

四、訪談紀要

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(三)

目錄：人事機構設置及人事人員管理制度改進之研究

章節：四、訪談紀要

除上述文獻分析之瞭解外，本研究亦曾先後訪談考試院許濱松委員（86年2月25日11時至13時）、吳泰成委員（86年3月14日16時至16）、李光雄委員（86年9月19日15時至17時）等人，並且分赴銓敘部（86年8月13日14時至16時）、台北市政府人事處（86年8月22日14時至16時）、台灣省政府人事處（86年8月27日14時至17時）舉行專案座談會；同時獲邀出席考試院「人事管理條例修正草案」審查會（86年9月23日14時至16時），報告定步研究成果並聆聽多位考試委員與銓敘部邱部長等之高見。針對當前人事機構設置及人事人員管理制度運作、法令規範問題焦點與未來改進方向等，研究小組得與學者專家及實務界人士充分討論並交換意見。

見。茲就訪談所得資訊述要如次：

（一）許濱松委員對於我國人事機構設置與人事人員管理制度此一政策課題，大致有以下幾點看法與建議：

1．人事一條鞭乃為我國獨有制度，民主國家皆無，應否繼續存在？的確值得檢討。許委員個人傾向主張，人事一條鞭並無繼續存在之必要。

而且，當前各級政府之人事管理工作，行政院人事行政局所定各種管理要點常與人事管理條例原有規範不無抵觸，理應檢討，否則可能有違法之嫌。

2．憲法第一百零八條針對有關公務人員之任用、銓敘、糾察、保障，明定係由中央立法並執行之，或交由省縣執行之；除此四項職權之外，

地方對於中央人事法規是否全部需要加以執行，不無值得商榷之處。除非未來所有中央考銓法律皆能明定「本法適用中央及地方政府各級行政機關」這也涉及省縣自治法第二十六條有關「中央法令四年優

位」的時效問題，必需速謀解決之道。

3．考試院對於各級人事機構之編制與人事人員之資格，可以法律加以事前明確規範；但實作上，應給各該機關首長有自行遴用適當人事人員之權，上級人事管理機構不宜掌控。尤其，地方自治法治化之後，中央應下放更大之人事權給地方；考銓業務規範應更彈性化。對於中央各部會之人事運作亦然，考銓機構應多授權，只做事後合法性之監督即可。不過，由於台灣地方幅員太小、公務人員流動性高、考選業務成本地方政府恐難負擔，遽採中央與地方「兩元」人

事管理，不但徒增爭議，更將引起地方公務人員之反彈、阻力。

4·未來人事業務應交大幅授權，例如：職務歸系、任用審查與動態登記等課題，銓敘部不必親自掌管，只要事後備查、抽核監督即可。當然，對於公務人員因此而可能受到之不當人事處分或管理疏失，目前透過公務人員保障法之規範，當能事後給予合理、周全之救濟機會。

(二)吳泰成委員與李光雄委員則同樣主張目前應無制定「地方公務員法」之必要，乃則表示當前人事管理條例仍宜繼續維持，惟其規範內容應作若干合理調整：

1·憲法增修條文已經重新釐定考試院職掌，未來人事行政實務運作理應遵循此一新制規範，五院架構仍應繼續維持。其中，除訓練尚有若干職權模糊之外，考試院與行政部門有關人事機構與人事人員之管理，

