

上一篇

回前頁

下一篇

第22期

從晉敘空間看公務人員俸表結構合宜性

陳美江 銓敘部銓審司司長、

留靖雯 銓敘部銓審司專員



“ 現今政府機關職能不斷擴張，加以考試、任用、考績、退休等相關規定幾經變動，職務結構、人員結構及職涯狀況必定不同以往，現行俸表能否繼續支撐公務人員永業發展，值得深省。 ”

公務人員俸表（簡稱俸表）是由俸級與俸點構成，屬於靜態結構；而公務人員職涯屬於動態歷程，透過考試、任用、考績、退休等各種制度的交互運作，都可能影響整體公務人員敘俸的面貌，因此關於俸表調整的各種討論，都不宜單從俸表結構本身著墨，而藉由分析銓敘部銓審資料庫現有的大量資料以觀察現象及確認問題所在，應可為未來俸表研修工程提供更有力的論證基礎。

俸表與整體人事制度共同譜出的「停年現象」

每當論及俸表調整的可行性，勢必面臨一個大哉問：各職等的俸級數是否足夠？然而俸表調整影響層面廣泛，增加或減少任何一個職等的俸級數均應具

備充分理由，因此理想上仍希望為這個問題尋找較科學化的答案，具體或可從「停留年數」進行觀察。

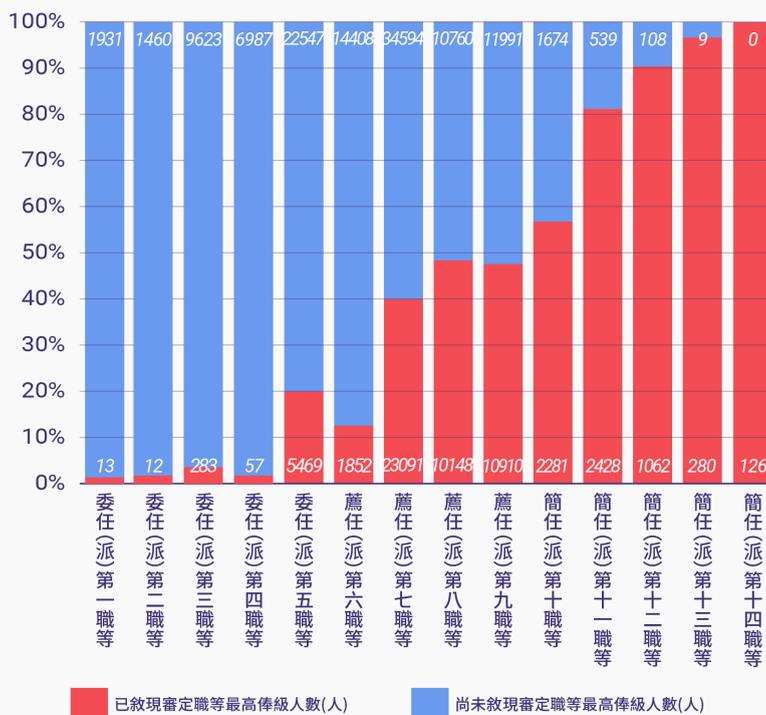
「停留年數」—在俸表議題中我們姑且稱為「停年」—可指涉兩種情形：第一，公務人員在銓敘審定某個職等後，受任用、考績等制度影響，導致須於該職等繼續停留一段時間，不論是否有級可晉，其於該職等持續停留的時間均為停年的表現；第二，當晉敘至某個職等的最高俸級後，受職務結構等限制，在無級可晉的情形下被迫在該最高俸級持續原地踏步，而該等原地踏步的時間亦為停年的表現。

「洋蔥式」觀察111年初在職公務人員的晉敘空間

單從俸表結構外觀言之，除簡任第十四職等外，其餘各職等的俸級數從6級至15級不等，總俸級數高達146級；但扣除俸級重疊的部分後，總俸級數僅有46級，說多不多但說少也不少。然而實際運作情形究竟如何？

