

東海大學公共事務碩士專班論文

指導教授：陳秋政博士

人事業務權責機關互動經驗之研究：
以退撫案件為例

碩士班研究生：陳筠平

中華民國一〇七年六月二十八日

人事業務權責機關互動經驗之研究

：以退撫案件為例

研究生：陳筠平

指導教授：張秋政 (簽章)

審查教授：張秋政 (簽章)

張嘉仁 (簽章)

黃信達 (簽章)

專班主任：史美強 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 107 年 6 月 28 日

謝 誌

在研究所的這二年中，每一個片段都是深刻的回憶，身為在職生，在同時面對全職工作、家庭和課業的三重壓力下，下班後趕上課的路程，上課過程中疲倦與振奮的衝突感，下課後的熬夜趕製課業，每一個細節都像跑馬燈般，在即將完成最後階段的此刻，歷歷在目，過程雖然疲憊和辛苦，但現在回看起來，都是值得且甘之如飴。

最感謝的是，我的指導教授陳秋政博士，陳老師是如此的溫文儒雅又學識淵博，從第一次在我毫無頭緒我的論文方向與內容時，就給予我許多的啟發與提點，協助我聚焦論文主題，並在之後的每一次討論中，都能提供我實質的解惑與建議，讓我在充滿挫折中再次釐清思緒，且容許並協助我在時間有限的情況下完成論文，口試後也用心的指導讓論文更臻完整，對於陳老師的感激，心中將永遠由衷的感謝。

承蒙口試委員黃信達博士、張嘉仁博士，在口試前撥冗閱讀我的論文，口試時給予寶貴的意見與指導，使我的論文趨於完備，特此感謝。在這二年中，我所修課的老師們，史美強主任、項靖老師、宋興洲老師、劉志宏老師…，諸多老師都帶給我不論是在學習或人生上不同的體悟，對於老師們的傾囊相授，都讓我感佩於心。

同時，也感謝大我一屆的黃順平學長，雖然我們也是同事，但在新生說明會之前，並不知道正就讀同一碩士班，謝謝您這二年不論是課業或論文上，諸多的提醒和協助；還要感謝一起上課的同學們，尤其是同班的碧瑩和俞誌，謝謝你們的情義相挺讓我順利完成應修的課程類別，也謝謝芳吟助教的協助；另外，要感謝我的長官與同事，謝謝筱鈴在我想放棄論文時，適時對我投以鼓勵的眼神，謝謝淑芬股長、婕雅和秀芳在我趕作業時，分攤我的工作，包容我睡眠不足的暴躁，還有一路上曾經協助並給我諸多精闢意見的前同事，謝謝你一直以來的關心與支持。

當然，要感謝我最重要的家人，感謝我的父母，謝謝父親在求學路上所給予的觀念，謝謝可愛的兒子誌希和老公冠仰，因為有你們的體諒、包容與支持，我才能走過這一段身心都很難熬的日子，也才能讓我在這二年能無後顧之憂的完成學業，達成我想完成的學習階段，相信經歷這次的磨練，將激發我未來無限韌性的可能。最後，謝謝未能一一列出而所有關心我的人。

陳筠平 謹誌 Aug.2018

摘要

有鑑於我國憲政體制之設計，人事權與行政權分立，不相隸屬，形成人事行政機關一條鞭制，即人事主管機關考試院，其所屬機關考選部、銓敘部、分支機構行政院人事行政總處、各級行政機關之人事單位，均連貫形成獨立於行政機關自主的一條鞭系統。人事管理之意涵，指人事主管機關基於職權，訂定人事政策法規，並督導各級機關人事機構，配合所在機關之需要，依法切實執行人事業務。依我國人事業務權責機關之職權與分屬情形，形成各級機關人事機構具垂直分化的層級節制之結構，其中因權責隸屬之層級而產生各級機關人事機構執行業務上之互動，於執行人事政策與法規時，在所規範之權責內，運用有效方法分配工作，以達成人事業務工作之成果。

本研究根據研究者服務於公部門人事機關（構）辦理退撫案件的實務案例經驗，發現人事業務權責機關、公務人員所任服務機關之人事單位，以及退撫案件當事人三者之間，存有著密切的利害關係，而這三者各自的角色功能上，對於該退撫案件之結果，影響極為重大。因此，本研究希望藉由退撫案件之探討，將上述三者互動時所產生之問題，透過研究分析，提出改善人事業務權責機關之功能定位、加強公務人員所任服務機關人事單位之職權責任，以及使退撫案件當事人權益達最大化之可行方案，並期能藉此提供政府未來人事行政政策及管理上之參考。具體之研究問題歸納為以下四點：（一）在我國人事制度一條鞭系統下，在退撫案件之法制權責如何分配？（二）在退撫案件上，人事業務權責機關之權責為何？公務人員所任服務機關人事單位之職責為何？當事人權利義務為何？其三者利害關係上分別扮演什麼角色？（三）在退撫案件上，人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係如何？（四）退撫案件在實務上發生哪些困境？

本研究係以人事業務權責機關互動經驗為研究主題，並以退撫案件作為研究之分析探討標的，茲退休撫卹法制結構作一基本介紹，並以賦權管理的概念作為本研究探討立論之理論基礎，又以 8 篇從 2003 年至 2011 年間與本研究內容相關的研究論文、期刊及研究報告為主要文獻探討。並針對本研究探討之三個案件——因公命令退休案、危勞降齡自願退休案及因公死亡撫卹案作真實狀況的一個描繪，呈現案件發生的脈絡，釐清所欲探究的現象之本質面貌，並透過深度訪談所獲得的資料進行彙整分析，從中理解相關利害關係人對於人事業務在權責機關互動上實際的經驗與觀點，分析現行退撫法制與實務

下，所存在的問題與困境，最後從研究架構，來檢視案件互動過程中的爭議與矛盾，進而依理論的觀點論述人事制度上可行的精進模式，期使能夠健全或更貼近此一制度所建構的核心價值。

研究方法採以個案研究法及訪談研究法進行，透過案例探討與訪談分析後所得之資料，以賦權理論作為基礎對分析結果進行詮釋，在賦權管理流程的概念下，將賦權管理流程的三個步驟與訪談結果歸納為四個面向，包括當責與角色功能、結構型賦權與人事制度、心理型賦權與互動關係，以及充分賦權與困境與建議，就此四個面向對本研究所探討之案例實務作一分析與詮釋，並從研究發現提出下列四點建議，包括：（一）界定權責機關的當責角色定位；（二）打造充分賦權的互信組織環境；（三）激發人事人員的內在自主意識；（四）強化組織承諾的整體正向價值。

關鍵詞：人事人員、人事業務權責機關、退休、撫卹、賦權



目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與問題	3
第三節 研究方法、範圍與限制	4
第四節 重要名詞解釋	6
第二章 理論基礎與文獻探討	7
第一節 現行退休撫卹法制結構	7
第二節 理論基礎	20
第三節 相關研究成果探討	25
第三章 研究設計	33
第一節 研究流程與研究架構	33
第二節 資料蒐集與訪談設計	36
第四章 案件介紹與訪談分析	45
第一節 實務案件介紹	45
第二節 訪談內容分析	57
第三節 分析結果之綜合詮釋	68
第五章 結論	75
第一節 研究發現	75
第二節 研究建議	78
參考書目	81
附錄一、相關論文及研究報告一覽表	83
附錄二、訪談提綱	85
附錄三、訪談逐字稿	87

圖目次

圖 2-1	我國各級人事機構組織系統圖.....	9
圖 2-2	公務人員退休案件作業流程圖.....	18
圖 2-3	公務人員撫卹案件作業流程圖.....	19
圖 2-4	賦權管理塊狀流程圖.....	24
圖 3-1	研究流程圖.....	33
圖 3-2	研究架構圖.....	35
圖 4-1	分析結果概念圖.....	69



表目次

表 2-1	自願退休人員年資與年齡合計法定指標數表.....	13
表 2-2	擔任危險或勞力等特殊性質職務自願退休人員年資與年齡合計法定指標數表	14
表 2-3	月退休金年資、起支年齡及展期、減額年齡一覽表.....	15
表 2-4	撫卹種類之條件與給與標準.....	17
表 2-5	相關研究成果分析比較一覽表.....	30
表 3-1	104-106 年退撫案件統計表	37
表 3-2	退撫案件公文往來統計.....	37
表 3-3	訪談對象一覽表.....	38
表 3-4	訪談大綱總表.....	40



第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

人事管理之意涵，指人事主管機關基於職權，訂定人事政策法規，並督導各級機關人事機構，配合所在機關之需要，依法切實執行人事業務。依我國人事業務權責機關之職權與分屬情形，形成各級機關人事機構具垂直分化的層級節制之結構，其中因權責隸屬之層級而產生各級機關人事機構執行業務上之互動，於執行人事政策與法規時，在所規範之權責內，運用有效方法分配工作，以達成人事業務工作之成果。

我國有別於歐美國家的行政、立法及司法三權之外，另有考試、監察兩權。民國 17 年 10 月國民政府公布中華民國國民政府組織法，分訂五院職掌，確立五權分立的政治規模。民國 19 年考試院正式成立，掌理國家考試及全國公務人員人事制度等工作，80 年來為我國文官法制奠定穩固的基礎，並與行政、立法、司法、監察等四院立於平等地位，共同配合推動國家政策。

我國公部門之文官制度，乃指國家為完成政治任務，健全政府機關人事，而辦理公務人員之考選、任用、俸給、考績、退休、撫卹、保險、保障、獎懲、訓練等事項之謂。其係源自〈中華民國憲法〉，依〈憲法〉第 83 條之規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老等事項。」又〈憲法增修條文〉第 6 條第一項已予修正規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理左列事項，不適用憲法第八十三條之規定：一、考試。二、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休。三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。」

基於上述〈憲法〉與〈憲法增修條文〉規定之變化，奠基了我國文官人事體系之基本制度。〈憲法〉第 83 條規定考試院為國家最高考試機關並明列其掌理事項，共計 11 項，而未之「等」字，究為例示之概括規定或為列舉規定，時有爭議，而所列考試院執掌項目中，有關任免、考績、級俸、陞遷、褒獎等事項，均與用人機關之人事權息息相關，此未明文規定考試院與用人機關間之權限劃分，形成適用上疑義滋生；爰〈憲法增修條文〉第 6 條乃將考試院之職掌明確分列為三款，以杜絕爭議，即兼含公務人員與專

門職業及技術人員二者之考試權獨立外，考試院掌理公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休事項，包括法制與執行之性質，而公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，即係考試院與用人機關職權之適當劃分，所稱法制事項，指政策法規之擬定，至於執行事宜，則由各用人機關辦理，並對各機關之執行有監督之權；最後，將原有養老事項刪除，乃因公務人員退休後之養老，已不具公務人員身份，與一般人民無異，該項應屬行政院主管範圍。而人事行政業務除憲法所列舉考試院掌理之事項外，憲法並未有「其他有關事項」之概括性規定，而如各機關員額編制、遷調運用、訓練規劃、待遇考核、文康福利等事項，實有設置人事專責機關之需要。而依原〈動員戡亂時期臨時條款〉第 5 項規定：「總統為適應動員戡亂需要，得調整中央政府之行政機構、人事機構及其組織。」是以，總統於民國 56 年公布〈行政院人事行政局組織規程〉，成立行政院人事行政局，其後民國 80 年終止動員戡亂時期，乃依據〈憲法〉第一次增修條文第 9 條規定，行政院得設人事行政局，又民國 82 年 12 月 30 日公布實施〈行政院人事行政局組織條例〉；查現行〈憲法增修條文〉中，並無行政院人事行政局之設置規定，遂於民國 99 年修正〈行政院組織法〉，明定行政院設行政院人事行政總處，定位其性質屬行政院所屬幕僚性質機關，掌理行政院所屬機關之人事行政為限。

有鑑於我國憲政體制之設計，人事權與行政權分立，不相隸屬，形成人事行政機關一條鞭制，即人事主管機關考試院，其所屬機關考選部、銓敘部、分支機構行政院人事行政總處、各級行政機關之人事單位，均連貫形成獨立於行政機關自主的一條鞭系統。在此系統下，存在著一項甚為重要之問題，即人事行政權責不一致、不明確的現象，考試院擁有人事行政決策權、人事法規提案權及人事機構管理權，行政院人事行政總處則為辦理人事行政之政策規劃、執行及發展業務，有關考銓業務，並受考試院之監督。故就人事行政指揮作業而言，行政院所屬各級機關之人事機構均具有雙重隸屬問題，一方面隸屬於上級人事主管機關，另一方面又隸屬於所屬行政機關，換言之，一方面為上級人事主管機關之執行機構，另一方面又為所屬行政機關之人事幕僚單位，因此一雙重隸屬關係，使得人事職能未能適切發揮作用。

貳、研究動機

現代政府的人事行政已從過往消極性的偏重規範公務人員忠誠度與嚴謹依法行政之功能，逐漸趨向積極性的重視提升工作品質並注入人性的科學化管理之方式，此一轉變的來源之一，乃肇因於現代政府的管理與服務範疇日趨龐大，民粹高張的結果，使得

公共服務備受重視，而人力資源係一切行政資源之最首要地位，公部門行政管理者同樣感受到須深入了解員工行為本質而採取適當措施，以激勵員工工作意願，從而提高工作效率與效能，使人事行政成爲調適員工利益及發展組織目標之有效途徑。是以，公部門人事行政之服務對象係機關內部員工，透過妥適的人事行政管理，亦是增進政府公共服務績效的重要一環。人事管理之目的，在於運用有效的方法，針對適當人員，派以理想職務，使人員充分發揮潛能與學識，以獲致工作成果最大化，收人盡其才，事竟其功之效。人事主管機關基於職權，制定人事政策、方針及法規，以及對全盤人事之規劃、調整及協調等，並督導各機關人事機構切實執行；各機關人事機構則配合所在機關之需要，對既定人事政策具體執行及依制度實際運作應用，依法切實執行人事業務。惟各機關所用公務人員之類別及等級多有不同，因此在執行人事政策與法規時，在許可範圍內須具有適度彈性，以期可個別適應機關需要，進而促進機關業務之發展。

本研究希望以研究者服務於公部門人事單位之經驗，依所承辦之主要業務—退休撫卹之案例，探討我國一條鞭人事制度中，人事業務權責機關互動間所產生之問題，如何在上級主管機關人事法規與政策之範疇內，運用符合規範之適度彈性執行合於個別需求之人事業務；又人事主管機關對法規與政策之制定，能否切實符合行政機關推行人事業務之需求。在人事權與行政權分立之情況下，探討其對於人事業務實務推展上究竟爲助力？抑或阻力？

第二節 研究目的與問題

研究者服務於公部門人事單位所負責之業務爲退撫案件，根據辦理退撫案件之實務過程，發現人事業務權責機關、公務人員所任服務機關之人事單位，以及退撫案件當事人三者之間，存有著密切的利害關係，而這三者在各自的角色功能上，對於該退撫案件之結果，影響極爲重大。緣此，本研究希望藉由退撫案件之探討，將上述三者互動時所產生之問題，透過研究分析，提出改善人事業務權責機關之功能定位、加強公務人員所任服務機關人事單位之職權責任，以及使退撫案件當事人權益達最大化之可行方案，並期能藉此提供政府未來人事行政政策及管理上之參考。具體之研究問題歸納爲以下四點：

- 一、在我國人事制度一條鞭系統下，在退撫案件之法制權責如何分配？
- 二、在退撫案件上，人事業務權責機關之權責為何？公務人員所任服務機關人事單位之職責為何？當事人權利義務為何？其三者利害關係上分別扮演什麼角色？
- 三、在退撫案件上，人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係如何？
- 四、退撫案件在實務上發生哪些困境？

本研究希望藉由退撫案件之案例分析，釐清人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動所產生之問題，並依據研究發現在人事行政之政策與管理上提出具體可行之建議。

第三節 研究方法、範圍與限制

壹、研究方法

本研究係希望透過對退撫案件實際辦理情形之分析，釐清利害關係者的定位，並在現行人事制度與法制面之規範下，說明其限制與問題所在，爰本研究之研究方法以個案研究法及訪談研究法進行，茲說明如下：

一、個案研究法

學者陳萬淇認為，個案乃是許多相關事實的說明，其提供問題的狀況，以待尋求解決問題的可行方案（轉引自林淑馨，2013：285）。研究者運用多元的資料來源，對真實生活情境的某一社會單元，進行整體、深入且脈絡面向的探討，即是所謂的個案研究（林淑馨，2013：286）。

本研究利用研究者實際辦理退撫案件所發生的個案，在自然情境下探究問題的所在，對研究對象作深入瞭解，並透過相關資料的蒐集與分析，對研究結果提供完整的描述，並加以詮釋，再藉由明辨事實之間的關係，界定問題與假設。

二、訪談研究法

訪談研究法強調必須透過與研究主題有關之人士的言語交談以瞭解其觀點與深層的看法，可以藉由研究者與受訪者針對同一議題所進行的深入對話，來瞭解受訪者的想法，從而蒐集第一手資料，而這些特質是其他研究法所缺乏的，因此，訪談研究法也被

視爲是質性研究中最重要研究方法之一（林淑馨，2013：220）。

本研究基於退撫案件人事業務權責機關之立場，將訪談對象界定以人事人員（含主管職）爲主，並分爲三個層級，首先係具政策制定與退撫案件核定權之中央主管機關－銓敘部，其次係具審核權之層（核）轉機關－地方政府人事處，最後則是提出退撫案件之服務機關人事單位。根據本研究所欲蒐集退撫案件實務辦理過程中，與利害關係者實際互動經驗設計訪談提綱，對受訪者說明研究動機與目的，以研究者研究設計之內容對受訪者提問，同時鼓勵受訪者在訪談中提出問題與看法，並以一對一訪談方式進行來確保訪談品質，最後將訪談過程作成紀錄，所得資料加以歸納分析，再依據分析結果加以探討其與研究問題所能相應之策略。

貳、研究範圍

一、研究對象

本研究以退撫案件之案例分析，探討人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動所產生之問題，並期根據研究發現在人事行政之政策與管理上提出具體可行之建議。是以，本研究之研究對象以承辦退撫案件主管機關人事人員、公務人員所任服務機關人事單位人事人員及退撫個案當事人爲主要研究對象。

二、研究範圍

依〈公務人員退休法〉及〈公務人員撫卹法〉，退撫案件包括退休及撫卹，其中退休案件種類分爲自願退休、屆齡退休及命令退休，其退休給與則依任職年資與年齡條件分有一次退休金、月退休金及兼領二分之一之一次退休金與二分之一之月退休金；撫卹案件則分有公務人員病故或意外死亡及因公死亡二種情形，並依任職條件及因公情事對撫卹金之給與訂有一次撫卹金、一次及年撫卹金與加給一次撫卹金等條件給與遺族撫卹金。本研究欲針對研究者服務於具審核權之層（核）轉機關－地方政府人事處所負責業務之退撫案件中，於 106 年度統計全年共計 273 件退休案件中之 1 件因公命令退休案、1 件危勞降齡自願退休案，以及所在地方政府歷年累計撫卹案共計 172 件中之 1 件因公撫卹案¹，作爲案例分析對象，因其案件處理過程繁複及其特殊性，有別於一般退休及撫卹案件，故欲透過案例分析過程，與一般退撫案件作爲對照加以比較，探討人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係，爰以此 3

¹ 106 年度○○市地方總決算總說明。

件退撫案件作為主要研究範圍。

參、研究限制

關於本研究之限制，主要來自二點，其一是本研究僅以退撫案件作為個案研究範圍，而綜觀整體人事業務範疇所涉甚廣，爰仍有推論及應用上之限制。其二是基於個案當事人個人資料之保護及爭議案件之敏感性，在訪談對象上無法取得與當事人直接訪談之資料，僅得透過服務機關人事單位與其互動過程中所獲得之間接經驗分享，以致在個案中對真實狀況的描繪上，在退撫案件當事人角度存有未臻完全之疑慮，且在研究發現與建議上難以反映當事人之立場。

第四節 重要名詞解釋

為明確界定本研究之研究對象，茲將研究案例之利害關係者定義如下：

壹、人事業務權責機關

基於人事制度一條鞭，於退撫業務上，所稱人事業務權責機關可分為中央與地方權責機關，中央為隸屬於考試院之銓敘部，而在地方為地方政府人事處，並受銓敘部指揮監督。

貳、公務人員所任服務機關人事單位

依據現行〈公務人員退休法〉第 2 條第 1 項規定：「本法適用範圍，指依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定之人員。」又〈公務人員撫卹法〉第 2 條第 1 項規定：「本法適用範圍，指依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定之人員。」是以，本研究所稱公務人員所任服務機關人事單位，係指符合公務人員退休法及撫卹法適用範圍之公務人員，所任職之服務機關則依〈人事管理條例〉規定設置之人事管理機構，其設置型態種類包括：人事處、人事室、人事管理員。

參、退撫案件當事人

本研究係以退撫案件為研究案例分析，所稱退撫案件當事人，於退休案件當事人即指依〈公務人員退休法〉辦理退休之公務人員；而撫卹案件當事人則指依〈公務人員撫卹法〉申請撫卹金之具有公務人員撫卹金領受權之遺族。

第二章 理論基礎與文獻探討

本研究係以人事業務權責機關互動經驗為研究主題，並以退撫案件作為研究之分析探討標的，茲以本章分三節，第一節先就現行退休撫卹法制結構作一基本介紹；第二節為本研究所欲立論之理論基礎，第三節則以相關研究論文、期刊及研究報告為主要文獻探討。

第一節 現行退休撫卹法制結構

壹、現行公務人員退休撫卹法制背景

有關現行公務人員退休與撫卹法制，其中〈公務人員退休法〉係於民國 99 年 8 月 4 日明令修正公布全文 37 條，並自民國 100 年 1 月 1 日起施行，期間分別於民國 104 年 12 月及 105 年 5 月修正及增訂部分條文；而〈公務人員撫卹法〉則係於民國 99 年 7 月 28 日明令修正公布全文 22 條，並自民國 100 年 1 月 1 日施行迄今。

由於客觀情境已然迥異於退撫制度建制之初，考量公務人員退休撫卹法制歷經將近 80 年之運作後，即便經歷 84 年的重大變革及 99 年的大幅度調整，但在面臨公務人員退休過早、退休年齡過低、經費不足及世代不均等問題相繼浮現，導致政府及退撫基金沈重負擔及財務安全危機；鑑於現今全球化經濟環境瞬息萬變及社會發展趨勢，國家永續發展與公共利益維護之必要性情境下，著手進行改革，適時重構良善退撫制度至關重要。爰依考試院民國 101 年 2 月 9 日第 11 屆第 174 次會議決議：

成立「文官退撫制度及基金研究對策小組」，聘請多位學者專家及相關機關代表，分就現行退撫制度面及退撫基金運作面仍存在之問題深入檢討，同時參酌世界先進國家公部門退休年金機制之改革經驗（多採行延後月退休金起支年齡、調降退休所得替代率及建構多層年金為目標，藉以分散退休金準備責任，並兼顧國家資源之合理分配），提出公務人員退撫制度初步改革構想。

嗣又適逢各類人員年金制度是否公平合理及基金財務狀況能否永續經營等議題已成社會各界關注的焦點，考試院爰配合行政院成立跨院際之「年金制度改革小組」提出公務人員退撫制度改革方案，並據以研擬。於今，衡酌各類人員年金制度均已面臨迫切

財務危機，年金制度改革已刻不容緩，為此總統府已於民國 105 年 6 月 8 日，設置國家年金改革委員會並邀集各主管機關首長、各類人員代表及專家學者為委員，經召開 20 次委員會議、年金改革國是會議之分區與全國會議討論竣事，並綜整委員所提建議方案及各界提出之意見後，於民國 106 年 1 月 19 日公布國家年金改革方案（草案），並由各主管機關研擬相關法案並送立法院審議²。是以，於民國 106 年 8 月 9 日總統華總一義字第 10600095491 號令制定公布〈公務人員退休資遣撫卹法〉全文 95 條，除第 7 條第 4 項及第 69 條自公布日施行外，其餘條文自民國 107 年 7 月 1 日施行，自民國 107 年 7 月 1 日起，原〈公務人員退休法〉及原〈公務人員撫卹法〉不再適用。

雖現行公務人員退撫法制已修正立法，惟本研究係以已發生之退撫案件為個案研究標的，主要探討人事權責機關對於法規與程序之適用過程與解釋結果，以及人事機關間之互動經驗，是以，相關退撫法制之修正，對於本研究個案探討尚無實質上之影響。

貳、各級人事機構在退撫案件之法制地位

我國現行各級人事管理機構，均係依照人事管理條例及行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點之規定；在〈人事管理條例〉第 1 條即明定中央及地方機關之人事管理，除法律另有規定外，由考試院銓敘部依本條例行之。又除中央及地方各級行政機關外，公立學校及公營事業機構之人事管理準用該條例之規定。其中，規範全國各機關人事機構之設置、人事管理機構之職掌，以及人事管理人員由銓敘部指揮監督；由此可見，銓敘部為全國各機關人事管理機構之主管機關。另外，在行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點則規範行政院所屬各級行政機關、公立學校、公營事業人事機構（以下簡稱各級人事機構）組織，並包括各級地方行政機關、公立學校、公營事業機構及立法機關之人事機構（構）在內。其中，規範各級人事機構之設置、任免遷調、人事主管職期調任、考核訓練、人事機構業務績效考核、績優人事人員選拔及加強人事服務等事項，並明定各級人事人員退休、撫卹案件，總處核派人員，除主管機關人事機構主管應報由行政院人事行政總處（以下簡稱總處）核轉外，由各主管機關人事機構或其授權之所屬人事機構，逕報銓敘部審定，並副知總處及授權之主管機關人事機構；非總處核派人員，依各該主管機關人事機構規定辦理。我國各級人事機構在退撫案件之法制地位如圖 2-1 所示。

² 銓敘部配合年金改革函送考試院審議之「公務人員退休撫卹法草案」（106 年 2 月 23 日函陳考試院之草案總說明），已於 106 年 3 月 30 日經考試院院會通過，並於同日由考試院函送立法院審議。

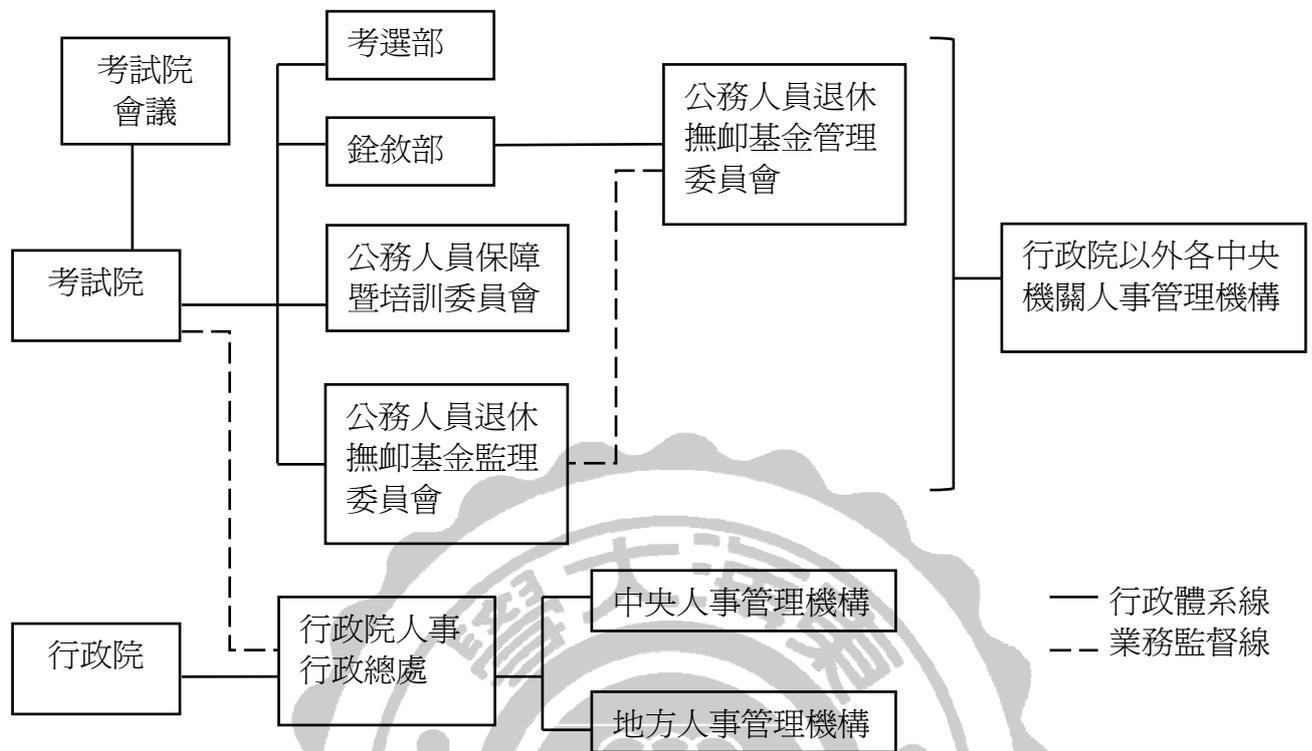


圖 2-1 我國各級人事機構組織系統圖

資料來源：研究者彙整

參、退撫案件之法制規範

一、公務人員退休（全國法規資料庫入口網站，2018）

（一）適用對象：依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定之現職人員。

1. 所稱經銓敘審定人員，指經銓敘部依公務人員任用法律審定資格或登記者，或經法律授權主管機關審定資格者。
2. 所稱現職人員，指前項人員於辦理退休時具有現職身分，並依公務人員俸給法律核敘等級及支領俸給之有給專任人員。

（二）退休種類：分自願退休、屆齡退休及命令退休。

（三）退休條件

1. 自願退休

(1)應准其自願退休

- a. 任職 5 年以上，年滿 60 歲者。

b. 任職滿 25 年者。

(2)得准其自願退休：配合機關裁撤、組織變更或業務緊縮並依法令辦理精簡，未符合應准其自願退休條件者。

a. 任職滿 20 年以上者。

b. 任職滿 10 年以上，年滿 50 歲者。

c. 任本職務最高職等年功俸最高級滿 3 年者。

(3)危勞降齡自願退休

a. 擔任具有危險及勞力等特殊性質職務者，對於前項自願退休年齡得酌予減低，但不得少於 50 歲。

b. 必須由主管機關就其職務性質具體規定危險及勞力範圍，送經銓敘部認定之；相關程序如下：

(a.)各主管機關應依據機關人力運用之需要，作通盤檢討後，再循行政程序送經銓敘部認定。

(b.)列為危險及勞力等特殊性質之職務，其自願與屆齡退休年齡均應併予調降。

(c.)所稱主管機關為中央二級或相當二級以上機關、直轄市政府、直轄市議會、縣（市）政府及縣（市）議會。

2. 屆齡退休

(1)應予屆齡退休：公務人員任職滿 5 年以上，年滿 65 歲者。

(2)危勞降齡屆齡退休：擔任具有危險及勞力等特殊性質職務者，由主管機關就其職務性質具體規定危險及勞力範圍，送經銓敘部認定後，酌予減低，但不得少於 55 歲；相關程序同危勞降齡自願退休。

3. 命令退休

(1)一般命令退休：公務人員任職滿 5 年以上，因身心障礙，致不堪勝任職務者，分為以下兩種態樣：

a. 當事人主動提出：繳有中央衛生主管機關評鑑合格醫院出具已達公教人員保險失能給付標準所定半失能以上之證明，並經服務機關認定不能從事本職工作，亦無法擔任其他相當工作且出具證明者，應予命令退休。

b. 服務機關主動辦理：有具體事證而不願提出中央衛生主管機關評鑑合格醫院醫療證明者，經主管人員及人事主管人員送請考績委員會初核，機關首長核定後，應令其以病假治療；逾公務人員請假規則規定期限仍不堪勝任職務或仍未痊癒，應由機關主動辦理其命令退休。

