

註釋

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：註釋

- 註 一：此一分類模式，主要針對二次世界大戰以前，歐美各國有無另設主管文官考銓法制的獨立機關所作對照、比較。其中，德、法無之，所有文官考選及人事管理皆由各部自理，稱為部內制；美國一八八三年設置文官委員會，獨立於各部之外，掌理文官考選與相關功績制度之推行，故稱部外制；至於，英國一八五五年所設文官委員會僅掌獨立考運，不及一般人事行政，遂有折衷制之稱。參見張金鑑，民六十五年：二三～二七；江大樹，民八十三年 a：二六～三二。
- 註 二：本條例制定公布於民國七十年十二月，在此之前的主計一條鞭運作，係依據會計法、主計人員任用條例與行政院主計處組織法等相關法律規範。
- 註 三：本文所述係以人事一條鞭為主，有關主計一條鞭，其制度緣起於訓政之初，較諸人事一條鞭更早。民國二十年，國民政府為求革除當時財政積弊、建立廉潔政府，並有鑑於民國十六年財政部試行「會計獨立」制度之失敗經驗，創立包含預算（歲計）、會計、統計三項業務之主計獨立制度，成立國民政府主計處。行憲之後，移歸行政院，三十七年五月一度改設主計部，但旋因政府組織精簡，三十八年三月又改回主計處。中央政府遷台以後，「總統府臨時行政改革會」曾經檢討並提建議案，針對當時主計一條鞭制度產生「會計人員往往濫伸其權力，與非會計人員，非相對立，即為朋比」等缺失，主張調整主計機構與人員權責運作模式，賦予機關首長較大之財政權力；但因主計系統之反對，該項建議案並未實施。關於主計一條鞭之建制背景，與其相關運作模式及早期演進經過，參見王雲五，民五十二年：五三一～五四一。
- 註 四：唯一例外的是，「公立學校人事管理機構設置規則」遲至民國六十九年七月才由考試院訂定發布；其中，主要涉及「公教分途」之爭議。參見江大樹，民八十六年：二六〇～二六四。
- 註 五：訓政時期的考試院長戴季陶是黨國元老，且與國家最高領袖蔣中正交誼甚篤，蔣民處理黨國大計，往往將其視若股肱。因此，當時考試院地位頗高，例如：民國二十三年考試院舉行「全國考銓會議」，其他各院院長皆應邀出席盛會。有關戴、蔣二人往來情形，與訓政時期考試院主要施政動向；參見陳天錫，民五十六年、民五十七年及考銓叢

書委員會，民七十三年。

- 註 六：監察院依大法官會議釋字第七十六號解釋，本與國民大會及立法院共同相當於民主國家之國會，監察委員原採間接選舉；嗣因選風敗壞、監察功能不彰，民國八十一年五月憲法增修條文予以改制，監察委員改由總統提名，經國民大會同意任命之。
- 註 七：此項「考試委員人數應予減少」之改革提議，嗣後第二屆立法院曾經作成類似附帶決議，要求考試院檢討並酌減組織法中考試委員人數，但迄今考試院仍未對此提出修正草案。
- 註 八：當時新黨尚未成立，僅屬國民黨內泛非主流勢力的一支，嗣後方於民國八十二年八月另組新黨。
- 註 九：國民黨憲改策劃小組，從第一階段到第三階段，皆由李元簇擔任召集人。
- 註 十：民國八十一年五月通過之憲法增修條文，其中有關總統選舉方式懸而未決，直到八十三年七月再度修憲，方才確立總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之，並自民國八十五年第九任總統選舉實施。
- 註十一：其實，有關「國安三法」立法程序的瑕疵爭議，朝野攻防焦點一般重在「國家安全會議組織法」；因此，民國八十四年一月，立法院經由政黨協商，遵照大法官會議解釋意旨進行補正程序之時，也僅針對該法進行正式補正程序。
- 註十二：此一立論根據，似乎主要源自民國四十二年三月大法官會議釋字第十四號解釋，該號解釋確立監察權行使範圍，亦即僅排除各級民意代表，而中央與地方政府行政人員（包括民選首長）皆屬監察權行使之對象。
- 註十三：參見李華民，民六十三年，三二～三四。這種業務委辦模式，銓敘部直到民國七十八年七月方才收回自辦，參見銓敘部，民八十三年：三七。
- 註十四：這十項問題依序分為：商品檢驗、國有林政、漁業行政、商業登記、海港檢疫、公路監理、有關土地處理、電信器材管制、有關教育制度、與有關人事管理等。
- 註十五：由於當時執政黨規劃省、市長民選一起舉行，故此兩項法案的主要內容與審議過程，幾乎皆是同步進行，而立法院對相關條文修正重點亦多比照。因之，本節以下相關討論，徐有特殊差異須作必要說明外，擬以「省縣自治法」為主。
- 註十六：另外，朝野立委所提自治二法的相關草案，尚有人種版本之多；有關立院對於自治二法的審議經過，參見內政部，民八十四年：七〇〇～七三二。
- 註十七：然而，有關縣市政府及鄉鎮公所，省縣自治法第三十六、三十七兩條，並未同時賦予民選首長擁有同樣的人事任免權（即採政務任命一級

