

「考敘舉才·福國利民」

(綱要)

100.12.17

壹、前言

貳、與自由民主政治配合的文官制度

- 一、行政中立制度的建立與深化
- 二、政務人員與常任人員的區隔
- 三、公務人員與國家及人民關係的變化

參、與多元開放社會呼應的文官制度

- 一、公開競爭取才促進社會階層流動
- 二、多元代表性的文官
- 三、廉潔的文官、透明的體制

肆、與時代潮流趨勢併進的文官制度

- 一、服務態度：同理心
- 二、責任要求：績效就是責任
- 三、能力要求：回應力、專業力、執行力

伍、結語—我有一個夢

(說明：本書第六篇「我們需要什麼樣的文官制度」一文與本文大綱、內容等相近，但前文原定講於嘉義大學，內容偏重學術性，主要係就相關學理、規定、制度等予以闡述。本文演講對象為一般社會大眾，內容較通俗，除一般文官學理發展外，另增加實際運作情形，例如公務人員與人民的關係已逐漸逆轉，公務人員要將民眾的事當作政府的大事；近10年國家考試情形；擔任公務人員要傾聽民意，具有回應力、專業力與執行力等)

「考敘舉才·福國利民」

100.12.17 講於中正紀念堂洪鈞培文教基金會公益系列講座

壹、前言

在進入演講之前，我要先簡單介紹一下考試院。依憲法第 86 條、第 88 條以及增修條文第 6 條第 1 項規定¹，考試院之職權除了辦理國家考試之外，還負責公務人員的銓敘、保障、撫卹、退休，以及其它人事行政的法制事項。因此，它不只是「考試」院，它真正的地位是「文官院」。考試院是一個「超然獨立」的機關，但考試權的「超然」與「獨立」，實際上是兩種不同的概念，前者係指超出於黨派之外，而後者則指獨立於行政部門之外²。所謂超出黨派之上，指的是考試權的運作，不受政黨勢力的干預，憲法同時規定「考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。」考試權獨立

¹ 憲法第 86 條規定：「左列資格，應經考試院依法考選銓定之：一、公務人員任用資格。二、專門職業及技術人員執業資格。」、第 88 條規定：「考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。」、增修條文第 6 條第 1 項規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理左列事項，不適用憲法第八十三條之規定：一、考試。二、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休。三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。」。

² 桂宏誠，〈考試權超然獨立的實像與虛像〉，財團法人國家政策研究基金會國政評論，內政 (評)091-077 號，2002 年。
<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/091/IA-C-091-077.htm>
(2011/7/18)

於行政部門之外，係指考試院與行政院同屬五院之一，不受行政院管轄。但考試權本質為行政權，實際運作上，考試院與行政部門仍須合作。

面對全球化、資訊化及知識經濟時代的快速發展，以及政經社會環境變遷的衝擊，各國政府為了有效推動施政及增進國家競爭力，莫不致力於提升政府的治理能力，而健全的文官制度，即是提升治理能力的根本，本文的重點便在說明我們需要什麼樣的文官制度來因應環境的變遷、人民的需求，及時代的考驗。

我們需要什麼樣的文官制度？在回答這個問題之前，先看看我們現在所處的環境。首先，就國內政治環境來看，近二十年來有很大的進步，1987年解除戒嚴後，國會全面改選、總統直選、落實地方自治等均一一實現，2000年及2008年更順利地完成二次政黨輪替。此一快速轉型過程中，文官制度上面臨許多改革的壓力。例如：行政中立，這是過去一黨獨大的體制下不易落實的理念；其次，在民主政治中，政務人員與常任文官的合理區分才能貫徹責任政治；再者，由於民主政治的快速發展，公務人員與國家、人民之間的關係也產生微妙的變化。

次就社會環境來看，伴隨著政治愈來愈民主，社會也愈來愈開放。在憲政層次之考試用人原則下，必須持續維護考試公開競爭精神，促進社會各階層的流動。而在多元開放的環境下，文官代表性的議題受到相當地關注。同時人民為了

對政府課責，於是要求政府要廉潔、透明，行政作為不能有黑箱作業，不能再便宜行事。

此外，由於時代潮流的轉變，對於公務人員的要求也與以往不同，過去是官員高高在上，現在我們要求公務人員要有同理心；過去的公務人員是「多做多做、少做少錯、不做不錯」，現在則積極要求他們的績效責任，也就是當責(accountability)。過去的公務人員，少有進修的機會，現在則是要求終身學習，能力必須與時俱進。

我們需要什麼樣的文官制度呢？從上述三個變化來看，本文提出三個構想：第一、我們需要一個與自由民主政治配合的文官制度；第二，我們需要一個與多元開放社會相呼應的文官制度；第三，我們需要一個符合時代潮流趨勢的文官制度。茲逐一說明如下。

貳、與自由民主政治配合的文官制度

一個國家要達成良善治理(good governance)的目標，應有兩種制度的配合運作：第一，能課以責任的民主政治；第二，重視功績的文官制度，二者缺一不可。從民主國家文官制度的歷史演進來看，文官體制本身即是政治制度的一環，受民主政治制度的指導而運作³。美國公共行政學者殷格瑞漢(Patricia W. Ingraham)認為文官體制作為人民與政府的橋

³ Paul Van Riper, *History of the United States Civil Service* (New York: Harper and Row, 1958), p.562.

樑，不能僅視爲是技術或管理的層次，因爲文官體制的建立，本質上就是一種政治的產物，文官制度的建立與發展，與政治之間有密不可分的關係⁴。

爲使文官制度在國家追求自由民主改革的過程中，成爲穩定而進步的動力，有幾項重要的工作必須落實：

一、行政中立制度的建立與深化

考試院在民國 83 年 12 月首度推出《公務人員行政中立法草案》(以下簡稱行政中立法)，直到民國 98 年 5 月才獲得立法院三讀通過，總統於同年 6 月 10 日公布施行，前後共歷時 14 年半，期間 5 度送請立法院審議。

「行政中立」最簡單的概念就是「掌握行政權力、握有行政資源者，在行政作爲上必須維持中立」。行政中立法雖然是以常任文官爲適用對象，但是政務官、教師若擁有行政權力及行政資源，同樣要受到限制。例如：場地的租借，不得偏頗任何團體或個人；辦公場所不得懸掛標示特定政黨或候選人的旗幟等；老師也不得利用學校影印機印製宣傳品等。

⁴ Patricia W. Ingraham, *The Foundation of Merit: Public Service in American Democracy* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995), p.xii.

行政中立法草案剛剛提出時，有學者質疑公務人員只有「政治中立」，沒有「行政中立」的問題⁵。但我們認為這是實務問題，不完全是學理探討。西方國家民主政治的發展早於文官制度，在民主政治的要求下，依法行政與執法公正是其基本觀念，涉及的是職務倫理，甚至是職業道德的要求，已深植於其政治文化中，不待法律規範。但在我國，文官制度的發展卻早於民主政治，除了有二千多年文官制度的歷史演進之外，國民黨來台灣之後也積極推動文官制度。但在威權體制走向民主的過程中，依法行政與執法公正的觀念相對欠缺，尤其過去選舉的時候，常見到若干政治人物利用法令上的漏洞，利用職務和行政資源輔選，基層的文官不得不接受長官的指示。這就是我們所面臨的行政不中立問題，因此才要透過建立制度，推動行政中立的文化。

有人說，「行政中立」就是要「依法行政」。但是，只是依法行政還不夠。「依法行政」是民主國家「法治原則」(rule of law)下所導引的結論，也是支配立法權與行政權關係的原則，強調的是「依照民主過程所制定的法律來行政」，涉及行使權力是否具有「合法性」(legality)。但「行政中立」則是指民主政治之下，政黨競爭是否公平？人民自由意志是否能夠充分表達等，影響的是治理的「正當性」(legitimacy)。舉例來說，若政府通過一個法案，規定常任文官必須向執政

⁵ 例如：陳德禹、謝復生、許濱松、彭錦鵬等人，參考銓敘部研商公務員行政中立事宜學術座談會會議紀錄，載於《公務人員行政中立法專輯》，銓敘部編，1995。

黨捐納政治獻金。如此說來，要求捐納政治獻金乃是依法行政，但這樣的法律不僅是黨政不分，違反政黨公平競爭，也影響行政中立。因此，若僅以依法行政來衡量行政中立顯然是不夠的。

第 13 任總統、副總統與第 8 屆立法委員將於明（101）年 1 月 14 日合併舉行投票，近日來朝野國、民兩黨的選戰正如火如荼進行，「行政中立」再度成爲各界關注的議題，行政中立法必須持續落實推動。實務面上，文官在政策規劃上扮演重要角色或直接與民眾溝通，總不免涉入政治運作，工作情境不可能完全不受政治因素影響，故「行政中立」不應無視文官在政策制定的重要地位，文官不再只是政策的執行者，除依法行政執行職務外，必須進一步本於職責，順應公平正義思維，不偏私任何黨派、團體，更能重視弱勢族群之權益。

文官係爲全體國民服務，處理公務自當公正不偏頗，對於個人、團體或政黨等均須中立。由於選舉將屆，特就行政中立法第 5 條至第 10 條有關文官政治活動規範概分三類說明之：

(一)不得在特定時間、場所從事特定行爲：

強調特定的時間及空間禁止的行爲，包括：

- 1.不得於規定之上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動；
- 2.不得在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、

其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾⁶；

3.不得在選舉期間在辦公場所從事競選活動；

(二)不得積極參與政黨或政治團體之運作及競選活動：

這是指文官職務以外的活動，包括：

- 1.不得兼任黨職或政治團體職務；
- 2.不得介入黨政派系紛爭；
- 3.不得兼任公職候選人競選辦事處之職務；
- 4.不得主持集會、發起遊行或領導連署活動；
- 5.不得在大眾傳播媒體具銜或具名廣告；
- 6.不得公開為候選人站台、遊行或拜票。

(三)不得利用職務上之權力、機會、或方法從事特定行為：

這些是屬於職務上的行為，包括：

- 1.不得使他人加入或不加入政黨或其他政治團體，參加或不參加選舉活動；
- 2.不得為政黨、其他政治團體或公職候選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；
- 3.不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或公職候選人依法募款之活動；
- 4.不得動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖書或

⁶ 2012年11月10日國民黨嘉義縣議員李國勝質詢時，批評縣府已成「小英嘉義綠總部」，因為在縣府辦公室竟有八十四箱蔡英文的競選宣傳品，要求縣長張花冠下台負責；張兩度道歉，表示將追查、懲處。資料來源：聯合新聞網。

<http://www.udn.com/2011/11/11/NEWS/NATIONAL/NATS3/6710867.shtml>
1(2012/12/1)

