

## 考試院第 12 屆第 64 次會議紀錄

時 間：中華民國 104 年 12 月 3 日上午 9 時

地 點：本院傳賢樓 10 樓會議室

出席者：伍錦霖 高永光 詹中原 趙麗雲 黃錦堂 何寄澎  
蔡良文 黃婷婷 蕭全政 楊雅惠 周玉山 張素瓊  
周萬來 周志龍 馮正民 王亞男 李 選 謝秀能  
陳皎眉 張明珠 浦忠成 邱華君 張哲琛 蔡璧煌  
列席者：李繼玄 黃富源 袁自玉 謝連參 曾慧敏 吳聰成  
涂其梅 李嵩賢 葉維銓

主 席：伍錦霖

秘書長：李繼玄

紀 錄：江銀世

### 甲、報告事項

一、宣讀本屆第 63 次會議紀錄。

決定：1. 公務人員保障暨培訓委員會業務報告，何委員寄澎意見「……本席相信此種開放之案例寫作，俾其發揮所知所能仍可判其優劣，……」更正為「……本席相信此種開放之案例寫作，利於其發揮所知所能，並仍可判其優劣，……」。

2. 確定。

二、會議決議事項執行之情形：(無)

三、業務報告：

(一) 書面報告：

考選部函陳擬補行錄取 104 年公務人員高等考試三級考試環境工程類科陳泳志 1 名一案，報請查照。

決定：准予補行錄取。

(二) 行政院人事行政總處人事考銓業務報告(黃人事長富源報告)：

1、人事業務績效考核機制調整情形。

2、104 年度第 2 次公務人員訓練進修協調會報辦理情形。

委員表示意見：(馮委員正民)肯定人事總處「人事業務績效考核機制」之調整，調整方案內容符合精實考核、關鍵考核及成效考核之精神，本席頗為支持與贊同。績效考核之目的在追求改善、給予激勵及推廣觀摩，請教績效考核後是否已有相關作法？(蔡委員良文)1. 有關人事業務績效考核機制調整部分，乃採「抓大放小」重點管理原則，又在人事行政業務執行過程中，須注重 4 個價值及功能。申言之，整體文官體制與政策應包括引進甄補性功能、激勵性功能、發展性功能、維持及保障性功能等，來展延文官體制內涵之深度與廣度。人事總處辦理業務績效考核機制是側重於發展性功能，一般而言，倘過去注重管理性目標，易流於枝節，從而忽略發展性目標，人事總處此一改革措施，符合學術思潮，亦合乎人事管理驅動的脈絡，著重發展性目標，倘再予延伸至政治領域、機關互動及人性課題，人事總處能依此思維據以推動相關改革，本席深表敬佩。2. 目前人事總處及保訓會互動良善，亦能參採本席所提意見據以推動訓練進修業務，同表感佩。人事總處基於廣結善緣精神，與各機關應對順暢，互動良善，建議本院所屬各部會可多予參照，例如參採委員意見據以精進相關政策或措施者，不妨比照本次人事總處報告做法，相信對政務推動能更有所助益。

黃人事長富源補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(三) 秘書長工作報告(李秘書長繼玄報告)：本院考試委員 12 月份實地參訪籌辦情形。

周委員萬來表示意見：據悉立法院司法及法制委員會訂於 104 年 12 月 9 日來院參訪，個人忝為值月委員，為表對其尊重，本應與院長及副院長共同接待，惟是日適逢考試委員實地參訪，須與委員們共同前往法務部司法官學院及司法院法官學院，不克出席，爰擬請院長代為致意。

李秘書長繼玄補充報告：對周委員萬來意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(四) 考選部業務報告(邱部長華君報告)：

- 1、考選行政：104年專門職業及技術人員高等考試會計師、不動產估價師、專利師考試及格人員資料統計分析。
- 2、考試動態：辦理104年公務人員特種考試司法官考試第二試成績審查及榜示作業等各項考試事宜。

委員表示意見：(周委員玉山)1. 來到考試院，時時查閱「常用文官制度法規彙編」，這部工具書近兩千八百頁，逾兩百萬字，燦然大備，本席深受其惠，首先要感謝本院法規委員會的辛苦編輯。這部大書中，最令人觸目驚心的，大約就是典試法第31條了，內容如下：「典試委員長、典試委員、命題委員、閱卷委員、審查委員、口試委員、心理測驗委員、體能測驗委員、實地測驗委員及其他辦理考試人員應嚴守秘密，不得徇私舞弊、潛通關節、洩漏試題；違者依法懲處，其因而觸犯刑法者，依刑法論處。」典試法制定於民國77年，此時我國解嚴不久，官智未開，此條不知出自哪位酷吏的刀筆？民國91年和104年，典試法兩度修正，此條依然健在，至今已27年，是否成為考選部的夢魘？考選部深恐大家觸法，身陷囹圄，因此在所有考試的委員會中，一再轉載此條，一再宣讀內容，提醒勸誡，苦口婆心，盼能觸動大家的視覺與聽覺，以免有人成為刑事犯。請問邱部長，27年來，因為此條而懲處者累積多少？其中觸犯刑法者又有若干？平均每年有幾人判刑定讞？再三強調此條，是因犯案者眾嗎？典試法規定，典試委員長由總統特派，典試委員則由考試院聘用，他們都可謂望重士林，所任是董前部長口中的榮譽職，本應受到禮遇。本席來到考試院後，感深政府對公務員的某些不尊重，來自制度與法規，根深柢固，不動如山。或許，有人覺得向來如此，早已習慣，甚至麻木。魯迅先生說得好：「向來如此，就對嗎？」他們獲得總統任命或院長

