

高普考試錄取人員實施 未占缺訓練可行方式之研究

研究單位：國立政治大學公共行政學系

研究主持人：黃東益（國立政治大學公共行政學系）

協同主持人：陳秋政（東海大學行政管理暨政策學系）

謝俊義（臺北市立大學社會暨公共事務學系）

研究助理：黃子豪（國立政治大學公共行政學系）

賴友寬（國立政治大學公共行政學系）

蕭明倫（國立政治大學公共行政學系）

公務人員保障暨培訓委員會 編印

中華民國 103 年 11 月

目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與目的	1
第二節 研究架構	4
第三節 研究設計	6
第二章 文獻回顧與理論基礎.....	9
第一節 未占缺訓練相關研究成果	9
第二節 方案評估	12
第三章 實施未占缺訓練之可行方案預擬	16
第一節 深度訪談設計之執行與說明.....	16
第二節 訓練方式與訓練機構	18
第三節 淘汰與否及增額錄取	23
第四節 訓練課程設計與考評輔導	27
第五節 權利義務、成績計算與分發.....	32
第六節 初步方案之提出	36
第四章 各項方案之比較評估	51
第一節 焦點團體座談之設計與執行說明.....	51
第二節 未占缺訓練政策與執行方向的建議.....	55
第三節 方案一之利弊分析	59
第四節 方案二之利弊分析	65
第五節 方案三之利弊分析	73
第六節 不同方案之比較	77
第五章 結論.....	84
第一節 研究發現	84
第二節 政策建議	85
第三節 本研究限制以及未來研究建議.....	88

參考書目	90
一、中文部分.....	90
二、英文部分.....	91
附錄 1 98 年至 102 年中央政府與地方政府機關高考三級錄取人數.....	93
附錄 2 98 年至 102 年中央政府與地方政府機關普考錄取人數統計表....	97
附錄 3 訪談邀請函及訪談大綱（以中央用人機關為例）	100
附錄 4 深度訪談對象一覽表	101
附錄 5 焦點座談訪談邀請函及訪談大綱.....	103

圖次

圖 1-1：研究架構.....	6
圖 1-2：研究流程圖.....	8

表次

表 3-1：高普考未占缺訓練實施方案之初步建議	42
表 4-1：學者專家場次邀請對象與相關經驗	52
表 4-2：政府官員場次邀請對象與相關經驗	52
表 4-3：提供焦點團體座談的方案一、方案二與方案三在各主要面向的內容	54
表 4-4：不同方案在方案評估標準的比較	79
表 4-5：高普考未占缺訓練不同方案的 SWOT 分析	83

第一章 緒論

本計畫主要在檢討目前高普考占缺訓練方式，並思索如何透過訓練使其錄取後和工作接軌。本研究包括基礎訓練及實務訓練，希冀就兩者目前的政策及作法，提出具體建議。本章主要說明背景與目的以及研究範圍、方法與流程，以引導後續的資料蒐集及分析。

第一節 研究背景與目的

在公務人力系統，如何吸引好人才投入一直是政府考訓制度建立的目標。按中華民國《憲法》第 18 條規定：「人民有應考試服公職之權。」第 86 條規定：「左下列資格，應經考試院依法考選銓定之：一、公務人員任用資格。二、專門職業及技術人員執業資格。」由於需要經過考試，很多優秀人才沒有通過筆試，無法進入政府部門，或者只能擔任屬於基層事務性質的工作。但考試不只包括狹隘的筆試，其實要想取得公務人員資格，至少必須歷經 3 階段 4 關卡，所謂 3 階段是指「考試錄取、訓練合格、試用及格」，其中訓練合格至少又可區分為「基礎訓練、實務訓練」，所以可細分為 4 關卡。但目前實務上的運作，讓有意從事公職者容易誤以為筆試是唯一條件或最關鍵的條件，進而忽略訓練功能。因此近年來，訓練功能的強化便成為我國考選制度革新的主軸之一（陳秋政，2014b：10）。

前述介紹的主要依據係《公務人員考試法》（以下簡稱考試法）第 21 條第 1 項、第 2 項規定，筆試錄取人員並未取得公務人員考試及格之任用資格，必須完成「公務人員考試錄取人員訓練辦法」（以下簡稱訓練辦法）第 3 條所定之基礎訓練與實務訓練（或所謂性質特殊訓練）。在法律授權的基礎之下，前述辦法第 4 條規定得以占缺訓練或未占缺訓練行之。目前高普考制度所轄類科的考試錄取人員訓練，主要是採取占缺受訓方式，不利於發揮基礎訓練和實務訓練等工具，應有的人才養成以及淘汰的功能。目前在「占缺」受訓的體制下，基礎訓練與實務訓練階段，不僅沒有受訓權利與義務之差異，更因占缺的安排而為可能的淘汰篩選徒增阻礙；但相反地，如果沒有適切的制度設計，那麼用人機關在缺乏政策合作的誘因環境下，可能又會讓訓練的效果大打折扣，進而與實務脫節。

如果考量考試錄取人員的公職生涯發展議題，進而從工作輪調與職務歷練的觀點來

設計未占缺訓練制度，雖然可以凸顯人才養成與機關媒合的潛在功效，但卻衍生不同機關訓練的成績考核問題與考核者資格條件議題。另一個問題為在基礎與實務訓練過程的成績績效考核並沒有發揮實際效果，縱使在最近開始實施淘汰制度，但畢竟只在基礎訓練階段淘汰少數幾個人，在成效考核上仍有進一步改善的空間。究實而言，以目前制度的運作來看，由於各階段的訓練或實習尚難發揮實質人力篩選功能，所以應考人在通過高普考制度的筆試考驗後，幾乎就確定成為具有完善身分保障的公務人員。從人力資源管理角度對這樣的制度加以分析，不難發現許多有待深究的議題，例如：考試與訓練之間的分工與連貫，考試與訓練淘汰機制有待強化，考試與訓練內容無法符合機關實務需求，訓練考評標準、信效度提升議題等。廣泛地說，前述議題凸顯我國考選制度仍有改進的空間；聚焦來看，如何為考試錄取人員訓練方式提出變革建議，則是頗具策略的途徑之一。

在「考試院強化文官培訓功能規劃方案」，如以訓練期間是否占缺區分訓練性質，在訓練實務上可以分為「占缺訓練」、「未占缺訓練¹」、「前階段訓練未占缺、後階段訓練占缺」等三類。其中占缺訓練包括現行公務人員高考（一、二、三級）、普考、初等考試及大部分特種考試錄取人員，並以考試成績高低為分配占缺依據。未占缺的訓練則包括司法官特種考試、司法人員特種考試之司法官、檢察事務官、司法事務官考試、國家安全情報人員特種考試、調查人員特種考試等（史美強、陳秋政，2012：31）。

相對於目前占缺訓練所產生的問題，未占缺訓練如果能夠有合理的制度設計，應可以產生以下的效益：（一）強化考試錄取訓練功能：過去錄取人員因已占缺再參加訓練，在心態上多認為業經考試及格，已獲相當程度保障，時有不重視訓練、訓練期間仍需兼顧用人機關交辦業務等情形。改採未占缺訓練，受訓人員尚未分發機關，可全心投入訓練。（二）有效落實訓練篩選功能：採占缺訓練，僅能以考選部考試之成績高低為分配訓練之依據。改採未占缺訓練，經相當期程訓練，以訓練成績（或可併計考選部考試成績）作為分發依據，即得以擇優篩選出既擁有專業認知能力，同時兼具擔任公務人員應有之人格特質者，以落實考訓用合一之政策目標。（三）有助提升整體國家人力素質

¹ 由於歷年來不同文件中，曾分別使用「不占缺」、「未占缺」等制度用詞。本報告將以未占缺稱之，但在原始資料的引用將尊重作者的用詞。

採占缺訓練，縱有不適任人員，機關囿於用人需求，亦難以淘汰。改採未占缺訓練，不僅可一舉扭轉各界對於考試錄取訓練之刻板認知，實際上更有助於國家整體公務人員素質之提升，以及公共服務品質、國家競爭力之改善。

而在本研究的範圍主要針對高普考試錄取人員實施未占缺訓練。實施未占缺訓練仍需要諸多考量，誠如史美強、陳秋政（2012：5）所提在執行未占缺訓練需要相關配套措施，包括考生反應與考慮政治與社會氛圍、經費需求及配套作法、訓練機關學校容訓量配套、未占缺基礎訓練之可行作法與配套（如課程架構及課程內容、訓練津貼編列、成績評量方式及考核標準）、筆試錄取人員（含歷年保留受訓資格之補訓人員）之權利與義務、所涉及之法規修正內容建議、未占缺實務訓練之可行作法（包括職務見習、成績評量方式及考核標準）與效益評估等問題。另外目前其他採行未占缺訓練考試錄取人員，在經過訓練之後大都能獲得分發任用。因此，在筆試上增加錄取員額，並在訓練後經過成績考核選擇為機關所用的人才，亦是在考量推動期程後可以深入探討的方式之一。

根據 102 年 6 月 20 日考試院「公務人員考試錄取人員訓練期間實施未占缺訓練之可行性分析報告」第 2 次全院審查會的紀錄，依據修正之具體建議，為強化考試錄取訓練、有效落實訓練篩選，新制未占缺訓練將適當增加錄取人數，就訓練合格人員擇優錄取。並說明上開規劃須透過《考試法》及其相關法律之修正。新制未占缺訓練之理念尚待推廣，且現行訓練機構容訓量不足。因此，未占缺訓練案之推動，宜採漸進方式為之（考試院，2013）。另外，在不增加正額錄取人數，僅增加增額錄取人數為改革之前提下，全面實施未占缺訓練。在預算編列、實務執行及修改法規之期程，並區分為特考（於 103 年 8 月 31 日前），以及高普初考（於 104 年 12 月 31 日前）分別實施。高普初考部分則建議將基礎訓練結合實務訓練期間，均改採未占缺方式實施。其主要理由有二：（1）現行基礎訓練期間過短，無法有效觀測考試錄取人員是否具備公務人員應有之人格特質。（2）未占缺訓練如能包括實務訓練，則基礎訓練除可解決容訓量不足問題，亦可針對不同學科背景之考試錄取人員以不同課程重點實施教學及評量（考試院，2013）。

總體而言，我們需要檢討目前高普考占缺訓練方式，並檢討如何透過訓練使其錄取後和工作接軌。本研究包括基礎訓練及實務訓練，但重點在於就未占缺訓練部分，在訓練方法上，基礎訓練現行政策及作法，提出具體政策建議與可行作法，其所涉議題包括

訓練方法、成績考核機制、分發機制，以及受訓人員津貼、福利、保障與身分界定等權利與義務事項。於下條列具體研究目的：

- 一、訓練方法：整體委託研究係圍繞著訓練方法的變革而論，其內容包括基礎訓練現行政策及作法之檢討。實務訓練之可行作法（於單一用人機關實施實務訓練或於二個以上之用人機關實施？訓練期間？）？輔導員輔導作法（含輔導員資格條件、輔導津貼及獎勵措施等）？開發其他提升訓練成效之訓練方法。
- 二、成績考核機制（或淘汰機制）：依據各種訓練方法，研提基礎訓練及實務訓練公正、可行之成績考核機制。
- 三、分發機制：依據各種訓練方法，並配合基礎訓練及實務訓練考核機制，研提可行之分發機制。
- 四、受訓人員權利與義務：這部分若由應考者身分來看，涉及一般應考者及現職公務人員復應考試者；若由筆試錄取者接受訓練的安排來看，則涉及占缺受訓及未占缺受訓者。
- 五、其他議題：主要是構思前述制度的推動還需要考量哪些議題衍生的影響？例如該制實施對於用人機關人力安排、業務推動的影響為何等。

由於本研究主題圍繞針對受訓人員人數較多的高普考未占缺訓練的制度規範面與實際運作機制提出配套機制，以及具體政策建議與可行作法。在研究範圍上，根據民國102年6月20日「公務人員考試錄取人員訓練期間實施未占缺訓練之可行性分析報告」第2次考試院全院審查會，關於未占缺訓練提出分階段實施：在第1階段針對特考部分（已於103年8月31日），第2個階段則是針對高普初考（預計於104年12月31日）。本研究的範圍為主要探討高普考試錄取人員為範圍：（一）研修高普考未占缺訓練所牽涉之相關法令及實施情形。（二）針對高普考未占缺訓練之實施方式、基礎與實務訓練內容、成績考核機制、淘汰機制、分配依據、受訓人員權利與義務事項等相關配套規定。（三）提出客觀公正之評鑑機制、調整訓練機構容訓量及籌編經費。

第二節 研究架構

根據上述的研究目的與問題，在研究架構上，主要牽涉三個部分，如圖 1-1 研究架構所示：

壹、現況與問題

在現況與問題上，主要針對目前高普考占缺訓練狀況在法治與實務面向做探討。由於目前占缺訓練，只要筆試及格就幾乎可以成為正式公務員，隨後的基礎訓練與實務訓練，並無法完全發揮擇優汰劣的功效，在公共人力資源管理（public human resource management）的訓練理論與實務趨勢，需要進一步改善這個機制。如果採取未占缺訓練，所面臨的法律、實務、政治、環境系絡、相關利益人的種種問題，也必須做謹慎考慮與設計。

貳、未占缺可行方式評估面向

在未占缺可行方式評估面向，包括訓練方法、成績考核或淘汰機制、分發機制、受訓人員權利與義務與其他議題。這些面向是彙整人力資源管理文獻與實務做法，以及公務人員保障暨培訓委員會(以下簡稱保訓會)的意見。在檢核這些面向則透過文獻分析、深度訪談與焦點團體座談等方法來獲得證據。

參、政策選案推薦

在政策選案推薦上，在彙整深度訪談、期中報告會議建議，以及保訓會的意見，提出最初的方案，並經過三角論證的資料檢證與比較，提出高普考未占缺訓練的不同選擇方案。

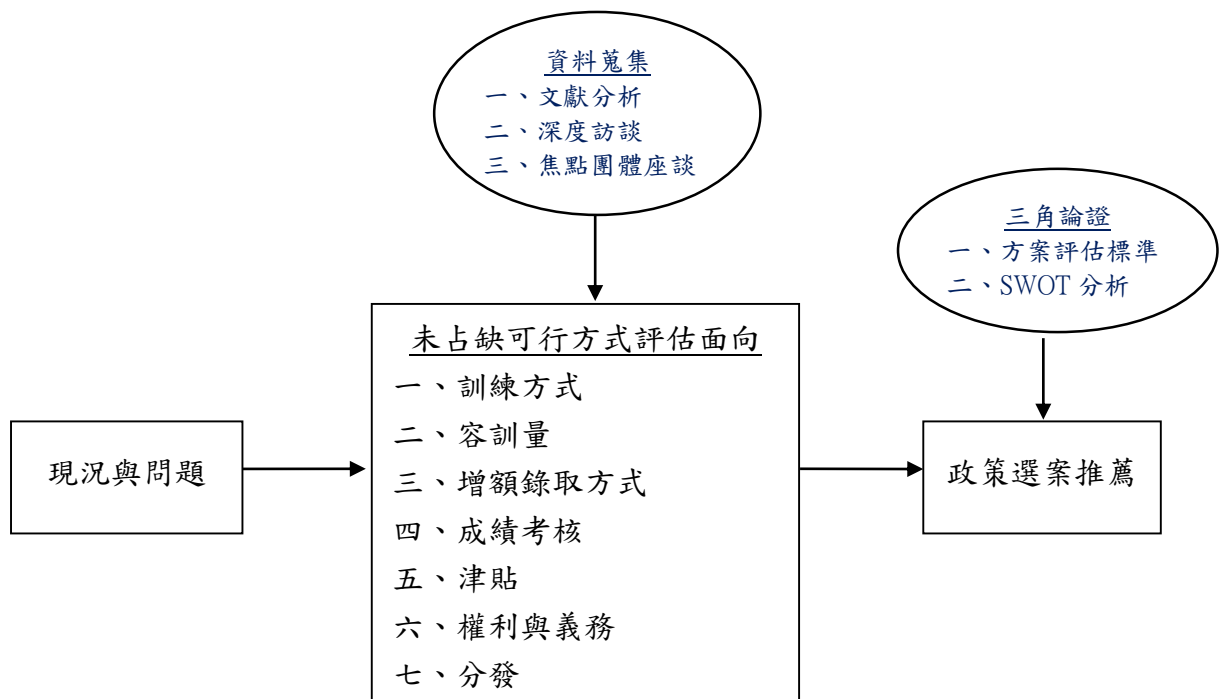


圖 1-1：研究架構

在資料分析部份，本研究採取三角論證法，這個方法是假定任何一種資料來源、研究方法都有其偏差，當與其他資料來源、研究方法結合使用後，會減少原有的偏差，因此主張透過三角論證法來查核（Jick, 1979; 鈕文英，2013：476），在三角論證法有不同方式：研究方法間、不同資料來源、不同研究者，以及不同理論（鈕文英，2013：462-463）。在本研究則是不同研究方法間的交叉驗證，透過各方案的利弊分析、方案評估標準，以及優勢（strengths）、劣勢（weaknesses）、機會（opportunities）、威脅（threats）組成的 SWOT 分析，來呈現不同推薦方案的內容、特色與優缺點。

第三節 研究設計

壹、研究方法設計與執行

一、次級資料分析

針對考試院、保訓會、銓敘部、行政院人事行政總處（以下簡稱人事總處）以及相關權責機關的會議資料、訓練相關統計圖表和委託研究報告等資料的蒐集與分析，藉以瞭解政策發展背景、所牽涉的機關以及其職權、相關法令以及不同方案的立論基礎及價值爭議。作為下一階段確立權責機關及業務承辦主管訪談的基礎，並據以建立可行方案。

二、深度訪談

本研究在第一階段主要蒐集次級資料，並據以進行深度訪談。針對深度訪談的規劃，主要透過考選部與保訓會所提供的 98 年至 102 年最近五年來高考三級與普考在中央政府與地方政府各機關的領證人數作分類，如附錄 1 及附錄 2。經過統整，研究歸類並按照用人需求人數多寡做選取訪問的對象（實際訪問情形請參第三章）：

- （一）權責機關：訪問考試院規劃與執行新進人員訓練的權責機關、相關法規制定的權責機關以及行政院等權責機關相關人員。
- （二）中央部會及其所屬機關人事主管：○○部（用人需求較多）、○○部（用人需求較多）、○○會（用人需求中等），以及○○會（用人需求較少）。
- （三）地方政府機關人事主管：○○市政府（用人需求較多）、○○市政府（用人需求較多）、○○縣政府（用人需求中等），以及○○縣政府（用人需求較少）。

(四) 已實施未占缺訓練的特考任用機關人事主管：包括已實施未占缺訓練 2 至 3 年的 3 個機關以及兩個今年即將實施未占缺訓練的機關（構）。

三、焦點團體座談

根據次級資料分析以及深度訪談結果，針對保訓會未來實施未占缺訓練所涉及的基礎訓練及實務訓練規劃、成績考核、分發、受訓人員權利義務等議題，草擬具體方案，並邀請權責機關業務負責人等實務界人士以及學者專家，各參加一場焦點團體座談，蒐集對於初步方案可行性的實務及專業意見，作為對於前述實施未占缺訓練各項配套方案修改的參考。有關實務界以及學者專家的兩場座談會的執行情形以及資料分析請參第四章。

貳、研究流程與進度

如圖 1-2 研究流程所示，主要可以分為「準備階段、實施階段、資料分析階段」3 個階段。以下針對各個階段所要做的工作說明之：

- (一) 準備階段：包括分析現況與問題、界定研究主題、擬定研究計畫、期初報告會議、根據建議修訂研究計畫與方向，以及研究工具編製。
- (二) 實施階段：蒐集資料方法包括「檔案分析、深度訪談、焦點團體」等三種。然後，經由研究人員分析資料和持續比較對研究主題的相關論據。
- (三) 資料分析階段：整理資料、分析資料、三角論證的檢證、歸納與結論、撰寫研究報告、提出結論與建議，以及期末結案報告。

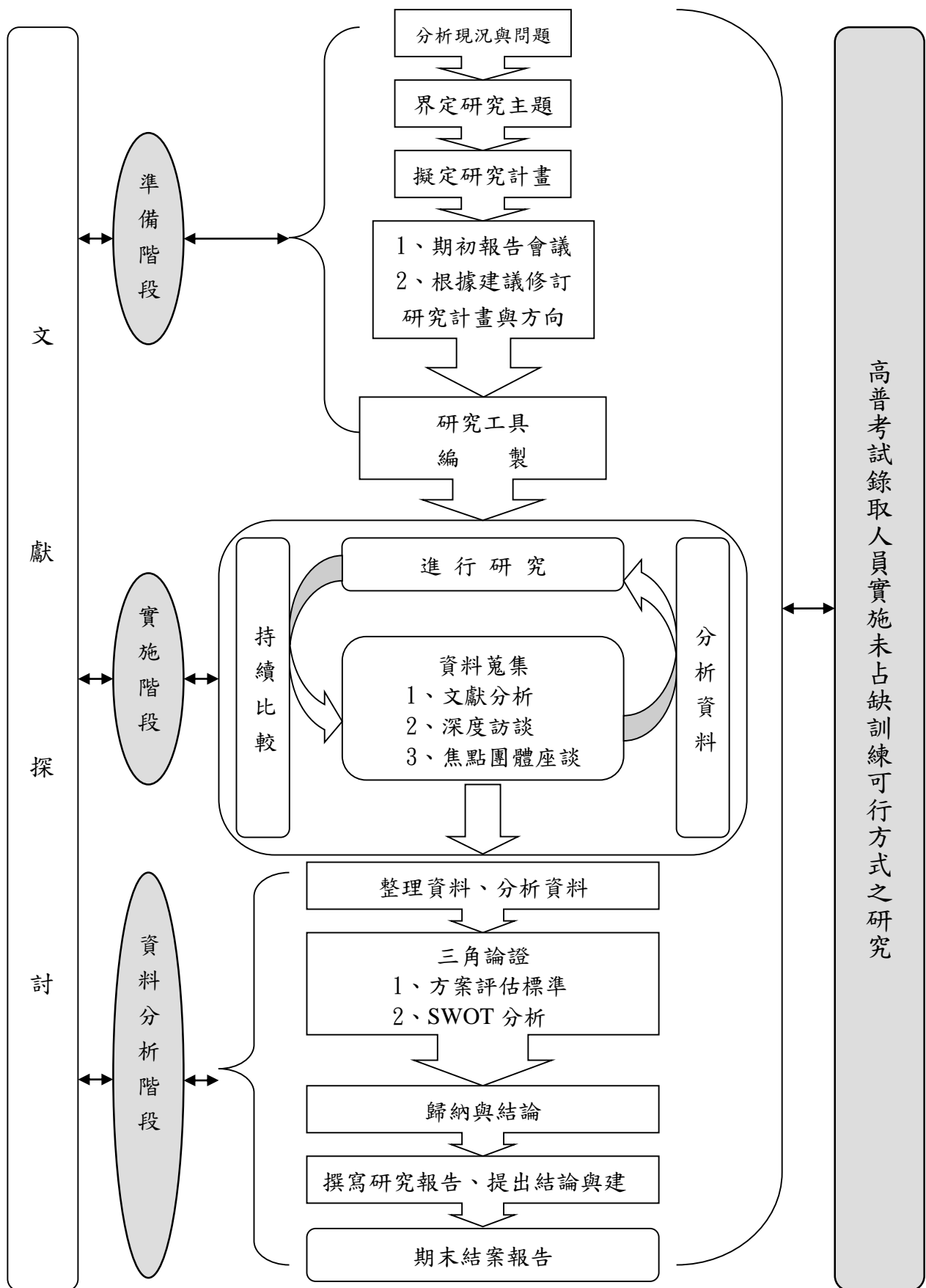


圖 1-2：研究流程圖

第二章 文獻回顧與理論基礎

本章首先回顧我國過去有關未占缺訓練之相關研究成果，接續則闡述方案評估相關面向，建立本研究之分析架構，並連結本研究之核心內容。

第一節 未占缺訓練相關研究成果

近年我國持續推動的文官體制改革及政策方向，主要以考試院在 98 年通過的「文官制度興革規劃方案」，以及隨後於 101 年通過修正版「文官制度興革規劃方案」及「強化文官培訓功能規劃方案」為依據；就推動上述業務之研商團隊而言，則於 99 年組成「考試院強化文官培訓功能小組」。除此之外，「100 年全國人事行政會議」則相當程度發揮著政策溝通與聯繫平台之功能，前述會議曾提出「增加錄取名額，落實選訓功能，完善考選機制」一案進行討論，內容述及考訓新制宜著重於研商錄取標準併計考試及基礎訓練成績之比例、不同年度考試成績換算及處理程序、建立公平及客觀之基礎訓練考核機制；同時建議未來假若決議推動考訓新制，建議由高考一、二級考試或其他等級較高之考試先行試辦（考試院，2011）。

對於前述興革過程所為之研究成果，曾有相關研究對其內容加以整理後，指出其變革討論之重要時程與政策討論內容（陳秋政，2014a；蔡璧煌、彭富源，2013；考試院，2013；陳秋政，2012；史美強、陳秋政，2012）。前述整理所參考的次級資料包括於 101 年 7 月 25 日召開考試院第 11 屆考試委員第 64 次座談會，會中邀請保訓會，針對「各種公務人員考試錄取採未占缺訓練可行性分析」提出簡報；保訓會於民國 101 年 8 月 22 日，所提出之「公務人員考試採未占缺訓練之可行性分析」報告；人事總處為此所回覆的「公務人員考試錄取人員訓練期間是否全面實施未占缺訓練或分階段規劃實施之可行性評估」機關書面意見；銓敘部於 101 年 9 月 10 日針對「公務人員考試錄取人員訓練期間是否全面實施未占缺訓練或分階段規劃實施之可行性評估」，召開研商會議；銓敘部於 101 年 9 月 28 日，向考試院院會提交的「公務人員考試錄取人員訓練期間實施未占缺訓練之可行性分析報告」（陳秋政，2014a；史美強、陳秋政，2012；史美強、陳秋政，2011）。

但有鑒於上述官方文件資料所述內容繁要，相關研究則是將其彙整分析後，以權責機關—「公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）」所協商推動的特考試辦類科，

包括「100年司法特考四等考試監所管理員類科、100年外交領事人員及國際新聞人員特考，以及首次舉辦的101年移民行政人員特考」等3種考試²的訓練計畫內容。為增加對前述考訓變革推動現況的瞭解，於下僅就業已循序推動改採未占缺訓練的試辦類科，包括：分析其變革前後（或規劃）訓練計畫及實施方式的規劃差異，分別由「制度現況介紹、未占缺訓練安排、考訓新制政策見解、未占缺訓練配套措施、考訓法制修訂規劃」等5類主要構面，而其下轄17項次構面則約略涵蓋考試錄取訓練現狀、權利義務差異、基礎訓練未占缺安排、分發依據、成績評量、教學輔導活動、行政支援、考訓新制推動顧慮、考訓新制推動論據、考訓新制實施點、未來推廣建議、政策衝擊與回應、實務訓練未占缺安排、筆試錄取人員權利與利益、用人機關選才權、現行相關法令依據、相關應修法令條文等主題（陳秋政，2014a；史美強、陳秋政，2012）。

我國公務人員考試錄取人員訓練類別，依據「訓練辦法」第3條規定，分為基礎訓練與實務訓練。但性質特殊之高等及普通考試類科或特種考試錄取人員訓練（以下簡稱性質特殊訓練），得於訓練計畫另定其他訓練。若依據訓練方式來區分，則依據同辦法第4條規定，「訓練得以受訓人員經分配各用人機關（構）學校占編制職缺訓練（以下簡稱占缺訓練），或未占編制職缺訓練（以下簡稱未占缺訓練）方式行之。」但實際上，研究發現若依訓練期間是否占缺區分訓練性質，目前在訓練實務上可分為「占缺訓練」、「未占缺訓練」及「前階段訓練未占缺、後階段訓練占缺」等3類。而我國多數公務人員考試類科的訓練現制所採的是占缺制，考試錄取人員經分配至用人機關實行訓練，待訓練期滿成績及格後，由用人機關以原訓練職缺派代任職，這可能導致受訓人員對訓練較不重視；然而新制所採的是未占缺制，受訓人員雖須經訓練期滿成績及格後分發任用，但其受訓期間所接受的各項訓練成績都將依不同考試訓練計畫所列之比例予以採計，進而作為分發依據、甚至影響其分發順序與結果，藉此強化訓練之實施，以凸顯訓練之重要性與效益（史美強、陳秋政，2011）。若由宏觀角度審視我國整體培訓制度之變革，蔡良文（2011）為文指出，結構面將會是培訓（包括考試錄取人員訓練）應是行政權或考試權之議；這同時衍生出當培訓依現狀被歸屬於考試權之際，在功能面卻衍生訓用是否合一無礙的議題；此外，還有訓練機構資源整合運用的議題。本文認為這些問題也都

