

國立臺灣大學社會科學院公共事務研究所

碩士論文

Graduate Institute of Public Affairs

College of Social Sciences

Nation Taiwan University

Master Thesis

我國公務人員考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制

之探討

Study on Termination Practices of Pre-Service Training
and Probation in Taiwan Civil Service

簡士堯

Shih-Yao Chien

指導教授：彭錦鵬 博士

Advisor: Ching-Peng Peng, DPA

中華民國 111 年 9 月

September, 2022



謝誌

回顧我漫長的研究所生涯，在經過兩次工作上調職、結婚、生女等許多重大人生階段後，終於順利走完最後一哩路。非常謝謝我的老師彭錦鵬副教授這段時間的包容與指導，您的專業意見與鼓勵，以及豐富的人生閱歷，使我在論文與人生上都獲益良多。

謝謝李仲彬副教授、李俊達副教授兩位口試委員的寶貴建議，讓我在格式架構、用字遣詞與內容邏輯上都能夠梳理得更好。謝謝好同學俊明在我口試期間的義氣相挺，希望你能盡快拿到博士學位，完成大學教職的夢想。我也要謝謝所上老師們的教導，以及所有曾經一起修課、相處、吃喝玩樂的同學們，希望你們未來都能夠一切順利，心想事成。

最後也是最重要的，我要謝謝我的老婆跟爸媽在這段時間的包容跟扶持，你們幫我分擔了非常多本該由我來承擔的家庭義務，由於你們的全力相助，我才能心無旁騖地撰寫論文。特別是我親愛的老婆，這段時間為了幫助我，犧牲了無數自己的時間。老婆妳辛苦了！現在我終於順利畢業，未來就輪到我來扛起家庭跟照顧女兒的責任了！

摘要



面對 21 世紀快速變遷與競爭的世界，傳統的公共行政已經難以及時回應外部環境所帶來的挑戰。為發揮文官團隊效能，公務人員必須具備足夠的知識與能力。在不易改革考試制度的政治脈絡下，本研究以為，如能從改進訓練與試用階段的淘汰機制著手，使之與考選階段形成補充關係，有望共同發揮篩選功能，彌補「教、考、訓、用」制度之不足。

研究結果顯示，我國現行公務人員考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制失靈的原因，係訓練與試用期間表現未達不及格標準、工作態度不佳舉證困難、法定不及格條件過嚴、淘汰程序過於複雜、人情因素與心理壓力考量、對當事人權益保障凌駕於機關的用人需求、以及淘汰後的用人需求問題難以解決所致。本研究並提出七點改進建議：在考選階段，須改革考選方法與採用分階段考試、採取面試與考試分發兩階段制；在考試錄取人員訓練與試用階段，須平衡考試錄取人員身分保障與機關用人需求、改進訓練與試用階段考核方式、降低法定不及格條件、以及簡化淘汰程序；在合格實授階段，須發揮考績汰劣功能。

關鍵字：篩選機制、考試錄取人員訓練、試用階段、淘汰機制、不勝任工作人員

ABSTRACT

STUDY ON TERMINATION PRACTICES OF PRE-SERVICE TRAINING AND PROBATION IN TAIWAN CIVIL SERVICE

by

SHIH-YAO CHIEN

September 2022



ADVISOR(S): CHING-PENG PENG, DPA

DEPARTMENT: GRADUATE INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS

MAJOR: PUBLIC AFFAIRS

DEGREE: MASTER OF PUBLIC MANAGEMENT

KEY WORDS: selection method, pre-service training, probation, termination
mechanism, unqualified public employees

The selection process of civil service in Taiwan includes three stages: examination, training and probation. Examination process is criticized as low validity of effectiveness and slow in reform. This study tries to evaluate why the training and probation process are not effectively enforced to fire unqualified public employees.

Research result shows that the reasons for the malfunction of termination mechanism of training and probation process include the following:

1. Public employees do not meet the firing criteria of performance during training and probation.
2. It is difficult to verify the evidence of poor work attitude.
3. Legal conditions of discharge are too rigid.

4. Termination process is overly complex and intervened with interpersonal factors and psychological pressure.

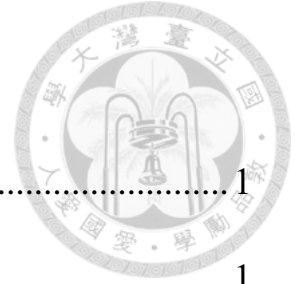
5. Rights protection on public employees is emphasized over the human resource management of civil service.

6. It is difficult to replace the labor need after termination decision.

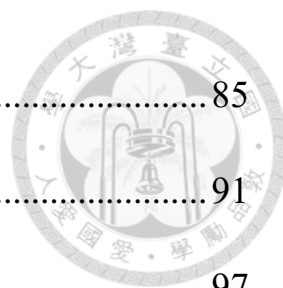
The study suggests seven recommendations toward the research results.



目錄



第一章、緒論.....	1
第一節、研究動機.....	1
第二節、研究問題與目的.....	3
第三節、研究流程.....	5
第二章、現行制度與文獻回顧.....	7
第一節、考試錄取人員訓練及試用制度.....	7
第二節、文獻回顧.....	19
第三章、研究設計.....	29
第一節、研究架構.....	29
第二節、研究方法.....	31
第三節、研究場域與對象.....	32
第四節、研究限制.....	44
第四章、研究結果分析.....	45
第一節、考試錄取人員訓練與試用階段及格情形.....	45
第二節、考試錄取人員訓練與試用不及格人員救濟案例分析....	50
第三節、不勝任工作現職人員個案訪談結果.....	69
第四節、小結.....	83
第五章、研究發現與建議.....	85



第一節、 研究發現.....	85
第二節、 研究建議.....	91
參考文獻.....	97
附錄一 公務人員高等考試錄取人員訓練統計表.....	103
附錄二 公務人員普通考試錄取人員訓練統計表.....	105
附錄三 公務人員初等考試錄取人員訓練統計表.....	107
附錄四 公務人員特種考試錄取人員訓練統計表.....	109
附錄五 基礎訓練不及格救濟案例考試相關屬性一覽表.....	117
附錄六 實務訓練不及格救濟案例考試相關屬性一覽表.....	119
附錄七 試用不及格救濟案例考試相關屬性一覽表.....	121
附錄八 基礎訓練不及格救濟案例相關資訊一覽表.....	123
附錄九 基礎訓練不及格救濟案例相關資訊一覽表.....	125
附錄十 試用不及格救濟案例相關資訊一覽表.....	127
附錄十一 訪談結果詳細逐字稿紀錄.....	129

圖目錄



圖 1-1 研究流程圖	6
圖 2-1 我國公務人員考試與任用程序	10
圖 2-2 研究架構	30

表目錄

表 2-1 考試錄取人員訓練與試用階段相關文獻一覽表	25
表 3-1 基礎訓練不及格廢止受訓資格救濟案件一覽表	34
表 3-2 實務訓練不及格廢止受訓資格救濟案件一覽表	35
表 3-3 試用不及格解職救濟案件一覽表	38
表 3-4 個案及訪談對象一覽表	42
表 3-5 訪談提綱與設計目的	43
表 4-1 考試錄取人員訓練階段及格情形整體現況一覽表	46
表 4-2 試用成績期滿成績及格情形一覽表	49
表 4-3 不及格救濟案例考試等級一覽表	52
表 4-4 考試錄取人員訓練不及格救濟案例適用法規一覽表	56
表 4-5 試用不及格救濟案例適用法規一覽表	57
表 4-6 公務人員考試錄取人員訓練不及格原因一覽表	66
表 4-7 試用不及格原因一覽表	67



第一章、緒論

第一節、研究動機




對現代民主國家而言，政府各項政務的推行均有賴高素質的公務人力。如何透過完善的制度設計以維持公務人力素質，向來是政府的重要課題。面對 21 世紀快速變遷與高度競爭的世界，傳統的公共行政已經難以及時回應外部環境所帶來的挑戰，為發揮文官效能，各國政府無不致力於使公務人力能夠「適才適所」、「人盡其才」(陳秋政，2012)。公務人員必須具備足夠的知識與能力，方能完成所交付的任務(孫本初，2001)，然而我國常因文官人力素質低落而遭人詬病(許南雄，2014)，究其原因，許多過去的研究均表明，係我國「教、考、訓、用」配合制度在執行過程中產生的問題所致。

首先是我國的考用制度設計上，求職者與用人機關是互相隔離的，由考試院擔任中介的供應者，且僅定期供應人員給用人機關(蘇偉業、黎世輝，2011)。考試錄取人員於分發報到前，無法得知未來分發的機關及職務內容，機關於新進人員到任前亦缺乏與其接觸的管道，形成雙盲(double blind)現象。考試錄取人員無從確認所任職位是否適合自己，機關亦難以判斷新進人員是否符合需求，使得考用配合間出現落差。

再來是考試方法的問題。相較於國外考選制度會因所要考選人才之層次，訂出不同型態的考選方法(彭錦鵬，2022)，我國在考試用人的過程中，除少數特考之外，大部分都只採取筆試一種方法，且考試內容僅著重於應考人對教科書知識的記憶、理解程度，故難以鑑別其應用、分析、評鑑及創造能力。且我國未將口試列為必要的考試流程，故無法判斷應考人是否具備符合要求的邏輯推理、問題解決能力與人格特質，使得我國考試制度無法發揮大規模競爭性考試應有的篩選機制。

最後是訓練及試用制度運作上的缺失。我國公務體系對初任公務人員之訓練程序及內涵的建立，以及初任公務人員訓練對機關未來發展的重要性與急迫性，似



尚缺乏有前瞻性、整體性的規劃與認知(林逸舒, 2004)。法定基礎訓練流於形式, 實務訓練與從事業務幾無差異, 且兩者間相互配合關係十分薄弱(江大樹, 2005)。無論是組織與受訓者是否能從訓練中獲得成效, 或是訓練所得是否得以移轉應用於工作場所, 均會影響公部門中人員素質良窳及政府施政之品質(孫本初、蔡秀涓, 1996)。而作為「考用合一」內涵的一部分, 試用制度理應對初任人員予以歷練考核, 以淘汰不適任人員, 但實施情形卻出現許多爭議(余致力等, 2003), 乃至試用制度的存廢問題探討聲音不斷。實際上試用也早已流於形式, 真正試用期滿成績不及格, 而予以解職者少之又少, 難以發揮汰劣之功能(蔡儲如, 2019)。

欲解決前述問題, 須從多方面改革, 惟文官制度具有因應時代需要、漸進成長、改革不易及永難滿意等特性, 全面性的變革極其困難, 僅能先從較易推動、具改革效益又不致於過度影響當事人權益的部分開始著手。因此, 改進文官的考用制度, 使其發揮其應有的取才功能, 避免讓不適任者進入政府機關服務, 應是能正本溯源、從源頭開始改善公務人力素質的有效方法。

考選階段是考用制度的根本, 對公務人力素質良窳有決定性的影響, 如欲改善我國「教、考、訓、用」制度的篩選功能, 勢必要對考選方法進行檢討。此外, 考試錄取人員訓練及試用階段皆是考用程序的系統性過程, 如能改進其淘汰機制, 使之與考選階段形成補充關係, 即有望共同為公務人力素質把關。有鑑於實務上考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰率極低, 其篩選功能有失靈之虞, 如何改進兩者的淘汰機制, 即為值得深入研究的問題。

綜上所述, 本研究將以探討考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制為主軸, 並部分檢視訓練前的考選階段與試用後的合格實授階段之篩選機制, 以對改善我國「教、考、訓、用」制度的篩選功能提出建議。




第二節、研究問題與目的

本研究之目的，係探討我國公務人員考試錄取人員訓練及試用階段的淘汰機制，瞭解其失靈的現況與原因，並評估提高淘汰執行力的可能性，以對未來的相關改進措施或研究提出建議。由於考試錄取人員訓練及試用階段皆為我國公務人員考用過程的一環，因此在探討其淘汰機制前，須先了解我國考用制度的運作模式。

我國考選制度的核心，係配合機關的用人需求，故向來具有「考用合一」的特質，重視「即考即用」，以滿足用人機關當下的用人需求為首要之務(陳秋政, 2014)。我國的公務人員考試過程中原無訓練階段，直至民國 75 年時，立法院廢止原考試法，制定現行之「公務人員考試法」，考試錄取人員須於分發後接受訓練，期滿成績及格者發給考試及格證書的做法始成為定制。近年來，公務人力訓練領域除強調考與用之間的整合外，更重視向前延伸結合在學教育，以及從中突出強調訓練淘汰與訓練成效評估的重要性(史美強, 2011)，於是由原「考用合一」的精神轉變為現行的「教、考、訓、用合一」。

考選制度之目的，係為了選賢與能，以發揮「求才、用才、育才、留才」之功能。惟我國公務人員考試過程中，向來只重視成就測驗(achievement tests)中的記憶跟理解能力部分，缺乏真正能反映應考人潛力及特質的認知測驗(cognitive tests)與人格測驗(personality tests)，考試方法上又偏重專業科目的筆試，甚少採用分試、分階段與口試等多元方法，故缺乏有效的篩選機制，能夠評量應考人之身心狀態、潛能與性向、邏輯推理能力及是否適合擔任公職(彭錦鵬、李俊達, 2018)，因此造成通過高普考試的人，不一定是會做事的人，其人格特質亦未必適合擔任公務人員(彭錦鵬、劉坤億, 2009)。

由於我國的考試過程中存在上述篩選功能不彰的問題，在「教、考、訓、用合一」的制度下，考試錄取人員訓練與試用階段理應作為考試方法鑑別度不足的補充手段，將考試錄取卻不勝任工作的人員予以淘汰，以發揮篩選功能，維護公務人力

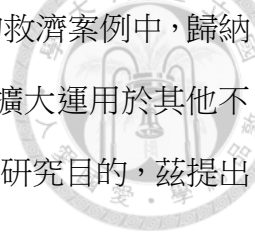


素質。現行「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」即分別訂有訓練不及格時廢止受訓資格與試用期滿成績不及格時予以解職之規定，惟因政府負有分發考試錄取人員至提報用人需求的機關任職之義務(徐有守, 2007; 江明修, 2002; 考試院, 2002)，訓練多半僅是為了符合法定程序而舉辦，故往往流於形式，在訓練及試用階段被淘汰者更是屈指可數。

以高等考試為例，依公務人員保障暨培訓委員會(以下簡稱保訓會)公布之統計年報顯示，自 2002 至 2021 年間，公務人員考試錄取人員訓練受訓人數共有 45985 人，其中及格者 45980 人，不及格者僅有 5 人。在這二十年間，高等考試錄取人員訓練淘汰的比例僅有約 0.01%。銓敘部的統計結果亦表明，2002 年至 2021 年間，扣除免予試用的人員後，公務人員試用期滿成績及格人數為 147430 人，而 2002 年至 2021 年間，保訓會有關試用不及格解職保障事件的決定書數量僅有 21 件，試用淘汰比例亦僅有約 0.01%，足見我國考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰率均十分低。

一旦讓不勝任工作的人通過了訓練及試用階段，除非這些人符合考績免職或司法懲戒的要件，否則將難以將其汰除。而從過去的數據顯示，我國正式公務人員是很少被淘汰的，依據銓敘部的統計資料，全國約 28 萬名公務人員當中，2002 至 2021 年間考列丁等者為 69 人，專案考績一次記兩大過者為 183 人，淘汰比例十分低，顯示出只要新進人員考試及格且通過試用階段，即幾乎等同於永業保障，致各界迭有汰劣功能不彰之質疑(考試院, 2009)。因此，有必要重新探討我國公務人員考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈的原因，並評估是否有加強落實的可能性，從而在「教、考、訓、用」的過程中確保公務人力素質。

過去已有許多探討考試錄取人員訓練成效與內容的研究成果，以考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制為主題的文獻則較少，且無對於考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制失靈原因之專門研究。因此本研究從實際案例出發，對考試及格且通過訓練與試用階段卻不勝任工作的人員進行個案研究，深入了解考試錄取人



員訓練與試用淘汰機制失靈的具體原因；再從過去被淘汰人員的救濟案例中，歸納出當事人不勝任工作的情形與被淘汰原因，分析淘汰結果能否擴大運用於其他不勝任工作之案例，從而評估加強落實淘汰機制的可能性。為達成研究目的，茲提出以下三個研究問題：

- 一、我國公務人員考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈的原因？
- 二、我國公務人員考試錄取人員訓練與試用階段被淘汰的案例情形為何？
- 三、加強落實考試錄取人員訓練與試用淘汰機制是否可行？

第三節、研究流程

本研究首先確認研究動機與目的，並於建立研究架構與闡述研究方法後，設定研究流程。接著蒐集與研究主題相關之文獻進行回顧，並探討我國公務人員考試錄取人員訓練與試用制度之歷史沿革與現況，以了解制度問題與過去研究之不足。

接著，本研究將研究對象分為考試錄取人員訓練與試用階段不及格人員，與通過考試錄取人員訓練與試用階段卻不勝任工作之現職人員兩種類型後，開始蒐集研究資料。對於考試錄取人員訓練與試用階段不及格人員，本研究先蒐集 91 年至 110 年考試錄取人員訓練與試用階段不及格之救濟案例，再以次級資料分析法探討其考試類科與層級、當事人工作表現與不及格原因。對於不勝任工作之現職人員，本研究先尋找個案，再以半結構式訪談法，訪談曾與其共事過的長官與同事，以瞭解個案的背景資料、不勝任工作情形、訓練與試用期間表現以及未予不及格原因。

最後，本研究結合研究成果，評估加強訓練與試用階段淘汰執行力之可行性，再提出改進建議，並對未來相關研究提供方向。本研究之研究流程圖如圖 2：

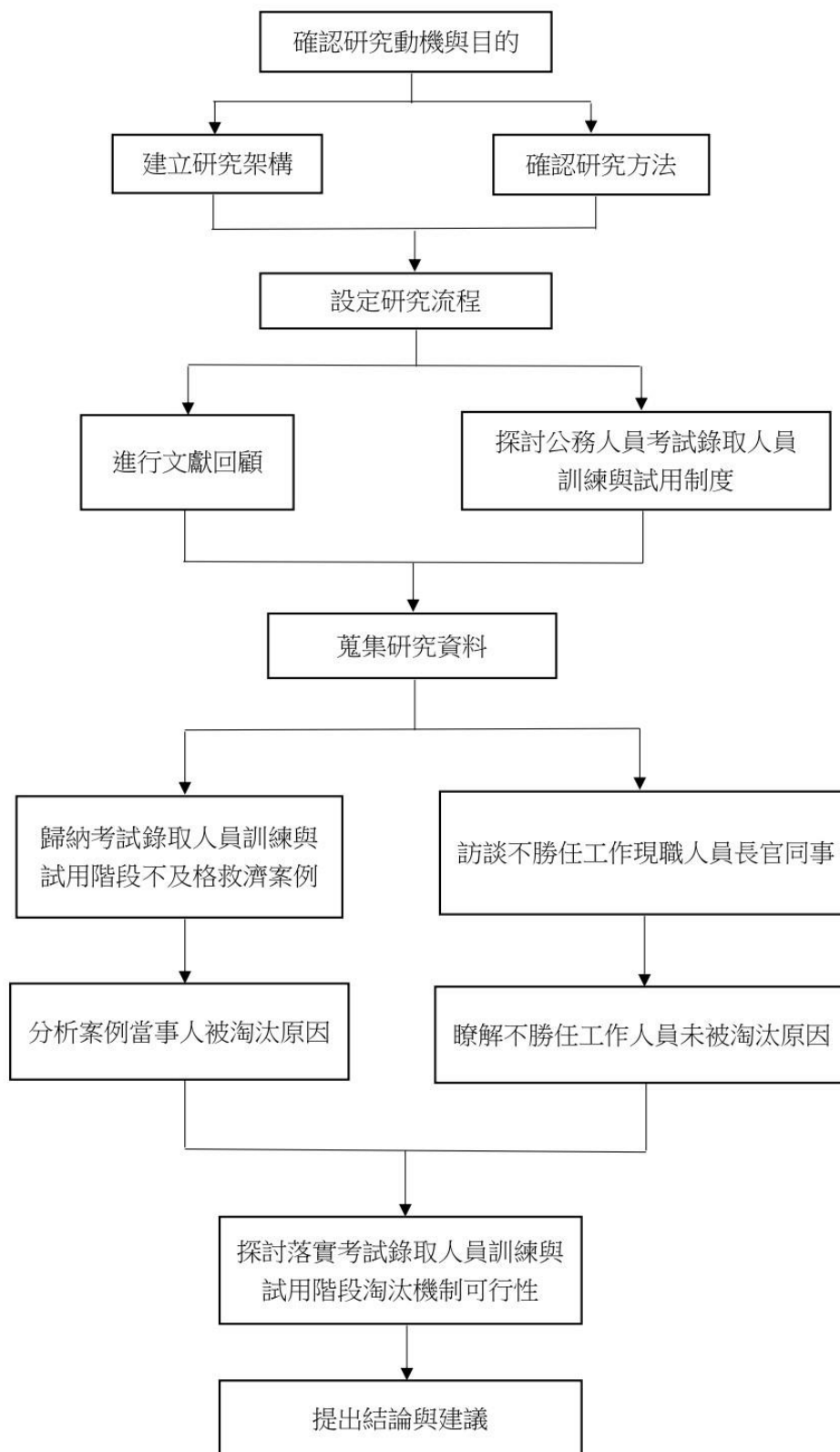


圖 1-1 研究流程圖

資料來源：本研究自行繪製

第二章、現行制度與文獻回顧



本章共分為二節，第一節說明我國公務人員考試錄取人員訓練與試用制度現況，以及訓練與試用階段淘汰機制的相關法規與流程，第二節則就過去的研究成果進行文獻回顧。

第一節、考試錄取人員訓練及試用制度

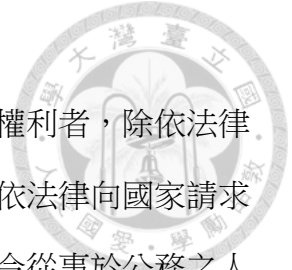
本節的內容包括名詞定義、我國公務人員考試與任用制度、公務人員考試錄取人員訓練制度之沿革與現況、試用制度，並於小結中分析考試錄取人員訓練與試用制度的問題。

壹、我國考試錄取人員訓練及試用制度現況概述

我國公務人員考試錄取人員訓練與試用階段均為任用過程的一部分，關係密切而不可分，因此如欲研究考試錄取人員訓練制度及試用制度，就必須通盤了解公務人員的考試及任用制度，始能將兩者在整個「教、考、訓、用」過程中發揮的功能作正確定位。而在談考用合一的制度設計前，應先對本研究的研究對象「公務人員」這一名詞作明確的定義。

一、公務員的定義

歐美各國稱任職於政府機關的人員為公務員、公職人員 (*fonction publique*) 或公務人力 (*public employments*)，其中適用「文官法」的任用人員，始稱為公務人員 (*civil servants*)，足見在國外的制度中，公務員為廣義，而公務人員為狹義 (許南雄，2014)。我國現行法令體制對公務員的定義，分為最廣義、廣義與狹義三者。其中最廣義的公務員，為憲法及國家賠償法的定義，廣義的公務員則見於刑法、公務員服務法及公務員懲戒法，至於狹義的公務員即指適用考銓法規之公務人員，分述如下：



(一) 最廣義

我國憲法第 24 條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」國家賠償法第 2 條規定：「本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。」兩者均為最廣義的公務員，包括政務官、事務官、文武職人員、國營事業人員、教育人員、各級民意代表等。

(二) 廣義

因刑法及公務員服務法（公務員懲戒法亦同）對於公務員的定義範圍不同，故又再細分為兩個不同層級。刑法第 10 條將公務員分為身分公務員、授權公務員及受託公務員三種，身分公務員係「依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限」，亦即凡依法在國家、地方自治團體所屬機關任職，且具有法定職務權限者，均為身分公務員。授權公務員雖不以服務於國家、地方自治團體所屬機關為必要條件，只要「依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限」者，即被視為授予國家公權力之授權公務員；至於「受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者」，將公務員的範圍擴張至政府機關與公立學校之外，凡受國家、地方自治團體委託，能以自己名義從事公共事務，具有法定職務權限者，即為受託公務員。因此，刑法上的公務員不僅限於任職於政府機關與公立學校者，凡依法令從事公共事務或受託行使公權力之民間團體或個人均屬之。

公務員服務法與公務員懲戒法上的公務員，係指公務員服務法第 24 條所定義之範圍，即「受有俸給之文武職公務員及其他公營事業機關服務人員」。民意代表並非受有俸給之文職公務員，村里長為無給職，故兩者均非廣義的公務員。另依司法院釋字第 308 號解釋之旨，「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第 24 條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。」因此公立學校教師原則上非廣義之公務員，兼任學校行政職務的教師在其兼任行政職務範圍內，則例外適用公務員服務法。



(三) 狹義

即適用公務人員考銓法規(含公務人員考試法、任用法、俸給法、考績法、保障法等)之人員。又依公務人員任用法第 5 條及其施行細則第 2 條之定義,公務人員係指「各機關組織法規中,除政務人員及民選人員外,定有職稱及官等、職等之人員」,亦即狹義的公務人員排除了政務官及民意代表,僅限於經考試及格且定有職稱之官職等之文職人員。另外,公務人員任用法所稱之司法、審計、主計、關務、外領、警察、教育、交通及公營事業人員,亦為專業職狹義公務人員(許南雄,2014)。本研究之研究對象,即屬狹義的公務人員。

二、公務人員考試及任用制度

本研究範圍內所稱的公務人員,係指適用公務人員考銓法規、考試及格且定有職稱之官職等之文職人員。對正式公務人員而言,考試及格是必要條件,憲法第 85 條即規定公務人員非經考試及格者不得任用。在現行制度下,成為一位正式公務人員,需經過「三階段,四關卡」。「三階段」係指考試錄取、考試及格、試用及格,而考試及格又分為基礎訓練及實務訓練,故稱「四關卡」(黃東益、陳秋政、謝俊義,2014),整個考試任用程序如圖 2-1:

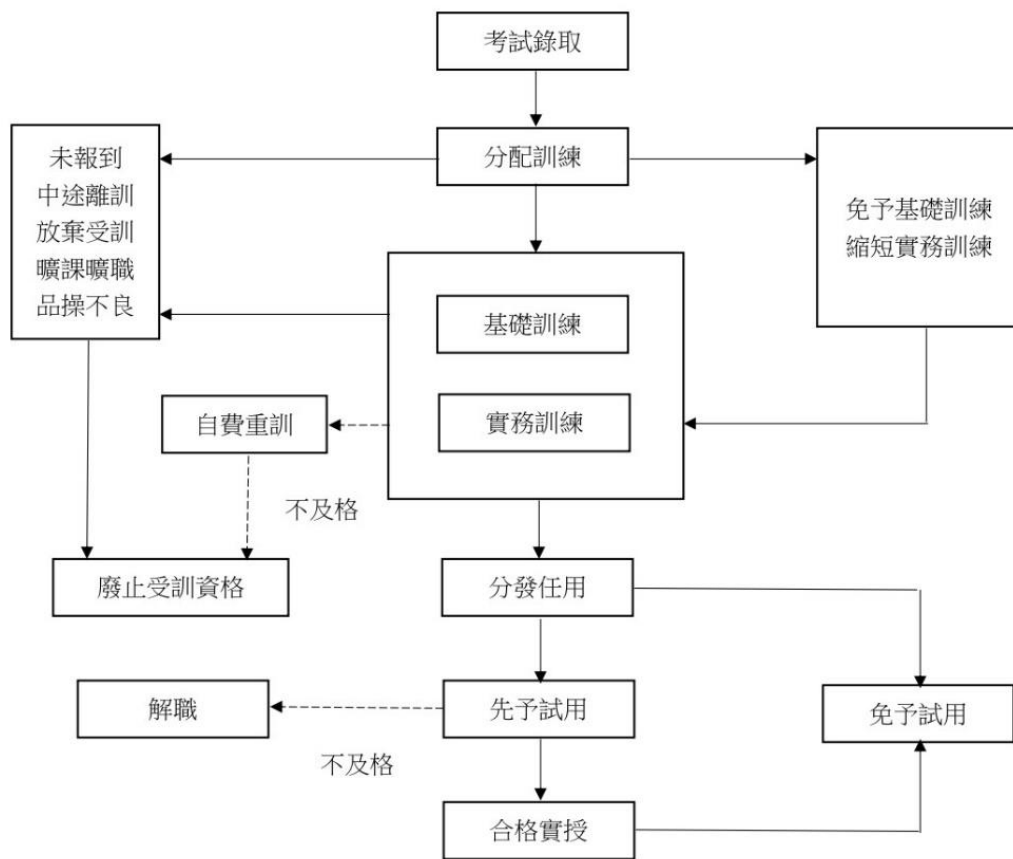


圖 2-1 我國公務人員考試與任用程序

資料來源：蔡璧煌、彭富源（2013：61）

以下就我國公務人員考試與任用程序的「三階段、四關卡」分述如下：

（一）考試錄取

我國政府對一般文官的考選，皆以下列三大原則為基礎：「公開競爭」、「考選獨立」、及「考用配合」。所謂「公開競爭」的原則，係指為選拔人才所舉辦之考試應以公開競爭的方式為之。凡合乎考選資格者，不論其學經歷背景、種族、性別、信仰等，均得報考，人人參與考試的權利及機會平等（許南雄，2016）。公開競爭的考選制度乃現代人事行政之主要基礎（Stahl，1983），我國憲法第 85 條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，非經考試及格者，不得任用。」，公務人員考試法第 2 條亦規定：「公務人員之考試，以公開競爭方式行之，其考試成績之計算，除本法另有規定外，不得因身分而有特別規定。」足見這一原則已成為我國文官考試的基本精神，不僅必須做到開放、公正，亦須確保應考人能夠公平



競爭。

「考選獨立」即考試權獨立，其原意並非如同司法權及立法權獨立般的權力分立，仍在行政權範圍內，只是在行政體系內獨立行使考試權，而不受政治因素干預。惟我國現行的考試權（人事機關）獨立於行政權（行政機關）之外，形成獨特的人事一條鞭制，此源於孫中山所倡導「考試權獨立」的思潮（許南雄，2016），及國民政府時期的考試院組織法體制。我國考試權與行政權遂形成「分立與制衡」的關係，民國 36 年元旦中華民國憲法公布，確立了五權分立的憲政體制，考試權獨立從此成為定制。

「考用配合」係指考試與用人須相互配合，依據用人需求而舉辦考試。我國的考選一向以滿足用人機關當下的用人需求為首要之務，因此每年考試的錄取名額數量，皆以用人機關所提報的缺額數量決定。而政府亦須遵守考用配合的政策，將正額及增額錄取人員依序分發至提報用人需求之機關任職。

另外公務人員任用法第 9 條第 1 項規定，公務人員之任用，應具有依法考試及格、依法銓敘合格及依法升等合格三項資格之一，前者適用於初任人員，後兩者適用於現職人員。質言之，考選是任用初任人員的依據，為了確保進入政府服務的人均具備相當素質，任用則是善任通過考選階段的人才，兩者緊密配合，方能達到健全用人行政之目的。

（二）考試及格

參加國家考試並榜示錄取，僅是踏入公部門的第一步，錄取人員接著必須依法分配訓練。公務人員考試法第 3 條規定：「公務人員之考試，應依用人機關年度任用需求決定正額錄取人員，依序分配訓練。並得視考試成績增列增額錄取人員，列入候用名冊，於正額錄取人員分配完畢後，由分發機關或申請舉辦考試機關配合用人機關任用需要依考試成績定期依序分配訓練。」說明公務人員考試不僅須配合用人機關的需要而決定正額及增額錄取名額多寡，以確保機關能透過考試分發滿足用人需求，錄取人員亦須依序分配訓練。因此，凡考試錄取的新進人員，無論是正



額或增額錄取，訓練都是必經的程序。

依公務人員考試錄取人員訓練辦法規定，公務人員考試錄取人員之訓練分為基礎訓練與實務訓練，其中基礎訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度及行政程序與技術為重點，由保訓會所屬的國家文官學院統一辦理，為時四週。結束後，初任人員會返回各自的機關學校繼續進行實務訓練，成績及格者，始稱為考試及格，成績不及格者，仍得留在原分配機關學校接受實務訓練，並得於一個月內向保訓會申請自費重新基礎訓練一次。

（三）試用及格

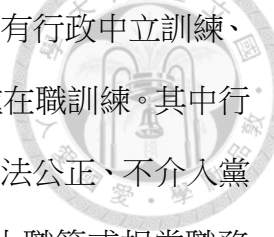
試用亦稱為「條件任用」，通過基礎及實務訓練的人，即進入 6 個月試用期，由各機關指派專人負責指導。惟有試用期滿成績及格的人，才能獲得正式任用，成績不及格者，仍應淘汰解職。然而在實務上，新進人員在試用期間被淘汰者並不多見，因此試用期間較常發揮強化實習的功能，幫助初任人員熟悉工作環境、同事及業務內容。

三、公務人員考試錄取人員訓練制度

以下先介紹我國訓練制度種類，再針對考試錄取人員訓練制度的部分，詳述其沿革及制度現況。

（一）我國公務人員訓練種類及權責機關

我國有關公務人員訓練種類及權責機關的相關規範，均規定於「公務人員訓練進修法」，依該法第 4 條第 1 項規定，公務人員考試錄取人員、初任公務人員、升任官等人員及初任各官等主管人員，均應依法接受必要之職前或在職訓練。其中考試錄取人員訓練係針對公務人員各等級考試之錄取者所舉辦，升任官等訓練則是以增進公務人員具備晉升官等所需工作知能為目的之訓練，兩者均由保訓會辦理。進用初任公務人員訓練係對因進用或轉任而初次任職的人員所施予之訓練，初任各官等主管人員訓練則是初任委任、薦任或簡任各官等主管職務之管理才能發展訓練，兩者皆由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理或授權所屬機關辦理。



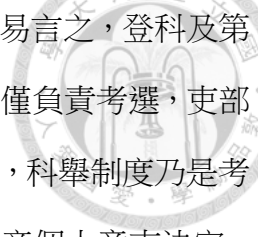
除了前述四種職前訓練外，「公務人員訓練進修法」中尚規定有行政中立訓練、高階公務人員中長期發展性訓練、專業訓練及一般管理訓練四種在職訓練。其中行政中立訓練係為確保公務人員嚴守行政中立，貫徹依法行政、執法公正、不介入黨派紛爭所辦，高階公務人員中長期發展性訓練指為增進簡任第十職等或相當職務以上公務人員未來職務發展所需知能之訓練，此兩項訓練由保訓會辦理。專業訓練係指為提升公務人員擔任現職或晉升職務時所需專業知能，以利業務發展之訓練，或為因應業務變動或組織調整，使現職人員具備適應新職所需之工作知能及取得新任工作專長，所施予之訓練；一般管理訓練指的是為強化公務人員一般領導管理、綜合規劃、管理協調及處理事務之能力為目的之訓練，此兩項訓練均由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理或授權所屬機關辦理。

