

從國家掄才談政務人員退職制度 的取捨

銓敘部部長 張哲琛

*本文民國 102 年 7 月發表於《公務人員月刊》，第 205 期。

人才是國家興替或轉型的關鍵，更是國家推動建設與發展的重要資產。因此，捨人才而不用，或是設計重重關卡來防阻人才蔚為國用者，其國必衰；其黎民百姓亦將因之受害；這是亙古不變的道理。從以上思維來看，政務人員雖然絕大多數是隨同政黨進退的人員，但畢竟是對國家政策設計與規劃深具影響力的人，所以，舉凡受任命為政務人員者，多屬工作經驗豐富且有傑出表現的人員，應屬社會的菁英一人才也。從而設法引進優秀政務人員來擘劃國家政策，進而締造福國利民的佳績，當然是一個設想有所作為的政府或國家所當特別重視的課題。

怎奈在偏頗的社會意識下，或有認為「政務人員既係因政黨政治運作之需而任命者，自然應以自己所屬政黨執政而任職，也應隨自己所屬政黨之失勢而卸職，何需給與任何誘因」者？亦有更進一步指稱政務人員係「可以享有高待遇，但需承擔高風險」之職務，自然不宜享有退職制度所核給的任何退職給與。就在這種思維之下，我們國家確實在 2004 年建構了一套對於政務人員非常不友善，且又適用迄今的退職制度；斯即是：

以不建構政務人員退職制度為原則；只例外允許「由軍公教人員轉任為政務人員者」得享有「離職儲金¹」的退職制度。

以上重新建構的政務人員退職制度，雖美其名為「退職制度」，但其實是聊備一格的「離職給與制度」；其原因就在於該制度具有以下幾項失之衡平，也缺乏安全保障的缺失：

- (一) 政務人員的引進管道，因制度規範失之偏頗，致有偏重於公部門（尤其是來自軍公教人員者）而忽略私部門；因為現行制度設計是：非直接由軍公教人員轉任者，不得參加退離職儲金（即引進自私部門者無退職制度）。
- (二) 基於「政務與常務截然區隔」的思維，禁止政務年資與常務年資混合併計，以致由軍公教人員（常務人員）轉任者必須「先行結算常務年資」或「暫時

¹ 所謂離職儲金者，依據現行制度的規範，係採個人帳戶制度，由政務人員與政府，共同按政務人員每月俸給總額的一定比率（目前是 12%），逐月提儲準備，俟該政務人員離卸政務人員職務時，始一次提取帳戶內之累積本息；至於該累積本息中之孳息收入，由於缺乏具體規範，以致實務上皆採儲存孳息方式為之，爰難有適足之獲利可言。

凍結常務年資，嗣後再補足常務年資來辦理退休」。

- (三) 政務人員可以參加離職儲金者，其領得之離職儲金，依其任政務人員年資之長短，多則百來萬元，少則僅有數萬元，誠難以保障其離卸政務人員職務後的基本生活所需²。

正由於現行政務人員退職制度存有以上失之衡平，又缺乏安全保障的缺失，以致施行近 10 年來，政府在政務人才的引進上，出現了以下幾個足堪憂心的問題：

- (一) 若干精壯的軍公教優秀人才在顧及將來適足退休生活的保障之下，即便政府有意延攬為政務人員，也會裹足不前，無法決然接受任命為政務人員。
- (二) 部分基於使命感或本於犧牲奉獻精神而接受任命為政務人員者，又因為制度的規制而產生以下兩種違背引進人才之哲理的窘況：

