

1.1 功績制 ▶▶▶ 考古題

政府人事體制上的功績用人(meritocracy)，其意涵為何？在當今民主體制下，其是如何具體運作？並討論這用人體制不足之處。(25分)

【113 政大】

析 Analysis.

簡單講功績制就是用人唯才，舉凡考選、任用、訓練、留用的各種人事措施均以專業才能為主要考量，此為當代各國文官體系的最重要基石，如此文官體系才有足夠的能力去有效處理複雜專業的政策問題。我國公務人員相關法規設計上均可見功績制的精神，然而在具體實踐上仍有所侷限。

答 Answer.

本題字數1259

分數	題號	(答案請從本頁第1行開始書寫，並請標明題號，依序作答)
		前言-說明功績制的興起背景
		隨著政府規模及活動的逐漸增大與複雜化，亟需專業能力與知識來解決複雜問題，因此政府職位不應只是根據忠誠度與政黨屬性所進行的政治分贓，而是以專業為基礎的功績制度，文官的任用必須具備知識、技術與能力。以下進一步說明功績制意義，及其在當今民主體制之運用與不足：
		正文
		(一) 功績制度的意涵
		功績制的人事制度與管理措施，不論取才、用人、陞遷、獎懲，乃至培訓等各方面，均以才能(merit)與成就(achievement)標準作為權衡之依據。此正與我國自古以來所強調的「選賢任能」、「用人唯才」的理念相一致。功績制所強調者，為人員本身的學識才能與績效成就，而不考慮人員身外的家世、背景

	或特殊身分地位。基本上，功績制度的實施旨在達成下述的目標：
	1. 透過公開競爭的考試來任用人員
	競爭考試依成績高低決定任用順序，優先任用成績優秀者，可防止執政者基於政治理由而安插屬意人士。是以，公開競爭的考試是避免分贓制任用私人的有效方法。
	2. 文官制度去政治化
	公職人員應基於專業能力以執行職責，俾完成政府所交代的任務。其權威與合法性的基礎，來自本身的專業與技術能力，而非政黨的活動，因此功績制非常強調文官中立。
	3. 職位任期的保障
	公職的任期應植基於工作表現而非政治或政黨的酬庸，此唯有透過功績甄選方式方能達成。這種強調能力表現而非政黨忠誠的職務任期觀念，使得功績制與永業制兩者相輔相成。
	(二) 功績制在民主體制之實踐
	將功績制正式導入人事法規為民主國家之常見具體作法。以下從引用公務人員考試法（取才）、公務人員任用法（用人）、公務人員陞遷法（陞遷）、公務人員考績法（獎懲），乃至公務人員訓練進修法（培訓）等相關條文方面說明功績制在我國法治上之體現：
	1. 公務人員考試法
	該法第2條前段：「公務人員之考試，以公開競爭方式行之，其考試成績之計算，除本法另有規定外，不得因身分而有特別規定。」
	2. 公務人員任用法
	該法第2條：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，初任與升調並重，為人與事之適切配合。」
	3. 公務人員陞遷法
	該法第7條第1項前段：「各機關辦理本機關人員之陞任，應

	注意其品德及對國家之忠誠，並依擬陞任職務所需知能，就考試、學歷、職務歷練、訓練、進修、年資、考績（成）、獎懲及發展潛能等項目，訂定標準，評定分數，並得視職缺之職責程度及業務性質，對具有基層服務年資或持有職業證照者酌予加分。」
	4. 公務人員考績法
	該法第5條第1項：「年終考績應以平時考核為依據。平時考核就其工作、操行、學識、才能行之。」
	5. 公務人員訓練進修法
	該法第4條第4項：「前項訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度、行政程序及技術暨有關工作所需知能為重點。」
	(三) 功績制之障礙與不足之處
	1. 取才與用人之缺失
	在公務人員甄選上，功績制依循傳統考選制度，強調制式化考試制度，以維持公平性的用人，然而過度強調單一硬性的筆試考試取才方式，侷限了各單位的專業用人空間。鑑於個人特質與專業能力難以僅透過一次性筆試加以呈現，如何透過階段性考試、口試、邏輯推理能力等安排，增強衡量其他公務所需職能面向，來強化考試效度，是未來需努力的方向。
	2. 陞遷與獎懲之缺失
	激勵效果不彰的考績管理，是功績制度長期受到詬病之處。對表現優良者之激勵誘因過少，對於工作表現惡劣者，亦無足夠的懲罰效果。舉例而言，在我國現況下，表現極度優異者與表現中庸者可能同列甲等，其考績獎金與升遷獎勵相同，縱然有列為甲等與乙等之區別，其獎勵效果亦差異不大；在極端的另一面，工作表現極為不理想者，亦難以使其得到應有之懲罰，亦難以使其離職，無法達到獎優汰劣之目

		的。未來在績效管理上，應破除「年資制」的侷限，透過
		「金錢」、「升遷」與「職涯機會」等績效回饋機制，重新
		聚焦工作績效。

題 Extension.