本研究的主題為探討公務人員考試錄取人員的訓練與試用制度，故下文將聚焦於考試錄取人員訓練，對其作更進一步描述。

（二）考試錄取人員訓練制度沿革

考試錄取人員訓練現雖為公務人員考試及任用過程的必要程序，然而其並非自始即存在於我國公務體系，而是經過一段為順應時勢而不斷修正的發展歷程。我國公務人員考試錄取人員訓練制度之濫觴，源於解決考試分發制度存在的缺陷。考試分發制度係民國初建時推動「國家滲透」(state penetration) 工程，以化解現實所面對之龐大阻力（蘇偉業等，2011）。當時新政府對地方權力之掌握尚不穩固，且自隋唐科舉制度誕生以來，除考試任官外，非正途的任官途徑始終存在，使國家無法在人事管理上進行全面掌控，乃透過強化人事管理的分發制度，以達成實質的政治控制。

惟在實際執行面上，由全國統一舉辦考試後分發及格人員至各地任職的方式，承繼了兩個科舉制度的問題遺緒。第一個問題是錄取人數與政府的實際用人需求不符，古代科舉考試的首要目的係辨識人才，而非現代就業市場所聚焦的「職位與人才的媒合」（蘇偉業等，2011）。科舉考試分兩個階段，考生須先參加禮部舉辦的

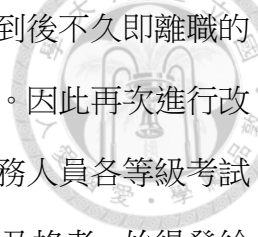


資格考試，取得功名後再參加吏部銓試，及格者方能授官任職。易言之，登科及第者僅具備任官資格，其尚須經銓敘合格始能正式為官，亦即禮部僅負責考選，吏部則負責任用，此即我國考選與銓敘制度之根源。以現代角度觀之，科舉制度乃是考用分離，其問題亦顯而易見，科舉錄取人數沒有法定標準，全憑皇帝個人意志決定，而非以政府實際用人需求為依歸，難以維持考用之間的平衡。

另一個承繼科舉時代的問題，是無法透過考試篩選出真正適任者。科舉制度深受皇帝意志左右，明清時代的八股取士法更加深應考者對於實用技能的忽視程度，考試及格人員往往缺乏實務經驗，使得各機關必須自行透過許多非正式管道用人，來修正這類問題。

進入民國後，政府於民國 19 年設立考試院，下轄考選委員會及銓敘部，試圖將古時禮部及吏部的功能現代化、法制化，惟前述考用無法配合的問題亦被延續下來。許多考試及格者遲遲得不到正式任命，最終選擇另謀出路；分發人員亦往往無法符合用人機關需求，致各機關寧可將分發人員投閒置散，亦不願依法定程序切實錄用他們，並訴諸非正式管道來進用適任人員，上述問題直到政府遷臺前都未能獲得解決。

政府遷臺後，考試用人制度經歷了由「考用合一」改為「考用分離」、再由「考用分離」恢復成「考用合一」的變革過程。民國 43 年時，政府廢止了原先的分發制，改採「列冊候用制」，對考試及格者只頒發及格證書而不分發。此制僅對用人機關有利，唯有關係好的考試及格人員才能被任用，不符公平公正之用人原則。因此政府於民國 55 年再次恢復分發制，然而此時考試權獨立於行政權外的憲政制度設計之影響已顯而易見，用人機關苦無人事權，分發至機關的人員時而不符合需求，應考者除對將來任職機關認識不足外，亦無法憑個人意願選擇適合自己的機關就職，從而形成應考者與用人機關雙盲的問題。為使考用充分配合，遂再度採取考用合一制，並於民國 56 年設立行政院人事行政局，負責行政院暨所屬機關之分發工作；先由人事機關對用人機關實施查缺，並依查缺結果決定錄取名額多寡，以落實



缺額管制。然而當時公職待遇不佳，以至於人員到職率偏低，報到後不久即離職的機率也高，從而衍生出「有缺無人」或「有人無缺」等嚴重問題。因此再次進行改革，民國 75 年修正公布了「公務人員考試法」第 21 條，規定公務人員各等級考試正額錄取者，皆須先按錄取類科依序分配訓練，訓練期滿且成績及格者，始得發給考試及格證書，依序分發任用，以解決機關留不住新人的問題。

自考試錄取人員訓練制度開始實施起，迄今已歷時 30 餘年，新進人員到職率低、離職率高的現象已大幅改善，故該制度已由留才的消極初衷，逐漸轉變為育才的積極功能。因此，能否透過安排適當的訓練內容，使其能擺脫過去的形式，實質增進受訓者知識、技能、態度，從而使新進人員成為各機關的有效戰力，已成為重要的研究課題。

（三）基礎訓練與實務訓練

上文回顧了我國公務人員考試錄取人員訓練制度的建立，以及由消極留才轉變為積極育才的過程，以下就基礎訓練及實務訓練的現況作介紹：

1、基礎訓練

為辦理公務人員考試正額錄取者之訓練工作，我國訂有「公務人員考試錄取人員訓練辦法」。依該辦法第 5 條第 1 項規定，基礎訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度及行政程序與技術為重點。基礎訓練由保訓會所屬的國家文官學院統一辦理，訓練成績分為本質特性及課程成績二項評分，本質特性占百分之二十，包括品德、才能及生活表現。課程成績占百分之八十，其中專題研討成績占百分之三十，以分組報告形式進行，由國家文官學院於將受訓學員分組，並將指定主題分派給各組製作口頭簡報及書面報告，於發表當日由評審委員進行審查；另外百分之五十為測驗成績，以筆試為主要評量依據。基礎訓練結束後，初任人員會返回各自的機關學校繼續進行實務訓練，若基礎訓練成績不及格，仍得留在原分配機關學校接受實務訓練，並得於一個月內向保訓會申請自費重新訓練一次。



2、實務訓練

依「公務人員考試錄取人員訓練辦法」第 5 條第 2 項規定，實務訓練以增進有關工作所需知能及考核品德操守、服務態度為重點，原則上由保訓會委託各用人機關學校辦理。初任人員向分發機關報到後，將直接從工作崗位上實作學習，並由輔導員教導新人職務上所需相關知識技能。訓練成績分為本質特性及服務成績二項評分，本質特性占百分之四十五，其中品德占百分之二十，才能占百分之十五，生活表現占百分之十；服務成績占百分之五十五，其中學習態度占百分之三十，工作績效占百分之二十五。

實務訓練期滿後，成績及格者，發給證書，依序分發任用。至於成績不及格的情形，依不同態樣，適用不同的處理流程：

經單位主管初核為不及格者，應先交付實務訓練機關（構）學校考績委員會審議。審議時應給予受訓人員陳述意見之機會，並作成紀錄，再送實務訓練機關（構）學校首長評定。實務訓練機關（構）學校首長如對考績委員會審議結果有意見時，應退回考績委員會復議，對復議結果仍不同意時，得加註理由後變更之。

經單位主管初核為及格，惟送實務訓練機關（構）學校首長評定對初核結果有意見者：應交付實務訓練機關（構）學校考績委員會審議。審議時應給予受訓人員陳述意見之機會，並作成紀錄，再送實務訓練機關（構）學校首長評定。實務訓練機關（構）學校首長如對考績委員會審議結果仍不同意時，得加註理由後變更之。

倘若實務訓練人員經任職的機關（構）學校評定為實務訓練成績不及格時，應將評定結果實務訓練機關（構）學校函送保訓會，保訓會有兩種處理方式：一、核定為成績不及格。二、若成績評定有違反訓練法令或不當之情事，保訓會得敘明理由退還原訓練機關（構）學校重新評定、准予延長實務訓練期間或逕予核定為成績及格。

前述過程中，實務訓練人員於保訓會核定實務訓練成績前，仍會被視為訓練期間，可繼續留在原訓練機關（構）學校訓練，直至保訓會評定結果確定為止。如嗣

後保訓會核定為訓練成績及格，其實務訓練期滿日應追溯自原訓期屆滿日生效，亦即自始視為四個月訓練期間，不受前述程序所需時間之影響。

此外，若保訓會視事實狀況決定酌予延長實務訓練期間，其期間不得逾原訓練期間，並以一次為限。如延長訓練期滿成績仍評定為不及格，除有違反訓練法令或不當之情事，保訓會得退還原實務訓練機關（構）學校重新評定或逕予核定為成績及格外，將由各用人機關（構）學校或訓練機關（構）學校函送保訓會，廢止受訓資格。

當考試錄取人員通過基礎訓練及實務訓練階段後，即成為考試及格人員，隨即進入任用過程的下一階段：六個月的試用期。

四、試用制度

我國公務人員考試及格人員試用制度規定於「公務人員任用法」第 20 條，依該條文內容，初任各官等人員，如未具與擬任職務職責程度相當或低一職等之經驗六個月以上，應先予試用 6 個月，並由各機關指派專人負責指導。試用人員於試用期滿時，將由主管人員考核其成績，於經機關首長核定後，送銓敘部銓敘審定。

試用期滿後，如試用人員成績及格，將予以實授；如成績不及格，予以解職。至於何種情形試用成績應評定為不及格，該條文列舉了四種態樣：一、有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形之一者。二、有公務人員考績法相關法規所定一次記一大過以上情形之一者。三、平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上者。四、曠職繼續達二日或累積達三日者。試用成績不及格者，應由主管人員考核其成績後先送考績委員會審查，審查結果經機關首長核定，再送銓敘部銓敘審定。如考績委員會於審查過程中對該案有疑義，除得請不及格人員陳述意見及申辯外，亦可展開調查，調閱有關平時試用成績紀錄及案卷，或查詢有關人員。若經上開程序後成績仍不及格，將自機關首長核定之日起解職，並自處分確定之日起執行，在未確定前須先行停職。

總結來說，我國的公務人員考選及任用過程，同時具備考試、職前訓練及試用

三種功能（余致力，2003）。

貳、小結

我國公務人員考試錄取訓練與試用過程中，存在著訓練流於形式與汰劣功能不彰的問題。理論上，訓練設計的課程編排會直接對受訓者的學習效果和記憶造成影響（Baldwin & Ford, 1998），惟基礎訓練課程所採用的教材，性質上較接近教科書的基本理論知識，而非工作上應具備的專業技能，不僅內容過於龐大繁雜，難以在短期內全部消化吸收（蔡儲如，2019），且流於形式，亦未與實務訓練相互配合（江大樹，2005），更加劇了將所學應用於工作上的難度。實務訓練著重於增進有關工作所需知能及考核品德操守、服務態度，屬於專才訓練，卻往往沒有真正的訓練學習，人員報到後立即處理業務，而此時該員並不具正式公務人員身分，不僅其本身權益未獲保障，處理業務的效力更是有問題（江明修，2001）。此外，我國公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條與公務人員任用法第 20 條均中有關「廢止受訓資格」和「解職」的規定，係為落實訓練和試用所設的一種淘汰機制，但根據歷年來的經驗顯示，經由此種機制而淘汰的人員屈指可數，並未發揮其原來應有功能（江明修，2001）。





第二節、文獻回顧

我國過去有關公務人員考試錄取人員訓練的研究、期刊以及委託研究報告，多以訓練需求評估、訓練成效評估、訓練移轉與訓練內容之檢討改進為主，試用制度經常與考試錄取人員訓練一同探討，未單獨作為研究主題，其中有部分文獻論及試用制度存廢問題。淘汰制度則主要以檢討考績淘汰機制為主，與訓練淘汰相關的文獻十分有限，對試用淘汰的研究則完全闕如，以下分別回顧之。

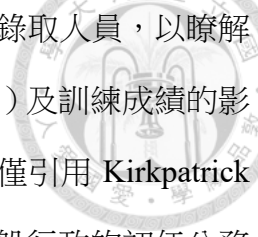
壹、公務人員考試錄取人員訓練與試用制度

我國有關公務人員訓練的研究中，多以在職訓練為主題，對公務人員考試錄取人員訓練的相關研究相對較少，故本研究將廣義的公務人員（如軍警及特考人員）亦納入範圍。

一、碩博士論文

碩博士論文中，有關海巡特考錄取人員的訓練部分，陳建宏（2008）透過組織需求分析、工作需求分析、和人員需求分析三個分析層次，探討公務訓練機構的訓練需求評估實施現況與相關問題。黃齡玉（2008）則以 Kirkpatrick 的四層次評估模式中對影響反應、學習、行為層次的可能因素，分析受訓者的個人屬性在訓練成效評估產生的差異、受訓者反應程度與訓練學習成效、以及訓練學習成效與工作應用成效之間的相關性。

一般公務人員考試錄取人員訓練部分的研究主題則較為多元，包括訓練成效評估與訓練移轉，各自切入的角度則有所不同。洪賢瑜（2010）從新進人員對基礎訓練的認知及態度出發，探討這些因素與訓練成效之間的關係。潘瑛如（2012）從公共服務動機的方向出發，以 PSM 量表及學習滿意量表為研究工具，檢驗考試錄取人員基礎訓練受訓者的公共服務動機、訓練滿意度及訓練成效間的關係。李麗秀（2013）以分流教育觀點為主軸，對 2013 年高考三級考試錄取人員進行研究，探討基礎訓練成效，並提出具體改進建議。楊慧娟（2014）使用 Kirkpatrick 的四層次



評估模式做為研究工具，分析對象為 2013 年公務人員高等考試錄取人員，以瞭解不同個人特質的受訓者，對於不同訓練內容的滿意度（反應層次）及訓練成績的影響（學習層次）。蔡儲如（2019）延伸了楊慧娟的研究成果，不僅引用 Kirkpatrick 的四層次評估模式探討 2015 至 2017 年間高等考試三級考試一般行政的初任公務人員的訓練成效，亦以 Baldwin 與 Ford 發展的模式為基礎，檢視研究對象的訓練移轉情形。

二、期刊論文

期刊論文中有關考試錄取人員訓練的主題，包括訓練需求評估、訓練成效、訓練移轉與訓練內容安排等，其目的在於提出切實可行的政策方針，解決實務上面臨的問題。如林逸舒（2004）認為，考試錄取人員的訓練，在個人層面上，是學習與職業生涯發展的重要歷程，在組織層面上，則是長期性投資與確保組織永續發展的重要手段，故應以策略性及前瞻性的眼光，訂定一套兼具實用性與實現可能性的訓練程序，包括新近公務人員訓練需求評估、長期訓練策略之擬定、短期訓練方案之制定、訓練實施之管理與控制、以及訓練成果之評鑑。

陳咏欣（2012）以文獻分析結合本身參與基礎訓練的個人經驗，說明行政及技術類科分開調訓之優缺點，惟其以自身經歷為主幹的實務觀點，缺乏學理依據支撐。謝俊義與廖珮玟（2012）則從學理角度出發，探討新進公務人員訓練移轉系統模式之影響因素與模式途徑，以了解新進公務人員參加基礎訓練的相關因素，進而分析對訓練移轉成效的影響。

蔡璧煌與彭富源（2013）透過文獻分析，說明了保訓會辦理考試錄取人員基礎訓練，是以「甄補」、「增能」、「溝通」及「轉銜」四大定位，作為設計訓練內容之宗旨，以精進選訓功能，篩選適格的公務人員。蔡璧煌等人（2014）的研究主軸則為考試錄取人員之訓練需求評估，其認為訓練規劃之目的在於當員工擔任某項職務所需具備之知識、技能及態度等，與原先被期望之目標、基準規則有所差異時，所施予之教育與訓練，以彌補或拉近兩者間的差距。而在設計訓練方案前，應先進



行訓練需求評估，對受訓人員進行職能落差分析，以確認訓練需求及課程目標，以設計訓練內容。最後，黃靖麟（2011）檢視國家文官學院的教育訓練策略，探討高考三級考試錄取人員基礎訓練之目標與課程設計。

三、委託研究報告

在委託研究報告層面，係由政府相關部門委託專家學者主持團隊進行研究，作為制定政策之參考，因此其成果更貼近於實務面。蘇柏顯（1998）主持的研究報告，是最先探討公務人員高普考試錄取人員訓練之研究案，其針對公務人員高普考試錄取人員兩階段訓練方式、訓練期間、基礎訓練課程內容的妥適性，檢視訓練方式能否達成預期之目的，並對相關制度如何配合調整修改提出建議。許永福（1998）主持的研究報告除承襲蘇柏顯等人的研究成果外，亦延伸探討試用制度的存廢問題，並臚列了廢止試用制度之優缺點。


江明修（2002）則對公務人員教、考、訓、用配合制度進行全盤檢視，分析各階段的制度現況及問題，並提出改進建議。其建議應完善訓練制度，導正對訓練觀念之偏差與不足，加強訓練與任用的結合，建立有效的職前訓練與實習制度，以取代實務訓練，並縮短公務人員試用期限為 3 個月。余致力（2003）延續上述研究成果，針對基礎訓練與實務訓練本身進行分析，並試圖彌補訓練制度與試用制度間關聯分析之不足。其認為訓練模式過程繁複、占缺分發流於形式、試用制度汰劣功能不彰等，都是現行考試錄取人員在甄選任用過程中的主要問題（余致力，2003），並分別就訓練制度、分發制度及試用制度的存廢問題提出改革建議。

貳、淘汰機制

有關公務人員淘汰機制的議題，過去的文獻大都將重點放在改革考績制度的淘汰機制上，訓練淘汰的部分相對有限，試用淘汰則無研究成果，以下分別回顧之。

一、考績淘汰

有關改革考績淘汰機制的研究，施能傑（2004）在其有關公務人員考績淘汰機制的研究報告中，主張公務人員淘汰機制的建構，應符合功績原則、管理者高權原



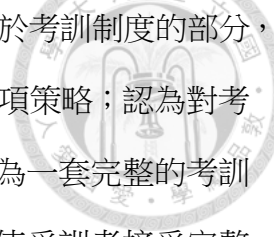
則、課責原則、公平原則以及救濟原則五大要素(Bruce, 1989; Nyholm, 1996; Robisch, 1996; OPM 1998 & 1999; PSMPC, 1999; 施能傑, 2004)。其建議應建立三種淘汰機制：以公務人員考績法處理工作績效不佳的問題，公務員服務法處理不當行為的問題，公務人員任用法與退休法處理身心失能的問題。

蔡良文(2005)則從績效考核的角度出發，重新檢視現行考績的評核制度。其認為考績法的淘汰機制，同時具備獎優汰劣的市場調節作用與對人民負責的課責功能，然而機關在進行考核時，主觀上經常因考績者本身的偏見，致無法純以工作表現評定考績等第。因此其建議從考績法規及公務員服務法等法制面著手，明定免職要件，以革除淘汰機制運作的不利因素。張瓊玲(2014)在其對公務人員考績法中淘汰機制的研究中亦認為，政府的施政作為與公務人員的角色，已從傳統公共行政中的「服從上級，依法行政」，演變為需回應公民偏好與並加強課責的公共服務精神。建立淘汰機制不僅是 Denhardt「新公共服務(NPS)」中要求公務員「認同課責」(recognize and accountability)的有效實踐手段，也是民主行政不可或缺的策略性管理機制(張瓊玲, 2014)。

在具體的改革措施上，王啟宗(2010)針對考績丙等的部分提出改革建議，認為應依不同的官等與職務性質，分別訂定核心考核項目，並將考績項目分權化，由各機關自行訂定。在改進考績方法的具體作為上，除將各考績等第之比例設限外，辦理考績人員應被課以績效管理責任，參採 360 度績效評估精神，並實施團體績效考核(王啟宗, 2010)。蔡智仁(2012)則認為考績比例設限這種強制性相同一致的規定，將形成齊頭式平等，無法有效評量出績效優劣，故建立明確的淘汰要件，比考績比例設限更為迫切(蔡智仁, 2012)。

二、訓練淘汰

有關訓練淘汰的研究成果，洪敏玲(2013)從策略性人力資源管理觀點，對公務人員淘汰機制進行全盤研究，並對建構新機制提出具體建議。其將淘汰機制分為徵才、發展、懲戒及調控四階段，徵才階段即考訓制度，發展階段即考績制度，懲



戒階段即懲戒與懲處制度，調控階段即退休與資遣制度。其中關於考訓制度的部分，建議採取「多元甄選的考訓機制」與「育才帶徒的訓練機制」兩項策略；認為對考試及格者的任用甄選，不應僅憑筆試成績，更須將培訓機制整合為一套完整的考訓成果，先擴大筆試錄取人數，投入培訓階段，並延長訓練期間，使受訓者接受完整有效的職前訓練，最後再篩選出符合各機關用人需求的人數，其餘不合格者則予以淘汰。過程可搭配開放機關彈性徵才，由各機關自行進行口試、面試，使機關能如私人企業般由人才庫中自行遴用符合需求的人員。另外，在選訓過程中，基礎訓練可針對各類科開設專業職能教育課程，並將師徒制式的課責機制導入現行輔導員制度，使實務訓練不再流於形式化。

史美強與陳秋政於 2011 年有關公務人員考試錄取人員訓練篩選機制之研究報告，為國內首篇系統性研究公務人員考試錄取人員訓練篩選機制的文獻，其研究發現，公務人力訓練當前的主要問題包括：考訓用尚難完全緊密配合、考訓淘汰機制有待強化、訓練容量不足、考訓內容無法完全符合機關需求、訓練考評標準不一(江明修，2002；考試院，2002；張瑞濱、賀力行，2003；考試院，2009；考試院，2010；彭錦鵬、劉坤億，2010，轉引自史美強、陳秋政，2011)。因此該研究在分析比較我國與各國新進人員之訓練制度後，認為未來的政策方向，基礎訓練與實務訓練均應採不占缺的訓練方式，且統一集中於國家文官學院舉行，由各可能用人機關擔任協辦角色，所需訓練津貼及各類福利支出預算均統一由國家文官學院編列。訓練之重點及評估內容，應各自建立標準化量表，並嚴格規定考試錄取人員訓練之「重訓、補訓、免訓的資格時效」，受訓期間之津貼應比照公務人員之俸額標準，惟不含專業加給，且年資不得採計。應將考試成績與基礎訓練成績併計，以決定正額、增額錄取人員，並依訓練成績作為分發依據。該研究亦設想了建置訓練淘汰機制可能會牽動到的問題，如占缺與不占缺訓練者之分發任用順序不同、正額與增額錄取人員權益不一、如何維護申請保留錄取資格人員之權益、能否確保訓練成績考核評定之公平性、篩選風險可能會影響人民參與考試的意願、以及考量訓練機構容訓量與施

訓師資品質等情形。

陳秋政（2012）延續上述研究成果，以高考三級一般行政類科為例，反思考試錄取人員訓練機制的現況。其認為儘管現行規定將訓練及格作為完成考試程序的要件之一，惟我國強調「考用合一」的特質，係以滿足機關當下的用人需求為首要之務，此種實務發展影響了「考訓用合一」的法制設計與落實空間，須藉由訓練淘汰與訓練成效評估，作為考試錄取人員的重要把關環節。其研究成果顯示，無論對於訓練法治規範的變革、如何決定訓練成績之標準及比例、受訓期間保障是否過多、以及淘汰比例是否過低等問題，在各地方機關與專家學者之間仍然意見分歧，缺乏共識。

參、小結

如上所述，我國過去與公務人員考試錄取人員訓練與試用制度相關的研究主題，大多為訓練需求評估、訓練成效評估、訓練移轉、訓練內容之檢討改進、或探討訓練制度現況及試用制度存廢問題。淘汰制度部分，主要以檢討考績淘汰機制為主，有關訓練淘汰的文獻較少，且無試用淘汰的研究。茲將所回顧的文獻依研究主題、年份、作者、研究題目及文獻類別進行整理，並統計各研究主題之相關文獻數，整理結果如表 2-1。

表 2-1 考試錄取人員訓練與試用階段相關文獻一覽表

研究主題	年份	作者	研究題目	文獻類別	文獻數
訓練需求評估	2008	陳建宏	海岸巡防機關人員職前訓練需求評估 —以海巡特考錄取人員為例	碩士論文	2
	2014	蔡璧煌、 許秀春、 林建達	公務人員訓練需求評估--以「公務人員 高等考試錄取人員基礎訓練」為例	期刊論文	
訓練重新定位	2013	蔡璧煌、 彭富源	公務人員考試錄取人員訓練制度之定 位、現況與展望	期刊論文	1
訓練成效評估	2008	林佐錫	公務人員訓練績效評估—以委任晉升 薦任官等為例	碩士論文	7
	2008	黃齡玉	初任公務人員訓練成效評估—以海巡 特考錄取人員訓練為例	碩士論文	
	2010	洪賢瑜	行政機關新進人員訓練認知、態度與 訓練成效研究	碩士論文	
	2012	潘暎如	公共服務動機與基礎訓練滿意度及成 效之相關研究	博士論文	
	2013	李麗秀	我國行政機關初任人員基礎訓練成效 之探討：分流教育觀點	碩士論文	
	2014	楊慧娟	公務人員考試錄取人員基礎訓練成效 評估之研究—以 102 年公務人員高等 考試基礎訓練受訓人員為例	碩士論文	
	2019	蔡儲如	公務人員考試錄取人員基礎訓練成效 研究—以高等考試三級考試一般行政	碩士論文	

			為例		
訓練內容與 課程設計	2004	林逸舒	初任公務人員訓練對策之探討	期刊論文	4
	2006	溫金豐、 張涵掙	高普考新進公務人員訓練制度改進之 探討－社會化觀點	期刊論文	
	2011	黃靖麟	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	期刊論文	
	2016	鄭錫錯	團體動力與教學方法的改進－以公務 人員考試錄取人員基礎訓練為例	期刊論文	
訓練移轉	2012	謝俊義、 廖珮玟	新進公務人員訓練移轉系統模式之影 響因素：以訓練動機為中介變項	期刊論文	1
考試錄取人員 訓練制度探討	1998	蘇伯顯	公務人員高普考試錄取人員訓練改進 之研究	研究報告	4
	2001	江明修	公務人員教、考、訓、用配合制度之研 究	委託研究 報告	
	2003	余致力	公務人員考試錄取人員訓練、分發與 試用制度改進之研究	委託研究 報告	
	2005	陳志瑋、 余致力	公務人員考試錄取人員訓練制度改進 之研究	委託研究 報告	
試用制度探討	1998	許永福	公務人員試用制度存廢之研究	委託研究 報告	3
	2001	江明修	公務人員教、考、訓、用配合制度之研 究	委託研究 報告	
	2003	余致力	公務人員考試錄取人員訓練、分發與 試用制度改進之研究	委託研究 報告	

考績淘汰	2004	施能傑	公務人員淘汰機制之研究	委託研究報告	5
	2005	蔡良文	論績效考核與淘汰機制之建立與變革	期刊論文	
	2010	王啟宗	文官淘汰機制之改革與公務人員權利保障－從公務人員考績制度談起	碩士論文	
	2012	蔡智仁	公務人員考績丙等淘汰機制之研究	碩士論文	
	2014	張瓊玲	公務人員考績法中淘汰機制演進之探討	期刊論文	
訓練淘汰	2011	史美強、 陳秋政	公務人員考試錄取人員訓練篩選機制之研究	委託研究計畫	3
	2012	陳秋政	考試錄取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」	期刊論文	
	2013	洪敏玲	我國公務人員淘汰機制之研究：策略性人力資源管理觀點	碩士論文	

資料來源：本研究自行整理

表 2-1 顯示，我國過去有關公務人員考試錄取人員訓練研究的文獻，有探討訓練需求評估者，有將著眼點放在為訓練重新定位者，有使用不同的研究工具以分析訓練成效者，亦有反思訓練內容與課程設計者。其中碩博士論文多以 Kirkpatrick 的四層次評估模式為理論基礎，探討影響反應、學習、行為層次的可能因素，以及各層次彼此之間的關聯性。期刊論文及委託研究報告則多試圖檢視考試錄取人員訓練與試用制度的現況，分析問題，並提出修法及制度改進建議。然而上述研究成果均限於討論如何改善訓練本身，對於訓練淘汰的部分皆未有著墨。有關試用制度方面，許永福、江明修與余致力的研究報告皆有討論試用制度的存廢問題，江明修與

余致力均建議應縮短試用期間至三個月，余致力更認為長遠目標應廢止試用制度，改以實務訓練取代，然而上述文獻皆未對試用淘汰制度有所探討。

有關淘汰機制的文獻，研究主題多為考績淘汰制度的檢討改進，僅有史美強與陳秋政的研究以訓練淘汰機制的改革為主題，洪敏玲的研究則有部分關於訓練淘汰機制的改革建議。無論是史美強與陳秋政，或是洪敏玲的研究成果，均未深入探討考試錄取人員訓練與試用淘汰失靈的原因，其結論並非建立於對訓練不及格人員的實務案例之具體分析上，亦未對通過考試錄取人員訓練與試用階段卻不勝任工作之現職人員進行研究。

因此，本研究擬彌補過去文獻之不足，從實際案例出發，深入了解考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈的原因，並分析不及格而遭到廢止受訓資格與解職人員之救濟案例，以歸納當事人不及格的原因，從而評估加強落實訓練與試用淘汰制度之可行性。

第三章、研究設計



過去國內有關考試錄取人員訓練與試用制度的研究，多以訓練需求評估、訓練成效評估、訓練移轉結果、改進訓練的內容及方法、與試用制度之存廢為主題，訓練淘汰的研究成果較少，且無試用淘汰之相關研究。以訓練篩選機制為主題之研究，內容為探討訓練法規、檢視訓練內容與成績計算方式、考試錄取人員訓練與考績之關聯性，並以考試及格人員、中央政府負責考試錄取人員訓練政策與執行層面業務的實務工作者、各地方政府的人事處單位同仁代表、以及擔任考試錄取人員訓練專題講座的學者專家四類人員為研究對象，試圖釐清法制與實務運作現況問題、影響因素內涵、篩選機制的設計要點及其配套作法、以及對改採不占缺訓練的支持程度等研究重點，並未深入分析考試錄取人員訓練淘汰機制篩選功能發揮不佳之原因；且研究範圍僅限於考試錄取人員訓練階段，未涵蓋至試用階段。因此，本研究試圖彌補過去研究之不足。

本章旨在呈現本研究之設計，共分為四節。第一節呈現研究架構，第二節說明所使用的研究方法，第三節闡述研究場域與對象，第四節則說明研究限制。

第一節、研究架構

本研究以考試錄取訓練與試用階段是否及格為準，將不勝任工作人員分為兩種類型：

第一種類型為考試錄取人員訓練或試用階段被淘汰者，此類人員於考試錄取訓練或試用階段即因不勝任工作，遭機關廢止受訓資格或解職，屬於新進公務人員中被淘汰之少數個案，可作為加強訓練與試用淘汰機制執行力之參考案例。此類人員為保障自身權益，多會提出救濟，因此可從保訓會的保障事件決定書中蒐集案例。本研究對 91 年至 110 年間考試錄取人員訓練不及格廢止受訓資格與試用不及格解

職之救濟案進行歸納，分析案例的考試類科與層級、案內人員不勝任工作情形、以及不及格原因。

第二種類型為考試錄取人員訓練與試用階段皆及格，卻不勝任工作者。此類人員係各機關的長期問題，有關其考試錄取人員訓練與試用階段未被淘汰的原因，可作為這兩個階段淘汰機制失靈之參考案例。本研究從政府機關中找尋此類人員，對曾與其共事過的長官或同事進行訪談，從而了解個案不勝任工作情形、訓練與試用期間的表現、未予不及格原因、以及受訪者對如何精進淘汰制度的建議。

將上述兩種類型人員的研究進行統整後，本研究再以所得的研究結果為基礎，分析淘汰制度精進與可行性，以對淘汰制度的精進措施與未來的研究方向提出建議。本研究之架構如圖 2-2：



圖 2-2 研究架構

資料來源：本研究自行繪製



第二節、研究方法

本研究兼採文獻分析法、次級資料分析法與半結構式訪談法，分述如下：

壹、文獻分析法

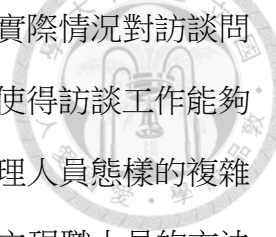
文獻分析法（document analysis）係指根據一定的研究目的或課題，透過蒐集有關文獻資料，從而全面而精準地掌握研究問題的一種方法。蒐集的內容儘量要求豐富及廣博，再將收集來的資料歸納統整後加以分析。本研究蒐集的文獻範圍，包括與本研究主題相關的碩博士論文、國內學術期刊文章、專家學者的委託研究計畫、以及政府的政策報告等，從而瞭解我國公務人員考試錄取人員訓練及試用制度的發展脈絡與問題，並回顧過去相關的研究成果。

貳、次級資料分析法

次級資料分析法（secondary data analysis）係指運用政府或大型學術資料庫的統計資料，對研究主題進行實證研究的方法。這種研究方法的優點在於，研究者能直接運用現成的資料進行分析，無須自行耗費時間與金錢實施調查統計。本研究所蒐集的資料，包括保訓會與銓敘部有關 91 至 110 年我國公務人員考試錄取人員訓練與試用階段及格情形的統計資料、以及保訓會對於不及格人員的保障事件決定書，以分析過去 20 年來我國考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰情形，並作為考試錄取人員訓練與試用階段被淘汰案例之資料來源。

參、半結構式訪談法

半結構式訪談法（semi-structured interviews）係介於結構式與非結構式訪談之間的一種資料蒐集方式。研究者在進行訪談前，依據研究問題與目的，設計訪談大綱，作為訪談時的指引方針與輔助工具（潘淑滿，2003），並在訪談進行過程中，依照實際狀況，對訪談問題做彈性調整，讓訪談工作順利進行（Berg，1998；引自潘淑滿，2003）。此種訪談法的優點在於可對特定議題採取較開放的態度，且整個



訪談過程當中，訪談者無須根據訪談大綱次序進行訪談，而可依實際情況對訪談問題做彈性調整，在訪談過程中受限較少，有利於分享自身經驗，使得訪談工作能夠順利進行。由於結構式訪談較缺乏彈性調整問題的空間，不易處理人員態樣的複雜性，因此本研究採取半結構式訪談，作為研究機關中不勝任工作之現職人員的方法。

