

國立台東大學區域政策與發展研究所  
公共事務管理在職專班碩士論文

指導教授：侯松茂 先生



地方公務人員陞遷影響因素之研究—  
以台東縣各鄉鎮市公所為例

研究生：范絢雯 撰

中華民國九十八年六月

國立台東大學  
學位論文考試委員審定書

系所別：區域政策與發展研究所公共事務管理碩士在職專班

本班 范絢雯 君

所提之論文 地方公務人員陞遷影響因素之研究—以台東縣各鄉鎮市公所為例

業經本委員會通過合於  碩士學位論文 條件  
 博士學位論文

論文學位考試委員會：

孫本初

(學位考試委員會主席)

侯松茂

孫徐華

孫本初

侯松茂

(指導教授)

論文學位考試日期：98年6月19日

國立台東大學

附註：1. 本表一式二份經學位考試委員會簽後，送交系所辦公室及註冊組或進修部存查。

2. 本表為日夜學制通用，請依個人學制分送教務處或進修部辦理。

## 博碩士論文授權書

本授權書所授權之論文為本人在 國立臺東大學 區域政策與發展研究所  
公共事務管理碩士在職專班 97 學年度第 2 學期取得 碩 士學位之論文，  
論文名稱：地方公務人員陞遷影響因素之研究-以台東縣各鄉鎮市公所為例

本人具有著作財產權之論文全文資料，授權予下列單位：

同意	不同意	單位
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	國家圖書館
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	本人畢業學校圖書館
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	與本人畢業學校圖書館簽訂合作協議之資料庫業者

得不限地域、時間與次數以微縮、光碟或其他各種數位化方式重製後散布發行或  
上載網站，藉由網路傳輸，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽、下  
載或列印。

同意 不同意 本人畢業學校圖書館基於學術傳播之目的，在上述範圍內得再授  
權第三人進行資料重製。

本論文為本人向經濟部智慧財產局申請專利(未申請者本條款請不予理會)的附件之一，申請  
文號為：\_\_\_\_\_，請將全文資料延後半年再公開。

### 公開時程

立即公開	一年後公開	二年後公開	三年後公開
			<input checked="" type="checkbox"/>

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行  
權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。上述同意與  
不同意之欄位若未勾選，本人同意視同授權。

指導教授姓名：侯松茂 (親筆簽名)  
研究生簽名：范綸慶 (親筆正楷)  
學 號：B3096013 (務必填寫)

日 期：中華民國 98 年 7 月 16 日

1.本授權書(得自 <http://www.lib.ntnu.edu.tw/beses/> 下載)請以黑筆撰寫並影印裝訂於書名頁之次頁。

2.依據 91 學年度第一學期一次教務會議決議「研究生畢業論文」至少需授權學校圖書館數位化，並至遲  
於三年後上載網路供各界使用及校內瀏覽。」

授權書版本:3080029

## 謝 誌

兩年多來的研究所求學生涯，充滿了學習的喜悅與感謝。

首先要感謝指導教授侯松茂老師，若沒有老師耐心、用心的指導，今天這份論文可能無法如期完成，在此謹向老師致上最高的謝意。感謝孫本初教授及魏俊華處長，對計畫審查及論文口試時，給予精闢的建議，讓本論文能更形完善。及感謝在學習過程中，每位對我用心教導的教授，真的讓我受用無窮。

感謝同學們一路上的陪伴及扶持，同窗回憶裡不僅是知識的切磋，也有許多真摯友誼，此外，論文寫作過程中，感謝所有曾給予我協助、鼓勵和關懷的人，提供各種資料及寶貴之經驗。

最後感謝爸媽、公婆及親愛的老公蘄中，因為您們的支持和付出，我才能在假日到校就學，順利完成這二年來學業，願您們分享我的喜悅。

絢雯 謹誌

2009年6月

# 地方公務人員陞遷影響因素之研究— 以台東縣各鄉鎮市公所為例

作者：范絢雯

## 摘 要

地方公務人員是政府層級體制下的基層人力，陞遷則對公務人員具有工作及社會上的肯定作用，但是影響公務人員陞遷的因素很多，尤其地方政府公務人員的陞遷決定權在民選首長，因此在辦理陞遷作業時雖有相關的法制規定，但有時仍須考慮其中一部分或大部分，有關具體的因素或抽象的因素。

本研究在探討地方機關實務上辦理公務人員陞遷的運作情形，並以台東縣各鄉鎮市公所為研究地區，訪談共六位的一般人員及三位人事人員，分析在現行陞遷制度下各鄉鎮市公所陞遷影響因素及個人陞遷的感受等，藉以觀察人員留任地方政府的意願，並檢視陞遷制度是否符合公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。

研究結果表示影響鄉鎮市公所公務人員陞遷的因素，包括個人因素、環境因素與組織因素；鄉鎮市公所公務人員對自己陞遷機會的感受普遍認為尚具公平性，而對服務機關辦理陞遷的知覺及鄉鎮市公所實施陞遷的現況則普遍採接納態度，又對陞遷的期望部份，顯示多數選擇安定性的公務人員態度並不積極，且願意繼續留任公所。

因此本研究建議應排除影響陞遷的不確定因素，加強公平、公正、公開的陞遷作業、提昇鄉鎮市公所之工作環境、訓練與陞遷的相結合及加強人事人員對陞遷法規的宣導等，避免因地方機關缺乏陞遷管道所致流不住人才的窘境。

**關鍵詞：**地方公務人員、陞遷。

# A Research on Factors of Job Promotion for Local Public Servants-A Case Study of Township Offices in Taitung County

Author : Fan Hsuan-Wen

## Abstract

Local public servants are entry-level personnel under government system, and job promotion is an appreciation for the effort made by public servants at work and in the society. However, there are many factors affecting decisions made for job promotion, especially when decisions are made by the chief of town, who is elected by public vote. Although there are related laws and regulations for job promotion, one sometimes has to consider a part of or most of the concrete factors and abstract factors.

The research intended to examine the actual situation of operation for job promotion process. The research area included all township offices in Taitung County; 6 general personnel and 3 human resource personnel were interviewed. Factors of job promotion at township offices and personal emotions under current regulations are analyzed. Desire for public servants remaining at local government was observed. The promotion system was ensured to be fair, righteous and open. Promotion should be made for exceptional or experienced personnel to promote and train talents.

The research concluded that the factors of job promotion for public servant at township offices included personal factors, environment factors and organizational factors. The result also showed that public servants at township offices believe chances for them to be promoted were equal and fair, and current execution of job promotion was acceptable. In addition, most of the public servants were not aggressively seeking for job promotion; they prefer to remain at the township offices.

Thus, the research suggests that uncertain factors for job promotion should be avoided. The promotion process should be enhanced to remain fair, righteous and open. Working environments of township offices and connection between training and job promotion should be improved. Human resource personnel should propagate job promotion regulations, so loss of talented staffs from local governments due to the lack of promotion system can be eluded.

**Key Words: Local Public Servants, Job Promotion.**

# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究問題背景與動機.....	1
第二節 研究目的與待答問題.....	4
第三節 重要名詞釋義.....	5
第四節 研究範圍與限制.....	6
第二章 文獻探討.....	8
第一節 地方公務人員之任用概述.....	8
第二節 我國公務人員之陞遷制度.....	11
第三節 影響公務人員陞遷因素之相關研究.....	21
第四節 台東縣各鄉鎮市公所組織編制現況.....	33
第三章 研究設計.....	37
第一節 研究架構.....	37
第二節 研究對象.....	38
第三節 研究方法.....	40
第四節 研究工具.....	42
第五節 研究流程.....	44
第六節 資料處理與分析.....	46
第七節 研究之信效度.....	48

第八節 研究倫理.....	51
第四章 研究結果分析與討論.....	52
第一節 影響陞遷的個人因素分析.....	54
第二節 影響陞遷的環境因素分析.....	57
第三節 影響陞遷的組織因素分析.....	60
第四節 個人陞遷機會、知覺與感受分析.....	65
第五節 陞遷與個人表現的相關分析.....	70
第六節 綜合討論.....	74
第五章 結論與建議.....	77
第一節 結論.....	77
第二節 建議.....	81
參考文獻.....	84
附錄.....	87
附錄一：修改前訪談大綱.....	87
附錄二：修改後訪談大綱.....	89
附錄三：公務人員陞遷法.....	91

# 表次

表 2-1 公務人員官等職等表.....	8
表 2-2 行政院及所屬各級政府機關公立學校公務人員陞任評分標準表 .....	13
表 2-3 國內有關陞遷文獻一覽表 .....	27
表 2-4 台東縣各鄉鎮市公所內部單位設置情形一覽表 .....	33
表 2-5 台東縣各鄉鎮市公所員額表 .....	34
表 2-6 公所職稱列等情形表 .....	36
表 3-1 受訪者基本資料表 .....	38
表 3-2 專家學者效度名錄表（依姓氏筆劃為序） .....	42
表 4-1 訪談結果主要範疇一覽表 .....	52

# 圖次

圖 2-1 我國公務人員的陞遷流程 .....	17
圖 2-2 人力資源決策之政治模型 .....	26
圖 3-1 研究架構圖 .....	37
圖 3-2 研究流程圖 .....	45



# 第一章 緒論

本研究旨在探討地方政府公務人員陞遷的影響因素，觀察在現行陞遷制度下鄉鎮市公所公務人員陞遷機會差異，勾勒出不同背景因素與個人職位陞遷的關聯性，藉以觀察人員留任地方政府的意願，並檢視陞遷制度是否符合公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。

## 第一節 研究問題背景與動機

### 壹、研究問題背景

政府施政品質的良窳關乎人才，而人才是否蔚為國用，與合理之陞遷制度息息相關。完備之陞遷制度，方可使公務人員依照工作績效與貢獻，獲得晉升，以充分發揮才能，提振工作表現（銓敘部銓審司，1996）。又公務人員是政府機關的主體，也是政府政策的推手，因此，陞遷乃是政府組織中，人力資源管理非常重要的機制。依中華民國憲法增修條文第六條規定，「陞遷」之法制事項係屬考試院掌理事項之一。為期公務人員之陞遷，能符合人與事適切配合之旨，並達擇優陞任以拔擢人才、遷調歷練以培育人才之目的，銓敘部制訂公務人員陞遷法（以下簡稱陞遷法），並經總統於民國八十九年五月十七日公布，八十九年七月十六日施行，建立了我國公務人員陞遷制度的基本規範（蘇登林，2007）。

陞遷法開宗明義表示公務人員之陞遷，依本法行之，但法律另有規定者，從其規定。公務人員之陞遷，應本人與事適切配合之旨，考量機關特性與職務需要，依資績並重、內陞與外補兼顧原則，採公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢人才。而其適用對象是以各級政府機關及公立學校組織法規中，除政務人員及機要人員外，訂有職稱及依法律任用、派用之人員。所稱公務人員之陞遷，則係指陞任較高之職務、非主管職務升任或遷調主管職務及遷調相當之職務而言。

陞遷有其週期性，一般而言，政府機關的陞遷週期較久，民營事業的陞遷週期較短（趙其文，2001）。從組織職務調整的角度而言，陞遷亦屬於任用制度的一部分，然而對於政府機關及公務人員而言，卻格外具有重大意義：首先政府機關組織編制與員額都受到法律限制，而不得任意變更，再加上每一職位除了專屬業務職掌外，也都具有法定職權，故經由陞遷制度才能使其在合法基礎上建立適當

的人才甄補管道；相對地，對於公務人員而言，雖然其身份權益均受到法律保障，但如此卻也相對限制其自由請調至其他職務的困難，故陞遷制度便成爲其規劃生涯發展的基本憑藉（人事行政局，2003）。

我國現行的行政組織體制，依據憲法及增修條文的設計，自總統以下分爲中央與地方兩級，而不論是在中央或地方政府內所任用的公務人員，均爲國家依照法定任用程序，所進用具有一定資格的人員，政府要有良好的施政績效，除了要有完善的政策規劃外，更重要的是要有負責執行的公務人員達成施政目標，所以，公務人員的素質是影響組織績效的最重要因素，故人員一經遴選任用，均儘量要求穩定安心工作，心無旁騖的貢獻，以符永業之目的，依此，在其服務生涯中，自宜有妥善規劃其陞遷、培訓、考核、待遇、退休及撫卹等保障，使其往後之發展，得以有計畫、有目標的循序漸進，俾符合在政府部門內部以終生從事公職爲期待。

因此，建構符合縣市自治運作之人事體制經緯萬端，有鑑於公務人力乃是一切行政運作的根本，是爲公共組織執行政策的基石，而地方機關更是整個政府行政體系實作之核心機關，足見地方機關公務人力實居於建構優良治理的能力之樞紐地位，公務人員之「陞遷」乃激勵公務人員努力從公的一種重要手段或方法，足以提昇其工作績效，進而精確達成組織目標之動力（吳家業，2005）。

影響公務人員陞遷的因素很多，依其性質來分，可分抽象因素與具體因素兩種，屬於具體因素者，如年限（年資）、學歷、考績、獎懲、訓練、年齡、性別、地區、體格等；屬於抽象因素者，如個人品格、學識、經驗、領導才能、背景、人群關係等等。惟在實施陞遷作業時並非上列諸因素全部均予考慮，有時僅考慮其中一部分或大部分，這完全須視該機關或該職位之需要而定（邱華君，1996）。又地方政府公務人員之陞遷決定權在民選首長，因此本研究以探討在相關法制的依據下，地方機關實務上辦理陞遷的運作情形。

## 貳、研究動機

「地方制度法」於民國八十八年一月二十五日制定公布，其明文規定地方劃分爲省、直轄市，省則劃分爲縣、市；縣劃分爲鄉、鎮、縣轄市。而縣（市）設縣（市）議會、縣（市）政府；鄉（鎮、市）設鄉（鎮、市）代表會、鄉（鎮、市）公所，其依法實施地方自治具有公法人地位之團體，並依該法辦理自治事項，及執行上級政府委辦事項。惟綜觀中央政府與地方政府組織及權責的差異，則明顯看出地方政府在公務人員的職務職稱列等、員額編制、機關文化等均較中央政

府劣勢，故普遍較少有陞遷機會，又在「僧多粥少」的高職等職務少，等待陞遷的公務人員人數多的情況下，則地方公務人員的實際陞遷情形到底如何，此乃本文的研究動機之一。

再者，地方政府於辦理公務人員的陞遷情形方面，是否確實依據陞遷法的各相關配套措施如施行細則、評分標準表、遷調規定及陞遷序列等法制規定，加入公務人員資績表現、個人特質、職務需求及公務倫理等因素決定，並以發揮個人才能激勵團體士氣並提昇工作績效為考量，建立公開、公平、公正方式的遴選方式，還是有其他的因素足以影響陞遷的決定，此乃本文研究動機之二。

又以地方政府為研究區域，係因其均為民選首長之地區，各地方有其特殊的地理、歷史、人文背景，並獨立行使各項行政權，而在組織運作上因不同的機關文化，可發展出不同的地方特色，卻又必須配合縣政府或中央政府的相關政策，惟在人事管理的相關措施部分，因均有一定法制規範的前提，故各鄉鎮市公所在辦理陞遷的影響因素，是否有其共通性或可歸納性，此乃本文研究動機之三。

陞遷機會是職務列等和員額編制的函數，地方政府一方面是職務列等低，再者各職等的員額編制不大，且呈金字塔狀，負面效應是地方公務人力向上流動機會大受影響（施能傑，1997）。因此本研究以台東縣鄉鎮市公所公務人員為例，以此研究範圍希望從客觀的角度，實際探討地方公務人員的陞遷影響因素及感受知覺等問題。

## 第二節 研究目的與待答問題

### 壹、研究目的

本研究以台東縣各鄉鎮市公所公務人員的陞遷情形為基礎，分析不同背景因素與個人職位陞遷的關聯性，期望能探討地方公務人員的職務陞遷經驗及知覺，歸納分析影響陞遷的因素，並根據研究結果，提供策略思考，讓地方公務人員未來的陞遷機會可有規劃的願景，故本研究之目的如下：

- 一、探討影響台東縣各鄉鎮市公所公務人員陞遷的基本背景、組織因素及環境因素。
- 二、探討台東縣各鄉鎮市公所公務人員對自己陞遷機會的感受。
- 三、探討台東縣各鄉鎮市公所實施陞遷的現況及公務人員對公所辦理陞遷的知覺。
- 四、瞭解台東縣各鄉鎮市公所公務人員對服務機關的陞遷期望及未來規劃。

### 貳、待答問題

根據研究目的，本研究提出待答問題條列如下：

- 一、影響台東縣各鄉鎮市公所公務人員陞遷的基本背景為何？
- 二、影響台東縣各鄉鎮市公所公務人員陞遷的環境因素為何？
- 三、影響台東縣各鄉鎮市公所公務人員陞遷的組織因素為何？
- 四、台東縣各鄉鎮市公所公務人員對自己陞遷機會的感受為何？
- 五、台東縣各鄉鎮市公所實施陞遷的現況及公務人員對公所辦理陞遷的知覺為何？
- 六、台東縣各鄉鎮市公所公務人員對服務機關的陞遷期望及未來規劃為何？

## 第三節 重要名詞釋義

### 壹、地方公務人員

公務人員之定義依據我國法規中所規定之範圍，可分為廣義的公務人員及狹義的公務人員，本研究所指公務人員係指後者，即依公務人員任用法第五條規定：「公務人員依官等及職等任用之。」同法施行細則第二條規定：「本法所稱公務人員，指各機關組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等、職等之人員。」，故不包括政務人員、民選人員、教育人員及與機關訂定契約之約聘僱人員等；又各機關內任用之機要職人員係隨民選首長同進退，無陞遷適用之問題，故在本研究內亦不予適用。

因此，相對於中央公務人員，地方公務人員係指在地方政府、鄉鎮公所及其所屬機關學校內之公務人員，又本研究以台東縣各鄉鎮市公所為例，故僅指任職於台東縣各鄉鎮市公所的公務人員，亦即由鄉（鎮、市）民依法選舉，任期四年的鄉（鎮、市）長，依公務人員任用法任免者，並排除公所內依專屬人事管理法律任免的主計、人事、政風主管。

### 貳、陞遷

陞遷（promotion）或稱晉陞，係指現職人員職務調整，職責加重，從而俸級提高，地位上陞。與晉陞相反的則為降級，係對能力不足或工作態度不佳之員工給予降職。晉陞與降級乃係獎賞與懲處之手段，行政學者魏勞畢曾說：「政府機關重視陞遷，最足以羅致優秀人才，亦最能鼓舞工作情緒。」（繆全吉、彭錦鵬、顧慕晴、蔡良文等編著，1990）。陞遷對任何公務人員而言，皆是工作上的激勵以及目標，也是個人生涯規劃的重要里程碑。

本研究所指陞遷，指公務人員陞遷法第四條規定「所稱公務人員之陞遷，係指下列情形之一者：一、陞任較高之職務。二、非主管職務陞任或遷調主管職務。三、遷調相當之職務。」，故包含有公務人員在組織內向上或平行層級間的調任。

## 第四節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

陞遷乃是每一位公務人員均可能面臨的機會，有關本研究所界定的研究範圍，分別以研究地區、研究對象及研究內容三方面來說明：

#### 一、研究地區

本研究以台東縣為研究地區。

#### 二、研究對象

以服務於十六個鄉鎮市公所（台東市、卑南鄉、鹿野鄉、關山鎮、池上鄉、延平鄉、海端鄉、東河鄉、成功鎮、長濱鄉、太麻里鄉、金峰鄉、大武鄉、達仁鄉、綠島鄉及蘭嶼鄉）之公務人員為研究對象，不含隨鄉鎮市長同進退之機要職人員。

#### 三、研究內容

本研究內容包括探討台東縣各鄉鎮市公所依據目前相關法令辦理陞遷之實務運作情況、國內外相關陞遷研究的文獻、陞遷人員基本條件對陞遷機會的影響、公務人員所在機關之組織因素及環境因素對陞遷機會的影響，以提供公務人員及機關對瞭解陞遷範疇之參考。

### 貳、研究限制

#### 一、研究資料蒐集限制

有關國內外陞遷制度之資料相當廣泛，且研究中所涉及的國內現行法規令函繁多，修正補充之規定持續增加，因個人時間及能力之不足，恐無法完全歸納彙整了解其整體意旨。

#### 二、研究地域及樣本限制

研究地區以台東縣為對象，未能普及各地方政府，因城鄉差距、人員編制及組織文化之不同，恐影響其研究分析之結果不宜推論之其他地方政府，且鄉鎮公所的編制員額較小及職務列等較低（僅委任及薦任人員），因此研究結果的概括性

較小。

### 三、研究效度的限制

本研究係以深度訪談進行資料蒐集，因每個人的思考模式、經驗、感受及看法又不盡相同，故研究訪談對象對本研究之訪談內容是否有所隱瞞，或若未能真正提供所需資料，恐影響訪談內容之效度，並無法深入探討獲得正確回應，此亦為本研究之限制。



## 第二章 文獻探討

本研究先以公務人員任用途徑為引導，再探討目前陞遷的實務運作，與國內外陞遷相關之書籍、期刊、論文等彙整，藉以探討台東縣各鄉鎮市公所公務人員陞遷情形之相關問題。

### 第一節 地方公務人員之任用概述

任用係各機關首長對經考選合格之人員派以適當職務之過程，為公務人員制度中重要的一環（繆全吉等編著，1990）。現行公務人員依官等及職等任用，官等為任命層次及所需基本資格條件範圍之區分，分為委任、薦任及簡任；而職等則為職責程度及所需資格條件之區分，分為第一至第十四職等，以第十四職等為最高，第一職等至第五職等為委任人員，第六至第九職等為薦任人員，第十至第十四職等為簡任人員。

表 2-1 公務人員官等職等表

官等	委任					薦任					簡任			
	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三	十四
職等														

資料來源：研究者整理

地方政府公務人員之任用一般情形，區分為考試及格之任用、技術人員之任用、專技人員轉任公務人員之任用三類，以下三種方式即是取得公務人員資格的任用途徑。

#### 壹、公務人員考試及格之任用

依據公務人員考試法第三條規定「公務人員之考試，分高等考試、普通考試、初等考試三等。高等考試按學歷分為一、二、三級。及格人員於服務一年內，不得轉調原分發任用之主管機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。為因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，除本法另有規定者外，及格人員於服務六年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。高等、普通、初等考試及特種考試規則，由考試院定之。」第四條規定「高科技或稀少性工作類科之技術人員，經公開競爭考試，取才仍有困難

者，得另訂考試辦法辦理之。前項高科技或稀少性工作類科標準，由考試院會同行政院定之。第一項考試錄取人員，僅取得申請考試機關有關職務任用資格，不得調任。」第二十二條規定「公務人員之晉升官等，除法律另有規定外，應經升官等考試及格。公務人員升官等考試法另定之。」

從以上說明，公務人員考試有初任及現職人員的考試其種類如下：

- 1、高等考試、普通考試、初等考試。高等考試按學歷分爲一、二、三級。
- 2、特種考試分爲一、二、三、四、五等。係因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者、原住民族之就業權益而舉辦，屬於初任考試。
- 3、取才困難高科技或稀少性之技術人員考試。
- 4、公務人員升官等、升資考試。依公務人員升官等考試法所訂而舉辦公務人員升官等升資考試。

## 貳、技術人員之任用

技術人員之任用，原係依八十年十一月一日制定公布之「技術人員任用條例」任用，惟於醫事人員人事條例施行後，該條例經檢討已無存在必要，業奉總統於九十一年一月二十九日明令廢止，另於公務人員任用法增訂規定，原依該條例銓敘審定有案之人員，除適用醫事人員人事條例規定辦理改任者外，依下列規定辦理：

- 1、原依技術人員任用條例第五條第一項規定銓敘審定有案之人員，因具「公務人員任用法」規定之任用資格，改依該法任用。
- 2、原依技術人員任用條例第五條第三項規定銓敘審定有案之人員，僅具醫事人員檢覈及格資格，仍繼續任用，但不得轉調其他職系及公立醫療機構以外之醫療行政職務。
- 3、原依技術人員任用條例第十條規定銓敘審定以技術人員任用之人員，未具任何考試及格資格，仍繼續以技術人員任用，並得在同官等範圍內晉升職等及調任技術職系職務。至其官等之晉升，則須經升官等考試及格（賴維堯、謝連參、林文燦、黃雅榜等編，2006）。

## 參、專門職業及技術人員轉任

依專門職業及技術人員轉任公務人員條例（以下簡稱專技人員轉任條例），規定，經專門職業及技術人員高等考試或普通考試或相當等級之特種考試及格者以其職業經歷，得轉任與其考試等級相同、類科與職系相近之職務，而各機關職

