

五、升遷方面

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(二)

目錄：公務人員訓練進修與升遷制度結合問題之研究

章節：柒、綜合檢討與改進建議

(一) 現有缺失

1·升任與遷調在現行法中尚未有明確界定，致常引起困擾。如秘書調科長究屬遷調或升任，常出現不同說法；再如機關多未建立公務人員升遷系統，致辦理升遷無明確依據，公務人員亦不知將來發展的途徑與前途在那裡。

2·升任與遷調功能未有發揮：升任，原期公務人員經由升任使其才能獲得更多的發揮機會，但有時名為升任而事實上是將其冷凍，使其空閒無所事事。遷調，原期公務人員經由遷調來調劑工作、增進經歷、防止個人因久任一職可能發生的弊端，但事實上常用遷調來排斥自己所不喜歡之人。因而升任與遷調的功能少有發揮。

3·升任與遷調未有適當配合：升任與遷調既缺乏明確界定，而功能又不易發揮，致升任與遷調之間更難作適當的配合，因而培育人才、拔擢人才、任使人才，亦往往難以達成。

4·依銓敘部全國公務人員統計資料，就升任率言，全國公務人員（含政府機關、公營事業及公立學校人員）最近三年分別為二·六%—三·一%；以政府機關部分言，其升任率分別為三·六%—四·七%，略高於全國的升任率；再政府機關中之台灣省各級機關公務人員之升任率分別為〇·八%—一·八%，明顯低於其他政府機關之升任率。再就遷調率言，最近三年全國公務人員遷調率分別為二·五%—六%；以政府機關言，其遷調率分別為四·二%—一·四%，水高於台灣省之〇·二%—〇·四%，而台北市公務機關於八十一年及八十二年之遷調率又高達六一%—五八·八%，高出中央機關五倍以上，高出台灣省數十倍。因此為激勵士氣，建立上下級機關間的升遷管道，以提昇地方機關公務人員升任率，及平衡政府機關間公務人員的遷調率以求人事安定，實不容緩。

(二) 改進意見

1·界定升遷意義：升遷指升任與遷調，升任指調至列等較高之職務，列等較高之認定標準，先以各職務列等之最高等為準，以最高等列等較高者為較高職務，最高等列等相同時以最低等列等較高者為較高職務。遷調指平調至列等相當之職務，列等雖非相同但非屬較高職務時，仍視為遷調。但為保障公務人員權益，調至較低職等職務時仍以原職等任用，調

至低一官等之職務時，應經本人同意。當升任與遷調之意義界定後，當有助於升遷措施之規劃與推行。

2·各機關公務人員之內部升遷，固可收培植與拔擢人才及提高士氣之效果，但人才亦需從本機關以外不斷的引進，始能保持人力的青春與活力。因此各機關之職缺除由內部升遷遞補外，亦應重視外選。至內部升遷與外選之比重，可視職務職等高低及職務特性而調整。如低職等職務及特別重視新科技新知的職務，宜以外選為主；高級且重視經驗之職務，宜以內部升遷為主。

3·培植及拔擢人才：對績效優異、有發展潛能之公務人員，應透過升任來培植與拔擢，使其不斷增進知能與發揮知能，對機關作出最大的貢獻，及在心理上獲得高度的成就感與滿足感。培植與拔擢人才之升任包括：

(1) 晉升官等之升任：對擔任低一官等最高職等職務或具有低一官等最高職等任用資格人員，經過考試或考績升官等程序，取得高一官等最低職等之任用資格後升任至高一官等之職務，升任前並得辦理甄審。

(2) 在同官等內之升任：指在職務列等表中由原職升任至較高職務。同官等職務之升任應經升任甄審。參加升任甄審人員，應具備三個基本條件即 1 具有擬升任職務之任用資格；2 在原職務或同列職務任職二至四年以上且考績成績優良（同官等內之職務之序列數為兩列者，任原職及同列職務合計須滿四年，如三列者須滿三年，如四列者須滿二年）；3 未在懲戒處分停止升職期間、最近二年未受刑事處分及考績記過以上之處分舉辦升任甄審應組織甄審委員會，委員除由機關首長指派有關單位主管及人員擔任外，並需有一定比例之委員由公務人員選舉產生。甄審時應就資績及品行等方面，訂定評分項目及評分標準評審之，必要時並得舉行面談或書面測驗。評審結果，應接成績高低列冊，遇有職缺時冊送機關首長按一缺總評分較高者三人擇定一人升任。對有特殊功績者、原屬高資低用者，得優先升任。又為保持機關首長對升任之自由裁量權，對高級幕僚及性質特殊人員之升任，得不列入甄審。

