嘛！那我是覺得說不一定都要從內部調，我覺得這也不太保障他們權力的想法。

吳宗憲：但是相對的有另外一種考慮，那全部通通外部考試取得職等，全部倒過來，有可能阿，因為制度本來就是多元可能思考，一種就是全部由下往上，那推到一個極端，他們把每個職等通通用考試，你覺得這樣會有什麼問題嗎？

王涵江：你要多少考試，有多少職等嘛！每天國家要辦多少的國家考試？考試成本太高這是一個問題，那你另一個問題，十四職等每個都需要考試的話，那第一個你經驗累積無法傳承嘛！剛好跟剛剛那個倒過來，所以所有事情我是覺得不要到極端去啦！各方面的管道也都要有。

吳宗憲：好，最後一個問題，就是我們現在的人事制度，譬如說專員，可以跨列官等，

比如說七到九，那甚至有一些可以跨列官等，比如說科員五，委任可以一路跨到七，那等於是跨了官等，而且目前也還有所謂的權理，可以高兩個職等的去權理那個位置，那不曉得您認為這樣的制度是要維持呢？還是應該縮減或擴大？那原因為何？

王涵江：官等的問題我就強調不用，但是跨官等我是不贊成啦！至於說權理部分有需要的話，是可以考慮一些，有些人其實他的表現還不錯，那可以拔擢他，對於留住人才是有幫助的，當然有時候會有一些負面的東西在裡面，所以怎麼講一個制度一定是有一個這樣的缺點嘛！你如果一個制度太沒有彈性的話，那你制度也會腐爛，也沒必要吧！那有些確實是不錯的，這樣講當然是好事啦！到最後，就像我講的，有些人會眼紅嘛！可是裡面對這個機關、對這個單位好不好，用我這個最根本的出發點去想，說你對這樣的組織、對這樣的文化是好還是不好，這樣的用法，如果說是好的，那你有沒有一個這樣的制度設計去作的話，你只能就依眾就簡嘛！那這對這個組織、對這個單位好不好呢？我們現在要做的新力，不是防密阿，一直防密防密就沒有競爭力了嘛！我們台灣現在就是在作這種事情。

吳宗憲：那您不贊成跨列職等，是因為您覺得職等本來就要把它放寬，所以在這種狀況下，就不用跨列官等、職等，原則上我們的訪談就到這邊結束，那不知道還有沒有要補充的？

王涵江：沒必要用的東西就把它拿掉，重新回過頭來思考制度本身，要留住人才、提升競爭力的這些事情。

附錄二十　101 年考試院研究案之書面回覆內容〈徐千偉助理教授〉

(一)您認為「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構應合一或係分開？原因為何？

回答：「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構可以繼續保持合一，除非有更好的設計架構。個人認為變革不一定好，穩定亦是一種極大的優點，在目前講究變革、快速的社會，及受美國公共行政新觀念的影響，我國政府在許多制度及政策上亦經常性地實施變革，其原意本是好的，如：期望追求公共服務卓越或回應社會需求，但若仔細檢視這些變革的成效及其所帶來的副作用，可能不變革會是個更好的選擇，如：目前我國的教育政策及制度。在變革的同時，需要考慮很多的外部成本。同時，政府為了合理化變革，只提出變革的優點，而刻意忽略可能產生的缺失，且有些問題是實施變革後才會生發出來的。且基於政府績效，即便變革產生大的問題，政府也不太可能承認錯誤，終止變革，重新回到原來的制度中。因此，實施變革，需謹慎。政府部門不若私部門，提供穩定有保障的制度應是政府部門應努力的方向。歐洲的政府部門以穩定著稱，在公共行政與管理中甚少進行所謂的革新或制度上的變革，使得政府的服務及人民的權益保障可以很穩定、可被預測、降低不確定性及風險。在現有「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議貿然進行改變。

(二)您認為以「官等」作為職務的區分標準，應維持三個官等數目，或應增減？原因為何？

回答：如前所述，目前的三個官等若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，不建議增加官等，使得官等的配置變得更加複雜化及更為層級官僚化。建議應保持現有的三個官等。