第三節、研究場域與對象

壹、考試錄取人員訓練與試用階段不及格救濟案例

本研究試圖從兩個角度出發，探究考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈之原因。第一個角度為考試錄取人員訓練與試用不及格的案例，儘管淘汰率低，仍有部分新進人員於訓練或試用階段被淘汰；是類人員於訓練或試用階段期間的表現，以及最終導致其被淘汰的原因，係本研究的重點。由於缺乏相關統計資料，難以直接得知訓練或試用階段被淘汰人員與其用人機關的具體資訊，然而此類人員為維護自身權益，多會向保訓會提起救濟，因此可從保訓會保障事件之決定結果中蒐集考試錄取人員訓練及試用階段不及格之案例，作為研究對象。

本研究從保訓會網站上蒐集自 91 年至 110 年間考試錄取人員基礎訓練不及格廢止受訓資格的救濟決定書 4 件、實務訓練不及格廢止受訓資格的救濟決定書 19 件與試用不及格解職的救濟決定書 23 件，共 46 件決定書。其中試用不及格的決定書中，103 年 2 月 18 日 103 公審決字第 0019 號與 103 年 8 月 26 日 103 公審決字第 0202 號兩個決定書之當事人相同；該案係用人機關先做出試用不及格處分，當事人提起救濟後遭保訓會以 103 公審決字第 0019 號決定書撤銷，用人機關再重新做出試用不及格處分，當事人亦再次提起救濟，並遭保訓會以 103 公審決字第 0202 號決定書駁回而救濟失敗，因此本研究將這兩號決定書視為同一個案。109 年 10 月 20 日 109 公審決字第 000215 號與 110 年 2 月 23 日 110 公審決字第 000042 號決定書亦為相同情形，故本研究亦將這兩號決定書視為同一個案。綜上所述，試

用不及格解職的救濟決定書原為 23 件，經扣除 103 公審決字第 0019 號及 109 年 10 月 20 日 109 公審決字第 000215 號 2 件決定書後，以 21 件計。

為便於歸納及後續的描述分析，本研究以基礎訓練不及格案件為 A 類，實務訓練不及格案件為 B 類，試用不及格案件為 C 類，並依保訓會決定時間之先後順序進行編碼。茲依案件編碼、決定日期、決定字號、用人機關、考試類科與決定結果，將所蒐集之救濟案件整理如表 3-1 至 3-3。

表 3-1 基礎訓練不及格廢止受訓資格救濟案件一覽表

編碼	決定日期	決定字號	用人機關	考試類科	決定結果
A1	99 年 12 月 28 日	99 公申決字第 0444 號	交通部民用航空局民航人員訓練所	98 年特種考試三等 民航人員飛航管制科	再申訴不受理
A2	100 年 2 月 15 日	100 公審決字第 0019 號	交通部民用航空局飛航服務總臺	98 年特種考試三等 民航人員飛航管制科	復審駁回
A3	101 年 10 月 9 日	101 公審決字第 0375 號	臺南市白河地政事務所	100 年特種考試地方 政府公務人員考試三等 考試測量製圖類科	復審駁回
A4	104 年 12 月 29 日	104 公審決字第 0289 號	臺中市政府地政局	103 年特種考試地方 政府公務人員考試四等 考試土木工程類科	復審駁回

資料來源：保訓會網站，作者自行整理

表 3-2 實務訓練不及格廢止受訓資格救濟案件一覽表

編碼	決定日期	決定字號	用人機關	考試類科	決定結果
B1	92 年 11 月 18 日	92 公審決字第 0300 號	臺中榮民總醫院	90 年特種考試身心障 礙人員考試四等考試 公職護士類科	復審不受理
B2	94 年 1 月 18 日	94 公審決字第 0006 號	臺灣士林地方法院	92 年特種考試司法人 員考試四等考試 法院書記官類科	復審駁回
B3	95 年 7 月 11 日	95 公審決字第 0210 號	花蓮縣光復鄉大富 國民小學	92 年特種考試地方政 府公務人員考試三等 考試一般行政類科	
B4	96 年 3 月 27 日	96 公審決字第 0251 號	臺灣高雄地方法院 檢察署	94 年特種考試司法人 員考試四等考試法警 類科	
B5	96 年 4 月 17 日	96 公審決字第 0288 號	臺灣臺中地方法院 檢察署	94 年特種考試司法人 員考試四等考試 法院書記官類科	
B6	97 年 10 月 7 日	97 公審決字第 0339 號	臺灣士林地方法院	96 年特種考試第二次 司法人員考試四等考 試執達員類科	
B7	98 年 2 月 17 日	98 公審決字第 0030 號	桃園縣政府警察局 楊梅分局新屋分駐 所	96 年特種考試基層行 政警察人員考試	復審駁回

B8	98年6月2日	98公審決字第0134號	新北市政府警察局海山分局江翠派出所	96年特種考試基層行政警察人員考試	復審駁回
B9	98年10月27日	98公審決字第0316號	財政部高雄市國稅局三民分局	97年身心障礙特考五等考試財稅行政類科	復審駁回
B10	100年11月15日	100公審決字第0421號	臺北市停車管理工程處	99年特種考試地方政府公務人員考試四等會計類科	復審駁回
B11	101年2月21日	101公審決字第0034號	交通部民用航空局飛航服務總臺	100年公務人員初等考試一般行政類科	復審駁回
B12	102年11月19日	102公審決字第0333號	臺中市勞動檢查處	101年特種考試地方政府公務人員考試四等電力工程類科	復審駁回
B13	103年10月7日	103公審決字第0254號	臺灣高雄地方法院	102年特種考試司法人員考試四等法院書記官類科	復審駁回
B14	104年4月21日	104公審決字第0084號	臺南市政府社會局	103年特種考試身心障礙人員考試五等一般行政類科	復審駁回
B15	104年8月25日	104公審決字第0196號	彰化縣芳苑鄉公所	103年公務人員高等考試三級農業行政類科	復審駁回
B16	105年3月29日	105公審決字第0059號	交通部臺灣區國道高速公路局	104年公務人員初等考試會計類科	復審駁回

B17	105 年 8 月 23 日	105 公審決字第 0243 號	新北市坪林區公所	104 年公務人員普通考試土木工程類科	復審駁回
B18	105 年 9 月 13 日	105 公審決字第 0279 號	基隆市政府主計處	104 年公務人員普通考試會計類科	復審不受理
B19	105 年 11 月 15 日	105 公審決字第 0367 號	基隆市稅務局信義分局	104 年特種考試地方政府公務人員考試四等財稅行政類科	復審駁回

資料來源：保訓會網站，作者自行整理

表 3-3 試用不及格解職救濟案件一覽表

編碼	決定日期	決定字號	用人機關	考試類科	決定結果
C1	98 年 10 月 6 日	98 公審決字第 0288 號	桃園縣政府 警察局	96 年特種警察考試四等考 試	復審駁回
C2	99 年 5 月 11 日	99 公審決字第 0130 號	財政部基隆 關稅局	96 年特種考試關務人員考 試四等考試機械工程科	復審駁回
C3	99 年 10 月 26 日	99 公審決字第 0302 號	臺北縣政府 警察局	97 年特種考試基層警察人 員考試四等考試 行政警察人員類科	復審駁回
C4	99 年 10 月 26 日	99 公審決字第 0315 號	臺北縣政府 警察局	97 年特種考試基層行政警 察人員考試四等考試 行政警察人員類科	復審駁回
C5	99 年 12 月 28 日	99 公審決字第 0452 號	臺北縣政府消 防局	96 年特種考試第二次警察 人員考試四等考試 消防警察人員類科	復審駁回
C6	100 年 3 月 8 日	100 公審決字 第 0027 號	國立中山大學	98 年公務人員普通考試機 械工程職系機械工程科	復審駁回
C7	101 年 12 月 4 日	101 公審決字 第 0463 號	臺北市信義區 公所	100 年公務人員普通考試 一般民政類科	復審駁回
C8	103 年 4 月 1 日	103 公審決字 第 0051 號	新北市淡水地 政事務所	101 年特種考試地方政府公 務人員考試四等考試 資訊處理科	復審駁回
C9	103 年 8 月 26 日	103 公審決字 第 0202 號	衛生福利部苗 栗醫院	101 年公務人員高等考試三 級考試一般行政類科	復審駁回
C10	104 年 1 月 20 日	104 公審決字	高雄市政府經	102 年特種考試地方政府公	復審駁回

		第 0013 號	濟發展局市場 管理處	務人員考試三等 商業行政類科	
C11	104 年 3 月 31 日	104 公審決字 第 0059 號	臺北市家庭暴 力暨性侵害防 治中心	102 年特種考試地方政府公 務人員考試三等公職社會工 作師類科	復審不受 理
C12	105 年 12 月 6 日	105 公審決字 第 0377 號	苗栗縣頭份市 公所	104 年公務人員高等考試三 級考試水土保持類科	原處分撤 銷，由原 處分機關 另為適法 之處分
C13	106 年 3 月 7 日	106 公審決字 第 0029 號	臺北市北投區 公所	104 年公務人員普通考試 土木工程類科	復審駁回
C14	106 年 11 月 28 日	106 公審決字 第 0257 號	臺北市藝文推 廣處	105 年公務人員初等考試 一般行政類科	原處分撤 銷，由原 處分機關 另為適法 之處分
C15	106 年 11 月 28 日	106 公審決字 第 0279 號	臺北市政府工 務局新建工程 處	105 年公務人員高等考試三 級考試電力工程類科	復審駁回
C16	107 年 2 月 27 日	107 公審決字 第 0027 號	基隆市政府交 通旅遊處	105 年公務人員高等考試三 級考試交通行政類科	復審駁回
C17	107 年 5 月 22 日	107 公審決字 第 0113 號	臺北市市場處	105 年公務人員高等考試三 級考試經建行政類科	復審駁回
C18	108 年 7 月 23 日	108 公審決字	桃園市政府環	106 年公務人員普通考試	復審駁回

		第 000242 號	境保護局環境 清潔稽查大隊	環保行政類科	
C19	109 年 12 月 29 日	109 公審決字 第 000443 號	臺東縣政府文 化處	105 年特種考試地方政府公 務人員考試四等 文化行政類科	復審駁回
C20	110 年 2 月 23 日	110 公審決字 第 000042 號	臺北市府產 業發展局動保 處	108 年特種考試身心障礙人 員考試五等一般行政類科	復審駁回
C21	110 年 5 月 18 日	110 公審決字 第 000179 號	金門縣政府財 政處	108 年特種考試地方政府公 務人員考試三等 財稅行政類科	復審駁回

資料來源：保訓會網站，作者自行整理

貳、不勝任工作現職人員個案研究

本研究探討考試錄取人員訓練與試用淘汰機制執行情形不佳的第二個角度，為不勝任工作現職人員之個案研究。是類人員係指考試錄取人員訓練與試用階段皆及格，卻不勝任工作之現職人員，有關其訓練與試用階段未被用人機關予以不及格的原因，係本研究所探討的問題之核心。為達成研究目的，本研究須訪談各機關中曾與此類人員共事的人員，從而了解其不勝任工作情形、訓練與試用期間的表現、以及未予不及格的原因。

一、訪談時間

研究者徵得訪談對象同意，於 2022 年 6 月 10 日起至同年 7 月 7 日止，分 5 次進行訪談，訪談時間安排每人皆為 30 分鐘至 1 小時，過程採全匿名方式進行。



二、訪談對象

在訪談對象的選擇上，由於過去缺乏專門研究不勝任工作現職公務人員之文獻，無相關統計資料，因此是類人員的存在僅有曾與之共事者知情，個案資訊取得不易。研究者為現職公務人員，透過曾經共事過的長官與同事，得知部分機關存在不勝任工作現職人員，故本研究從這些機關中選擇個案及訪談對象。

為確保訪談對象能夠符合研究目的，本研究根據以下考量選擇受訪者。首先是不勝任工作人員於實務訓練期間的輔導員兼直屬主管，其不僅對個案的訓練表現最為了解，亦是訓練與試用成績考核的初評人，可直接得知個案未於訓練與試用期間被淘汰的原因。其次是不勝任工作人員機關之人事主管，其不僅主辦新進人員之任免遷調業務，全程參與個案於實務訓練與試用期間之任用程序，更熟稔人事制度與法規，可提供實務角度的具體改進建議。最後是不勝任工作人員之同事，是類人員自個案實務訓練與試用期間起即與之共事，對個案的工作表現、態度與所造成的影響有直接的感受，可提供主管人員以外的業務承辦人視角。基於上述原因，本研究選擇不勝任工作人員的輔導員兼直屬主管、人事單位主管以及同事三類人員，並於探訪不勝任工作人員之任職機關後，取得其中一位輔導員兼直屬主管、二位人事單位主管及二位同事共五位人員的知情同意，作為本研究訪談對象。

五名個案的任職機關，其中三位分別屬於臺北市政府勞動局與臺北市政府社會局，一位為高雄市政府環境保護局，一位則為經濟部標準檢驗局，研究場域之分布，顯示出機關內存在不勝任工作人員為全國皆有的現象，非僅限於特定地區或特定層級機關。五名個案皆為近八年內公務人員考試及格、公職年資七年以內者，其接受考試錄取訓練與試用期間距今不至過長，相關事蹟尚在可考範圍。此外，個案皆為不同的考試類科，且分屬不同性質的機關和單位，亦為本研究增加個案多樣性。

雖然研究者僅選擇五位訪談對象作為本研究的焦點，但研究場域中包括不同地區與不同考試類科，個案之現況以及訓練與試用期間的表現亦各有差異，這些多元樣態將使本研究得以取得更多相關的資料，殊異化的樣貌將有利於研究者對我



國考試錄取人員訓練與試用淘汰制度現存問題獲得更深入的瞭解。茲以英文字母先後順序為訪談對象進行編碼，依受訪人編碼、個案服務機關、個案職位、受訪人職位和與個案關係五個項目整理如表 3-4。

表 3-4 個案及訪談對象一覽表

受訪人編碼	個案服務機關	個案職位	受訪人職位	與個案關係
A	臺北市政府勞動局	書記	主任	人事單位主管
B	臺北市政府勞動局	書記	股長	輔導員兼直屬主管
C	臺北市政府社會局	助理員	股長	人事單位主管
D	高雄市政府環境保護局	科員	科員	同事
E	經濟部標準檢驗局	組員	組員	同事

資料來源：本研究自行整理

三、訪談題綱

本研究之訪談題綱係依研究目的、問題與架構而設計，分為「不勝任工作人員背景資料」、「不勝任工作具體事蹟」、「訓練與試用階段表現與未給予不及格之考量」、「改進訓練與試用階段淘汰機制建議」四個部分，共五題。第一題請受訪者說明個案的基本資料，第二題請受訪者詳述個案的不勝任工作情形，研究者並依回答結果深入詢問具體事蹟；第三題與第四題係請受訪者回答個案訓練與試用階段的表現，與機關未給予個案不及格之考量因素，以了解其未被淘汰原因；第五題則請受訪者以實務工作者的角度，提出對於改進訓練與試用階段淘汰機制的看法，作為評估加強淘汰執行力的參考。題綱為半結構式，實際進行時研究者會依據受訪者的回答內容彈性增減題目，訪談題綱與設計目的如表 3-5：

表 3-5 訪談提綱與設計目的

題號	訪談題綱	設計目的
1	請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？	瞭解個案的背景資料，作為研究基礎。
2	請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？	瞭解個案不勝任工作的具體事蹟，以利態樣分析。
3	請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不同？	確認個案是否為應於實務訓練與試用期間被淘汰人員。
4	貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？	瞭解用人機關未於訓練與試用期間淘汰不勝任工作人員的原因，以回答研究問題。
5	您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？	請受訪者就如何改進考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制，提供實務角度的建議。

資料來源：本研究自行整理



第四節、研究限制

本研究的研究限制，首先是本議題相關的研究成果較少，且並非受到普遍關注的領域，故缺乏足夠的參考文獻，亦無系統性的理論基礎可供支撐，為先驅性研究，僅能就所蒐集的資料進行回顧分析，難免有疏漏之處。

其次是案例蒐集困難。儘管本研究的案例來源皆為保訓會與銓敘部網站的公開資料，研究者亦對不及格救濟案件作盡可能全面的蒐集，仍可能有難以涵蓋之處。考試錄取人員訓練不及格案例的部分，儘管保訓會每年皆公告其統計之訓練不及格人數，然而並非所有不及格人員皆會提起救濟，故除保訓會決定書外，本研究無法探究訓練不及格卻未提起救濟者的不及格原因。試用不及格的案例的部分，由於試用不及格者係由各機關自行核發解職令，未經過銓敘部審定，故該部缺乏相關統計資料，無法得知每年確切的試用不及格人數，本研究僅能以保訓會決定書為研究範圍；若不及格人員未提起救濟，即非屬本研究能夠囊括的範圍。而救濟被保訓會駁回的當事人若提起行政訴訟，法院之判決結果亦非本研究所能追蹤。訪談對象的部分，因不勝任工作之現職人員屬於各機關的內部事務，資訊一般不會外流，過去亦無相關的統計資料，故本研究無法透過一般管道尋找個案，僅能憑公務人脈取得；對於本研究訪談對象以外的不勝任工作人員，非本研究所能掌握。

再來是原始資料蒐集與詳細程度的問題，由於保障事件決定書中有關當事人考核結果的記載，係保訓會部分引述用人機關提交之卷宗內容，屬於第二手資訊；用人機關對當事人考評的相關文件皆未對外公開，本研究無法取得完整的第一手資料，且許多案例年代久遠，相關人員可能已不在用人機關服務，故難以考證案發當時的情形。

最後是案例人員類別的限制，本研究之訪談對象，皆為行政機關內的公務人員，其他如司法、警察、消防、醫事等類別的人員，皆無法取得可接受訪談之個案，不利於研究者對我國考試錄取人員訓練與試用淘汰制度做宏觀、全面的研究。

第四章、研究結果分析



本研究透過分析 91 年至 110 年間 44 個訓練不及格廢止受訓資格與試用不及格解職救濟案例，檢視不勝任工作人員於訓練或試用期間被淘汰之原因。並藉由訪談五位曾經與不勝任工作人員共事的主管與同事，瞭解不勝任工作人員平時的工作情形、訓練與試用階段的表現與未被淘汰的原因，以探求我國公務人員考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈之緣由。最後再綜整救濟案例分析與個案訪談結果，評估精進考試錄取人員訓練與試用淘汰機制的可行性。

本章分為四節，第一節整理 91 年至 110 年考試錄取人員訓練與試用期滿成績及格的統計結果，第二節呈現 91 年至 110 年訓練不及格廢止受訓資格與試用不及格解職救濟案例的分析情形，第三節說明不勝任工作現職人員的個案訪談結果，第四節則總結前三節之研究結果。

第一節、考試錄取人員訓練與試用階段及格情形

壹、考試錄取人員訓練及格情形

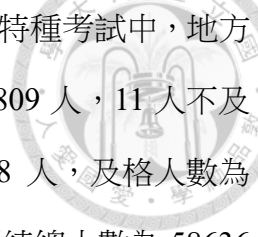
考試錄取人員訓練係由保訓會主辦，該會自 91 年起，每年定期於網站上公布各年度考試錄取人員訓練結果的統計資料，內容包含各年度考試錄取人員訓練及格與不及格的人數，目前最新統計資料至 110 年。從統計結果來看，我國各類考試錄取人員訓練的淘汰率相當低，本研究依高等考試、普通考試、初等考試與特種考試四種考試類別，將考試錄取人員訓練及格情形的統計資料整理如附錄一至四，再依據附錄一至四的統計結果，將考試錄取人員訓練及格情形的整體現況整理如表 4-1。

表 4-1 考試錄取人員訓練階段及格情形整體現況一覽表

考試類別	訓練人數	及格人數	不及格人數	不及格比例
高等考試	45985	45980	5	0.01%
普通考試	20488	20474	14	0.07%
初等考試	7929	7926	3	0.04%
地方特考	33820	33809	11	0.03%
司法人員	18548	18529	19	0.1%
調查局人員	1496	1493	3	0.2%
警察人員	58636	58614	22	0.04%
外交領事人員	753	738	15	1.99%
民航人員	448	439	9	2.01%
關務人員	3884	3883	1	0.03%
原住民族人員	2514	2513	1	0.04%
身心障礙人員	3721	3710	11	0.3%
海岸巡防人員	741	740	1	0.13%
司法官	567	565	2	0.35%
移民行政人員	1008	1007	1	0.10%

資料來源：本研究自行整理

從表 4-1 的統計結果可看出，無論是高等、普通、初等或是特種考試，考試錄取人員訓練的不及格人數均十分低。首先看到高等、普通與初等考試錄取人員訓練情形，表 4-1 顯示，91 年至 110 年參加高等考試錄取人員訓練的總人數為 45985 人，及格人數為 45980 人，5 人不及格，不及格比例為 0.01%。參加普通考試錄取人員訓練的總人數為 20488 人，及格人數為 20474 人，14 人不及格，不及格比例為 0.07%。參加初等考試錄取人員訓練的總人數為 7929 人，及格人數為 7926 人，3 人不及格，不及格比例為 0.04%。



再看到特種考試的部分，表 4-1 顯示，91 年至 110 年的各類特種考試中，地方政府公務人員考試參加訓練總人數為 33820 人，及格人數為 33809 人，11 人不及格，不及格比例為 0.03%。司法人員的參加訓練總人數為 18548 人，及格人數為 18529 人，19 人不及格，不及格比例為 0.1%。警察人員的參加訓練總人數為 58636 人，及格人數為 58614 人，22 人不及格，不及格比例為 0.04%。外交領事及外交行政人員的參加訓練總人數為 753 人，及格人數為 738 人，15 人不及格，不及格比例為 1.99%。民航人員參加訓練總人數為 448 人，及格人數為 439 人，9 人不及格，不及格比例為 2.01%。身心障礙人員參加訓練總人數為 3721 人，及格人數為 3710 人，11 人不及格，不及格比例為 0.3%。其餘各類人員的訓練不及格人數都不超過 3 人，其中法務部調查局調查人員 3 人不及格，司法官 2 人不及格，關務人員、原住民族人員、海岸巡防人員與移民行政人員皆各 1 人不及格。

上述統計結果中，有三點值得注意。第一點是民航人員與外交領事及行政人員為訓練最嚴格、淘汰率最高的類科。特種考試錄取人員訓練中，以民航人員的訓練淘汰率最高，448 人中即有 9 人不及格。其次是外交領事及外交行政人員，753 人中有 15 人不及格，兩類考試的不及格比例皆為 2% 左右。

第二點是身心障礙人員的不及格比例明顯高於一般人員。附錄四顯示身心障礙人員在 3721 人中有 11 人訓練不及格，不及格比例為 0.3%。相較之下，地方政府公務人員的不及格比例為 0.03%，高等、普通與初等考試則分別為 0.01%、0.07%、與 0.04%，不及格比例均低於身心障礙人員。

第三點是我國考試錄取人員訓練的不及格人數有集中於普通考試與初等考試等較低層級考試的情形。表 4-1 中，高等考試的錄取名額比普通考試多 25497 人，比初等考試多 38056 人；然而高等考試的淘汰人數卻僅有 5 人，低於普通考試的 14 人，且僅比初等考試的 3 人略多 2 人，顯示出高等考試的淘汰比例低於普通考試與初等考試。此外，被淘汰的 22 人中，高等考試為 5 人，佔 23%，普通考試與初等考試共 17 人，佔 77%，足見被淘汰人員大多為參加普通考試與初等考試錄取

人員訓練者。

貳、試用階段及格情形

試用階段係考試錄取人員於考試及格後，經銓敘部派代至各機關進行試用，期滿成績及格者由銓敘部予以合格實授，不及格者則由各機關首長核定後發布解職令，並於處分確定後生效，無須報送銓敘部。故銓敘部僅有試用期滿成績及格審定案件的統計資料，並無試用不及格解職的相關數據。因此，本研究以銓敘部公布之 91 年至 110 年試用期滿成績及格改實案件統計資料為基礎，並蒐集 91 年至 110 年之保訓會試用不及格解職保障事件，按決定日期區分年度，對試用不及格案例進行統計。統計結果顯示，我國公務人員試用不及格率亦十分低，試用成績期滿成績及格情形如表 4-2。



表 4-2 試用成績期滿成績及格情形一覽表

年度	總人數	合格實授	以醫事人員任用	准予權理	不及格解職救濟案
91 年	5763	3811	52	1900	0
92 年	3930	2828	19	1083	0
93 年	4222	3149	7	1066	0
94 年	4463	3423	3	1037	0
95 年	3818	3016	4	798	0
96 年	6635	5662	4	969	0
97 年	6959	5971	0	988	0
98 年	8710	7290	2	1418	1
99 年	9505	8036	5	1464	4
100 年	7289	6255	0	1034	1
101 年	8019	6667	1	1351	1
102 年	8020	6612	3	1405	0
103 年	9252	7536	4	1712	2
104 年	8165	6771	3	1391	2
105 年	8444	7118	3	1323	1
106 年	8596	7270	3	1323	3
107 年	9137	7920	2	1215	2
108 年	8781	7637	0	1144	1
109 年	9294	8193	0	1101	1
110 年	8428	7274	1	1153	2
合計	147430	122439	116	24875	21

資料來源：銓敘部與保訓會網站，本研究自行整理

從表 4-2 中可看出我國的試用階段淘汰人數極少，自 91 年至 110 年間，參加試用階段的人員共有 147430 人，其中合格實授者有 122439 人，以醫事人員任用者有 116 人，准予權理者有 24875 人，不及格解職而提起救濟者僅有 21 人。

第二節、考試錄取人員訓練與試用不及格人員救濟案例分析

本節對考試錄取人員訓練與試用階段不及格者之救濟案例進行分析，共分為兩部分。第一部分係歸納與分析各案例的考試等級、類科等相關資訊與人員類型，第二部分則分析不及格原因。

壹、案例屬性分析

本研究依考試年度、考試類別、等級、類科與人員類型進行分類，將基礎訓練、實務訓練與試用不及格之救濟案例分別整理如附錄五至七。

首先看到基礎訓練的案例。由附錄五的考試類科分布狀況，可知我國飛航管制科新進人員的訓練篩選執行情形較一般公務人員基礎訓練嚴格；而公務人員中，技術類科人員比行政類科人員更容易在基礎訓練期間被淘汰。附錄五顯示，4 個基礎訓練不及格案例中，2 例為飛航管制科的專門職業技術人員。經進一步檢視，案 A1 當事人係 99 年 3 月 2 日至 8 月 13 日於交通部民用航空局民航人員訓練所（以下簡稱航訓所）接受航空管制人員基礎訓練，並於同年 8 月 9 日、12 日及 13 日接受模擬實習術科考試，考試成績均不及格，當事人不服，向保訓會請求判定考試成績無效並申請重新訓練，遭保訓會否准。案 A2 當事人則係 99 年 3 月 2 日至 6 月 20 日至航訓所接受基礎訓練，並分別於 99 年 8 月 6 日及同年 12 日接受第 1 次及第 2 次模擬實習術科考核，均未達 70 分及格標準，而遭廢止受訓資格。剩餘 A3 與 A4 兩案均為技術類科人員，無行政類科人員因基礎訓練不及格而提起救濟。

其次是實務訓練不及格的案例。高考三級或同等級之考試較少出現實務訓練不及格之案例，普通考試或同等級考試以下不勝任工作人員相對較多。附錄六的統計結果表明，19 個實務訓練不及格案例中，屬於公務人員高等考試三級或同等級考試之案例有 2 例，分別為農業行政類科與一般行政類科。公務人員普通考試或同等級考試之案例有 11 例，其中行政類科 4 例，技術類科 1 例，司法人員 5 例，身心障礙人員 1 例。公務人員初等考試或同等級考試則有 4 例，行政類科與身心障



礙人員各 2 例。剩下 2 例則為基層行政警察人員。

值得注意的是，我國公務人員考試有科目與實務工作所需技能不相配的情形。以司法四等人員的不及格案例為例，5 個案例分別為書記官 3 案、法警 1 案、執達員 1 案。進一步檢視決定書內容，書記官及執達員 4 個案例的不及格原因均為打字速度慢，反應不佳。再檢視是類人員的考試科目，三等書記官考試之專業科目為民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法、強制執行法、行政法與法院組織法，四等書記官考試之專業科目則為民法概要、刑法概要、行政法概要、民事訴訟法概要與刑事訴訟法概要，四等執達員考試之專業科目為民法概要、刑法概要、民事訴訟法概要與刑事訴訟法概要、強制執行法概要，三種考試皆無聽打速度測驗，顯示我國的書記官與執達員考試的科目未完全符合實務工作所需技能，無法發揮在考選階段將打字速度慢而無法勝任書記官與執達員工作者淘汰之篩選功能

再來看到試用不及格的案例。附錄七統計表中考試等級的分布顯示，試用不及格的案例亦有集中於普通考試或同等級考試以下人員之情形。21 個試用不及格案例中，屬於公務人員高等考試三級或同等級考試之案例有 8 例，其中行政類科 5 例，技術類科 2 例，以及 1 例專門職業技術人員公職社會工作師。公務人員普通考試或同等級考試之案例有 11 例，其中行政類科 3 例，技術類科 4 例，警察人員 4 例。公務人員初等考試或同等級考試則有 2 例，行政類科與身心障礙人員各 1 例。

最後再將 44 個救濟案件進行綜合分析，整理如表 4-3：

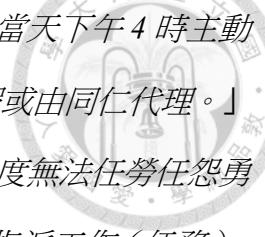
表 4-3 不及格救濟案例考試等級一覽表

考試類型	考試等級	案例數	佔全部救濟案例比例
高等考試	三等	6	13.64%
普通考試	四等	6	13.64%
初等考試	五等	3	6.82%
地方特考	三等	5	11.36%
	四等	6	13.64%
民航特考	三等	2	4.55%
司法特考	四等	5	11.36%
警察特考	四等	6	13.64%
關務特考	四等	1	2.27%
身心障礙特考	四等	1	2.27%
	五等	3	6.82%

資料來源：作者自行整理

從表 4-3 中可看出，救濟案件主要集中於公務人員高普初考與地方特考，合計約占全部救濟案例的 59.09%。再以考試等級來看，普通考試與相當等級以下的人員共有 28 例，約占全部救濟案例的 63.64%，顯示出不及格人員的救濟案例中，考試錄取人員訓練與試用階段不及格人員均有集中於層級較低考試的情形，與第一節的分析結果一致。

另外值得注意的是，部分人員會因其身心障礙身分而影響工作勝任能力。身心障礙人員的救濟案例有 4 案，分別為 B1、B9、B14 與 C19，佔全部救濟案例的 9.09%。經進一步檢視，案 B1 之當事人於提起復審時已逾法定期間，故保訓會予以不受理，決定書中未載明具體不及格原因。案 B9 決定書中則記載，當事人有「1、不假擅離職守，經輔導後，補請事假。2、曠職 6 小時。3、期間除情緒及出勤狀況不穩外，交辦工作多無法勝任。4、原斷然拒絕主管交辦之工作-專職查調所得 8 小



時或撰寫讀書心得報告，嗣5月11日得知當天是考核日，故於當天下午4時主動提出願意接受交辦工作，但強調其體力無法負荷時，將隨時請假或由同仁代理。」之情事，機關則給予「思想較不合常規、工作能力不足、學習態度無法任勞任怨勇於負責。」以及「言談舉止異常，說話及做事皆不負責任，難以指派工作（任務），且難以管教。」等評語。

案 B14 決定書中對於當事人行為失常的情形描述更為詳盡，該案實務訓練期間發生異常情事之輔導紀錄表記載，當事人於上班時間「出現碎念、妄語等精神狀況；向同事索取資料不成，謾罵同仁；嗜睡並趴臥辦公桌，影響民眾對公務員觀感；及同事勸其就醫遭拒，並衝離辦公室，使同仁協尋不著等異常情事」。其輔導員及單位主管陳述，機關考量該員為精神障礙者，為避免其對民眾有情緒化回應或無法承受民眾之負面情緒，未安排須與民眾接洽之對外性質工作。有關其工作表現和工作態度，「第一部分為欠缺電腦文書處理能力，第二部分為學習能力的問題，該員容易分心及遺忘，因此難以負荷工作。第三部分是其無法獨立作業，即使學習過的業務在操作上還是不熟悉，也無法自己確認作業內容的正確性。第四部分是無法掌握問題的重點也不知道如何發問」。保訓會訪談內容亦記載，該員於96年去看過一次醫生後就沒有再接受治療。某次於上班期間病發時，當事人持續自言自語地說著妄想內容，機關請該員父母帶去就醫並準備了一間會議室供其休息，但該員在會議室罵父母後就跑出機關，機關遂動員科內所有同仁搜尋，並請其父母帶該員就醫。由此觀之，該員除身心障礙而言行失常外，亦幾無工作及學習能力。

案 C19 則難以從決定書中看出當事人的不及格原因是否與身心障礙身分相關。決定書寫道，當事人雖實務訓練期滿成績及格，惟因工作態度及工作品質不佳，故機關首長將其職務調整至秘書室，辦理業務性質較單純之公文收發登記及檔案管理等業務。當事人之試用人員成績考核表試用期間獎懲紀錄欄記載：「109年5月5日記過二次；109年5月5日申誡一次；109年5月5日申誡一次；109年5月22日申誡二次」；總評欄記載：「1.工作能力不足，敬業精神不佳……無解決問題及

分析能力、未能獨立完成本分業務。2. 遇到挫折容易退縮、說不得、抗壓性低……。

3. 張員試用期間平時考核獎懲相互抵銷後，累積已達一大過以上，又就其工作、學識、才能、經驗等，依其實際試用情形予以考核後，核定為成績不及格。」又復審人試用期間，有未辦理請假手續擅離職守及對長官態度不佳等情形。顯示案內當事人的不及格原因係工作能力不足、態度不佳，以及平時考核獎懲相互抵銷後，累積已達一大過以上。

綜上所述，4 個身心障礙人員不及格案例中，雖無法從案 B1 及 C19 的決定書中判斷當事人不勝任工作情形與身心障礙身分之相關性，然而依據案 B9 與 B14 決定書之記載，當事人不勝任工作原因應與其精神障礙身分有關，可部分解釋本章第一節中有關身心障礙人員淘汰率較一般人員高的分析結果之原因。

貳、不及格原因分析

本研究再以救濟決定年度、救濟種類、救濟結果及不及格原因，依基礎訓練、實務訓練與試用不及格分別整理如附錄八至十。

先從救濟種類來看，從附錄八至十中可知，44 個救濟案例中，43 案為復審，剩餘的案 A1 則係當事人誤提起再申訴，經保訓會提醒應提起復審後仍未於法定期間提出救濟，故該會予以不受理決定。