(2)因公傷殘命令退休：經服務機關證明具有下列情形之一者，不受任職 5 年以上年資之限制，請領一次退休金者，任職未滿 5 年，以 5 年計。如係請領月退休金者，任職未滿 20 年，以 20 年計；又「因執行職務發生危險，以致傷病」者，另加發 5 至 15 個基數之一次退休金：

- a. 因執行職務發生危險，以致傷病。
- b. 在辦公場所發生意外，以致傷病。
- c. 因辦公往返途中遇意外危險，以致傷病。
- d. 盡力職務，積勞過度，以致傷病。

(四) 退休金種類：一次退休金、月退休金、兼領二分之一之一次退休金與二分之一之月退休金。

(五) 擇（兼）領月退休金條件

1. 任職 5 年以上年滿 60 歲自願退休、屆齡退休、命令退休者，退休金依下列規定給與：

- (1)任職 5 年以上未滿 15 年者，給與一次退休金。
- (2)任職滿 15 年以上，得擇（兼）領月退休金。

2. 得准其自願退休者，退休金依下列規定給與：

(1)僅得支領一次退休金：

- a. 任職滿 10 年以上，年滿 50 歲者。
- b. 任本職務最高職等年功俸最高級滿 3 年者。
- c. 任職滿 20 年以上，年齡未滿 55 歲者。

(2)得擇（兼）領月退休金：任職滿 20 年以上，年齡滿 55 歲者。

3. 任職滿 25 以上自願退休者，退休金依下列規定給與：

(1)月退休金起支年齡（85 制）：

- a. 任職滿 25 年者，年滿 60 歲。

b. 任職滿 30 年者，年滿 55 歲。

(2)未達月退休金起支年齡者，就下列方式擇一支領：

a. 支領一次退休金。

b. 展期：先行退休至年滿 60 歲或 55 歲之日起領取月退休金。

c. 減額：先行退休並提前於年滿 60 歲或 55 歲前領取月退休金。

(a.)每提前 1 年減發月退休金 4%(自 60 歲或 55 歲往前逆算年數)。

(b.)最多只能提前 5 年減發 20%，故最早得擇領減額月退休金之年齡如下：任職滿 25 年者，年滿 55 歲或任職滿 30 年者，年滿 50 歲。

d. 立即支領二分之一之一次退休金；二分之一之月退休金展期至年滿 60 歲或 55 歲之日起領取。

e. 立即支領二分之一之一次退休金；二分之一之月退休金提前於年滿 60 歲或 55 歲前領取減額月退休金。

(3)月退休金起支年齡方案之過渡規定：

a. 仍適用原規定辦理：99 年 12 月 31 日以前已任職滿 25 年以上且年滿 50 歲者，仍得擇領月退休金，不受月退休金起支年齡限制。

b. 依指標數規定辦理：

(a.)符合指標數者：99 年 12 月 31 日以前具有合於採計規定年資者，其「年資＋年齡」之合計數（未滿 1 年畸零月數不計）等於或高於所定指標數，且年滿 50 歲以上者，得擇領月退休金，不受月退休金起支年齡限制。

表 2-1 自願退休人員年資與年齡合計法定指標數表

適用期間	指標數
100 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	75
101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日	76
102 年 1 月 1 日至 102 年 12 月 31 日	77
103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日	78
104 年 1 月 1 日至 104 年 12 月 31 日	79
105 年 1 月 1 日至 105 年 12 月 31 日	80
106 年 1 月 1 日至 106 年 12 月 31 日	81
107 年 1 月 1 日至 107 年 12 月 31 日	82
108 年 1 月 1 日至 108 年 12 月 31 日	83
109 年 1 月 1 日至 109 年 12 月 31 日	84

資料來源：〈公務人員退休法〉第 11 條第 5 項附表

(b.) 不符合指標數者：100 年 1 月 1 日以後擔任公務人員及在前述 10 年間均未達到指標數者，應回歸依前開月退休金起支年齡規定或所定 5 種方式辦理。

4. 危勞降齡自願退休者，退休金依下列規定給與：

(1) 月退休金起支年齡：

- a. 任職滿 15 年，年滿 55 歲（70 制）。
- b. 任職未滿 15 年者，僅得支領一次退休金。

(2) 未達月退休金起支年齡者，就下列方式擇一支領：

- a. 支領一次退休金。
- b. 展期：先行退休至年滿 55 歲之日起領取月退休金。
- c. 減額：先行退休並提前於年滿 55 歲前領取月退休金。
 - (a.) 每提前 1 年減發月退休金 4%。
 - (b.) 最多只能提前 5 年減發 20%，故最早得擇領減額月退休金之年齡為：任職滿 15 年者，年滿 50 歲。
- d. 立即支領二分之一之一次退休金；二分之一之月退休金展期至年滿 55 歲之日起領取。
- e. 立即支領二分之一之一次退休金；二分之一之月退休金提前於年滿 55 歲前領取減額月退休金。

(3)月退休金起支年齡方案之過渡規定：

- a. 仍適用原規定辦理：99 年 12 月 31 日以前符合危勞降齡自願退休條件，且已任職滿 15 年以上者，不受月退休金起支年齡限制。
- b. 依指標數規定辦理：
 - (a.)符合指標數者：99 年 12 月 31 日以前具有合於採計規定年資者，其「年資+年齡」之合計數（未滿 1 年畸零月數不計）等於或高於所定指標數，且任職滿 15 年以上者，得擇領月退休金，不受月退休金起支年齡限制。

表 2-2 擔任危險或勞力等特殊性質職務自願退休人員年資與年齡合計法定指標數表

適用期間	指標數
100 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	65
101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日	66
102 年 1 月 1 日至 102 年 12 月 31 日	67
103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日	68
104 年 1 月 1 日至 104 年 12 月 31 日	69

資料來源：〈公務人員退休法〉第 12 條第 3 項附表

- (b.)不符合指標者：100 年 1 月 1 日以後擔任公務人員及在前述 5 年間均未達到指標數者，應回歸依前開月退休金起支年齡規定或所定 5 種方式辦理。

表 2-3 月退休金年資、起支年齡及展期、減額年齡一覽表

退休條件		任職年資	月退休金起支年齡	展期月退休金年齡	減額最早適用年齡
屆齡退休		15 年	*	*	*
命令退休		15 年	*	*	*
自願退休	任職 5 年以上、年滿 60 歲	15 年	60	*	*
	任職 25 年以上	25 年	60	60	55
	任職 30 年以上	30 年	55	55	50
	危勞降齡	15 年	55	55	50
得准其自願退休	任職 20 年以上	20 年	55	*	*

備註：「*」表示不適用該項目。

資料來源：研究者彙整

二、公務人員撫卹（全國法規資料庫入口網站，2018）

（一）適用對象：依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定之現職人員。

（二）撫卹種類：分病故或意外死亡及因公死亡 2 種。因公死亡人員，指有下列情事之一者：

1. 冒險犯難或戰地殉職。
2. 執行職務發生意外或危險以致死亡。
3. 公差遇險或罹病以致死亡。
4. 於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡。
5. 戮力職務，積勞過度以致死亡。
6. 因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡。

（三）撫卹金給與：

1. 一次撫卹金：

(1)撫卹年資未滿 15 年者，每任職 1 年給與 1.5 個基數，未滿 1 年者，每 1

個月給與 1/8 個基數。未滿 1 個月者，以 1 個月計。

(2)撫卹年資未滿 10 年者，除依前規定給卹外，每減 1 個月加給 1/12 個基數。已領退休（職、伍）金或資遣給與者，其年資應合併計算；逾 10 年者不再加給。

2. 一次撫卹金及年撫卹金：

(1)任職滿 15 年以上者，除每年給與 5 個基數之年撫卹金外，其滿 15 年部分，給與 15 個基數之一次撫卹金。以後每增 1 年加給 1/2 個基數，最高給與 30 個基數。未滿一年者，每 1 個月給與 1/24 個基數。未滿 1 個月者，以 1 個月計。

(2)因公死亡人員任職未滿 15 年者，以 15 年計；冒險犯難致死或戰地殉職人員任職滿 15 年以上未滿 35 年者，以 35 年計。

3. 加給一次撫卹金：

(1)冒險犯難致死或戰地殉職人員加給 50%。

(2)執行職務發生意外或危險以致死亡及公差遇險或罹病以致死亡人員加給 25%。

(3)於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡人員加給 15%。

(4)戮力職務，積勞過度以致死亡及辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡人員加給 10%。

(5)因防（救）災趕赴辦公發生意外或危險者，加給 25%。

4. 年撫卹金給與年限

(1)冒險犯難或戰地殉職者，給與 20 年。

(2)執行職務發生意外或危險以致死亡者、公差遇險或罹病以致死亡者，給與 15 年。

(3)於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡者，給與 12 年。

(4)戮力職務，積勞過度以致死亡者，給與 12 年。

(5)因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡者，給與 12 年。但因防（救）災趕赴辦公發生意外或危險者，給與 15 年。

(6)病故或意外死亡者，給與 10 年。

(7)年撫卹金之遺族，係無子（女）之寡妻（鰥夫）者，得給與終身。

(8)領卹子女於所定給卹年限屆滿時尙未成年者，得繼續給卹至成年；子女雖已成年，仍在學就讀者，得繼續給卹至取得學士學位止。

(一) 領卹遺族

1. 公務人員遺族撫卹金，應由未再婚配偶領受 1/2；其餘由下列順序之遺族平均領受之：一、子女。二、父母。三、祖父母。四、兄弟姊妹。
2. 前項遺族中，除未再婚配偶外，無第 1 款至第 3 款遺族時，其撫卹金由未再婚配偶單獨領受。如無配偶或配偶再婚，其應領之撫卹金，依序由前項各款遺族領受。同一順序有數人時，如有死亡、拋棄、因法定事由喪失或停止領受權者，其撫卹金應平均分給同一順序其他有領受權之人。但前項第一款所定第一順序之領受人（子女）死亡、拋棄或因法定事由喪失領受權者，由其子女代位領受之。

(二) 撫卹金請領時效：請領撫卹金之權利，自請求權可行使之日起，因 5 年間不行使而當然消滅。

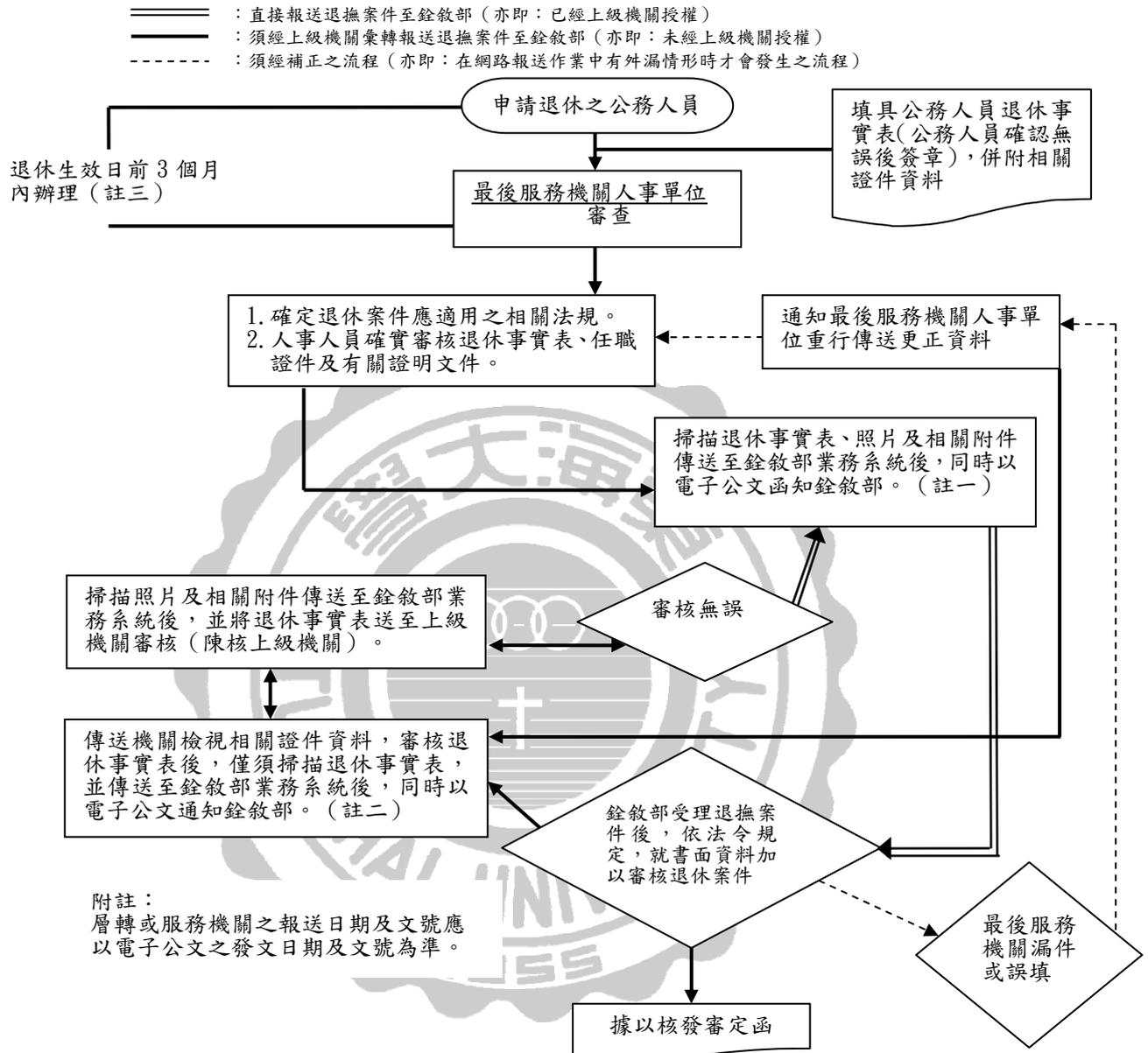
表 2-4 撫卹種類之條件與給與標準

撫卹事由	擬制年資	加發一次撫卹金	給卹年限
冒險犯難或戰地殉職	任職未滿 15 年，以 15 年計；滿 15 年以上，未滿 35 年，以 35 年計	50%	20 年
執行職務發生意外或危險以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	25%	15 年
因公差遇險或罹病以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	25%	15 年
於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	15%	12 年
戮力職務，積勞過度以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	10%	12 年
因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	10%	12 年
因防(救)災趕赴辦公發生意外或危險以致死亡	任職未滿 15 年，以 15 年計	25%	15 年
病故或意外死亡	無	無	10 年

資料來源：研究者彙整

肆、退撫案件實務作業流程

一、公務人員退休案件作業流程



註一：退休案件如係直接報送至銓敘部審定者，須於報送完成後，另以電子公文函知銓敘部，銓敘部始能以該電子公文之發文日期及發文字號，辦理該退休案件。

註二：退休案件如須經上級機關或主管機關核轉銓敘部審定者，該上級機關或主管機關於掃描相關書表並報送完成後，須另以電子公文函知銓敘部，銓敘部始能以該上級機關或主管機關所發之電子公文發文日期及發文字號，辦理該退休案件。核轉或服務機關之報送日期及文號應以電子公文之發文日期及文號為準。

註三：依公務人員退休法第 20 條規定辦理。

圖 2-2 公務人員退休案件作業流程圖

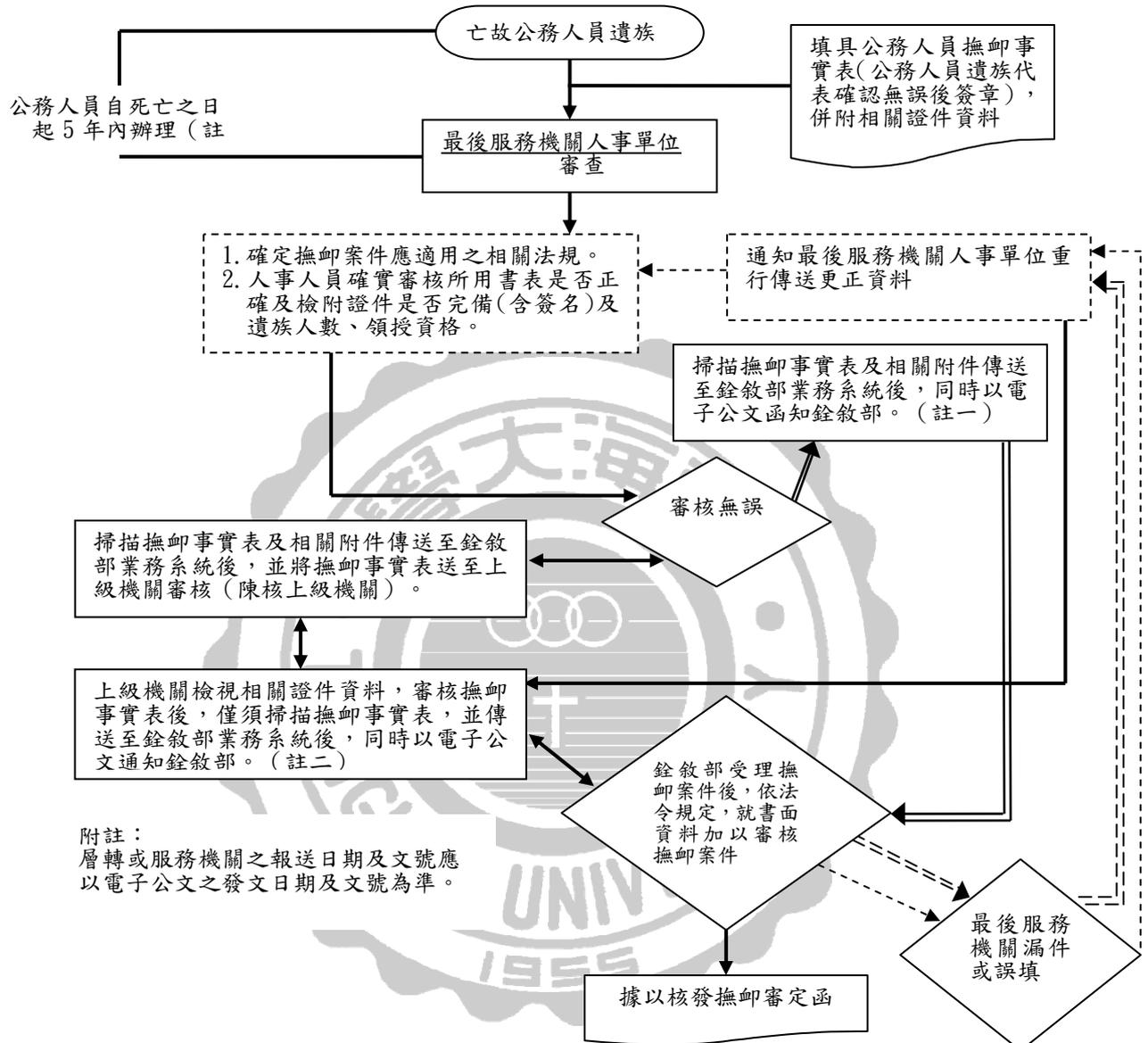
資料來源：公務人員任用考績退休撫卹案件送審作業手冊 (頁 126)³

³ 銓敘部編輯，2016 年 11 月，取自：

<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=662&Page=5170&Index=0>。

二、公務人員撫卹案件作業流程

- === : 直接報送退撫案件至銓敘部 (亦即: 已經上級機關授權)
 == : 須經上級機關彙轉報送退撫案件至銓敘部 (亦即: 未經上級機關授權)
 ---- : 須經補正之流程 (亦即: 在網路報送作業中有舛漏情形時才會發生之流程)



- 註一: 撫卹案件如係直接報送至銓敘部審定者, 須於報送完成後, 另以電子公文函知銓敘部, 銓敘部始能以該電子公文之發文日期及發文字號, 辦理該退撫案件。
- 註二: 撫卹案件如須經上級機關或主管機關核轉銓敘部審定者, 該上級機關或主管機關於掃描相關書表並報送完成後, 須另以電子公文函知銓敘部, 銓敘部始能以該上級機關或主管機關(最終機關)所發之電子公文發文日期及發文字號, 辦理該撫卹案件。
- 註三: 依公務人員撫卹法第 12 條規定: 「請領撫卹金之權利, 自請求權可行使之日起, 因 5 年間不行使而當然消滅。」辦理。

圖 2-3 公務人員撫卹案件作業流程圖

資料來源: 公務人員任用考績退休撫卹案件送審作業手冊 (頁 181)⁴

⁴ 銓敘部編輯, 2016 年 11 月, 取自:

<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=662&Page=5170&Index=0>。

第二節 理論基礎

本研究主要係著眼於退撫案件之探討，希望能藉由案件中利害關係者之間的互動經驗發現問題，進而提出對人事政策或管理制度上可行的修正建議；遂以各人事機構在我國文官制度一條鞭體制下之互動作爲假設基礎，思考相關之應用理論，並彙整歸納本研究之立論基礎，於以下分由理論探討、賦權管理概念提出說明：

壹、理論探討

我國人事制度以人事體制的一條鞭系統，是一種垂直分化的組織結構，而垂直分化以層級節制爲代表。所謂的層級節制就是，依照組織的垂直面向進行劃分，層級節制所強調的是個人對於組織活動所具有的權力大小、對組織活動所具有的责任程度和個人所監督或是管轄的部屬程度—控制幅度等因素，換句話說，層級節制是依據各人員工作的寬廣度而產生，愈高的職位就有愈高的廣度。所以，層級節制組織結構是垂直分化產生的結果，層級節制清楚的劃分出組織的權力位階與權責輕重（張潤書，2004：162-163）。

在此一層級節制的人事制度下，如何有效的授權賦能，將是此一制度運作成效的關鍵。授能是新公共管理的特徵之一，亦是柯林頓政府進行政府再造時的行動方向之一。係指上級主管將權責下授給管理人員，使其有較大的自主決定空間。透過此一作法能激發員工的潛能，有利於績效的達成（孫本初、賴維堯，2008：238）。落實授能的途徑分爲三項：（一）組織授能：指中央主管機關將行政組織的控制機制下授至各級行政組織。（二）成員授能：指主管將決策權下授至第一線工作人員，或由具備第一線工作經驗與知識的人員，參與組織重大決策。（三）社區授能：指行政組織將部分控制機制移轉至地方社區，賦予社區成員及社區組織解決社區相關問題的權責（孫本初，2006：139）。

對照過往的授權賦能到現代管理的賦權管理，授權是授予權力，賦權還增加了機關成員專業能力成長的機會。賦權就是一種「有效的授權」(effective delegation)或「成功的授權」(successful delegation)（張文隆，2010：50）。賦權的英文是「Empowerment」，Em的字首有兩層意義，一是「外加」put onto，或「賦予」provide with之意，指需由外加予更多權限；另一意則是表示「內含」之意，是 within，指已內含能力。power 包含權力和權柄，「權力」是指說服、影響及脅迫別人行動的能力，是一種影響力，包括：

獎賞權、強迫權、法制權、專家權及參照權；「權柄」指法定或官位上的法制權，是權力的一部分，是賦權的必要條件，但不構成充分條件；ment 指賦權管理，核心是當責，本質是一個機制、一種流程、一套系統，目標是創新、成事、成長及達人，賦權管理包括自己被賦權與賦權別人，賦權是比授權更高一層的有效管理（張文隆，2010：55）。

威廉·拜漢(William C. Byham)博士說：

賦權是一種對工作上擁有權與有承諾的感覺，這個感覺來自於當事者有能力去做決定、願意負起當責，能夠以成果被評量，並且被視為是一位深思熟慮、有所貢獻的人類，而非徒具一雙手聽別人吩咐怎麼作的人。

英國牛津字典定義賦權為：

第一步是，投注法條上的或正式上的權力或權柄，亦即授權、特許(license)；第二步是，賦予額外權力以完成成果或一個目標，亦即賦能(enable)、許可(permit)、附加權力以便更有執行能力。

領導學大師柯維(Stephen Covey)進一步定義「賦權組織」是：

在該組織中的成員具備有知識、技術、慾望與機會去達成個人的成功，這些個人成功還要能導向集體的組織成功。賦權已成為現代組織追求組織有效性的一種重要驅動器了。

綜合來說，賦權含有兩種重要概念與實現途徑：第一種概念與途徑是植基於組織的整體環境。賦權是定義成一種實務或一套流程，其中包含了組織中逐層而下的責任與授權，讓員工提升決策權限以便完成組織所託付的工作任務。第二層概念或途徑則是植基於一種員工的心理狀況，員工是否接受了責任與授權，他們如何看待這項任務及其所代表的意義與所造成的衝擊，以及自己的能力與自我決策的程度（張文隆，2010：53）。

陳啓榮(2012)在《人事月刊》論著〈賦權管理及其在行政機關之應用〉一文中，將賦權歸納為：賦權是領導者除了賦予部屬執行任務的權力之外，還有必須培養部屬解決問題的能力，更重要的是領導者必須要與部屬共同承擔責任、共同享受工作成果的依賴關係。

貳、賦權管理概念

在賦權管理的概念理，賦權是一個管理流程，它無法取代層級的制度，但它可以有有效的改進層級組織的效能，茲就賦權的基礎、執行與管理的流程，加以說明如下：

一、賦權的基礎

要成功賦權，要先掌握當責(accountability)這個核心概念及其衍生的工具與技術，

當責是以個人承諾或個人當責為其基礎，為自己負起責任，從自身做起。日本企業經營顧問上原樞夫在其著作《願景經營》中，認為：「負責是執行的責任，有責任確實執行被交付的任務；當責是成果的責任，不管怎麼執行，有責任交出最後成果。」哈佛出版社出版馬克·李普頓(Mark Lipton)在所著的《願景的實踐》一書中，認為「負責是：把事情做對。當責是：做對的事。」(轉引自張文隆，2010：36)，由此可見，當責的概念是一種最終結果的檢驗，是一種全部成果的責任。而當責衍生的工具與技術則是應用在所謂的「阿喜法則」(ARCI)中，用於釐清角色與責任(role and responsibility)，涵蓋四種角色，四種不同程度的責任程度，其定義如下(張文隆，2010：38)：A 意指「當責者」(Accountable)，負起最終責任者，是經理人，有說「是/否」的權柄與否決權，每個活動內只會有一位「A」。R 意指「負責者」(Responsible)，實際完成任務者，是專業人、執行者，負責行動與執行，可有多人分工，其程度由「A」決定。C 意指「事先諮詢者」(Consulted)，在「最終決定」或「行動」前必須諮詢者，可能是上司或外人，為雙向溝通之模式，需提供「A」充分與必要資訊。I 意指「事後被告知者」(Informed)，在「決策」之後或「行動」完成後必須告知者，是利害關係人有關人員，在各層級、各部門，為單向溝通之模式，是執行的一部分。

二、賦權的執行

賦權要完整，就必須同時兼具「結構型賦權」與「心理型賦權」(張文隆，2010：126)。南加州大學史派哲在 2007 年發表的一篇有關賦權理論與應用的研究報告，認為賦權一直有兩套互補性的架構在相互推進著，一個是偏向大環境上的，是聚焦在組織結構性條件上的，例如，如何建立一個能賦權的運作體系、政策、策略及執行要務，這個架構或稱為「結構型賦權」(social-structural empowerment)；另一個架構是為「心理型賦權」(psychological empowerment)，它聚焦在心理層面，亦即，被賦權者實際上對上述的結構型賦權所提供的條件與環境的個人反應，所以，偏向心理的細緻世界(micro)與心理學經驗(轉引自張文隆，2010：152-154)。以下茲就結構型賦權與心理型賦權彙整說明如下(張文隆，2010：126-184)：

- (一) 以組織為中心之「結構型賦權」：打造賦權的組織大環境，包含了四大要素「ARIA」，第一要素 A(Accountability)指的是「當責」，即負起最終的責任；第二要素 R(Resources)指的是「資源」，賦權若要成功，被賦權者一定要擁有足夠的資源，包括可見的部分，如人員、時間、金錢、機器設備及各項硬

體與軟體，同時也包括不可見的管理系統與人員訓練；第三要素 I(Information) 指的是「資訊」，是資訊的提供，被賦權者在做決定時必須有足夠的資訊，包括機密級的資訊，及行動時所需的資訊，包含及時的回饋與前饋資料；第四要素 A(Authority)指的是「權柄」，代表做成決策的權利，決定成員加入或退出的權利，以及其他法定的、約定的、適要的權限。「ARIA」成爲要件或外在大環境，還要建立在一個互信的平臺上，即賦權者與被賦權者間的互信互賴，互信的環境是賦權成功運作的重要基礎。

(二) 以員工爲中心的「心理型賦權」：激發賦權的內在微世界，包含四大要素「MICS」，M(Meaning)代表「意義」，是工作上的有意義性，一個人在工作上對角色的希求，及該角色與在信念、價值觀、行爲之間的契合度，當工作與個人及組織的價值系統相符合並連線時，員工會覺得他們的工作是很有意義的；I(Impact)代表「有影響性」，是工作的影響，指可以影響到公司決策、工作流程，或作業成果的程度，一個真正被賦權的人會相信他正在從事的工作必然會影響他的週遭事物，只是程度大小而已；C(Competence)代表「能耐」，是工作的能耐，即工作上能有所成就的能力或一種信心，相信自己已擁有技能，有完成工作所需的能耐，亦即具有足夠的技術能力與管理能力，可以把事情做成功，讓被賦權者有這種能耐，在盱衡情勢後感受到自己能成事的信心，真正的賦權是被賦權者擁有一種「自我掌控感」；S(Self-determination)代表「自決力」，是工作的自決，一種能啓動與調整自己行動與工作流程的自主感，如決定工作方法、工作步調與介入程度等，是指人們可以自由選擇如何執行他們工作的一種自由度，是一種自我的認知，這種自我認知也需要賦權者的激發與幫助。

三、賦權管理的流程

賦權管理最初始的中心概念在於賦權的當責，而當責引伸出阿喜法則(ARCI)，目的在於釐清賦權管理流程中的角色與責任，而具備賦權的核心後，輔以外在賦權環境(ARIA)的建構，以及加上內在賦權環境(MICS)的塑造，最終所欲達成的結果就是充分賦權。張文隆認爲：

在充分賦權中，人們強化了創新活動，追求自己與團隊的成果，以及個人與組織的成長—不再只是授權辦事、交差了事。個人的成長也強化了賦權的團

隊，於是賦權後的團隊展開了更成功的跨部門、跨階層、跨公司，乃至跨時區的運作。在組織內部，也先由上往下賦權到第一線成為賦權組織，在賦權組織中，甚至開始賦權客戶，然後，開始有人悟出：權力是由下而往上賦予的，自主團隊也開始運作展開了（張文隆，2010：340-341）。

賦權管理的流程包含要素有 A（當責）、ARCI（阿喜法則）、ARIA（賦權外在條件）及 MICS（賦權內在條件），茲以圖 2-4 將其流程呈現如下（張文隆，2010：327-328）：

