



打開穀倉大門的鑰匙－職務遷調

政府機關在科層體制的專業分工下，雖可提高行政效率，但過度的專業分工，矗立起一座座穀倉，阻礙個人及組織間溝通交流的途徑，職務遷調是打開穀倉大門的一把鑰匙，透過計畫性的遷調制度，有助個人及組織隨時保持彈性，以因應外界變化。本文說明職務遷調之內涵，及主計人事管理可應用遷調制度，打破穀倉效應，增進職務歷練。

張凱琳（行政院主計總處人事處科員）

壹、前言

「穀倉效應」(Silo Effect) 是美國《金融時報》執行主編暨專欄作家吉蓮·邵蒂 (Gillian Tett) 所提出的理論，穀倉 (Silo) 一字源自於古希臘文 Siro，意指穀坑，是農場裡用來儲藏穀類的高塔或地窖；後來管理學者以「穀倉」一詞比喻獨立運作的系統、程序與部門 (郭奕伶，2020)。在高度分工的時代，政府、企

業、團隊或個人，都是一座座穀倉，穀倉建立專業分工制度，讓每個人能在其專業領域中發揮所長。然而，當人們習慣於自己的穀倉，造成視野愈趨狹隘，不願與其他人分享溝通，反有害組織的發展。吉蓮指出「穀倉效應」是一種文化現象，其成因是現代的分工和分類系統，人們在組織中被分門別類並各司其職，但由於組織內部長期缺乏交流與互動，部門各自為政，最終將面臨危機。

吉蓮提出若想要打破穀倉，方法之一即是讓團隊界線保持靈活彈性，讓跨部門、跨領域的人有管道可以溝通交流。政府機關在科層體制的專業分工下，每個單位都是一座座穀倉，職務遷調是一個讓員工可以跨部門、跨領域交流的管道，本文將說明職務遷調之內涵，以及其在主計人事管理之應用。

貳、職務遷調之內涵

職務遷調是 1960 年代興起的工作設計之一，企業在導向專業分工及大量生產之後，員工的工作內容趨於窄化且重複，職務遷調即是針對改善以上情況的策略之一。

一、職務遷調的定義

學者對職務遷調的定義各有不同，茲摘述部分看法如下：

- (一) 職務遷調又稱為交叉訓練 (cross training)，是指員工在一工作單位或部門中，於特定期間內學習數種不同的工作 (Byars & Rue, 1994)。
- (二) 職務遷調是在組織中橫向轉移員工，被調動的員工不會長久待在職務上，也不會被調回原先的職務；職務遷調通常是職稱或部門的異動，既不是陞遷，亦無涉及調薪 (Campion, Cherskin, and Steven, 1994)。
- (三) 職務遷調是一種行政控制的策略，指派員工

到不同部門內工作，藉由輪調方式增進員工的技能，增加行政彈性 (Triggs & King, 2000)。

- (四) 職務遷調是指於一段期間內，計劃性地將員工在不同工作間移動，藉以學習技能，增加動機、績效及生產力 (Bennett, 2003)。

從上述幾位學者的論點可以窺見，職務遷調是指在特定期間內，將員工從原來的職務水平轉換到另一職務，通常不涉及晉陞或調薪。實施職務遷調不只可減少重複性工作產生的倦怠感，更是一種訓練方式，透過計畫性輪調，增加員工歷練及知能，以培育及拔擢人才。

二、職務遷調的類型

職務遷調依其遷調的範圍、目的及對象不同，類型各異，茲列舉 2 種分類情形如下：

- (一) 職務遷調分為部門內的遷調和跨部門的遷調 2 種 (Bennett, 2003)。
- 部門內的遷調是指在同

一部門內，職責程度相同或相似的職務間遷調；跨部門的遷調則是在一段期間內，不同部門工作間的移動。

- (二) 職務遷調為適應組織與員工的各項需求，可分為以下 6 種類型 (傅肅良, 1989)：
 1. 職期調任：主管人員任職一段期間後，視績效或業務需要所為之調任。
 2. 地區調任：員工於一地區任職一段期間後，視績效或業務需要，調任至其他地區，以熟悉各區業務。
 3. 經歷調任：員工調任至單位內其他性質相近的職務，以增加歷練及知能。
 4. 職務調任：非主管人員調任至其他職務，透過輪調方式培育人才。
 5. 任務輪調：非主管人員於同一職務中，對其所承辦業務做有計畫的調整，可因應員工請假或退離時之人力調配。
 6. 視個案需要調任：依員工個別狀況所為之調動，通



