

- 第11屆考試委員及首長著作彙編 • 第二章 考選議題
頁 II-109 ~ II-124

論文官核心職能—教考訓用觀點

A Study on Core Competencies of Public Servants
— Perspectives for Education, Examination, Training and Employing System

考試委員 蔡良文

*本文民國 100 年 9 月發表於《T&D 飛訊季刊》，第 19 期。

壹、前言

在全球化、資訊化及知識經濟的時代，政府必須要提升施政績效，增進人民福祉，而投入更多的人力與資源以培訓文官，是三贏的主要策略。因為政府的績效及文官的能力之提升，民眾將因此獲得較高品質之服務。此亦正是近年來各國所追求「善治」（good governance）之境域（參照關中，2011：7）。是以，現代文官必須強化核心職能，考試院在體認到公務人力為政府重要的資產動能前提下，並且全面投入推動「文官制度興革規劃方案」改革，期能掌握文官改革契機，並在激烈的國際環境中，提昇競爭力，贏得尊嚴與尊重。

茲就文官制度新發展方向而言，任何文官政策應為永續過程、全觀型的概念來看待。易言之，文官體制與政策應以引進與甄補性功能、激勵性功能、發展性功能、維持及保障性功能等四項功能（蔡良文，2008：274-286），來以展延文官體制之深度與廣度。由於政府機關組織各職務職能是政府機關治理的能力，申言之，係指政府各組織體展現其制定正確政策並予落實執行，俾達成國家政策目標之總體能力。準此而論，職能之內涵至少分為靜態法制、動態運作及變動機制，又其內化到文官體制變革中，如何配合調整、改善、強化，為吾人關心的議題。

要之，我國文官制度為落實人盡其才與適才適所之旨，以銜接公務人員官職等職組職系與職能上之落差，且以系統化方法發掘、分析、診斷人員職能需求，並配合相關人事管理規劃與措施，以有效降低職能落差，提高個人、組織績效與國家總體競爭力。而在重視採行文官體制之變革與融入職務核心職能上，顯得格外重要，尤其在教考訓用過程中，如何區隔與分工合作，是值得深入研究。

貳、核心職能相關概念之內涵

一、核心職能之需要性

在政府再造過程中，引進企業家精神是重要的。其中企業之經營理念均視「組織成員為企業最重要的資產」，尤其適格人才，是最重要的資產。當組織成員個人

特質與組織文化、價值觀相契合（Person-organization Fit, P-O Fit），以及組織成員個人技能與工作內容相契合（Person-job Fit, P-J Fit）時，而適合度高的人員，即是組織應投入資源培育的人才。所以組織透過「核心職能」的發展與評鑑找出 P-O Fit 高的人才；另外，透過建立「專業（功能）職能」盤點與工作績效評估找出 P-J Fit 高的人才，因此人才管理的業務便從界定「適格」的人才開始，而「學習地圖」便是協助組織、人力資源部門與個人進行辨識與培育人才的工具之一，組織在建構學習地圖時，以學習地圖以職能分析為基礎¹，並且將學習地圖與組織成員的職涯發展結合²。早期在公務部門如以人事人員的工作分析與職涯發展是相結合的，而工作分析則建基在職務說明書、職組職系名稱一覽表，以及職等標準，讓組織成員瞭解自身職務特質，以及渠等與相關職組職系之聯結性，並且知悉渠等未來職涯發展的路徑。如今，政府逐漸重視能結合職能分析，當使公務人力資源運用與各職組職系人員之發展建立網絡，是當前推動的重要課題。

二、核心職能的組織與個人層面觀

通常有關能力的研究，起源於 D. McClelland 在 1970 年代早期應美國外交部所作的研究，此研究計畫在於找出預測人員績效表現的新測量方式，並減低傳統智力

¹ 學習地圖應建立在職能模型的基礎上，如果組織是房子，地基就是人才資本發展系統，而撐起房子的支柱就是職能。組織先有願景，為了實現願景，展開營運策略，再向下延展至部門與個人策略，根據這些發展職能，因此，職能即是個人為了組織目標而應具備的能力，一般分成核心職能與專業職能，更重要的是職能裡頭涵蓋的「行為」，必須清楚的界定，讓成員明白組織所期望展現的價值，以及符合這些價值的行為是什麼。許多組織定義核心職能只有短短幾個字，例如：精實，但卻缺乏定義，導致每個人各自表述，因此給予扼要明確的定義。成員的學習地圖就能根據職能所規範的行為，設計相關課程，例如有效團隊合作等，最終目的就是讓成員改變行為，符合職能要求。參照蔡士敏、藍家祺，《能力雜誌》，2010 年 8 月號。

