

(四) 用的問題改進建議

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(三)

目錄：建立公務人員教、考、訓、用配合制度可行性之研究

章節：(四) 用的問題改進建議

1. 確保文官中立，維持行政的穩定性

文官中立係指文官對公務的處理保持中立、客觀及公平的立場，以國家、人民的整體或多數利益為考量（陳德禹，民82：五～一

0）

。在現今國家民主化的潮流中，文官體制和文官系統必須擺脫黨派意識、組織與利益的滲透，並且要嚴格釐清政務官與事務官的分際，以確保行政中立的可能性（蕭全政，民83：二一）。文官中立的問題

除了發生在中央政府常任文官外，地方政府亦難免除政治力的干擾，

具體來說，我國目前地方政府的人事管理問題就在於過度的人事政治化（施能傑，民85：八0～八一）。根據觀察，縣市政府面臨的嚴肅

課題，就是政治性考量滲透在諸多人事管理面上，人事的政治干預具體的作為主要有兩方面，其一，對於公務人員升遷的干預，最常見的

就是對縣市政府一級單位局、科、室人選的任用。其次，就是對臨時性人力的進用，縣市長可利用此一作為，當成政治回報的酬庸。然而這些臨時性人員進入縣市政府之後，便形成特殊的人際網絡，直接衝

擊地方行政的中立性，並將危及基層政府行政的穩定性。因此，為維持文官的中立性，根本之道，考試院雖已訂定「公務人員行政中立法草案」，宜早日促其完成立法，俾對於公務人員的政治活動及行為有所規範，以免除政治力的干擾。

2. 落實文官的淘汰制度並建立公私人才的交流管道

公務人員任用後，必須隨時加以考核，汰弱留強是人事管理的基本

原則，人事過度保障，必造成惡惡不能去，進而形成人事呆滯，

賢
的
事
流
要
管
高
主
並
編
員

能亦無以升遷的現象。就如曾經擔任過銓敘部長的陳桂華所感慨的「沒有淘汰，等於一潭死水」（楊瑪利，民83：一三八）以日本而言

日本文官不但訓練完整，對於淘汰制度也相當落實，對於無法升遷的公務人員，便由政府安排進入企業界，或是政府的財團法人服務。因此，淘汰制度的落實，不但保留菁英在政府機關中服務，並使得人事升遷管道暢通。考試選用人才固然重要，但並非考選的人力進入公務體系之後，便希望一輩子不離開，而是應該建立一條公私人才的交流管道，讓那些不想待在公務機構的公務人員，可以提早退休，絕不要強留，相對的，讓有志於公職服務的民間企業優秀人才，有交流管道，得以進來（蘇彩足，民87）。

3. 檢討中央與地方的職務列等及員額編制

職務列等的基本原則，凡是權責程度愈高者，職務等級就愈高。然而現行職務列等的方式，明顯有違上述原則，一般縣市政府的最高文官（主任秘書），只能列簡任第十職等；而一級主管的局長及室主任，則僅列薦任第九職等。相較中央政府的列等而言，使得縣市政府許多職務應有的重要性受到壓抑。深究這種職務列等的方式：實肇因於公務人員任用法第六條第二項的規定「前項職等標準及職務列等表，依機關層次、業務性質及職責程度，由考試院定之：：：」將「機關層次」列為首要的考量因素。此結果，造成各級政府內和中央政府內本質上相類似的職務，均向下低列等級，故形成「中央高，地方低」的不當現象。實則，各級政府的職責程度，並不因政府層級的高低，而有如此根本性和絕對性的差異。

再就編制而言，地方機關之組織編制：自無法與中央機關相提並論，在此情形下，地方政府基於業務的需要，自然必須運用大量非編制員額。總之，這種職務列等與人員的編制方式，對於地方公務人員人力的升遷的管道與運用，皆會產生不良的影響，進而減弱公務人員

留任地方服務的意願，實有重新檢討中央與地方的職務列等及員額編制的合理性。

4· 授予機關有較彈性的用人權

在追求公平用人的原則下，公務人員的進用已變得非常的制式化，其目的不外乎是在避免產生不公平的現象，但是對於富有開創性的小而能的政府而言，在追求政府的效能時，有時就必須要有較彈性的作法，以便於順利達成目的。事實上，世界各國政府在追求人力資源的發展時，彈性用人已是各國的趨勢（彭錦鵬，民85），具體而言，所謂彈性用人是指，在考試方面可以因應個別的需要而採用不同的方式，用人機關在薪資方面也有不同的考量等。對於掌理用人的機關而言，在面對這種違反傳統的要求時，可以將彈性用人法制化，換言之，透過法定的授權（如醫事人員人事條例、聘任人員聘任條例等），讓各機關可以有較大的彈性用人權，快速地選取到適合的人才。