缺擬進用轉任人員，應於無適當之公務人員考試及格人員可資分發任用或遴用時，經分發機關依審核原則審核同意，並由用人機關依法辦理甄審或公開甄選後，始得陞遷或進用。

專技人員轉任條例之立法目的，係為借重專技人員之專業知識技能，以補公務人員考試掄才之不足，為一輔助性之用人措施，各機關進用專技轉任人員，應於無適當之公務人員考試及格人員可資分發任用或遴用時，包括可資分發任用之正額錄取人員及列入候用名冊之增額錄取人員，經分發機關同意後始得進用（林文益，2002）。

以上是公務人員任用的三種途徑，但目前是以考試及格任用方式為主，在我國辦理國家考試的機關為考試院以下的考選部，負責配合各用人機關於年度內排定時程規畫各項試務，以維持政府機關用人的公平性。又在公務人員任用法內可見公務人員任用上的一般條件包括品德、對國家之忠誠、學識、才能、經驗及體格等等，應與擬任職務之種類職責相當，又如係主管職務，並應注意其領導能力，故可知任用上的具體和抽象條件應該兼具，只是抽象條件的認定難有標準，各機關在任用公務人員時僅能做一般性的評估而已。

## 第二節 我國公務人員之陞遷制度

陞遷是人事制度重要的一環，健全之陞遷制度，不僅能促使公務人員依其工作績效與貢獻，循序晉陞以充分發揮才能，提振工作表現，亦為建立公務人員永業化暨達成行政革新目標之過程中，不可或缺之重要措施，因此就我國陞遷法制做以下探討。

### 壹、陞遷法制化之意涵

陞遷係指現職人員職務調整，職責加重，從而俸級提高，地位上陞。政府機構關待遇多不如企業機構，而其能羅致人才及維持人才最有效利器，莫過於滿足人員熱衷陞遷之心理（繆全吉等編著，1990）。現行公務人員陞遷法於制定之初，銓敘部廣蒐相關法規、學術資料、並徵詢專家學者意見，規劃其七大立法原則：「公開評比選才、活絡陞遷管道」、「妥訂陞遷標準、彰顯功績制度」、「實施職務輪調、增進行政效率」、「納入高級文官、陞遷一體適用」、「重視培育訓練、增進行政效率」、「建立通報系統、擴增選才空間」、「暢通申訴管道、消除陞遷不公」，而據該立法原則所制訂實行之公務人員陞遷法，不但建構一符合我國國情之公務人員陞遷制度，對於機關首長之用人權限，公務人員之陞遷權益，亦更有完善透明之規範（銓敘部，2005）。

陞遷制度單獨立法而形成的制度架構下，其將對機關、首長，以及公務人員分別形成不同的意義（人事行政局，2003）：

首先，對機關而言，陞遷是綜合考量下的人員陞任與遷調策略。亦即機關辦理陞遷業務，除了在滿足任用的基本需求外，尚可附帶達成某些人事行政目標（如「擇優陞任」），甚至實現特定的價值（如「本人與事適切配合之旨」）。

其次，對於首長而言，陞遷代表其在晉用或拔擢人員時，法律所賦予的裁量權利與限制。其中在權利部分，包括採行「本機關甄審」或「他機關甄選」、對職務列等及職務相當所屬人員的遷調權等；而在限制部分則包括圈定人選、免經甄審等。換言之，首長在本法授權範圍內固然具有裁量權，但卻也要相對受到限制。

最後，對於公務人員而言，陞遷除了可以享有職務調動與責任加重所帶來的報酬外，也是其規劃工作生涯，或是參與同儕競爭、展現個人能力與工作績效時的依循標準。陞遷制度就如同一個「遊戲規則」，其不僅具體訂出了公務人員應如何努力才能獲得晉陞的途徑，更賦予每位公務人員公平的競爭機會。

以上可知陞遷法制化的重要性，所以政府機關均以建構完整陞遷法制體系之

人事管理制度為目標，惟各級政府機關因著特性不同，相同的陞遷制度在實務執行上仍有不同疑慮或未盡周延之處尚待解決。

## 貳、我國公務人員陞遷法實施之現況

「公務人員陞遷法」於八十九年五月十七日公布，並於同年七月十六日施行，不僅為我國人事法制邁進一大步，對於建立公開、公平、公正之陞遷環境，亦開創了新的里程碑，時間推移至九十八年四月二十二日甫作修正公布。茲就未修正前辦理情況說明如下（范祥偉，2001、李谷川，2005、吳家業，2005）：

- 一、基本原則：陞遷法第二條揭宗公務人員陞遷之基本原則為：公務人員之陞遷，應本人與事適切配合之旨，考量機關特性與職務需要，依資績並重、內陞與外補兼顧原則，採公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。
- 二、適用對象：依陞遷法第三條規定，各級政府機關及公立學校組織法規中，之有職稱及依法律任用、派用之人員包含一般人員（官等職等）、關務人員（官稱官階）、及警察人員（官等官階）。準用之對象依陞遷法第十七條規定，教育人員、交通事業人員及公營事業人員等三類人員之陞遷，得準用陞遷法之規定；至是否準用，則由各該主管機關決定。另依銓敘部函釋，醫事人員準用陞遷法之規定。
- 三、實施範圍：陞遷法第四條明定，公務人員陞遷之實施範圍，係指陞任較高之職務、非主管職務陞任或遷調主管職務或遷調相當之職務。
- 四、配套機制：
  - 1、依陞遷法第六條規定，各機關應依職務高低及業務需要，訂定陞遷序列表，各機關職缺由本機關人員陞遷時，應依陞遷序列逐級辦理陞遷。又依陞遷法施行細則第四條第一項規定，依陞遷法第六條第一項訂定陞遷序列表時，其職務列等（稱階、等階）相同者，應列為同一序列；跨列二個以上職等之職務，其所列最高職等相同最低職等不同者，得視業務需要列為同一序列。至於「本機關」之定義，依據銓敘部函釋係指具有獨立編制、獨立預算、依法設置及對外行文之機關，由此可見陞遷序列表如同為機關與人員架設了一個包括倫理、希望與鼓勵的升官圖。
  - 2、依陞遷法第七條規定，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。必要時，得舉行面試或測驗。如係主管職務，並應評核其領導能力。擬由他機關人員陞任時，得參酌上開規定辦理之。又所評定之積分有二人以上相同時，以較高職等或訓練進修及發展潛能積分較高者，優先陞任。以行政院（2007）所頒「行政院及所屬各級政府機關公立學校公務人員陞任評分標準表」為例，其評比內容分為共同選項、個別選項、綜合考評項及面試或業務測驗，如表 2-2 所示：

表 2-2 行政院及所屬各級政府機關公立學校公務人員陞任評分標準表

選項區分 (配分比例)	評 比 項 目	評分標準
共同 選 項 (40%)	國中（初中、初職）以下畢業	1 本項目評
	學 高中（職）畢業	2 分，最高以
	專科學校畢業	3 7分為限。
	大學（獨立學院）畢業	4
	歷 具碩士學位	5.5
	具博士學位	7
考 試	初等考試或五等特考及其相當之考試 及格	1
	普考或四等特考及其相當之考試及格	2
	高等考試三級考試或三等特考及其相 當之考試及格	3.5 本項目評
	高等考試二級考試或二等特考及其相 當之考試及格	4 7分為限。
	高等考試一級考試或一等特考及其相 當之考試及格	5
年 資	非主管職務年資每滿一年	1.2 本項目之評
	主管職務年資每滿一年	2 分，最高以 10分為限。
考 績	甲等	2 本項目之評
	乙等	1.6 分，最高以 10分為限。

表 2-2 (續)

選項區分 (配分比例)	評 比 項 目	評分標準
	獎 嘉 獎(申誡)一次	0.2 本項目之評
	懲 記 功(記過)一次	0.6 分，最高以
	記大功(記大過)一次	1.8 6分爲限
個別 選項 (40%)	1、職務歷練 2、訓練及進修 3、發展潛能 4、英語能力 5、領導能力	各職務「個別選 項」之配分，由各 機關自行訂定，但 合計不得超過 40 分。
綜合考評項 (20%)	由機關首長就出缺職務需要、受考人服務情形、品德及對國家之忠誠等檢討作綜合考評。	10 至 20 分
面試或業務 測驗	視出缺職務實際需要，由甄審委員會決定之。	百分比計分

資料來源：行政院院授人力字第 0960064025 號函，2007

由表 2-2 內容可知，整個評分標準計分方式除了可由甄審委員會彈性決定的「面試或業務測驗」外，主要是由「共同選項占 40%」、「個別選項占 40%」，以及「綜合考評項 20%」三部分所組成，其中「共同選項」及「綜合考評」兩項爲行政院訂定之統一評比標準，至於「個別選項」則授權由主管機關或再授權所屬依其實際需要自行訂定標準。

- 3、依陞遷法第八條規定，各機關辦理公務人員之陞遷，應組織甄審委員，辦理甄審相關事宜；另依陞遷法施行細則第八條規定，甄審委員會應置委員五人至二十一人，由機關首長就本機關人員中指定之，並指定一人爲主席，人事主管人員爲當然委員，但委員每滿三人應有一人由本機關人員票選產生之。甄審委員會須有應出席 1 人過半數之出席，始得開會，其決議以出席人過半數之同意爲之；可否同數時，取決於主席。又依施行細則第九條之規定：甄審委員會辦理下列事項：
- (1) 陞任候選人員資績評分之審查。
  - (2) 遷調候選人員資格條件之審查。
  - (3) 面試及測驗方式之決定。

- (4) 陞任候選人員名次之排定。
- (5) 遷調候選人員遴用順序之排定。
- (6) 機關首長交議事項之研議。
- (7) 其他有關陞遷甄審事項。

## 參、陞遷作業程序

實務運作上，各機關依據公務人員陞遷法及其施行細則之辦理情形如下：

- 一、決定陞遷方式：依陞遷法第五條規定，各機關職缺如由本機關人員陞任時，應辦理「甄審」；如由他機關人員陞遷時，應「公開甄選」。
- 二、依陞遷法第八條第一項後段規定，本機關人員之遷調，得視業務實際需要，免經甄審程序。至依陞遷法第五條規定，由他機關人員遷調者，亦應「公開甄選」。
- 三、依陞遷法第九條及其施行細則第十條規定，各機關辦理公務人員之陞遷，應由人事單位就具有擬陞遷職務任用資格人員，分別情形，依積分高低順序或資格條件造列名冊，並檢同有關資料，報請機關首長交付甄審委員會評審。
- 四、依陞遷法第九條及其施行細則第十條規定，前述名冊經甄審委員會評審後，由人事單位提出候選人員名次或遷調候選人員遴用順序，依程序報請機關首長就前三名中圈定陞補之，如陞遷二人以上時，就陞遷人數之二倍中圈定之。
- 五、依陞遷法第九條第二項規定：機關首長對前項甄審委員會報請圈定陞遷之人選有不同意見時，得退回重行依本法相關規定改依其他甄選方式辦理陞遷事宜。所謂改依其他甄選方式辦理陞遷事宜，係指如由本機關人員陞遷改由他機關人員陞遷，或增列舉行面試或業務測驗方式辦理陞遷事宜。
- 六、依陞遷法第十條規定各機關下列職務，得免經甄審，由本機關或其上級機關首長核定逕行陞遷，並不受第十二條第六款至第八款之限制：
  - 1、機關首長、副首長。
  - 2、幕僚長、副幕僚長。
  - 3、機關內部一級單位主管以上之人員。
- 七、依陞遷法第十一條規定各機關下列人員無第十二條各款情事之一，且具有陞任職務任用資格者，得免經甄審優先陞任：
  - 1、最近三年內曾獲頒勳章、功績獎章、楷模獎章或專業獎章者。
  - 2、最近三年內經一次記二大功辦理專案考績（成）有案者。
  - 3、最近三年內曾當選模範公務人員者。

- 4、曾獲頒公務人員傑出貢獻獎者。
- 5、經考試及格分發，先以較所具資格為低之職務任用者。

合於前項得優先陞任條件有二人以上時，如有第五款情形應優先陞任，餘依陞任標準評定積分後，擇優陞任；其構成該條件之事實，以使用一次為限。同時兼具有兩款以上者亦同。

八、陞遷法第十二條規定各機關下列人員不得辦理陞任：

- 1、最近三年內曾受有期徒刑之判決確定者。
- 2、最近二年內曾依公務員懲戒法受撤職、休職或降級之處分者。
- 3、最近二年內曾依公務人員考績法受免職之處分者。
- 4、最近一年內曾依公務員懲戒法受減俸或記過之處分者。
- 5、最近一年考績（成）列丙等者，或依公務人員考績法曾受累積達一大過以上之處分者。
- 6、陞任現職或任同序列職務合計不滿一年者。但本機關次一序列職務之人員均未滿一年者，不在此限。
- 7、經機關核准帶職帶薪進修或研究六個月以上，於進修或研究期間者。
- 8、經機關核准留職停薪，於留職停薪期間者。

九、陞遷法第十四條公務人員陞任高一官等之職務，應依法經陞官等訓練。初任各官等之主管職務，應由各主管機關實施管理才能發展訓練。

十、陞遷法第十五條公務人員對本機關辦理之陞遷，如認有違法致損害其權益者，得依公務人員保障法提起救濟。

十一、陞遷法第十六條規定各機關辦理陞遷業務人員，不得徇私舞弊、遺漏舛誤或洩漏秘密；其涉及本身、配偶及三親等以內血親、姻親之甄審案，應行迴避。如有違反，視情節予以懲處。

由上陞遷法可知地方機關公務人員陞遷實務作業，均有應遵循之原則，茲以圖 2-1 我國公務人員的陞遷流程圖歸納，又有關公務人員陞遷實務作業之監督機制尚包括施行細則第十四條規定，主管機關依本法第七條訂定之陞遷標準、第十三條訂定之各種遷調規定及第十七條訂定之準用規則，於訂定發布時，應函送銓敘部備查；及施行細則第十五條規定，各機關依本法辦理人員陞遷後，應於該員銓審案中，敘明『經○○機關甄審委員會第○次會議評審』，若未經甄審委員會評審者，應敘明其理由及所具法規條款。

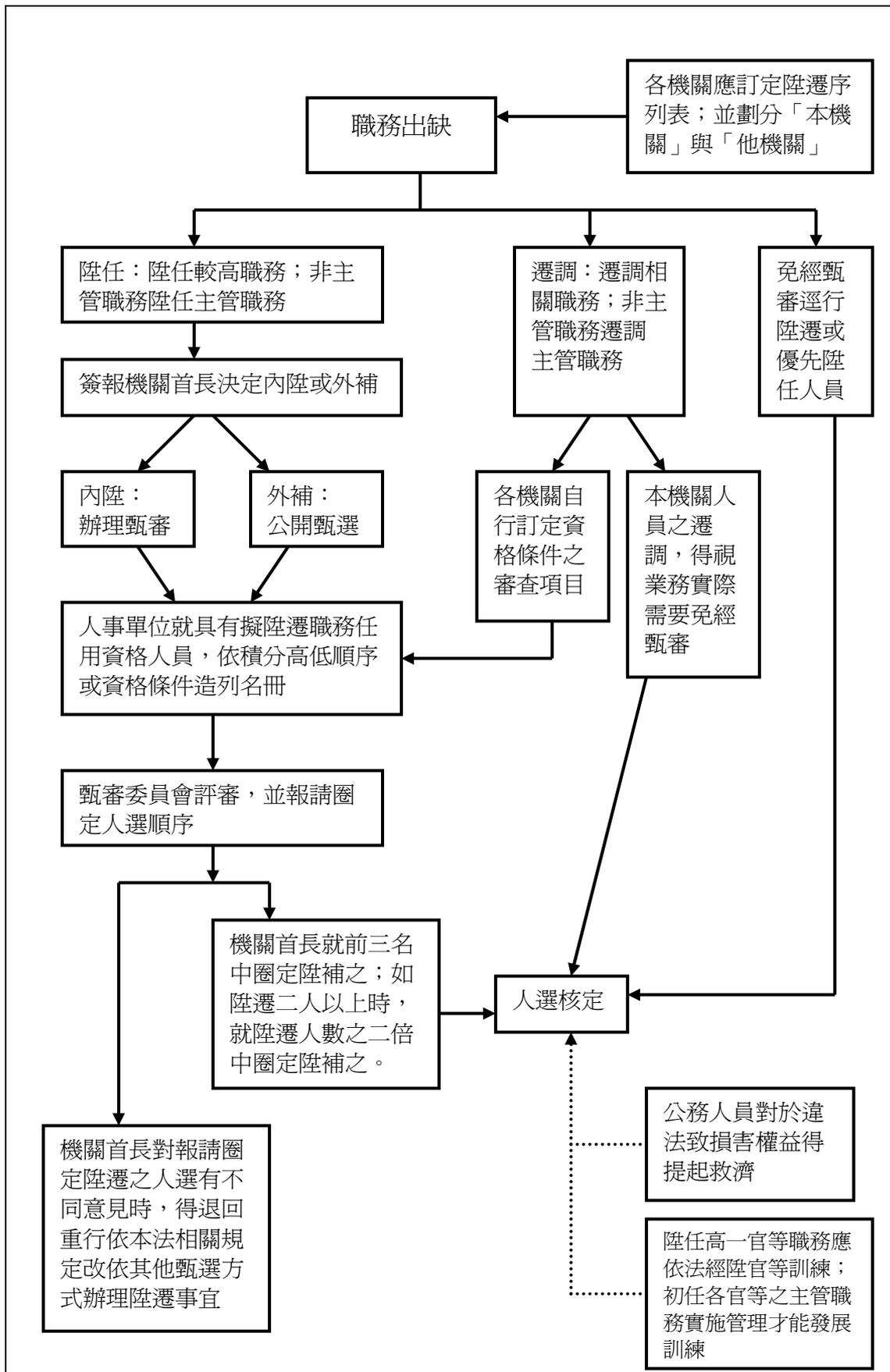


圖 2-1 我國公務人員的陞遷流程

資料來源：公務人員陞遷之制度研究，行政院人事行政局，2003，頁 41

#### 肆、公務人員陞遷法修正

公務人員陞遷法於民國九十八年四月二十二日修正公布，本次計修正十三條、新增二條，修正後共計二十一條條文，依修正總說明可知其修正重點如下：

- 一、增列免經公開甄選除外規定。(修正條文第五條)
- 二、增訂各機關亦得依職務性質不同，分別訂定不同之陞遷序列表，另增訂各機關職缺由本機關人員陞遷時，同一序列中人數眾多，得依序辦理人員陞遷之方式。(修正條文第六條)
- 三、增訂辦理本機關以外人員公開甄選時，得訂定資格條件之規定。(修正條文第七條)
- 四、增訂鄉(鎮、市)民代表會免組織甄審委員會及同一序列職務遷調免經甄審之規定。(修正條文第八條)
- 五、增訂本機關無意願參加陞任甄審人員，得免予列入陞任甄審名冊之規定。(修正條文第九條)
- 六、明確規定較一級業務單位主管列等為高之職務，得免經甄審(選)程序，並增列駐外使領館(代表機構)、機構簡任第十二職等以上職務，得免經甄審(選)程序。另增訂擔任免經甄審(選)職務人員，依公務人員任用法律規定再調任其他非屬陞任職務，得免經甄審(選)程序。(修正條文第十條)
- 七、合理規範優先陞任方式及期限，規定優先陞任應經甄審委員會同意；曾獲頒勳章、公務人員傑出貢獻獎者，以最近五年內為限。(修正條文第十一條)
- 八、修正最近三年內因故意犯罪，曾受有期徒刑之判決確定者，不得辦理陞任，但受緩刑宣告者，不在此限。及明定任現職不滿一年者，除特殊情形外，不得辦理陞任；經機關核准帶職帶薪全時訓練或進修六個月以上，於訓練或進修期間，不得辦理陞任。又增訂依法停職期間或奉准延長病假期間者，不得辦理陞任。(修正條文第十二條)
- 九、擴大遷調範圍及於本機關內部單位副主管、所屬機關副首長、本機關與所屬機關間或所屬機關間之非主管人員，並得免經甄審(選)之程序。(修正條文第十三條)
- 十、增訂人事、主計及政風人員，得另訂陞遷規定實施，及軍文併用機關人員得予準用之規定。另規定依本條訂定之陞遷規定，於發布時應函送考試院備查。

(修正條文第十八條)

十一、將本法施行細則第十四條有關依本法第七條、第十三條及第十七條訂定之標準或規定應送銓敘部備查之規定，提升於本法中規範。(修正條文第十九條)

十二、採一般立法體例，修正本法自公布日施行。(修正條文第二十一條)

以上公務人員陞遷法所規範之事項，均在使各機關得以公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才，故地方政府在辦理陞遷作業時亦應確實遵守不得違背，以維護地方公務人員之權益。

## 伍、陞遷制度的特殊性

陞遷本應屬於任用制度的一個類別，但是若將陞遷置於政府人事行政的問題系絡，並考慮其可能產生的影響時，則似乎又不能將其與一般任用議題混為一談。Hays 與 Kearney 兩人認為現代政府陞遷問題之所以特殊，乃是因為受到下列三項系絡因素的影響(引自人事行政局，2003)：

### 一、職位設計的限制

今日政府機關各個職位的設計原則，傾向於採行以職務內容為導向的「職位制」，取代以人員為導向的「品位制」，故不僅每一職位都賦予特定的資格條件，不同層級職務亦加以明確區隔其性質。如此則公務人員陞遷便呈現出隨機而不確定的特質：就前者而言，唯有出缺職務所需條件與本身相符，公務人員才有參與陞遷的機會；就後者而言，公務人員並不易精確評估適合於本身條件，又有機會陞遷的職位，究竟何時出缺。

### 二、生涯發展空間的限制

職位制固然賦予政府各職務有較高的專業性，但是對於公務人員而言，卻意味著其生涯發展空間有限，亦即其從下級向上級陞遷的幅度，除非機關屬於特定專業的職務可以劃分為許多層級，或是人員能不斷具備新技能或資格，否則其能參與陞遷的職位數將是有限的。此外，公務人員的流動率通常較低，也可能使人員陞遷要歷經較長的等待時間。

### 三、公開競爭的限制

由於服公職是人民權利，故政府職務出缺時，除了要讓下層人員有陞遷機會外，也常依法或基於社會壓力，而要開放外界問題。基於此，政府職務出缺常會

面臨「內選」與「外補」的抉擇：就機關而言，外補固然是補充新血，或是吸引不同類別人才的有效管道，但如此卻也壓縮了內部人員的陞遷空間；相反的，若只考慮內部選才，則又可能使機關無法經由引進新人的方式來與環境潮流同步。而不論是內選或外補，「公開」與「競爭」也都是政府用人應遵循的基本原則。換言之，任何一個公務人員陞遷案的辦理，都必須連帶考量許多政府人事行政推動的基本原則，甚至要配合政府整體的用人政策。

綜合上三項因素內容可知，公務人員陞遷制度之所以特別，乃是因為其不能被視為是一個單獨的、個別的，或是技術性的人事行政作業；相反的，不論是個別陞遷案件，乃至於整個陞遷制度設計，無不包括不同層面的考量或判斷，同時更影響當事人的權益。換言之，公務人員陞遷乃是一個複雜的、牽一髮而動全身的整體性考量，而此亦為本研究以台東縣各鄉（鎮、市）公所公務人員為研究範疇所欲探討之重點。



### 第三節 影響公務人員陞遷因素之相關研究

本研究就國外陞遷相關研究文獻及國內公務體系內之陞遷研究作探討，以擷取相關理論以作為本研究基礎。

#### 壹、國外之相關研究

在影響陞遷的相關研究文獻中，有不少研究者係從單一面向探討組織陞遷的議題，希望能從個體層次瞭解不同面向對於總體組織陞遷的影響，進而促成更為周延完善的陞遷模式，而在這些相關研究中，陞遷標準、陞遷的公平性以及陞遷的政治面向則是最常被討論的焦點，對於各類研究說明如下：(蔡秀涓，1998)

##### 一、陞遷標準

陞遷標準雖為陞遷制度之一環，但其實為組織陞遷政策的具體表現，正因為如此，有關陞遷標準的討論逐成為研究者相當重視的焦點之一；蔡秀涓(1998)「我國政府部門陞遷現象之研究：從組織政治觀點分析」彙整發現有關陞遷標準的研究文獻大致呈現三種不同的取向：第一種研究取向是對於具體的陞遷標準之討論，第二種研究則是以組織本質與陞遷標準的釐定為研究焦點，第三種研究取向是以組織成員對陞遷標準的認知為研究焦點，摘要如下：

