

以職務代理方式創造就業藍海 及解決測量人力不足問題

研究機關：臺中市中正地政事務所 單位：第二課

研究人員：課長 徐浩雄

研究期間：100年1月1日至100年8月31日

中華民國 100 年 8 月 31 日

目 錄

一、研究緣起與目的	P.1
二、研究方法與過程	1
三、研究發現與建議	5
附件一、臺中市政府地政局暨所屬機關聘(僱)測量人員管理要點 (建議草案)	6

一、研究緣起與目的：

本市地政事務所測量課所掌理業務中，辦理人民申辦土地複丈案件、建物測量為一主要項目，近五年之統計數計約為每年 6,000~8,000 件。惟因測量鑑測工作因事涉民眾財產範圍認定，易有紛爭，加上因內外業務量繁重，致使測量人力易倦勤而職務異動頻繁。有鑑於此，為能有效解決測量人力不足問題，希冀以分析本市現有人力業務配置及案件排定方式等面向，研擬臺中市政府地政局暨所屬地政事務所約聘（僱）測量人員管理計畫，提供一能開闢輔導地方人才就業之藍海策略，亦為補實一線測量人力短缺之解決方案。

二、研究方法與過程：

（一）地政事務所測量人力長久以來無法留任人才亦無法藉國家考試補實之原因。

辦理土地複丈測量業務因需長期外業風吹日曬，導致人力流動頻繁，其中偏遠地區又比都會地區嚴重許多，尤其臺中縣市合併升格為直轄市後土地面積增大、幅員廣闊，而大部分正式測量人力來源多由考試分發補實，惟考試分發到任之人員又多非在地子弟，故常於任職期滿可調動後即申調離原職位，甚於任職未期滿時，又再度藉由參加考試分發到他所服務之情況屢見不鮮，致地所測量人力組成結構出現斷層，優良的經驗及做法都無法傳承。故究其因係通常擔任公職者都以離家近為考量因素居多，除可節省舟車勞頓時間及油資，亦能就近照顧家庭，故以此邏輯推論，如於地所測量人力大量出缺時，能優先遴選及栽培訓練在地子弟成為職務代理人，應為一種解決人力不足之思考方向。

（二）檢討目前地所測量業務之前景與發展，是否符合現有測量人力之素養及學歷人才所期待。

從地所管理地籍圖籍之觀點而言，為能減少民怨及達成複丈結果之一致性是為重要執政目標，故地所應盡可能的改善圖籍及測量方式與品質。在業務面上，當地所有充足人力時，應可研擬以專組專段專

案方式辦理現況測量，比照由內政部國土測繪中心推動「辦理圖解法數值化地籍圖套疊都市計畫圖套疊作業」方式，產製建立 TWD97 坐標之地籍現況套疊圖層，並於測量人員辦理外業測量時均應參考該圖資，以達成逐漸檢討修正，再以該圖資取代原有圖解數化地籍圖之目標。

而如測量人力嚴重短缺，可考慮嘗試採浮動拼接地籍圖方式辦理，測量人員在使用電子經緯儀辦理圖解區外業鑑測，經測量四周界址現況並套圖完成確定界址釘樁後，回地所辦理內業時，將確定界址建立確定界址資料庫，將已釘樁之鑑界成果回饋至資料庫中。

另從地政機關中測量人員職場發展觀點，在地所表現優異之同仁於服務一定期間之後，應須有調任上級機關擔任推動重要政策及督導測量業務之管道與機制，以作為重要的經驗訓練。因近年來經考試及格擔任測量人員之同仁均有大專院校畢業以上學歷，年紀輕加上素質高，對於基層之地籍測量外業工作學習快但卻容易倦勤而不安定，經統計平均服務約 3~5 年，便開始產生另覓無需辦理測量外業之行政職缺想法，亦可謂測量人力逐年流失之重要因素。

惟分析合併後本市地政機關之組織結構，測量製圖職系之編制並未因合併升格為直轄市增加反而減少，並且相對於本市一級地政機關中每位承辦人員所須負擔之工作業務量，亦因管轄區域變大而倍增，因而減少地所測量人員調任上級機關之機會與意願，而轉向其他業務相關機關（如財政單位），甚為可惜。