(三)您認為以「職等」作為職務的區分標準，應維持十四個職等數目，或應增減？原因為何？

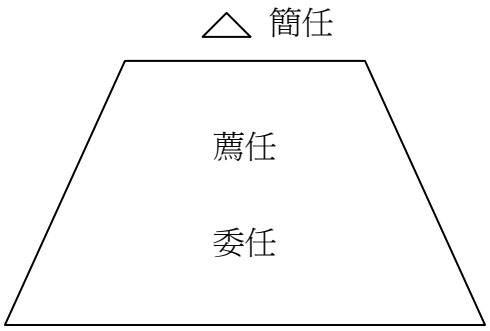
回答：如前所述，目前的十四個職等若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，建議刪減職等，可刪減為十二職等，使公務員的職等分類走向水平化發展，讓公務員彼此之間的職等差異縮減，以避免影響大部分公務員生涯規劃的士氣，及升遷上的不良競爭。

(四)您認為目前各官等中職等的配置，以簡任（五級）薦任（四級）委任（五級）的分配設計，是否繼續維持或增減？原因為何？

回答：如前所述，目前的官等、職等配置若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，建議增加薦任一級、減少簡任三級，建議的配置方式為簡任（兩級）薦任（五級）委任（五級）。理念是走向水平化發展，不走菁英官僚化發展，讓公務員都能有機會適性發展，每個人在其公務生涯中都有機會到十職等。尤其是高職等的職位，不應產生公務員間的不良競爭、灰心喪志，若讓簡任職等減少，薪水也減少，這樣可以使得真正想要擔當更多責任的公務員在簡任的位置，而非為了薪水、職級升遷，官等及職等不是酬庸年資長的公務員或政治酬庸。增加薦任職等，增加薪級，可以鼓勵大部分的公務人員繼續往上努力，有更好的生涯規劃。

(五)您認為職務分類制中，官職等分配的比例，是否應強制規定其組織配置員額，以符合組織設計理想型之金字塔型態(職等高者人數最少，職等低者人數最多)？原因為何？

回答：個人不認同公部門的人事組織設計需要成為傳統的金字塔型態，也不認為金字塔型態是個理想型。如前所述薦任以下應提供充分的機會，亦即可以增加薦任的員額配置，但要大幅縮減簡任的員額配置，尤其是中央部會，以減少差別待遇。同為執行公務，皆是勞心勞力，豈有在中央單位及地方單位的差異。建議的人事組織設計型態，如下圖所示：



(六)現行人事選用，主要應採外部考試晉用或內部考績升遷之途徑？原因為何？

回答：建議薦任六以下需採外部考試晉用，以維持任用公平性、對外開放性、及組織有新血流動，有益於組織健康的發展。薦任六以上建議應採用內部考績升遷，但考績評比方式需作改革，避免以輪流、年資為考量，而以實際工作績效為認定標準。薦任六以上建議應採用內部考績升遷方式，可有益於公務員專注於公務生涯的發展，在自己的職位上努力。同時，也避免會考試，但無公務經驗的人可以直接空降高職等的位置。公部門中的升遷應該以專業職能為主要考量依據。

(七)現行人事薪俸（俸級、俸點）是否應繼續維持，或係增減？原因為何？

回答：如前所述，目前的人事薪俸（俸級、俸點）若沒有明顯的缺失及未能有一個更好的架構前提下，不建議進行改變。若要進行變革，建議減少簡任的俸級及俸點，增加薦任的俸級及俸點，亦即去菁英化，提高整體公務員素質。歐洲的文官系統並不強調階級、薪水差異，但整體公務員的薪水都是偏高的，但彼此之間的差異性小。在芬蘭，一個主任的位置可能很多人符合資格，但不願意去做，因為薪水只有多一點點，但工作量及責任卻多很多，這樣可以讓真正想要作領導職的公務員及有領導特質的公務員擔任這個職務，而不是為了佔缺升遷而擔任該職務。人事薪俸的設計應讓公務員能適性發展，減少差異性及不良競爭。

