

國立政治大學勞工研究所 碩士論文

論文題目：

公務人員對非典型人力運用影響
之認知與態度研究

研究生：周伊羚

指導教授：成之約

中華民國 九十九年七月

謝誌

終於寫到這了！回首 2 年的研究生生涯，心理浮現四個字：「不可思議」。從一開始幸運考進研究所、邊工作邊念書、和同學漸漸熟稔，到思索論文研究主題、設計問卷、一間一間辦公室拜託填寫問卷、找書研究統計方法、與指導教授討論至論文逐漸成型，這一切的一切，現在回想起來，還是覺得不可思議，沒想到我竟然完成了這本論文，雖然可能還不夠嚴謹，也還有很多可以加強的地方，但已經超過我自己的想像，一轉眼我已然成為之前欣羨不已、感覺遙不可及的碩士班畢業生了。

非常感謝指導教授成老師總是耐心地解答學生天外飛來一筆、一天到晚冒出來的問題，也感謝口試委員張老師、林老師的精闢指教和熱心建議，使這本論文不足的地方得以改進。還有系上老師的授業指導、可愛的同學、學長姐及學弟妹，這些一同打拼的夥伴，讓我的人生路途上多采多姿、充滿歡笑。祝福同學及學弟妹在未來的學業及事業的發展上都能發光發亮；也感謝勞委會職訓局填寫問卷的長官與同仁，如果沒有你們願意撥冗填寫問卷，這本論文也無法完成。

最後，我要感謝我的家人，他們一直以來的支持和鼓勵、忍受我煩躁時的怒氣、督促我的進度、假日時霸占電腦的不便，你們的付出，是我完成學業的最大動力，僅把此論文獻給你們！

伊鈺 2010 年 7 月

摘要

我國政府機關在員額總量管制的壓力下，逐步擴大運用臨時人員及派遣人力等非典型人力。本研究以公務人員之認知與態度，來看待非典型人力運用的影響，並以問卷調查的方式進行資料蒐集。

研究結果顯示：多數員工同意運用非典型人力可解決人力不足的問題，並視其為外部歸因，是組織為了因應環境變遷的方式，並非可控制人力成本。而公職年資在 21 年以上者，多數認為運用派遣人力增加個人管理責任，年資 5 年以下的員工則有相反的認知。在未來變化的認知，公務人員不認為非典型人力會衝擊永業制，與國外政府機關擴大契約性人力的運用狀況有所不同。

另對於運用非典型人力態度部分，員工同意運用臨時人員之比例高於運用派遣人員，但對臨時人員對組織及個人有正面影響的同意程度，卻低於派遣人員，且在組織機密不易控管及增加個人管理責任則對派遣人員有較多的擔憂，影響了運用派遣人員的態度。

據文獻分析及研究結果提出建議如下：妥善規劃管理非典型人力運作及管理機制，並建立資料保護之概念；建立非典型人力考核機制，避免非典型人力流於長期任用；並應研擬非典型人力效益評估的指標或方式。

關鍵詞：公務人員、非典型人力、認知、態度

章節目錄

第壹章 緒論	1
第一節 研究動機與研究目的.....	1
第二節 研究方法.....	5
第三節 研究範圍與限制.....	6
第四節 研究流程與章節安排.....	7
第貳章 政府機關運用非典型人力之探討	9
第一節 人力運用彈性的概念.....	9
第二節 我國政府機關運用非典型人力的發展、法令規範及影響分析.....	18
第三節 其他國家政府機關運用非典型人力狀況與問題.....	31
第四節 本章小節.....	48
第參章 認知與態度理論及有關研究	51
第一節 定義、理論與有關研究.....	51
第二節 公務人員的認知與態度.....	63
第三節 非典型人力的認知與態度.....	66
第四節 本章小結.....	71
第肆章 實證結果及分析	73
第一節 調查規劃與設計.....	73
第二節 調查對象基本資料及敘述性統計分析.....	78
第三節 交叉分析與關聯性分析.....	88
第四節 本章小結.....	102
第伍章 結論與建議	105
第一節 研究結論.....	105
第二節 建議.....	109
參考文獻	111

圖目錄

圖 1- 1 研究流程圖	7
圖 3- 1Holmes & Poole 認知過程.....	56
圖 3- 2 Eagles & Blackwell (2005) 態度與行為關係圖	58
圖 3- 3 認知與態度之關係圖	59
圖 4- 1 研究架構	73
圖 4- 2 調查對象性別圓餅圖	79
圖 4- 3 調查對象年齡長條圖	79
圖 4- 4 調查對象婚姻狀況圓餅圖	80
圖 4- 5 調查對象教育程度圓餅圖	80
圖 4- 6 調查對象公職年資長條圖	81
圖 4- 7 調查對象主管職與否圓餅圖	81



表目錄

表 2-1 非典型工作之定義	14
表 2-2 主要國家推動行政改革之因素	32
表 2-3 各國政府人事開支占 GDP 比例的變化情況	32
表 2-4 各國 10 年（1995 至 2005）政府員工數目的變化	34
表 2-5 德國政府機關僱用狀況	41
表 2-6 1996 年德國公務員人力結構組合	42
表 3-1 認知的定義	52
表 3-2 態度的定義	54
表 3-3 認知的歷程	55
表 4-1 信度分析之 Cronbach's α 值	77
表 4-2 調查對象基本資料的整體結構	78
表 4-3 對政府機關運用非典型人力運用之整體看法	82
表 4-4 政府機關非典型人力運用影響組織之認知-1	83
表 4-5 政府機關非典型人力運用影響組織之認知-2	84
表 4-6 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-1	85
表 4-7 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-2	85
表 4-8 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-3	86
表 4-9 政府機關非典型人力運用影響未來變化之認知	86
表 4-10 公務人員對非典型人力運用之態度	87
表 4-11 性別對非典型人力運用影響認知之差異性分析	88
表 4-12 年齡對非典型人力運用影響認知之差異性分析	89
表 4-13 教育程度對非典型人力運用影響認知之差異性分析	90
表 4-14 公職年資對於政府機關運用非典型人力之認知差異性分析	91
表 4-15 公職年資與運用派遣人員增加個人管理責任交叉表	92
表 4-16 主管職與否對非典型人力運用影響認知之差異性分析	93
表 4-17 性別、主管職與否對於政府機關運用臨時人員態度	94
表 4-18 年齡、教育程度、公職年資對於政府機關運用臨時人員態度	94
表 4-19 公務人員對臨時人員運用之整體態度	94
表 4-20 性別、婚姻狀況、主管職與否運用派遣人員態度	96
表 4-21 年齡、教育程度、公職年資對於政府機關運用派遣人員態度	96
表 4-22 公務人員對派遣人員運用之整體態度	97
表 4-23 整體政策之認知與非典型人力運用之態度相關分析	98
表 4-24 組織影響之認知與運用非典型人力態度之相關分析	99
表 4-25 個人影響之認知與運用非典型人力態度之相關分析	100
表 4-26 未來變化之認知與運用非典型人力態度之相關分析	100
表 4-27 非典型人力整體認知與運用非典型人力態度之相關分析	101

第壹章 緒論

現今政府機關之人力結構已大不如前，在員額管控的背景環境下，政府機關逐步擴大運用非典型人力，然公務人員對政府機關運用非典型人力此一狀況，呈現何種認知與態度，則是令人欲加以瞭解的。本章將先闡明本研究背景與研究目的，其次敘明研究方法以及研究範圍與限制，最後圖示本研究流程，並說明本研究之章節安排。

第一節 研究動機與研究目的

一、研究動機

受全球化此一浪潮之影響，資本得以自由流動，資本家可以隨意移動投資區域，亦可決定僱用的方式，在節省成本的考量下，促使勞動市場發生變化，也使得原本典型的、長期的僱用型態產生改變，產生了一種非全時、非長期、非連續性受僱於同一雇主或企業的工作型態，此稱之非典型就業，此改變不只對民間企業有影響，對於予人們僵化印象的政府機關，亦因需提升政府效能及服務品質，加上資訊系統被廣泛運用，業務管理e化也成為各國政府機關之趨勢。政府機關引進私部門彈性化之諸多概念，期能與私部門一樣，以顧客為導向，進而扭轉政府機關予人民僵化或官僚的形象，使政府機關開始有人力彈性化運用的思考；加上民主思潮的高漲，在現今民意主導的模式下，政府被視為運作不良的機器，因組織過於龐大，而需精簡人力，以符合效益，但也因為人民對政府機關的期待及需求越來越多，使政府機關在精簡組織的運作方式下，組織之人力不足以有效率的執行業務，致政府機關的人力結構產生變化，開始運用非典型人力此彈性的方式協助政府機關處理公共事務，以期提升組織效能及服務品質。

全球化造成各國商業行為國際化，國家也因去管制化，而將許多權力下放予民間，自1980年代受新公共管理主義的影響，各國政府機關著重生產力的提升、市場化、服務管理、分層負責、及績效責任等概念。新公共管理，源自於紐西蘭自由黨政府及英國保守黨政府為縮減政府規模及改善政府績效的策略¹，其主要

¹ Kettl, D. F., 2002, *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press, p.93.

觀點包括：（一）駁斥傳統公共行政「萬能政府」的主張；（二）認為政府的職能及角色必須有所調整，才能因應環境的快速變遷；（三）倡導企業管理技術、服務與顧客導向及市場型態機制；（四）縮減政府部門的活動範圍，主張由公私部門合作生產，或由私人部門承接辦理，並透過民營化、契約外包等方式來執行；（五）善用民間資源與活力，將政府業務委託民間辦理，形塑「中空型政府」²。另學者 Peters 認為未來政府治理模式，已逐漸浮現市場式政府 (Market Model)、參與式政府 (Participatory State)、彈性化政府 (Flexible Government) 及解制式政府 (Deregulated Government) 等四種模式，並成為政府尋求優質治理的模式³。

各國政府因全球化、市場化的浪潮，強調運用彈性的方式，以民營化或非政府型態，以權力下放之方式，致力於提供公共政策的服務來滿足民眾多元化的需求，並將市場競爭規則與企業管理經驗廣泛用於政府機關中，期能成為更多元、更彈性及更具參與性的優質治理政府；另由於全球市場的競爭激烈，政府需逐年增加預算於民眾所關注之議題面向上，使得各國政府必須縮減官僚體系，以節省成本，尤其是在人事成本上，此亦使各國政府機關的人事管理制度產生了變革。

我國政府機關也無法排除組織變革及人力彈性管理制度的壓力，自 1990 年初亦學習英美等國運用新公共管理主義的各個概念，推動人事精簡及服務委託外包政策，開始了組織的改造，運用總量管制來控制公務人員員額上的膨脹，另為了節省龐大的人事成本的支出，行政院人事行政局前局長朱武獻於 2001 年 7 月 21 日表示，為紓解國家財政負擔，未來政府組織預算員額將採總量管制精神，預訂每年將以年度預算員額負成長 19% 為精簡目標，未來將以企業管理、注重成本與績效的精神，推動精簡人力與政府業務委託外包，並改革考績及待遇制度，進而建構學習型政府，採總量管制之精神，以零成長為原則⁴。政府機關各級組織，為有效因應政府績效與營運成本雙重壓力下，正積極地引進各種有別於以久任和終身僱用為主的傳統型人力運用模式，而根據政府機關臨時性業務的多寡，

² 由中空企業的概念衍生而來，由 Brintin H. Milward & Keith G. Provan(1993)所提出，並可類推到國家概念，此概念強調的是一個追求小而美的政府，特別是在中央或官僚體系上，僅需承載穩定總體發展、維繫社會安全即可，其他方面的服務或財貨由私部門的市場機制，或是第三部門的非政府組織來替代政府機關有效地透過分工的方式進行資源的管理與輸送，轉引自楊昊、張春炎，2009，公共管理的變革與創新研討會論文集，頁 170。

³ Peters, B. Guy, 1996, "Models of Governance for the 1990s" pp.15-44, in *The State of Public Management*, edited by Donald F. Kettl & Brinton Milward, Baltimore: Johns Hopkins Press.

⁴ 李宗勳，2007，政府業務委外經營理論、策略與經驗，臺北：智勝文化，頁 397-398。

彈性運用臨時人員及派遣人力等非典型人力，協助政府機關處理非核心業務，這也使得原本大政府的形象，轉變成「小而美」組織、人力精簡之政府，期望藉此彈性人力能協助政府機關推動相關業務、活化政府組織、提升政府行政效能及增加國家競爭力。

國內外許多研究顯示，企業運用非典型人力確實可以增加企業人力調度之彈性，提高生產力與降低勞動成本，但對於組織內的員工本身，非典型僱用勞工所享有的待遇，卻遠不及正職員工。在勞資關係方面，雖然使用非典型僱用並不會造成勞資關係的惡化，但可能引起非典型勞工與正職員工之間的對立⁵，也可能會使其他受僱員工受到衝擊，如忠誠度與穩定性，同時會使其他員工產生不安定的僱用心態，影響員工士氣並造成流動率的問題⁶。

另參考其他國家人力彈性運用的做法，發現政府機關經常採用業務或工作外包策略來因應環境的變遷。例如，法國以外包的方式使人力資源彈性運用；義大利政府則以法令將政府部門受僱者（除外交人員、軍人、地方首長、警察及大學教職人員以外）的聘僱關係民營化，並改由勞動契約和團體協約來加以規範⁷。而我國也不例外，根據行政院勞工委員會在 2006 年所發表的調查結果，政府部門僱用派遣勞動約占四成的比例⁸，雖將承攬之清潔人員亦計算於派遣勞動之中，但仍不可忽視，此類非典型人力在政府機關中似有被擴大運用的趨勢。

一項針對公部門派遣勞工的組織承諾調查得知，派遣勞工對於派遣公司的組織承諾傾向程度相當的高，與私部門的調查發現顯有差異⁹。另有研究針對公部門實施人力派遣對員工態度之影響，並以財政部印刷廠為例，發現員工受到外環境引進人力之比較後，已認知並願意接受該廠各項業務的指派，該廠引進人力派遣後，除了可以節省成本外，在相關作業流程改善、解決人力不足及員工態度上

⁵ 李誠、辛炳隆、成之約，2000，勞動市場彈性化與非典型僱用，行政院勞工委員會委託研究，頁 151。

⁶ Vosko, L. F., 1998, "Regulating Precariousness? The Temporary Employment Relationship under the NAFTA and the EC Treaty", *Industrial Relations*, 53(1), pp.123-154.

⁷ Ozaki, M., 1999, *Negotiating Flexibility: The Role of Social Partners and the State*, Geneva: ILO, p.8.

⁸ 資料來源：勞工委員會網站

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=449b8d33:4ce6，瀏覽日期：2009.5.28。

⁹ 成之約，2007，受政府部門運用之「派遣勞工」組織承諾分析及其影響之研究，行政院國家科學委員會委託研究。

均可獲得相當的效益¹⁰。然而，對於政府部門運用非典型人力此類狀況，目前國內之研究，多為對政府機關內派遣人員及正式人員組織承諾之研究，倘以人力資源管理角度視之，公務人員為政府組織之資本，故發展人力資源彈性管理策略即為改革措施之一，甚至可被視為組織迎接未來挑戰的重點，政府機關中，公務人力及非典型人力之間的任務配置與互動，亦對推動組織業務有重大影響。

政府機關人力彈性化之運用，對組織及個人造成了哪些影響，對於組織中正式公務人員，對政府機關非典型人力運用之政策整體認知為何？對於原本需透過國家考試制度才得以進入之政府部門之正式人員，對這些非典型人力在政府機關的運用，對組織及個人影響的認知為何？因運用非典型人力，而對政府機關未來變化所產生的認知；另由於上述對非典型人力的認知，而產生的態度為何，對於政府機關運用非典型人力，協助處理公部門相關事務同意與否？以及員工屬性的不同，是否會對認知及態度產生差異等，上述種種疑問遂成為欲研究本議題之動機。

二、研究目的

基於上述的研究背景與動機，本研究之目的如下：

- (一) 瞭解公務人員對非典型人力運用影響之認知為何。
- (二) 瞭解公務人員對非典型人力運用之態度傾向。
- (三) 探討員工屬性對政府機關非典型人力運用之認知、態度間之差異性以及認知與態度之關聯性。
- (四) 根據研究之結果提出建議，以做為未來政府機關非典型人力運用相關政策之參考。

¹⁰ 賴雲山，2009，公部門實施人力派遣對員工態度之影響—以財政部印刷廠為例，暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。

第二節 研究方法

本研究欲運用文獻分析法及問卷調查法來瞭解上述研究目的。

一、文獻分析法

針對國內及國外政府部門因應全球化及組織改造，政府部門運用彈性化人力方式之相關文獻及研究作一整理，並先瞭解我國政府機關運用非典型人力之源起、發展、法令規定、運用狀況及影響的分析，進一步瞭解先進國家政府機關運用非典型人力的概況或問題；並對認知與態度做一定義，彙整有關政府機關非典型人力運用的認知與態度相關研究，期對於非典型人力在政府機關的運用，有通盤的瞭解及概念。研究資料來源除國內相關研究論文、期刊、研究報告外，亦運用政府出版之統計資料、出版品、政府公告及政府機關網站資料庫等；國外部分以專書、期刊及相關網站訊息及資料庫等。

二、問卷調查法

設計封閉式問卷並發放請受試者協助填答，回收問卷後，針對可供統計分析之有效問卷，將選項加以編碼並給予定義，再運用 SPSS 統計軟體加以分析、統計，以得知實證結果。

第三節 研究範圍與限制

一、研究範圍

本研究之公務人員係指依據公務人員任用法及憲法第 85 條¹¹之規定任用人員，所稱非典型人力係指公部門各業非依公務人員法制進用之適用勞基法之臨時人員及派遣人員。行政院勞工委員會職業訓練局（下稱職訓局）局本部適用勞基法之臨時人員占人數之比例為 39.9%、派遣人員占人數之比例為 28.1%¹²，是類非典型人力在組織中占一定比例；另考量到問卷發送及回收的時效性，且職訓局所屬職訓中心及就服中心業務內容與人力運用結構皆與職訓局局本部有所差異，故本研究範圍以職訓局局本部現有之公務人員 161 人為研究對象。

二、研究限制

因僅以一政府機關為研究範圍，研究結果最多得推論於該機關，無法推論至其他政府機關。另本研究以問卷調查為研究方法，受試者的填答意願及填答當時個人自身感受無法預測。另因使用封閉式問卷使填答者方便填答，故僅能得知認知與態度之傾向，無法得知形成該認知與態度之背景因素及原因。

¹¹ 憲法第 85 條：公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試。非經考試及格者，不得任用。

¹² 資料來源：行政院勞工委員會職業訓練局人事室。

第四節 研究流程與章節安排

一、研究流程

本研究之流程如下圖 1-1 所示：

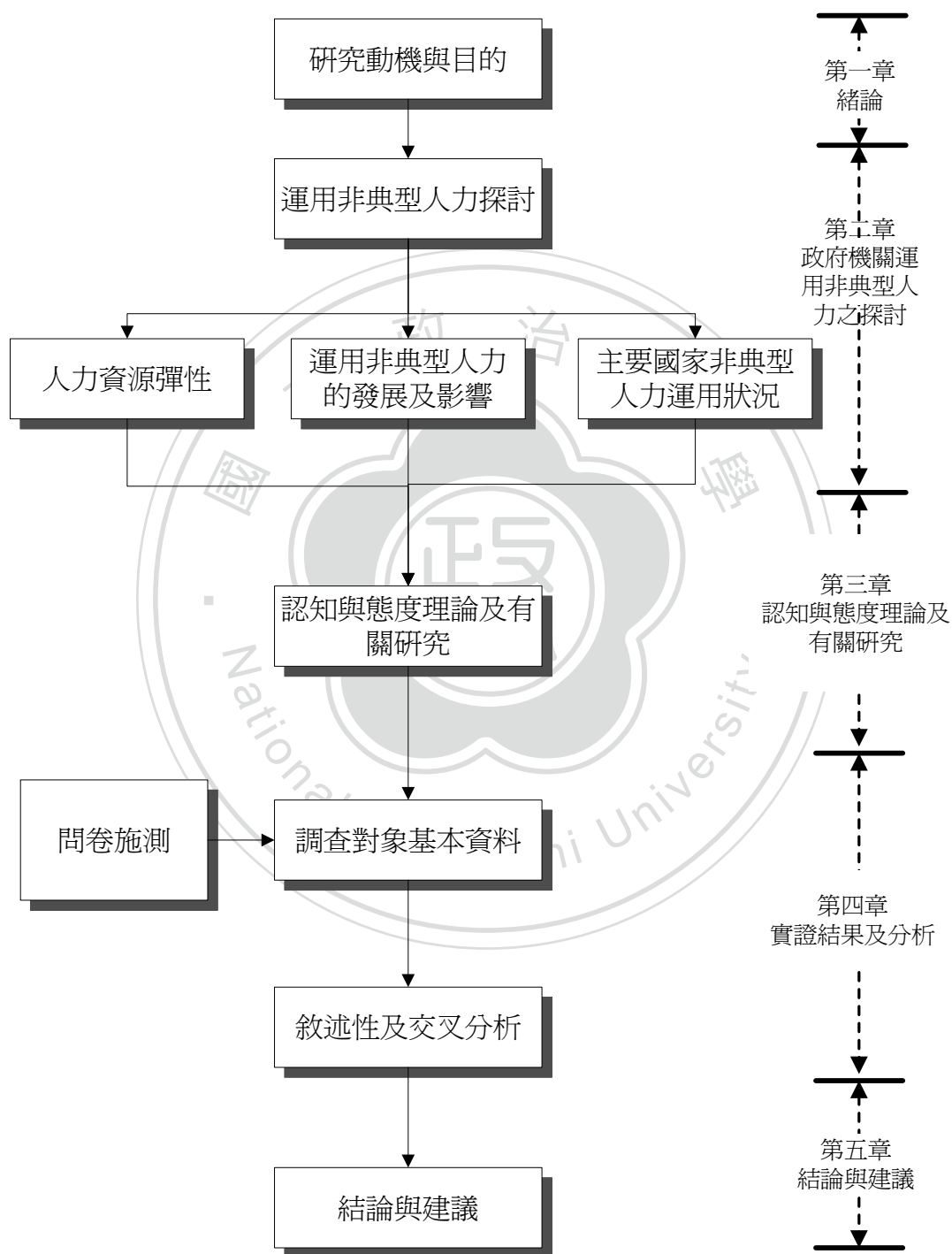


圖 1-1 研究流程圖

二、章節安排

本研究分為五章，第壹章為緒論，首先，敘明本研究之研究動機與研究目的、研究方法及研究範圍與限制等；第貳章政府機關運用非典型人力之探討，說明人力運用彈性化的概念、非典型人力於我國政府機關運作的源起及發展，並簡述我國政府機關對非典型人力的法律規定、對組織及個人的影響分析，並介紹其他國家政府機關運用非典型人力的狀況與問題；第參章主要為認知與態度理論及有關研究，先對認知與態度加以定義，並介紹先關理論及相關的研究，且瞭解公務人員與非典型人力的認知與態度；第肆章為實證結果及分析，針對本研究的問卷調查設計及整體樣本做一描述，並將研究結果予以統計分析；最後，第伍章為結論與建議，將根據第肆章實證的研究成果及研究發現加以彙整，並依據研究結果，對於公務人員對非典型人力運用影響之認知與態度研究做一總結，並予後續的相關研究提供建議。



第貳章 政府機關運用非典型人力之探討

本章分為五個部分，首先說明人力運用彈性的概念，包括全球化、勞動市場彈性化、非典型工作的意義，再論述我國政府機關運用非典型人力的發展、法令規定及影響分析，並從組織改造、彈性僱用等面向來加以說明，並簡述我國政府機關非典型人力的相關法規，且探討政府機關非典型人力運用對組織及個人之影響，再來介紹英、美、德、日四國政府機關非典型人力運用之狀況及問題，最後以小結整合論述。

第一節 人力運用彈性的概念

受全球化及勞動市場彈性的影響，非典型的工作型態正在形成與發展，不僅是民間企業，甚至政府機關也受勞動市場變動的影響，而有與新公共管理相關提升效率及精簡人力議題的產生。政府機關為了滿足民意及符合民眾對政府角色的期待，在管制的員額制度下，運用非典型人力，協助處理公共事務，本節欲對人力運用彈性化相關概念做一論述。

一、全球化

全球化是指全球聯繫不斷增強，人類生活在全球規模的基礎上發展及全球意識的崛起。國與國之間在政治、經濟貿易上互相依存；全球化亦可以解釋為世界的壓縮和視全球為一個整體¹³。全球市場的形成始於 16 世紀的國際貿易、商業資本主義和重商主義的發展，經過 18 世紀中葉工業革命後的工業化和現代化、19 世紀至 20 世紀跨國公司的興起，以及 1980 年代資訊科技發展、金融市場開放、民營化和解除管制等，當前全球市場與經濟已形成特殊強大的力量，企圖掙脫國家的控制，甚至威脅國家主權。由於面臨 1970 年代以來停滯性通貨膨脹的經濟危機，各國政府與企業自 1980 年代開始莫不學習英美的新自由主義政策，而紛紛採取解除政府管制、國際化和經濟自由化等策略。全球化造成各國採取企業國際化與國家解除管制之措施，也促使市場具有全面性的主導力量；不論是在

¹³ 維基百科，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%A8%E7%90%83%E5%8C%96>，瀏覽日期：2010.1.1。

產品市場、資本市場或勞動市場皆然¹⁴。

全球化是一種包含政治、科技、經濟和文化等面向，逐漸穿透個人生活和影響世界未來發展的力量¹⁵，此強調全球化所影響的層面相當廣泛，對於私部門而言，由於全球化的多元性，資本得以自由流動，故私人企業之企業主有更多選擇機會，可決定資本投入的國家或地區；另由於全球競爭市場的壓力與風險，企業必須去除傳統大規模生產與機械化管理的僵化現象，而改採彈性生產的模式，以降低生產成本並提高效率，企業內人力資源管理也跟著改變，包括減少核心勞工的僱用、增加僱用彈性工時、部分工時或臨時性派遣的勞工¹⁶；而在政府機關方面，面對全球化，先進國家紛紛倡導政府改造的運動，藉由行政革新及人事管理制度的改革，藉以活化組織，期能改變僵化的文官制度，以提升政府機關行政效能，並增加國家競爭力。

全球化造成之社會結果有兩個值得關注的面向：第一、國家與社會夥伴（雇主團體和工會）間的權力有著巨大的改變。在全球經濟中，重要的決策（如哪裡可投資、撤資）皆集中在國際層級的跨國企業，國家和社會夥伴對此議題無從控管且無權；第二、全球化是否公平的議題，在部分國家可能如此，但在更多國家中是被排除的（如非洲及拉丁美洲國家）。無庸置疑地，全球化增進了財富及社會福祉，但僅受限於少數國家，全球化因包含下列趨勢而需再建構：

- （一）參與者及排除者間存在著社會雙元論。
- （二）北部及南部國家存在著社會排除。
- （三）資本報酬更甚工資。
- （四）工會的代表性降低。
- （五）合法及非法移民的成長被視為一種威脅。
- （六）基於宗教理念的衝擊增加多樣性。

全球化的結果對於社會影響重大，包括了由於快速變遷、戰爭因素及恐怖主義所引發的不安全感¹⁷。因全球化造成資本可自由流動，帶來了不均衡的發展及

¹⁴ 李碧涵，2002，勞動體制的發展：全球化下的挑戰與改革，社會政策與社會工作學刊，第 6 卷第 1 期，頁 188。

¹⁵ Kettl, Donald F., 2000, "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government", *Public Administration Review*, 60(6), pp.488-497.

¹⁶ 吳宛芸，2007，部分工時工作者之勞動條件研究，政治大學勞工研究所碩士論文，頁 30。

¹⁷ Blanpain, R., 2007, "The End of Labour Law?" p.5 in *The Global Labour Market*, edited by

資本家經濟的成長，也造成了勞動力僱用的不安定¹⁸。針對於全球化的發展，勞動市場亦產生了彈性的因應方式，不再受限於固定的工作地點、工作時數甚至是同一雇主或組織，而各企業組織及政府機關，為因應多變環境中勞動市場的彈性化，開始實施一些彈性人力的僱用措施，期能適應社會對商品市場及公共服務的快速變遷，並增進組織的績效。

二、勞動市場彈性化

勞動市場彈性化的概念始於 1970 年代，由經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development; 以下稱 OECD）率先倡導，隨後被世界各主要國家擬定經濟政策時廣為採納¹⁹。1980 年代以後，「彈性」此一名詞已被大量使用，此二字已從意識形態的觀念層次，透過實際的企業行動躍升到策略的地位，「彈性」不再是一個空洞的名詞而已，它將藉由實際的策略行動，將其所代表的靈活性及適應性呈現在策略的行動中²⁰。該名詞是於 1984 年由 John Atkinson 等人所提出，是用來描述一些企業廣泛使用的人力資源管理措施。所謂的勞動市場彈性化，包括數量彈性化（numerical flexibility）、功能彈性化（functional flexibility）、距離策略（distancing flexibility）、區隔策略（segmentation strategy）、報酬彈性化（pay flexibility）等人力資源管理措施，其中數量彈性化指企業透過勞動力投入數量的調整，以因應經濟景氣的變動，包括員工人數的調整和工作時間的調整，前者為外部彈性化（external flexibility），而後者為內部彈性化（internal flexibility）。

功能彈性化是透過訓練和再訓練的方式使員工成為多技能工，以配合技術發展和企業因應市場環境的壓力，由此可知，功能彈性化為內部勞動市場調整的策略。

距離策略是利用外包的方式，讓承包的企業或個人來滿足企業用人需求；而

Blanpain, R., Netherlands: Kluwer Law International.

¹⁸ Felstead, A. & Jewson, N., 1999, "Flexible Labour and Non-standard Employment: An Agenda of Issues" p.10 in *Global Trends in Flexible Labour*, edited by Felstead, A. & Jewson, N., London: Macmillan Business.

¹⁹ 吳宛芸，2007，部分工時工作者之勞動條件研究，政治大學勞工研究所碩士論文，頁 31。

²⁰ 范夙慧，1997，人力資源彈性策略對離職率、缺席率及工作生活品質影響之研究-以醫院為例，中山大學人力資源管理研究所碩士論文，頁 15。

區隔策略則是將員工區分為核心勞工和邊陲勞工。核心勞工執行企業內部重要的工作，相反的，邊陲勞工執行企業內較不重要或例行性工作²¹。

勞動彈性化所包含的各種措施是互有關聯，也可以綜合運用，例如企業將員工區隔為核心勞動與邊陲勞工，對核心勞工提供訓練與再訓練機會，使核心勞工成為多技能工；而對於例行性或較不重要的工作，則採用所謂的距離策略或外部數量彈性化的方式，運用兼職、暫時性或短期性人力、甚至以外包的方式來加以實施²²。至於報酬彈性化，是將單一及固定的薪資結構轉成個人化與多樣化的制度設計，建立個人績效與報酬能相結合的薪資制度。

勞動市場彈性化係指尊重勞動市場的價格機能，使勞動資源的配置隨產品市場需求的變動而迅速調整，以提高使用效率，而在勞動彈性化的影響之下，非典型的工作型態正在形成與發展。

在民間企業部分，彈性主要在於增加企業靈活變更人力運用的方式，以因應市場變化的能力，提高組織內部的競爭力，使組織運作順利，並減少組織因僵化而無法適應外部變動可能產生的損失²³；而在政府機關部分，公務人力資源管理的彈性表現在兩個層次上，一是整個公部門人事制度的彈性，是宏觀的、體制上的，涉及到人事體制的法規；另一是公部門管理者所擁有人事管理彈性，是微觀的、個體的，牽涉到管理者之人事管理權限、認知、技術與意願。但公部門的人力資源體系管理目前已成為文官改革努力之重點，而彈性化改革措施主要乃展現在各種人力資源管理領域上，包括僱用關係、工作時間設計、薪資制度、工作地點、工作時段及工作內容等²⁴。總的來說，不論是私部門或公部門，皆因為全球化資本自由流動的影響，為了節省成本、提高效能及服務品質，而在各業務部門逐漸運用非典型人力。

²¹ Vosko, L. F., 1998, "Regulating Precariousness? The Temporary Employment Relationship under the NAFTA and the EC Treaty", *Industrial Relations*, 53(1), pp.125-126.

