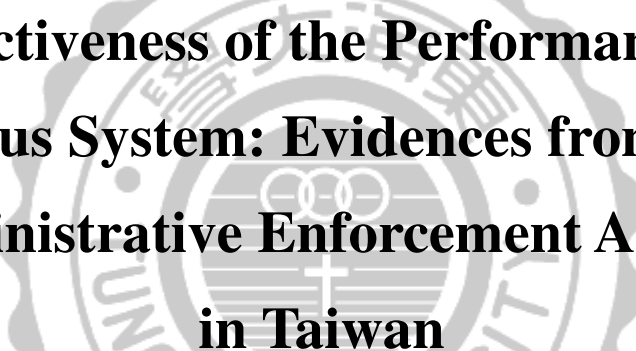


東海大學會計學系碩士在職專班
碩士論文

我國法務部行政執行機關績效獎金制度
與成效之研究

**The Effectiveness of the Performance Based
Bonus System: Evidences from an
Administrative Enforcement Agency
in Taiwan**

The seal of East China University of Technology is a circular emblem with a scalloped border. It features the university's name in Chinese characters '東海大學' at the top and 'UNGHAI UNIVERSITY' at the bottom. The year '1955' is inscribed at the very bottom. In the center, there is a stylized design consisting of three interlocking rings and a cross-like shape.

指導教授：許恩得 博士

研究生：司秀媛 撰

中華民國一百年八月

謝 辭

終於畢業了，回想這四年的學習歷程，心中對師長及同學充滿感謝之情；感謝老師們的諄諄教誨，同學們互相關心如兄弟姊妹般的感情，都是我在踏入社會後從未經歷過的溫暖。這篇論文的完成，首先要感謝口試委員，李書行老師、詹茂琨老師，及我的指導教授許恩得老師的教導。尤其是許老師對我這個駑鈍懶惰的學生，以極大的耐心鼓勵我、引導幫助我完成論文；還教我很多邏輯思考及人生道理，使身為學生的我獲益良多。接著要感謝同學們，Norman 一直不厭其煩地提醒鼓勵我要在時限內完成論文，麗雲的關心協助，Merry、子慧及淑玲的支持；和其他同學的幫助。最後我要感謝我的家人，我在天上的父親、親愛的媽媽、愛護我的公婆、支持我的先生及我可愛的女兒。謝謝所有幫助支持我的人，我愛你們。

司秀媛謹誌
於東海
2011年8月



我國法務部行政執行機關績效獎金制度與成效之研究

指導教授：許恩得 博士

研究生：司秀媛

學 號：G96437003

摘 要

我國為提升行政績效，於 2002 年起推行績效獎金制度。由於 2005 年績效獎金預算遭立法機關刪除而暫停實施。目前行政執行績效獎金制度，是現存少數的行政機關績效獎金。本研究探討法務部行政執行署處績效獎金制度實施之成效，除了分析行政執行績效獎金制度，及其績效指標的實行情形，並比較績效指標與績效獎金的變化及行政執行機關人員薪資結構及晉升管道等資料。本研究的發現如下：首先，法務部行政執行署處在執行績效獎金推動後，績效有逐漸往上提升的趨勢。顯示執行績效獎金具有其正面功能。此外，由於績效目標設定過低，且被評核者並未參與設定目標，導致所設定的績效指標無法發揮其提升績效的功能且易流為上對下的行政命令。第三，由於對所有的對象都採用同一評核指標，無法切實衡量實際業務執行績效。最後，執行人員存在同工不同酬，且晉升機會不足的情形。

關鍵詞：績效獎金、績效評估、績效待遇

The Effectiveness of the Performance Based Bonus System: Evidences from an Administrative Enforcement Agency in Taiwan

Advisor : Dr. Ente Hsu

Graduate Student : Hsiu-Yuan Szu

Student No : G96437003

Abstract

In order to enhance administrative performance, performance bonus system was implemented by government in 2002 in Taiwan. However, the performance bonus system implementation was suspended because in 2005 the budget was cancelled by legislature institution. Therefore, the Administrative Enforcement is one of the minority Agencies that still enforce performance bonus system. This study explores the effectiveness of the performance bonus system that has been carried in the Administrative Enforcement Agency. It analyses and compares the association between the performance and bonus in the Administrative Enforcement Agency. It also studies the salary structure and the pipeline of promotion for personnel of administrator. The findings are as follows: First, carrying the performance bonus system had improved the performance in Administrative Enforcement Agency. In addition the performance target was too low. It could be achieved. Moreover, the system did not let staffs participate in to set the objectives. Therefore, it could not improve the performance. Third, everyone follows the same standard. It is not suitable for each staff. Finally, not equal pay for equal work and without sufficient opportunities for staff to advance.

Keywords : Performance bonus, performance evaluation, performance pay

目 錄

謝 辭	I
中文摘要	II
英文摘要	III
目 錄	IV
圖目錄	VI
表目錄	VII
第一章 緒論	1
第一節 研究背景及動機	1
第二節 研究目的	4
第三節 研究設計	5
第二章 文獻探討	7
第一節 績效管理	7
第二節 國外政府績效獎金制度	11
第三節 我國現行績效考核及獎金制度	25
第三章 我國行政執行績效獎金制度	39
第一節 我國行政執行署處組織及業務概述	39
第二節 行政執行績效獎金制度	46
第三節 行政執行績效指標	49
第四節 行政執行績效獎金制度與國外績效獎金制度比較	51
第四章 研究結果分析	52
第一節 基本徵起額分析	52
第二節 行政執行績效指標及績效獎金分析	59
第三節 團體績效指標分析	67
第四節 執行處人員待遇及晉升制度分析	68
第五章 結論與建議	71
第一節 研究結論	71
第二節 研究建議	72
第三節 研究限制	75
第四節 未來研究建議	76
參考文獻	77

圖目錄

圖 1-1	研究流程.....	5
圖 2-1	韓國績效待遇架構圖.....	20
圖 3-1	法務部行政執行署組織圖.....	41
圖 3-2	行政執行處組織架構圖.....	42
圖 3-3	行政案件執行簡易流程圖.....	45
圖 4-1	年度徵起金額統計圖.....	53
圖 4-2	年度徵起金額及基本額走勢圖.....	53
圖 4-3	台北、板橋、士林及桃園處徵起金額比較圖.....	54
圖 4-4	新竹、台中、彰化、嘉義、台南及高雄處徵起金額比較圖.....	55
圖 4-5	屏東、花蓮及宜蘭處徵起金額比較圖.....	56
圖 4-6	2001~2010 年行政執行徵起金額趨勢圖.....	60
圖 4-7	2001~2010 年行政執行處結案率趨勢圖.....	61
圖 4-8	績效獎金與徵起額增加數比較圖.....	64
圖 5-1	行政執行處各單位間績效評核關係圖.....	70
圖 5-2	建議修正前後之執行人員薪酬內容圖.....	75



表目錄

表 1-1	民國 2001~2010 年底中央政府未償債務餘額表	1
表 1-2	亞洲及大洋洲標準普爾國家主權評級.....	2
表 1-3	民國 2000~2008 年我國公務人員考績銓敘審定結果表	3
表 2-1	英國中央政府職位定俸機制對照表.....	14
表 2-2	日本獨立法人制度與英國官署制度比較表.....	17
表 2-3	南韓績效獎金評估表.....	20
表 2-4	美、英、日、韓及新加坡公務人員績效薪酬制度比較表.....	23
表 2-5	美、英、日、韓及新加坡公務人員績效評核制度比較表.....	24
表 2-6	我國待遇制度相關研究比較表.....	28
表 2-7	我國考績制度相關研究一覽表.....	32
表 2-8	我國績效獎金制度相關研究結果一覽表.....	35
表 2-9	我國與外國績效薪酬制度比較表.....	37
表 3-1	行政執行方法一覽表.....	44
表 3-2	2002~2010 年執行署訂定案件管考基準一覽表	50
表 4-1	行政執行處行政案件徵起金額比較表.....	52
表 4-2	各執行處 2002~2010 年個人績效獎金上限達成一覽表	57
表 4-3	行政執行署處 2001~2010 年徵起額及預算支用數一覽表	59
表 4-4	行政執行處 2001~2010 年結案率一覽表.....	61
表 4-5	行政執行處 2001~2009 年結案類型一覽表	62
表 4-6	2002~2009 年徵起金額與績效獎金比較表	63
表 4-7	2001~2010 年行政執行月徵起額.....	65
表 4-8	2002~2010 年行政執行案件平均月徵起額	65
表 4-9	2001~2010 年各月行政執行案件結案率一覽表	66
表 4-10	2009 年各執行處整體業績評比參考表.....	68
表 4-11	執行人員第一年薪資比較表.....	69
表 4-12	行政執行人員晉升管道一覽表.....	70
表 5-1	行政執行流程及建議指標.....	73

第壹章 緒論

本章含三個部份，第一節為研究背景及動機，第二節為研究目的；第三節為研究設計。

第一節 研究背景及動機

面對國內外環境劇烈的變動，政府部門面臨的挑戰已不同於已往。近年來，臺灣由於外有全球性的金融危機的發生，內有貪瀆黑金的陰影再加上天災人禍頻傳，政府舉債數字屢創新高，至 2010 年底預估未償債務餘額高達 4 兆 6257 億元，未償債務餘額占國內生產毛額比重將高達 36.95%，已逼近 GDP40% 法定舉債上限，嚴重危害財政健全，影響國家主權信用評等。

表 1-1 2001~2010 年底我國中央政府未償債務餘額表 單位：億元

年度	年底未償債務餘額
2001	9,260
2002	7,940
2003	33,103
2004	34,972
2005	37,675
2006	39,821
2007	41,024
2008	43,228
2009	44,968
2010	46,257

資料來源：本研究依全國主計網資料整理 <http://www.dgbas.gov.tw>

根據標準普爾信評評估，台灣主權信評恐將淪為 BBB 等級，成為亞洲地區の後段班(中央社 2009)。因此政府行政績效的提昇，是當前刻不容緩的任務。各國政府部門為了提昇施政效能及國家競爭力，均相繼推動能有效提昇政府績效與競爭優勢的政策。許多國家政府希望能透過具有競爭力的薪資水準訂定，以留任與吸引優秀人才。例如：冰島、瑞士和英國，均採取廣泛有彈性的薪資架構來獎勵績效的達成；在德國、奧地利、韓國和美國，透過調薪方式吸引優秀或專業人才；在比利時和匈牙利則是致力於縮減公私部門薪資水準的差異(OECD *Government of the Future* 2000)。

表 1-2 亞洲及大洋洲標準普爾國家主權評級

國家名稱	評等	公布日期	評等展望	備註
澳大利亞	AAA	2004/6/8	穩定	維持
新加坡	AAA	2005/4/7	穩定	維持
紐西蘭	AA+	2004/9/8	穩定	維持
日本	AA-	2004/3/24	穩定	維持
台灣	AA-	2004/11/30	負向	展望由穩定調降
香港	AA-	2005/7/20	穩定	由 A+調升
南韓	A	2005/7/26	穩定	由 A-調升
馬來西亞	A-	2005/5/20	穩定	維持
中國	A-	2005/7/20	正向	由 BBB+調升
泰國	BBB+	2004/8/26	穩定	由 BBB 調升
哈薩克	BBB-	2005/7/26	穩定	維持
印度	BB+	2005/2/2	穩定	由 BB 調升
菲律賓	BB-	2005/7/11	負向	展望由穩定調降

資料來源：鉅亨網 <http://www.cnyes.com/fc/allrating.asp>

績效獎金制度，係屬於績效考核的一部分，綜觀英美等先進國家績效獎金制度，無不將績效考核制度與薪資制度做一整體考量，使績效獎金具有實質的激勵功能，在探討我國公務人員績效獎金制度時也應將原有薪資結構及考績制度一併納入考量，俾使績效獎金制度能達到公平及激勵的功能。我國公務人員依據「公務人員俸給法」及其施行細則規定，支領基本薪俸；在績效考核及獎金部份則依據「公務人員考績法」及其施行細則、「行政院暨地方各級行政機關年度實施績效獎金及績效管理計畫」及「年度軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」等辦理。獎金結構有普遍性獎金及個別性獎金制度兩種（王正寧 2008）。普遍性獎金係指，所有公務人員依法都可支領的獎金，包括年終工作績效獎金、考績獎金、績效獎金¹；個別性獎金制度，則指依各機關業務特性支給的獎金，如工程獎金、警察獎勵金、稅務獎勵金²及行政執行績效獎金等。

我國現行績效考核制度，係依據「公務人員考績法」，其中甲等的比例過高的問題一直深受外界質疑（丘昌泰 1998，張瓊玲 2005，楊安城 2005）。由表 1-3 可得知，近十年來考績人數及相關比例，其中甲等及乙等的比例都高達 99% 以上，幾乎人人有獎的考績制度，無助於組織及個人績效的提昇。

¹ 績效獎金，自民國九十二年度全面試辦至九十五年底停辦。

² 稅務獎勵金，民國九十三年廢除，僅剩舉發人可領。

表 1-3 2000~2008 年我國公務人員考績銓敘審定結果表

考績年別	公務人員人數及百分比				
	合計	甲等	乙等	丙等	丁等
2000	257,855 (100%)	223,584 (86.71%)	33,779 (13.1%)	488 (0.19%)	4 (0.002%)
2001	261,495 (100%)	195,035 (74.58%)	65,860 (25.19%)	590 (0.23%)	10 (0.004%)
2002	261,723 (100%)	194,997 (74.51%)	66,190 (25.29%)	534 (0.2%)	2 (0.001%)
2003	263,890 (100%)	197,216 (74.73%)	66,104 (25.05%)	566 (0.21%)	4 (0.002%)
2004	258,643 (100%)	193,392 (74.77%)	64,871 (25.085)	376 (0.15%)	4 (0.002%)
2005	255,519 (100%)	191,133 (74.80%)	63,942 (25.02%)	441 (0.17%)	3 (0.001%)
2006	257,885 (100%)	192,806 (74.76%)	64,486 (25.01%)	590 (0.23%)	3 (0.001%)
2007	249,936 (100%)	187,267 (74.93%)	62,259 (24.91%)	406 (0.16%)	4 (0.002%)
2008	240,033 (100%)	180,075 (75.02%)	59,632 (24.84%)	323 (0.13%)	3 (0.001%)

資料來源：中華民國 98 年銓敘統計年報 <http://www.mocs.gov.tw/>

說明：我國自 90 年後明定甲等比例不得超過 75%。

我國政府為提昇行政績效，於 2002 年由行政院所屬的一級機關開始推動績效管理。2003 年中央及地方政府全面推行績效獎金，企圖引進企業績效管理概念，提升國家競爭力。將原本行政院研究發展考核委員會(簡稱研考會)對機關層次的評核，及公務人員考績法中對個人層次的評核，經由新的績效管理制度--對單位層次的評核連結起來，形成一個能展現機關、內部單位及個人三個層次的完整績效管理制度。藉此制度使員工明確瞭解機關目標(施政計畫)、單位目標及員工個人目標間的關係，使機關施政計畫(使命、願景及策略)得以轉化為機關內部單位及員工日常的業務，使得機關績效得以持續提升(林文燦 2005)。

立法院審查 2005 年預算時，以各機關已編列「年終獎金」、「考績獎金」及「不休假獎金」等預算，實不宜再巧立名目編列「績效獎金」，且公務人員薪資制度已訂有專業加給，若再就業務應辦事項另發獎金，有失公平，全數刪除各機關績效獎金預算，包括海關緝私獎金以及國稅局的查稅獎金也一併遭到刪除。近年來因非法及走私進口猖獗，為有效查緝及防杜，2009 年 6 月由行政院與蔡正元立委提出的「財務罰鍰處理暫行條例修正草案」，擬恢復發放稅關

務人員查稅及緝私獎金，但最後仍因立法院財政委員會各委員間共識不足而遭擱置（經濟日報 2008）。我國查稅獎金制度，自 1954 年施行由來已久，但自 2004 年廢除至今已 7 年多，部份統計資料的計算基礎在 2004 年有大幅變動，且影響國家年度稅收增減的原因相當多，目前要了解取消查稅獎金是否影響稅收績效，有相當的困難度，相關的研究也附之闕如。

公務人員是否應該發放績效獎金，各個學者專家的看法不一；有的認為刪除績效獎金制度是扼殺了政府引進績效管理制度、提昇行政效能的美意（林文燦 2005）。但大多數的研究認為，績效獎金制度立意是值得肯定，但訂定目標過於寬鬆，或只憑臆測方式決定理想的效益或服務水準應如何，只是讓公務員多了一個發給獎金的名目，並無鼓勵優良公務人員及提昇整體行政績效的功能，反而引起社會反感及民意代表高度質疑。（石新俊 2004，劉坤億 2005，余致力 2005）。學者專家質疑績效獎金制度最主要的原因，是目標訂定過於寬鬆及不明確，無法確實提昇行政效能。我國行政執行機關，是政府目前除國營企業外仍發放績效獎金的機關，其績效獎金的考評是以徵起金額為標準，比起無法量化的服務或效益，似乎較為「客觀」。但是否真的能達到鼓勵公務人員，進而提昇行政績效的目的？

第二節 研究目的

管理大師 Drucker(1974)指出，政府機關績效不彰的原因為「報酬是來自預算分配」，而不是根據行政績效或是成果，報酬仰賴預算分配的服務機構不會設定優先次序，也不會專注資源與努力。如果不把珍貴資源專注在少數優先要務上，極可能會一事無成。而企業或服務機構要提昇效能，唯有定義出目標，才能分派資源、設定優先要務及完成期限，並有人為完成目標負責。

根據 Drucker(1974)的觀點，政府等服務機構要能提升施政績效，報酬應該根據行政成果或績效，檢視我國現行公務人員績效考核及績效獎金制度，我國目前普遍性的獎金有年終工作獎金及考績獎金，其中考績獎金是與工作績效有關，但依據 2009 年銓敘統計年報，近十年來考列甲等及乙等的人數都在 99% 以上，有福同享的考績獎金制度，成為公開化的分贓條款（丘昌泰 1998），無法提昇組織績效，也失去激勵的功能。而我國法務部行政執行署，是現行除警察機關、公立醫院及業務性質特殊機關，如工程及垃圾焚燒等機關外，唯一實施績效獎金制度的公務機關。本研究希藉由文獻探討、相關資料搜集及分析比較，檢視我國行政執行績效獎金制度及其實施成效，提出相關的發現與建議，以提供未來政府實施績效獎金制度的參考。

第三節 研究設計

本研究係以法務部行政執行署處績效獎金制度實行狀況為研究對象，藉由了解其績效獎金的內容及執行過程，並與國內外政府機關實施績效獎金制度之特色與優缺點比較分析，提出可行之改善方向及內容，提供未來政府實施績效獎金制度之參考。

一、研究流程

本研究分為四章，第一章緒論介紹研究背景、研究動機、研究目的及研究設計；第二章為文獻探討，包括激勵理論、國內外績效獎金制度等，第三章為介紹我國行政執行績效獎金制度，第四章為研究資料分析；第五章則提出相關結論及建議。本研究之流程，如圖 1-1 所示。

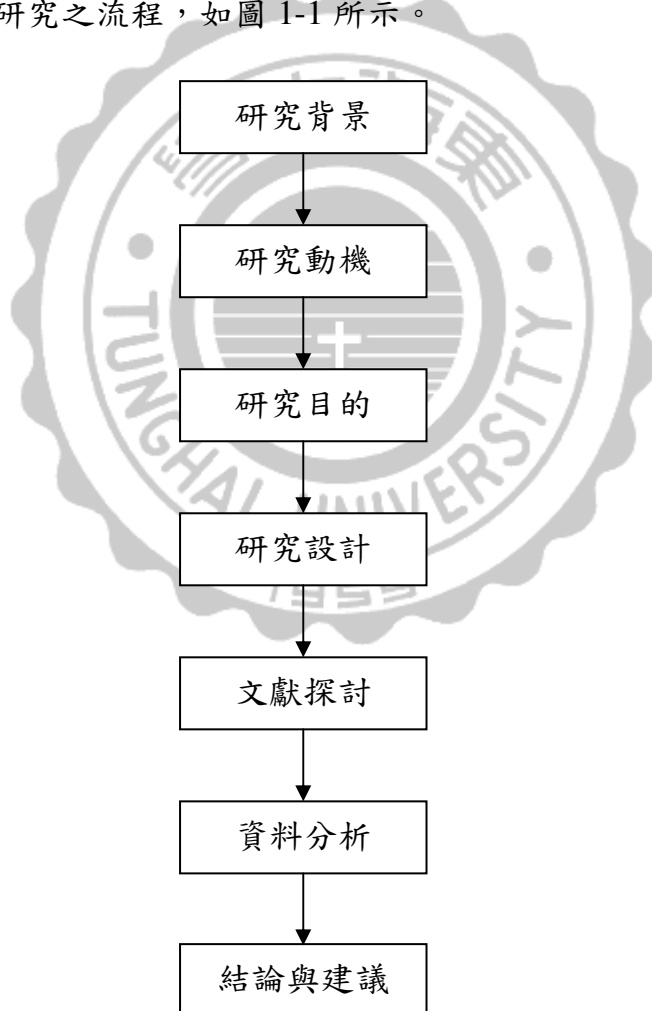


圖 1-1 研究流程

二、研究方法

本研究以法務部行政執行署處為研究對象，透過蒐集行政執行機關績效獎

金制度相關資料、進行資料分析、數據分析以及實地參與觀察等方式，對法務部行政執行署處績效獎金制度實行情況進行了解，根據分析結果提出可行的改善方向及內容。以下將分為資料來源及資料分析兩部份介紹。

(一) 資料來源

本研究主要資料來源為行政執行機關，在實施績效獎金制度期間，內部訂定、統計各項績效指標資料及實際績效獎金發放情形。次級資料來源為行政執行機關公開資料，如網路公開資訊及政府頒佈之資料、發行的刊物或統計表、國內外論文期刊等。

(二) 資料分析

量化研究，著眼於對可觀察事件的預測或解釋，強調變項精確的測量；但質性研究則強調「真理」會因為觀點的不同而有所差異，世上並沒有客觀的知識存在，其著重於觀點的詮釋（蕭瑞麟 2007）。本研究對行政執行績效指標等數據資料進行量化的比較分析，並參酌英、美等國績效獎金制度實施經驗，對我國行政執行機關績效獎金制度做一質性的探討分析，進而提出相關結論及建議。



第二章 文獻探討

績效獎金制度在某些先進國家已經行之有年，但在我國公務機關卻仍屬於起步階段，相關研究亦屬缺乏。我國自民國 2003 年公務機關全面試辦績效獎金制度，至 2005 年底停辦，三年多的時間前後出現許多相關的研究。前人的智慧及經驗，不但可供後人參考，更可啟發研究者的思維，本研究先歸納整理政府績效管理相關研究，再了解國外政府績效獎金制度及國內績效獎金制度的內容，及目前行政執行績效獎金實施情形，以供後續研究的比較與參考。本章含三個部份，第一節為激勵理論，第二節為國外政府績效獎金制度，最後為我國現行績效考核及獎金制度。

第一節 績效管理

「績效評估」(performance evaluation)最早由 Drucker(1990)提出，他認為績效是企業的目的也是存在的理由，而管理的目的即在提昇組織績效。企業管理學中所指「績效評估」一詞，係指某一機關試圖達成某項目標、如何達成目標與是否達成目標的系統化過程。民間企業機構以強調個人目標與組織目標相結合的績效評估方式，將組織績效納入評核內容中。然而績效管理較目標管理更重要的是，績效管理更重視組織的整體價值與質化的績效指標，且績效評估、績效衡量(performance measurement)與績效追蹤(performance monitoring)三者密切相關(陳金貴、丘昌泰 2001)。非營業機構的管理必須以企業管理為中心，因為它歷史悠久、評量方法較為客觀且成功的帶來龐大的經濟效益(Drucker 1973)。本節將分為三個部分，分別介紹公部門績效管理的意涵，其次介紹績效評估的內容；最後介紹績效管理的原則及成功要件。

一、績效管理的意涵

對於一般民間企業而言，由於經營目標單純、顧客及競爭對手都比較容易確認，因此管理者較容易根據上述條件藉定其績效管理的意涵。但對於政府組織而言，績效管理的意涵就較為複雜。陳金貴等(2001)指出，公部門的績效管理包括績效評估、績效衡量及績效追蹤三大類：(一)績效評估係指一個組織試圖達成某項目標、如何達成與是否達成的系統化過程；績效評估的對象並不是個人的績效，而是以組織組織績效為主。(二)績效衡量則是組織為了進行績效評估，而設計一套足以衡量組織目標實現程度的指標系統，能進行不同機關、不同時期的比較；用以衡量公共計畫成果的指標，通常包括量化與質化指標。(三)績效追蹤係指對於公共計畫的目標與過程，所進行的持續性考核與記錄，通常著重於低層次目標的考核。

孫本初(2005)則指出在民主政治的體制中，政府績效管理的意涵至少需要滿足下列四種行動者的需求：(一)對民選的行政首長而言，藉由績效管理可以強化對文官系統的政治控制力。(二)對民選的議會代表而言，藉由績效管理可確立民主政體的課責制度。(三)對文官系統內從事革新工作的管理者而言，藉由績效管理可以有效控制行政流程，持續改善生產力和品質，以及提高組織的競爭力。(四)對於一般執行政策的文官成員來說，績效管理具有引導(steering)作用，藉由明確的績效標準和指標，能夠讓他們更加清楚管理的工作要求和個人的任務重點。由上可知，對於民選的行政首長、議會代表、公部門的管理者及文官成員等，對於「績效」的認知是有所不同的，而這也正是一般政府推動績效管理的困境所在。