² 隨著組織越趨龐大，專業分工越趨精細，成員進入組織，應有一份自己的職涯地圖，從本身職務出發，垂直與水平的發展職務有哪些？通常晉升的時間多久？這些職務需要什麼樣的能力？有哪些課程可以培養這些能力？成員可以在網路上看到完整的職涯地圖，點選不同職位可以看到完整的職能定義、評鑑標準與學習課程，成員有一條清晰的事業發展脈絡，不會產生在組織內升遷遙遙無期的感受。此外，將每個職等的職能透明化，也能減少升遷過程中主觀印象的影響、以及黑箱作業的疑慮，而如何引介到龐大的公務系統，值得未來進一步研究。參照同上。

測驗及性向測驗所產生的誤差（劉宜靜，2000：14），其後於 1973 年發表「測試能力而非智力」（Testing for Competence Rather Than Intelligence）一文，被譽為心理學領域中能力運動（competency movement）的濫觴（Spencer & Spencer, 1993: 3）。而核心職能（Core competency）的適用範圍是橫跨組織與個人的。在組織層面部分，如 C. K. Prahalad 和 G. Hamel 在 1990 年哈佛管理評論（Harvard Business Review）之「公司的核心職能」（The core competence of the corporation）一文中，強調重視將其定義為：一組特殊之技能或科技，以創造利益與創造競爭優勢，同時塑造企業文化及其價值觀，亦可調整經營策略，導引企業邁向成功之途（沈介文，1999：141-150）。筆者認為：任何機關組織核心職能為組織的一種累積學習結果，具有獨特的競爭優勢，是一種整合的綜效，並具有可應用性；任何組織核心職能被重覆使用或分享時，是能量的蓄積與強化。如何匯聚政府機關不同組織核心職能，建構縝密可行的核心職能網絡，是考銓人事機關的重責大任也。

核心職能在個人層面上，通常指成員在工作時所必需具備的內容或資格，亦即某方面的知識與技能，其對於產生關鍵性的成果有決定性的影響力（李聲吼，1997：51-58）。1998 年版的公共政策和行政國際百科全書中，定義職能（Competency）為在一些合適的既定層次上，有知識、技巧和能力去施行特定工作的責任（陳金貴，1999：6-14）。Lucia and Lepsinger（1999）認為核心職能的內涵包括：與生俱來的性向與個人特質，加上後天學習的技能與知識，而行為則是先天與後天各種能力的綜合產物，其間的關係如圖 1。

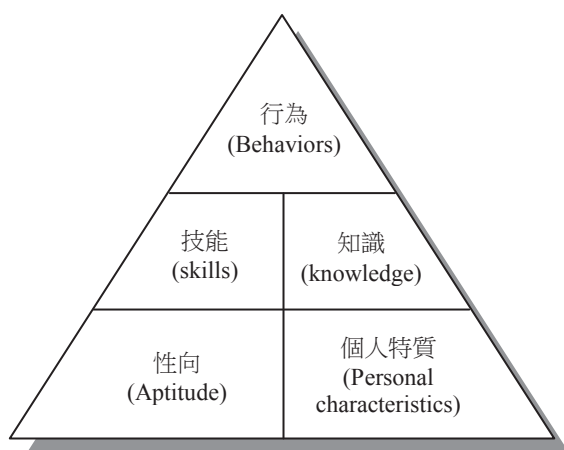


圖 1 能力金字塔

資料來源：Lucia & Lepsinger, 1999: 7.