##### (一) 具體的陞遷標準之討論

有關陞遷標準的研究文獻中，對具體陞遷標準的適當性加以討論，是大部分研究的焦點所在，此類研究探討各種不同的升遷標準對於陞遷決定的影響、效度、以及適用的情境，其中，對於年資、工作績效、能力等人口統計變項的討論最多。例如 Baugher, Varanelli 與 Hall 於 1994 以「以『績效』為基礎的升遷政策之執行成效」研究評估美國紐約州政府以「與擬任職務有關的工作績效」，做為員工陞遷及生涯發展的基礎之政策是否有效，評估結果發現：此一政策算是相當成功。Ito 於 1994 以「以『員工的成長需求和期望』作為陞遷標準的可能性」研究探討擴大陞遷標準，加入對員工成長需求和期望的考量之可行性，研究發現：此舉有助於發展出符合組織、管理者與員工所需的陞遷與生涯計畫，此一現象所呈現的意義在於，未來組織的陞遷政策，必須與員工生涯發展結合，才能同時滿足組織與員工的需求。

##### (二) 組織本質與陞遷標準之關係

第二種研究取向，則是以組織本質與陞遷標準的釐定為研究焦點，相關

的研究均指出：組織升遷標準的釐定是依據組織本質而有所不同的，例如 Cohen 與 Pfeffer 於 1986 以「組織遴選與陞遷的四種理論」研究探討組織本質與遴選、及陞遷標準的關係。如果組織著重技術，則會以教育為標準。如果重視對員工的控制，則會以規範價值、忠誠等為考量。如果組織強調制度，則會依據社會對組織的期待而設定陞遷標準，例如公平。如果組織是以政治觀點為主，則標準的選定會以不同團體可否增加利益為考慮。

### （三）組織成員對陞遷標準的認知

以組織成員對陞遷標準的認知為研究焦點的文獻中，相關研究均是以組織不同層級成員對各種陞遷標準的認知為研究重點，例如對教育、年資、性別、種族、績效、人際關係、專業技能等具體標準之看法。不同的研究結果均顯示，不同層級的成員對於各項陞遷標準的重要性認知都有相當大的差異。例如 Thacker 與 Wayne 於 1995 以「對教育、年資、性別、種族等陞遷決定之認知」研究發現，長官與部屬在教育、年資、性別、種族等四項陞遷標準的重要性認知，除了對於年資此項之重要性有共識之外，對其餘三項陞遷標準都有相當不同的看法。

以上有關陞遷標準之探討，均歸納指出可能影響陞遷的相關因素，透過組織長官或部屬等不同角度的分析，期待瞭解差異進而滿足各方面之需求，在具體的陞遷標準部分，可供機關發展與員工成長的雙贏考量；在組織本質與陞遷標準之關係部分，提供不同機關本質對需求層面對陞遷的考量標準差異；在組織成員對陞遷標準的認知部分，則明顯歸納出長官與部屬的認知差異，均可作為規劃更完善的陞遷制度之重要依據。

## 二、陞遷的公平性

組織成員對管理決策的公平性認知會影響組織成員的行為與態度。但由於陞遷在組織的人力資源管理領域中，較其他管理措施具有更多的政治性，因此，如何使陞遷更具公平性的相關議題，遂成為諸多論者關心的重點。蔡秀涓（1998）彙整有關公平性議題的研究可區分為三類：第一類是從程序公平（意指決策過程是否公平）與分配公平（亦稱實質公平或結果公平，意指某一分配的結果是否公平）兩個面向，探討陞遷公平性的相關課題。第二類則是探討個人特質影響員工對陞遷公平性之認知，及其行為結果為研究焦點者。第三類研究則是以整合前兩類研究為主要研究焦點者。

### （一）程序公平與分配公平對陞遷公平性的影響

就第一類研究而言，例如 Folger 與 Greenberg 於 1985 年以「人事決策之程序公平」研究算是將程序公平引進人事決策討論的先驅，指出人事決策的程序公平應考慮決策單位的選擇、規則的設定、資訊收集、決策結構、申訴管道、課責機構、改變決策的機制。至於決定程序是否公平的指標則有決策的一致性、無謬誤性、正確有據性、可改正性、參與代表性與決定倫理性。其後有 Singer 於 1992 年「管理者遴選實務的程序公平議題」探討決定遴選決策之程序公平性的因素。研究結果指出：管理者於決策時，如果能夠符合對工作團隊的瞭解、公正無私的面談、與工作特質無關的偏見之避免、使用與工作有關的能力或經驗等項目為標準、以及有反饋及申訴的管道等因素，則為具有程序公平性，而且，會影響候選人對組織認同、工作滿足與效能的認知。Gilliland 於 1993 年「建構整合程序公平與分配公平的人員甄選制度」探討公平的甄選制度所應有的考量，研究結果指出：就程序公平法則的考量而言，應考慮甄選制度特性、甄選相關資訊的解釋、甄選兩造的互動對待等議題。而就分配公平法則，則應符合平衡、平等與需要原則。此外，並提出十八項的驗證命題。

至於陞遷的結果公平，有 MacEnrue 於 1989「程序公平或分配公平，何者會決定組織成員對陞遷公平性認知」探討管理者對陞遷公平性的認知，取決於程序或分配結果。研究發現：陞遷決策程序的公平性認知效果大於對陞遷決策結果的公平性認知。

## （二）個人特質與陞遷公平性之認知及其行為結果

以個人特質做為探討影響員工對陞遷公平性認知的因素，及其行為結果為研究焦點之研究文獻中，許多研究結論均指出：影響組織成員對陞遷決策公平性認知的重要因素在於個人是否獲得晉升，例如 Rutte 與 Messick 於 1995 年研究「組織決策情境中，『公平』成為議題的原因、員工的評估規則與心理及行為反應」探討組織成員對公平議題的認知評估與反應，研究結果指出：組織成員對公平的判斷過程始於非期待的負面結果，而使用的評估因素包括有對結果公平與否的判斷、負責主體的考量、以及結果對個人在組織中的影響。當個人對結果產生不公平認知時，則可能會產生改變投入（例如降低績效）、改變結果（抗議或不順服）或退縮（離職或缺席）等行為，獲得陞遷者通常會認為陞遷決策是公平的，因此，對組織的承諾感也會增加；而對於未獲得晉升，但又具有陞遷渴望者來說，則會傾向於

認為陞遷決策是不公平的，因為此種非期待的結果，即為組織成員開始思考決策過程與結果是否公平的開端。

除了獲得晉升與否會影響組織成員對陞遷公平性的認知之外，性別也是論者感興趣的研究焦點之一，例如 Saal 與 Moore 於 1993 年「性別對陞遷決策公平性認知的影響」探討不同性別對陞遷決策公平性的看法。研究發現：當獲得陞遷者與候選人的性別不同時，候選人無論男女均會覺得不公平。此外，若某一職務的擔任者係以特定性別為主，屬於劣勢的團體會認為主流人馬被拔擢是不公平的。

### （三）整合行研究

就整合與陞遷有關的人力甄補決策之公平性的研究中，Gilliland(1993)所提出的候選人對甄選制度人口模型可謂為集大成者，Gilliland 有系統地指出，甄選制度的程序公平包括三大面向十個法則，即：(1)甄選制度特性，包括甄選方法與擬任工作間的關聯效度、決定前給應試者陳述表達的機會、重行考量已為決定的機會、決策程序的一貫性；(2)決策理由說明，包括應試者表現的即時回饋、對應試者提供與解釋決定所依據的理由、應試者對負責測試者的誠意與可信任性察覺；以及(3)甄選過程兩造的互動方式，包括測試者對應試者的尊重態度、應試者與測試者間進行雙向溝通的機會、測試問題的適當性與無偏見性。至於甄選制度是否具備分配公平性（即是否錄用或給予晉升）則可分衡平原則、均等原則、與個人需要原則等三個觀點判斷。衡平原則意指，陞遷應以候選人之工作績效與工作能力為考量基礎，換言之，工作表現越好的人，應得到較佳的陞遷分配結果。均等原則指涉，陞遷應是所有人均享有同等機會且能獲得分配，陞遷決策的基礎不因個人差異而有別。至於個人需要原則，意味著陞遷決策之基礎應對於有特殊需求的個人、或團體給予特別的分配與處理，例如少數民族或殘障者。

以上有關陞遷公平性議題的研究可以發現，決定個人對組織陞遷政策公平性認知的關鍵因素在於，程序公平與分配公平兩個面向。因此，組織在規劃陞遷政策時，應盡量對此兩個面向審慎設計（蔡秀涓，1998）。而值得注意的是，因為個人的特質和感受差異，故即使制度上有縝密規劃，亦未必保證個人即會對陞遷政策產生公平性認知。

### 三、陞遷的政治模式

在探討陞遷的相關研究文獻中、雖然有部分的研究是從組織政治的觀點進行探討，但是，絕大多數的研究文獻並未提出完整的組織陞遷之政治模型，而僅就少數變項進行探究，或是在論及組織人力資源管理決策時，稍微或間接的提及組織的陞遷議題，因此，以組織陞遷的政治面向為研究焦點的文獻並不多。有關陞遷政治面向之探討，依據討論層面的由淺入深，大致可以區分為三類。第一類主要在論述陞遷為最具政治性的人力資源管理領域，第二類是以探究陞遷的政治模式形成原因為主，第三類研究則嘗試從人力資源管理決策的政治觀點解釋陞遷的政治現象（蔡秀涓，1998）說明如下：

#### （一）陞遷的政治性

許多論者均指出，陞遷是組織中最具政治性的決策領域，例如 Ferris, Fedor, Chachere 與 Pondy 於 1989 年「迷思(myth)與政治對瞭解組織現象的重要」探討組織現象、迷思與政治的重要性，研究結果指出：由於情境的模糊，因此會將政治引進以詮釋組織意義，尤其是組織的遴選與陞遷最具政治性。 Ferris 與 Judge 於 1991 年「從政治影響力的觀點探討人力資源管理領域的決策與行動」探討人力資源管理決策與行動的政治影響力模型。研究結果指出：情境因素、行動者與標的之特質、會影響政治影響力的行為選擇，而此，則會造成標的對行動者產生喜愛、適合與能力的不同認知結果，進而影響決策與行動，並產生結果。此外，在人力資源管理領域中，人事遴選與陞遷是最具政治性的領域。

#### （二）陞遷政治的形成原因

Ferris 與 King 於 1991 年「組織政治如何影響遴選與績效評估的決策」探討遴選與績效評估的政治，研究指出：傳統上，均假定遴選與績效評估可以被客觀的決定，但是，在「適合標準」相當不確定的情形下，行動者就可以運用政治影響力以展現其與決策者的同質性，達到吸引、控制、自我提昇或聯盟等效果，並進而影響決策。 Judge 與 Bretz, Jr. 於 1994 年「政治影響性行為對生涯成功（陞遷）的效果」探討政治影響性行為對陞遷的效果。研究發現：陞遷所導致的生涯成功，並不只是人力資本與組織結合的理性結果，而含有濃厚的政治面向。換言之，政治影響性技巧可以正確地預測生涯成功。

本研究焦點均指出：在環境不確定的情境下，無論是長官或部屬，均企圖擴展其在組織中的影響力與關係網絡，此時，組織成員就會透過具有政治性的影響行為，塑造個人與決策者具「類似性」(similarity) 的表象，使決策者產生彼此吸

引與喜愛的現象，以及對行為者「適合」(fit)的認知，進而影響組織決策。

### (三) 總體模式之研究

雖然直接以陞遷的政治總體模式為焦點的研究並未出現，但是，Ferris 與 Judge 在 1991 年提出以組織的人力資源管理決策的政治模式為主體的研究，對於陞遷的政治模式之解釋則算是相當具有代表性。從圖 2-2 可以看出，情境因素、行動者特質、與標的之特質會影響組織成員的政治影響力行為，而透過政治影響力行為的作用，受影響之標的（例如決策者或長官）就會對於政治行為發動者產生：1.情感或喜愛的感覺；2.認知政治行為發動者「合適」、或是具有「符合」某些標準的特質；3.對政治行為發動者的能力認知評估等三種結果，這些結果即會對人力資源管理決策與行動產生作用，並進而對組織與成員發生影響。以陞遷而言，在模糊的決策情境下，政治行為發動者透過標的所擁有的不同特質，選擇不同的政治影響性行為，而此政治影響性行為即會使標的對象對行為者產生以上三種影響，進而影響決策與行動。

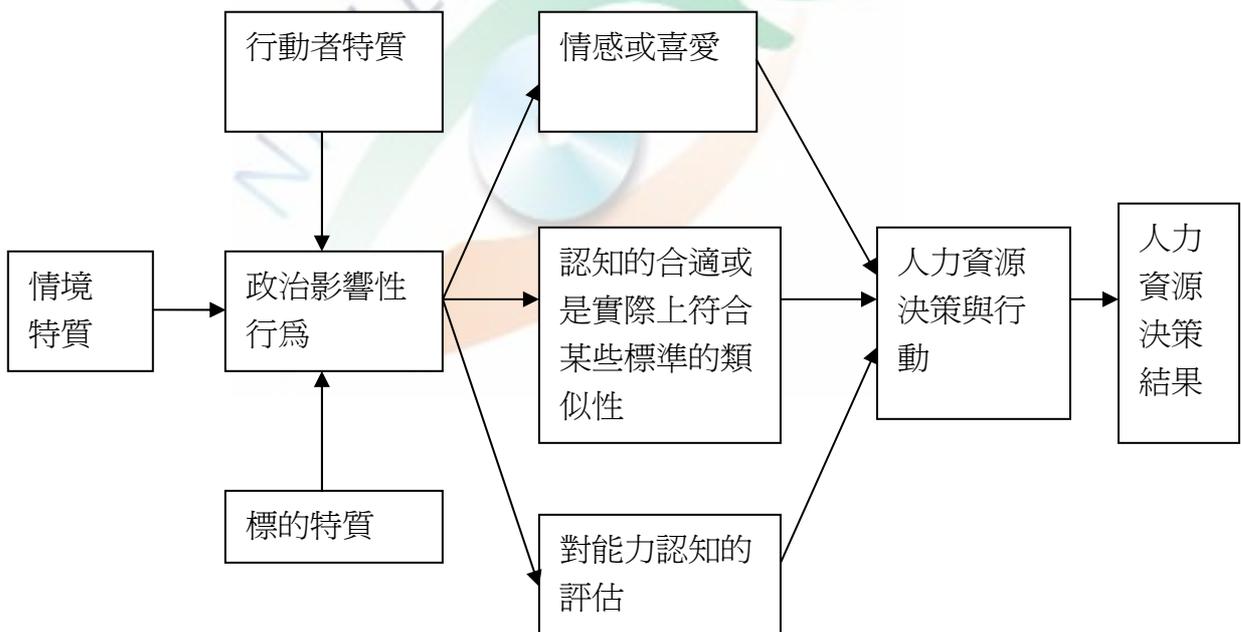


圖 2-2 人力資源決策之政治模型

資料來源: Ferris 與 Judge, 1991: 452 (引自蔡秀涓 1998 年：我國政府部門陞遷現象之研究:從組織政治觀點分析,35)

以上的陞遷相關研究，都是藉由某一面向所關注的議題，進而探討其對陞遷影響層面的關連性，希望能從而建構更完善的陞遷制度，避免員工在不合理的陞

遷中損失權益，及影響公平公正的結果產生，影響工作士氣，尤其陞遷兼具精神獎勵和物質獎勵二者的作用，可使公務員得到榮譽、聲望和權力，故陞遷制度的研究，在各國均是人事行政的重要課題。

## 貳、國內之相關研究

我國中央與地方人事法制一元化，學界與實務界雖相當關切「陞遷」此一議題，然因陞遷作業涉及因素相當複雜，卻不若人力資源的其他領域，例如考選、培訓、考績等研究文獻為豐（吳家業，2004）。茲以表 2-3 彙整以上相關研究說明如下：

表 2-3 國內有關陞遷文獻一覽表

作者	年度	內容摘要	研究方法
楊秀珍	1986	探討各層級機關久任一，其人員陞遷情形差異的現象，並指出地方機關因缺乏陞遷管道，所以致留不住人才之問題。	文獻研究 統計分析
李光雄	1995	對於任職不同層級機關與不同學歷者之晉升速度進行調查，研究結果顯示：異動頻繁者，陞遷速度最快；學歷之高低對陞遷速度亦有直接影響，學歷高者陞遷快。	文獻分析 問卷調查
任可怡	1995	從正義觀點，探討現行陞遷制度與陞遷結果是否符合分配與程序正義，結果顯示未盡理想，未來如何改進？	文獻分析
考試院 第二組	1996	探討各級政府機關公務人員對陞遷實況及對陞遷之意見及期望。	文獻分析 問卷調查
張潤書 施能傑 蔡秀涓 蕭鈺	1996	論述陞遷與人力資源管理的關係，指出陞遷制度應考慮策略性與公平。比較各國陞遷制度，並就我國現制及相關實證研究檢討後，作為實證調查結果，最後提出研究發現與建議。	文獻分析 問卷調查
蔡秀涓 施能傑	1996	從公平性與策略性整合觀點，探討政府部門陞遷政策設計時應考量政策本質與制度設計之關聯性的議題。	文獻分析

## 2-3 (續)

李宗勳	1996	從隔離與反隔離、管理的貧民窟、組織惰性以及男性沙文主義，解釋女性在陞遷與俸給所遭遇的不平等待遇，提出六項原則性建議。	文獻分析
銓敘部 銓審司	1996	討論有完備之陞遷制度，尚須掌其權者公正不阿執行之配合，方可使公務人員依照工作績效與貢獻獲得晉升，以充分發揮才能，提振工作表現。	文獻分析
蔡秀涓	1998	強調組織陞遷具有多樣化的特質，對其探討必須兼顧理性面與政治面，首次以陞遷政治模式為研究焦點，以行政機關的公務人員為研究對象，進行理論模型驗證的經驗性研究。	文獻分析 問卷調查 深入訪談
李政憲	2000	比較英、美、德、法、日及新加坡等國之陞遷制度，探討長久以來我國地方公務人員職務列等偏低、陞遷機會較少、以及陞遷不公平現象，所造成人才不願下鄉留鄉、以及工作意願低落等問題。	文獻分析 問卷調查
蕭博仁	2001	精省之後，縣市政府儼然成為台灣政治社會新重鎮，縣市長用人權限相對擴大，嘗試以交換理論為研究分析架構，觀察都市化程度、縣市長之政黨屬性、性別、年齡、教育程度等變項，對縣市長在陞遷女性主管時是否構成影響。	文獻分析 問卷調查
江紀正	2001	探討我國政府機關中，法規並無任何條款限制女性陞遷，但目前社會及機關首長圈選帶有父權的色彩，並以美國如何調查該國無形上限的現象，提出完備的思考面向。	文獻分析
賴富源	2002	探討現行我國公務人員之陞遷制度，並針對現行公務人員陞遷法制存在諸如陞遷的不公平、陞遷無法與工作績效結合、陞遷無法與訓練結合、陞遷受到不當因素影響…等問題，作一全盤性的檢討與分析。	文獻探討 實證分析

## 2-3(續)

吳家業	2004	當前行政機關公務人員陞遷制度之設計與運綜合研究之問卷調查並參考外國經驗之後，發現作，確存在若干不盡公平合理之缺失，爰透過歸納分析，就政策面、制度面、行政面提出改革建議，以供人事主管機關參採。	問卷調查
林起潛	2004	從公務人員的認知切入，探討此一陞遷制度在設計與執行上的公平性為何？是否給政治介入很大的空間？以及對公務人員態度與行為產生何等影響？並進而找出較為一致性的判斷，藉以提出公務人員陞遷制度的改進建議。	文獻分析 問卷調查
李谷川	2005	比較台南縣鄉鎮市公所影響陞遷因素的大小，在影響獲得陞遷的個人因素方面，以豐富工作經驗及職務歷練所占百分比最高，其次是政治活躍度；在組織因素方面法規的完備與否及組織結構是較重要的；在環境因素方面，有力人士的請託關說所佔比例最高，其次是派系背景。	文獻分析 深度訪談 問卷調查
袁幼芬	2006	指出鄉鎮市公所陞遷政治現象的普遍性，鄉鎮市公所的公務人員普遍認為有選舉就難以避免，這牽涉到「政治」這個複雜的因素介入。	文獻分析 問卷調查

資料來源：研究者整理

以下就國內有關公務人員陞遷的研究文獻，大致可以區分為兩類探討：1、現況調查、檢討與改進 2、陞遷公平性與政治模式之研究

### 一、現況調查、檢討與改進

係針對現制之施行，就實務加以檢視並提出相關改進意見者為多，此外亦有對特定議題提出探究者，例如高級文官陞遷、人才培育...等，亦為熱門之探討議題，依其研究焦點可分為：

#### (一) 公務人員陞遷之實況調查

楊秀珍(1986)「改進當前行政機關陞遷考核制度之研究」，在一般公務人員陞遷制度實務進行經驗性的調查中，是此一議題展開系統性研究之前驅，探討各層級機關久任一職，其人員陞遷情形差異的現象，並指出地方

機關因缺乏陞遷管道，所以致留不住人才之問題。

李光雄（1995）「探討高考及格人員之陞遷情形」以五十一年至五十七年參加高考人事行政、普通行政及格人員為樣本，對於任職不同層級機關與不同學歷者之晉升速度進行調查，研究結果顯示：異動頻繁者，陞遷速度最快；學歷之高低對陞遷速度亦有直接影響，學歷高者陞遷快。

李谷川（2005）「地方公務人員陞遷與激勵影響因素之研究—以台南縣鄉鎮市公所為例」研究中經訪談問卷統計分析後，比較影響陞遷因素的大小，在影響獲得陞遷的個人因素方面，以豐富工作經驗及職務歷練所占百分比最高，其次是政治活躍度；在組織因素方面法規的完備與否及組織結構是較重要的；在環境因素方面，有力人士的請託關說所佔比例最高，其次是派系背景。

袁幼芬（2006）「臺北縣鄉鎮市公所陞遷政治現象之研究」指出鄉鎮市公所陞遷政治現象的普遍性，鄉鎮市公所的公務人員普遍認為有選舉就難以避免，這牽涉到「政治」這個複雜的因素介入。又當事人如認為有黑箱作業、流於形式或當事人不瞭解陞遷制度內涵時，當事人會認為陞遷存在著不公平。再者，首長對陞遷人選的適任標準與基層公務人員認知有明顯落差，也造成基層公務人員認為如果有政治資源可以運用或他人利用政治技巧成功的案例，將有助基層公務人員面對下次陞遷機會時，運用政治技巧的可能性。另外，國王人馬壓縮陞遷空間及遷調相當職務時，當事人有事前徵詢的尊重需求。最後，陞遷政治對組織具有正功能與負功能之影響。

## （二）現制檢討與改進之相關研究：茲略舉國內研究之相關研究說明如下

考試院第二組（1996）之「公務人員陞遷法制之研究」探討各級政府機關公務人員對陞遷實況及對陞遷之意見與期望，以作為制訂公務陞遷法制之參考。

李政憲（2000）「我國地方人員陞遷激勵之研究」探討長久以來我國地方公務人員職務列等偏低、陞遷機會較少、以及陞遷不公平現象，所造成人才不願下鄉、留鄉、以及工作意願低落等問題。

蕭博仁（2001）「現任縣市長陞遷女性主管因素之研究—交換理論之應用」經實證分析之後，研究發現：縣市長在陞遷女性主管時，女性具有愈高之平權意識，縣市長愈重視其達成行政績效的能力，性別因素反而不是主要考量。

賴富源(2002)「我國公務人員陞遷制度之研究」探討現行我國公務人員之陞遷制度，並針對現行公務人員陞遷法制存在諸如陞遷的不公平、陞遷無法與工作績效結合、陞遷無法與訓練結合、陞遷受到不當因素影響…等問題，作一全盤性的檢討與分析。

吳家業(2004)「我國地方機關公務人員陞遷制度之研究」綜合研究之間卷調查並參考外國經驗之後，發現當前行政機關公務人員陞遷制度之設計與運作，確存在若干不盡公平合理之缺失，爰透過歸納分析，就政策面、制度面、行政面提出改革建議，以供人事主管機關參採。

