

第31期

公務人員考績法結構性調整的立法規劃

周志宏 銓敘部部長



“ 本次考績法修正，希望藉由結構性翻轉考績制度內涵，讓綜覈名實、獎優汰劣、同官等內評比等原則，不再只是空洞的口號。 ”

考績主要在考核績效評定成績，故應綜覈名實，藉以達到信賞必罰的效果。考績結合獎懲，也是民國以來考績制度的核心，亦為歷來大法官解釋及111年憲判字第9號判決所肯認，此屬於行政權核心之人事權重要內容，恐難僅以外國制度或學理來主張考績與懲處之脫鉤。因此，如何落實「適切區別懲戒與懲處事由；或就同時該當司法懲戒及行政懲處事由之情形，明定此二程序之關係，以避免或減少用人機關恣意選擇程序及受懲處公務員之雙重程序負擔。」則為此次修正公務人員考績法（以下簡稱考績法）的重要目的之一。

除此之外，由於現行考績制度，長久以來遭致批評的考績甲等比率不超過75%，導致的各種問題，更使考試院及銓敘部必須認真思考就考績等次及

效果是否應該做全面性的結構調整，以避免法律規範名實不符，無法達成立法目的之窘境，則是此次修正考績法的更重要課題。

潛規則掏空綜覈名實的立法精神

由於現行考績制度雖未明訂各等次考績比率，但多年以來均依五院秘書長之共識，以銓敘部部長與行政院人事行政總處人事長之聯名箋函，建議考績甲等比率以不超過75%為原則。導致各機關考績時必須至少有25%的公務人員考列乙等，致使乙等雖亦晉敘俸級且有考績獎金應屬表現良好，但卻人人避之唯恐不及，形成各種「潛規則」以應付、規避「明規範」。例如：考績年度中在本機關服務未滿一年、曾經陞任較高職務或官等、主管優先考乙、不得考列甲等人數不足而輪流考列乙等等種種潛規則，掏空了綜覈名實的立法精神，導致不易結合陞遷拔擢優秀人才，也無法精準的信賞必罰。

獎優汰劣功能終致形式化與弱化

由於難以精準的考評績效表現，獎優汰劣的功能亦受弱化，考績丙等比例極微，丁等免職者更是稀有，無從汰劣；各機關將近四分之三的公務人員都考列甲等，並列第一，無法真正擇優，加上考績結果結合考績獎金，相差半個月俸給總額的獎金導致考列乙等者的相對次等感受，更加使在潛規則下輪乙者深深不平，爭訟案件不絕。另未落實同官等內評比，也使官等高者考績結果甲等比率也較高，被指為官等低者優先吃乙之肥大官瘦小吏的現象。

結構性翻轉考績等次比率與效果

為了處理長久以來的諸種問題，考試院責成銓敘部修正考績法要朝向結構性變革。因此本次考績法之修正便嘗試在不增加財政負擔之前提下，提出考績等次及效果之結構性變革。

首先，參照日本及新加坡等國，明確導入面談機制，並將考績等次酌增，以凸顯擇優，採相對正向的等次名稱，分為獎優之「傑出、優良、良好」

及不符合要求之「待改善」與凸顯汰劣之「汰除」等五等次，一方面避免切分太細，不易精準區分，另方面切合評價結果及其內涵。其次，不明訂各等次比率，僅設上限，傑出不超過5%，傑出及優良合計不超過15%，良好、待改善及汰除無比率規定，由機關覈實決定，考績較能呈現常態分配的正常情形，機關只要審慎擇優依法汰劣，對待改善者加以輔導。由於考評待改善及汰除者，均須符合法定要件及程序上符合考績委員會加重決議之出席及表決比例，對受考人有較明確及較高的實體與程序保障。

上述考績優良以上等次也應落實同官等內評比之原則，由各機關依各官等人數比例做適當之分配，不應再有高官等、資深、主管優先的潛規則，才能真正綜覈名實，避免肥大官瘦小吏之譏。