²² 李誠、辛炳隆、成之約，2000，勞動市場彈性化與非典型僱用，行政院勞工委員會委託研究，頁 11-13。

²³ 蘇玉燕，2008，工作型態對員工組織承諾之影響：以某物流公司為對象，政治大學勞工研究所碩士論文，頁 13。

²⁴ 李亮宏，2004，公務人力資源管理彈性化與契約性人力之研究，臺灣大學政治研究所碩士論文，頁 22。

三、非典型工作的意義

非典型就業的廣泛興起，是源自於 1990 年代全球化的發展，在全球化觀點之下，對非典型有兩個討論的面向，一是勞動市場的彈性；另一是勞動市場的區隔²⁵。也就是說，非典型僱用被視為一種正面的發展，因為促進勞動市場有更多的彈性；另一方面，勞動市場政策的決策者也關心它可能帶來的不良效果，對於那些本來已經在勞動市場中的弱勢族群的勞工，將可能帶來更惡化的勞動關係結果。因此就勞動政策與法制的考量上，一方面維持或促進勞動市場的彈性，一方面又必須維持就業保障與社會安全，成為各國在 21 世紀最主要的勞工政策上的挑戰²⁶。

彈性帶來了去管制化，也造成了勞動市場的不安定，傳統的僱用關係，亦即所稱的典型工作，需具備三種特質：第一、僱用關係是具有指揮監督權的雇主與具有服從義務之受僱人之間的個人關係；第二、僱用關係需建立在全時的基礎上；第三、只要受僱人被要求繼續工作或其願意繼續工作，僱用關係將無限期地繼續存在或繼續有效一段相當的期間²⁷，或指全時工作、工作延續性確定、在雇主所屬的企業內完成工作內容，並接受雇主的監督指揮，故非典型就業即是在形式上與典型就業工作安排不同²⁸。而在許多文獻中，非典型工作安排(non-standard work arrangement)、非標準工作(non-standard work)、彈性人力安排(flexible staffing arrangement)或暫時性僱用(contingent employment)等，皆為勞動市場因彈性策略的運用，而產生了一種非全時、非長期、非連續性受僱於同一雇主或企業的工作型態，皆稱非典型工作²⁹。

非典型勞動關係是相對於工業革命以來所建立的工廠制度，從工業革命以後逐漸衍生出的制度，並形成目前所實施的法令，因世界不停地運作，出現了與原本我們所熟悉、認識的典型工作型態不同的新型態，稱之為非典型³⁰。因為擁有

²⁵ Olusegun Oladeinde, 2008, "Global Capitalism and the Rise of Non-standard Employment: Challenges to Industrial Relations." p.53 in *The Global Labour Market*, edited by Blanpain, R., Netherlands: Kluwer Law International.

²⁶ 潘世偉、王方、林佳和，2006，非典型勞資關係研究，行政院勞工委員會委託研究計畫，頁 6。

²⁷ 鄭津津，1999，美國勞動派遣法制之研究，派遣勞動法制研討會論文集，頁 78-92。

²⁸ Kalleberg, A. L., 2000, "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract work", *Annual Review of Sociology*, 26, pp.341-365.

²⁹ 成之約，1999，淺論非典型聘僱關係工作型態的發展與影響，勞工行政，第 139 期，頁 11-18。

³⁰ Belous, R., 1989, "How Human Resource Systems Adjust to the Shift toward Contingent Workers", *Monthly Labor Review*, 112(3), pp.7-12.

不斷進步的技術、薪資相對於正式勞工低廉，使得企業開始運用非典型工作人力，不僅私部門運用非典型人力，政府機關也進用非典型人力，來滿足日益高漲的民意要求及公務部門的服務效能最大化。茲將國內外學者對非典型工作之定義彙整如下表：

表 2-1 非典型工作之定義

學者	年代	非典型工作之定義
Belous	1989	暫時性勞動力事指勞工對他們的雇主不再存有長期的附屬關係 (long-term attachment)。
Polivka & Nardone	1989	暫時性僱用是指勞資雙方皆不期待僱用關係的持續，工作時數上亦不固定，並特別強調工作時間的不可預測性。
Axel	1995	將暫時性僱用型態區分為兩類： 1.由企業本身直接僱用非典型勞動力。 2.透過人力派遣公司或人力仲介公司取得非典型勞動力。
Polivka	1996	非典型工作指某一群人的工作是透過人力仲介機構所安排的 (如臨時支援服務公司、派遣公司等)，且工作地點、時間與數量則具有潛在的不可預測性。
Kalleberg	2000	非典型聘僱在形式上與典型工作安排不同，所謂的典型工作安排是指全時工作、工作延續性確定、在雇主所屬的公司內完成工作內容並接受雇主的指揮監督；而非典型則否。
Anne Bourhis etc.	2001	非典型僱用關係與傳統僱用關係有四種不同的特徵，其中包括僱用合約的型態、工作地點、工作時數及工作時程的規律性。
陳正良	1994	與一般不定期 (open-ended or without-limit-times)、全時工作、勞務提供對象是單一雇主，以及受到非法解僱保護的聘僱關係不同的一種工作形態。
成之約	1999	非典型僱聘是指一種非全時、非長期受僱於同一雇主或企業的僱傭關係。

資料來源：朱思諭，2005，典型工作與非典型工作人力資源管理活動之比較研究，頁 10-11。

本研究所稱之公務人員，係指依據公務人員任用法及憲法第 85 條之規定任用人員，而一般來說，政府機關所運用之非典型人力，以適用勞動基準法 (下稱

勞基法)之臨時人員為多數³¹，另因近年的行政革新及員額縮減趨勢，政府機關以政府採購法，將人力派遣制度導入公務門，協助政府機關處理庶務性事務，此類人數雖無正式統計數據，然在公務人力員額控管的前提下，派遣人員在政府機關的運用也日益多元化，範圍似有擴大的趨勢，故本研究所稱非典型人力係指公部門各業非依公務人員法制進用之適用勞基法之臨時人員及派遣人員。

四、政府機關之彈性僱用

由於國際日益競爭與環境變遷迅速之壓力，各國企業須尋求方法來守成，而隨著企業的國際化與科技的快速進步，彈性即順勢而起，尤其是關於人力資源³²。OECD 國家政府機關亦因環境的變遷等因素，也在人力的運用方式上追求人力的彈性，各國運用彈性人力的原因則大致相同，有下列四項³³：

(一) 財政因素：現今各國政府的目標在縮簡公共組織的規模和人事成本，以節省公共支出，尤其是公部門的預算赤字，更進一步地說，彈性勞動力的成本較低，較符合經濟原則。

(二) 行政因素：大多數 OECD 國家所推動的現代化計畫，涵蓋了人事管理方法與制度之改革。欲成功地引進新的技術與管理制度，有賴全體人員的對組織的高度承諾，因此，人事制度須做調整，並且須立基與新制度的目標相容的文化基礎上。

(三) 市場因素：政府機關在甄選、遞補與保留高素質人才方面，難以與企業雇主競爭，因此，需設計彈性的、有吸引力的契約以網羅高素質的專業人才。

(四) 經濟因素：由於市場的全球化，國際經濟競爭激烈，面臨不斷推陳出新、不穩定的產品市場，加上高科技的迅速發展，使整體經濟的獲利不易估計，故不論公私部門皆致力於彈性管理的變革，以重建國家總體經濟。

受全球化管理風潮的影響，以及政府財政緊縮，近年來公部門普遍推行民營

³¹ 至 2008 年底，各縣市政府臨時人員 2 萬 8,373 人，行政院人事行政局網站，網址：<http://www.tpgpd.gov.tw/statistic/>，最後瀏覽日期 2010.3.13。

³² Monsor, Norma & Ali, Muhammad Asri Mohd, 1998, "An Exploratory Study of Organizational Flexibility in Malaysia: A Research Note", *International Journal of Human Resource Management*, 9(3), pp.506-515.

³³ Parrado-Diez, S., 1997, "Staffing and Human Resources Flexibility in the Spanish Public Service", *Review of Public Personnel Administration*, 17(3), pp.46-48.

化或以簽約外包方式，委託企業或第三部門執行公共服務功能；企業在政府採購法的規範下，得以參與財貨與勞務的提供與輸送；第三部門則藉由政府勞務委外，而承接許多公部門的任務，由以社會職能（如醫院、社福）最為明顯³⁴。由於政府財政之負擔與困難，加上傳統之官僚行政模式也面臨挑戰與質疑，世界各國開始湧現解除管制之思潮，並重新思考政府所應扮演的角色，如英國、美國、紐西蘭等，均積極進行政府再造，並修正其施政路線，形成了所謂的新政府運動之風潮，就連民間社會亦對這股風潮的預期效應寄予厚望。而在這股政府再造風潮當中重要的課題之一，即為政府角色的調整，使政府之任務著重於政策的制定，至於政策的執行及服務的提供，則儘量藉由民間力量來辦理³⁵。

學者 Guy Peters (1996) 則指出在 1990 年代呈現的其中一個改革趨向—「彈性化政府」(flexible government)，即針對官僚組織及人事永久化問題，改革者提倡縮減永業制公務人員的比例，改以聘用更多臨時性及契約人力，這樣才能扭轉官僚的僵化現象及本位主義，也可引進不同的創意思考於公共部門中，更可降低政府運作成本³⁶。

政府機關在人事成本支出方面最易遭人詬病，即使政府面臨實際收入的衰退，但民意的趨使，公共服務的需求仍需維持相同的水準的服務，甚至更高品質的服務，在此種情形下，解決的方式是改善生產力、提高服務品質，故政府機關開始借用私部門的管理技術，僱用受過管理訓練的人員，以取代政府機關原本的行政人員³⁷。在經濟成本的考量下，政府機關不得不運用臨時性或契約性的人力安排，對這類臨時性或契約性人力安排，西方學術上統稱為「非典型工作安排」(nonstandard work arrangement)，這類人力在美國已占其就業人口的三分之一。在 2001 年時，這類人力在美國公共部門僱用率約占 20%³⁸；且目前已有部分國家的改革試圖直接衝擊政府機關公務人員的長期保障制度。根據 OECD 之報告，

³⁴ 江明修、曾冠球，2009，政府再造：跨部門制理的觀點，國家菁英季刊，第 5 卷第 1 期，頁 109。

³⁵ 王文岳，2009，社會教育機構委外民營監督機制之分析：以臺北市社區大學、青少年育樂中心及運動中心為例，公共管理的變革與創新研討會論文集：高雄市政府，頁 204。

³⁶ Peters, B. Guy, 1996, "Models of Governance for the 1990s" pp15-44 In *The State of Public Management*, edited by Donald F. Kettl & Brinton Milward, Baltimore: Johns Hopkins Press.

³⁷ Hughes, O. E., 2003, *Public Management and Administration: an introduction*, New York: Palgrave Macmillan, p.66.

³⁸ Mastracci, S. H. & Thompson, J., 2005, "Nonstandard Work Arrangements in the Public Sector: Trends and Issues", *Review of Public Personnel Administration*, 25(4), pp. 299-324.

已有國家廢除對公務員的永業保障，置於一般勞工法律下管理³⁹，有文獻指出，如美國喬治亞州在1996年解除對新進公務人員的永業保障⁴⁰、佛羅里達州於2001年解除1萬6,300多名任職於政府機關中階管理層級的永業保障⁴¹。隨著非典型人力的運用趨勢，為政府機關帶來人力結構上的變化，而公務人員的永業保障或多或少都可能受到衝擊、影響。



³⁹ OECD, 2005, Trends in Human Resources Management Policies in OECD Countries an Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Human Resources Management, Paris: OECD.

⁴⁰ Battaglio, R. Paul Jr. & Condrey, Stephen E., 2006, "Civil Service Reform: Examining State and Local Government Cases", Review of Public Personnel Administration, 26(2), pp.118-138.

⁴¹ Bowman, James S. & West, Jonathan P., 2006, "Ending Civil Service Protections in Florida Government", Review of Public Personnel Administration, 26(2), pp.139-157.

第二節 我國政府機關運用非典型人力的發展、法令規範 及影響分析

政府是具有強制力的目標導向組織，從政治社群的觀點，其目標在於提昇政治社群的福祉，實現公共利益，但政府失靈的批評從未間斷，國內外政治人物也常以改革政府、官僚組織做為維護權力的政治策略。而不同的政治目標、策略，反映不同的結構組成，是以，本節論述非典型人力於政府機關的發展及影響，必須瞭解組織改造之源起、發展與我國政府機關運用非典型人力之立法規範，並對政府機關運用非典型人力的影響加以分析。

一、組織改造之源起

政府的存在，是為人民提供服務的。世界各國自有民主思潮以來，由於政府體制的不同，並隨著時代潮流的變易，人民對政府的作為，也有不同的期盼。然長期以來，由於政府存在著行政組織相對僵化而缺乏彈性、機關層級過多而權責不清、決策過程複雜而費時、對外在環境的改變反應遲鈍並缺乏效率，致無法及時有效解決人民關切的問題，造成人民對政府施政的不滿，而殷切企盼政府實施改造。因此，各國政府無不以「提高服務品質與效率」及「降低施政成本」為其努力的目標，並思考將政府當作企業組織來經營，視民眾為政府的「顧客」，運用企業化的管理方式及精神，來打破舊思維，重塑政府的組織結構與制度，以提升服務品質的目的。為此，政府體制必須進行功能性與結構性的雙重調整，才能回應民眾與國際社會對政府施政的期許與挑戰⁴²。

政府機關官僚體制已有顯著的成長，然因公共需求越來越複雜，無法有效提供服務，導致政府機關必須尋求新的因應方式。此外，政府公共服務的支出被認為資源分配不當，以致無效率情形逐漸增加，造成更多政府職位與花費的增加。因此自 1980 年代新右派政府，如：英國柴契爾政府、梅傑政府，以及美國雷根政府、柯林頓政府的出現，為政府機關的改革帶起了示範作用，演變成全球化新公共管理風潮⁴³。

⁴² 吳容明，2003，政府改造的過去與未來，行政管理論文選輯第 17 集，銓敘部：臺北，頁 470。

⁴³ Saves, E. S., 2000, Privatization and Public-Private Partnerships, New York: Chatham House, p.21.

新公共管理的改革是回應國家干預過度，並強調以市場做有效的資源分配，減少國家在經濟角色的特徵，期待以企業創新、競爭與較大的選擇自由，促使經濟進步與社會福利的提升⁴⁴。承上，從 1980 年代至 2000 年間，新公共管理受到全球政府改革理論家及實務界的重視，視國家為提升競爭力的障礙，據學者 Owen Hughes 的歸納，對政府機關有三方面的批評：(1) 規模太大、消耗太多的資源；(2) 管理的事情太多太廣；(3) 做事的方法不對、太貧乏且無效率⁴⁵。因此，政府需要精簡、減少支出、解除管制、權力下放、業務民營化及運用市場導向的概念，各國為了提昇國家競爭力及改善政府機關在人民心目中的形象，無不卯足全力進行政府的改造工作。

而政府機關的改革大致可分為以下三個階段⁴⁶：

(一) 1960-1970 年代

福利國家的出現，伴隨著國家主導政策的觀點，政策的制定被視為是以社會科學為基礎的，且著重於增進政策結果及效能輸出的最大化，此為第一波改革的浪潮。美國在 1960 年代中期成為全球政策改革的先驅；瑞典及德國則是歐洲改革第一波浪潮的先驅。

(二) 1970 年代中期

1973 年石油價格的衝擊，引發世界經濟及預算危機，政策的制定由預算主導且需要更符合經濟效益，故政策的改革要求被重新定義，要縮減經濟政策及達到效能最大化的輸出，成為第二波改革的浪潮，荷蘭及英國為此波浪潮中歐洲的代表性國家。

(三) 1980-1990 年代

伴隨著許多國家的預算危機及新公共管理運動在國際間的盛行，引用私部門管理的概念及工具，設定目標及執行方式，此波浪潮的特徵以內部改革為核心，縮減規模、外包、承攬及績效管理的方式因而興起。

基於當代政府治理最重要的核心價值之一，就在於持續績效目標的達成。因

⁴⁴ Mascarenhas, R. C., 1993, "Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in Australia, Britain, and New Zealand", *Public Administration Review*, 53(4), pp.319-328.

⁴⁵ Hughes, O. E., 2003, *Public Management and Administration: an introduction*, New York: Palgrave Macmillan, p.9.

⁴⁶ Hellmut Wollmann, 2003, *Evaluation in Public-Sector Reform*, Cheltenham: Edward Elgar, pp.1-3.

此，始自 1980 年代開始的各國政府績效改革，不僅未隨著時間過去而逐漸消退，反而在改革議題、改革對象與改革範圍更趨多元化。尤其是以 OECD 為首的民主先進國家，更是持續積極的政府績效改革步伐，甚至將各國政府績效管理改革運動，視為全球化的重要現象之一⁴⁷，而各國政府機關經歷了組織改造的歷程，均瞭解因經濟自由化與國際化的結果造成各國競爭力上的強大壓力，為了使國家能永續的發展，形成各國政府不小的改革壓力，因此，對於如何促進國內經濟的發展，節省政府的行政成本，以提升國家競爭力，遂成為各國政府與世界接軌所面對的重要議題。

二、我國政府機關組織改造之歷程及發展

我國自 1990 年初以來推動的行政革新（連戰行政院長任內）、政府再造（蕭萬長行政院長任內）、政府改造（民進黨政府時代），都受新公共管理的影響。只不過在首長更換、政黨輪替之際，繼任者為了彰顯改革目標、手段、幅度、深度、格局思維、新與舊的不同，而有新的行動方案或策略⁴⁸。

回顧我國政府推動人事精簡及服務委託外包政策，可分為以下三個時期：

（一）1990 年初，當時因政府積極推動重大公共建設，財政負擔日鉅，再加上人事包袱沉重，故 1993 年於行政院長連戰任內，訂頒「行政革新方案」，開始推動政府業務委託民間辦理。

（二）1998 年蕭萬長任行政院長期間，審議通過「政府再造綱領」由行政院經濟建設委員會主辦政府再造計畫推動之法制再造推動計畫，政府業務委託民間辦理即為其中工作項目之一。

（三）2000 年民進黨政府執政後，為掌握權力、強調國家機器的運作，改變文官價值文化、落實用人政策，以政務領導做為最直接控制文官體系的途徑，並增加契約性進用人員，以利彈性運用人力⁴⁹。

民進黨政府的政府改革，係從 2001 年「經濟發展諮詢委員會議」開始論述，冠以「政府改造」標籤。政府的瘦身與組織再造是經發會的共識，建議「由總統

⁴⁷ 蔡秀涓，2007，員工績效策略應用：高績效政府組織觀點，研考雙月刊，第 31 卷第 2 期，頁 41。

⁴⁸ 趙永茂、黃錦堂，2007，地方政府組織改造策略之研究，內政部民政司委託研究報告，頁 29。

⁴⁹ 蔡良文，2006，政府改造與彈性用人政策，考銓季刊，第 46 期，頁 30。

邀請各界人士，組成推動政府改造委員會」，政府改造委員會於焉成立，並立下以建立「具全球競爭力的活力政府」為願景，以「顧客導向、彈性創新、夥伴關係、責任政治、廉能政府」為理念，以「彈性精簡的行政組織、專業績效的人事制度、分權合作的政府架構、順應民意的國會改造、興利創新的服務機制」為目標。

2001年6月，行政院人事行政局邀請跨部會代表及專家、學者，成立「政府業務委託民間辦理推動委員會」。同年10月，政府成立「政府改造委員會」，積極推動政府人力彈性運用等改革方案；2002年5月，行政院成立「行政院組織改造委員會」，積極要求行政院暨所屬機關推動全面的組織改造，朝向「去任務化」、「地方化」、「行政法人化」及「委外辦理」等四大方向進行業務職能檢討⁵⁰。而未來將以企業管理、注重成本與績效的精神，推動精簡人力與政府業務委託外包，並改革考績及待遇制度，進而建構學習型政府，未來行政院核給各機關員額案件，必須符合未新增機關、處理重大專案業務、推動重大建設、依法新增業務及行政院核准有案的增員計畫，否則不得增加員額⁵¹。

基於前揭員額總量管制的論述，政府機關各級組織，為有效因應政府績效與營運成本雙重壓力下，正積極地引進各種有別於以久任和終身僱用為主的傳統型人力運用模式；其中，運用契約性人力的作法，堪稱是各種新型態職涯模式中最能普遍應用的。因契約性人力運用對組織而言，具有相當大的彈性，因此近年來，各國政府部門均相繼提高契約性人力運用之比例，以有效因應公務人力彈性化與控制人事成本的呼聲⁵²。

我國公部門的員工，大部分是屬於透過考試任用，只有不到5%是屬於契約性人力⁵³，而組織的精簡計畫仍持續進行，裁減人員之業務則由編制內人員或委外經營、派遣人力等方式完成使命。另我國中央政府機關總員額法草案，訂定政府合理用人指導原則，建議員額彈性調整機制，以因應行政事務多元化發展，達成精簡、彈性、不斷創新、有應變能力之政府改造目標，確認了政府改造的途徑

⁵⁰ 莫永榮，2004，政府服務委託外包的理論與實務：臺灣經驗，行政暨政策學報，第39期，頁85-86。

⁵¹ 李宗勳，2007，政府業務委外經營理論、策略與經驗，臺北：智勝文化，頁397-398。

⁵² 施能傑、蔡秀涓，2004，契約性人力制度之規劃作法，公務人員月刊，第102期，頁15。

⁵³ 施能傑、蔡秀涓，2003，契約性人力運用之理論與現實，公務人員月刊，第81期，頁15。

之一，並決定中央政府員額規模及其所需財政負擔，期在員額總量管制的架構下，各階層人力運用更彈性活化，不再採行終身僱用的模式，是以，永業文官的消長與契約性人力的彈性運用，將架構未來政府機關人力結構的運作。

三、我國政府機關運用非典型人力的法令規範

政府機關運用非典型人力除了適用勞基法之臨時人員、聘僱人員外，新興之派遣人力，也為近年政府機關彈性用人之做法之一，且尚有運用派用、機要人員和職務代理人等非典型人力來協助公務，以下即對是類非典型人力的進用管理規範及法律規定加以論述。

(一) 聘僱人員

目前各機關進用聘僱人員，主要係依「聘僱人員聘用條例」及施行細則、「行政院所屬各級機關聘用人員注意事項」及「行政院所屬各機關約僱人員僱用辦法」等規定聘僱之。為使公務人力之運用更彈性化，考試院已著手整建現行聘用及約僱人員之管理法規，研訂「聘用人員人事條例」草案。

有關政府機關進用聘僱人員之原因，主要為：(1) 依機關組織法規（如：行政院金融監督管理委員會等）或依其他相關法律（如：醫事人員人事條例）規定進用聘僱人員者；(2) 現有職員未具備特殊專業工作所要求之一定資格（如：內政部空中勤務總隊聘用飛行員等）；(3) 部分機關因組織修編不易，致現有編制員額或職員預算員額不足，無法支應工作業務量而聘僱人員。

聘用人員主要係以發展科學技術，或執行專門性之業務，或技術性研究設計工作，且非本機關現有人員所能擔任者為限。而聘僱人員主要係以臨時性工作，而機關無適當人員可擔任者為限，其範圍有：(1) 訂有期限之臨時性機關所需人員；(2) 因辦理臨時新增業務，在新增員額未核定前所需人員；(3) 因辦理有關機關委託或委辦之定期性事務所需人員；(4) 因辦理季節性或定期性簡易工作所需人員⁵⁴。

聘用及約僱人員會納入機關年度預算員額，聘用人員人事管轄機關為銓敘部、約僱人員則為人事行政局及各主管機關管轄。

⁵⁴ 張秋元，2009，中央各機關聘僱人員進用及管理情形，公務人員月刊，第159期，頁22-23。

（二）臨時人員

政府機關臨時人員通常係指各機關因應短期性、臨時性、季節性及專業性或研究工作之需求所進用之人員，其身分具有臨時性，毋須具有考試任用資格，且在設置目的、進用法律依據、考核制度敘薪標準及權益保障等方面，均與一般常任公務人員不同⁵⁵。

在法制上，我國除勞基法將勞動契約分為定期契約及不定期契約有所規範外，其他法律對於臨時人員並無具體明文規定，至行政命令部分，行政院勞工委員會分別於民國 93 年 10 月 11 日勞動一字第 0930050332 號函公告：「公立醫療院所非依公務人員法制進用之臨時人員（不包括依聘用人員聘用條例及行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法進用之人員、醫師及業經本會 86 年 9 月 1 日公告指定自 87 年 7 月 1 日適用勞動基準法之技師、駕駛人、工友）自 94 年 6 月 30 日起適用勞動基準法。」及 96 年 11 月 30 日函勞動一字第 0960130914 號函公告略以，指定公部門各業非依公務人員法制進用之臨時人員適用勞動基準法，並自 97 年 1 月 1 日生效。公部門各業，包括公務機構、公立教育訓練服務業、公立學術研究服務業及公立藝文業等五業⁵⁶。

此外，行政院為因應政府機關臨時人員適用勞基法管理所需，以行政命令訂定「行政院即所屬中央各級機關學校臨時人員進用及運用要點」，自 97 年 1 月 1 日生效，將臨時人員定義為「機關非依公務人員法規，以人事費以外經費自行進用之人員」⁵⁷，並以此要點做為進用及管理規劃配套措施。

（三）派遣人員

我國現行勞動法律中並未特別針對勞動派遣之法律關係置有任何規定，固然依據勞動基準法第 3 條第 3 項規定原則上「本法適用於一切勞僱關係」，因此僱用派遣勞工之派遣公司，在工資、工時與退休金提撥等勞動條件上，當然受勞動基準法等相關法規之適用應無疑義⁵⁸。派遣勞工在民間企業工作，其身分當然為

⁵⁵ 李建良，1999，政府機關臨時人員法制重建的基本課題，公務人員月刊，第 36 期，頁 5-14。

⁵⁶ 資料來源：全國法規資料庫，網址：

http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg013229/ch08/type1/gov71/num35/Eg.htm，最後瀏覽日期 2010.3.13。

⁵⁷ 行政院 97 年 1 月 10 日院授人力字第 09700602751 號函訂定，轉引自劉欽釗，政府臨時人員適用勞動基準法影響之研究—以臺北市政府為例，世新大學行政管理學研究所碩士論文，頁 14。

⁵⁸ 邱駿彥、林佳和，2007，修正現行勞動法令以加強派遣勞工權益保障，行政院勞工委員會研究案報告書，頁 12。

一般勞工，適用勞動基準法，現被派到政府機關工作，適用的法律依舊為勞動基準法，派遣勞工與派遣公司簽約，所有的相關規定與福利都寫在契約之中，有任何勞健保或薪資等人事行政上的問題，都是由派遣公司負責處理。

又針對勞務外包後之承攬公司的勞工權益，勞委會民國 89 年臺(89)勞資二字第 00018469 號函，儘管現行勞工法規並無強制要求勞務外包公司之勞工與發包公司之勞工享有相同的待遇或勞動條件，然基於事業整體運作的一致性，就工時、休息與休假等部分勞動條件，宜要求外包公司提供相同的條件；至於其他勞動條件，發包公司於承攬時應要求承包公司提供相同的條件⁵⁹。

另外，我國政府機關派遣人員的進用，係依政府採購法，透過勞務採購⁶⁰的方式進用派遣人員，辦理公開徵求、評選得標廠商，依勞務承包合約規定進行公開招募及徵選作業，人力派遣公司再將適當之人選派駐至要派公司任職，提供該機關所需之勞務，而該等勞務則由勞務承包商與派遣勞工所簽訂的契約為主。我國尚未制定派遣勞動者之專法，但勞委會已經將人力派遣業納入勞基法的適用範圍⁶¹；而程序上則是當有僱聘派遣勞動者意願的行政機關，必須將訊息公開，之後進行招標的動作，至於招標的方式可透過公開招標、選擇性招標及限制性招標三種方式為之⁶²，而有投標意願的廠商需依政府採購法相關規定進行投標，此時政府便會聘請專家學者組成評審會來決定得標廠商，而確定得標的廠商則必須依照政府採購法的規定履行契約內容，故派遣勞動者本身非由政府機關直接聘僱。

(四) 派用、機要人員及職務代理人

派用人員早在行憲前，政府機關為業務需要進用一批無職等之人員，形成管理上之問題，爰制定「聘用派用人員管理條例」，考試院並訂頒「派用人員派用條例」及「派用人員派用條例施行細則」，以為管理之依據；至機要人員之設置，便於機關長官自由任用人員，得不受公務人員任用資格限制，辦理機關職務，且

⁵⁹ 何芳純，2009，公部門臨時人員適用勞基法與勞務採購之研究—兼論國立臺灣體育大學桃園校區清潔工外包事件，政治大學勞工研究所碩士論文，頁 36。

⁶⁰ 勞務採購是根據政府採購法第 7 條第 3 項規定略以，所稱勞務指專業服務、技術服務、資訊服務、研究發展、營運管理、研修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務。

⁶¹ 依據勞委會民國 86 年 10 月 3 日臺(86)勞動 1 字第 047494 號函示：人力派遣業、人力供應業在內的其他工商服務業，自民國 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。

⁶² 依政府採購法第 18 條第 2 項規定略以，公開招標指，以公告方式邀請不特定廠商投標；同條第 3 項規定略以，選擇性招標指，以公告方式欲先依一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標；同條第 4 項規定略以，限制性招標指，不經公告程序，邀請二家以上廠商比較或僅邀請一家廠商議價。

與機關首長同進退；職務代理人制度則為解決政府機關職務短期性出缺而進用之人員，為委任官等以下非主管職務之臨時代理人，以使機關業務得以持續推展⁶³。

四、我國政府機關運用非典型人力狀況與問題

2002年公務人力精簡大約1萬5千人，包括公營事業民營化所精簡的1萬3千多人，以及1-2千位的行政人員；另根據行政院人事行政局的精算，1997至2001年我國公務人力的成長率，平均約為-0.81%，近年來也大致維持此一水準繼續管制員額增加，並且以每年減少公務人員6千人的-0.1%為目標。至2009年底全國公務人員（不含教師）計33萬9,875人，較上年底之33萬8,305人，增加1,570人（或增0.46%），主要係司法機關及準直轄市員額增加所致，與2001年之全國公務人員39萬5,523人比較，至2009年共計減少5萬5,648人，主要係因精簡人員及公營事業民營化。

另有關非典型人力運用，至2008年底各縣市政府聘用人員計有1,969人、約僱人員7,739人、臨時人員2萬8,373人，此三類人員占全國公務人力約4.7%⁶⁴；2009年底各縣市政府聘用人員計2,063人、約僱人員7,867人、臨時人員2萬8,064人⁶⁵，此兩個年度相比三類人員僅減少了87人。有文獻指出，我國在地方政府層級有臨時人員過多，難以彈性彈整或淘汰的問題，除了反映出人力結構上的可能缺失，亦表示我國對於臨時人員的運用，未發揮彈性的效用⁶⁶。

一般來說，政府機關多運用約聘制度來進用人力，且以臨時人員及約僱人員為多數，雖然約聘僱制度給予機關用人上很大之彈性，但這些彈性正被批評為欠缺規範，流弊叢生⁶⁷：

首先，聘用人員雖有明確之法律依據，但對進用方式外的其他人事管理措施並無明確規定；約僱人員的進用則無法源依據，只以行政院頒訂之「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」作為人事機關用人的準則，且此辦法係屬行政命令，

⁶³ 邱昀薇，2008，勞務委外對公部門人力資源管理影響之探討，政治大學勞工研究所碩士論文，頁15。

⁶⁴ 2008年底全國公務人力人數為81萬3,606人，以上數據來源，銓敘部網站，網址：http://www.mocs.gov.tw/statistic/main_statistic_b.aspx?sl_id=1402，最後瀏覽日期2010.3.13。

⁶⁵ 資料來源：行政院人事行政局網站，網址：<http://www.tpgpd.gov.tw/statistic/>，最後瀏覽日期2010.3.13。

⁶⁶ 林水波，1999，政府再造，臺北：智勝文化有限公司，頁79。

⁶⁷ 李紹芬，2003，非常任文官進用問題之研究，人事行政，第421期，頁40-50。

法律基礎不夠踏實，所以對其權益難有完備的規定。

第二，約聘僱人員只需要具有擔任該項職務的學經歷就可以進用，沒有公開甄選的法定程序，人員的素質可能良莠不齊。

第三，約聘僱人員無績效考核制度，無法衡量其績效。

第四，雖有法規明定，如有業務上需要可以進用某約聘僱人員超過五年，但普遍來說，法規與實際上的作法落差很大，多數都是長期進用。

第五，約聘僱人員敘薪標準不一，各地方政府可視地方財政調整其薪資，容易產生同工不同酬的現象。

目前臨時人員也是約聘僱的設計，本質上和契約進用公務人力是相同的，但是執行到最後，變成終身的進用，等於是永久任的臨時人員，造成「臨時人員永業化的現象」⁶⁸。

據非典型勞資關係研究結果顯示，國營企業則基於主管機關員額之限制，在人力需求上不得使用派遣，故國營企業全部都有使用派遣勞工，僅一家使用定期契約工⁶⁹。另根據行政院勞工委員會於 2006 年公布之「事業單位使用派遣勞工概況」，公營事業使用派遣勞工的比例較民營事業單位高，而公部門使用派遣勞動者的主因以減少人事管理費占最大宗，其次則為機動調整人力配置⁷⁰，但因目前未有對政府機關運用派遣人力之相關統計，僅能從他人的相關研究來加以了解運用狀況。

以我國公立就業服務中心為例，據黃淑敏（2007）的研究顯示，各公立就業服務中心相關人員比例為：桃竹苗區派遣人員 180 人（占 70.04%）、中彰投區派遣人員 217 人（占 64.01%）、雲嘉南區派遣人員 185 人（占 67.52%）、高屏彭東區派遣人員 190 人（占 63.55%），自以上數據可看出我國各公立就業服務中心的派遣人員皆占該機關較高的比例。再者，以財政部印刷廠 2007 年為例⁷¹，派遣人員 72 人、約聘僱人員 144 人、正式公務員有 30 人，非典型人力均高於正式人

⁶⁸ 朱愛群，2005，契約進用公務人力之研究，國家菁英季刊，第 1 卷第 1 期，頁 218。

⁶⁹ 潘世偉、王方、林佳和，2006，非典型勞資關係研究，行政院勞工委員會委託研究計畫，頁 217。

⁷⁰ 資料來源，勞委會網站，網址：

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=449b8d33:4ce6，瀏覽日期：2009.5.28。

⁷¹ 賴雲山，2009，公部門實施人力派遣對員工態度之影響—以財政部印刷廠為例，暨南大學公共與政策學系碩士論文。

員之員額。

派遣勞工適用勞動基準法，在私部門中因市場競爭的關係，在選擇合作的派遣公司時，會考慮維持人才品質的穩定，但政府機關採用的是採購法中之勞務採購，與私部門相對於派遣公司的關係不同，較易產生人事勾結問題⁷²。

公部門使用越來越多的非典型工作型態，這也導致原本想找尋穩定、長期工作的勞工，只能被迫的投入非典型勞動型態，倘遇市場不景氣，即能輕易斷絕薄弱的僱用關係，雇主不但不用負擔資遣費用及解僱責任，且在缺乏社會安全的保障下，對勞動者後續可能會產生社會、家庭等問題⁷³。

就法律角度而言，派遣人員比約聘僱人員或政府契約人力有其管理上之彈性優勢。因為派遣人員是派遣公司之僱員，不是政府僱員，所以他們不會與政府產生任何行政契約關係，可能存在行政契約關係的是在派遣公司與政府機關之間。然而，約聘僱人員或政府的契約人力與政府之間是一種行政契約關係，這意味著這些政府僱員會享有較高的保障；而以採購法中之勞務採購使用派遣人力，可能產生一些問題，如派遣勞工的薪資福利適用規範，目前為灰色地帶，對派遣勞工來說是沒有保障的。在沒有明確統一原則下，政府機關與派遣公司之契約關係也是模糊不清的⁷⁴。

五、非典型人力於政府機關的影響

就人力資源管理的角度而言，組織的人力資源可分為核心與非核心部分。在外部環境提供較符合資格的人力，加上以契約方式管理，使風險下降，故組織可採用以不同種類契約方式購買非核心人力服務的做法⁷⁵。且各國政府自行政革新以來，在人力運用上皆有彈性化的運作，以下論述政府機關非典型人力運用之影響，並自組織及個人層面來做探討：

⁷² 蘇偉業、林雪湘，2007，人力派遣制度取代政府約聘僱人力的可行性研究：以高雄市為例，公共事務評論，第8卷第2期，頁86。

⁷³ 簡宇欣，2009，我國就業服務之派遣勞動考察—以中彰投就服外展人員為例，中正大學勞工研究所碩士論文，頁18。

⁷⁴ 蘇偉業、林雪湘，2007，人力派遣制度取代政府約聘僱人力的可行性研究：以高雄市為例，公共事務評論，第8卷第2期，頁87-89。

⁷⁵ Lepak, David P., & Scott Snell, 1999, "The Human Resource Architecture: Toward a Theory of Human Capital Allocation and Development", *Academy of Management Review*, 24(1), pp.31-48.

