

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

公務人員考績制度研究-海巡署東部  
地區巡防局考績制度實施之研究

研 究 生：陳學良 撰

指導教授：李玉芬 先生

中華民國九十七年六月



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 陳學良 君

所提之論文 公務人員考績制度研究—海巡署東部地區巡防局考績制度實施之研究

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)

孫本初

侯松茂

廖明芳

廖明芳

(指導教授)

論文學位考試日期： 97 年 6 月 20 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。

# 博碩士論文電子檔案上網授權書

(提供授權人裝釘於紙本論文書名頁之次頁用)

本授權書所授權之論文為授權人在國立台東大學區域政策與發展研究所  
組 96 學年度第2學期取得 碩士學位之論文。

論文題目：公務人員考績制度研究－海巡署東部地區巡防局考績制度實施之研究

指導教授：李玉芬博士

茲同意將授權人擁有著作權之上列論文全文（含摘要），非專屬、無償授權國家圖書館，不限地域、時間與次數，以微縮、光碟或其他各種數位化方式將上列論文重製，並得將數位化之上列論文及論文電子檔以上載網路方式，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽，或並下載、列印。

☐讀者基於非營利性質之線上檢索、閱覽或下載、列印上開論文，應依著作權法相關規定辦理。

授權人：陳學良

簽名：陳學良

中華民國97年6月30日

## 博碩士論文授權書

本授權書所授權之論文為本人在 國立台東大學 區域政策與發展研究所  
九十六 學年度第 二 學期取得 碩 士學位之論文。

論文名稱：公務人員考績制度研究—海巡署東部地區巡防局考績制度實施之研究

本人具有著作財產權之論文全文資料，授予下列單位：

| 同意                                  | 不同意                      | 單 位       |
|-------------------------------------|--------------------------|-----------|
| <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 國家圖書館     |
| <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 本人畢業學校圖書館 |

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。

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 |
|------|-------|-------|-------|
|      | ✓     |       |       |

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鉤選，本人同意視同授權。

指導教授姓名：李玄芬 (親筆簽名)

研究生簽名：陳學良 (親筆正楷)

學 號：3095013 (務必填寫)

日 期：中華民國 97 年 6 月 30 日

1. 本授權書 (得自 <http://www.lib.nttu.edu.tw/theses/> 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 2005/06/09





## 謝 誌

進入台東大學的知識殿堂，有著無名的特殊感情，遙想就讀台東高中的時期，三年的日子倚窗與當年的台東師專校舍對望，豈知在二十年後成為我的母校，有這樣的機緣，當要感謝內人的鼓勵和支持，讓我有幸能再重拾書本，重新享受當學生的滋味，亦讓我多了一群有心、有情的同窗好友，二年的學程轉眼間流逝，在滿滿的回憶及感謝聲中畫上美好的句點。

本論文得以順利完成，必須感謝許多師長的關心與協助，首先要感謝恩師指導教授李玉芬所長，在論文寫作過程中給予愜切的指導，使我獲益良多；亦感謝口試委員孫本初教授及侯松茂教授對論文嚴謹的審查與建議，讓我獲益匪淺，銘感於心。還要感謝這兩年來為我授道解惑的師長，彭堅汶老師、蔡西銘老師、王鴻濬老師、靳菱菱老師、王聖銘老師、鄭承昌老師、何清治老師的關心與鼓勵。

在論文研究的過程中，要感謝海巡署東部地區巡防局所有接受訪談的同仁撥冗協助，使相關資料得以充實完整；亦感謝 28 位研究所同學們，在學習過程中彼此關懷與敦促，使得學業、論文得以如期完成；當然我也必須感謝東巡局人事室那群情同手足的同仁，在其鼎力的相助相協中，讓我公私得以兼顧。最後，我以懷著無比感恩的心，感謝我敬愛的雙親、摯愛的妻子秀滿、愛女琳華及愛子仕桓，由於你們對我的體諒、包容與支持，讓我無後顧之憂的完成學業，特將此份論文獻給你們。

陳學良 謹誌

2007. 6. 30 於國立台東大學





# 公務人員考績制度研究-海巡署東部 地區巡防局考績制度實施之研究

作者：陳學良

國立台東大學 區域政策與發展研究所

## 摘 要

考績制度乃係人事行政的中心環節，具有監督及導正人事管理功能，它本著「綜覈名實、信賞必罰」之旨，經由激勵公務人員勤勉任事，進而提昇組織的績效。因此，考績有效，方能事奏其功、獎優汰劣、發揮潛能及提高組織效能；反之，考核無效，不僅無以汰劣且恐將嚴重打擊優良人員士氣，使組織行政績效低落。

現行考績制度無法有效彰顯激勵公務人員工作士氣、促進組織員工為爭取良好績效而努力於工作表現，究竟是法規制度設計不良，抑或負責評定考績的主管人員執行不力，實值詳加探討與研究，本研究目的期藉由海巡署東部地區巡防局軍文併用之機關特性，經由於本局服務之公務人員進行訪談研究瞭解公務人員考績問題，作為擬定可行因應策略之參考，使考績評鑑制度更加落實、合理化，使績效考核制度能真正發揮其功能。

本研究透過相關文獻分析，建立研究理論基礎，並以深入訪談法來蒐集資料，立意抽樣十三名本局公務人員，進行深度訪談，研究發現如下：

- 一、在考績制度的制定與問題方面：(一) 考績甲等比例脫法設限引發爭議，且考績比例設限造成考績結果不公平。(二) 考績比例設限未依官等分開評列，影響考績公平性。(三) 考績法施行細則明定婦權保障條款，仍無解考績執行偏差等問題。
  - 二、考績執行相關問題方面：(一) 考績委員會票選委員比例不足，評審客觀性尚有疑義。(二) 多面向意見參考評核作法，及考績面談之可行性猶待評估。(三) 單位績效評核欠缺評核標準，未有共同合理之評核標準不可貿然施行。
  - 三、考績結果及相關問題方面：公務人員考績法修正草案增加公務人員退場機制合理可行，但考績丙等比例規定入法限定未臻合理。
- 本研究針對發現提出之具體建議，作為主管機關於考績制度修定，及考績執行單位實施考績評核作法之參考。

**關鍵詞：**公務人員、考績制度、海巡署東部地區巡防局



# **Research on Civil Service Performance Assessment System**

## **— Studies of Performance Assessment System in the CGA's Eastern Coastal Patrol Office, Costal Patrol Directorate General**

Author: Chen Syue-Liang

Institute of Regional Policy and Development, National Taitung University

### **Abstract**

Performance assessment system plays a central role to personnel administration works. It is able to monitor and supervise personnel management. The system's purposes are to examine the realities, award the good and punish the bad. It aims to encourage civil servants to work diligently and further improve the performances of each government units. If the system is carried out with significant results, its purposes will be fully practiced to award the good ones and punish the bad. This will excite servants' potential and improve government efficiency. If the system fails, the assessment will be invalid and might devastate the morale of the good ones. Thus the performance will become very low among government units.

Current performance assessment system is unable to effectively encourage the morale of civil servants and stimulate them to achieve satisfying performances. Therefore, it is a topic that is worthy of our discussion and research to find out whether there is a fault in the design of regulation or the supervisors have failed to fully perform the assessment tasks. The purpose of the research is to understand the problem with the help of civil servants who work in CGA's Eastern Coastal Patrol Office which is a special unit that employs military and civilian servants to work at one place. The research tries to plan feasible strategies to consolidate the performance assessment system. We hope to rationalize the system and make the system perform all its functions in assessing the performance of civil servants.

The research tries to build a theoretical base through the analysis of relevant literatures. It also adopts interviews to collect information. It also samples 13 civil servants to conduct in-depth interviews. The results are as followed:

1. In the stipulation and problems of the system: (1) Restrictions of A score performance is very argumentative. Restrictions on the ratio of

performance is also unfair. (2) Restrictions of performance ratio are not divided according to levels of officials so the fairness of assessment is biased. (2) The regulation of performance assessment law clearly regulates rights to protect women. However, there is still not method to solve the difference assessment.

2. In the relating problems of performance assessment execution: (1) The ratio of voted committees of the performance assessment committee is in sufficient. The objectiveness of assessment is questioned. (2) The assessment is carried out with the help if multi-faceted opinions. The feasibility of performance interview is waiting to be verified. (3) The performance assessment of units lacks of standards. It is better not to carry out the system before a common and ration assessment standards have reached.
3. In the relating problems of performance results: The amendment of Civil Service Performance Evaluation Act has added stances that allow civil servants to be withdrawn. It is rational and feasible. However, the regulation of ratios of C score ones is not added. This is not a rational thing to see.

The research has suggested concrete measures from the findings. We want them to be the reference of governing authorities to amend the system and executioner to carry out the assessment tasks.

**Keywords: Civil servant, performance assessment system, CGA,  
Eastern Coastal Patrol Office, Costal Patrol Directorate  
General**

# 目次

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第一章 緒論             | 1  |
| 第一節 研究動機與目的        | 1  |
| 第二節 研究範圍與限制        | 3  |
| 第三節 研究流程           | 4  |
| 第四節 重要名詞界定         | 5  |
| 第二章 文獻探討           | 7  |
| 第一節 考績的意涵與理論       | 7  |
| 第二節 國內考績制度相關研究論文回顧 | 16 |
| 第三節 現行考績制度缺失       | 19 |
| 第四節 考績法修正內涵介紹      | 22 |
| 第五節 軍文職考績內容差異比較    | 27 |
| 第三章 研究設計           | 33 |
| 第一節 研究取向與研究架構      | 33 |
| 第二節 研究方法與工具        | 34 |
| 第三節 研究對象           | 39 |
| 第四節 研究的信效度         | 43 |
| 第五節 資料分析步驟         | 45 |
| 第六節 研究倫理           | 46 |
| 第四章 研究結果分析         | 49 |
| 第一節 考績制度之項目與內容     | 49 |
| 第二節 考績執行相關問題之研究    | 60 |
| 第三節 考績結果及相關問題之研究   | 69 |
| 第四節 軍職考績作法參考與分析    | 74 |

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| <b>第五章 結論與建議</b> .....           | 79  |
| 第一節 研究發現.....                    | 79  |
| 第二節 建議.....                      | 86  |
| 第三節 未來研究發展方向.....                | 92  |
| <br><b>參考文獻</b>                  |     |
| 中文部分.....                        | 94  |
| 西文部份.....                        | 96  |
| <br><b>附錄</b>                    |     |
| 附錄一、訪談大綱.....                    | 98  |
| 附錄二、訪談大綱專家效度檢驗函.....             | 101 |
| 附錄三、質性訪談記錄.....                  | 105 |
| 附錄四、公務人員考績法修正草案總說明.....          | 155 |
| 附錄五、文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表... | 157 |

## 表目次

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 表 2-1 國內研究考績之相關學位論文檢閱表····· | 16 |
| 表 3-1 受訪者基本資料·····          | 42 |
| 表 3-2 建構效度之專家學者名單·····      | 45 |





## 圖目次

|       |                                   |    |
|-------|-----------------------------------|----|
| 圖 1-1 | 研究流程圖·····                        | 4  |
| 圖 2-1 | 考績的功能·····                        | 8  |
| 圖 2-2 | 民國 69 年至 89 年公務人員年終考績甲等比例變化圖····· | 20 |
| 圖 3-1 | 研究架構圖·····                        | 34 |



# 第一章 緒論

本研究係針對行政院海岸巡防署東部地區巡防局暨所屬單位文職人員等對象實施個別訪談，藉以瞭解東部地區巡防局軍、文職同仁對於現行公務人員考績制度之看法，探討考績績等分配之合理性等問題，及考績工作執行偏誤對於工作士氣及同儕關係之影響，本章共分爲四節，分別針對研究動機、目的、研究範圍、限制及研究流程等提出說明。

## 第一節 研究動機與目的

### 一、研究動機

考績制度乃係人事行政的中心環節，具有監督及導正人事管理功能，它本著「綜覈名實、信賞必罰」之旨，經由激勵公務人員勤勉任事，進而提昇組織的績效。因此，考績有效，方能事奏其功、獎優汰劣、發揮潛能及提高組織效能；反之，考核無效，不僅無以汰劣且恐將嚴重打擊優良人員士氣，使組織行政績效低落。因此惟有建立一套公平、公正考績制度，方能真正促使公務人員發揮服務精神、激勵其個別潛能及提升公務生產力；此亦爲政府機關積極推動業務必要之手段。

我國自76年1月16日起實施公務人員人事新制度，開啓了公務人員制度的新紀元。然而以居人事關鍵的考績制度而言，實施新制以後，相關考績法規雖經過數度修正，惟仍引發社會廣泛之評論，如丘昌泰（1999）指出現行考績制度根本已淪於「形式化」與「輪流制」，是一種公開的「分贓條款」，完全失去以工作績效、激勵士氣的用意。政府機關爲因應外界之詬病，因而訂定現行之考績比例限制，然而限制考績甲等比例的規定，造成負面效應，公務人員因質疑考績的公平性，不平之鳴屢見不鮮，或選擇默然以對，消極對應，更甚者則以推諉、怠惰、另謀新職企求公平環境等消極回應行爲。

在組織中，員工的態度是很重要的，因爲它會影響到員工的工作行爲。許多研究發現，員工對績效考核公平的認知會影響個人結果及組織結果，包括工作滿足、工作投入、對組織的承諾，對主管的信任等(Cavior,1988；McFarlin 與 Sweeney,1992；Korsgaard, Schweiger, 與 Sapienza,1995)而這些影響員工個人的生產力，進而影響組織績效。考績對公務員除了有形的作用外，更大的作用在於心理層面的影響，大多數的人在乎的是一年來的努力工作，是否獲得長官的肯定，並與同儕相互比較，作爲是否被公平對待。公務員重視其在組織中的評價，不是考績制度決策及執行單位以「乙等是常態，甲等是例外」這句話，即企圖掩蓋考績制度之缺陷，及扭轉公務人員對於公務考績欠缺公正性的認知；考績等第向來被

界定為：甲等是受肯定的，乙等則是不好的，故只有「好」與「不好」之分，並無「不好不壞」的認知。年終打考績時，同儕之間總須面對「同室操戈」的窘況，而主管必須在甲等比例不得超過75% 為上限的規定下，痛苦的去考評出25% 考績乙等的對象，在不合理的制度規範下，要完成一個合理、公平，人皆信服的考績結果，無異是一項困難異常的工作，尤其以人力素質越高、員工能力水平較趨近之單位更突顯考績制度的不合理。

近年來在政府服務效能與品質提昇及持續推動行政人力精簡之前提下，公務員之職責已相對加重，工作績效亦已顯著提昇，如考列甲等人數之比例限制問題不思檢討修正，則以往之流弊與缺失將無從改善，間而打擊公務人員士氣，對提昇工作效能產生負面效果。吳美連（2005）指出一個執行良好的考績制度，可以增強公務員的工作動機，提昇自尊，達到管理者與部屬間的相互了解與溝通，進而促使組織目標能更清楚地被傳達、被接受，對組織與個人的成長發展產生正面積極的作用。但是，如果考績做得不好，則可能帶來包括員工的離職、自尊心受損、工作動機低落、管理者的關係惡化等負面結果，對組織和個人都是潛在的危機。孫本初（2001）也表示，政府績效改革首要之道，就在於是否能夠善用公務人力資源，建立以績效為導向的人事制度。

基此，現行考績制度無法有效彰顯激勵公務人員工作士氣、促進組織員工為爭取良好績效而努力於工作表現，究竟是法規制度設計不良，抑或負責評定考績的主管人員執行不力，還是基於我國特殊民情文化使然之結果，實值詳加探討與研究；海巡署東部地區巡防局，由於組織法規規定為軍文併用機關，一個機關內部有兩種身份別之成員存在，適用其原身份之任用條例及各項人事制度，考績制度亦依軍文職之身份別依不同之考績法分別辦理，從軍文職考績的施行及運用，可以清楚感受到軍職人員對於考績結果之負面情緒較小，而文職人員則呈現無奈卻得接受之行爲反應，作者認為此種情緒反應不同之最大成因在於考績制度比例規劃適當與否所致；綜觀政府主管機關內部研究報告或國內學者之研究報告，大部份立足於管理者之角度看待本項問題，強調民間企業組織績效管理之學習，決策思考模式採行由上而下之方式，卻忽略被管理者之想法及人性心理因素；考績制度之良善，猶如法律之對於公民行為之約制是否合理、適當，不合理之法律之執行勢必衍生紛亂，研究者希藉由本機關之軍職考績制度與文職人員考績制度之實行比較之方式，冀能進一步解析文職考績制度之問題所在，作為擬定可行因應策略之參考，使公務人員考績評鑑制度更加落實、合理化，能真正發揮其功能，是為本研究之動機。

## 二、研究目的

研究者現職為海巡署東部地區巡防局人事主管，因承管機關所屬人員考績業務之便，對我國公務人員及軍職人員考績制度之相關規定與實務運作有一定程度

之了解，且深感興趣，期能透過文獻探討、理論分析與績效管理的觀點，對公務人員考績制度的內容與實務運作過程產生的相關問題，提出改進與建議，以提供主管機關參考。

本研究期望達到之目的如下：

- (一) 瞭解現行考績制度所面臨的缺失及無法發揮其應有功能之原因。
- (二) 比較分析軍職考績與文職考績制度並綜合歸納其優缺點，以作為考績制度研修參考。
- (三) 瞭解海巡署東部地區巡防局公務人員對於現行公務人員考績制度的看法與感受，論證公務人員考績比例限制之謬誤。
- (四) 根據研究發現結果，提出結論與建議，提供主管機關作為未來考績制度研修之參考。

## 第二節 研究範圍與限制

### 一、研究範圍

由於人事制度之範疇甚為廣泛，舉凡考選、任用、陞遷、銓敘、考績、待遇及退撫均包括在內，不易聚焦研討，因此本研究僅以考績為研究範圍。囿於研究資源有限，訪談對象必須有所取捨，故本研究選擇海巡署東部地區巡防局文職人員，其中涵蓋人事人員、會計人員、一般行政人員、及查緝隊外勤人員，運用本機關軍文併用之組織特性，以同機關不同身份、適用不同考績制度之差異性，將其對於公務人員及軍職人員考績制度之看法納入研究範圍，增加論點及看法之客觀性；另將九十四年銓敘部送立法院審查，但未通過施行之「公務人員考績法修正草案」，就其內容摘要納入本研究資料，以探討其研修作法之可行性，其對考績制度之意見，應有相當程度的參考價值。

### 二、研究限制

本研究因受制於人力、時間及其他因素的考量，故將研究範圍限縮於海巡署東部地區巡防局文職人員，致本研究之結論較難全盤通則化推論至其他公務體系，為本文限制之一。

本研究之深度訪談為節省時間與人力，而採立意抽樣方式，由於採非隨機抽樣方式擇定受訪對象，進行深度訪談蒐集資料，是以，或許研究結果恐無法達到詳實之普遍性，為本文限制之二。

考績公平認知，係以考績公平性的觀點進行探討分析。而由於考績制度之範疇甚為廣泛，舉凡考績的等第、標準、項目、獎懲結果、方法等等均包括在內，易聚焦研討，因此本文乃僅以考績等第為焦點進行研究，為本文限制之三。

### 第三節 研究流程

本研究首先確認研究主題與題目，依據前述動機與目的，進行相關文獻蒐集與探討，瞭解相關理論基礎與先前專家學者與既有論文所進行之相關研究，設計研究方法，進而以所瞭解之構念編擬深度訪談大綱，進行預訪並依據預訪修改訪談大綱後，編定深度訪談大綱，選擇受訪樣本，進行訪談之資料蒐集，再將內容整理後作結果分析，依研究分析結果提出研究發現，並做出綜合性結論與建議，本研究流程如圖1-1所示。



圖1-1 研究流程圖



## 第四節 重要名詞界定

### 一、公務人員

根據繆全吉等（1990）對於公務人員定義之見解如下：

#### （一）廣義之公務人員

依公務人員保險法第二條規定：「本法所稱公務人員，為法定機關編制內之有給人員。法定機關編制內有給之公職人員，準用本法之規定。」後項既明示準用，特稱「公職人員」得解釋為公務人員；至前項依同法之施行細則後項規定：「所稱有給公務人員，包括法定編制內之聘雇人員在內。」泛及聘雇人員，範圍相當大了。

#### （二）狹義之公務人員即公務人員

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，除政務官及民選人員外，定有職稱及官等職等之文職人員。前項所稱各機關係指左列之機關學校及機構：

- 1.中央政府及其所屬各機關
- 2.地方政府及其所屬各機關
- 3.各級民意機關
- 4.各級公立學校
- 5.公營事業機構
- 6.交通事業機構
- 7.其他依法組織之機關。」

這裏的公務人員，除不包括政務官及民選人員外，依憲法第一四〇條規定：「現役軍人不得兼任文官。」而排除了軍官。再核公務人員任用法第三十二條：「司法人員、審計人員、主計人員、關務人員、稅務人員、外交領事人員及警察人員之任用，均另以法律定之。但有關任用資格之規定，不得與本法抵觸。」而第三十三條：「技術人員、教育人員、交通事業人員及公營事業人員之任用，均另以法律定之。」兩條之不同。前者有「但有關任用資格之規定，不得與本法抵觸。」換言之，第三十二條規定之人員，既然必須有同法第九條規定公務人員之任用資格(即 1.依法考試及格，2.依法銓敘合格，3.依法考績陞等)，其屬公務人員無疑。而後者，可不受公務人員任用資格之規定，則第三十三條之人員，若另定任用法律不受公務人員任用資格之規定者，如教師，當然不在公務人員之列；若其中規定若干人員必須具公務人員任用資格，如學校職員，亦屬

公務人員無疑。如此，公務人員定義，就比較確定在一定形式之文職人員之中。

綜合形式與實質概念之內涵，公務人員實為具有任用資格，依官等、職等特別選任，服務國家，具有忠實義務之文職人員。與所謂「文官」、「事務官」及「行政人員」幾屬同義辭。

## 二、考績制度

考績是政府機關組織對於所屬成員在年度某一定期間，對其工作績效表現所作的考評。根據蔡良文（1999：411-413）的解釋，公務機關的考績是指政府機關之各級長官依據考核要項對所屬公務人員之工作實績及品德操行，平時予以詳加查核，於年終時再以併計考績，並依成績優劣予以獎懲，以達到獎優汰劣的目的。

考績制度係指考績考核之規定與作法，各機關首長或各級主管依據考績法及作業規定對於所屬人力，於平時或一定期間內所展現之工作績效，做公平且合理客觀的考評，並依評鑑結果，給予獎懲或採取其他適當措施，藉以提昇工作績效的一種程序或方法。

## 三、海巡署東部地區巡防局

依「中央行政機關組織基準法」規定及主法於民國八十九年一月十五日立法訂頒「海岸巡防法」、「行政院海岸巡防署組織法」、「行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例」、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例」、「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則」等五法，成立海岸巡防專責機構，機關組織編層由上而下為行政院海岸巡防署，專司海岸巡防法所訂掌理事項之執行，下設海洋巡防總局及海岸巡防總局各一，以落實整體海域及海岸地區巡防任務之執行。

行政海岸巡防署海岸巡防總局考量任務範圍涵蓋臺、澎、金、馬及東、南沙等地區，幅員寬廣，地形複雜、單位眾多及指揮幅度等因素，依據「行政院海岸巡防署海岸巡防總局各地區巡防局組織通則」之規定，設北部、中部、南部、東部四個地區巡防局，負責地區性海岸巡防事務之協調、督導與指揮管制工作，以利海巡任務之推動。



## 第二章 文獻探討

### 第一節 考績的意涵與理論

#### 一、考績的意義

考績（performance appraisal），顧名思義就是考核績效。所謂績效，是指員工的工作表現以及對組織的貢獻。而工作表現的考核，正是一種主管所給予員工的回饋（feed-back）。考績的定義，各學者解釋因其研究範圍或角度之不同而有不同的見解，茲摘述如下：

- （一）張潤書教授（2004）於其行政學書中指出：「考績是對工作人員服務作定期的考核與評價，以作為升遷、轉調及懲罰之依據。」
- （二）蔡良文教授（1999）於其人事行政學中則更詳實的指出：「考績是政府機關各級主管長官依考核要項對所屬公務人員之工作實績及品德操守，平時予以詳加考核，於年終時予以併計考績，並依成績優劣予以獎懲，以達獎優懲劣的目的。」
- （三）繆全吉教授等人（1990）於其所編人事行政一書中指出：「考績是指政府機關各級長官對所屬公務人員之工作及操行，平時予以考核，於年終時予以考績，並依成績優劣予以獎懲，以為獎優汰劣的標準。」
- （四）許南雄教授（2002）於其人事行政學中指出：「考績係考驗任職者的績效事功，亦稱績效考評（performance appraisal）或效率考評（efficiency rating, service rating）。人才經由考選任職後，其工作能力及盡職負責程度究係平庸或優異？應予拔擢或黜退，須經綜核名實、陟罰臧否之人事管理程序，此即人才考核，亦即考績。」

綜上所述定義，考績（performance appraisal）乃是長官對其所屬公務人員於服務一定期間之服務成績及品德操守作定期的考核與評價，並將考核的結果作為陞遷、獎懲與工作調整或其他人事管理上的依據。

#### 二、考績的功能

考績制度的設立，主要在於綜覈名實、信賞必罰，其結果並作為人事管理決策之重要參考依據，以激發部屬工作潛力，並導正工作態度不佳之員工，進而提升機關工作績效。理想考績制度之設計、執行過程及考績結果應具有下列幾種功能（林水波，1989）：

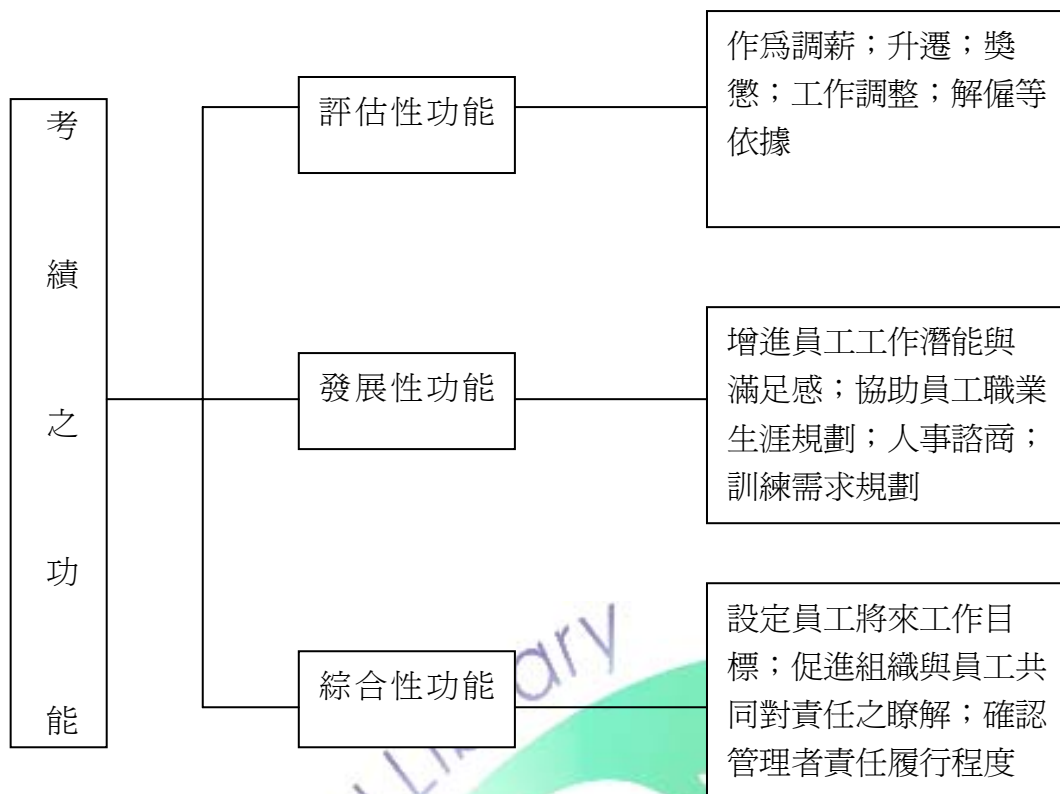


圖 2-1 考績的功能

資料來源：林水波（1989），考績制度：理論研析與經驗印證

### （一）評估性功能

考績之評估性功能乃意指評定員工一定期間工作成績的優劣，其功能具有下列特性：

- 1、回顧性：考核者針對受考者過去一段工作期間的績效進行總評。
- 2、成果性：凡是已獲致的成果愈高的員工，其受評定的考績等第可能也愈高。
- 3、工具性：根據工作績效評定其考績等第之後，作為員工調薪、陞遷、獎懲與工作調整之基礎（French，1987；Gordon，1986）。
- 4、比較性：員工的績效不僅加以評定等第而已，其績效程度還要與其他組織之績效做比較，以為升遷決定之參考。
- 5、防衛性：正確的考績制度與考績結果，可以防止員工對組織採取敵意的態度與行為，減低無謂的衝突（Steel，1985）。

### （二）發展性功能

考績之發展性功能乃以員工在其所擔任的各個工作項目之優劣，冀以改善或增進員工將來的工作績效，其功能具有下列特性：

- 1、前瞻性：可增進組織員工的工作潛能，使其在將來更具有生產力或更具

有高度的工作滿足感與對組織的向心力（Brinkerhoff與Kanter，1980；Huber，1983）。

- 2、諮商性：考核者對受考者提供將來職業升涯的方向，並為其指出訓練與發展的需求。
- 3、成長性：旨在鼓勵員工成長，使其具備應有的技能、經驗或知識，以便執行將來所指派的工作。
- 4、比較性：考核者要比較員工本身所任各項工作之優劣點或長短處，以為擬訂訓練或發展計劃。

### （三）綜合性功能

考績之綜合性功能，除了上述評估性功能及發展性功能外，而且以員工過去的工作成果作為設定將來的工作目標，研擬將來工作生產力精進的方向，其次則是根據員工過去工作績效的評定，來認定出潛在問題，以嚴防問題的惡化又具有矯正性功能，經由工作分析、工作輔導，以改善其工作缺失，使其指派給員工的工作得以付諸執行。

學者張潤書（2004）認為考績具有下列之功能：

#### （一）健全人事制度

藉考績結果給予工作人員以升降獎懲，足以淘汰頑劣、獎勵優勤，使得人事制度得以健全。

#### （二）增進工作效率

人員為了爭取較好的工作調升或獎勵，自必努力工作，以求獲得考績的優等，反之，人員為了避免降級或懲罰，也必須維持最基本的工作標準，所以有了考績制度，便可以增進工作效率。

#### （三）知人善任，發掘人才

考績的實施必有賴於長官與部屬的接近與瞭解，這樣便可使得長官對其部屬的人格、能力、品德與性向等有了認識，可以作為人事運用上的重要參考。

#### （四）強化長官的領導，增進長官與部屬的關係

有了考績制度，長官對於部下掌握了工作成績考評的權力，這樣便足以強化長官的領導，而且健全合理的考績制度使得部下信任長官，無形中也增進了上下關係。

綜合上述而言，考績制度除監督、評核組織員工的表現，其更兼顧積極面的促進員工能力成長與生涯之規劃導引，進而提昇組織的整體績效。雖然，考績制度的施行能增進組織與員工的整體表現，然而任何一種制度或措施之施行皆可能會產生正功能、負功能與無功能之問題。諸如考績施行不當造成員工間的勾心鬥角與不滿，致使努力工作者士氣受打擊。因此，唯有在公平、客觀、可靠與確實的原則下，落實績效考核工作，才能讓考績的正功能有效的彰顯與發揮。

### 三、考績原則

考績的首要原則在於客觀、公正、公開與確實，學者蔡良文（1999）認為其需符下列原則：

#### （一）綜覈名實信賞必罰

綜覈名實乃考績之結果與實際工作表現相符合，若名實不符，使人無法信服。信賞必罰是該賞必賞，該罰必罰，若該賞不賞、該罰不罰，則虛應故事無法落實，考績徒具形式，自無法發揮真正「獎優懲劣」之效果。

#### （二）客觀公正

考績時必須客觀公正，這是指長官於評斷優劣之時，要有充分的客觀事實資料作基礎，而非只憑長官對部屬的主觀印象。為達客觀公正的目的，必須考慮下列條件：

- 1.每一職位或同職稱職務，盡可能在質與量方面訂定明確的工作標準。
- 2.對於公務人員平時的工作與倫理、品行，要作詳細的記錄，以為考核事實資料。
- 3.考績進行期間，力求保密，以防止不必要的阻力產生。
- 4.採取客觀量化的考績方法，如心理分析和統計方法。

#### （三）工作績效與倫理品行並重、時間與事業兼行

公務人員能力強、工作成果佳，固然合於要求；但若公務倫理與品行不良、貪污、受賄，損害政府公信力和形象，則能力愈強，愈為政府帶來傷害，故兩者不宜偏廢。考績就時間言，包括了平時考核和年終考績；就事蹟言，則就重大事件作專案考績。在時間和事蹟上作雙軌考績，則人員的優劣可充分顯現，各機關首長與各單位主管不可不察。

#### （四）考績結果要公開、並准予覆審、申訴

考績決定後，要公開發表，以昭公信，並可使公務人員相互了解，共同批評。對於因考績成績低劣面臨淘汰之公務人員，因涉及個人去留與生計問題，更應審慎，應給予其覆審機會，以免因受不公對待而遭犧牲。而被考績者如認為考績不公或考績過程有違法及政治歧視行為，前者，可向有關仲裁機構申訴或再申訴；後者，向仲裁機關再復審，或可向法院提出訴訟，爭取撤銷對其本人的考績決定。

學者張潤書（2004）則認為考績執行須具下列原則：

#### （一）公平確實

考績不能採取片斷及臨時資料，也不應受主觀因素的影響，因此考績應加以制度化、體系化，以客觀公正的態度來辦理考績。

#### （二）重德識才

依現行考績法的規定，考績對象有工作、操行、學識及才能四種。這四種項



目實包含了工作人員的內外修養，只有操守而工作能力差，不是最優秀的工作員，反之亦有問題，所以考績應才德並重。

### （三）客觀周密

考績應就各種人才職能之內涵，分別評定客觀的考績標準，自不必強求一致。因職位不同，性質各殊，所需要的條件與標準也因此而異。如軍人應考核其是否忠勇奮發有膽有識，主計人員需考核其是否細密周詳，廉潔有守，外交人員則需考核其是否忠信篤敬，開拓國威。

### （四）認真嚴格

信賞必罰，使每一個人員都感到考績有作用，一則可以產生積極的鼓勵作用，另一方面也能產生消極的阻嚇作用。

綜合上述學者所言，考績執行須遵守幾項基本原則：

#### （一）綜覈名實信賞必罰

綜覈名實乃考績之結果與實際工作表現相符合，若名實不符，則無法使人信服。信賞必罰是該賞必賞、該罰必罰；若該賞罰執行不公，自無法真正發揮「獎優懲劣」之效果，影響考績結果。

#### （二）客觀公正

機關對部屬實施績效考評時，需秉持客觀、公正的態度，以充分、客觀的事實資料作基礎，不可單憑對所屬個人主觀印象為之。

#### （三）才德皆備

公務人員能力強、工作成果佳，固然合於機關、組織對於績效之要求，但若欠缺公務倫理觀念或品行欠佳，則可能因個人言行致損害政府形象及公信力，故品德與才能二者不可偏廢，故考績考核，須將個人品德操守納入評核項目。

#### （四）公開審慎

考績決定後，需將考績結果告知受考核者以昭公信，並應許對考績結果不服者提起救濟，因考績結果對個人權益及未來生涯規劃均會造成影響，故應審慎評核。

## 四、考績理論

學者林水波（1989）根據考績的基本特質，將考績的理論分為以下幾種：功能論、正確論、過程論、權變論、謬誤論及正義論，茲分述如下：

### （一）功能論

考績制度的設立是組織用來控制的主要工具之一，考績政策制定，須以組織目標，建構考績之目的，始能達成既定之目標。功能論的主要論點為：

1.考績目的的不同，會影響考核者對受考核者行為的觀察及體認行為的方

式。當考績目的著重發展性，為受考評者之利益著想，較可能以受考核者未來發展為著眼點來觀察及評估其行為；反之，當考績目的旨在追求組織的利益，則較可能以受考者的特質來觀察及衡估其行為（DeNisi, Cafferty 與 Meglino, 1984；Williams, DeNisi 與 Blencoe, 1985）。

2. 考績目的殊異會影響考核者對有關受考者資訊之蒐集。當考績的目的為人事決定時或考核者必須對受考者個別提供考績結果時，考核者比較不可能搜尋有關受考核者工作短處的資訊；反之，考績的目的旨在諮商或考績結果是保密時，考核者比較可能蒐集受考者在工作上的弱點之資訊（DeNisi, et al, 1984）。
3. 考績目的的差異會影響考核者正確評定考績的動機。當考績的目的旨在發展員工的工作潛力時，考核者正確評定員工考績結果的動機可能較強；反之，考績的目的旨在做成各項行政決定，考核者正確評定員工的動機可能較低（DeCotiis 與 Petit, 1978）。
4. 一種考績可能無法同時完成評估性及發展性的功能，蓋兩種功能所需要的資訊互有不同，適合於發展性所需的資訊，並不適合於評估性所要的資訊。
5. 評估性的功能可能是考績最基本的功能，亦是考績最常被使用的用途，發展性功能次之；綜合性功能又次之（Fombrun 與 Land, 1983; Locher 與 Teel, 1977）。

綜上所述，功能論強調考績制度之功能，認為考績目的的不同會影響考績評核不同功能的發揮；亦會影響考核者對受考核者的觀察方式及資訊蒐集，及考核者正確評定考績的動機；故功能論傾向提醒組織在設計考績制度時，須先斟酌其所要達到的目的，再設計妥適的考績方式，方能達到考績所預期達到的目標。

## （二）正確論

考績正功能的發揮，實繫於正確地評定員工的工作績效，並以之為後續各項組織運作上的決定基礎，此理論的研究焦點在於到底有那些因素會影響到考績結果的正確性（DeCotiis 與 Petit, 1978）。其主要論點有六：

1. 當考核者正確評定考績之動機愈強，使用妥適之考績標準，並根據這些標準進行正確考評時，愈能獲致正確之考績。
2. 以員工未來發展為目的之考績動機，高於以評估性為目的之考績動機。考績結果不為受考者所知時，考核者正確評定考績的動機較高，當考核者將考績結果回饋給受考評者，或其考評結果對受評者有建設性的意見，正確考評的動機較高。
3. 考績工具之設定，如係基於有系統之工作分析，而非基於臨時起意為定，且為考核者所瞭解，並有助於考績目的之達成，則會增強正確考評之動



機。

- 4.考核者若有較多機會觀察受考評者的行為，所觀察到之行為愈具有正確性，或與受考評者之層級越接近者，考核者愈有能力正確評定考績。
- 5.若訓練考核者體認考績之原則及可能的謬誤，以培養考核者正確考評之能力，則正確考評之動機比未受訓者高。
- 6.工作特性與考核標準愈吻合、考績程序與機關管理哲學愈吻合及考核者對其評定結果愈負責時，考評之正確性愈高。

綜上所述，考績正功能的發揮，實繫於正確地評定部屬工作績效，核者正確評定考績的動機與考核者評定考績的能力，會直接影響考績正確性。正確論透過考績制度重新設計或對考核者施以訓練，以提高其動機與能力，均有助於考績正確性之提高，並促使考績功能的實現。

### （三）過程論

正確論主要著眼於考績過程中，考績正確性決定因素分析；過程論則是以考核者為中心，說明考核者在理想考績過程中如何扮演好自己的角色。其主要論點分析如下：

- 1.組織特性與職位特性影響考績工具之抉擇與發展，以及考績目的之設立；考核者及受考評者的特性，亦影響考評工作的進行。
- 2.對考核者施以妥適的訓練，可免除認知的偏失，並教導蒐集及整理資訊之方法，以設法觀察及記錄受考評者具體之工作行為，作為考評之基礎，可增加考核之正確性。
- 3.考績目的不僅影響正確考評之動機，亦會影響考核者蒐集員工工作行為之資訊；而考核者若有先入為主之偏見，則會以不同角度蒐集或解釋員工之行為。
- 4.考核者多以受考評者整體印象為考評依據，較少以特殊行為之印象為依據，而受考評者之工作行為若與考核者之參考架構不一致，則其突出之行為，較易成為考評之準據。
- 5.考核者較易由儲存之記憶中調出種種資訊，給予較高之衡量比重；對負面或不利於員工之資訊所賦與之比重，亦往往高於正面或有利之資訊。

綜上所述，過程論是承襲社會認知論精髓，考績的過程極為繁瑣，單純的一份考績表不可能完全解釋考績的評定理由，加之組織內部結構因素，以及考核者主觀意識之認知，均會影響考績結果；在考績過程點出考核者個人認知因素，將會影響考績結果，為使考核能更加確實，應該加強考核者之考核能力訓練，並審慎於平時考核資訊記錄，增進考績正確性。

### （四）權變論

政策能否有效執行，原就有許多不同之策略可資採行，並無唯一最佳之執行策略，任何策略只要能配合適當之情境，均是有效的，如無法與情境配合，則即

使再好的策略，亦將束手無策（Keeley,1978）。權變論的主要論點為：

- 1.組織結構、工作任務與員工工作自主性之不同，會影響不同考績技術之採行。
- 2.考績技術大抵可分為以可觀察之行爲、以工作成果達成目標之程度及以判斷爲考績基礎三大類，不同之考績技術均各有其功用，亦有其技窮之時，其功能之發揮，全繫於能否與情境配合以爲斷。
- 3.工作任務、員工特性與考績技術三者若能權變性配合，才能使考績既促進績效，又提昇滿足感。
- 4.共識是考績技術建立之基礎，因爲各種行爲與效能之間的相關性，有時並不明確；目標是否具有正當性，亦應以參與者對目標之重要性達成共識爲前提；在以判斷爲基礎之考績技術上，不同考核人員對同一員工之考績判斷，更應以共識之達成為主。因此，不論採取什麼考績技術，均應以達成共識爲基礎。

綜上所述，權變論是在於增進考績之有效性，應用權變概念來分析、認定與說明組織在何種情境下，該使用何種考績技術，較能達成前述的目的，由於一個機關內部單位，因工作屬性及工作內容不盡相同，在以共識爲考績技術建立之基礎上，權衡調整考核技術、考核重點或方法，將可增加考績之有效性。

#### （五）謬誤論

考績正確與否，視其正功能可否發揮的關鍵所在，而偏偏人有七情六慾，又有親疏遠近之分，難以避免私心作祟，而有時觀察得不夠深入或有盲點，或限於時間精力，不能面面俱到，或出於無心，均有可能形成考績的謬誤。爲避免謬誤之發生及提供考核者防患之道，故學者將各種考績之謬誤加以整理，大抵可分為以下九類（Kane 與 Lawler, 1979）：

##### 1.過寬或過嚴的謬誤（Leniency or Stringency Error）

考核者不論員工表現如何，一律給予極優或極壞之評定（Latham 與 Wexley,1981）。

##### 2.趨中謬誤（Central Tendency Error）

不論員工績效優劣，一律給予中等之考績（Martin 與 Bartol,1986）。

##### 3.以偏概全謬誤（Halo Error）

考核者根據受考評者某一工作層面表現之優劣，類推其他工作層面的表現亦是如此，而予以優異或拙劣之考績（Bernardin 與 Beatty,1984; Cooper, 1981）。

##### 4.比較謬誤（Contrast Error）

考績之評定係以受考評者間相互比較而定，非以受考評者個人實際工作績效爲評比之基礎（Latham 與 Wexley ,1981；Martin 與 Bartol,1986）。

##### 5.初期印象或近期印象謬誤（First-Impression or RecencyError）

考核者過度重視受考評者年度初期或臨近考績階段之表現，而使考績有偏差之現象發生（Martin 與 Bartol,1986）。

6.好同惡異謬誤（Similarity Error or Pitchfork Error）

考核者可能因受考評者在某些方面的作為、特質或態度，與其本身所具有的想法、作為類似，而予以較高之考績（Bernardin 與 Beatty,1984）；反之，考核者可能因不喜歡某些特質，偏偏受考評者又具有那些特質，因而被評以較低之考績（Lowe,1986）。

7.邏輯謬誤（Logic Error）

考核者並未根據員工實際績效，而以邏輯推理與假定之相關，或因考核表上前後項目間之聯想所造成之謬誤（Carroll 與 Schneier,1982；Bernardin 與 Beatty,1984）。

8.服務年資謬誤（Length of Service Error）

年資久未必表示能力強、經驗豐富，何況新知識、新技能不斷推陳出新，資深者未必比資淺者表現佳。而考核者認定年資久者，工作績效必然較高，並給予較佳之考績所引發之謬誤（Lowe,1986）。

9.考核者具有競爭好強特性謬誤（Competitive Rater Error）

考核者認定自己之考績不能低於部屬，一旦其考績較差時，就會給員工較嚴之考績，心態可議，自難與實情相符，而形成考績之謬誤（Lowe,1986）。

綜上所述，謬誤論分析考績之謬誤可能形成偏誤成因，透過學習及訓練的過程，加強對考績謬誤的認識，才能使考核者能事先確知自己可能會有那些錯誤，盡量避免謬誤的發生。

## （六）正義論

正義之概念一向為政治哲學家苦心鑽研的對象，亦為社會制度所追求的第一至善（Rawls,1971）。考績為組織內一項重要的社會制度，有關其正義問題當亦為組織的研究者及人事管理學者所探究的領域。前述考績理論之旨趣，多著重考核者在考績過程中扮演之角色，唯獨此理論從受考評者對考績制度之評價為出發點，探討考績制度是否符合正義之原則。（施金山，2003）

考績正義類型有下列兩種：

- 1.分配正義：指員工體認到工作績效之優劣、考績等第之高低，與隨後根據考績等第而作成種種人事決定，三者彼此呼應配合之程度（Greenberg, 1986）。
- 2.程序正義：指組織之員工，對組織決定考績所適用之程序，認為公平合理之程度，根據G.S.Leventhal 建構判定程序正義之六個原則，頗具參考價值（Leventhal,1980），茲分述如下：

- （1）一致原則（The Consistency Rule）：考績評定時，考核者對所有受考評者皆適用同樣之考核標準，不因人因時而異。

- (2) 無謬誤原則 (The Bias-Suppression Rule)：考績評定過程之每一階段，考核者均未受到本身利益及過往先入為主之偏見所影響。
- (3) 正確原則 (The Accuracy Rule)：考績評定應儘可能依據客觀之績效資訊及考核者彼此具有共識之意見為基礎。
- (4) 矯正原則 (The Correctability Rule)：考績評定過程中，任何相關之涉入者，如發現有任何謬誤或疏失存在時，組織備有申訴制度或表示異議之管道，賦予受考評者矯正謬誤的機會。
- (5) 代表性原則 (The Representative Rule)：考績評定過程中之每一階段，在作成任何決定之前，與會者非但具有代表性，而且也能充分反映其所代表之基本觀點、價值取向和對考績評定之展望。
- (6) 倫理原則 (The Ethicality Rule)：考績評定過程中，考績等第不因特權之關說或考核者與受考核者之私人關係厚薄而受影響；受考評者亦無法以投機取巧之方式，掩蔽本身平日拙劣之工作績效，而取得較好之考績等第。

綜上所述，正義論認為程序正義所關切的是考績決定過程的公平性及合理性，並應符合分配正義與程序正義，方可提升工作滿足感、工作動機與組織向心力，完善的考績制度若未能透過符合正義的程序產生結果，自然不能為受考者所接受，亦甚難展現其應有的功能。