再以救濟結果來看，當事人救濟成功的僅有 C 12 與 C14 兩案，其餘 42 案皆救濟失敗。經進一步檢視，案 C 12 係因機關召開考績甄審委員會議時，未給予當事人合理的準備期間，致影響其列席陳述意見時適當申辯之機會，且試用期間僅記過一次，未達獎懲抵銷後累積達記一大過以上之法定標準，故不及格處分遭保訓會撤銷。案 C14 則係機關原核予當事人申誠二次之懲處遭保訓會撤銷，機關亦未提出足夠資料證明當事人有公務人員考績法第 6 條第 3 項第 2 款所定：「不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者」之情事，故保訓會將不及格處分予以撤銷。由此可知，保訓會在機關主管人員、考績委員會及機關長官對新進人員成績考核之判斷等高度屬人性的工作上雖會予以尊重，惟如有違反相關人事法令

規定，具有法定程序之瑕疵、對事實認定有錯誤、未遵守一般公認之價值判斷標準、有與事件無關之考慮牽涉在內或有違反平等原則等情事時，仍會審究並撤銷不及格處分。

接下來，本研究就 44 個救濟案件的不及格原因進行分析。由於不及格處分攸關新進人員之公職身分得喪變更，對其權益影響重大，故須符合嚴格的法定條件。我國與考試錄取人員訓練與試用期間淘汰條件相關之法規，為公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項各款及公務人員任用法第 20 條第 2 項各款。經歸納結果，考試錄取人員訓練不及格之 23 案中，不受理者有 2 案，符合公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 1 款「自願放棄受訓資格、未於規定之時間內報到接受訓練或於訓練期間中途離訓」者有 1 案，符合第 2 款「基礎訓練成績不及格人員經核准重新訓練，成績仍不及格」者有 4 案，其餘 16 案則符合第 7 款「實務訓練成績不及格」。試用不及格的 21 案中，不受理者有 1 案，符合公務人員任用法第 20 條第 2 項第 1 款「有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形之一」者有 1 案，符合第 3 款「平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上」者有 4 案，符合第 4 款「曠職繼續達二日或累積達三日」者有 2 案，其餘 13 案則符合第 5 款「其他不適任情形有具體事實」，歸納結果如表 4-4 及 4-5。

表 4-4 考試錄取人員訓練不及格救濟案例適用法規一覽表

適用法規	案例編碼	案例數
不受理（公務人員保障法第 61 條第 1 項第 1 及第 2 款）	B1、B18	2
自願放棄受訓資格、未於規定之時間內報到接受訓練或於訓練期間中途離訓（公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 1 款）	B17	1
基礎訓練成績不及格人員經核准重新訓練，成績仍不及格（公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 2 款）	A1、A2、A3、A4	4
實務訓練期間曠職累計達三日（公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 4 款）	B10	1
實務訓練成績不及格。（公務人員考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 7 款）	B2、B3、B4、B5、B6、B7、 B8、B9、B11、B12、B13、 B14、B15、B16、B19	15

資料來源：本研究自行整理

表 4-5 試用不及格救濟案例適用法規一覽表

適用法規	案例編碼	案例數
不受理（公務人員保障法第 61 條第 1 項第 2 款）	C11	1
有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形之一（公務人員任用法第 20 條第 2 項第 1 款）	C5	1
平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上（公務人員任用法第 20 條第 2 項第 3 款）	C1、C3、C4、C20	4
曠職繼續達二日或累積達三日（公務人員任用法第 20 條第 2 項第 4 款）	C10、C18	2
其他不適任情形有具體事實（公務人員任用法第 20 條第 2 項第 5 款）	C2、C6、C7、C8、C9、C12、 C13、C14、C15、C16、C17、 C19、C21	13

資料來源：本研究自行整理

將不及格案例之適用法規歸納完畢後，接著再分析不及格原因。本研究在排除不受理與中途離訓的 4 個案例後，從附錄八至十中進一步檢視剩餘 40 個案例之不及格原因，可將其分為基礎訓練考試成績不及格、能力不足以勝任職務、學習及工作態度不佳、身心狀況及言行失常、有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形、平時考核獎懲互相抵銷後累積達一大過以上、以及曠職達法定日數七種，且許多案例同時符合兩種以上原因，茲分析如下：

一、基礎訓練考試成績不及格

考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 2 款規定，受訓人員基礎訓練成績不及格人員經核准重新訓練，成績仍不及格者，由各用人機關（構）學校或訓練機關



(構)學校函送保訓會廢止受訓資格。全部救濟案件中，因基礎訓練成績不及格遭廢止受訓資格的案件共有 4 件，其中案 A1 與 A2 為交通部民用航空局飛航管制科的人員，因訓練結束後的術科考試不及格，而遭廢止受訓資格。案 A3 與 A4 則為地方特考技術類科人員，由於筆試成績不及格被淘汰。

二、能力不足以勝任職務

當新進人員的能力不足以勝任所分配之職務，且經用人機關調整職務後仍然無法勝任，機關內亦無可其勝任之職務時，便會遭用人機關廢止受訓資格。以案 B19 為例，當事人係 104 年地方特考四等考試財稅行政類科錄取，經分配至基隆市稅務局信義分局占缺實施實務訓練。期間經用人機關調整為相對單純之業務，無須辦理較重大且複雜之案件。依決定書記載，該員「理解能力須再加強，交辦事項尚須加以督促。」、「已指導過的業務，受訓人員不會先行翻閱先前記錄的筆記，就重複提出同樣的問題，學習方式宜再修正。或已交代的事項，亦須經輔導員重複提醒」，且該員「輔導員指導時受訓人員習慣性的只想得到最終答案，不在意講解過程，學習態度不佳，且專注力不足，常常分心左顧右盼，嚴重影響學習成效。……融會貫通能力仍舊不足、熟練度欠佳，承辦案件所費時間過長，……三、受訓人員有積壓會辦案件及公文的情事，延宕辦理導致公文辦結時效過長，且影響公文品質」。可見當事人無論學習態度、理解能力、融會貫通能力與專注力皆不佳，且有積壓案件之習慣，訓練期滿仍無法獨立作業，故遭用人機關評為不及格。

再以案 C20 為例，當事人應 108 年公務人員特種考試身心障礙人員考試五等考試一般行政類科及格，自 109 年 1 月 6 日起於臺北市政府產業發展局先予試用，儘管該員實務訓練期滿成績及格，然而因其工作態度及工作品質不佳，用人機關考量其工作能力，將其職務調整至秘書室，辦理業務性質較單純之公文收發登記及檔案管理等業務，然而該員仍無法勝任職務，試用人員成績考核表總評欄位亦記載該員：「1.工作能力不足，敬業精神不佳……無解決問題及分析能力、未能獨立完成本分業務。2.遇到挫折容易退縮、說不得、抗壓性低……。3.張員試用期間平時考



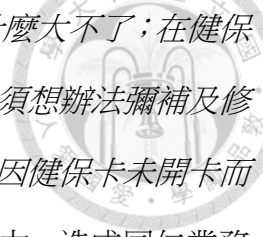
核獎懲相互抵銷後，累積已達一大過以上，又就其工作、學識、才能、經驗等，依其實際試用情形予以考核後，核定為成績不及格」，顯然無法勝任職務，最終考評為不及格解職。

三、學習及工作態度不佳

工作能力與績效表現，固然是機關判斷新進人員是否適合擔任公職的考量依據，然而對機關而言，當事人學習及工作態度不佳，是更為嚴重的問題。能力不足尚有導正的可能性，而態度不佳則經常破壞團體和諧，影響業務運作，故機關有動機將此類特質的人員淘汰，茲舉其中 4 例說明。

首先是實務訓練不及格廢止受訓資格的案例中，案 B5 為 94 年書記官特考錄取，經分配至臺中地檢署接受實務訓練。機關認為「當事人待人和氣，但學習態度不積極」，且「持續以書信及手機簡訊騷擾已婚之女性檢察官，其行徑逾越書記官職務分際」，不適任書記官一職。案 B11 為公務人員初等考試一般行政類科錄取，經分配至交通部民用航空局飛航服務總臺接受實務訓練。決定書中載明當事人「一、責任感與主動學習感薄弱，團隊合作與責任欠缺，自利心強烈。二、5 月 30 日前參加基礎訓練前，未將未完成工作協調代理人處理，造成 5 月份發起活動缺少登載紀錄。三、訓練期間無法專注學習而利用公務資源處理私務」，單位主管對其之評語為「工作、學習態度消極被動，且缺乏協調合作精神，未能勝任交付工作。」，並將其評為不及格。案 B12 為 101 年特種考試地方政府公務人員考試四等考試電力工程類科錄取人員，分配至臺中市勞動檢查處實施實務訓練。用人機關認為當事人「基本上學習能力均與一般人無異，但主要是工作態度問題，花太多時間在處理自身權益問題」，不斷陳情、於網路信箱留言、並向媒體反映等，嚴重影響機關形象與業務之推動。

試用不及格解職的案例中，案 C7 為 100 年公務人員普通考試一般民政類科及格，經臺北市信義區公所派代為委任第四職等至第五職等里幹事，後被機關調整擔任委任第三職等辦事員。決定書記載，該員「學習緩慢，面對民眾注意力不集中，

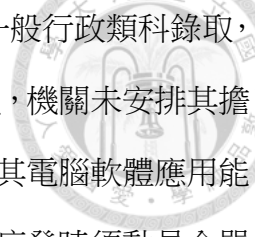


櫃檯服務工作屢錯不斷又無積極改善，且對於所犯錯誤覺得沒什麼大不了；在健保系統登入建檔部分，更是錯誤不斷，造成健保局跟社會課同仁必須想辦法彌補及修正復審人所犯之系統建置疏失，民眾也因其延遲登錄，致就醫時因健保卡未開卡而無法使用。」經長官與同仁多次輔導，仍不見改善工作態度與能力，造成同仁業務負擔及影響課務推動，因此遭機關認定不勝任工作。又如案 C15，當事人係 105 年公務人員高等考試三級考試電力工程科及格，於臺北市政府工務局新建工程處機電工程科擔任薦任第六職等至第七職等幫工程司。該員試用期間遭機關認為其「推諉工作、工作效率低落，忘記經管業務，延誤交辦事項」，且「未服從長官命令及指導」。此外，該員「言詞不一，自身問題卻一味(味)怪罪外界」，且「專業能力及契約熟悉度不足」，又「缺乏即時完成業務能力及業務管理能力」因而遭機關認定其「工作態度、服從度、專業能力及經驗表現皆未符合本職應有之要求」，予以試用不及格。

四、身心狀況及言行失常

精神病原為公務人員任用法第 28 條不得任用為公務人員之消極資格，然而為重視身心障礙者之人格及合法權益，尊重及保障對其進用、就業，避免歧視，因此於 102 年 1 月 4 日之修正條文刪除相關規定，我國亦有舉辦身心障礙人員特種考試，以確保其就業權益。然而若是類人員於訓練或試用階段即因身心狀況而出現行為異常，影響機關甚鉅，仍會被評定為不及格。此外，部分人員儘管並非身心障礙者，然而其於訓練與試用期間之身心狀況及言行失常，亦遭到機關廢止受訓資格或解職。

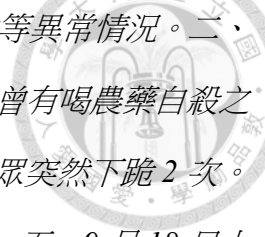
救濟案件中，因身心狀況及言行失常的人員，往往能力亦不足以勝任職務。以案 B9 為例，當事人係 97 年身心障礙特考五等考試財稅行政類科錄取，分配至財政部高雄市國稅局三民分局接受實務訓練，因「言談舉止異常，說話及做事皆不負責任，難以指派工作(任務)，且難以管教」，且經用人機關評估身心狀況後分派其較為簡單之業務，工作表現仍不理想，無法勝任該職務。再以案 B14 為例，該案



當事人係 103 年公務人員特種考試身心障礙人員考試五等考試一般行政類科錄取，分配至臺南市社會局占缺實施實務訓練，因該員為精神障礙人員，機關未安排其擔任須與民眾接洽之對外性質工作，工作內容均為對內業務，然而其電腦軟體應用能力、學習能力與記憶力皆難以負荷工作，且已長期未接受治療，病發時須動員全單位人員尋找，影響機關業務推行，而遭機關認定無法勝任公職而予以不及格。

除上述屬於身心障礙特種考試錄取人員的案例外，尚有部分案例雖非身心障礙人員，仍有身心狀況及言行失常的情形。如案 C2，當事人係 96 年公務人員特種考試關務人員考試四等考試技術類機械工程科考試及格，於財政部基隆關稅局擔任技術員官稱辦事員。試用期滿後，經該局考核予以延長試用半年，並由六堵分局調派至桃園分局，至延長試用期滿後，成績仍不及格。決定書中記載，該局長官對當事人之評語為：「拒不執行職務、常曠職或遲到、似有心理疾病，惟拒就診檢查；另備考欄載明略以，復審人於試用期間陸續發生未按時出勤、無故不到勤、服裝儀容不整，工作態度散漫、交付工作無法勝任、違反紀律、怠忽職守等不當行為，損及公務人員形象及機關聲譽，並影響機關業務之推行，該局念其為新進試用關員，均採包容方式處理，多次調整其職務，冀改正其上開不當行為，惟截至試用期滿，復審人前揭不當行為仍未見改善，且有益加嚴重趨勢，確有不適任之客觀具體事實」，足見該員之淘汰原因，似與心理疾病有關，致其言行失常而不勝任公職。

又如案 C21，當事人為 108 年特種考試地方政府公務人員考試三等考試財稅行政科及格，於金門縣政府財政處擔任薦任第六職等至第七職等科員。其不僅身心狀況及言行失常，且能力不足以勝任職務，學習及工作態度亦不佳。決定書中記載，當事人「言行偏激，……109 年 9 月 18 日於辦公室當眾表示，如於『試用期滿成績不及格，予以解職』，將要跳樓或服毒死，其為取得及保障工作權，竟以死作為威脅、恐嚇手段，欲使指導人員心生畏懼，並數次反覆實施，言行舉止實屬不當，且品行嚴重偏差。」長官亦有以下評語：「心智不成熟，以孩童行為模式處理公務，……109 年間辦理業務期間因無法勝任業務衍生之壓力，產生如下身心異常情

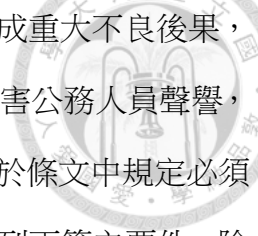


況略述如下：一、8 月間於辦公室內因壓力導致出現抱頭、跪地等異常情況。二、9 月 14 日辦理業務不順時，出現悲傷情緒，並表示於週末在家曾有喝農藥自殺之念頭。三、9 月 16 日上午 8 時要求繳交個人詳細履歷表時，當眾突然下跪 2 次。四、9 月 17 日當眾向同事下跪道歉，言語間說著要跳樓的話語。五、9 月 18 日上午 10 時 17 分於辦公室當眾表示，如於『試用期滿成績不及格，予以解職』，將要跳樓或服毒死。六、9 月 29 日上午仰躺在本處樓梯間，並數次向同事強調躺在地上並不違法。七、9 月 29 日下午欲進行工作面談輔導時，突然跪地於會議室門口處爬行前進。八、10 月 5 日上午在辦公室內當眾躺倒在地，經再三請渠起身，跪爬在地前行數步後起身離開辦公室。九、10 月 7 日上午工作不順心時，於辦公室內當眾大聲哭訴『反正我是被社會遺棄的邊緣人……』、『把我拖出去斬首好了，反正都要死一回……』等話語，隨後即到樓梯口外馬路上躺下，同日下午又跪在多媒體簡報室大門外馬路上……等。」顯示當事人之言行失常程度嚴重。機關除供當事人參加員工協助服務方案外，亦曾轉介相關非營利組織進行專業諮詢服務，以緩解職場不適所衍生之身心壓力，並為減輕當事人工作負擔及壓力，召開業務協調會，調整其業務。由此可知，機關已盡其所能協助當事人，惟囿於該員「態度敷衍、怠惰、搪塞以對，致迄今仍不符考核門檻，且事涉林員自身學識、才能及邏輯思維模式，洵屬根深柢固事項，已無補救、改正之可能」，因此金門縣政府將其予以試用不及格解職。

除了上述原因外，救濟案例中尚有不勝任工作情形更為重大，而達成更嚴格的法定條件者，以下分別檢視之。

五、有公務人員考績法所定年終考績得考列丁等之情形

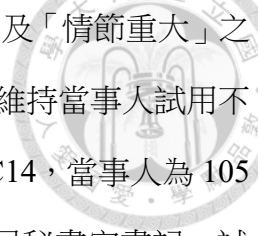
公務人員任用法第 20 條第 2 項第 1 款規定，試用人員於試用期間有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形之一者，應為試用成績不及格。公務人員考績法第 6 條第 3 項中，列舉四款考績得列丁等之情形：一、挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。二、不聽指揮，破壞紀律，情節重



大，經疏導無效，有確實證據者。三、怠忽職守，稽延公務，造成重大不良後果，有確實證據者。四、品行不端，或違反有關法令禁止事項，嚴重損害公務人員聲譽，有確實證據者。實務上，公務人員考列丁等之情形極為罕見，由於條文中規定必須達到「情節重大，經疏導無效，有確實證據」的程度，才符合考列丁等之要件，除了當事人的言行舉止乖張程度情節重大之外，機關亦須出具確實證據，以證明向當事人疏導無效，條件十分嚴格。因此，在試用期間即構成年終考績得考列丁等條件的人員，將來無疑不適合擔任公職，自然會被用人機關評為不及格。

救濟案例中，僅有案 C5 為公務人員考績法所定年終考績得考列丁等之情形。當事人為 96 年公務人員特種考試第二次警察人員考試四等考試消防警察人員類科考試及格，由臺北縣政府消防局派代為警佐三階至警佐一階隊員。依據決定書內容，該員於試用期間，曾出現多次重大違紀事件，如破壞紀律、怠忽職守、不服管教、無故遲到早退等，均經相關主管予以輔導後工作態度仍未改善，嚴重破壞所屬分隊勤業務紀律及工作倫理，因此認為其不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，事證明確，有年終考績得考列丁等之情事，符合試用成績不及格之要件，由服務機關考核其成績為不及格。

至於僅有 1 案符合年終考績得考列丁等的原因，應係達成條件過於嚴格所致，從以下 3 個案例中可見端倪。第一個例子是案 C8，當事人係 101 年特種考試地方政府公務人員考試四等考試資訊處理職系資訊處理科及格，於新北市淡水地政事務所擔任助理管理師。其試用期間之表現經保訓會認定確有怠忽職守、稽延公務、不聽指揮，破壞紀律，經疏導無效等情事，卻對於該員是否已達考績法第 6 條第 3 項第 2 款及第 3 款所定「情節重大」及「造成重大不良後果」之程度存疑。第二個例子是案 C19，當事人係 105 年特種考試地方政府公務人員考試四等考試文化行政科及格，於臺東縣政府文化處擔任委任第五職等科員，試用期滿後經用人機關依公務人員考績法第 6 條第 3 項之「挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者」及「不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者」，

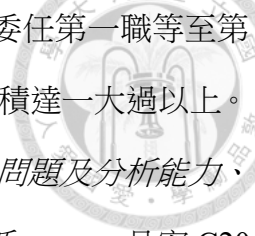


評定試用成績不及格。保訓會對於當事人是否已達「誣控濫告」及「情節重大」之程度亦有疑義。對於這兩個案例，保訓會最終仍尊重機關決定，維持當事人試用不及格解職處分，惟不以考列丁等為決定理由。第三個例子是案 C14，當事人為 105 年公務人員初等考試一般行政類科考試及格之臺北市政府文化局秘書室書記，試用期滿後經機關以「不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者」評定不及格，卻因相關人事時地之佐證資料不足，而遭保訓會撤銷原處分。由此可見，考列丁等條件的嚴格程度，使得機關以此作為試用期間淘汰事由之難度極高。

六、平時考核累積功過相抵後達一大過

公務人員任用法第 20 條第 2 項第 3 款規定，試用人員於試用期間有平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上者，應為試用成績不及格。與一次記一大過的理由相同，此一規定係考量試用人員與正式公務人員身分之差異，正式公務人員必須平時考核功過相抵累積達二大過始予以免職，而試用公務人員則放寬至累積達一大過，即評定為試用成績不及格予以解職，以維持衡平。然而，即使解職的條件較正式公務人員免職低，試用人員仍須於試用期間內大過不犯、小過不斷，始能符合累積達一大過以上之規定。考量到機關通常多以勸導的方式代替懲處，一名處於試用階段的人員即如此頻繁地遭到懲處，足見其顯然不勝任公職。

救濟案件中，因平時考核獎懲互相抵銷後累積達一大過以上而試用不及格者共有 4 案。案 C1 係 96 年公務人員特種考試基層行政警察人員及基層消防警察人員考試四等考試及格，經桃園縣政府警察局派代為警員，試用期間之平時獎懲紀錄有嘉獎 1 次、申誡 8 次及記過 1 次，經互相抵銷後，累積為申誡 10 次，已達一大過以上。案 C3 與案 C4 均為 97 年公務人員特種考試基層警察人員考試四等考試行政警察人員類科考試及格，並經桃園縣政府警察局派代為警員。其中案 C3 於試用期間之平時獎懲紀錄有嘉獎 2 次、申誡 9 次及記過 1 次，經互相抵銷後，累積為申誡 10 次；案 C4 無敘獎紀錄，有申誡 14 次記錄，兩者均累積達一大過以上。案 C20 則為 108 年公務人員特種考試身心障礙人員考試五等考試一般行政類科及格，



由臺北市政府產業發展局派代擔任所屬機關臺北市動物保護處委任第一職等至第三職等書記。該員試用期間遭到記過 2 次及申誡 4 次之懲處，累積達一大過以上。依決定書記載，其「1. 工作能力不足，敬業精神不佳……無解決問題及分析能力，未能獨立完成本分業務。2. 遇到挫折容易退縮、說不得、抗壓性低……。」且案 C20 之解職處分曾於 109 年 10 月 20 日遭保訓會撤銷，命機關另為適法之處分，然而機關仍再次作成試用不及格解職之決定，並於 110 年 2 月 23 日經保訓會認定於法有據，足見其不勝任工作情形使得機關決心將其淘汰。

七、曠職超過法定日數

考試錄取人員訓練辦法第 44 條第 1 項第 4 款規定，受訓人員基礎訓練期間曠課時數累計達課程時數百分之五，或實務訓練期間曠職累計達三日者，由各用人機關（構）學校或訓練機關（構）學校函送保訓會廢止受訓資格。公務人員任用法第 20 條第 2 項第 4 款亦規定，試用人員於試用期間曠職繼續達二日或累積達三日者，應為試用成績不及格。

救濟案件中，因曠職超過法定日數而被淘汰者有 3 案。其中案 B10 於實務訓練期間多次未假離開辦公室，累積曠職達到 6 日 7 時，已逾法定日數，故機關予以實務訓練不及格廢止受訓資格。案 C10 決定書中寫道，該員於 103 年 8 月 4 日以人生另有規劃為由，簽請於同年月 6 日離職，並自同年月 7 日起即未請假，亦未說明原因而無故曠職，截至同年月 8 日止復審人曠職已達繼續 2 日。機關爰通知當事人，表示不同意辭職時，將予以曠職登記，並提交考績委員會議處及解職，當事人則回覆不會提出意見陳述，仍決定辭職，機關爰予以曠職 2 日登記，並考核試用成績不及格。案 C18 則經常於試用期間無故離開崗位，累積曠職達 3 日，因此遭機關考核其試用不及格解職。

八、小結

最後，本研究依據上述原因實施分類，整理如表 4-6 及 4-7，並進行綜合分析。

表 4-6 公務人員考試錄取人員訓練不及格原因一覽表

不及格原因	適用法規	案例編碼	案例數
不受理	公務人員保障法第 61 條 第 1 項 1 及第 2 款	B1、B18	2
中途離訓	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 1 款	B17	1
基礎訓練不及格	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 2 款	A1、A2、A3、A4	4
曠職達法定日數	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 4 款	B10	1
能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳 身心狀況及言行失常	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 7 款	B7、B9	2
能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 7 款	B5、B6、B19	3
能力不足以勝任職務 身心狀況及言行失常	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 7 款	B4、B14	2
能力不足以勝任職務	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 7 款	B2、B13	2
學習及工作態度不佳	公務人員考試錄取人員訓練辦法 第 44 條第 1 項第 7 款	B3、B8、B11、 B12、B15、B16	6

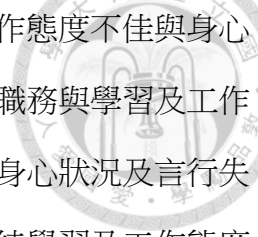
資料來源：本研究自行整理

表 4-7 試用不及格原因一覽表

不及格原因	適用法規	案例編碼	案例數
不受理	公務人員保障法 第 61 條第 1 項第 2 款	C11	1
考列丁等	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 1 款	C5	1
能力不足以勝任職務 累積達一大過	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 3 款	C20	1
累積達一大過	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 3 款	C1、C3、C4	3
曠職達法定日數	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 4 款	C10、C18	2
能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳 身心狀況及言行失常	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 5 款	C21	1
能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 5 款	C6	1
學習及工作態度不佳	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 5 款	C7、C8、C9、C12、C13、 C14、C15、C16、C17、 C19	10
身心狀況及言行失常	公務人員任用法 第 20 條第 2 項第 5 款	C2	1

資料來源：本研究自行整理

從表 4-6 可看出，23 個考試錄取人員訓練不及格的案例，扣除於不受理的 2 案及訓練期間中途離訓的 1 案後，剩餘 20 案中，基礎訓練不及格者有 4 案，曠職達



法定日數者有 1 案，同時具有能力不足以勝任職務、學習及工作態度不佳與身心狀況及言行失常 3 種原因者有 2 案，同時具有能力不足以勝任職務與學習及工作態度不佳 2 種原因者有 3 案，同時具有能力不足以勝任職務與身心狀況及言行失常 2 種原因者有 2 案，單純能力不足以勝任職務者有 2 案，單純學習及工作態度不佳者有 6 案，無單純身心狀況及言行失常之案例。

表 4-7 顯示，21 個試用不及格的案例，扣除不受理的 1 案後，剩餘的 20 案中，考列丁等者有 1 案，能力不足以勝任職務且累積達一大過者有 1 案，單純累積達一大過者有 3 案，曠職達法定日數者有 2 案，同時具有能力不足以勝任職務、學習及工作態度不佳與身心狀況及言行失常 3 種原因者有 1 案，同時具有能力不足以勝任職務與學習及工作態度不佳 2 種原因者有 1 案，單純學習及工作態度不佳者有 10 案，單純身心狀況及言行失常者有 1 案，無單純能力不足以勝任職務之案例。

由上述分析結果可知，能力不足以勝任職務者大多會在實務訓練期間被淘汰，機關給予其試用機會者僅有 3 例，能力足以勝任職務，學習及工作態度卻不佳者，則較有進入試用階段的可能性。試用階段中，不及格原因以工作態度不佳最多，再考量到考列丁等、累積達一大過及曠職達法定日數者，其成因亦多為工作態度極度不佳，故可得知學習及工作態度不佳為試用階段不及格案例中最普遍的原因。

再對案例內容做進一步檢視，可知考試錄取人員訓練及試用不及格被淘汰的救濟案例，除基礎訓練不及格外，均屬於不勝任工作情形極為重大者。首先是能力無法勝任職務的案例，當事人幾近缺乏基本的工作與學習能力，經機關再三輔導後仍未見進步，且未來顯無改善可能。其次是工作與學習態度不佳的案例，當事人的態度問題已達嚴重影響業務推行與破壞機關和諧的程度，並有許多具體事蹟佐證。再來是身心狀況與言行失常的案例，是類人員幾乎無法表現出正常人的言行舉止，不僅幾無工作能力，其脫序行為亦對機關造成極大困擾。最後則是情節更為重大而符合其他法定淘汰條件的案例，此類案例僅占全部救濟案例中的 20%，顯示出這些條件的成就難度十分高，必須完全缺乏基本的職業態度始有可能達成。

第三節、不勝任工作現職人員個案訪談結果



並非所有不勝任工作的人員皆會在訓練或試用階段被淘汰，仍有許多具有一種以上前述不及格原因的人員通過訓練與試用階段，成為正式公務人員，並於日後造成機關的長期困擾。本論文實施半結構式訪談之目的，即透過曾與不勝任工作人員共事過的長官與同事，了解是類人員的表現與未被淘汰的原因，並在改善淘汰執行力上，提供實務工作者立場的觀點。

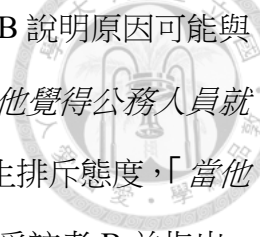
本節呈現不勝任工作而未予不及格之個案訪談結果，分為三部分，第一部分首先歸納不勝任工作人員的平時表現，第二部分再分析不勝任工作人員於訓練與試用期間未被淘汰的原因，第三部分則呈現受訪者對於改善淘汰執行力的建議。

壹、不勝任工作人員平時表現

不勝任工作人員的平時表現，可分為工作態度不佳、身心狀況及言行失常、以及過度重視自身權益三種態樣，茲依訪談結果分述如下：

一、工作態度不佳

五位受訪者皆描述其個案缺乏積極任事的精神，影響工作效率。受訪者 A 表示個案情緒管理欠佳，跟機關內大部分同仁都處不好，亦會頂撞長官，不服從公務倫理，A 描述：「……上面的長官就把我們找過去談。在談的時候，她的狀況很不 ok，他們是在一間小會議室內談，她就咆哮到整個區域的走廊都聽得到，搞到其他機關的人都來詢問她是誰，怎麼會這個樣子。」此外，A 表示個案「非常計較工作，她會跟主管要求工作內容，主管基本上都會答應。單位也都會滿足她的要求，盡可能給她機會，想辦法讓她更好，也會找跟她處得比較好的同仁幫她。」然而個案時常未事先請假而不出勤，造成代理其業務的同事困擾，而且情形越發嚴重，「去年下半年她變得很誇張，常常都不來，所以她去年年終考績只有 70 分」，足見個案的工作態度已嚴重影響其考績。



受訪者 B 表示，個案的工作態度十分消極，不會積極任事。B 說明原因可能與個案不喜歡該職位的工作有關，個案「對公務人員有一種想像，他覺得公務人員就應該要很輕鬆，但是這個工作不符合他的期待」，因此對工作產生排斥態度，「當他覺得工作量太大時他就會生氣，然後就會跟同事跟民眾吵架」。受訪者 B 並指出，個案有這樣工作態度，可能與其職位之待遇水準有關，個案「是書記，在基本工資持續調漲之後，現在書記的薪水跟基本工資其實已經不會差太多，而我們北部物價又高，所以相對來說書記本來就是 CP 值蠻低的一份工作。所以如果我們設身處地去想，就能夠理解說你只給我這樣的薪水，我是要付出多大的努力去把工作完成呢？……時間到了他就是要打卡下班。我只要把該做的事做好就好，而不是長官交代我要做的事。」因此 B 認為，待遇欠佳對個案的工作態度產生消極影響。

受訪者 C 談到個案有在上班時間睡覺與未積極辦理業務的問題，除使民眾蒙受損失外，亦時常延宕公文時效。C 陳述：「……最常見的就是上班時間常常在睡覺，單位有拍照存證。再來就是她接到電話會亂回答問題，比如說外面的團體來電，她會亂回答，或未經任何請示就幫長官答應出席活動，導致單位主管常常要幫她擦屁股。之前有發生過有某機構要來核銷補助，文件沒有齊全，她卻沒有積極稽催對方補件。對方表示有補件，她卻一直說沒有，因此延誤了時效，導致對方領不到補助，最後找議員來處理。或是說她收到公文，總是延宕到最後才辦……」。

受訪者 D 認為個案「最大的問題是沒什麼責任心，不會主動積極做事，而且很喜歡把份內的工作推給別人」，從而增加同事的工作負擔，亦「經常不聽指揮，堅持己見，所以常常跟他的直屬主管意見不合起爭執」，違反公務倫理，且個案「很在乎自己的權益跟升遷，但他是那種為達目的，不擇手段的人」。總結來說，D 認為個案「很不負責任，喜歡推工作，又什麼好處都要拿，然後常常不聽主管的工作指派，讓我們必須去承擔他本來應該做的事情」，工作態度已達影響機關與同事的程度。

受訪者 E 則描述個案有挑工作的傾向，如「他很喜歡出外勤，如果需要出外勤

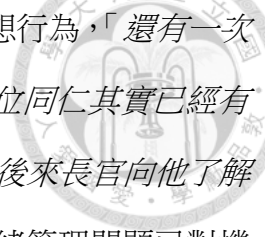
時，他會積極爭取。反面來說，如果臨時有他負責的業務數據需要統計，經常會找不到他」。對於不喜歡的業務，則「會拖延辦理，造成機關很大的困擾，主管因為知道他會這樣，所以乾脆分攤給其他人一起合作，或是直接交給其他人做」，顯示其工作態度不甚敬業。

二、身心狀況及言行失常

受訪者 A、C 與 E 均提到個案可能有精神問題。如受訪者 A 即表示，「她的情緒管理真的不太像是正常人，我們都覺得她精神應該是有點狀況」，機關曾經「打電話給前單位，發現她跟前單位就已經處得很不好。她那邊的同事只有一個人，也被她搞得快崩潰，因為她會對她提告，也拒絕做業務」，顯示個案有嚴重的情緒管理與人際關係問題。

受訪者 C 認為，其機關內之個案似乎有精神上或心理上的狀況，「單位有建議她利用府內的員工協助方案，但是她覺得看醫生對她而言很痛苦，所以拒絕就醫，還反過來向機關主張精神狀況有問題的人也有工作權。因為她拒絕就醫，所以她沒有任何關於精神疾病的醫療證明」。該員平時即有言行失常的情形，如上班時間睡覺、接到電話時無法正常應對等。受訪者 C 亦提及，當機關開始決心積極處理該員，給予年終考績丙等後，其精神狀況變得更糟，「不只是上班睡覺變成明顯，社會功能也變得更差，有時候會不洗澡或穿得很邋邋的來上班，所以不管是對機關還是對她本人來說，給她丙等好像沒什麼幫助，她反而因為受到刺激，精神狀況更差，工作表現當然也變得更差，單位還要處理她的一些復審答辯，變成兩敗俱傷」，足見個案的身心狀況及言行失常程度使機關十分困擾，卻束手無策。

