

第31期

從公務人員考績銓敘 審定情形 淺談考績 甲等比率鑑別度

王永大 銓敘部銓審司司長、
留靖雯 銓敘部銓審司專員



“ 從考績結果分析，提供考績制度調整的參考循證基礎，期許未來的考績制度能夠確保多數「人力」輸出良善的公共服務，也能激勵傑出「人才」積極進取的服務熱忱。 ”

為落實公務人員考績法綜覈名實、信賞必罰的立法意旨，確實發揮考績制度獎優汰劣的功能，並解決過去各機關甲等比率逐年攀高的不合理現象，銓敘部及原行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處）自2001年起每年均以2位首長聯名箋函的方式，請各主管機關首長「以50%為原則，最高不超過75%」的行政共識辦理所屬公務人員考績。

從個人公職生涯獲得多少甲等的「縱向分析」看該等次的鑑別度

依現行公務人員考績法的規定，年終考績以100分為滿分，並分甲、乙、丙、丁4等，其中經評分80分以上即考列甲等，當每年都有75%的公務人員獲得「最高等次」評價時，能否有效鑑別人員績效表現差異及激勵具備優良服務品質的公務人員呢？或許可從公務人員考績審定情形一窺端倪。

本文聚焦於觀察2023年12月份仍在職的簡薦委任（派）公務人員（不含警察、交通事業、醫事、關務人員及法官、檢察官等），「每個人」從初任公職到2022年的歷年考績銓敘審定情形，並進行簡單的縱向分析。

經統計2023年12月份仍在職的公務人員數約17萬人（以下簡稱現職人員），其中有參加2022年考績者約16萬人，而從初任公職到2022年止，曾參加1次（含）以上考績者（即具有1個或以上考績年資者，且1個另予考績也視為1個考績年資）亦有約16萬人（如圖1）。

圖1 各職等公務人員數一區分現職、現職且曾參加2022年考績及現職且公職生涯具1個(含)以上考績年資者

單位：人

現支官職等	現職人數	曾參加2022年考績者	公職生涯具有1個(含)以上考績年資者
委任(派)第一職等	1,826	872	925
委任(派)第二職等	1,411	1,376	1,406
委任(派)第三職等	9,356	6,276	6,499
委任(派)第四職等	6,342	6,187	6,324
委任(派)第五職等	26,284	25,814	26,196
薦任(派)第六職等	16,857	13,051	13,544
薦任(派)第七職等	54,995	54,162	54,932
薦任(派)第八職等	22,326	22,063	22,262
薦任(派)第九職等	22,741	22,591	22,728
簡任(派)第十職等	4,211	4,166	4,184
簡任(派)第十一職等	2,826	2,812	2,823
簡任(派)第十二職等	1,131	1,111	1,126
簡任(派)第十三職等	276	271	276
簡任(派)第十四職等	136	134	136
合計	170,718	160,886	163,361

資料來源：作者自行整理。

另將現職人員從初任到2022年公職生涯總考績年資，區分為7個區間（如圖2及圖3）統計後發現，委任（派）第一、二、三、四及薦任（派）第六職等的資淺（考績年資0至5<含>年）人員占比超過各該職等人數50%以上，分別為96.77%、81.08%、72.05%、63.07%及57.61%，初探其原因，應係委任（派）第一、三及薦任（派）第六職等以公務人員各等級考試初任人員銓敘審定職等為大宗，且因現行職務列等多為跨列2個以上職等，搭配累積年終考績1甲2乙或2甲即可升高1個職等的制度設計，使公務人員各等級考試及格者多能在初任公職5年內升任高1或2個職等，如此職務結構與考績升等制度的搭配，造成該5個職等的公務人員年資普遍較短。至其他職等則因公務人員職涯乃逐級向上發展，原則上職等越高者所累積的總考績年資越多。

