

## 二、事權區分

---

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(二)

目錄：公務人員福利制度法制化之研究

章節：肆、現況檢討

---

公務人員之福利係屬銓敘部法定職掌，因之福利事項由銓敘部掌理，應無疑義。雖然，行政院人事行政局近幾年來有關中央公務人員之福利，曾頒布多項行政命令，地方公務人員亦由地方政府參酌中央規定另訂規章予以規範，惟此一情形應不致影響福利事項係屬銓敘部之權責歸屬。我國憲法增修條文第五條（註：已改為第六條）並未將福利列為考試院職掌，公務人員福利之法制事項，是否應由考試院研訂公務人員福利法案，值得斟酌。又因福利事項範圍難以界定，考試院與行政院協商「公務人員保障暨培訓委員會組織法草案」獲致結論，有關「福利」之再申訴案件暫不列入該委員會保障處得予受理之職掌。考試院審查通過之「公務人員基準法草案」第二章「權利與保障」第十九條並未規定：「福利另以法律定之」。但此一情形，與公務人員福利之權責歸屬無關。

現行公務人員福利事項之管理，已如前述係採分權方式，先由中央機關以行政命令訂定規定，地方機關再據以參照或另訂規定辦理。此種分權作法，對公務人員權益之照顧不夠，行政院所頒訂之規定是針對中央機關學校公教人員所訂定，至地方公教人員之福利事項，則由地方政府參照行政院頒訂之規定來辦理。在此情況之下，各地方政府由於財政豐吝不一，實際辦理情況使得地方公教人員所享有之福利措施與中央機關存在差異，特別是住宅輔購（建），即使同層級機關之公務人員，申請住宅輔建機會亦存在差異。銓敘部所擬「公教人員福利條例」草案，亦傾向維持分權作法，此一情形，值得斟酌。因此，先就分權之利弊得失加以檢

討。

(一) 分權之優點：

- 1．符合現狀，不必大事更張。
- 2．可以配合各級政府財政狀況，在項目及標準允許差異。地方亦得自籌財源辦理各項福利。
- 3．各機關可以利用其所採行之福利措施，吸引人才。
- 4．省縣自治法施行以後，地方政府首長自治意識提高，分權作法比較符合自治精神。
- 5．可以避免集權導致政府組織再擴大。

(二) 分權之缺點：

- 1．不同機關由於福利措施不同，公務人員會產生不平心理。
- 2．可能造成公務人員紛紛請調福利較好之機關，造成福利差之機關無法吸引或留住人才。
- 3．易受各機關財政豐吝及各機關首長對福利措施重視及支持程度而影響。
- 4．地方民選首長很可能以改善公務人員福利為手段，亟力討好「選民」。
- 5．由於欠缺統一規劃，使得各機關公務人員享有之福利措施，往往因服務機關財政寬裕不同而不一致。

就法規層面而言，現行福利事項係由行政院以行政命令訂定，地方機關再參照或另訂規定辦理。銓敘部於研擬公教人員福利條例草案之初，雖係遷就現實，傾向以法律授權方式由行政院主管，對有關生活津貼及自強文康活動項目，仍由行政院訂定辦法。惟研究問題除應站在機關立場外，亦應站在公務人員立場來考量。公務人員保障法草案曾將福利事項列為公務人員權利，如經立法通過，考試院理當為主管機關，即使維持現

狀仍由行政院與各級地方政府訂定行政規章予以規範，亦欠允當，理應中央與地方均予納入同一系統，而不可選擇性地某些福利項目由行政院訂定，某些項目卻另由地方機關自行訂定相關法規以執行。鑑於我國各機關公務人員相互交流異動頻繁，為使所有公務人員享有基本之福利項目能齊一標準，及避免因人員調動造成原服務機關不合理負擔（如補貼住宅貸款利息），仍以由主管機關統一立法為宜。