

奠基磐石、推動變革 前瞻規劃、擘劃未來

銓敘部部長 張哲琛

* 本文民國 99 年 12 月發表於《公務人員月刊》，第 174 期。

奠基磐石、推動變革

政府是人與制度的結合，文官更是執行國家政策，推動各項建設的主力。哲琛自 97 年 9 月接篆銓敘部部長以來，深切體認文官團隊是支撐國家因應變局、開創新頁的核心力量，面對外在環境的變遷與挑戰，有關文官制度的人事法制，必須在既有基礎上，與時俱進的進行變革，才能讓文官體系永續運轉發展。經過這兩年本部全體同仁的努力，已展現一些成果，藉此回顧較為重大的人事法制改革：

陞遷法制在民國 89 年正式建置後，對於陞遷基本秩序，透明正義環境及客觀評比標準等，確實建立了重要的墩基。但因法制與長期實務有所落差，而產生爭議，經本部提出「公務人員陞遷法」修正草案，歷經多年，終於在 98 年 4 月完成修法，解決了多年來執行上的問題，同時也讓陞遷制度更能兼具人員激勵與職涯發展、組織效能與目標達成的功能。

行政中立是民主政治運作穩定的基礎，本部在 83 年即提出「公務人員行政中立法」草案，但一直未能完成立法。隨著政黨政治成為我國民主政治運作的常態，對於常任文官行政中立的要求與不受政治干預的保護，更形殷切的關鍵時刻，終於在 98 年 6 月獲立法通過，不僅確立了常任文官依法行政、公正執法、不偏袒特定黨派、不介入政治紛爭的行政準則，同時也劃出常任文官參與政治活動的行為分際，讓文官制度在民主改革歷程中，盡其應有的責任與功能。

退撫制度從民國 84 年 7 月 1 日由「恩給制」改為目前的「共同提撥制」後，十餘年來，提撥不足、退休所得偏高及支領月退年齡偏低等問題一一浮現，經本部適時的提出「公務人員退休法」修正草案，在本（99）年 8 月獲修正通過，自 100 年 1 月 1 日施行。本次修法是 84 年退撫新制實施以來，最大幅度的制度性變革，修正之目的不僅在於配合人口結構改善國家公務人力資源運用、促進退休所得合理化、穩健國家及退休撫卹基金財務，對於備受外界爭議的優惠存款也予正式法制化，以解決長期定位不明的爭議，進而保障退休人員合理權益，並實現文官退撫制度應有的社會功能。

考績制度攸關政府效能及國家競爭力，但長期以來因法制未盡周延及執行產生偏差，讓此一制度幾近失靈。本屆考試院特別重視考績制度的改革，是極具宏觀的

政策性思維；本部肩負推動改革重任，在廣徵各界意見後，提出「公務人員考績法」修正草案，期以具有有效度的考核指標、實質正義的民主程序、確有信度的鑑別方式，以及有效的拔擢與退場機制，讓考績制度重新展現其應有的功能；目前修正草案已送立法院審議，仍盼各界給予支持。

政務人員身負政策成敗之責，本質上與常務人員有所不同，因此，在政策目標及制度規劃上，宜以分流管理的方向來設計，期使政務人員的進退、行為分際、權利義務，乃至利益迴避等事項，有專屬法律進行完整的規範，以別於常務人員。目前本部已研擬「政務人員法」及「政務人員俸給條例」草案，並針對現行「政務人員退職撫卹條例」不合時宜部分，提出修正草案。未來政務三法完成立法後，將有助於執政政黨延攬人才，促進政黨政治的正常運作與發展。

育嬰津貼自 98 年 8 月 1 日納入公保給付項目後，公務人員為養育 3 歲以下子女而辦理育嬰留職停薪，已可申請 6 個月育嬰津貼；施行至今，已照顧 5,499 個家庭，平均每位申請者每月可領受 16,805 元。透過此一新制的實施，將有助於鼓勵生育，減緩少子化現象，讓文官制度在改善國家人口結構失衡方面，盡其一份心力。