Spencer & Spencer (1993: 9-11) 等認為有動機、特質 (traits)、自我概念、知識和技能五種深層特性的類別，後兩者是最容易發展的特性；前三者為構成一個人的核心人格特性，是最困難發展部分，其中，又以動機和特質的發展難度又高於自我認知概念（包括態度、價值或自我圖象）。換成用冰山模式來表達的話，技能和知識乃是顯露於外看得見但體積較小的冰山，另外三者是隱藏於水面下看不見但體積更大的冰山 (Icebergmodel) 表示職能的特性。³

參、核心職能之功能類型與演化發展

一、功能與類型方面

以「職能」為基礎的私部門人力資源管理具有功能為：（一）釐清工作之規範與期望；（二）聯結個人勞績與組織經營策略；（三）創造職場之活力；（四）發展公平合理的人力資源體制。「JMAM 職能研究會」（2002）認為，職能之功能特徵，略以：

- （一）以新的概念來說明與解釋成員的能力：基本上，職能係指在特定職務上之高績效者的能力要素與行動特徵；職能要素的來源是在職者的具體標竿與模範，雖非抽象，然且具有未來性；
- （二）重視成員的學習與發展：注重成員天生之潛在能力的開發與發展，且重視經由後天學習訓練而獲得的能力；
- （三）能力之評核對象是較重視可客觀外顯的行為特徵：相對於成員深層的、內隱的人格部分，能力則重視外顯的與可測定的行動表現；所以，能力研究之焦點在與績效成果直接關聯的部分；
- （四）不同於工作分析所得到的職能特性：傳統工作分析是以工作內容為主，認為

³ Spencer & Spencer 指出五種型態的職能特質：（1）動機：一個人對某種事物持續渴望，進而付諸行動的念頭，例如成就取向的動機；（2）特質：身體的特性以及對情境或訊息的持續反應，例如反應靈敏與好眼力；（3）自我概念：一個人的態度、價值及自我印象，例如自信心；（4）知識：一個人在特定領域的專業知識；（5）技巧：執行特定生理或心智工作的能力，例如分析性思考與概念性思考。參照魏梅金譯（2002：17-19）、李大偉（2009）、及黃良志（2009）國家考試職能評估方法之研究與談資料。

職務特性是影響績效的要因，而職能則著重於成員的行動特徵內涵與潛在能力。

由於核心職能為組織藉以學習分享而掌握競爭優勢之關鍵，通常核心職能如前所述，略有靜態的核心職能，是使組織在各項基本活動中，保持競爭優勢的知識、能力；動態的核心職能：使得組織能機動性地改善其內部各項活絡的知識、能力，如危機管理機制與團隊工作文化；至於變動機制（創新）的核心職能：使組織及早辨識出獨特性、差異性的價值類別或內涵，並率先發展出前瞻性策略，付出諸實行與做出適當反應者（參照陳銘祥，2005：2-2-6~2-2-7；李漢雄，2000）。申言之，就靜態法制的核心職能而言，關涉公部門機關組織的執行效率高或低，能否有效的執法與執行政策，按行政機關執法徹底，任何違法的事件皆有法律的適用（即制裁的施加）；故而法制未立者，即雖有法律的制定與政策方可施行，倘未能有效執行，違法者多半未受到法律制裁者。就動態運作的核心職能而言，公部門的組織或機關能有效協調內部意見與能量，制定出有效性、可行性高的政策，並能適度回應民意的要求，如開發中國家之政府是否有能力行定正確且步調一致的經濟發展策略，為經濟是否能迅速發展的關鍵因素者屬之；就變革創新的核心職能而言，公部門的機關組織能先機而發，預見政策問題之發生，並預謀適當解決之道屬之（參照陳銘祥，2005，同上）。

二、演化與發展

以核心「職能」為導向的人力資源管理與以「工作內容」為導向的人力資源管理，在其觀念的改變，或由靜態觀到動態觀，其導向與內涵，亦有所調整。茲比較如下表。

	工作內容導向的人力資源管理	核心職能導向人力資源管理
人資管理的功能面向	工作分析、職務說明書為早期人力資源管理重點，「工作分析」係指人員甄選、任用、訓練、獎懲、考評、發展等；「職務說明書」則係指工作實務內容。兩者均難以指出明確可評量之工作績效	以「職能」為導向能顯示出個人之工作績效，並且能界定、建構、評估職能。此途徑導向乃在尋求組織中績效優異者及其特質後並加以培訓養成。