況且本市在合併升格為直轄市之後，為利地籍管理，勢必應儘速比照前北高兩直轄市完成轄區內所有土地地籍圖重測，惟辦理地籍圖重測須投入大量之人力辦理規劃、調查、測量、套圖及後續異議處理等相關工作，以本市地政機關之現有測量人力編制，須應付平日一般人民申請複丈案件及政策性逕為分割業務，已無法再去辦理地籍圖重測之龐大業務，故為避免影響人民權益，除擴大測量單位編制或成立重測專責機關外，在測繪業如對地籍測量業務之熟悉度與掌握度已臻成熟，應可借鏡其他縣市委外辦理地籍圖重測之成功經驗。

(三) 針對國土測繪法等相關法規、地政機關預算結構及本市測量業務性質，研究部分政策性測量案件委託測繪業辦理之可行性。

依據民國 96 年 3 月 21 日所訂頒之國土測繪法及其相關子法規定中，「地政機關委託辦理地籍測量辦法」明定地政機關得委託辦理地籍測量之業務範圍包含土地複丈、建築改良物測量、地籍圖重測及依相關法令規定辦理地籍整理之地籍測量，惟相關委外辦理經費係須於前一年會計年度編列，故其與人力不足之短缺時間未必能有所配合，而是否因此須相對精減人事費亦須再深入探討分析，加上一般人民申請複丈案件具時效性，其鑑測成果對於民眾有立即性之影響，加上所轄地段分佈範圍廣闊，承辦事項之廠商須有一定程度之地籍測量經驗。故於實務上，辦理地籍圖重測及地籍整理之政策性專案較適合規劃委外辦理。而委託民間專業測量公司辦理重測，一方面可創造廠商之工作就業機會，另一方面亦解決地政機關已無多餘人力辦理重測業務，並能加速辦理本市土地地籍圖重測速度。

(四) 探討如何有效培養善用地方人才，藉由職務代理之管道，成為本市備援測量人才之主力。

- 由各所自行徵選代理人之缺失—分析本市現行代理人制度，當進入考試分發人員到職期間，原職務代理人即失業，亦無實質保障，因此短暫期程之代理人恐對於所掌理之業務未能有長期的經驗累積，若因此造成之複丈成果疑義，將使未來民眾長期對於複丈結果的質疑而一再陳情，而導致浪費過多行政資源辦理後續之再鑑界、訴願、國家賠償及法院訴訟等，亦會使考試分發人員視該所為地雷所，而不願考慮就任，成為惡性循環。
- 建立職務代理制度—統一由本市地政一級機關徵才，以公開招考適任具測量專長之職務代理人辦理地所一般人民申請案件，以解決長期地所測量人力不足問題，且約僱人力之調配由一級機關統籌運用，便無需再由他所以支援方式派員協助辦理土地複丈工作。其甄選條件應優先以參加過地籍測量訓練班、測量相關科系畢業、曾於與測量相關之公司部門服務一定期間之在地子弟為適用對象，並建立考試遴選機制，以確保職務代理人之工作品質。

- 建立完整專業專業及考試訓練—任僱職務代理人於服務期間表現良好者，任用機關應另覓預算提供該員參加由內政部國土測繪中心委託大專院校相關科系所舉辦之地籍測量訓練班，或自行由機關內優秀人員定期開辦與業務相關之教育訓練，透過密集的專業訓練方式使其取得考試資格及專業能力後，鼓勵其參加國家考試成為正式公務人員後再回其原服務之地所繼續服務，一方面減少離開之動機，一方面增加其留任之保障。

(五) 研擬臺中市政府地政局暨所屬地政事務所約聘(僱)測量人員管理計畫及要點。

而遴選職務代理人如無完整考選制度，恐造成測量員能力不足以承擔測量專業業務，在能力與經驗不足的情形下，所做的複丈成果若有問題，將造成惡性循環，以後承接的同仁必須以加倍時間擴大檢測辦理更正，又將延宕既有已經吃緊繁重之人民申請案件及政策性業務，故建立一完整之考選制度有其重要性。