敦聘後，才可能生平第一次，受到像典試法第 31 條這樣的不信任與警告。我們的部分法規，真的把知識分子當做嫌犯看待，令人痛心。請問部長，這是榮譽職嗎？2. 本席的建議有二，請考慮擇一處理：(1)刪除典試法第 31 條，還諸六法全書。(2)增修典試法第 31 條，載明觸犯的刑法條文與刑責。中華民國刑法共有 363 條，典試法第 31 條所提，究竟觸犯瀆職罪？還是妨害公務罪？還是妨害秘密罪？還是不止一罪？本席分別請教了一位高等法院的法官，和一位資深的律師，都不能確定此事。請考選部公告周知，讓典試委員長、各委員及其他辦理考試的人員有所依循，否則就是「不教而殺謂之虐」。如有委員長或委員因此心生反感，則可先行拒聘，以維自己的尊嚴。(陳委員皎眉)上週某媒體刊登部長專訪，標題為「地方特考要加考面試，從離島開始實施」，易讓外界誤認這已成為政策，對此提出 3 點意見供參：1. 本院為合議制，院會才是最高決策單位，故對院會還沒決議事項請務必審慎，甚至不宜對外發言。過去第 11 屆曾發生過類似情事造成許多爭議，爰大家對此已形成共識。部長甫上任未久，也對媒體表示這只是在設想研議階段，但因部長位置特別，如果表示了意見就容易被外界認為這已經是政策，爰特別提醒部長注意。2. 除了部長外，委員對自己也要有同樣的要求，本院為合議制，在有共識之前不宜對外表示個人意見，至形成共識決議後，本院也有發言人制度，委員亦不宜個別對外發言，請委員對自己要有一定要求。例如本次去日本考察，本席考察報告心得其中之一，就是關懷我國離島狀況。以日本為例，其中央與地方公務人員分屬不同體系，各自考試、進用、陞遷、管理且不互相流動(地方之間也不互相流動)，但每個應考人可以同時去考中央與不同地方的考試。本席覺得上開制度可能不適合臺灣，因為臺灣幅員不大，但離島地區也許可予考量，惟錄取後不能請調到其他地區。本次委員參訪連江縣政府，本席本想請教縣長對此的看

法，但後來還是沒有提出，就是因為擔心這會造成許多疑慮，以為我們已經要去做了。因本案將來會再進行討論，在此不再多言。3. 今日計有 18 位委員提案(含連署)臨時報告，其中部分內容(如加考口試與在地文化)於上開專訪部長已經對外說明，其實這只是一個舉例，事實上本席與幾位委員並非完全贊同(理由於討論時再說明)，但我們都同意對地方特考離島分發區，能有一個全面檢討機會，爰參與連署提案，但請不要誤會成委員都贊成只有這二個改變方式，更不宜就此對外發言。(謝委員秀能)從部報告附表 1 可知 102 年至 104 年會計師考試之報考人數、到考人數與及格率(102 年報考人數 8,376 人、到考人數 2,855 人、及格率 17.34%；103 年報考人數 8,012 人、到考人數 2,773 人、及格率 16.26%；104 年報考人數 7,979 人、到考人數 2,499 人、及格率 18.09%)，從上開統計可知報考會計師者非常多，但實際到考人數不到三分之一，原因為何，部是否曾進行了解？(趙委員麗雲)呼應陳委員皎眉意見，但本席擬從相反方向表示意見，即我們委員自身提案方式及於媒體表達意見也要檢討。因邱部長是學法律的，本席相信部長於媒體發言是根據該部組織法，本於職權份際，尊重委員意見所致。陳委員皎眉所提案情攸關今日臨時報告第 1 案與第 2 案，由於該 2 案之主要提案委員很勤勞，一一拜訪、邀請各委員參與提案或連署，但本席十分失禮並未參與，主要原因就是擔心如果最後結果為 19 位委員都參與提案及連署，以本院為合議制且院會為最高決策機制，而全體委員都有「共識」提案情況下，不僅院會應予通過，且考選部理應接受執行(註：依考選部組織法，該部為考選「行政」機關)。就法理而言，本院與立法院不一樣，因為立法院是監督行政機關，故會對行政機關各部會之法律提案另提出對案，或自行提案進行審理，但依憲法本院院會與全體委員共識方為最高考選政策之決策機制，爰依法若係委員全員提案、連署後，院會理應合議通

過，而考選部即應照案執行。僉以依本院會議規則，提案人與連署人只要合計 4 人以上就能成案，爰建議爾後委員提案若僅係提陳建議，尚有待斟酌餘地時，提案人數允宜符合該規定即可，以免全員共識「建議」案對謹守份際之行政首長造成困擾，不照辦，不對；照辦又因未經詳審恐不周妥。（楊委員雅惠）就報告中專利師考試部分，提供一個觀念供參考，即專利師本身須具備理工與法律跨領域才能背景，未來我們必須面對一個跨領域多專才趨勢。據報載明年將有 23 所院校 51 個科系停招，我國教育環境制度未來將面臨一些改變，除了少子化造成招生人數減少外，將來有些科系可能會因合併而有跨領域情形，例如資訊系與財務金融系合併，惟合併後新系之專長究竟為何？以合併為趨勢情況下，未來合併後如只能認定具有資訊或財金其中某一專長時，可能會有偏頗。在面臨少子化與社會需求可能為跨領域情況下，我們應與教育部協商，就教育制度可能的改變下，國考應考資格該如何認定與少子化影響報考人數等，進行研商。另外對跨領域人才認識，不能只停留在表層，應該是跨領域強化，例如專利師就不能只是理工與法律各懂一點，而是要兩者都強，惟此牽涉教育制度的設計及應考資格的審核，爰提醒部及早思考因應此種跨領域趨勢。（何委員寄澎）謹提 3 點建議，1 點回應：1. 部每年辦理國家考試近 20 種，每次考試之後，部循例召開試務檢討會議，其參加者皆部內相關同仁。然據本席經驗，各考試之典試委員長暨各組召集人、典試委員，在該考試整個過程中，往往發現許多部試務同仁未必發現之問題，而該等問題又於考試之興利除弊皆有其重要意義。本席基於每一種考試之權責承擔者為上述典試委員長暨典試委員，故部理應另予規劃由典試委員長主持該考試結束後之檢討會議，俾利其將意見彙整供部精進試務之參考。2. 所有國家考試皆有考科之分組，每一分組設召集人 1 人，入闈負責審題、定題之工作。長年以來，部之分組往往有過度