林起潛(2004)「行政機關公務人員陞遷認知與行為之關聯性研究」從公務人員的認知切入，探討此一陞遷制度在設計與執行上的公平性為何？是否給政治介入很大的空間？以及對公務人員態度與行為產生何等影響？並進而找出較為一致性的判斷，藉以提出公務人員陞遷制度的改進建議，提出研究理論與管理實務意涵，以及歸納出政府陞遷政策制定的三個思考面向如下，並分別提出其具體建議意見：(1) 陞遷實體的功績性(2) 陞遷程序的公正性(3) 陞遷機會的普遍性。

## 二、陞遷公平性與政治模式

公務人員陞遷公平與否，政府施政之良窳關乎人才，更與合理之陞遷制度息息相關，對於組織行政效能及成員士氣深具影響，由是陞遷公平性與政治模式，逐漸為近年來研究政府部門陞遷之熱門課題。回顧政府自一九四九年播遷來台，長期在威權體制影響下，公共行政受到政治力的嚴重扭曲，形成雷格斯(Riggs, F. W.)所批評的「行政政治化」現象(江明修，1995)，茲略舉國內研究之相關研究說明如下：

任可怡(1995)「從正義理論探討我國公務人員陞遷現況之研究」從正義觀點，探討現行陞遷制度與陞遷結果是否符合分配與程序正義，結果顯示未盡理想，未來如何改進？

蔡秀涓、施能傑(1996)「政府部門陞遷政策設計之思考架構：公平性與策略性觀點之整合」從公平性與策略性整合觀點，探討政府部門陞遷政策設計時應考量政策本質與制度設計之關聯性的議題。

李宗勳(1996)「性別對文官陞遷及俸給之影響」從隔離與反隔離、管理的貧民窟、組織惰性以及男性沙文主義，解釋女性在陞遷與俸給所遭遇的不平等待遇，提出六項原則性建議。

張潤書、施能傑、蔡秀涓與蕭鈺（1996）「公務人員陞遷制度之研究」論述陞遷與人力資源管理的關係，指出陞遷制度應考慮策略性與公平。比較各國陞遷制度，並就我國現制及相關實證研究檢討後，作為實證調查結果，最後提出研究發現與建議。

銓敘部銓審司（1996）「公務人員陞遷法之立法原則析述」一文中，有完備之陞遷制度，尚須掌其權者公正不阿執行之配合，方可使公務人員依照工作績效與貢獻獲得晉升，以充分發揮才能，提振工作表現。

蔡秀涓（1998）「我國政府部門陞遷現象之研究：從組織政治觀點分析」強調組織陞遷具有多樣化的特質，對其探討必須兼顧理性面與政治面，首次以陞遷政治模式為研究焦點，以行政機關的公務人員為研究對象，進行理論模型驗證的經驗性研究。

江紀正（2001）「文官陞遷制度與無形上限—我國公務機關為例」探討我國政府機關中，法規並無任何條款限制女性陞遷，但目前社會及機關首長圈選帶有父權的色彩，並以美國如何調查該國無形上限的現象，提出完備的思考面向。

綜上國內外的研究文獻已累積了相當多的具體成果，另外也有將陞遷與其他人事制度例如公務人員的考績、訓練、獎懲等等相結合研究的文獻，亦都是有關陞遷整體性的研究規劃範疇，惟其理論基礎落實於各機關實務上的陞遷運作成效如何仍待商榷，尤其各種地區、機關特性或業務需求差異，造成影響陞遷的因素很多，因此不同的研究發現提出各項不同的建議。本研究以探討政府機關中最基層的鄉鎮市公所公務人員陞遷影響因素為目的，以上的文獻已資料提供了多方的探討面向，故與其他人事管理措施的相關研究在此不作論述。

## 第四節 台東縣各鄉鎮市公所組織編制現況

台東縣共有十六個鄉鎮市，包括台東市、卑南鄉、鹿野鄉、關山鎮、池上鄉、延平鄉、海端鄉、東河鄉、成功鎮、長濱鄉、太麻里鄉、金峰鄉、大武鄉、達仁鄉、綠島鄉及蘭嶼鄉，其中綠島鄉與蘭嶼鄉為位於太平洋上的島嶼；又以原住民地區分類則僅綠島鄉非屬原住民地區，其中延平鄉、海端鄉、達仁鄉、金峰鄉、蘭嶼鄉為山地鄉，依地方制度法之規定鄉長以原住民為限。

各鄉鎮市公所內部單位分「課、室」辦事，分課者單位主管稱課長，分室者單位主管稱主任，在台東縣除台東市公所於單位主管之上設主任秘書職務外，其餘均設秘書職務，其內部單位設置情形如下（不含人事、主計、政風之幕僚單位）：

表 2-4 台東縣各鄉鎮市公所內部單位設置情形一覽表

編號	鄉鎮市	內部單位名稱	內部單位數
1	台東市	民政課、財政課、經建課、工務課、社會暨兵役課、原住民行政課、行政室	7
2	卑南鄉	民政課、財政課、建設課、農業課、原住民行政課、行政室	6
3	鹿野鄉	民政課、財政課、建設課、農觀課、社原課、行政室	6
4	關山鎮	民政課、財政課、建設課、農業觀光課、社會服務課、原住民行政及文化課	6
5	池上鄉	民政課、財政課、建設課、農業觀光課、社會課	5
6	延平鄉	民政課、財經課、產業觀光課、社會服務課	4
7	海端鄉	民政課、經濟發展課、社會課、觀光暨休閒產業課	4
8	東河鄉	民政課、財政課、建設課、原住民行政課、農業課、社會課	6
9	成功鎮	民政課、財政課、建設課、原住民及社會課、農業課、行政室	6
10	長濱鄉	民政課、財政課、建設課、原住民行政課、農業課、行政室	6

表 2-4 (續)

編號	鄉鎮市	內部單位名稱	內部單位數
11	太麻里鄉	民政課、財政課、建設課、農業課、原住民暨社會課、行政室	6
12	金峰鄉	民政課、財經課、社會課、農業觀光課	4
13	大武鄉	民政課、財政課、建設課、原住民行政課、農業課	5
14	達仁鄉	民政課、財經課、社會課、農業課	4
15	綠島鄉	民政課、財經課、觀光旅遊課	3
16	蘭嶼鄉	民政課、財經課、社會課、農業課	4

資料來源：研究者整理

由以上各公所內部單位設置，可知大部分公所除民政、財政、建設等單位外，為應農業發展及鄉（鎮、市）內原住民人數，常設有相關之專責單位，此可謂台東縣地方發展因地制宜之所需。

目前臺東縣各鄉鎮市公所編制人數有 594 人（不含所屬機關），依據臺東縣政府人事處九十八年四月份統計資料顯示目前現有人數為 498 人，其編制及現有員額、缺額情形如下：

表 2-5 台東縣各鄉鎮市公所員額表

單位名稱	編制員額	現有員額	現有缺額
台東市公所	97	77	20
卑南鄉公所	48	41	7
鹿野鄉公所	31	27	4
關山鎮公所	32	24	8
延平鄉公所	28	27	1
海端鄉公所	35	28	7
池上鄉公所	34	27	7
東河鄉公所	37	32	5

表 2-5 (續)

單位名稱	編制員額	現有員額	現有缺額
成功鎮公所	36	29	7
長濱鄉公所	31	27	4
太麻里鄉公所	36	35	1
金峰鄉公所	32	29	3
大武鄉公所	31	24	7
達仁鄉公所	32	24	8
綠島鄉公所	26	24	2
蘭嶼鄉公所	28	23	5
小計	594	498	96

資料來源：研究者整理

以上各鄉鎮市公所缺額，多列入公務人員特種考試原住民族考試或特種考試地方政府公務人員考試任用計畫等候分發考試及格錄取人員，因此可知各公所內公務人員的遞補方式以考試及格人員為最多，尤其地方政府公務人員考試及原住民族考試是採分區錄取、分發方式辦理，錄取分發人員須在原公所內服務滿三年才可調動，是培養及拔擢優秀公務人員的管道；其次為技術人員任用人員；專技轉任人員因其資格條件之限制，在各鄉鎮市公所所佔比例極少。

鄉鎮市公的組織編制及人員職稱的設置相當簡單，大致分為主任秘書（或秘書）、課長、主任、課員、技士、村里幹事、助理員、辦事員、書記等，其各職稱所列職等情形如下：

表 2-6 公所職稱列等情形表

職等	九	八	七	六	五	四	三	二	一	
職	主任 秘書									
		秘書								
稱		主任 課長								
		課員 技士								
		村幹事 里幹事								
						助理員 辦事員				
									書記	

資料來源：研究者整理

以上職務列等表可知鄉鎮市公所的公務人員均列於委任至薦任，沒有簡任職務，故人員陞任至薦任第八職課長或主任職務後，通常就沒有陞遷機會，而由前 2-4 表內所列各公所之內部單位數，明顯看出薦任第八職等以上之主管職務僅列四至七位，可見主管職缺的流動性不並常見。

# 第三章 研究設計

本章主要的目的在說明研究方法與研究的程序，全章區分為八節，第一節研究架構，第二節研究對象，第三節研究方法，第四節研究工具，第五節研究流程，第六節資料處理與分析，第七節研究之信效度，第八節研究倫理，以下將分別敘述之。

## 第一節 研究架構

本研究以台東縣鄉鎮市公所公務人員陞遷情形為焦點，探討基層公務人員面對升遷機會及其機關辦理陞遷之知覺如何。研究架構從公務人員角度出發，藉由本身在公所內的職務現況及陞遷經驗，以了解實際情形並實施歸納分析，最後提出相關結論與建議，故依據前述之研究動機、研究目的並經由文獻探討，對以往相關之研究與理論加以整合、分析，進而提出本研究之研究架構如下：

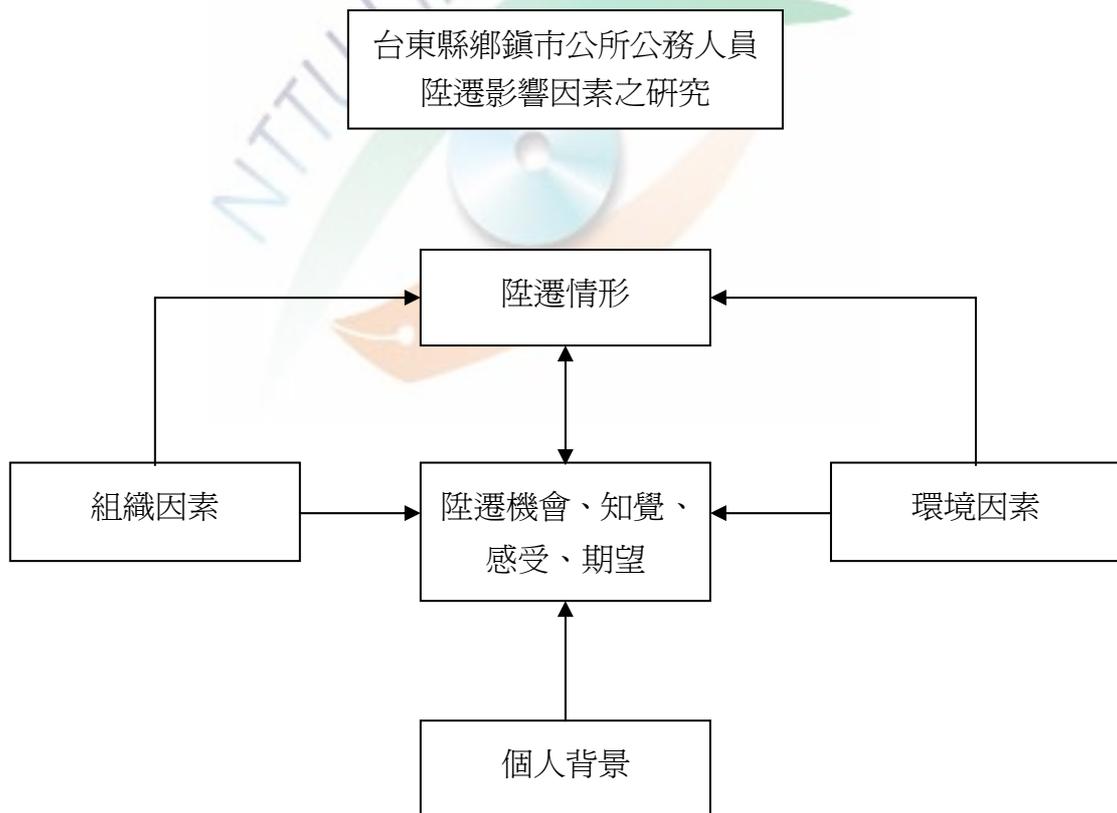


圖 3-1 研究架構圖

## 第二節 研究對象

本研究在樣本取樣上以願意參與本研究且服務於地方政府有相當年資並能提供看法及意見之人員為研究者主要邀請對象，且為了儘量達成研究目標，考量研究範圍涵蓋十六個鄉鎮市，瞭解不同職責程度及承辦業務對影響升遷機會影響因素的差異看法，因此訪談對象的取樣在考量每人的陞遷經驗及知覺不同、及任用資格、年資長短、工作環境及承辦業務不同的情形下，研究者依據上述原則採取受訪者以能提供「深度」和「多元社會實況之廣度」者為主，而選擇對八人接受訪問，希望藉此能了解影響鄉鎮公所公務人員陞遷情形的因素。

本次訪談在與訪談對象聯繫說明本研究的主題並徵詢渠等同意後，由研究者主動與受訪者邀約並確定時間來進行深度訪談。本研究的受訪者基本資料表列如表 3-1：

表 3-1 受訪者基本資料表

受訪者代號	年齡	服務機關	性別	服務年資	職務	備註
A	38	鄉公所	女	約 8 年餘	課長	大學畢業，高考及格，曾任鎮公所課員、縣政府課員職務
B	47	鄉公所	女	約 9 年餘	課長	大學畢業，原住民特考三等及格，曾任鄉公所技士、課員職務
C	43	市公所	女	約 16 年餘	主任	專科畢業，薦任升等考試及格，曾任鎮公所里幹事職務
D	50	鄉公所	男	約 20 年餘	課員	大學畢業，高考及格，曾任交通事業單位高階主管、鄉公所人事管理員及村幹事職務
E	31	鄉公所	女	約 3 年餘	課員	大學畢業，地方特考四等及格，曾任鄉公所村幹事職務
F	52	市公所	男	約 27 年餘	課員	高中畢業，薦任升等考試及格，曾任市公所機要職秘書職務

表 3-1 (續)

G	52	鄉公所	男	約 18 年餘	人事管理員	專科畢業，退除役軍人轉任乙等考試及格，曾任交通行政機關組員、學校人事室主任職務
H	35	鄉公所	女	約 13 年餘	人事管理員	專科畢業，原住民特考丙等考試及格，曾任鄉公所村幹事、課員職務
I	50	鄉公所	男	約 24 年餘	人事管理員	大學畢業，公務人員分類職位考試及格，曾任鄉公所課員、課長職務



### 第三節 研究方法

為完整呈現目前地方公務人員陞遷情形之影響因素，採取「質性研究方法」建構本研究，並將之定位於探索與解析性研究。而質的研究方法是以研究者本人為研究工具，在自然情境下採用多種資料蒐集方法對社會現象進行整體性探究、使用歸納法分析資料和形成理論、通過與研究對象互動對其行為和意義建構獲得解釋性理解的一種活動（陳向明，2004）。本研究採質化研究進行，以文獻分析法及深度訪談法為主要之研究方法，質性訪談是社會科學研究中最廣泛運用的收集資料的方法之一，本研究採用深度訪談法的原因，不在於做一般化的推論，主要著重於受訪者個人的感受、生活與經驗的陳述，藉著與受訪者彼此的對話，得以獲得、瞭解及解釋受訪者個人對社會事實的認知。

本研究在以地方公務人員本身的觀點，來探討鄉鎮市公所之陞遷情形及影響升遷的因素，包括個人因素、組織因素及環境因素，期能以受訪者的經驗、經歷或想法，去發覺實際所面臨的問題與困境，且公務人員對在公所內之陞遷經驗及與感受並非靜態現象，而是具有生命力且持續進行的動態過程，若採用量化研究並不能探索其心路歷程之本質，也無法將其經驗感受完整呈現基於此研究之特性，基於上述因素，本研究採質性研究取向，並採以半結構方式進行，以建立研究者與受訪者之間的信任對話。總之，研究者將針對本研究議題，選擇此最合適的研究方法並透過有系統的訪談資料蒐集和分析，以研究結果發掘並發展出合理之論述。茲將研究方法的採取與研究步驟的設計分別簡述如下：

#### 壹、文獻分析法 (Literature data review method)

本研究參酌前人研究的論述，作為研究者研究相關理論之主要參考，其中陞遷的模式及研究面向的探討，我國公務機關陞遷情形及相關法制化的研究，均是本研究立論之依據，不但彌補了研究者主觀論述上之不足，也從前人研究之結果對照出與本研究不同之處，進而將其歸納並分析台東縣鄉鎮市公所公務人員升遷影響因素，資料來源仍以一、期刊、國家圖書館全國博碩士論文資訊網或相關文獻等。二、學術刊物或相關之研究報告。三、相關書籍、文章、報刊雜誌等為主要參考資料來源。因此，本研究所採之文獻整理與分析的方法，除蒐集上述相關資料外，並以鄉鎮市公所組織概況、職務特性等等資料剖述，作為本次研究之理論基礎，進而提出對影響地方政府公務人員陞遷影響之因素為何。

## 貳、深度訪談法 (In-depth interview method)

Patton (1990)以為，質性訪談建立在假定他人的觀點是有意義的、可知的，可以呈現其本質的。訪談的目的，是去瞭解受訪者心中的想法是什麼？他們看待問題的角度及對問題所作的解釋，甚至可以瞭解受訪者所思所想和情緒的反應，他們工作經驗中曾經面臨或遭遇到的問題及他們行為所含的意義。而這些是他人無法直接觀察到的事件。這些無法觀察到的事件包括：感受、想法、知覺、先前發生的事情、及對事情賦予的意義等。而訪談則允許研究者進入到受訪者真實的內心深處。

因本研究的主要目的在探討影響鄉鎮市公所公務人員陞遷之因素，為深入了解研究對象在公所中所面對陞遷機會的情形，本研究採用深入訪談之方法，以半結構式訪談法，即以「訪談大綱」為工具與受訪者個人為中心來進行訪談，透過有系統的訪談資料蒐集和分析，期能獲得豐富的內容、多樣與多層次且完整的答案，然後將訪談內容予以歸納整理，並進行研究結果分析及討論。



## 第四節 研究工具

### 壹、研究者

Patton(1990)認為，「在質的研究中，研究者即是工具，質的研究之效度，大部分的關鍵在於進行實地工作者之技巧、能力和嚴謹地執行其工作」，因此，研究者本身就是最重要的工具。在訪談過程中，研究者以本身的觀察力、感受力、以及與受訪者所建立起的信任關係來進行訪談。訪談同時，研究者除了須具備詢問問題能力外，更要以一種同理的中立角度來與受訪者互動，了解受訪者的內心真實想法。在資料分析時，更要以本身的經驗、所受的訓練，以及對訪談的內容加以整理分析並力求詳細完整呈現受訪者欲表達出之真實想法。

在本研究中，研究者所具備的角色包括：研究者及資料分析者的角色。而研究者目前工作即辦理人事業務八年多，並以公務人員的陞遷、任免業務為主，並經常與鄉鎮公所人事人員業務接觸，因此具有本次研究所需具備的實務經驗。

### 貳、訪談大綱

為了使訪談更具彈性，本研究採半結構式的訪談大綱，研究者針對主題「台東縣鄉鎮市公所公務人員陞遷影響因素之研究」，所擬定之訪談大綱如附錄一。

訪談內容為建立專家效度，訪談大綱於研究者初步擬訂後，預計九十七年十月至十一月間分別請七位具要教育理論背景之學者與實務經驗豐富之專家提供修正意見與建議，以確定訪談內容之適當性，其中有關專家部分現職均為地方政府資深人事主管，專家學者名單如下：

表 3-2 專家學者效度名錄表（依姓氏筆劃為序）

類別	姓名	服務單位及職稱
學者專家	侯松茂	國立台東大學教授
學者專家	孫本初	國立政治大學教授
學者專家	魏俊華	國立台東大學教授
實務工作者	王進豐	台東縣政府秘書
實務工作者	李谷川	台南縣政府人事處人力企劃科科长
實務工作者	游梅子	台東縣政府人事處副處長
實務工作者	楊足二	花蓮縣政府人事處組織任免科科长

## 參、訪談程序

- 一、訪談前，閱讀訪談方法之相關資料，以及與訪談主題有關的文獻資料，事先熟悉訪談資料的內容。
- 二、擬具訪談題綱，依據本研究的研究目的，將欲探討之問題涵蓋於題目中，徵求受訪對象之同意於訪談時進行訪談內容之錄音，藉以增加研究之效度。
- 三、取得受訪者的同意後，使用訪談工具紀錄訪談內容，同時表示僅作學術研究用途，以及遵守研究倫理。
- 四、以電話或電子郵件聯繫受訪者對訪談時間、地點加以確認，並告知本次訪談之目的及全部訪談過程所需時間(約二小時)。
- 五、訪談前，先將訪談題綱分送欲訪談之對象，使受訪者對訪談問題能預先瞭解，以便訪談時能夠充分表達意見。
- 六、實施訪談：依據訪談題綱與實際情況提出問題、保持中立的立場進行訪談及速記，並以錄音機錄音。
- 七、訪談後製作訪談紀錄、整理訪談內容。

## 肆、質化訪談前趨性測試

在研究對象選定後先做前趨性測試，乃學習研究方法中量化測試之方法，其用途在於求取其信效度是否足夠，本測試先選定兩位受訪者接受前趨性測試，以此審酌並修正訪談指引，瞭解在訪談過程中會遇到那些容易中斷受訪者思維的問題，那些是受訪者不易理解的語彙，研究者在訪談過程中如何引導，讓受訪者知無不言，言無不盡，將內心所想真實的表達出來。

訪談對象第一位是鄉公所課長，大學畢業，代號 A，其從事公務人員工作八年餘，對鄉公所工作熟稔，對質化訪談問題內容熟悉，有其基層工作經歷上之深度及廣度，初受訪談，即能掌握問題核心，侃侃而談並能具體且有系統之陳述，對錄音訪談亦不排斥，且能事先針對問題先行瞭解並充分做準備，測試過程順利，內容豐富，有其個人實務經歷上之見解。

訪談對象第二位是鄉公所人事管理員，大學畢業，代號 G，其從事人事工作約十二年餘，對人事工作具一定熟悉度，對訪談問題之內容亦能熟悉且做準備，所以在錄音訪談時即能很快針對問題提出回答，其對能參與本次研究不排斥，頗能暢所欲言，回答問題亦能切合問題核心。

## 第五節 研究流程

### 壹、研究流程

本研究以地方公務人員作為研究對象，以深度訪談的方式去探究陞遷機會的影響因素，研究流程包含三個階段；第一階段包括：研究者與論文指導老師討論研究主題、研究之方向、受訪對象、研究大綱等，並參考相關之著作、期刊、研究論文等資料之蒐集與探討，以作為本研究之理論基礎。

本研究預計在完成論文計畫書，並經指導委員們之審查與通過後；將持續進行第二階段之訪談大綱確定與進行受訪對象之聯繫並作深度之質化訪談，接者完成訪談資料之彙整謄寫。第三階段將彙整完成之訪談資料作整理與分析，求取真實呈現之訪談結果，並將所得之結果做成結論與建議，提供相關之單位與人員做參考，本研究之流程圖如下：