(一) 組織層面

人力彈性運用主要在於增加企業靈活變更人力運用的方式，以因應市場變化的能力，提高組織的競爭力，使組織運作順利並減少組織因僵化，無法因應外部變動所可能產生的損失，觀察美國、歐洲及日本勞動力的運用狀況，其彈性勞動力逐年成長，甚至在歐洲企業運用大量的臨時工作者，以配合景氣的循環調解其勞動量⁷⁶。

一般來說，組織運用人力派遣的原因包括：控制整體人事成本、臨時性職務空缺、季節性人力需求、特殊專業人才需求、做為篩選未來正式員工的機制、減少行政作業工作的負擔及控制福利成本等⁷⁷。

而組織運用派遣人力之也期望達到下列正面影響⁷⁸：

1、較低的薪資成本及減少不必要的福利支出：組織在運用派遣人力時，可較使用正職員工從事相同工作節省薪資福利支出，並減少企業人力成本⁷⁹。

2、分擔臨時的工作量與短期計畫專案：運用派遣人力可立即解決人員不足的窘境；另因派遣人員無長期僱用契約，組織可避免因業務量的縮減而產生人力過剩的問題。

3、負責較為單調的工作項目：這類工作通常正職人員不願意擔任，故交由派遣人員負責，對組織較有實質的效益。

4、僱用關係靈活彈性，並可降低錯誤僱用的風險⁸⁰。

5、有效的人才招募來源：對於長期任用且表現良好的派遣人員，組織可考慮將其轉任成正職人員，減少新進人員的訓練成本，流動率也較低。

另 Cole-Gomolski (1998) 認為運用非典型人力可以解決組織運用專業人力的問題；Segal & Sullivan (1998) 認為臨時員工的存在是為了彌補裁員後的人力缺口，像在日本，增加使用臨時人力的目的是為了保護核心人員不被裁員的風

⁷⁶ 蘇玉燕，2007，工作型態對員工組織承諾之影響：以某物流公司為對象，政治大學勞工研究所碩士論文，頁 13。

⁷⁷ 吳若萱，2001，派遣勞動如何重塑僱傭關係與企業用人政策，經濟前瞻，第 76 期，頁 101-106。

⁷⁸ 李祥毅，2003，輕鬆自在與派遣人力共舞，管理雜誌，第 354 期，頁 48-60。

⁷⁹ Parrish, D. A., 1998, Managing Temporary Employees, Black Enterprise Journal, 28(23).轉引自柯志哲、何明信，2002，臨時工之工作型態與人力資源管理—以石化業承攬僱用之臨時工為例，人力資源管理學報，第 2 卷第 3 期，頁 5。

⁸⁰ Polivka, A. E., & Nardone, T., 1989, "On the Definition of Contingent Work", Monthly Labor Review, 112, pp.9-16.

險。因此核心人員能夠有更高的保障，即使面對景氣不佳時仍可以繼續對組織盡心力。Grossman (1998) 則認為組織運用非典型人力是為了規避雇主在法律上應負的責任⁸¹；。

但運用派遣人力對組織亦有負面影響⁸²：

1、生產品質不佳：可能是因缺乏訓練所致⁸³，或派遣工作的不穩定性及缺乏前瞻性，派遣勞工對要派機構較無認同感或忠誠度，故也可能影響其生產品質⁸⁴。

2、影響正式人員的忠誠度：當組織大量僱用派遣人員時，正式人員在心理上會產生危機與不安全感，對組織的忠誠度與向心力也會受到影響，進而導致工作士氣、工作品質的降低。

3、組織重要機密外洩：由於派遣人員流動性高，且不受競業禁止的限制，若組織忽視資訊安全的控管，即成為組織內部潛藏的危機⁸⁵。

另外還包括人力流動率高、產業技術特性不符、影響團隊合作、勞資爭議增加及行政管理問題等⁸⁶。而企業僱用非典型人力，影響正職員工的流動率，使用派遣勞動會減緩低階正職員工的流動率，然卻增加高階人員的出走⁸⁷。

(二) 個人層面

Nelson (1997) 提出派遣勞工在要派機構中，常被正式人員視為外來者，尤其當派遣勞工有機會因表現良好晉升為正式人員時，糾紛與歧視會更加嚴重，形成正式與派遣之間的敵視，尤其正式人員擔憂被派遣勞工取代，進而排斥派遣勞工⁸⁸。Vosko (1998) 亦指出企業運用派遣勞動可能會對其他受僱員工受到衝擊，如忠誠度與穩定性，因此影響其他受僱員工產生不安定的僱用心理，同時也影響員工工作士氣與流動率的產生。且派遣、臨時人員因受僱時間短暫，因此與雇主間無法產生長期緊密關係，也就不易有一份子的感覺，且在人際關係上陷入孤立

⁸¹ Grossman, R. J., 1998, "Short-term Workers Raise Long-term Issues", Human Resource Magazine, April.轉引自柯志哲、何明信，2002，臨時工之工作型態與人力資源管理—以石化業承攬商僱用之臨時工為例，人力資源管理學報，第2卷第3期，頁6。

⁸² 楊朝安等，2004，人力派遣大革命，臺北：才庫人力資源事業群，頁105。

⁸³ 潘世偉、王方、林佳和，2006，非典型勞資關係研究，行政院勞工委員會委託研究計畫。

⁸⁴ 鄭津津，2000，美國派遣法制之研究，臺灣勞動法學會報，第1期，頁123-150。

⁸⁵ 李祥毅，2003，輕鬆自在與派遣人力共舞，管理雜誌，第354期，頁48-60。

⁸⁶ 潘世偉、王方、林佳和，2006，非典型勞資關係研究，行政院勞工委員會委託研究計畫。

⁸⁷ Kalleberg, A. L., 2000, "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work", Annual Review of Sociology, 26, p.350.

⁸⁸ 轉引自簡宇欣，2009，我國就業服務之派遣勞動考察—以中彰投就服外展人員為例，中正大學勞工研究所碩士論文，頁17。

狀況，產生疏離感。即主管與同事會因為派遣勞工為組織非核心員工，而給予較少的社會性支持⁸⁹。此外，當正職員工經常將派遣員工視為下屬並給予命令指揮，將導致派遣員工與正職員工產生緊張關係⁹⁰。

在彈性用人政策下，會使得工作者與組織間的關係發生變化，工作者可能會感覺組織違背了原本與工作者間的心理契約⁹¹，造成工作者對於組織的信任及承諾感大幅降低⁹²，而使用非典型人力對此形成一種挑戰，於是非典型人力與典型人力彼此間的不信任與不良溝通將逐漸升高，而使得員工承諾無法凝聚⁹³。雖然非典型人力可增強組織人力管理上的彈性，但也惹來學術界對公共部門員工道德倫理沉淪及其對公共服務工作奉獻度下降的憂慮⁹⁴。

為樽節支出，政府部門所採取的策略大體上係以調整組織結構、精簡人力和民營化為主，而考量到政府服務的不可或缺，為避免服務中斷影響到民眾方便，然限於人力精簡的需求，在無法增加公務人員人數的情形下，將原本應由組織內人員承擔的工作與責任轉由承包夥伴來承擔，對於原本組織內部人員的工作權益勢必會產生一定程度的影響⁹⁵。

⁸⁹ De Witte, H., Näswall, K., 2003, “‘Objective’ vs ‘Subjective’ Job Insecurity: Consequences of Temporary Work for Job Satisfaction and Organizational Commitment in Four European Countries, *Economic and Industrial Democracy*, 24(2), pp.149-188.

⁹⁰ 王韻涵，2004，派遣員工與正職員工間衝突情形之研究—自派遣員工角度分析，中正大學勞工研究所碩士論文。

⁹¹ Robinson, S. L., & Morrison, E. W., 2000, “The Development of Psychological Contract Breach Violation: A Longitudinal Study”, *Journal of Organizational Behavior*, 21(5), pp.525-547.

⁹² Pearce, J. L., 1993, “Toward An Organizational Behavior of Contract Laborers: Their Psychological Involvement and Effects on Employee Co-workers, *Academy of Management Journal*”, 36(5), pp.1082-1097.

⁹³ Kochan, T. A., Smith, M., Wells, J. C., & Rebitzer, J. B., 1994, “Human Resource Strategies and Contingent Workers: The Case of Safety and Health in the Petrochemical Industrial”, *Human Resource Management*. 轉引自柯志哲、何明信，2002，臨時工之工作型態與人力資源管理—以石化業承攬商僱用之臨時工為例，*人力資源管理學報*，第2卷第3期，頁6。

⁹⁴ Green, Richard et al., 2006, “On the Ethics of At-will Employment in the Public Sector”, *Public Integrity*, 8(4), pp.305-327.

⁹⁵ 成之約，2007，政府部門勞務委外對勞動與社會影響之初探，*臺灣勞工雙月刊*，第10期，頁11-16。

第三節 其他國家政府機關運用非典型人力狀況與問題

由於各國對非典型人力的法令規範不盡相同，故本節所稱非典型人力，多以不同於公務人力任用的契約性人力，本節將概述英、美、德、日四國之行政改革、非典型人力運用狀況及問題。

一、各國行政改革及彈性化之概述

OECD 會員國所採行之行政改革均有一共通的面向，就是人力資源管理的革新重視彈性與分權化。相較於 1980 年代以前公共行政的紊亂時期，官僚之主要價值原則如公正、一致性、法規之前的平等、課責及程序正義等，常被主政者視為強化績效管理之障礙，本世紀的公部門展現出一項重要特徵，及公共行政將更重視結果、更具彈性化⁹⁶。

就公部門而言，在行政系統先進的國家，勞動市場去管制化以及彈性工作形式的迅速發展，已經被公部門的行政革新所採納，並已影響到公務人員的甄補、人力配置、獎懲，以及管理方式。這一波行政改革是以新公共管理思維為基礎，配合人力資源之途徑，有效地運用公共資源進行改革，在公共服務上採取顧客至上之原則，以應付來自公民社會高漲的期望，其受到新右派意識型態以及經濟、國際因素之牽制影響。雖然各國行政革新的速度不一，但是方向均是相同的⁹⁷。有關主要國家推動行政改革之背景整理如下表：

⁹⁶ OECD, 1990, *Flexible Personnel Management in The Public Service*, Washington, D. C.: OECD Publication and Information Center.

⁹⁷ 李亮宏，2004，公務人力資源管理彈性化與契約性人力之研究，臺灣大學政治研究所碩士論文，頁 54-55。

表 2-2 主要國家推動行政改革之因素

國家	改革背景
英國	1. 因財政收支惡化導致公共部門縮小之變革 2. 政治家之思想性 (Ideology) 指導能力 3. 對公務員大罷工 (1981 年 5 月起) 事件輿論之反動
紐西蘭	1. 極度惡化之經濟 2. 柴契爾政權下，重視制度放寬與市場原理之經濟政策興起
加拿大	1. 財政赤字之全國性認知 2. 政治之強力領導 3. 重新評估聯邦政府之職務與選擇政策
瑞典	1. 公共部門之肥大及成本之增加 2. 對中央主導之行政營運之批評 3. 財政狀況之惡化
美國	1. 政府機能、服務之低落 2. 財政赤字
德國	1. 財政赤字增加 2. 行政效率不彰之批評
法國	1. 財政赤字擴大 2. 參加歐洲統合貨幣之必要性
韓國	1. 民主化潮流及政權基礎之安定 2. 經濟國際化 3. 財政赤字

資料來源：行政院人事行政局編譯，2000，各國行政改革之動向。

各國對於行政改革之必要，皆來自於各國財政赤字的持續惡化，併行政因素、經濟因素及市場因素，而政府機關人力之彈性運用即為重點之一。經過全球政府精簡運動後，大部分國家的政府人事規模都有一定的萎縮。根據 OECD 對 22 個國家之調查顯示，在 1995 至 2005 年間，22 國當中有 15 國政府人事開支占國內生產總值 (GDP) 比例皆有下降，但大部分的下跌幅度並不多 (參看表 2-3)。

表 2-3 各國政府人事開支占 GDP 比例的變化情況 (1995/2005)

國家	1995 年政府人事開支占 GDP 比例	2005 年政府人事開支占 GDP 比例	升/降幅度
瑞士	16.55%	16.05%	-0.50%
丹麥	17.15%	17.23%	+0.08%
芬蘭	15.14%	13.77%	-1.37%

荷蘭	10.50%	9.74%	-0.76%
法國	13.59%	13.26%	-0.33%
比利時	11.90%	12.12%	+0.22%
英國	10.74%	11.34%	-0.6%
挪威	13.99%	12.44%	-1.55%
捷克	7.35%	7.92%	+0.57%
紐西蘭	9.22%	9.31%	+0.09%
加拿大	13.67%	11.35%	-2.32%
義大利	10.97%	11.01%	+0.04%
德國	8.75%	7.5%	-1.25%
奧地利	12.46%	9.34%	-3.12%
美國	10.44%	10.22%	-0.22%
波蘭	10.65%	10.05%	-0.6%
西班牙	11.21%	10.02%	-1.19%
斯洛伐克	9.31%	7.33%	-1.98%
盧森堡	8.45%	7.92%	-0.53%
愛爾蘭	10.09%	9.34%	-0.75
南韓	6.60%	7.12%	+0.52%
墨西哥	8.32%	9.43%	+1.11%
平均值	11.23%	10.63%	-0.6%
中位數	10.70%	10.03%	-0.67%

資料來源：OECD, 2008, The State of the Public Service, p.18.

另參看表 2-4，不少國家的政府員工數目在同一時期實際上是有所增長，當中澳大利亞（14.27%）、葡萄牙（20.34%）及土耳其（11.27%）更有超過 10 個百分點的增幅，但是，有部分國家政府員工占整體勞動力比例其實是下降的⁹⁸。在總體上，全球的政府人事規模並沒有大幅的縮減，部分國家甚至有所增長，特別是在地方政府層次尤為明顯⁹⁹。這都顯示社會對政府服務需求實不斷成長，而過去政府精簡主要是將中央政府的事務往外及往下轉移，結果導致地方政府有不縮反脹的現象。因此，擴大臨時或契約公務人力或許成為社會服務需求上升與要求政府縮減規模此兩難情況下的折衷方式。

⁹⁸ OECD, 2008, The State of the Public Service, Paris: OECD, p.9.

⁹⁹ OECD, *ibid*, pp.21-28.

表 2-4 各國 10 年（1995 至 2005）政府員工數目的變化

國家	1995 至 2000	2000 至 2005	1995 至 2005
澳大利亞	0.71%	13.46%	14.27%
奧地利	7.20%	-16.96%	-10.98%
比利時	2.35%	5.65%	8.13%
加拿大	-4.84%	7.76%	2.54%
芬蘭	3.98%	2.52%	6.61%
法國	缺	4.38%	缺
匈牙利	缺	0.81%	缺
南韓	-0.57%	5.83%	5.22%
荷蘭	4.7%	3.52%	8.39%
挪威	缺	3.19%	缺
葡萄牙	15.66%	4.05%	20.34%
瑞典	0.14%	0.11%	0.25%
瑞士	0.68%	5.26%	5.97%
土耳其	4.92%	6.05%	11.27%

資料來源：CEPD survey, OECD.

然而，每個國家勞動市場彈性化的展狀況不同，大致上可將不同國家分為三種類型¹⁰⁰：

（一）外部數量彈性化（採用暫時性、契約及非經常性工作）比內部數量彈性化（部分工時工作）較受重視的國家，以義大利、菲律賓和西班牙為例，這些國家中，外包（義大利）、暫時性和自由性工作（菲律賓）和暫時性工作（西班牙）的發展超過部分工時工作。

（二）內部數量彈性化比外部數量彈性化較受重視之國家。以德國、日本、荷蘭、挪威、瑞典和美國為例。在這些國家中，企業多透過部分工時勞工的聘僱來達到彈性化的目的，但對於勞動市場如此高度彈性的美國而言，暫時性勞工的僱用比例卻相對偏低（1995 年只有 2.2%），因為部分工時勞工的工資條件較全時勞工低，致部分工時勞工比例較高。

（三）內部數量彈性化和外部數量彈性化兩種方式都受重視的國家，包括了澳大利亞、法國和愛爾蘭。在這些國家中暫時性及部分工時勞動的重要性不分軒輊。

在眾多國家中，英美兩國為政府改造之先鋒，在政府機關人力的彈性運用上

¹⁰⁰ Ozaki M., 1999, *Negotiating Flexibility: The Role of the Partners and the State*, Geneva: International Labour Office, pp.10-12.

因較完善有參考之處，而德國雖然在政府機關人力彈性運用部分較為僵化，但仍有其參考之處；而同為亞洲之日本，其公務人力比例最小，其政府機關人力彈性運用之制度可供我國參考，以下即對英、美、德、日四國的政府機關運用非典型人力的狀況加以說明。

二、英國政府機關運用非典型人力的狀況

自 1980 年代柴契爾主政後便開始致力於改善政府機關冗員、缺乏行政效率及無法回應民眾需求等官僚體系的問題後，英國政府的施政便開始運用彈性化措施，目的就是要讓政府成為傾聽民意、充分授權、顧客導向以及重視財富管理績效的企業型政府¹⁰¹。

英國為行政改革之先驅，導入了私部門的用人彈性概念，政府機關也無法無視於彈性聘僱的發展。在英國公部門，自 1984 年到 1990 年暫時性受僱者（契約期限等於或少於 1 年的受僱者）的比例由 35% 增加到 45%¹⁰²。

目前英國文官考試的基本理念是一個好的政府需要一個具有相當能幹、行政中立和高度廉潔的文官體制，故以公正、公開競爭、機會均等以及績效評量等方式來選拔人才。全職人員的考選須經此冗長過程，部分工時（兼職）員工之考選亦是如此¹⁰³。

英國公部門一直展現高度的僱用彈性，例如：高度的兼職工作和季節性僱用形勢已相當普遍。非典型工作大部的成長發生在公部門，如：1984 年公部門增加 12%，而在私人製造業及服務業均縮減。尤其，政府機關更傾向運用短期、固定期限契約人員，占編制之 45%，相較於私人服務業 12%、私人製造業 9% 為高；1990 年一項調查指出，公部門較其他經濟體更可能僱用非典型的員工（如：不以永業全職契約任用的員工），公部門約有 51% 的編制為非典型員工，相較於私人製造業僅有 38%，私人服務業僅有 28% 為高¹⁰⁴。

彈性僱用趨勢正被整個英國政府機關所採行，學者 Fowler (1993) 已認定出

¹⁰¹ 彭錦鵬，2000，英國政署之組織設計與運作成效，歐美研究，第 30 卷第 3 期，頁 112。

¹⁰² Ozaki M., 1999, *Negotiating Flexibility: The Role of the Partners and the State*, Geneva: International Labour Office, p.8.

¹⁰³ 林清江等，1997，英國文官體制、考選培訓制度之改革(上)，人事行政，第 123 期，頁 14-16。

¹⁰⁴ White, G., 1997, "Employment Flexibility in Local Government", *Public Policy and Administration*, 12(4), pp.47-59.

一些被廣泛運用的兼職契約，包括（fixed five-day schedule）、每週數日的全日工時（full daily hours for some days each week）、可變動的每週工時（variable weekly hours）、限期契約（term-time only）、工作完成即終止之績效契約（performance, with employment ceasing on job completion）以及工作分享等¹⁰⁵。

中央政府所僱用的公職機構人力已由 1979 年的 73 萬 2 千人至 1997 年降至 50 萬人以下，其中有高達 2.6% 是 1 年期限的短期契約性人力，其進用範圍也限於因高度專業技能而難以公開甄選方式覓得適當人才，該類人員契約期滿得以續約，但最長不得逾 5 年，且並無升等與升遷的權利。另由於政府加強於各部門的高階管理評鑑，預定至 1997 年將縮減 20% 的高階管理成本，人事精簡正持續進行著，其中最明顯之趨勢為部分工時以及臨時性的契約人力比例持續增加¹⁰⁶。

在英國文官體系中，授權予附屬機構及財務控制和效率的目標，已導致大量裁撤冗員，並更常運用兼職及臨時性員工，儘管傳統式的終身、全職僱用仍為常態，但正逐漸被更為多元、更具不安定性的僱用形式所取代。隨著全面的精簡，兼職與暫時性的工作均已有所增長，在 1997 年早期，有超過 5 萬個兼職工作與 1 萬 5 千個臨時性職位¹⁰⁷。

依契約進用之公務員都有工作契約及職務規範，契約中更同時明定解聘之相關規範，以淘汰未達績效目標之不適任人員，並消除公務員職務是終身職的傳統觀念。包括各機關內最高階之執行長，亦是透過公開方式向企業徵募高階經理人才來進用，而此種契約性人力的彈性僱用制度，目的就在吸引具備特殊技能與專長者進入政府，以加速政府機關組織的新陳代謝¹⁰⁸。

英國地方政府的公務員在 1998 年，部分工時的契約人員有已 97 萬人，全職工作者只剩下 110 萬人，換言之，地方政府的公務員有 48% 屬於部分工時，另外的 52% 則屬於全職工作者¹⁰⁹。

地方政府僱用暫時性契約人力的數量自 1992 年 11% 至 1996 年增為 13%，

¹⁰⁵ Farnham, D. & Horton, S., 1996, *Managing the New Public Service*, London: Macmillan Press, p.126.

¹⁰⁶ Corby, S. & Mathieson, H., 1997, "The National Health and the Limits to Flexibility", *Public Policy and Administration*, 12(4), p.60.

¹⁰⁷ Horton, S., 1997, "Human Resources Flexibility in the United Kingdom's Public Service", *Review of Public Personnel Administration*, 17(3), p.21.

¹⁰⁸ 許芳雄，2004，英國公部門人力資源彈性化管理，公務人員月刊，第 11 期，頁 53-55。

¹⁰⁹ Farnham, D. & Horton, S., 1999, *Public management in Britain*, New York: St. Martin's Press, p.148.

此外，地方政府也運用外包方式，自 1980 年契約外包增加，剛開始只應用於營造及維護，但 1988 年延伸至廢棄物的處理、清潔及車輛的修理及維護，1989 年路燈及閒置設備的服務也委由契約外包，至 1992 年專業性及科技性的服務，如：訓練、IT 及能源服務也透過外包方式來營運¹¹⁰。

英國的人事改革之所以能有如此卓越之成果，主要是透過政府工作的委外，以及將公務員轉移至私部門、辦理退休與辦理資遣來進行，而最顯著的效益包括大量冗員的消除、管制性業務移撥、行政成本受到控制等。綜上，英國政府機關於人力彈性化具體做法有下列兩者¹¹¹：

(一) 減少各機關典型勞動者的聘僱人數，且逐年增加部分工時、臨時性工作等非典型工作型態。

(二) 將典型勞動者的勞動契約，逐漸改為定期契約的方式聘僱。

三、美國政府機關運用非典型人力的狀況

1883 年文官法建立以考試為取才管道的制度，1949 年職位分類法則建立美國聯邦政府用人的制度。美國聯邦政府體系在 20 世紀上半葉最顯著的發展是聯邦政府人數大增，1899 年時只有 20 萬人，至 1917 年超過 50 萬人，在短短 18 年間人數成長 2.5 倍，公務人力的大幅成長，反映了美國大量接納移民而人口大增的事實。其後，除一次世界大戰期間一度大增為 90 萬人外，1920 年代都在 60 萬人以下。但在 1940 年時，聯邦文職人員首度超過 100 萬人。二次世界大戰期間一度膨脹到 370 萬人，戰後則維持在 200 萬人左右。並自 1967 年以來，大致維持在 270 萬人到 300 萬人之間¹¹²。

美國聯邦政府的文官制度改革也是深受各國矚目的對象，美國在 1978 年通過文官改革法，創立人事管理局、高階主管制和主管績效獎金制度，希望扭轉傳統上對於文官體系的控制性作法，轉而注重文官體系的彈性管理¹¹³。此法案亦引

¹¹⁰ Horton, S., 2000, "Human Resources Flexibilities in UK Public Services" pp.208-233, in Human Resources Flexibilities in the Public Services edited by Farnham, D., & Horton, S., London: Macmillan Press.

¹¹¹ Horton, S., 2000, *ibid*, pp.214-215.

¹¹² 彭錦鵬，1998，美國公部門人力資源之運用與演變，中央研究院歐美研究所，頁 315。

¹¹³ 彭錦鵬，2005，從英美等國文官制度發展探討我國考試制度改進方向，國家菁英，第 1 卷第 3 期，頁 37。

用績效評鑑和績效俸給，試圖引進私部門的誘因至公部門，以提供明確的獎酬予能者¹¹⁴。

1993年3月美國總統柯林頓及副總統高爾企圖為政府節約並尋求解決方案，並全面檢討資源利用、服務品質等議題，使得聯邦政府預算與員額被縮編，同時要求提供更有效率的公共服務。面對此一趨勢，各機構莫不仿效企業界委外模式，此一改變也隨之深入州政府與地方政府。1993年美國成立「全國績效評鑑委員會」(National Performance Review Committee, NPR)，負責推動聯邦政府再造工作，並於同年9月7日提出「創造節約與高效能的政府」，主張建立企業型政府，有效運用資訊科技簡化流程，推動政府業務委外，精簡組織重新定位¹¹⁵。

而自1992年民主黨政府推動一連串的改革措施後，至2000年止聯邦公務人員數則更降至200萬以下¹¹⁶，並運用契約人力彈性化措施，且成為公務人力改革的主流，至2001年，這類人力在美國公共部門直接僱用類別中也佔約20%¹¹⁷，整體說來，美國的公務人力彈性僱用型態可分為：臨時性任用制度及彈性化職位之設計，說明如下：

(一) 臨時性任用制度

1977年時美國聯邦政府臨時性人力比例約有12%，聯邦政府職位行職的分類方式主要分為兩個層次：競爭職與除外職¹¹⁸。而不論是競爭職或是除外職，職位任用類型均可分為永久性職位¹¹⁹與臨時性職位，而兩種類型均可分為全職、兼職、季節性、待命性及間歇性¹²⁰等類別。

¹¹⁴ Hughes, O. E., 1994, *Public Management and Administration*, New York: St. Martin's Press, p.203-204.

¹¹⁵ 邱昀薇，2008，*勞務委外對公部門人力資源管理影響之探討*，政治大學勞工研究所碩士論文，頁11。

¹¹⁶ Pagnato, J. A., 2003, "Federal Workforce Downsizing During the 1990s: A Human Capital Disaster", *The Public Manager*, 32(4), pp.26-31.

¹¹⁷ Mastracci, S. H. & Thompson, J., 2005, "Nonstandard Work Arrangements in the Public Sector: Trends and Issues", *Review of Public Personnel Administration*, 25(4), pp. 299-324.