跨領域之情形，造成召集人極大困擾，由是，召集人或則拒絕決定非其專業領域之試題；或則雖配合部之要求，但止於簽名以符形式要件而實無審定之實。事實上，部對此情形了然於胸，卻無意改善，而此一課題與前一課題，本席已多次建請部予以正視，儘速有所作為，亦均未獲得回應，謹再藉院會提出，至盼部正視，勿再因循苟且，儘速積極改進。3. 部今日之報告指出專利師考試自「比例及格制」實施後，錄取率已趨穩定。本席相信，基於不同職業別之需要，適切採用「比例及格制」自有其必要。惟本席仍要強調：「比例及格制」應謹慎使用，尤其專門職業技術人員之執業，關涉人民重大權益，則力保該等人員品質之優良，便是主辦國家考試之本院及考選部最重要之職責。類科錄取率之不穩定，原因甚多，治本之道理應在釐清其問題癥結，而後就癥結因素予以改善—這一點請部念茲在茲，做為各種機制更張的原則。最後，對方才陳委員皎眉、趙委員麗雲的發言做一點回應。本席完全認同陳委員皎眉的看法，惟日前參加周值月委員志龍、黃值月委員婷婷率領之福建省連江縣實地參訪，深刻感受到離島地區人才匱乏，縣政推動不易之困擾，以及周委員志龍對相關問題高度關切之心，乃共同提案報陳院會討論。基本上，提案內容所涉之建議，容或過於具體，但畢竟只是委員 idea 的舉例陳述，況院會若同意該提案成立，後續仍待相關部會研議、委員座談會討論，以及審查會等程序一一完成，始成政策，並不因共同提案者眾即意味已然勢在必行。以上敬供委員同仁及院會參考。(馮委員正民) 肯定部 104 年專門職業及技術人員高等考試會計師、不動產估價師、專利師考試及格人員資料統計分析。由表 1 可知 104 年度不動產估價師之及格率增至 15.34%，其可能原因與考試內容與命題相關，故部遇及格率增加或減少變化大的狀況時可予檢視之。另外，專利師考試及格者碩博士比率高，可能與專利師需要工程與法律背景相關。(李委員選)

肯定部今日的報告，專利師考試目前最大的爭議點在應考資格，導致考試科目偏多，因而造成報考人數減少，也遭應考人抱怨認為太困難。本席參加過部舉辦 2 次產官學界研討會，會中用人單位及專業團體皆期望限縮應考資格，只有學會代表希望維持現況，由部在當時研討會中所提供相關資料顯示，錄取者多為理工背景者。本席建議：專利師既為跨領域專技考試證照，勢必有核心或輔助專業，專利師既然須要理工與法律背景，可要求應考人在校修畢理工或法律相關課程後，再行應考，以強化專業能力的精進，且可減少考科，本做法除可呼應用人單位之實際需求外，亦可回應降低應考人負擔的期待。以上建議供參，而非一直停滯在討論研議現況，無法改善目前的問題。

邱部長華君補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(五) 銓敘部業務報告(張部長哲琛報告)：各機關職稱及官等職等員額配置準則研修情形。

委員表示意見：(周委員萬來)1. 各機關職稱及官等職等員額配置準則係組織建構相當重要的基礎工程，本席就任 1 年多來已多次針對是項準則，提請部應予正視，並儘速會同行政院人事行政總處檢討有無修正必要。如經研議有其修正必要，則請適時啟動修法程序。部於本次會議報告該準則研修情形，並已擬具該準則修正草案，本席首先表示肯定與敬佩。惟該準則規範各機關簡任、薦任、委任等員額配置，較難以達成共識。為落實本院第 12 屆施政綱領之行動方案所列計畫目標，仍請部持續與人事行政總處與相關機關溝通，早日完成是項準則的修正，以達機關官等職等員額配置的衡平性，發揮組織功能。另從修正草案機關建議意見彙整表以觀，人事行政總處除對第 14 條依條次遞改、第 3 條及第 4 條未修正外，其餘修正條文，人事行政總處均有不同意見，請黃人事長正視該配置準則立法適時性，並請部與人事行政總處儘

速溝通，早日凝聚共識。以上意見，敬請參酌。2. 本屆就任1年多來，有關組織編制表之審議，院二組的意見均係依第11屆決議，將簡任官等比率限縮於20%以內，可知配置準則確有研議修正必要。員額配置為官制官規之基礎工程，若未研修，其他相關法制事項例如職務列等，也無法修正，爰本屆施政綱領之行動方案將其列為年度計畫目標。本席理解人事長之職責與心情，但必須從官制官規角度思考。從組織結構觀之，機關簡任官等比例是否確實需要達到25%？對此本席十分存疑，各機關對於刪減自身簡任官等比例與種種限制，均會表示反對意見，但從配置角度觀之，其是否合理？確值思考。公務人員任用法第6條第4項明定，職稱及官等、職等員額配置準則由考試院會同行政院定之，本案行政院若有意見，則無法修正通過，進而總員額法之配置定會產生問題。地方制度法修正後，六都員額增加、職等提高，其涉及未來退休撫卹等事宜，此等均須面對處理。請部須與人事行政總處積極溝通，配置準則如有修正必要處即須修正，並應跳脫機關本位，以其為官制官規之基礎工程加以思考。機關之官職等配置如頭重腳輕，例如過多簡任非主管人員，其職等較科長為高，然職責卻不如科長繁重，反易造成人力運用困擾。以上為本席肺腑之言，謹供院會審酌，並請部及人事行政總處參考。(詹委員中原)