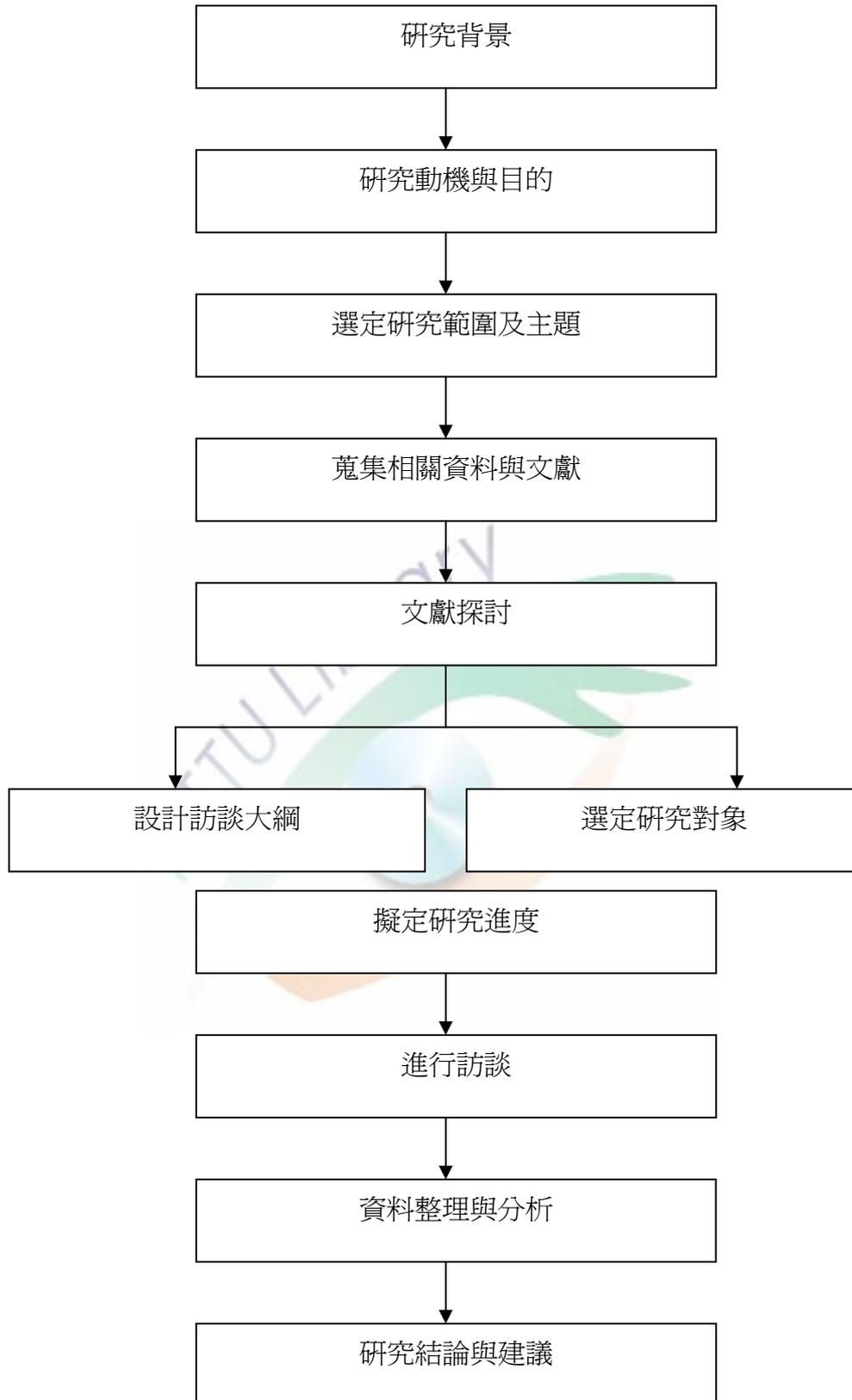


圖 3-2 研究流程圖

## 第六節 資料處理與分析

本研究係針對台東縣各鄉鎮市公所公務人員為對象來進行深度訪談，擬個別訪談九位公務人員，將所蒐集到的訪談資料加以整理、分析、詮釋，藉以呈現所發現及探討之結果，本次研究之步驟分述如下：

### 壹、資料處理

研究者資料處理步驟如下：

- 一、將訪談錄音帶的內容以電腦打字，謄寫成逐字稿，每份逐字稿分別以代號「A」、「B」分別代表各受訪者，以便對受訪者的姓名保密。在每份訪談逐字稿的開頭註明訪談日期、時間及受訪者代號、性別。
- 二、以錄音的方式蒐集訪談對話，捕捉受訪者自己的語言，瞭解他們建構世界的方式，最好能將受訪者的話一字不漏的記錄，務求受訪者的真實原意。
- 三、反覆聽訪談錄音帶，校對錯誤及疏漏的部分，直到正確無誤。
- 四、為保障受訪者的隱私，因此將逐字稿中的職稱、人名、地名、單位名稱隱匿。

### 貳、資料分析

將訪談得到之資料，經由整理、歸納、分類、分析等過程，使其成為有意義且可用之資料，其步驟如下：

#### 一、資料編碼

本研究資料之編碼，針對受訪者的姓名採保密方式，分別以英文字母代替，第一碼由英文字母 A 開始至 I，代表受訪者之姓名代碼，第二碼為阿拉伯數字，代表受訪者對第幾個問題的回答。如 C-2 即表示第三個受訪者對第二個問題所作的回答。

#### 二、資料整合

研究者將以錄音方式蒐集訪談對話，儘量使受訪者之原音重現，再反覆閱讀逐字稿內容，逐句或小段落檢視資料的內容，並將重要的句點標記，列出資料中所呈現的主題或概念，在概念化後以適當名詞命名。將個別概念資料予以整合，選取具有代表性的句子作為例證，並加註個人的看法與見解加以詮釋。

#### 三、資料分類

本研究係探討陞遷影響因素為主題，並以個人變項、工作環境、組織文化等

面向來訪問受訪者，故訪談問題亦以此延伸，訪談資料將以此分類。

#### 四、資料分析

資料分析的步驟先從閱讀原始資料開始，讓資料說話，然後將資料打散、賦予概念和意義並予重組，接著再抽取那些能夠最有力回答研究問題的資料，將其分類並逐一說明分析，以瞭解地方公務人員陞遷影響因素為何。

#### 參、結果呈現方式

質的研究主要目的是對被研究者的個人經驗和意義建構作「解釋性理解」，從他們的角度理解他們的行為及其意義解釋。研究者只有理解被研究者的思想、感情、價值觀念和知覺規則，才可能理解他們對自己行為和周圍環境的解釋，進而才可能理解他們具體外顯的行為。由於理解是雙方互動的結果，研究者需要對自己的「預設」和「偏見」進行反省，瞭解自己與對方達到理解的機制和過程。

在訪談結束後，研究者獲得大量內容豐富且生動的逐字稿，要呈現怎樣的研究結果，對研究者而言是存乎一心。因此本研究所得到的資料經過分析步驟，並透過反覆閱讀每位受訪者的逐字稿，使訪談內容獲得一個整體性的瞭解後，謄寫出有意義的研究內容。

本研究將清楚的描述出所發現的意義、中心主題及整體基本架構，並依各主題之意義列舉相關的訪談內容，訪談內容以標楷體區分，使讀者閱讀時有身歷其境的感受，以深度訪談方式從基層公務人員觀點來顯現出實際感受，使讀者能更進一步的深入瞭解與認識，也希望能提供給地方政府人事甄選時參考使用，並藉以建立良好的人事陞遷制度，俾吸引優秀公務人員投入地方政府基層工作，有效達成促進城鄉發展的施政。

## 第七節 研究之信效度

質化訪談不是單純將在訪談之前已經存在的客觀事實挖掘出來，而是研究者與受訪者藉由不斷的互動過程中，發現新的意義和感受。質性研究中「信度」是指測量程序的可重複性；「效度」是指獲得正確答案的程度，一般而言，制質性研究的信度與效度的方法包括確實性、可轉換性、可靠性及可確認性(胡幼慧, 1996)，效度的檢測方法有三角檢測法，茲分述如下：

### 壹、控制質性研究的信度與效度的方法

#### 一、確實性(credibility)

所謂確實性有效性就是內在效度，指質性研究資料真實的程度，即研究者真正觀察到所希望觀察的。有五個技巧可以增加資料的真實性，就是：(1)增加資料的確實性，方法包括研究情境的控制、資料的一致性、資料來源多元化。(2)研究同儕的參與討論。(3)相異個案資料的蒐集。(4)資料蒐集上有足夠的輔助工具。(5)資料的再驗證。

研究期間與受訪者進行深度訪談的過程中，以尊重的態度、同理心的感受，認真的用心去傾聽，俾得到受訪者完全的信任，促使在訪談過程中，受訪者願意忠實的、毫不保留的表達自己本身之經驗。在訪談對話中，適時分享彼此心得及閒話家常，可以建立和諧良好互動關係，並期蒐集到受訪者真實想法的內心感受與切身經驗。對訪談回來整理資料時發現疑問，可再透過電話或電子郵件進行細項問題的再確認，以確定所得到的資料無誤，能更貼近受訪者之真實經驗。

本研究在實地訪談中，均要誠懇的徵求受訪者同意予以錄音，受訪者皆願意配合。因此，在資料蒐集的過程，皆採全程錄音的方式，以確保訪談時的原音重現且可反覆傾聽，加深訪談內容的確實性。在訪談結束後，為避免因時間的耽擱使記憶模糊造成資訊遺漏或錯誤，也盡量於當天即刻完成逐字稿的謄寫工作，希望盡最大的努力可以真實地反應研究對象所建構的事實，真正得到所希望的訪談資料，增加資料的真實性。

#### 二、可轉換性(transferability)

可轉換性就是外在效度，指經由受訪者所陳述的感受與經驗，能有效的做資料性的描述與轉換成文字敘述，增加資料可轉換性的技巧為深厚描述。受訪者在原始資料所陳述的情感與經驗，研究者能謹慎地將資料的脈絡、意圖、意義、行

動轉換成文字資料。

本研究撰寫的過程中，文章呈現的方式與詳盡程度，文字陳述將是重要關鍵。研究者除了忠實記錄訪談情境與內容，並力求逐字稿能完整重現訪談過程，詳細描述研究歷程，使本研究過程能嚴謹且透明化，並對受訪者之相關背景加以描述，以幫助讀者能自行判斷研究結果與自身情境脈絡的適用性。

### 三、可靠性(dependability)

可靠性就是內在信度，乃指個人經驗的重要性與唯一性。因此，如何取得可靠性的資料，乃研究過程中運用資料蒐集策略的重點。研究者必須將整個研究過程與決策加以說明，以供判斷資料的可靠性。

在研究期間有任何疑惑產生，研究者都應與受訪者進行確認，以確保資料的正確性。本研究在訪談過程中，透過合適的眼神、口語或肢體動作來表達對受訪者之專注傾聽與尊重，並對受訪者言語中的疑點加以問清楚，以確實掌握資料的可靠性。同時，在每次訪談後，反思在訪談中得與失，予以檢討並改進缺點。除了與指導老師討論外，也閱讀質化訪談的書籍來增進訪談技巧。

### 四、可確認性(confirmability)

可確認性就是研究結果的「中立性」與「客觀性」相當，係指研究者對研究資料不加入個人的任何價值判斷，因此在取得資料後，在研究過程中如有任何疑問產生，研究者不可以自己的想法或邏輯推敲，而是要與受訪者再進行確認，以確保資料的正確性，且在整個研究過程中，被訪談者針對問題所作之敘述與觀點，為本文研究之依據，絕無個人意見之加註，以確保整個研究之中立性與客觀性。

### 肆、信度與效度之檢測

為避免研究者研究分析資料時，陷入主觀的困境，產生研究內容遭質疑為只不過是自說自話的窘境，因此除了研究者、受訪者的觀點外，還需要其他中立第三者的觀點，經過這樣形成一個三角檢定 (triangulation) 來分析資料會使研究的結果較為客觀可信。

三角測量係指研究者利用許多資訊與資料的來源，例如，當主題開始從深度訪談、文本分析或參與觀察產生時，對於這些資料採取交互檢核 (cross-checked) 以證實與檢查這些資料的正確性，並檢測不同行動者對既定事件的知覺，如此可以確保交互檢核與資料證實的可能性。

三角檢定法係一種研究方法，一般而言，因為一種方法只能揭示經驗現實的一個方面，沒有一個方法可以單獨適當地解決對立因素所引發的問題，因此必須應用多種觀察方法，這就是三角檢定，其係指研究過程中採用多種且不同形式的方法、資料、觀察者與理論，以查核與確定資料來源、資料蒐集策略、時間與理論架構等的效度，研究者可將初步的分析結果或報告大綱拿來與其他研究者討論，以便獲得校正與啟發，亦可拿這些資與被研究者做初步的溝通，以便校正研究者的分析與解釋，減低研究者偏見。

本研究資料來源有訪談資料、觀察資料、文獻資料等，在取得前述資料後，與指導教授或同儕或其他研究者進行資料分析及討論，比較檢驗對同一事物觀點之不同，減低研究者偏見，增強了資料間相互的效度檢驗，對研究結果進行討論與詮釋時，應用多元理論觀點來詮釋，使研究結果得客觀且具信度與效度。



## 第八節 研究倫理

研究者必須注意一些研究倫理，以保護本研究的受訪者不因參加本研究受訪而受到不必要的困擾或傷害，茲將本研究應注意的倫理臚列如下：

### 壹、訪談時使用受訪者的語彙，避免偏誤

由於深度訪談係研究者與受訪者二人間的對話，爲了避免研究者使用專業用語讓受訪者不明瞭研究者的問題所在，或產生溝通上或理解上的誤差，因此本研究在訪談過程中應儘量使用受訪者瞭解的語彙進行訪談。

### 貳、保密

由於本研究涉及受訪者對升遷機會感受的陳述，難免會有對單位或直屬長官報怨或情緒用語出現，爲避免對受訪者造成不必要的困擾，因此研究者有幾個保密的處理方式：

- 一、將訪談逐字稿中足以辨別出他人的名字或指涉之事件予以用化名或其他代號隱匿或代表。
- 二、謄寫訪談逐字稿時應嚴守保密的原則，例如謄寫時不可有他人在場閱覽，亦不可與他人談論本研究之資料。

### 參、讓受訪者瞭解研究目的

本研究在訪談前，先與受訪者充分溝通，說明研究的目的及動機，甚至進行的方式或研究程序等均可讓他瞭解，讓受訪者能毫無顧忌的說出對於陞遷感受；訪談過程中，研究者依訪談情況適時調整訪談大綱，導引受訪者深入剖析內心的真實想法。

### 肆、尊重

質化研究的成果是研究者與受訪者一起共同合作的結果，因此在整個研究進行過程中，任何需要受訪者協助的地方，研究者都應非常尊重受訪者的意願及決定，以尊重其自主權。在訪談進行中，尊重受訪者對於某些特定主題不願意觸及的部分，並且隨時注意受訪者的身心狀態，不使受訪者在心情上或身體不適的情況下接受訪談。

## 第四章 研究結果分析與討論

本章針對訪談台東縣鄉鎮市公所一般人員及人事人員等 9 位做結果之討論及分析，透過每位受訪者的逐字稿內容，獲得整體性瞭解後，對受訪者中具有相同概念之言詞特性予以歸類，並根據研究題目歸納為「影響陞遷的個人因素分析」、「影響陞遷的環境因素分析」、「影響陞遷的組織因素分析」、「個人陞遷機會、知覺與感受分析」、「陞遷與個人表現相關分析」等五大類研究討論，訪談結果主要範疇如表 4-1：

表 4-1 訪談結果主要範疇一覽表

主題	範疇	代碼
影響陞遷的個人因素分析	一、年齡、性別、學歷、考試	A-2、B-2、C-2、E-2、F-2、G-2、H-2、I-2
	二、服務年資、工作績效、工作經歷	A-3、B-3、C-3、D-3、E-3、F-3、G-3
影響陞遷的環境因素分析	一、派系背景	B-4、C-4、E-4、I-4
	二、有力人事請託關說	C-4、E-4、F-4
	三、族群身分	E-4、H-4、I-4
	四、運氣	A-4、D-4、H-4
影響陞遷的組織因素分析	一、對陞遷法規的瞭解	A-9、B-9、C-9、D-9、E-9、F-9、A-10、B-10、C-10、D-10、E-10、F-10
	二、對依法辦理陞遷的執行度	A-11、B-11、C-11、D-11、E-11、F-11、A-12、B-12、C-12、D-12、E-12、F-12、G-6、H-6、I-6
	三、對辦理陞遷的整體性看法	A-13、B-13、C-13、D-13、E-13、F-13、G-9、I-9

表 4-1 (續)

主題	範疇	代碼
個人陞遷機會、知覺與感受分析	一、陞遷機會	A-5、B-5、D-5、E-5、F-5、G-1、H-1、I-1、A-6、B-6、C-6、D-6、E-6、F-6、G-12、H-12、I-12
	二、陞遷知覺	A-7、B-7、C-7、E-7
	三、陞遷感受	A-8、B-8、D-8、E-8、F-8
陞遷與個人表現的相關分析	一、陞遷與個人表現	A-15、B-15、C-15、D-15、E-15、F-15、H-13、I-13
	二、陞遷機會的比較	A-16、B-16、C-16、D-16、E-16、G-14、H-14、I-14
	三、陞遷與留任意願	A-17、B-17、C-17、D-17、E-17、F-17、G-15、H-15、I-15

資料來源：研究者整理

## 第一節 影響陞遷的個人因素分析

公務人員的陞遷應本人與事適切配合為目的，但在鄉鎮市公所是由民選的首長決定陞遷人選，因此在機關特性與職務需求各有不同的情況下，無形中增加了許多層面的不確定因素，本節歸納個人因素可能影響陞遷的條件，包括年齡、性別、學歷、考試、工作績效、服務年資及工作經歷等，並區分二大項分述如下：

### 壹、年齡、性別、學歷及考試資格

每一個公務人員都有不同的基本背景，年齡代表一個人的心智成熟度及體能狀況，性別代表男女的差異反應在職場上的工作機會，學歷代表個人接受教育程度的高低，考試資格則是取得任用的資格又分為考試的等級及種類，在此，試以由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所內，觀察到同仁年齡、性別、學歷及考試資格背景因素，影響陞遷是否重要的訪談結果，引述重點顯示其相關性。

A-2：考試最重要吧，因為陞遷的話，如果是主管職務沒有…沒有考試資格的話是絕對不可能；那至於那個學歷…的話是其次啦，我是覺得學歷就是說如果說你有比較高的學歷的話，可能在陞遷上面的話應該也會獲得比較高的評價，但是不是決定的因素啦，不是絕對的因素；至於年齡跟性別，…，就是以我們首長觀念來講的話，他認為性別並不是絕對的因素，就是說他覺得你工作表現好、有能力的話，他不會在意性別，男女沒有什麼影響；那年齡的部分，我是覺得也影響也不大。(9803211400)

B-2：考試、年資、資歷、職等比較有影響，你說年齡的話就等於你的資歷，年紀大也是要看資歷，性別的因素還好，因為我們公所女生佔 1/2 以上，…。那…學歷在我們公所也還好，會看的是之前的工作經歷跟平常的表現。(9804041500)

C-2：最重要是當事人是否具有該職缺的任職資格及首長個人偏好，當然年齡、性別、學歷等亦是機關首長考量選項因素。(9803271000)

D-2：我是覺得年齡跟性別的話是不太重要，但是學歷跟考試是我是認為比前面這兩個還要重要，怎麼說？因為如果你的學歷比較高，那說不定的話，是在整個的一個奮鬥的過程之中，你去抓到做事的竅門。(9803241630)

E-2：年齡、性別是影響陞遷參考因素，學歷、考試是基本要素。(9804051100)

F-2：這個裡面考試當然重要啊，你要陞遷沒有考試資格的話就沒有辦法，至於年齡、性別、學歷…的話，學歷固然重要但還是其次啦，年齡、性別就看個人表現不是這麼重要。(9804101600)

G-2：這個考試是…陞遷最基本公務員必須的，在鄉公所的話我覺得考試種類，並不是非常重要，…。可是在我們公務人員學歷就並不是很重要，你是碩士、學士其實來講都差不多，年齡，我們現在年齡層都降低，年齡不是一個很大的問題，大概相差都不是都很懸殊。(9804061900)

H-2：不會，都不重要耶！我覺得是大家都有資格的情況下，我們都是依照工作態度來衡量，再來是年資比較重要，其實學歷那些就比較不會耶，性別、年齡也沒差。(9804061030)

I-2：不重要都是參考的，因為所謂的陞遷，是指每個人都有陞遷資格的情況下辦理的，有資格之後這些就都不重要，尤其是我們鄉下地方真的更不重要，性別年齡啊…更本不是重點。(9804071500)

公務人員的陞遷，最重要的是要符合該職務的任用資格，如果未具擬任職務官等職等任用資格者，則可在同官等內以高二職等範圍權理任用，因此以上訪談結果顯示，一般公務人員的任用以考試資格須符合擬任職務的條件最為重要，至於考試的種類例如高普初考、特種考試或升官等考試則不是問題，人事人員部份則有兩位的認知是都不重要，只要符合擬陞任職務所需官等及職等資格，均有可能陞遷，另外受訪中有表示學歷是其次重要的，還有多數受訪者亦認為年齡、性別、學歷通常並不是機關首長考量的因素，而僅是參考而已。

以上結果與蕭博仁(2001)「現任縣市長陞遷女性主管因素之研究—交換理論之應用」研究精省之後，縣市政府成為台灣政治社會新重鎮，縣市長用人權限相對擴大，以交換理論作為研究分析架構，觀察都市化程度、縣市長之政黨屬性、性別、年齡、教育程度等變項，對縣市長在陞遷女性主管時是否構成影響，發現縣市長在陞遷女性主管時，女性具有愈高之平權意識，縣市長愈重視其達成行政績效的能力，性別因素反而不是主要考量之研究發現，在本研究台東市各鄉鎮市公所內情形亦同。

## 貳、服務年資、工作績效及工作經歷

公務人員的服務年資代表其任公職的時間長短，工作績效代表其在所任職務上所能表現發揮的程度，而工作經歷則是代表個人職務歷練過程，三者串聯成個人因素影響陞遷的關鍵，在於普遍認為服務年資愈久相對來說應該工作經歷愈豐富，對工作上的處理應該也愈成熟，所以在工作績效上自然能發揮更大的效能及效率，但實際上，公務人員在官僚體制下，辦理各項業務均受法規命令的規範限制，及所在機關組織文化和組織氣候的影響，因此試以由每位受訪者對於目前服

務的鄉鎮市公所內觀察到同仁服務年資、工作績效及工作經歷，影響陞遷是否重要的訪談結果，引述重點顯示其相關性。

A-3：嗯…以排列順序的話我當然是覺得是工作績效，第二個是工作經歷，然後服務年資我會排第三，當然你的績效表現越好的話，陞遷的機會越多，那工作經歷比較豐富的話，如果說是擔任主管職務，當然會覺得會讓人覺得你工作經歷豐富。(9803211400)

B-3：當然，都很重要。(9804041500)

C-3：隨著首長的年輕化及施政理念的創新想法，公所同仁的工作績效、服務年資及學經歷等因素，多少成為首長在任用人職缺時的考量。(9803271000)

D-3：其實我是認為工作績效跟工作的經歷是其實的話…是蠻重要的，至於說服務年資那只是個經驗的法則而已。(9803241630)

E-3：工作績效、服務年資或工作經歷常態下均是同仁陞遷的重要因素，在有做為的首長領導下它是必然的因素。(9804051100)

F-3：重要，因為你要陞遷的時候長官會看你的工作績效是否足堪甚任嘛，服務年資就是一定要累積一定的時間以後，有一定的經歷以後才有可能。(9804101600)

G-3：這個要有關聯，如果工作績效好加上平常努力啊，那服務年資久，機會就是他的，反過來如果說，服務年資久了但服務績效和工作經歷不好也沒有用啊，工作績效最重要，然後再過來是他的經歷，他有做過什麼事，他閱歷比較廣，然後服務年資還是其次啦！（9804061900）

公務人員可分為政務官與常任文官，前者依選舉及政黨之進退而任免，後者依公務人員任用法經考試及格、銓敘合格或升等合格任用，有專業知能，擔任政策之草擬及決策後之執行，有行政中立之要求，而在鄉鎮公所內之公務人員，除民選之首長外，均為依法任用之人員，故一但踏入公門，大多報以為終身之職業，願意長期留在公務機關，因此個人服務年資的長短，表示工作經驗的累積，而工作經歷代表了個人職務歷練的過程。

在工作績效部分學理上有許多的評量標準，普遍均在於衡量員工在一特定時間內對組織的價值貢獻，因此以上訪談，大多提及工作績效的重要性，也就是個人在機關內所能提供的價值貢獻，其重點原因即在於陞遷職務後所賦予的責任要足以勝任。

## 第二節 影響陞遷的環境因素分析

在台東縣的各鄉鎮市均有其獨特的地理、歷史、人文或族群背景，因此本節試以派系背景、有力人士之請託關說、族群身分及運氣等環境因素，探討何種因素的影響最有可能決定陞遷的人選，以下由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所，觀察上述因素影響陞遷是否重要的訪談結果，引述重點顯示其相關性。

### 壹、派系背景

地方派系是地方政治人物以地緣、血緣、宗族或社會關係為基礎，相互聯合以爭取地方政治權力的組合，在地方政治上有決定選票、推薦人才、影響選舉與決策的功能，因此在鄉鎮市首長的選舉上，有決定性的因素，以下為由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所內觀察到同仁的派系背景，影響陞遷是否重要的訪談結果。