首先，比較各職等尚未敘至審定職等最高俸級者與已敘至審定職等最高俸級者的人數（如圖1），在委任及薦任官等各職等，均以尚未敘至審定職等最高俸級的人數較多，其與已敘至審定職等最高俸級的人數比，從委任第一職等至薦任第九職等分別為148.5、121.7、34、122.6、4.1、7.8、1.5、1.1及1.1倍；但簡任官等則相反，各職等尚未敘至審定職等最高俸級者的人數均少於已敘審定職等最高俸級者，人數比從簡任第十職等至簡任第十四職等，分別為0.7、0.2、0.1、0.03及0倍（註：簡任第十四職等僅有本俸一級）。

圖1 各職等尚未敘至審定職等最高俸級者與已敘至審定職等最高俸級者人數比較



資料來源：整理自銓敘部銓審資料庫。

接著，以公務人員在現審定職等的停年平均數，與現行俸表各該職等的俸級數作比較，分別計算中央及地方公務人員各職等的俸級數使用率（如圖2），以觀察各職等俸級數是否足夠，可以看出中央及地方各職等人員於現審定職等的停年平均數，除簡任第十四職等外，均少於各該職等的俸級數目，亦即平均而言，除簡任第十四職等外，每個職等的俸級數似乎都還夠用。

圖2 中央及地方各職等公務人員於現審定職等停年平均數及俸級數使用率

官職等	委任(派)第一職等	委任(派)第二職等	委任(派)第三職等	委任(派)第四職等	委任(派)第五職等	薦任(派)第六職等	薦任(派)第七職等	薦任(派)第八職等	薦任(派)第九職等	薦任(派)第十職等	薦任(派)第十一職等	薦任(派)第十二職等	薦任(派)第十三職等	薦任(派)第十四職等	
中央	停年平均數(A)	2.2	1.82	3.19	1.56	8.27	2.73	7	5.97	7.37	5.17	5.49	5.33	4.53	4.24
	剩餘晉敘空間(B-A)	10.8	9.18	9.81	11.44	6.73	8.27	4	5.03	4.63	4.83	4.51	3.67	1.47	0
	現行俸表俸級數(B)	13	11	13	13	15	11	11	11	12	10	10	9	6	1
	俸級數使用率(A/B)	16.90%	16.60%	24.60%	12.00%	55.10%	24.80%	63.60%	54.30%	61.40%	51.80%	54.90%	59.20%	75.50%	423.80%
官職等	委任(派)第一職等	委任(派)第二職等	委任(派)第三職等	委任(派)第四職等	委任(派)第五職等	薦任(派)第六職等	薦任(派)第七職等	薦任(派)第八職等	薦任(派)第九職等	薦任(派)第十職等	薦任(派)第十一職等	薦任(派)第十二職等	薦任(派)第十三職等	薦任(派)第十四職等	
地方	停年平均數(A)	2.21	1.77	2.47	1.66	6.91	2.72	7.46	7.1	5.94	4.76	5.22	4.2	2.8	2.48
	剩餘晉敘空間(B-A)	10.79	9.23	10.53	11.34	8.09	8.28	3.54	3.9	6.06	5.24	4.78	4.8	3.2	0
	現行俸表俸級數(B)	13	11	13	13	15	11	11	11	12	10	10	9	6	1
	俸級數使用率(A/B)	17.00%	16.10%	19.00%	12.80%	46.10%	24.70%	67.80%	64.60%	49.50%	47.60%	52.20%	46.60%	46.60%	248.10%

資料來源：整理自銓敘部銓審資料庫。

最後，進一步從已敘現審定職等最高俸級人員進行觀察，分別計算中央及地方這類人員在該職等的停年平均數及於最高俸級的停年平均數，分析各該職等實際晉敘空間。又各職等晉敘空間的起點，即為公務人員初任該職等的起

敘點，因此起敘點越低，可晉敘空間越大，實際晉敘空間比率越高。另由於委任第一職等至委任第四職等，及薦任第六職等這5個職等現已敘至年功俸最高級的人數占比過低，因此僅就其餘9個職等敘俸狀況進行分析，較具實益。