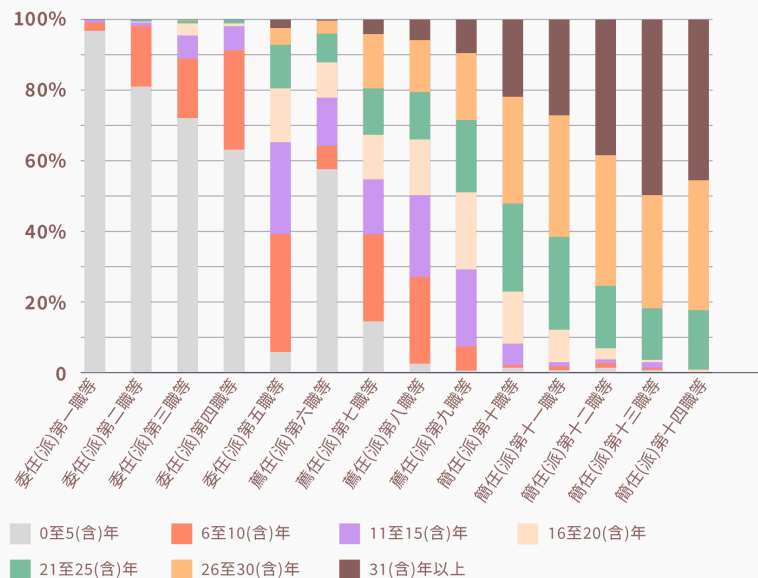
圖2 各職等現職人員從初任至2022年公職生涯總考績年資
—按年資區間分

單位：人

總考績年資	0-5年	6-10年	11-15年	16-20年	21-25年	26-30年	31年以上	合計
委任(派)第一職等	1,767	42	12	5	0	0	0	1,826
委任(派)第二職等	1,144	241	17	6	3	0	0	1,411
委任(派)第三職等	6,741	1,566	606	369	55	19	0	9,356
委任(派)第四職等	4,000	1,789	437	74	30	11	1	6,342
委任(派)第五職等	1,544	8,719	6,884	4,019	3,199	1,285	634	26,284
薦任(派)第六職等	9,711	1,112	2,309	1,659	1,390	573	103	16,857
薦任(派)第七職等	7,989	13,496	8,683	6,822	7,160	8,473	2,372	54,995
薦任(派)第八職等	577	5,504	5,144	3,498	3,028	3,288	1,287	22,326
薦任(派)第九職等	97	1,605	4,947	4,971	4,643	4,319	2,159	22,741
簡任(派)第十職等	63	34	244	619	1,058	1,270	923	4,211
簡任(派)第十一職等	25	22	38	257	742	975	767	2,826
簡任(派)第十二職等	15	15	12	37	198	419	435	1,131
簡任(派)第十三職等	2	2	4	2	40	89	137	276
簡任(派)第十四職等	0	0	0	1	23	50	62	136
合計	33,675	34,147	29,337	22,339	21,569	20,771	8,880	170,718