B-4：除了你自己的實力，平常在地方的影響力也很重要。(9804041500)

C-4：地方派系、有力人士請託，在某一程度上，個人覺得對公務人員任職生涯中之陞遷，是具有一定的影響力。(9803271000)

E-4：如果是與首長同一派系其當然是陞遷的重要因素。(9804051100)

I-4：我認為雖然說我們公所沒有很明顯的派系，但我覺得要跟對人啦！小地方有小派系。(9804071500)

訪談結果顯示對於部分公所而言，地方派系對於公務人員的陞遷仍有相當的影響力，受訪人本身的經驗認為，與鄉鎮市長同為派系是影響陞遷的重要因素，受到拔擢的機會相對較高，雖然鄉鎮市的人口數不多，部分公所亦沒有明顯派系，但小部分人的聚集仍有一定程度的影響。

### 貳、有力人士請託關說

所謂有力人士係指對陞遷的決定提供建議容易被採納接受的人，因此對鄉鎮市長而言，公所內的職缺辦理陞遷時能夠提出建議者，可能是鄉鎮市的民意代表、地方士紳或與鄉鎮市長接近的親朋好友等等，以下為由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所內，觀察到有力人士的請託關說影響陞遷是否重要的訪談結果。

C-4：有力人士請託，在某一程度上，個人覺得對公務人員任職生涯中之陞遷，是具有一定的影響力。(9804041500)

E-4：有力人士之請託關說常態下亦是影響陞遷的重要因素。(9804051100)

F-4：如果大家條件相當要陞遷，透過有力人士之請託關說當然出線的機率比較大。(9804101600)

雖然公務人員的陞遷有相關的任用及程序制度可循，但事實上有時候，的確是在比較每個人的「後台」背景，尤其在每個人的基本條件都相當時，所謂的有力人士的確有很重要的地位，因為誰能真正說服鄉鎮市長接受所推薦的人員，其背後或許含有許多的可能因素，而此時就看鄉鎮市長的用人處事智慧，是否讓陞遷的競爭者接受結果。

### 參、族群身分

台東縣各鄉鎮市擁有閩、客、原住民等多元族群融合，地理位置上有平地、高山及離島的差異，且各鄉鎮市的人口數普遍不多，因此當選的鄉鎮市長，均需透過長期在地方上的耕耘以獲得居民認同，尤其地方制度法明確規定山地鄉鎮長以山地原住民為限，身分已受法律限制，因此在鄉鎮市公所內族群身分可能影響陞遷結果，以下為由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所內，觀察到族群身分影響陞遷是否重要的訪談結果。

E-4：族群身分在原住民鄉鎮更是一個重要考量因素。(9804051100)

H-4：我覺得族群身分和運氣比較重要，像我們鄉鎮是布農族人比較多，就會比較照顧在地人為優先。(9804061030)

I-4：族群的話，就像我剛有提到的在地性也是很重要的。(9804071500)

受訪人表示在原住民鄉鎮的確在族群身分上市影響陞遷的重要考量因素，必須獲得一定程度的認同，在陞遷機會上會較有優勢，另外就是在地性，凡是在當地具有一定地緣關係的人，其公務上的人脈資源較為豐富，也是獲得陞遷的重要契機。

### 肆、運氣

在鄉鎮市公所的編制小且職務列等偏低，因此即使是高考或特種考試三等的錄取人員至鄉鎮市公所服務，分發任用課員或技士職務後，除了由鄉鎮市長拔擢為課長外，幾乎無陞遷機會，又在鄉鎮市公所常有擔任主管後一直到退休才離職的情況，因此得辦理陞遷的職務少之又少，所謂「在恰當的時候，在恰當的地方」就是運氣，因此以下為由每位受訪者對於目前服務的鄉鎮市公所內，觀察到運氣影響陞遷是否重要的訪談結果。

A-4：我覺得不管做什麼事情運氣都是蠻重要的，考試也一樣嘛對不對？那你要那個機會啊，運氣就像機會的意思一樣，就算你表現能力再好，但是你就沒有那個機會，沒有人有異動的時候，你也不太可能有上去的機會。(9803211400)

D-4：運氣其實是蠻重要的，我是覺得當有一個比較高的職缺出來，其實就是代表你的一個運氣已經遇到了。(9803241630)

H-4：運氣就是是否剛好有職缺。(9804061030)

有人說「七分努力、三分運氣」可見運氣表現在任何事都有它的重要性，尤其在人員流動很少的鄉鎮市公所，當有職務出缺的確應該努力把握，只是法國科學家巴斯德曾說：「運氣只在有備的人身上開花。」意思就是每個人都要有一定的條件和能力，當有陞遷的機會時，才有資格可以參加，所以無論在任何機關的陞遷，如果連基本的資格都沒有，則無論有多好的運氣都不會降臨在自己身上。



### 第三節 影響陞遷的組織因素分析

從中央到地方機關規範公務人員陞遷的法規即「公務人員陞遷法」，該法自民國八十九年五月十七日制定公布，同年七月十六日施行後，時間推移以逐項建構完整的陞遷法制體系，其對各機關辦理公務人員陞遷作業有時代性的意義，使公務體系的陞遷作業有法規的依據，尤其在地方機關的實際運作上，所發揮的實質意義，在避免機關首長的任意濫權。惟本法施行後，在實務執行上各機關仍表示尚有未盡周延之處或疑義，例如：得免經甄審（選）適用範圍是否適度放寬，陞任現職或任同序列職務未滿一年之認定，各機關職務遷調歷練範圍是否適度擴大，及免經甄審（選）與獨立人事系統、業務特殊機關（構）之陞遷等相關問題。

本節以地方機關組織的角度，探討鄉鎮市公所公務人員對陞遷法規的瞭解，與實務上依法辦理陞遷的執行程度，分析其影響陞遷的相關，經訪談後本節歸納如下：

#### 壹、對陞遷法規的瞭解

常言道人事法規多如牛毛，因此多數公務人員僅對與自己業務有關的法令瞭解，但與自身權益相關的人事法令卻不盡然通盤的知道，因此有關陞遷的法令及其所規範的內容有對地方公務人員而言，是否影響個人陞遷其探討的價值，九位受訪者中認為自己與同仁對陞遷法規的瞭解程度說法如下：

##### 一、本人瞭解程度

A-9：不是那麼清楚，不過是有知道這個法規，但是平常沒有深入去研究這樣，就是大概大致上，但細節並不是很清楚，大概就是知道一個大致上的那個…陞遷法。(9803211400)

B-9：我知道是有啊，至於內容程序，其實公所裡面有考績評審委員嘛，如果要升遷都要看他們的基本資料，據我所知年資、專業、獎懲、平常工作績效等，蠻多項的。(9804041500)

C-9：知道，但條文內容不甚清楚，未曾仔細鑽研過。如有切身問題，會請教服務機關人事單位。(9803271000)

D-9：這個部分的話是因為以前有接觸到整個人事的業務，所以說對這方面是有一個了解。(9803241630)

E-9：公務人員陞遷法、公務人員任用法的相關升官等訓練，大概瞭解其內容，

原則上跟自己有切身關係的才會去詳細瞭解。(9804051100)

F-9：了解啊，人事制度都有法令規定啊，公務的體系簡、薦、委任啊，要調任職系要相通啊，這些都不能違背，所以內容和程序都大概知道。(9804101600)

公務人員陞遷法自民國八十九年制定公布施行，時至今日有九年的時間，對公務人員而言，在具有相當公務歷練的過程中，可能或多或少曾經接觸，尤其較為資深的公務人員或者已經擔任主管的人員，會有較多的了解程度，再者也有受訪者提到，未曾仔細鑽研，但有切身問題，會請教服務機關人事單位，可見陞遷法治建立的觀念應該普遍存在。

## 二、同仁瞭解程度

A-10：同仁應該不是很清楚，他們可能只是很模糊的知道說就是那個陞遷的部分…要經過一個程序，但是實際內容他們應該都不清楚，因為平常比較沒有涉略到，所以他們應該不是很清楚這個部分，除非說是考績委員會或是甄審委員的同仁，就可能再稍微深入了解一些這樣子。(9803211400)

B-10：同仁也都蠻清楚的，因為也都關係到自己的陞遷機會，所以在平常表現上，也都很努力，知道自己平常的表現對自己的陞遷機會影響很大，…。(9804041500)

C-10：應該會知道，不清楚，未曾與他人討論過。(9803271000)

D-11：同仁大概都認為說整個陞遷的話是有一定的規定，然後，至於說裡面的內容是怎麼樣，應該是不太清楚。…(9803241630)

E-10：除非人事人員不然一般人員大概對人事陞遷相關法律都不是很瞭解，除非跟自己有切身相關。(9804051100)

F-10：大家都知道，對內容來說應該也都清楚，因為針對自己以後的陞遷都會關心，沒有資格的人也知道不能陞遷啊。(9804101600)

受訪者對所任公所內的同仁是否了解陞遷法規的說法，有不同的意見，有認為可能部分同仁會了解像是甄審委員會的委員，也有有認為大家都清楚或大家都清不甚清楚或不瞭解的情況，可能與受訪者的個人觀察或經驗有關，所以各公所的情況會有所不同，而此與前訪談本人對陞遷法規是否瞭解的情況有所差異。

## 貳、對依法辦理陞遷的執行度分析

### 一、機關首長部分

A-11：…長官也會有他理想中比較適任的人員，那甄審委員選出來的部分他也會尊重，基本上甄選委員如果評選出的前三名，他應該就會考量這前三名，不會說去推翻甄選委員的決定，或許選出來的第一名並不是他覺得最適任的，但只要是前三名的人當中去圈選都是依規定可以的。(9803211400)

B-11：都有按照規定，承辦人會先讓長官知道法令內容，所以都有按照規定。(9804041500)

C-11：應該會，既然都有法令規定就會遵守。(9803271000)

D-11：如果就我服務的一個機關來講，我們長官會依照整個的一個公務人員的陞遷制度來做整個的陞遷。(9803241630)

E-11：內部人員的陞遷，人事單位會就具有擬陞遷職務任用資格人員造列名冊，召開甄審委員會評審後，人事單位再就甄審結果提報首長圈選，或退回甄審會重開會議，原則上本所會依規定決定公務人陞遷案，但最後的決定權在於首長。(9804051100)

F-11：是的，一定會依照法令規定。(9804101600)

在公務人員陞遷法裡，有明確規定機關首長的用人權限，首先是決定職缺採內陞或外補方式辦理，再者對甄審會的決議有圈選的決定權，由於法的明文規定，因此受訪者普遍認為，機關首長一定會依照規定辦理。

### 二、人事人員

A-12：我們公所一直都按照規定，只是有時候可能比較簡化一點，就是說可能流程上面有時候會比較採簡化的方式處理這樣子，但是還是會做到這個流程。(9803211400)

B-12：我們的人事管理員做的非常好。(9804041500)

C-12：會。這應該是人事人員基本的辦事原則。(9803271000)

D-12：我們鄉公所的人事人員的話，他是蠻專業的，就這一部分的話他都會按照相關的規定來辦理。(9803241630)

E-12：在公所辦理公務人員陞遷業務承辦人員就是人事人員，人事人員本身會依照規定秉公辦理相關人事行政作業，因為人事人員本身沒有政治考量，所以

較能依法行事。(9804051100)

F-12：會。因為我本身以前都有參予過人事的陞遷案，所以我很確定不會發生違法任用的事情，他們都很專業。(9804101600)

如同前面提到公務人員陞遷法裡，有明確規定機關首長的用人權限，也可知有關陞遷的作業程序範圍，均有相當的規定，因此受訪者普遍認為，人事人員站在專業的立場熟習人事法規，也都會遵守相關規定，只是有可能在作業的流程上採用較為簡化的流程。

### 三、人事人員對本身的看法

對於本研究訪談公所內人事人員中，有辦理陞遷作業是否均依規定本公平、公開、公正方式辦理的自評問題，其說法歸納如下。

G-6：沒有說完全公平啦！也是部份部分，我們講說現在這種國家的這種生態，社會的環境趨勢，公務人員的調動，就是他的服務的地點並不是很理想的話，當然一定想要利用的各種關係，想要回來啊，那就會影響到我們，那如果說沒有人要去競爭那個職缺的，那當然是我們都是公平、公正、公開的啊，目前是這樣子。(9804061900)

H-6：我們的慣例就是會按照年資，誰的年資較久，誰就有機會陞遷，所以也沒有甚麼公平，就請其他的人填放棄同意書，一切都按照陞遷法的規定公平、公正、公開辦理。(9804061030)

I-6：公開是一定的啦！程序當然是依照公平、公正、公開就是陞遷法的規定程序再做。(9804071500)

公平、公正、公開是辦理公務人員陞遷的原則，但在人事人員受訪者的談話內，仍可看出相當執行上的差異，在公平、公正方面，可能因為有所謂內定人選所以難有百分百的達成，但在公開的作業程序上，人事人員仍認為是最基本的配合作業程序，肯定會遵守。

### 參、對辦理陞遷的整體性看法

陞遷對任何公務人員而言，都視個人公務生涯的重要里程碑，因此以下歸納對於在鄉鎮市公所服務的人員，對機關辦理公務人員陞遷案，整體看法是正面或負面，及人事人員在辦理公所同仁的陞遷經驗中，整體來看個人抱持的態度是正面或負面，做以下整理。

A-13：是正面的啦，就是說我們公所在辦理陞遷的部分還是以那個人工作表

現為優先嘛！所以說這個部分就是說你肯表現、肯認真做事的話，就有這個機會獲得陞遷的機會。(9803211400)

B-13：是好的，非常好的。因為真的可以陞遷的人，其實都不會差到哪裡去，都不錯；如果沒有符合我們的期待，我們就不會給他機會。(9804041500)

C-13：服務機關目前的人事陞遷案，仍會依據相關法規執行，尤其人事法規規範的很明確，只要依法辦理都會給予正面的肯定。(9803271000)

D-13：我個人覺得的，是要做把整個的優秀的公務人員刺激他們的士氣，整體的看法我是蠻正面的，只是說在陞遷的過程，一些因素能夠盡量排除那是最好，所謂的因素就是關說啦、其他不需要的那種的不利於整個拔擢人才的那一種因素盡量少。(9803241630)

E-13：整體來說，本所內部非主管職務的遷調、陞任應該是正面、公平的，原則上可以考慮到同仁職務歷練、學歷、考試、考績、年資等等。(9804051100)

F-13：正面，鄉鎮公所來講，優秀人才比較缺乏，所以有些陞遷案甚至要首長去拜託，不像是會有很多人在爭取啦，不至於這樣啦！(9804101600)

G-9：還算是正面啦，因為我覺得在公所的人事都算是專業啦，不然面對機關首長還有同仁，還有就是代表會這樣，如果辦陞遷沒有法令可以說服大家，不可能辦好，所以過程和結果應該都算是正面啦。(9804061900)

I-9：應該是正面吧，尤其有陞遷法的規範之後，一切依法辦理，反正陞遷上來的人如果不符合大家的期待，當事人也會做的很辛苦，不過我也覺得人的能力是可以培養的，當你到那個位子的時候，就會提升自己的能力。(9804071500)

對陞遷的整體性看法，以上受訪者普遍來說均採正面的看法，認為能在公所獲得陞遷機會者，都是在工作表現上獲得肯定的，還有受訪者認為把陞遷當作激勵公務人員的重要因素，就要排除不利拔擢人才的因素像是關說等，因為鄉鎮市公所是最基層的行政機關，所作所為關係人民的權益，公務人員的素質及能力很重要。

## 第四節 個人陞遷機會、知覺與感受分析

陞遷對公務人員而言，是工作上的激勵，本節透過一般公務人員與人事人員對公所內陞遷的機會、知覺與感受分析歸納如下。

### 壹、陞遷機會

諺語說：「機會就是在時間之流中，最好的一剎那。」可見要能抓住是可遇不可求的，以下為受訪者談對自己陞任目前職務的機會感受和未來陞遷期待，以及認為所服務的公所陞遷機會是否公平；又獲得陞遷機會後，適應新工作的情形如何的訪談內容歸納。

#### 一、陞任目前職務的機會感受、未來陞遷期待及公平性

##### (一) 一般人員看法

A-5：在我們公所是沒有什麼陞遷期待的啦，因為我覺得我不太可能去升任那個公所內最高的公務職位，那個位置要跟首長配合關係度很好，而且在人際關係上面要處理的很圓滑，那目前以我的能力來講，我可能還達不到那個水準，...

(9803211400)

B-5：對於未來的陞遷期盼？其實我對現在也很滿足了，如果叫我到另一個環境的話我會有點膽怯、害怕，像我們公務員都要不斷一直自己評分、自我進修，可能是因為環境的關係，讓我們比較沒有機會啦，交通啦、體力啦、沒有機會的話，就比較沒辦法自我增長。(9804041500)

D-5：我對目前的陞遷是覺得非常的幸運，長官給我陞遷的機會之後，我是覺得個人的責任更大更重，老實說就會對自己的職務不敢有所怠惰，至於說第一個問題陞遷是否公平，我想說其實整個人事業務的話，都是按照整個規章來走，只是說我們有這樣的一個機會，再給長官看到然後有這樣的機會才能夠陞遷，所以說我是覺得還蠻公平的，對我來講啦！對未來我想還是會蠻公平的。(9803241630)

E-5：在鄉公所非主管職務在內部陞遷上還算公平，例如書記陞任辦事員、辦事員陞任村幹事、村幹事陞任課員，原則上會依照年資、工作表現來擇優晉升。

(9804051100)

F-5：目前的職務算是降調，工作比較輕鬆，但這是我自己因為很多原因和想法所以希望降調，所以心態上很能接受啦。那至於以後的陞遷機會，我想還是會公平啦！(9804101600)

## (二) 人事人員看法

G-1：那我們公所的陞遷管道都還算蠻好的啦！這個也要看機關首長他有沒有給內部人機會升，有些是一出缺以後就給外面的人來，那可是我們的不是，我們是出缺以後，有同仁可以遞補升上來，再由外面的遞補，所以應該普遍看法還算積極。(9804061900)

H-1：應該是消極，因為他們不會主動去爭取權益，都是被動的的被告知，對陞遷也不是很瞭解。(9804061030)

I-1：我認為所謂陞遷最主要是機關首長的意見，也就是同仁會認為都有內定的人選，所以都不會很在意，心態很被動，我想應該是鄉鎮公所都是如此吧！(9804071500)

由於台東縣鄉鎮公所的編制人員數少，公務人員相對來說與首長的互動機會較多，因此，對於公所的陞遷動態消息，都有一定的認識程度，所以就陞任目前職務的機會感受而言，有人覺得已經滿足或已經是幸運的，普遍呈現接受現實的態度。人事人員部分則表達陞遷以機關首長的決定為主，所以同仁並不特別在意機會問題。

對未來陞遷期待的部分，多數受訪者因為個人的經驗也就有一定的認知，所以大多沒有規劃或預期心態；又陞遷公平性的部份，多數人也選擇相信會有公平的陞遷機會。

## 二、適應新工作的情況

### (一) 一般人員說法

A-6：適應的狀況還算蠻良好的，因為以前一直都是承辦這方面業務，所以對這方面的業務的進入狀況是很快，然後業務蠻熟悉的話，在掌控上面來講是沒什麼問題這樣子。(9803211400)

B-6：我之前的工作經驗都是從事原住民事務有關的，所以還好，蠻能勝任的。(9804041500)

C-6：在未獲得陞遷之前，係擔任村里幹事職務，須面對民眾；後來獲得首長肯定轉任幕僚單位擔任主管工作，兩者工作性質截然不同，且又須帶領所屬同仁，雖然適應上沒有太大問題，但在領導統御及同儕之間的溝通上仍有待學習。(9803271000)

D-6：有一個很大的關鍵點就是說每當有新的工作承擔之後，我想努力學習是

應該的態度，所以說你必須因為對這個業務比較不熟悉，以你必須要對人、事、物不斷的要加倍去學習。(9803241630)

E-6：新的工作是一項挑戰總會有適應期，只要不跳脫原先工作領域或所學應該都還好。(9804051100)

F-6：因為我之前的工作經歷和年資的關係，所以都能適應。(9804101600)

## (二) 人事人員說法

G-12：我是認為不一定能適才適所，有時候派令上陞遷的職務，但業務上卻不一定是做新的職務應該做的事，就像村幹事已經升課員了，但還是在做村幹事的工作，如果是主管職就比較不會這樣，那是要綜理整各單位的工作，當然通常會找到合適的人選辦陞遷，應該就會比較適才適所。(9804061900)

H-12：同仁可能因為業務調整，所以佔了甲的缺，卻在做乙的工作，所以除了是很專業的工作像土木啊，其他像一般行政或民政的工作，說適所適才不一定如此，但是如果你真的作很久了，還是會讓你陞遷，就是你作很久的村幹事表現很好，還是會讓你陞課員，但繼續作村幹事的工作。(9804061030)

I-12：就是…不是絕對的沒有適才適所，但的確有時有更合適的人才卻沒有陞遷的機會。(9804071500)

鄉鎮市公所的公務人員普遍須接觸一般的民眾，因此都有一定的服務精神與學習態度，尤其公務人員得陞遷新的職務，即是經過長官評估是否具有相當勝任的能力，因此訪談內容顯示，陞遷後適應新工作的情況，普遍沒有太大問題，再者，經過一定的適應或學習之後，在新工作上就能勝任。人事人員的看法則認為不一定同仁陞遷後的職務均能適才適所的發揮。

## 貳、陞遷知覺

知覺係以感覺為基礎，經過對所服務公所辦理陞遷的感覺，而選擇對陞遷部份做的反應，以下為受訪者談對自己未來的陞遷期待，是否認為只要努力就有機會？又除了努力工作爭取績效之外，是否會藉助有力人士之請託關說來達成？藉以歸納分析。

A-7：我是覺得努力當然會有機會，這是必然的，你沒有努力就不會有機會，但是說努力的話就絕對會有成果這…這不見得啦，另外你說會不會藉由有力人士關說請託…，因為…因為我對上面的那個位置沒有很有興趣，所以我也不會去藉由有力人士來達成這個目的。(9803211400)

B-7：我看到的、我聽到的幾乎都這樣，一定要努力才有機會。如果同樣有資格的話，應該都會去關說，但是有實力的人會比較有機會。(9804041500)

C-7：個人認為在職場環境中，努力作好任內工作及首長交辦事項；其他，則非能力或期望所能達成。(9803271000)

E-7：努力是必然的先決條件，如果擁有好的人事背景但本身缺乏基本條件也沒辦法得到陞遷，努力不一定就有陞遷的機會但是不努力就永遠沒有機會。是否會藉助有力人士之請託關說來達成陞遷，我覺得這也是一種官僚常態，如果有機會的話應該會吧！（9804051100）

### 叁、陞遷感受

除了對受訪者個人對陞遷知覺做分析歸納外，另外，本研究試圖經由受訪者對服務機關內所觀察到其他同仁對陞遷的感受做整理，以下為訪談者對同仁在他們的陞遷經驗，或對未來的陞遷期待，普遍認為機關給他們的陞遷機會是否公平的訪談內容。

A-8：我是覺得說在我們公所還算公平，就是說因為我們公所蠻強調績效表現的，所以說你如果說肯努力在工作上盡力的話，應該都會受肯定，就是說機會的話都會留給那個比較認真的表現的人，所以說這個部分我是覺得還算蠻公平的。(9803211400)

B-8：這點目前我覺得是非常公平，同仁不會說有異議，因為我們都是按照程序去執行。(9804041500)

D-8：我想這個是一個人性，如果按照自己來講，自己沒有升到，那當然會有很多的怨言跟八卦的事情，他們就會認為是不公平，如果升遷到你，那當然就會認為公平，我想這就是一個人性，不過以我們機關來看的話，應該大部分人是認為是蠻公平的，少數人是認為不公平的。(9803241630)

E-8：在本所職務間的遷調，首長會有政治上的考量，但是也可以給同仁一些磨練的機會，除非政府定一套陞遷標準模式，不然不可能有絕對的公平，在鄉公所非主管職務在內部陞遷上還算公平，但陞任主管職務，除年資、工作表現外政治考量是最主要因素。(9804051100)

F-8：我想是不太公平啦，因為高層在決定陞遷的人的時候，確定可以陞遷的人當然會覺得公平，那另外沒有陞遷到的人當然就覺得不公平，人的心態都是這樣子啦！（9804101600）