1. 本案非常重要，但從另一角度看，衝突亦未如此嚴重難解。政策科學領域中包含有政策協調(Policy Coordination)，主要係跨機關，同時為達到同一政策目標所進行產生的協力合作。世界各國政策協調行為比比皆是，本案為重要議題，但本院及行政院同仁應可以智慧妥善解決。2. 此問題由組織管理觀之，即為集權與分權，管制與解制的衝突，不同機關有不同組織任務功能，各機關間必然會有若干衝突。3. 本院委員基於憲法獨立行使職權，努力於此基礎上討論課題，也就是本席所稱本案執行並未如此嚴重之論點。4. 針對本案謹提出以下5點意見：(1)

今日報告尚有諸多尚待繼續溝通及衡酌之處，本案以行政院組織改造及地方縣市改制為基礎與依據，惟改造與改制之結果與功效，目前國發會均無法評估結果尚未明確，以其現況作為員額配置準則調整之基礎是否合宜？我們真正的基礎何在？(2)本次員額配置準則調整，將高職等簡任官員額配置比率降低，為最大特色，而降低的論據為何？目的為何？究係為政府財政預算而編制抑或為退撫基金之故？在整體組織管理所有作用中，除了政府財政預算需求外，本席更關心在此同時，是否有同時兼顧行政組織效率與效能？是否因財政窘況就予降編？(3)今日報告顯示許多機關尚有諸多保留與欲表達意見，難怪人事長憂心，以報告談及中央二級機關簡任官職等比例調降為 20%，三級機關、研究機關及四級機關簡任官職等比例降為 10%，該等比率如何產生？何以均為調降比率？人力組編評估已發現並非降低簡任官職等比率即可提高行政效能，如此重要報告相關變革調整應有循證基礎(evidence-based)為其依據，各機關方不致有意見。(4)報告提及人事總處及臺北市政府均有意見，其實都是鬆綁建議，希望機關內能彈性調整官等比例。(5)附件第 10 頁有關各機關激烈對話意見無法在今日文件中見到，希能再提供委員參考。本案人事總處與多個機關仍有疑慮，爰建議，此等嚴肅重要問題，可先提委員座談會，邀請相關機關相互溝通並提出相關建議，本席有信心本案應可以順利解決。(黃委員錦堂)感謝部提出重要報告，部這次邀集眾多機關提出意見，雖然呈現出仍有許多爭論，但就員額配置準則研修則有相當的進展，謹提出以下意見：1. 員額配置準則一方面旨在維持科層式體制行政機關(構)之內部之上、中、下層公務人力的衡平關係，以取得一種逐級而上，階層化之上下關係而完成一個整體；另一方面其也具有陞遷激勵之意義；第三個功能為，其區分不同部門(如秘書部門與業務部門)而具有不同的調控安排，總之，其為非常重要的制度。依照員額配

置準則，各機關才去依合於事理的標準去評定機關內每一個職位的職務列等。所以，官等職等員額配置有其整體用人成本與整體用人制度建立之考量，但亦有相當程度為各機關之業務功能與人員官等職等之最適配置的自主判斷餘地問題，並涉及地方自治團體之人事自主權限問題。從「策略性人力資源管理」觀之，有其一方面「去集中化」(de concentration)、「地方化」(decentralization)之必要，但另一方面也需有中央統一調控。如何「最適化」(optional)，達成統一化以及去集中化與分權化之衡平，是配置準則的最大問題，而這必須同時使用多個法則技巧。以德國法為例，其配置的規定見諸聯邦與各邦的公務人員俸給法，這是因為其係以「俸給」來作為「職等」。聯邦公務人員俸給法第25條規定俸等的評定，可謂相應於我國法之「職務列等」，應依系爭「職位的功能之價值」，而為評定，凡列為更高一個俸等者必須是在職位功能的評價上被評定為「具有重要的突出者」(Wesentlich abheben)；反面言之，若兩個職務功能上之重要性無什麼差別，則不可以將其中一個提高列為上面一個職等。其次，第26條官等職等配置準則，共計有4項(按，德國聯邦公務人員分為四個官等，由低而高分別為「簡易官等」(A2到A5)、「中級官等」(A6到A9)、「中高官等」(A9-A13)及高級官等(A13到A16以及俸表A13到A16以及俸表B之B1到B11)。第一項規定為一段性之規定，針對所有機關構，除非另有專門規定。其中，針對「中級官等」而言，凡俸等A8者，其中30%上限得列A9；針對A9，其中8%上限得列A10；針對「中等級官等」而言，其中A11之30%上限得列為A12，其A12之16%上限得列A13，其A13的60%上限得列更高；針對「高級官等」而言，其中A15、A16與B2之40%上限得列高一俸等，在A16與B2之間則有10%上限得列高一個俸等。其第二項規定，在職缺統計數的計算上，應納入其他全職之契約進用人員的比例，而這次我們考試院

、銓敘部的新規定(一)「修正將雙軌制及主管職務之員額納入各官等職等比率計算」也可說是已經有了相應精神。其第三項明文排除某些特殊機關。授權聯邦政府針對特殊領域給予全部或部分之特別規定，而聯邦政府已經制頒一個法規命令，針對例如警察人員、資訊人員、關務人員等為特別規定。第四項則針對特殊歷史環境造就或組改員額消化問題等，明定得有一定的寬列規定。總之，德國法的配置規定，在立法技巧上，係採多重手段，如此才能有「最適化」的結果。我國現行規定「各機關職稱及官等職業員額配置準則」也可謂採多種的法制技巧，包括於第5條規定「其委任員額比率不得低於一覽表所列委任比率」等等，以及最後於第12條及第13條規定「如有特殊原因者」及「因進行組織精簡、員額移撥或因組織結構、業務性特殊之報請核定機關函陳銓敘部同意延後修正」。我國現行配置準則在第一部分，亦即維持一般制度性之建立，其基本上仍取向「層級節制」取向，以第一職等至第五職等之委任官等為例，以委任第三職等可較寬列升至第四職等，至於第四職等升第五職等則又漸縮，到薦任第六等職等至第七職等又較寬列，至第八職等升第九職等又緊縮，員額配置準則確有達其精神。