受訪者 E 亦指出，其機關內之不勝任工作人員有個性甚至精神上的問題，與同事的相處狀況深受其心情好壞而定。依據其描述，當個案「心情好的時候，會一直找人聊天」，心情不好的時候則會出現暴力傾向：「.....曾經有大概三四次吧，他情緒失控，會大力摔公共物品，像是櫃子、印表機都被他摔過，然後在座位上推美工刀，讓大家覺得很恐怖，深怕他會做出什麼可怕的事來。他有兩次在辦公室裡對同



仁沒來由地發飆，大家跟他相處的心理壓力很大」。亦會出現妄想行為，「還有一次是突然跑到一位同仁面前問他為什麼要罵他姦夫淫婦，但是那位同仁其實已經有幾個月沒跟他講話了，而且那個同仁從來沒對他開過這種玩笑，後來長官向他了解情況時，他還說曾經有同仁要騎車撞他」，顯示個案的精神與情緒管理問題已對機關的內部和諧造成影響。

三、過度爭取自身權益

有兩個訪談個案十分重視自身權益，且達到造成機關及同仁困擾的程度。受訪者 A 即表示，個案「非常重視她的權益，很多保障措施她會比你清楚，甚至她會挑對自己有利的解釋來跟你爭論。她其實很聰明，只是都沒有用在工作上」。A 更強調，「她還蠻常跟你打申訴甚至訴訟的，就算她在這方面不見得熟悉流程，但她都還是會去做。機關面對這種人，需要常常花時間答辯，真的很累」。

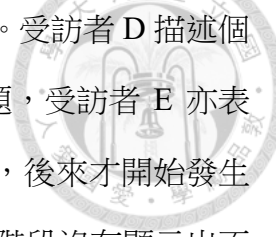
受訪者 D 亦描述，個案「很在乎自己的權益跟升遷，但他是那種為達目的，不擇手段的人」。且其為了自身利益，常常以佔同事便宜的方式來達成目的，使得同事的權益受損。

貳、不勝任工作人員訓練與試用期間未被淘汰原因

有關個案在訓練與試用期間未被淘汰的原因，依受訪者的回答結果，可分為訓練與試用期間表現未達不及格標準、工作態度不佳舉證困難、法定不及格條件過嚴、淘汰程序過於複雜、人情因素與心理壓力考量、當事人權保障凌駕於機關的用人需求、以及淘汰後的用人需求問題難以解決七種，茲將受訪內容整理如下：

一、訓練與試用期間表現未達不及格標準

受訪者 A、D 與 E 皆表示，其機關內之不勝任工作人員於訓練與試用階段的表現尚未達不及格標準，直到成為正式人員後才出現明顯不勝任工作的情形。如受訪者 A 表示，個案「經歷過兩任主管，第一任主管比較溫和，實務訓練及格就是第一任主管給她的，她覺得她的能力是可以，雖然跟同仁相處不好，但她覺得是可以



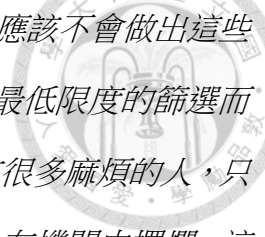
再教導，所以完全沒有考慮給她不及格，覺得還可以給她機會」。受訪者 D 描述個案於實務訓練與試用期間的表現都很正常，後來才開始出現問題，受訪者 E 亦表示個案於訓練與試用期間沒有出現明確應該讓他不及格的狀態，後來才開始發生改變。由這些案例可知，機關中存在著部分在考選、訓練與試用階段沒有顯示出不勝任工作跡象，合格實授之後卻開始成為機關負擔的人，顯示出篩選功能有其極限，無法確保所有及格者日後均能勝任工作。

二、工作態度不佳舉證困難

受訪者 B 表示，其機關內個案的問題並非工作能力不足，而是態度不佳，然而現行實務訓練的評核方式難以將工作態度不佳的程度量化，且證據蒐集困難，使得機關很難以工作態度不佳為由將個案淘汰。B 陳述：「實務訓練很難把他刷掉的原因是，其實他也沒有做不來，他只是不想做，所以效率不高。但是公務機關很難說他效率低到要把他淘汰掉。如果今天工作很難他做不來，也許還比較容易舉證，但他負責的工作很容易，所以沒辦法說他連這種工作都不會。」

三、法定不及格條件過嚴

受訪者 A、C 與 E 均認為現行規定的不及格條件過嚴，是難以將不勝任工作人員淘汰的原因之一。受訪者 A 認為法定標準如考列丁等或一次記兩大過的條件難以達成。受訪者 C 以試用淘汰條件中的「一次記一大過」與「考績丁等」為例說明，「比方說試用淘汰要件中的記一大過或是考績丁等，都有「情節重大」這個要件，但是她就會主張我又沒有符合情節重大，單位主管也不可能放任她的行為達到情節重大的程度而不幫她擦屁股，因此很難達成情節重大的要件」。受訪者 E 則認為，現行法規中的淘汰門檻過高，以致於難以淘汰不勝任工作者：「……其實可以發現淘汰門檻很高，比如說像是受訓期間中途離訓、缺課達到一定時數、重新訓練還是不及格、冒名頂替、強暴脅迫等，又像是試用期間需要考績丁等，或記一大過以上。考績法規定的考列丁等事由像是不聽指揮、破壞紀律、情節重大且有確實證



據這些情況。一般來說，除非這個人不需要這份工作，不然通常應該不會做出這些行為吧！而且就算把有這些行為的人都淘汰掉了，也只是做到最低限度的篩選而已阿，那其他那些沒有壞到這麼誇張的程度，但還是給機關帶來很多麻煩的人，只是因為沒有符合這些條件，就淘汰不掉，讓大家必須忍受這些人在機關中擺爛，這不是很不合理嗎？」

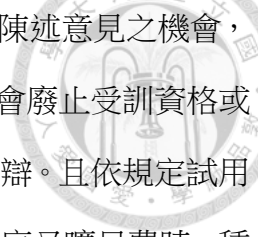
訪談內容顯示，對實務工作者而言，現行規定之訓練與試用不及格標準制定過高，使淘汰機制不易啟動；且僅能淘汰不勝任工作人員中的極端案例，難以真正發揮篩選功能。

四、淘汰程序過於複雜

上述三種原因皆為不勝任工作人員未達不及格標準的情形，然而在現行實務上，即使考試錄取人員於訓練與試用期間顯然不勝任工作，卻依舊很少被淘汰。受訪者 C 與 D 均認為，造成這種現象的最重要原因，在於現行淘汰程序過於複雜，以致影響機關啟動淘汰機制的意願。

受訪者 C 表示：「單位主管一開始有跟人事主任討論，但考量在訓練跟試用期間淘汰的程序太過複雜，難以淘汰她，再加上當事人家人找了兩位議員來關說，機關迫於政治壓力，所以最後打消了念頭」。受訪者 C 再以「平時考核累積超過一大過」為例，因需要透過累積多次懲處結果來成就條件，若當事人對懲處結果提出申訴，機關必須做出答辯，而這會增加機關業務量，提高淘汰難度，使得機關啟動淘汰機制的意願降低。且若當事人家庭背景雄厚，關係良好，則機關會更難將其淘汰。受訪者 D 則認為，為了淘汰掉不勝任工作人員，「……機關得耗費大量時間跟人力成本，去蒐證、滿足淘汰條件、留下紀錄，還得想辦法找人接下他無法承擔的業務跟製造出來的問題，但是機關平常就很忙，真的會很懶得去做這些事」，使得機關淘汰不勝任工作人員的意願低落。

由上述訪談內容可知，用人機關於訓練或試用階段給予不及格的程序過於複雜。依照現行程序，機關需蒐集充足證據，撰寫訪談紀錄，製作大事紀要，詳實填寫訓



練或試用成績考核表，並召開考績委員會，會議上應給予當事人陳述意見之機會，嗣後經單位主管、考績委員會與機關首長評核成績，再報請保訓會廢止受訓資格或銓敘部審定解職。若當事人不服處分提起救濟，機關尚須進行答辯。且依規定試用不及格解職確定前應先行停職，停職期間機關無法補人，救濟程序又曠日費時，種種原因導致機關缺乏啟動淘汰機制之意願。

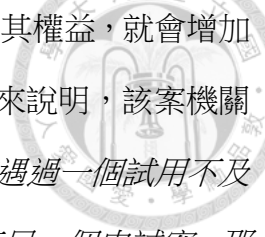
五、人情因素與心理壓力考量

除了淘汰程序過於複雜外，受訪者 C 與 D 均提及人情因素是影響機關淘汰不勝任工作人員的考量之一，受訪者 C 表示一般單位主管會考量到新進人員好不容易考上，不忍心讓其不及格。受訪者 D 亦表示，機關會覺得人家好不容易才考上，不忍心將其淘汰，故打分數時會手下留情。此外，試用不及格解職之救濟案例中，案 C6 理由書中則載明，*「復審人之工作表現與所負責工作應具備之條件落差相當大，實務訓練期間考核時，原即已認其不適任，惟念其考取公職不易，願再給予機會。」*足見即使是最終評為不及格之案例，機關亦會盡可能先行規勸與輔導，直到確定無改善可能，且對機關造成嚴重負面影響後才會考慮將其淘汰。

受訪者 B 則從另一個面向出發，談到淘汰失敗後長官須面對的心理壓力問題。若機關啟動淘汰程序，當事人向保訓會提出救濟且獲得成功，儘管當事人回到原機關任職，淘汰過程中破壞的關係卻難以修復，使機關長官須承受龐大的心理壓力，故影響淘汰意願。B 表示：*「萬一在保訓會那邊打輸了，長官會變得好像是當事人的殺父仇人一樣，而且日後看到會覺得長官是在公報私仇，我們做長官的實在是承擔不起那種心理壓力」*。足見人情因素不僅限於顧及當事人考取公職不易，亦有不願與當事人關係破裂的考量。

六、當事人權益保障凌駕於機關的用人需求

受訪者 A、B 與 C 皆談到當事人權益保障凌駕於機關的用人需求，亦是機關難以落實淘汰機制的因素。受訪者 A 表示，保訓會的檢驗標準是許多機關難以達成



的，且現今制度對新進人員的保障措施很周延，若個案非常重視其權益，就會增加機關的淘汰難度。受訪者 A 並以自身曾參與過淘汰失敗的例子來說明，該案機關給予當事人試用不及格的處分被保訓會撤銷，A 表示：「……有遇過一個試用不及格淘汰失敗的例子，被保訓會撤銷處分。那個例子是當事人在打另一個申誠案，那個申誠程序有問題，而那支申誠又是構成試用不及格的必要條件，所以就連帶影響到試用不及格的資格，結果就被保訓會撤銷了。當事人是學習能力不好，反應也不快，交給他的工作他都做不來，就有些案子被耽誤時程。而他們的機關首長是會積極處理這種事情的人，我們就積極辦理，該做的程序都有做，只差那支申誠案」。事實上，受訪者 A 所舉的案例即本研究所整理之保障事件決定書中的案 C14，該案當事人於試用期滿後經機關以「不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者」評定不及格，然而保訓會認為用人機關加重至申誠二次懲處之理由缺乏說明，尚嫌率斷；故以 106 年 11 月 28 日 106 公申決字第 0281 號再申訴決定書決定對申誠二次之懲處及申訴函復均撤銷，由服務機關另為適法之處理。對於機關評定試用不及格的理由，保訓會則認為機關未提出相關人事時地之佐證資料，因此撤銷原處分。受訪者 A 並認為，保訓會通常都是站在保障當事人的立場，使得機關變得很難將不勝任工作者淘汰。

受訪者 B 則談到保訓會對於機關與當事人之間舉證責任不同的問題：「……保訓會跟行政法院有點像，行政法院會認為，政府對人民有高權，雙方的地位跟武器是不對等的，所以當政府侵害人民權益時，所負的舉證責任比較重，這除了比較保護當事人之外，也增加了機關的舉證難度」。受訪者 B 所言，顯示出機關的舉證責任增加了淘汰成功的難度，正如法諺「舉證之所在，敗訴之所在」。

受訪者 C 則提及，若當事人家庭背景雄厚，關係良好，則機關會更難將其淘汰；如其機關的個案，「加上當事人家人找了兩位議員來關說，機關迫於政治壓力，所以最後打消了念頭」。受訪者 C 認為，現行制度對新進人員的權益保障，反而導致淘汰機制形同虛設，「保訓會當初設計這個門檻，是為了保障新進人員的權益，



但是世界上總是會有一些有問題的人，你設定那麼高的門檻，會讓機關懶得花那麼多時間去做蒐證，使得淘汰機制幾乎等於沒有」。由此可見，制度設計上對新進人員的權益保障越好，訓練與試用階段的淘汰機制就越難落實。

七、淘汰後的用人需求問題難以解決

受訪者 B、C 與 D 皆談到將不勝任工作人員淘汰後，機關的用人需求難以解決問題。受訪者 B 認為，若將不勝任工作人員淘汰，亦無法保證下一位新進人員就能勝任工作，耗費的時間跟成本不一定值得，「尤其是機關會開到考分缺，通常都是沒什麼現職人員想來才會提報考試用人計畫，好不容易來了一個人卻不能用，這對機關來說是很困擾的，這也是我們會慎重考慮要不要淘汰他的原因之一」。受訪者 C 則提到，機關須走完淘汰程序到確定之後才能補人，故會形成一段用人的空窗期，而影響機關啟動淘汰機制的意願。受訪者 D 亦表示，「為了處理掉他，機關得耗費大量時間跟人力成本，去蒐證、滿足淘汰條件、留下紀錄，還得想辦法找人接下他無法承擔的業務跟製造出來的問題，但是機關平常就很忙，真的會很懶得去做這些事」。足見用人需求難以解決，亦為機關缺乏動機淘汰不勝任工作人員的原因之一。

參、改善淘汰執行力建議

為了探究提高淘汰執行力的可能性，本研究邀請受訪者根據其實務經驗，對如果改善考試錄取人員訓練與試用的淘汰機制發表看法。其意見可分為考選階段增加面試機制、延長實務訓練或試用期間調整實施機關、降低法定不及格條件及簡化程序、平衡新進人員權益保障與機關用人需求以及其他建議，茲將其綜整如下：

一、考選階段增加面試機制

對於考選階段是否增加面試機制，受訪者之間意見不一。受訪者 C 認為機關內進用不勝任工作人員的根本原因，在於考試制度的設計：「其實我覺得源頭在於考試制度，現在的制度設計是機關有用人需求時，會提報考試職缺，讓總處去制定

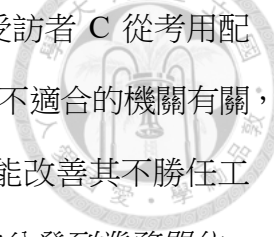
每年的考試用人計畫，考試錄取人員再依個人意願選填志願。但是在這種制度下，機關其實完全沒有選擇的餘地，只能被動接受考分人員，這對機關跟考分人員都很不公平。因為每個機關屬性跟所需的人員特質都不同，特別是高普考，有些考分人員會分發到離家很遠的外縣市，對他們來說也是困擾。」因此受訪者 C 表示，如能增加面試機制，使用人機關有機會選擇考試分發人員較好。

受訪者 E 卻對增加面試機制持保留意見，認為「*高考三級的新進人員很多，每個都面試會不符合成本，而且也可能會在面試過程產生歧視的問題*」。E 更進一步解釋，所謂的歧視問題，係指「*面試的主考官難免會根據第一印象來選擇錄取人員，如果考試錄取人員的外型不符合主考官的理想人選，他就不會被錄取，但其實他能力沒問題，只是外表不是很討喜而已。或是有人相貌堂堂，但個性問題很嚴重，再不就是有人很擅長面試，但做事能力很差，這種人卻比較容易被錄取，所以說面試增加了運氣在考選過程的比例。還有就是如果主稿關問到是不是有精神疾病史或醫生證明的時候，即使我國公務人員任用法有針對第 28 條進行修正，刪除經合格醫師證明為「精神病」者不得任用為公務人員的規定，面試者也有在持續服藥，還是很難避免受到刻板印象影響，所以說面試過程可能會產生歧視問題*」。因此，E 建議可考慮「*在訓練或試用階段進行人格測驗或適性測驗，分數可以不採計，但能夠作為訓練期間主管和任用機關考評有沒有通過訓練的參考準據*」。如要採用面試機制，則「*需要發展出一套能維持考試公平性的面試提問參考準則，比較不會有歧視的問題*」。

從上述訪談內容可知，為破除現行考用配合制度存在之「雙盲現象」，面試機制是值得參考的解決方案，然而在規劃時，仍需考慮如何避免面試官的個人偏見、就業歧視、以及是否符合成本效益等因素。

二、延長實務訓練或試用期間調整實施機關

對於在實務訓練與試用階段表現不佳的人員，現行制度訂有延長訓練或試用期間之規定，受訪者 C 與 D 均提出實務訓練或試用期間不勝任工作人員可於延長訓



練或試用階段調整至其他機關實施的建議，理由則有所不同。受訪者 C 從考用配合的角度檢視，認為新進人員表現不佳的原因，有時與其分發至不適合的機關有關，若能將當事人調整至適合其能力與特質的單位或機關，即有可能改善其不勝任工作的情形。C 表示：「之前也有過一個同仁，他是行政類科，卻被分發到業務單位，而那個業務單位非常忙碌，他在那邊適應不良，旁邊的同仁也沒時間手把手帶他，那個單位想要把他打不及格，他也覺得算了，就自己辭職了。因為他考試分數的關係，讓他無法選擇分發機關，但是我認為他如果分發到幕僚單位或比較沒那麼高壓的單位，也許他就可以慢慢適應，存活下去，其實這種同仁考上後無法適應單位而辭職的情況還蠻常發生的」。因此 C 建議，「如果新進人員在分發單位訓練或試用不及格後，是不是能夠換一個單位或機關進行訓練，搞不好其他單位或機關覺得他 ok 阿。像我們在開公務人員不適任工作證明前，我們都會依規定先調整他的單位跟業務內容，如果說他已經試用了好幾個單位或機關還是不適任的話，那就是真的不適任了」。

受訪者 D 則從主管心理壓力的因素出發，認為機關有鑑於當事人考取公職不易，不忍心將其淘汰，打分數時會手下留情。因此建議可將不勝任工作人員轉往其他機關再次訓練或試用。D 表示：「機關有時候會覺得人家好不容易才考上，不忍心把新進人員淘汰掉，打分數時會手下留情，所以我覺得如果新進人員在本機關不適任，可以再他一次機會，轉往其他機關再次訓練或試用，不要一次不及格就被淘汰，這樣主管會知道即使我把他打不及格了，他還有補救機會，心理壓力就會減輕很多，也比較會覈實評分。」

從本研究所蒐集之救濟案 C2 中，可知現行實務上已有將新進人員調至他機關延長試用期間的做法，然而案 C2 之當事人於正常試用期間及延長試用期間皆由財政部基隆關稅局所屬之分局予以試用，亦即兩個試用機關皆隸屬於同一主管機關，其業務性質相近。是故，未來能否調整為於業務性質不同的機關甚至跨主管機關延長試用，可作進一步研究。



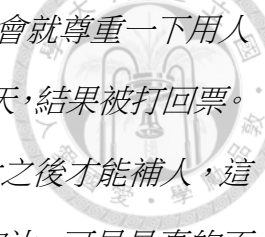
三、降低法定不及格條件及簡化程序

如前所述，受訪者 A、C、D 與 E 皆認為，現行考試錄取人員訓練與試用階段的法定不及格條件制定過高與程序過於複雜，是用人機關缺乏意願將不勝任工作人員淘汰的原因。因此受訪者 C 表示：「淘汰門檻可以放低一點，保訓會當初設計這個門檻，是為了保障新進人員的權益，但是世界上總是會有一些有問題的人，你設定那麼高的門檻，會讓機關懶得花那麼多時間去做蒐證，使得淘汰機制幾乎等於沒有。但是也不太適合做一個定額的淘汰，就像考績甲乙等有比例限制那樣，沒有必要規定一定要強制淘汰多少比例的人，那樣也不好。程序上是可以放寬一點，但是要怎麼放寬，就要另外研究了」。受訪者 D 建議：「未來如果要提高機關的淘汰意願，應該可以朝降低機關在淘汰過程中需要付出的時間跟人力成本，還有解決機關在把人淘汰後會出現的用人需求的方向去努力。」，受訪者 E 亦認為：「如果檢視一下目前的法規，其實可以發現淘汰門檻很高，……所以說我覺得訓練跟試用階段的淘汰門檻應該要放低。」

四、平衡新進人員權益保障與機關用人需求

受訪者 A、C 與 D 均認為現行制度對新進人員權益保障凌駕於對機關用人需求的考量，為解決這個問題，受訪者 D 建議可研究考試錄取人員於訓練與試用期間，如約聘僱人員般以簽訂契約的方式進用「也許可以考慮在訓練跟試用期間，像約聘僱人員那樣用簽訂契約的方式，如果及格了，就轉為正式公務人員，所有的權益往前追溯到他開始試用那天起生效，如果不及格，就是單純契約到期不轉正式人員也不續約而已，也不用再面臨後面那麼多複雜的救濟問題，機關也可以趕快另外補人」，在保障新進人員權益與解決機關用人需求之間取得平衡。

受訪者 A 與 C 則建議保訓會應尊重用人機關的判斷，而非在程序上過於苛求機關。受訪者 A 表示：「我建議保訓會應尊重機關的判斷，畢竟機關已經花了這麼多時間去跑程序，至於工作調整的問題，保訓會可以當作建議，但不要做為判斷機關到底是否對當事人做到訓練義務的標準，畢竟有些機關根本就沒有缺可以調整」。



受訪者 C 亦表示：「我會覺得說若機關能提供一定的證據，保訓會就尊重一下用人機關的意見，不要在程序不完備上做一些刁難，讓機關努力了半天，結果被打回票。其實淘汰走完程序到確定之後，機關還要補人，而且是確定淘汰之後才能補人，這又是一段用人的空窗期，在這種情況下機關還寧可走程序把他淘汰，可見是真的不能用，所以我會希望說保訓會能夠盡量尊重機關的評核」。C 更進一步指出：「還有就是因為當事人後續還可以打訴訟，這個是讓用人單位更卻步的原因，我覺得保訓會要盡量持平，甚至如果碰到不適任的人員被淘汰後去打行政訴訟，應提供機關協助。」由此可見，實務工作者認為，保訓會是否尊重用人機關對於人員勝任工作情形的判斷，為落實淘汰機制的重要因素。

五、其他建議

除了上述改進方向之外，部分受訪者對於考試錄取人員訓練與試用過程中的其他環節，提出各自的看法。首先是基礎訓練階段，受訪者 C 建議可調整為先受訓完再分發，而非現行的考試錄取人員先至用人機關報到後再集中參訓。C 並認為基礎訓練之訓練內容，應為實務工作所需技能，而非學科及理論。C 表示：「是不是能夠調整一下時間順序，先受訓完再分發。因為這個制度完全站在考分人員的立場，沒有站在用人機關的角度。像是同仁來機關學習一個月後，就去受基礎訓，比較好的機關會讓考分人員專心受訓，比較不好的機關就會要求考分人員在受訓期間回來加班，或去受訓前把業務清一清。也有考分人員覺得說好不容易在機關學到一些東西，去完基礎訓後就全部忘光了，回來又是一張白紙，還得重學，所以我覺得是不是可以讓考分人員考上就先去受訓。上課內容也不要上一些理論派、學院派的東西，那些在我們準備國考的時候就已經上的夠多了，他們應該教一些實務性質的東西，比方說公文系統的操作、公文寫作、或是電子郵件的禮貌書寫之類的。……讓他們回來之後能夠煥然一新，真的成為機關的戰力。而且現在基礎訓說要玩真的，讓他們寫論文跟報告，對他們來說很累，可以應用在實際工作的部分又不多，不如讓他們學一些實務上真的會用到的東西」。對於基礎訓練內容與不符實務所需，受

訪者 D 亦有同樣的看法，改進建議則不同：「我覺得基礎訓練基本上對機關沒有甚麼幫助，基礎訓上的課程跟實際上會用到的東西不一樣，所以我覺得可以減少基礎訓的時間，增加實務訓練時間，讓機關和新進人員可以有更多時間適應」。

其次是考試錄取人員訓練的實施方式，受訪者 C 認為可研究採取類似醫師 PGY 制度之可能性，由考試錄取人員自行選擇符合自身特質的機關訓練。C 建議「可以乾脆考上後，放去各機關訓練，類似 PGY 制度，基礎訓不要單純坐在教室裡面上課寫報告，放去各機關訓練打分數，目前考分受訓期間是四個月，可以選三四個機關去實習，實習完再實際分發，這樣既可以讓考分人員學到實用的技能，也可以幫助他們找到真正適合自己的機關」。

再來是訓練與試用階段的考核方式，受訪者 D 認為現行的考核表流於形式，負責考評的主管除評分外，應讓當事人知道自己不足之處，以及如何改進，並將主管的考評意見讓當事人知悉。考評方式上，受訪者 D 亦認為，可採取類似 360 度考評的作法：「主管在打訓練跟試用期間考評的時候，可以增加一些訪談同事或其他科室同仁對於當事人評價的機制，這樣可以從不同角度得到資訊，比較能夠綜合評斷出那個人的真實表現」。受訪者 E 則認為可在訓練或試用階段進行人格測驗或適性測驗，分數可不採計，以作為主管和用人機關考評是否及格之參考準據。

最後，受訪者 C 認為考試錄取人員訓練與試用階段並不適合採取強制比例淘汰的方式，是否及格仍應視當事人的實際表現決定。

第四節、小結



91 至 110 年間考試錄取人員訓練不及格廢止受訓資格與試用不及格解職之 44 個救濟案例中，考試類別以參加高等、普通、初等考試及地方政府特種考試之一般人員為大宗，其他特種考試之人員較少。再從考試等級來看，以普通考試與相當等級以下的人員為大宗，高等考試以上者較少。此外，身心障礙者有 4 例，比例偏高，與本章第一節的觀察結果相同。不及格的原因則以學習及工作態度不佳最多，能力不足以勝任職務次之，部分人員有身心狀況及言行失常的情形，其餘則為不勝任工作情節重大致符合法定不及格條件，如考列丁等、功過相抵累積達一大過、曠職達法定日數、基礎訓練不及格等，部分案例同時具有兩種以上原因。

不勝任工作現職人員的部分，研究者與個案的長官和同事訪談後，發現個案普遍工作態度不佳，部分個案十分重視自身權益，以至於造成同仁困擾，部分個案則有身心狀況及言行失常的情形。機關之所以未於實務訓練與試用期間予以不及格，部分個案係因訓練與試用期間表現未達不及格標準，其餘個案則受到法定不及格條件過嚴、淘汰程序過於複雜、人情因素與心理壓力考量、當事人權保障凌駕於機關的用人需求、以及淘汰後的用人需求問題難以解決等綜合因素影響。受訪者 B 更提及工作態度不佳在建立量化指標與舉證上的困難，故難以作為淘汰理由。在改善淘汰執行力上，受訪者所提供之意見，部分為改善考用配合的落差，如在考選階段增加面試機制、仿效類似醫師 PGY 制度由考試錄取人員自行選擇符合自身特質的機關訓練。部分為改進訓練程序與內容，如將現行先至用人機關報到後再集中參訓的方式調整為先受訓完再分發，訓練課程應著重於實務所需技能，而非理論。部分受訪者認為應降低法定不及格條件及簡化程序，以減少機關啟動淘汰機制所需的成本。部分受訪者則認為應設法在新進人員權益保障與機關用人需求之間取得平衡，建議保訓會應尊重機關的判斷，並設法減輕機關面臨的人情壓力。亦有受訪者認為可改進現行考核方式，以呈現當事人的真實表現。



第五章、研究發現與建議



本章綜整前四章之制度探討與研究結果，共分為兩節。第一節說明本研究從第四章研究結果分析中得到的發現，第二節依據研究發現，提出考試錄取人員訓練與試用階段淘汰制度精進措施與未來研究方向的建議。

第一節、研究發現

本研究藉由分析 91 年至 110 年公務人員考試錄取人員訓練不及格廢止受訓資格與試用不及格解職救濟案例，了解其考試層級與類科、不及格原因等資訊。同時藉由訪談五位曾與不勝任工作現職人員共事之長官與同事，以了解個案的不勝任工作情形、訓練與試用期間的表現、未予以不及格原因、以及改進現行淘汰制度的具體看法與建議。本研究結合上述研究結果，提出研究發現，以回應三個研究問題。

壹、我國公務人員考試錄取人員訓練與試用淘汰機制失靈的原因

研究結果顯示，我國公務人員考試錄取人員訓練與試用淘汰機制之所以失靈，主要係下列七個原因所致。

一、訓練與試用期間表現未達不及格標準

本研究發現，並非所有不勝任工作現職人員於訓練與試用期間皆達不及格標準，部分個案的工作能力無太大問題，其成為正式人員後卻開始出現工作態度不佳與言行失常的情形，然而淘汰時機已過，無補救之道。這些在考選、訓練與試用階段未顯現出不勝任工作跡象，合格實授之後卻開始成為機關負擔的個案，顯示了篩選功能有其侷限，無法確保所有及格者日後均能勝任工作。

二、工作態度不佳舉證困難

本研究發現，現行的評核標準難以對工作態度不佳者進行適當評比，如當事人



並非能力無法勝任職務，僅工作態度不佳，現行評核項目難以將其表現量化，亦不易舉證，使得淘汰標準判定困難，機關不易以工作態度不佳為由將個案淘汰。

三、法定不及格條件過嚴

本研究結果顯示，現行的法定不及格條件制定過嚴，僅能淘汰極度不勝任工作者，而無法處理未達法定不及格條件卻工作態度不佳的人員。法定標準如考列丁等或一次記兩大過等要件，本就是考績汰劣功能不彰之主因，現行法規將其作為試用不及格的條件，亦導致訓練與試用階段的淘汰機制如同考績淘汰制度，無法發揮汰除不勝任工作人員之功能。

四、淘汰程序過於複雜

本研究於訪談過程中得知，實務工作人員認為淘汰程序過於複雜，用人機關須耗費大量時間與人力蒐集證據、召開會議、作成訪談紀錄、備妥各項所需文件，以成就淘汰條件。如當事人提起救濟，機關亦須進行答辯。然而用人機關平時業務繁忙，往往不願再增加額外工作啟動淘汰程序，因此降低了淘汰機制的執行力。

五、人情因素與心理壓力考量

本研究發現，人情因素是影響機關淘汰不勝任工作人員的考量之一，機關主管會考量新進人員考取公職之不易，而不忍心將其淘汰。且主管亦會顧慮到淘汰失敗後的人和問題，若機關啟動淘汰程序後，當事人向保訓會救濟成功，原處分被撤銷，當事人返回機關任職，機關長官即須承受與當事人關係破裂後仍被迫繼續共事之心理壓力，種種因素均降低了機關啟動淘汰程序的意願。

六、當事人權保障凌駕於機關的用人需求

研究結果顯示，現行的考用制度對新進人員的身分保障凌駕於機關的用人需求，是機關難以落實淘汰機制的的原因之一。保訓會與行政法院均認為用人機關與新進人員之間關係不對等，故賦予用人機關較重的舉證責任，使得機關的敗訴率提高，對落實淘汰機制形成阻力。



七、淘汰後的用人需求問題難以解決

本研究亦發現，在現行制度下，縱使用人機關成功將不勝任工作人員淘汰，對機關仍鮮有益處。用人機關報送考試用人計畫之目的，係為解決用人需求，倘考試分發人員不勝任工作，機關須耗費大量時間與人力將其淘汰；且依現行規定，試用不及格者須待處分確定時始能予以解職，處分確定前應先行停職。停職期間機關無法補人，救濟程序又曠日費時，因此即使最終保訓會決定駁回當事人的救濟，機關解決用人需求的最初目的仍未能達成，因此影響機關啟動淘汰機制之意願。

貳、我國公務人員考試錄取人員訓練與試用階段不及格的案例情形

從公務人員考試錄取人員訓練與試用階段不及格救濟案例的分析結果顯示，扣除不受理、基礎訓練不及格、中途離訓與曠職達到法定日數等原因後，不及格原因以工作與學習態度不佳最多，其次是能力無法勝任職務，再來是不勝任工作情節重大致達成公務人員考績法所列之條件，身心狀況與言行失常的案例最少，大多數案例均具有兩個以上原因。本研究於細究決定書所載內容後，可得出以下發現。

一、不勝任工作情形極為嚴重

首先，因態度原因被淘汰的人員，在工作與學習態度上的問題均須達到極為嚴重的程度，使得機關不惜付出時間與人力成本啟動淘汰程序，且能蒐集到足以讓保訓會採信的證據，才有可能淘汰成功。若當事人的態度問題不符合情節重大的情形，或在訓練與試用階段未顯露出來，皆可能導致淘汰失敗。

其次，因能力不足而被淘汰的人員，須達到難以勝任正常工作的程度，或其工作能力顯然不適合該職務，如打字速度太慢無法勝任書記官職務等，才有機會被淘汰。是類人員儘管有嚴重的工作能力問題，卻能通過考試，足見現行考試方法對於職務所需能力的鑑別度不足。以書記官為例，其主要工作內容為製作開庭紀錄，須具備相當之聽打能力；然而我國現行的書記官考試，無論三等或四等，專業科目均為民法、刑法、行政法、訴訟法與強制執行法等法科，並無聽打速度測驗。由此可見，我國公務人員考試過於偏重筆試，考試科目未配合職務所需，且缺乏性向測驗



與面試機制，是未能將此類人員排除於考試錄取人員之外的原因。而現行分發制度造成的考用配合落差，更加劇了考試方法產生的問題。

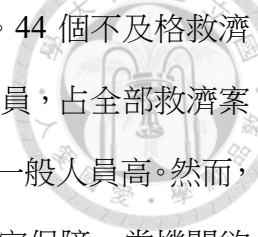
最後，因不勝任工作情節重大致達成公務人員考績法所列之不及格條件而被淘汰的人員，有些係不聽指揮、破壞紀律、違反公務倫理，有些有嚴重的待人處事問題，常遭到機關懲處而成就不及格條件，有些則是幾無敬業精神，曠職日數達到法定應淘汰的標準。然而從決定書所記載的淘汰原因可看出法定不及格條件制定過嚴，唯有當事人之言行缺乏最基本的工作態度或社交能力才有可能成就，使得用人機關一般很難以此為由將不勝任工作人員淘汰。而保訓會與行政法院較為保障新進人員的立場，亦提高了淘汰成功的困難度。

