

大學用書

人事管理

傅肅良著

三民書局印行

人 事 管 理

傅 肅 良 著

中興大學、文化大學兼任教授

三 民 書 局 印 行

行政院新聞局登記證 版字第一八七三號
 著作權執照內署字第八七三號

版權所有
 翻印必究

◎ 人 事 管 理

基本定價伍元柒角捌分

中華民國六十五年七月
 中華民國六十八年十月
 中華民國七十二年一月
 中華民國七十二年三月
 中華民國七十四年八月
 初版
 修訂初版
 修訂初版
 修訂初版
 修訂初版

著者 傅 肅 良
 發行人 劉 振 強
 出版者 三民書局股份有限公司
 印刷所 三民書局股份有限公司
 臺北市重慶南路一段六十一號
 郵撥：〇〇〇九九八十五號

三 版 自 序

作者在四年前，擺脫了人事行政工作，轉任人事決策的職務，由於俗務減少，乃有較多的時間從事研究與寫作，故在此四年內，先後修訂了人事管理（再版本），撰寫了考銓制度、人事心理學、各國人事制度，以期將多年來對人事管理的研究與講授心得及實際規劃與實施經驗，儘量撰寫成書，俾供關心人事管理人士的研究參考。

茲以人事管理（再版本）印行以來已屆滿三年，在此期間，由於人事管理的繼續演進、我國考銓制度的若干改變、人事心理學的獲得發展、及各國人事制度的部分修正，為期保持人事管理一書的合時，及將考銓制度、人事心理學與各國人事制度三書之精華，亦能融合於人事管理一書之中，以利教學與研讀起見，乃商得三民書局劉董事長振強先生同意，將原有人事管理予以重新改寫，成為現今的人事管理三版本。

本書共四十萬字，按人事項目區分為十六章，各章之內容，除首先說明該人事項目之意義與一般原則外，其重點如下：

第一章為概說。先從時間觀點敘述人事管理的發展，再從空間觀點敘述人事管理的共同性與差異性，而後探討人事管理的意義、範圍、功能與趨向，以期從而獲得人事管理的整個概念。

第二章為組織。先敘述組織設計時應行重視的原則，及設計組織的程序與可能出現的各種組織的型式，再討論組織的功能及發揮功能的方法，以增進對組織的瞭解及使組織更合理更健全。

第三章為人事體制。體制是運行人事管理的基礎。先敘述現行職位分類、工作評價、職務等級三種體制的建制程序，復由於各種體制均有其利弊，乃再探討各種體制的混合使用，以期揀長去短，此種混合使用

2 人事管理

的體制，將成為今後改進人事體制的方向。

第四章為人力計畫與資格條件。規模龐大、業務繁複、用人眾多的組織，為期人力不虞匱乏，用人必須先有計畫，對所用之人必須具備一定的條件，此乃討論人力計畫與資格條件的原因。本章對人力計畫的擬訂、需用人力來源的開拓及規定資格的方法等，均有較為詳細的敘述。

第五章為徵募與考選。主要研討如何鼓勵合格人員前來應徵，及如何運用有效方法從應徵人員中考選優秀的程序與方法。再從心理學觀點，探討考選的理論基礎及測驗的效度與信度，並提出為期考選客觀確實應行注意之事項。

第六章為任用與遷調。先探討外選任用與現職遷調的程序與方法及外選與升調的平衡，以期進用新血與拔擢優秀兼顧；再探討一般組織對員工的各種任用方式、任用權責及職務保障等，以期人盡其才，事竟其功。

第七章為薪給。先探討薪給設計的理論基礎，繼研究各種薪資的設計程序與方法及員工支薪的一般原則；再討論加給與津貼的種類與標準，而後再敘述一般的獎金制度；以期建立合理的薪給制度，並成為安定員工生活及激勵員工情緒的主要措施之一。

第八章為服務與懲處。先研究員工的工作時間，繼討論員工在職期間應行遵守的義務及違反義務時應行擔負的責任與應受的懲處，以期員工均能兢兢業業盡職負責，達成組織所交付的任務。

第九章為考績與勳獎。考績為人事管理中最重要之項目之一，但亦是及難辦的工作。先從心理學觀點，探討現行考績上的一些問題，主管考績時易於引起的誤差、受考績員工引起抗拒的原因、及調整誤差的方法；再陳述一般組織對考績的規定，而後再探討各種現有的勳獎措施；以實現綜覈名實、信賞必罰。