其他宣傳品；

- 5.不得邀集職務相關人員或其職務對象下達指示；
- 6.不得要求他人不行使投票或為一定之行使；
- 7.對職務上掌管之行政資源，得裁量受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，並應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇；
- 8.不得為報復作為。

我們當初推動行政中立的目標非常單純，就是保障常任文官不受政治干預，因為當時已能預見政黨政治成型。如今經過二次政黨輪替後，人們已普遍能了解行政中立的重要性。更重要的是考試院過去 14 年來，透過不斷宣導和訓練，已使行政中立的觀念，深入公務體系。根據保訓會的統計，自民國 91 年開辦行政中立訓練以來，已超過 100 萬人次參加過該訓練⁷。近幾年來，選舉中違反行政中立的案例已大幅減少，便是具體的證明。

二、政務人員與常任人員的區隔

如同一般民主國家，我國文官制度也有政務人員與常務人員之分，然因過去政黨政治尚處萌芽階段，以致在體制上也就難以截然劃分。為了政黨政治的公平競爭，政務人員與常任文官必須要有明確的區別，文官體制的設計必須合理規劃這種需求。例如：政務人力的合理增加、政務人員與常任

⁷ 公務人員保障暨培訓委員會，《中華民國九十八年公務人員保障暨培訓統計年報》，2010 年 5 月，頁 232。

人員的二元管理體系。政務人員是高風險、低保障，常任文官則是低風險、高保障，二者依不同管道及方式進入政府系統服務，分別扮演不同角色。這種分際在西方民主國家已是常態，但對於從威權進入民主轉型的我國，仍有適應不良的情況。

舉例而言，現在我們仍然會常常看到事務官(如司處長)在國會或媒體前公開為政策辯護。這種情形看似合理，卻不利於民主政治與文官制度之間的關係。因為政黨會輪替，但事務官則是永業發展。官員公開為政策辯護，是為了落實政黨競爭的責任政治，為政策辯護也是取得公眾信任的重要方法，社會大眾或民意代表基於對官員的信任，而願意支持某項政策。若是事務官在媒體或國會殿堂公開為政策辯護，當發生政黨輪替的時候，很可能同一位事務官必須為截然不同的政策進行辯護。對民眾而言，豈不是昨非今是；對公務人員而言，豈不是人格分裂；對政府而言，公信力豈不是要大打折扣。為利於民主政治與文官制度的良性發展，常任文官應把握「匿名」的原則，這是為了避免文官陷入政治紛爭，文官向部長負責，而由部長向國會、社會負責。匿名使得文官免除公共監督，降低了人們認為文官無法控制的疑慮，也避免文官陷入政治紛爭。

其次，過去一黨獨大時代，我們常常見到事務官「升任」政務官，因為政治與行政之間幾乎是完全地接合在一起。這種緊密結合的體系，使國家政策推動無縫接合，發揮有效治

理的功效。但另一方面來看，這樣的體制與民主政治的價值未盡相合。本文並非指事務官不能轉任政務官，但不能視為理所當然，數量也不能太多，而且轉任者必須清楚二者的責任與角色不同。政務官重視政府的目的（ends），決定政府的任務；事務官強調政府做事的手段（means），執行政府的任務。事務官的專業，在努力維持既有的體系，或客觀地分析各種選項供政務官抉擇。可是他們不負政治責任，不能也不該做重大的價值抉擇。因此，當遇上困難的問題時，事務官的訓練，會傾向於用最簡單且符合現狀的方法來解決問題。政務官則需為政策價值進行取捨，為改變現狀而努力。事務官的豐富經驗未必是一位好政務官的條件，有時候反而可能是一種阻礙，畢竟事務官長期浸潤在官僚的繁文縟節內，從專業出發，可能會阻礙他以政黨理念來看待政策。當一個新政府有太多政務官是由事務官轉任時，政策難脫窠臼恐怕是可以預期的結果。

為了因應民主時代的來臨，我們在民國 84 年便提出政務人員法草案，合理建構政務人員與常任文官的二元體制。但是迄今已超過 15 年，四度進出立法院，卻仍未能完成立法，十幾年來我們還在原地踏步。但幸好經過多次民主的洗禮，人民已大多能體會政務官與常任文官的區別。

三、公務人員與國家及人民關係的變化

（一）公務人員與國家的關係

民國 70 年代起，國內政治逐步走向民主化，文官制度

上也面臨改革的壓力，首先面對的就是公務人員與國家關係的改變。我國法制深受歐陸法系影響，公務人員與國家之法律關係，一向視為特別權力關係。特別權力關係淵源於封建時代，具有「當事人地位不平等、義務不確定、允許特別規則、有懲戒罰、不得提出爭訟」等特質。簡單的說，就是公務人員的「人權」保障比較不夠，過去的公務人員不論是被記過或是免職，連申訴的管道都沒有，與民主憲政的精神並不相符。

第二次世界大戰之後，歐陸國家已紛紛放棄此一原則。歐陸國家的轉變，對我國也產生極大影響，隨著政治的開放，司法實務上也有突破性的發展。73年司法院大法官釋字第187號解釋，首次變更長久以來因公務人員所發生之爭執不得爭訟的解釋，緊接著74年第201號解釋、78年第243號解釋均對特別權力關係有所突破。

考試院感受到這股改革的風潮，決定研訂公務人員基準法(以下簡稱「基準法」)，明示公務人員與國家的關係為「公法上職務關係」。公法上的職務關係與特別權力關係相較，在權利、義務、地位及保障都有很大的改變，包括：第一，公務人員與國家有當事人之對立及相互間權利義務存在。第二，義務之履行與權利之享有，非絕對而為相對之對價關係，義務不僅應有法之依據，且必須明確。第三，「特別規則」之存在雖無可避免，但內部規章必須符合兩項要件：一是目的合理，二是涉及公務人員基本權利限制之重要事項，

仍受「法律保留」原則之支配。第四，公務人員權益受侵害時，並非不得爭訟⁸。

基準法從民國 74 年推動迄今，已超過四分之一世紀，也數度送請立法院審議，但仍未能完成立法。文官制度理應配合政治發展與時代趨勢而與時俱進，可是我們的腳步卻落後了。我們並不氣餒，最近再於 100 年 5 月 18 日第四次送請立法院審議，希望立法院能體察時代潮流趨勢，了解基準法是邁向現代化文官體制的基礎工程，得以儘速審議通過。

（二）公務人員與人民的關係

公務人員除了與國家關係產生變化之外，更明顯的是與人民之間的關係有了改變。過去我們從電影或電視裡都聽過「官字二個口，怎麼說都對。人民的苦卻只有一張嘴，嘴裡還含著草，怎麼鬥的過官呢？」過去官與民處於不對等的地位，因此俗語說「民不與官鬥」，並常以「魚肉鄉民」形容貪官與老百姓的關係。

有一位大陸作家吳思，寫了一本書《潛規則》⁹，其中就談到官對於民具有所謂的「合法傷害權」。什麼叫「合法傷害權」，簡單來說，是指掌握權力的人可以藉合法的名義來傷害別人，會充分的利用這種權力為自己牟利，讓國家機器按照他們的意願運作。例如：被捉進警察局的酒醉駕車者，

⁸ 參考《公務人員基準法草案》第七條條文說明欄，載自銓敘部網站。
<http://www.mocs.gov.tw/laws/list1.aspx?Node=502&Index=3> (2011/9/9)

⁹ 吳思，《潛規則—中國歷史上的進退遊戲》，台北：究竟出版社，2002年。

要拘留，還是請家人帶回；有沒有涉及公共危險罪，或只是單純的超過酒精濃度；要罰款、扣照或者吊銷執照。過去可能缺乏清楚的法令規範，因此警察的裁量空間就很大。因為屬於裁量的範圍，因此警察怎麼做都對，他就會利用這種裁量空間為自己牟利。古代有句諺語，叫做「官斷十條路」，就像現代的裁量權，指的是一件事情一旦遇到適用的法律或法規稍有模糊之處，官員的選擇就有 10 種之多，怎麼斷都不為過。

「合法傷害權」在現代雖然尚未完全絕跡，但進入民主與法治社會之後，官民之間的關係已經開始有了轉變。例如：以前警察會躲在暗處偷拍超速或違規駕駛的情形，被捉到的人通常只能自認倒楣。現在只要是警察偷拍，通常會被民眾批評，要警察不要只看罰單的「業績」，重點在於如何改善交通安全與順暢。這種說法其實似是而非，畢竟違法是事實，但警察倒像是作錯事一樣。再者，過去法院對於行政機關的裁量權，通常不會有太嚴格的審查，認為是行政機關的彈性空間，但現在的法學發展趨勢，認為即使是裁量權的運用，也不可恣意妄為，包括裁量權的行使要有公正性和可預測性。因此同樣的違法行為，若無特殊情形，絕不可任意裁量。

簡單來說，官與民的關係逐漸逆轉，因此許多公務人員都大嘆現在是「公僕難為」。其實人在公門好修行，公務人員不只是做「公務」，更應是「服務」。權力既可以為惡，也

可以為善，其中的關鍵，在於掌握權力的人如何利用權力。公務人員必須謙遜地善用權力，將人民放在心中，因為是人民將權力交到公務人員手上，因此公務人員才叫公僕。當人民愈仰賴政府時，官員的權力就愈大，但官員的權力愈大的時候，就愈可能恣意妄為，忘了人民的託付。掌握權力的公僕必須是謙遜的，才有資格執行其權力。人民固然期待公務人員能提供有效率的服務，但他們同樣也在乎公務人員面對權力的心態，公務人員必須極力避免權力的傲慢，避免被視為「官僚」。要將民眾的小事當做政府的大事，因為只有人民才能真正決定公務人員的品質是否稱職，決定我們做的是好是壞。

總而言之，「官」字還是二個口，但另一個口要用來為百姓喉舌，為民謀福，這才是民主法治社會下的「為官之道」。

參、與多元開放社會相呼應的文官制度

隨著政治更加民主，社會也日趨多元開放，文官制度除了配合民主政治的發展，也必須配合多元開放社會的環境。我國文官考選向來具有打破階級的意涵，且在變動社會中仍能維持一定公信力，因此在憲政考試用人精神及多元社會下，考試院必須堅持文官考試之公開競爭。而由於公職是全體人民共同擁有的財產，配合多元開放的社會環境，文官體系的組成必須反映這個特色，因此弱勢族群(例如原住民族、

身心障礙者、女性)在文官體系的代表性問題，受到相當重視。在開放的社會下，資訊流通快速，民眾對於文官體制的透明性和廉潔度更加重視。因此，與多元開放社會相呼應的文官制度有三：一是公開競爭取才促進社會階層流動；二是多元代表性的文官；三是廉潔和透明的文官體制。