	工作內容導向的人力資源管理	核心職能導向人力資源管理
形成途徑架構網路	依工作分析與職務說明書分配工作予組織或成員，形成龐大的組織人力結構圖	開始重視生產力、發揮人員才能，並了解人員工作能力與績效，組織的任務，在發掘具核心能力者，並加以培訓養成。
可能面臨的主要挑戰	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政府職能不斷改變，職務說明書往往無法因應時代的需求。 2. 此途徑不利於領導與發掘可用人才，以及創造組織競爭優勢 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「職能」定義應更具體明確性。 2. 投入時間與預算去釐清與尋找具職能發展潛力者，與績效良好者之差異。
人力資源管理的功能角色	所有人事管理與措施均應符現行法令規章	<ol style="list-style-type: none"> 1. 帶領組織強化競爭優勢，以及發掘最適人才進行培育，使其達成高績效 2. 持續營造以核心職能為導向的組織環境
人力資源管理規劃次級系統	<ol style="list-style-type: none"> 1. 較著重於人員多寡數與費用 2. 認為組織發展模式依傳統模式發展 3. 重視以「量」的觀點從事人力資源規劃 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 較著重人才與以職能導向下，能為組織帶來的利益 2. 組織未來不一定會依過去模式發展 3. 重視以「質」的觀點從事人力資源規劃
人員甄補與選拔次級系統	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依行程序甄補人員 2. 應試者應符合職務說明說即可 3. 應試者學經歷與相同條件達成某個標準，將能勝任該職務作為 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依過去成功案例與管道來甄補具發展潛力的人員 2. 甄選人員係依其是否具達成工作職能而定 3. 將應試者與職能模式相較，衡鑑其是否擁有成功特質，以及在工作上有傑出之表現
人員培訓養成次級系統	<ol style="list-style-type: none"> 1. 區分培訓需求與管理需求 2. 著重人員智能、技巧、態度是否符合組織要求 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 管理者應著重於解決組織內阻礙人員職能發展的措施 2. 依每個工作所要達成之績效，設計其應有之核心職能
績效管理次級系統	<ol style="list-style-type: none"> 1. 按工作績效給予績效獎金 2. 著重加薪、陞遷等相關議題 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 定期對於人員進行職能評估 2. 鼓勵並協助人員達成高目標績效

	工作內容導向的人力資源管理	核心職能導向人力資源管理
績效俸給次級系統	吸引與留才端賴其是否能達成現行組織目標	吸引與留才端賴其是否能發揮其潛能達成高組織績效
職涯發展的路徑	職涯發展過程較為含糊、不清楚的。	職涯發展目的在於協助人員發現自身職能，有助於組織找出具發展潛能者並加以培訓

資料來源：See Dubois & Rothwell, (2004), pp. 11-3.

近些年來，各機關逐漸重視核心職能之引介，其發展方向似也印證 Athey & Orth (1999: 215-226) 所曾指出之職能建構方法的變化趨勢：其一，廣續積極運用參與式職能途徑；其二，職能內涵之可使用時間週期愈來愈短；其三，注入與強化未來績效需求面向；其四，特別重視團隊與過程性的面向；其五，職能建構與組織學習觀點相結合等。上述發展趨勢中，特別是面對著組織經營環境快速變遷，職能內涵之使用性週期將縮短，均需融入未來性之觀點等，其發展趨勢對政府部門發生極具參考之價值。要之，「職能運動」(competency movement) 正積極導入政府人事制度中，而運用職能模式成為政府人力資源管理之的重要議題。

肆、教、考、訓、用與職能分析

一、各層級人員之核心職能概述

由於面臨全球化與國家競爭壓力的環境需求，領導者應具備變革的核心職能，而中高階主管亦有此需要，方能發揮其職責角色。又變革領導者的核心職能至少包括：生理商數 (physical quotient, PQ) 其內涵為：充沛體能、儀態端莊自若及堅忍果決明快；靈性商數 (spiritual quotient, SQ) 其內涵為：誠摯關懷，心靈健康自在及尊重傾聽；創意商數 (creative quotient, CQ) 其內涵為：創新求變、危機處理及運用科技；情緒商數 (emotional quotient, EQ) 其內涵為：瞭解自我、瞭解他人及圓融和諧；智力商數 (intelligence quotient, IQ) 其內涵為：靈腦清神明、思慮縝密及理性分析；道德商數 (moral quotient, MQ) 其內涵為：律己嚴明、義利之辨及仁德服人等 (參照楊振昇，2007：1-11) 上述六個層面的核心職能，可供參考。