常是員工遭遇特殊情形下為之。

實務上政府部門實施職務遷調的情況亦不離上開類型，如一條鞭制度之主管人員，皆實施職期調任；地方政府所屬機關人員，常實施地區調任。同一遷調可兼具數種類型，如部門內的遷調，可能同時包含經歷及職務調任；跨部門的遷調，可能涉及職期及地區調任等。

三、實施職務遷調的優缺點

職務遷調原係消極為改善員工對重複性工作的倦怠情形，而後發展出對員工及組織的積極功能；然不當的遷調將產生反效果，有害員工及組織的發展。茲將實施職務遷調之優缺點分述如下：

(一) 職務遷調之優點：

1. 提升個人自我價值及擴展人際網絡

遷調促使員工接觸不同業務，工作更具挑戰性，透過實作方式增進知能，激發不同面向的能力，從而提升個人自我價值。跨部門的調

動，員工可認識更多組織成員，進一步擴展人際網絡。

2. 防範久任弊端、消弭本位主義，並增加人員配置的彈性

職務遷調可防範人員久任後引發的弊端，以達革新除弊之效，跨部門遷調使員工對組織有全盤性的了解，有利打破各部門間的本位主義。此外，透過任務輪調，員工熟稔各職務的工作內容，組織更具調度人力的彈性。

(二) 職務遷調之缺點：

1. 造成個人壓力，影響工作表現

遷調是一種變動，工作內容及環境都有所改變，易對個人造成壓力，且遷調前後的不確定性影響個人情緒，無法全心投入工作，連帶影響工作表現。

2. 業務銜接問題，降低工作效率

員工調任之初尚在學習階段，易生業務銜接的問題，不熟悉業務內容可能導致工作效率下降，無形中增加組

織的負擔。

任何制度都會產生正反效果，職務遷調亦然，因此組織決定實施職務遷調前，須謹慎評估其影響程度，方能創造個人及組織雙贏的局面。

參、職務遷調在主計人事管理之應用

一、制度性的遷調及彈性調整式的遷調

公務人員陞遷法第 13 條規定，各機關對職務列等及職務相當之所屬人員，應配合職務性質及業務需要，實施各種遷調，為現行公務人員實施職務遷調之依據。行政院主計總處（以下簡稱主計總處）於主計機構編制訂定及人員任免遷調辦法（以下簡稱任免遷調辦法）第 5 章明定有關職務遷調之相關規範，並訂定主計人員遷調規定，以落實推動主計人員之職務遷調制度。

主計人員分為主辦人員及佐理人員，主辦人員定有職期之規定，任期屆滿即須執行，是為制度性的遷調；至因主辦

職務出缺而辦理的遷調及佐理人員間之遷調，則屬彈性調整式的遷調，兩者執行情形如下：

（一）制度性的遷調

依據任免遷調辦法第 21 條規定，各級主辦人員之職期為 4 年，期滿應予檢討遷調。屆期遷調之主辦人員，應於每年 1 月至 3 月主動協商其他同屬職期屆滿主辦人員，依程序報請權責機關辦理遷調；若未能主動協商辦理遷調者，各一級主計機構應於每年 4 月至 8 月本於權責協調辦理遷調；仍無法完成遷調者，由主計總處統籌作跨部會、跨縣市之協商遷調作業。