亦應依此原則加以適當調整。

2·地方自治法制化後所引發的四種「一條鞭」運作體制爭議，其中，除警政一條鞭外，其餘三種理應檢討有無繼續維持一條鞭之必要。未來

各級政府的人事管理，中央只要制定基本運作規範即可；亦即各級

人

事人員只受法制監督，不受運作指揮。

3·未來考銓機關不再負責指揮監督、任免考核，業務重點改為人員訓練、聯繫協調、評比獎懲等。至於，公務人員權益保障與退休撫卹，現行制度已趨健全。

4·當前人事人員數量應予適度精簡，而羅致管道宜更開放，專長調任

不

必太多限制。另外，人事人員待遇大致亦算合理，只是有關考績部分是否合理，值得檢討，其中尤其人事人員平時獎勵稍嫌不足，可能

多

少影響工作士氣。

(三)台北市政府人事處所提若干人事管理實務課題，亦有以下幾點值得重視：

1·基層人事機構業務量擴增迅速，包括福利業務與工友人事管理等皆

從

總務部門移歸人事部門，惟其人事人員的員額編制並未能適時、適當配合調整，經常只由專業知能不足的臨編人員支援，或由既有人力

兼

任、兼辦、協辦。而且，各類機關所訂人事機構編制標準不一（例如：戶政不如地政），基層人事人員對於上級人事主管機構的諸多限

制

，頗多不滿。

2·人事業務應從管理走向服務，對於員工生涯規劃、健康諮詢與退休輔

層
準
關
但
面
任
職
業
主

導等，提供較多專業協助。就此，人事機構組織編制的員額計算標準，理應包含機關退休人員在內較為合理；另外，不應以政府機關之

級，而應依照服務人數，作為每一機關人事機構組織員額的設置標

。否則，便應儘量簡化或裁併不必要的人事管理職掌與相關表報製作，以免基層人事人員壓力太大，離職率居高不下。

3· 地方政府人事人員之職務列等，皆比業務人員低一級，充分凸顯機

組織「二元化」作業之不合理。至於，各機關人事業務職掌有無統一規定之必要，值得檢討。

4· 當前各機關的人事主管調動，雖仍維持每年檢討之職期輪調制度，

多儘量尊重機關長官之意見；至於，中央與地方人事人員甚少輪調，

反而值得檢討。

5· 人事一條鞭雖可維持管理專業化，但也容易形成人事工作之封閉化，

服務品質會有問題：只要能夠防止任用黑官，理應廢止人事一條鞭。

(四) 由吳堯峰處長親自主持的台灣省政府人事處座談，同樣提供許多寶貴見解：

1· 人事管理條例與時代脫節嚴重，和現實運作狀況頗多不符，必須全

面修正。例如：省銓審會業已廢除，而地方自治法制化後地方政府的組織人事權應予加強，省府多已授權縣市政府人事運作僅依公務人員

用法即可。未來，不宜繼續維持人事一條鞭體制，中央只要訂定遴用資格即可；行政院人事行政局所定各項人事管理規範過於繁瑣、彈性太小，未來應該大幅鬆綁、權限下授，人事行政局只要訂定準則性規範，甚至僅在「國家機關組織基準法」統一規範即可。人事一條鞭主要面臨四點困難：人事人員派免遷調必須遷就機關首長，人事業務

掌皆由機關首長主導，首長不願報缺導致公務人員分發困難，人事

務資訊化得不到首長之充分經費支持；而且，人事一條鞭會使人事

管與人員產生「作客」心態，難以竭盡心力規劃機關長程人力資源發展事宜。不過，高雄縣政府人事室蕭主任特別指出，維持人事一條鞭

才能確保行政中立，人事業務較能超然運作；豐原市公所人事室賴任亦提及地方政府首長機要人員常有不遵守人事運作規範（如：差、出勤）之情事。

2. 行政院所屬各級人事機構設置標準表所規定之類型與人數，應予簡；而且不應以機關層級作為人事機構設置標準，而應全以機關人數

主，並應將約聘僱人員納入計算標準。另外，工友與生產工人以三人折計一人、以及退休人員並未列入計算，設置標準與相關主管職務列等是否妥當？值得檢討。另外，由於現行編制頗不合理（員額設置標準不如主計人員），導致許多兼任與兼辦人員，有時甚至無人願意

與輪流兼辦工作（公立學校尤然），在在影響人事業務之推行。

3. 目前各級政府機關業務消長甚大，人事人員必須配合調整，其編制

額應在機關總員額中彈性調整，考試院只做最低比例限制即可。而且，新設機關之人事機構編制員額，應以第三年機關人數作為計算標

比較合理，因為人事業務初期資料建檔工作相當複雜，所須人事人員數量較多。

4. 應將人事管理員之機構名稱改為人事室，其職位調升為荐任第七職

至第八職等主任，才能有效激勵基層人事人員工作士氣。一般人事主管的職務列等，不應以機關層級高低為準，而應視其服務人數多寡

定。人事人員的陞遷，應以專業能力考量為主，現行人事主管甄審「序列表」之運作規範未盡合理。另外，現行人事主管會報可否改為專業諮詢中心辦理模式，因應每一基層人事機構個別需求，提供經驗

承與專業服務。

5. 台汽公司比照一般事業機構，改採集中式人事管理，效果不錯；公

立學校人事業務似可考慮比照辦理，統一由縣府人事室分科、股合併辦理。未來，理應由擁有任免權之機關統一設置人事機構即可，派出機關不須另設人事機構。最後，當前一般基層人事業務宜更精簡，例如

：組織編制不應屬於人事業務。

（五）在考試院人事管理條例修正草案的審查會上，施嘉明委員認為：考試院與人事一條鞭體制兩者並無必然關係，人事一條鞭重在防範行政首長濫權，目前已無存在必要；現行人事管理相關法令規範皆可廢除，考試院應該重於發揮「監督」考銓業務之法定職能（考試院組織法第二條與第十七條）。

。吳泰成委員表示：考量人事、主計、警政、政風四類「一條鞭」人事管理體制，當前似乎不宜大幅變動，人事管理條例立修不宜廢，並且可以計人員管理體制作為比照、參考。許濱松委員與蔡文斌委員同樣贊成廢除人事一條鞭，以免妨礙機關首長之行政權，許委員並強調：其他民主國家皆無此類人事管理體制，而是透過法律規範與召集會商等方式解決相關人事運作爭議：當前我國問題關鍵在於，行政院人事行政局不願放棄人事人員之任免遷調權限。反之，張鼎鍾委員則主張：在五權憲法體制下，現行人事管理體制可修、但不必廢。

銓敘部邱部長在審查會中質疑：廢除人事一條鞭可能影響常任文官之權益保障，如何有效防範機關首長濫用人事權限？施嘉明委員則回應道，考試院組織法第十七條已有監督、降免之道，未來只要法規更加合理、完備即可，不必依賴人事一條鞭；而且，即使維持人事一條鞭，實務運作也難有效遏制。最後，柯澤東委員另以學校人事業務運作為例，強調人事一條鞭造成人事人員消極、被動等弊端，並易孳生機關幕僚工作之重疊與衝突。