依據目前本市地政機關之現況，研擬「臺中市政府地政局暨所屬機關約(聘)僱測量人員管理要點」(附件一)來遴選條件適當之人員擔任職務代理之工作。

三、研究發現與建議：

有鑑前監察院曾成立專案小組調查「教育主管機關未能因應政府及民間對測量人力之殷切需求，酌增測量相關科系以培育足夠之測量人才，造成教、考、用嚴重落差」等案，提出調查意見，並送行政院及考試院改善處理。足見目前測量專業人才在無論公部門及民間私人機構之職場中的缺乏，目前各大專院校的測量科系僅為少數，每年公務人員國家考試測量製圖職系之缺額更是常常錄取未足額，因此先以落實職務代理人制度及委託測繪業辦理地籍圖重測或地籍整理方式，除可達到創造就業藍海外，亦能暫時解決地政機關測量人力不足之問題。而代理人之遴選，應優先考慮其居住地與轄區之地緣關係，並對於地籍測量工作有意願學習及累積自己的經驗之人員，提供一完整之專業教育訓練，使其能有足夠能力處理土地複丈工作，以避免業務推展內部控制不足之惡性循環，並隨著能力與知識增加，取得國家考試及格資格後，再以其所累積具備之能力去改善地所之惡劣環境。

臺中市政府地政局暨所屬機關聘(僱)測量人員管理要點 (建議草案)

- 一、本要點係為辦理臺中市政府地政局暨所屬地政事務所約聘(僱)測量人員管理訂定。
- 二、本局以平均地權基金費項下新聘(僱)之約(聘)僱測量人員管理依本要點管理之。
- 三、各機關擬在平均地權基金費項下進用約聘(僱)人員，應於年度概算編列前，填具約聘(僱)計畫書2份，報局審查核定。
- 四、約聘(僱)人員聘(僱)用，應考量年度經費，本精簡原則覈實列管。聘(僱)用期間，每年約聘(僱)1次，計畫或測量結束應即終止契約關係。
- 五、各單位新約聘(僱)人員時應注意其品德及對國家之忠誠，品行端正，無不良紀錄及嗜好，且經公立醫院檢查體格合格，並以其戶籍地鄰近所僱用之地政事務所者為優先考量。
- 六、具下列情事之一者，不得為約聘(僱)人員：
 - (一)未具或喪失中華民國國籍者。
 - (二)具中華民國國籍兼具外國國籍者。
 - (三)動員戡亂時期終止後，曾犯內亂罪、外患罪，經判刑確定或通緝有案尚未結案者。
 - (四)曾服公務，因貪污瀆職經判刑確定，尚未執行或執行尚未完畢者。
 - (五)犯前二款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行尚未完畢者，但受緩刑宣告者，不在此限。
 - (六)公務人員依法停止任用，或受休職處分尚未期滿，或因案停止職務者。
 - (七)褫奪公權尚未復權者。
 - (八)受禁治產宣告，尚未撤銷者。
 - (九)經合格醫師證明有精神病者。