基於上述邏輯並進行統計，觀察從委任第五職等、薦任第七職等至簡任第十四職等的實際晉敘空間比率（如圖3），可以發現公務人員在升任這些職等後，能夠在該職等晉敘的空間大多低於50%，簡任官等甚至多低於30%，更有幾無晉敘空間的情形。這些消失的晉敘空間究竟去哪了？

圖3 中央及地方已敘現審定職等最高俸級公務人員於該職等晉敘空間比率

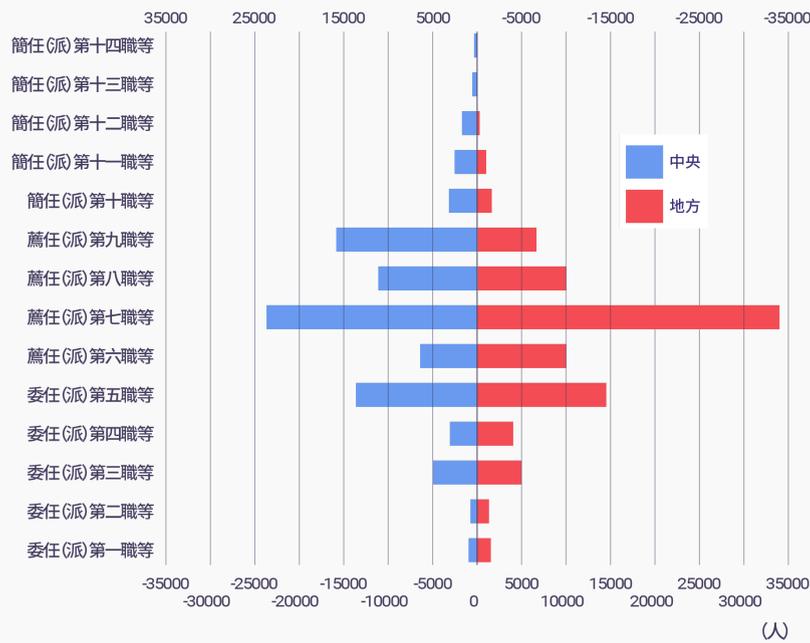
官職等	委任(派)第一職等	委任(派)第二職等	委任(派)第三職等	委任(派)第四職等	委任(派)第五職等	薦任(派)第六職等	薦任(派)第七職等	薦任(派)第八職等	薦任(派)第九職等	薦任(派)第十職等	薦任(派)第十一職等	薦任(派)第十二職等	薦任(派)第十三職等	薦任(派)第十四職等
中央														
俸年平均數(A)	15.18	12.81	13.89	7.72	17.74	6.96	12.38	9.96	11.16	7.53	6.28	5.67	4.63	4.24
敘至最高俸級後繼續俸年平均數(B)	6.56	6.4	3.75	2.89	6.03	3.45	5.83	5.62	5.03	4.08	4.11	4.19	4.26	4.24
有使用到之晉敘空間(C=A-B)	8.62	6.41	10.14	4.83	11.71	3.51	6.55	4.34	6.13	3.45	2.17	1.48	0.37	0
現行俸表俸級數(D)	13	11	13	13	15	11	11	11	12	10	10	9	6	1
實際晉敘空間比率(C/D)	66.30%	58.30%	78.00%	37.20%	78.10%	31.90%	59.50%	39.50%	51.10%	34.50%	21.70%	16.40%	6.20%	0%
地方														
官職等	委任(派)第一職等	委任(派)第二職等	委任(派)第三職等	委任(派)第四職等	委任(派)第五職等	薦任(派)第六職等	薦任(派)第七職等	薦任(派)第八職等	薦任(派)第九職等	薦任(派)第十職等	薦任(派)第十一職等	薦任(派)第十二職等	薦任(派)第十三職等	薦任(派)第十四職等
俸年平均數(A)	15.59	13.15	15.35	10.5	16.61	8.55	12.45	10.44	8.91	6.75	5.93	4.85	2.86	2.48
敘至最高俸級後繼續俸年平均數(B)	5.63	4	4.32	3.96	5.06	4.37	6	6.08	4	3.39	3.88	3.32	2.86	2.48
有使用到之晉敘空間(C=A-B)	9.96	9.15	11.03	6.54	11.55	4.18	6.45	4.36	4.91	3.36	2.05	1.53	0	0
現行俸表俸級數(D)	13	11	13	13	15	11	11	11	12	10	10	9	6	1
實際晉敘空間比率(C/D)	76.60%	83.20%	84.80%	50.30%	77.00%	38.00%	58.60%	39.60%	40.90%	33.60%	20.50%	17.00%	0%	0%