## 第二節 國內考績制度相關研究論文回顧

國內考績制度研究之論文相當多，為瞭解考績制度內涵與本研究相關性，並作為進一步研究之基礎，及避免重複性之研究而失去意義，僅摘錄有關公務人員考績制度研究相關學術論文加以檢視（如表 2-1），期能從以往研究成果中，檢視分析現行公務人員考績制度，並就各該論文內容研究課題加以摘要整合，以為本研究立論之參考。

表 2-1 國內研究考績之相關學位論文檢閱表

| 研究者<br>年 代    | 論文題目          | 研究內容摘要                                                               | 研究方法                          |
|---------------|---------------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 洪國平<br>1998 年 | 我國公務人員考績制度之研究 | 藉由理論與實證量化的分析，並以先進國家考績制度實施之經驗，針對我國我國考績制度之缺失，提出改進方案，以強化考績正面功能及減少謬誤的產生。 | 一、文獻分析法<br>二、問卷調查法<br>三、比較研究法 |



表 2-1 國內研究考績之相關學位論文檢閱表（續）

| 研究者<br>年 代    | 論文題目                                     | 研究內容摘要                                                                                    | 研究方法                          |
|---------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 吳曉慧<br>2001 年 | 我國公務人員考績制度之探討－從績效評估的觀點                   | 就現行公務人員考績制度與舊制作比較，並分析國內外考績制度，以瞭解其特色及可供借鏡之處。釐清績效評估相關的概念，並試圖找出影響績效評估結果的因素，以作為政府部門改善考績制度之參考。 | 一、文獻探討法<br>二、歸納分析法            |
| 鐘金玉<br>2001 年 | 公務人員績效考核公平與工作態度之研究－以高雄市政府所屬警察、醫療、稅務人員為對象 | 探討績效考核公平與工作態度之關係及影響，以作為各機關改善績效考核制度及從事公務人力資源發展之參考，進而提昇公務人員服務績效。                            | 採問卷調查法                        |
| 黃榮烈<br>2003 年 | 兩岸公務人員考績制度之比較研究                          | 就考績理論研析與對兩岸公務人員考績制度的沿革及現況的分析比較，並提出改進我國公務人員考績制度之建議。                                        | 一、文獻分析法<br>二、比較研究法            |
| 施金山<br>2003 年 | 我國公務人員考績制度之研究－兼論行政機關績效獎金                 | 本研究就其考績制度之學理、先進國家之作法及問卷調查之實證結果整理其研究發現，並提出研究建議，以解決現行考績制度及行政機關績效獎金制度之缺失。                    | 一、文獻研究法<br>二、比較研究法<br>三、問卷調查法 |
| 李和淑<br>2004 年 | 公務人員考績制度之研究                              | 就現行考績制度的內容與實務運作過程中所面臨的問題作研究，期望能兼顧理論與實務並藉由國內外相關文獻分析整理，提出具體改革建議。                            | 一、文獻研究法<br>二、問卷調查法<br>三、比較分析法 |
| 黃弘君<br>2004 年 | 現行公務人員考績制度研究－博弈理論觀點                      | 探究考績制度運作面及參與者可能之應對方式，從中找出考績制度的方向，提出具體建議。                                                  | 一、文獻探討法<br>二、訪問調查法            |

表 2-1 國內研究考績之相關學位論文檢閱表（續）

| 研究者<br>年 代    | 論文題目                               | 研究內容摘要                                                                                         | 研究方法               |
|---------------|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| 吳進財<br>2004 年 | 從公務人力資源的觀點論行政機關績效管理制度之強化－以考績及待遇為例  | 剖析績效管理的重要理論基礎、相關制度規範及實際執行情形，以求瞭解目前績效管理制度在考績待遇方面的各項問題，進而研提可行的改進強化之道，使績效管理更能發揮功能。                | 一、文獻分析法<br>二、深度訪談法 |
| 鄒美完<br>2005 年 | 考績公平認知對工作士氣影響之研究－以臺北市公立高中職學校人事人員為例 | 本研究在探討公務員對考績公平認知，對工作士氣之影響，以現行考績甲等比例設限為研究軸心，來探究其是否會連帶影響主管對考績考核方式及產生考績結果之公平性，並研提具體建議，俾供相關主管機關參考。 | 一、文獻分析法<br>二、深度訪談法 |
| 江元秋<br>2005 年 | 我國國立大學職員考績制度改進之研究：績效導向的觀點          | 探討考績的意涵與績效獎金實施的適切性與可行方案，藉此建構一個以績效為導向的考核制度，真正的激勵行政人員高度的工作意願與潛能，提昇工作效益。                          | 一、文獻探討法<br>二、問卷調查法 |

資料來源：本研究整理

從上述學位論文檢視發現，就研究範圍觀之，大部分的論文是以考績制度作整體性之研究，例如：江元秋（2005）「我國國立大學職員考績制度改進之研究－績效導向的觀點」、黃弘君（2004）「現行公務人員考績制度研究－博弈理論觀點」、李和淑（2004）「公務人員考績制度之研究」、吳進財（2004）「從公務人力資源的觀點論行政機關績效管理制度之強化-以考績及待遇為例」、施金山（2003）「我國公務人員考績制度之研究－兼論行政機關績效獎金」、黃榮烈（2003）「兩岸公務人員考績制度之比較研究」、吳曉慧（2001）「我國公務人員考績制度之探討-從績效評估的觀點」、洪國平（1998）「中華民國公務人員考績制度之研究等 8 篇論文。鄒美完（2005）「考績公平認知對工作士氣影響之研究－以臺北市公立高中職學校人事人員為例」、鐘金玉（2001）「公務人員績效考核公平與工作態度之研究-以高雄市政府所屬警察、醫療、稅務人員為對象」等 2 篇則以考績公平認知與員工工作士氣作為研究重點。



就研究方法而言，10篇論文中，有5篇是以量化研究進行問卷調查的方法蒐集資料，例如：江元秋（2005）「我國國立大學職員考績制度改進之研究－績效導向的觀點」、李和淑（2004）「公務人員考績制度之研究」、施金山（2003）「我國公務人員考績制度之研究－兼論行政機關績效獎金」、鍾金玉（2001）「公務人員績效考核公平與工作態度之研究-以高雄市政府所屬警察、醫療、稅務人員為對象」、洪國平（1998）「中華民國公務人員考績制度之研究」等；黃榮烈（2003）「兩岸公務人員考績制度之比較研究」、吳曉慧（2001）「我國公務人員考績制度之探討-從績效評估的觀點」等2篇則以文獻探討、比較分析的方法進行研究，未對實證研究作資料之搜集；有3篇以質化研究進行深度訪談來蒐集資料，例如：黃弘君（2004）「現行公務人員考績制度研究-博弈理論觀點」、鄒美完（2005）「考績公平認知對工作士氣影響之研究－以臺北市公立高中職學校人事人員為例」、吳進財（2004）「從公務人力資源的觀點論行政機關績效管理制度之強化-以考績及待遇為例」。

觀諸上列對於考績制度的文獻研究，皆相當重視考績理論的探討，即大部分論文，針對考績理論研析與對公務人員考績制度的沿革及現況的作分析瞭解；或比較分析國內外考績制度，以瞭解其特色；或僅釐清績效評估相關的概念，試圖找出影響績效評估結果的因素；或以考績相關理論探討，歸納出理想型考績制度應達成之目標與功能；或剖析績效管理的重要理論基礎、相關制度規範等等。

本研究除以考績制度為範圍所作較理論性之研究外；並以深度訪談方法，蒐集資料所作質化之研究，訪談對象擴及本機關軍職同仁，以同機關受不同考績制度考評之身份檢視公務人員考績制度及執程序，驗證現行文職考績存在之問題。期能以既有之研究文獻為基礎，藉由理論與檢驗的解析，檢視現行公務人員考績政策面，所面臨之問題缺失，進而提出改進建議，供主管機關參採。

### 第三節 現行考績制度缺失

考績制度之良窳，對公務人員士氣的激勵，有著莫大的影響，我國公務人員考績法雖歷經多次修正，公務人員考績制度仍有若干問題值得檢討與突破之處，茲綜合檢討分析如下：

#### 一、考績功能有限

對於考績的功能，國內研究者大部份均認為應具有三種功能，理想的考績制度除應具備評估性功能外，更應發揮發展性功能及綜合性功能，目前運作之考績制度未能與考績目的連結，致考績所展現的功能有限，偏重於評估性功能，其評

核結果促限於獎金的發放、等級的晉升，而無其他功能（黃弘君，2004；施金山，2003）。

## 二、考績比例限制問題

一般實務見解以對考績考列甲等比例過高之問題詬病最多，依我國重人情之特性，考績比例不予限制，則容易導致如限行制度所見，考績徒具形式，無法發揮實質功能（黃弘君，2004；施金山，2003）。

民國七十六年實施新人事制度，取消甲等人數比例限制，從圖 2-2 可知，民國七十六年解除甲等比例限制後，當年的變化最為明顯，此後呈現逐年遞增的趨勢，隨後有關甲等比例是否設限的問題，即不斷引發爭議與討論。民國九十年行政院和考試院獲得共識，將九十年度的考績甲等比例訂在三分之一至二分之一間，但後因考量以行政命令明定甲等比例恐有牴觸母法之虞，故在修法前，考試院銓敘部與行政院人事行政局採「道德勸說」方式，請各機關首長在考列甲等比例上以 50% 為原則，最高不超過 75%，對於若干甲等比例超過 75% 的機關，銓敘部不予審定，採退回要求重審的方式因應，但重審結果若仍維持原比例，銓敘部是否有權不予審定，恐有疑義（余致力等，2003）。

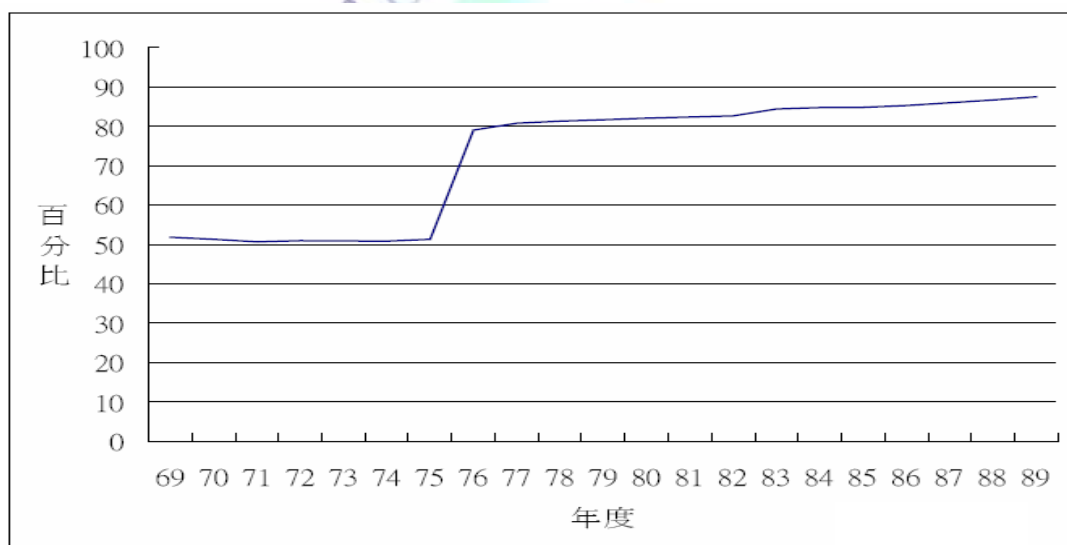


圖2-2：民國69 年至89 年公務人員年終（另予）考績（成）甲等比例變化圖  
資料來源：余致力，2003，公務人員考績制改進之研究

## 三、考評因素之設計缺乏彈性

考績制度要做到準確客觀之考核，考評因素之訂定十分重要。在英、美、法、日等國之公務人員考績制度，其考評因素多針對職務之重要性質與職位之高低，而作不同之設計，反觀我國，依現行公務人員考績法暨其施行細則之規定，考績之考評因素為工作、操行、學識、才能四項，其成績比重依序為百分之五十、二

十、十五、十五，復以考績表細目又分爲二十個細目。部分機關及考評者認爲公務人員考績表及其考核細目之規定，無法適應各機關職務特性之需要，致使辦理考核時，無法逐項覈實考核，滋生困擾（施金山，2003）。

#### 四、未能確實遵守考績比較原則

公務人員考績法第九條規定：「公務人員之考績，除機關首長由上級機關長官考績外，其餘人員應以同官等爲考績之比較範圍。」在同官等之人員優良與否，不難在相形比較之下而定之，然各機關實際在辦理考績時，往往並未遵循此一原則，而係以「單位」作爲比較範圍，單位主管往往受主觀意識影響，而發生考績謬誤的偏差，另考績委員會又多以尊重單位主管意見，很少變動，致經常造成考績結果不公平的現象（洪國平，1998）。

#### 五、考列乙等理由，多與績效無關，產生考績的謬誤與偏差

現行各機關考績甲等人數比例自九十年起約爲百分之七十五，故考列甲等仍佔大多數，而只要具備施行細則第四條一般條件第五、六目者，幾乎均可考列甲等，然受制於甲等人數比例之限制，各級主管仍需設法找出相對較差者考列乙等，在優劣難分之情形下，往往下列人員較常被考列乙等，尤其是同時具備二種以上情形者，考列乙等的機會更大：

- （一）新進資淺人員：初任公職人員，即令朝氣蓬勃，有服務熱忱與幹勁，由於年資淺、經驗不足，常是被列入考列乙等的對象。
- （二）官職等較低者：大抵而言，各機關委任以下人員，考列乙等之比例，比薦任及簡任人員明顯高出很多。
- （三）請假日數較多者：請事、病假日數合計超過五日，而未達十四日者，若具備考列甲等之條件，亦得考列甲等，然因甲等比例的限制，往往請假日數較多者，自然成爲考列乙等之對象。
- （四）年度內調升新職者：由於各級主管可以獎勵部屬的權限並不多，除年終考績外，僅有平時考核之記功嘉獎之獎勵，而記功嘉獎只能於年度內累積，亦未必保證甲等，獲獎勵者常覺無關痛癢，而主管人員獎勵部屬最大的權限，應屬調升之推薦。然由於主管人員可運用的籌碼有限，能獲得調升者已屬不易，爲免將全部好處集於一身，因而考量在年度獲得升遷者，予以考列乙等。
- （五）較無升遷發展潛力者：年資久且已敘至所具官職等最高俸級者，往往受限於職缺，其已無升遷希望，且由於甲、乙等對其影響僅限於獎金之多寡，故主管評定考績時，常將甲等讓給其他較需要者。
- （六）承辦例行業務：不論職等高低，若承辦之業務屬例行性者，由於對單位之影響力相對偏低，較有機會被考列乙等（吳曉慧，2001）。

綜上所述，各級主管總是找「可能抗拒聲浪較小、對重要業務之推展較無影響或當年已獲其他獎勵者」為考列乙等之對象，常非以實際工作績效為考績之主要依據。

## 六、考績列等分數不符比例原則

現行考績制度僅重視等第，同官等內其分數無實質意義，如考列乙等七十分與七十九分之間，雖差距九分，同樣是考列乙等，且各種實質獎勵並無區別；然而七十九分（考列乙等）與八十分（考列甲等），就分數而言，僅差一分，其實質權益卻有很大差距（不僅考績獎金相差半個月，且會影響考績升等），實已喪失考核分數之意義。其次，實務上考列乙等大部分均以七十九分或七十八分為主，考列甲等均以八十五分左右，甚少以常態分配，實有失考核之精神。

## 七、平時考核與年終考績無法有效結合

依據公務人員考績法第五條之規定，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。平時考核之獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申誡、記過、記大過；於年終考績時，併計成績增減總分。現行規定平時考核應於每年四月、八月各考評一次；惟主管對於平時考核常認為是繁重無意義之負擔，故未能落實具體事蹟的記載，且各主管在辦理年終考績時，往往先決定誰考列甲等或乙等後，再予以配分，使得考績難以達到公正客觀的考評，致平時考核未能確實落實（洪國平，1998）。

## 八、考績結果未能與工作績效相結合

理想的考績制度應能考核各公務人員之間的績效差異性，或考核每位公務人員在每一績效層面上的優劣或強弱，再根據這些差異性，做成合理的考績等第之評定，並給予適當的獎懲，以激勵公務人員之士氣，提高其個人及機關的績效，而我國公務人員考績制度因設計不良，主管評定考績時，常以主觀印象或輪流考列乙等等方式考評，造成考評不公，無法確實考核公務人員工作績效的現象。

綜合上述學者或研究者歸結出之考績制度及執行常見缺失，可以清楚瞭解考績流於形式，未能發揮績效管理功能，其功能不彰及不合理現象之產生，最主要癥結在於制度設計偏差，或因執行偏差，導致考績流於形式或輪流，考績未能與獎酬、培訓與發展相結合，僅淪為公務人員晉級升等及獲取考績獎金之管道，考績考列甲等者並未覺得受到鼓勵，考績等第不佳者多所抱怨，最後造成公務人員對於考績制度之不信任及疏離感，部分人員更因為考績缺乏溝通管道，而對考評主管產生誤解或怨言，是以，考績制度實有改革之迫切需要。

# 第四節 考績法修正內涵介紹

由於現行公務人員考績法內容之規定，已無法肆應各機關首長考核屬員的需要，



考試院針對現行「公務人員考績法」作大幅修正，期能發揮考績制度的積極功能性，考試院於九十年七月十四日函送立法院「公務人員考績法修正草案」，雖然本修正草案尚未通過施行，但審其修正之內容是否能導正目前之考績負面評價及亂象尚有疑慮，其修正之重點摘述如下：

## 一、考核項目授權各機關自行訂定

現行「公務人員考績法」第五條規定：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。前項考核之細目，由銓敘機關訂定。但性質特殊職務之考核得視各職務需要，由各機關訂定，並送銓敘機關備查。「公務人員考績法修正草案」擬修正為：年終考績應以平時考核為依據。平時考核就其工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目行之。前項考核之細目，由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定。

本條第一項原規定工作、操行、學識、才能等四項考核項目，其中工作項目未能凸顯服務績效，由於考績主要係考核受考人考績年度內之任職成績，為使考績確能綜覈名實，並提昇行政效率與效能，應以工作績效為考核重點，是以，考核項目中「工作」一項修正為「工作績效」。又工作表現之優劣，係因受考人所具相關學識、基本作業或運用能力而呈現之結果。是以，「學識」、「才能」亦應屬「工作績效」評定之內涵之一，毋庸獨列其項目，惟為免疏漏其為考評內涵，將於公務人員考績法施行細則或公務人員平時考核表等相關規定加以規範或說明。另公務人員之品德操守可能影響機關整體形象及業務之推行，仍有加以考核之必要，爰將較難以評估之「操行」修正為「品德操守」一項，以正官箴。又為使考核項目符合機關特性及業務需要，另增列「其他與業務有關之項目」，作為工作績效、品德操守以外之考核項目總稱，諸如：服務態度、專業知識、人際關係、團隊精神、潛能發展（如：研究發展、創新改善、自我學習等）、應否接受培訓、進修及培育等與業務有關事項。

從諸多獻檢閱中發現許多研究發現現行考績制度的考核項目無法反映受評者的工作績效，銓敘部擬修正之「公務人員考績法修正草案」第五條將現行由銓敘機關訂定考核項目的部份修正為由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定，以期更能符合各機關實際需求，以正確客觀評核機關所屬員工的工作績效，期使考績考核結果達到公平及公正之目的。

## 二、增列優等等次



現行「公務人員考績法」第六條第一項規定：年終考績以一百分為滿分，分甲、乙、丙、丁四等，各等分數如左：甲等—八十分以上；乙等—七十分以上，不滿八十分；丙等—六十分以上，不滿七十分。丁等—不滿六十分。考列甲等之條件，應於施行細則中明定之。「公務人員考績法修正草案」擬修正為：年終考績以一百分為滿分，分優、甲、乙、丙、丁五等，各等分數如下：優等—九十分以上；甲等—八十分以上，不滿九十分；乙等—七十分以上，不滿八十分；丙等—六十分以上，不滿七十分；丁等—不滿六十分。考列甲等以上及丙等之條件，應於施行細則中明定之。

本條第一項原已規定年終考績等次分為四等及各等次分數，惟公務人員考列甲等人數占大多數，難以發揮獎優功能，為激勵機關內工作績效特別優異之優秀人員，爰於甲等等次之上增列「優等」等次，並規定優等為九十分以上；甲等為八十分以上，不滿九十分；餘等第及分數未作調整。

### 三、修訂獎懲規定及汰劣機制

「公務人員考績法修正草案」第七條有關年終考績修定部份，係配合第六條第一項第一款增列優等等次，爰規定考列優等等次之獎懲結果為：晉本俸一級，已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並均給與二個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金，以激勵公務人員工作士氣。現行對於工作表現欠佳之考列丙等、丁等、一次記二大過專案考績人員，雖分別施以留原俸級及免職之懲處處分，考試院是審酌歷年來考列丙等、丁等人數均未達百分之一，其以銓敘部銓敘九十三年統計資料顯示為例：全國公務人員考列丙等人數（含因公受傷請公假或請延長病假及免職或停職案被撤銷補辦考績者）為五六六人，僅占百分之0.21；考列丁等人數為四人，其百分比趨近於0；一次記二大過人數為六人；認為現行考績獎懲作法實務上未發揮考績汰劣功能，因為現行作法僅對工作表現不佳人員年終時僅施以丙等留原俸級之懲處，未事先給予適時提醒其注意瞭解，難達到警惕與改進之作用。為有效運用公務人力資源，提昇行政效率，對是類人員應予有效的處理，以免影響組織生產力與機關內其他人員之士氣，是以，對於考列丙等者，應施以調整工作或適當輔導或在職訓練等管理措施，以促其改善。如對考列丙等者施以調整工作或適當輔導或在職訓練等管理措施後，其工作表現仍未見改善，且第二年考績仍考列丙等者，以既已給予當事人一年之改善機會，如仍無法提昇其工作

績效，為減少公務機關無效人力，進而提昇行政效率，擬予以資遣。

再者，其於本法明定連續二年考列丙等應予資遣，期能對工作表現不佳者及機關內其他人員，產生警示作用，以提醒公務人員應戮力從公。但為顧及是類人員已任職相當長一段時間，可能已符合退休資格條件，是以，在淘汰無效人力之立意下，為適度兼顧公務人員權益，除增列連續二年考列丙等者如符合退休規定，亦可依公務人員退休法相關規定辦理退休，以期周妥。

#### 四、增列考績比例限制

「公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條，增列第二項至第六項，將考績比例限制於法中明定，增列內容摘要如下：各機關公務人員考績考列甲等以上人數，以各該機關受人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十。各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則。

本條增列第二項之理由以，目前絕大多數公務人員之考績考列為甲等，使考列甲等者並不覺得自己的工作績效獲得肯定，反而讓考列乙等者認為不公平及工作績效遭到否定，業已造成機關內部優劣難分之現象，確有改善之必要。為使法制明確及配合第六條增列優等等次之規定，爰於本條第二項規定考列甲等以上人數，以各該機關受考人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，以避免日後施行時人人爭取考列優等，淪於輪流或考列優等比例偏高之情形；考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十，爰增列第九條第二項規定。另於本條文第三項前段增列各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則之規定，期能落實考績汰劣功能。

#### 五、授予機關依績效決定所屬單位考績比例

「公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條，增列之第五項，明定主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過第二項所定之比例。所屬機關考列丙等人數比例未依本條第三項規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定。

考績法修正草案，於第九條條增列第五項之理是以，為利執行並強調各機關業務績效，使各機關績效優劣能具體呈現，允宜規定主管機關得視其所屬各機關業務績效或特殊情形，決定所屬機關間考列甲等以上人數之比例，讓績效好之機關獲得激勵，績效差之機關有所警惕，以提升整體之效率與效能。另為避免主管機關考列甲等以上人數比例，可能會高於第二項所定考列甲等以上比例之上限，爰增列但書規定主管機關及其所屬機關考列甲等比例總計不得超過第二項比例上限。又機關受考人數已達五十人以上，而未以百分之二辦理考列丙等人數限制時，該機關應敘明理由，報請主管機關核定，以落實考列丙等人數限制之審控機制。

## 六、增列面談及單位績效評比規定

「公務人員考績法修正草案」擬新增考績法第十三條之一，規定考績年度中應由主管人員與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次，其面談內容及結果列入平時考核紀錄。主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據。

本條文立法目的在考量考績考核過程中，為促進考評者與受考人雙方之溝通與瞭解，由主管對其受考評屬員就工作方法、態度、目標、如何執行職務及工作檢討結果等實施面談，並應將面談重點及結果列入平時考核紀錄，作為考績評列等次之參考，為落實面談雙向溝通機制，應定期實施面談二次；期藉由面談使雙方能作良性之互動，並以此作為主管指導部屬之機制，由主管視部屬個人工作實際狀況，提供適當及適度之協助，進而檢討工作分配及人力調度是否合宜，以提昇工作生產力，有效達成工作設定之目標，進而因考評者較能確實瞭解受考人實際工作情形及成果，使考核之評擬更具正確及客觀性。

另為促進群策群力，發揮團隊及合作精神，並提高整體工作績效，允許主管機關及各機關分別規劃辦理所屬機關間及機關內部單位間之團體績效考核。惟鑑於行政機關業務尚難量化，且各機關或單位業務性質不一，恐難明訂各機關一體適用之績效考核評比標準或原則；為期行政機關能有一致之團體績效考核標準，以強化團體績效管理，爰規定主管機關及各機關得視業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位內公務人員個人考績比例及獎勵之依據。

## 第五節 軍文職考績內容差異比較

海巡署東部地區巡防局為軍文併用機關，軍文職人員各適用不同人等之人事條例，考績作業依據亦有不同，軍職人員考績制度主要是建立在「陸海空軍軍士官考績條例」及「陸海空軍軍士官考績條例施行細則」之基礎上，並依據「陸海空軍軍士官考績績等及獎金標準」及當年頒訂之「軍士官考績作業規定注意事項」等法規命令辦理考績作業；文職人員考績作業係依據「公務人員考績法」、「公務人員考績法施行細則」及「各機關辦理公務人員考績（成）作業要點」辦理考績作業；兩種不同身份別之人員，適用不同的考績制度，比較其在考績考核執行過程及考核結果，可以清楚感受文職考績由於受到甲等比例限制的規範，在執行過程中均會產生困擾及窒礙，考績結果產生後總會引發考列乙等人員認為考績不公之批評，軍職考績無論在執行過程及考績結果審定，所產生的負面問題則較小；為利於公務人員考績問題之探討，故就軍文職考績內容之差異處做摘要性分析，主要針對「考績考核項目」、「考績績等區分及考績比例限」、「考績獎金獎懲」、「考績運用」、「考績評審層編組」等五個對於考績結果具直接影響之制度規範部份實施比較，其內容摘列如下：

### 一、考績考核項目

#### （一）公務人員考績考核項目

依據公務人員考績法第五條及其施行細則第三條規定，公務人員年終考績，綜合其工作、操行、學識、才能四項予以評分。其中工作占考績分數百分之五十；操行占考績分數百分之二十；學識及才能各佔考績分數百分之十五。

#### （二）軍職人員考績考核項目

依據陸海空軍軍士官考績條例第四條及國軍九十七年度志願役軍官士官及志願士兵考績作業注意事項規定，考績項目分思想、品德、才能、學識、績效、體格等六項。思想、品德、才能、學識、績效等分項目評核績等及標準如下：

- 1.特優：特別卓越
- 2.優等：卓越
- 3.甲上：高於標準
- 4.甲等：一般標準



- 5.乙上：合於標準
- 6.乙等：低於一般標準
- 7.丙上：低於一般標準
- 8.丙等：低劣
- 9.丁等：特別低劣
- 10.體格分為合格及不合格兩標準。

### （三）軍文職考績考核項目差異分析

軍職考績項目較文職考績項目多出思想及體格等兩項；且軍職考績於考績考核表各項考核項目區分績等及標準，以供各級考核官勾記方式完成各項績等評核。

## 二、考績績等區分及考績比例限

### （一）公務人員考績績等區分及考績比例限

- 1.依據公務人員考績法第五條規定、考績績等區分甲、乙、丙、丁等四等。  
年終考績以一百分為滿分，分甲、乙、丙、丁四等，各等分數如左：
  - （1）甲等：八十分以上。
  - （2）乙等：七十分以上，不滿八十分
  - （3）丙等：六十分以上，不滿七十分。
  - （4）丁等：不滿六十分。
- 2.考績比例限制係於九十年九月由總統府及五院秘書長第五次會談，取得設定各機關考列甲等人數比例上限為三分之二的共識，第一年先以四分之三辦理，由銓敘部及人事行政局箋請各機關首長配合實施

### （二）軍職考績績等區分及考績比例限

- 1.依據陸海空軍軍士官考績條例第六條規定，考績績等，區分為特優、優等、甲上、甲等、乙上、乙等、丙上、丙等、丁等九等。
- 2.依據國軍九十七年度志願役軍官士官及志願士兵考績作業注意事項規定，實施績等管制：
  - （1）軍官、士官及士兵考績績等，除將級軍官(含編階少將之上校)「特優」不得逾審核總人數三分之一，「優等」不得逾審核總人數三分之一，「甲



上」以下不予比率限制外，應由審核權責機關(單位)依照辦理年度考績之各階軍官、士官及士兵現員總人數，扣除不受各階績等管制比率人數後，按下列比率實施管制：

- ①特優：不得逾百分之一。
- ②優等：連同特優不得逾百分之五。
- ③甲上：百分之十最高不得逾百分之十五。
- ④甲等以下不予比率限制。

(2) 上列績等比率所剩餘數，不得採四捨五入方式進位使用。績等比率內之高績等可挪用於低績等，低績等不得挪用於高績等。

(3) 考績績等由考績評鑑委員會，依審核人數「分階」統一實施管制。

### (三) 軍文職考績績等區分及考績比例限差異分析

文職考績規定考列甲等人數不得超75%為原則。軍職考績例限制：特優不得逾1%、優等連同特優不得逾5%、甲上10%最高不得逾15%，甲等以下不予比率限制；且分階實施考評。

## 三、考績獎金獎懲

### (一) 公務人員考績獎金獎懲

依據公務人員考績第七條規定，年終考績獎懲依左列規定：

- 1.甲等：晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金。
- 2.乙等：晉本俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與一個半月俸給總額之一次獎金。
- 3.丙等：留原俸級。
- 4.丁等：免職。

### (二) 軍職考績獎金獎懲

- 1.依據陸海空軍軍士官考績條例第六條規定，年終考績、另予考績考列乙以上者，發給考績獎金；丙上以下者，依人事狀況，予以調職察看或辦理退伍。

2.依據陸海空軍軍官士官考績續等及獎金標準規定：

- (1) 考績續等「甲等」以上者：發給一個月俸給總額之一次考績獎金；已晉至本階最俸級者，發給二個月俸給總額之一次考績獎金。
- (2) 考績續等「乙上」者：發給半個月俸給總額之一次考績獎金；已晉至本階最俸級者，發給一個半月俸給總額之一次考績獎金。
- (3) 考績續等「乙等」以下者：不核發給考績獎金。

### (三) 軍文職考績獎金獎懲差異分析

文職考績考列甲等者給與一個月俸給總額之一次獎金；軍職考績考列甲等以上者（含特優、優等、甲上）發給一個月俸給總額之一次考績獎金；文職考績考列乙等者給與半個月俸給總額之一次獎金；軍職考績考列乙上者發給半個月俸給總額之一次考績獎金。

## 四、考績運用（晉升部份）

### (一) 公務人員考績運用

文職考績於本局人事運用，候晉上一職階資績分評分，參採近五年考績，甲等採計 2 分、乙年採計 1.6 分，最高以 10 分為限，考績部份佔總績分之 10%。

### (二) 軍職考績運用

軍職考績於候晉上一職階時考績分數佔資績分總分之 30%，近五年考績分數又佔考績分數之 60%，任官後迄近五年前之考績佔考績分數總分之 40%。考績續等配等分數如下：

特優：9 5

優等：9 0

甲上：8 0

甲等：7 0

乙上：6 0

### (三) 軍文職考績運用差異分析

軍文職考績運用於候選上一職階職務時，文職考績資績分佔總分 10%；軍職考績資績分佔總分 30%。

## 五、考績評審層編組

### （一）公務人員考績評審層編組

公務人員考績法第十四條規定，各機關對於公務人員之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬機關核定，送銓敘部銓敘審定。但非於年終辦理之另予考績或長官僅有一級，或因特殊情形報經上級機關核准不設置考績委員會時，除考績免職人員應送經上級機關考績委員會考核外，得逕由其長官考核。

### （二）軍職考績評審層編組

國軍九十七年度志願役軍官士官及志願士兵考績作業注意事項規定，軍官、士官、士兵按組織系統審核機關，（單位）依權編組，並採初、覆考由各級主官（管）擔任考績（核）官，審核層級則成立考績評鑑委員會辦理考績。若受考人員直屬長官僅有一級（或因特殊情形），則不設考績評鑑委員會時，由其直屬長官逕行考評。

### （三）軍文職考績評審層編組差異分析

文職考績由單位主管完成考績表項目評擬後，彙送考績委員會召開考績審議委員會完成考績初核後，由機關長官覆核，機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，其結果維持考績委員會原議者，機關長官仍不同意考績委員所決議結果，則以機關長官所核結果為最後考績結果。軍職考績由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定。



# 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，全章區分為六節：第一節研究取向與研究架構，第二節研究方法與工具，第三節研究對象，第四節研究的信效度，第五節資料分析步驟，第六節研究倫理，以下將分別敘述之。

## 第一節 研究取向與研究架構

### 一、研究取向

質性訪談是社會科學研究中廣泛運用的收集資料的方法之一，研究者選定問題做深入而仔細的研究，以增加資料的深度與細度；本研究以採用深入訪談法的原因，係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，研究者得以獲得及瞭解受訪者個人對社會事實的認知藉以印證問題之存在及影響性。Taylor 與 Bogdan 於 1984 年認為深度訪談是研究者與資訊者重複的面對面接觸，以瞭解資訊提供者其對自己的生活情境、經驗或所表達之觀點（林本炫、齊力，2003）。

本研究主要目的在以行政院海岸巡防署東部地區巡防局各幕僚單位文職人員就其身處軍文併用機關的身份角色及觀點，來探討現行文職考績制度，期能以受訪者的經歷、經驗、想法，去發掘實際上所而臨的問題與困境，並提出具體之建議與因應之道。基於上述原因，本研究採質性研究取向，並採以半結構式方式進行，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，選擇此最合適之研究方法，企圖透過有系統的訪談資料蒐集和分析，以研究結果發覺並發展出合理之理論。

### 二、研究架構

本研究目的在探討考績制度設計合理性及公務人員對於考績結果之公平認知，是否會造成對工作士氣及同儕關係之影響；考績問題之研究在學術界已多所探討，其中以考列甲等比例過高之問題最為外界所詬病，然而其產生之根結因素為何？為何外界批評聲不斷，內部卻怨聲不絕？本研究企圖以海巡署東部地區巡防局軍文職併用之組織特性，透過相關文獻探討，及對文職同仁之深度訪談來驗證考績制度潛存之根結問題，本研究之研究架構，如附圖 3-1 所示。



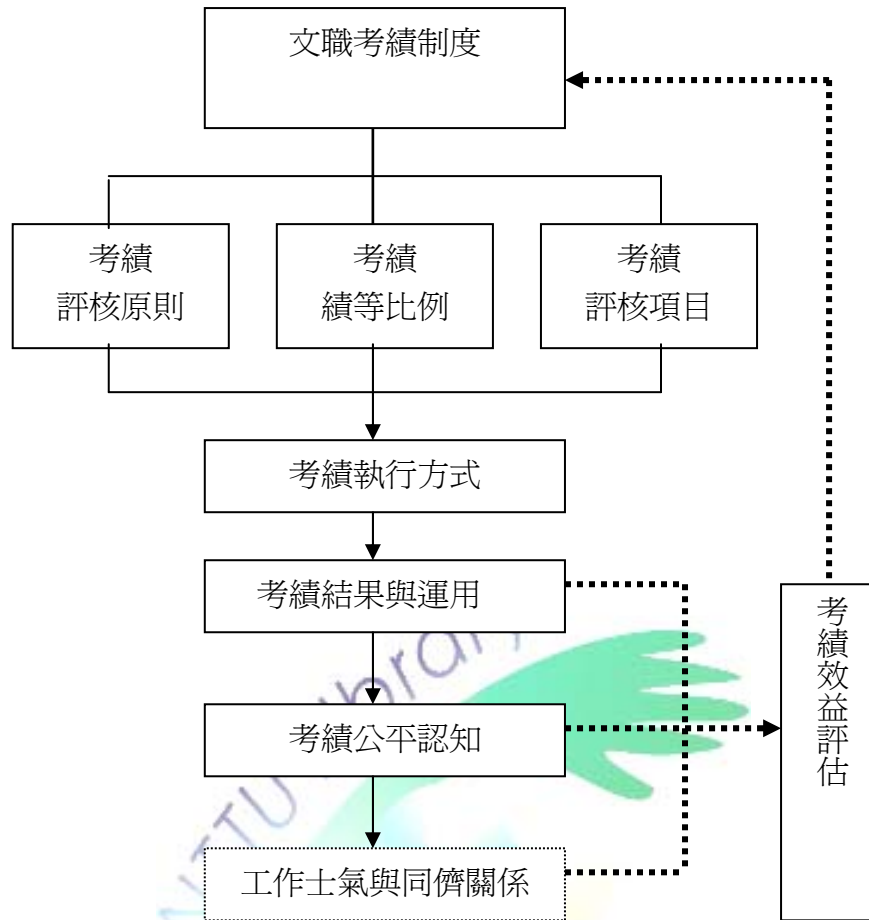


圖 3-1 研究架構圖

資料來源：研究者整理

## 第二節 研究方法與工具

### 一、研究方法

本研究以文獻分析法及深度訪談法的方式來搜集研究所需資料。

#### （一）文獻分析法

針對我國公務人員考績制度的法制架構、過去研究成果進行文獻探討，做為本研究基礎。文獻蒐集來源，包括法令規章、政府出版品與研究報告、國內外專書與期刊、研討會論文，以及網際網路之各類研究資源。

#### （二）深度訪談法

為具體呈現公務人員考績制度問題癥結，以「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。Patton 認為深度訪談是質性研究蒐集資料的方法之一，係指藉由面對面的言語交談，引發人們的經驗、意見、感受與知識之直接引述（吳芝儀、李奉儒譯，1995）。

本研究深度訪談的進行採開放式訪談態度，並以半結構性問題做為訪談之基礎進行資料蒐集，來瞭解公務人員考績制度在實際運作情形與問題。

## 二、研究工具

本研究使用的質性研究工具有：研究者、訪談大綱、訪談備忘及錄音設備等，茲分別說明如下。

### （一）研究者的角色

在質性研究方法中，研究者即是工具，高淑清（2000）即指出研究者的角色應該是：1.具有開放與真誠的態度 2.同理且積極的傾聽者 3.敏銳的觀察者 4.意義的詮釋者 5.有效能的溝通者。所以在訪談中，研究者是研究是否能夠成功的重要關鍵，研究者所具備的能力、態度和技巧，為整個研究能否成功的關鍵。

因研究者本身就是一個研究工具，研究過程是進入受訪者自然的情境中，在盡量不干擾被研究者的原則，與被研究者進行溝通互動，研究者現職為海巡署東部地區巡局人事主管，業管本局所有人事業務推動，基於職務之便利性可以獲得豐富的資料，並可將訪談的資料與研究者的服務經驗互參照比較。

### （二）、訪談大綱

依據高淑清（2000）的說法，訪談大綱是研究者在訪談時和受訪者談話的主題，用來提醒研究者訪談的方向。研究者並不限制受訪者談話的內容及方向，也不預設立場，而是透過開放式的問題，讓受訪者用自己的脈絡結構來陳述其生活經驗。

本研究案訪談採取半結構式的個別訪談，即所謂深入訪談法（the depth interview）為避免訪談內容有所遺漏或偏誤，因此，擬定訪談大綱做為訪問之參與依據。本研究之訪談問題，以東部地區巡防局所屬文職人員對於現行考績制度的看法與建議、考績甲等比例設限、考績考核方式、考績對於工作士氣影響、考績評核結果對主管及同事間信任關係的影響、以及「公務人員考績法修正草案」修定方向及重點對於現存問題之改善可行性等問題，做為發問及回答之方向進行訪談，本研究的訪談大綱內容如下。

#### 1.考績制度之項目與內容

- （1）您是否贊成現行「公務人員考績法」所訂以工作、操行、學識、才能為考績評定的項目可以客觀的評核出個人考績？「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績評定項目修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，前項考核之細目，由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定；您是否同意本項修正作為可以使考績考核較過去能綜覈名實，達到提昇行政效率與效能之目的？

- （2）您認為現行考績甲等比例設限是否造成不公平現象？為什麼？「94

年公務人員考績法修正草案」擬將考績績等分優等、甲、乙、丙、丁五等，並於法規明定各機關考績甲等以上人數，以受考人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十。各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則，考列丙等人數比例未依規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定，您認為考績績等及甲等比例限制作此調整即能改善目前考績甲等比例設限所造成不公平現象？

- (3) 哪類人員考列甲等機會較大（是職等愈高者呢？還是擔任主管職位者？或年資愈久者？還是工作表現優異者）？為什麼？
- (4) 對目前以行政命令方式實施的考績甲等比例設限，您認為這種規定合宜嗎？為什麼？
- (5) 常有人說考績是三年一輪，輪流考列乙等，請問對此您有什麼看法？又愈基層的員工考列乙等的機會愈大，請問對此說法您的觀點為何？
- (6) 您是否贊成公務人員考列甲等比例應予限制？為什麼？如果您贊成公務人員考績考列甲等應予設限，請問以多少比例為宜？當你瞭解軍職考績比例限制作法後，你認為軍職考績比例限制作法值得參考，可以解決公務人員考列甲等比例限制規定所衍生之問題？為什麼？
- (7) 如果公務人員考列甲等比例予以設限，你是否贊成各官等分開評核，各官等間之考列甲等比例應相同？為什麼？
- (8) 依據公務人員考績法施行細則第四條第三項規定：各機關辦理考績時，不得以下列情形，作為考績等次之考量因素：
  - ①、依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假或陪產假。
  - ②、依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。

您認為在現行考績比例限制作法未作修正之前，前述各類因素經納入考績施行細則中明定不得作為考績等次之考量因素後，即可消弭因前述請假問題基於在單位在勤時間變相列為考績評核乙等

之問題。

## 2.考績執行相關問題

- (1) 您認為主管對於所屬的考績評核是否需要參考其他人的意見來評定考績（例如受評者自我評量、受評者同事評量、受評者直屬部屬評量及受評者服務對象評量），並作為考績結果之一部分？為什麼？
- (2) 您覺得主管在評擬考績考評是否能確實地衡量部屬的平時績效？若不是，則平時考核無法詳實記錄的主要原因是什麼？
- (3) 文職年終考績評核向來為單位主管須審慎正視的工作，您目前的單位考績初考評核是採用那一種方式（譬如說採績效取向、主觀判定、輪流或抽籤）？為何須採取這樣的方式評核考績？這樣公平嗎？公平的理由是什麼？不公平的原因是什麼？
- (4) 「94年公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條及增例第十三條之一第二項，其內容概要分別為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」、「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，您是否贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例？為什麼？
- (5) 「94年公務人員考績法修正草案」擬增例第十三條之一第一項，其內容概要分別為「考績年度中應由主管人員與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次，其面談內容及結果列入平時考核紀錄」，您認為透過面談雙向溝通機制可以使考核之評擬可以更具正確及客觀性嗎？
- (6) 依現行規定考績委員會票選委員為三分之一，您是否贊成修改票選委員的比例？如果您贊成或非常贊成修改票選委員的比例，請問以何種比例為宜？為什麼？
- (7) 您認為現行考績規定由考績委員會委員完成複考之合議制即可維持考績公平嗎？為什麼？
- (8) 您是否同意您（主管）有足夠的知能來進行對部屬的考績工作，能確實地衡量部屬的績效？您是否同意主管應接受辦理考績之訓



練，以增加考核能力？為什麼？

- (9) 您認為個人考績結果最關鍵的決定者是誰？
- (10) 您是否同意由於文職考績比例限制甲等人數為75% 為上限之規定會影響主管考核的方式，及考績結果之客觀性？若於甲等考績之上增列優等，並參採軍職考績比例制方式予以嚴格限制其優等比例為20%，甲等以下考績比例不予限制，依個人工作表現核實考核（甲等考績高於標準，乙等考績為合於標準，丙等為低於一般標準，丁等為低劣）；是否可以讓主管更能落實考績考核，消弭因對於考績比例限制制度不合理，所衍生不平之問題。
- (11) 軍文職考績考績評審層編組及審核作業有所差異，文職考績由單位主管完成考績表項目評擬後，彙送考績委員會召開考績審議委員會完成考績初核後，由機關長官覆核，機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，其結果維持考績委員會原議者，機關長官仍不同意考績委員所決議結果，則以機關長官所核結果為最後考績結果。軍職考績由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定。就您瞭解狀況上述兩種審查編層之審查結果較具客觀性。

### 3.考績結果及相關問題

- (1) 您同意「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績法七條第一項第四點，之考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣之措施嗎？可以對工作表現不佳人員達到警惕及改善作用嗎？考績法修正草案中考列丙等比例規定以2% 為原則之規定合理嗎？
- (2) 我們從軍文考績之績等比例限制做比較，可以發現軍職考績採行由符合甲等（符合標準）人員當中，評核出5% 特優與優等（特優不得超過1% ），10% 至15% 甲上，甲等以下不予設限，以正向評列出20% 少數績優人員；文職考績限制考列甲等比例不得超過75%，必須負向評列出25% 考績乙等人員；兩種作法，何者較能產生合理考績結果？
- (3) 考績成果之運用，通常用於向上培育、晉升、調升、送訓及勳獎等



人事作業時，以考績績等優者為優先，就晉（調）升上一職階之資績而言，您認為軍職和文職兩種身份之間，何者較重視考績結果之運用？重視考績結果運用對於單位工作績效有無影響？

（4）現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是否會造成不公平現象？為什麼？是否嚴重影響工作士氣（例如工作態度的積極與消極、表現優異與不良、工作投入與鬆散）？若是，可否舉您親身經驗或見證的例子？

（5）受評者會不會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑？是那一方面的質疑（譬如主管的領導、知能、動機、特質）？是否會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動？為什麼？

#### 4.考績建議

（1）您對公務人員考績運作的觀察，您覺得考績制度應如何改革才能達到真正的公平？

（2）對於本次訪談，您還有沒有其他補充意見。

#### （三）訪談錄音及訪談備忘

在訪談之前，需備妥錄音機全程錄音，俾便做為日後資料整理分析之用；在正式訪談之前，要錄音時應先告知受訪者，並徵求受訪者的同意後再全程錄音；在訪談的同時，研究者也在訪談大綱上，將受訪者重要的詞語、關鍵字及重大發現一一記錄下來，做為訪談中深入發問的提示，並在資料分析整理階段能提供有意義的訊息。

## 第三節 研究對象

### 一、研究對象的選擇

就研究對象選擇而言，質化是要找對議題有足夠瞭解的人，且不刻意強求代表性，屬非隨機抽樣，因為訪談人數沒有侷限，因此，質化訪談是取決於議題與研究目的而定。換言之，抽樣策略運用可說是「深而不廣」，主要建立在能提供深度和多元資料為準。