第十章為訓練與進修、培育與發展。先從心理學觀點探討學習的理論，及為增進學習效果所應注意的重點；再探討訓練進修的規劃、實施與評價，及培育與發展人才的程序與方法；以期員工的學識技能可經常保持一定的水準，員工的才能獲得充分的發展，組織內人才輩出後繼有人。

第十一章為員工心理與激勵管理。先引述有關員工心理的重要學說，並提出對各種學說的綜合看法；再探討消極方面維護員工心理衛生的各種方法，及積極方面激勵員工工作意願與發揮員工潛能的措施；以期組織內員工均能保持心理的健康及激發員工的意願潛能至最高度。

第十二章為溝通與參與、態度與士氣。從心理學觀點，先探討意見溝通的歷程、溝通的途徑與溝通的關係，及其一般缺失的改進；再探討參與管理的方法、益處與實施要領，隨後研討瞭解員工現有態度與士氣的方法，及改善態度與提高士氣的措施；以期員工間能有效的溝通意見，充分的參與管理，維持良好的工作態度與高昂的團體士氣。

第十三章為勞資關係與勞動基準。從法制觀點，先陳述勞工的組織及加強勞資關係的各種規定，再討論改進勞動基準方面的重要措施，並特別就勞工管理及勞工安衛作較詳的敘述，以期加強勞資合作、提升勞動基準、增進工作效率。

第十四章為保險與福利。先探討現行各種保險制度之內容要點，再討論各種較為普遍應用的福利措施，以期員工的生活獲得更進一步的保障。

第十五章為撫卹、退休與養老。理想的人事管理，不僅要安定在職員工的生活，尚需顧及在職亡故員工的遺族生活及退休員工晚年的精神生活，故撫卹、退休、養老亦為重要人事項目。本章先探討現行的各種撫卹及退休制度，再從心理學觀點探討養老的需要，並提出養老措施的

4 人 事 管 理

要點；以期真正做到養生送死，了無遺憾。

第十六章爲人事資料與人事機構。先討論人事資料的一般管理方法及資料處理電腦化的趨向，再討論人事機關與人事機構的設置、組織與職權，及人事人員的任免考核程序與工作態度，而後討論人事主管機關監督人事機構的方法，以期組織的健全及人事工作的順利推展。

外國人事制度中與上述各章有關的部分，則在有關章節項中予以簡述，以資比較。

人事管理的理論、原則、程序與方法，均在不斷的演進，作者才疏學淺，以個人之力自難掌握全盤資料瞭解全部實況，故本書成後，疏漏舛錯之處仍將難免，還望學者先進，不吝指正。

傅肅良

七十一年十月於臺北市士林

人事管理 目次

第一章 概 說

第一節	人事管理的發展	1
第二節	人事管理的共同性與差異性	11
第三節	人事管理的意義與範圍	19
第四節	人事管理的功能與趨向	31

第二章 組 織

第一節	意義與一般原則	37
第二節	組織設計	40
第三節	組織設計的程序與組織的型式	59
第四節	組織功能的檢討與發揮	69

第三章 人事體制

第一節	意義與一般原則	73
第二節	職位分類制	78
第三節	工作評價制	94
第四節	職務等級制	112

第五節 各種人事體制的混合使用.....	119
----------------------	-----

第四章 人力計畫與資格條件

第一節 意義與一般原則.....	123
第二節 人力計畫的擬訂.....	126
第三節 開拓人力來源.....	138
第四節 資格條件的含義.....	140
第五節 規定資格條件的方式.....	149

第五章 徵募與考選

第一節 意義與一般原則.....	159
第二節 徵募.....	164
第三節 考選.....	172
第四節 公務人員的考試程序.....	190

第六章 任用與遷調

第一節 意義與一般原則.....	197
第二節 外選任用.....	201
第三節 現職遷調.....	211
第四節 外選與升調的平衡.....	223
第五節 任用方式與權責、保障與辭免.....	225
第六節 外國公務人員任用遷調情形簡述.....	231

第七章 薪 給

第一節 意義與一般原則.....	237
------------------	-----

第二節	計時薪資的設計.....	242
第三節	獎勵薪資的設計.....	256
第四節	加給與津貼.....	267
第五節	獎金.....	274

第八章 服務與懲處

第一節	意義與一般原則.....	279
第二節	工作時間.....	283
第三節	義務.....	295
第四節	責任與懲處.....	299

第九章 考績與勛獎

第一節	意義與一般原則.....	319
第二節	有關考績的問題.....	323
第三節	考績的誤差、抗拒與調整.....	334
第四節	現行考績之一般規定.....	340
第五節	勛獎.....	351

