

《現行考銓制度》

試題評析

今年年初，公務人員之考績制度與退休制度都成為社會注目焦點，很自然地也成為命題焦點，考生除需掌握現行法外，對於修法理由與修正草案也要相當瞭解。再者，傳統的任用法、服務法等題目，今年並未命題，對於考生來講也算是一種突襲。

一、論者有謂：「文官制度之良窳與政府治理能力有密切關係」。試從公務人員考試、俸給與訓練制度等面向申述之。（25分）

答：

（一）公務人員考試應採公開競爭，擇優錄取：

- 1.憲法第85條、第86條，以公開競爭之考試方式取得資格，乃擔任常業文官主要之管道。
- 2.考試分為高等、普通、初等考試，以及特種考試。公務人員考試法第3條：「公務人員之考試，分高等考試、普通考試、初等考試三等。高等考試按學歷分為一、二、三級。為因應特殊性質機關之需要及照顧殘障者之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，錄取人員僅取得申請舉辦特種考試機關及其所屬機關有關職務任用資格，但轉調其他機關之權利仍受限制。」
- 3.改採考用合一原則，公務人員考試法第2條：「公務人員之考試，以公開競爭方式行之，其考試成績之計算，不得因身分而有特別規定。其他法律與本法規定不同時，適用本法。前項考試，應依用人機關年度任用需求決定正額錄取人數，依序分發任用。並得視考試成績增列增額錄取人員，列入候用名冊，於正額錄取人員分發完畢後，由分發機關配合用人機關，任用需要依考試成績定期依序分發任用。」同法第20條第1項：「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用。列入候用名冊之增額錄取者，由分發機關依其考試成績定期依序分發。其訓練程序，與正額錄取者之規定相同。前項訓練之期間、實施方式、免除或縮短訓練、保留受訓資格、補訓、重新訓練、停止訓練、訓練費用、津貼支給標準、生活管理、請假、輔導、獎懲、成績考核、廢止受訓資格、請領考試及格證書等有關事項之規定，由考試院會同關係院以辦法定之。但訓練性質特殊，於辦法中明定由申請舉辦考試機關就上列事項另為規定者，應送公務人員保障暨培訓委員會核定或備查。」

（二）公務人員之俸給受法律保障：國家或地方自治團體對公務員所負之公法上金錢債權，即公務員對行政主體一方之金錢請求權。公務員之俸給分為本俸、年功俸及加給。俸給與私人企業之薪資並不相同：

- 1.俸給不僅反應其等級高低，且須提供公務員維持與其身份相當之生活水準，負有生活照顧義務。
- 2.俸給法定主義：為俸給增減給付之約定者，其約定無效，亦不可事前表示拋棄或討價還價。公務人員俸給法第14條：「各種加給之給與辦法及俸點折算俸額之標準，由考試院會同行政院定之。各機關不得另行自訂項目及標準支給。」同法第17條：「俸給未經權責機關核准而自定標準支給或不依規定標準支給者，審計機關應不准核銷，並予追繳。」

（三）訓練制度：目前辦理之公務人員訓練，舉其要者如下：

- 1.公務人員保障暨培訓委員會組織法第2條，由公務人員保障暨培訓委員會辦理關於高階公務人員之中長期培訓事項、公務人員考試錄取、升任官等、行政中立及其他有關訓練事項、人事人員訓練、進修之研擬規劃及委託事項、公務人員終身學習推動事項。
- 2.國家文官學院隸屬公務人員保障暨培訓委員會，掌理下列事項：一、關於高階公務人員中長期培訓之研究及執行事項。二、關於公務人員考試錄取、升任官等、行政中立及其他有關訓練之執行事項。三、關於人事人員訓練、進修之執行事項。四、關於公務人員終身學習之研究及執行事項。五、關於公務人員培訓國際交流、與國內學術機構合作之執行事項。六、關於受訓學員研習輔導及訓後服務事項。七、關於公務人員培訓技術、方法與教材之研究發展及推廣事項。八、關於公務人員數位學習與其他多元學習及圖書資訊之管理、發展事項。九、關於培訓機關（構）數位學習網路平台之推動事項。十、關於接受委託辦理培訓事項。十一、其他有關公務人員培訓之研究發展事項。