¹¹⁸ 競爭職即以競爭考試方式用人，聯邦政府原則上採競爭職，如有例外情形則稱除外職，列為除外職之理由包括企業經營性質(田納西流域管理局)、國家安全(中央情報局、國防情報局)、專業人力市場高度競爭(退伍軍人事務部醫護人員)。特定國家目的(退伍軍人調適任用制度)、強化機關彈性能力(聯邦民航局)等。參閱施能傑，2001，*彈性化職位設計與政府人力運用*，人事月刊，第32卷第5期，頁36-37。

¹¹⁹ 永久性職位指其任用並無期限限制，意即取得永久之資格，機關非因法定理由或法定程序不得免職或精簡，同時享有各項法定待遇與福利，擔任用久性任用的競爭職工作取得競爭身分，在該職務服務滿3年以上便取得永業資格，可以依法回任、調任、升任、重新指派或降等。

¹²⁰ 間歇性工時指的是工作是斷斷續續、零星或是非常態性發生。

由於組織精簡重組、流程重整，以及功能再造的緣故，聯邦政府已經逐漸從以常任人員為主體的固定式組織型態，轉變成為針對不同工作需求而分別由常任人員、臨時人員、部分工時人員所組成的蜂巢式（honeycomb）組織型態，約有超過 17 萬 5 千位員工從事臨時性職務¹²¹。

而根據 1998 年修正公布的美國聯邦人事法規，聯邦政府依照契約進用之人員，主要可以分為短期職務代理¹²²（Taper Employment）、定期僱用¹²³（Term Employment）以及限期僱用¹²⁴（Temporary Limited Employment）等三類，但無論何種類別，均不得轉變為永久性任用職¹²⁵。

（二）彈性化職位之設計

美國聯邦政府在彈性運用契約人力的主要管道，便是透過僱用彈性的方式，將政府中屬於「純粹執行」性質的工作職位轉化為契約性關係的職位，此舉不但有助於機關組織的新陳代謝，更能有效推動績效管理。同時，聯邦政府的職位設計相當彈性化，配合用人的多元化，分為競爭職及除外職。原則上，常任文官屬於競爭職永久性職位，不過，根據美國人事管理局在 2000 年的統計資料顯示，聯邦政府的競爭職比例已經下降至 53%，而且還有逐年下降之趨勢，而除外職職位的比重則有漸漸上升之趨勢¹²⁶。

自上述論述得知，在美國現今的公共僱傭關係也發生了巨大的變化。最主要的是公共部門使用臨時性、兼職或季節性僱員的數量明顯增加；此外透過僱傭契約使用的例外僱員（在公務員分類體系之外）大大增加。這兩項設計與不斷增加簽約外包發展聯繫一起，顯著改變公共勞動力的結構。現在日益明顯的是：政府機關使用常任僱員來滿足組織最低限度的僱員需求；另一方面僱用臨時性、兼職或季節性僱員來滿足組織工作量變化的要求。對後者支付的工資和福利一般低於前者常任僱員。後者可隨時被僱用或解僱。目前，越來越多的管理性或技術性僱

¹²¹ 施能傑，1999，美國政府人事管理，臺北：商鼎文化出版社，頁 50。

¹²² 當機關職務懸缺超過 1 年，人事管理局無人力可供分發，可由該局授權自行進用不得異動之短期職務代理人。

¹²³ 機關為了因應專案性工作、不正常的尖峰工作量、定有撤銷期限的職務、組織功能之外的工作契約、該職位未來經費不確定及保留某些常任職務，避免被其他部門併吞，可以設置定期僱用職務。

¹²⁴ 基於符合 1 年以內之短期工作需求、以填補定有 1 年廢止或中止期限的職務或工作需求以及介以保留用不到人即有可能被其他機關占用的常任職務時，可以自行進用限期僱用人員。

¹²⁵ 李紹芬，2003，非常任文官進用問題之研究，人事行政，第 142 期，頁 44。

¹²⁶ 施能傑，2001，彈性化職位設計與與政府人力運用，人事月刊，第 32 卷第 5 期，頁 37。

員都是以這種協議形成僱用人員¹²⁷。

而從美國聯邦政府彈性運用契約性人力的運作方式，發現以下特點¹²⁸：

第一、十分重視公開競爭的方式，即便是契約性人力也應該要透過公開競爭才能爭取進入政府機關服務的機會。

第二、十分尊重契約精神，不但在任用期間明訂出考核之績效指標，未達成者一律解聘免職，且一旦契約終止，除了定期僱用外，短期職務代理人與限期僱用人員依法不得再續聘。

第三、在除外職的契約性人力彈性運用亦十分多元化。

四、德國政府機關運用非典型人力的狀況

德國的公務體制穩定了很長一段時間，常被要求藉由改革改變傳統公務員一貫的法律地位及薪資制度，但由於德國特殊的政治與管理制度，包括聯邦制度、比例代表制等，國家的強大角色賦予公務員有體制上的保障，德國的體系架構抵制了公務體系較大的改變。德國公務員仍舊關切工作的穩定性，甚至德國基於財政壓力，而開始公務體系的改革後，也沒有公務員因改革的浪潮而失業。

德國的彈性公務制度始於 1970 年代初期，其人力資源管理改革著重在增加公部門內部的生產力並達到效能以及費用的節省。另一改革的部分為公務員彈性工時的運用，依傳統公務員專業守則僅有與家庭有關的養育小孩或因家庭照顧上的特殊性得例外運用彈性工時，而公務員彈性工時的運用不但能節省支出，且也給予更多年輕人參與公共服務的機會¹²⁹。

德國自 1993 年開始即開始公務人員人數的削減，至 1995 年減少為 32.5 萬人，而且，每年聯邦政府及地方政府須削減 1% 的人數¹³⁰。而依德國聯邦統計局於 1995 年的統計結果，全國地方自治團體的公務人力總數合計為 473 萬人，其中的 375 萬人為全時工作，將近 100 萬人為部分工時¹³¹。

¹²⁷ 陳德禹，2003，當前公務人力資源管理的新政策取向，行政管理論文選輯，第 17 輯，頁 242。

¹²⁸ 李亮宏，2004，公務人力資源管理彈性化與契約性人力之研究，臺灣大學政治研究所碩士論文，頁 88。

¹²⁹ Manfred Röber & Elke Löffler, 2000, "Germany: the Limitations of Flexibility Reforms in Human Resources Flexibilities in the Public Services" pp.115-132, in Human Resources Flexibilities in the Public Services edited by Farnham, D. & Horton, S., London: Macmillan Press.

¹³⁰ 行政院人事行政局編譯，2000，各國行政改革之動向，日本行政改革會議事務局彙編，頁 57。

¹³¹ 朱愛群，2004，德國契約性公務人力之簡介，公務人員月刊，第 102 期，頁 35。

受新公共管理影響，全球許多國家都在進行改革，然而對於德國的改革，並不如歐洲國家來的大，但對於公務員的勞動力及規模仍有影響，但統計數據顯示，聯邦及地方層級的公務員數量減少(詳見表 2-5)，但就此統計表並未能指出，在政府機關就業者在不同地區及職位的分佈，因有些職務是短期的工作，因此人事政策需思考在政府部門，不同地區從事不同工作人員的數量彈性化，透過員工人數的調動是最簡單的方式，故德國在政府機關數量的彈性化，不必透過解僱對員工仍有影響，但是整體說來，數量的彈性化在德國政府機關的影響是較低的。

表 2- 5 德國政府機關僱用狀況 (包括聯邦鐵路及政府機關全時及部分工時工作者)(單位：人)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
聯邦政府	652,000	625,000	602,900	577,600	546,300	533,169	526,431
州	2,522,000	2,452,000	2,462,000	2,481,000	2,478,000	2,429,884	2,401,665
鄉鎮	1,990,000	1,986,000	1,874,000	1,792,000	1,715,000	1,739,261	1,683,521
總額	5,164,000	5,063,000	4,938,900	4,850,600	4,739,300	4,702,314	4,611,617

資料來源：PUMA(1991-95), data for years 1996, 1997 from Statistisches Bundesamt are Provisional.轉引自 Germany: the Limitations of Flexibility Reforms in Human Resources Flexibilities in the Public Services, p.126.

德國公務體系僱用契約體系仍缺乏彈性，一般來說可分為三種身分：即公法公務員 (Beamte)、私法職員 (Angestellte) 及職工 (Arbeiter)，公務員的任用是基於嚴格的義務、忠誠度、薪資給付及年金的法規，在職涯發展中有職前訓練及幹部制度；私法職員與職工則受私關係的規範，此雙元的公務結構為德國的歷史傳統的一部分¹³²。

在 1996 年有將近 530 萬人口在公部門就業，其中私法職員約 250 萬、職工約 80 萬，公務員約 190 萬，詳見表 2-6：

¹³² Manfred Röber & Elke Löffler, *ibid*, pp.115-132.

表 2- 6 1996 年德國公務員人力結構組合（單位：人）

管理層級	公法公務員/ 法官/軍人	私法職員	職工	總額
聯邦	325,785	113,676	93,708	533,169
州	1,244,382	998,751	186,751	2,429,884
地方當局	178,807	1,061,989	498,465	1,739,261
鐵路	104,164	2,414	5,007	115,585
間接的國家行政機關	49,181	360,101	53,282	462,564
總額	1,902,319	2,536,931	837,213	5,276,463

資料來源：Statistisches Bundesamt ,1997 , Statistisches Jahrbuch 1997, part20.8.1: Beschäftigte nach Beschäftigungsbereichen am 30.3.1996, p.531.轉引自 Germany: the Limitations of Flexibility Reforms in Human Resources Flexibilities in the Public Services, p.118.

另德國契約性公務人力依據聯邦職員協約，從 1961 年成立，契約性公務人力占德國公務人力不少的比例，就全德國來說，至 2004 年契約性公務人力占 46%，公法公務員占 32%，契約性公務人力較公務員的人數為多；就聯邦政府層級而言，契約性公務人例占 19.7%，公法公務員占 26%，公務員的人數較契約性公務人力多¹³³。

員工的流動分為水平及垂直的，但在德國政府機關員工的流動是受限的，許多在德國公部門的員工從未在政府機關以外的公司工作，甚至在政府機關水平流動的現象也是很少的。然而，儘管某些措施增加了德國公務體系人事管理的彈性，但德國的公務體系仍較其他國家僵化。運用契約、數量、薪資的彈性及職業流動，在德國的公務體系中運用程度亦不高。儘管在持續的財政壓力下，德國政治管理體制的改革仍受限¹³⁴。

¹³³ 朱愛群，2004，德國契約性公務人力之簡介，公務人員月刊，第 102 期，頁 53-54。

¹³⁴ Manfred Röber & Elke Löffler, *ibid*, pp.130-131.

五、日本政府機關運用非典型人力的狀況

自 1960 年代起，日本政府就週期性地推行「行政改革」。自戰後以來，日本的行政改革主要以強化內閣機能、組織人力精簡、去管制化及地方分權等作為主要改革目標¹³⁵，其中以不斷精簡政府機關人力為其最大的成就，使日本一直成為公務人力比例最小的國家，惟公務員制度是歷次行政改革較少的部分。

日本在 1986 年實施總定員法之後一直到 1994 年，就實施了 8 次定員削減計畫，一共削減 27 萬人。這些措施幫助全國總公務員人數不再大幅的增加，而且也有助於行政部門依據政策及時空環境的變遷，彈性調整公務人力的運用，對於行政效率的提升，以及人事費用的精簡相當有幫助¹³⁶。

最近期的公務人力進用改革是始於 1998 年，以靈活採用民間人才做為主軸，為了推動這項政策，日本政府推出數項公務人力制度改革，包括了：

(一) 強化官民的人事交流，鼓勵政府機關與私人企業互相作短期人事轉調（政府機關人員往企業者稱為「交流派遣」；企業僱員往政府機關者稱為「交流採用」），兩者為期 3 年，最多延長至 5 年。

(二) 2006 年引進「經驗者採用」制度，建立第二管道吸收有私部門工作經驗者加入政府工作。

在日本，凡是在政府機構任職的職員都叫公務員，其中在國家機關和國營事業中工作的稱國家公務員；在地方政府和地方公營事業中工作的稱地方公務員。國家公務員分為「特別職務」和「一般職務」兩大類。「特別職務」公務員指的是由公眾選舉或經其他特殊方法選任的職員，前者是指首相、大臣、國會議員等；後者是包括檢察官、法官、大使、公使、政府代表以及陸海空自衛隊的軍官及士兵等。

另擔負具體行政及業務工作的職員為「一般職務」公務員，這類職員大多是指常任性質的公務員，但也有任期制或臨時性的公務員，這些人員包括¹³⁷：

(一) 任期制職員：是 2000 年建立的新用人制度，其目的是以定期任用方

¹³⁵ Masujima Toshiyuki, 2005, "Administrative Reform in Japan: Past Developments and Future Trends", *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), pp.295-308.

¹³⁶ 蘇彩足、施能傑，1997，各國行政革新策略及措施比較分析，行政院研究發展考核委員會，頁 143。

¹³⁷ 蘇偉業、吳明上、李慧珠，2008，日、韓契約人員之進用、工作內涵、管理及對政府員額管理之影響，行政院人事行政局，頁 17-18。

式從私部門吸收有專門知識或卓越見識者，這類人員由「一般職的任期制職員之採用及薪資特別條例」規範。從 2004 至 2008 年累計在 26 個部門採用了 1,484 位任期制職員¹³⁸。

(二) 任期制研究員：於 1993 年開始實施，但當時只有「專案型」，即因應研究專案而任用之任期制研究員。至 1997 年新規定頒布後，任期制研究員再分為「招聘型¹³⁹」及「年輕研究者養成型¹⁴⁰」，於試驗研究機關從事「一般職務」之工作，至 2008 年招聘型研究員累計採用 274 人，年輕研究者養成型研究員，累計採用 1,074 人¹⁴¹。

(三) 臨時任用職員：於緊急時，因應一些臨時官職或沒有其他候選人員之情況下，經人事院同意，在不超過 6 個月的期間內，任用臨時職員，這類人員有點類似我國政府的「職務代理人」，這類人力主要集中在 2003 年轉型為「日本郵政公社」前的郵政省或郵政事業廳，而且人數不斷下降，至 2002 年僅剩百餘人，而 2003 年起已沒有相關的採用資料。

(四) 非常勤職員：是指人事院規則所規範只有 2 個月以內任期的職員。可分為：每日僱用者（每天工作不超過 8 小時者），以及其他非常勤職員（工作不超過常勤職員每週四分之三時間者），而這類非常勤職員任期可不超過 1 年。非常勤職員以「其他非常勤職員」為主，占 83%，而非常勤職員的總人數在 1990 年代達 20 餘萬，數目非常龐大¹⁴²。這龐大的人力應是為了應付正式員額不斷精簡所帶來的人力不足問題。

由於日本政府機關所有人力皆以「任命」方式進用，所以縱然工作期限上類似「契約性」聘用的作法，但法理上，他們都不是依契約聘用之人力。所以就日本個案來說，應以「非常任人員」來涵蓋他們為宜。

任期制職員是近年日本政府人事制度彈性化的重要措施之一，但這改革十分溫和，甚至可說是保守，其實質採用情況反映其保守性。根據官方資料顯示，自

¹³⁸ 日本公務員白皮書(平成 20 年)，網址：<http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h20/060.html>，瀏覽日期：2010.3.1。

¹³⁹ 招聘型係指已有優秀研究業績者。

¹⁴⁰ 是指具有高獨立研究資質能力的年輕研究者。

¹⁴¹ 日本公務員白皮書(平成 20 年)，網址：<http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h20/061.html>，瀏覽日期：2010.3.1。

¹⁴² Hayakawa, S. & Simard, F., 1999, "Temporary Employees in the Japanese Government: A Growing and Disadvantaged Group", *International Review of Administrative Sciences*, 65(1), pp.25-40.

1998 年實施改革以來直至 2008 年，日本政府僅累計採用民間人士 1,315 人，由此可見，這改革措施並沒有對現行的公務員制度造成明顯的衝擊¹⁴³。但日本政府逐年減少公部門典型勞動者的聘僱員額，並允許各機關得依照本身需要向民間單位招聘人才¹⁴⁴，由此可知，政府機關人力彈性的方式仍在持續進行著。

六、主要國家政府機關運用非典型人力之問題

英國政府在實施地方受全球化及彈性的策略，帶來許多積極正面的效益，其中最顯著的包括大量冗員的消除、管制性業務移撥及行政成本受到控制等，當然，也有負面的影響，包括彈性化使得官僚體系減少許多專業領域的自主性，而充分授權地方政府，也造成地方政府間的緊張關係。更有許多調查顯示，在公部門工作的公務人員開始產生許多不滿與壓力，造成工作士氣低落，而彈性運用契約性人力的趨勢，也同樣帶來高度流動率，嚴重侵蝕公務員終身職的觀念¹⁴⁵。

另外，英國政地方政府在高階專業人才的留任上有困難，因此現今多採取薪酬福利加給等優惠措施來吸引優秀人才。此種薪酬給付彈性化讓地方政府能即時反映人力市場條件與績效給付基準來達成多樣化給薪方式。不過前提是仍必須受到中央財政預算的總量管制，成為地方政府的負擔，並使得管理上產生不便或無效率的狀態，甚至造成各個地方政府之間的競爭¹⁴⁶。

美國人事管理局發現僱用契約性人力有被濫用之現象，包括下列三點¹⁴⁷：

(一) 透過一連串的任命來保留臨時契約僱員，期限甚至長達 8-10 年，這種做法不但違法，也使得契約人員無法獲得競爭其他長期僱用的權利。

(二) 不適當運用臨時性契約人力來充任常任職務，嚴重破壞功績制的公平公開競爭原則。

¹⁴³ 蘇偉業、吳明上、李慧珠，2008，日、韓契約人員之進用、工作內涵、管理及對政府員額管理之影響，行政院人事行政局，頁 31。

¹⁴⁴ Akira Nakamura, 2005, *The Debilitating Power of Japan's Central Government Bureaucrats in Civil Services Reform: Reality or Fallacy?*, *Public Service Reform in East Asia: Reform Issues and Challenges in Japan, Korea, Singapore and Hong Kong*, Hong Kong: The Chinese University Press, p.35.

¹⁴⁵ Farnham, D. & Horton, S., 1999, *Public management in Britain*, New York: St. Martin's Press, pp.158-160.

¹⁴⁶ Office of Civil Service Commissioner, 1999, *Civil Service Commissioner's Recruitment Code*, London: Office of Civil Service Commissioner.

¹⁴⁷ 曾介宏，1999，行政機關臨時人力資源管理體制再造之釐探，人事行政，第 129 期，頁 51。

(三) 現行僱用程序阻礙已經充分接受訓練的臨時性契約人員，在競爭的招募過程中脫穎而出，而成為永久僱員。

一般來說，企業運用非典型人力，可能因員工本身缺乏技術或素質不良導致績效不佳、對組織認同感低等問題。另非典型人力對正職人員的影響乃增加流動率、增加對立衝突、破壞團隊合作及降低士氣，並且要面對相關的法令與勞資爭議的問題¹⁴⁸。而政府機關仿效民間企業運用非典型人力，以靈活人力運用方式，以提高組織競爭力，雖各國政府運用契約性人力的趨勢越來越明顯，但仍普遍存在許多疑慮，茲說明如下¹⁴⁹：

(一) 政府引進契約性人力，動搖了文官體制長久以來重視的功績用人價值。

此項疑慮為部分國家立法者與永業文官反對擴大契約性公務人力運用的最主要理由，由於契約性用人較永業文官之進用更有彈性，法制上的規範一般而言亦較寬鬆，致使主管有更大的用人權，因而令人不免懷疑是否會導致親族主義與偏好主義的興起。

(二) 契約性用人制度導致各機關用人浮濫，總體用人成本不減反增。

主要是因為政府機關契約性人力之進用，通常係授權各機關依業務性質與機關所需自行進用，在員額控管方面，較無需像傳統永業文官一般的嚴格；再加上許多契約性人力的人事成本，並非以人事費編列，而是隱藏在業務費項目之中。

(三) 政府部門契約性人力流於長期任用，失去了契約性人力得依機關業務所需，彈性調整的特色。

此項疑慮不僅是我國長久以來契約性公務人力運用的實際窘境¹⁵⁰，亦是其他國家（例如美國）經常發生的問題。之所以如此，通常係因為機關並未對契約性人力確實進行定期的績效與契約檢視，再加以溫情主義作祟，因而導致許多契約性人員具有永業任用的實質。

(四) 契約性人力由於不像一般永業人員具有法制方面的保障，在績效表現方面較為遜色。

¹⁴⁸ 陳錦慧，2002，非典型聘僱的決定因素及績效之探討，中山大學人力資源管理研究所碩士論文，頁 12。

¹⁴⁹ 施能傑、蔡秀涓，2004，契約性人力制度之規劃作法，公務人員月刊，第 102 期，頁 18-19。

¹⁵⁰ 謝正君，2003，契約式聘僱人力之探討—以臺北市政府為例，公務人員月刊，第 81 期，頁 27-33。

許多文獻指出，無論是公私部門的契約性人員與永業人員相較，普遍對組織的忠誠度與承諾感都較低，而且離職率也較高。之所以如此，主要係由於契約性僱用關係的本質，致使此類人員無論在工作條件、待遇、福利或安全與保障等面向，普遍都不如永業性人員，產生對未來工作安全的不確定感所致。

(五) 契約性人力與永業人員分屬不同管理制度，不同性質的兩類人員是否會產生相處與利益上的衝突？機關與主管人員能否公平地對待兩類人員。

此項疑慮主要是來自於契約性人員與永業人員，在人力資源管理各個面向，均分屬不同的管理制度，因而無論在實質的適用制度或人員文化方面，的確會有所差異，而此項差異有可能導致不同人員在諸多面向之衝突，以及機關和主管人員會因此對此兩類人員有不同的看法與對待所致。



第四節 本章小節

全球化所影響的層面相當廣泛，由於全球化的多元性，資本得以自由流動，另由於全球競爭市場的壓力與風險，企業必須採彈性生產的模式，以降低生產成本並提高效率；許多國家的政府部門都開始仿效企業界運用策略性觀點，規劃更為彈性組合的人力運用策略。政府人力不再完全以終身僱用的永業性職位設計為主，容許可運用各種契約性人力的職位。

我國自連戰行政院長任內開始推動行政革新、政府再造及政府改造，都是受新公共管理的影響，推動全面的組織改造，朝向「去任務化」、「地方化」、「行政法人化」及「委外辦理」等四大方向進行業務職能檢討。然而，基於員額總量管制的論述，政府機關各級組織，為有效因應政府績效與營運成本雙重壓力下，正積極地引進各種有別於以久任和終身僱用為主的傳統型人力運用模式。而組織中同時存在典型及非典型此兩種人力，為組織帶來了一些影響。

在組織層面，正向影響為：控制整體人事成本、特殊專業人才需求、做為篩選未來正式員工的機制、提升組織競爭力、減少行政作業工作的負擔及僱用關係靈活彈性，並可提升組織公共形象等。但亦有其負面影響：生產品質不佳、影響正式人員忠誠度、組織監督責任增加、人力流動率高、勞資爭議增加、破壞組織團隊合作及行政管理問題。

在個人層面，主要有下列影響：正職員工對非典型員工的敵視及緊張關係、對組織的忠誠度及穩定性降低、影響工作士氣、增加個人管理責任、獲得外部訊息的管道及公共服務工作的奉獻度下降。

然我國政府機關運用非典型人力，皆有相關法令或行政命令的規範，聘僱人員，主要係依「聘僱人員聘用條例」及施行細則等；臨時人員適用勞基法及相關行政命令，至於派遣人員，則以政府採購法由得標廠商派駐人員至政府機關，並以所訂契約內容及勞基法來管理。

各國對於行政改革之必要，皆來自於各國財政赤字的持續惡化，而政府機關人力之彈性運用為改革重點之一。英國政府在實施地方受全球化及彈性的策略，帶來許多積極正面的效益，其中最顯著的包括大量冗員的消除、管制性業務移撥及行政成本受到控制等；負面影響包括官僚體系減少許多專業領域的自主

性，且充分授權也造成地方政府間關係緊張。更有許多調查顯示，公務人員也開始產生許多不滿與壓力，造成工作士氣低落，而彈性運用契約性人力的趨勢，也同樣帶來高度流動率，衝擊公務人員永業制度。

美國至 2000 年時契約人力彈性化的運用措施亦大量被引進，並成為公務人力改革的主流，至 2001 年，這類人力在美國公共部門直接僱用類別中也占約 20%。此外，美國政府機關使用臨時性、兼職或季節性僱員的數量明顯增加。而從美國聯邦政府彈性運用契約性人力的運作方式，發現以下特點：(1) 十分重視公開競爭的方式；(2) 十分尊重契約精神，不但在任用期間明訂出考核之績效指標，未達成者一律解聘免職；(3) 在除外職的契約性人力彈性運用亦十分多元化。但美國人事管理局發現近年來僱用契約性人力有被濫用之現象，政府部門契約性人力流於長期任用，失去了契約性人力得依機關業務所需，彈性調整的特色。

德國的彈性公務制度始於 1970 年代初期，其人力資源管理改革著重在增加公部門內部的生產力並達到效能以及費用的節省。德國公務體系可分為三種身分：即公法公務員、私法職員及職工，公務員的任用是基於嚴格的義務、忠誠度、薪資給付及年金的法規；私法職員與職工則受私法關係的規範。德國契約性公務人力依據聯邦職員協約，自 1961 年成立，就全德國來說，2004 年契約性公務人力占 46%，公法公務員占 32%，契約性公務人力較公務員的人數為多。

日本為公務人力比例最小的國家，最近期的公務人力進用改革是始於 1998 年，以靈活採用民間人才做為主軸，而任期制職員是近年日本政府人事制度彈性化的重要措施之一，且日本政府逐年減少公部門典型勞動者的聘僱員額，並允許各機關得依照需要向民間單位招聘人才，人力彈性化的方式仍在持續進行著。

各國運用非典型人力的趨勢越來越明顯，但仍存在著疑慮，包括：(1) 動搖了文官體制重視的功績用人價值；(2) 各機關用人浮濫，總體成本不減反增；(3) 契約性人力流於長期任用，失去彈性調整的特色；(4) 契約性人力在績效方面不佳；(5) 契約性人力與永業人力分屬不同管理制度，會產生衝突及主管能否公平對待的問題。



第叁章 認知與態度理論及有關研究

本章主要探討公務人員對於非典型人力運用之認知與態度，並分三部分論述。首先，將闡明認知與態度之定義及理論，並彙整正式員工對非典型人力之認知與態度之相關研究；其次，再以非典型人力的角度瞭解其認知與態度，最後以小結做一整合論述。

第一節 定義、理論與有關研究

有關認知及態度的定義，眾多學者有不同的看法，以下即對認知及態度的定義及理論做一彙整及探討。

一、認知的定義

認知 (Cognition) 源自拉丁文 *Cognoscere*，含有「瞭解」與「辨識」的意義，在心理學中是指通過形成概念、知覺、判斷或想象等心理活動來獲取知識的過程，即個體思維進行信息處理 (information processing) 的心理功能¹⁵¹。

張春興 (1989) 認為，所謂認知是指個人對事物知曉的歷程，在此歷程中，包括對事物的注意、辨別、理解、思考等複雜心理活動。簡單的說，認知即是「知的歷程」，不含情感價值成分。

林欽榮 (1988) 認為，認知乃是個人與他人的交互行為過程中，所形成對他人與世界的看法，換言之，認知為透過心理歷程，對事物所形成的某種觀點。因此，認知是個人對外界刺激，經過選擇後組合而成，刺激因素 (如：差異性或重覆性) 或個人因素 (例如：個人的領會廣度、感受或情緒) 都可能影響認知。

Robbins (1993) 則認為個人對於某一目標或事件的信念即認知，此一信念來自本身的思想、知識、觀念或學習。認知的意涵廣泛，舉凡知覺、想像、辨認、推理判斷等複雜的心理活動均屬認知¹⁵²。

然關於認知的意涵，除前述學者外，尚有許多不同看法，參閱洪玉章 (2002)、

¹⁵¹ 維基百科，網址：<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E8%AA%8D%E7%9F%A5>，瀏覽日期：2010.2.9.

¹⁵² Robbins, A. B., 1993, *Organizational Behavior*, New Jersey: Prentice Hall. 轉引自羅功明，2006，國小教師對實施休閒農場校外教學的認知與態度之研究—以花蓮縣為例，國立屏東科技大學農企管理研究所碩士論文，頁 35。

樓欣美（2003）、薛文義（2005）及羅功明（2006）對認知的意義彙整如下表：

表 3-1 認知的定義

定義者	年代	對認知的定義或意涵
Neisser	1967	認知本身是一個體，經外在某事物所傳達之訊息刺激後，再經過將此訊息處理的內在連續過程，所得到對此一事物的認識與看法。
Kogan	1970	認知是用來解釋外顯的語文和動作行為，以及某些生理反應的假設性心理過程。認知過程包括想像、知覺、自由聯想、思考、中介、假設驗證、推理、問題解決等較為人熟知的主題。
Bigge	1971	認知乃是人了解自己與外在環境，並利用認知作用與環境產生關係的一種行動。
Bower	1975	認知乃是有關個體如何獲得外界的知識，以及如何使用這些知識來引導決定，並做出有效的行動。
楊國樞	1978	認知是指個人對事物瞭解情形、知識程度及看法。
Scott & Osgood	1979	認知是現實的表徵，個人對它的經驗如同對現實本身的經驗。
Lerner	1981	認知是使我們得以知道、意識、思考、形成概念、使用抽象觀念、推理、批評及具創造性的一切心理技能。
Philip	1984	認知是人們對某一事物的一種想法。
林欽榮	1988	認知乃是個人與他人的交互行為過程中，所形成對他人與世界的看法，換言之，認知為透過心理歷程，對事物所形成的某種觀點。
吳聰賢	1989	一個人對事物的瞭解情形，以及具備與該事務相關知識的多寡、正確程度。
張春興	1989	個體經由意識活動對事物認識與理解的心理過程，舉凡知覺、想像、辨認、推理、判斷等複雜的心理活動，均屬認知的範疇。
Robbins	1993	個人對於某一目標或事件的信念即認知，此一信念來自本身的思想、知識、觀念或學習。
賈馥茗等	1997	認知係個人對其所處環境（包括人、事、物等）及其本身的認識與瞭解，包括知覺、辨識、記憶、想像、推理、判斷等歷程，即個人的行為係根據其認知的環境而定。
杜新偉	1999	認知是指個人對環境或事物的認識、意見及信念。
張鐵軍	2001	認知是一種複雜的生理及心理過程，是個人解釋環境讓個人對自己所做適當反應的瞭解過程。

陳烈甫	2001	認知代表內在的心理狀態、活動與過程，而且每個人具備了影響他人行動方式的內在架構或特質。個人在大環境的互動過程中，隨著個人差異，每個人對於相同的環境刺激，會賦予不同的意義，賦予意義的過程，就是所謂的認知。
-----	------	---

而本研究綜合林榮欽及張春興兩位學者之觀點，將「認知」定義為個人受外部刺激，透過心理歷程，經過選擇後組合成個人對事物知曉的歷程，且會因個人的差異性不同，而對相同的刺激有不同的認知。

二、態度的定義

一般將態度界定為個人對一特定對象所持有的評價感覺及行動傾向。對象係指任何可以為社會成員所接近具有實徵內涵的事實，如人、事、物、制度及代表實徵事件的觀念等等，因此一個人所擁有的態度幾乎是無限制的¹⁵³。而人會有各種不同的態度，但在組織行為只專注那些與工作有關的態度，包括工作滿意度、工作參與（個人對其工作的認同並積極參與的程度）、組織承諾（個人對組織的效忠與認同）¹⁵⁴。

張春興（1989）認為，態度係指個人對人、事及周圍的世界所持有的一種具有持久性、一致性的傾向。此種傾向，可由個體的外顯行為去推測，但態度的內涵，卻並非單指外顯行為，尚包括認知、情感與行為等三部分。

林欽榮（1997）認為，態度屬於一種心理狀態，是個人對一切事物的主觀觀點，其形成常受學習及經驗的影響，許多心理學家認為態度可以影響個人接受刺激後的反應模式，因此如能理解某人的態度必能預測他的行為。

態度是個人對某一種社會對象或社會情境的一組信念，態度是得自於學習。一旦個人學得某種態度後，它即成為具有相當持久性的組織體，並能使個人對該一態度對象的認知、情緒或行動，具有某種反應傾向。同時態度係指個體對人、事、物之有利或不利之評價，如果顯示在工作上，則指其產生對工作持久性感情或評價，其亦受學習之影響。但態度與價值不同，價值涵蓋範圍廣，態度則較特定；價值隱含有道德理念，態度則不含有道德理念，但是價值和態度有密切關係。

¹⁵³ 李美枝，2002，社會心理學—理論研究與應用，臺北：文笙書局，頁 324。

¹⁵⁴ 林財丁、林瑞發譯，2003，組織行為(第 7 版)，臺中：滄海書局，頁 36。

態度亦與意見不同，意見僅是態度之口頭表示，較易改變而且維持時間較短。態度為內在感受，不易改變且維持時間較長。在組織行為上，態度係指個人對人事物可能採取某種行動之前的情感或看法。亦有學者認為態度係指個體對環境中任何事物的想法、喜惡以及行動傾向，亦即態度是一種心理狀態，屬於未發表的內在行為¹⁵⁵。

關於態度的意涵，除了前述學者外，尚有許多不同看法，參閱洪玉章(2002)、樓欣美(2003)、薛文義(2005)及羅功明(2006)對態度定義彙整如下表：

表 3-2 態度的定義

定義者	年代	對態度的定義或意涵
Fishbein	1967	態度是一種學習傾向，基於這種傾向，個人對事物做反應，反應方式可以是正面或負面的反應。
Shav&Wright	1967	態度是一種持久性感情與評價反應系統，此種系統可以反映出個人對事物的評價和看法。
Oskamp	1974	將態度分成三個不同成分，一是認知的，二是情感的，三是行為；惟有三者具備才能形成觀察及判斷的態度反應。
楊國樞	1983	態度是個體的一種內在心理歷程，以環境中的事物為其對象。態度是有組織的，其組成成分及思想、情感及行動。
李美枝	1984	態度是對人、事、物，不管是喜歡或不喜歡，所有產生的評價。它反應出人們對某些事情的看法。
朱敬先	1986	態度是一種人對人、事、物的一種相當持久的信仰、感情與行為傾向。
張春興	1989	態度係指個人對人、事及周圍的世界所持有的一種具有持久性、一致性的傾向。
陳皎眉	1990	態度的行為成分，並非總是和情感及認知成分一致的，所以態度的認知和情感成分是一支，行為又是另一支，這兩者可在相同或相反方向任意移動。
Weber	1991	態度是關於某個人、事件或環境的某一層面的一個評價性反應。
蕭芳玲	1994	態度乃是針對某一事物正向或負向的情感反應，此反應伴隨著特定的信念，並驅使個體對該事物有特定的行為反應。