本研究抽樣方式採取立意抽樣，由研究者擇定較認識的對象為受訪者。為顧及研究資料蒐集的豐富性與可及性，本文規劃分析資料主要來自於13位機關內部同仁的深度訪談，13位受訪者中有6位是服務於外勤單位，7位服務於內勤幕僚單位；3位是單位主官（管）或副主管，2位是人事管理人員，2位會計人員，2位外勤查緝人員，2位外勤單位業務承辦人員，2員內勤單位業務幕僚，訪談

時間每人約1小時左右。

## 二、研究對象的背景資料

以下是13位受訪者之基本背景資料描述：

- (一) A隊長：前東部地區巡防局查緝隊隊長，專科學歷，目前在職進修修習碩士學位，轉服公職前曾具軍職身份，個性率直，學養俱佳，學經歷豐富，指導後進用心，深獲部屬愛戴及長官肯定。
- (二) B查緝員：目前任職東部地區巡防局查緝隊查緝員，專科畢業，轉服公職前曾具軍職身份，95年9月19日接任現職，對於防治及查緝走私、偷渡等不法犯罪不餘餘力，責任心重，心思細密，富正義感，本職學能佳，工作表現深獲長官肯定。
- (三) C查緝員：目前任職東部地區巡防局查緝隊查緝員，專科畢業，目前在職進修修習碩士學位，轉服公職前曾具軍職身份，94年5月25日接任現職，負責查緝走私、偷渡等不法犯罪活動，學養豐富，責任感重，深獲長官倚重。
- (四) D辦事員：目前任職東部地區巡防局查緝隊辦事員，大學畢業，92年4月10日接任現職，負責查緝隊內部幕僚業務工作，學能俱佳，責任感重，對於長官交付工作均會全力以赴，對於其工作態度，同儕均表肯定。
- (五) E副隊長：目前任職東部地區巡防局查緝隊副隊長，大學畢業，96年3月21日接任現職，個性耿直，認真負責，學養俱佳，對於上級交付任務戮力以赴，襄助隊長指導所屬執行查緝走私、偷渡等不法犯罪活動。
- (六) F辦事員：目前任職東部地區巡防局查緝隊辦事員，大學畢業，92年4月10日接任現職，負責查緝隊內部幕僚業務工作，個性溫和，待人謙虛有禮樂於助人，工作態度認真，對於長官辦工作均能達成任務。
- (七) G科員：目前任職東部地區巡防局科員，大學畢業，96年7月2日接任現職，負責海巡安檢業務執行，工作認真負責，與同仁相處融洽，工作表現深獲長官肯定。
- (八) H科員：目前任職東部地區巡防局科員，專科畢業，96年9月3日接任現職，

負責人事工作推動，個性開朗，熱心服務，其工作態度及工作表現，均獲各級長官肯定。

(九) I 主任：目前任職東部地區巡防局科室主管，碩士學歷，96年8月1日接任現職，工作態度主動積極，關心部屬，其工作能力深獲長官倚重。

(十) J 專員：目前任職東部地區巡防局專員，大學畢業，95年9月14日接任現職，負責會計業務工作推動，個性溫和，心思細膩，工作態度及專業學養俱佳。

(十一) K 科員：目前任職東部地區巡防局科員，專科畢業，94年9月28日接任現職，負責會計業務工作推動，個性開朗，善於溝通協調，與同仁之間互動性佳，對於長官交辦工作亦能如期完成。

(十二) L 科員：目前任職東部地區巡防局科員，大學畢業，94年4月25日接任現職，負責人事工作推動，為人耿直一絲不苟，工作態度積極認真，專業素養佳，具創新能力。

(十三) M 辦事員：目前任職東部地區巡防局辦事員，大學畢業，94年11月1日接任現職，負責情報工業務推動，為人率直，與同仁互動性佳，工作表現認真負責。

在配合受訪者時間以及受訪對象的配合意願等因素後，本研究共選取上列13位受訪者，茲將受訪者基本資料整理，如（見表3-1）

表 3-1 受訪者基本資料

| 受訪者代號 | 性別 | 服務單位       | 職稱  | 受訪者特點                                   |
|-------|----|------------|-----|-----------------------------------------|
| A     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 隊長  | 個性率直，學養俱佳，學經歷豐富，指導後進用心，深獲部屬愛戴及長官肯定。     |
| B     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 查緝員 | 責任心重，心思細密，富正義感，本職學能佳，工作表現深獲長官肯定。        |
| C     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 查緝員 | 個性溫和，與人相處融洽，學養豐富，責任感重，深獲長官倚重。           |
| D     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 辦事員 | 學能俱佳，責任感重，對於長官交付工作均全力以赴，對於其工作態度，同儕均表肯定。 |
| E     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 副隊長 | 個性耿直，認真負責，學養俱佳，對於上級交付任務戮力以赴。            |
| F     | 男  | 東部地區巡防局查緝隊 | 辦事員 | 個性溫和，待人謙虛有禮樂於助人，工作態度認真，對於長官辦工作均能達成任務。   |
| G     | 女  | 東部地區巡防局    | 科員  | 工作認真負責，與同仁相處融洽，工作表現深獲長官肯定。              |
| H     | 男  | 東部地區巡防局    | 科員  | 個性開朗，熱心服務，其工作態度及工作表現，均獲各級長官肯定。          |
| I     | 男  | 東部地區巡防局    | 主任  | 工作態度主動積極，關心部屬，其工作能力深獲長官倚重。              |
| J     | 女  | 東部地區巡防局    | 專員  | 個性溫和，心思細膩，工作態度及專業學養俱佳。                  |
| K     | 女  | 東部地區巡防局    | 科員  | 個性開朗，善於溝通協調，與同仁之間互動性佳，對於長官交辦工作亦能如期完成。   |
| L     | 男  | 東部地區巡防局    | 科員  | 為人耿直一絲不苟，工作態度積極認真，專業素養佳，具創新能力。          |
| M     | 女  | 東部地區巡防局    | 辦事員 | 為人率直，與同仁互動性佳，工作表現認真負責。                  |

資料來源：研究者整理

## 第四節 研究的信度與效度

信度指的是測量程序的可重複性；效度則是獲得正確答案的程度。因此，質性研究最常被質疑的為其研究結果的信度與效度。有關本研究之信效度，以下從質性研究方法論上的信效度、研究工具本身的信效度及本研究提高研究信效度的方法等 3 方面來說明。

### 一、質性研究的信效度

本研究為非計量性的實證研究，從質性研究的立場，依學者之論述基礎，來檢測研究結果的信度與效度；一般而言，質性研究在談到信效度時，經常以「確實性」、「可轉換性」及「可靠性」及「確認性」等4個作為衡量指標（胡幼慧，1998；Wysocki，2001；York，1997），分述如下：

#### （一）確實性(credibility)

確實性就是內在效度，指質研究資料真實的程度，即是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真實性：

- 1.增加資料確實性的方法包括研究情境控制、資料一致性的確定及資料來源多元化。
- 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。

研究者與受訪者進行深度訪談過程中，都以同理心、誠懇的態度認真用心的去傾聽，得到受訪者完全的信任，促使在訪談過程中，從受訪者身上獲得最真實的想法、內心感受與切身經驗。並徵得受訪者同意予以錄音，以利確認訪談內容的確實性，為避免因時間耽擱造成資料遺錯漏，務必當天即完成逐字稿謄寫工作，忠實反映研究者對所建構的事實，增加資料的真實性。

#### （二）可轉換性(transferability)

可轉換性就是外在效度，係經由受訪者所陳述的感受與經驗，能有效的做資料性描述與轉換成文字陳述，研究者謹慎的將資料的脈絡、意圖、意義、行動轉換成文字資料。及指資料的可比較性與詮釋性。本研究對於研究背景知識與現況了解，加上檔案文獻分析，及與各類研究對象的深入訪談，可作為研究內容與結



果充實、深入、豐富化的基礎。

### (三) 可靠性( dependability)

可靠性就是內在信度，係指個人經驗的重要性與唯一性，如何取得可靠性的資料，乃研究過程中運用資料的重點，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。本研究有穩定的檔案文件資料來源，及深入訪談大綱，並清楚交代研究程序與過程，另外研究過程與指導教授、同學、及本署其他地區巡防局人事主管進行討論與意見交換，避免研究者一人埋首資料分析過程的盲點。

### (四) 「確認性」(confirmability)

是指「客觀性」本研究文件資料係蒐集現行軍文職考績法規，及相關作業規定；深入訪談部分，則是依據訪談情境下，受訪對象的陳述之訪談內容加以分析，就資料來源與分析而言，本研究仍具有其客觀性。

本研究以行政院海岸巡防署東部地區巡防局文職人員為案例，檔案文件分析資料來源穩定，又可與實際執行面的受訪者深入訪談進行補充與對照，綜合上述對於本研究基本研究設計面信效度的討論，應具其「確實性」、「可轉換性」、「可靠性」、「確認性」。

## 二、研究工具的信效度

在本研究案中深入訪談部分，採用訪談大綱作為研究工具，對其信效度之檢定，包含專家效度與試測兩方面。在專家效度部份，請行政院海岸巡防署北、中、南地區巡防局人事主管從實務面的觀點，及指導教授從學術面的觀點，進行專家效度的檢視（訪談大綱專家效度檢驗函如附錄二）。並提供修改意見如下：

### (一) 學者

為期能讓自身由實務經驗中跳脫，避免個人主觀意見參雜干擾訪談結果，並能確實掌握訪談研究的精髓與脈絡，故請指導教授就學術觀點提供建議，其認為本研究所需要資訊，協助區辨主要問題及須追問之問題，同時確認應蒐整之資料。

### (二) 專家

公務人員考績爭議問題由來已久，考試院為解決現存之問題，於九十四年將「公務人員考績法修正草案」提交立法院，目前尚未通過，為期公務人員考績法未來能更週延，在修正草案未修正施行之前，將其修正內容納入本次訪談綱要內容，從受考人立場探討現行考績存在問題，及「公務人員考績法修正草案」所研修之作法是否能真正解決考績爭議問題，使公務人員考績能更公平、合理，達到覈實考核，獎優汰劣之目的。另因海巡署為軍文併用機關，軍文職人員適用不同身份別之考績制度，可將軍職考績制度作比較，取其優缺點，提出可行之建議方

案。

表 3-2 建構效度之專家學者名單

| 編號 | 姓名  | 學歷 | 服 務 單 位                  |
|----|-----|----|--------------------------|
| 1  | 李玉芬 | 博士 | 國立台東大學區域研究所教授            |
| 2  | 蕭世文 | 大學 | 行政院海岸巡防署海岸巡防總局人事室考訓給予科科长 |
| 3  | 葛誠友 | 專科 | 行政院海岸巡防署北部地區巡防局人事室主任     |
| 4  | 辜信男 | 專科 | 行政院海岸巡防署中部地區巡防局人事室主任     |
| 5  | 李永光 | 大學 | 行政院海岸巡防署南部地區巡防局人事室主任     |

資料來源：研究者整理

在試測部分，則是在對機關內部幕僚單位主管 1 人，外勤隊主官 1 人，外勤隊文職人員 2 人、內勤文職人員 3 人，進行試測，用以發現訪談大綱內容中不通順或語意不明確之處，藉此了解訪談大綱的內容進行訪談，是否足以回答所欲了解的研究問題，並且確認採取以何種訪談的方式進行研究。

經由上述專家效度與測試等二種方式進行信效度檢證後，除再次確認各核心問題，及問題與研究目的的關聯外，在正試進行訪談之前，為使受訪者能清楚瞭解軍文職考績之差異性，提供「文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表」（如附錄五），以其在以軍文併用機關服務之公務人員角色，深入訪談受訪者對於現行考績之問題，及「公務人員考績法修正草案」提出之修正內容是否能解決現存考績問題，在瞭解問題癥結後，研提可行建議作法，以供決策單位參考。

### 三、提高研究信效度的方式

本研究除考量本身研究設計的信效度外，以下列方式，提高研究之信效度：

- （一）由研究者一人對訪談對象實施深入訪談，避免訪員間的不一致。
- （二）在深入訪談之前，先藉由研究之資料蒐集，考績作業規定、以及文獻資料研析，也避免單方面資料取得的偏誤。
- （三）將研究程序、步驟與過程交代清楚，也讓受訪者瞭解，減少隱藏或不願告知的訊息，特別是涉及研究倫理的課題。
- （四）深入訪談結果撰寫期間，保持與指導教授的討論，請其提供意見，作為釐清現象與進一步分析正參考。

## 第五節 資料分析步驟

### 一、逐字稿謄寫

將訪談錄音帶的內容，逐字謄為訪談逐字稿，注意在訪談過程中重要的非口語的訊息（如：動作、沈思、遲疑等），並參考訪談紙筆摘要，補足相關的意義

及訊息。另外，涉及個案資料的人名、服勤單位名稱，也改以代碼處理。同時，研究者亦於字稿謄寫完成之後，親自將逐字稿寄給研究參與者以確認其內容，以避免有謄寫不清楚或誤解之處。

## 二、資料分析

由於深入訪談所得到的資料，經由整理、歸納、分類、分析等過程，成為有意義且可用的資料，本研究分析步驟如下。

### （一）資料編碼與登錄

本研究之編號方式，對受訪者的姓名採保密方式，分別以英文字母或符號代替，第1碼為英文字母A，代表受訪者名字的代碼，第2碼阿拉伯數字，為問題的題綱。例如A-1：即表示第1位受訪者第1題的問題。

### （二）資料整合與內容再確認

將訪談內容轉換成逐字稿，再透過非正式訪談及文件蒐集的資料，整理個案工作經驗的訪談內容逐字稿及研究者評論，送請研究參與者確認，以確定研究者所整理與詮釋的資料與受訪者的想法相符。研究者將所蒐集、閱讀、檢視每份資料，列出資料中所呈現的每一個主題或概念，再將個別概念予以整合歸類，選取具有代表性的句子作為例證，並加註研究者個人的看法與見解加以詮釋。

### （三）資料分類

本研究係以幕僚單位主管、外勤文職人員、及內勤文職人員等3種類別為受訪者，因此，將受訪者所敘述之資料，以此做為分類之依據。

### （四）資料組織與分析

研究參與者確認所有的逐字稿內容與研究者評論無誤之後，研究者最後將分類後可用之資料，再逐一進行個案分析，並審視這些主題是否回答了研究問題與貼近了研究參與者的經驗。

## 三、資料分析檢核

在資料的檢核上，採用三角檢定（triangulation）的方式，在不同時間藉由不同的方法來交叉（cross-checking）資料的一致性（胡幼慧，2001）。本研究採用方法三角檢定，運用不同資料蒐集方法（正式訪談、非正式訪談、文件資料）進行資料的檢核工作，將有助於單一蒐集資料方式，所產生的資料確實性問題，此外，也透過相異個案資料的蒐集及訪談內容確認性，來提高蒐集資料的信度與效度。最後，也採理論三角檢定，結合多種理論觀點來分析研究資料，以檢驗研究發現的一致性。

## 第六節 研究倫理

就本研究而言，訪談資料蒐集的過程，或者是分析、陳述的過程中都可能會

涉及研究的研究倫理，研究的倫理用以強調研究目的的實踐過程中，對於研究對象的責任，與對於研究的責任，特別是顧及可能傷害到研究對象的課題，在本研究中，除了將研究過程、步驟交代清楚，以本身視為研究工具的角度（陳向明，2002），善盡對於研究的責任外，還要考量相關對於研究對象的責任，以下就要來說明本研究中處理的幾個倫理議題。

## 一、研究的公開性

本研究進行係採公開性質，以求對於研究對象的尊重，並了解研究對象在本研究進行的意見與反應，首先，向東部地區巡防局各幕僚單位主管、查緝隊隊長說明本研究擬進行的方式、時間，與可能需要其提供相關資料的協助，進行交換意見，並協助安排訪談進行等事宜。

## 二、充分告知研究過程

在深入訪談前，研究者會充分的向每一位受訪者說明研究的目的、過程、結論的呈現方式，以及保密的原則，此外，也告知研究者可能造成對其的影響與困擾，本研究是以海巡署東部地區巡防所屬各幕僚單位人員為範圍，特別是對會計、人事單位之文職同仁，由於人數少而對象明確，較難避免外界因所述內容特質差異，而足以猜測係單位某特定人員之言論的可能性。對此部分，研究者在研究結果分析與呈現的過程，會特別注意，避免衍生不必要之困擾或後遺症。

## 三、徵詢受訪者自願與同意

在個別深入訪談前，除必要的說明外，事先徵詢受訪者的同意以示尊重，在確認同意的情況下，誠懇的說明訪談用意，並將訪談大綱先與訪談對象溝通說明，俟雙方取得共識後，再進行訪談工作。

## 四、訪談資料保密

保密是研究倫理的重要原則，在本研究過程中，在蒐集所得之訪談資料內容與分析整理的部分，以編碼號代替姓名，對於受訪者本身的足以辨認的姓名資訊加以保密，對其個人意見內容，皆不透漏給其他人，並妥慎保存訪談錄音帶與訪談稿等相關資料，以保護受訪者，使受訪者在安全無虞的氣氛下進行訪談。

## 五、關係的結束與回饋

在檔案文件與深入訪談資料蒐集之後，由研究者進行譯碼的整理工作，研究者儘可能以公正、客觀、中立的角度來分析與撰寫研究報告，在不損及受訪者的權益前提下，作誠實的描述、撰寫，客觀的呈現研究結果。在研究完成之際，也會轉知當時參與深入訪談的受訪者，研究已經完成與發現之研究結果，將作為論文研究重要參考。





## 第四章 研究結果分析

本研究針對海巡署東部地區巡防局所屬單位同仁進行質究的深入訪談，訪談對象計 13 位，受訪者中有 6 位是服務於外勤單位，7 位服務於內勤幕僚單位；3 位是單位主官（管）或副主管，2 位是人事管理人員，2 位會計人員，2 位外查緝人員，2 位外勤單位業務承辦人員，2 員內勤單位業務幕僚。

本章透過 13 位訪談對象的質化訪談結果，進行資料分析，透過反覆閱讀每位受訪者的逐字稿內容，獲得整體性瞭解後，根據【考績制度的制定與問題】、【考績執行相關問題之研究】、【考績結果及相關問題之研究】、【軍職考績作法參考與分析】等四個面向，歸納出現行公務人員考績執行現存問題及因應的作為。

### 第一節 考績制度的制定與問題

考績制度之設計良痞會直接影響考績評核之公正性，及考績結果之合理及正確性；本節就考績項目、考績績等、評審原則等部份進行訪談研究。希就我國公務人員考績法之規定考績項目及考績法修正草案所擬定之考績項目作檢視，評估考績項目對於考績評核是否具備客觀性；另對於考績績等限制及評審原則之關鍵性之問題進行探討。

#### 一、考績項目的訂定與問題

##### （一）現行考績項目的設計缺乏彈性

考績制度要做到準確客觀之考核，考評因素之訂定十分重要。在英、美、法、日等國之公務人員考績制度，其考評因素多針對職務之重要性質與職位之高低，而作不同之設計，反觀我國，依現行公務人員考績法暨其施行細則之規定，考績之考評因素為工作、操行、學識、才能四項，其成績比重依序為百分之五十、二十、十五、十五，復以考績表細目又分為二十個細目。部分機關及考評者認為公務人員考績表及其考核細目之規定，無法適應各機關職務特性之需要，致使辦理考核時，無法逐項覈實考核，滋生困擾（施金山，2003）。

現行考績法講究的是一體適用的公平性，以全體公務人員為比較範圍，目前評量項目包括工作、操行、學識、才能四者，其雖然考評較為簡便且固定，但囿於機關的單位部門工作質性不同，工作績效亦無法予以量化比較，例如以海巡署東部地區巡防局為例，就機關業務幕僚單位與查緝隊之工作質性而言，業務幕僚單位偏重業務計畫執行，查緝隊則著重查緝績效之陳現，若將內外勤單位人員工作績效相提併論，在實務上實無法合理且客觀區辨熟優熟劣，何者工作績效較佳。

考績的本質既是績效的評估與考核，且其目的又是為了提昇生產力，促進組織目標的達成，因此就評估問題而言，若欲構成完善的績效指標，應於標準評量項目之外，依其業務特性與發展目標自行訂定考績項目以增加考績之評核之正確性與相對客觀性。

「我認為公務人員的考績主要目的是在呈現一年之中的表現的真實的敘述，雖然現行公務人員考績法的分項分為工作、操行、學識、才能為依據，已經可以達到客觀的評鑑，但因各機關業務屬性的不同，應仔細周延地依據機關的主要任務擬訂實施細項，而達到公平公正之目的。」（A1）

「我認為現行公務人員考績法所訂之四項考評項目，不能完全客觀的評核個人考績，因為學識如何認定好壞，是個人學歷還是專業知識如何比較，除了工作績效以外，工作態度也很重要；考績法修正草案將考績評定項目改為品德操守、工作績效及依機關業務特性去訂定評核項目，應該會比現在的考核較具客觀性，能不能覈實考核跟主管的態度關係比較大。」（H1）

「不贊成，雖然公務人員考績表中對於工作、操行、學識、才能等考核項目，訂有明確的考核細目及配分，主管應對同仁之表現先就其各項表現打出分數，再以分數高低決定其考績等級。但在實際執行過程中，主管因受考績比例的限制，往往先決定要給誰打甲、給誰打乙，決定之後，要給甲的人各項考核項目都拿高分，而要給乙的人各項考核項目都拿低分，似乎是倒過來在打績。其次，在四個考核項目中，個人認為工作之考核項目最為重要，因為考績的主要目的是要評核個人的工作表現，如果沒有好的工作表現，縱使操行端正、學識淵博、才華洋溢，而無法應用在實質工作上一切都枉然。」（I1）

## （二）「考績法修正草案」考績項目較具彈性但仍欠缺評核標準

對於銓敘部於94年草擬之「公務人員考績法修正草案」第五條，將考績評定項目從工作、操行、學識、才能等四項，修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，有關之考核細目，授權由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定後實施之研修方向；大多數受訪均表認同，修法後之考績考核項目較現行考績考核項目更具彈性；修正後考核項目應較過去能綜覈名實，達到提昇行政效率與效能之目的。故欲構成完善的績效指標，應於標準評量項目之外，依其業務特性與發展目標自行訂定考績項目以增加考績評核之正確性與相對客觀性；並就內外勤人員分別實施考績考核，形成考核重點，以提昇工作績效，達成組織目標。

綜合比較現行『公務人員考績法』所訂以工作、操行、學識、才能等四項考

績評定的項目，及「『94年公務人員考績法修正草案』擬將考績評定項目修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，新修正作法授權由各機關視業務特性擬訂考核之細目，並報請主管機關核定，修正後考核項目的確較能使考績考核較過去能綜覈名實，考績法修正草案考績考核項目授權作法的用意很好，可是要怎麼定義績效的評定？還有要怎樣才能達到公平，這都是很需要去思考的地方。當然用績效做為評核標準是很不錯的方式，可是績效要怎麼去衡量？是一個很大的問題。但最終考績考核能不能覈實考核跟主管的態度及考核方式才是最主要關鍵。

「我是認為這個部份要修正考評項目其實是不錯的，因為之前考評項目為工作、操行、學識、才能；我是覺得說在這個社會上雖然說大家都是重視學歷，但是主要的還是要看工作的表現，就是你的執行力嘛，你學識很高，但是你這個工作執行起來沒有效率或是達不到一個標準的話，其實學歷也是只能當作參考之用。工作績效跟品德操守其實是一個公務人員很重要的認知，一個是德，一個是才嘛，所以這兩個方向來作評比的話我是覺得是蠻符合我個人的想法。」(D 1)

「我非常同意考績法修正草案擬將之考績評定項目，相較於目前的考績法將學識及才能單獨列項，似乎沒有多大意義，因為較佳的學識及才能自然會反應在工作表現上，只需併在工作這項一起考核就好了，實在不需獨立列項，如果不能應用在工作的學識及才能，對機關目標的達成沒有實質幫助，就不宜列為考核項目。此外，將其他與業務有關之項目列為考核範圍，此種作法相當不錯，本來考績的最大目的是為考核其工作表現，當然要將與業務有關之項目列入，同時開放各單位可以因地制宜，視業務特性自行擬訂考核細目。」(I 1)

「我覺得考績法修正草案它的用意很好，可是要怎麼定義績效的評定？還有要怎樣才能達到公平，這都是很需要去思考的地方。當然用績效是很不錯的方式，可是績效要怎麼去衡量？是一個很大的問題。」(J 1)

## 二、考績績等比例設定的問題

### (一) 考績設限於法無據之爭議問題

公務人員之考績，早年即有參加人數三分之一考列一等（甲等）之限制，於六十年十月總統府及五院秘書長第三十八次會談決定：「考績列甲等者，以參加考績（成）人數三分之一為原則，最多不得超過二分之一。」自此，均以該行政



命令規範各機關考績考列甲等人數比例，並施行多年，嗣以部分機關執行偏差，常有輪流考列甲等之傳聞。鑑此，七十六年實施新人事制度，乃取消甲等比例限制。惟實施之後，即有逐年攀升之趨勢，不少機關考列甲等人數比例達百分之九十以上，甚至有高達百分之百者。茲為解決各機關考績考列甲等人數比例攀高問題，並減少各機關考績考列甲等人數比例之標準不一等不合理情形，案經九十年九月總統府及五院秘書長第五次會談，取得設定各機關考列甲等人數比例上限為三分之二之共識，由銓敘部及行政院人事行政局箋請各機關首長配合實施，經統計自九十年至九十三年各機關均能依照考列甲等以百分之五十為原則，最高不超過百分之七十五之共識落實執行。

公務人員考績考列甲等比例設限作法係行政命令規範執行，其要求之甲等比例限制措施，因恐有抵觸母法之虞，故在修法前以「道德勸說」方式，請各機關首長在考列甲等比例上以百分之五十為原則，最高不超過百分之七十五，對於若干甲等比例超過百分之七十五的機關，銓敘部不予審定，採退回重審方式因應，但重審結果若仍維持原比例，銓敘部否有權不予以審定，恐有疑義。（余致力，2003）

就「考績脫法設限的爭議」問題，大多數受訪者均認為考績脫法設限不合理或不合宜；考績會影響公務人員的升遷、獎金、若只用一個行政命令方式來設限影響到公務人員重大權益，不符合法律保留原則；且公務人員身份受到保障，各種可能對公務人員身份產生改變的問題或制度，應該納入法規裡面去規範比較適當。

「雖然考績甲等比例限制有影響到我們權益方面的事情，依法律層面來講是要用法律來律定，但是我是覺得說因為這個考績這部分用行政命令方式來實施，我覺得並不會跟法律的層面來律定相衝突，因為這畢竟是在用人或考核的一個規範。那至於甲等的比例設限我之前也提到過…百分之七十的限制也是合理的，因為只要有完善的考核制度的話，那麼大家共同來遵照這個制度來實施的話並不會有什麼不公平的現象。」（D 3）

「以行政命令方式實施的考績甲等比例設限實在不妥。因為考績會影響個人升遷、考績獎金等實質利益，應於法有據較合適。」（F 3）

「因為公務人員身份受到保障，各種可能對公務人員身份產生改變的問題或制度，應該納入法規裡面去規範比較好。」（G 3）

「我覺得以行政命令方式實施的考績甲等比例設限是不恰當的，因為考績會

影響公務人員的升遷、獎金、若只用一個行政命令方式來設限影響到公務人員重大權益，我認為不太符合法律保留原則，因為我們知道考績打丁等才可以打行政訴訟，丙等以上只能申訴作業，考績可以行政訴訟，表示其影響個人權益非常重，那這種會影響公務員權益的事，很草率的用行政命令的方式來做一個比例設限當然是不合理的。」（L 3）

## （二）績等比例設限造成不公平現象

由於受到甲等比例不得超過百分之七十五限制規定之影響，所產生的考績結果爭議，引發諸多對於考績甲等比例設限公平性問題之批評。就「考績甲等比例設限是否造成不公平性現象」問題，大多數受訪者表示考績甲等比例設限的確造成不公平現象。就本次研究綜合研析發現，公務人員考績甲等比例限制應為考績考核工作執行偏差之焦點問題，我們姑且不論其作法是否合法合宜，單就現行公務人員考績比例限制規定考列甲等以百分之五十為原則，最高不得超過百分之七十五之規定，其相對問題即各機關每年必須有百分之二十五，亦即四分之一的人必須考列乙等，本項配比作法未經合理評估，即率而行之，完全違背人性心理及考績獎優汰劣之意旨，其道理就像學校期末考試，考試本就在檢驗學生學習及修業成果，及格不及格取決於學生個人學習努力的程度各憑本事，未嘗聽聞學校在未考試前即硬性規定本次考試一定要有四分之一的學生一定不及格，如此規定豈不荒謬至極；現行公務人員考績甲等比例限制問題其矛盾之處由此窺之，即不難理解；所謂：「合理方能可行」，不合理之規定，執行起來當然問題叢生。

從人性心理角度觀之，所謂正常應為大多數，優秀及不佳或極差應為少數，假設甲等考績為正常一般考績，則乙為不合格，如此區辨尚屬合理；若假設甲等考績為優秀，乙等考績為正常一般考績，如此說法則有違常人認知，任誰被考績被評核為乙等時，均會產生負面情緒；當工作認真的同仁因受限於甲等比例限制，而被考列乙等時自然會心生不滿，除因考績被考列乙等，工作努力未獲肯定之外，年終獎金亦較甲等少領半個月，若單位考績考列乙等係採輪流方式，亦為謀求單位內部和諧的變相作法，考列乙等者心情仍會受到影響。

「考績的目的是在公平公正的基礎下，呈現每位公務人員的工作表現，但是受到受考人數百分之七十五的人數限制，亦造成長官與部屬、同儕之間的隔閡，產生不合作、不合群的狀態，影響到機關正常的運作，以致建議廢除百分七十五的限制，授權給各單位主官依受考人的工作表現及行政效率為考量的主因。」（A



2)

「現在的考績比例設限的作法限定必須考列百分之二十五的乙等考績，的確造成主管在評定考績的困擾，因為假如單位的人員工作表現都很好，也差不多的，卻為了打乙等而硬生出乙等，任何人都不能接受那樣的結果。」(H 2)

「我覺得像是他們後來都是為了要打乙等，好像是為了要湊人數出來，為了維持一定的乙等比例，我覺得根本就不是因為你工作表現的狀況才打等第。另外就是如果按照 94 年的修訂法案的話，會影響到最後的考績獎金，整個比例會拉的更懸殊，會造成辦公環境同仁之間的辦公氣氛很不好，不能改變又製造更大的問題。」(J 2)

「考績甲等比例設限是否造成不公平現象最主要是說甲等不得超過 75% ，乙等不得低於 25% ，當在對於比較低的績等設限的時之後你怎麼樣去做一個覈實考核，譬如同仁實際表現沒有那麼差，但是因為甲等員額不夠，所以必須考列乙等，那就不符考績覈實考核的要旨，考績就是要覈實考核」(L 2)

### (三) 比例設限造成執行上的偏差

從有關公務人員考績甲等比例設限相關問題所做訪談結果分析，無論「考績甲等比例設限是否造成不公平性現象」、「考績甲等比例設限問題產生部份機關單位採行輪流考列乙等之變象對應對策」、「基層的員工考列乙等的機會是否較大？」、「考績評核哪類人員考列甲等機會較大？」等問題均與考績甲等比例設限有關，我們從「考績甲等比例設限是否造成不公平性現象」問題之訪談結果可以發現考績甲等比例設限的確實造成執行上的偏差，誠如受訪者所言，考績甲等比例設限是否造成不公平現象最主要是說甲等不得超過百分之七十五，乙等不得低於百分之二十五，當在對於比較低的績等設限的時後，你怎麼樣去做一個覈實考核，例如所屬人員工作表現均很優秀，但是因為甲等員額不夠，仍然必須考列乙等人員，執行的結果事實上就不符考績覈實考核的要旨；當一個單位在必須考列出四分之一乙等的時候，屬員工作表現均很稱職，無法明確區辨優劣時，基於科室內部和諧，則往往產生變項對應策略，例如輪流或抽籤方式實施就從而蘊運而生。另就基層員工考列乙等的機會比較大的原因，亦是受到甲等比例限制問題之影響，當主管或高職階人員等管理階層人員大多數考列甲等時，基層員工被考列乙等的機會自然較大。

考績比例限制所造成的執行偏差問題，包含對於公務人員考績表考核項目之

評核，公務人員考績表中對於工作、操行、學識、才能等考核項目，訂有明確的考核細目及配分，主管應對同仁之表現先就其各項表現打出分數，再以分數高低決定其考績等級。但在實際執行過程中，主管因受考績比例的限制，往往先決定考績要給誰打甲、給誰打乙之後，再行修正考核項目給分，要給甲的人各項考核項目都拿高分，而要給乙的人各項考核項目都拿低分，似乎是倒過來在打績，實務上即違礙實考核之原則。從上述考績比例限制問題造成考績執行的偏差，各級主管總是找「可能抗拒聲浪較小、對重要業務之推展較無影響或當年已獲其他獎勵者」為考列乙等之對象，常非以實際工作績效為考績之主要依據。（吳曉慧，民2001）

「不贊成，雖然公務人員考績表中對於工作、操行、學識、才能等考核項目，訂有明確的考核細目及配分，主管應對同仁之表現先就其各項表現打出分數，再以分數高低決定其考績等級。但在實際執行過程中，主管因受考績比例的限制，往往先決定要給誰打甲、給誰打乙，決定之後，要給甲的人各項考核項目都拿高分，而要給乙的人各項考核項目都拿低分，似乎是倒過來在打績。」（I 1）

「對三年一輪的看法，我認為它是確實存在，也是很無奈，因為有考績甲等的限制，所以站在主管的立場，認為職等低的人也有表現好的時候，也會跟高階的人說輪一下，也是很無奈啦！也希望考績作法能趕快改進．．．」（K 4）

「至於考績三年一輪的問題，事實上普遍存在於公務機關裏面，因為主管不願當壞人，不願影響科室和諧，所以輪流的情形時有所聞，越基層員工考列乙等的機會越大，當高層主管考列甲等時，那誰要乙等呢？那當然是基層員工被打乙等。」（L 4）

「無可必免的職等愈高、擔任主管職位、年資愈久者考列甲等的機會比較大，至於工作表現是否優異，其重要性則排在上述因素之後．．．．．。再者年資愈久者，在機關待的時間較長，與高職等或單位主管共事的時間也較長，因此在官官相護之下，職等愈高、擔任主管職位、年資愈久者大多考列甲考，而工作表現佳者容易被犧牲。」（I 5）

#### （四）「考績法修正草案」仍無法解決考績配比的不公平現象

銓敘部於 94 年提送立法院之「公務人員考績法修正草案」修正考績法第六條，擬將考績等區分由原區分甲、乙、丙、丁四等之上增列優等，修正考績等第區分為五等，其修法說明理由，乃基於原規定年終考績等次分為四等及各等次

分數，惟公務人員考列甲等人數占大多數，難以發揮獎優功能，為激勵機關內工作績效特別優異之優秀人員，爰於甲等等次之上增列「優等」等次。復於考績法第九條增列第二項規定，擬將考績比例限制法制化，於考績法中明定各機關考績甲等以上人數，以受考人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十。各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則，考列丙等人數比例未依規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定。本項修定作法經本研究對於受訪者實施設問，大多數受訪者均表示無解現行考績比例限制問題；審視修法內容發現，其修正內容僅就考績比例限制問題之表象問題做處理，然真正的根結性問題未獲合理的決解，其調整做法未出脫原問題巢臼，無助於現行考績比例設限問題之解決；其修正內容增加百分之五的優等，並律定考績考列甲等乙上人員不得超過百分之七十五上限，並要求各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則之規定，其考績甲等以上及乙等以下之總配比與現行作法無異，增加之優等及百分之二的丙等規定，無疑讓考績工作執行會更形偏差，徒增考核考管理之困擾。從上述學校考試作法之譬喻引喻可證，難道還沒測驗，學校就要求一百個學生必須當掉二十五個，其中兩個考慮給他死當；故「公務人員考績法修正草案」修正考績法第六條，擬修定之考績區分及考績績等配比無解陳痼。

「現行考績甲等比例設限的確會造成一些不公平的現象；而『公務人員考績法修正草案』考績好的與不好的比例差不多，過去的問題應該不會有太多的改善。」（F 2）

「考績法修正草案所修訂的績等比基本上跟過去的配比跟本沒有不同，根本不能改善原有的問題，只是在甲之上增加百分之五的優等，而百分之二十五的乙等仍須考列，這種改變只是讓職務高者或上級單位獲得更大的利益，而基層面對的不合理現象卻是無解，這只會讓問題更嚴重而已。」（H 2）

「新的修正草案對改善考績甲等比例設限之不公情形，似無多大幫助，但對提昇公務部門之行政效率及效能確有很大的幫助。因為訂有考列丙等比率的規定，相較於目前未訂比率，除了犯下重大過失外，少有被考列丙等的現象。但新的修正草案可給公務人員警惕的效果，你做不好我就打丙等，經由此種汰弱留強的機制，將不適任的公務人員以良幣趨逐劣幣方式淘汰。」（I 2）

「新制度只是多提列了優等，又加設了2%的丙等，那對原來的問題無疑是



雪上加霜，因為優等不可能落在單位人數少的地方，一個機關才一個或兩個，而乙等和丙等上面，從一大堆平常的挑出好的還算容易，可是現在不是，四分之三好還是不好，四分之一好還是不好，甲跟乙大家一看就知道乙是不好的，四分之一就表示很差了，四分之三算是好呢，還是一般，還是普通，如果以新制來算的話，應該說優等是最好的，四分之三算是一般達到水準，四分之一的乙等算是比較差的，在水準之下囉！的那在語意上讓人家搞不清楚這績等代表的是什麼，當對設限比較造成問題，並沒有解決到問題。」（L2）

### 三、考評原則的訂定與問題

#### （一）考績比例設限未依官等分開評列

公務人員考績法第九條規定：「公務人員之考績，除機關首長由上級機關長官考績外，其餘人員應以同官等為考績之比較範圍。」，在同官等之人員優良與否，不難在相形比較之下而定之，然各機關實際在辦理考績時，往往並未遵循此一原則，而係以「單位」作為比較範圍，單位主管往往受主觀意識影響，而發生考績謬誤的偏差，另考績委員會又多以尊重單位主管意見，很少變動，致經常造成考績結果不公平的現象。（洪國平，1998）

針對「公務人員考列甲等比例予以設限，你是否贊成各官等分開評核，各官等間之考列甲等比例應相同之問題」研究發現，本研究受訪者均表示應依各官等分開評核，有三分之一受訪者認為各官等考列甲等比例依各官等職責不同分別訂定，有三分之一受訪者認為各官等考列甲等比例應一視同仁；支持各官等分開訂定比例者，概認為高職等者或主管所負責之工作難度較高，職責較大，可酌予略高於低職等者，但其差距應在合理範圍內；受訪者認為各官等應分開評核原因，係避免現存高官等考績考列甲等較多，低官考列乙等較多之情形；且以同官等做評核亦較公平。

由於公務人員考績比例限制問題，各機關單位在實施考績評比時，未能按照公務人員考績法第九條規定之原則，就各官等依考績比例限制進行評核，故產生高職等考列甲等比率比較高，低職等考列乙等較多之情形；就銓敘部九十六年統計年報顯示，檢視其中中央機關及地方機關一般人員、人事人員及會計人員考績（案）各官等各績等比例，發現簡任官等考列甲等比例為91.5%至96.61%不等，考列乙等比例為3.39%至8.5%不等；薦任官等考列甲等比例為76.3%至77.89%不等，考列乙等比例為21.98%至25%不等；委任官等考列甲等比例為67.5%至69.34%不等，考列乙等比例為30.66%至32.89%不等；從前述統計數據我們可以清楚發現，基層公務員才是考績比例限制不合理下的最大受害者，倘若公務人員甲等

比例限制比例有問題，在上決策者可因位高權重職責大，而免除考列乙等的機會，其又如何能夠感受到考績比例限之合理呢？又如何謁誠謀求良方，以解公務人員考績之弊呢？

「個人認為考績甲等的比例各官等本來就應該分開來評核，如果說各官等沒有分開來評核就容易造成越基層，階層越低的考乙等的機率越高，然後各官等的比例確實是應該相同，因為就同等的立足點上來評比；有優劣之分而不是好壞，就是說在今年的比別人差一點，工作的比沒有別人好並不代表他差，所以各官等還是要有他各官等的比例。．．．，所以我是很贊成說各官等應該分開來評核，而且官等的比例應該相同。」(C 6)

「我非常贊成各官等應該分開評核，但不認同各官等間之考列甲等比例應相同。由於在目前各官等未分開評核的情形下，低官等者常被考列乙等，而高官等者常被考列甲等，這是非常不公平的，且難以誘發基層公務人員努力爭取績效的動機。然而各官等之工作難度及所負責任不同，一般高職等的工作難度較高、所負責任也較大，如果齊頭式的平等，而不考慮立足點的不平等，這也將喪失評核的初衷。因此個人認為各官等之考績應該分開考核，而高職等考列甲等的比例應略高於低職等者，但其差距也應在合理的範圍。」(I 6)

「我贊成官等分開評核，因為本來每個官等做的事都不一樣，同一個官等來評量會比較公平，不會變成基層都是輪到乙的狀況。那比例本來就是應該相同的。」(J 6)

「我認為各官等應該分開評核，各官等所負的工作和職責都不一樣，怎麼放在一起比呢，那永遠是低職等的人或資淺的人比較吃虧；各官等的比例應該一樣，因為高官等也會好壞的問題。」(M 6)

## (二) 法定婦權保障條款無實質效果

依據公務人員考績法施行細則第四條第三項規定：各機關辦理考績時，不得以下列情形，作為考績等次之考量因素：

- 1.依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假或陪產假。
- 2.依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。

上述規定之目的，應在保障女性同仁權益，鼓勵生產報國；但立法的起因，應緣於過去女性同仁在懷孕、生產及產後調養及家庭照顧需要而請



長假，但亦因為生產請假，而成為當年考績考列乙等的對象，因為受限於甲等比例限制因素，主管在沒有選擇的餘地時，即會以全年度在勤時間之工時做為考量點，往往導致請假生產之女性同仁考績被考列乙等，猶如變相之懲罰；因而入法予以保障。

本研究以在現行考績比例限制作法未作修正之前，前述各類因素雖經納入考績施行細則中明定不得作為考績等次之考量因素，是否即可消弭因前述請假問題，減少在勤時間變相列被考績評核乙等之問題做訪談設問，大多數受訪者認為此項問題，不會在法定明文禁止之後即可消除，除非因上述原因請假人員之考績得以排除於機關考績考列甲等人數總額之外，予以個別考列，然其考績等如何評定？如果其仍依現有作法併計於單位受考人數之中，因為請產假的女性同仁在實際上確實沒有在勤，主管考量其他同仁平時都很認真，全年度也都在勤，主管當會優先考量給予甲等，只不過會在說法上作調整；故考績甲等比例設限問題不解決，相對應所生之不合理問題仍是無解，則本項保護措施之入法形同具文，無實質效果。

「這些當然是保護女生的保護女性的條款，但是就績效的觀點而言把它列入到法規裡面去保障這些女性反而對於其他男性的工作人員是不平等的。就是說不是一個均等的比例，因為她可能請產假、可能請生理假到時候請完的時候她一年工作不到八個月或十個月，然後要跟一年工作十二個月的人來取得相同的評比的條件，我認為這對於實務上來講它是一個不公平的。至於是說你今天考績甲等和乙等它差別在於只是在於所謂的考績獎金的部分，他今天工作得少，考績獎金拿得少，我覺得這是一個合理的而且是事實的實務上的考量，今天這種制度只是在表面上是保障的那個女性，但實務上確實對女性是一種歧視或者是對男性是一個不公平的制度。」(C 7)

「這個是對於女性的同仁是非常一個好的保障，雖然說出發點是很好，但是把它列到考核規定裡面的話還是要看主管的部分，因為主管可能會考慮到說她因為請了產假，或是這些加連照顧假導致於說在平常工作的時間縮短，那變成說她工作的表現部分可能會受到影響，所以也可能會導致說在她整個年度來評比會比較不好。所以說這個問題雖然說能夠把它列為規定，但是主管的部分還是要回歸到人的立場來作一個評核。」(D 7)

「對於生育及類似的請假，為何不給做個別的考績考核，不要算在單位的限額中，現在會去考慮這樣的問題，就是問題已經存在，應該思考另外一種方式給

予保障，如果打乙對當事人也是不公平，也是變項懲罰，她也是為國生產報國啊！只在法上要求不得列入，是没有用的，因為在實際上確實沒有在勤，主管也會看同仁都很認真，也都全年在勤主管也會優先考量給予甲等，實務面上不可能不考量這些情形，這些應該給多另一種考績考核方式，而不應該跟大家列在一起評列。」(G 7)

「我覺得不可能因為法的修訂就會消弭這個問題，因為基本上主管打乙等的時候還是會優先考慮有沒有請長假的人，因為沒有其他基準的時候就是會拿請假天數先來考量。所以不會因為法有明定不能把那些假列入考量就不會納入考量問題。」(J 7)

## 第二節 考績考核的執行與問題

依我國公務人員考績法之規定，公務人員之考績，應作準確客觀之考核。而公務人員考績法所規定的考績目的，係希望能綜合公務人員的功過及績效，確實做到賞罰嚴明的結果。要做準確客觀之考核，考核的程序與考核方式就極為重要，因為他直接影響了考績的結果，依據訪談結果分就考績程序及其編組、考核方式等兩項問題來作分析。

### 一、考績委員會編組與問題

#### (一) 考績委員會票選委員比例不足

本研究就「考績委員會票選委員組成比例」、「考績委員會委員完成複考之合議制是否即可維持考績公平」進行訪談，經研究分析發現受訪者大多數認為考績委員會委員完成複考之合議制是否即可維持考績公平，考績透過考績委員會審議可以避免主官專擅；至於是否贊作修改考績委員會票選委員比例，則受訪者13位有5位表示贊成修改票選委員比例，其修改比例為何？贊成者多傾向修改為二分之一，以增加基層同仁參與考績審查機會。

依據考試院公布之「考績委員會組織規程」第二條規定，「考績委員會委員之任期一年。考績委員會置委員五人至二十一人，除本機關人事主管人員為當然委員及票選委員外，餘由機關首長就本機關人員中指定之，並指定一人為主席。前項委員，每滿三人應有一人由本機關人員票選產生之。前項票選，應採普通、平等、直接及無記名投票法行之。但各機關情形特殊者，得採分組、間接、通訊

等票選方式行之。」一般而言機關首長對於指定委員之選派大都傾向以各單位主管來擔任，其目的即借助主管之工作經驗及其審查能力來負起考績審查工作，故考績委員會之編成即形成管理階層所佔比例為三分之二，受考階層擔任委員的比例為三分之一，甚至比三分之一更低，客觀條件人數居少數外，在主觀條件也是處於弱勢地位，難以扭轉高職等或單位主管所作成的決定。考績委員會若遇主席強勢主導考績審查，企圖影響結果，若委員憚於得罪長官，對於關鍵爭議問題不能據以諍言，則考績委員會易流於形式，成為長官規避考績不公最佳之保護傘；為使考績委員具客觀性及說服力，考績委員比例修訂確有必要，畢竟票選委員人數增加之後，在委員會委員票票等值的原則下，委員會公正執行考績審查的空間越大，其結果亦會趨於公正。

「我認為目前的考績委員都是以主官管為主，票選委員只有三分之一，這種比例還是嫌太低了。因為票選委員他通常是單位的意見領袖，他在基層上也比較瞭解單位裡面的人員。我認為是說可以提升到五分之二或者說二分之一以上的票選比例，這樣子對於一般基層的員工來講是比較公平的，而不會把所有的考績都主掌在所謂的主官的手上。」(C 8)