文官協會的成立是國家保障公務人員結社權的具體表現，本部自 97 年底開始大力推動協會的成立之後，除快速增加機關協會外，更促成全國公務人員協會在 98 年 10 月 2 日正式成立。透過全國公務人員協會的成立，可讓協會推派代表直接參與涉及全體公務人員權益的相關法定機關與團體，而增進人事政策的透明度，為文官民主參與機制開創新猷，讓政府與公務人員偕手共創未來。

前瞻規劃、擘劃未來

身處瞬息萬變的全球化競爭年代，展望建國 100 年新紀元的來臨，本部當以穩健的制度為基礎，持續偵測外在環境，聆聽人民期盼，不斷推陳出新、精進突破，為文官制度可長可久的未來，繼續進行改革規劃，以提供契合國家需要的文官制度。謹列舉當前推動中的重要法案：

基準法律是建立各專業領域基本政策及原理原則的根本大法。在文官法制方面，為統攝全盤人事法規、保障公務人員合理權利、確立公務人員義務及建立共同人事管理基準，本部自民國 74 年即研擬「公務人員基準法」草案，但 3 度送請立法

院審議，均未能完成立法。在考試院文官制度興革規劃方案的政策方針下，本部已再度審視當前文官制度發展趨勢，並導入文官核心價值內涵及績效理念，重行研擬基準法草案，期能早日創建「文官憲法」。

公保制度隨著社會環境變遷、國民年金及勞工保險已相繼實施，公保年金化為時勢所趨，本部爰提出「公教人員保險法」修正草案，規劃將公保養老給付由現行的「一次性給與」轉換成年金化的「定期而連續性的終身年金給與」，並對於沒有月退休金的被保險人，規劃適度提高給與率，期能再現公保的制度性功能。

聘用制度是政府彈性用人重要的一環，也是當前人力資源管理重要的趨勢議題。在考試院文官制度興革規劃方案所定契約用人的政策目標下，本部已廣續研擬「聘用人員聘用條例」草案，並就關鍵性爭點，也就是彈性用人與文官體制的價值衝突中，尋求適當的策略途徑，讓彈性用人的政策價值，可在確保公平功績進用原則下，加以實現。

組織改造是行政部門當前最重要的變革，今年初修正（制定）行政院組改 4 法及地方制度法後，正式開啟了中央及地方有史以來最大的組織改造工程。此一龐大的組改工作能否順利進行，組織、業務及人事的「無縫接軌」及「權益保障」將是重要關鍵。基於政府一體，本部已就涉及人事法制部分，全力配合進行研修，並就攸關文官體制核心的「職務列等」，配合組改變動情形進行通盤檢討，期使改造後的政府組織，能在穩定的文官體制上順利運轉。

退撫基金自民國 84 年 7 月 1 日退撫新制實施後開始運作，但隨著退休人數的遞增，如何妥善運用基金，創造最大效益，逐漸成為重要的管理課題。對於基金的運用，在採取固定收益與資本利得衡平、自行運用與委託經營並重、國內投資與國外投資兼顧的投資策略下，98 年度退撫基金整體經營績效，如加計未實現收益，年收益率為 19.489%，是歷年來最高；另本年以來因全球經濟進入修正期，復甦力道較弱，但截至本年 9 月底，本年度績效仍由虧轉盈，已實現收益率為 1.972%。另外，國際貨幣基金會（IMF）在今年 10 月 6 日發布「全球經濟展望」報告，預估 2011 年全球經濟成長將放緩至 4.2%，因此，本部仍必須持續審度國際經濟情勢變化，以安全穩健為首要考量，妥慎規劃資產配置，適時調整投資組合，並進行委託經營及受託機構的稽控，以控管金融投資風險，增進管理效率。

結語

全球化時代，新挑戰不斷考驗政府與文官，本部基於職責使命，必須以前瞻預測，洞悉環境變化及機會所在，就文官人事法制，提出具有關鍵性、正確性且前瞻性的制度改革建議，並在擬訂正確策略後，展現相當的執行力，以持續推動文官人事法制的整建與改造，為國家新紀元的發展提供最大利基。