第十章 訓練與進修、培育與發展

第一節	意義與一般原則.....	357
第二節	學習心理與其運用.....	362
第三節	訓練與進修.....	371
第四節	培育與發展.....	388

第十一章 員工心理與激勵管理

4 人 事 管 理

第一節	意義與一般原則	395
第二節	有關員工心理的學說	399
第三節	維護心理衛生	417
第四節	激勵管理	428

第十二章 溝通與參與、態度與士氣

第一節	意義與一般原則	439
第二節	意見溝通	444
第三節	參與管理	456
第四節	改善態度	464
第五節	提高士氣	469

第十三章 勞資關係與勞動基準

第一節	意義與一般原則	479
第二節	工會	483
第三節	勞資關係	487
第四節	勞動基準	496
第五節	職業災害與勞工安衛	504

第十四章 保險與福利

第一節	意義與一般原則	515
第二節	公務人員保險	521
第三節	勞工保險	530
第四節	其他保險	541
第五節	福利	545

第十五章 撫卹、退休與養老

第一節	意義與一般原則·····	553
第二節	撫卹·····	558
第三節	退休·····	567
第四節	資遣·····	579
第五節	養老·····	583
第六節	外國公務人員退休撫卹情形簡述·····	589

第十六章 人事資料與人事機構

第一節	意義與一般原則·····	593
第二節	人事資料的範圍、登記與管理·····	597
第三節	資料處理電腦化·····	607
第四節	人事機關與職權·····	616
第五節	人事機構與人事人員·····	623
第六節	人事業務視察及人事會報·····	629

第一章 概 說

第一節 人事管理的發展

從縱的時間流程看，人事管理係在隨着時間的經過而發展，在整個發展過程中，大致可分為四個階段，每個階段均有其特性，茲分項簡述如後。

第一項 傳統的人事管理

傳統的人事管理，其主要特性為：

一、年資受到特別重視

(一)年資是加薪的依據：當員工初任時固需考慮所任工作與所具資格而核定薪給，但自任職後則多隨年資而加薪；以為年資久者則學識經驗更為豐富，其地位身份應更受到重視。

(二)年資亦是晉升職務的依據：員工職務的晉升多隨年資之久暫而定其先後順序；若此，人事固可較為安定，但改革創新與工作績效，難免因未被重視而受到影響。

二、以法規為管理依據

(一)人事管理法規化：一切人事管理均以法規為依據，法規未有規定者，需先尋求法規之制訂而後再依法規處理。

(二)法規多而細密：人事管理法規不但為數多，且內容亦甚細密，致缺少彈性。

(三)難以適應動態的人事：人是動的、變化多端的，且各人間亦是具有相當差異的，以內容細密缺少彈性的人事法規，來處理或解決變化多端的人事問題，自會發生扞格難行或無法適應情事。

三、重視形式嚴格防弊

(一)重視程序規定：對人事事務之處理，特別重視程序，如程序上有所欠缺，即會影響到處事的效力。

(二)重視形式要件：處理人事業務，如缺乏形式要件即不能發生效力，此種形式要件又多以書面文件為代表，致發生偽造文件等情事。

(三)防弊重於興利：有關人事規定，在本質上以防止徇私舞弊者多，啟發員工積極作為者少，致影響效率，績效不彰。

(四)重處罰少獎勵：有關人事規定，在作用上以屬於懲罰性者多，屬於獎勵性者少，致員工不願與不敢做事。

(五)多限制少激勵：對員工的行為，多以法規加以嚴格的限制，使員工有動輒得咎之感；復由於缺少激勵的措施，致使員工多趨於被動而少主動。

四、因襲保守消極浪費

(一)處事依成規：處理事務多按成規，即使社會、經濟等條件有變化，亦多以不變應萬變，致辦事難獲良好效果。

(二)缺少積極進取：對工作缺乏積極進取精神，能自動發掘問題並解決問題的甚為少見，更談不上研究發展、精益求精、日新月異。

(三)多一事不如少一事：人事管理工作越少越好，對重大的事儘量作小事辦，緊急的事留着緩辦，對工作不求有功只求無過。

(四)人力時間頗多浪費：處事缺少事先的週密計畫，致在處理過程中發生問題；即使訂有計畫者，亦多是應急就章，難以按照實施；處事過程中，人力未作有效調派，致人力浪費甚為常見。