有關受訪者認為同仁對陞遷的機會是否公平的訪談，有較不同的看法，有受訪者覺得公平，是因為在個人績效表現獲得肯定，還有均按相關陞遷程序規定辦理，另外也有受訪者覺得不公平，因為機關首長有最後的決定權，因此主管職務會有政治上的考量；又從人性的觀點，認為總是獲得利益的人會相信陞遷是公平的，未獲得陞遷的人就會認為陞遷並不公平。



## 第五節 陞遷與個人表現的相關分析

陞遷在公務人員的心理層面及社會層面上均有代表性的意義，因此探討過陞遷的影響因素及相關法制後，接著探討陞遷與公務人員表現的相關性，並加以延伸討論受訪者觀察到有關中央與地方陞遷的差異性，藉以了解鄉鎮市公所公務人員留任公所的意願。

### 壹、陞遷與個人表現

一個公務人員可否陞遷的因素很多，因此如果在機關內一直沒有陞遷機會，是否會影響個人的工作表現，以下就是受訪者所述：

A-15：這就個人責任感的問題，如果說你有責任感的話，就是會把自己該做的事情做好，自己的業務處理好，那當然是說，如果說一直沒有陞遷機會的話可能就是說在那個積極創新的部分，就比較沒有那麼有動力了。(9803211400)

B-15：應該不會，從我進鄉公所工作以來，就一直覺得要認真服務工作，不要說做給別人看，就是工作為民服務、問心無愧，然後要幫助鄉親解決問題、困難，服務就對了。(9804041500)

C-15：應該不會。這和個人面對工作的態度有關，服公職就應該要對得起國家社會。(9803271000)

D-15：如果長期是這樣的話那應該會影響到整個的一個表現，要怎麼講，因為他最主要是，你沒有一些目標在那個地方，不過，最主要是要看對工作的一個熱誠度，假如說我工作非常有熱誠非常的賣力非常的積極，那當然如果有升遷的一個機會，那內心的話是非常的渴望有這個機會能讓長官來提拔，那如果整個的一個工作的熱誠學習的 power 已經都沒有了，我就會認為說我只有站在原地不動，不要被淘汰這樣就好了，所以說這是兩個不同的看法。(9803241630)

E-15：身為公務員不斷充實基本學識，除了有利於業務的推展外，最主要的原因就是想要有陞遷的機會，如果在鄉公所一直沒有陞遷的機會，多多少少會影響工作表現。(9804051100)

F-15：多多少少啦…，就是你沒有表現機會嘛，就是一個人沒有夢想和成就感，沒有舞台，就會比較平淡啦，至於說會不會去抗命那當然不至於啦！(9804101600)

H-13：大部分新進的人都很年輕，該陞遷的人都陞遷了，反正上面交辦的事情就是要辦，不管調到哪裡，一些例行性的工作做好就可以了。(9804061030)

I-13：就像打考績一樣多多少少會有些心理不平衡，但對工作表現上是不會啦！因為上班本來就是工作，但是有沒有用心或創新可能就不會有，反正公所的工作就是例行性的在處理，不會有太大影響，他們也不會表現太差不然還是會影響考績。(9804071500)

基本上公務人員的個人表現，在於本身的做人處事態度，因為在鄉鎮市公所較少有政策面規劃的工作，大多是例行性或辦理中央及縣市政府等主管機關政策執行的工作，因此，本次受訪者大多認為陞遷對個人表現的影響問題不大，即使有可能影響到個人表現或心理上的不平衡，但仍不至於會與機關首長有衝突，也或許因為考績的因素不會有太差的表現。

## 貳、陞遷機會的比較

縣市政府和中央機關的職務層級較多，編制人員數也較多，所以承辦人員有科員、辦事員、書記等，以上則有科長、專員、副主管及主管，在一定的時間歷練後，均有逐級陞遷的可能，與鄉鎮市公所比較起來，承辦人以上的陞遷層級上明顯較多，以下為受訪者對在鄉鎮市公所的陞遷機會和縣市政府及中央政府相較何者為多？原因為何？的看法。

A-16：當然是在縣市跟中央的機會會比較多，因為基層單位畢竟升遷的機會很少，它主管的職務就不多，那在縣市或中央機關的話因為層級比較多，當然這樣陞遷機會就比較多。(9803211400)

B-16：我覺得我在鄉公所就夠了，如果你說到中央或是縣市政府的話，我的能力或是其他更方面可能跟別人差距很大的話，我沒有勇氣去。(9804041500)

C-16：個人認為應屬縣市政府較具陞遷機會。因為員額組織編制較大且人員流動率快；近年來，某些地方政府機關常有隨首長新任或卸職而產生人事變動現象發生。(9803271000)

D-17：我是認為說在中央單位跟縣政府的陞遷機會比較多，那為甚麼這樣的呢？因為機關大，它整個的職等就會比較高，員額的配額就會比較多，在這麼多的一個員額的配額，在比較高的職位之中，整個的一個流動率的話相對就會比較高，所以說陞遷的人就會比較多，這是我的看法。(9803241630)

E-17：有關陞遷機會相較下中央政府多於縣市政府，縣市政府多於鄉鎮公所，最主要的原因是編制大的機關遷陞機會多、職等編制高，當然陞遷機會就多。  
(9804051100)

G-14：現在公所的課長和縣市政府的科長都是到薦任八職等，那就一樣啊！那如果說地方制度法有修正，縣政府的主管職等到九等，那當然到縣政府比較有機會。那你說再中央機關當然是職等更高，但是台東的中央機關不多，倒不如在鄉鎮公所好好表現，一樣會有陞遷機會。(9804061900)

H-14：我覺得鄉鎮公所比較好陞遷，因為人數比較少，流動率也比較高，所以很容易就有機會，其實如果個人習慣在公所環境，也就不會想要換環境，或因為有較高職等就到縣市或中央政府。(9804061030)

I-14：這不一定，有時候就是碰到剛好有人退休或什麼，就有陞遷機會這要靠機運，如果像在地的人在鄉鎮公所陞遷機會也就比較多，不用到中央或縣市政府。(9804071500)

以上受訪者說法歸納，如以機關層級或職等的角度出發，大多數受訪者同意中央及地方機關陞遷機會較多，因為編制大的機關，職務職等高編制人數多；但部分受訪者是從本身條件的觀點，自覺在鄉鎮公所內的陞遷機會已經足夠，尤其習慣穩定是很重要的因素；也有受訪的人事人員表示在鄉鎮市公所如果機運好，也有很快就能陞遷的機會。

### 參、陞遷與留任

公務人員任職鄉鎮市公所的原因很多，有公務人員考試分發、他機關調進以或者鄉鎮公所自行遴用具任用資格人員，如果是考試分發者可能都有一定留任原機關的限期，至於其他管道則沒有規定需要留任機關的時間長短，因此在此探討受訪者個人意願是否願意繼續留任公所，考量因素為何？受訪者說法如下。

A-17：就我覺得在公所工作的話，目前來講還是業務上勝任都沒有問題，所以說也不排斥就是繼續留在公所工作，那如果說，以後有更好的機會當然也是會考量，考量那個…考量就是說以後的那個新的職務性質怎麼樣？還有機關的文化如何？這些都是會考量選項之一。(9803211400)

B-17：當然願意繼續留下來啊，因為這裡是我的家，錢多事少離家近，因為我們在這邊，對地方事務都很熟悉，如果要重新開始，會很懼怕，跟不同的人、事、物相處的話，還要再花一段時間。(9804041500)

C-17：願意。可能與個人年齡、個性及生活習慣具關連性，因本人不喜重複適應新的就職環境。未來公務生涯規劃，大概工作至退休吧。空餘時，再重新學習第二語語言。(9803271000)

D-17：以我目前來講，當然是願意還是在鄉公所工作，因為目前的工作狀態還有自己的一個想法的話都蠻符合自己的一個規劃，那至於說對公務生涯有何規劃，是如果能夠找一個更有理想的、更能跟自己非常契合的人，然後為他來做整個的一個盡忠的話，那個是最好不過的，因為跟契合的人、跟有理想的人在一起的話，能夠為整個社會、為整個的社區來做一些的貢獻。其實長官是為在整個的機關規劃方向，那他的方向如果跟我們能夠契合的，那我們就會更加賣力。

(9803241630)

F-17：目前會繼續在公所工作，未來有海闊天空的機會的話，我還是會考慮啦，也就是說我不盡然會留在公所退休啦！（9804101600）

G-15：當然願意啦！我可以到這各公所有很多人幫忙，很曲折啦！而且我現在已經銓敘到八職等了，過幾年也可以退休了，我想穩定就好這樣已經夠了。

(9804061900)

H-15：當然想繼續留在公所，但對未來的規劃沒有這麼多，因為也才接人事工作沒很久，就覺得應該把該作的事做好，該考的試（薦任升等考）考完。

(9804061030)

I-15：那當然會啊，規劃的話就是充實自己，隨時充實自己啊，反正就是留在公所，也沒有陞遷的規劃，我就是平安就好並不喜歡陞遷。(9804071500)

以上受訪者均表示目前願意留任公所，表示與個人年齡、個性及生活習慣相關，並且願意在公所工作到退休，對公務生活另做進修規畫，但部分受訪者亦不排除未來有職務異動的可能性，僅有一位受訪者表示不同意見，希望離開公所，其理由如受訪者說：

E-17：公所派系多，尤其在鄉長改選後的人事大搬風，會讓公所同仁產生不安定感，……不會想要繼續留任公所工作。對於未來希望多學多看有機會想到學校或者其他領域單位多方面學習吧！（9804051100）

表示因為公所派系多，不會想繼續留任公所的受訪者，其個人背景為考試分發公所人員，其原居住地亦不在分發的鄉鎮市，故需獨自租屋在外，目前係因在特種考試限制轉調的期限未達規定，不能調離原分發的單位，所以期待未來能有其他的工作機會。

## 第六節 綜合討論

本節根據前述影響陞遷的個人因素分析、影響陞遷的環境因素分析、影響陞遷的組織因素分析、個人陞遷機會知覺感受分析、陞遷與個人表現的相關分析等，五個層面的研究發現及分析結果，作綜合性討論如下：

### 壹、影響陞遷的個人因素分析

#### 一、考試

歸納鄉鎮市公所內對年齡、性別、學歷、考試與影響陞遷是否重要的訪談結果，分析對影響陞遷的顯著因素主要為考試，公務人員藉由高等考試三級考試或特種考試之三等考試及格，取得薦任第六職等任用資格；普通考試或特種考試之四等考試及格，取得委任第三職等任用資格；初等考試或特種考試之五等考試及格，取得委任第一職等任用資格，又各機關中所有職務，均就其工作職責及所需資格列入相當職等，因此要有陞遷職務之任用資格，需有相當資格之考試等級及格，而在鄉鎮市公所的主管職務通常列薦任官等，故鄉鎮市長在決定陞遷人選時，確實需優先考量考試的因素篩選出符合資格的人選後再予定案。

#### 二、工作績效

歸納鄉鎮市公所內對服務年資、工作績效及工作經歷與影響陞遷是否重要的訪談結果，分析對影響陞遷的顯著因素主要為工作績效，公務人員的工作情形反映在工作績效上有質與量的指標，均在可衡量員工在一特定時間內對組織的價值貢獻，因此在鄉鎮市公所內影響陞遷的關鍵因素，在於個人知能足以勝任陞遷後的新職，尤其公所內的人員編制小，鄉鎮市長要選擇能為機關帶來最大績效的同仁賦予新的職務，才能配合公所的施政目標為機關挹注整體的加分效果。

### 貳、影響陞遷的環境因素分析

歸納鄉鎮市公所內派系背景、有力人事請託關說、族群身分及運氣等環境因素對影響陞遷是否重要的訪談結果可得具有與鄉鎮市長相同派系的人，在選舉時必定是同一陣線，獲得勝選後，職務的陞遷異動，必然有較高的機會；又藉由有力人士關請託說的方式說服鄉鎮市長接受推薦的人員，同樣有較高的陞遷機會；再者，因與在地的族群身分相關者，有部分鄉鎮市亦普遍認為獲得陞遷機會大幅提高。惟在運氣的因素部份，因為每個公所的人員流動情形不同，所以在可遇不

可求的情況下，每個人的感受不同，但基本上還是贊同運氣重要性。

以上的研究環境因素影響陞遷呼應袁幼芬（2006）「臺北縣鄉鎮市公所陞遷政治現象之研究」指出鄉鎮市公所陞遷政治現象的普遍性，鄉鎮市公所的公務人員普遍認為有選舉就難以避免，這牽涉到「政治」這個複雜的因素介入。

### 參、影響陞遷的組織因素分析

健全的陞遷法規可說是影響地方公務人員最重要的組織因素，因此歸納討論鄉鎮市公所公務人員對陞遷法規的瞭解、機關首長及人事人員對陞遷的執行度與機關辦理陞遷的整體性看法，作為實際瞭解陞遷法規落實的現況調查。

首先討論地方公務人員對陞遷法規的瞭解情況部份，受訪者本人多有一定程度的瞭解，但談及其他公所內同仁是否瞭解則有不同的意見出現；對機關首長及人事人員依法辦理陞遷的執行度分析部分，受訪者普遍認為無論機關首長或人事人員均會遵守法規依專業辦理；又對機關辦理陞遷的整體性看法，也都採正面態度。故可知在公務人員陞遷法公布施行後，機關首長及人事人員有一定的原則規範辦理陞遷作業，因此無論是程序上或陞遷人員的評價上，都可有一定的正面看法，而根據該法九十八年四月二十二日作最新的修正公布總說明亦可得知，修正目的即在解決各機關實務執行上仍有未盡周延或疑慮之處，考量該法立法意旨並兼顧機關首長用人權及適度反映機關業務特殊性需求，參據各機關所提建議及相關會議結論所研擬修正而成。

以上討論與文獻探討中論述陞遷公平性部分對應，如銓敘部銓審司（1996）「公務人員陞遷法之立法原則析述」中提及完備之陞遷制度，尚須掌其權者公正不阿執行之配合，方可使公務人員依照工作績效與貢獻獲得晉升，以充分發揮才能提振工作表現的論述。可知陞遷法規確實為影響地方政府公務人員陞遷的重要組織因素，因此公所內公務人員除對陞遷法規要有瞭解，更重要的是機關首長和人事人員要秉公處理不得違背相關法令。

### 肆、個人陞遷機會、知覺與感受分析

#### 一、陞遷機會

台東縣鄉鎮公所公務人員就陞任目前職務的機會感受而言，有人覺得已經滿足或已經是幸運的，普遍呈現接受現實的態度。人事人員部分則表達陞遷以機關首長的決定為主，所以同仁並不特別在意機會問題。對未來陞遷期待的部分，多

數受訪者因為個人的經驗也就有一定的認知，所以大多沒有規劃或預期心態；又陞遷公平性的部份，多數人也選擇相信會有公平的陞遷機會。

## 二、陞遷知覺

在陞遷的知覺上，大致均選擇相信在公務上努力是必然的先決條件，努力不一定就有陞遷的機會但是不努力就永遠沒有機會，至於是否會藉助有力人士之請託關說來達成，則視個人的對陞遷的動機或需求等原因而選擇，本次訪談對象，多表示不願藉由有力人士的請託關說來達成，但仍有意見表示關說是一種官僚常態，有必要時仍然會採用。

## 三、陞遷感受

有公務人員對陞遷的機會覺得公平，是因為在個人績效表現獲得肯定，還有均按相關陞遷程序規定辦理；另外也有覺得不公平，因為機關首長有最後的決定權，因此主管職務會有政治上的考量；另外，有從人性的觀點，認為總是獲得利益的人會相信陞遷是公平的，未獲得陞遷的人就會認為陞遷並不公平。綜觀以上不同的看法，可能原因是各機關的組織文化不同，機關首長的領導方式和風格也會影響到同仁的意見。

## 伍、陞遷與個人表現的相關分析

探討台東縣鄉鎮市公所公務人員，其個人表現、留任公所的意願後分析，普遍而言陞遷固然重要，但個人表現不應受陞遷機會而影響，又留任部分，在鄉鎮市公所時間越久的公務人員，可能因為自己的資格條件已陞遷到公所內最高的職務，也因此個人在機關的穩定性，也發揮一定的工作績效程度，不會因為沒有陞遷或者比較它機關的職務職等而有職務調動的想法。文獻探討中李政憲於 2000 年「我國地方人員陞遷激勵之研究」有研究長久以來我國地方公務人員職務列等偏低、陞遷機會較少、以及陞遷不公平現象，所造成人才不願下鄉、留鄉、以及工作意願低落等問題，顯示地方公務人員需要陞遷上的激勵，仍值得地方機關重視。

# 第五章 結論與建議

本研究以台東縣各鄉鎮市公所公務人員的陞遷情形為基礎，分析不同背景因素與個人職位陞遷的關聯性，期望能探討地方公務人員在現職前的職務陞遷經驗及知覺，歸納分析影響陞遷的因素，並根據研究結果，提供策略思考，讓地方公務人員未來的陞遷機會可有規劃的願景，本章區分二節來進行說明，第一節為本研究的結論，第二節依據研究的結果提出相關的建議。

## 第一節 結論

### 壹、影響鄉鎮市公所公務人員陞遷的因素

#### 一、個人因素

- (一) 年齡、性別的因素在本研究中與陞遷沒有顯著關係。
- (二) 學歷是參加陞遷的參考條件之一，是一種專業的形象加分。
- (三) 考試資格與陞遷有密切關係，因為我國的公務人員目前主要均由國家考試進用，以確保擔任公職的公平性及維持公務人員的基本素質條件，而公務人員陞遷都需要符合陞任職務的考試任用資格。
- (四) 個人的工作績效與陞遷存在顯著的關係，能獲得陞遷機會的人通常是在原來工作上有好的績效表現，並能與機關首長充分配合完成所託付的任務或交辦事項。
- (五) 公務人員的服務年資與工作經歷是其公職的過程，作為陞遷的影響因素也有相當關聯性

#### 二、環境因素

- (一) 派系背景、請託關說地方派系在台東縣部分鄉鎮市仍具選舉上的決定性因素，故對於公務人員的陞遷仍有相當的影響力。
- (二) 在參加陞遷的人均符合基本任用的條件下，經由關說推薦機會大增。
- (三) 在台東縣的各鄉鎮市擁有許多不同的族群，故鄉鎮市公所為服務當地居民可能在特定職務的陞遷會有族群身分的考量，例如原住民族或在地性的背景條件。
- (四) 鄉鎮市公所的人員流動情況不一定，因此公務人員可否陞遷顯得與運氣

特別有關。

### 三、組織因素

- (一) 公務人員的法治觀念普及，但本研究顯示台東縣地方公務人員對陞遷法並無太深入的瞭解，除了較為資深的公務人員或者已經擔任主管的人員，對於陞遷法規有較多的了解程度外，其餘要完全清楚相關內容及流程者並不多見，而多採信賴機關內的人事人員專業心態，因此該法是否完善或足以影響陞遷在本研究內並未得到相關證明。
- (二) 公務人員陞遷法有明確規定機關首長的用人權限，及相關作業程序，因此本研究發現地方公務人員普遍認為機關首長及人事人員一定會依照法規辦理陞遷作業，即使機關首長有個人偏好，但都在合於法令的範圍內任用，另外人事人員部分也都盡量配合公平、公正、公開的陞遷原則，達成機關首長的要求。

## 貳、鄉鎮市公所公務人員對自己陞遷機會的感受

### 一、獲得陞遷的感受

台東縣鄉鎮市公所的編制人員數少，公所內人員與首長的互動機會即較多，因此，對鄉鎮市長來說個人表現良窳，都有一定的瞭解程度，所以即使公所內的主管職務不多，但承辦人多能從內部陞遷，以賦予更多的職責程度，所以本研究發現地方政府公務人員就陞任目前職務的機會感受而言，有人覺得已經滿足或已經是幸運的，呈現接受現實的態度，並對目前和未來陞遷的機會普遍可以感受到公平；只是辦理陞遷作業的人事人員看法是認為，職務的陞遷以機關首長的決定為主，所以同仁並不特別在意是否有陞遷的機會。

本研究亦顯示台東縣各鄉鎮市公所同仁對陞遷機會是否公平的看法，有較不同的見解，有受訪者覺得公平，是因為在個人表現獲得肯定還有均按相關陞遷規定辦理，另外也有受訪者覺得不公平，因為機關首長的決定是最大因素，又從人性的觀點，認為總是獲得利益的人會相信陞遷是公平的，未獲得陞遷的人就會認為陞遷並不公平。

### 二、陞遷後的適應

地方公務人員對陞遷後新的職務適應情況，普遍沒有太大問題，一方面當然是個人能力及工作內容足以勝任，再者，也是個人心理上的責任感使然。尤其在

鄉鎮市公所的業務具常態性，一般人員在公所內一定時間的歷練後都能對相關業務有所掌握，只是如果初任主管職務，可能在領導統御及溝通協調上須加強。

人事人員部份則提出公所內存在同仁於職務上陞遷，但仍維持原來工作職掌的情況，因此就沒有陞遷後適應新工作的問題，顯示在地方政府公務人員相關的陞遷案，並沒有因職務陞遷而讓同仁適才適所的發揮。

### 參、鄉鎮市公所公務人員對服務機關辦理陞遷的知覺

鄉鎮市公所公務人員對機關辦理陞遷的知覺上，選擇相信公務體系的陞遷在相關陞任評分標準的項目有一制性的評核機制下，陞遷制度要公平、公正、公開的落實，須靠承辦的人事人員與機關首長對陞遷制度的配合，盡量不要涉入像派系或關說的不確定因素，並大致選擇相信在公務上努力是必然的先決條件。

鄉鎮市長在有限的任期內如何發揮選舉承諾，當然需要有能力的公務人員配合執行，因此一般公務人員對陞遷過程與結果的整體性，普遍來說均採正面的看法，因為鄉鎮市公所是最基層的行政機關，所作所為關係人民的權益，公務人員的素質及能力很重要。當然也有公務人員對陞遷的結果採消極的看法，因為機關首長決定了陞遷人選。又在陞遷法公布施行後，機關首長及人事人員有一定的原則規範辦理陞遷作業，因此無論是程序上或陞遷的人員評價上，都可有一定的正面看法。

依據最新修正的公務人員陞遷法，在於考量立法意旨並兼顧機關首長用人權及適度反映機關業務特殊性需求，使各機關辦理陞遷作業能更臻符合實際情況，尤其在地方機關的實際運作上，所發揮的實質意義值得期待。

### 肆、鄉鎮市公所實施陞遷的現況

陞遷與激勵公務人員工作士氣的相關研究很多，但基本上公務人員的個人表現，在於本身的做人處事態度，因為在鄉鎮市公所較少有政策面規劃的工作，大多是例行性或辦理中央及縣市政府等主管機關政策執行的工作，因此，本研究發現陞遷對個人表現的影響問題不大，即使有可能影響到個人表現但不至於會與機關首長有衝突，也或許因為考績的因素不會有太差的表現，還有受訪者表示公所內不可能沒有陞遷機會。

而受訪的人事人員中表示，辦理鄉鎮市公所內的陞遷業務，並無遭受太多阻礙，多獲得正面的肯定，所以公所同仁普遍均能接受陞遷的結果，甚至表示如果了解機關首長的內定人選，也都會配合人事人員的作業，主要因為公務人員陞遷

法的實施，使地方政府辦理陞遷作業時有法源依據，因此在辦理陞遷適用上沒有問題，而在實務執行上相關流程有配合機關首長屬意的決定人選，做合於法令範圍內的簡化調整情形。

## 伍、鄉鎮市公所公務人員對陞遷的期望

本研究發現公務人員任職鄉鎮市公所的原因很多，比較中央及縣市政府與鄉鎮市公所的陞遷差異後，個人意願仍表示願意繼續留任公所，考量因素如以機關層級或職等的角度出發，大多數受訪者同意中央及地方機關陞遷機會較多；但部分受訪者從本身條件的觀點，自覺在鄉鎮公所內的陞遷機會已經足夠，尤其習慣穩定是很重要的因素。對未來陞遷期待的部分，多數受訪者因為個人的經驗也就有一定的認知，所以大多沒有規劃或預期心態。



## 第二節 建議

### 壹、對陞遷實務上之建議

#### 一、排除影響陞遷的不確定因素

陞遷制度是公務人員在工作上獲得自己與社會肯定的途徑，也是人力資源管理中重要的一環，我國的公務人員陞遷法前於民國八十九年公布施行後，正式踏入陞遷法治化的時代。時至九十八年始將實務執行上，機關認為有未盡周延及疑義處作修正公布，目的即在更落實採公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。