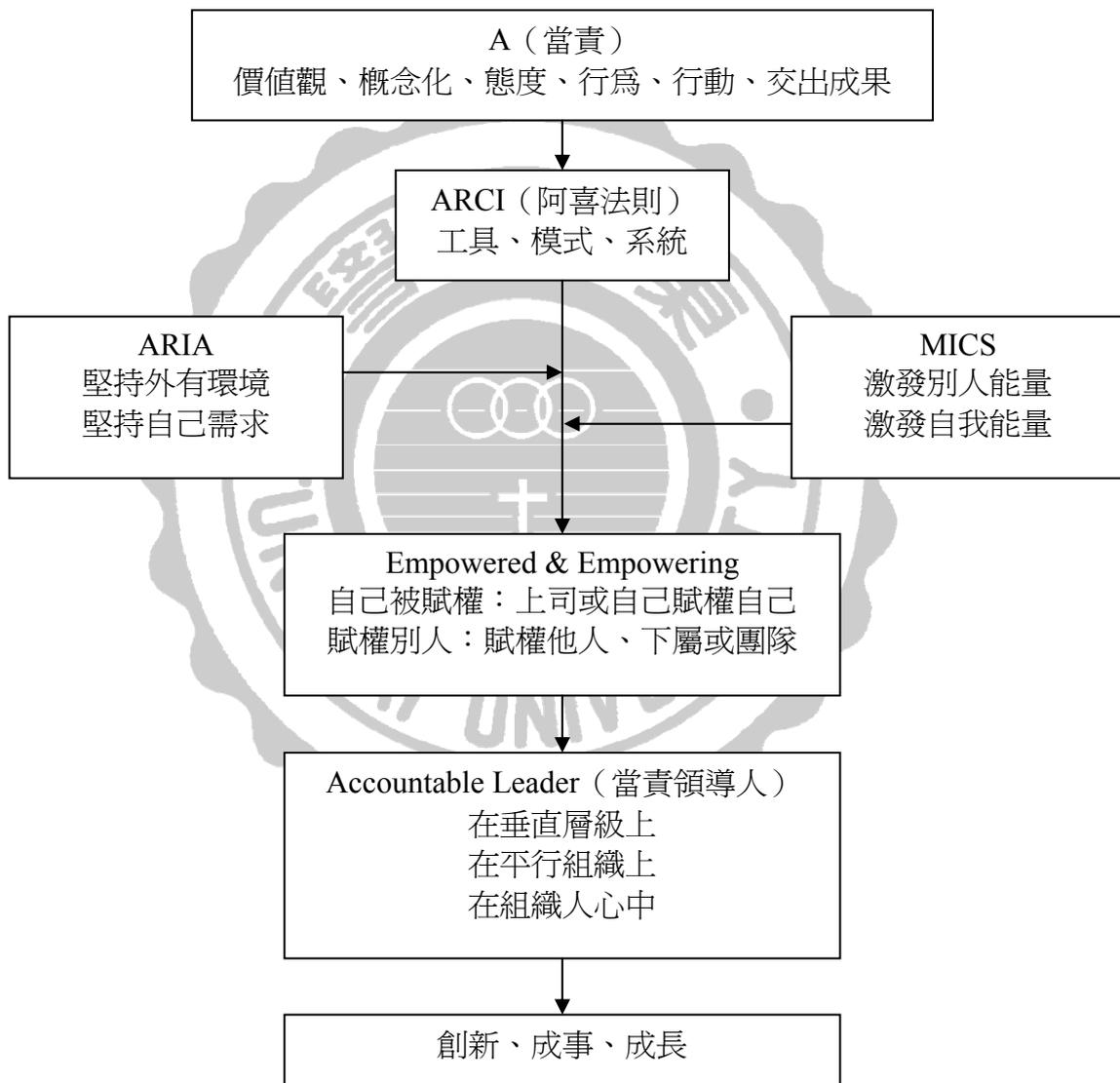


圖 2-4 賦權管理塊狀流程圖

資料來源：賦權（頁 328），張文隆，2010，臺北：城邦。

在人事業務權責機關互動經驗研究之假設，主要是欲了解退撫案件中利害關係人互動對利害關係者及案例結果可能之影響，爰基於前述的賦權理論內涵，希望透過賦權管理流程，說明可能形成的正、反效果，探討其應用於人事行政中，賦權理論在實務上所產生的衝突與矛盾，並期根據研究分析，發現對人事行政之政策與管理上提出具體可行之建議。

第三節 相關研究成果探討

針對與本研究所欲探討之主題與相關問題的論文及研究報告，蒐集、整理、歸納及分析其研究成果，進而提出本研究探討此一主題和相關問題時，應採取何種研究途徑與方法較為妥適。

壹、相關研究成果探討

在檢閱國內針對公部門人事業務權責機關互動經驗之研究的相關論文、期刊及研究報告，以人事管理、人事行政、人事業務，人事人員等關鍵詞作檢索，結果多以人事人員角色衝突、核心能力、認知差異、工作壓力與工作滿意度為著眼，亦或以探討人事管理體制為主，從中整理與本研究較為相關者，從 2003 年至 2011 年間總計 8 篇，茲就此 8 篇相關研究所提出之成果進行探討，以下分別就人事主管機關面向、人事服務機關面向，以及人事人員面向歸納其論述。

一、人事主管機關

在相關研究中，對人事主管機關所探討的立場，多數著眼於政府改造、政府人力精簡政策、公共服務趨於多元化、顧客導向、監督機制等面向，認為在政府再造、轉型的過程中，組織人力資源的核心能力是協助與建構組織提升競爭優勢、發揮有效功能的關鍵。如在李仁善（2006）《中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究-以顧客觀點分析》中，探討在政府改造聲浪中，奠基於能力管理思潮下的「核心能力」概念；又在張麗娟（2003）《臺北市政府人事人員核心能力探討之研究》中，認為核心能力是競爭力的來源，組織的核心能力依靠的是員工核心能力之整合，在人力資源日益受到重視之際，應重新定位與轉型，並能協助組織建構具有競爭優勢的組織核心能力；而在萬玉仙（2011）《高雄市人事人員角色壓力與工作投入之相關研究-以激勵因素為調解變

項》中，則認為在政府人力精簡政策之下，為以顧客為導向，在遇權責劃分不明，人力有限的情況下，人事主管機關被賦予更多的責任與期待；另外，在劉康民（2011）《人事人員角色壓力、雙組織承諾與職涯滿足關係之研究-以高雄市政府人事處所屬機構為例》中，探討在公務服務發展愈趨多元化之際，推動人事服務時，可能面臨的組織承諾與職涯滿足影響性；最後，呂育誠（2009）《人事一條鞭制度與地方自治人事自主權關係之研究期末報告》與行政院人事行政總處 2006 年人事行政發展作品《我國人事體制之探討》中，均著墨於我國人事管理體制之一條鞭管理模式，認為人事機關（構）是否能夠有效推動相關人事制度，使其確實發揮應具有的功能與組織結構、運作體制及管理型態有著密不可分的關係，人事主管機關的監督機制，將成為相關人事革新的重要因素。茲就上述相關研究之發現與建議歸納如下：

（一）共同性

1. 研修及鬆綁人事政策、人事管理體制與法規。
2. 建立支持機制與更公平的制度，維持人事政策之指導與監督，並強調聯繫與協調。
3. 合理彈性調整人事機構設置標準與員額編制。
4. 建立核心職能之人力資源管理模式，界定明確人事機構業務範疇。
5. 建立公平公正的陞遷管道及機會，以予激勵，強化任免程序的有效監督機制。
6. 落實績效考核制度。

（二）特殊性

1. 授權機關人事人員參與決策，發展人事人員策略夥伴角色，提升人事人員對主管機關的組織承諾。
2. 雙首長特性之人事制度易造成人事業務的困擾。
3. 我國人事一條鞭的特殊性質，與各國人事管理制度與經驗存有落差，不宜全盤參考比附援引。
4. 在我國憲法五權分立的基本法制下，中央政府對地方政府擁有一定指揮監督權，就人事一條鞭制度與地方人事自主權關係而言，該制度乃具有正當性與必要性。

二、人事服務機關

相關研究在有關人事服務機關之探討重點，多以人事服務機關應扮演訓練、發展人事人員核心能力為中心，透過人事服務機關對人事人員核心能力的重視，藉以提升人事人員執行職務的品質與效能，並輔以學習與激勵模式的建置，強化人員對組織的承諾與認同，使人事服務機關具有實質自主運作的管理地位。如李仁善（2006）《中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究-以顧客觀點分析》與張麗娟（2003）《臺北市政府人事人員核心能力探討之研究》中，認為管理思潮下的「核心能力」概念，是提升公務人員執行職務品質與效能的來源，並以作為機關任用、陞遷、考績、薪酬、培訓等之參據，而如何獲得、維持與提昇人事人員的核心能力，人事服務機關則應具備當有之功能；在許淑玉（2005）《中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究》中，認為對人事人員核心職能重視的程度及認知的差異，將影響人力資源管理上的模式；而在萬玉仙（2011）《高雄市人事人員角色壓力與工作投入之相關研究-以激勵因素為調解變項》中，以人事業務高度專業性、複雜性與變動性，且人事法令多如牛毛之角度，探討人事人員角色壓力、工作投入與激勵因素之相互關係與影響，以及人事服務機關對其的調節效果；另在劉康民（2011）《人事人員角色壓力、雙組織承諾與職涯滿足關係之研究-以高雄市政府人事處所屬機構為例》中，探討人事服務機關的組織承諾對人事人員職涯滿足具有顯著的影響，而具體建議人事服務機關落實組織承諾的可行方案；最後在呂育誠（2009）《人事一條鞭制度與地方自治人事自主權關係之研究期末報告》與行政院人事行政總處 2006 年人事行政發展作品《我國人事體制之探討》中，則從行人事管理體制與人事管理運作模式予以檢討分析，認為人事單位的重新定位與運作調整，應能協助機關組織提升行政效能並達成機關的目標，同時提升其人力資源管理與發展知能。茲就上述相關研究之發現與建議歸納如下：

（一）共同性

- 1.應具備之核心能力知識庫的建置，建立核心能力觀念，發展核心能力訓練。
- 2.提昇溝通協調能力，強化橫向連繫協調之功能，將管理者的角色轉換為組織中業務單位的策略夥伴。
- 3.分層負責制度的實質落實與對人事專業之認同與尊重的進一步提升。
- 4.簡化人事例行性事務，提供便捷、積極的服務，瞭解需求及同理心。
- 5.尊重個別差異及諮商協助，培養解決問題的專業能力與技巧。
- 6.強化甄選與培訓，型塑終身學習的組織環境。

(二) 特殊性

- 1.認為人事一條鞭制度具有其正當的法定地位與必要的重要性，而對於其執行過程除應尊重地方首長，且考量地方政府運作上的實際需求，例如在中央上級人事主管機關於派任地方人事機關（構）之人事主管時，應主動與所在之地方首長有效溝通，並實質具體回應地方首長實際用人需求及相關意見，或對於地方人事機關（構）人事主管之年終考績，以及人事單位之績效考核，地方首長之意見，應要能產生相關的實質影響力。
- 2.地方人事機關（構）之設置，應以單獨設置為原則，除非因所屬機關人數、員額編制上之限制、或業務需求有限，亦或是其他特殊情形時，才例外採取合併設置或兼辦等方式。

三、人事人員

在人事人員面向，相關研究的探討，主要以個人核心能力為主，探索人事人員應扮演的角色與應具備的關鍵核心能力，並以不同背景、層級論述認知上的差異性，以及在雙重隸屬的一條鞭制度下，人事人員所被賦予的角色任務在推動人事服務時，可能會面臨到的角色壓力。如李仁善（2006）〈中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究-以顧客觀點分析〉中，發現從人事人員所服務對象之顧客觀點而言，其對人事人員核心能力重要性認知與具備核心能力的程度認知有顯著差異；在許淑玉（2005）《中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究》中，發現中央與地方機關人事人員對核心職能重視的程度及認知有明顯的區分；而在張麗娟（2003）《臺北市政府人事人員核心能力探討之研究》中，則發現高階、中階、基層人事人員所應扮演的角色與應具備的核心能力各有不同，各層級人事人員本身所具有之核心能力亦有許多不足；另在沈瑞鴻（2011）《臺東縣國民中、小學專任人事人員角色扮演認知及因應策略之研究》中，則以人事主管服務守則及人事人員服務守則之執行情形來探討人事人員應具備那些角色扮演的能力，以及如何提升服務品質的因應策略，其中包括專業能力及服務能力二個面向來研究，在機關雙重首長制的指揮監督下，必須扮演專業幕僚及策略伙伴的職責角色，提供法令與人事服務的相關諮詢工作，其多元角色扮演的現況及缺失；最後，在萬玉仙（2011）《高雄市人事人員角色壓力與工作投入之相關研究-以激勵因素為調解變項》與劉康民（2011）《人事人員角色壓力、雙組織承諾與職涯滿足關係之研究-以高雄市政府人事處所屬機構為例》中，探討不同背景變項、官職等級之人事人員在角色壓

力、工作投入與激勵因素等表現上之差異性，以及在角色壓力、雙組織承諾及職涯滿足上互相影響。茲就上述相關研究之發現與建議歸納如下：

(一) 共同性

- 1.應改變思維、蛻變角色、提升核心能力，透過個人核心能力的建立，提升執行職務的品質與效能。
- 2.強化專業性，樹立專業形象、創造服務價值，扮演資訊分享者的角色，以得到支持和信任。
- 3.提升人事人員法治觀念，熟悉人事業務相關之專業法令並依法行政。
- 4.主動積極的行動力，重視團隊合作精神、熱忱負責的工作態度，誠懇溝通協調的有效回應。
- 5.重視人文素養及行政倫理。
- 6.瞭解需求、持續創新、尊重個別差異性，具同理心。

(二) 特殊性

- 1.提升其人力資源管理與發展知能，協助運用並活化機關人力資源。
- 2.適時提供機關首長關於人事業務管理法制上專業之意見，並以幕僚自許。
- 3.關於機關內部管理措施、政策整體發展等議題，能有效提供首長宏觀性與專業性的建言，同時控管地方政府組織規模與維護公務人員權益，化解雙重隸屬衝突。
- 4.提升績效管理及資訊技能，資訊化檔案管理，增進統計資訊能力。
- 5.適時運用員工協助方案，重視休閒生活。

貳、相關研究成果分析比較

歸納前述本研究所探討相關之 8 篇研究內容，對應檢視本研究所應用之理論基礎，發現在打造賦權的組織環境之結構型賦權(ARIA)中，共同強調當責(Accountability)的加強落實，如人事主管機關落實績效考核制度，人事服務機關落實分層負責；資源(Resources)的有效給予，如人事主管機關能彈性調整人事機構之設置標準與員額編制，人事服務機關簡化程序、提供便捷服務；資訊(Information)的充足提供，如人事主管機關應建立公平公正的升遷機會、透明任免程序，人事服務機關核心能力知識庫之建置；權柄(Authority)的適要權限，如人事主管機關鬆綁人事政策、人事管理體制與法規，人

事服務機關角色轉換為組織中業務單位的策略夥伴。而在激發賦權的內在微世界之心理型賦權(MICS)中，則共同強調人事人員對工作意義(Meaning)的改變，如應改變思維、蛻變角色，重視團隊合作、熱忱負責的態度，了解需求，尊重個別差異；對工作影響性(Impact)的強化，如強化專業性，創造服務價值，扮演資訊分享者的角色以獲得支持與信任；對工作能耐(Competence)的提升，如提升個人核心能力，增進執行職務的品質與效能，提升法治觀念與嫻熟法令，依法行政；對工作自決力(self-determination)的期許，如主動積極的行動力、溝通協調的有效回應，持續創新。

而綜觀前述相關研究成果，對於人事業務不同層級機關之間，在實務上因業務往來互動中，可能產生之競合與衝突情形甚少提出相關論述，多數立論之衝突點係落於我國人事制度一條鞭系統下，各級行政機關人事單位在機關首長與上級人事主管機關間，因雙重隸屬特性而產生之困境，與本研究所欲探討有關人事業務權責機關間，本身因業務互動而產生之可能衝突看法有別，亦即在人事制度一條鞭系統內，各級人事機構因層級節制所面臨之互動問題。以下茲分別以人事主管機關、人事服務機關、及人事人員三個面向，整理歸納前述相關研究成果之共同性，並彙整其特殊性觀點，藉以思考在本研究所探討有關人事業務權責機關的功能定位、服務機關人事單位的職權責任及退撫案件當事人三者互動上，可能釐清之不同觀點，以期對本研究後續研究分析帶來不同層面之新啟發，進而提出在人事業務權責機關互動面向之改進建議。

表 2-5 相關研究成果分析比較一覽表

面向	共同性	特殊性
人事 主管 機關	1、研修及鬆綁人事政策、人事管理體制與法規 2、建立支持機制與更公平的制度，維持人事政策之指導與監督，並強調聯繫與協調 3、彈性調整人事機構設置標準與員額編制 4、建立核心職能之人力資源管理模	1、授權機關人事人員參與決策，發展人事人員策略夥伴角色，提升人事人員對主管機關的組織承諾 2、雙首長特性之人事制度易造成人事業務的困擾 3、我國人事一條鞭的特殊性質，與各國人事管理制度與經驗存有落差，不宜全盤參考，比附援引

表 2-5 (續)

	<p>式，界定明確人事機構業務範疇</p> <p>5、建立公平公正的陞遷管道及機會，以予激勵，強化任免程序的有效監督機制</p> <p>6、落實績效考核制度</p>	<p>4、在我國憲法五權分立的基本法制下，中央政府對地方政府擁有一定指揮監督權，就人事一條鞭制度與地方人事自主權關係而言，該制度乃具有正當性與必要性</p>
人事服務機關	<p>1、應具備之核心能力知識庫的建置，建立核心能力觀念，發展核心能力訓練</p> <p>2、提昇溝通協調能力，強化橫向連繫協調之功能，將管理者的角色轉換為組織中業務單位的策略夥伴</p> <p>3、分層負責制度的實質落實與對人事專業之認同與尊重的進一步提升</p> <p>4、簡化人事例行性事務，提供便捷、積極的服務，瞭解需求及同理心</p> <p>5、尊重個別差異及諮商協助，培養解決問題的專業能力與技巧</p> <p>6、強化甄選與培訓，型塑終身學習的組織環境</p>	<p>1、認為人事一條鞭制度具有其正當的法定地位與必要的重要性，而對於其執行過程除應尊重地方首長，且考量地方政府運作上的實際需求，例如在中央上級人事主管機關於派任地方人事機關（構）之人事主管時，應主動與所在之地方首長有效溝通，並實質具體回應地方首長實際用人需求及相關意見，或對於地方人事機關（構）人事主管之年終考績，以及人事單位之績效考核，地方首長之意見，應要能產生相關的實質影響力</p> <p>2、地方人事機關（構）之設置，應以單獨設置為原則，除非因所屬機關人數、員額編制上之限制、或業務需求有限，亦或是其他特殊情形時，才例外採取合併設置或兼辦等方式</p>
人事人員	<p>1、應改變思維、蛻變角色、提升核心能力，透過個人核心能力的建立，提升執行職務的品質與效能</p>	<p>1、提升其人力資源管理與發展知能，協助運用並活化機關人力資源</p> <p>2、適時提供機關首長關於人事業務管</p>

表 2-5 (續)

<p>2、強化專業性，樹立專業形象、創造服務價值，扮演資訊分享者的角色，以得到支持和信任</p> <p>3、提升人事人員法治觀念，熟悉人事業務相關之專業法令並依法行政</p> <p>4、主動積極的行動力，重視團隊合作精神、熱忱負責的工作態度，誠懇溝通協調的有效回應</p> <p>5、重視人文素養及行政倫理</p> <p>6、瞭解需求、持續創新、尊重個別差異性，具同理心</p>	<p>理法制上專業之意見，並以幕僚自許</p> <p>3、關於機關內部管理措施、政策整體發展等議題，能有效提供首長宏觀性與專業性的建言，同時控管地方政府組織規模與維護公務人員權益，化解雙重隸屬衝突</p> <p>4、提升績效管理及資訊技能，資訊化檔案管理，增進統計資訊能力</p> <p>5、適時運用員工協助方案，重視休閒生活</p>
---	---

資料來源：研究者彙整



第三章 研究設計

第一節 研究流程與研究架構

壹、研究流程

本研究經由研究背景選定研究主題，從界定研究動機與目的確立研究問題，並進而提出研究方法、範圍與限制，根據研究主題蒐集相關文獻、建立理論基礎，接著將依研究方法設計本研究之研究程序，透過個案研究及深度訪談所得結果進行資料分析，再據研究結果提出結論與建議。茲就研究流程繪製如圖 3-1：

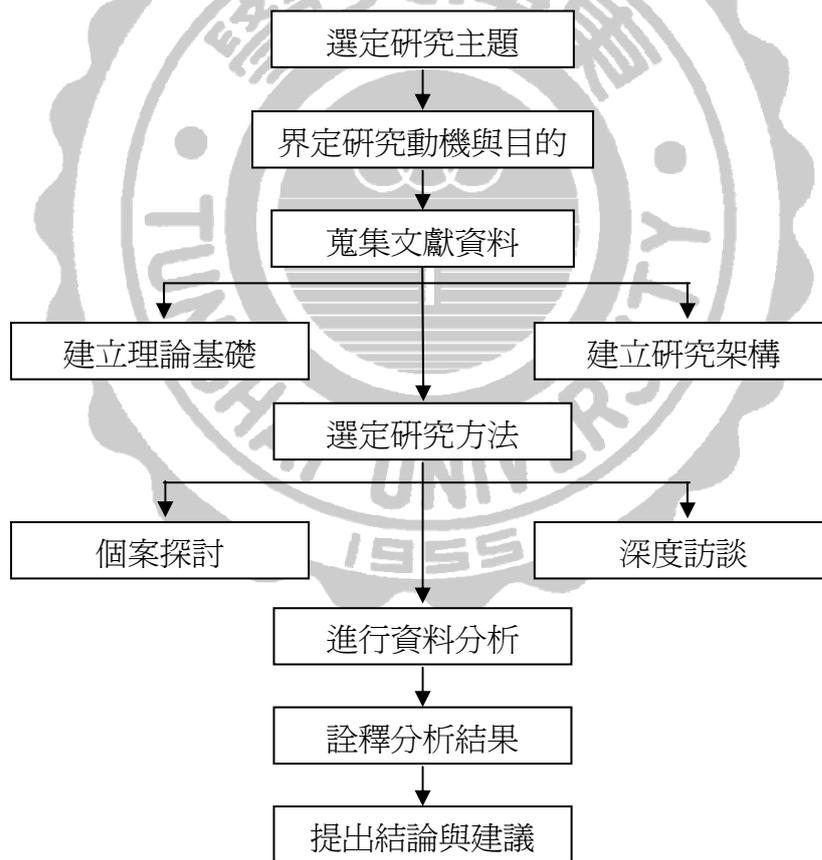


圖 3-1 研究流程圖

資料來源：研究者繪製

貳、研究架構

本研究主要係探討人事業務權責機關之互動關係，並以退撫案件為研究標的，其係形成本研究探討人事業務權責機關互動之主要來源，因此本研究將研究架構以退撫案件為核心；在人事業務一條鞭之系統下，退撫業務之中央人事業務權責機關為銓敘部，銓敘部是最後作成退撫案件審定結果之中央主管機關；而銓敘部授權地方人事業務權責機關審核並層轉所屬機關之退撫案件至銓敘部，其地方人事業務權責機關即為地方政府人事處，地方政府人事處對於所屬機關之退撫案件，則具有依法授權之實質審核責任；而公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人，則係退撫案件最直接關係者，由公務人員所任服務機關人事單位依發生退撫案件當事人所提出之申請，而據以檢附相關申請資料辦理退撫案件。

本研究首先針對退撫案件釐清相關利害關係者，包含中央人事業務權責機關、地方人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人，界定其法制地位、互動關係與角色功能，再藉由實務案例之探討以發現問題，透過研究理論思考不同觀點，經由研究過程分析研究發現，最後提出具突破性的創新見解與建議，以突顯本研究價值之所在。在本研究之文獻探討上，相關研究雖對人事管理體制與人事人員角色提供諸多改進建議與方向，或能與本研究理論所提出之賦權概念有所對照，惟欠缺對賦權的意義作具體定義，甚或以授權之概念作為詮釋，亦未能說明如何賦權，或未見有賦權人事業務相關當事人之觀點，因此本研究架構導入之賦權理論，除明確定義賦權理論之意義，說明賦權管理之流程，並透過研究過程分析實務上之爭議，提出如何加以賦權的可能檢討空間，希能從第一線服務機關及當事人始為賦權概念之發軔，逐級延伸至退撫案件相關之利害關係者，進而提出支持的論述或提供可行的見解。茲就本研究架構繪製如圖 3-2：

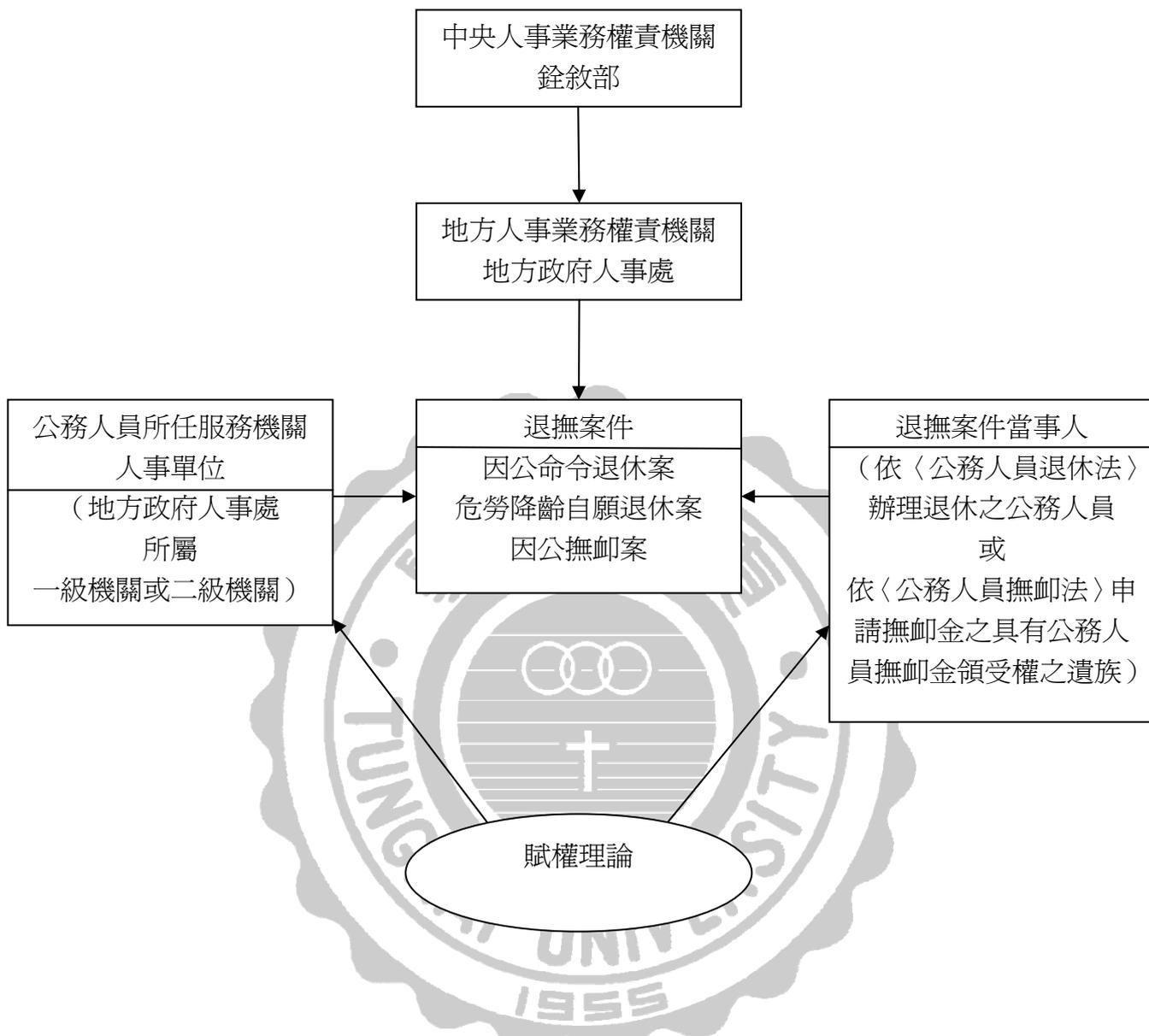


圖 3-2 研究架構圖

資料來源：研究者繪製

第二節 資料蒐集與訪談設計

本研究之研究方法以個案研究法及訪談研究法進行，本節係針對本研究之研究方法，說明個案研究之資料蒐集方式與資料統計，訪談研究之對象選取、基本資料、提綱設計與評估指標，透過對研究方法的明確界定，使研究過程更趨完整。

壹、個案研究

一、個案資料蒐集方式

本研究係以退撫案件之個案為研究標的，在個案資料蒐集上，係先將研究者所任地方政府人事處近 3 年內之退撫案件資料進行分類及統計，並根據 106 年度發生之案件中，以案件相關機關公文往來次數、函釋數量，及案情複雜性為選擇基準，提出 3 件案件加以探討。是以，於 106 年度統計全年共計 273 件退休案件中之 1 件因公命令退休案、1 件危勞降齡自願退休案，以及所在地方政府歷年累計撫卹案共計 172 件中之 1 件因公撫卹案，共計 3 案作為案例分析對象，因其案件處理過程繁複及其特殊性，有別於一般退休及撫卹案件，故欲透過案件辦理過程之描述與分析，與一般退撫案件作差異說明、對照並加以比較，探討人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係，在自然情境下所發生問題之所在，透過相關資料彙整與分析，對研究結果提供完整的描述，並加以詮釋，再藉由明辨事實之間的關係，界定問題與假設。

二、個案資料統計

茲就近 3 年度（104 年-106 年）退撫案件統計數及一般退撫案件與 3 件案例公文往來數統計彙整如下：

表 3-1 104-106 年退撫案件統計表

年度 \ 人數	自願 退休	屆齡 退休	危勞降 齡自願 退休	危勞降 齡屆齡 退休	命令 退休	病故或 意外死 亡撫卹	因公死 亡撫卹	資遣
104	434	17	24	4	4	18	2	0
105	330	35	10	2	2	9	1	0
106	225	24	11	6	5	17	1	2

資料來源：研究者彙整⁵

表 3-2 退撫案件公文往來統計

案件態樣 \ 公文數	服務機關案件相關 查證文及函報上級 (層轉)機關	層轉機關函 報主管機關	請示主管 機關函釋 文	其他(主管機關 審定函、通知補 正函、解釋函)
一般退撫案件	1	1	0	1
案例一因公命令退 休案	11	2	2	4
案例二危勞降齡自 願退休案	2	2	2	5
案例三因公撫卹案	5	0	3	6

資料來源：研究者彙整⁶

貳、訪談研究

一、訪談對象之選取

訪談研究主要係針對少量的樣本做集中且深入的分析與探討。因此選取訪談對象的原則在於其對於欲探討之案例擁有豐富的資訊，以期能夠提供具有深度和多元的資料。本研究以退撫案件人事業務權責機關之立場，將訪談對象界定以人事人員(含主管職)

⁵ 彙整自 104-106 年度○○市地方總決算總說明。

⁶ 彙整自 106 年○○市政府人事處公務統計資料，取得日期：民國 107 年 3 月。

為主，並分為三個層級，首先係具政策制定與退撫案件核定權之中央主管機關－銓敘部，其次係具審核權之層（核）轉機關－地方政府人事處，最後則是提出退撫案件之服務機關人事單位。

二、訪談對象基本資料

為確保本研究訪談內容具有真實度與可信性，希望藉由訪談參與者實際辦理退撫案件之經驗，更深入了解案例發生經過，進而針對本研究主題提出具有價值性之問題與貼近實務性之建議，使本研究更臻完善。因此，以退撫案件發生之所在機關，其案件辦理過程中，時任主要承辦人員及其人事單位主管、地方人事業務權責機關之承辦人員及其主管，以及中央人事業務權責機關之承辦人員為訪談對象，總計 9 名（如表 3-3），受訪者代號則依不同機關區分，中央人事業務權責機關為 A，地方人事業務權責機關為 B，個案一公務人員所任服務機關人事單位為 C，個案二公務人員所任服務機關人事單位為 D，個案三公務人員所任服務機關人事單位 E；而數字則為該類受訪者之編序，例如 B1 代表地方人事業務權責機關的第一位受訪者；而第一個研究問題的第一個提問，則編號為 B1-1-1，若受訪者針對第一個提問的內容做補充說明，則編號為 B1-1-1a。

表 3-3 訪談對象一覽表

屬性	受訪者代號	職稱	所屬單位	人事資歷
中央人事業務權責機關	A1	科員	銓敘部	5 至 10 年
地方人事業務權責機關	B1	股長	地方政府人事處	10 年以上
	B2	科員	地方政府人事處	5 至 10 年
個案一公務人員所任服務機關人事單位	C1	主任	地方政府所屬機關	10 年以上
	C2	助理員	地方政府所屬機關	5 年以下
個案二公務人員所任服務機關人事單位	D1	主任	地方政府所屬機關	10 年以上
	D2	科員	地方政府所屬機關	5 年以下
個案三公務人員所任服務機關人事單位	E1	專員	地方政府所屬機關	10 年以上
	E2	科員	地方政府所屬機關	5 至 10 年