第二項 科學管理的人事管理

由於機器的發明，使以往許多由人工操作的工作逐步改由機器處理，不僅在速度上大為增加，更可不分晝夜連續操作，致生產力大為提高。各廠商由於產品之大量增產，為求賺取利潤需將產品銷售，由於產品過多致在銷售方面引起激烈競爭，為求競銷中取勝則需降低銷售價格，為降低銷售價格更需先求降低成本，而降低成本又需先講求效率，科學管理乃應運而生。科學管理的技術與方法，不但在工廠中盛行且亦引進至政府機關中應用，傳統的人事管理已不能適應此種需求，乃逐步發展到科學管理的人事管理。

科學管理的人事管理，其主要特性為：

一、對組織設計有明確的原則

(一)區分單位的原則：即組織內部單位的區分，需根據業務性質（凡性質或專業相同或相近之業務，設置一個單位主管），產品種類（凡生產同一或相似產品之各種生產過程，設置一個單位主管），工作程序（在處理過程中屬於同一程序的工作，設置一個單位主管），人員對象（根據員工人數或提供服務之對象相同者，設置一個單位主管），或地區大小（凡管轄地區達某一定之範圍者，設置一個單位主管），決定應予設置之單位。

(二)區分層次的原則：即組織內部的層次，需根據管制幅度而定，如

4 人事管理

主管對所屬員工之管制幅度過大致無法作有效的監督時，立即在該主管與員工之間增加一個層次；如主管對所屬員工之管制幅度過小致對監督易於過度時，立即取銷該主管與員工間之層次。

(二)定型組織的原則：即組織均呈金字塔型，層次愈高員額愈少，層次愈低員額愈多；對各層次及各單位的員額多作剛性規定；同時組織的架構（包括單位與層次的區分）及員額，均在組織法規中訂定。故組織型態穩定，人事安定，各單位的職掌，各層次的權責，及各員工的工作指派，均有較為明確的規定。

二、重視機械性的效率

(一)減少人力時間的浪費：為減少浪費，先後採用工作簡化、動作經濟化等技術，儘量求工作方法的簡單化，及員工身體各部驅動作的經濟化，以求節省不必要人力時間的浪費。

(二)建立工作考核標準：主管對所屬員工在工作上應行達到之要求，用書面予以規定，並作為考核及衡量屬員工作績效的依據。

(三)設立工作評價標準：規定一套程序與方法，用以評定員工工作之難易程度及對機關貢獻價值高低，並根據評價結果訂定員工應具資格標準及應支薪給高低。

三、改變薪給制度

(一)計時薪給：按工作時間之長短給予薪給，並有年薪給、月薪給、週薪給、日薪給之分。

(二)計件薪給：根據所完成的工作件數，決定應支薪給。

(三)職責薪給：根據處理工作所需學識技能、工作繁簡難易程度，訂定應支薪給。

(四)獎勵薪給：根據工作效率之高低，分別規定應支之薪給等。

四、建立人事管理原則

(一)奇勃里夫 (Gilbreth): 主張管理者應採行獎勵建議制度、鼓勵員工研究發展、改進工作技術方法，並給予適當獎金。

(二)泰勒 (Taylor): 認為舉辦員工訓練必須講求科學方法、準備有效資料、對員工給予教導，管理者需與員工衷心合作以增進工作效率。

(三)愛默生 (Emerson): 建議懲處措施必須公正，而獎勵則需根據效率。

(四)波頓與瓦特 (Boulton & Watt): 以為加強員工福利為提高員工士氣所必需，而提高士氣則有助於工作效率之增進。

以上各種看法，無形中已成為科學管理的人事管理原則。

第三項 行為科學的人事管理

由於科學管理只重視管理技術，偏向對事的管理，只看到機械性的效率；將員工看作事的配屬，疏忽了員工的心願，致科學管理不一定能真正的提高效率；同時人由於物質生活的滿足、知識水準的提高，追求目標逐漸轉向精神生活的需求；管理者深深感到員工心態在管理上的重要，因而行為科學受到管理者與學者的重視，人事管理亦開始向人性管理發展。

行為科學的人事管理，其主要特性為：

一、開拓人事管理領域

(一)由人的事務到人的行為：以往人事管理多以人的事務為範圍，如員工的遴選與遷調、員工的待遇、及舉辦員工考績、退休、撫卹等；自行為科學興起後，人事管理的範圍，擴大到員工行為的動機、行為的目的之研究，以期採取有效措施來激勵員工表現出對工作的熱忱，發揮高度的責任心與榮譽感。

(二)由人事法規到人事心理：以往人事管理工作多以法規規定，且標