七、 本局測量管理費項下之聘（僱）人員職稱、職等、資格條件之遴用標準如下：

（一）約聘人員：

1. 約聘測量員（七等 328 至 424 薪點）

(1) 於大學研究院所從事土木測量相關研究得有碩士學位，並具公、私營機構測量實務經驗 1 年以上有證明文件者。

(2) 大學土木測量相關科系畢業，並具公、私營機構測量實務經驗 3 年以上有證明文件者。

2. 約聘測量員（六等 280 至 376 薪點）

(1) 大學以上相關科系畢業並具有擬任工作 1 年以上經驗。

(2) 專科學校相關科系畢業並具有擬任工作 2 年以上經驗。

（二）約僱人員：（五等 280 薪點）

(1) 大學以上學校相關科系畢業。

(2) 專科相關科系畢業並具有擬任工作 1 年以上經驗。

(3) 高工（職）畢業並具有擬任工作 3 年以上經驗。

(4) 高中畢業並具有擬任工作 4 年以上經驗。

(5) 地籍測量丙級以上技術士檢定考試及格。

八、 約聘人員甄選方式：

（一）六等約聘測量員：由各機關就本局暨所屬機關人員中公開辦理甄選，甄選項目如下：

1. 資績佔 30%。

2. 口試佔 30%。

3. 筆試佔 40%。

（二）七等約聘測量員：由機關對外公告公開辦理甄選，甄選項目如下：

1. 口試佔 40%。

2. 筆試佔 60%。

（三）甄選成績依高低排列，以成績最高者錄取，但筆試成績低於 40 分者不得錄取，備取若干名，於報名簡章明訂，1 年內遇缺時遞補之。

九、 約僱人員由各機關對外公開辦理甄選，其甄選方式由本局訂定。

十、 約聘（僱）用人員應訂定聘（僱）用契約其內容如下：

- （一）約聘（僱）期間。
- （二）約聘（僱）報酬。
- （三）業務內容及預定完成期限。
- （四）受聘（僱）人違背義務時應負之責任。

十一、 適用勞基法機關，依「勞工請假規則」規定辦理。

十二、 未實施勞基法單位依下列規定辦理：

（一）事假六天：

1. 任職未滿 1 年者，依在職月數比例計算，未滿半日以半日計，超過半日未滿 1 日以 1 日計。
2. 超過規定日數之事假應按日扣除俸報酬。
3. 扣除報酬之日數逾約聘僱期間 1/12 者，應即解聘僱。

（二）病假 14 天：

1. 超過 14 日者以事假抵銷。
2. 2 日以上病假應附醫師證明書。
3. 經機關長官核准者得延長之。其延長期間自第 1 次延長病假之首日起算，6 個月內合併計算不得超過 30 日，但如契約期滿尚未痊癒時，仍應依約解聘僱。

（三）婚假 7 天：應附有關證明。

（四）產前假 6 天：

1. 分娩前得分次申請。（每次至少 1 小時）
2. 第 1 次應附醫師證明書或產檢證明。

（五）娩假 42 天：

1. 應一次請畢。
2. 應附醫師證明書。

（六）流產假 14 至 42 天：

1. 懷孕滿 5 個月以上，42 天。
2. 懷孕滿 3 個月以上未滿 5 個月，21 天。
3. 懷孕未滿 3 個月，14 天。
4. 應一次請畢。
5. 應附醫師證明書。

(七) 陪產假 1 天：

1. 因配偶分娩者。
2. 應附醫師證明書。
3. 應於分娩當日請畢。

(八) 喪假 3 至 10 天：

1. 父母、養父母、配偶死亡，10 天。
2. 繼父母、配偶之父母、配偶之養父母、子女死亡，7 天。
3. 曾祖父母、祖父母、配偶之祖父母、配偶之繼父母、兄弟姐妹死亡，3 天。
4. 得分次申請，每次不得少於半日。
5. 應於死亡之日起百日內請畢，惟應於聘僱契約期限內實施。

(九) 捐贈骨髓或器官假：視實際需要給假（應附醫師證明書）。

(十) 公假：視實際需要給假，期限受聘僱契約期限之限制。

(十一) 慰勞假：在同一機關繼續：

1. 服務滿 1 年，第 2 年起，7 天。
 2. 服務滿 3 年，第 4 年起，14 天。
- 慰勞假不得申請保留。

(十二) 公假、例假、曠職、年資採計，比照公務人員請假規則辦理。

- 十三、 約聘（僱）人員之報酬依其所敘薪點，折合新臺幣後於聘（僱）用契約中訂定之。薪點折合率依行政院所定標準支給。
- 十四、 約聘人員薪點依所具資格最低級核支，並於服務滿 1 年成績優良者，次年 1 月得予增加一級核支迄所支等級最高薪點止。
- 十五、 約聘（僱）人員得依其聘（僱）用職稱比照現職人員相當職務支給「測量獎金」。
- 十六、 約聘（僱）人員，依「勞工保險條例」之規定給予參加勞工保險。
- 十七、 其他待遇、福利未規定者，依政府規定辦理。