資料來源：作者自行整理。

圖3 各職等現職人員從初任至2022年公職生涯總考績年資分布
—按年資區間分



資料來源：作者自行整理。

第一步觀察：現職人員2022年考績等次與年資長短的關聯

現行75%甲等比率上限能否鑑別出績效特別優異的人員？或許多數人心中早有答案，但該如何驗證？我們嘗試從參加2022年考績的現職人員年資分布及考績等次進行觀察。

首先統計現職人員中曾參加2022年考績且考甲的人員，每個人從初任至2022年總考績年資（按：至少有2022年考績，故最資淺的總考績年資區間為1至5

年) 如圖4及圖5。如將圖5及前述圖3進行比較，可明顯看出**2022年各職等考甲人員**，其總考績年資與整體現職人員總考績年資分布情形大致相同。

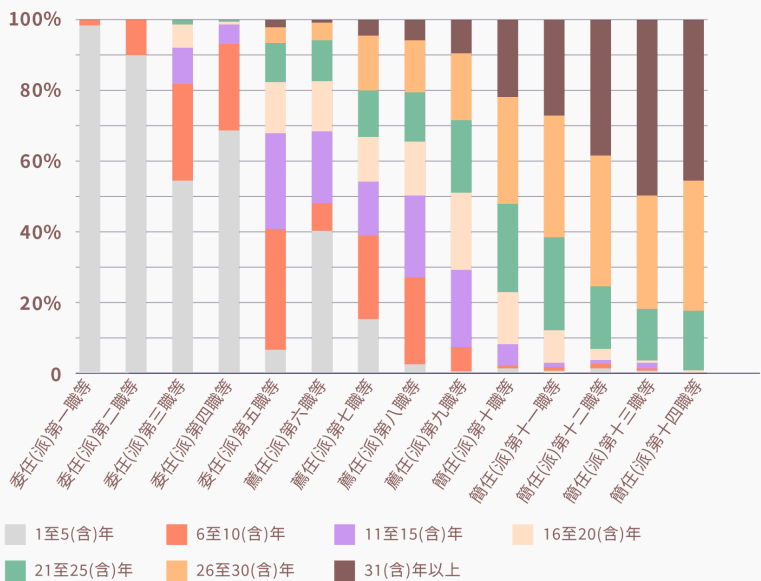
圖4 2022年考績考甲的各職等現職人員總考績年資

單位：人

總考績年資	1-5年	6-10年	11-15年	16-20年	21-25年	26-30年	31年以上	合計
委任(派)第一職等	417	6	0	0	0	0	0	423
委任(派)第二職等	840	95	0	0	0	0	0	935
委任(派)第三職等	2,087	1,054	400	257	26	11	0	3,835
委任(派)第四職等	3,167	1,128	253	37	12	2	0	4,599
委任(派)第五職等	1,271	6,865	5,339	2,891	2,267	858	395	19,886
薦任(派)第六職等	3,661	708	1,837	1,276	1,055	425	81	9,043
薦任(派)第七職等	6,565	10,285	6,752	5,437	5,773	6,696	1,858	43,366
薦任(派)第八職等	485	4,774	4,478	2,978	2,627	2,877	1,095	19,314
薦任(派)第九職等	76	1,483	4,492	4,485	4,218	3,916	1,937	20,607
簡任(派)第十職等	26	32	236	600	1,017	1,232	885	4,028
簡任(派)第十一職等	21	20	37	250	709	937	726	2,700
簡任(派)第十二職等	7	13	11	36	187	405	414	1,073
簡任(派)第十三職等	1	1	4	2	38	87	130	263
簡任(派)第十四職等	0	0	0	1	23	48	61	133
合計	18,624	26,464	23,839	18,250	17,952	17,494	7,582	130,205

資料來源：作者自行整理。

圖5 2022年考績考甲的各職等現職人員總考績年資分布



資料來源：作者自行整理。

若進一步將**2022年考甲人員在各職等內的年資區間人數占比**，與整體現職人員在各職等內的年資區間人數占比數據進行比較（如圖6），發現兩者間的落差，除委任（派）第二至四職等及薦任（派）第六職等資淺者較大（超過5%）之外，其餘職等及年資區間的人數占比大致相近（如圖6上色處）。