資料來源：整理自銓敘部銓審資料庫。

職務結構、俸級重疊、考績升等影響晉敘空間

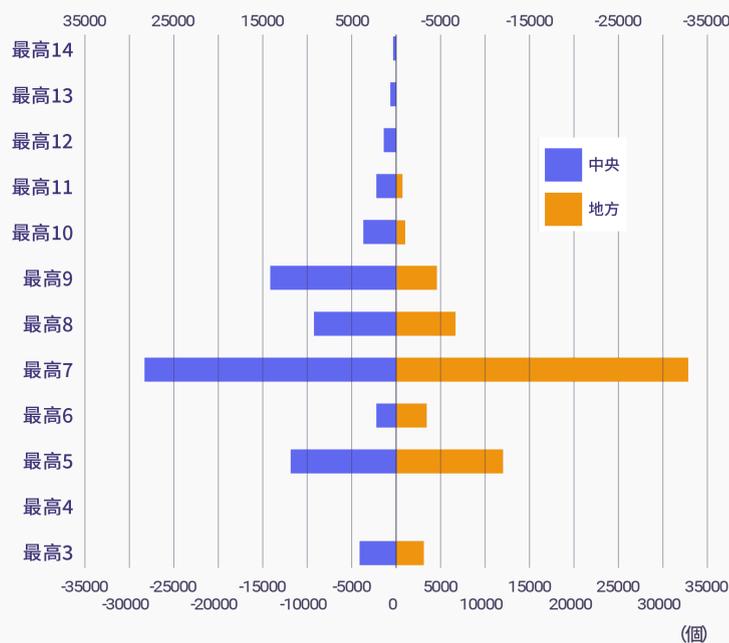
觀察我國111年初銓敘審定各職等的在職公務人員分布，明顯呈現「中廣型」樣貌（如圖4），整體上將近70%的人員集中在薦任官等的4個職等中，約5%集中在簡任官等5個職等內，約25%則集中在委任官等5個職等內，其中薦任第七職等人數更高達總數的33%。如按中央及地方作區分，薦任第七職等以下人數多以地方多於中央，尤其薦任第六職等及第七職等，地方人數為中央的1.5倍之多。但從薦任第八職等開始至簡任第十四職等，一路都是中央人數多於地方，人數比依序為1、2.4、2.6、3.2、10.4、8、11倍，尤其簡任官等各職等的人數更加懸殊。而如此人員分布的原因在於職務結構。

圖4 111年1月1日銓敘審定各職等的公務人員分布(中央vs地方)



依公務人員任用法規定，必要時一個職務可列2至3個職等，例如常見的委任第五職等或薦任第六職等至第七職等的科員。而搭配公務人員考績法有關升職等的規定，每個人最少都能升到所任職務的最高職等。以此邏輯將每個職務按職務列等最高職等分類，便呈現出與人員分布相似的中廣型外觀（如圖5），可知公務人員的職涯發展必然受職務結構所限制。

圖5 111年1月1日職務按最高列等分布(中央vs地方)