一、公開競爭取才促進社會階層流動

考試取才是傳統中國社會所認同的價值，又是國父孫中山先生的重要主張，政府遷台後舉辦的公開考試制度為台灣農村社會人力成為新的中產階級提供了良好的機會和管道，有助於社會階級的流動。隨著考試用人制度深獲社會支持而擁有極高的正當性，因此臨時條款和幾次憲法增修都未曾對憲法所定「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度」有所更動，表示對於落實這個制度，全民已有共識。

根據統計，政府公務人員中，考試及格者比例大幅增加。民國 55 年，全國僅有 15.5%的公務人員具有考試及格資格，到了 65 年，上升至 32.6%，75 年再上升至 44.5%。到了 99 年底，全國公務人員之任用，經國家考試及格者為 28 萬 4,935 人，占 83.78%，其中以特種考試為主要任用來源，占 42.52%最多；其他考試及格（含升等考試）占 20.06%次之；高等考試及普通考試及格者分別占 14.11%及占 5.76%；初等考試及格占 1.32%；依其他法令進用者占 16.22%（包括政務人員、機要人員、派用人員、技術人員、雇員及

公營事業人員等)¹⁰。

從考選制度在台灣發展的系絡來看，因為具備穩定政權及社會流動的功能，因而得到人民的支持，同時，也因為報考人數眾多，考選過程日趨競爭。依據憲法第 86 條規定，考試院舉辦的國家考試有兩大類別：一為公務人員考試，一為專技人員考試。根據考選部的統計，政府每年舉辦的國家考試約 50 餘種，其中因部分考試合併辦理，一年舉辦考試約 20 餘次，平均每兩個星期辦理 1 次，頻率相當高。而從近 10 年（2001 年至 2010 年）各種國家考試報名來看，報名人數確有逐年上升趨勢，尤其金融海嘯過後，公務人員考試報名人數大增。

近 10 年公務人員暨專技人員考試報名人數統計表次¹¹：

年度	總計	公務人員高普初考	公務人員特考	升官等、升資考試	專技人員考試	檢定考試
2001	389,226	199,890	11,259	20,915	143,609	13,553
2002	401,587	156,203	107,634	15,027	111,259	11,464
2003	368,864	109,647	126,351	15,658	107,634	9,574

¹⁰ 銓敘部，《中華民國 99 年銓敘統計年報》，台北：銓敘部，2011 年 2 月。

¹¹ 考選部，《中華民國 99 年考選統計》，台北：考選部，2011 年 5 月；李震洲，〈國家考試現況及其未來發展方向〉，《人事行政》第 173 期，2010 年 10 月。

2004	383,369	116,775	101,742	28,508	126,351	9,993
2005	448,721	118,604	155,603	17,168	142,052	15,294
2006	461,510	118,708	155,096	9,279	173,478	4,949
2007	498,186	128,566	174,925	14,535	177,261	2,899
2008	605,902	146,592	239,214	11,055	207,773	1,268
2009	695,370	219,411	271,785	9,514	194,660	
2010	730,908	225,759	301,975	9,052	194,122	

說明：1.1998 年以後始有初等考試。

2.專技人員考試報名人數統計包含專技人員檢覈考試，該項考試辦理至 2005 年為止。

3.中醫檢定考試之補考，過渡期限至 2008 年為止。

從以上統計數字來看：1.長期而言，國家考試報考人數逐年上升。公務人員考試高低起伏較不穩定，專技人員考試則多呈現逐步成長趨勢。2.2003 年以後公務人員特考之報考人數多於高普初考。3.2008 年全球金融海嘯後，公務人員考試報名人數大增。

考試院舉辦考試一向強調公平性，依據憲法所定「公開競爭」之原則取才。過去曾有人言，台灣最公正的事有二件，一是當兵，二是考試。由於考試不分貧富貴賤，任何有才能的人都可以參加國家考試，這是中國一千三百多年的科舉傳統，其精神不僅延續迄今，甚至影響西方國家近代的文官制

度。新竹的鄭用錫，在道光三年（1823年）成為台灣的首位進士，被譽為「開台進士」。在清朝時代，新竹北門鄭家中有科舉功名多達二十多人，堪稱北台灣功名最盛的家族。除了新竹鄭家，台北大龍峒一帶，過去曾流傳「五步一秀，十步一舉」的俗諺，尤其是位於港仔墘的陳家一門就有三位舉人，其中的代表人物陳維英，布袋戲大師李天祿也入贅陳家後代¹²。

由於考試強調公平性，不分階級，也促進了社會階段的流動，古代有所謂的布衣卿相，現代社會這種情形更是普遍可見。以考試院為例，過去的院長邱創煥和許水德先生都來自貧窮家庭。而且不僅中國國民黨的菁英多數通過國家考試，其它政黨的菁英，也有很多人曾經參加國家考試及格¹³。

根據「遠見」與「104 人力銀行」合作的調查發現，20歲到 40 歲的年輕人，有四成受訪者表示公務人員是他們最想從事的行業，這跟日本及新加坡的大學生一樣，當公務人員也是台灣年輕人的第一志願¹⁴，參加各項公職考試，已成為時下年輕人最重要的「大試」。其實，「新加坡及日本都是一流人才進到公務體系發揮所學，這也沒什麼不好，也代表公職受到民眾的信賴及肯定，願意進到文官體系，貢獻所學」

¹² 李金生、陳育賢，〈民國 99 台灣久久—開台進士鄭用錫 台灣科考里程碑〉，中國時報，2010年9月1日。

¹³ 例如：民進黨的主要人士，陳水扁、謝長廷、蘇貞昌、林義雄、姚嘉文等人，都曾參加過律師考試及格。姚嘉文並曾參加特種考試台灣省基層公務人員考試及格，短暫擔任過交通部電信局業務員。

¹⁴ 徐仁全，〈2011 職場大「試」〉，《遠見》，2011年3月15日，頁9。

¹⁵。考試院站在國家考試主管機關之立場，當然希望為國家考選優秀人才，未來如何繼續維持國家考試之公開、公正，以取得社會的信賴，責無旁貸。

附帶一提的是，雖然社會上有一股搶當公務人員的熱潮時，卻同時有另一個聲音，批評公務人員競爭力不夠、缺乏服務熱忱、保守。這種聲音在經濟不景氣、失業率上升、企業普遍性裁員或減薪的時候更明顯。因此公務人員目前面臨的處境：許多人羨慕，但社會地位卻日益下降；民眾既希望能夠改革公務人員的鐵飯碗，又盼望自己或下一代能夠躋身公務人員之列。

二、多元代表性的文官

台灣是個移民社會，社會組成相當多元，文官應當反映這個社會結構，亦即政府的人力應代表多元之社會背景與反應社會整體的價值，以取得治理的正當性。我國文官考選在制度調整下，已相當程度反映社會之組成結構，近年來對於原住民族、身心障礙者及女性族群的代表性即作了相當多的努力，制定了許多保障的法律。民國 69 年制定《殘障福利法》，其後更名為《身心障礙者權益保障法》，第 38 條規定「各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在 34 人以上者，進用具有就業能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之三。」。90 年制定的《原住民族工作權保

¹⁵ 考試院關院長中接受遠見雜誌訪問之意見。

障法》也有類似規定¹⁶。這些規定均增加了身心障礙者及原住民族擔任公職的機會。

有人說衡量一個社會的文明程度，就看他如何對待社會中最弱勢的群體。因此，對於弱勢族群的保障，是一個國家進步與人權發展的表徵，也是達成社會公平與正義的重要方法，更是促進階級平等與和諧的關鍵。我國憲法第 155 條規定，人民之老弱殘廢、無力生活及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。憲法增修條文第 10 條第 7 項也規定：「國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。」顯見維護人民基本權益，推行社會福利，為我國憲法明定之基本國策。

台灣在文官政策上，對於弱勢者的照顧，有二項世界少見的考試，即原住民族特考與身心障礙者特考，這二項考試可說是我國文官政策中，對於保護弱勢群體的最具體的作為。原住民族特考從民國 45 年迄 99 年已舉辦將近 30 次，錄取人數超過 3,000 人，對於照顧原住民族之應考權及就業權益，提供原住民族參與公職之機會。身心障礙人員特考則自 85 年開辦，已先後辦理過 10 次，共錄取超過 2,000 人，

¹⁶ 本法第 4 條規定「(第 1 項)各級政府機關、公立學校及公營事業機構，除位於澎湖、金門、連江縣外，其僱用下列人員之總額，每滿一百人應有原住民一人：一、約僱人員。二、駐衛警察。三、技工、駕駛、工友、清潔工。四、收費管理員。五、其他不須具公務人員任用資格之非技術性工級職務。(第 2 項)前項各款人員之總額，每滿五十人未滿一百人之各級政府機關、公立學校及公營事業機構，應有原住民一人。」

對於照護身心障礙者的應考試權利及提供其參與公職的機會，深獲各界肯定，並已成為保障身心障礙者工作權的重要措施。

根據銓敘部的統計，99 年底原住民族任公務人員計 6,572 人，占全國原住民族 51 萬 2,701 人之 1.28%；占全國公務人員人數之 1.93%，略低於原住民族占全國人口 2% 之比率。身心障礙者任公務人員 4,945 人，占全國身心障礙者 107 萬 6,293 人之 0.46%；占全國公務人員之 1.45%¹⁷，與全國身心障礙者相比，比率仍有不足。雖然二者占文官的比率與其人口數相比有所不足，但若加上約聘僱、駐警、工友及臨時人員等，則高於其人口比例，也超過《身心障礙者權益保障法》、《原住民族工作權保障法》之規定¹⁸。

此外，就女性公務人員比率而言，99 年底全國公務人員中，女性為 13 萬 1,846 人，占 38.77%，較 98 年底之 38.28%，增加 0.49 個百分點，而與 90 年底女性占 33.93% 比較，增加 4.84 個百分點。以行政機關中各官等女性所占比率而言，委任為 55.22%；薦任為 47.53%；簡任為 25.44%，任用官等愈高，女性所占比率愈低，惟簡任人員中女性所占比率，業較 90 年底之 15.61%，增加 9.83 個百分點¹⁹，已有大

¹⁷ 銓敘部，《中華民國 99 年銓敘統計年報》，台北：銓敘部，2011 年 2 月。

¹⁸ 根據行政院原住民族委員會 2010 年 8 月的統計資料，不論是原住民族地區或非原住民族地區，進用原住民的實際情形已遠超過法律規定的比例，法律規定應進用 1,854 人，實際進用 8,027 人。

¹⁹ 銓敘部，《中華民國 99 年銓敘統計年報》，台北：銓敘部，2011 年 2 月。

幅提昇。

女性公務人員所占比率逐年微幅提高及高階文官女性比率的提高，顯見近年來性別工作平等之理念愈受重視。近年來政府更積極推動女性參與決策，鼓勵各部會首長採取有利於女性的晉用原則，對於提升女性之代表性具有相當成效。

