

中央與地方人事制度分立之研究

委託單位：考試院

研究單位：國立暨南國際大學公共行政與
政策學系

計畫主持人：孫同文教授

協同主持人：許耿銘副教授

研究助理：羅士鈇、侯淨芳

研究經費：新台幣 40 萬元整

中華民國 一〇六 年 三 月

中文摘要

地方制度法自 1999 年 1 月 25 日公布施行迄今已逾 17 年，但人事制度上並未區分中央與地方公務人員。中央政府所負責推行者多屬全國政務，對各行政機關均有指揮監督之權責；而因地方政府對地方自治之需求，其必須有一定之人事自主權。此情況導致中央與地方政府對地方人事制度產生嚴重的衝突。因此，中央與地方對於人事權應該如何區分，實為本研究探討之重心。

我國公務人員制度，不採中央與地方分立的雙軌制（dualism），而是採一般單一國家慣用的中央與地方公務員一體適用單軌制（monism）。有鑑於此，本研究針對中央與地方政府的人事制度差異，探析地方政府的人力運用問題。本次研究總問題意識為：中央與地方人事制度是否應走向分立？議題之範圍為「中央與地方職務列等」、「中央與地方員額編制（包含考試與任用）」，以及「中央與地方人事權衝突」等議題。

本研究使用文獻分析、深度訪談、焦點座談與銓敘資料庫分析等方法，彙整與蒐集論述之基礎。根據相關資訊與數據分析，我們認為現階段暫時無須訂定地方公務人員法。

惟有數項中央與地方人事衝突或地方自治需求議題，仍需要後續研究，探明各項人事制度業務中的爭議所在，作為現行制度下彈性調整與漸進改革的基礎。最後我們針對中央與地方人事制度分立的問題，提出一些短期與長期的建議。

關鍵字：人事制度、公務人員、中央與地方政府

Abstract

Local Government Act has been promulgated and enforced over 17 years since 1999. Personnel system does not distinguish between the central and the local government. The central government is responsible for the national affairs and has to command and supervise administrative agencies. However, the local government must have personnel autonomy. It leads to a serious conflict between the central and local governmental personnel systems. We want to analyze how to distinguish personnel authority between the central and the local government.

The law of the civil servants does not adopt the dualism of central and local governments, but adopt monism customarily which the whip system from central government to local government. In view of this, the study is targeted at the gap between the personnel system of central and local government. It investigates the problems in the utilization from local government's human resource system. Our research discusses whether local personnel system should be separated from that of the central government? There are three issues that we have to analyze: "grading of position", "staff structure (includes examinations and appointment)", and "conflict".

We use methods of literature review, in-depth interview, focus group discuss and civil servant database analysis to discuss the human resource system in central and local authorities. According the information and data analysis, there is no need to formulate Local Civil Servant Act.

We still have several issues about the clashes between the central and local government personnel systems. On the basis of what controversy we've explored, we ought to reform the current personnel systems. Finally, we made some short-term and long-term suggestions on the matter of separated personnel system for each local authority.

Key words : personnel system, the central and the local government

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究目的.....	2
第三節 章節安排.....	3
第二章 文獻分析	5
第一節 中央與地方人事制度分立之研究回顧	5
第二節 中央與地方人事權之歷史制度分析觀點	12
第三節 中央與地方人事分立之法規面分析	26
第四節 中央與地方人事分立之學理面分析	31
第五節 各國採統合或分立人事制度之實施情況	42
第六節 國家體制與幅員之比較分析	67
第七節 小結.....	70
第三章 研究設計	73
第一節 文獻分析.....	75
第二節 深度訪談.....	75
第三節 焦點座談.....	79
第四節 次級資料分析.....	81
第四章 中央與地方人事權分立之研究分析	83
第一節 深度訪談之分析.....	83
第二節 焦點座談之分析.....	90
第三節 銓敘資料庫分析.....	93
第五章 研究結論	107
第一節 研究發現.....	107
第二節 研究建議.....	110
參考文獻.....	113
專書.....	113
專書論文.....	113

期刊論文.....	113
研究報告.....	116
學位論文.....	118
網路資料.....	119
附錄一：研究訪談題綱.....	121
附錄二：焦點座談會討論題綱.....	125
附錄三：深度訪談「中央機關人事組」受訪者逐字稿.....	127
附錄四：深度訪談「地方機關人事組」受訪者逐字稿.....	137
附錄五：深度訪談「專家學者組」受訪者逐字稿.....	199
附錄六：焦點座談討論題綱.....	229
附錄七：焦點座談「北區第一場」逐字稿.....	231
附錄八：焦點座談「北區第二場」逐字稿.....	257
附錄九：焦點座談「南區場」逐字稿.....	281
附件十：期初報告審查建議與回應說明.....	311
附件十一：期中報告審查建議與回應說明.....	317
附件十二：期末報告審查建議與回應說明.....	329

圖目錄

圖 1 研究流程圖	74
-----------------	----

表目錄

表 1 地方制度法實施後縣（市）長之人事權	21
表 2 2011~2014 年中央統籌分配稅款分配表	22
表 3 2007~2015 年五都人事費占自有財源比率	24
表 4 2010~2015 年人事費占自有財源比率超過 100%之縣市	24
表 5 各縣市政府 2015 年底公共債務未償餘額	25
表 6 縣（市）政府人事管理法制之演進	29
表 7 中央與地方人事分立之學理面分析（統合與分立制之比較）	39
表 8 人事制度屬統合制之國家一覽表	65
表 9 人事制度屬分立制之國家一覽表	66
表 10 國家體制與幅員相較於台灣之國家比較	67
表 11 國家體制、幅員與公務人員人事體制之相關性	68
表 12 本研究訪談之受訪者名單	78
表 13 本研究焦點座談會之場次	80
表 14 北區第一場焦點座談會出席者名單	80
表 15 北區第二場焦點座談會出席者名單	81
表 16 南區焦點座談會出席者名單	81
表 17 人員調動資料年度分佈	95
表 18 人員調動機關變動（中央、直轄市與非直轄市）之類型比較	96
表 19 人員調任最高職務列等變化（高／低）之類型比較	97
表 20 人員調任主管職／非主管職之類型比較	97
表 21 調動機關與最高職務列等之交叉表	99
表 22 調動機關與調動主管之交叉表	102
表 23 最高職務列等與調動主管之交叉表	105

第一章 緒論

第一節 研究背景

地方制度法自 1999 年 1 月 25 日公布施行迄今已逾 17 年，其制定為我國之地方自治開創新的里程碑。長期以來，我國文官制度自威權時期轉型邁向民主，並未區分中央與地方公務人員。此種方法雖有利於中央在推展各項業務層層落實至地方，但卻造成地方政府較無法自主運作之問題。在地方自主意識的抬頭下，部分人事權卻還是由中央掌控，地方民選行政首長用人常受限制，難以落實行政首長之政策，造成行政效率低落。此外，受限於中央高於地方之觀念，中央與地方人事的權限劃分，逐漸成為討論爭議。為落實地方自治能有效管理地方政府，並基於民選地方行政首長實踐政策承諾之必要性、人事制度之因地制宜、地方首長人事權之完整性、地方機關職務列等偏低等理由，另一方面希冀另訂地方公務人員法以解決，卻又希望中央與地方公務人員能適度交流，其所產生矛盾與弔詭的情況，均導致中央與地方政府對地方人事制度產生嚴重的視框衝突(李衍儒，2009：57)。中央政府所負責推行者多屬全國政務，對各行政機關均有指揮監督之權責；而因地方政府對地方自治之需求，其必須有一定之人事自主權。因此，中央與地方對於人事權應該如何區分？在人事劃分權限之爭議該如何處理？實為本研究探討之重心。

面對全球化、資訊化時代的快速發展，1990 年代世界興起政府再造的熱潮，其中人事體制再造備受重視，中央與地方的權限又該如何合理劃分，以建立各級政府互相協力為人民謀福利呢？以及全球政經社會環境變遷之衝擊下，各國皆致力於提升文官制度之運作效能及效率，朝向分權化的人事管理，但分權、鬆綁仍有一定的界線，而我國府際關係亦隨之受到考驗(蔡茂寅，2003)。所以，在政府內部體制運作的同時，不能排除內外部環境之變化與挑戰，更要能化危機為轉機，提升自身應變能力，且思考在「全球化」與「在地化」之衝突於矛盾應如何調整。上述諸多課題，亦對應於中央與地方關係之關聯性，值得吾人深思。本研究也將參考世界各國其中央與地方人事管理的制度，瞭解其人事權關係是如何劃分，又該如何化解中央與地方人事方面等問題。

中央與地方關係，關係國家政務之推動與地方自治，中央必須要有地

方之配合；而地方也需要中央各項資源，所以兩者應是相互依存與共生共榮的。從民主的角度而言，為貫徹首長的施政理念，理應賦予地方首長對部屬之權力，其範圍如何，需有諸多考量。故地方雖一方面對自己的地方公務人員擁有其人事自主權，然中央為維持國家統一於不墜，不致分崩離析，則對地方人事自主權擁有監督權，彼此權力消長導中央與地方產生人事權之紛爭，意味著當中央的人事監督權越強，地方的人事自主權則越弱（許宗力，1995：17）。

第二節 研究目的

我國現行之公務人員並未區分中央公務人員與地方公務人員，中央與地方政府公務人員均適用相同人事法規，亦即舉凡公務人員之任用、俸給、考績、懲戒、保險、退休、撫卹、保障等事項，原則均適用同一法規。此種中央政府對於地方人事制度的一條鞭方式，加上地方自主意識抬頭，許多學者專家開始思考，是否該學習世界上部分國家，採用中央與地方人事分立制度，使地方政府能自主性治理。

特別是一方面地方政府希望人事制度能因地制宜，實踐民選地方行政首長的政策承諾；卻又希望中央與地方公務人員能適度交流，導致中央與地方產生了許多矛盾的衝突。例如：人事權之權責劃分、職務列等偏低、組織編制及員額等問題。本研究希望能分析現階段我國中央與地方人事制度之現況與問題，找出解決辦法。

然至目前為止，是否有制定地方公務人員法之必要性？將中央與地方人事制度予以二元化，依學者及相關機關研究，仁智互見。考試院曾明確表示，尚不贊成制定「地方公務人員法」。其主因為考量台灣地區幅員不大，社經、人文、教育並無極大的差異，且與地方自治無必要關係，如制定「地方公務人員法」，恐將造成相互比照，徒增紛爭（考試院，1995）；除將增加立法成本，也可能會衍生更多問題。故本研究希望能研擬我國中央與地方人事制度之配套措施，以供日後政府政策參考。

據此，本研究藉由探討我國現行人事制度，並參酌各國中央與地方人事現況，思考其中是否有值得我國參考或學習之價值，找出能符合我國現行環境下之可行方法。故而，委託單位期望本研究進行之效益有包含：藉由本研究分析中央與地方人事衝突問題所在，並提出相關建議，以利日後人事管理政策之改革；藉由參考各國採行中央與地方人事權分立制之國家，

我國如採行中央與地方人事權分立制，其人事權該如何劃定，並提出相關解決之方法；針對我國如採行中央與地方人事分立制，分析其效益及可行性，並擬定相關配套措施。

為達成委託單位期望本研究進行之效益，本計畫研究以目前所實施之「地方制度法」，其中有關人事制度的部分作為研究焦點，輔以蒐集各國人事行政制度的比較，並參酌治理與民主行政的相關學術理論，了解現況、問題，希冀尋求其可能變革之方法或發展之趨勢。

研究議題之範圍為「中央與地方職務列等」、「中央與地方員額編制（包含考試與任用）」，以及「中央與地方人事權衝突」等三大議題。在三大議題之下，再列出子議題作為各大議題之研究焦點。根據委託單位需求，本計畫研究目的有三：

- 一、了解我國中央與地方人事權衝突問題之所在；
- 二、了解採行中央與地方人事權分立制國家之實施情況，其人事權關係是如何劃分；如有衝突，其解決之道為何；
- 三、我國如欲採行中央與地方人事分立制，就其效益及可行性分析，另擬議相關配套措施，以供政策採擇。

基於上述目的，本研究團隊以各項文獻（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，並以人事行政專家學者之深度訪談與焦點座談為緯，以探討上述問題。

第三節 章節安排

本次研究前期，主要由中央與地方人事分立相關議題之文獻分析為主，計畫中期形成研究設計，並納入深度訪談法和焦點座談法為研究工具，在形成中央與地方人事制度分立的質化研究分析後，提出短期和長期的研究建議。為使讀者明白本次研究撰寫結構，在此交代各章節安排如後。

於本章（第一章）中指出研究背景和研究主旨。第二章則以文獻分析方法，重新理解中央與地方人事分立議題。包含第一節「中央與地方人事制度分立之研究回顧」考查過往相似主題之研究報告與論文；第二節以歷史制度分析法，以「中央與地方人事權發展與衝突」之議題發展為主，經由四個歷史制度時期之界定¹，重新認知中央與地方人事分立議題之當代的

¹ 本研究所採用之歷史制度分期，分為四個階段之政治經濟結構時期。包含：第一階段之政治經濟結構：訓政時期（政府遷臺至 1986 年前）；第二階段之政治經濟結構：解

意義；第三節「中央與地方人事分立法規面分析」，以法律和制度為中心，找出與人事分立有關之法規，亦包含部分已廢止之法規，以便在制度和法律上確定討論的分析範圍，並形成研究最後提出制度和法律修改建議的基礎；第四節則以「中央與地方人事分立之學理面分析」為主，收集國內文獻，主要包含各家論者對於人事權分立與否之見解；第五節則從各國於人事制度設計之經驗出發，就人事制度之各子議題，比較各國制度發展或修改之經驗。第六節特別將幅員作為焦點目標，依國家體制與幅員做比較分析。第七節則為本章小結，提出三層次之分析議題。

第三章為研究設計，以解說本研究所採用之研究方法。除第一節的「文獻分析」，在第二節「深度訪談」中，說明深度訪談之設計內容，並說明受訪者之選擇方法，以及羅列出訪談對象與應用限制。第三節「焦點座談」，則是敘明本研究於臺灣北部與南部舉行焦點座談進行方式。第四節為本研究為辨明職務列等與人員流動之關係，所採用次級資料分析之說明。

第四章為「中央與地方人事權分立之研究分析」，包含第一節為「訪談議題之分析」，整理經由深度訪談法取得之見解資料，使相關研究觀點有所驗證；第二節為「焦點座談之分析」；第三節為驗證過往文獻與報告之人員流動與職等關係之磁吸效應，是否於數據上有充分支持，而進行之「銓敘資料庫分析」。

第五章為本研究結論，包含第一節「研究發現」，依第二章提出的三層次議題，說明研究發現；第二節「研究建議」則說明本研究短期與長期可行建議。

嚴至兩自治法時期（1987年-1999年）；第三階段之政治經濟結構：地方制度法時期（1999年-2010年）；第四階段之政治經濟結構：區域規劃與直轄市升格時期（2010年至今）。本研究如何採用歷史制度分析法，以及在歷史制度分期上如何界定，可進一步參酌第二章第一節。

第二章 文獻分析

本章在策略上，以兩方向來進行文獻探討。策略之一為由我國人事制度之政策切入，第一節「中央與地方人事制度分立之研究回顧」以過往官方研究報告為主，歸納其主要見解，並從中找出可供分析之議題；第二節則是「中央與地方人事權發展與衝突：歷史制度分析之觀點」；第三節「中央與地方人事分立之法規面分析」則進入法律制度；第四節「中央與地方人事分立之學理面分析」。

策略之二則是比較各國制度，並論述對於我國未來可能走向訂立地方公務人員法在可能性上之啟發，呈現於第五節「各國採分立人事制度之實施情況」與第六節「國家體制與幅員之比較分析」，第七節則為總結本章之研究。

第一節 中央與地方人事制度分立之研究回顧

目前我人事制度之政策，可由兩方面來了解：一方面依憲法，以考試院為我國最高人事主管之院級單位，下屬之銓敘部為我國最高之人事主管部，故中央政府對地方人事制度之政策，可由考試院和銓敘部之政策立場來了解（李衍儒，2009）；另一方面，行政院人事行政總處，為目前專責行政院所屬機關及地方機關人事機構設置、人事人員管理、訓練、進修與人事資訊系統之研析、規劃及推動之主管機關，亦負有統籌人事行政之責任，而有關考銓業務，則受考試院之監督。

考試院（1994）在憲法修憲後，就曾經針對地方自治發展需求對於人事權之影響進行研究，完成「我國公務人員人事制度宜否採中央及地方分別立法—是否另行制定地方公務員法問題研究報告」一文，該報告以較直接之角度，探討是否另定地方公務人員法為題，以（1）人事制度之因地制宜；（2）地方首長人事權、（3）調整地方機關職務列等、（4）編制員額彈性、（5）保障地方公務人員權益等五項問題，提出考試院的政策立場。

在人事制度因地制宜方面，該報告指出依憲法第 108 條及增修條文規定，認為於人事行政權的歸屬，並非不得劃歸地方，以事權區分，且屬中央者歸屬中央，宜屬地方者歸屬地方，不特別偏重中央集權或地方分權。但在此面向指出當時似無另定地方公務人員法之必要與條件。第一，我國幅員有限，社會、經濟、教育、人文差異不大，人事制度方面並無區分中

央與地方之必要；第二，人事制度若走向二元化，必然產生地方相互權益差異等問題而易生紛爭；第三，若假設另定地方公務人員法，法條內容將與全國性之人事制度，絕大雷同，則地方及中央公務員法區隔性不明；第四，制定地方公務人員法所須配合修正之人事法規繁多，工程浩大；最後中央與地方人事權之歸屬，與是否制定地方公務人員法並無必然的因果關係。

在地方首長人事權方面，報告指出《公務人員任用法》已明訂各機關首長職權，故（當時的）問題在於省與縣市，或縣市與鄉鎮之間，人事任免權之分配是否適要。若分配問題無法適要，則助長地方選舉惡質化及派系分立，會有害行政中立。第二，在保障公務人員權益方面，在考試用人、任用資格及銓敘標準等事項，本不應屬於地方首長用人範圍，亦已符合公開公平原則，無改動之必要。

在調整地方機關職務列等方面，則指出在考試院為主管機構情況下，可依法逕行辦理，無須修法，且《職務列等表》自發布以來，已應地方機關職之需要作二度修正，銓敘部亦有依調整職務列等之需要，另作通盤研究。則無另訂地方公務人員法以調整地方機關職務列等之必要。

編制員額彈性問題方面，此為合理性之問題，員額多寡應由上級機關訂定員額設置基準，從各機關組織結構及業務需要考量，按年機動調整；若員額彈性下放地方，如無適當的限制，則易使組織膨脹，冗員充斥，造成地方政府財政沉重負擔。

保障地方公務人員權益問題方面，在單一的人事制度之下，假定另訂地方公務人員法，於國家或地方公務人員於轉任時均可能產生法制適用之困擾，並使人員交流和生涯發展產生限制。且公務人員待遇在單一人事制度之下採取同一標準，即使同為市或鄉鎮層級，其公務人員實際待遇所得並無太大差距；而若公務人員保險、退休、撫卹制度，如由地方辦理則難期周全。

綜上所述，考試院 1994 年「我國公務人員人事制度宜否採中央及地方分別立法一是否另行制定地方公務員法問題研究報告」之結論指出，以當時情況而言，似無訂定地方公務人員法之必要。但對於地方政府當時面臨之五項問題，仍應謀求解決方案：

第一，地方首長對所屬職員，包括人事、主計、警察、政風人員、教

育、稅務等，應有完整任免權；第二，比照「機要人員」任用之精神，放寬地方首長可自由任免之人數；第三，在地方財政負擔能力範圍內，酌予放寬地方機關員額編制之彈性；第四，在不妨礙地方政府用人，以及注意中央機關與地方機關間之平衡兩項原則下，重新檢討並調整中央暨地方公務人員職等。

由此次報告與結論建議可看出，中央與地方之公務人員制度是否宜採分立，涉及「地方首長人事權」、「員額編制」與「中央與地方職務列等衡平」等問題。

銓敘部於1997年另委託學者劉宗德進行「制定地方公務員法之可行性」研究，該研究參考日本地方公務員法制之變遷和基本內容，以比較之觀點指出我國公務人員法制之現況與主要問題，最後提出制定公務員法之可行性。對於中央與地方之間人事權的分配，許宗力（1995）曾列出下列五種類型：

1. 地方自訂標準，並自行選任，中央只保留司法監督權；
2. 地方自訂標準，經中央核定或核備後，再自行依標準選任；
3. 中央設定原則性標準，地方在不違背該原則的前提下，再自訂標準自行選任；
4. 中央設定標準，地方再循此標準自行選任；
5. 中央設定標準，並自行檢定合格人員名冊，供地方選任。

其中前兩類型允許地方公務人員法的存在，後三類型仍需要有中央法規，惟在地方人事權方面，允許地方自行選任或有不同作法。而前兩類型顯然不符現行憲法規定（劉宗德，1997），亦與長久以來公務人事制度實際情況差距甚大。若要採行地方公務人員法，法制化途徑似乎必經由第三項到第五項，由立法者依裁量而選擇其一。而具體做法可分為數種：1、另外制定地方公務人員法；2、於未來「公務人員基準法」中，另訂地方公務員專章；3、修改現行公務人員考試、任用、考績、俸給等有關法律，分別於相關部分增訂地方公務人員之適用標準或特別規定；4、於現行公務人員有關法律規定下作最少修訂，使地方公務人員有關法制之實施，委由地方自治團體執行。

然而該報告指出，若要制定地方公務人員法，有待商榷或檢討事項包括：1、憲法關於考試院之職掌與考試院實際之職掌是否相符；2、在符合

政府用人需求並達考選公平的兩項原則下，現行各種人事管理制度及其相關法令，是否仍有存在必要，各制度間之關係如何，應如何調整？3、現行公務人員之考試、任用、服務、宣誓、權利、俸給、休假、考績、退休、撫卹等共通適用之基本事項，要如何予以歸納整理，以健全現行公務人員人事制度；4、是否區分中央與地方公務人員，而另行制定地方公務人員法等事項（李衍儒，1998：58）。

該委託報告亦指出若要朝向地方公務人員人事制度法制化，應要有配套措施，包含：確定地方公務人員之概念內涵是否涉及各級地方行政首長或各級議會代表；而涉及各級機關、編制及員額等「機關法定主義」，立法者在制定地方公務人員法時，亦不妨一併納入有關各級機關、編制及員額等事項的準則性規定，使地方有較大自主之人事權；而地方公務人員人事權法制化，宜有地方住民監督地方公務人員的法制設計，避免員額浮濫、濫用人員或浮編人事經費；最後為避免中央與地方公務人員彼此間在陞遷、調任、年資、俸給之計算與官職等比較上，產生陞遷、輪調和交流的障礙，考試院自得加以另外規定。

李衍儒所撰〈中央與地方政府對地方人事制度的視框衝突〉一文，認為中央與地方對人事權需求之衝突，起因為地方政府基於民選地方行政首長實踐政策承諾之必要性、人事制度之因地制宜、地方首長人事權之完整性、地方機關職務列等偏低等理由，希冀另訂地方公務人員法以為解決之道。該文關於地方公務人員法制的分析指出，就人權保障的觀點，地方自治團體所處理者均為與居民切身相關的事務，而組織上與居民最為接近而適於以最民主的方式營運，故在人權保障上越是小區域之地方自治團體越具有重要性，雖有論者認為政府人事政策為憲法層次的權利，並無另外就地方人事權單獨訂立地方公務人員法制之空間。而就公民與顧客優先的「民主行政」觀點而言，地方人事制度的建構有其正當性與必要性。

該文亦指出，我國目前採用之人事制度為「國家與地方統合制」：即中央與地方的人事，適用一個統合的人事法令，統合招募，統合任免，不論中央與地方的各級人員，以及地方與地方之間的人員，均可以互調，中央與地方的年資同樣被承認，全國的薪俸採用一個標準，接受相同規範的方式；但於此種方式之外，尚有「中央與地方人事分立制」以及「雙軌制」（或稱為地方政府人事統一制）可作為制度選擇之選項。此種見解與銓敘部 1997

年之委託研究結論中有若干相符之處。

2011年彰化縣政府亦進行自行研究，做成「制定地方公務員法之研究」報告，在五都升格後，未納入升格之縣市，於財政預算及公務人員體系均居於弱勢，如何透過人事制度的變革，使地方公務人員發揮地方政府人力資源管理效能，真正落實地方自治。故該報告之目的為釐清中央與地方間長久以來的人事權爭議，並有效提升地方政府人事權之自主權及彈性，進一步促成人力資源管理與創新。

因該報告係由地方政府自行研究，在提供地方政府如何理解對中央與地方人事權爭議上，極有參考價值。研究發現以制定地方公務人員法之弊病、優點和困境三項呈現：

在弊病方面，指出若制定地方公務人員法，則中央與地方人才交流不易，亦會導致立法成本過高，內容流於空洞化；而各地方政府財政狀況不一，會衍生公務人員權益差異；且地方公務人員法之制定可能產生中央與地方相互援引比照，產生人事法規適用權限上的混亂。

在優點方面，該報告較具前瞻性的指出，地方公務人員法為因應全球化，有效因地制宜，且能深化地方自治目的，並形成健全的地方法制；亦可使地方官職等與中央衡平脫鉤，進一步發展地方治理人才並提升行政效能；並解決人才磁吸效應。

在困境方面，則指出地方公務人員法不符合國情背景與國家現況，且各地方政府自治能力不足的前提下，會造成公務人員權益保障疑慮。

在結論上，該報告以地方政府之觀點提出建議，指出制定地方公務人員法之推動策略，應儘速釐清中央與地方人事權的分配，合理保障地方公務人員權益，明文訂定中央與地方公務人員交流機制，並區別出地方自治高度相關的核心人事管理事項，作為優先研議是否可列入地方公務人員法的範圍內。

以此策略為出發，該報告建議：中央與地方公務人員考試可分別辦理、並且應確定地方首長人事權及人員選用彈性、制度上應賦予適於地方發展考核機制的彈性，並在保障法制上適度授權地方辦理，以及俸給、退撫及保險等涉及財產權與中央一致。

該報告之貢獻，即使是站在希望走向地方自治立場，仍約略指出中央與地方人事相關制度上，未來發展所需注意的重要事項，包括：

- 一、合理保障地方公務人員權益，公務人員公法上財產權相關的俸給、退休、撫卹及福利等事項，已有國家建立基礎的制度上，宜維持全國一致的制度，不加以區別地方及中央，以適度維護公務人員之權益，以形成未來地方公務人員法的可行性。
- 二、在爭議上，該報告指出，應優先處理「區別與地方自治高度相關的核心人事管理事項」，因考試院雖在考試、公務人員銓敘、保障、撫卹、退休等事項具有完整的人事行政權限，但與機關運作較為密切的人事管理事項，如任免、考績、陞遷、褒獎等，則僅保留人事法制事項，由此可區別出，任免、考績、陞遷、褒獎等應是與地方自治高度相關的人事管理項目，有空間可供未來地方自治的需求上，訂出地方公務人員法。
- 三、我國僅有公務員於中央或地方的「流動」現象，並未存在中央與地方公務員的「交流」關係。未來如訂定地方公務人員法，宜就國家與地方整體人力策略發展考量，參考他國的人事制度(如韓國)，為避免阻斷交流，應訂有相關中央與地方公務員交流的機制，以深化中央及地方的人才培育。報告中亦舉例：中央中高階主管是否須具有地方政府一定年限的職務歷練，以助於提升國家整體政策規劃；又地方一定層級以上的公務人員是否宜保留由中央高階公務人員擔任，以深化中央及地方的人才培育。

值得注意的是，該報告指出「六都升格」時期後，縣市升格為直轄市高職等員額增加，相同職稱列等亦連帶提高，導致直轄市周邊縣市之公務人員明顯往直轄市政府遷調，為所謂的人才磁吸效應。內文以彰化縣為例指出「從 2011 年起已流失 131 位人才至五都及中央，其中 53 位請調鄰近的台中市。透過制定地方公務人員法，地方政府能逐步健全地方人事體制，平衡與中央及直轄市間的官職等差距，有助於延攬地方才俊，培養地方人才，解決人才磁吸效應問題。」在直轄市升格後，一般縣市政府對於職務列等衡平問題之不安全感。

該報告另外貢獻在於，提出「地方公務人員法」可能內容之建議：

- 一、中央與地方公務人員考試可分別辦理。可放寬得由地方政府自辦公務人員考試，在一定規範下自訂遴選標準招考適用人員，而通過地方政府辦理考試的公務人員僅能在地方任職。

- 二、在任用上，確定地方首長人事權及人員選用彈性。現行一條鞭體制下的人事、主計、政風系統人員均應一併檢討存廢，現行地方警察首長、稅務機關首長之人事權，亦應檢討回歸地方，以使地方首長擁有完整的人事權。
- 三、考績部分可彈性賦予適於地方發展的考核機制。因中央與地方地方在同一套考績法規下，並未發生有效的激勵效果及淘汰功能，且各地方政府均有創新性的人力資源管理措施應用，以輔助或提升現行考績制度的效果，故可考慮在考績內容及作法上給予彈性，發展具有效益的考績體制。
- 四、在公務人員保障上，公務人員俸給、退撫、保險等相關事項，仍宜維持全國一致的規範，以避免衝擊過大及互相援引比較，形成爭議。而保障法制上，若有地方公務人員法適用之人事管理事項，由地方成立相關保障機制處理，以落實地方人事管理之責任。

惟該報告並未對預想之地方公務人員法的需求，與目前地方制度法做深入比較，結論之處提出的方向，與目前人事制度（例如：考試、保障、俸給、退撫及保險等法制）亦缺乏更加明確之比較，或舉出哪些項目為地方需要或可授權彈性辦理之處，為其缺憾。

第二節 中央與地方人事權之歷史制度分析觀點

本研究以歷史制度分析法之立場，建構問題意識。所謂歷史制度分析法，最早可溯源起於1984年March and Olsen於在美國政治學評論(American Political Science Review)發表之「新制度論」學術論文，隨著學術知識和方法演進，1990年代起新制度論之研究方法進入以類型學分析為重點之探討上(黃宗昊，2010)。而近年新制度論的最近分析方法和理論進展，則以1996年，由Hall and Taylor合著之文章，將新制度論之研究分為三類型最廣為人所知。此三類型為歷史制度論(historical institutionalism)、理性選擇制度論(rational choice institutionalism)和社會學制度論(sociological institutionalism)三類。

其中歷史制度論的最大特色，是在真實歷史的問題意識中，從事理論建構，並以伴隨而生的方法立場，三者結合為一整體，替經驗研究提供充分指導，並透過理論與方法間的相輔相成，成為歷史制度論中具啟發性的內生動力來源(黃宗昊，2010：147)。

本研究採取歷史制度分析法之理由，在於意識到分析臺灣中央與地方人事權變遷之歷史事實時，必然涉及「關鍵時刻」(critical juncture)和「路徑依循」(path dependence)等歷史制度論常見的分析概念。學者Thelen評論指出，以往許多制度論的文獻，對於制度變遷的課題只是「常因性」(constant-cause)的解釋，並認為當制度所具有的功能、所體現的詮釋或所保持的權力結構產生改變時，制度便會隨之崩解，而忽略制度的作用會在歷史過程不斷的自我調整。此種對制度的常因性解釋和對制度崩解的看法忽略了制度變遷的多種型態之可能性，也指出了早期新制度論發展中，類型學分析的不足之處。而在Pierson and Skocpol的回顧文章中，則指出歷史制度論者的共同特徵為：關注大問題和真實世界的難題、認真地處理時間過程，並分析脈絡中的制度(轉引自黃宗昊，2010：149)。

綜合以上觀點，歷史制度論作為一種研究方法，最大特色就在於在真實歷史問引導下，從事理論建構，而使用的研究工具是隨著問題意識而生的方法立場。故歷史制度論中，問題意識、方法立場和理論建構三者間嚴密結合一整體。歷史制度論在探討制度與行為的關係時，特別強調制度和權力分佈間的關連性，並把制度視為鑲嵌在政治體系或政治經濟中，用來引導行為者互動的正式／非正式程序、慣例、規範和協定等。而在探討制

度形成與變遷時，則強調歷史過程中，特定轉折點（尤其是權力結構改變）對制度所造成非預期結果和制度本身所產生的路徑依循效果。

本研究對中央與地方人事權分立之議題，視為在歷史時間中，於不同時期採不同制度變革的現象。其中所抱持的問題意識，除了要反映本研究之目的之外，亦要詢問，為何中央與地方人事權分立之議題，在制度已經過多次變革的今日，尤其歷經縣市人事法制演進之後，仍有相當的重要性。對於此議題，本研究主要採取質化方法研究立場，並採用歷史制度研究方法中的「因果過程模式」，把各個因素在不同時間點的互動，做出產生不同路徑的過程描述。尤其著重在於整串時間下的因果鏈如何影響結果。

故本研究首先之工作，是以「因果過程模式中」，各影響因素和時間點的關係，對中央與地方人事權議題的歷史時間做出區分；本研究把縣市人事法制的變革作為主要的影響因素，作為歷史時間分期的基準。這並非指中央人事法制的變革對於本研究之目的並不重要，相反的，中央與縣市人事法制之變革，正是一體兩面，其內在邏輯在於，人事法制變動的動力，相當程度的來自地方自治意識在不同歷史時期所產生的需求面，而此需求面可能除了產生愈來愈進步的縣市人事法制之外，亦會對於中央人事法制與所有人事相關議題，產生漣漪效應式的影響。

故本研究以我中央與地方法制的變革議題，作為區分各歷史時間分界點的因素，惟因本研究所主要關心在於人事權之演變，故論述焦點主要集中在於在中央與地方制度變革中，人事權的分配如何因政治事件、法規制度變革和地方自治的需求而產生改變。

壹、第一階段之政治經濟結構：訓政時期（政府遷臺至 1986 年前）

中華民國政府治理進程，始於 1947 年行憲，1948 年政府遷至臺灣，在動員戡亂時期戒嚴體制下，陸續推動地方自治選舉、中央民意代表增額補選。1950 年開始實施之地方自治，即為透過分權之過程，以垂直式結構調整之方式，逐漸修正因中央集權所造成之地區性差異發展（考試院，2013）。

遷台早期，透過動員戡亂體制運作，憲政法統僅具象徵功能，考試院相對於行政部門，長期處於弱勢地位，導致當時人事一條鞭之推行情況困難。在 1940 年代反共的戰時體制下，由銓敘部法定統一管理全國各機關人事行政業務的職權與功能，但因法制運作尚未健全，而不得不授權給中央各部會及地方主管機關（台灣省政府）的人事機構自行辦理。例如：1950

年7月修正1949年5月令頒之「銓敘部授權中央及地方主管機關人事機構實施程序」（1964年7月又再修正），以配合1947年11月公布之「台灣省政府人事集中管理辦法」及1953年3月「臺灣省各機關臨時人員管理辦法」，當時台灣全省各級各類公務人員（包括教育與事業人員在內）之動態，皆由省府人事處集中管理（李華民，1974：129）。

此時期之特徵在於，1960年代中期以前，人事一條鞭體制形式雖在，實務運作卻難真正有效落實；中央政府對於各機關之掌控，反而主要來自1953年7月開始設置、而且同為「一條鞭」運作模式之安全（人二）系統。此系統由法務部調查局統一指揮、監督，任務在於辦理組織內部保防與安全維護工作（沈昆興，1992）。當時中央政府之「一條鞭」指揮監督系統，主要運作價值偏向強調所有公務人員思想與行為的忠貞、安全，而非在於「人事一條鞭」所著重之各級機關人事行政業務的統一管理。調查系統所建構的各機關「人二室」，反而超越銓敘部之外，成為真正掌控文官體系運作的重要「一條鞭」機制（江大樹，1997）。

1960年代初，由於政府財政問題，大力推動行政改革，1963年7月由以軍方人士（石覺將軍）轉任銓敘部長後，即積極建立「銓審互核」機制，於1965年2月20日由銓敘部會商審計部訂定實施銓審互核實施辦法在此機制中，中央政府希望利用考試院與監察院的人事與財政查核權，有效掌控各級行政機關「俸給」制度之運作情形，故將全國公務人員薪俸納入統一管理，凡未經銓敘者其薪俸不予核銷，藉以避免非法任用未具資格人員。

在1960年代奠定日後人事一條鞭體系之組織變革，為1967年9月16日「行政院人事行政局」設立。原本執政當局以軍方人士轉任銓敘部長，俾求藉由軍事管理模式，主導整頓文官法制；後因效果未見彰顯，故進一步創設行政院人事行政局，由曾任總統府人事處長及蔣中正總統的親信秘書王正誼接掌，並強化人事一條鞭運作體制。自此，在人事制度之控制影響力上，行政院人事行政局取代銓敘部，作為人事一條鞭的主要指揮監督機關（江大樹，1997）。

從以上歷史可知，台灣地區人事行政的集權化管理，是從1967年9月行政院人事行政局成立，正式接管原有「人事一條鞭」組織架構，以統籌辦理行政院所屬各級行政機關及公營事業機構（後又包括公立學校）的人事行政業務之後，所謂的「人事獨立制」方告確立並貫徹施行。

行政院人事行政局²組織設立以後，積極藉由自行發布或核定各種相關的人事管理「原則」、「標準」、「要點」等，以及透過審議特定個案時的「訓示」、「函釋」、「解釋」等，積極掌控行政院下屬各級行政機關，與各級地方政府行政機關、公立學校及公營事業人事機構組織編制，並實質介入所有人事人員之管理事項，包括：任免遷調、考核獎懲、訓練進修考察，及人事服務等。

而行政院以外的其他四院與總統府、國民大會的人事管理，形式上雖仍由銓敘部負責統籌，惟實務上各機關均享有相當大之自主運作空間。然而「人事一條鞭」隨時代演進，亦不免受到諸多挑戰：

第一，人事行政局設立，造成各機關人事人員身分上的「雙重」隸屬關係，而且諸多人事管理法規，不免限制機關首長的組織權與人事權，因而引發若干反彈聲浪，尤以解嚴之後、非國民黨執政的地方政府較常見而嚴重（江大樹，1997）。

第二，這種「獨立制」人事管理模式，較諸民主國家強調責任政治，將人事行政權視為機關首長的幕僚功能之一，無疑頗相逕庭；因此，1980年代中期以後，人事一條鞭的實務運作已見弱化與轉向。

第三，台灣地區雖從1950年7月起開始實施地方自治，然而並未完全遵照憲法相關規定，而係透過同年4月台灣省政府所制定發布的「臺灣省各縣市實施地方自治綱要」（以下簡稱「自治綱要」），以及1967年6月和1979年6月行政院先後發布之「臺北市各級組織及實施地方自治綱要」、「高雄市各級組織及實施地方自治綱要」，作為施行依據。而在1990年代憲法制度變革後，考試院和行政院人事行政局於憲法增修條文中的權限劃分，使人事一條鞭在變革之中重新確立權限，此背景也使1990年代後期地方自治興起後，中央與地方人事權之突問題日益明顯。

故此「人事一條鞭」制度之採行，源自於訓政時期，該制主要係著眼於業務的專業性及領導統御之考量，此種設計固雖有助於官吏之選任、官箴之維護與效率之提高，惟卻難以因應不同地方人事管理的彈性需求（林谷蓉，2003）。

貳、第二階段之政治經濟結構：解嚴至兩自治法時期（1987年至1999年）

² 2012年2月6日，行政院人事行政局改名為「行政院人事行政總處」。惟在本報告中，為符合當時時空環境之說明，部分行文仍以「行政院人事行政局」稱之。

此時期與人事權發展之議題主要有兩項，一為五權憲法與人事權限劃分之正當問題，亦即考試院和行政院人事行政局權限劃分之爭議；第二為憲法修正後的地方自治議題。本研究認為，雖然今日中央與地方人事權限劃分之問題，相當程度源起於地方自治之需求，但若以歷史制度分析觀點，憲法制度改革為此時期重要背景之一，若不對憲法制度改革做出陳述，便無法了解今日人事一條鞭制度所面對之挑戰從何而來。故本研究有必要於此處交代 1990 年至 1993 年間，考試院與行政院人事行政局，在憲政制度改革下所形成的組織變革歷史。

五權憲法與人事權限劃分之正當問題，具體呈現於 1990 年 6 月「國是會議」召開，其中有關考試院與人事行政局的憲政革新議題，陸續受到朝野各界重視。雖然對於考試院職權調整之憲政議題，曾被列入中央政府體制改革環節之一，但根據其總結報告指出：出席人士多數未對此表示意見。而表示意見者多數主張應廢除考試院，改設隸屬於行政院的人事部或人事局，他們認為考試院掌理考試行政與人事行政，卻不須對代表民意之立法院負責，且行政權離不開人事行政，將其抽離會影響行政指揮監督體系。另有若干主張維持現制或廢除人事局回歸憲政體制者。前者認為現行運作模式並無不妥，故不必另做更迭；後者強調人事行政權回歸考試院，不但可使五院制度更趨平衡，並可超然、客觀地解決許多「黑官」的問題（國是會議實錄編輯小組，1990：1339）。

曾有憲法學者提議「考試院改採首長制，並縮短任期為四年，由總統提名經立法院同意任命，行政院人事行政局仍可繼續存在（朱武獻，1980：131-132）。部分行政學者一致主張「廢除人事一條鞭，但考試院與人事局均予以維持，考試院職掌縮減為考選與銓審，人事行政業務歸行政院人事政局，各級人事機構與監控機構，應向立法院負責」（許濱松，1991；彭錦鵬，1991）。

1990 年 7 月「國是會議」閉幕之後，李登輝總統即於執政黨內部成立憲法改革策劃小組（以下簡稱憲改小組）。該小組首先提出「一機關兩階段」的憲改主張，建議先由第一屆國民大會（絕大多數係為資深國代）進行政程序修憲，一方面將臨時條款加以過渡，另一方面制定第二屆國民大會之選舉法源，選後由其進行實質修憲。因此，1991 年 4 月第一屆國民大會三讀通過第一階段憲法增修條文共十條，同時廢止動員戡亂時期臨時條款；

5月1日總統公布此項憲法增修條文，同時宣告終止動員戡亂時期。

其中，有關設置人事局之憲政合法性爭議，該項憲法增修條文第九條第二項明定，「行政院設人事行政局，其組織以法律定之，在未完成立法程序前，其原有組織法規得繼續適用至中華民國八十二年十二月三十一日止」。亦即政府對於人事行政局之存廢，於1993年結束前必須做出決定。

第二屆國民大會代表之選舉仍於1991年12月順利舉行，並首度經由自由地區及政黨比例（含全國不分區及僑居國外國民）兩種選舉方式產生225位第二屆國民大會代表。翌年3月，第二屆國民大會隨即進行次一階段的憲法條文增修工程。

在此過程中，執政黨憲改小組研議之初，總共提出三項不同的考試權革新方案：（甲案）將行政院人事行政局併入考試院；確立考試院為國家最高考試及人事機關；（乙案）修正憲法第八十三條，考試院主辦考試及公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休，兩另外有關公務人員之任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，亦由考試院主管，但執行部分則交由各用人機關及有關機關（行政院人事行政局）分別掌管，至於公務人員之待遇及養老則由行政院主管；（丙案）修憲明定人事行政權全部移歸行政院，考試院調整為只單掌理考選權，並傾向採丙案之「任考分立」（或稱「考用分立」）制度。

其中丙案因與民進黨（在野黨）相關憲改主張頗為近似，極可能經由國民大會運作付諸實施，立即引起考試院全體一致的強烈反對（考試院秘書處，1992），又因，大幅削減考試院職權與執政黨一再強調「五權憲法架構不變」的修憲基本原則似有相違。

執政黨憲改小組隨後遷就現實，改採前述三項方案中的「乙案」，並針對「考試院定位」問題，納入考試院修正意見，形成提出三項具體修憲方案：

- 一、考試院為國家最高考試機關，掌理左列事項：1.考試。2.公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休。3.公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。
- 二、考試院設院長、副院長各一人，考試委員若干人，均由總統提名，經國民大會同意任命之。
- 三、憲法第八十五條有關「應接省區分別規定名額，分區舉行考試」之規

定，暫停適用。

此方案並未將考試院當時提出之「將考試院正名為國家最高考試、銓敘及人事管理機關」建議納入，致日後有關公務人員之培訓、福利等業務，成為考試院與人事行政局彼此間職權爭議。

而行政院人事行政局之改革方面，因憲法增修條文規定，原依動員戡亂時期臨時條款授權由總統以行政命令公布之「行政院人事行政局組織規程」，只能繼續適用至 1993 年底為止。行政院人事行政局組織之合憲化與法制化，因有時效迫切性而成為朝野立委議事攻防爭論焦點。在經中華民國憲法增修條文通過後，依其規定，行政院人事行政局於 1993 年 12 月 30 日完成組織法制化成為行政院常設機關。

前述關於考試院與行政院人事行政局間「灰色地帶」之權限爭議，則為憲法未曾明列的事項，例如：公務人員之培訓、福利、待遇等，到底全屬考試院職權保留範圍，或者考試院僅能介入法制事項，未來恐將成為考試院與行政院人事行政局相關政策互動之潛存困擾（黃臺生，1995：29）。

在憲法修正後的地方自治議題方面，隨著解嚴後之憲政改革步伐，1994 年 7 月，經由立法院三讀通過「省縣自治法」與「直轄市自治法」（以下簡稱「兩自治法」），總統明令公布施行後，我國地方自治正式邁入「法制化」階段，台灣地方自治法制化的工程終於完成。

兩自治法時代，臺灣省省長與臺北市高雄市二直轄市長的人事權大幅提升，可以自行組織地方政府小內閣，但縣及省轄市長並無相同人事權，亦即「重省市、輕縣市、無視鄉鎮市」的地方人事權制度，是此時期的重要特徵。惟省市長民選後，地方政府與中央政府間相關權限爭議，陸續不斷發生，與人事權有關問題焦點包括：「主計、人事、警政及政風等四首長的任免權歸屬」、「地方政府能否增設屬於政務職位省（市）政委員」、「警政人事調動權限」及「地方政府相關職務列等高低」等。這些問題在憲法增修條文通過，考試院與行政院人事行政局權限於憲政體制下有初步劃分後，仍對中央與地方人事權之議題造成挑戰，並曾間接引發考試院與行政院人事行政局兩個人事主管機關，對於人事管理法制出現見解歧異，也有要求另外制定「地方公務人員法」的改革主張。

在兩自治法施行之後，省、市政府對於人事、主計、警政及政風單位主管的屬性及其派免，曾與中央發生多次爭議。1995 年 3 月 6 日當時之銓敘

部，曾於立法院第二屆第五會期法制委員會第二次全體委員會議，就省及直轄市政府之主計、人事、警政、政風首長之任免問題進行專案報告。報告中對於前述四類主管派免權責之人事一條鞭制度提出分析：從「依法任免」或「任免」權之角度來看，四類人員之派免權責應屬省市；兩自治法條文均明確規定省市政府之「一級機關首長均比照簡任第十三職等」，故該四類機關首長應屬政務官；由於前項職務係需具任用資格之政務人員，因此，省市首長應任用具有各該職務任用資格之人員出任四類機關之首長。

當時考試院對銓敘部所提出之看法，做成兩項結論³：省政府之人事、主計、警政及政風等四機關首長，依省縣及直轄市自治法第三十五條及三十條第三項之規定，應由省、市長依法任免；省政府之人事、主計、警政及政風等四機關首長之屬性應為事務官。

惟事實上，依現今地方制度法第五十六條第二項之規定，縣、市之人事、主計、警政、稅捐及政風等機關首長仍應依專屬人事管理法律任免。此一規定其實仍維持原一條鞭制之人事管理架構（林谷蓉，2003）。

值得一提的是，1993年11月25日行政院人事行政局修正行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點⁴第九點一（五），將人事人員之派免遷調程序，由「職務跨列薦任第六至第八職等以下（不含單列薦任第八職等）人事主管之派免遷調，由主管機關人事機構發布，並報本局備查。」修正為「各級人事機構薦任第八職等以下人事主管之派免遷調，由主管人事機構依規定程序發布，並副知該局。」是以，人事人員任免權之下授，已是未來發展之趨勢（林谷蓉，2003）。

事實上兩部自治法所賦予地方政府的自治權既廣泛又彈性，尤其省市長的「人事權」遠非官派首長所能比擬。而本時期有關地方人事制度之規定，僅於省縣自治法第四十二條第五項規定：「各級政府、公所之組織規程及準則，其有關考銓業務事項，不得抵觸中央考銓法規，各權責機關核定後，應函送考試院備查。」其中考銓法規即為考試院所制定之法規命令，既然地方政府組織規章不得抵觸中央考銓法規，足見兩自治法時代之地方人事制度仍維持中央集權（林谷蓉，2003）。

直到1996年臺灣省政府為落實地方自治之基本精神，提昇基層行政效

³ 參見考試院第八屆第二一五次會議所通過之決議

⁴ 該要點於2012年6月30日又再次修正。

率，擴大授權縣（市）長對所屬人員之任免遷調權責，才將薦任九職等以上職務由原須經縣（市）政府遴報省政府核定之規定，改由縣（市）政府核定，報省政府備查。此一授權大幅增加縣（市）長的人事權，使縣（市）長得以掌握多數一級單位主管的遷調權，有助其公務人力之運用。

參、第三階段之政治經濟結構：地方制度法時期（1999年-2010年）

1996年底李登輝總統召開國家發展會議，會中達成凍省自治與精簡省府組織功能的興革共識。1997年7月國民大會通過相關憲改提案，翌年10月立法院立法完成精省暫行條例，1999年1月公布施行的地方制度法，取代原有自治二法，成為我國現行地方自治的基礎法制規範。

在精省之後，各縣市與北高兩個直轄市其實質上的主管機關均為行政院。故有學者建議，在地方自治上可以考慮讓各縣市與直轄市立於同等地位，一如日本的都道府縣均屬於第一級地方政府一般，則在人事權上而言，除了人事、主計、警政、政風等具有特定專業性、專屬任免的局處部門以外，各縣市亦能享有如同直轄市的人事自主權。

屬於一條鞭制之管理與任用者，為人事、主計、警政及政風四類人員⁵，其主要之專屬人事管理法規分別為「人事管理條例」、「主計機構人員設置管理條例」、「警察人員管理條例」及「政風機構人員設置條例」。在實際運作上，行政院暨其所屬機關以及各級地方機關之人事人員的任免與管理，均由行政院人事行政局主管；其他四院暨其所屬機關的人事人員，則是由考試院的銓敘部主管。主計人員的主管機關為行政院主計處，警政人員的主管機關為內政部警政署，而政風人員的主管機關則為法務部之政風司。

1999年1月13日立法院於完成地方制度法三讀，並經總統於同年1月25日公布施行。地方制度法的制訂實為我國之地方自治開創新的里程碑。針對不同人員有不同任用方式（請參見表1），惟對於爭議不斷的四機關首長任免權責，則明文規定「依專屬人事管理法律任免」，其任免權歸屬於中央，至於其實際運作，中央在行使人事權時，亦多尊重地方首長之建議，例如警政機關主管人選，多由中央擬出可能派任人選後，再與地方共同協

⁵地方制度法第五十六條第二項規定：「縣（市）政府置主任秘書一人，由縣（市）長依公務人員任用法任免；其一級單位主管或所屬機關首長，除主計、人事、警政、稅捐及政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免。」

商決定。

表 1 地方制度法實施後縣（市）長之人事權

任免方式	職稱	人數	備註
以機要人員進用	副縣（市）長	1到2人	
	一級單位主管或所屬一般機關首長（又稱機要主管）機要人員	3到5人（依所轄人口數而定）不得超過5人	主計、人事、警政、稅捐、政風之主管或首長除外（依各專屬人事管理法律任免）
依公務人員任用法任免	主任秘書	1人	
	參議	3到5人（依所轄人口數而定）	除3到5名以機要人員任用和主計、人事、警政、稅捐、政風之主管或首長除外
	一級單位主管或所屬一級機關首長	各縣（市）人數不一	
	一級單位副主管或所屬一級機關副首長	（單位或機關編制員額	
	課股長及課股員	各縣（市）人數不一	
	市之各區區長	各區1人	
	市之區公所秘書	各區1人	
由縣（市）長聘任	各種委員會委員	各縣（市）人數不一	
其他	非編制人員（含約僱人員、約聘人員、臨時人員、臨編人員）	各縣（市）人數不一	

資料來源：整理修改自林谷蓉（2003）

肆、第四階段之政治經濟結構：區域規劃與直轄市升格時期（2010 年至今）

2010 年 12 月，由政府主導的行政區域的大整併，確定 5 個直轄市的設立，以及一個準直轄市，稱之為「五都一準」或「六都升格」，於實務上確立多層次治理體系，除強化歷來制度上的地方自治之外，也強調跨域合作。此次行政區重新整併和直轄市的新設，受到三個因素影響：

第一，財政資源和人員編制上，臺北市和高雄市向來有較大優勢與空

間，故縣市政府均以升格直轄市為目標。例如 2008 年臺北縣於法制上升格為準直轄市，得到較多中央統籌分配款與較大的人事編制，影響地方制度法再次修正，而形成總計 5 個直轄市的設立和 1 直轄市預備設立。六都升格後，中央統籌分配稅款分配方面，在總額增加有限情況下，呈現直轄市增加，但縣市微幅增加，而鄉鎮市維持不變之趨勢（請參見表 2），可見升格必定有助於直轄市取得資源。

表 2 2011~2014 年中央統籌分配稅款分配表

(單位：億元)

政府層級 \ 年份	2011	2012	2013	2014
直轄市	1153	1180	1210	1207
縣市	638	651	681	675
鄉鎮市	187	196	196	196
合計	1977	2021	2087	2079

資料來源：徐仁輝（2015）

第二，六都升格與 1990 年代的行政革新（連戰擔任行政院長任內）、政府再造（蕭萬長擔任行政院長任內），均受新公共管理的思維影響。即中央機關辦理的業務，改由地方政府辦理，使得政策執行可更符合地域性和親近性（考試院，2013）。第三，在全球化下所形成城市競爭，城市成為區域中較傳統行政區劃分更具競爭力和資源優勢的地區區位所在，故地方政府觀點而言，需要更多且更彈性的組織權與人事權，透過政策支持，給予地方自主性。

六都升格於人事制度上之影響，因實務上仍可適用地方制度法，惟立即可能成為之問題者有二：第一為新設直轄市政府因升格所帶來的行政人員總員額成長；第二為隨著員額成長以及業務增加而形成的人事費膨脹問題。

由表 3 可見，若以 2008 至 2010 年度人事費占自有財源比率平均值來看，以台北市 58.5% 居五都最低，顯示除支應人事費外，具有最佳財政狀況從事其他建設；其次為新北市 68.9%，台南市人事費占自有財源比率 103.9% 為最高，顯示自有財源完全不足以支付人事費，尚需倚賴其他收入支應。在升格改制後，台中市、台南市、高雄市垂直財政不平衡雖然相對縮小改善，惟由於其人事費占自有財源比例高居不下，其他建設經費需仰賴補助收入或赤字融通支應，其中，尤以台南市人事費比率最高。

至 2014 年後，六都人事費占自有財源比率多處於 42% 至 52% 之間，然而如表 4 所示，人事費占自有財源比率超過 100% 之縣市，2010 年尚有 14 縣市，雖至 2015 年減為 9 縣市，看似人事費用已在比例上降低，但凸顯該等市縣以自有稅課收入、統籌分配稅收入加上其他各項收入，尚無法支應基本人事開銷。財政困窘普遍起因為自有財源比率過低，過度仰賴中央政府補助收入挹注，財務結構顯已失衡，使財務風險相對偏高。而多數縣市歲出預算過半數以上均支付人事費用，甚有市縣進用約聘雇人力高達五成，龐大人事成本恐將排擠政事費用，影響政務順利推行（監察院，2016）。

依財政部綜合各該市縣政府之資料，截至 2015 年 12 月底，各市縣政府 1 年以上公共債務未償餘額合計高達 7,443.78 億元，未滿 1 年債務未償餘額合計達 1,730.71 億元，而除金門縣及連江縣無負債情形外，地方政府普遍存在財政困窘狀況。將各市縣政府公共債務未償餘額及人均負債情形，如表 5 明列可發現，1 年以上公共債務未償餘額最高者均集中於直轄市（六都），平均每位市民負債數，直轄市部分以高雄市 9.16 萬元最高，縣（市）以苗栗縣平均每位縣民負債 6.96 萬元最高。

表 3 2007~2015 年五都人事費占自有財源比率

(金額單位：億元)

年度 五都	2007		2008-2010 (平均值)		2011-2013 (平均值)		2014		2015	
	金額	占自有 財源比 率%	金額	占自有 財源比 率%	金額	占自有 財源比 率%	金額	占自有 財源比 率%	金額	占自有 財源比 率%
臺北市	760	48.3	761	58.5	811	63.1	805	48.07	807	52.37
臺北縣 (新北市)	446	80.2	485	68.9	-	-	675	43.71	688	45.37
桃園市 (桃園縣)	-	-	-	-	-	-	359	44.66	372	43.86
臺中市	392	85.7	409	88.8	-	-	502	47.91	523	46.16
臺南市	288	99.3	297	103.9	-	-	361	49.05	363	52.21
高雄市	539	72.8	554	94.4	657	85.2	622	49.25	627	52.24

資料來源：陳淑貞（2012）及本研究自行整理

表 4 2010~2015 年人事費占自有財源比率超過 100%之縣市

年度	超逾數	超逾縣市
2010	14	臺南市、新竹縣、苗栗縣、基隆市、雲林縣、彰化縣、宜蘭縣、南投縣、嘉義縣、屏東縣、花蓮縣、連江縣、臺東縣、澎湖縣
2011	12	宜蘭縣、嘉義市、苗栗縣、基隆市、南投縣、雲林縣、彰化縣、屏東縣、花蓮縣、連江縣、臺東縣、澎湖縣
2012	12	連江縣、苗栗縣、基隆市、嘉義市、花蓮縣、雲林縣、彰化縣、嘉義縣、南投縣、屏東縣、澎湖縣、臺東縣
2013	9	基隆市、雲林縣、彰化縣、花蓮縣、嘉義縣、連江縣、屏東縣、臺東縣、澎湖縣
2014	8	基隆市、嘉義市、嘉義縣、花蓮縣、屏東縣、臺東縣、連江縣、澎湖縣
2015	9	彰化縣、基隆市、屏東縣、嘉義縣、花蓮縣、南投縣、臺東縣、連江縣、澎湖縣

資料來源：監察院（2016）

表 5 各縣市政府 2015 年底公共債務未償餘額

直轄市或縣 (市)	1年以上債務未償餘 額實際數(億元) A	未滿1年債務未償餘 額實際數(億元) B	人口數(人) C	平均每位市(縣)民 負擔債務(萬元) $D=(A+B)/C$
臺北市	1,302.67	0.00	2,702,809	4.82
高雄市	2,371.06	174.60	2,778,918	9.16
新北市	858.00	370.00	3,970,644	3.09
臺中市	565.29	175.08	2,744,445	2.70
臺南市	545.73	185.00	1,885,390	3.88
桃園市	176.00	40.00	2,105,780	1.03
宜蘭縣	131.43	96.22	458,070	4.97
新竹縣	155.90	64.15	542,042	4.06
苗栗縣	228.44	164.42	564,111	6.96
彰化縣	155.17	83.28	1,289,072	1.85
南投縣	117.41	53.59	509,490	3.36
雲林縣	188.60	73.96	699,633	3.75
嘉義縣	152.20	54.42	519,839	3.97
屏東縣	182.28	71.20	841,253	3.01
臺東縣	46.81	28.47	222,452	3.38
花蓮縣	81.20	41.42	332,063	3.69
澎湖縣	18.00	2.05	102,304	1.96
基隆市	81.91	16.00	372,226	2.63
新竹市	82.10	36.84	433,774	2.74
嘉義市	3.57	0.00	270,366	0.13
金門縣	0.00	0.00	132,799	0.00
連江縣	0.00	0.00	12,547	0.00

資料來源：監察院（2016）

為因應六都升格產生之中央統籌分配稅款問題，行政院於 2009 年底提

出「財政收支劃分法」修正草案，但該法案雖攸關地方政府財政資源分配，卻因爭議過大而難以被接受，在經歷多屆立法委員任期後，地方政府立場各異，未獲共識，至今仍未成功修正。

第三節 中央與地方人事分立之法規面分析

中央與地方權限爭議時有所聞，肇因於權限劃分法源不明確及爭議協調機制尚未建立，地方制度法雖較憲法和已廢止的兩自治法之規定較為明確，但對於一直以來存在的中央與地方權限爭議之解決似無太大實益，藉相關法條可知地方公務人員之人事管理，與中央公務人員完全是用同一法律體系，並由中央統一管理，形成人事制度一元化現象。以下列出憲法、地方制度法及其他相關各別行政法規之說明。

壹、憲法

憲法有關地方自治之規定，係規範於第十章及第十一章，第十章規定「中央與地方之權限」，將國家權力垂直劃分為中央與地方；第十一章規定「地方制度」，將地方自治的層級清楚界定，以規定地方制度之基本架構。由憲法增修條文第六條第一項可知考試院為國家最高考試機關，掌管考試、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休等事項之實際執行，以及公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，且考試院組織法乃依憲法第八十九條制定，行使憲法所賦予之職權，執行及監督各機關之考銓業務，並掌理全國性人事行政之相關事項，可說是人事一條鞭制度的主要運作機制（劉麗貞，2007）。

憲法第一百一十一條提到「如遇有爭議時，由立法院解決之」，也就是說無法明確區別，交由立法院決議，容易淪為政治解決。

貳、地方制度法

地方制度法將地方自治團體事務分為「自治事項」與「委辦事項」兩類，且將直轄市、縣市、鄉鎮市的自治事項更詳細的列舉，其對於委辦事項仍停留在執行權而無立法權，當權責分工有衝突時，若由其共同上級業務主管，即中央政府介入主導，雖看似有效率，但是否違反自治原理並模糊自治團體間之權責關係呢？又若地方自治事項之認定有爭議時，又該如何解決能不失公平？

在地方制度法第七十七條：「中央與直轄市、縣（市）間，權限遇有爭

議時，由立法院院會議決之；縣與鄉（鎮、市）間，自治事項遇有爭議時，由內政部會同中央各該主管機關解決之。直轄市間、直轄市與縣（市）間，事權發生爭議時，由行政院解決之；縣（市）間，事權發生爭議時，由中央各該主管機關解決之；鄉（鎮、市）間，事權發生爭議時，由縣政府解決之。」惟所謂「權限爭議」，且權限的爭議常為中央法規與地方法規的衝突，故立法院與地方議會皆同屬爭議之兩造，故交由立法院一造決議，有球員兼裁判之憂慮（高永光、錢政銘，2002）。

參、公務人員人事管理相關法制

一、人事機構設置法律依據：人事管理條例

我國現行人事機構設置與人事人員管理的唯一法律依據，乃係 1942 年 9 月國民政府制定公布，同年 11 月正式施行之人事管理條例。此項法律內容頗為簡略，而且長期以來只於 1983 年修正公布第二條、第三條及第五條條文。

公務人員任用法及公務員服務法，均將地方公務人員之人事管理，與中央公務人員完全適用同一法律體系之規定。地方公務人員的選拔，統由中央考試機關依中央所訂公務人員考試法全權辦理，任用資格亦統由中央決定；分發也由考試院會同行政院定之。而其他有關人事管理的法制規範，多屬行政院人事行政總處，或其與考試院、銓敘部分別訂定、發布的各種人事行政命令。

其中，尤以行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點最為重要，其範圍涵蓋人事機構之設置，人事人員任用，人事主管甄審、培育，人事主管職期調任，人事人員之考核、獎懲與訓練進修，績優人事人員選拔，人事機構業務績效考核，人事主管會報，加強人事服務等各面向，條文內容多達八十餘項，各種人事管理的制式化規範可謂鉅細靡遺。

銓敘部曾於 1995 年間函請中央及地方各主管機關人事機構表示意見，並邀學者專家討論，研擬完成修正草案，同時送請行政院人事行政局表示意見，並於 1997 年 8 月定稿函送考試院審議。嗣後，考試院經全院審查會三次會議確定「本項條例宜修不宜廢」原則；且以本法修正時機尚未適當為由，同意銓敘部撤回繼續研究（考試院，1997）。

考試院 1997 年委託研究報告中，對於人事機構設置及人事人員管理制度改進，亦有提出「中長期理想革新方案」，內容包含：制定「各級政府

人事機構設置通則」來取代現行人事管理條例；大幅放寬各級人事機構之組織名稱、設置標準與員額編制等統一性規定，考銓機關僅保留事後核備、稽查與建議改進之權。各級人事機構相關職掌應以銓敘、保障、撫卹、退休為主，其他則依各機關的實際業務運作需求而定，俾符當前人力資源管理與發展的時代潮流；各級人事機構的主管與人事人員，其任免、遷調、考核、獎懲等各項管理規範，一體適用各類公務人員之考銓法制；亦即，解除現行各項「人事一條鞭」管理法令的拘束力；該報告並認為考銓主管機關憲政角色定位，應從制定統一性運作規範，轉為提供專業諮詢以及居間協調、整合之服務。其中，充分提供全國所有人事人員參與各項便利、有效的講習、訓練或進修機會，應是考試院憲政職能合理發揮的應然趨向。惟其建議內容至今日仍未見有落實之契機。

二、考試院及銓敘部發布或核定之相關人事機構設置規範

包括「人事管理機構設置規則」、「公立學校人事管理機構設置規則」、「公營事業機關人事管理機構設置規則」、「國立學校人事管理機構設置暨人事管理人員審查標準」、「人事管理人員會報辦法」等，內容偏屬一般程序性規定，實作上大多由行政院人事行政局主管辦理。另外，銓敘部與行政院人事行政局會銜發布之「人事管理人員獎懲規定」與「人事專業獎章頒給辦法」，乃對全國人事人員考核的主要制度規範。

三、縣（市）政府人事管理法制之演進

若以人事管理法制之中心，可發現我國人事管理法制，尤其在中央與地方人事分權方面，是以逐步往中央分權給地方的方向前進。關於人事管理法制之演進，除與各歷史時期之時空背景有關之外，亦涉及法律和制度上之可行性。

依不同歷史時期，中央與地方之人事管理法律包含臺灣省各縣市實施地方自治綱要、省縣自治法、直轄市自治法、地方制度法。各法律之適用時期和對於縣市組織之訂定，可參酌表 6。在地方（省、縣市）首長用人權限方面，由原本中央集權制（上級政府依法任免），至兩自治法時期有限度開放省、縣（市）首長任免副首長及一級單位主管，至地方制度法時期⁶，除人事、主計、政風與警政之外，其他縣（市）政府副首長、秘書長、一級單位主管等均可由縣（市）首長任免。惟縣（市）政府之人員編制方面，

⁶ 1997 年地方制度法開始實施，省政府已經精簡。

目前仍以地方行政機關組織準則為主，由該準則統一訂定人數編制和員額總數。

表 6 縣（市）政府人事管理法制之演進

法規名稱 項目	臺灣省各縣市實施地方自治綱要	省縣自治法	直轄市自治法	地方制度法
立法性質	行政命令	法律	法律	法律
立法時間	1950年4月24日	1994年7月7日	1994年7月8日	1999年1月13日
公佈時間	1950年4月24日	1994年7月29日	1994年7月29日	1999年1月25日
廢止時間	無	1999年4月14日	1999年4月14日	無
地方政府組織之訂定	縣市政府之組織，由省政府訂定準則，報內政部轉報行政院備案。 縣市政府應依前項準則，訂定組織規程，報請省政府核備。	省政府組織規程由省政府擬訂，經省議會同意後，報請行政院備查。 縣（市）政府之組織由省政府擬訂準則，經省議會同意後，報請行政院備查。	由行政院擬訂，經市議會同意後，報請行政院備查。新設之市政府組織規程由行政院擬訂，送立法院查照。有關考銓業務事項，不得抵觸中央考銓法規；並於核定後函送考試院備查。	直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所就其自治事項，得依其法定職權或法律、基於法律授權之法規、自治條例之授權，訂定自治規則。
所屬機關單位名稱	統一規定	統一規定	統一規定	依組織準則之原則自行決定
所屬機關單位數額	依人口數調整	依人口數調整	依人口數調整	依「縣（市）政府依人口、面積、自有財源比率」等調整
人員編制	依行政院或省府訂頒之員額設置基準訂定，並須	依行政院或省府訂頒之員額設置基準訂定，並須	依行政院或省府訂頒之員額設置基準訂定，並須	依組織準則規定，除警察及消防機關之員額

	報請上級政府核備	報請上級政府核備	報請上級政府核備	外，以 2000 年 7 月 1 日之編制員額總數，為其總員額基準數。以該員額基準數加分配增加員額之和（按人口、面積、自有財源比率），為各該縣（市）政府員額總數。 ⁷
地方政府首長用人權限	上級政府依法任免	省政府及直轄市有限度開放副首長及一級單位主管	省政府及直轄市有限度開放副首長及一級單位主管	除人事、主計、政風與警政之外，其他縣（市）政府副首長、秘書長、一級單位主管等均由地方首長任免。

資料來源：整理修訂自呂育誠（1999：42）

若以歷史制度分析法觀點來看，以上總述四個歷史時期，在「訓政時期」中，由於當時憲法架構之特殊環境，使人事權不得不授權給中央各部會及台灣省政府，此時期之人事一條鞭並非今日以行政院人事行政總處（原人事行政局）為主，而是（人二）系統。此系統由法務部調查局統一指揮、監督主要運作價值偏向強調所有公務人員思想與行為的忠貞、安全，而非在於「人事一條鞭」所著重之各級機關人事行政業務的統一管理。直至人事行政局成立才成為積極掌控行政院下屬各級機關之一條鞭式組織。但因此歷史時期之「政治環境」對「行政制度」之影響，亦為後來埋下銓敘部與人事行政局人事權爭議之種子。

在「解嚴至兩自治法時期」，由憲政改革影響之行政制度改革，共有兩

⁷ 此為 2010 年與 2014 年地方行政機關組織準則修正後之第 23 條與第 24-1 條內容。

方面重要因素：五權憲法下人事權限劃分之正當問題與地方自治議題。而前一因素顯然影響後一因素之發展，若無憲法增修條文產生，則亦無兩自治法之通過，更無今日地方制度法。此時期可說是人事制度之關鍵時期，原因在於通過憲法增修條文，重新賦予訓政時代人事一條鞭架構憲政正當性，兼以依地方政府需求，形成部分人事權彈性下放地方（主要反映在臺北市高雄市二直轄市長的人事權上）。今日地方人事權爭議，「主計、人事、警政及政風等四首長的任免權歸屬」、「地方政府能否增設屬於政務職位省（市）政委員」、「警政人事調動權限」及「地方政府相關職務列等高低」等亦多在此時期浮現。

在「地方制度法」時期，前期先有 1996 年底國家發展會議主導之凍省自治與精簡省府組織革新行動，擴大地方自治自主性；後有 1999 年地方制度法三讀通過，正式形成今日主計、人事、警政及政風等四首長一條鞭之人事權架構。

在「區域規劃與直轄市升格」和「六都」時期，面對的新課題則是行政人員總員額成長與人事費膨脹問題，仍有賴修正「財政收支劃分法」，對六都升格後之人事財政支援取得妥善解決。

第四節 中央與地方人事分立之學理面分析

國內文獻的部分，檢閱相關專家學者之研究成果，資料來源為人事月刊、考銓季刊以及學術論文，將內容分為一條鞭、員額編制、職務列等以及考選、任用、陞遷、俸給、福利、考績、保障、培訓、退養、撫卹等方面，內容比較各家學者先前所提出之統合制與分立制的優缺點，以利本研究參考之用。

在學理方面，比較常見的說法是依據中央與地方人事制度適用之法令規章統一與否，將其區分為：國家與地方統合制、中央與地方人事分立制、雙軌制（地方政府人事統一制）（李衍儒，2009：64-66）。

1. 中央與地方人事統合制：中央和地方人事適用同一套法令，由中央人事機構統合招募與任用，中央和地方間可以相互調任，如我國。
2. 中央與地方人事分立制：由地方政府自行立法與管理，建立適合自己的人事體制，有自己的任用、俸給等制度，中央與地方及地方與地方之間

的公務人員無法彼此調任。如美日與部分歐陸國家皆採行此一制度。

3. 雙軌制：將統合制與分立制融合，基本上中央與地方人事還是分開管理，適用不同法規，但設立全國性地方人事機構統一舉辦地方公務人員的考試、任用、陞遷、調職、薪俸以及退撫事宜。

壹、一條鞭

一、統合

現今人事管理制度可能面臨問題有三（陳金貴、呂育誠，2005：12），一是隨著社會變遷及人力資源理論之發展，每當中央與地方在用人權上有爭議時，一條鞭制度常被討論是否過於僵化，不符合現代人力資源理論的觀點，二是人事人員易對雙重指揮混淆；三是地方自治後地方首長要求完整人事權，在一條鞭的制度下，雖然美其名為獨立機關，使得主計、人事、警察和政風機關有超然地位，但同時也嚴重的削減了地方首長的人事任用權限，且中央與地方隸屬關係下，地方政府人事架構，不論是在組織規模或是等級分佈上很難比照中央（江大樹，1994：3；劉性仁，2005：163）。

另外由於地制法的修正，造成人事、主計、政風等一條鞭制度是否需要廢止之爭議興起，因涉及相關法律之修正（例如人事管理條例、政風機構人員設置管理條例、主計機構人員設置管理條例等），考試院與行政院看法不一致，因此至今針對一條鞭制度的存廢，仍尚未定論。

人事、主計、政風由於其專業性與幕僚性質，至今仍屬一條鞭制度，主張統合之學者們建議維持一條鞭制度，由中央統籌甄拔可確保公務人員的素質，地方自治相關工作政務性質較低，由中央掌控可以排除地方派系的鬥爭與干擾不公，為事擇人，可確保人與事相互配合，提升效率（黃朝盟，2015：40；洪雲霖，1992：19-20）。亦有論者認為一條鞭制度仍有其專業性與功能性，不可因噎廢食而廢除，改革可從行政命令下手，因行政命令的修正比起其他法律的修正或增訂較容易，可隨時反映基層需求而調整，維持人事一條鞭才能確保行政中立，人事業務才能獨立超然的運作，且可配合政府再造，成為中央與地方的橋樑，但應適度鬆綁，合理的調整組織結構，加強員工授能，注重專才，並將基層公務人員的職務列等提高，如此可加強員工士氣，增加人力資源的彈性（黃臺生，2000：20；謝麗貞，2007：37）。

銓敘部、行政院人事行政總處、行政院主計總處、法務部面對一條鞭

制度的批評，皆主張該制度是可以檢討修正的，不過必須配合中央行政機關組織基準法公布後，再作通盤調整。

二、分立

現今法制觀念落實，一條鞭時代階段性任務已過，顯得不合時宜，已無強調其超然存在必要，現在的人事行政需要從消極的做法趨向積極的作為（紀俊臣，2008：5）。主張分立的學者則是認為廢除一條鞭制度，可以使地方自主性增強以滿足首長用人需求。因一條鞭制度使得地方首長無法任用人員與考績評鑑，會破壞地方自治的組織自主權，也有可能因一條鞭制度的特性，讓幕僚單位同仁被認為是較獨立的部門，或是地方與中央意見紛歧時，容易讓人事單位感到無所適從，間接造成地方服務品質下降。地方首長之人員任免權受到專屬的人事管理法律限制，且幕僚單位受到中央人事上級單位以及地方機關首長的雙重監督指揮（謝麗貞，2007：32）。

最後是因人事編制與經費預算不獨立，所以主張廢除一條鞭制度，讓地方首長具有任免及考績權，負起完全的政治責任，並針對一條鞭的廢除做相關的配套法制，我國行政機構是消極的防弊，應捨棄一條鞭制度，將人事權還給首長（林茂景，2009：39）。

貳、員額編制

一、統合

就現行地方政府組織與員額之調整來看，雖然地方行政機關組織準則及員額之「總量控制」原則，給予地方政府彈性應用空間，以隨地方實際之情況與需要而為組織機關設置和增減員額；但各個地方政府組織架構落差太大，員額總數相差也太懸殊。中央的這種「總量管制」，基本上，已經不符合人事資源管理的原則，根據地方制度法與地方行政機關組織準則，地方政府員額在「總量控制」下似乎擁有相當大的組織自主權與人事任免權。但實際上，地方行政機關組織準則的條文規範，使得地方欠缺彈性以執行員額的管理，不僅不合實際，且造成同級地方政府組織與員額數落差太大（高永光、錢政銘，2002：109、133）。支持統合的學者多半認為只需將員額編制鬆綁，訂定大框架，給予地方政府員額自主權，不需要特別分立。

二、分立

合理的總員額數應須考慮各地方政府的特性而做調整，不能僅以單一

公式做員額增加的依據。且中央政府有「中央政府機關總員額法」作為員額規範的依據，地方政府原無相關總員額法之規定，內政部遂於「地方行政機關組織準則」、「地方立法機關組織準則」中增訂規範地方行政機關員額總數之標準。

參、職務列等

一、統合

我國採行兩制合一的「官等職等併立制」，在歷經民主化及政府改造過程，因跨職等職務的增加、晉等條件的放寬，以及俸表結構的年資傾向等等，已使官制既已偏離職位分類架構，也未能保有品位的遺緒；加以各方競逐攀高職等，導致官等、職等，在有限架構下，出現失衡、失調與失控的現象，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。因此長期來說，仍需就職務分類制架構進行檢討改進（歐育誠，2011：30、37）。

若是職務列等進行地方分權的設計，雖然符合地方自治的精神，但可能涉及中央與地方公務人員不同體制的問題，與現行集權制、全國一致性的人事制度有所不同（考試院，2012：37）。

二、分立

自1995年考試院頒布職務列等表後，將機關層次、業務性質及職責程度列入標準，並將機關層次設為職務列等的重要考量，造成地方課長或專員對職務列等感受到不公平的對待，而中央的科員組員也認為必須比照辦理調整，在中央地方的隸屬關係下，地方政府人事架構很難比照中央，若人員選擇至基層服務，則可能因機關層級與職缺受限，造成地方公務人員的權益受損，優秀人才向中央集中的惡性循環，而縣（市）政府地位提升的表現，不該只著眼於擴大縣（市）長得以政治任命範圍之人事權，而應首重地方公務人員職務列等的提升，以與中央政府機關公務人員職務列等求取適當平衡。如此，可提升地方政府機關的地位，使得人才願意留在地方（呂育誠，1999：46；許濱松，2000：32；桂宏誠，2002）。即使六都成立之後，直轄市公務人員之職務列等已經大幅提高，與中央政府差距相當接近，但是一般縣市仍然存在著前述問題。

至於分權的作法，可以考量將職務列等、職稱選定的權力交給各主管機關，西方國家不乏這種例子，但是這種作法幾乎將銓敘部大半的職權卸

下，銓敘部失去「管制」的權力，只剩下事後的審查，恐怕會造成相當大的混亂。再者，就彈性的作法而言，可由主管機關適時鬆綁人事權。而中央與地方機關因職務列等的差距，會造成地方公務人員職等偏低，難以留住人才，編制無彈性讓基層公務人員向上流動的機會更加微小（考試院，2012：37；中國人事行政學會⁸，1995：24；楊戊龍，1999：43）。

肆、考選

一、統合

現今的考試制度由考試院統籌辦理，又依「行政院人事行政總處組織法」第1條之規定，行政院為統籌所屬各機關之事務行政，設人事行政總處，惟有關考銓業務仍受考試院之監督。因此，就行政院所屬各機關之人事行政業務，該總處亦為人事主管機關（考試院，2010）。全國統一的人事考選作業，因為經濟規模比起各機關分權進行大很多，統合處理理論上應可提高效率，降低整體作業成本。

二、分立

未來中央可考慮放寬由地方政府自辦公務人員考試，在一定規範下自訂遴選標準招考適用人員，而通過地方政府辦理考試的公務人員僅能在地方任職；通過中央辦理考試的公務人員除任職中央外，尚可經地方政府同意任職於地方。在人員選用部分，不同人員類別，可由地方自定不同遴選標準選用，始具有彈性及符合實際需求，惟仍應符合功績原則（洪雲霖，1992：19-20；鄭衡遠，2012：22）。

伍、任用

一、統合

可先修正人事管理條例及行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點，讓人事行政執行權回歸行政權，透過修正地方制度法的手段，賦予縣市長擁有對一級機關首長之人事任用權，中央應將編制員額與人事業務的相關權力授權給地方政府，藉此達到因地制宜的成效，若是地方職等能夠提高，比如一級主管提升至十二職等，副主管的職等放寬至九到十，課長則為八至九職等，這些做法將可以促進中央與地方之間的人才交流；最後則是建

⁸ 該文由銓敘部委託中國人事行政學會之專題研究報告，由政大法學院張潤書院長擔任主持人，考試院趙委員其文擔任共同主持人，張念中與廖永靜擔任研究員，劉書寧擔任助理研究員。

議中央與地方政府可以訂定相關條件以利篩選，避免地方首長人事分贓的問題，以維持公務人員行政中立的態度（徐揚，2005；王富斌，2003：84-87；蔡是民，2006：108；謝麗貞，2007：37）。

二、分立

中央與地方之間並非從屬關係，而應該建立夥伴關係，當首長掌握人事權，應維持文官制度的穩定性（洪文忠，2008：147-162）。

中央部會在規劃相關法律時，在組織架構規範與員額編制的部分，不宜直接硬性規定，應保留適當彈性給地方因應需求作規劃，甚至只要是不牴觸中央考銓法，考試院應擴大授權方式，將訂定人事相關規章的權限大幅交給地方，或是考慮修改特別法規甚至是另外制定地方公務人員法（吳堯峰，1995：71-73；許志雄，1995：14）。

陸、陞遷

一、統合

因幅員問題應放棄制定地方公務人員法，具體方法是中央設定不同類型之鄉鎮縣市，分別訂定合理基準，並在類型內加上足夠的調整空間。可先將具代表性的職務列等做確定，接著再將其他職務做全面性的檢討，在對監督體制下沒有大影響的前提下依照機關層次、業務性質及職責程度等因素做為綜合考量，針對中央與地方職務做通盤調整，藉此大幅提高地方職務列等（中國人事行政學會，1995：24）。

針對基層公務人員的部分，可研訂各機關公務人員逐級升遷要點草案，規定出缺，提高基層機關績優人員調升之比例，或調整俸給方式，以激勵人員士氣。考試院可依法逕行辦理調整地方機關職務列等，既無須修法，更無另訂地方公務人員法以調整地方機關職列等之必要，在編制員額彈性問題方面則由上級機關訂定員額設置基準，按年機動調整即可，應以修正地制法為主要手段，因修正職務列等表，範圍較廣，難有突破，再來是人事主管多為專業考量，以致難符合地方期待（楊戩龍、熊忠勇，2009：138；李衍儒，2009：74）。

另外建構一套地方公務人員法律但其規範事項與中央人事制度大致雷同，不合立法經濟原則，形成空洞化的結果，效果難以評估；中央與地方公務人員分別適用不同法律，也會造成藩籬（鄭衡遠，2012：18）。

二、分立

關鍵在於中央人事主管機關制定法規時，應該對地方能否配合與適當性的情勢更具敏銳性與真誠尊重，其中可能造成地方財政負擔的人事法規應謹慎評估，提供協助。藉由採行中央與地方公務人員雙軌法制的手段，可安定國家文官體制的穩定性，並藉此通盤檢討地方公務人員長久職等偏低的問題。中央部會在規劃相關法律的時候，在組織架構的規範與員額編制的部分，不宜直接硬性規定，應保留適當彈性給地方因應需求作規劃（紀俊臣，2009：35；許志雄，1995：14）。

柒、俸給

一、統合

公務人員俸給法第1條公務人員之俸給，依本法行之。就現行公務人員俸給法來看，中央與地方一元的精神甚為牢固，僅在部分條文給予彈性規範，但普遍未有特別針對「地方性」這項因素加以考量，可見我國人事制度設計之初，即無納入發展地方公務人員法律體系的概念（鄭衡遠，2012：9）。

二、分立：暫無文獻論述。

捌、福利

一、統合

在考量國家公務人員體系發展現況，及地方政府財政狀況普遍不佳的背景下，有關公務人員公法上財產權相關的俸給、退休、撫卹及福利等事項，或已有國家建立基礎的制度上，即使設立地方公務人員法，在有關公務人員的福利部分仍宜維持全國一致的制度，不加以區別地方及中央，以適度維護公務人員之權益，確保地方公務人員法的可行性（鄭衡遠，2012：21）。

二、分立：暫無文獻論述。

玖、考績

一、統合

現行考績制度採取全國一致性的考核項目、考核方式及獎懲標準，地方機關只能在同一套考績法規下對於所屬公務人員進行考核，惟公務人員考績制度推行以來，衍生許多如輪流考績等弊病，並未發生有效的激勵效果及考核淘汰功能，且該人員一旦其有違法失職之情形，兼管主管充其量僅能對其主管長官反應而無真正的獎懲權（謝麗貞，2007：182；鄭衡遠，

2012：23)。

二、分立：暫無文獻論述。

拾、保障

一、統合

倘若另訂地方公務人員法，將限制中央與地方公務人員相互轉任，阻礙地方公務人員升遷。若地方首長各擁待遇調整、考績決定、懲處寬嚴殊異的紛亂現象，會造成地方派系介入，侵蝕我國現行文官制度之穩定基礎（楊戩龍，1999：48）。

二、分立

李衍儒（2009：74）認為保障公務人員權益，考試用人、任用資格及銓敘標準不應在地方首長的用人範圍內。未來保障法制亦應配合地方公務人員法適用範圍進行授權，由地方自主管理，僅涉及中央權限及共同一致性之人事體制始由考試院公務人員保障暨培訓委員會審議，地方公務人員法適用之人事管理事項，由地方成立相關保障機制處理，以落實地方人事管理之責任（鄭衡遠，2012：23）。

拾壹、培訓

一、統合：地方政府已可自行辦理培訓。

二、分立

劉阿琴（2006：91-98）指出三個運作問題：考試院主導全國的訓練法規制度，卻又執行部分法定訓練；中央與地方政府機關各有訓練計畫；大多數訓練機構皆由中央政府機關設立，但彼此之間互動關係薄弱。在「建構地方文官培訓藍海策略」（江大樹，2006：145）與「行政院所屬機關及地方機關公務人力培訓推動方案」（行政院人事行政總處，2014：2）中提到，目前地方培訓遇到的困境有：訓練機構分佈不均，組織分立同時訂有多種人才培訓方案，導致資源未能有效整合，缺乏系統性及整體性、各訓練機構必須轉型與整合、關鍵性職務人才缺乏計畫性培育。除此之外，縣市首長對地方文官培訓的支持度固然很高，但因囿於人力、經費、設施、師資等問題，自行辦理顯得相對不易。

拾貳、退休

一、統合

由於各地方政府財政狀況不一，而我國財政收支劃分問題亦難以有所

定案，故推動之初，公務人員俸給、退撫、保險等相關事項，仍宜維持全國一致的規範，以避免衝擊過大及互相援引比較，形成爭議，使得地方公務人員法尚未施行就使得公務人員遭逢其害，且公務人員保險、退休、撫卹制度由中央立法建制多年，基礎穩固，如由地方辦理，不但難以超越，恐亦難期周全（李衍儒，2009：75；鄭衡遠，2012：23）。

二、分立：暫無文獻論述。

拾參、撫卹

一、統合

在撫卹部分，無論是支持統或分立的學者，多半都認為退撫制度應由中央統籌辦理，主要原因是考量到各縣市財政狀況不一，若將退撫基金區分為中央與地方二套，而地方又區分為各縣市政府，將會造成縣市退撫基金不敷使用，地方財政更加惡化，同時也無法保障公務人員的退休生活（朱真慧，2004：199）。

二、分立：暫無文獻論述。

表 7 中央與地方人事分立之學理面分析（統合與分立制之比較）

	統合制	分立制
一條鞭	<ul style="list-style-type: none"> ● 由中央統籌甄拔可確保公務人員的素質 ● 仍有其專業性與功能性 ● 為事擇人，確保人與事相互配合，提升效率 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方自主性增強以滿足首長需求 ● 地方首長具有任免及考績權，負起完全的政治責任 ● 不符人力資源的觀點 ● 一條鞭時代階段性任務已過，顯得不合時宜，地方首長要求完整人事權
員額編制	<ul style="list-style-type: none"> ● 增訂地方行政機關員額彈性調整之機制 	<ul style="list-style-type: none"> ● 總量管制不符合人事資源管理的原則 ● 地方欠缺彈性
職務列等	<ul style="list-style-type: none"> ● 應首重地方公務人員職務列等的提升 	<ul style="list-style-type: none"> ● 涉及中央與地方公務人員不同體制的問題 ● 官制既已偏離職位分類架

		<p>構，也未能保有品位的遺緒</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 政務與常務的選擇、科長或課長職稱的設置，由主管機關自行彈性決定。
考選	<ul style="list-style-type: none"> ● 現今考試制度由考試院統籌辦理 ● 可提高效率，降低整體作業成本 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由地方自定不同遴選標準選用，始具有彈性及符合實際需求
任用	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央應將編制員額與人事業務的相關權力授權給地方政府，藉此達到因地制宜的成效 ● 中央與地方政府可以訂定相關條件以利篩選，避免地方首長人事分贓的問題 	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央部會在規劃相關法律時，不宜直接硬性規定
陞遷	<ul style="list-style-type: none"> ● 針對中央與地方職務做通盤調整，藉此大幅提高地方職務列等 ● 研訂各機關公務人員逐級升遷要點草案 ● 以修正地制法為主要手段 ● 中央與地方公務人員分別適用不同法律，不合立法經濟原則，也會造成藩籬 	<ul style="list-style-type: none"> ● 可安定國家文官體制的穩定性，並藉此通盤檢討地方公務人員長久職等偏低的問題。 ● 應保留適當彈性給地方因應需求作規劃
俸給	<ul style="list-style-type: none"> ● 一元的精神甚為牢固，僅在部分條文給予彈性規範 	<ul style="list-style-type: none"> ● 設計之初無發展地方公務人員法體系的概念
福利	<ul style="list-style-type: none"> ● 縣市政府普遍財政不佳，顧及公務人員權利中央統一為宜。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 即使制定地方公務人員法，仍宜全國統一辦理。
考績	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方機關只能在全國一致性的考核項目、考核方式及獎懲標準下對於所屬公務人員進行考核 	<ul style="list-style-type: none"> ● 在地方公務人員法確定考績應踐行之原則及程序，在考績內容及作法上給予彈性

保障	<ul style="list-style-type: none"> ● 考試用人、任用資格及銓敘標準不應在地方首長的用人範圍內。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方公務人員法適用之人事管理事項，由地方成立相關保障機制處理 ● 會造成地方派系介入
----	--	---

資料來源：本研究自行整理

拾肆、地方公務人員法

在統合與分立的爭議之間，也有關於是否應設立「地方公務人員法」的討論。

一、統合

我國目前中央與地方共用一個公務員法，包含公務人員任用法、公務人員考試法、公務人員保障法、公務員服務法、公務員懲戒法、公務人員退休法.....等，除了服務單位不同外，其他福利與俸給方面並無差異。

由於台灣地區幅員有限，社會、經濟、教育、人文方面差異不大，似乎沒有一國兩制的必要，再者，目前現有之公務人員人事制度上的問題都並非與公務員法的分立有關，即使另立地方公務人員法仍然無法解決目前困境，且人事制度一旦二元化，必然產生權益差異及相互要求比照等問題，紛爭在所難免，為保持平衡，可料想地方公務人員法與現今公務員法極為相似，不但制定法規耗時費日，成效也不佳。以人事方面來看，當人事權交由地方全權負責，將助長地方選舉惡質化及派系傾軋，對行政中立的推動恐有負面影響，並且在中央與地方公務人員之間產生隔閡，使人員的調任與發展受到限制，也因為各縣市經濟條件不同，可能使得偏鄉人才外流的現象加劇（楊戍龍，1999：48；考試院，2012）。

二、分立

我國單一的人事體制雖具有中央集權管理的便利，但也造成公務人員普遍的失能，長久以來未能獲得民眾的肯定，且目前直轄市政府之一級機關首長，除一條鞭系統首長須依專屬人事管理法規外，餘均可由市長任命，常任或政務不拘。縣市政府一級單位主管，除一條鞭系統主管外，僅有一半可政務任命，故在政策及行政領導工作上，政治回應的責任性並不完全，難以實現其政治理念及施政抱負，另一方面亦導致民選首長可藉此限制理由迴避政治責任，另外無完整的人事任免權，或一政府內有兩套完全不同

的任免制度，皆會影響強勢首長的行政領導，地方首長人事權增強，或是回歸至自治法人的定位，對於中央的政治責任也會相對減輕(紀俊臣，1995；呂育誠，1999)。

制定地方公務人員法，可擴大地方長用人權、組織編制核定權、待遇調整權及考核權，並打破一條鞭體制，解決地方首長人事權狹小，地方編制員額僵化，地方公務人員職務偏低的問題，另可因地制宜，加強地方首長自主權限，對財務較佳之地方機關可加強其地方公務人員之權益照顧，便於留才用才(楊戊龍，1999：48)。

第五節 各國採統合或分立人事制度之實施情況

為符合本研究目的之一，了解採行中央與地方人事權分立制國家之實施情況，其人事權關係是如何劃分，如有衝突，其解決之道為何。本章以二段落分別呈現集中式國家或聯邦制國家，於員額編制、職務列等、任用、俸給、考績、權益、保障、撫卹、退休、培訓、升遷、考選等方面，採取統合或分立人事制度之實施情況。

壹、集中式國家

一、一條鞭：暫無文獻論述。

二、員額編制

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

1. 日本：中央機關人事法制由人事院主管，地方制度由都道府縣及市村町人事委員會或公平委員會分別辦理，人事制度為二元管理，但制度內涵及有關人事措施大致相同，依日本人事院(National Personnel Authority) 2015年統計資料顯示，國家公務員約占公務員總數的18.9%，地方公務員約佔81.1%，兩者皆可再細分為一般職與特別職(高明見等，2014：18；高永光等，2016：12-41)。
2. 法國：國家公務員係指任職於中央部會及其派出機關之公務員，由分權暨公職部負責管理，包含行政、教師及軍職人員，約佔全體公務員44.2%；地方公務員係於大區、省及市鎮政府任職之公務員，由內政部負責管理，約佔全體公務員34.7%

(伍錦霖等，2015：11)。

3. 韓國：中央人事委員會過去為一獨立的人事機構，負責基本人事管理政策和薪資制度的制定與發展等，於2008年新政府成立後，李明博總統為提升政府效率而實行組織精簡，中央人事委員會被整併至行政安全部下；地方政府負責人事的部門是地方政府的總務擔當官室，此單位所管轄之工作內容包含人事方面之任用、升遷、能力發展等（呂理正等，2009：20-23）。

三、職務列等

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

韓國：韓國的文官制度較注重機關層級的分類，如中央政府局長比地方政府如釜山市政府局長高一級，因為兩者屬相異的機關層級，換言之，地方公務員的職等會較中央各部會低一等，更甚者，縣市隸屬之上級機關不同，亦會影響其列等，如漢城直隸內閣總理，與各部平行，與其他隸屬內政部之縣市相較，層級會高一等（呂理正等，2009：190）。

四、地方公務員專法

(一) 統合

1. 日本：日本公務員分國家公務員和地方公務員二種，分別訂頒「國家公務員法」（適用中央公務員）與「地方公務員法」（適用地方自治團體職員）。國家公務員法雖不適用於地方，但其主要規定亦為地方公務員法之立法原則。

1947年10月日本公佈「國家公務員法」，就形式而言，它把各項有關公務員的規定，統一歸納於一個法典，與以前分別規定的方法大有區別；就實質而言，它是現行國家公務員制度的基本法律，其立法精神在確立適用於國家公務員的各種基準，規定以民主的方法選擇公務員並加以指導，使其於執行職務時，能發揮最大的效率，藉以保障公務員的民主與有效率地運用。

地方公務員法，目的在確立地方公共團體之人事機構及

地方公務員有關人事行政之基本準則，藉以維護地方行政之民主與效能，以促進地方自治之實現，法規上雖有不同，但兩者在考試、任用或保障研修等方面的原則與內容大致相似，基本理念是相互連貫的（歐育誠等，2011：77；高明見等，2014：18、63；高永光等，2016：12；劉宗德、賴恆盈、陳小蘭，2010：4-5；行政院人事行政總處，2011a）。

2. 韓國：1980 年代末期韓國隨著民主轉型和統一，過去威權時代公務員身分可能受到政治影響而有波動的情形，亦隨著公務員相關法令的制定，現今韓國不論中央或地方公務員皆受到其專屬法律的保障，韓國公務人員分為國家公務員及地方公務員兩類，分別適用國家公務員法及地方公務員法。依其聘用資格、職務內容、身分保障與否等，區分為「職業公務員」及「非職業公務員」，亦稱為永業職公務員與非永業職公務員。中央依公務員任用考試令（第 7 條第 1 項），地方依地方公務員任用令（第 46 條）（歐育誠等，2011：44；呂理正等，2009：23-30；楊美華，2009：114；行政院人事行政總處，2011b）。
3. 法國：1970 年代中後期，地方政府改革浪潮席捲全球，亦促使法國政府改變中央極權體制，地方分權改革於公務員制度之體現，即為人事管理的分權下授，地方政府對地方公務員之考選、任用、管理、培訓等，具高度自主權。

法國公務員在法國社會中扮演著特殊且重要的角色，法國公務員基本劃分為三大類，包括國家公務員、地方公務員、公立醫療機構公務員，在此三個分類下又分為四個等級，分別為 A、B、C、D，四個不同等級之公務員所負責的工作性質分別為 A 多屬決策階層、B 為中級公務員，屬管理階層、C 類為一般公務員，屬執行階層、D 類公務員主要執行一些非專業的例行性工作，例如收發公文、打字等，由於其工作性質相近於 C 類公務員，現兩者已融合成同一階層（鼎文編委會，2012：47）。

1983 年通過《公務員權利與義務法》，就三大類人員之

身分保障、權利與義務為一般性規定，續於 1984 年至 1986 年間通過《國家公務員身分法》、《地方公務員身分法》、《醫療公務員身分法》，分就三大類人員為特別規範。

此三大體系公務員分別由三個不相隸屬的行政部門負責管理。法國公務員除前述分類外，尚依工作專業內涵為區分類別。國家公務員及醫療體系公務員稱之為職系 (corps)，地方公務員則稱之為職務框架。每一職系或職務框架均訂有相對應之章程，就該職系或職務框架工作內容、任職資格條件、取得任用資格條件、職等職級、薪資俸給、職責、升遷發展機會等均有詳細規範，部分職系隨時代演進已無存在的必要，故政府會視情況進行組織精簡，其中行政類職系因工作內容相近，故整併較為容易，相較於技術類職系之整併則較為困難許多 (伍錦霖等，2015：10-11)。

(二) 分立

新加坡：新加坡屬都市型國家，管理層面與幅度僅係都市治理，公務員制度並無中央與地方之區分 (行政院人事行政總處，2011c)。

五、考選

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

1. 日本：日本人事院依據日本國家公務員法第三條規定，屬在內閣轄下所設置之一獨立行政機關，雖仍為一行政機關，但具有較大之獨立性，其職掌之職務內容得依法律授權制定人事院相關規則及指令，包含考試、任用等 (考試院研究發展委員會，2003：5)。日本地方各級政府機關得自行辦理考試晉用等，然而，如地方政府晉用高於平均標準人力，人事院則會以行政指導方式要求檢討改進 (陳清秀等，2009a：14、72-73)。日本公務員考試，分別由人事院 (含各地方事務局、所) 及各地方公共團體，依國家公務員法及地方公務員法辦理。國家公務員考試係明定於國家公務員法第 42 條至第 49 條，及人事院相關規則；地方公務員考試係明定於地方公務員法第 18 條至第 20 條，

其與國家公務員考試相當，分為Ⅰ種、Ⅱ種、Ⅲ種（或上級、中級、初級）考試，由各地方公共團體（都道府縣市町村）自行辦理公務員考試後進用，進用之公務員以年輕化為原則，考試資格亦設有年齡及學歷之限制（黃秀梅、黃彥達，2008：10-11）。地方公務員考試分上級試驗、中級試驗及初級試驗等三種類，各類考試由各都、道、府、縣（47個）及政令（依地方自治法）指定都市（13個）各自擇期舉行，與國家公務員考試一樣採分試方式辦理，其考試項目、應考資格（年齡限制）、考試內容（包括考試公告、報名日期、考試日期、應試科目、試題題型、試題題數）、考試方式等，則依各都、道、府、縣、市之需求而略有差異（歐育誠等，2011：78；劉宗德等，2010：7）。