圖6 各職等內年資區間人數占比：整體現職人員vs 2022年考績考甲人員

總考績年資		0(1)-5年	6-10年	11-15年	16-20年	21-25年	26-30年	31年以上
委任(派) 第一職等	現職人數占比	96.77%	2.30%	0.66%	0.27%	0.00%	0.00%	0.00%
	2022考甲人數占比	98.58%	1.42%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
委任(派) 第二職等	現職人數占比	81.08%	17.08%	1.20%	0.43%	0.21%	0.00%	0.00%
	2022考甲人數占比	89.84%	10.16%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
委任(派) 第三職等	現職人數占比	72.05%	16.74%	6.48%	3.94%	0.59%	0.20%	0.00%
	2022考甲人數占比	54.42%	27.48%	10.43%	6.70%	0.68%	0.29%	0.00%
委任(派) 第四職等	現職人數占比	63.07%	28.21%	6.89%	1.17%	0.47%	0.17%	0.02%
	2022考甲人數占比	68.86%	24.53%	5.50%	0.80%	0.26%	0.04%	0.00%
委任(派) 第五職等	現職人數占比	5.87%	33.17%	26.19%	15.29%	12.17%	4.89%	2.41%
	2022考甲人數占比	6.39%	34.52%	26.85%	14.54%	11.40%	4.31%	1.99%
薦任(派) 第六職等	現職人數占比	57.61%	6.60%	13.70%	9.84%	8.25%	3.40%	0.61%
	2022考甲人數占比	40.48%	7.83%	20.31%	14.11%	11.67%	4.70%	0.90%
薦任(派) 第七職等	現職人數占比	14.53%	24.54%	15.79%	12.40%	13.02%	15.41%	4.31%
	2022考甲人數占比	15.14%	23.72%	15.57%	12.54%	13.31%	15.44%	4.28%
薦任(派) 第八職等	現職人數占比	2.58%	24.65%	23.04%	15.67%	13.56%	14.73%	5.76%
	2022考甲人數占比	2.51%	24.72%	23.19%	15.42%	13.60%	14.90%	5.67%
薦任(派) 第九職等	現職人數占比	0.43%	7.06%	21.75%	21.86%	20.42%	18.99%	9.49%
	2022考甲人數占比	0.37%	7.20%	21.80%	21.76%	20.47%	19.00%	9.40%
簡任(派) 第十職等	現職人數占比	1.50%	0.81%	5.79%	14.70%	25.12%	30.16%	21.92%
	2022考甲人數占比	0.65%	0.79%	5.86%	14.90%	25.25%	30.59%	21.97%
簡任(派) 第十一職等	現職人數占比	0.88%	0.78%	1.34%	9.09%	26.26%	34.50%	27.14%
	2022考甲人數占比	0.78%	0.74%	1.37%	9.26%	26.26%	34.70%	26.89%
簡任(派) 第十二職等	現職人數占比	1.33%	1.33%	1.06%	3.27%	17.51%	37.05%	38.46%
	2022考甲人數占比	0.65%	1.21%	1.03%	3.36%	17.43%	37.74%	38.58%
簡任(派) 第十三職等	現職人數占比	0.72%	0.72%	1.45%	0.72%	14.49%	32.25%	49.64%
	2022考甲人數占比	0.38%	0.38%	1.52%	0.76%	14.45%	33.08%	49.43%
簡任(派) 第十四職等	現職人數占比	0.00%	0.00%	0.00%	0.74%	16.91%	36.76%	45.59%
	2022考甲人數占比	0.00%	0.00%	0.00%	0.75%	17.29%	36.09%	45.86%

註：1.各職等現職人數占比：(現職各職等內位在各考績年資區間人數÷該職等所有現職人數)×100%，例如委任(派)第一職等現職人數共1,826人，該職等總考績年資區間0-5年者共1,767人，則該區間人數占比為 $(1,767 \div 1,826) \times 100\% = 96.77\%$ 。

2.各職等2022年考甲人數占比：(各職等2022年考甲者位在各考績年資區間人數÷該職等所有2022年考甲人數)×100%，例如委任(派)第一職等2022年考甲者共423人，該職等總考績年資區間0-5年者共417人，則該區間考甲人數占比為 $(417 \div 423) \times 100\% = 98.58\%$ 。

資料來源：作者自行整理。

從圖6上色部分可明顯看出，**2022年考績考甲人員**，其總考績年資與整體現職人員總考績年資結構大致相近，而當單一年度考績考甲人員的年資結構相當於將整個母體年資結構複製粘貼時，可能傳達兩種訊息：第一，各機關辦理考績時仍隱含「年資掛帥」的思維；第二，現行考績甲等比率上限（按：75%）使大多數人都能拿到最高等次，而兩種訊息均透露現行甲等比率上限恐難有效鑑別及激勵年度績效特別優異的人員。

另在單一年度考績考甲人員的年資結構與母體年資結構相當的基礎上，似可就兩者間落差較大的部分予以合理解釋為：在委任（派）第二及四職等部分，因現職人員總考績年資以0至5年為大宗（分別占81.08%及63.07%），

且主要分別由低一職等人員於短時間內升任，相較其他因績效不佳而長期停留在該職等（即年資較長者）或較低職等者，於2022年考甲的機會可能較高；至委任（派）第三及薦任（派）第六職等部分，因考試及格初任人員占大宗，而參加2022年考績者卻有大量初次參加考績的極資淺人員，其很可能因資歷尚淺或仍在適應業務的階段，致不易取得較佳績效，從而推升該2職等內年資較深者獲考甲的機會。