除了原住民族、身心障礙者及女性之外，近年來由於新移民(包括外籍及大陸籍)大量增加，其代表性也逐步受到關注，目前已有新移民選出的民意代表。文官體系未來也勢必要面對這個議題提前因應。

公職是全體人民共同擁有的財產，進用多樣化的人力，使政府的組成充分代表社會的人口結構，是社會公平價值的基本要求，也是政府與人民有效溝通的重要機制。因此進用弱勢群體人員不宜視為一種優惠措施，它不僅具有法律上的正當性，也是族群融合與提高競爭力的作法。

三、廉潔的文官、透明的體制

我國的文官深受傳統士大夫精神的影響，士大夫就是古代官僚及知識分子的統稱。士大夫注重氣節和修養，為人居官重視信義、忠誠和清廉。在古代居於「士農工商」四民之首，因此士大夫精神能否發揚，所代表的不只是一個群體，而是一個國家的精神表徵。因此顧炎武曾說「士大夫之無恥，是謂國恥」。古代士大夫普遍存有一種自覺精神，應當起來擔負天下的重任，例如范仲淹所說：「士當先天下之憂

而憂，後天下之樂而樂。」反之，文官如果貪財(再加上武官怕死)，通常就是一個朝代衰敗的起點，歷史上的教訓比比皆是。

今天擔任公務人員者，對於廉潔和操守的堅持也不可放鬆。人民對於政府的觀感，主要來自二個層面，一個是對施政成果的感受和績效的表現，另一個就是官員的言行，尤其是高階官員。人民對於政府失去信心，常常是肇因於高級官員的行為失當，包括貪污、工作效率低落、違背利益迴避等。要建立政府的合法性與正當性，不光是靠選舉，而要建立在政府的實際表現，拿出治理績效，而貪瀆則是對合法性的最大傷害。對於廉潔的要求，除了個人的操守之外，還包括對於政府開支的合理性要求，我們必須確保政府的每一分錢都被正當地使用，讓公務人員體認到，要把使用政府的錢，當作在使用自己的錢那般謹慎，不能再容許公、私不分，貪公家便宜的惡息繼續存在。

在政治民主化和社會逐步開放的過程中，民眾對於政府官員的能力與廉潔要求比以往更高。但過去這些年來，政府內部發生許多貪污案件，民眾對於政府的不滿和不信任感也隨之上昇。根據「國際透明組織」(Transparency International, TI)所公布的貪腐印象指數(Corruption Perception Index, CPI)來看，台灣屬於中度廉潔的國家。排名從 2001 年的第 27 名逐年下滑，2008 年的第 39 名是史上最差，2009 年及 2010 年小幅回升至第 37 名及第 33 名。如果將經濟與政治發展程

度納入考量，台灣已步入經濟富裕與政治民主的國家之林，但是我們的廉潔度卻是較為遲緩²⁰。因此馬總統上任後，便以打造「廉能政府」為施政核心，強調官員的選任要德才併重，甚至於德要重於才。

很高興的消息是，2011年公布的貪腐印象指數，我國評比分數首次超過6分，達6.1分，全球排名上升至第32名，清廉狀況是17年來的歷史新高。台灣排名連續3年向上提升，同時名列全球進步最多的5個國家之一。與東亞各國比較，台灣與新加坡、香港及日本仍有一段差距，但領先南韓（排第43名）、澳門（第46名），遠勝大陸的第75名。再根據瑞士國際管理學院(IMD)今年5月18日發布的2011年世界競爭力報告，我國排名第6，同樣也是史上最佳成績。從這二份國際組織的報告，可以發現馬總統所推動的「廉能」政府，在廉與能兩方面都獲得世界的肯定。

和廉潔相關的另一個議題是「透明」，「人民有知的權利」是民主社會常常聽到的一句名言，可是過去政府一直是習慣於獨占管制權力和資訊，人民難以取得政府的資訊。即使現代政府基於各種法令(例如：政府資訊公開法)及人民的要求，而將各種資訊公開，但是政府與人民之間仍存在著資訊不對稱的問題。「台灣透明組織」也特別強調要落實政府資訊公開法，確保政府的資訊能更公開、決策更透明，贏取人民對政府的信任。

²⁰ 台灣透明組織新聞稿，http://www.tict.org.tw/c_index.html(2011/3/10).

透明化是民主課責的重要前提，政府的權力運作增加一分透明，我們便愈能了解權力的本質，愈能使官員不濫用權力。因此，營造透明的政府環境，讓貪贓枉法之公職人員不能逍遙法外，更重要的是，要建立人民對於政府的信任。民主治理中「金魚缸法則」(fishbowl principle)，是透明政府的運作法則之一，該法則指公共管理者的行為，必須持續受到公眾的監控，好像在金魚缸中工作一般²¹。北歐國家和紐、澳在這一方面相當值得我們學習，例如瑞典，政府任何一張文件、郵件、會議紀錄都可以自由取得，不須具名也可以要到；記者報導了官方認為是機密的事，政府既不能問文章是誰寫的，報社也不會透露。政府資訊透明公開，政治人物沒有逃避陽光的機會²²。政府愈透明，就愈能被人民監督，人民愈容易對於政府課責，政府也就愈可能取得人民的信任，這才是透明政府的積極目標。

網路時代的來臨，也使得政府必須主動開放資訊，政策過程愈來愈透明，科技的進步也使得資訊流通更方便且無遠弗屆。掌權埃及 30 年的穆巴拉克 (Hosni Mubarak) 可能沒想到，迫使他下台的一個重要原因竟然是網路，由於民怨在全球網路上的串聯，促成百萬民眾上街頭，近年大紅大紫的社群網站—臉書(facebook)以及推特(twitter)，就是讓他下

²¹ Charles. H. Levine, B. Guy Peters and Frank J. Thompson. *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences* (Glenview, IL: Scott, Foresman and Company, 1990), pp.195-198.

²² 蕭富元，〈透明治理，陽光國度〉，《天下》第 386 期，引自天下網站，<http://www.cw.com.tw/article/index.jsp?id=3745> (2010/11/14)

台的推手。「革命英雄」不再是拿著槍拋頭顱、撒熱血的勇士，反而是網路的先鋒。Google 的中東主管戈寧（Wael Ghonim）透過網路發布革命相關的訊息，現在被譽為「埃及英雄」。戈寧在受訪時表示，「如果你想解放一個社會，給他們網路就對了」²³。

在資訊科技發展如此快速之際，惟有更加透明，才能取得人民的信任，透明化政府在觀念上，必須從「官本位」轉換到「民本位」，讓人民得以清楚地課予政府責任，重建人民對於政府的信任。

肆、與時代潮流趨勢併進的文官制度

我們處在一個變革的時代裡，英特爾(Intel)前總裁安迪葛洛夫(Andrew S. Grove)曾說，現在是《十倍速時代》(Only the Paranoid Survive)。我們對於文官的要求也和過去不同。在服務態度上，我們要求文官要有同理心；在責任上，我們要求文官把績效視一種責任；在能力要求上，我們希望文官具有回應力、專業力及執行力。

一、服務態度：同理心

在說明同理心之前，先談過去公務人員的兩種態度，一

²³ 沉睡的古國甦醒，革命 2.0 讓穆巴拉克被臉書淘汰，NOWnews 今日新聞網
<http://www.nownews.com/2011/02/12/334-2688349.htm#ixzz1Fc91eLiW> (2011/3/2)

是保守，二是本位主義，我把它們稱為公務人員的兩個 DNA。

公務人員的保守性格來自二個因素，一是公務機關的封閉性，這種封閉性來自於它是獨占事業。第二個因素來自公務人員本身的保守性格。2009 年行政院人事行政局地方行政研習中心，針對 11 萬地方公務人員進行職能評鑑，並以老虎、海豚、企鵝、蜜蜂、八爪魚等五種動物詮釋公務人員屬性。結果顯示，公務人員最多像八面玲瓏的八爪魚，占了 44.47%，其次是「蜜蜂」，近兩成五，而象徵具有領導風範的「老虎」特性最少，僅有 7.56%。

上述的研究證實了公務人員的保守性，因為從定義上，八爪魚及蜜蜂的特性是重視整合、周延、程序及分工，而老虎則是勇敢、挑戰和積極。因此，說「保守」是公務人員的 DNA 並不為過。若干「有志」青年甚至認為擔任公務人員沒有出息。在過去，由於行政事務沒有那麼複雜，保守、謹慎的性格尚可應付裕如，甚至由於公務人員的保守性格，凡事不積極介入，使其免於政治的紛爭，反而可以「技術官僚」自許。但在快速變遷、激烈競爭的時代裡，保守穩定已無法跟上時代的腳步，如果不能與時俱進，很快就會落在時代的後面。

如果說保守是公務人員第一個 DNA，那本位主義就是第二個 DNA。什麼叫本位主義呢？知名作家龍應台曾經這樣描述「一隻濕答答的老鼠誰管？如果它跑到了大馬路上，是交通局的事；若是在人行道上，是養工處的事；竄到學校裡去

了，教育局管；鑽到垃圾堆裡了，環保局管；溜到市場去了，市場處的事。老鼠帶菌？衛生局的事……真要問，要解決老鼠問題，該找誰？很難說。」²⁴本位主義造成公務人員的眼光受到侷限，只看到「點」，或「線」，看不到「面」。本位主義造成部門與部門之間，壁壘分明，互不相通。

公務人員的本位主義來自於專業分工所造成的反效果，分工就是前述「蜜蜂」的性格。由於嚴密的分工，有些公務人員認為非其主管業務一概拒絕，對於模糊地帶的業務也一律先推出去，無法顧全大局，對於別人或者其他單位漠不關心。你們打電話到政府部門的時候，是否曾聽過「對不起，這不是我主管的業務，……」，結果一通電話轉了好幾手，還不知道該由誰來負責，當然會導致民怨。一般民眾不清楚政府業務的分工是普遍現象，但民眾看待政府卻是一體的，他並不在乎到底民政司或者社會司承辦。

反之，如果政府單位都抱持本位主義，認為若非明確屬其主管業務，一概拒絕的話，那就會造成政府整體被割裂。舉例來說，重大災害來臨時，我們特別容易看到本位主義的情形，救災不是單一機關可以完全承擔的，必須要許多機關協調合作。如果各機關只負責自己的部分，而沒有把「救災」當成一件完整的事來處理時，就沒有機關扛起責任，最後的結果就是各部門無法整合，缺乏協調，無力解決真正的問

²⁴ 龍應台，〈文化政策為什麼〉
http://www.readingtimes.com.tw/TimesHtml/authors/tai/theme/009/reader09_02.htm (2009/05/13)