2. 韓國：韓國公務員考試以公開競爭為原則，凡有意者皆可報考，亦有特殊採個別審查證件的方式，此為例外，考試分為三個級別：5級、7級及9級考試。考試係由行政安全部舉辦，地方機關可視其需求而自行舉行，若自行舉辦考試有困難者，則可與相關機關合併共同辦理考試。6級以下公職考試可委由行政機關自行辦理。行政安全部負責中央單位的面試，部分特種考試由各單位自行面試，譬如說司法特考由法務部主管負責，警政署負責面試警察特考之面試，地方政府人員進用的筆試及面試是由各地方政府相關單位承擔辦理（歐育誠等，2011：47-48；呂理正等，2009：27、31、35）。
3. 挪威：中央或地方公務員，並無國家舉辦統一的公務員考試，均係由政府機關自行訂定資格條件公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，符合其公開條件者即前往參加考試，並由機關擇優遴選參加面試並決定錄取人員，機關首長有任用決定權。挪威大多數公務人員來自大學畢業生，基於對大學教育制度的信任，因此只要有大學文憑即可申請，各級政府機關採用口試等相關方式自行遴選所需之公務人員，而挪威對部分特殊工作或顧問等職務，若無適當人力可以運用，亦可採外包的方式（高明見等，2013：29、99-100）。

4. 丹麥：丹麥政府並無國家統一舉辦的公務員考試，均係由各級政府機關或其招募委員會自行訂定資格條件公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，並由機關或其招募委員會擇優遴選參加面試並決定錄取人員，機關首長有任用決定權。對部分特殊工作或諮詢顧問等職務，如政府無適當人力可以運用，即可採行外包方式處理，丹麥情形似於挪威，因此各級機關得依需求自行口試並進用相關人員（高明見等，2013：99-100）。
5. 瑞典：瑞典公部門的人力資源管理屬高度的授權與具有彈性，及每個機關均具備各自的人力資源管理單位，各自規劃其人事政策或進用其所需人員，瑞典並無如同我國獨立的考試制度，亦無國家統一舉辦的公務員考試，均係由各級政府機關或其招募委員會自行訂定資格條件公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，並由機關或其招募委員會擇優遴選參加面試並決定錄取人員，機關首長有任用決定權。對部分特殊工作或諮詢顧問等職務，如政府無適當人力可以運用，即可採行外包方式處理。瑞典區分公務人員或專門技術人員，公務人員僅重要職位由中央政府任命，且多不限國籍者均可報考。由於瑞典政府力求減少公、私部門間薪資或雇用條件的差異，因此公私部門差異不大，而在公部門的人力資源管理屬於高度的授權與具有彈性的模式，即每個機關除高階管理者外均可依照每個機關的需求決定員工，並且有各自的人力資源管理單位，各自規劃本身的人事管理政策，及自行決定僱用條件，進用各自需要的人力（高明見等，2013：83-84、100）。
6. 法國：法國並無統一辦理考試之機關，國家公務員考試大多數係由各部會或公務員訓練學校自行辦理，行政暨公職總處僅負責制定考試政策及監督各部會有無遵守法定基本原則，考試制度分為筆試與口試兩種方式，筆試以匿名方式進行答卷與閱卷，最後由獨立考試委員會來評閱考試，口試則由批閱卷委員進行口試；地方公務員考試部分，除 A+類考試由地方公務員國家中心辦理外，其餘則由各地方自治團體之行政機關或其管轄之公營造物管理單位或地方公務員管理中心自行辦理進用等相

關事項，地方公務員考試相較沒那麼嚴格，與中央同樣有兩種考試方式，包含筆試與口試，通過考試的公務員需經過地方首長的同意後始得任用。各職系或職務章呈所訂有關考試事項及各該考試之行政命令，只要在不違反法律基本規定下，均屬有效，中央各部會、地方政府及醫療衛生機構均享有一定自主權。榜示名單原則依錄取者成績高低排名，用人機關必須依榜定排名任用人員，為地方公務員考試榜示名單，則依錄取者姓名字母排序，及格資格得保留3年，賦予地方首長較多任用選擇權（伍錦霖等，2015：21、23）。

7. 義大利：各類公務人員不論隸屬中央或地方，名義上皆為國家雇用的人員，其招聘需經中央相關行政部會之批准。為了符合各機關需要和管理各地區不同特質的公務員，因此義大利不實行統一考試，要進入政府機關服務，考試是唯一管道，但中央、省及地方都有其自己的招考方式，可以按照法律規定程序和標準舉行招募考試（蔡良文等，2007：17、97）。

六、任用

（一）統合：暫無文獻論述。

（二）分立

1. 日本：公務員無論在中央或地方，並無人事交流，惟地方公務員待遇不比中央差，也能留用人才（歐育誠等，2011：88；行政院人事行政總處，2011a）。依地方公務員法規定，考試錄取人員均為有條件任用6個月，視情況可再延長其任用期間，但最長為1年，期間表現良好者，始予正式任用，如在試用過程中表現不好，將會被免職（高永光等，2016：21、27）。
2. 義大利：義大利公務員的招募工作由各部門自行組成，而非透過統一、共同的招考管道，而是由中央及地方各機關或各用人部門依據職位需要，依照一定的法律規程和任用標準，隨時舉行招聘的考試過程，原則上公務員須經公開競爭考試途徑使得任用，但政府仍有為弱勢者保障相關職位。由於義大利公務員無論是一般公務人員或僱用人員，都是國家雇員，因此，這種工作契約屬於國家與公務員個人之間的私人契約，此種契約模

式不同於我國公務人員與國家之間公法上的職務關係，一般不認為係私法上的契約關係者有所不同；惟我國政府部門所約僱、聘用的臨時人員，其與進用機關間則為契約關係，此則與義大利同（蔡良文等，2007：66-67）。

3. 韓國：中央政府核定金額後再撥給地方政府，中央政府核定標準，是按照該城市的人口、經濟能力、面積、產業等情況核計經費，讓地方政府按其經費預算任用新的公務員，也可以決定職等或職位等等。使地方在人事管理更有彈性、效率。韓國五級公務人員需經一年試用期間，六級或乙下人員則須試用半年，試用期滿成績合格者，則任命為永業職公務人員，反之，若試用成績不良，該名人員則會被免職或建議免職（呂理正等，2009：39、77；行政院人事行政總處，2011b）。

七、陞遷

（一）統合

韓國：公務員的內部晉升從1到9級均有，係依考試成績、工作態度等標準審核其陞遷資格，而目前除6級升5級之關鍵職務陞遷須經由考試外，其他等級陞遷均已廢除考試，而以績效、能力、資歷、專業領域、人品及適應性等為陞遷之考量因素，基本上必須通過陞遷審查委員會的審查後才算選定（歐育誠等，2011：49）。

（二）分立：暫無文獻論述。

八、俸給

（一）統合

義大利：義大利公務人員的待遇由公會與政府談判決定，公務人員俸給項目包括非主管人員之俸給、專業加給、特別表現加給三種，主管人員俸給包括本俸、職務加給及特別表現加給等，本俸依公務人員的職等而定，任何政府機關中同一職等的公務人本俸即相同，專業加給則由各個機關呈報公職部即國庫部同意後支給，其標準不一致，特殊加給則由主管依公務人員個別表現，由主管決定加給與否（朱永隆等，2009：57-58）。

（二）分立

1. 挪威：公務員薪資係依其職務、年資、專業及職責程度而定，薪資結構非常複雜，至於薪資標準則由政府管理改革暨宗教部與工會共同商定，協議內容包括薪資、工時、假日、有給和無給休假、退休金等，其中中央、地方薪資（待遇）制度，薪資結構非常的個人化及分權化，薪資表亦區分的很細、欄位表很多，每個員工的待遇皆立基於其技能和工作結果與工作目標的相關性及責任、困難程度和工作任務等相關要求，以決定個人化薪資，與我國的作法差異甚大(高明見等,2013：30、119)。
2. 瑞典：其中央、地方薪資（待遇）制度，薪資結構非常的個人化及分權化，個人化決定薪資的基本理念是連結薪酬、動機與結果，如此方能刺激承諾與發展，而機關首長在決定薪資時亦應該考量重要的標準，包括工作內容的難易程度、對目標的貢獻或績效等等（高明見等，2013：90-91、119）。
3. 丹麥：員工薪資結構包括基本薪、主要加給、職務加給、個人能力加給、一次性酬金和績效薪資，基本上僅基本薪與部分主要加給由核心的商議程序同意外，其他各種加給則由各機關各自商議決定。其中中央、地方薪資（待遇）制度皆著重於績效表現與薪資所得之間呈現正向的關聯，一級機關主管在決定薪資的部分擁有較充分的決定權，以此鼓勵不論中央或地方公務員的績效表現，此與我國對中央與地方公務員薪資的高度保障呈現明顯差異（高明見等，2013：52、119）。
4. 日本：日本中央與地方之俸給採各自獨立的制度，惟日本中央政府對地方政府員額及薪資待遇方面具管理監督機制，但並無強制性規定。在薪資待遇方面，人事院將會召集縣級人事委員會、政令指定市人事委員會等共同調查薪資數據後，由各地方政府自行決定地方公務員的薪資範圍，如有發現地方政府發給超過標準之薪資，人事院亦有權以行政指導要求其檢討調整（陳清秀等，2009a：72-73）。

九、福利：暫無文獻論述。

十、考績

(一) 統合

新加坡：新加坡公務人員的考績並無法律上明定的規範，僅由新加坡公共服務署（Public Service Division, PSD）訂定統一的原則性規定，新加坡僅有年終考績一項，具體內容與項目包括「工作表現檢討與評估」、「潛能發展評估」兩大項，考核程序先由受考人自行評估，次由直屬機關首長晤面會談，就其工作表現初核，再與更上級主管共同協商，最後排名決定其考績，而各機關的考績程序皆依 PSD 的規章辦理。性質特殊機關得另訂補充規定，惟仍應報 PSD 核備（行政院人事行政總處，2011c；陳清秀等人，2009b）。

(二) 分立

1. 挪威：對於公務員的工作績效，並無訂定統一之考核或考績制度。各機關工作表現佳或績效優良者，在機關內自動會獲得職務升遷或加薪作為其獎勵機制，表現不佳或績效不良者，職務及待遇均會呈現停滯，難有升遷或加薪的機會，一段時日後，公務員即有可能會自動離職。但主管無權解雇其下屬，意即除非是公務員自願離職，否則公務員的免職是須有法令依據並遵守法定程序始得為之（高明見等，2013：30-31、119-120）。
2. 丹麥：丹麥對於公務員未設有考核機制，其工作表現均直接由主管填寫個別公務員之意見，人員的進用或解雇亦會參考這些意見，此現象與丹麥文化有相關，丹麥文化歷來注重道德、經歷、專業以及個人與團隊的契合度（高明見等，2013：120）。
3. 韓國：國家公務員和地方公務員的績效評估制度基本上統一，但實際各自適用不同法規。國家公務員適用國家公務員法、公務員任用令、公務員評估規則；地方公務員則適用地方公務員法、地方公務員任用令、地方公務員評估規則（呂理正等，2009：50）。政府內部設有一績效評鑑系統，其專為五級及以下之公務人員所設計，基本上一年舉行兩次（6月與12月），評鑑標準包括工作執行能力或執行態度等，視情形發予績效獎金（考試院發展委員會，2004：33）。
4. 日本：國家公務員法中對考績僅作原則的基礎性規定，考績辦

理程序分為「評定」、「調整」、「確認」三個步驟，各機關實際的實施方式包含規章程序等，由各機關首長與內閣大臣協議後訂定。因此，實際上各機關辦理考績的情形會因機關首長決定的程序而異，有些地方公務員機關甚至不辦理考績（行政院人事行政總處，2011a）。

十一、保障

（一）統合

1. 英國：英國的公務員具有結社權、協議權、申訴權與參與政治活動等權利，英國全國文官聯盟（The Council Of Civil Service Unions）成立於 1980 年，旨在保障文官基本權利，組織不僅強化了文官的協調體制，亦保障了文官與政府間的關係（張麗娟，2007：16-17）。
2. 法國：法國公務員享有的相關權利保障包括參與政治活動的權利、罷工權、得提出申訴權、受公務員執行職務保障俸給權以及自由結社權，亦即公務員得自由組織並參加工會等（張麗娟，2007：20-21）。

（二）分立

1. 日本：關於公務員權益保障，日本原則上由高度獨立性及專業性之第三者機關承擔辦理，中央由人事院負責，地方由人事委員會、公平委員會負責，而公務員權益保障的方式可分為兩者：「不利益處分之聲明不服」與「改善勤務條件之要求」，前者涉及對公務員具體權益的不法侵害，公務員可藉由聲明不服的方式行使救濟，而後者若無關乎個人，而是改善整體公務員的勤務條件，則可依後續程序處理，此與我國設置「公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）」審議公務人員權益之保障暨培訓事項者有類似之處，稍微不同之處在於我國公務人員受行政處分的救濟方式為「複審」或「申訴、再申訴」。惟有關保訓會乃至審議公務人員保障案件時所組成之審議委員會（準用訴願法規定組成），其組成人員資格標準與組織本身具有的一定程度之獨立性與專業性，是否能確實落實憲法相關公務人員權益保障之要求，仍值得進一步觀察（劉宗德等，2010：

8-9)。

2. 韓國：韓國針對公務員有其身分權益保障的相關制度，除非罪刑確定或受懲戒處分等違反國家或地方公務員法相關規定者，否則公務員不得予以免職、降職或解僱等違反其意願的處分，以下所提之相關情事，所屬機關得令其短期停職，包含身體不適或心理障礙需長期醫療照顧者、奉召入伍服役、戰爭或特殊事故致生死不明者等(考試院研究發展委員會，2004:22-23)。

十二、培訓

(一) 統合

1. 義大利：義大利公共行政學院(National School Of Administration, SNA) 隸屬於總理府行政革新部，為提供公務人員頂尖文化及訓練之專責機構，主要任務除了初任公職人員的遴選與培訓、在職人員專業與升官等訓練外，尚包括提供內閣總理有關制度改革及訓練創新等公共行政事務研究與諮詢、評估及監督其他機構提供之訓練品質等，此種統合性的培訓機制可有效的運用訓練資源，而提升培訓的總體利益(蔡良文等，2007:69)。
2. 新加坡：新加坡公務員培訓的主要機構是隸屬於總理公署的新加坡公共服務學院，其承擔了新加坡大約80%的公務員培訓任務。該院培訓經費原來由政府直接撥款，但自2001年後，政府停止了撥款，實行自負盈虧的管理模式(陳景雲，2013:25-39)。

(二) 分立

1. 日本：由於日本除國家公務員外，另有獨立之地方公務員制度。

因此，關於其公務人員訓練制度，亦區別為國家公務員訓練制度與地方公務員訓練制度二種，一般而言，在研修主管機關部分，日本中央原則除委託研修或國內外派遣研修外，亦設置具有獨立行政委員會性格之人事院。

具體研修實施機關，於國家公務員法第七十一條與七十三條有具體規範，包括內閣總理大臣及關係廳之首長為發揮及增進職員勤務效能，應建立研修相關計畫，除由人事院所屬機關所實施者外，主要係由各省廳自行實施，實施方式包括委託研

修、派遣研修等。

至於地方自治團體職員研修部分，規範於地方公務員法第三十九條，其研修業務主管機關由各個任命權人為之，主要由各地方首長為之，至於人事委員會，得對於研修有關計畫之立案或其他研修方法等事項，而對任命權人為勸告。地方公務員同國家公務員之研修具體機關不限於任命權人自行實施，亦可委託其他機關或特定私人教育機關協助辦理(歐育誠等,2011:27-28;高永光等,2016:17;陳清秀等,2009a:38)。

日本公務員之研修體系，國家公務員與地方公務員適用不同的研修相關單位，國家公務員可分為人事院及人事院公務員研修所、總務省人事恩給局等，而地方公務員則可分為總務省自治大學校、各地方公共團體及其分設之研修機關(黃秀梅、黃彥達,2008:15-16)。

2. 韓國：行政安全部 (Ministry of Public Administration and Security) 是韓國公務人員人事管理的最高主管機關。在韓國現行公務人員訓練體制之下，行政安全部總管公務員培訓，其中國家公務員分別由中央公務員教育院 (Central Officials Training Institute, COTI) 及中央機關所屬之教育訓練機構負責培訓；地方公務員培訓則由地方行政教育院) 及各地方政府之公務員教育院辦理 (歐育誠等,2011:52-53)。

韓國公務員分中央與地方二大類，中央與地方公務員雖各依國家公務員法及地方公務員法管理，但在公務員培訓方面，除了中央積極推動高階文官團制(地方不適用)外，據釜山地方政府表示，培訓之基本構面中央與地方並無明顯差異(歐育誠等,2011:101;呂理正等,2009:72、208;行政院人事行政總處,2011b)。

3. 法國：法國公務員培訓制度依《公務員章程法》和《公務員權利與義務法》，此兩則法律規範構成了法國公務員培訓制度的法律架構，而法國分權暨公職部是公務員培訓的主管機關，僅制定跨部門的培訓計畫，各部門則制定計畫具體實施方式，國家對於公務員培訓僅做原則性規則，各部門依照此規則對公務

員培訓工作制定短期、中期的培訓計畫，其下之法國行政暨公職總處為法國的人事管理機關，其主要工作之一為監督培養高階公務人員的教育機構，在中央即為法國國家行政學院、巴黎綜合工科大学、國際公共行政管理學院，在地方則為五所區域行政學院。各部會的人事司則設有培訓科（處），專責該部會培訓計畫的制定及指導協調工作，地方政府亦設有公務人員培訓管理機構、各部門和地方政府所屬的二十八個培訓中心等，這些公務員培訓機構組合在一起，確保了培訓計畫的順利實施（伍錦霖等，2015：30）。

十三、退休

（一）統合

1. 韓國：韓國以公務人員退休基金管理協會為其主管機關，且公務員的退休制度係同時適用於國家公務員及地方公務員，韓國退休公務員退休照顧上，在給付項目上因薪資水準、制度設計等因素，而與我國存有差異，但其精神與內涵則與我國相近（歐育誠等，2011：105、114；考試院研究發展委員會，2004：43）。

韓國政府在1982年成立公務員年金管理公團（Government Employees Pension Service），接受行政安全部之委託及監督，負責基金之營運與管理，並在各機關設有年金辦理機關，以負責年金之收繳及確認給付事由，韓國之公務員年金基金成立初期由總務處年金局負責營運，至1982年2月韓國為進一步提升公務員福祉，並使公務員退職、死亡或因公傷病、殘廢之公務員得到合理給予以安定公務員及其遺族生活，因而修改公務員年金法，年金制度之主管機關仍為總務處，但年金業務的營運則由總務處委託依法成立之公務員年金管理公團負責管理，年金管理公團採理事組織型態，總務處則設置公務員年金基金運用審議會，負責審議基金運用之重要事項，每會計年度總務處長官應將公團基金運用狀況，提請國務院審議後提報大總統，並通知國會及司法機關等（吳佩儒，2015：62-76）。

2. 挪威：挪威大部分的公務員均係參加挪威公務員退休基金（Norwegian Public Service Fund, SPK），基本上政府的雇員會

強制其參加，而其他公部門組織，例如國營企業員工，則可以自由地選擇性加入。挪威公務員退休基金提供 62-67 歲間早期退休人員的照護，並且若公務員全時工作 30 年，可領之退休金為其繳交的 66%，並且活多久領多久，此與私人部門不同。退休基金為挪威勞動部所有，組織架構由挪威國會所決定（高明見等，2013：32-33）。

3. 義大利：義大利公部門受僱者的年金給付由一獨立的「公部門社會安全機構」（Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica, INPDAP）負責管理，而義大利之退休基金來源的三個支柱，包含國家提供保障的強制性隨收隨付制年金，再者第二個支柱為職業年金，屬於補助型與自願型年金，最後第三個支柱為商業型年金，亦即個人自行籌措的退休金，從上述三個支柱、年金提撥、適用對象及財源籌措等等來看，年金為一種長期性、定期性支付的體制，其公職人員和其他公私部門受僱員工，均納入無甚區別的退休年金體系，較特別的為公務員可領取之退休金數額會隨其物價指數波動而調整（蔡良文等，2007：26-28、34-35；朱永隆等，2009：59-60）。
4. 新加坡：新加坡屬島國型國家，幅員相對小，因此公私部門均適用單一中央公基金制度（Central Provident Fund System, CPF），一稱為公共儲備基金制度。該制度為強制、公營性，在給付類型上屬於確定提撥制，因此所有新加坡公民及永久居民都必須參加，退休制度基本上由中央公積金、政府對菁英公務員提供之退休金、企業對員工提供之額外退休金三者所組成（行政院人事行政總處，2011c）。

迄至 1977 年全國公務人員均須與私營企業人員一體適用 CPF 制度，其統一性管理機制，目前新加坡公務人員均是 CPF 的會員（張哲琛等，2011：20、吳佩儒，2015：62-76）。

（二）分立：暫無文獻論述。

十四、撫卹

（一）統合

韓國：行政自治部主管整個退撫制度之管理與運作，為有效的管理退撫基金，在行政自治部的監督下，下設公務人員退休基金管理協會成為主管機構，負責相關工作，而其工作內容包含意外傷害給與、傷殘補助、遺族撫卹、因公死亡撫恤、喪葬補助、災害補助等（考試院研究發展委員會，2004：43-44；歐育誠等，2011：106-107）。

（二）分立

日本：關於「公務傷害或災害補償」的部分（國家公務員法第93到95條、地方公務員法第45條），另訂有「國家公務員災害補償法」及「地方公務員災害補償法」以資適用（劉宗德等，2010：8）。

十五、調動

（一）統合：暫無文獻論述。

（二）分立

1. 日本：日本制定有國家公務員法及地方公務員法，中央與地方各自有獨立的公務員體系，國家公務員與地方公務員之間僅有少許交流，基本上兩者間並不互相調任（歐育誠，2011：116）。
2. 韓國：調任中央政府與地方政府的考試是分開的，如果他考上地方公務員考試，就不能至中央政府工作。基本上中央政府與地方政府公務員是不能互相升遷移動調任的。不過如果有特殊的情況是可以互相交流，交流的意思是說國家公務員派遣至地方工作，那地方政府也會派到中央政府工作，此與台灣屬私部門與公部門之交流有所不同（呂理正等，2009：187）。

十六、懲戒

（一）統合

日本：日本公務員之懲戒係依據國家公務員法，另無另外獨立之公務員懲戒規定（行政院人事行政總處，2011a）。

（二）分立

英國：英國公務員依職等區分為三類，包括常任文官、高級文官離職兩年之內及行政官與執行官等限制類之高級公務員，其不同之相關政治活動的限制依各機關的要求而有所不同，例如

不得參加國家性選舉等政治活動，如有違反情事，情節輕微者由長官口頭告誡、情節嚴重者由各「懲處委員會」確定事實，經由調查證據等過程，最後做成結論呈報部長，而最嚴重者達停職，若調查程序或懲處程序仍在進行，得予以停職，則懲處權責在各部會的首長（張麗娟，2007：16-17）。

貳、聯邦制國家

一、一條鞭：暫無文獻論述。

二、員額編制：暫無文獻論述。

三、職務列等：暫無文獻論述。

四、地方公務員專法

（一）統合：暫無文獻論述。

（二）分立

1. 德國：調查顯示德國於 2008 年公布了新的「公務員法律地位法」，藉以統一各邦公務員（含邦法官在內）及鄉鎮市及其他公法上社團、財團、營造物服務之地方公務員，其除俸給、退撫照顧及任用陞遷外的權利義務。因為基本法的修改，所以原本屬於公務員權利義務的內容：公務員之任用與陞遷、公務員俸給及公務員退撫照顧，即不再列入公務員法律地位法中，而由各邦公務員作細緻之具體規定，成為各邦的立法範疇（林明鏘，2011：2054-2057）。

若聯邦未行使立法權，則各邦有權為相關面向立法，而聯邦所作之規定若不具備創造全國之同等質的生活關係或確保全國法律暨經濟的一致性利益等要件，則由各邦之法律替代；聯邦法律得規定，各邦依修定後的基本法第 74 條第 1 項第 27 款及第 70 條、第 30 條，取得「公務人員俸給法」、「公務人員退休撫卹法」、「公務人員職涯進程法制」—包括公務人員職系、職組、職等、官等、考績、陞遷、調任、各種權利義務—的立法權，各邦得自行制定法律。簡言之，2006 年聯邦體制修憲之後，各邦在公務員的俸給、職涯（laufbahn）及退撫方面取得自主立法權，聯邦所享有之對全德國（包括聯邦與各邦）之統一的公務人員法制的立法權，只剩下公務員身分有關之權利與

義務事項（黃錦堂等，2015：43、84；黃錦堂，2016：38-62）。

2. 美國：紐約州政府：紐約州政府之人事法制規範，係於聯邦政府規範之人事法制架構下，因應其管理上之需要而訂定專屬之人事法制，而除文官法（the Civil Service Law）外，包括職位分類守則（the Rules of the Classified Service）、州立文官委員會規章（the Regulation of the State Civil Service Commission〈Commissions Regulation〉）及文官部規章（the Regulation of Department of Civil Service）等，完整規範紐約州政府公務人員之權利與義務，包含進用、考績、退休等相關規定。

茲據紐約州政府州立憲法規定，公務人員對外代表紐約州政府行使公權力，故身心精神狀態健全是任命或遴用為紐約州政府公務人員之前提，實務作業上，茲據文官法規定，初任競爭性職位人員應予以適用，依紐約州政府人事法制相關規定，初任人員至少應試用 26 周至 52 周；依紐約州政府人事法令規定，公務人員每年由直屬主管對其施以定期考核，考核結果係作為薪俸調整之依據；紐約州政府係由公務人員退休基金負責支付公務人員退休金，但公務人員任職期間須撥繳薪資 3% 作為退休基金之用，服務機關亦會相對提撥（張哲琛等，2011：7-8）。

五、考選

- （一）統合：暫無文獻論述。
- （二）分立

比利時：比利時聯邦政府人事暨組織部下設聯邦人事遴選局，負責聯邦政府各部會，以及部分公共服務規劃部門、科學研究機構、聯邦公益組織和社會保險公共機構之公務員及契約人員的考選工作。此外，各共同體及行政區政府部分職務，亦透過聯邦人事遴選局考選所需人員。聯邦人事遴選局不負責教育人員、警察、軍人、公共企業（如比利時郵政、電信等），以及省、鄉鎮市政府人員等之考選工作（伍錦霖等，2015：48）。

六、任用

- （一）統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

德國：德國聯邦與各邦之公務員任用，各邦得依法公開甄選，符合其甄選者即前去應徵，不論聯邦或各邦間係採考用分離，德國公務人員經過國家公務人員考試及格，再經過短期實習後即可取得正式任用資格，但仍須參加實習與職前訓練，通過後才正式成為公務人員，在基本法第 74 條第 1 款第 27 款中，賦予各邦得享有地方公務員之任用、陞遷、俸給與退撫照顧之立法權限，除造成「競爭性」的聯邦制外，促進了各邦公務員制度改革（林明鏘，2011：2068；黃錦堂等，2015：58、131）。

七、升遷

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

德國：在基本法第 74 條第 1 款第 27 款中，賦予各邦得享有地方公務員之任用陞遷，俸給與退撫照顧之立法權限，且依公務人員法規定，公務人員的升遷皆需按照職等與俸級晉升，不得有跳級的晉升，且不同系統的公務人員均在個別系統內升級或升等，不會出現跨系統的生等現象，此兩者制度除造成「競爭性」的聯邦制外，亦促進了各邦公務員制度的改革（林明鏘，2011：2068；朱永隆等，2009：17）。

八、俸給

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

德國：德國公務員之俸給可追溯至基本法上的「社會國家原則」所規範之意旨，其中提到聯邦公務員之俸給依據聯邦公務員俸給法，地方則依據各邦之公務員法所定之，在基本法第 74 條第 1 款及第 27 款中，賦予各地方機關得享有地方公務員之任用陞遷，俸給與退撫照顧之立法權限，除造成「競爭性」的聯邦制外，也給各邦公務員制度的改革動力（林明鏘，2011：2068），2006 年改革之後，聯邦及邦各自適用不同俸給，各邦依其財政及權責自訂俸給法規，2009 年後聯邦公務人員俸給法正式開始實施，朝向績效俸給制邁進，亦即除了本俸之外，依其績效而

定可再增加其他的加給，例如職務加給 (Amtszulagen)、職位加給 (Stellenzulagen) 等 (黃錦堂等, 2015: 133; 顏秋來等, 2010: 5-6; 陳耀祥, 2005: 22-23)。

九、福利：暫無文獻論述。

十、考績

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

1. 德國：德國公務員之考績規定於聯邦公務員升遷法中，可分為定期考評與依需要而進行之考評，聯邦公務員至少五年考評一次，各邦的考評年限則視各邦法律所規範而決定，有的年限規定為三年或四年，有的則無相關規定，考績評定的機關原則上由上級機關擔任，亦可組成「考績評定委員會」為之 (陳耀祥, 2005: 32-34)。
2. 美國：以紐約州政府為例，依紐約州政府人事法令規定，公務人員每年由直屬主管對其施以定期考核，考核結果係作為薪俸調整之依據。與聯邦公務員考績結果區分為 5 等不同，紐約州政府公務人員年終考績僅分為滿意 (satisfied) 及不滿意 (unsatisfied) 2 類，被評列為不滿意級別之人員，可透過工會與服務機關再行溝通 (張哲琛等, 2011: 57-58)。

十一、保障

(一) 統合

1. 美國：美國公務員有申訴權、保障權、結社權、協商交涉等權利，其中保障權建立於功績制之上，係指公務員可能因個人工作行為或業務上利益等，而遭受免職，而不會因其揭發不法情事等原因而受處分，而特別檢察官會加以保護弊端揭發人，且在調查期間至停止，調查結果應告知弊端揭發人 (張麗娟, 2007: 19-20)。
2. 德國：德國法上所稱之的「公務員保障」(Rechtsschutz des Beamten) 指的是在德國基本法第十九條第四項的規範下，即一般性的權利保障，對象包含特殊身分之公務員、退休公務員、前公務員及公務員遺族等，由此定義可知，德國所保障的公務

員對象與我國實有不同，德國公務員的相關保障皆規範於德國公務員法，包括在職、離職均有法律上明確的保障，包含公務員受生活照顧與保護的權利、公務員請假等權利、基於法律得享有結社自由等（張麗娟，2007：22-23）。

就公務員保障之理論面而言，公務員所需受保障之範圍不僅限於上級長官之處分，尚包括對於同僚、下屬、人民等的相關施壓行為，或利益團體的遊說、大眾傳播媒體的誹謗和不實指控、工作場所的性騷擾等，但德國法中所提及的權利保護（Rechtsschutz）原則上僅討論到對於上級首長相關措施的法律保障，而未論及其他面向的保障，文獻中提到可能的原因為絕大部分需法律保障的案件，與機關首長息息相關，而其他面向之保障，則可循行政程序法、刑法、民法等法律途徑，實體保障相關規定包含公務員之身分、工作條件等（陳耀祥，2005：27-29）。

（二）分立：暫無文獻論述。

十二、培訓

（一）統合

比利時：聯邦行政訓練學院（TIFA）主要負責執行比利時聯邦政府公務人員訓練業務，TIFA的服務對象為聯邦公務人員，這些文官主要來自一般部會、公共服務規劃部門、準政府組織或與政府有關的組織（Parastatal Organizations）、科學研究機構及具有特殊工作協議的組織（例如：審計辦公室、仲裁法院、州議會、聯邦警察等）等 90 個不同機構（伍錦霖等，2015：54）。

（二）分立

德國：德國之國家體制採行聯邦制度，亦即聯邦與各邦都是國家，各有主權。聯邦政府在「公務人員訓練與考試條例」中明確規定公務人員需施以相同的職前訓練，且公務人員在職期間，為配合其升遷與發展的需要，需參加在職訓練，包括專業訓練等，公務人員的在職訓練分屬於聯邦與各邦的權限，因此各機關可專設其訓練機構辦理外，德國聯邦內政部成立二個訓練機構，包含「聯邦公共訓練學院」與「德國聯邦公共行政大學」，

前者提供高階公務員培訓、進修管道；凡是高中畢業想進入政府機關者，則可選擇後者，藉由考試進入該校接受三年訓練，通過後即可取得學士學位及中級公務人員的正式任用資格。不論聯邦或各邦，均具有國家屬性，其國內不同部會之間有關公務人員在職訓練權的權限劃分，係依循「策略性的人力資源管理」，由各部會自行負責並實行之（黃錦堂等，2015：39；陳淑芳、吳明儀，2011：7；朱永隆等，2009：17-18）。

十三、退休

（一）統合：暫無文獻論述。

（二）分立

德國：在基本法第 74 條第 1 款及第 27 款中，賦予各邦得享有地方公務員之任用陞遷，俸給與退撫照顧之立法權限，2006 年修憲後，各邦取得其退撫之自主立法權，因此逐漸趨向各邦相異的退撫制度，德國公務人員的退休係依據「聯邦公務人員法」、「聯邦公務人員退休法」及「聯邦公務人員退休撫卹金調整法」等規定辦理，退休可分成以下幾種，暫時退職、自願退休、命令退休、傷殘退休、提前退休（林明鏘，2011：2068；黃錦堂等，2015：86；朱永隆等，2009：18-19）。

十四、撫卹：暫無文獻論述。

十五、調動

（一）統合

德國：公務員服勤務權利（工作權）具有密切關係之職務調派，亦將之高度彈性化，使得中央與地方公務員或地方與地方，中央與中央公務員之調動更形方便（公務員法律地位法第 14 條及第 15 條規定）。申言之，職務調動原則上雖應得公務員之同意，特別的是若工作性質相近，且俸給相同者（不含加給在內），即毋須得公務員之同意，依職務上之需要，得強制予以調動（第 14 條第 3 項及第 15 條第 2 項規定參照）（林明鏘，2011：2056）

（二）分立：暫無文獻論述。

十六、懲戒

(一) 統合：暫無文獻論述。

(二) 分立

1. 美國：構成公務員懲處的原因包括公務員的工作成果未達標準或是公務員之不當行為，包括公務員身體或精神上的不適格、犯罪、不名譽行為等，在考試或任用時作虛偽之陳述，違反公務法規之規定、參加同盟罷工、過度飲酒、對公務員法規相關事項拒絕作證、向上司作饋贈等，其懲處權屬於各機關首長，由各首長自行行使之，但首長通常將權力下授，且有時須由人事機關審查。其懲處前必先以書面通知受懲處者，且准當事人提出答辯，針對情節嚴重者，當事者尚具有申訴權（張麗娟，2007：20）。
2. 德國：公務員懲戒是一種「人事管理」的手段，目的在於捍衛職業文官體制之健全，公務員懲戒制度向來被視為是德國職業文官體制傳統原則中不可或缺之成分，在聯邦層級，現行公務員之法規範依據「聯邦公務員懲戒法」，至於對邦及地方自治團體公務員之懲戒，各邦則是各自訂有邦公務員懲戒法，以為適用，公務員依聯邦懲戒法，其可歸責之事由依其違反之情事可分為情節輕微至情節重大，懲處則小至警告、申誡、罰金等，而情節嚴重則呈交上級機關，由懲戒裁判所進行裁決，所有懲戒程序皆先由機關首長進行調查，視嚴重程度決定是否交予上級裁判所，依德國的懲戒制度，受懲戒人有上訴請求權，且在審判過程有公務員代表參加，採「刑先懲後」的原則，比起其他國家對公務員保障甚多（張麗娟，2007：23-24）。

表 8 人事制度屬統合制之國家一覽表

人事制度 國家	一條鞭	員額編制	職務列等	地方公務人員專法	考選	任用	升遷	俸給	福利	考績	保障	培訓	退休	撫卹	調動	懲戒
新加坡				V						V		V	V			
德國											V				V	
韓國							V						V	V		
義大利								V				V	V			
英國											V					
法國											V					
挪威													V			
日本																V
比利時												V				

資料來源：本研究自行整理

表 9 人事制度屬分立制之國家一覽表

人事制度 國家	一條鞭	員額編制	職務列等	地方公務人員專法	考選	任用	升遷	俸給	福利	考績	保障	培訓	退休	撫卹	調動	懲戒
日本		V		V	V	V		V		V	V	V			V	
法國		V		V	V							V				
韓國		V	V	V	V	V				V	V	V			V	
德國				V		V	V	V		V		V	V			V
瑞典					V			V								
義大利					V	V										
挪威					V			V		V						
丹麥					V			V		V						
比利時					V											
英國																V

資料來源：本研究自行整理

第六節 國家體制與幅員之比較分析

在前一節的分析中，係從各國採取統合或分立人事制度之實施情況予以探討。本節同時從國家體制與幅員等兩面向，進一步說明不同國家施行人事制度之現況。

在國家體制面向，概分為聯邦制與單一制國家；在幅員面向，則區分為幅員相異與相近於台灣。其比較結果，如表 10 所示。

表 10 國家體制與幅員相較於台灣之國家比較

幅員 \ 國家體制	聯邦制國家	單一制國家	
		人事分立制	人事統合制
幅員相異於台灣	美國、德國	日本、韓國、法國、瑞典、義大利、挪威、丹麥	英國
幅員相近於台灣	比利時 (30,510 KM ²)	無	新加坡 (719.1 KM ²)

資料來源：本研究自行整理

根據表 10 之國家比較，茲說明如下：

壹、以國家體制分類

一、國家體制屬單一制

- (一) 公務人員人事體系採分立之國家：如日本、韓國、法國、瑞典、義大利、挪威、丹麥。
- (二) 公務人員人事體系採統合之國家：如英國、新加坡。

二、國家體制屬聯邦制

公務人員人事體系採分立之國家：如美國、德國。

貳、以幅員體制分類

一、幅員相似於台灣

(一) 國家體制採單一制之國家：如新加坡。

(二) 國家體制採聯邦制之國家：如比利時。

二、幅員相異於台灣

(一) 國家體制採單一制之國家：如日本、韓國、法國、瑞典、義大利、挪威、丹麥、英國。

(二) 國家體制採聯邦制之國家：如美國、德國。

參、國家體制、幅員與公務人員人事體系之相關性分析

一、國家體制與幅員皆相近於台灣

以國家體制與幅員皆相近於台灣的國家中，本文所舉之國家體制屬集中式，且幅員相似於台灣的國家，如：新加坡的公務人員人事體系採統合制度。

二、國家體制相近於台灣，但幅員相異於台灣

(一) 公務人員人事體系採分立之國家：如日本、韓國、法國、瑞典、義大利、挪威、丹麥。

(二) 公務人員人事體系採統合之國家：如英國。

綜合上述各項，整理為表 11。

表 11 國家體制、幅員與公務人員人事體制之相關性

公務人員人事體系	統合	分立
幅員相近於台灣	新加坡	無
幅員相異於台灣	英國	日本、韓國、法國、瑞典、義大利、挪威、丹麥

資料來源：本研究自行整理

肆、影響國家公務人員制度之相關因素

一、影響國家公務人員制度採「統合」之相關因素

新加坡：新加坡公務人員薪資待遇，係與其工作績效掛勾的一種績效俸給制度，即使是工作相同、級別相同的公務人員，實際薪資也不一定相同，其主要差別原因，在於變動薪資部分，薪資多寡必須依靠個人工作績效來決定，此種績效俸給制度使新加坡公務人員

不須再採用分立制度，造就新加坡成為舉世聞名的廉潔、高效能政府。

二、影響國家公務人員制度採「分立」之相關因素

- (一) 日本：日本現行公務人員制度的建構，始於第二次世界大戰後的大改革，於西元 1946 年制定「日本國憲法」、1947 年制定「地方自治法」及「國家公務員法」，1950 年頒行「地方公務員法」，自此採中央與地方各自不同之二元管理制度。國家公務員法雖不適用於地方，卻是地方公務員法立法原則之主要依據。
- (二) 義大利：二次大戰後，推翻法西斯專政建立民主共和國，從 1946 年至今，隨著義大利的社會發展，公務人員制度不斷調整充實，特別是第二次世界大戰後，薩沃依王朝退出歷史舞台，義大利建立資產階級民主共和國，政治、經濟和社會體制都發生了很大變化，公務人員制度也進行了多次改革。經過改革，地方和部門的公務人員管理權限增大，引進企業有效的人事管理機制，提高公務人員的待遇福利，重視公務人員的培訓，職務晉升要通過考試。設立公共機構職能管理部，主管公務人員制度和其他人事管理，同時進行職位分類，把職位分類作為公務人員管理的基礎。
- (三) 韓國：1949 年地方自治法完成立法，施行一段時間後於 1961 年被軍政府中止。至 1970 和 80 年代，因經濟起飛快速，地方爭取地方自治的呼聲又起，中央政府於是計畫恢復地方自治。1988 年地方自治法修正通過，1991 年 3 月舉行市、郡、區的地方議會選舉，同年 6 月舉行「廣域市」和「道」的議會選舉，1995 年舉行道政府首長和廣域市長選舉，地方自治於是全面恢復。
- (四) 英國：作為地方自治母國的英國(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, UK)，於工黨(Labour Party)執政期間，先於 1999 年設置威爾斯議會(National Assembly for Wales)、蘇格蘭議會(Scottish Parliament)和北愛爾蘭議會(Northern Ireland Assembly)等三個「委任分權政府」(devolved government)。蘇格蘭雖未設置委任分權政府，但於 2000 年設置具委任分權政府性質的大倫敦市(Greater London Authority, GLA)。嗣後，2000 年由保守黨(Conservatives)與自由民主黨(Liberal Democrats)合組的聯合

政府(coalition government)，制定地方主義法(Localism Act 2011)。地方主義法除進一步增加倫敦之權力外，更建構「城市協議」(City Deals) 機制，以求發展大倫敦地區以外之其他大城市(outside London region)。「委任分權政府」與「城市協議」機制，不但擴大地方政府處理地方事務之權力，而且重新形塑中央與地方的關係。

第七節 小結

在中央與地方人事制度分立之研究回顧方面，本章參照考試院、銓敘部、學者研究以及地方政府自行研究報告後，認為中央與地方對人事權需求之衝突，除了來自於歷史制度發展上，由中央集權走向地方自治之外，亦基於地方政府則基於民選地方行政首長實踐政策承諾之必要性、人事制度之因地制宜、地方首長人事權之完整性、地方機關職務列等偏低等理由。且因應五都升格後，因一般縣市之財政預算及公務人員體系易居於弱勢，為使地方公務人員發揮地方政府人力資源管理效能，並透過制定地方公務人員法，平衡與中央及直轄市間的官職等差距，真正落實地方自治。

綜上所述，有關中央與地方人事權之分配，是否應另立地方公務人員法，所涉議題可包括：

第一層次為中央與地方人事制度在人事權上是否分立之議題。

第二層次為地方政府人事權面臨之問題，主要可分為「中央與地方職務列等」、「中央與地方員額編制(包含考試與任用)」，以及「中央與地方人事權衝突」三項議題。

第三層次為其他涉及中央與地方人事權之細部議題，法制面上包含：考試、考績任免、考績、陞遷、褒獎與人才交流等；實務面上包含地方首長人事權、調整地方機關職務列等、編制員額彈性、公務人員權益保障等子議題。

由各國經驗來看，若要採行人事分立而制定地方公務人員法，具體可行之內容應可參照日本、法國與韓國包含考選、俸給、任用、培訓等事項。然而涉及國情之政治體制之不同，例如德國為邦聯制國家，基於德國聯邦傳統下之較特殊之人事權分立制度，與我國中央集權體制後轉為授權地方自治之歷史脈絡有所不同。

而過往研究報告中所述，於「六都升格」後，一般縣市之鄰近縣市升格為直轄市，導致直轄市周邊縣市之公務人員，因追求較高職務列等而明

顯往直轄市政府遷調的人才磁吸效應，本文於後續亦將有專門章節討論。

第三章 研究設計

為達到委託單位所要求之政策建議能「與時俱進，配合環境之變遷及中央與地方之意向，俾符合人事管理之普世功績原則，因應國家發展需要」，專章呈現本研究之研究設計與研究工具。研究工具間彼此的採用和配合關係，則以圖 1 呈現。

本章第一節說明本研究採取之文獻分析法；第二節說明「深度訪談法」之使用，以及訪談法之限制等問題。第三節則說明焦點團體座談之操作方式，並說明訪談和焦點座談之進行方式。第四節的銓敘資料庫分析，則比較影響公務人員調任各變數之關係。

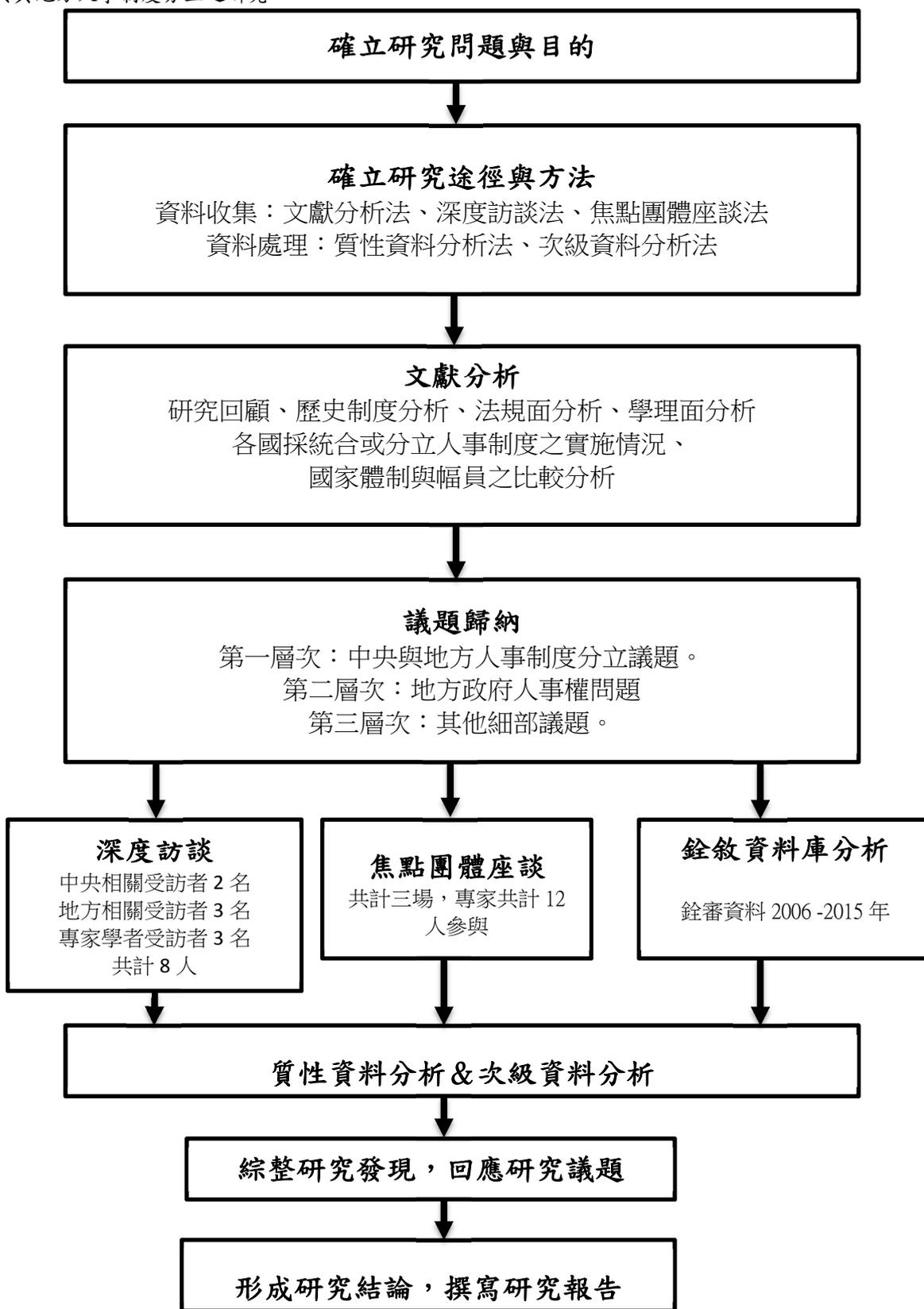


圖 1 研究流程圖

資料來源：本研究自行整理

第一節 文獻分析

在文獻資料來源上，本研究團隊檢閱相關圖書、紙本期刊論文、電子期刊論文、政府公報、全國人事法規資料庫、網路資料、各國政府官方網站和報告、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，以及相關國際組織之官方網站和研究報告等，同時檢視我國目前中央與地方人事制度之推行現況，並分析現行政策所產生之問題及爭議，依據現行制度面與運作面因素歸納出相關問題，作為訪查之基礎。

第二節 深度訪談

深度訪談法主要係研究者與研究對象以面對面的方式，藉由結構或非結構式的提問架構，進行與受訪者之訪查、詢問及對話。主要目的在於蒐集受訪者對於研究議題的觀察、經驗、看法及洞察，提供研究者深度的研究資料，並有助於對關鍵議題的釐清。

於深度訪談過程中，受訪者可在無壓力的情況下接受訪問，並可避免團體會談中，議題為部份積極者引導的情況發生，有助於受訪者對於研究資訊之提供。提問的排序，主要按照研究問題順序，但實際發問時並無固定的題次排序，而以受訪者的回答，作為下一個問題的引導，使受訪者能夠暢所欲言（Mishler, 1986: 9; Frankfort-Nachmias, & Nachmias, 2000）。

本研究於實務資料與意見收集上，採取訪談法，本研究對熟悉本研究主題之主要業務承辦或主管進行深度訪談，協助初步釐清現況及問題提出，藉以作為後續焦點座談的討論基礎，以及本研究的優先處理對象。

訪談對象以具中央機關人事行政相關經驗、地方人事行政相關經驗之公務人員，以及對中央與地方人事分立議題領域有研究心得之學者等三類為主。本研究區分出三類受訪者，分別為「中央機關人事組」、「地方機關人事組」與「專家學者組」。

「中央機關人事組」之受訪者選擇，主要是曾經任職於中央機關人事單位，並對於各人事議題有所關心者，受訪名單中亦包含曾在但已退休之人員。「地方機關人事組」則以直轄市政府下之一級機關單位中，對於各人事議題有所關心者，受訪名單中以曾任人事單位之管理者為主。「專家學者

組」以大學院校之教授，對於人事議題曾有進行研究者為主。

訪談中所擬定的訪談問題，目的在於受訪者可想法和經驗協助本研究進行，並使研究者瞭解中央與地方人事分立之議題，並有利於此研究案後續進行，亦有利透過資料分析，對於我國是否採取中央與地方人事分立之議題，做出政策建議。

在訪談問題上，為使訪談能成為資料收集的具體方法，以四大議題作為各訪談問題之區分。包含：

1. 「中央與地方人事權調整」之需求：此類問題包含，詢問地方政府對一級單位主管，與其所屬一級機關首長在各職系之職務間的調任之需求、地方對於考試、任用、俸給、考績等相關辦法具體相關需求等。
2. 「中央與地方人事職務列等」調整：此類問題除詢問職務列等調整之看法之外，亦會詢問其與地方公務人員法之具體關係。
3. 地方政府用人（包含考用）與調任之問題：此類問題包含目前考選制度與分發任用方式，能否達到地方機關用人考用配合目標等問題。
4. 其他關於「中央與地方人事分立」之議題：在三項訪談分類議題之外，關於地方政府對人事、主計、政風、警政一條鞭制度之態度、地方縣市首長用人挑選權、如何防範機關首長濫用人事權限、地方公務人員法對於地方政府財政影響等問題，則列為「其他議題」，供受訪者依訪談情況做開放式的回答。

在訪談操作上，研究之受訪者聯絡資料均為考試院提供，符合個人資料保護法之規範。每位受訪者約需 1 至 2 次訪談，每次訪談時間概略為 90 分鐘內完成。為了研究所需以及後續資料整理與分析，均經由受訪者事前同意於訪談過程中錄音，並說明錄音內容僅作為本研究於受委託計畫事項內進行分析資料、編碼及歸類統整之用。基於保護受訪者的義務，受訪人的姓名及個人資料在研究過程中所撰寫的報告內容中，一律隱匿不公開，改以代號稱之。

訪談進行前亦告知受訪者，在訪談進行中有權利選擇隨時退出，並隨時終止錄音以及訪談，且無義務告知原因，亦有權利決定回答問題的深度，面對不想回答的問題也能拒絕回答。而在邀請受訪者時亦事前附上訪談大綱，以供受訪者參考。

本研究所進行之訪談於 2016 年 6 月展開至 2016 年 8 月止，訪談之受

訪者名單，包含「中央機關人事組」2名、「地方機關人事組」3名與「專家學者組」3名，共計進行訪談人數為8名，詳如表12所示。

在訪談呈現的研究限制上，由於時間和經費問題，本次受訪者和訪談內容分析可能會受於下列限制：「中央機關人事組」包含退休之人員，對於人事權問題之內容可能有與最新資料或法規之落差；「地方機關人事組」則因最終受訪者多涉地方人事單位之管理者為主，所呈現觀點較偏向人事行政專業觀點，可能無法具體反映非人事行政觀點，但仍有地方人事需求部門的意見，惟在訪談非人事行政職系之政府官員，尚有其對於人事法規不甚熟稔之問題；「專家學者組」則因人事制度之議題眾多，所受訪之學者未必以人事權分配和中央與地方人事分立議題為主，而使訪談方向受限。

本次研究議題包含人員流動是否受到職務列等高低等因素影響，雖離島與偏遠地區人員流動性可能較一般地方政府為大，且常無法足額進用。本研究囿於研究限制，焦點座談與深入訪談因涉及人員出席與人員受訪之難易性，較集中於都會區，未能就離島與偏遠地區之人員流動進行深入了解，因本研究之總問題意識涉及中央與地方於總體人事制度上是否應採行分權關係，對於個別離島與個別偏遠地區之人員流動，並未置其於重要問題，而未就離島與偏遠地區之人員進行資料收集。

表 12 本研究訪談之受訪者名單

受訪者 分組	受訪者 代號	受訪者服務單位	訪談時間	訪談地點
中央機關人 事組	A1	行政院人事行政總 處	6/24 (五) 13:00-15:00	台中市公益中心
中央機關人 事組	A2	公職退休 (曾任考試院委員)	6/17 (五) 10:00-12:00	新北市新店區大坪林捷運站 附近咖啡店內
地方機關人 事組	B1-1 B1-2	台北市○○區 戶政事務所	6/17 (五) 14:00-16:00	台北市○○區戶政事務所會客 室
地方機關人 事組	B2	臺中市政府○○局	7/5 (二) 10:00-12:00	台中市○○局人事室會議室
地方機關人 事組	B3	臺南市政府人事處	6/21 (二) 16:00-18:00	臺南市政府人事處
專家學者組	C1	國立台灣大學 政治系	7/4 (一) 10:00-12:00	臺灣大學社會科學院研究室
專家學者組	C2	國立暨南國際大學 公共行政與政策學 系	5/24 (四) 14:00-16:00	國立暨南國際大學行政大樓 二樓
專家學者組	C3	淡江大學公共行政 學系	通信錄音訪 問	通信錄音訪問

資料來源：本研究自行整理

第三節 焦點座談

焦點團體座談法係採小團體方式，主要在試圖蒐集有關個人的感受、反應、認知和意見等較為主觀的資訊，並讓與會人員有充份時間發言，深入辯論、溝通、說服，不會採取表決的方式，也不一定有共識，最重要是提出多元專業意見，以利研究進行。

每一場焦點座談一般是由5至10人所組成，其組成人數可以彈性調整，少則4人，最多不超過12人（Krueger & Casey, 2000），討論時間約2-3小時左右。在焦點座談之前，需事先提供一系列結構性題綱給參與者；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。

本研究依文獻分析與深度訪談所得到的重點，設計一份預擬的題綱，讓參與者事先瞭解整個研究方向與討論內容；於正式進行時，方能得到參與者深思熟慮的答案，並審視是否有應詢問而未詢問之議題，藉此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。據以獲得本研究從文獻檢閱中，無法得知之相關資訊。

本研究在經由深度訪談整理後，進一步形成兩組焦點座談問題題綱：

第一組座談問題為「中央與地方人事權分立」之議題，主要採行本研究第一層次，亦即最主要是問題意識，並納入較為創新之人力觀點，就「公務人員素質」、「社會公平正義」、「機關人員交流」、「政府政務推動」、「人力資源發展」、「國家競爭力」、「財政」和「公務人員素質」等方面，詢問與會者意見。

第二組座談點題為「地方政府之人事權需求問題」，以本研究第二層次議題為主，詢問與會者對於「中央與地方員額編制（包含考試與任用）」，以及「中央與地方人事權衝突」三項議題之看法。關於第三層次之議題，則以開放式交談為主，由與會者在言談間自由提出看法，交換意見。

關於第三層次之議題，則以開放式交談為主，由與會者在言談間自由提出看法，交換意見。

在座談出席者之邀請，以「立意抽樣」來選取焦點座談的參與者；邀請名單是以國內人事行政議題相關的專家學者為主，並由考試院推薦具有實務經驗之人事專家參與為輔，再徵詢名單上之潛在出席人員其出席意願。

因考量出席人員中具有公務人員以及地方單位人事主管，顧及出席者可行之時間，並平衡取得南北區域意見，本研究焦點座談分別於北區進行兩場（場地於考試院會議室），分別邀請各三位專家學者，南區進行乙場（場地於台南大學行政管理學系會議室），邀請六位專家學者。共計進行三場焦點座談，總計邀請十二位專家學者，提供更為豐富之研究資料來源（請參見表 13~16）。

在開始焦點座談之際，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。

在文獻分析、深度訪談與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。

表 13 本研究焦點座談會之場次

場次	舉辦日期與時間	舉辦地點	出席人員數
北區第一場	2016/10/14 (五) 15:00~18:00	考試院會議室	3
北區第二場	2016/11/04 (五) 15:00~18:00	考試院會議室	3
南區第一場	2016/10/31 (一) 15:00~18:00	國立台南大學 行政管理學系會議室	6

資料來源：本研究自行整理

表 14 北區第一場焦點座談會出席者名單

出席者代號	出席者服務單位	備註
S1	國立暨南國際大學公共行政與政策學系	計畫主持人
S2	國立台南大學行政管理學系	計畫協同主持人
NT01-1	銓敘部法規司	
NT01-2	新竹縣政府人事處	
NT01-3	淡江大學公共行政學系	

資料來源：本研究自行整理

表 15 北區第二場焦點座談會出席者名單

出席者代號	出席者服務單位	備註
S1	國立暨南國際大學公共行政與政策學系	計畫主持人
S2	國立台南大學行政管理學系	計畫協同主持人
NT02-1	行政院人事行政總處	
NT02-2	考選部	
NT02-3	新北市政府人事處	

資料來源：本研究自行整理

表 16 南區焦點座談會出席者名單

出席者代號	出席者服務單位	備註
S1	國立暨南國際大學公共行政與政策學系	計畫主持人
S2	國立台南大學行政管理學系	計畫協同主持人
ST01-1	臺南市政府人事處	
ST01-2	嘉義縣政府人事處	
ST01-3	彰化縣政府人事處	
ST01-4	行政院人事行政總處	
ST01-5	國立臺南大學人事室	
ST01-6	國立高雄大學財經法律系	

資料來源：本研究自行整理

第四節 次級資料分析

本研究案主要目的，為探詢中央與地方人事制度分立之可行性。倡議者論述理由之一，即為中央與地方公務人員的職務列等不同，致使常見公務人員調任之情事。

職此之故，本研究團隊請求考試院統計室與銓敘部資訊室之協助，在同時顧及公務人員個人資料保護之前提下，以去識別化之銓敘資料庫中的部分欄位進行分析，找出公務人員調任與職務列等和本研究目的相關之欄位，俾利進一步梳理出其間之變數關係。

第四章 中央與地方人事權分立之研究分析

如同本文第二章結論所述有關中央與地方人事權之分配，是否應另立地方公務人員法，所涉之議題可包括三層次：

第一層次：為本研究總問題意識，中央與地方人事制度在人事權上是否有需要採分立而制定地方公務人員法？。

第二層次為地方政府人事權面臨之問題，主要可分為「中央與地方職務列等」、「中央與地方員額編制（包含考試與任用）」，以及「中央與地方人事權衝突」三項議題。

第三層次為其他涉及中央與地方人事權之細部議題，法制面上包含：考試、考績任免、考績、陞遷、褒獎與人才交流等；實務面上包含地方首長人事權、調整地方機關職務列等、編制員額彈性、公務人員權益保障等子議題。

為探討此三層次之議題，訪談問題先於第一層次議題和第二層次議題之下，擬定訪談題綱，並以逐字稿進行意見分析。

故在研究程序和章節配置上，先以第一節呈現「訪談議題之分析」成果；第二節以兩大組焦點談問題：「中央與地方人事權分立」與「地方政府之人事權需求問題」為主軸進行分析。

第三節則為了解是否在五都升格後，因中央與地方公務人員的職務列等不同，致使有公務人員流動之磁吸效應，進行銓敘資料分析。

第一節 深度訪談之分析

本研究之訪談採半結構式訪談（semi-structured interviews）此類訪談多用於研究分析的前期，允許受訪者允許公開研究目的，並且視受訪者的反應而於訪談中隨機應變，依研究之目的，本次研究擬定之訪談大綱，共區分為四大議題（訪談題綱，請參考附錄一），包含：

- 壹、「中央與地方人事權調整」之需求；
 - 貳、「中央與地方人事職務列等」調整；
 - 參、地方政府用人（包含考用）與調任之問題；
 - 肆、其他關於「中央與地方人事分立」之議題。
- 訪談分析結果呈現如後：

壹、「中央與地方人事權調整」之議題

本研究於訪談中之發現，初步整理如後。首先，在「中央與地方人事權調整」之需求議題面，訪談問題多集中於修改《現職公務人員調任辦法》以《地方制度法》規定，放寬縣市政府所屬一級單位主管，與其所屬一級機關首長在各職系之職務間的調任，以及放寬對 3~12 職等調任相關限制等需求面；以及地方組織編制是否應相對修正；對於中央下放權限給予地方人員制定所需之考試、任用、俸給、考績等相關辦法，是否有具體相關需求；以及人事體制及其運作上，是否另訂「地方公務人員法」才能因應地方自治的需要。

部分受訪者認為，應朝職組、職系更加簡易化的改革，如「將職組加大，未來一般行政、文化行政、教育行政、人事行政等等都是同一個『綜合管理』職組可以調任」(受訪者 B3)，但職系調任上，在專業上則可能涉及不同職系人員背景差異，例如「但經政行政(的一級首長)無法調一般民政，只能先轉為一般行政」(受訪者 B2)。對於另訂「地方公務人員法」之態度，受訪者意見則較為一致，其中意見包含趨向目前制度微調修改的意見：「中央全國一致性的除外，其他都可以給地方做。方向釐清的地方公務人員法就不用訂。」(受訪者 B3)；或是如另一受訪者所言：

中央訂一些原則就好了，不需要再訂地方公務人員法，你範圍這麼小，就像剛剛前面講的你中央跟地方分立的話，那你會影響到人才的交流很多方面」(受訪者 B2)。

在關鍵問題，即談及人事體制及運作上，是否另訂「地方公務人員法」才是向地方分權邁進，且符合地方自治力需要時，多數受訪者認為並無必要，原因大多認為台灣幅員較小，尚無制訂地方公務人員法之需要(受訪者 B3)，而其他受訪者觀點包括，時空條件與和 1990-2000 年前後地方制度法制轉型期間有所不同：

「地方制度法於 1999.1.25 制定公布，其第 3 章『地方自治』已明確規範地方自治事項；可謂情勢已生丕變，其專門制定地方公務人員法的需要已弱化。」(受訪者 A1)

「在(地方公務人員法的)政策上有沒有設定怎麼樣的一個實質的意義在裡面，如果沒有的話，我們現在的一個制度已經可以涵蓋了，人員的一個流動，因為台灣地區很小，那再怎麼流動也都沒有什麼

大困難啦，所以目前來看，我們的看法是說，沒有必要做這樣的一個訂定」(受訪者 B3)

「我認為地方公務人員法，在台灣事實上，第一個，它幅員沒那麼大，事實上就那麼小一個三萬六千平方公里的島，那即使加上金門、馬祖、澎湖這些離島，也不是太..太廣泛的範圍，那只為了這樣的一個考量去再定一個地方公務人員法，我個人覺得這是個治絲益棼的事情，它無法解決現行的問題。」(受訪者 C3)

貳、「中央與地方人事職務列等」之議題

此處訪談問題包含詢問受訪者修改「地方機關職務列等表」，以維持直轄市政府和縣市政府之間職務列等之衡平性，是否有其必要；修改「地方機關職務列等表」，實務上有哪些指標、數據來源或條件；而實行中央與地方人事分立制度，對於調整地方公務人員職務列等有何利益或不利之處。部分受訪者認為：

「對地方政府來講如果職務列等擴充，當然他跨的職務列等較多，那他調任的彈性就比較大；跨的職等高了，也就說對升遷產生激勵的作用。縣市用人的首長比較會有便宜行事或分贓用人的可能性，造成冗員增加或支出的浪費」。

亦有受訪者從職務列等之差異面切入，指出：

「直轄市與縣市政府公務人員之列等，主要差異在於首長、主管及中階幕僚，至於基層職務如科員以下，則中央與地方機關，均同。因此，如要調整地方機關之職務列等，仍宜循併中央機關通盤檢討。」(受訪者 A1)

該受訪者亦進一步具體指出縣市職務列等之問題為：

「縣市政府職務列等之最大問題，應是其內部一級單位及所屬一級機關之副主管、副首長，目前僅列 9 職等(相當中央部會之科長)，其上之主管或首長(人事、主計、政風、警察除外)之二分之一得列比照 12 職等(政務官)，且採浮動雙軌制(出缺時可任以政務官、事務官進用)；無論就職責程度或升遷士氣言，實有迫切調整為 9-10 職等之必要性。」(受訪者 A1)

至於要以何種基礎對職務列等做調整，該位受訪者表示：

「如純粹以『單一機關別』考量，則須回歸『職位分類制』，由工

作分析、資格條件、職責程度等著手，從而必然影響職務列等表之存續，事關任用體制之檢討更易，就當前環境審酌，恐時機尚未成熟。」(受訪者 A1)

「可行之道，仍須依循任用法所定列等三項因素，並確實以「職責程度」為最主要考慮；再就目前縣市列等確有不適當、不平衡者，予以檢討調整。」(受訪者 A1)

在本議題關鍵問題上，即若未來實行中央與地方人事分立制度，與調整職務列等之關係為何時，有受訪者認為兩者並無絕對關係，可依照現行法制由銓敘部研議修改(受訪者 B3)。

而受訪者 C3 則提出較創新之觀點，由工作評價和工作分類來切入職務列等調整議題：

「我們用的方法還是最簡單叫 ranking，所謂的排列法，排序法，一個職位新設了，只要他比科長小，一定是塞在八等以下，他不可能是九等，甚至是看他考慮六等或七等.....，用所謂工作來做分類基準的時候，他只能用順序排列.....，所以這樣的一個編制之下，我們很自然就產生中央高地方地的現象，這就牽涉到後面地方用人的限制。」(受訪者 C3)

「畢竟職務列等茲事體大，我相信他要改革是非常困難的，如果真的要設立分立制度的話，那事實上我個人覺得反而是個亂源，因為中央是一套地方是一套的時候，我們如何要讓人才可以交流呢？.....只要把編階列等來做一個比較寬的彈性，然後讓地方職等能夠適度的調整，那未必是要做地方制度的分立的。」(受訪者 C3)

大多受訪者意見多認為，職務列等未必要以立地方公務人員法作為解決方式，甚至可能因為中央與地方之制度不同，若未加以考慮，日後在中央與地方人員交流上不易，而在公務人員待遇保障上可能成為紛爭來源。

而職務列等之問題，可能在於中央與地方之衡平性，而非全與中央看齊。例如受訪者舉例：

「如果地方永遠都是編這麼低，我們怎麼能奢望同仁願意留下來安心的做他一輩子工作的努力，所以我們就會看到很多現象是，他先到中央去升了職等比較高之後，再設法塞個單位回去。」(受訪者 C3)

參、「地方政府用人（包含考用）與調任」之議題

此處問題包含中央與地方考試分立之意見為何；中央政府機關組織基準法、中央政府機關總員額法規範的彈性模式，能否適用於地方政府。

在關於中央與地方考試是否分立之意見，雖有部分意見認為可以考慮分開辦理，但大多受訪者認為在現在制度下，並沒有分開辦理之需要。其中有極端意見者，認為此問題與中央與地方人事權之分之並無相關（受訪者 A1），而大多受訪之意見呈現可以其中之一例為代表：

「因為我們從地方的人事運用來看，顯然地方勢力，尤其是政治勢力對人事任用的一個影響是非常明顯的，那如果再把考試權放給地方，我相信會增加地方首長更多的困擾，以及人才可能關說，或者是甚至其它的不法的情況都會出現，所以不如還是保留一個客觀、公正的一個考選機關來為國人才是比較適當的。」（受訪者 C3）

政府機關總員額法的規範上，有受訪者認為，即使法律已進入地方制度法時代，但對於地方人事權之限制仍然繁複：

「坦白講不具有自主權，地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定必須在相關的法律規定下辦理。」（受訪者 B3）。

對於中央政府機關總員額法規範給予地方彈性模式，受訪者認為在制度上，較另立地方公務人員專法可行：

「其實我們現在會報出去財主一定衡量過了嘛（財政方面）我們一定認為財政是可以的，但銓敘部又有不同意見，其實對地方自主權真的很少，所以我才說要設個大框架」（受訪者 B2）。

然而在總員額法規範是否要下放地方，受訪者多認為具體困難在於地方財政是否可以控制，例如受訪者 A1 認為，員額總數於現行制度下是以立法監督之員額預算來控制，抑制中央政府人事費之膨脹，另一方面是以地方制度法實施當時的員額總數作為基準。若地方機關另有需求，可與自可與行政院（人事總處）協調，不一定涉及立地方公務人員法。即使地方有彈性化需求，則仍受限於地方人事費用在財政上是否會擴張到無法負荷，例如其中受訪者 C3 之意見：

「我個人比較贊成的是，我們並沒有明確的績效評量指標，所以一個單位應該要有多少編制員額，我個人覺得還是要由中央統籌來管

理……，約聘人員的快速增加，甚至這幾年因為員額管控，我們從員額法的規定之下，機關的員額不能增加，但是我們發現有很多用派遣人力，進來到機關工作，用的是業務費，這個情況已經出現了，我個人比較傾向於謹慎的面對權限是不是下放的問題，目前我還是覺得暫時由中央統籌來控管，對人事費用跟人數的膨脹不會造成那麼大的影響。」(受訪者 C3)

故本議題可歸納為兩種主要意見。在對於中央與地方人事權的考試辦理議題上，多數意見認為維持現狀是較好方式。在機關員額編制上，雖有意見認為若未來走向地方公務人員法會有益人員編制走向彈性化，但目前仍無法解決財政問題等具體困難。

肆、其他關於「中央與地方人事分立」之議題

本議題及是否修改或調整人事、主計、政風、警政一條鞭制度；以及若朝向中央與地方人事分立方向發展，在財政上會對地方政府造成哪些層面影響。

人事一條鞭部分，則有受訪者表示「中央掌握考試退休，其他權限下放」較為激進看法。在相關的地方首長任用人事議題，例如一條鞭職位之挑選權，受訪者表示一條鞭制度對於中央的權力控制仍有重要之處：

「四個一條鞭裡面，人事的影響力已經不大，因為就是說人事任用權還是在首長。他們（首長）就會覺得說有些主計人員他們是不能配合的，又受限於沒有用人權，他們（首長）就會很困擾，那政風人員也是一樣，其實政風人員比較做的是防弊的部分。」(受訪者 B2)

「對於直轄市及縣市政府人事、主計及警察首長，由各該主管機關送交定額之候選人名單，提供地方首長挑選，應是可行之道；事實上，有類似個案係經由協調方式決定人選的。至於政風部分，涉及官箴廉政之維護，仍宜由主管機關（法務部）逕行決定人選。」(受訪者 A1)

在財政相關負擔之看法，部分受訪者認為此為不足擔心之議題，但其他受訪者之主要意見則可歸結為，中央與地方人事分立需要良好的中央財政規劃給予地方財政支持：

「地方財政困難，每年均須仰賴中央統籌分配款挹注，若欲藉人事

分立之實施，擴大其組織規模，恐將排擠其他業務推動，就為民服務角度言，未必是地方之福。」(受訪者 A1)

「你如果說財政這方面來看，除非說他可以在財政劃分上面他可以非常明確，不然他很難做的到。」(受訪者 B2)。

在本節的訪談分析整體而言，受訪者多認為由於台灣幅員太小，地方政府對於組織編制雖有希望調高職等的需求，但得需配合其他政策的實際需要而定。因此多數實務界受訪者建議，希望維持一套公務人員體系即可；亦即由中央訂定一致性的規範，並讓地方政府有執行人事權的彈性空間。

其次，關於修改「地方機關職務列等表」以維持直轄市政府和縣市政府間職務列等衡平性之倡議，爭論已久。目前主要是以「各機關職稱及官等職等員額配置準則」為依歸，倘若需要調整，仍端視機關層級、事務繁雜度、經濟發展規模、消費指數、服務人口、服務內容、與國際互動緊密性等要素，方能訂定調整之指標。不過上開各項指標之訂定，不同學界論者與受訪者，容有不同意見，例如：經濟發展規模應該如何認定、消費指數常會隨時間有所變動，因此尚須進一步研析為宜。

再者，針對現行以中央機關為主之考選制度與分發任用方式，與地方機關考用配合之討論，部分受訪者認為考選部將高普初等考試轉調年限延長之後，已經改善各機關人員流動過快的問題；人事行政總處持續精進分發任用及考試查缺機制，也逐漸縮短機關進用人員的時間。惟因轉調年限雖能將人才盡量留在地方，但常見家庭與升遷等為主要調任因素，但此現象恐不宜運用法規予以約制。因此，仍以中央機關為主之考選制度為宜。

此外，地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定，必須在相關的法律規定下辦理，因此是在一定的規範下行使人事權。特別是針對一條鞭的體系，有其專業性與功能性，須與中央政府協商派任人選。特別是，現在於一條鞭體系中，中央政府常會與地方首長協商人選，因此會尊重地方政府的用人權。

最後，倘若考量朝向中央與地方人事分立方向發展，不能僅考量人事權的相關規範，必須一併考量其他範疇的問題。例如：人事調任與財政議題相關，應避免因為目前財政收支劃分等因素，致使地方財政不足以負擔增加之人事成本。

第二節 焦點座談之分析

壹、「中央與地方人事權分立」之議題

一、關於「我國是否有另訂地方公務人員法並往中央與地方分權邁進的必要」

除了在北區第二場次座談中，有一位與會者（出席者 NT02-1）認為，基於地方自治之需要，在具有前瞻和改革性的考量下，應考慮朝著制定地方公務人員法，走向實務上的地方自治之外，其餘三場焦點座談之與會者多認為，目前並無另立地方公務人員法之急迫性。另有出席者認為因立法成本過高，目前地方的財源困窘，且涉及是否能達成公平公正公開的用人制度（出席者 NT01-1 與 NT02-2）；或是認為重點議題在於地方首長的人事任用權調整，未必和制定地方公務人員法有關（出席者 NT02-3）；或是目前地方制度法對於自治事項之分工，對於中央、直轄市與一般縣市之分工已十分清楚，人員進用亦無重大困難，並沒有必要訂定地方公務人員法（出席者 ST01-1）；亦有與會者提出實務管理面上困難，例如：

「你分了中央地方之後，那銓敘部是不是另外還要設一個地方處？就像是說保全人員那樣的概念，那也是說他不是只有一個立法的問題，後面還有很多管理上要怎麼分工的問題，所以更麻煩。」（出席者 NT03-3）

二、關於「考試、任用、俸給、考績等相關辦法，地方政府是否有相關需求，以及是否有分權之可能？」

「你現在要去談委託（地方辦理考試），每個機關都人力精簡，等於是給地方機關增加它的業務，人家願不願意？這個部分可能也要去考慮，那還有一個問題是，考試委員本身的一個態度跟想法，當初會把這個考試從委辦收為變自辦，然後現在再放出去，現在考試委員都會有一種考試權的危機感，都覺得現在地位受到挑戰。」（出席者 NT02-2）

亦有看法認為，目前給予地方政府之權限，包含雖然考績、俸給、陞遷、褒獎制度是中央集權一體化保障，但對於地方首長用人權上已有足夠：

「公務人員的任免考績、俸給、陞遷、褒獎等，這個我們（指銓敘部）就只管法制，執行就給地方……，所以我們從來沒有取代地方首長的這個用人權，地方首長本就有用人權，只不過我們法令上有一些這個考量的是，怎麼平衡地方首長的用人權，跟公務人員的保障，就是任用法的一些限制，其實是相對的在保障公務人員」（出席者 NT01-1）

- 三、關於「就『公務人員素質』、『社會公平正義』、『機關人員交流』、『政府政務推動』、『國家競爭力』、『財政』和『公務人員素質』等方面，是否適宜朝向中央與地方人事分權的方向邁進」

「國家的競爭力，其實跟中央地方人事分權關係很大，事實上我們的問題應該是在於說，假定地方自理的公共行政當前的一個趨勢的話，他的重點是在地方的行銷，地方的產業發展，地方的人才的運用，那這樣的一個需求，其實跟人事制度不是太大」（出席者 NT03-3）

貳、「地方政府之人事權需求」之議題

此組問題分析包含下列面向：

- 一、關於「修改『地方機關職務列等表』，以維持直轄市政府和縣市政府之間職務列等衡平性之必要」

多數受訪者持保留看法，認為雖然調整職務列等有其必要性，但仍要以人事專業層面來斷定是否能給予調整，例如某位出席者意見：

「有些地方首長也會來要求調高職務列等，後來我們也有去了解，其實不是地方行政首長，縣市長，直轄市都不了解，他們是因為有人去跟他們陳情，建議，所以他們就作好人來建議，那我們也發現到，有些首長也不是很樂意，」（出席者 NT01-1）

「他們（地方首長）來函（地方政府人事處）建議（調整地方一級機關首長之職務列等），我們答覆以後，他們都了解我們為什麼暫時不調，因為他知道我們不是不調整，而是時機不宜，……因為調高我們分析過，調高以後對整個公務人員的整體士氣來講，恐怕是負面多於正面，因為沒有調整的人永遠比有調整的多，因為我

們再怎麼調也只能調一小部分職位，……至於說而且職務列等調整有很重大的考量因素，他必須參考他的職責程度，業務需要，業務性質，跟機關層級，要考量這三個因素。」(出席者 NT01-1)

出席者雖大多認有調整修改之必要，但關於如何調整，則有多元看法。有提出回到用人需求作為思考出發點者(出席者 NT02-3)；亦有人認為可以考量人才流動和一般縣市用人需要，調整至適合列等，以吸引人才到一般縣市(出席者 NT02-3)，或是調整列等會有助於中央與地方人才交流等(出席者 ST01-5)。但最關鍵之因素，則為南區座談中與會者提出之地方財政問題：

「目前政府的財政狀況跟文官制度的穩定上，財政其實是每一個縣市都吃緊，社會年金改革這個要不要進行，其實我們早些時候在財政單位就算過，其實是一個很大的潛在問題……，財政的狀況如果好，我們的整個產業，我們的經濟狀況良好，那你更多的資源可以挹注在讓文官有能力去發展更好的事項出來，還是說對國家的政體前瞻性的願景，才有資源去挹注他去推動(職務列等的提高)啊。」(出席者 ST01-2)

二、關於「地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定，具體需求」方面，與會者指出，在 2010 年六都直轄市升等後，造成新的磁吸效應

「六都之後，這六個直轄市一下子中高階的職缺增了很多，對這個其他縣市政府，甚至是對中央機關都造成磁吸作用，我們早期都是地方政府往中央調的，最近這幾年中央機關去直轄市的很多，就表示他的列等拉的是滿高的。」(出席者 NT02-2)

但員額編制仍宜回到地方所需之人力需求作為思考(出席者 NT02-3)，或是要考量地方財政控管與民意(出席者 ST01-4 與出席者 ST01-5)：

「舉例來說假設員額管控，這個部分的權責現在目前就是在人事行政總處……，總處就會去思考一些問題，譬如說之前有縣市財政很不好，他就會感覺上說外界的批評，就是民意的批評很多，譬如說來自立法院……，中央在這種，每一個項目裡面他會去考量外

界眼光，這兩個其實都是跟財政有關，地方政府想要（員額）提高變多人，職等提高變多人，但是民間可能不太願意，以他們（人事行政總處）就會朝向管控比較嚴格的地方來處理……。」（出席者 ST01-5）

「因為現在一般縣市還是比中央機關低，會造成是說留不住人才，但是當然你如果財政狀況充足的話，就會少掉一個理由，就是說你今天提升上來，你八等都可以上九等，你人事費相對一定會提升，那包含就是說從九等的副處長變成十一職等的副處長，……，其實現在卡職等有一個冠冕堂皇的理由就是財政……如果財政文官制度都穩定，這個就不是一個議題了！」（出席者 ST01-4）

第三節 銓敘資料庫分析

本研究案主要目的，為探詢中央與地方人事制度分立之可行性。倡議者論述理由之一，即為中央與地方公務人員的職務列等不同，致使常見公務人員調任之情事。

職此之故，本研究團隊請求考試院統計室與資訊室之協助，在同時顧及公務人員個人資料保護之前提下，以去識別化之銓敘資料庫中的部分欄位進行分析，找出公務人員調任與職務列等和本研究目的相關之欄位，俾利進一步梳理出其間之變數關係。

壹、資料屬性說明

- 一、資料來源為銓敘部「銓審資料檔」。
- 二、資料選取期間為 2006-2015 年。
- 三、所有資料均採取匿名方式處理。
- 四、研究問題為：
 - （一）中央機關、直轄市政府、非直轄市政府公務人員的調任趨勢？
 - （二）分析以調動機關、最高職務列等以及是否調任主管職等三項要點，分析人員調動是否有最高職務列等變高、地方往中央、縣市往直轄市，與朝向主管職調任等趨勢。
 - （三）2011 年五都升格前後人員調任趨勢是否有差異？

五、人員調任之界定為：

- (一) 人員從 A 機關調任到 B 機關，而在資料庫當中，兩個機關均有該員銓敘資料者。
- (二) 不包括因為縣市升格改制所導致縣市政府內部人員的調任。

六、人員類別：一般人員、主計人員、人事人員、司法人員、外交駐外人員、交通事業人員、審計人員、關務人員、警察人員。

貳、次數分配

經考試院統計室與資訊室之協助後，研究團隊取得 2006-2015 年間，人員調動資料共 239,428 筆。

表 17 人員調動資料年度分佈

年度	資料次數	該年度調任人數佔十年內總調任人數之百分比
2006	19062	8.0
2007	21413	8.9
2008	21126	8.8
2009	19953	8.3
2010	28216	11.8
2011	30215	12.6
2012	25687	10.7
2013	24243	10.1
2014	24612	10.3
2015	24901	10.4
總和	239428	100.0

資料來源：本研究自行整理

在表 17「人員調動資料年度分佈」統計中，2010 年之前，公務人員調動的百分比均低於 10%；在 2010 年，部分縣市改制直轄市之後，該年度調任人數佔十年內總調任人數之百分比卻超過兩位數字；甚且，2011 年的比例為 12.6%，應是五都升格所致之效應。

表 18 人員調動機關變動（中央、直轄市與非直轄市）之類型比較

非同級機關異動：升遷		
調動機關類型	資料次數（人次）	百分比（%）
直轄市機關調往中央機關	13944	5.8
非直轄市機關調往中央機關	6388	2.7
非直轄市機關調往直轄市機關	10821	4.5
升遷異動小計	31153	13
非同級機關異動：降調		
調動機關類型	資料次數（人次）	百分比（%）
中央機關調往直轄市機關	10149	4.2
中央機關調往非直轄市機關	5812	2.4
直轄市機關往調非直轄市機關	9636	4.0
降調異動小計	25597	10.6
同級機關異動：平調		
調動機關類型	資料次數（人次）	百分比（%）
中央機關調往中央機關	66801	27.9
直轄市機關調往直轄市機關	77067	32.2
非直轄市調往非直轄市	38810	16.2
平調異動小計	182678	76.3

資料來源：本研究自行整理

由表 18 中可看出，人員調動機關變動（中央、直轄市與非直轄市）類型，以直轄市調直轄市為 32.2% 最高，其次為中央調中央 27.9%。但總人員調動類型，以同級機關異動（平調）為最大宗，佔 76.3%。若以中央與地方人員調任觀之，非同級機關異動之升遷或降調，各佔 13% 與 10.6%，並未呈現全數由層級低往層級高政府機關遷調之趨勢。

表 19 人員調任最高職務列等變化（高／低）之類型比較

		次數	百分比	有效百分比	累積百分比
有效的	最高職務列等變高	72525	30.3	31.9	31.9
	最高職務列等相同	132792	55.5	58.4	90.2
	最高職務列等變低	22235	9.3	9.8	100.0
	總和	227552	95.0	100.0	
無效的	不同官等無法比較	8681	3.6		
	遺漏值	3195	1.3		
	總和	11876	5.0		
總和	239428	100.0			

資料來源：本研究自行整理

其次，以最高職務列等觀察人員調動趨勢，其中最高職務列等相同（屬於同列等間調動）者，為最大宗（58.4%），而最高職務列等變高（職務列等有所提高）者雖有 31.9%，但仍未超過同列等間調動（請參見表 19）。

表 20 人員調任主管職／非主管職之類型比較

類型	資料次數（人次）	百分比（%）
非主管職調主管職	23107	9.7
主管職調主管職	27560	11.5
主管職調非主管職	10893	4.5
非主管職調非主管職	177868	74.3
總和	239428	100.0

資料來源：本研究自行整理

根據表 20，若以人員調動至主管職或非主管職統計，大多數人員為非主管職調非主管職（74.3%），非主管職調主管職者之比例（9.7%），甚至

未比主管職調主管職之比例（11.5%）高。顯見即使調至主管有助於職務列等提高，但仍未成為人員調任之主因。

參、交叉表

為觀察最高職務列等人員調動之影響，於表21中整理最高職務列等變高、相同與不變等三項，再依機關調動型態（包含中央、直轄市與非直轄市三層級相互調任），又區分為「在調動機關之內」與「在調動職等之內」，觀察整體人事務列等在調任時是否走向調高。

由層級高調至層級低的政府機關者，在調動機關之內者，仍有人員最高職務列等變高。整體而言，集中於中央調直轄市、中央調非直轄市與直轄市調非直轄市三類，分別呈現39.1%、40.5%、22.4%的較高數字。

有部分人事異動是往層級高的政府機關調動，但最高職務列等卻降低的狀況；亦有部分人事異動是往層級低的政府機關調動，而最高職務列等亦同步降低，但非主要流動方式（16.3%以下）。

綜合上述，最高職務列等並非人員調動的唯一因素。

表21 調動機關與最高職務列等之交叉表

調動機關		調動職等	最高職務 列等變高	最高職務 列等相同	最高職務 列等變低	總和
		個數				
直轄市調中 央	個數		3789	6985	1904	12678
	在 調動機 關 之內的		29.9%	55.1%	15.0%	100.0%
	在 調動職 等 之內的		5.2%	5.3%	8.6%	5.6%
	整體的 %		1.7%	3.1%	0.8%	5.6%
非直轄市調 中央	個數		1598	3227	1012	5837
	在 調動機 關 之內的		27.4%	55.3%	17.3%	100.0%
	在 調動職 等 之內的		2.2%	2.4%	4.6%	2.6%
	整體的 %		0.7%	1.4%	0.4%	2.6%
非直轄市調 直轄市	個數		2326	7457	906	10689
	在 調動機 關 之內的		21.8%	69.8%	8.5%	100.0%
	在 調動職 等 之內的		3.2%	5.6%	4.1%	4.7%
	整體的 %		1.0%	3.3%	0.4%	4.7%
中央調直轄 市	個數		3696	4222	1544	9462
	在 調動機 關 之內的		39.1%	44.6%	16.3%	100.0%
	在 調動職 等 之內的		5.1%	3.2%	6.9%	4.2%
	整體的 %		1.6%	1.9%	0.7%	4.2%
中央調非直 轄市	個數		2157	2399	775	5331
	在 調動機 關 之內的		40.5%	45.0%	14.5%	100.0%

	在 調動職 等 之內的	3.0%	1.8%	3.5%	2.3%
	整體的 %	0.9%	1.1%	0.3%	2.3%
直轄市調非 直轄市	個數	2107	6240	1045	9392
	在 調動機 關 之內的	22.4%	66.4%	11.1%	100.0%
	在 調動職 等 之內的	2.9%	4.7%	4.7%	4.1%
	整體的 %	0.9%	2.7%	0.5%	4.1%
中央調中央	個數	20498	36150	3586	60234
	在 調動機 關 之內的	34.0%	60.0%	6.0%	100.0%
	在 調動職 等 之內的	28.3%	27.2%	16.1%	26.5%
	整體的 %	9.0%	15.9%	1.6%	26.5%
直轄市調直 轄市	個數	24683	43939	7275	75897
	在 調動機 關 之內的	32.5%	57.9%	9.6%	100.0%
	在 調動職 等 之內的	34.0%	33.1%	32.7%	33.4%
	整體的 %	10.8%	19.3%	3.2%	33.4%
非直轄市調 非直轄市	個數	11671	22173	4188	38032
	在 調動機 關 之內的	30.7%	58.3%	11.0%	100.0%
	在 調動職 等 之內的	16.1%	16.7%	18.8%	16.7%
	整體的 %	5.1%	9.7%	1.8%	16.7%
總和	個數	72525	132792	22235	227552
	在 調動機 關 之內的	31.9%	58.4%	9.8%	100.0%

	在 調動職 等 之內的	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	整體的 %	31.9%	58.4%	9.8%	100.0%

資料來源：本研究自行整理

表22 調動機關與調動主管之交叉表

調動機關		調動主管	非主管調	主管調	主管調非	非主管調	總和
		主管	主管	主管	非主管		
直轄市調中央	個數	389	557	1109	11889	13944	
	在調動機關之內的	2.8%	4.0%	8.0%	85.3%	100.0%	
	在調動主管之內的	1.7%	2.0%	10.2%	6.7%	5.8%	
	整體的 %	0.2%	0.2%	0.5%	5.0%	5.8%	
非直轄市調中央	個數	214	476	574	5124	6388	
	在調動機關之內的	3.4%	7.5%	9.0%	80.2%	100.0%	
	在調動主管之內的	0.9%	1.7%	5.3%	2.9%	2.7%	
	整體的 %	0.1%	0.2%	0.2%	2.1%	2.7%	
非直轄市調 直轄市	個數	384	741	411	9285	10821	
	在調動機關之內的	3.5%	6.8%	3.8%	85.8%	100.0%	
	在調動主管之內的	1.7%	2.7%	3.8%	5.2%	4.5%	
	整體的 %	0.2%	0.3%	0.2%	3.9%	4.5%	
中央調直轄市	個數	1703	428	219	7799	10149	
	在調動機關之內的	16.8%	4.2%	2.2%	76.8%	100.0%	

	在 調動主 管 之內的	7.4%	1.6%	2.0%	4.4%	4.2%
	整體的 %	0.7%	0.2%	0.1%	3.3%	4.2%
中央調非直轄市	個數	757	330	140	4585	5812
	在 調動機 關 之內的	13.0%	5.7%	2.4%	78.9%	100.0%
	在 調動主 管 之內的	3.3%	1.2%	1.3%	2.6%	2.4%
	整體的 %	0.3%	0.1%	0.1%	1.9%	2.4%
直轄市調 非直轄市	個數	440	387	169	8640	9636
	在 調動機 關 之內的	4.6%	4.0%	1.8%	89.7%	100.0%
	在 調動主 管 之內的	1.9%	1.4%	1.6%	4.9%	4.0%
	整體的 %	0.2%	0.2%	0.1%	3.6%	4.0%
中央調中央	個數	6209	8098	3188	49306	66801
	在 調動機 關 之內的	9.3%	12.1%	4.8%	73.8%	100.0%
	在 調動主 管 之內的	26.9%	29.4%	29.3%	27.7%	27.9%
	整體的 %	2.6%	3.4%	1.3%	20.6%	27.9%
直轄市調直轄市	個數	8481	10428	3355	54803	77067
	在 調動機 關 之內的	11.0%	13.5%	4.4%	71.1%	100.0%

	在 調動主 管 之內的	36.7%	37.8%	30.8%	30.8%	32.2%
	整體的 %	3.5%	4.4%	1.4%	22.9%	32.2%
非直轄市調 非直轄市	個數	4530	6115	1728	26437	38810
	在 調動機 關 之內的	11.7%	15.8%	4.5%	68.1%	100.0%
	在 調動主 管 之內的	19.6%	22.2%	15.9%	14.9%	16.2%
	整體的 %	1.9%	2.6%	0.7%	11.0%	16.2%
總和	個數	23107	27560	10893	177868	239428
	在 調動機 關 之內的	9.7%	11.5%	4.5%	74.3%	100.0%
	在 調動主 管 之內的	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	整體的 %	9.7%	11.5%	4.5%	74.3%	100.0%

資料來源：本研究自行整理

在「主管調任非主管」欄位中、雖然往層級高或同層級的政府機關調任為多數，但也不乏由「層級高調任至層級低的政府機關」者，由此可以發現並非所有調任都是具主管職或是調往層級高政府機關的傾向（請參見表22）。

表 23 最高職務列等與調動主管之交叉表

調動職等		調動主管	非主管調	主管調	主管調	非主管調	總和
		主管	主管	非主管	非主管		
最高職務 列等變高	個數	13797	8573	4983	45172	72525	
	在 調動職等 之內的	19.0%	11.8%	6.9%	62.3%	100.0%	
	在 調動主管 之內的	62.4%	32.1%	48.3%	26.8%	31.9%	
	整體的 %	6.1%	3.8%	2.2%	19.9%	31.9%	
最高職務 列等相同	個數	5752	15463	2655	108922	132792	
	在 調動職等 之內的	4.3%	11.6%	2.0%	82.0%	100.0%	
	在 調動主管 之內的	26.0%	57.9%	25.7%	64.7%	58.4%	
	整體的 %	2.5%	6.8%	1.2%	47.9%	58.4%	
最高職務 列等變低	個數	2553	2679	2679	14324	22235	
	在 調動職等 之內的	11.5%	12.0%	12.0%	64.4%	100.0%	
	在 調動主管 之內的	11.6%	10.0%	26.0%	8.5%	9.8%	
	整體的 %	1.1%	1.2%	1.2%	6.3%	9.8%	
總和	個數	22102	26715	10317	168418	227552	
	在 調動職等 之內的	9.7%	11.7%	4.5%	74.0%	100.0%	

	在 調動主管 之內的	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	整體的 %	9.7%	11.7%	4.5%	74.0%	100.0%

資料來源：本研究自行整理

根據表23，在「主管調非主管」的欄位中，雖然以「最高職務列等變高」比例最多，但即使「最高職務列等變低」仍有調任可能，且比例略高於「最高職務列等相同」者。

肆、小結

雖曾有論者認為中央與地方公務人員的職務列等不同，致使常見公務人員調任之情事，進而建議應該將中央與地方公務人員制度分立，以避免不當之人員磁吸效應，俾利促成公務人員之正常調任。但此種論述之基礎，相對較少以整體公務人力之實際統計數據呈現。

為強化本研究之分析與論述基礎，研究團隊經由銓敘資料庫之分析，藉由與公務人員調任相關變數之次數分配與交叉表，發現公務人員之調任，並未全數皆以政府層級變高、最高職務列等變高以及具主管職等單一傾向。

根據此項循證分析，顯與先前相關人員調任現象之論述有所不同。因此，是否需要分立中央與地方公務人員制度、亦或是建構地方公務人員法之倡議，恐容有更多之討論，尚須參酌不同法規、制度、財務等現行實存環境等要件。

第五章 研究結論

為適當呈現本研究發現與結論，本章第一節，就本研究初始之「我國中央與地方人事權衝突」與「未來是否有走向人事制度分立之必要」兩研究問題，並以第二章末提出之研究議題為說明層次：

第一層次為中央與地方人事制度是否走向分立之議題。

第二層次為地方政府人事權面臨之問題，包含「中央與地方職務列等」、「中央與地方員額編制（包含考試與任用）」，以及「中央與地方人事權衝突」三項議題。

第三層次為其他涉及中央與地方人事權之細部議題，法制面上包含：考試、考績、陞遷、褒獎與人才交流等；實務面上包含地方首長人事權、公務人員權益保障等子議題。

第二節為研究建議，敘述研究發現，就本次研究總問意識「我國未來是否有走向人事制度分立之必要」，並提出長期面臨問題與可採行之措施。

第一節 研究發現

壹、關於「我國中央與地方人事權衝突」

一、第一層次議題：「中央與地方人事制度是否應走向分立」

本研究發現，即使從中央與地方人事權調整之需求層面上觀之，因台灣幅員較小，尚無制訂地方公務人員法之需要，且因地方制度法施行後，關於地方自治之事項已有法制規範，人員流動上雖有待考試院建立起正式交流制度，但制定地方公務人員法對於解決現有問題並無太大助益。

根據相關文獻所述，於「六都升格」後，一般縣市之鄰近縣市升格為直轄市，導致直轄市周邊縣市之公務人員，因追求較高職務列等而明顯往直轄市政府遷調的人才磁吸效應。經由銓敘資料庫分析認為，不論以中央與地方人員流動、職務列等高低以及調動是否朝向主管職流動等觀點，皆未呈現人員流動完全以職等較高或層級較高者為主要標的。據此，恐暫不宜貿然制訂地方公務人員專法，以免徒生困擾。

且人事制度一旦二元化，可料想地方公務人員法之內容應與現今公務員法制極為相似，不但制定法規耗時費日，成效也不佳。

以人事方面而言，當人事權交由地方全權負責，將助長地方選舉惡質

化及派系傾軋，對行政中立的推動恐有負面影響，並且在中央與地方公務人員之間產生隔閡，使人員的調任與發展受到限制，也因為各縣市經濟條件不同，可能使得偏鄉人才外流的現象加劇（楊戩龍，1999：48；考試院，2012）。

二、第二層次議題：「地方政府人事權問題」

（一）中央與地方職務列等問題

本研究認為，職務列等須回歸「職位分類制」，由工作分析、資格條件、職責程度等著手，待相關研究充足，再進一步檢討職務列等表。但就當前環境審酌，恐時機尚未成熟。目前可行之道，仍須依循公務人員任用法，並確實以「職責程度」為最主要考慮，就目前縣市列等確有不適當、不平衡者，考量中央與地方之衡平性（而非全與中央看齊），予以檢討調整。不論未來是否實行中央與地方人事分立制度，與職務列等兩者並無絕對關係，可依照現行法制由銓敘部研議修改。

（二）中央與地方員額編制（包含考試和任用）

中央與地方考試是否分立，由本研究取得之訪談與焦點團體之資料，認為在現在制度下，並沒有分開辦理之需要。

地方政府總員額編制亦需考慮總體財政負擔，與地方財政（包含直轄市政府與縣市政府）之承受力。因員額總數於現行制度下是以立法監督之員額預算來控制，其目的在於抑制中央政府人事費之膨脹，故員額編制短期內不宜朝人事制度分立方向進行。即使未來採行中央與地方人事分立制，但總員額法規範是否要下放地方，大多見解認為具體困難在於地方財政是否可以控制。此外，對於中央與地方人事權的考試辦理議題上，建議應維持現狀。

（三）中央與地方人事權衝突

六都升格後，雖必定有助於直轄市取得資源，但於人事制度影響面上，因新設直轄市政府與升格所帶來的行政人員總員額成長，以及人事費膨脹問題，涉及中央統籌分配稅款與「財政收支劃分法」修正，若未來走向另立地方公務人員法，則應考慮地方財政負荷上的可行性。

三、第三層次議題：其他涉及中央與地方人事權之細部議題

本研究發現，地方政府用人（包含考用）與調任方面，大多見解認為現行制度下，考選由中央統一辦理，為具客觀、公正的考選制度，並沒有

分開於地方各別辦理之需要。

而近年特種考試已有凌駕高普初等考試之趨勢，用人機關顯將職缺提報於特種考試，期以6年限制轉調留住人才，此種發展已使高普考試與特種考試有所失衡（楊戊龍、邱冠智，2015）。

公務人員高普初等考試及地方特考，為中央與地方機關進用人力重要管道，但現行統一考試分發制度在考用之間存在「實質的」落差，提報缺額機關可以獲得人員遞補，但充任人員卻不認為該機關是符合期望的工作環境，以往（2014年之前）公務人員高普初等考試限制轉調年限為1年，造成高普初等考試之及格人員不認為就任機關是符合期望的工作環境⁹。

2014年修正《公務人員考試法》第6條第1項，將有關高普初等考試及格人員限制轉調年限修正為3年，以維護機關人事安定。而由於行政院人事行政總處對高普初考、地方特考，提報缺額採分流管控，基本上，使高普初考及地方特考尚能維持一定考試規模。

在此情況下，問題在於考用配合還有很大改善空間，例如：重組考試技術、方式。用人機關基於自己需要，於現行法制下強化考試訓練與試用程序，分擔改善考用配合的責任（楊戊龍、邱冠智，2015）。

貳、關於「未來是否有走向人事制度分立之必要」

一、第一層次議題「中央與地方人事制度是否應走向分立」

各國採分立人事制度之實施情況，日本、法國與韓國，均允許地方主導其所需之員額編制，而其制度上多採分立，亦有地方公務人員專法，可視為人事制度分立程度較高之國家。其中日本因地理位置相近，採行中央與地方人事制度分立之經驗可借鑑，惟仍需注意人事制度發展之初始目的有所不同。而各國採行中央與地方人事分立制之業務項目，多集中於任用、俸給、考選培訓等項目，若未來走向中央與地方人事制度分立，則此經驗整理可供為參考。

二、第二層次議題：「地方政府人事權問題」之研究發現

雖有論者認為中央與地方公務人員的職務列等不同，致使常見公務人員調任之情事，進而建議應該將中央與地方公務人員制度分立，以避免中

⁹參考自楊戊龍，〈高普初等考試考用配合分析〉，內文「高普初等考試及格分發任用人員流動念頭及流動後的滿意度」之調查數據，對於「分發任用後隨即有轉換服務機關的念頭」之問題，同意者為23.6%，非常同意者為9.3%，表示近三分之一高普初等考試及格分發任用人員對就任機關無滿意期望。

央對地方於人員流動上之磁吸效應。但藉由與公務人員調任相關變數之次數分配與交叉表，發現公務人員之調任，並未全數皆以政府層級變高、最高職務列等變高以及具主管職等單一傾向。顯與先前相關人員調任現象之論述有所不同。因此，是否需要分立中央和地方公務人員制度、亦或是建構地方公務員專法之倡議，恐容有更多之討論，尚須參酌不同法規、制度、財務等現行實存環境等要件。

即使未來實行中央與地方人事分立制度，與調整職務列等並無絕對關係，可依照現行法制由銓敘部研議修改；亦有意見認為職務列等調整並非制定地方公務人員法之急迫理由，甚至若未加以考慮而以職務列等納入地方公務人員法，日後在中央與地方人員交流上不易，而在公務人員待遇保障上可能成為紛爭來源。

三、第三層次議題：其他涉及中央與地方人事權之細部議題

於學理面上，任用、陞遷、培訓三者為現況較具急迫解決之問題，須以另外人事制度相關研究，歸納其內容是否適宜於中央與地方人事分立制度中解決。

第二節 研究建議

壹、「未來是否有走向人事制度分立之必要」之短期可行研究建議

一、第一層次議題「中央與地方人事制度是否應走向分立」

經文獻分析、深度訪談以及焦點座談後，我國目前並無制定地方公務人員法之急迫性，惟有數項中央與地方人事衝突或地方自治需求議題，仍需要後續研究，探明各項人事制度業務中的爭議所在，作為現行制度下彈性調整與漸進改革。

二、第二層次議題：「地方政府人事權問題」

因中央機關的員額呈現下降趨勢，在考量包含直轄市之地方縣市，其機關員額逐年增長情況下，各直轄市與縣市應有員額管理和人事預算管理之精神，在人力的精簡的前提之下，限制人員之增加。若地方員額編制上有需求，可經由地方政府提出人力需求、財政負擔改善或發展特色，視情況於現行地方制度法和地方行政機關組織準則等法規體制下，與行政院人事行政總處取得協調。

又因地方政府人事權與地方財政息息相關，在地方預算編列上，目前

執行之預警機制，迄今違失之課責僅及於扣減補助款，尚難全面防杜，以收導正之效，仍有部分地方政府未能確實遵守。應持續強化目前執行之預警機制，除了經由預算法有關預算編製、審議、執行、考核之各項規定，將中央統籌分配稅款作合理而有效率的分配運用之外，由行政院主計總處建立人員究責機制，針對違失情節嚴重者，予以懲處，以儆效尤，期能有效發揮警示功能。

三、第三層次議題：其他涉及中央與地方人事權之細部議題

本研究發現目前由中央統一辦理較具客觀、公正的考選制度，亦因典試法第14條內容，已規定考試方式性質特殊者，經考選部報請考試院核定後，得委託機關、學校、團體辦理。目前法制上已無由地方自行辦理考試之可能，亦無分開於地方各別辦理之需要。在人員訓練方面，目前由「公務人員訓練進修法」規定，分為職前或在職訓練，惟應克服中央之公務人員訓練中心與各地方政府自行開設訓練中心之課程重複性問題，並依各直轄市與縣市政府之人力需求，調整課程內容，創造人力專業資源之區隔。

貳、「未來是否有走向人事制度分立之必要」之長期可行研究建議

一、第一層次議題「中央與地方人事制度是否應走向分立」

我國幅員有限，社會經濟教育人文差異不大，在目前地方政府可以經由高普初考試、地方特考，各級考試晉用人員的情形下，不論中央和地方，總體財政仍有改善空間。而在文官制度目前相對穩定的情況之下，行政區劃與中央及地方的財務劃分（包含中央統籌分配稅款等問題）等調整性質之規劃尚未落實以前，並無必要採行中央與地方人事制度分立。

二、第二層次議題：「地方政府人事權問題」

地方首長的人事任用權調整，與未來是否採行中央和地方人事分立制，未必具有因果關係。目前地方制度法對於自治事項之分工，以及中央、直轄市與一般縣市之分工已十分清楚，人員進用亦無重大困難；或雖然考績、俸給、陞遷、褒獎制度是中央集權一體化保障，但對於地方首長用人權上已有足夠授權。但若地方政府首長仍有用人權上之需求，則可調整地方制度法之授權，相對滿足地方之需求。

職務列等之調整涉及公務人員官制官規之法制事項擬議，屬考試院（銓敘部）主管權責，行政院人事行政總處將適時配合研議進度協處，惟職務

列等法制之修正係由考試院做成最終決議，爰前揭「工作評價」、「工作分類」、「職責程度」與「業務需求」等相關研究及評估事項，建請由考試院（銓敘部）本於權責辦理。

三、第三層次議題：其他涉及中央與地方人事權之細部議題

中央地方人事分權之需求，目前於各直轄市與縣市政府之動機，多數為基於地方行銷、地方產業發展與地方的人才運用，與人事制度和權限是否應採行分立，並無關係。惟偏遠地區與離島的地區留才不易的問題，建議應特別另案研究。

基於地方政府之需求，且在短期內無考慮另立地方公務人員法之前提下，若希冀改善現有之任用、陞遷、培訓等人事制度，亦建議可另行研究，以供未來增修法規之參考。

人事一條鞭之現況，經由本研究收集資料，多數見解皆認為應保持現況，不宜更動。

參考文獻

專書

李華民 (1974)。中國人事行政論叢。台北：中華書局。

國是會議實錄編輯小組 (1990)。國是會議實錄 (上輯)。台北：國是會議實錄編輯小組。

鼎文編委會 (2012)。各國人事制度 (初版)。台北：鼎文書局。

Frankfort-Nachmias, C., & D. Nachmias (2000). *Research methods in the social sciences*. New York: Worth Publishers.