至於文官體制中，文官職能之優劣為國家競爭力優勢的重要指標，此職能包含各管理層級職務所需之管理核心職能、不同部門間所具特有的專業核心職能，當然亦包含每位公務人員應具備之達成工作、目標的基本能力（參照黃一峰、陳衍宏，2007：3-12）。不同層級人員具備之專業能力與管理能力內涵不同，其核心職能亦有所不同。

按以現代民主國家崇尚民主行政積極建立負責任、有效能的政府，因之除了推動政府改造外，公務人力素質之提昇與觀念的調整是必要的（蔡良文，2010：446）。是以民國 93 年行政院人事行政（以下簡稱人事局）完成之核心職能，除了共通性的管理核心能力外，對於能突顯各機關特性的專業性核心能力，則訂定行政院所屬機關專業核心能力項目選訂作業方式，從工作分析的角度，由各機關自行進行專業核時能力的選定作業。茲就高階主管（12 職等）而言，主要任務在將機關首長的願景具體規劃為政策、方案或法規，並領導部屬徹底執行。高階主管必須具備前瞻、卓越理念及建立願景等能力，洞悉組織外在環境變化，掌握政府政策精髓，將施政理念深化至機關施政策略。此層級人員著重策略思考及領導統御，而業務操作執行面的要求則不顯著。另外，就中階主管（9 職等）而言，此層級人員為機關內最貼近基層及民眾之主管人員，其工作內容重點在配合政策研訂計畫、設定工作目標、評估工作進度，迅速回應同仁及顧客意見、解決問題，以維持工作團隊的運作及政策計劃的持續進行；必須具備相當業操作能力，亦應具備政策執行、管理實踐、人際溝通等技能（黃煥榮，2009：45）。

人事行政局目前已建構完成中高階主管人員管理核心能力項目及評鑑方式，並根據各方意見提出修正，根據 98 年 7 月 21 日新修正版本，在高主管的管理項目及評鑑方式，包括國內外環境情勢分析、願景目標與策略性思維、領導能力與協調合作、績效管理與政策行銷、風險與危機管理、法治素養、人文素養等 7 項。至於中階主管的管理核心能力方面，則包括目標與績效管理、創新服務與流程管理、問題追蹤與解決能力、知識管理與經驗傳承、溝通表達能力、情緒管理、法治素養及人文素養等共 8 項。至於公務人員保障暨培訓委員會高階文官飛躍計畫，99 年啟動「高階文官飛躍計畫」（Take Off Program for Senior Civil Servants，簡稱 TOP-SCS）的試辦案，預定 101 年正式推動，其目標是要培育具「卓越管理」能力、「前瞻領導」氣度及「政策民主」風範的高階文官，其實施成效與經驗的累積，是

值得期待的，面對未來公共服務的挑戰，將更為有系統性、前瞻性地建立文官核心職能。

二、教考訓用與職能分析的聯結性淺析

由於「職能基礎」(Competency-based)的人事資源管理在公、私組織推行多年，運用在人力資源管理的各項功能與價值，包括教育、甄補、考選、培訓與能力開發、人事考核、陞遷與俸給報酬、遷調派任以及再培訓或退場等，其概念如圖 2 所示。

