

...

[首頁](#) > [第3期](#)[上一篇](#)[回前頁](#)[下一篇](#)

第3期

從國境之西 談離島 縣市政府組織與用人 之困境及展望

楊鎮浚 金門縣縣長



“ 重視地方差異，鬆綁員額管制及官制官規，以建構因地制宜良善的治理環境。 ”

金門——一個位處國境之西的邊陲離島，有其特殊歷史背景及地理位置，於民國81年11月7日宣布解除戒嚴，方正式結束長達43年之久的戒嚴與實施36年的戰地政務體制。

金門開始實施地方自治回歸憲政體制之時，正值「建立一個『精簡而有效率』的『小而能』政府」思想蔚為風潮，且奉為政府再造基本精神的年代，因此，金門縣政府及所屬機關、各鄉（鎮）公所編制員額自始即受限於戰地政務時期的極簡編制框架。尤以民國88年地方制度法施行後，雖賦予地方自治團體更廣的職能及更高的權限，惟依地制法第62條授權訂定的「地方行政機關組織準則」，其中第23條及第24條規定，卻將縣市政府及各鄉鎮公所編制總員額，框定於民國88年7月1日的編制員額數，並以87年12月時的人口數、面積及自有財源比率作為精簡臺灣省時分配員額之計算基準，進行總量控制，迄今已逾二十餘年，未隨社經環境快速變遷，而予彈性修正，實已成為地方政府無形的桎梏，影響地方治理效能甚鉅。

以金門縣而言，近二十年來人口數倍增，由88年底之51,731人增加至109年底140,957人，成長2.7倍，為各地方政府之首。另自90年實施「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，開啟俗稱之「小三通」以來，藉由金門入出境往來兩岸人數，由90年之21,377人次，增加至108年1,963,044人次，成長91.8倍，金門儼然成為重要「國門」，也因此促進並帶動金門各項產經發展及復甦，更成為兩岸交流的試金石，相較於其他縣市政府，縣政團隊尚須處理具高度政治性及複雜性之交流及邊境議題，諸如兩岸通水、金廈生活圈之形成及新冠肺炎疫情爆發以來的邊境管理等。

然而，先天不健全的組織編制，以及後天僵化的官制官規、考選、及任用制度，實致縣政團隊無法彈性靈活運用公務人力，以因應金門地區近年來急遽變遷的社經環境及複雜的地方治理需求。

建構良善的治理環境，以回應民眾對施政品質的高度期待，已刻不容緩，筆者謹就組織編制、職務列等及考選任用等面向，提出以下建議：

一、修正地方行政機關組織準則第23、24條規定，鬆綁總員額限制

前開規定係以88年底人口數，作為臺灣省政府精簡時移撥予各級地方自治團體一次性分配員額之依據，迄今已逾20年，未能隨著公共事務日益繁雜，公眾需求日益多樣化，政府職能日益擴張，而予檢討修正。建議主管機關內政部，修法方向得朝各地方自治團體人口數較88年底成長達1.5倍以上者，其編制員額總數，得衡酌人口數增長情形及自籌財源比率，訂定合理核增員額之標準，以因應治理需求並兼顧財政健全發展。

二、依職責程度，衡平調整縣市政府所屬二級機關首長職務列等

107年5月10日考試院基於縣市政府及所屬一級機關副局（處）長及科長，係地方自治業務推動之重要職務，考量該等職務於臺灣省政府功能業務調整後，職責繁重程度不亞於直轄市政府相關職務，其列等有調整之重要性、必要性及迫切性，爰於第12屆第186次會議通過副局（處）長列等，由「薦任第九職等」調整為「薦任第九職等至簡任第十職等」；以及科長層級職務之列等，由「薦任第八職等」調整為「薦任第八職等至第九職等」。

此次調整，確實為長期以來縣市政府職務列等過低，人才無法留任而往中央政府及直轄市政府遷調之人才磁吸效應，作出善意的回應及突破，然未將亦屬於重要職務之所屬二級機關首長職務納入整體通盤考量檢討，實為美中不足之處。事實

上，二級機關首長係綜理各該機關之業務，其職責繁重程度並不亞於副局（處）長及科長，惟其職務僅列薦任第九職等，甚為薦任第八職等，低於縣府二級單位科長職務，導致同仁調任意願低，於職務異動調整、人才歷練培育及團隊領導等實務運作上，均遭遇掣肘，難免影響縣政之推動。是以，「**縣市政府所屬二級機關首長職務列等**」，確有儘速予以檢討及調整之必要性及急迫性。

三、調高縣市政府及所屬一級機關薦任第八職等非主管職務員額配置比率

依「各機關職稱及官等職等員額配置準則」第8條第2項規定，縣（市）政府及所屬一級機關，薦任第八職等之非主管職稱，其配置員額比率不得高於委任第五職等或薦任第六至第七職等職稱員額數之8.5%。而**薦任第八職等之非主管職務**，在縣市政府多為專員、技正及督學職務，依前規定計算，渠等與科員或技士職務之設置比例為1：10.8，相較於中央機關及直轄市政府，不僅職等較低，且得設置空間及比例亦有嚴重之落差，顯失衡平。

如前所述，縣市政府及所屬一級機關副局（處）長及科長層級之主管職務列等，均已調高一職等，然次一陞遷序列之薦任第八職等非主管職務，在設置比例極低、人數甚少之情形下，產生嚴重人才斷層。因此，為衡平中央及地方公務人員陞遷發展權益，提供地方政府公務人員完善之公務生涯發展管道，且考量薦任第八職等非主管職務亦為業務推動之核心人力，其員額配置比率應予合理提高，方有助於地方政府求才、育才與留才。

四、多元化取才進用管道，優化公務人力

長期以來，離島偏遠地區地方政府存在著公務人員考試，無論高普考試亦或地方特考均不足額錄取或放棄報到的情形，以金門而言，尤以土木工程、建築工程、測量製圖、交通技術、資訊處理及公職獸醫師等類科最為嚴重。又或因年金改革之故，或多或少影響青年子弟投入公職之意願，近年來金門考區報考人數呈現逐年下滑之趨勢，地方特考由103年810人降至109年509人，高普考試亦由103年346人降為246人，對地區掄才而言，無疑雪上加霜，現有考試用人制度已難為縣政團隊注入真正優質的公務新血。

因此建議除以公務人員考試為主要掄才管道外，確可考量放寬**專門職業及技術人員轉任**公務人員之限制、增加得轉任之類科及提高陞遷待遇條件等誘因，以提高民間專業人才轉任之意願，使國家整體公務人力朝用人彈性化及選才多元化發展。

在科技發展日新月異、民意高漲及公共治理日益複雜的時代，傳統僵化的人事制度應轉化為策略性公共人力資源管理，並將政府組織視為一個有機體，方能以動態快速的方式因應各項變革及治理需求。筆者身為民選首長，面對鄉親對縣政推動的殷切期盼，建議各中央主管機關應因地制宜，重視地方的差異性，以創新宏觀的思維賦予地方政府就組織員額及公務人力運用更為多元、靈活、彈性的空間。

上一篇	回前頁	下一篇
---------------------	---------------------	---------------------