Krueger, R. A., & M. A. Casey (2000). *Focus groups: A practical guide for applied research (3rd Edition)*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Mishler, E. (1986). *Research interviewing*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

專書論文

朱武獻 (1990)。「監察、考試兩權之檢討」。改革憲政。台北：國家政策研究資料中心，115-153。

許濱松 (1991)。「我國考銓及人事行政機構體制之探討」。憲政改革芻議。台北：國立政治大學法學院，154-175。

彭錦鵬 (1991)。「考試院職權之憲政調整」。憲政改革芻議。台北：國立政治大學法學院，124-142。

期刊論文

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

江大樹 (2006)。建構地方文官培訓藍海策略：網絡治理觀點。研習論壇，72，1-21。

- 吳佩儒（2015）。臺灣、韓國、新加坡公務人員退休撫卹制度之比較。人事行政，193，62-76。
- 吳堯峰（1995）。地方自治實施後地方政府人事制度應有之變革。考銓季刊，創刊號，66-73。
- 呂育誠（1999）。地方制度法施行後地方人事管理的發展途徑。考銓季刊，20，36-51。
- 呂育誠（2005）。地方治理意涵及其制度建立策略之研究-兼論我國縣市推動地方治理的問題與前景。公共行政學報，14，1-38。
- 李衍儒（2009）。中央與地方政府對地方人事制度的視框衝突。文官制度季刊，考試院八十周年慶特刊，55-91。
- 沈昆興（1992）。政風機構之設置及政風人員在組織中之角色功能。人事月刊，15（3），106-107。
- 林明鏘（2011）。德國公務員制度之最新變革：兼論我國文官制度的危機。臺大法學論叢，40（4），2037-2085。
- 洪雲霖（1992）。人事權限的探討。當代青年，2，18-21。
- 紀俊臣（1995）。地方自治實施後地方政府人事制度應有之變革。考銓季刊，創刊號，67。
- 紀俊臣（2008）。一條鞭制度與地方自治。府際關係研究通訊，1，5-7。
- 徐仁輝（2015）。六都後中央與地方財政關係的探討。財稅研究，44（2），1-16。
- 張麗娟（2007）。從各國公務人員保障制度看台灣行政法思潮的演進。中華管理評論國際學報，10（3），1-32。
- 許志雄（1995）。地方自治的基本課題。月旦法學雜誌，1，8-16。
- 許濱松（2000）。從職務列等調整論我國公務職位職務列等應有之興革。立法院院聞，28，31-39。

- 陳淑貞 (2012)。五都升格後之財政自主性探討。台灣經濟論衡，10 (12)：52-81。
- 陳景雲 (2013)。新加坡公務員培訓經驗對澳門的啟示。行政，26 (1)，25-39。
- 黃宗昊 (2010)。歷史制度論的方法立場與理論建構。問題與研究，49 (3)，145-176。
- 黃朝盟 (2015)。人事行政的精進策略—分權化。人事月刊，359，37-47。
- 黃臺生 (1995)。淺談我國現行人事行政組織體系，人事行政，115，16-33。
- 黃臺生 (2000)。人事一條鞭管理體制的挑戰與回應：組織法制變革的觀點。人事行政，131，8-24。
- 黃錦堂 (2016)。德國聯邦公務人員法制的發展與主要規定—以 2006 年聯邦修憲以來為核心 (上)。人事行政，196，38-62。
- 楊戩龍 (1999)。台灣省縣市政府組織權與人事權分析。人事行政，128，38-55。
- 楊戩龍、邱冠智 (2015)。高普初等考試考用配合分析。人事月刊，357，15-22。
- 楊戩龍，熊忠勇 (2009)。人事權的地方分權與實踐：以民國九十六年地方制度法第五十六條及第六十二條修正為楔子。文官制度季刊，1 (2)，119-143。
- 楊美華 (2009)。韓國國家圖書館發展的省思。臺灣圖書館管理季刊，5 (2)，105-121。
- 劉性仁 (2005)。從憲法層面論中央與地方權限劃分之研究。聯大學報，2，149-170。
- 歐育誠 (2011)。兩制合一 25 年的回顧與評析—談官等職等、職組職系與俸級結構，人事月刊，52 (6)，30-44。
- March, J. and J. Olsen (1984) “The New Institutionalism: Organizational

Factors in Political Life,” *American Political Science Review*, 78 (3), 734~749.

Hall, P. and R. Taylor (1996) “Political Science and the Three New Institutionalism,” *Political Study*, 44(4), 936~957.

研究報告

伍錦霖等 (2015)。考試院 104 年度法國、比利時、歐盟參訪報告。考試院考銓研究報告，未出版。

朱永隆等 (2009)。德國及義大利參訪報告。行政院所屬各機關因公出國報告書，未出版。

江大樹 (1994)。人事一條鞭的學理意涵，考試院研究發展委員會專題研究報告彙編三。

江大樹 (1997)。人事機構設置及人事人員管理制度改進之研究，考試院研究發展委員會專題研究報告彙編三。

考試院 (1994)。我國公務人員人事制度宜否採中央及地方分別立法—是否另行制定地方公務員法問題研究報告，考試院文官制度研究發展專案小組研究報告彙編

考試院 (2012)。考試院文官制度興革規畫方案。台北，考試院。

考試院研究發展委員會 (2003)。日本人事院及相關制度之研究。考試院研究發展委員會，未出版。

考試院研究發展委員會 (2004)。大韓民國人事制度簡介。考試院研究發展委員會編譯，未出版。

呂理正等 (2009)。考試院 97 年度考銓制度韓國研習團研習報告。考試院考銓研究報告，未出版。

紀俊臣 (2009)。地方公務員職等調整之研究。國家發展委員會研究計畫 RDEC-RES-098-018 (政策建議書)，未出版。

高永光等 (2016)。考試院 104 年度考銓業務國外考察日本考察團考察報告。

- 考試院考銓研究報告，未出版。
- 高明見等(2013)。考試院 102 年度文官制度出國考察北歐考察團考察報告。
考試院考銓研究報告，未出版。
- 高明見等(2014)。考試院 103 年度文官制度國外考察日本北海道人事制度
考察參訪報告。考試院考銓研究報告，未出版。
- 張哲琛等(2011)。美國公務人員任用及考績相關人事法制與國外受託機構
對公務人員退休撫卹基金之資產配置、投資策略及投資流程考察報告。
銓敘部考察報告，未出版。
- 陳金貴、呂育誠(2005)。配合政府組織改造，人事、主計、政風人員理
制度如何因應之研究。銓敘部專題研究報告。台北市：銓敘部。
- 陳淑芳、吳明儀(2011)。德國公務員培訓機構之研究-研究成果報告(精簡
版)。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告
(NSC99-2745-H-128-001-)，未出版。
- 陳清秀等(2009a)。98 年行政院人事行政局日本交流訪問暨考察報告。行
政院所屬各機關因公出國報告書，未出版。
- 陳清秀等(2009b)。新加坡政府人力資源管理制度考察報告。行政院及所
屬各機關出國報告，未出版。
- 陳耀祥(2005)。德國文官制度之研究。考試院委託研究計畫，未出版。
- 黃秀梅、黃彥達(2008)。日本國家及地方公務員研修機關之運作概況考察
報告。公務人員保障暨培訓委員會，未出版。
- 黃錦堂等(2015)。考試院 104 年度考銓業務國外考察德國考察團考察報告。
考試院考銓研究報告，未出版。
- 監察院(2016)。105 財調 0033 報告。監察院調查報告，未出版。
- 劉宗德、賴恆盈、陳小蘭(2010)。日本公務員之權利義務研究成果報告(精
簡版)。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告
(NSC99-2745-H-004-001-)，未出版。

歐育誠等（2011）。考試院 99 年度考銓業務國外考察日本、韓國考察團考察報告。考試院考銓研究報告，未出版。

蔡良文等（2007）。考試院 96 年度國際文官制度學術交流義大利研習團研習報告。考試院考銓研究報告，未出版。

蔡茂寅（2003）。中央與地方夥伴關係之研究-權限劃分與爭議協調機制之建立。初版，台北：行政院研究發展考核委員會。

鄭衡遠（2012）。制定地方公務員法之研究。彰化縣政府人事處自行研究，未出版，彰化。

顏秋來等（2010）。行政院人事行政總處 99 年度赴德國、丹麥友好訪問及考察報告。行政院及所屬機關出國報告，未出版。

學位論文

王富斌（2003）。地制法對於人事分權化影響之研究。東海大學公共事務碩士學程在職進修專班碩士論文，未出版，台中。

朱真慧（2004）。縣（市）政府組織權及人事任用之研究。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。

林谷蓉（2003）。精省後中央與地方權限衝突之研究。國立政治大學中山人文社會科學研究所博士論文，未出版，台北。

林茂景（2009）。人事行政中央集權對苗栗縣治理影響之研究。國立中興大學國家政策與公共事務研究所碩士論文，未出版，台中。

洪文忠（2008）。地方制度法施行後縣市長人事權完整性之研究-以縣市長人事任用權為例。東海大學公共事務碩士學程在職進修專班碩士論文，未出版，台中。

劉阿琴（2006）。從府際治理探討地方公務人員訓練策略之研究—以地方行政研習中心為例。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士在職專班論文，未出版，南投。

謝麗貞（2007）。人事一條鞭制度因應政府組織再造之研究。世新大學行政

管理學碩士論文，未出版，台北。

網路資料

考試院（2010）。人事主管機關。2016年08月03日，取自：
<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=2741&ctNode=684&mp=1>。

考試院（2013）。職務列等調整案之分析。2016年10月04號，取自：
www.exam.gov.tw/public/Data/341717212571.pdf。

行政院人事行政總處（2011a）。行政院人事行政總處世界各國及大陸地區
人事制度簡介—日本，2016年5月28日，取自：[http：
//world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=14&CountryNo=5](http://world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=14&CountryNo=5)
。

行政院人事行政總處（2011b）。行政院人事行政總處世界各國及大陸地區
人事制度簡介—韓國，2016年5月30日，取自：[http：
//world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=7&CountryNo=6](http://world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=7&CountryNo=6)
。

行政院人事行政總處（2011c）。行政院人事行政總處世界各國及大陸地區
人事制度簡介—新加坡，2016年6月8日，取自：[http：
//world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=7&CountryNo=7](http://world.dgpa.gov.tw/world/TopicContent.aspx?TopicNo=7&CountryNo=7)
。

行政院人事行政總處（2014）。行政院所屬機關及地方機關公務人力培訓推
動方案，2016年8月4日，取自：
<http://www.dgpa.gov.tw/ct.asp?xItem=12401&ctNode=1381&mp=7>。

徐揚（2005）。地方政府組織改造系列二----從主計、人事及政風等一條鞭制
度問題談起，2016年7月25日，取自：
[http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&parent_path=,
1,188,&job_id=67836&article_category_id=1476&article_id=31682](http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&parent_path=,1,188,&job_id=67836&article_category_id=1476&article_id=31682)。

桂宏誠（2002）。擴大縣市長人事權範圍之分析與建議，2016年7月25日，
取自：<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/091/IA-R-091-027.htm>。

高永光、錢政銘（2002）。地方政府組織與人事員額之問題。2016年12月22號，取自：

<https://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/2549/1/regional+government+org.pdfh>。

附錄一：研究訪談題綱

考試院 105 年度中央與地方人事制度分立之研究委託研究案

研究訪談題綱

親愛的受訪者您好：

非常感謝您在百忙之中，抽空接受本次訪談。本次承蒙考試院委託「暨南國際大學公共行政與政策學系」進行 105 年度「中央與地方人事制度分立之研究」，研究目的欲探究目前中央與地方的人事權問題，具體議題包含：

- (一) 了解我國中央與地方人事權衝突問題之所在；
- (二) 了解採行中央與地方人事權分立制國家之實施情況，其人事權關係是如何劃分；如有衝突，其解決之道為何；
- (三) 若我國如欲採行中央與地方人事分立制，試就其效益及可行性分析，擬議相關配套措施，以供政策採擇。

因上述議題之需要，本研究誠摯邀請三類人員，以訪談方式參與此研究：

1. 中央機關人事行政相關經驗之公務員
2. 地方人事行政相關經驗之公務人員
3. 對中央與地方人事分立議題領域有長期研究之學者等為主。

訪談設計採取半結構式訪談，問題共區分為四大議題，包含：

1. 「中央與地方人事權調整」之需求
2. 「中央與地方人事職務列等」調整
3. 地方政府用人（包含考用）與調任之問題
4. 其他關於「中央與地方人事分立」之議題。

每次訪談約略須花費 90 分鐘。由邀訪者提出問題，並依訪談情況進一步追問新問題，以深入了解議題。為了研究所需以及後續資料整理與分析，誠摯懇請您同意於訪談過程中錄音，訪談期間您有權利隨時終止錄音以及訪談，且無義務告知原因，亦有權力決定回答問題的深度，面對不想回答的問題也能拒絕回答。

最後，感謝您在學術研究與實務上的努力，作為研究後輩的楷模。因為您的研究參與，使得本研究得以順利完成，此情，全體研究團隊感懷在心！

計畫主持人 孫同文教授（暨南國際大學公共行政與政策學系）

協同主持人 許耿銘 副教授（台南大學行政管理學系）

敬上

聯絡人：羅士鈺

聯絡人電話：0978-539251

地址：南投縣埔里鎮大學路1號

（國立暨南國際大學公共行政與政策學系）

電子信箱：s104106506@mail1.ncnu.edu.tw

議題之一：「中央與地方人事權調整」之需求

- 縣市政府首長曾建議修改《現職公務人員調任辦法》以《地方制度法》規定，放寬縣市政府所屬一級單位主管，與其所屬一級機關首長在各職系之職務間的調任，以及放寬對 3~12 職等調任相關限制，為何會有這種需求？實務上困境為何？可否請您舉例說明？
- 就您所任職機關，或過往研究領域之經驗中，針對上述議題，您覺得地方組織編制是否應修正？若是，應如何增修為宜？
- 在人事體制及其運作上，是否另訂「地方公務人員法」才是向地方分權邁進？才能因應地方自治的需要？若非如此，目前法制該如何設計才能落實地方自治精神？
- 您認為目前縣市政府對於制定地方公務人員法，或中央下放權限給予地方人員制定所需之考試、任用、俸給、考績等相關辦法，是否有具體相關需求？優缺點為何？有何需要注意的事項？可否舉例說明？

議題之二：「中央與地方政府人事職務列等」調整

- 請教對於修改「地方機關職務列等表」，以維持直轄市政府和縣市政府之間職務列等之衡平性，是否有其必要？而調整後對於地方人事之「機關用人」、「調節職務」與「健全縣市政府體制」等方面的影響為何？對中央政府又有何影響？是否可舉例說明？
- 您認為未來若要修改「地方機關職務列等表」，實務上有哪些指標、數據來源或條件，可作為調整依據？（例如：中央主管機關將直轄市經濟發展規模、消費指數、服務人口、服務內容、與國際互動緊密性等質量外在條件，是否適合納入職務列等調高的積極指標。或是有哪些您認為還有哪些條件可以作為基礎標準）
- 若未來實行中央與地方人事分立制度，您認為對於調整地方公務人員職務列等有何利益？又有可不利之處？原因為何？

議題之三：地方政府用人（包含考用）與調任

- 您認為現行以中央機關為主之考選制度與分發任用方式，能否達到地方機關用人考用配合目標。具體原因為何？若放寬高普考中縣市政及縣轄市公所（直轄市暨所屬一級機關及區公所）之職缺，將其列入特種考試之地方政府公務人員考試，亦即中央與地方考試分立。對此，您的意見為何？您認為實務上之可行性為何？
- 地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定，是否具有相當的自主權？中央政府機關組織基準法、中央政府機關總員額法規範的彈性模式，能否適用於地方政府？

議題之四：其他關於「中央與地方人事分立」之議題

- 您認為未來我國若採行中央與地方人事分立，尤其是改變人事、主計、政風、警政一條鞭之議題，會涉及哪些法律之調整與修改？其運作模式應如何調整為宜？
- 曾有直轄（縣）市政府主張即使採用人事、主計、政風、警政等職位上，地方縣市首長於用人上應具有挑選權？對此您的看法為何？
- 目前的一條鞭制度希兼採集中制與分散制之長，但亦出現彼此之間的競合，倘若採取中央與地方人事分立，能否真正解決問題？
- 若中央與地方人事採行分立制度，應該如何防範機關首長濫用人事權限？
- 承上，若未來我國在人事制度上，朝向中央與地方人事分立方向發展，在財政上會對地方政府造成哪些層面影響？
- 曾有學者提出廢除人事管理條例，若廢除人事管理條例以後，考試院有關公務人員之考試、銓敘、保障、撫卹、退休等職掌事項，在推行上會遭遇那些困難？有無影響人事專業而產生窒礙難行之處？
- 您認為有哪些議題是這次訪談中尚未提到，但在中央與地方人事分立議題中亦是相當重要的？原因為何？

附錄二：焦點座談會討論題綱

考試院 105 年度

「中央與地方人事制度分立研究」委託研究案

焦點座談討論題綱

OOO 職稱：

您好

非常感謝您在百忙之中，撥冗參與本次焦點座談會。本次受考試院委託進行 105 年度「中央與地方人事制度分立之研究」，研究目的欲探究目前中央與地方的人事權問題。

因研究之需，誠摯邀請您參與此次之焦點座談。為使順利聚焦進行，本次座談擬將研究問題區分為兩組。第一組議題為總體層次之「中央與地方人事權分立」議題，第二組議題為深入討論「地方政府之人事權需求」。

本場焦點座談會概估須花費 90-120 分鐘。為了研究所需以及後續資料整理與分析，誠摯懇請您同意於座談過程中錄音，以利研究團隊之記錄，並作為結案報告之立論基礎與佐證依據。

最後，本研究團隊竭誠歡迎您的參與和指導。

計畫主持人 孫同文 教授（暨南國際大學公共行政與政策學系）

協同主持人 許耿銘 副教授（國立臺南大學行政管理學系）

敬上

焦點座談議題一：中央與地方人事權分立

1. 在人事體制及其運作上，我國是否有另訂地方公務人員法並往中央與地方分權邁進的必要？如有必要，應著於哪些方面？
2. 目前中央機關訂定之考試、任用、俸給、考績等相關辦法，地方政府是否有相關需求？在現行人事制度下有沒有分權的可能？（舉例：地方政府職缺全部或多數改提地方特考，是否較現行運作模式對地方政府更為有利？）
3. 就「公務人員素質」、「社會公平正義」、「機關人員交流」、「政府政務推動」、「人力資源發展」、「國家競爭力」、「財政」和「公務員素質」等方面，您是否認同在目前政府財政狀況和文官制度的穩定性上，適宜朝向中央與地方人事分權的方向邁進？

焦點座談議題二：地方政府之人事權需求問題

1. 對於修改「地方機關職務列等表」，以維持直轄市政府和縣市政府之間職務列等之平衡性，是否有其必要？若調整，對於地方政府或地方公職人員有何利害？
2. 地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定，具體需求為何？
3. 考試委員至縣市政府實地參訪時，曾有地方首長希望調高職等、擴充員額等增加地方政府用人彈性之建議。惟在本研究之深度訪談中，卻有部分地方人事主管，不全然同意前述之建議。何以致此？您的看法為何？
4. 您認為有哪些議題是本次討論題綱中尚未提到，但在中央與地方人事分立議題中亦是相當重要的？原因為何？

附錄三：深度訪談「中央機關人事組」受訪者逐字稿

受訪者代號 A1 逐字稿

訪談發問者：以「計畫協同主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 A1」表示

受訪者服務單位：行政院人事行政總處

訪談進行時間：2016/6/24（五）13:00-15:00

訪談進行地點：台中市公益中心

（訪談逐字稿開始）

受訪者代號 A1：

好，我稍微把我的回應做個必要的說明！議題一的第一個問題，因為我在銓敘部待過四年，地方編制的兩個主管機關：一個內政部，一個銓敘部，那一定要到銓敘部那邊去，內政部是他的業務監督機關（地制法），銓敘部的話，因為他的權利事項，所以銓敘部就要審核，審核完了之後，要送考試院會，他送考試院會是列為報告事項，考試院沒意見，這就過了嘛！那如果考試院有意見，通常就直接講，請他稍微調整一下，那我先會交互審查，交互審查的話，他只能審查會，結果之後還要提考試院會，列為討論事項，所以一般來講，到底有沒有需要，就看他的實際必要性，那主管機關內政部、銓敘部他會去審酌，所以要修編制表，就不涉及到是不是要定地方公務人員法的問題，不涉及對現在的任何法令去異動，那我從剛向計畫協同主持人提到的，首長希望編制用人能放寬，基本上他希望員額越多越好，希望職稱的設置等等，還有考試院有一個單行行政規則，你們可以找得到，這個機關職稱以官等職等員額配置準則，任用法第六條有規定，還有希望官等的配置能寬一點，我想這以我過往的經驗，大概這是一個議題。

第二個議題，用人他希望要寬一點，用很寬就涉及到如果是事務官的話，希望彼此調任，這裡面有提到的一個議題，九到十、十三等用人彼此調任要放寬一點，但不涉及要立一個專法！這裡面就牽扯到，就考試院的考銓法規裡面牽（涉）到一個，職組暨職系名稱一覽表，那裡面有分各種職系，彼此調任的問題，還有一個公務員專長的轉任辦法，所以你們應該請考試院提供一個考試院的考銓法規，裡面很多細（節）的行政命令都有，最主要大概是這個，政務官沒有什麼資格的問題。

第三個議題，是否另定地方制度法，我剛約略提到了，那為什麼說現在定地方制度法，83 年的時候，地制法還沒實施，那時候不是地方自治，所以直轄市、縣市都是行政院所屬機關，鄉鎮市是縣政府的所屬機關，88 年地制法實施之後，地方機關都變成是獨立的公法人，譬如直轄市、縣市與行政院沒有隸屬關係，它不再是行政院所屬機關，一樣的鄉鎮也不是縣政府的所屬機關，所以它是獨立公法人，地方自治之後，所有的地方公務員全部是直轄市市長的權責，全部是縣市長的權責，以前譬如台北市，還沒有實施地方自治的時候，計畫人事案送到行政院，現在是副市長以下或副縣長以下所有的人，首長都是誰任免？那你直轄市的副市長，直轄市市長派了之後，頂多報行政院備查一下，行政院沒有權利稽核！所以就用人權來講，除一條鞭之外，他用人有幾種呢？全部是

地方首長的權責，中央沒有辦法干預，所以原來要定地方自治法，83年的背景你稍微瞭解一下，就是用人要說你行政院其次，所以用人要寬一點，最重要是講那個。第二個，錢的問題，地方問題核心點有二個：錢與人的問題，大家都知道地方財政比較困難！很多年前，(這問題可能沒有改善或是有些改善)，以縣市政府來講，人事費佔了整個縣年度總預算的半數以上有超過65%，有些縣還更嚴重，等於是他的總預算裡面全部花在人事費上，中央慢慢給的錢就多了，所以我裡面提到統籌分配款，統籌分配款一直有一個問題，譬如他們都認為台北市拿的比較多，高雄抗議、台南也抗議，我裡面有提到，要解決這個問題，最先提出是在地制法實施之前財政收支劃分法，財政收支劃分法沒有處理的話，後面都無法處理，因為錢是有限的，到目前為止，也不太可能稅入增加，錢有限的情況底下，如何去做合理分配，是一大問題！這牽涉到的是政治問題，而且是選舉的問題，比較複雜，所以財政收支劃分法還沒完成立法。第二個人的問題，那只有一條鞭，人事、主計、政風及警察，消防不是一條鞭，地制法裡面提到稅捐，稅捐不是一條鞭！不過我們平常講一條鞭，就只有四鞭：人事、主計、警察、政風，這個四個到目前為止，他是採中央集權制，人事如果以地方來說就是人事行政總處，主計是主計總處的權，警察是警政署的權、政風是法務部的權(法務部政風司)，如果是說收回去，這是價值選擇問題，銓敘部曾經提出主張，要廢人事管理條例，因為人事管理條例是銓敘部主管，行政院這邊人事行政總處定一個各局人事機構設置管理要點，(以前是辦法，現改為要點，這兩者中間有論辯過)，銓敘部一直想把它廢掉，因為銓敘部管的只有行政院以外的機關，沒幾個人事人員，所以一條鞭對銓敘部來講沒意義，因為人就有權力的問題，如果不談到人的因素的問題，所以一條鞭就兩條路：放寬授權、根本廢除，那如果講根本廢除的這個條件成熟或不成熟，不知道！但這四個一條鞭都要廢除，人事、主計比較容易，警察與政風比較不容易，我裡面提到說，一些挑選權的問題，我認為政風不宜給地方首長挑選，因為涉及廉潔的問題，假設說我這個縣市首長可以去左右政風主管的任命權，那這個政風主管到這個地方，他就會半聽命地方首長，我覺得其他三權，人事、主計、警察事實上可以給挑選權，事實上現在很多個案是這樣，比如警察，他派來縣市當警察局長，中央警政署需要去跟縣市長去協調，主計比較強勢，不協調，你知道為什麼？地方首長坦白講警察到最後負責任還是你警政署，因為一條鞭，就他們來說，他們對主計比較尊重，因為主計管錢，首長要用錢所以會依靠主計，進來的錢如何去分配等等，沒有主計幫忙首長做不到，所以主計通常比較強勢，但是人事部分要看每個人事局長如何運作，基本上很多也是靠協調，那很多地方首長蠻尊重。譬如幾個例子：陳OO在當台南縣縣長的時候，我一個朋友在那裡當人事主任，陳縣長有次來開會的時候我就問他：「誒！OO，(當然他退休好多年)，陳縣長以前都是國民黨執政，陳縣長去有沒有覺得不好做」，「厚！現在好做多了，他說我們縣長一切照規定，他不會有任何指示」，他講一個實例，有一次在新議會開會的時候，有民進黨議員怎樣怎樣怎樣，陳OO在議會講：(他用台語講)，「不好意思，我不是民進黨的縣長，我是台南縣的縣長」，所以他有政黨黨籍，但是他處理縣政沒有分黨派，那他碰到這種首長，他就很好做了，但看每個，個別差異很大，人事部分有些我所知道的，因為有時候我在的時候、不在的時候，有些我不一定知道，有些我知道，事實上是透過協調，彼此找到一條(路)，有些地方首長很堅持，堅持的話就找一條路，因為你就以一條鞭主管機關，他面對的不是只有一個縣，他要面對所有的縣，所以後面提到挑選權，我認為是可以做！彼此要互相體諒，畢竟不太一樣，譬如挑選權，送幾個名單，一般來講我們送三個，但你主管機關送去的人，一定要優秀的人！通常我覺得，譬如在這些候選名單裡面，有些是當地人，把它列在裡面，其實這也是彼此可以接受的一個方法，如果真的是送去三個他都不同意，不同意再送有什麼關係呢？！但就是你開出的名單要漂亮，所謂漂亮中間有很多考量因

素，當然現在一個新的人事處長出缺，你送出去的名單這個人當然資格夠！服務績效好、能力不錯，總不能送出一個資格比較差、績效不是很好、能力也差的人去，問題縣長接受，但對其他人要怎麼交代，對整體系統要做交代，所以我可以給予挑人權，甚至我是可以考慮！這也不涉及要定地方法的問題，那人的部分嚴格管控，你們另外一個行政問題有提到地方行政機關組織準則，它是地方制度法的子法，它裡面有細部的規定有提到，它是採總量管制，譬如單位名稱在準則有規定，直轄市一級單位用什麼名稱、縣市一級單位用什麼名稱、然後總數可以設多少個？那麼這個跟中央組職基準法是一樣的，他訂的方式原則上是一樣的，基準法也是一樣，裡面對部、委員會、總處、院、中央銀行，一般來講什麼叫部？什麼叫委員會？基準法裡面有界定屬性，當然我走的時候也不一定預期？！那麼我們就不管他，反正他會有一個原則，然後有一個銓敘部可以設，可以設多少司？地方行政機關組織準則，倒是沒有對縣、直轄市一共可以設多少單位？彈性會比基準法還要寬，最主要是對於單一個縣市作規範，至於員額的話，因為員額在基準法裡面（我記得是用 84 年作為基準），它有一個名字，一般來講，縣通常不會隨即加人，你多加一個人是不是要負擔？對不對！如果你加一個人，考試院那邊也會有意見，你加一個人，它就認為會增加退撫經費負擔，地方財政困難，如果放寬很多，那你無謂的沒有需要去加很多人，增加你的成本負擔，我的成本只有這麼多，亂加人那麼我的人成本費用就會增加，產生相對的排擠效應，其他公共建設就受到排擠，所以這個是縣市首長的問題！其實地制法實施以後，縣市我所理解的，沒有說要加員額，什麼時候呢？台北縣改制為直轄市，為直轄市的時候要去加人，因為他比照直轄市的標準，這時台中縣市合併、台南縣市合併、高雄縣市合併也要求要加，這個五都合併要加人。98 年，我剛好又屆齡退休，劉 OO 把我找過去幫忙，我去之前，這案子是人事局決定的，人事局找我去開個會，我記得要加六千到八千，台北除外的五都，那時候桃園市還沒有，說台中、台南、高雄好像 8 千多人沒錯，那是劉 OO 時代，人事機關找個單位談過，吳 OO 上來之後，這個案子人事局簽上去，吳 OO 當過高雄市市長、南投縣縣長，退回來，他說這樣子對社會觀感很差，退回來要求要減，我砍了幾千人，當然我有一個計算公式，原來與台北市沒關（係），我砍了台北市一千二百人，我為什麼要砍台北市呢？砍給台中、台南、高雄看，那我砍台北不是沒有原因，因為我知道台北市對於他們預算控管得很嚴，原來依照地制法規定台北市可以用到那麼多的人，他們一直不敢用到那麼多人，因為它會增加人事費的負擔，所以內部控管機制嚴格，還有我當場就打電話給人事處的處長，（他已經退休了，曾經當過我的科長），我說：「你們編制員額跟預算，（有時候編制員額是地方行政機關組成），員額跟你預算的空間大概有多少？」他說：「大概二千多人」，我說：「兩千多人會用滿嗎？」「不會，我們控管不會用」，（當柯 p 去之後有沒有用我不知道？）「那這樣好了，你那個設計擺在那邊好看而已，我要讓你們彰顯台北市，我砍你台北市一千二百人可不可以？」他說：「好，沒問題！」我說：「你先不要回答我，你先問一下你市長」，他說：「不用，你一千二百個就砍」，他知道沒有問題，所以開會的時候我當場砍台北市一千二百人，其他各市就沒聲音，連台北市都沒問題，你看他砍了一千二百人，放著我就砍了幾千人，也沒事啊！跟著還是照做我，為什麼呢？因為每個縣市總是希望多挖一些籌碼備在旁邊用，你籌碼給他，他也不一定會用完，你曉不曉得，這個就影響到民間對於政府，人家講說五都升格，對老百姓沒什麼幫助，只對政府機關有幫助，第一個，人增加了；第二個，職等提高了。縣市跟直轄市列等不太一樣，等一下我會提到，這邊沒有提到這個議題，所以員額當然要去管控，郭台銘股東會會議講：「政府都花在不應該的地方，砍一半沒有問題！」然後郭台銘就遭殃了，昨天在年金改革會議，就有一个人講：「那你叫郭台銘把所有錢都捐出來，你看合理不合理」，或許真的有那個需要，用到行政機關組織準則高限的時候，或許可以放寬管制的標準，哪有地

方在依據實際業務的需要跟財政許可之下去加入，他應該要有一個條件，你不能要求中央補助你，這是第一個議題。

計畫協同主持人：

所以這樣看起來，就是您認為，只要目前現有的一些法規，可能進行一些微調，還真的不需要另定一個專法？

受訪者代號 A1：

我認為：「不需要去定一個法，問題都可以解決，解決第一個就是：本身地方政府要自我決策；第二個中央主管機關是否有善意？彼此要共同諒解，諒解什麼呢？」因為中央政府不太可能支援財政問題，這幾年我不太知道，我在的時候，大概那幾年，每一年的中央政府財政缺口（所謂的財政缺口是我收進來的稅跟我花出去的錢，大概都二千二百億到二千六百億），每一年大量缺口，保守一點，也可以講都二千億以上，所以中央也是有問題，而且舉債已經達到上限額度。

第二個問題你們提到職務列等表，直轄市跟縣市的公平問題，我昨天花了點時間，先講大的第二，上一場內政部有一個資料，叫做臺灣行政區人口列表，你上網就可以找得到，他是今年四月發佈的，今年發布的，你看直轄市依據地制法規定一百廿五萬人，才能列為直轄市，六都裡面人口最多的是新北市三百零七萬人，最少的是台南市還有一百八十八萬人；縣市人口最多的是彰化縣（不，我記錯了！雖是一百廿五萬以上，但是以後行政有一個解釋，要二百萬以上才可以升格直轄市）彰化縣一百八十八萬，最少連江一萬多人，那我們再看直轄市各區，板橋只是一個區一五十五萬人，我們現在縣市合併只剩下十六個縣市，板橋是十六個縣市裡面比十二個縣市還多，所以他的人口數值比四個縣市還少，直轄市人口最少的是林口十萬人，澎湖縣呢？只有十萬二千人，差一千多人，比連江還多9萬。人口是一個縣市的考量因素，因為你人口多事情就多、服務對象多，相對的比例就跑出來了，但是我一向認為，麻雀雖小五臟俱全，不能用最低來講，譬如對連江縣政府的職務編制，我都已經砍完了，他雖然只有一萬人，至少要一定規模，當年新北市升格的時候，新北市找的很多人碰壁，也有找我，他們說他們只要人，幕僚有一些看法，我跟他們看法不太一樣，我要看的是，新北市政府福利本身已經比照台北市規模來訂了，當然沒有台北市那麼多啦！但加了不少人，今天新北市議會，他變成直轄市了，他要求跟台北市議會做對照，有幕僚不知道，我說你們不了解重劃縣議會跟直轄市議會，變成直轄市議會的會期延長，開會次數增加了，那一個地位的平等，所以以後在行政院政務委員林 OO、張 OO 開會協調讓我去，（林 OO 擔任過台北縣副縣長），我說我們同意酌增，我記得加二十來個人，因為實際的業務需要，就會期延長了、分組也增加了、議員人事也加了，但是我有一個條件，分兩年進用，而且第一年你用的人不能太多，要平衡，且你第一年進用人只能用業務人員，不能用在行政人員身上，我說這樣對話才有交代（我所聽到的台中市升格的時候，台中市的用人很多用在行政單位上）。

所以台北市議長陳健治：「好，同意。」所以這個就是有些對等是說：「規模對應人事費。」所以基本的規模也要，要允許他，不然人事費少很多嘛！基本的規格要在，但是你用這個數據來看，我縣市列等要求跟直轄市一樣，我認為是不合理的，從這裡去看，用這個人口數來比，所以你要列等完全一致，因為你區域發展差異太大，組織規模程度也不同，第一個引起的效應一定是直轄市也要求要提高列等，對不對？當然能用那麼多人，你再加兩個等也不夠啊！再加兩個等，我當然要求再加高列等，那我們從實際狀況來看，你從連江縣列等要去跟直轄市比，合理嗎？當然不合理！

那這個回到前面我回答，職務列等表第 2 條規定：「依職責程度、業務性質、機關層次」，原來設計是這樣，依機關層次、業務性質跟職責程度，我在人事處當政次我就修這個法，我說把它調過來，把職責程度列在第一優先，他說這樣的執行比較困難，但是我要彰顯一個意思？職責程度還是我們的考量，有時候很難去突破機關層次，那麼就坦白，譬如說：長官列十二職等，我底下的機關列十三等，當然不行！有時候在機關層次去考慮，不同主管機關、不同想法，有時候可以去考慮，我在說我一直想把一個機關做調整，行政院交通部民航局飛航服務總台，四級機關，他將近一千人，約聘僱人員公務人員等等，絕對超過很多，他的列等有幾等呢？首長十一等顯然不合理，他一直沒有機會調整，這是個特案。那中央機關，依照人口數來列編也有！行政組改前，現在行政組改之後，通則沒有跟得這麼細，(等一下編制表會出現)，國稅局依照各地區稅收、人口、轄區面積、工商營業狀況區分五等：一等級編制 679 人，五等的只有編制 208 人，將近三倍；一等級的局長列十二到十三職等、二三四五級都列十二職等；一二等級的執秘是列十等、其他三四五等級的是列九到十等，九到十等是比較低，有的比較少單列九到十，單列十的比較高，事實上最後考慮的當然是人口的因素，以國稅局來講當然是稅收、工商業狀況，所以人口數還是一個比較重要的因素，人口代表一定的所需、一定產生的業務規模，中間是有正相關，但我覺得現在縣市、直轄市跟縣政府列等主要差異是首長、主管跟專業幕僚，直轄市人事、主計、政風、警察，他是常任事務官，其他是比照十三職等事務官，那麼縣市的一級單位首長，二分之一是可以列，比照十二政務官，而且他是浮動的，譬如說你當教育局長，我縣長用你，我用政務官來用你，離開之後呢？你來接他，我用常任文官來接，他的二分之一是浮動的，所以對底下的副首長、副主管來講，他的升遷機會幾乎比較渺小，相對縮小，那現在問題在哪裡？問題在他的副主管、副首長職務列等只有九等，那如果是用常任文官來用的，這個主管是列十到十一職等，政務官用比照十二，考試院有些主管說：「這個其實也不合理，因為通常來講政務官是比照十二、比照十三、比照十四，基本上他職責程度是一樣的」，所以我說至少要把他們弄到十二，但考試院能不能想到那一點，不知道！

最嚴重的問題是，他的副首長、副主管只列九等，他列九等的話，他升主管的機會相對減少很多，所以我還在人事局時代的時候，那時候縣市要求要調高職務列等意見很多，找各縣市來開會的時候，你們端出這麼多菜，我在銓敘部待過，我了解銓敘部跟考試院的心態跟想法，找出目前關鍵最急迫的哪一些職等要調，那時候我們找出三個，一個副主管從九調到九到十，你看一個副主管，譬如教育局副局長才列九等，中央機關的科長也列九等，這不合理嘛！地制法實施之後，地方的責任增加，實在不合理；第二個原來的主管是九等，底下有一個八到九等的專員或秘書，我說八到九等的專員或秘書就把它調成九！就讓最高列等沒有提高，原來的科長從八提高到八到九，(縣市的科長都還在八而已)，我說至少中央機關的專員七到九，比縣政府的科長列等還要高，這個不合理？結果案子送銓敘部，銓敘部不同意，剛好那一次我列席考試院會，那我去的時候剛好看到這個案子，我說明將近一個小時，考試院就不同意，那時候旁邊坐著一個考試委員，我就說：「怎麼辦考試院不同意」，「你猜可能會不會有一些適法的問題？」我說：「以我的敏感度，可能現今有動作，可能產生的結果，你們意想不到。」那時候地制法還沒修正，縣市的一級單位主管跟一級主管是列十到十一，二分之一可以用機要的方式來進用，比照機要的方式來進用！因為主管不能用機要，所以那時候他們就想出一個辦法，比照機要的方式來進用，我說你們看著辦吧！縣市長聯合起來立法院提案，修地制法把縣市一級單位主管改成比照十二職等政務官，二分之一浮動，拉這個的目的是希望底下的也能夠拉上來，底下涉及職務列等，所以我覺得是對一個地方不管是適切或迫切的問題，因為這裡衍生很多失去，因為很多地方不留！或者沒前途！同學做科長已經九

等了，我這邊當副所長還是九等，這個問題就是做決定還是怎麼做呢？我在幕後還有一次，水利署因精省之後沒有裁撤而是移撥到經濟部，這個水利署組織法訂的時候，署長希望從十三變到十四，那就開了三次會，我都不同意，但是他們有一個案我同意了，銓敘部內部不同意，當然我是政務官，政策與法制是我負責，我把署長壓制在位子上，河川局局長我同意從十調到十到十一，什麼道理呢？那時候縣市的主管已經十到十一了，河川局的管轄轄區至少兩個縣，所以叫人家開協調會議的時候，河川局來的時候都比他的職等還要高，這怎麼開呢？所以我同意河川局局長從十調到十到十一，所以有些你要考慮到衡平問題，有些問題是有差異的，你不能要求衡平，所以我覺得現在最大問題在直轄市的副首長、副次長是十一等，所以我說這個拉平是沒有道理，但是有些不拉平、差異太大，你要想辦法去調整，因為他調到九到十，他也沒有跟直轄市副首長十一等一樣，對不對！

（訪談問題中的）第4頁的這樣的職務列等表能不能當作指標，我簡單說第4頁第5題，訂指標滿難的，因為職務列等表，我先講原來職位分類時代是沒有一張表，所以每一個機關來，銓敘部就規矩，他沒有一張表，可以看到同級機關規定怎麼樣，所以那時候就可以比較實際看，機關的組織規範、業務性質、職責程度的不同規定，所以有些機關首長可能十三的，有些機關十一等，同層級的，之後要弄一個職務列等表，所以同一層級機關列多少等？考試院發布的職務列等表看得到，所以這比照的問題就來了，麻煩就在這裡。但是你要去考慮單一機關，因為你要說哪些指標來源等等，變成單一機關的考量，單一機關的考量為由，那這樣就回歸到職務編列，因為職務分類是他從工作分析、資格條件、職責程度去著手，如果這樣的話就會影響到職務列等表，任用體制改變回到職務分類時代，那個考試院做不到，這是面子問題！

後面最後一題有提到，覺得回到任用，因為你縱然訂地方公務人員法，你能夠把列等在地方也搞一套嗎？好！我們縱然把地方也搞成一套，當然涉及到將來地方的人或許會到中央來，勢必要訂的一個轉換機制的表，假如都維持在十六等，那很可能地方十等到中央來就有可能做九等，沒有實益。有些國家中央與地方分別立法，他其實有兩大情況是：第一個是人互不交流，從地方到地方，從中央到地方，我們現在不是有商調嗎？他們不商調的。第二個年資互不採計，因為分別立法的話，各自負擔各自的財務，所以年資來，對不起！你從中央來的不算，你從地方來的不算，從頭起算，然後台灣當初為什麼地制法不是這樣訂的原因是台灣幅員太小，所以要做到那一點很難，所以我覺得還是用職責程度去考量，就算你在職務列等表要去找縣市的列等確實不平衡的要去做調整，譬如副首長九等，就是要去做調整。

再來這個議題，說對職務列等表有什麼有利不利，我認為分立可能是不高，但是如果頭一定訂的話，將來考試主管頭一訂，他也可以循憲法賦予的職權，訂定相關解除機制，不然就亂掉了，所以因為地方公務人員法訂了會讓地方的職務列等有受益，我覺得很難，譬如直轄市科長九等，我把它變成十等，待遇是全國一致性的，那麼會不會以調成十等就給你十等的錢，那中央九等科長給九等的錢，這蠻困難的，這不容易做得到！另外，你普遍列等除了人事費的問題，還有影響到退撫經費。

2000年1月，考試院就成立一個職務列等的審核專案小組；2000年5月時說，他目前為止那張列等表，修正沒有定案，2000年到現在多少年？過了15年！那時候考試院說：等新進主管完成後再做調整：因為每一次都要調整的話，有沒有增加人事費的負擔，因為你人事費要負擔，相對退撫金就要增加，所以回到這一題，你說職務列等，這其實對公務人員不一定有利。

計畫協同主持人：

請教一下，當然我們鄰近比較有名的就是日本，他是這種分立的狀況，那我們現在看的文獻發現，事實上他是兩套：中央一套、地方一套。那原則上也沒有所謂的商調的狀況，但是他們有交流的狀況，也就是中央的可能會到地方去兩三年再歸建，但是事實上也有一種狀況，他們地方很希望來的是中央的幹部，就是比較中階主管，那其實有一個很好的想法，如果中階主管來，可以變成地方跟中央再去對口，也就是在聯繫上中央有個窗口，那我們看到更多可能是透過那樣的方法，因為這個中央來的在地方可能已經經過一段時間且熟了，他乾脆已經捨棄掉原來公務員的身份，乾脆變成地方公務員，那也因為他以前在中央的那個業務連結，反而有更多可以跟中央去爭取經費去爭取人事的狀況，就這樣看，您會不會同意說這個部分有開放的空間？

受訪者代號 A1：

我們現在就有這個機制，可以商調啊！我們不因為沒有制定地方公務人員法，所以中央跟地方不交流，我們透過商調任用法就可以！所以譬如說：上一次台中市升格為直轄市，鄰近影響最多的是誰？彰化縣！因為彰化縣有很多人被磁吸到台中市去，因為生活區是一樣的，到那邊去，因為升格為直轄市當然職等就提高了，影響最大的其實就是彰化縣，但是現在我們沒有訂地方公務人員法一樣啊！因為反而更順暢啊！譬如說我們的中央機關在台北市，中央機關大部分在台北市，中央機關找人要從地方機關找人，最喜歡找台北市，第一個他的生活區一樣；第二個柯 p 講一句話：（結果引起反彈），他說「台北市公務員素質比較好」，確實如此！為什麼？因為在首都，第一個他接觸的範圍比較廣、視野比較高、取得知識各方面的管道很順暢，無形中養成的素質非常好，所以以前我們通常在人事局的時候，科員出缺的時候我們都習慣找台北市，所以沒有影響，那你地方要用人，可以找中央啊！也可以招募下去，不因為沒有地方公務人員法而有障礙，沒有的！而且我們交流、年資互相採計，所以這個倒不受影響。

再來看（書面資料）第 4 頁，我們看到第三議題，你們第一個問題，中央與地方考試要不要分立？我說這是一個假議題，為什麼是假議題呢？我們只要翻一下考試法第 6 條第 2 項，考試院第 6 條第 2 項是這樣：我們是以高普考試為準，那是因為實施地方自治政府機關，依業務性質特殊或是原住民、身心障礙可以辦特考，那麼在這個法令有特別提到，實施地方自治政府機關是可以列為地方特考機關的範圍、特種考試範圍。那現在是考試院方面、行政院方面有點節制，所以以後還是要以高普考試作為主流，地方特考怎麼辦？因為地方特考多辦的話，整個考試的次數就增加，所以就是要節制，例如你要列多少高普考名額？多少可以列特考名額？其實法律已經明白規定實施地方自治政府機關是可以列特種考試機關，所以不必訂分立，最主要是中央地方協調，那其實現在應是會比較少一點，為什麼？因為現在高普考試綁 3 年、特考綁 6 年，最主要是協調而不是修法問題，我覺得這個問題最單純。

再來這個議題是內部單位員額編制的問題，地方行政機關組織準則第三章，他講編這個的員額，他是採總量管制，那你們提到中央政府組織機關，中央總員額法是他列一個總數是十七萬三千人（法明定）但是立法院在通過總員額法的時候，做一個總決議，五年內不可以超過十六萬人（預算名額），這五年內，我在當副局長的時候，我們就一直觀察到第四年要進第五年編總預算的時候，我們已經控管名額超過十六萬人，這其實是可以做得到，但是有一個法的總量管制，實際運作上他又給你少了一萬三千人，然後分五類，除了第三類，第三類給司法院造，憲法增修條文規定，他預算是獨立的，行政

院不可以砍他預算，所以因此在人的部分，維持它的一定員額，當然是司法院要加行政院要同意，我當然也會提醒他們要好好使用，當你超過第三類的法定高限要加員額不容易喔！要修法，那麼另外一二四五，行政院諮詢一級機關高限下去調整他的高限，我們人事局以前那五類綁得死死的，但是法律還是有另外，張OO講說：報告總長，我們講總員額法就是總量管制、彈性授權，結果你訂一個總員額法綁死自己，我說如果第一類定一千人，他因為新增機關需要加一個人變成一千零一個，對不起你要修法，所以你應該要的一個彈性條款，就是可以在不超過總員額法的高限，譬如十七萬三千人情況下，我除了第三類之外，我可以去調整各類別員額高限，譬如說第一類要加一個人，那我就砍第五類一個人，我不知道因為我沒有增加，這沒有例外是一定可以通過的，那現在其實地方機關也照這個來做，但是地方機關組織準則因為他不是法律，所以他彈性比較大一點，所以五都升格的時候，才會有一些加人的問題，所以我覺得採總量管制、彈性做法應該是沒有問題。但是說第6頁第五題就講到，單位名稱跟總數是在準則第二章組織方面有規定，跟行政機關組織準則原則大概是上是一致的，也是採總量管制，我說假定今天有需要變更，修行政準則就好啦！不必動到地方公務人員法，修準則就好了，職稱的部分不會涉及到任用裡面，我就提到各機關職稱及官等職等員額，譬如準則，這是一個行政命令，那這個在訂的時候有請他們當一個總值，我就交代主管是說：準則要訂寬一點，因為第一次訂嘛！不知道實際的狀況，要寬一點，但實際要操作，還是覺得不夠寬，昨天我在跟考試院第三組組長聊，他有問題打電話找我，我就坦誠說，你們那一個準則還是要去檢討，我覺得實際操作，你要聽一聽操作人的意見，當然或許不會採用，但你還是要聽取一些意見回來做思考，只要改這個準則就可以做到，另外準則還有一個地方在職務列等表不是有職稱嗎？銓敘部一向主張，你職稱不可以超越職務列等表裡面所定的職稱，所以要新增職稱不容易，當然是有管控職稱，但其實有一些中央機關會比較考慮會彰顯我的專業性質跟人家不一樣，但我覺得這個可以協調，這也不需要定地方公務人員法，總可以達到目的。

在議題四，你們提到說如果採分離且改變一條鞭，會涉及哪些法律的調整，修改部分我大概列了，或許不完整你們可以看一下，我把他分成通則及特別法部分，通則部分要視分立分治的程度，分立之後實際上中央到底管控如何？這是分治！調整當然要有辦法管，地方制度法要改，這裡要去改相關的人事法令跟行政作法部份要去檢視，特別法的部分，就是一條鞭！就是我們人事有我們人事管理條例、行政院有一個人事機構人員設置管理要點、主計有主計機構人員設置管理條例、政風有政風機構人員設置管理條例、警察有警察法跟警察人員人事條例，為什麼要提到警察法？因為警察法裡面特別對警察有些授權的規定等等，所以你們要去看一下警察法，不是只有看警察條例而已！這些當然是說修正，那後面談的運作模式是談實質的運作模式，不是談一般層級以上，你當然一定要主管機關同意嗎？譬如考試院，考試院當然銓敘部、行政院，行政層級包括內政部有關係啊！政風法務部、主計主計總處、人事人事總處，大家去溝通，有共識再去跟立法部門協商，立法機關當然先前要有一個立法機關委員會，也就是財政等等委員會，再進行修法程序，你立法院當然不是跟立法院委員去協商，而是跟立法院相關委員會去協商，完了共識，這個在立法院因為涉及到法律修正，在立法院會比較順暢，因為這個議題四，決定要分治！決定要分別立法！

在下一個議題，人事職務職位上，地方首長要有挑人權，我剛有提到是可以有挑人權，一開始就提到了，而政風我個別看法是不宜放，因為一個直轄市縣市政府，這裡面牽涉到很多事情，你總是要有一個超然的單位，超然的單位替我們老百姓節制一些工作，要不然我們這樣講馬路年年鋪、水溝年年挖，對不對？！這裡面你說政風由首長來挑選，

我覺得會出問題。

再來翻過來第七頁，這個集中制跟分散制，這個一條鞭指主管機關是嗎？你們有沒有問過主管機關的意見？我覺得如果前面的部分一條鞭的主管機關在尊重地方首長的情況底下，給地方首長有一個挑選的權，這就沒有什麼問題存在！那很多問題是靠協調，而且有時候要互相尊重，譬如說：你明知道這個首長一向說：「你一條鞭怎麼決定他沒意見，但是你要發佈人事命令之前，總是要跟他打聲招呼！」你們人事處長出缺，我要派誰，這個名單給你過目一下，你有什麼意見，縱然明知道他沒有意見，那表示尊重一下人家，這個工作很重要，我在人事局張主秘的時候，我們有一位優秀同仁，每次部會的人事主管出缺，我們都送三個，他每次都在三個名單裡面，但每次都陪榜，有一次我跟局長講說：「報告局長，這個人，你是真想放他出去當人事主管，還是陪榜？」「沒有啊！也是希望能夠用他」，「每次要出去你就告訴他，每一次都沒有，你不是讓他沒面子嗎？」有一次有個部會出缺，剛好我跟首長很熟，乾脆我們只送他這一個，然後我去協調，我就約了時間，我就帶了那個人的人事資料去，那個首長是歐 OO（時任工程會主委），我說報告主委，你這邊職務出缺，我們這邊準備送一個人來給你過目看看，他說不用看了，我說你看看，他說不用看了，我說我們局長要我跟你來協調，他說不用，你就派人就好了，結果我們那個同仁就去了，（這個同仁以後在某一個部會當處長，他不是今年退休，就是明年退休），所以這個是人家首長縱然肯尊重，但你先前的尊重動作要表現出來，所以我覺得這個蠻重要的，那你提到將來怎麼防範機關首長，我覺得講到用人問題有兩種情節：一種是我符合法律規定，法律規定我通通符合了，但他有操作手法，他透過操作手法，你怎麼防也防不到，譬如：他符合程序規定、符合任用資格，例如陞遷法不是要分數，一個出缺要列三個人的名單給首長勾，兩個以上要 double，二個列四個，三個列六個，前置作業可以處理。

再一題，如果廢除人事管理條例，考試院會有什麼障礙，我認為是有一些影響，因為事實上有一條鞭人事系統有輔助的作用，為什麼是輔助系統？因為照人事局的組織法，他在考銓業務要接受考試院的監督，你人事局局長每個月考試院會至少要去一次，（因為他跟行政院會都同一天），他一個月至少要去一次，所以他實際上是監督，那你今天一條鞭廢掉，人事局對底下人事業務推動，因為沒有人事體系存在，會怎樣呢？因為他員額任命權，他有人事權，他的監督力道才會強，你是我派的啊！如果你不願聽我的話，我就調整你的職務，現在不是啊！他將來分立之後，他就不是人事局長派的，中間力道就小了，所以監督的權限，我覺得考試院就會有這種話，我個人是這樣認為，但銓敘部曾經在上一次考試院提出要廢除人事管理條例，被考試院打回票，說這裡面考慮的不是那麼單純，但我覺得人事管理條例廢不廢除跟制定地方公務人員法沒有關係。

最後一個問題，這個很重要，38 年中央政府來台灣，我們 43 年才正式實施真正的叫任用體制，那時候叫簡薦委，58 年實施職務分類制（隔了 15 年），但是因為司法、外交、警察、衛生機關執行有困難，因為職務分類制一個職務只有一等，譬如說：職務分類時代，人事局有四等科員、五等科員、六等科員，還有到八等科員，一個職務只有一等，簡薦委他的職務等級表，譬如委任換到職務分類有五個等，薦任到職務分類有四個等：六到九，簡任到職務分類時代有十到十四等，制度不太一樣，因為司法、外交、警察、衛生實施困難，所以實施職位分類制的時候，這五大機關仍然是簡薦委，但是因為兩制並行，所以人員要去流動的時候，就發生權益的問題，有些人就可以，轉到職務分類機關佔到便宜、轉到簡薦委機關佔到便宜，那時候有很多問題，所以考試院決定兩制合一，兩制合一就是現在的制度，兩制合一是兩制兼採，所以簡薦委變成官等，原來職

位分類制變成職等，但是原來職位分類時代的精神不見了！譬如說我舉個例子：我高三級及格，一分發在中央部會機關當科員，科員是五到七，事實上我們可以在全國各機關，包括鄉鎮公所的科員都是五到七，原來不是這樣，原來兩制合一剛實施的時候，科員列五等，必要時候二分之一、三分之一、四分之一可以列六等，沒有到七等，有一次縣市長聯名去看考試院許 OO 院長，那時候考試院做的很大放寬，所有的科員改列五等或六到七等，當我看到這個我說：問題來了，問題要發生了！一個鄉鎮公所的科員，有些資格沒很好的當然就委任，變成七等，一個餅畫那邊，他看得到吃不到啊！因此，他就找立法委員提案，原來委升薦是一個途徑，參加升等考試或是參加高考或者乙等特考，就這兩個途徑（除了考試沒有其他途徑），所以弄一個升官等訓練，升官等訓練可以到七等，所以那時候協商那些人最高只能到七等，但問題還是會再發生，因為科長是八等，我在這裡的民政科當科員，頂多只有七等，我做不到那個八等位置，因為我資格沒有，他們就找立法院提案，要求可以到九等，到最後還是維持頂多只能到八等，那時候的召委，我就說委員我有意見，我說你教政治學，這會影響到中間公務員的素質，不是我們瞧不起他，是他的教育程度本來就比較低（因為那是時代背景），你讓這些人變成鄉鎮公所的主幹、一級主管，我說可不可以全部有意見，列為朝野協商。

計畫協同主持人：

我請教一個問題，中央地方是分立或是說不見得有地方公務人員法，就是說有一些制度分流，那人事權還蠻多項目：考試、訓練，如果有要先試辦那麼多？你會比較先從哪一種試辦？

受訪者代號 A1：

譬如：考試，我們的考試是國家考試，沒有授權到各機關可以自己辦，這是我們中華民國的特色，所以你的地方機關絕對沒辦法自己辦考試，這是國家考試，我們是國家考試性質，所以這所謂的分流法，那他要解決的問題就是，不涉及任何法令的變遷，我地方機關通通可以用地方特考來選才，至少綁六年，有些人綁六年之後他就不會離開，那個人搞不好在地方就結婚、生子，不會離開了，但是這六年到底，其實也可以去解答，但是台灣省基層特考原本是綁一年半，然後綁三年，又綁六年，這是地方的要求，不能來了一年，一下子就離開了，回到剛剛的問題，假定地方機關自己來辦考試可能性不高。而訓練目前是已經分流了，例如現在很多地方機關有很多訓練機構，例如台中、高雄、台北、台南，桃園市沒有，但他還是利用假日自己辦，那麼以地方來講，主體是在地研，那麼地研並沒有支持也沒有權利反對，地方也可以辦訓練，只是我地研開的課，你地方政府很難講配合，不因為地研存在而影響地方機關。（訪談逐字稿結束）

附錄四：深度訪談「地方機關人事組」受訪者逐字稿

受訪者代號 B1 逐字稿

訪談發問者：以「計畫主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 B1-1」與「受訪者代號 B1-2」表示

受訪者服務單位：台北市○○區戶政事務所

訪談進行時間：2016/6/17（五）13:00-15:00

訪談進行地點：台北市○○區戶政事務所會客室

（訪談逐字稿開始）

計畫主持人：

其實這個滿老的題目，大概在去年年底的時候，又有一些考試院研發的委員又再提出這個，然後內部的這些考選跟銓敘的司長，他們有提到這個問題，就是因為現在六都升格之後，有很多的縣市政府對於他的人事權，對於他們掌控人事這方面的權力，他們認為是不足的，那有好幾次考試委員下去到地方去做這個協調跟聽取工作報告的時候，很多地方的首長都在做這方面的抱怨，所以他們就回到考試院來，考試院說那是不是還是我們找個學者專家把這個題目再摸一遍，因為大概就我們所知，就 1990 年代左右，做過類似的題目，那之前更早，那後來我們就接了這個案子，那因為我自己也是那個研發會的委員，所以他們就找到我，說老師因為時間太短了，你願不願意就直接跳出來，我說好，所以我們才會討論到這一部分，也就是說過去中央跟地方之間，那個人事制度究竟該怎麼走？那麼現在面臨到一些困難，尤其是地方紛紛要求分權，但是分權的極致就是中央跟地方是兩套系統，甚至要設立所謂的地方公務人員法，這種講法，所以我們在這個裡面，我們先去做了一部份文獻探討，看看以前的人怎麼寫的，然後我們歸納出大概有三個方面的議題吧，然後最後一個方面的議題是說，你其他有沒有什麼補充方面的，所以這就是各位看到的那個議題面向，所以就是我們從中央到地方，我們也特別訪談。

受訪者代號 B1-1：

我大概跟人事有關聯大概是大學時代修過那個考銓這種的。

計畫主持人：

這個東西我之所以有興趣，有幾個方面，我也直接了當的說，第一個我自己府際關係，就是中央跟地方之間的關係，所以人事當然是其中一部份；第二個是說，我對於那個人事的動態有興趣，因為我們現在很多人都是，我想各位也清楚，就是高普考及格的時候，他可能分發可能分發到臺東，對不對？綁幾年？一年，有的三年嗎？

受訪者代號 B1-2：

高考的話是一年。主管機關是三年。

計畫主持人：

三年對，所以就是會動來動去，那其實我在念府際關係的時候，我就非常有興趣的一個題目就是，究竟有多少人跑掉，這些人只是取得資格，不能說是實習，反正就是被綁約，綁約之後究竟多少人跑掉。然後很多人他們一心一意想要回臺北，但是是不是如此？因為如果每個人都要回臺北，每個人都要去臺北，去大都市。

受訪者代號 B1-1：

相反啊！

計畫主持人：

對啊，那地方，所以我那時候很希望說，利用這個我可以去進入到銓敘部他們的資料庫，看看究竟有多少人是中央到地方，有多少人是地方到中央的，那是不是回到他的戶籍地，類似像這樣的，那其他的這個當然這是一個很重要的議題，我一直認為臺灣的政府改造，到目前為止該做都做完了，不能做的大概也不能做，所以到最後他們討論的面向一定會回到人事系統，就是以人為背景，以人為分際單位的這一個面向，所以這也是我一個新的嘗試，看看人事的東西，不好意思，再回到您。

受訪者代號 B1-1：

好，接續我剛剛講的，我一直以來都是在臺北市政府的民政系統比較多，我一開始做，一開始做是在研考會，待過大概四年左右，接下來就都是在民政體系裡面，在民政局裡面，以及後來出來當戶所主任，所以我職系大概一般行政跟一般民政在這兩個跳來跳去而已，所以很多都還是要靠我們的人事來替我處理這一些，那如果說剛剛提到的，其實我們最常碰到的，我們現在要直接進入那個嗎？

計畫主持人：

可以，我們就先隨便聊，不過我想是這樣子，就是第一方面我們問卷還是有一點點順序，那我們先一般性的聊，聊一聊。

受訪者代號 B1-1：

再看有什麼可以深入。

計畫主持人：

對，然後我們回到那個題目稍微提一下。

受訪者代號 B1-1：

好，因為你們的議題，至少有兩個我是完全答不出來的。

受訪者代號 B1-2：

你們的議題一跟二，這個跟我們其實比較沒有這麼直接的關聯，這可能要問到府級那邊的，他們會比較有直接相關，那我比較能答的，大概就是議題三的部分，那先隨便聊，其實我自己，我們在戶政單位，戶政其實算是我們非常非常基層的一個單位，那我們會面臨的問題就是人員流動率非常高這個問題，現在導致我們要申請那個考試分發，我優先一定要先申請地特，我不敢申請高普考，能夠不申請高普考就不申請高普考，那地特他來少說在我這個機關一定要綁三年，那市政府要綁六年，所以相對性他們是比較

穩定的人力，最起碼我一定可以用到三年，那我今年度其實裡面就有很多是滿三年的，他們就很想要調到譬如像民政局，就是我們上級單位去，因為在我這邊完全沒有陞遷的機會，我們這個組織很妙的就是，像一般的課員，課員是五到七職等，對不對？再來上一級是課長，七職等，課長的上一級叫做秘書，七職等，秘書再來就是我，九職等，就只有我一個是九職等的，所以換句話說，你是高考進來，在這個單位你可以想見，你永遠都沒有陞遷的機會，了不起了不起讓你升到課長，但即使是課長，課長都不是我的權限，就算是我覺得這個同仁實在是太優秀了，我想要用他，我沒有權限，因為要升課長是我們局裡，局長的權，那我們局裡當然有一套他們自己培養人的考量，所以她會希望我們這邊表現優異一點的同仁，他就要調到局裡去歷練，到局裡也是當課員，可能再磨個兩年、三年就讓你放出來當課長，那這個如果就一個在戶政體系，一直在這邊發展的，他可能覺得這樣就滿順的，可是如果你就外面的人來看，你就會發現你怎麼會一個七職等卡這麼多年，你就算放出來當課長，你還是七職等啊！所以我覺得這是我們碰到一個很困擾很困擾的問題。那其次就是我們在用人的時候，我剛剛提到我們會申請考試分發，問題是我們申請到考試分發，未必適用！譬如說我們之前就申請過身障特考的，我就申請這麼一次就嚇到了，我從此以後再也不會去申請身障特考，老實說真的是這樣，因為他分發來的是有一位同仁是精障，但是他完全看起來，你跟他接觸剛開始會看不出什麼樣的問題，那後來我們就發現他完全不適任，我為了這個同仁，我必須要派兩個輔導員，全天候的跟著他，因為他只要單獨一作業，立刻就會出錯，那我們要跟著他要做記錄，要輔導要做什麼，然後陪他玩了四個月...

受訪者代號 B1-1：

好像不止，因為四個月期滿之後，中間還有那個..

他那個四個月算是實務訓練期間。後來把他調到後面。

受訪者代號 B1-2：

對啊，我們就是那四個月實務訓練期間，我還不可以說你不 OK，我不要用你，就是沒這麼簡單，還要做很多很多的記錄，然後到最後好不容易打他不及格，我們就連打他不及格我們都嚇得要死，就是整個壓力是很大的，然後後來銓敘部...。

受訪者代號 B1-1：

保訓會還有派人來看，所以我們現在，以我自己的想法，覺得假如，因為我們戶政事務所很大一部份的業務都是櫃檯同仁。

計畫主持人：恩，臨櫃。

受訪者代號 B1-1：

對，那我們櫃檯同仁他其實工作的性質相對是比較固定的，也許我根本就不需要用這麼多考試的人，我這邊也用了幾個職代，結果我發現職代的表現往往是我們這邊最穩定的一群，還比申請考試分發來的好，所以每一年，像去年還好，我們是前年一下子櫃檯有一半是新人，對不對？因為那一年。

受訪者代號 B1-2：

去年，因為去年就來了十二個新人。

受訪者代號 B1-1：

對，櫃檯總共二十五個，你看突然分發來十二個新人，我們新人第一關我們都會先讓他上櫃檯，因為那是我們最基本的了，那意思就是說，我有二分之一的櫃檯都是新手，然後那十二個新人來，就代表我有十二個職代要離職，那一段期間我們壓力大到一個不行，就是課長也很緊張，然後原來留下來的櫃檯同仁全面禁假，不準休假，因為怕會倒店。

計畫主持人：

怕會出錯？

受訪者代號 B1-1：

一半以上都是新的，所以我們後來就會很希望說，優秀的職代我們就一定會想盡辦法把他留下來，要不然這一些人一但流失很可惜，那我就在想，其實像我們櫃檯類似這樣的工作，如果可以開放多一點權限，讓我們可以進用約僱，用約僱人員一年一約也 OK，也許這樣就好了，你也不用讓我要考試分發，因為你申請了人家來，我又沒有陞遷機會給人家，約僱的同仁沒有這個問題，本來就知道他們沒有陞遷的機會，那反而會願意留的住。

計畫主持人：

那有沒有那個時間差的問題？就是你今年我譬如需要兩個人開缺，但是要等明年的考試，考試完了之後才能給我。

受訪者代號 B1-1：

對，那中間我們就會請職代。

計畫主持人：

你們反而比較開心有職代。

受訪者代號 B1-1：

對，沒錯，我們超開心的。但是現在有一個困擾就是，因為優秀的職代，你會發現各戶所搶著要，所以我們這邊有那種職代，可能做職代的生涯做了十幾二十年了，他比我們的櫃檯同仁都還要了解各種狀況，他當然不是一直連續，因為職代就是這樣，你剛好這時間有缺，你就來，但是優秀的職代大概我們就會一有缺我們就會優先通知他，然後會請他再等等我們，你先不要答應別所，類似這樣子，所以你發現在各個戶政事務所，你就會發現很多都是那種萬年職代，就是而且他們懂得搞不好都比我們這些主管都還要多，看的太多太多了。

計畫主持人：

所以你剛剛意思就是說，你們也希望地方政府，因為現在整套東西都是由上而下的，連編制、連考用、連這些都是有點連帶的，所以分權，有彈性。

受訪者代號 B1-1：對。

計畫主持人：

是你們到目前為止，剛剛那樣的。

受訪者代號 B1-1：

對，我覺得，我是比較傾向我還是要，因為畢竟各個地方政府以及各個機關的形態，以及我們的工作性質，我覺得中央一刀切一定切不準，一定是這樣的狀態，可是眼前我們要用人，就一定要依循中央規定下來的這一套，我缺人我就一定要申請考試分發，要不就是高普考，要不就是地特，要不就是身障，我沒有什麼選擇，我如果要用那個一年一聘的，我自己來徵人，我都沒有辦法，那像我最近在徵一個職代，就很妙，我們自己要公開，我們現在都要公開，我們現在規定一切都要公開上網了。

計畫主持人：

對。

受訪者代號 B1-1：

一上網二十幾個人來投，我們可以現場考他，我們就請一個同仁教他最簡單的業務，戶籍謄本，這個是很快就可以上手，然後教了以後立刻就考試，那在考還會加上面談，所以這樣經過我們這樣篩選，就可以很貼近我們的需求，可是你今天考試分發來的，我之前也有過，我印象中我們曾經有過博士的，就是學歷很高很高的，然後他可能特考來，你想也知道他絕對不可能在我這邊多待，而且他在報到的時候就直接跟我們講了，他現在還在念博士學位，或者是說我現在還在準備什麼考試，那像這樣的同仁，我就不太敢交重責大任給他，就算我有心要栽培他，我也沒有辦法，我只能給他放櫃檯，對啊，他隨時都要走，有可能他來這邊，考一考明年考上高考，又走掉了，對啊！所以這對我們基層來講很困擾。

計畫主持人：

OK，我想這是一般的感受，最近勞動部不是取消一萬零四，就是以前是算說你要超過一萬零四你才就算是身障聘用的準則，後來那個臨時取消掉了，臨時取消掉之後，我們按照學校的編制，我們要多聘 21 個身障。

受訪者代號 B1-1：

哇噻，好慘！

計畫主持人：

不然每一個人要罰兩萬零八，一個月就將近要 42 萬左右，受不了，但是你要我去找身障，第一方面就面臨到那個情形，那我們學校有身障猝死，身障猝死，因為突然壓力大，就過去了，壓力就很大，另一方面我們想要聘二十一個都聘不到，因為我們怎麼樣來判斷一個人身障能不能，前後有一個就是南投縣政府能夠通過他們有一個初步的推薦，我不知道這邊有沒有這種系統，就是南投縣政府他們的社會局還是什麼，他們有一個他們自己本身有一個類似一個就像人才庫一樣，他們第一步做評估說，我知道。

受訪者代號 B1-1：

喔，這個適合，勞力仲介處。

計畫主持人：

對，就是類似像這樣，南投縣搞不好我們一下子開二十一個，他開不出來，記得有一次我們要，他才送了兩個人過來，然後再評選失去一個，不過這個身障的情形，我們大致是了解了，所以您剛才說您這些題目你們比較能夠談的是第三個議題。

受訪者代號 B1-1：是啊。

計畫主持人：

那我們先從第三個，我問完之後，我們再回來再請你們再做補充，看在人事法規上，好不好？第一個你們不要覺得這是考試，這不是考試，不過基本上就是在中央跟地方之間人事分立，這個方面可能有一些碰到，我們今天碰到「受訪者 A2」，「受訪者 A2」說什麼用退休什麼，反正他有八九個字，每個字就代表一個工作，他說你這個都要考慮到。那就是從你們的工作上面碰到這些事情，你覺得中央跟地方之間人事該不該分列，有哪些東西，尤其它涉及到一大堆法的事情，這幾年做了解，那我們回到主任那邊，我們今天大概就先從議題三的第一個，從中央政府這種考選制度，我們剛才也稍微，你也稍微提了一下，有希些時候好像似乎不能配合你們地方機關用人的目標，那你認為原因你剛才提了一個，就是中央一刀切，好像沒有辦法顧及到地方彈性，還有沒有哪些理由是你稍微想到的？

後面譬如說，他後面譬如像這種把職缺列入地方特考，這種情形你覺得呢？

受訪者代號 B1-1：

其實我們現在戶政，就有戶政特考。

計畫主持人：

有戶政特考。

受訪者代號 B1-1：

但即使是這樣，就是還是會我剛才講的，戶政特考就只有地方特考有，對，高普考是沒有的。

受訪者代號 B1-1：

高普考也有戶政，但是它就是兩個差別就是，最大差別就是綁的年限不同。

計畫主持人：

那你們感覺上，一般的考生比較喜歡去哪裡？去考？

受訪者代號 B1-1：

其實一般大部份的考生當然是會比較希望可以...。

計畫主持人：

高普考？

受訪者代號 B1-1：

考高普考，因為它畢竟就是，他的機會比較多，因為他考是全國的，所以他可能考的時候，可能全國都有機會分發，考上的機會比較大，可是地方特考他可能，譬如說我現在就是報臺北，臺北市考區，那缺就是那幾個，那如果分數差一點他就落榜了，所以相較之下，大部分考生可能會比較選擇高普考去考，但是高普考考了，就是他分發到這裡，可能一年就調走，這是它的問題。

計畫主持人：

所以基本上我所說的，那個人員流動的情況是很大的。

受訪者代號 B1-1：

非常大。

計畫主持人：

但是他那個流動並不見得是回到其他的地方政府去，可能是往上走。

受訪者代號 B1-1：

對，有可能喔！

計畫主持人：

往上走比較多吧，還是說到其他縣市？

受訪者代號 B1-1：

我們這裡，以我們所看的話，我覺得我們大部份都回故鄉比較多，回故鄉或者是調到學校去，其實在戶政壓力還頗大的，因為每天都要面對民眾，有很多奧客，所以很多都會調到，我知道學校有好幾個。

受訪者代號 B1-1：

也有一些去中央的。

受訪者代號 B1-2：

中央或者是調到我們剛才講的戶政去，對。

計畫主持人：

所以這是在目前為止現行的考試底下，現行的制度底下，如果說像這種情形就是，也有人提出來就是中央辦這個考試，考試是資格考，因為過去幾年都在談考用必須合一，但是考用不合一，就是說考只是一個資格考，因為有人提出在這個所謂中央地方人事分立的制度最明顯的大概就是日本的制度，日本制度就是說，你考試考完之後你大概有三年的資格，但是中央有中央的，地方有地方的，每個地方的用人標準也不太一樣，我記得我們曾經看過說這個東京都的，他的用人標準，他的考試標準是希望能夠找到那個熱愛東京的人士，類似像這種，所以他就說你這個有了之後，你如果東京開缺，你到東京去...？

受訪者代號 B1-1：

有資格去應徵，這樣的意思嗎？

計畫主持人：

中央也不行，中央還不能去東京都，對不對？你必須是東京都那個地方考試及格的人才能去東京都去應徵，他的意思就是說你反過來你回到臺灣，你事實上我們可以開考試，考試完了之後他要去那邊就去那邊，去那邊考試。

受訪者代號 B1-1：

當然，以我現在這樣的位子來看，我是絕對贊成這樣子的，我們會很希望我們要用進這個新人之前，是我們機關能夠把關的，而不是你送來誰，我就只能接受，那因為我們自己的經驗，我們每一年我們那個分發，有新分發的同仁要來之前，都會想要去拜拜你知道嗎？就是每一次都是，開出來的到底是怎麼樣？但是有時候來的一批可能都很好，我們那一年就很開心，有的時候你可能要那些新人花很多力氣去培訓什麼的，或者什麼的，然後我還不盡如意，更慘的是弄沒有多久，他可能自己也很受傷的，我們之前有遇過要辭職的，就辭職了也是有，就是諸如此類的，那所以如果可以像剛剛您提的這個樣子，我當然覺得是最好，你考試是拿到一個資格，但是能不能拿到這個職缺還要到機關來應徵，我覺得這樣是比較好的。

受訪者代號 B1-1：

但是人事會不開心，很麻煩吧，哈哈。

受訪者代號 B1-2：

哈哈，我印象中以前好像曾經有類似的制度，但是我有一點忘記，因為離那個考試，因為我印象中是不是以前曾經實施過類似的制度，但是最後不知道什麼原因，就恢復到考用合一的狀況，這我就不太記得，只是說我覺得現在會變成說，因為我們的公務人員制度是走向保障公務員權益的，所以如果要走這個路的話，就勢必要面臨到很多反對的聲浪，因為就變成他不是鐵飯碗，他考過之後，他可能還要自己去找工作。

受訪者代號 B1-1：

但我覺得公務員本來就不是鐵飯碗，這是我自己的看法。

計畫主持人：

當然前面大家都有在講，過去就是因為鐵飯碗的問題，所以導致於很多保守，比較僵化的情形，不過在中央跟地方之間對人事分立的，其中有一部分是當這個可能你們比較清楚，其實中央跟地方整套人事制度，除了一條鞭制的，主計、人事、政風、警政之外，中央政府在設定他們職務列表的時候，他為了怕浮動，他鎖定了幾個位子他的職等是不能變的，科、司、次，就是科長，司長，局處長？反正就只有三個位子不能變的，科長大概是九職等，然後司長可能是十、十一職等，然後次長可能是十二、十三、十四職等，類似像這樣，就把他那個定住了，定住了之後中央不能動，但是地方一直在動，地方一直在調，好像聽說地方現在在一、二、三、四職等非常非常少，幾乎所有都往上調，調到變成一個像倒金字塔型，底下的職等人非常少，上面職等越來越往上面拉，所以他現在變成如果按照過去的職位列等的那種情形的話，他看到那個地方的局處長，搞

不好是十二、十三職等，他自己可能只有十一職等，但他是業務主管司，或者是業務主管科的科長，會有這種情形，那第一個我想問的就是說，現在地方政府上是不是真的如此？就是底下我們有一職等？

受訪者代號 B1-1：

有，書記，如果是以我們家為例的話，的確是，我們現在預估的。

我覺得我們比較像是菱形。

計畫主持人：

菱形？

受訪者代號 B1-1：

因為我們高的職等也相對的非常少，地方的職務列等也是偏低的，就是相較於中央，就是我們可能中間可能三到五等會比較稍微多一點點，但是像就是九或者是更往上的，尤其是地方的比較第一線的就是譬如地方二級，像地政或是，像是我以前待過圖書館，他們列等也是相對比較低的。

計畫主持人：

就科長、司長、次長列等調整，然後他們現在地方政府的列等偏低。

受訪者代號 B1-1：

我們這算是離題嗎？我們這個算是只有一個小間間是我的，都平的這樣。

計畫主持人：

好像一個除號一樣是不是？

受訪者代號 B1-1：

對啊，我們的就是這樣看起來非常的很怪，那之前我也有待民政局，民政局的會比較像是臨時的，因為我們畢竟上面還有科長、專委、主秘，就是比較多人，那是的確低職等的，以民政局來看也是很少了，確切幾個人我不記得，但是我知道書記辦事員已經都很少很少了，那即使是我們這邊的戶籍員，我大概都會讓他們佔到課員這樣的缺，所以應該就會比較有機會升到至少五職等，對不對？對啊！

計畫主持人：

我之所以會問這個問題，好像一方面是為了了解現在這個人力資源配置，另外一部份也有一些這個學者甚至以前的一些委員，考試委員，他們認為這是地方很多工作事實上是為了執行面向上面。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

譬如說你剛才說的戶籍員，他可能高中畢業就好了。

受訪者代號 B1-1：

是啊。

計畫主持人：

不需要普考。

受訪者代號 B1-1：

對啊。

計畫主持人：

他不需要普考，也不需要高考，那如果這一方面讓地方政府有更大的彈性，他可以自己編自己的這個職務列等表，然後他裡面究竟是誰，究竟要什麼資格，付多少錢，他可以有地方自己的財源去考量。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

那甚至說我不需要用一個五職等的普考及格的，然後我用一個高中的，我們剛才所講的職代，專業職代，對不對？他就可以做得很好，那我的人事經費就可以，當然也是不能低於最低基本工資。

受訪者代號 B1-2：

但是的確一定會比較降，至少退休金這一塊，財政負擔也可降很多，而且我們的職代，我們用的薪點其實都會比我們一般的低一點。

受訪者代號 B1-1：

對，一定比正式職員來的省錢，說實在就是這個樣子，但是他們人家品質又好，所以我看不出來，為什麼連我們的櫃檯都一定只能被綁死死的，一定要用中央分發的給我們的人，而且我現在最討厭的就是分發，最討厭申請的就是高考的，因為只要是高考的來，我大概就要有心理準備，我大概用不到兩年，這時候我就要讓他走了，當然你一定要給人家留，你也說不過去，因為我真的沒有陞遷的機會給他，所以我覺得如果像我們這樣的基層單位，還要用到高考的，我覺得不是這麼的適合。

計畫主持人：

他們一進來就是七職等？

受訪者代號 B1-1：

六，高考進來是六。

受訪者代號 B1-2：

高考是六。

受訪者代號 B1-1：

高考進來是六，那兩年就七了，七就卡住了，總不能叫人家年紀輕輕就開始等領年功俸，這太過分，對，很悲哀，所以我這邊有一些很優秀的同仁，其實我大概心理準備今年大概又要走好幾個，他們也開始找中央或者市府的缺，大概都這樣的狀況。

計畫主持人：

就是剛剛您有提到說，就是因為你們現在的策略是用職代這件事情，然後就有些職務不用永遠用職代，那假設未來有稍微要往，譬如說地方可以任用一些人員的話，就說如果假設我們現在地方有一個制度，然後你們都可以自己考自己用，然後依照你們的條件你們自己考的時候，是不是就何況那你們有空間可以用到你們想要的人，像這樣優秀的職代就可以長期的以公務人員身份留在機關裡面，這是你們需要的嗎？

受訪者代號 B1-1：

對，優秀的職代，我們可以留在我們這個地方，但是是不是以公務人員，他永遠不可能變成正式的公務人員，對，當然他們職代還是可以享有一些他們可以有的權益，那義務的話，他們還是得在公務人員服務法的規範之下，他們還算那個裡面的規範，那當然我們很希望可以給我們一些彈性，我們就可以用到比較適合我們的狀態的人，不過現在臺北市政府，其實我們現在也有在研議，好像後來還沒有做，就是民政局不是有搞一個資料庫，就是他們希望，現在局裡是有希望說，因為各戶所都有很多的徵職代的需求，原因就是大家流動率都很高，不是只有我們家這樣，是大家都一樣，所以局裡現在他們就希望可以弄一個資料庫，是把優秀的職代，以後就通通都在這個資料庫裡面，然後直接按照順序就任用了這樣子，可是到目前為止還沒有正式弄成型，因為畢竟也是柯 P 上任以後才做的事情而已，那我們現在日後有可能會朝這樣規劃，那如果是這樣子的話其實也會比較放心，我寧可用那個資料庫出來的，因為他一定是有戶政櫃檯經驗，對，而且我們都知道，其實我們十二個戶政事務所關係都很緊密，稍微打聽一下都知道，那這個對我們來講當然是比較好的。

計畫主持人：

我們這個議題一的最後一個問題，我看一看，因為我覺得其他有些法的部分，我當然會再請您稍微看看議題一的其他三個問題上面，你有沒有可以做補充的，那我覺得我第四個問題可以請教你嗎？

受訪者代號 B1-1：好。

計畫主持人：

就是說，您覺得在地方上面考試任用、俸給、考績等，地方政府或者您這樣的第一線的單位，有沒有什麼您覺得，剛才您譬如講的高普考的這個問題，或者是進用這個人才庫，當然是其中一部份，但是您譬如說，您認為對於您要找到您覺得適用的人，你覺得他在考試應該像什麼？你剛才也提到。

受訪者代號 B1-1：

考試的方法嗎？

計畫主持人：

對，考試的方法，或者是錄用的方法，然後他的這個俸給、考績這類的，當然我們可能一樣一樣來談，您覺得有哪些是，有沒有什麼比較具體的需求，或者你認為比較好的方法。

受訪者代號 B1-1：

好。

計畫主持人：

我們先從考試開始，你也可以做補充

受訪者代號 B1-1：

好。

考試的話，假如，我這邊以我自己戶所來講，我們業務大概可以分為櫃檯面跟後線，後線大概就是會處理比較複雜的事情，那這些後線同仁的話，其實我就比較傾向讓他們是循現有的模式，可是進來，就是考試分發的，那這些人我可能是要經過比較長久的訓練，然後可以當他們是戶所一個穩定的力量，那這一塊我們就不納入前面講的那個約僱的那一塊，因為約僱的話，我會比較傾向放在櫃檯，因為他們的業務相對重複性比較高一點，那如果碰到一些他們沒有辦法解決的事情，就會交給後面後線的來處理，所以我覺得他們的那一個部分可以走約僱，那考試的方式也是我們最近研究出來，我們自己所，我們所自己後來有制定一套遊戲規則，就是譬如完全沒有戶政經驗的來應徵，（第一個就是我剛剛提的），我會請一個同仁先教他們簡單的業務，然後立刻測試，在那個測試，讓他上線測試，那上線測試我們第一個可以知道他電腦打字的速度，然後可能在處理這些事情的反應，我們在這邊就可以觀察到很多很多的事情，我希望可以要有實務實機上線這樣的練習，考試的機會。第二，我可能要跟他面談，那面談的時候在訪談過程當中也可以看到很多事情，我當然比較傾向就大概這兩樣，差不多就可以了，那之前我們當然會看他的履歷，在履歷的部分我們會先篩選過一輪，然後才通知符合資格來參加第二跟第三輪，我覺得大概就這樣也就差不多了，那至於說像我們一般的公務人員不是考一大堆法規什麼東西的，如果爾後，這個會變成一個就是由各戶政事務所來招考約僱同仁，我會傾向會把這些基本的法規也要加進去，最起碼你要來應徵之前，你要對我們戶政的這些法令是要有一些概念的，我不要求你很熟，但最起碼你要搞清楚戶籍法是在講什麼東西，搞清楚我們戶政事務所在幹嗎，對，我大概會傾向這樣子。

計畫主持人：

不過您現在講的這個針對約僱人員。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

那我們目前為止考試，就是國家公務人員考試，考試那幾個來的。

受訪者代號 B1-1：

好。

計畫主持人：

或者您覺得說，你們中央考你們中央的，地方，臺北市政府都應該考臺北市政府？

受訪者代號 B1-1：

其實我都覺得還好，如果是考試分發，現行考試分發來的，(我自己的觀點)，他們已經有戶政類科了，所以其實他們自己要準備考試之前就已經要看這些東西，但我們唯一缺的，我們沒有面試這一關，對，可能我覺得比較關鍵的是這一塊，我沒有權利 say no，你今天分發來，誰？我就只能接受是誰，甚至我們有很多同仁我就發現說，我們這個是不是地特來的這一批很多都是南部的，對不對？地特的。

受訪者代號 B1-2：

地特？

受訪者代號 B1-1：

我印象中好像好幾個。

受訪者代號 B1-2：

高普考的也有一些啦。

受訪者代號 B1-1：

對啊，就是一分發來，你看他故鄉是在南部，那一看就知道，因為臺北居大不易，那很多可能考進來的職等也不是，不是像高考的這麼高，薪水其實也沒有這麼的那個，所以我大概都有心理準備，時間到又要又會調回家鄉了，差不多就是這樣子，那他們也沒有選擇權，我們也沒有選擇權，結果弄一個讓他離鄉背井來這邊，工作的也很辛苦，然後還要在外面租房子，然後壓力又很大，我覺得這長期以來不是一個好的發展。

計畫主持人：

那您覺得有沒有什麼？

受訪者代號 B1-1：

我覺得已講的差不多，因為我覺得現在的考試制度畢竟他考的是知識，他考的不是能力，所以變成說我覺得中央機關有時候需要的，他需要的能力是比較專業的，就是像法規，因為像他一來，譬如說他要當戶政，或他到銓敘部，他對相關法規要很嫻熟，可是在許多，尤其是臺北市政府有非常多是為民服務的機關，他除了就是有專業的知識背景以外，他還需要很多是溝通跟協調的能力。

這是考不出來的。這個是沒有辦法考出來的，我覺得這個是，就是考用沒有辦法合一的一個還滿大的狀況。

我現在也有觀察到有很多分發來的，很會考試，但很不會做人，就是因為每個地方要的能力不一樣。

計畫主持人：

那譬如說你原先在研考單位服務待過。

受訪者代號 B1-1：

是。

計畫主持人：

那您覺得進研考單位的人，跟到戶政的人。有沒有差別嗎？

受訪者代號 B1-1：

恩...我們那邊會去的都是高考的。

計畫主持人：

對。

受訪者代號 B1-1：

一定都是高考的，以前我們研考會，我們開缺，開需求一定是開高考，不會開什麼地方特考，但是我們這裡是完全相反，我會盡可能開地方特考。

計畫主持人：

所以需求不一樣？

受訪者代號 B1-1：

對，那今年我有開了幾個高考，是因為我必須要錯開他們分發時間，不能再像往年一樣，讓他們都全部集中在明年三月地特來，要不然我櫃檯又死一半了，所以我只好錯開，但是我這邊盡可能不會去申請到高考的，那研考會那邊的特性，我覺得還有一個很大的差別，就是我自己觀察到的，願意去填譬如府級或中央的，他們通常都是有一定的企圖心，比較強，他可能會很想找機會是要升官，總之就是企圖心比較強，那分發來這裡的，我觀察的是比較多安逸型的，當然也有很有企圖心的，那一種就是沒有待多久，就會想辦法閃人的，但是也有一些他就是覺得我就考上了，就這樣子，然後只圖一個安穩的工作的，這樣也是有，也滿多的。

計畫主持人：

我們學校有幾位五職等的人員，一直鼓勵他們出來，這邊有一個考試訓練，那邊有個訓練，因為他們不是要累積這些東西才能夠升嗎？

受訪者代號 B1-1：

他不要，太累了。

計畫主持人：

他不去。

受訪者代號 B1-1：

對啊。

計畫主持人：

他就要五職等一輩子。

受訪者代號 B1-2：

我覺得各式各樣的人都需要。

受訪者代號 B1-1：

其實如果我整個單位都很有企圖心，我也覺得頭很大，因為就留不住人了。

計畫主持人：

不過，反過來說，如果中央跟地方間一旦走上更堅決，甚至在分立的角度上面來看，就是地方有地方自己的考試任用訓練什麼，你會覺得到時候你們會不會有很大的人情壓力就會進來說...，當然您不知道，但是您覺得會不會？

受訪者代號 B1-1：

應該是說，我可以想見會有這個狀況，但是這個都有技術上可以克服的，就像我們現在要求你什麼都要公開上網，就是其實說這一次我們公開找職代，就已經有接到關說電話來，然後就打電話來拜託什麼，但是我覺得現在我們有一件很好的事情就是，我們這個都是公開上網，那如果他真的符合資格，請他來投，我這個程序我都是公開的，所以我不會怕人家質疑或什麼，至少在我這一端是這樣，可是我相信有一些他是很在意人家的那種人情請托的，的確可能會感受到壓力，那另外一個方式，現在柯 P 來了以後，他會要求我們很多東西都是要，就是一定要公開，一定要公開，這公開對我們來講也是一種保護，所以我覺得這些問題，應該不會太，不是太大。

計畫主持人：

就是不管分不分立，或者即使分立之後，您覺得這方面不會是，這是一個假議題就對了？

受訪者代號 B1-1：

我覺得啦。

計畫主持人：

因為各個用人的主管，他們都有他們自己的方法去解決.....

受訪者代號 B1-1：

處理掉這些。

計畫主持人：

如果他不能處理掉，他大概也不能變成主管，大概。

受訪者代號 B1-1：

大概吧。

計畫主持人：

你看看議題一有沒有要補充的，還是要補問的，還是要請有什麼要針對。

那議題一第四題有一個關於牽涉俸給的部分，當然就是如果以後假設地方有自主性，他可以說，譬如說他可以依照你的需求去考試任用，那牽涉到俸給的話，因為我們現在用職代，有一部分是用職代，那你們現在人事的費用佔你們支出大概多少比例？

受訪者代號 B1-1：

你是指全部的人事費，還是只有職代的？

計畫主持人：

全部。

受訪者代號 B1-1：

我們全所的人事費嗎？

計畫主持人：

對。

受訪者代號 B1-1：

九成以上。

計畫主持人：

九成以上。

受訪者代號 B1-1：

我們的預算九成都是人事費。

計畫主持人：

是，那如果以後就是說，你們可以開放自己考，可以自己用，那你們人事費你覺得會有膨脹嗎？還是會？

受訪者代號 B1-1：

應該會降。

計畫主持人：

應該會降？

受訪者代號 B1-1：

對，因為我們不要付這麼多錢，我不用一個七職等的去做櫃檯。

計畫主持人：

所以就是假設以後，地方他可以考可以用，你們自己地方在編列職等的時候，你們就是認為說，他不用這麼高職等的，編多一點比較低職等的，那這樣你們在財政上的俸給的部分你們空間反而比較大，對不對？

受訪者代號 B1-1：

我覺得可以這樣說，對。但是我相信這樣做了以後，其實在府的層級他們壓力會非常的大，正常會在他們那邊，不會在我們這邊，因為我們這邊要用多少俸點，不是我們這邊戶政事務所主任可以決定的，他頂多就是告訴我說，譬如說兩百五十俸點能用，可以用三個，然後可能再來多少？

受訪者代號 B1-2：

兩百二。

計畫主持人：

兩百二，你可能可以用多少個，我們接受到的命令就是這樣子，我這邊接收到的壓力可能會是，人家打電話來說，你們有一個兩百五的，你叫那一個人去做兩百五的，不要仗他做兩百二，頂多就是這種壓力。

計畫主持人：

兩百二，兩百五，其實老師他們也曾經提到過，因為你單一俸表的情況底下，你說同樣是兩百八，他在戶政機關所做的事情，跟他在工程隊所做的事情。

受訪者代號 B1-1：

肯定是不一樣。

計畫主持人：

壓力是不一樣。

受訪者代號 B1-1：

是。

計畫主持人：

那我記得那一天我們碰到一位原先經建會的副主委，他就講一件事情，他說你覺得大學老師薪資都一樣，他說你錯了，你想想看，頂尖大學一個老師一年才教九門課，他領那個錢，你普通一般的大學，他們是教三門課，我們是教六門課，他們教九個學分，我們教十八個學分，我們領的錢是一樣的，薪俸是不一樣的，所以回到這邊來其實也是一樣，其實當然我必須要兩位也知道一下，戶政機關單位大概是全國服務品質最高。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

所有的創新，所有的服務品質獎，就是先戶政機關先玩完了，才去給別人玩，所以他們壓力也很大，這是...