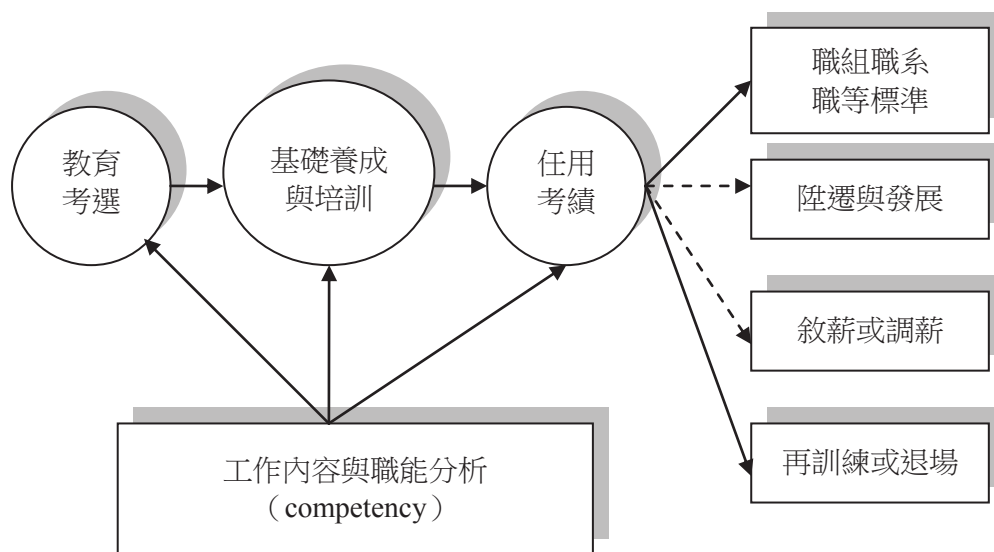


圖 2：公務人力資源管理與核心職能

資料來源：作者自製。

換言之，核心職能與各人力資源運用構面有以下之關聯：

價值與功能面向	公務人力資源活動與價值抉擇
選才	甄補、考選、考選方法、社會評價與地位
用才	工作與發展計畫、職涯路徑、強化成員的專長、個性與潛能
育才	培訓歷練、課程設計、接班梯隊計畫
留才	績效考核、陞遷、發展、保障、維持機制或功能

茲依上述圖表之概念分析，再介述其相關理念脈絡於次：

（一）教育體系與人事行政

教育體系是人才的搖籃，而公務人力的素質與能力，則其基礎能量完全取決於教育的成果，如何使教育制度與人事行政制度配合，為國家走向現代化的重要目標。因之，優良的教育體系是奠定人事制度的優良基礎工程。蓋優秀的公務人力之基礎，在學校教育，端視其是否養成德智體群美均衡發展的成果。實際上，人事行政業務之考選、任用、訓練、進修等，均是可配合或借助學校教育的正規體制而進行（蔡良文，2010：15），如何與時俱進，相互協力，是重要課題。

（二）人才選拔與職能分析

我國傳統人才選拔包括延攬與遴選，選拔得當，則天下英才盡入吾彀中；選拔不當，則雞鳴狗盜之徒充塞其門。當然人才選拔涉及工具成就取向、政治回應、功績取向、社會公正（Levine et al., 1990: 329-331）；儘管，人才選拔的價值可能因時空，以及政、經、社、文、科環境而有不同，但如何掌握時代脈動，選拔國家需要的各類適格人才，此乃不變之法則，至其考選方法之精確選用及如何選拔適格人才，涉及工作分析或職能分析雙向的引介之課題（施能傑，2010：17-35）。

（三）人才任使與善治之建基

人才選拔在知人，人才任使則在善任，知人於先，善用於後，相互聯貫，始具成效。其包括進用、派任、晉陞、調遷、考選、獎懲等人事管理措施，皆以適才適所為依歸。如何配合政府再造工程，建構更好的治理型態——善治（good governance）之境域，文官任使調控等，均應配套調整因應之。

（四）人才培訓與核心職能

凡經延攬、遴選及任用之人才，皆已具備相當程度之學識才能，但人才之培植是無止境的培育歷程，何況現代工作知識技術能力日新月異，非不斷學習與歷練實不足以稱職。此一培育學習的過程，在人事行政稱之為「訓練與發展」，其核心除重視工作智能、潛能之開發外，尤應重視其器識與志節，乃人才發展之境界，均為現代機關組織培育人才主要途徑。

要之，公務人力是推動政務之根本，根據擔任各職位（務）所需具備的基本才能德行，決定公務人力的甄補引進考選、任用、遷調、培育、運用，是確保機關組織能符合業務推展所需人力的重要管理策略。由於政、經、社、文、科環境的變遷，尤其是知識經濟時代，公務人力已成「知識工作者」、「知識管理者」，亦即「職能」（competency）之發揮，已由一般工作任務之完成，到要求績效表現的回應性。易言之，公務人員核心職能（core competency），須因應環境需求而改變與調整，而核心職能至少應包括公務人員不同層級人員之基本核心價值的確認，以及專業能力、自主能力與管理能力的養成與運用，如此，方能完成機關組織的目標與使命，以為福國利民之基礎。