² 有別於正文所述先期研究之時間點，為推動考試院所議培訓變革方案及決議，公務人員保障暨培訓委員會曾於102年8月28日邀集相關特考申辦考試機關開會研商未占缺訓練相關事宜，會中決議自103年度起擴大辦理特考未占缺訓練，相關類科包括：（1）關務特考、鐵路特考、民航特考及國際經濟商務特考部分，自103年度考試起實施未占缺訓練。（2）司法特考部分，監獄官、公職法醫師等2種類科（按申辦考試機關為法務部），亦於103年度考試起實施未占缺訓練。

將影響著公務人員考試錄取人員改採未占缺訓練方式的政策推動，於下從訓練組合所呈現的實務問題加以解析。

惟由前述分析可知，我國高普考試錄取人員訓練之變革，將涉及訓練類別與訓練方式之交叉組合；換言之，是否單純討論是基礎訓練或實務訓練改採未占缺訓練即可，還是必須涉及如何切割、如何併算成績、如何拿捏分發基礎與依據、如何兼顧多元用人機關及多元考試類科的需求；以及如何讓原本由用人機關主導的實務訓練，可藉由訓練計畫核定過程，讓保訓會能夠發揮更多影響力。前述問題目前探究有限，從文獻上來看，彭富源（2014）曾就實務訓練提出分析，內容指出實務訓練分為「實習」及「試辦」2階段實施，各用人機關（構）學校，應指派專人輔導之。而為進一步落實實務訓練輔導工作，訂有「公務人員考試錄取人員實務訓練輔導要點」（以下簡稱實務訓練輔導要點），該要點除明定輔導員遴選要件，更明文揭示以「充實工作所需知能」、「培養品德操守」、「教導服務態度」，及「輔導員應充分瞭解考試錄取人員訓練計畫與成績評量規定，並提供適當之輔導及給予必要之協助，以使受訓人員順利完成訓練」等4項輔導重點與實施原則，以及應依照「職前講習」、「工作觀摩」、「專業課程訓練或輔導」及「個別會談」4個方式實施。但前述研究曾由政策主管機關的角度，強調各用人機關（構）學校，及輔導員對於上開規定是否瞭解，並據以落實；考試錄取人員是否明白其於實務訓練期間應接受何種訓練，達到何種訓練成效等問題。而權責機關為此所推行的相關作為中，要以自100年高普考起試辦專業類科「集中實務訓練」最為相關³。該文章中歸納指出各年相關辦理班別資訊如下：（1）100年高普考：委託5個專業主管機關、6個類科試辦集中實務訓練，調訓人數455人。（2）101年高普考：委託15個專業主管機關、18個類科辦理集中實務訓練，調訓人數1,755人。（3）102年高普考：擴大委託20個專業主管機關、33個類科辦理集中實務訓練。此外，有關當前實務訓練的執行體制分析，洪雪芳（2009）依據其研究與實務經驗歸納指出，訓練成績與分發結果如何緊密結合、訓練執行成效一致化、訓練輔導員適當獎勵、是否推行師徒制等問題。前述歸納所述議題之重要性，其一是目前分發多依據訓練成績由受訓者選寫志願，但通常受訓者考量的並非是機關用人層面或個人生涯發展，多是家庭或工作是否繁重、機關文化是否和樂等因素。其二，訓練執行成效難以統一的關鍵就是前述「集中訓練」得否推行所致。

質言之，能否辦理集中訓練是往後未占缺訓練推廣最重要的考慮之一，猶如過往研

³ 鄒繼仙等人（2013）論文以「中央健康保險局臺北業務組」為例，也提出相同的主張與建議。

究成果指出改採未占缺訓練的討論聲浪，在基礎訓練階段而言似乎較為一致（陳秋政，2014b）。這主要也是因為實務訓練之辦理若涉及分批、分科、分機關所實施的實務訓練⁴，自然面臨到不同組織文化、迥異用人急迫程度、訓練評量與成績標準化不易等核心議題。但是不是所有類科都能夠達成所謂「集中訓練」構想，就算往後大規模或全面以集中訓練方式試辦理實務訓練，那是否就能確保訓練內容與多元用人機關實務需求能妥善接軌，不致衍生當前所訓非所用、所用非所訓的疑慮。

第二節 方案評估

本研究透過方案評估標準及 SWOT 分析法，來呈現不同推薦方案的內容、特色與優缺點，以下是這兩種方法的介紹：

壹、方案評估標準

美國「教育評估標準聯席會議」（the Joint Committee on Standards for Educational Evaluation）每隔數年會針對教育、教育訓練與方案評估提出指標與建議。在最近一版（第三版），Yarbrough 等人（2011）認為透過可行方式評估（feasibility evaluation）可以為方案增加下列價值：一、可行方式評估強調管理邏輯與行政要求，好的方案管理可以增加成功的可能性。二、透過可行方式評估可以將方案規劃進一步落實到方案執行。三、適當的評估是提升方案品質的前提要件，透過可行方式的標準，確保方案可以做到確實、謹慎、做好公關行銷，以及節約成本（Sander and the Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, 1994）。

可行方式評估包含 4 個主要概念：一、可評估（evaluability）：在特定時間與地點可能評估一個方案的程度。二、系絡（context）：方案發生所處的文化、政治、經濟、治理與地理環境。三、價值（values）：利益相關人決定優先順序與判斷品質。四、課責（accountability）：方案資源（時間、金錢、人）的有效運用。在落實這 4 個主要概念之下，Yarbrough 等人（2011）認為可行方式評估包含方案管理（project management）、

⁴ 溫金豐、張菡琤（2006）的論文中，提出相近的看法，建議應該區分類科採取集中訓練為宜。

實務程序 (practical procedures)、系絡可行性 (contextual viability) 與資源使用 (resource use) 等 4 個標準。為了考量政府部門的特性，我們在比較標準又加上美國「教育評估標準聯席會議」 (the Joint Committee on Standards for Educational Evaluation) 前一版次 (第 2 版) 針對可行方式評估所提出政治能見度 (political viability) 的標準 (Sander and the Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, 1994)。在結合這兩套方案標準，並融合政府部門的特性。本研究提出在評估高普考未占缺訓練的 3 個方案，必須考量下列標準：

一、方案管理

有效的方案管理的策略持續使用增加方案可行性。在方案管理通常包含下列步驟：發展一個正式的管理計畫、推動執行方案所需要注意的事項與品質、瞭解利益相關人的需求、設置方案目的與目標，以及確認方案可以協助、改善和溝通方案的參與者。在所提的三個方案涉及方案管理部分，包含機關的人力、預算、課程設計、不同型態訓練課程成績計算等。

二、實務程序

在蒐集與使用資訊的過程，透過特定的程序來判斷方案的價值或者優點。這些程序包含和員工如何達成契約協議；資料來源如何選擇、記錄與分析；選擇什麼樣的工具與如何使用工具；如何呈現報告。執行者應該選擇與執行最少阻礙的程序，在可運用的時間、預算、員額與參與者之下，可以確實的操作；假如，沒有遵守這個標準，即便所規劃的方案在理論上是周全的，但卻無法加以落實。這樣的實務會浪費資源，也不會產生有價值或者可以使用的結果。在所提的 3 個方案涉及實務程序部分，包含訓練方式的設計、容訓量調整與操作、成績考核，以及訓練薪給等。

三、系絡可行性

在系絡可行性上，則可以參考下列步驟：瞭解個人與組織對方案有不同意見，不斷傾聽他們的聲音。透過與方案負責人員與其他利益相關人訪談，檢閱先前的報告與方案相關文件，來確認主要意見。審閱方案資料、預算文件、組織圖、報告與新聞媒體，以及訪談負責的職員，或者組成具有代表性有利益相關人參與的顧問團 (an advisory group)。在所提的 3 個方案涉及系絡可行性部分，包含是否符合社會潮流、執行的難易、訓練時

間長短、行政爭訟、態度與能力的測量、影響利益相關人與否、承接訓練的誘因、容訓量的承受度等等。

四、資源使用

確認與方案有關的人力資源、設備、物質、訓練、交通往返的重要成本；並且與現有的資源做比較。權衡預期的品質所付出成本，選擇最有效率（efficient）的方案。關鍵利益相關人討論方案的利益與成本；如此，可以顯現利益與成本的不同觀點。成本利益決定必須以公平方式做評估，不偏私某一利益相關團體的需求。在所提的3個方案涉及資源使用部分，包含人力使用可否立即獲得、預算來源、訓練誘因提供、訓練場地多元等。

五、政治能見度

有計畫的與預期多元利益相關人的不同立場表達並且獲得他們的合作。如此，可以避免（avert）或抵消（counteract）企圖阻礙評估的運作，或者誤導或錯誤應用結果。利益團體在偏好的議題上有不同的優勢，也可能威脅評估的進行。從正面來說，評估者如果能兼顧到政治情勢，有時候可以建設性使用不同政治力量來達到目的。在提高政治能見度上，有如下的建議：同意從事方案活動之前，盡可能與不同利益相關團體會面，提供機會讓他們表達處境與關注，並且公平重視。協調一個協議可以在公開的環境之下運作。提供民眾與其他關鍵的人員定期的進度報告，透過顧問團與新聞媒體，以確保評估的結果能夠回應民眾的需求，也可以聽到非預期的聲音。假使政治議題不允許，有利益相關人較偏好撤回此一方案，則方案不要持續進行。在所提的3個方案涉及政治能見度部分，包含訓練的趨勢、法規的修訂、利益相關人接受、用人機關需求、國情文化、不佳的組織文化等。

貳、SWOT 分析

SWOT 分析是一種評估方案的優勢（strengths）、劣勢（weaknesses）、機會（opportunities）、威脅（threats）的結構規劃方法。SWOT 分析用來分析產品、方案、地方、產業等。指出達成目標的有利與不利的內外因素。透過 SWOT 分析可以找到方案的競爭優勢與缺失。

一、優勢：方案勝過其他方案優點的特徵；例如，組織士氣、人員對方案熟悉度、法規修正程度、機關用人需求彈性、強化訓練效能等。

二、劣勢：方案不如其他方案弱點的特徵；例如，淘汰程度、訓練成本與效益、組織士氣與合作文化、公平考核、人員穩定度等。

三、機會：方案可以追求其優勢的因素；例如，利益相關人支持、形成共識、績效導向文化、節省訓練成本等。

四、威脅：方案所處的環境會帶來麻煩與不便；例如，社會趨勢的期待、人情壓力、考試信效度的挑戰、組織文化、機關首長支持、府際間溝通等。

第三章 實施未占缺訓練之可行方案預擬

在廣泛蒐集並分析相關改採未占缺的文獻後，研究團隊依據研究目的及第二章所述分析架構，展開一系列的深度訪談（各類訪談提綱請分別參見附錄3），目的是希望探詢考試錄取人員訓練權責機關、中央及其所屬用人機關、地方用人機關，以及已實施未占缺考試錄取人員訓練之特考類科用人機關代表，進一步就實施未占缺訓練預擬可行方案。為兼顧實務推動之需求，方案內涵必須包括「訓練方式、容訓量、增額錄取方式、成績考核、津貼、權利與義務、分發」等層面的具體設計。於下先就深度訪談設計之執行提出說明。

第一節 深度訪談設計之執行與說明

在構思深度訪談對象時，係以考選部與保訓會所提供的最近五年來（98年至102年）高考三級與普考在中央政府與地方政府各機關的領證人數作分類，如第一章所述，本研究就權責機關、中央部會及其所屬機關人事主管、地方政府機關人事主管、已實施未占缺考試錄取人員訓練之特考類科用人機關人事主管四個機關。

系列訪談分別由研究團隊成員分工或協同執行，訪談期間自103年5月27日至7月15日（詳見附錄4），總計訪問20個機關48人次，詳細訪談樣本分布狀況為：

壹、權責機關：共訪問4個機關6人次，受訪人員職級包括機關副首長、司處長、科長、專門委員，皆為熟稔政策或直接經辦公務人員考試錄取人員訓練政策實務的受訪機關組織代表。

貳、中央用人機關：共訪問5個機關18人次，受訪人員職級包括機關副首長、人事主管、科長、專員、承辦人、分所主管等，係依據事先蒐集分析的統計資料，針對歷年高普考試用人較多的中央暨其所屬機關進行訪談，以事先掌握政策變革利害關係機關的見解、需求與擔心。

參、地方政府用人機關：共訪問 6 個機關 10 人次，受訪人員職級包括地方一級、二級機關人事處（室）主任秘書或主管、科長、股長、科員等，係依據事先蒐集分析的統計資料，針對歷年高普考試用人較多的地方機關進行訪談，以事先掌握政策變革利害關係機關的見解、需求與擔心。

肆、已實施未占缺考試錄取人員訓練之特考類科用人機關：共訪問 5 個機關 14 人次，受訪人員職級包括處長、科長、主任、專門委員、承辦人等，受訪機關係分別於 100 或 101 年度便開始試辦未占缺訓練的機關代表以及今年開始實施的機關。

訪談過程先由研究團隊擬具訪談計畫，並由委託單位提供受訪機關聯絡窗口，先由研究團隊電話聯絡，確定訪談意願後，由團隊寄出依據不同機關屬性而擬具的邀請函以及訪談提綱（如附錄 3），後由團隊及助理依約定時間前往訪談，過程皆錄音並在訪談後製作逐字稿，本報告所引用之訪談內容皆依約遵照研究倫理之要求，以匿名方式呈現，各代號所代表之單位屬性及其職級請參附錄 4，但由於訪談逐字稿份量龐大，考量參考價值及政策研究需求，僅於附錄 6 提供深度訪談重點摘要稿。

為具體呈現受訪者見解，本章將前述方案內涵歸納為「訓練方式與訓練機構、淘汰與否及增額錄取、訓練課程設計與考評輔導、權利與義務、成績計算與分發」。據此作為分析 20 份訪談文本的編碼架構，結構化呈現受訪者對前述設計構面的主張。在分析「訓練方式與訓練機構」時，將納入調訓程序及訓練機構容訓量調整的討論，以及協調相關訓練經費編列的構想；在分析「訓練課程設計與考評輔導」時，將聚焦在訓練設計、基礎訓練考評、實務訓練考評，以及生活管理規定等輔導機制；在分析「權利與義務」時，將納入考試錄取人員受訓期間支領津貼議題的設計主張。此外，由於本章將引述受訪者對特定設計的看法，因此為明確交代相關主張的出處，僅以「受訪編碼+已編段落數」作為編碼原則，例如“A1-12”代表 A1 受訪者在受訪文本第 12 段的談話內容；此外，由於 20 場系列訪談當中，有若干場次是以團體訪談形式進行，這衍生的問題是編碼原則是否必須凸顯個別受訪者的發言角色，但本章訪談分析

單位設為機關單位，因此儘管是團體訪談，也將其視為代表受訪組織的見解，爰在編碼原則上不予更動。於下依序按各節核心議題說明其內容。

第二節 訓練方式與訓練機構

在訪談過程雖然觀察到各類受訪機關代表，對於高考三級（甚至是高普考試）全面推動考試錄取人員未占缺訓練的意見，呈現多元分歧的分布狀況。其中用人機關更有不少比例表達事務官是忠於執行政策。但細究訪談內容仍歸納「訓練方式、訓練時程、調訓程序、容訓量、津貼編列」等 5 項制度設計層面應該顧及的因素，透過受訪意見的對話，也可以從中逐步釐清實施未占缺訓練的可行設計內涵。

壹、訓練方式

對照 102 年 7 月 11 日考試院第 11 屆第 244 次會議提出之「公務人員考試錄取人員未占缺訓練採分階段實施」決議，彙整受訪意見後發現，對於實施第 1 階段變革，也就是於 103 年 8 月 31 日前已推動的特考部分（用人機關與申報考試機關有隸屬關係之特考）興革作為，基本上是抱持支持的態度，主要原因就是影響較小、符合部分機關需求，這點在近期考試錄取人員研究的成果中也有相近的看法（陳秋政，2014b）。抱持前述相近看法的受訪意見分布於 A1、A2、C5 等受訪文本中，例如：

第一層（就是我剛才講的淺層）循序漸進先做到最好。(A1-29)

如果只是實施第一階段，這個爭議都不甚大，技術上的問題都可以克服。(A2-24)

事實上……占缺和未占缺都可以分配到人，然後現在就是未占缺的話等於說你可以廣擇人才，所以我覺得來講是沒什麼差。(C5-30)

但受訪意見卻也同時指出，目前推動中的特考試辦類科經驗可能無法完全套用至高考三級，因為特考屬於單一專業用人機關，訓練結束取得考試及格資格者，其分發任用

的用人機關、所擔任的職務工作都與高考有異。甚者，更提醒目前受訓人員的訓練津貼編列實務，基本上是占著機關編制缺而籌編在機關人事費之下。相關受訪意見如下：

...用在高普考的話就不是這麼簡單的，因為高普考他的分發的機關是遍布全國，中央地方，層級非常廣泛，不像那特考特用的……以後高普考面臨有一些考核、分配、訓練方面就會產生很多的困擾 (B1-45)

所以機關人事費，不占缺的話人事就編不上。(A4-27)

再者，推動未占缺訓練的特考經驗，通常都是與自身的專業訓練機構或委辦機構，有著緊密的合作關係、意願與共識，不僅對於採取「集中訓練」及「分階段、多機關實習」，有著適當的支持資源，更是因應其職能發展需求而開展的（例如外交部的實施經驗）；但也有受訪意見指出，變動頻繁的實務訓練無助於專業學習。相關受訪意見條列如下：

分兩個階段進來實習，第1階段在事務單位，第2階段在政務單位。(D5-87)

如果從當事人角度來講應該是1個機關會學的比較深入，你如果說3個月分3個機關，他剛去剛適應環境。(C6-32)

此外，部分受訪意見提醒著採取未占缺訓練必須要注意避免流於形式，因為影響適性人才甄選功能落實的真實因素可能是「輔導」，如果未能加以重視，那麼占缺、未占缺恐怕只能發揮讓受訓者權利與利益一致化或回歸法制基礎的效果。

貳、訓練時程

就訓練時程的長短而言，不少受訪者回顧自身的公職經驗，指出訓練時程早就歷經過逐年縮短的變革過程，其中解決機關用人孔急的問題便是主因之一。但分析受訪意見後發現「以4個月為基礎」，同維持不同用人機關需求的變革彈性，應該是較為重要的共識。但是當論及改採未占缺的核心目的之一是「訓練淘汰」，受訪者便擔心訓練時間過短恐怕不利對受訓者品德實施觀察判斷；但如果據此拉長受訓時間，又提醒本案必須

要能解決受訓者身分長時間處於不確定狀態的問題。更有受訪意見從實務面指出，目前本來就規定至長可實施 1 年期的考試錄取人員訓練，但多數考試類科的訓練計畫還是選擇 4 個月。於下條列相關受訪意見：

實務訓練目前連同基礎訓練應該算是 4 個月，這個時間其實是我覺得是適合的，其實這個部分是可以維持。(C1-132)

四個月再扣掉一些教育訓練的時間，大概有一個月是基礎訓練，這麼短的時間，其實這個評估憑良心講它是不客觀的。(A2-42)

我覺得拉長困難度太高，因為他長期是處於身分不確定的時間太長 (A3-92)

如果訓練期程訓練期間再拉長，各機關……我們講一個比較白的，各機關受不了，因為你不是一個正式人員來處理業務。(A4-9)

參、調訓程序

從受訪者的實務經驗中發現，採取未占缺訓練必須兼顧考試錄取人員訓練所轄各類訓練的調訓程序，以免造成用人機關有限的人才培育資源浪費。當然這樣的作法也可以呼應訓練制度興革過程，所同時強調的善用整體培訓資源、推行訓練淘汰等議題。因為當受訓者基礎訓練成績不及格時，或可規定不得參加實務訓練，這類作法在移民行政特考中已經有相近的作法，也就是當前階段訓練成績公告為不及格時，即刻停止受訓者接受當下執行中的訓練。整體而言，受訪者意見指出調訓程序應該「先基礎、後實務」，甚至應該納入成績併算的制度設計考慮。而這些意見廣泛地來自 A2、B1、B4、C3 等受訪者。相關受訪意見條列如下：

假如說，高普考也要採取非占缺訓練，而也要維持目前這種基礎訓練、實務訓練的模式，事實上就會造成很多的困擾了，在這機關工作了幾個月，不管你是半年或者是 4 個月，工作一段期間以後，你又要重新分發了…… (B1-66)

如果有可能就是基礎訓練考試分發錄取之後統一調訓，統一調訓可能他基礎訓練完了以後，基礎訓練也可能有不及格的，他就不用來實務訓練了，要不然你來實訓然後基訓又不及格，然後實訓多花資源？(C3-18)

以是說如果要做變革的話，建議說是基礎訓是在分發之前，然後再分發。(C4-23)

肆、容訓量

從前述訓練方式、訓練時程、調訓程序的分析資料看來，採取未占缺訓練立即在實務上衍生的問題就是訓練機關的準備妥善度。這點在近期考試錄取人員研究的成果中也有相近的看法（陳秋政，2014b）。而訓練機關要妥為籌劃準備的事務，至少包括訓練容量的擴大，以及擴大衍生的師資、教材、評估、輔導等問題。就以容訓量來說，以 102 年為例，文官學院以及北、中、南各委訓班所合計共 2138 人的容訓量，高考領證人數 3115 人，普考 2068 人，若同時受訓，容訓量呈現相當的不足。如果將增額錄取的概念引進而落實於實務訓練，用人機關或未來的代訓機關甚至馬上聯想其機關也有空間不足的問題。但對此，可行的解決方式或許是調整考試期程，配合大專院校暑假空檔擴大合作。相關受訪意見在 A1、A2、A3、C3、C5、C6 等人的受訪文本中，都紛紛指陳這是基本待解決問題。相關受訪意見條列如下：

光是同梯次預估缺和增額分類科一次訓的問題都無法克服。(A1-8)

容訓量根本不夠。(A3)

或許這可能很龐大，可能跟學校合作，或是什麼其他方式。(C3-18)

辦公室空間容納。我自己想的因為我在想能不能容納這麼多人？(C5-98)

伍、津貼編列

由於高普考試採取未占缺訓練，對照現制將會是一種全新的制度安排，4 類受訪群體不約而同地對「津貼編列」議題表示關切。內容除了擔心主計單位的配合度，也擔心集中編列後的主責機關是否有足夠人力執行，加上預算籌編有固定的週期進度，這樣一來要想配合落實考試院政策恐怕也有所不及。再者，就算可以編在個別實務訓練機關，那也無法解決增加錄取實施淘汰所衍生的問題，也就是機關員額數會與編列

的人事費有出入（如果採取後階段未占缺時）。述及津貼編列時，受訪意見也同時關心津貼編列數額的問題，也就是說未具公務人員身分者就應支領多少受訓津貼？這內涵除了包括目前受訓者領取的津貼是比照相應職等現職人員的薪俸外，還包括與訓練預算編列有關的一般保險納保標準，不同家公司提供的理賠條件等細節問題。相關受訪意見條列如下：

以後不占缺的時候，那以後的支付這些受訓期間的津貼，這預算怎麼編列、編到哪一個機關，都是技術上的問題。(A2-24)

這些保險生活津貼費用也不是一個小數字，那這樣子的主計處的接受程度 (A3-74)

那個津貼，因為你不是占缺，所以應該是將來那個津貼不一定能夠在人事那邊編制；那是不是將來要重編、統籌編在保訓會、還是由申請考試用的機關來付費的方式處理。(A2-82)

比如明年的人事費其實現在早已報出去了，所以如果有出缺我報缺，那預算早就編在各機關裡頭了，因為我們預算是年度，而且前一年上半年就已經在規劃了。(A3-161)

至於訓練津貼到底應該支領多少，受訪意見認為比照企業的試用人員打折慣例，或者是略高於最低薪資標準，能夠兼顧地域生活開銷差異的數額，都是可行的構想。但重要的是主責的保訓會必須做出明確的規範。這點在近期考試錄取人員研究的成果中也有相近的看法（陳秋政，2014b）。相關受訪意見同樣廣泛來自 4 類受訪群體，僅將部分意見條列如下：

也可以比照類似像一般私人企業打八折，也不是說不行，只是如果去訂定大家都同意了或者有經過法律通過以後我們就照著這樣一個方式…… (C2-42)

保險、意外險等等這標準要保訓會協調跟機關訂一個標準，你要不然說甲在 A 機關，萬一有些什麼事，理賠兩百萬；乙在 B 機關，理賠一百萬，同一個類科你這樣問題不是很大？有事不想去扛，我說你一定要考慮標準，你可以協調嘛，要全員一致標準嘛！（A4-32）

如以現在基本薪資 19273，今年 7 月 1 日開始，如果說那樣子的同仁來，我們一定要比他的基本工資還要高一點，而且我認為中南部的人來北部，很多中南部考上，來這邊租房子房價貴，你說 19273 不太夠吃用... (B5-38)

第三節 淘汰與否及增額錄取

整體而言，受訪意見對於以未占缺訓練作為淘汰不適任考試錄取人員的效率是持保留的態度，這點在近期考試錄取人員研究的成果中也有相近的看法（陳秋政，2014b）；此外，基本上受訪者也沒有主動提及應該預設多少的淘汰率，或者為了後期淘汰而應該事先增額錄取多少考生。但細究訪談內容仍歸納「淘汰依據、增額錄取、擴大淘汰、淘汰工具」等 4 項制度設計層面應該顧及的因素，透過受訪意見的對話，也可以從中逐步釐清實施未占缺訓練的可行設計內涵。

壹、淘汰依據

就淘汰依據而言，受訪意見主要提醒著公務同仁最擔心的事情，就是牽連到淘汰人員而衍生的保障案件審議或行政訴訟。雖然銓敘部的 2013 年最新函釋，將考試錄取人員身分明確界定為未具公務人員身分而不適用保障法制，但仍可依訴願法主張其權益。此外，長期以來考試文化所樹立的考試信效度，也讓訓練結果作為淘汰依據容易遭受挑戰，這當中牽涉建立公平的考核機制，小由考卷命題、彌封批閱，大至占分比例、成績併算與否，都是主要的爭議內容。換言之，訓練標準化的議題是多數受訪意見所共同重視的；而部分特考實施經驗對此也有操作性的建議與經驗。於下條列部分受訪意見：

最大的問題是在於普遍社會各界對於傳統用紙筆測驗的公正性是比較認同的，對於用訓練的方式，達到他評鑑的效果，這個在感覺上接受程度比較沒有那麼高…… (A3-20)

未占缺訓練最大的問題在第 4 個。項目內容標準達到客觀公正的現象。(A4-9)

考核的機制變成要完備一點，甚麼是標準？(B5-73)

公不公平？人為因素很大。(C3-35)

貳、增額錄取

談到「增額錄取」，其實它是實施訓練淘汰的大前提，因為伴隨著訓練改制後，機關等待用人的時間勢必延長，雖然依據保訓會 99 年 11 月 25 日公訓字第 0990015733A 號函，說明有關公務人員高等考試三級考試錄取人員於公假參加基礎訓練 5 週期間，其職務代理之相關事宜得比照「各機關職務代理應行注意事項」辦理。也就是可以申請職務代理人，但機關仍然對人員調動頻繁、業務穩定有所疑慮；同時也關切當擴大普考也辦理未占缺訓練時，則可能會因為普考基礎訓練規劃為 3 週，導致開缺機關無法申請職務代理人，進而讓同仁徒增業務壓力。於下條列部分受訪意見：