90年代的新公共管理思潮及企業化政府的觀念下，績效管理的概念蓬勃發展；強調績效評估與企業化政府運動的「任務導向」、「成果導向」之方向是一致的(吳瓊恩、李允傑、陳銘薰 2000)。績效評估在當代行政改革中具有下列2層意義：(一)績效評估作為一種誘因機制(incentive mechanism)：政府若欲推行行政革新，非僅憑指導方針或觀念宣導而已，；須有適當的誘因機制，才能落實革新運動。最重要的誘因機制是以績效評估來檢驗行政效率和政府生產力的改變，再配合適當的獎懲措施，則更加強化其激勵效果。(二)績效評估作為一種管理工具(management tool)：定期的績效評估可以幫助組織有效的運用資源，公部門引進績效評估，最重要的意義是在政府運作方面加入成本效益的考量，消除不必要的浪費(waste)和延宕(delay) (吳瓊恩等 2000)。

孫本初(2005)將公部門的績效管理，依其功能分為下列三種內涵：

(一) 績效管理是一種控制程序

從管理的本質來看，績效管理是組織達成目標的一種控制程序，包含下列四項基本步驟：(1)確立標準：設立一種目標，隨後根據目標來評估績效。標準必須與組織的核心價值及策略目標相結合。(2)衡量績效：衡量的工作必須與標準密切相關；對於某一樣本的衡量必須足以代表整個母體。(3)績效監測：比較實際和應達成情況之間的偏差程度。唯有找出其差異，管理者才能據以修正及控制。

(二) 績效管理是一種政治溝通的過程

民選行政首長和公共管理者遵循民意訂定施政方針或目標，即是績效標準，公共管理者則將這些施政目標轉化為具有管理意義的績效指標，議會代表和人民則根據這些績效標準來檢驗政府施政的效能。如果在設立績效標準時能整合各方的需求，則績效管理會成為一個良好的政治溝通工具。

(三) 績效管理具有「引導」的作用

將過去強調由上而下、一體適用的績效管理制度改為以結果及顧客為導向的制度，引導文官成員及整個政府組織追求實際施政成果，授權各機關訂定本身適用且符合議會及選民認知的績效指標；進而成為一個績效型、服務型的政府。

二、績效評估的內容

績效評估的內容分為兩個部份來介紹，第一個部份為績效評估的類型，其次介紹績效指標的設定。

(一) 績效評估的類型

績效評估的類型若以評估標的(target)來分類，可分為以下三種類型（吳瓊恩等 2000）：(1) 組織績效評估：組織績效評估是以行政機關組織為受評對象。(2) 計畫或政策績效評估：主要是針對特定的政策或計畫之績效進行評估，以檢視政策的成本效益如何、政策的行動結果是否達到預期目標政策是否對標的人民(target population)產生影響。(3) 個人績效評估。以評估方式分，則可分為縱向評估及橫向評估（吳瓊恩等 2000）：(1) 縱向評估：縱向評估是以單一機關組織或個人的工作績效，進行縱向時間序列分析。(2) 橫向評估：是進行業務性質相同的機關或單位間的橫向比較與評鑑。

(二) 績效指標的設定

「績效指標」是近年來公共管理理論與實務的重要課題，建立績效指標有助於行政機關落實績效管理（孫本初 2010）。黃一峰（2004）指出績效評估的重點大致可分三個不同的方向，首先是傳統的績效管理方向，強調「事」的績效評估，評估的重點在於「是否把事情做好」，在管理上屬於「效率」的觀點，研究方法偏向「量化」的研究，績效指標多為量化指標。其次是修正傳統績效管理的方向，開始注意到「人」的因素，評估重點逐漸轉向「做對的事」，在管理上屬於「效能」的觀點，研究方法逐漸偏向質化，績效指標也逐漸偏向質化。最後則是整合的績效管理途徑，同時強調事與人，績效指標的建構同時注意到量化與質化。

Fenwick(1995)指出績效測量應該包含三個層面，經濟(economy)、效率(efficiency)與效能(effectiveness)，即所謂 3E；Flynn(1997)則根據 Fenwick(1995)的 3E 再加上公平(equity)指標，成為 4E，為建構績效指標的思考方向。吳瓊恩等（2000）分析以上四個概念如下：(1) 經濟：經濟指標係以最低可能成本，供應與採購維持既定服務品質的公共服務。(2) 效率：係指投入與產出的比例，

或投入轉化為產出的比率，另一類則是配置效率(allocative efficiency)，係指機關所生產的許多不同服務水準是否能夠滿足利害關係人的不同偏好。(3) 效能：係指公共服務符合政策目標的程度。(4) 公平：係指接受公共服務的團體或個人所質疑的公平性。

相對於上述四個建構績效指標的方向，由美國雪城大學麥斯威爾公共事務學院(The Maxwell School of Citizenship & Public Affairs at Syracuse University)負責的政府績效計畫(The Government Performance Project)建構政府績效管理指標的五個面向分別如下，可提供建構績效指標時思考的方向(吳瓊恩等2000)。

(1) 財務管理(Financial Management)

包括預算分配與預測、預算執行、會計、財務、報告、債務管理和政府投資等。

(2) 人力資源管理(Human resource Management)

包括人力規劃、僱用、保留、報酬和訓練等。

(3) 資訊技術管理(Information Technology Management)

資訊技術系統在軟體與硬體上的使用，以及資訊系統與其他管理系統的整合、人員訓練等。

(4) 資本管理(Capital Management)

包括長期計畫、基礎工程或採購、人員訓練等。

(5) 成果管理(Managing for Results)

包括策略規劃、績效衡量，以及如何運用績效資訊在行政管理上。

三、績效管理的原則與成功要件

近20年來，各個先進工業化民主國家大多認知到，惟有找出衡量政府績效的方法，才能有效地改善施政績效。是以發展績效管理制度成為各國推動行政革新的核心任務。例如：英國從柴契爾政府在1982年所推動的「財務管理方案」(Financial management initiative)；1988年的「續階計畫」(Next steps initiative)，梅傑政府在1991年推動的「公民憲章」(Citizen's Charter)；美國於1993年開始推動的「政府績效與成果法」(Government Performance and Results Act)(孫本初2010)，以及日本於1996年開始推動中央省廳的改革行動，1999年完成「獨立行政法人通則法」之立法(胡芷瑜2003)等改革行動在在顯示各國政府推動績效管理的決心。學者專家基於各國政府績效管理實施的經驗，歸納分析績效管理的原則、成功要件與實施限制如後述。

(一) 績效管理的原則

丘昌泰(2000)提出績效管理的原則包括以下四項：(1) 總體原則：進行績效管理最重要的原則就是得到高層管理者的支持，並要求部屬的參與。換言之，績效管理不是部屬的事，更不是某一部門的事，而是組織全體成員共同參

與改進組織績效。(2) 在設定目標方面，必須將相關的使用者界定出來，並設定符合組織特性的績效目標，同時研擬相關中程與年度計畫。(3) 必須以正確的資訊科技，針對量化與質化資訊進行蒐集，資訊本身必須注意其客觀性。(4) 績效結果的回饋要與績效標的結合在一起觀察，特別注意同儕、績效使用者與資深管理者的參與。

(二) 績效管理的成功要件

依照學者 Fenwick(1995)的見解，一個好的績效管理體系必須具備以下幾項要件 (1) 明確說明服務的目標。(2) 必須建立一致性的量化指標。(3) 保證資料的可比較性。(4) 建立結果公布的機制。此外根據美國會計總署的調查，績效管理的成功要件為(丘昌泰 2000):(1)對於績效資料要有清晰的期望。(2)對於績效資料的蒐集與應用要有一定的誘因。(3) 績效管理要有熟練的技巧。(4) 績效管理要有公正的權威性。(5) 績效管理需要最高決策者的認同與支持。(6) 績效管理必須培養互信與自主的組織文化。

第二節 國外政府績效獎金制度

本研究選擇公務人員績效薪俸制度實施已久的西方國家：英國和美國，亞洲國家方面則選擇與台灣淵源頗深的日本及地理人文環境相似、標準普爾國家主權評等為 AAA 的新加坡，及近年來在各項產業蓬勃發展成為台灣強勁對手，實施績效獎金制度的韓國，瞭解整理這些國家對績效獎金的具體措施，以供我國訂定績效獎金制度之參考。本節首先介紹英國、美國的績效薪俸制度；接著介紹日本、韓國及新加坡的績效薪俸及績效獎金制度，最後整理各國績效評核制度的特色作一小結。

一、英國

英國的高級文官改革計畫，可以分為組織及政策兩方面。組織方面是成立官署，裁撤原本的文官部。政策方面則是將原本以年資為中心的傳統薪資制度，改變成目前已個人化及績效為導向的彈性制度，其轉變歷程及內容分述如下：

(一) 官署制度與文官改革

英國自 1988 年逐漸實行「官署」(executive agency)制度以來，已使將近八成的文官納入官署模式運作，是英國文官制度一百五十年來最大的變革。官署

是在主管部下，藉由架構文件³成立由執行長全權管理的文官組織。官署的主要工作在執行政府政策，提供人民較佳的服務。它有明確的組織目標及具體的服務標準，預算在財政部授權範圍下得以彈性運用，且必須就其績效對主管部、國會、公眾負責，並每年公告出版其業務成果（彭錦鵬 2000）。

英國的文官體系，在柴契爾夫人(Margaret Thatcher)擔任首相的 11 年期間，配合官署制的推動有重大的變革。1970 年代的文官體系大概有 75 萬人，很少有文官體外的臨時組織，也沒有官署，考選的工作大致都由文官委員會(Civil Service Commission)集中辦理。文官們的薪俸標準及工作條件一致，全部是透過惠特利委員會(Whitley Council)進行全國性的薪俸協商；絕大部分為終身僱用(jobs for life)永任制文官。對文官的工作很少有明訂的責任內容，也少有績效目標，程序規則和限制有著細部規定，行為準則則建立於傳承自歷史傳統的共同瞭解(common understanding)。

1990 年代的文官體系則大概有 50 萬人不到，有許多臨時性機構及一百多個政署，考選工作是透過徵募及評量服務公司⁴或各部會辦理，薪俸及工作條件由部會及官署在一定限額下自行訂定。惠特利制度雖然仍存在，但大部分被部會及個別契約所取代。永任制文官制度不再是主流，定期工作契約越來越多，「共同瞭解」逐漸轉變為成文法規。(Barberis 1997)

文官的薪資制度採取績效和待遇結合在一起，績效獎金制度的實施對象以高級文官為主，而非普及於全部文官(余致力、陳志瑋 2005)。1999 年 12 月，英國政府展開一項文官改革計畫，希望轉變英國的公共管理內涵，使文官擁有足夠的整合、技術與誘因，能提供最高品質的公共服務。這項計畫針對領導、事務規劃、績效管理、多樣化人力、甄補與職業生涯發展，以及人力資源管理等政策提出廣泛的變革。

2001 年至 2002 年年初，英國政府又針對高級文官(Senior Civil Service, SCS)提出一套新的績效管理制度，這套制度共分三個階段進行。首先在會計年度開始(每年 4 月和 5 月)，由管理者和被考核者共同訂定績效協定(performance agreement)，其次進行年中發展評估(Mid-Year Development Review)，最後則是年終績效評估(End of Year Performance Review)。最後就評定結果而言，有關績

³ 架構文件是在評估過政府單位須轉型為官署後，由相關部會起草有關官署的地位和功能、目的及目標、績效標準及部長、次長、官署執行長及顧問會的角色與課責關係；官署的業務規劃與財務計畫、人事管理、評估與發展及部會提供的支援性服務的相關文件。

⁴ 徵募及評量服務公司(Recruitment and Assessment Services,RAS)，此政署機構於 1996 年 10 月 1 日民營化，為 Capita Group plc.所購入。文官委員會在 1991 年廢除，其部份功能由文官委員(Civil Service Commissioner)取代。

效獎金部分是由各部會所屬高級文官給與委員會(SCS Pay Committee) 加以決定(Behrens,2002)。英國薪俸制度改革的具體成果包括：針對一班文官廢除職等和俸級而改採薪俸寬帶制、部會政署採用分權式集體協議制、高級文官團採用全新績效薪俸制（彭錦鵬 2003）。

（二）薪俸寬帶與定俸機制

英國的薪俸寬帶制就是將傳統官僚組織所採用以年資為基礎的職等和固定的俸級結構，改變為納入績效因素的俸給寬帶(broad pay band)，取代舊式俸表過於細密之薪俸等級規定，每一薪俸寬帶訂有俸額上下限，而不設固定之俸級或俸點，以增進薪俸彈性。並善用工作職位評估計術，將各工作職位置入適當對應之薪俸寬帶中，並採用四種方式訂定公部門的薪資水準；高級文官、高階政務及某些公職人員、軍職人員等採用獨立薪俸評鑑制。如高級文官之薪俸即由獨立的「高階薪俸評鑑委員會⁵」(Review U/ Body on Senior Salaries, SSRB) 負責訂俸相關事宜。而中央政府的一般文官薪俸訂定則採用分權式集體協議制(decentralized collective bargaining)，廢止傳統中央集權式統一定俸、集體協議機制，改由各實際用人之部會、政署機關自行訂定薪俸水準、薪俸結構、俸表等薪俸相關制度。

現行包涵全部中央政府一般文官的分權式集體協議制，是分別由各個部會或政署之官方代表，與各該公務員工會，在各自的部會或政署內進行「就地集體協議」。服務於地方政府、國家健康署(National Health Service ,NHS)、大學及監獄署(Prison Service)之人員則適用集權式集體協議制(centralized collective bargaining)，例如地方政府人員薪俸之集體協議，係由代表雇方（各地方政府）的「地方政府管理委員會」(Local Government Management Board)與代表勞方的地方政府公務人員工會，進行集中、統一式的集體協議。協議之結果則一體適用於所有地方政府，且地方政府無修改的權限，必須準確實行集體協議之決定。最後一種定俸制度為指數連結制(index linking)，適用於本制的公務人力為警察和消防人員，警察人員薪俸之訂定，在年度全面調薪部分，是依據私部門非體力勞動者薪資協議完成後的平均數而為調幅之決定；消防人員年度全面調薪幅度則是依據最新薪資調查報告(New Earnings Survey, NES)中有關體力勞動者薪資分配結果前四分之一指數而為調幅之決定。

⁵ 高階薪俸評鑑委員會由民間企業之經營者、大學教授、律師等 10~11 人組成，就高級文官、高級將官、司法人員及國會議員之薪俸進行獨立審議。

表 2-1 英國中央政府職位定俸機制對照表

公職層級	定俸機制
首相	高階薪俸評鑑委員會
部長	
國會議員	
高級將官	
高級司法官	
常務次長	常務次長薪俸委員會 ⁶
高級文官	高階薪俸評鑑委員會
一般文官	各部會政署分權式集體協議

資料來源：彭錦鵬(2003,79)

(三) 人力績效管理制度之特色

有關英國公務人力績效管理制度之特色及功能說明如下：

1. 績效考評表視適用對象不同區分為 A、B 兩種，且各部會亦可再依機關業務性質之不同，調整考評表之細目，以增加績效評量之效度與信度。
2. 著重公務人員發展潛能之評鑑，靈活運用各項考評結果，作為未來人事運用措施之依據。
3. 績效考核透明化：主管對於部屬工作績效進行綜合評估後，仍會主動與員工進行績效面談，共同討論評估之結果與改進工作績效之方法。
4. 實施績效報酬制度：重視績效與報酬之關連性，視員工表現決定薪俸水準，使工作績效較高者能獲得較高之報酬。
5. 拔擢優秀人才：除了對表現優良員工給予績效獎金外，英國績效管理制度一個重點即在於靈活運用績效考核結果，拔擢優秀人才。在評估陞遷可能性與發展潛能後，適合陞遷者，即加以培訓，予以晉升；對於不適任現職者，則調整職務或加強訓練，使公務人員績效考核與訓練、發展能有效結合。(朱武獻 2003)

二、美國

(一) 文官改革計畫

美國聯邦政府公務人員之薪資制度，主要來自「俸給法定」原則。公務人員（不含郵政人員）的薪俸，由中央依法統一規定，乃集權式的中央依法定俸體制（劉文祥 2002）。但隨時代演進，聯邦政府職能擴張，各部會機關多元化

⁶ 常務次長薪俸委員會之成員由國內文官長、財政部常次及「高階薪俸評鑑委員會」主席及二名委員等 5 人組成，獨立負責常次級文官薪俸之審議工作。

發展，以致於部會機關間業務內容、組織目標出現很大的差異性。一體適用的集權化人事制度面臨挑戰。1978年「文官改革法」推動示範計畫(demonstration projects)，授權聯邦政府各機關實施「俸給寬帶」制度，建立高級文官績效薪俸制度。1993年「政府績效暨成果法」(the Government Performance and Results Act, GPRA)通過後，公部門績效管理制度獲得新的進展，該法要求各機關提出策略計畫(Strategic plan)、年度績效計劃(annual performance plans)以及年度計畫績效報告(annual program performance)，幫助機關達成內部管理目標（余致力等 2005）。聯邦政府亦積極推動 performance base organization(簡稱 PBO)，PBO 負責政策的執行，由其主管部會負責決策的制定；有清晰的工作執掌，由一位任期制的執行長(Chief Operating Officer)負責。執行長的留任與否視 PBO 的績效達成情形來決定。PBO 必須與所屬部會訂定五年期的策略計畫書，策略書內明訂衡量的目標，或每一目標的主要績效指標或衡量方式，以及每年的績效預期水準。(邱吉鶴 2003)

(二) 績效待遇制度

美國績效待遇制度適用於十三級以上之中高級文官，不需參議院同意之十五級以上高級文官(ES)，劃分為六個薪級，十三、十四與十五級(EX)文官的薪俸劃分為五級；基層文官依公務員總俸級表(GS)核薪，依據績效考評結果 ES 與 EX 級文官，最高可獲基本薪的 35%，惟總人數不得超過 1%，變動薪給與方式為績效獎金一次給足，但不能超過基本薪的 10%現金券，或績效獎金加上現金券總額不能超過基本薪的 20%或採用利潤分享、論件計酬、小額現金獎勵、休假獎勵等。績效指標方面，由「政府績效與成果法」明定設定辦法及程序；但授權各機關自行訂定指標(江岷欽 2001)。

(三) 人力績效管理制度之特色

美國公務人員績效管理制度之相關作法說明如下：

1. 結合績效考核制度與績效管理制度：依據績效計畫執行情形，評定各機關及公務人員之績效水準。
2. 績效評量項目之訂定具有彈性：有關績效評量項目之訂定，授權由各機關依照職務執掌、工作性質、工作方法與程序、工作期望之不同，而訂定不同之績效標準。
3. 公務人員參與績效標準之訂定過程：績效標準由工作人員草擬，再與負責考核之主管與管理人員共同商討，使績效標準較為具體可行。
4. 重視平時考核：主管對每位受考核之部屬，均應隨時記錄其工作表現，並紀錄於專屬之考核手冊中。

5.落實績效考核之結果：考評過程中與員工面談，以及績效考核結果之討論，多採雙向溝通方式。一方面確立可行之績效目標；另一方面可使員工及早發現自我缺失而即時補救，主管亦應給予必要協助，以確實達到績效評估、有效促進行政績效之提升。(朱武獻 2003)

三、日本的績效評估制度

日本政府受英國文官改革與官署制度的影響，於 1996 年開始推動中央省廳改革行動，先於 1999 年完成「獨立行政法人通則法」，仿效英國的官署制度來創設獨立行政法人制度(胡芷瑜 2003)，再於 2001 年經國會通過「有關行政機關實行政策評價之法律」(簡稱政策評價法)類似英國在成立官署，及每五年對官署檢討時所設立的前置選項評估⁷(prior options review)機制。我國一向受日本影響很深，行政院於 2002 年成立「行政院組織改造推動委員會」，將我國政府組織改造的方向定為去任務化、地方化、法人化及委外辦理等「四化」，並接著於 2003 年提出「行政法人法」草案。並於 2004 年經立法院三讀通過「國立中正文化中心設置條例」，成立我國第一個行政法人。以下將簡介日本獨立法人制度及政策評價機制，再介紹日本現行公務人員績效評核制度。

(一) 獨立行政法人與政策評價制度

獨立行政法人制度係指，某些從國民生活及社會經濟安定之公益觀點來看，具有實施必要之行政事務，因屬低度公權力性質之行政事務，沒有必要由國家自己擔任主體來直接實施，但又不適合全面委諸民間實施，或該項行政事務有由另一主體獨占實施之必要者，政府即將該項行政任務改制由獨立行政法人負責執行，政府則減少事前參與，並放寬會計使用原則，使獨立行政法人原則上可適用企業會計原則，再搭配由外部第三人機關實施之「業績評價」⁸制度及配合情報公開制度，冀以提昇該項行政事務在執行過程中之效能、效率及透明度(胡芷瑜 2003)。

政策評價法則是指中央行政機關針對行政機關之政策、業務執行情形，由各行政機關自行設立「政策評價委員會」來實施自我評量、自我檢測，另外再由總務省對各行政機關所為之政策評價結果，施以「二度評價」或統一性評價、客觀擔保性評價或與各行政機關共同進行評價之過程。依政策評價法規定，未

⁷ 英國官署成立時，即由續階計畫團隊、相關部會成員、及財政部一起檢視五個前置選項，包括(1)裁撤：公部門需負責此功能嗎？是否能加以裁撤？或分散到政府單位中而不必獨立設置？(2)民營化：政府必須自行提供此功能嗎？如否，則可有何種民營型態？(3)策略性外包：及政府單位不參加投標的競爭性招標。(4)市場測試(market testing)：即政府單位亦參與投標的競爭性招標。(5)機構合理化或與其他單位合併。(彭錦鵬 2000) 官署成立後每五年亦進行一次前置選項評估。

⁸ 業績評價制度

來凡須支出龐大經費之大規模事業，或對國民有重大影響之政策，行政機關在政策實施前，皆負有進行「事前評估」之義務，若透過「事前評估」發現該項政策或事業之實施必要性過低時，各行政機關則應修正原來規劃之政策方案，以免繼續投入無謂之人力、物力與經費；除事前評估外，各行政機關亦有義務在政策執行完畢後施以「事後評估」，以掌握該項政策之實施成效（胡芷瑜 2003）。

雖然日本獨立行政法人制度受到英國官署制度相當大的影響，英國官署制度所採用之目標管理及企業會計原則等方式上，也與日本獨立行政法人制度所採用者相若，但兩者間仍有差異，例如：英國之官署始終屬於國家的一部份，不具有獨立的公法上法人格；日本則依法賦予獨立行政法人擁有公法上法人格，且以主管機關所屬獨立行政法人評價委員會，及總務省政策評價獨立行政法人評價委員會進行評價之「外部評價」機制，由獨立行政法人外之組織來監督該法人之業務營運，使得獨立法人的運作有較強的自主性（胡芷瑜 2003）。

表 2-2 日本獨立法人制度與英國政署制度比較表

項目	英國官署	日本獨立法人
目的	更有效率的執行國家政策，提供人民較佳的服務。	國家行政之精簡、業務的效率化
在組織法上的定位	以架構文件在行政組織內成立之官署，其人員具有公務員身分。	以行政法人通則法及個別設置法成立，獨立於國家、自治團體外的行政組織。分為普通獨立法人及特別行政法人，普通獨立法人之員工不具有公務員身分，特別行政法人之員工則具有公務員身分。
業務之性質及範圍	將政策之執行功能分離出來，對象業務大致上已較能完整實施之公部門為重點，但未必限定於非權力行政活動。例如：稅務行政、許認可業務、登記業務，也多有成立「官署」來執行之情形，但是仍以定型化且具有大量製作性質之業務為多，蓋因此種業務之效率性有無，較易判斷。	以「民間亦可從事之業務」為思考原點，排除國家權力行政活動。只有限定在實驗機構、研究機構、文教研習機構、醫療福利機構等非權力行政活動，才嘗試改制為獨立行政法人。

項目	英國官署	日本獨立法人
首長產生方式	大多為公開招募	由主管機關首長任命
與主管機關的關係	依據具有契約性質之「架構文件」成立，官署之目標與任務、人員選任、監督與財務管理，均記載在「架構文件」中，但「架構文件」不具外部法律效力。	依據獨立行政法人通則法及個別設置法成立，執行長及監察人由主管機關首長任命之，均具有董事身分，可由主管機關首長解任。
監督方式	主管機關透過架構文件、執行長的任命及待遇、整體及業務計畫、主要績效指標、政署預算、官署年度效率計畫(此一計畫是由績效小組及財政部評估通過。)及每五年一次的前置選項評估，監督控制各官署的施政。	獨立行政法人之主管機關，依法設置獨立行政法人評價委員會，監督獨立行政法人的相關事務。總務省亦依法成立「總務省政策評價獨立行政法人評價委員會」，雙重評價方式。
資訊公開	每年公告出版其業務成果。	獨立行政法人每年應依法，將業務概要內容、財務處理情形、中期計畫及年度計畫內容、業務績效及評價結果，人員運用及人事費支出情形、其他組織及業務上必要之事項，予以公開發表，公告周知。

資料來源：本研究整理自彭錦鵬 2000、胡芷瑜 2003

(二) 公務員考績制度

日本公務員考績依據國家公務員法規定，由各機關長官自行辦理，至於考績的評定手續及記錄，由內閣總理大臣以行政命令定之，實際辦理程序則由各機關自行訂定規章。考績的目的在於發揮與增進員工工作效率(傅肅良 1994)。辦理考績時，分就工作、性格、能力、適應力等四項考核之，各機關評定方法各有不同的規定。