參、核心職能發展路徑

茲以 98 年 6 月 18 日考試院第 11 屆第 39 次會議通過「文官制度興革規劃方案」，第四案「健全培訓體制、強化高階文官」之「5.強化核心職能之訓練」；於 99 年 12 月 2 日考試院第 11 屆第 114 次會議所通過「強化文官培訓功能規劃方案」，更是強化以「職能」為導向的具體作為：第一案：增加錄取名額，落實選訓功能，完善考選機制，其革新建議如建立各類科核心職能，並據以強化考試與錄取人員訓練內涵；第二案：結合培訓任用考績陞遷 有效提升文官行政效能，其革新建議如落實現職人員訓用合一；第四案：建構高階文官發展性培訓制度，其革新建議如導入職能評鑑系統，確認高階文官核心職能需求。茲就組織成員之甄拔、任用陞遷、培訓發展、與職組織系、職等標準核心職能之間互動關係與路徑，建議如次：

一、引進考選與核心職能

國家考試部分，從追求形式上的公平，轉而為實質性公平，包括考試的信、效度，使甄選人才真正符合用人機關需要；即從傳統「考用配合」轉為「用考配合」，其中凸顯文官核心職能之重要性。目前國家考試係以專業細化方式遴選相對優秀人力，每一類科對應著根據公務人員任用法所訂的職系，目前政府在高等教育設立相關科系極為彈性與多元，實務上應相對之配合之處，如有執行困難時，則建

議由技術類考試相對應之技職教育作全面配套規劃做起，並視其成效推廣至行政類別。此外，考試院第 11 屆施政綱領亦指出，「加強職能分析，檢討改進各種考試之類科設置、應考資格與應試科目，並精進考試方法，提昇考試鑑別力，以符合政府及社會用人需求」。即從職能（核心職能）評量的角度，以俾提升公務人員工作知能與專技人員執業能力，希冀儘速並透過分析各類職務及職業所需具備之核心職能，據以檢討改進各種考試類科設置、應考資格與應試科目，落實教考訓用完全配合之目標，並由考選部組推動委員會，儘速逐步推動相關事宜，以提高考試信度與效度。

二、任用陞遷與核心職能

「職能」是執行工作職務應具備之能力，其與工作績效間具有正向因果關係，因此，為有效提升行政效能，公務人員培訓內容應結合工作職場所需知識與技巧，依據各職務屬性規劃不同之核心職能訓練，使培訓與任用相結合，經核心職能專業訓練及格者，能得優先陞遷機會，又面對著外在環境快速變動，高績效工作的職能內容勢必不是靜態，個人與團體績效行為所需相對核心職能宜定期檢討，尤其以中基層主管人員，目前公務人員初任為期「考用合一」，且人員依「資績」與「教育」等逐級陞遷，未來強化建立以職能導向的陞遷發展制度為重要課題。

三、培訓發展與核心職能

目前保訓會與人事局均針對公務人員核心職能項目選定進行委託研究或訂定計畫，人事局前曾選定中高階主管核心職能並運用於人力資源管理過程，保訓會於 94 年及 98 年分別完成公務人員各官等非主管人員共通能力架構，及高階文官決策能力、領導能力、管理能力及人格特質 4 構面核心能力。至於人事局地方行政研習中心針對地方公務人員進行職能評鑑作業，將公務人員依性格分為老虎、海豚、企鵝、蜜蜂及八爪魚等 5 種，此種人格驗中，亦應在培訓及職能建置併同思考。又根據加拿大政府 2005 年重新修正主管領導核心職能圖像（Leadership Competencies Profile）以面對未來公共服務的挑戰，此圖像包含四項核心職能—「價值與倫理」（Values and Ethics）、「策略思考」（Strategic Thinking）、「承諾與敬業精神」

（Engagement）及「卓越管理」（Management Excellence），各領導核心職能定義明確⁴，其中「價值與倫理」、「承諾與敬業精神」，尤重視其正負向行為範例之借鏡。

五、職組職系、職等與核心職能

為因應中央行政機關政府再造及地方之五都一準，建議銓敘部儘速就職組職系先配合政府職能作結構性調整，積極研擬配套措施，並加以重新理順建構。至於職等標準及相關配套，亦宜配合各類別各層級公務人員核心職能之檢討而融入修正之，對職組職系調整融入核心職能於工作內涵中，或建置雙職系之必要性等，俾政府再造工程更臻完善。