受訪者代號 B1-1：

對，我們壓力來源主要是來自於這個，因為民眾他已經很習慣享受這種高規格的服務，他可能去監理處他不會要求他們，但是他們來戶政，他就會這樣要求我們，然後動不動就給我們扣一個，你們這樣不便民，明明是你證件帶不齊，他就說我只是沒有帶這個而已，你們為什麼不讓我辦，你們這樣就是不便民，你們柯 P 不是怎樣怎樣...，壓力是來自於這個。

計畫主持人：

壓力是來自於這個。其實俸給當然，其實我們也知道，有些很多的題目跟問題，是針對以府，以縣市，他們哪個規格，他們那種考慮的方向。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

譬如說，我究竟有多少經費？我經費如果你放手讓我的話，我希望拿到，但是我們也很注重，為什麼這一次要特別來訪問您就是說，我們也希望第一線，第一線就是每天張開眼睛就是戰爭，就是打仗的這種第一線的單位，你們在這些面向上面的看法，所以你們不用考慮到法規那些事情，那些都不用，如果你俸給當然不可能決定在你們這個權力。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

可能市府真的決定說，兩百八的，你們用五個，或者是說我就給你三百萬，你自己用，有這種彈性，因為一旦講到地方中央人事分立的話，他的極致就是每個縣市都有自己的，都有自己的規定，不同的規定，不是說這個直轄市，所有的縣市一套規定，他的極致是臺北市有臺北市的，桃園市有桃園市的、南投縣有南投縣的，因為我們財政水準不一樣，我們生活水準也不一樣，所以他的極致很有可能是說，就給你一筆錢，譬如說你們現在假設一年全部的經費是一千萬，我現在必須要花九百萬在人事上面，那我就給你九百萬，或是我給你往後八百萬，你自己去想辦法，這個時候有那一套，那一派支持地方中央分立的人，就會說那您的壓力就很大，但是你可能也很高興，因為你搞不好花不到八百萬，你可以這邊扣一點，這邊扣一點，這邊用什麼位置，這邊用什麼位置，壓力雖然在你們身上，但是你們如果這種對你一般的用人單位，假設是面向是朝方面改變的時候，你們是 welcome？還是？

受訪者代號 B1-1：

你說給我九百萬，然後讓我自己運用這樣子的嗎？那我不要，哈哈，不是啦。就是給我一個額度。然後裡面某個人的薪資是多少是由我來決定的嗎？

計畫主持人：

不一定，薪資大概都是固定的，薪資一定要固定，因為你一定要有一套那個俸表，但是譬如說，就兩百五的用八個，兩百八的用一個，我可以自己去調整。

受訪者代號 B1-1：

喔～，如果是這樣子的話。就是員額是固定的，但是每個人他中間，還是你連員額都是開放的？

計畫主持人：

連員額都是開放的，你用九百萬，你要用多少這種人，是你自己的事情，就等於說透過經費來控制，一般你不能超過這個。

受訪者代號 B1-1：

我覺得還好。

好啦，如果這樣的話，我個人是歡迎的，這樣我們，就算臺北市的戶政事務所感覺已經很性質很相同了，同質性很高，但是即使是這樣，我們各個所還是有大家不同的特性在，那我我自己待過中正跟這邊，那我想以這兩個區來做比較的話，像中正區那邊我們的，我們那邊的特性就是因為在捷運站附近，所以會跑來辦戶籍謄本的非常多，包括連那種辦那種利害關係人謄本，就是有些代辦業者他可能有好多好多人會在來這邊卡櫃檯，所以假如我在那裡的話，也許就會多一點人去弄這些東西，可是我們這裡沒有什麼利害關係業者，因為這裡離捷運站其實還挺遙遠的，所以我這邊另外的特性反而是可能來辦其他登記案件，複雜性案件的會比較多，那有些門牌的業務，因為你這邊還要管到山區，可能這些會比較複雜，那假如以這兩個區特性不一樣，我可能用的人就會不一樣，對啊，所以我當然是歡迎這一個的，但現在，如果回到現在現行的制度，對我們來講綁手綁腳的地方就是，第一個員額我們是被控制住的，那就算我很需要的，我還是不能用，甚至說我這邊有些不適任的人員，我也弄不掉他，那他就是佔了我一個名額，對，他可能不是正人力，還可能是我的負人力，就是諸如此類的，如果爾後可以彈性是放寬的，這樣的問題某種程度上是可以比較容易被處理的，所以對我來講是歡迎這樣的。

計畫主持人：

那管人事的呢？您覺得？這一定是兩個人參詳在處理的。

受訪者代號 B1-2：

我覺得就是，要走向您說的這個方向的話，其實第一個就是要打破就一定是永業制這一個，這一個規範。

計畫主持人：

怎麼講？

受訪者代號 B1-2：

因為你只要維持永業制這個制度的話，那我們的人事制度又是很保護公務人員權益的，所以不適任人員的處理，會對於機關來講會是一個很大困擾，對，對於其他認真的

同仁來講，也是會是一個不平衡的地方，所以我覺得就是其實，因為您說的這個方向已經比較朝向就是企界管理的方向了，那如果要走到就是地方中央分權的話，就是這個方向是比較好的，因為你如果人事制度還是這樣固定的話，就是勢必你在地方的分權

計畫主持人：

那我反過來說，我反過來問的是最後一頁的第一題，我們講很多東西都可以放，但是一條鞭制有些人認為萬萬放不得，一條鞭制就是人事、行政、政風跟...。

受訪者代號 B1-1：

我贊成耶！其實我滿贊成這樣的說法，因為如果說，特別是人事、會計，這樣的位子，其實很多時候他們是幫我們，怎麼講？設立一個安全網，他是把我們 hold 住的，因為很多時候，譬如說會計，我可能要做這些事，我突然想要換一個什麼東西，我想要蓋一個什麼東西，可是會計就會告訴我們說這個不行，那個不行，那以前我都會覺得你這樣綁手綁腳不配合我的施政理念或什麼，但是後來我才發現我們國內的對公務員的法規，其實很大一部份是在防弊，如果沒有他幫我們擋住的話，沒有幫我們踩這個剎車，我們還有可能就會去撞山了，我們都不曉得，那可是如果今天你這個都不是一條鞭，變成我們首長可以自己任用的，很有可能用進來就是很聽我的話的，他聽我的話就不會幫我踩這個剎車，我覺得這個非常非常的危險，所以我還是比較贊成，一個機關還是要有一個可以互相制衡的力量在，這還是比較安全的，那特別，像人事也是，因為人事有可能你將來萬一真的放了我們大權限，可以自己決定員額，我可以自己決定我要多少錢聘一個人，這個權利真的很大，可是如果沒有一個很懂法令的人在那邊 hold 住我，我覺得這個首長應該處境真的很危險。

計畫主持人：

所以他們還是一條鞭制比較好？

受訪者代號 B1-2：

對。

受訪者代號 B1-1：

我覺得要，我個人是這樣覺得。

計畫主持人：

那你覺得呢？

受訪者代號 B1-1：

恩...

計畫主持人：

這沒就是說現在完全是一條鞭制，尤其除非你到真的到譬如一級單位的首長的時候才有可能說我給你兩三個名單，你挑挑看，這邊有嗎？這邊如果說，譬如人事主任，他來的時候是有提供名單？

受訪者代號 B1-1：

沒有。

計畫主持人：

沒有，一開始有妥協嗎？說我們這邊能不能接受？沒有？

受訪者代號 B1-1：

就是派誰來就是誰了，對。

計畫主持人：

但是我知道好像在某一個層級之上。

受訪者代號 B1-1：

對，有可能，局裡應該會，因為，但是沒有規定一定要，這可能基於相尊重，對啊！可能譬如人事處處長就會跟我們局長會打聲招呼說，因為我們也很怕來一個真的跟我們完全沒有辦法配合的，對啊！所以他們要調任之前，我也很不喜歡讓你調，因為一調，我都不知道下一個來到底會是怎麼樣，就跟我們...

計畫主持人：

會不會合？

受訪者代號 B1-1：

這跟去拜拜的心情是一樣的。

計畫主持人：

OK，但是人事裡面的人事分配表，跟你們的這個俸給跟主計的一樣嗎？跟一般的公務人員一樣嗎？還是因為，現在目前為止聽說是全國所有公務人員都是一套俸給制度，是不是？是一套俸表。

受訪者代號 B1-1：

應該是吧？

受訪者代號 B1-2：

應該是說看職等，我們會有一個就是基本的俸給，但是因為你做不同的業務，像戶政的專業不一樣，用的另外一個專業加給的表就會不一樣。

受訪者代號 B1-2：

應該是差在專業加給，我們有一個叫做本俸，一個叫做專業加給，我們薪水是兩個併起來的，所以本俸應該就是看你的，譬如你現在七百二，你就是領七百二的錢，那但是你的專業加給就會有差別，那因為我是主管，就會還有一個主管加給，主要是差在這兩塊。

計畫主持人：

我永遠也搞不懂，我只知道我 770 已經做了十年，十二年了吧，我一毛錢也沒加過，我也沒有變過，他是本俸加上你另外一個東西不能超過 770，反正不管。

受訪者代號 B1-2：

教育人員的比較不一樣。

受訪者代號 B1-1：

跟我們不同的系統。

計畫主持人：

對，但那個本俸的那個是一致的，所有公務人員都是一致的，然後到不同單位的時候。

受訪者代號 B1-1：

也是一樣。

計畫主持人：

就是他旁邊加的東西不一樣。

受訪者代號 B1-1：

會專業加給。

計畫主持人：

專業加給會不同？

受訪者代號 B1-1：

對。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

OK，因為有人好像「受訪者 A2」就曾經講過，在日本的時候你是這個的，就是一套薪俸表，你是那個的時候就一套薪俸表，就完全不一樣，所以你中央的要到地方去，你就要想想看，他那個薪俸表我要不要去，或者他搞不好薪俸表比我還高，也不一定，那可能我的考試資格到那邊還不能用，我要重新考那個他們那邊的考試，當然他們那邊的考試資格到別的地方也不能用，譬如說你臺北市考到了，你也不能到彰化縣去，那我們現在考試資格，你哪裡都可以去。

受訪者代號 B1-1：

哪裡都可以去。

計畫主持人：

他是說如果你走到極致的話，你可能就走向這樣子，你到我這邊來考，我鼓勵你，因為你只有臺北市人才會想來考我這個，或者說因為臺北市很多人想來考，這個不準，但譬如說蘭嶼，蘭嶼很多人就是，因為你考上蘭嶼的或者考上澎湖，考上金門的好了，你只能在金門任用，你拿那個資格你到臺北市，臺北市不承認。

受訪者代號 B1-1：

他可能會沒有人報考，會碰到那種困擾，報考的人，因為還報考的人少，他能夠考出來的品質也可能沒有像臺北市或什麼熱門的地方這麼高，可是我自己高考完的時候，我發覺到一個很有趣的現象，我發現那個地方，就是鄉下地方的反而都是名次很前面的會挑走，對啊，就是我以前都以為那種像雲林那種很鄉下地方的，可能會名次落在很後面，但是事實上不是這樣，結果反而落在後面的很多都是臺北市的，就很奇妙，如果是高考的話。

那有可能有些人就是當地人，所以好不容易彰化有開一個高考缺，結果第一名就被填走了，應該是這樣子。然後你剛剛提到那一個，就是在哪裡考只能在哪裡用，其實我們剛也還在私底下聊這件事情，我就講說，如果這樣的話，會有一個很大的狀況就是，以後中央官員會跟地方落差會更大，我們現在其實隱隱約約已經有這種感覺，雖然我們現在是地方的公務人員是有機會到中央去，的確中央有很多公務人員是地方升上去，不是升上去就是極力爭到的，很多，但即使是這樣的狀況，他們制定政策的時候跟我們地方的需求的落差還是非常大，那萬一以後是那種考中央的就是在中央，考地方的沒有機會到中央去，我覺得這個落差應該會更可怕，他們會更不接地氣吧。

計畫主持人：

那我，後面還有一些細的問題，給你們補充，因為我有跟兩位，我等一會可能要先離開，但是我覺得有一個問題，是我現在就是綜觀而言，比較想要看的就是，如果我們現在這樣講的話，到目前為止的選擇道路，最起碼有三條，一個就是維持現制、現狀不動，那還是一套；另外一個是我剛才講的，是終極版的，終極版的越分越細，越分越細，當然會不會鄉鎮市都有自己的，那我想那也太細了。

受訪者代號 B1-1：

對，不需要。

計畫主持人：

那您是比較贊成，因為現在講，我們目前為止訪談，當然這不能算是我把意見灌輸給兩位，只是在說一個選擇性的問題，有一種說法是說，現有制度底下，還是比較好，但是我們怎麼加大他的彈性，加大他的彈性；另外一種講說，現有制度不太好，我們應該朝向這個分立的方式去處理，但是在分立的方式處理之下，也務實說我們應付不來，我是不是先從考試開始，或者是說我們先有試點，這個金門你先去試試看，或者說澎湖縣你先去試試看，那中央政府一定會有相對的補助方式，你願意辦這個，我就給你多一點什麼東西，一定有一些誘因，暫且不論，所以這個就是，應該這樣講，維持現狀永遠不改，維持現在一條鞭制，從頭到這樣，另外一個是馬上就改，然中間有兩個，一個是限制底下慢慢修，最起碼讓他彈性一點，但是那個帽子不在，另外一個帽子要在，但

是我們慢慢摘，您覺得在執行上面，在執行方面，第一個你的，你大概比較朝哪個方向，我這樣問滿直接的，您可以委婉曲折的回答，但是方向剛才談的就是大家希望有彈性，所以我為什麼加問這個問題就是，好像正好掉在中間，掉在中間您覺得您比較從向這個，現狀不動，但是我們彈性約略修改；另外一個是說要改，但是要改的方向我們不可能，我們知道不可能一步就位，我們是不是小改，從部分的開始改起，這兩個取向不太一樣。

受訪者代號 B1-1：

那部分指的是考試嗎？

計畫主持人：

我們剛才講的考試、銓敘，我剛剛不是講了很多很多面向嗎？

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

甚至連訓練，對不對，我戶政的我臺北市，我...。

受訪者代號 B1-1：

現在訓練好像已經丟下來了。

計畫主持人：

我們跟他講的時候是。

受訪者代號 B1-1：

從今年開始嗎？

計畫主持人：

恩，但是他的訓練還是，像臺北市有自己的訓練。

受訪者代號 B1-1：

對對。

計畫主持人：

但是全國還有好幾個縣市是沒有自己訓練的。

受訪者代號 B1-1：

喔，他今年就已經丟下來，所以我們整個局裡措手不及，前兩天還在雞飛狗跳叫我們提供師資。我個人要選的話，我可能會選維持原來的，然後下面彈性改這一塊，對，因為我覺得畢竟現在整個人事制度也經過這麼多年的運作了，那有相當的穩定性在，當然我們也看到一些問題，但是我覺得就是把這些問題微調，能夠修的把他修掉，引起的爭議跟動盪比較不會這麼大。那麼你說要砍掉重練一套新的系統，我覺得這個中間大家兵荒馬亂的時期會很多，對，所以我比較不傾向這樣子。

受訪者代號 B1-1：

好，我選這個。

計畫主持人：

不，我給專業的稍微再加碼。

受訪者代號 B1-1：

我本來想講加一。

計畫主持人：

要加碼，因為之前我們還是品位制，後來變職務列等，對不對？就是應該叫什麼？

受訪者代號 B1-1：

職位分類。

計畫主持人：

職位分類，一個是對人，一個是對事，後來就是併在一起，應該是之前是品位制，之後，蔣先生說美國有一套很好的東西。

計畫主持人：

民國 58 年有一套很好的東西，是工作分類，職務分類，那推了一段時間之後，發生了很大的問題，那後來就變成了一個綜合制，你又有簡薦委，又有列等，這個制度到現在很多人說已經快走不下去了，你們自己在人事單位當中，你們會覺得怎麼樣？因為我今天早上碰到前考試委員，前考試委員就說，這個已經走不下去了，我記得他是這樣講吧？

計畫主持人：

對。

計畫主持人：

這一套有很大問題走不下去了，尤其再加上這些地方的這些，快走不下去了，他覺得要改，所以他是極端的往那個方向去走。

受訪者代號 B1-1：

要改怎樣？

計畫主持人：

就是...

受訪者代號 B1-1：

取消簡薦委，直接用職等就好了

計畫主持人：

他的意思是說，他的說法大概是說，地方些基層的其實不需要這麼，他的工作不需這麼高的那個職等，甚至他的工作可能可以跟職等脫鉤的。

受訪者代號 B1-1：

職等？還是官等？

計畫主持人：

這樣講好了，他說第一個這麼多職務列等，應該做大幅度地精簡，合併，然後現在我們的職等裡面有很多東西是互通的，有些是中間你通我，我通你不通我的，有很多，這是第一個必需要大幅度精簡的，第二個他說他可能精簡到最後面是什麼樣，只分兩類，一個叫做技術類，一個叫做行政類，應該是這樣吧。

就職系合併，就變成兩個職系，就變成兩個職組，技術職組跟一般。

受訪者代號 B1-1：

就不需要什麼一般行政又一般民政又戶政又...

計畫主持人：

對。

因為你做的一般行政類也可做戶政。

受訪者代號 B1-1：

是啊。

計畫主持人：

因為你做的一般行政也可做戶政。

受訪者代號 B1-1：

是啊。

計畫主持人：

也可做什麼，土木行政跟這個有什麼不一樣？

受訪者代號 B1-1：

有些可以跨，但是有的又有一些可以單項跨，搞得這麼複雜要幹嗎？

計畫主持人：

因為第一個我要問的問題說，像這一種所謂的簡薦委跟職務分類的這一套綜合體，這一個東西在我們今天所討論的這個範圍當中，事實上問題更複雜，還是讓問題更簡化？

受訪者代號 B1-1：

其實我比較好奇他說所謂的走不下去是？

計畫主持人：

我不曉得，他只是帶了一句話，他是覺得你要不然就對人，就是簡薦委對人，要不然你就對事，對這個工作，他說你現在勉勉強強把一個又對人又對事的東西擺在一起，所以...

受訪者代號 B1-1：

其實對我們來講，我們會覺得簡薦委，這個官等，我們會稱這個官等，對不對？我們這個官等對我們來講意義上其實沒有很大，我們唯一會用到的只是說。

計畫主持人：

簡任十職等。

受訪者代號 B1-1：

對，可是我們還是會把他跟職等，我們主要看的還是職等，那對我們來講的意義，大概就是我要升薦任，中間會有一個門檻，薦要升簡的中間有一個門檻，我們頂多知道這產生兩個門檻，就這樣而已，至少對我來講，我現在是簡任或是薦任或委任，我不會覺得人家說我是薦任，我就特別覺得有尊榮，或者怎麼樣，不會啊，我不知道那個品位制存在的意義是什麼，至少我們當了這麼多年公務員，我感受不到，如果拿掉這個簡薦委，對我來講到底有什麼影響，我感受不到，反而人家，我們就知道說我們現在就是九職等，然後就是七職等就是七職等這樣，就好了，那到底為什麼要簡薦委，這件事我一直不能理解，我只能說對於一般的公務人員，就是為實質上的意義就是，職等是跟你的薪水做一個連結的，所以簡薦委的跟幾職等對我們來講就是，這個其實意義不大，重點是後面的他的俸給是多少，對，所以我覺得你要說這個制度走不下去，應該是要看說我們現在用固定俸給，這個制度繼續往下走，對於是不是符合現在的社會狀況，因為畢竟現在的社會狀況就是跟以前不一樣，那你用固定，譬如說好，我現在就是課員我就是七職等，我可能就是多少錢，但是他放在不同的地方，他做的工作是不是一樣？那他的需要承受，就像是一樣，就像我剛才講的同酬不同工的狀況一樣，就是可能在戶政機關，他在臺北市的戶政跟他在花蓮的戶政，他可能辦的第一個案件量可能不一樣，那他可能受到要求不一樣，就像我們現在櫃檯不能吃東西，可是可能在花蓮那邊就 OK，他就沒關係，他就來跟辦的民眾也都很熟，就附近的人，所以就是一樣的錢，但是他的工作性質，雖然是同一個戶政他的東西就是不一樣，所以我覺得與其說這套制度走不下去，應該是檢視它裡面的一些需要改變，隨著時代不一樣要去做調整的地方這樣子，我是這麼個人見解。

計畫主持人：

我們看看有什麼問題，因為我覺得他們時間上面也，我們把他每一個人都要工作的抽出來一個多小時，看有沒有什麼東西可以加的？我們再耽誤一點點時間，有沒有？那兩位稍微看一看，因為一方面已經麻煩你們一個多小時了，我覺得你們平常工作說實話也滿忙的。

受訪者代號 B1-1：

還好啦，下午有特別把它空下來。

計畫主持人：

不好意思，那你說因為談的方式因為涉及到...

受訪者代號 B1-1：

很多面向。

計畫主持人：

很多面向。

受訪者代號 B1-1：

你們還要好好規劃，辛苦你們了。

計畫主持人：

其實我們做這個東西很理想化，我們是大概針對現在看到的問題提出來，那到最後我們還會慢慢去做修正。

計畫主持人：

因為在像涉及到地方機關職務列等表，這是從那個考試上，在地方上，包括直轄市他們都會說，希望改這個東西，把一些職務列等調高，那對你們這種地方比較基層一些單位，你們這種需求強烈嗎？

受訪者代號 B1-1：

強！！

計畫主持人：

調整以後好在哪裡？有沒有不好的地方？這兩個方面來說。

受訪者代號 B1-1：

不好的地方當然就是增加政府的財政負擔，因為你一調當然就要給人家加薪啊！但是說實在我們那個，像我們的秘書，其實他算是副首長，但我剛才提到他才有七職等，對不對？我們大概十幾年前就不斷有戶政事務所在反映，跟中央反映，跟我們市長反映說希望可以調高秘書的職務列等，可是一直都被打槍，因為中央就會一直說，你一調的話，那全國都戶政事務所通通都要調，這個人事增加的經費太可觀了，所以就一直被擋住，那前一陣子我們跟柯 P 吃飯，座談，他就問我們說有沒有什麼要提的，結果又有秘書提出這個問題，那個秘書講得很感人肺腑，就是說我們講的我們都快哭了，他就說，他當時考進來的時候，他也是一個非常有企圖心有理想抱負的好青年，當時就高考進來沒多幾就升到七職等了，但是他現在做到快退休，因為他一輩子都在戶政，他說他很喜歡戶政，但是他快要做到退休還是七職等，他說這是多麼心酸的事情，然後已經跟，也有好幾個戶所主任都有幫忙爭取過，但是就一直一直都失敗，所以那一次市長就有允諾

說，那他答應說要去跟中央協調溝通，但是他說當然如果要全國的都調，這的確是有困難，但是他覺得最起碼像我們，譬如說以員額數來看，像我這個戶政事務所，我算是中型，中大型的所，我們大概有七十個員額，你看我們秘書下面管的六十幾個人，你看他還是七職等，這樣不合理，那我們隔壁的是健康服務中心，健康服務中心好像才二、三十個人而已吧，他的秘書是八職等，他跟我們一樣是二級機關，但是他的秘書就八職等，這讓人家情何以堪？後來市長就講說，至少他可以跟中央爭取說，要不然就是一定的員額以上的，那個秘書讓他變成八職等，這合理嗎！那如果有一些小所，像一些鄉下地方，那就十幾個人的，那個你就讓他繼續在七職等，……但是我們真的覺得很有必要調的，以我們自己這樣子，因為像民政局我印象中，我們民政局是大局，員額也才一百多個人而已，那我們戶政事務所，臺北市最大的所是大安區，他也一百多個人，一樣，就秘書七等，所以不合理，我覺得。

計畫主持人：

七職等，我們學校好像，我們學校校長好像也去爭取過，我們學校就兩個簡任，簡任就等於十職等，對，所以我們學校也不算大，當然國立大學啦。

受訪者代號 B1-1：

對啊，國立大學還是比我們好啦，我們戶政事務所沒有出簡任，就算你管了一百多個人，還是沒有到簡任。

計畫主持人：

看看兩位，有沒有問題？

大概就是因為剛才講的是在於現在中央的那個地方職務列等，他是一併統籌，這樣子去反映說要調整，他當然以中央來看，他好像感覺要一起調。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

那但是你剛剛又講說，如果這樣子的話，就是人事費用會擴張，或中央來補足，對不對？

受訪者代號 B1-1：

沒有，不可能，一定是地方政府。

計畫主持人：

一定是地方政府。

受訪者代號 B1-1：

對啊，我們的人事費都是地方政府的。

計畫主持人：

對對。那如果就怎麼說，你們如果地方有自己的職務列等，那可能你們地方自己編列的可能是比現在好的，那一樣會有人事費膨脹的問題嗎？

受訪者代號 B1-1：

人事費膨脹？你是說職務列等調了以後是不是相對應人事費會膨脹？

計畫主持人：

對對。

受訪者代號 B1-1：

這應該是必然的吧！你職務列等調了，當然錢就要給人家多啊！

計畫主持人：

那如果在地方可以對這個職務列等做自主，但是財政上還會膨脹的話，那你們都知道財政會膨脹的話，你們覺得你們還願意去做這一類的事情嗎？

受訪者代號 B1-1：

願意啊！我覺得這對工作的士氣是很重要的，因為你真的你給人家七職等，我連要激烈優秀的同仁，給人家陞遷的機會都沒有啊！所以這些問題是環環相扣的，就是因為你職務列等低，所以人員留不住，然後相對就影響到服務品質，我一天到晚都在訓練新人，然後新人一天到晚被民眾罵你怎麼這麼搞不清楚狀況，就都是新人。你要怎麼搞的清楚狀況？這就是整個惡性循環，所以我覺得如果職務列等可以適當的調整，其實這些問題是可以被緩解的。

計畫主持人：

當然各個地方政府，甚至各個單位，我想不會各個單位有自己的用人準則，就是你們不太可能說，臺北市民政局跟臺北是社會局，跟臺北市健康教育處有什麼不同的...

那一套方法可能跟桃園市不一樣，可能跟南投縣不一樣，那個比較有可能啦，那當然像剛才提的問題說，這個東西可能第一方面也不太是戶政事務所主任考慮的，因為臺北市政府柯 P 可能自己就在想，我要不要調列高一點，這個錢怎麼去調列，我如果調列之後我的財政會不會垮，對不對？

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

但是你反過來，苗栗他就無所謂，反正就貸款。

受訪者代號 B1-1：

他已經垮了。

計畫主持人：

所以每個縣市會有一個...

受訪者代號 B1-1：

會有不同的考量。

計畫主持人：

不同的考量喔。那有另外一種情形說，搞不好你整個調整完之後，不會膨脹，因為你可能我不要這麼多的，我有幾個一兩隻的那一職等、二職等、三職等給我。

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

那我的調的他的薪水稍微高一點，或者說他們就是這個，但是我只要這樣的人就好。

受訪者代號 B1-1：

對啊！其實我剛剛提的是說，職務列等的調整如果是我這個單位來講，我們一般的同仁我不會要求他調，我大概只有課長跟秘書，這樣算一算就四個人而已，沒有很多人，那以整個臺北市有十二個戶政事務所，就四十八個人，那你說對財政會不會有這樣？當然會有，但是你說這個負擔是不是真的這麼膨脹...

計畫主持人：

就四十八個人加上去臺北市政府的財政垮了。

受訪者代號 B1-1：

對，就太會吃了。對啊，所以不是全面性的調。

計畫主持人：

而且他一定會有一定的尺度，就像你剛才所說的，可能一定的規模，才會調。

受訪者代號 B1-1：

對啊。

計畫主持人：

那有些甚至因為你現在，譬如說像隔壁那個健康...

受訪者代號 B1-1：

健康服務中心。

計畫主持人：

健康服務中心，他可能因為規模做小，他的秘書搞不好還...

受訪者代號 B1-1：

但這個比較難。

計畫主持人：

當然，但是你有...會做一些考慮。看看兩位還有什麼？我必須跟兩位說抱歉就是，這個题目的設計真的是比較大，比較大的，但是也像剛才我們兩位解釋的，我們也想知道第一線，第一線你們在用的時候，你們怎麼看上面的一些政策，那對你們影響會是怎麼樣。好像後面你到底比較傾向哪一個？

受訪者代號 B1-1：

我覺得對地方機關來講，就是如果有更大的彈性的話，就真的可以先撇除掉就是流動率很大這一塊，對，因為我們這邊的流動率真的是有一點高，那因為就像我剛才講的，同工不同酬這一部分，同酬不同工這一部分就會造成就是同仁不一定會繼續留在臺北市，就算他綁完三年，那他可能就也是孤家寡人一人，但是他就可能往其他縣市政府調，對，那因為畢竟同樣的錢，他兩個地方要求不太一樣，另外就是臺北市，其實一直我知道人事一直有在爭取首都加給的部分，因為臺北市的消費真的是非常的高，然後我們之前還有交通費，那現在也砍了一些，所以就是對於他可能考上臺北市，也許有機會在臺北市生根的人，他也可能會覺得這裡實在是太難住了，他可能就會紛紛外流，所以臺北市很常就是會是一個訓練機關，不管是在那哪一個位子都是這樣子。

計畫主持人：

那我可不可以這樣子問，就是說，從第一線的這個長官，第一線的執勤人員，這些列表的事情，真的對你們而言，不是太重要，最重要的是我怎麼把工作有效率的做完。

受訪者代號 B1-1：

他要怎麼樣留住人。

計畫主持人：

留住人？

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

當然留住人也包括效率的問題，因為這個熟手嗎？

受訪者代號 B1-1：

對。

計畫主持人：

把事情做完，把事情做好，你說你上面動了這些究竟是會，可能會增加財務，可能會不增加財務，但是對我們而言我們就是要用人，你只要給我人，我們把事情做完，我

們留住人更重要。

受訪者代號 B1-1：

是。可以這麼說。

計畫主持人：

好，都沒有問題了，你看太多東西了，回去要慢慢整理了，沒問題了？好，謝謝。

受訪者代號 B1-1：

謝謝。

（訪談逐字稿結束）

受訪者代號 B2 逐字稿

訪談發問者：以「計畫主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 B2」表示

受訪者服務單位：台北市○○區戶政事務所

訪談進行時間：2016/7/5（二）10:00-12:00

訪談進行地點：台中市○○局人事室會議室

（訪談逐字稿開始）

計畫主持人：

之前那時候的研究說沒有必要，97 年也做過也是說制度上沒有一個迫切的需求。那這次有這計畫的原因主要有兩個，一個是說考試委員在各地視訪的時候...不好意思，有甚麼不足之處請多多包涵。

受訪者代號 B2：

之前我有請計畫聯絡人寄資料給我，我其實也很怕不能給你們很好的答案，因為有些中央的部分我不是哪麼清楚，但是我會就我了解的部分。

計畫主持人：

那剛剛講到計畫起源有兩個原因，第一個是考試委員在他去年的各地的走訪的訪問或視訪之中，地方有一些人事上面的需求反映給考試院，其中包含幾個，第一個可能是說地方公務員的職等能不能調高，職務列等可能要調整職務列等表，第二個可能是說有些地方考試人員，尤其是特考的能不能直接交給地方辦理，那當然還有一些細部的項目，因為這份訪談的主要題綱是依照考試院各地視訪各地的需求我們再加以整理成四個議題，因為我們這次研究案的作的研究法主要分為三個，一個是訪談，訪談主要三類人員，當然我們中央機關的對於人事或人事相關的像是考試，銓敘部份有關的官員也有訪問過，地方人事的像一級機關的如受訪者代號 B2 這樣子的也訪問過，那其實今天是各個訪談的最後一位，不是有意排到最後一位，只是我們從幾個訪談中剛好時間上是最後一位這樣子，第三個當然是學者，學者我們已經有做訪談的節錄，所以今天除了照我們的題綱外，也會稍微有些把其他訪談者的意見帶進來做討論，那當然研究程序上要說明，訪談中會要錄音，因為計畫中有做逐字稿的需求，那您也不用擔心，我們的研究倫理上我們要求說你的姓名你的個資甚至是你的單位等等我們都會做一些處理啦。今天這份訪談的主題主要分為四個，大概就是分中央人事權的調整，還有地方用人，主要包含考試跟任用問題，還有其他中央與地方分立的議題，因為我們之前去地方的一級單位的時候，有些會跟受訪者代號 B2 講得一樣說中央的部份他們不太清楚，直接回答地方實務上遇到的問題，雖然我這邊列了四個議題，那其實因為我們是半結構式訪談，不一定需要一題一題來，那您覺得說哪個部分可以先回答或是哪部分比較清楚的可以先表達你的看法。

受訪者代號 B2：

那沒關係我們還是就議題的順序，如果說我比較清楚的我就多說一些，如果說真得不是非常清楚的，就像你講得你們之前有訪問過其他人員，或許他們有一些談的內容互相交叉，我可能或許會知道我也有注意到這些問題。

計畫主持人：

那我就從第一個議題開始，那在議題一就是人事權調整的部分，像裡面第一個子題列的就是說像縣市政府首長他希望能夠修改現職公務人員調任辦法或地方制度法，他希望放寬所屬一級單位主管或一級機關首長在各職系跟職務的調任，一個是職務職系之間的調任，一個是放寬對於三到四職等的相關限制，那我們其實會很好奇的是因為這是考試院跟我們說地方有這些需求，但我們還是在實務上希望能夠知道地方的一級單位，尤其是像您這樣在台中市政府服務的機關上面你們在這方面的需求是怎樣，或是你們覺得制度上造成甚麼困擾或困境。

受訪者代號 B2：

其實會建議這樣就是按照現職公務人員調任辦法第四條，簡任十二職等以上他各職系都可以調任，其餘的話就要在同職組個職系之間調任或者是單向調任，那這在職組職系對照表都有規定，那為什麼會有一級單位主管會認為有這樣的需求，比如我們講同職組各職系，那你如果不是的話，就等於說我今天用了一個十職等或九職等單位主管，因為他剛好職系不合，我想用這個人才我就沒辦法用，可是對機關首長來看，他可能覺得這又要回到職系對照表設計上是否有符合機關的需求，有時候他們可能覺得說他可能有這樣專才，可是不是這樣的職系就是限制住了，那一個很明顯的例子就是因為我是民政局的，區公所不是我們所屬機關，但是我們算監督的機關，有指揮監督的部分，那其實向區公所的區長跟副區長，他的職系是一般民政，主秘是一般行政，一般民政跟一般行政他是同職組，這個調任是沒有問題。可是相同的就是說我今天想用一個區長，他是經建行政背景，比如說像我們有中區，中區他們是原來台中市火車站附近那個區，你可能就比較清楚，那他是有點沒落了，所以他們會希望去做經濟的復甦，他會希望我用的區長，他可能是經建行政背景的，但經建行政不能調一般民政，這是在職組職系對照表來講他是不能調，但她可以調一般行政，那他勢必可能要先擔任主秘，(就是他中間要轉一個跳一個)，對所以有人會講說你可能要有個旋轉門才可以，可是對市長來講，他們可能會認為為什麼你要把他，像銓敘部對職系這個部分把關滿嚴格的，像我們會覺得為什麼區長不能設為一般行政，因為其實一般行政他是很廣的，那你設一般行政跟一般民政對機關來講我們覺得沒甚麼多大的差別，但是我們不知道銓敘部他的，當然他做的是民政的業務啦，但我們覺得這個分類沒有很絕對性，所以這樣來講調任上就會有困擾，所以他們可能會覺得這部分能不能在彈性一點，當然銓敘部對職組職系對照表有在討論，他們也希望把它整併，比較大的範圍，不是跟職系分到那麼細造成調任上的困難，當然這個是一體兩面，你如果太寬了，又怕說在機關用人上會不會太寬濫，就沒有適才適所專用這個部分。最主要應該是這個問題。

計畫主持人：

那我們第一題第二題其實是問同一個問題，那他這個問題會扣連到說地方如果需要自己做一個職系需求的話，到底有沒有必要訂一個地方公務員辦法，那我們之前的受訪者他們的意見大部分都集中在現在的職系，其實如果銓敘部他們彈性能夠做個調整，也有人講說我們現在職系太多了，七十到八十種，甚至有訪談者反映說，其實如果都是一般的地方機關服務的就不要這麼多種，分幾種就好，甚至都歸類到一種就是行政，行政

或技術，之間再依照地方的需求中央訂個規範，他自己再去分，有這樣的意見。另外一個意見就是說地方的職等，直轄市跟縣市之間，其實縣市會說他們職務列等希望能跟六都看齊，尤其是在 2010 年所謂的六都升格之後這個意見會比較明顯。所以訪談學者也有認為說只要給地方無論直轄或縣市，給他一致比較高的職等提升後，如果有在特別專長或特別技術門檻的我們再加以考量，那一般的話我們提升職等，不知道您對這個有甚麼看法。

受訪者代號 B2：

其實我自己也對設立地方公務人員法我也不持這樣的看法，我也覺得尤其五都後來桃園六都成立之後，在第一年的時候磁吸效應很明顯，尤其像彰化離台中很近，所以幾乎只要我們一徵才高職等的，通常很多都是彰化南投會送件，其實我們也是縣市過來的，所以感覺上我也會覺得同樣是一級單位主管，所負的責任跟縣市並沒有很大的差異性，如果要講可能就是政策執行上會有不同，那這樣列等的差距，真的會造成地方上真的不是很公平，那我們很幸運剛好改制了，不然以前直轄市來講一個局處副處長是九等，再來就是處長，大概只有兩位是九等以上職缺，所以對地方上人才可以留任是很困難的，但是中央他滿堅守這一塊，想我們去看中央我們會覺得中央跟地方列等也會有差距，比如說他們的專員可能就七到九，所以你今天一個高考分發的人員，我只要佔到七到九的缺或甚至於佔到科員的缺，我可能馬上就會有七到九專員的缺可以升遷，所以這個差距是很大，當然以地方跟中央的看法是不一樣的，我們的看法會覺得說他們做得比較大的政策，所以比較專業，可是相同的是因為他的面向比較專業，但是地方來講他負責的事物很多面向，所以他是比較繁雜，工作的量來講，其實如果以我們直轄市來講，我不覺得說真的就比中央少，但是在升遷上面真的就差很多，所以回歸到剛剛講的職系，剛剛說有 90 個嘛，真的是要去把他稍微整併一下，不要有那麼多的職系。

計畫主持人：

這個其實還有一個現象就是所謂人才移動的部分，像您剛剛說升格的時候，有鄰近的縣市像彰化他會很想來台中市政府，那是不是也有可能說現在台中市政府任職的，他會想到別的地方甚至到中央去，這種現象普遍嗎？

受訪者代號 B2：

應該是說你們如果從數據去分析大概就知道，其實到中央最多大概就台北或新北，其實現在桃園也會啦，畢竟他們地緣上的關係，他到中央會比較快，你如果說中部以南的話好像就沒那麼大，除非是說可能中央的機關他本身在台中也有機關，可能吸引力就比較大，或是他沒有家累的，這個誘因就會比較大。

計畫主持人：那剛剛您講磁吸效應，有一些人調任過來，那大概是甚麼樣的職務甚麼樣的職系為大宗，有沒有特別反應在甚麼樣的區塊？

受訪者代號 B2：

其實現在已經比較緩和了，可能剛合併的時候職缺也比較多，最主要都是九等職務的，八到九的專員秘書，或是一級單位主管，單列九的一級單位主管，那你如果在簡任以上的因為畢竟有資格就很少啦，因為他們本身單位主管就八等嘛，所以有簡任資格就很少，除非他們本身就是副處長，所以那個部分就比較少，大概都是單列九跟八到九的單位主管是最多的。那職系的話就是普通行政職組會比較多，普通行政、一般行政、一

般民政，這個會比較多。

計畫主持人：

所以現在市府單位流動上的話，一個是剛剛升格的時候從鄰近縣市來的，現在已經穩定了之後，你們現在從這裡流動到其他地方去的，有沒有普遍反映在哪一塊特別容易流動？

受訪者代號 B2：

你說調出去的嗎？比較少，那工程類的話他本身流動率就很高，倒不是因為直轄市成立或甚麼，因為工程的人才，應該怎麼講，他們比較不適應公務那種生態環境，一般工程人員他可能會覺得，可能很多公務的法規的關係，可能他們很多不是在專業上面的要去應付很多採購法的部分，所以常常他們就是很辛苦，但是很容易牽扯到...（可能有一些行政的責任）對對行政或刑罰上的問題，這個部分對他們講，本身就不是他們比較內行的，很多是因為法規的關係也有地方民意代表的壓力，所以造成的。那這個工程部分流動率就比較高。

計畫主持人：

那這個就不受改制的影響，可能是職系本身比較常產生的狀態。

那除了這個職系調整之外，我們之前的學者也有提出來說這可能牽扯到財政或人事費的問題，如果說你職務列等調高，或者是職系調高互相流動的話，那對於台中市政府或是對於民政局人事費的財政的變化，或許先跟他們說貴單位一年預算或結算支出的話占多少比例？

受訪者代號 B2：

其實人事費好像蠻高，我沒有特別去算，大概六七成有吧，你職務列等調高勢必影響人事費，所以我覺得以地方需求來說的話，像我們台中市有在爭去增加員額，那我覺得最主要應該做員額管控，就像你們裡面的議題就是說，是不是你們在做員額管控的時候是不是有考量的因素，訂了之後可能要跟他財政做結合，其實我們也不希望像苗栗一樣財政惡化了，變成公務人員發不出薪水，對地方來講比較容易受影響是政治因素，現在很多政治人物可能會這樣子，因為我一任是四年，最多是八年，我希望在四年內或八年內做出政績，他當然會希望我需要的人我都能用，所以你如果沒有做員額管控的話，他會無限上網會一直膨脹，那這個會影響到財政。如果你說做員額管控，那我覺得不管他的機關設置或員額配置，他可以自己做一個考量，可能台中市我要發展的特色是甚麼，或許這幾年我要發展很多可能是工程面，捷運或甚麼的，那可能在交通局需要比較多的人才，那你不是讓他比較有彈性，不要因為他的...你那個列等是沒有彈性的，因為他已經把甚麼機關可以設甚麼樣的職等設死了（銓敘部的規定）對他就是沒有彈性，那你如果說他可以比較有一點彈性，但是我覺得那個彈性還是要有限制啦，不可以說這個地方我的捷運局局長列等是多少，另外一個地方可能差距很大，這是不可能的，那或許有三個職等的 range 也是可以，可能我直轄市我要的工程規模有多大，所需要的工程經費是多少，可以用這個來設計他的列等標準或許也是可以，這樣的話他可以用到他需要的人才，但我覺得那員額管控真的很重要。

計畫主持人：

因為剛剛有講到人才流動的問題，那我想因為這其中一題是包含議題三，包含地方政府考試和任用的問題，當然我問題寫的是說他想要問說，是不是要把特種考試的地方公務人員考試，列入地方授權交辦給地方做，或甚至說比較激進的做法，是說直接中央或地方的考試直接分開，中央考中央的，地方考自己的，地方考的人自己用，那實務的需求上對於考試這個你們的期待是怎麼樣的，或是在任用上有沒有甚麼樣的困難反映在考試上的期待。

受訪者代號 B2：

我覺得現在特考特用嘛，甚至於高普考已經有個限制轉調的期間，我覺得這樣對地方上來講已經影響不大，因為以前高普考沒有綁，沒有限制轉調的問題，（我現在記得高普考三年，特考六年），103 年之後現在已經三年了，特考本機關三年，本區考的分發區三年，其實應該講總共是六年四個月吧，因為他不合實務訓練的期間，那我覺得以前沒有限制轉調的話，對地方機關影響限制蠻大的，有時候因為家庭因素就想辦法請調回去了，那我覺得現在他的期間已經有那麼長，六年四個月來講，其實對不管訓練一個人或是適應上都 OK 的，甚至於有些就落地生根了，那你如果說今天...不覺得說由地方考試有甚麼差別，因為我自己的看法啦，因為我待過學校，就會覺得說就像教師一樣，以前教師在考的時候，也是由縣市政府統一考，分發到學校，學校也會覺得說你分發來的老師是不 OK 的，所以就開放給各學校自己考試嘛，可是這中間會發生，可能是中國人的特性吧，還是很多會因為人為造成考試不公平，我覺得你給地方考也會造成這個問題，你也不見得說你地方考，他就一定是這個地方上的人來考試，就像就學一樣我可以遷戶籍如果一定要這裡，還是會有這樣的問題，還是應該由統一的考試機構考試就好了

計畫主持人：

所以現在中央的統一考試上面分發來的人也好，或他在這裡期間的長短也好，就是沒有遇到甚麼太大的問題？

受訪者代號 B2：

我覺得現在這個時間夠長的時候，就沒有這些問題。

計畫主持人：

或是跟你們民政業務的性質比較有關係嗎？因為我們之前訪問某個縣市他是一個也是戶政單位的人事長官，他跟我們講說因為他們戶政，就是戶政機關要面對民眾的時候，有些可能進來的比較不喜歡做這個，會比較快調走，變成說它們有三分之一或一半的人是約用，反而約用在這方面面對民眾方面他反而比較好，但是現在約用他很難去轉成正的，除非他自己去考，所以他們會比較有期待說是不是地方自己辦選任或考用的機制，那是不是說業務的區別會有這樣需求上的不同？

受訪者代號 B2：

因為其實戶政事務所也是我們的所屬機關，那我們這邊是沒有這個問題，我覺得以北部來講，因為大部分考試分發的都會在第一線，以戶所來講，我不知道是不是他們制度上有甚麼，他講的約用人員應該講的是職代啦，就是說這個缺空缺的我提考試分發，這段期間可以用職務代理人，以前其實戶所的流動率不高，現在比較多可能是應該是整體，現在的年輕人可能會比較有自己的想法，他覺得在這個機關跟我所期望的不一樣，

他就會很勇敢地跳出去，不像早期很多人可能是為了經濟或甚麼，我一定要找到比較好的單位，或是我另外有找到私人是符合我需求的我才會跳槽，不然不會，所以我覺得戶政這塊應該是還好，因為他們 SOP 建立蠻健全的，那我不知道他們民風有沒有關係，可能北部比較...

計畫主持人：

其實有可能說他們在一般的地方行政中心業務分配上...這個我不知道

受訪者代號 B2：

當然戶政的有一些啦，它們在辦比如說戶籍謄本，這個跟權益很有關係，比如說你做錯了，這個不應該給他的，有的可能是因為財產繼承的問題或土地登記的問題，這個他不熟所以壓力會比較大，有些民眾是其實以前民政的為民服務是做得最好，可能相對來講他們壓力會比較大，像我們前一陣子也有考試分發的，那我們也有給他們先做除了基礎訓實務訓之外，我們還做一個實地的研習，受訓三天，我們有提供他們很多比較會遇到的專業課程，從那個學院裡面你就會知道他們很需要案例，就是我碰到這個民眾這樣反映我應該要怎麼處理，所以我覺得應該是輔導機制很重要啦。

計畫主持人：

那我們回到關於職務列等的部分好了，那因為涉及到地方職務列等表他的要修改的話，您認為是不是有一些可以遵循的依據，我講的依據是說各地的人口不同，或業務量不同，或他的地理範圍，甚至他的經濟發展消費指數等等，如果要對地方的職務列等表作修改的話，是不是有哪些可以依循的條件去做修改？

受訪者代號 B2：

其實這個我一直有在想，這個很難訂，因為其實你說經濟發展的規模你要去怎麼認定他，或是說消費指數，因為這個他可能一段時間就會做變動，所以...

計畫主持人：

這樣說好了，例如說台中市政府跟彰化縣政府，他的服務人口比如說民政服務他又不太一樣，同樣是一個民政局局長，是不是比如說我服務人口比較多我職務列等就高一點，我服務人口比較少職務列等就低一點，像之前訪問的一個學者，他有提出說地方的職務列等做一個調高，但是他也不認為這個調整是要依照地方政府的層級去分，比如說縣市就是要這樣，他反而覺得應該要依照各地他的業務或區域或地理大小的一些條件，或是執行業務的滿意程度，比如說花蓮的跟台北的一樣一個局處的本來就不需要職務列等一樣，因為你可能花蓮哪個業務比較少，那你待遇職務列等低一點也還 OK，那也有人說應該縣市要跟直轄看齊，直轄要貼近中央不要差得太遠，大概分這幾類意見啦，對於職務列等表的調整依據的話，例如說我剛剛講的，依照服務人口或業務量來講好了，你覺得這樣做指標，假設這樣納入指標這樣是適當的嗎？

受訪者代號 B2：

我有想了一下，當然那個服務人口很多都會以這個來算，這樣當然是 OK，其實就像我們剛提到的戶政事務所，我們之前要修我們裡面的編制我們有考慮到這個，基本上大概會以服務人口數和業務量的多寡來做，那這個的話變成說你到底是要調高職務列等，

還是你的員額數？其實我們一般來講服務人口跟服務內容會跟配置員額，這個是配置員額的考量，比如說我服務的人口越多，我這個機關我當然要配的員額就比較多，所以我覺得你的機關的列等是不是說要不要用他的員額多寡來做衡量。

計畫主持人：

所以說他不是直接的，比如說你台中這麼多人你需要這麼多員額，那因為你配了這麼多員額你上面的...

受訪者代號 B2：

對，應該是說你剛剛講一個區長，我們講公司好了，我今天管一個五百人的公司的總經理跟管一百人的總經理他一定是不一樣，那這個員額一定是根據業務量來的嘛，你就是有這麼多業務量才有這麼多員額，所以他應該是個間接的關係啦，不是說直接跳到職務列等的問題，職務列等應該是跟他員額多寡去做考量的，你的員額多寡可能是按照預算規模，轄區大小，就是前面講的服務人數消費指數，應該是間接的有兩個層次，而不是直接用職務列等表來看，比如說就像我們戶所來講好了，我現在很多在做整併的，比如說我的人口數，我的台中市有 270 萬人口，可是我要分幾個所來服務，這個市長可以決定，假設我現在分 20 個所好了，可能每個所的員額我配八個人就可以了，可是我今天想要精簡員額，我們的頭不要那麼多，把他縮到變成十五個，那我可能是變成一個所三、四十個（員額），那我覺得他的職責就大的，職責更重，工作量繁多，因為他管的範圍服務人口數相對多，那他的列等是不是就要比較高，那我覺得應該是要跟他的員額多寡做相結合，這樣應該比較合理，就像我們現在戶所的配置也有這個考量。

計畫主持人：

既然您講到員額編制，那我們就順勢問一下那個第三個議題的第二個子題，那這就是問的就是說地方首長對於內部單位員額編制現在是不是有自主權？這個問題是在問自主權夠不夠？或是說你們希望對於員額編制或人員之間你們希望中央有哪些辦法來修改，或是說希望放寬那些彈性，有沒有哪些需求？

受訪者代號 B2：

因為自主權地方絕對沒有，一定是不夠，就像我們在爭取員額，其實不只是員額，就像我們在做編制表的調整，其實銓敘部我們都符合他職權配置的準則，但我報到銓敘部他不同意，他又沒有一定的規範，他會講說，像我們現在很簡單的例子，比如說我剛剛講到戶所我在做調整編制，可能這個所超額的我把它移到缺額的部分，我只要這邊是改比較低的，假設簡委任我這邊是設薦任，我是符合他的配置準則喔，銓敘部也不一定同意，你如果說回到地方來講，其實我們現在會報出去財主一定衡量過了嘛（財政方面）我們一定認為財政是可以的，但銓敘部又有不同意見，其實對地方自主權真的很少，所以我才說要設個大框架，就像你們剛剛講的，你中央設總員額法，其實它們現在也是有嘛，地方制度法裡面有規定你的地方人口數到多少，你的員額數可以是多少，可是呢往往又會因為其他因素來做限縮，比如說我們現在可以設到一萬兩千人，我們現在九千人，我提出要增加員額他們也是不同意，他或許又會以全國一起來看，地方上會覺得沒有自主權是在這裡，所以我會覺得是真的需要明訂啦，就像你講的說你財政可能也會變動嘛，我本來稅收很好可能也會減少，如果這樣的話我也需要控管員額，這個員額其實本來就不是死的東西，所以說你本來可以給我的可以到一萬，假設說你每年都要去重新去討論你的財政狀況，你財政不好，你明年就要去控管你的員額要減多少，那他就可以去做控

管，我覺得這應該是要變動型的，那現在很多因為編制是死的，設了之後大家只會討論增加員額不會討論減少員額，就是因為你沒有把因素做結合，如果說你今天不管剛剛講的你考慮的因素是甚麼，你的消費指數財政狀況，這個是可以訂一個期間去做試算做員額管控。

計畫主持人：像剛剛您講的在對中央爭取員額，其實還包含兩個面向的東西，一個是財政嘛，財政的部分你們內部計算沒有財政的問題，是屬於自籌的部分嗎？還是中央的補助夠用還是怎麼樣的一個情況？

受訪者代號 B2：

沒有，因為他人事費是這樣子的，我剛剛講的調整，他的總員額數是沒有變，比如說我全部戶所 570 人，那我現在只是不同的所做調整，我的總員額是沒有變，那你職等增加的時候人事費可能會增加，可是我們一般編人事費的時候，可能是按職稱最高的做計算，可是你在用人上面你在晉用人員一定會有空窗期，這個人事費其實他都不會去超過，所以增加員額他的幅度會很小。

計畫主持人：

因為你預編可能是以最高的去編，但是實際用的不會用到最高的部分。

受訪者代號 B2：

當然現在也可能會超過，因為現在有的人願意降等，這樣也會有影響，但是我是覺得說因為你預算已經下來了，即使我的員額是這樣，假設今天我用的人都是高職等降調，那我可能會超過，我的機關就要控管啊，因為你的預算數不夠我還是不能用人啊，不會因為你今天給我十個人，我就用足了你的預算數就要給我。

計畫主持人：

因為這面向的問題跟中央與地方人事分立的關係，關於中央跟地方要不要分開的幾個說法，一個就是說維持現狀像現在一樣，第二個就是說比較激進就是完全分開，像日本就是中央就是中央，地方就是地方，地方也有那種地方的一些法律上可以自治的團體，他也是可以自己考自己的公務員，甚至財政也是分開的，那我們之前訪問的一些學者，他的看法就是說凡是採人事分立的國家，他一定要做到兩個，第一個就是說中央和地方任用是分開的，因為任用是分開的，所以財政上也是互不交流的。那要在這兩個條件下人事分立制度才有可能成立，另外我們訪問的學者也有說，為什麼台灣沒辦法做到這樣有個原因是財政問題，因為這訪問提供的數據是說台灣平均地方政府人事費佔了 40% 左右，但是也有很多的，40% 平均，那很多的剛剛你講的六、七成，那如果還要加上說有沒有自籌能力，那可能還包含說有些縣市支出，已經超過自籌能力已經到百分之一百或兩百，他的意見是認為在這種情況下，要講人事分立是不太可行，那不如這樣，您可以想像人事的任用或員額編制，中央他全部都有放寬到一定，甚至放寬到你地方他只要訂一些原則，比如說你只要財政能自籌你就可以自己編，或是說你去年的財政績效，怎麼樣就可以自己編一些增加或移動等等或職務列等調高等等，那這方面來講的話您認為從財政面來講是可行的嗎？

受訪者代號 B2：

我覺得是可行的，但是我覺得考試我是不贊成地方來辦，如果就員額方面來看的話

我覺得是可行啦。

計畫主持人：

可行的部分是因為現在沒有劇烈的員額增加的需求嗎還是？

受訪者代號 B2：

因為我覺得人員的任用跟財政息息相關，如果說越基層來講，比如說鄉鎮公所來講，如果說他地方上的稅收就不好了，其實對人員的保障就不多了，以縣市來講，如果說我這個施政團隊可以經營得非常好，就想像他一個公司一樣，不管做開發啦或是甚麼，他就應該有更多的人力投入來幫忙做這個施政，所以我覺得這個是合理的，如果說你的財政不好，但這個就要牽扯到國家整個財政的分配啦（就財政收支劃分），財政收支劃分的部分是不是合理，如果說大部分財政的權還是中央在主導，那我覺得地方上要做到這個就很難。

計畫主持人：

所以如果是人事分立的部分，還要涉及到中央的財源（財劃法），比如說中央的，您的意思是說中央在切這個劃分財政的時候，是不是能顧及到你們台中市的需求嗎？

受訪者代號 B2：因為我知道像他們人事費的部分是算是中央會給，就像在做統籌分配款得時候就有在做分配，現在變成說目前的制度很多是中央會來做補助，所以他不可能完全切割出來，所以你如果說財政這方面來看，除非說他可以在財政劃分上面他可以非常明確，不然他很難做的到。

計畫主持人：

那第四個議題，如果在人事制度上，假設我們以後朝著分立的方面改革，假設說真的有一個地方公務人員的任用法，或是說相應的地方的職務列等的規範，或地方人員編制的規範，那你覺得對地方政府而言，他財政上會有甚麼樣的變動，比如說需要去自籌增加稅收等等怎麼樣，就是這些正負面您想像會有哪些？

受訪者代號 B2：

其實你如果有做，就像我剛剛講的，如果中央已經先設定好了，在甚麼樣的財政狀況下可以設多少員額，這個就比較不會牽涉到...對啦！你講負面也有可能啦，如果說我今天是為了要增加員額我要去擴充我的財源，或許就像以前汐止鎮公所的鎮長一樣，我可能就會去設一些地方稅的名目去做徵收，但是我覺得一般比較不會因為這樣去做稅收的增加，大部分稅收會增加是因為他要做工程做開發，這個部分比較會。所以我覺得還是要有一些管控機制啦，其實我不是很贊成中央跟地方做分立啦，因為台灣畢竟他很小，有時候縣市的差距，當然啦你說中央北部的跟偏鄉的他的差距就會比較大，但是其實其他都市型的比如說六都，其實差異就不太大，像是他會有人口數，那財政上面的影響，那我會覺得說其實分立沒有很大的優點，因為我一直在看你們這個議題，因為我真的不曉得為什麼會...應該是地方機關首長很需要的他是要用人權，（地方首長的用人權？）對，他們比較想要的是用人權的部分。

計畫主持人：

因為我這邊議題之四，第一個子題他的問題就是說，假設中央和地方採人事分立，

因為他有所謂的人事一條鞭，就是有四種主管中央是抓比較緊的，當然現在警政他有一些就是說在方法上做調整，我列幾個人，你地方來圈選，你覺得可以我就派下去，人事、主計、政風的部分還是中央緊抓著，就你地方的人事單位的角度來看的話有沒有必要要把這個給放寬，或是有沒有希望放寬的需求。

受訪者代號 B2：

我自己的看法是說，四個一條鞭裡面，人事的影響力已經不大，因為就是說人事任用權還是在首長，比如說你的任用法規你不符合這些人員都要送審，所以你一件不符合你送到銓敘部，就算不是一條鞭的人事人員來做，他也是沒辦法來任用，但我覺得主計、政風是有影響的，因為如果他們沒有一條鞭的話，尤其是主計，因為很多可能現在也會因為主計……可能這個也有利有弊啦，就像我們很多業務單位對主計機構也有微詞啦，因為他會覺得說很多不只是在法規，可能在運用上，幾乎不同機關的主計的看法同一件事情他也會看法不同，變成他的權限就會太大了，那機關首長也會覺得說這個對法的看法，甚至於對法的看法這個就會不同的，所以他們就會覺得說有些主計人員他們是不能配合的，又受限於沒有用人權，他們就會很困擾，那政風人員也是一樣，其實政風人員比較做的是防弊的部分，你如果說今天這個人員是機關首長可以直接用的，會不會就沒有這樣的效果，所以我覺得像政風真的需要一條鞭，他是屬於法務部的嘛。

計畫主持人：

因為要不要放寬一條鞭，也是緊扣在中央人事是否要分立的部分嘛，那我們之前的受訪這也有講到說分立的影響不可能只造成人事的影響，他也有舉出一些比如說地方的行政人員，很大一部分他是教育人員或是公立醫院人員，那假設我們以後幫他做分立了，那假設人事費用雖然有補助，但分立起來講，大部分還是地方財政自籌的這個條件之下，那他可能會影響到一些公共服務，如果說我沒有錢，我的教育人員或公立醫院人員就要縮編或裁減一部分，當然意見是比較趨向在財政上面不可行，另外一方面就是說，因為這個有光譜的層次，一個層次就是說中央或考試院放寬一點點，讓地方有自主性，相對來說他不需要到地方公務員的劃分，或是說比較極端的，我們有個地方公務人員法，那在這個法大量授權給地方，中央只要訂一些基本原則上的規範，就開始有兩套併行的系統，那這兩個做法上面，就您認為說包含人事、政風、主計、警政，在你們提供市民服務的影響上面，會覺得走向哪種比較好？

受訪者代號 B2：

我會覺得說應該是中央訂一些原則就好了，不需要再訂地方公務人員法（就是不用到說有一個專法）就像我前面講的，我覺得台灣是一個很小的地方，他不像美國他有各個聯邦，那你範圍這麼小，就像剛剛前面講的你中央跟地方分立的話，那你會影響到人才的交流很多方面，就像我們來看我們的所屬機關也一樣，他們很多都會互相去做比較啦，他們會想說我們在戶政事務所我們有去看台中、高雄，我們想要做戶所整併，那我也會覺得說我們今天不講我們的立場，他們也會說他們很辛苦很忙，但就像剛剛你講的現在他們的業務量是很少，就我們來看，我們能做到的事情很多他們都沒辦法做到，在這個列等上面不同我覺得是很合理的，但是中央上面沒有訂一些原則，你就是齊頭式的平等，那感覺就是不一樣，所以我剛剛講說尤其越地方他的政治影響力是越大，尤其有選舉的像是鎮公所，那很多我們以前在做人事很多都會這樣的，一個鄉長上任之後單位主管都被換掉了。所以你如果不給他一點限制，他的員額會一直膨脹，所以我才會說用人權是要給他，他的公平性還是要有啦，其實像醫事人員的部分，你剛有提到那個，不

只是醫院啦，比如說衛生署，因為他醫事人員很寬，他只要有證照就可以進來，變成說機關首長有很大的任用權，這個就很容易受人情因素的影響，相對的你用的人不是很好，就會影響你為民服務這個層級，至於說人事、主計、政風倒是還好，因為他是屬於內部的，他是輔佐機關首長做推動的，剛剛我會講說其實主計有好有壞啦，你如果一條鞭的時候他的任用升遷不受機關首長的控制，他可以勇於拒絕，比如說鄉長他認為他要做甚麼，他可以去拒絕他，但是如果你是首長用的人，他不得不妥協啊，在很多方面，所以我會覺得說在主計政風上面沒辦法發揮到那麼好的效果，但是就像其實像我們人事這邊很多都會考慮到機關首長的用人權，其實現在很多都不會直接派啦，應該是中央這邊要有一個想法，你可能要有提供一些人選給他去做選擇。

計畫主持人：

所以在所謂用人權上面就希望說讓地方有挑選權，但是不要到說讓地方首長很自由的．．．

受訪者代號 B2：

完全是，其實一條鞭要不要廢掉也談論了很久啦，就像我剛剛講的，我覺得人事部分真的是，我們沒有多大權力啦，就是說要用一個人還是要看首長的想法，但是主計、政風還是要去把關啦，那如果說你的任用升遷考績都是在首長的手上，你難道你不配合他嗎？我覺得他就很難自主。

計畫主持人：

那在用人上面，市府這邊有沒有甚麼業務是希望可以自己招考自己任用的？就是在中央的考試之外，有這種需求嗎？因為像之前的受訪者有舉例，例如說台北市的消防員他是自己考自己用，他就完全不是依照中央的體制來做招考，那他可能會講說因為台北市他的財政的結構允許他這麼做，但同時也是因為台北市自認為有這個需求，所以相對的想問台中市這或是您的單位有沒有甚麼職務或甚麼樣的服務你們有這樣的需求？還是認為依照現在中央考試就足以應付你們現在的需求發展？

受訪者代號 B2：

在我們民政來講比較沒有那麼需要招考的啦，這個就跟任何的考試制度都一樣，你考出來可不可以真的是適用，那這個是每個考試都會有的缺點，因為你考就是筆試，看不到人，有的人是真的很會考試不見得會做事，那我覺得是任何一個考試制度都會有他的缺點，那你如果說自己招考，就像我們也會有很多職缺可以自己去徵才，那我覺得現行制度下可能是還好，當然我提到醫事人員的部分就很需要，或是教育人員，他也是會，其實像教育人員的部分他也有一點已經做一個綜合了，就像我剛剛講的以前教師是縣市政府直接考，考了之後直接派，有的老師是真的不適合，那所以現在變成也很多會聯合起來一起考，可能是筆試完再給各學校在做面試，所以我覺得那個制度可以在做這個變化就好，那像醫事人員也是，其實他有證照就符合任用資格，可是你有證照的人，不見得他適合做護理啊這樣的工作，那你可能還要透過實際操作或甚麼的覺得說他適合這個工作再來用，其他．．．

計畫主持人：您剛剛講這種作法，像以前也有討論過是不是公務人員考試的部分某方面轉變成資格考試，那地方的任用上他就變成地方再請他過來面試或實務上的測試，來看說是不是自己需要的人，因為您剛剛講的話，就我聽起來很符合這個精神，只是您

的舉例是教育跟醫護人員上面嘛，有沒有可能一般的公務員的行政上或以後任用公務員有沒有希望需求有這種方法，還是照現制就足夠？

受訪者代號 B2：其實做人事這麼久，我會覺得說其實很多制度都是在執行的人你的心態上啦，如果你的心態真的是想要用到好的人，就像我們剛剛講得那個制度已經是可行，我們是筆試還是他已經有個基本門檻符合這個資格，然後或許我還需要他其他比較強項的部分，我可能就可以透過面試或實地操作來做篩選，可是我覺得中國人很多都是這樣嘛，就是那你的想法是正向思考，你就會用到你想用的人，可是到地方上來很容易就會流於弊病就會這樣，很多都會因為人情，我這十個人都是有資格的人，我就是因為人情壓力或是地方民意代表的要求，讓我可能用到的不見得是我想用的人，也可能會變這樣，有時候考試制度他會講他的公平他不會有這些因素參雜，所以我考上了分發你一定要接受，那如果我們這樣用兩個制度可能會有的問題就在這。

計畫主持人：

因為訪談已經到一個段落，開始要進入尾聲。最後一個問題想要請教，因為我們這份題綱主要還是緊扣在中央與地方人事分立的相關議題，不知道這次訪談中，您有沒有認為說哪些議題覺得很重要，跟中央一定要人事分立，或跟人事權是有關係但是我們題綱沒有問到，但是您覺得他可能是一個比較重要你必須要提出來討論的方面？

受訪者代號 B2：

我是覺得不只在中央跟地方人事分立，應該還有在像中央人事的部分他有銓敘部跟人事總處，其實人事總處他的權責是在用人，但是銓敘部他的立場是在審定資格或地方機關的職務列等上面，那我覺得就像我剛剛講的，有時候我們在修編還是甚麼，我們常常會不了解銓敘部的立場是甚麼，所以我會覺得說應該還是要從中央那邊，他應該是把原則訂了之後就不要有那麼多限制啦，而且很多的限制他很多考慮的因素不見得是地方上認為是...

計畫主持人：能不能舉一個有發生過實際的例子，最近的。

受訪者代號 B2：像比如說我們的戶政事務所的職務列等，因為我們剛剛有提到職務列等很不合理的問題，那像我們的戶所剛剛講我們有大小所，用員額來看，戶所主任大的所八到九，主任就是列八等，可是他們的秘書全部都是七等，那我們剛剛有提到是不是在做職務列等的時候機關是不是要做個平衡性，譬如像我們就覺得說因為我們戶政事務所的秘書的職等都相對很低，那公所的課長是七到八，那地政事務所也是七到八，我們在縣市合併的時候各戶政事務所都在爭取，可能主任這一塊他們還可以接受，因為剛剛我講得你跟員額有關係，當然列等就不同，可是對秘書來講就是一致的，那我們就會覺得說他是偏低，可是對中央爭取的話我不知道為什麼他們一直不同意，那我就會覺得說你回歸到地方的時候那地方是可以去做一個就跟您一樣，我可以去考慮嘛，我是大的所我的秘書可以設七到八，我小的所我可能只要八個人就可以設秘書了，那我只有八個十個人我的秘書是七等這個是合理啊，可是我今天是四十幾個人的所，我的秘書也是七，那你在對於人才留用上面就造成困擾，應該這個部分是要回歸到剛剛講的職務列等必須要有些彈性，可能就是大原則，就像我們講的以大的框架可能是以服務的人口數，你的財政甚麼來考慮你的員額，那你的職務列等就用你的員額來做考量，你這樣的話你不管是甚麼機關，比如說我同樣是地政事務所，那就不會因為說在職務列等表就列明了，我地政事務所的課長就是七到八，公所就是七到八，就算很小的所也是七到八，那我戶

所四、五十個人，我的秘書還是七，那如果說你可以這樣彈性的運用的時候，我們是不是就可以調整，那其實對人員來講他是會比較公平的。

計畫主持人：

就是說比較大的所你們秘書就比較好找人，或是說他比較願意在這地方長久的待下去。

受訪者代號 B2：

你剛剛講到自治的部分，其實我不知道好不好，可能我以前都在基層上來，我會覺得台灣的選舉因素影響太大了，所以幾乎有自治的狀況之下，都不是...他的運行都不是非常的正常啦，像我們和平現在變成自治區嘛，所以他的用人財政都是，可是就他們財政來講，因為山地區嘛，他們財政其實都是不好，他們還是要仰賴市府來資助他，可是他們有用人的權力，可能他就會跟地方生態（幫派）就結合在一起，所以我一直不是會覺得我們還...在原則之下還是要有控管的機制啦，要不然可能實施了之後對地方很不好。

計畫主持人：

那我們訪談就到此結束，謝謝。（訪談逐字稿結束）

受訪者代號 B3 逐字稿

訪談發問者：以「計畫協同主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 B3」表示

受訪者服務單位：臺南市政府人事處

訪談進行時間：2016/6/21（二）16:00-18:00

訪談進行地點：臺南市政府

（訪談逐字稿開始）

受訪者代號 B3：

這個第一個題目，大概我們是說這個建議說調任辦法，其實這個有時候，我們最主要是來自於職系的寬廣的問題，這個補充一下大概就好，職系寬，他想用某一個人去做某一個職務的時候，往往是因為職系過不了，職系過不了，所以現在我們考試院在銓敘部這邊也在檢討說：把職組加大，把所有適用的職組，把一些職系都框在同一個範圍內，那他調任的可行性就增加，那這個問題就可以解決，縣市首長說對人的任用的問題，那如果更想直接解決一個問題啦，我的看法是這樣，如果說回到了很早不是職位分類的話，就是用簡薦委這樣，都沒有受到職系的限制，那調任就更寬廣了，但這好像在專業領域上來看，不太符合我們整個專業的一個思考邏輯，所以我們如果以我們人事的實務工作者來看，放寬職系職組的話，應該就會解決大部分的問題，如果說他想進用機要人員，更沒有這樣的問題，那目前在直轄市裡面，政務人員更是沒有這樣的問題，所以說我們在這樣看起來的話，我們的建議就跟我的書面一樣，就是一個職組加大之後就 OK，然後十二職等以上的依照調任辦法，也沒有受到太多職系的一個限制，應該是可以用已經可以符合首長的一個需求，這大概是第一道題目。

計畫協同主持人：

那會不會您你會不會想說，如果這個假設委任官，他可能是他有很多比較基層的這工作，那委任官這一個部分會不會也就，也可以就是把他更彈性化，也不用綁在這些條件裡面，還是說可以全部都放寬，只要職組那個職系調.....。

受訪者代號 B3：

職組職系調寬的話已經解決大部分的問題，那我們目前會碰到說，不需要職系的問題，大概是書記，職等比較低的到三職等以下的，這個或許都是比較說都是收發的工作，還是說比較基礎性的工作，那你如果說到比較更高一點的辦事員助理，這個還是需要有一點點專業，還是不能夠完全說讓他都可以做，其實還是，如果說這樣的話，更應該去檢討什麼，我們的考試，我們的國考國家考試如高普考等等，如果是基礎，通過基礎考的就是七等委任官，還是薦任的人員才要去考專長的，這個就會涉及到整個架構上的另類的思考。

計畫協同主持人：

因為我們這次在看包括過去考試院委託的一些研究案和我們現在看的文獻，我們發現，要談論中央地方要分立，可能不是只有單一個面向，例如說從考試、訓練然後包括俸給這些福利包括退休包括年金，這一整個都要討論到，所以我們當初也很困擾說，這個事涉的這個範圍很大，所以我們，我跟孫老師還有研究團隊才會希望說，如果像您這樣有一些更實際實務經驗的人，然後也幫助給考試院這個研究案，更多的一些想法，特別是為什麼要來請教您其實很大一個原因，因為其實會有這個案子出來是有一些，像考試委員會到地方去訪視，然後他們有一些地方的首長就說：我們這裡用人都有點綁手綁腳，特別是直轄市之後有一些職等、編制員額整個都調高，那對他們用人可能還是有一些限制，所以院裡面才又多了這個研究案出來……。

受訪者代號 B3：

所以我一直是在縣市合併前合併後看這些問題，其實如果說像我以前，首長想用某一個人，坦白講，我們會透過人家經常在講的洗澡的方式，先把他的職系可以從這個職系跨到這個職系，又由這個職系又可以跨到我們首長想要讓他去的這個位置，這個我們通稱叫洗澡啊，一關一關這樣過去，但是職組加寬，就是已經把這些洗澡的時間等等都縮短，甚至現在我們調任辦法裡面說，單向調任的原來是六個月，現在把它變成一年，這個也就是變成說在我們調任辦法裡面，如果真的是要完全吻合機關首長要任用用人的彈性的話，我們現在門是越關越緊啊，不是愈關愈加大啊，本來是六個月單向調任，假設是從教育行政要調一般行政，他可以單向調任，但是要綁六個月，那現在是已經要改要綁一年，這個就在整個檢討上，像這個都必須列入檢討，所以剛剛我們我剛想說，可能老師這邊講的說，我回應了，你有一些你們的想法，可以追問，讓我們能夠更深入去對話，像剛剛那個議題，就是單向式為了解決首長用人的困擾，那其實用人的困難像職系等等，有可能自己個人要努力，我們現在算不是很嚴，修個二十學分就可以跨職系，那搞不好我們檢討一下看他過去的這個學歷裡面還是經歷裡面，哪些又可以去折抵的，這個都是依我實務工作者來看啦，除非說很偏職系偏很大，要不然要透過這樣一些努力，要達到首長想用的人的一個目標，不是太難，我到目前為止，我感覺說首長交給我，我也不會覺得說有太大的困難，那我們的首長有時候也很有專業的概念的時候，他也不想用一個領域差太多的人來做這件事情，他要承擔後果，搞不好你說他能做，到時候做不了的時候呢，這個責任概括都是首長要承擔，所以這個有涉及到兩個部分，一個是首長他對這個人的看法，要不要尊重另外一個問題，就是專業的問題，那我們實務工作者認為是，應該是要有一個適當的平衡，不是完全說為了解決說讓首長可以想用誰就用誰，那如果是這樣的話，那應該要回到簡薦委制，不要職位分類制，也不要走什麼專業，也不要說考試要分這麼多類科，以後考試的變成兩個類科就好了，這個是我個人的看法啦，所以第一個大概是這樣。

那組織編制這一個問題，其實我們在看說要不要訂一個公務員法這個問題，地方公務人員法的問題，其實台灣幅員這麼小，你說要變成中央公務員跟地方公務員，那如果要這樣區分的話，實質的意義，如果是在政策上有沒有設定怎麼樣的一個實質的意義在裡面，如果沒有的話，我們現在的一個制度已經可以涵蓋了，人員的一個流動，因為台灣地區很小，那在怎麼流動也都沒有什麼大困難，所以目前來看，我們的看法是說，沒有必要做這樣的一個訂定，那也許他說是不是有層級的思考，說中央公務員都是訂政策，地方公務員都是在執行，但是我看現在不能夠做這樣的兩分法，其實你在政策下來，我們自己也要有自己的地方的一個政策對應，不是說全然是照單全收，你的政策下來我就能夠不要去因地制宜，幾乎不太可能，像說一個長照法，還是說中央一個對一社工的一

個人力的增補，那這是政策指導，但是在我們地方，我們有地方的說因地制宜，可以怎麼樣做也可以做到政策目標，但是你這個政策目標達成是不是你這個構成的每一個環節，都還需要去中央幫我們考量，其實不用啊，你政策目標訂好，那地方自己會訂一個自己因應的作為去執行，所以說公務員，地方公務人員法要不要訂，其實台灣這麼小，那也不是那麼多的差異性，那整體的中央組織的一個政策上來看，像說我們以憲法來看也好，還是說以地制法來看也好，說分工直轄市應辦事項是哪些，地方應該，縣的話應該辦哪些，其實我看起來，這個都必須檢討，中央大概是涉外的，全國一致性的，明確的這個之外，其實應該都會丟給地方，所以說這個剛教授您講的也沒錯，因為很多事情不是單一面向的解決，而是整個結構性的一個問題的解決，如果說這些方向都釐清了，那坦白講，地方公務人員法根本也不用訂，那相對應的一些問題搞不好就在某一個層級裡面就有一些解決了，像公務員這個問題，說訂公務員法，說地方公務員都是執行，那這樣會不會涉及到說執行的比較簡單，那待遇也要降低一點，那現在目前在設職等也是有這樣的思維啊，中央的職等要高，地方的職等要低啊，所以說前陣子地制法的時候，就在看這個事情，說縣的這個地制法裡面規定的，就說嘉義縣的是政務任用的，是十二職等，比照十二職等支薪，以常任人員任用的十一職等，所以前陣子就在看這一個東西，結果考試院也沒有接受，那這個也涉及到說剛提到的如果要怎麼樣去平衡職等，是用機關高低，直轄市就他們對我們也不服氣啊，我嘉義縣的十一職等，那副的九職等，那直轄市的十三職等，副的十一職等，那他們說那差在哪裡，同樣是副，他是鑲鑽的，鑲鑽到什麼程度，為什麼會差兩個職等，那差兩個職等是從薦任官到簡任官，那個差距是很大的，這個私下他們都會有意見，那我們前陣子還沒成立直轄市之前，一直縣市有很多縣市在串聯，說要去爭取說我們的都政務官都十二職等，為什麼常任的就變成十一職等，好像政務官要做十二職等的事，常任官要做十一職等的事嗎，沒有這回事啊，同樣一個職務，如果用政務就是十二，比照十二，那用常任的就變成十一，這個是在制度設計上就變成讓人家有一些覺得說不平衡的地方啦，那我個人，當時他們在串聯這一個我個人是認為啦，在地方十一職等也算可以接受了啦，都可以接受了啦，那是整體的一個思維考量啦。

計畫協同主持人：

所以如果照您這樣講，似乎比較建議是其實如果整體來看，是不是中央地方的人事制度是不是一套就好，不需要分立？

受訪者代號 B3：一套就好。

計畫協同主持人：

一套就好，但是又遇到說剛剛說，不同的這個縣市的層級，例如說一般的縣或是遇到直轄市，他的政務首長的職等又不一樣，那好像是不是又應該好像在職等上面有一些差異性？

受訪者代號 B3：

其實政務跟常務，如果是在同一層級應該不要有差，因為你的工作職責程度都一樣，只不過是一個政務任用，一個是常任任用，但是如果說談到這個更細一點來看，其實政務任用的人員的待遇不會比常任的高，怎麼說，他沒有考績啊，常任人員有考績啊，還有多了這個考績，薪水反而總 total 來看，反而是常任的人薪水多，那以政務來看他的風險，可能為了某一個政策……。

計畫協同主持人：

我常開玩笑說，政務比較像臨時人員，隨時都可能會被換掉。

受訪者代號 B3：

對啊對啊，所以說其實整體來看，是一套制度就足以應付我們台灣地區的這個對象組織的一個問題。

計畫協同主持人：

不過您我再追著請問一件事，因為剛剛有說，如果像人事權是我們整體來看，可能您認為是一套就好，但我想過一個狀況，假設說像我們地特，一個地方各不同，那會不會這個來了，綁在這邊六年，事實上他已經只是把這邊當成跳板，我先考上然後時間到我就走了，那會不會反而在地方上面，就是留不住人才，就是說特別是一些比較可能不是台南市算是直轄市這種地方，但是如果有一些地方我們講遠一點好像蘭嶼好了，如果遇到一個蘭嶼的，然後他地特被分到那邊，那除非他是在地人，他可能說我為了家鄉服務我願意留在那，但如果不是呢？等於說只是一個跳板。

受訪者代號 B3：

那這個是考試制度的一個設計，這個我們也討論過，其實這個是考試制度的一個設計，現在高考綁三年，你特考跟他綁幾年，其實如果說他不是在地的人，他考上地特第一年，第二年就去考高考了。

計畫協同主持人：

也是走了。

受訪者代號 B3：

還是走了，那你說考地方，設一個地方公務人員法，然後考試就是說你一定就是在地方服務，但是他這個也是會移動，我在台東、蘭嶼這個地方，那我是在其他嘉義，還是說嘉義市、嘉義縣、雲林這些西海岸的，他還是會跑回來，你頂多也是綁他六年，分發之後就在那邊綁六年，六年到一定走人，這個毫無疑問，除非說他在那邊找到對象結婚，能夠安居樂業在那邊，要不然鐵定走人，看起來他們的統計一定是這樣的一個趨勢，像我們這邊也很多在那邊綁六年，甚至在台北，台北辦過特考，綁六年就是回來，時間到就是一定會回來，你說他的資質怎麼樣，他的工作能力怎麼樣，看起來也不差，只不過是因為他適用的考試制度讓他必然要去做這樣的約束而已，那為什麼高考綁三年，這個當時也有一個背景，那個董部長的時候本來是高考一年，然後他一直在遊說說大家是不是把特考簡化，然後把高考拉長，綁的年限拉長，所以才跑出這個高考三年，高考三年夠不夠，其實也都夠啦，其實也都夠啦，你說特考來到我們這邊，前三年一定綁在這個第一次分發的機關，那後三年就可以流動啦，所以說我們台南市辦這個特考，對他來講，他考高考，考特考差異性不大，差異性會比較大的就大概是說要很偏鄉的，花東啦離島啦這些可能會說，綁六年至少我跟你綁六年，你要跑再說吧，其實那個也是六年之後要重新面臨同樣的問題，這是考試制度設計，那這個都是整套的問題，那綁幾年是適當，這個我之前也是跟我們處裡面在討論說，要綁幾年是適當，其實都很難講，高考三年的我們這邊還是一樣，三年一到就走。

計畫協同主持人：

真的會走嗎?

受訪者代號 B3:

走啊，他在北部的也是走。你說綁一年的，他一年到也是走，所以我們這邊流動率會變得非常快，因為這個因素都一樣。

計畫協同主持人:

還是因為人事一條鞭嗎?

受訪者代號 B3:

不是，那是因為大家可能因為這個地方不是，比如說他或許要結婚，他就到他結婚的那個地方去了，通常都是家庭因素比較多啦。

流動的因素喔，很多種啦，剛最直接的大概家庭因素最大，就是回鄉或者結婚的對象在哪裡，他就會他會去做這樣的一個移動。

受訪者代號 B3:

然後第二大題的話，中央人事職務列等的問題喔，這個就是，職務列等剛我們就是說，你怎麼樣去思考要用機關層級來看，還是用工作的繁雜度來看，其實在我們前幾天也在看一個問題，像我們總處來看一個，他們專員的編制，很多科員沒有股長的編制，上去就是專員居多，在我們這邊是，科員上去是股長，專員我們配置不多，就是說在中央的層級裡面，是不是他們在考量說他們的業務是屬於政策性的，所以說要由專員來承辦，所以說他職務列等要高一點，但是如果是這樣思考的話，我們反思回來看看，他在那邊所受的訓練，科員訓練完，是直接就是上到專員，是有受到完整的一個訓練過程，搞不好我們在地方是經過科員股長這樣歷練上去，他對於一些事務的思考還是說經歷，再上去當專員直接承辦政策性的工作會更好，所以說剛這個議題搞不好又跟前面這一個議題，地方公務員跟中央公務員交流的問題，又是一個交流的問題，那這個涉及到很複雜，你說我們地方的公務員喜歡到中央去服務嗎?又未必，這是都有很多個人的因素存在，所以說這個就是在養成的過程裡面，你說思考如果中央是用機關層級，然後他所負的工作是屬於比較高複雜的一個政策性的規劃，那他高職等的職務列的比較多是合理的，那如果說以地方來看同樣的工作，職責程度一樣，職務列等應該要一樣，所以說他們整個這個職務列等的複雜度，跟官職等比例的配置的問題又在一起了，我們地方能夠配置簡任的比例，跟中央能夠配置的比例，假設一百個職務裡面，職位裡面，能夠配簡任的幾趴，薦任的幾趴，委任的幾趴，他就會用不同機關的層級有不同的比例輕重給你，有這個狀況，所以中央與地方職務列等這個問題，銓敘部已經是討論很久，然後討論很久，地方一直要增高，然後中央的認為說，你增高我要更增高，所以說職務列等是不是到十四職等就夠，以前也在考慮說要把他加長，這個問題都變得，平衡點要怎麼抓，可能也不是單一面向能夠決定，就剛我提到的，縣的層級跟我們直轄市他們認為，我們太高他太低，他們一直想跟我們靠攏，像科長這個層級，我們現在是直轄市是九職等，縣的話是八職等，在中央也是九職等，那所負的責任我們都認為說，科長這個層級是一個重要的幹部，坦白講也是，真的也是，對，然後他說純粹說只有經常性的工作嗎?他也要做很多的判斷，還要領導，還要規劃，其實不容易，那在中央看地方說，你們九職等拿得太輕鬆了，那搞不好叫他們來做這一個工作的時候，他也未必游刃有餘喔，像我們現在科長要面對議會，面對外部的監督等等，那在中央他們上去還有人可以去做很多的一個

分擔，那在我們這邊，直接就是科長層級就是要扛很多政策跟執行的問題，所以說這個職務列等可能要大家攤開來講，看用什麼方式說，有些說把指標訂出來說哪些指標訂出來，你說中央來看九職等的科長符合哪些指標，那地方的科長符合哪些指標，那指標跟指標之間那種難易度有沒有相當，所以說這個可能在老師這邊可能會有，如果真的職務列等要做到很客觀公平，恐怕是非常大的工程，就是要收集很多的細節指標來衡量，要不然的話變成說各說各話，我很辛苦，他說他也很辛苦，沒有辦法去真正找到說你們兩個都辛苦，辛苦的程度有沒有相當，搞不好都是辛苦，但辛苦的面向不一樣而已，那如果是這樣的話，那應該職等都一樣，包括縣也我也不是說幫他們講話，而是說他們真的搞不好人力物力都不足，可能必須要的能力職能要更強也說不定，這個是我一點點不一樣的看法。

計畫協同主持人：

那如果照您這樣說，如果在這邊感覺中央跟地方，就像剛舉例說科長這個層級，可能雖然名稱一樣，職等不同，工作的繁複或是簡易程度也不同，那會不會這個會需要有一點，中央地方要把他分流會比較好一些，就是說我中央可能做一些工作，會不會是比較容易被歸納出假如說我要列等表有一些指標，然後地方上我要去做一些列等的條件，會是有一些指標比較容易歸納出來的，會不會這樣，還是說一樣就是……。

受訪者代號 B3：

如果說職等要不一樣，就是大家把自己的一些全部的，你需要的職能先盤點，盤點之後你的職能程度比較複雜，必須具備的職能比較高，那你相對你就可以列比較高的職等，所以說這個也涉及到說，你要去盤點你職務說明書裡面所必須具備的職能跟條件，如果盤點清楚，大家都可以公認，那就可以來做，因為這個職務列等，有涉及到說在中央人家講的，我要升遷比較快，在地方升遷比較慢，因為他職務列等就剛提到，科長上去就是專員嘛，很多都是這樣，所以說他專員是列有的是列七到九，有的列八到九，你說你幹幾年的科員，就可以上到九職等的專員，那我們也可以從很多數據來看，在地方你同樣那一年高考及格的人員，十年後來看，他可以到達的職等，在中央顯然是比較快，而且快又涉及到有時候他們會同儕之間會比較，他也是主觀的判斷說，他能力又沒有比我比較好，他的落點是落在那邊，所以說在那邊發展，所以說同樣高考十年，人家已經到達九職等合格實授，已經快到九等五階可以去受簡任官的現任，我在這邊還七等八等在那邊爬，還爬不到八等科長，他們會覺得說，他又沒有比我厲害，只不過他命比較好，這個就會有這樣的一個自我主觀的判斷，自我主觀的判斷。

計畫協同主持人：

所以我剛才說，如果是照這樣的話，中央地方如果把這個職務列等分流，會不會就比較不會有這個比較的問題。

受訪者代號 B3：你說把公務員法……。

計畫協同主持人：就是中央的有一套職務列等，地方的自己一套，這樣是不是好一些？

受訪者代號 B3：但是一樣會比。

受訪者代號 B3：你說的職務列等中央跟地方不同是說他不一樣的……。

計畫協同主持人：例如說他地方列等的是自己的一套系統，不跟中央的一樣。

受訪者代號 B3:

其實他現在的職務列等表，就是他有分，那個部分很奇怪，中央那個機關，地方直轄市政府的，直轄市政府所屬機關的，直轄市政府所屬二級機關的，適用的職務列等表.....。

職務列等表十幾種。可能他會不太一樣，就是說適用的職務列等表不一樣，所以說有些就是他變成，比如說二級機關可能就受到限制，不能選職等比較高的職務這樣子。

這個我就再用一個實例，像我們某人原來在中央服務的時候，有一個叫公共藝術處，他的職務列等，我們是認為說他的職責程度夠，要給他列簡任的，但是報上去之後不會給你簡任的，他說你的員額只有幾十個，沒有達到一定的規模，往往是他認為說你人又沒有那麼多，那你的事情也沒有那麼複雜，所以說你的職務列等就不能夠那麼高，然後這個會造成他內部升遷的一個規劃也有問題，因為他可以列一個九等處長，然後他副處長呢？然後他下來的秘書呢？還是他們的科長呢？科長就變成七職等，那你說人家在服務本部、他局本部的是九職等的科長，他在那邊是只有七職等的科長，就會變成說在整個人員的調任等等，會不很順暢，另外我個人的看法是這樣，用員額數來訂他的機關首長的職等，還是他人員的職等我認為有一點可以探討，不是說批評，說我用人精簡的話，用比較少的人來做同樣的事，你說你人員規模不夠，就是表示你事情比較少，但是我們是在為了節約我們的用人成本，我們用比較少的人去做同樣的事情，結果職務列等就上不去，這個是一個問題，所以說我們經常會面臨到銓敘部會跟我們檢討說，不讓你們有七等官的職等，打回來，然後說你們這個要怎麼樣達到什麼樣的一個要件，然後這個要件有沒有說明清楚，也沒有，對我也沒有說明清楚，他說他的主觀判斷，這個是跟同機關比較，同層級的機關去做比較，大家都是這樣你們也一定要這樣，這個就變成我們也沒有自我判斷的能力，然後在首長裡面他也認為說，這個機關我認為是重要的，我們認為公共藝術是重要的，在這個階段是重要的政策，所以說需要的人才，你簡任的才找的到人，薦任的找不到人，這個就是變成也是一個問題。

計畫協同主持人：

那現在的這種職務列等到底有沒有一些比較客觀的一些標準，例如說剛可能您提到說員額的規模，可能是一個考量的因素，那還有沒有哪些，就到底我們現在在做這種員額編制表裡面，有更具體的標準嗎？

受訪者代號 B3：

你最近遇到的感覺有很.....，他大概都會用比較的。

因為就是說，銓敘部他其實在做這種組織的規範的時候，他其實就是以有一個東西叫各機關職稱及官等職等員額配置準則，那個就說我們每一個，不管從中央到地方，每一個機關他的長相大概，不能.....。

計畫協同主持人：

就是大概有一個樣貌模型這樣子。

受訪者代號 B3：

那另外在這樣子一個樣貌之下，你再去依照官等職等，依照職務列等表去選職稱，那這樣子的一個結果，當然就是說，他會規範到我們的大概，第一個最直接碰到的其實是各機關職稱及官等職等員額配置準則，因為那個東西他可能會有一些比例上的限制，那個東西其實他的影響，有的時候比如說他，他要定一個趴數，還有向您剛剛講的，就是簡任可能，中央可能比例三十，地方可能只有二十，那他這個到底為什麼，其實當然他沒有講，就像老師您說的，他可能需要一個標準，那每一個層級他有一些比例，他可能需要一個標準這樣，所以就是說他那個標準可能，第一個他沒有講為什麼，然後第二個是剛您講到一個關鍵，他是說你不能說因為純粹只看一個指標，那個指標叫做員額，就是說在台南市如果要講員額，那當然講不過其他的直轄市，你可能像老師講的，您談到的就是說除了員額以外，可能要不要看看他服務的人口，或者是說服務的內容，這個可能都是應該可能要不要考慮進去的。

計畫協同主持人：

那因為假設說啦，不管這個列等要不要分立的狀況，那時候我們會列這一題主要，也舉例說可能有哪些可能性的因素，因為我們那時候大概，在查文獻那時候，也大概到看到說目前比較多員額很主要被考量的，但是如果啦，如果像您說，如果要維持以目前這樣一套的狀況的話，那有沒有哪些是像您或是剛剛你說，有一些可以在被挑出來一起去思考的這些指標，至於權重那是後面的事，例如說我可能在這個縣市，或是我們有一套這些指標，然後每一個機關可以按照他的屬性，調配出不同的權重出來，然後去做那個比例出來，您說也不知道二十哪裡來，那個百分之三十哪裡來，那有沒有這些指標，您認為是在考量這些這個列等的時候，或是這個比例的時候，應該納進去的，我們可以提供給考試院參考。

受訪者代號 B3：

其實我有一個更粗曠的一個想法，假設說你的總員額多少，你可以列簡任的職務有多少？薦任的職務有多少？什麼多少？算你這個縣市的總帳，那你要把這個簡任的配在哪個地方？有沒有可能，你機關首長認為他今年的重點工作在哪裡？他這個是可以被彈性地移動的。有沒有這個可能性？

計畫協同主持人：

不過我們現在編制表就一個.....。

受訪者代號 B3：

是啊！就收而已，收編製表。現在是說，我在總量管制，現在目前我們也是盡量在收編制表，這個是無法避免的事情，你員額增加，員額減少，還是怎麼樣，都經常會收編制表，收編制表反而不是一個非常複雜的事情。反而是說，你要做到怎麼樣叫做一個縣市之間的一個平衡。現在大家爭的是，是在爭說，你不能虧待我，你要很公平，在考試院現在很頭大就是說，什麼叫公平呢？他真的是也不知道什麼叫...。中央也在吵他，地方也在吵他，大家都在吵，吵成一團，又是沒有一個好的辦法。坦白講那個指標訂太多我覺得，你說職務說明書，我們可以說用經費，用什麼用什麼，但是這個都不客觀，為什麼？我們在台南市這個錢少，你要動了腦筋，可能要更省錢、更創新才有辦法去達成，你說用預算，又不客觀，這個有時候真的是非常困難的一個客觀指標。

我來說也沒人相信，說我們在創新，在做研究論文，有沒有很多經費？我說我沒錢，

我請我們老師來幫忙，都沒有錢，然後這成績都不錯，你說人家懷疑喔，你可能編五百萬，其實我預算出來拿給你看，我業務費一個科五十萬，說一個...我們企劃課可能業務費只有五十萬，一年的業務費五十萬。

有經費有什麼，他們都認為我們有很充沛的資源，其實我們是沒有資源的狀況下，都去拜託老師說：「你可憐我一下這樣，我們很努力，你們也被我們感動。」所以說這個是變成說，我們要更多的付出，那我們更要去激勵我們的夥伴，願意去投入，那這個都不是用錢去衡量、用經費去衡量。你說，你用經費、用什麼什麼來衡量的時候，會變成又很難把他訂出來，但是之前我們最近總處有做一個地域加給的研究，他有訂很多指標出來，一直刪，刪到最後，我們大概計較在這幾個指標來，來檢視每一個地方說，你這個點是不是有符合這些、符合哪些要件。那有沒有可能，因為我們終究不是在研究領域，不是那麼專精，如果職等、職務列等用行政化的方式、研究方法去做的話，有可能做到這點？這個是，我想也是一個大工程，因為那個、我們的地域加給那個還算容易，離車站、離什麼咧？地域性...，變動指標太...不會那麼複雜，那職等的變動指標，一般都是用主觀的判斷，因為我發現在論證這個東西的時候，我經常看做，中央說我們是這個政策，我們的這個是二級機關、一級機關，所以說這個要有層級的概念，然後你們喜歡來你們就來嘛。對，我也想說，你認為這個職等高，你喜歡來就來，當然這個是可以這麼論述的，你想在哪邊服務人家也不可以限制你，你有沒有這樣的能力，人家會給你機會，這個都是客觀指標嘛。所以，職務列等這個可能是需要借用更多的討論，然後看有沒有好的一個方法，然後建構一個制度出來。

受訪者代號 B3：

第三個議題，地方政府用人與調任（剛有稍微提到...地方特考那個...），對，所以說我們在看這個問題持平來看，三年我覺得，三年六年幾年，這個是根據什麼來的...對不對？你為什麼說特考要來定？不然你直接來定二十班也可以！對不對？都跑不了阿哈哈（都綁在那），對吧，所以說這個三年六年幾年，我覺得這個客觀的定義，是怎麼出來的？特考為什麼會六年？大家都死守這六年都不變，要不要把他變成說四年？還是五年？這個議題我就覺得說，其實不是綁緊的問題，因為剛有提到很多調任都是涉及到家庭因素居多，其實分析起來，其實都是家庭因素，不會說...升遷的因素也有，因為調任有兩個因素，異動的就兩個因素，一個是升遷，一個是家庭因素，那會管中央去的人，是不是說，我有遠大的抱負，然後想說到中央升遷比較快？真的有一批人是這樣想，不容否認，是真的有，因為他到中央去，很快就會達到比較高的職等，那高的職等，他以後要回地方，是不是那麼容易？其實未必，但是至少他會覺得說，我在升遷上是比較快的，比較順的。然後我手中握有的這個資源跟潛力可能比較大，坦白講，你說在中央，隨便一個科、一個司，地方政府都要去請他幫忙一些經費，還是一些什麼東西，他是一個決策機關，資源分配者掌握的資源很多。所以說以這樣來看，好像在中央層級的機關，他就必須要更高的職等，對不對？也許他們是這樣思考。那在地方說，我們要這個錢回來，要去做，不是說你錢給我就...接受你們更多的監督，還是更多的一個問題要去處理。所以說這個就是地方跟中央，公務員一直在職等上有差異性的思考在這邊。所以，地方跟中央用人是不是有存在差異？我認為...以前到現在我一直認為這個...剛剛說想調任的因素，都是個人的一個需求跟考量。那這個中央地方，我覺得用人也沒存著什麼大差異。像我們最近也有一些從總處出來的到地方來，為什麼？她說，她先生回她，這個就是家庭因素，她也是同樣職等。甚至也有次怎麼樣？這個要碰到升遷，倒是他為了家庭因素，他就回台南了，也不想升遷了，有人是這樣的一個思考。所以說這個是個別因素，所以

也不必為了個別的考量因素去做了用人制度上的兩套設計，我是這樣思考。那地方首長目前對內部單位跟員額人數的決定，坦白講都具有自主權，為什麼？我們在地方行政機關實施準則裡面，他就規定我們說，台南市就能夠用到六千一百一十一個人，那你六千一百一十一個人，你要分配在哪裡？每個首長有十個都不一樣。我舉我們台南市的例子來看，我們最近員額成長最多在哪兩個機關？水利跟交通。那為什麼水利會增加最多？因為市長認為台南是一個...治水是首要市府要解決的問題。所以說原來我們配置給他的，合併...開始的時候，我們配置給他，是用同樣的一個標準去配置。但是市長認為說，這個是要做為市政優先事項，所以人力就應該挹注下去。那交通也是一樣，我們...要...公車捷運，還有這個其他捷運的規畫，或者說交通改善的一些，設施的改善，都必須要有人去執行。所以說在這一部份我們人力就挹注比較多一點點。那其他說像我們人事單位來看，我們都說，這吃了米的，都不用再給他增多...人家認為說，你做的人事業務...動線在哪裡沒有那麼直接嘛，那像秘書，那個總務人力，還是說其他的人力，都屬於是幕僚性質、輔助性質，業務的人力，人家外部也看不到。那所長不會認為說，你們應該再樽節一點。所以說，像剛提到說，人事業務要不要變成會讓人家有感，那就看你的業務績效表現。如果人家無感的時候，認為說你這個業務...一條鞭變成可以被廢掉，人人都可以做，你沒有獨特性，所以我們在...我自己的人事處來看，我就是走出一些差異化，經常性的業務是基本功，那你人力資源管理的創新跟貢獻一定要有做出來，讓人家覺得說，你這個機關...你這個單位的屬性雖然是靜態的，但是做出來的事情是對機關是有幫助的，人家可以去肯定，這點大概是我們這個事務...所以說是這個在現有法律規範下，人力成長不成長，剛就有提到，一個總量，那為什麼 case 給我們六一一，他們...其實也沒有一個很客觀，也沒有很客觀。台北市可以到公務員七、八萬，那台中市為什麼要六萬多、七萬多，他說人口等等，那個其實在合併的當初，也沒有什麼重大的考量，你們現有人力兩個加起來...然後，就是算一個什麼東西，其實我們最高上限在地方行政機關組織準則是七千兩百個，那現在說為了不讓你們說，讓人家覺得說，直轄市升格就人力暴漲，然後職等往上提升，那增加很多人事費，那這個不是好現象。所以說他們另外框定我們六千一百一十一個人，是這樣。那如果說，這個人力要怎麼算是...大家是客觀的，包括說，不要說因為他財政不好就人不能用多等等，應該是，要有一個試算的一個可塑公平的一個計算公式出來，要不然你說，當然，縣市，如果你把人事費用盡了，你的進事經費就少了。那目前大概縣市首長在這一塊，有的很節制，像我們給我們寬六千一百一十一個人，其實我們也不會把他用完，我們確實不會把他用完。這個就是說，你可以算一百個人就是要一億的人事費。（那現在預算有大概多少？）我們的預算員額（就是現有真正沒有用...六千零個...剩九十幾個）剩下九十七個。（九十七，恩）我們剩下現在還沒有進用的員額還有將近一百多，這樣一百多，這個是配出去喔，但是我們還有用一個來管制喔，這個是編制員額還九十七喔，我們用預算員額又管制喔，所以我們目前大概是五千九百多而已喔，我們編制員額，雖然有配出六千...大概是六千零幾，然後我們預算員額才五千九左右喔，我們也會看在審查預算的時候，會去看說你今年度你人力不需要這麼多，有空缺我們還是會把他控管，這塊也是看自己地方要不要去做自我努力，台南市這塊的自我努力程度很高，這塊的自我努力程度很高。

受訪者代號 B3：

那議題四的話，中央與地方人事分立的議題

計畫協同主持人：主要這邊是在談一條鞭的啦，那當然一條鞭有他的原來的這個歷史脈絡...以前威權那樣的狀況，對，他希望能把這些都框在自己的中央的細落底下，問題

是現在這個發展之後，有人在檢討說，這個因為一旦要分立之後就會影響到這個有一條鞭這個系統。

受訪者代號 B3：

其實是這樣啦，這個其實說人事主計政風警政，如果說實際的一個運作狀況，他不會一條鞭的主管機關，不會只有派提一個名單給首長，他一定會提三個名單，地方首長再勾選一個，如果在我個人的思惟上更寬廣一點來看，其實如果要授權給地方來有權限的話，也可以做到怎麼樣，你把他設定成說我人事，假設我人事您，需要的資格條件是什麼，你如果去找一個符合這個資格條件的人，你中央也可以接受，應該是可以走雙軌，你首長也可以推薦，不是列條件，是說我們中央就一條鞭，假設我們人事人員說人事您，地方直轄市的人事您，他必須具備幾年的人事主管的工作經驗，還是怎麼樣的一個條件，那在地的首長，符合，可以推薦符合這樣的人選，來擔任這個職務，那這個幾乎就是地方首長，是有很大的大人事權，你說目前的實際狀況，如果他說，你這個三個名單我都不同意，同樣也可以跟他討論，不是說拒絕，不是這樣，所以依目前來看，你說人事主計政風警政，那修改的法令就各有專屬的法規，有專屬的法規。

計畫協同主持人：

不過這個前提是說如果分立了，不過如果您就還是持一整套的就夠的話，當然就不會動到法規這個部分，比較不會？

受訪者代號 B3：

也是會，你說，我說如果還是維持一條鞭的話，只不過說人員的資格條件，把他明列化，明文化，然後只要符合這些人員，你機關首長可以建議，派令還是拿中央的派令，但是人選是你這邊推薦，那實質上就是等於你有人事權是一樣的，所以這是我個人的看法，然後有哪些，說警政要不要一條鞭，還是說政風要不要一條鞭，你說主計政風是機關的防腐劑，大概大家都是主計人員在機關裡面，可以去做一些好像防腐劑的功能，首長不會亂花錢等等，其實未必，其實未必，因為你在這個機關服務，你首長是會直接監督到，那你不聽他的意見跟指揮，他會建議把你調走，那主計主要是內部先自己作稽核，自己做預控，風險預控等等，其實如果說外部審計單位的功能不健全，那這個功能要不要有，這個等於是我們事中事前，自我在防腐，那審計單位是事後要查核，但是審計單位也真的是事後查核嗎？那也未必，事中也在查核，所以說這個也是，也都涉及到中央整個分工的問題，假設有一天，監察院說不見了，那在行政院要不要獨立來做這一個東西，等於是內外部的一個防腐功能，搞不好也是需要，所以說三權分立還是五權分立，搞不好這個都是涉及到必須去探討的一個面向，你說警察，全國警力的一個調動要不要，你說治安是不是一體的，當然是全國一體，那這個都是可以討論，那政風都是我們都是預防的，事前預防，那你說真的是違法亂紀，他政風又能怎麼樣，那他現在也沒有調查權，找人家去問，人家愛理不理你也沒轍，你頂多就是他不理就把他報到外部去請檢調單位來查，但是走這樣的一個做為，要不然實際上他能夠立即產生一個喝止作用，會，他在過程裡面，一般我們公務員看到政風介入都會有警惕，那這個是有一些功能性還是有。

計畫協同主持人：

所以還是建議維持目前一條鞭的狀況？（如果這樣看起來）

受訪者代號 B3：

其實這樣看起來，如果讓我客觀來講的話，很多人在論述說人事一條鞭的問題，那這個就是涉及到人事一條鞭他的功能性的問題，如果說純粹是在執行現有的法令等等這樣，那他的貢獻度，沒有其他更高的貢獻度，搞不好就是被檢討，那主計也一樣，不單單說，所以說我是認為說，一條鞭的制度一定要在功能性方面，讓他有它的一個特殊性，你說人事就是怕說機關首長亂用人嗎，其實你們最近在做研究理論就會看到，幾乎就是在幫首長看能不能怎麼樣更順利用到好的人，正確的用人，那也不是說要妨礙首長用人，那法令規範在那邊，我經常再提這個事情，主計法令也規範在那邊，人事法令也規範在那邊，那你如果說這些法令大家都可以看懂，誰來執行不都一樣嗎，所以這個我比較持保留，說要不要一條鞭，我是持比較保留，持比較保留，因為實際上他的功能性如果夠強的話，你能夠能跟企業一樣是有人資的一個功能，那你的存在功能人家不會被檢討，所以說我是覺得說要不要一條鞭，其實他是功能性的問題啦，而不是說他的那個，現在很多業務經常做例行的，人家說你又沒有特別，你都是要來妨礙我們，也不是要來幫助我們，那你一條鞭都會變成人家很礙眼的東西，這個是我一條鞭的這個，大概應該尊重，要任用的人選如果有尊重首長，那應該不會產生太大的問題，但是我個人認為說，在這一個部分應該是增強一條鞭的，他的功能性跟能夠產出的貢獻性，可能會讓他存在性更增大一點。

受訪者代號 B3：

這個部分大概我們之前給考試院，院長，院裡面的一個建議啦，說調高一些職等的問題，當時就剛我們在討論裡面有提到，說交通藝術處啦，文資處啦，他的職等，等等這些啦，那我們認為說，你一直要把我們寬在比較低的職等，那我們也就一直認為說，這個道理上好像就講不出來，他們沒辦法講出一套讓我們真正可以完全接受的理由，論述的理由，那這一份就請教授這邊參考看看，因為當時我們也就很積極在跟他們溝通，但是他們也很簡單，就是四兩撥千金，這就涉及到前面那些問題，我們現在也交不給你怎麼樣怎麼樣。

計畫協同主持人：

這是多久以前的？

受訪者代號 B3：

沒有多久喔，差不多，那時候應該有寫一個日期，(計畫主持人問：有日期嗎?) 應該有，我們可能要再查一下，因為沒有多久以前的，大概幾個月前，(計畫主持人問：今年嗎?) 對，今年的，(計畫主持人問：會不會在年底?去年底。)

受訪者代號 B3：

其實我一直在看說這些制度要改喔，剛我們教授講的最，...比較完全接受的應該說，其實不是一個點一個點在解決，可能是要從最源頭，像要我們談到說，你組織要不要變成一個有層級的概念在，還是組織的這些規模等等，可能都是要一併去思考，要不然變成說你解決這個點，那個點又爆出來，你說解決職等，那職等的問題解決了，你說能解決嗎?這個就是涉及到業務分工，你的權限分工，因為最近地制法裡面他就規定你說，直轄市要辦哪些業務，縣市要辦哪些業務，然後他把這些分工已經分工在那邊了，那這些分工是真的直轄市就比較困難，還是誰比較困難，對不對，你似乎也可以權限下授，

正式把說中央變成一些共同事項的，來中央統籌，那其他的事都下授，這個都是涉及到那個，你說用一個和沖來看啦，中央管什麼，地方管什麼，然後你說在這個地方，水利署要管還是地方要管，其實都地方完全有相關。

計畫協同主持人：

可能追問一個問題啦，假設說，假設這麼多人事的業務項目，考試、訓練這樣，如果真有可能要釋放，那，有沒有...有沒有您覺得應該例如哪個項目可以先釋放?或是說哪個地方可以先釋放看看?