1. 考績的等次與獎懲

考績的等次通常分為四級(傅肅良 1994)：(1) A 等：為服務成績超群，其人數不能超過受考人數的十分之一點五，並按職等作均衡分配，以防集中於高級人員。(2) B 等：為服務成績優良，其人數與 A 等合計不能超過受考人數十分

之三，亦應按職等作均衡分配。(3) C 等：為服務成績普通。(4) D 等：為服務成績低劣。考績列 A 或 B 等，且與職務有關之性格、能力及適應力均為優良者，准予特別晉級，即縮短晉級之期間三個月至六個月（原須一年），或一次予以晉二級。考績列 C 等者，依例晉級（即一年晉一級）；考績列 D 等者，在工作上應予指導、矯正、訓練、變更工作指派或掉換工作單位，以謀求增進工作效率，或依公國家公務員法「服務成績不良者，得依人事院規則之規定予以降任或免職」之規定辦理。

2. 考績程序

公務員考績，由各機關根據國家公務員法、內閣總理大臣之政令及人事院規則等，自行訂定辦法辦理，並由各機關首長自行核定。再考績所評定的是職員辦理所掌職務之成績，及與處理職務有關的性格、能力及適應力。考績之一般程序為（傅肅良 1994）：(1) 紀錄平時成績：將職員之服務成績做分析與紀錄，而後選定考績方法，並依此做綜合的考核。(2) 訂定考績標準：考慮受考人數暨其職務之性質與程度，將認為宜合併考績者合為一範圍，並訂定其考績分佈或限制其平均分數，以增加考績結果之差別性。(3) 執行初核：由考績機關首長指定受考人之單位主管為之。(4) 執行複核：由考績機關首長指定受考人之上一單位主管為之。(5) 再複核：考績機關首長認考績結果有不均衡時，可指定複核者之上級主管實行再複核，以便對考績結果做適當的調整。(6) 核定：考績機關首長認為結果適當時，即可予以核定並予獎懲；如認為複核或再複核不當時，得交回再議。(6) 制作考績紀錄書並保管：經上述程序辦理考績後，應即作成考績紀錄書，並由各機關自行保管，不需函報總理府或人事院，亦不需通知各受考人。

三、南韓的績效待遇制度

在南韓方面，韓國的績效獎金制度屬於績效待遇計畫(performance-related pay schemes)下的一部分(參見圖 2-2)，該架構係以目標管理(management by project)和績效評估(performance appraisal)兩項工具為基礎，經由一連串的評核過程後，前者決定中高階文官的年薪給與，後者決定中低階文官的績效獎金。最後，再根據評核結果決定不同比例分配的年薪績效給與和績效獎金結果。韓國是根據不同階層設定不同評估標準，且適用不同的績效待遇制度。換言之，較高階層的文官是採取目標管理方式設定給與標準，至於較低階層文官則是根據考績結果決定給與標準，藉此強化給與和績效之間的關係，希望能提昇政府員工的品質和績效(Kim 2002)。

表 2-3 南韓績效獎金評估表

評估等級	卓越(S 級)	優秀(A 級)	普通(B 級)	不合格(C 級)
範圍	前 10%	11—40%	41-90%	91%—100%
績效獎金比率	110%或更多	80%	40%	0%

資料來源： Kim(2002,451)

至於實際績效獎金給與的標準，可從表 2-4 得知共區分卓越(佔 10%)、優秀(佔 30%)、普通(佔 50%)和不合格(佔 10%)四個等級，各自給與比率不等的績效獎金，卓越級可獲得超過 110%，但不合格者則無績效獎金。

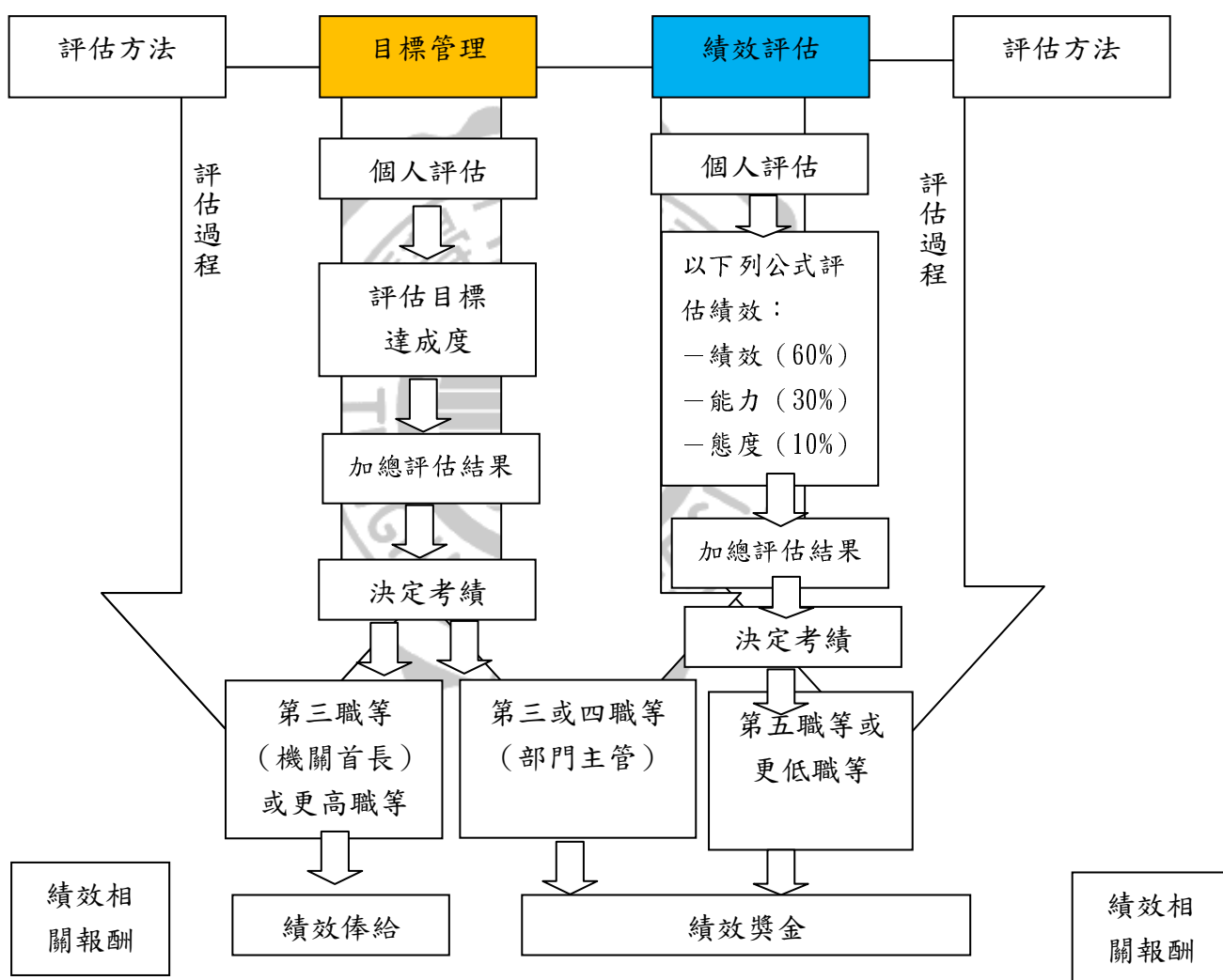


圖 2-1 韓國績效待遇架構圖

資料來源：.Kim (2002,447)

四、新加坡

(一) 績效獎金制度

新加坡的績效獎金制度又稱之為花紅制度，分為特別花紅(Special Bonus)和表現花紅(Performance Bonus)，特別花紅是在該國實際經濟成長率明顯超過預定經濟成長率時，內閣會衡酌發給所有員工特別花紅，但最近幾年星國經濟表現並非十分突出，因此，都沒領到特別花紅。依據過去經驗，只有在經濟成長率高達百分之九或十時發給之，其額度為 0.25 至 0.5 個月工資。

表現花紅是衡酌員工個人績效發放，與國家整體經濟情勢好壞無關。即使當年度國家經濟表現不佳，員工仍可按其年終考績評估等級支領表現花紅。本項花紅原適用於超級俸表(Super Scale)的高級公務人員(總理至政務次長、行政助理至高級首席助理秘書約二百餘人)，但自 2000 年開始星國為提昇政府績效，將表現花紅擴及一般公務人員，甚至包含清潔工，表現花紅的發給與公務人員年終考績評估結果結合，分為 A、B、C、D、E 五級，所需經費在公務人員年度用人費中調撥，視經費狀況撥付各機關，不另增加費用。每年年終考績評估等及人數比例及花紅發給數額，由公共服務署規定指導原則，各機關視其經費總額及考績評估等級，決定表現花紅數額，以外交部為例：考列 A 級發給一個月工資；考列 B 級發給 0.75 個月工資；考列 B 級發給 0.75 個月工資；考列 C 及發給 0.5 個月工資；D、E 二級不發。原適用超級薪俸的行政類高級公務人員，自表現花紅適用對象擴及一般公務人員後，其表現花紅額度，較一般公務人員為高；政務職人員的表現花紅由內閣決定(林文燦 2000)。

(二) 人力績效管理制度之特色

至於新加坡績效管理制度之特色，其概要情形如下：

1. 績效管理制度係以行政命令訂定，而非以法律加以規範。
2. 工作表現檢討與潛能發展評估作業之規劃，精緻且完整。其中有關工作表現檢討評估部分，對於工作績效之評量及建立回饋機制相當重視；潛能發展評估，則對公務人員之個人特質資料之掌握與能力評鑑，予以客觀及公正之處理。
3. 公共服務署統一發布紅利發給標準及等級比例。
4. 公務人員年終考績，除對其工作表現予以檢討與評估外，同時並就其發展潛能予以評估，發揮績效評估之積極性功能。
5. 透過目標與參與式管理方法來進行公務人員績效考核，並以協商晤談途徑，達成個人與組織雙贏之目標。

6.對於年終考績考列E等人員，給予輔導矯正、訓練改進緩衝期，實施九個月至一年之輔導、訓練，並觀察考核其工作表現，再決定免職與否(朱武獻 2003)。

五、文獻評析

本節歸納有關英國、美國、日本、韓國及新加坡政府所實施之績效獎金制度，其制度的特色分為制度面及執行面兩個部份，分述如下。

(一) 制度面

英國政府將過去難以課責及衡量績效的文官制度，以官署制度及薪俸寬帶制切實將組織績效、個人績效與薪俸制度做一連結，徹底改變其文官體制。美國則透過由聯邦政府授權各部會高階文官薪俸寬帶制，將績效納入薪俸制度考量。並成立類似英國官署的PBO，控制政策的實行績效。日本仿效英國官署制度，成立獨立行政法人，以增加政府組織運作的彈性與效能。韓國則以績效薪俸制與績效獎金制度並行，中高階層文官實施績效薪俸制度，以組織目標是否達成做為其績效衡量指標；中低階層文官實施績效獎金制度，以個人績效作為評量標準。新加坡績效獎金制度，分為特別花紅及表現花紅，特別花紅以國家經濟成長率為衡量指標發放獎金；表現花紅則與個人績效表現為衡量指標。綜觀英美等國公務人員薪酬制度，英國從1980年代改革至今，70%的公務人員已經納入類似私部門組織的官署中。雖然大部分的研究都無法證實其官署的績效是比原本官僚體制好(彭錦鵬 2000)。但由於其資訊的透明化及績效的可衡量性，還是受到國會等監督機關及社會大眾所接受。美國也逐步朝向英國把決策與執行機關分開，執行機關類似私部門的運作，而決策機關的高級文官則採用績效薪俸制度，使得組織的績效與目標能與個人薪酬連結。而韓國及新加坡也致力於在舊有官僚體制下，將公務人員的薪酬與政府施政目標連結，使得政府的效能提昇。

表 2-4 美、英、日、韓及新加坡公務人員績效制度比較表

項目	英國	美國	日本	韓國	新加坡
績效薪俸制	V	V		V	
績效獎金制				V	V
定俸機制	分權式協議制	中央集權定俸	中央集權定俸	中央集權定俸	中央集權定俸
監督機制	決策與執行分開、成立官署專司執行工作。(70%公務人員納入官署)。官署對所屬部會、財政部、國會報告。	決策與執行分開、成立PBO專司執行工作。(試行中) PBO對所屬部會負責。	非權力行政活動，決策與執行分開、成立獨立行政法人。各部會成立獨立行政法人評價委員會，及總務省政策評價獨立行政法人評價委員會」，雙重評價方式	由原本官僚體系負責決策與執行。國會對政府預算進行監督審查	由原本官僚體系負責決策與執行。國會對政府預算進行監督審查
資訊公開	每年出版績效報告。	對主管部會及國會績效報告。	公開發表業務概況等。	對國會績效報告。	對國會績效報告。

(二) 執行面

1. 考評前主管與部屬共同訂定工作績效標的

英國及美國在有關績效、目標與項目之設定過程中，鼓勵公務人員共同參與；而在執行績效考核時，經由共同設定工作績效標準，除可以使辦理績效考核時有所準據外，也可以訂立依工作性質訂定合理目標，進行工作指派及傳達績效訊息。

2. 考評項目具有彈性

美國、英國、韓國、日本及新加坡，都強調績效標準訂定之彈性原則，對不同階層及不同機關單位可視其業務特殊性質，而加以調整期績效評核標準及考核方式。

3. 重視溝通與檢討

美國及英國績效考核制度，都設有讓員工與主管溝通檢討考評結果之機制，以共謀改進績效；新加坡雖僅考列 E 等人員才發送書面通知，但仍配合回饋機制，將公務人員之績效考核結果，經由協商機制與公務人員進行溝通。是以，其考評過程均較具民主精神。

4. 重視績效考核結果之發展性功能

英國在績效考核過程即可看出其重視評估員工之發展性，是否需要調整工作與訓練及有無發展潛能、是否適合升等等，目的即在使公務人員之績效考核結果與訓練、陞遷等能密切結合；美國則以績效考核結果作為各項人事決定之重要依據，其中亦包括訓練、陞遷等積極性功能；日本針對服務成績低劣的員工進行矯正或再訓練，增加其工作知能。新加坡則將員工績效考核結果作為評估發展潛能之工具，用以預測受考核者未來發展，以作為調職參考及擬訂長期發展培訓計畫。

表 2-5 美、英、韓及新加坡公務人員績效評核方法比較表

項目	英國	美國	日本	韓國	新加坡
考評前部屬與主管共同訂定目標	公務人員參與績效標準之訂定過程。	公務人員參與績效標準之訂定過程。	由各機關組織管理者訂定績效標準。	由各機關組織管理者訂定績效標準。	由各機關組織管理者訂定績效標準。
考評項目具有彈性	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。
重視溝通與檢討，設有面談機制	績效評核後，主管主動與部署進行面談。	考評過程中，主管與部署進行面談。	未設有溝通檢討與面談機制。	未設有溝通檢討與面談機制。	考評過程中，主管與部署進行面談。
將升遷訓練與績效考核結果結合	將升遷訓練與績效考核結果結合	將升遷訓練與績效考核結果結合	考核不佳者進行訓練與矯正。	未將升遷訓練與績效考核結果結合	考核不佳者進行訓練。

縱使擁有再完美的制度，也需要執行者徹底的實行，才能使制度發揮其功效。英、美、韓及新加坡等國除了在制度上將組織績效與個人薪酬做一連結外，對績效考評的實施上也盡量做到讓受評者參與、針對不同對象有不同的評估標準、重視溝通與檢討及考評結果與升遷及訓練制度結合等特點，使組織及個人的績效提昇。

第三節 我國績效考核及獎金制度

本節分為三個部份，第一部分為我國公務人員薪俸結構；第二部份為我國公務人員考績制度，最後則為我國績效獎金制度。

一、我國公務人員薪俸結構

我國公務人員薪俸結構主要依據「公務人員俸給法」。本研究將我國公務人員薪俸結構分為三部份介紹，第一部份為「公務人員俸給法」的沿革，第二部份為我國公務人員薪資結構；最後則為相關研究結果。

(一)「公務人員俸給法」之沿革

我國公務員俸給政策之形成，早於 1911 年北京政府時代就公佈「中央行政官官俸法」，這是民國成立後第一個最具代表性的公務員俸給法規；國民政府成立後，1925 年 11 月 1 日公佈「文官俸給表」，1928 年 1 月開始施行；1933 年 9 月 22 日頒布「暫行文官官等官俸表」，以統一文官制度。儘管如此，鑒於對簡、薦、委任三官等公務人員級俸之起敘、晉敘、比敘、降敘等尚無法規可資遵循，乃於 1943 年 4 月 12 日公佈「公務員敘級條例」，以作為採計公務人員級俸與服務年資之標準（考試院銓敘部考銓報告書 1994）。

政府播遷來台以後，遂於 1949 年公佈「公務人員俸給法」，因時值動員戡亂時期，並未依法貫徹實施，仍繼續沿用「暫行文官官等官俸表」與「公務員敘級條例」；直至 1954 年 1 月 9 日修正頒布「公務人員俸給法」後，前敘 2 法始予以廢止，停止適用。1967 年開始引進職位分類制，並且訂定「分類職位公務人員俸給法」，開啟了品位制與職位分類制並行的俸給政策。不過，由於兩制的俸給結構不同，調任升等規定互異，在敘俸上產生相當困擾，於 1978 年 12 月 6 日予以修正。惟為解決品位制與職位分類制並行的困擾，乃建立整合兩制之新人事制度，1986 年 7 月 16 日總統明令公佈「公務人員俸給法」，奠定目前我國公務員俸給政策的法制基礎。依據中華民國憲法增修條文之規定，「考試院」為全國最高考試機關，掌理公務人員俸給法制事項，至於有關待遇調整

問題，則由行政院人事行政局依據「全國軍公教待遇支給要點」，進行有關待遇之調整（考試院銓敘部考銓報告書1994）。

（二）我國公務員之俸給結構

我國公務人員薪俸的法源依據，包括「總統副總統特任人員月俸公費支給暫行條例」、「公務人員俸給法及其施行細則」；「全國軍公教員工待遇支給要點」，適用對象為總統、副總統、政務官、公務人員、雇員、教職員工及國軍官兵。依據「公務人員俸給法」的規定，我國公務人員的俸給制度係由「本俸」或「年功俸」以及「法定加給」所構成，每一官等職等內，皆分設數目不完全相同之本俸俸級與年功俸俸級，而每一俸級則配有一定數目之俸點，每一俸點經乘以固定的折算率以後，即構成俸額數。（丘昌泰 1988）

依此我國俸給政策的核心在於「俸點制」，在公務人員俸給表中，最低俸級為 160 點，最高俸級為 800 點，兩者之間的差距為五倍。依簡、薦、委官等之不同，各俸級之俸點皆有不同，委任官等內各職等每俸級之俸點差距為 10 點，最低與最高俸點之差距約為 2.3 倍；薦任官等內每俸級的俸點差距為 15 點，最低與最高俸點之差距約為 1.43 倍；至於簡任官等每俸級的俸點差距則為 20 點，最低與最高俸點之差距約為 1.36 倍；至於年功俸的俸點結構則比照同列較高職等本俸或年功俸之俸點，形成一個以等差級數為主體的薪資結構。簡而言之，當前我國公務員之俸給結構由兩大因素構成：第一為各官等內「固定比例」之俸點結構，這是「法定」的結構，除了修法幾乎少有更動之可能；第二為「折算率」的訂定，則是為因應外在環境而訂定的彈性比例，較富機動性。（丘昌泰 1988）

（二）我國公務員之俸給制度相關研究建議

我國現行公務員俸給制度之運作，許多學者提出相關研究建議，分列如下：

1. 現行以俸點折算俸額之方式，相當彈性，政府調俸不必修正俸給表，同時政府可隨財力調整俸給，亦可依職務差距調整俸給多寡。公務人員俸給的法制化，使公務人員的俸給獲得法律保障，有助於工作士氣之提昇。俸給透明化，使每位公務員都可以從自己所居之職等及年資估算出自己的薪水。（丘昌泰 1988）

2. 俸給類型太過複雜，目前公務人員之俸給類型共有六大類型，不同類型之間差距甚大。有時同一機關由於職務性質不同，常有不同之加給標準存在，造成機關成員心理上的不平，影響工作士氣（丘昌泰 1988）。

- 3.待遇調整未能合理化、法制化（丘昌泰 1988）。公務人員待遇調整決定因素迷惘（林文燦 1990）。根據研究結果軍公教人員待遇調整只以「財政收支狀況」或「預算剩餘考慮」，未能反應物價指數與民間企業的薪資結構（許濱松 1987）。此外，一般公務員反映，待遇調整未考量其他費用（如健保費等）的調整，以致於所調升的待遇都被調升的費用取代。
- 4.專業加給標準的公平性令人質疑（丘昌泰 1988）。專業加給原本立義在於針對不同職務責任、不同專業技術、不同服務地區的公務人員給予不同待遇。但目前專業加給的標準不夠明確，多達 52 種。（林文燦 1990）而且行政院根據各機關需求，採專案核定方式，同一機關內可能因為職系不同，就領不同加給，造成同工不同酬的現象。
- 5.我國待遇制度囿於公務人員俸給法及其相關規定，均難見其績效待遇制度設計及精神（林文燦 1990）。「只加不減」的俸給政策，欠缺激勵作用、有福同享的考績獎金制度，成為公開化的分贓條款（丘昌泰 1988）。
- 6.薦任官本俸與年功俸之俸級結構調整問題。所謂薦任官指的是我國中級公務員⁹，依 2010 年銓敘統計年報在公務體系中人數為最多，但以往調薪政策致力於擴大公務員最高與最低俸給的差距（施能傑 1994），對居中的薦任官等薪級卻毫無變化。無法延攬、留用優秀具有關鍵性地位之中高級公務人員。（林文燦 1990）。事實上，薦任官等所涵蓋之職務甚廣，責任及挑戰也有很大的差異，有必要針對其俸給結構大幅調整，以振其士氣。

⁹ 中級公務人員指的是薦任七到九職等。

表 2-6 我國待遇制度相關研究比較表

項目	許濱松 1987	施能傑 1994	丘昌泰 1988	林文燦 1990
待遇策略 (目標)			未建立績效導向的公務員俸給政策	待遇制度與國家發展策略脫節，欠缺業務導向。
待遇實質公平	俸給水準偏低。職等內高低俸給差距過小。職等內俸給區分過少。最高職等與最低職等薪俸差距小。忽視人力市場薪給率。	實質俸給水準不斷增加，但俸給滿意度並未因而增加。俸給仍具激勵功能，但是必須以高調薪幅度才能達成。俸給政策的內在、外在和個人衡平性仍不足。	俸給類型太過複雜，必須加以簡化。公務員待遇調整未能「合理化」與「法制化」。專業加給標準的公平性問題。	專業加給的種類繁多。公務人員待遇調整決定因素的迷惘。無法延攬、留用優秀具有關鍵性地位之中高級公務人員。
待遇程序公平問題		俸給程序公平性欠缺。		待遇調整過程中，缺乏關於程序正義之制度化規定。
績效待遇問題	應建立重賞重罰制度。		「只加不減」的俸給政策，欠缺激勵作用。有福大家享的「考績獎金」制度，成為公開化的分贓條款。	我國待遇制度囿於公務人員俸給法及其相關規定，均難見其績效待遇制度設計及精神。
待遇管理問題		俸給制度設計不符合工作俸給制的要義。		防弊重於興利。待遇分權及授權程度待加強。

資料來源：林文燦（1990,50）

二、我國公務人員考績制度

我國現行公務人員考績制度係依據「公務人員考績法」(簡稱考績法)，現行考績法係 1986 年公佈，1987 年開始施行，嗣後經過多次修正，但由於時代的演進，人民對政府機關績效提昇的要求，現行考績法對公務人員考核仍有未盡詳實、周延之處，目前政府正研議修正中，修法方向擬朝向設定考績丙等的比例，希望能對於服務績效不良的公務人員有所警惕，並彰顯政府改革的決心。本研究暫不討論考績法修正方向，僅探討現行公務人員考績制度之運行，以期能對目前公務人員績效考核制度作一整體考量。

(一) 考績制度的目的及等第

公務人員考績制度之建立目的，正如考績法第二條所述：「公務人員之考績，應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。」藉由考績制度，達到完成組織目標，並對公務人員獎優汰劣、升遷考核、訓練培育之目的。我國目前考績制度的執掌，就法制規範方面由考試院銓敘部主理；就實行面由各行政機關對各該行政人員核予考績。依據考績法第三條，公務人員考績區分有年終考績¹⁰、另予考績¹¹及專案考績¹²三種年終考績以一百分為滿分，分甲、乙、丙、丁四等，甲等為八十分以上，乙等七十分以上；不滿八十分，丙等六十分以上，不滿七十分；丁等為不滿六十分。公務人員年終考績甲等者晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金。乙等者則晉本俸一級並給與半個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與一個半月俸給總額之一次獎金。丙等者，留原俸級。丁等者則免職。

(二) 考績制度內容

我國公務人員考績項目，依考績法第五條及其施行細則(附件二)第三條規定，分為工作、操行、學識、才能等四大項，其中工作占考績分數百分之五十；操行占考績分數百分之二十；學識及才能各占考績分數百分之十五。這四個考績項目在實際運作的考績表(詳附件三)上，工作分為質量等十個細目，操行分為忠誠等五個項目，學識及才能各分三個評分項目。由此可知公務人員考績評估項目不外乎「人」(操行、學識、才能)與「事」(工作)，考績表所定二十