題。一個人或一個單位所掌握事情未必是全面性及客觀公正的，局部的理解反而是一種可怕的無知，不夠謙虛或不夠寬廣的心胸。我們希望公務人員要培養政府一體的觀念，「不讓屁股指揮腦袋」，規劃政策時，要有全球性的眼光、跨部門的理解，更要有政策創新的能力。

一個好的公務人員，除了要避免保守、本位主義的心態之外，更應該積極培養同理心。公務人員強調做事要依法行政，平等地對待任何人，不偏頗任何人或團體。這句話聽起來沒有錯，但卻少了點人性關懷，「依法行政」反而常常被民眾視為冷血和官僚。這是因為在某些公務人員的心中，「依法行政」並不是以維護與保障人民權益為宗旨，而是保護自己權益的手段，深恐做出有利於民眾的決定，會落入「圖利他人」而不願意有所作為。「法無明文規定」、「於法無據」、「舉輕以明重」等已經成為公務人員拒絕作出對人民有利決定的口頭禪。

法令和制度應該為人服務，文官尤其要思考，法令本身只是達成「服務人民」這一項目的的工具，如果法令已無法滿足人民的需求，就應檢討法令。但修法往往曠日持久，故文官在政策與法令的彈性空間中，應善用裁量的空間，即使沒有裁量的空間，也應透過其它方法解決民眾的難題。可惜現實生活裡總是相反，大家都順從制度，讓自己成為習慣、慣例和規則的囚徒。

不知各位是否看過〈不能沒有你〉這部電影，戲中的文

官皆依法行政，沒有做錯事。(但他們其實可以做的更對一些!)只是這樣的文官已經不符合人民的期待，依法行政只是基本規範，我們希望的是更積極為民眾解決問題的文官，只要文官有多一點的同理心，願意主動尋找解決方法，相信事情也許就會有很大的不同。

二、責任要求：績效就是責任

(一)打破鐵飯碗的工作態度

一般人對於公務人員的第一印象是什麼呢？大概就是「鐵飯碗」，鐵飯碗幾乎已經成為公務人員的代名詞。它似乎代表著公務人員可以不必擔心被裁員，不必擔心工作表現的好壞，只要當上公務人員，就可以讓國家養一輩子(公務人員平均服務年資 29 年，退休後餘命 29 年，因此一張及格證書代表政府供養 58 年)，但是這種錯誤的觀念正是導致公務人員被批評的最大因素。由於擔任文官的動機不是為了服務國家與人民，而是以追求終生保障為優先考量，這樣的人很難會有良好的工作動機和服務態度。有人開玩笑說「全家就是你家」，具有鐵飯碗心態的公務人員，則是把「把國家當作自己的家」。國家是為公共利益而存在，為了全體人民的福祉而存在，你家只是個人的利益，如果你認為當上了公務人員，國家就變成你自己的家，那就是完全誤解了公僕的精神。

我們要了解，公務人員的工作保障是為了他心無旁騖地為國、為民工作，不受政黨輪替的影響，這種保障是為了

行政的延續與穩定，這才是鐵飯碗的真義，但卻遭到誤解和誤用。

二年前有一篇報導，有一位高考文化行政組的榜首，他是一名台大歷史系的畢業生，他一方面形容同學們踴躍參加高普考，「簡直成了全民運動」，另一方面卻質疑「我們這一代真的不夠努力或沒有拼勁嗎？」問到「如果外面企業提供一堆金飯碗或銀飯碗，你確定我們還只想要這個鐵飯碗嗎？」這位學生的感言引起一位教授的迴響，他說「菁英只想吃公家飯，是不是高教出了問題？」他還引台大李校長的話，「幫媽媽洗碗，不如考個鐵飯碗！」他建議大學的科系、課程和教學各方面都應有所改進²⁵。

看了這段報導，我真是感觸萬千。為何大學生報考公職就是「不夠努力或沒有拼勁」？為何國家文官不能成為人人稱羨的金飯碗或銀飯碗？就是因為公務人員的鐵飯碗心態。

(二)績效就是一種責任

要如何打破公務人員鐵飯碗的心態呢？我們要求公務人員把績效當成一種責任。過去我們談公務人員的責任要求，大多是談行政責任、刑事責任及民事責任²⁶。民事與刑事責任暫且不論，行政責任是指公務人員執行職務違反法規

²⁵ 劉孟奇，〈幫媽媽洗碗，不如考個鐵飯碗？菁英只想吃公家飯，是不是高教出了問題？〉，《全球中央》，第 10 期，2009 年 10 月。下載自全球中央網站。

²⁶ 如吳庚，《行政之理論與實用》(增訂八版)，(台北：自印，2003)，頁 270-277；林騰鶴，《行政法總論》(增訂二版)(台北：三民書局，2002)，頁 360-370；許濱松，《人事行政》，(台北：空中行專用書，1990)，頁 513-514。

或行政紀律，於行政法上所要負的責任，大抵上可區分為懲戒責任與懲處責任二種。簡單來說，行政責任就是違反了某種義務或紀律才衍生的責任，如果沒有犯錯，就不會有任何的課責。

這種觀點其實是很消極的，在這種觀念下，公務人員大可以選擇「大混小混，一帆風順」，因為「多做多錯、少做少錯、不做不錯」，不做事當然犯錯的機會就少，也就不會有任何的責任。可是隨著民主政治的進步，全球化的興起，人民隨時可將自己的政府與其它國家、地區政府進行比較，對於政府績效的要求也與日俱增。再加上政府部門選擇向私部門取經，學習企業經營管理的技術，因此普遍要求公務部門要有績效和成本的觀念。績效的要求已經提升為一種責任，績效不佳其實就是未能善盡責任。政府必須透過績效的提升來回應人民的期待，而績效表現也是政府統治正當性的來源，當政府績效日益下降時，必然會侵蝕治理的正當性，導致治理的危機。

考試院推出《公務人員考績法修正草案》，主要目的之一就是希望打破鐵飯碗的工作心態，希望公務人員能夠認真工作和熱心服務。近 10 年來，公務人員考績甲等的比例高達 75%，而且還是銓敘部長及行政院人事行政局局長的「道德勸說」的結果，過去的比例甚至在 85% 以上。同時間，乙等的比例接近 25%，丙等大約在 0.2%，丁等則幾乎都是個位數，也就是說這十年來 99.7% 以上的人都是甲等或乙等，幾

乎人人都能拿到獎金。這樣的數據完全失去激勵的功能，每年都是 75%的甲等也不可能具有正確性。一套「不正確、沒有激勵效果」的考績制度，就是我所謂「失靈」的制度。

我們在考績法修正草案中，要求丙等比例至少 3%。但有些人卻說，公務人員都很優秀與認真，要打 3%的丙等並不合理，他們說「我們又沒有犯什麼錯，為什麼要打我們丙等」，但問題是「你又做對了什麼呢？」多數公務人員相當優秀也很認真，但優秀不代表績效良好，也有一些不認真的人，沒有犯錯可能是因為根本不做事。對於績效責任，我們不能只問「做錯了什麼？」更要問「做對了什麼？」，只有從正面積極的立場出發，才能改變長期以來公務部門缺乏績效的文化。

各位知道台積電每年考列最差的比例有多少嗎？答案是 5%，宏碁 5%，裕隆公司有 2%，統一企業 5%，台塑每年則有 1-2%的淘汰比例。外商公司的比例則更高，花旗銀行是 5%，惠普(HP)是 10%，英特爾(Intel)是 10%。可見我們要求 3%的丙等並不過份，況且考列丙等者，優先啟動輔導改善機制，十年內累計三次丙等才予以強制資遣或退休，這樣的規劃，與其說是淘汰，不如說是警惕。

中國時報民調中心在 2010 年 3 月 3 日曾對考績法修正草案進行民調，有 87%支持考試院推動考績法改革；90.7%認為有淘汰機制，對於認真工作的公務人員才是一種鼓勵；79.3%支持在淘汰之前給予輔導訓練的改善機會。14.2%的人

認為公務人員非常優秀或優秀，46.3%認為稱職，也有 25.7%的民眾認為公務人員表現欠佳，甚至 3.6%認為公務人員惡劣²⁷。民調結果顯示考績法修正草案受到極高的支持率，民眾對於公務人員的評價只算是及格，我們設定丙等 3%，還給予輔導改善的機會，平實而論，與民眾的期待還有落差，顯示我們採取的是溫和漸進的改革。

三、能力要求：回應力、專業力、執行力

（一）回應力

擔任公務人員必須要傾聽民意，並做出回應。公務人員的正當性，不只是來自於一張考試及格證書，更重要的是具備回應民意的能力。傾聽，便是有效回應民意第一要件。我們有兩個耳朵、一個嘴巴，這是有道理的，上天要我們多聽，少說。在英文裡，所謂的「聽」，其實只是 hearing，但我們要的不只是 hearing，而是要 listening，也就是「傾聽」，不只是聽覺，而是要去感受、去觀察，要用同理心「感同身受」。只有傾聽才可以聽到民眾心裡的真正感受。擔任公務人員，

²⁷ 中國時報，〈公務員考績制度改革 民調 87%支持〉，2010 年 3 月 4 日 A7 版。有些人認為一般民眾並不了解文官制度，因此文官改革的議題不宜以一般民眾為調查對象。這種看法其實似是而非，在民主時代裡，如果以為某些議題(例如核能)是高度專業，而否決了一般民眾表達意見的權利，恐怕是犯了專業傲慢的問題。再者，也有人認為文官制度改革與一般民眾無關，改革「文官」，民眾當然會支持。這樣的說法其實也有問題，民眾對於文官的感受如何，從民調中可以清楚顯示，人民作為納稅人，表達對於公僕的看法，難謂有任何的不妥，更何況考試院並不是完全以民調作為修法依據。

一定會有機會接到民眾的詢問或者陳情的電話，必須用心地傾聽民眾的意見，當一個人能夠感受到你對他是真心的傾聽，能夠用同理心理解他的問題，相信不論你是否能解決他的問題，都會得到對方的肯定。

傾聽是爲了真實了解民眾的問題，而傾聽之後，公務人員還需具備有回應的能力，才能真正解決人民的問題。現在政府有許多的管道提供民眾表達看法，可以透過面洽、電話、網路、信件等各種方式表達，首長也都設有信箱蒐集民意，因此了解民意的方法很多。行政機關能否回應民意的需求，是治理是否有效的關鍵課題，也是統治的正當性基礎。公務人員的回應能力，可以表現在許多層面，包括政策的規劃是否以公共利益爲優先考量，可否開放民眾有效參與，表達意見的機會，政策過程是否透明與公開，都是回應民意的方法之一。