單位首長)；未來，省府擬訂「縣市政府組織規程準則」及「鄉鎮公所組織規程準則」時，是否比照此一規範模式，賦予縣市長較大之人事自主權，將對基層地方自治影響頗大，值得關注。

註十八：民國八十四年初的爭端主導者為台北市長陳水扁，稍後臺灣省長宋楚瑜及高雄市長吳敦義繼之；另外，八十五年七、八月間，又發生高雄縣長余政憲與台北縣長尤清等，強烈要求對於縣府警察局長人選擁有選擇或建議權。

註十九：主計、人事、警政、政風等由個「一條鞭式」人事運作體制，其法律依據分別為主計機構人員設置管理條例、人事管理條例、警察人員管理條例及政風機構人員設置條例。

註二十：有關這些課題及前述四首長任命權爭端等案例的發生經過，主要所涉法規與各方議論主張，參見趙永茂等，民八十五年：七五～九七；紀俊臣，民八十五年：一〇六～一一〇。

註廿一：我國現行有關專屬規範政務官之法律，僅有「政務官退職酬勞金給與條例」，該法第二條有關政務官對象範圍，除列舉六款外，第七款另規定「其他依機關組織法律規定比照簡任第十四職等或比照簡任一級之正、副首長」；而本條例修正草案（目前尚在立院審議），已將新設職務比照簡任第十三職等之官員（如：公平會委員、保訓會委員），正式納入政務官範圍。

註廿三：其他相關實務運作爭端尚有：財政收支劃分與自主財源比例、國土規劃與都市計劃審議權、專賣憑證核發、水利建設與水資源管理、地方金融機構檢查權、警政消防及公共安全檢查.....等諸多權限合理劃分或適當歸屬的問題。關於我國地方自治法制化後所引發的各類爭議課題，參見黃錦堂，民八十四年；紀俊臣，民八十五年；趙永茂等，民八十五年。

註廿三：民國八十五年十二月下旬，總統府召集國家發展會議，期間對於「中央與地方權限劃分及行政區域與政府層級之調整」達成若干憲政改革共識，與本議題直接相關者包括：（1）調整精簡省府之功能業務與組織

，並成立委員會完成規劃及執行，同時自下屆起凍結省自治選舉；

（2）

取消鄉鎮市級之自治選舉，鄉鎮市長改為依法派任；（3）縣市增設副縣

市長，縣市政府職權應予增強等。嗣於今年七月，國民大會三讀通過憲法增修條文（第十條），明定自民國八十七年十二月二十日第一任省長任期屆滿日起，停止辦理台灣省之自治選舉，並將調整、精簡台灣省政府之功能、業務與組織。我國地方自治之發展方向，未來顯然將有重大轉變。

註廿四：另外，銓敘部潘麗雲司長亦曾為文，簡介日本中央人事機關及其人事人員之管理制度，強調日本並無類似我國之「人事一條鞭」管理體制，定係採取所謂「省廳別主義」；其人事院並未直接指揮、監督各機關之人事管理官，僅以定期召開聯絡會議，溝通聯繫並決定每年政府的人事管理營運方針。參見潘麗雲，民八十六年。