2. 員額配置準則後續如何進行修定，本席認為，會遭到相當困難，所以要謹慎且有技巧。首先，因改革「易放難收」，現有既得利益者如何會願意改變？現居低職等人員後續又要如何陞遷？標準恐難以訂定。其次，現今社會變遷、全球化趨勢，以所造成的犯罪移動、青少年毒害問題等為例，分局警察同仁們會主張其任務在偵量上已有改變，亦即相較於10年前第一次制定配置準則時情勢，已有不同。再者，海關人員在全球化趨勢下，因走私集團猖獗(管道更為通暢、手法更為靈活、利益更為龐大等因素使然)，工作挑戰等均提升，其職務列等之一般(亦即官等職等員額之配置)標準實而難以訂定。最後，資訊人員是否給予特殊評價，要否有公私部門競相爭取下之特別網羅

人才之禮遇等。而地方政府在地制法修改後，又大幅提升其職務列等。茲舉宜蘭縣政府為例，一級單位主管由薦任第九職等提升到簡任第十職等至第十一職等，職務未變但是職等上升，六都一級主管高達十三職等，而高於中央部會之主秘司處長。種種規範皆易放難收，配置標準亦更難訂定。3. 接續應如何作為？首先，即如部今日報告結論，配置準則應在不增加財政負擔原則下修正，否則放寬配置比率，將面臨後續退休給與及待遇等財務支出隨之增加。在一個現存實際政經結構下，本席支持此原則，除非未來財政收支經濟發展改善才改弦易張。其次，本案有多方有意見爭論，如何妥適研辦，本席建議用三種辦法(即三位一體)：(1)決策主體上不應直接、第一線由部來承擔，應設專責小組(委員會)，由各方專家學者共同予以審議。(2)程序經一定 SOP，並從部或人事總處資料庫確定各系爭領域員額總數，確認其管理上需求，及進行社會意向調查等，以實證方式或大數據等，以判斷及佐證機關所要求的列等配置是否為合理的。(3)就程序上，不一定須在本次法規命令完成規範，而可透過後續經驗累積展現，以行政規則建置之。這樣可以避免黃富源人事長所憂心之恐一次引發行政院與考試院重大緊張關係之可能。第三，本席認為，中央二級機關簡任官等比率係從 21% 因組改而改至 25% 及未來規劃改回到 20%，也應屬可行。在不增加財政支出前提之下，為穩健組改之變革，即將組改視為特殊情況而得為日落條款下之必要放鬆，然後變回到組改前標準，此應為合理作法。至於許多機關(構)、地方政府及人事總處所提出之意見，牽涉特別類型行政機關與機構，例如交通部運輸研究所，或部分機關(構)服務人數急遽膨脹導致配置問題等，此些都應可交專責小組(委員會)續審研議，透過初步合議意見後，再由部最終核定，建立紮實且可長可久之標準。(蔡委員良文)本案計有 4 層面問題請部與人事總處審酌：1. 政府再造後，除衡量組織層級與機關規模大

小外，還必須審酌相關之結構性問題。2. 組織編制屬人事總處權責，爰組編與配置準則間該如何調和，必須予以重視。本次部研擬之配置準則修正草案，除少數條文外，人事總處都有不同意見，當請多溝通，求得衡平與可行。3. 本案除涉及公務人員任用法與配置準則外，還涉及考績法，至俸給法部分，本席曾多次於院會提出可檢討俸給表中年功俸之級距。茲以俸給表訂定時有其時空背景，係鼓勵久任，但目前退撫制度有其財務壓力，相信部非常了解問題所在，請正視並著手修正之。4. 目前積極推動 E 化政府之後，第 11 屆委員曾連署提案就 E 化政府電腦化後，有關低階、基礎、勞務性之事務，對其組織結構與員額配置思維應有所調整。整體而言，上述 4 個層面都在求鬆綁與規制之間尋求衡平點，且就本席觀察，此衡平點應是特定時空環境下之平衡點，亦涉及政治領導人物本身價值抉擇、能量及影響力。換言之，本案涉及院際間互動與政治人物的決策價值。部今已蒐集各機關意見，爰於衡量時，除法制問題及各機關意見外，其他相關人事法制也要併案審酌，並希於時空環境中找到一個適當的衡平點。(謝委員秀能)部報告「各機關職稱及官等職等員額配置準則研修情形」，研修重點為(一)修正將雙軌制及主管職務之員額納入各官等職等比率計算。(二)增訂列等上限薦任第八職等以上之薦任及簡任非主管職稱之配置規定、機關刪減低官等職等職稱改置為較高官等職等職稱之限制規定及中央機關各官等職等員額總量管制規定。(三)修正部分類別機關之簡任官等比率。行政院組織調整前，當時中央二級機關簡任官等平均為 21%，中央三級機關署、局平均約 15% (擬修正中央二級機關、中央三級研究機關及署、局之簡任官等比率為 20%、15%、15%；修正前為 25%、20%、20%)，請教部 25%、20%、20% 因何而來？依據為何？另結論之(二)配置準則應在不增加財政負擔原則下修正，否則放寬配置比率，將面臨後續退休給與及待遇等財務支出隨

之增加。本席曾於 24 次院會報告「行政院主計總處 99 年估算，中央及地方機關審定有官等、職等之現職人數(約 14 萬 1 千人)，降低委任比率及提高簡任比率 1%，估計每年經費約增加 7 億元(未列入退撫基金增加之支出及其他官制人員同步調整之經費)」，且以目前政府財政困難，如放寬配置比率，易導致政府財政更形惡化，爰本席建議部於研修配置準則前，應試算降低委任比率及提高簡任比率每年所增加之人事經費並推估退撫基金可能增加之支出，以控管在不增加整體人事費用，並避免公務人員退休撫卹基金沉重負擔的原則下，配合員額精簡，調整配置比率。

