

# 公務人員保障暨培訓委員會組織及功能改進之研究

研究主持人：江岷欽

諮詢研究員：孫本初、呂育誠

劉坤億、葉瑞興

朱楠賢、張念中

周秋玲、蔡明吟

林揚傑、林啟貴

撰稿研究員：莫永榮、歐崇亞

民國九十三年一月

## 研究提要

公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱為保訓會）自民國八十五年六月一日成立以來，推動公務人員保障暨培訓事宜，著有相當績效。然而，該會運作迄今，亦存在某些組織及功能面的問題，亦即以當時構思的保障與培訓功能合一的組織設計方式，是否符合國際趨勢及現今運作需要？並且目前的組織運作方式，與考試院之間的互動關係是否適切？爰有探討保訓會組織及功能改進研究之必要性。

為期本研究能更為周延，除邀請學者（如政大公行系孫教授本初等人）及實務專家（保訓會葉主任秘書瑞與等人）參與本研究小組，舉行八次研商會議外，並以深度訪談方式分二場次瞭解行政法學者（如台大法律學院廖院長義男【現為大法官】等人）及保訓會專任委員對該會未來組織及功能改進之方向提供相關的建議，期末報告並獲考試院朱秘書長武獻、蔡副秘書長良文給予指正建議，為本文增益不少。全文以五章作為鋪陳架構，第一章為緒論，導出基本研究路線；第二章探討各國公務人員保障暨培訓制度；第三章分析當前我國公務人員保障暨培訓委員會運作現況及面臨的問題；第四章針對現存制度存在的問題，經研究小組共同腦力激盪，依執行難易程度，設計出近、中、長程的組織變革方案；第五章提出研究結論，並對未來發展提出研究建議。期望保訓會未來透過保障和培訓功能的分途發展，前者朝專業主義、獨立超然方向發展；後者以資源整合、績效導向發展，達成落實公務人員保障制度與培訓制度的目標。

本研究報告經考試院研究發展委員會核提九十三年一月十五日考試院第十屆第六十七次會議討論通過，會中劉委員武哲建議將第五章第一節研擬我國公務人員培訓組織變革方案中，有關功能面之遠程方案（1）設計，即每年甄選適當層級、人數之公務人員，依任職專長需要，派遣至國外政府機構學習等，改列為近程方案之意見，併予敘明；全案並交考試院所屬機關及行政院人事行政局參處。

## 目錄

第一章 緒論.....	7
第一節 研究動機.....	7
第二節 研究目的.....	9
第三節 研究範圍.....	9
第四節 研究方法.....	10
第五節 研究限制.....	11
第二章 各國公務人員保障暨培訓制度之比較分析.....	13
第一節 各國公務人員保障制度分析.....	13
第二節 各國公務人員培訓制度分析.....	50
第三章 我國公務人員保障暨培訓委員會運作現況及面臨問題之分析	73
第一節 我國公務人員保障制度及面臨問題之分析.....	73
第二節 我國公務人員培訓制度及面臨問題之分析.....	81
第四章 我國公務人員保障暨培訓委員會組織變革方案之設計.....	91
第一節 我國公務人員保障制度改革方案.....	92
第二節 我國公務人員培訓制度改革方案.....	102
第五章 結論與建議.....	119
第一節 研究結論.....	119

第二節 研究建議.....	132
參考書目.....	135
附錄一 保訓會專案研究小組第一次學者專家座談會議記錄....	143
附錄二 保訓會專案研究小組第二次學者專家座談會議程及記錄	151
附錄三 公務人員保障法.....	162
附錄四 公務人員訓練進修法.....	180

## 圖表目錄

表一	各國公務人員保障制度比較分析表.....	47
表二	各國公務人員培訓制度比較分析表.....	70
表三	我國公務人員保障制度分析表.....	78
表四	我國公務人員培訓制度分析表.....	83
表五	公務人員訓練機構資源整合研究分析表.....	102
表六	行政院所屬訓練機構組織轉型前（後）機關數目減少情形一覽表 .....	112
表七	研究小組回應考試院張前委員鼎鍾建議表.....	119