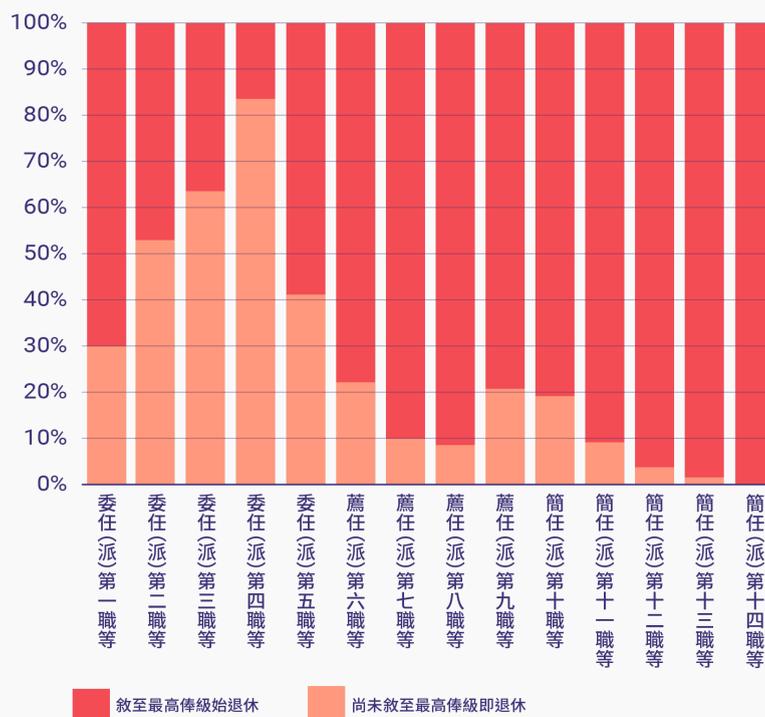
此外，由於現行職務列等多有跨列職等的情形，使得公務人員在所任職務相同但職等不同時，敘俸有所不同。因此俸表具備的俸級重疊設計，可以使任

相同職務公務人員間的敘俸基礎較為公平，也有利於人員久任。

這些制度設計都有其意義，但相互碰撞後所生的化學反應，確實為俸表結構增添了不少難題。以應高考三級及格的公務人員為例，其自薦任第六職等開始任用，嗣歷任科員、專員、科長等職務，期間循著考績升等機制搭配職務列等設計，最快約11至13年即可取得簡任官等任用資格。但受限簡任官等職務數量稀少，陞遷機會不足，公務人員普遍會在薦任第九職等停年許久；俟取得簡任官等職務的陞遷機會時，換敘至簡任第十職等的起敘點多半已被墊高，進而壓縮到日後的實際晉敘空間。

另據銓敘部銓審資料庫，最近10年以委任第五職等以上各職等退休人數約占總數的98%，且普遍會晉敘至退休職等的最高俸級才退休，尤其薦任及簡任官等各職等退休人員，敘至最高俸級的人數大多占了各該職等退休人數的8成以上（如圖6）。