資料來源：研究者彙整

三、訪談提綱說明

(一) 訪談方式

在社會科學研究中，依研究者對訪談結構的控制程度將訪談區分為結構式訪談、半結構式訪談以及無結構式訪談等三種類型（林淑馨，2013：223）。在結構式訪談中，訪談對象必須是依統一的標準和機率抽樣的方式所選取，而訪談過程中，研究者主導對訪談的步驟與走向，訪談的進行須事先設計，並具有固定結構的問卷。而半結構式訪談，則對訪談內容較具調整彈性，研究者針對欲訪談內容擬定大綱，再根據訪談大綱對受訪者提問，大綱僅具提示作用，受訪者的回答是不受限制的。最後，無結構式訪談，是一種無控制性的訪談，無事先設計亦無順序或標準化，訪談者立於輔助的角色，係隨著受訪者談話內容進行。考量本研究係採深入訪談以蒐集資料為主要目的，故採用半結構式之訪談法。

(二) 訪談程序

為確保深度訪談的過程中仍保有一致性，避免訪談過程中產生差異，本研究預計先編定受訪樣本的半結構式訪談表—訪談大綱，其係經審視相關文獻和理論基礎後所形成之概念，並根據研究動機、目的、問題所編製，以作為訪談之用。而訪談程序之進行，在訪談開始前，根據本研究所選取之訪談對象建立訪談關係，向其說明研究背景、動機與目的，確保受訪者個人隱私資料，解釋為何選擇其為受訪對象，並尊重對方是否願意接受訪問，並說明訪談時間、規則與徵得受訪者同意採全程錄音等方式進行。最後，與受訪者確定訪談時間與地點，由研究者親自擔任訪談員，以一對一訪談方式以確保訪談品質，運用訪談筆記，記錄研究者的觀察所得及重要訊息，將訪談過程做成紀錄。本研究之訪談係於民國 107 年 5 月至 6 月間依預擬之訪談大綱逐一進行，期使訪談內容趨向標準化，以得訪談對象對於本研究之重要看法，並於訪談結束後，立即謄製逐字稿，力求記憶鮮明，以避免研究資料失真及誤差。

(三) 訪談大綱

分為個人資料和主要訪談內容兩大項。本研究欲透過與退撫案件中利害關係者之言語交談，深入瞭解研究主題—人事業務權責機關互動經驗所衍之相關問題：一、在我國人事制度一條鞭系統下，在退撫案件之法制權責如何分配？二、在退撫案件上，人事業務權責機關之權責為何？公務人員所任服務機關人事單位

之職責為何？當事人權利義務為何？其三者利害關係上分別扮演什麼角色？

三、在退撫案件上，人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係如何？四、退撫案件在實務上發生哪些困境？從中了解利害關係者之立場與深層看法，並從其觀點配合研究之理論基礎，加以歸納，提出與研究主題相關之改革建議。茲將主要訪談內容彙整如表 3-4 所示：

表 3-4 訪談大綱總表

研究面向	訪談大綱內容
一、結構型賦權之人事制度面向：在我國人事制度一條鞭系統下，在退撫案件之法制權責如何分配？	1. 請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？ 2. 請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？ 3. 請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？
二、當責之角色功能面向：在退撫案件上，人事業務權責機關之權責為何？公務人員所任服務機關人事單位之職責為何？當事人權利義務為何？其三者利害關係上分別扮演什麼角色？	1. 在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？ 2. 在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

表 3-4 (續)

<p>三、心理型賦權之互動關係 面向：在退撫案件上，人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係如何？</p>	<p>1. 在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？ 2. 在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？</p>
<p>四、如何充分賦權之困境與建議面向：退撫案件在實務上發生哪些困境？</p>	<p>1. 在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？ 2. 透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？</p>
<p>五、受訪者基本資料。</p>	<p>任職機關、職稱、年資</p>

資料來源：研究者彙整

四、訪談評估指標

訪談研究係一般的交談對話，而不像量化研究是以預先設定之問卷進行具預設性的形式問答，在訪談過程中，研究者依研究主題所欲探索而延伸出的相關問題，以受訪者對該主題之了解，輔以研究者之說明，使受訪者在研究主題之框架與結構上，依其自覺與感受決定對答，亦即讓受訪者從自身的角度，漸進式的描述研究主題所欲探究問題之可能觀點，為確保受訪者的訪談結果具價值性，在資料分析與可信性之檢驗上，則顯得相對重要。

(一) 資料分析

在訪談資料的處理過程中，將訪談結果轉化為逐字稿，再轉為本研究可用的資料，首先必須做好資料管理與資料分析的工作。Jane Ritchie 等人將資料管理分為以下幾個步驟：辨明初始主題或概念、分類資料或貼上標籤、根據主題或概念將資料分類、總結或整合資料（轉引自藍毓仁，2008：221-233）。資料分析的主要任務是：用純概念的方式呈現資料、做出有意義的區分及提供有闡述力的內容，包含 3 個關鍵步驟：1、揭露(detection)：指出現象的實質內容和面向。2、

歸類(categorization)：修改類別，並將敘述性資料分派到類別。3、分級(classification)：將類別群分派等級，通常是高度抽象概念的層次(藍毓仁，2008：238)。而質性研究在資料的分析上，大多是從繁雜的資料中做「選擇」的工作，找出與研究主題有相關的部分。接著就是進一步的「歸納」，根據研究目的再配合相關的理論整合與分類。最後「解釋」的部分，則是將資料呈現出合理的結論。訪談研究不只是針對某些事件做深度分析，亦要呈現出整體的概念，且為了使分析結果更具有說服力，研究者對於研究資料須配合訪談過程的觀察記錄及實際所得的互動經驗作為輔證。在質性的研究過程當中，研究者將資料編碼與分析，這種分析的過程是一種動態，且有創造性的。透過分析，研究者試圖對於所研究的主題獲得更深層的了解，並且持續的修正、解釋(Taylor & Bogdan, 1984)。由上述可知，資料分析的過程中，須保持客觀、開闊的思維，重複檢閱收集來的資料，並進行分類與編碼，編碼的目的在於重新將資料分類，分類後抽出相關概念。在持續的類別化、概念化的過程中，須不斷審閱原始資料與整理後的資料，避免遺漏重要訊息，接續進行「深描」的動作。齊力(2005)認為「深描」原則強調的是對研究現象進行整體性的、情境化的、動態的描述。要描述得詳盡、細密，力圖把讀者帶到現場，使其產生身臨其境之感，使讀者對於現象的發展過程產生理所當然的感覺。

(二) 可信性檢驗

研究結果的信度有賴於原始資料可能重現、以及詮釋原始資料的方式。質性研究是否可信賴，發生的情形有兩個層次，第一個是對資料的品質和詮釋進行內部檢查，以確使研究盡可能完善的必要性；第二個是提供關於研究過程的資訊，讓研究的讀者(查詢者)放心的必要性(藍毓仁譯，2008：273)。而Uwe Flick則提出，當我們討論質性研究信度時，最基本的就是要說明以下問題(李政賢，2007：349-382)：(1)要能夠清楚說明資料的來源，亦即釐清其中有哪些陳述乃是出自研究對象的說法，而哪些陳述又是來自研究者本身推敲的詮釋。(2)在研究人員訓練與重新檢核等階段，對於各種程序的說明，包括田野研究、訪談及處理文本的程序，都應該盡量具體而明確，以便能夠針對不同訪談者或觀察者個別的程序作法，進行對照比較。(3)全程記錄質性研究的所有過程，也可以提升研究的信度。因此本研究於訪談過程中，經受訪者同意後全程錄音，以便紀錄所有過程，

另於質化資料分析時，以不同字體標明受訪者的說明，使讀者清楚辨明。



第四章 案件介紹與訪談分析

本章針對本研究探討之三個案件做真實狀況的一個描繪，呈現案件發生的脈絡，釐清所欲探究的現象之本質面貌，並透過深度訪談所獲得的資料進行彙整分析，從中理解相關利害係人對於人事業務在權責機關互動上實際的經驗與觀點，分析現行退撫法制與實務下，所存在的問題與困境，最後從研究架構，來檢視案件互動過程中的爭議與矛盾，進而依理論的觀點論述人事制度上可行的精進模式，期使能夠健全或更貼近此一制度所建構的核心價值。本章共分為三節，第一節係對三個案件—因公命令退休案、危勞降齡自願退休案及因公死亡撫卹案作實務案件介紹，第二節依據本研究之訪談題綱歸納彙整訪談內容分析，最後，以本研究之理論基礎提出對研究分析結果的綜合詮釋。

第一節 實務案件介紹

壹、研究案例—因公命令退休

一、案例背景—利害關係人

- (一) 當事人—任職於 A 機關之職員林○○。
- (二) 事發相對人—酒後駕車民眾李○○。
- (三) 當事人之監護人—林員胞妹。
- (四) 當事人服務機關之案件承辦人—A 機關人事室王助理員。
- (五) 人事業務主管機關退休案件承辦人—○○○市政府人事處江科員。
- (六) 中央主管機關銓敘部退撫司承辦人—劉小姐。

二、案情描述

服務於 A 機關職員林○○(以下稱林員)於民國 103 年 10 月 12 日執行職務駕駛公務用車行駛途中，不幸遭酒駕民眾李○○駕駛自小客車嚴重撞擊，造成林員顱內出血、胸腔重創受傷，緊急送醫治療後，呈現昏迷狀態，昏迷指數 3，於加護病房住院治療。

林員因公受傷，經合格醫院診斷非短期內能治癒，遂由 A 機關依〈公務人員請假規

則〉第 4 條⁷規定，給予公假 2 年。林員是家中唯一經濟支柱，其為單親家長並育有 2 名年幼子女，父母年邁已高均無工作能力，且其父親多次中風不良於行尚須照護，家中經濟頓失依靠，又需面對龐大醫療與看護費用，每月約 7 萬元；而雪上加霜的是，林員事發當日所駕駛之公務用車損害賠償部分，依法經相關規定分析研判後，有關肇責部分仍應由林員擔負 37 萬餘元。在林家急需用錢之際，因家屬無法得知林員薪轉帳戶領取之提款卡密碼，因此家屬向 A 機關陳情，希望協助其公假期間之薪資，由其家人代為領取，A 機關同意並協助其辦理代領手續。在此期間，林員任職機關定期派員至醫院探視，積極協助其住院照顧，並關懷家屬、接洽社會局等社會福利機構，以提供相關救濟服務等事宜。

A 機關人事室持續關懷並協助辦理林員相關人事權益問題，如薪給、請假作業、公教人員保險（以下稱公保）失能給付、因公受傷慰問金申請、同仁募款等，並定期前往探視關心林員恢復狀況。林員經一年半之治療後，雖已意識清醒並能以輔助器具協助行走，但日常生活仍無法自理，須由看護照顧，且因傷及腦部，以致無法流暢言語。因林員經醫師診斷其四肢偏癱，經過一年持續治療後仍無法復原，屬神經系統失能，並經醫師診斷終身無工作能力，遂由林員家屬代為提出公保失能給付申請。

A 機關人事室王助理員為本案之主要承辦人，一方面整理相關公保申請表件，協助家屬辦理有關公保失能給付申請事宜，另一方面著手查明相關法規，協助林員辦理有關命令退休事宜。因查林員之情況，其任職年資計約 15 餘年，雖未達申請自願退休之條件，但王助理員認為其應可辦理因公傷病⁸命令退休⁹，以林員任職年資未滿 20 年以 20 年計算¹⁰，估算可支領之月退休金每月約 3 萬餘元，希望未來能以支領月退休金方式維

⁷ 〈公務人員請假規則〉第 4 條：公務人員有下列各款情事之一者，給予公假。其期間由機關視實際需要定之：……五、因執行職務或上下班途中發生危險以致傷病，必須休養或療治，其期間在二年以內者。

⁸ 因公傷病命令退休不受任職年資之限制—〈公務人員退休法〉第 6 條第 3、4 項規定，前二項人員係因公傷病致身心障礙而不堪勝任職務者，不受任職五年以上年資之限制。前項所稱因公傷病，指經服務機關證明具有下列情形之一者：一、因執行職務發生危險，以致傷病。二、在辦公場所發生意外，以致傷病。三、因辦公往返途中遇意外危險，以致傷病。四、盡力職務，積勞過度，以致傷病。

⁹ 命令退休—〈公務人員退休法〉第 6 條第 1 項規定，公務人員任職滿五年以上，因身心障礙，致不堪勝任職務，繳有中央衛生主管機關評鑑合格醫院出具已達公教人員保險失能給付標準所定半失能以上之證明，並經服務機關認定不能從事本職工作，亦無法擔任其他相當工作且出具證明者，應予命令退休。

¹⁰ 因公傷病命令退休退休給與任職年資計算—〈公務人員退休法〉第 13 條規定，因公傷病之命令退休人員請領一次退休金者，任職未滿五年，以五年計。如係請領月退休金者，任職未滿二十年，以二十年計。

持生活基本所需，並休養身體，以期對林員家中經濟影響達最小化。惟王助理員於民國 105 年 1 月 5 日初審公保失能給付之申請表件上，發現原須林員本人親自簽名部分，均由其胞妹代為簽名，遂向其胞妹詢問原因，其胞妹回復因之前為辦理薪資代領之銀行手續及其他社會保險給付事宜時，加以其兄為昏迷狀態，為求能順利領取相關給付，業於民國 104 年 1 月向法院申請監護宣告，法院於同年 1 月 21 日裁定由其胞妹為監護人，並自同年 1 月 29 日生效。王助理員基於實務上辦理命令退休案件鮮少，且其本身從事人事工作以來第一次辦理命令退休案件，為求謹慎，而先向上級人事主管機關○○市政府人事處以電話告知此事並希望藉以了解相關應注意事項。

○○市政府人事處退撫案件承辦人江科員於瞭解案情並查明相關法規後，發現依〈公務人員任用法〉第 28 條規定，受監護或輔助宣告，尚未撤銷，不得任用為公務人員。公務人員於任用後，有上開情事者，應依規定辦理退休或資遣。而依公務人員退休法規定，命令退休之要件為因身心障礙，致不堪勝任職務，繳有中央衛生主管機關評鑑合格醫院出具已達公保失能給付標準表所定半失能以上之證明，始能予以命令退休。亦即本案當事人林員於未經醫院證明達公保失能給付標準表所定半失能以上之證明前，已先經法院裁定受監護宣告，因此，林員於受監護宣告之時，即發生〈公務人員任用法〉第 28 條之情事，應依規定辦理退休或資遣，惟林員任職年資未能成就自願退休條件，爰僅能以資遣辦理；而資遣給與是比照一次退休金給與標準計算，與月退休金相比對當事人而言影響甚鉅。另外資遣生效日為其監護宣告生效日，則將產生林員原公假期間所支領之俸給及其他給付將發生須追繳¹¹之問題，對林員家屬而言，必然是一沉重負擔。

為妥適處理本案，江科員以電話向中央主管機關銓敘部退撫司承辦人劉小姐針對案件進行討論，劉小姐告知江科員，家屬必須於法院裁定監護宣告日之前，已取得經醫院證明達公保失能給付標準表所定半失能以上之證明，方可辦理命令退休，惟本案當事人失能部分為四肢偏癱，依公保失能給付標準表所定，須經一年持續治療仍無法改善，醫院方可開出確定失能之證明，而林員案件發生日為民國 103 年 10 月 12 日，監護宣告生效日為民國 104 年 1 月 29 日，期間僅經過 3 個多月，無法成立「經一年持續治療仍無

¹¹ 溢領資遣生效日後之俸給—依銓敘部 105 年 4 月 25 日部退三字第 1054097792 號電子郵件規定，公務人員經審定資遣生效後，其如預（溢）領資遣生效日後之俸給者，服務機關即應比照退休法施行細則第 32 條第 1 項規定，自發給之資遣給與中，覈實收回。〈公務人員退休法施行細則〉第 32 條第 1 項自願、屆齡或命令退休人員之退休案，均自銓敘部審定之退休生效日生效。其有預（溢）領生效後俸給者，服務機關應就支給機關或轉發機關函送核轉之一次退休金或第一次月退休金中，覈實收回。

法改善」之要件，因此，除非林員有其他受傷部位判定失能要件治療期間短於 3 個月以內，否則林員還是只能以資遣辦理。

幾經波折，最後本案因林員有其他受傷部位判定失能要件治療期間於 3 個月以內，遂經中央衛生主管機關評鑑合格醫院認定林員於受監護宣告前已符合〈公教人員保險失能給付標準表〉附表半失能標準，並經臺灣銀行公教保險部核與因公半失能給付在案，另 A 機關開立自民國 104 年 1 月 29 日不能從事本職，亦無法擔任其他相當工作之證明書，銓敘部茲以上情節核予〈公務人員退休法〉第 6 條第 4 項第 1 款及其施行細則第 6 條第 1 項規定相符，於民國 106 年 7 月審定准予辦理因公命令退休。

三、小結

涉及多項法令之單一事件，每一法律效果之時點極為重要，以本案為例，相關法令包括〈公務人員退休法〉、〈公務人員任用法〉、〈公務人員保險法〉、〈公務人員請假規則〉…等，林員胞妹申請監護宣告之時間點，林員尚未取得半失能以上證明，不符合自願、命令退休條件，僅得辦理資遣，爰遇此類案件，人事人員除落實關懷外，亦應多了解家屬之各項法律作為，適時提醒其可能之相關法律效果，將更能維護當事人權益。

透過賦權理論對本案進行分析，在中央人事業務權責機關銓敘部之立場，其立於負起最終審定責任之當責者，對於本案之爭點提供法制上的資訊，而地方人事業務權責機關地方政府人事處則扮演事先諮詢者之角色，對於服務機關所提之問題能提供即時向上級主管機關詢問與向下級所屬機關溝通協調，使本案於最後能以達成退撫案件當事人之因公命令退休訴求，而承辦退撫案件之服務機關，負責執行與完成任務，將案件最終審定結果告知退撫案件當事人。在釐清賦權理論中，當責者之角色與責任，發現本案可能之檢討空間在於面對特殊案例，在結構型賦權中，地方人事業務權責機關或服務機關人事單位是否被賦予足夠的資源與資訊，就人事業務所面臨的龐雜性而言，在中央主管機關依其受理案件所涉及的廣泛性，遠超過地方人事業務權責機關層級，而在本案例之特殊性上，未能提供相關資料庫以茲參考是其關鍵；而在心理型賦權中，服務機關人事單位工作能耐不足，亦是影響案件結果的主要因素之一，欠缺專業能力、法制素養不足，將無法完成充分賦權之成事與成長；本案另一個可能的思考價值在於，是否能賦予退法案件當事人（及其家屬）在退撫案件上的賦權，服務機關如何給予當事人足夠的資訊，使其能做出正確之決定。

貳、研究案例二危勞降齡自願退休案

一、案例背景—利害關係人

- (一) 當事人—任職於 B 機關之職員張○○。
- (二) 當事人服務機關之案件承辦人—B 機關兼辦人事業務人員廖組長。
- (三) 服務機關上級層轉機關之案件承辦人—B 機關之上級機關人事室何科員。
- (四) 人事業務主管機關退休案件承辦人—○○市政府人事處江科員。
- (五) 中央主管機關銓敘部退撫司承辦人—劉小姐。

二、案情描述

任職於 B 機關職員張○○(以下稱張員)因深感工作負擔逐漸超過身體所能承受之負荷,欲於民國 105 年 3 月其年滿 50 歲且任職年資計 26 年 8 個月時,申請自願退休並擇領月退休金,因而向其所任職之 B 機關提出申請,惟 B 機關兼辦人事業務人員廖組長初步審查張員退休申請資料時,認為其僅符合〈公務人員退休法〉(以下簡稱退休法)自願退休¹²,但無法擇領月退休金¹³,遂以不符擇領月退休金條件為由,未對張員詳細說明法規適用條件,也未對其說明其他可行退休規劃下,退回其退休申請案件。

張員在對法律規範之認知欠缺明確,又 B 機關兼辦人事業務人員廖組長人事法規不具足夠專業性而無法協助之情形下,因而根據〈公務人員退休法〉第 4 條第 3 項¹⁴危勞降齡自願退休之規定,自行解讀應可適用退休法第 12 條第 3 項¹⁵得擇領或兼領月退休金,不受月退休金起支年齡之限制,而欲對自身所任職務提出認列為具有危險及勞力等特殊性質職務減低退休年齡標準,逕向 B 機關之上級機關人事室請示並提出申請。

¹² 〈公務人員退休法〉第 4 條第 1 項規定：「公務人員有下列情形之一者，應准其自願退休：一、任職滿 5 年以上，年滿 60 歲者。二、任職滿 25 年者。」

¹³ 〈公務人員退休法〉第 11 條第 1 項規定：「依第 4 條第 1 項第 2 款辦理退休時，符合下列月退休金起支年齡規定者，得擇領或兼領月退休金：一、年滿 60 歲。二、任職年資滿 30 年以上且年滿 55 歲。」

¹⁴ 〈公務人員退休法〉第 4 條第 3 項規定：「第 1 項第 1 款所規定之年齡對於擔任具有危險及勞力等特殊性質職務者，由主管機關就其職務性質具體規定危險及勞力範圍，送經銓敘部認定後，酌予減低，但不得少於 50 歲。」

¹⁵ 〈公務人員退休法〉第 12 條規定：「(第 1 項)依第 4 條第 3 項辦理退休者，退休金依下列規定給與：一、任職 5 年以上未滿 15 年者，給與一次退休金。二、任職滿 15 年以上且年滿 55 歲者，由退休人員就第 9 條第 1 項之退休金種類擇一支領。三、任職滿 15 年以上未滿 55 歲之月退休金起支年齡者，依前條第 2 項規定方式擇一領取退休金。(第 2 項)本法中華民國 100 年 1 月 1 日修正施行前符合第 4 條第 3 項規定條件，且任職滿 15 年以上者，依第 4 條第 3 項規定辦理退休時，得就第 9 條第 1 項之退休金種類擇一支領，不受前項月退休金起支年齡之限制。(第 3 項)本法中華民國 100 年 1 月 1 日修正施行前具有依本法合於採計退休之年資者，依第 4 條第 3 項辦理退休時，其年資與年齡之合計數與附表 2 規定之指標數相符或高於指標數，且任職滿 15 年以上者，亦得擇領或兼領月退休金，不受第 1 項規定月退休金起支年齡之限制。年資與年齡合計數之計算，未滿 1 年畸零月數不計入。」

B 機關之上級機關人事室何科員認為本案攸關張員權益甚大，為求慎重，多次以電話向上級人事主管機關○○市政府人事處江科員確認有關認列危勞降齡之相關程序與規定，及認列後退休法規適用上之疑義；江科員於了解案情並向中央主管機關銓敘部退撫司承辦人劉小姐確認相關法規後，回復 B 機關之上級機關人事室有關認列危勞降齡者，應由主管機關就擬納入具有危險及勞力等特殊性質職務具體規範危險及勞力範圍，考量機關人力運用之需要，作通盤檢討後，送經銓敘部認定，且經認定危險及勞力之職務，於降低退休年齡時，其屆齡退休之年齡均應並予調降¹⁶；此外，另查銓敘部對於 B 機關所欲認列危勞降齡之職務，已於民國 100 年函釋其自願及屆齡退休年齡統一訂為 55 歲及 60 歲，並於民國 104 年召集各主管機關對於是類職務研商會議獲致結論略以，該類人員危勞降齡認列範圍採限縮政策，除限縮適用機關範圍不再擴大，且亦逐步限縮其職務之職稱。是以，針對 B 機關提出張員所任職務認列為具有危險及勞力等特殊性質職務減低退休年齡標準一案，對張員所欲申請自願退休並擇領月退休金並無實質意義。又因認列危勞職務影響不僅及於個人，係該 B 機關該等職務之人員均受影響，爰請 B 機關之上級機關人事室務必詳加說明轉知，以使張員能審慎考量並妥適安排退休規劃。

B 機關之上級機關人事室何科員在明確轉知所屬 B 機關兼辦人事業務人員廖組長有關張員適用法規上之疑義後，請其務必確實轉達，惟張員對 B 機關兼辦人事業務人員廖組長已失信任，遂以「服務機關不准其自願退休為由」分別向所任服務機關首長、上級機關人事室、上級人事主管機關○○市政府人事處及中央主管機關銓敘部陳情，不斷以電話、親自登門、電子信箱等方式表達其退休意願之訴求，而張員對退休法律規範之認知實不符常理，致各受其陳情之機關不堪其擾，最後首受其害的 B 機關迫於無奈又無法說服張員及機關首長之情況下，僅得著手為其辦理認列危勞職務一案，於民國 105 年 1 月向上級機關提出危勞職務降齡退休認定之申請，希望透過此一方式使張員因無法認列危勞職務或透過認列危勞職務之過程理解其不符擇領月退休金之資格條件，從而改變其退休之規劃。而 B 機關之上級機關人事室受理後，多次與上級人事主管機關○○市政府人事處詢問相關補正程序外，並表達其基於層轉機關立場，在所屬機關首長已簽准之壓

¹⁶ 〈公務人員退休法施行細則〉第 4 條規定：「本法第 4 條第 3 項及第 5 條第 2 項所稱由主管機關就其職務性質具體規定危險及勞力範圍，送經銓敘部認定，指各主管機關應就擬納入危險及勞力職務範圍之職務，考量機關人力運用之需要，作通盤檢討後，送經銓敘部認定。前項經認定危險及勞力之職務，其降低退休年齡時，依本法第 4 條第 1 項第 1 款自願退休與第 5 條第 1 項屆齡退休之年齡均應併予調降。」

力下仍須向上函報；B 機關、B 機關之上級機關、上級人事主管機關○○市政府人事處及中央主管機關銓敘部四者之間，於民國 105 年 3 月至同年 9 月，歷經數次的電話溝通、資料蒐集、會議討論、公文請釋與檢證相關資料後，最後張員所任職務自民國 105 年 9 月 5 日起始列為危勞職務，並訂定是類人員危勞降齡自願退休年齡為 55 歲、屆齡退休為 60 歲。

張員在其所任職務經銓敘部認列危勞職務並訂定危勞降齡標準後，即依據退休法第 4 條第 3 項（危勞降齡自願退休）及第 12 條（危勞降齡月退休起支年齡）之規定，於民國 105 年 9 月 18 日向 B 機關之上級機關再次提出以同年 12 月 31 日為生效日之自願退休擇領月退休金之申請；張員主張依退休法之規定，民國 100 年 1 月 1 日修正施行前具有合於採計退休之年資者，依危勞降齡自願退休辦理退休時，其年資與年齡之合計數與退休法附表 2¹⁷ 規定之指標數相符或高於指標數，且任職滿 15 年以上者，亦得擇領或兼領月退休金，不受月退休金起支年齡之限制。又其計算至民國 100 年 1 月 1 日修正施行前已任職之年資已達 21 年 5 個月，超過 15 年以上，依退休法附表 2 民國 100 年之指標數為 65，其民國 100 年 1 月 1 日前年齡已實滿 44 歲，符合 100 年之指標數（年資 21+ 年齡 44=65），因此認為應准其退休並支領月退休金。

B 機關之上級機關在以法條規定之適用說明仍無法說服張員，且張員堅持要求訴諸明確公文個案回復之情形下，於民國 105 年 11 月 14 日以函文請示中央主管機關銓敘部，銓敘部於民國 105 年 12 月 6 日函復略以，依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定，且具有現職身分之有給專任人員，擬依退休法第 4 條第 3 項辦理危勞降齡自願退休時，其「退休生效時」所擔任之職務須業經主管機關納入危勞職務，並訂定危勞降齡標準，且報經銓敘部認定後，是類人員始得按該項已經銓敘部認列之危勞職務及年齡條件，依退休法第 4 條第 3 項規定，辦理危勞降齡自願退休並依該法第 12 條第 1 項及第 2 項規

¹⁷ 〈公務人員退休法〉第 12 條第 3 項附表 2—擔任危險或勞力等特殊性質職務自願退休人員年資與年齡合計法定指標數表

適用期間	指標數
100 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	65
101 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	66
102 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	67
103 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	68
104 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	69

定支領退休給與；亦即公務人員得否依退休法第 4 條第 3 項規定辦理退休，並依該法第 12 條第 1 項及第 2 項規定支領退休給與，應以其「退休生效時」擔任之職務及年齡為判斷。復查張員現任職務，前經主管機關於民國 105 年 7 月 25 日修訂增列是類人員危勞自願退休年齡為 55 歲，危勞屆齡退休年齡為 60 歲，係經銓敘部於民國 105 年 9 月 5 日認列在案（亦即：張員所任職務自民國 105 年 9 月 5 日起始列為危勞職務，並無溯及既往之適用）。綜前，張員於民國 100 年 1 月 1 日退休法修正施行前歷任職務中，均尚未經主管機關報銓敘部認列為危勞職務；且張員計至民國 99 年 12 月 31 日止之年齡均尚未滿 55 歲，並未符合該項職務之危勞降齡自願退休年齡（55 歲）規定。另，張員於民國 100 年 1 月 1 日退休法修正迄今，其現職所任職務雖係於民國 105 年 9 月 5 日經銓敘部認列為危勞職務，惟以張員年齡計至擬申請退休生效日（民國 105 年 12 月 31 日）止，仍未達主管機關所訂危勞降齡自願退休年齡（55 歲）之規定。因此，無論依 100 年 1 月 1 日修正施行前、後之退休法相關規定，張員均未符合退休法第 4 條第 3 項所定危勞降齡自願退休規定之條件，無法辦理危勞降齡自願退休，自不生退休法第 12 條支領月退休金規定之適用問題。

最後，張員實際年齡無法符合該職務所認列危勞降齡自願退休之法定年齡條件，係以任職 27 年 9 個月之年資，於民國 106 年 3 月 1 日申請自願退休支領一次退休金經銓敘部審定。

三、小結

各機關承辦人事業務人員之專業性，對當事人各項人事權益影響甚大，以本案為例，張員對於法律規範之解讀與認知雖有其錯誤，但其對服務機關之承辦人事業務人員失去信任是主要關鍵，在張員提出欲退休且以支領月退休金為主要訴求之時，機關之人事業務承辦人員即使非屬專任人員，若能即時且積極尋求上級協助，進而提供張員使其符合資格條件之資訊（本案張員可於民國 108 年 3 月 1 日年滿 53 歲且年資業達 30 年以上時，則可依據退休法第 4 條第 1 項第 2 款申請自願退休，並依據退休法第 11 條之規定擇領月退休金），並多一分設身處地之關懷，妥善為其調整工作上困境，協助規劃退休生涯，或許除了能夠減少行政資源上之浪費，且能使當事人權益追求最大化。

茲以賦權理論對本案進行探討，中央人事業務權責機關銓敘部立於業務主管機關負最終責任之立場，受理並作成本案之認列危勞職務案，且依其有權解釋機關之角色作成釋示，地方人事業務權責機關地方政府人事處扮演事先諮詢者之角色，對服務機關之上

級機關所提之問題提供必要之法制相關資訊與意見，並負責辦理認列危勞職務之相關程序，報請主管機關認列備查，而承辦退撫案件服務機關之上級機關及服務機關，負責溝通、執行與完成任務，將案件最終審定結果告知退撫案件當事人。在釐清賦權理論中，當責者之角色與責任，發現本案賦權概念可能檢討之原因在於，結構型賦權中，賦權若要成功，被賦權者須擁有足夠的資源，而本案服務機關兼任人事人員顯然是使其未能具備足夠資源的主要關鍵，考量的面向可分為二，一是人事機構員額編制的不足，另一是兼辦人事人員之欠缺專業訓練；而在心理型賦權中，服務機關之上級機關未能發揮工作影響性，對於所屬服務機關之決策未能做到事先的影響，造成當事人不信任服務機關人事單位及所屬服務機關首長簽准對當事人無實質意義之認列危勞職務案，進而形成人事工作流程上的行政浪費。