(八)現行人事制度，某些職務得跨列官職等，且有權理制度適用，請問應否繼續維持或應改變？原因為何？

回答：不建議繼續維持某些職務得跨列官職等，且有權理制度的適用。彈性的另一面

就是可能產生不公平、人為操作的可能。在台灣政治性影響、人情政治氛圍濃厚的文化下，不宜採用此種權理制度，如此可能會逐步侵蝕人事制度的公平、公正、公開的「基本」原則。若過份的開放「職務得跨列官職等，且有權理制度適用」的制度，將導致原有的文官制度變得虛設，民選首長可以更多影響應中立的文官系統，產生文官系統被政治人物俘虜的可能。對於捍衛文官系統的中立、課責及對國家效忠將會有負面的影響。

(九)職務分類制已實施經年，面對政治及社會環境的改變，您認為是否有哪些地方已經不符時宜？應該更重視哪些價值才能符合社會需求？

回答：目前官職等並立的制度並無哪些明顯的不妥，也沒有因為哪些原因而嚴重得不符時宜。若要檢討，可以考慮走向水平化、去菁英化的發展，薪級設計走向縮短差距的發展，目的不是要符合社會需求，而是要能激勵公務人員、並維持文官系統的公平性及發展性。文官系統的公平性及發展性若不能維持，將可能導致整體公務服務的水平受到影響，進而影響到社會公眾的需求。

附錄二十一　101 年考試院研究案之書面回覆內容〈饒世文區長〉

(一)您認為「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構應合一或係分開？原因為何？

回答:「簡薦委制」與「職位分類制」兩架構合一是目前政府機關所採用新人事制度，當初會合一並取各自制度之優點，才會有所改變。如現今貿然分開實行，我國人事制度必會走回原來路線。三官等存在，可以增加公務同仁進取心及優越感，職等的存在，才能有因工作程度及職責繁重給於不同薪俸。

(二)您認為以「官等」作為職務的區分標準，應維持三個官等數目，或應增減？原因為何？

回答：事務官以三官等作為職務區分標準已足夠，若再增加官等區分，會將層級分的太細，公務員的階級太過懸殊，會造成心中不平，較為不妥。若維持官等區分制，就應落實官等與職責、工作輕重相輔相成，不可有同公佈同酬情形出現。

(三)您認為以「職等」作為職務的區分標準，應維持十四個職等數目，或應增減？原因為何？

回答：職等目前為 14 職等，已足夠，目前是配合職務列等表區分職務列等，若能採取激勵措施以考績升等或訓練方式使同仁得升等跨至高一官等，且無限制，如目前受過薦任官等訓練人員，不必受限止於薦任第 8 職等職務。當然可鼓勵低官等人員不會為考試而無法專心於工作上，才能充分運用人力。

(四)您認為目前各官等中職等的配置，以簡任（五級）薦任（四級）委任（五級）的分配設計，是否繼續維持或增減？原因為何？

回答：目前各官等中職等之配置已足夠，只要有嚴格升職等配套措施，已足夠歷練，做好準備。

(五)您認為職務分類制中，官職等分配的比例，是否應強制規定其組織配置員額，以符合組織設計理想型之金字塔型態(職等高者人數最少，職等低者人數最多)？原因為何？

回答：官職等人數分配比例有其需要性，一般而言，高職等者應具備通才本能，使具政策規劃能力，而低職等者從事事務性工作，專才工作，服務民眾本就應有充裕人力，是以，應強制規定各職等組織配置員額。