圖6 最近10年於各職等退休者敘至最高俸級與否的人數比較

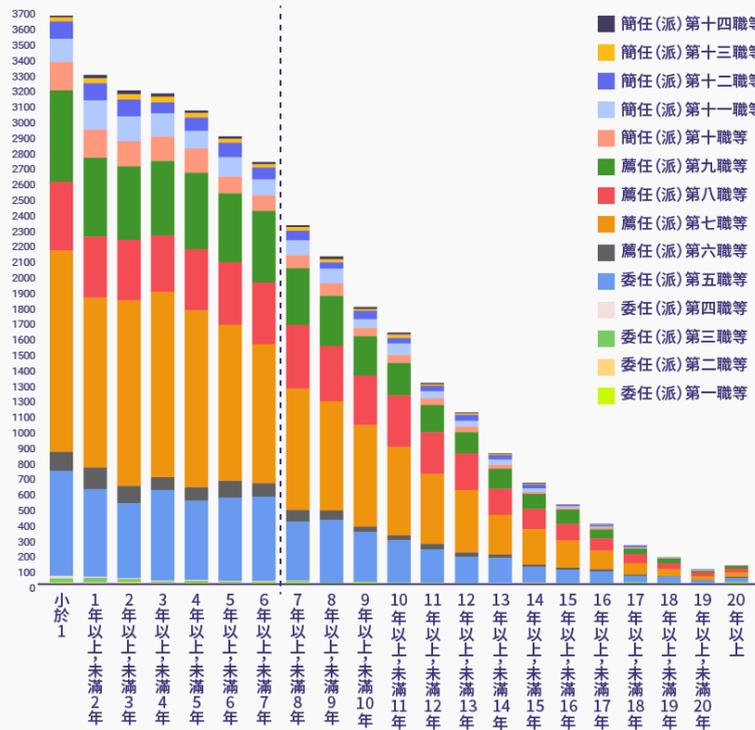


資料來源：整理自銓敘部銓審資料庫。

而從最近10年敘至退休審定職等最高俸級始退休者的資料，觀察其於敘至最高俸級後仍繼續停年的情形，可以發現以委任第五職等以上各職等退休人員，多數會在敘至退休職等最高俸級後再繼續停年0至7年才退休；而退休人

數較多的委任第五職等、薦任第七職等至薦任第九職等，繼續停年數均有逐年增加的趨勢（如圖7）。

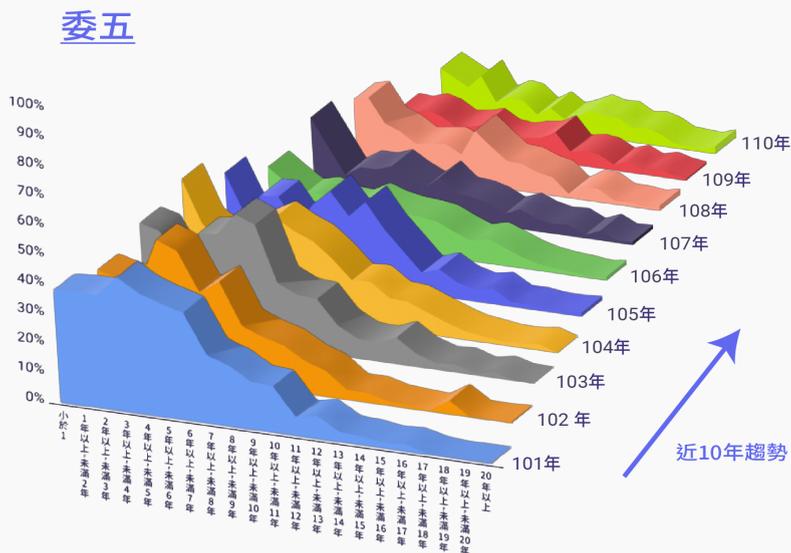
圖7 最近10年退休人員於退休審定職等敘至最高俸級後繼續停年情形分布



資料來源：整理自銓敘部銓審資料庫。

以委任第五職等為例，如區分繼續停年「7年以下」、「7年以上未滿14年」及「14年以上」等3個區段，觀察各區段退休人數占該年度敘至最高俸級始退休之總人數的比例變化，於101年分別為73.1%、24.8%及2.1%；於105年分別為59%、35.9%及5.1%；至110年則分別為54.5%、31.5%及13.9%，可看出繼續停年數確有向後推移的趨勢（如圖8）。

圖8 最近10年於退休審定職等敘至最高俸級後繼續停年趨勢
(以委任第五職等為例)



另據最近10年退休人數及退休年齡統計，平均退休年齡已有逐年上升趨勢，但整體退休人數卻有逐年減少趨勢（如圖9），可以推論在平均退休年齡達到65歲前，公務人員於各職等最高俸級繼續停年數將會持續成長。

圖9 最近10年退休人數及退休年齡趨勢



未來目標—追求足以支撐公務人員永業發展的俸表結構

現今政府機關職能不斷擴張，加以考試、任用、考績、退休等相關規定幾經變動，職務結構、人員結構及職涯狀況必定不同以往，現行俸表能否繼續支撐公務人員永業發展，值得深省。根據現職及退休人員銓敘審定資料所作的

幾項分析，現行俸表確實正面臨公務人員停年議題的嚴峻挑戰，銓敘部未來將持續研究，期使俸表能更加契合我國人事制度及公務人員職涯發展歷程。

[上一篇](#)

[回前頁](#)

[下一篇](#)