張部長哲琛、黃人事長富源、吳次長聰成補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

**決定：**各機關職稱及官等職等員額配置準則修正事宜，請銓敘部繼續邀集相關機關充分溝通、研商，修正草案於報院前，先提委員座談會向委員簡報，並請人事行政總處及相關機關一併列席提供意見。

(六) 公務人員保障暨培訓委員會業務報告(蔡主任委員璧煌報告)：本會對於最高行政法院庭長法官聯席會議作成考績丙等事件、主管人員調任非主管職務之調任事件及追繳公法上不當得利事件，得否提起行政訴訟 3 項決議之因應作為。

委員表示意見：(張委員明珠)會提出對最高行政法院庭長法官聯席會議 3 項決議之因應作為共有 3 項，第 1 項關於考績丙等事件，考績評定事件會原依申訴、再申訴程序審理，現聯席會議決議，公務人員不服考績考列丙等，得提起復審及行政訴訟救濟。第 2 項，關於主管人員調任同機關同陞遷序列非主管職務之調任事件，會原列為復審標的，現聯席會議則基於對行政機關首長統御管理及人事調度運用權之尊重，認定非屬公務人員保障法第 25 條所定之行政處分，尚不得提起復審及行政訴訟。1. 會對於第 1 項決議欣然接受，或因其符合會推動擴大復審標的之政策。惟本院前於 101 年 10 月送

立法院審議之「公務人員考績法修正草案」修正條文第7條，為配合考列丙等，已增訂依其考列丙等次數，分別設有留原俸級、降級、減俸、辦理資遣、退休之規定，影響當事人權益甚鉅，乃明定對考績丙等事件得提起復審。就現況以觀，目前會進展已較原規劃提前。2. 針對第2項決議，會則未接受，仍將維持復審，並敘明考量主因為聯席會議決議，並無法律上之拘束力，會應建立參採基準，亦即(1)除非該決議對公務人員權益保障較諸會現行作法更加提升充實，或(2)符合會積極擴大復審標的範圍之政策外，會無庸一律遵守。本席支持會可自行研議建立統一參採標準，惟進一步建議：固然聯席會議決議並無法律上強制拘束力，卻仍須尊重現行公務人員保障法第25條、第77條將保障事件採復審及申訴、再申訴程序二元化救濟體系立法原旨，於此救濟體系尚未修法調整前，實應回歸到保障法當時採取二元化之立法原旨及二元救濟區分基準及其立法目的，深入探討在現行二元化救濟體系下，應如何形成較為合法、具體、客觀的判斷基準，不宜單純以聯席會議決議是否放寬或限縮復審標的為主要考量因素，此作法尚乏放諸四海皆準的標準。另聯席會議決議雖無法律上拘束力，惟最高行政法院為各級行政法院之上級審，該決議對各級行政法院有其約制效果，會須認清此一現實，避免滋生各行政機關及當事人對保障事件救濟法制之爭議。3. 第3項決議，有關追繳公法上不當得利事件，聯席會議所持見解，認為機關既未有單方以行政處分裁量命原告返還不當得利之核定權，須另行提起給付訴訟，以取得執行名義，並認為「追繳通知函核屬觀念通知而非行政處分」，行政程序法第127條第1項目的在使行政機關所為授益行政處分因違法經撤銷等原因而溯及失其效力，受益人應返還因該處分所受領之給付。會則認為仍應將機關之「追繳通知函定性為行政處分」，兩方見解確有南轅北轍之差別。本席提醒，行政程序法第127條第1項之立法，既係繼受德國聯邦行政程

序法第 48 條，惜因未有如該法第 49 條之 1 第 1 項後段：「應返還之給付，以書面之行政處分核定之」之規定，難免滋生爭議，而行政院業於 104 年 11 月擬具行政程序法第 127 條修正草案送請立法院審議，增訂第 3 項明定：「行政機關……請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。」兩相對照，顯見當時行政程序法第 127 條立法上有所疏漏。基於政府是一體的，行政院修法政策既已確定，會目前見解與上開修正草案修法意旨有否契合，請會再予檢視審酌。

(黃委員錦堂) 1. 對保訓會委員於審理保障事件之認真、具高度專業、獨立審判、勇於任事，且蔡主委均能採納支持，表示尊敬及佩服。 2. 針對會之因應作為，提供以下意見：(1) 報告中指出，「最高行政法院庭長法官聯席會議決議，並無法律上之拘束力」，此一命題是可以爭辯的。保訓會並未指出決議缺乏法律拘束力之依據何在，保訓會或許認為，依法院組織法第 57 條，僅明定判例，並未涉及最高行政法院庭長法官聯席會議決議，因而認為此與判例不同，沒有實質效力。惟本席認為，行政法案例、類型繁多，行政法律分歧，經過解釋、釋義後，尚未達到較為統一安定的水準，因此各級法院判決常有歧異。據行政法院組織法第 16 條規定略以，最高行政法院之裁判，認有編為判例之必要者，應經由院長、庭長、法官組成之會議決議後，報請司法院備查。但在未編成判例前情況又是如何？據上開條文第 3 項規定：「最高行政法院之裁判，其所持之法律見解，各庭間見解不一致者，於依第一項規定編為判例之前，應舉行院長、庭長、法官聯席會議，以決議統一其法律見解。」由此觀之，有關聯席會決議之效力，實有法條作為統一見解之依據，且本席認為，因行政訴訟案件量大，見解歧異太大，確有其必要。(2) 主管人員調任同機關同陞遷序列非主管職務之調任事件，究應得否給予更高保障，亦即以復審程序審理，或以申訴再申訴程序一節，會於報告指出，「因屬影響公務人員地位、尊