- 3.公務人力發展中心隸屬行政院人事行政局，掌理下列事項：一、關於行政院所屬機關中高級公務人員之管理發展訓練事項。二、關於行政院所屬公務人員之業務講習及研討事項。三、關於行政院所屬機關人事人員之專業訓練事項。四、關於訓練技術與方法之研究、評估及推廣事項。五、其他有關行政院所屬公務人員之訓練事項。（參見公務人力發展中心組織條例第2條）
- 4.行政院人事行政局地方行政研習中心掌理下列事項：一、地方機關公務人員之行政管理發展訓練事項。二、地方行政管理業務革新發展之研議事項。三、中央與地方政府行政業務政策與執行之協調、溝通、講習、研習事項。四、政府重要法制、革新措施及管理新知轉介地方之研習事項。五、各縣(市)、鄉(鎮、市)公所等機關公務人員之培訓發展事項。六、地方機關公務人員訓練相關圖書資訊之蒐集、分析及服務事項。七、訓練技術與方法之研究、評估及推廣事項。八、其他有關行政院所屬地方公務人員培訓研習等學員之服務、輔導、生活照護、行政支援及接受委託辦理訓練事項。（參見行政院人事行政局地方行政研習中心組織條例第2條）

二、我國公務人員退休制度最近有以下重大的變革，試分別說明促成此項變革的原因，並提出個人對此項變革的評論：

- (一)退休種類改為自願退休、屆齡退休和命令退休三種。（8分）
- (二)民國101年1月1日前「任職滿25年以上且年滿55歲自願退休者，仍得一次加發5個基數之一次退休金（俗稱55專案）」。（8分）
- (三)任職滿25年申請自願退休之人員，須符合下列月退休金起支年齡規定，才可以擇領或兼領月退休金：1. 年滿60歲。2. 任職年資滿30年以上且年滿55歲。（9分）

答：

- (一)依照公務人員退休法（下稱本法）第3條之規定，退休種類分為自願退休、屆齡退休及命令退休3種，除將屆齡退休種類自命令退休中抽離單獨規範外，另增訂「不適任現職者的淘汰機制」。蓋舊法所訂的退休種類只有「自願退休」及「命令退休」兩種。惟考量目前公務機關確實存有部分公務人員不適任現職的現象（例如久病不癒者、工作質量不符合要求者），爰將現行「命令退休」條件再規範為「屆齡退休一年滿65歲者之退休」與「命令退休因久病不癒或工作質量不符合要求者之退休」兩種。
- (二)現行法相較於舊法，增列彈性退休條件、放寬中途離職退費規定，此為配合政府改造、組織精簡及公私部門間人才交流等需要，以提供公務人員多樣化退休選擇機會，並利其安排生涯規劃，進而促進新陳代謝，暢通人事升遷管道。是以，現行法在現行自願退休條件不做變動之前提下，增訂較為寬鬆之退休條件，並放寬中途離職退費之規定，以增加退離之彈性。舊法雖然也有此一意旨，但僅對單一年齡（即55歲）自願退休人員施與鼓勵，對於其他年齡自願退休人員反而造成不公平；又以近年來已經逐漸形成年滿55歲人員因得適用加發規定，大多能優先於其他年齡人員自願退休之情形，形成制度失衡。
- (三)現行法對於自願退休人員之月退休金起支年齡延後，並搭配實施展期年金月退休金起支年齡延後：對於自願退休人員之月退休金起支年齡規定以60歲為原則，並參採年資與年齡並重之精神，將任職年資較長（30年以上）者，另訂較低之起支年齡（55歲）。此一變革乃以公務人員之貢獻度作為擇領月退之依據，應具有公平性。

三、晚近新公共管理指出政府必須「以結果為導向」，所以對公務人員的工作績效極為重視。試依此論點闡述我國現行考績制度在「考績項目」的設計方面有無缺失？能否真正考核出公務人員的工作績效？應如何改進？（25分）