「如果票選委員能夠達到二分之一，這樣子也考量到了主管對機關整個考量因素，另一方面可以由票選委員做一些投票方式達到比較合理的狀態。」(J 8)

「我認為考績委員票選委員的多寡並不是問題，而是他在委員會召開時有沒有拿出道德勇氣，能夠講真話，讓考績審查可以客觀公正一點。」(H 8)

「我覺得票選委員為三分之一已經算是適合的，在我最大能接受的程度是票選委員為二分之一，畢竟大多數人選出來的委員不見得他就是公平客觀。可能跟他的實務經驗無關，可能只是因為它的人際關係比較好，又或許是說他會操作，票選委員比例上三分之一是可以的，最大限制不要超過一半。通常選出來的都不會是主管。通常都是一些比較中低階層的人才正常。除非有特殊的情況，這樣的人在看考績的經驗不是很足夠。如果選太多這樣的人出來的話，對於考績委員會的運作也會有一些不良的影響，所以我認為三分之一或二分之一是比較適當的。」(L 8)

## (二) 考績委員會複考合議制僅能維持考績基本上的公平

就「考績委員會完成複考之合議制是否即可維持考績公平」之問題，大部份受訪人員認為考績委員會完成之複考應可以維持考績公平性，其理由為考績透過

考績委員會審議，可避免主官專擅，維持基本上之公平。

考績委員會要維持超然公正性事實上不可能，主要原因有二：第一點在於各單位主管會基於本位立場，一定會維護部屬的權益，爭取所屬考列甲等。第二個原因為票選委員的產生，一般都是由人數較多的單位產生，或者不同單位相互換票的結果才當選，一旦當選後，他所代表的是自己單位以及支持單位的利益，因此較難維持絕對的公平。

雖然考績委員會無法做到絕對的公平，但是其仍可發揮相對性的公平，因為合議制可以避免主官專擅，維持最基本的公平；就本局考績委員會編成、考績審議、及考績結果建議之實務經驗，考績委員會從其編成，票選委員遴選方式均依法產生及編組，而考績審議委員會召開，有關考績比例確定、考績審查方式，考績結果之決定方式，均透過與會委員表決確定，透過合議的方式，以求考績結果之公平，減少考績爭議問題，所以考績委員會複考合議制尚可維持考績基本上公平。

「個人並不認為說可以維持到非常的公平，但這個合意制至少可以避免主官一個人的獨裁，所以我還是很贊成現行的考績委員完成複考的這個合意制。」

(C 9)

「不會，因為進單位已經評定了什麼，大概大家都不願當壞人，除非說比較離譜的狀況，這樣才會提出質疑，那我們都會按照單位主官，會尊重單位主官的意見啦！」(E 9)

「我認為本局的考績委員會尚可以維持考績的公平。避免由一人專斷。」

(F 9)

「考績委員是可以發揮審查的功用，能不能維持考績公平，則是看考績委員會主席能不能公正主持會議，而委員在會議中對於有關問題能陳述自己的意見，假如只是背書的話那就沒什麼功用。」(H 9)

「也不盡然，主要原因有二：第一、各主管站在單位的立場，一定會維護部屬的權益，把自己的部屬打高分，而將其它同仁打低分。第二、由票選產生的委員，一般都是由人數較多的單位產生(人數較多容易當選)，或者不同單位相互換票的結果才當選，一旦當選後，他所代表的是自己單位以及支持單位的利益，因此很難維持公平。」(I 9)

## 二、考績考核方式與問題



### （一）主管考績考評方式影響考績結果

理想的考績制度應能考核各公務人員之間的績效差異性，或考核每位公務人員在每一績效層面上的優劣或強弱，再根據這些差異性，做成合理的考績等第之評定，並給予適當的獎懲，以激勵公務人員之士氣，提高其個人及機關的績效，而我國公務人員考績制度因設計不良，主管評定考績時，常以主觀印象或輪流考列乙等等方式考評，造成考評不公，無法確實考核公務人員工作績效的現象。

就「主管考績考評的方法」之問題之設問，13 位受訪者中有 8 位表示其單位採行績效取向方式評核；有 3 位則表示應是偏向輪流考列乙等的方式；有 2 位針對這部份未表達意見。至於考績考核公不公平的問題，13 位受訪者有 5 位認為公平，有 7 位表示不公平，1 位未正面回應本項提問。歸結受訪者回應本項提問內容，可以發現受訪者服務單位為外勤單位者，均表示單位評核方式為績效取向，因其單位本身即負有查緝走私、偷渡及其他犯罪之績效壓力，故其偏向採行績效取向之作法；但是有受訪者認為其單位內有內外勤之分，績效取向無共同評量點，績效取向對內勤同仁比較不公平；人事、會計單位之採行作法，比較傾向採取輪流考列乙等之對應策略，誠如受訪者所說：會採用輪流考列乙等的方式，不僅是不同單位的工作性質不同，連同科室之間的同仁負責業務性質也不盡相同，在大家都盡力與表現，在沒有特別表現好或不好的情況下，輪流也是一種方式，要在不公平裡面找一個公平的方式，你說這樣公平嗎？要看這些人是不是都有基本的付出和努力，如果這些人明明就有人很差或有人真的很好的話，那結果就是不公平，如果這些人表現都很相近，輪流會不會不公平，也不會啦！須按個案而定。從前述各單位考評狀況可以發現，當一個單位人力素質越高，同仁工作表現均佳，無特別工作表現或劣蹟時，由於受到考績考列甲比例限制問題，不管單位同仁整體表現到達何種程度，均須有四分之一的人被打乙，間而造成輪流考列乙等之對應策略情況產生，力求在不公平的遊戲規則中找到一個公平處理的方式。

「目前我們的考績方式是採取績效取向，但在我們單位裡面有內勤和外勤，所以在績效取向沒有辦法達到一個所謂的大家在一個共同的起跑點上面來作，所以有時候變成會產生一種以主觀的好惡或主觀的觀點來這樣做，所以說採績效取向對於內勤來講就比較不利，所以不見得是一個很公平的一個方式。」（C11）

「．．．．。還有我覺得平常一個單位裡面應該是要用績效來取向，這樣子



才會能夠公平而且比較不會有話講，而不要用主官的一些主觀判定，或者是用輪流、用抽籤，有時候會造成一些工作很努力的人心裡會不舒服而且還會影響第二年的工作士氣。」(E11)

「單位初考評核方式，其實我也不是很確定，應該是以輪流為傾向。會採用這種方式，不僅是不同單位的工作性質不同，連同科室之間的同仁負責業務性質也不盡相同，在大家都盡力與表現都沒有特別表現好或不好的情況下，也是存在一種方式，要在不公平裡面找一個公平的方式，你說這樣公平嗎？要看這些人是不是都有基本的付出和努力，如果這些人明明就有人很差或有人真的很好的話，那結果就是不公平，如果這些人表現都很相近，輪流會不會不公平，也不會啦！按個案而定。」(L11)

## (二) 平時考核與年終考績無法有效結合

依據公務人員考績法第五條之規定，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。平時考核之獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申誡、記過、記大過；於年終考績時，併計成績增減總分。現行規定平時考核應於每年四月、八月各考評一次；惟主管對於平時考核常認為是繁重無意義之負擔，故未能落實具體事蹟的記載，且各主管在辦理年終考績時，往往先決定誰考列甲等或乙等後，再予以配分，使得考績難以達到公正客觀的考評，致平時考核未能確實落實。(洪國平，1998)

就「主管是否能確實地衡量部屬的平時績效」之問題設問13位受訪者中有6位表示單位主管可以確實地衡量部屬平時的工作績效；有7位則表示無法確實做考核；受訪者有人認為主管平時就很忙無法詳實完成平時考記錄；但是也有人認為考績無法確實依照平時工作表現來考核的原因係受限於考績比例，使主管的平時考核依據最後得要配合考績比例的限制結果去做結論，如果最後一定要打成乙等，形成為了要配合要去打乙等，才去修改他的平時考核的情形；除了前述因素之外，亦有人認為考績考核評定的原因很多，譬如主官（管）自己的人脈關係、自己派系人馬、或者平常比較服從的，意見比較少的都有可能比較容易考甲，因為講求服從的行政倫理；另一位受訪者則認為由於受到甲等比例限制，而同單位同仁的工作表現均不錯，主管基於科室內部的和諧，經過內部溝通後，採行輪流方式實施，以致平時考核不能夠落實實施。綜合歸結受訪者之談話內容，可以發現主管因工作繁忙或單位所屬同仁太多，並無法確實做好詳實的平時考核記錄，但其對於部屬平日的工作表現瞭然於心；另外從訪談當中可以發現主管未能落實平實考核的另外一個因素為考績甲等比例限制問題所造成，因為一個單位不論整體表現如何，就算每個成員表現均很優秀，但仍須有四分之一的同仁須考列乙

等，則主管爲了配合考列甲乙等比例問題，無論是採績效取向、輪流或抽籤所產生的結果，對被考列乙等的人員都是情何以堪的事，工作情緒總是會受到影響。

「我想主管在擬訂考績的時候通常都沒有辦法很確實的去衡量部屬平常的績效，因為主管他一個人沒有辦法去做那麼多的紀錄，或做這麼多考核，最主要的原因是現在的主管業務都很忙，他不可能去作這種繁瑣的紀錄，而且目前一個主管所帶領的人太多，他沒有辦法去做到這些的。」(C12)

「本來考績就是要依照平時工作表現來考核的，但是因為受限於考績比例，造成主管的平時考核依據最後要打的比列去寫，並非確實依據平時的狀況，如果平時狀況再好，如果最後一定要打成乙等，爲了要配合要去打乙等，才去修改他的平時考核。正常來講本來就是要依照平時的工作表現來打考績，應該是這樣子才比較合理。」(J12)

「公務生涯走來確實說還好，因為我所看到的很多原因不是說以考績考評爲唯一的，還有很多原因啦，譬如考評裡面沒有的，例如說自己的人脈、自己帶過來的人、或者平常比較服從的，意見比較少的都有可能比較容易考甲，因為講究服從的行政倫理；我自己的先生也是主管，每年在評考績的時候確實很頭痛，人還是人啦，人情因素還是很大啦，有的像關說的也有啦，所以說考績確實，大概六成吧！」(K12)

「考績是評估整年的表現，平時考核是階段性的考評，整年的表現當然是以階段性的考評爲依據。主管能不能夠確實考評是因主管而異，有的主管可以，有的主管不能，不能夠詳實考核的原因還是因為科室的協調性、科室的和諧。因為有的主管認爲主管考核自己的屬下不好的話那工作情緒可能不好，也會產生怨懟，部屬會想說你既然你給我那麼差，那我表現差的程度就好了，何必要全力以赴，主管可能會基於對負面問題的考量，主管就沒有核實考量，不過我也有認識能夠核實考核的主管，所以說能不能確實考核，這因主管而異，至於依據當然是要以平時工作考核做標準，不然還能依據什麼做考核呢？年終就是整年度的工作表現，平時考核就分階段的工作表現，綜合起來就是綜合考評。」(L12)

### (三) 多面向意見考評作法客觀性存在疑義

就「主管對於所屬的考績評核是否需要參考其他人的意見來評定考績，並作爲考績結果之一部分？」之訪談結果研究分析，受訪者大多數表示可以參考其他人意見來評量，避免主管依憑個人好惡予以主觀認定，如果能讓每位同仁參與，可使評定的過程更加透明公開，結果亦可佐證主管非個人好惡所決定，降低考績考評爭議。

但就人性心理剖析，若由受評者自我考評，受考者自評結果想當然爾不具客觀性，則不宜納入考評參考；若由同儕互評，則其信度會隨著交情、好惡、個人利害關係而降低，由上級評核或受服務對象之評核，也會流於主觀印象、互動關係而產生微妙變化；故主管對於部屬績效評核是否需要參考其他人意見來評定考績，若僅作為部屬個人表現資訊廣度及深度蒐集，以消除主管平時考核盲點，倒也不失為好的作為，但納入考績考核事實之一部份，其效益及可能引發之負面問題有待評估，例如惡意攻訐、巴結攏絡、造成單位不和諧等問題；即便要實施多面向意見考核，其規定作法即須嚴謹設計，確保評核之正確性。

「我很贊同這種說法，因為主管管他不可能對每一個同仁都非常非常地瞭解，或者是說他有他自己獨特的觀點，但是實務上的作法是應該有同儕的評量和部屬的評量，這樣可以讓主管有一個更客觀的參考依據來評核這個人的績效，因為這樣才不會造成某些人用走後門的方式，而且同事的評量和其他人的評量也可以讓其他的人評委員有一個更客觀的看法，而不會造成主管一人獨裁的現象。」  
(C13)

「我認為需要參考其他人的意見來評定考績，較能發掘出平日默默做事的幕後功臣，而且能提供決策者充分的資訊。」(F13)

「評核考績是主管的權責跟義務，他有義務覈實考核他的部屬工作表現；至於主管考核需不需要參考別人意見，實際上參考別人的意見評核考績也不見得客觀公平，因為同儕之間還是會有所比較，當有利益衝突的時候，同儕之間的考評就不見的客觀。所以要怎麼考核還是取決於主管的智慧。要不要參考其他人的意見，也是要看主管能不能以很客觀的方式解讀參考人表述的事實是否真假。」(L13)

#### (四) 若增設考績面談作法未必有意義

「94 年公務人員考績法修正草案」擬增例第十三條之一第一項，其內容概要分別為「考績年度中應由主管人員與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次，其面談內容及結果列入平時考核紀錄」；本研究將本項擬修正作法納入本次訪談提問，檢視其可能產生的實際效益及可行性，受談者超過半數認為面談可以使考績考核評擬更具客觀性，主管可以借由面談之雙向溝通，瞭解受考人平時工作的實際狀況，及工作問題，主管亦可傳達工作理念及標準，對於部屬負面印象及工作缺失亦可適時導正；然本次訪談亦有趨近半數受訪者認為於考績年度中面



談兩次之作法不具意義，因為考核本來就主管的職責，部屬表現優劣本來就是依循主管認知標準作衡量，工作表現績優者平時即應突顯，表現不佳者即應適時溝通指正，主管與部屬在平時業務執行時應該就會產生互動及意見溝通，無須強制規定面談作法及面談結果記錄，更何況主管若非真心想與部屬進行溝通，則本項措施將流於形式。

既使依修正草案的作法於考績年中實施二次面談，透過雙向溝通，或許可以讓同仁事先知道問題的所在，也可瞭解主管對其評價，以及未來工作努力方向，使得考核評擬更加公正客觀。但無可避免的問題是在考績比例限問題未解之前，主管還是得要從部屬當中抓出一定比率的人考列乙等，結果還是面臨如何與考列乙等的同仁溝通，以及不滿的情緒和反彈；所以面談制度受到不合理的考績比例限制問題之干擾結果，無法產生太多正面效益，在經面談之後的考績結果會讓認為考績不公平者，強化其對於主管的質疑及不信任感，尤其在同仁年度工作表現都很努力的狀況下，打考績對主管而言仍然是件痛苦的工作，明明內心認知所有人均符合考列甲等的標準，但得忍痛依比例產生考列乙等的人員。

「我認為透過面談雙向溝通機制可以瞭解受考人的工作內容以及推展狀況，使考核之評擬可以更具正確及客觀性。」(A14)

「我的看法是不見得會讓它更客觀，但是與長官的面談通常都是單向性的溝通，反而沒有那種雙向性的溝通的。因為大部分的人對於主官管的面談還是變成流於形式化，只不過是說是否應該訂定兩次，我覺得應該把它放在平時的考核就夠了，這種面談最多到最後還是流於形式。」(C14)

「打考績確實是件痛苦的事，既使依修正草案的作法平時就雙向溝通，或許可以讓同仁事先知道問題的所在，也可瞭解主管對其評價，以及未來工作努力方向，使得考核評擬更加公正客觀。但無可避免的，還是要從部屬中抓出一定比率的人考列乙等，既使新的修正草案，主管還是要面臨如何與表現不良的同仁溝通，以及同仁不滿的情緒及反彈，所以打考績仍然是件痛苦的工作。」(I14)

「我覺得這是一種不負責任的想法，因為考核本來就是主管應該做的是，好與壞都要由主管心中的標準作衡量，就是說你認為好的，就該讓他被凸顯出來，認為不好的時候也要藉由平時考核跟當事人提出來，這樣才能讓當事人有改正的機會，或許避免彼此之間存在一些誤會，也透過面談的機制進行雙向溝通，可能平時在業務上就會做討論，也不見得要做這些形式化的紀錄，面談是存在於一般工作的時候相互的溝通，不需要刻意安排，透過面談可以了解他的工作想法及工

作進度還有表現與態度，進而根據這些做考核，才能夠貼近他實際上工作表現的績效，這樣子的打考績覈實考核是最容易也最公平的方式。其實面談就是一種溝通，我不相信一個主管從來對於他的屬下都不見面的，面談是要很制式化的談話和紀錄，還是融入於平時工作中，如果是制式化的執行就太過於形式了，就是為了打平時考核而面談。」(L14)

### (五) 單位績效評核欠缺共同評核標準

另就「94年公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條及增例第十三條之一第二項，其內容概要分別為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」、「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，就前述修正做法所做訪談結果分析，有超過半數的受訪者表示反對；分析其原因概為主管機關統掌各所屬機關業務績效評核單位，依修正法草案內容為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」，亦即法授權主管機關可視業務特殊性或業務績效考核成果調整各機關考列甲等以上人數比例，其有球員兼裁判之嫌；在現行考績甲等比例規範下之現況，上級單位均會要求下級單位甲等人員以百分之七十考列，更甚者要求以百分之六十考列，受制度不良侵害最巨者都是基層單位及人員；考績法修正草案擬施行之作法，假如沒有合理的細部運作規定予以規範，豈不是等同授權由主管機關任意宰制，現存不合理情形將更形嚴重，畢竟考列甲等以上人數比例總計仍不得超過百分之七十五，此為理由之一。

理由之二，為考績修正法草案規定「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，反對者認為，機關各單位間業務性質不同，內外勤單位任務亦不同，沒有共同評核基點，用什麼標準來衡量績效；即使要實施單位績效評核亦應以工作質性相同的單位去比較才有意義，不同工作性質之單位之間作評比是不客觀的，且沒有意義。

「我是覺得不贊成啦！任何的單位的績效都不一樣，這個應該有先天與後天



的問題啊!像你說台北這種直轄市的單位當然後勤支援都很好，或許都很好啦!績效以查緝隊抓毒抓槍來講，那我們台東、花蓮是比較單純的地區啊!用績效來比，我們這些先天不足的人，我怎麼去跟人家去比，各單位績效來講，你要先看這個單位，他每個單是不是在一個平等的線上呢，好單位跟比較差的單位啊比，比較差的單位原本已經先天不足的，你要弄出來作比例那一開始就不公平了。」(B15)

「這個當然我是覺得是比較贊成這樣子啊，我剛剛就已經講過我的績效，是在這個單位裡面有突出的表現或會有重大的事蹟，不是一個人可以努力而來，這是一個團隊的，這個單位的團隊共同表現出來，才能夠為團隊創造績效。就是說一個單位績效能夠好是有一個團隊，這個單位裡面全體同仁一起努力得來的，所以說單位績效用來決定考列甲等的比例，這個我是很贊成，就剛剛前面我所講的，這個單位就我能夠前三名，那你後面評比後三名，那你的考績乙等，就是要增加，然後譬如就是前三名的，乙等的比例就可以減少，這樣子才能夠激厲士氣，造成這個單位會再努力團結創造績效。」(E15)

「我不贊成以『單位績效』來事先決定各單位考列甲等人數之比例。除非『單位績效』評比制度有公正、公平的措施。」(F15)

「我非常贊成單位績效的作法，不過要以同性質的單位作比較才有意義，而不同性質的單位作比較就沒有意義了。因為每個單位為機關所創造的價值不同，當然核列甲等的比例也應有所不同，這樣才公平。就像一家公司有兩個分公司，甲分公司創造高額盈餘，而乙分公司卻連年虧損，獎金分紅時都分給一樣的金額，這樣公平嗎？還有人會努力爭取單位績效嗎？」(I15)

### 第三節 考績結果及相關問題

考績結果對於受考者之情緒必然會產生影響，考績好者會感到自己的工作表現獲得肯定，相反的考績考列乙等者，必然產生不愉快的感受，如何合理、公平的作出考績結果，確實是主管必須嚴正面對的課題；考績的結果運用具有引導作用，當考績好壞會影響其未來升遷、及進修訓練機會，會使受考者更重視考績，積極投入工作，間而提升工作成效。

#### 一、考績結果運用與問題

### （一）文官體系未重視考績結果運用

對於考績的功能，國內研究者大部份均認為應具有三種功能，理想的考績制度除應具備評估性功能外，更應發揮發展性功能及綜合性功能，目前運作之考績制度未能與考績目的連結，致考績所展現的功能有限，偏重於評估性功能，其評核結果促限於獎金的發放、等級的晉升，而無其他功能（黃弘君，2004；施金山，2003）。

就本局「軍職和文職兩種身份之間，何者較重視考績結果之運用」之問題，大多數受訪者表示軍職較重視考績結果之運用。亦認為重視考績結果運用會影響單位工作績效；從軍文職考績運用訪談結果分析可以發現考績的正確性會影響受考者對於考績的重視程度，誠如受訪者 J 所說：「如果考績考核在一個很公平合理的狀態下，重視考績成果之運用當然對同仁對整個機關的工作績效會有正面的影響，大家才會去重視考績的問題，重視平常工作表現」。所以考績結果運用須在合理的制度規範下去產生符合公平、公正的考績結果，這樣的考績結果方能激勵人心，讓部屬願意努力付出，重視平時工作表現以追求個人及單位績效」。

「從軍文職考績制度面上，軍職考績制度較重視考績結果之運用，重視考績結果運用對於單位工作績效有非常大的影響。」（A16）

「我是認為說機關在用人，就晉升上面考量考績是非常重要的一項依據，因為考績是表現說個人平時工作的表現而所做出來一個評列、評等，那至於軍文職這個兩種身份何種較重視考績，這個我是認為說應該都是一樣的，因為不管軍職或文職在晉升方面考績都是視為相當重要的一個因素，那重視考績結果可能會對於單位工作績效有一點正面的影響，因為為了個人晉升的順利可能對於工作績效方面會更加努力。」（D16）

「我認為軍文職都重視考績成果之運用；重視考績結果運用對於單位工作績效當然有影響。」（F16）

「是軍職吧！在升遷評分上，文職考績只佔 10%，這比率相當的低，而軍職高達 30%，光看數字就可看出軍職較文職重視考績成績。在升遷制度重視考績結果，當然有助於提升單位工作績效，因為高階人員都是因績效不錯才升遷，未來將會更致力於追求單位績效。」（I16）

「軍職比較重視考績成果之運用，因為我們文職其實在一般進用的時候，除非考評的狀況很差，不然不是進用的重點之一，那當然如果考績考核在一個很公

平合理的狀態下，重視考績成果之運用當然對同仁對整個機關的工作績效會有正面的影響，大家才會去重視考績的問題，重視平常工作表現。」(J16)

## (二) 考績丙等比例設定考列百分比作法不適當

「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績法七條第一項第四點，之考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣，及第九條第三項各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則之作法進行訪談研究，發現受訪者大多數贊成考績丙等者予以留原俸級，並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練的改善作法；並認同連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣，可以強化不良公務人員之退場機制，且本項作法可以對工作表現不佳人員產生警惕及改善作用；然大部份受訪者對於法修正草案中考列丙等比例規定以2%為原則之規定表示不合理。

本研究發現，公務人員對於表現不佳的人員，增加懲罰或輔導改善作法是正確的，對於連續二年表現不佳的人員，年資以符退休之人員強制辦理退休，未符退休人員則予以資遣，已兼顧情理，且可以對於工作表現不佳人員產生警惕作用，當然本項機制設計之目的應該是讓公務人員有所警惕，進而提昇工作效率，然而為了淘汰而淘汰，硬要一百個人裡面就得產生兩個人考列丙等，其要求就顯的不合理，所以修正草案的規定亦以原則作為規範，主管對考績本然就須秉良知及專業予以覈實考核，所以公務人員考績法九條第三項各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則之規定沒有實質意義，應予刪列，避免徒增困擾。

「丙等的設限不應預先設定有兩個的工作表現是差的，而必須予以考丙，應該覈實考核，工作績效真的很差，主管給他好的考績是鄉愿，但相反的工作表現不差，確硬給不合理的考績等第，更是不合理，應該要以個人的實際工作表現來看，也就是覈實考核；連續兩年丙等的人須調職或訓練，其甚至強制退休或資遣，的確會給當事人壓力，但事關個人工作權保障，應該更審慎一點。」(G17)

「同意，公務人員給外界的評價是鐵飯碗，在工作保障之下，很多的人自從考上公務人員之後，就不再進修，也不再吸收專業知識，開始混吃等死，他們抱著反正不升遷、不在乎考績乙等，只要不犯大錯，你奈我何，這都是因為公務人員缺乏淘汰機制，如有修正草案之相關規定，相信能對工作表現不佳人員達到警

惕及改善的效果。至於淘汰比例，建議在初期可以訂的低一點，比如 1%，視實際執行結果再做調整，畢竟訂這比率的最終目的，不是要辭退公務人員，而是讓公務人員有所警惕，進而提升工作效率。」(I17)

「其實丙等的設限是不恰當的，因為你不能說我一百個人裡面一定要有兩個人是很爛的，而是要以他的工作表現都爛到一個程度了，我才給他們丙等，在丙等的處置上面我沒有意見，但是在丙等的設限上我覺得不可以作一個最低設限的作法，他如果得了丙等，兩年都丙等就走路我覺得這是合理的，可是你不能說一百個人裡面就要兩個人是丙等這是不合理的。」(L17)

## 二、考績結果對工作關係之影響

### (一) 考績結果不公影響工作士氣

本段就「考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是否會造成不公平現象？考績結果是否嚴重影響工作士氣？」之問題作訪談，大多數表示考績甲等比例設限的確造成考績不公平的問題，且表示考績結果會影響工作士氣；綜合歸結受訪者訪談結果分析，主張考績比例設限造成不公平現象者，其認為因為考績比例設限，考列甲等額度受到限制，相對就必須考列四分之一的乙等，已預設年度內必然有四分之一的工作表現是比較差的，或者說有四分之三的工作表現比較好，有四分之一的人表現普通，在做法及說法上就人性心理角度觀之均有矛盾之處；如果單位同仁工作表現均符合標準，因囿於考績比例限制問題，採取績效取向，難免有遺珠之憾，進而衍生輪流、抽籤等變相彈性作法，在不公平中求取公平；誠如受訪者 L 所說：「我認為甲等比例設限的影響有兩方面，一方面是說如果甲等比例設限，這個單位的考績是用輪流的方式在做的話，我認為就會影響到士氣。對於努力工作的人我是覺得會影響到他們的士氣，如果說這個單位是覈實考核的話，你認真程度或努力態度的績效是輸人家的，那你考乙的話，會有所不平，但是我相信還不至於影響到工作士氣，可能會有些意見。會稍微影響工作士氣，但我不覺得會嚴重影響。」總結現行公務人員考績甲等比例限制會造成考績不公平問題，且會因為考績結果認知不公平而影響工作士氣。

「現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是會造成不公平現象，嚴重影響工作士氣；如單位主管不願得罪人採輪流或抽籤方式行之，加上考績甲等比例設限，的確會對積極任事、努力工作者不公。」(A18)



「甲等比例限制一開始就等於，我們講的用殺人來譬喻好了啦！你是特定的殺人還是所謂不特定的廣意殺人，那你就已經判了七十五是甲二十五是乙；判了二十五個人是死刑，這一百個人在這個裡面他們不曉得哪二十個人是死刑，那一開始有百分之二十五存在恐慌之中。舉個親身例子，像是在我那個時候在警界，有一些人就是長官對他的印像不好，他每年都是乙等，那他今年一開始我跟你講：他自己就有先入為主，他自己就有對號入座的那種人，他想說我反正就是乙等，我努力幹也是乙，我輕輕鬆鬆我這樣也是乙，我乾脆擺爛，擺爛你拖到單位的士氣，就是說還是有啦！你這個不公平在這裡啊！然後這個例子就是說有的人就是會先入為主，他覺得自己是乙等，所以一開始就不努力工作。」(B18)

「我想甲等考績比例限制對於平時積極認識努力的人並不會造成所謂的不公平的現象，因為在一個單位或一個機關裡面就是會有競爭、會有優劣的，所以我不認為它會嚴重的影響我們工作的士氣。」(C18)

「甲等的比例其實不影響士氣，會影響士氣的是『什麼人被打甲等』，因為我們都知道一定有遊戲規則，問題在這遊戲規則裡面有主控權的話是不是不公平，所以我覺得比例設限不是那麼嚴重的影響到士氣。而是打考績的人公不公平才會影響士氣。」(G18)

「因為現考績甲等比例設限，他就是有一定的限制額度，反正怎麼努力，一定要有人考列乙等嗎！有一些同事比較消極的話，就會想說反正我都列乙等了，我就隨便做一做就好了。像我生產那一年，自己除了產假那段時間，因為產假的因素，其他時間也是很盡心盡力在做，可是受於甲等比例限制，主管不得已還是把你打列乙等，會覺蠻洩氣的。」(J18)

「我認為甲等比例設限的影響有兩方面，一方面是說如果甲等比例設限，這個單位的考績是用輪流的方式在做的話，我認為就會影響到士氣。對於努力工作的人我是覺得會影響到他們的士氣，如果說這個單位是覈實考核的話，你認真程度或努力態度的績效是輸人家的，那你考乙的話，會有所不平，但是我相信還不至於影響到工作士氣，可能會有些意見。會稍微影響工作士氣，但我不覺得會嚴重影響。」(L18)

## (二) 考績結果認知影響同儕關係

對於「是否會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑，並連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動」之設問，大多數受訪者均表示受考者會因考績被考列乙等因素，而會對主管產生質疑，降低對其之信任度，連帶會影響



同事間彼此之間的互動關係；誠如受訪者 I 所言：「不管採用哪種考績方式，一定有人覺得不公平，比如採績效導向方式，表現不佳的同仁會反彈；如採輪流抽籤方式，則表現較佳的同仁會反彈。做主管的只能做到盡量沒有私心秉公處理，至於受評者是否對主管信任，這是沒辦法控制的。不過從管理層面來看，受評者對主管不信任而以腳投票（離開單位），這反而是件好事，只不過你要讓表現不佳的人離開，還是讓表現較佳的人離開，這就決定在考績方式。」，前述所言已是對現行考績結果面臨的情境做最真實的註解；至於考績結果是否會影響同仁間互動關係，受訪者主張會影響者，認為受考者在乎考績結果，主觀認為自己認真工作的結果，獲得不公平待遇，有了這種想法自然會影響自己與同仁的互動關係；假如單位內有爭議性人物存在，譬如刻意討好長官、自私自利、做表面功夫的人，自然同事之間會有一些問題存在，假如考績又無法做合理的考核，同事之間就會產生一些互相猜忌的問題。

「受評者會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑，亦會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動，因此考績甲等比例設限的問題迫切需要儘快決解。」（A19）

「我認為說對於被考列乙等多多少少會對主管有部分的質疑啦，但是應該還不至於會造成同事間彼此的猜忌。因為這個考績的評比也不是其他同事能影響的結果，完全是在於個人的表現還有主管的一個考核。」（D19）

「沒有拿到甲的人都會心生不滿的啦！如果受評者感覺自己的考績受到不公平的評核，必然就會質疑主管的公正性。假如單位內存在比較爭議性的人，譬如刻意討好長官、自私自利、做表面功夫的人，自然同事之間會有一些問題存在，假如考績又無法做合理的考核，同事之間就會產生一些互相猜忌的問題。」（G19）

「如果受評者感覺自己的考績不公平，那當然會質疑主管的公正性。尤其平常就很認真做事的人，自己付出的心力那麼多，為什麼考乙的不是別人，心裡面就是會認為是不公平的，有了這種想法，自然而然在同事之間就會產生一些互相猜忌的問題。」（M19）

## 第四節 軍職考績作法參考與分析

海巡署為軍、警、文併用機關，各類人等各自適用其身份之人事條例，福利給予及待遇，本研究嘗試以海巡署東部地區巡防局軍文併用機關之特性，就本局

文職人員以身處本機關之經驗，及其對於軍文考績運作的感覺進行訪談，以期謀求更佳之改革建議，使公務員考績制度修正更具公平性。

### （一）軍職考績比例限制作法優於文職考績作法

就「你認為軍職考績比例限制作法是否值得參考，可否解決公務人員考列甲等比例限制規定所衍生之問題？」之設問，大多數受訪者表示軍職考績值得文職考績作法之參考；從受訪者訪談結分析，大部份的受訪者不贊同公務人員考績現行考績甲等比例限制作法，其認為軍職考績作法較文職考績作法要好，因為其依同仁的實際工作表現去評核考績，正向提列績優人員，給同仁一個激勵之目標，其未於甲等比例設限，可以給工作表還不錯的同仁一個合理的考績績等，而不像文職考績必須有四分之一的人必須考列乙等，則對實際工作表現不差，因遷就考績比例制問題，卻被考列乙等相對是不公平的。

就本局軍文職考績實際執行情形而言，軍職考績因係提列百分之二十之績優人員，當個人表現及工作績效較他人為遜色時，考績無法評列優等或甲上，僅能評列甲時，其個人對於考評結果較能接受，另一方面因為由於考績獎金部份與評列優等者並無差異，相對負面情緒較小；反觀文職考績，由於受到考績甲等比例限制的關係，工作表現不如預期者，事實上僅佔極少數，工作態度不佳者尚未聽聞，整體而言公務人力素質尚稱整齊，但囿於考績甲等比例限制問題，必須有四分之一的人員必須考列乙等，考核過程不僅主管困擾，同仁心情亦受影響，被考列乙等的人員也僅能無奈的接受。

「我不太贊成目前公務人員考列甲等這樣的比例限制，我覺得現在軍職考績比例的做法很不錯。因為這樣子能夠真的按照同仁的表現去考列考績，不會為了要抓一定的比例出來就否決掉平常的態度或成效，就按比例硬去抓同仁下來打乙等；軍職的作法就很不錯，除了提列一些優等的其他就是甲等，給同仁一個激勵的目標，對大家會比較公平合理。」（J 20）

「我在想文職的考績比例、甲等的比例這個問題的話，採負面的來列舉是可以，但是不需要像軍職一樣把等級弄得太多，只要說負面的列舉是說考績乙等到底有多少人就可以了，或者是說今天來講根本就不需要這個比例，而是以主管認為這個人不適任，或者是說這個人工作不好就把他考績乙等。因為我認為是說這個東西你一定要設一個比例出來，但是不見得要把這個弄得很複雜，越複雜反而大家競爭的越厲害，越多的那種不是公平性的競爭就會跑出來。」（C 21）

「文職考績比例限制甲等人數設限，一定會影響主管考核的方式及考績結果之客觀性；軍職考績比例限制方式比較人性化，應該不會像文職考績造成的問題那麼多。」(G21)

「我覺得如果採像軍職的考績方式應該可以讓考績考核比較落實，因為這樣才不會為了要特地打出乙等的，讓主管沒有辦法依照個人平時表現真正的去考核，只是因為某人不是真的很差，而不能連續兩年都打乙等，就會採輪流的方式，就失去了考績的意義，如果採軍職的方式，我覺得這樣子有優等來激勵同仁，只要表現不錯就有甲等的考績，這樣子的考核方式會比較理想。」(J21)

「我認為軍職的考績制度作法當然是比文職的考績制度要完善，因為它基本上並沒有先設限哪些是低於標準的，例如乙等設定 25%，也就是說一定要有這麼多人是表現比較不好的，軍職並沒有做那樣的設限，他只有限制比較好的，大家都是一樣，這些人裡面挑出比較好的，表現比較優良的人員，當然從大家都是一樣的情況，往上走選出好的，這種主意跟感受性是從大家都是普通的，還是我們要把百分之二十五當做爛的之間的感受性差距是非常大的，所以會產生這樣的感受差距，都是制度所產生出來的，所以採取軍職這種良性考核方式的話，對於考績制度上是會比較有幫助，主管對於好的都採一般合格標準，再從中產生出一個或兩表現更好的做為鼓勵或表率，比較符合人情，也比較符合人情也比較符合感受性。」(L21)

## (二) 軍職考績考核結果較文職考績考核結果合理

就「我們從軍文考績之績等比例限制做比較，可以發現軍職考績採行由符合甲等（符合標準）人員當中，評核出 5% 特優與優等（特優不得超過 1%），10% 至 15% 甲上，甲等以下不予設限，採正向評列出 20% 少數績優人員；文職考績限制考列甲等比例不得超過 75%，相對而言必須評列出 25% 考績乙等人員；兩種作法，何者較能產生合理考績結果？」之問題所作訪談結果分析，大部份受訪者認為軍職考績比較能產生合理的考績結果；從訪談結果分析，可以發現大部份受訪者對於軍職考績評等設計較人性化，傾向正向考列績優人員，認為其考績結果較為合理。

在本局軍職考作業模式，均由各單位依各官職等人數比例，先行由主管依所屬實際表現，按考績比例先行薦報評列考績考列甲上人員，工作績效次之人員年度考績暫評列為甲，對於績效不佳人員則依其實際狀況予以評列乙上以下之評



等；而文職考績受限於甲等績等比例限制，其作業模式，均須要求所屬先行評列百分之二十五乙等人員，但本項作業均會面臨主管不願逕予評等之問題，故往往必須要求其必須評定單位個人考績考核績序方式陳報，再由考績委員會依考績審查資料，單位主管評核情形，經委員會委員充份討論後進行考績結果審議票決，雖然考績審議過程力求公正、公平，但這樣的考績結果亦無法真實反映個人在年度內的工作績效，往往被考列乙等者，仍會有不平的認知，故軍職考績考核結果是較文職考績考核結果要能結合實際情形，依個人表現覈實考核。

「我認為軍文考績作法較能產生合理考績結果，因為這樣的制度設計可以真正考核出真正優秀的人員，不會有文職考績必須有打乙等比例問題，對於實際上表現還不錯的同仁給予甲等以上的考績，可以給同仁多一點鼓勵，強制考百分之二十五的乙等，對於表現好卻被考乙的同仁不是很公平。」(G22)

「我非常贊成軍文考績作法，因為他是正向去評列績優人員，則比較能真正考核績優人員，文職考績就一定要考出百分之二十五乙等，最後因為大家表現差異性不大，就容易形成考績輪流的作法，當然是軍職比較產生合理正向的考績結果，具有鼓勵的效果。」(L22)

「我認為說這兩種制度都可以達到客觀性的要求，但是對於文職考績的部分是說機關長官如果不同意考績委員會所決議的結果，還是要以機關長官所核定的結果為最後考績結果。我是覺得機關長官可不可以就是試著來尊重考績委員會所做出來的結果，畢竟考績委員會就是我們所票選或是當然委員所組成的一個委員會來做為我們考績的評核，那如果說機關長官一個人反對的意見就把這個委員會的結果所推翻掉，這樣是不是失去了考績委員會的成立的意義。」(D23)

「我覺得以兩套制度來說，文職的設計我認為比較具有客觀性，因為軍職那邊參與的就是主管，青一色都是主管，並沒有其他的人可以參與，所謂的客觀就是要避免主官管的主官意識，所以才需要非主官的人員來參與做一個審核，這就是考績委員會組成最主要的意義，就是避免主官的專擅獨裁，其實機關長官不見得是對的，他們對於考績等法規制度不見得是很專精的，有時候他們的決定有可能是錯的，如果機關長官直接決定的話，而不透過考績委員會重審的話，可能最後的考績打出來就無效了，因為有些人明明就不能甲等，那機關長官說我就是要給他甲等，在他基本條件就不能甲等的情況之下，這樣長官批了也是無效。所以才需要給考績委員會重審，回來要經過所有考績委員會的討論，來決定這個是不是對的，當考績委員不同意主管決定的時候他還是可以把它的答案再送上去。



這時候主官就要負責，所以這是介於中間一個緩衝的機制，也是一種保護的措施，這過程我也只是說他比較客觀也沒有說是一定客觀，因為考績委員會的組成並不一定是你單位裡面的主管或是同儕，他平時可能完全看不見你的工作表現，但是這些人卻要評定你的考績，這是存在考績委員會裡面一個不客觀的因素，但是相較之下由純主官還有同仁參與的兩個程序來說，至少有同仁參與可以避免完全的主官意志，我認為文職的制度設計上比軍職較客觀。」(L23)



## 第五章 結論與建議

公務人員績效考核制度之規劃與執行，攸關施政品質之良窳及施政績效高低。依現行公務人員考績法之規定，考績應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。然而由於現行公務人員考績法未明文規定考列各等次之比例，僅在為回應社會對於公務人員服務績效之批評，未經審慎研究及評估，研修考績規定訂出合理之制度，即以行政函文遽而行之，然外界對於公務人員考績考列甲等人員比例過高之抨擊聲音仍有所聞，公務體系內部對於考績結果所引發的爭議及怨懟亦未稍減，顯見現行公務人員考績法及相關規定尚有諸多改進空間；如何發展一套健全的績效導向的考核制度，使考績結果更為公正客觀，進而發揮考績獎優汰劣之功能，實為當務之急。

本論文以研究設計進行深度訪談之資料蒐集，將深度訪談內容整理後作研究結果分析，並以相關理論及既有文獻為基礎，依研究分析結果提出研究發現，綜合歸納出具體建議，以供未來改進公務人員考績制度參酌之用。

### 第一節 研究發現

根據本研究所蒐集資料，及針對公務人員考績制度有關【考績制度的制定與問題】、【考績考核的執行與問題】、【考績結果及相關問題】、【軍職考績作法參考與分析】等四個面向之問題作深入訪談結果綜合分析，主要研究發現如下：

#### 一、考績制度的制定與問題

##### （一）修正法草案修正之考績考核項目較現行考績項目客觀

有關現行「公務人員考績法」所訂以工作、操行、學識、才能為考績評定的項目是否可以客觀的評核出個人考績，根據研究發現大多數受訪者認為現行公務人員考績考核項目，無法客觀評核出考績之優劣，其中學識與才能與工作態度、熱忱無直接關係，應以工作績效及工作態度為評核重點。

現行考績考核項目訂定，符合法律明確性，訂有考核細目及配分，主管應對同仁就其實際工作表現予以評分再決定考績評核等級；但在實際執行過程中，主管因為受到考績比例的限制，必須先決定單位同仁何者為甲，何者為乙，俟對象確定之後再行完成考核項目分數評定，背離考績覈實考核精神及目的，對於實際

工作表現不錯，但囿於考績比限制而被考列乙等者極為不公平。

對於銓敍部於94年草擬之「公務人員考績法修正草案」，將考績評定項目從工作、操行、學識、才能等四項，修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，有關與業務有關之考核項目之考核細目，授權由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定後實施；其研修方向及其修法後之考績考核項目較現行考績考核項目更具彈性；使各機關可依其業務特性與發展目標自行訂定考績項目及評核之標準，以增加考績之評核之正確性與相對客觀性；修正後之考核項目確實比較可以綜覈名實，達成績效目標控管及提昇行政效能之目的。

## （二）「考績法修正草案」考績配比無法解決不公平現象

本研究就考績比例設限是否造成不公平問題及考績比例限制甲等人數為75%為上限之規定是否會影響主管考核方式及考績結果的客觀性，大多數的受訪者認為考績甲等比例設限，的確造成不公平的問題，亦會影響主管考核方式及考績結果的客觀性，例如採取考績輪流或抽籤方式來考列乙等之方式來因應，然此種方式對於表現優秀人員較為不公平；而實施考績比例限制之後，依銓敍部九十六年考績（成）結果統計簡任官等明顯高於薦任官等，薦任官又高於委任官等，符合高職階人員或主管考列甲等機會較大，而基層人員較易考列乙等之說法，顯見現行考績比例設限的確造成考績執行的偏差，影響考績結果，亦造成不公平的問題。

銓敍部於94年提送立法院之「公務人員考績法修正草案」修正考績法第六條，擬將考績績等區分由原區分甲、乙、丙、丁四等之上增列優等，修正考績等第區分為五等。復於考績法第九條增列第二項規定，擬將考績比例限制法制化，於考績法中明定各機關考績各績等比例；審視修法內容發現，其增加5%的優等，並律定考績考列甲等乙上人員不得超過百分之75%上限，並要求各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額2%為原則，其修正內容僅就考績比例限制問題之表象問題做處理，然真正的根結性問題未獲合理的決解，其調整做法未出脫原問題巢臼，無助於現行考績比例設限問題之解決。

## （三）考績甲等比例脫法設限爭議

現行公務人員考績法中，尚未針對考績績等比例予以限制，因回應外界對於公務人員考列甲等比例過高之議，故在修法，由考試院銓敍部與行政院人事行政

局採「道德勸說」方式，請各機關首長在考列甲等比例上以50%為原則，最高不超過75%，對於若干甲等比例超過75%的機關，銓敘部不予審定，採退回要求重審的方式因應，但重審結果仍維持原比例，銓敘部是否有權不予審定有疑義。（余致力，2003）

考績甲等比例脫法設限確實不合情理，從上述銓敘部對於考核結果未依考績甲等比例限制施作之單位所採之退回重審作法可以發現，倘若送審單位對於單位內部人員覈實考核，考核結果亦客觀確實，然卻遷就法所未明文律定之考績比例限制作法而被迫調整，於情、於理、於法均有爭議之處。依銓敘部九十四年提交立法院之「公務人員考績法修正草案」擬於第九條增列第二項，將各機關公務人員考績績等比例等相關規定，於考績法中予以明確訂定，修法朝向法定明確，然其比例限制內容未做根結性改變，無助現存考績不合理之問題解決，謹期待在本修正草案再行提送立法院審查前，先行檢討調整公務人員考績績配比規定，徹底解決現存考績問題。

#### （四）考績比例設限未依官等分開評列

依據「公務人員考績法第九條規定，公務人員考績，除機關首長由上級機關長官考外，其餘人員應以同官等為考績之比較範圍」；但就銓敘部九十六年統計年報檢視其中中央機關及地方機關一般人員、人事人員及會計人員考績（案）各官等各績等比例，發現簡任官等考列甲等比例為91.5%至96.61%不等，考列乙等比例為3.39%至8.5%不等；薦任官等考列甲等比例為76.3%至77.89%不等，考列乙等比例為21.98%至25%不等；委任官等考列甲等比例為67.5%至69.34%不等，考列乙等比例為30.66%至32.89%不等；從數據顯示公務人員考績甲等比例限制未依同官等為考績比較範圍之原則實施，因而形官職等越高，考列甲等機率越大，官職等越低考列乙等機會越大的現象。從上述分析我們可以清楚瞭解，基層公務員才是考績比例限制不合理下的最大犧牲者，假如在上位決策者因職權較大，而可以免除考列乙等的機會，其又如何能夠感受到考績比例限之合理呢？各官等因職務、職責不同，所以各官等考績應分開評列，比較符合公平、正義之精神。

#### （五）法定禁止無解婦權問題

依據公務人員考績法施行細則第四條第三項規定各機關辦理考績時，不得以



依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假或陪產假，及依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。作為考績等次之考量因素；本規定之訂定目的，旨在保障女性同仁權益，以導正過去女性同仁因家庭角色需要而請長假，導致當年考績易被考列乙等之問題，猶如變相之懲罰，因而入法明定禁止將前述請假原因，作為考績等次之考量因素，予以女性同仁保障。

然本研究發現前述各類因素雖經納入考績施行細則中明定不得作為考績等次之考量因素，但本項問題不會因法定明文禁止之後就會消除，因為在現行考績比例限制作法未作修正之前，除非考績作法對於前述人員有個別的考評作法，不然主管在同儕工作表現無太大差異之下，為決解四分之一人員必須考列乙等的問題，仍會將其在勤工作時間納入考量，只不過會在說法上作調整；故考績甲等比例設限問題不解決，相對應所生之不合理問題仍是無解，則本項保護措施之入法形同具文，無實質效果。