文官必須了解，他的所做所爲除了表達政府機關的觀點外，更要注意到公共利益，它才是決策時的最高理念。文官應瞭解全體人民才擁有最後的主權，全體人民的福祉（公共利益）才是是非對錯的最高裁決標準，常任文官應扮演執行與捍衛憲法的角色、扮演人民受託者的角色以及扮演賢明少數的角色等。

在政治事務的關係中，公眾和政府是不同的，公眾是橫向的，人民面對人民；而政府是垂直的，從上級到下級。過去政府習慣的是上對下的指示(貫徹政令)，未來則要朝向平

行的溝通(形成共識)，並停下腳步來傾聽人民的意見，讓公民多參與。我們不能單獨將行政視為政策執行的工具，而不顧政策規劃與制定內容和過程的良窳；如果盲目地執行缺乏民眾參與和公平考量的政策，不僅無法達成預期的目的，還可能離真正的民意漸行漸遠。

簡單來說，公務人員的回應力至少要做到下列幾件事情：

1. 尊重民意的表現，政府部門及公務人員願意用心傾聽一般民眾的聲音。
2. 相信人民的智慧：一般民眾有能力，可以對高度爭議的複雜議題，作知情的、理性的、高品質的討論，並形成集體意見。
3. 政策如能反映民眾經由理性溝通所形成的共識，才是「民主」與「民粹」的區別。

(二) 專業力

公務人員依據不同的專業分工設職，公務人員都有其職系，職系代表其專業。公務人員的職務區分為行政與技術二大類，其下再區分為職組與職系，公務人員考試類科的劃分，就是根據職系。什麼叫專業能力呢？一個具有專業能力的公務人員，代表他在執行職務時，所呈現出來的知識、技能與態度，能夠達到工作的要求並符合人民的期待。舉例來說，一個法制職系的員工，應該具有法律的專長，能提出正確的法律見解，並能有效答復或解決人民的法制疑義。但是

公務人員如果只懂得專業的理性，處處展現自己的銳利的機鋒，想要以一家之言贏得別人的信賴或尊重，堅持專業的正確性，而不願意傾聽不同的意見，反而會形成專業的傲慢，公務人員千萬不可以用獨斷式的方式來執行政策，如何以透明、公開，而且是民眾願意接受的方式展開對話與落實政策，是每一位公務人員都必須認真學習的課題。

八八風災時氣象預報的經驗，讓我們學習到公務人員要懂得將專業的術語用一般民眾的語言來表達，用人民可以理解、聽得懂的語言來說明，否則訊息的傳達可能是不充分的，可能是扭曲的，傳達的效果也就大打折扣。

日本學者大前研一曾就「專家」(specialist)和「專業」(professionalism)提出比較²⁸，他認為「專家」和「專業」的差異，就在於未來與過去、未知與已知、變動與穩定、挑戰與例行工作之間的差異。專業人才，眼光永遠放在未來，面對的永遠是未知、永遠可以在變動中學到新的技能、永遠樂於接受挑戰而不疲累。這也是知識工作者應有的態度，公務人員應自許為專業人士、知識工作者。大前研一並提出應具有的「四個力」，才有資格稱為專業人士：

- 1.先見力：或稱「預見力」，是指將注意力放在一般人從未正視過的地方，能察覺看不見的事物之洞見力。
- 2.構思力：完整的構思能力，才能將創意轉換成具體行動力。

²⁸ 大前研一，呂美女譯，《專業：你的唯一生存之道》，台北：天下文化，2007年。

3. 議論力：議論的目的是求得真實，透過鏗而不捨的探究問題本質，在邏輯思考這個平台上，討論、詰問、爭論，直到最佳結果出現。
4. 矛盾適應力：面對矛盾衝突的態度，不要想求得唯一最佳的解決方案，而是藉由「假設—求證—結論—實施對策」的過程，養成全方位合理分析事情的習慣。

（三）執行力

對於執行力的要求，重點在於公務人員必須為「成果」負責，而不只是服從程序。官僚體系的特色之一便是法令多如牛毛，如果文官陷入這些法令的迷霧之中，以「執行法令」做為最優先的工作，就是犯了目標錯置的毛病。

成果導向要求以成果為取向，而不是程序。績效管理理論有一句話是「衡量什麼，就得到什麼」(You get what you measure)，過去我們對於文官體系績效的評估，常常只重視投入或程序，例如是否準時上下班，案件是否依照程序處理，至於是否達到期望的目標反而被忽略了，如果我們的績效評估制度不重視最終的成果，文官自然不願意努力達成目標。

沒有執行力，那有競爭力呢？許多組織也許採取相同的策略，但為何績效大不相同，原因就在於執行力。政府推動一項立意良好、規劃完善的政策，如果不能有效的傳送給人民，也只能落得失敗的下場。我們不能允許「上有政策、下有對策」、不能任由末梢神經麻痺、不能再讓政策推動虎頭

蛇尾。只有靠執行力，政府才能終結政策空轉，我們要將執行力視為一種紀律，使深植於組織中的執行力與美好的願景相呼應²⁹。

現在考績制度失靈的情形，原因之一就在於執行力不夠。連基本的依法行政都沒有做到，例如落實平時考核、依各官等分別考核等，都沒有按規定去做。今天是績效掛帥的時代，只有強化執行力才能真正獲得成果。

對於公務人員三種能力的需求，依其層次分別是傾聽並回應民意，了解民意的需求與期待；再利用專業能力規劃出妥適、符合民意期待的政策；然後根據政策加以落實執行。

伍、結語—我有一個夢

臺灣在推動民主改革，享受自由民主的果實之際，卻發現民主的品質仍有待提升。於是我們體會到民主並非只是選舉，對於政府而言，最重要且最終的考驗是「治理」一個國家；對於人民而言，實踐政見，落實政策，帶來和平、安定和繁榮，才是根本。

社會進入開放多元之際，文官也必須以開放心胸重新學習，我們要以「天下為公」的理念，維護公開競爭考試制度以促進社會流動，並以此來看待少數族群，超越歧視、補償、優惠的概念，提升至共榮與和諧的層次。此外，要以更嚴格的廉潔標準、更透明的行政來取得人民的信賴。

²⁹ 高希均，〈台灣，從執行力再出發〉，《**執行力**》序言，台北：天下遠見，2003年。

在時代趨勢下，為了解決政府普遍面臨的治理危機，必須提升政府治理的能力為要務，活化文官制度和提升文官的能力，是改善政府治理能力的關鍵密碼。我們必須重視文官的服務態度、提升文官的能力，才能使我們的文官制度符合時代的要求和人民的期望。

隨著時代的進步，人民對於政府的要求日益增加，不論是大政府或小政府，人民需要的是一個強而有力的政府。文官就像政府的心臟，其運作好壞，影響國家體質的強弱。現代的公務人員或許不如過去輕鬆，也可能會面臨「公僕難為」的困境，但既然選擇這個職業，我們沒有消極和悲觀的權利。我們要建立積極和正確的價值觀，不斷提升自我的競爭力，做一個有尊嚴的公務人員。

最後，我要提出我擔任院長的一個期望、一個夢想。並以此做為結語與各位共勉。

- 1.我希望我們時刻記得為國、為民服務的初衷，取得人民對政府的「信任」，「民無信不立」，公信力是政府治理的基石。。
- 2.我希望在政策推動上，要展現我們的「執行力」，執行力是來自整體政府部門的團隊合作，有了「公信力」和「執行力」，才能提升國家的競爭力。
- 3.我希望有一天，公務人員能成為社會上最被尊敬的職業，我們的能力、品德和操守，深受人民的信賴，人人以擔任公務人員為榮，使一流的文官成為中華民國享譽世界的標幟。

「考敘舉才·福國利民」： 我們需要什麼樣的文官制度

主講人：關 中
100年12月17日於中正紀念堂
洪鈞培文教基金會公益系列講座

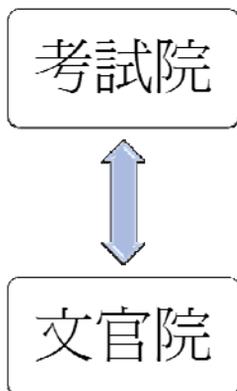
1

大綱

- 壹、前言
- 貳、與自由民主政治配合的文官制度
- 參、與多元開放社會呼應的文官制度
- 肆、與時代潮流趨勢併進的文官制度
- 伍、結語

2

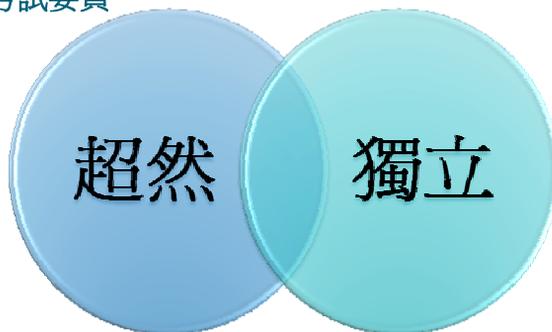
考試院的性質



3

考試權的運作

合議制
19位考試委員



4

我們所處的環境

政治趨勢

- 台灣是「閃耀的民主典範」(shining mode of democracy)

社會趨勢

- 開放
- 多元

時代趨勢

- 文官要:
 1. 有同理心
 2. 績效責任
 3. 與時俱進

5

我們需要什麼樣的文官制度?