答：

- (一)依據公務人員考績法第5條之規定，年終考績應以平時考核為依據，平時考核就其工作、操行、學識、才能行之。
- (二)再依公務人員考績表所列項目，分為工作、操行、學識、才能等4項目；其中工作又分質量、時效、方法、主動、負責、勤勉、協調、研究、創造、便民等10細目；操行又分忠誠、廉正、性情、好尚等4細目；學識又分學驗、見解、進修等3細目；才能又分為表達、實踐、體能等3細目。

- (三) 考績法第5條對於工作、操行、學識、才能的考績項目訂定，符合法律明確性原則。主管機關並據此訂定考績表，雖然准許各機關依據其特性另訂考績表，但實際上卻成為「一表適用」的狀況，導致考績結果缺乏內容效度。若逐項檢討的話，操行、學識、才能這三項具有共通性，尚可訂定同一的評分細目與配分，但就「工作」一項，因為每個機關的屬性、職掌、作業流程都不相同，如果一定要訂定相同的評分細項，一來這些細項必須高度抽象化，不符合組織的現實與需要；二者失去彈性，管理者沒有變通的空間；三者目前各細目配分加總的方法，亦與考績法第13條的規定矛盾。
- (四) 有鑑於考績即為受考人年度內之工作績效，故修正草案將「工作」改為「工作績效」。而且「學識」及「才能」，係屬公務人員成就所任職務所應具備的基本能力，已包涵於工作績效中，故修正草案已將此一項目刪除。

四、某位公務人員因請公假情事，與服務機關發生不快，認為自己的權益因不當處置而受損，因此尋求救濟。試依公務人員保障法之規定，說明該公務人員應尋求何種救濟途徑？其程序為何？公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）在此一救濟過程中扮演何種角色？保訓會介入之過程及最後處理結果又為何？（25分）

答：

- (一) 服務機關對於公務人員請公假所為准駁之決定，因不影響公務人員身分及地位，亦未影響其官職等、俸級，僅為機關內部之管理措施，公務人員如有不服，依保障法第77條第1項規定，得向服務機關提起申訴，如不服申訴函復，得向保訓會提起再申訴。
- (二) 主要程序如下：
1. 公務員提起申訴，應於服務機關所為之管理措施或處置達到之次日起30日內為之（保障法第77條第2項）。
 2. 提起申訴，應向服務機關為之。不服服務機關函復者，得於函復送達之次日起30日內為之（保障法第78條第1項）。
 3. 申訴、再申訴處理時限：服務機關對申訴案件，應於收受申訴書之次日起30日內就請求事項詳備理由函復，必要時得延長20日，逾期末函復，申訴人得逕提再申訴。申訴函應附記如不服函復者，得於30日內向保訓會提起再申訴之意旨。再申訴決定應於收受再申訴書次日起3個月內為之，必要時得延長1個月，並通知再申訴人（保障法第81條）。
 4. 調處：再申訴事件審理中，保訓會得依職權或依申請，指定副主任委員或委員1人至3人進行調處（保障法85條第1項）；再申訴人及有關機關無正當理由，於調處期日不到場者，視為調處不成立。但保訓會認為有成立調處之可能者，得另訂調處期日（保障法第84條第3項）；再申訴事件經調處不成立者，保訓會逕依本法所定之再申訴程序為審議決定（保障法第88條）。
- (三) 保訓會認為公務人員對服務機關所為具體之管理措施或有關工作條件之處置，如認為有不當致影響其權益者，得就具體個案提起申訴救濟。並依保障法第84條準用第73條規定，以有具體事實內容為限。但服務機關之行政規則，因其係依權限或職權為規範機關內秩序及運作，所為一般、抽象之規定，尚非具體之管理措施，依法不得據以提起救濟。
- (四) 保訓會介入處理，一方面可查明事實真相，避免服務機關權力濫用，另一方面也可調處程序，協助雙方達成共識，避免引發更激烈的衝突，應有助於服務機關內部的和諧與保障公務人員的權益。