¹⁰ 年終考績：係指各官等人員，於每年年終考核其當年一至十二月任職期間之成績。

¹¹ 另予考績：係指各官等人員，於同一考績年度內，任職不滿一年，而連續任職已達六個月者辦理之考績。

¹² 專案考績：係指各官等人員，平時有重大功過時，隨時辦理之考績。

個考核細目，其標準以抽象語氣居多，客觀、具體、明確者少，易使考績流於主觀好惡，形成不公平的現象，使公務人員缺少工作目標與意願，無法達到考績獎優汰劣的目的(楊安城 2005)。

考績法規定公務人員，除平時考核累積兩大過且無獎勵抵銷者年終考績應列丁等外，無下列情形之一者，不得考列丁等：

1. 挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。
2. 不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。
3. 怠忽職守，稽延公務，造成重大不良後果，有確實證據者。
4. 品行不端，或違反有關法令禁止事項，嚴重損害公務人員聲譽，有確實證據者。

我國考績法考列甲等設限問題，1945年10月修正「公務員考績條例」，明定考列一等人數不得超過受考人數三分之一，之後歷經多次考績等第設限興廢爭議，民國六十年總統及五院秘書長商定，考列甲等人數以三分之一為原則，最多不超過二分之一。1987年元月施行現行考績法，即接受輿論反應，未再予以設限。但自此以後，甲等人數不斷膨脹。2000年，考試院銓敘部及行政院人事行政局以行政命令方式，通函要求各機關每年考列甲等人數以百分之五十為原則，最高不超過百分之七十五。自2000年迄今甲等比率維持在75%左右，但甲乙等合計則高達99%。

(三) 相關研究結果

國內各學者專家紛紛提出針對我國考績制度的意見，整理如下列各點：

1. 考績制度的功能性：

(1) 缺乏發展性功能：現行考績制度著重於，機關與管理者根據考績結果對當事人進行獎勵或懲罰，以利於行政指揮的行政性功能，缺乏幫助受考者了解自我工作能力優劣點，建立學習型組織的發展性功能(吳泰成 2005)。施能傑(2004)認為考績制度行政性功能與發展性功能不宜偏廢，但發展性功能應扮演更重要的角色。公部門與私部門的目的不同，公組織以追求公益實現為目的，社會大眾對內部成員的期待也較私部門高，更需要加強考績制度的發展性功能(張瓊玲 2005)，提昇整體的績效。

(2) 未能發揮獎優汰劣的行政性功能：現行考績法第6條及其施行細則第4條明定之甲等條件，過於抽象寬鬆(蔡良文 2005)，如「如期圓滿達成任務」、「認定確有績效者」等。考績法第6條第1項考列丁等條件缺乏客觀具體的標準，執行又過於嚴苛，考列丁等人員直接給予免職，並未給予當事人陳訴及申辯的機會。目前除警察機關外，甚少考列丁等，考列丁等條件形同虛設。

又目前考績制度未確實遵守同官等比較原則（蔡良文 2005，張瓊玲 2005），簡任官佔甲等比例最高（90%以上），次為薦任官，考列甲等比例最低者為委任官。

2. 平時考核的內容及角色：

雖然考績法第 5 條明確指出，年終考績應以平時考核為依據，但實務上由於同法在考列甲等及丁等的條件都有另外的規定，致使一般公務人員不重視平時考核，反而汲汲於考列甲等的條件（蔡良文 2005），致使平時考核與年終考績無必然關係（張瓊玲 2005）。亦有專家指出平時考核的項目為工作（50%）、操行（20%）、學識（15%）與才能（15%），學識與才能應附於工作成果一併加以觀測（吳泰成 2005）。

3. 考績制度與團體績效：

現行考績制度無法反應機關團體績效，應另外建置績效獎金制度（吳泰成 2005），將機關的施政計劃得以與單位目標及個人目標連結。但也有研究指出雖然績效獎金制度授權各機關，得視需要自評其內部單位績效，但各機關皆已明定各等第考績比例上限，是否真有必要審視機關內各單位之團體表現（張瓊玲 2005）。

4. 考績制度的評核技術

考績制度的基礎應建立於完善的職務管理，明定職務內容，其後並常加以普查調整，產生合乎現況的職務內涵。我國近年來各機關均忽視此機制，形成勞逸不均，權責不一的現象（吳泰成 2005）。且考績指標欠缺受考者的參與及缺乏定期監測與回饋的機制，應定期實施考績面談制度，提供增進績效的協助（張瓊玲 2005，蔡良文 2005）。

表 2-7 我國考績制度相關研究結果一覽表

我國考績制度相關研究發現	余致力 2003	施能傑 2004	吳泰成 2005	蔡良文 2005	張瓊玲 2005
考績制度的發展性功能	強化發展性功能	行政性及發展性功能不宜偏廢，但發展性功能應扮演更重要的角色	現行考績制度只重視行政性功能忽略發展性功能。	未來考績宜朝向發展性功能定位，使人力資源策略管理能強化其激勵與發展的價值。	現行考績制度著重獎優汰劣的行政功能遠大於發展性功能。公組織較私部門更需提昇個人能力。
考績制度的行政性功能	維持行政性功能		現行考績免職規定形同虛設，應以條件明定淘汰機制。	考列甲等條件過於寬鬆，考列丁等條件不當與過嚴。未遵守同官等考績比較原則。	甲等比例雖然過高，但以明文限制，只是達到形式正義而已，未遵守同官等考績比較原則。。
平時考核的內容及角色			年終考績應以平時考核為依據，並將平時考核項目整併。	平時考核非現時法定唯一依據，造成公務人員的不重視。	平時考核與年終考績無必然關係。
考績制度與團體績效	整合個人及團體績效考核制度，避免落差太大。		設置績效獎金制度，增列團體績效考核。		已明定各機關各等第之考績比例，是否有必要審定機關內單位之團體表現。

三、我國績效獎金制度

行政院人事行政局(以下稱人事行政局)依據行政院「全國行政革新會議結論行動方案」其中「行政文化議題總結報告二、具體建議(二)調整行政管理措施：改革考績制度及實施績效獎金制度作法、強化政府績效管理制度。」規劃行政機關績效獎金制度。民國 91 年度有 277 個機關先行試辦，行政院於民國 91 年 9 月 24 日核定，自民國 92 年 1 月 1 日起全面試辦。我國公務人員績效獎金制度(以下簡稱績效獎金制度)，推動的主要目的在建構各機關內部單位的考評制度。

(一) 績效獎金制度的目的

前行政院人事行政局副局長林文燦先生，在 90 到 92 年間陸續在人事月刊中，發表許多關於政府績效獎金制度的文章。其中在民國 92 年 10 月研考雙月刊中，有提及行政院研考會所辦理的評核層次在「機關」，而公務人員考績法的考評層次在「個人」。而管理理論而言，任何機關的績效目標大致可以劃分為三個層次：機關、單位及員工個人，形成所謂績效金字塔。而人事行政局於民國 92 年所所推動的績效獎金及績效管理制度，則是側重各機關內單位的「單位」績效評核，以連結「機關」績效及「個人」績效，藉此使員工明確了解機關目標(施政計畫)、單位目標及員工個人目標間的因果關係，使得機關的施政計畫(使命、願景及策略)得以轉化為機關內部單位及員工日常的業務，使得機關績效得以持續提升。

行政院人事行政局當初規劃行政機關績效獎金制度時，選擇台塑、國泰人壽、台積電及中鋼等四家民間企業及參考新加坡、英國公務人員績效待遇制度實施情形，再配合我國政府部門的特性，規劃一套績效獎金制度。從待遇理論而言，員工待遇組合分為固定薪及變動薪二個部分。固定薪提供員工維持基本生活，變動薪則按員工工作績效差別支給。就私部門而言，企業透過員工工作績效表現取得競爭優勢，在待遇組合上偏重變動薪。英、美、新加坡等公務人員待遇皆為基本薪及變動薪的組合制度。反觀我國公務人員俸給制度，不論本俸級加給均屬固定薪，並無變動薪之設計，重年資而輕績效的作法，值得檢討改進。行政院所推動的績效獎金制度，本質上就是引進變動薪的制度，按員工績效給予差別待遇標準，打破齊頭式平等的俸給制度。

(二) 績效獎金制度的內容

我國績效獎金制度適用對象為，行政院暨所屬各級行政機關年度總預算所列員額及年度進行中經核准增加員額之現職公務人員；各機關所屬臨時、額外

人員由各機關自行衡酌納入，不含軍事機關及各級公立學校人員。經費來源在各機關原核定年度預算人事費項下。額度為各機關預算員額×每人每年度最高新台幣五千元內。惟各機關經行政院核定之領獎金有案之人員⁶，不列入計算。績效獎金種類分為單位績效獎金及個人績效獎金，單位績效獎金的數額按績效獎金總額度百分之八十提列，由各機關於年度終了，評核一級單位（含機關核定之任務編組）整體績效分級發給；獲獎單位應衡酌所屬成員個人貢獻程度及工作績效分等第支給或統籌彈性運用，不得平均分配。個人績效獎金的數額按績效獎金總額度百分之二十提列，當年度未核發之餘額可流為單位績效獎金。個人績效獎金是由各機關首長衡酌員工貢獻即時發給，受獎人數以不超過員工總人數十分之一，且每人每年最高上限為新台幣五萬元。

（三）相關研究結果

我國績效獎金制度於 2002 年起試辦，2003 年推行於全國各機關，到 2005 年因預算遭立法院刪除，真正推行期間僅短短 2 年，依「行政院暨地方各級行政機關 92 年實施績效獎金計劃」規定計畫實施期間，人事行政局得隨時會同有關機關組成訪查小組，實地了解辦理情形。

人事行政局於民國 2002 年 7、8 月及 2003 年 7、8 月間組成訪查小組至各機關實地訪查辦理情形，並於 2003 年 7 月，針對中央及地方各行政機關之首長（或副首長）及員工（包含單位主管）分別進行問卷調查外，有許多公務機關的前輩先進，對其機關單位實施績效獎勵金制度進行研究，研究結果如下：

1. 執行面：大多數機關不知如何建立一套兼具信度、效度之績效評比運作機制。（周威廷 2003）。有些行政單位的績效難以評估（呂碧華 2004），在績效指標訂定時若能與員工事先溝通則有助於目標實現（劉丁乾 2006）。績效衡量指標仍以上級機關的規定為主，無各單位因地制宜的評量指標，且無法與個人績效指標連結（劉金山 2007）。中央及地方政府應加強關於績效管理的知識、技術及方法的教育訓練；包含闡釋不同績效指標的特性及優缺點，及培養績效資訊的蒐集及分析能力等（潘俊霖 2005）。
- 2 認知面：部份研究認為績效獎金制度有助於績效提昇（劉丁乾 2006、劉金山 2007），有的認為無助於機關績效提昇（潘俊霖 2005），但仍有多數的研究認為績效獎金制度應繼續施行，且應整合所有資源，以循序漸進的方式達到待遇制度全面的改革（莊坤山 2005、劉丁乾 2006、王正寧 2008）。
2. 激勵面：公務人員績效獎金制度無法達到激勵的效果，應該增加非金錢性的獎勵（周威廷 2003、潘俊霖 2005、劉丁乾 2006、王正寧 2008）。

4.成長面：員工教育訓練及昇遷制度與績效考核制度應做一整合（呂碧華 2006、劉丁乾 2006、王正寧 2008），並能獲得利害關係人的了解與支持（潘俊霖 2005），使我國績效獎金制度能持續推動，並達成提昇行政效能的目標。

表 2-8 我國政府績效獎金制度相關研究結果一覽表

項目	周威廷 2003	呂碧華 2004	劉丁乾 2006	潘俊霖 2006	劉金山 2007
執行面	大多數機關不知如何建立一套兼具信、效度的績效評比運作模式。	深度訪談結果為，受訪者認為部份行政單位之業務性質難以評斷績效。	關於主管在績效目標設定時事先與員工溝通有助於目標之實踐。	我國地方政府基層行政機關實施「績效獎金計畫」技術能力都有待提昇。	績效衡量指標仍以上級機關的規定為主，無各單位因地制宜的評量指標，且無法與個人績效指標連結。
公平性		深度訪談結果為，受訪者認為績效評核的公正性存疑。	學歷愈高者愈不認同將屬性不同的單位或機關一起評核是公平客觀的。		
首長參與	部分機關首長缺乏績效觀念，未能體認績效管理對機關績效提昇之必要性，致影響實施成效。			組織和首長結構、組織規模、次級單位數目、業務管轄範圍等對地方基層行政機關實施「績效獎金計畫」的能力、成效和績效關係有所影響。	

項目	周威廷 2003	呂碧華 2004	劉丁乾 2006	潘俊霖 2006	劉金山 2007
認知面		問卷調查統計分析的結果，行政機關人員對於推動績效獎金制度的積極度方面五成以上持正向看法。但對於績效獎金制度之實際效益與形成組織文化之認知則未達五成。	問卷結果顯示不論任何教育程度均同意績效獎金有助於機關績效的提升。	「績效獎金計畫」的實施並無達成其提昇地方政府基層行政機關整體績效的目的。	半數以上的受訪者了解並贊成機關實施績效獎金制度；並認同績效評核作業能考核受評單位績效，達到提昇整體及個人績效。
激勵面	績效獎金經費額度過低，激勵效果有限。	獎金額度過低，提供多元化激勵措施。	獎金的數額缺乏激勵性，應增加非金錢性誘因。		
成長面			訪談結果發現，個案機關績效獎金制度宣導工作並未完全落實；且無促進員工學習成長的訓練計畫。		

四、本節小結

本節整理我國公務人員薪俸、考績及績效獎金制度，我國薪俸制度採俸點制，重年資輕績效，而我國公務人員考績制度由於考績項目客觀不明確，使得考績制度徒具形式與實際工作績效無關，至於績效獎金制度則由於無法整合現有資源取得立法機關的認同而停止實施。

我國的薪資及績效評核制度與國外績效評核制度比較如表 2-7，國外績效獎金或績效薪俸制度具有的特色，如考評前主管與部屬共同訂定工作績效標的、考評項目具有彈性、重視考評後的溝通與檢討、績效考核的結果與升遷培訓制度結合及結合績效薪酬制度，而我國薪俸制度重年資輕績效，薪俸只進不退。我國考績制度的考評項目由主管訂定，績效標的多流於抽象缺乏客觀衡量標準；考評後無溝通檢討機制，考績結果也與升遷培訓等制度無關。而我國績效獎金制度之工作標的則有授權由各機關單位自訂績效標的；但實施期間短激勵功能有限，且也與升遷訓練制度無關。

表 2-9 我國與外國績效薪酬制度比較表

項目	英國	美國	日本	韓國	新加坡	我國
績效薪俸制	V	V		V		
績效獎金制				V	V	V
定俸機制	分權集體協議制	中央集權定俸制	中央集權定俸制	中央集權定俸制	中央集權定俸制	中央集權定俸制
監督機制	決策與執行分開、成立官署專司執行工作。(70% 公務人員納入官署)。官署對所屬部會、財政部、國會報告。	決策與執行分開、成立 PBO 專司執行工作。(試行中) PBO 對所屬部會負責。	非權力行政活動，決策與執行分開、成立獨立行政法人。各部會成立獨立行政法人評價委員會，及總務省政策評價獨立行政法人評價委員會」雙重評價方式	由原本官僚體系負責決策與執行。國會對政府預算進行監督審查	由原本官僚體系負責決策與執行。國會對政府預算進行監督審查	仿倣日本成立獨立行政法人。但目前尚未通過行政法人法，僅有中正文化中心一試行單位，尚未成立獨立行政法人評價委員會。由立法機關審議相關預算。

項目	英國	美國	日本	韓國	新加坡	我國
資訊公開	每年出版績效報告。	對主管部會及國會績效報告。	公開發表業務概況等。	對國會績效報告。	對國會績效報告。	對國會績效報告。
考評前部屬與主管共同訂定目標	公務人員參與績效標準之訂定過程。	公務人員參與績效標準之訂定過程。	由各機關組織管理者訂定績效標準。	由各機關組織管理者訂定績效標準。	由各機關組織管理者訂定績效標準。	由各機關組織管理者訂定績效標準。
考評項目具有彈性	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。	針對不同對象、不同業務設定不同標準。
重視溝通與檢討，設有面談機制	績效評核後，主管主動與部署進行面談。	考評過程中，主管與部署進行面談。	未設有溝通檢討與面談機制。	未設有溝通檢討與面談機制。	考評過程中，主管與部署進行面談。	未設有溝通檢討與面談機制。
將升遷訓練與績效考核結果結合	將升遷訓練與績效考核結果結合	將升遷訓練與績效考核結果結合	考核不佳者進行訓練與矯正。	未將升遷訓練與績效考核結果結合	考核不佳者進行訓練。	未將升遷訓練與績效考核結果結合

我國績效獎金制度在制度面方面與新加坡類似，都是採取薪資外另發獎金制度，但在執行面方面考評技術卻不似新加坡細緻，如新加坡考評項目會依對象不同而有所不同，而且針對績效不佳人員亦設有面談機制，並將考績結果與升遷訓練制度結合，都是我國制度所缺乏，我國亦仿倣日本獨立行政法人制度，但目前行政法人法尚未三讀通過，雖已有中正文化中心一試行單位，但由於相關法律闕如，欠缺完整監督評價機制。

第三章 我國行政執行績效獎金制度

本章分為三個部份，第一節為我國行政執行署處組織及業務概述，第二節為行政執行績效指標；第三節為行政執行績效獎金制度。

第一節 我國行政執行署處組織及業務概述

一、我國行政執行署處組織

「行政執行法」自 1932 年制定公布實施，1943 年及 1947 年作過極小幅度的修正，其立法精神及主要內容未變。近年來，國內外政經情勢日新月異，經濟型態及社會結構均有重大變遷，為落實依法行政，維護社會秩序及公共安全，提昇國家競爭力，並兼顧人民權益，邁向現代民主法治國家。由於舊有「行政執行法」對於行政程序及方法的規定未臻完備，以致於行政機關欠缺執行力量，嚴重影響行政效能，對人民權益缺乏具體有效之保障。有鑑於此行政院責成法務部，於 1983 年 5 月 1 日延攬學者專家組成「行政執行法研究修正委員會」，針對現行法之缺失，通盤檢討，作相當幅度之修正。1990 年 10 月將本法重新修正草案由行政院核轉立法院審議，1998 年 11 月 11 日總統令修正公布。其修正重點包括明定各種行政執行¹³程序及方法；將原普通法院掌理之公法上金錢給付義務¹⁴之強制執行，改由法務部之下設專責機關，由專責人員負責辦理；強化行為不行為義務之直接強制方法；放寬間接強制轉換直接強制之要件；提高怠金額度，藉以提升執行效能；增訂比例原則、聲明異議及特別損失補償制度，俾兼顧人民權益之維護等。

依 1998 年 11 月 11 日修正公布之本法第四條第一項、第二項及第十二條規定，將公法上金錢給付義務逾期不履行者，由移送法院強制執行之制度，改為移送法務部設置之行政執行署所屬各地行政執行處為專責機關，由行政執行官等專業人士準用強制執行法之規定統籌執行。此一修正，涉及司法、行政體制之重大變革，法務部依法儘速推動行政執行署及所屬各地行政執行處之設置

¹³ 行政執行係指行政機關或受其委託之高權主體，對不履行行政之具體義務之人民或其他主體以自己本身的力量及法定程序，不必向法院申請，強制地要求其履行公法上義務或產生義務已予履行之相同狀態。又稱「行政強制執行」。「行政執行」指行政機關以「強制力」貫徹行政業務。（莊坤山 2005）「行政執行法」第二條：「本法所稱行政執行，指公法上金錢給付義務、行為或不行為義務之強制執行及即時強制。」

¹⁴ 公法上金錢給付義務：行政執行法施行細第二條規定：「本法第二條所稱公法上金錢給付義務如下：一、稅款、滯納金、滯報費、利息、滯報金、怠報金及短估金。二、罰鍰及怠金。三、代履行費用。四、其他公法上應給付金錢之義務」

工作，推動「法務部行政執行署組織條例」及「行政執行處組織通則」之立法程序，於1999年2月3日總統令制定公布。

行政執行署按各行政區域、轄區範圍、地理環境及業務繁簡等因素，設置台北、板橋、桃園、台中、嘉義、高雄、新竹、彰化、屏東、花蓮、及宜蘭，共十二個行政執行處，並基於便民考量，於未設行政執行處之縣市，設置一個行政執行官辦公室。

行政執行署於2000年1月1日成立，配合行政執行法之施行，各行政執行處於民國2001年1月1日正式掛牌運作。爾後為因應北部地區移送執行案件量遽增，於民國2006年1月1日成立士林行政執行處，並調整台北、板橋及宜蘭等執行處之轄區，以舒緩北部地區行政執行處之案件量。（資料來源：行政執行署網頁）依「法務部行政執行署組織條例」規定，執行署設署長及副署長一人，都應具有行政執行官任用資格¹⁵，主要職掌事項如下：

- （一）關於行政執行法規之研擬及闡釋事項。
- （二）關於公法上之金錢給付義務強制執行聲明異議之決定事項。
- （三）關於公法上金錢給付業務強制執行之監督、審核、協調、聯繫及其他事項。

行政執行署下設三組分別掌管前列事項，並各由主任行政執行官一人監督各該組事務，並得視業務需要分科辦事。並設秘書室、人事室、會計室、統計室及政風室負責各項行政業務。

¹⁵ 政執行官任用資格，依據「法務部行政執行署組織條例」第十四條規定：1.現任或曾任法官、檢察官，並具有擬任職務任用資格者。2.經司法官或行政執行官考試及格者。3.現任或曾任律師，並執行律師職務三年以上，成績優良，並具有擬任職務任用資格者。4.曾在公立或立案之私立大學、研究院、所，或經教育局承認之國外大學研究院、所法律學系或法律研究所畢業，而現任或曾任司法行政人員、法院及檢察署辦理紀錄、執行之書記官六年以上，成績優良，並具有擬任職務任用資格者。5.曾在公立或立案之私立大學、研究院、所，或經教育部承認之國外大學研究院、所法律學系或法律研究所畢業，而現任或曾任稅務或關務行政工作六年以上，成績優良，並具有擬任職務任用資格者。6.曾在公立或立案之私立大學、研究院、所，或經教育部承認之國外大學研究院、所法律學系或法律研究所畢業，而現任或曾任各級行政機關法制工作六年以上，成績優良，並具有擬任職務任用資格者。第3至第6項任用資格者，應經甄訓、訓練合格；其甄審及訓練辦法，由法務部定之。

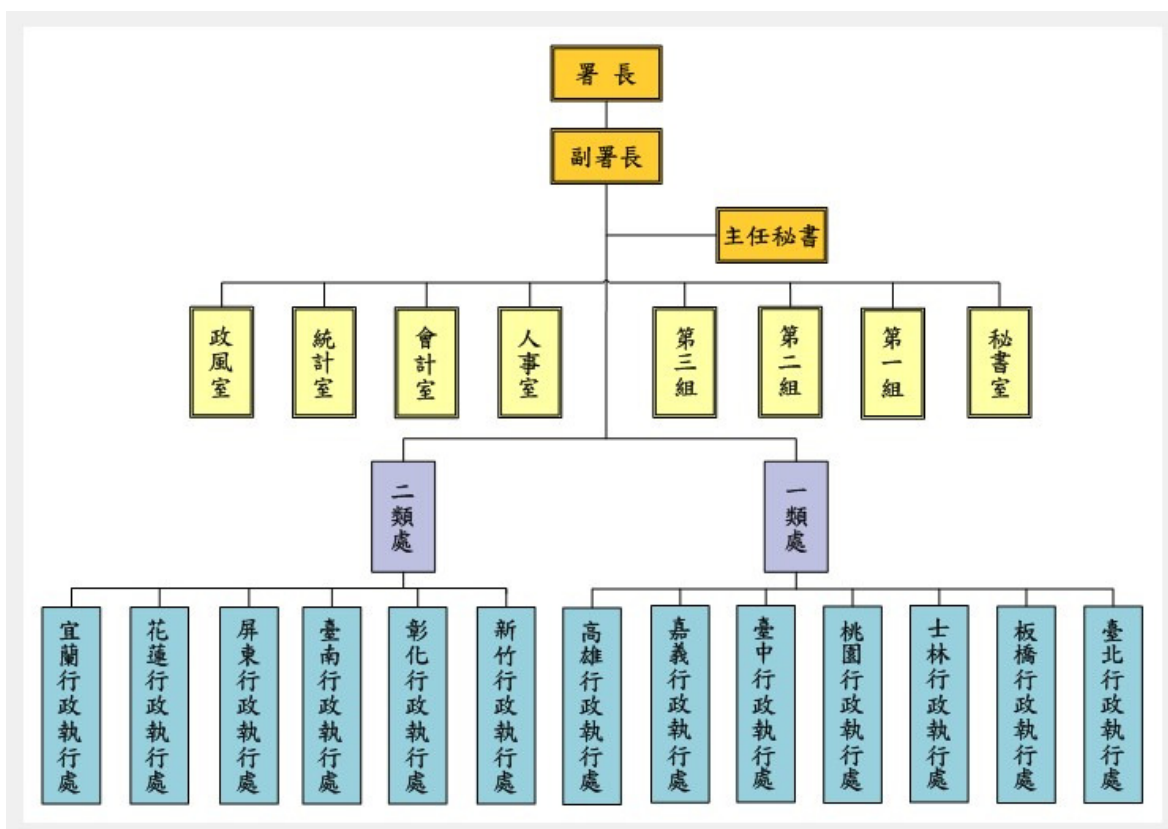


圖 3-1 法務部行政執行署組織圖

資料來源：行政執行署網頁 <http://www.tpk.moj.gov.tw/mp030.html>

行政執行處依業務繁簡及轄區面積大小，分為三類，其適用類別由行政院核定之。目前台北、板橋、士林、桃園、台中、嘉義及高雄為一類處。桃園、新竹、彰化、屏東、宜蘭及花蓮為二類處。行政執行署並未設置第三類處。第一類行政執行處設處長一人，職務列簡任第十一職等，綜理處務，並指揮、監督所屬人員；主任執行官二人，職務列薦任第九職等至簡任第十職等；行政執行官五人至七人，職務列薦任第八至第九職等，其中二人，職務得列簡任第十職等；秘書一人，職務列薦任第八至第九職等；專員二人，職務列薦任第六至第八職等；執行書記官二十四至二十六人，職務列委任第五職等或薦任第六至第七職等，其中十三人，職務得列薦任第七至第八職等；組員四人，職務列委任第五職等或薦任第六至第七職等；執行員二十四人至二十六人，辦事員一人或二人，職務均列委任第三職等至第五職等；書記一人或二人，職務列委任第一至第三職等。一類處各設人事、會計、統計及政風主任一名。