能不能增加增額要去破除那個 50% 目前那個內部要點的原則，所以說逐步科目可以特別開放，可是我們覺得可以大規模的再放寬一點。(A1-21)

增額錄取的設計要去連動到你不及格比例的設計。(B5-54)

另有一說就是目前已有增額作法，而且溯其根本是相當具有彈性的「資格考試」用人概念（蘇偉業、黎世輝，2011；陳秋政，2014b）。但是前述制度顯然沒有運用得很好，雖然目前也有「公務人員考試增額錄取名額處理要點」，該要點第 3 點明列 7 項計算增額錄取名額所應考量的因素⁵，據此決定公務人員考試增額錄取名額。但受訪意見指出，重點是實務運用的意願與精確度，甚至為此提出「留用權或指定候用」概念作為解決構想。前述構想的內涵指的是機關本來就可以透過增額錄取名額來落實「訓練淘汰」，但歷年來卻幾乎沒有發生實際案例；其次，如果目前要規劃執行增額錄取來落實訓練淘汰，那麼增額比例與彈性目前仍會受限於前述要點第 4 點第 1 項的規範限制，也就是

⁵ 該要點第 3 點第 1 項規定指出公務人員考試增額錄取名額，應依該類科（組）公告之需用名額，並參酌下列因素訂定計算方式：(1) 最近三年正額錄取人數；(2) 最近三年自行遴用考試及格之合格人員人數；(3) 最近三年之申請保留錄取資格人數；(4) 最近三年考試錄取人員於分配一年內離職人數；(5) 最近三年分配訓練後因故廢止受訓資格人數；(6) 當年度公務人員高考三級暨普通考試同時錄取人數（公務人員普通考試採用）；(7) 各該考試其他特殊性質。

「公務人員考試增額錄取名額以不超過各該錄取分發區、該類科(組)正額錄取名額 50% 為原則，不足一人以一人計。但提報職缺數不足十人之類科(組)，增額錄取不得超過正額錄取名額一倍。」於下條列部分受訪意見：

如果當這兩個人都很優秀的時候，那我也同時希望留下他們兩個人，但是我只就一個缺，那時候是不是有一個地方，就是說我可以保留就是說這個人的任用資格，等到我有缺的時候我再用幾個…… (B2-291)

嚴格來講的話，分發兩個淘汰一個的話，那假設這兩個伯仲之間來講的話，那不只要淘汰兩個下不了手，那兩個都是一樣都好。(B4-46)

參、擴大淘汰

受訪意見指出對現行推動未占缺政策的理解，其實就是朝不適任淘汰發展，而不是過去《公務人員任用法》（以下簡稱任用法）第 28 條的淘汰規定。但也因此對於短時間能否判斷適才適所提出疑慮，更同時間提醒真正能夠判斷的是心理測驗，但卻未見納入。況且機關情況有別，部分用人孔急的類科或機關單位，也明白指出難以做到訓練淘汰。還有淘汰所衍生的機關等待用人壓力、訓練評估過程人情壓力，也並非現行組織文化所能支持的，進而具體言明不要再擴推未占缺訓練了。但是從部分成功試辦經驗中發現，前述問題是可以透過準備與制度支持來避免的，這當中包括首長支持、淘汰佐證資料準備、權益訴訟支持制度的建立等。於下僅將前述相關受訪意見條列如下：

以往指淘汰犯法作弊嚴重違法任用法第 28 條的事項，違反規定才淘汰，但現在不適任就淘汰。(A1-8)

適才適所不是考試可以考出來的，那是有一段時間的訓練、實習，然後再觀察他的訓練實際，才知道…… (A2-58)

我們是長期缺人的單位，長期就是說人員都不足，所以我們一般來的話，有一個人總比沒人好，所以我們目前淘汰的機率是幾乎是沒有…… (B4-20)

你考績本來就有淘汰機制幹麻訂什麼百分之一或三？這完全是人沒有去落實才造成現在一定要規定你%，所以就變成這樣。(C3-74)

簡化申訴程序，是不是有專責的？反正有人去申訴的話，看是不是保訓會這邊出面處理還怎麼樣，不然機關對這種事我覺得他一定不想去沾惹這些東西。(D1-256)

要準備相關資料、因為你要保障他，一方面又要實質證明，所以我覺得增加工作量，帶給這些訓練單位的無謂很多困擾一定是很多的，所以很多單位不願意配合，也不願意作，那就放手…… (D3-25)

肆、淘汰工具

受訪意見以部分類科考核受訓人員的經驗指出，其標準化的程度與信效度相當高，但並非所有職務都有這樣的規則制定條件。因此談及淘汰工具時，小由總成績計算方式、分階段淘汰，大至執行淘汰工具、蒐集受訓資料的人員訓練，都變成引人關注的議題。前述議題又牽動到各機關現有的人力規模，以輔導人力來看，就算能做到雙輔導員，但其實質內容卻也是主辦及協助的性質定位。當然部分特考試辦經驗之所以成功，原因還是規模的問題，還是集中訓練機構的協力程度產生影響。至於如果真的要推廣，那麼如何將淘汰工具標準化就是首要之務，據此衍生的訓練淘汰佐證資料準備也是重點。於下將相關受訪意見，以及受訪者的具體設計構想或經驗，條列之：

筆試實訓基訓三個成績怎麼配分，還是取哪一個，怎麼配法，但那都是必須要考量的事情。(A3-62)

訓練的成績占90%，那國家考試我們只占10%，那這個分發要點包括我們在訓練期間我們如何、學科如何作考核，那包括什麼時候考試，考哪些科目、成績怎麼計算…… (D3-165)

考核程序問題是程序本身是不是具有效度，比如說不同的人打分數…… (A1-32)

這個部分的話他有辦法做集中訓練嗎？恐怕也是有點困難，因為實務訓練分散到各個機關，你分散到各個機關，各個機關對這個人的考評，可能就完全會不一樣… (B1-46)

輔導員的資格確定選擇，考評的SOP，這些都會影響到考生的公平性…… (B2-

19)

目前打考績在縣市政府就看有些機關比較嚴謹做到最好也是 89 分，但是有些打考績就 90 幾分起跳，那這個成績落差就十幾分，這也要考慮…… (C2-49)

在考核的一致化的程度上面，就趨於一致，不會有太大的落差，那學科考試也是一樣，分成兩批，一批先去實習，一批在署裡面上課，也是一樣我們題目、考試出題出了 AB 卷，整個題目也相近，出題老師也相同，那這樣的話就是標準化，讓所有的師資，考試上面不會有說，因為這個是甲老師、這個是乙老師，考題會比較公平，那另外在生活管理上，如果你的生活部分，如果，假如啦就是不守規矩，我們一定拍照存證。(D3-39)

第四節 訓練課程設計與考評輔導

其實要想推動未占缺訓練作為淘汰不適任考試錄取人員的工具，就必須讓訓練期間所執行的各類考評工作能夠經得起公平性考驗，這也是上一節析探淘汰與否及增額錄取的關連主題。無論未來考試錄取人員訓練採取分階段淘汰制，也就是說基礎訓練、實務訓練或各類性質特殊訓練結束之際，都將其設定為淘汰點；或是採取前階段強制未占缺後階段彈性開放的原則來辦理，都將因為訓練成績對其取得考試及格資格，或是訓練總成績會影響其分發任用志願序，而變得至關重要。因此從受訪者意見的分析結果，發現「訓練設計、基礎訓練考核、實務訓練考核、輔導機制」等 4 項制度設計層面，在未來都應該因應未占缺訓練的實施，而予以維持、調整或全盤修正，於下分就前述四個面項條列相關受訪意見。

壹、訓練設計

就「訓練設計」而言，受訪意見認為不同訓練之目的必須予以釐清、有明顯的區隔，避免訓練資源重疊、更必須杜絕訓練與實務需求缺乏關連的疑慮。甚至是從訓練編班、教材設計、師資遴聘、教學方法創新，到是否應該設計多機關歷練、專業集中訓練的角色功能定位等，都有著來自 4 類受訪群體所提供的豐富受訪意見。當然這其中也不乏衝突意見，例如是否需要安排多機關歷練，受訪者 B5 認為單一機關就好，因為這樣可以

避免時間限制問題、可以較為深入地學習；相對於此，C1 確認為政府需要的是通才訓練，到多點機關歷練是必要的。於下按前述分析論點的順序，分將相關受訪意見條列如下：

從訓練、課程訓練的講師教學方式到評量全部都配合這個理念…… (A1-16)

像師資、教學方法有些需要改善，包含教材內容部分偏精細等，那些都是... 可以改的東西，而不是牽涉到政策，……就是要花時間。(A3-263)

你應該也同意基礎訓練的課看來都還是大學部的課程，對不對？……礎訓練課程要調整到能夠比較增進工作能力方向去思考。(A4-9)

應該要偏重現職公務人員去教，跟我到實際工作上會比較配合…… (B1-29)

比如說……要怎麼去跟人家溝通，還有讓社會輿論怎麼……支持政府……不光是那個智能，……那個實務才行。(B3-77)

高普考財稅行政及格的，……主管機關針對這些人員開一個專業的訓練。(B1-36)

貳、基礎訓練考核

在探詢改採未占缺訓練的推動方案之際，有相當比例的受訪意見是藉由對現制運作狀況的認知與反思，分享在設計或實施基礎訓練的過程，應該從如何累積專業公務職能、消除不同訓練的重複施訓疑慮、區隔基礎訓練與部分筆試考試科目內容；部分受訪意見內容則對維持基礎訓練保持肯定的看法，也特別強調基礎訓練採取集中訓練方式的成效。相關受訪意見條列如下：

基礎訓練還是有必要，因為實際上基礎訓練在訓練的過程，……是要教導一些正確觀念。(B1-35)

現在的訓練規畫可能就要重新檢視，……基訓就是再考一次試。(B5-54)

基礎訓練還是大家都集合施訓，那考核成績比較客觀，比較一致的。(D2-26)

但是就基礎訓練考核工作的細緻化議題，同時也表達內心疑慮並提供具體建議。主要範疇包括基於所受訓練背景的差異，行政類、技術類考試錄取人員基礎訓練必須分開施訓，因為該類訓練內容有利於行政類考試錄取人員，雖然這項建議目前早已在實務中落實改善，但在推行「增額錄取訓練淘汰」政策之際，重申前述建議其實是至為重要的論述。因為未占缺訓練的實施，可能在制度設計上會衍生筆試錄取人員，因基礎訓練成績相對低分而被淘汰。此外，考核人員的標準是否穩定，是否夠標準化，這些都是重要的課題。相關受訪意見僅條列如下：

在整個基礎訓練上面好像還沒有辦法把整個工程技術單位跟行政單位的人員比較更清楚的做一個區別。(C1-118)

行政跟技術類科的共同受訓基礎訓練，因為他們可能背景不太一樣，如果說一樣的課程可能效果值得再探討一下。(C3-14)

重要的科目如果不過還是總分如果不到60就卡掉那是基訓。(B5-76)

不是基礎訓練設計嚴不嚴謹，而是考核的人嚴不嚴謹。(C3-72)

參、實務訓練考核

延續自基礎訓練考核的討論，假若未來在高考三級落實改採未占缺訓練，從訓練安排及考核機制來看，實務訓練階段其實是影響最大的。因為從文獻分析或深度訪談過程的歸納，大致可以指出未來改制的實施方式有兩大選擇。其一就是全程採取未占缺訓練、其二是基礎訓練未占缺而實務訓練視機關執行能耐與需求而定。而上述選擇的內涵，比較容易落實而不生技術挑戰的應屬基礎訓練，因為容訓量可以尋求協助而擴大，不同類科集中施訓也容易協調，訓練標準化所需的人力物力及配套準備，也因為基礎訓練內容方向一致而容易籌措安排；但有別於此，實務訓練因不同類科的訓練重點、期程安排各有不同，對專業適格性的界定也大有不同，遑論其他個別機關的用人考慮、訓練場所與設施的整備等層面的挑戰，因此其推行的困難度可想而知。

整體而言，受訪意見最為重視的設計議題包括考核標準化、輔導資格認證、實訓機關單位輔導能力、集中訓練與否的兩難抉擇、跨機關單位輪替實習等。於下將相關受訪意見條列如下：

實務訓練期間，真的要去嚴格淘汰人的時候，那個考評的機制，……檢核有沒有那個行為的檢核指標…… (A1-127)

每一個辦理實務訓練的單位、機關構，那它的成績打出來的是比較客觀的…… (A2-34)

實訓的分配機關有一些輔導員在做認證…… (A3-59)

基礎訓之後...回到我的單位之後我就發現說，我可能將要離開這個單位，因為沒有人可以教導。(B1-35)

打那個實習成績的時候，就很難公平…… (B4-104)

你又不是我要去培養的，這樣沒有用，我要實際操做很多系統性的東西是我機關才有的，我教你是有什麼用。(C1-72)

甲機關訓練3個月到乙機關不一定可以用，重新訓練又另外一套了。(C6-92)

業務屬性也是不太一樣，有的只有海運，有的只有空運，有的海空運都有。(D2-140)

各外勤單位去實習四週，也就是說一個外勤單位就一週，……各單位都沒有容納空間，所以採用的方式是每天還是在原來的訓練基地，然後用交通車去接駁，然後一個單位去實習一週讓他去看。(D4-165)

肆、輔導機制

承前所述，受訪意見指出無論是基礎或實務訓練，輔導分數及輔導員的考評標準都將因制度變革，而變得相當重要。因為相較於過去的不生實質影響，改制之後確有可能因為生活管理、學業輔導、實務輔導等考評結果，而影響其是否順利取得考試及格人員身分，進入公務人員試用階段。同時對照前述兩類訓練的考評內容，本來就存

在難以量化的考評特質與難處，輔導機制在這過程扮演相當重要的角色。因此可以從不少受訪意見中歸納出推行政策的擔憂。相關受訪意見條列如下：

……輔導的標準？雖然有個別差異，但一樣嗎？一定有差異。那你同個類科，譬如說一般行政，除非他將來重新設計，不然同一個類科最好在同一個訓練機構，但如果不在同一個訓練機構呢？(A4-11)

現在在各機關的實務訓練會配置所謂的輔導員，輔導員的部分的話，就要看這個輔導的機制有沒有確實落實……(B1-14)

在過程當中輔導員針對受訓學員在輔導的成分，我覺得比較弱的一點……(A3-10)

此外，針對輔導機制的推行與改善經驗，許多受訪意見也提出具體分享。例如推動雙輔導員機制的過程，對於輔導員所實施的行政獎懲，逐步採取輔導員資格認證及相關標準化措施。甚至部分特考實施集中實務訓練時，由用人機關派出駐班輔導員方式來考核、輔導受訓考生，這些方式不僅肯定輔導機制的重要性，更為採取未占缺訓練制度提供具體設計建議。相關受訪意見條列如下：

要針對輔導員的他的認證，輔導技巧方面的認證或者是跟我們要考的標準這個部分要拉齊，所以我就是要加強這方面的認證，要再做得更澈底……(A3-46)

輔導員應該就包括在實務訓練單位主管有沒有辦法核實的考核他，同時輔導員會好好的教他雖然他未來不一定在我機關做事，所以我認為輔導員機制是搭配在剛剛考核的問題。(B5-42)

行政獎勵，帶的不好還要處罰，我們大概一年輔導員獎勵的也不會很多，因為有的也不會很盡心……(C6-86)

這樣輔導員可能會比較有興趣，因為我們以前有在疑惑說不要給行政獎勵，就給他一筆費用，以前啦！(D1-302)

雙輔導員啊？因為我剛剛一開始的時候有特別講到，事實上……目前人力缺口蠻大的，那業務上大家同仁的負擔也蠻重的，那你說叫輔導員說去負責新進同仁，這個部份也是個額外的負擔。(D2-167)

二、三等還有四等都各派兩個輔導員，所以這個隊長就是我們第一屆的輔導員，我們派兩位到警大去，這是從旁輔導觀察，就是觀察他們的品格…… (D4-80)

第五節 權利義務、成績計算與分發

由於權利義務事項已由權責主管機關發以最新函釋說明並執行，因此多數受訪意見並無意外之斬獲。再加上成績計算與分發屬於保訓會、人事總處、銓敘部執掌，多數受訪意見也對此回應較少。於下在權益與義務部分，僅就考試錄取人員、現職人員權利義務事項提出分析；在成績計算與分發部分，則針對成績併算或採計範圍分析受訪者意見。

壹、權利與義務

有關採取未占缺訓練對考試錄取人員（或現職人員復應考試錄取者）權利與義務產生的衝擊，雖然已經在銓敘部所通令的新函釋中，就占缺與未占缺訓練人員之權利義務平衡提出說明，自 103 年度之考試起，停止適用占缺與未占缺訓練兩者權益不一致之函釋；考選部則配合於各項考試報名應考須知內載明，俾利應考人有充足時間瞭解；另保訓會並配合研修訓練辦法，刪除第 27 條有關占缺訓練人員得參加公教人員保險之規定⁶。換言之，搭配改採未占缺訓練可能衍生的權利與義務問題，已大致獲得回應。但為瞭解受訪意見的看法，於下分就「考試錄取人員、現職人員」相關事宜，歸納受訪意見內容作為後續制度設計之參考。

一、考試錄取人員

就受訪意見內容分析結果而言，許多受訪者因應訪談提綱的提問而就訓練津貼數額刪減議題，提出認同的回應。但刪減為多少，則認為應該要由主管機關做出必要的基本規範以為參據，強調同等級的考試錄取受訓人員的津貼福利應該一致化，應該區隔受訓人員身分及正式公務人員身分而有實質差異。但是考量實際生活需要也有受訪意見主張不宜刪減過多。相關意見條列如下：

直接給他 30k 的，本來要省錢就是這樣，但是他不是正式公務人員就不能領跟正

⁶ 相關制度興革歷程整理，請見陳秋政（2014a）。

式公務人員一樣的錢。(A2-64)

當事人權益並不是重要，因為你不占缺嘛，你沒有純公務員的身分嘛，所以那些純公務員的權益你當然不能享有嘛，對不對？(A4-62)

同等級的訓練給他的薪階應該要一致性，甚至還可以考慮到，你是因為訓練我才給你津貼，如果你訓練不及格，那津貼有一部份要追回、要扣回。(A2-72)

你只要給他最低工資，我們也受不了呀。(A3-155)

應該是全國一致性的規定，盡力要做到公平……(B2-211)

從103年開，公保就沒有了，他就是公保沒有，那退撫基金更沒有。所以他就是一般的人員，只是說叫準公務員，其實他完全不是公務員……(C4-82)

但是，受訪意見也強調權利義務的調整只是回歸法治基礎，扭轉過去便宜行事的結果。但制度興革過程也必須兼顧客觀事實，那就是如果用人機關在實施實務訓練時，仍然基於用人需求而無法區隔訓練學習及實質辦公，這時候如果又大幅調降訓練津貼，那自然會導致受訓人員權益受損，或者是同工不同酬的心理感受。

4個月的年資都是我們過去的便宜行事，所以我們回歸法制，所以把這些問題都處理掉……(A2-58)

如果說你不占缺，又在機關裡面從事同樣的工作，這期程假設是長達一年的話，當然在考生來看的話他會覺得說我跟我的同事都做一樣的事情，為什麼我相關的福利保障都這麼少？(B1-121)

除此之外，受訪意見也提及對現職人員復應公務人員考試錄取，應該給予相當程度的保障，這樣可以達到鼓勵學習的功效。還有如果未來將實務訓練階段改為未占缺方式執行，那麼現階段受訓人員自實務訓練第2個月起開始擬辦公文的運作模式，必定在未來遭遇挑戰，而前述狀況如果是發生在集中訓練形式的實務訓練，那也同樣必須加以修改。相關受訪意見條列如下：

這些人的保障要怎麼辦？……比如說本來就是普考又考上高考，結果你叫他把公部門工作辭掉去參加。(C1-32)

4 個月不是正式公務員，但他也核章，如果他今天這個案子負責就是由承辦人自己蓋章就可以的，出了錯到底是有沒有國賠？其實他有那個後續衍伸的很多問題，其實在當初做那個決定的時候我覺得沒有想的很透徹。(C3-84)

二、現職人員

相對於初任公務人員，現職人員因考試錄取人員訓練改採未占缺方式進行，可能遭遇的權利與義務問題，多由銓敘部函釋獲得回答。截至目前，比較大的問題是如何能讓「公務人員留職停薪辦法」（以下簡稱留職停薪辦法）的修改進程能夠即時有效，關心這項主題的受訪者廣及 A1、A4、B5、D1、D2、D5。相關代表性的受訪意見僅條列如下：

銓敘部那邊就是修「留職停薪辦法」，讓這些人可以留職停薪，那我留職停薪去參加高考訓練，我萬一我高考失敗了，我普考還是能回去，用留職停薪的方式。(A1-145)

「留職停薪辦法」就算修了，它也是只是說考生他萬一這邊被淘汰，它可以復職。(D5-145)

貳、成績計算與分發

就「分發依據、成績計算」而言，受訪意見比較關心的內容聚焦於訓練方式改變後，成績的採計範圍與比例，甚至是彈性事宜。於下分就上述不同層面提出分析。

一、分發依據

受訪意見指出實務訓練性質多元、機關層級屬性龐雜，如果未來僅是將實務訓練改採未占缺方式辦理而無其他配套，那恐怕衍生諸多挑戰與實務運作疑慮。更何況當實務訓練成績會影響受訓者選填未來分發任用的志願序與機會時，恐怕爭議更多不可不慎，光是以訓練計畫作為依據，缺乏上位法令恐怕不甚妥適。

再者，由於現行公務人員考試相關法令規定並無「分發權」相關文字的明確規定，依據目前考試錄取人員訓練及其後續分發實務來看，如果在實務訓練採取集中而未占缺的訓練方式，那麼人事行政總處與銓敘部之間可能會衍生分發權執行的歸屬爭

議，那衍生的問題是用人機關在無法參與分發任用的條件下，會對集中訓練成效感到憂心，因為是否機關職缺會有考試及格人員報到⁷，報到者經集中訓練機構培養後是否適任，這是重要的問題內涵。據此，本節可由相關受訪意見中分析獲得具體的可行方案設計參考原則條列如下：

業務的繁簡，每個都不一樣、性質都不一樣，即使同一個考試科目，你分到不同層級的機關，印象跟接觸到的，所以說很難有一個統一的標準去評估。原則上，如果要加只能到基礎訓練的成績。(A2-40)

分到機關去職務訓練，用什麼標準來分發？用什麼標準來分呢？譬如說原住民地區，差異性很大阿；比如說身障特考，有人在中央、有人在地方；有人在偏僻地區、有人在都會地區，用什麼標準來分？(A4-9)

按什麼根據去重新組合？第一次他分發到交通部來的時候，我們如何把他改分配到這些機關裡面，等到受訓期滿要占缺了還要再來一次……(B1-80)

練完了以後他可以機關決定說我要不要把這個人留下來，它具有優先選擇權，這是第一個，但是我覺得也不行，還要考慮到當事人願不願意繼續留。(C2-16)

……分發的單位，考量的因素太多了，考量單位的人力，然後它的學經歷，它的語言等等背景，還有單位職缺，然後還有它的……，比如說它的性向測驗(D5-288)

二、成績計算

就特考試辦類科採行的成績計算方式來看，可以發現走過併算部分筆試成績的歷程，至今則是多採取及格制、分階段考核的成績計算方式。未來如果高考三級要推行相關制度時，是否統一各類科的成績計算方式，就是至為重要的課題。因為高考類科多元，分發機關在核心職能、服務地點、城鄉發展、機關文化等層面都存有差異。綜論之，從受訪意見大可歸納建議包括：各類成績計算或併算比例需有明確規範、採取及格制與否需要明確建議、及格標準同樣需要明確建議。相關受訪意見僅條列如下：

⁷ 這部分的論述基礎必須考量如果推動定額的訓練淘汰機制，那麼所謂的訓練淘汰率訂為多少，擴大筆試率取比例又是多少。兩者比較之下，便有可能出現無人可分發到用人機關的情況。

應該是考試成績、基訓實訓的成績三個當中你要有合理的配置比例跟合理的去設計…… (A3-307)

像警察特考就知道也是有集中實習特考是實習，那他們實習的話就是採及格制，60分及格，不及格就沒有，但是他那個及格制就不做為他最後結訓 (A1-37)

今年以前是總分制的，就是說比如說你A科目分數很低，但是B科目分數比較高，最後平均起來是及格的，就通通都及格了，今年才分成剛剛處長說的四個構面，就有一個構面未達60分，以前是70分。(D5-54)

如果這樣就是實務訓練只講及不及格然後你必須他參加國家考試的分數跟基礎訓練比是成績兩個百分比去配，再做成績高低順序，是分發？還是自己選？(C3-33)

第六節 初步方案之提出

歸納 20 場深度訪談的分析結果，依據不同機關人事主管意見，分依深度訪談的研究發現，以及政策方案可能的實施方式，說明未來在高考三級考試推動未占缺訓練可能的方案實施方式與問題。

壹、深度訪談的研究發現

一、基礎訓練、實務訓練階段的可行作法

於下歸納文獻分析及深度訪談成果，分就基礎訓練、實務訓練階段，為推動改採未占缺訓練而可採行的做法：

(一) 基訓、實訓階段共同的可行作法

- 1、確定變革目標與標的團體：現階段看來，無論改採未占缺訓練之目的是「運用淘汰機制為國舉才」或是「落實訓練功能提高經費運用效益」，那麼標的團體皆涉及多元機關和考生。
- 2、以暫不實施定額淘汰為前提：未占缺訓練是等額訓練還是不等額訓練，也就是說是否要淘汰受訓人員、淘汰比例是多少，這涉及筆試錄取機制及後續訓練機制的配套作為。

- 3、縮短基礎訓練、維持目前的總訓練期程：在實務訓練期間要多長，大都回答目前4個月還好，但希望縮短基礎訓練期間，能夠趕快為機關實務所用。而對於專業性比較高的單位，如土木工程等則希望延長實務訓練期間。

（二）基礎訓練階段的可行作法

- 1、以筆試取代現行基礎訓練的通則性訓練內容：目前基礎訓練太過強調通則性知識，這些知識或許可以透過考試科目增列基本知識科目加以測驗。
- 2、在基礎訓練可以增加心理測驗：測驗目的在於凸顯筆試錄取人員是否適合公務體系工作，或者適合在那一種供作性質的部門服務。進者，或宜考量將心理測驗結果與適性職系結合，在進行分發作業時突破單以成績併算結果為依據的模式。
- 3、全面採取行政、技術類科區隔施訓：基礎訓練內容偏重通則性知識，加上技術類、行政類各職系考試錄取人員未能全面區隔施訓，結果衍生訓練效果欠佳、訓練評量基礎遭議的疑慮。

（三）實務訓練階段的可行作法

- 1、以受訓及格仍分發至原受訓機關服務為原則（仍屬統一分發形式）：這都會牽涉機關與員工之間的組織承諾感，彼此向心力是否足夠。同時，如果受訓人員不回到原來受訓機關服務，勢必導致整個訓練的行政成本增加（如訓練預算），也會影響受訓機關的配合意願，當然也會拉長機關候缺時間，以及接收分發人員後重啟「實務訓練」的矛盾現象。
- 2、以暫不實施集中實務訓練為設計前提：考量考試類科性質差異及長年累積的實務訓練運作機制，應該賦予實務訓練實施彈性。再者，高普考試筆試錄取人員後續的分發機關，具有業務性質差異大的現實條件，因此必須構思賦予彈性的設計需求。
- 3、暫以單一機關施訓為設計原則：大多數受訪者希望未來在一個單位受訓就好，太多單位受訓容易流於走馬看花，也不容易累積實務經驗，亦不容易考評其受訓的績效，例如，在兩個單位受訓，如果受訓成績一個打得很高，一個打得很低，如何評估其績效。