¹⁵⁵ 胡孝忠，2001，半導體業分紅入股制度與員工行為關係的研究，交通大學經營管理研究所碩士論文，頁 24-25。

林欽榮	1997	態度屬於一種心理狀態，是個人對一切事物的主觀觀點，其形成常受學習及經驗的影響，許多心理學家認為態度可以影響個人接受刺激後的反應模式，因此如能理解某人的態度必能預測他的行為。
張春興	2000	態度是指個人對人、對事所持有的一種具有持久而一致性的行為傾向。
Robbins	2001	態度被視為影響工作行為的主要關鍵，且係對人、事、物所抱持喜歡或不喜歡的評價反應，並且包含了認知、情感、行為等三種成分。
董家宏	2002	態度是一種對人、物體或事件的評價性反應。

從上述論述可得知，態度係對人、事、物所抱持喜歡或不喜歡的評價反應，本研究綜合楊國樞及李美枝兩位學者之觀點，定義「態度」為個體的一種內在心理歷程，對環境中的人、事、物，不管是喜歡或不喜歡，所產生的評價，意即，態度是人們所反應對某些人、事、物的看法。

三、認知與態度相關理論

學者傅肅良（1988）認為，知覺、概念及思維此三者構成認知的發展歷程，而此三過程探討如下表 3-3：

表 3-3 認知的歷程

區分	定義	影響因素
知覺	<ol style="list-style-type: none"> 1. 知覺是一種心理歷程 2. 個人對事物的瞭解常超越由感覺所得的事實 3. 知覺是對感覺所得事實加以重新組織 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 個人先前的學習經驗 2. 個人對事物的注意態度 3. 個人之動機與心向 4. 價值觀念 5. 人格特徵 6. 社會暗示
概念	<ol style="list-style-type: none"> 1. 概念是概括的名稱或符號 2. 概念係代表據以共同屬性的事物 3. 同一概念所涵蓋事物之範圍有大小 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 共同屬性是否明確 2. 事物的具體或抽象 3. 正向或負向的學習遷移 4. 資料多寡、指示詳盡方法正確
思維	<ol style="list-style-type: none"> 1. 思維是心理活動的歷程 2. 思維是在問題情境與實際行動之間的歷程 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人格特質 2. 學識經驗 3. 環境

3. 思維之目的多在解決問題	4. 心理障礙
	5. 方法之正確

資料來源：傅肅良，1988，員工訓練學，臺北：三民書局，轉引自樓新美，2003，員工變革認知、人格特質對工作態度的影響—以教育訓練為干擾變項，中山大學人力資源管理研究所碩士論文，頁 16。

故認知的歷程應自知覺開始，據個人知覺資料的多寡，產生具體或抽象的概念，而產生思維與實際行動；而 Holmes & Poole (2001，張鐵軍譯) 認為認知是一種複雜的生理及心理過程，是個人解釋環境，個人對自己所做適當反應的瞭解過程，其認為認知過程應受外在刺激或資訊，引起個人之注意及再確認，再確認即會轉化成具體的反應行為，此過程即為認知形成，即當個人意識到刺激就會對刺激做出適當的反應，如下圖所示。



圖 3-1 Holmes & Poole 認知過程

資料來源：張鐵軍編譯，2001，談判學，頁 180。

Bem (1965) 提出自我知覺理論，即人們瞭解自己態度的歷程，與人們瞭解他人態度的歷程相同，是根據自己的行為及當時的行為推知；另態度之功能理論的基本架設為，人們之所以抱持某種態度，是因為哪種態度可以滿足他個人的特殊心理需求。因此要改變一個人的態度之前，必須先了解支持該種態度的需求是什麼，且態度含有許多複雜的性質，茲分述如下¹⁵⁶：

(一) 態度一定有一個態度對象

態度與價值有關連，但不同於價值，態度之認知、情感與行為都針對著一個特定的對象。

(二) 態度是一種假設的概念建構

像人格特質、動機、知覺一樣，態度是一種內在結構 (under-lying structure)，

¹⁵⁶ 李美枝，2002，社會心理學—理論研究與應用，臺北：文笙書局，頁 326-329。

或稱為假設性概念建構 (hypothetical construct)，態度的性質如何，必須藉由個人外顯的行為而推知。

(三) 態度具有相當的持久性

態度的形成，需要一段時日的孕育，當它包含有認知、情感及意向等成分的態度時，就具有相當的持久性了。

(四) 態度是一種行動傾向

行動傾向 (predisposition to action) 也常被包括在態度的界定中，是一種動機喚起的準備狀態。因此如果知道一個人對一個特定對象的態度，我們可以預知當他實際面對該特定對象時，將有什麼樣的行為表現。

(五) 態度有簡單與複雜的區別

人的認知系統有簡單與複雜的區別，因此態度自然也有簡單與複雜的差異。

綜合以上的論述，可得知認知為形成態度的主要因素之一，要先對特定的人、事、物產生不同觀點的看法、認知，引發個人有贊成或反對、肯定或否定及愛惡等評價性態度的形成。

態度的一致性理論，則視態度或認知信念之間的不一致，為促成態度改變的主要因素，其對態度改變的假設為，在生理上，人有保持身體內環境成均衡狀態的需求。在心理上，人也有維持認知信念與態度體系均衡的需求。當均衡狀態受到干擾之後，會驅使個體做出可以恢復均衡狀態的動機性行為，如改變行為或改變態度。與一致性理論相關的為 Heider (1958) 提出的 P-O-X 理論解釋人際關係，此稱之平衡理論。P 與 O 各代表一個人，X 是介於 P 與 O 之間的第三者或態度對象，此三者可能在平衡或不平衡的狀態，但該理論的缺點為，只能表示喜歡或不喜歡的方向，但並不能表示出喜歡或不喜歡的程度¹⁵⁷。另外，Kiesler, Collins & Miller (1969) 例舉了四種態度的功能¹⁵⁸：

(一) 態度具有工具性、適應性或功利性的功能

如果該人、事、物對我們有利或可滿足我們的需求，即產生正面的態度；反之則為負面的態度。

(二) 態度具有自我防衛或外投 (externalization) 的功能

¹⁵⁷ 轉引自李美枝，2002，社會心理學—理論研究與應用，臺北：文笙書局，頁 360-362。

¹⁵⁸ 轉引自李美枝，2002，社會心理學—理論研究與應用，臺北：文笙書局，頁 369-372。

個人之所以發展某種態度，乃是因此態度可幫助其忘卻自己的缺陷或不敢面對的問題。

(三) 知識功能或對象評鑑功能

為了有效率地應付各種問題，對於常接觸到的刺激自然的會加以組織、歸類並賦予意義，遂成為我們對於特定刺激所產生的態度。

(四) 價值表達的功能

例如一個人的人生哲學反映出他所認定的生命意義，而這種生命意義的詮釋即構成個人對人、事、物特有的態度。

吳萬益、林清河（2001）認為態度之形成過程，是先有認知、再有情感、最後才有行動的傾向，而 Eagles & Blackwell（2005）認為個人對某種事物所持的態度，與該事物產生的反應或行為，應存有一致性，如不協調，則會產生焦慮及不安，而會適時調整其態度或行為，使兩者達到一致性，如下圖所示：

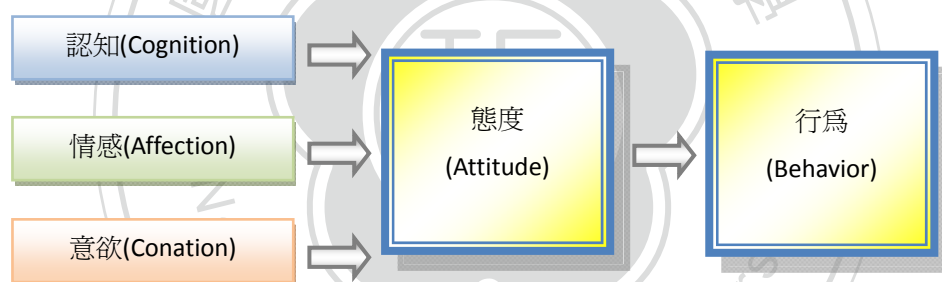


圖 3-2 Eagles & Blackwell（2005）態度與行為關係圖

資料來源：Eagles & Blackwell（2005）轉引自羅功名（2006），頁 40。

由以上理論論述可知，認知有其歷程，而據個人對不同人、事、物產生不同的認知，會影響個人產生對不同人、事、物有不同的態度，而根據不同的態度會產生不同的行為表現，若該認知被解讀為正向的，即對該人、事、物有正面的態度及行為，反之則否。但態度並非一成不變的，若人們受到新的刺激而產生與以往不同的認知，即可能會改變原先的態度，而產生不同的行為。本研究為探討公務人員對非典型人力運用影響之認知與態度，而態度與行為的關係並非本研究之探討範疇。

四、認知與態度有關研究

員工對於組織政策或變革相關訊息之知悉與瞭解程度，會影響對該措施的認知及後續的行為反應，若能產生認同的認知及支持的行為，則對於組織的運作則將更有助益。

Herbinial & Alutto (1972) 指出，組織中除了薪資、工作的自主會影響組織承諾以外，與同事的友誼也會影響組織承諾，以上因素均會使得員工願意留在組織之中。因此，可解讀為在組織中人際關係較好或越處於網絡中心的人，會有較高的組織承諾；反之，在組織中人際關係越差或越處於邊陲的人，會有較低的組織承諾¹⁵⁹。

Kanungo (1983) 認為不論是針對特定工作所產生的工作投入，或是對一般工作產生工作投入，都應該視為一種心理認同的認知或信念狀態，且該工作投入應來自於：(1) 個人自身的需求，且不一定是個人的內在需求，外再需求也可能會影響到個人的工作投入；(2) 個人認知到工作可以滿足需求。故當前的工作能滿足個人的需求或期望，則產生工作投入，亦即對工作產生心理認同的認知。

林宜珍 (2001) 研究指出，男性員工比女性員工有較高的內在工作滿足；年資在 0.5 年以下的員工有較高的內在工作滿足、外在工作滿足，而年資高於 2.5 年員工之組織承諾明顯高於其他年資者；而正職員工之外在工作滿足顯著高於兼職員工，兼職員工在組織承諾變項的向心力卻顯著高於正職員工。在管理模式中，以升遷發展、薪資福利的正向顯著影響效果最大，而績效評核則對組織承諾產生顯著負向影響；最後，在工作滿足構面中，則以內在滿足對於組織承諾產生顯著正向影響。

洪玉章 (2002) 研究中華電信員工對民營化員工權益保障措施及人力資源管理措施認知態度，結果發現溝通情形與民營化員工保障措施及人力資源管理措施之認知態度有顯著相關，在保障措施方面，員工認為最重要的是工作權的保障；而在人力資源管理措施方面，員工認知最高的為訓練發展。

Pearce (2003) 探討契約工和工程師的心理涉入與工作分配差異，與契約工對其同儕態度影響之研究中指出，全職員工與契約工一起工作，會表現出對組織

¹⁵⁹ 轉引自楊逸民，2000，資訊化組織員工人際關係網絡對工作滿足與組織承諾的影響－與科層式組織之比較，元智大學資訊社會研究所碩士論文，頁 18。

較少的信任，因為全職員工會感覺到組織對待契約工與對待他們的態度不一致時，會導致其對組織的公正性有所質疑。David (2005) 提出員工與非典型工作者一起工作時，若得知外部市場資訊，且感受到組織違反當初僱用之承諾及信念時，將會提高離職率和降低工作績效。

李家瑩 (2003) 由權變理論觀點探討知識管理策略之執行對於員工認知態度及行為意圖之影響，發現當組織氣候偏向關愛 (care) 情境時，公司採取以人為導向 (human strategy) 知識管理策略，會導致員工有較高的員工認知與態度；當組織氣候偏向焦慮 (anxiety) 情境時，公司採取以系統 (system strategy) 知識管理策略，會導致員工有較高的認知與態度。另在社會影響因素 (social influence) 的三個因素中：內化、認同與順應，內化與認同會對於員工的態度與行為意圖產生較高且顯著的影響。

樓欣美 (2003) 以教育訓練為干擾變項，研究員工變革認知、人格特質對工作態度的影響，指出大部分員工仍不甚支持變革政策，尤其表現不支持員工權益變革態度，且對本身權益的關心程度遠超過對組織利益的關心程度。而「員工對組織競爭力的認知」對「支持組織利益變革態度」有顯著正向影響；「對員工權益的認知」對「支持組織利益變革態度」與「支持員工權益變革態度」均有顯著正向影響；「員工參加變革溝通管理課程」對「支持組織利益變革態度」或「支持員工權益變革態度」均有顯著正向影響；另外，「成就動機」對「組織承諾」也有顯著正向影響。

陳慧芳 (2004) 的研究指出高中 (職) 及專科教育程度的派遣勞工比大學學歷的派遣勞工對派遣機構有較佳的認知，自願擔任派遣勞工的工作者對派遣機構的認知較佳、工作滿意度較高及離職傾向較低，且外部環境與經濟景氣的影響及個人經濟因素的壓力，導致全職員工不會因為對組織的信任與否，而生離職傾向，其次，全職員工是否有額外的工作機會或選擇，也會影響員工信任與離職傾向間的關係。

Kraimer et al. (2005) 指出，正職員工可能會認為，僱用非典型勞動力是因為企業管理者有意改變內部結構，例如：企業可能僱用非典型勞動力來完成組織特定功能；或者他們會認為企業僱用非典型勞動力是取代未來正式職員的資格或工作，但當正職人員如此歸因時，非典型勞動力即成為未來潛在的競爭對手，在

這種情況之下，正職人員會視非典型勞動力為他們工作的威脅，進而影響員工的工作績效。依其主張，正職員工會將組織僱用非典型勞動力作內在和外在歸因，而此歸因即為正職員工視非典型勞動力為利益或威脅的基礎。當正職員工以外在歸因來認知組織為何要使用非典型勞動力時，會相信組織只是為了因應企業景氣循環來調整勞動力的需求，而僱用非典型人力。

陳怡婷(2006)認為臺灣僱用非典型工作者仍屬於初期階段，因此，僱用非典型勞動工作者的工作屬性可能多半為技術性支援職務，故全職員工對於非典型工作者之威脅知覺較少。但派遣勞工因派遣任務的需要，常有機會接觸到各企業的營運資料，造成機密資料外洩的問題，使企業蒙受重大損失¹⁶⁰，此為非典型人力為組織帶來負面影響之一。

李柏齡(2008)針對國營事業員工對民營化組織變革做研究，在認知方面：員工相信組織改造可提升競爭力、改善組織體質、有利公司營運，但認為企業還有待加強內部員工的認知溝通教育，並認為國營企業唯有改革，提升營業績效，員工工作權才能獲得保障；另在態度方面，員工支持組織變革、可接受民營化制度的洗禮，但仍不願意為組織民營化努力與奉獻。

對組織而言，員工態度是很重要的，因為員工態度會影響工作行為。藉由了解員工態度如何形成，以及員工的態度如何影響實際工作行為，進一步找出問題癥結，扭轉員工態度，改善工作行為。故在組織發生變革的情況下，員工亦會根據他所感受到的改革情況，來決定他的反應態度，而且員工對於改革的態度，大多視其個人認為新措施對其本身是否有利而訂¹⁶¹。且若管理者在領導與管理員工時，能適度地給予他們肯定、鼓勵與獎賞，員工將在心理上對組織產生較高度度的承諾，也將更願意與組織建立長期的關係，不會輕易離開其現有組織及造成人力成本的損失，同時，亦能有效地提高員工接受目標任務的意願，使他們願意為組織目標而努力，使組織有較高程度的目標達成率¹⁶²。

透過認知與態度的相關研究可發現，不論是組織發生變革或是個人因素，在

¹⁶⁰ 張威創，2004，銀行業使用人力派遣之研究，中正大學勞工研究所碩士論文。

¹⁶¹ 吳融枚，1996，公營事業員工對組織變革及市場導向之認知—以臺灣省菸酒公賣局為例，中山大學人力資源管理研究所碩士論文，頁 17。

¹⁶² 陳佐任，2008，正向主管獎賞行為如何影響員工的工作表現—目標接受與組織承諾的中介角色，組織與管理，第 1 卷第 2 期，頁 89-121。

組織工作中的員工對於組織的政策及與自身權益相關事項，都會有一套自己的認知，若認知是正向且可接受的，即能繼續待在組織中，並對組織產生認同感並影響工作行為，當然組織中人際關係互動、主管態度及重要任務的交付與否，都會影響個人的認知及態度。



第二節 公務人員的認知與態度

針對政府機關正式人員對非典型人力認知與態度之相關研究並不多見，黃其隆（1993）探討臺北市政府所屬公務人員人格特質、工作壓力及其工作滿足感之關係，其研究結果指出公務人員因個人屬性與工作屬性不同，在工作壓力及工作滿足感上有顯著差異，主管人員比非主管人員工作滿足感高。

Cho & Lee（2001）研究指出，因為公部門之目標多元化且經常衝突，較少之金錢獎勵與官僚集權化等影響，故公部門員工的工作滿足普遍比私部門員工低且聲望的知覺對公部門管理者而言，是決定組織承諾最重要的前因變項之一¹⁶³。

蘇子倫（2004）以中華電信士林營運處與旗下的服務中心為研究對象，研究結果顯示，無論是主管或是正式人員對於外包人員的評價與整體印象均採正面肯定態度。

張淑芬（2006）的研究並彙整出我國契約性人力現行體制之缺失為：缺乏一套完整之契約性人力資源管理制度、各類契約性人力進用資格各異、缺乏考核及獎懲制度、未建置防止久任化機制、部分人員敘薪過於優渥，影響機關工作士氣以及缺乏健全退離輔恤保障制度，有失制度平衡。且高專業高技術性契約性人力之薪資，高於一般文官，而專業及技術性較低契約性人力之薪資，又低於一般文官，致雙方產生不公平的感受，另因適用制度及文化間的差異，而產生衝突。且因契約性人力較一般常任文官進用更具彈性，法規規定亦較寬鬆，易引起私人濫用之疑慮。

黃淑敏（2007）針對有使用派遣勞工的就業服務中心主管人員訪談結果顯示，要派機構與派遣機構會主動與對方連繫，對派遣人員的問題也會相互溝通及討論，且認為相對於公部門體系，派遣公司的創意跟活力是比較夠的，對就服中心所提出的想法也很樂意去配合，甚至能夠發掘中心沒看到的環節且主動去處理。但在管理上只按出缺勤狀況、按規定與否或看數字來決定績效，是偏向量化的評估，對於屬於質化的像是服務品質或是數據背後的意義就比較無法作出解釋。

¹⁶³ 轉引自陳光榮，2003，精省後中部辦公室就地安置之公務人員的心理知覺、工作滿足與組織承諾之研究，中正大學勞工研究所碩士論文，頁 37 及 95。

遇到人員不適任的狀況，會直接與派遣公司討論，由派遣公司來處理，而不直接對派遣人員，而派遣公司會與員工訂定改善計畫，讓勞動者有修正錯誤、提升專業能力及服務品質的機會；此外，因隔著派遣公司，主管人員與派遣人員溝通往往會多一道程序，會耽誤到服務的時間或服務品質，主管與員工的關係也比較無法太親密，也會因派遣公司對政府體系運用的不瞭解，易造成管理方向錯誤或行政程序上資源的浪費。

該研究中也指出，派遣人員與正式人員不同的地方有：對勞工相關法規、政策認知的不足、缺乏安全感、焦慮情緒、忠誠度較低、歸屬感弱；對於工作的態度比較不積極，相較於正式人員會去主動瞭解或是想辦法解決工作上的問題，派遣人員較容易認為是沒有人教他或是沒人吩咐他要做，且當工作達到績效就不願再多做，故要積極的去督促派遣人員，以培養其敏感度及積極度。

受訪主管也表示，公部門派遣人員薪資部分，按不同學歷有不同的職務給薪，平均薪資比一般企業來的好，只是在福利方面可能就不如一般企業，因為政府機關沒有分紅的機制。給派遣人員資遣費或退休金等皆是按照規定給付，薪水也不會太低，反而還要支付給派遣公司行政管理費用，成本的降低也不像民間部門那樣明顯。

呂伊岑（2008）針對勞工保險局的契約性人力做研究，契約性人力使同一組織中存有兩種不同制度之職員，由於擔憂文官制度受到破壞及維護人事制度之統一性，勞保局中永業化文官並不樂見契約性之人事制度長存於勞保局中。

陳攸璋（2009）從制度面、法制面及實際運作面來探討我國中央部會契約性人力運用之情形，其認為派遣人力可取代以往約聘人員與約僱人員。並認為我國公部門契約性人力運用成功之關鍵，在行政管理上落實考核機制，以往約聘人員與約僱人員久任化之問題，正是因為沒有落實考核機制。

賴雲山（2009）的研究指出公部門正式人員對於運用人力派遣的看法，最認同的前三項為「可解決人力不足問題」、「可提高經營績效」及「實施人力派遣，對提升競爭力有幫助」；另針對運用人力派遣對於公部門員工工作滿足部分，人力派遣實施後正式員工對於政府機關所提供之薪資、工作、管理制度方面都覺得合理及滿意，因此，實施人力派遣對於員工工作滿足感的提升是有正向助益的；且主管人員較認同推動人力派遣措施，亦有較高的組織承諾與工作滿足，並認為

在非核心業務部分，可擴大實施人力派遣，以節省人事成本、提升競爭力，並累積更多的改革成果。但也有人認為，雖然非典型人力可增強組織人力管理上的彈性，但也可能導致學術界對公共部門員工道德倫理沉淪，及其對公共服務工作奉獻度下降的憂慮¹⁶⁴。

綜合前述相關研究，在公務人員對非典型人力之認知部分，會因制度及文化差異，使雙方產生衝突，且認為非典型人力忠誠度較低、歸屬感較弱，但卻存在人員久任化的問題，員工認為運用非典型人力可解決人力不足的問題、可提高組織經營績效及提升競爭力，但成本的降低不像民間那樣明顯，甚至可能造成對公共服務奉獻度的降低等；而在對非典型人力運用態度部分，有正向肯定、擴大運用非典型人力的態度，但也有反對政府機關運用非典型人力的態度。



¹⁶⁴ Green, Richard et al., 2006, “On the Ethics of At-will Employment in the Public Sector”, *Public Integrity*, 8(4), pp.305-327.

第三節 非典型人力的認知與態度

國內外對於非典型人力之認知與態度，多以派遣人員為研究對象，且多以組織承諾、對要派機構及派遣機構之認知及工作滿意度有關，以下即分成公部門非典型人力之認知與態度及私部門非典型人力之認知與態度兩部分來探討。

一、公部門非典型人力之認知與態度

Coyle-Shapiro 與 Kessler (2002) 於英國進行之一項實證研究顯示，在公共部門中，長期僱用員工比臨時性員工的確有較高的組織公民行為 (organizational citizenship behavior)，他們更能自願奉獻於組織整體利益上。且另有研究發現，臨時性員工對管理者的管理手段 (如物質激勵) 會有較強的正面回應性，也具有較強的容忍度。對公共部門管理者而言，這意味著臨時性員工相對來說是較易於管理的員工群，管理者應有強烈的誘因增加臨時性員工的數量。

高鳳詩 (2006) 對於政府部門派遣勞工研究顯示，從事政府機關派遣人員主要原因為，想嘗試不同的職場環與經驗 (41.4%)，想進入公家單位做事 (19.1%)，且派遣員工對工作條件有一定程度的認知，同意其薪水較相同職務者少，並認為工作具重要性且工作適中，對於派遣工作有不錯的心裡感受，多數派遣勞工認為薪資與付出的努力相當，但仍與要派公司中的正職員工有所差別。多數派遣勞動者不認為有受到正職員工排斥的情形，且其研究顯示，任職未滿 6 個月者對要派單位、派遣公司組織承諾最高，與一般認為組織承諾隨工作地點的年資增加而提高之觀點不同。

成之約 (2007) 針對公部門派遣勞工的組織承諾調查得知，派遣勞工對於派遣公司的組織承諾傾向程度相當的高，與私部門的調查發現顯有差異。究其因，私部門派遣勞工存在著成為正職員工的想法與可能性，而公部門派遣勞工要想成為公部門正職員工的可能性相對較低。結果，才會產生兩者間在組織承諾上呈現不一致的傾向。且派遣公司在公部門派遣勞工心目中顯然占據較重要的地位，或許與派遣勞工的工作與派遣公司是否承攬政府勞務委外的計劃息息相關，因而較容易產生「休戚與共」的感覺，故公部門派遣勞工對派遣公司有較強的認知與組織承諾。

黃淑敏(2007)針對雲嘉南就業服務中心派遣人員調查研究顯示，派遣員工認為他們在工作時間、工作量及工作內容上與正職員工相差不多，在工作表現上也不輸正職員工。派遣人員認為自己與正職員工的差異主要表現在薪資、福利、升遷以及工作權上，可能是受到薪資福利的影響，給予員工同工不同酬的感覺，不過大多數的派遣勞工與正職員工相處良好，主管在管理上也沒有太大的差異，少有因正職或非正職而有所隔閡或異化的現象。派遣人員同事間的關係大致都穩定與良好，但人員的排斥也不一定只出現在正式與非正式人員之間，因職務及派遣公司的不同，都可能會因此產生摩擦。

該研究也指出，對公部門的派遣勞工而言，無法轉任正職更使其工作無法獲得保障，且派遣員工認為派遣工作是比較不穩定的，原因除了派遣工作本身的性質外，也有受訪者認為就業服務工作的存在會受到政治因素影響，可能因為政黨轉換或政策變化而有變動，未來的發展也充滿不確定性。

張惠雯(2008)研究公部門派遣人員，發現當派遣員工工作價值觀中的自我成長取向、自我實現取向、尊嚴取向、社會互動取向、安定與免於焦慮取向、休閒健康與交通取向愈高時，愈可以有效的提高組織承諾，且當派遣員工對所服務的機構之組織承諾、整體工作價值觀愈高時，工作績效也會較高。

呂伊岑(2008)針對勞工保險局的契約性人力做研究，契約性人力報考的動機基於避免失業，及追求穩定及相對不錯之待遇，在進入勞保局之初即已瞭解本身報酬與工作保障之項目與永業文官之制度差異，並也願意接受，而契約性人力與正式人員在私人相處及工作關係方面互動融洽，但仍自覺在權益上顯得相對弱勢，雖在勞保局中報酬已相對較佳，但仍想要成為永業任用之文官，以獲得更佳的身分保障；但勞保局機關性質的改制與升遷上之權益，為契約性人力不確定感之最大來源。

二、私部門非典型人力之認知與態度

國內外許多研究顯示，企業運用非典型人力確實可以增加企業人力調度之彈性，提高生產力與降低勞動成本，但對於組織內的員工本身，非典型僱用勞工所享有的待遇，卻遠不及正職員工。在勞資關係方面，雖然使用非典型僱用並不會

造成勞資關係的惡化，但可能引起非典型勞工與正職員工之間的對立¹⁶⁵。也可能受到正式員工的敵視，把其視為外部人員，而當派遣人員表現突出，被延攬為正式人員時，彼此間的敵視和紛爭可能會延續至後續的工作配合上，在工作上也會遭上正式人員的漠視，甚至更積極的阻礙¹⁶⁶。

Hale (1990) 指出，對屬邊陲勞動性質之正式員工而言，當企業大量使用派遣勞工時，正式員工認為其工作可能受到威脅，長期而言會在心理上產生危機與不安全感，於是對企業的忠誠度與向心力自然會有負面效果，如此工作品質和企業整體利潤都會受到影響，故可能對正式員工產生衝擊，如降低忠誠度、工作士氣等，這些都可能影響到員工的流動率增加¹⁶⁷。

成之約 (2000) 認為，企業大量使用派遣勞工會影響其他員工工作態度，使其因心理上的不安全感導致忠誠度下降。但也有其他看法，認為運用派遣勞工可能有助於企業內勞動者良性競爭，而提升員工忠誠度。

在派遣勞動的關係中，有派遣機構及要派機構雙雇主的關係，透過調查，38.3%的派遣勞工認為要派企業才是雇主，33%認為派遣機構及要派機構都是雇主，25.2%則認為派遣機構才是雇主。而在與要派企業員工相處或互動上，大多數受調查的派遣勞工都同意「從事派遣工作不影響和要派企業同事的相處」、「要派企業的同事不會有排斥感」與「擔任相同職務的要派企業同事不會有被替代的不安全感」¹⁶⁸。

Allan & Sienko (1998) 認為臨時人員因為任期的限制，因此與雇主間無法產生長期的依附關係，不易有一份子的感覺；另有研究發現，派遣員工之工作動機對於工作滿意度會受到工作特性之干擾作用，內在動機較強的派遣員工會表現出較高之工作滿意¹⁶⁹。

Mcdonald & Makin (2000) 研究英國某一企業中 43 位臨時人員及 102 位正

¹⁶⁵ 李誠、辛炳隆、成之約，2000，勞動市場彈性化與非典型僱用，行政院勞工委員會委託研究，頁 151。

¹⁶⁶ Nelson, Richard, R., 1997, "State Labor Legislation Enacted in 1996", *Monthly Labor Review*, 120(1), pp.29-41.