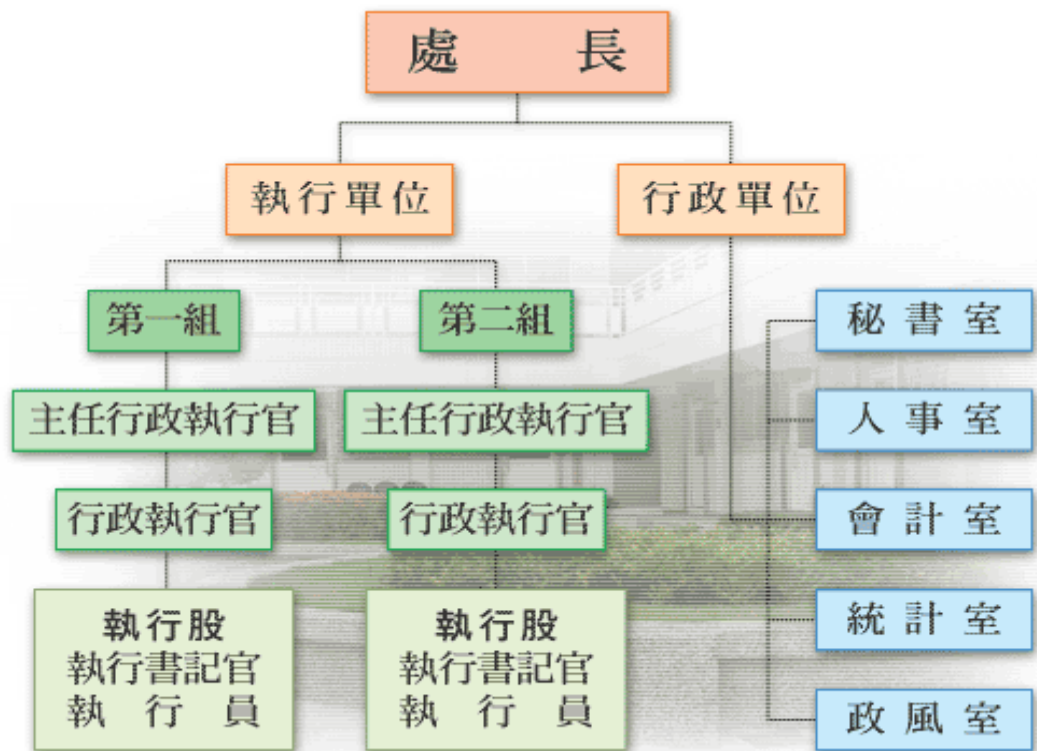


圖 3-2 行政執行處組織架構圖

資料來源：台中行政執行處網頁 <http://www.tcy.moj.gov.tw/mp035.html>

第二類行政執行處設處長一人，職務列簡任第十至十一職等，綜理處務，並指揮、監督所屬人員；主任執行官二人，職務列薦任第九職等；行政執行官五人，職務列薦任第八至第九職等，秘書一人，職務列薦任第七職等至第八職等；專員一人，職務列薦任第六至第八職等；執行書記官十四至十六人，職務列委任第五職等或薦任第六至第七職等，其中八人，職務得列薦任第七至第八職等；組員二人或三人，職務列委任第五職等或薦任第六至第七職等；執行員十四人至十六人，辦事員一人或二人，職務均列委任第三職等至第五職等；書記一人，職務列委任第一至第三職等。二類處各設人事管理員、會計員、統計員一名。

法務部行政執行署所轄各行政執行處，實際辦理行政執行業務者為行政執行官、執行書記官及執行員，所負責業務如下：

(一) 行政執行官

行政執行官，係依據法務部行政執行署組織條例第十四條而設立。行政執

行官在執行程序中負責主要執行之工作，例如調查強制執行之法定要件¹⁶、當事人或利害關係人聲明異議之處理、命義務人提供擔保、對義務人強制住居、發扣押命令、收取命令、移轉命令或支付轉給命令，聲請法院裁定拘提管收及核發債權憑證等等，多數屬於干預性質的行政處分，為公權力之行使（莊坤山 2005）。

（二） 執行書記官

執行書記官係受命於行政執行官，執行動產或不動產之查封與拍賣行為，其本身並非頒布行政處分之主體，所執行之行為係受命於行政執行官，工作性質屬行政執行官助手性質，依強制執行法第三十七、第五十四及第七十三條規定書記官於分配、查封及拍賣時都應做成紀錄。

（三） 執行員

執行員為實際負責強制執行之人員，配屬執行書記官執行查封或拍賣動產與不動產，以及執行拘提與管收事項。但因各行政執行處執行人員編制不足，而且案件量龐大，所以目前各執行處執行員非但辦理前接事務，實務上仍負責辦理金額較小之執行案件，以台中行政執行處為例，金額十萬元以下之案件由執行員負責辦理。

以台中行政執行處目前實際運作情形為，各執行官下轄四至五個執行股，每股有一個執行書記官及一位執行員，再佐以一個委外人員或一名替代役，依 2011 年 2 月底統計資料顯示各執行處依規模大小各有 27 至 50 位不等的委外人員，及 23 至 65 位不等的替代役，幫助執行人員處理執行業務。以 2009 年為例新收加上年度尚未結案案件約有八百五十六萬件，以行政執行人力不含執行署預算員額 667 人，加上委外及替代役最多 1714 人，平均每人每年須處理大約 5000 案件左右，工作內容又涉及人民權利，件件得慎重處理，不能不說工作相當繁重，又有每年徵起金額及結案件數的壓力，都造成執行人員相當大的壓力。

¹⁶ 強制執行之法定要件，依據強制執行法第四條規定：「強制執行，依左列執行名義為之：一、確定之終局判決。二、假扣押、假處分、假執行之裁判及其他依民事訴訟法得為強制執行之裁判。三、依民事訴訟法成立之和解或調解。四、依公證法規定得為強制執行之公證書。五、抵押權人或質權人，為拍賣抵押物或質物之聲請，經法院為許可強制執行之裁定者。六、其他依法律之規定，得為強制執行名義者。執行名義附有條件、期限或須債權人提供擔保者，於條件成就、期限屆至或供擔保後，始得開始強制執行。執行名義有對待給付者，以債權人已為給付或已提出給付後，始得開始強制執行。」

二、行政執行處職掌及行政執行業務

依據「行政執行處組織通則」第三條規定，各行政執行處主要掌理事項如下：

- (一) 關於公法上金錢給付義務之強制執行及其協調、聯繫事項。
- (二) 關於公法上金錢給付義務強制執行事件聲明異議之審議、處理事項。
- (三) 關於公法上金錢給付義務強制執行事件拘提、管收之聲請、執行事項。
- (四) 關於公法上金錢給付義務強制執行之其它事項。

公法上金錢給付義務，依據行政執行法施行細則第二條規定：「本法第二條所稱公法上金錢給付義務如下：一、稅款、滯納金、滯報費、利息、滯報金、怠報金及短估金。二、罰鍰及怠金。三、代履行費用。四、其他公法上應給付金錢之義務」至於公法上金錢給付義務行政執行方法，根據行政執行法第十四至第二十六條，行政執行法第二十六條準用強制執行法有關條文，及行政執行署處自行規範的部分，將公法上金錢給付義務行政執行方法，略述如下表：

表 3-1 行政執行方法一覽表

執行方法	內容概述
1.發函催繳	公法上金錢給付義務之執行案件進行的第一個程序，主要是告知義務人，案件已經進入行政執行程序，應儘速繳清以免面臨一連串的執执行程序。
2.財產調查	義務人之財產如已由移送機關調查完竣者，則執行機關可不必再行調查，否則認為有調查之必要時，得通知義務人報告其財產狀況，或依職權調查之。
3.扣押收取	當執行機關調查到義務人有銀行存款、股票債券或薪餉等財產時，執行人員會發扣押及收取命令，當第三人（如銀行或雇主）回覆有實質扣押時，再請移案機關 ⁴ 辦理收取。
4.查封拍賣及變賣	若義務人不願到場清償，則查封義務人之財產為必要的手段。拍賣是指將執行機關將查封義務人之動產或不動產，以公開競爭方式售賣，以拍定之價金清償義務人之金錢給付義務。
5.參與分配	參與分配謂多數債權人，就強制執行所得金額公平分配。
6.限制出境	限制出境亦是公法上金錢給付義務之執行的手段之一，藉由限制出境迫使義務人繳還積欠款項。

執行方法	內容概述
7.拘提管收	拘提管收是公法上金錢給付義務之執行的手段之一，執行機關對義務人有履行義務之能力卻不履行，有逃匿或隱匿財產，或不配合執行人員等情形，得命其提供擔保，限期履行，屆期不履行亦未提供擔保，而且有逃匿或經合法通知，無正當理由而不到場者，得聲請法院裁定拘提之。義務人經拘提後經行政執行官訊問後，認為對義務人有履行義務能力卻不履行，有逃匿或隱匿財產等情形，得聲請法院裁定管收之。管收應先經過拘提的程序，而拘提後若義務人有還款的意願，未必會管收。

資料來源：本研究整理自強制執行法

金錢給付義務之執行的程序大致如圖 3-3，移送機關移送執行案件至行政執行處，由各處分案室分案至各執行股，各股審查執行法定要件，通知義務人繳納(傳繳)，義務人若未遵期繳納，則清查義務人財產強制執行，最後將強制執行結果(債權憑證)或將徵得的款項移送繳還各移案機關。

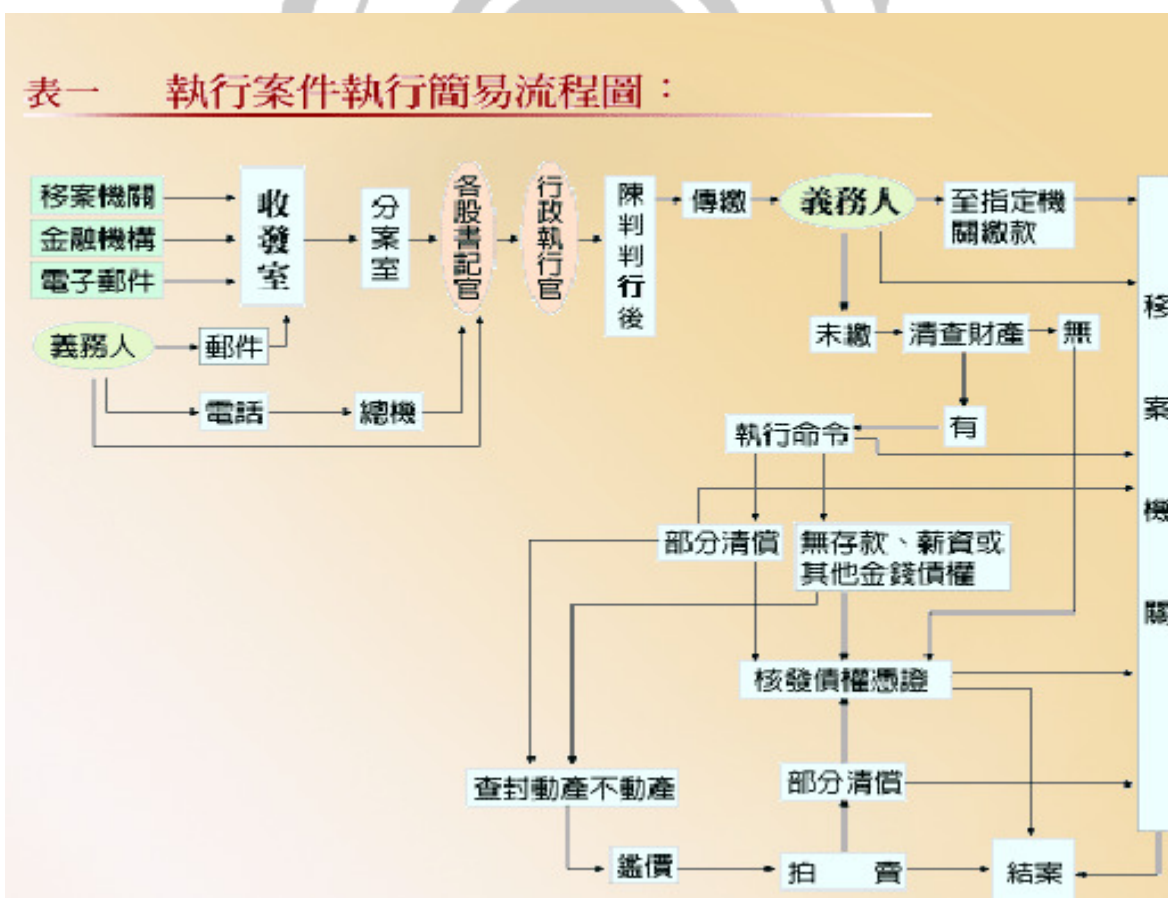


圖 3-3 行政案件執行簡易流程圖

資料來源：台中行政執行處網頁 <http://www.tcy.moj.gov.tw/mp035.html>

行政執行法修正前得移送法院強制執行之財務及罰鍰案件，修正後，凡公法上金錢給付義務之案件（含滯納勞保及健保費案件），經行政機關催繳逾期不履行之案件，不論金額多寡，均得移送行政執行處執行，且因法院強制執行須繳納執行費用（強制執行法第 28-2 條規定，須繳交執行標的金額千分之七的強制執行費用。）對於採用預算制度統收統支的行政機關（如稅捐機關、警察或監理機關等），無預算支應送法院強制執行費用，當然不會將欠稅或欠費案件移送執行。而依據行政執行法規定由各行政執行處，執行之公法上金錢給付義務不徵收執行費用。（行政執行法第 25 條），換言之只要是行政機關移送之公法上金錢給付案件，執行處都免費執行，故行政執行法修正後行政執行的範圍擴大，案件量亦大增。

第二節 行政執行績效獎金制度

行政執行署成立之初，在法務部前部長陳定南的構想「企業界有百萬業務員，執行處有百萬執行人員」，為吸引法院及檢察署優秀的書記官投入行政執行工作，及鼓勵執行人員能積極辦理公法上金錢給付義務之強制執行，再加上行政執行績效以收入金額考量，似乎是一個清楚客觀的績效指標，經與人事行政局及民意機構多次協商討論的結果，將績效獎金上限由原本新台幣壹佰萬，降為目前約新台幣 16 萬元左右。於 2000 年 9 月 21 日公佈「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給要點」，2002 年 7 月 1 日起實施。

依據「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給要點」及「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給細部規定」可以歸納整理出下列幾點事項：

一、執行績效獎金的目標

依據「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給要點」第一點開宗明義說明，為獎勵辦理公法上金錢給付義務行政執行事件之人員，以提高執行績效。

二、行政執行績效獎金額度

各行政執行處每股¹⁷全年之實際執行徵起金額¹⁸總數達基本徵起責任金額

¹⁷ 每股：指每一執行股。

¹⁸ 徵起金額：指各執行事件繫屬後，徵起之本稅（連本費、罰鍰、各種公課、債權金額），連同滯納金、利息及其他各項應附隨徵收之總數，包括實物抵繳、退稅抵繳等徵收金額。

¹⁹以上者，就超過部分按徵起金額總數百分之一比率計算總獎勵金之數額。個案²⁰徵起額總數超過二千五百萬元整，以二千五百萬計，五百萬元以上之個案或同一義務人併案執行達五百萬元以上案件，應由法務部行政執行署等審查，得酌減獎勵金。其他案件因認有必要而送請該委員會審查者，亦同。實施執行績效獎金所需經費，由法務部行政執行署編列年度預算支應。

三、行政執行績效獎金種類及分配方法

行政執行績效獎勵金分為個人績效獎勵金及團體績效獎勵金二種，其中百分之五十作為行政執行處行政執行官、執行書記官及執行員之個人績效獎勵金（行政執行官 10%，執行書記官 45%，執行員 45%）；另百分之五十作為團體績效獎勵金。（執行署 21%，各執行處執行績效 49%，執行署評比各執行處績效 20%，署長 10%），有關團體績效獎勵金之審核，由法務部行政執行署組成審核委員會負責，於每年年度終了時，分別評核行政執行署各一級單位或各行政執行處之整體工作績效，分級發給之；獲獎單位應衡酌所屬成員個人貢獻程度及工作績效分等第支給或統籌運用，不得平均分配。

四、行政執行個人領取績效獎勵金上限

前項績效獎勵金，每人每年領取總額合計，不得逾行政執行官簡任第十職等本俸一級之月俸額及專業加給二項合計數之一點三倍（依據 2005 年薪俸表為新台幣 164,255 元）。

五、不得發給個人績效獎金的情形

有下列情形之一者，不得發給該年度之個人績效獎勵金，已發給者，應予追繳：

1. 因該年度之事由受申誡以上懲處者，且受懲處者不適用獎懲相抵的規定。
2. 每股全年度徵起金額未達基本徵起責任金額者。
3. 每股全年度終結案件數未達管考基準²¹，或每股全年度遲延案件數超過管考基準者。

¹⁹ 基本徵起責任金額：指經核定每股全年須達成一定之徵起金額，每年由法務部行政執行署參酌所屬各行政執行處轄區之地理環境、面積大小、人口數量、案件數量多寡、工商業繁榮程度、稅收情形及前年度基本徵起責任金額等各項客觀因素，提法務部行政執行業務諮詢委員會綜合評定後，報請法務部核定；修正時，亦同。

²⁰ 個案：指每一執行名義為一案。

²¹ 管考基準：指每年由法務部行政執行署參酌所屬各行政執行處事務之繁簡程度綜合評定後擬訂，例如終結案件數不得超過今年新收案件數等規定，報請法務部核定；修正時，亦同。

上列基本徵起責任金額、終結案件數及遲延案件數，行政執行官以其督導之各股平均數為準。

六、不得發給團體績效獎金的情形

行政執行處有下列情形之一者，不得發給該處團體績效獎勵金，已發給者應予追繳；

- 1.全處之全年終結案件數，未達當年管考基準所定每股管考基準合計數者。
- 2.全處之全年遲延案件數，超過當年管考基準所定每股管考基準合計數者。

七、績效指標及查核小組

法務部行政執行署及其所屬各行政執行處得依「行政院所屬各機關施政績效評估要點」或目標管理等管理方法，設定其施政目標及績效評估指標。行政院人事行政局得隨時組成查核小組，實地瞭解績效獎金辦理情形。經發現未依規定執行或績效不彰者，得追究相關人員行政責任。

八、相關研究發現

行政執行績效獎金制度實行至今正邁入第 11 年，由於施行時間較我國考績制度短，且適用範圍僅限於行政執行署處同仁，所以相關研究相當少，目前僅有 2005 年由莊坤山採用文獻研究法及訪談法所撰寫之碩士論文「我國行政執行署處執行績效獎勵金之研究」，其研究發現及建議如下：

- (一) 執行績效獎勵金制度應繼續推動。
- (二) 放寬或廢除執行績效獎勵金年度上限額度。
- (三) 加強案件執执行程序管考機制預防弊端。
- (四) 修正考評機制增加效標。
- (五) 建立行政執行業務願景賦予執行人員使命感。
- (六) 修正分案制度使分案更公平。
- (七) 簡化小額案件執执行程序，加速清理案件，降低人員壓力。
- (八) 建立執行人員終生績效獎章制度，激勵追求長遠目標。
- (九) 組織擴編或增加輔助人力。
- (十) 提升執行人健全升遷管道。

本研究基於先進研究結果，進一步做不同時間及不同方法的分析，根據行政執行十年來實際施行成果，做一比較分析，祈能以更全面客觀的方式了解行政執行績效獎金制度實施的成效，提供未來我國政府設定績效評核制度的參考。

第三節 行政執行績效指標

一、行政執行年度徵起額

行政執行年度徵起額為，各行政執行處每年收到的公法上金錢給付義務案件，由執行人員對義務人施行各項強制行政執行方法後，所徵得的金額。法務部行政執行處 2001 年 1 月 1 日起成立至 2010 年底為止，十年來行政執行案件徵起金額總計新台幣壹仟玖佰貳拾伍億柒佰玖拾柒萬元，扣除每年行政署處預算約拾億元左右，淨繳庫數一年約貳佰億元左右，對目前需求孔急的國庫有不小的幫助。對外行政執行年度徵起額，為一個讓社會大眾利害關係人了解，行政執行機關存在的價值，對內則為執行人員，領取多少績效獎金的標準，對內對外都是非常重要的績效指標。

二、行政執行案件結案率

行政執行處成立以來，行政執行案件徵起金額一年約貳佰多億元左右。除了年度徵起金額外，執行案件結案情形，亦為重要的績效衡量指標。依據「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給要點」第五點第一項第三及四款規定：每執行股每年終結案件數未達管理考核標準(簡稱管考基準)，或遲延案件數超過管考基準者，不得發放個人績效獎金。

管考基準每年由執行署參酌所屬各行政執行處事務繁簡程度，綜合評定後擬定，再報請法務部核定後實施。2001 年為行政執行署成立第一年，未訂管考基準，2002 年起管考基準如表 3-3，除依下表所列管考基準外，各執行股逾期未結案件數若超過基準者，對於所承辦案件有案情複雜或特殊等情形，經行政執行署審查確認後，得不列入逾期未結案件數計算，而僅列為未結案件數。執行署處目前採用的績效評估制度，其績效獎金的部份是根據徵起金額多寡來發放，而結案件數設為管考標準，每執行股每年結案數需超過管考標準才能發放績效獎金，而案件處理過程的監督及考核則端賴執行署，不定期的業務檢查管控。

表 3-2 2002~2010 年執行署訂定案件管考基準一覽表

	終結案件數 (件/月/股)	年底每股終結案件數應逾當年度新收案件數。	遲延案件數
2002	無	無	無
2003	350	無	遲延件數不得超過 2003 年底未結案件數之 50%。
2004	350	無	遲延件數不得超過 2004 年底未結案件數之 50%。
2005	800	是	遲延件數不得超過 2005 年底受理案件數之 40%。
2006	1,200	是	1.遲延件數不得超過 2006 年底受理案件數之 30%。 2.各執行股至年底逾 2 年未結案件數，不得超過該處各股平均逾 2 年未結案件數。
2007	無	75%	逾期末結案件數不能超過總受理案件數之 30%，但士林處 40%。
2008	無	是	1.逾期末結案件數不能超過總受理案件數之 30%，但士林處 40%。 2.各執行股 2008 年底逾二年未結案件數，不得超過各股 2007 年度逾二年未結案件數。
2009	無	90%	1.逾期末結案件數不能超過總受理案件數之 30%。 2.2001 年以前成立之非稅案件未結數，不得超過非稅案件未結總數之 1/2。 3.2007 年 3 月 5 日前移送之財稅案件未結數，不得超過財稅案件未結數之 2/3。
2010	無	90%	1.執行股至2010年12月31日逾期末結案件數不得逾受理案件數(全年終結案件數年底未結案件數)之 30%。 2.執行名義於2001.1.1以前成立之非稅案件尚未結案者，執行股至2010年12月31日應全部清結。 3.2007 年 3 月 5 日以前移送執行之財稅案件尚未結案者，執行股至 2010 年 12 月 31 日，應清結逾該股 2010 年 1 月 1 日未結案件之 1/2。

資料來源：本研究整理自行政執行署處內部資料。

第四節、行政績效獎金制度與國外績效獎金制度特色比較

我國行政執行績效獎金制度與國外績效獎金制度特色之比較結果發現，國外工作績效標的訂定由主管與部屬共同參與，增加受管者對組織目標的認同感、及了解程度進而達成組織目標，而我國行政執行績效獎金制度之績效標的由行政執行署統一訂定，缺乏執行人員的參與，且組織目標雖然明確可衡量(徵起金額及結案件數)，但只著重量的增加缺乏質的衡量標準，且無事後溝通檢討機制，更與個人升遷及訓練制度無關，缺乏激勵組織成長的功能。

綜合國內外績效獎金制度的特色，可以比較歸納出我國行政執行績效獎金制度幾點特色如下：

- 一、我國行政執行績效獎金制度之績效指標，指標明確具體。
- 二、我國行政執行績效獎金制度之績效指標，由行政執行署統一訂定，適用於所有執行人員，不具有任何彈性，也無事後溝通檢討機制。
- 三、我國行政執行績效獎金制度，除金錢獎勵外，無耐久性的獎勵機制，如升遷等；也無增加組織發展性的功能。
- 四、我國行政執行績效獎金制度，是於執行人員薪資外另外發放獎金，無結合績效薪酬制度。

