二、改革的建議

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(四)
目錄 : 公務人員淘汰機制之研究
章節 : 陸、工作相關績效不佳者淘汰機制之建構

在現有「公務人員考績法」基礎下，增訂部分條文做為我國公務人員工作績效不佳淘汰機制的法律依據。

(一)適用對象

我國公務人員考績淘汰機制適用對象，基本上以任現職並經銓敘部審定有案之公務人員為主。但為了使具有績效問題的公務人員能及早被發現與處理，本研究主張尚在試用階段之公務人員亦應適用增修後之考績法。

(二)工作績效評估的面向

工作績效不佳的定義應該回歸最原始的意義，換言之，是與工作未達預期標準相關的情況，包括工作的質與量等面向。

目前公務人員考績法所稱的年終考績或專案考績，並不是只有「工作」績效而言，另外也包括操行、學識和才能。再對照施行細則或相關考績法令所稱的懲罰事由（見第肆章表三），常涉及與所負責工作無直接相關的行為，例如，挑撥離間或誣控濫告，不聽指揮破壞紀律，品行不端嚴重損害公務人員聲譽，圖謀背叛國家，涉及貪污案件，圖謀利益或言行不檢等等。因此未來的考績法應該修正，將考績的事由單純界定在工作面向，所以考績淘汰事由也因著眼於此，至於其他不鼓勵的行為，應納入其他類型的淘汰機制（見下兩章）。

(三)績效不佳標準的制訂

由於各機關業務性質不同，因此員工是否符合「績效不佳員工標準」而適用增修後之考績法予以處理，則必須由各機關依業務及工作性質而有不同的認定標準，不應該再要求各機關使用統一性的「工作」評量標準。

不過為了使各機關於訂定「績效不佳員工標準」時，能遵循淘汰機制的具體原則，在授權各機關自行訂定之外，主管機關仍可就與工作績效有關的重要面向予以原則性的規定，包括標準必須儘量明確化，同時應該遵循兩項主要原則，一是員工個人績效年度計畫書的訂定，二是個人績效評估計畫和機關或單位績效管理制度的配合。

(四)工作績效符合標準與否的決定

各機關辦理考績工作最核心程序是，管理者和員工個別地討論出員工個人績效計畫書，在年終或過程中判斷員工的工作績效未達預期標準，需要進行協助或免職處分。美國聯邦政府的制度可供參考，首先，員工工作績效計畫書內先設定員工年終考績時用以考核工作狀況的各項關鍵性工作面向與非關鍵性面向（所謂關鍵性面向是指，這些面向若未能達成目標時，令人滿意的最低工作績效即無法達成），但也可包括非用以作為考核的其他相關績效管理面向；設定績效標準應運用與公務人員所任職責工作相關的客觀標準（可包括服務態度），期以儘可能對其工作績效能有正確的評估。其次，就各關鍵性工作面向而言，至少應列兩個績效等級（「完全成功」和「不成功」），並且至少應就「完全成功」等級說明其績效標準為何。就非關鍵性工作面向而言，至少也應列兩個績效等級，並就某一等級說明其

績效標準為何。最後，根據各項績效標準在考績期間終時辦理考核，協助工作績效不及格者改善其績效，當給與工作績效不及格者改善機會後仍未改善時，進行工作重新指派、降等或免職。

因此，未來的考績法應該修正的方向包括規定，管理者在年度之初需和個別員工訂定其工作上的各個關鍵性和非關鍵性工作面向，考績期間內管理者需要定期和個別員工間舉行績效溝通會，對認為不及格者應提供改善的協助。同時，年終時，只有當一個或多個關鍵性工作面向被評為「不及格」時，年終考績才可考列「不及格」等級。非關鍵性工作面向的考評結果，不應導致年終考績列「不及格」等級。