1. 部分資淺（任職年資尚未符合申請退休條件）的行政機關常任人員轉任為政務人員後，由於其將來離卸政務人員而能有機會再重新獲任為適當常任職務者，其實並不多見，以致形同讓一個國家的優秀人才棄之不用（這種現象在由大學教授借調擔任政務人員者來說，即便其再回任原任教職的機會較大，但也未必如想像中順利）；這委實不是引進人才該有的邏輯與思維。
2. 部分民間企業或其他私部門的人才如有接受任命為政務人員者，在現行法制上，他必須放棄高薪之後，投入一個毫無退休生活保障的工作環境³；俟將來辭卸政務人員之後，始能再靠自己的才能，從新去安排自己的未來。正因制度如此規範，致目前真能從民間企業或其他私部門中敦請到具有幹才且願意受任命為政務人員者，即便確有其人⁴，但為數委實不多。

言止於此，我們何妨看看新加坡這個國家在引進人才上所設計的制度。因為該國是採取菁英治國策略的國家，其對於人才的進用是以一套嚴謹的制度來甄拔—先

² 現行政務人員退職制度的離職儲金係採個人帳戶制度，僅能在辭卸政務人員職務時，將其帳戶內的累積金額一次領取，無法以年金方式領取。

³ 因為現行政務人員退職法制對於是類人員是不允許其參加離職儲金，更不用說在其辭卸職務之後能賦予其任何退職給與的權利。

⁴ 這些肯予放棄自己優裕的現職待遇，也願意犧牲自己未來退休生活保障，更能夠一心投入國家、社會服務工作的政務人員們，當真是值得我們敬佩的高節之士，理當為國人所敬重也。

在學校裡找出可堪培育之人才，再施以有計畫地積極栽培；進用之後，又能以極高的待遇或公平且無須擔心未來養老所需的退離給與制度⁵，來鼓勵人才蔚為國用；這正是新加坡所以能在充滿高度競爭的世界舞台上，立於全球競爭力頂端的緣由。另外，韓國近年來也積極在政府公務人員中，透過較好的薪資給與及離職保障機制（年資銜接的制度），開放了 30% 的員額來延攬私部門的優秀人才，進入政府部門服務；其目的無非是希望能因此帶動政府部門的組織文化改變，提升政府機關爭取績效的意識。以上證明了：以一套友善的制度來網羅最優秀的人才為政府服務，不僅可以讓人民以擔任公職為榮，也可以讓這個國家發展得更順利，人民更幸福。

本於以上認知，當我們回頭來審視目前國家對於政務人員的甄進制度，我們自然應該本於前瞻的思維，參考新加坡等世界先進國家的掄才機制，積極建構一套足以吸引人才充任政務人員的友善制度；因為這才是一個負責任的政府勇於締造執政績效，落實國家發展，追求社會繁榮與人民幸福的必要策略與作為⁶。換句話說，當我們理性思考「國家利益」、「人民福祉」與「政務人員退職給與」的孰輕孰重之際，其間如何去權衡利害與得失，以及謹守「國家掄才之事為大」的策略與作為，其實是我國在引進理想政務人員來展現宏圖，進而締造福國利民佳績所當認真思考的第一要務。

⁵ 新加坡的退離給與制度是採中央公積金制度（The central Provident Fund），這是採確定提撥機制（Defined Contribution）。每一國民都會由雇主定期為其提存將來退休、醫療及置產的準備—目前每個國民都會有四個提存帳戶；其一為普通帳戶（Ordinary Account）；其二是特別帳戶（Special Account）；其三是醫療帳戶（Medisave Account），嗣退休時再設立一個退休金帳戶（Retirement Account），以便定期領取退休年金。就因有了這種友善的退離制度，該國在人才的進用上，向來不會有問題。

⁶ 考試院第十一屆考試委員上任之後，隨即積極就現行政務人員退職制度提出改革的方案，並配合修正政務人員退職撫卹條例，送請立法院審議（迄今仍未完成修法程序）。至於該修法工作所以遲未順利完成，其關鍵仍在於諸多國會議員仍本於「政務人員是『因自己所屬政黨贏得執政權而用的人才，無須搭配退職制度』」的政治算計去思考修法的工程；這其實是頗令人扼腕的事情。