## 二、考績考核的執行與問題

### （一）考績委員會票選委員比例不足

依據考試院公布之「考績委員會組織規程」第二條規定，「考績委員會委員之任期一年。考績委員會置委員五人至二十一人，除本機關人事主管人員為當然委員及第三項所規定之票選人員外，餘由機關首長就本機關人員中指定之，並指定一人為主席。前項委員，每滿三人應有一人由本機關人員票選產生之。」就一般機關考績委員會編成結構而言，管理階層所佔比例大多數為三分之二，受考階層擔任委員的比例為三分之一甚至更低，考績委員會若遇強勢主官或副主官，若委員憚於得罪長官，對於爭議問題不能據以爭言，則考績委員會易流於形式，成為長官規避考績不公最佳之保護傘，假如票選委員亦為單位主管力薦指派，或由單位副主管代表參選，則基層員工擔任考績委員的機會更低；為使考績委員具客觀性及說服力，考績委員比例修訂確有必要。

就本研究結果發現受訪者大多數認為考績委員會委員完成複考之合議制可以避免主官專擅，維持考績基本上的公平，並認為票選委員比例修改為二分之一較適當，以增加基層同仁參與考績審查機會，擴大基層人員參與程之後，其考績結果亦可使基層同仁進一步瞭解考績委員運作情形，相信考績委員會所作考績建

議是公正且合理的。

## （二）多面向意見參考評作法可行性猶待評估

理論上透過同仁自我評核，同儕間的評核，上級對下級的評核，下級對上級的評核資料，提供主管考績評核參考，可以使主管對於所屬工作表現情形獲得進一步瞭解，避免主管單憑個人好惡予以主觀認定；使評定的過程更加透明公開，結果亦可佐證主管非個人好惡所決定，降低考績考評爭議。

但就人性心理剖析，若由受評者自我考評，則會發生自利者自我評價太高，自謙者態度誠懇而保守；同儕間相互評核，則會隨著交情、好惡、個人利害關係變化，使其結果失去客觀性；由上級或下級實施評核，也會流於主觀印象、互動關係而產生微妙變化；故主管對於部屬績效評核是否需要參考其他人意見來評定考績，若僅作為部屬個人表現資訊廣度及深度蒐集，以消除主管平時考核盲點，倒也不失為好的作為，但納入考績考核要件之一部份，其效益及可能引發之負面問題有待評估；即便要實施多面向意見考核，其規定作法即須嚴謹設計，確保考績評核之公正及客觀。

## （三）考績面談作法未具必要性

「94 年公務人員考績法修正草案」第十三條之一第一項，擬增列考績面談機制，要求主管於考績年度中應與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次，其面談內容及結果列入平時考核紀錄；就本項作法經研究發現近半數受訪者認為於考績年度中面談兩次之作法不具意義，因為主管與部屬在平時業務執行時應該就會產生互動及意見溝通，無須強制規定面談作法及面談結果記錄，更何況主管若非真心想與部屬進行溝通，則本項措施將流於形式。

公務人員考績由於受到考績甲等比例設限不適當的影響，使很多考績過程的各種機制設計均受到影響，就面談機制而言，假設主管與所屬之間互動及溝通良好，同仁亦透過面談瞭解個人問題，亦加倍努力力求表現，然受制於考績甲等比例限制問題，即使單位所有同仁表現均很優秀，但礙於規定仍必須有四分之一的人員考列乙等，被考列乙等者會相信主管的負面觀感認知是可以預期的，所以面談制度受到不合理的考績比例限制問題之干擾結果，無法產生太多正面效益，在經面談之後的考績結果會讓認為考績不公平者，只會強化其於主管的質疑及不信任感。

#### （四）單位績效評核欠缺評核標準

「94年公務人員考績法修正草案」第九條，擬將考績法其內容概要分別為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」及增例第十三條之一第二項「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，經過訪談研究大多數受訪者表示反對；原因係在現行考績甲等比例未修定前，法再授權予主管機關可視業務特殊性或業務績效考核成果調整各機關考列甲等以上人數比例，主管機關即有球員兼裁判之嫌，屆時基層單位考列甲等比例將會減少，考列乙等比例相對會增加；所以依考績法修正草案擬施行之作法，假如沒有合理的細部運作規定予以規範，現存不合理情形將更形嚴重。

而考績修正法草案規定「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，本項作法立意良好，但未考量機關內部各單位間業務性質不同，內外勤單位任務亦不同，沒有共同評核基點，用什麼標準來衡量績效是很大的問題，冒然執行必然會衍生很多問題；即使要實施單位績效評核亦應以工作質性相同的單位去比較才有意義，不同工作性質之單位之間作評比是不客觀的，且沒有義意。

### 三、考績結果及相關問題

#### （一）修正草案丙等比例規定未臻合理

「94年公務人員考績法修正草案」考績法七條第一項第四點，對於考績丙等者，除留原俸級外，在輔導轉化作為上增加應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練等作法；對於連續二年考列丙等者，則依規定辦理退休或資遣，本項作法可以強化不良公務人員之退場機制，且本項作法可以對工作表現不佳人員產生警惕及改善作用，修法方向正確且合理。

而修正法草案中規定考績考列丙等比例規定以2%為原則之規定不合理，修正草案的規定亦以原則作為規範，對未依規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定；就考績實務運作而言，本應秉持覈實考核之精神及態度進行，實務

上同仁表現均符合標準，即沒有人應被考列乙等，故規定考列丙等比例之規定事實上沒有實質意義，應予刪列，避免徒增困擾。

## （二）制度不良影響團隊士氣

考績制度設計之良莠決定考績結果是否公平及合理，假如制度設計久缺合理性，則是先天不良，而被考績甲等比例限制所影響到的考核方式，例如輪流或抽籤的方式，以及人為不當的影響等，則是後天的失調，本研究對於現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是否會造成不公平現象？為什麼？是否嚴重影響工作士氣？受評者會不會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑？是否會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動？等問題進行訪談研究，大多數受訪者認為現行考績甲等比例設限的確造成考績結果的不合理，亦會影響對於主管的信任度及同仁之間的互動，進而影響團隊工作士氣。

在現行考績甲等比例設限之下，主管礙於規定，必須被迫依比例先考列出乙等人員，而無法依其實際工作表現給予相符之考績等，使平時考核失去參考價值，往往造成先決定考績甲乙等評給對象，再完成考核等及績分的評定，則有違考績法規定考績評核以平時考核為依據之考核精神；考績核應當以個人工作表現覈實考評是否符合標準，而非先予限定考列甲等比例，而枉顧個人實際表現逕予二分法評定，當然受考者必定心生不滿，對於認真工作者尤其不公平，所以有人主張應該廢除考績甲等比例限制作法，回歸由主管依所屬工作表現覈實考核，方能解決目前考績設限所衍生的問題。

## 四、軍職考績作法參考與分析

### （一）軍職考績比例限制作法優於文職考績作法

軍職考績比例設計，係採各階職分開評核，各單位各階職評列特優人員為 1%，優等人員為 5%（含特優人員），甲上人員限定為 15%，甲等以下則不予限定比例，依個人實際表現覈實考核；就整個比例限制設計而言，考績考核在檢視個人年度工作表現是否符合標準，然後在由符合標準人員當中，依各人工作表現及工作績效評比，評列出 20%之績優人員，軍職考績例配比在執行過程及結果所衍生的問題及爭議較少。

文職考績由於受到考績甲等比例限制的關係，受到考績甲等比例 75%限制，相對必須考列四分之一的人員為乙等，實務上無論單位或個人工作表現如何，仍



須依規定產生四分之一考列乙等人員，實際上似乎是為打乙而考列出乙等人員，無法依實際工作表現予以適當評等，由於制度上不合理，當然會產生不合理的結果，不滿考績結果的聲音亦較多。

## （二）軍職考績考核結果較文職考績考核結果合理

從訪談結果分析，大部份受訪者認為軍職考績比較能產生合理的考績結果；因為軍職考績評等比例限較符合人性化管理，以正常公平的態度去考核所屬平時工作表現是否符合標準，再從符合標準的人員當中考核評列 20%的較優人員，考績不合格之人員則依個人實際表現予以評列；由於考績比例限制作法，採行正向肯定所屬平時的工作表現，正向評列出績優人員，考績比例限制之設計較不會影響主管考核方式及作法，其所產生的考績結果較為合理。

反觀公務人員考績由於受到甲等比例限制為 75%的限制，亦即表示考績結果必須產生 25%的乙等，在人性比較心理的影響下，自然考績乙等即被為視工作表現不佳的評等，在實務上由於考績比例限制，導致很多單位採行輪流或抽籤等等應對策略，應證考績比例限制影響主管考核方式，自然會影響考核結果；故軍職考績考核結果是較文職考績考核結果要符合個人表現實際情形。

## 第二節 建議

我國公務人員考績制度問題成因，究竟是制度的問題所致生，還是執行面所肇成，是制度面影響較大，抑或執行面的問題較多；透過制度面的修正是否可以匡正執行面的缺失，本研究探討公務人員考績法制度上與實際上執行上的問題，發現制度本身即產生問題，以致於執行方式產生偏差，加之執行面常面臨政治考量，文化因素等造成考績考核工作執行更形偏差，使考績考核流於形式，失去考績真正的意義和目的。

經由本研究文獻探討及深度訪談之實證研究，並依據研究發現與結論提出以下幾點建議，期能提供作為公務人員考績改進建議。

### 一、對考績銓審主管機關的建議

#### （一）重新檢討考績等第比例設限問題

所謂「徒法不足以自行」，任何法律規章要可長可久，其前提必須合情、合理，合理方能可行；現行公務人員考績法所以為人所詬病的原因起於考績比例限

制施行做法之不當；論者認為考績制度的結構會影響考核者是否能產生正確的判斷（洪國平，民87：36）；本研究發現考績甲等比例限制會影響主管考績考核方式，當主管受制於考績比例限制時，首先必須思考考績結果產生的方式，若採行績效取向方式評核，是比較公平的方式，但對於整體工作表現理想的單位團隊，總會有遺珠之憾；採取輪流或抽籤考列乙等者，則是出於規定不合理規範下的不合宜選擇，易對於表現優秀者形成不公平，但此種作法在各機關間卻屢見不鮮，更突顯制度之不合理，不合理的制度在執行的過程中當然會產生問題，唯一的解決方法就是去改善他。

就本研究發現，現存考績問題想要獲得根結性的解決，以及達到考績制度能夠正常合理的實施，首先要解決的問題在於考績比例限制之設計，就如同部份人認為取消考績比例限，依實況覈實考核，問題自然就會消除，即便要設制比例制，亦須經過審慎研討，訂定合理比例，海巡署東部地區巡防局為軍文併用機關，考績作業依軍文身份別適用不同的考績制度，本研究特將軍職考績部份作法納入訪談研究比較，旨在提供不同考績制度，探討公務人員考績設計的問題，以謀求精進之道，使公務人員考績能落實執行，達到綜覈名實、信賞必罰之旨，確實區辨優劣，拔擢人才，汰除無效人力之目的。

由於甲等比例偏高之情形已行之多年，若驟而降低考列甲等比例，必然產生更多不滿情緒，如何解決考績甲等限制比例問題？個人認為軍職考績作法有諸多地方值得參考，改善做法建議如下：

- 1.增加優等績等，發揮獎優功能：現行公務人員考績法年終考績等次分為四等，惟公務人員考列甲等人數占大多數，致難以發揮獎優功能，為激勵機關內工作績效特別優異之優秀人員，可於甲等等次之上增列「優等」等次。
- 2.區辦公務人員考績評核績等及標準：為讓各機關單位負責考評工作之主管（管）能客觀考評區分所屬工作表現程度，應就公務人員考績評核績等及標準予以明文區辨，例如考績績等及標準區分優等（卓越）、甲等（高於標準）、乙等（合於標準）、丙（低於一般標準）、丁等（低劣）；以利各單位主管依各受考人實際工作表現覈實考核出適當之考績等第。
- 3.訂定合理之考績比例限制配比作法：銓敍部於94年提出之「公務人員考績法修正草案」可以發現，其在原考績等第增加5% 優等，但仍維持25% 乙等以下的績等，換句話說仍然有四分之一的人必須被考列乙等，這

樣的改變跟過去做法沒有太大的差異，實際工作表現符合標準的人仍有被迫考列乙等的問題，則考績不公或變相執行的問題將會繼續存在。本研究建議應暫時跳脫如何如何迴應外界對於公務人員考績考列甲等比例過高之問題，避免陷入鑽研如何降低考績甲等人數作法之迷思；而應站在被管理者的角度反觀本項目問題，審慎研議訂定合理的規定，方能解決多年來文職考績的問題。

- 4.考績獎金配合調整：考績結果除了考列甲等或乙等的差異之外，另外為人在乎的就是考績獎金的給予，考績甲等人員給予一個月考績獎金，考列乙等者給予半個月考績獎金；每當基層公務人員向主管機關反映考績制度不公平之問題時，往往獲得的答案是考績乙等不是不好，其定義是代表普通或一般考績成績，但是績優考績佔大多數，而普通考績佔少數，有違一般人常識認知，正常狀況是績優和不合格是少數，符合一般標準或普通是大多數，普通本意為平常之意，所以主管機關的說法是無法說服認知考績不公者，因為其考績不僅差人一等，考績獎金亦僅是甲等的一半，當然工作情緒必然受到影響；故在修正考績比例限制時，考績獎金的給予應一併修正；首先必須定義工作表現符合一般標準者是否給予考績獎金，給予以一個月或半個月獎金，高於標準或績優者給予多少獎金予以合理律定；畢竟人為利之所趨，當調整考績甲等比例時，必然同時得考慮考績獎金配置，在考績獎金問題排除後考績比例調整問題方能獲解決。

## （二）考績甲等比例設限入法以解爭議

公務人員考績甲等比例設限，其問題源自於甲等及乙等配比不合理之問題，本研究認為在公務人員考績績等比例限制獲得合理之配比為前提之後，應予以納入考績法中予以明定；因為以行政命令方式實施的考績甲等比例設限實在不妥，考績結果優劣會影響個人升遷、考績獎金等實質利益，應於法有據較合適；且公務人員身份受到保障，各種對公務人員身份可能產生改變的問題或制度，應該納入法規裡面去規範以符合公務人員依法行政之精神。

## （三）考績比例設限依各官等分開評列

現行考績甲等比例限制制度之施行，我們從銓敘部九十六年統計年報有關九

十五年公務人員考績（成）結果統計資料可以發現公務人員考績職等越高，考列甲等比例越高，職等越低則考列乙等比例較高之現象；從結果可以得知考績比例設限各主管機關或機關單位普遍未依官等分開評核，故導致公務人員委任官職等考列甲等者未及70%，而簡任官職等則達到90%以上，或許機關首長考量主管或高階職者承擔職責較重，除非有重大誤失者，年度考績均儘量核予甲等，故在簡任官職等及主管部份考列甲等較多，當甲等比例員額減少後，則基層員工考列乙等的機會相對增加。

故本研究認為首先仍然必須先解決考績比例設限問題，畢竟考績比例設限未依各官等分開評列的問題，源於考績比例設置不當，若簡任官等依規定考評，則必然有四分之一的人要考列乙等，各機關為解決考績比例設限問題，總以機關整體總額考列甲等人員不超過75%為解套方式，相對考列乙等的比例就會轉嫁到低職等或下級單位；所以考績比例限制應依公務人員考績法第九條規定，公務人員之考績，除機關首長由上級機關長官考績外，其餘人員應以同官等為考績之比較範圍；假如考績比例設限有問題，應謀求解決之道，而不是將問題轉嫁給下級或基層人員，畢竟管理及決策者親身感受問題及壓力時才會積極面對，而不會位處高位看待基層問題時無法知覺問題所在。

#### （四）增加考績委員會票選委員比例

依據考試院公布之「考績委員會組織規程」第二條規定，考績委員會委員之任期一年。考績委員會置委員五人至二十一人，考績委員，每滿三人應有一人由機關人員票選產生。一般而言機關首長對於指定委員之選派大都傾向以各單位主官或主管來擔任，故考績委員會之編成即形成管理階層所佔比例為三分之二，票選委員比例為三分之一之編組結構，為使考績委員會更具公正性，避免成為一言堂，或作為長官決策的橡皮圖章，本研究認為票選委員之比例可以提昇為二分之一，增加委員會的自主性，發揮考績審查功能；考績委員會亦會在基層的擴大參與，讓一般基層公務人員得以瞭解考績委員會的運作情形，增加其公正性及說服力，故考績委員比例修訂確有必要。

#### （五）建立合理退場機制

公務人員考績法第七條第一項第四點規定，年終考績考列丁等者免職。銓敘部九十四年送交立法院之「公務人員考績法修正草案」擬將考績法七條第一項第



四點，之考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣，第五點考績丁等者免職。就本次訪談研究發現，受訪者均贊成本項修正作法，以汰除工作績效或行為不良之公務人員，顯見修正法草案有關公務人員退場機制的律定方向是正確的。

然在「公務人員考績法修正草案」第九條第三項前段規定各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額 2 % 為原則之規定，實在沒有訂定的必要，只要各單位主管秉持良知，落實考績考核工作，對於表現不佳人員，在經過輔導轉化後仍未改善者，即依規定覈實考核，達到自然汰除的目的，畢竟主管對於真正有問題且頑劣者，去之唯恐不及，故修正法草案將考績考列丙等人數予以規定考列比例是沒有必要的，徒增考績作業困擾而已。

## 二、對考績執行機關的建議

### （一）依法落實考績考核工作執行

現行公務人員考績甲等比例限制在實務運作上確實造成考績考核執行的偏差，所以在考績比例問題獲得合理解決之前，考績執行機關更應依照考績法規定落實執行，儘量減少人為執行的偏差，例如考績考核作業確實按規定辦理，落實考績委員會依法編成，及依各官等為考績比較範圍，使考績作業全程均依法辦理，並藉由考績委員會合議之審查機制，確實審查議決，減少考績爭議，增加考績結果之公正性。

### （二）維持合理之考績委會組成比例結構

依據考試院公布之「考績委員會組織規程」第二條規定，「考績委員會委員之任期一年。考績委員會置委員五人至二十一人，除本機關人事主管人員為當然委員及第三項所規定之票選人員外，餘由機關首長就本機關人員中指定之，並指定一人為主席。前項委員，每滿三人應有一人由本機關人員票選產生之。前項票選，應採普通、平等、直接及無記名投票法行之。但各機關情形特殊者，得採分組、間接、通訊等票選方式行之。」

機關首長對於指定委員之指派，除考量擔任委員者須具備考核及審查能力外，應將各所屬單位人數員額分佈情形，及內外勤兼顧等考量平衡指派；另對於票選委員之票選作法，可以依單位人數狀況，及票選委員比例人數預作分配分別產生，避免委員過於集中於外勤或內勤單位，提昇考績委員會審議結果公信力。

### （三）尊重考績委會考績覆審建議

公務員考績法施行細則第十九條規定，機關長官覆核所屬公務人員考績案，如對初核結果有意見時，應交考績委員會復議。機關長官對復議結果，仍不同意時，得變更之。但應於考績案內，註明其事實及理由。本項規定係在維護主官領導考核權，然在實務上考績委員合議制度具備相當程度之客觀性，假如主官對於考績委員會審議結果予以充份尊重，則會提昇其公信力，使考績委員會不會受譏評為長官決策之橡皮圖章。

## 三、對考績評擬主管的建議

### （一）考績考核方式須審慎公平

考績考核為主管須審慎正視的工作，考績考核的結果影響個人未來陞遷發展及考績獎金的給予，然在考績甲等比例限制的影響下，使得主管依所領導之單位組成情形及特性選定不同的考核方式；在理論上績效取向應是最佳的考核方式，然就實務而言，外勤單位績效可以量化，及依照查緝案件所產生的績效清楚判定個人績效差異；而在內勤單位各單位之間業務性質不一樣，而同單位同仁之間所負責的業務亦有所差異，在業務部份無法量化作比較，亦無評核標準，而同仁工作態度均佳之狀況下，這種情形的確造成主管在考績評核時的困擾，因而產生變的對應策略及作法，雖不可取但確也無奈；但無論採取何種方式進行考核，主管都必須公平的進行考核，作好平時考核，在最後考績評核時方有所依據。

### （二）落時平時考核工作

公務人員考績法第五條 年終考績應以平時考核為依據；主管必須對於所屬人員做好平時考核，以作為年終考績評核之參考，對於年終考績評列乙等人員方能有所憑據充份溝通說明；平時考核記錄可就個人表現分為正向及負向列舉，在正向列舉部份，可將專案性、創見性或特殊工作績效部份予以記錄，負向列舉部份，則可對於個人異常表現，工作進度或績效未達目標部份予以詳實記錄；使年終考績在評核時仍有所依循，避免依主管個人偏好或印象逕予考評，以提昇考績考核之正確性及客觀性。

### （三）加強平時互動與溝通

由於考績比例限制問題，一個單位考績結果必然會有四分之一的人必須被考評為乙等，被考列乙等的人情緒自然會受到影響，所以主管無論採行何種考評方式，均須和所屬作充份的溝通確認後實施，大家在同一考核方式規範下透過主管公平且審慎評核，以得出一個大家都可以接受的考績結果；所以主管平時須常和所屬產生互動和溝通，使部屬能充份瞭解主管績效目標及工作標準，而主管亦可進一步瞭解所屬同仁工作情形，使上下觀念一致，共同達成組織目標。

### 第三節 未來研究發展方向

公務人員考績比例限制問題紛擾多年，始終未見改善，本項問題在多年前即聽聞而感同身受，故本研究企圖以研究者非公務人員之第三者身份及兼具人事主管之角色，就軍職身份及第三者觀點檢視公務人員考績制度及執行過程諸般問題，試圖協助尋找問題根結，謀求解決之道。

本研究係就現行公務人員考績問題進行探討，並將銓敘部九十四年提交立法院之「公務人員考績法修正草案」納入問題探討，併同檢視其修正作法是否可行；經各項問題探討歸結分析，本研究認為公務人員考績問題最大癥結在於考績甲等比例限制問題，考績比例限制問題若能獲得合理解決後，考績問題大部份即可獲得解決，考績考核制度及相關配套措施方能落實執行，增加考績正確及客觀性。故本研究受限於時間、人力限制及現行考績制度施行之基礎下，研究範圍無法涵蓋所有考績問題，因此提出後續研究，供未來研究者參考：

#### 一、研究範圍及對象

本研究僅以海巡署東部地區巡防局為範圍，研究對象為本局公務人員，為使研究能通則化至其他公務機關之公務人員，建議可以擴大至海巡署各地區巡防局；或者其他行政機關，將可提昇本研究之信效度。

#### 二、研究議題

從本研究過程當中發現未來考績考核項目將由現行之工作、操行、學識、才能等項目，修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，前項考核之細目，由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定後實施；對於業務有關項目之考核細項如何訂定、評核方式，及評定標準之律定，值得深入研究及探討，以增加考績考核之客觀性及正確性。

### 三、研究方法

本研究採深度訪談法，採一對一的談話與互動，以深入研究場域瞭解受訪者觀點的研究方法，惟研究過程較為耗費時間，且較難有客觀的分析；後續研究者可以使用問卷調查法，擴大資料蒐集廣度，增加研究客觀性。在本研究進行訪談過程中發現，研究者所擬訪談大綱之問題設計，須考量受訪者能否有無基本概念，方能回應問題，所以筆者在不斷實施前測，經確立問題可以讓受訪者清楚解議後才進行對象訪談，而對於敏感性問題受訪者對於問題或有逃避回應的現象，須適當的追問及取得信賴方能獲得回應，本次研究訪問經驗希望對後續研究者有幫助。





## 參考書目

### 一、中文部分

- 丘昌泰（1999）。*建立績效導向的公務人員俸給政策：公共管理的觀點，行政管理理論文選輯*。第 13 輯，頁 159-160。
- 江元秋（2005）。*我國國立大學職員考績制度改進之研究－績效導向的觀點*。玄奘大學公共事務管理學系碩士論文，未出版，台北縣。
- 余致力等人（2003）。*公務人員考績制改進之研究*。台北，考試院考銓研究報告。：頁 31。
- 李和淑（2004）。*公務人員考績制度之研究*。淡江大學公共行政學系公共政策碩士班論文，未出版，台北縣。
- 吳美連（2005）。*人力資源管理理論與實務*。臺北：智勝，頁 340-341。
- 吳芝儀、李奉儒譯（1995）。*質的評鑑與研究*。臺北：桂冠。
- 吳芝儀、李奉儒譯（1995）。*質的評鑑與研究*。臺北：桂冠。
- 吳進財（2004）。*從公務人力資源的觀點論行政機關績效管理制度之強化－以考績及待遇為例*。世新大學行政管理學系碩士論文，未出版，台北市。
- 吳曉慧（2000）。*我國公務人員考績制度之探討－從績效評估的觀點*。私立中國文化大學政治研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 林水波（1989）。*考績制度－理論研析與經驗印證*。臺北：五南。頁 5-63。
- 林本炫、齊力（2003）。*質性研究方法與資料分析*。南華大學教育社會所。
- 胡幼慧（1998）。*質性研究－理論、方法及本土女性研究實例*。臺北：巨流。
- 洪國平（1998）。*中華民國公務人員考績制度之研究*。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北市。
- 施金山（2003）。*我國公務人員考績制度之研究－兼論行政機關績效獎金制度*。私立東海大學公共行政學系碩士論文，未出版，台中市。
- 孫本初（2001）。*公共管理*。臺北：智勝。頁 169。
- 高淑清（2000）。*現象學方法及其在教育研究上的應用。質的研究方法*。高雄：麗文，頁 95-132。
- 張潤書（2004）。*行政學*。台北，三民。頁 607-608。
- 許南雄（2002）。*人事行政學*。台北：商鼎文化。頁 154。
- 陳向明（2002）。*社會科學質的研究*。臺北：五南。
- 黃榮烈（2002）。*兩岸公務人員考績制度之比較研究*。嘉義：南華大學公共行政

與政策研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。

黃弘君（2004）。**現行公務人員考績制度研究－博弈理論觀點**。國立政治大學公共行政研究所碩士論文，未出版，台北市。

鄒美完（2005）。**考績公平認知對工作士氣影響之研究－以臺北市公立高中職學校人事人員為例**。世新大學行政管理學系碩士論文，未出版，台北市。

蔡良文（1999）。**人事行政學**。台北，五南。頁 411、417-418。

繆全吉、彭錦鵬、顧慕晴、蔡良文（1990）。**人事行政**。台北，國立空中大學。頁 39-41、413。

鍾金玉（2000）。**公務人員績效考核公平與工作態度之研究－以高雄市政府所屬警察、醫療、稅務人員為對象**。國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。

銓敘部全球資訊網（2008）**銓敘部九十六年統計年報**。2008 年 4 月 20 日，取自：  
<http://www.mocs.gov.tw/index.htm>。

銓敘部全球資訊網（2008）**公務人員考績法修正草案總說明**。2008 年 4 月 20 日，取自：  
<http://www.mocs.gov.tw/>

## 二、英文部分

- Bernardin, H.J. & R.W. Beatty, (1984) ***Performance Appraisal: Assessing Human Behavior at Work***. Boston: Kent Publishing, Co.
- Brinkerhoff, D.W. & R.M. Kanter, (1980) "Appraising the Performance of Performance Appraisal," ***Sloan Management Review***, V.21 N.3, 3-16
- Cavior, N. J. (1988) Antecedents and Consequences of Job Involvement: ***A Case of the Taipei Municipal Government***, Unpublished Doctoral Dissertation, University of Pittsburgh.
- Clawson, J. G. (1999) , ***Level Three Leadership : Getting Below the Surface Upper Saddle River***, N J : Prentice Hall.
- Cooper, W.H. (1981) "Ubiquitous Halo," ***Psychological bulletin***, V.90 N.2, 218-244
- DeCottis, T & A. Petit, (1978) "The Performance Appraisal Process: A Model and Some Testable Propositions" ***Academy of Management Review***, V.3 N.3, 635-646
- DeNisi, A.S., T.P. Cafferty & Meglino, (1984) "A Cognitive View of the Performance Appraisal Process: A Model and Research Propositions," ***Organizational Behavior and Human Performance*** V.33 N.3, 360-396
- Fombrun, C.J & R.L. Land, (1983) "Strategic Issues in Performance Appraisal: Theory and Practice" ***Personnel***, V. 60 N.6, 6.
- French, W.L. (1987) ***The Personnel Management Process***. Boston: Houghton Mifflin Co.
- Gordon, J.R. (1986) ***Human Resources Management: A Practical Approach***. Boston: Allyn & Bacon, Inc.
- Greenberg, (1986) "The Distributive Justice of Organizational Performance Evaluation," in H.W. Bierhoff et al., (eds), ***Justice in Social Relations***. N.Y.: Plenum Press.
- Greenberg, J. (1987), "A Taxonomy of Organizational Justice Theories," ***Academy of Management Review***, 12, pp.9- 12
- Hellriegel, D., J.W. Solcum, and R.W. Woodman (1992) , ***Organizational Behavior***, 5th , St. Paul: West Publishing Company, p.63.
- Homans, G. (1961), ***Social Behavior: Its Elementary Forms***. New York: Harcourt Brace & World.
- Huber, V.L. (1983) "An Analysis of Performance Appraisal Practice in the Public

- Sector: A Review and Recommendations” ***Public Personnel Management Journal***,V.12 N.2,258-267
- Kane, J.S. & E.E. Lawler (1979) ”Performance Appraisal Effectiveness: Its Assessment and Determinants” in B. Staw (ed.), ***Research in Organizational Behavior***, V.1. Greenwich,CT: JAI Press, 425-478
- Keeley, M. (1978) ”A Contingency Framework for Performance Evaluation” ***Academy of Management Review***,V.3 N.3, 428-438
- Korsgarrrd, M.A., Schweiger, D.M., & Sapienza,H.J.(1995),”Building Commitment, Attachment, and Trust in Strategic Decision-making Teams: The Role of Procedural Justice.” ***Academy of Management Journal***, Vol.38,No.1,pp.60-84.
- Latham,G.P. & K.Wexley (1981) ***Increasing Productivity Through Performance Appraisal***. Reading, MA: Addison-Wesley
- Levental,G.S. (1980) ”What Should Be Done With Equity Theory ? ”in K.J.Gergen, M.S.Greenberg & R.H. Willis,(eds), ***Social Exchange: Advances in Theory and Research***. N.Y.: Plenum Press.
- Locher, A.H. & K.S. Teel, (1977) ”Performance Appraise a Survey of Current Practice,” ***Personnel Journal***,V.56 N.5, 245-254
- Lowe, T.R. (1986) ”Eight Ways to Ruin a Performance Review,” ***Personnel Journal***,V.65 n.1,60-62
- Martin,D.C. & K.M. Bartol, (1986) ”Training the Raters:A Key to Effective Performance Appraisal,” ***Public Personnel Management Journal***,V.15 N.2, 101-109
- McFarlin, W. & Sweeoey, P. D. (1992), ”Distributive and Procedural Justice as Predictors of Satisfaction with Personal and Organizational Outcomes.”, ***Academy of Management Review*** V.35, N0.3, pp.626-637.
- Rawls, J. (1971), ***A Theory of Justice***. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Steel,B.S. (1985) ”Participative Performance Appraisal in Washington: An Assessment of Post-Implementation Receptivity,” ***Public Personnel Management Journal***,V.14 N.2,153-171
- Williams,K.J.,A.S. DeNisi & A.G. Blencoe, (1985) ”The Role of Appraisal Purpose:Effects of Purpose on Information Acquisition and Utilization,” ***Organizational Behavior and Human Decision Processess***,V35 N4,314-339



## 附 錄

### 附錄一、深度訪談大綱

訪談時間： 年 月 日 午 時 分至 時 分 訪談地點：

#### 第一部分 受訪者基本資料背景

任職機關： 職 稱：

姓 名： 性 別：

年 資： 年 齡：

教育程度：

#### 第二部分 訪談內容

##### 一、考績制度之項目與內容

- (一) 您是否贊成現行「公務人員考績法」所訂以工作、操行、學識、才能為考績評定的項目可以客觀的評核出個人考績？「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績評定項目修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，前項考核之細目，由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定；您是否同意本項修正作為可以使考績考核較過去能綜覈名實，達到提昇行政效率與效能之目的？
- (二) 您認為現行考績甲等比例設限是否造成不公平現象？為什麼？「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績績等分優等、甲、乙、丙、丁五等，並於法規明定各機關考績甲等以上人數，以受考人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十。各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則，考列丙等人數比例未依規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定，您認為考績績等及甲等比例限制此調整即能改善目前考績甲等比例設限所造成不公平現象？
- (三) 對目前以行政命令方式實施的考績甲等比例設限，您認為這種規定合宜嗎？為什麼？
- (四) 常有人說考績是三年一輪，輪流考列乙等，請問對此您有什麼看法？又愈基層的員工考列乙等的機會愈大，請問對此說法您的觀點為何？
- (五) 哪類人員考列甲等機會較大（是職等愈高者呢？還是擔任主管職位者？或年資愈久者？還是工作表現優異者）？為什麼？
- (六) 如果公務人員考列甲等比例予以設限，你是否贊成各官等分開評核，各官等間之考列甲等比例應相同？為什麼？
- (七) 依據公務人員考績法施行細則第四條第三項規定：各機關辦理考績時，不得以下列情形，作為考績等次之考量因素：
  - 一、依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假或陪產假。
  - 二、依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。

您認在現行考績比例限制作法未作修正之前，前述各類因素經納入考績施行細則中明定不得作為考績等次之考量因素後，即可消弭因前述請假問題基於在單位在勤時間變相列為考績評核乙等之問題。

## 二、考績執行相關問題

- (八) 依現行規定考績委員會票選委員為三分之一，您是否贊成修改票選委員的比例？如果您贊成或非常贊成修改票選委員的比例，請問以何種比例為宜？為什麼？
- (九) 您認為現行考績規定由考績委員會委員完成複考之合議制即可維持考績公平嗎？為什麼？
- (十) 您認為個人考績結果最關鍵的決定者是誰？
- (十一) 文職年終考績評核向來為單位主管須審慎正視的工作，您目前的單位考績初考評核是採用那一種方式（譬如說採績效取向、主觀判定、輪流或抽籤）？為何須採取這樣的方式評核考績？這樣公平嗎？公平的理由是什麼？不公平的原因是什麼？
- (十二) 您覺得主管在評擬考績考評是否能確實地衡量部屬的平時績效？若不是，則平時考核無法詳實記錄的主要原因是什麼？
- (十三) 您認為主管對於所屬的考績評核是否需要參考其他人的意見來評定考績（例如受評者自我評量、受評者同事評量、受評者直屬部屬評量及受評者服務對象評量），並作為考績結果之一部分？為什麼？
- (十四) 「94年公務人員考績法修正草案」擬增例第十三條之一第一項，其內容概要分別為「考績年度中應由主管人員與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次，其面談內容及結果列入平時考核紀錄」，您認為透過面談雙向溝通機制可以使考核之評擬可以更具正確及客觀性嗎？
- (十五) 「94年公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條及增例第十三條之一第二項，其內容概要分別為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」、「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，您是否贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例？為什麼？

## 三、考績結果及相關問題

- (十六) 考績成果之運用，通常用於向上培育、晉升、調升、送訓及勛獎等人事作業時，以考績績等優者為優先，就晉（調）升上一職階之資績而言，您認為軍職和文職兩種身份之間，何者較重視考績結果之運用？重視考績結果運用對於單位工作績效有無影響？
- (十七) 您同意「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績法七條第一項第四點，之考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣之措施嗎？可以對工作表現不佳人員達到警惕及改善作用嗎？考績法修正草案中考列丙等比例規定以2%為原則之規定合理嗎？

(十八) 現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是否會造成不公平現象？為什麼？是否嚴重影響工作士氣（例如工作態度的積極與消極、表現優異與不良、工作投入與鬆散）？若是，可否舉您親身經驗或見證的例子？

(十九) 受評者會不會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑？是那一方面質的質疑（譬如主管的領導、知能、動機、特質）？是否會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動？為什麼？

## 五、考績建議

(二十) 您是否贊成公務人員考列甲等比例應予限制？為什麼？如果您贊成公務人員考績考列甲等應予設限，請問以多少比例為宜？當你瞭解軍職考績比例限制作法後，你認為軍職考績比例限制作法值得參考，可以解決公務人員考列甲等比例限制規定所衍生之問題？為什麼？

(二十一) 您是否同意由於文職考績比例限制甲等人數為75% 為上限之規定會影響主管考核的方式（例採行負面行為列舉以期評出乙等之人員），及考績結果之客觀性？若於甲等考績之上增列優等，並參採軍職考績比例制方式予以嚴格限制其優等比例為20%，甲等以下考績比例不予限制，依個人工作表現核實考核（甲等考績高於標準，乙等考績為合於標準，丙等為低於一般標準，丁等為低劣）；是否可以讓主管更能落實考績考核，消弭因對於考績比例限制制度不合理，所衍生不平之問題。

(二十二) 我們從軍文考績之績等比例限制做比較，可以發現軍職考績採行由符合甲等（符合標準）人員當中，評核出5% 特優與優等（特優不得超過1%），10% 至15% 甲上，甲等以下不予設限，以正向評列出20% 少數績優人員；文職考績限制考列甲等比例不得超過75%，必須負向評列出25% 考績乙等人員；兩種作法，何者較能產生合理考績結果？

(二十三) 軍文職考績考績評審層編組及審核作業有所差異，文職考績由單位主管完成考績表項目評擬後，彙送考績委員會召開考績審議委員會完成考績初核後，由機關長官覆核，機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，其結果維持考績委員會原議者，機關長官仍不同意考績委員所決議結果，則以機關長官所核結果為最後考績結果。軍職考績由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定。就您瞭解狀況上述兩種審查編層之審查結果較具客觀性。

(二十四) 您對公務人員考績運作的觀察，您覺得考績制度應如何改革才能達到真正的公平？

(二十五) 最後，對於這次的訪談，您還有沒有對於考績制度有其他看法或補充意見？

## 【附錄二】訪談大綱專家效度檢驗函

敬愛的人事先進○○○您好：

我是國立台東大學區域政策與發展研究所公共事務管理碩士專班學生，目前正在撰寫「公務人員考績制度研究－以海巡署東部地區巡防局為例」論文，為日索解並建立本研究訪談內容之專家效度，懇祈能於百忙之中撥冗惠賜意見，以作為正式訪談大綱之參考，

謝謝您的指教與協助！

指導教授 李玉芬 博士  
研究生 陳學良 敬筆

96年11月20日

一、本訪談大綱係以海巡署東部地區巡防局幕僚單位主管、機關內文職人員、軍職人員為訪談對象。

二、請您就每一小題之該問題適用程度，在適當的□內打「✓」若有修正意見，亦懇請於修正意見欄下惠賜您寶貴意見，以提供研究者改進參考。

### 一、考績制度之項目與內容

適當□ (一) 您是否贊成現行「公務人員考績法」所訂以工作、操行、學識、才能為考績評定的項目可以客觀的評核出個人考績？「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績評定項目修正為工作績效、品德操守及其他與業務有關之項目，前項考核之細目，由各機關視業務特性擬訂，並報請主管機關核定；您是否同意本項修正作為可以使考績考核較過去能綜覈名實，達到提昇行政效率與效能之目的？

適當□ (二) 您認為現行考績甲等比例設限是否造成不公平現象？為什麼？  
修正意見□ 「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績績等分優等、甲、乙、丙、丁五等，並於法規明定各機關考績甲等以上人數，以受考人數總額百分之七十五為限；其中考列優等人數，最高不超過百分之五，考列甲等人數，以各該機關受考人數總額百分之六十為原則，最高不超過百分之七十。各機關公務人員考績考列丙等人數，以各該機關受考人數總額百分之二為原則，考列丙等人數比例未依規定辦理者，應敘明理由，報請各該主管機關核定，您認為考績績等及甲等比例限制作此調整即能改善目前考績甲等比例設限所造成不公平現象？

適當□ (三) 對目前以行政命令方式實施的考績甲等比例設限，您認為這種規定合宜嗎？為什麼？  
修正意見□

適當□ (四) 常有人說考績是三年一輪，輪流考列乙等，請問對此您有什麼看法？又愈基層的員工考列乙等的機會愈大，請問對此說法您  
修正意見□



的觀點為何？

適當 ☐ (五) 常哪類人員考列甲等機會較大(是職等愈高者呢?還是擔任主管職位者?或年資愈久者?還是工作表現優異者)?為什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (六) 如果公務人員考列甲等比例予以設限,你是否贊成各官等分開評核,各官等間之考列甲等比例應相同?為什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (七) 依據公務人員考績法施行細則第四條第三項規定:各機關辦理考績時,不得以下列情形,作為考績等次之考量因素:

1、依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假或陪產假。

2、依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。

您認在現行考績比例限制作法未作修正之前,前述各類因素經納入考績施行細則中明定不得作為考績等次之考量因素後,即可消弭因前述請假問題基於在單位在勤時間變相列為考績評核乙等之問題。

適當 ☐ (七) 如果公務人員考列甲等比例予以設限,你是否贊成各官等分開評核,各官等間之考列甲等比例應相同?為什麼?

## 二、考績執行相關問題

適當 ☐ (八) 依現行規定考績委員會票選委員為三分之一,您是否贊成修改票選委員的比例?如果您贊成或非常贊成修改票選委員的比例,請問以何種比例為宜?為什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (九) 您認為現行考績規定由考績委員會委員完成複考之合議制即可維持考績公平嗎?為什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (十) 您認為個人考績結果最關鍵的決定者是誰?

修正意見 ☐

適當 ☐ (十一) 文職年終考績評核向來為單位主管須審慎正視的工作,您目前的單位考績初考評核是採用那一種方式(譬如說採績效取向、主觀判定、輪流或抽籤)?為何須採取這樣的方式評核考績?這樣公平嗎?公平的理由是什麼?不公平的原因是什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (十二) 您覺得主管在評擬考績考評是否能確實地衡量部屬的平時績效?若不是,則平時考核無法詳實記錄的主要原因是什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (十三) 您認為主管對於所屬的考績評核是否需要參考其他人的意見來評定考績(例如受評者自我評量、受評者同事評量、受評者直屬部屬評量及受評者服務對象評量),並作為考績結果之一部分?為什麼?