二、不勝任工作人員有集中於較低層級考試之情形

本研究發現，不勝任工作人員有集中於普通考試或同等級考試以下人員的情形。91年至110年間，參加高等考試錄取人員訓練的45985人中，有5人不及格。普通考試的參加訓練人數為20488人，不及高等考試人數的一半，卻有14人不及格。初等考試則有7929人參加訓練，參加訓練人數比高等考試少38056人，不及格人數卻有3人，僅比高等考試少2人。保訓會決定書之救濟案例中，普通考試或同等級以下的案例為28例，占44個案例中的63.64%。上述統計結果均顯示，普通考試或同等級以下的考試，較高等考試更容易出現不勝任工作人員。關於此現象，受訪者B的訪談內容可能解釋了部分原因，其認為普通考試與初等考試的薪資待遇偏低，導致是類人員缺乏積極任事的誘因，從而影響其學習及工作態度。

三、身心障礙人員不勝任工作比例較一般人員高

最後是身心障礙人員不勝任工作的問題，91年至110年間3721個身心障礙考試錄取人員，訓練不及格者有11人，淘汰率為0.3%；相較之下，高等考試45985人中5人不及格、普通考試20488人中14人不及格、初等考試7929人中3人不及格、以及地方政府公務人員考試33820人中11人不及格，淘汰率分別為0.01%、



0.07%、0.04%與 0.03%，身心障礙人員的不及格比例明顯較高。44 個不及格救濟案例中，身心狀況與言行失常者有 6 例，其中 4 例為身心障礙人員，占全部救濟案例的 9.09%，以上數據均顯示身心障礙人員的不勝任工作比例較一般人員高。然而，由於身心障礙者之工作權受到身心障礙者權益保障法第 38 條規定保障，當機關欲對此類人員啟動淘汰機制時，勢必會面臨歧視身心障礙者的道德困境，容易受到當事人主張機關侵害其工作權而失敗。且機關若因淘汰該員而導致身心障礙進用不足額，亦須面臨如何尋覓能勝任工作之身心障礙者的問題。因此，身心障礙人員屬於不勝任工作情形較一般人員嚴重，淘汰難度亦高於一般人員的情形。

參、加強落實考試錄取人員訓練與試用淘汰機制之可行性分析

研究結果顯示，並非所有不勝任工作現職人員於訓練與試用期間皆達淘汰標準，部分個案並非在訓練及試用階段工作能力不足，而是取得正式公務人員資格後開始出現嚴重的工作態度與言行失常情形，因此考試錄取人員訓練與試用淘汰機制的執行力有其極限，不可能做到完全的篩選。然而，依據受訪者的意見，如能從以下方面著手改進，仍有望提升淘汰機制的落實程度。

一、解決考用配合的落差

受訪者認為可透過增加面試機制與改變現行考試分發等方式，解決考試錄取人員與用人機關之間的「雙盲現象」，以減少考用配合的落差；亦可藉由考試錄取人員訓練內容與實務所需技能結合等措施，使新進人員的能力與學識更符合機關的用人需求。

二、降低法定不及格條件

44 個救濟案例中，除了 4 個基礎訓練不及格的案例外，僅有 9 例係達成法定不及格條件被淘汰，占約 20%，足見成就條件有相當難度。部分受訪者亦表示，現行法定不及格條件過嚴，是影響淘汰執行力的原因之一，因此未來應考慮降低不及格條件。

三、減少淘汰所需成本

研究結果顯示，現行淘汰程序的複雜程度、淘汰成功後產生的用人需求，或是淘汰失敗後須面對的人和問題，均為影響機關淘汰意願的重要原因，因此如欲增加機關啟動淘汰機制的意願，須解決上述難題。



四、平衡新進人員的保障與機關的用人需求

部分受訪者表示，保訓會與行政法院對於保障新進人員之權益，凌駕於對機關用人需求的考量，使用人機關容易陷入難以舉證的困境，導致淘汰不易執行；受訪者並認為，保訓會應尊重機關的判斷，以減少機關啟動淘汰機制的困難。



第二節、研究建議

「考用合一」是我國公務人員考試及任用制度的核心，各年度的考試任用計畫，係依據有用人需求的機關所提報之職缺所訂定，以決定各類考試的錄取名額，確保錄取人數與各機關的用人需求數相符，從而達成考用配合的目的。然而過去的研究結果顯示，我國公務人員的考選過程中，由於考試方法缺乏適性測驗，使得考試錄取人員不一定能勝任公職。分發程序中缺乏考試錄取人員與用人機關先行接觸的管道，導致兩者之間存在「雙盲現象」，考試錄取人員無法得知用人機關是否適合自己，用人機關亦無從確認考試錄取人員是否符合自身需求，因此考用配合的精神僅止於考試錄取人數與機關用人需求數的匹配上，無法貫徹實踐到整個公務人員考試與任用過程。

本研究經分析考試錄取人員訓練與試用階段不及格救濟案例和訪談曾與不勝任工作人員共事過的現職人員後發現，在現行法規與實務運作之下，各機關與不勝任工作人員深受考用無法配合之苦，且我國考試錄取人員訓練與試用階段現有的淘汰機制，尚無法修正考選過程中因考用無法配合所造成的篩選機制失靈問題。當不勝任工作的考試錄取人員進入實務訓練與試用階段時，過嚴的不及格條件，複雜的行政程序，以及對考試錄取人員的權益保障凌駕於對機關的用人需求考量，均成為機關欲將其淘汰須克服的重重關卡。機關需積極蒐證，做成訪談紀錄，甚至頻繁的懲處以成就法定淘汰條件。若當事人提出救濟，機關尚需面對曠日費時的答辯過程，直至不及格處分確定後才可重新啟動用人程序，亦有可能因為程序不完備或證據蒐集不齊全，遭保訓會撤銷處分。在此情況下，機關不僅徒耗大量時間與行政成本，長官亦難以修補與回到機關任職的當事人間之關係。如此的淘汰制度設計，恐以犧牲機關的用人需求為代價，換取對新進人員的身分權益保障，不僅大幅減少用人機關面對考用無法配合時的修正機會，亦造成機關未來的長期困擾，與考用配合的制度設計初衷似有未合。

為探求前述問題的解決之道，本研究將我國公務人員考用過程分為考選、考試



錄取人員訓練與試用、以及合格實授三個階段，並依據各階段分別提出共七點建議，作為未來提升考試錄取人員訓練與試用淘汰機制執行力與相關研究之參考：

壹、考選階段

一、改革考選方法與採用分階段考試

彭錦鵬與李俊達（2018）認為，相較於外國的制度，我國公務人員考選方法呈現四個缺陷。首先，僅依賴專業科目的筆試選才，並未評量應考人之身心狀態、潛能與性向、以及邏輯推理能力是否適合擔任公職。其次，專業科目考試絕大部分停留在記憶和理解的層次，缺乏對專業領域之應用、分析、評鑑與創造等高階能力的檢定。再者，考選內容缺乏對於應考人有關邏輯推理、數學推理、語文能力推理、一般自然人文社會基礎知識等屬於認知能力中基本知識和判斷能力之測驗。最後，不重視口試，除少數類科外，並未將口試列為考試的流程和方法。

本研究對不勝任工作人員的分析結果，反映了上述四個缺陷對考試錄取人員素質造成的影響。因能力不足以勝任工作而被淘汰者，除了不具備職務所需技能外，亦普遍缺乏邏輯思考、資料分析與問題解決能力。且許多不及格人員與不勝任工作現職人員，皆有工作態度不佳與性格方面的問題。更有部分人員因身心狀況，導致其言行失常。這些不勝任工作的案例，顯示我國公務人員在考選方法上過於著重以公平、公正、公開為最高價值的筆試，缺乏篩選人才所需的認知測驗、人格測驗與口試等效度測驗，使得這些不勝任工作人員得以通過考試。

為使考選階段發揮篩選人才的功能，從而降低機關於考試錄取人員報到接受訓練後始發現其不勝任工作的機率，本研究建議未來需改革考選方法與採用分階段考試。在改革考選方法上，建議可使考試科目符合工作內容所需，如書記官考試加考聽打測驗，以避免考試錄取人員有能力不足以勝任職務之情形。且將認知測驗、人格測驗與口試納入考試內容，除能確保錄取人員素質外，亦可篩選掉學習與工作態度不佳及言行失常者。在採用分階段考試上，建議可考慮採用彭錦鵬與李俊達提出的兩階段考試方法，於第一階段實施專業科目考試、認知測驗與人格測驗，以篩



選出專業能力具相當水準、思慮清晰及邏輯推理、性格合適者，第二階段則選定錄取人數的 2 倍至 5 倍人數之應考人進行口試（彭錦鵬、李俊達，2018）。

二、採取面試與考試分發兩階段制

我國現行的考試分發機制，係採取考試錄取人員從任用計畫所列之用人機關中填具志願後按照分數高低依序分發的方式。考試錄取人員無法於分發前得知擬任機關是否適合自己，用人機關亦無法事先了解即將報到的人員是否符合自身需求，因此增加了考試錄取人員與用人機關之間不匹配的機率。

為求破除考試錄取人員與用人機關之間的「雙盲現象」，本研究建議未來可採取面試與考試分發兩階段制。在面試階段，考試錄取人員先不按照考試分數高低依序分發，而是建立考試錄取人力資料庫與面試機制，用人機關依據資料庫中人員之履歷擇優安排面試，讓考試錄取人員自行選擇是否參加面試及錄取後是否報到，用人機關亦可擁有一定的人事決定權，以進用真正符合需求的人員。除此之外，考試錄取人員可於等候面試通知期間先接受基礎訓練，訓練內容為實務所需技能，結訓後再依據面試結果向用人機關報到接受實務訓練，使新進人員為踏入公職做好準備，基礎訓練成績亦可作為機關決定是否通知面試的評斷標準。在規劃面試時，需考慮如何避免面試官的個人偏見、就業歧視、以及是否符合成本效益等因素，以降低考用過程的不確定性。

經過面試階段後仍未至任何機關報到的考試錄取人員，則參加第二階段的分發程序，作業方式與現制相同，按照考試分數高低依序分發，以確保每位考試錄取人員均獲得分發機會。至於偏遠地區機關的用人需求，則以舉行地方特考的方式予以解決。

貳、考試錄取人員訓練與試用階段

一、平衡考試錄取人員身分保障與機關用人需求

依現行法規內容，考試錄取人員於訓練期間係準用公務人員保障法相關規定，試用期間的新進人員則為準公務人員，其受保障程度與一般公務人員無異，且若當



事人遭到訓練或試用不及格處分而提起救濟，機關將無法於救濟期間另行遴補以解決用人問題，足見我國現行法規對新進人員身分保障的程度已凌駕於機關的用人需求，與考用配合之精神似有未符。

本研究建議往後應思考如何平衡考試錄取人員訓練與試用期間之身分保障與機關的用人需求的關係。如參照約聘僱人員，以簽訂契約的方式確立訓練與試用期間的公法上職務關係，期間之待遇則另行立法規範，一旦考試錄取人員訓練與試用階段均及格後，即可任命為正式公務人員，其年資、俸給等相關權益均溯及生效。如遭機關評為不及格，則契約到期後公法上職務關係自然解除，當契約關係不存在後，機關即可開始甄審或甄選程序以解決用人需求，無須等待不及格處分確定後才啟動。當事人如有不服，亦可向保訓會提起救濟，救濟成功時機關可選擇正式進用當事人或負責將其安排至其他機關任職；如須辦理延長訓練期間或試用期間，亦可於其他機關進行，而非留在原機關，以兼顧當事人權益保障與機關的用人需求。

上述建議中，基於政府機關人事制度之整體性，避免公務人員與考試錄取人員有管理上之紛歧及權益不平等之缺失，契約的法律性質應為行政契約，並明確界定與機關之法律關係為公法關係。相關作業流程的訂定與實際執行方式，均可作為往後的研究方向。

二、改進訓練與試用階段考核方式

本研究結果顯示，現行的考核項目中，缺乏對於工作態度不佳的量化指標，且現行考核方式係以輔導員、單位主管與機關首長為評核人的一條鞭模式，並未納入受考人的同事或業務相關者之意見，難免受到考核人的主觀偏見影響。

因此，本研究建議未來可對如何改良評核方式進行研究。除了如何將工作態度納入實務訓練與試用階段的考核指標外，亦可採取 360 度績效評估的方式，考核人不限於輔導員、單位主管與機關首長，當事人的同事於必要時亦能提供意見，以較準確地呈現其在同事眼中的真實評價。如此既可避免當事人有陽奉陰違的情形，亦能在啟動淘汰機制時由同事共同參與評分過程，以減輕主管與機關首長的責任



與心理壓力。為保護參與評分和同事，建議宜採不記名的方式，減少其顧慮。

三、降低法定不及格條件

本研究發現，無論是考試錄取人員訓練不及格廢止受訓資格或試用不及格解職，條件均制定過嚴，不僅條件成就不易，亦只能達成最低限度的篩選，淘汰極度不勝任工作的人員，而難以處理未達法定不及格條件實際上卻不勝任工作者。

為更加落實淘汰制度，加強對不勝任工作人員的篩選機制，本研究建議可降低法定不及格條件。以試用期間不及格條件為例，現行公務人員任用法第 20 條第 2 項僅規定應予試用成績不及格之條件，因此可考慮增訂得予試用不及格的要件，以鬆綁機關之裁量權。

本研究建議可參考銓敘部有關受考人考績建議考列丙等的條件，以制定具體的不及格條件，如對他人為性騷擾，情節嚴重；怠忽職守、稽延公務或績效不彰，造成嚴重不良後果；負責業務，處置失當，造成人員傷亡、財物損失或負擔國家賠償責任；故意洩漏公務機密，情節嚴重；或違反公務人員有關法令規定，情節嚴重等。同時可考慮增訂一些態樣，如能力不足以勝任職務、學習或工作態度不佳、身心狀況及言行失常等不勝任工作者常見情形，並建議不採用「情節重大」等文字，考試錄取人員訓練不及格之條件亦可比照辦理。

四、簡化淘汰程序

本研究結果顯示，現行的淘汰程序過於複雜，是用人機關啟動淘汰程序意願低落的重要原因之一。為遵循法定程序，機關須於業務繁忙之餘蒐集證據，實施懲處，當事人若提起救濟，亦須進行答辯，無論救濟成功與否，機關均須耗費大量人力與時間成本。

因此，本研究建議可簡化淘汰過程的行政程序。現行程序過於複雜之成因，主要係現行法定不及格條件成就不易，以及須滿足考試錄取人員之身分保障權益。若能採取前述建議，將考試錄取人員改以行政契約方式確立公法上職務關係，同時降

低法定不及格條件，即有望達成簡化程序的目標，降低機關淘汰不勝任工作人員之阻力。

此外，保訓會於審查救濟案件時，在程序上可給予機關較寬之補正機會，實體審查上則以查核證據之真實性為主，至於涉及是否勝任工作等高度屬人性的決定，除有顯然判斷瑕疵之情形得例外予以審查外，應盡量尊重用人機關之評核意見。本研究亦建議，若當事人提起行政訴訟，保訓會可提供被告機關必要之協助。

參、合格實授階段：發揮考績汰劣功能

本研究發現，機關中存在的不勝任工作現職人員中，有部分係考試錄取人員訓練與試用階段均未達不及格條件，成為正式人員後卻開始出現不勝任工作的情形。足見無論是改進考試方法、調整分發制度、落實考試錄取人員訓練與試用期間的淘汰機制，仍有可能無法避免不勝任工作人員進入機關。因此，對於是類人員的處理，本研究建議仍須回歸到探討如何強化考績制度的汰劣功能上。唯有使考績制度符合綜覈名實、信賞必罰之宗旨，始能發揮維持公務人力素質，提升文官效能的作用。

參考文獻



公務人員保障暨培訓委員會（2012）。公務人員培訓-統計年報，取自：

https://www.csptc.gov.tw/News_Content.aspx?n=3422&s=15642

公務人員保障暨培訓委員會（2014）。公務人員高等考試暨普通考試錄取人員基礎訓練需求調查結果報告，未出版。

公務人員保障暨培訓委員會（2022）。公務人員 110 年統計年報（培訓），取自：

<https://www.csptc.gov.tw/cl.aspx?n=4171>

王啟宗（2010）。文官淘汰機制之改革與公務人員權利保障—從公務人員考績制度談起。國立臺南大學經營與管理學系科技管理碩士學位論文，未出版，臺南。

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。考試院公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫，未出版。

江大樹（2005）。政府改造對公務人力教考訓用配合制度之影響。國家菁英季刊，1（1），45-57。

江明修（2002）。公務人員教、考、訓、用配合制度之研究。考試院研究發展委員會專題研究報告彙編（四）。臺北：考試院。

余致力（2003）。公務人員考試錄取人員訓練、分發與試用制度改進之研究。臺北：公務人員保障暨培訓委員會。

沈昆興（2006）。公務人員考訓用配合制度之析探。國家菁英季刊，2（4），1-24。

李麗秀（2013）。我國行政機關初任人員基礎訓練成效之探討：分流教育觀點。國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士學位論文，未出版，臺北。

林佐錫（2008）。公務人員訓練績效評估—以委任晉升薦任官等為例。東海大學公共行政系碩士論文，未出版，臺中。

林逸舒（2004）。初任公務人員訓練對策之探討。公務人員月刊，（92），33-39。

邱沛霖（1989）。我國國營事業機構訓練制之研究。國立政治大學公共行政學系碩士學位論文，未出版，臺北。



- 施能傑 (2000)。績效導向的訓練。公務人員月刊，(45)，16-23。
- 施能傑 (2002)。能力模式與人力資源訓練發展。人事月刊，34 (3)，5-19。
- 施能傑 (2004)。公務人員淘汰機制之研究。考試院研究發展委員會專題研究報告彙編 (四)。臺北：考試院。
- 施能傑 (2010)。職能理論對國家考試制度設計的啟示。國家菁英季刊，6 (3)，17-35。
- 洪敏玲 (2013)。我國公務人員淘汰機制之研究：策略性人力資源管理觀點。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士學位論文，未出版，南投。
- 洪賢瑜 (2010)。行政機關新進人員訓練認知、態度與訓練成效研究。國立中興大學國家政策與公共事務學系碩士學位論文，未出版，臺中。
- 孫本初、蔡秀涓 (1996)。我國中高級公務人員訓練移轉之研究－以政大公企中心公務人員訓練班為個案。政治大學學報，(72)，213-262。
- 孫本初 (2000)。公務人員訓練需求評估研究。臺北：公務人力發展中心。
- 孫本初等 (2010)。中高階公務人員訓練成效之評估研究。行政院人事行政局委託研究，未出版。
- 銓敘部 (2012)。銓敘統計年報(一)公務人員任用分發，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1039&Page=3630&Index=1>
- 銓敘部 (2012)。銓敘統計年報(二)公務人員考績，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1039&Page=3630&Index=1>
- 銓敘部 (2022)。銓敘統計年報(一)公務人員任用分發，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1842&Page=9855&Index=1>
- 銓敘部 (2022)。銓敘統計年報(二)公務人員考績，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1842&Page=9855&Index=1>
- 許永福 (1998)。公務人員試用制度存廢之研究。考試院公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫，未出版。



許南雄 (1999)。「已開發」國家文官訓練制度之探討。中國行政評論, 8 (4), 1-62。

許南雄 (2016)。人事行政學—兼論現行考銓制度 (第八版)。臺北：商鼎。

張火燦 (1998)。策略性人力資源管理 (第二版)。臺北：揚智。

張瑞濱、賀力行 (2003)。從訓練需求評估論公務人員訓練進修之策略。人力資源管理學報, 3 (1), 81-111。

張瓊玲 (2014)。公務人員考績法中淘汰機制演進之探討。中國行政評論, 20 (1), 27-54。

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。國家菁英季刊, 1 (1), 99-115。

陳秋政 (2012)。考試錄取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 (3), 21-50。

陳思均 (2001)。地方公務員訓練成效評估之研究。東海大學公共事務學系碩士學位論文, 未出版, 臺中。

陳建宏 (2008)。海岸巡防機關人員職前訓練需求評估—以海巡特考錄取人員為例。世新大學行政管理學研究所碩士學位論文, 未出版, 臺北。

黃東益、陳秋政、謝俊義 (2014)。高普考試錄取人員實施未占缺訓練可行方式之研究。考試院公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫, 未出版。

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。人文研究資源學報, (10), 43-71。

黃齡玉 (2008)。初任公務人員訓練成效評估—以海巡特考錄取人員訓練為例。世新大學行政管理學系碩士學位論文, 未出版, 臺北。

曹俊漢等 (2010)。面對全球化我國文官甄才與培訓機制的轉型趨勢。考試院委託研究。臺北：考試院。

彭錦鵬 (2005a)。公務人員考試方法技術檢討與改進之研究。臺北：考選部，國立



臺北大學公共行政暨政策學系。

彭錦鵬 (2005b)。從英美等國文官制度發展探討我國考試制度改進方向。國家菁英季刊，1 (3)，35-62。

彭錦鵬 (2009)。考選制度的觀念革新—以簡併考試類科及考試及格人員地方歷練為例。國家菁英季刊，5 (1)，49-67。

彭錦鵬、劉坤億 (2009)。我國公務人力資源改革方向之研究。行政院研究發展考核委員會委託研究成果報告，未出版。

彭錦鵬 (2010)。公務人員考選制度的變革與未來展望。國家菁英季刊，6 (1)，17-40。

彭錦鵬、黃一峯、李俊達 (2017)。公務人員採多階段考試可行性研究。考選部委託研究成果報告，未出版。

彭錦鵬、鄭夙珍、李俊達 (2017)。公務人員考試採心理測驗之可行性。考選部委託研究成果報告，未出版。

彭錦鵬、李俊達 (2018) 公務人員考選制度關鍵技術之國際啟示。文官制度季刊，10 (3)，29-54。

彭錦鵬 (2022) 國家考試增加口試作為考選用人的判斷。國家人力資源論壇，第 13 期，取自：

https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&s=44782&type=3D7C9BFC4F86BF4A

楊戍龍、陳玉貞 (2012)。公務人員考試「考訓用」配合的實踐—以高考一級考試為試點。國家菁英季刊，8 (2)，25-40。

楊慧娟 (2014)。公務人員考試錄取人員基礎訓練成效評估之研究—以 102 年公務人員高等考試基礎訓練受訓人員為例。國立政治大學行政管理學系碩士學位論文，未出版，臺北。

楊靜娟 (2011)。公務人員訓練成效評估之研究—以臺中市立國民中學為例。東海



- 大學公共事務學系碩士學位論文，未出版，臺中。
- 溫金豐、張涵掙 (2006)。高普考新進公務人員訓練制度改進之探討—社會化觀點。T&D 飛訊，(49)，1-20。
- 董保城 (2014)。從「教考用」到「用考教」的反思探討產學落差。國家菁英季刊，10 (2)，27-39。
- 潘瑛如 (2012)。公共服務動機與基礎訓練滿意度及成效之相關研究。國立師範大學科技應用與人力資源發展學系博士學位論文，未出版，臺北。
- 蔡良文 (2005)。論績效考核與淘汰機制之建立與變革。考銓季刊，(43)，11-38。
- 蔡良文 (2011)。論文官核心職能—教考訓用觀點。T&D 飛訊，19，3-15。
- 蔡良文 (2016)。人事行政學—論現行考銓制度 (第六版)。臺北：五南。
- 蔡智仁 (2012)。公務人員考績丙等淘汰機制之研究。佛光大學公共事務學系碩士學位論文，未出版，宜蘭。
- 蔡儲如 (2019)。公務人員考試錄取人員基礎訓練成效研究—以高等考試三級考試一般行政為例。國立政治大學公共行政學系碩士學位論文，未出版，臺北。
- 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)，56-68。
- 蔡璧煌、許秀春、林建達 (2014)。公務人員訓練需求評估--以「公務人員高等考試錄取人員基礎訓練」為例。人事月刊，(348)，4-19。
- 鄭錫錯、(2016)。團體動力與教學方法的改進—以公務人員考試錄取人員基礎訓練為例。T&D 飛訊，(225)，1-15。
- 謝俊義、廖珮玟 (2012)。新進公務人員訓練移轉系統模式之影響因素：以訓練動機為中介變項。T&D 飛訊，(157)，1-24。
- 簡建忠 (1995) 人力資源發展。臺北：五南。
- 蘇伯顯等 (1998)。公務人員高普考試錄取人員訓練改進之研究。公務人員保障暨培訓委員會委託研究報告，未出版。

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，(53)，25-64。



附錄一 公務人員高等考試錄取人員訓練統計表

年度	訓練人數	及格人數	不及格人數
91年	1276	1276	0
92年	633	633	0
93年	1011	1011	0
94年	1321	1321	0
95年	1205	1205	0
96年	1483	1483	0
97年	1994	1994	0
98年	2281	2281	0
99年	2133	2133	0
100年	2084	2084	0
101年	3095	3095	0
102年	3343	3343	0
103年	3214	3212	2
104年	3169	3168	1
105年	3318	3318	0
106年	3248	3248	0
107年	2959	2959	0
108年	2816	2816	0
109年	2898	2898	0
110年	2504	2502	2
合計	45985	45980	5

資料來源：保訓會網站，本研究自行整理



附錄二 公務人員普通考試錄取人員訓練統計表

年度	訓練人數	及格人數	不及格人數
91年	933	933	0
92年	486	486	0
93年	370	370	0
94年	453	453	0
95年	442	442	0
96年	388	388	0
97年	690	690	0
98年	887	886	1
99年	727	726	1
100年	740	740	0
101年	1165	1164	1
102年	1391	1390	1
103年	1693	1692	1
104年	1441	1441	0
105年	1579	1577	2
106年	1610	1608	2
107年	1477	1475	2
108年	1228	1228	0
109年	1402	1400	2
110年	1386	1385	1
合計	20488	20474	14

資料來源：保訓會網站，本研究自行整理



附錄三 公務人員初等考試錄取人員訓練統計表

年度	訓練人數	及格人數	不及格人數
91年	619	619	0
92年	283	283	0
93年	327	327	0
94年	276	276	0
95年	481	481	0
96年	383	383	0
97年	411	411	0
98年	513	513	0
99年	471	471	0
100年	420	419	1
101年	484	484	0
102年	419	419	0
103年	339	339	0
104年	317	316	1
105年	427	427	0
106年	391	391	0
107年	324	324	0
108年	354	354	0
109年	356	355	1
110年	334	334	0
合計	7929	7926	3

資料來源：保訓會網站，本研究自行整理



附錄四 公務人員特種考試錄取人員訓練統計表

考試類別	年度	訓練人數	及格人數	不及格人數
臺灣省及福建省 基層公務人員	91年	1443	1443	0
	92年	183	183	0
	93年	14	14	0
	94年	5	5	0
	合計	1645	1645	0
臺北市政府 基層公務人員	91年	27	27	0
	92年	197	197	0
	93年	5	5	0
	94年	5	5	0
	合計	234	234	0
地方政府 公務人員	93年	2548	2548	0
	94年	1928	1928	0
	95年	1249	1248	1
	96年	1550	1550	0
	97年	2113	2113	0
	98年	1975	1975	0
	99年	2163	2163	0
	100年	2110	2110	0
	101年	2307	2306	1
	102年	2686	2684	2
	103年	2282	2281	1
	104年	1821	1821	0
	105年	1626	1623	3
	106年	1576	1574	2
	107年	1501	1501	0
	108年	1493	1492	1
	109年	1566	1566	0
110年	1326	1326	0	
合計	33820	33809	11	
丁等考試	92年	2	2	0
	94年	1	1	0
	合計	3	3	0
司法人員	91年	949	947	2

	92 年	564	563	1
	93 年	717	715	2
	94 年	704	704	0
	95 年	701	699	2
	96 年	1545	1545	0
	97 年	1324	1323	1
	98 年	1485	1485	0
	99 年	1255	1255	0
	100 年	909	909	0
	101 年	723	721	2
	102 年	874	873	1
	103 年	775	774	1
	104 年	738	737	1
	105 年	816	816	0
	106 年	917	915	2
	107 年	696	694	2
	108 年	892	890	2
	109 年	1273	1273	0
	110 年	691	691	0
	合計	18548	18529	19
法務部調查局 調查人員	91 年	59	59	0
	92 年	81	81	0
	93 年	42	42	0
	94 年	42	42	0
	95 年	62	61	1
	96 年	59	59	0
	97 年	65	65	0
	98 年	74	73	1
	99 年	77	76	1
	100 年	80	80	0
	101 年	81	81	0
	102 年	77	77	0
	103 年	116	116	0
	104 年	59	59	0
	105 年	71	71	0
	106 年	86	86	0

	107 年	100	100	0
	108 年	68	68	0
	109 年	98	98	0
	110 年	99	99	0
	合計	1496	1493	3
警察人員	91 年	1356	1356	0
	92 年	1168	1168	0
	93 年	464	464	0
	94 年	1421	1421	0
	95 年	1856	1855	1
	96 年	3097	3096	1
	97 年	4052	4052	0
	98 年	3549	3545	4
	99 年	2602	2600	2
	100 年	1375	1375	0
	101 年	2414	2414	0
	102 年	1848	1848	0
	103 年	2449	2449	0
	104 年	3477	3477	0
	105 年	3893	3891	2
	106 年	4903	4898	5
	107 年	5408	5406	2
	108 年	5340	5338	2
	109 年	5659	5658	1
110 年	2305	2303	2	
	合計	58636	58614	22
外交領事暨 國際新聞人員	91 年	38	38	0
	92 年	27	27	0
	93 年	23	23	0
	94 年	27	27	0
	95 年	33	33	0
	96 年	34	34	0
	97 年	49	49	0
	98 年	37	37	0
	100 年	35	35	0
外交領事及	101 年	34	34	0

外交行政人員	102 年	36	36	0
	103 年	37	35	2
	104 年	45	44	1
	105 年	49	49	0
	106 年	52	51	1
	107 年	58	55	3
	108 年	31	30	1
	109 年	50	43	7
	110 年	58	58	0
	合計	753	738	15
退除役軍人轉任 公務人員	91 年	34	34	0
	94 年	19	19	0
	97 年	89	89	0
	98 年	59	59	0
	99 年	1	1	0
	100 年	0	0	0
	101 年	67	67	0
	102 年	73	73	0
	103 年	5	5	0
	104 年	4	4	0
	105 年	92	92	0
	106 年	3	3	0
	107 年	83	83	0
	108 年	7	7	0
	109 年	66	66	0
合計	602	602	0	
民航人員	91 年	21	21	0
	92 年	19	19	0
	93 年	26	26	0
	95 年	44	44	0
	96 年	13	13	0
	97 年	29	29	0
	98 年	65	65	0
	99 年	15	12	3
	100 年	11	11	0
	101 年	16	16	0

	102 年	26	24	2
	103 年	25	25	0
	104 年	12	11	1
	105 年	21	21	0
	106 年	33	33	0
	107 年	16	14	2
	108 年	15	14	1
	109 年	23	23	0
	110 年	18	18	0
	合計	448	439	9
稅務人員	92 年	287	287	0
	93 年	2	2	0
	94 年	6	6	0
	95 年	240	240	0
	96 年	270	270	0
	97 年	122	122	0
	98 年	160	160	0
	99 年	92	92	0
	100 年	120	120	0
	101 年	38	38	0
	102 年	117	117	0
	103 年	38	38	0
	105 年	67	67	0
	107 年	32	32	0
	109 年	14	14	0
	合計	1605	1605	0
關務人員	91 年	133	133	0
	92 年	29	29	0
	93 年	1	1	0
	94 年	66	66	0
	95 年	186	186	0
	96 年	219	219	0
	97 年	396	396	0
	98 年	239	239	0
	99 年	230	230	0
	100 年	193	193	0

	101 年	314	314	0
	102 年	239	239	0
	103 年	206	206	0
	104 年	387	386	1
	105 年	131	131	0
	106 年	333	333	0
	107 年	259	259	0
	108 年	59	59	0
	109 年	173	173	0
	110 年	91	91	0
	合計	3884	3883	1
原住民族人員	91 年	13	13	0
	92 年	65	65	0
	93 年	145	145	0
	94 年	153	153	0
	95 年	167	167	0
	96 年	130	130	0
	97 年	139	139	0
	98 年	166	166	0
	99 年	126	126	0
	100 年	130	130	0
	101 年	127	127	0
	102 年	143	143	0
	103 年	163	163	0
	104 年	169	168	1
	105 年	143	143	0
	106 年	118	118	0
	107 年	139	139	0
	108 年	110	110	0
	109 年	85	85	0
	110 年	83	83	0
	合計	2514	2513	1
身心障礙人員	91 年	92	91	1
	92 年	192	191	1
	93 年	12	11	1
	94 年	94	94	0

	95 年	84	84	0
	96 年	107	107	0
	97 年	135	135	0
	98 年	567	566	1
	99 年	294	294	0
	100 年	300	300	0
	101 年	288	288	0
	102 年	323	323	0
	103 年	228	228	0
	104 年	176	173	3
	105 年	197	196	1
	106 年	152	152	0
	107 年	142	141	1
	108 年	86	86	0
	109 年	43	43	0
	110 年	209	207	2
	合計	3721	3710	11
海岸巡防人員	92 年	185	185	0
	94 年	109	109	0
	95 年	2	2	0
	96 年	34	34	0
	97 年	57	57	0
	98 年	36	36	0
	99 年	41	41	0
	100 年	19	19	0
	101 年	31	31	0
	102 年	2	2	0
	103 年	47	47	0
	104 年	6	6	0
	105 年	31	31	0
	106 年	24	24	0
	107 年	28	28	0
	108 年	44	44	0
	109 年	32	31	1
	110 年	13	13	0
	合計	741	740	1

司法官	103 年	43	43	0
	104 年	68	68	0
	105 年	67	67	0
	106 年	56	56	0
	107 年	71	71	0
	108 年	106	104	2
	109 年	99	99	0
	110 年	57	57	0
	合計	567	565	2
移民行政人員	102 年	122	122	0
	103 年	147	147	0
	104 年	10	9	1
	105 年	134	134	0
	106 年	121	121	0
	107 年	133	133	0
	108 年	133	133	0
	109 年	119	119	0
	110 年	89	89	0
	合計	1008	1007	1