一個運作良好的官僚科層組織必須能落實功績制 (merit system)。請問功績制的主要原則與內涵為何？我國政府目前推動之功績制，所遭遇的障礙或不足之處有那（編按：哪）些？試說明之。

【105 地特—一般行政（三等）】

1.2 人事制度之核心價值 ▶▶▶ 考古題

公共人事制度之設計，主要在表現那（編按：哪）些核心價值？請加以敘述。

【98 少將轉任—一般行政】

析 Analysis.

本題出自林鍾沂版本。公共人事行政學者柯林納 (Klingner) 與那班迪 (Nalbandian) 觀察美國公共人事管理長期以來所發展出來的制度，提出四種傳統價值與新興的反政府價值。而觀察這些人事核心價值，可以發現各價值間彼此低度相容，甚至相互衝突，但又長存遍布於人事制度中，所以甚至可以說，人事制度價值之實踐本身就是種弔詭 (paradox)，呈現一種既共存又衝突的矛盾局面。

答 本題字數942
Answer.

分數	題號	(答案請從本頁第1行開始書寫，並請標明題號，依序作答)
		前言-直接揭示人事制度之核心價值來破題 美國公共人事管理長期以來所發展出來的模式或制度，基本上反映出政治回應、組織效率與效能、個人權利，以及社會衡平等四種傳統價值，以及新興的反政府價值，分別為1.個人課責；2.有限及分權化的政府；3.社會服務的社群責任，以下分別說明： 正文 (一) 政治回應 政治回應的理念係指「政府對於人民透過民選官員所表達之意志的回應」。基此，政府人事的任用即須考量政治忠誠。譬如美國建國初期盛極一時的分贓制或恩寵制。事實上，這種強調「政治回應性」仍為當代人事制度之核心價值，例如美國卡特政府文官改革行動中所設立的高級主管制 (Senior Executive Service, SES)，即為此一特性的現代修正與體現。 (二) 組織效率與效能 組織效率與效能所欲反映者，乃是最小的投入與最大的產出的聯繫關係。在公共人事管理上，效率的意義即意味著人事的僱用、調任或升遷必須基於職務申請者及員工的知識、技術和能力來做考量，例如美國在1883年文官法之下所設計以功績為基礎的文官制度。 (三) 個人權利 個人權利強調個別公務員之權利應受保護，以免於不公平對待。透過文官制度中的工作安全保障以及正當程序的規範，乃至於功績制的相關法令規章，均可保護公務人員免於不當的黨派政治壓力，以維護其權利。例如美國公務員若屬工會成員，可藉由集體協商來訂定合理的工作規則，以免公務人員受到專斷管理決策之傷害。

		(四) 社會衡平與代表性
		公共人事管理所追求的社會公平必須重視對於婦女、少數族群、身障人士以及退伍軍人等團體的公平對待，否則這些弱勢者將由於市場經濟僱用與薪資的歧視待遇，而處於不利的地位。例如1978年的聯邦文官改革法（Civil Service Reform Act，簡稱CSRA）成立「平等就業機會委員會」，專責推動「權益平等促進行動」（Affirmative Action, AA）的相關事宜。
		(五) 反政府價值
		在強調個人課責、有限且分權化政府以及社會服務的社群責任下，反政府價值建議公共人事制度之變革包括：
		1. 運用替代性組織或機制以提供公共服務，進而降低政府的角色以及公職人員的數目。而這種替代性組織或機制包括：(1) 與其他政府機關或非政府組織簽訂服務購買協定；(2) 民營化；(3) 特許協定；(4) 補助措施；(5) 實施替代券；(6) 徵用志工；(7) 鼓勵自助；(8) 運用管制性誘因和租稅誘因等方式。
		2. 增加公共僱傭關係的機動彈性，其中則包括臨時性、部分工時以及季節性的雇員，以及透過僱傭契約任用之編制外員工。

題 Extension.

從政治途徑來理解政府人事行政時，特別重視文官（或公務人員）的政治回應性與代表性兩項特徵。試闡釋並舉例說明文官的政治回應性與代表性之核心意涵為何？

【103 少將轉任—一般行政】