修正意見 ☐ 適當 ☐ (十四) 「94年公務人員考績法修正草案」擬增例第十三條之一第一項,其內容概要分別為「考績年度中應由主管人員與受考人就工作內容及執行情形進行面談二次,其面談內容及結果列入平時考

核紀錄」，您認為透過面談雙向溝通機制可以使考核之評擬可以更具正確及客觀性嗎？

適當□（十五）「94年公務人員考績法修正草案」擬於考績法第九條及增例第十三條之一第二項，其內容概要分別為「主管機關得視所屬各機關績效或業務特殊情形，於每年辦理考績前，明定各機關考列甲等以上及丙等人數比例。但其與所屬各機關考列甲等以上人數比例總計，仍不得超過75%之比例」、「主管機關及各機關得視其業務特性及需要，分別辦理所屬機關間及內部單位間之團體績效評比，評比結果作為評定機關及單位人員考績比例及獎勵之依據」，您是否贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例？為什麼？

### 三、考績結果及相關問題

適當□（十六）考績成果之運用，通常用於向上培育、晉升、調升、送訓及修正意見□助獎等人事作業時，以考績績等優者為優先，就晉（調）升上一職階之資績而言，您認為軍職和文職兩種身份之間，何者較重視考績結果之運用？重視考績結果運用對於單位工作績效有無影響？

適當□（十七）您同意「94年公務人員考績法修正草案」擬將考績法七條第一項第四點，之考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣之措施嗎？可以對工作表現不佳人員達到警惕及改善作用嗎？考績法修正草案中考列丙等比例規定以2%為原則之規定合理嗎？

適當□（十八）現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是否會修正意見□造成不公平現象？為什麼？是否嚴重影響工作士氣（例如工作態度的積極與消極、表現優異與不良、工作投入與鬆散）？若是，可否舉您親身經驗或見證的例子？

適當□（十九）受評者會不會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任修正意見□度的質疑？是那一方面的質疑（譬如主管的領導、知能、動機、特質）？是否會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動？為什麼？

### 四、考績建議

適當□（二十）您是否贊成公務人員考列甲等比例應予限制？為什麼？如果修正意見□您贊成公務人員考績考列甲等應予設限，請問以多少比例為宜？當你瞭解軍職考績比例限制作法後，你認為軍職考績比例限制作法值得參考，可以解決公務人員考列甲等比例限制規定所衍生之問題？為什麼？

適當 ☐ (二十一) 您是否同意由於文職考績比例限制甲等人數為75% 為上限  
修正意見 ☐ 之規定會影響主管考核的方式(例採行負面行為列舉以期評出乙等之人員)，及考績結果之客觀性？若於甲等考績之上增列優等，並參採軍職考績比例制方式予以嚴格限制其優等比例為20%，甲等以下考績比例不予限制，依個人工作表現核實考核（甲等考績高於標準，乙等考績為合於標準，丙等為低於一般標準，丁等為低劣）；是否可以讓主管更能落實考績考核，消弭因對於考績比例限制制度不合理，所衍生不平之問題。

適當 ☐ (二十二) 我們從軍文考績之績等比例限制做比較，可以發現軍職考  
修正意見 ☐ 績採行由符合甲等（符合標準）人員當中，評核出5% 特優與優等（特優不得超過1%），10% 至15% 甲上，甲等以下不予設限，以正向評列出20% 少數績優人員；文職考績限制考列甲等比例不得超過75%，必須負向評列出25% 考績乙等人員；兩種作法，何者較能產生合理考績結果？

適當 ☐ (二十三) 軍文職考績考績評審層編組及審核作業有所差異，文職考  
修正意見 ☐ 績由單位主管完成考績表項目評擬後，彙送考績委員會召開考績審議委員會完成考績初核後，由機關長官覆核，機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，其結果維持考績委員會原議者，機關長官仍不同意考績委員所決議結果，則以機關長官所核結果為最後考績結果。軍職考績由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定。就您瞭解狀況上述兩種審查編層之審查結果較具客觀性。

適當 ☐ (二十四) 您對公務人員考績運作的觀察，您覺得考績制度應如何  
修正意見 ☐ 改革才能達到真正的公平？

適當 ☐ (二十五) 對於本次訪談，您還有沒有其他補充意見。  
修正意見 ☐

### 【附錄三】質化訪談記錄

個案 1：

受訪者：A（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：隊長

學歷：專科

訪談時間：96 年 5 月 3 日 20 時 00 分

A-1 答：我認為公務人員的考績主要目的是在呈現一年之中的表現的真實的敘述，雖然現行公務人員考績法的分項分為工作、操行、學識、才能為依據，已經可以達到客觀的評鑑，但因各機關業務屬性的不同，應仔細周延地依據機關的主要任務擬訂實施細項，而達到公平公正之目的。

A-2 答：考績的目的是在公平公正的基礎下，呈現每位公務人員的工作表現，但是受到受考人數百分之七十五的人數限制，亦造成長官與部屬、同儕之間的隔閡，產生不合作、不合群的狀態，影響到機關正常的運作，以致建議廢除百分七十五的限制，授權給各單位主官依受考人的工作表現及行政效率為考量的主因。

A-3 答：各單位以行政命令的方式實施績等限制，極為不公平，因為各單位的任務屬性、轄區狀況、考評制度等差異性極大，若要限制績等，對服務地域複雜及績效較優的單位有所不公，影響工作士氣。

A-4 答：考績三年一輪，輪流考列乙等是不公平的做法。身為單位主官者，平日應該觀察了解所屬公務人員的工作態度、敬業的精神、承辦業務的績效等，做為年底辦理考績的依據，若以輪流抽籤的方式為之，優秀的公務人員勢必無心在自己的工作崗位上，以致行政業務無法正常推展。

A-5 答：職等越高者及擔任主官管職位者考列甲等的機會較大，因為職等越高及主官職位平時承受的工作壓力極大，領導者必須維護一個機關的行政推動，所承受的工作壓力極大；另，一個單位的成敗，主官管要負主要的責任，所以考列甲等的機會比一般職等低、擔任幕僚的公務人員考列甲等的機會大。

A-6 答：如果公務人員考列甲等的比例予以限制，本人是贊成各官等分開評核，但各官等間考列甲等比例應比照軍職人員的考績辦法實施。因為官等高或擔任主官職務的人員，甲等的比例應予以提高，例如簡任官甲等比例提高為百分之九十五，薦任官提高為百分之八十五，委任官予以百分之七十五的限制，這樣的區隔可以激勵基層公務人員勇於任事。

A-7 答：我認為在公務人員考績法已有明文規定，同仁的生理假、產前假、娩假、陪產假等，各機關辦理年度考績時，不得將上述請假事由列為考



績績等的考慮原因，還是要依受考者品德操守、學識能力及平時工作績效等，作為年度考績績等主要依據。

A-8 答：考績委員會應區分為指定委員及票選委員兩種，指定委員由單位主管擔任，而票選委員由全體同仁決定應屬合理，所以現行票選委員為三分之一，其比例非常合理不需修改。

A-9 答：考績委員會委員完成複考之合議制應可維持考績公平，因為考核人如受主客觀的影響或者有好惡之分，受考人的年度績等可能無法得到應有的合理，所以有合議制是非常公平。

A-10 答：我認為個人的考績的結果還是決定在自己手中，其理由非常簡單，擔任一位公職人員拿著國家薪資，平日在工作崗位上如能績極依期程完成上級所交賦之任務，加上品德操守、學識能力及平時工作績效等，必能獲得主管或委員的認同而評列較好績等。

A-11 答：本人自從調台北機動查緝隊服務後，同仁年度的獎懲、考績等不是主管決定就可以，而必須要有一個合理、公平的機制，所以本單位成立獎懲暨考績委員會，區分為指定委員及票選委員兩種，指定委員由隊長、副隊長、分隊長（二）及專員擔任，票選委員由全隊以無記名投票的方式選出軍職、文職各一人擔任；會前承辦人應審慎詳實記錄各受考人優劣事蹟、功獎等，提供委員參考，我認為合議方式行之，是最公平、合理的。

A-12 答：單位主管平日工作繁忙再加上會議非常多，對部屬的平日績效是無法確實的衡量，以致評擬考績績等會有所落差，而造成不公，所以考績承辦人平日各項人事資料應建立完備，提供主管評列績等的決心。

A-13 答：我認為所屬同仁的考績是需要參考他人的資料或意見作為評定考績的依據，如受評者自我評量、受評者同事評量、受評者直屬部屬評量及受評者服務對象評量等，均可作為考績結果之一部分。

A-14 答：我認為透過面談雙向溝通機制可以瞭解受考人的工作內容以及推展狀況，使考核之評擬可以更具正確及客觀性。

A-15 答：贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例，因為單位績效是由全體同仁平日的努力共創，單位績效好與壞取決於同仁付出，考列甲等人數之比例較高是合理的。

A-16 答：從軍文職考績制度面上，軍職考績制度較重視考績結果之運用，重視考績結果運用對於單位工作績效有非常大的影響。

A-17 答：我認為考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練；考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練均屬合理，可以達到警惕作用；但不同意考列丙等比例規定為2%，應考量現實面及授權主管問題。

A-18 答：現行考績甲等比例設限對平時積極任事、努力工作者是會造成不公平現象，嚴重影響工作士氣；如單位主管不願得罪人採輪流或抽籤方式

行之，加上考績甲等比例設限，的確會對積極任事、努力工作者不公。

A-19 答：受評者會因認為考核結果不公平而影響對主管產生信任度的質疑，亦會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動，因此考績甲等比例設限的問題迫切需要儘快解決。

A-20 答：本人不贊成公務人員考列甲等比例應予限制，應授權各單位主官管真實的評核，以達到公平公正的目的，但不限制甲等的比例，應規劃周延的考評機制，以免浮濫及不公平的情事發生。軍職人員的考績雖然目前是當年的獎勵功過相抵後，有嘉獎一次以上的獎勵即可考列甲等，是符合考績的精神，所以本人贊成公務人員的考績能夠依照軍職人員的考績辦法實施，可以減少一些不公平的情事。

A-21 答：我同意文職考績比例限制甲等人數為 75% 為上限之規定會影響主管考核的方式，及考績結果之客觀性，應比照軍職考績比例制方式，授權由主管評核而無績等限制，可以讓主管更能落實考績考核，消弭因對於考績比例限制制度不合理，所衍生不平之問題。

A-22 答：從軍文考績之績等比例限制做比較，可以發現軍職考績採行較能符合考績結果。

A-23 答：我認為軍職考績的方式較具客觀性，先由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定，是較為合理。

A-24 答：我認為各單位工作狀況、組成人員、教育背景等均有所不同，如考績甲等比例設限，增加單為主管很多的困擾，而無客觀性；所以我認為考績制度應不斷修正以符所需，以達為民服務，為國舉才之目的，這樣的改革才能達到真正的公平。

A-25 答：一個健全合理的考績制度是所有公務人員的職責，而不是某些人工作，期望承辦人事業務的工作者，多了解基層他們在想什麼？需要什麼？你能為他們作什麼？而不是要他們配合你作什麼？這樣單位才會進步，同仁才能在互信的環境下任事，工作才會有效率與效能。

個案 2：

受訪者：B（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：查緝員

學歷：專科

訪談時間：96 年 5 月 2 日 11 時 00 分

B-1 答：就是現在以現行工作、操行、學識、才能的工作項目考核考績，我是不太贊成。因為有的人你放錯點的話，他的學識跟才能他沒有辦法發揮出來，你若用九十四年公務人員考試修正法草案，這個我就贊成。因為每個習慣的業務都不一樣，也許他擺的點擺對或擺錯了，他自己

的主管業務機關他可以針對這公務人員，來做業務調整，再去針對他個人的一年所表現出來的工作態度跟工作結果，才有一個考核的點。像現行的做法沒有辦法，我講個難聽的就是譬如某某人，你把他擺在查緝隊內勤來講，你怎麼？你擺錯點或他個人的意願不是很高的話，他所呈現出來所表現出來的就沒辦法，修正草案實施的辦法，我比較認同。

B-2 答：考績這個甲等比例設限，我是覺得造成非常的不公平，而且還有個弊端在，因為每個人想考績甲等，也許是對以前的升遷有好處，那因為現在的民進黨政府執政政府，以前就是乙等二年跳一階，像警察就是乙等二年跳一階然後往上跳，然後他像現在已改為乙等都能往上跳，就是新制度就是不受限制，你乙等他也可以往上跳了，但是你說考績甲等，那一個人他不想說他是最好的人，可是你若把他設限就會有一些會黑函產生，有的人他可能說我今天表現真的比人家拿到甲的更認真啊！那為什麼他會拿到甲？那可能造成有黑函啊、人身攻擊或者一些不良的、負面的一些事務產生；你看那個軍職的它也沒設限啊！對不對？不行的我就是打乙而已，就是由主官來考量，真的不足我打乙而已，因為公務人員他必定都有一個工作基本底限，我如果說我按照查緝隊工作的話，文職人員每天我真的朝八晚五來上班，我也不辦案但是你也不能把我怎麼樣，公務人員就是有基本限在那邊，那你現在考績也是一樣，基本限是大家都是好的，我們都是以每個人都是表現正常來講都是甲，那如果真的不行的才打乙，你不能把他設限，你設限的話，講難聽一下，逢迎拍馬那些我們講的次等的文化就產生，然後會造成一個區塊，這個內部會不公平會亂。

B-3 答：我就說不合理啊！我剛剛有說的嘛，你有個比例在哦！真的大家都是以起跑點都是平等來看，譬如一個單位有一百個人，我說一開始就設定有三十幾個是最差的，那就不合常理，應該一開始大家都是甲等，你今年度的這個工作態度的工作績效，如果真得不行的話才打乙不要設限，大家才會拚命做。如果說今年我一開始就知道我今年是乙，一開頭他就沒有工作精神了，因為乙來我就不做了，反而大家都是甲，大家都會認真努力。

B-4 答：我的看法沒有錯是三年一輪我是，那是考績比例限制造成的，你一開始就是乙，那大家就用輪的嗎！就好像我們那個受訓那個梯評制度有沒有？用輪的那大家都可以過關，可是往往有人在這個遊戲規則裡面，就有人不遵守，但他不遵守這個地方整個期別的畢業人數，本來說好要梯評但他們沒梯到：他故意不被梯，這個梯評制度就用在這個考績三年一輪，就像在我們受訓梯評制度一樣，對嗎？那就大家輪啊！一定會這樣子大家輪啊！對，但是你後面這個基層的員工機率越大，因為他剛開始就等於新兵入伍嘛！老兵欺負新兵，新兵也不太講話，



因為他剛當公務人員，他剛進來還在學習階段，就是神仙老虎狗啊！跟軍校一樣啊。

B-5 答：職等越高擔任主管的機會愈大，為什麼？因為你擔任主官，我們講一個單位像我們查緝隊，隊長他是主官，他要考核我們，然後但是局長他要考核隊長啊！都是考核者他會站在自己利益，他的立場，你都是幫人家打考績的，我怎麼可能把你打乙啊！我把你打乙你怎麼去打你的考績對不對？我們隊長都被局長打乙了，他憑什麼來打我們的考績？所以說幾乎主管職或者是職等愈高的他們都是列甲，對不對？

B-6 答：公務人員甲等比例有限制，我是覺得官等應該要分開，為什麼？因為我們的考試制度就已經有分三等跟四等，他有分高考跟普考，那各個官等你不能說高考的跟普考的這個大家在一起比，他考試的時候就已經有分級出來了，那怎麼說大學生跟小學生在一起比，那一定是大學生拿到甲等，小學生當然會比較不好拿到。那你說各官等之間，考列甲比例應否相同，這個我覺得他的比例應該依照公務人員的整體數來講，為什麼？比如說就全國簡任官有多少？薦任官有多少人？然後委任官有多少人？我是覺得官等越高的人，如果你真的要依照設限來講哦，應該越高階的那個的比例要越低，因為為什麼，因為你當到最高層哦，你這個是個追尋政策的人，人家說政策錯誤都比貪污厲害啊！如果說什麼東西都以最高層都是甲，那這樣他就比較不會去思考從事是這個領導職上面哦！有的人可能會認為反正我已經當到這邊，就你下面送什麼上來，我就批什麼，批可而已啊！就變這樣，反而我是覺得越高的人哦！那個這個設限甲等的一定要越低；這樣子越底層的越高，為什麼？公務人員就像阿兵哥你第一線就是要衝的，第二線的就等於你講的老兵，新兵他在剛開始的時候他一定賣力做，賣力有功勞也有苦勞，那你越後面官越做越大啊！你的薪資讓你越來越高越來越多啊！你那個考績就應該較嚴格。

B-7 答：其實這個要因人而異啦！我是覺得他要強制把他排除到考績乙等之外，要把她排除掉，因為依照現實的社會哦！我講真的國家政策面啊！現在出生率那麼低，每個人都講說出生率低啊！那你應該要像以前我們那個時代生產報國啦！現在有生的話代表是以後人口數會增加，反而不會像你看我們現在像老年國家，那勞工往後會延到六十五歲，我說都沒生小孩之後不是變七十歲嗎？那她生的話，沒有功勞也有苦勞，他能考到公務人員表示他有相當的一個學歷，一個資質到那個地方。那女孩子這個是天經地義的啊！每個人也是人生父母養的啊！是不是只要他為國家生了小孩，只要在他工作上面沒有影響，因為這個時間是法律規定的，工作時間停在那裏，不能說因為人家生小孩沒來上班就列為乙等，應該要排除掉。

B-8 答：約有三分之一是 ok，不需要修改。



B-9 答：應該可以啦！因為你不管是說第一次打完的考績，後來就是說第二次複考，應該可以維持公平，有什麼疑慮有問題的話，這個大家在第一次考評的時候，考基委員會達成的某個程度協調啦！那如果說對某個人有意見的話人的話，還有複考的機會，如果說你沒有複考的話，表示人家沒有申訴的機會，那這樣子一次下來，就像我們法院講的地院、高院，然後最高法院，到時候第一個考題是說那一個年度就是工作態度工作、績效的考核，並不要說大費周章浪費那麼多的人力，還有多餘時間投入在這上面，還有一次申訴的機會應該就可以，就這樣子可以補考就好了。

B-10 答：自己，個人考績這關鍵的決定人是誰，我覺得是自己。

B-11 答：像我們就是績效取向嘛！因為我們是績效單位嘛！也不可以用輪流或抽籤嗎？所以其實你這樣看喔！績效取向就是假定大家都是甲考，我是抓最後面一個人最差，所以說大家一開始都要往前衝嘛！績效沒辦法就只能說運氣不好，只能這樣子。

B-12 答：評擬考績我是覺得沒有辦法很確實的評量部屬啊！為什麼？因為平時沒辦法詳實紀錄，我覺得很多東西都這樣子啊！阿兵哥交給部隊，然後他在部隊發生的事情，講實際一點，每個人都是單獨課題，他有他的思維理則，他很多東西會隱藏起來，他根本不會讓你不知道，就算你平常在考的時候，有一些人也是我們講的披著羊皮的野狼啊！外表人五人六實際上亂七八糟，平時考核他只能列為一個參考，所以說平時考核能不能去平衡不服考績這個問題，沒辦法。

B-13 答：我是覺得哦！主官的那個考績哦！不能不能就這樣參考他人的意見，為什麼？像因為每個人站的立足點不一樣！你今天當個主官表示的是就已經把這個權責下放給你了，那你再去參考別人的意見哦！可能第三人他對你今天所要考評的對象，他原本就有意見的，那他推出的意見，反而會左右主官對他的考核評估！就像我講的啊！黑函啊！對不對互相攻擊對方啊！所以這樣不能參考他人的意見。

B-14 答：像剛才是前面講的，如果說接受他人意見的話，因為他人不是他本人，那你應該說以這個主管他跟受卡人直接溝通，直接聊天，比如說他的績效不好我們可以直接於進行面的時候瞭解原因，因為人都有他的的一個高潮期跟低潮期，但問題他的低潮期主因是什麼，如果說可以了解到家庭因素或他個人因素，或是說單位因素，就是說可以原諒的，那當然無可厚非那就 ok，如果說不可原諒的，那就差不多是他的工作態度跟他的一個問題，那才列入考核記錄，考核紀錄會比較客觀啦！

B-15 答：我是覺得不贊成啦！任何的單位的績效都不一樣，這個應該有先天與後天的問題啊！像你說台北這種直轄市的單位當然後勤支援都很好，或許都很好啦！績效以查緝隊抓毒抓槍來講，那我們台東花蓮是比較單純的地區啊！用績效來比，我們這些先天不足的人，我怎麼去跟人

家去比，各單位績效來講，你要先看這個單位，他每個單是不是在一個平等的線上呢，好單位跟比較差的單位啊比，比較差的單位原本已經先天不足的，你要弄出來作比例那一開始就不公平了。

B-16 答：這個我是覺得軍職比較重視考績結果與運用，那文職的話好像沒有；然後考績對單位的工作有引導，當然他有影響啊！如果說這個單位都跟他平起平坐這樣子的立場來講的話，他這個單位的考績甲跟優多，表示說這個單位相對的執行績效跟結果當然是比較好啊！當然工作績效與考績有關係。

B-17 答：我是覺得若是把他打丙等的應該要增加那個調整工作，若予以輔導或是在職訓練是不一定的，但是說你調整工作像我講的有的人你是擺錯點了，你說武夫你把他調去做文人的工作，文人你把他調去做武夫的工作，所以他當然沒有辦法發揮他的長才，他在工作上面當然沒辦法勝任，所以他當然不會達到預期的效果，所以他的長官就給他丙，你把他調整工作了，你調整到他適當的工作點上面，那他就如魚得水啊！他就開始依照他的學識才能，那但是你說那個答案中考丙等比例以百分之二為原則合理嗎？我是覺得應該算合理呀！為什麼？因為我們講的百分之二，那一百個二個，我還覺得可能太少，因為你依照這個比例來看哦！你看那個這個單位的績效成果你要換算，你是用百分之幾百的刷二個人，因為丙等如果說連續二年的話搞不好可能會被退休了，但他可能是考慮得到一個公務人員的一個退路，但是如果說你可以把他適時調整工作的話，就不一定，你看說我們東局大家把業務調整的話，也是說每五年或每十年做一下業務調整的工作，開會的時候去修定說這個今年丙等的人把他挑出來之後，你可以問他：你想從事什麼工作？你現行的工作你不適任，那你想去哪個點，對不對？但百分之二可能太少了。

B-18 答：甲等比例限制一開始就等於，我們講的用殺人來譬喻好了啦！你是特定的殺人還是所謂不特定的廣意殺人，那你就已經判了七十五是甲二十五是乙；判了二十五個人是死刑，這一百個人在這個裡面他們不曉得哪二十個人是死刑，那一開始有百分之二十五存在恐慌之中。舉個親身例子，像是在我那個時候在警界，有一些人就是長官對他的印像不好，他每年都是乙等，那他今年一開始我跟你講：他自己就有先入為主，他自己就有對號入座的那種人，他想說我反正就是乙等，我努力幹也是乙，我輕輕鬆鬆我這樣也是乙，我乾脆擺爛，擺爛你拖到單位的士氣，就是說還是有啦！你這個不公平在這裡啊！然後這個例子就是說有的人就是會先入為主，他覺得自己是乙等，所以一開始就不努力工作。

B-19 答：會啊！這個當然會啊！這個當然受考核者如果說今年考核考績被打乙，他當然會對長官信任度會有爭議啊！哪一方面會質疑，我看他會

對長官的知識、動機這二方面產生質疑，為什麼有人覺得說：唉呀！我是什麼生不逢時啊！在這個長官，他都沒看到我的長才啊！他有一個動機是覺得長官他可能是用考績來修理被考核者，也許有時候在口頭上啊！或是在工作上磨擦，因為每個人都有他的個性，也許這個建議長官他不接納，部屬有可能在外面就專門攻擊或放黑話啦！但是長官會覺得說：不尊重他，不就產生一種評比的動機，如果說被考核的他會覺得長官他的動機有問題，後面當然會就是會造成彼此間的互相猜忌，大部份都是以放黑函這樣啊！

B-20 答：我是不贊成用比例，為什麼？因為大家都要站在每個都是好的起跑點，讓他們開始在年初就覺得我是好的，為單位去效命，如果說你有比例限制，一開始就有百分之三十是乙的話，那每個人都不曉得他什麼時候會中彈，然後會造成逢迎拍馬巴結長官，反而造成單位互相有猜忌，那像軍職的比例幾乎統統是甲的，對不對？為什麼軍人他不曾為了考績而去爭去鬥，只有文職會爭去鬥，他只有說我應要努力去工作；我的工作態度我能力不行，自己檢討而已，那公務人員就不一樣，所以說我覺得應該比較清楚，大家都是甲才比較正確。

B-21 答：他們那些我有講過啊！這個當然會影響考核的方式，因為一開始就有百分之七十五設限，那一百個人裡面已經有二十五個人已經是所謂的乙等了對不對？那麼假設說這個單位其實他有百分之百的動力，但是一開始他就只有百分之七十五的動力，為什麼？搞不好只會有百分之五十的動力，已經有二十五個人他是確定是乙等了，只是大家不曉得是誰而已，那不曉得是誰的狀況下，大家會產生一種猜忌，有的人可能會想說每年都是我，我幹嘛做得這麼認真，所以他一開始就會不努力了，會低一個區段的運作，所以我是覺得就心態來講就是不能列為這種百分比，要用軍職的這種方式比較好。

B-22 答：軍職他全部都是甲等他不設限，他是以正向不超過二十個，就是說好的這邊超出二十個，然後公務人員因為他有限定百分之七十五，他是用負向來評比，我是覺得這個軍職的哦！比較能產生合理的核考結果。

B-23 答：我是覺得應該以軍職的比較客觀，為什麼？因為我們是文職的哦！大部份都在文職在初核之後，大部份首長都會認定初核啦！所以說有時候文職方面他們就講你功獎數再怎麼多，但是你跟這主官比較好，初核給你甲的話，幾乎都會過關我給你甲，但有是這樣子，嘉獎功獎數很多還是給你打乙，為什麼？因為他的初核只要有機關長官複核就這樣而已，這樣就過了，但軍職不一樣軍職的話，副主官完成複考，再由主官、副主官、考績承辦單位編一個考績評鑑委員會再來審核，嗯對不對？那當然是軍職較嚴密，那如果說你用文職的話做一個初審完了就交給機關首長同意准了就過了，那很容易過哦！像我講的送禮



啊！有什麼不同的方式，那軍職上面有那麼多層，你要如果說你要送禮，那你也沒辦法你要送那麼多，表示你那個考績獎金考核可能就統統都送人當禮了。

B-24 答：哦！考績制度改革！我是覺得文職的考績制度應該用軍職的方式，其實他沒有說所謂的設限百分之多少為乙等，其實你今年有拿到一支嘉獎幾乎都是甲，那我剛才講的沒有功勞也有苦勞，現在從事公務人員哦！只是說他擺的點對不對？若是他擺的點不對，那其實像我們軍人也是一樣，那軍人你把他那種參謀業務高參，你把他丟在第一線部隊，他到時候剛開始也是不行，可是慢慢磨久了，他可能行，但是你一開始你就給他打乙打乙，造成他這個士氣受損啊！那以後就是擺爛啊！因為考績制度應該就是像軍職一樣，也就是說有一支嘉獎就全部甲，這應該是站在全部甲的立場啦！我是覺得他應該文職的要用軍職的考績制度。

B-25 答：沒意見

### 個案 3：

受訪者：C（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：查緝員

學歷：專科

訪談時間：96 年 5 月 1 日 09 時 00 分

C-1 答：我的看法是因為每個單位本來就有不同的工作環境和工作項目，本來就應該是，如果說是由各機關來訂定，但是在各機關中間要綜合考評的時候又以什麼為標準呢？以海巡署為例，我們文職人員在署，在洋局、在岸局，不同的工作然後不同的環境裡面有不同的名目，等到我們像以我個人為例，到時候我跟洋局的要去署裡面競爭在比排名的時候以什麼為標準就不知道了。所以我的想法還是原來的就是工作、操行大家有一個統一的名目，未來在競爭在上階競爭或在上階排名的時候才有一個共同的項目，否則的話，你的工作績效跟我的工作績效大家採不同的標準，到時候就變成說有不同的標準有不同的評分，等到上面的時候他就沒有辦法去裁量所有的評分標準。

C-2 答：其實我是認為設置一個比例並不會造成所謂的不公平，原因是說任何一個比賽或競爭你只要把條件設定下來，總有第一名、第二名、第三名，即使在一個大家條件都很優秀的環境之下，還是會有那個比例的存在，那是正確的。至於是說增列優等或甲、乙、丙等，分得越多等不見得能反應出那個優劣程度，因為最主要的是說你分成四等也好，分成五等也好，那些人考績還是一樣，還是那些人在比，你只不過說



一、二、三名在那邊比，增加這些考績所謂的層級並沒有什麼特殊的必要，而且就是說甲等的比例限制的話，我也不認為會造成什麼不公平的現象，因為在任何一個以績效或者是說以效率為主的現在這個社會裡面的話，本來就應該有第一名、第二名、第三名，然後論績效論功行賞，論他努力的態度來做，所以我認為目前的制度應該算是合理的，不需要再去更改這些制度。

C-3 答：因為實施考績甲等比例限制，依我的看法是說，第一個它涉及到我們年終的考績獎金的發放，對於國家的財政來說是說它有一個固定的預算來作事先的規劃；考績甲等的比例限制我還是贊成，因為反正就是遊戲規則，只要是訂定了，就沒有所謂的公平與不公平，就怕這遊戲規則如果說他不設限的話，可能今天每一個單位它的甲等的比例就不會一樣，那造成就是說同一個體系裡面不同機關會有不同的比例，反而造成不公平，所以我是還是贊成這種考績比例甲等的限制。

C-4 答：輪流考列乙等通常都是一個單位一個鄉愿的作法，但是我是認為這種方式並不會讓一個單位進步，造成一種沒有競爭，也就是說優劣不分、良莠不分的情形，所以我並不贊成這種三年一輪或者輪流考列乙等的作法。第二個是說基層的員工考列乙等機會越大，這就要回應到前面所說的，擔任主官管他有權限決定其他的考績的時候，當然他的考績的甲等機會就越高，當越基層的因為他可能是環境不熟，或者是說他的人脈不夠，或者是說他在這個工作上他不是很熟悉，所以考列乙等的機會是越大，這是有一個實質面或者是說技術面的一個關係。所以我認為是說這是一個事實，越基層越容易考列乙等，但是他有些實務面也不見得是不公平，因為他這對這工作他不是那麼的熟悉，所以他比較容易乙等。

C-5 答：我想還是擔任主官管的職務的機會比較大，因為他掌握了其他人的考績權，所以在於中華民國這種鄉愿的官場文化裡面，擔任主官管的當然有他既定的優勢。

C-6 答：個人認為考績甲等的比例各官等本來就應該分開來評核，如果說各官等沒有分開來評核就容易造成越基層，階層越低的考乙等的機率越高，然後各官等的比例確實是應該相同，因為就同等的立足點上來評比；有優劣之分而不是好壞，就是說在今年的比別人差一點，工作的比沒有別人好並不代表他差，所以各官等還是要有他各官等的比例。比如說簡任的，他就應該有簡任的比例，薦任的有薦任的比例，都是依統一的比例來作，才能夠在這裡面來分別他的優劣或好壞，而不是說他今天考乙等他就是不好或他考甲等就很好，而是說在今年他沒有別人努力所以他乙等，所以我是很贊成說各官等應該分開來評核，而且官等的比例應該相同。

C-7 答：我們現在的政府應該是以所謂的績效或者是說成效來作考績依據，這

些當然是保護女生的保護女性的條款，但是就績效的觀點而言把它列入到法規裡面去保障這些女性反而對於其他男性的工作人員是不平等的。就是說不是一個均等的比例，因為她可能請產假、可能請生理假到時候請完的時候她一年工作不到八個月或十個月，然後要跟一年工作十二個月的人來取得相同的評比的條件，我認為這對於實務上來講它是一個不公平的。至於是說你今天考績甲等和乙等它差別在於只是在於所謂的考績獎金的部分，他今天工作得少，考績獎金拿得少，我覺得這是一個合理的而且是事實的實務上的考量，今天這種制度只是在表面上是保障的那個女性，但實務上確實對女性是一種歧視或者是對男性是一個不公平的制度。

C-8 答：我認為目前的考績委員都是以主官管為主，票選委員只有三分之一，這種比例還是嫌太低了。因為票選委員他通常是單位的意見領袖，他在基層上也比較瞭解單位裡面的人員。我認為是說可以提升到五分之一或者說二分之一以上的票選比例，這樣子對於一般基層的員工來講是比較公平的，而不會把所有的考績都主掌在所謂的主官的手上。

C-9 答：個人並不認為說可以維持到非常的公平，但這個合意制至少可以避免主官一個人的獨裁，所以我還是很贊成現行的考績委員完成複考的這個合意制。

C-10 答：這是一個鄉愿的問題啊，這到最後還是主管在決定嘛。

C-11 答：目前我們的考績方式是採取績效取向，但在我們單位裡面有內勤和外勤，所以在績效取向沒有辦法達到一個所謂的大家在一個共同的起點上面來作，所以有時候變成會產生一種以主觀的好惡或主觀的觀點來這樣做，所以說採績效取向對於內勤來講就比較不利，所以不見得是一個很公平的一個方式。

C-12 答：我想主管在擬訂考績的時候通常都沒有辦法很確實的去衡量部屬平常的績效，因為主管他一個人沒有辦法去做那麼多的紀錄，或做這麼多次考核，最主要的原因是現在的主管業務都很忙，他不可能去作這種繁瑣的紀錄，而且目前一個主管所帶領的人太多，他沒有辦法去做到這些的。

C-13 答：我很贊同這種說法，因為主官管他不可能對每一個同仁都非常非常地瞭解，或者是說他有他自己獨特的觀點，但是實務上的作法是應該有同儕的評量和部屬的評量，這樣可以讓主官管有一個更客觀的參考依據來評核這個人的績效，因為這樣才不會造成某些人用走後門的方式，而且同事的評量和其他人的評量也可以讓其他的人評委員有一個更客觀的看法，而不會造成主官一人獨裁的現象。

C-14 答：我的看法是不見得會讓它更客觀，但是與長官的面談通常都是單向性的溝通，反而沒有那種雙向性的溝通的。因為大部分的人對於主官管的面談還是變成流於形式化，只不過是說是否應該訂定兩次，我覺得

應該把它放在平時的考核就夠了，這種面談最多到最後還是流於形式。

C-15 答：個人是不贊成以單位績效來事先來評等甲等的人員的比例，原因是每一個單位他有不同的功能性在，有些單位是爭取績效的單位，比如刑事單位或者是說巡防、檢管這種有績效單位，但有些單位它屬於後勤，或者是人事、會計，它這沒有辦法顯示出它平常績效，它只要把它任務內的工作做完就是好，所以它沒有辦法再表達出長官所要的，像對外的像上報紙啊或者說破案這種績效。所以用單位的績效來決定他甲等的比例通常都會對於那種常上報紙或者常常有破案的單位它會佔比較多的便宜，對那種很務實的把自己本份工作做完的單位反而就造成很不公平。所以我倒不認為是說，因為每個單位在整個體系上都是重要的，不因為它今天沒有辦法上報紙破大案所以它就變得不重要，所以我並不贊成說用單位的績效來評比甲等的人數，以免造成是說有些單位甲等會特別多，有些單位因為它很務實的工作反而沒有甲等的人。

C-16 答：在於考績運用方面我想說軍職比較重視考績運用的結果，在文職方面因為大家的職業的生命不太一樣，軍職一般來講大概只有二十幾年，文職大概都超過三十年，甚至可以到達四十年的文職的職業生涯，也就是說文職的職業生涯是軍職的一倍左右。當然是說軍職他們對於考績來講，在他短暫的二十幾年當中他比較會在乎這個他的績分，那文職的話他就比較可以等，所以對於績優或者是怎麼樣的話他就自然會賭注很多的。所以以海巡署目前來講，它的軍文併用的一個單位應該採取相同的考績制度。比如說把軍職改成百分之七十五的甲等和百分之二十五的乙等，這種方式來講的話大家在比例或競爭上面就會有比較的均等，或者是說今天海巡署的這個軍文職併用的單位它在考績上面應該是有一個共同的比例，這樣才不會造成到運用考績的時候會有不同的標準。

C-17 答：我想公務人員也應該有他的退場機制，適任或者是說不適任的公務人員應該有一個留強汰弱，留優汰劣的一個機制在，但是說以比例來規定百分之二可能會造成一個單位都是很優秀的，硬要把百分之二拆掉，我認為這百分之二是不合理，但是相對的這退場機制是應該所具備的。

C-18 答：我想甲等考績比例限制對於平時積極認識努力的人並不會造成所謂的不公平的現象，因為在一個單位或一個機關裡面就是會有競爭、會有優劣的，所以我不認為它會嚴重的影響我們工作的士氣。

C-19 答：對於少數考績被打乙等的人來講，對主官的質疑是會產生的，但是是不是會連帶造成同事們之間的彼此猜忌和和諧，我想這個影響應該是不大，因為它終究只有少數的百分之二十五左右，而且考績乙等應該



是被列為一個正常的事情，因為評比總有好壞，今天應該是宣達同仁們認知說考績乙等並不代表你做得不好，只不過是說你在這個群體裡面你沒有別人做得好，所以不應該把這考績乙等認為是不好，而是應該把考績甲等是非常好，考績乙等是正常，這種態度的話我想就可以改變這一些所謂的不和諧的情形。

C-20 答：我覺得公務人員比例的限制是應該有它一定的限制以方便評比啊，公務人員在年度工作的優劣。至於是說需要限制多少為比例，我想是說應該看政府的財務的好壞來作這個比例的限制。我也認為是說甲等的比例不應該限制的太過於嚴苛，因為大部分的公務人員在他的工作上面只要達到他的工作的績效和他的工作目的都應該列為甲等，而乙等或丙等只是針對那些比較頑劣或者是說他不適任工作的人來作，所以比例也不應該限制到太低，乙等不應該有太高的限制。我認為軍職的考績比例作法，只是把一個比較簡單的考績制度把它複雜化而已，你只是多列優等、甲等、甲等的這種比例，反而會造成那種不正常的惡性競爭，因為你要爭取那百分之一，各種不同的單位裡面不同的工作性質，那百分之一是怎麼去做？因為在軍方它有一個統一的作戰任務，所以他們在作的時候，他們有統一的比例，但是我們在公務人員在公職機關不同的工作性質、不同的環境，你如何去評那個百分之一？而且部分的機關是不是有那個比例可以評到那個百分之一的部分？有些機關文職人員那麼少，他就根本沒有百分之一或百分之五可以評。所以我不認為說軍職的考績比例可以適用在我們目前海巡署文職的考績上面。

C-21 答：我在想文職的考績比例、甲等的比例這個問題的話，採負面的來列舉是可以，但是不需要像軍職一樣把等級弄得太多，只要說負面的列舉是說考績乙等到底有多少人就可以了，或者是說今天來講根本就不需要這個比例，而是以主官管認為這個人不適任，或者是說這個人工作不好就把他考績乙等。因為我認為是說這個東西你一定要設一個比例出來，但是不見得要把這個弄得很複雜，越複雜反而大家競爭的越厲害，越多的那種不是公平性的競爭就會跑出來。

C-22 答：我想說如果文職的考績沒有百分之七十五的限制的話，幾乎每個人都變成甲等，那也會造成政府財政上面的負擔，而且文職的他的職務生命要比軍職長很多，所以在這個狀況之下可能沒有到百分之七十五的限制的話會造成一些考績的不公。至於何者比較理想？因為軍職和文職兩種不同的環境，所以產生這兩種不同的考核，不能夠相提並論，因為軍職它只有二十幾年的職業生涯，他在作戰的時候他必須冒著生



命危險，相對的不能把這兩種的制度放在一起來討論。所以我認為這兩種制度都有它的優缺點在，但是不能夠用來比較說誰比較合理或不合理，因為這基本上就是兩種不同立場的一個工作。

C-23 答：其實我認為這兩種的方式都很具有客觀性的，最主要的是說因為主官管本來就具有最後的決定權，主官管負責單位的成敗，具有最後決定權當然是很公平，所以這兩種制度個人認為是沒什麼差別，它們都很具有客觀性和公平性。

C-24 答：我想有句話是：「不患寡而患不均」，一個考績的制度來講是說你有一個健全的制度就怕一個不公平的對待，所以我認為就是說在我們海巡署裡面因為有不同的考績制度所以在人事的運用和那個升官調整的方面就會造成相對的不同。至於說如何才達到真正的公平，只要有一個統一的制度，不管是用軍職的也好或文職的也好，甚至用他們其他的一個另外設一個新的制度也好，但是就是要有一個單一制度才有公平的可言，否則不同的制度。比如說軍職有優等、甲上、甲等，文職只有甲等沒有優等或甲上那怎麼評呢？叫長官不曉得是優等好還是甲好，那不同的長官有不同的觀點，所以變成說在文職他最多只能到甲，可是發現軍職有優，那當然優就比甲好，可是這就不公平了。所以在於考績制度來講是說不論哪一種制度，一個單位只能有一種考績制度才會公平。

C-25 答：最後對於考績制度我還比較表達我自己的看法，就是說目前我們海巡署這個考績制度是屬於軍警文併用的三種不同考績制度在運作，但是不同的考績制度有不同的評等標準，所以在人員的任用上面就會有不同的認定，也就是說軍警文它的比例如何或者大家在爭取同一個職務的時候，他們的評等標準是怎麼樣。比如說在軍職他們每年的固定他的獎點不會超過十八點，但是在文職沒有限制，可能一年可以超過一百點以上，這種到底是他的嘉獎多少是不是代表他的努力就不一定了。那相對的軍職有優等甲上，文職最高只有甲上，但在書面的審核上面在主觀的觀點上面就會有不同的優劣的表示這也是不公平的，所以在我認為是說在考績制度上面應該還是要有一個統一的制度，也就是說任何一個機關它想長期的運作下去，它的考績就是要有一個統一的制度，不管這個制度是好或是壞、惡法亦法，有一個統一的制度之後考績才有可能討論公不公平，而不是說你在人事的運作或怎麼樣，今天在海巡署的觀點來講是說它沒有一個統一的制度就沒有公平可言，因為大家評比的方式和記分的方式不一樣，那如何去取決於誰來任用誰來晉升？那都是變成主觀它的裁量權，因為沒有一個量化的標準值在。

#### 個案 4：

受訪者：D（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：辦事員

學歷：大學

訪談時間：96 年 5 月 1 日 10 時 00 分

D-1 答：我是認為這個部份要修正考評項目其實是不錯的，因為之前考評項目為工作、操行、學識、才能；我是覺得說在這個社會上雖然說大家都是重視學歷，但是主要的還是要看工作的表現，就是你的執行力嘛，你學識很高，但是你這個工作執行起來沒有效率或是達不到一個標準的話，其實學歷也是只能當作參考之用。工作績效跟品德操守其實是一個公務人員很重要的認知，一個是德，一個是才嘛，所以這兩個方向來作評比的話我是覺得是蠻符合我個人的想法。

D-2 答：我是認為說考績甲等的比例設限或是把它分成幾等我覺得還 OK，因為只要設定一個共同的遊戲規則大家來競爭的話是可以，只是比較在乎的是考核的制度方面的完善，考核制度可以完善的話那你這個績等的限制是無所謂，只是說能夠達到一個公平的考核，那這樣考核出來的結果大家比較能夠心服口服接受，這樣子的話就可以。

D-3 答：雖然考績甲等比例限制有影響到我們權益方面的事情，依法律層面來講是要用法律來律定，但是我是覺得說因為這個考績這部分用行政命令方式來實施，我覺得並不會跟法律的層面來律定相衝突，因為這畢竟是在用人或考核的一個規範。那至於甲等的比例設限我之前也提到過…百分之七十的限制也是合理的，因為只要有完善的考核制度的話，那麼大家共同來遵照這個制度來實施的話並不會有什麼不公平的現象。

D-4 答：考績三年輪流考列乙等的部分哦，這有可能是因為機關裡面對於同仁的考核可能基於人情事故的考量，用輪流的方式來考列，讓大家的升遷機會比較平等，但是這樣子的話就失去了那個對於一些工作比較認真、表現比較優秀的同仁會顯得比較不公平，因為這樣子他工作表現優異的意義都會失去了。那另外基層員工考列乙等的機會越大，應該是說他可能受限於分層考核，如果是說要打破限制把全部的人員來作一個加總考核甲等比例的話，基層員工考列乙等的機會越大一點。

D-5 答：我是認為主官管是比較容易得到考列甲等的機會，那另外一方面工作表現優異這部分我也是蠻認同，因為在個人工作表現如果非常優異的話，如果考列甲等，那應該對於其他人來說也比較不會有什麼爭議，因為他就是比較優秀，比其他人還來得優秀，所以考列甲等我認為是比較合理。

- D-6 答：這個問題我是覺得各官等原則上是可以分開來評核，因為如果不分官等評核，就是可能會造成越基層的同仁考列乙等的機會比較大；但是我又想到如果機關裡面文職的人數比較少的話，會造成主管在他部門裡面的考核部分會因為人數太少會造成主管考核的一個困擾，如果說要弄成各官等分開評核的話還是要考量整體的人數再作一個考慮。
- D-7 答：這個是對於女性的同仁是非常一個好的保障，雖然說出發點是很好，但是把它列到考核規定裡面的話還是要看主管的部分，因為主管可能會考慮到說她因為請了產假，或是這些加連照顧假導致於說在平常工作的時間縮短，那變成說她工作的表現部分可能會受到影響，所以也可能會導致說在她整個年度來評比會比較不好。所以說這個問題雖然說能夠把它列為規定，但是主管的部分還是要回歸到人的立場來作一個評核。
- D-8 答：現在我們票選委員三分之一，那我覺得這個比例是有可以討論的空間，因為如果比例過低的話會造成說完全取決於主官管他個人的好惡，或是他個人的主觀意見來做考核，就可能會造成某些方面的不公平。那比例要修正為多少，我是覺得二分之一這個比例應該是蠻合適的。
- D-9 答：我贊成說要有考績委員來完成複考，因為透過合意制的那個決定不會造成獨裁，造成考核的不公平。
- D-10 答：這個當然是單位的主官管，因為單位主官管是直屬的來考核你的長官。
- D-11 答：現在我們機關採用的方式是績效取向的方式，然後再透過考績委員會的審核表決，這個方式我是認為說可能會有一個問題，就是考績委員對於這個受評的對象他的表現，因為不是直屬的主管也不在同一個單位裡面，可能會造成對於他的表現不是那麼清楚瞭解，而只能憑那個平時的印象來作考核。所以這一部分有可能是造成有一點不公平的理由。
- D-12 答：這個問題我是覺得主管在平時考核應該是可以確實的知道說這個部屬的平時表現。舉例來說他交辦的事項，你平常有沒有去做、有沒有達成，其實我是覺得主管他都會看在眼里，而不是說你對他交辦事項沒有辦，或是一直拖延時效的話他會不知道，因為我覺得他都會記在心裡面。
- D-13 答：我非常贊成參考其他人的意見來評定考績，因為如果全部由主管一個人的主觀認定的話，我是覺得主管也是人，那他也有自己的好惡，所以說如果有其他同事或是部屬各方面的評量意見的話，能夠讓主管更瞭解他考評的對象在這個單位裡面其他人對他的看法，他的能力等意見來作為參考。
- D-14 答：我是認為說面談可以讓這個主管更加瞭解說我們平常在工作上面有什麼窒礙難行的地方，然後透過面談主管能瞭解你平時工作上的表現是否達到他的標準。那至於有沒有對這個考核的評比可以更具正確及客



觀性嗎？這還是要看主管對於你這個人的瞭解是否足夠。

D-15 答：我不贊成以單位績效來事先決定考列甲等人數的比例，因為單位的特性不同，尤其是內勤或是幕僚單位跟外勤單位。以外勤單位來講，如果查獲案件的話績效會比較突出。再來就是單位績效好的單位裡面可能會因為是少數人他有案件偵破而造成他單位績效良好，但是裡面可能也有許多是在工作表現比較不好的人也可能會佔多數，所以這樣子的話也失去了一個公平性。

D-16 答：我是認為說機關在用人，就晉升上面考量考績是非常重要的一項依據，因為考績是表現說個人平時工作的表現而所做出來一個評列、評等，那至於軍文職這個兩種身份何種較重視考績，這個我是認為說應該都是一樣的，因為不管軍職或文職在晉升方面考績都是視為相當重要的一個因素，那重視考績結果可能會對於單位工作績效有一點正面的影響，因為為了個人晉升的順利可能對於工作績效方面會更加努力。

D-17 答：我認為說考績會考列評等應該是在他個人的操守或是工作態度上有非常嚴重的問題，那我是贊成說有這個淘汰的機制。那至於比例的限制的話是覺得不需要明文規定要規定多少百分比的限制，因為這樣子會變成說以負面來列舉出丙等的人員。

D-18 答：我是認為公務機關跟民間的公司也是一樣，都是以績效掛帥嘛，那績效就是有一個評比，那考績甲等比例限制也是為了評列出優劣的依據，那這部分是對於努力工作者是不會造成不公平的現象，因為只要努力工作表現優良的話，那個主管對於你的表現是會看在眼里，那自然對考績的評等方面就很有可能會評為甲等。

D-19 答：我認為說對於被考列乙等多多少少會對主管有部分的質疑啦，但是應該還不至於會造成同事間彼此的猜忌。因為這個考績的評比也不是其他同事能影響的結果，完全是在於個人的表現還有主管的一個考核。

D-20 答：我是認為考列甲等的比例還是應該要有一個限制，因為如果沒有限制的話大家都評列甲等，那就失去了考核的意義，那至於要設限多少，這個問題我是覺得目前的百分之七十五是可以接受的。那另外軍職考績的作法是否可以解決公務人員的那個的問題哦，我是覺得軍職考績並不適用在一般我們公務人員的考核裡面，因為就我所知軍職人員至少應該每人都會得到甲等以上的那個考核，那這樣子跟我剛剛講的那個一樣會失去考核的意義。

D-21 答：我是認為說還是應該要限制考績甲等的人數，那至於會採負面行為的方式來評等出乙等，我是個人看法是可以反過來想就是說以正面的方式來評選出百分之七十五工作表現比較優異的人為甲等，這樣子的話應該就可以。

D-22 答：我想軍職考績方面可以列甲等以上的百分比是比較高，但這部分是因



為說軍職人員坦白說是二十四小時奉獻給國家，所以跟文職人員的性質是不同，那文職人員甲等比例不超過七十五，這部分也是為了要評列出那個人員的優劣，表現的良好與否所制定的制度。那基本上對這兩種因為人員性質不同所設的制度我覺得是都可以產生合理的考績。

D-23 答：我也是認為說這兩種制度都可以達到客觀性的要求，但是對於文職考績的部分是說機關長官如果不同意考績委員會所決議的結果，還是要以機關長官所核定的結果為最後考績結果。我是覺得機關長官可不可以就是試著來尊重考績委員會所做出來的結果，畢竟考績委員會就是我們所票選或是當然委員所組成的一個委員會來做為我們考績的評核，那如果說機關長官一個人反對的意見就把這個委員會的結果所推翻掉，這樣是不是失去了考績委員會的成立的意義。

D-24 答：我認為說考績制度要公平化，就是要有同一個考核標準，但是再怎麼樣完善的制度還是由人來執行，那所以從事人事方面的人員應該要將這個考績對同仁的考績當作真正的一回事來實施，這樣的話才能夠達到制度的完善。

D-25 答：就是現在我們機關內部就是因為人員身份別的不同而造成它那個考績制度有不同，那我這邊是認為說如果要達到一個真正的公平，還是要最上位的機關來做一個改革，就是重新律定一套統一標準的考績制度，那在這個制度尚未完成之前，那我們就只能就目前的制度來實施，那盡量就是做到一個客觀公平的考核這樣子。

## 個案 5：

受訪者：E（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：副隊長

學歷：大學

訪談時間：96 年 4 月 30 日 15 時 00 分

E-1 答：現在目前所實施的工作、操性、學識、才能來作為考績評定的項目哦！

裡面就是對於工作方面，跟那個才能，還有操性，我是覺得學識部分是比较難去評估啦！所以說九十四年這個修正草案我蠻贊成的，比較同意說他以工作績效評、操守，及跟與業務有關的來做評考核作比較符合現實啦！我是認為我們公務員每個人應該在年度開始前就應該要有他的工作，應該都要瞭解自己本身的工作職掌是什麼？所以說像你一個科室主管，那你今年你的這個科室的每個人，年度你要做哪些事情，應該要每個人工作職掌要讓他明確。第二個你要讓同仁瞭解你今年的工作目標是哪些？你自己要先擬定你一些工作目標，像我們以前政風人員都會說你下個年度，你有哪些一定要執行，有哪些工作目