榮等權益之重大事項，應改列為復審標的」。此一概念也是可以爭辯的。本席忝為法學家，認為人權保障固然重要，惟若從機關實務運作、首長用人權、全球化競爭，甚至整體國家社會競爭激烈變遷下，首長上任後應該有人事調動權，倘公務人員因主管調任非主管，即許其提起訴訟，有無必要及達嚴重性標準？實值商榷。尤有甚者，更會影響首長領導統御，若賦予公務人員充分訴訟權，恐損及首長威信，爰建請會再酌。(謝委員秀能)有關保訓會報告「對於最高行政法院庭長法官聯席會議作成考績丙等事件、主管人員調任非主管職務之調任事件及追繳公法上不當得利事件，得否提起行政訴訟3項決議之因應作為」表示肯定，另本席有下列看法：

1. 關於考績丙等事件，保訓會於保障事件審理實務上，係依司法院釋字第243號及第266號解釋意旨等，認定考績丙等之評定，並未改變公務人員身分關係，對於公務人員權益尚無重大影響，認其非屬機關所為之行政處分，而僅為管理措施，尚無法依公務人員保障法第25條之規定提起復審之救濟，而僅能依該法第77條及第78條規定提申訴、再申訴。本席認為考績列丙等對當事人影響甚鉅，諸如：(1)依公務人員考績法，考列丙等之法律效果為①留原俸級、②無法晉敘、③不得領取考績獎金、④不得領取年終獎金。(2)依公務人員陞遷法第12條第1項第5款，最近1年不得辦理陞任。(3)依公務人員任用法第17條第2項，未來3年內不得參加委任升薦任或薦任升簡任之升官等訓練。(4)於申請平調他機關時，更容易因為考列丙等而被拒於考量人選之外。綜上，考列丙等對當事人所生之影響，更甚於無考績之評定，(彷彿將當事人貼上「最差公務人員」之標籤)等同於具有懲戒之效果，侵害並非不重大。爰本席以為，對於無重大違誤，而遭受不對等考績丙等評定之當事人，應許其可提起復審之救濟機會。今以最高行政法院104年8月25日104年8月份第2次庭長法官聯席會議討論決議為：公務人員不服考

績考列丙等，得提起復審及行政訴訟救濟；而保訓會於104年10月7日起，改依復審程序處理，並以104年10月28日公保字第104160456號函知各機關製發考績(成)通知書時，應一併注意修正該通知書之救濟教示內容，另請銓敘部配合修正各機關辦理公務人員考績(成)作業要點及考績(成)通知書之救濟教示內容。對於保訓會與時俱進，適時衡酌考列丙等對當事人影響之權益，檢討相關救濟途徑與相關行政作業，本席表示肯定。

2. 關於主管人員調任同機關同陞遷序列非主管職務之調任事件，最高行政法院提經該法院104年8月25日104年8月份第2次庭長法官聯席會議討論決議，不得提起行政訴訟；而保訓會參照司法院釋字第298號解釋採重大影響說，因其屬影響公務人員地位、尊榮等權益之重大事項，維持以復審程序審理。本席對於基於政治因素或其他不當因素而恣意解除公務人員主管職務之事件，認為應有相當救濟途徑，而保訓會能秉於職掌審酌調任之結果對當事人屬重大權益影響，而採取比上開聯席會議對公務人員權益更高保障的作法，並加強與行政法院建立溝通管道，本席特別予以支持。

3. 關於追繳公法上不當得利事件，實務上機關於追繳公法上不當得利，時常面臨究應發函追繳或是逕行提請給付訴訟手段選擇之困擾。保訓會以行政機關得以行政處分，命受益人返還公法上不當得利，可兼顧行政效率，避免因救濟途徑分歧，增加當事人訟累及行政法院負擔；而104年10月19日104年第40次會議決議，卻持不同見解。對此保訓會主動函請建議法務部修正行政程序法第127條，明定行政機關得以行政處分命返還公法上不當得利之法律依據，對此回歸問題源頭，加以明文化，避免實務適用之困擾，本席特別嘉許保訓會主動積極尋求正本清源解決問題之精神。(趙委員麗雲)本席就保訓會針對最高行政法院庭長法官聯席會議新近(104年6月9日、8月25日)作成3項攸關公務員保障救濟程序決議之因應態度，表達深切肯定

，因此舉實已彰顯會站穩「保訓」立場。就會針對上開決議之因應作為以觀，首先，有關考績丙等事件，保訓會從善如流，自 104 年 10 月 7 日起，改依復審程序審理，確保憲法第 18 條所保障人民服公職之權利，殊堪嘉許。其次，關於主管人員調任同機關同陞遷序列非主管職務之調任事件，保訓會雖仍維持以復審程序審理，未依前揭決議，基於對機關首長之尊重故認定不得提訟，惟其所持理由已明確說明，係鑑於公務人員尊榮之維護，況未來高等行政法院法官縱採行最高行政法院庭長法官聯席會議決議，以起訴不合程式為由，裁定駁回原告之訴，亦非「撤銷」會之復審決定，只是退回會改依再申訴程序重行審理。換言之，其裁判結果對會復審決定之維持率也不生影響。質言之，會乃充分完備保障公務人員之程序，以本院基於對公職人員之「保訓」原應本於母性慈愛之心，爰周妥保障公務人員權益乃一貫態度，相信此因應作為對未來倘因政黨輪替而有大幅人事任免遷調異常現象，造成公務人員權益堪虞情況時，應能發揮安頓常任文官之效益。最後，關於追繳公法上不當得利事件，保訓會主動函請法務部修正行政程序法第 127 條，法務部亦認同會見解，業經擬具上開條文修正草案，現於立法院審議中，此一積極任事之態度，本席敬表感佩之意，惟仍要提醒：據了解，本年 11 月 24 日司法院第 158 次院會通過，同意會銜原先極具爭議之刑法及刑法施行法等相關法規修正案，其中，刑法原規定沒收為「從刑」種類之一部分已予刪除，依該草案，沒收已另列專章（第 5 章之 1）亦為刑法所定刑罰及保安處分以外之獨立法律效果，而非屬從刑；同時，該草案並擴大犯罪不法利得沒收客體之範圍，將沒收不法利得之範圍進一步包括「物、財產上利益及其使用利益或孳息」，因此，基於法律通用性原則，關於追繳公法上不當得利事件，究應否加計孳息，建請會進一步審酌。