¹⁶⁷ 轉引自侯俊言，2004，醫院使用派遣勞工之研究，中正大學勞工研究所碩士論文，頁 86。

¹⁶⁸ 成之約，2002，臺灣地區「派遣勞動」的發展及其對勞資關係與勞動政策影響之研究(II)，行政院國家科學委員會委託研究，頁 58-60。

¹⁶⁹ 陳泓鍵，2001，派遣員工的工作動機、工作特性對工作滿足的影響—決策捕捉方法的實證研究，中央大學人力資源管理研究所碩士論文。

式人員發現，臨時人員的工作滿意度及組織承諾度明顯高於正式人員。陳慧芳（2004）發現，派遣員工為保有目前工作及未來能轉任正式員工的可能性，對用人單位的不公平對待、同僚間困難工作的交付及比正式人員還多的工時，大多是默默接受或反映給派遣機構。而要派機構與派遣員工溝通不良的問題，往往在要派機構有多位派遣勞工離職後，派遣機構才會反映出來。派遣機構為了與要派機構保持良好關係，以確保下一次的合作機會，即使知道派遣員工在要派企業需要協助溝通，仍希望派遣員工自行去適應環境。

侯俊言（2004）的研究指出，派遣員工認為其與正式員工之間的差異，在於比較會受到排斥跟鄙視，所以會變成工作認真但是沒有成就感，自認作得很辛苦，但是還是被嫌來嫌去，因不屬於受派醫院之編制人力，無法自我主張相關之工作執行項目，往往成為受派醫院各單位之使喚對象，在相關受派醫院院內之訓練亦無法與正式員工對等，長期受到正式員工之歧視，使其工作滿足感降低，亦將影響其勞務貢獻度，也會造成職業災害發生率的提高。

祝康偉（2005）研究派遣員工與正式員工在組織承諾、工作投入差異之分析，並以福利措施條件為干擾變項，其結果顯示派遣員工的努力承諾、價值承諾、留任承諾及工作投入均較正式人員為低；但當要派公司給與福利措施條件越趨近正式人員時，派遣人員與正職人員的努力承諾、價值承諾、留任承諾及工作投入的負向關係會減弱。

David（2005）在對臨時人員的研究中也提出，正職員工與非典型勞動力一起工作，將會帶來給員工額外的外部市場訊息，亦即正職員工可能將非典型勞動力所提供的外部資訊，視為外部市場工作機會的訊息管道。

翁玉珍（2000）對派遣員工進行問卷調查，多數受訪者仍覺派遣工作缺乏保障性，因為派遣業者在雇主之角色扮演上，和派遣員工的互動關係不夠密切，以及在提供工作的選擇上不夠積極。不論是派遣業者或要派公司在福利、較育訓練的提供都傾向不足，但和要派公司及同事的關係中，多數派遣員工均能融入要派公司中，並對要派公司有一定程度的忠誠度，但在歸屬感部分則較為薄弱。

章至聰（2003）指出，定期契約工的整體工作滿意度略高於尚可的程度，而「報酬」對於工作滿意度的影響，並未達到顯著水準，但「溝通與同僚間的相處」及「上司的激勵」達到顯著水準，並正向影響其工作滿意度。

劉曉盈（2005）以派遣勞工工作角色身分的認知來探討與組織承諾間的關係，發現福利提供不足容易使派遣員工感受不平等待遇，且嚴重影響其對組織承諾的認知，而派遣勞動雙雇主之特性亦造成派遣員工對組織承諾的模糊與複雜化；此點與公部門中派遣勞工對雙雇主有一定程度的組織承諾有差異。

另蔡岱峰（2005）發現，當派遣員工的工作動機程度越高，工作態度程度也會越高；派遣員工的工作生活品質要求程度及法規改變的影響認知越高，則工作滿意也會越高，以及派遣員工的工作生活品質要求程度及法規改變的影響認知越高，則工作投入也會越高。

林冠吟（2008）認為在派遣勞動市場中，派遣勞工代替派遣企業為要派企業提供服務，在此關係下，派遣勞工與派遣企業的工作接觸只剩下薪資給付，其關係不如要派企業與派遣員工之間親密，故派遣員工在本質上不同於正職員工，因此派遣員工不會因為管理者對自身與正職員工在態度及工作分配上的差異，認為管理者應該公平的對待自己與正職員工。另外，派遣員工倘獲得高階主管的支持程度越高、非正式整合程度越高、團隊精神越高、人際間衝突降低，則派遣人力與正式人員之間的衝突則越低。

學者 Wright & Snell（1998）認為彈性化管理主要在三種不同的層面體現，首先組織必須發展具有適應性的人力資源管理系統；其次，透過培訓組織的人力資本具備多元技能以因應變遷；最後，對員工的行為採用彈性化管理，來因應組織內部多元化的趨勢。

員工個人對組織變革的反應，其態度之所以不同，乃由於其對變革所產生之影響看法不同所致。員工衡量變革方案對個人之影響，將決定其對組織變革的反應。因此，員工如遇有下列情形將會有不同之反應：1、個人感受到變革對其具有破壞性，會有公開抗拒的行為；2、若感受到變革具有威脅性，則採暗地抗拒的反應；3、若感受到變革具有不確定性，則其反應為容忍、忍耐；4、若感受到變革有正面價值，則會予以支持並積極參與¹⁷⁰。

¹⁷⁰ 葉宏中，2003，組織變革壓力對員工工作態度的影響—以國立博物館面臨變革為例，東華大學公共行政研究所碩士論文，頁 15-16。

第四節 本章小結

「認知」為個人受外部刺激，透過心理歷程，經過選擇後組合成個人對事物知曉的歷程，且會因個人的差異性不同，而對相同的刺激有不同的認知；而態度是一種心裡認知的呈現，它受到過去經驗與環境因素的影響，而在組織各方面體制有所變化時，員工的態度及反應需加以注意；再者，認知有其歷程，而據個人對不同人、事、物產生不同的認知，會影響個人產生對不同人、事、物有不同的態度，而根據不同的態度會產生不同的行為表現，若該認知被解讀為正向的，即對該人、事、物有正面的態度及行為，反之則否。但態度並非一成不變的，若人們受到新的刺激而產生與以往不同的認知，即可能會改變原先的態度，而產生不同的行為。

有關非典型人力之認知與態度部分，在公部門工作的派遣勞工，對工作條件有一定程度的認知，在工作時間、工作量及工作內容上與正式人員相差不多，且在工作表現上不輸正式職員，在其他研究中可能會產生的人員衝突問題，在政府機關中，多數派遣員工與正式人員相處良好，不認為有遭排斥的情形；而在組織承諾部分，公部門中的派遣人員對派遣機構及要派機構，都有一定程度的組織承諾，且對派遣機構是否承攬勞務委外的計畫較為擔憂，故對派遣機構組織承諾較高，但公部門的派遣工作，可能會受到政治因素影響或政策轉變而變動。

在私部門派遣勞工部分，可能會帶給正式員工額外的外部市場資訊，故為員工外部市場訊息瞭解的管道，當有更好的工作時，可能會引發正式人員的出走。但派遣勞工為保有目前工作及未來轉為正式職員的可能性，對用人單位的不公平對待及較困難工作的交付，大多默默接受，而派遣公司為了與要派機構保持良好關係，會希望派遣員工自行去適應環境；另在組織承諾部分，若因福利提供不足，會影響其組織承諾的認知，且派遣勞動雙雇主特性，亦造成派遣員工對組織承諾的模糊及複雜化，因派遣工作的特殊性，在公私部門的派遣勞工皆對未來的發展充滿不確定性且歸屬感弱。

本章介紹了認知與態度的理論與相關研究，也探究了在公私部門中非典型人力的認知與態度，但因本研究之研究對象為公務人員，故聚焦於公務人員對非典型人力任用之認知與態度。但是，政府機關正式人員對非典型人力認知與態度之

相關研究並不多見，在公務人員對非典型人力之認知部分，會因制度及文化差異，使雙方產生衝突，且認為非典型人力忠誠度較低、歸屬感較弱，但卻存在人員久任化的問題，員工認為運用非典型人力可解決人力不足的問題、可提高組織經營績效及提升競爭力，但成本的降低不像民間那樣明顯，甚至可能造成對公共服務奉獻度的降低等；而在對非典型人力運用態度部分，有正向肯定、擴大運用非典型人力的態度，但也有反對政府機關運用非典型人力的態度。

另據前述相關理論及研究得知，不同的認知可影響到個人對人、事、物的態度，而態度又會影響到個人的行為，在運用非典型人力的議題上，公務人員是否會因個人屬性及背景的不同，而產生認知及態度上的差異，則是本研究欲探討的，亦想瞭解公務人員對運用非典型人力影響認知與態度的狀況。

種種跡象顯示，非典型人力的運用業已成為公私部門的彈性用人趨勢，普遍說來，雖能控制整體人事成本、降低錯誤僱用的風險並可減少行政作業的負擔，但也可能造成品質不佳、影響正式人員忠誠度、對公共服務工作奉獻度及組織機密外洩等負面影響，是以，政府機關在追求彈性、節省成本而運用非典型人力時，對正職員工與非正職員工都會造成影響，因此，如何藉由人力資源管理的方法來使整體獲得共識，在節省成本、彈性運用勞動力下亦能完成組織目標、達成整體績效，是整個組織單位在運用非典型人力時需多加思考的問題。

第肆章 實證結果及分析

本章將說明本研究之研究架構、問卷變項操作型定義及統計方法，並對調查對象的基本資料做一敘述，並以 SPSS 統計軟體做統計交叉及關聯性分析，彙整研究結果，最後以小結整合論述。

第一節 調查規劃與設計

問卷設計部分，針對本研究之研究架構做一圖示，並說明問卷問項之操作型定義，並說明問卷發放及回收之有效問卷數據，並闡明本研究所運用之統計方法。

一、研究架構

本研究根據研究動機及相關文獻做探討後，得知個人因屬性的不同，會對人、事、物有不同的認知，且因認知或個人背景的不同，對同一人、事、物會產生不同的態度，本研究的研究架構即是探討不同屬性之公務人員對於非典型人力運用影響認知與態度，研究架構圖如下圖 4-1：



圖 4-1 研究架構

資料來源：本研究整理。

本研究採問卷調查方式進行研究，問卷內容主要參考前述相關國內外學者之

文獻或相關研究結果，並配合本研究目的編制設計，以李克特量尺 (Likert Scale) 加以衡量，並採用偶數格式，採用偶數格式即是希望受測者有具體的意見傾向，以獲得受測者的明確意見¹⁷¹，依「非常不同意」、「不同意」、「同意」、「非常同意」分別給予 1、2、3、4 計分，反向題則反之，受測者依個人意見或實際感受來作答。有關公務人員對於政府機關運用非典型人力之認知的部分，分為政策整體看法之認知、對組織影響之認知、對個人影響之認知以及對未來變化之認知四部分，並將非典型人力區分為臨時人員及派遣人員；另有關態度部分，分為對政府機關運用臨時人員及派遣人員之態度。

二、問卷變項操作性定義

本研究問卷分為認知及態度兩大部份，茲將變項操作性定義及各認知構面之題項敘述如後：

(一) 公務人員對非典型人力運用之認知

	定義	文獻
認知	「認知」為個人受外部刺激，透過心理歷程，經過選擇後組合成個人對事物知曉的歷程，且會因個人的差異性不同，而對相同的刺激有不同的認知	林榮欽 (1988) 張春興 (1989)
構面及題項	非典型人力運用對「政策整體看法」影響之認知	
	為人事政策彈性化的手段、可創就業機會、可控制人力成本、可解決機關人力不足的問題、可提升國家競爭力、政府政策之一、因應環境變遷的方法、造成僱用不安定的結果	Axel (1995) Parrish (1998) Ozaki (1999) 李祥毅 (2003) 邱駿彥 (2007) 賴雲山 (2009)
	非典型人力運用對「組織」影響之認知	
	可機動調整人員配置、可節省人力成本、使組織勞	Belous (1989)

¹⁷¹ 邱皓政，2001，量化研究與統計分析：SPSS 中文視窗版資料分析範例解析，臺北：五南圖書，第 2 章頁 16。

<p>資爭易增加、組織機密不易控管、使組織服務品質不佳、增加組織競爭力、使組織人事監督責任增加、可提升組織公共形象、破壞組織團隊合作</p>	<p>Axel (1995) Vosko (1998) Kalleberg (2000) 李祥毅 (2003) 楊朝安 (2004)</p>
<p>非典型人力運用對「個人」影響之認知</p>	
<p>個人降低工作士氣、個人工作效率提升、個人工作壓力增加、個人對組織的信任及承諾感降低、個人對公共事務的奉獻度下降、與非典型人力溝通不良、與非典人員衝突對立、增加個人管理責任</p>	<p>Axel (1995) Nelson (1997) Vosko (1998) Kalleberg (2000) Pearce (2003) 王韻涵 (2004)</p>
<p>非典型人力運用對「未來變化」影響之認知</p>	
<p>政府機關若不運用非典型人力將難以與私部門競爭、擴大運用非典型人力、持續配合人力精簡、衝擊公務人員的永業制、政府機關人力管理將更為彈性</p>	<p>Peter (1996) Farnham (1999) Battaglio (2006) Green (2006)</p>

(二) 公務人員對非典型人力運用之態度

	定義	文獻
態度	<p>「態度」為個體的一種內在心理歷程，對環境中的人、事、物，不管是喜歡或不喜歡，所產生的評價，意即，態度是人們所反應對某些人、事、物的看法</p>	<p>楊國樞 (1983) 李美枝 (1984)</p>
題項	<p>運用臨時人員之整體態度 運用派遣人員之整體態度</p>	

(三) 個人基本資料

個人屬性	分類
性別	男、女
婚姻狀況	未婚、已婚
年齡	20 歲以下、21-29 歲、30-39 歲、40-49 歲、50 歲以上
教育程度	高中(職)、專科、大學、研究所及以上
公職年資	5 年以下、6-10 年、11-15 年、16-20 年、21 年以上
主管職	是、否

三、問卷發放

本問卷母體係勞工委員會職業訓練局局本部(下稱職訓局)正式員工,經由職訓局人事室提供局本部各局室正式人員計 161 人,並對正式人員做問卷的發放,問卷發放及回收自 99 年 3 月 25 日至 99 年 4 月 12 日止,共發放 146 份問卷,回收 132 份問卷,剔除無效問卷 3 份,有效問卷計 129 份,有效問卷率 90.4%,經整理、編碼、建檔及統計分析後得知本研究結果。

四、統計方法

本研究之資料處理以 SPSS 統計軟體進行統計分析,本研究所運用之統計方法如下:

(一) 敘述性統計

以問卷整理之結果對個人基本資料、問卷問項之統計結果加以描述及解釋,輔以次數分配及所占之百分比,並運用圖示或表格分析所需變項,用以呈現樣本基本資料及研究問卷各題項之狀況。

(二) 信度分析

從資料分析觀點,李克特量尺是對於特定概念或現象測量的工具,在統計分析上以李克特量尺所計算出的分數是一種連續分數,具有豐富的變異量,得以進行線性分析或平均數的差異檢定,但由於李克特量尺建立在量尺的等距性以及題

目的同質性兩項假設上，故必須先行經過信度的考驗，以確認量表的穩定性與內部一致性¹⁷²，信度分析主要依據為 Cronbach (1951) 的 α 係數值，一般實證研究結果之 α 值都要求在 0.6 以上，而專家學者們更要求要達 0.7 以上才能接受¹⁷³，本研究問卷之 Cronbach's α 值為 0.883，並分析各構面之信度皆達 0.7 以上，如下表 4-1。

表 4-1 信度分析之 Cronbach's α 值

可靠性統計量	
Cronbach's Alpha 值	項目的個數
0.883	46
構面	Cronbach's Alpha 值
對政策整體看法影響之認知	0.718
對臨時人員組織影響之認知	0.746
對派遣人員組織影響之認知	0.698
對臨時人員個人影響之認知	0.731
對派遣人員個人影響之認知	0.711
對非典型人力運用之態度	0.829

資料來源：本研究整理。

(三) 獨立樣本 T 檢定

以獨立樣本 T 檢定分析性別、主管職與否，對政府機關運用非典型人力影響各認知構面及態度是否具有差異性。

(四) 單因子變異數分析

指的是三組(含)以上平均數比較分析的問題，藉由變異數分析年齡、教育程度、公職年資等基本變項對非典型人力運用影響各認知構面及態度是否具有差異性。

(五) 相關分析

本研究以 Pearson 積差相關分析，驗證公務人員對運用非典型人力影響之認知與態度的相關性。

¹⁷² 邱皓政，2001，同前註。

¹⁷³ 李維蔓、詹岱倫，2009，SPSS 統計分析與專題應用，臺北：學貫行銷股份有限公司，第 12 章頁 2。

第二節 調查對象基本資料及敘述性統計分析

本節將分析調查對象基本資料，並將研究問卷各題項之統計結果，做一敘述性統計分析。

一、調查對象基本資料

本研究以職訓局正式人員為母體，回收有效問卷計 129 份，有效樣本個人基本資料的整體結構描述如下，詳見下表 4-2：

表 4-2 調查對象基本資料的整體結構

項目	類別	次數 (人)	百分比
性別	男	67	51.9%
	女	62	48.1%
年齡	21-29	7	5.4%
	30-39	43	33.3%
	40-49	53	41.1%
	50 歲以上	26	20.2%
婚姻狀況	未婚	35	27.1%
	已婚	94	72.9%
教育程度	高中 (職)	1	0.8%
	專科	7	5.4%
	大學	56	43.4%
	研究所及以上	65	50.4%
公職年資	5 年以下	27	20.9%
	6-10 年	18	14.0%
	11-15 年	28	21.7%
	16-20 年	24	18.6%
	21 年以上	32	24.8%
是否為主管職	是	41	31.8%
	否	88	68.2%
合計		129	100%

資料來源：本研究整理。

(一) 性別

此部分以男性稍多，占樣本 51.9%。

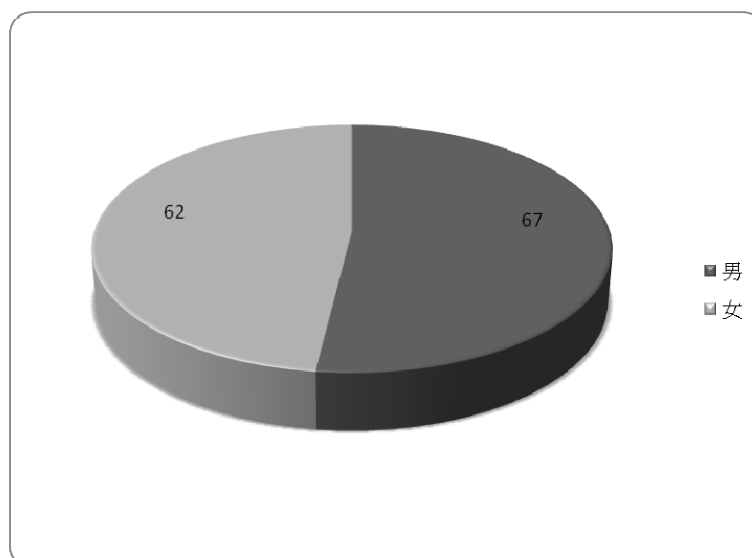


圖 4-2 調查對象性別圓餅圖

資料來源：本研究整理。

(二) 年齡

以年齡 40-49 歲者居多，占樣本 41.1%。

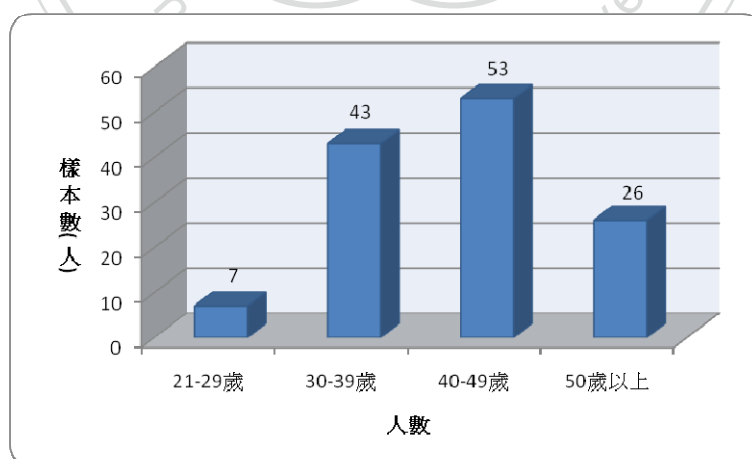


圖 4-3 調查對象年齡長條圖

資料來源：本研究整理。

(三) 婚姻狀況

已婚者占樣本 72.9%。

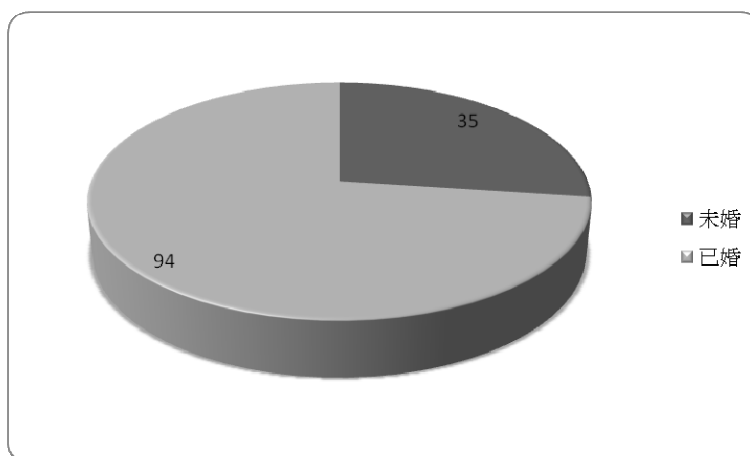


圖 4-4 調查對象婚姻狀況圓餅圖

資料來源：本研究整理。

(四) 教育程度

以研究所以上學歷者居多，占樣本 50.4%。

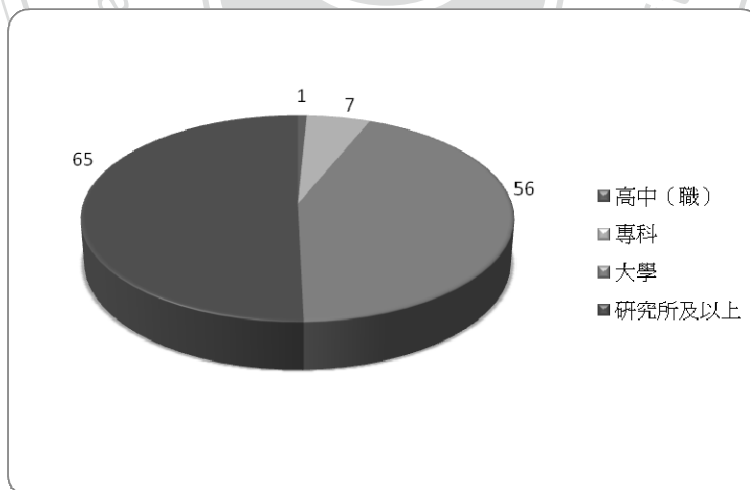


圖 4-5 調查對象教育程度圓餅圖

資料來源：本研究整理。

(五) 公職年資

以 21 年以上者為多，占樣本 24.8%。

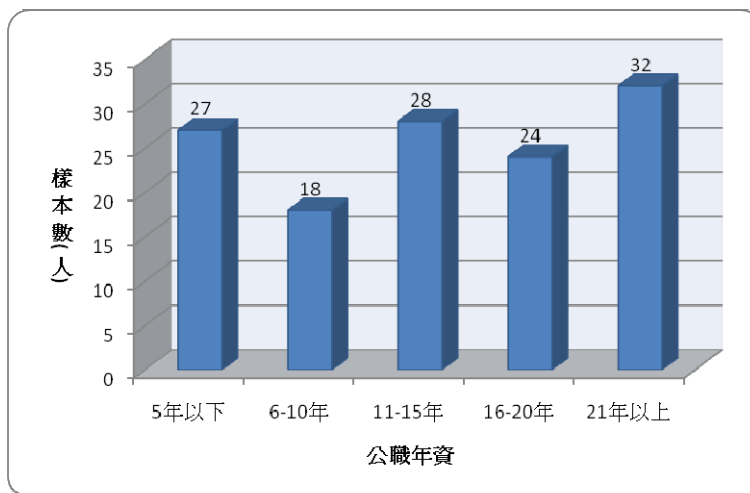


圖 4-6 調查對象公職年資長條圖

資料來源：本研究整理。

(六) 是否為主管職

以非主管職居多，占樣本 68.2%。

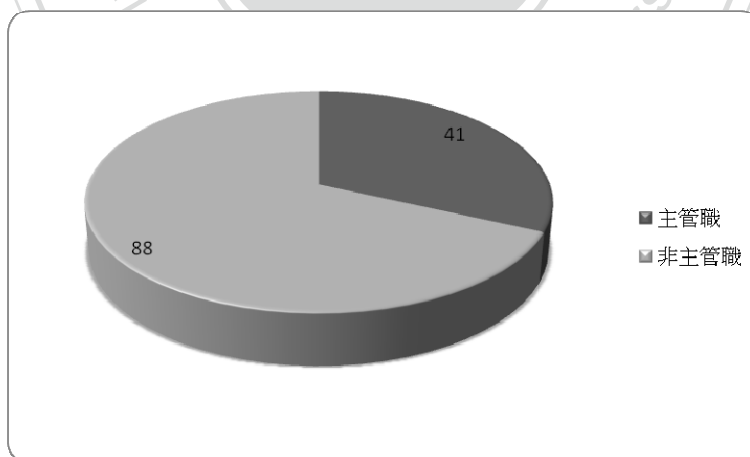


圖 4-7 調查對象主管職與否圓餅圖

資料來源：本研究整理。

二、敘述性統計分析

本部分將針對公務人員對政府機關非典型人力運用影響之認知與態度，依研究結果予以敘述性統計說明，並運用統計軟體交叉分析不同員工屬性對本研究之認知及態度之差異性。

(一) 公務人員對非典型人力運用影響之認知

分為政策整體看法之認知、對組織影響之認知、對個人影響之認知及對未來變化之認知等部分，茲說明如下。

1、對非典型人力運用政策整體看法之認知

據調查結果顯示，首先，有 10.9%的員工非常同意、72.1%的員工同意「可解決機關人力不足的問題」；其次，有 7.8%非常同意、68.2%的員工同意政府機關運用非典型人力為「因應環境變遷的做法」；另有 8.5%的員工非常同意、63.6%的比例同意「可創造就業機會」；而有 16.3%的員工非常同意政府機關運用非典型人力「會造成僱用不安定的結果」；有近六成的員工同意政府機關運用非典型人力「為人事政策彈性化的重要手段」、「只是政府政策之一」；最後有 2.3%的員工非常同意、51.9%的員工非常同意「可控制人力成本，符合經濟原則」。顯示政府機關運用非典型人力，多數員工認為是人事政策彈性化的做法，並因人事政策彈性化而得以解決機關人力不足問題，而在控制人力成本部分，大約有半數的員工是同意的。

另外，有 15.5%非常不同意、63.6%的員工不同意政府機關運用非典型人力「可提升國家競爭力」，並有近六成的員工不同意「組織運作良好，不需運用非典型人力」，表示組織仍有運用非典型人力之需求，分析結果詳見表 4-3。

表 4-3 對政府機關運用非典型人力運用之整體看法

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
為人事政策彈性化的重要手段		6.2%	26.4%	59.7%	7.7%
可創造就業機會		6.2%	21.7%	63.6%	8.5%
可控制人力成本，符合經濟原則		10.1%	35.7%	51.9%	2.3%
可解決機關人力不足的問題		4.6%	12.4%	72.1%	10.9%

可提升國家競爭力	15.5%	63.6%	18.6%	2.3%
只是政府政策之一	5.4%	28.7%	59.7%	6.2%
為政府機關因應環境變遷的做法	6.2%	17.8%	68.2%	7.8%
會造成僱用不安定的結果	1.5%	34.1%	48.1%	16.3%
組織運作良好，不需運用非典型人力	10.1%	57.4%	26.3%	6.2%

資料來源：本研究整理。

2、對非典型人力運用影響組織之認知

有 76% 員工同意政府機關運用非典型人力「可機動調整人員配置」，在運用臨時人員方面，10.1% 非常同意、65.9% 比例的人同意「組織人事監督責任增加」、52.7% 的員工同意「可以節省人事成本」，同比例的人認為「運用臨時人員使組織機密不易控管」，50.4% 的員工同意「運用臨時人員使組織中勞資爭議增加」；而在「運用臨時人員可提升組織公共形象」有高達 71.3% 的員工是不同意的；在「運用臨時人員提升組織競爭力」此一問項，有 11.3% 非常不同意、60.5% 比例的員工是不同意的；但對於「運用臨時人員破壞組織的團隊合作」也有 65.9% 的比例是不同意的，而在運用臨時人員使組織品質不佳方面，有 51.2% 的員工是不同意的，分析結果詳見表 4-4。

表 4-4 政府機關非典型人力運用影響組織之認知-1

題項	非常不同意	不同意	同意	非常同意
可機動調整人員配置	6.2%	15.5%	76.0%	2.3%
運用臨時人員可以節省人事成本	10.9%	33.3%	52.7%	3.1%
運用臨時人員使組織中勞資爭議增加	3.9%	40.3%	50.4%	5.4%
運用臨時人員使組織機密不易控管	1.6%	34.1%	52.7%	11.6%
運用臨時人員使組織服務品質不佳	2.3%	51.2%	37.2%	9.3%
運用臨時人員增加組織競爭力	11.6%	60.5%	27.9%	0%
運用臨時人員組織人事監督責任增加	1.5%	22.5%	65.9%	10.1%
運用臨時人員可提升組織公共形象	11.6%	71.3%	16.3%	0.8%
運用臨時人員破壞組織的團隊合作	4.6%	65.9%	25.6%	3.9%

資料來源：本研究整理。

而在派遣人員部份，有 65.1%的員工同意「運用派遣人員組織人事監督責任增加」略低於臨時人員 65.9%的比例，有 62.8%比例的員工認為「運用派遣人員使組織機密不易控管」，高於臨時人員（52.7%）的比例；但有 57.4%的員工同意「可以節省人事成本」同樣高於臨時人員（52.7%）的比例，而在「運用派遣人員可提升組織公共形象」方面有 71.3%的員工不同意此問項，與臨時人員該項目結果之比例相同，有 64.3%的員工不同意「運用派遣人員破壞組織的團隊合作」，略低於臨時人員（65.9%）的比例，而在運用派遣人員使組織品質不佳部分，有 55.8%的員工不同意該問項，分析結果詳見表 4-5。

表 4-5 政府機關非典型人力運用影響組織之認知-2

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
運用派遣人員可以節省人事成本		9.3%	28.7%	57.4%	4.6%
運用派遣人員使組織中勞資爭議增加		3.9%	47.3%	44.2%	4.6%
運用派遣人員使組織機密不易控管		2.3%	23.3%	62.8%	11.6%
運用派遣人員使組織服務品質不佳		1.5%	55.8%	32.6%	10.1%
運用派遣人員增加組織競爭力		11.6%	58.2%	30.2%	0%
運用派遣人員組織人事監督責任增加		1.6%	24.0%	65.1%	9.3%
運用派遣人員可提升組織公共形象		13.2%	71.3%	14.7%	0.8%
運用派遣人員破壞組織的團隊合作		3.9%	64.3%	27.9%	3.9%

資料來源：本研究整理。

3、對政府機關非典型人力運用影響個人之認知

有高達 76.7%的員工不同意運用非典型人力「降低個人工作士氣」、70.6%的員工不同意「個人對公共事務的奉獻度下降」、有 67.4%比例的員工不同意運用非典型人力後「個人工作效率提升」；另僅有近 3 成的員工同意運用非典型人力「個人工作壓力增加」及「個人對組織的信任及承諾感下降」，分析結果詳見表 4-6。

表 4-6 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-1

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
降低個人工作士氣		7.8%	76.7%	12.4%	3.1%
個人工作效率提升		6.2%	67.4%	24.8%	1.6%
個人工作壓力增加		3.1%	62.0%	30.2%	4.7%
個人對組織的信任及承諾感降低		3.1%	58.9%	31.0%	7.0%
個人對公共事務的奉獻度下降		5.4%	70.6%	18.6%	5.4%

資料來源：本研究整理。

運用臨時人員對影響個人之認知方面，有近八成的員工非常不同意及不同意「與臨時人員溝通不良」及「與臨時人員衝突對立」，另有 59.7%的員工非常同意及同意「運用臨時人員增加個人的管理責任」，分析結果詳見表 4-7。

表 4-7 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-2

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
與臨時人員溝通不良		5.4%	73.6%	17.1%	3.9%
與臨時人員衝突對立		9.3%	77.5%	12.4%	0.8%
運用臨時人員增加個人的管理責任		0%	40.3%	52.7%	7.0%
我不認為臨時人員威脅到我的工作		0%	10.9%	68.2%	20.9%

資料來源：本研究整理。

而運用派遣人員對影響個人之認知方面，有近九成及近八成的員工非常不同意及不同意「與派遣人員衝突對立」及「與派遣人員溝通不良」，皆低於運用臨時人員同題項的比例，而有 63.5%的員工非常同意及同意「運用派遣人員增加個人的管理責任」，此項結果高於臨時人員（59.7%），分析結果詳見表 4-8。

表 4-8 政府機關非典型人力運用影響個人之認知-3

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
與派遣人員溝通不良		6.2%	79.1%	11.6%	3.1%
與派遣人員衝突對立		10.1%	82.2%	7.7%	0%
運用派遣人員增加個人的管理責任		1.6%	34.9%	55.0%	8.5%
我不認為派遣人員威脅到我的工作		0%	7.0%	70.5%	22.5%

資料來源：本研究整理。

4、對政府機關非典型人力運用影響未來變化之認知

有 62.8%的受訪者同意「政府機關將持續配合人力精簡」，另有 58.9%的員工同意「政府機關人力資源管理將更為彈性」，54.3%的比例同意「政府機關會擴大運用非典型人力」；超過六成的員工非常不同意及不同意「政府機關若不運用非典型人力將難以與私部門競爭」，另有 5.4%非常不同意、52.7%的員工不同意政府機關運用非典型人力未來會「衝擊公務人員的永業制」，分析結果詳見表 4-9。

表 4-9 政府機關非典型人力運用影響未來變化之認知

題項	認知	非常不同意	不同意	同意	非常同意
政府機關若不運用非典型人力將難以與私部門競爭		15.5%	57.4%	26.3%	0.8%
政府機關會擴大運用非典型人力		6.2%	33.3%	54.3%	6.2%
政府機關將持續配合人力精簡		3.9%	25.6%	62.8%	7.7%
衝擊公務人員的永業制		5.4%	52.7%	34.9%	7.0%
政府機關人力資源管理將更為彈性		8.5%	28.7%	58.9%	3.9%

資料來源：本研究整理。

(二) 公務人員對非典型人力運用之態度

在運用非典型人力態度部分，分為對政府機關運用臨時人員及派遣人員的態度。據研究結果顯示，對於政府機關運用臨時人員的態度，員工非常同意及同意

的加總比例為（64.3%）高於運用派遣人員（53.4%）；相反的，非常不同意及不同意運用派遣人員的比例（46.6%）即高於非常不同意及不同意運用臨時人員的比例（35.7%），尤其對運用派遣人員的態度，有高達 1 成的員工是非常不同意的。運用非典型人力態度數據顯示，政府機關在有限的人力運用下，多數員工偏向同意運用非典型人力，但同意運用臨時人員的比例稍高於派遣人員。

表 4-10 公務人員對非典型人力運用之態度

題項	態度	非常不同意	不同意	同意	非常同意
政府機關運用臨時人員		9.3%	26.4%	62.8%	1.5%
政府機關運用派遣人員		10.9%	35.7%	51.9%	1.5%

資料來源：本研究整理。

第三節 交叉分析與關聯性分析

本節將以統計軟體以不同屬性之員工對非典型人力運用影響之認知與態度加以分析，視統計結果判斷有無差異性，另外也將對各構面之認知與態度做關聯性分析，以得知其相關程度。

一、不同屬性之員工對非典型人力運用影響認知之差異分析

分別以不同屬性之員工對政府機關非典型人力運用影響政策整體看法之認知、運用非典型人力（包括臨時人員及派遣人員）對組織及個人影響之認知，以及影響未來變化認知等來檢視有無差異性。

（一）性別對非典型人力運用影響認知之差異性分析

以獨立樣本 T 檢定加以分析，性別對政府機關非典型人力運用影響之政策整體認知、臨時及派遣人員對組織、對個人影響的認知以及對未來變化之認知等構面，顯著性皆大於 0.05，皆無法拒絕虛無假設，故性別對政府機關非典型人力運用之認知無顯著差異，分析數據見表 4-11。