4、實務訓練輔導員的資格條件及誘因機制：受訪者強調實務輔導員必須由資深人員帶領，也就是師徒制。由於對於受訓人員所行使的公權力行為，可能需要連帶負責。因此，必須給予輔導津貼及獎勵措施，才能使其有足夠誘因帶領受訓人員熟悉業務。

二、現行訓練評量機制變革的重點

- (一) 業務性質差異，需要設計不同的評估方法：高普考所考的類科相當多，業務性質差異甚多。因此，需要針對不同類科設計不同考評方法。
- (二) 完整與公平的淘汰程序：整體國家考試用人體制的變革，有著朝向強制及定額淘汰的政策目標，因此運用現階段訓練制度的變革機會，必須持續致力於完整與公平的訓練淘汰程序與機制。

三、公正可行之成績考核機制（或淘汰機制）

- (一) 目前訓練辦法對淘汰制度已經有規定，但是由傳統文化影響，執行並不落實。
- (二) 政治壓力與人情關係介入會影響考評成果的公平性。
- (三) 周全訓練評估操作指標以利落實，列舉各階段訓練不及格規定，累積未來實施定額淘汰機制的環境。
- (四) 製作評核表，作為考核與救濟程序依據。
- (五) 用等第取代分數考核。

四、可行的分配、分發機制

- (一) 完成基礎訓練再行實務訓練分配：前述實施程序一旦確認，便可解決高普考試報缺機關招聘職務代理人的困難，同時也有助於改善機關對筆試錄取人員身份或有認知差距的組織文化，以及累積後續實施更為嚴謹的階段式受訓資格評量的制度設計。
- (二) 暫以統一分發為原則：因應長年累積的任用考文化與實務條件，將來受訓及格後仍應由中央統一分發，或放寬至由特定層級的報缺機關統一著手用人分發（例如：交通部、縣市政府、具有一條鞭管理制度特色的類科、單一專業用人機關等）。這樣的變革做法隱含著，未來有關考試及格人員的分發作業或可考量

專業分工，規劃不同形式的用人參與機制，多讓不同種類的用人機關參與其中。

五、受訓人員之權利與義務

- (一) 明定基礎訓練、實務訓練受訓成績計算原則，以及因應不同性質業務所應賦予的規劃彈性定意即成績計算應該如何整合筆試、基礎訓練、實務訓練的成績。
- (二) 明定基礎訓練、實務訓練受訓人員的權利與義務，以及受訓人員權利救濟程序。此外，也應該針對各階段訓練不及格者，明定補救步驟定
- (三) 秉持受訓權利與義務對等原則，充分說明受訓津貼等措施的設計依據：為讓受訓人員真正投入工作，工作條件必須能夠讓受訓人員感覺受到重視與合理，這樣才能吸引到優秀人才到政府服務。
- (四) 明定現職公務人員復應公務人員考試之筆試錄取人員施訓規定，維持人力資源發展之鼓勵措施，以利公務機關建立終身學習文化。

貳、政策方案可能的實施方式

本研究在檢閱考試院會關於未占缺議題會議紀錄⁸，發現主要內容著眼於訓練過程淘汰程度多寡；再彙整本研究受訪者的意見後，提出了3個選案，並以「訓練方式、訓練辦理機關、內容、考核、津貼、權利與義務、成績計算方式、分發」等制度設計構面來鋪陳這3個方案。在實施未占缺訓練的前提下（包含基礎訓練或實務訓練、或者基礎訓練與實務訓練），3個方案的設計說明請見表3-1，於下依序介紹3項方案內容，同時分析受訪意見對制度推動的提出的反思與提醒。

一、可行方案之內容分析

- (一) 方案一：等額錄取分發，不採取淘汰制度，訓練合格後為機關所用。

方案一的特點在於維持現狀影響最少。推動這類方案尚有深淺變革之差異，保訓會

⁸ 相關資料可以「未占缺」為關鍵詞，於考試院網站檢索，本案執行過程所獲檢索結果的網址為<http://www.exam.gov.tw/searchsp.asp?xdurl=search%2FSearchResultList.asp&mp=1&qStr=%E6%9C%A%E5%8D%A0%E7%BC%BA&advSearch=0&.x=0&.y=0>（檢索日期2014年9月1日），內容包括考試院第11屆第248、247、246、244會議紀錄等。

與銓敘部推行「考試錄取人員受訓權益一致化」就是最為顯著而淺層的現況成果，其主要貢獻是扭轉長期以來對考試錄取人員等同正式公務人員的錯誤印象，落實增額錄取希望發揮的資格考試用人彈性。換言之，突破長久以來任用考試及資格考試的制度爭議。此外，方案一再搭配彈性的訓練方式選擇後，便可以讓不同用人機關構思最適合的訓練方式，其主要搭配內涵可以有基訓改採未占缺、實訓改採未占缺、改採未占缺的同時也推動階段化訓練的改革作法、是否同時採行併算不同階段成績的措施等。舉例而言，如果 A 機關認為他有能力在實務訓練階段辦理集中訓練，經過評估這也是最好的、最適合的方式，那方案一便賦予其彈性選擇的機會。再者，成績計算方式也能即時配合到前述訓練方式的選擇。綜言之，方案一除了上述構想為基礎，其關鍵還是逐步將考試錄取人員的保障密度予以降低、回歸常軌，引導訓練機關、用人機關正視訓練信效度、標準化、準備度的議題。

(二) 方案二：未占缺訓練，採取淘汰制度，但名額沒有比例限制。

有別於方案一，方案二增加了「不等額錄取分配」的概念，也就是說機關報缺 1 名，但在訓練過程至少會收到 2 名的受訓者，也就是候選人；又或者是說，整體今年公告缺額是 300 名，但筆試錄取時是 400 名，這預告將有一定名額的淘汰，這代表過去在筆試結果公告存在的正額、增額概念將被顛覆，所有筆試錄取者都必須分配接受訓練。但這部分的實施難題是，必須克服不同類科之間的比較心態，舉例來說，如果人事行政缺額 100 名，筆試錄取 150 名，這預告有 50% 的淘汰率，或者是 50% 以下的淘汰率（這取決於是否有不足額錄取之情事發生），但部分考試及格者必須按總成績排序而成為「增額考試及格者」。這時候如果不同類科間存在比例不同的現象，那恐怕易生爭議；如果一定要規定一樣的淘汰比率，那可能過於樂觀，因為部分技術類科的報名熱烈程度就不及行政類科。不過同樣地從方案二的制度設計來看，在訓練方式、調訓程序、容訓量、淘汰依據、淘汰工具信效度、成績計算等層面，都有相當彈性構想供各用人機關、訓練機關選擇，甚至是否採納心理測驗都納入考慮。

(三) 方案三：未占缺訓練，採取淘汰制度，但名額有限制如 20%。

方案三與方案二的主要差異在於「限制淘汰比例」，這也讓考慮容訓量影響因素之

外，必須進一步重視淘汰依據、淘汰工具、增額配套、成績計算等議題，這些考量因素在第二至第五節，已經透過受訪文本分析獲得具體提醒與可行建議。同樣地，在訓練方式、成績計算方式仍然保有機關選擇彈性。不過有關正額、增額的概念仍然必須持續的予以扭轉，也就是說其概念應該是建立在考試及格總成績排序基礎之上，而非筆試錄取成績。

表 3-1：高普考未占缺訓練實施方案之初步建議

方案	訓練方式	訓練辦理機關	內容	考核	津貼	權利與義務	成績計算方式	分發
一、等額錄取分發，不採取淘汰制度，訓練及格後為機關所用。	1.1 維持現有調訓程序：基礎訓練 1 個月，實務訓練 3 個月。	1.1.1 先分配到各報缺機關進行實務訓練。 1.1.2 然後由國家文官學院調訓基礎訓練。	1.所有高普考正額與增額錄取人員，雖然增額錄取人員在下次考試之前，如未分發就取消資格，但最後都會為機關所用。 2.不實施淘汰制度 3.等額錄取分發展，目的在透過訓練制度改善，培養受訓人員的技能。	1.按照現制作法，依據訓練辦法規定。	1.按照現行制度給薪。 2.受訓成員視為實習生。 2.只領本俸，不領專業加給。	訓練期間一律不納入退休年資，亦不得加入公保。	1.筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 2.增加心理性向測驗。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權。	1. 受訓人員及格後回到原來實務訓練機關。 2. 受訓人員及格後，由中央重新分發職缺。 3. 受訓人員及格後，拿到資格證書，自行找缺。
	1.2 先集中基礎訓練，後分配到實務機關訓練	1.2.1 先由國家文官學院基礎訓練（第 1 階段）。 1.2.2 受訓人員在基礎訓練及格後分發到實務機關繼續訓練（第 2 階段）。					1.第 1 階段：筆試成績 + 基礎訓練。 2.第 2 階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權。	
	3.不採取基礎訓練，完全以實務訓練為主。	各報缺機關。					1.筆試成績 + 實務成績。 2.實務成績。	
二、未占缺訓練，採取淘汰制度，但名額沒有比例限制。	1.維持現有調訓程序：基礎訓練 1 個月，實務訓練 3 個月。	1.先分配到各報缺機關進行實務訓練。 2.然後由國家文官學院調訓基礎訓練。	1.保有正額與增額錄取人員，但增額錄取人員增多，以讓一旦淘汰之後，可以隨時補上，並不保證都可以分發。 2.實施淘汰機制，但淘汰比例沒有硬性限	1.在基礎訓練與實務訓練訓練不合格實施淘汰制度。 2.不用嚴格比例限制。 3.在訓練辦法明文規定需要那些條件成績可以打不及格和淘汰。	1.按照現行制度給薪。 2.受訓成員視為實習生。 3.只領本俸，不領專業加給。	訓練期間一律不納入退休年資，亦不得加入公保。	1.筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 2.增加心理性向測驗。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權	1. 受訓人員及格後回到原來實務訓練機關。 2. 受訓人員及格後，由中央重新分發職缺。 3. 受訓人員及格後，拿到資格證書，自行找缺。
	2.先集中基礎訓練，後分配到實務機關訓練。	1.先由國家文官學院基礎訓練（第 1 階段）。 2.受訓人員在基					1.第 1 階段：筆試成績 + 基礎訓練。 2.第 2 階段：筆	

		基礎訓練及格後分發到實務機關繼續訓練（第2階段）。	制。				試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權。	
	3.不採取基礎訓練，完全以實務訓練為主。	各報缺機關。					1.筆試成績 + 實務成績。 2.實務成績。	
三、未占缺訓練，採取淘汰制度，但名額有限制如20%。	1.維持現有調訓程序：基礎訓練1個月，實務訓練3個月。	1.先分配到各報缺機關進行實務訓練。 2.然後由國家文官學院調訓基礎訓練。	1.仍有正額與增額錄取人員，但增額錄取人員並不保證都可以分發。 2.實施淘汰機制，但淘汰比例有硬性限制。	1.在基礎訓練與實務訓練訓練不合格實施淘汰制度。 2.嚴格比例限制。 3.在訓練辦法明文規定需要那些條件成績可以打不及格和淘汰。	1.按照現行制度給薪。 2.受訓成員視為實習生。 3.只領本俸，不領專業加給。	訓練期間一律不納入退休年資，亦不得加入公保。	1.筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 2.增加心理性向測驗。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權。	1.受訓人員及格後回到原來實務訓練機關。 2.受訓人員及格後，由中央重新分發職缺。 3.受訓人員及格後，拿到資格證書，自行找缺。
	2.先集中基礎訓練，後分配到實務機關訓練	1.先由國家文官學院基礎訓練（第1階段）。 2.受訓人員在基礎訓練及格後分發到實務機關繼續訓練（第2階段）。					1.第1階段：筆試成績 + 基礎訓練。 2.第2階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練。 3.因應不同業務性質，不同成績採比例加權。	
	3.不採取基礎訓練，完全以實務訓練為主。	各報缺機關。					1.筆試成績 + 實務成績。 2.實務成績。	

二、制度推動過程的反思意見

然而儘管本章為高考三級推行未占缺考試錄取人員訓練，分由「訓練方式、訓練辦理機關、內容、考核、津貼、權利與義務、成績計算方式、分發」歸納出3類可行方案。但細究受訪者意見仍不難發現對若干變革抱持的顧慮，且甚者也為此說明重要提醒。於下分就「形式化變革疑慮、組織文化變革挑戰、成本效益考量、用人機關考量、配套措施推行不易」等面向，歸納反思意見的內容並條列相關受訪意見說明之：

(一) 形式化變革疑慮

就「形式化變革疑慮」而言，部分受訪對象依據其長時間的公務生涯觀察經驗指出，如果政策目標是訓練淘汰，那光是以現制規範來推動便足夠，大張旗鼓地推動改採未占缺訓練，恐怕對其變革功效有過於樂觀的疑慮，應該要正視改採未占缺的功效限制。

少數受訪意見直接指出改採未占缺訓練其實無助於訓練成效的提升。換言之，如果政策目標是要改善訓練成效，那麼應該從其他更為直接而重要的措施著手；如果是為了落實訓練淘汰，那應該以現制規範為重即可；又或者將問題簡單化思考，將公務人員的試用期拉長，更為慎重地授予其正式公務人員身分。這樣的受訪意見，其實在第二章第一節論及未占缺訓練相關研究成果時，便有相近的歸納成果。於下條列相關受訪內容說明之。

……只是改成未占缺訓練而已，換湯不換藥，要提升訓練的成果還是緣木求魚，沒辦法啦！（B1-167）

其實我覺得是沒有什麼差啦，對阿，只是程序名稱這樣不太一樣……（D1-114）

是不是把那個試用期拉長來講的話，讓我們可以分辨說這一個人平常的表現是否標準……（B4-65）

(二) 組織文化變革挑戰

就「組織文化變革挑戰」而言，部分受訪內容指出沒有淘汰文化的考試錄取公務人員訓練已經深植人心，要以訓練作為篩選公務人員的工具，恐怕在組織文化層次遭遇挑戰；甚者，少數受訪內容指出就算是要調整受訓津貼數額，都必須從考試錄取受訓人員的立場著想。這樣的受訪主張，其實不合於當前主流人力資源市場實務，更不容易在民眾心中獲得廣泛的支持。於下歸納兩點受訪見解並條列相關受訪內容說明之。

1、以訓練作為淘汰工具有違現行文化徒增挑戰

受訪意見指出「信賴筆試結果」恐怕已成文化，因為筆試之外的各項考選工具，都難以逃脫工具信效度的考驗，以及政治力介入人事關說的疑慮。換言之，受訪者的反思意見或可解讀為，要想在高普考擴大推行未占缺訓練，恐怕必須先就工具層次、政治層次的疑慮，提出完善的制度安排為宜。此外，雖然目前在政策規劃面並未具體述及訓練淘汰率之規定，但從受訪意見不難發現，在探討訓練淘汰成本的過程，仍是對筆試用人制度流露出較為支持的態度。

考試見真章是最公平的，你今天雖然討厭某一個政治人物，可是他兒子考上你不會懷疑他，如果你今天如果訓練被淘汰的話，我相信有別的勢力會伸進來的…… (B4-26)

國家考試目前，最公平的真的就是公務人員考試，如果你現在變成不占缺訓練的話，然後淘汰的時候又不是很公平的話，勢必就會影響到，真的會變成最後最公平的這個制度都不見了這樣。(C4-132)

如果說只是為了淘汰 20%，那我覺得這個成本可能要考慮一下。因為我們所謂的淘汰，以目前來講，筆試錄取人員，其實也是萬中挑選好多人，……如果說到基礎訓練、實務訓練階段之後，要再淘汰 20%，那也就是說 20% 是從後面的成績比較不好的再上來的...很難說有用…… (B3-20)

2、調整津貼必須兼顧成本、法規與生活需求等層面的主張爭議

受訪意見相當程度反映了我國文官體制的保障文化，這類設身處地的思

考，雖然未常見於政府部門之外的組織，但其實也點出長時間的考試錄取人員訓練規定，勢必衍生的人力甄補成本。無怪乎，部分研究認為快速地讓考試及格者成為試用人員，再由試用過程進行篩選即可。

南部人他機關的人考上來北部結果在我們北部訓練實習做一做不合格……租房子在這邊受訓練，訓練完不合格，結果何去何從？(B5-58)

(三) 成本效益考量

部分受訪意見關注實施定額淘汰可能難以兼顧訓練成本效益。這類反思意見的重點強調著「制度興革的成本計算觀念應更為全面」。當然，這也代表著政策權責機關在推動變革之際，必須對財政預算層面的變革效益提出更有說服力的解釋。也就是說，主要的財政效益到底是因未占缺、占缺受訓者權益的一致化所得，還是來自整體制度的變革，到底有沒有加計相關變革在不同用人機關衍生的投注成本。而前述主張在相關研究中，也有著深刻的政策分析論述（陳秋政，2014b）。於下條列相關受訪內容說明之。

就是建檔。人事資料是一個頭，建了檔以後，發薪水……就是根據人事資料的建檔結果。所以我們在一開頭就要把它作區隔，所以抓資料的時候，才會有不同的結果。這程式都是要修改的。(D2-109)

人事系統裡面，開始去幫他調整因為他也會說這些是占缺的，有一些是不占缺的，他要去請廠商要改很多細膩的發行，甚至發薪啦等等的……(D4-107)

整個電腦系統，已經沿用很多年。然後又面臨到明年的時候，它又要轉型開發新的程式。所以在我們提出需求的時候，它的新程式還來得及改，可是舊程式大概用不了多久的，所以就要有另外的因應的方式。所以就等於一個工作分兩套，兩套都要做。所以要資訊單位配合，那個出納單位配合，會計單位配合，還有我們人事單位，大家都要通力合作這樣子。(D2-114)

(四) 用人機關考量

分析受訪意見後，發現在制度變革過程用人機關的意見似乎沒有充分獲得回應。因為下述的反思意見內容，絕少在政策規劃場合或相關文件之中獲得討論。但從方案評估標準來看，方案計畫內容、環境系絡、資源使用都是不容忽視的環節。於下歸納 3 點受訪見解並條列相關受訪內容說明之。

1、實施增額錄取必須考慮用人機關推動未占缺訓練的資源限制

未來實務訓練階段如果採取在用人機關未占缺形式執行訓練，同時搭配增額錄取措施，那麼對於用人機關而言，或許可以樂觀地看待協助人力的增加。但是實際的問題是機關的訓練津貼編列也隨之增加，辦公空間、設備的規劃也增加了負擔，而這些是被在經過訓練篩選後，可能成為閒置辦公設備與空間（當然也可以用作規劃使用）。

如果今天我這邊有一個人事人員的缺，他分發兩個來讓我挑，當然這給我一個機會利用。在這段時間其實也是增加人力，就是說如果考慮到這個層面的話那我樂意接受，當然另外一個層面就是機關有沒有那麼多經費、空間。(B3-69)

2、未來擴大辦理普初考未占缺訓練，必須解決職務代理人的聘僱期限障礙

前述問題主要是機關中出現現職人員復應考試及格，而且必須接受考試錄取人員訓練時，就會衍生機關最在意的人力運用問題。雖然這點意見在政策規劃場合也頗受重視與理解，但用人機關則是更為積極地指出，如果未來連普考也要隨之推廣辦理，那麼職務代理人力的約僱規定，必須事先予以修改放寬，否則由於普考的考試錄取人員基礎訓練週期較短，將導致無法聘僱代理人力投入工作，進而影響現職人力的調用與負擔。

職務代理注意事項是規定要 1 個月以上才可以僱職代，糟糕，普考以下的人去受訓，我必須一定是由現職人員代理，那現職人員就會工作加重……(C3-18)

3、集中訓練與分發任用連結不足可能衍生用人機關重訓壓力。

受訪意見指出不同機關的規模與工作型態多元程度不一，如果忽略這類的現實條件差異，那麼未來有部分用人機關將面臨分發人員能力不足的隱憂。主因是技術類考試及格人員的用人機關工作內容與能力需求差異甚大，無論是採取集中訓練或是目前分散接受實務訓練，都將因為分發實務而導致所訓非所用的現象發生。

那你到行政機關可不是噢！譬如說我們工務局底下有5個工程處，每一個的工作態樣都不一樣…… (C6-82)

(五) 配套措施推行不易

依據前述四大類的受訪反思意見，發現與行政面、工具面有關的顧慮頗多，這樣的擔憂也反映在其他更為細膩的受訪見解。於下歸納三點受訪見解並條列相關受訪內容說明之。

1、考試期程整合的進程與作法必須略施調整

其實考試期程的整併或調整，在政策規劃場合是經常被討論的主題之一。換言之，負責規劃協調的機關對這類配套措施的掌握是相當清楚的。但受訪意見卻反映出如果要推行考試錄取人員訓練變革，那麼首要之務恐怕也包括政策規劃說明，以提高政治可行性。

重複錄取問題，其實這個考選部不願意改，為什麼基層特考他可以單一考試日程，高普考就要兩個考試日程，為什麼，譬如說特考可以單一考試日程，為什麼高普考不可以單一考試日程。(B4-137)

2、訓練評估人員資格證照化應為基礎

前述受訪意見的分析多次提及訓練評估的信效度問題，對此受訪者甚至具體指出配套措施，希望能夠以建立訓練評估證照制度，讓授課安排、學業評估、生活管理、輔導工作都能夠透過參與資格證照化，進一步化解前述疑慮。

所以我覺得還是先有基本證照，那基礎訓練這個部分我就先這樣回答。(C2-14)

3、實務訓練改採未占缺必須調整現有實施方式以為配套

就現制而言，考試錄取人員在接受實務訓練階段時，主要是依據「公務人員考試錄取人員實務訓練輔導要點」第2點辦理。未來如果推行未占缺訓練，用人機關擔心這樣的規定將會導致兩種局面，其一是沒有依據讓實務訓練受訓者參與具名試辦指派之工作，其二是進而衍生受訓者的不投入、無所謂的結果。因此建議擴大推行變革制度之前，必須將前述要點之規定內容予以修改。

沒有占缺的話他並不是公務人員不具資格，第2個我們要刻章給他嗎？因為他不是不一定是這個，沒有編制，譬如說好，他是來占缺，也沒有占缺只是來這個地方訓練而已，那我們可以刻章嗎？還是他只能蓋私章？假設說來3個月，都不給他負責，那搞不好他在那邊混，反正我不一定會留在你這裡……(C6-74)

綜整深度訪談過程所獲的反思意見，由於受訪者背景與隸屬組織多元，工作性質及專業要求各有所異，導致各類意見之間不乏矛盾之處，例如偏好增額錄取擴大協助人力，但又擔心訓練津貼編列規模與辦公設施空間需求增加的負擔。但歸納整體受訪意見所獲的反思提醒，其實有助於實施焦點團體座談的準備，以及研擬相應的政策方案內容。具體而言，無論是在研究過程執行 SWOT 分析，或在座談過程持續與出席專家學者進行對話，都有賴深度訪談分析成果作為支持。這部分請見研究報告第四章的說明與分析。

第四章 各項方案之比較評估

在這個章節主要討論下列章節：第一節為焦點團體座談之設計與執行說明，分別針對3個座談方案的提出與形成過程，焦點團體會議程序。而在彙整焦點團體座談意見後，歸納出政策面與執行面相關建議，各個方案的利弊分析，以及透過方案評估標準與SWOT分析梳理3個方案的內容。因此以下各節如下：第二節針對未占缺訓練在政策面與執行面的建議。第三節為方案一之利弊分析，包含方案設計的內容，以及利弊分析。第四節為方案二之利弊分析，包含方案設計的內容，以及利弊分析。第五節為方案三之利弊分析，包含方案設計的內容，以及利弊分析。第六節為透過方案評估標準與SWOT分析比較這3個方案的內容與優劣勢。

第一節 焦點團體座談之設計與執行說明

壹、三個座談方案提出的過程

在前面一章第六節彙整期中報告審查會議的建議後，本研究進一步整理各位委員的建議和委託單位的需求之後，提出了三個方案。形成這幾個方案主軸主要是根據考試院院會的決議，希望對高普考錄取人員的基礎與實務訓練過程採取若干程度的淘汰作考量。這三個方案包含了訓練方式、容訓量需求、增額錄取方式、成績考核、訓練津貼、權利與義務、以及分發等面向。這些面向除反映目前訓練實務需求外，在公務人力資源關於訓練方面的文獻，亦重視這幾個面向（Berman et al., 2013; Lavigna and Hays, 2004）。根據這些面向再與委託機關相關人員討論後，研擬出初步的3個方案（也就是方案一、方案二、方案三），並提供為委託機關參考（如表 3-1）。

委託機關經過內部討論，並與研究團隊於103年8月討論，並彙整成三個修正方案。研究團隊再根據委託機關的建議，鑒於修法的複雜性，焦點團體座談以變動幅度不大，不需要大幅度修法的方案一和方案二為主。但是研究團隊量考試院院會的決議認為方案三在現階段不太可能做到，但也可以進一步討論，加上在學者場次的焦點團體座談有學者反映未占缺訓練的淘汰幅度要大且積極；因此，

以下焦點團體的討論主要圍繞在方案一、方案二和方案三（如表 4-3）。

在表 4-3，3 個方案的區分主要根據 4 個主軸：一、淘汰程度深淺：依序為等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度；不等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度；不等額錄取分配，採取強制定額淘汰制度。二、未占缺訓練的實施程度：包括只有基礎訓練未占缺，實務訓練占缺；基礎訓練與實務訓練全程未占缺。三、訓練程序與階段：包括維持現有調訓程序；先基礎訓練後實務訓練。四、人事實務與研究需求：包括訓練方式、容訓量需求、增額錄取方式、成績考核、訓練津貼、權利與義務，以及分發。

貳、焦點團體會議程序

本研究依據原訂的規劃，將焦點團體主要分成兩場：一、學者專家。二、政府官員。以下針對焦點團體會議的訪談大綱，以及兩個場次的時間、地點與對象做討論。

一、座談大綱

本研究的座談大綱請參酌附錄 5。

二、在學者專家場次

（一）日期：103 年 9 月 12 日（星期五）。

（二）時間：14:00~16:00。

（三）地點：國立政治大學綜合院館南棟 11 樓 271149 教室。

（四）參與對象

邀請的學者除了在各大學教授人事行政與人力資源管理相關課程外，這些學者都具備高考及格，並曾在政府機關擔任公務員一段期間；無論在理論專業學養，或者實務熟悉度都具有豐富經驗。表 4-1 列出了所邀請的學者與相關專業經驗：

表 4-1：學者專家場次邀請對象與相關經驗

邀請對象	相關專業經驗
S1	副教授；具備高考及格曾擔任薦任公務員
S2	教授；具備高考及格曾擔任薦任公務員
S3	副教授；具備高考及格曾擔任簡任公務員

S4	副教授；具備高考及格曾擔任簡任公務員
S5	保訓會承辦單位科長

三、政府官員場次

1、日期：103年9月19日（星期五）。

2、時間：10:00~12:00。

3、地點：保訓會7樓會議室。

4、參與對象：

而政府官員則以有辦理未占缺的特考經驗；例如，交通部人事處與法務部矯正署；以及專責機關；例如，人事總處、銓敘部、國家文官學院、臺北市人事處。表4-2列出了政府官員場次的邀請對象與相關專業經驗。

表4-2：政府官員場次邀請對象與相關經驗

邀請對象	相關專業經驗
P1	人事總處代表，簡任主管。
P2	交通部人事處，簡任主管。
P3	國家文官學院，簡任主管。
P4	法務部矯正署，簡任官員。
P5	銓敘部，薦任主管。
P6	銓敘部，薦任主管。
P7	臺北市人事處，薦任官員。
P8	保訓會，薦任主管。
P9	國家文官學院 副研究員