(五)處理程序

為了使各級管理者於處理績效不佳員工時能遵循一定程序處理，同時兼顧民主程序和教導原則，考績淘汰的程序可參考美國制度作如下的修正，具體修正如以下的處理程序：

處理階段	注意事項
階段一：告知考績委員會	主管人員向考績委員會報備採取行動的理由。
階段二：確定績效問題與溝通期望標準	主管與員工溝通具體績效指標、分析員工績效現況、確立員工應有之績效水準。
階段三：非正式績效改進期	組織與主管提供員工績效改進應有之指導與協助。
階段四：正式績效改進期	對於員工績效水準做出無法接受的正式書面告知、確立正式績效改進期間三十天、可提供的資源與協助、以及正式績效改進若未能達到應有水準，員工應承擔的後果。
階段五：員工績效改進成果評鑑	由主管人員依據績效評估標準負責評鑑，已達應有績效標準則無須再採取後續行動；未達應有績效水準則預備採取相關行動。
階段六：採取正式行動之先期提醒	主管人員正式以書面告知員工準備採取之行動書面通知書中應載明依據哪些標準評鑑，以及未達應有績效標準之處為何。
階段七：員工對採取正式行動	員工有兩週時間就個人績效相關議題於考績委

之回應期	員會中以書面及口頭答辯。
階段八：考績委員會做成終結裁判	考績委員會就主管人員的評鑑結果與員工當事人的書面記口頭陳述資料做成終結裁判。
階段九：員工提起復審	被處分之公務人員如果不服，得以向原處分機關與「公務人員保障暨培訓委員會」提起復審再復審。

根據上述的程序精神，現制下，考績丁等應即予免職的淘汰作法應修正，必須給予一段期間的改善後，仍無法達成標準者，方予免職。但當所任職等相同和職務近似的情況下，若經改善符合標準後，下次定期績效評估時又未能合於標準時，應即予免職，不再提供另一次的改善機會。

(六)平時考核的強化

我國現行考績制度係由以平時考核為基礎之年終考績以及專案考績兩部分組成。由於現行專案考績的事由偏向是不當行為面向，與本研究認為考績法應以工作績效不佳為主的體制不合，因此應該予以廢止。若因工作上有卓越表現需加以獎勵，原有專案考績一次記兩大功的作法應併入平時考核中。

不過，工作績效不佳的評斷若完全要俟年終時才辦理，有時可能會緩不濟急，除了失去處理的時效性之外，有時尚會使得組織的負面影響更形擴散。因此未來的制度必須強化平時考核的機制，除了作為年終考績的評斷基礎外，管理者若於平時考核，發現員工有重大的工作績效問題發生時，或已達各機關所定「績效不佳員工標準」，則主管人員得隨時依循前述第五點的處理程序為之，以便能掌握績效不佳員工處理的時效。換言之，平時考核結果也可作為發動工作績效不佳免職程序的事由。

(七)考列丙等的處理

此外，現行考績法規定年終考績考列丙者留原俸級，本研究認為年終考績丙者「實質上」已代表績效未能符合應有水準，留原俸級並未能產生足夠的警惕與改進作用，因此亦應以績效不佳員工視之，並以增修後的考績法予以處理。

(八)罰則與救濟

目前考績法規定中，具有公務人員淘汰機制罰則精神之相關規定，僅有年終考績考列丁等與專案考績兩大過免職，此項規定本研究認為，公務人員淘汰機制之目的，在於讓公共管理者處理績效不佳員工時有更多的彈性與有用工具以資運用。因此在相關罰則部分，應該使主管人員得以依情節輕重差異有不同的處理，而不應僅有「免職」一項罰則工具。因為僅有此項罰則，將會使主管人員因不願意令員工永久失去身份權而降低採取行動的意願。

是以本研究認為在「免職」此罰則之外，考績法應可再增加諸如「降級」、「減俸」等罰則。由於這幾項罰則具有對公務人員報酬減少之作用，對於公務人員深具影響，將會使績效不佳者產生警惕作用。至於績效不佳情形已達無可回復者則當然應予免職。此外，為了保障公務人員免受不當處分所致之權利或利益受損，亦應保障公務人員的救濟權。