受訪者代號 B3：

其實最簡單就是人才培育的訓練。

計畫協同主持人：

訓練，現在各地方都有那個訓練，都會有那個人力。

受訪者代號 B3：

現在是文官在考試院也有...有訓練機構，然後行政院本身也有，行政院本身又分一個地方、一個中央的，這個、這次本來是要找我去整合這個東西，我說這個整合行政人員有什麼用?環保署...環保機構他財政也有他的訓練機構，什麼都有他的機構，其實他這個應該是，行政院有一個，完整的訓練機構，你專業的部分，也怎麼去...去分工訓練，所以像我們人力中心在訓練一樣，我們大概也能涉入到這麼專業的訓練的部分。那你說高階人才，什麼階的人才要怎麼培訓?要培訓到什麼程度才叫做那個...?其實我個人的想法，這個跟我們科長他們都討論過，其實我在台南市也一直在做，為什麼說區長這個培訓工作，我們認為盤點過區長的職能，當我在設計區長的課程，是這樣

計畫協同主持人：

有專門 for 區長的訓練課程。

受訪者代號 B3：

有啊!我們就是區長的職能盤點完之後，然後再做課程設計，你區長嚙住，你現在聽到好像很奇怪...那他應變能力也要好，天然災害來的時候，他應變能力還有一些社區的營造等等...，那個能力都要有，甚至他要有點經濟概念，要能夠，我說，經營區政我認為最重要的是什麼?如果一個區長能夠翻轉當地的經濟動能，坦白講，這個區一定會發達。你區長沒有那個經濟概念，然後沒有辦法去營造說，在地的一個經濟成長。你說我這要營造多好的城鄉，喔你的遺跡，你沒就業機會你遺跡?我舉一個最簡單，我裡面就談到一個東西，我們有個善化區長，麻油、把他跟農會，談好，然後把他包裝之後，賣到那裡?賣到新光三越的這個...(專櫃)...超市裡面去，那他至少會讓他的 level 提升...，新光三越賣的東西沒...較貴，絕對人家嘛說，一定有經過一定的認證，本來一瓶賣三百四百，那去那邊可以賣六百，你直接受益是誰?這做事的。他種芝麻，然後交給農會去，要收貨價格提高，你不是會翻轉你的經濟嗎?他經濟寬一點，他消費能力會不會好一點?這個是正向的這個想，少年的他說、說一下抱歉，在外面賺沒有那些錢，回來做事也不要緊，那才有機會嘛。所以說我...我的個人觀念很簡單，因為有時候我們.....層級的問題，有時候我想做的事情，人家願不願意讓我做?我說區長這個正好是市長願意給我們

做，我也再想做一個什麼事，也是跟企業一樣，你要當經理，要當副理，要當什麼，你必須具備哪些職能，然後你要完成哪些培訓的課程，還是培訓的一個能力的提升，那你人才培訓有階梯嗎？然後你的整體人力資源才會正向發展，不是說你很不錯，他很不錯，哪一個是真的很不錯，怎麼評量，讓真正有能力的來承擔，擺對位置，承擔重一點的，才有辦法正向，說實在的，沒錢也沒關係，你有能力能做事情，自然你就有辦法翻轉，我也不是說在特別強調人事處，說我們用比較少的經費能夠做比較多的事情，這個就是一個很基本的觀念嘛，你像說我們也看到很多，像是社會企業，你說他能夠提出一個好的計劃，然後能夠讓企業認同，然後他願意挹注你經費，這也是，你也不用有預算，對啊，所以說這個哪些能力是受訪者代號 B3 必須具備有的，搞不好是行銷能力，溝通表達能力，還是什麼能力，不只是專業能力，所以我是覺得說，我剛就提到說，剛老師在問的說，教授在問的說，如果說要先做，其實在人力培育這一部份，才變成是說一個大水庫，一個大水庫，那才有辦法說，要不然公務員進來的話，我找關係就能升遷，還是我們在這個論述裡面就是最主要就是說，為什麼區長是很重要，區長是市政的首源，小市長，那你區政沒有辦法做好，你市政當然沒有辦法完美，那在這個，如果這樣的論述是可以被接受的話，當然區長是一個重要的職務啊，所以我才會說要不然市長願意讓我們去試這個東西，那我們是嚴謹地去把他建構，從職能盤點出來之後，你要來參加區長遴選，徵選的人，我們就先評量你的職能，你的職能缺口在哪裡，我們到最後會弄一個學習地圖給你，說你哪一份能力是需要增強的，我們的共同課程之外，你那些課程你必須去補充，然後我們受完訓之後，還要讓他做一個，完整的一個簡報，不是用筆試，完整的簡報，看你，簡報裡面就看到很多能力，你的陳述能力，你的論述能力，然後你有沒有學到說，一些，真正的一個職能的提升，大概是這樣。

計畫協同主持人：

這個，我們大概先請教到這邊，那如果後續有一些可能沒有清楚的再跟您接洽，好不好再跟您接洽，謝謝您，佔用你那麼多時間。

（訪談逐字稿結束）

附錄五：深度訪談「專家學者組」受訪者逐字稿

受訪者代號 C1 逐字稿

訪談發問者：以「計畫主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 C1」表示

受訪者服務單位：國立台灣大學政治系

訪談進行時間：2016/7/4（一）10:00-12:00

訪談進行地點：臺灣大學社會科學院研究室

（訪談逐字稿開始）

受訪者代號 C1：

這個問題，我們先看一下過去趨勢，剛剛講的那個日本的國家公務人員法跟地方公務人員法也有法規是這個樣子，不過重點應該是說在 1980 年之後，OECD 國家這個主要的趨勢，是把公務員他的管理是分權跨，由部會來管理人事，然後他延伸出來的就是從考選一併到訓練等等都是各部來負責。

計畫主持人：

自己管自己的。

受訪者代號 C1：

自己管自己的，換句話說是由原來的部外制改成部內制，所謂部外制就是有一個主管文官的部會，那麼管理所有的人力資源的運用，那現在就慢慢變成為各部會自己管自己的人力，但是他如何管呢？他可能是採用，比方說英國的話，因為要求得行政上的經濟效益，所以也許就可以採用部會的分派來管，比方說考選就可以有一個單位來管，但是基本上人力的運用是由部會來處理，這是一個大的趨勢，那這個大的趨勢之下，因為是部會用人事成本來控制他的成本跟運用，所以基本上不會有什麼問題，所以就是說，不會跟主管的人事機關有太多的干戈，他基本上是由人事部會，比方說 OPM 美國的人事管理局，那麼他只是負責訂定一些基本的規則，就是人力資源管理方面的這種規則，然後就由各部會去管理他的人事，那如果再延伸的話，中央跟地方都是一樣的，那都各管各的，中央也不會去管地方，那地方基本上也是他自己的人事體系，他跟中央基本上是沒有關係的，不可能是由中央去管地方的，好比方說美國的聯邦他只管聯邦，他不會去管州政府，也不會去管地方政府，所以整體上來看的話，除非是一個很小的國家，比方說像新加坡，他只有一級政府，他就沒有所謂的中央跟地方的區別。那另外一個極端像大國，像美國的話他就是中央管中央，地方管地方，而且整體上的潮流是部會分權的，換句話說，每一個管理的單位，人力資源管理的單位都是各級各自有一個人事體系。好啦，那如果把它拿來台灣來看的話，那我們相對的就可以看到，我們一直都是採用中央跟地方一體的，雖然在考試上面，還有所謂的中央的考試以及基層的特考，可是基本上都是由考選部在負責的，然後我們的所有的體系都是一元化的，那現在如果要討論中央

跟地方是不是要把它切割，我的答案只有一個，就是說，就目前也許就未來的時候十年、二十年基本上是不可能的，這個結論是來自於我們的地方政府目前的人事費用的一個結構，接著再下去就不用我講了，大概就知道全部都有了。

計畫主持人：

您剛剛講的部門自己管自己，譬如說這個衛福部就管衛福部，衛教體系的，對不對？

受訪者代號 C1：

對對。

計畫主持人：

然後……

受訪者代號 C1：

就各部管各部的。

計畫主持人：

但是如果這樣切割的話，當然這是兩個不同的方向，另外一個是中央跟地方在切，如果一切切成四的話就會很小，就以台灣而言。

受訪者代號 C1：

對，那我現在先講說，最重要的是這樣子，這其實在資料裡通通都有，這個地方的預算支出，人事費是佔 48%，這是去年的事情，那麼……人事費佔歲出結算最高的是基隆市，55.77%，那麼還有包括嘉義市，新竹市、彰化縣、高雄市、屏東縣、台東縣、南投縣都超過 50%，那這告訴我們說，其實人事費已經是夠龐大的，然後更重要的是下面這一段，有許多政府的自籌財源，連薪水都不夠付的，人事費佔自籌財源比例超過百分之兩百的就有台東縣、嘉義縣、屏東縣、南投縣、雲林縣、澎湖縣及連江縣，超過百分之一的有花蓮縣、彰化縣、基隆市、嘉義市、苗栗縣、宜蘭縣、高雄市、新竹市及臺南市，換句話說，二十二縣市裡面，我們絕大部分都是入不敷出的，那入不敷出裡面還包含了兩個都，就是高雄市跟臺南市，那我們把它換算成財政狀況來講的話，那幾乎可以講說，縣市政府根本就沒有財源來獨自負責他們的人事制度，以及它所用的人，那在這種情況之下，如果一旦切割的話，以現在的各縣市的人力規模，幾乎可以講說他必須要大幅的裁員才有辦法支撐，那這個是在政治上恐怕是很難接受的，也就是說除非縣市政府全部都想要自我裁員，然後要維持它的目前的人力規模，因為人力規模其實又有牽涉到剛剛你提到的那些問題，我職等要升，幹嘛幹嘛，可是重點是你沒有錢，你怎麼去升，我想我們先把結果倒算回來，我會覺得，在目前的情況之下是不可能的，那我們剛剛講的第一點是說，全世界都是朝著分權的一個方式，包含地方也是走各自管理，那我們第二點講的是說，台灣的縣市政府根本就沒有錢可以去做這一件事情，好了，那要怎麼辦呢？第三點，我要提到的是說，縣市政府其實是應該由中央來檢測說，他到底負擔人事費，他到底怎麼樣能夠比較更合理化一點，換句話說，應該是要把他調降中央政府給他的各種補助款，然後壓迫他們去裁員，因為這裡面就立刻牽涉到第四點，我要講的是說，到底考試院、銓敘部到底扮演什麼樣的角色？我覺得就是說，對於縣市政府的規模，應該是由中央政府來訂定這個一個比較好的補助的公式，就是我給你一個基礎的

人事費用，按照人口或者是其他因素給他基礎的人事費用，然後給他比較大的彈性，但是要建立他們自己的財政紀律，這裡面我們只要看到說類似像苗栗，或者是一些負債最多的，那中央政府其就應該要創造一個機制讓他能夠人用少一點，也許職等用少一點，或者是說，總而言之，你的人事費用的規模，要比較有節制一點，那我們在六都，便成為六都的這個階段裡面，看起來是人力規模有比較龐大的現象，那是不是能夠讓六都本身是能夠比較在減少它的員額，我覺得恐怕只是考試院要做的事情，那至於要把它變成地方政府的單獨的人事制度，我覺得財政上是不可行的，那制度上要改，包含考選、銓敘等等，我都覺得問題滿大的，我這樣子我就接著來談說有什麼樣的問題，以台灣的規模來看的話，如果地方政府還想說自己要來做考選的一個動作，風險很大，就是說會不會有這種用人不當的這種情況，有可能好的，比方說臺南市他們看起來是做的滿不錯的，就是臺南市他們的區長都還有培訓的，都還有考選這樣子的制度，這是好的，那如果是像台北市的話，他消防人員也是他們單獨考的，就是說他要用的人他就自己考，他不是自己考，是說他考上以後就直接是台北市在用，那這個算是比較好的，但是如果他要變成說考試院不管考選，不管地方公務人員的考選，我覺得那樣子萬一如果有弊病的話就很麻煩，所謂的公平公正公開不見得會維持的比較好一點，那再接下來就是任用，任用裡面最主要是牽涉職等，那以台灣的這種情況，我覺得職等好像有一點必要要管制，職等跟人數，人數很難，人數大概地方政府現在最主要他自己財源的考量，那職等是有必要，但是呢，我們現在是二十二縣市，雖然是說院轄市跟一般的縣市政府，可是已經比較趨向同一層級了，我比較傾向是說，職等跟這個人數由地方政府可以給他比較大的彈性，換句話說，他有可以建立各地方政府的基礎職等，然後他如果要調高的話，可以容許部分的調高，比方說，這個台北市、高雄市這種比較大的，那他的局處的主管職等要調的比較高一點，我覺得這個應該可以容許一點彈性，但是整體要把他變成地方政府可以自己管，我覺得這個可能不太妥當，那至於其他的比方說升遷法、考績法，我的想法是地方政府最好就是還是用中央政府的這些法律，因為沒有什麼太大的益處，就是從經濟規模上來講的話，縣市政府要維持自己的人事制度，沒有什麼太大的經濟規模的益處，那我們基本上是一個中央集權制的國家，單一國制，維持由中央統一的一個公務員法，然後但是容許縣市政府有一點點職等的彈性空間，我覺得還好，但是基本上我覺得維持現制是比較好的，除非能夠解決財政問題，如果是中央政府完全不要去管縣市政府的財政的話，那沒有關係，地方自己有一個公務人員制度，我覺得無妨，但是可行性非常非常低。

計畫主持人：

您現在提的類似有一點像，其實也不是只有中止。

受訪者代號 C1：

基本上我還是覺得限制，我覺得限制再加上一點彈性，限制加彈性。

計畫主持人：

因為這邊聽起來是說，我們比較適合中央統一來管考績，這些東西，他是一個比較……

受訪者代號 C1：

其實是，其實現在在人力資源管理的內容裡面，基本上縣市政府是有滿大的彈性的，

中央政府不太管的，他只是，他最重要管的就是考選而已，他現在只有管考選而已，其他的都是，雖然用的辦法都是一樣的，可是都是自己管，你說考績還不都在各縣市政府自己管的。

計畫主持人：

不過他們現在有另外一個，因為我們也訪問了一些基層的人事主管，他們說，他們現在最痛苦的是不管是高考還是普考進來，小 baby，好不容易訓練完了，一下子就走掉了，所以他們沒有辦法，因為都是中央來考、選、任用，然後是普考是一年，高考是三年。

受訪者代號 C1：

高考是三年。

計畫主持人：

現在都是三年，都綁成三年之後，他說普考還好，但是有些高考的，因為有些地方職等太低，譬如說我們訪談的是一個戶政，戶政的事務所他說，最高的一個就是我，九職等，所以高考進來，做一下，他們就已經碰到天花板，所以他們一定要往外跑，都要往外跑，所以不穩定，對縣市不穩定。

受訪者代號 C1：

對，所以我講到就是說，考選這個部分可以有彈性，不過考選得有彈性的背後，其實是我們目前考試的方法是錯的，這個可以參考我寫的，那個國家菁英，國家菁英應該是今年的，今年的我有寫了一篇，有關於考試分階段考試的，那裡面的重點是說，我們的考試方法基本上就是錯的，通通都是背多分，那結果某人（特定人名，隱去處理）就想要把它改成兩階段，兩階段的意思就是說，我就先考這些共同科目，然後淘汰掉了之後，再來考第二階段，世界各國都這樣子做的，但是我們就是偷懶，我們曾經也做過，民國 80 年代的時候也曾經做過一次，大概是六七年吧，也是叫做分試，那後來呢，講個理由說，考試的人已經變少了，就乾脆不要了，我們就回歸到一階段這樣子，那這裡面最核心的是說，把目前的考試制度變成分階段考試，他最大的用處就是能夠去做刪選的動作，讓第二階段考試的人就少一點，那這樣子的話效度也會提高一點，那當然效度會提高的很重要原則是，考試的科目不是像現在通通都是用背的，那再加上這個邏輯思考的考試，再加上這個公務知識的考試，這樣子的話就會比較適合公務人員的這種考試這樣子，這是第一個。那第二個是，我們現在的用所謂的高考普考的這種多個階層的考試，其實我覺得完全沒有意義了，因為我們現在連初考都要大學畢業才考的，所以用學歷來做分級考試，這個根本就是完全是 nonsense，我覺得最多用兩個，最多最多不會超過三級就夠了，你最主要就是大學這樣就可以了，那考選的技術我想我暫時就不講，我就只講這兩點，然後第三點就是說，考選的單位，其實就可以授權，我剛剛講的台北市就是這樣，台北市就是受不了他所分配的消防人員，分配到的，三兩下就通通調走了，所以他乾脆他自己考，那他自己考他就可以等於說，我跟其他政府都沒有什麼關係，你是來我這裡考的，你如果想要跑，你就不要來考，就這樣子，就比較簡單一點。

計畫主持人：

老師，

計畫主持人：

他有錢，還是回歸到財政的問題。

受訪者代號 C1：

對啊。這基本上都是財政的問題，問什麼人家要跑，很簡單，就是你的職等低，然後你的升遷機會少，那升遷機會少，這就是像日本他有地方公務人員法就是這個樣子，因為我，沒關係啊，你來你就是三職等，但是三職等，現在更不止，原來是三十五階吧，三十五階你就已經退休了，換句話說，白話一點就是你每年都有加薪，雖然你職等沒有提高，可是你就是當一個辦事員，你在鄉鎮裡面你就當辦事員，當一輩子，就這樣子，但是你薪水一直有提高，他們現在把他拉成兩百多階了，就整個俸表兩百多階這樣子，那我們就是很不實際，我們就想要用騙的，你的職等很低，但是你還可以升遷，你還可以到哪裡去，到哪裡去……，但是有沒有可能？不可能啊！那為什麼你不一開始就把他講好，我這裡就很沒有升遷機會，就這樣子，所以那個問題，你剛剛提到的那個問題是一定會存在的，一定會存在的，因為沒有辦法，換句話說就是地方政府沒錢的你就只好……

計畫主持人：

你就乖乖認命。

受訪者代號 C1：

乖乖的就是用到比較差的人，就是這樣子，那我們目前的人事制度就是提供非常多的完全自由的這樣的跳槽、跳槽，我們現在的制度是鼓勵跳槽的，所以他就變成說，所有的通通都往臺北來集中，一般的清閒的工作，然後如果是所有的比較重一點的工作的話，大概就往外，因為拿到的薪水是一樣的，我現在講的就像消防，消防就是啊！都跑中南部，他們通通都要調，然後調的時候都要花錢，就是有實際上的價格的，這樣，

計畫主持人：

您說比較重的是說，她在臺北職等一樣，拿的薪水一樣。

受訪者代號 C1：

對啊！工作壓力大，他們要多事，他要做救護，他要幹嘛幹嘛，那個消防局的通通都要一大堆的事，到鄉下去一年一次大火都沒有，天天可以喝茶喝酒這樣子，所以我們都玩假的，我們就是重點就是說，傳統上我們就是玩假的，就是沒有玩真的。

計畫主持人：

那老師跟您，還要去跟您詢這個問題架構，一個一個問。

受訪者代號 C1：

來，一個一個問，沒有關係。

計畫主持人：

要不然你不好整理。

計畫主持人：

我先請教老師，您剛剛有提到那個列等的事情，就是說如果我們把地方的職等調高，因為現在中央的比較高一些，相對於低，如果把地方的職等調高，可不可以解除，除了剛才講的那個薪水之外，職等調高當然薪水也會調高，那有沒有可能減少剛剛說會一直跳槽的可能性？

受訪者代號 C1：

我覺得會也不會，老實講真的還是看業務，我們以前的話，如果說二十年前的話，就是從地方跑到中央，或者是從非台北市跑到台北市，那最近的這大概一、二十年的話，就有點不是這個樣子了，第一個原因是因為我們的待遇是一模一樣的，你只要是哪一個職位，就像大學老師一樣，你是教授你就永遠到那裡去都是拿一樣的薪水，那這個時候如果你不是很想要做事的話，那我最好的理性的選擇，我就是找一間最偏僻，最沒事幹的，然後我就在那邊輕鬆。那換句話說，像現在新北市都很忙，因為他基本上的人力相對的就薄弱，所以新北市一天到晚的流動率就高，就通通外流，那他跟職等有沒有關係？沒有，沒有什麼關係啊！

計畫主持人：

就是工作壓力。

受訪者代號 C1：

就是工作壓力大！而且他的職等老實講跟他個人本身並不是完全結合在一起，我們職等還可以跨職等，所以我反正我已經到哪個職等的時候，那我的薪水我到那裡去通通都不會降，但是我假設我的職等是這樣子，就做七到九好了，那可是我因為三兩下，我五六年就可以升到九了，那我跑到任何其他單位去的時候，我的薪水是一模一樣的，縱然我去的職位只有七職等，只有八職等，我還是拿一樣的薪水，那我何苦不要？以前會在意說，我這個職位只有七職等，現在的人比較認知到了，也比較務實一點，那個根本無所謂，我們中研院上個禮拜，我們所長、副所長加我，我們三個人就是要用人，對不對？那我們那個職位才多少，那個職位才七職等，可是九職等的股長都跑來了，那有沒有可能？不可能嗎？因為他一下就要減薪一萬多塊，不可能的事情，那他為什麼要跑呢？就是因為反正他只是想到說，我可以輕鬆一點就這樣子。

計畫主持人：

我們那邊是有這種情形，行政院的一個幾職等，中央部會的，跑到我們那邊當科院秘書，他的職等差不多就是這樣。

受訪者代號 C1：

我們上禮拜的好幾個通通都是六職等，不是，都是我看看，我們那個是幾職等的？都是高職等的然後來應徵我們低職等的工作，我們那個是多少？六職等吧。

計畫主持人：

地方上面這樣跑，一方面也有可能是這個工作壓力的問題，他一個同一職等，他在這邊做的壓力比較大。

受訪者代號 C1：

對啊。

計畫主持人：

還有地方另外一種現象，當然這個也跟這個有稍微一點點關係，就是地方那種政治輪替。

受訪者代號 C1：

對啊，對啊。

計畫主持人：

會不會……，像台中市現在跳得很厲害。

受訪者代號 C1：

恩，應該這麼講，不一定會變好，如果除非大家已經很清楚了，你當市長，你當縣市市長，你不要想說你一上來就要去大幅度的動這些文官體系，搞得大家人仰馬翻的，然後不見得有什麼好處，我的意思是說，我們的常任文官基本上升遷都有一定道理，你去把它大幅度的打破，就為了說你四年、八年你想要讓這個很獨裁，那你才這樣做，要不然你哪有什麼好動的？像現在中央政府第二次輪替了，感覺上他換了就沒有換的這麼兇了，沒有像阿扁那個時候，而且也沒有什麼人好換，因為道理在這裡你知道嗎？道理就是說，文官體系通通都有這樣升官歷練的，你這些人之所以陞遷歷練，基本上都跟你能力有相關，如果你現在要用的叫做政治關係來取代能力的話，你就找自己麻煩，那個縣市市長賺不到什麼東西，像台北市就碰到了，我們上個禮拜用到一個人就是從財政局然後他就要跳槽，而且財政局跟公務局都是跳槽最多的，都受不了，跳槽。

計畫主持人：

老師如果，您剛剛也提到說，不能只討論職等這件事，那如果要討論到職等，剛剛也提到說工作的難易程度，過去可能是一個，那如果真要處理，假設說不管要不要分，就算在職等這邊要做調整，有沒有可能除了剛才講的工作難易之外，還有可能包括管轄或服務的人口，地理面積之外，還有沒有其他哪些因素，你覺得應該在考量職等或是調動方面可能需要考量進去的。

受訪者代號 C1：

這樣子喔，我想講一個比較單純的概念，就是我舉實際上的例子來講，一個職位，一個職稱都不見得是一個單一的職等，或者是你把它跨了很多個職等，就是說，比方說德國，德國他的大使，你不同國家不同等級的，在台灣不是。我們的想法就是說，大使通通都一樣，除非他是地區加給以後，他待遇才會不一樣，否則的話大使通通都一樣，不是這樣子的啊！是有大國大使，有小國大使的，我剛剛講的意思就是說，你在列職等的時候，你自己要去考慮，換句話說，有點不太能夠這樣子講，像分局，分局也有大分局小分局，可是我們的分局的傳統的想法是固定的，就是分局局長這樣子，分局長，但是事實上分局長可能是一等分局長，二等分局長這樣子，如果地方政府自己要去列職等的時候，他也可以去考慮這一種，這一種不管是轄區、業務量的大小，然後他自己去設職等，不見得叫做跨職等的，因為我們現在跨職等的意思是，完全在職務上，這個職位

就是六到八，那我剛剛講的意思是說，就是有六職等的職位，就是有七職等的職位，同樣的一個職稱就是有的六職等、七職等有八職等這樣子，那這是比較合理一點，因為那個六的才會跟我的結合，我的職位因為我們現在是跨職等的這個情況，我很快就升上去了，我很快就會升到八職等去了。

計畫主持人：

也有人說，這個是職務分類跟簡薦委分類結合的一種怪事，但是這是不是也涉及到層面？

受訪者代號 C1：

這個涉及到我們是用法定的這樣子的一個制度，我現在就講一個例子，這個從應該是……年份是多少啊？是不是 1996？英國就在他的文官制度改革的時候，他就乾脆沒有所謂的這個職稱，這個像我們一樣的一種職務名稱，他就直接乾脆算什麼，看你拿多少薪水，換句話說就是，在部會分權化的一個潮流之下，我就是跟私部門用人是一樣的，你做多少事，你這個事情值多少錢，你就值多少錢，然後我就說，這個叫做值一萬英鎊，這個一萬到一萬五，這個一萬五到兩萬，我算公務人員的人數的時候，我就這樣算，我就不要去算那個照職務等級的，用這種統計方法。

計畫主持人：

最近這個我不曉得看什麼報紙他說，要砍百分之一，預算員額。

受訪者代號 C1：

我想用講的，應該比較不容易懂，不過我上次是有一個研究計劃，這個去年搞定的，這樣子，這個叫做預算員額，這個預算員額之外有非預算員額，這裡的比例大概有四分之一。

計畫主持人：

四分之一而已？

受訪者代號 C1：

大概四分之一，行政院所轄，不過最好都看我的報告，因為我沒有去記這麼多的數字，我們大概有五六個部會是非預算員額佔現有員額一半以上的，換句話說，這一半預算員額是非預算員額有一半，很大很大的這種比例，你現在講的這個叫做預算員額減少百分之一，有啊！我們的統計數字裡面有看到有些部會還很多，還剩下預算員額還很多，換句話說你現在要砍那百分之一，那沒有關係，我本來就沒有用人，只不過預算上撥給你用，但是事實上你沒有用這麼多人，但是事實上你用的人遠遠超過預算員額，就這樣子。

計畫主持人：

那一部分是約聘？還是人力派遣？

受訪者代號 C1：

都有，都有。

計畫主持人：

還是都在裡面？

受訪者代號 C1：

都有，都有。

計畫主持人：

不過現在教育部滿厲害的。

受訪者代號 C1：

教育部一堆派遣的。

計畫主持人：

現在教育部基本上給你他也不跟你講說給你四員一工，五員一工，給你多少員額，沒有，他就給你這一筆錢，校務基金你自己看著辦，所以他等於從預算開始扣，來……。

受訪者代號 C1：

這就是我剛才講的啊！

計畫主持人：

對對。

受訪者代號 C1：

現在叫做人事成本總額管制，現在的世界潮流就是這個樣子，人事成本總額管制，我給你這個錢，你就自己管。

計畫主持人：

所以你覺得像在我們學校裡面，也是這樣，去跟他說，教育部就跟你講說這個是你大學自治。

受訪者代號 C1：

教育部這樣的作法就是免得我去管你，你把事情給做好就好，就這樣子。

計畫主持人：

差不多就是這個意思。

受訪者代號 C1：

所以某人（特定人名，逐字稿中匿名處理）只是在做一個很簡單的一招，不傷，一點都不傷，會被傷到的，有可能有單位被傷到，那很簡單，他就想辦法去用到非預算員額就可以了，這裡面也包含業務費的，包含派遣的，包含專案的，通通都有，都可能。

計畫主持人：

老師，因為這樣子，我們當然是有一個架構，那這個架構一開始在談這個需求面，就是您覺得地方政府為什麼他們會有這種需求？會有這種希望分列，希望能夠這個需求。

受訪者代號 C1：

博士班的入學的，然後他們就會去做那個，現在還有一個國家發展，社會發展前瞻規劃的，討論那個偏鄉的，討論高齡社會的，在地老化的。

計畫主持人：

我們有時候在學校都想說，六月份期末，期末完了就會輕鬆一點，結果現在越來越多。

受訪者代號 C1：

這包括裡面還有三十篇學期報告要看，交分數，才搞掉三門課的分數，所以還有最後一門，我現在還兼著代理台灣公共治理研究中心。

計畫主持人：

是。

計畫主持人：

我們是這樣子喔，這個像剛才跟老師說的，我們一開始在談需求面。

受訪者代號 C1：

他們為什麼？

計畫主持人：

對，他們為什麼要想要，我這邊問的問題是這樣子，就是說地方政府的首長曾經建議修改這個調任辦法，跟地方制度法這種規定，放寬縣市政府一級主管，在所屬一級機關在個職系之間的調任，或者放寬三到十二職等調任的相關限制，為什麼會有這種需求？

受訪者代號 C1：

OK，好。

計畫主持人：

是，這是第一個。

受訪者代號 C1：

這個，我直接的回答就是說，我們的職系，我們的考選的職系分的太細，現在是多少？七八十個，這個職系，行政加上這個技術，那技術還比較容易理解，但是行政的職系是完全沒有必要，然後是假的，是運上是非常難的，而且根本上在執行上，也都是假的，所以考試院現在已經在檢討職系，要讓他比較能夠精簡一點，但是 on the other hand，用人機關有很多的用人機關，又會希望說，職系能夠越細越好，這樣子一考上以後就可

以直接派上用場，而且不會說不懂，我們講一個就是僑務行政，你僑務行政你們怎麼都通通都不會呢？你僑務的法規通通都不會，這樣的話就不好用。OK，我的第三點是什麼？那個根本就沒有必要，因為只要是行政類，除非你有非常強的專業需求，比方說擔任社工，也許會有，可是最重要是什麼？你的工作的態度，你的價值，你的邏輯對不對？我做這種行政工作的內容行政工作，如果不是有非常高的專業門檻的話，你根本就沒有什麼差別，所以它造成了實務上，實務上在地方政府，地方政府也把他要做調動的時候，就會被卡職系，不過我的學生，他的碩士論文我指導的以很不錯，他就假的，那個職系都可以跨的，也可以用檢核來幹嘛，幹嘛的這樣子，所以那種職系的門檻，基本上不是很真實，也可以跨越，但是想要跨越的時候，會有一點麻煩，因為時間上會有點麻煩，他不可能說要用就，用一個人就立刻用一個人這樣子，但是整體上來講是釜底抽薪的，應該是從源頭開始，在考選的時候就要很清楚，除非有不可跨越的專業需求，否則的話根本就是一起進來就好了，沒人這樣搞的，只有我們台灣這樣搞，搞假的。

計畫主持人：

之前有一個受訪者他有講說，有一點像老師講的，他們可以用，他們俗稱叫做用洗澡的方法，慢慢洗過去。

受訪者代號 C1：

對啊，就是過水，其實，哎……。

計畫主持人：

所以才會有老師說的，需要時間上，不是馬上，但是洗要一段時間。

受訪者代號 C1：

對啦，就是這樣子，這個我用背景講給你們兩位聽，這什麼意思你知道嗎？你只要看一個指標，很簡單，我們每年都考這麼多的人事人員，可是我們人事人員總量沒有增加，也不是這麼多人退休，那為什麼每年呢？很簡單，因為只要是考上人事人員的他都有最好的資訊可以知道哪裡出缺了，然後他就跑到那個職缺去，我的學生他不是這樣子，他自己當一當，然後最後他就轉換到一般職系去了，一般行政職系去了，就這樣子。

計畫主持人：

所以地方政府當然希望能夠放寬，放寬的時候他就不需要洗澡了，是不是？

受訪者代號 C1：

是啊，沒有錯。

計畫主持人：

他自己用人起來就像您剛才所說。

受訪者代號 C1：

對啊，但是我就講說，釜底抽薪知道應該是在考選就應該是這個樣子，我考進來的人不管是中央、地方要用的，考進來就是腦筋聰明可以做，然後肯做，這就好了。

計畫主持人：

現在再題外話，最近考試院又再談要做心理測驗，每次都，我覺得……。

受訪者代號 C1：

我跟你講，這個就是很悲哀的一件事情，我們十九個考試委員，只要其中有一個人永遠都在講一件事情的時候，就是好像變成真的，那其實我們剛好有兩個人，一個叫做黃人事長，一個叫做那個女生，就兩個。

計畫主持人：

就一直反覆的。

受訪者代號 C1：

對啊，就那兩個人，就是他們兩個人在講，後來變成只有一個人，可是他一個人就變成天天講，他又是比較資深，所以看起來他都對，悲哀啊！我們考試委員現在真的很悲哀。

計畫主持人：

這個其實我們那時候，這也是題外了，有看到一篇論文，他就在說前一陣子在做 PSM，就是公共服務動機那個，做的滿如火如荼，有一個人就做一個研究，研究完之後發現，這個考試有反淘汰，就考上的人公共選擇比較低。

受訪者代號 C1：

陳敦源，我有寫了，我把他引用了，我把他引用了，我把他放在文官制度的專論，我最近寫的一篇，放在文官制度專文裡面，那最後的結論裡面我也是提到，就是反淘汰，因為一定反淘汰啦！我們現在的叫做這種背多分的考試。

計畫主持人：

他幹嘛管外面。

受訪者代號 C1：

為什麼？就好像我們的用這種叫做 TSSCI 來卡論文，笨蛋，來管學生我幹嘛，培養學生有什麼用處，對不對？有什麼用處？都不能算點數，那我唯一的最理性的選擇，我們寫論文就好了，天下還會像我這樣，我幹嘛？我幹這個幹嘛？這是我後面撿到的，我現在先講喔，大家開會同意讓我來繼續用，那用不到多少年，我花這麼時間，我花了八年、十年的時間，我天天都在想這一棟大樓，我們暫時撇開不講的時候，這是幹嘛？這干我什麼事？對不對？我到現在還是副教授，那我做的事情一堆啊！

我是要讓大家知道說，如果當初做這些規定是為什麼，專班現在已經是第十六屆了，專班是我一手催生，一手弄的，那根本就是設計的，而且已經幹了六七年執行長，然後蓋這一棟大樓，什麼都弄，好，我們繼續。

計畫主持人：

您剛剛看的第一份那個公務人員資料那是在……。

受訪者代號 C1：

這個都有啦。

計畫主持人：

人事……。

受訪者代號 C1：

不是啦，這都是新聞報導，然後我上課的 power point 是非常多，但是我只是想說我們 update 或者是說拿最簡單的，其實重點就是因為，我們傳統以來都是用中央政府來支撐地方政府，那我是覺得這不太可能改變，因為現在我們變成兩極化之後，就中央政府跟地方政府，地方政府其實就是二十二縣市，那你說六都只是說他比較好一點而已，那個我不管他法律位階，就實際上他就是錢比較多而已，就這個樣子，這就是富有的跟貧窮的縣市政府，就是這樣子差別，可是你中央政府不可能不支撐地方政府，他的財政費用你不可能不支撐，那既然地方政府的人事費都還要我來支撐，那我為什麼會把地方政府的人事的這種規則，這種制度給拿掉，我講一個參考點，就是說像消防人員也是一樣，地方政府都想要自己用，可是就中央政府來講的話，他應該是要做什麼？我們研究的結果就是，好吧，你可以用，但是你用的標準是我來訂的，是不是我來考，那不重要，可是你就是標準要我來訂這樣子，這比較重要。

計畫主持人：

那如果這樣的話，是不是可以地方，就是除了消防之外，也可以用這樣的方法，所以你中央給我的標準，然後我地方用中央你提供給我的標準，我至少能夠控管我的用人的品質，然後我授權地方自己來處理，這樣行不行，就有一點像消防，台北市現在做的。

受訪者代號 C1：

那個消防人員有專業，那專業真的要考試的時候，你還要專業的認證一整套的，我們就講說消防可以這樣做的原因，如果你不照做會出人命的，會死人的，可是公務體系就不見得。

計畫主持人：

不過他們有些在談論的時候是把一條鞭制的權限排除在外，就是警政、人事、政風、財政。

受訪者代號 C1：

對對。我知道，那個不會去討論，但是就是說你由縣市政府自己去考人，就很難保證一定是好人。

計畫主持人：

不過我想老師說的是有一點像分贓制，到最後就是用人為輕，然後，就是都是……

受訪者代號 C1：

美國的喬治雅州就是我唸書的那一個州開始，那他最後的結果就一點點分贓制，而

且他最後那個結果是什麼？連訓練趨近於零，我自己去問的，趨近於零，他不需要什麼訓練，他就是我用人，就是 support 你會，你就會這個工作，然後就繼續做，因為在州政府裡面也沒有什麼，就這樣子，也不要什麼研究發展都不要，就這樣子。所以真的還是要考慮的，這件事情真的要考慮，因為回不來。

計畫主持人：

可是如果目前照老師您剛才提的，其實現在就是考試院或考選部，現在在辦考試，其實在用人的狀況那個品質是……

受訪者代號 C1：

不很好。

計畫主持人：

那會不會如果說我讓地方自己辦，我自己知道我需要那些的條件，我要這個位子或我可能不考慮到職系，可能剛剛老師建議說我們用職系可能太複雜，改用職組，如果這樣子想，那如果我是用職組地方去招考，我自己知道這個職組或這技術類的，有這樣子的？

受訪者代號 C1：

這要分兩個，一個叫做初任人員，一個是非初任人員，初任人員的部分是我比較考慮的，那非初任人員的話，我覺得就是讓地方去弄。

計畫主持人：

非初任人員。

受訪者代號 C1：

非初任人員，換句話說，你要是什麼股長，什麼長的職位，你要去升遷運用那沒有辦法，因為本來也是中央也是管不著的，那當然也就是由地方政府攔負責，但是我剛剛講的都在講初任人員，因為初任人員你一定要把關，你不把關的話，那就完蛋了，那就很慘了。

計畫主持人：

那如果這樣，所以老師還是覺得初任的由中央一起來統一招考會比較好，比起相對放到地方好。

受訪者代號 C1：

從規模、經濟、從專業等等來看的話，我會比較主張還是由直接考。

計畫主持人：

但是改變他的改選方式。

受訪者代號 C1：

他改變考選方法。

計畫主持人：

比方說剛才說分階段這樣子。

受訪者代號 C1：

對對。不止，分階段而且是要改變這個考試的內容與方法。

計畫主持人：

我剛剛有提到一條鞭，可能是暫時會如果要分立的話，這一條鞭暫時動不了，但是我們在看文獻，也有人覺得說這一條鞭其實大部份都沒拿掉，譬如說主計、政風，他們認為雖然以前有比較，過去歷史的發展，威權希望是一統式的把某些管制的比較方便，但是現在民主開放了，可是這些這四個專業體系，他們認為是有一些可以拿掉，像政風他們就可以拿掉，主計可能拿掉，那警察可能不行，因為歸屬內政部警政署的，那如果是這樣，有沒有可能把這幾個在分立的時候，有可能是一些可以參考的？

受訪者代號 C1：

一條鞭，一條鞭也是只有台灣才有，所以事實上要廢掉是沒有問題的，連警察也可以啊！可是就因為我這次現在在做那個消防的，我們討論半天的結果就是，消防跟剛剛那個又不太一樣，消防基本上世界各國通通都是地方在做的，沒有說什麼中央在做的，所以他比較容易解決，但檢查就不一樣了，警察他有中央也是會有警察，那在這種情況之下，警察的制度就可以稍微循著我剛才講的消防人員那個樣子，你中央管中央的人，然後地方管地方的人，但是那個標準、訓練等等由中央來訂定制度，比方說現在的警察局局長，現在基本上都是縣市長同意才會用，那接著下來警察局下面的話，就由個縣市政府自己在排的，就是這個樣子。

計畫主持人：

現在比較多聽到就是，譬如說，內政部警政署會跟縣市政府協調，我給你這幾個人你要挑哪幾個這樣子。

受訪者代號 C1：

對啊。

計畫主持人：

或是說包括那個名單也是縣市長也建議的。

受訪者代號 C1：

這就是認證，一個就是說有這麼樣一個夠資格的人，這樣讓你去選這樣子，那我覺得像，其實人事、政風、主計通通都一樣，我還是覺得，進來的人考對的人，隨便你了啦，都可以啦，因為主要要管的其實是人事成本這個觀念，人事成本的觀念，你真的要用法制，比方說要用考試院或是銓敘部，要去管所有的人，不可能的事情！這不可能的事情！你只要把那個 gate line，然後標準考慮因素，通通都把他搞清楚，然後後面還有一個公民社會跟法制的觀念的話，就沒有問題了，用事後審查的一種制度，你像政風人員，政風人員你用這樣中央一條鞭的去派，對台灣這個規模，我覺得還算經濟，以台灣

這種規模的話還算經濟，但是如果要給縣市政府的話，會有一點問題。

計畫主持人：

所以老師您剛剛一開始是說，我們可能基於某些經濟規模，或是財政考量希望是人事一統制，但這一統不是全部都是中央自己做。

受訪者代號 C1：

對對。

計畫主持人：

有一部分是我可以提供中央提供一些標準。然後地方你可以自己去執行？

受訪者代號 C1：

對，沒有錯，這是一個光譜的一種概念，就是說，我們這是完全的中央集權，就像是我們現在，然後光譜的另外一端是完全的各部會，各地方自己去分權處理，那 in between 可以在這個地方，中央訂法制，然後地方有彈性可以執行，那如果比較靠近這裡的話，就是說，事實上就是各部會，各地區自己去做這樣子，這是一個選擇。

計畫主持人：

那如果，假設說我們真的要把這兩個中央政府把它拆開，假設真的有，當然還是有中央訂標準，然後地方去執行，那剛剛也稍微提到說，還是有一些弊病，所以是分贓，那如果真的這樣處理，真的這樣分開來這兩個制度。

計畫主持人：

感謝老師今日的指教，那麼我們訪談到此結束。謝謝！

（訪談逐字稿結束）

受訪者代號 C2 逐字稿

訪談發問者：以「計畫協同主持人」表示

受訪者：以「受訪者代號 C2」表示

受訪者服務單位：國立暨南國際大學公共行政與政策學系

訪談進行時間：5/24（四）14:00-16:00

訪談進行地點：國立暨南國際大學行政大樓二樓

（訪談逐字稿開始）

受訪者代號 C2：我昨天有瀏覽了一下，感覺題目還蠻多的，我也不知道你們對這個主題的熟悉到什麼程度，開放式的訪談基本上也還是要靠你們的導引，因為你們不導引的話，也許某一個主題我就可以講非常多的時間，恐怕到時候不一定每個主題都能夠談到，所以我是會比較傾向說如果你們希望的話也許就是我們分兩階段，第一階段就是先把你們關心的問題我用比較簡短的方式先回答完，剩下的時間針對那些比較覺得不足要加強的，我們再針對那些來加強。那看你們要怎麼開始。

計畫主持人：那老師我先簡介研究案的幾個重點，大概分為兩個方面，第一個方面就是說以前到現在都有提出要不要立地方公務員制度法的制度上的需求，第二個就是說在現在的實務上的意見上，尤其是在這兩年考試院去地方參訪的話，地方政府一直持續在反映能不能修改地方的職務列等以及任用的限制，尤其是單位一級主管或所屬各職系之間的調任，看能不能放寬這種需求，那這兩種方面我們的研究就是說除了以歷史制度的分析來回顧幾個時期之間它的制度的演變之外，還有對於他的實務問題我們想要訪問一些特定利害關係者，包括第一個中央人事機關，像是考試院委員有經驗者的看法，第二個是地方人事機關的看法，第三個是屬於專家學者，我們訪談利害關係者主要分成這三個，想要聽他們實務或研究上真實的意見，所以這份訪談大綱主要依照考試院提供我們這兩年來在地方參訪地方反映的一些議題或問題，我們在轉換為訪談議題來詢問以上這三個利害關係者，分為四個議題，主要是希望了解中央與地方人事職務列等調整的議題，除此之外，對中央與地方人事不管是分立還是調整他們實際上有甚麼需求，其他的不知道依我們時間限制或人力限制能不能探討到說如果採行地方人事分立，所謂的一條鞭制度如果做調整的話，對於財政上會有甚麼正面或負面的衝擊，整個訪談我們希望能夠訪問到這些面向的意見。

受訪者代號 C2：有很多的研究主題，有很多的不確定的政策改革的想法，那基本上我不太有辦法提出一個完整的構想，我先談一下學理上幾個我認為對這個議題長期主張的概念，第一個，人事應該從消極管制走向積極幕僚的角色，意思是說以往人事一條鞭的制度統一管制性的角色縱於彈性和幕僚性的角色就會讓用人機關

很大的不方便。這些不方便當然職務列等只是其中一環，包括考試、晉用、升遷、訓練，甚至包括考核獎金制度等等，都有各種因地制宜或者因不同的用人需求作調整的，如果能把人事一條鞭朝向幕僚制的方向進行鬆綁，我認為比較符合民主憲政的發展。那地方公務人員法，是不是應該有地方獨立的制度，當然是朝這個方向的可能作法之一，目前我們也沒有中央統一的人事法規，所以地方要統一的法規也有困難性，我們中央主

要是考試任用俸給考績等主要法律，沒有一個統一的公務人員法律，這裡怎樣進行，或是先從地方立地方公務人員法，這當然是一個可以思考的方向。第二個我們從行政管理治理的角度看出來公共行政的趨向就是賦予組織更多彈性自主，法規的鬆綁應積極檢視，放寬更多的空間，彈性到底是要因應甚麼來做彈性，因地制宜是一個彈性的思考，或是因應組織大小，服務的人員的多寡，這都是彈性鬆綁理應該做的思考，所以地方政府從直轄市到縣市政府，服務對象的規模差異滿大的，比如說新北市有三百萬，連江縣有幾萬人，規模差異這麼大，如果人事制度的彈性不夠大，我想可能會引發相當多的地方政府覺得空間太小，所以我覺得應該大幅度的鬆綁，考試院應該提出一些所謂彈性的指標，做一些大規範，這就是我要談的第三個概念，也就是總量管制，也就是說總量管制過多的彈性會失控，或是學理上說的分贓，首長愛怎樣就怎樣，造成冗員充斥，地方財政擴大，所以第三個概念在彈性鬆綁的同時政府應該去訂定總量管制原則，概念上是有兩個概念，一個就是數量，公務人員數量的總量，比如說你的簡薦委在南投縣政府他的總量是多少，總量管制底下，比如說簡任有 20 個，這 20 個是怎麼配置，就不應該做過多的限制，那這基本上是總量管制的概念，另一個搭配性的概念，除了總額之外也可以用人事費的總量，年度的人事費你在配置運用上也可以做總量的概念，比如說你需要更多的獎金，你可以減少人事的訓練，你需要更多的訓練，就可以減少他的出差或加班，這些怎麼透過總量的概念讓公務人員的管理上得到最佳的配置。第四個概念，那我中央是不是不要監督了，我覺得中央還是要監督，但要公開課責的機制要建立，如果我的彈性或總量管制還是會有個案上的一些違反人事管理的原則，或者有不當分贓的現象，那應該透過公開課責的方式去嚇阻這些現象的產生或惡化，我想這些概念，仍應該朝向幕僚制方向走，整個一條鞭的統一的方向應該要來檢討，第二個就是法規的鬆綁跟彈性的因地制宜或因不同的專業治理的指標應該要訂定出來，第三個就是採用總量管制包括員額跟人事費，最後一個是積極去做公開課責。跟孫老師說明，第一個階段先聚焦在具體的問題上交換完意見，接下來有近一步的問題再來補充，能不能先就問題你們先說明你們的想法我再來表達我的意見

計畫主持人：大綱分為四個議題，第一個議題我們想要了解中央與地方人事權調整的需求面，尤其是以地方政府而言，比如說縣市政府首長他會建議放寬一級單位主管或下面的個直系之間的調任，他們會希望會有這種權力，那他們為什麼會有這種需求，那這種需求是不是在實務上反映了某些困境？

受訪者代號 C2：這個涉及到哪個法？

計畫主持人：不太知道

受訪者代號 C2：這基本上是任用法，公務人員任用法我印象應該是十二職等以上，三職等以下，它在各職系之間是可以做調任的，但在這之間就只能在同職系做調任，也就是說如果你的縣市政府一級主管是在十一職等以下就不能做調任，這樣會減少他調任的空間，你要做彈性的安排，我覺得可以放寬到簡任（十職等）以上就可以做各職系之間的調任，看各縣市政府的一級主管的員額有多少，或有些真的是專業上沒有辦法允許調任的，當然一般來講這種人事主計政風這種是一條鞭的當然不可能調任，那其他也許又一些比較專業性像財政當然是不行，但是如果是可以在同職族各職系之間的調任是可以放寬，也許我講這些你們也搞不清楚這是甚麼概念，我們就進一步再去研究吧

計畫主持人：其實地方制度法中有點規定，除了人事主計這種一條鞭之外，其他首長是有二分之一是可以決定的

受訪者代號 C2：對，政務職

計畫主持人：那在這裏面所謂的放寬一級單位主管跟一級機關首長跟各職系這邊，可能沒有涉及到這方面的情形

受訪者代號 C2：政務職就沒有職務方面的考量

計畫主持人：事實上問題只有一半，顯然縣市政府在安排他的政務官之外，他在安排一級首長的時候，會不會碰到剛剛說職系上面的困難，一定是這樣，所以才會有這種需求，有沒有可能有其他的？

受訪者代號 C2：我覺得目前不確定的問題就先不要去想，又想又去扯一些其他的等下又不對焦，先把現在關心的議題先談完，有時間再來追還不是很清楚的議題

計畫主持人：第二題的部分，因為我們對於縣機關首長用人條件所需，他會有一個參議的問題，我們其實不太了解參議他在人事行政上到底是甚麼樣的職位，但是在考試院的參訪意見他是有說，要為了這個去調整地方職務的列等列表，那想請問縣府任用的參議，他在地方機關職務列等的爭議或需求可能在哪邊？

受訪者代號 C2：這個條列是在哪裡

計畫主持人：：議題二的第三個問題

受訪者代號 C2：縣政府參議的職務歸系，參議是一種類似中央政府的參事的概念，是一種綜合式的幕僚，如果歸類的話一般是一般行政職系或法制相關的職系，或在普通行政職組，甚至地方就是一般民政也可以，我認為在職務歸系上可以更彈性一點，或者是他原本在經建行政的或其他行政的，不是在普通行政的，擔任猜參議後也可以調出職系，彈性應該要出來。大原則就是一級首長，參議大部分也是會列簡任職，就是剛剛講的各個職系橫向調動應該要保留更大的彈性給縣市政府

計畫主持人：想在請問老師對於地方機關職務列等表，地方首長希望有能調整的意見，那我們想知道說地方機關在用人或在職務調節或在希望健全政府體制這幾個方面，假設未來放寬了，對地方政府有哪些正面或負面的影響，據你所知有沒有可以舉例說明一下為什麼在用人或在職務調節或在希望健全政府體制有這些需求嗎？

受訪者代號 C2：職務列等表概念上就是一個職務列二至三個職等，那因為有些職務比較特殊單列一個職等，所以職務列等表第一個就是把列等擴充，第二個就是把職務列等提高，比如說他原本是八到九，現在提高到九到十，提高他的職務列等，如果他原來是單列九，可以把他列成九到十，這樣就擴充了，那這個對地方政府來講如果職務列等擴充，當然他跨的職務另等較多，那他調任的彈性就比較大，如果科長八到九或單列九，你能把它改成八到十或單列九的變九到十，那他的可能彈性運用的空間就增大了，跨的職等多了。第二個就是說跨的職等高了，也就說對升遷產生激勵的作用，比如說她擔任科長只能列到九，如果之後我的科長可以列到十，我就願意繼續擔任這個科長，不會說我這科長擔任幾年後為了升遷到簡任官就要調到其他的地方去升官，所以他就沒有升遷上的誘因，這個概念主要是這樣。例子我想應該很多，我也沒辦法去講特定的例子。

計畫主持人：那下一個問題就是假設未來要調整地方職務列等表，那他可能依照一定的原則或指標或條件去調整，在考試院的參訪意見裡面有舉例說比如說直轄市這個地方要調整的話是不是能以經濟發展規模或消費指數，服務人口多寡，或以國際互動緊密

程度的條件，這些適不適和列入職務列等表的調整，或者是您認為除了這些之外有哪些標準可以納入調整的基礎，未來要調整的話預計要甚麼樣的標準去做調整

受訪者代號 C2：標準越多越能適用更多不同縣市的情況，但是這些標準還是要排定優先順序，到底應該優先考量的是哪個標準，我個人認為優先考量的應該是服務人口，這是比較客觀的標準，以往考量的是直轄市跟縣市會有不同的等級，那逐步直轄市跟縣市大家平了之後，那服務人口應該會是一個主要的考量，像國際互動跟經濟發展比較不是那麼具體指涉到底是甚麼，或者是說各個地方政府努力的程度關心的程度也未必一樣，消費指數我也覺得不是一個好的對象，所以我認為最主要的應該是服務人口跟業務量才是主要的考量，當然業務量在計算上怎麼透過公文的案件去做計算，這也是可以去思考的。

計畫主持人：那剛剛就您所說，如果假設未來採行中央與地方的人事制度，並且配合調整地方的職務列等的話，當然老師剛剛講說這對於地方的升遷有激勵的作用，那對於把人才留在縣市政府體系裏面有留住人才的誘因，那除了這些利益之外會不會有負面效果，那這些負面的效果是因為怎樣產生的。

受訪者代號 C2：負面效果我剛剛在學理上已經講過了，就是說會不會縣市用人的首長比較會有便宜行事或分贓用人的可能性，造成冗員增加或支出的浪費，那職務列等也一樣，是不是在職務列等上考量的是個案或者是不是在提高列等上有必要性，當然中央就是要在過程當中把原則講清楚，那剛剛講的就是總量管制還有公開課責，開了一個彈性或基本上可以激勵的，但是是不是這樣激勵會帶來負面的財政跟人事的膨脹，這同時必須要去做監督。

計畫主持人：議題二部份其實您的問題回答差不多了，接下來進入議題三是屬於地方政府用人，包含那個任用與調任的問題，首先包含兩個問題，第一個是現在台灣以中央機關為主的考選分發任用方式，看起來以之前那意見好像沒有辦法達到地方機關考用的配合目標，那不知道老師覺得其中具體的原因是甚麼？

受訪者代號 C2：如果是中央為主的考核選制度分發任用基本上就是以高普考為主，當然地方特考是有部分的地方化，可是地方特考仍然是中央在主辦的，一個是考試這個環節到底能不能夠篩選出適合地方的人才，越是全國性的考試，根據成績分發之後就會讓考試及格者它不一定事前知道他要在甚麼樣的縣市政府服務，所以這裡面就會在考用配合上他如果到了不是她喜歡的縣市，他只要可以調任的時間期滿他就會開始調任，就會讓很多偏遠的縣市不斷的人員在流失或不斷的調動當中，這我想是在整個考用配合上是最主要的問題，當然透過地方行政特考有所謂的特考特用，六年內有限制他做調動，但一般還是六年後還是會做橫向的調動。所以對很多地方政府來講，還是認為這樣中央首長的考試用人基本上對於公務員的一種考用不是很友善，就會導致地方政府就會開一條路，就是通過契約用人的方式去補充人力，比如說要報一個缺要半年後人才會來，那這時候我就會想說我就先用約用人員，他會進一步去擴充在機關裡面的需求。

受訪者代號 C2：我在我曾經做的研究跟論文裡面有提到，那地方政府能不能夠去一個在考試的過程能不能做參與，另外一個是在任用上能不能做比較積極的限制，那我想是地方人事制度要獨立很重要的，比如說你這個人是考我南投縣政府的考試你是不能到台中市政府去的，那如果以你願意來，你考了，就是有事先希望久任在一個某個特別的縣市政府，他就會把所有的全國的考生對於全國的公務員的需求就會做比較清楚的切割，那某種程度你說我們地方特考已經有啦，有方分區報名分區錄取，可是現在分區報

名大家都是選說哪個區報名人比較少、比較好考，不一定是地緣關係的，所以我在我的論文裡面講說我在考試的過程我還要去考當地的特殊的專業知識，如果你要在南投縣政府工作，你應該要考的是南投縣的相關知識相關議題，他就會逼很多的考生你就是要去做比較真正在當公務員應該有的知識，跟用人機關的需求會更緊密的連結，而不是全國性的通用，全國性的就是盡量是屬於中央政府用人當然是全國性，那如果是地方政府用人，妳為了要鼓勵她考用配合，你就要給地方政府選材的空間，他就會降低他對於考試的不信任，也就會降低契約用人的需求。

計畫主持人：因為另外一題也是在問說如果放寬高普考中的縣市政府以及轄下的公所職缺列入地方特種考試的話，那就是形成中央和地方形成兩套不同的分立制度，老師剛剛有一部份也回答到這個層面的問題，想要再進一步問老師，在根本制度上中央和地方個別上來講可能具體要做出那些改變？是另外訂一個屬於地方的考試辦法呢？還是中央去做改變把另外權限放給地方，到底是制度上怎樣的改變？

受訪者代號 C2：你可以分漸進式跟全盤式的調整，全盤式的調整也就是剛剛講的兩套制度，如果我是地方考的就不能留到中央，這是一種做法，另外一套仍然是維持現在的考試方式，這裡面講得就是把高普考的屬於縣市政府報的缺盡量都納入地方行政特考裡面去，納入地方特考裡面去的話你的久任的限制是不是要做評估？那久任的限制比如說把現在的六年延長成十年，會不會影響考生的意願，我想這都會在這裡面要做一個正反的評估拉，基本上我認為激進的作法，當然是如果能有兩套的考法是比較好，但是如果說考量目前從地方行政特考可以再做一些配套的方式也是一個可能的方向，早期其實就有基層特考，是由省政府主辦，都是省政府底下的各式縣市政府地方公務人員的任用都是由省政府來辦理，早期基層特考考上的他基本上調到中央政府的機會比較少，後來這些都被這種整個所謂公務人員商調制度底下現在基本上都沒有再作管制，所以越是偏遠的縣市越不容易留住人才

計畫主持人：那我再問一個問題，如果依老師所說採取激進式的作法，或者是激進到說中央只能招考中央所屬的，地方依照自己需求去制定一套地方特考的方式，那是不是說涉及到必須立地方公務人員法，這兩個之間的配套是屬於一種連動的還是？

受訪者代號 C2：對，如果是資格上不能調任那你就必須另外定這個法

計畫主持人：下一個問題這裡寫的就是有地方機關曾經建議現職公務人員調任辦法，放寬現職公務人員任職本機關滿三年得調任本機關非技術類職系職務，以利地方彈性用人，不知道老師具體看法為何？如果開放的話對於地方政府用人有何正向負向的影響？

受訪者代號 C2：現在應該有一些職系可以做這樣的調動了，可能不是全部，可能是部分的職系可以調，我個人是比較傾向保留意見，目前很多屬於是專業職系的比如說經建行政啦、社會行政啦、勞工行政啦他們會直接調任到，而且裡面技術類的是更比如說農林水產啦或是畜牧啦，或者一些工程類的，比如說建築的這些職務，如果他們可以轉到所謂的行政的相關職系，雖然可以增加彈性用人，因為它是單向流動，基本上會讓所謂的專業人員跟行政人員之間的平衡可能會失衡，所以我認為還是要審慎的放寬，一個看是哪些職系，他的相近性可能是有的，這裏面包括他的考試他的訓練的經驗是不是能滿足他轉出來的專業的需求。另外就是數量上要控制，比如說總量上應該要控制，不能夠無限制的讓技術類的人都可以轉飛技術類的職務，也許短期有他的彈性空間在，但對長期來講整個人力配置應該不是一個好的做法。

計畫主持人：最後其他關於中央與地方人事的議題，想要請教老師若未來採行中央與地方新制姓，人事分立的部分，有可能會改動人事主計政風警政一條鞭的相關議題，不知道老師認為會涉及哪些相關條約的調整與修改。

受訪者代號 C2：這個會很多嘛，每一個人事主計政風警政的系統都有專屬的法律，另外地方制度法都會影響，如果我們在人事管理裡面人事管理條例也會受影響，所以主要大的通用性的法律就是人事管理條例，然後地方制度法，那相關的其他只要有碰觸到的都要配套去做修改。

計畫主持人：那其他議題方面是有關財政的，財政方面主要分為兩個問題，第一個承接上題比如說我們要去改變一條鞭的法制修改，或者說甚至更激進的制定地方公務人員法的時候，在對地方財政上會不會有影響？例如說地方財政必須要任用自己所需的人員，老師剛剛所講的其他負面向比方說冗員，那在財政上會不會增加負擔，或者說他監督上有多少自主財源他才能夠做自己考試任用的調整，不知道老師對於財政面的意見是如何？

受訪者代號 C2：我認為財政是個假議題，或者是說次要議題，就是說分立不一定會在財政上一定造成負面影響，也有可能正向可以節約，他應該是中性的，不一定是分立，你一定講地方有彈性一定會惡化或分贓，這只是一個可能性，不是必然。那剛剛我講的就是說可以透過財政的人事費的上限來要求不能夠增加，在你的人事費的總額底下去進行人事分立，我想也可以做這樣的要求。那這基本上對地方政府來講我的判斷是他們會接受啦，他們要的是彈性而不是更大的財政支出，而且地方的財政支出也會排擠其他業務的財政需求，所以我認為地方首長或地方預算監督機關就可以讓這個問題不至於惡化，我認為財政應該是不需要那麼擔心。

計畫主持人：下一個問題就是說目前有部分縣市政府在中央的財務債權上有拖欠保費或規費，或是有些地方他的人事費用可能有點困難，他可能跟中央有個借資的關係，如果未來中央與地方採取人事分立的話，中間可能會有一個過渡期他要去解決財務債權的爭議，對於這種財務債權的爭議他的影響？

受訪者代號 C2：我剛剛講說對財政我覺得不會有太大的影響，對債權我覺得跟這個人事分立應該沒有直接的相關，因為健保費的積欠當初主要不是跟人事分立的問題不是直接相關，因為他仍然是雇主負擔，他已經是按照分立來做了，你現在更分立基本上應該對於他沒關係，除非說目前是由中央，健保應該是雇主的分擔之外，應該沒有主管機關在分擔吧？我印象中應該沒有，比如說考試院跟銓敘部或是人事行政總處去幫南投縣政府分擔多少的保費應該是沒有吧，我不知道具體指涉還有哪些東西啦

計畫主持人：訪談的最後要請教老師，在訪談接近尾聲的時候，想問關於中央與地方人事議題中，有哪些是老師認為重要的但我們這次訪談沒有提到的？

受訪者代號 C2：剛剛有提到過就是如果我們講人事任用問題就是考試任用俸給考績級俸升遷養老等等這些都是人事管理的環節，剛剛都是主要講到任用的層次，部分是有考試，那考績是個大的問題，依照我們目前因為有考績法的保障，所以各個地方政府在考績上未必有過多的彈性空間，雖然說他也可以更積極的去進行考績的考核跟獎懲，可是因為你有考績法，在涉及到你有公務人員保障法，所以會讓很多的地方政府對這一塊望而卻步，不願意去進行，這是有關考績的問題。另外一個是訓練，目前我們也有訓練法，訓練法裡面的規定會跟升遷做連接，多少也會影響到地方人事的訓練的規劃，這

兩個應該是比較主要的啦，俸給應該也是，因為你的法定的俸給，很容易出現所謂的同酬不同工，就是你在某些縣市佔的職等或者哪樣的職等的加給，他到底值不值得那麼多的報酬，那就會產生所謂的同酬但是不同工，也一樣就是所謂同工不同酬的不公平性，這個我想都會有進一步調整的需求，只是相對壓力跟任用比起來相對比較不是這麼直接嚴重，所以也許地方政府並沒有提出來，當然退休啦養老這些比較一般性的問題不是那麼嚴重，但是我剛剛講的跟人力資源管理最直接有關係的就是俸給考績跟訓練，這個部份如果可以給地方政府比較大的空間，基本上還是會對於地方行政的績效產生影響。好大概就這樣。

計畫主持人：基本上擬定的議題的詢問就此結束了，感謝！

（訪談逐字稿結束）

受訪者代號 C3 逐字稿

訪談發問者：無（此次為錄音通信訪談）

受訪者：以「受訪者代號 C3」表示

受訪者服務單位：淡江大學公共行政學系

（訪談逐字稿開始）

受訪者代號 C3：

這個主題是中央與地方人事制度分立之研究，那是個很有意思的題目。看到第一個議題討論中央與地方人事權調整，讓我想起多年前的一個故事。我們知道新加坡是一個 city-state，是所謂的城邦國家，所以它即使再大，事實上也只是一個都市而已。可是它畢竟還是有中央政府，所以當外國正要到新加坡訪問的時候，我們會發現，即使是個市長或是個總理，甚至是個總統，大概新加坡總理都免不掉一定要接見，因此即使連都市的首長來，他還是得見。那用總理之尊去見一個市長，總覺得好像...這個...規格過高了些，所以新加坡總理就很煩，那...覺得這樣的事情應該做個區分，所以後來新加坡的做法就是乾脆再把它分成四個區，然後每個區有一個 mayor，然後只要是城市的市長來，那就總理不一定見他，找個 city mayor，應該說 district mayor 去接見就夠了，所以這就是在地方制度裡面一個很有趣的一個現象，就是中央跟地方，但是我們知道世界各國都一樣有一個現象就是「必定有中央才會有地方」。我們很少說只有地方而沒有中央的，我想這是大概在主權的一個設定上必然產生的一個現象，所以議題討論到中央與地方人事權調整的時候，這個提綱當中討論到說，為什麼這個縣市首長會希望放寬縣市政府所屬一級單位主管，這個職務間的調任的問題。那事實上我們知道如果以中央的公務人員的任用法來看的時候，我們其實十二等以上是不再分職系的，換句話說，十二等、十三、十四，我們基本上把它當作是一個通才的概念在運用。讓大家可以任職於各職系之間調任並沒有受限制。但是以縣市政府來看，就是直轄市不算的話，縣市政府的首長也不過才十、十一等，那有些甚至可能還單列十等，也就是說，處長或局長可能才十等，那局長、副局長，就是局長以下，副局長大概也只有九等，所以九等官在縣市可能就已經是個呼風喚雨的副首長了。但是到了中央的時候，他也不過是個九等科長，所以這兩個的位階雖然職等相同，但事實上責任、權力是大不相同的。那這樣一個概念，其實告訴我們是說，我們傳統以來都以中央為尊，那以地方是比較...比較卑微的。

受訪者代號 C3：

好，所以，那這種設計基本上是中央獨大的一個，或者至高無上的局面來安排的，可是我們知道這一、二十年來地方自治、地方制度、地方治理，或者甚至要講協力治理，甚至跨域治理，都是我們這幾年在社會現象上已經開始逐漸形成，那我們用現在的現象，要去討論我們目前舊的人事制度，那自然會有一些衝突的地方。那至於..至於說是不是因為這樣子，我們應該要把整個制度做一個調整，我覺得這是一個值得商榷的一個...一個地方，因為也許不是制度問題，也許只是在操作面發生了一些問題，所以就議題一當中，地方組織編制是否應該修正，那出乎我個人意志的看法是說，我們未必要以中央就比較高、地方就以比較低這個概念，因為過去都認為說，我十二等司長，如果我要去指揮十二等局長是叫不動的，我認為這是過去傳統舊的落伍觀念，因為事實上現在是屬於

專業的協助，而未必是一個權威的引導，所以誰說中央官司長可能十二等，而地方不能十二等，所以這是一個不通的邏輯。那我們應該根據實際現況的業務需要，去真正去調整到職等的編階的問題，所以這個主編的權，目前依然在銓敘部來核定。那銓敘部是不是該能夠負責這麼大的一個架構？其實我個人覺得是可以好好去檢討的，未必要...未必要去減銓敘部的權，但是這整個審議過程，資料的一個整理過程，應該讓地方有充分參與，甚至這中間審議除了書面的這種資料之外，他應該事實上要加上一些比較適時的一個審查，或者所謂評鑑的概念，我認為這是未來趨勢上，我們必須去調整的。那銓敘部當然在核定這些員額編制...哦...應該是職務列等，就是屬於職務...職務列等的一個討論上面，它的決議基本上是定案的，但是我個人接觸到很多地方的例子，可能地方事實上是不平的，但是礙於這個權責上的劃分，他們事實上也無法多說，但是其實在整個結構上，有若干事情是運作上會非常不利的，所以，第一個問題，這應該就比較清楚，它事實上是職系上的限制，所以如果它只到九或十，或甚至只到十一，都還在十二以下，還沒有達到我們公務人員用法上中這種所謂的通才運用的概念，這樣自然會受限制。那第二個，這個主編的權，我認為審核權到最終決定權可能還是在考試院這個體系，但是這個過程當中如何讓它有比較多的參與權，我認為這是可以調整的。那第三個問題就在於說，是不是一定要有所謂的地方公務人員法？那我個人覺得這是必須審慎去斟酌的，因為我們目前的憲政架構，坦白講是以整個中國大陸加上台灣，這樣三十六個行省的概念去設計的，它有很多想法，照中山先生的想法，應該「縣」才是它的自治單位，可是這整個憲政制度的架構，它適用的範圍是非常大的，那「省」有一定、獨立的、相當的權限，那這一才能符...符合自治精神，因為幅員那麼廣大，事實上中央不可能什麼都管，因此我們可以看到以現在中國大陸的做法，它對中央官的考選，是由它的人設部來考，那你只能在中央單位服務，各省的公務員是由各省自己考，那也只能來審理工作，所以它的公務員法雖然沒有很明確去區分，但它有實質上的功能的劃分。換句話說，這是個很現實的、辦公地點的位置的問題，我不可能是住北京然後跑到雲南去...去上班，所以這個是幾乎在地理位置上必然的限制，那它就很自然的會用各省自己去區隔它的人員的進用，換句話說，跨省之間的調動幾乎是不可能的，當然共產黨是黨政合宜的制度，所以它的黨員調動我們不能把它當作是政府調動，那是一個不同的概念。那這樣的現象其實告訴我們是說，法制其實沒有...沒有什麼太大差別，但是事實上它在運作上是有中央跟地方的區隔的。好，我們討論這件事情還可以討論到日本的做法，我們都知道日本公務員是分國家跟地方的，那它有足夠大的幅員，所以分開來最大的優點是在於讓地方公務員可以安其心，然後一輩子在地方俸獻，一輩子在地方努力，他不會有其他想法。然後想去找更好的缺，隨時就調走了。那這是我們現在最大的問題就是說，我們事實上，我們的人才是往中央流的，以高考跟地方特考來看的時候，我們大概可以發現，能夠考上的大概，地方特考會有百分之二十左右也會考上高考，抱歉這個比例我們...我們得詳細再查一下，但是有相當高的比例可能兩榜都會上的，那我們可以討論這些人到哪裡去？我相信多一半都會往高分發走。因為有人去算過，非政治的統計，地特及格跟高考及格大概十年之後，它的任用會差兩等，也就是說，你到地方...因為邊界的限制，所以他可能到某個職等就停住了，在公所的層級，七等專員就已經不得了了，那你要能夠升到九等退休，整個公所恐怕只有一個或兩個人，換句話說，這樣的稀缺的職位，對他一辈子的工作來講，他恐怕到頂，七等，當然我們的七等年工到頂也等於減一級的待遇，其實政府並不虧待公務員，也事實上雖然只有七等，他領的是十等簡任官的一個退休待遇，其實就照顧的角度來看，也並沒有太太...太苛刻公務員，但職等上來講，他就必然受限，所以我們會發現說，在中央官來說，你剛好及格進到九等，搞不好快的話，七八年就上去當九等科長了，可是在地方可能要熬的非常的久，所以我相信這是因為我們在人才流

用上，跟人才的激勵上，我們遇到很多的阻力，那這個阻力其實不見得要用地方公務人員法來解決，因為事實上它真正的問題出在於編階列等，也就是說我們把所有的編階列等高的通通放中央，地方通通是低的，那只要能夠做適當的調整，比方說過去張金鑑老師常常鼓吹什麼叫做同心圓的概念，它不是一個上下垂直的關係，同心圓擴散出去的概念的話，那這個職等在地方可以調高，那中央事實上還是可以有它的專業領導或者專業協助，那不見得就會因為這樣子使得中央無法領導地方。所以第三個主題我認為地方公務人員法，在台灣事實上，第一個，它幅員沒那麼大，事實上就那麼小一個三萬六千平方公里的島，那即使加上金門、馬祖、澎湖這些離島，也不是太..廣泛的範圍，那只為了這樣的一個考量去再定一個地方公務人員法，我個人覺得這是個治絲益棼的事情，它無法解決現行的問題。

受訪者代號 C3：

那第四個主題討論到，縣市對於制定地方公務人員法這個.....下放權限，所需要考試任用俸給考績相關辦法是否相關具體需求，我剛剛提到我個人主張並不需要去對地方公務人員法做特別的制定，所以相關的問題可能依然還是有一個整體的考量就夠了，不需要有各別地方的一些...一些措施。但即使如此，我們知道在目前考試還是仍然以集中考試權為適當，因為我們本來就希望能夠破解分職制度，然建立功績制度。以這幾年約聘僱人力增加的情況來看的話，這個考試的集中，也就是說由考試院、考選部這些來主管，我個...我個人認為是更有必要的，因為我們從地方的人事運用來看，顯然地方勢力，尤其是政治勢力對人事任用的一個影響是非常明顯的，那如果再把考試權放給地方，我相信會增加地方首長更多的困擾，以及人才可能關說，或者是甚至其它的不法的情況都會出現，所以不如還是保留一個客觀、公正的一個考選機關來為國人才是比較適當的。那當然這個考試方法的信度效度，可能有相當多的人質疑，我贊成我們應該對考選的技術方法做比較務實的一個改革方案、具體的改進方式，不再太過於倚賴申論式的考題，但是這樣的一個考試，客觀獨立的精神，我個人認為應該是維持的。那任用方面，剛剛提過，其實最大問題還是職系上的限制，所以如果當他的編階職等提高的時候，它跨局處任用的機會就大了，那這樣的方式，可能就可以有若干個解決，那當然還有一個問題就是在於我們是不是該把職系再重新整併，那還有一個更寬的職組，那職組已經有跨了三、四個職系了，我們是不是也再把它稍微跨寬一點。比方說英國的制度裡面，這幾年在配合俸給的做法，它是用 broad-band，那讓它有一個更寬廣的、敘薪的空間，那這樣高低差就加大，那使得首長在敘薪上的權限就會相對更多一些。那當然考績也會有同樣的問題，就是因為到地方的時候，如果我們目前還是採用比例制來處理，當然我個人一向覺得，甲等設定比例不是一個聰明的辦法，因為 75%甲等，四個裡面有三個是甲等，那大家都一樣是甲等的時候，你就不會覺得他有特別優秀，換句話說只要有一個是四分之一的，那他一定覺得不公平，所以四分之三的甲等其實沒有產生激勵效果，也讓表現好的同仁會覺得他也跟大家一樣而已，沒有特別...沒有特殊之處，所以我們事實上應該是考慮甲等上面要設優等，然後甲等比例是不是要減少，那讓優等可以凸顯出來，事實上是一個策略上的，那這個跟地方公務人員法是不是設定，其實都不一定就直接有關，換句話說我剛剛說明這四項方面的改進，應該它是可以同步來進行的，未必要用地方公務人員法才能去做這些修訂。

受訪者代號 C3：

第二個子題討論到中央與地方人事職務列等的調整，這是一個相當棘手的問題，我先這樣說，我們雖然標榜說我們的新人事制度是把簡薦委跟職務分類給整併了，有官等

有職等，但嚴格來說如果我們回溯自己制度的演進，雖然這一到十四職等，雖然是標榜職務分類，其實他並沒有真正去做職務分類，我們去看美國的制度，在美國 GS 的設計上，一到十五，現在十六到十八併成 SES 了我們就不做這件事了，甚麼事呢，Federal Executive System，我們稱為 FES，我們仔細去看 FES 的操作手冊上面他會規範每一個職位要去評定他的職等的時候，他必須先經過工作評價的程序，那這個工作評價的程序，我記得有七項因素，從各項的職務上的因素，我想這個資料我們可以查的到，基本上他必須針對每一項做我們所謂的品評，品評之後每一個因素會有若干的分數，當這些七項的因素加起來會有一個總分，他會有一張對照表，幾分到幾分是 GS15，幾分到幾分是 GS6，有一張轉換的對照表，在我們國營事業裡面，叫做分類職位，也就是職員的職位，他們曾經試過作這類的工作評價跟工作分類，大體上這個結構是比較有依據的，但是在我們文官體系裡面，事實上這樣職等的分類，我們從來沒有去做過工作評價的工作，也就是說他列等的基礎並不來自於這些科學的客觀數據來做依據，其實我們用的方法還是最簡單叫 ranking，所謂的排列法、排序法，一個職位新設了，只要他比科長小，一定是塞在八等以下，他不可能是九等，甚至是看他考慮六等或七等，那這樣的一個安排方式只是高低大小排列，所以他用一個整體職務，所謂的 job 來做分類基準的時候，他只能用順序排列，那這樣的排列就會產生一個問題，當我們把它框定了局長是十到十一，副局長你就永遠只拿到九到十，甚至連十都沒有，單列一等，那跨等的可能就不多，所以這樣的一個編制之下，我們很自然就產生中央高地方地的現象，這就牽涉到後面地方用人的限制，比方說中央官只要有個專員，那我們知道有些中央官專員是七到九的，隨便派到地方都是地方大員，因為他至少是主任級以上的，而這樣一個空降過來的九等官，事實上恐怕是當地政府同仁努力了一輩子都達不到了，所以只要他一空降下來，他就佔了這些地方同仁的機會，難免顧人怨啦，那我們知道人事是一條鞭的，人事體系有可能規範，那我們每五個裡面最多只能有一個是中央調派的，妳其他四個一定要用地方在地的，那這是人事一條鞭可以做一個單行的規範，那人事體系對這個規範遵守就比較明確，比較 follow 這個規定，其他職系就未必啦，誰有辦法有一張我們過去講八行書，這種指名上調的作業只要首長願意，到哪裡來，到哪裡去，基本上都有相當大的彈性，這就會使我們人員任用上產生很大的限制，所以其實這幾個問題，機關用人，職務調節、列等表的因素，我個人覺得溯本清源，回過頭來去還是在整個工作評價，這一塊基礎工作沒有做好，有沒有可能把這些細項整理好，再來決定他職位高低，不能只用 ranking 的方式，這樣的作法可能就有所改進，畢竟職務列等茲事體大，我相信他要改革是非常困難的，如果真的要設立分立制度的話，那事實上我個人覺得反而是個亂源，因為中央是一套地方是一套的時候，我們如何要讓人才可以交流呢，其實台灣這麼小，如果人才不交流，地方只能吸引若干的人數，中央當然也有相當的吸引力，可是我個人覺得長久去看，這對國家人才的培養是不利的。我還是比較主張，只要把編階列等來做一個比較寬的彈性，然後讓地方職等能夠適度的調整，那未必是要做地方制度的分立的。

受訪者代號 C3：

第三個子題討論考用配合，我們實務上事實上多年來從基層特考一直到地方特考都一直在解決這個問題，也又是說為什麼有些偏鄉同仁待了一段時間，甚至連報到都沒去就跑了，我剛剛前面提過，地方特考跟高考及格，進去服務之後十年內會差兩等，也就是說地方會低兩等，那人往高處爬這是天性，制度設計如果不能讓人才有一定的流向，那這是制度的缺失。換句話說地方無留住人才，那過去我們也曾經想用地方所謂地域加給，來讓人可以留下來，但是前幾年我做的研究發現，領地域加給的多半是當地人，換句話說這個制度沒有真正去吸引外鄉的公務同仁到本鄉或本縣來服務，所以這樣的現象，

我是跟主管單位開玩笑說這個錢是白花的，他本來就是本地人，你還給他地域加給，我們知道這個最高的額度每個月將近一萬塊錢，雖然不是太多，但畢竟一年下來還是好幾億的經費，我只想解釋說，我們事實上目的都看有沒有辦法留住人才在地方裡面，那地域加給這件事是一種誘因，在本俸之外又加了一個誘因進來，可是我也要提醒是說，這樣的制度我們學習日本，日本分成四級，可是這幾年日本把它分成六級，已經調整過了，而我們還沒有跟著去動，六級之外呢他又加了一項三年回縣，鼓勵你到地方去工作，但是呢三年之後就不再發了，我說明的這些都是中央的派出機關，因為他地方是分立的，那這些中央官到了某些地方去工作，但是三年之後就不再發了，所以顯然政策告訴我們的是，他希望這些同仁三年之後就要留在當地，或者是三年之後你就要設法回到中央，他不希望時間拉得太長，三年內，我大概就準備下一個工作要到哪裡去，地方的問題我個人相信應該是在於說如何讓人安心的在地方工作，換句話說為什麼他不願意待在地方，那其實光就台北市的經驗來看，當新北市升格成直轄市的時候，我們可以發現很多人就被挖腳到新北市去了，沒有別的，最單純的因素是它可以升官，那這個官等因為編制受到限制，光以直轄市來看，一個局處單位，像人事處大概一千人左右，真正的簡任官算一算應該不到五個，也就是說一個台北市這麼大的人事人員的量，總共才五個簡任官，能夠升到九等就已經是祖上有德了，這樣的概念之下，我們知道九等就是永久等在那裡，能夠升到簡任官確實還需要祖宗保佑，我們往中央去看你就會發現，中央的司處裡面，專員就好幾會，然後科長也很快就可以有升遷機會，這相對比起來是不公平的，當然我們過去都認為中央訂政策所以他的職務重要性比較大，地方只是執行，所以他的官階列等比較低一點，只是執行性質的嘛，不用太大的決策性質。可是如果從現在的觀點來看的時候，這個又回到剛剛那個議題，我們沒有做好工作評價的基礎工作，那這樣的資料展現出來的並沒有真正對那個職務的高低大小做過詳細的檢討和審查，我們仍然還是很習慣的按照高低排列的方式來決定他的職等，如果地方永遠都是編這麼低，我們怎麼能奢望同仁願意留下來安心的做他一輩子工作的努力，所以我們就會看到很多現象是，他先到中央去升了職等比較高之後，再設法塞個單位回去，我還遇過有九等的官願意回到地方去當里幹事的，任用法應該還是允許的，因為他還是在薦任官等以內，但是這種做法畢竟不應該是常態，所以很多中央官到一定階級之後他願意回到鄉下去，回到自己老家去，過得比較相對輕鬆的工作，然後能夠認真的，而且離家近，生活費又低，所以這樣的方式產生兩種現象，新進同仁當一段時間後就往中央跑，然後在升到一定官階後又設法回到鄉下，這樣的作法我們不能說同仁有甚麼不對，而是我們制度沒有一個好的引導方向。所以我覺得根源所在仍然是地方的編階應該好好的去檢討。當然我們還知道一件事，就是地方特考跟高考也開始跟進了，就是任用時間，地方特考可能小區域三年，大區域要六年才能調動，六年之後你才有自由之身，那這個作法當然無可厚非，因為他確實能把人綁在一個區域裡面一定時間，可是我覺得如果他的編階能夠調整的時候這個問題應該就可以解決一大半了，所以我覺得還是根源在於編階列等。

受訪者代號 C3

議題三的第二個子題內部單位員額編制人員的決定是否有相當的自主權，那目前我們應該在地方首長沒有那麼大的權限，因為這些還是中央集中的，我個人比較贊成的是，我們並沒有明確的績效評量指標，所以一個單位應該要有多少編制員額，我個人覺得還是要由中央統籌來管理，因為這個牽涉到地方勢力，當首長他被地方勢力包圍的時候他其實是有相當大的難處的，所以我剛剛前面提過的，約聘人員的快速增加，甚至這幾年因為員額管控，我們從員額法的規定之下，機關的員額不能增加，但是我們發現有很多用派遣人力，進來到機關工作，用的是業務費，這個情況已經出現了，我個人比較傾向

於謹慎的面對權限是不是下放的問題，目前我還是覺得暫時由中央統籌來控管，對人事費用跟人數的膨脹不會造成那麼大的影響。(訪談逐字稿結束)

附錄六：焦點座談討論題綱

考試院 105 年度

「中央與地方人事制度分立研究」委託研究案

焦點座談討論題綱

OOO 職稱：

您好

非常感謝您在百忙之中，撥冗參與本次焦點座談。本次受考試院委託進行 105 年度「中央與地方人事制度分立之研究」，研究目的欲探究目前中央與地方的人事權問題。

因研究之需，誠摯邀請您參與此次之焦點座談。為使順利聚焦進行，本次座談擬將研究問題區分為兩組。第一組議題為總體層次之「中央與地方人事權分立」議題，第二組議題為深入討論「地方政府之人事權需求」。

本場焦點座談會概估須花費 90-120 分鐘。為了研究所需以及後續資料整理與分析，誠摯懇請您同意於座談過程中錄音，以利研究團隊之記錄，並作為結案報告之立論基礎與佐證依據。

最後，本研究團隊竭誠歡迎您的參與和指導。

計畫主持人 孫同文 教授（國立暨南國際大學公共行政與政策學系）

協同主持人 許耿銘 副教授（國立臺南大學行政管理學系）

敬上

焦點座談議題一：中央與地方人事權分立

1. 在人事體制及其運作上，我國是否有另訂地方公務人員法並往中央與地方分權邁進的必要？如有必要，應著於哪些方面？

2. 目前中央機關訂定之考試、任用、俸給、考績等相關辦法，地方政府是否有相關需求？在現行人事制度下有沒有分權的可能？（舉例：地方政府職缺全部或多數改提地方特考，是否較現行運作模式對地方政府更為有利？）

3. 就「公務人員素質」、「社會公平正義」、「機關人員交流」、「政府政務推動」、「人力資源發展」、「國家競爭力」、「財政」和「公務員素質」等方面，您是否認同在目前政府財政狀況和文官制度的穩定性上，適宜朝向中央與地方人事分權的方向邁進？

焦點座談議題二：地方政府之人事權需求問題

1. 對於修改「地方機關職務列等表」，以維持直轄市政府和縣市政府之間職務列等之衡平性，是否有其必要？若調整，對於地方政府或地方公職人員有何利害？

2. 地方政府首長目前對內部單位、員額編制、人員職稱的決定，具體需求為何？

3. 考試委員至縣市政府實地參訪時，曾有地方首長希望調高職等、擴充員額等增加地方政府用人彈性之建議。惟在本研究之深度訪談中，卻有部分地方人事主管，不全然同意前述之建議。何以致此？您的看法為何？

4. 您認為有哪些議題是本次討論題綱中尚未提到，但在中央與地方人事分立議題中亦是相當重要的？原因為何？

附錄七：焦點座談「北區第一場」逐字稿

訪談發問者：以「計畫協同主持人」表示

受訪者及其服務單位一覽表：

出席者代號	出席者服務單位
NT01-1	銓敘部法規司
NT01-2	新竹縣政府人事處
NT01-3	淡江大學公共行政學系

座談進行時間：2016/10/14（五）15：00~18：00

座談進行地點：考試院會議室

（訪談逐字稿開始）

計畫協同主持人：

那首先感謝受邀這幾位先進，百忙之中來協助我們這個中央與地方人事制度管理研究案的焦點座談，也先跟各位報告一下，我們在這個研究案之前，在這個焦點座談之前，我們已經有一些深度訪談，但是在深度訪談彙整完之後，還有一些可能還對某些這個議題裡面還不是這麼熟悉的，不是這麼清楚的，所以才要召集了這一次的焦點座談，那本來是應該把北區的一些先進一起在這一次的場合裡面，希望一起貢獻各位的寶貴意見，不過因為有一些譬如地方首長，可能因為執行關係，可能公務關係無法及時趕到，我們會在下禮拜召開第二場這樣子，今天這個場次就麻煩您們協助我們提供一些比較進一步要請教的問題，那請各位先進，我們今天有進行提綱，所以我們今天就依序按照這兩個大的議題來請教各位，今天這個議題我分成兩個部分，一個是中央跟地方人事權到底要不要分立？這個前提我們要先確立，假設說有一些問題先釐清之後，我們才往下再走，就是看看這個地方上面，有關於人事需求，人事權這個需求上面，有沒有進一步要再釐清，或者是怎麼樣去分權可能會比較適合這麼大的議題，那首先我們就先進行議題一這部分的題項。中央跟地方人事權分立的第一個子題，有關於人事制度上面的運作，當然過去有一些討論就是想說，地方公務員要不要再訂一個地方公務人員法，那也因為我們在深度訪談的時候，針對這個主題有兩方不太一樣的意見，所以才在這一次焦點座談又把他列進來，當作再一次再請教的題項，那我們是不是先請受訪者代號 NT01-1，是不是針對這個題目給我們一些指正的意見，謝謝。

受訪者代號 NT01-1：

謝謝，計畫協同主持人，還有我們各位研究團隊的先進，還有我們。

計畫協同主持人：

不好意思，受訪者代號 NT01-1，可不可以用我們的麥克風，因為我們還要錄音記錄，抱歉。

受訪者代號 NT01-1：第一個問題，第一個問題是在人事體制上面，我們有沒有另外訂定地方公務人員法的這個必要，這個問題時其實從我們地方制度逐漸落實，這個問題都一直被探討，那我們過去我們做過的研究，從八十三年開始就有做過研究，八十六年也做過研究，九十七年也有做過研究，我想這個研究報告，就如果等一下有必要的話把這個書面給你們參考。

計畫協同主持人：謝謝。

受訪者代號 NT01-1：因為他是有各種的報告，那麼到最後九十七年的時候也有一個研究報告，但是這個九十七年這個報告可能是我們部裡面自己做的，並沒有對外公開，並沒有對外公開這個報告，那麼那一次我們就針對這個問題已經做過適度的研究，只有八十六年 OOO 老師他的研究報告，我不知道你們有沒這個，有嗎？他是有提到說，如果有這個必要的話，他認為說有去探討，建立地方公務人員人事制度的空間跟必要，但是他的提出來的方案就是滿保守的，也就是說他並不是像說，這個所謂講的地方把自己去立法，自己去執行，他還是在中央立法的前提之下，地方因地制宜，可以有一些彈性的調整，在中央所訂定的原則之下去做適度的調整，所以歷來這個問題已經做過這個過去有做一些研究可以供參考，那時至今日又重提這個問題，就目前初步的個人的看法，因為這個不能代表機關，個人的看法目前沒有分流的急迫的需要，一個是因為立法成本過高，因為過去我國現在的人事法制可以說是還滿完備的，而且中央跟地方是用同一套制度有他歷史上的因素，如果我們地方政府另定人事的管理制度，勢必要在制定或修正相關所有的人事法規，而且中央跟地方之間，人事法規之間相互的配合，爭議必然很多，另外就是我國很特別，因為我國的地方制度現在有六都，十六縣市，六都十六縣市，轄區人口都不相同，大的很大，小的很小，還有離島，那所以說如果要訂定這些地方的人事制度的話，很難取得，大家很難取得共識，而且很可能造成各地方之間無法交流，中央跟地方也無法交流這個問題。第二個理由就是說，目前沒有必要的原因，因為地方的資源不足，目前地方的財源困窘，再加上我國的行政區劃，上位的部分都還沒有調整，所以在這種情況之下，現在去訂定地方公務人員的制度，好像沒有那個急迫性，就是剛才略提到過，就是不利中央跟地方的人才交流。最後一個顧慮就是說，各個地方的公民文化不太相同，那麼一般來講，文官制度比較講求公開競爭、功績主義、依法行政、行政中立前提下，可是我國的社會，尤其是地方政府，他還是充滿人情的關係之上，這種情況之下授權，地方自己制定人事法規用，這很可能要考慮怎樣扣除地方人情項目，然後不要違反公平中正公開的用人制度的問題，所以就這個問題，第一個問題就是比較保守，以上就先就第一個問題作說明。

計畫協同主持人：

好，受訪者代號 NT01-1，先讓受訪者代號 NT01-3 喘息一下，我們先請受訪者代號 NT01-2，先提供請針對這一題的寶貴意見。

受訪者代號 NT01-2：

是，計畫協同主持人，你們團隊還有受訪者代號 NT01-1，受訪者代號 NT01-3，那我就客氣話就不要再說了，就針對題目來講，我的看法，我剛才跟受訪者代號 NT01-1 的看法一樣，其實沒有必要訂一個地方公務人員法，我的答案就是這樣子，那理由第一

個，訂下去一定亂，真的，訂下去地方一定亂，地方沒有能力去做這一些，其實現在地方要的東西不是這個，地方首長要的是任用權，這個任用權我們下一個議題的時候，有碰到議題的時候我再進一步去解釋，另外一個是被需要，所謂被需要就是機關人員，剛才受訪者代號 NT01-1 有提到，他們沒有辦法交流，其實地方的行政人力，跟我們中央的行政人力其實他的落差很大，所以我才講說，其實如果說你訂一個地方公務人員法的話，他會阻斷交流，跟你講會更亂，那我會比較傾向在現狀的中央法規訂的情況之下，做一些局部的放寬，讓地方比較有空間去挪動，那這個在下面的議題我們陸陸續續都會提到，以上。