表 4-3：提供焦點團體座談的方案一、方案二與方案三在各主要面向的內容

方案	訓練方式	容訓量需求	增額錄取方式 (差別在於增額人數)	成績考核	訓練津貼	權利與義務	分發
<p>方案一： 等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度。 【不涉及考試法修法】</p> <p>方案二： 不等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度。 【不涉及考試法修法】</p> <p>方案三： 不等額錄取分配，採取強制定額淘汰制度。 【涉及考試法修法】</p>	<p>1、維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練 + 占缺實務訓練。 先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批次基礎訓練。</p> <p>2、未占缺基礎訓練 + 占缺實務訓練。 【先基礎訓練，再實務訓練，訓練機關同上】 【基礎訓練一梯次或分梯次】</p> <p>3、維持現有調訓程序，但全程未占缺：先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。</p> <p>4、未占缺基礎訓練 + 未占缺實務訓練。 【先基礎訓練，再實務訓練，訓練機關同上】 【基礎訓練一梯次或分梯次】</p>	<p>1.訓練方式 1 與訓練方式 3 由於依循現行調訓程序則容訓量較低。</p> <p>2.訓練方式 2 和訓練方式 4 若採取分批訓練，則容訓量需求較低；若採一次訓練則容訓量需求較高。</p> <p>3.須搭配分梯次基礎訓練、分梯次實務訓練（依考試名次選擇先後順序）。（延後取得任用資格及正式任用時間） 【涉及考試法、訓練辦法修正】</p>	<p>作法一： 1、所有高普考正額與增額錄取人員，雖然增額錄取人員在下次考試之前，如未分配訓練就取消錄取資格。（按：即現行實務作法，增額人員數目有限，均會分配訓練）</p> <p>2、不實施「強制定額」淘汰制度，但仍有訓練考評機制。</p> <p>3、等額錄取分發，目的在透過訓練制度改善，培養受訓人員的技能。</p> <p>作法二： 1、保有正額與增額錄取人員，但增額錄取人數增多，以讓一旦淘汰之後，可以隨時補上，並不保證都可以分發。（即原則參考現行實務作法，但增加增額人數，而且未必均會分配訓練）</p> <p>2、實施淘汰機制，但淘汰比例沒有硬性限制。</p> <p>作法三： 1. 正額與增額錄取人員比照作法二。 2. 實施淘汰機制，但淘汰比例有硬性限制。</p>	<p>作法一： 維持現有調訓程序，依據「考試錄取人員訓練辦法」及「公務人員考試錄取人員訓練成績考核要點」（以下簡稱成績考核要點）。</p> <p>作法二： 原則仍依維持現有調訓程序，但強化（重新設計）實務訓練考核標準、程序、誘因，以確保信度與效度。 【涉及考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點修正】</p> <p>作法三： 於考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點明文規定，需要那些條件成績可以打不及格和淘汰。【涉及訓練辦法及成績考核要點修正】</p> <p>其他作法：請討論</p>	<p>作法一： 按照現行制度給薪（本俸 + 專業加給）。</p> <p>作法二： 受訓成員視為實習生，訓練津貼適度酌減。 【涉及訓練辦法修正】 相關議題： 1. 受訓成員為實習生身分，並未為專職人員，是否有基本工資問題。</p> <p>作法三： 受訓成員只領本俸 + 專業加給之總額一定比例（以搭配 4 個月內第 1 個月不蓋章）。【涉及訓練辦法修正】 相關議題： 1. 有無基本工資問題須考量？ 2. 倘採上述作法二、三，所餘經費可改發輔導員津貼</p> <p>作法四： 倘採未占缺基礎訓練時，不發給訓練津貼，但實務訓練涉及業務推行可酌予津貼。</p>	<p>確定作法： 銓敘部已規定權利與義務一致，占缺、未占缺訓練期間，一律不納入退休年資，亦不得加入公保，改參加一般保險。</p> <p>作法一： 維持現有調訓程序，實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段，可單獨蓋章（含正式職稱）。</p> <p>作法二： 實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段可蓋章，但須輔導員陪章。（正式職稱或一律稱受訓人員）【涉及訓練辦法修正】</p> <p>其他權利義務事項： 1. 訓練期間蓋章與否？ 2. 未佔缺基礎訓練分梯次：* 如何分梯次（依類科、名次、高普考試別）？ * 延後取得任用資格時間？ 【涉及考試法、訓練辦法修正】</p>	<p>作法一： 維持現有調訓程序，受訓人員訓練期滿，基礎訓練、實務訓練成績均及格後，於原來實務訓練機關分發任用。</p> <p>作法二： 受訓人員訓練期滿及格後，由中央重新分發職缺。 【涉及訓練辦法及分發要點修正】</p> <p>* 重新分發依據： 1、第一階段：筆試成績 + 基礎訓練 = 分配實務訓練機關依據。 2、第二階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練 = 分發任用機關依據。 3、因應不同業務性質，不同成績可採比例加權。 【以上均涉及訓練辦法及分發要點修正】</p>

第二節 未占缺訓練政策與執行方向的建議

在2場焦點團體座談，參加的學者與政府官員對占訓練的政策與執行方向亦有諸多建議，在彙整這些意見整理如下：

壹、政策面

在未占缺訓練方向的建議，受訪者指出重視考試與用人配合，而非過度淘汰制度(P1, P5)。另外需要考量未占缺制度設計目的為何(S2)?並建議採取漸進式的推動(P3, S1, S4)，而且依照國情文化，淘汰率不宜訂太高。(S2)

一、考試、訓練與用人配合

在訓練制度做任何調整，不一定要以淘汰制度為唯一考量，最重要的是將考試、訓練與用人需求做合理的配合，才是改革的最主要目的(P1, P5)。

考試制度當然就是考選跟用人要配合，來滿足這個用人機關的這個需求。(P1)

雖然未占缺訓練，當初規劃的目標，當然就是為了落實擇優篩選的機制，希望除了考試之外，還能夠透過訓練的方式去強化這個錄取人員本質學能，能夠將來進到機關從事工作的時候，能夠盡快的上手，那也能夠達到考訓用合一的目標，.....其實院裡面也是希望說，部會跟總處，就相關的推動級層，研究跟配套，再深入的研議。(P5)

二、不占缺制度設計目的考量為何

在推行不占缺制度必須考量為何推這個制度(S2)；而且，推動這項措施以後會比現行做法來得更好，還是更糟，都需要謹慎考慮。

做這個的制度目的要幹嘛？跟不做這個目的差別在哪裡？你要能說服我不占缺制度完以後，即使你有淘汰制度，那個人會比現在不淘汰進去還好，現在我們有不占缺，很類似不占缺，其實就像調查局，你要你就走調查局那個模式，你又做不到。(S2)

三、漸進式的推動

為避免幅度改革太大所造成的衝擊和有形與無形成本，在制度推動初期，宜採小規模，小範圍方式逐步推動。(P3, S1, S4)

漸進的對我們來說，事實上是比較可行，那未來長期，假設高考三級，是用這個方式，未來長期看是多少年，長期應該在標準上應該要一致，不可能是說只有高考三級是需要有升遷考評，其他的不用，要的話應該未來是說，時間上進行應該怎麼做規劃。(P3)

一種就是說就從所謂的比較單純的特考，另外一個就是說讓考生逐步地知道說我從什麼時候開始的考試進來的，我都是完全是用這一套，這中間要不要有過度。(S1)

也許對保訓會來講，他也許有那個漸進的案子，反正淘汰大家都能接受，不能夠說一試定終身的，這個大概現在大家已經不能接受了，只是說那個幅度要多大，就是保訓會自己準備的能力。(S4)

四、依照國情文化，淘汰率不宜訂太高

在我們國情文化講究人情與關係生態下，不宜將淘汰率訂太高。訂太高的話可能不容易吸引更多人報考公職考試，亦會使訓練生態文化，在稀少錄取名額下，彼此互相競爭、不信任，而形成共有財悲劇(tragedy of the common)。

我認為以自己我觀察臺灣的東西，這淘汰率不能設太高啦，也沒有道理設太高，那剩下的就是說，我們要用什麼來觀察，這裡你已經鑑定他的知能了。(S2)

貳、執行面

在未占缺訓練的執行面需要建立淘汰的標準(S2)。而為了避免實務訓練所產生組織向心力低，不符合用人機關業務需求等問題，是否可以考慮分成兩階段，也就是基礎訓練採取未占缺，實務訓練採取占缺。再者，亦有參與成員建議權責機關只制定政策，而由主管機關負責淘汰機制(S3)，以及決定最後錄取人員(S1)。而在筆試錄取名單上盡量不以名次，避免名次在前，反被淘汰的困擾(S2)。實務機關受訪者亦反映，考試錄取人員都是經過認真努力才考上，應具備有相當程度的知識與實務能力。假使錄取人員的實務能力不足可以透過訓練；但機關大多數的問題在於要面對有精神障礙的員工，這類人員有時對機關是困擾，但卻是很難淘汰這類人員。因此，需要透過心理測驗的協助，避免這類人員進入公務系統，對機關形成困擾。(P3, P8, P2)

一、須建立淘汰的標準

如何淘汰是活化高普考制度的重要處方。但更重要的制度淘汰標準的建立(S2)。而且這些標準在實務上能夠確實推行，而為了因應高普考制度在不同職組與職系所呈現專業標準差異，宜建立淘汰標準的共通原則、專業原則與例外原則，以因應這些差異。

不管這個是特考或高普考，問題都是一樣的，本質是一樣，就是說我們前一階段已經透過一個叫做以知能測驗，都是筆試為主，然後進來，你現在還要做淘汰，如果真的要淘汰也很好，那你那個淘汰你要怎麼樣去另外一套標準來決定他適

不適任。(S2)

二、基礎訓練未占缺，實務訓練占缺

可以搭配方案一、方案二跟方案三，比如說維持現有調訓程序，然後再由文官學院做基礎訓練，這是現在在做的，或者這個是兩個都未占缺，或者是第二個是我們先做未占缺的基礎訓練；然後，再做未占缺的實務訓練；，就是說我們先做未占缺的基礎訓練，那這個可能都是集中訓練，然後再去做分發的占缺實務訓練。

三、權責機關只制定政策，由主管機關負責淘汰機制

為因應各個職組與職系在專業所呈現的差異，權責機關似乎只制定政策和做不同淘汰方案的最後審核，不同專業的主管機關較瞭解業務性質需求，可以因地制宜訂定較為可行的淘汰機制。(S3)

淘汰率多少，淘汰率訂不訂，誰訂？保訓會是主管機關，他來訂，你可以跟用人機關什麼訂，你是主管機關嘛，你是職前訓練的主管機關嘛，所有那個考試人員錄取人員的訓練你是主管機關嘛，這真正的重點就是HRM的觀點，那用人機關人家用什麼就去用，這是人家的事情，那這一塊是你們主管機關的權責。(S3)

四、授權給用人機關決定最後錄取人員

由於用人機關瞭解實務需求與每個受訓人員在實務的訓練表現，讓考試院只負責政策，而授權給用人機關決定最後錄取人員(S1)。但這樣方式必須立基於用人機關能擺脫關係與政治因素，能夠公平地錄取人員。

用人機關就自己從及格的人員裡面，再來Interview，那你又多了一個關卡，我不保證所有通過基礎訓練的，我都要用你嘛，因為用人機關，也許科長你想要用的，你找他來，你現在有三個人可以用，你找他來interview，對不對，之後你會引起的爭訟我就認為會降低，決定你怎麼樣分發的規則，我也覺得回到你用主管機關去，要加什麼，甚至他可以有其他條件，甚至他要不要有interview，都隨便他，我覺得不用考試院和保訓會不用把自己攬這麼多責任在身上。(S1)

五、儘量不以名次，避免名次在前，反被淘汰的困擾

在筆試成績盡量不要進行排序，免得會友筆試成績在前面但是最後卻面臨淘汰，所帶來不可避免的困擾(S2)。但如果能在考試簡章與筆試錄取說明筆試成績，以及各階段訓練成績的計算方式和所占比例，則可以減少這方面的爭議。

要嘛就維持現況去改善，要不然你就是採淘汰制度，重點是淘汰制度，而不是等額不等額，我還是要講真的要做的話，不要去區分等額不等額，就是你計算，就像你剛剛講，用人需求 100 人，計算 120 個人，可是 120 個人進來，不要區分它的名次，真的不要再區分它的名次，可能對行政執行技術上會避免很多困擾。(S2)

六、心理測驗的協助

透過筆試及格進來政府體系的受訓人員在基本知識與能力都有一定的程度，在實務上如果有不會或不懂的地方可以透過學習與教導，經過一段時間都能漸上軌道。但機關最怕的是受訓人員有心理與精神健康問題，無法淘汰此類人員，又要負擔後續處理的成本。因此，如果在基礎訓練階段就透過心理測驗篩選，可以更容易找到真正為機關用人的需要。(P2, P3)

乾脆就用設計，心理測驗的方式來取代，可以節省很多不必要的困擾，因為這些東西說實在，你一個機關裡面 5% 以下的一些人員，你覺得他不是那麼 OK，一定會有的，每一個機關大概 5% 以下，所以為了這 5%，大家疲於奔命，要去做這些有的沒的，還有冒這個風險還什麼東西，如果說我們用心理測驗的成績，其實去取代了這些淘汰，就算這個心理測驗的那個沒有辦法說 100% 淘汰，至少他留下的 5% 也是變成比較少一點，那如果是比較少一點還是跟現在的差不了多少，那至少有這樣一個機制。……有的人很會考試，這個地方把他淘汰，也就是用心理測驗的可以解決這樣不占缺的問題，避免耗費了很多的人力物力，這些為了要淘汰這些，可能是在 5% 以下的，我覺得我們花很多的精神，很多的氣力去作這件事情，是不是可以用一個更簡潔更省時的方式去作這樣的，那用人的單位也可以得到舒緩。(P3)

只要信度效度設計能夠透過比較專業的角度去設計的話，他自然能夠判定一個人的性格，可能各情況怎麼做，那銓敘部他們、在把精神狀況那個規定取消，這個當然有他的先進的一些世界的潮流，這個人權各方面的主張，可是喔其實我們就我們機關而言，我們不怕找到能力差的，就怕找到精神有問題，而且這些人，在考試在訓練沒有辦法，因為他們很厲害，他們能夠存活到現在就是他很會考試，這些狀況沒有辦法在現在制度設計裡面去把他找出來，不要求你把他淘汰，你把他找出來至少機關知道他在哪裡，這樣就可以了。(P2)

在未來的部分考選，訓練的部分應該適度的把這個東西要把它擺進來，我覺得這是國家的長遠，也是解決機關很多問題，因為這是機關最大不穩定的來源，能力不好可以訓練，十次八次總是會，碰到這種精神有問題，這個是機關真的難解，非常難解，你又不能把他考績打丙等，你也不能對他，因為他、怕他有什麼狀況，機關會被告死，搞不好跳樓，我碰過，對這種東西真的萬一能夠達到這個方向，我想對整個我們國家的用人機關可能考選制度是一個非常大的改革。(P2)

第三節 方案一之利弊分析

壹、方案設計的內容

本研究所提出的方案一主要是採取「等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度」，而且這個方案並「不涉及考試法修法」。以下就這個方案的訓練方式、容訓量需求、增額錄取方式、成績考核、訓練津貼、權利與義務，以及分發等方式做陳述，並請參酌表 4-3：

一、訓練方式

(一) 訓練方式 1：維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練＋占缺實務訓練。

先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

(二) 訓練方式 2：未占缺基礎訓練＋占缺實務訓練

基礎訓練未占缺，但實務訓練占缺。先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

(三) 訓練方式 3：維持現有調訓程序，但全程未占缺

先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

(四) 訓練方式 4：未占缺基礎訓練＋未占缺實務訓練

全程未占缺訓練，先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

二、容訓量需求

在容訓量需求上，採取訓練方式 1.維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練與占缺實務訓練，以及訓練方式 3.維持現有調訓程序，但全程未占缺：先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。上述兩種訓練方式對國家文官學院的容訓量是較低層次的需求。而訓練方式 2 未占缺基礎訓練加上占缺實務訓練。以及訓練方式 4 未占缺基礎訓練＋未占缺實務訓練。若基礎訓練採取一梯次訓練則對國家文官學院容訓量是較高層次的需求；若採取分梯次訓練則對國家文官學院容訓量是較低層次的需求。

須搭配分梯次基礎訓練、分梯次實務訓練（依考試名次選擇先後順序）。另外可能會延後取得任用資格及正式任用時間。這個部分也涉及考試法、訓練辦法修正。

三、增額錄取方式

採取作法一：

- (一) 所有高普考正額與增額錄取人員，雖然增額錄取人員在下次考試之前，如未分配訓練就取消錄取資格。即是現行實務作法，增額人員數目有限，均會分配訓練。
- (二) 不實施「強制定額」淘汰制度，但仍有訓練考評機制。
- (三) 等額錄取分發，目的在透過訓練制度改善，培養受訓人員的技能。

四、成績考核

採取作法一和作法二：

- (一) 作法一：維持現有調訓程序，依據「考試錄取人員訓練辦法」及「公務人員考試錄取人員訓練成績考核要點」（以下簡稱成績考核要點）規定辦理即可。
- (二) 作法二：原則仍依維持現有調訓程序，但強化（重新設計）實務訓練考核標準、程序、誘因，以確保信度與效度。這個部分涉及考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點修正。

五、訓練津貼

- (一) 訓練津貼最基本是按照現行的作法一：按照現行制度給薪，即本俸+專業加給。
- (二) 第二種情形為基礎訓練與實務訓練都未占缺則採取作法二：受訓成員視為實習生，訓練津貼適度酌減，此部分涉及訓練辦法的修正。相關議題為受訓成員為實習生身分，並未為專職人員，是否有基本工資問題。
- (三) 第三種情形為不管占缺與否，受訓成員只領本俸 + 專業加給之總額一定比例（以搭配 4 個月內第 1 個月不蓋章）。這個部分涉及訓練辦法修正。相關議題為：(1) 有無基本工資問題須考量？(2) 倘採上述作法二、三，所餘經費可改發輔導員津貼。
- (四) 第四種情形為倘採未占缺基礎訓練時，不發給訓練津貼，但實務訓練涉及業務推行可酌予津貼。

六、權利與義務

- (一) 確定作法：銓敘部已規定權利與義務一致，占缺、未占缺訓練期間，一律不納入退休年資，亦不得加入公保，改參加一般保險。
- (二) 作法一：維持現有調訓程序，實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段，可單獨蓋章（含正式職稱）。
- (三) 作法二：實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段可蓋章，但須

輔導員陪章。(正式職稱或一律稱受訓人員)，這個部分涉及訓練辦法修正。

- (四)其他權利義務事項：(1) 訓練期間蓋章與否？(2) 倘採左列訓練方式 2、4，而且基礎訓練分梯次：所需考慮的問題包括如何分梯次(依類科、名次、高普考試別)？延後取得任用資格時間？這個部分涉及公務人員考試法、訓練辦法修正。

七、分發

- (一)作法一：維持現有調訓程序，受訓人員訓練期滿，基礎訓練、實務訓練成績均及格後，於原來實務訓練機關分發任用。
- (二)作法二：受訓人員訓練期滿及格後，由中央重新分發職缺。此部分涉及訓練辦法及分發要點修正。
- (三)重新分發依據：
- 1、第一階段：筆試成績 + 基礎訓練 = 分配實務訓練機關依據。
 - 2、第二階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練 = 分發任用機關依據。
 - 3、因應不同業務性質，不同成績可採比例加權。
- (四)以上均涉及訓練辦法及分發要點修正。

貳、利弊分析

一、訓練方式

(一) 先基礎訓練、後實務訓練

採取先基礎訓練後，再分發到實務機關，可以避免現行制度受訓人員先到實務機關占缺，調訓基礎訓練，所造成的業務無人承接或者需要延聘職務代理人所衍生的有形與無形成本 (P8)。

現在的鐵路特考，關務特考也是先基礎訓練然後才實務訓練，基本上來說因為我們基礎訓練也就是要改進時間，所以他是先讓他去學，一旦成績不及格的時候，那就不讓他繼續學了。……方案一維持現狀全程未占缺，像鐵路特考他們在實施的這種非常淺層的未占缺，那因為我們目前也沒有所謂先基訓後實訓的問題，換言之如果按操作方式就是現在用他的考試的成績，他就已經分到各個當時報缺的機關裡頭去實務訓練，只不過是以前他叫作占缺訓練現在的名稱叫作未占缺訓練，所以如果我們未來在分發的地方並沒有在說要求要重新作分發這樣的一個制度設計的話，那他就是以現行的作業方式，他就在取得考試及格證書的次日，然後繼續分發任用，當然也就不會有考量到說，會替別人訓練人才的疑慮。(P8)

(二) 職務代理人與用人需求考量

未占缺訓練應避免現行制度，一旦受訓人員從實務訓練機關調訓接受基礎訓練，勢

必要由職務代理人或者聘用其他人員來暫時代替工作，這對機關推動工作的持續性並不
利。再者，無論採取何種訓練方法，這都只是過程，實務機關最關注的用人需求，才
有助於業務推動的進行。(P2)

針對訓練方式的，那當然也有先基後訓或是有3個方向，那這個當然如果說，剛副
院長也有提，就用人機關，是我們小喜，小小的竊喜不過大憂，為什麼，喜的是說
我們就省掉，我不用發他薪水也不用什麼一大堆都不用，完之後再給我們，不過這
些錢本來就編在預算，你也省不掉，因為他不用他進來，我們也有、也有職代人員
也有應付，他一樣在，所以省掉多少，可是對用人機關，他很大的危機，第一個，
我不曉得他文官學院或想他相關容訓量，到底要訓練多久，你要給我多久，我已經
等這麼久了，你要再給我兩個月三個月，我受不了，機關每天都跟我要人，他們受
不了，我們更受不了，你知道嗎？我們業務量那麼多，我們十幾個機關構，一個跟
我們要幾個，幾百個人，你都不給我，不然報告都沒有，好像視若無睹，我們等了
半年一年，等了半年，2個月、3個月，那能夠給機關大概多久的空間，能夠讓他
用到人，跟他們很大的隱憂，危機……所以對機關而言你如果說用先基後訓當然是
就真正或是理論上而言是可行，可是就我們用人機關他們是最希望人先給我，那你
搭配基礎訓練，搭配訓練檔期，這樣可以調配有一些運用，所以如果這樣的方式我
們是以用人機關角度做建議。(P2)

二、容訓量需求

如果維持現行方式，就容訓量部分，所必須考量的是採取一批調訓還是分批調訓
(P3)。一次調訓影響的是文官學院容訓量的問題；分批調訓則是要考量是否有訓練成
績在不同時間發布，以及延長用人機關的用人時間。

有關於檔期的安排的部分，現在安排是大概會3到4梯的辦班，就是比如說，以這
次高普考來說，我們只會有四梯，那未來如果我們正在壓縮假設我們是分了三梯，
是不是可以容許一次全部按照類科分梯次來辦，如果一次的話就可能要給我們更
多的這個準備時間，那如果按類科的話，我在這個執行過程當中，應該是可以努力
的達成。有關於方案一跟方案二，對我們來說都是一樣的，一樣的困難，然後我們
也都一樣，如果要執行的話。(P3)

三、增額錄取方式

在這個方案有關增額錄取方式主要考量用人機關的需求，縮短整個用人的時間
(P1)。在這個方案增額錄取名額都會用完，主要是以用人機關的用人需求為考量。

這樣的一個變革可能會涉及到用人機關的這個時程的延後，目前我們的做法就是
都會想盡辦法，讓各用人機關，努力的去找缺，讓這些人可以做分配，所以這個部
分，總處基於這樣的一個考量，我們還是比較傾向贊成這個方案一，就是要考慮各
用人機關的這個用人的需求，不太希望這個延長整個這個用人的這個時間，而且相
關的這個配套措施，目前看起來好像也都沒有辦法做一個很完整的這個配套之前，

我們比較傾向支持這個方案一。(P1)

四、成績考核

在採取未占缺訓練，無論是方案一、方案二、方案三，受訪者大都強調建立公平成績考核具有信效度的標準與配套措施。(P1、P5)

這個不占缺的這個訓練的這個考核標準，能否建立公平客觀的信效度，以維持這個憲法所訂的這個公開競爭的這個選拔制度，可能還是要有一個相關的配套的這個，才可以來進行這個制度的變革。所以總處的立場，我們比較傾向是不是還是以方案一，比較做為優先。(P1)

關於成績考核的部分，這個研究所提到兩個方案，都不只是強制定額淘汰制度，最後不管怎麼樣，還是遇到成績考核的一個設計，怎麼樣才能去明確區隔優劣，因為這牽涉到整個訓練結果的一個績效的問題，所以擬定考核機制跟淘汰要件是一個非常重要的事情。(P5)

五、訓練津貼

關於訓練津貼部分，受訪者大都認為既然已經採取未占缺訓練，受訓者未具公務員身分；因此，訓練津貼需要差異性安排 (P5、P6)、只領本俸不領加給 (S5、P8)、訓練津貼不低於基本工資 (P8)，或者不應該拿薪水 (S2)。但無論採取何種做法都會涉及訓練津貼是編在國家文官學院，還是各實務機關的問題。(P3)

(一) 訓練津貼需要差別性安排

訓練津貼是不是應該有一個差別性的安排，所謂差別性的安排，是指從訓練的過程，試用的過程，或甚至是任用的過程，在薪資有沒有差別的考量等等。未占缺訓練人員，因為單純是訓練，如果沒有從事實際的工作業務的話，那是不是都要比照現行公務人員本俸跟專業加給的方式支給？那另外這個訓練津貼的多寡，那有沒有涉及到所謂基本工資的問題，或是有沒有酌減津貼的一個數額，還有如果津貼的預算，有剩下的時候可不可以做其他用途等等，因為這個涉及到訓練經費的編列，還有機關人事費用的一個考量，那我們尊重保訓會跟各主管的意見。(P5)

對於津貼的部分，我們基本上來講，我們只是提出這樣的看法就是說，你在訓練期間，你不是正式的公務人員，沒有實際從事公務的時候，他的津貼是否跟公務人員，正式工作的公務人員的錢一樣，這是衡平性的考量我們是做這樣的一個……建議，那至於說津貼到底是多是少，我想是不是請主管機關保訓會這邊考量看看。(P6)

(二) 訓練期間不應該拿薪水

如果真的要走這個，我不是很贊同，我覺得他不是公務人員就根本不應該拿任何的薪水，可以給他津貼，但是絕對不應該拿薪水，這是很實際的，要不然你幹嘛

要實施這個制度，沒有道理啊。(S2)

(三) 未占缺訓練，只領本俸不領加給

因為不是正式公務人員，我們絕對不給俸給……如果未訓練的話，像比如說司法特考或者說是像警察特考，因為他們是在一個地方訓練，它事實上他們有從事該項業務，所以如果集中訓練的那個時間點，通常是只有領本俸的部分，對於專業加給部分，就不要領了。(S5)

(四) 訓練津貼酌減但不得低於基本工資

以目前他領的津貼其實就是跟他考上以後領的是差不多，因為事實上他考上就是跟他未來取得公務人員任用資格，做的事情其實是差沒有多少的，可是如果未來我們是先基後實，就像現在，我剛剛講的，所謂司法特考或警察特考，其實他們是在地方訓練，那既然只是純粹的訓練來講的話，我們講的比較粗俗一點，到底現在去上課你還交補習班錢，怎麼會現在你去上課，我們當然不會把自己，把學院當成補習班，這段時間，我給你吃，給你住，那給你學習，結果我還讓你拿這麼多的這個津貼，那可能就不是那麼舒適，那當然今天如果他是完全沒有從事公務，我想一定的少額的津貼是沒有問題的，那只是比較麻煩的是帶初等考試，因為初等考試大概2萬9千多還不到3萬塊，因為你沒有實際從事作業加給只有本俸，他的本俸會低於基本工資，那這個部分，是不是要怎麼去考量。(P8)

(五) 訓練津貼是編在國家文官學院還是各實務機關

最困難的是有關訓練津貼，這個津貼到底是由誰來編？是編在哪裡？如果是編到學院的話，我覺得那個……，我們是可以接受，但是我不曉得說其他單位或說預算是不是可以克服，那我這邊不瞭解，那這個對我們來說是比較困擾，就是如果假設訓練津貼，這麼大筆的訓練津貼，一下子通通到學院來，我們在執行上我們的人力，我們人力的負擔跟相關的一些作業流程部份，事實上會增加一些負擔，然後這個同時要協調相關的主計部門，這個對我們來說是必須要先思考到這個問題。(P3)

六、權利與義務

就權利與義務而言，無論方案一、方案二、方案三都會影響考試錄取人員的權益(P1)，但是需要考慮權利與義務的衡平性(P5)，所以必須就其配套做思考。

未占缺訓練對於考試錄取人員的權益影響很大。(P1)