參、研究案例三因公死亡撫卹案

一、案例背景—利害關係人

- (一) 當事人—C 機關因公亡故人員王○○其具公務人員撫卹金領受權之遺族領卹代表人王太太。
- (二) 因公亡故人員所任服務機關之案件承辦人—C 機關人事室楊科員。
- (三) 因公亡故人員所任服務機關之人事室主管—C 機關人事室鄭專員。
- (四) 人事業務主管機關退撫案件承辦人—○○市政府人事處江科員。
中央主管機關銓敘部退撫司承辦人—劉小姐。

二、案情描述

原任職於 C 機關職員王○○（以下稱王員）於民國 94 年 10 月 17 日因執行職務發生危險以致死亡，經銓敘部審定一次及年撫卹金，一次撫卹金 25 個基數，年撫卹金每年 5 個基數，年撫卹金領受期限 15 年，自民國 94 年 11 月起至民國 109 年 10 月止。審定撫卹給與依退撫新舊制¹⁸計算，分別為新制施行前佔 296/420（由各級政府編列預算支給），新制施行後佔 124/420（由退撫基金支給）。

C 機關人事室鄭專員係新調任至 C 機關人事室任職，於民國 106 年 6 月審查當年度

¹⁸ 〈公務人員撫卹法〉第 15 條規定：「（第 1 項）公務人員退休撫卹新制（以下簡稱退撫新制）自中華民國 84 年 7 月 1 日起實施。……（第 3 項）退撫新制實施後之公務人員撫卹金，應由政府與公務人員共同撥繳費用建立之退撫基金支給，並由政府負最後支給保證責任。但公務人員在退撫新制實施前任職年資及第 7 條規定受有勳章或有特殊功績人員所給與之撫卹金、第 4 條規定任職未滿 10 年人員及第 5 條規定因公死亡人員所加給之撫卹金，均由各級政府編列預算支給。……」

7 月 16 日撫卹金定期給與發放作業¹⁹時，發現有關亡故人員王員撫卹金之計算有異，遂請案件承辦人 C 機關人事室楊科員調閱相關資料查證釐清，楊科員亦是因職務輪調新承接該項業務，係以前一年度發放資料據以辦理，經調查後發現王員撫卹金僅民國 94 年第一次發放係按退撫新舊制支給機關不同之比例計算發給，其後自民國 95 年至 105 年間之定期發放均未按比例計算而全數發給，亦即王員原所任之服務機關 C 機關自 95 年起溢發應由退撫基金支給之部分撫卹金。

C 機關為積極補救，於民國 106 年 7 月 11 日以函文通知王員具公務人員撫卹金領受權之遺族溢發情事，請其於文到起 3 個月內繳還自民國 95 年至 105 年間溢發之撫卹金，並同時副知人事業務主管機關○○市政府人事處。王員之領卹遺族於民國 106 年 8 月 15 日以陳情書向 C 機關陳情，認為溢領非當事人之責或故意為之，實難短期內償還溢領金額，希望 C 機關先釐清責任歸屬並重新擬訂合理之還款要求，勿因公務單位疏失而造成其沈重的壓力負擔。惟 C 機關仍認為溢領數額應全數返還，茲於民國 106 年 8 月 24 日以同追繳金額與期限再次函知該領卹遺族。

○○市政府人事處退撫案件承辦人江科員收受 C 機關函文並與長官討論案情後，認為追繳作業程序若有瑕疵恐將影響當事人權益，以及未來當事人若提起救濟所應踐行之行政程序上的疑慮，又查〈公務人員撫卹法〉（以下稱撫卹法）無溢發、誤領之繳還相關規定，且次查〈公務人員退撫給與定期發給作業要點〉（以下稱作業要點）也僅規定發放機關發給退撫給與後，發現領受人有喪失或停止領受情形之繳還作業，並無本案係服務機關溢發情形之適用，至本案溢發繳還作業之依據及請求權時效查無相關規定，再者，其作業程序是否比照該作業要點由發放機關先行通知，逾期末繳還者再由支給機關依法辦理，均有疑義，爰於民國 106 年 7 月 18 日函報中央主管機關銓敘部釋示。

銓敘部於民國 106 年 8 月 18 日函復略以，亡故公務人員之撫卹金（屬公法給付），如有溢領之情事，自屬公法上之不當得利，應予返還。是經發放機關通知領受人依期限繳還溢領之撫卹金，逾期仍未繳還，並移送支給機關追繳；支給機關再依其溢領撫卹金之性質區分為「授益行政處分經撤銷、廢止等原因而溯及失其效力」及「因法定事由之

¹⁹ 〈公務人員撫卹法施行細則〉第 28 條第 2 項規定：「支給機關或服務機關應將年撫卹金撥入遺族指定之郵局或銀行存款帳戶，並於每年 7 月 16 日一次發給。」

發生而應停止受領」之態樣²⁰，分別進行後續追繳程序。有關屬於「因法定事由之發生而應停止受領」所生溢領情事，依法務部相關函釋意旨，自始非屬〈行政程序法〉（以下稱程序法）第 127 條規定範圍，爰針對是類案件之追繳，由支給機關依〈行政訴訟法〉提起給付之訴，以取得執行名義後，即得依〈行政執行法〉相關規定，移送法務部行政執行署行政執行。至於其他因機關誤發撫卹給與（如發放或支給機關誤寫、誤算或其他類此顯然錯誤）所生溢領情事，應亦非屬「授益行政處分經撤銷、廢止等因而溯及失其效力」之情事，爰應比照「因法定事由之發生而應停止受領」之情事之追繳程序辦理。另，有關支給機關辦理撫卹金溢領追繳之請求權消滅時效，查撫卹法第 12 條規定：「請領撫卹金之權利，自請求權可行使之日起，因 5 年間不行使而當然消滅。」同法施行細則第 17 條規定：「（第 1 項）本法第 12 條所稱請求權可行使之日，指公務人員在職死亡之日。（第 2 項）撫卹案經審定後之各期年撫卹金請求權可行使之日，指各期年撫卹金發放之日。」第 28 條第 2 項規定：「支給機關或服務機關應將年撫卹金撥入遺族指定之郵局或銀行存款帳戶，並於每年 7 月 16 日一次發給。」，次查程序法第 131 條規定：「（第 1 項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因 5 年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因 10 年間不行使而消滅。（第 2 項）公法上請求權，因時效完成而當然消滅。……」據上，有關支給機關向撫卹金領受人請求返還溢領撫卹金之消滅時效，應按撫卹金領受人各期撫卹金請領之日期分別計算，並應適用程序法第 131 條 5 年請求權消滅時效規定。

為求周全，本案江科員在報請中央主管機關銓敘部函釋前，先致電銓敘部退撫司承辦人劉小姐針對案件進行討論，劉小姐告知江科員基於不當得利，應予返還，爰發放機關仍應請求當事人返還因誤算而溢發之全數撫卹金，俟當事人提起行政救濟時，才依法適用請求權消滅時效之規定，惟江科員轉知機關長官時，長官認為依法僅得追繳請求權

²⁰ 銓敘部函准法務部 104 年 12 月 23 日法律字第 104035162 50 號書函及 105 年 3 月 7 日法律字第 10503503570 號函略以，公法上不當得利區分為「授益行政處分經撤銷、廢止等因而溯及失其效力」及「因法定事由之發生而應停止受領」所生 2 種態樣；屬「授益行政處分經撤銷、廢止等因而溯及失其效力」所生不當得利之返還，方屬〈行政程序法〉第 127 條規定之適用範圍；屬「因法定事由之發生而應停止受領」所生不當得利之返還，非〈行政程序法〉第 127 條規定之適用範圍。又〈行政程序法〉第 127 條規定：「（第 1 項）授予以利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。（第 2 項）前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。（第 3 項）行政機關依前 2 項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。（第 4 項）前項行政處分未確定前，不得移送行政執行。」

時效內之溢發數額，應明確向當事人載明權利義務，以避免後續救濟之爭訟疑義，遂於主管機關銓敘部釋示後，即於民國 106 年 8 月 25 日函知 C 機關依銓敘部函釋重新核算 5 年請求權時效內應繳還數額，並通知領卹遺族。

本案最後奉○○市政府一層核准依中央主管機關銓敘部函示規定程序追繳 101 年至 105 年期之溢發金額，其領卹遺族亦於期限內繳還，並針對業務疏失檢討相關人員之行政責任懲處在案。

三、小結

本案因公亡故人員吳員所任服務機關 C 機關為免除責任，希望能追回誤算溢發之全數撫卹金，以求全身而退；人事業務主管機關○○市政府人事處立於支給機關立場，認為追繳作業程序若有瑕疵，未來行政爭訟恐將成為訴訟標的而更為繁複；而中央主管機關銓敘部則認為不當得利應予返還，倘當事人提起行政救濟，才依法踐行請求權消滅時效規定提起行政訴訟。不同權責機關基於不同利害關係，對於案件辦理的立基點將有所不同，人事業務各個層級權責機關承辦案件人員，對案件簽核所揭露事實的程度、所適用法規之解釋及長官做成決策之方向，亦會影響案件辦理過程，甚至其結果。

是以，透過賦權理論對本案進行檢視，中央人事業務權責機關銓敘部立於人事法制主管機關之最終責任之立場，對於法制層面規範不足之處作成函釋，地方人事業務權責機關地方政府人事處扮演事先諮詢者之角色，對服務機關發生之溢發追繳作業查明無相關法制規範，並報請中央主管機關釋示，而承辦退撫案件服務機關，負責與當事人溝通、執行與完成任務，將案件最終結果告知退撫案件當事人，並完成追繳作業。在釐清賦權理論中，當責者之角色與責任，發現本案在賦權理論之應用上，可能檢討的論點在於，在結構型賦權中，應擁有作成決策的權柄、適要的權限，而在本案中，對於法制規範之不足並未賦予各層級機關分權或賦權的裁量，此與賦權理論中，從個人當責為核心的基礎不符，而形成各級人事機關以其機關便利性最大化之立場便行事，最終的責任則將全數落於中央主管機關，此一情況可能的爭議在於，人事法制權能否賦權，若否，又如何突顯人事制度層級節制功能，使各層級適切發揮當責的作用；而在心理型賦權中，地方人事業務權責機關承辦人，未能擁有工作的自決力，無法啟動與調整自己行動與工作流程的自主感，對於上級機關與所任機關長官意見相左時，僅能依長官意見行事，導致對自我認知的矛盾與挫折。

第二節 訪談內容分析

依本研究所欲探討之研究主題所設計的訪談題綱，將訪談結果歸納為四個面向，分別從人事制度、角色功能、互動關係及困境與建議進行分析，茲就四個面向論述如下。

壹、人事制度

人事機關是否能夠有效推動及執行相關的人事制度與業務，以確實發揮應有的功能，與其組織結構、運作體制與管理型態息息相關，由於本研究探討的因退撫案件而互動之人事業務權責機關，係立於我國人事制度一條鞭系統下，為探究此一制度對人事業務權責機關之現況與影響，以下茲就實務案件相關之各層級人事業務權責機關，針對人事制度一條鞭之看法，分述如下：

一、人事制度一條鞭系統的反思

針對人事制度一條鞭之看法，細究受訪者意見後發現，主要意見可歸納為「助力觀、阻力觀」兩類看法，對我國特有的人事制度一條鞭系統的運作方式，分別表達了不同的見解。於下分別彙整各自的主張依據。

- (一) 助力觀：認為人事制度一條鞭系統是助力的看法，主要可歸納為可透過層級節制的系統來增進專業經驗的累積、保持中立且獨立作業不受組織文化、機關首長好惡影響，一體適用的標準作業機制，能使人事業務之推動易於統籌。以下茲就認為係助力之內容摘述如下²¹：

在一條鞭系統下以人事業務的層級節制面看，應該是助力，就退撫案件而言，第一線的服務機關就業務比例上來看，是相對比較少的，上級的經驗會比所屬來得更多…，能夠透過層轉機關來詢問中央，…，透過這樣的方式來累積經驗，…，一條鞭制度對於人事人員的專業性是有幫助的。(A1-1-1)

我認為是助力，原因是因為可以獨立作業，不受限於機關組織文化及機關首長個人好惡的獨立運作。(D1-1-1)

…有一個做事的 SOP、有一個依據，那麼這個依據基本上也是各縣市政府乃至於中央各個機關部會他們都一體適用的，那這樣子也可

²¹ 有關助力觀的支持論述與意見，尚有來自 C1、C2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 C1-1-1、C2-1-1。

以減少個案在適用法規上的一個疑慮，所以我個人會認為這個部分還是助力大於阻力…(D2-1-1)

在人事制度一條鞭系統下，我認為運用於人事業務應為助力，一方面可以在辦理人事業務時保持中立，另透過一條鞭系統，使業務之推動更能統籌。(E1-1-1)

(二)阻力觀：認為人事制度一條鞭系統是阻力的看法，主要認為在政策的推動上，主管機關易產生不切實際而使所屬難以推動的情形。以下茲就認為係阻力之內容摘述如下：

…阻力多一點，某些時候政策的推動因為一條鞭的關係，會比較容易從中央到地方來執行，但是也可能因此做出了超出人事權責的事情…(B1-1-1)

覺得阻力大於助力耶，很多實務執行部分中央根本沒實際跑過，沒有辦法貼近第一線人員，所以很常會有空泛無法理解的政策叫我們執行。(B2-1-1)

二、人事制度一條鞭系統法制權責分配之妥適性

彙整受訪者對人事制度一條鞭法制權責分配之意見後發現，主要意見可歸納認為「妥適性足夠、妥適性不足」兩類，在人事制度一條鞭系統有關人事業務權責機關法制權責分配上，分別表達了不同的看法。於下分別歸納各自的觀點。

(一)妥適性足夠：在妥適性的看法上，認為屬妥適係包括現行的權責分配能收事權統一且有所依循，依層級分層審查提高嚴謹性，降低錯誤之風險。以下茲就認為妥適之內容摘述如下²²：

分成兩個部分，第一個部分是說，由銓敘部統一，一個法條不會有多重的解釋，會有一個專責的對口，有統一的答案，在作業上也有所依循，那第二部分，就回到層級節制的概念，有關法制的解釋部分，這邊就變成是說第一線如果有疑義會詢問上級，上級有較多的實務經驗的立場來看，就可以直接回復，法制權責的分配其實在每一個一條鞭的人事人員都應該要會回答，有法條作為依據，…。

²² 有關妥適的支持論述與意見，尚有來自 D2 受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 D2-1-2。

(A1-1-2)

退撫案件經過服務機關、直屬上級機關、地方政府人事處一層一層的審查與核轉，送到主要權責機關銓敘部審定，…，過程非常嚴謹，在權責分配上尚屬妥適。(C1-1-2)

(二) 妥適性不足：認為妥適性不足的看法，可歸納為無實質的權責分配，導致機關功能性不足，且形成行政浪費。以下茲就認為妥適性不足之內容摘述如下

²³：

…准駁權在銓敘部，地方政府只是層轉機關，在遇到比較有問題的案件我們根本無法做任何准駁，只能被動地往上層轉，如果沒處理好還容易被究責，…。(B2-1-2)

退撫案件法制權責分配，由主管機關報送銓敘部部份，建議可以由服務機關報送副知主管機關，以增加行政效率。(D1-1-2)

三、人事制度一條鞭系統實務困境與因應

在人事制度一條鞭系統下，各層級對此一制度因所立足之機關層級立場不同，而對各自所發生之困境與因應看法有別。於下分別彙整實務困境與因應之道。

(一) 實務困境：彙整受訪者在實務運作上所遭受之困境包括所屬人員專業不足而造成上級困擾、層級節制造成溝通障礙並產生案件時效問題。以下茲就所發生之實務困境內容摘述如下²⁴：

在解釋個案上，可能會有不夠明確解釋法條或釋例，以致第一層的機關會直接詢問銓敘部，…，銓敘部是審定機關，就直接打來問很基本在第一線就可以先處理的問題，…導致會有很多行政浪費或者增加上級的困擾。(A1-1-3)

像遇到因地方政府人事主管機關權責劃分時，…，仍規範二級機關退休案件應由一級機關層轉，若對退休案件有疑慮或需補正時，…則退回一級機關，再由一級機關函轉二級機關說明或補正，將有延誤行政效率之疑慮…(E1-1-3)

²³ 有關認為妥適性不足的論述與意見，尚有來自 B1、C2、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B1-1-2、C2-1-2、C2-1-2b、E2-1-2。

²⁴ 有關實務上困境的論述與意見，尚有來自 B1、B2、C2、D1、D2、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B1-1-3、B2-1-3、C2-1-3、D1-1-3、D2-1-3、E2-1-3。

(二) 因應之道：受訪者普遍認為人事人員應提升法制基礎與專業素養，並重視本職業務，以增進效能，透過有效溝通，建立信任與正確性，以降低層級節制未能發揮功能的困擾。以下茲就所發生之因應之道摘述如下²⁵：

…所屬機關協助檢查…資料的正確性，以大家為一體的概念…，以提高行政效率，…回到一條鞭層級節制的概念，也有像是分工，退撫業務對第一線而言是小眾的，如果第一線的機關能夠確實做到分工這個角色，…第一線的人員應該對自己的行政行為所適用的行政法規要更了解。(A1-1-3)

…就法律上尋求可行方法，不斷居間協調上面的主管機關及所屬的人事人員，再請人事人員向機關溝通…(B1-1-3)

因應之道是透過向銓敘部做個人請釋釐清法規，向當事人說明…(D1-1-3)

在我國人事制度一條鞭系統下，受訪者對退撫案件在制度上、法制權責分配，以及所面臨之困境與因應之道，綜合歸納整理如下：

一、中央人事業務權責機關

在一條鞭制度下，以人事業務的層級節制面看，認為人事制度一條鞭系統是一種助力多於阻力，能夠幫助各層級機關實務經驗的累積，透過實務經驗累積來提升人事人員的專業性；就權責妥適性而言，認為由銓敘部事權統一，能避免法制解釋上的分歧，且能依循層級尋求協助，在各層級人事人員專業性足夠的前提下，則可透過層級的分工增進行政效率；而在實務上的問題，則認為人事人員應提升行政行為所適用的法制面與專業性素養，並重視本職業務，增進業務處理效能，建立信任與正確性，以降低層級節制未能發揮功能的困擾。

二、地方人事業務權責機關

在一條鞭制度下，認為阻力大於助力，對於相關政策的推動，中央上級機關不切實際的要求可能產生難以執行的困擾；就權責妥適性，認為無實質的權責分配效果，淪為功能性不足的層轉機關，無法准駁退撫案件，卻同時承受所屬與上級的責任；而在實務上的問題，則發生溝通協調上處於夾心角色的困擾，只能採以消極的解決方式。

²⁵ 有關實務上困境的因應論述與意見，尚有來自 B2、C2、D2、E1、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B2-1-3、C2-1-3、D2-1-3、E1-1-3、E2-1-3。

三、服務機關

在一條鞭制度下，認為助力大於阻力，一條鞭能強化人事系統的專業性與獨立性，專業上能有所依據不易受質疑，而獨立運作能保持中立不易受組織文化與首長好惡影響；就權責妥適性，認為退撫案件透過層層審查與核轉最後由銓敘部審定，是相對嚴謹而妥適的，但在溝通轉達與案件時效上，可能因權責層轉的過程而增加其風險，若由服務機關直接面對中央主管機關，或許能減少行政浪費；而在實務上的問題，則面臨透過層轉案件，案件時效被壓縮，甚至發生延誤，而使當事人無法諒解的情況，以及遇到需要尋求協助個案時，疑義問題必須透過機關層層詢問，實感效益不彰。

貳、角色功能

實務案件中，各權責機關、當事人及其相關人員（家屬）對案件處理過程所抱持的態度與立場，是影響人事業務權責機關角色功能定位的主要因素，以下茲就實務案件利害關係人對角色功能之看法，分述如下：

一、機關權責、職務職責、當事人權利義務之角色功能

在退撫案件上，依據不同層級對機關權責、職務職責及當事人權利義務之角色看法均持各自之立場，彙整受訪者之意見後，於下分別就上述三個角色看法說明如下。

（一）機關權責：認為在中央主關機關銓敘部係審定及法制解釋機關，地方政府人事業務權責機關則為層（核）轉機關，服務機關則為審查、協助當事人辦理退撫案件及陳轉上級機關之功能，以下茲就權責機關之角色看法摘述如下²⁶：

就銓敘部而言是退撫案件的審定、法制解釋…(A1-2-1)

權責主要是層轉退撫案件到銓敘部…(B2-2-1)

初步審查案件是否符合規定，陳轉上級機關…(C1-2-1)

是協助並同意當事人退休案，並送銓敘部核定。(D1-2-1)

（二）職務職責：認為在中央主關機關銓敘部之職責係處分及釋示退撫案件，地方政府人事業務權責機關之職責則為對下協助所屬機關解決問題，對上與銓敘部溝通，服務機關之職責為與當事人說明並彙整審查退撫案件資料，以下茲

²⁶ 有關機關權責之論述與意見，尚有來自 B1、C2、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B1-2-1、C2-2-1、E2-2-1。

就職務職責之內容摘述如下²⁷：

銓敘部退撫案件的承辦人的職責是做退撫案件的處分，解釋法規…

(A1-2-1)

幫所屬解答問題，幫銓敘部減輕負擔…(B2-2-1)

與當事人接觸、說明、彙整案件資料。(C1-2-1)

是法規及當事人證件審查。(D1-2-1)

(三) 當事人權利義務：認為當事人應有知的權利，亦有提出問題、提供相關證明文件、提出正確資料及作決擇之義務，以下茲就退撫案件當事人權利義務之看法摘述如下²⁸：

當事人有知的權利，…，在義務上面，就會覺得說是當事人問問題前應先做功課…(A1-2-1)

當事人的退休案件正確的報出去是他的權利，不過，在我們這邊有疑問的時候，他就有要提出證明文件的義務…(B1-2-1)

對資訊的充分了解，配合服務機關來提供資料，並做出對自己最好的選擇。(C1-2-1)

應負提供完整正確之服務年資等相關之書面佐證資料，並應該了解退休後之權利義務。(E1-2-1)

二、人事業務權責機關、服務機關、退撫案件當事人所應扮演之角色功能

在退撫案件上，受訪者對於各層級機關認為其所應扮演的角色及其功能定位，分別有各自之見解，彙整受訪者之意見後，於下分別就上述三個角色定位說明如下。

(一) 人事業務權責機關：認為中央人事業務主管機關應扮演協助解答的角色，地方人事業務權責機關則扮演提供經驗與建議之支撐的角色，以下茲就人事業務權責機關應扮演之角色功能內容摘述如下：

角色應該有點像導師，傳道、授業、解惑，直接面對及處理我們的退撫案件。(C1-2-2)

…具體的答案回答…(E2-2-2)

²⁷ 有關職務職責之論述與意見，尚有來自 D2、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 D2-2-1、E2-2-1。

²⁸ 有關退撫案件當事人權利義務之論述與意見，尚有來自 B2、C2、D1、D2、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B2-2-1、C2-2-1、D1-2-1、D2-2-1、E2-2-1。

有點像學長，比較沒有區分上下層級的感覺，但是對於退撫案件又能提供經驗與建議…(C1-2-2)

有點像是背後的支撐的角色。(C2-2-2a)

(二) 服務機關：認為服務機關應扮演協助當事人解決退撫案件問題、當事人退休照護及與當事人溝通之角色，以下茲就服務機關應扮演之角色功能內容摘述如下²⁹：

第一線的機關應該要扮演退休照護的角色。(A1-2-2)

協助當事人辦理他們的退撫案，…，有問題的要協助當事人查證清楚，然後再依規定送來市政府。(B1-2-2)

應該扮演第一線解決問題的角色，…(B2-2-2)

當事人與相關機關之間的橋樑，…(C1-3-1)

(三) 退撫案件當事人：認為退撫案件當事人應扮演提出申請、訴求，並了解需求之角色，以下茲就退撫案件當事人應扮演之角色功能內容摘述如下：

案件當事人則應按照機關的流程申請退撫案，跟提出有關的證明文件。(B1-2-2)

當事人的角色應像報案人，是退撫案件的起點，要對退撫案件來龍去脈最熟悉，並準確提出訴求。(C1-2-2)

…他需要知道他自己要什麼…(E2-2-2)

受訪者對於角色功能上，不論是角色本身所賦予或是相對人所期待應扮演的角色，經訪談結果歸納整理如下：

一、中央人事業務權責機關

退撫案件最終審定及作成處分、相關法制解釋機關、指導、支持、穩定情緒、詮釋法規。

二、地方人事業務權責機關

減輕上級負擔、層轉案件、橋梁、協助解決問題、提供經驗與建議。

三、服務機關

初步審查、告知當事人法令規範與權利義務、溝通協調、退休照護、說明解答、輔

²⁹ 有關服務機關應扮演之角色功能之論述與意見，尚有來自 D2、E1 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 D2-2-2、E1-2-2。

導所屬機關、具同理心。

四、退撫案件當事人

知的權利、對法規清楚的認知、資訊瞭解、提出訴求與疑問、提供機關所需的正確資料、了解自己的需求、作決擇。

參、互動關係

實務案件中，在各權責機關間或與當事人間之互動上，溝通協調技巧與彼此關係良窳，對案件的最終結果影響甚大，以下茲就實務案件利害關係者間實際互動情形及影響互動的原因，分述如下：

一、在退撫案件上利害關係人之間互動關係現況

實務上受訪者在退撫案件上與利害關係人之間互動關係，歸納其意見可分為「屬良性與屬不良」兩類看法，分別依互動現況表達不同觀點，於下分別彙整各自之主張見解。

(一) 屬良性互動：在各權責機關之間，大致認為彼此互動尚屬良好，類似夥伴關係，能夠互相協助與配合，尤以所屬機關認為上機機關能夠給予解決需要的幫助，以下茲就認為良性互動之內容摘述如下³⁰：

…互動上都還 ok，專業度也夠，對所屬機關的控管也 ok。」(A1-3-1)

「是要把退撫案件做好的夥伴關係吧。(B1-3-1)

…問題都會有答案，…就覺得互動關係很好(E2-3-1)

(二) 屬不良互動：認為互動屬不良互動者，多以與退撫案件當事人之間的互動發生互動狀況欠佳的情況，以下茲就認為不良互動之內容摘述如下：

第一線的話，可能法制上面的話有點不足，…，導致就是無法做到應有的。(A1-3-1)

…跟個案到後來就變得有點劍拔弩張，…覺得這個互動關係到現在這個時候已經算是不良了。(C2-3-1)

…如果那個當事人她是一種理智的狀態，…其實機關跟當事人互動的狀況都還不錯，但如果…當事人她沒有辦法信任機關，她認為機關對她是有敵意的。(D2-3-1)

二、在退撫案件上影響利害關係人之間互動之因素

³⁰ 有關屬互動良好的支持論述與意見，尚有來自 B2、C2、D2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B2-3-1、C2-3-1、D2-3-1。

影響利害關係人在退撫案件上互動的因素，主要意見可歸納為法制專業素養、態度積極性、本位主義、時效性與複雜度等，另外在主管關係、當事人的職場環境及職場關係也是影響互動的因素。以下茲就影響互動之因素內容摘述如下³¹：

銓敘部是法制主管機關，…在互動上會覺得說法制面的如何規範會是影響的主要因素…服務機關的處理態度或專業…，就會是影響在互動上的因素。(A1-3-2)
辦理案件有一定的時效性，時間拖得越長，事情越難處理，影響到當事人的權益…。(C1-3-2)

影響互動的因素，…第一個就是法規，…。第二個是職場環境，…最後一點就是當事人狀況，…心理狀況或職場關係都會造成…就是在互動情況品質就不會那麼的好。(D2-3-2)

本位主義的現象會影響，另外案件當事人是否涉案也會影響互動上的情況。(E1-3-2)

影響互動的因素，就是我案件的複雜性吧，…還有主管跟相關機關的就是關係，是好的關係還是不好的關係…。(E2-3-2)

受訪者在與利害關係者互動關係上，就不同立場之感受，經訪談結果歸納整理如下：

一、中央人事業務權責機關

認為地方主管機關專業性足夠、對所屬機關退撫案件之能有效控管，在互動情況尚屬良好；而互動之影響，則在法制規範的不同、人事人員的專業素養與辦理案件的積極性是影響互動的主要因素。

二、地方人事業務權責機關

認為與案件承辦人或機關的配合意願與態度良好，所以互動關係不錯，類似夥伴關係；在與案件當事人互動上，則因層級節制體制下，層轉機關與當事人可能是較少或無互動關係；而服務機關的配合度與態度積極性是影響互動的因素。

三、服務機關

認為上級給予協助和解答能讓機關承辦人感到安心，屬於良好互動；但與案件當事人則因案件狀況而異，在特殊個案上常因當事人情緒不理智、溝通落差而產生敵意，以致大部分都是不良互動；而利害關係人間的本位主義、案件的時效限制與案情的複雜

³¹ 有關影響利害關係人之間互動因素之論述與意見，尚有來自 B1、B2、C2、等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B1-3-2、B2-3-2、C2-3-2b。

性，以及機關長官與上級機關的關係會影響互動的品質。

四、退撫案件當事人

認為當事人對機關的信任與情緒會影響彼此的互動，而當事人本身的職場環境及職場關係也是影響互動的因素。

肆、困境與建議

在實務上處理各種案件的過程中，發生問題幾乎是一種常態，差別在於案件的利害關係者於如何解決問題，當問題能夠解決，就不會形成困擾，反之，若問題在其中一個環節無法獲得解決時，就會產生困境，以下茲就實務案件利害關係者對於其所面臨之困境與建議，分述如下：

一、退撫案件實務上之困境

就受訪者在退撫案件實務上所遭遇之困境，主要可歸納為現行法令適用性不足、承辦人員欠缺相關經驗、不負責、不夠專業、無實質權責等，而另外在當事人對自身權益認知的偏頗亦也是形成困境的原因之一。以下茲就困境之相關看法彙整如下³²：

…有些個案的實際狀況是法沒有辦法依循的，可能就會面臨要創造出可以解決實務問題的相關法規。(A1-4-1)

當事人的親屬不熟悉法令。(B1-4-1)

…不了解相關退撫法規的情況下，…會太過於堅持自己的權益，而不會看到他所做的一個決定後面會造成怎麼樣的行政上或作業上的困難，甚至是他不會了解自己所需要擔負的責任會是如何…(D2-4-1)

…承辦人新任或首次遇到事件，就無法提供有實質助益的建議或協助，因此常感無助…。需注意的細節、符合相關法令規定及實務上應進行的程序…等過程繁複。又囿於人事人員職期輪調規定及素質良莠不齊，於到任新機關因環境、業務量及人員之熟稔度，…(E1-4-1)

二、退撫案件實務上之建議

就受訪者在退撫案件實務上所面臨之問題，歸納相關改進建議，包括適時反映意見、加強監督考核機制、提升人事人員專業性、協助與支持、案例資料庫的建置，以及建立互信之同理心等。以下茲就改進建議彙整如下：

³² 有關實務上困境之論述與意見，尚有來自 B2、C1、C2、D1、E2 等受訪者的意見，詳見深度訪談文本編碼 B2-4-1、C1-4-1、C2-4-1、D1-4-1、D2-4-1b、E2-4-1、E2-4-1d。

各層級發現問題時都能夠即時反應，提出問題，那在做重大政策時就可以知道…應該朝哪個方向去做修正或補足。(A1-4-1)

每個人事人員能清楚案件的法令規定，…負起來的責任還是要負的。(B1-4-1)
在人事管理上權責相當很重要，在人事管理上，該給他們的權力應該給，然後他們也要負起該有的責任，或許一條鞭也是他們不願當責的原因之一。還有對當責、認真的人予以應有的獎勵、應有的升遷也很重要…(B1-4-2)

…地方政府應該擁有更多的准駁權。(B2-4-2)

制度是僵化的，管理是有彈性的，…應該要考慮到人性，…，機關與機關之間雖然各有各的職責，但應該撇開層級關係，機關與機關、機關與當事人之間都不應該是對立的，而是合作的夥伴，所以互動時最重要的還是同理心…(C1-4-2)