與**自由民主政治**配合的文官制度

與**多元開放社會**呼應的文官制度

與**時代潮流趨勢**併進的文官制度

6

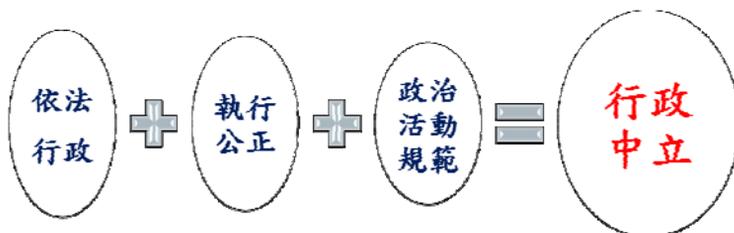
貳、與自由民主政治配合的文官制度



7

一、行政中立制度的建立與深化

政治中立 vs. 行政中立



8



範例：

- 99年刊登捷運月臺電視（PDP）CF動畫
[991101定稿公務人員行政中立-小檔.wmv](#)
- 嘉義縣府 堆了84箱蔡英文文宣

資料來源2011.11.11聯合新聞網

<http://www.udn.com/2011/11/11/NEWS/NATIONAL/NATS3/6710867.shtml>

行政中立法立法目的

- 配合政黨政治發展，保障常任文官不受政治干預。
- 確保公務人員是為全體國民服務，不是為特定政黨、團體或個人。
- 確保握有行政權力、掌握行政資源者，應秉持中立之立場。

(除透過立法外，也利用訓練課程，民國91年開辦行政中立訓練以來，超過100萬人次參加過該訓練。)

11

二、政務人員與常任人員的二元體系

政務人員

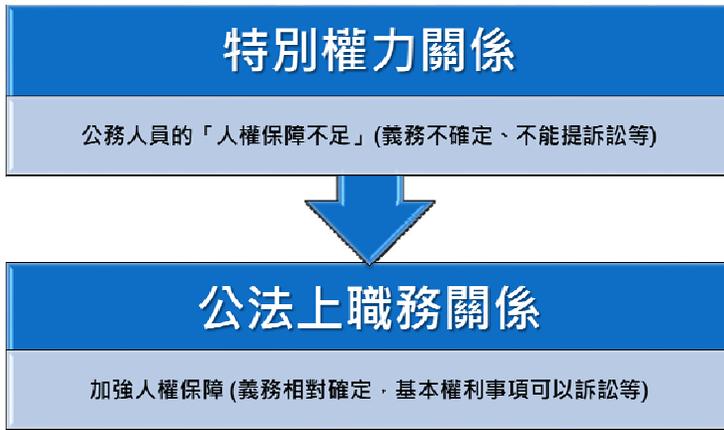
- 高風險
- 低保障
- 負政治責任

常任文官

- 低風險
- 高保障
- 負行政責任

12

三、公務人員與國家之間關係的變化



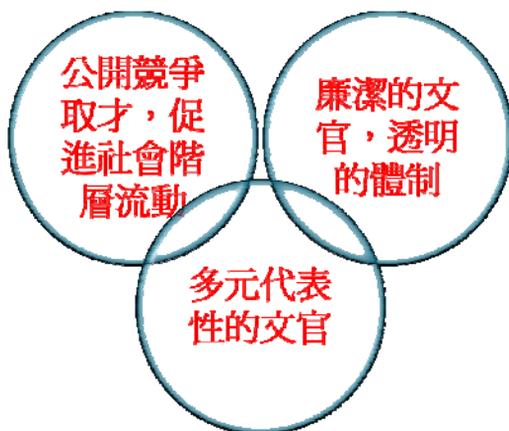
13

公務人員與人民關係的改變



14

參、與多元開放社會相呼應的文官制度



15

一、公平、公正、公開的考試制度

- 人民信賴的考試制度
 - 人民相信國家考試的公平性
 - 天下為公，選賢與能
- 促進社會流動
 - 每年70萬參加國家考試(40-50萬公務人員考試，20萬專技人員考試)
 - 公務人員考試錄取率約3%~6%
 - 20~40歲的年輕人，四成表示「公職」是最想從事的行業。(遠見及104銀行合作調查)

16

考試院新聞資料剪輯

報稱 工商時報 日期 100.12.04 版別 C12

高普考的魅力

最近一份官方調查指出，國人愈來愈喜歡參加高普考，尤其具大學學歷者，四年前每十人只有一人去考，如今已到每四人就有一人去考的地步，此一盛況可謂空前。

考選部的統計也證實了近年來高普考的盛況，民國96年只有8萬人報考，但今年報考人數已達13萬5千人，成長速度讓人嘖為觀止，放眼如今台灣雖然有許多馳名的民間企業、外資企業，但仍遠不及公部門的高普考來得有吸引力。

何以政府部門有這麼大的魅力？過去二、三十年中最是如此嗎？非也。觀察近二十年報考高普考情況，難得像今天這般熱絡，例如從民國75年到78年，在經濟大好、台股大漲，企業大幅加薪的年代，就沒有人多人報考高普考，甚至有一年總報考人數不到5萬人，那個年代高普考的錄取率約10%~12%，相較近年來3%~5%的錄取率，有著天壤之別。



本報資料圖片

近年來公職報考熱絡，原因除薪水較優渥外，本來還可拿到優厚的退休金，而在這個動盪的年代中有如此待遇，當然讓人趨之若鶩...

青年人的就業薪資概況

時間	大專畢業生參加高普考的比例 (%)	參加高普考的人數 (人)	參加普考的人數 (人)	大專學歷就業薪資中位數 (元)	20-24歲員大專學歷以上學歷的就業率 (%)
96年	10.9	37,633	42,633	-	12.06
97年	17.3	41,019	44,827	28,562	14.80
98年	13.5	66,057	68,540	26,178	16.62
99年	20.3	62,069	70,014	26,455	14.68
100年	24.6	61,990	73,014	-	-

資料來源：考選部、主計處、經濟委員會
註：大專畢業生參加高普考的人數

100年報名人數創新高(報名時)

YAHOO! 新聞
奇摩

高普考熱門 錄取率1.61%



更新日期: 2011/06/09 05:30

(中央社記者葉素萍台北8日電)雖然景氣復甦，失業率下降，不過，今年公務人員高普考有13.5萬人報名，創15年來新高，考選部初估平均錄取率為1.61%，競爭相當激烈。

考選部長賴峰偉今天表示，雖然景氣已復甦，失業率下降，但因今年高普考暫定需用名額比去年多50%，因此，報名人數不減反增，反映多數民眾仍以選擇擔任公職為重要的人生規劃。

考選部統計，今年報考人數，高考三級考試6萬1990人，普通考試7萬3014人，合計13萬5004人，以暫定需用名額2180人估算，初估平均錄取率為1.61%，其中高考三級考試2.20%，普考1.12%，競爭激烈。

放榜時(人數也創新高)

報 稱	聯 合 報	日 期	100.08.26	版 別	A 1
<p>十五年新紀錄 今年逾5000人 可吃公家飯</p> <p>五都升格帶動 原需2180人 將增列1722人 加上備取者 高普考「榮景」可期</p> <p>【記者黃驊淵／台北報導】台北報導一五都升格後，帶動「鐵飯碗」需求。九月廿三日放榜的高普考，原暫定需用名額兩千一百八十名已創十年新高，考試院會昨天決定再增列一千七百廿二人，等於今年正取將有三千九百零二人，若加備取錄取者，今年逾五千人可望擠進公職窄門，如願捧鐵飯碗，創十五年來錄取人數新紀錄。</p> <p>五都去年底整併、升格後帶動各縣市機關用人需求，行政院打算分三年補齊約三千名職缺，從今年至二〇一三年預料將是高普考「榮景」，錄取名額都會大幅增加。</p> <p>另外，三人力銀行上周出版的「報考公職意願」調查，高達八成民眾想報考公職，其中上班族占四成，待業人士占三成，大學生占二成，其中普考就有四成二報考，最受歡迎。</p> <p>公職最吸引人的原因是一「保障工作」，有四成認為可避免被裁員，另像擁有穩定收入、固定上下班時間、保障退休生活優渥都是誘因。今年增列較多的包括「行政類」的一般行政、一般民政、人事行政、戶政、財稅行政、會計等，「技術類」則是土木工程、建築工程、資訊處理等。例如高考一般行政增七十九人、財稅行政增八十二人等，土木工程則增一百六十八人。</p>					

二、多元代表性的文官

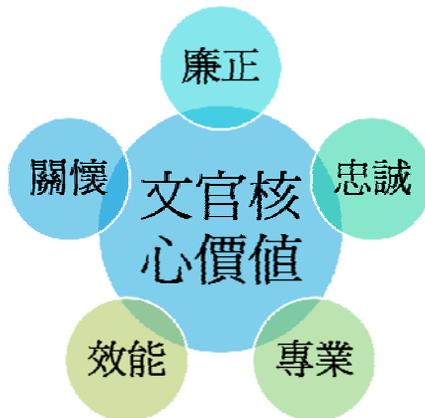
- 政府人員的組成必須代表或反應社會各團體的價值，以便取得支持與治理的正當性。
- 提高弱勢團體擔任公職及促進性別平等
 - 《身心障礙者權益保障法》
 - 《原住民族工作權保障法》
 - 《性別工作平等法》

促進弱勢族群就業措施

- 舉辦原住民族特考50餘年
- 舉辦身心障礙人員特考15年
- 提倡性別平等：99年底全國公務人員女性為13萬1,846人，占38.77%。各官等女性所占比率，委任為55.22%；薦任為47.53%；簡任為25.44%(民國90年底僅15.61%)。
- 下一步……新住民代表性的議題

21

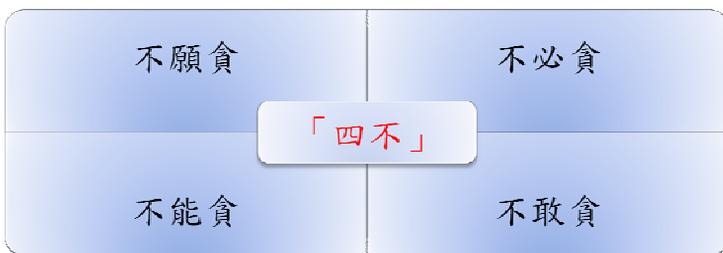
三、廉潔和透明的文官體制



22

廉潔的要求

- 個人的操守：四不原則



- 確保政府支出被正當地使用

23

廉潔--國際評比結果

報 稱	聯 合 報	日 期	100.12.02	版 別	A1
-----	-------	-----	-----------	-----	----

明顯進步 我清廉分數創新高
 2011全球「貪腐印象指數」排名32 拉大與南韓差距 馬:高興一晚就好

馬英九總統對此感到相當欣慰，表示執政三年來力求「廉能政治」已獲國際肯定，然而與紐西蘭、新加坡相較，我們還有很大的進步空間，因此「高興一晚就好」，未來還要持續邁向卓越。

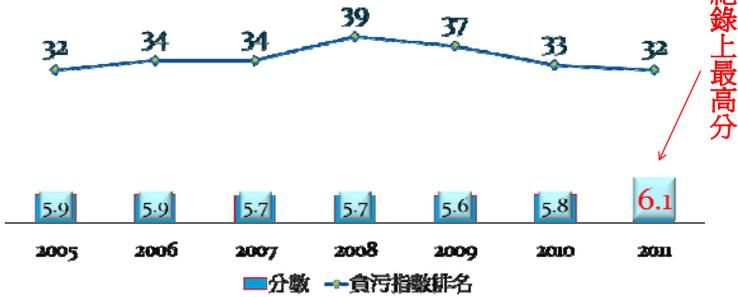
國際透明組織每年公布「貪腐印象指數」，調查對象是跨國企業經理人與專家，十分為清廉的滿分，零分是最貪腐。台灣連續三年進步，今年首度突破六分，達六點一分的及格分數，是全球進步最多的前五大國家。

陳水扁剛執政時，台灣的貪腐印象指數有五點九分。二〇〇六年台開案引爆一連串扁家弊案，貪腐印象指數一路下滑。二〇〇八年十一月十一日扁被收押，隔年台灣的貪腐印象指數五點六分，是過去十年的最低分。