就銓敘部來講，我們是會比較顧慮到這個權利義務的衡平性考量，那所以就目前政策的規劃方向跟用人機關的需求而言，我們覺得無論方案一方案二，事實上它會影響到應考人的一個身分權益，所以我們覺得，必須從它的配套，跟它實施的目的性，再去審慎的思考。(P5)

七、分發

就未占缺訓練的分發，假使沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願 (P1)，所以勢必增加機關承接訓練的誘因 (P1)，以及需要修改相關辦法 (P5)。

(一) 沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願

我們會比較傾向就是，維持現在的制度，就是基礎訓練加實務訓練。事實上，整個未占缺的這個構想，可能要著重在幾個特定部份，來實行會比較好，那一般來講，假如前面實施的話，我們擔心就是整個這個訓練過程，已經沒有所謂的用人機關。目前基礎訓練是搭配實務訓練，分發到用人機關，所以變成它的這個任用，是比較符合用人機關的需要。那假如未來沒有用人機關的時候，我們擔心就是說，第一個，有沒有這麼多機關承接實務訓練。(P1)

(二) 增加機關承接訓練的誘因

接受了以後，而且你未必分發又是同一個機關，那你如何來增加各機關願意訓練的誘因，而且還可以認真辦理，確保訓練的品質，所以建議整體的一個設計，是不是要用法規來因應訂定。(P1)

(三) 需要修改相關辦法

未占缺訓練，如果經過考試院政策決定，要維持限制，或是訓練期滿及格後，重新再做一個分發職缺的做法。如果未來的一個規劃方向或是實施的方向跟現在規定不同的時候，我們部裡面也會配合，適時去研修公務人員考試及格人員分發辦法相關規定，能夠利於這個不占缺制度的一個推動。(P5)

第四節 方案二之利弊分析

壹、方案設計的內容

在我們所提出方案二主要是採取「不等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度」，而且這個方案並「不涉及考試法修法」。以下就這個方案的訓練方式、容訓量需求、增額錄取方式、成績考核、訓練津貼、權利與義務，以及分發等方式做陳述(請參照表 4-3)：

一、訓練方式

(一) 訓練方式 1-維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練+占缺實務訓練。

先到各報缺(擬任職務)機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

(二) 訓練方式 2-未占缺基礎訓練+占缺實務訓練

基礎訓練未占缺，但實務訓練占缺。先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

(三) 訓練方式 3-維持現有調訓程序，但全程未占缺

先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

（四）訓練方式 4-未占缺基礎訓練+未占缺實務訓練

全程未占缺訓練，先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

二、容訓量需求

在容訓量需求上，採取訓練方式 1.維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練與占缺實務訓練，以及訓練方式 3.維持現有調訓程序，但全程未占缺：先到各報缺（擬任職務）機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。上述兩種訓練方式對國家文官學院的容訓量是較低層次的需求。而訓練方式 2 未占缺基礎訓練加上占缺實務訓練。以及訓練方式 4 未占缺基礎訓練+未占缺實務訓練。若基礎訓練採取一梯次訓練則對國家文官學院容訓量是較高層次的需求；若採取分梯次訓練則對國家文官學院容訓量是較低層次的需求。

須搭配分梯次基礎訓練、分梯次實務訓練（依考試名次選擇先後順序）。另外可能會延後取得任用資格及正式任用時間。這個部分也涉及考試法、訓練辦法修正。

三、增額錄取方式

採取作法二：

- （一）保有正額與增額錄取人員，但增額錄取人數增多，以讓一旦淘汰之後，可以隨時候補上，並不保證都可以分發。（按：即原則參考現行實務作法，但增加增額人數，增額人員未必均會分配訓練）
- （二）實施淘汰機制，但淘汰比例沒有硬性限制。

四、成績考核

- （一）作法一：維持現有調訓程序，依據「考試錄取人員訓練辦法」及「成績考核要點」規定辦理即可。
- （二）作法二：原則仍依維持現有調訓程序，但強化（重新設計）實務訓練考核標準、程序、誘因，以確保信度與效度。此部分涉及考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點修正】

五、訓練津貼

- （一）訓練津貼最基本是按照現行的作法一：按照現行制度給薪，即本俸+專業加給。
- （二）第二種情形為基礎訓練與實務訓練都未占缺則採取作法二：受訓成員視為實習生，訓練津貼適度酌減，此部分涉及訓練辦法的修正。相關議題為受訓成員為實習生

身分，並未為專職人員，是否有基本工資問題。

(三) 第三種情形為不管占缺與否，受訓成員只領本俸 + 專業加給之總額一定比例(以搭配 4 個月內第 1 個月不蓋章)。這個部分涉及訓練辦法修正。相關議題為：(1) 有無基本工資問題須考量？(2) 倘採上述作法二、三，所餘經費可改發輔導員津貼。

(四) 第四種情形為倘採未占缺基礎訓練時，不發給訓練津貼，但實務訓練涉及業務推行可酌予津貼。

六、權利與義務

(一) 確定作法：銓敘部已規定權利與義務一致，占缺、未占缺訓練期間，一律不納入退休年資，亦不得加入公保，改參加一般保險。

(二) 作法一：維持現有調訓程序，實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段，可單獨蓋章(含正式職稱)。

(三) 作法二：實務訓練第 1 個月實習階段不蓋章，第 2 個月起試辦階段可蓋章，但須輔導員陪章。(正式職稱或一律稱受訓人員)，這個部分涉及訓練辦法修正。

(三) 其他權利義務事項：1. 訓練期間蓋章與否？2. 倘採左列訓練方式 2、4，而且基礎訓練分梯次：所需考慮的問題包括如何分梯次(依類科、名次、高普考試別)？延後取得任用資格時間？這個部分涉及公務人員考試法、訓練辦法修正。

七、分發

(一) 作法一：維持現有調訓程序，受訓人員訓練期滿，基礎訓練、實務訓練成績均及格後，於原來實務訓練機關分發任用。

(二) 作法二：受訓人員訓練期滿及格後，由中央重新分發職缺。此部分涉及訓練辦法及分發要點修正。

(三) 重新分發依據：

1、第一階段：筆試成績 + 基礎訓練 = 分配實務訓練機關依據。

2、第二階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練 = 分發任用機關依據。

3、因應不同業務性質，不同成績可採比例加權。

(四) 以上均涉及訓練辦法及分發要點修正。

貳、利弊分析

一、訓練方式

以下歸納意見有助於更進一步推動建立淘汰制度的訓練方式。

(一)符合訓練的本質和趨勢

在方案二與方案三由於採取淘汰制度，較符合訓練的本質與社會趨勢(P2、P3、S2)。

如果說就訓練的擇優選才本質，應該是方案二的淘汰機制是加到裡面是比較好，那可是這個現在面臨的問題，依實務的狀況跟研究團隊這邊，可能要提出來。
(P2)

重點我是提出來這個方案啦，你的方案一、方案二，就是淘汰制度啦，我不管你考上不考上，作法二我贊同你啊，作法二是最對的，限制延長考核，提升你的信度跟效度。(S3)

其實如果說小幅度的改變也是可以，按照現在小幅度的改變，其實就是看看是不是要非筆試的方式，其他方式的一個增加，小幅度的比較……那這裡要設定多少 percentage 去這個，這未必啦，因為每個職系都不太一樣，所以方案二較為適當。(S2)

(二)基礎訓練先淘汰，再進到實務訓練

另外也有學者建議是否採取基礎訓練先淘汰，再進到實務訓練 (S4)。

你要引進什麼樣的方式，不管他的期間是一個月也好，或者說最多不超過半年，一個月到半年之間，他要用什麼樣方式，這個方式顯然的筆試一定的占的比重，應該是比現在權重要更輕……，保訓會受訓完了以後，就是進入分發的時候，到了實務機關去就不要到了實務機關再有實務訓練，也就是考選部這邊是第一階段，對不對，然後再來是保訓會第2階段的基礎訓練淘汰，也就是盡一切選擇可能好的；然後，才到實務訓練。(S4)

(三)實務訓練階段可能淘汰率偏低

與會人員提醒實務訓練階段由於文化與人情關係，在淘汰率是否可能會偏低 (S1) 狀況。

我們的淘汰在這部分基礎訓練是有，是已經有一定，那接著下來在最後一個是實務訓練，那我們也知道說實務訓練淘汰的比例又更比前面基礎訓練的比例更低，幾乎很少，少之又少。不管你要區分幾個階段，不管，我們總是有一個共識說，應當要再淘汰，我們實務上也是有，我們姑且稱做那是一個小小幅度的一個淘汰制，那我們現在說如果有共識，比如說要把這個淘汰擴大，那淘汰擴大的時候，比如說，我們說一個項目，一個先暫且訂一個相當幅度的。(S1)

二、容訓量需求

採取先基礎訓練後實務訓練，以及未占缺訓練，勢必要考量國家文官學院目前的容

訓量 (P8、P3)。為了顧及成績考核的考核公平，以及用人機關的需求，分批調訓似乎有檢討必要。因此，有受訪者建議按照類科區分 (P3)，委由部分學校代訓 (P1)，或增加探索性學習課程 (P3)。因此，有受訪者建議按照類科區分(P3)，這樣可以增加專業性質訓練在基礎訓練機制的成分，也符合部分受訪者反映如土木工程所受的基礎訓練太過通則化，對真正業務推動幫助有限。再者，委由部分學校代訓(P1)，或增加探索性學習課程(P3)，可以導入活化現在基礎訓練的方式。

(一) 先基後實，困難在容訓量

先基礎訓練，後實務訓練，當然最大的挑戰在學院，那我們會裡頭，如果說學院的這個部分能夠配合的話，我們會裡頭當然沒問題。那但是問題是說，要先確認我們的政策方向是不是真的是要先基後實，因為這個就會牽涉到說，像我剛剛總處講，用人機關他就會晚用到人，這不是只有我們會裡頭，或者是學院他們辦的問題，而是牽涉到，因為當時為什麼會先實務訓練然後基礎訓練，當然第一個就包括我們容訓量的部分沒有辦法一梯次調訓。(P8)

(二) 容訓量承受程度

國家文官學院的部分，即使有困難我們也會全力的支撐配合，那今天所留這兩個案，方案一方案二，對我來說，對學院來說，它都很困難，然困難的程度事實上是一樣，對我們來說並沒有差別，對學院來說它的困難程度事實上是一樣的。(P3)

(三) 容訓量按照類科區分

就容訓量的部分，建議是不是可以採，按照同一個質性或同一個類科，考試的，因為我們現在所有的考試，比如說像人事行政，一般行政，它在考試的時候，它基本上它的這個錄取名額，事實上是在同一個基準上或同一個標準上，它的名額去做篩選，所以假設是按照依類科來分，我在執行上應該是可行的。這是我們能夠想到解決我們容訓量，最主要怎麼去處理的這個部分。師資如果同時上課，在執行上，你確實要讓所有的老師教學品質，要達到一定的水準，對我們來說也是一個挑戰，如果政策這樣決定的話，我們會考慮到在我們的標準化作業的這個流程的部分，我們會再強化，那同時有關於老師之間授課的一個，提供給老師的一個教學的示範的，示範的影帶，包含它的教學方法、教學內容，它教學的一些指引等等的部分。(P3)

(四) 委由學校代訓

各機關學校有受訓練委託代為這個實務訓練的一個責任，就是說恐怕你的配套裡頭，應該是要有一個法源，來明定就是各機關學校，你要有這個義務，或是你要有這個責任。(P1)

(五) 增加探索性學習課程

在課程的內容部份增加比較更多的是屬於探索學習的部份，而不是那麼偏重於知識，但知識的部份在過程當中也是需要，因為對於新進人員的這種基礎訓練，他們對於公務部門的瞭解，有的也不是那麼清楚，所以我們在搭配上有關於知識的傳遞，那一些態度的部分跟他的能力部分，比如說他公文會不會寫，那就屬於能力的部分，所以我們大概會按照這三個的這個方向，在比重上稍微是調整，然後那我們搭配一些教學方法，那這是我們未來會改善的部分，不管這個，這個研究案是如何發展，那有關於這個改善的部分，加強態度方面的部分學習，那是學院本來就今年未來的一個方向。(P3)

三、增額錄取方式

如果要採取淘汰制度，那增額比例應該訂在多少，而且增額不再保證都可以分到缺 (P1, P2)，亦有受訪者建議不要區分正額和增額，全部都是考試錄取正額，但訓練過程會採取淘汰 (S2, S4)。按照現行訓練法規，並沒有強制規定所有增額錄取名額，需全部分配到機關任職，在下次舉行同性質考試前，如果未分發，增額錄取資格就取消；為了落實訓練法規，未來在報考簡章與考選相關應登載此類訊息。進一步問題是是否必須要有增額，還是全部都是正額，但如果全部都是正額，如何確保精準估計用人需求？增額似乎是不可避免方式，但增額要訂多少比例需要考量各年度的正額與增額在每年各職系比例，以及各機關實際的用人需求。

(一) 增額比例為何

增額比例要訂到多少，是訂得很多，各種類科不定額不等，這個也有關係，然後這個當你增額比例或人數，跟你淘汰的比例跟人數，萬一沒有辦法搭配的時候，這個會產生問題。(P2)

因為整個錄取分發，要考量到增加錄取人員的比例，可能會這個要考量的這個因素會比較多，那目前整個有關分發的這個部分，是由這個總處跟銓敘部，基於分發機關立場，對於列入這個候用名額的這個增額錄取人員，事實上看起來好像是說，因為這邊研究報告所寫的，好像說爭取，這個增額錄取人員數量有限，而均未分配訓練，坦白講跟這個各位做一個報告，雖然是這樣，但是整個這個增額錄取，因為我們總處考量到說，這些人員很不容易就考上，那考上了以後，他列為增額錄取，所以增額錄取，我們都是盡量協調各機關去做，就是說我們會請各機關去找缺啊才有把他們所謂分發出去。(P1)

(二) 不用區分正額與增額

如果淘汰這概念如果要擴大方式制度化的話，正額和增額通通要擺，變成考試及格者。我們現在正額錄取和增額錄是因為改成任用考試以後，為了應付實務上

的需要之後，又兼談資格，不要再用這區分，及格者就是及格者。(S4)

分那個等額錄取跟不等額錄取，我覺得邏輯還是錯亂，如果以這個實施淘汰制度，你必須先前提假定，進來的人你都覺得不差，在你的考試裡面是一樣的，不要在分那個什麼叫做正取跟增額，我就是設定我要多少人進來，這裡面進來我可能有多少可能要淘汰，你進來了你根本不會說知道你的名字是第幾個名次，你就是 qualified 通過第一階段，你就是過了，那我接下來第二個階段我才要叫做不占缺，我再做一次 review……前面那個分數根本算都不算。(S2)

四、成績考核

在方案一、方案二與方案三，受訪者亦強調成績考核的信效度 (P3)，並指出基礎訓練與實務訓練成績計算期間要如何銜接 (P8)、爭訟可能變多 (S2, S5, 本研究)；再者，態度與能力如何在短時間測量亦是個問題。(P8, S2)

(一) 成績考核的信效度

就訓練方式，跟評量的成績考核，能不能達到真正能夠淘汰的這個本質，能不能達到這個作用，這是第一個，它的信度效度客觀性、公正性，能不能成為這些訓練人員所接受，之後如果說，他萬一被評核不及格，自始至終他就不及格一樣，他接受度跟後續的整個申訴處理的方式，機關跟我們能不能訂定具有信度與效度的考核方式。(P2)

增額錄取方式的部分，我們原則上，因為依照現在的淘汰，也沒有一個固定的比例，那未來像這邊提到的方案二，是採取這個淘汰機制，但是淘汰名額不受限的話，那原則上學院這邊是比較支持，因為我們到底是這批，到底有多少的考試錄取人員，不如果說不設硬性的這個限制的話，原則上學院這邊是可以支持。

(P3)

(二) 基礎訓練與實務訓練成績計算期間要如何銜接

另外很重要的就是用人機關為導向，所以用人機關它，它一報缺一直到考試，真正公告分配這段時間其實他等得已經夠久了，那所以如果說今天我們還要再，往後要基礎訓練完之後，才讓他可以用到人，那這實務訓練機關他們能不能再等等麼久，當然現在很多實務訓練機關，他也講沒關係反正我就繼續用職代，反正你現在讓他來了之後，我不能繼續用職代，結果三個禮拜後把我調去基訓，這段時間，這樣子造成我實務學習的中斷。(P8)

實際上我們考量的部分就是，第一個用人機關他是不是支持，就是能夠支持先基，先基礎訓練後實務訓練，第一個是在於說目前我們的這個基礎訓練，它的這個成績下來以後，大概要就是 6 個禮拜到 8 禮拜，那如果說我們基礎訓練結束之後，是不是馬上就到實務訓練機關去，還是說這個成績要等到確定他有通過了，然後呢才可以進入下一個階段，那這一段等待的時間如果是要採後者，這段等待的時間那他怎麼辦，他到底要不要發薪水？(P8)

(三) 爭訟可能變多

基本上我們目前現行的還是有淘汰，只是這個淘汰就像我剛才講的大前提，機關它其實，第一個他有他的爭訟，就像剛才老師講他其實如果今天他們廢止，它其實如果今天我們廢止他授出資格，它其實會去行政法院去爭訟。(S5)

如果這兩個都是在集中式在國家文官訓練，那實務訓練他的紛爭，還有信效度可能會比較好一點，那如果實務訓練其實我們去訪談的時候，很多都只有分發到一個的話，實務訓練到時後出問題的爭訟都是實務訓練出問題，因為它樣本不夠大，而且到時候誰去評分都是很大的問題，所以到時候很多實務訓練的那個都是出現在，因為國家文官學院，那基礎訓練問題可能會比較少爭訟，但是實務訓練到時候可能這個部分，如果給各機關去做的話，到時候問題都出來這樣。

(四) 態度與能力如何在短時間測量

還有時間的長短，目前來說，基礎訓練普考是3個禮拜，高考三級3個禮拜，在這麼短的時間之內，是不是能夠考核出一個人的態度，我們他需要有多久的時間，他才能夠考核出一個人的這個態度跟能力的這個部分，是不是要再做省思，這部分我們沒辦法幫他做。(P8)

不管是保訓會自己做，或者說你交給不占缺或占缺的實務機關，交給實務機關來做，我都覺得這3個月或4個月，我們現在不修法的情況下，最多半年，4個月，這麼短時間可以淘汰嗎？以現在我們這種筆試的概念，錄取率那麼低，大概進來的人他在假設他去機關裡面工作，也大概剩下就是他 attitude 的問題了，這大概都混得下去，我要講的意思就是說，你想要篩掉什麼樣類型的人，為什麼值得你在花這個東西篩掉，這整套制度必須建立在這基礎上，如果這都說不清楚，真的就維持現有調訓程序就好了。(S2)

五、訓練津貼

如果採取未占缺訓練，將來訓練人員的津貼是要編在實務訓練機關亦或國家文官學院亦是個問題 (P3)。這會增加預算編列與實際名目支出的困難。

最困難就是那個津貼怎麼辦，因為你要先基，先基訓再這個實務訓練的話，因為他就沒有他的本質的單位，那沒有、因為你沒有去分配單位之後，變成，那個津貼勢必要編列編到學院嘛，那這個的這個主計單位的這個看法是不是可以同意，然後那這個我們可能學院的部份還有先前準備的工作，那只要說有給很充足的時間，在執行上我們沒有問題，可是這個經費的來源部份，是必須要先去確認沒有問題，就是津貼的部份。那基訓這個部份協調就可能是看政策方向是要決定之後，那這個要克服才有辦法做到，就是在基訓的部分。(P3)

六、權利與義務

關於權利與義務所談及的與方案一類似。

七、分發

關於分發所談及的與方案一類似。

第五節 方案三之利弊分析

壹、方案設計的內容

在我們所提出方案三主要是採取「不等額錄取分配，採取強制定額淘汰制度」，而且這個方案「涉及考試法修法」。以下就這個方案的訓練方式、容訓量需求、增額錄取方式、成績考核、訓練津貼、權利與義務，以及分發等方式做陳述(請參照表 4-3)：

一、訓練方式

(一) 訓練方式 1-維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練+占缺實務訓練。
先到各報缺(擬任職務)機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

(二) 訓練方式 2-未占缺基礎訓練+占缺實務訓練

基礎訓練未占缺，但實務訓練占缺。先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

(三) 訓練方式 3-維持現有調訓程序，但全程未占缺

先到各報缺(擬任職務)機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練。

(四) 訓練方式 4-未占缺基礎訓練+未占缺實務訓練

全程未占缺訓練，先基礎訓練，再實務訓練，由國家文官學院採取一梯次或分梯次採取基礎訓練。

二、容訓量需求

在容訓量需求上，採取「訓練方式 1、維持現有調訓程序，但採未占缺基礎訓練與占缺實務訓練」，以及「訓練方式 3、維持現有調訓程序，但全程未占缺：先到各報缺(擬任職務)機關實務訓練，再由國家文官學院分批基礎訓練」。上述兩種訓練方式對國家文官學院的容訓量是較低層次的需求。相對而言，若採取「訓練方式 2、未占缺基礎訓練加上占缺實務訓練」，以及「訓練方式 4、未占缺基礎訓練+未占缺實務訓練」；在基礎訓練若採取一梯次訓練則對國家文官學院容訓量則有較高層次的需求；若採取分梯次訓練則對國家文官學院容訓量是較低層次的需求。

須搭配分梯次基礎訓練、分梯次實務訓練(依考試名次選擇先後順序)。另外可能會延後取得任用資格及正式任用時間。這個部分也涉及考試法、訓練辦法修正。

三、增額錄取方式

採取作法三：

- (一) 保有正額與增額錄取人員，但增額錄取人數增多，以讓一旦淘汰之後，可以隨時候補上，並不保證都可以分發。(按：即原則參考現行實務作法，但增加增額人數，增額人員未必均會分配訓練)
- (二) 實施淘汰機制，但淘汰比例有硬性限制。

四、成績考核

- (一) 作法二：原則仍依維持現有調訓程序，但強化(重新設計)實務訓練考核標準、程序、誘因，以確保信度與效度。此部分涉及考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點修正。
- (二) 作法三：於考試錄取人員訓練辦法及成績考核要點明文規定，需要那些條件成績可以打不及格和淘汰。此部分涉及訓練辦法及成績考核要點修正。

五、訓練津貼

- (一) 訓練津貼最基本是按照現行的作法一：按照現行制度給薪，即本俸+專業加給。
- (二) 第二種情形為基礎訓練與實務訓練都未占缺則採取作法二：受訓成員視為實習生，訓練津貼適度酌減，此部分涉及訓練辦法的修正。相關議題為受訓成員為實習生身分，並未為專職人員，是否有基本工資問題。
- (三) 第三種情形為不管占缺與否，受訓成員只領本俸 + 專業加給之總額一定比例(以搭配4個月內第1個月不蓋章)。這個部分涉及訓練辦法修正。相關議題為1、有無基本工資問題須考量？2、倘採上述作法二、三，所餘經費可改發輔導員津貼。
- (四) 第四種情形為倘採未占缺基礎訓練時，不發給訓練津貼，但實務訓練涉及業務推行可酌予津貼。

六、權利與義務

- (一) 確定作法：銓敘部已規定權利與義務一致，占缺、未占缺訓練期間，一律不納入退休年資，亦不得加入公保，改參加一般保險。
- (二) 作法一：維持現有調訓程序，實務訓練第1個月實習階段不蓋章，第2個月起試辦階段，可單獨蓋章(含正式職稱)。
- (三) 作法二：實務訓練第1個月實習階段不蓋章，第2個月起試辦階段可蓋章，但須輔導員陪章。(正式職稱或一律稱受訓人員)，這個部分涉及訓練辦法修正。
- (四) 其他權利義務事項：1. 訓練期間蓋章與否？2、倘採左列訓練方式2、4，而且基礎訓練分梯次：所需考慮的問題包括如何分梯次(依類科、名次、高普考試別)？

延後取得任用資格時間？這個部分涉及公務人員考試法、訓練辦法修正。

七、分發

- (一) 作法一：維持現有調訓程序，受訓人員訓練期滿，基礎訓練、實務訓練成績均及格後，於原來實務訓練機關分發任用。
- (二) 作法二：受訓人員訓練期滿及格後，由中央重新分發職缺。此部分涉及訓練辦法及分發要點修正。
- (三) 重新分發依據：
 - 1、第一階段：筆試成績 + 基礎訓練 = 分配實務訓練機關依據。
 - 2、第二階段：筆試成績 + 基礎訓練 + 實務訓練 = 分發任用機關依據。
 - 3、因應不同業務性質，不同成績可採比例加權。
- (四) 以上均涉及訓練辦法及分發要點修正。

貳、利弊分析

一、訓練方式

如果採取強制比例淘汰的未占缺，就必須要有明確的淘汰的標準，以避免產生後續問題。(S1)

在強制比例淘汰的制度，最重要的是建立明確與完整的淘汰標準，以避免諸多爭議與不公平的狀況發生。(S2)

不占缺訓練就是怎麼樣，就是考完了以後，那你要不要有一定的比例強制定額淘汰，但是你在淘汰的標準上面 你要有個絕對的標準，你 total 要錄取你報缺的多少倍，或是多少 percent，因為從回到憲法來講，考試院基本是決策機關，可是現在我們看到大家都在做什麼，實習，所以這個我都不認為這個需要，我們保訓會這邊這麼傷腦筋幹嘛，這個你就有個個用人主關機關考。(S1)

二、容訓量需求

如同方案一、方案二，在基礎訓練部分則可以委由學校或訓練機關來舉辦 (S1)，以紓解文官學院因訓練制度改變在容訓量的壓力。

容訓量的問題，主管機關他很多自己都有什麼訓練機構，你就回到各主管機關，有辦法去訓他自己的所謂的高普考試及格的部分，實在沒有的部分，你看有那麼多學校，這麼多的訓練機構，才可以應付容訓量會忽然的提升 (S1)。

三、增額錄取方式

如前面方案一和方案二所述。

四、成績考核

如果要採取強制比例淘汰制度，現有的訓練時間太短不足以作為淘汰依據（S1, S2），需要延長時間做考核。

由於目前基礎訓練與實務訓練時間過短，在短時間裡是否可以瞭解受訓人員的能力與工作態度表現，實需再調整時間考量，但調整時間是否會加長用人機關在業務用人的時間，也必須進一步考量。

如果你基礎訓練要更有信效度，要淘汰的話，那接下來要思考的問題是，這樣一個月夠不夠，對不對，而且現在的基礎訓練都在幹嘛，老師在上面講你在下面聽，這種成人學習理論一點效果都沒有。(S1)

目前基礎訓練與實務訓練過短，如果要實施大規模淘汰，在成績考核難以公正。(S2)

五、訓練津貼

由於未占缺訓練，採取強制淘汰制度，在訓練津貼部分應該酌減(S1)，不應該給予全額，而應比照類似實習生津貼等方式給予(S2)。

訓練津貼應該低於正式人員一半以下，我一直在談的就是回到企業的市場薪資來看，企業怎麼做……..，我覺得這應該根本要一半底下，在我想像中最好是三成，所以呢，這地方就是有關錢不錢的問題。(S1)

如果淘汰程度較大，加上基礎與實務訓練都採取未占缺訓練，應比照只給予實習生津貼方式給予。(S2)

六、權利與義務

採取強制比例淘汰制度，由於受訓人員可能面臨受訓後不及格所產生的權益改變，相關爭訟可能變多（S1）。未來保訓會與實務訓練機關都要面臨大量爭訟的時間成本(S2)。

關於權利義務，我想你根本都不是正職，目前為什麼考試院會那麼多的爭訟，因為很多的法律學者，因為其實在HRM裡面，他很多部分是屬於管理權，你不是全部通通叫什麼法律權利事項（S1）。