計畫協同主持人：

那我們是不是受訪者代號 NT01-3 針對議題一的第一小題，就是目前我們訂定地方公務人員法的必要性，提供一些寶貴意見，謝謝。

受訪者代號 NT01-3：

我個人的話對人事制度看法會比較不一樣，但這個案例我個人會覺得說，就像剛才受訪者代號 NT01-1 跟受訪者代號 NT01-2 提到的，他的必要性的問題，也就是說，到底我們面臨怎麼樣的問題，然後我們要去解決他，但這個解決需不需要用到分立這樣的做法，就是說我的觀察，台灣就這麼小，我剛從蘭州回來，那我們看到六個北京市就一個台灣大，所以有沒有必要去分中央和地方？分兩套制度，這是一個很麻煩的事，你分了中央地方之後，那銓敘部是不是另外還要設一個地方處？就像是說保全人員那樣的概念，那也是說他不是只有一個立法的問題，後面還有很多管理上要怎麼分工的問題，所以更麻煩。那第二個就是說，地方到底要什麼？我個人覺得說，除了任用權之外，事實上有一個很微妙的關係是在於我們的編階列等的問題，就是職務列等，是不是中央可以把放寬，然後因為直轄市的局處首長都是政務官，他是十三等，但是在縣市政府的時候，他可能只落到十一等去，那如果基隆市的局長是政治任命的，也就大概比照十二等，所以對他們來講在官階的運用上空間是有限的，尤其到區公所，你升到九職等，恐怕差不多就是老大或老二了，因為區長不過十等，所以我個人覺得問題在這個地方。那已現在地方治理趨勢來看，他的工作複雜程度，恐怕是比過去純粹是一個執行機關的單位，應該是複雜多了，所以從這個角度來講，我們應該可以去檢討說，他到底職務列等是不是合理？從這個技術面的問題，當然我也覺得說，所有的地方都跟中央要求行政員額，或者是編修，事實上也是一個很困擾的問題，會增加他們很多業務負擔，但是不如就這個現象而言，大概在地方制度法應該做一點配合，應該會比較容易處理，反而遠比中央地方分立來的更直接有效，這是我大概看法，謝謝。

計畫協同主持人：

謝謝三位先進針對這一題，那受訪者代號 NT01-1 從立法成本，幅員還有財源、行政區塊、地方公民文化、人際關係這些做一些分享，不過剛剛受訪者代號 NT01-2 跟受訪者代號 NT01-3 也有提到類似的狀況，就是交流的問題，當然也有提到一個比較重要的就是我們這個研究案裡面常被提到就是，職務列等，或者是說有哪些，如果在有一些原則底下，可以適度放寬，包括這個受訪者代號 NT01-2 有提到，任命這樣的權限是不是可以在一定的規範底下，然後授權給地方的首長，有一些比較有彈性的空間。好，接下來其實跟剛剛大家分享意見有一些連帶的關係，就是目前中央訂的這些相關的法規，那地方政府是不是有相關的需求，包括剛才受訪者代號 NT01-2 說的，任命或者類似的要求，那有沒有可能在現行制度下面...假設我們不要另定一個法，可能剛才有一些考量，

不另定一個法，那在現行的法規裡面，有沒有一些可以再分權，或者是說再可能彈性運用的可能性，那我們是不是一樣依照剛才的順序，我們先請受訪者代號 NT01-1 先，謝謝。

受訪者代號 NT01-1：

這個問題，其實我們前面講過我們如果講人事制度的話，人事法制的話，其實在我國現況之下，他是包含考選、權定、保障等等一連串的一系列，他是非常多，那如果就針對憲法明定的來講，我們可以看得出來，目前在我們考試院的限定權之下，考試是考試院的執掌下，然後公務員的銓敘保障撫卹退休，那麼這個是考試院的職掌之下，這個保障撫卹退休，連執行都是，不止是法制而已。第三個部分就是，公務人員的任免考績俸給升遷褒獎，這個我們就只管法制，執行就給地方，所以剛剛講到的這些任免的執行，其實地方在執行，所以我們從來沒有取代地方首長的這個用人權，地方首長本就有用人權，只不過我們法令上有一些這個考量的是，怎麼平衡地方首長的用人權，跟公務人員的保障，就是任用法的一些限制，其實是相對的在保障公務人員，如果說地方首長的用人權是無限大的，都沒有加以節制的話，那地方公務人員在現在的地方生態，地方首長四年八年都換一次的情況之下，他們就沒有保障，所以原則上我們目前來講，我們的法制，中央的法制也就是注意到鬆綁，讓他們有彈性用人的機會，但是我們也不能完全忽略一些這個公務員的保障，所以我們一直求取他的衡平，所以這些東西當然都可以檢討，如果地方首長覺得他要有更彈性的用人需要，那可以探討，但問題這個必須要經過一個民主程序，因為你不能只站在機關首長的立場看問題，你要看到被任命的人他的感受等等，所以公平正義，這不是單方面去認定的，不是機關首長說了就算，所以原則上還是需要一些法制的基礎，所以我們是充分給機關首長用人權，只是我們要求他要依法用人，這個法律定了以後，可不可以說將來在法律規定裡面，將來有一些因地制宜的彈性，不同地區有不同的彈性，這個地方如果有需要是可以提出來的，但是目前來講，我們這些任免考績俸給陞遷褒獎這些制度實施以來，地方好像也都沒有太大的爭議，所以就這一部分，其實就是大家剛剛講的，就是職務列等的問題，但是我覺得那個職務列等（等一下你們後面還有我們再提）其實是一個見仁見智的問題，原則上就這一部分來講，我是比較覺得說，地方的各機關認為說，我們現行法制有哪些不夠彈性的地方，他可以提出建議，我想這個考試院這邊也會綜合各方的建議，不斷地修正法規，看能夠更適合地方的需要，但是沒有必要定兩套，以上。

計畫協同主持人：

剛才受訪者代號 NT01-1 有提到說，因地制宜，那如果我們從地方政府角度來看，受訪者代號 NT01-2 你目前有覺得有哪些可能可以有需要再鬆綁，或有一些可能跟中央考試院這邊有一些可以商議的地方？

受訪者代號 NT01-2：

是，我就直接說了，其實我們第二題跟考試，跟俸給跟考績其實就地方執行面一點都沒有困難，甚至地方首長還真的是希望我們中央統一規定，這個部分其實沒有問題，其實我會比較想要琢磨的地方是在任用這一塊，其實機關首長雖然說四年一任，其實他最想要的，他不是職務列等，他最想要的是他一級首長任命權，那我們一級首長的任命權裡面有很多是公務人員，也有很多是政務職，他有一定比例的政務職，那其實我們就以我們現在 OO 縣為例，其實因為我們的公務，就是常務職的人，我們有六個參議，那因為都沒有退休，所以就因為首長輪替就下台當參議，那當參議的時候，像我們現任縣

長他就一直想要推，其實各縣市的首長差不多一樣，他們都要弄出一些績效出來給百姓看，在推的時候人，講實話有時候人就不是他的專長，那想要動就動不了，所以就變成說他可能有他從業界找進來的那些，安插他一個政務職，他是學有專精的人，可是礙於相關法令他沒有相關的職權他就是進不來，那就我們公務人員部分就放在那邊，在保障公務員理想是對的，這一點我們都不否認，那我的建議就是說，現在這種情況，我們現在就是說，一個機關裡面的一級首長，像我們有十五個，我們就有八個政務職，那其他的就常務職，那我的建議就是說，有沒有一種可能性，我們所有一級主管，除了人政會（人事政風會計）這一條鞭之外的，還有稅捐跟警察這些之外的，其他的比較屬於，不是參謀職，就是業務司職這些，業務執掌的這些有沒有可能給他政務跟常務，是不是有可能讓他並列？也就是說這個位子有可能是政務來做，也可以是常務來做，這個是建議，這樣因為我們真的有些公務人員確實是真的很不適任，可是不諱言的，真的是有些人到那個位子到那個位置之後就變成不適合了，那所這種情況之後，是不是可以讓他去輪動，讓首長去更動，還有對於參議職的那個在輪調的時候，是不是一定只能限定說只有公務人員下來可以在那個位置，常務職下來可不可以也有機會讓他放在那個地方，這個是通盤考量，但是這個後半段我自己的看法，我比較薄弱一點，我比較想要傳達就是說，現職的這一些一級主管，是不是有一個可能就是說，把我們現在政務跟常務有一個比例性，把他打破，讓他所有的常務跟政務並列，讓首長有一個選擇下，那這個談到這裡就要談到就是說我們職務列等這一塊，雖然是在後面，可是因為談到這個地方，我約略稍微點一下就是說，職務列等其實一般在地方普遍差不多有六成至七成，都會認為職務列等比較必要，我們科長都是八等，其實就以我們 OO 為例，幾乎都已經在地化了，因為大家從高考考進來之後，就基特進來之後，六等、七等開始做，就以我們人事為例，他就去國小當人事主任，國中主任七等，完了之後他下一波就是到公所去當主任，就八等，完了之後就沒有了，那時候他可能只有三十五歲，那以我們現在退休，如果要到八五制的話，他可能還要撐三十年，基本上都一直在 RUN，那女生可能基於家庭的關係，他可能還可以稍微忍受，他為了家庭為了小孩子，可是如果是男生，基本上就會有一點點怨懟，相對的就是變成他職務列等相對低，那當然你把職務列等拉高，那個就會有一個很大的問題，錢從何處來？大家都願意當好人，可是就是變成你職務列等的部分拉高，相對的就是要錢，所以我就現在這個地方先提，我會覺得像我們現在扣除六都之外，還有十六個縣市，那個科長那個位置，是不是也不要全部都改九等，改九等我覺得花個錢，其實我們想改，縣市不是，也不是所有縣市首長都願意，因為太多科長了，是不是有一定的比例可以把他們調高，譬如說給他三分之一可以調到九等，或者是二分之一可以讓他九等，那這個權限就讓縣長或市長他們自己去調整，就一定的比例去調整，這一塊就是有一些可以到九等，有些可以到九等，剛好是大家可以各退一步，就是說我有九等的缺出來，十等的缺，當然你九等出來，副處長那個職務是不是可以拉到十等？我會覺得這樣會比較好，可是我剛剛講的這個職務列等，要配合一件事很重要，我覺得剛才受訪者代號 NT01-1 講到的機關交流，光是職等，機關不交流，沒有意義，真的沒意義，他只是感覺是撿到的，我就地從八等升到九等去，完全沒有意義，那我剛才講的說機關一定要交流，也就是說我們中央如果來訂這個相關法規的時候，是不是有一個機制，你今天要從八到九，是不是要有幾個機關的歷練，像譬如說到中央到地方，一定有一定機關的歷練，而不是說我就在，譬如說就在我們 OO 縣政府，就開始從七等一直升升到九等去，我覺得這樣歷練是沒有意義的，這樣其實在地方的人，永遠都不會感受中央對於法令的...應該是說中央有很多政策下來，地方永遠都感受不到，總是會覺得那是天龍國訂的法令，永遠都沒有辦法執行，那我們中央的人其實也適度的要讓他到下面去做一個交流，才知道地方需要些什麼東西，我想這個除了職務列等作為一個比例性的調高之外，

那個陞遷交流是不是要有一定的設限，我想那個效益才會可能會比較顯現，不然升職等，職等是檢到的感覺，大家一起升，大家一起減，這個情況就會很容易像在外島，基本上幾乎都是，外島還有什麼其他加給，大家都不動了，那等於是檢到而已，那對於我們整個業務跟大家提高那個列等的初衷那個都不對，所以我會比較想說所謂你想要問我的看法，我會覺得說，比例性的拉高，會讓人產生一點動力，第二個就是說，不同機關之間的交流，讓他能夠 RUN，尤其地方跟中央之間的交流，用法令的規定去做一個強制性的，你只要願意想要升，你就一定要去做一個局部的歷練，這樣才會有對整個我們的公務體制才會有一點點的助力，這是我的看法。

計畫協同主持人：

受訪者代號 NT01-2，我請教一個問題就是說，雖然我們現在把中央跟地方分成兩個層次，但是在地方上面他職務列等也不一樣，像直轄市的職務列等會比一般的縣市會略高。

受訪者代號 NT01-2：

對。

計畫協同主持人：

那在我們深度訪談裡面也發現有一些的人事主管，也發現說如果我這裡不是直轄市，我很容易被有一些...，譬如說我們縣府或者市府裡面有一些人才就容易跑到直轄市裡面去，因為他的職務列等可能比較高，比較有這個機會，那會不會造成這種聚集性的這種狀況，如果就以現在職務列等都沒有調整的狀況的話，那地方上面有類似這種兩邊的落差，那不知道你怎麼看？你們縣府的同仁會不會都有在這個只要是升格之後就跑到直轄市去服務的調任的狀況？不知道有沒有這種狀況？

受訪者代號 NT01-2：

計畫協同主持人，我先確定一下你的問題點，你講的是我們十六個縣市跟六都之間的？

計畫協同主持人：

對。

受訪者代號 NT01-2：

有，這個很明顯，我們在開徵審會的時候，同職務列等的在輪調，一定就是到其他縣市去，他可能是因為家庭關係，他不求陞遷，他只是想要離家近，可是如果要到六都去的，尤其我們那邊跟哪裡？跟 XX 市，還有 YY 市也有，XX 市很明顯的他是要去那邊佔缺，就一定會，變成我們這邊比較...我們講更直接一點，你會發現這些會想要到縣市去升九等科長，或升九等什麼專員的這些人，基本上在我們的地方原則上他都是好手，我講得真的是實話，真的就是，我們在開徵審會的時候很明顯，我們都會主持，這個人怎麼又要走？怎麼又要走到哪邊去？大家就會一直覺得我們就好像一直訓練，就變成說他高考分發進來的時候他沒辦法，可是他只要說，他綁約的時間到，他勢必想要再往前，甚至有的到中央去，因為機會更多，大家都是願意這樣子，那我剛才提到就是說，你放在這裡，就是八等，我最多就是八等，我沒有辦法再去說，相對的就是說那個

誘因，他的工作能量，其實不太容易被激發出來。我們講句實在話，你的職等升高，不止只有前的增加，包括你的世面，你可以掌握的事情相對的就多，這個部分以上。

計畫協同主持人：

這是我們這時候深度訪談一直發現的狀況，很多的非直轄市的地方人事主管也在擔心這件事情，他說像高普考，現在綁定三年，然後地特六年，六年時間一到，好多人就好像遊牧民族就跑到可能職等列等比較高的這些機關去，他們也擔心這樣的事情，所以可能某一部分在剛剛受訪者代號 NT01-2 提說某一些職務列等可能調整跟其他縣市都一樣，譬如說您剛剛說二分一或三分之一。

受訪者代號 NT01-2：

比例。

計畫協同主持人：

有比例一定的程度，是不是希望能夠降低這種不是因為工作的職等而調整，如果真是因為工作的屬性調整，那當然是好事，但是如果他們只是求得比較高職等的，你們可能就比較擔心這樣的人才，而且您剛剛說好手，你就是比較厲害的人手就會流失，反而就會對府裡面是一個損失，在人力上是一個損失。

受訪者代號 NT01-2：

是。這跟計畫協同主持人再補充一下，我剛剛講說比例調整，其實還要加一個，要適度的交流，也就是說不能只是職等提高，職等提高對現狀，假設我們現在 OO 縣調整一半的八等科長可以升九等，你沒有什麼職務歷練，他等同是撿到，真的是等同撿到的，一定要有一個歷練說，你要到哪一個機關，跨機關到不是我們 OO 縣，或者到中央去，跨機關歷練一定要 run，因為 run 的過程，如果其實他是一個好手，其實也可以把相關經驗帶到其他單位，或從其他單位帶過來。那我再補充一點，其實我剛剛講的職務列等，就是說往高職等，最明顯的就是我們工程，工程單位，因為工程單位相對比較辛苦，而且稍微不慎就會踩到我們的線，那他們會想說，那我又揪在這邊，辛苦這麼辛苦，那做的不見得比別人少，然後處處受到職等的問題，我頂多只能升到這裡，那我為什麼，即使如此我也不能轉其他職系，我為什麼不往前再往前？我們最明顯，在我們 OO 縣在高考缺額裡，這種情況最明顯就是土木、工程，這些職系的異動非常的快。而且還沒有人願意去，到縣市去，除非因為基層特考綁約，那就另當別論。

計畫協同主持人：

好，接下來請受訪者代號 NT01-3 針對第二題，謝謝。

受訪者代號 NT01-3：

我想到一些國中國小老師，我們早期系統都放給校長，我們大概運作一段時間，校長可能受不了了，回頭還是希望縣市政府統一來。所以從這個角度來說，任用權給他，當然他可能希望，但是真正運作起來的時候，有很多事情他是擺不平的，所以這個壓力太大了，還不如通通丟還給縣府，所以我用這個例子來解釋說，其實這些權下放，他不一定是真正需要的，剛才處長也提到，你薪水列等提高，他人事費用就提高了，所以他也不一定願意負擔，或者是說考績的等地，這個比例其實就算放寬了，在很多首長運作

來說，反而是一個自我防衛的機制，因為他不想給他（人事權），就說這是中央訂的，反而對他是一個很好用的工具，所以我個人覺得這個權限，他多少都有一些相對的概念存在，那考試的部分我比較在意的還是說，我們能不能用地方特考還是什麼樣的考試管道，幫地方真正趕快補到人，我們知道在美國聯邦政府他的改革，就是因為他文官委員會當年的分發太慢了，一個職缺可能要十八到十九個月才會分到人，這個部分在我們的考選作業來講，確實是比較沒這麼快，但是也因為要維持全部的公平問題，所以這恐怕也不是說，隨到隨考就可以解決的，但是我個人覺得這個部分是中央也應該有機會讓他盡可能的做什麼調整，但是如果我們把公平這件事情當作是很重要的考量的時候，恐怕這些我覺得這些未必都能夠馬上去處理，那權限要不要放下去的問題，我再舉一個例子是，我去年到剛好到 OOOO 州立大學去，結果我們都知道 OOOO 州是這一波美國的改革當中，激進文官改革裡面的其中一個州，他的州政府把人是單位幾乎都剷掉，本來一千多個人，現在剩可能不到二十個，就是說很多人事業務這些工作都外包，那當中有一個薪資制度裡面有一個最大的設計就是，他是一個比較寬幅的一個方式，然後我剛好遇一個我們台灣去的，移民過去那邊當州政府官員，在農業部裡面，他就講就是我跟你比較好，我就把你恤高一點，你如果不是我的人，我就恤低一點，所以從這個角度講，就是說這個授權下去了，在首長的運用之下，他會產生很多人的因素改造，那我們知道美國長期都是分贓制跟功績制在那邊擺盪，所以我也常開玩笑，有時候我到縣市政府幫忙上課的時候，問我們人事同仁，有時候問他你最困擾的事情是什麼？我記得印象最深刻的是，機關首長不守法，就是當然不是 OO，那我意思就是說，我們人事同仁因為是遵守人事法令的一個執行，所以他會對這個感觸特別強烈，就是說首長的立場永遠都在希望有沒有什麼空間可以讓他可以進用他想要用的人，所以從這樣的角度來講說，我反而覺得受訪者代號 NT01-1 剛才提的那個是一個應該要考慮的方向，因為直轄市既然都可以全部都是政務官，那縣市政府可不可以？其實沒有必要說，沒有說一定不可以，道理上面來講，在於說我們人事、政風這些當然一條鞭他有維持恆定的作用一定在，而且最主要他也是在監督的，所以他應該用政務任命，他這個是必定要用常任，是對結構穩定是比較有幫助的，那其他業務單位，事實上這些業務局處，你說以前分府外局，府外局，你全部把他政務官化，只要能夠把副首長的那個編階提高，讓常任務官不至於卡到，因為現在副處長是九等，所以等於中央只是一個科長而已，所以如果這個部分提高一點，然後他甚至提到十二等，我個人覺得都可以，當然成本多，我沒有詳細估算，我只是想說這個對首長，因為他畢竟經營這個縣或市，他的一級主管他不能自由去任命，我認為這個縣市是不合理的，但是當然如果我們也顧慮到有一些在剛剛講分贓跟功績的擺盪之下，那過去的做法是一半一半，一半政務一半事務，那我們是不是可能用這樣的概念，去把政務官的比例彈性放寬了，但是對不起，你也必須遵守一定的比例規定，不可以全部無限上綱，那這樣的概念之下，我們來討論說到底政務官可以放多少比例？你任滿了，那你不可以超過，你很必要的時候一定要政務官任，那這種有縣市可以有比例之內可以自己決定，我個人覺得在我們地方政府可能算起來，當然政風、主計這撇開不算，其他這些我倒是覺得二十到三十趴，也許是一個可以討論的比例，但是這個比例我還沒有找到一個立論的依據，只是初步嘗試去判斷說，這樣對他們來講是不是符合他們的需要，但是有沒有什麼後遺症，我還沒有想到，我就是說，如果我們全部把他放寬，可能在對常務任用的傷害會比較大，所以先保留一部份比例，然後允許他有一個比例的任用權，那這樣對相對來講會比較不會通通都被換掉，也許會比較穩定跟比較和諧一些，這些大概我對任用權這一塊的一個看法，那總之我覺得說，不見得他一定會希望抓到這麼多的權力，因為權力的相對應就是責任，那你俸給提高，編階提高了，薪水會增加，人事費用會增加，然後你的考績比例高的，一樣也是增加，這些都是負擔，所以首長的立場來

講，我覺得任用這一塊確實應該可以做一點比較深度的一個制度升級的討論，謝謝。

計畫協同主持人：

我這邊追問請教一個問題，就是剛剛談論就是比較像是職等上的問題，職務列等的部分，但是事實上在有一些專業，包括這個一條鞭的系列，包括人事、主計、政風這些，當然我們知道在實務推動的上面，當然還是會尊重原來這個專業的運作，譬如人事這樣的考量，但是有時候這些人事的專業考量還是會由譬如說地方的首長可能可以他有一些推薦的人，有一些空間在，我們知道現在是這樣在走，但是如果談到中央地方，假設要不要討論到市府在更彈性的用人狀況的時候，這幾個一條鞭的這些目前的既有的制度，當然剛剛有提到說，過去有一些比較穩定或是監督的某些機制的必要性存在，那如果我們考量這幾個一條鞭的系列的話，那不知道三位怎麼看待這個，如果有一些有比較更大的彈性的可能性的話，不知道各位怎麼想？這一條鞭的制度？

受訪者代號 NT01-2：

一條鞭的職務列等提高還是怎麼？

計畫協同主持人：

就是剛剛我們談到就是職等上面的問題，但是還卡了一個一條鞭的問題，還是會涉及到中央地方分的這種狀況。

受訪者代號 NT01-2：

這個受訪者代號 NT01-1 應該是比較專業的，可是我笨鳥先飛啦，我的看法，如果要調，其實職務列等的部分，你既然編到中央，像我們一條鞭派到地方去的時候，我的看法就是我們剛才那個我剛才講的那個職務列等提高的時候，按一定比例，就跟地方一樣，你編到哪裡就按照那個地方做，而不是說你跟別人不一樣，就變得更高或更低，我覺得這個不一樣，這會有比較性的問題，我們還有第二個我要強調一下就是說，其實剛才計畫協同主持人之前有訪談過，剛才說有訪問幾個人事主管，我會覺得說首長最那個，其實我碰過不少首長，其實首長滿怕死的，他不會，我的觀念裡面，今天其實他都會去試探底線，到底可以到哪裡？那今天為什麼我們人事主管會覺得說，這個首長要探底線，那為什麼他一定要做這件事情？其實後來我把他想一想，在於一件事情，我們到底有沒有解釋清楚給他聽，在第一時間你有沒有解釋清楚，或者是說在很短的時間裡面，在某一段時間裡面你可以解釋給他聽，就我所碰過的幾個首長，不管是藍綠，其實他們都很可以去接受，他不會你跟講這個已經是三等親，本來就是不可以用，對不對？這個就是死的，這個幾乎就是沒有空間，你把他講清楚，拿出來給他看，沒有人會對這個有意見，真的用人權的部分，我會覺得說，今天真的是如計畫協同主持人所說的，我們人事主管，我個人的經驗，我認為那是解釋的問題，真的是解釋的問題，你到底有沒有辦法說服...不能講說服，你有沒有辦法讓你的老闆很清楚地了解說這個東西紅線就是在那邊，可是在紅線之內，你有沒有辦法幫人家解決一些問題，我們常常很多人事，我也不諱言，就是因為他可能不能，所以通通都不會，都不可以，所以都會導致我們首長對我們誤解，那既然誤解，他就每次有問題出現，他就是會試探你的底線到哪裡，我可以到底到哪邊？所以就變成那個相對的怨懟會越來越多，那其實我們人事碰到的，其實我們首長，就以我在縣市政府，首長他想要的，對人事而言就是在人，就是希望人的動，(剛才講常任文官，待會有時間的話，我們再講)，他要的其實是人，其實對人這件事情，

其實就我的經驗，首長不是很在乎，其實首長在乎的是錢，他錢的部分就是在他的推他的政績的部分那一塊，那一塊是不是會踩到紅線？也沒有專職人員跟他講，只有政風跟法制，那這個部分可能就不是我們人事要去 touch 到的部分，我這個部分做補充，謝謝。

計畫協同主持人：

那受訪者代號 NT01-1，對一條鞭制度調整的看法？

受訪者代號 NT01-1：

這個計畫協同主持人關於提的問題，我還是沒有聽得很清楚，計畫協同主持人的意思講的是？中央跟地方如果分立，兩個制度分流的話，一條鞭是不是也要做一些區隔？你的意思是說，我們的一條鞭在地方就是用人就用變成顛倒過來，我們現在是由中央一條鞭的主管機關提名單給首長，地方首長同意以後就派，那以後就是反過來，你的意思是直接由地方首長來指派？

計畫協同主持人：

不是，我是說現行有一些實務狀況是，中央的主管機關也會尊重地方首長的意見是說……

受訪者代號 NT01-1：

目前是這樣。

計畫協同主持人：

對，所以說中央地方某些的制度如果切割出來，我真的假設是分立的話，那這個一條鞭的制度，會不會也被這樣切割成兩個？

受訪者代號 NT01-2：

中央一條鞭，地方不一定一條鞭這樣？

受訪者代號 NT01-1：

這個應該，目前來講看起來是你這樣就變成不是人事制度，是講我們的一條鞭制是不是要廢掉的問題，那這個是另外一個問題，跟這個議題好像不是很相近，那原則上如果一條鞭制度沒有廢除以前，其實中央地方的人事制度分立的話，地方的人事人員，主計人員跟政風人員還是中央派的，只是可能要更尊重地方首長的同意這部分而已，如果沒有得到地方首長同意，你要派過去，不太容易這樣而已，這部分要克服。那我剛才補充一下，因為我剛才其實大家都提到直轄市跟縣市的問題的不同，直轄市的一級的機關的首長都是政務，比照簡任十三職等，但是只有縣市政府，我們十六個縣市幾乎都是常務，其中是又以政務任用，比照十二職等不能超過一半，所以其實他是很有彈性的，他哪個單位或哪個局，哪個處他要用政務的，其實他是可以選擇的，那曾經有人提案，立法院有提案要把他全部都比照直轄市，改成都是政務人員，可是這個反而是地方的去反對，因為他們升上去之後通通變成政務人員，一來沒有保障，二來退休都會有問題等等，因為他年資就不能計算，就退休沒有辦法累積年資等等，所以反而是地方在反對，所以你現在如果把他進一步比照我們現在這個感覺是雙軌制，那雙軌制的話可能地方的現行的人員可能要考慮到，因為雙軌制的意思就是代表著，他們可能永遠都沒有辦法去擔任

那個職務，常務任官永遠都沒有辦法升上去，你升上去可能被迫要改成正務任用，因為不是你有資格你就能要求任用常務的，要用常務要重視首長的權限，首長就是你要來做，通通都是常務，做不好就走路，所以他就沒有後路，也沒有保障，所以這個東西就是制度在改變的時候，可能不是單方面的想法，要大家可能就要考慮一下，各方面都要考慮到，那這個東西原則上，對於一級機關跟單位主管的首長，一級單位跟首長單位的用人，其實在地方我們都很尊重地方首長，原則上的話，這應該是地方首長的用人權，只是他現在講的就是說，如果你是常務的，我不喜歡你的話，好像拿你沒有辦法，其實我們任用法也沒有這樣講，他有調節性職務，他可以調整為參議，或其他使用，再用他自己想用的人，也不是沒有管道，所以其實這個爭議沒有想像中的大，這影響力沒有想像中的大，但是如果要做改變的話，那可能地方十六縣市的常務人員，自己要去評估一下，究竟是對他利多還不利，這東西可能自己要去評估？那另外剛才就是有提到過虹吸效應的問題，其實我們知道我們的職務列等是直轄市比中央高，中央比縣市高，就是現在的問題不是直轄市跟縣市失衡，是直轄市跟中央的失衡，所以現在才會司、處長一路吵著立法用要求提高職務列等的問題，那現在你看三級機關首長，本來是十三等，現在都要十四職等，那將來雙軌制的話，常務是十三職等，政務就變成比照十四職等，因為比照十四職等錢跟常務十三職等一樣，所以將來可能變化就會很多，事實上也是這個職務列等的問題，不是一個片面的問題，不能做局部考量，但是你提到這個虹吸效應的問題，六都剛剛成立的時候，確實有這種效應，但是目前這種效應，這種效應已經慢慢緩和，因為他員額被控管，一旦員額用完的時候就沒有（員額），人事穩定之後，他就不會再去大量吸收地方縣市的人才，他自己的人才就會不斷內升上來，不會去外面找人，另外就是很多縣市的人到直轄市都不能適應，台北市出了多少缺沒有人要去，而且還往外跑，對不對？因為首長的問題，你不是說你職務高我就會去。第三個就是說，人才的流通本來是好現象，你縣市去了直轄市又何訪？因為你去了之後，你的科長去了以後，你底下的人才才能升科長，所以他不是完全是不好的，所以其實這只是見仁見智，而且他不是一個常態，他可能只是一段時間的現象，所以這當然跟過去我們考試院也做過分析跟研究，人事總處也有做過分析跟研究，事實上這個問題不能歸責，完全歸責於這個職務列等的問題，要考量很多方面，至於說職務列等可不可以，業務單位跟輔助單位不同，同層級但是不能列等，因為中央就有了，中央目前來講，你看，我們中央的委員會，部會的委員會，處長都列十二職等，可是他的人事、主計、政風我們都是十到十一而已，只是說他部的層級沒有分，部的層級到司長是十二，所以他的人事處長，主計處長也是十二，所以有的地方是有差，有的有區別，有的沒有區別，所以將來就產生的一個問題就是，直轄市現在是沒有區別的，因為直轄市的話，他的教育局局長比照簡任十三，我們人事主計也給他簡任十三一樣，但是縣市現在就有區別，縣市的話現在是你的用政務官任用是比照簡任十二，可是你不是用政務官，你用常務官就是簡任十到十一，他是有區別，而且他不是說業務跟輔助的區別，他根本就是政務跟常務的區別，政務比較高，比照簡任十二，如果你要政務只有十到十一，業務單位也是十到十一，幕僚單位也是十到十一，這個在縣市是沒有的，列等他有各種不同的狀況，當然有過去的歷史淵源因素，所以原則上他不是不行，但是要我們剛剛也提到過，縣市最大的問題職務列等是兩個職務，第二個是科長職務，因為是副局處長職務，副局處長列九職等，要調到十職等，原則上爭議比較不大，這在規劃之中了，但是那個科長要從八職等，調到八到九爭議就很大，因為他大科小科差很多，而且設科數是沒有節制的，在現行地制法跟地方行政處置準則裡面，一個縣市可以設多少科沒人管的，但是你設多少局處是有人管的，是有法可以管的，OO就設15個，所以你副處長最多也就十五個而已，那如果人數不到的，像政風還不到能夠設副處長，但是設科沒有限制，他高興就可以設幾科，所以我們這一次也有規劃，

如果將來縣市的科長如果要八職等調到八到九職等，必須要先行精簡設科數，你要整個精簡設科數，然後洽內政部限制他的設科數，同時也要避免就地陞遷，就剛剛 NT01-2 有提到過的，你這原地陞遷不好，你必須要去精簡以後，你就沒有辦法原地陞遷，重新檢討你設科數，科長就要重新比照你的資歷，你的條件是不是能夠任，調整職務列等之後的科長，那因為考慮的問題很多，因為這些問題都會考慮，所以原則上規劃中都有，都是最優先調整的，但是這一方面不容易做，你看，你要縣市自己去精簡科數，他們都不願意等等，會有爭議，另外我們本來應該是後面要提的問題，我一併講完，依照目前的社會觀感，公務員待遇比民間高很多，你再給他職務列等調高，薪水又就地陞遷，薪水又跟著高，民眾觀感更不好，然後會拖垮縣市的財政，縣市政府的財政目前，人事費很多都破百了，自有財源裡面百分之百都是用到人事費裡面，如果再提高職務列等，那他一定會要求中央補助，中央現在財源也困窘也難以補助，第三個就是更嚴重，這些人調高職務列等以後，他將來退休經費提高，我們現在年金改革的時候，就要降低，就是基金要破產，你年金改革落實以前，你就提高職務列等，等到退休以後年金會加速破產，所以整體面，整個國家來看，目前沒有調高職務列等的這種環境，因為你沒有能力調高，不是不調高，是國家沒有能力調高這個列等，目前來講應該是你在其他問題沒有解決以前，你沒有辦法進行調高職務列等，其他現在已經迫在眉睫的困擾也會加速，等於是嚴重化，那我們必須說我們不是不調整，後面如果有談到職務列等，需要我再補充，原則上我們職務列等從民國九十一年以來，到九十年來到現在一百零五年，十五年沒有調過職務列等，也幸好沒有調過職務列等，如果調過職務列等早就破產了，可能有些已經破產了，我們就是都沒有調整職務列等，所以為什麼老師的月退休金比公務員高，他平均領六萬多，我們只有五萬多，就是我們一直壓制著，他們的薪級往上去，所以都會比較高的薪級，我們職務列等壓著，他們地方就是七職等、八職等退休，如果你再把他放到九職等，我們這邊退休金會比老師高，憑良心講，到九功績，從九十年來我們管制職務列等，就造成公務人員在軍公教裡面，會最後破產的一個原因，就是因為我們有管制，軍教都沒有管制，所以現在職務列等不是不調，我們也知道地方確實有調高的空間，只是國家沒有調高的這種環境，現在環境不適合直接調高。

計畫協同主持人：

那受訪者代號 NT01-3 針對第二點你認為呢？

受訪者代號 NT01-3：

現在要講一條鞭制，這個我記得我們人事人員規定，因為七到九的專員下去九等，可能把人家占了缺，好像我們規定是五分之一，這些人數的實際必須考量當地的陞遷機會。

受訪者代號 NT01-1：

有啊！就是地方內升這種總處派的，他有一定的分配。

受訪者代號 NT01-3：

有，就是比例，但是這個總處派就是你有多少個升十等，要幾個升九等，他有一定的比例。

受訪者代號 NT01-1：

有一定的比例分配。

受訪者代號 NT01-3：

幾個外府，幾個內升，他有一定的比例。

受訪者代號 NT01-2：

所以地方跟中央分權的話，那就等於斷一條鞭，可是我個人覺得這個是，不應該是這個時候可以討論的議題，然後我也呼應受訪者代號 NT01-1 剛才提到的說，我們都覺得地方要求要提高，編階，說到十二等比較好，可是不見得，因為最近也有遇到幾位美國聯邦政府的 GS15，我說你們 SES 可以上去，那大概聊天後發現他們沒有興趣，為什麼？因為上去以後，他變成政務任命，那四年換了總統他可能就回不來了，所以對他來說是一個風險，那你可能 15 就夠了，15 的權限也夠大了，薪水也不錯，所以他未必是希望去從常務去轉成政務，所以這樣的一個思維，確實也有可能就是說，這種調高不能是單方向的，回應剛才受訪者代號 NT01-1 的，這畢竟還是有兩面的效果在裡面，所以不一定是說通通是常務調高的思考。

計畫協同主持人：

謝謝，針對剛才第三題，其實剛剛三位都已經稍微有提到，譬如說在財政上面，可能有一些可能不太適合在這個中央跟地方人事的分權，那這一題其實是我們在其中報告的時候有審查委員提出來的，他認為說我們過去都在過去的討論裡面，比較多還是從現有的制度，現有的法規在想中央跟地方分權這樣的思考，有審查委員說，我們可不可以從 HR 或從公平正義或是機關交流，剛才也有幾位提到有關機關交流的問題，然後從國家競爭力，那剛才也有提到財政的問題，如果從這些角度來看，綜合性的來看，可不可以補充針對中央地方分權這樣的狀況，或是這樣的倡議，有沒有可能可以再進一步再補充說明，從這幾個面向來。

受訪者代號 NT01-1：

我先說明一下好了，除了我們前面已經提過的，就是目前我們不認為說適合朝中央人事制度分流，目前沒有這個急迫性以外，我們前面提到的理由之外，其實你基於政府業務推動的穩定考量，在我們我國幅員有限，社會經濟教育人文差異不大，然後地方政府可以經由高普初考試，地方特考，各級考試晉用人員的情形，這些情形到目前的話，這種情勢下，因為目前政府的財政不好，而且文官制度是相對還是穩定的情況之下，如果在尚未的規劃還沒有落實以前，你去做中央與地方人事制度的分流，這是有前後順序的矛盾，就是你行政區劃都沒有搞好，中央跟地方的財務劃分你都沒有搞好，在這種前提都沒有建立的情況之下，你突然說中央跟地方分流，然後把地方的人事制度，叫各地方政府自己去建立一套標準，就這個東西恐怕地方政府也無法承擔這樣政策的規劃的方向，因為剛剛聽 NT01-2 的意思，他們地方也不願意，他提到不是沒有人力，是沒有能力去做這件事情，因為你想想看我們現在地方的生態，受限於議會的綁架有多大，你要在地方通過地方的人事法令，那是一種什麼狀況，大家都可以去思考一下，謝謝。

受訪者代號 NT01-2：

我的看法跟受訪者代號 NT01-1 一模一樣，我覺得真的是現狀不一樣，因為我們假設不管是幅員還有同質性，其實都沒有，我覺得都沒有做分流的，應該是不用分流，我

覺得這樣才能夠穩定，硬是把他分流下去的話，答案就會很...（失敗）。我就講一個財政的部分就好，你如果分流下去會產生什麼？是不是獨立，獨立的話，每一個鄉鎮就不一樣了，每一個鄉鎮就不一樣了，現在發老人年金就我們新竹市跟新竹縣，還有金門，金門有酒廠，新竹市有一個竹科，那我們 OO 沒有，就靠 OO 某地賣房子，對不對？因為今年土徵稅的關係，我們就少收十億，我們光是一個月的老人年金是八千萬，那免學費就三千萬，我們光是一個月就是完全就是要一億一千萬，就是完全支出，所以那個真的是一個很大的壓力，那是完全沒有辦法去處理，我們就以縣為例這樣子，那鄉鎮公所也是，我們鄉公所，像我們寶山鄉，我們關西鄉，他有一個六福村的收入還有三個高爾夫球場，他一年還可以收了五千萬，他還覺得不錯，你到尖石看看，到五峰去看看，那完全沒有，他真的如果這樣下去的話，他完全都沒有錢，所以說你這樣分流，一定就是錢，什麼都不要講，先講錢，那你錢根本就沒有辦法支應的時候，你這個分流有沒有意義？我是覺得完全，就從財政的方向去考量是完全真的沒有效率，可能沒有辦法達到。

計畫協同主持人：

是，受訪者代號 NT01-3（請發言）。

受訪者代號 NT01-3：

我也是同樣的看法，因為你必如說國家的競爭力，其實跟中央地方人事分權關係很大，事實上我們的問題應該是在於說，假定地方自理的公共行政當前的一個趨勢的話，他的重點是在地方的行銷，地方的產業發展，地方的人才的運用，那這樣的一個需求，其實跟人事制度不是太大，他純粹是在人員的經驗，人員的能力這種培訓的問題，所以我個人覺得是說，看法是他不是用分流這種事情解決的。

計畫協同主持人：

謝謝三位，針對議題一，三個子題的一些經驗的分享。現在我們就進到議題二，地方人事權需求的問題，剛剛其實三位都有針對職務列等做了一些說明，包括是部分調？還是怎麼樣同整性的去看這個職務列等調整，剛剛其實有提到說，到底要不要調整有一些利弊，剛才約略提到，那有沒有再補充的說明？受訪者代號 NT01-1 有沒有？

受訪者代號 NT01-1：

沒有。

計畫協同主持人：

還是您剛剛說的。

受訪者代號 NT01-1：

剛剛說的都已經提到過了，其實是有調整方案，已經有調整方案，考試院也討論過好多次，但是每一次都會暫停核章，原因就是很多，譬如說有時候是行政院來函說財政困窘，就我們暫緩調整，我們都規劃好了，那有時候他突然就又有政策的改變，譬如說組織改造，那你說組織改造前，沒有確定以前，我們去調整也是很怪，造成困擾，所以停下來，所以原則上十五年來都沒有調整，內外的。

受訪者代號 NT01-2：

所以銓敘部全部都是壞人。

受訪者代號 NT01-1：

對，沒有這回事，我們都提出來了。

受訪者代號 NT01-2：

你們背了黑鍋了。

受訪者代號 NT01-1：

所以原則上是有這些困擾，再來就是這些年來確實，因為裡面有提到過，有些地方首長也會來要求調高職務列等，後來我們也有去了解，其實不是地方行政首長，縣市長，直轄市都不了解，他們是因為有人去跟他們陳情、建議，所以他們就作好人來建議，那我們也發現到，有些首長也不是很樂意，像臺北市柯市長就沒有覺得要提高的，不過這不用紀錄啦，這得罪他們臺北市政府的，那很多首長私下也跟我們講，他們也知道，只要他們來函建議，我們答覆以後，他們都了解我們為什麼暫時不調，因為他知道我們不是不調整，而是時機不宜，如果我們現在調高職務列等的時候，那我調高職等的時候，馬上就被人說自肥，對不對？把處長調高職務列等，那地方的公務人員會講，為什麼只有處長調高？只有副處長調高？那其他的職務都沒有調高，那科長調高，股長沒有調高，就會有一連串的效應，因為我們分析過，調高以後對整個公務人員的整體士氣來講，恐怕是負面多於正面，因為沒有調整的人永遠比有調整的多，因為我們再怎麼調也只能調一小部分職位，永遠都是主管職務，非主管職務永遠都調不到，但是做事的真正主力都是非主管，他們都不會調到，所以原則上他有很多的考量，至於說而且職務列等調整有很重大的考量因素，他必須參考他的職責程度，業務需要，業務性質，跟機關層級，要考量這三個因素，你想想看縣市的層級，跟直轄市自然是不同，而且縣市裡面，大縣跟小縣差這麼多，你調高以後，你難道能夠有的大縣調，小縣不調，會造成很多的爭議，所以這些問題其實大家是困擾很多，而且我們也都知道這些程度，副處長的職責程度的可以增加，或許有，但是不是每個副處長職責程度都增加，那麼副處長可以設一的或兩個，如果他真的職責程度很高，很大的單位，副局處長可能不是一個，是兩個，這時候他的職責程度就分，是不是有提高的必要？那科長前面講過，很多地方政府社科沒有節制，甚至於單兵科長都有，自己一個人就成立科，這樣我們怎麼提高他的職務列等，職責程度都沒有，所以這些都要全面考量這些因素，才會符合我們調高職務列等的公平正義，否則大家比來比去，就變成所有的職務都要調，那不如還直接調薪還比較快一點，所以原則上調職務列等是一個非常複雜的問題，牽動面實在是太廣泛，不是說站在我自己的立場，如果公務人員站在我自己的立場，只要我自己的職務沒有被調到，他一定覺得不公平，那也不能只站在自己的職等提高，待遇提高的立場就一味要求政府一定要提高這個職務列等，我覺得有些時候還是要共體時艱，不調職務列等就跟我們要做年金改革，同樣的問題。

計畫協同主持人：

好，那受訪者代號 NT01-2 呢？

受訪者代號 NT01-2：

其實剛才講到職務列等那個部分，像機關首長他們剛才受訪者代號 NT01-1 有提到

就是說，設科這個部分是沒有限制的，在法律上是沒有限制的，可是其實上你說他們要單純的想要多設一些科，其實基本上以我的認知是不太可能，因為我們現在都有在管控人力，其實我們每一個處，都不讓他晉用，公務人員一律都不晉用，如果像我們政風處的話，編制二十四個人，其實他們晉用才十六個人，其他的人力都是管控的，他不讓他設，他用一個人其實都是不太容易的，因為每用一個人代表的就是錢的增加，所以這個部分其實在人力的處理上，就真的會比較節省一點，那機關首長其實最在乎的，就是我剛才前一小時講的部分，他最在乎的其實就是首長，我們一級首長，因為這牽涉到什麼？他選完了，他總是要講實際一點，他就是一點酬庸，當初幫他打選戰的這些人，相對他其實他是需要給他們，而且他會認為他是最了解他的，他可以實施他的競選諾言，可以幫他很多事情都推佈出來，所以我剛才才會講說，其實我的建議就是說，是不是可以並列，並列的部分，你副首長你把他提高到十，其實相對，如果說我們公務人員在地方可以拉到十，首長的部分用政務官讓他去選，他如果選到他願意去當政務官，或者由首長自己去決定接政務官的話，大家都同意的話，首長的部分也可以，公務人員的部分就停在九，那個副處長事務的部分，他可能做到六十五歲，五十五歲，我們先不要說以後改到幾歲，如果到五十五歲的時候，他想要挑戰，他就可以去，像 OO 市之前 OOO 當市長的時候，那個時候的 OO 處處長是 OOO，他以前是我 OO 部的同仁，OO 年次，他也是一樣，他完了之後，他就轉換變成政務職，結果真的是沒選上以後，就沒有了，真的就沒有了，就賦閒在家，那最後面當然還是重新被任用，就回到教育部裡面去當副處長去，那當然他有他的風險存在，那可是我剛才講的，我的想法是說，如果今天站在首長他的需求性的話，其實他真的最想要的就是首長，他對於這一些比較低階的，其實縣長不在乎，首長他不在乎，他第二個在乎的在最後面第四點的時候，等後面我再談，他在乎的是臨時人員，這就牽涉到錢的問題，那中間的這一些譬如真正在執行的公務人員、公務同仁，其實他不在乎，以上。還有一個事實上，剛才受訪者代號 NT01-1 講的沒有錯，很多人對你們都有誤解，像你們那個，大家都會覺得是我們銓敘部在作梗，那我就覺得像你們研究案，其實有關像這些說明的東西，你是不是可以發下去，其實我們一條鞭的人事可以幫忙給大家看，多多少少一次，兩次，三次大家都說其實你們也有在努力，可是受限於大環境的關係，不是你們不做，真的，這一點我倒是給 NT01-1 建議，因為我們沒有辦法，今天我聽你講完，我才知道說，喔，其實很多東西都有，可是在縣市之間，大家會覺得八等的科長怎麼做？

計畫協同主持人：

好，請受訪者代號 NT01-3 發表看法。

受訪者代號 NT01-3：

今天報告比較有的問題，就是我自己讀人事制度不熟悉，因為我覺得 HR 的觀點比較不會去談這個，但是這幾年觀察發現說，中央不斷在管控人力，他控制你的總額，可是我們是不是真正有降低的公務員的規模，其實是一個很好的議題可以去討論看看，那直轄市這六個一上來，撇開 OO 市 OO 市不談，其他四個直轄市上來的時候，我記得應該都增加了有四千。

受訪者代號 NT01-1：

對，這一次地方增加人太多了。

受訪者代號 NT01-3：

有一個市是首長卸任前，大概還沒有正式升格就已經用人了，他就說從這個角度講，地方首長他有很強的人情壓力，跟他的一個工作要求壓力，正面來講，負面來講都有，所以他會不斷努力的膨脹他的人事權，也就是人數增加的可能性，那正式的編制之外，這還是我們在人事管制的到的，那另外就是臨時約聘人員，這個部分還是用人事費還管制的到，我們發現這幾年最嚴重的是在於很多臨時人力是用業務費來支用的，到現在可能工程管理費都有上，那這些人力是隱藏在我們公務預算當中，人事單位不管這個，他管不到，我說這個例子是想要解釋說，地方首長有在他在地方選舉上可以用政績的壓力，他必須盡可能的去廣用更多的人力來協同他，可是這樣對國家的財政跟人事，其實都是一種傷害，我覺得這個現象當然不是今天的議題，但是我要講的是說，這是一個大環境裡面會對我們人事制度產生影響的地方，換句話說，如果他們的思維是這樣子來處理，那我們又把這個管制的性質放掉，那其實就，尤其又是放到地方去的時候，那我相信這個各縣市就會亂成一團，所以本來我們文官制度的設計，比較參照美國當年文官委員會那個制度，他是一個監督的性質，他也是一個把關的性質，就是美國人後來用 watch dog 這個字，那考試院事實上在銓敘部這邊，連人事總處、人事行政總處，他們也有這樣的性質，一條鞭本來就是希望做這樣的一個把關跟盡可能的去管制的一個功能，那這是一個我覺得這樣的氛圍之下，如果這時候再去討論分權，那會整個都會亂了套，所以我個人比較持保留態度，原因在這裡。第二個關於編階，我一直在思考一件事情，就是我們雖然過去說這個新人事制度，因為 OOO 老師（涉及特定人名，隱去）當年相當得意的說，他能夠去把他職位分類跟品位分類可以整合起來，但是我仔細看我們的職位分類，其實可能跟美國講職位分類不盡相同，就是說我們並沒有做到人家真正的職位分類一個核心的工作，那個叫做工作評價，就是 job evaluation，我們就看到美國人事制度有一個 FES，就是 GSE 依照過現在十六到十八沒有，因為變成 SES，就是 GS11 到 GS15，他必須品評每個職位，包括剛剛受訪者代號 NT01-1 提到那三個因素，他們沒有層級因素，但是有其他大概六七個因素，就是這些因素評價完之後，他會得到一個 point，那這個積分多少分，換成幾等，換成美國制度上他是有他的設計的，所以他必須要有一個人事人員去做這個品評的工作，然後換算成他應該是怎樣的職等，所以這才是我們在行政人事理論上面講的，所謂的工作評價，以及職務列等的一個依據，那現在大概因為受心理學影響，我們通通都叫做工作分析，可是我們制度裡面事實上我們是沒有做的，我們事實上還是一個的做法，就是高低排列，所以這也就產生說，大科小科人多人少，到底要列什麼等？那我不知道說，如果我們認真地用這個方式去做，能不能真正排出一個好的結構，我沒有把握，因為 OOO 老師當校長，他幹了一件事情就是把 OO 系的老師做工作專業評價專家找來，然後把約聘的這些助理通通評一次，都被評得很低，所以 OOO 老師每天都在罵這個制度，我要講的只是說，雖然他們是自認很科學化的做法，可是評到分數的時候還是人的主觀，但是就這個角度來講就是說，你做一個整體工作的評價的時候，你再把拆成幾個不同的 factor，我們回去查人力資源管理理論都有這個，他有幾個比較常用的，那有一個叫做因素排列法，然後 point system 這個積分法，然後 ranking 這個方法，那到底這個有沒有可能，也就是說我們假定我們要解決這樣的問題的時候，是不是可以用這一套方式來就某些點去試看看，我個人懷疑一件事情就是說，不完全是調高的，我們某些縣市是要調降的，那這樣子他有經過一個完整的品評，他就不會說，為什麼只有你升，我沒有調高，只有他調高？所以我不知道這樣的觀念引進來，會不會增加你那邊的麻煩，但是我們確實沒有做過這個工作，也就是說，我們過去一直講說職位分類的，然後品類分類整個，事實上我看了半天，我覺得我們沒有真正去做職位分類，所以這也是，抱歉不能說亂語，但是也因為我們過去長期以來都有比較重品位，所以想要用美國人那一套方法，那是不是有這種可能，再去認真引進這樣的，當然也有人跟我

開玩笑的說，你不要想這麼多，想多了沒有用，因為要跟考績一樣，考績你列再多的考評項目，做多少權重，加起來那個總分，首長都不是這樣幹的，都是先打甲等下去，然後幾個湊回去的，也就是說，這個制度真的這樣推的話，肯定不是由內部的人自己來做自我品評，他必須仰仗一個外在的真正的專家，OO（特定人名）他從UGA畢業，他開一個顧問公司，專門去做地方政府職位的那個評價的工作，那我相信這個在HR的專業裡面是有人可以做的，只是國內做起來當然，第一個能不能做？第二個，做完之後這個設計的方案，我是認為也不一定會比NT01-1他們設計的好，初估起來看的話，但是他只有一個好處是什麼？為什麼有些調，有些不調，他不是太多的人的判斷，而是有一些數據的依據，可是學術研究的立場來講，我還是覺得說可以故鼓吹一下，思考一下這種做法，有沒有可能性就是類似我剛剛講的美國的FES這樣的一個品評，然後列等的方式，但是我純粹是從一個學術角度來看，就是說，因為我們還不知道說他能不能變成什麼樣子，一個比較發散式的想法，謝謝。

計畫協同主持人：

那接續剛剛第二題，其實NT01-2也有提到，地方首長他們其實比較可能在乎還是比較高階的文官還是一級主管那樣子列等，或者是說他怎麼去任用，例如說政務還是常務任用，甚至談到比例問題，剛已經有稍微提到，那有沒有針對這個部分，三位可以在針對這一題有再補充說明的？受訪者代號NT01-1。

受訪者代號NT01-1：

其實這個題目，第二個題目就是地方首長對他內部單位員額編制，員額職稱的決定，具體需求應該是地方的比較，因為是他的需求，但是我們現行制度，我們地制法裡面，他是對於一些地方政府的內部的組設，他是有一些非常概括性的規定，比如說前面講的，他只是對這個直轄市，你人口到多少可以以上，你可以設多少個一級官，他有這樣的規定，他有不同規定，對縣市也有這樣的規定，但是他對於更下一層的單位，譬如說你們設的科什麼之類的，他就完全沒有規定，就變成是非常由地方自行自主決定，至於員額編制這一部分，中央控管當然是有，他中央會有一些控管等等，但原則上目前來講的話，當然會有一些控管，譬如說現在要增加人就非常不容易，他只能在現有的編制之內去調整人，那至於人員職稱的決定，因為職務列等表是中央統一規定，所以他職稱幾乎都是在職務列等表裡面去選職稱的，所以原則上你沒有太多的空間，而且也不需要太多的空間，這也就是所提到的，剛剛受訪者代號NT01-3的那個問題，我國現在中央跟地方光是列有關職等的職務，如果連檢察官都算的話，有二十七萬人之多，你要針對每一個職務去評價他，然後決定他的列等，這是一個非常困難的事情，你會造成一個現象，就是同樣都是科員，結果你會發現，這個列等不應該一樣，可是我們現在很難把科員做區分列等，那同樣是科長，你大科小科，業務科跟輔助科，你工作職責程度不一樣，評出來的結果還有列等其實也是不一樣，但是我們很難給他不一樣的區別，甚至於我們可以看出來，司跟處都會有這個問題，因為司、處有時候在業務分佈也不是非常的平均，有的司非常的忙，有的司比較輕鬆，都有，那再往上的話，我們部會也有大部會，小部會，縣市也有大縣市，小縣市，那就是有，你如果要一路評下去的話，就變成是這很難去做一個標準。另外一個原因就是，一個人的工作量跟他的工作職責的程度，如果是用這種評量的話，他是可以操作的，他是可以操作的，另外就是一個職務他的工作他會時移境遷，隨時不斷的變動，那可能剛設立這個職務的時候很忙，過了兩三年他的業務就萎縮了，有可能，所以他是變動不定的，所以現在來講也只能用一個剛剛講的，採取我們現在的這種比較容易操作的方式來列等，所以才會造成調整職務列等有困難，因為你要調

整列等不是每一次調整，你

要調整一個剛剛講的縣市的副局處長，你不能只調 OO 縣，你說 OO 縣是大縣，你要調的話，連金門馬祖，金門、澎湖、馬祖都要調，小縣也要調，那他沒有業務的科也要調，所以你一調的話就變成，你沒有辦法說，所以剛剛那個受訪者代號 NT01-2 提到過，他們 OO 縣裡面不是每一個科長都要調高，只要幾個科長調高就可以，但是這是有困難的，你有幾個科長調高，這幾個科長的業務是會變來變去的，那你今天這個是不是隨時要調來調去？另外就是大家會輪流當科長，八到九職等科長要輪流做，輪流做，做完之後每一個人銓敘審定都會提高，你永遠保障，你只要有一個科，這個局處裡面有五個科，只要有一個科是八到九職等的，就表示一段時間所有的科長都八到九職等，那不如通通都調高，所以原則上你沒有辦法做這樣的列等的設計，所以說調高列等這麼困難就是這樣，所以原則上我對這個，因為這是地方的，所以受訪者代號 NT01-2 比較了解地方政府的需求有什麼。

受訪者代號 NT01-2：

因為今天受訪者代號 NT01-1 跟計畫協同主持人就研究部分，這一部分我真的沒有辦法，我可能針對執行端的部分來跟大家報告說明，第一個我們就講說我們地方首長對內部單位的需求，其實就以我們 OO 縣為例，還有我所知道的隔壁的 XX 跟 YY，其實他們的首長對內部單位，就是設幾個處，幾個科，其實他們是不會有意見，也不會去在乎這個東西，那對於員額編制被管制，其實機關首長，好像也不太會在乎，因為他自有他自己的解決方式，他會找臨時人員來充當，找約聘雇的人來充當，就用這種方式去處理，所以他也不會在乎說員額被管制，至於人員職稱就是如受訪者代號 NT01-1 說的部分，其實我看了這麼多，他們好像也不會去在乎，今天這個人叫什麼，唯一會有一點的就是說，像我們有那些設公司，肉品公司，我們還有公車會什麼之類的，那些人，像那個副首長，首長還有他們因為其他名義進來的，他們要給他一個什麼樣的名稱，因為他們要在外面跟人家可能要交流，相對於要給他什麼樣的名字，這個部分其實也都因為這個量不多，也都可以適當的解決，所以這三個問題，其實在我們現在執行端的話，其實沒有什麼特別的需求。

計畫協同主持人：

受訪者代號 NT01-3 是否有特別的意見？

受訪者代號 NT01-3：

沒有。

計畫協同主持人：

好，第三題，其實是，第三題的前半段是這個研究案之所以會被發動的原因，就是有人去地方訪視的時候，有的地方首長他們對於這個人事用人也些彈性，有些需求，誠如剛幾位也有講，他們可能是因為有民眾或者公務同仁對他們的請求，所以有一些希望是回應，那也趁著考試委員去的時候，有一些反映的意見，那我們後來也在前一波的深度訪談裡面有發現說，好像有些人事主管，其實跟受訪者代號 NT01-2 剛剛某些講的態度比較接近就是說，事實上以目前現階段整體的條件來看，也不見得同意把他分流，或者中央地方把他兩套制度，那剛剛也有三位都有提到，針對這樣的現象，已經有做了一些說明，那針對這一題還有沒有補充的？受訪者代號 NT01-1 有嗎？

受訪者代號 NT01-1：

我覺得，因為考試委員去參訪，地方首長希望調高職等，擴充員額，這個都確實是有，因為去的話，我們有時候都會陪著去，他們最有興趣的問題，最常提的就是調高職務列等，擴充員額，甚至有的是連技工、工友的員額都要擴充，都有，這很常見，但是每一次回來以後，那個考試委員把他們參訪地方所提出來的建議，他們都會請相關的部會做一些回應，那回應以後，我發現縣市長也都沒有什麼，都能接受，因為我國的環境，其實大家都很清楚，環境就是其實，這個不能說他們提的都是無病呻吟，但是原則上就是去的話，就找一個問題大家來聊一聊，就是這樣，這個其實，但是他們倒是提到一個，就是很多機關都講的，留才，留才不易的問題，就是說你的高普考還是特考等等，尤其是在偏遠地區，或者是那個離島的地區，我留才不易的問題，留住人才不容易，這個要怎麼解決，我看有人曾經建議說，我可不可以辦離島特考來處理這個問題，不過考選部，這要尊重考選部的立場，我看考選部也有很多的顧慮，應該他也有很多的顧慮，因為這個東西辦之後，你離島特考辦了之後，你交流的問題，就是等於，他應該會有顧慮，要尊重考選部的決定，我發現他們後來真正比較 care 的是這些問題，我怎麼樣讓人來了不會走，能夠留在這邊的問題。

受訪者代號 NT01-2：

我剛才附議一下受訪者代號 NT01-1 講的，沒有錯，留才不易，留才不易，可是一般我們的同仁想到的就是說，我增加職等，我把職等提高，應該他就有意願留下來，可是不全然，真的不全然，這可能是一個部分而已，那要怎麼把人留下來，其實首長很在乎的一件事情。

受訪者代號 NT01-3：

看到這一段很好玩的是，我們現在地方政府的生態有一點像，議員會玩這個，這個選民反映什麼問題要做，議員做選民服務，就找來官員會勘，然後會勘完之後做個記錄，寄還給你，說你交代的事我有做了，所以首長難免也會有這種，希望他手下的同仁都對他很敬愛，很認同，所以當有反應什麼問題的時候，他就反映給考試委員，所以講完了，我盡到力了，我有替你爭取了，那部會這邊很理性的分析完給你之後，他也知道有一個交代就好，所以我認為這是假議題，就是說事實上，他們沒有真的有這樣的需求跟希望，因為這是一個牽一法動全局的結構問題，所以不宜用，當然我不能請研究單位不要太當真，這個話不能講，但是我覺得某種程度來講，這就是一個民主環境裡面，他多少要交代這種做法，那留才那個問題，確實是真的比較麻煩，因為我前幾年剛好在現在高考變兩年？

受訪者代號 NT01-2：

三年。

受訪者代號 NT01-3：

就是說到底這樣能不能綁住？能不能讓他在當地，結果我們當年不是有一個地域加給，離島、僻地跟高山，那我那一年剛好做那個研究發現，百分之九十五以上領這個加給的人都是當地人，在地人，換句話說，你用老闆的角度來看，你這個錢是多賠的，一年一億兩千多萬，金門是九千多塊，九千五，所以被澎湖抗議，因為澎湖說他現在交通沒有他方便，結果才領第二級，所以我意思就是說，當作是一個把你留下來的誘因，可

是仔細一看日本，因為我們現在的制度是歐大老當年參考日本制度做的，日本現在改六級，結果他把六級改了之後，又要求三年之後不準再給，換句話說，他就是鼓勵你三年之後自己在地化，那這個趨勢代表什麼呢？就是說我們怎麼去讓人願意在偏鄉工作，我個人覺得這不是用職務列等可以解決的，剛受訪者代號 NT01-1 也有提到，就是說他升到了反而更有機會往外跳，那你能幫他調高職務列等，反而會變成跳板，所以職務如果茲事體大，我個人反而覺得有沒有什麼其他的津貼或加給的方式，是屬於彈性的給予，那這個對於財政負擔會稍微輕一點，那有沒有這種可能性？我覺得反而是應該比較值得去思考的方向，因為你職務列等一調，那就是後面整個所有東西都跟著變動，抱歉，我沒有想好比較具體的意見，因為地域加給的經驗告訴我，一旦固定下來，他就變成是視為當然的，就是說金門人就會覺得這九千多塊本來就應該給我的，那這樣對國家的財政反而增加負擔，但是對人員的激勵也不一定有效果，所以可能正反之間都有不同的思維。

計畫協同主持人：

不過我請教一個問題，其實在地特，至少我有認識的一些學生，他們都會去算，像每一個考區過去的錄取率，然後就會去挑選可能考取的比例比較高的。

受訪者代號 NT01-2：

有考生可能每一區到報，看到時候哪一區最有利

受訪者代號 NT01-1：

需求，那一邊比率最高。

計畫協同主持人：

對，這就會出現一個問題，這也是我們在深度訪談的時候有受訪者提到說，如果我們真的地方特考，就算綁了六年，但是這些考生這時候他們在選這個地方的時候，當初不是要回鄉，或者其他的因素選了這個，而是純粹讓我有這個公務員的資格條件，或是這個前置條件去想，我要不要在這個地方，選這個地方考？可是考完之後，就算綁了六年，他還是跑，他可能因為別的地方，或者剛剛說職等比較高，也剛剛講的職系效應的狀況就跑，如果這樣就回應剛剛受訪者代號 NT01-2 那個問題，就是說留才，剛剛受訪者代號 NT01-1 也說到留才的問題，那如果是這樣這件事怎麼解決？

受訪者代號 NT01-2：

其實我的看法，綁幾年也沒有用！時間到他們只是急迫的想要離開，時間到他就一定離開，因為大家都想要到平地來，我舉個例子好了，像我們 OO 那邊就好，那邊是完全沒有提款機的，他們要領錢要到 OO 來領，你說在那邊是完全花不到新台幣，所以說，那是我們年紀大的人覺得那邊可以修身養性，那個二十幾歲的人他沒有辦法想像說，我為什麼沒有辦法買到東西？那裡下來一趟就要開兩個小時的山路，所以他們沒有辦法，他們時間到就走，時間到，連代理教師都沒有人願意上去，所以留才這件事情，真的要因地制宜，我們不能用在市區的去考量海邊的、山上的，可是他們也是有同樣跟我們有同樣需求，可是事實上，我們不能用這種方式去，你給津貼、調高職等，其實都可能是一時，真的一時而已，你真的留不到人。

受訪者代號 NT01-1：

我突然想到，那個時間長真的是，有沒有必要時間延長這個是不一定有效果，因為除非說他到地方縣市用調動那段期間，他在那邊成家立業，落地生根，否則的話，他走的機會很大，甚至有些人是重新考試就走了，像那邊去他就重新考個高考就走了，調走了，甚至改考其他考試，然後他已經在地方都已經升到七職等、八職等，可是重新考了以後，因為沒有服務滿六年他就走了，他又重新回六職等，他已甘願，所以你表示你可以看得出來，職等的高低並不是說你一定就能夠把他留住，這個很明顯，那我司裡面很多人都已經七職等、八職等，重新考個高考，怎麼又來了，又六職等重新，然後考績也沒有，他也願意回來，所以就是看得出來就是，表示說這種留才的問題，真的是就像受訪者代號 NT01-3 剛才講的，人到你那邊去以後，你能不能留住他，是你服務機關要用點心。

受訪者代號 NT01-2：

其實計畫協同主持人，我會還是會有一點，我覺得職務列等約略檢討提高，還是會有一點點效果，因為他有一個可期待性，我真的我會講，我剛才講，也就是我剛才算，我算到八等，我如果差不多三十歲考上，我在四十歲的時候我就可以升到八等，那以後我就可以在那邊，所以說相對的可以有一點，其實是有一點激勵性的，這個是可以檢討，但是我剛才聽了受訪者代號 NT01-1 講這樣，其實真的是這樣，確實有道理，真的確實是有道理，可能大家都去洗澡，洗一洗之前台北市就有試過，台北市有試過專員去洗澡，洗一洗大家都變成九等，對，確實是有這樣的情況發生。

受訪者代號 NT01-1：

他們來這邊，中央都留不住人，中央這邊已經取得九職等的專員，他寧可到學校去當一個職員，或者是人事管理員，就六職等的職務，不過他還敘九職等，領九職等的專業加給，然後七職等的主管加給，他覺得很快樂，他不要留在中央當科長，為什麼？這就是職責程度的問題，有的科就是你職務上面，再加上受訪者代號 NT01-3 講的，你要去每個職務評價他幾職等，那我們法規是要把人力擴充二十倍，就二十七萬個職務，每天的工作量每一年都要調整。

受訪者代號 NT01-3：

OPM 有一個職務，他就專門是做分類，作評價的，不過大概那個後來 cleaner 之後，也就儘量刪掉了。

受訪者代號 NT01-1：

而且我們那個修編修等，各機關組織修編，編制表一天到晚調來調去，今天科員，明天就變成技士，他就問他因為我們需要，他就隨便調，我們也沒去管他，所以你今天這個職務是科員，明天就變成技士，我怎麼去，因為內容都不一樣，他可以這段業務少了，原來四個科員就改成三個，然後另外地方增加人，所以這跟職責程度，每一個職位都在變動，變動的話變成你可只能用一般性的去界定這樣子。

計畫協同主持人：

好，謝謝各位，那最後一個子題是提到說，今天討論的這些提綱，雖然剛剛有提到說，地方公務人員法，或者是剛比較多人討論到，就是職務列等部分，就在這整個研究案裡面，你們有沒有認為說除了我們剛才討論的議題之外，還有那些應該在中央人事，

地方人事分立這個議題上，應該要一並討論的一些議題，那可不可以就教於三位。

受訪者代號 NT01-2：

我先說好了，第一個我先講，我們今天的答案，今天應該講分流的部分，我個人是覺得沒有分流的必要，第一個就是從執行端，還有財政考量，還有公務人力、能力，其實應該現狀都沒有辦法做到需要分流，而且我是覺得現狀執行已經非常的正軌，在軌道上，其實不太會有什麼問題。那第二個問題就是說，像職務列等這個部分，今天確實真的是受教，受訪者代號 NT01-1 跟受訪者代號 NT01-3 指導我們很多，這個部分我倒是覺得說，像是我們部裡面這邊有相關的資料，其實應該要給大家看，因為大家像我們阿拉伯數字三（書面資料項目三），這個委員去訪問的時候，為什麼會有人事主管去提到這些問題？其實有很多人都不知道，其實職務列等牽涉到很多，他們只是觀念上會覺得說我今天人會走，其實是因為我職等不高，大家都像要去升官，其實他裡面隱藏的東西不止只有這樣而已，當然我也不否認，職務列等提高在某些範圍之內，他可能也是可以留住一些人，可是應該他也不是全部，這個部分我真的是建議受訪者代號 NT01-1，真的有機會要讓大家（連我們都不清楚，這一部分給我們大家），給我們多一點點的醍醐灌頂一下。那第三個部分，我就要提到人員進用在人事分立的部份，也就是人力的用途，我們剛才提到我們縣市政府的機關首長，他第一個在乎的其實就是一級首長，因為這些可能都是他的輔選大將，他也很想這些人進來，第二個部分就是他的「樁腳」，「樁腳」的親朋好友這些鄰里長，他的所以就用臨時人員在晉用，我舉一個例子，我們尖石鄉，因為他就在石門水庫的上游，所以他有石門水庫回饋金，他每上，不用啦，天天就好了，鄉長上任的時候，換掉一個百個臨時人員，他因為做山的邊坡，這些都是臨時人力，就換，我們還發生一個鬧劇，不能講鬧劇，那個阿嬤就跪在鄉公所前面求那個鄉長，就讓他姪女不要讓他離開，所以他還在那邊說他當初抱錯大腿，這個真的是真實發生，在地方。

受訪者代號 NT01-3：

不是 O 鄉長？

受訪者代號 NT01-2：

不是，真得是選錯邊，那他們在乎的，鄉鎮長，其實不只有鄉長，鄉長因為他的財源是自主，那我們縣市其實也是一樣，你看我們臨時人員不定期人員為什麼這麼多？約聘雇呢？約聘雇因為他有名額，還有工友，為什麼都還有？其實跟這個都脫不了關係，那這些第一個部分，除了就是說他們的酬庸，我們說實在一點，可是還有一部分，很大一部份其實就是在補充公務人力，管控人力的不足，他用這些人力其實就是在替代，因為你人補不進來，那你不補進來，縣市長也不在乎，因為他用臨時人力在處理，那在地方的薪資很低，臨時人力是基本工資，就是兩千零八塊錢，調上去我們就不知道，就是兩千零八塊錢，當然很多人就是願意，因為都是在地，他騎摩托車就可以來上班，所以他也不知道，他只要有一個工作在縣府上班，第一個名聲很好，第二個還是有錢領，雖然錢不多，可是他也是在，這些都是在補充他的人力，所以說我們在講說這些事實上，我們在講地方中央人事要分權的時候，講到員額這個部分的時候，臨時人力應該是要被考量的，因為這會引起很大的軒然大波，像前一段林市長，新竹市那個市長剛上任的時候，就把前朝一堆人就他放掉，就引起軒然大波，因為他畢竟還是有保障，他有勞基法的保障，可是在這個過動的情況下，就會牽動到，像我們的人事因為管人力，其實很多時候就會受到無妄之災。我想這個議題，我們提出來就是說，在研究案裡面也可以參

考參考一下，其實地方因為都是人，都在公務機關上班，他雖然不是正式的公務人力，但是其實他的用途跟公務人員幾乎是一樣的，他當然不會有陞遷的問題，可是他也是存在的問題，而且這一塊是越來越龐大，像我們已經快跟我們的正式人員等同，我們現在遇缺不補，我們從七月一號接到指示之後，到現在臨時人力只補三個，可是還是可以正常運作！代表這些人是什麼？他是越來越大，你不管制他，他就越來越大，那首長只要錢，只要有人，只要有他的相關需求，他就一直進，這些進來之後要出去，其實就很難，就變成幾個機關一直在膨脹，哪一天會出事情也不一定，其實不只有在地方，中央也都是如此，中央也都是如此，所以這部分其實是可以參考。

受訪者代號 NT01-3：

回應剛才受訪者代號 NT01-2 提的，中央也在膨脹，有一個委員會是，他用一筆錢，然後要求廠商那邊要派個人過來，就他他四個，還要一個，所以等於補他這邊的人力不足，因為他被人事行政總局管制，那又是中央部會，所以管得很嚴，但是一樣還是可以用這樣的方式，用業務費，花了一千多萬，建制一個什麼業務，委託委外出去的。

受訪者代號 NT01-2：

計畫協同主持人，這個我跟你解釋一下，譬如說你接一個案子，可能是一年五百萬，你裡面就會編計劃，你可以編幾個行政人力，可以編十個，那你抱歉，你兩個就要來教育部上班。

受訪者代號 NT01-3：

教育部用了很多這樣的人，這過去叫做派遣人力，派遣人力說是血汗政府，最近不叫派遣人力了，我們就用工程管理費的名義，那這樣的現象代表什麼？代表就是說，我們是不是真的人力不足？還是說因為首長，當然中央比較不會，就是地方首長可能他有這樣的人情壓力跟選舉壓力，剛剛 OO 市那個也可能不是只有現任市長這樣幹，我記得那時候在選舉的時候，OOO 就說，你們濫用人力，所以他一上來，就通通解聘，他還當真做了，全部解聘，但是第二天就又通通回來了，為什麼？因為每個臨時人員都去找議員寫推薦信，然後就通通回來了，那你看新北市所以員額評鑑，公所的人力，可能板橋大概才一百四十多位，不到兩百，但是臨時人員可能到三百到四百，那這種現象，因為板橋過去是縣轄市，所以在鄉鎮市長的立場來講，他一定極度的去把他膨脹，所以這些就夠他去解決他各種施政跟選舉上的需要，換句話說，我們回頭再去幫他調這些編階的時候，他們多損失的，從這個角度想，他當然就會有一個平衡，那我們就不要再為這個事情去增加，讓他...對不起，我不應該說揮霍，可是從管制的立場來講，確實這個把關確實是要做的，這是第一點。第二點，我贊成說，如果從縣市首長的立場來講，一級首長的任命這個權能不能把他放寬？應該對他來講，因為畢竟他對選舉負責，對民意負責，那這個團隊不能由他完全來指揮，那確實是有一個限制在，但是其實我們同時也應該鼓吹另外一種概念，我們常任文官，去配合政務官施政的這種，抱歉，這樣講起來誠意過高，因為也有些縣市首長就是看你不順眼，你就...我記得有一位簡任秘書被派去縣政府門口雇門的，為民服務的這種，他會用各種修理方式，包括基隆市把他的消防局長降調成隊長，這種現象，我的意思是說，我們應該去加強的應該是說，常任文官應該具備資源管理人力，方案管理人力跟這個叫做政治管理人力，就是說你怎麼跟政務官相處，跟民意代表相處，這部分應該是不用動編階就可以解決的問題，可以加強的一個做法，那這反而我覺得會比較務實一點，因為事實上，如果你現去調分流，再所以編階整體去考量，他會治絲益棼，增加更多的問題出來，衡量一下我認為說，還不如說不要去

討論這個，可能會不會製造太多問題，謝謝。

受訪者代號 NT01-1：

我也是覺得目前談這個分流，沒有迫切的必要性，而且我相信地方政府他也不期望看到整個人事制度全面分流，所謂全面分流就是從考試、任用一直到退休撫卹都要分流，他們要的分流可能是只有一小部分的分流，其他他還是要賴給中央政府，譬如說退休撫卹他怎麼可能讓（地方政府自己負擔），他哪有那個錢去負擔，所以原則上的話，他甚至連人事費都要中央來補助的情況，他一定不會要求全面，所以我們不了解說，這個分流目前來講，應該是沒有迫切性，不過只是說對少數的人員的任用，覺得沒有這麼彈性的話，其實這個東西就是不必分流就可以處理了，現行的法制下，稍作調整修正就可以解決，所以就從我國目前的現狀來看，我覺得制度的穩定，是比制度的變動的話，更符合目前的需要，因為我們現在什麼都變，中央政府什麼都在變，這種變動對於這種，我是覺得在現在政府推動各種改革的情況下，都在變的話，那文官體系的制度，不要輕易在變，如果兩個同時在變的話，可能會很困擾，會增加很多的困擾，謝謝。

計畫協同主持人：

好，今天非常感謝三位先進，針對我們今天議題提供很多寶貴意見，特別是針對很多實務上，那除了我們現在講的，目前單純從人事法規，或制度上面幫我們考慮到實際在運作上面，例如說還想到財務的緊迫的問題，還有實務上人力運用的問題，都提供很多寶貴的意見，非常感謝三位，謝謝。

（焦點座談逐字稿結束）

附錄八：焦點座談「北區第二場」逐字稿

訪談發問者：以「計畫主持人」與「計畫協同主持人」表示

出席者及其服務單位一覽表：

出席者代號	出席者服務單位
NT02-1	行政院人事行政總處
NT02-2	考選部
NT02-3	新北市政府人事處

座談進行時間：2016/11/04（五）15：00~18：00

座談進行地點：考試院會議室

（焦點座談逐字稿開始）

計畫主持人：

謝謝三位今天來參加中央地方人事制度分流研究這個委託案焦點座談，跟大家報告這個考試院的一個委託案，我們的時程總共有一年，事實上十個月，已經八個月過去了，在搜集資料個方面，耽誤了一點時間，那我們中間有一點走偏掉了，我們本來要走一個大規模的一個問卷調查，後來發現做不到，在我們有限的經費裡面做不到，所以，但是焦點座談是我們一直要做的，那麼這個案子之所以跟幾位學者專家粗略報告一下，就是這個題目本身各位先進應該都很清楚這是一個老題目，這個題目已經轉了好多年，我也曾經問過一些專家他們說，當初省府的人事都辦過這樣的案子，所以這個題目算是很老，但是一方面有一些委員，考試委員在那個多次跟地方上面的，最近幾次跟地方上面的人事主管座談，在跟地方首長在做會談的時候，由於最近六都的升格，都談到了地方上面的人事應該鬆綁，應該有更多的彈性，甚至有提出來說，是不是要來設立另外一套屬於地方公務人員法的這樣一個思維的產生，所以委員回來都在院會上面有討論過。第二方面就是看到有些跟我們文化背景比較相近，譬如說日本，也是公務人員，地方的公務人員跟中央的公務人員制度是不一樣的，甚至他們每一個州都不太一樣，就是東京可能到九州去不能用，要重新再考一次，或者說再提一次銓敘，這個制度在以前某些考試委員做過考察的時候，印象非常深刻，所以提出來，所以在整個不管是過去所討論到的，或者新的時代上面因為情勢一些的变化，覺得認為這個題目還有再討論一番的空間，所以我們在設計上面，考試院提出了這個研究案，由我跟 OO 大學的 OOO 老師我們一起來做這個研究案，時間上面跟大家報告，我們已經算是八個月了，中間我們一路上走岔了，但是焦點座談的部分，我焦點座談的部分是設計北部一場，南部一場，那北部的那一場因為一開始聯絡的比較倉促，所以應該是有六個人來做焦點座談，但是那一場因為一些錯綜複雜的情況，那一天我們設定的時間只有三個來，所以我們趕快再跟各位舉行第二

次的焦點座談，南部場我們已經舉行完了，所以這是我們最後一次的焦點座談，各位都是，今天沒有學術界的代表在這邊，所以大家可以比較實務性的去討論一些議題，也希望各位能夠多幫忙，我們研究案的成敗就要靠大家提供的資料，目前為止進行的都做得良好，整個我們預計在十一月底就要做第一版的，十一月底的時候我們研究報告就會出版了，我們也希望幾個面向去討論，那今天我們邀請各位來，我們後面有一個提綱的部分，我們大概會分成兩個部分，一個就是人事權，關於法規權的分配，配置的問題，在一些面向上面我們就認為有沒有這個必要？第二個就是說，一個是法制，地方上面在人事的需求上面，現狀跟預測看到的情形，現在的趨勢，感覺又如何？地方上面是不是有這麼強的需求？需要做這個制度上面的，不能說是切割，但是事實上是滿重要的一個部分，制度的設計如果真的要地方公務人員法要新的法律制度，也跟三位委員報告，三位應該比我更清楚，只是我今天才要到的資料，過去十年當中，有人事異動的，就是中央到地方，地方到中央，也有同縣市的，過去當中有差不多，過去十年差不多有二十三萬人次，所以如果做了切割之後，會不會有重大的衝擊，甚至切斷了中央跟地方的，這些都可以在討論範圍之內，所以也算是一場聲援，前面做一個簡單的跟各位報告，那我們等會兒我們一個題目一個題目來討論好不好？那如果大家有什麼，我們在報告完之後，我們再來回頭再來，好不好？我們今天的程序大概希望能在兩小時之內結束，完成跟各位的焦點座談，對於程序上面，對於議題上面，對我們整個記錄上面，三位長官們是否需要我們再做說明的部分。沒有？有什麼是需要我們再做補充的？沒有。好，有沒有要提醒我的？跟各位做個報告就是，因為我們要做訪談資料，要做逐字稿，所以我們現場有錄音，這跟各位申請各位的允許

計畫主持人：

那我們現在就可以開始，好不好？第一個題目向各位請教，我們前面三個題目大概就是中央跟地方人事權分立，在制度方面，在法規方面去做一些考慮，做一些希望有一些激盪出一些火花出來。第一個題目談的是在人事體制跟他的運作上面，我們國家是不是有另外訂定一個地方公務人員法，而且朝向中央跟地方人事權分立的這個傾向邁進的這個必要性有沒有？如果有的話，我們應該著重在哪些面向上面，這是我們第一個引導的主題，那我們是不是先請出席者代號 NT02-2 幫忙？

出席者代號 NT02-2：

計畫主持人及各位同仁，我就按照這個議題一，有三個子題我就一次把他講完，那首先要講的就是，我自己負責的就是考選的這一塊，是在整個人事制度的一小環，也許視野沒有這麼寬廣，因為我們幾十年辦考試的關係，在個地方設了很多考區，地方政府不管直轄市、縣市政府，尤其是人事單位，人數非常的多，從他們那邊也聽到很多的不同的聲音，所以也許我可以表達一些想法，我首先講的這個需不需要訂這個地方公務人員法？朝這個中央地方就是這樣分立的方向去發展，我個人是覺得似乎是沒有必要，我大概有幾個理由，第一個台灣真的是地窄人稠幅員這麼狹小，交通又便利，很多地方老實講真的是一日生活圈，新竹以北，好多人在新竹上班，就這樣每天往返，這種例子很多，所以有沒有必要就中央機關跟地方機關再拆開來變成不同的人事體制，我是覺得要再多考慮。尤其是我們精省之後，少了一個省政府的層級，現在中央跟直轄市跟縣市政府的這一種互動密切頻繁，有問題中央就直接找縣市長，就直接去解決問題，所以應該沒有這麼多過去層級上的牽制。再加上計畫主持人剛才也提到這一點，主要是這個人事上的牽動的問題，這麼多中央跟地方人事的交流，我們看看，過去三位總統都是當過台北市市長，有的做過行政院長，有的做過高雄市長，有的做過臺北縣長，有的做過宜蘭

縣的縣長，這一去做這個行政院院長，一去做了總統之後，原來的地方政府很多人就跟著轉進到中央去了，如果是我們把他切割變成兩個系統，人事不能夠流通，哇！那將來這就會產生很多後續的用人的困擾，我覺得這一點應該要一併去考慮，再來我是看銓敘部的統計資料，到104年底為止，全國公務員他這裡算的是三十四萬七千五百多，這裡是不包括軍職的，不包括公校的教師，不包括機關學校約聘技工、工友、臨時員，都不包括，這樣子劃分的結果，中央機關那是十八萬七千多，地方機關大概是十六萬四百多，大概是中央比地方稍微多一點，可是我看這五年的趨勢，都是中央的公務員在減少中，地方尤其是六都以後，逐年在增加，所以將來搞不好再隔幾年，中央跟地方的公務員就拉平了，就數目來講就拉平了，所以理論上來說，他的人也不少，你弄一個地方公務人員法，另一套制度，看起來似乎也可以，但是，現在光一個中央機關十八萬多，裡面除了我們講的這兩制合一的公務員之外，還有好多的特種人事務在裡面，我們看銓敘部這邊，交通事業的、醫事類的，警察、關務、司法、外交領事、主計、政風好多特別人事制度，那考試院現行的政策就是要把特別的人事務要簡化，能夠回歸至兩制合一，就儘量歸回兩制合一，現在這個時機再去討論說，地方公務人員法要不要另外訂，我是覺得有各有利益，你這邊要簡併簡化，那邊要搞另外一套，而且憑良心講要搞另外一套，地方機關大部份都是用那個專業加給表（括弧一的那個），就是一般的公務員，就是用兩制合一的制度，應該就可以解決大部份的問題，有沒有必要再另外做一套，真的也是應該去考慮。再來一方面來講，人事制度他的涵蓋面很廣，你看我們光一個現在都是講法律保留，所以這個公務員跟國家的權益義務的關係都是要法律，從我們一開始的什麼考試法、任用法、考績、保險、升遷、保障、退休、撫卹，全部都是法律，大家想想看，我們中央跟地方用同樣的一套法律把他招募進來，在管理的過程當中，我們是用同樣的任用、俸給、考績、保險、升遷、保障同樣的法律來進行人事管理，另外他可以相互的調動，年資可以併計，他採取相近的薪俸標準，當然這個專業加給這是另外一塊，講一般的狀況，他的薪俸就是根據你的官等職等來的，那退休撫卹的條件給付的標準大概也都維持一個衡平性，所以統合的一個人事制度，我覺得實施了幾十年，我倒沒有特別聽到什麼說，這套制度就是不行了，非改不可了，我覺得好像沒有嚴重到這樣子，那至於說有時候直轄市縣市政市府，他們真的是有很多不滿，有一些反彈，這些我們都可理解，但是那個也跟這個公務人員法也沒有關係，因為他的反彈，他的意見，我們可以想辦法去解套，我就隨便舉幾個例子，地方機關的首長大概很在乎的就是用人權，因為我假如隨便舉個例子就是那個，政務人員，那個直轄市的部分稍微快一點，縣市政府的單位主管那個有二分之一的縣市，那諸如此類，這個部分就可以酌為放寬，有什麼關係？我看現在最近專案機關的那個，三級機關，現在不是那個在考慮三級機關的首長改成政務常務併行，當然有一個比例的限制，你中央也是用人有困難，所以你要彈性，那你給地方更多的彈性，這本來就應該這樣子，我覺得這就應該要放手了。另外就是那個職務列等，職務列等這個部分地方機關也叫了很多年了，這確實是很不平衡，大概都當科長，以前地方機關叫課長哪也就算了，後來改成科長，縣市政府就八職等，然後到直轄市跟中央機關就是九職等，大家都是科長，我的科長就比你科長小一點，其實做的事情差不多，控制的幅度縣市政府管的人，不比中央機關科長管的人少，結果他的列等比較低，這就不合理。那另外像人事單位的那個縣市的副處長是九等，他的處等是十、十一，然後副處長要升處長這很難，他中間有一點斷層了，所以現在列等應該副處長可能改九、十，鄰接處長的十、十一，這樣升上去比較好，要不然很多那個副處長眼巴巴看了很久，最後升遷都從外面調進來，也有例外的，像那個台東、屏東，那是要縣長力挺你，那是特殊例外，否則一般的現在的縣市處長，人事處長都是外面調進去，所以這個老實講對地方的這個人才的留才，這個都有衝擊，這就是對這一部分來講，我是不太贊成單獨去訂

法的。

這裡也談到了第二個題綱就是說，那現有的這個考試、任用、俸給、考績，地方政府有很多需求，那我們暫時不訂法的時候，可不可以有一些就是權力下放，分權，這個部分我倒是覺得應該是可以，我們有一些可以權力下放，就是我考選的部分來講，當然可以做，怎麼下放？這就是委託辦理考試，考試就委託給你辦，根據我們行政層級法，這本來就可以委託，而且早期我確實也是有委託考試，三十年前很多考試委託的，交通事業，還有什麼公務人員的詮定資格考試，還有退休役軍人轉任這個公務人員特考，我們退職役轉任是委託退輔會，交通事業是委託交通部還有各業，甚至我都覺得以前那個臺灣省基層特考，就是現在地方特考的前生，我們委託給台中省政府辦，那也是委託，委託的意思就是說，考選部原則上都不介入，部裡面就派兩個指導試務，然後派一個科長、一個專任委員，考試的時候就過去，這些用人機關單位不常辦理考試，那有一些試卷，有一些特殊的規定，我們大概跟他們做一些說明，考試的時候我們就過去看一下，這也委託了大概將近二十年的時間，那後來政策改變要把它收回，這也只能怪這些受委託機關沒有好好扮演這個把關的角色，因為當時收回的那個導火線就是退職役轉任特考，因為我們委託退職役官兵輔導委員會，他們就找他們自己的人跟國防部那些職員去監考，那結果考場裡面的應考人員跟這些已經退伍轉出去的人，都是軍校的學長學弟的關係，那我們部裡面兩個輔導試務的也沒有這麼多人力去管，結果就變成他們監考的人員，就站在那個教室門口提他們把風，考選部的人來了，或者考試委員來了，他們就趕快把書收起來，後來這樣幾次被考試委員看到以後，考試委員就覺得說，這種委託辦理的考試，考場紀律太差了，後來就在院會提案，把所有委辦的考試通通收回，結果收回到現在就一下子也就差不多快三十年了，那收回到現在可以重新再來考慮，可不可以再來委託？但是現在要再委託，一方面法制上的問題，我們舊的典制法，委託考試很簡單，性質特殊都可以委託，像我們說實施地方自治的地方政府公務員特考，在我看起來就是性質特殊，單位機關不一樣，就把這考試放出去，這是以前的舊法，那後來在 104 年二月我們修了這個典制法，新的典制法，他後來就改成考試方式性質特殊的才能夠委託，那什麼叫做考試方式性質特殊？我們現在考試方式是多元化，我們筆試也有，口試也有，什麼實地考試，另外著作方面審查，我們都可以做，唯一沒有做到的是心理測驗，心理測驗的考試這還是性質比較特殊，除此之外都很難符合這個性質特殊的需求，所以將來如果在這一方面要擴大委託，我覺得典制法的那一塊，一方面要修，那再另一方面現在除了個考區請這個縣市直轄市來幫忙，行政協助設考區以外，我覺得像那個地方特考，我們就應該增列口試，這個過去考試委員也有建議過，但是問題是他的錄取人數這麼多，你要去設口試你可能要增加多少倍的可能加百分之五十的名額，錄取了之後可能要考好幾天，也許要考個五六天，所以你講到這個技術上有困難，所以大家後來就沒有再談，其實我覺得增加口試讓地方機關直轄市、縣市政府，什麼副秘書長，什麼廳處長，他們來當口試委員，一組三個，有一個考試委員，一個教授，加一個地方用人機關的主管，親自參與，讓他對這個用人他有參與感，我覺得這應該也是在沒有另外訂法律之前是可以做考慮的，但是我是比較質疑的一點就是說，我們現在就算法制突破了，我們將來來委託好不好？我們部裡面在二十年前曾經發過文，那時候也是要減少我們的負擔，發文給中央跟地方機關，你們有沒有意願就是要來接受我們考選部的委託，就是放出去，中央機關你看，當時三十幾個機關，只有退輔會，但是退輔會過去的形象很差，因為過去委託給他就是公平性有問題，所以那個考試就沒有考慮，地方機關那個時候只有台北縣政府願意，那時候好像他們是人事主任是 OO，我印象很深刻，臺北縣當時願意，但是前提是說，我可以來辦地方特考，但是不能永遠讓我辦，各縣市政府大家輪流辦，我當領頭羊可以，那後來這個事情討論個半天，結果後來就不了了之，換句話講，我的意思就

是說，你現在要去談委託，每個機關都人力精簡，等於是給地方機關增加它的業務，人家願不願意？這個部分可能也要去考慮，那還有一個問題是，考試委員本身的一個態度跟想法，考試委員，當初會把這個考試從委辦收為變自辦，然後現在再放出去，現在考試委員都會有一種考試權的危機感，都覺得現在地位受到挑戰，這個情況之下，我們既有的業務，我們把它放出去，他會擔心，所以從這個政策的面來考慮，我覺得這個也不樂觀。法制的突破倒是容易，但是實務上，我看這一路走來起十年的演變，你知道這些委員這一塊都把它放出去了，大概是比較困難。

最後因為這個題綱一的二裡面談到，如果暫時不訂這個所謂地方公務人員法，是不是可以把譬如說全部的地方的職缺通通回歸到地方特考去，就這個部分我覺得也要再考慮一下，這部分總數過去有一個就是地方機關職缺到底是提報高普考還是地特，他有一個分流管控的一個函，最後的一個函釋是 101 年一月開始實施的那個，他當時就講得很清楚，他是說，你的地方機關你在今年你的高普初，你提了多少缺，你每一提一個高普初等考試，那你明年的地特我就讓你提，他就是維持一個平衡，換句話來講就是說，地方的職缺他有一些可以提報到高普初等考試，有一些提報到地方特考，那他為什麼沒有放手說那完全尊重你？老實將完全尊重地方的話，我在認為很多縣市政府乾脆就通通提到地特去了，為什麼？綁六年啊！綁六年我人事比較穩定，我現在高普考改成三年，三年跟六年還是有一點差距的，這一個部分可能要再考慮，那我算了一下，因為我這邊只有 104 年的統計數字，這也是總處那邊提供的，104 年你看，我們高考三級跟普考報缺當時是五千一百六十個，直轄市跟縣市就三千一百七十九個，佔了百分之六十一，你把這個三千一百多個缺挪到當年的地特又是三千多個缺，那你地特的需用名額就比高普考還多，高普考是主流考試，地特是配合地方自治需要的特殊性質的考試，結果他的缺比他多，搞得不好將來辦的結果，他的報考人數也比高普考試多，這樣到底好不好？問題是你三年、六年這一塊沒有解決，我們看這幾年的這個狀況，就是怎麼樣？我們剛好那個地方特考的報名是在十月份，我們為什麼在十月份？就是在高普考試放榜之後，免得在那之前，他報了名萬一又要退費，考上了要退費，我們就等他放了榜，我們這邊開始報名，報完名他十二月考試，十二月考試他地特訪榜之後，地特是隔年的三月放榜，隔年的四月，高普考又報名了，我們看到的情況很清楚的就是，這個考地特的考生大概有一半，甚至有一半以上都是當年高普考落榜的，然後考上了的這些考生到了隔年四月，差不多有三成，以時候超過三成，有時候四成，是又去報高普考，這什麼意思？這就代表他在地方，他一看到綁六年，他就想要異動，那他沒有別的方法異動，他就重複報考，這變成一個循環，那這樣的問題不解決就是怎樣？高普考就是一軍，地方特考就是二軍，所以你把缺都挪到那邊去，你的其他的配套不去做處理，那地特錄取的他就真的是二軍，那在這個情況之下，你說他的素質會提高嗎？這工作效率會提高嗎？這個結就是打不開，到目前為止我們也沒有想到其他更好的辦法，大概是這樣，我大概就只能就這個議題一這樣的說，謝謝。

計畫主持人：

謝謝出席者代號 NT02-2，從歷史的一些過去的改革的一歷程，為我們做了一些說明，這個大概我們線上都不見得查的到，第二個就是參事您比較客氣，大概在考選的這個角度上去談論，我們應該還有很多請您到時候再觸類旁通的在其他方面補足，好不好？那我們是不是請？

出席者代號 NT02-3：

首先可能要報告一下就是說，本來我們 O 副處長要來參加，那因為他另有要公所以才派我來參加這一次的座談會，另外就是說，因為我們新北市政府很重視這次的座談會，所以我們所有的發言都有牽動上面的長官，所以如果說我以下發言跟過去跟我帶的核定版的有不同的地方，原則上以核定版版本當做會議記錄。大概就是針對議題一的部分，大概綜合一下這一次我們經過核定的這種意見，綜合幾個面向，首先就是說，就是幅員方面我們剛才參事有特別提到，就整個國家的層度來講，畢竟跟像地方公務人員法像日本這些，他們真的差異很大，那麼再加上我們現在的全國政府，不管是社會福利、教育狀況這些基本的就是，正所謂參與的目標是，所以我們覺得所謂的中央跟地方是分離的，是可能要再重新思考，那我舉一個很簡單的例子就是說，過去我們在辦理，譬如說像那個食安事件發生的時候，其實是整個中央地方一起在處理的，那譬如說現在行政院在推的那個長照 2.0，其實中央跟地方的設定都有這樣的情況，最後在談論到地方，談論到地方能不能協助我們觀光旅遊業，其實也都是用走的，中央用公務員角度來看這個問題，不是去做臨時分立性，那個第一眼就是要以一個國家的角度來看，那站在所謂人才交流的部分，因為我們一直強調公務員是政府供養的人力職場，那如果說以目前政府跟業務對應關係來說，譬如說戶政、地政、社政、防保，總總中央一起，然後地方就一起，這個東西這些人來講，其實中央跟地方其實都是息息相關的，那如果假設說今天這息息相關的這種業務單位，如果說未來能夠在互相交流的情況之下，反而可以把彼此的經驗當作交流，那或許制定政策可能要訂比較容易深入民眾的需要，那作業方式可能要屬於民眾需要的那個對象，那你如果說你把它切成兩塊之後，是不是未來我們國家變成跟地方自治不相關，這可能要去考慮到的因素。那在又地方財政部分我們想要說，像目前現在整個地方產業系統他差異裡面，縣市政府他差異滿大的，再加現在的裁員裡面不是很理想，因為像我們整個國家稅收大部份都集中在中央這個部分，那各地方政府稅收每年會從裡面最一些財務分配，所以以這種情形之下，你如果說期望地方政府能夠獨立去訂那些比較完善的行政制度來吸引一些人才來加入這個團隊裡面，這個我們比較顧慮的地方，那另外也要從現有制度來看，這一塊參事也提到說，因為我們制度的運作，現有制度的運作這麼多年，像剛才才有提到地方人事制度窒礙難行，那合理來講說你一個制度的改變，是因為你地方制度怎樣的改變，你才要詳細深入說，我要去改變這種制度，那如果說沒有這種因素這種情形之下，我們有必要去把整個去把地方跟中央做一個所謂分立的情況之下，那就以我個人為例，其實我大概公務生涯前十年前半段是在中央，那下半是在地方政府，那我的情況是說我假如過去沒有在中央服務的經驗的話，譬如說我過去扮演一些組織編制，民意規劃，包含減免總總之類的，說實在當九十六年的時候，台北縣改成直轄市，甚至到九十九年的變成直轄市，說實在的我恐怕應付不了，就是說，這個經驗是一直傳承下來的，這個部分可能要去從制度面來看，那就從法來看的話就是說，就你基本上你制度，人家你勢必要把週邊法律、制度重新去做檢討、修正、訂定之類的，所耗費出來的宗旨，立法程度跟行政程度，說實在的可能很難去預期，那如果說，我們如果說強調要去做一個所謂良好的過程，那我們會考量的問題就是說，因為地方政府他可能是在退休性包含他的財政等等，他沒有辦法很獨立的情況之下，他一定會想要說，假設十幾個縣市盡量能夠站在所謂同一個基礎點來看，因為公務員所謂的層級關係其實基本上他是相同的，那無論說我甲政府做了甚麼一定是相互找了一個辦法，如果這樣的話，弄到最後你們整套的制度結果還是回歸到同樣的穩定性。那就分流的面向來看就是說，以我們目前軍公教都是在相較前面的情況之下，那你現在把它做成一個所謂人事分流制度的時候，是不是弄成另外一個對立的議題，那更何況說，我們想說民眾對政府或公務員的印象，其實他總是認為說，你是為我服務的公僕，他哪會分你是中央還是地方，就像我舉例說，像我們公所在常常反映說，他說這個業務本來就是你們市政府要做的，為

什麼民眾總是找我？對不對？其他民眾在你的概念裡面他不會去做這樣的區分，所以這個社會氛圍不對，根本不會去強調說中央、地方，那如果說就剛才所報告的這些部分，就新北市政府立場，我們是認為說，人事制度是沒有必要去做一個中央地方分立的必要性。