鄉鎮市公所內的陞遷作業基於人事專業，均由人事單位按照陞遷法的規範辦理，但程序上有簡化的陋習，例如召開甄審會時僅委員簽名並無實質出席審查效果，而交由人事人員逕行處理，以配合機關首長的「內定」人選。

因此，要能讓鄉鎮市公所的公務人員繼續留任公所服務，除了重視本身自願的心態外，就是必須要給同仁對機關足夠的信賴感，相信個人在陞遷上資績表現的重要性，而不是其他非相關的不確定因素，俾對自己在公所的公務生涯即早擘劃，並在心態上能平衡面對陞遷的結果。

#### 二、訓練與陞遷的相結合

地方公務人員對陞遷後職務雖然普遍均能陞任，但仍應持續充實相關知能，尤其主管職務所需的領導能力，而目前各個行政機關均為公務人員提供了許許多多的進修及訓練課程，目的在即提升工作人員的知識、技能及擴大工作領域，進而鼓舞其工作士氣及潛能，達成機關的目標。

公務人員的在職進修，就是工作之餘透過參加各機關或訓練機關所舉辦的進修訓練計畫，以保有原職並支原薪，近年來，由於網際網路的發達，許多訓練機構發展出線上學習的方式，對交通不便的台東縣公務人員而言非常便利，可使訓練進修沒有地域及時間的限制，也因此無論是學識技能進修、人際關係訓練進修、運用思考訓練進修、領導能力訓練進修等等課程均能提供公務人員充分的學習滿足，或發展第二專長。

又既然訓練進修的管道如此豐富，地方公務人員便應該充分利用以充實自己的相關能力，各機關亦可對有意願陞遷不同職務的人員或已經陞遷新職的人員所需知能，以配合相關訓練課程取得資格方式辦理，更能發揮鄉鎮市公所的團體績

效。

### 三、人事人員應加強對陞遷法規的宣導

台東縣的各鄉鎮市公所僅台東市公所人事人員編制為主任 1 人及課員 2 人，其餘均設人事管理員職務，在人事人員的任免方面由縣政府人事處依人事專屬法規辦理，但在人選上則均尊重鄉鎮市長的意見，故均能與機關首長密切配合，在辦理人事工作態度上，也均能抱持著服務同仁的方式，故在執行業務並無太多阻礙，惟因例行性人事業務繁雜，且須配合辦理相關的人事政策業務，例如公務人員的數位學習、推動公務人員通過英檢、公務人員核心價值能力等等，因此對於專業的人事法規幾乎無暇與同仁宣導。

其實鄉鎮市公所公務人員，初到機關報到第一個接觸的即是人事單位，因此人事人員的態度對其來說是對公所重要的第一印象，其後的有關任用銓敘、考核訓練、待遇福利等等都關係到基本權利，也因此人事的法規不應只是人事單位的專業，而是應該分享的專業，尤其陞遷是對公務人員心理上與物質上最佳的激勵辦理，更應讓陞遷法的內容和程序為同仁熟悉。

### 四、提昇鄉鎮市公所之工作環境與條件

鄉鎮市公所為政府部門的基層單位，服務對象多以鄉鎮市民為主，因業務涉及基礎建設及基層社會福利，須有相當的經費、人力及辦公場所的資源以符合工作所需，惟鄉鎮市公所通常財源不足、人員編制少及辦公場所軟硬體設備缺乏，使工作效率低落，至公務人員在公所內無法獲得工作上的滿足感。

又縣市政府及鄉鎮市公所公務人員的職務列等，相較直轄市及中央政府公務人員職等偏低，但業務量並不一定較少，基於同工同酬的原則，提高公務人員士氣，有關縣市政府二級主管名稱已經比照中央政府稱為科長，但職務列等部分因考量社會觀感、政府財源等問題尚在審議未提高，故建議應該視全國的經濟及社會觀感有正面改善時，逐步檢討完成職務列等偏低的問題。

### 貳、對未來研究的建議

本研究受限於研究者的人力、物力與時間，僅係針對台東縣部分鄉鎮市公所九位公務人員進行質性訪談方式的探討，雖經由研究結果可瞭解地方機關公務人員對陞遷的相關看法，然因台東縣十六個鄉鎮市公所選舉因素、機關首長、地區特性等狀況差異，及個人想法及經驗的不同而致結論有所偏差。故建議對於本研

究有興趣之研究者，可擴大研究範圍及受訪者人數或針對地方機關委任及薦任公務人員對陞遷的相關研究做差異的分析，亦或者對特定公所內的所有同仁做探討研究，所得的研究分析應更豐富亦更具客觀性。



# 參考文獻

## 中文部份

- 人事行政局（2003）。公務人員陞遷制度之研究。研究單位：國立台北大學公共行政暨政策學系，未出版。
- 公務人員陞遷法（2009）。
- 地方制度法（2007）。
- 行政院暨所屬機關學校公務人員陞遷評分標準表（2007）。
- 任可怡（1995）。從正義理論探討我國公務人員陞遷現況之研究。人事行政季刊，115期。
- 江紀正（2001）。文官陞遷制度與無形上限—我國公務機關為例。國立台北大學，公共行政暨政策學系碩士論文，未出版，台北市。
- 吳家業（2005）。我國地方機關公務人員陞遷制度之研究。暨南國際大學公共行政與政策學系研究所，未出版，南投縣。
- 李宗勳（1996）。性別對文官陞遷、俸給之影響。人事月刊，第22卷，第5期，68-75。
- 李光雄（1995）。探討公務人員高考及格人員陞遷情形之研究。考銓季刊，4月號。
- 李谷川（2005）。地方公務人員陞遷與激勵影響因素之研究。國立中正大學政治學研究所，未出版，嘉義縣。
- 李政憲（2001）。我國地方公務人員升遷激勵之研究。大葉大學事業經營研究所碩士論文，未出版，彰化縣。
- 林起潛（2004）。行政機關公務人員陞遷認知與行為之關聯性研究。南華大學管理科學研究所，未出版，嘉義縣。
- 林文益（2002）。專技人員之轉任公務人員。人事月刊，第34卷第3期，20-25。
- 邱華君（1996）。公務人員陞遷意義與依據。公務人員月刊，期2，56。
- 邱建輝（2004）。我國公務人員升遷制度之研究。世新大學行政管理研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 范祥偉（2001）。公務人員陞遷法執行問題之探討。人事行政季刊，136期。
- 施能傑（1997）。縣市政府公務人力資源管理問題。行政管理問文選輯，第12輯。

銓敘部主編。

施能傑、蔡秀涓（1996）。政府部門升遷政策設計之思考架構。公務人員月刊，創刊號。

洪國平、呂秋慧、陳坤榮（2005）。強化績效導向之公務人員陞遷制度可行性研究。銓敘部年度調查專案報告。

胡幼慧（1996）。質性研究-理論、方法及本土女性研究實例。台北：巨流。

袁幼芬（2006）。臺北縣鄉鎮市公所陞遷政治現象之研究。世新大學行政管理學研究所，未出版，台北市。

張潤書、施能傑、蔡秀涓、蕭鈺（1996）。公務人員陞遷法制之研究。台北市：考試院第二組。

趙其文（2001）。人事行政學—兼論現行考銓制度（二版）。台北市：華泰文化事業股份有限公司。

銓敘部銓審司（1996）。公務人員陞遷法之立法原則析述。公務人員月刊，創刊號，28。

蔡秀涓（1998）。我國政府部門升遷現象之研究—從政治觀點分析。國立政大公共行政研究所博士論文，未出版，台北市。

賴富源（2002）。我國公務人員陞遷制度之研究。中國文化大學政治學研究所碩士論文，未出版，台北市。

賴維堯、謝連參、林文燦、黃雅榜等編（2006）。現行考銓制度。台北市：國立空中大學。

繆全吉、彭錦鵬、顧慕晴、蔡良文等編（1900）。人事行政。台北市：國立空中大學。

蘇登林（2007）。論析公務人員陞遷法修正方向。人事行政，期161，36。

## 英文部份

- Baughner, D., Varanelli, A., & Hall, J. (1994). The years of experience with a performance-based promotional selection and career development system within state government, *Public Personnel Management*, 23, 551-571.
- Ferris, G. R., Fedor, D.B., Chachere, J.G, and Pandy, L.R. (1989), " Myths and politics in organizational contexts," *Group & Organization Studies*, 14, 83-103.
- Ferris, G.R. and King, T.R. (1991). "Politics in human resources decision: A walk on the dark side," *Organizational Dynamics*, 20, 59-71.
- Folger, R and Greenberg, J. (1985). "Procedural justice: An interpretive analysis of personnel systems," *Research in Personnel and Human Resources Management*, 3, 141-183.
- Gilliland, S. W. (1993). "The perceived fairness of selection systems: An organizational justice perspective," *Academy of Management*, 18, 694-734.
- Judge, T. A. And Bretz, R. D. (1994). " Political influence behavior and career success," *Journal of Measurement*, 51, 193-205.
- McEnrue, M. P. (1989). " The perceived fairness of managerial promotion practices," *Human Relations*, 42, 815-827.
- Patton, M.Q. (1990) *Qualitative evaluation and research method*. (2 nd ed.) Newbury Park : Sage
- Rutte, C. G. and Messick, D.M. (1995). " An integrated model of perceived unfairness in organizations," *Social Justice Research*, 8, 239-261.
- Sall, F. and Moore, S. C. (1993). " Perceptions of promotion fairness and promotion candidates qualifications," *Journal of Applied Psychology*, 78, 105-110.
- Singer, M. S. (1992). " Procedural justice in managerial selection: Identification of fairness determinants and associations of fairness perceptions," *Social Justice Research*, 5, 49-69.

# 附錄

## 附錄一：修改前訪談大綱

### 一、一般人員訪談內容：

- (一) 請問您的工作經歷及當初任職鄉鎮市公所的原因為何？
- (二) 您認為貴所同仁的陞遷是否與年齡、性別、學歷、考試種類有關？請舉實例說明。
- (三) 您認為貴所同仁的陞遷是否與服務年資、工作經歷、工作性質（職務）有關？請舉實例說明。
- (四) 您認為貴所同仁的陞遷是否與組織結構、陞遷法規及民選之首長有關？請舉實例說明。
- (五) 您認為貴所同仁的陞遷是否與有力人士之請託關說、派系背景及所在地區（原住民地區）有關？請舉實例說明。
- (六) 您認為貴所同仁的陞遷是否與運氣有關？請舉實例說明。
- (七) 您對自己目前職務的陞遷機會感受為何？
- (八) 依您認知貴所同仁普遍對獲得陞遷機會的感受為何？
- (九) 您對貴所辦理陞遷的相關人事業務是否瞭解？
- (十) 依您認知貴所同仁普遍對辦理陞遷的相關人事業務是否瞭解？
- (十一) 您對貴所辦理陞遷業務的知覺為何？
- (十二) 依您認知貴所同仁普遍對辦理陞遷業務的知覺為何？
- (十三) 在您的個人陞遷經驗中，您認為獲得陞遷機會的最重要原因為何？其次為何？
- (十四) 在您獲得陞遷機會後，適應新工作的情形如何？
- (十五) 請問您是否願意繼續留在公所工作？或您未來的規劃或期望如何？
- (十六) 請問是否還有需要補充說明的意見？

### 二、人事人員訪談內容：

- (一) 依您的瞭解貴所同仁普遍對於陞遷機會的感受為何？
- (二) 依您的瞭解貴所同仁對於您辦理陞遷業務的知覺為何？
- (三) 您認為貴所同仁的陞遷是否與年齡、性別、學歷、考試種類有關？請舉實例說明。
- (四) 您認為貴所同仁的陞遷是否與服務年資、工作經歷、工作性質（職務）有關？請舉實例說明。
- (五) 您認為貴所同仁的陞遷是否與組織結構、陞遷法規及民選之首長有關？請舉實例說明。

- (六) 您認為貴所同仁的陞遷是否與有力人士之請託關說、派系背景及所在地區（原住民地區）有關？請舉實例說明。
- (七) 您認為貴所同仁的陞遷是否與運氣有關？請舉實例說明。
- (八) 您認為貴所同仁普遍獲得陞遷機會的最重要原因為何？其次為何？
- (九) 您辦理貴所陞遷作業是否均依規定本公平、公開、公正方式辦理？
- (十) 您認為辦理貴所陞遷作業是否有壓力？請舉實例說明。
- (十一) 您認為貴所內的陞遷人員，是否均能適才適所發揮所長？
- (十二) 在您辦理的陞遷經驗中，是否有遭遇任何困難？請舉實例說明。
- (十三) 在您的擔任人事工作前的陞遷經驗，與現在實際承辦陞遷的相關人事業務的感受，是否有所差異？
- (十四) 請問您是否願意繼續留在公所工作？或您未來的規劃或期望如何？
- (十五) 請問是否還有需要補充說明的意見？



## 附錄二：修改後訪談大綱

### 一、一般人員訪談內容：

- (一) 請問您的工作經歷及選擇任職鄉鎮市公所的原因為何？
- (二) 您認為貴所同仁的陞遷因素年齡、性別、學歷、考試是否重要？
- (三) 您認為貴所同仁的陞遷因素工作績效、服務年資或工作經歷是否重要？
- (四) 您認為貴所同仁的陞遷因素派系背景、有力人士之請託關說、族群身份或運氣是否重要？
- (五) 您對自己陞任目前職務的機會感受為何？在您的個人陞遷經驗中，或對未來的陞遷期待，您認為貴所給您的陞遷機會是否公平？
- (六) 在您獲得陞遷機會後，適應新工作的情形如何？
- (七) 請問您對未來的陞遷期待，是否認為只要努力就有機會？又除了努力工作爭取績效之外，是否會藉助有力人士之請託關說來達成？
- (八) 依您認知，貴所同仁在他們的陞遷經驗，或對未來的陞遷期待，普遍認為機關給他們的陞遷機會是否公平？
- (九) 您是否知道我國定有專屬法律規範各機關辦理公務人員陞遷相關人事行政作業？您是否瞭解其大概內容？
- (十) 依您認知，貴所其他同仁是否普遍知道有專屬法律規範各機關辦理公務人員陞遷相關人事行政作業？其他同仁是否普遍瞭解其大概內容？
- (十一) 您認為貴所長官是否會依照規定決定公務人員陞遷案？
- (十二) 您認為貴所辦理公務人員陞遷相關業務承辦人員，是否會依照規定秉公辦理相關人事行政作業？
- (十三) 您對於貴所辦理公務人員陞遷案，整體看法是正面或負面？
- (十四) 在您的個人陞遷經驗中，或對未來的陞遷期待，您自認能獲得陞遷機會的最重要原因為何？其次為何？
- (十五) 請問如果您在貴所一直沒有陞遷機會，是否會影響您的工作表現？
- (十六) 請問您認為在鄉鎮公所的陞遷機會和縣市政府及中央政府相較何者為多？原因為何？
- (十七) 請問您是否願意繼續留在公所工作？您對未來公務生涯有何規劃？
- (十八) 請問您是否有其他補充說明或意見？

### 二、人事人員訪談內容：

- (一) 依您的瞭解貴所同仁普遍對於陞遷機會的看法是積極或消極？
- (二) 您認為貴所同仁的陞遷因素年齡、性別、學歷、考試是否重要？
- (三) 您認為貴所同仁的陞遷因素工作績效、服務年資或工作經歷是否重要？
- (四) 您認為貴所同仁的陞遷因素派系背景、有力人士之請託關說、族群身份或

運氣是否重要？

- (五) 您認為貴所同仁普遍獲得陞遷機會的最重要原因為何？其次為何？如年齡、學歷、服務績效、族群身分、派系背景、有力人士之請託關說、與首長關係等。
- (六) 您辦理貴所陞遷作業是否均依規定本公平、公開、公正方式辦理？
- (七) 您認為辦理貴所陞遷作業是否有壓力？請舉實例說明。
- (八) 在您辦理貴所同仁的陞遷經驗中，遭遇最大困難是什麼？請舉實例說明。
- (九) 在您辦理貴所同仁的陞遷經驗中，整體來看您抱持的態度是正面或負面？
- (十) 在您辦理貴所同仁的陞遷經驗中，您覺得同仁給您的評價與您自我評價是否有落差？
- (十一) 在您的擔任人事工作前的陞遷經驗，與現在實際承辦陞遷的相關人事業務的感受，是否有所差異？
- (十二) 您認為貴所內的陞遷人員，是否均能適才適所發揮所長？
- (十三) 您認為貴所內一直沒有陞遷機會的同仁，是否會影響其工作表現？
- (十四) 請問您認為在鄉鎮公所的陞遷機會和縣市政府及中央政府相較何者為多？原因為何？
- (十五) 請問您是否願意繼續留在公所工作？您對未來公務生涯有何規劃？
- (十六) 請問您是否有其他補充說明或意見？

## 附錄三：公務人員陞遷法

1. 中華民國八十九年五月十七日總統（89）華總一義字第 8900120390 號令制定公布全文 19 條  
中華民國八十九年七月六日考試院（八九）考臺組貳一字第 06142 號令發布自八十九年七月十六日施行
2. 中華民國九十八年四月二十二日總統華總一義字第 09800096321 號令修正公布全文 21 條；並自公布日施行

- 第 1 條 公務人員之陞遷，依本法行之。但法律另有規定者，從其規定。
- 第 2 條 公務人員之陞遷，應本人與事適切配合之旨，考量機關特性與職務需要，依資績並重、內陞與外補兼顧原則，採公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。
- 第 3 條 本法以各級政府機關及公立學校（以下簡稱各機關）組織法規中，除政務人員及機要人員外，定有職稱及依法律任用、派用之人員為適用對象。
- 第 4 條 本法所稱公務人員之陞遷，指下列情形之一者：  
一、陞任較高之職務。  
二、非主管職務陞任或遷調主管職務。  
三、遷調相當之職務。
- 第 5 條 各機關職務出缺時，除依法申請分發考試及格或依本法得免經甄審（選）之職缺外，應就具有該職務任用資格之人員，本功績原則評定陞遷。各機關職缺如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審。如由本機關以外人員遞補時，除下列人員外，應公開甄選：  
一、因配合政府政策或修正組織編制須安置、移撥之人員。  
二、職務列等、稱階、等階、級別（以下簡稱職務列等）相同且職務相當，並經各該權責機關甄審委員會同意核准對調之人員。  
三、依主管機關所定遷調法令，實施遷調之駐外人員。
- 第 6 條 各機關應依職務高低及業務需要，訂定陞遷序列表，並得區別職務性質，分別訂定。  
各機關職缺由本機關人員陞遷時，應依陞遷序列逐級辦理陞遷。如同一序列中人數眾多時，得按人員銓敘審定之職等、官稱官階、官等官階、級別（以下簡稱職等）高低依序辦理。但次一序列中無適當人選時，得由再次一序列人選陞任。
- 第 7 條 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。必要時，得舉行面試或測驗。如係主管職務，並應評核其領導能力。各機關職缺擬由本機關以外人員遞補時，得參酌前項規定訂定資格條件辦理之。

依第一項所評定之積分有二人以上相同時，以較高職等或訓練進修及發展潛能積分較高者，排序在前。

第一項標準，由各主管院訂定。但各主管院得視實際需要授權所屬機關依其業務特性定之。

各機關辦理本機關人員之遷調，得參酌第一項規定，自行訂定資格條件之審查項目。

第 8 條 各機關辦理公務人員之陞遷，除鄉（鎮、市）民代表會外，應組織甄審委員會，辦理甄審（選）相關事宜。

本機關同一序列各職務間之調任，得免經甄審程序。

編制員額較少或業務性質特殊之機關，經主管機關核准者，其人員之陞遷甄審（選）得由上級機關統籌辦理，不受第一項之限制。

第 9 條 各機關辦理公務人員之陞遷，應由人事單位就具有擬陞遷職務任用資格人員，分別情形，依積分高低順序或資格條件造列名冊，並檢同有關資料，報請本機關首長交付甄審委員會評審後，依程序報請機關首長就前三名中圈定陞補之；如陞遷二人以上時，就陞遷人數之二倍中圈定陞補之。本機關具擬陞任職務任用資格人員，經書面或其他足以確認之方式聲明不參加該職務之陞任甄審時，得免予列入當次陞任甄審名冊。

機關首長對前項甄審委員會報請圈定陞遷之人選有不同意見時，得退回重行依本法相關規定改依其他甄選方式辦理陞遷事宜。

第 10 條 各機關下列職務，得免經甄審（選），由本機關或其上級機關首長逕行核定，不受第十二條第一項第六款及第七款規定之限制：

一、機關首長、副首長。

二、幕僚長、副幕僚長。

三、機關內部一級單位主管職務。

四、機關內部較一級業務單位主管職務列等為高之職務。

五、駐外使領館（代表機構）、機構簡任第十二職等以上職務。

擔任前項各款職務人員，依公務人員任用法律規定再調任其他職務，得免經甄審（選）程序。但屬第四條規定陞任情形者，除本法另有規定外，應辦理甄審（選）。

第 11 條 各機關下列人員無第十二條第一項各款情事之一，且具有陞任職務任用資格者，得經甄審委員會同意優先陞任：

一、最近三年內曾獲頒功績獎章、楷模獎章或專業獎章。

二、最近三年內經一次記二大功辦理專案考績（成）有案。

三、最近三年內曾當選模範公務人員。

四、最近五年內曾獲頒勳章、公務人員傑出貢獻獎。

五、經公務人員考試及格分發，先以較所具資格為低之職務任用。

合於前項得優先陞任條件有二人以上時，如有第五款情形應優先陞任，餘依陞任標準評定積分後，擇優陞任；其構成該條件之事實，以使用一次為限。同時兼具有兩款以上者亦同。

第一項第一款之專業獎章不含依服務年資頒給者。

第 12 條 各機關下列人員不得辦理陞任：

一、最近三年內因故意犯罪，曾受有期徒刑之判決確定者。但受緩刑宣告者，不在此限。

二、最近二年內曾依公務員懲戒法受撤職、休職或降級之處分者。

三、最近二年內曾依公務人員考績法受免職之處分者。

四、最近一年內曾依公務員懲戒法受減俸或記過之處分者。

五、最近一年考績（成）列丙等者，或最近一年內依公務人員考績法曾受累積達一大過以上之處分者。但功過不得相抵。

六、任現職不滿一年者。但下列人員不在此限：

（一）合計任本機關同一序列或較高序列職務，或合計曾任他機關較高職務列等或職務列等相同之職務年資滿一年。

（二）本機關次一序列職務之人員均任現職未滿一年且無前目之情形。

（三）前條第一項第五款之情形。

七、經機關核准帶職帶薪全時訓練或進修六個月以上，於訓練或進修期間者。

八、經機關核准留職停薪，於留職停薪期間者。但因配合政府政策或公務需要，奉派國外協助友邦工作或借調其他公務機關、公民營事業機構、財團法人服務，經核准留職停薪者，不在此限。

九、依法停職期間或奉准延長病假期間者。

有前項各款情事之一者，於各機關辦理外補陞任時，亦適用之。

第 13 條 各機關對職務列等及職務相當之所屬人員，應配合職務性質及業務需要，實施下列各種遷調：

一、本機關內部單位主管間或副主管間之遷調。

二、本機關非主管人員間之遷調。

三、本機關主管人員與所屬機關首長、副首長或主管人員間之遷調。

四、所屬機關首長、副首長或主管人員間之遷調。

五、本機關與所屬機關間或所屬機關間非主管人員之遷調。

前項各種遷調，得免經甄審（選）；其遷調規定，由各主管機關定之。

第 14 條 公務人員陞任高一官等之職務，應依法經陞官等訓練。

初任各官等之主管職務，應由各主管機關實施管理才能發展訓練。

第 15 條 公務人員對本機關辦理之陞遷，如認有違法致損害其權益者，得依公務人員保障法提起救濟。

- 第 16 條 各機關辦理陞遷業務人員，不得徇私舞弊、遺漏舛誤或洩漏秘密；其涉及本人、配偶及三親等以內血親、姻親之甄審（選）案，應行迴避。如有違反，視情節予以懲處。
- 第 17 條 教育人員、交通事業人員及公營事業人員之陞遷，得準用本法之規定。
- 第 18 條 人事、主計及政風人員，得由各該人事專業法規主管機關依本法及施行細則規定，另訂陞遷規定實施。  
軍文併用機關人員之陞遷，準用前項規定。  
前二項訂定之陞遷規定，應函送考試院備查。
- 第 19 條 各機關依第七條訂定之標準、第十三條訂定之各種遷調規定及第十七條訂定之準用規定，於訂定發布時，應函送銓敘部備查。
- 第 20 條 本法施行細則，由考試院定之。
- 第 21 條 本法自公布日施行。