蔡主任委員璧煌補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

#### 四、臨時報告

(一) 周委員志龍、王委員亞男、詹委員中原、陳委員皎眉、李委員選、周委員玉山、黃委員婷婷、馮委員正民、蕭委員全政、何委員寄澎、蔡委員良文、張委員明珠、周委員萬來、黃委員錦堂、謝委員秀能、浦委員忠成、張委員素瓊等提：為改善離島地區公務人員流動率高及留才不易之困境，建請考選部研議修正特種考試地方政府公務人員考試規則等相關規定，以符機關之用人需求。(本案經楊委員雅惠連署)

委員表示意見：(張委員素瓊)本席呼應周委員志龍的理念，本院委員至各機關實地參訪，就是希望能確實做一些事情，身為考試委員，應不僅只是在院會中表示意見而已。支持周委員志龍之提案。(何委員寄澎)誠如周委員志龍所言，本案參與提案委員只是拋磚引玉，將一些 idea 在此建議，方才主席請考選部研議，惟須研議多久才能於委員座談會提出報告？關於離島人才問題，由上屆研議迄今已經 7 年，事實上據了解考選部雖曾研議，惟迄今仍未提出任何政策。上週院會本席與陳委員皎眉所提是否增加面試之議，係讓部能舉一反三，而非一定要如此做，據本席所知，連江縣政府所提建議，澎湖縣政府即有不同看法，可見的確應早日集思廣益，改善偏鄉求才不易之困境，爰此，請部明確說明本案須研議多久始能提委員座談會報告。

邱部長華君補充報告：對本案及各委員意見加以說明(略)

決定：本案請考選部具體研議，於 6 個月內提出研議結果報告。

(二) 周委員志龍、王委員亞男、詹委員中原、陳委員皎眉、李委員選、周委員玉山、黃委員婷婷、馮委員正民、蕭委員全政、何委員寄澎、張委員素瓊、楊委員雅惠、蔡委員良文、張委員明珠、周委員萬來、黃委員錦堂、謝委員秀能、浦委員忠成等提：為提升離島地區居民醫療服務品質，建請行政院人事行政總處於離島之地方政府組織編制員額調整時，協助檢

討強化離島地區衛生所人力配置。

黃人事長富源補充報告：對本案加以說明(略)。

決定：本案請人事行政總處研議參考。

(三) 蔡委員良文、黃委員錦堂、黃委員婷婷、謝委員秀能等人提：考試院配合長照法通過後，應有之各項積極作為一案。茲長照法通過後，涉及財源籌措、營運場地、營運團體與方式等，考試院應有相當之作為以為因應，以回應人民期待。尤其現職或退休公務人員面臨考績、18%汙名化、退休年金改革、年終慰問金等的衝擊。整體以觀，公職人員士氣與尊嚴受到嚴重的詆毀，亟待喚起公務人員自性本性能量外，考試院尤應發揮公共服務價值，秉持積極、關懷、熱情、奉獻，發揮志業的精神，善用退撫基金，鼓勵公務人員協會、退休關懷協會等，從公益、公利、公義，為全體公務人員創造更大的福祉為出發點，以保障現職、退休公務人員之生活尊嚴與權益。

楊委員雅惠表示意見：本案極具意義，且本席向來對長照議題十分關切，並多次於院會就此議題表達意見。本案對長照法內涵與爭議加以整理，某媒體今日社論表示長照制度不應排除營利法人參與，其與本席過去院會發言立場相近；至建議部分，本席贊成對相關內容進一步研議，但有些部分要考慮，例如建議退撫基金與公保準備金參與長照事業，以社福工作多不要求獲利，但基金與準備金目的要獲利，兩者能否配合，必須斟酌。增加另類投資項目部分，隨著時代變遷，可投資項目越來越多，其中包括不動產投資信託 REIT 與不動產資產信託 REAT 等，惟據了解此類案子推動並不全然順利，因涉及都市規劃等複雜問題，未來如果要投資這部分請特別小心。基本上，本席肯定本院對長照表示關懷，因為傳達了一份人文關懷，希望未來能朝這方向繼續推動。

張部長哲琛、黃人事長富源補充報告：對本案及楊委員雅惠意見加以說明(略)。

決定：本案請銓敘部參考，人事行政總處協處。

## 乙、討論事項

一、考選部函陳公務人員特種考試司法人員考試規則部分條文及第 3 條附表一、第 6 條附表二、第 7 條附表三修正草案一案，請討論。

**決議：**交全院審查會審查，由高副院長永光擔任召集人，並邀請司法院、法務部列席。

二、公務人員保障暨培訓委員會函陳公務人員考試錄取人員訓練辦法部分條文修正草案總說明及條文對照表一案，請討論。

**決議：**交全院審查會審查，由高副院長永光擔任召集人。

## 丙、臨時動議

### 典試人員名單議案

一、院長提：據考選部擬送 105 年第一次專門職業及技術人員高等考試醫師牙醫師藥師考試分階段考試、藥師、醫事檢驗師、醫事放射師、助產師、物理治療師、職能治療師、呼吸治療師、獸醫師考試典試委員 32 名名單一案，請討論。

**決議：**照名單通過。

二、院長提：據考選部擬送 104 年公務人員特種考試外交領事人員及外交行政人員、民航人員、原住民族及稅務人員考試第 4 次增聘口試委員 48 名名單一案，請討論。

**決議：**照名單通過。

散會：12 時 35 分

主 席 伍 錦 霖