那另外提到的就是說，職業類考試計劃這個部分的話，因為剛才參事有特別提到像地方特考這類的，因為現在地方特考目前還是維持六年就已經轉調，那高普考是三年，其實跟參事報告一下，因為就我們機關現況來看的話，因為有這樣的改變說實在的，那個就說三月地方特考分發，再去考高普考十月分發走，這個現象其實不像過去這麼盛況，所以說有在改變這樣的情況，那我們換個角度來說，今天公務員做三年，合理講說七等，高普考三年是七等，那七等說實在的他已經準備起飛的時候，就是他準備要去八等的職務，我試問各位就是說，在地方政府他分發其實很難，那這個地方如果說你去把他限制說我不能到中央去服務的話，那是不是他的公平度在哪個地方？這可都是要去考慮的因素，更何況說，你地特要綁六年，你六年之後他可能考上高普考，他如果去中央政府服務的話，他可能已經七等，已經到八等、九等了再上去了，所以這一部分應該保持一定暢通程度，是就我們立場是認為說，還是有那個必要，我就報告到這個地方，那我想跟兩位請教就是說，因為目前地方制度概念來看，其實我們所謂地方跟中央，其實就我們鄉鎮市公所來講的話，他不歸鄉鎮市公所，歸縣市政府我們管理，那如果假設我們說地方跟中央公務人員，勢必要牽扯到說你現在是鄉鎮市公所，跟縣市政府是不相管轄的情況之下，你要如何，你要是變成一個三級制，公務人員制度若一定要分開的話，搞不好會變成和三級制沒有一致，這部分我不曉得在這邊我們所謂地方的業務，會不會許多重疊，以上。

計畫主持人：

你問的問題我也不知道該怎麼回答，不過只是交換意見，初步在談這個地方公務人員法訂定的時候，應該是公家性的，就是一個大原則，因為他基本上應該是讓各縣市多一點彈性，多一點點因地制宜，滿足地方上的需求，那您剛才也有提到，地方制度法上面，剛才參事也有提到，地方制度法上面事實是有規定，那直轄市所有的政務官，那一般的縣市除了人事政風有一條鞭制的，其他是二分之一，這個裡面事實上都有一些制度，現在目前為止究竟地方公務人員法長什麼樣子？可能第一個不在我們討論範圍之內，只是說那個精神，那個精神我們是比較走向這一方面，不過剛才謝謝出席者代號NT02-3，出席者代號NT02-3大概最主要比較多談的是第一個題目，第二、三個題目比較少談到，是不是在麻煩您再提出一下。

還是說您的公版？

出席者代號NT02-3：

大概我們幾個公版的意思是說，總之就是議題一的部分的話，結論就是建議能夠維持現制，當然為什麼？剛才有提到其實是，在整個所謂的因果關係，想說跟計畫主持人報告到這邊，謝謝。

計畫主持人：

好，我們麻煩出席者代號NT02-3，除了公版之外，也可以多提一點個人的意見，當然我們會尊重您的意見，這個一切以核定版的書面資料為主，但是其他的意見我們一

起列入到裡面考慮，好不好？麻煩一下，出席者代號 NT02-1 請。

出席者代號 NT02-1：

計畫主持人好，各位先進大家好，就是我待會所要講的不是代表本處的立場，要先講清楚這樣，那我這樣講好了，所謂的制度分立其實是，這個東西不需要討論因為他已經是一個分立的概念，某種程度，現在討論是那個程度要多少而已，大家可以了解我的意思嗎？他是存在的，就是現在憲政的體制之下，他本來就存在某種程度的分立了，而且他是有必要，因為基於地方自治，他本來就有需要，現在我們要討論的是我們要怎麼往前走？走到那個合理大家可以接受的分立的程度，我們現在要討論這個，所以不需要再討論可不可以分立了，現在只是討論說，那個程度到什麼程度這樣，那我在第二個層次就是說，我們先不談要不要併公務人員法，這個地方公務人員法的概念，我想往比較高的層次，我們先探討這個議題好了，那我先探討說，地方自治怎麼來的？我們都知道，就是我們希望地方自治的這個團體可以自己處理自己的事務，我自己地方自治的居民，我自己有權力來決定我的事物，但是我決定我的事物，當然包括我決定我的政府要怎麼運作，我決定我的公務員長什麼樣子，這是很基本的 sense，就是很基本，那他跟台灣的幅員大小有沒有關係？沒有關係，否則我為什麼要實施地方自治？好，那接著就是說，我們知道說，現在第一個層次就是說，當然我們憲法有賦予我考試院的一些權，這個權這是考試院本身有的權，憲政體制下賦予的我講的，譬如說地方自治，本身的固有權，我不能動他，我考試院的權我不能動他，這中間所有的人事制度可不可以來討論？可以，他是可以討論，現在不是侷限在我現在的制度長什麼樣子，而是我要想像中，我剛跟計畫主持人討論，我要想像說我二十年、三十年後我台灣政治要長什麼樣子？我台灣政府要長什麼樣子？我們應該去設想未來的二、三十年的政府，那我們就要回過頭來看我們現在，我有沒有辦法創造未來二十年、三十年後台灣能夠長什麼樣子的政府？那我現在必須要講一個東西，就是我在，我們現在的人事法規，我必須講，這樣的人事法規，他是一個必須要改，我是認為它需要改，就是它太過於繁瑣而細膩，我只能說我們人事制度的出發點，不好意思，我們所有人事制度的出發點都在於防弊，跟在於你很擔心公務員會，很擔心來政府這個所有的人會使壞，第一個會使壞，所以我訂的很密，第二個就是擔心他沒有辦法做，他擔心沒有一個標準，他就什麼都沒有辦法做，可是我們希望我們的公務員不是長這個樣子的，我們希望我們二十年後，未來的公務員是我積極勇於任事，所以代表什麼？所以代表我現在必須要突破、要鬆綁跟彈性，我必須要想像我未來的我的公務人員是很勇於任事的，是依法行政，是每一個都為國家為老百姓做事，而不是處於防弊跟要強制的那個角度，那如果我們有這樣的認知，我們很多制度就可以重新去思考，那好，那我就接著去思考說，那我們怎麼去設計我的未來的人事制度應該是長什麼樣子，那我們就開始想了，我們的人事制度其實是很廣的，我的員額、考試、任用、考核……到退撫，這一塊人事制度可不可以討論，重新去思考？可以，那我們就要思考說，剛才提到說，我很擔心說，會不會公務員沒有辦法交流，我會不會擔心大家的那個做法不一致，那我可以反過來講，做法不一致他或許就是國家活力的來源，為什麼要讓他一致？這很有意思喔！我為什麼一定要強迫大家都一致呢？也許不一致才是創造大家活力的一個開始，就是大家才有辦法進入的一個開始，就是我放手，讓每一個地方政府他可以按照他自己的需求，去有不一樣的制度設計。那這樣好，那我就思考說，那我就思考我制度的層次，制度層次就是說我哪些要全國一致？中央地方一致？也可以！譬如說，我舉例好了，我們認為公務人員退休年齡要六十五歲，一致，全國一致，地方也要一致，那我們就定在法裡面，大家都一致，那我們有沒有可能是，我地方，授權給地方，地方跟中央不一致的做法，有沒有可能？也有可能！譬如說我考核的規定，我不

一定都要一樣，我授權給地方，自己訂一個考核的標準，可不可以？可以！我讓他跟中央不一樣，我是不是比較有，按照我地方首長的需要，我去不同的考核，可以啊！那我可不可以說，那我地方一致，但跟中央不一樣，但是我地方政府可不可以都不一致？也可以，譬如說我訓練的狀態，讓地方自己去完他的訓練，我一定要透過中央來那一套嗎？不一定！那還有就是我考試，我可不可以讓地方自己招考？因為我現在全部統一由中央，固定某個時間招考，可是我地方我的首長，我要用人！我可不可以每三個月考一次？可以，我為什麼一定要七月才能考？我可能一月就可以考試，我可以馬上晉用人，所以很多東西我必須要打破，打破我們現有慣性的思考，和過去以為的那種想法，當我們認為說所有制度，按照不同制度的需求，不同狀況而有不同的設計時候，我們就不會擔心說，是不是不一致？或者是擔心要一致，所以這些東西會財政的問題，那很簡單，我財政問題我就去思考說，哪些會影響財政，那我中央只要框一個數字，框限就好，那我地方就不會影響到財政，所以很多東西其實是可以討論的，這是制度面的問題。接著就是說我怎麼去落實這個制度？剛剛講了，我不同的人事制度，有可能不同的思考模式，我可能要求全國一致的，我可能要求跟中央不一致，哪種地方可以個別不一樣，都可以，那我怎麼去落實他？我剛剛我有想過，譬如說，第一個，現在地方制度法就有了，地方制度法其實有很多其實是授權的，他跟他地方自治很多他的用人、人事，他其實都是放在裡面的，員額什麼都放在裡面，地方制度法其實也某種程度的包裹式的，可不可以？可以啊！某種東西放在裡面去，修法讓他授權給地方政府去按照他指定需求去用，可以啊！這條路，那地方制度法太大了，他不是人事，把人事拉出來另外去訂，這也是有可能，那另外第二條路是，我不要走這種路，我個別的法律去修，譬如說我考試法去修，那我把一部份的權下放給地方，自己去訂考試制度，可以啊，我就個別去修個別法，那是第二條路。那我有想到第三條路，這才是訂一個地方公務人員法，這是第三種路。我個人比較傾向這個，我個人比較傾向這個，唯一要突破中央的法規的層層規範，我不可能單獨去一一去修，修不完的，我唯一立法經濟，我唯一框架式的地方公務人員法，maybe把地方制度那個地方制度法那一個人事管理那一塊拉出來，訂在那個公務人員法，有沒有可能？框架式，而且他也不會侵犯考試權，因為考試院可以拿出地方公務人員法，法是他訂的，送到立法院通過，法制上沒有任何的問題，那當然就是制度設計說，我要怎麼設計地方公務人員法裡面剛才講的，哪些制度從我的考試 anyway 到退撫，我的人事制度要怎麼去設計，哪些是中央統一一起的，譬如說他還是准用中央的法律，或者是哪些可以授權下放，哪些授權給地方政府，譬如授權給地方政府自己訂，訂完之後你一定要送你的議會通過，你的民主政治，你的民主程序很完備了，可不可以？可以！財政問題你通過你的議會通過，財政有沒有問題？自己負責，你的議會都通過了，這是自己負責的，所以在整個制度來講，其實是沒有多大的問題，那剛剛講那些，什麼那個這些問題，其實我應該都回答了，尤其是議題三的問題，議題三這個部分，我個人是認為，他不需要什麼財政狀況什麼穩定就移朝向，應該反過來，這些東西沒有因果關係，我朝向這個跟財政問題的，或是什麼，沒有關係，因為我也許就創造一個更強化地方人員素質的一個，因為我地方政府的首長，我為了吸引人才，我可不可以更多的誘因，我把更多的人才留在我這裡地方政府，可以啊！那大家就去比我的制度我的設計，那這個好處是什麼？當地方他很有活力，大家制度非常的（彈性），因為二十個縣市，每一個縣市想辦法去弄一個我最適合的，我反過來反攻我中央，我讓中央去突破，因為你這樣中央才有辦法去突破，因為中央一直處於那種沒有辦法侷限這種，也許有一天我透過，想像中我只是一個分權而已，想像中我只是一個地方公務人員法，有沒有想過，我因為二十二個縣市的百花齊放，之後反攻回中央，中央有一天想通了，也許他就授權給個部會去訂他的人事制度，那我們台灣是不是從此以後走向一個比較，更所謂的健全的制度，而不

是賴於所謂的一大堆的法規來講說我們的制度很健全，不是，我們要相信所有公務員其實可以做更好的，以上我是簡單的回覆。

計畫主持人：

好，謝謝，這代表另外一種想法，在於某種程度上目前為止，出席者代號 NT02-1 的意思說，在目前的制度上或者未來發展上面，我們似乎都朝向地方分權的這個方向在發展，那關鍵是在於怎麼樣才叫做適宜，怎樣才叫做適宜，這個尺度的問題，這個問題，那我想剛才三位都做了第一輪的發言，那我們是不是先回來先請這個參事這邊，再做一個補充，或者是有做什麼回應的，焦點座談最重要的就是在於腦力激盪。

出席者代號 NT02-2：

剛才出席者代號 NT02-1 談的一些想法，剛才也是很有創意，不過整個官制官規來講，基本上是全國的一致性這一點是會滿重要的，那大家看現在我們政治上最近的很多紛紛擾擾，公平性現在變成必要，所以我們好多的制度變革，首先就是要先考慮到公平性，那我隨便講，當然也是講跟考試有關的，以前那個 OOO 當部長的時候我們增額錄取，增額錄取啊！增額就是原來的想法，增額就是有一點備取的那個味道，希望給那些機關首長一些更多的用人彈性，構想很好，但是法案通過了，在台灣這個社會實施起來就是問題一籬筐，增額是要按照成績排序嗎？對不對？然後依照成績分發，增額他沒有這個限制，結果很多機關就找到一個竅門，我不報缺，我就用增額，然後從那個名冊裡面找，這個有博士班，這個碩士都已經拿到了，結果好多中央機關都從這裡面去找人的結果，就造成那個正額成績在前面，分發到金山區區公所，成績在增額錄取裡面的就跑到總統府、經濟部、教育部，人家就覺得不公平，那成績比他前面，結果分的機關這麼差，他在我後面，怎麼搞的會變成這個樣子，然後後來我們修法也是迫於無奈，這外面的聲音一大堆，最後就改成增額錄取，對不起，總處那邊兩個月要辦一次依序分配，也是依順序來，這是什麼？表示就是公平性的原則，這個我們講到我們人事制度也是一樣的問題，這也牽涉到各縣市的這個財政狀況，有的縣市財政狀況不是很好，苗栗、雲林這些都要靠中央挹注大量的補助款，那有的是很有錢，金門，我知道金門，那你說這個部分尊重地方差異，哇，那我告訴你金門的列等都可以拉很高，他的員額可以增加很多，他的金門酒廠的現金幾百億，我也是上一次辦考試跟他們接觸才發現他們非常的豪邁，我們現在的考試大概一年大概在金門設考區，大概只有三個考試，高普考、地特、領隊導遊，大概都是四百多個人，五百多個人他就設考區，那他現在就要求，我初等考試我也可以，升官等考試，警察都給我們同仁方便，我們都可以設考區，我們就講說設考區要錢啊！他說多少錢，一個考區四十萬，他說增設考區我們縣政府通通買單，他有錢，那你看這種情況，不同的財政的差距，你說如果是放任地方或者是尊重地方，那這個恐怕將來就會失控，所以我覺得這一塊從財務就連著就想到列等，為什麼要有一個一致性的標準，銓敘部在設計這個職務列等的時候，真的是考慮到機關的層次，職責的程度，業務的性質，但是這個有人會講說，這個看起來太抽象了，事實上他今天就是用這幾個原則去決定的，你如果不照這個原則去調整這個列等，那變成地方的列等比較高，現在已經有這個問題了，中央部會下去業務督導，到那個縣市，到縣市還好，到直轄市十二職等的司處長面對的都是十三等的處長，你去督導他，地方的直轄市列等都比他還高，職務上他還是要接受督導，我只是舉這個例子，就會產生很多的爭議，所以也許是有些不同的想法就放手讓地方去做，但是我覺得有一些共通性的規範，可能還是不管是地方制度法裡面，或者是針對人事的這一塊，另外訂一個地方的一個特殊的條例，把他統合的規範在當中，我覺得這應該是有必要的，那順便我也就講一下，那可能跟這個子題未

必有直接的關係，其實這幾年職務列等地方已經調整很多次了，我還可以舉一個具體的例子，台北縣就是這個例子，以前那個主任九等，後來改成九、十，然後十、十一，十二、十三，現在變成單列十三，這二十年改四次了，那列等已經調四次，中央機關是不動如山，雖然都講說，你司處長要不要改成十三等？至少你到直轄市去跟那個人家的處長位階是一樣的，就像這樣的情況，其實真的要去做通盤的檢討是比較好的，但是我還是對那個地方公務員的這一塊，另闢一套法制，我是有很多的疑慮。

出席者代號 NT02-3：

剛才出席者代號 NT02-1 有提到就是說，在就現況來看，中央跟地方階級算是兩軌制的概念。

出席者代號 NT02-1：

某種程度。

出席者代號 NT02-3：

某種程度，那我認為是說，他某種程度是就他處理事務的觀點來看，那今天我不曉得說計畫主持人，我們今天談所謂的地方跟中央公務人員法的部分，是純粹就他的人事制度的面向，主軸在這個地方來看，那我剛剛講的，處理事務是一套，然後人事制度又是一套，這是兩種不同建議的方向，雖然說早就成立，但是就人事制度的角度來看，應該從民國創立之後，大概都是比較集中屬於中央集權的方式去處理這個事情，那另外有提到就是說，為什麼我們會講到一個財政的問題的部分，其實我過去也在國稅局服務過，接下來是我本人的意見，過去在國稅局服務，其實到地方服務之後我才發現說，其實我們目前國家總稅收大部分是集中在中央，因為現在目前主要稅收是總所稅、營所稅，營業稅總總，等於就是國家一個總資源都會在那邊，那留在地方這個部分的話，像什麼增值稅什麼的，有的沒的，其實都是屬於零星的，那其實過去曾經有訂一個叫做地方稅法，好久訂的，但是到目前為止沒有敢，沒有一個縣市政府敢去創立一個稅收出來，為什麼？誰要用這個麻煩？因為這是一個很現實的問題，因為民選首長他面對的是他的選民，他怎麼可能就是說，我要開一個財源，所以要去增加一個稅目出來，這是一個可能跟他的選民背道而馳的這個做法，所以變成在地方政府來講，他面對的問題其實很多是財政經營的問題，這個很重要，而且到目前就是說，現在中央目前一直強調財報，財報到現在也還沒有真正說什麼，那我們新北市政府的立場上來看，過去准用一直到現在，雖然他整個分配統籌款這一塊也有增加，但是就比例的角度來看的話，以新北市，怎麼會相對跟台北市差這麼大？就是說這整個這個財務資源這一塊，說實在在地方政府，其實應該講說你要先他正視的優越性，憑良心講是有一定的，那你以這情形之下去討論所謂的地方公務員，那我不知道是說，你比較好的，你比較優渥的，強度比較好的，是不是他的公務員他可以訂用比較好的一個制度的，人事法治制度，然後說你比較差的，相對的他就變成弱勢，所以我們一直強調說，要不要做這樣得分隔？我就講一個公務人員的義務關係，本來就是同等性質的，不是針對說你要是中央，是不是跟我地方或是甚麼的，這是這個部分，那當然參事有一直強調說，這個職務列等這個問題，憑良心講，我來到地方才發現說，地方職務列等憑良心講，雖然說我們在某層級，像剛才提到的司處長層級，他是有做一個調整，其實其他整體都是維持，譬如說我們一直被那個公所說，一直陳情就是說，為什麼科長是七到八？那當然這個原因，我們老師應該經常聽到這一部分的問題，那問題是說，他這個東西已經好久了，好久了，到現在也沒有改變，所以我意思是說，像目前在地方會有改變大概就只有比較高層級的這個部分，那就我們新北來講的話，

因為是改制直轄市之後，所以說我們原來的課變成科，九等的科這，因為是直轄市才有這樣的一個調整在上面，所以就我們 OO 來講，其實比較針對調整，因為你的體制改變，所以說你的整個人員，公務人員才改變這樣一個部分，所以地方政府憑良心講，普遍來說，我們會比較早期在縣政府時代，我們會塞到七等，因為七要升八不容易，那我們現在目前是八要升九不容易，因為整個，大家整個股長當成科長，八到九年，十三年之類的，那這些東西任用很少，但是相對就我過去的經驗來看，我們一個科員可能做幾年之後，大概就可以當七到九專員，就是說中央有一定的氛圍，就是說在職務列等的話，說實在他是，我憑良心講是比中央政府還要優渥，這一部分，所以我們很多同仁他就說，我們服務幾年之後都想要去中央服務，這都是人之常情，我想我先報告到這邊，謝謝。

計畫主持人：

好，謝謝，有補充的？

出席者代號 NT02-1：

我的想法還是一樣，那個就是一個趨勢，不可擋，除非我們今天廢除地方自治，否則它就是一個趨勢，為什麼是趨勢？他本來就是一個首長的工具，很重要的工具，實施一個地方自治，我怎麼去治理我地方自治裡面地方的居民，我怎麼去達到我的施政目標，它是一個很重要的工具，今天沒有這麼大的反彈，不代表沒有這個需求，這個只是時間沒有到，我預判那未來那慢慢走向那個方向去走，那個人事制度的鬆綁不可擋的，不會這樣子的，他是一個趨勢，那現在的趨勢是說，我們怎麼去預判趨勢來臨的時候我們要怎麼去設計那個東西，我們要怎麼預先想到說，當什麼樣的東西要全國一致性，當什麼樣的東西可以授權，我們應該是預判這些東西，而不是在講說不可行的，我現在是要做這個東西，就是我怎麼去欲判哪些東西是我今天要求來我中央要放手的時候，我中央要哪些東西是我要求是要抓住框架式的，我要怎麼讓這種東西不會失去他的準據這樣，我覺得老師現在做這個委託研究是有它的意義在的，那個就是我在預判未來，他就是要分權，那分權到什麼樣的方式，我怎麼樣去設計，現在要做的不是討論說可不可以，是要討論說我那些東西是中央要一致性規範，哪些東西是可以在授權給他的，再來才說我怎麼去授權，是我怎麼去授權？要不要訂地方公務人員法？也可以不訂，我可以個別，那個都是技術面的問題，我的意思是說，我要預判說哪些東西地方要求要，我要權限下放了，那你中央要怎麼去講說，我要不要下放，我每個人事制度我都要一一去檢視跟討論，他是不可擋的。那剛剛講的財政問題，那要看哪一塊，不是每一個都會涉及到財政問題，那不是每個東西都是要一致性才叫做好的，他也有可能制度不一致才叫做好的，那我們有沒有辦法一一去檢視？我是要補充這樣子。

出席者代號 NT02-3：

其實剛才出席者代號 NT02-1 提到文化局的部分，為什麼一開始就說我們這整個意見是上面長官核定，其實另外的意義就是說，地方的政府上層、高層，他的 focus 甚麼東西，不是在 care，你的任用法規是怎樣，他要的東西很簡單，就是說他要用人的時候，你要剛好有人，你要看他的企圖心如何，你要把他在人事方面把他找到，他不會去在乎說你要另外分中央、地方公務人員，這個法令去規範說你要中央還是地方，其實在他的概念裡，那根本不是他的主軸線，所以我們為什麼這麼順利往前，其實在他們長官的觀點，其實就是這樣，其實就民選首長很基本的，本來我是後面才要講就是說，他的背後其實是有一個選民的壓力，他的重點是在於說，他如何去拿到這個亮麗的東西去拿到下一屆的政績，很簡單一句話，所以說今天我們談這個部分，憑良心講我不敢說別的縣是

怎麼樣，但是就新北市來看的話，並不是一個他所 care 的一個，因為它只有說這樣的議題，說實在講到回歸研究上面，反正我所謂人事運作都是人事法規之下，有需要去做一個另類的做法，這不是他所期望的一個標的，我先說到這裡，謝謝。

計畫主持人：

謝謝，其實這一點分了很多的，我們先講前面這一塊，也不能算是結論，就是參與討論的，其實好像就是在這個發展的上面，看到我們所認定的，就是有時候我們向左看是準中求異，向右看是異中求同，所以每一個都是對於整個發展的趨勢，現狀的運作的情況不同的判斷，我想剛才有一部分講說，現行制度都可以做，那另外的方式好像比較像是，其實兩方的觀點其實是一致的，一致，只是說我站前面一點點看，跟站在現在這個社會來看，我覺得雙方的意思都是差不多，那這種不算，只是我一時間感受到，就是從參事的角度上來看，現在制度我都可以做，我都在改了，比過去改了很多，那在出席者代號 NT02-1 的角度上來說，就是現在有些根本的想法上面，可能要做一些重新的調整，那我不應該，其實我今天已經違反了這個焦點座談的最基本的操作的守則，我應該分立，交給你分立一下，你來帶，我已經陷入一些思維裡面了。

這樣子，我們第一輪有關制度上面，就是我們制度上面定位在哪裡？甚至剛才我們出席者代號 NT02-3 也說了，對於地方上面的長官，他們是我要用人，我找一個，就找一件事情讓我可用人就對了，制度上面究竟怎麼樣，好像從您的角度來看並不是，我們上一場也有談到，同樣的講法，有對地方的一些縣市長而言，制度是維持，最重要的是人事，就是涉及到我們下面人事權需求的問題，覺得他們認為更重要的在哪裡？我想這樣子，我想個的層級都相當高，看題目都不是一題一題在看，而是完整面來看，那我們是不是可以進入到第二個部分，好不好？就是有關地方政府的人事權需求的問題，那我大致念一下，那這地方我大致請出席者代號 NT02-3 先講，因為地方嘛，從地方政府的觀點去看這個問題，比較精準一點，第一個當然是職務列等表的問題，那這也是剛才參事所說的，很明顯的問題，那我們需不需要做一部份的修改？如果要修改的話，對於地方的公務人員，或地方政府有沒有一些優點跟缺點？第二個有關於用人權跟員額編制的問題，那是第二個問題上面，地方政府的具體要求大概是什麼？那麼在我們的深入訪談當中，有一部分地方人事主管不全然同意地方首長希望調的職等，或是擴充員額等，增益地方用人彈性的建議，那當然有沒有？可不可以？這是不同的考慮，那問什麼會有這種想法，那你的看法如何？那第三個是一個空白題，空白題就是我們前面都已經討論完了，那各位覺得如何，我們是不是可以先看前面兩題，就是跟職務列等跟用人權跟員額編制上面，這三個，我們目前為止所聽到的這些，做文件分析上面，用最重要的三個部分，那是不是先請出席者代號 NT02-3 先回答一下。

出席者代號 NT02-3：

謝謝，那純就有關職務列等這一部分的話就是說，像目前國民任用法，雖然有提到職務列等，要職等程度要縣市首長機關城市這個依序綜合考量來訂定，就我們實務的一個經驗來看就是說，我們還建議說可以回歸到用人需求是一個很重要要考慮的因素出發點，那其實在就業務性質當作一個考量，最後才談到所謂機關層級，因為機關層級說實在就我們實務經驗觀點就是說，你地方層級過是因為你在機關的排列順序的問題，並不是一個要去看比機關的重要性的一個指標性，更何況說我們現在目前，地方機關就是被限制，就是人事二十，就是兩極化，兩極化的城市，所以說他有時候兩極化是因為考量說，我們一級機關有什麼數目限制，沒有辦法達到一定的人，所以不盡然說你二十幾分

是不重要的，所以這部分的話我們當然期望說，用需求、再來業務考量、再來地方層級順序來看，可能對原來任用法的出發點不太一樣，所以我們過去曾經有提報說建議或調整像淡水古蹟博物館，博物館這種組長，另外區公所的區長也是一再跟我們反映說，他們累得很慘，我舉例說，像我們那個板橋區公所，轄內大概有四十萬人口，他可能比基隆，南投都還要大，那區長也是最多列到十一等，這變成說他的職位程度，按照剛才講的，就是層級分列上問題，但是他被限制到維持到所謂九到十，這部分，那另外我剛才提到的，像淡水古蹟博物館，陶博館，因為都是屬於國際化的博物館，但是也是因為他的構性程序不準用，所謂他們的組長用七等，那相對的我們最近就幫就業服務站的站長，那就業服務站的站長，有一部分是因為由中央移撥過來，因為我們目前很多勞動部他們把一些業務移回到我們地方來，那要我們設立所謂就業服務站，那就業服務站有大有小，他的轄區可能會不同，那我們當時也是希望說有些可能特殊性，我們給他比較好，就是比較高職等的，但是這一部分的話，其實是有可能我們部裡面有他的考量，所以其實我們市府的立場來講，已經就所謂的財政負擔，實際需要這部分都已經詳細的做過評估過了。那麼接下來提到就是說，提到有關內部單位裡面編制跟人員職稱的這一個部分的話，就像我跟各位報告就是說，目前民選首長他的主要壓力還是來自選民，所以他重視的是如何拿出一個亮麗的政績去爭取他的行為，如果以我們 OO 市為例的話，我們人力的部分從一百年到一百四年我們整體人事費跟公務預算金所占的總比例都是當中最底的，那我從這一點我不是要強調就是說，很多中央政府他可能會說，那你地方政府喜歡亂花錢，我不排除有些事這樣子，但實際上很多民選首長，他在考慮他的施政的時候，他可能有下一屆或怎麼樣的問題，最後他會盡他可能去做內部控制這一塊，所以我們在這種考量上，我們會比較建議是說，雖然部裡前面有提到地方職務列等，但是我們還是要建議未來能夠按照個案情形跟實際情形這兩個面向去做專業性的考量，給地方政府一個調整的空間，以上報告。

出席者代號 NT02-1：

議題二這一塊，我先回應議題一，簡單的，就是說我今天授權，我不代表全面放手，我還是中央還是可以設計一個遊戲規則，大家來依循，這是我強調的，他不代表放手這樣子。再來我們在討論職務列等上衡平性，我不想要 focus 這麼細的，這麼點的東西，因為我們很習慣討論點，頂多拉成線，他這個就是線，但我會覺得職務列等他是面的東西，所謂面的東西，我必須要重新思考我的職務列等，我的列等概念是要設計什麼？我講簡單的概念好了，就是說，我們今天的職務列等代表的背後什麼？我的報酬，我今天領得越高，我薪水就比較高，那我報酬相對的什麼？責任！可是現在的問題是，就是常常會面臨到一個狀況，就是公務員的那個列等不見得反映到他的責任，就是我不同工但是我同酬，有的人有的職位那個 CP 值很高，錢領的很多但工作量不見得很重，同樣的處長、司長，他不見得每一個都很平，所以說職務列等這一件事情到底要不要衡平，公平這件事情，他要重新翻轉的思考才有辦法解決這個問題，所以到底有沒有厲害到，他不是這個問題而已，他是全面公務人員的職務列等要重新思考的問題，我只能簡單這樣回答。那第二個就是第三個就是有沒有具體需求？很正常，一定會的！每個人都希望，不要講人，資源越多越好，資源越多，所以地方會來跟總處要求，當然最多就是要求要擴編，但是我覺得地方政府也不是非理性的，因為他畢竟還是要面對他人人事費會增加，所以他人人事費會增加會吃掉他的其他費用，所以他現在的首長，我這樣講好了，我們民主走到一個程度，大家都有一個 sense 了，過去也許沒有，但是不代表未來就沒有，所以所有的首長都有 sense，而且他還要接受選民的監督跟考驗，未來的不是說執政者他想要換就可以，不，他未來接受的考驗非常多，所以我相信慢慢走到民主政治，大家不

會非理性這樣，那現在唯一要討論的點，不是那種非理性的，我討論理性的，就是說，他們現在的狀況是什麼？就遇到的狀況就是中央把業務下放，可是我地方沒有人，我面對的問題就是說，我中央把很多業務覺得應該地方來接，所以他很多第一個是把業務下放，第二個是我要地方配合中央做很多事情，這是他們最大的苦惱，我中央很多政策希望地方來配合，可是它相對的人力沒有相對的配套，或者沒有告訴地方政府我要怎麼做，這件事情才是地方最大的苦惱，就是我地方必須要配合中央做一些政策這樣子，這個才是員額編制，我一直在講，我們中央到底要怎麼設計到怎樣的制度，告訴地方說，我不要再管，我有時候就覺得這樣我們中央什麼都要管，什麼都要用，結果沒有一件事情是做好的，我們為什麼不重新大家坐下來，就是中央地方大家坐下來思考說，我哪些東西給你，那你就負責，因為我既然我管不到你了，可是我問題是你又需要，那必須要找一個遊戲規則，我們大家都可以接受，那民眾也可以接受，立法院也可以接受，國會議員也可以接受，那就是說我要怎麼去設計說，我的那個原本的員額概念，我原本概念很簡單，就是我那一套地方就是準則像遊戲規則設計，但是遊戲設計他沒有辦法跟著時代走，所以我才會一直覺得，為什麼中央設計這麼多制度沒有意義，他跟不了時代在走，你整天都是背著時代追著跑，所以我才會說，有些東西你抓著就好，有些東西你不用抓，你讓他去發展，地方政府的首長沒有反應不代表他沒有需求，他日理萬機他哪會知道這件事情，他不會去 care，可是我們在制度設計就要預想到他們遇到的困難，所以我認為他們現在最大的困難就是我剛才講的，就是他認為他有這樣子的壓力，就是他配合中央的政策，你又不得不做，可是未來的趨勢我就講了，地方授權給地方，這是未來的趨勢，所以你給他業務，你給他很多的工作，但是你又沒有給他很多的權力，所以我才會說那個就是趨勢，不可擋的趨勢，因為中央不可能集權，以台灣這種角度，不可能再走集權的方向，所以那是未來的，對，一定走，只是怎麼走而已。

計畫主持人：

好，謝謝，我們等一下再補充，出席者代號 NT02-2。

出席者代號 NT02-2：

我這裡就是提供一個意見就是，剛才主秘也講，其實六都之後，這六個直轄市一下子就中高階的職缺增了很多，那老實說，是對這個其他縣市政府，甚至是對中央機關都造成磁吸作用，我們早期都是地方政府往中央調的，最近這幾年中央機關去直轄市的很多，就表示他的列等拉的是滿高的，你看他以前是內部單位，現在變成一個機關了，正副首長，主任秘書，所以簡任職也增加了數量也是不少，那我們看地方的公務員，我剛才講的大概十六萬四百多人，那這裡面大概六都就佔了十萬五千八百多，其他的各縣市五萬四千多，所以六都他現在的這個不管是人員，人員的編制、經費、影響力大概老實講，說他是地方諸侯一點都為過，他可以對中央經常可以有很多的意見，或者是指摘，他今天就是實力已經做大到今天這個樣子，我們看他這個每年高普考報缺的情況，一個台北市報的缺就抵全部的各縣市政府的缺，所以他的公務員的人數也是相對的是比較多的，但是我是有一個想法，我們看的趨勢，我剛才講的，中央機關的員額都在下降，然後這個地方機關這幾年，逐年都在增長，那個各直轄市也要有一點自覺就是說，在人力的精簡的前提之下，有沒有必要增加這麼多的人？我今天這樣講就是因為，六都裡面我是最肯定台南，我們賴清德市長從當初的那個縣市合併的時候，你看他的很多做法就跟其他的各都就是不一樣，他的人事處，他就不把它變成機關，他也不要什麼主計員什麼，人事管理員什麼不要，他還是內部單位，人家的處長十三等，他的就是十二、十三，他是內部單位，然後他的員額管控，我看他每年報缺的狀況就是比較精簡，就是比其它各

都精簡，那大家都是所謂的直轄市，那臺南市這個部分可以做得好，其他幾個直轄市，我是覺得其實應該有很多檢討的空間。那現在列等的部分就是，六都以後反而中央機關，中央機關也不能說沒有調，他是針對一些特殊性的職位在調，整體的部分最近二十年都沒有動，每一次報到院裡來就有少數幾個委員，通盤檢討！有辦法的就直接過了，警察改了幾次啊？對不對？那其他其實最嚴重的就是我剛才講的那個情況，司處長的那個應該趕快拉到十三，至少跟直轄市的所謂的處局長，要平行，我覺得這個部分大概都是滿重要的，因為當然這一塊跟我們的業務沒有什麼關係，細節我也不是很清楚，所以沒有辦法再提供什麼，謝謝。

計畫主持人：

有沒有什麼回應補充的？

出席者代號 NT02-3：

我先回應剛才出席者代號 NT02-2 所提到的直轄市人員的部分，我們先不談其他問題，其實我就九十五年到當時的台北縣，那時候是內部單位，不含外面的警察、消防、公保什麼之類的，大概有六個機關是外部機關，就內部只有一千一百二十三個人，那一千一百二十三個人整理整個台北縣，就是說從過去到現在台北縣人口數恐怕都是最高，我想出席者代號 NT02-2 你也知道，那當時我九十五年去的時候，說實在的，幾乎做到有點不曉得怎麼形容，甚至我們有些當時的科員，地方特考又分發的當天就開始準備高考，就是做不下去了，就是說做我講的目的就是說，當我們今天在思考直轄市政府的員額的部分，其實換個面向來看，當時就是在當時在轉換的過程裡面，原來的不管是縣市政府還是怎樣，我們的人力到底夠不夠？那以臺南市跟臺南縣其實是兩個縣市合併的，那我們台北縣是單一，only one 的，所以說你整體的員額，一個是他是追加一個加總之後的結果，那是我們單一的，那我剛才跟各位報告就是說，我們那時候九十六年准用，准用之後才有機會把員額再往上拉，其實以當時的行政機關準則規定，我們是可以編制員額可以到一萬五千四百，當時我們自我控制大概在八千，就是整個編制員額控制在八千，換句話說，我們把很多的員額去預測說未來鄉鎮市公所可能改制之後會回到，像直轄市轄內的，還有可能未來還有空間成立，就台北縣當時很多思考的這個邏輯，可能都是自我節制，就像是我剛才跟各位報告說，民選首長他很容易思考說，民選首長以現在的氛圍他不可能就是說，好像放縱自己去做無窮無境的所謂的這個人事費的花費，當然苗栗我不知道，這是特例，但是以台北縣進入到現在的過程，我們在很多思考方面，其實都是能夠站在一個整體的視野角度來看，這部分的話，可能跟外界的想法不太一樣，那就我過去在財政部的經驗來看，憑良心講，就我個人當年在財政部，我要辦事業機構人力控管，我要辦行政機關人員，我要辦事業機構以上的任免，等於是說我在那邊服務了幾年，我今年可能兩個三個，當那時候地方政府的話，來了沒多久就跑了，換句話說，我們每天都在新人訓練，那我的人力幾乎都是在吃緊當中，這是一個惡性循環下的一個結果，所以說人力的部分不能全部就這個數字的觀念來看，而是要從你的一個公務員培養的一個過程來看這個問題，這首先跟出席者代號 NT02-2 回應這個問題。那因為其實在我們地方，我們常常面對一個問題就是說，我們常常聽到一句話就是說，中央請客，地方買單，舉例說，以往以前曾經學校有規定說，多少班級數要設營養師，但是你也知道，那我請問一下，一個學校為了這個營養師，我們就地方政府要花多少人事費，可是各位營養師真的在學校重要嗎？不是說不重要，達到說一定班級數一定怎麼樣，一定增加一個，但是我們每次把學校編制表送到我們部裡面，都會加註一句話說，你員額怎麼樣……，所以我們目前只能極力去把很多的編制部分，就是說契合現在法規的規定，我

意思是說，要讓出席者代號 NT02-1 你知道說，中央很多控制範疇內，很多是會侵犯到我們地方的一些他本來的資源的問題，這部分的話，說實在的從過去到現在，我們有深深的感受得到，這是一個很切身的問題，那剛才出席者代號 NT02-1 也特別提到就是說，因為目前我們在實務上就是說，同工是不同酬，同職務是不是應該要同酬，這是當我們職務列等報酬的問題，但是實際上來講的話這是很難，很難的，原因就是我舉例說，我們一個科員，你要兼任的還是要委任裡面，那你如果兼任就到七，那就我們實際還看，一個委任科員跟兼任科員我們總是有沒有給他職責程度比較高？其實來講就我們地方政府來講，都做同樣的事，所以這個所謂的直接來看來講，同工不同酬，或者是同職務是不是要職務列等要怎樣，其實就剛才參事有提到說，整個從那個一致性的觀點來看，所以我們才會提到說，整個職務列等的話，雖然希望能夠有一些條件式的放寬，讓地方政府一個放寬的空間，但是我們也不太贊成就是說，前面的去把它做一個調整。

計畫主持人：

是，出席者代號 NT02-1 有沒有補充的？沒有？出席者代號 NT02-2？

出席者代號 NT02-2：

新北市我們去年那個舉辦土木工程類科一些及格人員的座談會，有新北的那個分發下去的，來了這邊就是做了半年，馬上就要重考，他第二年要重考要換工作，他就說沒日沒夜的幹，每天都九點多才回家，所以我知道新北，別的處局我不敢確定，土木工程是很操的。

計畫主持人：

現在已經進入到個案專訪，專門職業的一些情況，開放式的，我們現在討論到的一方面涉及到原則的問題，一方面涉及到我們對於趨勢的一些看法，另外一方面我們也涉及到我們現在在整個台灣制度發展，或地方自治發展方面，我們究竟發展到什麼程度？就是我們剛才所說的，放權我們是不是已經放到某個程度，還是我們還放不夠，這都有釋義性的問題，那我們也特別提到說，這個職務列等、用人權的編制，地方對這個需求有沒有什麼特別的需求方面，回到又有原則，又有對整個發展趨勢的判斷，也有對一些特定議題的討論，還有沒有哪些面向是我們沒有考慮到的，也就是我們第三題是一個 open answer，我們還有哪些東西沒看到？還有什麼東西在我們在談這個中央跟地方的人事，我們先暫時不談分立，只是說在討論中央跟地方的人事權配置上面，我們還有哪些東西我們沒有談到？先從出席者代號 NT02-1 來。

出席者代號 NT02-1：

這個開放式才最有意思，因為開方式代表說，其實所有東西都可以拿來做重新思考，尤其剛才講了很多編制的東西，我一直，因為我在處理編制這一塊也滿長的時間，所以一直有一個很大的感受，跟很大的困惑，就是我們的編制，我剛才強調說，我們訂一套遊戲規則是 OK 的，讓所有編制有一個遊戲規則，我職務列等怎麼樣訂，怎麼樣情況之下要設什麼，但是我比較不明白的是，考試院那邊對這個東西的密度太過深入了，剛才講的，剛才舉的那個例子，我就有點不明白說，為什麼動不動就所有的都一定要送考試院要核備？備查？我已經按照我所謂的遊戲規則來走了，我舉一個例子好了，因為我依法行政，本來就應該依法行政，我這個法令的規定，我就照制度走，我為什麼要大家還要花這麼大的程序，跑跑跑，跑到銓敘部那邊，跑跑，跑了老半天之後，對，我同意

備查，為什麼要花這麼大的力氣做這件事情？這才是我們國家最大要改革的地方，就是說我要不要放手？我今天已經按照遊戲規則，我舉例好了，我們這麼多人事法規，我沒有一個，我為了檢視各地機關有沒有符合我的人事法規，全部大家來送來我這邊檢查一下有沒有符合人事法，不會嗎？可是為什麼對於編制這件事情這麼的不放心，要各機關登登登，跨這麼多跑跑跑，不核備，跑跑跑，又回來，為什麼要花這麼多力氣，然後銓敘部這麼多同仁在做這件事情，它的意義在哪裡？一個機關少一個會影響到什麼嗎？或者說他要管到這麼細膩嗎？我覺得這也許是在現階段可以放手的地方，這是我覺得編制我無法明白說，這個東西其實也不用討論，就本來就該做的。再來就是考試這個東西，考試要不要放手？考試這個東西非常有意思，就是我們中央對於，應該說這是我們國家的歷史背景，我們以前都覺得考試要公平，所以我們不太相信，擔心任用私人，所以以前什麼科舉一大堆都是考試，可是我們要想想看，我們今天為什麼不放手，有些東西是讓各機關去招考，我只要符合公平、公正、公開，我相信就好，我讓他招考，就是我們對於考試這個東西，為什麼我們侷限在我一定要考試院舉辦一個國家考試，然後大家規定七月八月這麼大熱天，大家坐在那邊考試，我為什麼要這樣才能考所謂的人才進來這裡？我為什麼沒有想過說，我各機關，很多國家都這樣啊，也是很多國家這樣，我地方，我今天出缺了，我可能搞不好一到三月是我出缺最旺的時候，我為什麼不要四月招考？我為什麼要大家搜集完，等七八月大家一起招考，然後考試分發，哎，我十一、二月才能進來，為什麼一定要待在一模一樣的遊戲規則？我為什麼不能彈性？就是說考試這個東西，他本來就是一個很大的彈性空間，這本來就是可以討論的，然後再來說，我考核，考核最好玩了，考核為什麼要搞的所謂的甲等，什麼叫做甲等，然後規定的這麼細膩，我為什麼不讓各機關，我平時考核的概念，給各機關首長自己去決定，我人事，我今天這個組織，我每一個機關都是用人的組織，今天什麼叫做好或不好，我考試院同意說，你就是好，你就是不好，我每一個機關都有一套標準，因為我業務不同，我為什麼不可以訂一套我所謂的什麼叫做表現績效好，什麼叫做不好，那個本來就是可以，那個東西就應該放了，訓練不用講了，訓練就不用統一，不用一定要什麼總處，或者是一定要透過國家文官學院來訓練，地方不能自己來訓練自己的人才嗎？每個機關的業務屬性差異這麼大，幹嘛統一的標準？我當然可以總處跟考試院訂一個標準，大家按照一個標準，可是個別的是不是可以放啊！當然有些東西就不好放，譬如說退撫，沒有人退撫問題就大了，財政問題，當然有些東西不能放，我剛才講的只是隨便舉個例子，就覺得很多東西，這個跟這個分權的概念是一樣的，都可以放，沒有什麼東西不能放，只是你要放到什麼程度這樣子，簡單，拋磚引玉。

出席者代號 NT02-2：

這個編制表，考試院核備這要明文 O 市長才能答覆你，這我不知道，沒關係，考試權分權這個我倒是可以有一個說明，那就這個特種考試來講，我覺得個別的考試放給各主管機關去辦，站在考選部的立場，我是可以支持這個做法，譬如說司法特考回歸給司法院跟法務部，你們自己去辦，關務人員你就回到財政部或者是稅務人員也回到財政部，這些應該都可以去考慮，那現在你們就是兩個問題，第一個問題就是，我現在要去委託辦理這個考試，我講過，二十年前我問過中央部會，這個考試你們願不願意接手去委託？沒有機關同意，唯一同意的是退撫會，但是他的公信力我們不敢相信他，這個情況之下，我們今天再問，我也不認為現在這個時候，各機關都在人力精簡，你讓他辦考試一年，這也是沈重的負擔，他為什麼要去做這個額外的工作？這是一個大問題，另外我們要從應考人的角度來講，今天如果我們像美國這樣分權，回到各部會自己招考，考什麼科目是不是一樣呢？同樣他考這個人事行政人員，他到財政部去考，他到經濟部去考，科目

是不是一樣？可能各部會需求不一樣，搞不好科目不一樣，不一樣的命題，那應考人來講他就會疲於奔命，可能為了謀得一個公職，我要考好多機關，考好幾十次，那今天的統合性的考試就是高普考，你通通報來，我一次七月份考完，陸續五千多個可以分下去了，就是可以簡化很多事物，你說這個分散到各用人機關，中央部會都把他分散下去，另外就是，公信力的問題，中央部會我比較相信沒有問題，地方政府你看上一次那個基隆地政處還是什麼東西，僱員他的考試，他把他抽換答案卷，這種事情屢見不鮮，上次那個花蓮還是台東那個原住民的考試也是這樣的問題，這就表示一般的社會對這些個別的機關辦理招考，他就不相信他，他可能就會作弊，那找一個有公信力的機關來辦，然後我一年辛苦一次，考完了就分發，這個哪一個比較好，大家再去考慮一下，不是說，這分權了，這問題就能解決了，我不認為分權會更好。那考核的部分為什麼要訂一個標準，公平性的考慮，為什麼用五院的秘書長會商的結論通知各機關你們甲等不要超過百分之七十五，這也是一個公平性的考慮，銓敘部在好幾年，因為他們有提報到考試院院會有一些全年的考績案，他們在核備的時候就發現到，地方的議會，列甲等的比例就偏高，百分之九十幾他們都退，退了重擬了再報過來，後來退了幾次之後，那個部分現在就漸漸有改善，或者針對那個公務員的一次兩大功的，這種專案考績，警察機關每年都兩三百個，考試委員都看不下去，講說對於一般的公務員來講，要一次兩大功的專案考績，可能在他一生當中未必都有機會，那為什麼警察機關一年，選舉順利，什麼花博順利，世大運順利，這個一次兩大功就報了五六十人、七八十人出來，這也是在考試院在檢討的結果，要求警政署重嚴辦理，現在就把那個人數把他拉下來了，所以你說院裡頭訂一些制度去管控，說了個半天也是一致性的考慮，希望維持一個比較公平公正的原則，大概就是這樣，至少我們在旁邊看，院裡面的審查應該是從這個角度去出發的。

計畫主持人：

這個制度的推演到最後的結果有可能是委託地方辦理，地方說我不要，交給你辦，那也是一種可能性，分配下去，他說我經濟考量。

出席者代號 NT02-1：

不好意思，我插個話，因為我不知道不可行，我都覺得，既然要委託研究要想的是往前的，我就想到一種，因為我們目前考試是，我們現在想像是現在的考試制度、任用制度才會有這樣的聯想說，那我當然不要。但是我想像一種狀況就是，你今天你考試是你地方，就是新北我招考進來，就是新北市的公務員，新北市的公務員喔，那你要不要招考？你當然想啊，我今天招考，我用的人就是我新北市的公務員，他沒有辦法走，他不會走，他今天要走他要想辦法去，那也 OK 啊，可是我今天招考是我招考我新北的公務人員，那當然你就想說會不會有人才流動的問題，但是我覺得那是另外一個層次，如果大家制度設計說，我今天地方政府自己招考的人，那我取得他的地方公務員的資格，我未來只能到中央，或中央到，那當然另外是制度的設計，當然我在想說，會不會有這個可能性，就是說，我們今天要突破的不是突破說委託給地方招，我不是這個概念，我是直接就給地方自己的公務員，自己去找自己的公務員，自己去設計我是要怎麼考試，不是中央那一套，我講的是，不是大家講的，比較前衛啦，就是我想的是那一種的考試，可能再補一下這樣，不是這樣。

出席者代號 NT02-2：

他考的時候只能在新北用。

出席者代號 NT02-1：

當然當然。

出席者代號 NT02-2：

其他的都不承認。

出席者代號 NT02-1：

對對，那我就不會有那種人才流失的問題，不會嘛，我就找我所謂我想要的人才。

出席者代號 NT02-2：

那過兩天陳菊來當行政院長，他下面好多人都不能跟著走。

出席者代號 NT02-1：

可是那是假設的東西，是假設的東西啊。

出席者代號 NT02-2：

沒有，那不是假設的東西。

出席者代號 NT02-1：

我所謂的假設是說，我人要怎麼流動，那是制度的設計，問題說，我今天取得地方公務員的資格，我怎麼讓他，什麼樣的條件下也可以讓他到中央，那個當然是一個制度設計的。

計畫主持人：

其實，因為出席者代號 NT02-1 講的那個比較像日本制，日本制當初好幾個委員去考察的時候，就對那個東西非常欣賞，我想參事這邊也知道，好幾個委員注意到。

出席者代號 NT02-1：

滿多國家這樣子的。

計畫主持人：

當然我講日本制，因為他靠我比較近，當例子，那東京都的他就招考裡面熟悉東京事物的，有幾個特別的這種業務，而且中央的官員不可以到地方來，只有一個管道，我目前為止聽到的管道就是中央有一種特派的身份，你要下去經歷三年的經歷，這個是高度培養，高度培養就是這個人不錯，那我把他派下去三年、五年，上一次我有一個叫做日本的國家政策大學，國家政策研究大學，研究院大學，他裡面都是退休的公務人員，去那邊當老師，當然都必須要博士學位，副校長就很沾沾自喜的就說，你知道嗎？我從中央被派到地方去的時候我才二十八歲，就表示他那個已經被培養當中了，所以制度上世界是有可能的，但是您講的比較像是日本制，那在院裡面也討論了一段時間。

出席者代號 NT02-3：

就先從考試的部分，因為剛才出席者代號 NT02-1 特別提到那種 idea，其實我記得

以前台北市好像有招考過類似的，其實當時我們在考選任用到巡迴這過程裡面，其實職缺算滿多的，甚至像工程類科的部分，其實都是招不足，其實那時候也曾經適度想要，我們是不是可以嘗試用新北市政府舉辦這種考試的方式，那為什麼會有這樣的 idea？因為以前在財政部的時候曾經，當時各區國稅局的稅務人員也都沒有很高，所以說好像有跟考選部特別舉辦過稅務特考，這部分來說應該沒有什麼問題，所以當時其實也有 idea 想要去啟動這個機制，但是這涉及到長官的意思，這個我當時的 idea，我可以馬上回應的，那個絕對沒有問題，我想說我們有很多技術性的問題，不是說我們地方政府可能一下子可以去處理這樣的，那剛才也提到有關訓練的部分，其實就我們新北來講的話，我們新北大概也是有分流，就是說我是通識課程，是我們就在做，專業課程是由各機關在做，其實我常在疑惑，不是說，總處你不要罵我，就是說，像現在總處不管是中心跟地方中心，這兩個部分在辦理這個課程部分的話，其實憑良心講，這兩個他很多的技術面是跟地方你要克服的就是你重複性的問題，所以我一直有個疑惑說，到底我們現在目前總處的一個訓練當中，他辦理訓練課程，它主要是用在哪些地方？他希望放在哪個地方，各政府之間一個人力創造空間的區隔，所以我想這個資源的部分的話，可能是滿複雜的，恐怕不是我們今天可以討論的到，那另外有提到有關考績，我還滿贊成那個三信，裡面考績的話憑良心講，大概大家都是做過主管的經驗，其實每個人最頭痛的我要怎麼打，即便說，同事都不錯，但是現實的問題，對不對？其實大部份的公務員，應該講說大部份的公務員不會擺爛這種情況的，應該都有一定水平在上面，你今天真的要把它百分之百變成肯定的，所以說你沒有一個一致性的標準，尤其在地方政府這種方式，我不排除他們可以比較用不同的方式去處理，所以我是滿贊成還是要回歸到一致性標準，或許會減少很多的問題。另外提到的就是說，組編的部分話，其實我們在九十六年為了我們整個臺北縣政府，因為改變成直轄市，這個問題，只是因為說我們發佈的時間跟我們正式生效的時間落差大概一個多月吧，為這個事情，跟你們主秘，O 主秘大概跑斷腿到銓敘部，考試院幾乎跑了一年多，一兩年之後才總算真的台北縣組編陸陸續續下來，我的意思是說，或許我們考試針對各機關的一個編制的部分，是不是可以建議說比較彈性，有一個彈性式的看法去看，因為說實在的，有些地方他他不是這樣做，有時候要考慮到議會，議會的因素，譬如說我們當時可能是九月份已經通過了自治條例了，但是因為時間的分發，他十月一號才有可能進入，那我總不能說，我台北縣我自己說我九月成立了，議會是十月一號才成立，我一定要，這是現實的問題，所以很多情況或許考試院有他考慮的因素，就是說可能要回到現實面的，有什麼樣的問題在上面。

計畫主持人：

各位還有沒有？

出席者代號 NT02-2：

我再提一點，從這個中央部會用人的角度來講，我們現在不管是用高考三級，高考二級，把這些大學畢業、研究所畢業的就考進來了，考進來按照成績分配，直接他就去經濟部、財政部、教育部，他就開始在那邊訂法規，制定政策，這樣的做法到底好不好？這個過去在考試院也曾經討論過，也曾經有考試委員講說，你們應該修公務人員考試法！限制他，考高考的必須要在地方的經歷增加一年或兩年的工作經驗，都曾經討論過，後來我就想起來，我們前幾年我們部裡有派人去大陸考察，到他們那個人力資源社會保障部，看他們的中央機關的招考，發現他有一些不是全面性的，有一些機關的職缺他就限制必須去什麼大學青年，要蹲點兩年後、三年，他就把它列為，因為他是個別職位競爭，列為某一些職位的競爭的條件之一，你沒那個條件你就不能來考這個職位，我覺得其實

也是一個辦法，我們讓他在地方，不管在新北、桃園，甚至縣市政府有工作經驗，再到中央來，他比較能夠體會地方民眾的一些想法，比他真的直接高考二級、高考三級就到中央機關上班，我覺得基層工作的這個經驗的歷練可能很重要，這個是在討論那個地方分權之外，我覺得這個其實也是另外一個要去注意的問題。

計畫主持人：

時間上面我們也已經快要兩個小時了，我們開始就跟三位報告說，當然，歡迎各位繼續發言，歡迎各位繼續發言，我們可不可以再請求各位，last one，就像酒吧要關門的時候，有沒有什麼可以再提供我們參考的？針對這個題目上面，地方的用人權有沒有一些可能或從人事總處那邊，地方上面他們要的是什麼，就是經常跟你 argue 是什麼東西，有沒有這一類的經驗做一些分享？

出席者代號 NT02-1：

當然要的就是人啊！

出席者代號 NT02-2：

員額的問題，列等的問題，就是這樣。

出席者代號 NT02-1：

對啊，就是要這個。大部份都是要這個，因為他會要那個是因為，我們中央綁住，所以他必須要我們去放這個東西。

出席者代號 NT02-3：

其實現在目前地方首長人事任免這一部分其實是很完整的，像你看，我們正副首長都是他任命的，其他的就更不用講了，除了人事，這是一條鞭之外，其他都就純粹任免權責跟文化其實都 OK，那當然就是提到員額跟列等這部分，那我可能就是要幫我們地方政府花一點時間說，憑良心講你列等是真的有需要再去考量，再去考慮一下，因為這問題是出在，譬如說我們現在做比較，就是說部層級來看的話，科員很多是科員，過來就是七到九的專員，接下來是八到九的視察，之後可能做成科長，依此類推就上去了，那一個處，司處有處長，副處長，十二職等的處長，然後十一職等的副處長，還有十到十一的專業副理，一個處喔，就我們地方政府來講，我們人事處，處長雖然是十三級，但是副處長變成十一職等，中間有空格，那像我們主秘的話是暫列十，下面就有專員，同樣的在市議會的那個他們專員好像也是十到十一，那這屬於比較高層次的部分，但是就他一個人數比例來看，說實在的很難跟中央部的層級的做比較，雖然會說，像部裡面我們地方政府也有參事，十二職等參事，顧問之類的，但是實際上這些都是掛在那邊，可看不能到，我們不可能會去用到那一塊，等於說你今天一個事務官，真正事務官公務員不太可能碰觸到那個地方去，那這屬於比較高層，那如果我們用中層以下的列等的部分的話，說實在的，像我們一般來講是說，就我們人事來講的話，科員我們怎麼幫忙股長，接下來少數幾個專員，跟總處可能無法相比，就是從量跟列等這個角度來看，其實跟部層級，或者是部所屬機關的，就像我們一般來講就是說，部所屬的機關可能有很多的那個組長是可以到十一職等，組長，副組長可以配到九到十之類的，他可能還要參雜一些專委、技正，可能到九到十職等，但是我們同樣在一級機關我們來看，一級單位主管就是九等科長，你不能再去分組，就不像中央的那個很有彈性，就是他的類等就可以就

他的職等程度或是組織規模去做一個分隔說，我要去選變組長，對擔任科長，類似像國稅局來講的話，他國稅局只有設科，他沒有分組，類似這樣，就是他還是有一個區別說，還是有一個很大的彈性，那就地方政府來講他就死板板的，太死了，那譬如說我們關務機關，他可能一直叫說他人找不到，人員如何，就是他還是用科長，不能像說不能叫他分組，這部分的話，當然除了這個之外，我不談二級機關的問題，就是說純粹公所，就像剛才跟各位報告的是說，你公所，以我們新北來講的話，大跟小，那就差很大了，你在平溪一天到晚在發天燈，那你看板橋，落差很大，但是為什麼你的科長還是七到八，你平溪也是七到八，你做的事情，說實在的不能相比，所以我意思是說，這個問題一直參雜在地方政府裡面，那我強調是說很多地方政府他可能會哀怨，因為他的科長是八等，那跟參事報告一下，這是有歷史的，因為以前當時宜蘭縣政府就發動所有個縣市，當時我們台北縣是其中，因為我還沒有，他是說我們要把所有的科長，縣市政府的科長改成合適科長，OK，通過了，結果我們考試院說你合適科是八等，合適科？這個你就是分流出去，所以我跟你講，當時理由就是說，希望把我們科長變成是九等科長，不是現在的八等科，那就一個歷史背景，所以宜蘭縣政府他們幾個縣政府，一直抱怨我們說，你們怎麼拋棄他們了？因為大家都有一個 team 推這件事情，所以同樣道理是說，你地方政府說實在的，應該要找時間機會去重新去檢討他的列等問題，當然我強調說我想參事可能會著重於說，你縣市政府跟直轄市政府為什麼他做？那麼當然是區隔，當然我們反推回來就是說，你以現在目前新竹縣、新竹市、苗栗縣，你如何跟現在目前直轄市政府去做相比？我意思是說，這幾個縣市他整個規模跟他的一個量值的部分如何去跟直轄市去整個比較？這問題就是說，我印象當中沒有錯，就是原來地方政府為什麼統一所有科長是編八等，為什麼台北縣沒有辦法獨獨調整，聽說當時我反對聲音是說，你今天把他調整九，那是把我當作小的事嗎？二等公民來看，就是產生有些地方他會相互比較，所以這個問題可能會牽扯到未來整個地方政府他列等到一個落點，可能或許會鼓勵說我們一些同仁去下鄉服務的誘因，可能在這個地方。

計畫主持人：

不曉得各位還有沒有補充？謝謝各位，我們已經從中央跟地方人事的分立談到整個文官體制的調整，甚至談到公務人員服務動機的要怎麼去推動的問題，已經越談越精彩，牽扯到越來越多，也謝謝各位，我想做一個委託計劃，誠如出席者代號 NT02-1 講的，我們也希望提出一些比較創新，比較前瞻性的一些說法，我們也是希望在另外一個角度方面，我們在實用性上面在他的實用性上面也可以做一些考量，那各位的意見都非常寶貴，我們會將在計劃當中儘量把它凸顯出來，在各位的這個焦點訪談當中，我們會再去做一些相互比較的意見，因為我們從純粹學術的角度上來看，所有東西都是可能的，我們做的東西都是沒有對錯，都是建議到上面去，但是到最後面的時候，我們也要接受一個很嚴厲的一個審查委員的批判，漏掉一個法規沒有看到，我們可能就是這個研究就存疑了，就束之高閣，我們希望其實我跟許老師一開始接這個案件的時候，我們就希望漸進式的改革，我們提出一些想法，逐步的往前要去把那個願景提出來，但是我們要腳踏實地的看要如何往前走，這是我們今天的座談會，也提供給各位做參考，謝謝各位。

（焦點座談逐字稿結束）

附錄九：焦點座談「南區場」逐字稿

訪談發問者：以「計畫主持人」與「計畫協同主持人」表示

出席者及其服務單位一覽表：

出席者代號	出席者服務單位
ST01-1	臺南市政府人事處
ST01-2	嘉義縣政府人事處
ST01-3	彰化縣政府人事處
ST01-4	行政院人事行政總處
ST01-5	國立臺南大學人事室
ST01-6	國立高雄大學財經法律系

座談進行時間：2016/10/31（一）15：00~18：00

座談進行地點：國立台南大學行政管理學系會議室

（焦點座談逐字稿開始）

計畫主持人：

其實這個案子應該算是一個討論很久的議題，事實上考試院大概在十幾年以前有做過，甚至在省府的時期，也有一批人討論過這個問題，我想大家對於，而且各位在實務上面這麼多年了，都經歷的非常清楚，那麼我們在這個整個的研究案的過程當中，就希望分成兩個部分，一部份談這個人事權的分立，第二部份談這個人事權的需求，尤其是地方政府對人事權的需求，所以這一部分要請各位多幫我們點忙，針對這個議題提供一些意見，提供非常寶貴的意見尤其在實務上面我真的都，我個人是真的不行，我自己本身也不是專門做人事的，是一直有缺陷的部分，那我們這一場時間大概是預計是兩個小時左右，希望能控制在兩個小時之內，我想大概各位大概都忙，很多事情要去處理，那我們在整個討論過程當中會有錄音吧，最主要是因為後面的逐字稿，先徵求各位同意，那麼這個部份我想為了整個開始，整個會開始的進行，我們就直接進入議題好了，我想請教一下計畫協同主持人，計畫協同主持人有甚麼要補充，在正式開始之前還是謝謝各位，謝謝各位在百忙當中撥空過來，我不太會講話，所以我每次都把前面的交代清楚，我就趕快進入到議題會比較容易討論，直接進入討論，好如果各位沒有什麼太大問題的話，我們直接進入一些我們預定的或設定的一些題目上面，跟各位來做請教那如同我剛

剛一開始跟各位報告的，我們今天討論的分成兩個部分，第一個部份我們先談中央跟地方人事權分立的問題，在整個體制跟運作上面，我們第一個問題想請教的是，我們中央政府有沒有另訂地方公務人員法的這個必要性，那這個基本就是在講說中央跟地方在人事上面，在設計上面完全區分出來，那如果有這個必要的話，我們應該著重於那些方面來做立法跟規劃的部分，這是第一個題目我想我們先從這個題目上面來請各位表示一下意見，我們一個題目一個題目往下走，然後如果等我有其他有想到什麼，我們再做補充好不好，那我們是不是可以請出席者代號 ST01-1 您這邊開始，那就順著這個過來。

出席者代號 ST01-1：

那這個議題我們這樣看喔，因為實際上台灣的幅員不大，那如果說再另外制訂一個地方公務人員法的話，實質的意義跟實意不大，那環顧我們其他鄰近的國家，日本他可能是地方區域的一個需求，那我們也可以看到法國最近看到他們也是一個中央集權的國家，那公務員大概有五百多萬，那五百多萬裡面也都是從中央統一來雇用跟管理，所以我們做一下分析之後，覺得說這個，在台灣這個地區如果說要再另外訂一個地方公務人員法，實質上的意義並不大，那我們也回頭去檢視一下說，用地治法來看，我們已經有一些分工地方自治事項有一些分工，分工裡面直轄市、縣市等等，都已經劃分很清楚，那執行這些政策當然是由一些常任文官，屬於技術應該會直接去承擔，那這些工作，如果說在屬性上沒有很大差異的時候，那應該是由中央來統一，來招募也好，那人員的進用等等，我想也沒什麼多大的困難，所以在這邊我們內部探討才是認為，這邊一個建議說，沒有必要去訂定地方人員公務人員法的需求，這是我們的一個意見，謝謝。

出席者代號 ST01-2：

謝謝出席者代號 ST01-1，我的看法跟出席者代號 ST01-1 也大概一樣，因為我們現在所治理的地方，其實幅員真的不是很大，一定要去學日本的那個模式，其實我真覺得也沒有那個必要，而且也會造成很大的紛爭，那麼現在就是我們用同一套的制度，雖然有一些，可能造成有一些制度上面或人員的一些問題，但是這個我想應該可以用其他的方式去彌補，應該不會有太大的問題，那麼可以的話，可以的話就是說，我們在中央在設定，當然我們要去檢討的是，五權架構的問題，一定要去重新檢討，那麼中央地方適用同一套的人事體制，應該是沒有太大的問題，那有必要的話，可能要擴大授權地方的一些，像自主性的部分，那這個部分可能要去討論。

計畫協同主持人：您是說人事任用的部分嗎？

出席者代號 ST01-2：

不只是人事，比較業務層面，業務層面應該也要這樣去考慮，各個專業體系裏面，不只是人事，在業務的考量上面，應該也有讓各地方的需求不同，那麼可能要做這樣的考量，那人事的這個部分，因為我們的這個五權的架構比較特別，我們多了一個考試院，考試院尤其是銓敘部跟考選部，他的職能其實對行政機關的干涉太多，這樣講是太...，應該是要去考量這個架構上面應該多給予尊重地方的需求。

出席者代號 ST01-3：

主持人幾位老師喔，我想剛剛老師剛剛也提到說，十幾年前其實就有在談這樣，那大概是，我想這個緣起有很多的文獻都有提到他是當時我們的人事行政局的局長，在總統府，也就是在八十三年二月二十一號，他去談一個人事制度這樣一個建設的新的方

向，後來我記得當時在省政府的時，那時候吳 OO 處長，大概八十三年五月十九號的時候，他就有去報告一個地方公務人員法這樣的設計跟一個情境，那考試院在八十三年時候，他們有，那個時候就有一個考試院文官制度研究發展小組，有一個三十冊的會議紀錄，當時他們就有召集我們，要做他們，他們有一個就已經有一個研究，那這些研究當然到最後他們做的一個共識就是，這個其實在文獻裡面有，在八十三年九月的時候，行政院人事行政局計畫處，那時候他們就可能也針對省縣自治法通過後，那地方可能會有人事權的問題，所以就他們也去分析，去研究一個地方自治法制化後對人事行政產生的影響與因應措施兼論地方公務人員法之可行性，他出了一個這樣，那銓敘部呢他後來也又，在 86 年的時候又有劉宗德教授他們做的一個制定地方公務員法之可行性研究，他們也做了一個這樣的研究，那後來可能在對地方公務員的職等調整，行政院的研考會他們在 99 年，後來也又委託做這樣的一個研究，我想從這個 83 年剛好省縣自治法通過了，那一段時間，包括地方自治綱要到省縣自治法到地方制度法，這樣一個過程當中，其實這十幾年，我剛談的到 2006 年那份研究報告出來，其實二十幾年沒有人再去提這樣一個事情，因為地方制度法通過以後，已經這樣去運作，那有的話，應該是只有職務列等，所以我不曉得考試院後來又，今天又來研究這樣的題目，到底我們要去思考說，是哪一個部分是不是他又覺得有窒礙難行之處，所以她又去討論，是在法制上，例如說也許是在，是不是在憲法或地方制度法或者其他相關法律有什麼該有的地方，或者在真正推動，地方沒辦法去配合推動，所以她還要去研究這個，也許大家談的職務列等這方面，或者在實務推動上也許，就像剛剛談的這過去所提的大概不外乎是，第一個，要不要因地制宜，第二個要不要首長有人事權任用問題，第三個是人員管理的問題，第四個是職務列等的問題，第五個是保障的問題，好的，其實在劉宗德教授他研究的這一個部分裡面，他有做一個假設性，假設如果地方公務人員法要去執行的話，那到底他有什麼樣的選擇的一個途徑，比如說地方跟，由地方自己來弄，我地方自己自治設定法規，然後自己去弄，或者是地方弄完之後，報給中央去定，或者你中央定了之後，我在你這個架構底下，定地方自治法規，自己去用，還是你定了我去用，還是說你都不要管，我自己定了用了，我在丟給你用，類似這樣的層次，我想將來如果要設定地方制度法的話，事實上，他可能有幾種，像剛剛談的這樣的方式，那我想很多專家在這邊，我就先談到這邊，謝謝，如果後面還有我就在補充。

計畫主持人：

我們先請出席者代號 ST01-4，對不起，因為剛剛都在稱您的大名，沒有帶姓抱歉抱歉...

出席者代號 ST01-4：

各位人事長官大家午安，那針對第一個議題的話，其實我的意見其實跟處長是一樣，其實以台灣來講的話，我們的地域其實到不需要再另外分設，其實因為很現實面的地方，其實就這麼的小，那你如果是說變成又分中央地方兩套的話，其實近幾年，一直來講政府都希望中央跟地方人才需要交流，如果是那你看以我現在來講，明明都是一套制度，其實整個交流都還是會有現實上面的一些比較不太好處理的地方，都沒有辦法達到好像可以暢通交流，那假設說你今天又在兩套方案的話，如果制度都做不一樣的話，那其實中央地方要做人才交流其實會更困難，所以這個部分的話，只有一點點請大家參考謝謝。

出席者代號 ST01-5：

計畫主持人、計畫協同主持人、各位人事同仁，其實我意見跟那個出席者代號 ST01-1 跟出席者代號 ST01-4 一樣，其實我們台灣就這麼大，然後其實就是公務人員其實不需要像日本那樣子再定一個地方的公務人員的辦法，那最重要的是，就是地方跟中央的公務人員怎麼來，來做交流，怎麼來做交流才是最重要的，然後我會覺得今天，地方的需求卡在議題二，就是他的職務列等，因為中央跟地方要交流，其實要職務列等要相當，他可能，就是在交流方面他可能會比較順暢這樣子，我目前的意見是這樣謝謝。

出席者代號 ST01-6：

計畫主持人、計畫協同主持人還有各位長官還有各位大家好，我一起講好嗎？因為講這個東西不是有些涉及實際的內容，我講的不對到時候請各位批評一下，這個我想，這個問題涉及到地方自治或是地方制度有關，那這個次級地域團體的統治權是這個我們的立憲原則之一，那理論上來說如果你講地方次級團體的統治權的話，就會涉及到地方自治團體有相當程度的組織跟人事權的一個問題，那在我們國家裡面，這個問題就涉及到了中央跟地方權限劃分的問題，這個就涉及到了自主權範圍多大的問題，那因為同時因為我們的憲政架構裡面，不僅涉及到了垂直的，也涉及到了權力分立的問題，最主要是行政院跟立法院之間這個政策執掌的問題，至少地方自治架構裡面是行政院在 control 的嘛，那人事權的部分比較偏向立法院，那兩個院的政策未必，會從過去的角度來看，是未必一致的，那第二個是這個，從中央跟地方權限的角度劃分的話，如果要講這個東西的話，或是在講地方要不要制訂地方公務人員法的話，應該是在講人事的政治分權的一個部分，那講行政分權就沒有意義在講這個東西，所以那如果是要討論這個議題的話，就要問兩個問題，第一個問題是這一套制度的基本原則跟公務人員的權利義務有沒有特殊性，就是說中央跟地方有沒有在基本原則上，或是公務人員權利義務之間有沒有特殊性，第二個問題是這個框架立法，一面是框架立法，不會是細部執行立法，細部執行立法那中央去定一套就好了嘛，那就沒有訂定的必要，一定是框架立法，那這個框架立法你到底要給地方多少框架，那是地方多少框架的問題，讓他可以因地調整，或是自主決定的一個問題，才有這個問題，所以這個，如果是從這個角度來看的話，也許有制定，也許啦，（也許有），制定地方公務人員法的必要，那反過來說，單純從行政分權的角度來看，當然就由幾位長官講的，可能是沒有必要制定地方公務人員法的一個必要，那現在第三點是說，現在不論是中央或是地方體制，人事的管理的構面是一樣的，那我們就來問一下，就是每一個問一下說，哪些地方感覺地方比較有興趣的，可能是這樣子，那在地方有興趣的這個部分呢，用現在的架構如果沒有辦法去處理，或是現在的一個法令架構沒有去處理的話，那定一個地方公務人員法去處理這些沒有辦法處理的問題，不失為是一個解決之道，那也許講錯，那請指正，那我們從這個人員的進入到離開來看的話，考選現在的制度，這個我認為是地方是可有可無，因為你給他，也不會增加很多負擔，你沒有給他，老實講，這個地方政府也不會 care，但是我們今天假設說，如果我們把換一個方式講說，如果我要，地方政府要給更多的選擇權，出任公務人員的選擇權，就是說我不要統一分發，因為統一分發我不知道分發的人是不是我要的，那如果我地方政府要更多的人事的用人權，那 maybe 地方政府可能就會有興趣，要這一部份，那如果不是這樣子的話，可能就沒有興趣了嘛，因為過去地方制度法也是，地方政府也是純粹執行的問題，對地方政府來講，沒有多大的意義，那第二個問題是有關任用升遷的問題，那第一個我覺得除了剛剛講的幾個問題以外，第一個問題應該是一級單位首長還是機關首長的職務定位的這個問題，我想這個地方政府有興趣，是不是要全部的，還是二分之一的，這個首長還是用常任文官，還是要政治任命，但是這個是地方制度法的問題，未必是考試院的問題，而且這個問題考試院跟行政院未必同調的一個問題。第二個問題是這

個，人會主計警察政風人物的一條鞭的問題，要不要爭取一條鞭的一個問題，那這個可能地方有興趣。

第三個問題是，職等結構的問題，剛剛講的這個地方非常有興趣，非常有興趣。第四個問題還有一個是地方人事優先雇用的問題，這個原住民縣市有興趣，這個原住民縣市有興趣，那也許其他縣市，或是講說這個都會縣市，或是都會區的縣市，或是西部的縣市可能沒有興趣，但是原住民縣市有興趣，那這是任用升遷的一個問題，那這個問題當然如果你不去定另外一個法律，當然也可以解決，那接下來是考區的問題，現在的考區標準本來就有一定的彈性，只是說你地方政府要不要用你自己的標準去增訂那個有一定彈性，那我不知道這個地方政府對比例的等第是不是有興趣，因為現在是中央政府統，行政院統一控管，那是不是地方政府在這方面特別有興趣，這個我不知道，因為這個涉及到公務人員這個人事管理的問題，這個實際上是影響公務員人事管理的問題，那接下來問題是考績獎金是不是會有連帶的聲音，但是目前是沒有聽到考績獎金要處理的一個問題，那待遇的問題主要是涉及到政務，我講主要是涉及到政務首長或是一級機關首長任用的問題，因為這個跟政策的施政有關係，我想地方政府會有興趣在處理這個問題，那勞資爭議基本上不存在，地方政府公務員跟地方政府管理者這個不存在，那服務倫理基本上我認為沒有特別的聲，所以這個也不會處理。退休撫恤的問題，我想地方政府應該很希望通通中央收回去，因為這涉及到錢的一個問題，這個希望，這個佔地方政府收入很大的一個預算，如果中央能夠 cover 的話，可以省下很大的一筆錢，然後去做市政的一個建設，權利保障的聲音，我想這個不是問題，應該應該，沒有特別的聲，大概是我認為是這幾個盡量的問題再考量，我是說如果要不要制定這個地方制度法，大概是這幾個問題在考量，那另外一個要考量的，我認為是從這個反過，反面來思想是說從台灣的政治生態講人事權的分立，這個會不會有所謂的負面的功能的問題，我想這個在研究案的時候應該可以談一談，譬如講說台灣的幅員這麼小，這個是不是要有多種的制度，事實上我們不贊成人事制度是多重的，我們講說司法人員的制度，警察人員的制度是多重的，那已經有多重，只是這個是性質不一樣的，然後呢，還要想一想說這個如果你定了一個制度以後，是不是能夠反映每一個地方的需要，還是只是說做了一個 model 出來，然後台北市定了以後，高雄市 copy，或是澎湖縣也 copy，copy 到最後大家通通一樣，因為大家都想好的嘛，只要有好的大家都會比照辦理，所以是不是也可以從這個，這樣的角度去談說如果你是要訂一個這樣框架立法，他可能帶來的負面的影響是什麼東西，總之，無論是不是在講所謂的地方制度法，就是最後從比較制度的觀點，地方都會有一定的彈性，那這個彈性裡面基本上跟他的，如果從比較制度觀點來看，跟他的政府的功能所能扮演的多大角色有關，意思就是說你地方政府裡面的職能也許愈大，譬如講說紐約市，這樣這麼大偉大的政府裡面，他的人事制度彈性就會變大，在州法裡面彈性就愈大，如果你是像五千人的一個市，或是一萬人的市，那你就是用州法，紐約州的州法，就是這樣子，這個我想是彈性的問題，那這個彈性的問題基本上不一定要透過地方制度法去解決，我大概初步的意見是這樣子。

計畫主持人：

好謝謝，OO（座談來賓，隱去處理）還有沒有什麼要補充的。

OO：

大概簡單，因為今天主要還是各位專家的那個，所以簡單就好，就是剛可能談到訂法，這個當然可能影響的層面會比較大，那以現行實務上的運作上，倒是中央本來就透

過他到底要不要授權給地方政府來做這件事情來做一個區隔，如果訂法，那當然就是整個授權，把這個權力交給地方政府，那如果沒有的話，以現行來講他當然就會，比如說我舉例來說假設員額管控，這個部分的權責現在目前就是在人事行政總處，那總處她就會去思考一些問題，譬如說之前有縣市財政很不好，他就會感覺上說外界的批評，就是民意的批評很多，譬如說來自立法院或是來自於，現在就是說把這個權限限縮，我甚至不要跟你考慮說要不要讓你們自主的問題，我就把他收起來，這是這個，他就會透過授不授權的問題，或者是說剛老師有談到就是說，職等或許地方政府有興趣的地方，在銓敘部這邊大概也是屬於限縮的，就是說不太希望各縣市政府你有太大的空間，那這種東西就是說，本來中央他就是在這種，每一個項目裡面他會去考量外界眼光，這兩個其實都是跟財政有關，地方政府想要提高變多人，職等提高變多人，但是民間可能不太願意，就是民意可能不太願意，所以他們就會朝向管控比較嚴格的地方來處理，那考績比例也是一樣，那當然如果他覺得可行的時候，或許透過放寬授權的方式，我就把權限交給地方政府自己做決定就好了，那這樣就其實也可以達到那個目的，以上報告。

出席者代號 ST01-3：

其實像我長期在地方的一個人事工作來看，剛剛這位先進談到的首長重視的大概不外乎是說，我要用這個人事，這個人的時候，他的職等還有他的職系等等這些，有沒有受到框住，因為我個人來講，我曾經自己有這樣的經驗，因為我原來不是一直在做人事，以前財政局長是要財政廳判，當時我是在財政局，在地的首長要在留在地方直接升財政局長，中央再審就不同，那一條鞭也是會遇到這個情形，那首長他不同意的時候，都會去做協商的事情，其實他們到最後說我們這個人選，你們這個在地的人選，我們會派一個比這個更優秀的給你，甚至會承諾說，他來的話我們會給他更多的資源使用，那這個首長有時候會說，在地的首長就會說，好啊，那你就從那邊派過來啊，所以剛我們談到說，任用考試等等這其實，我個人長期在地方看，最主要還是在人員進用這一方面，認為會妨礙到他用人權，直接妨礙到他用人權，不外乎是認為說這個人他熟悉的，他有能力的，他可以配合我來執行我的政策，那這個是一個很抽象的東西，剛我提到那你們從財政廳派來的比我優秀，當然做事做得很好，就是說這個人才，我剛才聽到我們主任在談，人才其實是一個公共財，我一直強調說，人才是公共財，是可以連動的，如果說地方也設一套，中央也設一套，然後中間的一個銜接要怎麼來銜接，以後要商調等等的問題就會變成更多的問題跑出來，那如果同一套的制度，運作的時候如果有哪些事可以去增修的話，是會讓制度運作會很順暢，幅員不夠大，那人才是公共財，地方也可以用，中央也可以用，難道這個不是一個很好的，取才是我們現在是中央統一考，那你說地方特考等於是委託中央統一考，那你說人才好不好，考試出來的好不好，那這個涉及到考試制度跟命題等等很多的因素在裡面，那你說地方自己考好不好，像我們自己說辦一個約聘僱臨時人員來自己考，那考出來的人選好不好你自己負責耶，那以後如果說你考出來壞的，你用不到嘛，你自己淘汰制度要回到考績制度等等，所以我剛剛又補充說，其實第一我們說人事權一個分立，以首長的角度來看，不外乎是說他想進用的人事權有沒有受到一些限制，好像又提到職等職系，還有一些相關的規範，如果讓他有很多可行，就是回歸到政務官，在地制法裡面，我要直轄市人事主計政風警察以外都是政務官，不像現在是說二分之一放在那邊，縣市長是你全部都用政務官就已經滿足我的需求了，所以說這個是一個，用政務官其實我的觀察是這樣，用對用不對他直接負責，所以人事權的一個分立，像說地制法還沒出來之前我就在看這個出來之後是不是授權給地方更多的財政權，還有他地方的自主權，首長大概是想要的是這些東西，其實包括我們地方自己的事項，其實他也想說我能夠直接去負責到某一個程度，不要說給我一半的權限，然後

妨礙到我，沒有辦法完全滿足我政策方向的一個需求，這個是大概我長期在地方工作，做過財政也做過民政，幹過人事，那這個建議裡面其實反向我看，會提一些比較不一樣的想法來讓你們參考，謝謝。

計畫主持人：

出席者代號 ST01-2 有沒有要做補充的？

出席者代號 ST01-2：

剛剛有提到，老師提了很多，那麼回過頭來看其實在我們現在所謂的人事權，人事的進用裡面也有分正式人員還有非正式人員的區塊，那考選部當然是在以政治職業，那另外很大的一部份，剛剛出席者代號 ST01-1 有提到，包括約聘僱，包括臨時人員，他的進用都是各縣市政府在負責，那這一部份就是說你進用了，那員額管控，正式人員的員額管控在地制法裡面他有一定的要求，那在這個當然從縣市升格到直轄市又有不同的問題，員額大量，合併的我不管，像新北市桃園市，那個是很大的問題，這個幅員一樣，人口數一樣，他是升格完以後他的員額數大量，這個產生很大的問題，我們看每個縣市政府都一樣，你的人事費，你的所有的人事預算裡面，你的人事費大概都超過一半以上，但是你給縣市政府跟直轄市的可用資源來講，縣市政府給你說你能夠超貸的部分，他是不能超過你的原來預算的百分之五十，可是直轄市就不只，可以到兩百，那這個造成地方治理上很大的，那回過頭就會影響到你的人事進用，人事進用的員額管控，那我是比較覺得說在這個部分不只是在員額管控上是有，那因為很多包括窮的地方的縣市政府你的自主財源不足的狀況之下，像這類這個不是正式員，正式人員的員額管控其實還是要必要去做有效管控，那當然你這個民選首長他如果有財務概念，他就不會亂用人，那因為這一部份中央管不到，中央管不到，所以這一部份其實實際上他還是要有一部份中央的策略在給財物上面的必要性去做必要的管控，我是這麼覺得的，那其他的像剛老師有提到考績退撫啦這個部分因為中央一套制度你就不會產生太大的問題，否則你說各縣市政府的考績你都去弄一套，那一定亂掉，在台灣那麼大的行政治理裡面，這一定會產生很大的問題，另外一個部分就是說，前一陣子有提到這個政府的經濟，像我們這個同樣的嘉義市是沒有鄉鎮的，他就是官派跟直轄市一樣，但是我們嘉義縣像彰化也一樣，他變成下面還有一個鄉鎮，那這個鄉鎮上面實際上也有很多這個，實際上他自己也自主財源，全部的經費一律從中央或是縣市給他，那他又成立一個級的政府在那邊，你每年要給他的人事費，光人事費你就要佔大部分，他的業務費大部分都是上級補助，所以應該這個時候也要去思考說是不是應該不只是直轄市，就是一般縣市政府裡面的鄉鎮應該也要把它改成官派，然後可以省掉最起碼裡面的代表會的那個區塊就省掉，光一個鄉的代表會人事預算最少都可以省掉兩三千萬，那麼全國這類的，這一個部分其實應該要去思考，那職務列等是後面的，那我們在職務列等上面我們在縣市來講是非常非常的吃虧，直轄市同樣的直轄市的科長級的部分，同樣的工作，科長在縣市還是八職等，那麼在直轄市他已經跟中央一致都是到九職等，那麼這個很大的在後面產生的一個效應就是說，那麼在縣市的你就永遠找不到優秀的人才，因為優秀的人才他一定會看，同一年高考考上的到中央到直轄市，他有到九等往上走的機會都有，可是在縣市他了不起就是到八等，每一個局處就只有一個九等副處長，只有一個，那上去這個簡任官你這個縣市長他一半可以用政務官，那當然像我們來講，我們是沒有用那麼多，因為她還是肯定常任文官的作為，可是在這個制度體制下面就會發生一個很大的問題就是，當我的很優秀的公務人員在這邊看不到未來的時候，他就往鄰近的直轄市，往中央去發展，所以他就永遠是在做培育人才的訓練官的運營功能而已，這個是很嚴重的一個問題，所以在職務列等上面，

剛有提到，這個應該是要第一時間趕快去解決這樣一個落差，來挽救這個編鄉他的發展，留住人才這個是最重要，尤其是官派職務上面，科長這一題不給他解決，然後他沒有給他機會往上走，當然上面的關鍵職務你還是要同步的去處理，有一些矛盾上面的東西設計上目前矛盾上的東西，都已經探討過很多，我就不再多講，以上。

計畫主持人：

好謝謝，還有沒有要做補充的？

出席者代號 ST01-6：

其實我覺得像這個，我們今天探討的是制度面的話，那其實我們會覺得就像剛剛先進講的，其實小道理來講，因為其實我們制度面就法制面，其實說實話我覺得這個東西其實是不需要的，那現今為什麼會有那麼多的問題，其實我覺得還是就是那是只是一個實務上，那這個實務上其實不是跟房子價格有沒有關係，而是說一些人的觀念，傳統就像包含以職等來講還有就是中央管控上，對那現在的話畢竟以往就是中央集權，所以其實現在來講，就是中央的還是管很多，那就是很多東西就是變成說地方其實是授權不夠，除了職等這方面來講的話，還是說因為以我一條鞭系統來講的話，很多就是中央他要貫徹在裡面，所以很多東西，可是其實以地方來講的話，地方其實不管是說一條鞭首長還是非一條鞭首長，其實他本身面對的是說全部的政策他必須要標準要一致，可是問題他還有縣市長對他的要求，這個中間比例的時候的話就是說，因為我以前也是在中央機關，可是後來回來才發現就是，其實你當你變成在地方政府的時候，可是如果你絕大多數時間都是在做中央主管機關要你做的事，那可能你沒有多餘的時間去達到地方的要求，那就以人事工作來講的話，其實地方首長他對人事不是說他沒有要求，他其實希望活化，用人資的觀點，他想要提升的也不見的是，除了你公務部門，他公務人才的素質之外，他其實就是像他整體人才的提升，就像我回嘉義了之後，就像我們嘉義縣也有一個人才人力發展所，可是他不是叫公務人力發展所，他是叫人力發展所，就是他訓練的對象有包含公務人員，可是他所有是針對像我們縣長，他叫攻擊型農業，他其實就會培育很多項相關的課，你公務員要來上，可是我覺得他的用意就有點像以前在中央，以前在人力中心會有一些班，他就是要公務員還有產官學界一起上，他就是希望說你所有的一起來上課，促進了解，然後有共同的共識你才可以去實現你共同的執政者他想要的一個願景，所以其實地方政府首長他也會這樣子，那其實那是不是變成是說，我覺得是那個分寸拿捏上，你可能是不是甚至說一條鞭他有沒有需要在，他的存廢問題，因為其實制度上面，你可能是說，以制度面你必須還是要有一個標準在，包含你的薪給，你的考核這樣子，那這個整個全國一致的時候，你的政務面橫向面可以去推動，可是他另外一方面，你要在推動的同時，各個機關各個層級他所需要負擔的責任，還有他每個層級，他在不同的位置他所要考慮的面向，我覺得應該也是要去顧及的，就像比如說像處長，他們面對的，他們每天面對的其實不是人事，而是縣市首長他那裏的績效的話，那其實是直接去反應的，那至於在職等上面我覺得不見得是說一定，不只是中央跟地方機關，而且甚至是說也是需要整個去重新去檢視的，像大家都是在中央，都是在行政體系所以你好像看到地方必較低，中央比較高，那事實上其實因為我也待過司法系統，其實在同樣在機關來講的話，同樣都是訓練所，人力中心的人事主任的話是九職等，可是司法體系的司法官的，不是，司法人員，法官學院的人事主任就是可以到簡任，可是以他們職責程度來講，人他所管理的幅員其實是差不多的，所以如果是說按照這個職等設計的話，可能變成不能跳脫是說我們以往是用任用機關或層級去管，可是事實上我們實際從業人員他所負擔的責任的程度，他的職責繁重其實我覺得這個才是應該考量的重點。

計畫主持人：

好謝謝。

出席者代號 ST01-5：

其實我跟出席者代號 ST01-4 剛好相反，我是以前在那個地方，我在彰化縣政府，然後後來就是直接到中央，其實有很多出席者代號 ST01-4 剛才都講過了，其實目前其實有一些比較層級，像銓敘部都會機關層級來幫你的那個職等，像我以前在成大，那成大不是很遠，其實他人很多，他兩千多人，但是他人主任也被放到九等，其實他管的是兩千個員工，他就是以機關層級來框你這樣子，那其實我們，其實我念公行所都會知道說，其實人員是要交流的，你在中央做事情的人，你應該讓他到地方有歷練，這樣他做的政策才會符合地方的需求，就是人員是要互相的交流的，那其實我以前在彰化縣政府，其實我會覺得說，其實有一個問題，就是如果我們地方職等調高，剛剛先進有講到其實人事會有問題，其實我以前在彰化縣政府，我是辦退休，那我覺得最困難的是，他們要自願退休都是沒有經費可以退休，我覺得那時候我面臨的經驗是這樣子的，謝謝。

計畫主持人：

好，有沒有需要補充的？跟各位報告，謝謝大家第一個上面，第一個問題大家的發言，其實這裡面藏了很多實質面上運作上面的一些困難，那從不同角度去觀察，所得到的一些初步的觀察不見得一樣，那麼其實雖然這是一個老題目，一方面是時空變化，過去那時候還沒有地制法，現在有地制法，然後這個六都起來以後，這個運作的一些實踐的過程，那麼也跟各位報告這個題目為什麼會出來，其實有兩三個原因，我從考試院那邊聽到的，因為這個案子，之所以有這些是因為考試委員每一次跟地方政府的人事主管在聊天，在舉行座談會的時候，地方政府人事主管一直跟他們，不是說反映要分立，只是說這套系統是不是要重新考慮一下，有沒有什麼地方，可能是各位所提的那些點，譬如說職務列等這部份我們是不是要怎麼樣，任用權這部份我們是不是要怎麼樣，所以對於一些委員下去所聽到的一些點是，這個地方要重新思考一下，那用什麼題目來框這麼多不同的東西呢，是不是用中央地方人事分立之類的，這個題目去框，所以等於說這有兩部分，一方面是說委員聽到，尤其是在跟地方的人事主管提到這個問題，第二個當然還是有些個別的委員，像當初去國外考察的一些委員，對於真正的所謂，在法理上面跟實務上面截然分立這個，有幾位委員是非常推崇，是非常推崇的，他們一直認為說這個可以幫助我們國家解決一些問題，所以如果我們再從銓敘的，所謂異動資料來看，我們平均大概一年有一萬七千人在中央跟地方之間，或地方跟地方之間調動，所以人事交流不算少，只是說究竟為什麼調動，有一部份是不是因為職等高所以我要調去比較高的職等，還是因為譬如說我們前一陣在訪談戶政事務所的主任，他就說就我一個人九職等，這些高職及格的不可能在我這邊待啊，所以一定要出去賺一圈再走掉啊，所以就是有不同的考量部分啦，我覺得就是我跟各位在報告這個考試院為什麼會提這個問題，然後我目前為止所得到的一些為什麼，好，所以第一個題目大概談的就是說，請各位稍微談一下中央跟地方之間是不是果真適合去設一個地方制度法這個必要性，那麼如果有的話設立在哪些方向，各位大概都有提一半應該算是蠻清楚的，那個 messenger 蠻清楚的，另一方面針對某些議題個別提出來，如果各位都沒什麼問題的話，沒什麼意見表述的話，那我們可以接進入第二題，好不好，那我就直接用念的啦，目前中央訂定的這些考試任用俸給考績等等相關辦法，地方制度有沒有一些相關的需求，那其實各位剛剛都有提到一些，但是這邊可能可以更精準一點提，在現行制度底下，有沒有在進一步分權的可能

性，譬如說，我這邊舉了一個例子，說地方政府職缺的全部都會多數，都改為地方特考，這個請問如何，是不是能夠以現行運作的模式，來對地方政府更有利，這是我舉的例子，那我們還是按照剛才的順序，還是先請出席者代號 ST01-1。

出席者代號 ST01-1：

我先報告，考試的部分，早期像我是只考不分發，那你自己要去找頭路，我的經驗法則裡面，我要自己去找頭路找不到了，就像我當時說，不然我去找個里幹事做就好，那就因為人事而透過這樣一個分發，讓我有一個工作的機會，那考試分發的部分，剛剛我們出席者代號 ST01-6 有提到說這不是像資格考，說你考試及格，已經錄取，不是及格，錄取，然後是怎麼樣，地方還有第二次的一個篩選，這才試用，可能你是同樣考人事行政，考財稅行政，那他的專長領域是不是符合我這個職缺需要，可能還有這樣的機會去提，但是最怕是什麼，剛剛我提到我個人個案，找不到頭路，再怎麼優秀也沒有用，所以說這個就是我剛剛提到說考試分發，那按照目前依我看法。沒有更好辦法之前，不失為一個還是算平衡，會不會說分發到不好，一定有，以我的經驗裡面很多不好的，那不好怎麼辦，這個就是後續這些一些管制的保障的問題存在，那我們這個有很多的經驗，分發來沒有辦法工作，那你首長還是他的組織要不要用一些考核機制在哪一個階段把他在淘汰掉，沒人要做壞人，還是沒有那個倒楣的去，你說國家是公共財，包袱款一款，我不處理別人也會處理，所以說在考試的部分，這個我目前看起來，縱然我們在實務界工作看到這些，還算是不多，應該是還是任用的話去做，那提到說提到高考還是普考，現在高考已經管制三年，那特考是管制六年，那剛我們主持人提到說，有異動這個，其實有很多外地的子弟要回鄉，我看以前都是三年管制期一到，高普考一年開始在流動，還沒到的時候就開始在找了，其實還是會看到這種傾向，其實我們這些人事人員可以看到，不是結婚，不是家庭，就是怎麼樣求學等等，說是為了升遷才去，未必喔，所以說在考試的部分是大概這樣，那任用的部分，這邊說常任文官，其實我認為是要有一個平台讓他們去做交流，很多的時候，我們真的要找一個政務官，往往是從常任人員、事務官來的，在地方的話，你說要雄才大略，當然是需要，因為每一個地方，像我會說台南市最進步，很多大的東西要到台南來，你說這個視野的格局不夠大，不夠遠還是不夠遠的時候，你說縣市長會有那麼多專業知能嗎，未必，所以說這個是需要借助這些常任技術官僚，真的是我們再找政務官裡面很多是從常任官找來，那有一部份是在政黨培育裡面，他希望是培育未來一個有高度的一個領袖人物出來，他有這樣的歷練好不好，沒有經過事務官的歷練，直接做政務官好不好，我不能夠說不好，但這個就是每一個人的格局問題，應該是政務官跟常任文官之間是不是要建構一個，像這個涉及到退休等等這些，要有一個交流平台，這個都是，其實我們今天談這個，有時候變成是很細的一個東西，但是我們考試委員經常比如說考試來台南，回去的時候會問，還是聊到，他聽一聽之後回去想一想，就是剛我們主持人談到的，所以任用等等的細節可能都是確定看到的一個點，像一條鞭要不要廢，這問題就很直接，說要不要廢，我以前在財政單位的時候就主張，財組把它和為一家，左口袋右口袋，你要弄來弄去幹什麼，你一個稅出，一個稅入有什麼意義，還不是左口袋右口袋，同一個主管你就不要去爭，你花多少，你補我都少，不用啊，我覺得這感受很直接，在財政單位一定是說，可以省一點，我們現在整個稅收都不足以應付你的人事費，你說其他的建設，還有經營成本要來自於哪裡？靠中央，那中央要修什麼，財政收支劃分法，這個一砍又砍很大，這個就很複雜，所以說我算過，如果說地方真的要徵地方的稅，而且上繳中央，夠不夠，絕對夠，但是這個是涉及到財政收支劃分法，那些是國稅，哪些是地方稅，哪些是幾層，哪些是怎麼樣，這問題存在啊，所以這個都是比較複雜的一個，必須去解決的一個問題，坦白講有時候不是

變成跨域的問題。第三個談到俸給，我個人有一個看法，俸給法是全國統一好，但是我們這一個職務加給辦法裡面沒有給一個彈性，我們係在談到的職務加給談到，這個加給辦法裡面職務加給，技術加給跟專業加給，那我是在談說能不能給首長有一點點績效的概念，給他百分之十還是百分之二十，有績效的時候她有權去給他增給，要不然他地域加給，他住在草地所在，像警察這些都在談，那地方公務員沒談，那我都是導論，這都不是很重要的問題，最重要的問題是你如果是以要績效導向的話，要給他一點績效加給，我不是說績效獎金，而是績效加給，那要給多少，其實有時候不用給太多，搞不好給他本俸的百分之五，百分之十，就產生很大的激勵作用啊，人最怕是什麼，怕人家給我們激勵，多給三百搞不好他們已經，那種不是物質的榮譽，是另外一種精神層面的榮譽，所以說加給方面，其實目前我看俸給法裡面沒什麼空間去做太大的調整，所以這個是我個人的看法，那考績的部分，你說今天我們是會限百分之七十五甲等，銓敘部跟我們人事總處兩個首長，會限出來都考績百分之十五，如果不設限，曾經我們有過，百分九十幾，那這個表示說什麼，考核不夠實，那這個我們在考績法裡面，我們銓敘部裡面討論了很久很久都出不來，那這個問題就是說涉及到這些首長能不能很嚴謹的去看待那個考績，要怎麼做，那幾乎在學校我們不外乎，這個有時候我們只是把眼睛遮著，那這個是用輪流的啊，那校長不願意做壞人，那你說有辦法去讓真正很認真做事有績效的人，能加給嗎，看起來是有，但是不多，這真的是不多，但是在機關裡面，什麼因素請假等等，那時候是因為家庭因素，健康因素，但是其他的時候都表現得很好，貢獻也是真的整年都貢獻，尤其調職的人最倒楣，這個都是我們必須去考量說，在考績裡面，考績比例是不是說一定七十五，坦白講，我們這一任的市長，在這一部份，說百分之七十五，他有沒有用到百分之七十五，一年他只有用到百分之七十，都用到百分之七十，很多首長都去跟他講，跟他建議說，你這個太嚴格了，放寬一點，然後你像警察四千多個人，你多給他百分之一，就好幾十個人了，所以這一個部份我看考績的部分可以另外再抓，怎麼落實績效考績，那如何來，哪些指標等等，那這些指標能不能一體適用整個，其實都有討論空間，公務人員跟我們一般行政人員，絕對不能相同，那這是不是涉及到說各機關要因地制宜去看，比例可能，說要淘汰的比例可能有多少，這個也是一個嚴肅的議題，這個我想就個別去談這個，那考試的職缺等等這個，目前的狀況我看，影響是不大，因為高考已經，高普考管三年，地特管六年，那應該是足以控制他異常的一個流動，異常的流動，甚至我們可以看到，有些人就是說，沒辦法動我就在重考一次，天曉得真的是可以考上，常常在重複做這些動作的人還是有，所以這個議題我個人是認為，這是考試任用俸給跟考績應該適用一套同樣的規範有依據，然後適度的一個彈性，給予因地制宜的一個彈性，規範在裡面，這樣可能就能夠確立一個，因為中央跟地方公務員都是常任，那常任的話同一制度統一的話，那他們也熟悉這麼久的一段時間，像退撫啦等等，都已經太熟悉了，有時候突然間做一個很大的改變，大概這一個制度是同一套在走的時候，大家熟悉了，你在中央也是這一套，在地方這一套，所以剛剛我們不贊成說分成不同，地方不大，在很多事務的面向上，他直接涉及到公務員很多權利義務的關係，應該是在同一個制度裡面，讓他不用太複雜，讓他跑別的地方就要適用別的待遇，或別的制度，這可能會更複雜，那稍微先做這樣一個報告謝謝。