伍、結語

綜上，公務人員的職能為政府改革工程的成功關鍵要素之一，各國政府除於在觀念上認知公務人員職能之重要性外，亦進一步落實以職能概念為公務人員考選、任用、陞遷、發展與其他公務人力資源管理措施。將往以年資、工作內容、教育程度為核心的人事體系，逐漸大量引入將為以職能、績效為核心的人力資源管理機制。

職能因素在運用於個人或組織之中，如何從宏觀與微觀角度融入並配套設計，是考政機關推動的主要業務之一。由於職能因素必須與時俱進，其未來性更是必要的觀點，尤以建構高階主管職務能力圖像為然。要之，我國文官制度必應強化各層級人員，尤其是高階管理層級之工作內容分析外，宜應請儘速全面併同與職能分析為基礎，建立職能指標標準程序等作為，俾於教、考、訓、用中融合在選才、育

⁴ 保訓會於 100 年 5 月 19 日至 27 日，由蔡主任委員璧煌率團參訪加拿大文官學院，除接洽我國高階文官赴加國培訓事宜，並獲致諸可供我國學習之經驗，如明確定義領導核心職能，並依次長（Deputy Minister）、助理次長（Assistant Deputy Minister）、司處長（Director General）、科長（Director）、管理師（Manager）及視察（Supervisor）等 6 個不同主管層級，明定各應符合之正負向行為範例。參見 100 年 6 月 9 日考試院第 11 屆第 140 次會議，公務人員保障暨培訓委員會重要業務報告。

才、用才及留才的脈絡機制中，增強公務能量，並配合政府再造工程與地方制度變革，共同強化政府職能與提高國家競爭力。

參考文獻

- 李漢雄（2000）。《人力資源策略管理》，台北：揚智文化。
- 李聲吼（1997）。「人力資源發展的能力內涵」，《就業與訓練》，第 15 卷第 2 期，頁 51-58。
- 沈介文（1999）。「台灣科技公關公司核心職能之研究」，《1999 中華民國科技管理研討會論文集》，頁 141-150。
- 施能傑（2010）。「職能理論對國家考試制度設計的啟示」，《國家菁英》，頁 17-35。
- 陳金貴（1999）。「人力資源發展的新趨向—公務人員職能的提昇」，《公務人員月刊》，第 40 期，頁 6-14。
- 陳銘祥（2005）。建立以核心職能為基礎的人力資源管理策略，發表於 2005 年 9 月 19 日行政院人事行政局、政治大學公共行政系與中國行政學會共同舉辦之強化文官核心職能，再造政府競爭力」學術研討會。
- 黃一峰、陳衍宏（2007）。「從核心職能觀點探討能力型政府建構之策略」，《人事月刊》，第 44 卷第 5 期，頁 3-12。
- 黃煥榮（2009）。《強化績效導向及核心能力評量陞遷制度之研究》，行政院人事行政局委託研究報告（國科會 GRB 編號：PG9811-016），頁 45。
- 楊振昇（2007）。「『變革領導』之理念與應用」，《研習論壇》，第 84 期，頁 1-11。
- 劉宜靜（2000）。「加拿大政府建構文官核心職能之研究：兼論對我國中高階主管發展核心職能之啟示」，《游於藝雙月刊》，第 43 期，頁 7-8。
- 蔡士敏、藍家祺（2010）。「學習地圖儲備未來成功能量」《能力雜誌》，8 月號。
- 蔡良文（2008）。《我國文官體制之變革--政府再造的價值》，台北：五南圖書公司。

蔡良文（2010）。《人事行政學—論現行考銓制度》，台北：五南圖書公司。

關 中（2011）。《繼往開來，贏得信賴—考試院與文官制度的興革》，台北：考試院。

Athey, Timothy R. & Michael S. Orth. (1999). Emerging Competency Methods for the Future. *Human Resource Management*, 38, 215-226.

Dubois David D. & William J. Rothwell (2004). *Competency-Based Human Resource Management*. (Davies-Black Publishin).

Levine C. H. et al., (1990). *Public Administration: Challenges, Choices, Consequence* (Glenview, Ill.: Foresman & Company).

Lucia, Anntoinette D. & Richard Lepsinger (1999). *The Art and Science of Competency Models: Pinpointing Critical Success Factors in Organizations*. San Francisco, California: Jossey-Bass Pfeiffer

Spencer Jr, L. M. & S. M. Spencer (1993). *Competence at Work: Models for Superior Performance*. (New York: John Wiley & Sons).