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機

按我國憲法第八十三條及增修條文第六條之規定，公務人員之保障，係屬考試院職掌，乃需成立統籌處理公務人員保障事項之專責機關，使公務人員權益能獲取充分完整之保障。此外，為能統籌規劃全國公務人員之訓練資源，使不同隸屬機關能充分合作，協調支援，爰與行政院協商，研擬相關組織法案，並經立法院審議通過，由考試院成立培訓專責機關，掌理公務人員培訓相關事宜。爰此，考試院於民國八十五年六月一日成立公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱為保訓會），以為公務人員保障暨培訓之專責機關。

保訓會成立迄今運作已七年餘，其目前不論在組織結構及履行功能上，均遭受到學術界與實務界人事管理改革風潮之影響。就學術界而言，新公共管理(New Public Management)與新公共服務(New Public Service)理論的推動，均為新的世紀注入新的觀念及活水，各國政府均已進行重大人事改革，例如英國的「文官改革白皮書」、美國的「總統管理議程」及加拿大的「追求加拿大人民期望的成果」(Results for Canadians)的提出，均為各國政府的治理模式與公務人員保障及培訓業務之理論與實務，帶來前所未有的震撼與變革。世界各先進國家為提高其競爭優勢及提升政府之績效，莫不強調政府

再造策略以建立一個廉能、效率的文官體系。保訓會如何在全球性人力資源管理再造風潮中保留其核心能力，又能在結構與功能上發揮憲法賦予其之天職，實屬當代人力資源管理理論中相當重要議題之一。

另一方面，就實務面觀察，由於近年來我國首次遭逢政黨輪替，以及往昔「特別權力關係」理論與制度之大幅改革，公務人員基本權利之保障在當前的時空環境更顯得極其重要。此外，由於科技日新月異之發展與知識不斷的創新，如何藉由培訓來充實公務人員之專業與行政能力，以提高文官素質及國際競爭力，亦為現今世界各先進國家所必需面臨之重要課題。準此，就理論與實務層面來看，保訓會之結構與功能必需面臨適當之調整，方能因應全球性競爭的趨勢及環境，以發揮其憲法賦予之職能。職是之故，如何將保訓會之組織定位及職掌予以妥適調整實屬刻不容緩。

此外，考試院張前委員鼎鍾前於八十八年工作檢討會議中，即建議研究改進保訓會組織及功能，以強化其組織並充分發揮其功能，爰經考試院研究發展考核委員會列入九十年度研究專題。經依考試院委託研究資料分析，對於保訓會兼具保障及培訓二項功能如何進行改進？考試院院會決議對於保訓會審理保障案件之拘束力如何？各人事主管機關對主管法規解釋與保訓會看法不一致時如何處理？保訓會專任委員資格條件、兼任委員之必要性，是否就保障及培訓部分再

加劃分？銓敘部對銓敘法規的解釋與保訓會不一致時如何處理？本研究小組均將針對上述問題集思廣益，彙整各學者專家之專業見解提供參考。

基於上述認識及目標，本研究計畫之主題乃以保訓會組織及功能之改進為核心，並參照世界各先進國家公務人員保障暨培訓制度之實際內容，研擬出合乎當代世界潮流與本國需求之公務人員保障暨培訓制度及實際政策建議，以供後續修法之參考。

## 第二節 研究目的

- 一、從結構及功能角度，分析歸納現行世界各先進國家之公務人員保障<sup>1</sup>與培訓<sup>2</sup>制度。
- 二、梳理我國公務人員保障與培訓制度，並針對當前保訓會所面臨結構與功能上之問題，以及與考試院的互動關係加以陳述。
- 三、針對我國公務人員保障與培訓制度問題，提出改革方案。
- 四、彙整本研究小組提出研究結論，以供日後修法之參考。