合理化調整考績獎金分配之方式

為求獎優，良好以上皆晉敘俸級且均有考績獎金，但優良及傑出者獎金增加一定比例給予，以激勵士氣，並結合陞遷法強調之功績原則，讓表現優良以上者之陞遷可以加快。過去由於俸級已達年功俸最高級者，無論甲乙均加發一個月俸給總額之考績獎金，造成考績甲等未達年功俸最高級者可領一個月，乙等已達年功俸最高級者，卻可領一個半月的奇怪而不合理之現象。即使有人主張這是作為未能晉敘俸級之補償（是否需要補償容有討論空間），也應該區分考績甲乙等而有所差別，否則會造成晉級陞遷者，俸給、獎金合計反少於未能陞遷、原地踏步者之現象。故本次修法在考量總考績獎金規模儘量維持之前提下，作適當比例之調整（如圖1）。同時另予考績也跟年終考績獎金略作區隔，以求公平。當然若國家財政許可，不做上述調整而延續行之有年的制度，也是皆大歡喜的作法。然而，未來的考績獎金，不能視為既得權益，而認為上述調整方向，有減損、侵害個別公務人員的權利。

圖1 現制與考績法修正草案考績等次比較

現行制度	考績法修正草案規劃新制
甲等≤75% 1.0個月考績獎金 年功到頂2.0個月	傑出≤5% 1.5個月考績獎金 年功到頂2.0個月
	優良≥10% 1.25個月考績獎金 年功到頂1.75個月
	良好≥85% 1.0個月考績獎金 年功到頂1.5個月
乙等≥25% 0.5個月考績獎金 年功到頂1.5個月	
丙等?% 不定比率 無考績獎金	待改善?% 不定比率 無考績獎金
丁等?% 不定比率 免職	汰除?% 不定比率 免職

資料來源：作者自行整理。

信賞必罰的考績獎懲關係再調整

平時考核之獎懲也是評定工作表現的重要參據，但獎懲結果不應換算為考績成績，而應作為考績等次之考量要件之一，因此考列傑出情形、不得考列優良以上之情形中及應考列待改善與汰除之情形中，均會加入平時考核之獎懲抵銷後累計之結果。信賞必罰的懲處結果作為考績評定的事由之一，也較能使客觀獎懲情形反應在考績結果上，而非僅成為考績中無足輕重的一環。考績之信賞必罰與獎優汰劣才能合理連結。

強化獎優功能明確汰劣機制

新制之設計，可使選擇前5%相對傑出者，較現制選擇25%考列乙等者，主管或機關首長的決定困擾較少，藉由每年選拔模範公務人員相類似的機制，便可以選出至多15%「優良」以上表現者，再從中選出至多5%「傑出」表現之公務人員。而相對較過去明確之考列「汰除」事由，作為全年綜合考評後淘汰不適任人員之依據，並經較嚴謹之年終考績決議程序，可與懲戒之個別行為違反紀律之情形，在性質上有所區隔，藉以回應大法官在憲法判決中之諭示。至於考列「待改善」者，有明確之要件及輔導機制及法定之資遣或退休等不適任者離退機制，相對於現制應較有汰劣之效果。

結語

目前考績法修正草案仍在徵詢各界意見研議中，經廣泛蒐集意見再調整後，將報請考試院審議後送立法院完成立法程序。希望本次的修正能對我國考績制度帶來結構性的變革，讓綜覈名實、獎優汰劣、同官等內評比等原則，不在潛規則掏空下成為空洞的口號。

延伸閱讀

- [建國百年文官制度的回顧與前瞻—考績制度意涵的演變與發展](#)  / 許峻嘉、呂育誠 / 文官制度季刊第4卷第2期
- [必然的謬誤與潛規則的合理性：制度約束下的地方主管年終考績行為](#)  / 曾玟儀、蘇偉業 / 文官制度季刊第9卷第2期
- [論資排輩還是工作表現？年資因素對於我國公務人員績效考評影響之研究](#)  / 陳敦源、蘇孔志、簡鈺琿、陳序廷 / 文官制度季刊第3卷第1期

[上一篇](#)[回前頁](#)[下一篇](#)