(六)現行人事選用，主要應採外部考試晉用或內部考績升遷之途徑？原因為何？

回答：人事選用應採內部升遷制度為主，外部考試進用為輔，公務人員需經過歷練及訓練，才能符合民眾需求。且能激勵現職公務人員充實自己及專心於本身業務，而無旁務影響。

(七)現行人事薪俸（俸級、俸點）是否應繼續維持，或係增減？原因為何？

回答：現行人事薪俸應可維持，只要能修法改變升官等方式無限制，公務人員只要努力即可達到最高簡任官，則現行薪俸是無需調整。

(八)現行人事制度，某些職務得跨列官職等，且有權理制度適用，請問應否繼續維持或應改變？原因為何？

回答：權理制度應改變，會出現低職等高用情形，未經過歷練而擔任高職等者，會使同仁不平之想法。跨列官職等有其必要，只要在主管職務上不要跨列官職等，即可增加其歷練機會，等到足以擔任主管即可調升。

(九)職務分類制已實施經年，面對政治及社會環境的改變，您認為是否有哪些地方已經不符時宜？應該更重視哪些價值才能符合社會需求？

回答：職務分類制應可符合現階段社會需求，惟為求人力資本充分運用及訓練，升職等部份若能調整無限制，將鼓勵現職人員願意為本身業務盡心盡力，無須為了考試而考試。當然並不是以年資資深為主要考量，而是應建立嚴謹機制使同仁能發揮才能而給與升職等。至於社會需求亦是民眾需求，人力充分運用才是社會價值，公務人員除現職充實自己外，不應為了陞遷而將心力分心於考試上，

職務列等之升等資格及條件應放寬，才能為國家培養現職優秀人力。

附錄二十二　101 年考試院研究案之書面回覆內容〈邱文智主任〉

(一)您認為「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構應合一或係分開？原因為何？

回答：民國 50 年代引進職位分類制，以職務〈事〉為中心，依其責任輕重、工作繁簡難易評定等級，講求同工同酬，對於原有之品位制進行改革，惟實施當時即有衛生、司法等 13 類機關不適合施行，實施多年，因與我國民情仍有隔閡及缺乏用人彈性，才有以擷取兩制優點並於 76 年實施之現行兩制合一制，以官等區分資格條件，以職等代表職務的職責程度、繁簡難易，實施至今尚稱穩當，並能適用於各類機關，無窒礙難行之處，且優於單一實施品位制或職務分類制任何一種。〈可請問教授品位制或職務分類制優於兩制合一制為何？〉

(二)您認為以「官等」作為職務的區分標準，應維持三個官等數目，或應增減？原因為何？

回答：建議維持三個官等：行之有年，契合文化背景。

(三)您認為以「職等」作為職務的區分標準，應維持十四個職等數目，或應增減？原因為何？

回答：建議維持 14 職等。雖時有增至 16 職等建議，惟職等牽涉各層級機關職務列等設計，應有全面宏觀考量，且職等提高難免引發各機關爭取提高職務列等，未見其利，先蒙其弊，建議增加 13 職等及 14 職等俸級因應。

(四)您認為目前各官等中職等的配置，以簡任（五級）薦任（四級）委任（五級）的分配設計，是否繼續維持或增減？原因為何？

回答：建議維持：公務體系已習慣此分配，增、減亦看不出優點何在？

(五)您認為職務分類制中，官職等分配的比例，是否應強制規定其組織配置員額，以符合組織設計理想型之金字塔型態(職等高者人數最少，職等低者人數最多)？原

因為何？

回答：少數菁英決策、多數執行、少數處理簡單支援性工作之橢圓形的員額配置設計，應是最適合一般行政機關，金字塔型態組織適合於生產事業機構。

(六)現行人事選用，主要應採外部考試晉用或內部考績升遷之途徑？原因為何？

回答：視職缺性質而定，考量內部激勵及引進新血間平衡。

(七)現行人事薪俸（俸級、俸點）是否應繼續維持，或係增減？原因為何？

回答：增加 13 職等〈目前本 3 級、功 3 級〉、14 職等俸級〈本 1 級〉。

(八)現行人事制度，某些職務得跨列官職等，且有權理制度適用，請問應否繼續維持或應改變？原因為何？

回答：權理制度應維持，此係配合人員資格、考績升等制度之設計，如予廢止，影響用人彈性，職務之列等須配合重訂，也許考試制度亦須配合修正。

附錄二十三　101 年考試院研究案之書面回覆內容〈何家英組員〉

(一)您認為「簡薦委制」(官等)與「職位分類制」(職等)兩架構應合一或係分開？原因為何？

回答：官職等併立架構前經考試院、銓敘部及行政院人事行政局等機關多年努力，於 76 年完成立法開始施行「官等職等併立制」(「職務分類制」)，仍有其「人、事」合一精神值得肯定之處。單一「人」或「事」獨立之制度各有優缺點，「人、事」合一，兼容並蓄。