實施強制淘汰未來會涉及法律層次的部分，保訓會與實務訓練要花很多時間與成本處理這個層面的問題(S2)。

七、分發

在方案一、方案二與方案三都要面臨成績如何計算的問題。但方案三採取強制淘汰更要用心設計成績計算方式，以避免往後的爭議（S1, S2）。

每一個不同的主管機關，用人的主管機關，他到底要用什麼樣的方式來最後決定他的分發，他筆試要不要算成績阿，你的基礎訓練要不要算成績阿，還是不要呢？我覺得就回到各主管機關去，你自己告訴我要用什麼樣的計算方式。（S1）

成績如何計算，所涉及的條件與規定為何？都需要仔細加以設計，才能避免往後的問題與爭訟。（S2）

第六節 不同方案之比較

在這個部分，我們將透過兩個比較途徑，來評估高普考未占缺訓練的三個方案的特色與優缺點：壹、方案評估標準。貳、優勢、劣勢、機會與威脅（SWOT）分析。在第一、二章的研究方法與研究架構已經對兩個途徑做較深入的介紹，以下則透過這兩個途徑來比較 3 個方案的內容：

壹、方案評估標準

根據方案評估標準途徑，我們將方案一、方案二，以及方案三的內容、優缺點與可能的問題，透過方案管理、實務程序、系絡可行性、資源使用，以及政治能見度等五個標準，加以歸納成表 4-4。以下並針對這些標準做這三個方案的比較與歸納：

一、方案管理

方案管理強調使用好的管理程序作為控制方案範圍、時間與預算的策略。並持續使用有效的方案管理策略增加方案可行性。在彙整焦點團體座談所論及 3 個方案中對於方案管理需要評估的事項有：（一）職務代理人與用人需求。（二）訓練津貼的預算是編在國家文官學院還是各實務機關。（三）增加探索性學習課程。（四）基礎訓練與實務訓練成績計算期間要如何銜接。

二、實務程序

實務程序重視在現行程序下建立方案可行性的過程，以及執行的系絡。方案應該在實務運作是可行的，在獲得所需要的資訊應保持最少的干預。在彙整焦點團體座談所論及三個方案中在這個面向需要評估的事項有：在訓練方式有（一）先基礎訓練、後實務訓練；（二）基礎訓練先淘汰，再進到實務訓練。在容訓量有（一）先基後實，

困難在容訓量；(二) 一次調訓還是分批調訓；(三) 容訓量按照類科區分；(四) 委由學校代訓。增額錄取- (一) 增額要多少比例；(二) 不用區分正額與增額。在成績考核有 (一) 建立公平成績考核的信效度與配套措施；(二) 淘汰的標準為何。(三) 成績要如何計算；(四) 心理測驗的協助；(五) 實務訓練階段可能淘汰率偏低。在訓練薪給有 (一) 訓練期間不應該拿薪水；(二) 未占缺訓練，只領本俸不領加給；(三) 訓練津貼酌減但不得低於基本工資；(四) 訓練津貼需要差別性安排。

三、系絡可行性

這個標準重視方案在特定系絡落實的可行性，特別是利益相關人、政治系絡與文化環境。在彙整焦點團體座談所論及三個方案中對於系絡可行性的程序，方案一需要評估下列事項：(一) 符合現況，較容易執行；(二) 沒有淘汰的制度，恐怕無法讓社會大眾接受；(三) 影響考試錄取人員的權益；(四) 沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願；(五) 容訓量承受程度。

而在方案二與方案三則需要重視下列事項：(一) 訓練時間太短不足以作為淘汰依據；(二) 爭訟可能變多；(三) 易造成受訓人員的不安；(四) 態度與能力如何在短時間測量；(五) 影響考試錄取人員的權益；(六) 沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願；(七) 容訓量承受程度。

四、資源使用

強調搜尋適當資源與極大化有效運用資源來增加方案落實的可行性。透過有效率蒐集與產生足夠價值的資訊，這樣就可以合理化資源的使用與增加。在彙整焦點團體座談所論及三個方案中對於系絡可行的程序，方案一需要評估下列事項：(一) 現有資源，不用大幅度變動；(二) 用人機關的需求，縮短整個用人的時間；(三) 增加機關承接訓練的誘因；(四) 津貼的預算來源；(五) 基礎訓練可以委由學校或訓練機關。

而在方案二與方案三，則需要評估下列事項：(一) 用人機關的需求，縮短整個用人的時間；(二) 增加機關承接訓練的誘因；(三) 津貼的預算來源；(四) 基礎訓練可以委由學校或訓練機關。

五、政治能見度

政治可行性引導資源與影響力的重新分配。評估政治可行性，可以更順利達成其目的，利益相關人在這個過程中採取不同行動，以推動方案的進行。在彙整焦點團體座談所論及三個方案中對於系絡可行的程序，方案一需要評估下列事項：(一) 固守

傳統模式；(二) 較沒有創新；(三) 需要修改相關辦法；(四) 在既有的運作方式，方案管理較為容易與熟悉；(五) 按照目前的實務程序進行即可；(六) 漸進式的推動。

而在方案二則需要注意下列事項：(一) 符合訓練的本質和趨勢；(二) 適當淘汰可以活化公務人力系統；(三) 漸進式的推動；(四) 依照國情文化，淘汰率不宜訂太高。

在方案三需要注意下列事項：(一) 淘汰比例太高，易引起政治性議題；(二) 淘汰過高，造成訓練成本過高，無法符合用人機關需求；(三) 機關與人員的不穩定，對正向的組織文化不利。

表 4-4：不同方案在方案評估標準的比較

方案	方案管理	實務程序	系絡可行性	資源使用	政治能見度
等額錄取分配，不採取淘汰制度；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案一)	1.職務代理人與用人需求。 2. 訓練津貼是編在國家文官學院還是各實務機關？ 3.增加探索性學習課程。 4.基礎訓練與實務訓練成績計算期間要如何銜接？	訓練方式 1.先基礎訓練、後實務訓練。 2.基礎訓練先淘汰，再進到實務訓練。 容訓量 1.先基後實，困難在容訓量。 2.一次調訓還是分批調訓？ 3.容訓量按照類科區分。 4.委由學校代訓。	1.符合現況，較容易執行。 2.沒有淘汰的制度，恐怕無法讓社會大眾接受。 3.影響考試錄取人員的權益。 4.沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願？ 5.容訓量承受程度。	1.現有資源，不用大幅度變動。 2.用人機關的需求，縮短整個用人的時間。 3.增加機關承接訓練的誘因。 4.津貼的預算來源。 5.基礎訓練可以委由學校或訓練機關。	1.固守傳統模式。 2.較沒有創新。 3.需要修改相關辦法。 4.在既有的運作方式，方案管理較為容易與熟悉。 5.按照目前的實務程序進行即可。 6.漸進式的推動。
不等額錄取分配，採取淘汰制度，但淘汰名額或比例不限制；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案二)		增額錄取 1.增額要多少比例 2.不用區分正額與增額。 成績考核 1.建立公平成績考核的信效度與配套措施。 2.淘汰的標準為何？ 3.成績要如何計算？ 4.心理測驗的協助。 5.實務訓練階段可能淘汰率偏低。 訓練薪給 1.訓練期間不應該拿薪水。	1.訓練時間太短不足以作為淘汰依據。 2.爭訟可能變多。 3.易造成受訓人員的不安。 4.態度與能力如何在短時間測量？ 5.影響考試錄取人員的權益。 5.沒有用人機關的實務訓練，會不會影響機關承接訓練意願？ 6.容訓量承受程度。	1.用人機關的需求，縮短整個用人的時間。 2.增加機關承接訓練的誘因。 3.津貼的預算來源。 4.基礎訓練可以委由學校或訓練機關。	1.符合訓練的本質和趨勢。 2.適當淘汰可以活化公務人力系統。 3.漸進式的推動。 4.依照國情文化，淘汰率不宜訂太高。
採取淘汰制度，但限制淘汰比例；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案三)					1.淘汰比例太高，易引起政治性議題。 2.淘汰過高，造成訓練成本過高，無法符合用人機關需求。 3.機關與人員的不穩定，對正向的組織文化不利。

		2.未占缺訓練，只領本俸不領加給。 3.訓練津貼酌減但不得低於基本工資。 4.訓練津貼需要差別性安排。			
--	--	---	--	--	--

貳、SWOT 分析

以下在彙整深度訪談與焦點團體座談的資料，透過 SWOT 分析，我們將三個方案的優勢、劣勢、機會、威脅、訓練成效，以及可能的風險整理成表 4-5。以下針對三個方案的 SWOT 做陳述：

一、優勢

以下針對這 3 個方案的優勢做陳述：

- (一) 方案一：在這個方案主要有以下優勢：(1) 現行制度行之有年，安定組織士氣。(2) 人員較熟悉操作方式。(3) 不須修改法令，只需修改「訓練辦法」。
- (二) 方案二：在這個方案有如下優勢：(1) 在現有制度做漸進改變，人員較熟悉操作方式。(2) 融入淘汰制度，可以淘汰不適宜人，落實訓練實務績效，為組織注入活力。(3) 有利於組織找到所要的人才。4.報缺機關之選任權更有機會落實。
- (三) 方案三：在這個方案有如下優勢：(1) 明訂淘汰比例而嚴格執行的制度有助於強化訓練功能。(2) 受訓人員將更專注於投入訓練學習，以爭取訓練及格。(3) 有利於組織找到所要的人才。(4) 報缺機關之選任權更有機會落實。

二、劣勢

以下針對這 3 個方案的劣勢做陳述：

- (一) 方案一：在這個方案有如下劣勢：(1) 受訓人員筆試錄取就等於當公務員，訓練制度無法發揮淘汰，等同虛設，訓練成效有限。(2) 投入的成本與效益不成比例。
- (二) 方案二：在這個方案有如下劣勢：(1) 現有訓練相關規定需要做。(2) 不利於人員士氣提升。(3) 淘汰制度讓人員產生不穩定感。(4) 公平考核制度尚未形成共識。

(三) 方案三：在這個方案有如下劣勢：(1) 人員產生不穩定感，不利於組織承諾感的營造。(2) 受訓人員之間可能形成惡性競爭、衍生不合作文化或小團體文化。(3) 公平考核制度尚未形成共識。(4) 協力機關有待整合，規模幅度甚大，缺乏經驗與合作文化。

三、機會

以下針對這 3 個方案的機會做陳述：

(一) 方案一：在這個方案有如下機會：(1) 用人機構較為支持。(2) 考生較為支持。

(二) 方案二：在這個方案有如下機會：(1) 引進淘汰制度可以促進訓練制度落實，活化公務人力。(2) 符合時代潮流，錯過則機會難期。(3) 考選上位機關形成的變革共識作為支持。(4) 調整受訓津貼領用資格與數額，容易贏得非考生之支持。

(三) 方案三：在這個方案有如下機會：(1) 有嚴格比例限制，可以促進人員積極學習，促進機關的新陳代謝，建立績效導向文化。(2) 符合時代潮流，錯過則機會難期。(3) 考選上位機關形成的變革共識作為支持。(4) 調整受訓津貼領用資格與數額，容易贏得非考生之支持。

四、威脅：

以下針對這 3 個方案的威脅做陳述：

(一) 方案一：在這個方案有如下威脅：(1) 難以回應國家考試制度興革政策。(2) 無法回應社會大眾對制度變革的討論與期待。(3) 考選上位機關之政策壓力無以回應。(4) 仍難說明考試錄取訓練的預算運用成效。

(二) 方案二：在這個方案有如下威脅：(1) 變革之際，人情關說壓力可能增加。(2) 難以回應疊床架屋的批評。(3) 組織文化及機關首長的支持力道難斷。

(三) 方案三：在這個方案有如下威脅：(1) 可能衍生考生對考選機關與制度的信任挑戰。(2) 變革之際，人情關說壓力可能增加。(3) 淘汰個案衍生的執行挑戰與衝擊難斷。(4) 新制磨合期衍生哪些多元挑戰難斷。(5) 組織文化及機關首長的支持力道難斷。(6) 政府機關府際間的溝通整合困難。

五、訓練成效

在訓練成效部分，方案一由於都沒有淘汰人員，成效較低。方案二要求淘汰不適合的人員，但沒有限制比例，在訓練成效為中等。而方案三為要求強制一定比例的淘

汰人員，在訓練機制配套、執行與成效較高。

六、可能風險

在可能的風險方面，維持現狀，只是將占缺訓練變成未占缺訓練的方案一，其風險較低。而採取強制一定比例淘汰制度的方案三，可能引起相關利益相關人的反抗、政治力糾葛、相關配套機制成本，不符合文化國情等因素，所承擔的風險較高。而方案二，採取淘汰制度，但不強制一定比例，相對於其他兩個方案，在風險屬於中等。

表 4-5：高普考未占缺訓練不同方案的 SWOT 分析

方案	優勢 (Strengths)	劣勢 (Weakness)	機會 (Opportunities)	威脅 (Threats)	訓練 成效	可能 風險
等額錄取分配，不採取淘汰制度；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案一)	1、現行制度行之有年，安定組織士氣。 2、人員較熟悉操作方式。 3、不須修改法令，只需修改訓練辦法。	1、受訓人員筆試錄取就等於當公務員，訓練制度無法發揮淘汰，等同虛設，訓練成效有限。 2、投入的成本與效益不成比例。	1、用人機構較為支持。 2、考生較為支持。	1、難以回應國家考試制度興革政策。 2、無法回應社會大眾對制度變革的討論與期待。 3、考選上位機關之政策壓力無以回應。 4、仍難說明考試錄取訓練的預算運用成效。	低	低
不等額錄取分配，採取淘汰制度，但淘汰名額或比例不限制；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案二)	1、在現有制度做漸進改變，人員較熟悉操作方式。 2、融入淘汰制度，可以淘汰不適宜人，落實訓練實務績效，為組織注入活力。 3、有利於組織找到所要的人才。 4、報缺機關之選任權更有機會落實。	1、現有訓練相關規定需要做。 2、不利於人員士氣提升。 3、淘汰制度讓人產生不穩定感。 4、公平考核制度尚未形成共識。	1、引進淘汰制度可以促進訓練制度落實，活化公務人力。 2、民器可用，錯過則機會難期。 3、考選上位機關形成的變革共識作為支持。 4、調整受訓津貼領用資格與數額，容易贏得非考生之支持。	1、變革之際，人情關說壓力可能增加。 2、難以回應疊床架屋的批評。 3、組織文化及機關首長的支持力道難斷。	中	中
採取淘汰制度，但限制淘汰比例；訓練及格後分發為原實務訓練機關所用。 (方案三)	1、明訂淘汰比例而嚴格執行的制度有助於強化訓練功能。 2、受訓人員將更專注於投入訓練學習，以爭取訓練及格。 3、有利於組織找到所要的人才。 4、報缺機關之選任權更有機會落實。	1、人員產生不穩定感，不利於組織承諾感的營造。 2、受訓人員之間可能形成惡性競爭、衍生不合作文化或小團體文化。 3、公平考核制度尚未形成共識。 4、協力機關有待整合，規模幅度甚大，缺乏經驗與合作文化。	1、有嚴格比例限制，可以促進人員積極學習，促進機關的新陳代謝，建立績效導向文化。 2、民器可用，錯過則機會難期。 3、考選上位機關形成的變革共識作為支持。 4、調整受訓津貼領用資格與數額，容易贏得非考生之支持。	1、可能衍生考生對考選機關與制度的信任挑戰。 2、變革之際，人情關說壓力可能增加。 3、淘汰個案衍生的執行挑戰與衝擊難斷。 4、新制磨合期衍生哪些多元挑戰難斷。 5、組織文化及機關首長的支持力道難斷。 6、政府機關府際間的溝通整合困難。	高	高

第五章 結論

本研究經過文獻以及檔案資料的整理與分析，透過對於牽涉未占缺訓練權責機關相關業務主管、中央及地方用人最頻繁機關的人事主管以及以實施未占缺訓練機關人事主管的訪談，研擬未占缺訓練的不同方案，並舉辦學界以及實務界人士的焦點團體座談，針對研擬方案提出建議，並以方案評估標準的比較以及 SWOT 分析，提出本研究建議方案。本章第一節整理研究發現，第二節根據前述分析提出實務建議，第三節陳述本研究不足部分並提出未來研究建議。

第一節 研究發現

本節針對前所提的研究問題，歸納幾點初步的研究發現。

壹、基礎訓練歷次變革已經獲致部分成效、仍存部分改善的空間

有關高普考基礎訓練現制的問題，從過去的文獻以及訪談資料可以發現，目前基礎訓練經過文官學院首長歷次變革，在課程內容的豐富、教學教法的多元、成績評定的客觀、硬體設施的完備、教學評估的落實、以及受訓者淘汰比例的增加等面向，已有顯著的績效。但由於結構性的因素，目前仍存在淘汰不足、課程過於重視知識性內容以致與考試部分功能重疊、訓練內容與未來工作職掌不符、權益過度保障以及受訓津貼未能與正職人員做實質區隔等問題。

貳、未占缺訓練的各種配套有待建立及試行

本研究根據研究中所蒐集不同類型資料的分析，提出高考普考未來若實施未占缺訓練可能出現的問題主要包括：基訓與實訓執行順序與占缺與否搭配的問題、基訓或實訓採集中訓練衍生的容訓量問題、全程集中訓練衍生的訓練預算編列問題、基訓與實訓考核者資格及考核標準的問題、訓練後分發的成績計算及分發機制的問題、受訓人員津貼及相關權利與義務如何訂定、實訓輔導員誘因機制設計等問題。這些配套未被建立之前，實務訓練未占缺之實施將帶來執行上的困境。

參、特考用人機關實施未占缺訓練成效不一

部分特考用人機關實施未占缺訓練成效不一，成效較佳者主要在於其為單一用人機關、工作性質相近、訓練期程較長、輔導員機制度運作成熟、長官支持。但也有部分特考用人機關在實施未占缺訓練時遭遇諸多困難，而致未能落實未占缺訓練。例如，因擔

心評估標準及過程不夠周密，淘汰受訓者未來將為訟案所困；擔心受到員工抗議而在受訓者的權利與義務部分未做調整；擔心影響機關所需的用人，寧可留下不適任者而不願淘汰；名目上雖採未占缺，但分配受訓的單位與受訓後的分發單位基本上是一樣的。以上的現象使得部分特考用人機關的未占缺訓練，尚有進一步調整的空間。

肆、針對未占缺訓練學界與實務界對於變革進程看法不一

本研究依據前述受訪者所提出的各種考量，研擬包含受訪者所關切各面向的不同作法，雖然這些面向的做法交叉後可能產生多種不同方案，本研究透過學界及實務界的焦點團體座談，提出對於不同方案的想法，希望凝聚共識，以提出可行作法，提供委託機關參考。整體而言，學界較偏好在配套措施完善的情況下，採取變革較大、具定額淘汰機制的方案，以達到適才適所的用人目標以及訓練淘汰的功能。而實務界因基於用人需求以及許多技術性的務實考量，則較偏向維持現有調訓程序，並採取漸進式的改革。

第二節 政策建議

本研究經過對於不同方案內容的比較以及各方案的 SWOT 分析，考量考試院文官制度興革規劃方案的推動目標，不同方案涉及修法的程度，以及修法的可行性、用人機關的需求、執行配套的完備與否，希望提出對於高普考實施未占缺訓練的立即、短、中、長程等不同階段的政策建議。如前節所述，目前基礎訓練歷次變革雖然有部分成果，但仍有改善空間，雖然根據 102 年 6 月 20 日考試院「公務人員考試錄取人員訓練期間實施未占缺訓練之可行性分析報告」第 2 次全院審查會的紀錄，規劃高普初考預計於 104 年 12 月 31 日前實施未占缺訓練，但如本研究在前兩章所述，基於全面改採未占缺訓練所牽涉到用人機關的考量、考核與分發機制的完善與否、以及訓練機關容訓量等問題，要針對高普初考錄取人員在 104 年全面實施未占缺訓練，有實質的困難。另外，未占缺訓練的各種配套仍未完成規劃，加上特考用人機關實施未占缺訓練成效不一，高普考實務訓練如果貿然實施未占缺訓練，不僅成效不彰，可能導致更多紛擾。因此，雖然學界希望能有大幅度的變革，但此主張的前提也在於實務訓練的配套已完成並以被各界所接受。在權衡以上各種考量之下，本研究建議採前述實務界所建議「循序漸進」方法，推動未來未占缺訓練興革政策。

壹、立即可行做法（約半年-1 年）：以方案一為基礎，直接改為未占缺

基於前述實務界對於實施未占缺訓練的顧慮，以及依據循序漸進的原則，立即可

行的做法是（一）等額錄取，不採取強制定額淘汰。（二）維持現有調訓程序，先到各擬任機關報到，再由文官學院分批調訓。（三）將目前高普考全程訓練的名稱改為未占缺。（四）搭配銓敘部對於訓練期間權利與義務一致化的詮釋。此作法將不致對於現有體制產生過大衝擊，並能夠讓受訓人員在心理上有所警惕，以及逐漸適應未占缺概念。

貳、短期做法（約 1-2 年）：以立即可行做法為基礎，並調整受訓人員之津貼與權益

在本研究的焦點團體座談中，雖然實務界與學術界對於未占缺訓練的進程以及變革幅度看法不同，但對於目前訓練期間考試錄取人員所領津貼與正職人員所差無幾，皆認為有變革之必要。依目前制度，考試錄取人員在分配到各機關，經調訓接受基礎訓練期間，受訓人員主要在上課，並未執行公務或對於機關業務有任何投入與貢獻。而在實務訓練期間，受訓人員可能不蓋章或須由輔導員陪章，如領全薪或接近全薪則顯不合理。因此，短期間除了執行以上（一）（二）（三）（四）點之外，再加上（五）在基礎訓練期間，可比照最低工資給予受訓人員訓練津貼，而在實務訓練期間，則可依照是否單獨蓋章或陪章而給予等同於全薪不同比例的津貼。

參、中期（約 3-4 年）以方案二為基礎，不等額錄取分配，不採定額淘汰，先進行未占缺集中基訓，再分發到機關進行實訓

雖然在短期內在名稱以及津貼已朝未占缺方向調整，達到對於受訓人員心理上警覺以及在權益上核實的效果，但要更進一步落實未占缺訓練的核心精神，仍有待淘汰機制的落實。權責機關可針對目前的制度，規劃（一）先基礎訓練、再分發到實務訓練方式進行。（二）基礎訓練未占缺，實務訓練占缺，單獨以訓練成績分發到實務機關。（三）先進行集中式的基礎訓練。（四）針對態度以及心理健康部分，進行部分淘汰，再分發到機關進行占缺的實務訓練。此做法與前述立即可行做法以及短期做法比較起來，看似倒退但反而對於受訓人員的要求更高，在執行上，可以透過「先基訓、再實訓」二階段的制度變革，重新設計不同階段占缺與否，在各項配套成熟的條件下，導向實質淘汰全程未占缺的機制。

如要採取此方式，有幾個文官學院及用人機關必須建立的配套或解決的問題：在文官學院部分，（1）容訓量的問題，目前學院已不斷地擴大容訓量，並已積極思考實施該方案擴大容訓量的不同方案，如在暑假期間與大學合作、分類科調訓或在教學教法上與

網際網路科技結合等混成學習方式等。(2) 在訓練內容以態度訓練以及評量為主、公務人員的技能為輔方向，這也符合目前學院努力的方向。(3) 需要中央主計單位支持，以解決集中訓練、密集開班衍生的增編列預算人力的問題。(4) 分發基礎訓練受訓人員到實務機關標準的訂定，在不修法的前提下，單獨計算或併計小部分的考試成績。(5) 縮短受訓後成績評量的完成時間，讓用人機關在用人部分能夠更順暢的接軌，這有待在評估方法上的變革。(六) 針對態度以及心理測驗，發展出成熟的量表。

在用人機關的部分，必須(一)在實務訓練現制的運作中，強化訓練評估標準以及測量的嚴謹性，落實淘汰的機制。(二)機關也必須提供必要的協助，讓淘汰員工的主管或輔導員，在因淘汰員工而必須面對爭訟案件時，得到必要的法律以及行政上的協助。

肆、中長期(約4-6年)以方案三為基礎，不等額錄取分配，定額淘汰，先集中基礎訓練、後到分配機關實務訓練，全程採未占缺

基於目前考試院對於變革的強烈共識與支持，以及社會大眾對於公務人力逐漸增高的期待。長期而言，對於考試錄取人員訓練仍須有較大幅度的變革，以符合考試院以及民眾的期待。但由於許多配套不足，在短期內若遽然全面實施未占缺訓練，其造成的紛擾以及成本恐高於其效果。因此，在短期、中期方案實施後，仍需往全面未占缺訓練方向努力。也就是先基礎訓練、後實務訓練，全程採未占缺方式進行，並進行定額淘汰。

而在實施之前，除了參考短期及中期措施實施的效果而做必要的調整外，目前有幾個可以提早預為規劃與解決的議題：(一)淘汰比例的訂定與淘汰比例在基訓及實訓的分配問題，如總體淘汰的比例是要20%、10%或5%，而在基礎訓練的比例和實務訓練的比例到底各需占多少？本研究建議比例的訂定可由少而多，循序漸進。在實務訓練的部分可以機關為單位來訂定總比例，多分配一定比例的人員到各機關，再由各機關根據其業務性質，訂定淘汰的標準並執行之。(二)訓練測量工具的訂定：淘汰的機制也將牽涉到訓練測量公平性的問題，由於各機關屬性以及業務性質不一，很難以同一標準運用到各機關，因此必須要各機關訂定貼近機關內不同單位所需工作能力的評估標準，並由各機關執行評估與進行人員的淘汰。由於增額錄取的如人數多於機關所需人數，較不會影響機關的用人。不過以上的作法涉及《公務人員考試法》的修訂，衡諸目前立法院的政治生態，短期要執行有其難度，因此，可作為較長期的努力目標。(三)學經歷納入評量：由於目前筆試科目與題目限制而難以完全測得受訓人員

的知識，而且基礎訓練與實務訓練期間過短，是否可以藉此充分觀察受訓人員的工作知能、態度與心理健康，不無爭議。這些因素使得訓練淘汰的信效度受到挑戰，為使用人選擇工具更為多元，將來應考量在筆試、基礎訓練與實務訓練之外，納入受訓人員的學經歷與其他有利之表現。目前不同層面的考試改革，如大學的推甄入學，教師甄試，以及研究所推甄入學的方式，應考人的學經歷與其他有利之優秀表現都列入評分標準，而且占有相當的計分比例。在國外的公務人力甄補亦逐漸擴大納入應聘人的學經歷與優秀表現作為重要參考。目前我國公務人員相關考試偏重筆試成績，為符合時代潮流，讓「增加錄取與淘汰人員的標準」有更為廣泛的支持基礎，應納入學經歷與有利條件審查作為參考依據。

第三節 本研究限制以及未來研究建議

本研究以檔案及次級資料分析、深度訪談以及焦點團體座談等方法，分析目前基礎訓練的問題，研擬實施未占缺訓練可能的實施方案以及配套，並提出未來短中長期的方案。由於時程、經費及研究方法所限，而未占缺訓練所涉及議題頗為複雜與廣泛，因此本研究對於部分的問題仍未能進行系統性的研究，而這些議題對於未占缺訓練機制的建立，有其重要性。以下提出幾點本研究的限制以及未來研究建議：

壹、已實施未占缺訓練機關訓練成效的評估

部分特考用人機關已在近幾年陸續實施未占缺訓練，包括已實施未占缺訓練數年的外交領事人員、調查局人員、國安人員、移民特考人員和監所管理人員等，以及今年開始實施的鐵路特考人員、關務特考人員等。根據本研究的深度訪談，目前已實施未占缺機關對於該制度的落實程度深淺不一，而受訪者對於該制度的褒貶也不一，因此有必要更全面以及更有系統地研究這些特考用人機關在實施程度、實施成效以及人員對於該制度評價的變異，以及影響這些變異的因子，藉以找出實施未占缺訓練成功的因素，做為未來政策設計的依據。

貳、實務訓練受訓人員評估機制的設計

其次是對於實務訓練受訓人員評估機制的設計，該機制的完整與成熟與否為影響未占缺訓練最為核心的要素，具備信度、效度以及過程公平的評量方式不僅影響國家是否能找到適才適所的人才，更會鼓勵用人機關的主管以及輔導員能夠基於專業及機關需求，