## 第三節 研究範圍

本研究範圍以保訓會為主體，並著重組織及功能層面之分析。在

---

<sup>1</sup> 所謂「保障」，依「公務人員保障法」第二條規定，公務人員身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用本法之規定。（本項係依考試院研發會張委員世賢建議意見增列）

<sup>2</sup> 所謂「培訓」，係依據公務員所任職務和工作需要對其進行再教育之過程，可包括訓練、進修和發展等概念。（本項係依考試院研發會張委員世賢建議意見增列）

各國公務人員保障及培訓制度分析上，為避免研究焦點過於分散，經研究小組討論選擇法國、英國、日本、德國、美國、加拿大等六國作為分析焦點，以期梳理出對我國保訓會組織及功能改進具有經驗啟示之觀點。

#### 第四節 研究方法

- 一、文獻分析法：本研究擬針對與公務人員保障暨培訓組織與功能相關之法令規章、期刊、論文、官方文件等文獻資料予以歸納分析，以瞭解公務人員保障暨培訓制度在組織與功能層面上的觀點。
- 二、比較研究法：就橫斷面而言，本研究針對世界先進國家公務人員保障暨培訓機關、制度及特色加以說明，並就各國間的制度設計予以比較分析，俾能加以客觀評價與理解。此外，本研究擬透過上述橫斷面的解析工作，並就我國公務人員保障暨培訓實務予以縱斷面的對照及驗證，以期能研擬我國保訓會組織及功能改進之參考方案。
- 三、訪談法：為期能透過集思廣益方式充實本研究之內容，本研究除文獻分析法及比較研究法外，兼採非結構性的訪談方式作為充實研究內容之方式。訪談對象包括：保訓會專任委員與學者專家等，以期能充實本研究於理論與實務之廣度與深

度。

## 第五節 研究限制

- 一、由於時間及經費考量，故本研究無法進行大規模國外文獻考察及國內訪談，僅能就特定國家公務人員保障及培訓組織結構及功能之設計作探討，並針對我國保訓會組織及功能改進作原則性建議。
- 二、有鑒於本研究涉及一個機關未來組織及功能的發展，必須考量務實觀點，不同於一般學術研究論文能充分掌握理想性，故本研究小組基於學術及實務觀點的多次探討，在理想與現實考量的鐘擺效應下，對我國保訓會組織及功能層面問題，提出切合現況未來發展的改革建議。



## 第二章 各國公務人員保障暨培訓制度之比較分析

本研究選擇分析法國、日本、英國、德國、美國、加拿大等國公務人員保障暨培訓制度，作為我國現行公務人員保障暨培訓制度調整改進之參考。由於各國公務人員保障暨培訓制度之形成，有其特殊歷史之背景及經驗，本研究針對各國之政府制度、公務人員保障與培訓機關、保障與培訓制度及其特色等四個範疇，析論上述各國公務人員保障暨培訓組織的結構及功能。本章擬先就各國制度做全貌性之宏觀探討，再歸納出其中較具重要性及較具特色之處，作為爾後我國保訓會組織及功能改進之參考。

### 第一節 各國公務人員保障制度分析<sup>3</sup>

#### 一、法國

(一) 政府制度：雙首長制

(二) 保障機關

1. 全國最高公職委員會：全國最高公職委員會共有四十位委員，由人數相同之公務人員代表與行政機關代表（各二十位）所組成，每位委員任期為三年，得連選連任。該委員會主席由總理或總理所指派的人選擔任，而公務人員代表則由機關中最能代表公務人員之工會推薦名單中選任。全國最高公職委員會之職權如下：

---

<sup>3</sup>考試院研發會張委員世賢建議修正方向，因涉比較政府制度，經研究小組考量增列部分文字外，其餘細節事項可詳參參考書目所列各國公務人員保障制度及法規編譯相關期刊、書籍及研究報告，並建議保訓會編列預算適時更新各國公務人員保障制度及法規編譯之內容。