資料來源：保訓會網站，本研究自行整理

附錄五 基礎訓練不及格救濟案例考試相關屬性一覽表

案件	考試年度	考試類型	考試等級	考試類科	人員類型
A1	98	特種考試民航人員考試	三等考試	飛航管制科	專門職業技術人員
A2	98	特種考試民航人員考試	三等考試	飛航管制科	專門職業技術人員
A3	100	特種考試地方政府 公務人員考試	三等考試	測量製圖類科	技術類科
A4	103	特種考試地方政府 公務人員考試	四等考試	土木工程類科	技術類科

資料來源：本研究自行整理



附錄六 實務訓練不及格救濟案例考試相關屬性一覽表

案件	考試年度	考試類型	考試等級	考試類科	人員類型
B1	90	特種考試身心障礙人員考試	四等考試	公職護士科	身心障礙人員
B2	92	特種考試司法人員考試	四等考試	法院書記官	司法人員
B3	92	特種考試地方政府公務人員考試	三等考試	一般行政科	行政類科
B4	94	特種考試司法人員考試	四等考試	法警類科	司法人員
B5	94	特種考試司法人員考試	四等考試	法院書記官	司法人員
B6	96	特種考試第二次司法人員考試	四等考試	執達員類科	司法人員
B7	96	公務人員特種考試	/	基層行政警察	警察人員
B8	96	公務人員特種考試		基層行政警察	警察人員
B9	97	特種考試身心障礙人員考試	五等考試	財稅行政類科	身心障礙人員
B10	99	特種考試地方政府公務人員考試	四等考試	會計類科	行政類科
B11	100	公務人員初等考試	初等考試	一般行政類科	行政類科
B12	101	特種考試地方政府公務人員考試	四等考試	電力工程類科	行政類科
B13	102	特種考試司法人員考試	四等考試	法院書記官	司法人員
B14	103	特種考試身心障礙人員考試	五等考試	一般行政類科	身心障礙人員
B15	103	公務人員高等考試	三級考試	農業行政類科	技術類科
B16	104	公務人員初等考試	初等考試	會計類科	行政類科
B17	104	公務人員普通考試	普通考試	土木工程類科	技術類科
B18	104	公務人員普通考試	普通考試	會計類科	行政類科
B19	104	特種考試地方政府公務人員考試	四等考試	財稅行政類科	行政類科

資料來源：本研究自行整理



附錄七 試用不及格救濟案例考試相關屬性一覽表

案件	考試年度	考試類型	考試等級	考試類科	人員類型
C1	96	特種考試基層行政警察人員及 基層消防警察人員考試	四等		警察人員
C2	96	特種考試關務人員考試	四等	機械工程科	技術類科
C3	97	特種考試基層警察人員考試	四等	行政警察人員	警察人員
C4	97	特種考試基層行政警察人員考試	四等	行政警察人員	警察人員
C5	96	特種考試第二次警察人員考試	四等	消防警察人員	警察人員
C6	98	公務人員普通考試	普通	機械工程科	技術類科
C7	100	公務人員普通考試	普通	一般民政類科	行政類科
C8	101	公務人員高等考試	三級	一般行政類科	行政類科
C9	101	特種考試地方政府公務人員考試	四等	資訊處理科	技術類科
C10	102	特種考試地方政府公務人員考試	三等	商業行政科	行政類科
C11	102	特種考試地方政府公務人員考試	三等	公職社會工作師	專門職業 技術人員
C12	104	公務人員高等考試	三級	水土保持科	技術類科
C13	104	公務人員普通考試	普通	土木工程科	技術類科
C14	105	公務人員初等考試	初等	一般行政類科	行政類科
C15	105	公務人員高等考試	三級	電力工程科	技術類科
C16	105	公務人員高等考試	三級	交通行政科	行政類科
C17	105	公務人員高等考試	三級	經建行政科	行政類科
C18	106	公務人員普通考試	普通	環保行政科	行政類科
C19	108	特種考試身心障礙人員考試	五等	一般行政類科	身心障礙 人員

C20	105	特種考試地方政府公務人員考試	四等	文化行政科	行政類科
C21	108	特種考試地方政府公務人員考試	三等	財稅行政科	行政類科

資料來源：本研究自行整理

附錄八 基礎訓練不及格救濟案例相關資訊一覽表

案件	決定年度	救濟種類	救濟結果	不及格原因
A1	99	再申訴	不受理	模擬實習術科考試不及格
A2	100	復審	駁回	模擬實習術科考試不及格
A3	101	復審	駁回	基礎訓練考試不及格
A4	104	復審	駁回	基礎訓練考試不及格

資料來源：本研究自行整理



附錄九 基礎訓練不及格救濟案例相關資訊一覽表

案件	決定年度	救濟種類	救濟結果	不及格原因
B1	92	復審	不受理	不受理
B2	94	復審	駁回	能力不足以勝任職務
B3	95	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B4	96	復審	駁回	能力不足以勝任職務 身心狀況及言行失常
B5	96	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳
B6	97	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳
B7	98	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳 身心狀況及言行失常
B8	98	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B9	98	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳 身心狀況及言行失常
B10	100	復審	駁回	曠職達法定日數
B11	101	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B12	102	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B13	103	復審	駁回	能力不足以勝任職務
B14	104	復審	駁回	能力不足以勝任職務 身心狀況及言行失常

B15	104	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B16	105	復審	駁回	學習及工作態度不佳
B17	105	復審	駁回	於訓練期間中途離訓
B18	105	復審	不受理	不受理
B19	105	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳

資料來源：本研究自行整理

附錄十 試用不及格救濟案例相關資訊一覽表

案件	決定年度	救濟種類	救濟結果	不及格原因
C1	98	復審	駁回	累積達一大過
C2	99	復審	駁回	身心狀況及言行失常
C3	99	復審	駁回	累積達一大過
C4	99	復審	駁回	累積達一大過
C5	99	復審	駁回	考列丁等
C6	100	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳
C7	101	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C8	103	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C9	103	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C10	104	復審	駁回	曠職達法定日數
C11	104	復審	不受理	不受理
C12	105	復審	原處分撤銷	學習及工作態度不佳 自私自利，計較工作
C13	106	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C14	106	復審	原處分撤銷	學習及工作態度不佳
C15	106	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C16	107	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C17	107	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C18	108	復審	駁回	曠職達法定日數
C19	110	復審	駁回	學習及工作態度不佳
C20	109	復審	駁回	能力不足以勝任職務



				累積達一大過
C21	110	復審	駁回	能力不足以勝任職務 學習及工作態度不佳 身心狀況及言行失常

資料來源：本研究自行整理

附錄十一 訪談結果詳細逐字稿紀錄



一、受訪者：A

二、受訪時間：2022 年 7 月 1 日上午 10 時

三、訪談內容：

訪談者：長官好，非常感謝您接受訪談，在訪談開始前，我先簡單說明一下今天訪談的大概內容。我國「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」中，分別訂有考試錄取人員訓練不及格時廢止受訓資格跟試用期滿成績不及格時解職的規定，但是在實務上，訓練與試用階段不及格被淘汰的人員很少，卻常常有不勝任工作的人成為各機關的長期問題，可見考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰機制，沒有充分發揮篩選功能。所以我希望能夠研究考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制執行情形不理想的原因，來評估提高淘汰執行力的可能性。由於您曾經在機關中遇過不勝任工作的同事，因此今天的訪談目的，就是為了瞭解那位人員不勝任工作的具體事蹟、訓練跟試用階段沒有給他不及格的考量、還有您對於採取哪些改進措施以提高淘汰執行力的看法。這次的訪談結果主要提供學術分析之用，您回答的內容絕對保密，請您放心！

1.請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？

A：她是女生，大學畢業，年齡大概 30 到 35 歲，她是初等考試分發到局內的秘書室擔任收發工作。但我們局並不是她第一次分發的機關，她之前有考上分發在其他地方，是後來才又考上到我們這來的。

2.請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？

A：她剛開始分發來的時候，狀況還好，後來有狀況是大約實務訓練第 3 個禮拜，她對臨時人員謾罵，也有點半威脅他們說要聽她的指揮，不能自己想做什麼就做什麼，必須經過她同意才能去做。可能是因為怕她報復吧，臨時人員等到離職後才去申訴她。當時的主管有跟她面談，面談後她有比較收斂一些，畢竟還在實務訓



練，但是訓練期滿後就開始失控了。

她表面上看起來很正常，如果沒跟她起衝突的話，你在走廊上遇到她，會覺得她是個很溫和的小女孩，但事實上她跟機關內大部分的人都處不好。他們主任有督導她，但她不接受，人就不見了，主任就請人事室去查勤。人事室有給她一張單子，要求她必須在一定時間內回來。她回來的時候脾氣就很大，覺得人事室為什麼可以去查她勤，就去找了資料說人事室濫用公權力，上面的長官就把我們找過去談。在談的時候，她的狀況很不 ok，他們是在一間小會議室內談，她就咆哮到整個區域的走廊都聽得到，搞到其他機關的人都來詢問她是誰，怎麼會這個樣子。如果她不講話的話，你完全看不出來她是這種人。

她會覺得大家都在針對她。專員跟她講上班不要聽耳機，但她不聽，還會生氣，直接離開位子。副局長後來要去跟她談，卻發現她根本不想跟別人談。因為她坐的是總收發的位子，所以那邊有裝監視器，我們從那邊觀察她平常的行為，發現她的狀況真的不 ok。她還在桌上放了一個大鏡子，隨時觀察有沒有人在監視她，她放大鏡子的時候副局長也嚇一跳，她覺得我們裝監視器是為了監視她，但事實上收發的位子本來就是要裝的，並不是為了她個人才裝。

後來我們發現她在外面有欠債，似乎是借錢投資，也是因為這樣才知道她跟她們家的關係很差，她跟媽媽，妹妹，姊姊都沒什麼聯繫，所以等於是在外面獨居，只跟男朋友一起。而且聽說她也有跟男朋友家借錢。她的情緒管理真的不太像是正常人，我們都覺得她精神應該是有點狀況。

還有就是，她非常計較工作，她會跟主管要求工作內容，主管基本上都會答應。單位也都會滿足她的要求，盡可能給她機會，想辦法讓她更好，也會找跟她處得比較好的同仁幫她。只是她常常沒請假就突然不來，假單也是常常不事先講就先丟，讓代理她的承辦人很不高興，但因為不點的話她就會被記曠職，而她又很會爭取權益，所以機關還是得准假。有一次她丟了一些爛攤子給代理人，讓代理人很不爽，一開始不想點，但後來還是點了，所以曠職還是沒成立，去年下半年她變得很誇張，



常常都不來，所以她去年年終考績只有 70 分。

3.請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不同？

A：她其實最早是分發到其他機關，後來才又考到我們這，所以實務訓練只有 2 個月，也沒有試用期。她實務訓練期滿很久後，我們才打電話給前單位，發現她跟前單位就已經處得很不好。她那邊的同事只有一個人，也被她搞得快崩潰，因為她會對她提告，也拒絕做業務。她是考分人員，我們也沒辦法選擇不讓她來報到，只能被動接受。前單位跟我們說要注意她一下，因為她會對同仁提告。我們會去問是因為她請假天數太多。新主管來問能不能給她試用不及格的時候，我跟主管說她在前一個機關已經通過試用期了，已經取得任用資格，在我們這裡是縮短實務訓練 2 個月，也不用再試用，所以已經沒辦法給她不及格了。新主管算是很有耐心，跟她面談了很多次，但還是沒辦法。

訪談者：了解，所以說她在實務訓練的表現還可以，至少狀況還沒嚴重到應該讓她不及格嗎？

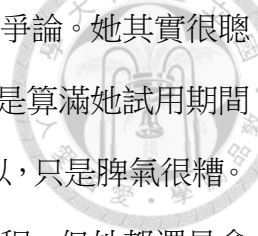
A：是的，她那時候裝得還不錯，等到實務訓練及格後才開始發作。

4.貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？

A：她經歷過兩任主管，第一任主管比較溫和，實務訓練及格就是第一任主管給她的，她覺得她的能力是可以，雖然跟同仁相處不好，但她覺得是可以再教導，所以完全沒有考慮給她不及格，覺得還可以給她機會。後來她跟專員起衝突已經是實務訓練過後的事了，實務訓練期間她唯一有衝突的就是那些臨時人員。

5.您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？

A：我覺得很難，現在的不及格條件太高了，像是考列丁等或一次記兩大過，基本上很難達到那樣的條件。而且保障措施也很完善。像她非常重視她的權益，很



多保障措施她會比你清楚，甚至她會挑對自己有利的解釋來跟你爭論。她其實很聰明，只是都沒有用在工作上。她很厲害，像她在前一個機關時，是算滿她試用期間合格的時間，時間一到就辭職過來我們這邊報到。她能力也還可以，只是脾氣很糟。她還蠻常跟你打申訴甚至訴訟的，就算她在這方面不見得熟悉流程，但她都還是會去做。機關面對這種人，需要常常花時間答辯，真的很累。她對機關來說唯一優點的就是，你打她乙等她不會在意。她也知道她請這麼多事病假就是會吃乙，所以她也不在意，也不會拿這點來申訴你。所以說她很清楚她自己的優勢跟劣勢。

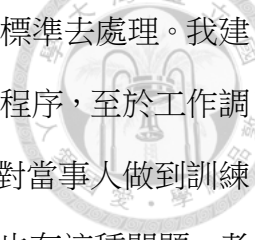
訪談者：原來如此，所以其實很難採取什麼改進措施來提高淘汰執行力嗎？

A：以我個人的經驗，我之前在文化局藝文推廣處有遇過一個試用不及格淘汰失敗的例子，被保訓會撤銷處分。那個例子是當事人在打另一個申誠案，那個申誠程序有問題，而那支申誠又是構成試用不及格的必要條件，所以就連帶影響到試用不及格的資格，結果就被保訓會撤銷了。當事人是學習能力不好，反應也不快，交給他的工作他都做不來，就有些案子被耽誤時程。而他們的機關首長是會積極處理這種事情的人，我們就積極辦理，該做的程序都有做，只差那支申誠案。

另外我也有遇過一個試用不及格成功的案例，但那是個聘用人員的例子，聘用人員沒有保訓會在保障他們，所以才會成功。

訪談者：原來是這樣，所以其實保訓會扮演的角色，對於機關能不能成功淘汰是很關鍵的因素？

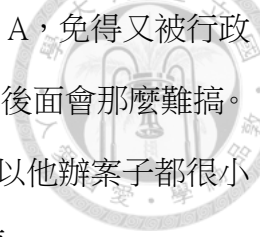
A：沒錯，保訓會通常都是站在保障當事人的立場，這就讓機關變得很難處理。像當事人會主張機關沒有給予調整職務，保訓會就會覺得機關必須做到職務調整後還是無法勝任才能考慮予以不及格。但事實上，對有些機關來說職務是無法調整的，讓這個標準無法執行。我覺得保訓會自己在這方面的認定標準也不統一，有時站在當事人那邊，有時站在機關那邊。為了處理這個案子，我有去研究復審決定書，有個例子是當事人主張機關沒有給予調整職務，但保訓會認為當事人在選填志願的時候，機關就有寫清楚工作內容跟職責，當事人已經可以預見分發後要擔任的職務，



所以不能主張這點。但是保訓會卻沒有對所有的案例都用同樣的標準去處理。我建議保訓會應尊重機關的判斷，畢竟機關已經花了這麼多時間去跑程序，至於工作調整的問題，保訓會可以當作建議，但不要做為判斷機關到底是否對當事人做到訓練義務的標準，畢竟有些機關根本就沒有缺可以調整。像我們所屬也有這種問題，考分人員有點自閉症傾向，但是也沒有其他缺可以塞。

訪談者：實務上的狀況真的很多，保訓會確實很難認定。

A：沒錯。另外我覺得身心障礙人員對機關來說，是很棘手的問題。因為受限於身心障礙公約，這個事情一卡進來就很麻煩。肢障還算好處理，畢竟他們還能處理行政業務，但是精障真的很麻煩。像我們局就有這個問題，有個有身障手冊的人員，他們一家人都很聰明，所以他在訓練跟試用期都很正常，只有一開始他的家人有過來說，他兒子是自閉症，希望機關幫他安排到不會接觸太多人的位置。但是他填的缺，是會跟外面民眾有接觸的，所以他等於是吃定政府機關必須帶頭保障身心障礙就業權益。那個人念到碩士，他不是不能做事，但他非常計較他的工作。現在他們在打官司，就是因為機關給他考績乙等，他認為機關應該給他特殊處置，不應該給他跟一般人一樣的工作。因為他是特考特用，身心障礙特考進來，所以他的復審是保訓會管身心障礙的科審理。所以我們有申訴，說機關有針對他是身心障礙，已經減輕他的工作量，我們也有提到我們是以身心障礙的標準來做考評，但是他在接外面民眾的電話的時候，態度都不是很好。他也會一直要求減輕工作量，減到他可以做的程度。他只要有一點問題，他媽就會主張要保障身心障礙的就業權。而且最棘手的是他想要當主管，如果給他甲等的話，他在升遷序列上就會被往上提，而他明顯是不適合擔任主管職務的，所以我們是經過全盤考量後才給他乙等的。那次我們在保訓會時贏了，但是在行政法院那邊輸了，因為法院認為機關應該保障身心障礙的權益。我去看判決書，他上面說到，我們在平時考核表上有給他 A 或 B，法院認為只要有給過 A，考績就不應該給乙等。但我覺得這很不合理，因為他有一個項目表現不錯，不代表他其他項目就會表現得好，不然考評表分成這麼多項目有什



麼意義嗎？所以我就知道，以後對於這種人，平時考核不能給他 A，免得又被行政法院駁回。後來機關很後悔，覺得不應該給他合格，因為沒想到他後面會那麼難搞。他本身資質不差，但是就是態度很差，不肯做，他怕擔責任，所以他辦案子都很小心，也不願意接需要承擔責任的業務，對機關來說是很大的麻煩。

訪談者：身心障礙人員確實是很兩難，法律規定一定要進用，但用了有問題的人又很容易變成機關的麻煩。

A：是的，但這個問題也是無解，畢竟在現在的分發制度下，機關只能被動接受分發人員，沒的挑選。而身心障礙人員又比一般人員更難淘汰，所以還是要回歸到保訓會跟行政法院能否尊重機關的判斷。



一、受訪者：B

二、受訪時間：2022 年 7 月 7 日下午 4 時 30 分

三、訪談內容：

研究者：長官好，非常感謝您接受訪談，在訪談開始前，我先簡單說明一下今天訪談的大概內容。我國「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」中，分別訂有考試錄取人員訓練不及格時廢止受訓資格跟試用期滿成績不及格時解職的規定，但是在實務上，訓練與試用階段不及格被淘汰的人員很少，卻常常有不勝任工作的人成為各機關的長期問題，可見考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰機制，沒有充分發揮篩選功能。所以我希望能夠研究考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制執行情形不理想的原因，來評估提高淘汰執行力的可能性。由於您在機關中曾與不勝任工作的同事共事過，因此今天的訪談目的，就是為了瞭解那位人員不勝任工作的具體事蹟、訓練跟試用階段沒有給他不及格的考量、還有您對於採取哪些改進措施以提高淘汰執行力的看法。這次的訪談結果主要提供學術分析之用，您回答的內容絕對保密，請您放心！

1.請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？

B：好的，個案是初等考，就是委任一到三等，然後他的年紀我記得是二三十歲吧，不算是剛畢業，但也沒有很資深，學歷似乎是大學畢業。他之前在前一個機關，已經考上書記的位子。其實我有問他為什麼要重考，他就說他不喜歡那個工作，所以他就重新考試來我們這邊。

2.請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？

B：那時候他做的是總收文，總收文是個很簡單的工作，就是文來，登錄之後分給科室，沒什麼難度。其實我覺得他的工作能力沒什麼問題，因為以他的年紀做key-in的工作很ok，但是他覺得這份工作不符合他的期待，工作量不是他想要的。因為我們算是對外公文量比較多的，除了他以外，我們還會請臨時人員來協助他處

理登打的工作，但是他一直覺得這份工作跟他原本的期待不符合，他就會跟協同他工作的人起爭執，因為他覺得自己很辛苦。

另外就是，我覺得他這種心態跟他的薪資待遇有關。因為他是書記，在基本工資持續調漲之後，現在書記的薪水跟基本工資其實已經不會差太多，而我們北部物價又高，所以相對來說書記本來就是 CP 值蠻低的一份工作。所以如果我們設身處地去想，就能夠理解說你只給我這樣的薪水，我是要付出多大的努力去把工作完成呢？公家機關本來就是個成就感不是很高的地方，大概有三分之二的工作是徒勞無功的，只要需要團隊運作的事情大概都是這麼一回事，而且冗事還比民間更多，你會覺得做來做去就是一直在轉圈圈，其實那根本就是不必要的，所以有些人態度就不是很積極，時間到了他就是要打卡下班。我只要把該做的事做好就好，而不是長官交代我要做的事。當然以公務員來說這樣的態度是不太對，但有些人就會去取捨，然後做出這樣的選擇。

3.請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不同？

B：工作能力是沒問題，因為這工作真的非常簡單，你只要會打字和跟人家講說這個要分給誰，他沒有什麼技術上的問題。我覺得是他對公務人員有一種想像，他覺得公務人員就應該要很輕鬆，但是這個工作不符合他的期待，所以在他的整個訓練過程之中，你跟他討論的大部分是工作態度跟想法的問題。但這是我覺得在現行的表格上幾乎無法量化的東西，因為他並不是沒能力完成工作，他也不是需要經過指導，他是沒有意願那麼做。他跟比較困難的工作不一樣的是，有一些工作比方說做法令解釋之類的，他可能不是很熟悉，需要帶他，可是說實在的 key 文跟分文這種東西，技術指導的成分非常低，他只是覺得這工作跟他想像中比較清閒的生活不一樣。我自己當過很多次輔導員，我覺得對我而言如果是能力的問題，是有辦法幫助他的，特別是一些專業或 SOP 的東西。但是如果他是工作期待跟能夠給他的工作有落差的話，我覺得這是在實務訓練中很困難的地方，因為要想辦法說服一個



人接受工作內容跟他想像的不一樣，我覺得會有困難。

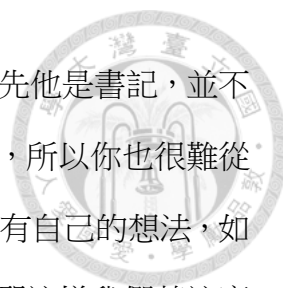
訪談者：原來如此，那您們機關有想過要幫他調整業務嗎？

B：有想過，但是很難，因為公家機關無法單打獨鬥，大部分工作都需要合作才能完成，所以怎麼調整效果都還是有限。感覺上就是他對公職本來就有錯誤的期待，當長官的人也會期待他能夠完成使命，這中間就會產生落差，特別是在我們這邊工作量非常大的地方，不太可能如外界想像那樣是輕輕鬆鬆的，所以再怎麼調整都不可能符合他心中的期待。

他曾經跟我描述過他想要的生活，他是說他覺得公務人員就是應該要可以準時上下班，偶爾可以喝茶看報紙，他真的是這樣認為。但是現在的公務機關要找到這樣的工作很不容易，我們無法符合他的需求。當他覺得工作量太大時他就會生氣，然後就會跟同事跟民眾吵架，這些東西都是來自於工作期待的問題。比方說他會覺得民眾很煩，我就已經很忙了你幹嘛還來煩我，所以他這樣會有客訴。或者是說跟他同工作的人員，他就會覺得這些事情你們自己做一做自己解決就好了啊，幹嘛要來煩我。所以他的相處問題，其實在考核的時候，是在協調合作。但我自己覺得他的問題在於他不喜歡這份工作，所以當然覺得自己格格不入，或是覺得很煩就常常臨時請假。但是公務機關沒辦法讓他一直這樣，每個人都有自己該負責的業務，如果只有幾次大家還可以體諒，但如果常常臨時請假，別人就會覺得你是不是故意不想做事情。

4.貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？

B：確實也會掙扎要不要給他過，主要的考量是他能力上沒什麼問題，就是態度不好，他會覺得我這樣的薪水我就該只做這樣的事，他只要把他自己定義上該做的事做完，其他的事他都不會想管。如果就這樣給他過，可能機關中的其他同仁會有樣學樣。但是我們也會去思考，你這樣把他打不合格，到保訓會那邊他們會給過嗎？主要是我們沒有什麼能夠實質評量的證據，他覺得自己已經做到他該做的事情，



剩下的工作不是他應該要做的。我們主要考量的是這幾個點，首先他是書記，並不是科員，起薪較差，對於工作的可期待性跟職涯發展差距也很大，所以你也很難從能力上去挑剔他。第二點是我們也會考慮到下一個人是不是也會有自己的想法，如果現在我們把他淘汰掉了，下一個來的人會不會也是這個樣子？那這樣我們花這麼多時間跟成本去把他淘汰掉，值得嗎？這是第二個原因。第三個原因是考用之間的配合問題，畢竟他們都已經通過考試，能力沒問題，但是機關的工作是不是符合他當初考公職的期待，他在進來前不會知道，是不是只因為機關的工作跟他們當初的想像不同，就應該要把他淘汰掉，是要好好考慮的。我覺得公部門的環境容易給外界錯誤的想像，覺得裡面的工作應該要很輕鬆，把公職想像得太美好了，事實上並非如此，所以當期待越大的時候失望就會越大，就導致他的態度消極。我們不想做壞人，他也不想做壞人，所以就是讓他低空飛過，然後盡量保持不失和的情況。

其實我知道他也做得很不開心，但實務訓練很難把他刷掉的原因是，其實他也沒有做不來，他只是不想做，所以效率不高。但是公務機關很難說他效率低到要把他淘汰掉。如果今天工作很難他做不來，也許還比較容易舉證，但他負責的工作很容易，所以沒辦法說他連這種工作都不會。實務訓練的成績其實我給他分數不高，只有 60 出頭，主要是他有能力，但不喜歡這工作。我看在目前的制度設計上，也沒有因為不喜歡這工作就要把他淘汰掉的規定。

訪談者：了解，所以說以他在實務訓練的表現，很難說是應該讓他不及格嗎？

B：對阿，他的問題不在於能力，而是期待落差導致工作態度很消極。他不是不會做，他能夠考上兩次初等考，表示他能力是沒問題的，只是工作型態跟他所期待的生活不一樣。而且我覺得實務訓練的那個表單設計是一個很理想的狀況，就是已經假設這個人是要做這個工作的，只是他的能力和跟大家的相處可以輔導這樣，可是考試進來的人，有時候會發現工作內容跟他想像的有落差，而且沒有面試過程，我沒有辦法在他來之前就告訴他工作內容。

訪談者：了解，所以主要就是考試用人制度設計的問題，導致理想跟現實有落



差嗎？

B：對，我們也有跟他說，看他能不能找到比較清閒的地方，他也有想要這樣，但這真的不好找，不是說想調就能調的，只能鼓勵他再考試。

5.您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？

B：我們是業務單位，對於人事制度不是那麼了解，只能以業務單位的角度講一下我的感覺。我過去面對的都是考試分發人員，這些人在專業知識上是沒問題的，可是這種對職務的不了解跟期待落差的問題，反而是難解的。因為業務單位的工作內容是固定的，不太可能調整到符合他的期待，如果這種人因為不想工作而效率很差的話，我就必須被迫把業務分配給其他人，這樣會造成我管理上的困擾。而且說實在的，不同的機關型態跟性質不一樣，在鄉下區公所看到的，跟在這裡看到的不一樣，我也不能說他期待的是錯的，只能說這裡不適合他，他也不適合這裡，但他也沒辦法被放到他想要的位置，因為現在的考試分發制度就是這樣。我覺得考試的優點就是很公平，能做到基礎能力的篩選，你考得上就表示你很聰明，有專業能力，但跟你適不適合這份工作是兩回事。

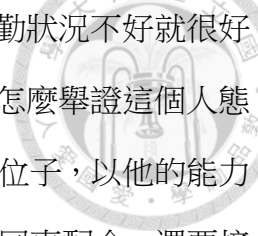
如果說要有什麼具體建議的話，我會覺得首先就是要先降低社會對公部門工作性質的想像落差，不要讓他們對公職抱有錯誤的期待，才能減少這種進來之後適應不良的問題。再來就是最低職級的委一本一的起薪未免太低了吧，現在連助理員、佐理員做的事情都跟科員沒差很多，薪水卻有差距，初考跟普考這兩種考試到底還有沒有繼續存在的必要，值得商榷。

訪談者：那您剛剛有提到，我們的實務訓練考核表上的項目沒有辦法量化工作態度的問題？

B：他大部分的項目都是有關於技能、知識或是團隊訓練、合作適應上的問題。

訪談者：那您覺得可以考慮設計一些能夠呈現工作態度不佳的指標嗎？

B：我覺得不太可能吧，像外面企業要主張勞工確實不能勝任工作，本來就很



困難。因為不能勝任工作有很多可能，如果純粹是能力不足或出勤狀況不好就很好舉證，但是若是態度消極，就很難舉證，比方說他在訓練期間，怎麼舉證這個人態度消極到不能再用，我覺得很困難。如果能夠找到符合他期待的位子，以他的能力應該是能夠勝任，只是在我們這裡他會覺得工作量太多，還要跟同事配合，還要接待民眾，他不喜歡。再加上他可能有其他的壓力，就造成他情緒控制能力變得更糟。像他在實務訓練期間，雖然情緒就不是很好，但也沒有像現在這麼糟，所以我覺得這是會慢慢惡化的。

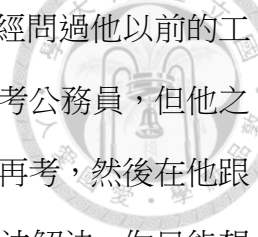
而且我覺得工作態度是很不容易量化的東西，態度是 1 分還是 10 分，真的很難去評比。如果是具體的能力就比較容易量化，但不想做跟非常不想做，這種態度的部分很難評分。公部門這種問題被放得很大，私人企業對於不勝任工作的人，通常會資遣他，但是私人企業可以處理方式比較多元，比方說有個人大家都覺得他不能勝任，但證據留的不足，打官司就會輸，違反解雇最後手段原則，確認僱傭關係存在，沒關係，我把他調整到別的部門，然後把那個部門裁撤，讓他沒有其他工作可以調整，再給他資遣費，就可以達成目的。但是公部門沒辦法這樣處理，萬一在保訓會那邊打輸了，長官會變得好像是當事人的殺父仇人一樣，而且日後看到會覺得長官是在公報私仇，我們做長官的實在是承擔不起那種心理壓力，我覺得沒辦法這樣子。所以除非能夠非常確定他客觀上不適任，能力不足、曠職這種證據確鑿的情形，否則光是態度不佳，很難舉證。

訪談者：所以說，公部門沒辦法像民間企業那樣有很多方法處理掉不勝任工作的人，也是難在訓練階段淘汰人的原因之一？

B：我覺得也是一個原因啦，公部門無法隨時做組織調整，也無法隨時把公司收起來不做，所以也沒辦法做業務緊縮。

訪談者：這種事情確實是很難解，畢竟他在訓練期間沒這麼糟，還沒到非被淘汰不可的標準。

B：對阿，我覺得像這種初等考的人員，因為門檻很低，只要滿 18 歲就能考，



很多人會以為初等考的工作沒那麼忙碌。我可以理解，因為我曾經問過他以前的工作，他說他之前曾經在園區工廠工作，他覺得壓力太大，才會來考公務員，但他之前的單位也不喜歡，所以才會再考。說實在話，你也只能鼓勵他再考，然後在他跟同事起衝突的時候想辦法化解，但導致他們起衝突的原因你沒辦法解決，你只能想辦法化解衝突。

訪談者：所以其實可以解決前端的問題，就是考試分發跟機關用人之間的落差。

B：對阿，現在都綁很多年，以前都沒有這樣，所以初任的人很容易調來調去，我覺得這種期待落差是真的有，所以很多人會想換工作。

訪談者：那您覺得如果對於訓練期間人員適應不良換個機關進行訓練，是否能解決這種問題？

B：這樣長官在評分時心理壓力確實是會比較小，但我覺得那只是解決機關跟他之間的問題，其他問題像是用人需求跟業務分派都還是存在，對機關而言只能說是一種暫時的止血措施。尤其是機關會開到考分缺，通常都是沒什麼現職人員想來才會提報考試用人計畫，好不容易來了一個人卻不能用，這對機關來說是很困擾的，這也是我們會慎重考慮要不要淘汰他的原因之一。所以如果是站在對考分人員的角度來說，這樣的做法比較有利，可以讓他們多一個機會找到適合自己的機關，但從機關的角度來說，這樣做並無法解決用人問題。

其實我覺得如果資源充足的話是可以試試看，只是這樣的話訓練的成本會變得很高，因為很多事情是你沒做就不知道自己不喜歡，或是你以為你喜歡，但你做了之後發現你不喜歡，就是他本人的意願要尊重到什麼樣的程度，這很難判斷。

訪談者：原來如此，不過公務機關本身就有一定的公務倫理，他不願意接受，某種程度上也是違反公務倫理，只是因為大家都很好，不願意拿這點去辦他。

B：對阿，而且這種非常抽象，像他到底要不服到什麼程度叫做不服命令，在舉證上有一定的難度。很多人真的不是能力問題，而是無法適應企業文化。像在私人企業，如果發生糾紛，現在的法院認為如果雙方有明定試用期，試用期的規則有

講清楚要經過考核才能通過，程序都有走也沒問題的話，那試用期過後的資遣，法院的支持比率會比較高，法院也會企業這樣的約定。

訪談者：所以另外一個層面的問題就是，保訓會是不是尊重機關的判斷，如果保訓會盡量尊重機關的判斷，而不是站在保護新進人員的立場，會比較容易淘汰人？

B：我覺得保訓會跟行政法院有點像，行政法院會認為，政府對人民有高權，雙方的地位跟武器是不對等的，所以當政府侵害人民權益時，所負的舉證責任比較重，這除了比較保護當事人之外，也增加了機關的舉證難度。所以我們在思考要不要淘汰人時，也會把保訓會的立場考量進去，會覺得花這麼多時間成本舉證，也不一定達成我們想要的結果，反而還要去承擔跟當事人搞壞關係的後果，這樣真的值得嗎？

訪談者：這真的是行政機關的原罪，公部門無法像私人企業那樣和受雇者處於對等的關係。

B：對阿，民事的法官會認為契約是雙方平等合意而自由訂定，但行政法院就不是這樣認為。

訪談者：那如果說考試分發人員不要用準公務人員的身分，而是以向約聘僱人員簽契約的方式來進用，訓練跟試用合格了才轉為正式公務人員，您認為會不會有助於解決這種機關與當事人之間不平等的關係呢？