第二步觀察：現職人員自初任公職至2022年止，具有1個（含）以上考績年資者，其公職生涯內累積考甲的次數比率

既然從前述觀察初步驗證現行考績甲等比率上限可能無法有效鑑別及激勵年度績效特別優異的人員，那麼多少比率才能適度彰顯考績的鑑別度功能呢？

- （一）首先，我們就現職人員自初任公職至2022年止，具有1個（含）以上考績年資的人員，統計落在各考績年資區間人員各考甲次數比率的人數（如圖7及圖8），可發現超過八成五的現職人員在目前公職生涯總考績年資內，考甲次數比率達51%以上，並以71%至90%為大宗，且超過六成的現職人員都有71%以上的考甲次數比率。

圖7 各考績年資區間現職人員於目前公職生涯中累積考甲的次數比率—人數分布

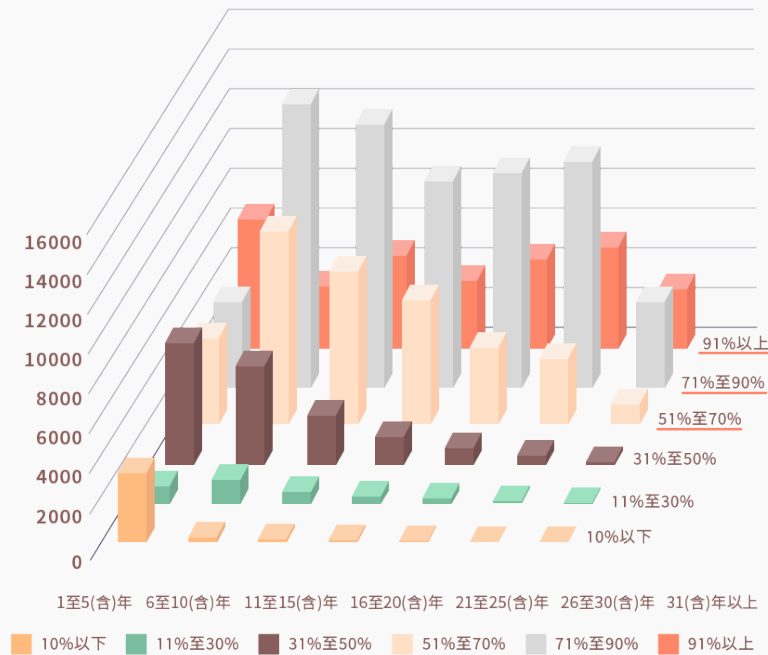
單位：人

公職生涯裡 考甲次數比率	10% 以下	11%至 30%	31%至 50%	51%至 70%	71%至 90%	90% 以上	合計
1至5(含)年	3,538	906	6,295	4,545	4,412	6,622	26,318
6至10(含)年	231	1,211	5,055	9,919	14,498	3,233	34,147
11至15(含)年	129	597	2,503	7,891	13,436	4,781	29,337
16至20(含)年	65	342	1,469	6,396	10,604	3,463	22,339
21至25(含)年	40	246	903	4,839	10,933	4,608	21,569
26至30(含)年	11	108	526	3,439	11,439	5,248	20,771
31(含)年以上	4	33	180	1,125	4,377	3,161	8,880
合計	4,018	3,443	16,931	38,154	69,699	31,116	163,361
占整體比率	2.46%	2.11%	10.36%	23.36%	42.67%	19.05%	100.00%