第四章 研究結果分析與發現

本章根據前述將我國行政執行績效獎金制度，與國外績效獎金制度做一比較，發現我國行政執行績效指標單一無彈性且缺乏受考者的參與，無事後溝通檢討機制且與個人升遷及培訓制度無關，本章分為五個部份，其中第一至第四節分析行政執行績效指標實際評核的結果與內容，第五節則為執行處人員待遇及升遷制度分析，以了解行政執行績效獎金制度執行成效。

第一節 基本徵起額分析

一、年度總基本徵起額分析

各行政執行處除士林處外均於 2001 年 1 月 1 日成立，2001 年至 2003 年徵起金額有大幅增加，至 2005 年起每年均突破 200 億，至 2010 年更突破 300 億大關，但每年基本徵起額均不到實際徵起額的一半，近幾年來基本徵起額甚至接近實際徵起額的 1/3 (詳見表 4-1)，如此低的基本徵起額的指標是如同虛設，實際上各處也不會認為達到基本徵起額便是績效好的指標，也因為基本徵起額設定過低，造成民意機關質疑績效獎金是自肥獎金。

表 4-1 行政執行處行政案件徵起金額比較表 千元/新台幣

年度	徵起額 A	基本徵起額 B	超(減)收 金額	實際徵起額/ 基本徵起額(百 分比)
2001	5,945,836	第一年未定基本徵起 額	5,945,836	無
2002	15,919,605	7,849,438	8,070,167	202.81%
2003	19,189,352	8,416,963	10,772,389	227.98%
2004	22,350,697	8,285,004	14,065,693	269.77%
2005	25,748,422	8,407,645	17,340,777	306.25%
2006	24,219,370	8,676,977	15,542,392	279.12%
2007	26,107,961	8,790,272	17,317,690	297.01%
2008	29,705,827	10,157,480	19,548,647	292.45%
2009	27,016,745	9,121,262	17,895,483	296.20%
2010	30,859,343	9,791,106	21,068,237	315.18%

資料來源：本研究整理自行政執行署處網站及內部資料

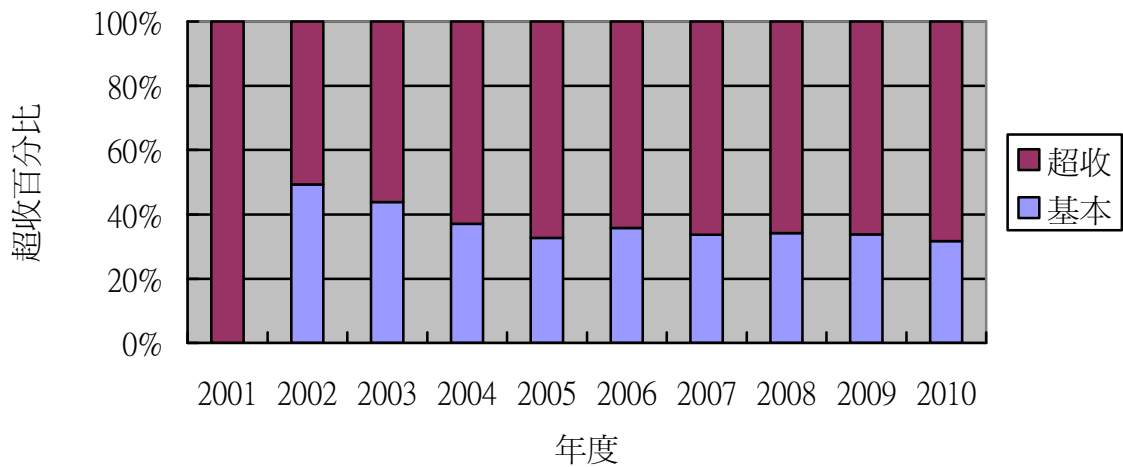


圖 4-1 年度徵起金額統計圖

從 2003 年起每年基本徵起金額均不到實質徵起額的一半，2010 年更不到實際徵起額的 3/1。

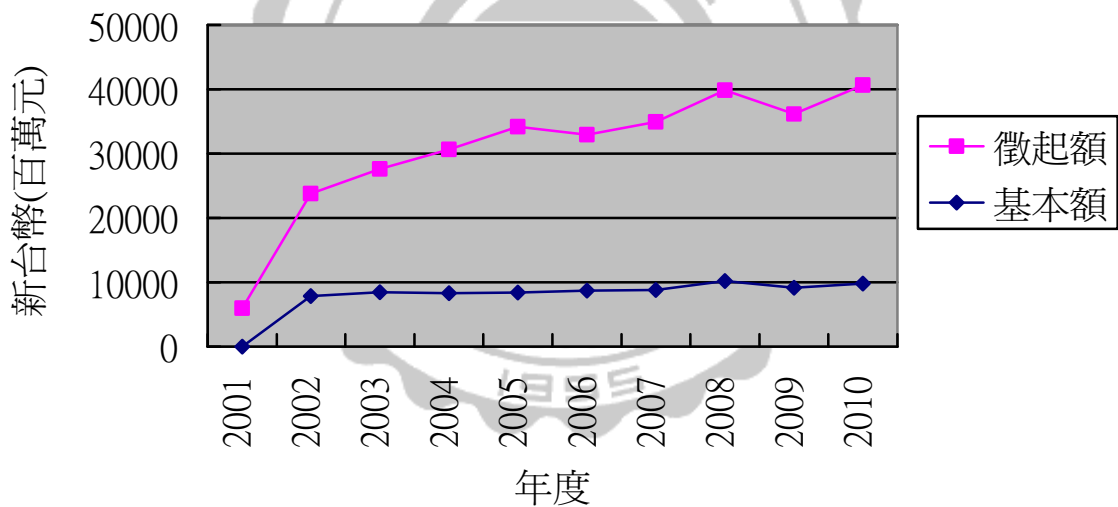


圖 4-2 年度徵起金額及基本額走勢圖

行政執行實際徵起額年年上升，基本徵起額卻是呈現水平狀態，甚至 2009 年還微幅下修，讓人質疑基本徵起額是用來領獎金用的，沒有任何實質績效管理的功能。

二、各執行處年度基本徵起額分析

各執行處年度徵起額與基本徵起的比較，由下列各圖可以觀察出不論是徵起額最多的台北處或者是徵起額較少的花蓮處，實際徵起額都在基本徵起額的 2 倍以上，台北處在甚至在 2010 年實際徵起額達到基本額的 5 倍以上，由此可見各處各年的基本徵起額較實際徵起額都嚴重低估。

2004 年為台北處實際徵起額與基本額最接近的一年，實際徵起的金額仍為基本額的 2.78 倍，2010 年實際金額則為基本金額的 5.72 倍，是相差最多的一年，2002 年到 2010 年的累積實際徵起金額為累積基本徵起金額的 4.12 倍，是 13 個執行處中累計徵起金額最多，也是與累積基本徵起額相差最多的處。板橋處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.62 倍，其中最大是在 2005 年的 3.04 倍；最小則是 2009 年的 2.21 倍。士林處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.23 倍，其中最大是在 2007 年的 2.92 倍；最小則是 2006 年的 1.63 倍。桃園處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.36 倍，其中最大是在 2006 年的 2.91 倍；最小則是 91 年的 1.97 倍。

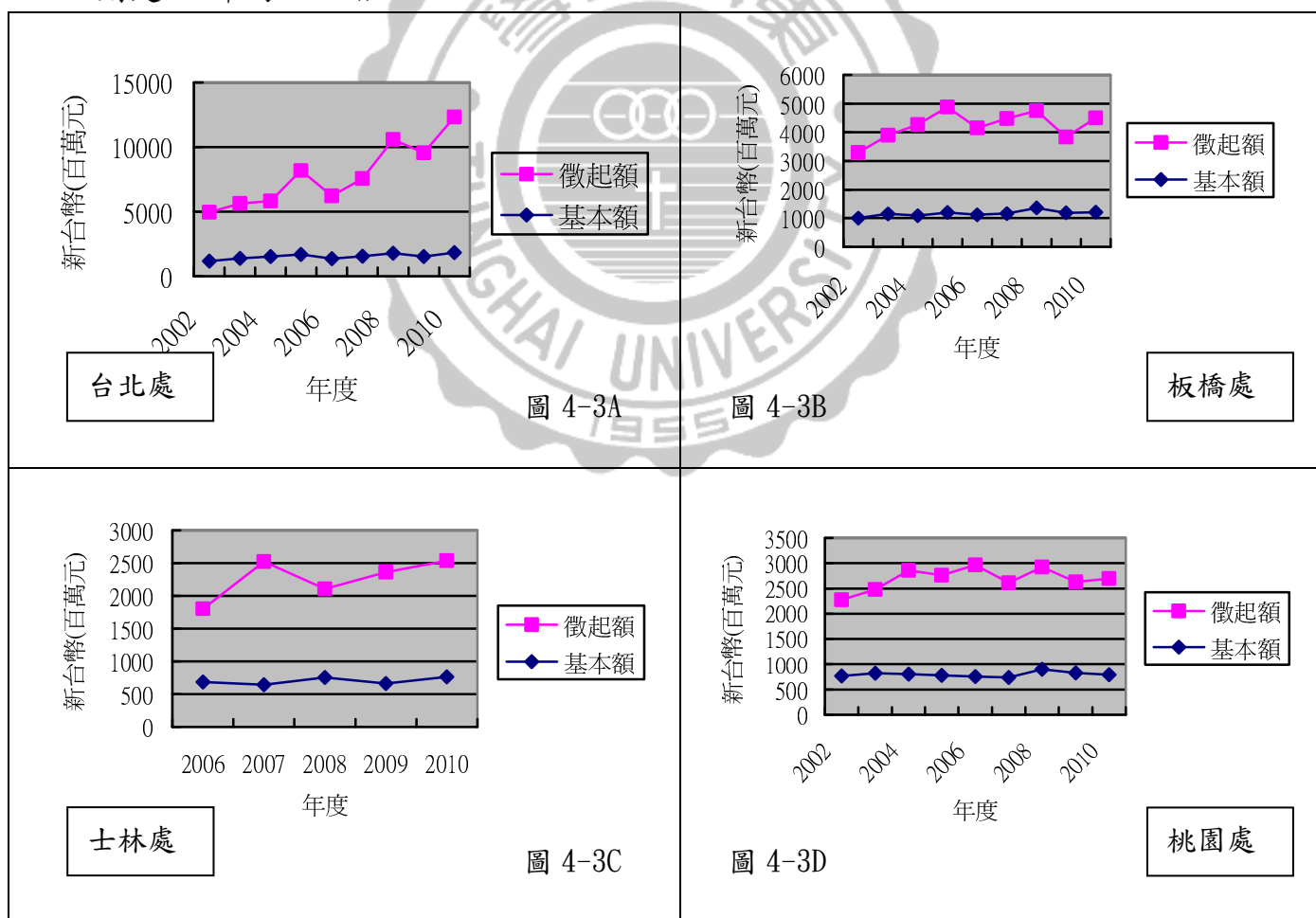


圖 4-3 台北、板橋、士林及桃園處徵起金額比較圖

新竹處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.27 倍，其中最大是在 2010 年的 3.03 倍；最小則是 2008 年的 2.27 倍。台中處累積徵起金額是基本徵起金額的 1.98 倍，是 13 處中差距最小的處，其中最大是在 2006 年的 2.28 倍；最小則是 2002 年的 1.45 倍。彰化處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.76 倍，其中最大是在 2007 年的 3.24 倍；最小則是 2002 年的 1.97 倍。嘉義處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.31 倍，其中最大是在 2005 年的 2.84 倍；最小則是 2002 年的 1.42 倍。

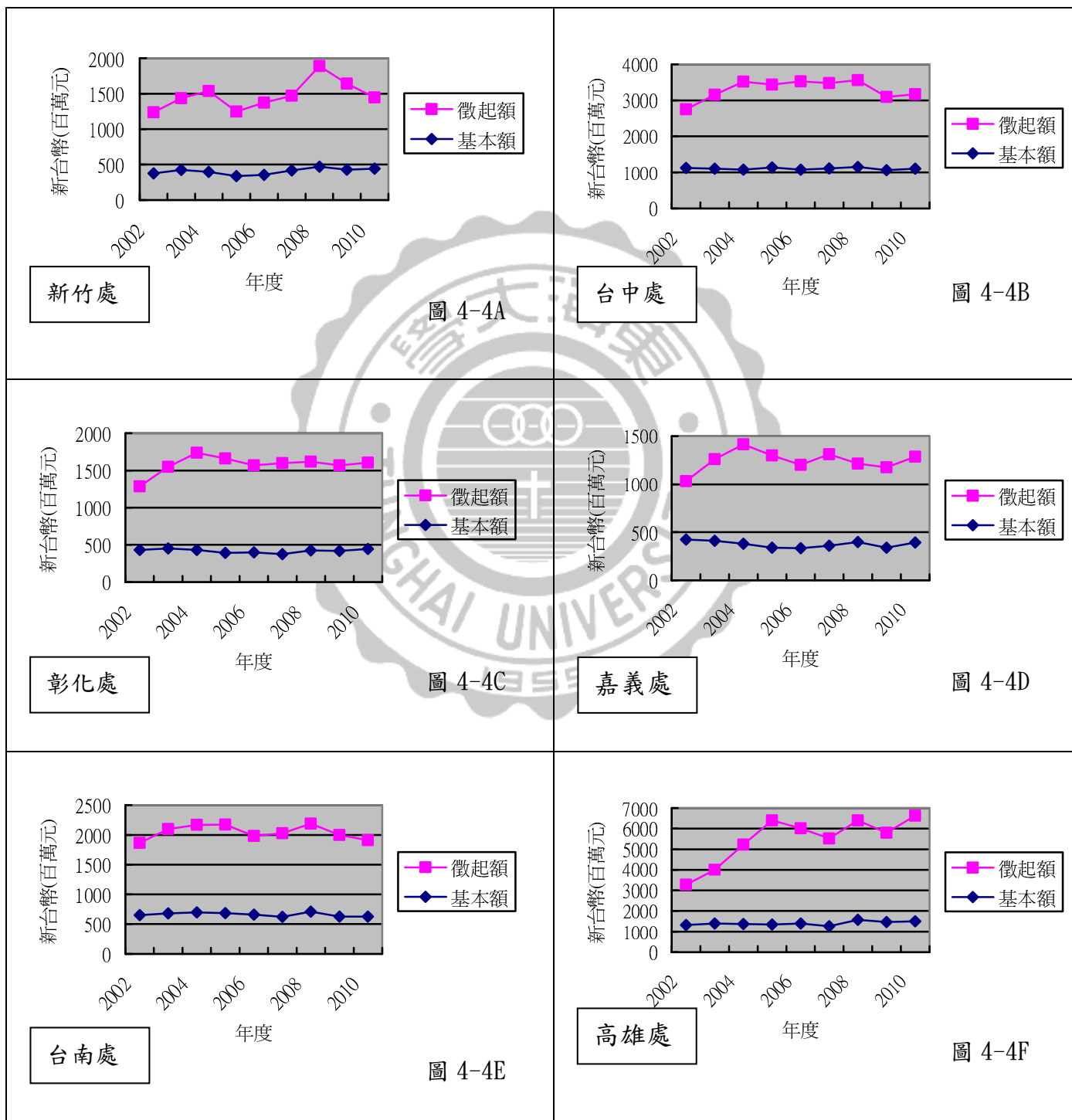


圖 4-4 新竹、台中、彰化、嘉義、台南及高雄處徵起金額比較圖

台南處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.09 倍，其中最大是在 2007 年的 2.25 倍；最小則是 2008 年的 2.09 倍。高雄處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.91 倍，其中最大是在 2005 年的 3.76 倍；最小則是 2002 年的 1.47 倍。屏東處累積徵起金額是基本徵起金額的 2.81 倍，其中最大是在 2005 年的 3.33 倍；最小則是 2002 年的 2.26 倍。花蓮處累積徵起金額是基本徵起金額的 3.01 倍，其中最大是在 2007 年的 3.79 倍；最小則是 2002 年的 1.95 倍。

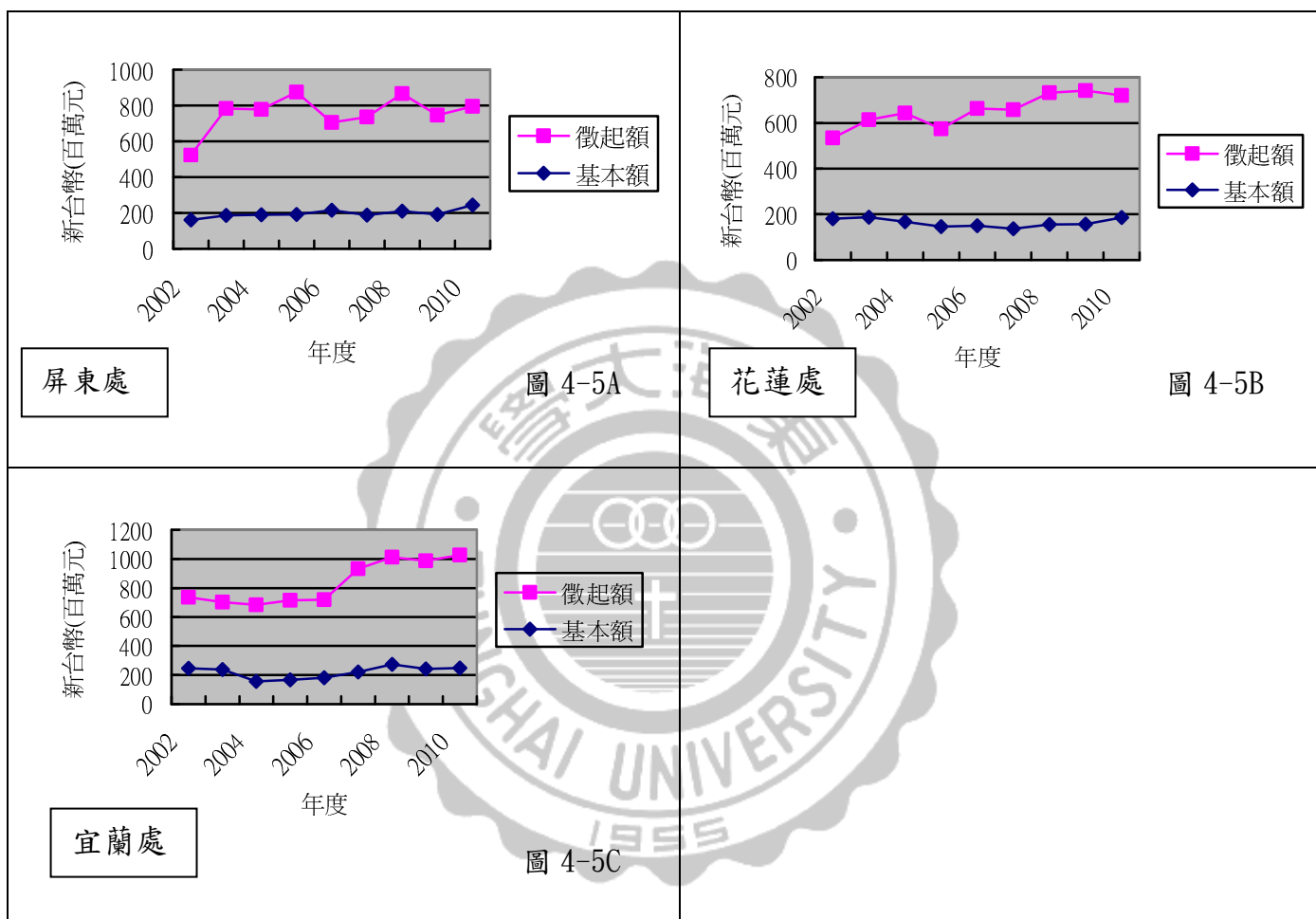


圖 4-5 屏東、花蓮及宜蘭處徵起金額比較圖

綜觀各處各年實際徵起額與基本徵起額的差距，大多都是在 2 倍以上，足見基本徵起額訂定過低，其中各處徵起金額起伏不大，只有台北及高雄 2 處近幾年來徵起金額有大幅成長，概因於高雄及台北市政府積欠健保費，分期償還衝高各年績效及費用案件量大增。

三、績效獎金與徵起金額

行政執行個人績效獎金部分，是以實際徵起金額與基本徵起額差額的 1%，其中 50% 為個人績效獎金，45% 分給各執行股的執行書記官；45% 分給各

執行股的執行員；10%是給個股行政執行官。本研究以各執行處各年累積在職人數，計算出執行書記官及執行員得到最高個人績效獎金所需徵起金額，與各處實際徵起金額作一比較，以了解基本徵起金額的訂定是否太過於寬鬆。

表 4-2 各執行處 2002-2010 年個人績效獎金上限達成一覽表

項目		每股平均徵起金額是否達到個人績效獎金上限所需徵起額								
年度		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
台北處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官	V	V		V	V	V	V	V	V
板橋處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官	V			V		V	V		V
士林處	股						V	V	V	V
	官									V
桃園處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官	V				V				V
新竹處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官									
台中處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官						V			
彰化處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官									
嘉義處	股									
	官				V	V	V		V	
台南處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官									

項目		每股平均徵起金額是否達到個人績效獎金上限所需徵起額								
年度		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
高雄處	股	V	V	V	V	V	V	V	V	V
	官			V	V	V	V	V	V	V
屏東處	股	V	V	V	V	V	V		V	
	官									
花蓮處	股	V		V		V	V	V	V	V
	官									
宜蘭處	股	V		V	V	V	V	V	V	V
	官									

由表 5-2 可以觀察到，各處各執行股（各股含書記官及執行員各一名）平均徵起金額幾乎都可以達到個人績效獎金的上限，達不到最高個人績效獎金徵起額才是特殊情形；但對於各執行官來說同樣的徵起金額能達到個人績效獎金上限卻是相當困難，連總徵起額相當高的執行處都非常難達成，不過實務上各處的執行官會輪流兼管行政業務，所以各處處長都會再分配部份團體績效獎金給各執行官，執行官最後拿到的績效獎金總額距離獎金上限也相差不遠。那同一個人績效獎金制度是否適合於不同階層呢？就理論上看達不到的目標跟沒有挑戰性的目標一樣不理想，依美、英等國政府績效評估的經驗，依業務性質及職等設計不同的績效評估制度，才能達成激勵目的。

四、本節小結

個案機關訂定基本徵起金額為績效目標，符合激勵理論中目標應明確、具體及可達成。但根據研究結果顯示截至 2010 年為止，所有的執行處都能達到各處基本徵起金額，績效目標的設定對各執行處沒有挑戰性。個案機關設置基本徵起額為績效標的與國外制度比較，個案機關無論考評對象、業務性質為何，均設置同一考評標準；缺乏彈性。對幕僚人員或其他行政同仁缺乏能真正衡量工作績效的指標。

第二節 行政執行績效指標與績效獎金分析

本節針對我國行政執行績效指標與績效獎金分析，並將各分析說明如下：

一、徵起金額逐年上升

法務部行政執行署處，正式開始執行業務時間 2001 年 1 月 1 日，並於 2001 年 9 月 21 日公佈「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發給要點」，2002 年 7 月 1 日起實施，徵起金額從 2004 年起大約為 2 百多億元，2010 年更突破 3 百億元；除了 2006 年及 2009 年有微幅下降，其餘都是呈現成長的趨勢，如圖 4-5 所示。徵起金額相對於每年行政執行署處的預算支用數，大約都維持在 20 倍以上，如表 4-3 所示。

表 4-3 行政執行署處 2001-2010 年徵起額及預算支用數一覽表 新台幣千元

年度	徵起額 A	預算支用數 B	投資報酬率 C=B/A	人力
2001	5,945,836	642,616	9.25	592
2002	15,919,605	982,548	16.20	635
2003	19,189,352	980,171	19.58	636
2004	22,350,697	1,031,468	21.67	643
2005	25,748,422	1,089,774	23.63	658
2006	24,219,369	1,126,692	21.50	700
2007	26,107,961	1,141,072	22.88	728
2008	29,705,827	1,213,902	24.47	748
2009	26,107,961	1,284,215	21.04	734
2010	30,859,343	1,266,988	24.36	760

資料來源：本研究整理自行政執行署處網站及內部資料

說明：徵起金額為各行政執行處辦理公法上金錢給付義務逾期不履行之強制執行業務實際繳庫金額。

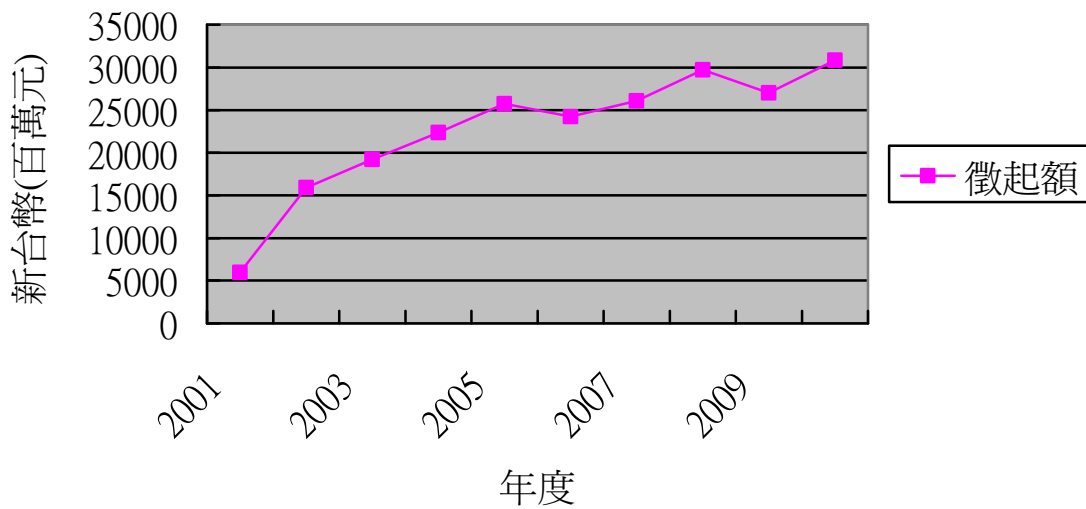


圖 4-6 2001-2010 年行政執行徵起金額趨勢圖

二、結案率與結案情形

2001 年至 2010 年底止，各行政執行處收案件數共約 47,232,218 件執行案件，共結案 43,638,296 件，未結案件數為 3,593,922 件，結案率為 92%，如表 4-4 所示。