（二）彈性調整式的遷調

任免遷調辦法第 20 條規定，各級主計機構主辦職務出缺，應儘先配合辦理職務遷調。各一級主計機構遇有主辦職務出缺，應先就所屬屆期遷調主辦人員檢討，或就所屬同序列主辦人員檢討實施遷調，如無人選，則可供各主計機構同序列主辦（管）人員報名遷調。因主

辦職務出缺而啟動的遷調，不同於職期屆滿之制度性遷調，而是富有彈性的，各一級主計機構可視業務需要，適時調整所屬主辦人員職務，或實施各種遷調以增加人員之工作歷練。佐理人員雖無職期之規定，惟依規定各一級主計機構應配合職務性質及業務需要，辦理各級佐理人員之遷調，無論是同主計機構內或是跨主計機構間的調任，適時調整職務有助於個人及組織的發展。

二、多元進用管道，實施跨域職務遷調

主計總處為利各級主計機構薦任第 7 職等以下非主管職務出缺，適時、適量遴用專業人才，以提升主計人員素質，訂定「主計總處及各級主計機構新進人員作業原則」。依該作業原則規定，主計機構薦任第 7 職等以下非主管職務出缺，除商調現職主計人員及申請分發考試錄取人員外，在非實施職缺管制期間，尚可遴用非現職主計人員及自行遴用非現

職公務人員。遴用非主計職系人員及非現職公務人員，除應具有擬任職務之任用資格外，其曾任公務人員或公營事業機構期間，具有 3 年以上之考績（成）〔含另予考績（成）〕者，須至少三分之一考列甲等，並應具下列條件之一：

- （一）曾任主計人員（包含占機關缺派在主計機構服務之人員）。
- （二）國內外專科以上學校會計、統計學科系畢業或經會計、統計類科考試及格者。
- （三）國內外專科以上學校畢業，修習會計學、統計學或其他相關學科 20 學分以上，並修習電腦相關學科 60 小時以上者。

遴用非現職主計人員或是非現職公務人員，是從現有主計體制向外甄補人員，加以特定學經歷等條件之限制，有助各級主計機構覓得跨領域且具主計專業的人才。擴大多元的進用管道，使非主計人員可遷調至主計機構，跨域的思維模



式幫助同仁在執行職務時，更能以機關整體業務為考量，提升服務品質。

三、結合陞遷機制，鼓勵遷調以增加歷練

依「行政院及所屬各級政府機關、公立學校公務人員陞任評分標準表」規定，「職務歷練」為各職務辦理陞任評分必備之個別選項，顯見政府部門對實施職務遷調以增進歷練之重視。主計總處及所屬主計機構公務人員陞任評分標準表之職務歷練計分標準部分，針對「具基層機關服務年資且成績優良者」及「經歷 2 個以上主計機構同一陞遷序列職務者」，在陞任資績分數評定上均予以加分，藉以鼓勵同仁至不同層級的主計機構服務，累積工作經驗及增加歷練。另外，地方一級主計機構視實際需要，得將所屬偏遠地區之機關、學校列為基層機關範圍，於辦理授權核派職缺之內陞作業時比照計分，亦鼓勵同仁勇於遷調至偏遠地區，累積資歷。

四、避免遷調頻繁，規定限制轉調期限

公務人員考試法針對高等、普通、初等考試及特種考試之及格人員，分別訂有 3 年及 6 年內不得轉調原分發任用之主管機關（申請舉辦特種考試機關）及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職之限制轉調規定，旨在增加用人機關人事安定，期能培育初任公務人員，使其具備完整之職務歷練。

任免遷調辦法第 8 條規定略以，各級主計人員任現職未滿 1 年者，不得請求調職。但配合職期輪調或機關組織精簡、改制、改隸、裁撤、整併、移撥改派之現職人員，不在此限。則是針對現職主計人員擬調任主計職務所為之限制。為穩定主計人事及業務，避免人員遷調過於頻繁，以致歷練不足，衍生行政效能不彰等缺點，對現職主計人員主動請求調任其他主計職務，規定須任現職滿 1 年者始得提出；另依據本條但書規定，配合職期輪調或