資料庫的一個建置…可以整理出一個像是資料庫 QA…，有其他機關遇到這種狀況的話，那上級或許就可以提供…相關 QA 的資料給那個機關做一個參考…

(D2-4-2)

上級機關應給予下屬機關更多的支持與協助。(E1-4-2)

受訪者在與退撫案件實務上所面臨困境與建議，經訪談結果歸納整理如下：

一、中央人事業務權責機關

認為實務上所發生的某些情況，就現行法制而言是無法依循的，則可能會面臨到需要創造可以解決實務問題的相關法規；而建議方面，會希望各層級在辦理案件上，若發現問題時都能即時提出並向上級反映，以業務主管機關的立場，除了本身要能夠做到深入了解基層的問題外，也期待在需要各層級機關提出意見的時候，都能確實提出，如此，主管機關在做相關重大決策的時候，才能達到實質互利的幫助，且人事制度與管理由單一主管機關負責，對案件結果能達一致性效果。

二、地方人事業務權責機關

認為各層級承辦者欠缺當責的自覺與權力，缺乏負責任的態度、專業上的解釋，及實質的課責，導致無法有效說服案件當事人而形成案件辦理上的困境；而建議方面，則認為上級機關的監督考核機制應有明確的規範與逐級的授權，且獎勵與懲罰應同等重要。

三、服務機關

認為有些實務案件會有現行法令不適用的情況，或者受限於機關層級屬第一線，實

際案件承辦量不足而接觸的面向較少、較單一，而無法處理特殊案例，另外，人事人員本身的經歷也是關鍵因素之一，新任人員或因職務輪調而異動者，會發生案件辦理過程不熟悉或欠周全的困境，而建議方面，會希望獲得更多來自上級的協助與支持，而機關對於案件辦理的執行層面，能有更多的彈性與裁量空間，另外處理特殊案例上，可透過案例資料庫的建置，供參考及依循。

四、退撫案件當事人

認為當事人對與自身權益相關的法令不夠了解，常發生當事人僅著重自己的權益面而忽略義務面，而形成案件辦理上的困境來源；而建議方面，除了加強人事人員的專業說服力外，透過彼此具有人性的互信、互動來共同建構一個同理心的合作關係，以增進案件辦理過程的順利與完善。

第三節 分析結果之綜合詮釋

透過案例探討與訪談分析後所得之資料，試圖以賦權理論作為基礎對分析結果進行詮釋，期能藉由理論為本研究主題帶來不同層面的啟發。

在賦權管理流程的概念下，主要分為三個步驟，分別為當責、結構型賦權、心理型賦權，當責延伸出的阿喜法則(ARCI)，用以釐清角色與責任，然後，有結構型賦權(ARIA)的外在賦權環境塑造，再加上心理型賦權(MICS)的內在環境塑造，最終結果是充分賦權。以下就本研究所探討的退撫案件，透過利害關係者訪談分析結果，將賦權管理流程的三個步驟與訪談結果所歸納的四個面向，繪製其概念如圖 4-1，並析論如下：

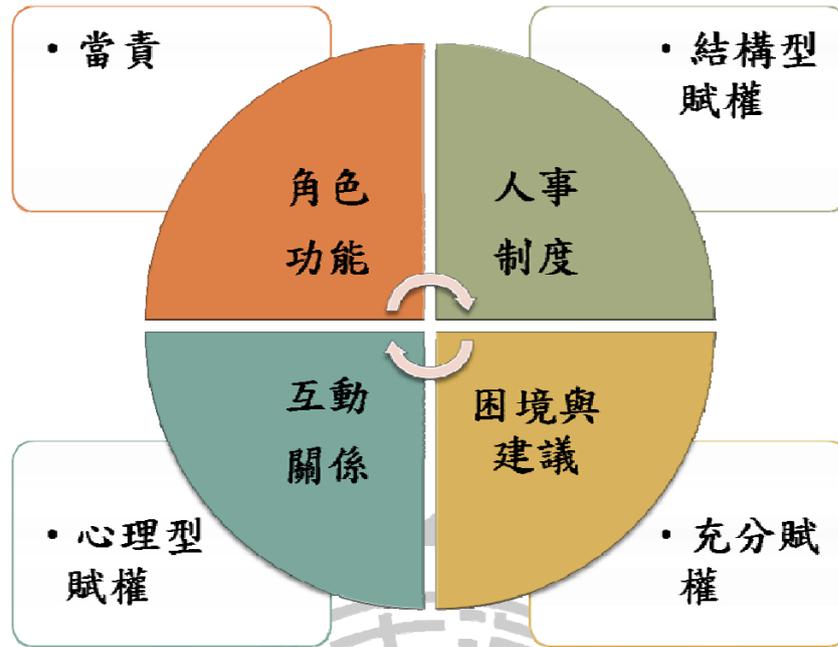


圖 4-1 分析結果概念圖

資料來源：研究者繪製

一、當責 vs. 角色功能

在賦權理論裡所談的當責是以個人承諾、個人當責為基礎，為自己負責，從自身做起；而當責所衍生的工具與技術則是應用在阿喜法則(ARCI)，用於釐清角色與責任，其中的 A 是當責者、R 是負責者、C 是事先諮詢者及 I 是事後告知者，在訪談分析的角色功能中，發現中央人事業務權責機關應是 A 當責者，在退撫案件上是做成最終審定及處分，負起最終的責任者；服務機關是 R 負責者，做初步的審查，負責實際執行完成任務者；地方人事業務權責機關是 C 事先諮詢者，為溝通的橋梁，協助解決問題，提供上級 A 充分與必要的資訊以做成最終的決定；而案件當事人是 I 事後告知者，在案件審定後必須被告知者。

在研究案例一因公命令退休案中，中央人事業務權責機關銓敘部係負起最終審定責任之當責者，對於本案之爭點提供法制上的資訊，而地方人事業務權責機關地方政府人事處則扮演事先諮詢者之角色，對於服務機關所提之問題能提供即時向上級主管機關詢問與向下級所屬機關溝通協調，使本案於最後能以達成退撫案件當事人之因公命令退休訴求，而承辦退撫案件之服務機關，負責執行與完成任務，將案件最終審定結果告知退

撫案件當事人。在研究案例二危勞降齡自願退休案中，中央人事業務權責機關銓敘部立於業務主管機關負最終責任之立場，受理並作成本案之危勞職務認列，且依其有權解釋機關之角色作成釋示，地方人事業務權責機關地方政府人事處扮演事先諮詢者之角色，對服務機關之上級機關所提之問題提供必要之法制相關資訊與意見，並負責辦理認列危勞職務之相關程序，報請主管機關認列備查，而承辦退撫案件服務機關之上級機關及服務機關，負責溝通、執行與完成任務，將案件最終審定結果告知退撫案件當事人。在研究案例三因公死亡撫卹案中，中央人事業務權責機關銓敘部立於人事法制主管機關之最終責任立場，對於法制層面規範不足之處作成函釋，地方人事業務權責機關地方政府人事處扮演事先諮詢者之角色，對服務機關發生之溢發追繳作業查明無相關法制規範，並報請中央主管機關釋示，而承辦退撫案件之服務機關，負責與當事人溝通、執行與完成任務，將案件最終結果告知退撫案件當事人，並完成追繳作業。

二、結構型賦權 vs. 人事制度

結構型賦權目的是在打造賦權的組織大環境，其中包含了四大要素「ARIA」，第一要素是 A 當責，即負起最終的責任，在人事制度上，中央人事業務權責機關、地方人事業務權責機關、服務機關，乃至於案件當事人，都須面對當責，每個層級都應對案件的最終結果負責；在訪談分析中，實務上層級節制的人事制度下，存在著未能充分發揮當責的現況，上級機關不切實際的政策、層轉機關無實質的權責、服務機關無足夠的專業、當事人無信任的觀念，都是使當責在此一制度下淪為空談的因素；第二要素是 R 資源，賦權若要成功，被賦權者一定要擁有足夠的資源，在人事制度的中，中央人事業務權責機關的資源來自法制上所賦予的權力，包含政策的制定權與法令的解釋權，地方人事業務權責機關的資源來自上級機關所給予的支援，能使溝通協調機制具有有效性與可靠性，服務機關的資源則來自人事人員的能力，包括專業能力的訓練與實務經驗的累積，案件當事人的資源來自知的權利；第三要素是 I 資訊，是資訊的提供，被賦權者在做決定時必須有足夠的資訊，包括行動時所需的資訊、及時的回饋與前饋資料，在人事制度的實務上，資訊提供的失衡，常是時效限制與認知差異所造成，以致被賦權的一方無法做出最佳的判斷；第四要素是 A 權柄，代表做成決策的權利，在實務的人事制度上，退撫案件的決策權利，看似掌控在中央人事業務權責機關上，能擁有權柄做成最終決策，但實際上決策的權柄也不盡然是由中央人事業務權責機關獨立運作而成，在層級節制的一條鞭系統下，每個層級都有其各自權責內不同程度授予權柄的概念，而做最終決策的

權利，是被這每一層的決策堆砌而來。另外，「ARIA」成爲要件或外在大環境，還要建立在一個互信的平臺上，整個人事系統間的互信互賴，互信的環境是賦權成功運作的重要基礎。

以研究案例一因公命令退休案爲例，在面對案例之案情屬特殊且不常發生的情形下，若中央人事業務權責機關能將其承辦案件之豐富及廣泛經驗，建制如受訪者 D2 所建議之資料庫 QA，以提供地方人事業務權責機關或服務機關人事單位辦理案件之檢索，則可呈現出結構型賦權在人事制度面向上之實質效果。又本案中，案件當事人對與自身權益相關的法令不夠瞭解所形成的困境，突顯出結構型賦權中，外在大環境中互信之重要性，若能建立彼此信任之基礎，使退撫案件當事人願意充分揭露自身權益上的相關作爲，則賦權當事人的概念即可能被成功的運作，是以，能夠直接與當事人接觸之服務機關人事單位，應樹立自身具備被退撫案件當事人信任與信賴的能力，並建構彼此互信互賴的有效溝通平臺。而以研究案例二危勞降齡自願退休案爲例，其服務機關人事單位爲兼任人事人員，在兼任人事人員法制專業與業務能力不足之情況下，造成案例後續繁複的辦理過程，惟究其原因，主要是來自人事機構設置標準與員額的缺乏彈性及人員職務訓練未能確實所致，而其在結構型賦權上屬資源要素之一，從人事法制面研修人事人員員額編制的彈性調整設計，亦或制定一套針對兼任人事人員專業訓練的守則，以實質提供有效之資源。又以研究案例三因公死亡撫卹案爲例，在結構型賦權中，最後一個要素是擁有作成決策的權柄、適要的權限，而在本文中，對於法制上規範之不足之漏洞，未能適切賦予各層級機關分權或賦權的裁量空間，形成賦權理論中，個人當責的核心價值失靈，使各級人事機關以其機關便利性最大化之立場便宜行事，而結果導致最終的責任全數由中央主管機關承擔，本案值得探討的問題爭議在於，人事業務之法制權能否賦權，若否，又如何突顯人事制度層級節制功能，使各層級適切發揮當責的作用；而當責從一體兩面觀之，要使其展現充分當責，亦應給予足夠的權力，在授予權柄的同時，配套完善的監督考核機制則屬必要之務。

三、心理型賦權 vs. 互動關係

心理型賦權的目的在於激發賦權的內在微世界，包含四大要素「MICS」，M 意義，是工作上的有意義性，個人在工作上對角色的希求，及該角色與在信念、價值觀、行爲之間的契合度，使個人覺得他們的工作是有意義的，在實務上，人事業務權責機關對自我工作的意義性，常以態度的積極性呈現，在案件辦理的互動過程中，對目標一致的展

現程度愈高，即反應工作對其具意義的程度上；I 有影響性，是工作的影響，指可以影響到公司決策、工作流程，或作業成果的程度，一個真正被賦權的人會相信他正在從事的工作必然會影響他的週遭事物，只是程度大小而已，在實務上，影響的程度受到機關層級高低而不同，中央層級的機關影響程度明顯較第一線層級的機關高；C 能耐，是工作的能耐，即工作上能有所成就的能力或一種信心，相信自己已擁有技能，有完成工作所需的能耐，亦即具有足夠的技術能力與管理能力，可以把事情做成功，在實務的探討分析中，發現人事業務權責機關除中央機關外，普遍缺乏這種能耐，地方人事業務權責機關所反映的是，認為本身自主性的不足，服務機關則反映在對自我所擁有技能不足，而欠缺此一要素；S 自決力，是工作的自決，一種能啟動與調整自己行動與工作流程的自主感，如決定工作方法、工作步調與介入程度等，是指人們可以自由選擇如何執行他們工作的一種自由度，是一種自我的認知，這種自我認知也需要賦權者的激發與幫助，而實務上，人事制度的事權統一形成自決力的無法施展，在依法行政的要求下，就大部份的政府公務體系，自決力將是難以達成的要素。

以研究案例一因公命令退休案為例，就所適用之同一套人事法制的觀點，每一個一條鞭的人事人員都應該具備相同的法制專業素養，就如受訪者 A1 所言，人事人員本來就可以依法條作為依據，回答實務上的問題，而實際上人事人員因法制專業能力之欠缺，則反映在心理型賦權中的工作能耐之不足，顯然對於人事人員之能力訓練仍須加強，而專業能力的提升，可透過考試、訓練與實務經驗累積來養成。而以研究案例二危勞降齡自願退休案為例，服務機關之上級機關未能發揮心理型賦權中對工作具影響性之要素，使所屬服務機關之決策未能及時做到事先的影響，造成當事人不信任服務機關人事單位而逕向上級機關請示、陳情的情形，甚至所屬服務機關首長在資訊不對稱的情況下，簽准對當事人無實質意義之認列危勞職務案，進而形成人事工作流程上的行政浪費，若能如訪談者 C1 所建議，建立機關與機關、機關與當事人之間合作的夥伴關係，成為彼此的支援系統，落實資訊分享的互動模式，以達事先有效諮詢的影響性。又以研究案例三因公死亡撫卹案為例，在心理型賦權中，地方人事業務權責機關承辦人，未能擁有工作的自決力，無法啟動與調整自己行動與工作流程的自主感，對於上級機關與所任機關長官意見相左時，僅能依長官意見行事，導致在執行職務上對自我認知的矛盾與挫折，而產生照章行事的消極態度；反之，當承辦業務人員能擁有工作的自決力時，其背後所帶來的激勵效果，能否滿足承辦人願意積極爭取的意識才是關鍵所在，而其除了

呈現在個人內在成就感的追求，最主要則來自外在獎勵與懲罰措施的正反增強效果，而最易直接產生有效連結的方式，則是透過獎懲直接影響升遷與薪酬。

四、充分賦權 vs. 困境與建議

充分賦權最後的產出，即為整體的創新、成事與成長。在充分賦權中，人們強化了創新活動，追求自己與團隊的成果，以及個人與組織的成長—不再只是授權辦事、交差了事。個人的成長也強化了賦權的團隊，於是賦權後的團隊展開了更成功的跨部門、跨階層、跨公司，乃至跨時區的運作。在組織內部，也先由上往下賦權到第一線成為賦權組織，在賦權組織中，甚至開始賦權客戶，然後，自主團隊也開始運作展開。透過實務案件的探討與訪談分析，得知若要使賦權管理流程得以發揮並產生效果，首要是困境的改善與解決，在釐清阿喜法則中的各個角色後，是否都能體認在角色上的責任，負起當責的態度，實現當責的核心概念，而組織環境中的「ARIA」四大要素，如何讓各階層都能具備這些要素，共同建構一個能賦權的運作體系、政策、管理，以至執行，最後被賦權的每位成員在「MICS」四要素上，能否激發出自我內在的成長，使個人與組織的價值調合與連結，進而帶動整體的創新、成事與成長，終而自立立人、自達達人。



第五章 結論

本章旨在論述研究者經由研究的背景與動機、目的，探討理論基礎與相關文獻後，建構研究方法與架構，透過資料的蒐集、設計與分析，歸納出本研究的結論，以回應研究問題，進而提出研究發現與建議。

第一節 研究發現

本研究之發軔，係起於研究者服務於公部門人事單位所負責之主要業務為退撫案件，根據辦理退撫案件之實務過程，發現人事業務權責機關、公務人員所任服務機關之人事單位，以及退撫案件當事人三者之間，存有著密切的利害關係，而這三者在各自的角色功能上，對於該退撫案件之結果，影響極為重大。因此，本研究希望藉由退撫案件之探討，將上述三者互動時所產生之問題，透過研究分析，提出改善人事業務權責機關之功能定位、加強公務人員所任服務機關人事單位之職權責任，以及使退撫案件當事人權益達最大化之可行方案，並期能藉此提供政府未來人事行政政策及管理上之參考。

依本研究所探討之人事業務權責機關互動經驗之研究主題，綜合檢閱之相關文獻、案件探討與訪談之分析，以及賦權理論概念之運用，茲以人事業務權責機關、人事單位職權責任，以及案件當事人三者之觀點歸納出以下之研究發現：

壹、人事業務權責機關

從過往的文獻中發現，以人事業務層級節制的法制結構而言，人事制度一條鞭系統乃具有其正當性與必要性，能收事權統一、層級分工、保持中立之效，並能透過層層審核機制，提升信度與正確率，且能達增進業務廣度及累積專業性的功能；惟各階層的指揮監督、激勵認同、適度授權、自主程度、流程簡化、時效限制及溝通協調等機制，則考驗此一制度能否妥善運作的關鍵。

而從案例中發現，權責機關資訊共享機制的缺乏，以研究案例一因公命令退休案而言，最特殊的爭點在於監護宣告的裁定，相較一般命令退休案件，其屬罕見案例，而在層級相對不高、案件相對不多的服務機關來說，此類案例仍須經由主管機關的資料庫建置，才能發揮人事管理資源分享、行政效率事半功倍之效。另發現，對於人事法制規範

不足之漏洞，未能適切賦予各層級機關法制裁量空間，在研究案例三因公死亡撫卹案中，法律漏未規範之追繳程序，促使相關人事機關為避免責任而便宜行事，本案值得探討的問題在於，人事業務之法制權應授予足夠的裁量權，以凸顯人事制度層級節制功能，避免最終的責任全數由中央主管機關承擔，使各層級機關適切發揮負責的作用。

以賦權理論觀之，賦權若要成功，除了當責，被賦權者一定要擁有足夠的資源，以及在做決定時必須有足夠的資訊，最後擁有作成決策的權柄、適要的權限；在案例一中，人事業務權責機關若能將其案件之豐富及廣泛經驗，建制為資料庫，以供各級人事機構承辦案件時檢索，此一作法，則可符合賦權理論中的打造賦權的組織外在資源大環境之概念，以期透過有效賦權，使人事業務權責機關的法制權責地位更具實質之意義與功能性。在案例三中，若要賦權各層級人事業務權責機關，應由當責做起，要使其展現充分當責，則應給予足夠的權力，此即在授予權柄的同時，應建立同等的監督考核機制。

貳、人事單位職權責任

從過往的文獻中發現，以人事單位所應具備的職權責任而言，人事人員以核心能力的提升為主要的任務，包括法令的熟悉與正確詮釋、問題的協調解決能力、了解需求與有效回應、樹立專業形象與價值認同、負責與積極的行動力等；而就人事單位的立場，創造適用的政策與法規、增進核心職能的人力資源管理模式、建構互信的夥伴關係、強化組織互動管理與化解組織間矛盾衝突等，係提升人事單位職權責任的重要課題。

而從案例中發現，實務上均同時發生人事人員專業能力、法制素養不足的情況，在案例一中，人事人員未能了解〈公務人員任用法〉中有關監護宣告對當事人身分變更的影響，而案例二中，兼辦人事人員未能向當事人解釋〈公務人員退休法〉如何成就擇領月退休金之條件，又案例三中，人事人員對撫卹給與之誤算溢發，共同反映出人事單位所應具備的職權責任與核心能力欠缺的現況，此與一再檢討的改善甄選培訓制度，或提升核心能力訓練模式等外在制度面改進措施，儼然未能發生成效，或許從激發人員內在動機著手，才是最根本解決問題之道。

以賦權理論來看，要激發人員被賦權的內在微世界，才能達到充分的賦權，在案例一因公命令退休案中，人事人員法制專業不足而未能對工作具備能耐，在案例二危勞降齡自願退休案中，人事人員溝通協調缺失而未能對工作產生影響性，在案例三因公死亡撫卹案中，人事人員工作職權矛盾而未能擁有工作的自決力，最後形成人事人員無法從工作中了解本身意義之所在；透過心理型賦權激發組織成員內在自我意識，認知角色在

信念、價值與行爲的功能，從讓人事人員了解職務責任之具體內容，使其認同自身工作係有意義的本質，進一步願意建構本身工作能耐，增進工作技能，使工作成果具影響性，且逐漸累積自主性得以施展，此一個人內在一貫性之連結，以激發組織成員賦權的運作。

參、退撫案件當事人

從過往的文獻中發現，現代政府的管理模式與功能定位，對公共服務的品質要求持續重視，以人事業務的立場而言，所面對的公共服務對象即係機關內的公務人員，亦即本研究探討的案件當事人（及其家屬），就使案件當事人權益最大化的觀點而言，發現在案件當事人需求層面上，包括了解需求及同理心、諮商協助、尊重個別差異、運用員工協助方案、提供便捷與簡化的人事服務，而在供給層面則包括案件當事人對法規的正確認知、資訊的充分瞭解、提出訴求與疑問、揭露申請案件所需的正確資料、了解自身的需求，以及作出最終的決定，另外，在案件當事人本身的職場環境與職場關係，也是關鍵的影響因素。

而從案例中發現，案件當事人對與自身權益相關的法令規章，亦應具備該有的認知與責任之重要性，在案例二危勞降齡自願退休案中，明確凸顯出實務上遇有當事人誤解法令、不懂法律，甚至請求機關協助而求助無門等情形存在，而對於當事人、案件承辦人、服務機關，乃是於所屬上級機關等，造成業務流程、成員情緒、工作士氣等相當程度之困擾，是以，對於機關與當事人溝通協調機制，除機關提供當事人相關資訊的宣導外，應不再是單向的機關對當事人，而是具雙向交流互動的平臺，當事人亦應有即時反饋的行動，提供正確資訊及提出疑問，使溝通協調是實質且有效的。

以賦權理論析論，退撫案件當事人對與自身權益相關的法令不夠瞭解所形成的困境，以案例二危勞降齡自願退休案中，思考賦權理論中賦權案件當事人的可能，以結構型賦權中外在大環境中互信互賴的概念，從建立彼此信任之基礎，使退撫案件當事人願意充分揭露自身權益上的相關作為，則賦權當事人的概念即可能被成功的運作，是以，能夠直接與當事人接觸之服務機關人事單位，應樹立自身具備被退撫案件當事人信任與信賴的能力，並建構彼此互信互賴的有效溝通諮詢的雙向平臺。

第二節 研究建議

觀諸研究分析所詮釋之研究結果，再加上前述所歸納之研究發現，茲以本研究之附權理論基礎，就本研究問題綜合彙整提出下列四點建議，並期能藉此提供政府未來人事行政政策及管理上之參考：

壹、界定權責機關的當責角色定位

在權責機關中，每一個階層、每一個職務，包括上級主管機關、地方層轉機關、服務機關，承辦人員、主管，乃至於首長，都應具備當責的核心概念，對自己負責、對他人負責，對權力負責、對課責負責，對工作成效負責、對組織全體負責，是一種對最終結果的全盤負責；而要做到當責，首先要能釐清自己的角色，包含對外的角色也包含對內的角色，對外是一種在機關中立足點的角色，對內則是一種對自己承諾的角色，在界定自己所扮演的角色後，才能全面的做到角色該負起的責任。以本研究的退撫案件來說，中央主管機關的當責，是展現在法制面的權力，以當責為基礎作政策的制定、法制的規範，以及法規適用的解釋；地方層轉機關的當責，則是立於有效的雙向溝通，以當責的立場，建構溝通諮詢並協助解決問題的橋梁；在服務機關的當責，則是妥善執行任務，具備解決問題的專業能力，以確實完成被賦予的工作。最後，案件當事人也應負起當責的態度，對於案件的結果，具全然接受的準備。在層級節制的制度下，每個人都能認清並全面的當責，則任務的結果必然朝正確的方向進行。

貳、打造充分賦權的互信組織環境

賦權是授權的進化，是有效的授權或成功的授權，而且必須建立在信賴的基礎上，在組織的整體環境中能夠產生成員彼此的信賴，才能充分的賦權；賦權者信賴被賦權者有執行任務的能力，被賦權者信賴賦權者能提供有助於任務的資源，並且共同學習成長、共同承擔責任、共同享受成果。以本研究的退撫案件來說，在一條鞭的系統下，各層級的任務是以授權的概念被交付，而要充分賦權，上級機關應提供能夠成事的資源，除了授予決策之權，上級機關應該要指導、要激勵、要支持、要提供諮詢、要有效溝通，而被賦權者，要具備知識、技術、積極的態度、配合的意願，共同達成被賦權者個人的任務成功，而個人的任務成功能導向集體的組織成功。

參、激發人事人員的內在自主意識

激發內在自主意識的目的，在於使人員的工作潛能達到全面的發揮，對於一個組織成員而言，能夠清楚並肯定自己的工作具有深具意義且對其他人、事、物是有影響力的，相信自己有足夠的能耐與信心去完成任務，在工作上成為有自決力的個體，從中獲得成就的自覺就能再次回饋到任務本身，透過這一個激發內在自主意識的循環，達到個人的成長，進而促成組織的成事。以本研究的退撫案件來看，人事人員內在的自主意識要被激發，要先能增加對工作的控制感，而這樣的控制來自一體的两面，欲被賦予更多、更大的權力，前提要有具備能承擔任務、完成任務的條件，因此，人事人員為了要讓自己成為組織策略夥伴的角色，則會改變思維，提升自我核心能力，進而增進執行職務的品質與效能。

肆、強化組織承諾的整體正向價值

組織承諾可由兩個面向來看，一是成員對組織信念與目標的認同，當組織成員能從組織中獲得寄託與安心、信任與支持時，認同感則油然而生，而這種認同感能帶來個人工作的滿足感，也能讓組織更為穩定；而另一方面，是成員對其所處的組織具成本與效益的價值認知，即成員對組織付出而獲得回報後，成員會更加成的付出以求更多的回報，呈現一種正相關的生命共同體概念，透過塑造組織承諾的正向價值，使組織管理的運作發揮至更高的境界。在本研究的退撫案件中，利害關係者間透過彼此信賴的交流、人性的互動，藉此建立具同理心的相互關係，提升對整體人事體制組織的認同，那麼將彼此視為一體團隊的共同信念就此產生，而每一階層成員開始對組織願景產生使命感，任務目標就能順利進行與達成。

參考書目

壹、中文部分

一、專書

吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一（2006）。**行政學（上）（初版）**。臺北：國立空中大學。

吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一（2006）。**行政學（下）（初版）**。臺北：國立空中大學。

李政賢（2007）。**質性研究導論（Uwe Flick 原著）**。臺北：五南圖書出版股份有限公司。

林淑馨（2010）。**質性研究：理論與實務（初版）**。新北市：巨流。

孫本初（2006）。**新公共管理（含概要）**。臺北市：一品。

孫本初、賴維堯（2008）。**行政學辭典（修訂版）**。臺北市：一品。

張文隆（2010）。**賦權（初版）**。臺北市：城邦文化。

張潤書（2004）。**行政學（修訂3版）**。臺北：三民書局股份有限公司。

郭如意（2010）。**現行考銓制度（最新版）**。臺北市：志光教育文化。

程明（2012）。**行政學葵花寶典（最新版）**。臺北市：志光教育文化。

藍毓仁（譯）（2008）。**質性研究方法（Jane Ritchie and Jane Lewis 原著）**。臺北：巨流圖書股份有限公司。

二、期刊論文

陳啓榮（2012）。賦權管理及其在行政機關之應用。**人事月刊**，(321)，1-10。

三、研究計畫

呂育誠、詹立煒、王錫雯、陳美如（2009）。**人事一條鞭制度與地方自治人事自主權關係之研究（修正版）**。行政院人事行政局期末報告（編號：PG9806-0317）。臺北市：未出版。

四、學位論文

李仁善（2006）。**中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究-以顧客觀點分析**。國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士論文，未出版，臺北。

沈瑞鴻（2011）。**臺東縣國民中、小學專任人事人員角色扮演認知及因應策略之研究**。

國立臺東大學公共與文化事務學系公共事務管理在職碩士專班碩士論文，未出版，臺東。

張麗娟（2003）。**臺北市政府人事人員核心能力探討之研究**。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，未出版，臺北。

許淑玉（2005）。**中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究**。銘傳大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文，未出版，臺北。

萬玉仙（2011）。**高雄市人事人員角色壓力與工作投入之相關研究-以激勵因素為調解變項**。國立高雄應用科技大學人力資源發展系碩士論文，未出版，高雄。

劉康民（2011）。**人事人員角色壓力、雙組織承諾與職涯滿足關係之研究-以高雄市政府人事處所屬機構為例**。國立高雄應用科技大學人力資源發展系碩士論文，未出版，高雄。

五、網路電子化資料

行政院人事行政總處（2006）。我國人事管理體制之探討，2018年3月28日，取自：
<https://www.dgpa.gov.tw/public/Attachment/25417561442.pdf>。

貳、西文部分

一、專書

Rappaport, J., & Seidman, E. (Eds). (2000). *Handbook of Community Psychology*. New York: Kluwer Academic/Plenum.

Taylor, S. J., & Bogdan, R (1984). *Introduction to Qualitative Research Methods: The Research for Meanings*, (2nd ed). New York: John.