表 4-11 性別對非典型人力運用影響認知之差異性分析

認知構面	性別	平均數	F值	T值	P值
對政策整體認知	男	22.63	12.242	-0.950	0.344
	女	23.19			
運用臨時人員 對組織影響認知	男	18.91	4.981	0.750	0.455
	女	18.52			
運用派遣人員 對組織影響認知	男	18.87	2.590	0.248	0.804
	女	18.74			
運用臨時人員 對個人影響認知	男	11.28	0.995	0.763	0.447
	女	11.10			
運用派遣人員 對個人影響認知	男	11.36	0.001	0.015	0.988
	女	11.35			
對外來變化認知	男	18.07	2.573	-1.752	0.082
	女	18.71			

資料來源：本研究整理。

(二) 年齡對政府機關非典型人力運用影響之認知差異性分析

以單因子變異數分析為統計方法，研究結果顯示，年齡對政府機關非典型人力運用之政策整體認知、臨時及派遣人員對組織、對個人影響的認知以及對未來變化之認知等構面，顯著性皆大於 0.05，無法棄卻虛無假設，故年齡對政府機關非典型人力運用之認知無顯著差異，分析數據見表 4-12。

表 4-12 年齡對非典型人力運用影響認知之差異性分析

認知構面	年齡(歲)	平均數	F值	P值
對政策整體認知	21-29	23.86	1.634	0.185
	30-39	23.67		
	40-49	22.57		
	50以上	22.04		
運用臨時人員 對組織影響認知	21-29	19.14	1.007	0.392
	30-39	19.33		
	40-49	18.34		
	50以上	18.38		
運用派遣人員 對組織影響認知	21-29	20.14	0.733	0.354
	30-39	18.95		
	40-49	18.53		
	50以上	18.77		
運用臨時人員 對個人影響認知	21-29	11.43	2.178	0.094
	30-39	11.40		
	40-49	10.83		
	50以上	11.54		
運用派遣人員 對個人影響認知	21-29	11.43	0.177	0.321
	30-39	11.47		
	40-49	11.11		
	50以上	11.65		
對外來變化認知	21-29	19.43	1.858	0.140
	30-39	18.77		
	40-49	18.19		
	50以上	17.85		

資料來源：本研究整理。

(三) 教育程度對非典型人力運用影響之認知差異性分析

以單因子變異數分析為統計方法，研究結果顯示，教育程度對政府機關非典型人力運用之政策整體認知、臨時及派遣人員對組織、對個人影響的認知以及對未來變化之認知等構面，顯著性皆大於 0.05，無法棄卻虛無假設，故教育程度對政府機關非典型人力運用之認知無顯著差異，分析數據見表 4-13。

表 4-13 教育程度對非典型人力運用影響認知之差異性分析

認知構面	學歷	平均數	F值	P值
對政策整體認知	高中(職)	23.00	0.442	0.723
	專科	21.57		
	大學	23.14		
	研究所以上	22.83		
運用臨時人員 對組織影響認知	高中(職)	20.00	0.260	0.854
	專科	17.86		
	大學	18.80		
	研究所以上	18.72		
運用派遣人員 對組織影響認知	高中(職)	19.00	0.835	0.477
	專科	18.00		
	大學	19.23		
	研究所以上	18.52		
運用臨時人員 對個人影響認知	高中(職)	11.00	0.150	0.929
	專科	10.86		
	大學	11.21		
	研究所以上	11.22		
運用派遣人員 對個人影響認知	高中(職)	11.00	0.435	0.728
	專科	10.86		
	大學	11.34		
	研究所以上	11.43		
對外來變化認知	高中(職)	19.00	1.306	0.275
	專科	17.71		
	大學	18.77		
	研究所以上	18.11		

資料來源：本研究整理。

(四) 公職年資對非典型人力運用影響之認知差異性分析

以單因子變異數分析為統計方法，研究結果顯示，公職年資對於政府機關運用非典型人力之政策整體認知、臨時及派遣人員對組織、臨時人員對個人影響的認知以及對未來變化之認知等構面，顯著性皆大於 0.05，未有顯著差異，唯公職年資對政府機關派遣人力運用影響個人之認知部分，其 F 值為 2.897，顯著性 $0.025 < 0.05$ ，拒絕虛無假設，故公職年資對政府機關派遣人員運用影響個人之認知有顯著的差異，可能是政府機關派遣人員運用此一狀況為受到全球化、彈性化、組織改造等相關因素之影響，近年有越來越多政府機關採用，故公務人員會因年資不同，對運用派遣人員影響個人認知部分有差異，分析數據見表 4-14。

表 4-14 公職年資對於政府機關運用非典型人力之認知差異性分析

認知構面	年資	平均數	F值	P值
對政策整體認知	5年以下	22.96	0.644	0.632
	6-10年	23.50		
	11-15年	23.21		
	16-20年	23.08		
	21年以上	22.09		
運用臨時人員 對組織影響認知	5年以下	18.48	0.643	0.633
	6-10年	19.33		
	11-15年	18.96		
	16-20年	19.04		
	21年以上	18.13		
運用派遣人員 對組織影響認知	5年以下	18.81	0.207	0.934
	6-10年	18.89		
	11-15年	18.93		
	16-20年	19.08		
	21年以上	18.44		
運用臨時人員 對個人影響認知	5年以下	11.70	2.148	0.079
	6-10年	11.22		
	11-15年	11.04		
	16-20年	10.63		
	21年以上	11.31		
運用派遣人員 對個人影響認知	5年以下	11.81	2.897	0.025*
	6-10年	11.39		

	11-15年	10.86		
	16-20年	11.00		
	21年以上	11.66		
對外來變化認知	5年以下	18.41	1.148	0.337
	6-10年	19.28		
	11-15年	18.32		
	16-20年	18.25		
	21年以上	18.00		

資料來源：本研究整理。

進一步分析公職年資與運用派遣人員增加個人管理責任交叉表，發現公職年資 21 年以上者，有 4 人非常同意、19 人同意運用派遣人員增加個人管理責任，而公職年資 5 年以下者，有 16 人不同意運用派遣人員增加個人管理責任者，可能是年資越資深，擔任主管職的可能性較高，故賦予之管理責任越重，而年資 5 年以下者多屬新進人員，尚在熟悉業務中，故不同意者占多數，但不論公職年資在哪一區間，多數人（71 人）皆同意運用派遣人員增加個人管理責任，分析數據見表 4-15。

表 4-15 公職年資與運用派遣人員增加個人管理責任交叉表

題項	公職年資					總和	
	5年以下	6-10年	11-15年	16-20年	21年以上		
運用派遣人員增加個人的管理責任	非常同意	1	1	2	3	4	11
	同意	10	13	17	12	19	71
	不同意	16	4	9	7	9	45
	非常不同意	0	0	0	2	0	2
總和	27	18	28	24	32	129	

資料來源：本研究整理。

(五) 主管職與否對非典型人力運用影響之認知差異性分析。

以獨立樣本 T 檢定加以分析，主管職與否對政府機關非典型人力運用影響之政策整體認知、臨時及派遣人員對組織、對個人影響的認知以及對未來變化之認知等構面，顯著性皆大於 0.05，皆無法拒絕虛無假設，故主管職與否對政府機

關非典型人力運用影響之認知無顯著差異，分析數據見表 4-16。

表 4-16 主管職與否對非典型人力運用影響認知之差異性分析

認知構面	主管職	平均數	F值	T值	P值
對政策整體認知	是	23.10	2.517	0.445	0.657
	否	22.81			
運用臨時人員 對組織影響認知	是	19.27	0.162	1.409	0.161
	否	18.47			
運用派遣人員 對組織影響認知	是	19.07	0.045	0.733	0.465
	否	18.68			
運用臨時人員 對個人影響認知	是	11.41	0.171	1.237	0.218
	否	11.09			
運用派遣人員 對個人影響認知	是	11.44	0.186	0.489	0.626
	否	11.32			
對外來變化認知	是	18.15	5.235	-0.782	0.437
	否	18.49			

資料來源：本研究整理。

二、不同屬性之員工對非典型人力運用影響態度之差異分析

根據研究目的，分成對於政府機關運用臨時人員、派遣人員之態度差異性分析，運用獨立樣本 T 檢定及單因子變異數分析，檢視不同員工屬性對運用非典型人力的態度有無差異，並輔以交叉分析，以瞭解不同員工屬性所產生態度傾向之描述性統計量。

(一) 不同屬性之員工對運用臨時人員態度之差異分析

1、性別、主管職與否

皆以獨立樣本 T 檢定加以分析，性別對於組織運用臨時人員之影響，假設變異數相等的 F 檢定顯著性為 0.001，其平均數不相等的 T 檢定顯著性為 0.200 > 0.05，無法拒絕虛無假設；主管職與否對該項假設變異數相等的 F 檢定顯著性為 0.017，其平均數不相等的 T 檢定顯著性為 0.113 > 0.05，無法拒絕虛無假設，故性別及主管職與否對於政府機關運用臨時人員的態度無顯著差異，分析數據見表 4-17。

表 4-17 性別、主管職與否對於政府機關運用臨時人員態度

員工屬性	性別	主管職與否
F檢定顯著性	0.001	0.017
假設變異數相等之顯著性		
假設變異數不相等之顯著性	0.200	0.113

資料來源：本研究整理。

2、年齡、教育程度、公職年資

皆以單因子變異數分析，年齡部分其顯著性 0.256 未達顯著、教育程度其顯著性 0.605 未達顯著、公職年資其顯著性 0.607 均未達顯著，故不同年齡區間、教育程度及公職年資的員工屬性對於政府機關運用臨時人員之態度未有顯著差異。

表 4-18 年齡、教育程度、公職年資對於政府機關運用臨時人員態度

員工屬性	年齡	教育程度	公職年資
F值	1.369	0.618	0.681
顯著性	0.256	0.605	0.607

資料來源：本研究整理。

(二) 不同屬性之員工對運用臨時人員態度之交叉分析

對於運用臨時人員的態度部分，運用交叉表分析，檢視不同屬性之員工對政府機關臨時人員運用之態度傾向，詳見下表 4-19。

表 4-19 公務人員對臨時人員運用之整體態度

樣本屬性		非常不同意		不同意		同意		非常同意		合計	
		人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)
性別	男性	10	14.93	16	23.88	39	58.20	2	2.99	67	100.00
	女性	2	3.23	18	29.03	42	67.74	0	0.00	62	100.00
年齡	21-29歲	0	0.00	0	0.00	7	100.00	0	0.00	7	100.00
	30-39歲	3	6.98	11	25.58	28	65.12	1	2.33	43	100.00
	40-49歲	6	11.32	16	30.19	30	56.60	1	1.88	53	100.00
	50歲以上	3	11.54	7	26.92	16	61.54	0	0.00	26	100.00
婚姻狀況	未婚	4	11.43	4	11.43	26	74.29	1	2.85	35	100.00
	已婚	8	8.51	30	31.91	55	58.51	1	1.07	94	100.00

教育程度	高中(職)	0	0.00	0	0.00	1	100.00	0	0.00	1	100.00
	專科	0	0.00	3	42.86	4	57.14	0	0.00	7	100.00
	大學	3	5.36	14	25.00	39	69.64	0	0.00	56	100.00
	研究所及以上	9	13.85	17	26.15	37	56.92	2	3.08	65	100.00
公職年資	5年以下	4	14.81	2	7.41	21	77.78	0	0.00	27	100.00
	6-10年	0	0.00	6	33.33	11	61.11	1	5.56	18	100.00
	11-15年	2	7.14	10	35.72	16	57.14	0	0.00	28	100.00
	16-20年	2	8.33	6	25.00	15	62.50	1	4.17	24	100.00
	21年以上	4	12.50	10	31.25	18	56.25	0	0.00	32	100.00
主管職	是	7	17.07	10	24.39	24	58.54	0	0.00	41	100.00
	否	5	5.68	24	27.27	57	64.78	2	2.27	88	100.00

資料來源：本研究整理。

在性別部分，女性有 42 人同意運用臨時人員，男性也有 39 人，在同意的比例上女性（67.74%）較男性（61.19%）為高，但差距不大。整體而言男性態度傾向非常不同意及不同意之比例（38.81%）較女性（32.26%）為高；年齡方面，在 21-29 年齡區間者 7 人皆同意運用臨時人員，顯示該年齡層皆傾向同意運用臨時人員，其餘年齡層態度較為分歧，30-39 年齡區間者，有 67.45% 比例的員工傾向同意運用臨時人員，而傾向不同意人數最多，且比例（41.51%）最高為 40-49 歲區間者；教育程度部分，在大學學歷部分，有 39 人同意運用臨時人員，占同意者之多數，研究所及以上學歷者，同意者有 37 人、非常同意者有 2 人，但傾向非常不同意者有 9 人，是各教育程度區間最多者；公職年資部分，年資在 5 年以下者占同意比例最高，達 77.78%，而其他公職年資區間，同意及不同意的比例相差不大，以公職年資 21 年以上非常不同意者 4 人及不同意者 10 人占多數；主管職同意者有 24 人、非常不同意者有 7 人、不同意者 10 人；非主管職以同意 57 人占多數，不同意者也有 24 人，但整體而言，非主管者傾向同意比例較高，達 67.05%。

整體看來，在運用臨時人員態度部分以女性傾向同意者稍多，而 21-29 歲年齡區間者同意態度傾向較為一致，其餘較為分歧，教育程度部分以大學者較傾向同意，研究所及以上學歷不同意者人數最多，公職年資 5 年以下者多傾向同意，相對的，21 年以上不同意者人數最多，非主管職較主管職態度傾向同意。

(三) 不同屬性之員工對運用派遣人員態度之差異分析

1、性別、主管職與否

皆以獨立樣本 T 檢定加以分析，性別對於組織運用派遣人員之影響，假設變異數相等的 F 檢定顯著性為 0.001，其平均數不相等的 T 檢定顯著性為 0.246 > 0.05，無法拒絕虛無假設；主管職與否對該項假設變異數相等的 F 檢定顯著性為 0.176，其平均數相等的 T 檢定顯著性為 0.573 > 0.05，無法拒絕虛無假設，故性別、婚姻狀況及主管職與否對於政府機關運用派遣人員的態度無顯著差異，分析結果詳見表 4-20。

表 4-20 性別、婚姻狀況、主管職與否運用派遣人員態度

員工屬性	性別	主管職與否
F檢定顯著性	0.001	0.176
假設變異數相等之顯著性		0.573
假設變異數不相等之顯著性	0.246	

資料來源：本研究整理。

2、年齡、教育程度、公職年資

皆以單因子變異數分析，年齡部分其顯著性 0.755 未達顯著、教育程度其顯著性 0.252 未達顯著、公職年資其顯著性 0.841 均未達顯著，故不同年齡區間、教育程度及公職年資的員工屬性對於政府機關運用派遣人員的態度未有顯著差異。

表 4-21 年齡、教育程度、公職年資對於政府機關運用派遣人員態度

員工屬性	年齡	教育程度	公職年資
F值	0.397	1.379	0.354
顯著性	0.755	0.252	0.841

資料來源：本研究整理。

(四) 不同屬性之員工對運用派遣人員態度之交叉分析

對於運用派遣人員的態度部分，運用交叉表分析，檢視不同屬性之員工對政府機關派遣人員運用之態度傾向，分析結果詳見下表 4-22。

表 4-22 公務人員對派遣人員運用之整體態度

樣本屬性		非常不同意		不同意		同意		非常同意		合計	
		人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)
性別	男性	12	17.91	20	29.85	33	49.25	2	2.99	67	100.0
	女性	2	3.23	26	41.94	34	54.83	0	0.00	62	100.0
年齡	21-29歲	0	0.00	3	42.86	4	57.14	0	0.00	7	100.0
	30-39歲	3	6.98	16	37.21	23	53.49	1	2.32	43	100.0
	40-49歲	7	13.21	18	33.96	27	50.94	1	1.89	53	100.0
	50歲以上	4	15.38	9	34.62	13	50.00	0	0.00	26	100.0
婚姻 狀況	未婚	4	11.43	9	25.71	21	60.00	1	2.86	35	100.0
	已婚	10	10.64	37	39.36	46	48.94	1	1.06	94	100.0
教育 程度	高中(職)	0	0.00	0	0.00	1	100.0	0	0.00	1	100.0
	專科	0	0.00	3	42.86	4	57.14	0	0.00	7	100.0
	大學	3	5.36	19	33.93	34	60.71	0	0.00	56	100.0
	研究所及 以上	11	16.92	24	36.92	28	43.08	2	3.08	65	100.0
公職 年資	5年以下	4	14.81	7	25.93	16	59.26	0	0.00	27	100.0
	6-10年	0	0.00	11	61.11	6	33.33	1	5.56	18	100.0
	11-15年	2	7.14	9	32.15	16	57.14	1	3.57	28	100.0
	16-20年	3	12.50	9	37.50	12	50.00	0	0.00	24	100.0
	21年以上	5	15.63	10	31.25	17	53.12	0	0.00	32	100.0
主管 職	是	7	17.07	11	26.83	23	56.10	0	0.00	41	100.0
	否	7	7.96	35	39.77	44	50.00	2	2.27	88	100.0

資料來源：本研究整理。

性別部分，兩性皆傾向同意者稍多，其中女性態度傾向同意占 54.83%較男性 52.24%稍多；年齡部分，各年齡區間同意及不同意約占各半，態度傾向較為一致，婚姻狀況部分，已婚者非常不同意有 10 人、不同意有 37 人、同意者有 46 人、非常同意者有 1 人；以教育程度視之，學歷在大學者，有 34 人態度傾向同意占同意者之多數，且同意比例占該年齡區間 60.71%，傾向不同意者以研究所及以上最多，占 53.84%，公職年資，除 6-10 年區間外，各年資區間皆有超過 5 成的比例同意運用派遣人員，但年資 21 年以上，非常不同意人數最多且比例 15.63%也最高；主管職與否，以非主管職同意者為多，計 44 人，非常不同意者分別為 7 人，態度傾向同意或不同意約占各半。

整體看來，在運用派遣人員態度部分，以女性傾向同意者稍多，各年齡區間同意及不同意約占各半，態度傾向較為一致，教育程度部分以大學者較傾向同意，傾向不同意以研究所及以上學歷所占比例較高，公職年資，除 6-10 年區間外，各年資區間皆有超過 5 成的比例同意運用派遣人員，年資 21 年以上，非常不同意人數最多且比例 15.63%也最高，主管職與否態度傾向同意或不同意約占各半。

三、非典型人力運用之認知與態度相關性

所謂相關是指變項間相互發生之關聯，當相關係數之絕對值小於 0.3 時，為低度相關；絕對值介於 0.3-0.7 時，即為中度相關；達 0.7-0.8 時，即為高度相關；若達 0.8 以上時，即為非常高度相關¹⁷⁴，以下分為整體政策、對組織、個人、未來變化之認知及綜合各認知構面非典型人力的整體認知，與運用非典型人力之態度知相關性加以分析。

(一) 整體政策之認知，與運用非典型人力態度之相關分析

分析時採 99%的信賴區間對兩組數據的關聯係數進行區間估計，政策整體認知與運用臨時人員態度之相關係數為 0.602；而派遣人員部分，政策整體認知與運用臨時人員態度之相關係數為 0.519，政策整體認知對運用非典型人力態度皆具有中度相關的特性，詳見表 4-23。

表 4-23 整體政策之認知與非典型人力運用之態度相關分析

		政策整體認知	運用臨時人員態度	運用派遣人員態度
政策整體 認知	Pearson 相關	1	0.602**	0.519**
	顯著性(雙尾)		0.000	0.000
	個數	129	129	129

** 在顯著水準為 0.01 時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源：本研究整理。

(二) 組織影響之認知，與運用非典型人力態度之相關分析

分析時採 99%的信賴區間對兩組數據的關聯係數進行區間估計，臨時人員對

¹⁷⁴ 楊世瑩，2008，SPSS 統計分析實務第二版，臺北：旗標出版股份有限公司，第 11 章頁 2。

組織影響之認知與運用臨時人員態度之相關係數為 0.425；派遣人員對組織影響之認知與運用派遣人員態度之相關係數為 0.397，這兩組數據間皆具有中度相關的特性，詳見表 4-24。

表 4-24 組織影響之認知與運用非典型人力態度之相關分析

		臨時人員對個人影響之認知	運用臨時人員態度
臨時人員對組織影響之認知	Pearson 相關	1	0.425**
	顯著性 (雙尾)		0.000
	個數	129	129
		派遣人員對個人影響之認知	運用派遣人員態度
派遣人員對組織影響之認知	Pearson 相關	1	0.397**
	顯著性 (雙尾)		0.000
	個數	129	129

** 在顯著水準為0.01時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源：本研究整理。

(三) 個人影響之認知，與運用非典型人力態度之相關分析

分析時採 99%的信賴區間對兩組數據的關聯係數進行區間估計，臨時人員對個人影響之認知與運用臨時人員態度之相關係數為 0.368，這兩組數據間具有中度相關的特性；派遣人員對個人影響之認知與運用派遣人員態度之相關係數為 0.299，這兩組數據間具有低度相關的特性，詳見表 4-25。

表 4-25 個人影響之認知與運用非典型人力態度之相關分析

		臨時人員對個人影響之認知	運用臨時人員態度
臨時人員對個人影響之認知	Pearson 相關	1	0.368**
	顯著性 (雙尾)		0.000
	個數	129	129
		派遣人員對個人影響之認知	運用派遣人員態度
派遣人員對個人影響之認知	Pearson 相關	1	0.299**
	顯著性 (雙尾)		0.001
	個數	129	129

** 在顯著水準為0.01時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源：本研究整理。

(四) 未來變化之認知，與運用非典型人力態度之相關分析

分析時採 99%的信賴區間對兩組數據的關聯係數進行區間估計，未來變化之認知與運用臨時人員態度之相關係數為 0.735，派遣人員態度之相關係數為 0.744，這兩組數據間皆具有高度相關的特性，詳見表 4-26。

表 4-26 未來變化之認知與運用非典型人力態度之相關分析

		未來變化之認知	運用臨時人員態度	運用派遣人員態度
未來變化之認知	Pearson 相關	1	0.735**	0.744**
	顯著性 (雙尾)		0.000	0.000
	個數	129	129	129

** 在顯著水準為0.01時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源：本研究整理。

(五) 非典型人力總體之認知，與運用非典型人力態度之相關分析

綜合了政策認知、對組織及個人之影響以及對未來發展之總體認知，分析時採 99%的信賴區間對兩組數據的關聯係數進行區間估計，與運用臨時人員態度之相關係數 0.563；運用派遣人員態度之相關係數 0.532，這兩組數據間皆具有中度

相關的特性，詳見表 4-27。

表 4-27 非典型人力整體認知與運用非典型人力態度之相關分析

		臨時人員整體認知	運用臨時人員態度
臨時人員整體之認知	Pearson 相關	1	0.563**
	顯著性 (雙尾)		0.000
	個數	129	129
		派遣人員整體認知	運用派遣人員態度
派遣人員整體之認知	Pearson 相關	1	0.532**
	顯著性 (雙尾)		0.000
	個數	129	129

** 在顯著水準為0.01時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源：本研究整理。

整體而言，本研究各認知構面與態度皆有低度至高度之關連性，而據前述文獻及理論得知，認知會影響態度，而不同的認知會影響個人產生不同的態度，當然，態度也會受到不同程度的刺激，而有不同的變化。

第四節 本章小結

本研究係探討不同屬性之公務人員，對政府機關非典型人力運用影響之認知與態度加以研究。以問卷調查方式，探究公務人員對政府機關非典型人力運用影響之認知與態度，其中認知部分區分為政策整體之認知、對組織影響之認知、對個人影響之認知及對未來變化之認知，並將非典型人力分為臨時人員及派遣人員。

據研究結果，性別、年齡、教育程度、公職年資及主管職與否，對非典型人力運用影響整體政策之認知、對組織影響之認知以及未來變化各認知構面，均無顯著差異；惟在對個人影響認知方面，員工因公職年資的不同，對政府機關派遣人員運用影響個人認知有差異，公職年資越資深者，多數同意運用派遣人員增加個人管理責任；而各員工屬性對運用非典型人力的態度部分則無顯著差異，且各認知構面與態度之間皆有低度至高度之正向相關。

一、公務人員對非典型人力運用影響政策整體看法之認知

多數的員工同意政府機關運用非典型人力可以解決機關人力不足的問題，但也認為是因應環境變遷的做法，且為人事政策彈性化的結果，雖可創造就業機會，但會造成僱用不安定的結果。多數員工不認為運用非典型人力能提升國家競爭力，在運用非典型人力可控制人力成本部分，同意與不同意者幾乎各半，此點與許多文獻中指出運用非典型人力多為控制成本，公務人員對此政策在控制人力成本部分，似有不同的認知，可能是公部門之特殊性，與私部門之市場競爭機制有所差異，且行政單位亦無分紅機制，故在節省人力成本上，員工感受不若私部門明顯。而在各員工屬性對非典型人力運用影響政策整體之認知方面，經統計分析皆未有顯著差異。

二、公務人員對非典型人力運用影響組織之認知

員工認為組織可機動調整人員配置，但未能提升組織競爭力及組織公共形象，而在組織人事監督責任增加及使組織機密不易控管部分，多數員工都是同意的，此為員工認為非典型人力為組織帶來的負面影響；但對於臨時及派遣人員破

壞組織的團隊合作及服務品質不佳等題項，不同意者占多數。由此可知，非典型人力對組織而言是可機動調整的人員，但負面的影響為增加了人事監督責任及組織機密的風險，而在員工屬性對運用非典型人力影響組織之認知部分，則未有顯著的差異。

三、公務人員對非典型人力運用影響個人之認知

員工認為運用非典型並未降低個人工作士氣或增加個人工作壓力，也不會對公共事務的奉獻度及對組織的信任及承諾感降低，與多數文獻指出運用非典型人力可能會降低對組織的信任及承諾感有差異，可能是政府機關之特殊性，且目前法令仍對正式員工有一定程度之保障，對個人影響層面可能較小，但也無法看出對組織的承諾度是否有提升。

但多數員工認為非典型人力運用會增加個人的管理責任，且並未能提升個人工作效率；但在溝通方面未有太大的問題，且也不會與臨時及派遣人員衝突、對立，此點與其他研究者研究公部門中非典型人力，未有感受到正職員工的排斥且與正式人員相處良好相符。而在性別、年齡、教育程度及主管職與否，對影響個人之認知部分，皆未有顯著差異。

在公職年資對組織派遣人員運用影響個人認知部分，則有顯著差異，可能是政府機關派遣人員運用此一狀況為受到全球化、彈性化、組織改造等相關因素之影響，而於近幾年有越來越多政府機關採用，故公務人員會因年資的不同，對於派遣人員在政府機關的運用，影響個人之認知部分有差異，研究結果顯示，公職年資較資深者，多數認同派遣人員運用會增加個人管理責任，且因派遣勞動之特殊性，要派單位仍需負擔一定之管理責任，另因年資較資深者為主管職之可能性較高，被賦予之管理權限及責任較年資低者較多，故有增加個人管理責任之認知，而年資在5年以下者則有相反的認知。

四、公務人員對非典型人力運用未來變化之認知

多數員工皆認為政府機關將持續配合人力精簡、並擴大運用非典型人力，也認為政府機關人力資源管理將更為彈性，但並不認為非典型人力運用會衝擊公務人員的永業制，且不認為不運用非典型人力將難以與私部門競爭。由此可知，運

用非典型人力，多數員工並不認為會對公務人員之任用體制產生衝擊，且因機關之特殊性及市場之獨占性，員工認為政府機關不需與私部門競爭，仍得持續運作，且多數員工也同意政府機關人力彈性管理、非典型人力的擴大運用，在未來仍會繼續實施，此部分與國外政府機關用人趨勢相符，在全球化及勞動彈性的影響之下，非典型人力的運用仍持續發展中。

五、公務人員對政府機關非典型人力運用之態度

有 6 成的員工同意政府機關運用臨時人員、53%的員工同意政府機關運用派遣人員，另有近 1 成的員工非常不同意運用臨時及派遣人員，整體而言，員工對於非典型人力在政府機關的運用多數傾向同意，同意運用臨時人員者的比例稍高於運用派遣人員，但員工屬性對於運用態度部分未有差異性。

態度部分以交叉分析整體看來，在運用臨時人員態度部分以女性傾向同意者稍多，而 21-29 歲年齡區間者同意態度傾向較為一致，其餘較為分歧，教育程度部分以大學者較傾向同意，研究所及以上學歷不同意者人數最多，公職年資 5 年以下者多傾向同意，相對的，21 年以上不同意者人數最多，非主管職較主管職態度傾向同意。

運用派遣人員態度部分，以女性傾向同意者稍多，各年齡區間同意及不同意約占各半，態度傾向較為一致，教育程度部分以大學者較傾向同意，傾向不同意以研究所及以上學歷所占比例較高，公職年資，除 6-10 年區間外，各年資區間皆有超過 5 成的比例同意運用派遣人員，年資 21 年以上，非常不同意人數最多且比例 15.63%也最高，可能是年資越資深者，對非典型人力進入政府機關之歷程，有一定程度之瞭解及感受，且因對業務及公務體系相關規定較為熟悉，故被賦予之管理責任可能較多，故影響對運用派遣人員的態度，而主管職與否態度傾向同意或不同意約占各半。

第五章 結論與建議

本研究以問卷調查方式，探討公務人員對非典型人力運用影響之認知與態度，並以行政院勞工委員會職業訓練局（下稱職訓局）局本部公務人員為研究對象，茲將研究結果做一總結並歸納研究發現，據研究發現以提出建議，做為未來相關研究之參考。

第一節 研究結論

現今的政府機關已不同以往，面對民眾的眾多需求，政府機關需以各種方式來提高效率及服務來滿足民意，另受新公共管理之影響，政府機關開始著重服務品質的提升及績效責任等概念。私部門為了節省成本、提高效能及服務品質，引進了彈性的人力管理措施，政府機關也欲轉型為具企業精神的組織，而開始推動行政革新、政府改造等目標。過度膨脹的政府機關人力易遭人詬病，故政府改造其中之一做法，即是政府人力的精簡，而在公務人員員額控管的前提下，政府機關便開始引進有別於以往終身僱用為主的人力，最常見的即是運用適用勞基法之臨時人員及以政府採購法進用之派遣人員。

而政府機關非典型人力運用之情形，在各國皆持續著，由於財政赤字等因素，使行政改革為必要，人事精簡在各國也持續進行。如英國減少典型勞動者的人數，並將典型勞動者的勞動契約，逐漸改為定期契約的方式聘僱；美國在運用臨時性等非典型人力的數量也逐漸增加；德國政府之契約性人力已較公務人員的人數為多；日本方面，則以任期制職員的方式，不斷精簡政府機關人力。而德國及日本對於非典型人力有專門適用的法令，我國對政府機關較常運用的臨時人員及派遣人員，目前仍以勞基法及政府採購法加以規範。

我國運用臨時人員及派遣人員於政府機關協助處理公務，因民眾需求日增，政府機關事務愈益多元，非典型人力的數量在政府機關有逐漸高於正式人員之趨勢。雖因公務人員任用之特殊性，需經由國家考試及格而任用，是以，該等非典型人力尚不能取代以公務人員相關法令任用之人員，公務人員對政府機關運用非典型人力，因個人差異性的不同而有不同的認知，且按認知對人、事、物產生喜

歡或不喜歡的評價或看法，即稱為態度。

本研究以職訓局局本部公務人員為研究對象，運用問卷調查方式，瞭解公務人員對非典型人力運用影響之認知與態度，並分析不同的員工屬性對各認知構面及態度的差異性，茲綜合研究結果，提出以下論述：

首先，在運用非典型人力整體看法部分，多數員工同意政府機關運用非典型人力可解決人力不足的問題（83%），並把其視為外在歸因，是為了因應環境變遷的方式（76%）、人事彈性化之重要手段（67.4%），與許多針對私部門運用非典型人力的研究，多為人力成本之考量有所差異，政府機關有 45.8% 的員工不同意運用非典型人力，在控制成人事成本符合經濟原則。

可能是因為公部門對於非典型人力的薪資標準按學歷有不同給付，平均薪資比一般企業來的好，勞動派遣部分，相關費用皆依契約或相關法令支付，且尚要支付派遣公司管理費用；另因公部門無分紅的福利機制，薪水為固定的敘薪，除人事、會計及承辦科室外，大多不清楚人事成本的增減，故成本降低的感受不如私部門明顯；另據前述文獻提及，其他國家契約性人力用人制度，導致各機關用人浮濫，且人事成本並非以人事費編列，而是隱藏在業務費項目下，使總體用人成本不減反增。我國目前運用非典型人力在人事成本上到底節省多少費用，也無從得知，是以，公務人員將非典型人力的運用視為解決人力不足的實際問題，但在可控制人力成本部分，近半數人是不同意的。