資料來源：作者自行整理。

圖8各考績年資區間現職人員於目前公職生涯中累積考甲的次數比率—人數分布

單位：人



資料來源：作者自行整理。

(二) 再計算各考績年資區間現職人員於目前公職生涯中各考甲次數比率區間的人數，占各該考績年資區間現職人員總人數的比率（如圖9）。

圖9 各考績年資區間現職人員於目前公職生涯中的考甲次數比率—各考甲次數比率區間的人數占各考績年資區間總人數的比率

單位：%

公職生涯裡 考甲次數比率	10% 以下	11%至 30%	31%至 50%	51%至 70%	71%至 90%	91% 以上	高低倍數
1至5(含)年	13.44%	3.44%	23.92%	17.27%	16.76%	25.16%	7.31
6至10(含)年	0.68%	3.55%	14.80%	29.05%	42.46%	9.47%	62.44
11至15(含)年	0.44%	2.03%	8.53%	26.90%	45.80%	16.30%	104.09
16至20(含)年	0.29%	1.53%	6.58%	28.63%	47.47%	15.50%	163.69
21至25(含)年	0.19%	1.14%	4.19%	22.43%	50.69%	21.36%	266.79
26至30(含)年	0.05%	0.52%	2.53%	16.56%	55.07%	25.27%	1101.40
31(含)年以上	0.05%	0.37%	2.03%	12.67%	49.29%	35.60%	985.80
占整體比率	2.46%	2.11%	10.36%	23.36%	42.67%	19.05%	20.22

註：1.比率計算方式：(各考績年資區間現職人員於總考績年資內考甲次數比率的人數÷該年資區間所有現職人數)×100%，例如總考績年資6-10年的現職人員共34,147人，其中考甲次數比率71%-90%者共14,498人，則占該年資區間人數的比率為(14,498÷34,147)×100%=42.46%。
2.高低倍數計算方式：依前項計算出各考績年資區間內的最高比率÷最低比率，例如總考績年資6-10年的現職人員，在考甲次數比率71%至90%的人數最高(42.46%)，在考甲次數比率10%以下的人數最低(0.68%)，兩者相除(42.46%÷0.68%)的高低倍數差為62.44。

資料來源：作者自行整理。

(三) 接著計算各考績年資區間內前項計算所得最高比率與最低比率間的高低倍數差，當差距越大，代表該年資區間的現職人員在公職生涯內的考甲次數比率越集中。從圖9可看出，當總考績年資越多，其累積考甲次數比率越集中於71%至90%，且總考績年資在31年以上者更有高達

84.89% (按：49.29%+35.60%) 的現職人員考甲次數比率超過71%。

我們姑且將此稱為「公務人員公職生涯的縱向表現」，觀察它的好處在於：相較單一年度所有人員的考績表現，更有機會透過它找到區別人員績效表現差異的線索。假定人們普遍認同，公職生涯具備相同考績年資的公務人員，其考甲次數比率越高，其歷年平均表現越優秀，那麼該等「縱向表現」的比較或可作為未來調整各考績等次比率上限的輔助材料。

以圖9為例，假如公職生涯考甲次數比率達91%以上者，被普遍認為具備優良績效，或許可將整體現職人員考甲次數比率91%以上的人數占比 (19.05%) 作為設定年度考列較高考績等次的比率上限參考；如普遍認為考甲次數比率達95%以上者始可能具備「拔尖」的績效表現，亦可參考整體現職人員考甲次數比率達95%以上的人數占比 (按：經統計結果為13.26%) 來設定較高考績等次的比率上限。此外，考量總考績年資在11 (含) 年以上者所累積的歷練相對豐富 (按：以初任薦任第六職等人員為例，最快約任職11年即可晉升簡任第十職等)，歷年平均表現可能越趨穩定，該等人員在公職生涯的縱向表現可能較資淺人員具參考價值。

結論

隨著政府機關職能不斷擴張，公務人員需要背負提供更多、更優質的公共服務的使命，但當考績制度難以有效發揮激勵作用，而僅能給予表現特別傑出者和大多數表現一般者相同的獎勵結果時，長此以往極可能打擊公務人員的服務熱忱，也許他/她會選擇逐漸變得和普通人一樣，又或許會選擇直接離開公務體系，造成人才流失。故本文嘗試藉由不同的考績銓敘審定情形觀察途徑，提供考績制度調整的參考，期許未來能在「人力」與「人才」的價值間取得衡平，既能同時確保多數「人力」輸出公共服務的品質，也能對傑出「人才」予以激勵，並有效激發整體公務人員積極進取的服務熱忱。

延伸閱讀

- [論資排輩還是工作表現？年資因素對於我國公務人員績效考評影響之研究](#)

 / 陳敦源、蘇孔志、簡鈺瑋、陳序廷 / 文官制度季刊第3卷第1期

· [書評——績效統計數據的管理：以結果為導向的領導策略](#)  / 傅凱若 / 文官
制度季刊第8卷第2期

[上一篇](#)

[回前頁](#)