B：這就要另外研究了，畢竟機關不是私人企業，考試分發人員也不是約聘僱人員，法律關係認定跟權利義務之間要怎麼運作，都是需要仔細研究的部分，這就超出我們業務單位能夠提供建議的範圍了。



一、受訪者：C

二、受訪時間：2022 年 6 月 12 日上午 11 時

三、訪談內容：

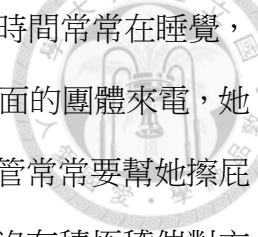
研究者：長官好，非常感謝您接受訪談，在訪談開始前，我先簡單說明一下今天訪談的大概內容。我國「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」中，分別訂有考試錄取人員訓練不及格時廢止受訓資格跟試用期滿成績不及格時解職的規定，但是在實務上，訓練與試用階段不及格被淘汰的人員很少，卻常常有不勝任工作的人成為各機關的長期問題，可見考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰機制，沒有充分發揮篩選功能。所以我希望能夠研究考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制執行情形不理想的原因，來評估提高淘汰執行力的可能性。由於您的機關中，有不勝任工作的現職人員，因此今天的訪談目的，就是為了瞭解那位人員不勝任工作的具體事蹟、訓練跟試用階段沒有給他不及格的考量、還有您對於採取哪些改進措施以提高淘汰執行力的看法。這次的訪談結果主要提供學術分析之用，您回答的內容絕對保密，請您放心！

1.請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？

C：她是女生，是 7 年級生，她的學歷其實蠻高的，是本科系學士跟碩士畢業。她首先是 106 年地方特考考上，分發到某個北部地區直轄市一級機關，在那邊的工作表現就已經不好，所以機關把她從業務單位調整到幕僚單位，讓她專心唸書考試。後來她考上 108 年普考，分發到本機關的業務單位來，目前主要是負責補助核銷案件。

2.請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？

C：我覺得她應該是精神上或心理上有一些狀況，單位有建議她利用府內的員工協助方案，但是她覺得看醫生對她而言很痛苦，所以拒絕就醫，還反過來向機關主張精神狀況有問題的人也有工作權。因為她拒絕就醫，所以她沒有任何關於精神



疾病的醫療證明。有關她上班時的工作表現，最常見的就是上班時間常常在睡覺，單位有拍照存證。再來就是她接到電話會亂回答問題，比如說外面的團體來電，她會亂回答，或未經任何請示就幫長官答應出席活動，導致單位主管常常要幫她擦屁股。之前有發生過有某機構要來核銷補助，文件沒有齊全，她卻沒有積極稽催對方補件。對方表示有補件，她卻一直說沒有，因此延誤了時效，導致對方領不到補助，最後找議員來處理。或是說她收到公文，總是延宕到最後才辦，或她會亂存查後再創號。由於本機關業務單位相當忙碌，她的主管很難逐案檢查承辦情形，所以常常在收拾她的爛攤子。最近的例子是她有一件公文要到期了，就趁長官下班後偷拿他的職章來蓋，這件事目前好像已經進入司法程序，正在調查中。

3.請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不同？

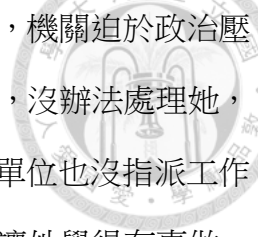
她實務訓練的時候就已經是這個樣子了，這兩年來他們單位有想要處理她，給她考績丙等，其中 109 年的另予考績，因為單位提供的佐證資料中有部分發生在她實務訓練期間，不符合另予考績採計期間的規定，所以保訓會就把原處分撤銷，改為乙等。其實單位在這中間有換過主管，新主管一開始沒意識到她問題的嚴重性，所以在試用期間沒有留下完整的佐證資料，且本身業務繁忙，懶得再花時間蒐證，所以就算了。110 年單位主管非常認真想要處理她，所以積極蒐證，比方說平常一些公文有延誤的狀況，他們就積極提考績會懲處她，釐清案情並留下紀錄，然後在年終考績時給她丙等，目前她為此正在提復審中，結果還沒出來。

4.貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？

C：是，那位人員的任職期間其實換過三個單位主管，她實務訓練期間的主管本來打算讓她不及格，所以有努力蒐證，留下一些面談紀錄等證據。

訪談者：可是後來貴機關還是給她及格了，原因是什麼呢？

C：單位主管一開始有跟人事主任討論，但考量在訓練跟試用期間淘汰的程序



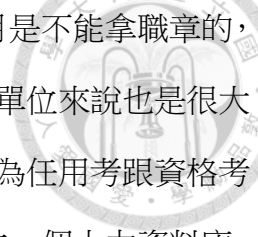
太過複雜，難以淘汰她，再加上當事人家人找了兩位議員來關說，機關迫於政治壓力，所以最後打消了念頭。當事人的前一個單位也出於類似原因，沒辦法處理她，只好把她放到幕僚單位。因為她做任何事情都會闖禍，所以幕僚單位也沒指派工作給她，只是讓她準備考試，再出個論文題目讓她在上班時間寫，讓她覺得有事做，也避免她給機關製造麻煩。

訪談者：如您所說，機關之所以沒有在實務訓練及試用期間將她淘汰，主要是因為程序太麻煩？

C：沒錯，比方說試用淘汰要件中的記一大過或是考績丁等，都有「情節重大」這個要件，但是她就會主張我又沒有符合情節重大，單位主管也不可能放任她的行為達到情節重大的程度而不幫她擦屁股，因此很難達成情節重大的要件。所以我覺得單位主管很可憐，本身已經很忙了，還要經常幫她處理很多事情，又要花時間做面談紀錄。110年時單位想要積極處理她，有提一些懲處，比方說公文延誤的部分，但這也很麻煩，因為單位必須製作大事記要，說明公文在哪個流程因為什麼原因而延誤，整個蒐證過程非常冗長。上班睡覺比較好處理，就是拍照蒐證再做一些處分，但同仁也會質疑為什麼她上班睡覺時單位不是叫醒她，而是拍照懲處她，單位的答辯是已經糾正過她很多次，但沒有改善。

5.您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？

C：其實我覺得源頭在於考試制度，現在的制度設計是機關有用人需求時，會提報考試職缺，讓總處去制定每年的考試用人計畫，考試錄取人員再依個人意願選填志願。但是在這種制度下，機關其實完全沒有選擇的餘地，只能被動接受考分人員，這對機關跟考分人員都很不公平。因為每個機關屬性跟所需的人員特質都不同，特別是高普考，有些考分人員會分發到離家很遠的外縣市，對他們來說也是困擾。所以我覺得如果能夠增加一個面試機制，讓單位有機會去選擇考分人員，會比較好一些。我覺得要在訓練、試用階段甚至合格實授之後再把公務人員淘汰掉實在是太難



了，保訓會對當事人的保障真的很徹底，比方說考分人員前一個月是不能拿職章的，但是約聘僱人員到職第一天起就可以拿職章，這不但不公平，對單位來說也是很大的困擾。我覺得考試制度可以做重新規劃，像我們的考試制度分為任用考跟資格考兩種，是不是可以思考說行政人員也改成資格考，考上的人員建立一個人力資料庫，機關有用人需求時就去資料庫找人；或是說符合任用資格的人也可以找適合自己的職缺去面試，這樣機關跟考試錄取人員之間會有比較好的媒合。每個工作需要的人格特質不太一樣，像我看過有些同仁，他們可能在業務單位適應不良，但在幕僚單位卻很適合，因為人格特質符合業務屬性。或者像是有考分人員家住臺北，但因為分數比較後面，所以被分發到高雄，而且現在高普考要綁三年，對他們而言就很痛苦，所以我才會想說是不是可以思考公務人員改成資格考，建立人力資料庫，讓用人機關跟考分人員自己去做面試，有點像就業服務處那樣，至少讓單位有機會挑選適合自己的人才，畢竟純筆試實在看不出來他適不適合這份工作。之前也有過一個同仁，他是行政類科，卻被分發到業務單位，而那個業務單位非常忙碌，他在那邊適應不良，旁邊的同仁也沒時間手把手帶他，那個單位想要把他打不及格，他也覺得算了，就自己辭職了。因為他考試分數的關係，讓他無法選擇分發機關，但是我認為他如果分發到幕僚單位或比較沒那麼高壓的單位，也許他就可以慢慢適應，存活下去，其實這種同仁考上後無法適應單位而辭職的情況還蠻常發生的。像醫師有PGY 制度，讓他們找出適合自己的科別，但公務人員完全沒有，對公務人員跟機關來說都是看運氣。我覺得考試分數高低跟做事能力其實沒有相關性，但對考分人員來說，完全依照分數選填志願，再加上單位有出缺才能提報考分缺，只要提報了就有人力空窗期，機關就必須找職代，大概半年後又要換一個考分人員上任，對機關來說無論是等待期或是業務銜接上都蠻痛苦的，短時間內要教兩個新人。如果那段時間不找職代，單位內自己吃下，萬一又沒有分到考分人員，對機關來說也是種創傷，不如改成資格考的方式，這樣單位有人力出缺，隨時有人力資料庫去找人面試補人。



訪談者：不過這樣的制度設計會有問題，比方說金門或外島，他們很難透過人力資料庫去找人，因為沒人願意去？

C：對，或者是一些特別忙的機關，也很難找人，所以其實有點兩難。但是無論如何至少要让機關有面試的機會，在志願選填到正式分發中間，讓機關跟考分人員自己去媒合，雖然說有時候面試也會看走眼，不過至少有看過考分人員，不會說像現在這樣只能盲目的被迫接受分發。

訪談者：那您認為如果把訓練跟試用階段的淘汰門檻放低，或把程序簡化，會不會有助於在這個階段淘汰不勝任工作的人？

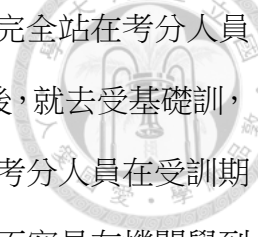
C：我覺得淘汰門檻可以放低一點，保訓會當初設計這個門檻，是為了保障新進人員的權益，但是世界上總是會有一些有問題的人，你設定那麼高的門檻，會讓機關懶得花那麼多時間去做蒐證，使得淘汰機制幾乎等於沒有。但是也不太適合做一個定額的淘汰，就像考績甲乙等有比例限制那樣，沒有必要規定一定要強制淘汰多少比例的人，那樣也不好。程序上是可以放寬一點，但是要怎麼放寬，就要另外研究了。

訪談者：除了淘汰門檻太高跟程序太複雜之外，您認為影響機關淘汰意願的原因還有哪些呢？

C：正常的單位主管其實都會不忍心，考量到新進人員好不容易考上，不忍心讓他不及格。那如果主管寧願狠下心也要把他淘汰的話，那就是真的很有問題了。或者說還有另一種方式，就是如果新進人員在分發單位訓練或試用不及格後，是不是能夠換一個單位或機關進行訓練，搞不好其他單位或機關覺得他 ok 阿。像我們在開公務人員不適任工作證明前，我們都會依規定先調整他的單位跟業務內容，如果說他已經試用了好幾個單位或機關還是不適任的話，那就是真的不適任了。

訪談者：您的意思是他可能在原本的單位適應不良，但也許在別的單位可以適應嗎？

C：沒錯。然後我覺得基礎訓練，都是考分人員來到單位約一個月後才送訓，



是不是能夠調整一下時間順序，先受訓完再分發。因為這個制度完全站在考分人員的立場，沒有站在用人機關的角度。像是同仁來機關學習一個月後，就去受基礎訓，比較好的機關會讓考分人員專心受訓，比較不好的機關就會要求考分人員在受訓期間回來加班，或去受訓前把業務清一清。也有考分人員覺得說好不容易在機關學到一些東西，去完基礎訓後就全部忘光了，回來又是一張白紙，還得重學，所以我覺得是不是可以讓考分人員考上就先去受訓。上課內容也不要上一些理論派、學院派的東西，那些在我們準備國考的時候就已經上的夠多了，他們應該教一些實務性質的東西，比方說公文系統的操作、公文寫作、或是電子郵件的禮貌書寫之類的。因為我發現很多考分人員都不太會寫電子郵件，在發公告的時候他們的用字遣詞會讓很多同仁反映看不懂，或覺得措辭不夠有禮貌。或是像電話禮貌，像我們市政府就很重視電話禮貌，如果訓練能夠上這些東西，會比較有幫助。當然基礎訓是由中央統籌規劃，那是不是也可以加入一些地方政府需要的內容，就像簡報製作、文書處理、Excel 使用之類的，像在我們市政府內，不會 Excel 應該很難存活，我們做任何報表或調查表都需要使用到，所以真的希望基礎訓教授這些，讓他們回來之後能夠煥然一新，真的成為機關的戰力。而且現在基礎訓說要玩真的，讓他們寫論文跟報告，對他們來說很累，可以應用在實際工作的部分又不多，不如讓他們學一些實務上真的會用到的東西。除了基礎訓之外，之後還會有各類科的專業訓，但時間太短，而且這其實類似業務分享，對新進人員來說他們沒實際操作過，不會有概念，幾乎是聽過就忘了，不可能在短短幾天內學起來。像以人事人員來說，雖然國考時有學過，但還是要教一些實務上會用到的法規。然後也不要說新進人員第一個月不拿職章，因為他們的公文就會分給輔導員，對輔導員來說也是個負擔，不如直接分給他，直接做對他來說印象也比較深刻。關於第一個月新進人員不應該負責的問題，這其實比對一下公文流程的日期就可以看出是不是在他的受訓期間，真的不需要不給他蓋職章，這只是形式上的問題。像是約聘僱同仁，他們也是第一個月來就蓋章，所以應該是可以做到的。



訪談者：另外關於實務訓練或試用制度降低淘汰門檻的問題，比方說有個要件是平時考核累積超過一大過，這通常需要很多個申訴或過加總起來才能達成，但是如果當事人對每個懲處結果都進行申訴，只會讓他更難被淘汰。

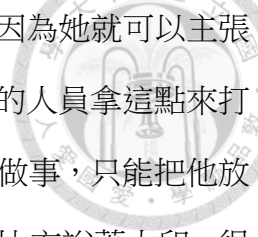
C：對，就像我們今天訪談的對象就是這樣，對於她的每個懲處，她都會找律師來提復審，就要花很多力氣寫答辯書，單位通常是很懶得做這件事情的。而且如果當事人家庭背景或後台比較硬，也會讓機關卻步，認為他家裡資源比較充足。像我以前待過的機關，一些有問題的同仁，他的家庭成員也有問題，不只同仁會吵，他的家人也會一起來幫他吵，這種人也很多，如果他是有背景的，我們會更難處理。

訪談者：所以其實不勝任工作人員的態樣很多，要能夠在訓練跟試用階段做到完善的淘汰，可能性不高？

C：對沒錯，所以最根本的還是從考試方法的改進著手，至少增加個面試機制。有些人可能在這個單位不適應，因為這個單位非常忙碌，但在別的單位就適應良好。像這種有問題沒辦法做事的人，很多機關到最後都會把他們塞在一個獨立辦公室，或者是找一個不太需要做事的職位，讓他們在那邊待到退休，很多機關都有這種人。

訪談者：但是讓這種人待在機關裡不設法把他處理掉，造成長期問題也不好吧？

C：對沒錯，但像我們的這位同仁，機關也不知道要怎麼處理，她精神狀況有點問題。她的第一任主管想過要處理她，但放棄了，第二任主管也想要處理她，考績給他丙等，但我覺得她考績丙等後精神狀況變得更糟，不只是上班睡覺變成明顯，社會功能也變得更差，有時候會不洗澡或穿得很邋遢的來上班，所以不管是對機關還是對她本人來說，給她丙等好像沒什麼幫助，她反而因為受到刺激，精神狀況更差，工作表現當然也變得更差，單位還要處理她的一些復審答辯，變成兩敗俱傷，不知道該怎麼辦才好。假設她有身心障礙證明的話，我覺得對機關來說，比較好用的身心障礙大都是肢體障礙，即使他們行動不便，還是可以處理行政業務，反而是這種精神障礙的問題比較大，像我以前在的機關中，曾經用過精神障礙人員，他就是會自言自語，影響其他同仁，最後就沒繼續用他。我們今天訪談的這位同仁沒有



就醫，無法取得這方面的證明，如果她有的話機關會更難處理，因為她就可以主張要保護工作權益身心障礙者的工作權益，其他機關就有精神障礙的人員拿這點來打復審。政府機關不是慈善機構，非得用他不可，但他完全沒辦法做事，只能把他放在不用做事的職缺上。我覺得可以調整一下他們適合做的工作，比方說蓋大印。很多機關都會把有問題的人往文檔股塞，藏在檔案室讓大家看不到，也不用面對民眾，但其實這樣也不好，如果他們把公文弄丟也是蠻麻煩的。

訪談者：這真的是每個機關都難免會遇到的問題。

C：對阿，我覺得試用淘汰的程序部分，像是目前保訓會的決定經常都會延長試用期間，再給他一個機會，我們之前也有一個考分同仁，是真的給他不及格，他是年紀比較大，保訓會的訪談結果也發現他不太對勁，但還是有經過延長試用期間的程序後才給他不及格。

訪談者：目前有打到復審的淘汰案例，大部分淘汰成功，少部分失敗，原因都是因為資料準備不齊全。

C：對，因為機關真的要花很多時間蒐集證據，單位懶得弄的話就會算了，有些主管也覺得反正我在這個位子待幾年就會走了，就留給下一任主管煩惱，很多機關都是這樣。

訪談者：不過也許可以試試看從降低淘汰門檻跟簡化程序這兩方面去努力？

C：對，那可能就要把目前的規定和程序檢視一番，看看有哪些部分可以降低門檻跟簡化。因為保訓會基於身分的保障，不可能省略這些程序，所以有點兩難，我會覺得說若機關能提供一定的證據，保訓會就尊重一下用人機關的意見，不要在程序不完備上做一些刁難，讓機關努力了半天，結果被打回票。其實淘汰走完程序到確定之後，機關還要補人，而且是確定淘汰之後才能補人，這又是一段用人的空窗期，在這種情況下機關還寧可走程序把他淘汰，可見是真的不能用，所以我會希望說保訓會能夠盡量尊重機關的評核。還有就是因為當事人後續還可以打訴訟，這個是讓用人單位更卻步的原因，我覺得保訓會要盡量持平，甚至如果碰到不適任的

人員被淘汰後去打行政訴訟，應提供機關協助。

訪談者：您剛剛有提到，如果能夠把不及格的人員換到別的機關訓練或試用，也是一種方法？

C：對，也可以乾脆考上後，放去各機關訓練，類似 PGY 制度，基礎訓不要單純坐在教室裡面上課寫報告，放去各機關訓練打分數，目前考分受訓期間是四個月，可以選三四個機關去實習，實習完再實際分發，這樣既可以讓考分人員學到實用的技能，也可以幫助他們找到真正適合自己的機關。至於薪水由誰來發，可以再研究。





一、受訪者：D

二、受訪時間：2022年6月10日下午4時30分

三、訪談內容：

長官您好，非常感謝您接受訪談，在訪談開始前，我先簡單說明一下今天訪談的大概內容。我國「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」中，分別訂有考試錄取人員訓練不及格時廢止受訓資格跟試用期滿成績不及格時解職的規定，但是在實務上，訓練與試用階段不及格被淘汰的人員很少，卻常常有不勝任工作的人成為各機關的長期問題，可見考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰機制，沒有充分發揮篩選功能。所以我希望能夠研究考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制執行情形不理想的原因，來評估提高淘汰執行力的可能性。由於您曾經在機關中遇過不勝任工作的同事，因此今天的訪談目的，就是為了瞭解那位人員不勝任工作的具體事蹟、訓練跟試用階段沒有給他不及格的考量、還有您對於採取哪些改進措施以提高淘汰執行力的看法。這次的訪談結果主要提供學術分析之用，您回答的內容絕對保密，請您放心！

1.請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？

D：他是男生，年齡大概35至40歲，他是碩士畢業，103年地方特考考上，就分發到我們這裡的幕僚單位，業務內容就是我們人事室內的業務。

2.請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？

D：我覺得他最大的問題是沒什麼責任心，不會主動積極做事，而且很喜歡把份內的工作推給別人。例如有一次他負責辦理實習生報到，完全沒有準備任何資料，報到當天讓學生坐在報到地點後，就回到座位上做自己的事，也不管學生，過了一段時間後，主管覺得很奇怪，問他這些學生是怎麼一回事，他就說要叫業務科來帶回去，他本來應該是要負責辦完報到後再把他們分配給各業務科，但他表現得好像這件事跟他無關一樣。主管發現他什麼報到文件都沒準備後，氣得當著實習生的面



大罵他一頓。

而且他經常不聽指揮，堅持己見，所以常常跟他的直屬主管意見不合起爭執，後來因為實在太常起衝突了，主管不想再動不動跟他吵起來，只好乾脆把業務分給我們，我們就被迫吃下他的業務，增加很多工作負擔。

然後他很在乎自己的權益跟升遷，但他是那種為達目的，不擇手段的人。比方說敘獎，因為敘獎關係到未來的升遷機會，所以他很在意敘獎數，可是他常常在這方面佔別人便宜，像是明明不是屬於他承辦的業務，報敘獎時卻寫自己，讓大家都覺得很不爽。而且他真的很喜歡佔別人便宜，像有一次打考績時，他去拜託主管給他甲等，說要照顧家中老小需要錢，結果主管就真的給他甲等，其他本來應該甲等的同事就被打乙等，事後那同事卻在臉書上看到他只帶著老婆出國旅遊的貼文，發現他根本沒有缺錢照顧家庭，那同事簡直氣炸了。又有一次，因為我們都會輪流兼任所屬機關的管理員，有一次輪到我，但因為兼任有職務加給可以領，又對調職有積分加成，所以他就一直對我情緒勒索，要求我把兼職機會讓給他，好讓他賺職務加給跟調職積分，把自己說得很可憐，我那時候心軟就讓給他了，但後來我發現他所說的那些可憐事蹟都是假的，讓我覺得他真的很扯。

還有一次，他跟主管反映想要兼所屬機關的管理員，但因為主管有他本身的考量，沒有同意，他就直接曠職不到班，整天找不到人，結果主管只好聯絡他的家人，勸他來上班。不過我們主管人還蠻好的，讓他補請假，沒有記他曠職。

後來他終於調走了，但是調職時他的業務移交清冊寫得很不清楚，後面接他業務的人根本看不懂，而且他把檔案幾乎都刪光，接他業務的人打去問他問題，他還會很兇地罵他，說檔案都有，叫他自己看。

其他還有很多事蹟，不過主要就是他很負責任，喜歡推工作，又什麼好處都要拿，然後常常不聽主管的工作指派，讓我們必須去承擔他本來應該做的事情，然後他自己就可以爽爽過日子，對我們來說實在很困擾。

3.請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不



同？

D：他訓練跟試用期間表現都蠻正常的，我覺得他應該是剛進來時還不懂，所以就乖乖的，後來發現升遷需要分數，他想要分數升遷，所以就想盡辦法拿到升遷需要的分數，不顧一切。

4.貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？

D：沒有欸，因為他實務訓練與試用期間他的表現都很正常，是後來才變成這樣的，我們都不知道他到底發生了什麼事。

訪談者：原來如此，所以真的有這種訓練跟試用期表現正常，變成正式人員後就開始變成機關問題的人，那您還有遇過其他訓練跟試用期間就表現很糟的人嗎？

D：有欸，不過他不像我們今天訪談的這位一樣，他個性沒問題，不是壞人，只是可能年紀大了，所以理解能力不足，教了很多次還是不會，所以要花很多時間一直教他。不過他態度沒問題，就是想學學不起來而已。

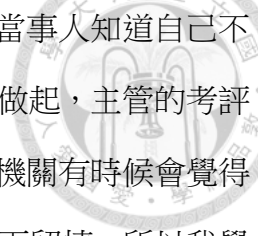
訪談者：原來如此，就是不至於讓機關覺得非得要淘汰掉他的程度嗎？

D：對阿，而且要淘汰人太麻煩了，機關也懶得蒐集資料跑那些程序。

5.您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？

D：我覺得首先是主管在打訓練跟試用期間考評的時候，可以增加一些訪談同事或其他科室同仁對於當事人評價的機制，這樣可以從不同角度得到資訊，比較能夠綜合評斷出那個人的真實表現，有些人可能跟主管處得很不好，讓主管對他們有偏見，或是主管很喜歡他，但同事們都覺得他問題很大，所以可以考慮把同事的意見也納入評核。

再來是現在訓練分為實務訓練及基礎訓練，我覺得基礎訓練基本上對機關沒有甚麼幫助，基礎訓上的課程跟實際上會用到的東西不一樣，所以我覺得可以減少基礎訓的時間，增加實務訓練時間，讓機關和新進人員可以有更多時間適應



然後我覺得現在的成績考核表流於形式程序，主管應該要讓當事人知道自己不足的地方，讓他清楚知道需要修改的地方，哪裡要改進，從哪裡做起，主管的考評意見也讓當事人知道，而不是主管打完分數就送出去。然後就是機關有時候會覺得人家好不容易才考上，不忍心把新進人員淘汰掉，打分數時會手下留情，所以我覺得如果新進人員在本機關不適任，可以再給他一次機會，轉往其他機關再次訓練或試用，不要一次不及格就被淘汰，這樣主管會知道即使我把他打不及格了，他還有補救機會，心理壓力就會減輕很多，也比較會覈實評分。

訪談者：您的意思是想辦法減輕主管打分數的心理壓力，也讓新進人員有多一點機會嗎？

D：對阿，畢竟大家都不想當壞人，毀掉人家努力這麼久的成果，其實有點像是延長實務訓練或試用期間的概念，只是移到別的機關進行而已，這樣可以讓原本的機關不用忍他那麼久，早點開始補人，對他來說也是多一個機會，搞不好他在別的機關表現還可以，就及格了。如果他連在別的機關也表現很差，就代表他在哪個機關都不行，真的是沒救該被淘汰。

訪談者：了解，那除了機關在啟動淘汰所面臨的心理壓力外，您認為影響機關淘汰意願的原因還有哪些呢？

D：因為現在如果不及格當事人可以提復審跟行政訴訟，主管平常工作很忙，還要因為打新進人員不及格後續要面對當事人及保訓會各種答辯，這些都會影響主管本身的考評分數。而且為了處理掉他，機關得耗費大量時間跟人力成本，去蒐證、滿足淘汰條件、留下紀錄，還得想辦法找人接下他無法承擔的業務跟製造出來的問題，但是機關平常就很忙，真的會很懶得去做這些事。所以我想未來如果要提高機關的淘汰意願，應該可以朝降低機關在淘汰過程中需要付出的時間跟人力成本，還有解決機關在把人淘汰後會出現的用人需求的方向去努力。也許可以考慮在訓練跟試用期間，像約聘僱人員那樣用簽訂契約的方式，如果及格了，就轉為正式公務人員，所有的權益往前追溯到他開始試用那天起生效，如果不及格，就是單純契約到

期不轉正式人員也不續約而已，也不用再面臨後面那麼多複雜的救濟問題，機關也可以趕快另外補人。





一、受訪者：E

二、受訪時間：2022 年 6 月 18 日下午 17 時

三、訪談內容：

研究者：長官您好，非常感謝您接受訪談，在訪談開始前，我先簡單說明一下今天訪談的大概內容。我國「公務人員考試錄取人員訓練辦法」與「公務人員任用法」中，分別訂有考試錄取人員訓練不及格時廢止受訓資格跟試用期滿成績不及格時解職的規定，但是在實務上，訓練與試用階段不及格被淘汰的人員很少，卻常常有不勝任工作的人成為各機關的長期問題，可見考試錄取人員訓練與試用階段的淘汰機制，沒有充分發揮篩選功能。所以我希望能夠研究考試錄取人員訓練與試用階段淘汰機制執行情形不理想的原因，來評估提高淘汰執行力的可能性。由於您曾經在機關中遇過不勝任工作的同事，因此今天的訪談目的，就是為了瞭解那位人員不勝任工作的具體事蹟、訓練跟試用階段沒有給他不及格的考量、還有您對於採取哪些改進措施以提高淘汰執行力的看法。這次的訪談結果主要提供學術分析之用，您回答的內容絕對保密，請您放心！

1.請簡單說明您機關內不勝任工作的人員背景資料，如性別、年齡、學經歷、考試等級與類科、任職單位、業務內容？

E：他是位年齡介於 30 到 35 歲的男性，屬於高學歷，本科系碩士畢業，高考考上後，分發到本機關南部地區的派出機關，業務內容主要是統計相關數據，有時候出外勤，檢查廠商的違規行為，以及做成行政處分。

2.請您詳細說明該名人員不勝任工作之具體事蹟，如平時表現、行為舉止、個性？

E：他平時表現普通，但他很喜歡出外勤，如果需要出外勤時，他會積極爭取。反面來說，如果臨時有他負責的業務數據需要統計，經常會找不到他。由於他負責的業務中，有一項是要對業者進行訪談，他在對負責訪談的業者時，有時候會口氣不佳，因此得罪廠商，造成機關不必要的麻煩。

他平常喜歡在辦公室裡找人聊天，抱怨自己工作繁重，但實際上我們課的業務



是平均分擔的，而且他只要遇到不喜歡的業務，就會拖延辦理，造成機關很大的困擾，主管因為知道他會這樣，所以乾脆分攤給其他人一起合作，或是直接交給其他人做。

我覺得他個性的問題蠻嚴重的，他心情好的時候，會一直找人聊天，但他心情不好的時候，通常是覺得自己沒有寫到工作報告或負擔臨時重要業務讓他有表現機會，就會整天嘆氣。還有就是他情緒不穩，曾經有大概三四次吧，他情緒失控，會大力摔公共物品，像是櫃子、印表機都被他摔過，然後在座位上推美工刀，讓大家覺得很恐怖，深怕他會做出什麼可怕的事來。他有兩次在辦公室裡對同仁沒來由地發飆，大家跟他相處的心理壓力很大。還有一次是突然跑到一位同仁面前問他為什麼要罵他姦夫淫婦，但是那位同仁其實已經有幾個月沒跟他講話了，而且那個同仁從來沒對他開過這種玩笑，後來長官向他了解情況時，他還說曾經有同仁要騎車撞他。我覺得他可能有精神上的問題，才会有這種妄想型的言論出現。

3.請您說明該名人員於實務訓練與試用期間的表現？是否與試用及格後的情形不同？

E：他在實務訓練跟試用期間的表現普通，雖然偶爾會有不合常規的行為出現，比方說出公差時會穿拖鞋出現，但被分派的業務都有完成，所以當時一些同事覺得他可能只是不擅長跟人交際而已，沒有覺得他有什麼很大的問題。直到他試用及格後大概過了一年，當時課室主管輪動，換了一位個性較溫和的主管，他才開始明顯有性情不穩定的情況發生。

4.貴單位是否曾想要在實務訓練或試用階段給予該員不及格？後來仍予以及格的考量為何？

E：沒有欸，因為他當時沒有明確應該讓他不及格的狀態，是後來才變成現在這樣的。

訪談者：原來如此，所以他是那種訓練跟試用期表現正常，等到變成正式人員後才開始變成機關問題的人，那您還有遇過其他訓練跟試用期間就表現很糟的人嗎？



E：目前沒遇過欸，可能是因為我還不夠資深，看的人還不夠多，可能其他機關會有類似的情況吧。

5.您認為可採取哪些改進措施，有利於訓練與試用階段淘汰不勝任工作人員，如考試方法、實務訓練與試用不及格條件、法定程序、保障措施？

E：我覺得也許除了學科測驗以外，可以增加人格測驗，不要只有筆試，這樣比較能鑑別出人格有問題的人，不然只要會考試就可以進來，萬一他人格有很大的問題，會很麻煩。

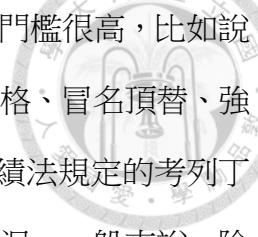
如果是我們機關人員的情況來說，我不太贊成增加面試，因為高考三級的新進人員很多，每個都面試會不符合成本，而且也可能會在面試過程產生歧視的問題。

訪談者：您說的歧視問題指的是？

E：就是說面試很難避免刻板印象所產生的歧視問題。用面試當作篩選方式為各機關的用人把關，的確可以初步篩選出應對得宜的人選沒錯，但是面試的主考官難免會根據第一印象來選擇錄取人員，如果考試錄取人員的外型不符合主考官的理想人選，他就不會被錄取，但其實他能力沒問題，只是外表不是很討喜而已。或是有人相貌堂堂，但個性問題很嚴重，再不就是有人很擅長面試，但做事能力很差，這種人卻比較容易被錄取，所以說面試增加了運氣在考選過程的比例。還有就是如果主稿關問到是不是有精神疾病史或醫生證明的時候，即使我國公務人員任用法有針對第 28 條進行修正，刪除經合格醫師證明為「精神病」者不得任用為公務人員的規定，面試者也有在持續服藥，還是很難避免受到刻板印象影響，所以說面試過程可能會產生歧視問題。

訪談者：那您覺得如果把訓練跟試用階段的淘汰門檻放低，或把程序簡化，會不會有助於在這個階段淘汰不勝任工作的人？

E：我覺得會欸，當初在訓練和試用期間就有聽前輩說，除非是行為很誇張，像是曠職、辱罵、不接受主管指揮且情節重大那種情況才有可能不通過，不然幾乎全部都會通過。



回過頭來看，如果檢視一下目前的法規，其實可以發現淘汰門檻很高，比如說像是受訓期間中途離訓、缺課達到一定時數、重新訓練還是不及格、冒名頂替、強暴脅迫等，又像是試用期間需要考績丁等，或記一大過以上。考績法規定的考列丁等事由像是不聽指揮、破壞紀律、情節重大且有確實證據這些情況。一般來說，除非這個人不需要這份工作，不然通常應該不會做出這些行為吧！而且就算把有這些行為的人都淘汰掉了，也只是做到最低限度的篩選而已阿，那其他那些沒有壞到這麼誇張的程度，但還是給機關帶來很多麻煩的人，只是因為沒有符合這些條件，就淘汰不掉，讓大家必須忍受這些人在機關中擺爛，這不是很不合理嗎？所以說我覺得訓練跟試用階段的淘汰門檻應該要放低。

我覺得也許可以在訓練或試用階段進行人格測驗或適性測驗，分數可以不採計，但能夠作為訓練期間主管和任用機關考評有沒有通過訓練的參考準據。如果說真的要採用面試的話，就需要發展出一套能維持考試公平性的面試提問參考準則，比較不會有歧視的問題。