勇於淘汰不適任人選，而不至於擔心淘汰人員之後，必須面對法律的爭訟，徒增工作及生活上的困擾。因此未來可以針對採未占缺訓練後，不同性質用人機關實務訓練階段的訓練機制、以及訓練評量機制進行研究，從理論上探討其訓練的架構，如何與考試以及基礎訓練區隔，並進行評量機制、評估指標、以及評估方式的設計，建立未占缺訓練的基礎結構。

參、用人機關法律訴訟協助機制的建立

其三是對於用人在機關面對被淘汰人員爭訟的法律訴訟支持系統的建立，如前所述，本研究許多受訪者提及部分主管及輔導員因擔心淘汰受訓人員後，可能為自己帶來困擾，而不願根據專業淘汰不適任人員。因此，如能在機關內建立爭訟協助機制，提供必要的行政資源以及法律知識，將能提高該等人員對不適任者的淘汰意願。但此種機制如何建立、在何層級建立、如何運作、以及其所需的人力、經費以及法規的變動等，則須經過評估與研究。

參考書目：

一、中文部分

- 史美強、陳秋政(2011)。公務人員考試錄取人員訓練篩選機制之研究。台北：考試院保訓會委託研究。
- 史美強、陳秋政(2012)。公務人員考試錄取人員不占缺訓練制度之研究。臺北：公務人員保障暨培訓委員會編印。
- 任可怡(1998)。新加坡公務員訓練制度初探，公務人員月刊，21期，頁45-49。
- 考試院(2012a)。強化文官培訓功能規劃方案(修正版)。台北：考試院。
- 考試院(2012b)。文官制度興革規劃方案(修正版)。台北：考試院。
- 考試院(2013)。公務人員考試錄取人員訓練期間實施未占缺訓練之可行性分析報告：第2次全院審查會原具體建議及修正之具體建議對照表。臺北：考試院，未出版。
- 吳定(2003)。行政學。臺北：空中大學。
- 吳明隆(2014)。論文寫作與量化研究。第四版。臺北：五南圖書出版股份有限公司。
- 沈建中、沈麗山(2007)。兩岸公務人員考試錄取人員訓練模式之比較與展望，展望與探索，5卷2期，頁102-118。
- 洪雪芳(2008)。我國公務人員實務訓練改進之研究。臺北：政治大學行政管理碩士學程碩士論文，未出版。
- 曹俊漢、仇桂美(2011)。面對全球化我國文官甄才與培訓機制的轉型趨勢。臺北：考試院。
- 鈕文英(2013)。研究方法與論文寫作。第二版。臺北：雙葉書廊。
- 陳志瑋、余致力(2005)。公務人員考試錄取人員訓練制度改進之研究，國家菁英，1卷1期，頁99-115。
- 陳秋政(2012)。考試錄取公務人員訓練機制問題與制度變革限制因素：以「高考三級一般行政類科」為例，文官制度季刊，4卷3期，頁21-50。
- 陳秋政(2014a)。初探考試錄取人員訓練制度變革之可行性分析。2014.07.14發表於「文官制度之改革與創新論壇」。臺北市：考試院主辦。
- 陳秋政(2014b)。初任公務人員培訓：理論、變革與展望。臺北：智勝文化。
- 陳國輝(2006)。我國公務人力訓練機構轉型規劃之展望--以英國政府國家學院調整變革經驗為例，國家菁英，2卷4期，頁117-138。
- 彭富源(2014)健全公務人員考試錄取人員實務訓練制度。民103年7月10日檢索自考試院網站，網址為<http://www.exam.gov.tw/public/Data/41171135971.pdf>。
- 黃旭田、任優、吳東都、施慶鴻、黃三榮(1999)。司法官的養成與訓練，司法改革雜誌，23期，頁10-35。
- 黃靖麟(2011)。我國文官基礎訓練的困境與可能的改進：以99年度公務人員高等考試三級考試錄取受訓人員為例，人文資源研究學報，10期，頁43-71。
- 溫金豐、張菡琿(2006)。高普初考新進公務員訓練制度改進之探討：社會化觀點，T&D飛訊。第49期。
- 銓敘部(2012)。公務人員考試錄取人員占缺或未占缺訓練期間及訓練期滿派代後相關權利義務研議分析報告。台北：銓敘部。
- 鄔繼仙等人(2013)。建立公務機關新進人員實務訓練模式：以中央健康保險局臺北業務組為例。T&D飛訊，第162期，頁1-34。
- 劉恆姩(2002)。戰後臺灣司法人之研究--以司法官訓練文化為主的觀察，思與言，40卷1期，頁125-182。

- 蔡良文 (2011)。文官培訓制度之變革與前瞻。T&D 飛訊，第 115 期，頁 1-15。
- 蔡璧煌、彭富源 (2013)。公務人員考試錄取人員訓練制度之定位、現況與展望，人事行政，182 期，頁 56-68。
- 鄧振源 (2012)。多準則決策分析：方法與應用。臺北：鼎茂圖書出版股份有限公司。
- 蘇偉業、黎世輝 (2011)。為什麼初任公務人員職位配置採用「分發」制度？一個歷史回顧分析。行政暨政策學報，第 53 期，頁 25-64。
- 蘇伯顯等人 (1998)。公務人員高普考試錄取人員訓練改進之研究。臺北：公務人員保障暨培訓委員會。
- 顧慕晴、林彰聰 (2013)。我國公務人員考試錄取人員基礎訓練課程加強「專業倫理」內涵之探討，國家菁英，9 卷 3 期總號 35，頁 59-73。

二、英文部分

- Berman, Evan M., Bowman, James S., West, Jonathan P., and Van Wart, Montgomery R. (2013). *Human Resource Management in Public Service Paradoxes, Processes, and Problems* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Hogwood, Brian W. and Gunn, Lewis A. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Cary, NC: Oxford University Press.
- Jick, Todd D. (1979). Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action. *Administrative Science Quarterly*, 24 (4), 602-611.
- Kim, Soonhee, and O'Connor, Jennifer G. (2009). Assessing Electronic Recruitment Implementation in State Governments: Issues and Challenges. *Public Personnel Management*, 38 (1), 47-66.
- Lavigna, Robert J.; Hays, Steven W. (2004). Recruitment and selection of public workers: An international compendium of modern trends and practices. *Public Personnel Management*, 33 (3), 237-253.
- Llorens, Jared, Kellough, J. Edward, and Llorens, Jared J. (2007). A Revolution in Public Personnel Administration: The Growth of Web-Based Recruitment and Selection Processes in the Federal Service. *Public Personnel Management*, 36 (3), 207-221.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1989a). *Implementation and Public Policy with a New Postscript*. Lanham, MD: University Press of America.
- Morgeson, Frederick P., Campion, Michael A., Dipboye, Robert L., Hollenbeck, John R., Murphy, Kevin, and Schmitt, Neal (2007). Reconsidering the Use of Personality Test in Personnel Selection Contexts. *Personnel Psychology*, 60 (3), 683-729.
- Rothstein, Mitchell G. (2006). The use of personality measures in personnel selection: What does current research support? *Human Resource Management Review*, 16 (2), 155-180.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6 (1), 21 - 48.
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1980). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8 (4), 538 - 560.
- Schuler, Heinz, Farr, , and Smith (1993). *Personnel Selection and Assessment: Individual and Organizational Perspectives*. New York, NY: Psychology Press.
- Thornton, George C. III, and Gibbons, Alyssa M. (2009). Validity of assessment centers for personnel selection. *Human Resource Management Review*, 19 (3), 169-187.

- Sanders, James R. and the Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994) .
The Program Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programs
(2nd ed.) . Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Yarbrough, Donald B., Shulha, Lyn M., Hopson, Rodney K., and Caruthers, Flora A. (2011) .
The Program Evaluation Standards: A Guide for Evaluators and Evaluation Users (3rd
ed.) . Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

附錄 1 98 年至 102 年中央政府與地方政府機關高考三級錄取人數

102 年		101 年		100 年	
機關	人數	機關	人數	機關	人數
行政院	2	行政院	3	行政院	
交通部	252	財政部	294	財政部	273
財政部	208	交通部	206	交通部	194
各層級國立學校	161	各層級國立學校	145	各層級國立學校	149
衛生福利部	135	衛生福利部	142	衛生福利部	116
經濟部	95	經濟部	129	內政部	103
內政部	73	勞動部	101	勞動部	95
勞動部	62	行政院農業委員會	98	行政院農業委員會	84
行政院農業委員會	59	法務部	57	經濟部	75
法務部	33	內政部	56	法務部	74
行政院環境保護署	23	行政院國軍退除役官輔 導委員會	27	行政院國軍退除役官 兵輔導委員會	30
行政院原子能委員會	21	中央銀行	20	中央銀行	25
行政院海岸巡防署	16	行政院原子能委員會	18	行政院環境保護署	21
中央銀行	14	行政院環境保護署	15	金融監督管理委員會	21
金融監督管理委員會	14	金融監督管理委員會	15	行政院原子能委員會	12
行政院國軍退除役官兵輔導委員 會	13	行政院海岸巡防署	14	行政院經濟建設委員 會	11
教育部	9	行政院主計總處	12	科技部	8
行政院人事行政總處	8	教育部	11	教育部	6
行政院主計總處	8	科技部	11	公平交易委員會	6
國家發展委員會	7	行政院人事行政總處	10	行政院人事行政總處	6
僑務委員會	7	國家通訊傳播委員會	10	行政院海岸巡防署	6
國家通訊傳播委員會	6	公平交易委員會	8	國家通訊傳播委員會	5
國家人權博物館籌備處	4	行政院經濟建設委員會	8	行政院公共工程委員 會	4
法務部	3	文化部	5	行政院主計總處	4
行政院公共工程委員會	3	僑務委員會	4	外交部	3
外交部	2	行政院勞工委員會	3	中央研究院	3
國防部	1	國家發展委員會檔案管 理局	3	國家發展委員會檔案 管理局	3
考試院	2	外交部	2	國防部	2
銓敘部	8			僑務委員會	1
考選部	3	蒙藏委員會	2	行政院原住民族委員 會	1
國家文官學院	1	行政院研究發展考核委 員會	1	行政院大陸委員會	1
監察院		國防部軍備局	1	客家委員會	1
審計部	44	總統府國史館臺灣文獻 館	1	文化部	1

地方政府		中央研究院	2	蒙藏委員會	1
		司法院	1	司法院	1
		監察院	1	考試院	3
		審計部	25	銓敘部	12
	公務人員保障暨培訓委員會			3	
新北市政府	446	考試院		考選部	2
臺北市府	345	銓敘部	18	監察院	
桃園縣政府	187	公務人員保障暨培訓委員會	4	審計部	21
		考選部	3	地方政府	
臺中市政府	175	國家文官學院	1	新北市政府	374
高雄市政府	148			臺中市政府	338
臺南市政府	146	地方政府		臺北市府	225
彰化縣政府	62	新北市政府	413	臺南市政府	187
苗栗縣政府	38	臺北市府	272	高雄市政府	169
宜蘭縣政府	36	臺中市政府	253	桃園縣政府	123
雲林縣政府	34	高雄市政府	218	苗栗縣政府	49
嘉義縣政府	29	桃園縣政府	197	雲林縣政府	46
新竹縣政府	23	臺南市政府	139	屏東縣政府	43
基隆市政府	20	彰化縣政府	73	彰化縣政府	42
新竹市政府	19	苗栗縣政府	46	宜蘭縣政府	38
嘉義市政府	12	雲林縣政府	36	基隆市政府	27
南投縣政府	11	基隆市政府	26	新竹縣政府	27
臺中榮民總醫院	4	嘉義市政府	26	花蓮縣政府	15
澎湖縣政府	4	屏東縣政府	24	嘉義市政府	15
高雄榮民總醫院	3	新竹縣政府	23	嘉義縣政府	14
臺東縣政府	3	花蓮縣政府	20	南投縣政府	13
連江縣政府	1	新竹市政府	7	臺東縣政府	6
		臺東縣政府	6	福建省連江縣政府	1
		福建省連江縣政府	1	澎湖縣政府環境保護局	1

99 年		98 年	
機關	人數	機關	人數
行政院		行政院	
財政部	238	交通部	166
交通部	150	財政部	115
各層級國立學校	92	經濟部	98
行政院農業委員會	78	內政部	96
經濟部	72	行政院農業委員會	81
內政部	71	各層級國立學校	71
衛生福利部	67	衛生福利部	62
勞動部	57	勞動部	43
法務部	46	法務部	39
國軍退除役官兵輔導委員會	18	中央銀行	26
金融監督管理委員會	15	行政院原子能委員會	25
行政院環境保護署	14	行政院環境保護署	17
教育部	13	金融監督管理委員會	17
行政院人事行政總處	10	國軍退除役官兵輔導委員會	10
中央銀行	10	教育部	9
行政院原子能委員會	9	科技部	8
客家委員會	5	行政院主計總處	7
國防部軍備局	5	公平交易委員會	7
行政院海岸巡防署	4	國家通訊傳播委員會	6
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	4	行政院海岸巡防署	6
科技部	4	國立故宮博物院	6
公平交易委員會	3	行政院發言人辦公室	5
外交部	3	行政院經濟建設委員會	4
行政院主計總處	3	僑務委員會	4
國家通訊傳播委員會	3	國防部	4
僑務委員會	3	退輔會臺中榮民總醫院	3
中央研究院	3	外交部	2
行政院發言人辦公室	2	國家發展委員會檔案管理局	2
行政院經濟建設委員會	1	行政院人事行政總處	2
國家發展委員會檔案管理局	1	行政院大陸委員會	1
考試院		行政院公共工程委員會	1
銓敘部	13	文化部文化資產局	1
考選部	3		

公務人員保障暨培訓委員會	1	行政院國軍退除役官兵輔導委員會嘉義榮民醫院	1
國家文官學院	1	客家委員會	1
監察院		國史館	1
審計部	30	中央研究院	1
地方政府		監察院	3
臺北市政府	254	審計部	26
新北市政府	221	考試院	
高雄市政府	125	銓敘部	8
臺中市政府	48	考選部	5
苗栗縣政府	47	公務人員保障暨培訓委員會	3
臺南市政府	47	地方政府	
彰化縣政府	41	新北市政府	320
桃園縣政府	28	臺北市政府	284
屏東縣政府	23	高雄市政府	116
雲林縣政府	21	臺南市政府	67
新竹縣政府	20	臺中市政府	56
南投縣政府	17	桃園縣政府	56
宜蘭縣政府	16	苗栗縣政府	31
基隆市政府	12	彰化縣政府	26
嘉義縣政府	11	屏東縣政府	25
新竹市政府	11	雲林縣政府	24
花蓮縣政府	10	宜蘭縣政府	23
嘉義市政府	7	嘉義縣政府	22
臺東縣政府	3	南投縣政府	20
澎湖縣政府	2	基隆市政府	18
連江縣政府	2	新竹縣政府	15
		臺東縣政府	13
		花蓮縣政府	12
		臺南縣政府	8
		新竹市政府	7
		嘉義市政府	5
		澎湖縣政府	3
		連江縣政府	2

附錄 2 98 年至 102 年中央政府與地方政府機關普考錄取人數統計表

102 年		101 年		100 年	
機關	人數	機關	人數	機關	人數
行政院		行政院		行政院	
交通部	257	交通部	179	交通部	172
衛生福利部	88	各層級國立學校	81	內政部	83
各層級國立學校	74	衛生福利部	78	各層級國立學校	53
財政部	46	內政部	57	衛生福利部	51
內政部	38	財政部	36	行政院農業委員會	26
行政院農業委員會	33	行政院農業委員會	35	基隆市政府	20
經濟部	29	經濟部	22	財政部	19
國軍退除役官兵輔導委員會	21	勞動部	13	經濟部	12
勞動部	10	法務部	12	行政院國軍退除役官兵輔導委員會	9
中央銀行	10	行政院原子能委員會	10	勞動部	7
行政院環境保護署	10	中央銀行	9	國家通訊傳播委員會	7
外交部	9	行政院國軍退除役官兵輔導委員會	9	法務部	7
行政院原子能委員會	9	國家通訊傳播委員會	9	教育部	4
國家通訊傳播委員會	7	僑務委員會	6	僑務委員會	4
法務部	7	教育部	5	公平交易委員會	4
法務部	7	客家委員會	3	法務部	3
國防部	4	行政院環境保護署	3	科技部	3
科技部	4	外交部	3	中央銀行	3
教育部	3	公平交易委員會	3	金融監督管理委員會	2
行政院人事行政總處	3	文化部	2	行政院人事行政總處	2
客家委員會	3	金融監督管理委員會	2	行政院公共工程委員會	1
行政院海岸巡防署海岸巡防總局	3	國史館	2	行政院消費者保護委員會	1
金融監督管理委員會銀行局	3	行政院人事行政總處	1	中央選舉委員會	1
行政院	2	行政院主計總處	1	文化部文化資產局	1
行政院主計總處	2	行政院海岸巡防署海岸巡防總局	1	外交部領事事務局	1
公平交易委員會	1	行政院國軍退除役官兵輔導委員會花蓮農場	1	行政院環境保護署環境保護人員訓練所	1
司法院	2	科技部中部科學工業園區管理局	1	國史館	1
考試院		司法院	2	總統府	1
公務人員保障暨培訓委員會	1	地方政府		司法院	1
國家文官學院	1	新北市府	247	地方政府	

地方政府		臺北市政府	230	臺北市政府	192
新北市政府	335	高雄市政府	144	新北市政府	187
臺北市政府	305	臺中市政府	128	臺中市政府	177
臺中市政府	144	臺南市政府	117	臺南市政府	143
臺南市政府	133	桃園縣政府	83	高雄市政府	111
桃園縣政府	123	彰化縣政府	31	桃園縣政府	51
高雄市政府	98	苗栗縣政府	25	苗栗縣政府	21
基隆市政府	31	屏東縣政府	15	雲林縣政府	18
彰化縣政府	31	基隆市政府	14	新竹縣政府	17
宜蘭縣政府	24	雲林縣政府	14	屏東縣政府	17
花蓮縣政府	22	宜蘭縣政府	13	彰化縣政府	16
新竹縣政府	20	新竹縣政府	11	宜蘭縣政府	13
苗栗縣政府	19	嘉義縣政府	11	花蓮縣政府	6
雲林縣政府	18	南投縣政府	10	南投縣政府	6
屏東縣政府	17	新竹市政府	9	嘉義市政府	4
嘉義縣政府	14	花蓮縣政府	6	嘉義縣政府	4
新竹市政府	13	嘉義市政府	4	新竹市政府	4
臺東縣政府	12	臺東縣政府	4	臺東縣政府	2
嘉義市政府	9	澎湖縣政府	1	澎湖縣政府	1
南投縣政府	8				
澎湖縣政府	4				
臺灣省政府	1				

99 年		98 年	
機關	人數	機關	人數
行政院		內政部	72
交通部	157	公平交易委員會	2
內政部	102	文化部文化資產局	1
財政部	33	司法院	2
勞動部	32	外交部	1
衛生福利部	28	交通部	134
各層級國立學校	27	考試院	2
行政院農業委員會	21	行政院主計總處	13
國軍退除役官兵輔導委員會	11	行政院原子能委員會核能研究所	5
法務部	8	行政院農業委員會	35
教育部	8	宜蘭縣政府	13
行政院主計總處	6	法務部	17
國家通訊傳播委員會	6	花蓮縣政府	3

中央銀行	4	南投縣政府	10
科技部新竹科學工業園區管理局	3	屏東縣政府	10
行政院原子能委員會核能研究所	2	科技部	7
經濟部	2	苗栗縣政府	13
客家委員會	2	桃園縣政府	50
行政院人事行政總處	1	財政部	18
金融監督管理委員會檢查局	1	國軍退除役官兵輔導委員會	7
行政院海岸巡防署海洋巡防總局	1	高雄市政府	87
司法院	1	各層級國立學校	44
地方政府		國防部軍醫局	1
臺北市政府	174	國家通訊傳播委員會	5
新北市政府	134	基隆市政府	19
高雄市政府	58	教育部	3
桃園縣政府	24	勞動部	44
臺中市政府	21	雲林縣政府	11
臺南市政府	21	新北市政府	194
苗栗縣政府	14	新竹市政府	3
臺東縣政府	12	新竹縣政府	16
基隆市政府	11	經濟部	14
嘉義縣政府	10	嘉義市政府	11
彰化縣政府	10	嘉義縣政府	8
南投縣政府	10	彰化縣政府	15
屏東縣政府	9	臺中市政府	19
雲林縣政府	8	臺北市政府	228
新竹縣政府	8	臺東縣政府	10
宜蘭縣政府	7	臺南市政府	26
嘉義市政府	6	衛生福利部	26
新竹市政府	3		
花蓮縣政府	2		

附錄 3 訪談邀請函及訪談大綱（以中央用人機關為例）

考試院保障暨培訓委員會委託
「高普考試錄取人員實施未占缺訓練可行方式之研究」
訪談邀請函

○○您好：

本研究團隊接受考試院保障暨培訓委員會委託，正進行有關「高普考試錄取人員實施未占缺訓練可行方式之研究」，希望透過對於實務界專業意見的蒐集與分析，提供我國考選及訓練制度未來興革的建議。敬仰 您長期關注國家文官改革議題，期盼您能撥冗接受面對面訪談，研究團隊老師將在您方便的時間及地點前往訪問。

您的專業意見對於本研究將有重大的貢獻，研究團隊保證對您所提供的意見我們將善盡保密的職責。若您有任何疑問，歡迎您與我們聯絡！再次感謝您對本研究案的幫助！（訪談提綱如附）。

祈祝 萬事如意

國立政治大學公共行政系 黃東益 教授
國立臺北市立大學社會暨公共事務學系 謝俊義 副教授
東海大學行政管理暨政策學系 陳秋政 助理教授

敬託

中國民國 103 年 6 月
聯絡人：陳秋政 助理教授 聯絡電話：0913-652826
josechen@thu.edu.tw

訪談提綱

- 1、您覺得現在基礎訓練及實務訓練的效果如何？
- 2、您贊不贊成未來全面實施未占缺訓練？為什麼？
- 3、如果政府要全面實施未占缺訓練，您覺得會遇到那些問題（例如：訓練方法、成績考核／訓練淘汰、分發機制、受訓權益、輔導機制等）？如何解決這些問題？
- 4、現行考試錄取人員訓練區分基礎訓練、實務訓練（或性質特殊訓練），如果全面改採未占缺訓練，請問對現行基礎訓練、實務訓練之間的協調安排是否產生衝擊？如果有，應當如何調整？
- 5、實務訓練期程多久較適合？在一個機關或一個以上的機關訓練為宜？為什麼？
- 6、實務訓練過程如何考核受訓人員？用甚麼方式淘汰不適任人員？依據什麼標準進行訓後的分發？
- 7、針對實務訓練階段人員的權利與義務應該有那些配套？對於具備現職公務人員人員身分者，又應當有何安排？
- 8、如果政府要全面實施未占缺訓練，您覺得有那些還有助於提升訓練成效的訓練方法？

附錄 4 深度訪談對象一覽表

訪談項次 機關別	受訪者代號	訪談形 式	訪談時間 訪談執行者	受訪理由
權責機關 (編碼為 A)	A1-1~A1-3 考試院權責機關	團體訪 談	5/27 (二) 14:00~15:30 R1、R3	受訪人員職級包括 機關副首長、司處 長、科長、專門委 員，皆為熟稔政策 或直接經辦公務人 員考試錄取人員訓 練政策實務的受訪 組織代表。
	A2 考試院權責機關	個別訪 談	6/23 (一) 15:30~16:30 R3	
	A3 考試院權責機關	個別訪 談	6/23 (一) 16:30~17:30 R1	
	A4 行政院相關權責 機關	個別訪 談	6/26 (四) 13:30- 14:30 R1、R3	
中央部會及 其所屬用人 機關 (編碼為 B)	B1-1~B1-3 中央部會機關人 事處	團體訪 談	6/23 (一) 10:00~12:00 R1、R3	受訪人員職級包括 機關副首長、人事 主管、科長、專員 、承辦人、分所主 管等，係依據事先 蒐集分析的統計資 料，針對歷年高普 考試用人較多的中 央暨其所屬機關進 行訪談，以事先掌 握政策變革利害關 係機關的見解、需 求與擔心。
	B2 中央部會所屬用 人機關	個別訪 談	7/2 (三) 16:00- 17:10 R3	
	B3 中央部會機關人 事處	個別訪 談	7/3 (四) 10:00- 10:40 R2	
	B4-1-B4-12 中央部會所屬用 人機關人事室	團體訪 談	7/3 (四) 10:00- 12:00 R3	
	B5 中央部會機關人 事室	個別訪 談	7/15 (二) 11:00~12:10 R2	
地方用人機 關 (編碼為 C)	C1-1~C1-2 地方政府人事 處、工務局人事 室	團體訪 談	6/17 (二) 15:00~16:10 R2	受訪人員職級包括 地方一級、二級機 關人事處室主任秘 書或主管、科長、 股長、科員等，係 依據事先蒐集分析 的統計資料，針對 歷年高普考試用人 較多的地方機關進 行訪談，以事先掌 握政策變革利害關 係機關的見解、需 求與擔心。
	C2-1~C2-2 地方政府人事處	團體訪 談	6/18 (三) 14:00~15:10 R2	
	C3-1~C3-2 地方政府人事 處、衛生局人事 室	團體訪 談	6/25 (三) 11:00- 11:40 R2	
	C4-1~C4-2 地方政府人事處	團體訪 談	6/27 (五) 11:00- 11:40 R2	
	C5	個別訪 談	7/3 (四) 13:30-	

	地方政府社會局 人事室	談	14:10 R2	
	C6 地方政府新工處 人事室	個別訪 談	7/3 (四) 14:30- 15:10 R2	
已實施未占 缺考試錄取 人員訓練之 特考類科用 人機關 (編碼為 D)	D1-1~D1-2 實施未占缺某機 關	個別訪 談	6/23 (一) 14:00- 15:30 R1	受訪人員職級包括 處長、科長、主任 、專門委員、承辦 人等，受訪機關係 分別於 2011 或 20 12 便開始試辦未占 缺訓練的機關代 表。
	D2 實施未占缺某機 關人事室	個別訪 談	6/26 (四) 10:00- 12:00 R1、R3	
	D3-1~D3-5 實施未占缺某機 關人事室	團體訪 談	7/1 (二) 10:00~11:30 R3	
	D4-1~D4-4 實施未占缺某機 關人事室	團體訪 談	7/2 (三) 14:00- 15:20 R3	
	D5-1~D5-2 實施 未占缺某機關人 事處	團體訪 談	7/3 (四) 14:30- 15:40 R3	

說明：研究訪談由研究計畫主持人及協同主持人執行，其編碼分別為黃東益老師 (R1)、謝俊義老師 (R2)、陳秋政老師 (R3)

附錄 5 焦點座談訪談邀請函及訪談大綱

本研究在檢閱考試院會關於未占缺議題之討論記錄後，發現其主要內容著眼於訓練過程淘汰程度多寡；再彙整本研究深度訪談分析成果後，以「訓練方式、訓練辦理機關、容訓量、增額錄取方式、考核、津貼、權利與義務、成績計算方式、分發」等制度設計構面為基礎，提出兩個執行未占缺訓練的方案建議（如附件）。在實施未占缺訓練的前提下，兩個方案的設計說明請見附件，於下條列兩項方案的內容：

- 方案一：等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度。
- 方案二：不等額錄取分配，不採取強制定額淘汰制度。

建請與會學者專家，分就焦點團體座談題綱提供寶貴意見並進行討論。**詳細座談題綱條列如下：**

- 一、兩個方案之中，請問您認為哪個方案較為可行？為什麼？
- 二、就您所選擇的方案而言，附件所列的各項執行規劃或分析，是否周全？若有遺漏，您的建議內容為何？
- 三、您是否贊成各級高等考試（包括一、二、三級）及普通考試之考試錄取人員訓練，全數改採「未占缺訓練」？為什麼？
- 四、您是否贊成全數技術類科、行政類科之考試錄取人員訓練，全數改採「未占缺訓練」？為什麼？