標？你這樣子才能夠來做一個考核，他是不是有按照你的工作目標，還有你工作職掌分配完了，是不是就是大家都有平均分配工作，有的人很閒，有的人很忙，那完了。那年終的時候我才能夠做評比，你有做到，或者你沒有，哪裡沒做好的，那才能夠讓我對你做一個評比，我是比較同意說，九十四年要修正這個草案，依他的工作績效，品德跟其他業務有關的來評比，是可能是比較符合實況的評比方式。

E-2 答：我說考績包含到很多，就是剛剛前面所講的他的操守跟他的平時的工作績效，所以說，你今天如果說要用這樣子來設限，當然是政府的為了避免浮濫哦！因為今天你領的薪水，不是你開的公司的，我的意思是說你下面這些幫你做事的這些人員，因為他領的薪水不是用你的，不是你支付的，是國家給的，大部分的主管都比較容易鄉愿，說我現在大家都在為我做事，我什麼為要給你乙等？所以說在這種這種態勢下面，你用什麼怎麼樣評列？全部列甲等也是不公平的，全部甲等是不符合現在，因為並不是每個都是很認真的，會很認真在執行你的業務，或者是他有碰到過怎麼樣的處分啊！或者是說工作績效，品德操守也不符合目標的，但大部份的主管都不太會願意去打乙等啦！因為畢竟他明年的表現還不知道會怎樣啊，我的意思說：為什麼說外國人，他是說會我今天我給你這個機關預算，就是用科室的預算，譬如說我給你這個單位今年就是一百萬，我就分給你一百萬，這一百萬由你來做，就是用績效來用績效來講，就是說今年我這個單位你能夠創造多少績效，你這單位達到績效我就給你一百萬獎金，那你到時候怎麼去分配，是由你這個單位主管來做，會比較公平，因為說實在的，考績不管是甲、乙、丙都是為了要分配這個獎金嘛？你這個單位有沒有為這個機關創造績效其實都是我是覺得都是為了錢啦！嘿～ 所以考績再怎麼分哦！我覺得是永遠不會公平的啦！你考績再怎麼設限啦！絕對不會是公平的，這是我個人看法。

E-3 答：不合宜的，沒有明定這樣去做是比較不適當。

E-4 答：只要有考績績等的設限的話，這就一定會發生，在每一個單位裡面一定會發生，因為用輪的話，大家心裡會比較坦盪，反正我既然加入了這個團體了，自然有這樣子的限制，那每個同仁只要業務分配是平均的，而不是說有些人比較涼；有些人比較忙，那當然如果說你有些人是很忙的，而你把他打乙等，那他會不服，那如果說大家業務平均的話，既然考績有設限，輪流是無法避免的，當然一個單位只要同仁有榮譽感的話，其實大家都會為這個單位來打拚，這個是無可置疑的。只是說因為有這種設限，所以大家有這種心理體認，大家就不會去抱怨啦！公平的話，這個單位的主官，他是業務在分配各方面是很平均的，大家就不會有什麼怨言。

E-5 答：當然是職等越高層，我們所依我們公務人員看到現在，當主管的考績

被打乙等的，除非他有重大疏失或是操守有發生問題才會打乙，不可能會有被打乙等的機會啦！

E-6 答：這是比較公平啊！按理來講，職等愈高你所負擔的責任這應該要愈重，那你同一個職等的話，同一個職等來評比的話，同樣都是專員級的、科長級的或是哪一個階級，他這樣子按理的來所承辦的業務是比較相近的，所以說用他同職等的人分開來評比是比較公平的。

E-7 答：這個是無解的，因為相對的人都是有得有失；今天他獲得的是他在這段時間她為了她的家庭就是生產，有這種各種假期他可以去獲得這個權利，相對的他對這個單位裡面的付出就是減少，而且也因為他的權利而讓別的同仁有犧牲，而且要增加別的同仁的工作量，他今天考績被評列乙等，其實按理來講，每一個人有做的人的心裡都應該要有這種體認，他會被考績會被評類乙等，這是無可厚非的。每個人應該按理來講，我是覺得他們自己心裡應該都會有這種的體認，因為你在獲得權益跟你的那個都是權利跟利益一定會有互相排擠的。也就是說法規去訂定的一樣是無解的，還是要以當時人情事故是佔蠻重要的，我是認為啦。

E-8 答：我講真的，考績委員真的其實是沒那麼用的，我覺得是官樣文章啊！其實多少就變得不重要了，我覺得你今天的所有委員是在審核有沒有浮濫，有沒有不實，按理來講，你進來之後已經有列出來有單位主官已列出來了，可是有些委員說你今天提列甲等的人，他今年去受訓或者今年休假的比列，或今年他常常出很多 trouble，那比如說上班查勤不到或各方面，他常常有問題，結果你還是給他打甲等，那你要這個單位主管說明能夠說服這些委員，今天委員是按理來講是審核，審核你這個單位裡面提出來的是不是符合？符合你所敘述的甲等的事實或考績乙等的現狀，而不是在做這種，其實選怎麼樣的委員，其實我覺得沒有什麼差別。

E-9 答：不會，因為進單位已經評定了什麼，大概大家都不願當壞人，除非說比較離譜的狀況，這樣才會提出質疑，那我們都會按照單位主官，會尊重單位主官的意見啦！

E-10 答：你的單位主官。

E-11 答：本隊在去年的話我們是採績效取向啦，那當然是還有同仁在打績效之前他就離開這個單位了，當然自己心裡明白，當你無法在這個單位適存的時候你想要離開，當然你今年的考績當然是能夠給其他同仁，我們都會跟這些要離開這個系統的同仁說你要離開，那你今年可能在打考績之前離開，如果可以你這個甲等可能就會讓給別人，因為畢竟後面的這段時間你沒辦法繼續為這個單位來付出，別人還繼續在這邊，那這考績給別人，應該大家心裡都會有這種認知啦。這個就是說對於提早離開或是說你剛講的有長期病假，這一部份或長期請假的，這個



他自己心裡都已經知道考績一定會給目前繼續在做的人，給他們那是一種比較公平的。還有我覺得平常一個單位裡面應該是要用績效來取向，這樣子才會能夠公平而且比較不會有話講，而不要用主官的一些主觀判定，或者是用輪流、用抽籤，有時候會造成一些工作很努力的人心裡會不舒服而且還會影響第二年的工作士氣。

E-12 答：當主管的對於部屬誰有在做事應該是最瞭解的啊，所以該給誰甲等乙等應該是有譜了啊，對呀，因為說你每天跟他生活在一起他做了哪些事情、交待了哪些事情，他有沒有做、有沒有確實去執行、有沒有跟你敷衍，這其實是你當一個主管應該是最了然於心的，這騙不了人的。

E-13 答：參採別人的意見會比較客觀，依我以前在當主管的時候，我在農糧署的時候，以前我會說年終考績你自己打，你今年考績要甲等乙等你自己打，今年做了哪些，譬如說我每個月要求他做哪些事情，你有沒有做到？因為我這邊都有紀錄，我都會紀錄你做了哪些、你有報了哪些資料，報了你有被嘉獎或哪些事，然後你自己會去評量，我說你自己自我評量今年你應該考績甲等乙等？然後在年終的時候在要打考績之前我會召開個會議，我會講說今年我們單位，我這個宜蘭糧管處，我做了哪些事情，他上面給我們的評比是怎麼樣，然後我今年會幫你們爭取到的績效是怎麼樣，然後講完以後，他們說今年萬一可能會有被提列多少乙等，那有哪些事情要提出來，你是不是符合這個標準。那他心裡會比較服氣，就是說我今年被打乙等。因為我以前是比較沒有贊成用輪的，所以我要求績效很嚴格，所以那當然是我在上面，因為我的績效都是在我們十六個管理處裡面，我是排前三名，所以我的單位人員考績差不多三年幾乎每個人都是甲等的，乙等就是由評比後三名的績效的別的單位由他們來打，就是他們的乙等要來補給我們前三名的乙等這樣，所以他們就很努力來做事。所以要給他們自我評量這樣子，還有上級長官的直屬評量是比較容易得出一個結果。

E-14 答：沒辦法！因為這個人情世故是佔蠻重要的一個部份啦！其實一個單位主管用他的工作績效，工作績效其實就應該是可以確定，應該就是可以用來作為他的一些評比的績效。

E-15 答：這個當然我是覺得是比較贊成這樣子啊，我剛剛就已經講過我的績效，是在這個單位裡面有突出的表現或會有重大的事蹟，不是一個人可以努力而來，這是一個團隊的，這個單位的團隊共同表現出來，才能夠為團隊創造績效。就是說一個單位績效能夠好是有一個團隊，這個單位裡面全體同仁一起努力得來的，所以說單位績效用來決定考列甲等的比例，這個我是很贊成，就剛剛前面我所講的，這個單位就我能夠前三名，那你後面評比後三名，那你的考績乙等，就是要增加，然後譬如就是前三名的，乙等的比例就可以減少，這樣子才能夠激厲士氣，造成這個單位會再努力團結創造績效。



- E-16 答：在這一部份我是覺得軍職部份比較重視考績結果來升遷，因為我覺得軍職他們的教育啊！各方面都比較踏實的，就是在這種培育啊！晉升啊！調升啊！這種方面啊，是比較踏實的啊！
- E-17 答：我贊成就是連續二年考列丙等，依規定辦理退休或資遣，這個措施我是贊成，的確是有達到那個警惕跟改善這個工作環境，因為今天你會被考列丙等的話，一定是有重大的疏失，或者重大的工作沒辦法達成目標造成單位傷害，所以說這個我是贊成；但是你說你在法案上面有這個規定比例百分之二，這個我覺得是多餘的，根本沒有這個必要去做這個不合理的規定。
- E-18 答：今天我在這個單位裡面，我所的分配的工作如果說分配能平均的話，受甲等的限制，然後我今年被考績乙等，如果說有這個單位績效的評比來補充的話，如果單位的話可以爭取得到，我當然可以提升為甲，對的工作士氣影響很大是無庸至疑的，所以說考績有設限，就應該要有配套措施？單位績效來做一個補救，這是很重要的，如果說你今天沒有這個配套措施，若每個單位就是用這個比例來限制的話，一定會打擊部份一些很努力做事的人，當他今年輪到輪到他考績乙等，可是他今年的工作又最累又最忙，結果他被打乙等的話，他會心想：反正我今年乙等，那我幹嘛要那麼累？我今年我稍微休息，我明年我再做就好了，對啊，所以說會造成影響工作士氣啊！如果按照用輪的話一定會造成這樣。
- E-19 答：就是受評者會不會因為考核結果，他認知不公平而產生對主管新的質疑，另外會不會造成同事間彼此猜忌跟和諧的互動？這一定會，主管會造成部屬對他的不信任，這個就是他分配工作的分配不公才會造成，不然的話，如果一個主管他是不是很公平的對待單位裡的同仁，然後，按理來講考績部份，應該大家都是會互相體諒的，因為都是公平公正，然後對每個同仁都很關懷關愛的話，按理來講，同仁是不會有這種猜忌啊！就是那個質疑部份會發生的。
- E-20 答：這個考績甲等比例設限這當然反對，有時候這個單位整年度是很努力做事，結果一直都達到單位的所設定的目標，而且又做了很多，可是到了年終，年底的時候還要提列，只能達到百分之七十五，那當然是很不公平的，可是每個機關裡面，機關首長還是有他的權限，所以說這個還是可以有彌補的效果啊！這個設限如果是依整個事實環境來講是有必要的，可是說有多少比例為宜，這個我當然是說不要比例比較好，其實百分之七十五底限也是做了通盤的考量吧！遵照上級的一些指示來做就對了。
- E-21 答：考績甲等的限制百分之七十五，還是會影響到主官考核的方向，跟這個影響到考績的結果啊！多多少少會有影響啦！所以我說如果說今天這個單位，我剛剛講說有用這個單位的績效，如果能夠再加上這個

單位績效評比的話，我今天是說，我給你可能是說是我今年考績乙等，還是說其它百分之二十五乙等，可是說在你們績效不是非常好，我以後有這個單位績效來當這個彌補的話，是可以在後面再來考績委員會來爭取，是應該是一個彌補措施，所以說，如果說雖然有百分之七十五，有這個限制，可是後面有這個單位考績的這種評比的話，來做彌補我是覺得說還好啦！就是要有配套措施啦！所以我說如果雖然我說，雖然你有這個行政規定，明文規定說一定要百分之七十五，可是後面有相關配套措施，也是可以彌補的，我想說這個單位主官在做考核方面是不是比較會比較容易客觀。

E-22 答：我還是覺得甲、乙、丙就夠了，不用再什麼特優，其實那個沒有必要，你反而只是在多增加特優或優等，其實今天能夠幹上公務人員，能夠考上公務人員，我都覺得都已經算是蠻優秀的人了，所以說甲、乙、丙其實已經可以評定出一個平等了啦！一個績效的績等了，就是不要再多，其實反而愈煩你知道嗎？對，這個評等會愈煩這樣子。

E-23 答：比較有客觀性是文職的考績委員會的部份。

E-24 答：我認為如果要的話，就是我這個單位，我分配到的公務預算有多少，然後我這個單位今年我要創造的工作目標工作績效，譬如說我這單位三個人，可是我分配的是比如說一百萬，而我這一百萬如何？只要我能夠達到工作績效，當然就是績效獎金就是這樣子，考績就是為了獎金，如果有一個每個單位如果有說自己有多少預算來做，我能夠達成目標，而且創造績效的話，我是覺得這樣子才不會有講話啦！，其實那種考評甲乙丙丁永遠都不會公平的啊！我是說獎金，最主要都是為了獎金，如果說有個獎金，政府依他財政狀況來給這個單位，他今年可以做到多少績效來分配，由這個單位來自己分配就夠了，這樣應該可以達到每個人都會很努力去做他們該做的事情。

E-25 答：那不知道你還有沒有其它補充的考核跟意見呢？本來要講的，有一些我忘了，我是覺得像我們的系統，今天軍文這種考績的話，我是覺得未來是有必須要有一致的啊！

## 個案6：

受訪者：F（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：辦事員

學歷：大學

訪談時間：96年4月30日13時00分

F-1 答：我認為「公務人員考績法修正草案」研修的作法可以接受，應該會比較好，比較有彈性。

- F-2 答：現行考績甲等比例設限的確會造成一些不公平的現象；而「公務人員考績法修正草案」考績好的與不好的比例差不多，過去的問題應該不會有太多的改善。
- F-3 答：以行政命令方式實施的考績甲等比例設限實在不妥。因為考績會影響個人升遷、考績獎金等實質利益，應於法有據較合適。
- F-4 答：我不贊成如此運作，而且單位主管、人員隨時可能調職，屆時，如何公平實施。基層的員工考列乙等的機會事實上的確愈大，也確實增加單位基層的員工個人的不安全感。
- F-5 答：工作表現優異者；因為工作努力獲得肯定自然獲得考甲的機會比較大，如此才能激勵工作士氣。
- F-6 答：贊成各官等分開評核，因為這樣比較公平。
- F-7 答：無法完全改善。就我所聽聞，剛才所講的情形仍會被作為考績等次之考量因素。
- F-8 答：沒意見。
- F-9 答：我認為本局的考績委員會尚可以維持考績的公平。避免由一人專斷。
- F-10 答：複核者。
- F-11 答：本單位採績效取向為主，這種考績考核方式比較有具體的標準尚稱公平，但是，不一定所有的努力都有具體的成效，例如：所承辦業務上級無實施評比，難以呈現具體執行成效。又例如：協辦人員通常工作成果歸於主辦人員，而有時協辦人員卻是最辛苦的人。
- F-12 答：尚可。考量要栽培特定對象。
- F-13 答：我認為需要參考其他人的意見來評定考績，較能發掘出平日默默做事的幕後功臣，而且能提供決策者充分的資訊。
- F-14 答：可以改善，增加考核之評擬的客觀性。
- F-15 答：我不贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例。除非「單位績效」評比制度有公正、公平的措施。
- F-16 答：我認為軍文職都重視考績成果之運用；重視考績結果運用對於單位工作績效當然有影響。
- F-17 答：同意考績丙等：留原俸級，增加並應予調整工作或施予適當輔導或在職訓練，及連續二年考列丙等者，應依規定辦理退休或資遣之措施。這樣可以對工作表現不佳人員達到警惕及改善作用。可是我不贊成丙等有比例設限，這樣顯得有預設立場不合理。
- F-18 答：現行考績甲等比例設限會造成不公平現象，並嚴重影響工作士氣。
- F-19 答：受評者會因為認為主管考績考核不公平，而對管產生不信任和向心力；也會引發同仁間彼此的猜忌及互動關係，因為認為主管特別照顧自己人。
- F-20 答：就我目前所任職單位而言，因有軍、文職人員，一般軍職人員都是考列甲等，領一個月考績獎金，因此，文職人員因考績比例限制而被考



列乙等，領半個月考績獎金，在心態上自然感覺差人一等。軍職考績作法值得參考，較具有正面性。

F-21 答：文職考績比例限制甲等人數為 75% 為上限之規定會影響主管考核的方式，及考績結果之客觀性。若參採軍職考績比例制方式可改善文職考績現存的問題。

F-22 答：我認為軍職考績採正向的評列出考績績優人員比較容易，且不易有太多的爭議。

F-23 答：沒意見。

F-24 答：沒意見。

F-25 答：沒有。

## 個案 7：

受訪者：G（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：科員

學歷：大學

訪談時間：96 年 4 月 29 日 16 時 00 分

G-1 答：我不知道品德操守包不包涵工作態度，我覺得工作態度也是很重要，可是會不會又變的太細項。

G-2 答：我切任公職對於考績問題還沒有深刻體會，可是以前當臨僱之員，每年看同事都為考績有心結，被打乙等的人很少是心服口服的，我覺得應該還有改善的空間，因為我認為一個制度最後都變成照輪的話，像以前我在文化局，同事都會說今年考績乙等有幾個，今年換你了，明年換我，變成照輪那我覺得這個制度就沒有存在的義意，主管不願意得罪人，所以每個人照排，每個人輪一年，那我覺得這度制形同虛設，至於考績比例設限百分比我認為沒有什麼差別，重點是針對這個制度，大家有沒有憑著良心，而不是依循著人情做考量，假如憑著人情、交情打考績就沒有義意。

G-3 答：因為公務人員身份受到保障，各種可能對公務人員身份產生改變的問題或制度，應該納入法規裡面去規範比較好。

G-4 答：我覺得越資淺的員工的權益往往比較容易被犧牲掉，因為媳婦熬成婆的觀念是東方人的文化，我們的觀念都是敬老尊賢，除非考績能像考試一樣，一翻兩瞪眼，好就是好沒有人情空間，考績才有公平的可能。

G-5 答：擔任主管的，因為沒有主管會讓自己的考績不好。

G-6 答：要分開評，但主管那個階層不應該有所謂的保障名額，我覺得蠻多時候都會把主管那個階層會保留一定名額為甲等，那這樣就不是按比例，誰說主管表現一定都很好，我覺主管之間的甲乙等評核不可以排



擠到其他薦、委任的名額。

G-7 答：對於生育及類似的請假，為何不給做個別的考績考核，不要算在單位的限額中，現在會去考慮這樣的問題，就是問題已經存在，應該思考另外一種方式給予保障，如果打乙對當事人也是不公平，也是變項懲罰，她也是為國生產報國啊！只在法上要求不得列入，是沒有用的，因為在實際上確實沒有在勤，主管也會看同仁都很認真，也都全年在勤主管也會優先考量給予甲等，實務面上不可能不考量這些情形，這些應該給多另一種考績考核方式，而不應該跟大家列在一起評列。

G-8 答：因為我是初任人員，對於考績委員會運作情形不瞭解，我沒有特別的看法。

G-9 答：我對於考績委員會怎麼開會並不瞭解，我想應該可以維持基本的公平吧。

G-10 答：當然是主管。

G-11 答：沒有特別的想法。

G-12 答：我覺得考績本來就是要以平常表現來打，主管可以做到衡量部屬的平時績效。

G-13 答：沒有意見。

G-14 答：主管平常本來就是要去關心同仁然後做溝通，面談須白紙黑字寫出來也只是日後造成大家工作的困擾，真正寫出來的意義不是很大。

G-15 答：我覺得可以區分為業務單位以及像後勤這樣的單位做不同的比例，因為可能業務單位承受的壓力跟後勤方面的單位承受的壓力是不一樣的，以東巡局來講好了，像巡、檢、情遇到颱風的時候都要實施輪班，這種壓力和採購、秘書室不同，所以單位主官依據自己單位的性質去調整甲等的比例我覺得是合理的；可是後勤單位有他貢獻的地方啊，科室間比例可以有差異但是不能太懸殊。

G-16 答：對考績成果之運用情形不了解，無法做比較。

G-17 答：丙等的設限不應預先設定有兩個的工作表現是差的，而必須予以考丙，應該覈實考核，工作績效真的很差，主管給他好的考績是鄉愿，但相反的工作表現不差，確硬給不合理的考績等第，更是不合理，應該要以個人的實際工作表現來看，也就是覈實考核；連續兩年丙等的人須調職或訓練，其甚至強制退休或資遣，的確會給當事人壓力，但事關個人工作權保障，應該更審慎一點。

G-18 答：甲等的比例其實不影響士氣，會影響士氣的是「什麼人被打甲等」，因為我們都知道一定有遊戲規則，問題在這遊戲規則裡面有主控權的話是不是不公平，所以我覺得比例設限不是那麼嚴重的影響到士氣。而是打考績的人公不公平才會影響士氣。

G-19 答：沒有拿到甲的人都會心生不滿的啦！如果受評者感覺自己的考績受到

不公平的評核，必然就會質疑主管的公正性。假如單位內存在比較爭議性的人，譬如刻意討好長官、自私自利、做表面功夫的人，自然同事之間會有一些問題存在，假如考績又無法做合理的考核，同事之間就會產生一些互相猜忌的問題。

G-20 答：表現比較好的才能列甲等，但一個機關單位裡面真正表現好的其實沒有那麼多，所以當 75%的人都是甲等時候的確很難讓人相信這是政府的效率。我們必須要定義出甲等的規範。如果要使公務人員表現更好的話，甲等應該要設限。

G-21 答：文職考績比例限制甲等人數設限，一定會影響主管考核的方式及考績結果之客觀性；軍職考績比例限制方式比較人性化，應該不會像文職考績造成的問題那麼多。

G-22 答：我認為軍文考績作法較能產生合理考績結果，因為這樣的制度設計可以真正考核出真正優秀的人員，不會有文職考績必須有打乙等比例問題，對於實際上表現還不錯的同仁給予甲等以上的考績，可以給同仁多一點鼓勵，強制考百分之二十五的乙等，對於表現好卻被考乙的同仁不是很公平。

G-23 答：看起來當然是軍職人員的人比較客觀，因為到最後主官還會跟大家一起開會。我認為文職的考績的模式比較吃虧。因為機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，那這不是要考績委員去揣摩上意嗎？因為如果不同意的話就讓機關首長再做決定就好了啊，為什麼還要退回呢？還要多這一道手續？我認為既然都要以機關首長的裁量結果為最終結果，中間為什麼還要多了退回這道手續，我就會覺得這樣子的程序沒有意義，根本就是機關長官不想當那個壞人，所以讓考績委員當這個壞人。兩種制度的最後結果都是一樣的，沒有哪一種比較主觀或者客觀，但是看的出來的是軍職的方式比較有擔當。

G-24 答：對於考績整個制度還沒有體會很深，沒有特別看法。

G-25 答：沒有。

## 個案 8：

受訪者：H（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：科長

學歷：大專

訪談時間：96 年 5 月 2 日 14 時 00 分

H-1 答：我認為現行公務人員考績法所訂之四項考評項目，不能完全客觀的評核個人考績，因為學識如何認定好壞，是個人學歷還是專業知識如何

比較，除了工作績效以外，工作態度也很重要；考績法修正草案將考績評定項目改為品德操守、工作績效及依機關業務特性去訂定評核項目，應該會比現在的考核較具客觀性，能不能覈實考核跟主管的態度關係比較大。

H-2 答：現在的考績比例設限的作法限定必須考列百分之二十五的乙等考績，的確造成主管在評定考績的困擾，因為假如單位的人員工作表現都很好，也差不多的，卻為了打乙等而硬生出乙等，任何人都不能接受那樣的結果。考績法修正草案所修訂的績等比基本上跟過去的配比跟本沒有不同，根本不能改善原有的問題，只是在甲之上增加百分之五的優等，而百分之二十五的乙等仍須考列，這種改變只是讓職務高者或上級單位獲得更大的利益，而基層面對的不合理現象卻是無解，這只會讓問題更嚴重而已。

H-3 答：以行政命令方式實施的考績甲等比例設限當然是不合適的，因為考績影響公務人員的升等及考績獎金，在沒有法規授權的狀態下執行實在不適當。

H-4 答：考績三年一輪的問題在公務體系存在已久，是沒有辦法中的辦法，聽說在人事、會計、政風人事一條鞭的單位，這種現象更普遍；我認為這是考績比例強制要求各單位須評列出百分之二十五的乙等人員，也就是要有四分之一的人被考乙等，當大家的表現都不錯的時候，那誰該被打乙等，輪流倒也是不公平當中比較公平的結果。越基層員工被考乙的機會越大，大不合理的制度下，大魚當然會吃定小魚，小魚必然要吃，不然怎麼活下去。

H-5 答：哪類人員考列甲等機會較大呢，當然是職務越高職責越重的人越容易考甲，因為主管負責單位整體工作成敗，自然考列甲等的機會比較大。

H-6 答：公務人員考考績比例設限，我認為應該分別考評比較好，這樣就不會發生高職等考甲比較多，低職等考乙的比較多的問題。

H-7 答：假如考績比例限制的問題不能改變，那各機關單位仍評出四分之一的乙等，單位主管往往會將個人請假的天數考量進去，雖然婦女生產或照顧家庭請的假雖明文規定不得作為考績等次的考量因素，但是實際上這種問題還是會發生。

H-8 答：我認為考績委員票選委員的多寡並不是問題，而是他在委員會召開時有沒有拿出道德勇氣，能夠講真話，讓考績審查可以客觀公正一點。

H-9 答：考績委員是可以發揮審查的功用，能不能維持考績公平，則是看考績委員會主席能不能公正主持會議，而委員在會議中對於有關問題能陳述自己的意見，假如只是背書的話那就沒什麼功用。

H-10 答：我認為應該是主管吧。

H-11 答：據我的瞭解有的單位採輪流的方式，也有主管依他自己的平日觀察決定，但也採取績效評比的方式的，至於說公平不公平要怎麼說，當大



家都不錯的時候，輪流雖然無奈，但也較公平，不然用績效導向，誰又認為自己會比別人差，反正在現有的制度下，真正優秀的人冒不出頭，真正差的人又有別人相陪，這種制度規範下的結果要怎麼說公平不公平呢。

H-12 答：我覺得主管應該都有做平時考核，假如考績考核能依照平時考核的結果去打考績，當然會比較公平，但是必須考百分之二十五人員乙等的問題沒有改變，就算平時考核不錯的人仍有被考乙的機會，現在的考績比例限制做法已經讓考績評核失去他的義意，反正固定得要有人當倒霉鬼被迫考乙。

H-13 答：我認為主管對於部屬的考核本來就會比較主觀，但是是否需要其人來提供太多的意見，我想是不必要的，譬如自評，誰會評自己不好，同事互評則會因為自私自利的想法而不夠客觀，所以主管憑心做好公平的考核比較重要，也比較公平。

H-14 答：主管和部屬的溝通在平常就可以做，沒有必要要打平時考核的時候在硬性規定要面談，要談什麼，主管假如用心的話平時考核就能落實，假如主管沒有心，就算實施面談也會只流於形式化。

H-15 答：以現在考績比例分配的規定我不太贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例，因為各單位的工作性質不同，怎麼做比較是個問題，硬要以單位績效分配甲等比例，只會形成另外一種不公平的問題產生。

H-16 答：我是認為軍職比較重視考績的運用，像候晉資績分計算文職只佔 10%，軍職佔 30%，可見軍職是比較重視考績的運用。

H-17 答：這樣的做法立意良好，但是前提是不可以用強制規定的方式，一定得要考出丙等的人，而是真正做不好的人才考丙等，假如是這樣的話當然會有警惕的作用。法修正草案中考列丙等比例規定，如果只是原則，大家表現都很好時則不需有人考到丙等，只要能覈實考核，那有沒有訂這 2% 應該沒有太大的影響，假如是為淘汰而淘汰，則就茲事體大了。

H-18 答：現行考績甲等比例設限的問題真的會造成很多的困擾，因為誰都不認為自己表現的很差，假如平時努力工作最後被打乙等，當然會影響工作情緒，早知道就隨便做就好了。

H-19 答：主管假如不能夠客觀的考評，部屬當然會質疑主管是否公平，但是由於考績考列甲等比例限制的問題，所以很多單位採輪流考乙的方式就是為了維護科室內的和諧。

H-20 答：我不太贊成考績一定要設比例限制，因為覈實考核比較重要，若非要設比例限制則軍職考績的作法可以參考，一方面可考核出真正表現好的人，也可減少認為不公平的聲音，因為大部份的工作表現都是不錯的，不然難道公務人員素質這麼差嗎？四個人就有一個人的工作表現



比較差，我看不出這是什麼邏輯。

H-21 答：本來就會影響主管考核方式及考績結果，因為四分之一考乙的問題就是得要面對，假如文職考績能跟軍職同仁一樣，當然會比較好，比較不會有問題。

H-22 答：當然是軍職考績的作法爭議性會比較小，畢竟表現好就是好，不應為了規定而硬去評列出對象，硬給個考績乙等，這樣的結果大家也比較能接受；文職考績就不一樣了，明明都還不錯，還是得有人被迫考成乙等，然後再告訴人家乙等沒有什麼不好，是普通考績，這種結果實在不合理。照理來說考績等第應該就職務配階一樣，越往上階缺額越少，概成金字塔形狀，那有倒金字塔狀的分配方式，難怪執行上會有這麼多問題。

H-23 答：就我對於這種制度的瞭解，應該是文職的審查程序比較好，但是是在考績委員會可以發揮功能的話；畢竟考績委員會的召開可以讓考績考核中避免主官過度專擅，結果應該會比較客觀。不過軍職考績制也沒有什麼不對，主官本來就負責作敗，其實只要軍職考績像文職一樣組成考績委員進行考績等分配及審查建議，應該會更完善一點。

H-24 答：我認為應該調整比例限制的問題，軍職考績的作法可以借鏡。

H-25 答：沒有。

## 個案 9：

受訪者：I（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：主任

學歷：碩士

訪談時間：96 年 5 月 5 日 10 時 00 分

I-1 答：不贊成，雖然公務人員考績表中對於工作、操行、學識、才能等考核項目，訂有明確的考核細目及配分，主管應對同仁之表現先就其各項表現打出分數，再以分數高低決定其考績等級。但在實際執行過程中，主管因受考績比例的限制，往往先決定要給誰打甲、給誰打乙，決定之後，要給甲的人各項考核項目都拿高分，而要給乙的人各項考核項目都拿低分，似乎是倒過來在打績。其次，在四個考核項目中，個人認為工作之考核項目最為重要，因為考績的主要目的是要評核個人的工作表現，如果沒有好的工作表現，縱使操行端正、學識淵博、才華洋溢，而無法應用在實質工作上一切都枉然。我非常同意考績法修正草案擬將之考績評定項目，相較於目前的考績法將學識及才能單獨列項，似乎沒有多大意義，因為較佳的學識及才能自然會反應在工作表現上，只需併在工作這項一起考核就好了，實在不需獨立列項，

如果不能應用在工作的學識及才能，對機關目標的達成沒有實質幫助，就不宜列為考核項目。此外，將其他與業務有關之項目列為考核範圍，此種作法相當不錯，本來考績的最大目的是為考核其工作表現，當然要將與業務有關之項目列入，同時開放各單位可以因地制宜，視業務特性自行擬訂考核細目。

I-2 答：新的修正草案對改善考績甲等比例設限之不公情形，似無多大幫助，但對提昇公務部門之行政效率及效能確有很大的幫助。因為訂有考列丙等比率的規定，相較於目前未訂比率，除了犯下重大過失外，少有著被考列丙等的現象。但新的修正草案可給公務人員警惕的效果，你做不好我就打丙等，經由此種汰弱留強的機制，將不適任的公務人員以良幣趨逐劣幣方式淘汰；除此也給管理者更大的管理空間，由於法有明訂丙等比率，管理者對表現不佳同仁打丙等時，可以不必背負過重的道德壓力，直接依法考列丙等，而現在沒此規定，管理者即使對某位同仁的表現不滿意，為了不使別人覺得自己不近情理，要打同仁丙等須有很大的勇氣，承受他人異樣的眼光，因此這種自然淘汰的機制形同虛設。

I-3 答：我認為設限考績甲等比例的作法是有必要的，倘若沒有設定考列甲等的上限，單位主管每個人都想當好人，一定不會有人願意將所屬同仁考列乙等，那麼就無法藉由考績制度，來評核同仁的日常表現，激發同仁的工作士氣，如此也失去考核績效的意義。如要反應公務人員的工作績效，當然仍要維持比例設限的作法，只是如何設定適當的比例才可達到激勵的效果，這才是問題的癥結。

I-4 答：我非常不認同輪流考列乙等的作法，這樣就沒辦法真正評核同仁的優劣，也會打擊工作的士氣。對部屬表現給予適當的評價，本來就是主管工作的一部份，當主管的不能太鄉愿，也不能因考績不好打、怕得罪人，就採輪流的方式。如果主管平時詳實記錄部屬的工作表現，就不難分出同仁的優劣。再者打考績從管理層面來說也是管理工具之一，如果用輪流的方式，等於主管對下屬自動放棄此種管理工具，那麼如何鼓勵同仁正面的表現，遏止不當的負面行為。其次，在當前考績未按官等分開評核之下，愈基層的員工考列乙等的機會愈大，這是一般普遍的現象，通常主管永遠是甲等，而下屬則輪流考列乙等。這種作法相當不妥，首先從縱向來看，當主管的難道一定比下屬優秀嗎？不見得吧！也有可能下屬比主管優秀卻被打乙等。再者就同職等之橫向比較來看，某位主管說不定在所有主管之中表現最差，但也考列甲等，這樣合理嗎？

I-5 答：無可必免的職等愈高、擔任主管職位、年資愈久者考列甲等的機會比較大，至於工作表現是否優異，其重要性則排在上述因素之後。以目前的考績制度來看，其最後的決定權仍掌握在高職等或單位主管手

中，機關首長一般會指定高職等或單位主管擔任考績委員，雖然每三人之中會有一人是票選產生，但票選的結果不是仍由高職等或單位主管擔任；就是雖非由高職等或單位主管擔任，但是低職等或非單位主管在考績委員會中，除了客觀條件上人數屈居少數外，且在主觀條件上也是處於弱勢地位，難以扭轉高職等或單位主管所作成的決定。再者年資愈久者，在機關待的時間較長，與高職等或單位主管共事的時間也較長，因此在官官相護之下，職等愈高、擔任主管職位、年資愈久者大多考列甲等，而工作表現佳者容易被犧牲。

I-6 答：我非常贊成各官等應該分開評核，但不認同各官等間之考列甲等比例應相同。由於在目前各官等未分開評核的情形下，低官等者常被考列乙等，而高官等者常被考列甲等，這是非常不公平的，且難以誘發基層公務人員努力爭取績效的動機。然而各官等之工作難度及所負責任不同，一般高職等的工作難度較高、所負責任也較大，如果齊頭式的平等，而不考慮立足點的不平等，這也將喪失評核的初衷。因此個人認為各官等之考績應該分開考核，而高職等考列甲等的比例應略高於低職等者，但其差距也應在合理的範圍。

I-7 答：既使納入相關規定，也不可能消弭主管在打考績時完全不納入考量。試想在考績比例的限制下，一位同仁雖依人事法規請了假，但另一位同仁全年無休，而且承擔同事請假所留下的工作，到了年終考績還被打乙等，而另位請假的同仁卻打甲等，這叫人情何以堪，所以施行細則雖然這樣規定，但實際執行上很難不將請假的因素列入考核。

I-8 答：我贊成修改票選委員的比例，從三分之一調高到二分之一，甚至是三分之二。外界普遍認為職等愈高、或擔任主管職位者都考列甲等，至於基層人員都考列乙等，其原因是考績委員多為職等高、擔任主管職位者所組成。為了改變大家的看法，最好的方法就是增加票選委員的比例，才能化解大家的歧見。

I-9 答：也不盡然，主要原因有二：第一、各主管站在單位的立場，一定會維護部屬的權益，把自己的部屬打高分，而將其它同仁打低分。第二、由票選產生的委員，一般都是由人數較多的單位產生(人數較多容易當選)，或者不同單位相互換票的結果才當選，一旦當選後，他所代表的是自己單位以及支持單位的利益，因此很難維持公平。

I-10 答：是單位主管，因為單位主管初核考績分數後，考績委員及機關首長都會尊重單位主管的決定，畢竟單位主管與部屬共事的時間最長，最瞭解所屬的表現，除非單位主管本身有私心，否則所評核出來的成績也較客觀，考績委員及機關首長是不會更動單位主管的決定。

I-11 答：我是採用績效取向來打考績，誠如前一題所說的，平時我對同仁的工作表現留有完整的紀錄，所以到了年終就用工作績效來打考績，相較之下也比較公平。因為相對於主觀判定，或者輪流抽籤，都缺乏客觀



的判斷標準，如用績效取向來評定部屬的優劣，也較符合考績的目的。再者就如之前所說的，考績是一種管理工具，當主管的一定要公平公正，做到信賞必罰，才能指揮部屬朝組織的目標前進，否則不以績效取向，難以對部屬產生正面積極的作用。

I-12 答：本來就應該以平時表現作為考核依據，不過很難做到的原因在於，主管未對部屬平時表現做完整的紀錄。像我來說，為了詳實記錄部屬的平時表現，我用 Excel 設計一張表格，隨時記載部屬的工作表現，包括時間、地點及事蹟，不光是記不好的表現，同仁有好的表現也加記錄，如此到了年底就有憑有據容易打考績，於對同仁也更具說服力。至於考績等第當然要以平時表現做考核較為公平，因為考核的期間是全年度，而不是只有幾個月，我之前就碰過平時表現不好以及態度不佳的同仁，到了年底要打考績時才天天加班，而且在態度上特別諂媚，如果我給這種人甲等，是不是變相鼓勵其他同仁，平時不要太過努力，只要到了年終再來好好表現，巴結主管、討好主管，這樣是不對的。

I-13 答：目前是由主管一人評定沒錯，但為使評量結果更加客觀，參考別人的意見是非常重要的，除了可以廣納意見避免流於主觀之外，如讓每位同仁參與評量，也可使評定的過程更加透明公開，一旦某位同仁不滿評定結果，這表示並非主管個人好惡所作成的決定，而是經由眾人所共同評定，如此更能說服他人接受考核結果，也可降低其不滿情緒。

I-14 答：打考績確實是件痛苦的事，既使依修正草案的作法平時就雙向溝通，或許可以讓同仁事先知道問題的所在，也可瞭解主管對其評價，以及未來工作努力方向，使得考核評擬更加公正客觀。但無可避免的，還是要從部屬中抓出一定比率的人考列乙等，既使新的修正草案，主管還是要面臨如何與表現不良的同仁溝通，以及同仁不滿的情緒及反彈，所以打考績仍然是件痛苦的工作。

I-15 答：我非常贊成單位績效的作法，不過要以同性質的單位作比較才有意義，而不同性質的單位作比較就沒有意義了。因為每個單位為機關所創造的價值不同，當然核列甲等的比例也應有所不同，這樣才公平。就像一家公司有兩個分公司，甲分公司創造高額盈餘，而乙分公司卻連年虧損，獎金分紅時都分給一樣的金額，這樣公平嗎？還有人會努力爭取單位績效嗎？

I-16 答：是軍職吧！在升遷評分上，文職考績只佔 10%，這比率相當的低，而軍職高達 30%，光看數字就可看出軍職較文職重視考績成績。在升遷制度重視考績結果，當然有助於提升單位工作績效，因為高階人員都是因績效不錯才升遷，未來將會更致力於追求單位績效。

I-17 答：同意，公務人員給外界的評價是鐵飯碗，在工作保障之下，很多的人自從考上公務人員之後，就不再進修，也不再吸收專業知識，開始混



吃等死，他們抱著反正不升遷、不在乎考績乙等，只要不犯大錯，你奈我何，這都是因為公務人員缺乏淘汰機制，如有修正草案之相關規定，相信能對工作表現不佳人員達到警惕及改善的效果。至於淘汰比例，建議在初期可以訂的低一點，比如 1%，視實際執行結果再做調整，畢竟訂這比率的最終目的，不是要辭退公務人員，而是讓公務人員有所警惕，進而提升工作效率。

I-18 答：還好啦，甲等比例設限是 75%，這比例訂的算是合理的，如果訂的很低比如 5%，才有可粥多僧少，造成遺珠之憾，進而影響工作士氣。公務人員平時積極任事、努力工作者應該不到 75% 吧！反倒是現在有 75% 的保障名額，而將表現平常的人都考列甲等，所以造成剩下的 25% 認為別人也沒有特別優秀都可以甲等，因而造成心理不平衡。真正會影響工作士氣的不在於比例設限，而是考核方式，主管如採績向導向的考核方式是不會打擊同仁工作士氣，反倒是輪流抽籤、主觀判斷等方式才會影響工作士氣。我是看過有些單位因採輪流方式，造成表現優秀的同仁，會自動降低努力程度現，反正好壞今年都是輪到乙等；至於表現平常的同仁，也不會因有機會輪甲等，而賣力表現，他會認為自己的甲等是輪流而來的，跟工作表現無關。所以我認為打考績的方式（績效導向、輪流抽籤、主觀判斷）才會影響工作士氣，而甲等比例設限對工作表現影響不大。

I-19 答：多少會啦，不管採用哪種考績方式，一定會有人會覺得不公平，比如採績效導向方式，表現不佳的同仁會反彈；如採輪流抽籤方式，則表現較佳的同仁會反彈。做主管的只能做到盡量沒有私心秉公處理，至於受評者是否對主管信任，這是沒辦法控制的。不過從管理層面來看，受評者對主管不信任而以腳投票（離開單位），這反而是件好事，只不過你要讓表現不佳的人離開，還是讓表現較佳的人離開，這就決定在考績方式。至於是否造成同事間彼此猜忌與和諧，我想多少一定會，只要主管不要聽信流言，不要鼓勵告密文化，我想猜忌層度會降低。

I-20 答：我非常贊成公務人員考列甲等的比例應予限制，以避免全部考列甲等而失去考核的真正用意。其次我認為公務人員考列甲等的比例應該降至 30% 以下，因為考列甲等是指全年表現在八十分以上，如由一般民眾來對公務人員打分數，相信絕大多數是不及格的，而且公部門的效率遠低於私部門這是有目共睹的，既然效率較低就該反應出較低的考核成績，所以個人主張考列甲等的比例必須下降，而且我也不認同軍職考績的作法，相較文職考績似乎更不能反應真實績效。我認為如要解決公務人員考列甲等比例限制的問題，可以從下列方法著手。第一、調高乙等比例：現在 75% 考列甲等只有 25% 考列乙等，在制度上應該調高乙等的比例，讓公務人員認識到只有特殊表現才能考列甲

等，如無卓越貢獻只能考列乙等，也就是「做好」工作才能打甲等，至於「做完」工作只能打乙等。第二、導正價值觀：現在公務人員普遍認為考列乙等是主管對部屬的否定，也是件不光彩的事，所以個人認為應該經由調高乙等比例，讓公務人員體認到拿乙等是很平常的事，大多數的人都是乙等，除非表現特別良好、有傑出貢獻者才能拿到甲等。第三、調整薪資結構：很多人將一個月的考績獎金當作薪水的一部份，在沒有功勞也有苦勞的觀念下，只要沒有犯錯領一個月的考績獎金視為理所當然，其實考績獎金不等同於年終獎金，對於公務人員的辛勞已發給年終獎金，實在不應酬庸式的發給考績獎金。在調降甲等比例的前題下，體制上應有配套措施，如認為薪資結構不合理，應將所省下的獎金平均分散至各月薪資；但如認為薪資結構合，可將所省下的獎金移作考列甲等的獎金，比如將考列甲等的獎金提高為一個半月，以拉大跟半個個獎金的差距，以增加公務人員努力的誘因。

I-21 答：考績比例設限的方式是會影響考核的方式（例如採正向評核、或採負向評核），但跟客觀性是乎沒有關係。但我也不認同軍職考績不設限甲等比例的方式，不能因考績不好打，就通通給甲等這反而是不公平，也失去了考績的意義。我一再強調乙等考績既然定位於合於標準者，照理講絕大多數的人都是一般標準，高於標準者少之又少。如採軍職不設限的考績方式，我很好奇不知道有沒有明確的統計數字，我猜想在這種方法之下，有 90%以上的人都是拿甲，只有少數拿乙或丙，這似乎反映著大多數的人都高於標準（甲等），反而不符合常態分配。

I-22 答：我比較贊成正向表列的考績方式，此法之假設前提是大多數是普通人，從普通人中找出優秀的人來。不過以目前不論軍職或文職的考績，都把多數的人認定為優秀的人（甲等），而不是普通人（乙等），比如軍職考績對甲等比例不予設限，所以絕少甲等之下；而文職考績對甲等比例訂在 75%，這都訂得太高了，也背離外界民眾對軍公教的評價與看法。我認為考績比例的訂定可參採軍職考績的作法加以修正，比如乙等人員當中，評核出 25%的甲等，其中甲等比例佔 5%以下，如此可兼採正向評列的優點，又可改進大家都很優秀（軍文職有 75%以上的人都很優秀，這有可能嗎？）的考績結果。

I-23 答：應該是文職考績的方式較客觀、也較嚴謹。其原因有二：第一、就考績委員的產生而言，文職考績委員會的編成，除了主官、副主官、考績承辦單位外，尚有指定委員及票選委員，雖然票選委員只佔三分之一，但至少有一三分之一具有代表性，可以反應基層同仁的心聲。第二、就考績委員的組成而言，兩種考績委員會雖然都是合議制，但軍職考績委員會中包括主官，試問開會如果主官在場的話，其它的人還會有意見嗎？而且開會的結果也會附合主官的想法；而文職的考績委員會

不包括主官在內，考績委員比較敢在會中暢所欲言，雖然最後的決定權還是操之在機關長官，但是機關長官如要推翻兩次考績委員會所作成的決定，必須要有很充分的理由，畢竟機關長官也會注意外界的觀感，因此多會尊重考績委員會之考績結果。

I-24 答：沒有特別看法。

I-25 答：沒有。

## 個案 10：

受訪者：J（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：專員

學歷：大學

訪談時間：96 年 4 月 30 日 10 時 00 分

J-1 答：我覺得這個應該是沒有辦法評出考績，但是又想不道有什麼更理想的考評標準來達到合理的狀況。我覺得考績法修正草案它的用意很好，可是要怎麼定義績效的評定？還有要怎樣才能達到公平，這都是很需要去思考的地方。當然用績效是很不錯的方式，可是績效要怎麼去衡量？是一個很大的問題。

J-2 答：我覺得像是他們後來都是為了要打乙等，好像是為了要湊人數出來，為了維持一定的乙等比例，我覺得根本就不是因為你工作表現的狀況才打等第。另外就是如果按照 94 年的修訂法案的話，會影響到最後的考績獎金，整個比例會拉的更懸殊，會造成辦公環境同仁之間的辦公氣氛很不好，不能改變又製造更大的問題。