計畫主持人：

謝謝，那出席者代號 ST01-2。

出席者代號 ST01-2：

人事法制，大概就是考試任用俸給考績後面的退撫，那最主要的目的是在於為這個

機關找到適用的人才，並為它留下來，那這些東西不管是在中央還地方，我也是贊成出席者代號 ST01-1 剛剛說的，中央跟地方同一套，只是說在細微上面的作為有哪些是可以再讓地方有更大的需求，比如在考試上面來講，地方特考跟高普考，還有縣市轉調，原來高普考是一年，那地方特考是六年，那裏面很大的差異當初考選部硬要把地方特考做整併，我極力反對，因為之前那個部長極力反對，後來他再把那個高普考的限制轉調改為三年，但是這裡面還是有差異，高普考的限制轉調是用主管機關，他是以主管機關限制轉調，那地發特考的限制轉調前面三年是在分發機關，那麼很大的差異性是尤其是在中央來講，這個限制會在中央影響會很大，一個說高普考他雖然限制轉調三年，那主管機關其實是騙人的，我就直接跟部長講是那騙人的，因為一個案例，他分發在國立恆春高山，他限制一年，他照樣會改分發到北部，台北，所以它等於是沒有在縣這邊，因為他是主管機關是教育部，那在就地方機關來講他的這個區塊就比較不那麼明顯，因為高普考你的主管機關就是縣市政府，所以他涵蓋性就很大，就地方層級來講，高普考的三年跟地方特考六年其實這個部份我們是可以比較接受的，但是另外一個問題是職業類別，限制轉調還是要有特別的區隔出來，尤其是警察特考的限制轉調，不應該讓他轉出來，他當初去參加警察特考，我是極力認為說他去參加警察特考他是消防人員警察人員，他就不能在脫離這個行業，他有辦法，他應該要重新考試，不應該讓它開放讓他轉調出來，這是我的看法，因為很多，尤其是現在越來越多很厲害的消防人員是女生，我們現在不是性別歧視，而是職業別上面很大的困擾是，女生照樣可以拚得過，然後技術訓練，體能訓練他也可以給他（通過），可是他到這個分發到實際的分配區的時候他不做，他沒辦法，他去找民意代表施壓，一定調到行政職，然後時間到他就脫離消防單位，所以這個造成很大的困擾，這個不是性別上面歧視，而是我們現在已經看到這樣的人力需求產生很大很大的困擾在，所以我們應該在這個地方特別在警察特考消防人員警察人員這個地方強烈的限制他不能夠六年的時間就可以讓他轉調出來。另外也特別提到的就是特殊用人的人力需求應該要強調他的待遇要給他提高，雖然說他的待遇就是本俸的部分沒辦法調整，那應該在他的職業別裡面加強他俸給的部分，比如說專業加給的裡面特別給他提高，像法務性社工，建築工程人員，土木工程人員，水利工程，這些人因為她有證照，工作性質也比較特別，甚至錄取常常不足額，你要吸引優秀人才流到政府機關來服務的時候，應該要特別考量這個部分，那區域性有地域加給這個部分也要趕快去修改，這個在總處跟銓敘部都有在討論，但是這個步調應該要特別的加快一點，可以解決地方用人實際上的需求。另外一個是說，中央他們經常會有一個專案，我們剛剛提到的法務性社工，因為社工人力不足，所以他就要求各縣市政府他一定要幾年要進用多少人力，但是當你要交付縣市政府進用這麼多人力，他也沒有考慮到你原來的員額跟人事費，在這個地方我也要特別地強調一下，中央如果說有類似這樣的特殊性的計畫，要要求地方增置人力的時候，這個員額不能去占用地方原來的員額，另外就是說所需要的人事費應該要中央全額來負擔，才能夠不會去影響到原來縣市政府他在體系架構裡面要去推行的既有的政策的人力去影響，以上。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-3：

延續社工喔，剛剛講的人力的部分，中央一直希望地方政府把這個社工，比如說開一百個，可是我們現在只有八十個，還有二十個缺，你要把她補齊，問題就沒有財源的問題，那這個部分地方政府有沒有辦法，我的社工人力有沒有辦法把業務做好，然後一

直的員額要怎麼去控管的問題，事實上剛剛有談過，比如說考績，他現在是甲等乙等比例並沒有法制化，他只是開個會議去講好就告訴你地方就是執行，所以你要 25% 是乙等的，75% 是甲等的，這對將來慢慢很多正面的話，首長他如果有這樣的概念，他如果要從績效去做考核管控是 OK，從另外一個角度來講，會不會跟他比較好的人就，或者是，這種考核的東西並不是因為中央或地方的法規怎麼修，而是他有沒有辦法在地方政府或中央政府在公平性的掌控之下做一個，比如說我想過去有幾個案例，九二一大地震，南投縣政府說我救災，我全部的人都要甲等，那銓敘部要不要同意，或者是假設今天我們有看到火車的案例，他說他沒有逃跑，或者他沒有撤退，所以造成因公或是冒險犯難，這個在地方政府很多，一個警察他覺得他冒險犯難可以多領多少撫恤金，結果他說不是你是意外，你可以是因公，不是冒險犯難。那個首長會慢慢感覺到他要去做的時候是被中央框住的，那現在還有一個是，比如說我們最近有收到銓敘部還是哪個單位，他說獎金只能發五千到一萬，還有限制人數，所以你的首長，你的縣市長不可以亂發獎金，禮品也不可以，禮券也不可以，全部現在都框住，慢慢的很多這樣的東西還是中央訂一個標準，在這邊控制著地方，只能去遵循，地方首長就會慢慢地有一個感覺。那如果他的能量累積到一個地步的時候，我們就會在想，如果要開個地方公務人員法，假設，那這個時機點到底要在甚麼時間比較恰當，我們現在要看的是說如果要訂這樣的法，他應該要對地方的人力資源應該要有幫助，可是我們看年金改革或是現在退休法在修的時候，公務員要改成九十才可以退休，八五制改成九十，比如說現在八五六十然後二十五，那以現在的規模來看，又是金字塔的這樣來看，一個地方政府的，如果你的地方公務人員法不訂，以現在來看他又沒辦法去交流的時候，那我猜以後就會跟動物方城市的樹懶一樣，以後戶政在那邊他就會很慢，幾號，做甚麼，他可能整個士氣（降低），我比較 care 他在人力資源的部分，人力資本的部分，他到底能不能這個法，或者是訂或不訂，對這個地方的人力資源能不能對國家是有貢獻的，但是以訓練來講我覺得是 OK，不管是中央自己辦來辦還是地方來辦，其實是很容易解決這個問題，訓練的部分。待遇福利，當然會涉及到權益的問題，那保障的話，我覺得以現在來看還是會比較地方來做是蠻危險的，很多保障的質，或者它的人才還是有問題的，我簡單說到這裡。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-6：

針對這一點我的意見是說，就是以制度上面來講，目前來講整個大面向是沒有甚麼需要去在訂定做一個分權，那主要就是說以公平性來講的話，地就那麼小，人其實都是基本上不管背景是怎麼樣都是一樣的話，其實現在的現行法規在實務運作上有值得改進的地方，可是至少整個大面向我們都是一樣的，大家要罵的原因，大概往那個方向罵，那如果是說要去做另外一套地方制度的話，其實不管是，當然在我們思考彈性的時候，另外一方面，當然可能首長可以貫徹他的權力，可能不管哪方面權力跟責任是相對的，相輔相成的，然後在這邊的話，同時其實地方來講，那你地方到底擔不擔得起來，不管是說在責任上面，或者是說甚至，不管是考試任用，都關係到錢，因為你如果是所用非人，或者是說你想要再給甚麼 bonus 之類的全部都是財政，那財政的話你到底負不負擔的上，如果負擔不上的話變成就是說到頭來又變成說回頭來又要跟中央求救，其實又會變成全國的問題，我的想法是這樣。

計畫主持人：

謝謝。出席者代號 ST01-5。

出席者代號 ST01-5：

其實我的意見，我會呼應出席者代號 ST01-1 跟出席者代號 ST01-4 的意見，其實每個首長他站在的位置不一樣，他看的角度就不一樣，他是台南市長或是行政院長，看的角度是不一樣的，我是很同意有些規範是可以比較有彈性的，但是中央他的立場一訂是說不造成我的負擔的情況下是比較容易的，那你如果要中央負擔財政，他會是比較困難的。謝謝。

計畫主持人：

好，謝謝，那最後我們就請出席者代號 ST01-6。

出席者代號 ST01-6：

基本上我對這個沒有甚麼特定的看法啦，因為如果要開一個制度你要先去確定目標是甚麼，才可以談後面的東西嘛，那你如果沒有確認目標，從公務人員的角度可能一個方向想法，從首長的角度可能又是另外一個方向想法，所以這個沒辦法，我說我沒辦法看這個東西。

計畫主持人：

好，謝謝。各位對於第二個題目有沒有可以，事實上每個地方都是希望在有一些特定的議題上是可以保持一些彈性，有些又希望在原有制度上能夠保有一致的制度設計，又希望一致又希望彈性，那基本上都不是法律框架的問題，而是怎麼樣執行面的問題。好，對於我們第二個議題，還有沒有其他意見，我們可不可以進入到第三個議題，可以嗎？第三個題目是這樣，就公務人員素質、社會公平正義、機關人員的交流、政府政務的推動、人力資源的發展、國家競爭力、財政跟公務人員素質等面向，你是否認同目前政府財政狀況跟文官穩定性上，適合朝向中央跟地方人事分權的方面，現在這個地方談的你可以說更精準，剛剛是談一般性的，談幾個人事運作的面向上面幾個面向上面，最後是談比較大面向，但是也是蠻精準的面向，是不是也請各位先進來提供一些寶貴意見，還是從出席者代號 ST01-1 開始。

出席者代號 ST01-1：

好，謝謝，這個議題我，第一個就是說公務員素質的問題我蠻有興趣的，為什麼說呢，因為我們考試都是從同一套考試制度出來的，擺到中央去跟擺到地方以後會不會變成不一樣的樣貌出來，我一直在探究這個問題，發現說這個可能涉及到養成的過程跟組織文化不同，會形成廣闊的差異，也許在中央，我們在地方會直接面對很直接的民意，跟民意的接觸，可能你中央來看這就是很小，但是你就知道很小的事情就是搞不過你就沒辦法做大事，所以說在中央可能做人民交流等等，公務人員素質我想都是優的，但是進來之後，我經常在跟我的夥伴說，在科舉的時候，你們系統邏輯都很棒啊，但進來之後怎麼都變呆了呢，鈍化了捏，這個就是說課員終身保障，所以說他喜歡辦很例行的事情，他偏偏又遇到我這個科長很喜歡創新，科長在這邊我們在人力資源創新這邊是很多作為，那要找出自動請纓來投入我們這個陣營，大概都會怕，大家最好都是做少，所以我經常會講一些比較不客氣的話，如果要做這些例行的工作，不用高普考，國中畢業就會做了，你不要笑我講話這麼直，真的很多例行的工作，是沒有變化的，向市長派公文

困難嗎？沒有困難啊，法令規定那麼多，對不對，用的沒有幾條，資格條件看一看弄一弄，大約看他是怎麼樣，那應該很簡單，那我們最需要的就是公務人員素質是能夠符合在地發展的政策方向或國家的政策方向，如果沒有辦法培養一批這麼好的常任文官，不管說是哪個部門都一樣，那應該是說隨時站在實際面的角度來看，公務人員的素質進來都一樣，甚至是優秀，為什麼進來會變越來越僵化，還是說形成一些在動力上的問題，這不外乎是我剛剛提到養成的過程跟組織文化的一個形成，是外部我們都說多做多錯，少做少錯，不做不錯，還是我們激勵剛剛提到的這些辦法裡面，沒有給他們一個方向，這個都有可能，所以說公務人員的素質是優的，這是在養成過程，跟甚至說一些培訓人員，這坦白來講說涉及到問題，剛剛提到公務人員的培訓，我們公務人員培育區長，我們要徵選然後訓練然後再排一個，就是說市長願意給我們這樣的一個工作，我們當然可以設計一套可以運作的模式啊，公務人力的素質可能涉及到培育的問題都在裡面，訓練的問題都在裡面，那你怎麼樣去規劃，這個都是很複雜的一些配套，必須去把它凝聚再一起，所以說公務人員素質，進來是優的，那如果讓他維持優的，讓他維持能夠符合我們不管跟中央政府跟地方政府的需求，這個是我們在很多面向上要努力的。

社會公平這個問題喔，這個問題我大概比較沒有辦法去理解所謂社會公平正義的問題，雖然社會是認為公務員待遇是好的等等的問題，我們的職責是不是那麼重，所以剛剛提到很多職等的問題，然後這個是待遇跟職等，甚至是不同類別公務人員不同的待遇，這個都是才能符合整個社會公平正義的期待，有專業證照的，是稀有的，等等的，但是我們看起來我們俸給法就沒辦法搞這麼細，表一到表幾，我真的有時候說，法制加給、資訊加給、地政加給、戶政加給弄一堆，那這不是要很精準，最近總處在作評價，關於哪些職系哪些人員是應該給它比較好的待遇，這不外乎是用社會人才需求的待遇看他們的待遇才能夠有一個公平，要不然是覺得說公務員的待遇某一部分真的是俸給很大，待遇長期是很大落差，這個我想都是可以去探討的。

那機關人員交流的部分，那因為目前任用法跟相關的法律已經有一套制度在運作，看起來是沒有很多啦，一些十職等以上啊，幾職等以下，就不用設職系的限制等等，這看起來是人員的交流，依我們的相關規定，已經是沒有很多的障礙，是可以去推行。那政務推動的部分是涉及到政務官的任用，是不是要經過哪些年的歷練，才能去擔任政務官，也許這樣的設限，會耽誤到政黨的理想，跟他們人才培育，所以這一個我個人是沒有甚麼研究發展，沒有什麼研究。

但人力資源發展的部分，人力資源發展大概，我們來講，我們目前在從事的工作裡面，不曉得大家有沒有這樣的感覺，例行的比較多，創新的比較少，不管哪一個職系，不外乎是例行的事情，然後在做一些比較創新的事情的時候，大概是被抗拒的，是被抗拒的，所以這個人力發展的面向上，這個是涉及到整體境內的一個培育跟獎勵等等的配套應該會有很大的結合，所以很抱歉今天的議題有些是變得很發散，但其實是裡面很多環節是必須要合再一起，才有辦法達到社會的目標，那最後談分權還是整合，分權是很簡單兩個制啊，但是你分下去的話又會產生很多環節沒有辦法列出，這是比較複雜的一個問題。國家競爭力，當然有好的公務人力，當然國家競爭力就會提升，但是我個人研究發展的結果是什麼，其實公務人員真的不是沒有能力做事，是受到什麼限制，預算的限制，又受到什麼呢，時間差的限制，你預算不像私人企業，我今天想做什麼，提出好的計劃馬上可以去執行，你今天要用一毛錢要用多少錢，一定要送議會去溝通，然後審計又虎視眈眈看著你啊，這個錢用的對不對，然後效率效能對不對，一個審計會就會評斷你不對啊，這邊一個審計部都它就會講說，我說請他來做做看，看他能不能做出這樣，

這個牽扯到很多的衡量的標準可能還涉及到一些很主觀的審查過程。你說這預算該不該用，當然是現在目前來看，當然行政權在運作裡面會衝去跟民意機關說，取得應該做的一個方向。

那在財政跟... (計畫主持人：最後一個是重複的) 嘿對，我現在目前看到說目前政府的財政狀況跟文官制度的穩定上，財政其實是每一個縣市都吃緊，社會年金改革這個要不要進行，其實我們早些時候在財政單位就算過，其實是一個很大的潛在問題，這一個部分是一個很大的潛在問題，當然是要做一個適度地去，什麼叫適度，當然是要大家去討論，那文官制度，財政狀況跟文官制度穩定，是有相對關係，為什麼是有相對關係，財政的狀況如果好，我們的整個產業，我們的經濟狀況良好，那你更多的資源可以挹注在讓文官有能力去發展更好的事項出來，還是說對國家的政體前瞻性的願景，才有資源去挹注他去推動啊，像我們看到有幾個大政策，以 OO 市來看，我們綠能科技產業在這邊深耕，我們的影視產業在這邊要深耕，這個要不要用到錢，隨便看一看都是百億幾十億，這個地方政府有能力嗎，絕對沒有能力，地方公務員要執行這些事項的時候，又會考慮到財政狀況能不能夠負擔，我們經常說財政人員還是主計人員大家都不太喜歡為什麼，你就跟人家講，你那不要做啦，那個沒有錢，一句沒有錢就要人家不要做，但是一個有理想的公務員，有高水準的公務員，他想做事的時候往往會受限這樣的框架，沒辦法去實現他的理想，還是展現他的能力也好，都會受到一個框架，所以說，中央與地方人事權的一個方向，坦白講，涉及很多剛剛財政劃分的問題，如何來讓文官能夠展現他的能力還有符合社會公平正義，因為我們現在看到大家看到每一次在議會報告，你們人事費就佔了我們百分之五十幾，還有一個業務費經常占多少，能夠用在地方建設一點點，所以民眾看到這個一定會產生非常多的印象，他就沒多少利潤了，養你們這麼大一群，呷了了啊，這個我講話最直接了，民眾看到說你預算可以...一小塊...剩下的都經常(經常維持費)，但是經常也是很重要啊，你經常維持費，公園要掃、馬路要掃、垃圾要車、水溝要清、路要鋪，這個當然要不要，這個都是維持啊，但他們沒有想到說，這是要靠這一批人來做，然後就認為說你們把我們吃掉很多錢，害我們沒有辦法去享受社會福利，沒有辦法去做任何事情，這個就會有這樣的影響。所以在這整個議題來看，財政算是一個，變成在我們考試院這部分在考量的時候像是職等的問題都回歸到這個面向，先這樣報告謝謝。

計畫主持人：

謝謝，出席者代號 ST01-2

出席者代號 ST01-2：

我看這個題目，其實每一個面向都探討的話，其實都很複雜而且很多，不是單一個因素可以去說明的，因為時間關係我就不再多談了，我就其中我看到的我覺得說，財政狀況跟文官制度，其實目前來講財政狀況是非常不好的，文官制度雖然現在是穩定的，但是還是有很大的落差，剛剛有提到職務列等對於我們縣市政府非常的不利，那這當中影響到的就是你這個機關他的願景設定在這個地方，你能不能達到跟這個公務人員它的發展其實息息相關，那這個個人，比如說她到鄉鎮去，科員上去就是八等，了不起就是這樣子，你說他有多大的發展，其實空間就有限，那你到中央去他的發展這些面向都會交叉的影響，所以變成說他到這個機關裡面能夠吸引到的人才能不能留得住，不只是說他的養成的過程裡面，而是說他的地方，誠如剛剛出席者代號 ST01-1，你每一個人都是菁英，經過高普考經過地方特考，他的錄取比率都非常的低，照道理說他都是菁英中的

菁英，可是為什麼到機關裡面去過了幾年之後都變呆頭鵝，沒有創新的能力，他就退縮，他不願意很積極的去任職，這些種種都會造成很大的影響，那麼也會造成社會對公務人員負面的觀感也會越來越多，整個體制上面來講要怎麼去交流，雖然說整個的人事制度都是一致的，可是個別機關的發展應該是要每一個機關都要去思考到就是說怎樣去衡平性的，所以中央在對於，我還是特別要強調就是說中央對於我們縣市政府的職務列等盡快去解決，讓公務人員進來的時候還是能保持一片的熱誠，很好的績效跟發展的潛能，謝謝。

計畫主持人：

好謝謝。出席者代號 ST01-3。

出席者代號 ST01-3：

那現在目前中央內政部訂了一個地方行政機關組織準則，這樣一個準則裡面，告訴縣市政府你只能多少人口，設多少的縣，多少的科室局處這樣，然後這一個多少的政務官這樣，那我想以我們彰化縣政府來講目前，比如說我覺得中央要加強，我認為一個環保局，我只要設個八個科，去十個，我要把它分，那是我因為我業務需要，業務去推動需要，中央可以不要去管這麼多，如果假設從這邊來看，地方制度法可以設計得好一點的話，其實對地方來講他會比較好一點，那大家會擔心說那以目前來講，我看以我們彰化縣或苗栗縣，比較窮的縣市，那你就會發現，我那天去那個縣市，我說那你們人事現在在做甚麼，他說我們老闆跟我們講現在沒什麼錢，我們今天所有的東西都不要做，等有錢再來說，什麼文官活動費八百塊不用編，什麼都不用，那我們彰化縣來講，我們的護理師應該編制，我們沒有錢，我們去找具有護理師資格的，或者約聘僱的主任，占用正式的，為什麼，因為正式的多花了多少錢，可是這樣會不會對這個機關的素質非常不好，有嘛，一個約聘僱的人員跟一個願意在，這個很難去評估哪一個比較好，這個就給地方政府去評估，我如果長期留在這邊我要保障，有時候在員額編制上或控制上，事實上現在的縣市首長他會慢慢從財政的觀念上如何去降低人事費，所以這一兩年來從十四點七降到十二點多，我們都一直在管控，現在的約聘僱人員，每十個人每年就要走，控管一個不再補了，編制的人員，比如說很多縣市都這樣做，戶政，現在戶政系統已經運用得很好了，不再一個鄉鎮一個人，現在是統約的，可能一個鄉鎮像我們現在就改成八個就好，二十六個鄉鎮只要一個主任，不像以前一個主任，不過很多縣市其實現在的首長他已經在財政上控管他的員額，怎麼樣去把他的事情弄得更好，所以我覺得如果假設這個地方公務人員法可以賦予他，我想也不至於在很多，這是財政的問題，我們現在財政也編不出來，這是一個可怕的事情，所以他必須要在人事費跟政策上做一些調整，那他如果做了一些調整，對他的施政人員會去解決，這個本來就是要回歸到他是民選首長，他本來就在錢、權、人跟責任政治上，他必須要有這樣的責任政治，這樣的財源他必須要對人民有所交代，我想未嘗也不可以做一個分權的動作。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-4：

我個人的看法是說，如果真的財務穩定制度也穩定的話，其實這個議題就不太存在，都穩定的話其實也沒有分權的必要，其實本來是想其實最癥結的問題應該就是第二部分，

就是職務列等的問題啦，因為現在一般縣市還是比中央機關低，會造成是說留不住人才，但是當然你如果財政狀況充足的話，就會少掉一個理由，就是說你今天提升上來，你八等都可以上九等，你人事費相對一定會提升，那包含就是說從九等的副處長變成十一職等的副處長，甚至還有專門委員，這些人事對，其實現在卡職等有一個冠冕堂皇的理由就是財政嘛，其實說實話如果財政文官制度都穩定，這個就不是一個議題了，因為大家都和樂該拿的都拿到，今天人民也不會管你公務人員體制，你只要不要讓他覺得公務人員跟他有相對剝奪感，其實人民不會管那麼多，他只要你能提供他得到的服務就可以了。

計畫主持人：

好謝謝。

出席者代號 ST01-5：

其實剛剛聽我們地方政府人事主管他們的意見，就是說有些在細微的地方是可以鬆綁的，如果是不增加財政的負擔，我們會覺得說是可以鬆綁的，其實像我們學校，教育部的，他們對於校務基金，對於人事的運用上，其實還是有稍微做一個鬆綁的這樣子，謝謝。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-6：

好，這個問題我覺得很難，就跟出席者代號 ST01-1 講的一樣很難去指出說要朝中央或地方發展啦，因為這個問題錯綜複雜，這個應該很難談這個題目啦，應該是很難談，這個不知道怎麼談。

計畫主持人：

我想這樣好了，我把這題目稍微換一下，如果中央跟地方採人事權分立，對於地方的財務有...比較簡單這個問題，我們從這邊談過去，如果我們談分立，會不會對財務有影響，會不會對素質有影響，這樣談，我們剛剛是從前面談過去的，如果我們反過來談說，中央地方人事分立了，那職務列等、財政會不會對地方政府產生困難，因為我們在場沒有中央單位的在這邊，兩位中央單位的，有沒有困難，反過來說。

出席者代號 ST01-1：

依我這個財政都待過的來看這個問題啦，其實萬般萬事都是財政的問題，如果說分立你職等要提高，你員額要不要控制，什麼叫做適度的範圍，現在我們機關裡面組織準則有設定出來，像我們直轄市官可以設七千兩百個，但是現在中央我們總處說你可以六千一百個，那我們至少有一個說，中央給我們框在這邊，這個怎麼算出來的，看起來沒有一個很科學的計算，七千兩百個怎麼算出來的，也沒有一個科學的計算，台中用到現在員額都用完，我這裡還有剩欸，那這就是政府努力的狀況啊，我知道我財政不好，然後我在人力資源管立面向上我要怎麼樣去做人員的管控，要配置多少，你是很輕鬆地把它配置出區，我手上沒有人啦你們自己去找，也是可以解決啊，但是我必須要負責任去想我必須去做哪些檢討，所以員額評鑑等等，這套制度都是可以請評鑑去做，但是有很

多的外部因素沒有辦法從制度面去看到的，所以財政問題是核心問題。抽開你現在要給他多少人力，中央要不要訂出一個標準，隨你，你什麼都不管你，放縱，不要說放縱啦，鬆手，一鬆手，剛剛我們出席者代號 ST01-6 說，一定會比最好的，現在我看到都是怎樣，不是比差的，有些事情是比爛的，有些福利待遇往上提升的啦，大家都要比較好，這樣的結果有沒有辦法真正做到地方真的是地方自治，地方治理，其實我給他的建議裡有談到說要設多少專員，這我也有看，依我實際工作來看，有很多職務真的不要設，設下去在運作上並不是事實上說層級設那麼多，然後運作真的會比較順，依我觀察很多是不順，所以這個問題就我剛剛之前提的，把它設成兩個中央跟地方各有一套公務人員法，那你裡面不要談到待遇不要談到其他的部分嗎？還是要談啊，那你員額要設多少，是要鬆手讓他們自己，空白支票讓他們。

計畫主持人：

這個就恢復到...如果你這個框架立法的話，後面都是空白支票。好我們這樣，出席者代號 ST01-2 有沒有。

出席者代號 ST01-2：

其實在分權的架構上面，你如果沒有穩定的財政去支撐這個分權支架，另外就是說你就算給他分權，因為實施地方自治，首長是民選的，那民選的首長是不是真的就能夠負責任看待財務的規劃，如果說他不負責任呢，大方的開支票，因為就像說現在來講沒有分權，就曾經發生過，你的正式公務人員的員額是中央幫你管控，包括技工工友他都管控不了，他都可以大量去進用人員的狀況下，不要說還有其他約聘雇，還有臨時人員可以用，再來這種狀況之下他一定爆表，那爆表他就是向後面的去舉債而已啊，那產生這樣的問題的時候，你說他這個縣倒掉了，你國家不用去救他嗎，像美國有一個州也給你倒掉了，那你這個政府倒掉的時候，你中央政府要不要出手？所以在這個狀況之下，其實還不是單純的就是說我分了以後，分了以後其他配套措施，所有的管控，員額、財務要怎樣去配套，這都必須要，如果沒有一個穩健的財務，你光談人事分立，這樣是很危險的事情，我的看法是這樣。

計畫主持人：

出席者代號 ST01-3 有沒有意見

出席者代號 ST01-3：

我想以我們彰化縣政府今年來我們把戶政整併省了二十八個員額，我們在人力評鑑我們去控管了三十個員額，我去之前也是跟剛剛講全部用完嘛，縣長要誰都沒有，但是我們覺得這樣不對，為什麼，因為業務一定有一個新跟過去過時的業務，他必須要去檢討，那你說到底人力夠不夠，你只要強制去做執行，去接受評鑑，他一定會有一些人力出來，我想人都很有潛能的啦，如果是這樣子我想，如果把這個題目換過來，我是覺得可以看啦，我覺得機關人員的交流會比較多，過去為什麼職務列等會大家這麼積極的去爭取，現在六都成立後，大概只剩下十五個縣市，我們這種弱勢團體也起不了作用，我想是可以做這樣的探討，做一個優劣的利弊分析，看看這樣是不是比較好一點，當然在法制上是需要去做修改，這樣工程是蠻浩大的，但是以日本來講，是不是雖然他有這樣兩套的制度，但是大部分他是一樣的，他是沒有差太多的，只有某一部分，像事交流的部分他是沒辦法去交流的這一部份，但我們過去很多學者的研究他們希望說，他考進來

之後在做某一部分的開放，讓他可去，那這樣可能又失去原來的意義。

計畫主持人：

有沒有要補充的？

出席者代號 ST01-4：

如果是說倒過來問的話，就是地方如果是分立的話地方可能就不知道你是怎麼設的，說實話，不管是公司企業，一定從進用到退離這段期間，所有的人事業務，事實上重要環節都是一樣的，那地方另外要設是怎麼樣，是可以考試不用考試，這不可能因為是憲法規定的，那如果是說以俸給來講的話，我們現在是八百點，中央他可以自己去設到一千六嗎？這樣帳面上很好看，可是問題是折算率是更低的，或是他自己可以去設。因為不太知道是說地方如果要去設，他基本上應該還是會有一個框架在的話，那至少有一個框架那要再討論會比較好討論，那如果是完全沒有框架，自己亂去設的話，其實那後面整個都會變成亂了套，因為你所有的東西都要用一個折算點，那個折算點是一個非常難去處理的東西，就包含你現在來講，現在的年金改革，我們都試算，可是所謂的年金改革，金建會他早在二十幾年前就有去做研究，可是那個時候的著重點是為了公司人才交流，他是希望說能不能夠有個，像新加坡有個折算，或是你一樣，是從這個角度去，可是這個太難了，所以後來一大堆研究案之後就束諸高閣，所以其實不同的制度去設也許可以設，可是那你事後要再去折或拉回來，甚至說我在求一個公平性的時候，那個時候就沒有辦法去做處理，而是會製造更多的紛亂。

計畫主持人：

謝謝。

出席者代號 ST01-5：

我剛剛聽我們地方的主管的，從他們的意見中可以知道說，你的鬆綁是很鬆還是稍微而已？那像您講的，你劃分的一刀切成兩半這樣子，其實你在人才交流就遇到困難這樣子。我會覺得微調是比較 OK 的，就是說某些地方可以鬆綁，因為其實就像我們地方人事先進講的，其實那個地方首長他是民選的，他是會異動，如果他沒有考慮到未來，就是先用了，又沒有可以節制的，這樣的話不好，就是鬆綁到底要鬆多少，也是要考慮的問題，謝謝。

出席者代號 ST01-6：

地方分權一定是有架構啦，不會是空白支票。沒有空白支票這件事情，那問題就是這個架構就是要看給地方多大的彈性，彈性而已啦，如果倒過來看，公務員素質，社會公平，人力資源發展，都是相對的概念，你也找不到一個說分權以後公務人員素質一定會好，因為很難講說一定會好啦，你說社會正義一定會好，不會的啊，你看現在台北市，職等這麼高，科長出缺這麼多，你看誰要去，對不對，這個不是這樣的一個概念。我會認為是說這樣，如果你要地方分權的話，意思是說關鍵點只有在剛剛出席者代號 ST01-1 講過的，只有用人權有多大而已啦，關鍵點在用人權多大，其他部分像薪水，一定是如果比較國外制度的話是一個上下限的規定，也不是每個公務員都上下限，而是在高層重要的職位那種有上下限的規定，那基層的還是在那個固定的 range，因為要管理方便，你不可能每一個都在彈性，所以要影響那個政務推動或是要影響國家發展的那個動力關

鍵點，可能不是在整個文官制度要做大的變更，而是在特定的結構要做變動，特定的結構是彈性要大，可以講說薪資的彈性要大，用人的彈性要大，績效考核的彈性要大，身分保障的彈性要大，這樣有一套配套的措施之後，才會導致所謂的政務的推動，國家的競爭力，或是整個人力素質的提升，才会有這樣的東西啦，那我最後一個總結我的意見概念，如果講人力素質來講，素質是競爭出來的啦，保障太多就不會有人力素質。

計畫主持人：

謝謝各位，我們花了一段時間，因為上面比較像在澄清比較重要的東西，各位需不需要休息，繼續好不好，我們時間上面可能，因為我知道各位都很繁忙，我再把那個題目拗過來，又耽誤各位一點時間，我們下面談比較具體，地方在於人事權上到底有哪些需求，總共三個題目，我想這樣好了，我們還是按照題目來，但是我們這次可不可以請出席者代號 ST01-6 先開始，這邊反轉回來。

出席者代號 ST01-6：

我覺得我支持把所有的縣市跟地方政府直轄市政府拉成一致，不應該用過去省市（層級）的概念在處理這個，意思就是說這個地方職務的調整要適度地跟直轄市政府要拉成一致，第二個，我覺得地方政府副首長職等要提高，一定要提高，當初在研議的時候我記得考試院同意，但是行政院不同意，那這是一種政治上的一個理由，那副首長才可以提高，才可以成為活絡升遷的一個管道。

計畫主持人：

那不如就針對第一點，還是三個都答了？沒有嘛，這是第一點，有關於職務列等，一方面是直轄市跟縣市之間職務列等的衡平性，需不需要調整，如果調整的話，就是對於地方政府和地方公職人員有沒有什麼利害，這是題目的原意。

出席者代號 ST01-5：

因為我覺得像主管機關銓敘部他不應該以機關層級來劃分他的職責而是要以業務來考量，那我會覺得說其實如果職稱是一樣的，應該讓他職等是一樣的而不是他在哪個層級有不一樣，其實那個專員有不一樣，就是因為他在那個層級就會職等不一樣，那我們希望職稱一樣的最好都是職等一樣。

出席者代號 ST01-4：

那我的看法也是一樣贊成考量他的衡平性，不應該照傳統地方，其實事實上現在也...凍省然後地方自治之後地方政府也沒有什麼層級的問題了，其實也更不需要再去做考量，反而你要從他的職責程度來去做一個區分，這一樣都是一個科長，他的職責程度，他管的人比地方更多，你去限制他的職等這樣也是不公平，再來講的話畢竟公務機關畢竟還是會有一個倫理在，職等上面其實就是某個框，你今天一個科長，八職等對九職等科長，你就是矮人家一截，這是一個現實層面上的問題，這些東西都是比較舊的思維或觀念，應該要探討過來，會對於整個大的一個行政團隊上面，一個國家的團隊比較有好處。

出席者代號 ST01-3：

我想修改地方職務列等表所要談的其實是修正某些職等的層級列等，另外一個可能

要思考的是說，有些是比如說委任考上的職等，他要做到 65 歲的，他一直薪資都停這樣的，有沒有必要往上再提，比如說五等員工，他要不要提到十二、十三，這個也是要去考慮的，因為你如果以地方去修訂的他不只是把有些人的關鍵性，為什麼，因為當時我有去參與銓敘部職務列等的調整，當時科員調到五或六到七，但是調到地方政府八職等，或是縣市政府九職等關鍵性職務，談到這個的時候，行政院這邊就開始所有的科長要調到十，所以大家科長就搭配著去調，這個案子後來就因為社會觀感的問題就放下來，前面這些我有參與過，後面這一段就是我們一些前輩在努力喔，所以我是覺得對一個地方政府職務列等的調整，不只只是在某些關鍵性的人物，甚至在某一個委任薦任的職務，尤其是你要訂一個地方公務人員法的話，你要在有些職等要讓他，比如說一個老師他教了 30 年他的薪資跟價格是不一樣的，當然公務員要不要這樣，他一個委任就讓他好好把事情做完，可是你要怎麼讓他有個努力或穩定，他願意留在這個地方工作的誘因，我覺得這個應該也要去考慮的。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-2：

從省政府精省完之後，省政府絕大部分的職能工作除了一部分是中央收回去以外，大部分都下放地方政府來，所以實際上地方政府他承受的職權大過於在精省裡面很大的一部分，所以才會說為什麼縣市政府對於這樣的一個職等沒辦法調整產生很大的落差。很多人會從財務面去講說職務列等調整後會大量增加財務負擔，實際上不然，因為不是增加員額，本來這個位置一定有人在，把職務調整這樣看，當然會增加財務負擔，但是不是增加到一個天文數字沒有辦法負擔的狀況下，比如說科長從八等調成九職等，當然調了一個職等，但是不是增加一個人事費，所以這個應該去釐清說，不是造成很大的一個財務負擔的狀況，最主要就是說你不做這樣的一個動作會造成目前很嚴重的就是說磁吸效應，優秀人才跑到隔壁直轄市甚至中央去，尤其是幾個科長級的設計，你沒有把他拉上來，我們可以發現，我們要去培育在地的主管沒有機會，因為科長八等，他沒有辦法去參加簡任升官等訓練，因為現在政策上是你升簡任一定要是九職等，當你沒有辦法參加簡任升官等的科長，相對應在直轄市的科長，他已經在受簡任升官的訓練，等到這七等全部都訓練完之後，這邊還是八職等，當這些人沒有辦法升上去，你的主管從哪裡來，不是隔壁的科長過來，就是從中央下來，一定是這種現象，他看不到他自己的未來，那他的發展對在地的發展是很嚴重的打擊，所以我是深刻的體會到，縣市政府在發展的時候，這個區塊一定要補上來，讓在地的科長能達到九職等的職務，培育在地的優秀人才，他才能夠看到希望能夠真正留下來。我以我嘉義縣來講，我現在看到很多的主管都是外縣市來的，因為我們沒有優秀的那麼多的人才可以上來滿足首長的需求，相對的你看我們鄰近的嘉義市來看，胡市長上來之後他去找了非常多的政務官也好，包括最近的嘉義處長也是一樣，但是他不是在地人他無法適應，最近的嘉義處長他又調整成參議，那為什麼，因為不是在地人才，所以這個對地方機關他的發展受到很大的傷害，所以我對地方機關的職務列等非常期盼的是說中央不要去考慮到財政的問題。另外一個就是說剛有提到原來在設計的時候中央一定要高過地方，這個其實是不對的，實施地方自治法之後，行政院跟縣市政府已經不是上下層級這樣一個管制的，他是業務指導，不是上下層級機關的機關的設計，為什麼會這麼講，從行政院秘書處裡面已經有講，縣市長請假以前是要到行政院核定，核可以後才是准假，現在不是，現在是告知而已，不是讓他准假，直轄市是到行政院，縣市政府到內政部，只是告知一個公文給他，不是准假，

所以那個概念應該要打破，在地方衡平性的職務列等不應該在存留說中央要高過地方的概念。

出席者代號 ST01-1：

這當然我尊重縣市的意見，但我有一個想法，大概我剛都提到說我們人才都比較尖端這一塊，那現在有一個問題存在就是常任跟政務之間的平台，是沒有銜接好的，以後到退休等等都產生問題，假設性的問題就是說如果這個平台建構完，比如說老師借調去政務官，這個他也是很麻煩的事情啊，如果說政務官跟常務官年資平台能夠做一個銜接，比較高階的這個部分，可能都會部分的縮減，那我們台南市來看，他常任文官轉過去很顯然他是冒了一個風險，他還沒成就他的退休條件，到時候要不要回任，必然要回任，他做二十年的公務員，現在做政務官做四冬作五冬，他忽然間沒頭路，又沒退休金可以領，這不太合理，所以這個平台要建構。

至於職等的問題我尊重大家的看法，反而是我下一個議題有看到的是說，同樣縣市的二級機關的職等，有的可以七八等不平衡，然後他在銓敘部考試院裡面，他說你要規模多大等等的問題，這個到底合不合理，所以剛提到是直轄市，跟地方的職務列等，這個要做一個適度調整，我想這個是大家必須要去尊重，至於財政要不要考量，個人認為還是要做一個試算，不做試算這衍生下來的健保公保退休，這不是當下一個月多少錢的問題喔，是會一條線下來，這個是會一直延續下去，而且是會堆疊上去的東西，不是說買了東西付了錢就結了，這個會延續，不是短時間的，而是長時間的。那什麼叫適度，甚至說直轄市的職等是不是需要設這麼多的簡任，這個都是可以去考量的，那下一題我在做其他意見的發表，謝謝。

計畫主持人：

好，那我們第二個題目談的是剛剛出席者代號 ST01-1 有提的，內部單位的用人權跟員額編制的決定，地方政府有沒有需求，在我們之前的訪談，有部分的地方首長他也沒有一定要調高職等，也沒有一定要擴充員額，只是希望說這種號稱能夠增加地方用人彈性，地方政府有些認為有這個需要，有些認為沒有需要，大家覺得為什麼會這樣子，您的看法是如何？

出席者代號 ST01-6：

我不知道怎麼回答。

計畫主持人：

等我聽完再回答好不好，在參與討論。

出席者代號 ST01-6：

因為建立一套制度是建立一套框架在那邊，那套框架要用到多少當然是用人首長自己決定那個東西，Maybe 那個首長認為關鍵不再此我不知道。

計畫主持人：

因為經驗上還是有的啦，因為這個比較實務上的問題，我們這個看都會從比較大框架的去看，對這個細部調整比較不清楚，等我們想到再補充好不好，出席者代號 ST01-5。

出席者代號 ST01-5：

剛才地方的先進還有各位先進有講到，希望在用人或職等上有一些彈性而不是說完全是中央訂了一點彈性都沒偶，剛剛地方政府也有說考量到財政的問題，像是出席者代號 ST01-1 說的這是堆疊的，所以也是要從財政，除了彈性外也要考量到財政的負擔，以上謝謝。

出席者代號 ST01-4：

我到地方的時間還沒有很久，對這個部分原則上目前來講還不是說很了解地方政府首長的想法，目前我們首長好像也沒表達什麼意見。

計畫主持人：

很難加入？如果有其他想法的話再來加入。

出席者代號 ST01-3：

我覺得有些地方首長是不會去注意到，除非這個首長他已經知道他用到這個人，他跟你雙手一攤說沒有的時候他才會了解，否則他不管你的職等的高低，不管甚麼，除非他要用到這個人，你這幾個人事主管告訴我這個不行不行，他才去去思考這些，否則的話，我想一般來講他們都會比較尊重人事主管，他們在現有的官制官規法規的員額裡面，比如說我們是兩千一百七十三，你就是不能用，但是他告訴你他還想用一個，那這時候他才會有稍微被刺激一下，原來還是這樣，但是人事主管去幫他調整過，去幫他解決了，他就不會太過於注意這個東西了，不過我這樣講說其實還是回到財政上，地方首長我剛剛講的，我們首長已經開始對這樣的一個員額開始他會去注意，可以用四五職等他不要，用三職等就好，因為這個事情用三職等去做就好，那我想剛剛我也有提過這樣的東西，其實首長已經慢慢有從財政透過人員的管控，我們首長每次都說這個人用進來要多花多少錢，我想這個大家也都會，多三千塊那他就不要了，他寧願用比較精簡的預算去聘用，能夠達到他的目的就好。我覺得是有可能啦，但是我覺得地方首長慢慢都有這樣的觀念。

計畫主持人：

好，謝謝。

出席者代號 ST01-2：

我是去年二月從嘉義市調到嘉義縣，我們嘉義縣長現在是張縣長，我去報告的時候他跟我交付兩個人，其中一個就是要我反映職務列等調整的問題，我們張縣長他告訴我他以前學企管的，他來他應該是第二任，他看到他從第一任摸索到現在，他看到地方這個架構上很大的落差，實際上他現在這個私底下也有跟小英總統討論過，所以對職務列等調整他是非常的知道說如果你不調整真的是磁吸效應後地方政府非常沒有競爭力。但是我不了解為什麼有這個議題，可能是有直轄市的首長，因為縣一般鄉鎮的話他會發現這個問題的話他應該會希望說公務人員職等趕快調整好，方便他用人，擴充員額的部分我們倒沒有看到這樣的狀況，以我們嘉義縣來講我們今年才把戶政整併，減下來的員額，除了控管之外我們還把他用到技術人力上，是用在刀口上，所以我們節省一部份控管人力之外，我們適度的會去做員額應變，去用到必要的地方去。擴充員額實際上來講其實就以我們現在這個縣長來講我們控管得非常好，但是你如果沒有中央的總員額控管的概

念，也就是地方自治法總員額控管概念，我們不了解往後換了首長後是不是會有同樣的一個效應在。

出席者代號 ST01-1：

地方首長目前對內部單位用人權跟員額編定的問題，其實在人事部門應該要給他一些意見，台南市一個很特殊的地方，應該設機關，人事處像是單位不是機關，上限可以設到 28 個一級機關，現在是設 19 個，其他的就是內部單位，這個構想是在哪個地方呢？很多在考試院裡面他們認為說這是一個好的架構，你現在財政都是內部幕僚輔助性的單位，你設下一個單位要有人事主計政風，這都是，還有幕僚的行政能力，如果你一開始就設 18 個機關，他能不能夠運作，運作的好好的欸，省下這些人力，有沒有 28 個單位還是機關，有沒有用嗎，沒有，我們這幾年用財政和稅法整併，因為擋下了，這都是以我們一個人事幕僚來看，首長願不願意接受我們的意見是有很大的關係，很顯然內部單位多少然後會不會影響用人權，你說我現在的列等跟獨立機關的列等會不會一樣，在銓敘部裡面會認為，你這個應該是不要列那麼高嗎，你內部單位設十一十二就已經不得了了，但是他考試委員說這樣不衡平，這樣我們縣市也一樣，政務是十二的待遇，常任咧十一，對不對，這個就是一個不衡平，至少他就拉到十二，政務官就是比較高的薪水，如果以常任來做，就變成比較低的待遇，所以說不是很衡平，所以我們在談這個事情的時候，這個涉及到首長他本身對人力跟財政的概念很有關係，我們人事部門願不願意提出一些方案跟他討論，這也有關係，會不會影響他用人權，縣市會，在我們直轄市，剛剛提到人事主計政風警察之外都是政務官，他可以選擇政務官，要不然就是暫時不符用常任的替代，就是只有個路，他們不一樣常任還是政務的會去搭配，用人權在直轄市顯然比較沒有大問題。

員額編制的問題也是一樣，我們有時候是用比較精簡的方式去用，但是比較精簡就是用人就會涉及到二級機關職務列等的問題，我們把員額框的很緊，不給他做太多的膨脹，但是報上去就是九職等，他說這是甚麼原因，是因為我的員額少，還是我的預算少才不能把我列到簡任職務，直轄市這樣用人，好像我們一直吃這個虧，這是我們不要給他們那麼多人，不是沒辦法給那麼多人喔，坦白講回過頭來看，如果我比較不負責，放水啊，讓他虛胖啊，我再用預算員額來框住，騙你啊，把職等騙過來，這意義我覺得不是一個用騙的，他用預算少表示他做的事情少嗎？我們可以看看啊，我們可以看看我辦的事件多，我可以爭取外部資源多，但你說我預算少，但我做的事情真的很多啊，那你用預算用員額來看職等合不合理，我是要談這一塊，就是說一級機關大概縣市的狀況是不衡平，直轄市跟縣市不衡平，這個尊重大家的觀感，但是同樣直轄市或是同樣縣市的時候，你二級機關職等要用甚麼標準來看，是用預算還是用員額，因為看起來就是我們抓不到一個準，我們比較期待下一個議題有一個彈性的作法，這個部分。然後我之前在第一個議題也談到，員額編制的問題，中央有幾個問題中央請客地方買單，像社政、勞檢，接辦高中，那這不給你額外員額，那我們可以試著看看勞動檢查在縣市不會有問題，在直轄市會說你們要接，但是這個勞檢的業務不是全國統一，量就這麼大，你切一塊給別人員額不撥過來，那這個是該怎麼講，所以說社政我們剛剛在提到彰化先前，你不要管他能不能設多少人，你自己做的好是一個衡量指標，能做好事情，能用 3 個人，人家用 30 人，哪個績效好，他要用 50 塊錢他要用 5 塊錢，五塊錢用的比較好為什麼要預算用比較多，政府是從兩個面向來看員額，其實這個問題就是給地方一些彈性，相對是剛剛彈性可能在第三個議題提出來，我談這個議題是否妥當，剛剛提到這議題很簡單，就是有時候涉及到主管事務，職等要不要提高員額要不要增加，涉及到主管。每一個局處

首長想法就不一致，增加一個業務就說要設一個科設一個二級機關，通常我們會給他比較不一樣的想法，勞動檢查跟勞動條件是兩個可以併者講的事情，他為什麼一定要分，這是涉及到他首長的想法，勞動檢查與勞動條件中心，我就跟他提這個建議，跟市長報告，看市長要採哪一個，你要給他撫慰，真的有時候專業比不上人家一句話的決定，這個就很現實，哪一個是對的。當然有人說生態保育重要，什麼什麼跟生態保育，把兩個東西並在一起，人力集中，介面減少，同樣一個科長管兩個介面的事情，就不會有必須橫向溝通的問題，很有效率，很多事情坦白講有時候涉及到制度，有時候涉及到直接主管的思維跟管理，先這樣報告。

計畫主持人：

好，謝謝，有沒有甚麼要補充的？出席者代號 ST01-6 有沒有需要補充的，沒有，有沒有？沒有，大家都太客氣了。最後一個是一個開放的題目，就是我們大概談了也知道說針對某些議題上面地方政府的態度是滿一致的，當然細微上面可能有差距，但是可能每一個地方或每一個單位針對整個人事權需不需要分立，需不需要統一，需不需要嚴格還是彈性，專注的議題比較不一樣，所以我們最後一個是開放題，就是說我們知道還有一些東西我們還沒談到，我們一方面我跟計畫協同主持人我們都是比較管理面還是法規面的，這是第一個，第二個我們比較學術化，我們跟出席者代號 ST01-6 類型比較相近，實務上面的東西我們確實不是很清楚，這個方面就教大家請你們告訴我，在這個議題上是不是還有甚麼東西，是很重要但我們沒有談到，各位的先知灼見做參考，單從右邊繞，我剛剛不好意思把他設定起來了，看看有沒有甚麼議題，這個可以從一個廣度的角度去看看。

出席者代號 ST01-6：

我覺得在我的觀察裡面只有一個議題是要處理的啦，就是我們的功績允制或是公開競爭的原則，中央跟地方都沒有落實，任用上的中央，只有考試那個部分落實而已，在中央跟地方都沒有落實，那地方大於中央啦，這個沒有落實的情況大於中央啦，這個中央包括國立大學包括我服務過的學校都差不多啦，這個部分才真的跟機關裡面的人有沒有認真在做事我覺得很有關係啦，人才的素質。

計畫主持人：

好，競爭，競爭。

出席者代號 ST01-5：

我要呼應出席者代號 ST01-1 講的話，不管是中央跟地方，現在財政困難，其實有很多政策的推行就是有政策有業務，但是沒有人力沒有財力，怎麼樣讓你的人力資源更充分的發揮，就像先進剛剛給我們的提議，你上位可以整併的，主管可以只要一個不用兩個，其實這是我們人事人員遇到的問題，就是有業務，沒有人力沒有財力，我怎麼讓我的人事人員發揮更多的潛能做更多的事情，這是我們目前遇到可能要解決的問題。

計畫主持人：

還有什麼些新的議題我們沒有談到的？

出席者代號 ST01-5：

新的議題，沒有，因為是地方。

計畫主持人：

沒有。我跟計畫協同主持人都可以想到這麼多，不太可能，要尊重他的學長欸，有沒有甚麼新議題。

出席者代號 ST01-3：

我想六都的成立是在過去談地方公務人員法後來的，所以會造成職務列等，像剛剛我們出席者代號 ST01-2 講的人才流失的問題，慢慢我們發現一個趨勢，區域治理已經漸漸在形成，只是說中彰投苗是一個區域，苗栗又跟桃園新竹有一個，我不知道南部有沒有，這樣區域治理慢慢的形成。另外一個是鄉鎮長的方案，某些首長他已經慢慢又在提，我想這樣對於地方制度法或地方公務員的生態他事實上會有一些改變，我過去待在省府，省府精省沒有了，鄉鎮市的這個層級本來必須要做處理的，只是當時的生態讓鄉鎮市長的選舉這樣留下來，那現在慢慢又有人去提這樣的層級要不要保留，我想對於未來的公務人員應該會有影響，以上。

計畫主持人：

好，謝謝，有關三級政府跟四級政府的問題，其實直轄市成立已經解決一部份了，因為區長已經解決了一部份。

出席者代號 ST01-2：

這個開放性的，大前提我還是要呼籲一下，中央不管在檢討還是衡量各類的法規或規定，我們也比較期待多尊重地方的意見，比如說一直在弄的年金，其實都沒有尊重到一方的意見。在這個議題裡面，期待的是說給地方的自主權，中央有特別要求特別設定的一些人力需求，必須解決特殊的案件的時候，比如說剛剛說的社工師、勞檢，衛生稽查等等，這些額外的員額不該吃到我們既有的員額，所增加出來的所需要的業務經費都應該要中央去考量到。另外就是要限制警消不得再轉任，開放到六年，不應該是六年的限制就讓他脫離警察，尤其是養成不容易。再來一個就是醫事人員，醫事人員是從 89 年實施醫事人員新的制度之後就是證照用人，當然證照用人的結果是方便用人，那麼也誠如出席者代號 ST01-1 所提到的，如果說是用資格考的，沒有用分發的話，很多沒有人事背景的人他根本沒有辦法去找到工作，同樣的醫事人員人事條例通過後，他是證照用人，實際上現在很多是有背景才有辦法進來的，憑良心講就是這樣，早期大量錄取都是醫護類，放在醫療機構裡面，很多在學校當護理師，非常特許，像是會造成很多任用不公平的問題。在一個就是剛有提到鄉鎮市層級駱這個就不再提，那另外就是約聘僱人員的保障問題，因為他們是不是要適用勞基法，還有他們的工作時數等等，中央也要盡快去釐清，設計更符合現實狀況的條件出來。

出席者代號 ST01-1：

我想這個議題拿出來跟大家就教一下，長期在地方觀察人事制度來看，我們剛才說設一個機關首長，要設一個主秘，下來設一個專門委員，下來課裡面要設一個專員，那長期觀察下來有時候真的是個人的問題，這變成說很努力的專員做很多事，我又沒領主管加給，我的職責沒那麼高，是鑲贊的一個職務，還是備位的一個職務，那會不會變成一個虛設層級的東西存在，所以我在這邊比較大膽的跟大家提出來，如果把副首長跟主

秘，兩個職務整合，這是在財政考量跟業務功能的考量上去攝取，副首長，雖然說我們現在沒有副總統，這個叫備位，萬一總統怎麼了，還有人可以（取代），如果說副首長又設了，主秘又設了，兩個職務功能必需要更正，主秘就是主內，副首長就是主外，那我們首長呢就在家睡覺，那一個主內一個主外，剩下的要幹什麼，只有做政策決定不太可能嘛，所以我大膽的提出來，這個職務做法要逐級不能跳空，我個人認知是說沒有必要，每一個層級都要，好像一階接一階，十的職務是專門委員，然後整個主任秘書，然後十一的是副首長這樣上去，假設啦因為職務列等表這樣表示，然後專員也是一樣啊，科長下面設一個專員，專員在設兩個股，六七等，專員的腳色，跟專門委員的腳色相等，是不是可以進一步去做一些探索，是要用業務功能導向，還是說為了某些跳空不行，我們銓敘部經常講說你那個職務不能跳空啊，為什麼不能跳空，這個沒有功能的職務不是要把它拿掉嗎，這個是我比較大膽的拿出來就教大家。第二個部分就是我更寬廣性的去想一個問題，強化地方自主人事權，是否能夠研議去說按照地方政府的財政狀況，框列一個總員額數跟職等，大家在那裏吵來吵去，說我要十等我要十一等，吵來吵去吵不出好菜出來，你財政狀況是怎樣，像財務分級一樣，你財務第三級我補助你百分之幾，去寬列一個總數，寬列一個職等數，像我們台南才用到五千九百個員額，大家認為說台南縣市合併是不是增加很多員額，其實加一加我們是增加不了這麼多，增加在那裡很多經常會受批評就是人事主計政風還有秘書處，秘書人員，行政人力，你這一個機關都要這些，像我們縣市都是內部單位，一個秘書處文書就管到好，現在不是，大家機關都...人事經常有人挑戰我啊，說看你們處長大家都傻到，人才徵選都沒問題，你現在弄出去，你現在沒有工作喔，對不對，人家就會挑戰我這點，我現在是走跟人家不一樣的，我是走人力資源創新，我發想一些東西，然後怎麼去執行交出去，變成領航的一個功能，所以這個職務的功能變成你自己要去把它界定好，你把它看成這樣做，你要用多少職等也不超過，官職等比例是多少，更大的職等框架，剛剛我們出席者代號 ST01-6 有講，一定是設一個框架給我們，這個框架設好之後，你極限就是這麼多，下次不用設滿，員額一定是框上限，那你就依據你的財政狀況分級，給你一些不一樣的限制，這樣會不會讓地方更有彈性，才不會說管的太多讓自己中央政府不曉得怎麼管才會管的最好。以上報告謝謝。

出席者代號 ST01-6：

對於這個東西，理論上講得通啦，但很困難，為什麼呢，第一個要有一個很大的政策方向才能突破，職務列等跳空的，很正常，理論上是講得通的，但是涉及到公務人員升遷的問題，你跳空以後，那個底下的人員的升遷就會影響到他的阻礙，我們講常態的升遷體系，那我們這個總數框列，我也贊同，理論上贊同啦，但實際上做不到，為什麼做不到呢，因為每個人都保障，然後身分保障，不只正式的公務人員保障，而且是約聘僱都保障，你要 fire 人很困難的，那這個在美國沒有預算的時候約僱就不見了，在澳洲也是，我就問她說你們沒有預算怎麼辦，沒有預算就裁員嘛，那台灣行不通嘛。理論歸理論，但是反映在台灣制度上有時候很困難，我是這樣看。

出席者代號 ST01-1：

跳空不接續的問題，其實並不是全面性的，你有些機關還是有十職等，對不對，不是說全面性沒有十職等的職務，還是有。或是像不是普遍性的，或設好幾個一個機關裡面設好幾個專門委員，功能性不強的時候當然是裁，有些人是變成說沒有那個功能，他這個一定要每一個層級都要有人，他一定要跟你要這個東西，那你說這個甲機關有乙機關就不要有嗎，我想未必啦。但我目前可以，像我合併的時候我跟她講，你要是要設專

員我不讓你設，那是你自己再組設的時候自己要去思考整個財政跟人力配置的問題，並不是說綁了專員一定要有怎樣，專員一定要有股長，但是現在很普遍大家想專員一定要有股長都不能跳空啊，一定要有嘛？像目前台北市政府就很多，科員就可以直接升專員啊，中央跟台北市政府，我們總處也一樣，我們科員就直接到專員，那他是沒有這個股長的層面，當初他的設計想法是怎樣我不清楚。依我現在的想法，整個制度設計裡面，不同的局有不同的配置人力跟配置狀況，實務運作裡面我們要用很多時間去溝通，所以能不能精簡人員，其實我們在合併之前有一些鄉鎮長，不負責任，我這樣講不禮貌，要再養嗎，出缺不補要用移撥啊，這個你有刻意要去做嗎？還是不做，那是你刻意不作為嘛，對不對，有一些事情是不做，並不是全然不能做，像我們臨時人員就開始大力合併到現在裁了400多個人，約聘僱你說鄉公所裡面的正式人力跟約聘僱人力是失衡的，編制的正式職員50個，約僱約聘一百多個，那你這些人怎麼辦，當然是移出來啊，想辦法保障他的工作，但是不是保障他不能離開這個地方，所以有些做法是必須用很多時間去溝通，有一些配套。

出席者代號 ST01-2：

我再補充一下，剛剛出席者代號 ST01-1 提到跳空，像我們也碰到，我們整併完戶政事務所，主任是九等，下來沒有八等，在銓敘部裡面他的設計就是這麼奇怪，列外就是副首長這個，我是蠻贊成，可以整併的整併，但是很大你給他看，包括中央也這樣，陸委會的正副首長有三個，在警察局他三個兩個副局長，一樣有主任秘書有督察，其實這個都可以去做整併，還有功能性，頂多是說怎樣去分，員額數下去設計，因為你一定是管控合理員額，所以我是蠻贊成，這個其實是可以討論，你不需要那麼多層級，可以減少溝通上的障礙，人進來一定是產生溝通上的障礙，這個很重要。

出席者代號 ST01-1：

我在實務上一個局設兩個副局長，有時候工作很難做的，乾脆出缺就不要補了，直接把它拿掉比較快，有時候我們實務工作不一定正確，剛剛我就特別談到，有些是因為個人的因素，不是制度因素，制度設計是對的但是有時候會產生這些看起來運作就不那麼順，所以說制度設計好，大概問題就減少很多，但是要去執行這些問題的時候又去涉及的人的問題。

計畫主持人：

其他先進還有沒有需要補充的，再次的感謝各位在百忙當中能夠撥冗來參加這次的焦點座談，更感謝各位知無不言言無不盡，比較偏向地方政府，有些是在實作面上的角度去談論這些問題，那我們其他場次有邀請一些人事總處、銓敘部考選部他們的先進專家們一起來開會，這次意見雖然沒有辦法正式的合在一起做正式的交流，我想從書面上面一定有些各位的意見和建議，我們會盡量忠於原汁原味的在報告裡面呈現出來，確實有些東西，這題目說實在太難，光從法規上看來是一回事，光從理論上看來是一回事，光從實務上看來是一回事，光談職務列等他就可以是一個專門的報告。謝謝各位今天踴躍的出席，當然也抱歉，時間上面本來希望在兩個小時結束，我們遠遠超過，當然也是各位踴躍發言，我們一起，這個請問一下計畫協同主持人有沒有需要補充的。

（焦點座談逐字稿結束）

附件十：期初報告審查建議與回應說明

建議委員	問題或建議	回應說明
蘇委員彩足 王委員貴蘭	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究範圍不夠清晰明瞭；人事制度的研究範圍為何？ ● 人事制度的定義？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 人事制度的研究範圍暫定為職務列等、員額編制、一條鞭等三個面向。
蘇委員彩足	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方衝突到底是哪幾大類？透過分立是否可以解決？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 衝突主要有：地方首長要求完整任用權、地方職務列等過低、人才在地方難以得到升遷等問題。 ● 經訪談彙整後發現，人事實務相關受訪者多半認為中央給予適當的彈性就可解決大部分的問題，無需另訂地方公務人員法。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 分立會產生甚麼新的問題？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 可能造成地方財政惡化、考選用人淪為政治分贓。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 以表格化呈現沿革，俾利研究背景的釐清。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已納入第二章第一節。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 如果要使中央與地方人事權分立所需秉持的原則，如效能、效率、公平性，是否有不同的比重？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已納入本研究期中報告第二章第四小節。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 表格呈現人事權分立前後之優缺點？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已納入本研究期中報告第二章第三節。
謝委員惠元	<ul style="list-style-type: none"> ● 從二都到目前六都，會因為縣市升格職務列等調整，會使是否分立的議題再次受到重視，本案應注意時代意義，以及對未來國家發展的方向。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已作為本研究計畫關注之重點。

<p>郭委員中玲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方人事制度真正的問題在哪？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究團隊認為最核心之問題在於職務列等，因職務列等直接影響到公務員的陞遷與俸給，將會造成磁吸效應；另外職組職系過多也導致人事調動缺乏彈性，無法用人唯才。
<p>郭委員中玲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方到底能夠擁有多少自主權？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 受訪者建議中央規定大框架與監督，其餘下放地方政府。
<p>郭委員中玲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 法理學、理哲學。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員此項建議，有助於本研究團隊之思考。惟因研究時間與主題之限制，恐已難於此次列為研究重點。
<p>呂委員理正</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 員額編制、職務列等、人事任命權的歸屬與指揮任命權如何行使？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 訪談初步分析顯示：部分受訪者針對員額編制提出意見，認為可依地方財政狀況讓地方政府以預算員額自行編制員額。 ● 訪談初步分析顯示：職務列等過於僵化繁雜，會造成人員調任缺乏彈性，受訪者認為中央應規定大框架，其餘讓地方能彈性作為。 ● 訪談初步分析顯示：人事任命權則是由中央和地方共同協商，互相尊重則可避免衝突。
<p>呂委員理正</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究案最主要的問題是員 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期中報告中作為本研

謝委員惠元	額編制、人員流動與一條鞭。	<p>究計畫關注之重點</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 已納入訪談題綱之「中央與地方人事權調整」與「中央與地方人事職務列等」兩議題中相關問題之需求，可參考期中報告附錄。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 考試委員實際的參訪紀錄可以做參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期初報告後將考試委員提供之的參訪紀錄，納入參考後，形成訪談題綱。可參考期中報告附錄。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究目的三為研究重心。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於作為本研究計畫關注之重點，期中報告進行至文獻分析中，以法規面、學理面與各國制度，比較分立制之優缺點。可參考期中報告第二章第二節至第四節之內容。 ● 已於期末報告中提出相關效益及可行性，另擬議相關配套措施，以供政策採擇。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> ● 銓敘部委託劉宗德老師的研究計畫可以做參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已列入參考文獻。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> ● 從相關文獻分析以歸納實務面待解決問題為主，經過焦點座談歸納出結果，可作為本案評估可行性的根據。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 期中報告第五章第一節中，提出後續進行設計至少二場焦點座談。 ● 參酌委託單位之期待，焦點座談以中央機關人事行政相關經驗、地方人事行政相關經驗之公務人員此兩類

		人士為主軸，人事分立議題研究之學者為輔。
蘇委員彩足	● 各國制度可以找幅員小的案例（瑞士、北歐、荷蘭、芬蘭或是美國的州或邦）。	● 幅員小可能是一個蒐集各國資料的重點，但仍有其他考量因素，因此本研究廣泛蒐集他國資料，不以幅員為主要考量。
劉委員宜君	● 各國制度的原則或異同，可以表格化呈現。	● 已納入本研究期中報告第二章第四小節。
謝委員惠元	● 各國比較詳細的規章說明(進用、地位、待遇、交流)。	● 已納入本研究期中報告第二章第四小節。
王委員貴蘭	● 更深入提到立法的狀況，或是地方公務人員法制定的情況。	● 已納入本研究期中報告第二章第四小節。
王委員貴蘭	● 人事行政總處針對各國人事有編譯，網站上也有可做參考。	● 已納入本研究期中報告第二章第四小節。
劉委員宜君	● 座談會可邀請利害關係人或過去類似的調查可供參考。	● 已配合辦理。
呂委員理正	● 邀請考試委員作為訪談或焦點座談之邀請對象。	● 因考量各位委員對於本議題觀點分歧之可能影響，未能進一步邀請。
謝委員惠元	● 中央和地方人員能有一、兩個參加座談會，最好是有六都跟非六都等多元屬性。	● 本研究計畫邀約對象包含台中、台南與高雄人事相關人員。
葉委員炳煌	● 深度訪談、焦點座談就爭議性或待解決的問題，可擴大相關層面參與，不限於人事方面。	● 本研究曾邀請非人事相關人員進行訪談，但受訪者認為人事有其專業性質，本身所能提供的資訊不如人事專業人員，因此建議本研究

		訪談對象以人事相關為主較為妥適。
王委員貴蘭	<ul style="list-style-type: none"> ● 訪談納入地方主管或相關人員。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 訪談設計已將地方機關人員作為本研究計畫邀約對象之參考重點。可參考期中報告第三章第二節訪談設計之人員分組，以及「已完成研究受訪者名單」內容。

附件十一：期中報告審查建議與回應說明

建議委員	問題或建議	回應說明
楊委員 戊龍	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究所提出 3 項研究目的，符合研究計畫要求，惟將「人事一條鞭」與「中央與地方人事權限劃分」混淆論述。本研究計畫宗旨係在中央與地方人事權是否調整？是否有必要訂定地方公務人員法？問題切入點應該是從整個人事制度到底是偏向中央集權或地方分權所產生的問題著手，應以整個文官制度為研究對象。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告時，增修該段落之文字說明。
楊委員 戊龍	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 14 頁表 1，地方制度法實施後縣（市）長之人事權，引敘 2003 年林谷蓉研究，時間較久遠，且屬靜態資料，無法說明中央與地方人事權演變的動態過程，如 96 年 7 月《地方制度法》的修正，縣（市）政府單位及所屬機關的精簡，以及縣（市）政府一級單位主管機關首長職務屬性及其列等的調整，建議更新相關資料。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告時，更新表格中之數據，並增修必要之文字說明。
楊委員 戊龍	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 17 頁表 3，96~102 年度五都人事費占自有財源比率之變化，建議研究團隊更新表 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告時，更新表格中之數據，並增修必要之文字說明。

	格資料。	
楊委員 戊龍	● 第 18 頁，有關地方制度法將地方自治團體事務，分為「自治事項」與「委辦事項」兩類，以及權限爭議之解決等相關論述模糊或不正確，建議修正。	● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
楊委員 戊龍	● 第 21 頁表 4，縣（市）政府人事管理法制之演進，表格內容請重行檢視。	● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
楊委員 戊龍	● 第 22 頁，中央與地方人事分立之學理面分析，建議先敘明理由及重要性，再論述考選任用等各面向，以及各國相關人事制度。	● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
楊委員 戊龍	● 關於人事資料庫研究調查，對於本研究 3 項研究目的關聯性並不大，若有關人員異動之相關調查，建議參考考試院（統計室）委託陳敦源教授之研究。	● 經查，陳敦源老師的研究主題為「陞遷」，且當時所需之銓敘部欄位資料與屬性，與本研究所需之不同，因此仍有需重新彙整之必要。
楊委員 戊龍	● 第 26 頁，有關俸給學理分析部分，內容及引述法規請重行調整。	● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
劉委員 宜君	● 第 22 頁，中央與地方人事分立之學理面分析，僅就考選等 10 項說明，建議就學理根據多加著墨，俾使本研究成果更具說服力。	● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。

<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 28 頁表 5，中央與地方人事分立之學理面分析綜整，因無系統化分類，顯得有些凌亂，且表格部分內容空白，請補充。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 44 頁表 5，各國人事制度之業務採行分立之概況比較，打勾部分表示研究團隊對該項資料蒐集狀況，建議可再就其特質、優缺點多加說明。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已參酌委員意見加列說明。
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 46 頁，有關問卷統計與質性資料分析，要如何納入研究成果，請研究團隊考量。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已參酌委員意見納入分析。
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 49 頁表 6，已完成研究受訪者名單編碼、及問卷問題設計異同比較，建議補充說明。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於考量研究主題之整體性，因此並無區分題目。
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究方法非常多元，在研究分析上是否具有連結性，有些屬問題診斷，有些屬問題解決，建議就研究方法之運用加以說明清楚。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告時，增修必要之文字說明。
<p>蘇委員彩足</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 人事制度是指政府機關為推行公務，用以處理公務人員事務的一套完整體系，包含人員考選、任用至退離、養老及死亡撫卹的全部過程。本研究係就中央與地方人事 	<ul style="list-style-type: none"> ● 於期末報告時，於相關國家制度之挑選上，以接近我國制度為首選。

	<p>制度分立與否進行研究，何者由地方政府負責，何者仍由中央政府統籌，須系統性說明清楚。台灣地區幅員並不大，似乎沒有分立必要，但又好像沒有分立，而使得制度運作上產生了一些衝突，建議研究團隊採問題導向、漸進方式解決，將抱怨較多的問題，也就是衝突較大者優先處理，如人事一條鞭、職務列等、員額編制等3方面先進行深入研究。</p>	
<p>蘇委員彩足</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關本研究實證研究部分，欲以銓敘部人事資料庫相關數據，說明公務人員調任中央、六都（職務列等較高），此部分似無太大實益，且陳敦源教授相關研究成果可逕供研究團隊參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究案的緣起之一，即為考試委員至地方訪視時地方首長反應之問題。但此問題，在整體文官制度中，究竟屬於通案亦或是個案，實需透過「銓敘資料庫分析」方可得知。 ● 經查，陳敦源老師的研究主題為「陞遷」，且當時所需之銓敘部欄位資料與屬性，與本研究所需之不同，因此仍有需重新彙整之必要。
<p>蘇委員彩足</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究團隊蒐集各國中央與地方人事制度資料非常辛苦，極具參考價值，惟制度隨時 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告，參酌所能匯集國外制度現況之文獻，盡可能補上說明。

	<p>改變，建議可直接上網查詢最新制度與法規。</p>	
蘇委員彩足	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 44 頁表 5，各國人事制度之業務採行分立之概況比較，如「退休」係指退休條件或退休金之規定，其內涵應加以界定清楚。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告參採委員意見重新界定。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> ● 高普初等考試為中央與地方機關進用人力重要管道，過去及格人員任滿 1 年即得轉調，造成高普初等考試之及格人員任用未滿 3 年即有三分之一，甚至二分之一高比率之轉調，嚴重影響機關人事安定性，對政府效能極為不利，難以提升為民服務品質。103 年 1 月修正公布之《公務人員考試法》提高公務人員高普初考限制轉調年限為 3 年，對維護機關人事安定有相當助益。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員的提醒，此項限制轉調年限之變更，已經納入本研究主題與訪談之中。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> ● 目前高普初等考試與地方特考，在地方政府提缺部分，行政院人事行政總處係採分流管控原則，「各縣市政府本府及縣轄市公所（含直轄市政府本府暨所屬一級機關及區公所），以各該機關上年度提報公務人員高普初等考試 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員的提醒，此項說明已斟酌參採納入期末報告之中。

	<p>職缺數為準，其提缺數每滿 1 個，得於下一年度提列地方特考職缺數 1 個。(花東離島縣市得自行選擇)」，在地方政府偏好以地方特考取才下，此一原則之實施，仍能大致維持高普考適度規模。</p>	
<p>葉委員炳煌</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 如果放寬分流管控原則，由地方政府自行選擇缺額提報高普考或地方特考，或甚而改變目前運作模式，中央與地方政府分別考選人才，必須考量以下幾個問題： ● 地方特考採分區報名，分區錄取，分區分發方式，原已易生同一類科不同錄取分發區錄取標準不一，增加不足額錄取風險，提高試務複雜度，影響增額錄取機制運作，造成應考人抉擇壓力及重複報名等問題，擴大地方特考規模，這些結構上的問題，未來可能更趨嚴重。 <p>一、考選部曾調查 97 年至 100 年各年度重複報考高普考及地方特考之應考人數，發現各年重複報名人數均超過地方特考報名人數之一半，而 96 年地方特考錄取人員於 97 年</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員的提醒，上開之考選現況，已經有部分受訪者提及，此項說明已斟酌參採納入期末報告之中。

	<p>(即錄取隔年)再報考高考三級之比例達46.44%，再報考普通考試之比例達14.31%，顯見部分應考人係以取得公職為首要目的，其次則在尋求適當之職缺。雖然103年修法提高高普考及格人員限制轉調年限，惟其限制年限及範圍仍較地方特考為寬，因此將地方政府職缺全部或多數改提地方特考，是否較現行運作模式對地方政府更為有利，有待觀察。</p> <p>二、台灣地區地狹人稠，交通便利，城鄉差距有限，且現今全球資訊流通。在地與外來之界線逐漸模糊，故就地取才，留才之期待似與社會發展趨勢未合。</p> <p>三、若採中央與地方人事制度分立，對於離島人才羅致會造成相當大的衝擊，據了解離島自行辦理考試，在地人報考人數通常在三成，甚至低於二成以下，根本找不到好的人才，除非未來考試規模有所改變，否則以現有離島之人力跟財力是無法辦理地方特考。</p>	
--	--	--

<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 31 頁第二章第四節，各國採分立人事制度之實施情況部分： <ol style="list-style-type: none"> 一、本節所列各國採行分立人事制度，如員額編制、職務列等、任用、俸給、考績、權益保障、退休、撫卹、培訓、升遷、考選等方面，建請配合第二章第三節，中央與地方人事分立之學理面分析排序，調整為考選、任用、陞遷、俸給、福利、考績、保障、培訓、退養、撫卹，以利對照閱讀及人事作業程序。 二、各國「職務列等」實施情況以韓國為例；「退休」部分以德國為例；「撫卹」部分以日本為例；「升遷」部分以德國為例，均僅以單一國家為例，無法相互比較，允宜補強。 三、本節結語僅將各國人事制度之業務採分立之概況列表，似有不足，建議應多加著墨。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告，參酌所能匯集國外制度現況之文獻，盡可能補上說明。
<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 38 頁，「德國聯邦內政部亦另成立『聯邦公共行政學院』，凡是高中畢業想進政府機關者，可考進該校接受三 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員提供即時之國外制度增修現況，已增修於期末報告。

	<p>年訓練，通過後即可取得學士學位及中級公務人員的正式任用資格」。聯邦公共行政學院，係辦理高階公務人員訓練，本研究所指應為「德國聯邦公共行政專科學校」，現已改為「德國聯邦公共行政大學」。</p>	
宋委員狄揚	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方人事制度採統合制或分立制，不宜以傳統人事管理觀點，應以積極前瞻「人力資源發展」角度擘劃嶄新人事制度，供研究團隊另類思考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於後續規劃焦點座談議題時，納入討論議題。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究團隊非常用心，尤其對於各國人事制度採統合制或分立制相關文獻蒐集非常完整。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員鼓勵，賡續戮力於研究報告之呈現。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方人事制度分立與否，似與人事人員一條鞭混為一談，且對於現行中央與地方人事制度下，諸多治理問題未能釐清，建請敘述清楚。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告，增修必要之文字說明。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究之學理分析與各國人事制度部分，以 9 個國家 10 個項目加以比較，資料蒐集非常豐富，但過於瑣碎，反而無法聚焦研究目的，建議 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於委員之建議將變更研究架構，建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。

	<p>可以就考選進用（統合考試分發或地方政府自行辦理）、職務列等與升遷調動（公務人員異動情形）、俸給退撫（退休金支付由中央負擔或由地方處理）等，加以深入分析。</p>	
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方人事制度採統合制或分立制，可就公務人員素質、社會公平正義、機關人員交流、政府政務推動，以及政府財政狀況，乃至於文官制度的穩定和彈性等層面進行可行性評估，供本院未來政策參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於後續規劃焦點座談議題時，納入討論議題。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關焦點座談部分，建議邀請考選部、銓敘部，以納入業務主管機關專業意見。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於嗣後焦點座談名單納入考量。
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 22 頁，中央與地方人事分立之學理面分析，有關考選部分，文字內容宜重新檢視。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 因此項國外現狀制度之比較，恐非本研究之核心議題，建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
謝委員惠元	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究之架構與研究方法，大抵符合研究目的，惟目前僅係期中報告審查，期待未來能提出具體可行研究成果，供本院未來決策參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 於後續規劃焦點座談議題時，以委員所提之「人力資源發展」、「國家競爭力」、「財政」和「公務員素質」等層面，納入討論議題。
謝委員惠元	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 31 頁至第 44 頁，感謝研 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員鼓勵，已於研究報

	<p>究團隊就各國中央與地方人事制度採分立制度概況加以綜整，以回應期初報告審查。這部分安排項目之順序與第 22 頁學理面分析大致是相同，均由本院之職掌加以分析，能夠理解研究團隊思維邏輯安排，值得肯定。</p>	<p>告之呈現。</p>
<p>謝委員惠元</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 27 頁，有關「退養」項目，其中「養老」部分，憲法增修條文第 6 條已刪除，現行是由行政院主管，而非屬考試院所掌理。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告，增修必要之文字說明。
<p>王委員貴蘭</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 考量本報告研究目的之一為瞭解中央與地方人事權分立制國家之實施情況，如有衝突，其解決之道為何。為期扣合研究目的，有關文獻分析各國資料部分（如：報告第 31-44 頁），除綜整各國採分立人事制度之實施情況外，建議進一步就各國人事權是否有衝突及其解決之道等面向進行探討。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 因此項國外現狀制度之比較，恐非本研究之核心議題，建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
<p>王委員貴蘭</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 另本報告所引用之人事人員管理相關文獻，年代略顯久遠，且部分相關法規並非最新版本（如：第 18 頁提及行政院所屬各級人事機構人員 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期末報告，增修必要之文字說明。

	<p>設置管理要點涵蓋範圍尚未更新，且現行法規條文內容非報告中所提多達 80 餘項)，建議研究團隊確認後配合修正相關內容。</p>	
--	---	--

附件十二：期末報告審查建議與回應說明

建議委員	問題或建議	回應說明
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 為使本研究更具系統邏輯性，建議強化研究項目之間彼此連結，如了解我國中央與地方府際關係、人事權衝突問題所在與解決之道、統合制或分立制之效益及可行性分析，據以提出相關配套措施，供考試院政策參考。 ● 研究結論認為台灣幅員較小，尚無制訂地方公務人員法之需要，但中央與地方人事制度衝突可再說明清楚，尤其是六都改制之後。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於第五章研究發現中回應。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究方法除文獻探討、深度訪談、焦點座談外，為更能了解公務人員流動與職務列等之情形，透過考試院統計室及銓敘部資訊室協助，取得 95 年至 104 年間公務人員調動資料，可再將此項研究方法納入研究設計。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已將銓敘資料庫調查數據之資料來源、資料選取期間、資料處理原則、研究問題、人員調任之界定、人員類別等內容，增列於於第三章第四節。
劉委員宜君	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 55 頁有關研究流程圖部分，「綜整研究發現與政策建議」分短、中、長期建議，但第 78 頁研究建議僅列短期、長期，兩者並不一致， 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已改正文字敘述，僅分為短期與長期兩類。

	<p>請重行調整敘述。</p>	
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究以立意抽樣方式選取焦點座談參與者，包括國內人事行政議題相關的專家學者，以及具實務經驗之人事行政專家，其中實務界代表，可能礙於研究經費及時程，僅邀請新竹縣政府人事處、臺南市政府人事處、嘉義縣政府人事處、彰化縣政府人事處代表，且六都部分亦僅邀請新北市政府人事處，有關研究限制請補充陳述。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究團隊於邀約焦點座談參與者時，因正值縣市議會開議期間，許多原擬之地方政府人事首長不克參加，造成焦點座談取樣偏誤。
<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 74 頁表 12「人員調動資料年度分析」，統計 95 年至 104 年公務人員調動次數，資料總和為 239,428 筆，以及每年調動百分比，並特別指出六都改制後，每年人員異動百分比高於 10%，惟分母係各年度調動次數總和，抑或是該年度公務人員人數總和，是否重複計算，且近 10 年間機關組織改制，均增加計算困難度，另人員升遷並非壞事，平調也可能是因為個人志趣及家庭因素，故資料計算與解讀應更為謹慎。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於第四章第三節補充說明。

<p>劉委員宜君</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 78 頁研究建議第二，若短期採分立制，則在任免、考績、陞遷、褒獎等人事制度事項，應考慮地方財政負荷的可行性，建議以相關數據佐證，以強化說服力。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 此項建議，主要是來自於深度訪談與焦點座談之專家學者建議。惟若細究地方財政負荷的可行性，需考量之因素繁多，恐非本研究計畫之重點。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
<p>楊委員戊龍</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央與地方人事制度是否分立，長久以來一直為各界討論，學者及有關機關研究，仁智互見。本研究結論，台灣無制定地方公務人員法之需要，本人支持，建議研究團隊分層次論述無需要的理由，以為考試院及相關單位日後論述的有力依據。承上，長期可行性研究建議指出任用、陞遷、培訓與考選等可再深入研究的部分，建議補充說理。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於期中報告後，於第二章提出三層次議題，於第五章由三層次議題中回答研究發現。
<p>楊委員戊龍</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 36 頁表 5「中央與地方人事分立之學理面分析」，建議將一條鞭人事部分獨立列表，讓中央與地方人事分立學理面分析更為清楚，不致混淆。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已將一條鞭之主題，於表 5 中獨立為一分析項目。
<p>楊委員戊龍</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 整個中央與地方人事制度分 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於本研究案之重點，應該

	<p>立，最核心的問題，在於編制員額、職務列等，中央如何適當「管制」並賦予地方「彈性」調整空間，研究團隊可否提供原則性建議，供考試院決策參考。</p>	<p>是先確認中央與地方人事制度需不需要分立，惟若再細究編制員額、職務列等，中央如何適當管制並賦予地方彈性調整空間等，需考量之因素繁多，恐非本研究計畫之重點。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
<p>王委員俊元</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究團隊之資料蒐集，以及學理與法制層面分析上都非常用心，但研究結論與建議較為薄弱。倘中央與地方人事制度分立不可行，建議將理由分層次論述。另第 51 頁「各國人事制度之業務採行分立之概況比較」，詳列員額編制等 14 項，是全部都不可行；還是部分可行，部分不可行；或者有些是短期可行，有些是長期可行，請系統性整理說明清楚。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 於第五章第二節中，分述短期可行建議和長期可行建議。 ● 由於不同國家的政府體制與幅員等內外結構因素，導致在不同人事項目上面，呈現不同態樣，因此甚難僅以全部都不可行；還是部分可行，部分不可行；或者有些是短期可行，有些是長期可行等分類予以說明，亦恐非本研究計畫之重點。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
<p>王委員俊元</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 51 頁表 6 除了德國，各國對於「考選」方面均採行分立制，又研究團隊建議任 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究報告並未說明各國對於「考選」方面均採行分立制，主要原因仍是台灣國

	<p>用、陞遷、培訓與考選四項未來採分立制，其理由為何，又為何他國現在就可以，台灣卻不行，請就相關學理與國外制度說明。</p>	<p>情為中央集權國家，且幅員相較之下，並無分立必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 於結案報告中新增第二章第六節國家體制與幅員之比較分析說明影響國家公務員制度採「分立」之相關因素。
王委員俊元	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究對於各國人事制度整理，多以考試委員出國考察報告為主，建請上網搜尋最新資料納入，俾使本研究資料更加精確可信。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 因人力有限，且部分非英語系國家網頁之語言隔閡，故本研究以二手資料為主。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行將此納入研究主題為宜。
王委員俊元	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 25 頁表 3 民國 96 年~102 年度五都人事費占自有財源比率變化相關數據，請更新增列資料至 105 年。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 另受限於主計處資料年度限制，無法取得 105 年完整資料。已更新表格資料至 104 年。 ● 人事費占自有財源比率變化相關數據於本研究用於六都改制後，財政問題之立論，已另外增補「99 至 104 年度人事費占自有財源比率超過 100%之縣市」與「各市縣政府 104 年底公共債務未償餘額」兩表格強化論述。
王委員俊元	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 36 頁表 5 中央與地方人事制度分立學理分析，考選、任用、升遷均詳列統合制與 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於第二章第四節補充 ● 部分人事項目並未詳列統

	<p>分立制之正反論述，惟俸給、退休方面之統合或分立制缺乏論述，且感覺已有一定的預設立場，產生論述不一致情形，建請調整或補足，俾利後續分析。</p>	<p>合制與分立制之正反論述，主要是因為並未找到相關論述，而非已有一定的預設立場。尚祈委員諒察。</p>
<p>郭委員中玲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料分析是質性研究重要的一環，建議就深入訪談內容編碼 (coding)，找出相似與相異之處歸納與分類，俾利深入探討。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 誠如委員建議，資料分析是質性研究重要的一環。惟在本研究中，並非需要系統性分析，而是應該從質性資料中，針對本研究主題找到對應之論述基礎。再加上若需運用質性分析軟體，恐非此次有限經費所能負擔。 ● 職是之故，恐暫無將質性資料予以編碼 (coding) 之需要。尚祈委員諒察。
<p>郭委員中玲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究以 95 年至 104 年中央與地方公務人員調動次數，採描述性統計分析方式，惟銓敘資料庫變數不夠多，致使分析面向有限，還要需更多佐證資料，才能支持推論。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於第四章第三節補充說明。 ● 由於銓敘資料庫涉及全體公務員之個人資料，於請求考試院資料室與統計室協助提供數據之際，尚須考量如何去識別化、或是如何釋出數據等因素。致使最終得已呈現之欄位有限，當然會影響分析內容。尚祈委員諒察。
<p>呂委員理正</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 36 頁表 5 「中央與地方人 	<ul style="list-style-type: none"> ● 「中央與地方人事之學理

	<p>事之學理面分析」部份，如考選採分立制，將使地方自主性增強，可滿足首長需求。就考選而言，包含幾個重要面向，如錄取標準如何訂定、人員適任與否、可否足額進用等，研究團隊可再多加說明。本研究囿於研究限制，焦點座談與深入訪談較集中於都會區，未就離島與偏遠地區之人員流動進行深入了解，事實上，離島與偏遠地區人員流動性比較大，且常無法足額進用。</p>	<p>面分析」一節，僅是針對本研究之論述基礎加以說明。針對各項人事項目，實難從本研究中予以個別深究。尚祈委員諒察。</p>
<p>呂委員理正</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 78 頁研究建議第三，提到現行考選制度下，可考慮部分考試可彈性授權地方政府辦理，然依《典試法》第 14 條規定：「(第 1 項)各種考試得採筆試、口試、心理測驗、體能測驗、實地測驗、審查著作或發明、審查知能有關學歷經歷證明或其他報請考試院同意之方式行之。(第 3 項)考試方式性質特殊者，經考選部報請考試院核定後，得委託機關、學校、團體辦理。」據此，地方政府可自行辦理考試之可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員提醒，業已於本文移除與此段相關之文字。

	微乎其微。	
呂委員理正	<ul style="list-style-type: none"> 部份文字請注意修正與校對，如「行政院人事行政局」，請更正為「行政院人事行政總處」。 	<ul style="list-style-type: none"> 為配合文獻之時空，故部分行文沿用當時名稱，另在 p.16 的註腳處，予以補充說明。
謝委員惠元	<ul style="list-style-type: none"> 特別感謝研究團隊，花了相當大的功夫，就考試委員出國考察報告，彙整各國中央與地方人事制度，並以員額編制等 14 項業務分項敘述與列表，實屬難得；若能再加入各國政府相關網站資料，讓本研究更具參考價值。 	<ul style="list-style-type: none"> 因人力有限，且部分非英語系國家網頁之語言隔閡，故本研究以二手資料為主。 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行將此納入研究主題為宜。
謝委員惠元	<ul style="list-style-type: none"> 文字請再作檢視及修正，避免錯別字及文字重複出現，如第 78 頁。 	<ul style="list-style-type: none"> 業已通篇逐字檢視錯別字及文字重複出現等問題。
葉委員炳煌	<ul style="list-style-type: none"> 本研究有關考選論述並不多，剛剛呂委員所提及 3 點部分，亦為核心問題，就考選部立場，非常同意研究發現四，地方政府用人（包含考選）與調任方面，大多見解認為現行制度下，考選由中央統一辦理，為具客觀、公正的考選制度，並沒有分開與地方個別辦理之需要。以往這方面的論述，大多為理論性論述，建議可以實際數據予以強化，讓研究更具 	<ul style="list-style-type: none"> 已此項委員意見，增補文獻來源後納入於結案報告中。

	<p>說服力。</p> <p>一、公務人員高普初等考試及地方特考，為中央與地方機關進用人力重要管道，以往公務人員高普初等考試限制轉調年限為 1 年，造成高普初等考試之及格人員，任用滿 1 年即有 1/3，甚至 1/2 高比率之轉調，103 年修正《公務人員考試法》第 6 條第 1 項，將有關高普初等考試及格人員限制轉調年限修正為 3 年，對於維護機關人事安定性有其助益。</p> <p>二、由於行政院人事行政總處對高普初考，以及地方特考及格，提報缺額採分流管控，今年各項國家考試，於上週地方特考結束後，已順利圓滿完成，基本上，高普初考及地方特考尚能維持一定考試規模，研究團隊可引用相關數據加強論述。</p> <p>三、國家考試必須維持一定經濟規模，民國 95 年之前，國考報名人數 1 年不到 50 萬，隔年金融海嘯，不少失業中年人從高科技產業轉戰公職，加上 99 年五都升格開缺增</p>	
--	--	--

	<p>加，國考報名人數逐年增加，101年近80萬人創歷史新高，之後一路下滑，104年守住50萬人，今(105)年降到47萬5千多人。明(106)年度已有3項考試完成報名程序，其中初等考試報名人數持續下滑，領隊導遊也少了1萬3千多人，預估明年報名人數亦將持續下降。另考選部曾對此進行研究，報考國考者多為20至25歲年輕人，由於少子化的影響，使得報考人數明顯持續下滑，未來對報考地方特考人數衝擊必定不小。</p>	
<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關章節之安排，是否宜將「第三章研究設計」與「第二章文獻分析」對調順序，即先說明研究設計，再進行文獻分析，且依全文內容，亦係採先進行文獻分析，再進行訪談及焦點座談。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 感謝委員建議。惟就一般研究報告之架構，多數會先進行文獻分析，並據以作為研究設計之基礎。故而此次並未列入調整，尚祈委員諒察。
<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究錯漏字請重行檢視，如第35頁八、培訓，考試院主導全國的訓練法規制度，卻又執行部分法定訓練；中央與地方政府機關「各中國人事行政學會」有訓練計 	<ul style="list-style-type: none"> ● 業已通篇逐字檢視錯別字及文字重複出現等問題。

	<p>畫……。又第 43 頁公務人員保障法之救濟方式為「複審」，請更正為「復審」。</p>	
<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 我國培訓制度與國外有所不同，國外多為職前訓練與在職訓練，我國除職前與在職訓練外，尚有法定訓練，如考試錄取人員訓練，仍屬考試程序之一環，此部分國外並沒有，另升官等訓練，此與任用資格有關，亦非專業訓練，也與一般管理訓練不同，此部分均可納入國內現況加以說明，俾利與研究結論相呼應。又第 79 頁提及中央與地方公務人員培訓制度可採分立制，依《公務人員訓練進修法》第 2 條規定，法定訓練部分，由保訓會主管；至於專業訓練及一般管理訓練部分，由中央及地方各主管機關辦理。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於不同國家的政府體制與幅員等內外結構因素，導致在不同人事項目上面，呈現不同態樣。因此甚難針對各項人事項目，逐一予以比較不同國家之差異。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。
<p>宋委員狄揚</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究結論與建議應為最精華之處，也是考試院委託目的，建議可就分立制或統合制之效益、可行性，再多加論述。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於第五章結論部分予以補強。 ● 惟就分立制或統合制之效益等問題，恐難於本研究中予以清楚計算。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主

		<p>題為宜。</p>
<p>黃委員榮護 (書面意見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究採用質化設計，以文獻分析、深度訪談、焦點座談、銓敘部資料庫分析為主要方法，研究設計並無問題，但執行過程有些需要考量的地方，謹說明如下： ● 如報告第 58 頁所提及「在訪談呈現的研究限制上，由於時間和經費問題，本次受訪者和訪談內容分析可能會受於下列限制： <ol style="list-style-type: none"> 1. 「中央機關人事組」包含退休之人員，對於人事權問題之內容可能有與最新資料或法規之落差。 2. 「地方機關人事組」則因最終受訪者多涉地方人事單位之管理者為主，所呈現觀點較偏向人事行政專業觀點，可能無法具體反映非人事行政觀點，但仍有地方人事需求部門的意見，惟在訪談非人事行政職系之政府官員，尚有其對於人事法規不甚熟稔之問題。 3. 「專家學者組」則因人事制度之議題眾多，所受訪之學者未必以人事權分配和中央 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本次之受訪者和訪談內容分析，可能會受於部分限制條件，且雖然囿於時間與經費，但此次邀約專家學者之名單，業已盡可能考量委託單位與受訪者之諸多因素，已經竭盡所能降低樣本代表性的問題。 ● 第三章第二節說明本研採用深度訪談方之限制，受訪樣本代表性上，因本次研究以人事議題為主，受訪人員邀請名單與潛在名單均有調整為以人事行政職系之受訪者為主。惟涉及時間和經費，以及即使受訪者入選，仍有受訪音願以及受訪時間是否能配合研究團隊、以及研究團隊於研究過程中仍需劃分出先期議題等限制，雖使「地方機關人事組」受訪人中有一人為非人事行政職系，但作為地方人事需求部門，提供部門代表意見仍有必要性。 ● 本研究採取訪談法之研究限制，為立意抽樣下結構性限制，除非加強本研究經

	<p>與地方人事分立議題為主，而使訪談方向受限。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 儘管研究時間與經費有限，本研究質化訪談的受試樣本人數已經不多，上述問題已涉及樣本代表性的問題，倘若樣本的代表性不夠，訪談所得的資料是否仍具有代表性，是否適合做為研究結論與建議的立論基礎？ 	<p>費、人力與時間，或是能經由其他方式使各縣市人事行政職系人員或主管能一體配合，否則此亦為資料收集上之結構性限制。</p>
<p>黃委員榮護 (書面意見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究運用銓敘部資料庫的分析，試圖說明公務人員調動的概況，如表 12 至表 15 (第 74 頁至 76 頁) 所示。然而，本研究所引用的資料庫數據僅能做為大方向的說明，若能輔以量化研究加以佐證，將更有利於研究結論的效度。例如：本研究表 13 人員調動機關變動 (中央、直轄市與非直轄市) 類型 (第 75 頁)，藉由「升遷」、「降調」與「平調」的百分比，說明公務人員的調動並未呈現地方往中央遷調之趨勢，然而，如此的比較方式尚有可商榷之處。一般而言，「降調」的人數會較低，所以，以「升遷」與「平調」這兩類來看， 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於銓敘資料庫涉及全體公務員之個人資料，於請求考試院資料室與統計室協助提供數據之際，尚須考量如何去識別化、或是如何釋出數據等因素。致使最終得已呈現之欄位有限，當然會影響分析內容。尚祈委員諒察。 ● 針對委員希望另以問卷調查方式再行研究，當能讓本研究主題更臻妥適。建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主題為宜。

	<p>「升遷」的百分比偏低有可能，是因為可供「升遷」的職缺低於可供「平調」的職缺，或是沒有足夠的管道可以瞭解中央所空出的職缺，因此，倘若未將「升遷」與「平調」的年度職缺數目一併考量，而僅是將「升遷」與「平調」的總人數合併做為母數計算百分比，「升遷」的百分比一定會偏低；換言之，以此數據做為「未呈現地方往中央遷調之趨勢」的推論，似有待商榷。如果在銓敘部的資料庫無法找到職缺數目的統計數字，建議應以問卷調查的方式，針對地方公務人員調任中央機關的態度進行抽樣調查，俾利深入瞭解大部分地方公務人員的真正態度。按照同樣的邏輯，表 14 與表 15 亦可能有同樣的問題。</p>	
<p>黃委員榮護 (書面意見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究可能受限於時間與經費的不足，僅能從相關文獻、各國制度與訪談所得資料進行分析與探究，但是，倘若此研究主題是希望能瞭解地方公務人員的認知與態 	<ul style="list-style-type: none"> ● 針對委員希望另以調查研究，或類似公民參與的方式再行研究，當能讓本研究主題更臻妥適。 ● 建議研發會爾後若有委託新計畫時，再行納入研究主

	<p>度，建議可採用調查研究，或類似公民參與的方式建構一個平台讓更多地方公務人員可以表達自己的認知與意見，甚至針對地方政務體系進行訪談或調查，以瞭解中央與地方分立的制度設計，是否能提升地方公務體系的運行效能。</p>	<p>題為宜。</p>
<p>黃委員榮護 (書面意見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 58 頁第二段指出專家學者組 1 名，但是，第 59 頁表 7 呈現的專家學者組為 3 名，是否有誤植，請再確認。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 原研究報告內文為誤植 ● 業已於該段文字中修正專家學者組為 3 名。
<p>王委員貴蘭 (書面意見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 本報告研究建議之一係「調整地方職務列等或直轄市與縣市職務列等衡平等議題上，未來由行政院人事行政總處之『工作評價』和『工作分類』以及業務需求等方面，進行相關研究，作為日後調整之基礎」。茲以職務列等之調整涉及公務人員官制官規之法制事項擬議，屬考試院（銓敘部）主管權責，本總處將適時配合研議進度協處，前揭「工作評價」、「工作分類」及業務需求相關研究及評估事項，建請由考試院本於權責辦理。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 參酌委員意見後，補充文獻列入研究結論之建議中。