前法務部長陳定南任內(2000/5/20—2005/2/1)，整個執行業務重點傾向於提高徵起金額，而後任施茂林部長任內(2005/2/1—2008/5/20)則將結案率視為另一重要績效評核標準，管考標準由原本只訂定每執行股每月需結案件數，從民國 94 年起增加訂定終結案件數必需超過新收案件數的目標，2006 年後將遲延案件數比率，從 2005 不得超過當年年底受理案件數總和之 40%(5,735,089 件)，提高至 2006 年不得超過年底受理案件數之 30%(4,005,707 件)。換言之，年度需結案件數增加壹佰多萬件，由於管考基準的大幅度改變，使得 2005 年之後的結案率由前三年平均百分之三十四大幅提昇至百分之五十二。

而結案情形方面，未收到償付金額而發債權憑證結案的比率由 2002 年至 2004 年平均百分之四十，提高到 2008 年平均百分之五十八；全部清償的比率也由 2002 年至 2004 年平均百分之三十九，降低到 2005 至 2008 年平均百分之二十八。到底應不應該提高結案件數呢？不過至 2004 年底，全國執行處未結案件數高達八百多萬件，不免給人行政怠惰的印象，如何兼顧執行案件處理的質（徵起金額）和量（結案率），及社會觀感，確實是值得令人深思的問題。

表 4-4 行政執行處 2001-2010 年結案率一覽表

項目	新收 案件數	上期結轉 案件數	合計 案件數	結案件數	結案率
2001 年	1,898,370	0	1,898,370	333,367	17.56%
2002 年	4,225,714	1,565,003	5,790,717	1,943,298	33.56%
2003 年	4,144,506	3,847,419	7,991,925	2,710,090	33.91%
2004 年	7,567,952	5,281,835	12,849,787	4,502,991	35.04%
2005 年	5,990,927	8,346,796	14,337,723	7,336,521	51.17%
2006 年	6,351,155	7,001,202	13,352,357	7,559,880	56.62%
2007 年	3,576,604	5,795,477	9,369,081	4,929,045	52.61%
2008 年	3,557,507	4,440,036	7,997,543	4,032,315	50.42%
2009 年	4,594,869	3,965,228	8,560,097	4,748,736	55.48%
2010 年	5,324,614	3,811,361	9,135,975	5,542,053	60.66%
總計	47,232,218			43,638,296	92.39%

說明：自 2007 年 1 月 1 日起勞、健保執行案件之計數方式，由原以一執行名義為 1 件修正為以移送機關同批移送執行案件中移送金額不滿 20 萬元，且同一投保單位累積欠費達 5,000 元，或同一被保險人累積欠費達 7,500 元以上者為 1 件。

資料來源：本研究整理自法務部統計年報

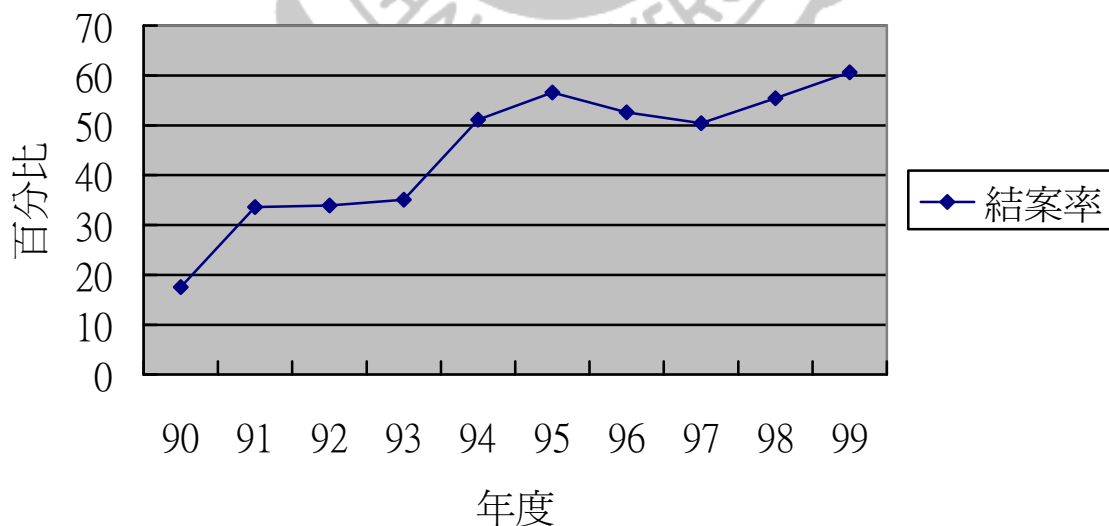


圖 4-7 2001-2010 年行政執行處結案率趨勢圖

依據圖 4-6 可以觀察到由於管考標準的訂定，每年結案率越來越高。但從表 4-5 可觀察分析出雖然結案率一年比一年高，但無法徵的任何收入而改發債

權憑證的比率也激增，一般民眾對強制執行的程序有所熟悉，因而脫產規避執行行為一可能原因，另一可能原因為執行人員為提高結案件數，而無法將執行程序完整有效的完成。

表 4-5 行政執行處 2001-2009 年結案類型一覽表(件)

年度	總計	完全繳清	部分繳清	全部發憑證	其他
2001	333,367 (100%)	215,057 (64.5%)	11,056 (3.3%)	57,278 (17.2%)	49,976 (15%)
2002	1,943,298 (100%)	785,032 (40.4%)	83,549 (4.3%)	760,660 (39.1%)	314,057 (16.2%)
2003	2,710,090 (100%)	1,041,535 (38.4%)	208,831 (7.7%)	1,168,758 (43.1%)	290,966 (10.7%)
2004	4,502,991 (100%)	1,719,089 (38.2%)	244,136 (5.4%)	1,769,768 (39.3%)	769,998 (17.1%)
2005	7,336,521 (100%)	2,104,698 (28.7%)	271,942 (3.7%)	4,191,916 (57.1%)	767,965 (10.5%)
2006	7,559,880 (100%)	2,035,290 (26.9%)	334,466 (4.4%)	4,220,501 (55.8%)	969,623 (12.8%)
2007	4,929,045 (100%)	1,424,839 (28.9%)	228,723 (5.9%)	2,959,250 (60.0%)	256,233 (5.2%)
2008	4,032,315 (100%)	1,162,276 (28.8%)	222,484 (5.5%)	2,459,043 (61.0%)	188,512 (4.7%)
2009	4,748,736 (100%)	1,186,973 (25.0%)	249,668 (5.3%)	3,104,765 (65.4%)	207,330 (4.4%)
總計	38,096,243 (100%)	11,674,789 (30.6%)	1,914,855 (5.0%)	20,691,939 (54.3%)	3,814,660 (10.0%)

說明：其他包括移送機關撤回、資料不全退回、移轉管轄、終止執行等。

資料來源：法務部統計年報

執行署處目前採用的績效評估制度，其績效獎金獎金的部份是根據徵起金額多寡來發放，而結案件數設為管考標準，每執行股每年結案數需超過管考標準才能發放績效獎金，而案件處理過程的監督及考核則端賴執行署，不定期的業務檢查管控，至於社會觀感或義務人觀感的衡量，則付之闕如。因執行機關業務為強制義務人履行義務，縱使執行過程理性平和，恐怕大多數義務人也不會覺得滿意，是否應增加顧客滿意度一項評量標準，或由誰或何機關評量，都應重新思考討論，以建構一個全面合理公平的績效評核制度。

三、徵起金額增加數與績效獎金發放數之比較

法務部行政執行署處 2002 到 2009 年績效獎金發放數，除了 2006 及 2009 年因為當年徵起金額較前一年徵起額低，呈現負成長外，均較徵起額增加數低，詳見表 4-6。

表 4-6 2002-2009 年徵起金額與績效獎金比較表

新台幣千元

項目	績效獎金 A	徵起金額B	前年徵起金 額C	徵起額增加數 D=B-C	增加百分比 E=D/C*100%	徵起額比績效 獎金增加數 F=D-A
2002年	38,717	15,919,605	5,945,836	9,973,769	167.74%	9,935,052
2003年	91,380	19,189,352	15,919,605	3,269,747	20.54%	3,178,367
2004年	105,133	22,350,698	19,189,352	3,161,346	16.47%	3,056,213
2005年	112,975	25,748,423	22,350,698	3,397,725	15.20%	3,284,750
2006年	105,876	24,219,367	25,748,423	- 1,529,056	-5.94%	- 1,634,932
2007年	43,245	26,107,960	24,219,367	1,888,593	7.80%	1,845,348
2008年	66,866	29,705,826	26,107,960	3,597,866	13.78%	3,531,000
2009年	68,182	27,016,745	29,705,826	- 2,689,081	-9.05%	- 2,757,263

資料來源：本研究整理自行政執行署處網站及內部資料

由表 4-6 可以看出，2002 到 2005 年行政執行總獎金數，都比增加徵起金額數小很多，2002 年實際徵起金額較 2001 年增加約 99 億元，績效獎金發放 3 千 8 百多萬；2003 年增加 32 億多元，績效獎金發放 9 千 1 百多萬；2004 年增收 30 多億元，績效獎金發放 1 億 5 百多萬；2005 年增收 32 多億元，績效獎金發放 1 億 1 千多萬元；但 2006 年比 2005 年減收 16 億元，但績效獎金仍發放 1 億多元；2007 年增收 18 億多元，但個人績效獎金部分遭立法院約刪減 50%，團體績效獎金刪減 77%（各處每股徵起額逾基本責任金額乘 0.5%後，依 2007 年預算調整打約 0.2246289 折）後，2007 年發放績效獎金約 4 千 3 百多萬元。2008 年增收 35 億多元，但仍遭立法院刪減年度團體績效獎金刪減約百分之五十（各處每股徵起額逾基本責任金額乘 0.5%後，依 2007 年預算調整打約 0.50274786 折），個人績效獎金刪減百分之二十，績效獎金發放約 6 千 6 百萬元。2009 年減收 27 億多，績效獎金遭立法院刪減約 31%左右，最後仍發放 6 千 8 百多萬元。

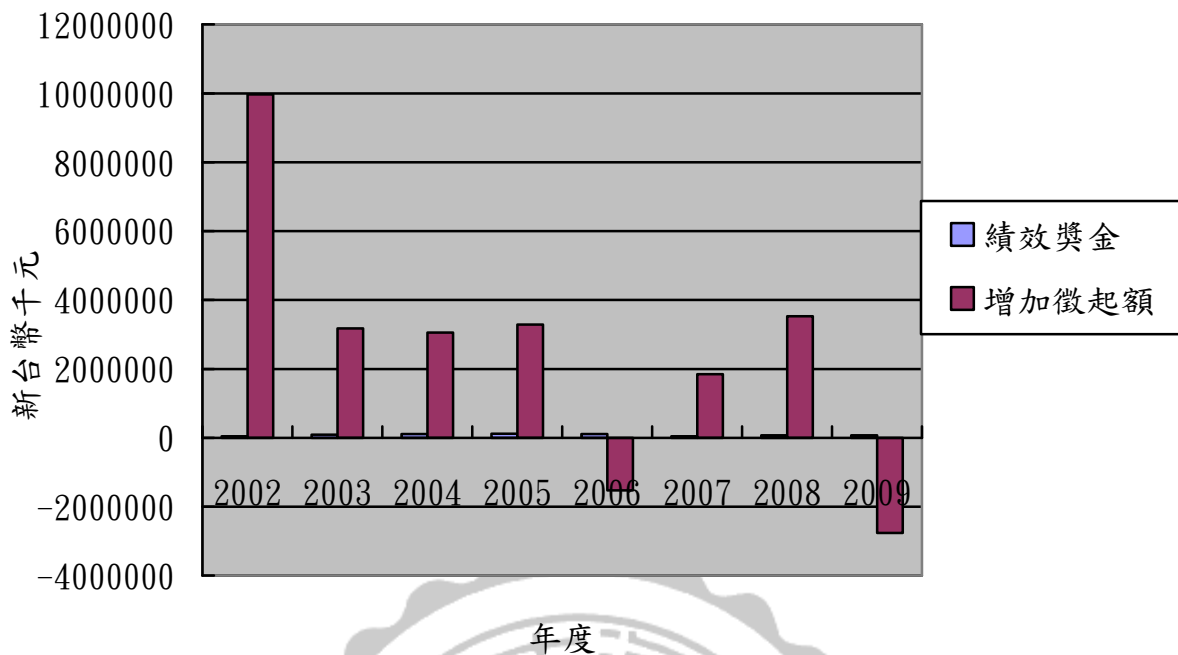


圖 4-8 績效獎金與徵起額增加數比較圖

由圖 4-7 可以觀察出行政執行績效獎金制度，不合理的地方，就是由於績效獎金發放的標準是實際徵起額與基本徵起額相比的差額，但基本徵起額都訂定過低，造成像 2009 與 2006 年徵起金額都較前一年衰退，卻仍發放績效獎勵金，無怪立法機關觀感不佳，大舉刪減績效獎金額度。

四、行政執行績效指標年底激增情形分析

(一) 行政執行徵起金額

本研究 2001-2010 年行政執行月徵起額列出如表 4-7，可以觀察出除了 2009 及 2010 年由於 12 月的績效只計算到 20 日止，其餘各年 12 月的月徵起金額都較高，各執行處為了年底總績效好看，到每年年底都有衝績效的情形發生；到次年年初徵起額又會微幅下降，再逐月衝高，如果績效是按照每月結算，立即發放獎金，且無上限限制，是不是可避免年底衝績效的現象，並且達到更高的徵起額。

表 4-7 2001-2010 年行政執行月徵起額

千元/新台幣

	90年	91年	92年	93年	94年
1月	3,012	934,195	1,208,248	1,321,037	1,846,022
2月	53,143	791,536	1,115,967	1,576,985	1,368,406
3月	57,713	962,401	1,283,901	2,264,208	2,058,200
4月	149,423	1,144,218	1,462,013	1,934,855	2,161,903
5月	526,417	1,410,606	1,580,827	2,035,582	1,953,041
6月	418,532	1,757,932	1,536,165	1,866,890	2,069,467
7月	724,687	1,373,052	1,800,460	1,699,973	3,487,306
8月	697,724	1,367,014	1,600,767	1,917,819	1,873,414
9月	681,117	1,524,523	1,821,348	1,757,411	2,463,512
10月	760,955	1,368,549	1,732,612	1,773,330	2,479,943
11月	907,011	1,412,352	2,001,228	2,048,740	1,964,317
12月	966,102	1,873,227	2,045,816	2,153,867	2,022,891
小計	5,945,836	15,919,605	19,189,352	22,350,697	25,748,422
	95年	96年	97年	98年	99年
1月	1,638,824	1,580,322	1,869,183	1,527,428	1,726,180
2月	1,398,269	1,133,352	2,174,402	2,035,840	1,451,504
3月	1,885,044	1,841,854	2,594,137	3,067,140	2,633,522
4月	1,800,373	1,663,182	2,680,488	2,424,769	2,058,266
5月	2,301,751	2,211,420	2,516,643	2,425,568	4,647,012
6月	2,436,651	2,117,221	2,941,551	2,276,759	2,936,005
7月	1,664,809	2,189,165	2,678,777	2,018,637	2,172,962
8月	1,929,396	2,992,270	1,989,595	2,806,956	3,260,271
9月	1,992,808	1,993,379	2,535,691	2,528,131	3,963,918
10月	2,683,369	2,253,371	2,957,484	1,785,844	2,015,241
11月	1,920,009	2,171,474	2,053,776	2,190,271	2,003,756
12月	2,568,066	3,960,951	2,714,100	1,929,402	1,990,706
小計	24,219,369	26,107,961	29,705,827	27,016,745	30,859,343

資料來源：本研究整理自行政執行署網站

由表 4-8 可以看出每年 12 月的徵起額都比月平均徵起額來的高，雖然 2009 及 2010 年皆計算至 12 月 20 日止，但若以 20 天的績效推估整月仍是比月平均數來的高，可以觀察到執行人員年底「衝績效」的現象。

表 4-8 2002-2010 年行政執行案件平均月徵起額

年度	月平均徵起額	12 月徵起金額
2002	1,326,633,719	1,873,227,154
2003	1,599,112,636	2,045,815,664
2004	1,862,558,124	2,153,866,563
2005	2,145,701,841	2,022,891,140
2006	2,018,280,762	2,568,065,835
2007	2,175,663,450	3,960,951,273
2008	2,475,485,580	2,714,099,873
2009	2,251,395,430	1,929,402,063
2010	2,571,611,908	1,990,706,473

資料來源：本研究整理自行政執行署處網站

說明：2009 年及 2010 年 12 月的績效均計算至 20 日止

(二) 行政執行結案率

我國行政執行署處自 2001 年開始營運至 2010 年底以來，共自移案機關移轉 47,232,218 件公法上金錢給付義務強制執行案件，總共結案 43,638,296 件，其中 2002 到 2009 年結案件數中完全發憑證（債權憑證）者佔 54%，完全繳清者佔 39%，剩餘案件為部份繳清或資料不齊無法執行等案件，平均結案天數為 388 天。法務部原本對結案件數未設置標準，從 2003 年起將結案件數列為考核標準，各執行股若無法達成標準，則不能領取個人績效獎勵金，自此之後結案率從百分之三十幾躍升到百分之五十以上。

表 4-9 2001-2010 年各月行政執行案件結案率一覽表

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1月	0.00%	23.77%	6.78%	5.65%	5.37%	12.13%	12.16%	9.09%	9.91%	13.29%
2月	3.46%	15.01%	5.40%	6.09%	4.92%	8.76%	10.90%	7.98%	11.08%	10.23%
3月	2.91%	12.01%	5.80%	6.54%	6.55%	9.04%	19.50%	9.39%	12.17%	13.12%
4月	1.93%	10.52%	5.48%	6.77%	7.10%	8.55%	13.08%	9.60%	12.28%	13.48%
5月	4.35%	9.77%	5.26%	6.41%	8.16%	8.58%	12.78%	9.74%	11.51%	14.37%
6月	2.73%	9.23%	5.60%	6.09%	9.31%	9.11%	11.79%	10.16%	13.33%	15.04%
7月	3.69%	10.14%	6.71%	6.04%	9.46%	10.37%	11.32%	10.36%	13.60%	15.55%
8月	5.89%	10.82%	7.94%	5.81%	9.29%	11.22%	10.66%	10.66%	13.15%	15.66%
9月	3.81%	10.95%	7.85%	5.85%	10.35%	11.73%	9.38%	11.47%	14.27%	17.69%
10月	4.14%	11.65%	7.77%	6.07%	10.41%	11.10%	11.01%	12.24%	15.10%	19.53%
11月	4.76%	10.89%	8.12%	6.15%	11.55%	10.76%	10.97%	13.06%	16.43%	20.02%
12月	4.91%	10.79%	8.63%	8.64%	12.09%	11.54%	10.45%	15.42%	18.09%	18.49%

資料來源：本研究整理自行政執行署處網站

行政執行案件結案率，從 2002-2010 年有逐漸提昇的趨勢，不過可以看出每年年底結案率幾乎都是當年最高，根據實地觀察每年年底執行處都有衝績效的現象，為了達成年度管考標準或為了衝高績效，每年年底的結案率都較高，可以看出設定年度管考標準及績效獎金制度對結案率也有一定的提升作用。

五、本節小結

本節根據 2001 到 2010 年各執行處，實際執行案件徵起金額、結案率及績效獎金發放情形分析。分析結果發現徵起金額及結案率都有逐年上昇的趨勢，同時發現雖然結案件數逐年增加，但完全繳清的比率下降，完全發債權憑證的比率升高；到 2009 年底止全發債權憑證的比率已經超過一半。本研究亦將徵起金額每年變動情形與績效獎金發放情形作一比較。結果發現由於基本徵起額

的設定，與前一年實際徵起金額無關；所以就算 2006 年及 2009 年實際徵起額較前一年衰退，仍發放績效獎金。另外執行績效為每年結算一次且績效獎金有其額度限制，發現年底徵起額及結案率均有較其他月份高的現象。

第三節 團體績效指標分析

各執行處當年度實際徵起額超過基本徵起額的部分，提列 1% 為總績效獎勵金，總績效獎勵金有百分之五十為個人績效獎勵金，係依據年度徵起額及當年度管考基準發放，而團體獎勵金發放的標準依據「法務部行政執行署及所屬行政執行處執行績效獎勵金發放要點」的規定，團體績效獎勵金，由法務部行政執行署於年度終了時，分別評核行政執行署各一級單位或各行政執行處之整體工作績效，分級發給之；各獲獎單位應衡酌所屬成員個人貢獻程度及工作績效分等第支給或統籌運用，不得平均分配。

團體績效獎勵金其中 49%，是由各執行處每一執行股徵起金額逾基本責任金額 0.5%，再乘以當年預算調整數(立法機關審議預算統一刪減比率)，例如九十八年為 0.6940，21% 屬於執行署，10% 為署長權限，20% 為執行署評比。團體績效獎勵金 49% 部分由徵起金額得來應無疑義，另外 10% 由署長自行決定部分全憑感覺或有實際評核標準無從得知，不過各處分配金額差距不大，主要是讓徵起金額不高的二類處能與一類處團體績效獎金差距縮小。另外 21% 屬於執行署，當然也是屬於署長分配部分，據了解執行署一級主管當然都拿到獎勵金上限，而執行署預算員額不過 54 人，幾乎有一半以上或更多(視預算審議情形)，是留在執行署的保管款裏，作為署長的犒賞屬下或所屬的經費來源。最後 20% 是由各署一級主管機關，對所屬執行處一級單位的評比，分數各處差異不大，但總計分前三名者可得 1/9，四到七名得 1/12，後六名得 1/18，至於評分指標並不明確，至少身為被評分的我們是不瞭解評分基準，所以是不是全憑上級主管的喜惡亦不得而知。

表 4-10 98 年各執行處整體業務評比參考表

	台北處	板橋處	士林處	桃園處	新竹處	台中處	彰化處	嘉義處	台南處	高雄處	屏東處	花蓮處	宜蘭處	合計
執行業務5%	74.01	76.2	75.66	79.17	82.24	73.7	83.2	85.28	78.64	78.87	85.28	84.39	80	
秘書業務5%	88	88	88	87.9	88.3	87.9	88	88.3	88	88.3	87.9	88.1	88.2	
人事業務0%	92	92	92	92	91.5	92	92	92	91.5	91.5	91.5	91.5	91.5	
會計業務0%	94	93	94	95	94	93	94	94	95	93	94	93	95	
統計業務0%	97	97	96	97	96	96	95	95	96	97	95	95	95	
政風業務0%	92	92	91.8	91.85	91.6	91.85	91.6	91.9	91.7	92	91.7	91.65	91.6	
總平均分	84.00	84.89	84.63	86.40	87.56	83.64	87.90	88.91	86.01	86.09	88.78	88.31	86.54	
名次	12	10	11	7	5	13	4	1	9	8	2	3	6	
依業務評比所得團體績效獎金(元)	265,156	265,152	265,152	397,728	397,728	265,152	397,728	530,304	265,152	265,152	530,304	530,304	397,728	4,772,740
署長分配數(元)	168,567	168,567	168,567	183,567	183,567	168,566	198,567	198,567	183,567	183,567	198,567	198,567	183,567	2,386,370
執行績效(元)	2,180,988	1,981,556	1,177,325	1,606,738	1,210,855	1,601,256	1,228,573	831,050	1,073,343	1,789,105	617,149	646,924	759,728	16,704,590
合計	2,614,711	2,415,275	1,611,044	2,188,033	1,792,150	2,034,974	1,824,868	1,559,921	1,522,062	2,237,824	1,346,020	1,375,795	1,341,023	23,863,700

資料來源：行政執行處內部資料

表 4-10 為 2009 年各執行處整體業務評比參考表，每年各處都會收到此一評比參考表，雖然對評分項目並不清楚其內容如何，但至少知道別的執行處的得分情形，可以起一點警惕作用，但從 2010 新任署長的政策，就是只給各處看自己的評比分數，這種作法似乎失去績效評量的意義，根據 Vroom(1964)的價值期望理論，獎酬要具有效果，必需要使組織成員知道誰獲得獎酬，獎酬才具有其激勵功能。

第四節 執行處人員待遇及晉升制度分析

法務部行政執行署所轄各行政執行處，主要從事行政執行工作的人員為行政執行官、行政執行書記官及執行員。行政執行官是主要發佈執行命令的人，而且可以對義務人執行限制自由的裁決，責任不可說不重，所以在待遇制度方面，視同為檢察官，相對於一般公務人員不但職等高，且支領相對於一般公務員來說高出很多的薪資（如表 4-11），而且一考上就六職等權理八職等，亦即領取八職等的專業加給，一個第一年工作的行政執行官，每個月薪水就可以支領約新台幣十萬元，而行政書記官在規定中為行政執行官的助手，而執行員則為實際辦理行政執行工作的人員，但實務上由於案件量相當龐大，所以執行書記官及執行員都須負責執行業務，通常以金額高低區分工作，例如台中處十萬元以上執行案件由執行書記官負責，既然書記官和執行員的工作相同，而且參加的公職考試也同屬於普考等級，但職等和薪資卻相差很多，同職等的書記官和執行員每月薪資可以差到約新台幣一萬元(如表 4-11)。