J-3 答：這種方式可能還是要再修訂，目前這種比例設限不是很好；如果說考績比例設限是常態性的話應該要寫進法令裡面比較有依據。

J-4 答：通常真的是三年一輪，有時候兩年一輪，如果人員比例比較少的話，幾乎兩年就要輪到一次乙等，一般單位的狀況就是這樣子，當然最基層考慮乙等的機會比例會越高。

J-5 答：通常應該是主管；在一般行政機關的話，他要是背景、有關係的、聽話的也都是保障甲等。很現實很實際的問題就是這樣子。

J-6 答：我贊成官等分開評核，因為本來每個官等做的事都不一樣，同一個官等來評量會比較公平，不會變成基層都是輪到乙的狀況。那比例本來就是應該相同的。

J-7 答：我覺得不可能因為法的修訂就會消弭這個問題，因為基本上主管打乙等的時候還是會優先考慮有沒有請長假的人，因為沒有其他基準的時候就是會拿請假天數先來考量。所以不會因為法有明定不能把那些假列入考量就不會納入考量問題。



- J-8 答：如果票選委員能夠達到二分之一，這樣子也考量到了主管對機關整個考量因素，另一方面可以由票選委員做一些投票方式達到比較合理的狀態。
- J-9 答：這個要看機關的特性，因為考績委員會只做背書，沒有實際效果的話，可能就沒有達到考績委員設置的目的，如果說機關實際上有負予考績委員會一定的權利的話，至少可以考績達到一個合理公平的狀態。
- J-10 答：應該是主管吧。
- J-11 答：其是去年我們本來要打算用輪流的方式，因為目前的同仁本來大家的表現都很不錯，主管覺得無法特別要拉誰下來乙等，所以一開始要採輪流的方式。造成的問題就是輪流之後可能會有人員調動，下次就不是這些成員了，那這樣子的話輪流也不會有特別的意義，而且輪流的話要大家自願又會覺得自己蠻委屈的。
- J-12 答：本來考績就是要依照平時工作表現來考核的，但是因為受限於考績比例，造成主管的平時考核依據最後要打的比較去寫，並非確實依據平時的狀況，如果平時狀況再好，如果最後一定要打成乙等，為了要配合要去打乙等，才去修改他的平時考核。正常來講本來就是要依照平時的工作表現來打考績，應該是這樣子才比較合理。
- J-13 答：如果主管能夠參考別人的意見評定考績，比較不會因主官個人因素造成評量的不公平，參考同事之間的互相評量，比較能夠達到考核的合理。
- J-14 答：我不理解面談的內容和方向主要在那邊，想要達的面談效果是什麼。
- J-15 答：如果用單位績效的話，每個單位工作性質差異很大，那要以什麼標準來衡量那個單位績效，我覺得這個還有很大的討論空間，要找到合理的基準點有很大的問題在。
- J-16 答：軍職比較重視考績成果之運用，因為我們文職其實在一般進用的時候，除非考評的狀況很差，不然不是進用的重點之一，那當然如果考績考核在一個很公平合理的狀態下，重視考績成果之運用當然對同仁對整個機關的工作績效會有正面的影響，大家才會去重視考績的問題，重視平常工作表現。
- J-17 答：如果規定以 2% 為原則，沒有硬性規定要打的話，除非個人真的表現非常的差，才去考列丙等，不要強制規定丙等要在百分之二。
- J-18 答：因為現考績甲等比例設限，他就是有一定的限制額度，反正怎麼努力，一定要有人考列乙等嗎！有一些同事比較消極的話，就會想說反正我都列乙等了，我就隨便做一做就好了。像我生產那一年，自己除了產假那段時間，因為產假的因素，其他時間也是很盡心盡力在做，可是受於甲等比例限制，主管不得已還是把你打列乙等，會覺蠻洩氣的。
- J-19 答：若考核不公的話受評者一定會對主管產生信任度的質疑，會連帶造成同事間互動的影響，及不和諧的狀況。



- J-20 答：我不太贊成目前公務人員考列甲等這樣的比例限制，我覺得現在軍職考績比例的做法很不錯。因為這樣子能夠真的按照同仁的表現去考列考績，不會為了要抓一定的比例出來就否決掉平常的態度或成效，就按比例硬去抓同仁下來打乙等；軍職的作法就很不錯，除了提列一些優等的其他就是甲等，給同仁一個激勵的目標，对大家會比較公平合理。
- J-21 答：我覺得如果採像軍職的考績方式應該可以讓考績考核比較落實，因為這樣才不會為了要特地打出乙等的，讓主管沒有辦法依照個人平時表現真正的去考核，只是因為某人不是真的很差，而不能連續兩年都打乙等，就會採輪流的方式，就失去了考績的意義，如果採軍職的方式，我覺得這樣子有優等來激勵同仁，只要表現不錯就有甲等的考績，這樣子的考核方式會比較理想。
- J-22 答：應該以軍職考績比較可以做出合理的考績結果，因為他是採取正向的方式考評，比較可以激勵同仁，而且不會受限於甲等比例不可以超過75%的問題，然後一定要有考列乙等25%的狀況，言樣子主官也較能依據同仁的平時表現來評核考績。
- J-23 答：如果就表面來看，文職考績送考績委員會較具客觀性，可是現實的考績委員會大部份都沒有實質的作用，大部份還是機關首長在決定；軍職的考層情形不太瞭解，不知其過程是否合理，如果就表面來看，文職的比較合理。
- J-24 答：我覺得可以參考整個軍職考績作業的模式，然後不要對甲等比例來設限，這樣比較能達到真正考核的目的。
- J-25 答：沒有。

## 個案 11：

受訪者：K（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：科員

學歷：專科

訪談時間：96年5月1日15時00分

K-1 答：考績法修正草案考績評定項目考核之細目我不是很清楚，從新項目來看比較重視工作績效和其他業務，還是以工作績效為優先，對不對！可是工作績效不是唯一的，公務機關與企業不太一樣，企業可以以績效比重比較重，但公家機關以服務導向為主，服務不見的是可以評列出來的阿！服務工作可能發很長時間在服務及與民眾溝通協調，發了我們很多時間，所以不應單純聚焦在工作績效上，置重點在公務員在服務上的部份，可能會比較公平一點。

K-2 答：考績甲等比例設限本來就很不公平，我任職公務人員三十年，考績大都是大家講好輪流，所以說對提升工作士氣沒有很大的助益，所以僅靠服務熱忱維持動力，不然擺明今年已經乙等了幹嗎要那麼認真，所以廢除甲等比例設限是迫切的，也是非常可行的方法，因為聽很多同仁說雖然輪到乙等也是心甘情願，可是如果沒服務熱忱的話，做起來也是會覺得很枉然，我覺的非常不公平，所以不管怎麼樣都應該先排除，才可激勵想做事的人有服務意願，而且工作績效會快一點，所以我覺得怎樣調整百分比都不盡合理，應可以比照軍職考績的作法，比較同工同酬，因為海巡署是軍警文併用單位，看到別人都是可以考甲等，而我們卻必須拉一個至兩個乙等當比例，考列乙等的同仁情何以堪。

K-3 答：我一直認為它很不合理，只是我們都無法去改善他。

K-4 答：對三年一輪的看法，我認為它是確實存在，也是很無奈，因為有考績甲等的限制，所以站在主管的立場，認為職等低的人也有表現好的時候，也會跟高階的人說輪一下，也是很無奈啦！也希望考績作法能趕快改進，基層的員工考列乙等的機會不管任何單位看起來都是這樣，因為認為他負責的工作及範圍少一點，所以相對的和高階比較來看，付出比較少，所以常常列入乙等，可是初任人員從低階爬至高階，拿到乙等的機會那麼大也是非常不公平。

K-5 答：我認為是工作表現優異者和職等愈高者，因為表現優異者理當甲等，職等愈高者負擔較大的工作，職責較重，所以負擔的責任須概括承受，給甲等也是理所當然的。

K-6 答：我是不贊成考績甲比例設限，如果一定要設限官等分開評核也是一個好方法，因為同工同酬，要立足點平等，不是齊頭式的平等；如果可以用工作來評核會更好。

K-7 答：我是覺將這些因素剔除在考績等次之考量因素之外，是非常好的想法，可是在勤時間的多少未必可以跟考績平等的問題畫上等號，像有些人工作效率比較快，在勤時間不是唯一考量因素，甚至有些人在請假之後願意在下班時間加班付出的話，這些因素扣除後，就可以看到可以看到工作效率或服務態度的問題。剛才談到的請假問題會不會因入法後會不會消失，我覺得這是在於人為，因為主官的意識見仁見智啦！我不知道該怎麼評論，因為人是最主要的考量因素，很怕形同虛設，雖然法定禁止，但是同仁的想法認為請假那麼多了，同仁也會反彈，這也是主官考量因素之一；變因很大，不太敢論斷。

K-8 答：如果能修改票選委員比例，應該是可以更公開，我是贊成的；比例可以改為二分之一嗎？因為增加票選委員可以增加熱心服務同仁的服務機會。

K-9 答：考績委員會委員完成複考後不是還是由主官決定嗎？我覺得多一層審

查機制是不錯的，因該會比較公平一點，怕主官自己決定後未送考績委員顯得比較不公開，所以我是贊成的。

K-10 答：直屬主管是最關鍵的決定者。

K-11 答：單位考績去年之前前任主管採績效取向，大部份還算公平，不盡然全部公平，因為原因很多，例如一個同仁事病假非常多，或常常請假、受訓的話，在勤長的同仁會質疑為什麼會考列甲等，所以我覺得很多原因啦，績效取向不見得就一定公平，原因還有很多很多。

K-12 答：公務生涯走來確實說還好，因為我所看到的很多原因不是說以考績考評為唯一的，還有很多原因啦，譬如考評裡面沒有的，例如說自己的人脈、自己帶過來的人、或者平常比較服從的，意見比較少的都有可能比較容易考甲，因為講究服從的行政倫理，我自己的先生也是主管，每年在評考績的時候確實很頭痛，人還是人啦，人情因素還是很大啦，有的像關說的也有啦，所以說考績確實，大概六成吧！

K-13 答：如果確實可參考這麼多同時的意見的話，我是覺的非常贊同的，而且只做為考績考核一小部份的話，我覺得未嘗不可。

K-14 答：應該可以吧！因為現在的考績除了考績委員會之外，很少面對溝通的喔，或許可聽到各個同仁的想法，當面也可以有所指正或者互相成長的地方吧，但是最主要考量在雙向溝通之後，像我碰到問題是有些長官跟你雙向溝通之後，他的想是一面駁斥的話，面談就會淪為形同虛設；不過面談機制還是可以納入考量的。

K-15 答：我是覺得這樣子好像比較公平一點，同樣性質同樣所屬來比之後或許會比較公平一點；原則上我是贊成，因為將來若走向以工作績效為導向來考列甲乙等的話，最起碼合理，但是在技術上實質上是不是會有所困難就不太知道了，理論上是公平，實際上會有困難點，譬如說別的機關願意這樣子跟你比嗎？考評的人員沒有個人的私心嗎？在中國這個講求人情的社會，這個作法稍微可行，至於公平與否持保留態度。

K-16 答：軍職的部份我比較不熟，文職的調任都會考慮到考績甲等的比例，考績在情理法上確實有可以評量的標準，考績確實可作為升遷上的考量，其餘我没有意見。

K-17 答：連續二年考列丙等者，這樣算起來是三年就要人辦理退休或資遣這樣子有點殘酷，我是覺得是否時間上可以再拉長，第一年丙等，接著兩年又丙等的人蠻多的，因為限於本身的才能，非可造之才啦，硬要三年後要其辦理退休或資遣，會造成民生經濟恐慌，對此作法我持保留；當然這種作法可以對工作不力達到警惕，考列丙等比例規定以 2% 為原則，其作法若非強制，則我贊成，因為很混的人還是有。

K-18 答：我作親身舉好了，像去考績本室一定要考兩個乙等，我和主任舉手自願，原因主任認為自己是主管犧牲自己，我呢則是自認年紀較長，所



以考績對我來講比較無所謂，可以還是會影響我認為不公平的認知，自己得看開一點，所以站在為後輩的人著想的話，希望考績不要在設限，一定拉百分之二十五的人考列乙等，從我的角度來看，現在的年輕人對於考績比較耿耿於懷，確實會影響其工作意願，甚至想要調動，這是我看到這一代年青人比較注重績效，能夠說出自己的想法和心態，不滿就是請調，人事異動就是這樣造成的，這是切身見證的例子。

K-19 答：依我做工務人員生涯來看，受評者會因對考核結果認知不公平而對主管產生懷疑，現在年青人的想法不是說主管核定之後就能接受，他們私底下會做很多動作，這是我所看到的；是否會連帶造成同事間彼此的猜忌及和諧的互動，在我所處過的單位還沒有發生，或許是我很幸運吧，可能是我們常犧牲自己的考績，帶給同仁感動，營造單位內部和諧吧。

K-20 答：我當然不贊成考績甲比例設限，因為無法確實產生優異的人，因為有時候會以職等高的，或輪流的方式來輪的，因為這是屬於他們心態問題吧！心理上的輔導有時候大於業績管理，我是這樣的想法，所以有時候主管有時會先講用輪的，大家心理覺的是共識之後，實際上無法表現出考績真的有那麼好；我在海巡署瞭解軍職考績的比例作法之後，非常贊成，因為這樣的作法可以讓真正優秀的同仁不用再限於比例問題而被刷掉，解決公務人員考績問題確實可以比照軍職作法比較公平、合理、公開一點。

K-21 答：考績比例限制甲等人數確實嚴重影響主管考核的方式，像今年我和我的主管自願考績乙等，是因為本室必須有二分之一打乙，雖然我很平靜接受，但還是覺得很不公平，所以我很贊成文職考績像軍職考績的作法。

K-22 答：我非常贊成軍文考績作法，因為他是從人生光明面去思考，文職考績就一定要考出百分之二十五乙等，最後面結果大家都很優秀的話，就變成大家都輪流，當然是軍職比較產生合理正向的考績結果，具有鼓勵的效果，我很深切盼望軍文同鞭，不要有不同的考核。

K-23 答：我認為兩者都有客觀性，只差在文職考績甲等受限制外，只是考績定案了之後又變化，他還是具有客觀性，畢竟是經過那麼多人審議的結果，不太能夠作弊，我還是覺得這兩者都具有客觀性。

K-24 答：我還是很希望說在海巡署服務，接觸到軍職的考績考評，真的可免除主管和同仁之間一些猜忌和良好互動的方法，如果文職考績制度能像軍職考績制度一樣，才能真的能夠達到激勵效果，服務意願也會加高。

K-25 答：不知道要補充什麼。



## 個案 12：

受訪者：L（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：科員

學歷：大學

訪談時間：96 年 4 月 29 日 09 時 00 分

L-1 答：我是覺得現行與修改之工作項目只針對工作績效、品德操守及機關業務事項發展自定，就現實的學識和才能這兩項與考核沒有絕對關聯，因為有學識和才能不見的會在工作上發揮付出的熱忱，所以這兩項不完全適合放在考核項目裏面；新修正的考績法已將這兩項拿走，不過仍忽略掉工作的付出，因為一般績效會區分為功勞和苦勞，基本上新修定的規定講的都是功勞和品德操守，品德操守是一種很抽象的東西，除非自己出了什麼錯誤的地方犯錯了，影響了品德操守，不然品德操守如何從外在條件去評定，能夠評定的是他的工作表現，是否認真負責；修正後的規定雖然比原來的要好一點，但仍無法很客觀的評定一個人在工作上付出的程度，有付出不見的會有績效，在苦勞上好像沒有定義。

L-2 答：考績甲等比例設限是否造成不公平現象最主要是說甲等不得超過 75%，乙等不得低於 25%，當在對於比較低的績等設限的時之後你怎麼樣去做一個覈實考核，譬如同仁實際表現沒有那麼差，但是因為甲等員額不夠，所以必須考列乙等，那就不符考績覈實考核的要旨，考績就是要覈實考核；那新制度只是多提列了優等，又加設了 2% 的丙等，那對原來的問題無疑是雪上加霜，因為優等不可能落在單位人數少的地方，一個機關才一個或兩個，而乙等和丙等上面，從一大堆平常的挑出好的還算容易，可是現在不是，四分之三好還是不好，四分之一好還是不好，甲跟乙大家一看就知道乙是不好的，四分之一就表示很差了，四分之三算是好呢，還是一般，還是普通，如果以新制來算的話，應該說優等是最好的，四分之三算是一般達到水準，四分之一的乙等算是比較差的，在水準之下囉！的那在語意上讓人家搞不清楚這績等代表的是什麼，當對設限比較造成問題，並沒有解決到問題。

L-3 答：我覺得以行政命令方式實施的考績甲等比例設限是不恰當的，因為考績會影響公務人員的升遷、獎金、若只用一個行政命令方式來設限影響到公務人員重大權益，我認為不太符合法律保留原則，因為我們知道考績打丁等才可以打行政訴訟，丙等以上只能申訴作業，考績可以行政訴訟，表示其影響個人權益非常重，那這種會影響公務員權益的事，很草率的用行政命令的方式來做一個比例設限當然是不合理的。

L-4 答：考績考核是不是能真正反映公務人員個人績效，牽涉到考績制度是不

是能徹底的落實覈實考核，若是能落實覈實考核，採行擇優方式，主管、考績會都能在公平行事的考核之下，當然會反映出個人實際績效，但在我們的人情社會中，考績參雜的因素很多，並不只有工作績效，所以也不是真能反映公務人員績效；至於考績三年一輪的問題，事實上普遍存在於公務機關裏面，因為主管不願當壞人，不願影響科室和諧，所以輪流的情形時有所聞，越基層員工考列乙等的機會越大，當高層主管考列甲等時，那誰要乙等呢？那當然是基層員工被打乙等。

L-5 答：當然是職等越高的主管，甲等的比例幾乎是百分之百，以現行狀況來觀察擔任簡任或薦九主管基本上考績被考乙的機會少之又少，除非真的很差或者是出了什麼問題，不然都會考列甲等；至於表現優異者會不會被考列甲等，就要看科室文化及主管是不是能覈實考核，但實際很多工作沒有辦法比較，很多主管不願得罪人，為了科室的和諧而採行輪流的作法或其他方式，所以基本上我認為主管考列甲等的機會較大。

L-6 答：我是認為各這三種官等應該分開評核，各官等間之考列甲等比例需要作調整，通常官等較高的需要付的責任比其他公職人員更多，像是局長、副局長，他們一天批的公文是上百份，那我們一天簽的公文可能也不會超過十份，以工作的程度跟工作量來說，我認為官等高的人應該要有多一點的甲等比例是合理的，但是如果把官等高的人跟官等低的人一起評核的話就不適當了。因為根本就無從比較，所以官職等幾乎都要分開評核，各官等之間考列甲等的比例我認為是可以作調整的，相同的話也並不代表就公平。

L-7 答：修法後和過去還是會有一點些微的差異，請假日數在過去都會列入公務人員考績表裡面，當然對主管可以了解上班情形，但是對考績委員來說則根本不了解，他對於你的了解就只有考績表上面寫的基本資料：像是請假日數都會列入考績表內，當然主管可以很清楚知道基本上班的情形，但對考績委員來說他們並不瞭解，他對你的瞭解就考核表上的基本資料，你到請了多少假、你的工作項目是什麼、獎懲次數為多少，在以往沒修法之前這些是列考績這些資料在修法之後是明定不能列入的，不能算進去的情況之下，不會影響你的初考，但是會影響考績委員的複考，考績委員根本不拿來做考績初核的依據，主管在心中還是會拿來做考績評核的依據，一個單位一個人因生育、進修一段時間都不在，或是家裡有什麼變故，主管自然會有工作績效沒有全年度在職的人要好，在他心理還是會拿這些做考核依據，可是考績委員看不到，那他們就不會拿這些做考績依據，我認為這是前後的差異性，可是最終的結果是考績委員還是依據主管考績結果做評定。

L-8 答：我覺得票選委員為三分之一已經算是適合的，在我最大能接受的程度

是票選委員為二分之一，畢竟大多數人選出來的委員不見得他就是公平客觀。可能跟他的實務經驗無關，可能只是因為它的人際關係比較好，又或許是說他會操作，票選委員比例上三分之一是可以的，最大限制不要超過一半。通常選出來的都不會是主管。通常都是一些比較中低階層的人才正常。除非有特殊的情況，這樣的人在看考績的經驗不是很足夠。如果選太多這樣的人出來的話，對於考績委員會的運作也會有一些不良的影響，所以我認為三分之一或二分之一是比較適當的。

L-9 答：透過考績委員的制度可以避免主官專擅，維持基本上的公平。

L-10 答：主管。

L-11 答：單位初考評核方式，其實我也不是很確定，應該是以輪流為傾向。會採用這種方式，不僅是不同單位的工作性質不同，連同科室之間同仁負責業務性質也不盡相同，在大家都很盡力與表現都沒有特別表現好或不好的情況下，也是存在一種方式，要在不公平裡面找一個公平的方式，你說這樣公平嗎？要看這些人是不是都有基本的付出和努力，如果這些人明明就有人很差或有人真的很好的話，那結果就是不公平，如果這些人表現都很相近，輪流會不會不公平，也不會啦！按個案而定。

L-12 答：考績是評估整年的表現，平時考核是階段性的考評，整年的表現當然是以階段性的考評為依據。主管能不能夠確實考評是因主管而異，有的主管可以，有的主管不能，不能夠詳實考核的原因還是因為科室的協調性、科室的和諧。因為有的主管認為主管考核自己的屬下不好的話那工作情緒可能不好，也會產生怨懟，部屬會想說你既然你給我那麼差，那我表現差的程度就好了，何必要全力以赴，主管可能會基於對負面問題的考量，主管就沒有核實考量，不過我也有認識能夠核實考核的主管，所以說能不能確實考核，這因主管而異，至於依據當然是要以平時工作考核做標準，不然還能依據什麼做考核呢？年終就是整年度的工作表現，平時考核就分階段的工作表現，綜合起來就是綜合考評。

L-13 答：評核考績是主管的權責跟義務，他有義務覈實考核他的部屬工作表現；至於主管考核需不需要參考別人意見，實際上參考別人的意見評核考績也不見得客觀公平，因為同儕之間還是會有所比較，當有利益衝突的時候，同儕之間的考評就不見得客觀。所以要怎麼考核還是取決於主管的智慧。要不要參考其他人的意見，也是要看主管能不能以很客觀的方式解讀參考他人表述的事實是否真假。

L-14 答：我覺得這是一種不負責任的想法，因為考核本來就是主管應該做的是，好與壞都要由主管心中的標準作衡量，就是說你認為好的，就該讓他被凸顯出來，認為不好的時候也要藉由平時考核跟當事人提出來，這



樣才能讓當事人有改正的機會，或許避免彼此之間存在一些誤會，也透過面談的機制進行雙向溝通，可能平時在業務上就會做討論，也不見得要做這些形式化的紀錄，面談是存在於一般工作的時候相互的溝通，不需要刻意安排，透過面談可以了解他的工作想法及工作進度還有表現與態度，進而根據這些做考核，才能夠貼近他實際上工作表現的績效，這樣子的打考績覈實考核是最容易也最公平的方式。其實面談就是一種溝通，我不相信一個主管從來對於他的屬下都不見面的，面談是要很制式化的談話和紀錄，還是融入於平時工作中，如果是制式化的執行就太過於形式了，就是為了打平時考核而面談。

L-15 答：這個當然我是覺得是比較贊成這樣子啊，我剛剛就已經講過我的績效，是在這個單位裡面有突出的表現或會有重大的事蹟，不是一個人可以努力而來，這是一個團隊的，這個單位的團隊共同表現出來，才能夠為團隊創造績效。就是說一個單位績效能夠好是有一個團隊，這個單位裡面全體同仁一起努力得來的，所以說單位績效用來決定考列甲等的比例，這個我是很贊成，就剛剛前面我所講的，這個單位就我能夠前三名，那你後面評比後三名，那你的考績乙等，就是要增加，然後譬如就是前三名的，乙等的比例就可以減少，這樣子才能夠激厲士氣，造成這個單位會再努力團結創造績效。

L-16 答：以考績應用上來說，如果是以升任上一階，如果是以文職來講的話相對的是比軍職較好，但是就晉等方面來說，文職兩年甲等跳一階，對甲等的重視程度也是越來越比軍職重視，所以在職務開缺調升的時候，軍職的應用比文職的高，但是在職等的晉任的時候，像軍職並沒有應用考績就可以晉任職等，年資到就可以佔缺，可是文職是有缺陷的，所以這兩個方向要看重視的程度，至於考績結果運用對於單位工作績效有無影響，我覺得這個跟考績的落實度有關係，對於工作績效如果能夠覈實考核的話，當然工作績效上面就值得去追尋，然後他去追尋也是為了更好的生存發展機會。前提還是要必須覈實考核，這樣考績結果才能夠比較符合工作的表現。如果考績結果跟工作績效是正向有關聯的話，以軍職來說，要佔高缺的時候，考績結果就會很重要。如果以佔到缺的情況下，那文職的甲等，影響的層面會比較大。

L-17 答：其實丙等的設限是不恰當的，因為你不能說我一百個人裡面一定要有兩個人是很爛的，而是要以他的工作表現都爛到一個程度了，我才給他們丙等，在丙等的處置上面我沒有意見，但是在丙等的設限上我覺得不可以作一個最低設限的作法，他如果得了丙等，兩年都丙等就走路我覺得這是合理的，可是你不能說一百個人裡面就要兩個人是丙等這是不合理的。

L-18 答：我認為甲等比例設限的影響有兩方面，一方面是說如果甲等比例設限，這個單位的考績是用輪流的方式在做的話，我認為就會影響到士氣。



對於努力工作的人我是覺得會影響到他們的士氣，如果說這個單位是覈實考核的話，你認真程度或努力態度的績效是輸人家的，那你考乙的話，會有所不平，但是我相信還不至於影響到工作士氣，可能會有此意見。會稍微影響工作士氣，但我不覺得會嚴重影響。

L-19 答：如果因評審的主觀認定造成考核結果不公平，那當然會懷疑到主管的頭上。因為他們都認為是不公平的，他心中一定會想說有的人比他差，但是為什麼考的卻比他好，當然同事之間就會有一些猜忌，所以有些單位為什麼要採輪流方式，也是為了避免同事間為了考績而彼此猜忌及維持辦公室的和諧。

L-20 答：我認為甲等比例應予限制必須先定義出甲等所代表的義意是什麼？如果甲等的定義代表一般的話，我覺得就不應該予限制，如果甲等代表高於標準或表現極優秀，那比例是應予限制的，假如甲等代表高於標準或優秀，那這比例限制應該訂於 10% 或 20%，因為以一般人的表現大約佔 50% -60% 甚至 70% -80%，比較優秀的人應佔 10% 或 20% 來打甲等，那其他人屬一般層級那就打乙等，所以我覺的現在要定義的是假甲等到底是代表一般，還是高於標準？以軍職的考績來說，甲等算是高於標準，乙等是代表合於標準，優等表示極優秀。以它的比例限制作法來說，它的高於標準以下是不設置的。極優秀以上才去設限。但我認為考績如果不劃分成這麼細的話，應該幾乎大家都要列乙等。或者如果一定要區分五等第的話，甲等就要定義為一般水準，高於一般表現的打優等，這個牽涉到比例以及甲等的涵義到底是什麼。如果按照軍職作法的話，一般表現都不設限，高於一般標準的也不設限，只有高於標準非常多的會設限。如果大部分的人都代表基準的話，就不會有打乙等就是比別人差的這種現象。在基本應用上，如果甲等不設限，對他之後的工作考核及升遷上面的限制，影響就不會這麼大，但是反過來說，如果甲等不設限，我覺得這個考核制度就沒有存在的必要性。

L-21 答：我認為軍職的考績制度作法當然是比文職的考績制度要完善，因為它基本上並沒有先設限哪些是低於標準的，例如乙等設定 25%，也就是說一定要有這麼多人是表現比較不好的，軍職並沒有做那樣的設限，他只有限制比較好的，大家都是一樣，這些人裡面挑出比較好的，表現比較優良的人員，當然從大家都是一樣的情況，往上走選出好的，這種主意跟感受性是從大家都是普通的，還是我們要把百分之二十五當做爛的之間的感受性差距是非常大的，所以會產生這樣的感受差距，都是制度所產生出來的，所以採取軍職這種良性考核方式的話，對於考績制度上是會比較有幫助，主管對於好的都採一般合格標準，再從中產生出一個或兩表現更好的做為鼓勵或表率，比較符合人情，也比較符合人情也比較符合感受性。

L-22 答：我非常贊成軍文考績作法，因為他是正向去評列績優人員，則比較能真正考核績優人員，文職考績就一定要考出百分之二十五乙等，最後因為大家表現差異性不大，就容易形成考績輪流的作法，當然是軍職比較產生合理正向的考績結果，具有鼓勵的效果。

L-23 答：我覺得以兩套制度來說，文職的設計我認為比較具有客觀性，因為軍職那邊參與的就是主管，青一色都是主管，並沒有其他的人可以參與，所謂的客觀就是要避免主官管的主官意識，所以才需要非主官的人員來參與做一個審核，這就是考績委員會組成最主要的意義，就是避免主官的專擅獨裁，其實機關長官不見得是對的，他們對於考績等法規制度不見得是很專精的，有時候他們的決定有可能是錯的，如果機關長官直接決定的話，而不透過考績委員會重審的話，可能最後的考績打出來就無效了，因為有些人明明就不能甲等，那機關長官說我就是要給他甲等，在他基本條件就不能甲等的情況之下，這樣長官批了也是無效。所以才需要給考績委員會重審，回來要經過所有考績委員會的討論，來決定這個是不是對的，當考績委員不同意主管決定的時候他還是可以把它結案再送上去。這時候主官就要負責，所以這是介於中間一個緩衝的機制，也是一種保護的措施，這過程我也只是說他比較客觀也沒有說是一定客觀，因為考績委員會的組成並不一定是你單位裡面的主管或是同儕，他平時可能完全看不見你的工作表現，但是這些人卻要評定你的考績，這是存在考績委員會裡面一個不客觀的因素，但是相較之下由純主官還有同仁參與的兩個程序來說，至少有同仁參與可以避免完全的主官意志，我認為文職的制度設計上比軍職較客觀。

L-24 答：考績的設置上，人文因素是很重要的，這要給主官自己決定，當有甲等比例限制的時候當然會影響主官必須要就給人打不好的考績，他必須要打出百分之二十五不好的，他打出來百分之二十五的人真的是不好的嗎？這可能就是主管心中最大的痛，明明他就沒有不好，可是他就是要把他打不好，而打不好同仁又要怪主管不公平，這個制度是一個為難主管的制度，本來說這是一個主管手上的籌碼，是一個主管獎賞或懲罰的方法，就像刀子你限了刀子的用法，即限制了這個東西的用途，如果一定要限制 25 個是不好的，就無法切合實際面去做，所以我認為這個甲等比例這個限制是要打破的，造成考績制度的不公平當然主管要背負的責任也很大，主管是不是有覈實考核，有沒有憑著心中那把尺去打考績？如果有的話，就算真的有點不公平也不至於會不公平到哪裡去。透過良心評核的話，這個考績制度是可以改善的，而且透過考績委員會的制度應該可以把一些很極端很偏頗的一些結果去把他過濾掉。

L-25 答：不知道要補充什麼。

### 個案 13：

受訪者：M（代碼）

服務單位：行政院海岸巡防署東部地區巡防局

職稱：辦事員

學歷：專科

訪談時間：96 年 4 月 29 日 14 時 00 分

M-1 答：我覺得現行與修改之工作項目只針對工作績效、品德及機關業務部份做考核，學識和才能這兩個項目與實際工作表現比較沒有關聯，有學識和才能並不代青會在工作上付出熱忱，所以這兩項不太適合放在考核項目裏面；新修正的考績法已將學識和才能這兩項取消，不過對於基本工作勞務付出的考量，因為工作績效基本勞務和特殊績效，對於基本工作付出績效應該正向予以評列並納入考量重點。

M-2 答：我認為考績比例設限比不公平，委員評比可能是針對人，不可能去針對業務，因為有些主官(管)也許不認識你或者是你工作的範圍，他可能會以我對於這個人的認識、認知作為切入條件來打分數，感覺有設限就是比較不公平啦。

M-3 答：我認為不合宜，應為事關個人權益，應該在法中明定會比較適當。

M-4 答：到目前來說我感覺本局考績還沒有三年一輪的問題，我知道人事、會計人事一條鞭好像有這樣的問題。因為主任也不想去得罪誰，另外就是有人要犧牲，我覺得這種考績好像沒有什麼意義，因為我又不想得罪任何人，但如果我今天跟你交情不好，那你又是我底下的人，你就死定了；另一個就是每天完全不做事情可是他跟我很好，我就給你考績甲。如果這樣的話對於那個做事情的是不是就很衰。

M-5 答：軍人幾乎都是列甲等，像我們文職都是比照軍職。比如說我今天晉了一級，然後跟我同梯的都沒有晉級，他們的心理就會很不服。不但沒有升等，然後最重要的就是錢，又少人家半個月，那種心理就是會不太平衡，但軍人至少最起碼都是一個月，文職去拼我們的優等，他們也是用含的，但至少感覺就會比較平衡，不會說一個月，然後大家都是甲等的。

M-6 答：我認為各官等應該分開評核，各官等所負的工作和職責都不一樣，怎麼放在一起比呢，那永遠是低職等的人或資淺的人比較吃虧；各官等的比例應該一樣，因為高官等也會好壞的問題。

M-7 答：生小孩不在勤的問題也不是我們女生所願意，男生沒有這項功能，也不能犧牲我們女孩子，因為生小孫就剝奪失們的權利；像這種因素請長假的人們，為什麼不能給予另外的考績考核作法，這樣就不會佔據科室內其他同仁的考績。考績應該分成三種，一種就是剛進職場的新人，再來就是一般的正常人，再來就是有突發狀況的人像是請產假等



的長假，假如仍放在一起比，被考量的進去的機會仍然會存在，不然誰想要被考列乙等。

M-8 答：票選委員就本局裡面來看我覺得不太公平，因為像查緝隊的文職人員本來就很多，局裏面文職人員就很少，假如查緝隊的人內部共同支持就可以選上考績委員，這樣對內勤的文職人員不是很公平。

M-9 答：應該可以吧，至少目前我的感覺是這樣。

M-10 答：就我的認知局裏面好像是副局長吧。

M-11 答：沒有經驗，公務人考績初考後送考績委員會審議，那很多主管並不認識我，對我的工作性質並不瞭解，只是以考核資料作判斷，考核表還是會取決於我的主管，所以說我覺得考核是不公平的，譬如說我待局裡面的時間很久，各科室主管我都認識，他們對我的印象也不錯的話，那你說我的考績會如何呢？所以說就是如果我跟很多科室的主管都有交情，這樣平時考核就會很好。如果是這種結果的話就不公平。

M-12 答：其實單位主管都會叫我們自己填寫考核表，只要求分數不要超過 85 分以上，要打幾分就打幾分。

M-13 答：沒有意見。

M-14 答：我認為主管就必須和部屬溝通，平時就要做考核，沒有必要再用面談的方式再做紀錄，意義似乎不太大。

M-15 答：每個科室的業務完全不一樣，工作性質都不相同，無法拿特定一件事物作基準，所以我不太贊成以「單位績效」來事先決定各單位考列甲等人數之比例。

M-16 答：不了解應用的情形，沒辦法回應。

M-17 答：丙等的設限是非常不合理的，因為不能預設立場說一個機關一百個人裡面一定會有兩個人可能是爛貨，而是要以個人的實際工作表現來看，假如自己沒做好被考丙等是自己造成的，才須給他丙等，也就是覈實考核；在丙等的處置方面應該是對於表現不好的人會產生警惕作用。

M-18 答：我有跟○○聊過，他就是一種覺得說無所謂，反正就是這個樣子，他的想法好像就是從查緝隊那邊，會過來這邊，其實局裡面大多數的人應該都知道他的狀況。所以他就說反正主管對我的印象本來就怎樣怎樣，他就會覺得說反正我已經無所謂了，他就變得蠻消極的，反正是混一口飯吃，考績對我來講已經無所謂了。反在這個單位除非我再考出去，不然我的名聲就是因為之前發生的事形，也不可能去扭轉其他科室主管對我的看法，衍生消極以對的態度。

M-19 答：如果受評者感覺自己的考績不公平，那當然會質疑主管的公正性。尤其平常就很認真做事的人，自己付出的心力那麼多，為什麼考乙的不是別人，心裡面就是會認為是不公平的，有了這種想法，自然而然在同事之間就會產生一些互相猜忌的問題。



M-20 答：我不太贊成目前公務人員考列甲等這樣的比例限制，因為由於乙等必須有百分之二十五的同仁被考列乙等，這樣的比例是基於什麼理由去訂出來的，考績就好比考試，應該是考的很好、合格、不合格、很差的差別，他的結果是在考試完後才會出來，總不會還沒考老師就認為一定有二十五個同學一定會不及格吧；考績比例限制也是這樣子，好像不太合理，考績應該是覈實考核，表現符合標準就是合格，假如大家都表現的很好，那為什麼一定要抓出百分之二十五的考績乙等的人，真的很不合理；軍職考績的設計比較合理。

M-21 答：贊成。

M-22 答：我贊成軍文考績作法，因為他可以真正考核出績優人員，也不會像文職考績一樣，一定要考出百分之二十五乙等，造成平時工作表現不錯的同仁，因為比例限制問題而迫考乙，不管是輪流，或者比較的結果，當事人心裡面一定會產生不滿，所以當然是軍職比較產生合理正向的考績結果。

M-23 答：我覺的軍職的會比較好，因為像文職的不是還有票選嗎，票選出來的人可能也只保障自己隊上的那一塊，傾向支持自己單位的人。

M-24 答：就像軍職一樣，從一般裡面去評比最優秀的，正常工作表現的人都一樣考甲，不好的人就覈實考核乙等或兩等，這樣子比較公平一點，至少我們心態會比較平衡一些些。

M-25 答：沒有。

## 附錄四、公務人員考績法修正草案總說明

公務人員考績法（以下簡稱本法）係民國七十五年七月十一日總統令制定公布，並經考試院七十六年一月十四日（七六）考台秘議字第〇一二一號令自七十六年一月十六日起施行；嗣先後於七十九年十二月二十八日、八十六年六月四日及九十年六月二十日三次修正公布在案。

公務人員之考績，應綜覈名實，信賞必罰，作準確客觀之考核。考績之目的在於拔擢優秀人才，淘汰不適任者，以收獎優汰劣之效。但由於實務上考績功能不彰，為期落實公務人員考績制度，發揮其積極功能，爰檢討修正本法。本次本法係全文修正，其中條次及內容均未修正者計七條（第一條、第十條、第十八條、第二十條、第二十一條、第二十二條及第二十四條），依原條文修正者計十七條，新增列條文計二條（第十三條之一、第十七條）；刪除條文一條（第十七條）共計二十五條條文。

本法修正或新增重點如次：

- 一、配合本次考績法之修正內容，將相關精神納入本條立法意旨。（修正條文第二條）
- 二、配合立法體例修正相關文字及明定因公受傷請公假等事由，其實際任職期間未符年終（另予）考績者，不得辦理考績。（修正條文第三條）
- 三、修正政務人員再任當年得併計再任前後年資，辦理年終考績相關規定；並增列公營事業人員、教育人員及政務人員轉任或再任當年合併計算之年資，得比照辦理另予考績規定。（修正條文第四條）
- 四、修正平時考核之考核項目，並明定考核細目由各機關視業務特性自行擬訂，報請主管機關核定；另增列主管機關之定義規定。（修正條文第五條）
- 五、增列優等等次，以激勵工作績效特別優秀人員之工作士氣；將公務人員考績法施行細則（以下簡稱本法細則）第四條第三項不得考列甲等條件酌作修正後，提昇法律位階移列至本法規定；又增列考列丙等要件於施行細則中明定及另對於考列丁等之情形，酌作文字修正。（修正條文第六條）
- 六、修正年終考績及另予考績考列丙等獎懲規定。（修正條文第七條及第八條）
- 七、增列各機關考列優等、甲等及丙等人數比例限制，並得由主管機關在比例上限範圍內，決定所屬機關間考列甲等以上及丙等人數比例相關規定，並增列人事、主計、政風人員考列甲等以上及丙等人數比例限制之計算等相關規定及循各該人事系統規定程序辦理。（修正條文第九條）
- 八、將本法細則第十條有關受懲戒處分而在不得晉敘期間辦理之考績，不得作為升等任用資格年資之規定，提昇法律位階移列至本法規定，並修正相關文字。（修正條文第十一條）

- 九、將平時考核之「記功」、「申誡」及「記過」用語分別修正為「記小功」、「警告」及「記小過」；並將本法細則第十三條第三項有關嘉獎、記小功、警告及記小過之標準，由各機關視業務情形自行訂定，報請主管機關備查之規定，酌作文字修正後提昇至本法規定，又平時考核獎懲案件之程序事項，應於本法細則中明定，以資明確；增訂記一大功及記一大過標準應於本法細則中明定之規定；另配合司法院釋字第五八三號解釋增列懲處處分之懲處權行使期間。(修正條文第十二條)
- 十、修正有關評定等次之限制規定，使語意更臻明確，俾利執行。(修正條文第十三條)
- 十一、增列面談及團體績效評比相關規定。(修正條文第十三條之一)
- 十二、增列考績委員會對連續二年考列丙等或試用成績不及格人員，於處分前應給予當事人陳述及申辯機會之規定；又增列不設考績委員會之機關對屬員所作之連續二年考列丙等或試用成績不及格處分，應送經上級機關考績委員會考核之規定；另配合主管機關之定義規定已移列至本法第五條予以規範，爰是項規定予以刪除；增列人事、主計、政風人員考績評擬、核定與送審程序，應由各該人員之主管機關或機構辦理之規定。(修正條文第十四條)
- 十三、增列考績委員會之組成、職掌及委員任期等有關事項，應於組織規程中明定之規定，俾期授權明確。(修正條文第十五條)
- 十四、配合特考特用限制轉調期限之規定，增列在限制轉調年限內，轉調不受限制之職務時，其轉調當年經銓敘審定有案之年資，得併計辦理年終考績；轉調當年之年終考績得辦理考績升等外，在限制轉調期限屆滿前之其餘考績年資，均不得併計取得同官等高一職等之任用資格。(修正條文第十七條)
- 十五、增列交通事業人員之考績，另以法律定之規定。(修正條文第二十三條)
- 十六、明訂本法修正條文施行日期之規定。(修正條文第二十五條)

## 附錄五、文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表

| 文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表 |                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                           |                                                                                               |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 類別                        | 文職考績                                                                                                                                              | 軍職考績                                                                                                                                                                                                      | 差異分析                                                                                          |
| 考績項目                      | <p>一、工作、操行、學識、才能等四項。</p> <p>二、公務人員年終考績，綜合其工作、操行、學識、才能四項予以評分。其中工作占考績分數百分之五十；操行占考績分數百分之二十；學識及才能各佔考績分數百分之十五。</p>                                     | <p>一、思想、品德、才能、學識、績效、體格等六項。</p> <p>二、思想、品德、才能、學識、績效等分項目評核績等及標準如下：</p> <p>特優：特別卓越<br/>優等：卓越<br/>甲上：高於標準<br/>甲等：一般標準<br/>乙上：合於標準<br/>乙等：低於一般標準<br/>丙上：低於一般標準<br/>丙等：低劣<br/>丁等：特別低劣</p> <p>體格分為合格及不合格兩標準。</p> | <p>軍職考績項目較文職考績項目多出思想及體格等兩項。</p>                                                               |
| 考績績等區分及考績比例限              | <p>一、考績績等區分甲、乙、丙、丁等四等。</p> <p>二、年終考績以一百分為滿分，分甲、乙、丙、丁四等，各等分數如左：</p> <p>甲等：八十分以上。</p> <p>乙等：七十分以上，不滿八十分</p> <p>丙等：六十分以上，不滿七十分。</p> <p>丁等：不滿六十分。</p> | <p>考績績等區分為特優、優等、甲上、甲等、乙上、乙等、丙上、丙等、丁等九等。</p>                                                                                                                                                               | <p>一文職考績規定考列甲等人數不得超75% 為原則。</p> <p>二、軍職特優不得逾 1%、優等連同特優不得逾 5%、甲上 10% 最高不得逾 15%，甲等以下不予比率限制。</p> |



文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表

| 類別     | 文職考績                                                                                                                                                                                                                | 軍職考績                                                                                                                         | 差異分析                                                                                                                      |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 考績獎金獎懲 | 考列甲等者晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金。乙等：晉本俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與一個半月俸給總額之一次獎金。三、丙等：留原俸級。四、丁等：免職。 | 考績甲等以上者，發給一個月俸給總額之一次考績獎金，已晉至本階最高俸級者，發給二個月俸給總額之一次考績獎金；考績乙上者，發給半個月俸給總額之一次考績獎金，已晉至本階最高俸級者，發給一個半月俸給總額之一次考績獎金；考績乙等以下者，不發給考績獎金。    | 一、文職考績考列甲等者給與一個月俸給總額之一次獎金；軍職考績考列甲等以上者（含特優、優等、甲上）發給一個月俸給總額之一次考績獎金。<br>二、文職考績考列乙等者給與半個月俸給總額之一次獎金；軍職考績考列乙上者發給半個月俸給總額之一次考績獎金。 |
| 考績運用   | 文職考績於候晉上一職階資績分評分，參採近五年考績，甲等採計2分、乙年採計1.6分，最高以10分為限，考績部份佔總績分之10%。                                                                                                                                                     | 軍職考績於候晉上一職階時考績分數佔資績分總分之30%，近五年考績分數又佔考績分數之60%，任官後迄近五年前之考績佔考績分數總分之40%。考績績等配等分數如下：<br>特優：95<br>優等：90<br>甲上：80<br>甲等：70<br>乙上：60 | 軍文職考績運用於候選上一職階職務時，文職考績資績分佔總分10%；軍職考績資績分佔總分30%。                                                                            |

文職考績與軍職考績考績項目與內容之差異性比較簡要表

| 類別      | 文職考績                                                                                                                              | 軍職考績                                                      | 差異分析                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 考績評審層編組 | 公務人員之考績，由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關核定，送銓敘部銓敘審定。                                                                         | 由審核機關（單位）依權責編組，並採初、覆考由各級主官（管）擔任考績（核）官，審核層級則成立考績評鑑委員會辦理考績。 | <p>一、文職考績由單位主管完成考績表項目評擬後，彙送考績委員會召開考績審議委員會完成考績初核後，由機關長官覆核，機關長官不同意考績委員會所審議之考績結果，可將考績結果退回考績委員會再審議，其結果維持考績委員會原議者，機關長官仍不同意考績委員所決議結果，則以機關長官所核結果為最後考績結果。</p> <p>二、軍職考績由單位主官（管）完成初考，機關副主官完成覆考，再由機關主官、副主官、考績承辦單位編成考績評鑑委員會完成審核，並由主官完成最後核定。</p> |
| 考績委員會編成 | <p>考績委員會委員之任職一年。</p> <p>考績委員會置委員五至二十一人，除本機關人事主管人員為當然委員及第三項規定之票選員外，餘由機關首長就本機關人員中指定之，並指定一人為主席。</p> <p>前項委員，每滿三人應有一人由本機關人員票選產生之。</p> | 考績評鑑委員會編成原則上以機關考績覆考官、審核官及考績承辦單位編成。                        | <p>一、文職考績委員會編成以本機關為例，除人事主管為當委員外，由局長指定五位指定委員，副局長擔任指定委員外並兼任委員主席，另由本局機關暨所屬單位票選二位票選委員。</p> <p>二、本局軍職考績為增加其客觀性，於覆考官職權部份召開考績審議會議，以補規定之窮，提昇考績客觀性。</p>                                                                                       |