組織調整而安置改派等情形，因非屬個人自願性的調任，得不受任現職未滿 1 年不得請求調職規定之限制，以維護渠等人員之權益。

肆、檢討建議

各一級主計機構經主計總處授權，除一級主辦人員及地方議會主辦人員外，具有所屬各級主計人員任免遷調之核派權或建議權。實務上各級主辦人員之職期遷調，大多是在隸屬同一個一級主計機構下之各主計機構間實施，出缺職務所辦理的遷調，也有傾向選用所屬人員的情形，各一級主計機構儼然形成一座座遷調的穀倉。誠如吉蓮提出打破穀倉的方法之一是讓跨部門的人有溝通交流的管道，為儘量降低穀倉效應帶給組織的負面影響，提出下列建議以供參考：

一、結合獎勵及陞遷措施，鼓勵組織及個人勇於破除穀倉

一級主計機構肩負所屬各級主計人員職期（務）遷調之

責，每年須陳報辦理所屬主辦人員職期遷調執行情形，執行成效並列入年度業務績效考評項目。建議除了協助其他一級主計機構屆期主辦人員辦理職期遷調者予以獎勵外，可將一級主計機構遷調遴用其他一級主計機構所屬人員情形列入評比項目，酌予獎勵，鼓勵各一級主計機構破除本位主義。另外，有關主計總處及所屬主計機構公務人員陞任評分標準表職務歷練中「經歷 2 個以上主計機構」同一陞遷序列職務者予以加分部分，建議可針對「經歷 2 個以上不同一級主計機構及其所屬」同一陞遷序列職務者，在資績評定上酌予加重計分，以激勵主計同仁參與遷調。透過對組織及個人的激勵措施，促使雙方皆能勇於打破穀倉。

二、組織結盟，擴大交流管道

員額編制較小及所屬較少之一級主計機構在辦理所屬人員職期（務）遷調時，可能面臨無缺可調之情形；規模較大

之一級主計機構所屬遍及全國各地，部分地處偏遠職缺可能發生無人可用之窘境，倘強制人員遷調易引發怨言及抗拒。建議一級主計機構間可相互結盟，組成業務性、地區性等不同性質的盟友關係，平常即培養橫向溝通交流的管道，一方面可以減少辦理所屬人員遷調時遇到的困難，另一方面亦可擴大所屬人員的遷調途徑。

伍、結語

政府部門在推動公務人員之職務遷調時，受限於官職等級保障、任用資格及職系等相關規定，無法像民間企業一樣富有彈性。又公務體系對比民間企業而言相對穩定，以往公務人員只需在特定機關內擔任特定職務即可，然而時空環境的急遽變遷，可能面臨組織型態及工作內容的改變，在不同職務甚至是不同組織間流動，形成「無疆界職涯」（boundaryless careers）的情形。主計同仁在一條鞭的人事管理制度下，遷調管道相對多元且通暢，透過完善的遷調制

度，期許同仁能打開穀倉大門，隨時保持自身彈性，以應外界變化。

參考文獻

1. 林力敏（譯）（2016），穀倉效應，臺北：三采。
2. 傅肅良（1989），員工激勵學，臺北：三民。
3. 郭奕伶（2020），打破穀倉的那一把鑰匙，商周雜誌，1713 期。
4. Bennett, B. (2003). Job Rotation: Its role in promoting learning in organizations. *Development and Learning in Organizations*. 17 (4), p.7-9.
5. Byars, L. L. & Rue, L. W. (1994). *Human Resource Management*. New York: McGraw Hill.
6. Campion, M. A., Cheraskin, L. & Steven, M. J. (1994). Career-Related Antecedents and Outcomes of Job Rotation. *Academy of Management Journal*, 37 (6), p.1518-1542.
7. Triggs, D. D. & King, P. M. (2000). Job rotation: An administrative strategy for hazard control. *Professional Safety*, 45 (2), p.32-34. ❖