(二)您認為以「官等」作為職務的區分標準，應維持三個官等數目，或應增減？原因為何？

回答：「職務分類制」實施二十多年，為解決逐漸浮現的問題，例如委任人員因考績升等至委任最高職等無法跨越官等而放寬之，以致目前政府機關六成以上職務已集中於薦任官等，造成薦任官等配置之職等最少，卻須容納最多職務之情形。因此，認為「官等」數可增加為四個官等，讓中階人員配置的職等增加，以符合實際需求狀況，並鼓舞士氣。

(三)您認為以「職等」作為職務的區分標準，應維持十四個職等數目，或應增減？原因為何？

回答：承上，增加官等後，該官等職等數可增加 4 個，以符合中階人員實際數目。

(四)您認為目前各官等中職等的配置，以簡任（五級）薦任（四級）委任（五級）的分配設計，是否繼續維持或增減？原因為何？

回答：薦任之上增加一個官等（四級），並參照委任晉升薦任官等訓練，增列符合一定資歷、考績等條件之薦任官等人員，經過訓練合格可晉升該官等。

(五)您認為職務分類制中，官職等分配的比例，是否應強制規定其組織配置員額，以

符合組織設計理想型之金字塔型態(職等高者人數最少，職等低者人數最多)？原因為何？

回答：官職等分配的比例仍應符合組織設計理想型之金字塔型態較佳，若能如上述增為四個官等，則依公務人員平均任職年數，對其考績晉升職等，或訓練升官等措施便有一定的鼓舞作用，金字塔中階人數實質增加。

(六)現行人事選用，主要應採外部考試晉用或內部考績升遷之途徑？原因為何？

回答：人事選用兼採外部考試晉用與內部考績升遷並行：各機關遇缺可由內部因考績升等已具有該職缺任用資格者辦理升遷，以鼓舞士氣；調整後所餘職缺再開缺給辦理考試單位，以通過各類考試人員遞補。

(七)現行人事薪俸（俸級、俸點）是否應繼續維持，或係增減？原因為何？

回答：鑑於目前公務人員薪俸表，薦任七等年功俸僅六級，委升薦訓練通過人員，經過數年就會達到年功頂，除非取得八職等資格，否則升等就會受限制。如果薦任能加到年功十，應可改善目前狀況。

(八)現行人事制度，某些職務得跨列官職等，且有權理制度適用，請問應否繼續維持或應改變？原因為何？

回答：目前各機關職務普遍在同官等內跨列二至三個職等外，許多職務並跨列至高一官等，與原規定一職務應就其工作職責及所需資格，依職等標準妥為列等之本旨不合。但此可避免規模不大的機關職務分類過細及因考績升等仍可在原職位，避免異動頻繁。且權理制度更可使職位彈性用人。

(九)職務分類制已實施經年，面對政治及社會環境的改變，您認為是否有哪些地方已經不符時宜？應該更重視哪些價值才能符合社會需求？

回答：1.晉升官等條件已放寬，官等區分日益模糊：委任人員晉升官等須經考試及格已增訂具有相當考績、年資、考試或學歷之委任第五職等人員亦得以經晉升薦任官等訓練合格後，取得薦任官等任用資格，官等區分日益模糊，若要維持官等制，可考慮改為四個官等。

2.官等因素限制職務列等之調整空間：目前六成以上職務已集中於薦任官等，委任一、二職等之職務甚少，沒有發揮列等功能，金字塔之組織設計已變形，職務列等之檢討實屬必要。