表 4-11 執行人員第一年薪資比較表

	六職等行政執行 官(六至九職等)	三職等行政書記官 (三到八職等)	三職等執行員 (三到五職等)
本俸	24,760	17,890	17,890
專業加給	73,860	22,155	17,310
主管加給	4,090	-	-
增支加給	-	4,700	-
小計	102,710	44,745	35,200

資料來源：本研究整理自公務人員俸額表等

那麼執行人員升遷機會如何呢？除了行政執行官有可能變成主任行政執行官、各執行處處長甚或有可能成為執行署署長（截至 2010 年 10 月止，三任行政執行署署長皆為檢察官調任），但行政執行書記官及執行員晉升的機會幾乎是沒有，行政執行書記官還有可能回到檢察署或是升任各執行處秘書的機會，雖然機會很小，但對於最基層的執行員來說，在行政執行體系晉升的機會是沒有，不能直接升任行政執行書記官，除非轉為一般行政職，否則根本沒有任何晉升的機會（如表 4-12）。2005 年立法院通過法案組織法修正案，其中法院及檢察署書記官最高職等由八職等調高到九職等，但行政執行書記官並不適用，仍維持最高八職等，但三者皆是參加同一國家考試及格，只是分發結果不同，如今職等發生差異，且法院及檢察署書記官上設有書記官長及科長，讓書記官有升遷的機會，而執行署處全國只有十三個秘書缺，且也不限書記官可爭取，相對來說升遷機會相當渺茫，恐怕日後優秀書記官會轉向法院及檢察署服務。而執行員不但職等低，而且薪酬又比行政執行書記官低，且無晉升機會，對執行員工作士氣打擊很大。

表 4-12 行政執行人員晉升管道一覽表

項次	職銜	職等	任用管道	晉升管道
1	行政執行署署長	簡任第十二職等至第十三職等	目前三任署長皆由檢察官調任。	回任檢察長或擔任法務部簡任以上官職。
2	主任執行官(執行署)	簡任第十職等至第十一職等	檢察官調任或行政執行官升任。	回任檢察長或檢察官亦可擔任行政執行處處長。
2	行政執行處處長——一類處	簡任第十一職等	檢察官調任或主任行政執行官升任	回任檢察長或檢察官。
3	行政執行處處長——二類處	簡任第十至十一職等	檢察官調任或主任行政執行官升任	回任檢察長或檢察官。
4	主任行政執行官(各執行處)	簡任第九至十職等	行政執行官升任	回任檢察長或檢察官亦可擔任行政執行處處長。
5	行政執行官	簡任第八至九職等	國家司法特考	主任行政執行官
6	行政執行書記官	委任第五至薦任八職等	國家司法特考	秘書(幕僚單位)
7	行政執行員	委任第三至五職等	國家司法特考	轉任一般行政職

根據研究結果發現行政執行機關，普遍存在同工不同酬及升遷制度不完善的問題。雖然有績效獎金制度，但由於制度面的不公平仍嚴重打擊執行人員的士氣。期望未來政府在設立公務人員績效評核制度的同時，能先消除原本薪資及升遷等制度面的不公平處，落實績效評核及獎勵的功能。

第五章 結論與建議

本章分為四部分，第一部分是本研究之結論；第二部分提出本研究之建議；再說明本研究之限制，最後則建議未來研究方向。

第一節 研究結論

一、基本徵起額目標設定過低

行政執行署處將目標徵起額訂定過低，每年實際徵起額幾乎為目標的三倍，造成行政執行績效獎金制度是人人有獎，實際徵起額高的執行處每人每年都可以拿到最高獎金；且徵起金額較前一年衰退的年度，仍可獲得績效獎金。此舉不但引起外界觀感不佳，使得立法機關幾乎年年拿執行績效獎金開刀，且失去績效評核的意義，而根據目標設定理論，目標的設定應該要具有相當的挑戰性，才有激勵的功能。

二、徵起金額及結案率有逐步上升的趨勢

現行行政執行署處每年徵起金額挹注國庫數約有 2 百多億元，遠遠大於其預算支用數，而面對一般民眾對於行政執程序及意義日趨了解，每年的徵起金額及結案率仍有逐步上升的趨勢，顯示現行績效獎金制度仍有存在的價值。

三、年底衝績效情形

行政執行徵起金額及結案率在每年年底都會提高，顯示在每年績效結算日前存在衝績效情形，肇因於每年結算日前各處或各執行股，檢視當年度績效是否已達獎金上限，未達到者則努力衝刺達成績效，已達到者則延長結案時間，是行政執行績效結算制度的一項漏洞。

四、一體適用的單一績效指標

現行行政執行績效獎金制度分為個人績效獎金及團體績效獎金兩大類。個人績效獎金部分指標為徵起金額及結案件數，皆為量化的績效指標，欠缺質化績效評估指標。例如：結案件率及結案件數雖年年增加，但結案類型卻偏向發放債權憑證，欠缺行政成效的評量標準。而團體績效指標除了再次考量各處徵起金額外，其餘評量標準皆由行政執行署自行設定評量，被評核人員無法參與評量標準訂定，且評量結果佳與不佳無任何改進檢討回饋的後續動作。使得績

效評核制度無法落實機關及個人成長提昇的功能。

五、同工不同酬的薪資制度及不合理的升遷制度

行政執行書記官及執行員做同樣工作，卻支領不同薪酬，嚴重打擊基層執行員士氣，而且兩者的晉升管道皆付之闕如，如何提高工作士氣？

第二節 研究建議

一、設立合理的績效目標

針對現行行政執行績效獎金制度所設定之基本徵起金額過低，應設定合理的目標徵起額，達到目標設定的激勵效果。法務部執行署應考量當年度各項經濟指標，及前三年各處實際徵起金額等因素，詳實設定各處績效指標，並以此做為各處處長績效獎金發放之標準。設定績效指標時應充分與各該執行處處長溝通，對無法達到指標的執行處，應召開檢討會議提出具體改進措施。設定改進期限若無法於期限內改善，則各執行處處長應對此負責。（調職或懲戒等）

二、建立多元公開彈性的績效指標

且行政執行績效獎金制度針對各階層執行人員，皆訂定同樣標準，績效衡量指標只重視量化指標，不重視質化指標，無法確實衡量不同業務的執行績效，指標訂定缺乏充份溝通，只是上對下的行政命令，團體績效獎金指標不明確，易淪為首長個人好惡分配，無法達到組織內部學習的功能。多元公開且彈性的評估標準能獲得外界對行政機關績效達成的肯定，爭取利害關係人的支持。

法務部執行署應該授權各執行處各自訂定內部考核細目，並以此做為發放個人績效獎金之標準。各處應根據執行案件流程、業務內容及範圍及受評對象訂定相關績效指標（如表 5-1）。各處在訂定指標時應與被考者充分溝通，並使其參與制定的過程，傳達機關績效評核的概念，根據研究結果分析，目前行政執行績效指標過於單一，會造成無法衡量實際績效。建議針對不同執行流程及評核對象，設計不同績效指標，落實績效評核的精神，進而提升執行績效。

表 5-1 行政執行流程及建議績效指標

執行流程	承辦單位(人)	績效指標
收案	秘書室	案件數
分案	統計室	案件數、各執行股案件金額分配均勻度
簽案	執行書記官或執行員	案件數
陳判	執行官及執行處長	案件數
傳繳	執行書記官或執行員	徵起金額、案件數及義務人滿意度
清查財產	執行書記官或執行員	清查財產件數
執行命令	執行書記官或執行員及執行官	執行命令件數
查封動產及不動產	執行書記官或執行員及執行官	執行金額及查封件數
限制出境	執行書記官或執行員及執行官	限制出境人數
拍賣	執行書記官、執行員	拍賣件數及金額
拘提管收	執行書記官或執行員及執行官	拘提管收人數
核發債權憑證	執行書記官或執行員及執行官	債權憑證件數
清償繳庫	執行書記官、執行員、出納及會計	徵起金額、結案件數、移案機關及債權人滿意度
其他行政程序	執行處長、執行官、秘書室、人事室、會計室、政風室	各執行股及內部使用者之滿意度、上級機關滿意度

各執行處在訂定指標後應定期考核，並隨時檢討修正績效指標的內容，以免與實際工作內容不符。管理者於每次評核後應對評核結果不彰者，進行面談幫助其能改進提升工作績效，也可結合在職訓練制度，增進工作效能。圖 5-2 則以台中行政執行處組織結構為例，說明各單位間績效評核的關係。

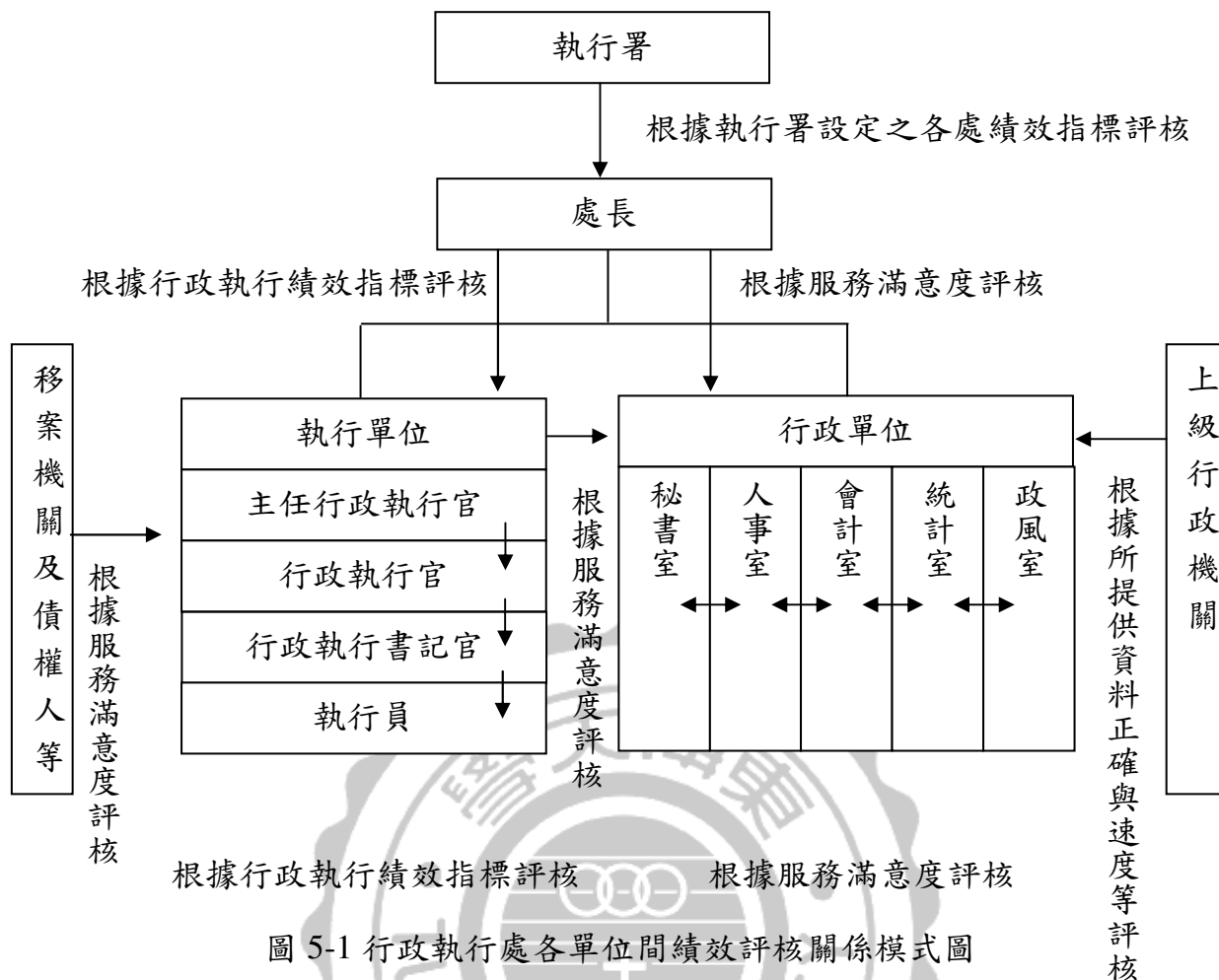


圖 5-1 行政執行處各單位間績效評核關係模式圖

團體績效指標由執行署及各受評執行處共同訂定，定期檢討改進，並以此作為各處處長績效評核之標準及績效獎金發放依據。將組織目標與個人績效獎金制度聯結，並充分授權各處處長執行內部績效評核及獎金發放制度，但其需對各處團體績效結果負全責。而機關內部績效評核制度，由管理者與其下屬就其業務性質及團體績效目標設定個人化的考核項目，作每月或每季之平時考核，以此做為績效獎金發放的依據。

三、整合資源逐步達成績效薪俸制度

我國行政執行績效獎金制度，由於無法結合原本公務人員考績獎金及年終工作獎金制度，造成立法機關及社會大眾的不諒解，認為績效獎金制度只是公務人員額外領取獎金的管道。本研究認為行政執行機關惟有結合原本考績及年終獎金制度，將原本抽象不明確的考績標準，轉化為明確的行政執行績效指標。簡化執行機關人員的薪酬制度，分為考量年資的基本薪資及依照績效發放之獎金。如此一來預算來源充足，可以取消現行績效獎金上限，使得績效獎金制度的激勵效果大增，同時依據實際績效發放之獎金，可爭取立法機關及社會大眾之認同。

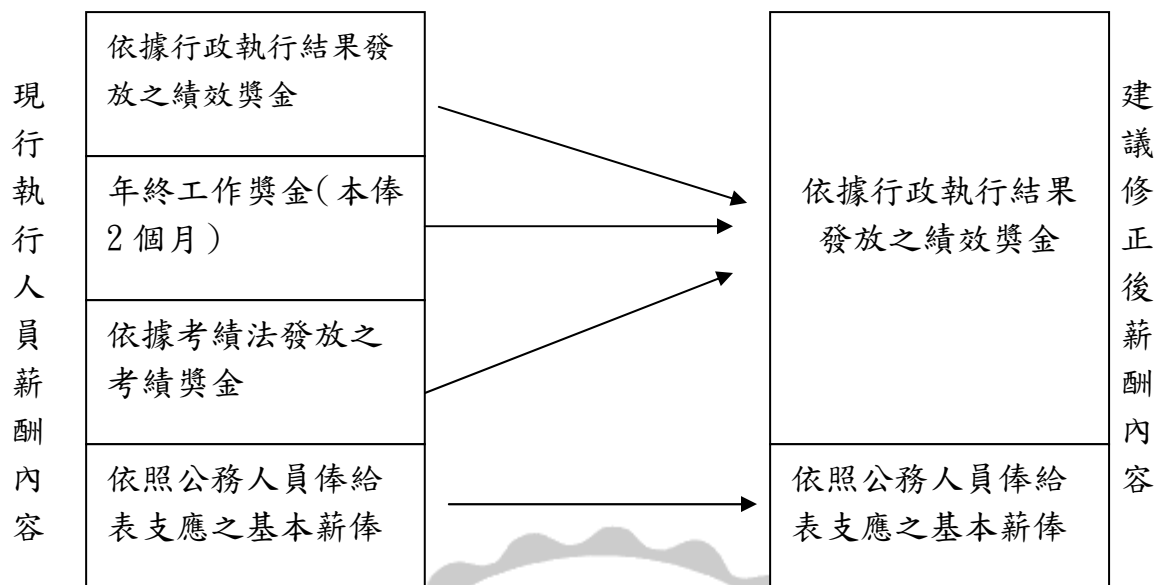


圖 5-2 建議修正前後之執行人員薪酬內容

三、改善同工不同酬的薪資制度及建立合理的升遷制度

應改善目前行政執行書記官及執行員同工不同酬的現象，建立合理的升遷管道，提高行政執行工作士氣，留住有經驗執行人員。

四、建立溝通回饋機制及結合升遷訓練制度

各執行處管理者與部屬針對評核結果應建立面談機制，管理者能適時了解部屬工作狀況，掌握績效達成情形；並能提供績效不佳的員工適時的幫助，提升組織整體績效。各行政執行處應將每期績效評核結果，列入執行人員升遷依據，並將其與在職訓練制度結合。針對部屬考評不佳的項目，予以在職訓練進修，增加其工作智能，提昇個人及組織績效。

第三節 研究限制

一、研究期間限制

法務部行政執行獎勵金制度自 2002 年實施迄今共 10 年，一共發放 9 次績效獎金，因國家各年財政狀況不同，及政策變更，以致於考核標準迭有變更，

所以本研究基於歷史資料所提之建議是否合適，目前無法得知，實為本研究不足之處。

二、研究資料限制

法務部成立行政執行績效獎金制度過程中，許多資料無法取得，各項績效指標設定過程亦無法參與，所以本研究僅以可取得的數據資料等做一分析。

三、研究應用的限制

本研究目的為探討行政執行績效獎金制度的提高績效功能是否達成，並針對其制度提出建議及改善方向，以期行政執行績效獎金制度能提供政府設定績效獎金制度之參考。然各機關組織有其文化、背景及業務性質不同，所以在運用本研究之結果或建議時，須根據其組織狀況作一適度的調整。

第四節 未來研究建議

本研究所提之建議及改善方向，由於政府制度有其延續性，未來國家社會狀況無法得知，所以未來研究者可接續本研究做更長期的觀察研究，進一步探討績效獎金制度的可行性，以做為未來政府訂定績效考核制度的參考。

參考文獻

一、中文

王正寧，2008，行政機關待遇策略模式之研究—以績效獎金制度為例，國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文。

王宗富，2001，我國國稅稽徵機關績效之評估—以資料包絡法研究，國立中山大學企業管理學系碩士論文。

丘昌泰，1998，建立績效導向的公務員俸給政策：公共管理的觀點，空大行政學報，第8期（5月）：103-128。

丘昌泰，2010，公共管理，台北：智勝文化事業公司。

石新俊，2004，我國公部門推動績效獎金及績效待遇制度對組織績效之影響研究—以現職薦任非主管人員的觀點為例，國立政治大學行政管理碩士論文。

朱武獻，2003，公務人力績效管理制度，T&D 飛訊，第15期（11月）：2-5。

余致力、陳志璋，2005，績效獎金與行政領導：OECD 國家對台灣之啟發，考銓季刊，第43期（7月）：39-76。

考試院銓敘部，1996，考銓報告書：189-190。

呂碧華，2006，我國行政機關實施績效獎金制度之探析地方行政機關實施績效獎金制度之績效評估—以南投縣各戶政事務所為例，國立台北大學公共行政暨政策學系研究所碩士論文。

林文燦，1990，勾勒我國公部門待遇制度改造願景之研究—公共管理的觀點，人事月刊，第31卷第6期（12月）：45-59

林文燦，2001，行政機關績效獎金制度研訂始末，人事月刊，第33卷第6期（12月）：33-46。

林文燦，2003，政府部門員工貢獻面待遇政策的策略研究，人事月刊，第37卷第6期（12月）：12-25。

- 林文燦，2004，行政部門待遇政策的策略研究，國立政治大學公共行政學系博士論文。
- 林文燦，2004，建構策略行動導向績效獎金暨績效管理制度的參考作法，人事月刊，第39卷第6期（12月）：21-47。
- 林財丁，2004，管理與商業心理學，台中：滄海書局。
- 彼得·杜拉克，2002，杜拉克-管理的使命，李芳齡、余美貞、李田樹譯，台北：天下雜誌
- 周威廷，2003，行政院暨地方各級行政機關九十二年實施績效獎金制度之評估分析，人事月刊，第37卷第6期（12月）：27-38。
- 吳泰成，2005，建構績效導向的考績制度，考銓季刊，第43期（7月）：1-10。
- 吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，2000，公共管理，台北：國立空中大學。
- 胡芷瑜，2003，日本政策評價制度在我國法制上可能運用-以行政法人之業績評價為例，國立台北大學公共行政學系碩士論文。
- 邱吉鶴，2003，英美兩國績效評估制度之比較，研考雙月刊，第27卷第5期（10月）：20-32
- 洪基文，2005，公部門績效獎金實務析探與平衡計分卡在績效管理的運用耕耘，人事月刊，第40卷第5期（5月）：46-66。
- 施能傑，2004，建立組織績效管理引導員工績效評估的制度，考銓季刊第37期（1月）：79-94。
- 孫本初，2010，新公共管理，台北：一品文化出版社。
- 莊坤山，2006，我國行政執行署處執行績效獎勵金制度之研究-以台中行政執行處為例，私立東海大學公共行政學系研究所碩士論文。
- 陳金貴、丘昌泰，1998，各機關績效考核制度之研究，台北：行政院研究發展考核委員會。

張瓊玲，2005，公務人員考績制度之功能發揮與檢討展望，考銓季刊，第 43 期（7 月）：122-134。

彭錦鵬，1990，英國政署之組織設計與運作成效，歐美研究，第 30 卷第 3 期（9 月）：89-141。

彭錦鵬，2003，英國公部門薪俸制度改革的經驗與檢討，政治科學論叢，第 18 期（6 月）：71-100。

傅肅良，1994，各國人事制度，台北：三民書局股份有限公司。

蔡良文，2005，論績效考核與淘汰機制之建立與變革，考銓季刊，第 43 期（7 月）：11-38。

經濟日報，2008.6.19，立院財委會決議查稅獎金暫不恢復（13 版）。

楊安城，2005，我國公務人員考績項目改進之探討，考銓季刊，第 43 期（7 月）：162-176。

劉丁乾，2006，公務機關實施績效獎金制度之執行評估—以澎湖縣政府為例，人事月刊，第 42 卷 5 期：41-45。

劉文祥，2002，英美中央政府薪資制度彈性化之研究，國立台灣大學政治學研究所碩士論文。

劉坤億，2005，從政策設計觀點檢視我國行政機關績效獎金制度，人事月刊，第 41 卷第 6 期（12 月）：12-28。

劉金山，2007，績效管理暨績效獎金制度之研究 — 以桃園縣政府警察局為例，私立開南大學公共事務管理學系碩士論文。

潘俊霖，2006，我國地方政府基層行政機關實施績效獎金及績效管理計畫的能力與成效—以臺中縣（市）政府基層行政機關實施績效獎金及績效管理計畫為例，私立東海大學公共行政學系研究所碩士論文。

二、英文

Allington, N.F.B and Morgan P.I.2003.Does it pay to work in the Public Sector? Evidence from Three Decades of Econometric Analyses. *Public Money &*

Management 23(April) : 252-262

Beecher, D.D.2003."The Next Wave of Civil Service Reform." *Public Personnel Management* 32 : 457-73

Barberis, Peter. 1997. *The Civil Service in an Era of Change*. Aldershot: Dartmouth.

Fenwick, J. 1995.*Managing Local Government*. London: Chapman & Hall.

Flynn, N.1997. *Public Sector Management* . Harvester Wheatsheaf : Prentice-Hall.

Kim, P. S. 2002. Strengthening the Pay Performance Link in Government: A Case Study of Korea, *OECD-Germany High-Level Symposium* Berlin (March): 13-14

Organization for Economic Co-operation and Development 2000. *Government of the Future*. Paris: OECD.

Organization for Economic Co-operation and Development.2001. *Recent Developments on Human Resources Management in OECD Member Countries*. Paris : OECD.

Organization for Economic Co-operation and Development. 2001. *Public Sector Leadership for the 21 Century*. Paris : OECD.

Radin, B. A. 1998.The Government Performance and Results Act (GPRA):Hydra-Headed Monster or Flexible Management Tool?. *Public Administration Review* 58:307-316

Roberts, A.1997. Performance-Based Organization: Assessing the Gore Plan. *Public Administration Review* 57:465-478

Mitchell, T.R. 1997. Matching motivational strategies with organizational Contexts. *Research in Organizational Behavior* 19 :63

三、 網站資訊

行政院主計處入口網 <http://www.dgbas.gov.tw>

鉅亨網 <http://www.cnyes.com/fc/allrating.asp>

銓敘部全球資訊網 <http://www.mocs.gov.tw/>

法務部 <http://www.moj.gov.tw/mp001.html>

法務部行政執行署 <http://www.tpk.moj.gov.tw/mp030.html>

法務部行政執行署台北行政執行處 <http://www.tpy.moj.gov.tw/mp031.html>

法務部行政執行署板橋行政執行處 <http://www.pcy.moj.gov.tw/mp032.html>

法務部行政執行署士林行政執行處 <http://www.sly.moj.gov.tw/mp190.html>

法務部行政執行署桃園行政執行處 <http://www.tyy.moj.gov.tw/mp033.html>

法務部行政執行署新竹行政執行處 <http://www.scy.moj.gov.tw/mp034.html>

法務部行政執行署臺中行政執行處 <http://www.tcy.moj.gov.tw/mp035.html>

法務部行政執行署彰化行政執行處 <http://www.chy.moj.gov.tw/mp036.html>

法務部行政執行署嘉義行政執行處 <http://www.cyy.moj.gov.tw/mp037.html>

法務部行政執行署台南行政執行處 <http://www.tny.moj.gov.tw/mp038.html>

法務部行政執行署高雄行政執行處 <http://www.ksy.moj.gov.tw/mp039.html>

法務部行政執行署屏東行政執行處 <http://www.pty.moj.gov.tw/mp040.html>

法務部行政執行署花蓮行政執行處 <http://www.hly.moj.gov.tw/mp041.html>

法務部行政執行署宜蘭行政執行處 <http://www.ily.moj.gov.tw/mp042.html>