另因政府部門，在失業率下降或就業機會較不足時，會有一些臨時性的短期就業措施，故有 73.1% 的員工認為非典型人力的運用可創造就業機會，但是非典型人力此種人力彈性的配置，仍被解讀為隨時沒有工作的風險，雖然，在政府機關的非典型人力雖相對於私部門較穩定，但仍有 64.4% 員工認為運用非典型人力會造成僱用不安定的結果。

其次，以員工屬性對非典型人力運用影響認知各構面，以性別、年齡、教育程度、公職年資、主管職與否對臨時人員運用影響各認知構面及態度部分，均未有顯著差異。但在派遣人員部分，公職年資與運用派遣人員對個人影響之認知有差異，且公職年資在 21 年以上者，多數同意運用派遣人員增加個人管理責任；而年資在 5 年以下者，則有相反的認知。可能是因新進人員在業務部分尚在熟悉中，被賦予之管理責任較少，而年資較資深者，因對業務較為熟稔，被賦予管理

責任可能較重，故在增加個人管理責任方面有認知程度的不同。

再者，對於運用非典型人力的態度部分，多數員工傾向同意運用臨時人員（64.3%）高於運用派遣人員的比例（53.4%）。有趣的是，在對組織及個人影響方面，員工對於運用派遣人力傾向同意節省人事成本、增加組織競爭力等正向題項，均較運用臨時人員程度為高；而在溝通不良、衝突對立、勞資爭議增加、服務品質不佳、組織人事監督責任增加等這些負面題項，同意者均較運用臨時人員為低；但在運用派遣人力使組織機密不易控管（74.4%）、增加個人的管理責任（59.7%）部分，其比例均較運用臨時人員為高。

由研究結果得知，員工對於派遣人員正向題項同意比例較臨時人員高，但同意運用派遣人員的比例較臨時人員為低，由此可知，員工對於運用派遣人力在組織機密不易控管及增加個人管理責任部分，有較多的擔憂，而這些認知影響了運用派遣人員的態度；另一個可能性是派遣勞動三方關係的特殊性，以及運用政府採購法下得標的廠商時有變動，而在人員不確定性及變動率較高的前提下，使得公務人員在運用派遣人員態度方面略低於臨時人員。

另外，針對員工屬性與運用非典型人力態度進行交叉分析得知：運用臨時人員態度部分以女性較傾向同意，而 21-29 歲年齡區間者態度傾向較為一致，其餘較為分歧，教育程度部分以大學者較傾向同意，研究所及以上學歷相反，而公職年資 5 年以下者多傾向同意，21 年以上不同意者人數最多；在運用派遣人員態度部分，以女性較傾向同意，各年齡區間同意及不同意約占各半，態度傾向較為一致，教育程度以大學者較傾向同意，研究所及以上學歷則相反，公職年資部分，除 6-10 年區間外，各年資區間皆有超過 5 成的比例同意運用派遣人員，年資 21 年以上，非常不同意人數最多，且比例 15.63% 也最高。

整體看來，對非典型人力運用整體態度部分，研究所及以上學歷不同意者人數最多，可能學歷在研究所以上者對非典型人力運用相關議題有更多的瞭解，故有如此的認知；另外，年資多寡可能與管理責任有關，越資深者可能較熟悉工作內容且交付管理責任之可能性亦較高，故年資 21 年以上者，非常不同意運用非典型人力人數最多，並認為增加個人管理責任，故有不同於年資 5 年以下新進人員的認知。

最後，對未來變化的認知，多數員工認為政府機關將會持續配合人力精簡

(70.5%)，在人力運用上會更為彈性(62.8%)，並會擴大運用非典型人力(60.5%)，但並不認為政府機關不運用非典型人力難以與私部門競爭(72.9%)，以及會衝擊公務員的永業制(58.1%)。在認知未來政府機關將會擴大運用非典型人力及彈性僱用部分與國外趨勢相符，但從前述文獻可得知，近年已有國家的改革衝擊公務人員的長期保障制度，有些已廢除對公務員的永業保障，甚至逐年減少典型聘僱，而改以定期契約聘僱，且增加非典型人力的聘僱人數，而我國近來考績法修正草案，係配合政府組織再造以提升政府效能重要一環，後續公務體系的趨勢可能會打破公務員「鐵飯碗」的心態。



第二節 建議

據本研究提出下列政策相關建議，並對後續相關研究提供研究方向及方法。

一、政策建議

(一) 妥善規劃非典型人力運作及管理機制、建立資料保護之觀念

由研究中得知多數員工對於非典型人力，不論是臨時人員或派遣人員，都認為使組織、個人增加管理責任，並使組織機密不易控管，雖大多數員工並不認為因運用非典型人員而使服務品質不佳，但政府機關若能對非典型人力擬定完善的管理制度及加強教育訓練，應能減輕組織及個人管理責任的負擔。研究中有74.4%的員工認為運用派遣人員使組織機密不易控管，故應加強非典型人力對個人資料保護的觀念，必要時得列入考核項目，組織可提供非典型員工所需遵從之工作業務手冊及工作倫理守則，使非典型員工在業務方面有較多的瞭解，也能使組織在用人管理上有遵循的原則。

再者，為規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，個人資料保護法業已修正通過，雖尚未公布施行時間，但因政府機關涉及許多與民眾個人資料相關事務，故在對於人民申請案件之個人資料保護，各機關應建立相關處理機制，在非典型人力部分，也應有相關訓練及規範的機制。

(二) 建立考核機制以提升服務品質及組織競爭力

政府機關中許多臨時人員已近似永業任用的實質，且本研究中員工認為運用臨時人員使組織服務品質不佳者占46.5%，略高於運用派遣人員的42.7%；且同意運用臨時人員增加組織競爭力占27.9%，也低於派遣人員的30.2%。故組織應對非典型人力進行定期的績效考核及契約的檢視，並明定考核項目及評分標準，當有不適任者，也需有適當的淘汰機制，進用更適任人員，以提升組織整體人力素質及服務品質。

(三) 研擬非典型人力效益評估的指標或方式

目前政府機關因人員精簡，以彈性僱用之方式運用非典型人力，但由前面文獻部分得知，非典型人力的管理及評量績效的表現，多按出勤狀況、按規定與否

或完成工作量的件數等，偏量化的方式來決定其績效，但實際上政府機關運用非典型人力為組織帶來多大的效益，卻是不易評估的，甚至是運用非典型人力節省的人力成本及相關支出，也無法得知。

本研究以公務人員之認知與態度，來看待政府機關運用非典型人力乙事，在不同認知構面下多數員工同意運用非典型人力，但公務人員基本上為國家僱用，多傾向配合政府推行的政策，但在實際為組織帶來的效益部分，應是政府機關更為關切的，故倘能建立非典型人力效益評估的指標或方式，或許能為政府機關帶來更大的效益。

二、後續研究建議

本研究所研究的非典型人力限縮在適用勞基法之臨時人員及派遣人員，然在政府機關亦有依「聘用人員聘用條例」等相關法令進用之約聘僱人員、職務代理人等，雖在政府機關較臨時人員數量少，但該制度設計與臨時人員相似，建議後續研究可擴大研究非典型人力的範圍；並可研究在不同政府機關或不同層級間（中央、地方）所任用之公務人員認知及態度，並可比較其差異性或同質性。

另由於本研究只採用量化之問卷調查方式，會受到填答者填答意願及情境影響，建議後續研究可以質化量化並行的方式，透過質化訪談的方式，或許較能確切了解影響員工認知及態度的具體原因，期發現更多政府機關非典型人力運用的問題及對正式人員的具體影響，並予政府機關更多政策性或實務面的建議。

在對於非典型人力運用影響的認知構面，本研究運用了對政策整體、對組織影響、對個人影響及未來變化之認知，建議後續研究可增加不同認知的構面，如互動關係、工作行為及工作參與等，或在研究問卷上增加其他構面的題項，以期能有更多不同的研究面向及發現。

參考文獻

一、中文部分

- 王韻涵，2004，派遣員工與正職員工間衝突情形之研究—自派遣員工角度分析，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 王文岳，2009，社會教育機構委外民營監督機制之分析：以臺北市社區大學、青少年育樂中心及運動中心為例，公共管理的變革與創新研討論會論文集：高雄市政府，頁 204-233。
- 行政院人事行政局，2000，各國行政改革之動向，日本行政改革會議事務局彙編，行政院人事行政局編譯。
- 成之約，1999，淺論非典型聘僱關係工作型態的發展與影響，勞工行政，第 139 期，頁 11-18。
- 成之約，2002，臺灣地區「派遣勞動」的發展及其對勞資關係與勞動政策影響之研究(II)，行政院國家科學委員會委託研究。
- 成之約，2007，受政府部門運用之「派遣勞工」組織承諾分析及其影響之研究，行政院國家科學委員會委託研究。
- 成之約，2007，政府部門勞務委外對勞動與社會影響之初探，臺灣勞工雙月刊，第 10 期，頁 10-17。
- 朱愛群，2004，德國契約性公務人力之簡介，公務人員月刊，第 102 期，頁 35-54。
- 朱愛群，2005，契約進用公務人力之研究，國家菁英季刊，第 1 卷第 1 期，頁 205-227。
- 朱思諭，2005，典型工作與非典型工作人力資源管理活動之比較研究，輔仁大學管理學研究所碩士論文。
- 江明修、曾冠球，2009，政府再造：跨部門制理的觀點，國家菁英季刊，第 5 卷第 1 期，頁 97-122。
- 李美枝，2002，社會心理學—理論研究與應用，臺北：文笙書局。
- 李建良，1999，政府機關臨時人員法制重建的基本課題，公務人員月刊，第 36 期，頁 5-14。
- 李碧涵，2002，勞動體制的發展：全球化下的挑戰與改革，社會政策與社會工作學刊，第 6 卷第 1 期，頁 185-219。
- 李誠、辛炳隆、成之約，2000，勞動市場彈性化與非典型僱用，行政院勞工委員會委託研究。
- 李紹芬，2003，非常任文官進用問題之研究，人事行政，第 421 期，頁 40-50。
- 李祥毅，2003，輕鬆自在與派遣人力共舞，管理雜誌，第 354 期，頁 48-60。
- 李家瑩，2003，由權變理論之觀點探討知識管理策略之執行對於員工認知態度及行為意圖之影響，成功大學企業管理學系博士論文。
- 李亮宏，2004，公務人力資源管理彈性化與契約性人力之研究，臺灣大學政治研究所碩士論文。

- 李宗勳，2007，政府業務委外經營理論、策略與經驗，臺北：智勝文化。
- 李柏齡，2008，國營事業員工對民營化組織變革的認知與態度之研究-以某公司量販事業部為例，高雄師範大學工業科技教育學系碩士論文。
- 李維蔓、詹岱倫，2009，SPSS 統計分析與專題應用，臺北：學貫行銷股份有限公司。
- 呂伊岑，2008，我國公部門契約性人力報酬及工作保障之研究-以勞工保險局為例，臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。
- 何芳純，2009，公部門臨時人員適用勞基法與勞務採購之研究-兼論國立臺灣體育大學桃園校區清潔工外包事件，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 邱皓政，2001，量化研究與統計分析：SPSS 中文視窗版資料分析範例解析，臺北：五南圖書。
- 邱駿彥、林佳和，2007，修正現行勞動法令以加強派遣勞工權益保障，行政院勞工委員會研究案報告書。
- 邱昀薇，2008，勞務委外對公部門人力資源管理影響之探討，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 吳融枚，1996，公營事業員工對組織變革及市場導向之認知-以臺灣省菸酒公賣局為例，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 吳若萱，2001，派遣勞動如何重塑僱傭關係與企業用人政策，經濟前瞻，第 76 期，頁 101-106。
- 吳容明，2003，政府改造的過去與未來，行政管理論文選輯第 17 集，銓敘部，頁 469-486。
- 吳宛芸，2007，部分工時工作者之勞動條件研究，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 林欽榮，1988，管理心理學，臺北：五南。
- 林清江等，1997，英國文官體制、考選培訓制度之改革(上)，人事行政，第 123 期，頁 8-17。
- 林水波，1999，政府再造，臺北：智勝文化有限公司。
- 林欽榮，1997，人力資源管理，臺北：前程企管。
- 林宜珍，2001，工作特性、管理模式與工作滿足、組織承諾關係之研究-以流通業個案為例，中央大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 柯志哲、何明信，2002，臨時工之工作型態與人力資源管理-以石化業承攬商僱用之臨時工為例，人力資源管理學報，第 2 卷第 3 期，頁 1-23。
- 林財丁、林瑞發譯，2003，組織行為(第 7 版)，臺中：滄海書局。
- 林冠吟，2008，派遣人力對人際衝突及部門衝突之前置影響因素探討，東海大學企業管理學系碩士論文。
- 洪玉章，2002，中華電信員工對民營化員工權益保障措施及人力資源管理措施認知態度之研究-以中區分公司為例，朝陽科技大學企業管理系碩士論文。
- 范夙慧，1997，人力資源彈性策略對離職率、缺席率及工作生活品質影響之研究-以醫院為例，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。

- 施能傑，1999，美國政府人事管理，臺北：商鼎文化出版社。
- 施能傑，2001，彈性化職位設計與政府人力運用，人事月刊，第 32 卷第 5 期，頁 33-45。
- 施能傑、蔡秀涓，2003，契約性人力運用之理論與現實，公務人員月刊，第 81 期，頁 15-26。
- 施能傑、蔡秀涓，2004，契約性人力制度之規劃作法，公務人員月刊，第 102 期，頁 15-23。
- 俞文釗，1993，管理心理學，臺北：五南圖書。
- 翁玉珍，2000，派遣勞動對派遣員工的功能評估研究，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 胡孝忠，2001，半導體業分紅入股制度與員工行為關係的研究，交通大學經營管理研究所碩士論文。
- 孫茹綾，2001，人力派遣的利基，管理雜誌，第 320 期，頁 76-79。
- 侯俊言，2004，醫院使用派遣勞工之研究，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 莫永榮，2004，政府服務委託外包的理論與實務：臺灣經驗，行政暨政策學報，第 39 期，頁 75-104。
- 許芳雄，2004，英國公部門人力資源彈化管理，公務人員月刊，第 11 期，頁 53-55。
- 祝康偉，2005，派遣員工與正職員工在組織承諾、工作投入差異之分析—以福利措施條件為干擾變項，中央大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 高鳳詩，2006，政府部門派遣勞工組織承諾之探討，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 陳泓鍵，2001，派遣員工的工作動機、工作特性對工作滿足的影響—決策捕捉方法的實證研究，中央大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 陳錦慧，2002，非典型聘僱的決定因素及績效之探討，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 陳光榮，2003，精省後中部辦公室就地安置之公務人員的心理知覺、工作滿足與組織承諾之研究，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 陳德禹，2003，當前公務人力資源管理的新政策取向，行政管理論文選輯，第 17 輯，頁 242。
- 陳慧芳，2004，台灣派遣勞工對要派機構的認知、派遣機構的認知、人格特質與工作滿意及離職傾向之相關研究，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 陳怡婷，2006，全職員工對非典型勞動工作者知覺、心理契約違反、信任與工作態度行為之關聯性研究，國防管理學院資源管理研究所碩士論文。
- 陳佐任，2008，正向主管獎賞行為如何影響員工的工作表現—目標接受與組織承諾的中介角色，組織與管理，第 1 卷第 2 期，頁 89-121。
- 陳攸璋，2009，我國公部門契約性人力運作之探討—以中央部會為例，臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

- 張春興，1989，教育心理學，臺北：東華圖書。
- 張鐵軍編譯，2001，談判學，臺北：華泰文化。
- 張威創，2004，銀行業使用人力派遣之研究，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 張淑芬，2006，公部門契約性人力制度之研究—以教育部所屬社教館所為例，臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班論文。
- 張惠雯，2008，工作價值觀、組織承諾與工作績效關係之研究—以公部門派遣人員為例，臺灣海洋大學航運管理學系碩士論文。
- 張秋元，2009，中央各機關聘僱人員進用及管理情形，公務人員月刊第 159 期，頁 22-25。
- 章至聰，2003，非典型勞動人員工作滿意度之研究—以定期契約工為例，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 黃其隆，1993，臺北市政府所屬公務人員人格特質、工作壓力與工作滿足感之相關研究，中興大學企業管理學系碩士論文。
- 黃淑敏，2007，我國公立就業服務機構勞動派遣人員現況之研究—以雲嘉南區就業服務中心為例，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 楊逸民，2000，資訊化組織員工人際關係網絡對工作滿足與組織承諾的影響—與科層式組織之比較，元智大學資訊社會研究所碩士論文，頁 18。
- 楊朝安，2004，人力派遣大革命，臺北：才庫人力資源事業群，頁 39-48。
- 楊世瑩，2008，SPSS 統計分析實務第二版，臺北：旗標出版股份有限公司，第 11 章頁 2。
- 楊昊、張春炎，2009，公共管理的變革與創新研討會論文集，頁 170。
- 葉宏中，2003，組織變革壓力對員工工作態度的影響—以國立博物館面臨變革為例，東華大學公共行政研究所碩士論文，頁 15-16。
- 曾介宏，1999，行政機關臨時人力資源管理體制再造之釐探，人事行政，第 129 期，頁 47-63。
- 彭錦鵬，1998，美國公部門人力資源之運用與演變，中央研究院歐美研究所，頁 313-350。
- 彭錦鵬，2005，從英美等國文官制度發展探討我國考試制度改進方向，國家菁英，第 1 卷第 3 期，頁 35-61。
- 劉欽釗，2008，政府臨時人員適用勞動基準法影響之研究—以臺北市政府為例，世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 劉曉盈，2005，派遣勞工工作角色身分對組織承諾的影響，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 鄭津津，1999，美國勞動派遣法制之研究，派遣勞動法制研討會論文集，頁 78-92。
- 鄭津津，2000，美國派遣法制之研究，臺灣勞動法學會報，第 1 期，頁 123-150。
- 潘世偉、王方、林佳和，2006，非典型勞資關係研究，行政院勞工委員會委託研究計畫。
- 趙永茂、黃錦堂，2007，地方政府組織改造策略之研究，內政部民政司委託研究

報告。

- 蔡秀涓，2007，員工績效策略應用：高績效政府組織觀點，研考雙月刊，第 31 卷第 2 期，頁 40-54。
- 蔡良文，2006，政府改造與彈性用人政策，考銓季刊，第 46 期，頁 28-63。
- 蔡岱峰，2005，派遣員工之工作動機和公平知覺對工作態度之影響研究，東吳大學國際貿易學系國際企業組碩士論文。
- 蘇彩足、施能傑，1997，各國行政革新策略及措施比較分析，行政院研究發展考核委員會。
- 蘇子倫，2004，中華電信公司簽約外包制之執行評估，銘傳大學公共事務學研究所碩士論文。
- 蘇偉業、林雪湘，2007，人力派遣制度取代政府約聘僱人力的可行性研究：以高雄市為例，公共事務評論，第 8 卷第 2 期，頁 67-95。
- 蘇玉燕，2008，工作型態對員工組織承諾之影響：以某物流公司為對象，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 蘇偉業、吳明上、李慧珠，2008，日、韓契約人員之進用、工作內涵、管理及對政府員額管理之影響，行政院人事行政局。
- 賴雲山，2009，公部門實施人力派遣對員工態度之影響—以財政部印刷廠為例，暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。
- 樓欣美，2003，員工變革認知、人格特質對工作態度的影響—以教育訓練為干擾變項，中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
- 簡宇欣，2009，我國就業服務之派遣勞動考察—以中彰投就服外展人員為例，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 謝正君，2003，契約式聘僱人力之探討—以臺北市政府為例，公務人員月刊，第 81 期，頁 27-33。
- 羅功明，2006，國小教師對實施休閒農場校外教學的認知與態度之研究—以花蓮縣為例，國立屏東科技大學農企業管理研究所碩士論文。

二、外文部分

- Allan, P., & Sienko, S., 1998, "Job Motivation of Professionals and Technical Contingent Workers: Are They Different from Permanent Workers?", *Journal of Employment Counseling*, 35, pp.169-178.
- Akira Nakamura, 2005, *The Debilitating Power of Japan's Central Government Bureaucrats in Civil Services Reform: Reality or Fallacy?*, *Public Service Reform in East Asia: Reform Issues and Challenges in Japan, Korea, Singapore and Hong Kong*, Hong Kong: The Chinese University Press.
- Belous, R., 1989, "How Human Resource Systems Adjust to the Shift toward Contingent Workers", *Monthly Labor Review*, 112(3), pp.7-12.
- Battaglio, R. Paul Jr. & Condrey, Stephen E., 2006, "Civil Service Reform:

- Examining State and Local Government Cases”, *Review of Public Personnel Administration*, 26(2), pp.118-138.
- Blanpain, R., 2007, “The End of Labour Law?” p.5 in *The Global Labour Market*, edited by Blanpain, R., Netherlands: Kluwer Law International.
- Cole-Gomolski, B., 1998, “Reliance on Temps Creates New Problems”, *Computerworld Journal*, 32, pp.1-8.
- Coyle-Shapiro & Kessler, 2002, “Contingent and Non-contingent Working in Local Government: Contrasting Psychological Contracts”, *Public Administration*, 80(1), pp.77-101.
- Corby, S. & Mathieson, H., 1997, “The National Health and the Limits to Flexibility” *Public Policy and Administration*, 12(4), pp.60-72.
- David, J., 2005, “The Unexpected Employee and Organizational Costs of Skilled Contingent Workers, *Human Resource Planning*”, 28(2), pp.32-40.
- De Witte, H., Näswall, K., 2003, “‘Objective’ vs ‘Subjective’ Job Insecurity: Consequences of Temporary Work for Job Satisfaction and Organizational Commitment in Four European Countries”, *Economic and Industrial Democracy*, 24(2), pp.149-188.
- Felstead, A. & Jewson, N., 1999, “Flexible Labour and Non-standard Employment: An Agenda of Issues” p.10 in *Global Trends in Flexible Labour*, edited by Felstead, A. and Jewson, N., London : Macmillan Business.
- Farnham, D. & Horton, S., 1996, *Managing the New Public Service*, London: Macmillan Press.
- Farnham, D. & Horton, S., 1999, *Public management in Britain*, New York: St. Martin’s Press.
- Green, Richard et al., 2006, “On the Ethics of At-will Employment in the Public Sector”, *Public Integrity*, 8(4), pp.305-327.
- Hughes, O. E., 1994, *Public Management and Administration*, New York: St. Martin’s Press.
- Hughes, O. E., 2003, *Public Management and Administration: an introduction*, New York: Palgrave Macmillan.
- Hayakawa, S. & Simard, F., 1999, “Temporary Employees in the Japanese Government: A Growing and Disadvantaged Group”, *International Review of Administrative Sciences*, 65(1), pp.25-40.
- Horton, S., 2000, “Human Resources Flexibilities in UK Public Services” pp.208-233, in *Human Resources Flexibilities in the Public Services* edited by Farnham, D., & Horton, S., London: Macmillan Press.
- Horton, S., 1997, “Human Resources Flexibility in the United Kingdom’s Public Service”, *Review of Public Personnel Administration*, 17(3), pp.18-33.

- Hellmut Wollmann, 2003, *Evaluation in Public-Sector Reform*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Kettl, D. F., 2000, "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government", *Public Administration Review*, 60(6), pp.488-497.
- Kettl, D. F., 2002, *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Kalleberg, A. L., 2000, "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work", *Annual Review of Sociology*, 26, p.341-365.
- Kanungo, R.N., 1983, "Work Alienation: A Pancultural Perspective", *International Studies of Management Organization*, 8, p.127.
- Kraimer, M. A., Wayne, S. J., Liden, R. C., & Sparrowe, R. T., 2005, "The Role of Job Security in Understanding The Relationship Between Employees' Perceptions of Temporary Workers and Employees' Performance", *Journal of Applied Psychology*, 90(2), pp.289-398.
- Lepak, David P., & Scott Snell, 1999, "The Human Resource Architecture: Toward a Theory of Human Capital Allocation and Development", *Academy of Management Review*, 24(1), pp.31-48.
- Monsor, Norma & Ali, Muhammad Asri Mohd, 1998, "An Exploratory Study of Organizational Flexibility in Malaysia: A Research Note", *International Journal of Human Resource Management*, 9(3), p.506-515.
- Mascarenhas, R. C., 1993, "Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in Australia, Britain, and New Zealand", *Public Administration Review*, 53(4), p.319-328.
- Mastracci, S. H. & Thompson, J., 2005, "Nonstandard Work Arrangements in the Public Sector: Trends and Issues", *Review of Public Personnel Administration*, 25(4), pp. 299-324.
- Manfred Röber & Elke Löffler, 2000, "Germany:the Limitations of Flexibility Reforms in Human Resources Flexibilities in the Public Services" pp.115-132, in *Human Resources Flexibilities in the Public Services* edited by Farnham, D., & Horton, S., London: Macmillan Press.
- Masujima Toshiyuki, 2005, "Administrative Reform in Japan: Past Developments and Future Trends", *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), pp.295-308.
- Nelson, Richard, R., 1997, "State Labor Legislation Enacted in 1996", *Monthly Labor Review*, 120(1), pp.29-41.
- Mcdonald, D. J., & Makin, P. J., 2000, "The Psychology Contract, Organizational Commitment and Job Satisfaction of Temporary Staff", *Leadership & Organization*

- Development Journal, 21(2), pp.84-91.
- Office of Civil Service Commissioner, 1999, Civil Service Commissioner's Recruitment Code, London: Office of Civil Service Commissioner.
- Ozaki, M., 1999, Negotiating Flexibility: The Role of the Partners and the State, Geneva: International Labour Office.
- OECD, 1990, Flexible Personnel Management in The Public Service, Washington, D. C.: OECD Publication and Information Center.
- OECD, 2005, Trends in Human Resources Management Policies in OECD Countries an Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Human Resources Management, Paris: OECD.
- OECD, 2008, The State of the Public Service, Paris: OECD.
- Olusegun Oladeinde, 2008, "Global Capitalism and the Rise of Non-standard Employment: Challenges to Industrial Relations" p.53 in The Global Labour Market, edited by Blanpain, R., Netherlands: Kluwer Law International.
- Polivka, A. E., & Nardone, T., 1989, "On the Definition of Contingent Work", Monthly Labor Review, 112, pp.9-16.
- Peters, B. Guy, 1996, "Models of Governance for the 1990s" pp.15-44 In The State of Public Management, edited by Donald F. Kettl & Brinton Milward, Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Parrado-Diez, S., 1997, "Staffing and Human Resources Flexibility in the Spanish Public Service", Review of Public Personnel Administration, 17(3): pp.46-48.
- Pegnato, J. A., 2003, "Federal Workforce Downsizing During the 1990s: A Human Capital Disaster", The Public Manager, 32(4), pp.26-31.
- Pearce, J. L., 1993, "Toward An Organizational Behavior of Contract Laborers: Their Psychological Involvement and Effects on Employee Co-workers", Academy of Management Journal, 36(5), pp.1082-1096.
- Robinson, S. L., & Morrison, E. W., 2000, "The Development of Psychological Contract Breach Violation: A Longitudinal Study", Journal of Organizational Behavior, 21(5), p.525-547.
- Saves, E. S., 2000, Privatization and Public-Private Partnerships, New York: Chatham House.
- Segal, L. M., & Sullivan, D. G., 1997, "The Growth of Temporary Services Work", Journal of Economic Perspectives, 11(2), pp.117-136.
- Vosko, L. F., 1998, "Regulating Precariousness? The Temporary Employment Relationship under the NAFTA and the EC Treaty", Industrial Relations, 53(1), pp.123-154.
- Wright, P. M., & Snell, S. A., 1998, "Toward a Unify Theory for Exploring Fit and Flexibility in Strategic Human Resource Management", Academy of Management

Review, 23, pp.567-772.

White, G., 1997, "Employment Flexibility in Local Government", Public Policy and Administration, 12(4), pp.47-59.

三、網頁部分

維基百科，網址：

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%A8%E7%90%83%E5%8C%96>

人事行政局網站，網址：<http://www.tpgpd.gov.tw/statistic/>

全國法規資料庫，網址：

http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg013229/ch08/type1/gov71/num35/Eg.htm

銓敘部網站，網址：

http://www.mocs.gov.tw/statistic/main_statistic_b.aspx?sl_id=1402

勞工委員會網站

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=449b8d33:4ce6

日本公務員白皮書(平成 20 年)，網址：<http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h20/060.html>

附錄一問卷

敬啓者：

您好！這是一份學術問卷，目的是為瞭解「公務人員對非典型人力運用影響之認知與態度研究」，為使研究順利完成，需要您鼎力協助。問卷之答案無所謂對錯，請依照您實際感受及想法在答案欄中勾選。本研究採**無記名方式**，您所填答資料僅作為統計分析之用，不作其他用途，敬請放心填答。有任何疑問，歡迎與我聯繫，非常感謝您的支持與協助！

敬祝 身體健康 工作順心

國立政治大學勞工研究所

指導教授：成之約 教授

聯絡人：周伊羚

聯絡電話：8590-2363

第一部份：對政府機關非典型人力運用之認知

本問卷所稱之【非典型人力】，係指機關中適用勞基法之**臨時人員**(如本局之業務佐理員、業務輔導員、業務督導員)及**派遣人員**(即本局所稱外包人員)

(一) 對政府機關非典型人力運用影響政策之整體看法

	非常不同意	不同意	同意	非常同意
1. 為人事政策彈性化的重要手段	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 可創造就業機會	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 可控制人力成本，符合經濟原則	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 可解決機關人力不足的問題	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 可提升國家競爭力	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. 只是政府政策之一	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. 為政府機關因應環境變遷的做法	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. 會造成僱用不安定的結果	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. 組織運作良好，不需運用非典型人力	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(二) 對於非典型人力運用可能產生的影響

1. 您認為政府機關運用非典型人力對「組織」之影響

	非常不同意	不同意	同意	非常同意
1. 可機動調整人員配置	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. 運用臨時人員可以節省人事成本	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 運用臨時人員使組織中勞資爭議增加	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 運用臨時人員使組織機密不易控管	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 運用臨時人員使組織服務品質不佳	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. 運用臨時人員增加組織競爭力	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. 運用臨時人員組織人事監督責任增加	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. 運用臨時人員可提升組織公共形象	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. 運用臨時人員破壞組織的團隊合作	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. 運用派遣人員可以節省人事成本	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. 運用派遣人員使組織中勞資爭議增加	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. 運用派遣人員使組織機密不易控管	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. 運用派遣人員使組織服務品質不佳	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. 運用派遣人員增加組織競爭力	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. 運用派遣人員組織人事監督責任增加	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. 運用派遣人員可提升組織公共形象	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17. 運用派遣人員破壞組織的團隊合作	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. 您認為政府機關運用非典型人力對您「個人」之影響

	非常不同意	不同意	同意	非常同意
1. 個人工作士氣降低	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 個人工作效率提升	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 個人工作壓力增加	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 個人對組織的信任及承諾感降低	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 個人對公共事務的奉獻度下降	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. 與臨時人員溝通不良	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. 與臨時人員衝突對立	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. 運用臨時人員增加個人的管理責任	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. 我不認為臨時人員威脅到我的工作	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. 與派遣人員溝通不良	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. 與派遣人員衝突對立	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. 運用派遣人員增加個人的管理責任	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. 我不認為派遣人員威脅到我的工作	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(三) 您認為政府機關運用非典型人力對「未來變化」的認知

	非常不同意	不同意	同意	非常同意
1. 政府機關若不運用非典型人力將難以與私部門競爭	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 政府機關會擴大運用非典型人力	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 政府機關將持續配合人力精簡	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 衝擊公務人員的永業制	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 政府機關人力資源管理將更為彈性	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

第二部分：對於政府機關運用非典型人力之態度

對於政府機關非典型人力運用的整體態度

	非常不同意	不同意	同意	非常同意
1. 政府機關運用臨時人員	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 政府機關運用派遣人員	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

第三部分：基本資料

1. 性別	<input type="checkbox"/> 男性	<input type="checkbox"/> 女性		
2. 年齡	<input type="checkbox"/> 20歲以下	<input type="checkbox"/> 21-29歲	<input type="checkbox"/> 30-39歲	<input type="checkbox"/> 40-49歲
	<input type="checkbox"/> 50歲以上			
3. 婚姻狀況	<input type="checkbox"/> 未婚	<input type="checkbox"/> 已婚		
4. 教育程度	<input type="checkbox"/> 高中(職)	<input type="checkbox"/> 專科	<input type="checkbox"/> 大學	
	<input type="checkbox"/> 研究所及以上			
5. 公職年資	<input type="checkbox"/> 5年以下	<input type="checkbox"/> 6-10年	<input type="checkbox"/> 11-15年	<input type="checkbox"/> 16-20年
	<input type="checkbox"/> 21年以上			
6. 是否為主管職 (指科長(含)以上)	<input type="checkbox"/> 是	<input type="checkbox"/> 否		

☆本問卷到此結束，煩請檢查有無漏填之題目，非常感謝您的協助！