附錄一、相關論文及研究報告一覽表

編號	年度	作者	研究主題	來源
1	2006	李仁善	中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究-以顧客觀點分析	國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班
2	2005	許淑玉	中央與地方機關人事人員對核心職能認知差異之研究	銘傳大學公共事務學系碩士在職專班
3	2003	張麗娟	臺北市政府人事人員核心能力探討之研究	國立政治大學行政管理碩士學程
4	2011	沈瑞鴻	臺東縣國民中、小學專任人事人員角色扮演認知及因應策略之研究	國立臺東大學公共與文化事務學系公共事務管理在職碩士專班
5	2011	萬玉仙	高雄市人事人員角色壓力與工作投入之相關研究-以激勵因素為調解變項	國立高雄應用科技大學人力資源發展系
6	2011	劉康民	人事人員角色壓力、雙組織承諾與職涯滿足關係之研究-以高雄市政府人事處所屬機構為例	國立高雄應用科技大學人力資源發展系
7	2009	呂育誠	人事一條鞭制度與地方自治人事自主權關係之研究（修正版）	國立臺北大學公共行政暨政策學系
8	2006	行政院 人事行政總處	我國人事管理體制之探討	人事行政研究發展作品

資料來源：研究者彙整

附錄二、訪談提綱

研究面向	訪談大綱內容
<p>一、結構型賦權之人事制度面向：在我國人事制度一條鞭系統下，在退撫案件之法制權責如何分配？</p>	<p>1、請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？</p> <p>2、請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？</p> <p>3、請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？</p>
<p>二、當責之角色功能面向：在退撫案件上，人事業務權責機關之權責為何？公務人員所任服務機關人事單位之職責為何？當事人權利義務為何？三者利害關係上分別扮演什麼角色？</p>	<p>1、在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？</p> <p>2、在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？</p>
<p>三、心理型賦權之互動關係面向：在退撫案件上，人事業務權責機關、公務人員所任服務機關人事單位及退撫案件當事人三者互動關係如何？</p>	<p>1、在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？</p> <p>2、在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？</p>
<p>四、如何充分賦權之困境與建議面向：退撫案件在實務上發生哪些困境？</p>	<p>1、在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？</p> <p>2、透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？</p>

五、受訪者基本資料。	任職機關、職稱、年資
------------	------------



附錄三、訪談逐字稿

壹、受訪者編號 B2 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 24 日 10:00-10:30/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 B2，性別為女性、任職機關為○○市政府人事處、職稱科員、人事年資 5 至 10 年。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：覺得阻力大於助力耶，很多實務執行部分中央根本沒實際跑過，沒有辦法貼近第一線人員，所以很常會有空泛無法理解的政策叫我們執行。(B2-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：我覺得應該可以適當授權給地方政府，例如退休案的准駁權在銓敘部，地方政府只是層轉機關，在遇到比較有問題的案件我們根本無法做任何准駁，只能被動地往上層轉，如果沒處理好還容易被究責，很莫名其妙。(B2-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：嗯…有面臨過。前陣子在辦理年金改革業務，人總處常常一封 mail 就叫我們幹嘛，彙整資料給他們而且期限都很短，因為我還要彙整所屬機關的意見，常常就會壓縮到所屬機關報上來的時間，因為人總處是上級，我們根本無法反應或抱怨，所以我們地方政府人事處就夾在中間，被所屬罵，被上級催，很無奈。如何因應喔？好像也不能怎樣，就很有禮貌的說我們也很無奈，這是人總處要的。(B2-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：在我任職的機關中，我的機關權責主要是層轉退撫案件到銓敘部；在職務上主要是在幫所屬解答問題，幫銓敘部減輕負擔；至於當事人權利義務部分，我覺

得他們提出申請時，有義務提供正確的資料，有權利要求人事人員幫忙解說或是算對他們最有利的狀況。(B2-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：覺得跟我互動的機關他們應該扮演第一線解決問題的角色，例如當有案件發生時他們應該要有基礎能力能解決當事人的問題，也應該自己用功一些去翻閱相關法條或函釋，而非就將案子照轉上來給我，這種態度就很有問題。(B2-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：基本上我與案件相關機關的互動關係算還不錯，像是一件案子送到我這邊，如果我發現有問題或需要請他們修改的地方，他們也都蠻配合且速度很快就改給我，而且針對有錯誤的地方他們下一次也幾乎都能避免不再犯。(B2-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：我覺得影響互動最主要的因素在於態度，例如雖然我是上級機關，但不能一副高高在上的拿上級來壓他們，而且自己本身的案件處理能力及專業能力也必須讓所屬信服，如果所屬問問題常常一問三不知，或是不幫忙解決，我相信久了之後所屬也不會太尊重妳這個上級，那這樣在辦理退撫案件時就很難 push 所屬去達到你要的結果。(B2-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：曾經有發生過所屬機關承辦人不如實報告最新情形的狀況，造成一件簡單就可以解決的案子搞到最後鬧很大。當時如何因應喔，我記得我是直接找第一線的承辦人員詢問，問清楚所有細節後再反過來去找所屬機關承辦人，老實說這樣是有架空他，但事情總要解決，我當時只能這樣做。我覺得建議有點無解，因為退撫案件是環環相扣，如果最基本的承辦人素質不佳很容易就壓垮整個案件，所以就只能盡量多宣導人事專業知能了。(B2-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：嗯…我覺得地方政府應該擁有更多的准駁權耶!雖然越少責任越好，但覺得什麼都不能作主，有事銓敘部還要副知監察院來查我們有沒有盡督導之責，實在是很無言。(B2-4-2)



貳、受訪者編號 E2 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 24 日 19:40-20:10/咖啡廳

二、訪談者基本資料：受訪者編號 E2，性別為女性、任職機關為○○市政府所屬一級機關、職稱科員、人事年資 5 至 10 年。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：第一個問題，我的答案是阻力比較大，原因是因為…因為一條鞭系統不是在同一個機關…就是當同事，都是分別在不同的地方，根本就完全不認識，所以就是不管是在工作上或是…嗯…同事之間嗎…還是什麼互動，就是雖然是上下級關係，可是感覺不是很熟這樣。(E2-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：第二題我認為權責分配沒有很妥適，因為像是報退撫案件啊，就是可以像動態一樣，直接報給銓敘部，如果有什麼問題的話，就直接找承辦單位處理就好，還要透過人事處來層轉，就是有時候會有…嗯…轉達的不順吧，對，還有…就這樣。(E2-1-2)

訪談者：就這樣？…那有沒有什麼改進建議？

受訪者：建議就是…就是剛剛說的那樣。(E2-1-2a)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：第三題的答…有…有曾經面臨過困境，嗯…面臨的問題是，就是像第一題的答案一樣，因為你的問題是發生在你的本機關的啊，然後你還要透過上級去…嗯…就是你的案子要報給上級，然後上級還要去幫你問銓敘部怎麼解決，然後有時候對上級也是造成就是…麻煩這樣子，然後也會有時候沒辦法…就是直接的了解問題要怎麼解決這樣子，結束。(E2-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：嗯…第四題在退撫案件上我認為機關的立場、權責…權責就是幫當事人…嗯…就是…嗯…就是找到對當事人最好的方法，然後也可以就是順利解決問題，對大家都好這樣，對，那在職務上我的職責其實跟機關一樣，就是可能幫機關跟當事人想辦法吧，嗯，然後…又依您的立場…退撫案件當事人的權利義務喔…就是…嗯…可能跟案件承辦人在溝通上的時候啊，可以就是知道…嗯…就是為…為對方著想吧，就是同理心…對…(E2-2-1)

訪談者：您是指當事人對承辦人有同理心？還是？

受訪者：對，就是互相。就是有時候…嗯…就是承辦人對當事人就是替他想說他…可以提到案子嗎?(E2-2-1a)

訪談者：可以啊，可以。

受訪者：就是他可能不想要…就是…還錢…哈哈，就是有他的…嗯…就是他的困難之類的，可是他又想就是承辦人會跟他…就是…就是事情發生這麼久了，然後會現在跟他一次要那麼多錢，也是有原因的，就是…對啊，就是大家有自己的困難這樣，對。好，第四題結束。(E2-2-1b)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：嗯…像我互動的相關機關就是人事處，嗯…像銓敘部的角色就是…嗯…怎麼講，就是我…我問他一個具體的問題，我會希望他用具體的答案回答我，就是不希望就是…就是回答我的答案就是比較籠統這樣，然後要我就是真的要知道答案還要就是發公文去這樣，會覺得說好像有點公事公辦，對，就是要發到公文才覺得說是真正的問題這樣，對。案件當事人，嗯…沒有覺得他要扮演什麼角色耶，嗯…喔，像辦…辦退休啊，當事人最重要的事就是資料都要準備齊全，不然，對啊，還要去幫他跟其他機關開服務證明什麼的，對啊，就麻煩，會增加案件辦理的時間，對啊，還要…還要知道他自己要什麼，有時候他會叫我們就是算說哪樣退、或什麼時候退會比較有利，可是他又沒有辦法自己決定這樣，所以就是他需要知道他自己要什麼，好，第五題結束。(E2-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：我覺得辦退撫案的時候，我任職的機關跟我的上級機關就是互動關係…我自己

啦覺得很好，哈哈，對，就是我問什麼問題都會有答案這樣子，我是說人事處啦，不是銓敘部，然後就算不知道的話也會幫我問，就覺得互動關係很好，可是，然後可能就是…是主管嗎，他就是，因為主管就是經驗比較豐富啊，所以就是有時候覺得可能你上級的給你的答案就是…可能他有別的想法，所以他就是不會想要照著他們的方式做，然後像我任職機關的這個角色，就我承辦人的角色就會有點卡卡的這樣子，對，結束。(E2-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：第七題呦，影響互動的因素，就是我案件的複雜性吧，然後…嗯…有時候…嗯…對啊，有時候你問的案子，就是可能比較簡單或是比較有…大家有比較一樣的答案的話，你跟其他機關互動起來就是感覺比較單純吧，對…然後還有…影響互動的因素還有就是主管，對，然後還有主管跟相關機關的就是關係，是好的關係還是不好的關係這樣，嗯…對，所以關係非常重要，有時候關係好可能電話講一下就 OK，關係不好要發公文發來發去這樣。(E2-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：嗯，困境，就是有時候當事人就是不願意配合啊，因為有一些…有些案子可能對當事人…呃…對他來講是，他配合你，是對他有好處，他就會乖乖配合，可是有時候，是他應該做，可是他不想做，然後對他又沒好處，他就不會配合你這樣，然後這樣遇到這些問題就是…有時候可能要好好跟他講吧，不然就是要，可能就是要求他這樣，哈。(E2-4-1)

訪談者：你是說要求他？

受訪者：對，就是要求他好好配合這樣。要不然…(E2-4-1a)

訪談者：你所謂的求他，是指說在辦理他個人權益上的…嗯…因為我們人事業務都是在當事人的…嗯…應該說在公務人員權益上面，所以你所謂的求他是指都是關於他權益上的事情你還要求他？

受訪者：…應該算要他還錢吧，對。然後求他沒辦法的話就是…要威脅他，哈哈。
(E2-4-1b)

訪談者：所以你剛剛的回答是針對你們機關的個案嗎？

受訪者：對。(E2-4-1c)

訪談者：那你如果在其他的退撫案件上呢？

受訪者：嗯…因為有時候像退撫案件…就是像審那個因公受傷的，對，然後他們會覺得說，他們就是真的因為工作受傷，然後因為我們審紙本的啊，我們也不知道他到底發生什麼事情，就是要請他附一些像是診斷證明或是有沒有請假，或是有沒有符合工作規定，或者是請領慰問金的要件，那他會覺得我們不相信他或什麼的，可能還是要請他檢附一些佐證資料，他就會覺得很…很煩，然後還會請人家來關說這樣子，對啊。(E2-4-1d)

訪談者：那你覺得這樣的狀況，你有什麼樣的建議可以去改善？就是假設說從整個體制面、管理面，或政策面上有辦法去改善這個東西嗎？

受訪者：建議喔…我覺得沒有辦法耶…就沒辦法，對啊。因為我們不可能去醫院看他是不是有受傷啊，或者是去他們辦公的地方看他是不是真的…對啊，審紙本就是要請他附資料，要不然，對啊，就是這樣。結束。(E2-4-1e)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：你說的人事制度是有點像這一條鞭嗎？嗯…我不喜歡一條鞭，就像我前面的答案，第一題的答案，因為一條鞭就是人事人員全部都是同一個人在管，然後人事人員又分散在各地方，就是你可能已經工作了 5 到 10 年，然後你還是沒看過這個人，可是你的考績、陞遷都是他們在辦這樣，對，然後平常表現也看不到，對，然後你可能要想要調去其他地方，對，異動，就是要經過可能你完全沒看過的人來決定你要不要異動這樣，對，就是甄審委員會不是在實際看到你辦公狀況的人上面…(E2-4-2)

訪談者：所以，你有什麼改進上的建議？

受訪者：我覺得我腦細胞死蠻多的，哈哈，好，我想想看，建議喔…就把一條鞭解掉啊，就是…就是像一般的機關這樣子。(E2-4-2a)

訪談者：你的意思是說，我們不要有像雙重隸屬這種制度？是直接修法把考試院廢掉嗎？哈哈。

受訪者：對，沒錯，就直接隸屬行政院就好了。(E2-4-2b)

訪談者：所以你是認為朝這個方向是比較妥適嗎？

受訪者：對，我是這麼覺得。(E2-4-2c)



參、受訪者編號 B1 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 25 日 13:30-14:10/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 B1，性別為女性、任職機關為○○市政府人事處、職稱股長、人事年資 10 年以上。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：呃…我覺得有助力也有阻力耶，但是阻力多一點，某些時候政策的推動因為一條鞭的關係，會比較容易從中央到地方來執行，但是也可能因此做出了超出人事權責的事情。還有，每個人事總處人事長，就以前的人事局局長啦，都有他們自己的政策要推，那個政策卻不一定會持續推動，搞得我們下面的人事做白工，例如，之前曾經推過捐贈物品給社福團體，大家為了成績，拼命捐筆啦、杯子啦等小東西給社福團體，也不管他們是否用得到，然後那位首長離開了，這個政策就不見了，超沒效益的，也浪費了大家的時間。(B1-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：退撫法制的權責分工嗎？一條鞭的功用就是所屬有事沒事就會問我們，遇到一點不是一般會碰到的事情，不會自己先研究，常常就直接打電話來，有時會直接要我們告訴他怎麼做，我們就夾在上面主管機關和下面所屬人事的中間，花很多時間幫所屬解決問題，其實直接面對同仁的是他們，所以他們應該先把問題釐清，弄清楚規定，還是有不懂的時候再來討論，不是有上級在就問上級，出事了就說是上級說的，搞得我們累慘了，還要背黑鍋，這種感覺很不好；有時已經將規定跟他們說了，但是他們卻無法與同仁溝通清楚，結果還讓當事人來我們這裡鬧，根本沒有什麼權責分配啊…解決的方法嘛，我只想到可以從提升人事人員的素質上面下功夫。(B1-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：遇到的困境是明明已經是矛盾的東西或是無法成就退休條件的，但是運用一條鞭溝通的結果，卻沒有效果，例如首長要給當事人重大獎懲了，卻同時同意他

退休，又例如危勞降齡需要一些資料，結果服務機關的人事跟他的一條鞭的上級卻一直提供不出具體的資料，造成我們要費更多心力解決問題。但是，也有服務機關的人事人員認真的幫忙尋求解決方法，我們也有協助，不過因為家屬的不理解或不諒解，造成我們很大的壓力。如何因應…，嗯～，其實我們只能就法律上尋求可行方法，不斷居間協調上面的主管機關及所屬的人事人員，再請人事人員向機關溝通，不過，透過一條鞭這樣一層一層的傳，覺得效果不是那麼的好。(B1-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：我們直轄市政府，在退撫案件的立場就只是層轉機關，當案子送來的時候，我就負責看看是否有缺漏、不符合規定的地方，如果有的話，就請承辦人弄清楚再轉上去銓敘部，當事人的退休案件正確的報出去是他的權利，不過，在我們這邊有疑問的時候，他就有要提出證明文件的義務，這樣退撫案子才能正確順利。(B1-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：機關的角色是協助當事人辦理他們的退撫案，將當事人的年資、待遇等有關資料弄清楚，有問題的要協助當事人查證清楚，然後再依規定送來市政府，案件當事人則應按照機關的流程申請退撫案，跟提出有關的證明文件。(B1-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：我跟相關機關或案件當事人互動的機會不多，通常承辦人都會把案件給處理好了，不需要我介入，如果有，大多是協助承辦人員跟機關或當事人說明我們的立場，說明相關規定，讓他們能夠理解我們對這個案子的辦理狀況及需要他們協助提出的佐證資料或補充說明等，呃…我們的互動關係，也不知道怎麼形容，算是要把退撫案件做好的夥伴關係吧。(B1-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：我認為影響互動的最大因素在人，當有一方堅持己見，或明明不對的東西，卻堅持那是對的，那在互動上會造成很大的困擾。還有一些不理性的行為也會影響互動，例如常在機關製造問題的人，當他申請退休時，機關可能會考慮很多因素，相對的，也影響了互動關係。(B1-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：曾經遇到機關堅持某些作為，導致當事人的退休案件申請不順利，雖然依據法規規定是 OK 的，但總是會有不合理的地方，例如要考列丁等人員又准他退休；也有遇過明明不合月退休條件的人，卻執意誤解法律，堅持自己可以；還有遇過當事人的親屬不熟悉法令，差點令他不能退休的情形。怎麼因應嘛，其實請服務機關人事人員溝通的效果很有限，雖然也有認真的人，做了好的溝通角色，所以面對這些困境大多從法令律層面來找到解決的路，建議是每個人事人員能清楚案件的法令規定，用心溝通，不要所有事情都想上級承擔就好，有時候該負起來的責任還是要負的。(B1-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：在人事管理上權責相當很重要，許多人事人員一切靠上級，上級沒交待、沒指示、沒教的，就都不會做了，如果他是機關內的一級單位，他是否應該負起一級單位應負起的責任？所以在人事管理上，該給他們的權力應該給，然後他們也要負起該有的責任，或許一條鞭也是他們不願當責的原因之一。還有對當責、認真的人予以應有的獎勵、應有的升遷也很重要，目前只想到這些。(B1-4-2)

肆、受訪者編號 E1 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 28 日 17:00-17:20/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 E1，性別為女性、任職機關為○○市政府所屬一級機關、職稱專員、人事年資 10 年以上。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：在人事制度一條鞭系統下，我認為運用於人事業務應為助力，一方面可以在辦理人事業務時保持中立，另透過一條鞭系統，使業務之推動更能統籌。(E1-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：嗯…尚稱妥適。(E1-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：像遇到因地方政府人事主管機關權責劃分時，部分縣市政府對於所屬機關公務人員退休案件，仍規範二級機關退休案件應由一級機關層轉，若對退休案件有疑慮或需補正時，部分縣市政府則退回一級機關，再由一級機關函轉二級機關說明或補正，將有延誤行政效率之疑慮，而且對於退休案件如有疑義，除非是真的有明確不合法規者，一級機關人事單位並無該退休案件准駁權責，仍需循程序層轉縣市政府，多此一道層轉手續對於退休案件並無明顯效益。(E1-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：退撫案件當事人於申請退休時，應負提供完整正確之服務年資等相關之書面佐證資料，並應該了解退休後之權利義務。(E1-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：在任職於直轄市政府一級機關人事單位的立場，認為人事人員應扮演協助機關同仁或退休遺族辦理申請退撫案件的角色，應提供同仁或遺族正確的法規知識

及告知退撫人員相關權利義務事項。(E1-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：在一級機關的立場，需層轉所屬二級機關公務人員的退撫案件，因此，一級機關人事單位與二級機關退撫案件當事人並無互動。(E1-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：本位主義的現象會影響，另外案件當事人是否涉案也會影響互動上的情況。(E1-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：人事人員辦理退撫案件遇到困難時，詢問相關主管機關，可能承辦人新任或首次遇到事件，就無法提供有實質助益的建議或協助，因此常感無助…。例如對於機關內發生同仁因精神上疾病影響機關業務正常運作時，機關如要採取命令退休方式處理，需注意的細節、符合相關法令規定及實務上應進行的程序..等過程繁複。又囿於人事人員職期輪調規定及素質良莠不齊，於到任新機關因環境、業務量及人員之熟稔度，針對年代久遠之退撫案件無法於初期迅速清查完畢，導致發生前朝人事人員之錯誤而由現任人員想方設法解決或與退撫當事人斡旋的窘境。(E1-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：上級機關應給予下屬機關更多的支持與協助。(E1-4-2)

伍、受訪者編號 C2 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 28 日 19:00-20:00/咖啡廳

二、訪談者基本資料：受訪者編號 C2，性別為女性、任職機關為○○市政府所屬二級機關、職稱助理員、人事年資 5 年以下。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：在我所經歷的實務經驗中，我是覺得一條鞭制度是一種助力，因為在跟長官在…
嗯…有一些問題的討論或是說…譬如說解答一些長官的困惑的話，我們會以就是我們…譬如說已經有問過上級機關啦、或是問過市府、銓敘部這樣來跟長官答覆，他比較不會有所質疑。(C2-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：第二題退撫法…有關於退撫法制的權責分配我覺得…嗯…算是…，因為其實銓敘部在擔任主管機關的部分，著重在法規的解釋方面，在市府或上級機關的方面的話，也是負責轉達銓敘部的法規解釋的意思，在我們機關的話，是算跟當事人互動的部分，只是有時候會想說會不會在層轉的時候，就是溝通上面有一些意思可能會轉達的不太完全，會造成就是我們在跟當事人解釋的時候他們會有所誤會，這是我的建議。(C2-1-2)

訪談者：不好意思打個岔，你剛剛說你的建議是…？

受訪者：就是說我們在跟當事人解釋的時候，會不會因為就是像銓敘部跟市府轉達之後…轉達這個意思，然後市府再轉下來給一級機關，然後一級機關再轉下來給我們機關這中間會不會有所遺漏或是有所…就是意思理解的不一致，然後導致機關在跟當事人再轉達的時候，可能機關的承辦人聽到的是這個意思，可是有時候解釋的也…就是沒辦法就是完全傳達到銓敘部原本要表達的那個意思這樣。(C2-1-2a)

訪談者：那這樣算是…你認為他應該要怎麼改進…？你說…你是說會有這個困難是不是？你是說如果一條鞭會可以改善這個情況…？

受訪者：對，…嗯，如果可以的話，就直接就…嗯…譬如說就是由權責機關直接對當事

人。(C2-1-2b)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：第三題人事一條鞭…我在人事一條鞭上面臨的困境應該是說…嗯…例如說有一些在承辦退撫案件上面會覺得說…嗯…我在審…在送件的時候，譬如說我們機關的一些想要退休的人，他會想說妳們就明明有那麼多時間，譬如說他只給我一個月拜託我幫他送退休案，可是實際上我們作業時間要經過一級機關或市政府，通常需要兩到三個月，他們對這方面就非常不能理解。會說你一個月那麼長的時間爲什麼不能幫我趕趕看，所以我是覺得說這方面的話，我當然會盡力跟當事人溝通，可是有的時候當事人會比較…會比較…譬如說現在面臨年金改革，他們就會很…很急迫的迫切需要我們去幫他解決這一塊。第三題就這樣，
嗯。(C2-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認爲以機關之立場，其權責爲何？在職務上，其職責爲何？又依您的立場，認爲退撫案件當事人之權利義務爲何？

受訪者：那第四題的部分，我是覺得在個案上面啊…我覺得以機關的立場的話，在跟當事人的權責的部分，就是負責轉達上級機關的意思，還有幫當事人協助一些後續的…那個…就是譬如說他面臨什麼困難我們可以幫他解決就盡量幫他解決，阿當然也是我們機關內部希望就是不會有一些…踢皮球式的那種…因爲那種會讓外界覺得說我們機關到底…到底是怎麼了，爲什麼就是一發生案件，然後就大家推來推去，然後讓當事人無所適從這樣。然後職務上的話，我覺得我的職責就是轉達上級機關的意思跟當事人去做一個詳細的說明，然後再幫助他如果譬如說有一些比較細節，譬如說像表格不知道怎麼填或是在跟銀行互動有什麼問題的話，我都會先幫他打電話跟就是這些機關做一個溝通之後再跟當事人轉達。(C2-2-1)

訪談者：所以你認爲你的立場是立於機關的立場去做一個服務嗎？有點像是服務這樣嗎？

受訪者：對…也不能就是完全聽從當事人說…譬如說他們有一些不太合理的要求之類的，然後我們可能就沒辦法照他們的意思下去做…嗯…然後當事人的權利義務

就是…譬如說他們在做這件監護宣告之前可能要…嗯…應該要先問過我們…到底為什麼有這樣的理由要做，不能就是突然做了之後，然後後來又反口說這是機關教他做的…對…這樣我會覺得…嗯…不知道怎麼辦。(C2-2-1a)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：然後第五題的話，我覺得互動的相關機關，像上級機關、市府在這方面都能協助我，譬如說我有時候就是可能會遇到比較急迫像個案他們有時候在跟我溝通的時候，可能會有一些情緒性用語，當我在問上級或市府的時候，有時候會比較緊張一點，可是上級和市府都能有條不紊的跟我回答一些我比較困惑的問題，然後也不會受到我的情緒波動。(C2-2-2)

訪談者：所以你認為這樣的角色是？

受訪者：這樣的角色我是覺得說…就是在協調還有穩定…就是承辦機關的承辦人的緊張的情緒的話，其實…嗯…就是扮演一個穩定情緒和詮釋法規的一個角色，有點像是背後的支撐的角色。(C2-2-2a)

訪談者：那你跟案件當事人的互動呢？

受訪者：案件當事人的互動，我是覺得…像我在跟個案家屬互動的時候，我是覺得他媽媽很客氣，所以我能幫他媽媽的我就會盡量能做到多少我就做到多少，可是他妹妹的部分就是說我在跟她講的話，好像就是隔著一層玻璃牆，就完全沒辦法溝通…沒辦法講到她心裡，就是譬如說我講到什麼，她就會說你停，我抄一下你說了什麼…(C2-2-2b)

訪談者：實際上發生這樣的狀況就對了？那你覺得她應該要怎麼樣？

受訪者：就是說譬如說如果有時間…我知道家屬是很忙但是譬如說她如果有時間的話，應該是坐下來就是大家心平氣和的談，而不是一下就跑到民意機關去…哈，讓我們就覺得不知道怎麼辦…哈(C2-2-2c)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：第六題的話，我們機關的層級跟上級機關的互動關係我是覺得還不錯，因為上級他們譬如說我有一些像個案上的一些退撫的一些給與…比較不懂的部分他們都會就是…幫我、協助我算好，然後幫我檢查一下，我就覺得還不錯；然後

跟市府就是也是有時候，上級承辦人不在的話，我直接打電話去市府，也是我覺得回答的…就是很能讓我安心，就比較不會覺得說問到…我問的問題會得不到解答這種感覺；在當事人互動關係就是說…嗯…我是覺得我們跟個案到後來就變得有點劍拔弩張，就是有點沒辦法再溝通，因為只要我們想要跟她們說什麼，她就會覺得我們好像在害她這樣，所以到後來就是，譬如說有一次…就是說我們…她們可能已經忘記說退休金是有分成兩條，一條是匯到郵局，一條是匯到臺銀，然後她就是直接跟民意代表告狀，民意代表就馬上就去質疑中央機關，然後中央機關就打電話下來問我們說怎麼會這樣，真的沒有匯錢給他嗎，後來就是繞了一大圈，然後又答覆到民意代表那邊去，我就覺得有點…因為我在民意代表在問這個問題的前一天，其實我已經跟個案的媽媽通過一次電話，就有問她一些細節的問題，譬如說可能有一些當事人退休後的一些醫療照護需要有什麼補件的手續這樣，然後就是跟他們講，可是他媽媽在這個過程當中，其實是都沒有跟我提到說…嗯…那個退休金怎麼都沒有匯入的問題，所以就覺得…有點…失落…這樣，所以我是覺得這個互動關係到現在這個時候已經算是不良了，哈。(C2-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：第七題影響互動…就是最一開始的時候，發生這件事情的時候，其實上級機關也是…就是有在幫我們協助想一些辦法，可是到後來好像就是…有一點沉默，就是完全也沒有講話，然後我們就是無所適從，後來才會報請釋函上去。

(C2-3-2)

訪談者：那你覺得它為什麼會變成這樣？因素是什麼？

受訪者：我覺得…其實機關也有一些同仁或是長官在促成這個因素，就是這個請我們報請釋函，因為我們在這邊不知道怎麼辦的同時，如果到時候案件爆發出來，責任會在我們機關，所以那時候才有長官啊還有一些主事的同仁，就是請我們去報請釋，這樣責任的話，其實就是比較不會去全部落在我們這邊。(C2-3-2a)

訪談者：所以你覺得那個因素可能是來自要扛責任？

受訪者：對對對…，責任…還有一些…哈…其實前主任有一點點關係，像他之前…就是他跟上級的互動方面，可能就會讓上級覺得說這一切都是你的錯，嗯…所以到

後來才會我們真的也不知道怎麼辦，後來就是前主任也聽從長官的意見還有同仁的意見，就是直接報請釋這樣，然後其實在這方面如果前主任…嗯…沒有一個就是比較…嗯…像前後兩任主任不同的是在說，對案件的整個邏輯方面，像現任主任很能釐清說重點是在哪裡，然後需要跟當事人說的是什麼，可是前任主任我是覺得說…他好像就是覺得反正責任不要在他這邊這樣就可以了，所以長官的態度也是一個影響因素，雖然就是我覺得前主任就是有站在保護機關和保護我的立場，可是我是覺得說…像對於現任主任來講的話，我覺得現任主任會更能就是凸顯在這件案件的那個重要角色，就是去幫助我…就是譬如說我需要跟上級機關問什麼、跟銓敘部要到什麼資料，他都能協助我就是…很快的釐清這些問題，就不會讓我就不知道怎麼辦，然後一個人在那邊想破頭，嗯，大概就這樣。(C2-3-2b)

訪談者：我補充問一件事情，你們這個案件經歷了幾個主任？

受訪者：兩個…嗯…還有…代理主任算嗎？算的話，代理主任也是兩個，嗯，所以整個案子經歷了四個主任。(C2-3-2c)

訪談者：那中間這兩位代理主任，有什麼補充說明嗎？

受訪者：…像第一位代理主任的話，他就是…我在去個案家屬那，我去的話，他不會讓我自己一個人單獨去向當事人溝通這個問題，他會先問清楚說我大概需要什麼資料，然後有什麼需要跟當事人釐清的，他會直接出面，然後幫我得到我想要的解答這樣，嗯。像前主任是跟我說他會想要讓我獨當一面，會讓我自己試著去承擔這一些這樣，他就覺得說我應該要學會獨當一面，不可以像小孩子這樣，然後現任主任的話，是不會，啊第二任代理主任他代的時間比較短，其實他跟我只去過一次個案家，那時候也是…因為也只有個案的媽媽在，所以也是我自己出面跟她說明，嗯嗯。(C2-3-2d)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：困境的部分，應該就是像我前面一到三題說的，像退撫案件在報送的過程中，就是說…我在送件的話，實際上需要的一些時間上是不是有一些彈性的空間，嗯…如果沒有彈性的空間的話，是不是…譬如說上級機關或市府的話可以有一個明文的規定，譬如說上級機關現在是限制我們 4 個月前要把報告送達到他們

那邊，可是實際上的話，你如果這樣在會中宣導的話，因為現在有一些…像那個靠北社群平台之類的…哈…他們就會上去說為什麼要這樣規定啊，或有哪條法律有規定說不行 1 個月前才送啊之類的…嗯，所以我是想說如果我可以的話就是有一點點明文的規定，因為像我們在會中宣導的話，宣導這麼多次了，可是還是有同仁就是…嗯…呵…會在 1 個月前提出他想要退休這種要求，我們就會很為難，因為又考量到上面機關還是要有一些…就是作業時間，可是當事人又這麼的迫切想要退休，我們就會很為難這樣…嗯…不知道怎麼跟他講，然後就會變成說，如果弄…就是如果當事人之後經過溝通還可以接受的話，我們是覺得還好，可是有的當事人可能就不能接受，他可能就會變成一個對我們單位的一個阻力這樣，嗯。(C2-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：在跟權責機關互動的經驗，我是覺得說還是有需要這個層轉的機制，因為在第一層機關在審核上面可能會有一些疏漏或是沒有特別注意到的地方，如果多一些就是機關來審核的話，對這個退休案上面…就是…整個案件的正確率和那個…應該算是比較不會出錯這樣，因為如果出錯之後，要再來修補的話，可能就來不及了，可能會造成當事人…一個很大的問號這樣，所以我是覺得說也沒有什麼特別需要改進的建議。(C2-4-2)

陸、受訪者編號 D2 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 5 月 31 日 20:30-21:45/茶餐廳

二、訪談者基本資料：受訪者編號 D2，性別為女性、時任機關為○○市政府所屬一級機關、職稱科員(現任○○市○○國民小學、職稱主任)、人事年資 5 年以下。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：有關第一題，就認為此一制度這個人事一條鞭是助力或阻力的話，我個人認為是一體兩面的，在某些情況下，在一條鞭它…它可以成為現在人事系統的一個助力，因為一些重要的法規其實從一條鞭從…從最高層，譬如說從銓敘部一直到市府層級一直到一級機關這樣子下來的話，其實它這個法規都是層層相扣的，那其實對於到了一級機關之後對於我們有一個做事的 SOP、有一個依據，那麼這個依據基本上也是各縣市政府乃至於中央各個機關部會他們都一體適用的，那這樣子也可以減少個案在適用法規上的一個疑慮，所以我個人會認為這個部分還是助力大於阻力，那至於阻力的話，坦白講也是跟剛才講的它是一體兩面的情況，因為可能有一些個案的狀況，它可能不是現行的法規可以去做一個完善的處理，就會導致個案它可能會有一些情緒上的表示，然後就會對人事單位造成壓力，而這樣的個案的一個情況或許就要由…嗯…譬如說比較基層的機關就是往上去請示才能夠得到一個比較滿意的答覆去處理個案，所以我個人認為第一題是一體兩面的。(D2-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：那麼接下來第二題，是有關在一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配的這個妥適性，就目前的情況來看，如果單純是講公務人員的話，我個人認為是…還算是妥適的，那基本上在一級機關因為像我先前所任職的一級機關底下是有一個二級機關的，那那個二級機關它有一個比較特殊的個案，那這個個案她認為她的狀況跟適用的法規之間有一些落差，以致於這個個案她會一直去煩她們那個二級機關裡面的人事，但是坦白講那個二級機關的人事她並不是專任的人事，她是兼任的，所以這個人事她對人事法規並不熟悉，那在並不熟悉的情況下，