(3) 為增加編制員額過少及基層機關公務人員之升任機會，及甄審時能在較多之候選人中選出優秀者，對員額編制少及基層機關公務人員之升任甄審，得由上級機關統籌辦理。又中央部會及省市政府，為利高級人才之調度，對所屬機關簡任人員之升任，得予統籌辦理。升任甄審工作需花費相當人力與時間，因而不宜經常舉辦；又經升任甄審人員如錄取過多而未能於短期內升任，又將影響及後續的升任甄審工作，並將引起錄取而未升任人員之反感。因此，升任甄審宜每年舉行一次，並預估一年內需由升任補缺之職缺數，甄審錄取人數以按職缺數九百分之二十至三十為原則，經由甄審錄取人員之名冊，當次年度甄審錄取人員名冊建立時失其效力。

4·遷調，積極方面可提高工作情緒、改變工作環境、增加歷練、培育人

才，消極方面可防止因人任一職所引起之工作厭倦感，因人地過熱所引起之玩忽職責及貪污舞弊之弊端。遷調應在同官等內之同等職務間，視人員本身條件及業務需要，就下列方式中選用或並用之：

（1）職位輪換：在同職稱之各職位與人員間，作有計畫的互換或輪換，以增加不同職位的工作經驗。

（2）經歷調任：在若干工作性質不同之職務或職位間（這些職務或職位屬同一職系或屬同一職組之其他職系），作有計畫的定期或不定期之遷調，以增加不同性質職務的歷練。

（3）職期調任：在若干不同機關或單位之職務間，作定期之遷調，以增加不同機關或單位之職務歷練，通常適用於主管人員。

（4）地區調任：在若干不同地區之職務間，作定期或不定期之遷調，以增加不同地區職務之歷練。

辦理遷調時，為增加歷練與培育人才，遷調職務之範圍宜按官等高低分別規定，如屬委任官等者，宜在機關內同單位同職系（一至二職等人員不受同單位同職系限制）或相關職系之職務間遷調；屬薦任官等者，宜在各單位同職系或相關職系之職務間遷調；屬簡任第十至第十一職等者，宜在本機關同職系或同職組不同職系之職務間遷調；屬簡任第十二職等以上者，除在本機關各單位遷調外，亦得在各機關間遷調，且不受職系限制。

5．提高升任率與平衡遷調率：

（1）提升地方機關公務人員升任率：其主要方法為 1 適度提高鄉鎮及縣市級機關部分職務之列等，以利高普考試及格人員之分發及增加內部之升任機會；2 擴增下級機關人員升任至上級機關任職之管道，必要時並規定升任之比例，如規定縣市級機關職缺應保留五分之一由鄉鎮人員升任，省市級機關職缺應保留五分之一由縣市級人員升任，中央機關職缺應保留五分之一由省市級人員升任。（保留之百分比，應視上下級機關間公務人員人數之比例而定）一般機關公務人員之升任率如能保持至十二%—二十五%，應屬正常。

（2）平衡各級機關間公務人員遷調率：遷調率之過高與過低，對人事行政均有不利影響。遷調率過低之機關通常為地方機關，應鼓勵採取職務遷調，上下級機關人事交流等措施來提升；對遷調率過高之機關，應檢討其原因並減少不必要的遷調來降低遷調率。一般機關在正常情況下，遷調率如能保持在二十五%—五十%之間，應屬適當。

6．升任與遷調應作適當的結合，並建立升遷系統圖以憑辦理。

升遷以三個官等為依據，將同一官等內之各種職務，依其列等之高低，劃分為二至四個序列。遷調時先在低列之若干職務（或職位）間遷調，而後經由升任甄審升任至中列的職務，再在中列之若干職務（或職位）間遷調，並經由升任甄審升任至高列的職務，再在高列之若干職務（或職

位)間遷調，並依升官等程序晉升至高一官等低列的職務，依次循序而上，直至簡任高列之職務。舉辦升任甄審時，應將職務遷調作評分因素之一。又地方機關升任科長(或相當職務)者需具有股長之經歷、中央機關升任司處長(或相當職務)者需具有兩次不同科長之經歷；升任副首長(或相當職務)者需具有兩次不同司處長之經歷。

7·公務人員之升遷，對機關行政效能與公務人員發展影響極大，因而需秉持公平公正原理辦理。如涉及升遷職務之當事人，認升遷作業有違反規定之情事，應准其提出申訴，以求救濟。