（記者蕭白雲、錢震宇、陳洛薇／台北報導）國際透明組織昨天公布二〇一一年「貪腐印象指數」，台灣在全球一百八十三個國家排名第卅二，清廉分數創歷史新高，進步幅度亞太地區最大，被評定是「明顯進步」的國家。

24

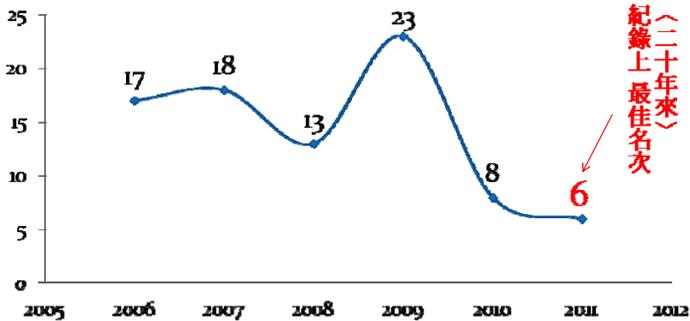
我國貪污印象指數排名



資料來源：國際透明組織歷年報告
註：民國100年7月20日成立廉政署

25

我國國家競爭力排名(IMD)



資料來源：IMD歷年國家競爭力排名報告

註：陳前總統執政前4年，世界經濟成長水準2.5%，台灣是3.3%。
馬總統上任後這4年世界水準是 1.7%，台灣是3.6%。

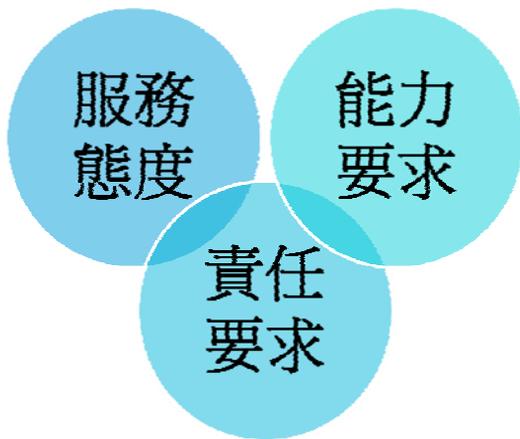
26

透明的體制

- 人民有知的權利
- 「金魚缸法則」（fishbowl principle），北歐國家和紐、澳的經驗。
- 陽光法案

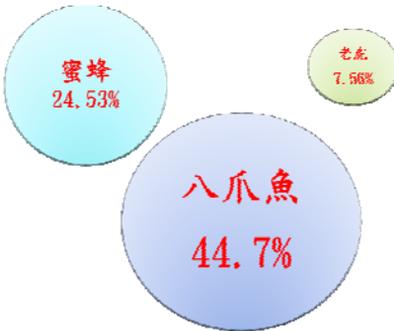
27

肆、與時代潮流趨勢併進的文官制度



28

一、服務態度: 八爪魚、蜜蜂性格的公務員



動物屬性		公務人員比率(%)
基本特質		
老虎	勇敢、挑戰、積極	7.56
海豚	熱情、分享、樂觀	9.90
企鵝	耐心、和諧、合作	13.54
蜜蜂	品質、程序、分工	24.53
八爪魚	整合、周延、彈性	44.47

資料來源：《地方公務人員使用職能評鑑系統之行為分析與職能課程規劃報告》，98 年度 / 行政院人事行政局地方行政研習中心編

29

一、服務態度(續): 去除本位主義

● 什麼是本位主義？

- 只有分工，沒有合作
- 只有局部，沒有整體
- 推諉、怕事，政府的整體性被割裂

● 本位主義.avi

- (影片: 我在政府部門的日子)

30

一、服務態度(續):同理心

- 《不能沒有你》的啓示：「**依法行政**」沒有錯，但還不夠。
- 法令和制度的目的是「**服務人民**」，如果達不到目的，就要修改法令、利用裁量空間、主動為民解決問題。
- 視民如親

31

二、責任要求

- 打破鐵飯碗的工作態度



圖片來源:http://x1week.com/jx1week/index.php?option=com_content&task=view&id=451&Itemid=10002

32

二、責任要求(續)

過去

不犯錯就沒有責任

「多做多錯、少做少錯、不做不錯」，「大混小混，一帆風順」

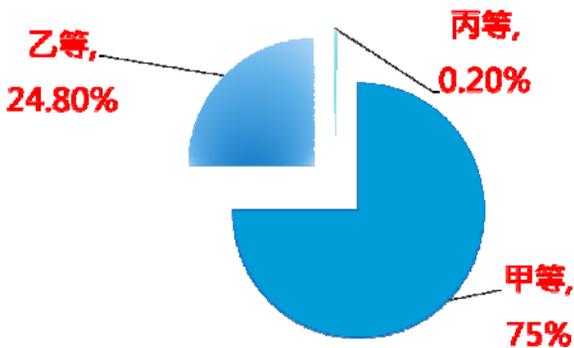
現在

績效就是責任，績效不佳就是未能善盡責任。

把事情做好、做對的事情，比沒有做錯什麼更重要。

33

現在公務人員的考績比例



34

聯合報	日期	100.12.08	版別
-----	----	-----------	----

關中堅持推動 公務員至少3%吃丙

【記者張錦弘／台北報導】考試院推動修正《公務人員考績法》，規定各機關最少要打百分之三的丙等考績，引發公務員反彈，草案至今未通過。考試院長關中昨天強調，明年新的立委選出後，考試院將用最快速度把修正案送出去，「不達目的，誓不中止」。

公務員打考績較民間企業寬鬆，鮮少有人被打丙等，很多單位甚至是用輪流或推舉決定。考試院草擬過的公務人員考績法，規定丙等至少占百分之三，且連續三年被打丙等就得降階。

不過，草案一曝光後，引發公務員強烈反彈；但也有不少民衆及民間企業主管，覺得很合理。草案送到立法院審議，立委初審通過的版

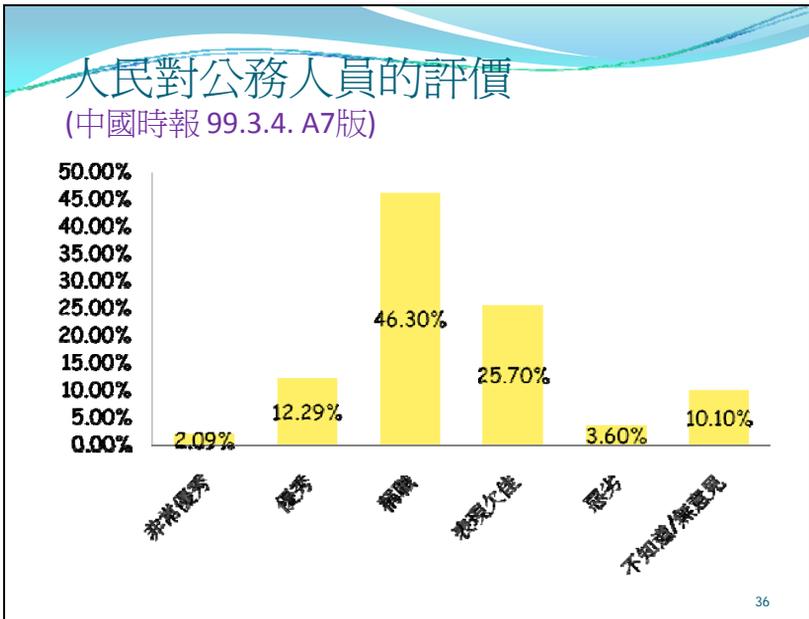
本，將百分之三的丙等下限，調低為百分之三到百分之三。公務員每得「吃丙」的人數，也由原估算的一萬人，大縮低為三千多人。關中昨天在全國人事行政會議閉幕後回指出，考試院有三大法案仍在立法院，包括公務人員考績法、公務人員三法、公務人員基本法；但立法院本會期就要結束，三修正案通過機率低，可能留待下會期的新立委重新審議。但他強調，明年新立委產生後，考試院將用最快速度把草案送出去，抱著「不達目的，誓不中止」的態度，請外界「相信我們的毅力、耐性與決心。」

他說，有人認為考試院是「自找麻煩」，但「我們不怕自找麻煩，只怕做得不夠。」

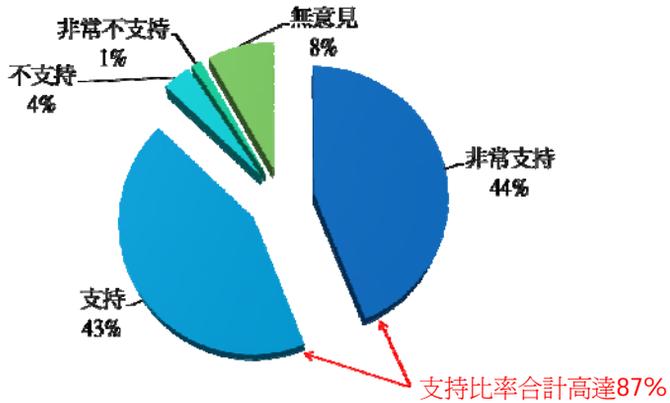
- 第一次丙等：輔導改善
- 第二次丙等：降級
- 第三次丙等：資遣或退休（並非免職）

還有後功抵前過的設計。

35



人民對考試院推動考績制度改革的反應 (中國時報 99.3.4. A7版)



37

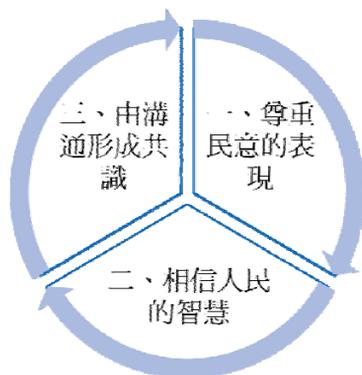
修正考績法的目的

讓公務人員

認真工作和熱心服務

38

三、能力要求: 回應力



39

三、能力要求: 專業力



40

三、能力要求:執行力

- 為成果負責
- 沒有執行力，何來競爭力
- 終結「上有政策、下有對策」的空轉現象

41

伍、結語：我有一個夢

- 希望我們時刻記得為國、為民服務的**初衷**，取得人民對政府的「**信任**」。
- 希望在政策推動上，要展現我們的「**執行力**」，執行力是來自整體政府部門的團隊合作，有了「**公信力**」和「**執行力**」，才能提升國家的競爭力。
- 希望有一天，公務人員能成為社會上最被尊敬的職業，**人人以擔任公務人員為榮**，使一流的文官成為中華民國享譽世界的標幟。

42