其實她會一直來詢問一級機關該怎麼處理那個比較特別的個案，那有關那個權責的分配的話，其實就可以從這邊看出來，因為一級機關它這邊要接受到這個二級送上來的退休案，會先來做第一級的審查，其實理想上，二級機關它應該要先做初步的審查，但是剛才有提到因為二級機關的人事她並不是專任的，沒有相關的一個…知識喔…所以她其實她實質的審查會交給一級機關來做實質的審查，而我們一級機關就依法令來做審查，那基本上要合乎法令才有辦法往上送到市府，然後市府再接下來去送到…呃…銓敘部喔，那就目前權責的分配，我認為…我個人認為是…認為這樣子還算是妥適的啦，那至於改進建議也在真的就是二級機關的人事，看有沒有辦法充實她們的這個人事退撫方面的知識，就是降低這個把權責都丟給一級機關的這樣的一種風險或情況。(D2-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：那麼接下來第三題是退撫案件我自己是否曾經在一條鞭系統有面臨相關的困境喔…其實坦白講如果真的面臨困境的話…應該也是真的要有特殊的個案比較容易會面臨到困境，因為在一般的退撫…因為在目前的退撫法制其實已經算完善的一個情況下，大部分的個案其實都比較不會…就是是…就直接適用法規來一體適用，比較不會面臨到特殊的狀況，但是一旦有個案發生的時候，其實在我們一級機關乃至於二級機關，會需要跟上級尋求協助的情況跟機會就變得非常的多，那其實一條鞭的那個困境真的要看…在…在這個個案當中它所遇到的各種人事權責的單位，所給予的協助有多少，如果那個承辦人他是相對積極，想要來…協助這個特殊的退休個案…處理它的狀況的話，那麼一條鞭它就是一個助力，那就比較不會面臨到相對的困境，那反言之，如這個承辦人員乃至於承辦人員的主管，他對於這個個案或者他的工作熱忱並沒有那麼高的時候呢，他可能就不會想要積極的去幫他下面的人處理這個個案的狀況，那麼個案就會一直來吵這個直接受理他案件的這個機關或單位，那這個機關或單位被夾在中間就會很難做事，這時候就會面臨到困境，所以我個人認為這還是要看實務上上級機關遇到底下有狀況的時候是否願意來幫忙協助這個機關來處理特殊的困境。(D2-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權

責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：那麼接下來第四題，在退撫案件上您所任職機關的層級以機關的立場權責為何…呃…就我先前所任職…那個市府一級機關的經驗的話，因為剛才有提到我們要去輔導二級機關，那麼我們也會接收到二級機關送上來的退休案，而二級機關它事實上它是沒有在進行審查的，她是把…當然理想原則上她是要審查的，但是在她相關專業知識不足的情況下，她實務上是把這個審查權責丟給一級機關的…哈…對，所以我們的權責就變得相對的重要，既要往上成為與市府橋梁，那麼也要往下跟二級機關乃至於這個提退休案的當事人…對…去作密切的溝通，因此我們的權責是相對加重的，除了要審查也要去了解個案的狀況，知道她的需求，ok，那麼如果以我的立場認為當事人的權利義務為何，首先她必須要充分揭露她自己的資訊，提供相關的資料，對，那麼這是第一點很重要的，第二點是，她對於人事單位所提供的法律規定，她應該要試著去認知，而不是逕行的片面解讀，因為逕行的片面解讀…她會…她會提出很多不合理的要求，而這個不合理的要求她也許會用公文的方式呈現，就會導致一種曠日廢時的狀態，那麼也會往上增加承辦人的工作壓力，這是第二個，她必須要對法規有清楚的認知，那麼第三個是，她能夠要試著去接受機關跟她之間的這個互動的說法，也就是說她可能要放下她心目中的一些成見，因為有時候個案她…她如果心中有成見的話，她就會…把法規對自己做有利的解讀，而且她會認為機關對她是有敵意的，而這樣的敵意可能會導致她到機關來做一些比較…比較情緒上不理智的一種…一種宣洩喔，而…但是這個宣洩事實上對她的案子並沒有任何幫助，嗯，對，所以也希望她能夠接受…就是…合情合理的接受機關給予她的這個資訊，那當然如果她有疑義也都歡迎提出，但是希望是在一個合理的情況下、一個理智的情況下，嗯，對。(D2-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：那接下來第五題，在退撫案件上…依層級…扮演如何的角色…其實就是橋梁吧，對…因為我現在的層級，就是先前的層級是一級機關，那要跟二級機關還有當事人做接洽，那麼這個案件呢，如果它是有時效性的話，我也要往上呈給

像人事處，那人事處才有辦法依限報給銓敘部，那因為退休案它都是有一個時效的限制在，所以這個橋梁有時候就會變得…非常的積極來運作啊，就是也希望能夠讓當事人在期限內提出退休案，但是也要合乎法律規定，所以我認為還是扮演一個橋梁的角色。(D2-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：那麼接下來第六題，在退撫案件上依您所任職機關層級…就是跟案件當事人還有機關的互動關係…呃…坦白講，這個要…這個可以回到剛才提到的，如果那個當事人她是一種理智的狀態，她能夠接受機關說法跟那個法規的一些限制的話，我們其實機關跟當事人互動的狀況都還不錯，但如果他沒有辦法接受的話，這個互動關係就會一直存在一種緊張的狀態，因為當事人她沒有辦法信任機關，她認為機關對她是有敵意的，而機關其實即便想要去幫助她，但是礙於法規的限制，可能有時候也是愛莫能助，那也只能委婉的跟她來說明，但是這種情況下，就真的會造成一些比較敵意的狀況，那麼與案件相關機關，坦白講這真的也要看承辦人的一個情況乃至於…那個單位主管的一個情況，像我當時的狀況，是…我們主管原本是比較希望說…就依…可能上級機關像是銓敘部的乃至於人事處的一些函釋來辦理這個個案，然後不用再跟她多講什麼，無論她接不接受，那我們就是依法來行政…呃…可是，有時候主管他是想的很…比較理想性啦，因為他畢竟不用直接面對那個當事人，但是對於承辦人而言，要直接面對當事人，當時一天可以接到她大概十幾…十來通的電話，然後每一通電話她都好像聲嘶力竭的…疑似隨時都要來市府陳情這種感覺，其實對承辦人而言是蠻大的一個壓力…對，所以其實主管跟承辦人，其實如果主管比較 guts 一點…他出來…他願意出來跟當事人說清楚講明白，不管當事人接不接受，就現行的法規跟她講清楚的話，或許承辦人在承辦這個案件上，他跟其他機關或者其他人的互動關係也會比較好啦…對…就也…因為承辦人她累積太多壓力，她的…她跟其他的利害關係人的互動關係坦白講不會說很好，因為是人都會有情緒…對，所以上級機關跟上級主管的角色就會相對的重要，那接下來第七題…。(D2-3-1)

訪談者：不好意思，打個岔，那如果說你這個案件相關機關如果把二級機關放進去的話，

你覺得你跟這個二級機關的互動如何？

受訪者：跟二級機關的互動…她們比較像是詢問者的角色，那當然理想上二級機關它應該要做初步審查，但是因為她們專業知識不足的情況下，她們比較像是擬完稿之後呢…再直接請一級機關看有沒有需要修改的地方，那麼就我所知道的情況是…她們所擬的稿…事實上不是她們自己擬的喔…是那個個案…哈…那個申請人自己擬的…那為什麼會發生這種情況，我也曾經跟那個二級機關的承辦人討論過，那其實不外乎就是二級機關的承辦人…第一個她兼任，兼任她不是所有的事情都是在處理人事業務，所以她很忙，那第二個因為她兼任所以她相關的退撫法規知識是比較不足的，然後第三個是因為那個當事人她非常積極的希望能夠退休，所以她有時候就會越俎代庖包含擬稿這件事她也會親自說那就讓她來擬，但是這件事情其實我們一級機關完全不知道的，是等二級機關送出來之後，我們會質問她…不能說質問，我們會就她的擬稿裡面有一些問題跟她請教，然後她會說…呃…這不是她寫的…哈…是當事人寫的，對，才發現有這種狀況，那坦白講她們送上來…她們送上來我們就也只能就法規來做審查，但是這樣的一個互動關係就會覺得…嗯…二級機關它實質上就是把這權責都放給一級機關，其實對一級機關的承辦人而言也是一種壓力，因為…對…哈…有點形同虛設，是的。(D2-3-1a)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：那接下來第七題，影響互動的因素，我這邊大概舉三點喔…第一個就是法規，那在一般的情況下，其實法規怎麼訂就怎麼來處理不會有問題，那面對特殊個案的話，他們所遇到的情況是法規往往會導致他們不希望的結果，所以他們希望能夠爭取自己的權益去扭轉這個狀況，那事實上…特殊個案它有時候所主張的一些理由，呃…就承辦人而言其實也沒有辦法完全的去否決它，可能不適用哪一些法規，對，我們如果在比較謹慎的作法下，還是會希望陳請函釋的一個方式來作處理，但是陳請函釋它…會需要耗費很多時間，而這個…這段等待的過程中，個案又會一直…呃…追蹤這個進度，然後乃至於對承辦人有一些…比較有敵意的舉動喔…那…其實坦白講還是只能夠回歸到法規，因為我們不能違背法規去做事啊，那就是要怎麼去跟個案來做一個說明，其實就是要很…很要

去琢磨的地方，所以第一點是法規。第二個是職場環境，基本上就我們遇到的這個個案，她的職場環境是相當辛苦的，就她自己所說，她每天都加班、值班到很晚，還沒有相對應的一個權利之類的喔，所以這樣子辛苦的一個職場環境，某種程度上是造就她那麼積極的…想要…用危勞降齡的方式來退休的一個原因，那這職場環境事實上我們也間接有去跟那個二級機關的…呃…機關首長有討論過，那這機關…那跟這機關首長討論事實上不是由我們人事室，而是由我們的那個…可能局本部的長官親自的去了解，那因為礙於可能一些人事員額管控的關係，導致它職場環境還是這樣子的一個很忙碌的情況下，其實…那個當事人她在跟我們互動的…不管是口氣或態度都不會太好，對，因為她會一直說我工作很忙還要來跟你們…講這些有關退休的東西，那你們知不知道我真的很累，她會一直反覆的強調她的辛苦，那我們可以體諒她職場環境上的辛苦，但是這個跟她能不能申請退休，某種程度上還是…還是不同的事情。那麼最後一點就是當事人狀況，我所謂當事人狀況是包含了第一個她的職場關係，第二個她本身的心理狀況，第一個她的職場關係，就我所知道的她…她所任職的那個機關的…不管是同仁或長官，都對她已經到了有一種無法再忍耐的一種地步了，對…就是忍無可忍的地步，所謂忍無可忍到不是說她工作不努力還是怎麼樣，而是因為她會把她無法退休或者是無法適用退休法令的這樣子的一種情緒發洩在職場上，乃至於對她的…應該服務的民眾也會…也會被迫承接到這樣的比較惡劣的一種情緒，因此她的職場關係事實上也是比較…比較不佳的；然後第二個她的心理狀況，雖然她本身是在做護理的工作，但是就…就我自己跟她互動的經驗，我個人也覺得她可能…也需要去…身心科那個接受一下諮商喔，因為她到了後期她是同樣的事情一直反覆的講，那即便我們…呃…平心靜氣的想要跟她說法規的東西，她完全不聽，她只顧著講她想講的，那麼只要是她不想聽的，她一律裝作沒有聽到，也…也不是裝作沒聽到，而是她就直接選擇性的略過，所以這些…所以不管是她的心理狀況或職場關係都會造成我們在…就是在互動情況品質就不會那麼的好。(D2-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：那接下來第八題，就是在實務上曾發生哪些困境，呃…我就舉兩個故事好了，

第一個故事就是剛才所提的到的一樣是這個個案，她那段時間其實是真的快把我逼瘋了耶，因為我每天…因為我每天在辦公室的時候，我只要看到…因為電話會顯示來電號碼，我只要看到某某來電號碼，不管是辦公室或她的手機，我就知道啊這個又是誰這個又是誰…我每次都很猶豫到底要不要接起來，因為一旦一接起來我可能 20 分鐘又沒有了，對，而且還會被迫去承接到她一些比較…無理取鬧的一些情緒，那即便那些法規跟她講了再多次，她似乎好像還是聽不懂，那其實對承辦人而言也是一個很大的一個壓力，那在這種情況下呢，事實上，當時我就自己寫了一張…呃…其實…不是對於她的 SOP 啦，而是對於她的那個案件的一個來龍去脈的整理，因為事實上她這個案件是已經延續了好幾年，那麼我算是中途才加入的，我對於她前面的那個部分，可能不是那麼了解，所以我就自己寫了一張她案件的來龍去脈的分析，就是希望說，好，無論她想不想聽，但是至少我在掌握她這個案件不管是法規或是她的情況我是有一個比較具體的掌握，那麼我在跟她做回覆的時候，也能夠比較…有心理準備，而不會被她問倒，因為她很愛反問，她很愛反問說這個法規怎麼樣怎麼樣…而且她會拿一些比較語焉不詳不相關的函釋或規定來當成她的一個回覆的武器，所以在這種情況下，承辦人如果要能夠跟她平心靜氣的來做一個回覆的話，必須自己也對這個案…對這個個案的法規跟狀況有全盤的了解，那因為我是中途加入的，我就自己做了一張，她的這個…某某某攻略，哈，對，就是…就是…希望在接到她的電話的時候可以比較理性的來跟她說明她的狀況，這是這個個案的部分。然後就我現在的情況，我有碰到一個個案是，有一位老師，他很猶豫他到底要不要退休，因為這幾年剛好是退撫新制的那個…銜接過度期，那可能也會考量到補償金的問題，所以，我去年的時候就有一位老師他很猶豫他要不要退休，通常…呃…教師如果在 8 月 1 號退休，通常在 5 月底 6 月初就會收到退休函，但是那位教師他一直到了 6 月底都還沒有決定他到底要不要退，即便那個時候他已經收到退休函了，那其實我有詢問過教育局，他們是說基本上呢到 7 月 31 號，也就是 8 月 1 號生效前，那個教師都還是有權利能夠撤回他的退休，對，所以，對，法制上是這樣子，但事實上這樣會造成很多實務上後續的一些困擾，所以當時有跟教育局，也有跟…那個…校長來做討論，後來是寫了一張…寫了一份簽跟他當事人切結書…就是說如果他確定要在 8 月 1 號前，呃…就是

他要撤銷退休的話，他必須要簽切結，而且如果那個時候因為他…已經退休的這個缺，我們已經找到代理教師，但是卻因為他撤銷退休而導致代理教師無法任職，這後續相關的一些行政責任的話，就…可能…很抱歉…要由那位撤銷退休的教師來承擔，就是透過把行政責任跟法規敘明清楚的一個方式來…也不能講委婉啦…就是很清楚的跟這位教師說明，他這樣子猶豫不決要不要退休的一個情況事實上會付出很多相對應的行政成本，那其實有時候教師…我覺得無論是教師或者是公務人員，可能在不了解相關退撫法規的情況下，會很…會太過於堅持自己的權益，而不會看到他所做的一個決定後面會造成怎麼樣的行政上或作業上的困難，甚至是他不會了解自己所需要擔負的責任會是如何，所以我覺得人事單位，其實會有…也有義務要跟當事人說清楚，如果他做了這個退撫方面的一個決定…不管是撤銷還是其他的決定，會造成什麼樣不利的後果，如果可能跟當事人說清楚的話，我覺得也是保護人事，也是保護那個同仁，對。那接下來最後一題…(D2-4-1)

訪談者：我打個岔，那你剛說的那個困境，你覺得你的上級有協助嗎？

受訪者：上級…你是說教育局那一件嗎？(D2-4-1a)

訪談者：不論…兩件都可以，就是說你在面對那個困境的時候，你的上級或者是你的機關有做任何的協助嗎？

受訪者：我認為都有協助耶，其實上級給予的協助跟指導都還蠻多的，我不是講客套話喔，因為有一些法令的東西，上級所接觸的面向比較廣，看過的案件比較多，所以…會比較有概念要怎麼處理這樣比較特殊的狀況，所以當我們其實在…呃…第一線遇到狀況的時候，真的不知道該怎麼處理我們都會打電話問上級應該要怎麼來處理這種狀況，嗯…對，那通常上級所提供的協助就是法規上的一些幫忙，那如果承辦人的性格很積極的話，很積極友善的話，其實也可以給予一些情緒上的支持，對，我覺得這還蠻重要的，因為一個冷冰冰的上級，跟一個熱情開朗的上級，我想大部分人應該也是想要碰到熱情開朗的上級吧，嗯，對。哈哈。(D2-4-1b)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：最後一題，互動的經驗上，我認為就是如果上級常會碰到一些特殊的個案，因

爲個案它…通常在同一機關不會一直常常碰到個案，它一定是…不同的機關，然後分別碰到可能一、兩個個案，然後把這些個案…不知道該怎麼處理的就彙報給上級來作處理，換句話說，上級譬如說人事處或者是乃至於銓敘部，它一定會是掌握最多特殊個案的機關，我個人是覺得…呃…我不知道像人事處或銓敘部有沒有做相關的那種像是資料庫的一個建置啦，對，就譬如說像這個個案它危勞降齡的情況，…那它最後如何解套，或者是如何去申請退休，我覺得或許可以整理出一個像是資料庫 QA 的東西，就是 QA 的一個資料，那往後如果遇到這樣子的狀況，有其他機關遇到這種狀況的話，那上級或許就可以提供…相關 QA 的資料給那個機關做一個參考，那當然這個 QA 的資料或許可以做一些匿名上的處理啦，這樣也可以避免一些個資的爭議之類的，那至於退撫的 SOP 其實目前都還蠻健全的，那其實 SOP 它是針對通案性的，那相對於通案，這個案性的部分，我個人就覺得可以由上級機關透過像剛才 QA 的整理，或許往後又有機關碰到特殊個案就可以提供給它 QA 的資料，就讓…讓這些機關也可以有一個規定或內容來做遵循，也…也希望可以降低特殊個案在情緒上的一些不滿，對，大概是這樣。(D2-4-2)

柒、受訪者編號 D1 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 6 月 1 日 12:20-12:40/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 D1，性別為女性、任職機關為○○市政府所屬一級機關、職稱主任、人事年資 10 年以上。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：我認為是助力，原因是因為可以獨立作業，不受限於機關組織文化及機關首長個人好惡的獨立運作。(D1-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：退撫案件法制權責分配，由主管機關報送銓敘部部份，建議可以由服務機關報送副知主管機關，以增加行政效率。(D1-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：曾面臨困境是，在請釋銓敘部及當事人退休案件不符合退休條件，但當事人堅持要送銓敘部。因應之道是透過向銓敘部做個人請釋釐清法規，向當事人說明，使其打消送退休案。(D1-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：在機關權責的部分是協助並同意當事人退休案，並送銓敘部核定，在職責方面，是法規及當事人證件審查，而在當事人權利義務，則是退休流程及退休給付及退休照護…等的瞭解，另外義務的部份例如有停發退休金的情事時，應要主動通知服務機關。(D1-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：扮演如何角色的話，就像貿易商角色，即一個想買，另一個想賣，促成罷了。(D1-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：恭喜退休人員在職場順利退休，接受大家祝福，機關也可順利開缺遞補。(D1-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：工作的滿意度及組織文化。(D1-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：在困境的部分，例如月撫慰金申請，遺族聯絡或繼承人…就領受人無法協調的情形，因應就是請遺族到服務機關，說明協調，建議的部分，在退休時即可決定未來死亡後給付的對象。(D1-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：在政策面，年金改革政府的誠信原則何在呢？管理面會建議由銓敘部做核定退休人員動態管理，月退休金發放改以季或半年發放，避免造成人事人員工作量。(D1-4-2)

捌、受訪者編號 C1 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 6 月 1 日 17:00-17:30/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 C1，性別為女性、任職機關為○○市政府所屬二級機關、職稱主任、人事年資 10 年以上。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：人事一條鞭，代表人事系統是獨立的，而且有它的專業性，就我的經驗來談的話，辦理人事業務，如果有遇到難題，通常也是循人事系統來反映及請益，然後才能得到妥適的解決方法，因此這樣的制度設計應是有幫助的。(C1-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：退撫案件經過服務機關、直屬上級機關、地方政府人事處一層一層的審查與核轉，送到主要權責機關銓敘部審定，另外，如果像在警察機關，少部分人員的退撫案件則是由市政府核定(例如比照警佐待遇人員)，過程非常嚴謹，在權責分配上尚屬妥適。有時遇到特殊狀況，建議承辦人員間必須密切聯繫與合作，以確認問題點在哪裡，並控管案件進度，才不會導致因辦理時程拖太久，影響到當事人的權益。(C1-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：嗯…目前好像尚未遇到因人事制度一條鞭系統而面臨困境的情形。(C1-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：我任職的機關是二級機關，我認為服務機關的權責是初步審查案件是否符合規定，陳轉上級機關，職責在於與當事人接觸、說明、彙整案件資料，至於當事人的權利義務，也在於對資訊的充分了解，配合服務機關來提供資料，並做出對自己最好的選擇。(C1-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件

當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：因為我們是市府所屬的二級機關，上面還有一級機關，所以跟一級機關互動最頻繁，他的角色應該有點像導師，傳道、授業、解惑，直接面對及處理我們的退撫案件；而市府人事處的角色則有點像學長，比較沒有區分上下層級的感覺，但是對於退撫案件又能提供經驗與建議；至於案件當事人的角色應像報案人，是退撫案件的起點，要對退撫案件來龍去脈最熟悉，並準確提出訴求。

(C1-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：我們二級機關是做為當事人與相關機關之間的橋樑，當事人的退撫案件遇到問題時，如果是屬於我們可以解決的、有明確規定的事項，我們就可以直接向當事人說明，但是如果有疑義或者不屬於我們機關的權責的話，我們就必須向上反映，請教上級機關、市府人事處的看法，萬一還是沒辦法得到解答的話，甚至必須發文向銓敘部請釋，再把最後得到的答案向當事人說明。(C1-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：我覺得良好的互動基礎在於「信任」，對於當事人而言信任尤其重要，要相信相關機關能夠給案件解決的方案，否則一旦有誤會產生，互動就不容易進行，而且必須花費好幾倍的時間去澄清誤會，還不一定能化解彼此之間的隔閡。另外，辦理案件有一定的時效性，時間拖得越長，事情越難處理，影響到當事人的權益，也會引發不必要的「遐想」，這個一定要注意。(C1-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：我所經驗的這個重要案件，主要的困境就是在於依當事人的狀況，法令上很難幫他解套，但是又要受到多方的壓力，造成服務機關有點進退兩難，當事人對機關也無法諒解。面對這個困境，我們必須小心翼翼，每個細節都要確認再確認，並且詳細紀錄案件始末各個環節，將所有資料收集成卷。對於法令的疑義也不能輕忽大意，一樣的案情，不同權責機關卻會產生不一樣的見解。在服務機關總是希望能讓當事人如願以償，只要有解釋空間，就盡量朝對當事人有利

的方向進行。(C1-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：制度是僵化的，管理是有彈性的，遇到任何問題都應該要考慮到人性，人性總是希望對自己最好，機關與機關之間雖然各有各的職責，但應該撇開層級關係，機關與機關、機關與當事人之間都不應該是對立的，而是合作的夥伴，所以互動時最重要的還是同理心，雖然實際遇到的問題很難處理，但是還是要持續努力。(C1-4-2)



玖、受訪者編號 A1 訪談逐字稿

一、訪談時間/地點：107 年 6 月 2 日 16:30-17:20/受訪者辦公室

二、訪談者基本資料：受訪者編號 A1，性別為女性、任職機關為中央主管機關銓敘部、職稱科員、人事年資 5 至 10 年。

三、訪談內容：

訪談者：問題 1，請問在我國人事制度一條鞭系統下，在您所經歷之人事業務實務經驗中，認為此一制度是助力或阻力？原因為何？

受訪者：在一條鞭系統下以人事業務的層級節制面看，應該是助力，就退撫案件而言，第一線的服務機關就業務比例上來看，是相對比較少的，上級的經驗會比所屬來得更多，其實人事的專業都是來自實務經驗的累積，人事的專業是按實務案件經驗累積而來的，所以我才會常說，如果就一個案子來看的話，會比較希望說所屬如果在面對案子上有問題的話，能夠透過層轉機關來詢問中央，因為畢竟一個案子的過程，層轉機關也是要了解案情，透過這樣的方式來累積經驗，這邊也就是說，如果所屬機關都直接打電話到中央來詢問，那中間的機關就都無法得知案子的經過，相對來說的話就會比較不是那麼的適當，所以我也才會說，一條鞭制度對於人事人員的專業性是有幫助的。(A1-1-1)

訪談者：問題 2，請問您認為在我國人事制度一條鞭系統下，退撫案件法制權責分配是否妥適？有何改進建議？

受訪者：這邊變成分成兩個部分，第一個部分是說，由銓敘部統一，一個法條不會有多重的解釋，會有一個專責的對口，有統一的答案，在作業上也有所依循，那第二部分，就回到層級節制的概念，有關法制的解釋部分，這邊就變成是說第一線如果有疑義會詢問上級，上級有較多的實務經驗的立場來看，就可以直接回復，法制權責的分配其實在每一個一條鞭的人事人員都應該要會回答，有法條作為依據，人事人員本來就應該可以回答，但若是人事人員沒有辦過的話，可能不知道，再向上級尋求協助，也就是說有經驗就可以回，沒有經驗就再往上級問。(A1-1-2)

訪談者：問題 3，請問在您所經歷之退撫案件上，是否曾因人事制度一條鞭系統而面臨困境？若是，請您簡要描述您所面臨的問題，又您如何因應？

受訪者：嗯…在解釋個案上，可能會有不夠明確解釋法條或釋例，以致第一層的機關會

直接詢問銓敘部，譬如年改重審發文的這個事件，當事人打來、服務機關打來，其實就會造成銓敘部這邊的困擾，有些機關會辦理餐會、說明會的形式去對退休人員宣導、說明重審的事項，這樣就可以減少上級的困擾，一直接電話被詢問的機率就可以降低，但有些機關就只是直接把重審的資料寄出去，把自己當成發文組，就變成退休人員無法了解為什麼，就會直接問公文上的承辦人，也就是銓敘部是審定機關，就直接打來問很基本在第一線就可以先處理的問題，又像當我們發出重審的資料時，都有做一些注意事項的說明，譬如請所屬機關協助檢查重審資料的正確性，以大家為一體的概念去看待重審這個事件，以提高行政效率，但有些人事人員並沒有確實檢查。又會回到一條鞭層級節制的概念，也有像是分工，退撫業務對第一線而言是小眾的，如果第一線的機關能夠確實做到分工這個角色，像有些人事人員不夠專業，也不夠重視自己的業務，對於中央的轉達事項都不是那麼能確實做到，例如像發放要點上都有規範的東西，改住址和電話是不用通知銓敘部，但是還是有機關通知，導致會有很多行政浪費或者增加上級的困擾，對於實務上的問題，第一線的人員應該對自己的行政行為所適用的行政法規要更了解。如果人事人員對自己應該要負起的專業性都不看重的話，以後出去當人事單位的一人主管時，就會像把事情推給當事人，這樣就會讓人不信任了。(A1-1-3)

訪談者：問題 4，在退撫案件上，在您所任職機關之層級，您認為以機關之立場，其權責為何？在職務上，其職責為何？又依您的立場，認為退撫案件當事人之權利義務為何？

受訪者：就銓敘部而言是退撫案件的審定、法制解釋，而銓敘部退撫案件的承辦人的職責是做退撫案件的處分，解釋法規，而在當事人的部分，當事人有知的權利，第一線人事人員能不能給他所需要知道的資訊，能不能給予協助，當事人想知道退休案件年資、給與的計算，第一線的人應該要告知銓敘部全球資訊網上都有相關功能可運用，在義務上面，就會覺得說是當事人問問題前應先做功課，譬如不會填事實表，但他有問題的話也應該要提出。(A1-2-1)

訪談者：問題 5，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與您互動之相關機關或案件當事人，您認為其應扮演如何的角色？

受訪者：退休人員是我們主要的服務對象，針對他退撫上的問題或其家屬問的問題，例

如退休人員問要辦退休了那我要做什麼、或者撫慰、撫卹遺族問說我需要通知機關嗎，退休人員亡故了我要怎麼做，等等的這些問題。就會覺得說第一線的機關應該要扮演退休照護的角色，像有些東西是應該由第一線機關去做的，但是卻會發生當事人直接來問的情況，這樣就又会為到一開始說的，層級節制的這個制度在實務上並沒有發揮它的功能。(A1-2-2)

訪談者：問題 6，在退撫案件上，依您所任職機關之層級，與案件相關機關或案件當事人互動關係如何？

受訪者：這邊是會覺得在和地方政府人事處的互動上都還 ok，專業度也夠，對所屬機關的控管也 ok，如果是第一線的話，可能法制上面的話有點不足，對於面對退撫法制上面會覺得說他們沒有時間去想為什麼，導致就是無法做到應有的，在互動上就會覺得常常會來問一些很基本的問題。(A1-3-1)

訪談者：問題 7，在退撫案件上，在與案件相關機關或案件當事人互動時，您認為影響互動的因素有哪些？

受訪者：銓敘部是法制主管機關，以銓敘部的立場會覺得回歸到法制層面來看，是該發的發，不該發的就應該追，所以就在互動上會覺得說法制面的如何規範會是影響的主要因素，像案例三，以第一層機關的角度就會覺得發錯的應該就應該追，是角色扮演的問題。像案例二當事人對危勞降齡概念不清，才會堅持，服務機關不曉得有沒有能力的去解釋清楚，當事人應該不是所有的問題都用退休來解決，那案例一的部分，服務機關有去處理該怎麼做，但因為法條的限制導致但後來拿到公保符合法條的時候就有積極處理，民意代表的關心等等是無可厚非，但這個案子到後面的新聞事件的時候，就都有依據該回答的立場去回答，回答正確，是有做到按自己的角色去回答，這邊就會認為這一案對服務機關的處理態度或專業上是予以肯定的，所以這邊就會回歸到說，對法制是不是有足夠的了解，基本明確規範在法條上的東西，人事人員是不是都有自覺說對於自己的專業的養成，就會是影響在互動上的因素。(A1-3-2)

訪談者：問題 8，在您所經驗的退撫案件實務上曾發生哪些困境？對於該困境您如何因應？又有哪些建議？

受訪者：像有時候有些個案的實際狀況是法沒有辦法依循的，可能就會面臨要創造出可以解決實務問題的相關法規，所以在很多實務案例就會往基層深入了解，盡可

能的蒐集相關資料，也會希望說辦理案件上各層級發現問題時都能夠即時反應，提出問題，那在做重大政策時就可以知道哪邊有問題，應該朝哪個方向去做修正或補足，所以以業務主管機關的立場，就會期待說，在需要意見的時候…例如草案出來的時候，在請大家看草案的時候，是真的能夠有所回應，這樣對法制的權責機關這邊，才會有實質的幫助。(A1-4-1)

訪談者：問題 9，透過退撫案件在人事業務權責機關互動之經驗上，您對現行人事制度之政策或管理上有何改進建議？

受訪者：在現行的制度上，會覺得說現在退撫的權責只在一個單位還 ok，權責機關互動只有一個機關還 ok，人事制度或管理上第一線服務機關能夠處理好的就處理好，不懂得地方能夠及時提出。(A1-4-2)