- (1) 討論並議決有關全國公務人員或公職之任何問題。
- (2) 全國最高公職委員會可針對送交部長會議(Conseil des ministres) 討論決議前、有關公務人員一般性、全體性之人事法律或命令加以審議或提出建議。
- (3) 公務人員對於個人之懲處、陞遷、考績及免職之處分得表示異議，並向全國最高公職委員會提出復審。
- (4) 有關公務人員在職訓練政策方向之擬定、策劃與實施，均需事先諮詢全國最高公職委員會之意見。

2. 行政委員會：如同全國最高公職委員會一樣，行政委員會分由相同人數之公務人員與行政機關代表所組成。原則上，每一「職系」(corps) 之公務人員需成立一個行政委員會，若某特定職系之公務人員人數不多，則可就數個職系共同設立一個行政委員會。反之，若某特定職系之公務人員人數過多，則可於全國不同地區分別設立數個行政委員會。一般而言，行政委員會之職權如下：

- (1) 有關公務人員個人權益之處分（包括考績、陞遷、調職、懲處、因本職學能不足而遭免職、工時調整、參加考試或在職訓練之請假等問題），程序上必需提交行政委員會並徵求其意見。
- (2) 除上述之必要程序外，對於任何攸關公務人員個人權益之

問題，行政機關亦得基於職權、或經公務人員請求提交行政委員會審議。

3. 技術委員會：技術委員會設立的原則是以「部會」為單位，亦可由數個部會成立超部會的技術委員會。技術委員會的職權如下：

(1) 與下列相關的事項，必需先諮詢技術委員會的意見：

A 行政機關的組織與運作。

B 工作方法及技術之革新。

C 制訂與修正有關公務人員職權之法規。

D 為完成行政機關任務而研擬的發展方向。

E 衛生與安全的問題。

F 績效獎金的分配標準。

(2) 對於提供公務人員的實習機會，必需先告知技術委員會；

各部會行政首長的施政年報，亦需送交技術委員會。

### (三) 保障制度

依法國公務人員權利義務法之相關規定，具有下列保障制度：

1. 意見自由之保障。

2. 平等之保障：不可因政治意見、工會主張、意識型態、宗教信仰、性別、健康狀態、身心障礙、種族之不同，而有差別待遇。

3. 不受長官侵害：單位長官不得在任用、訓練、考績、陞遷、派任

及調職等事項，影響公務人員的權益。

4. 參與之保障：考績評定、職務調動、晉陞、懲處、免職等公務人員個別處分的保障，最主要為透過行政委員會的介入達成保障公務人員的目標。
5. 執行職務之保障：如透過金錢補償、出庭作證或於媒體上澄清等方式，對公務人員在執行職務時加以保障。此外，在刑事與民事責任上亦有相關規定予以保障。
6. 行政管理措施及個人人事資料透明化之保障。
7. 受不利益處分之救濟保障：行政、司法救濟及訴訟標的之保障。
8. 懲處處分經撤銷後之權益保障。集體勞動權之保障（工會權、工會得為訴訟行為、工會可事先與政府進行諮商、得依相關法律行使罷工權）。

#### （四）保障特色

1. 極重視公務人員基本保障，並為法律保留事項：依法國第五共和憲法第三十四條之規定，「有關公務人員與軍職人員的保障事項應以法律定之」。此外，法國第五共和憲法第三十七條則規定，凡不屬法律保留規定事項皆以命令規範之。因之，公務人員的權益可得到充分保障。
2. 公務人員執行職務有特別保障，使其能勇於任事提高行政效能：

行政機關對執行職務之公務人員負有保護的義務，並以多種方式為之。如透過金錢補償、出庭作證或於媒體上澄清等方式，對公務人員在執行職務時加以保障。此外，在刑事與民事責任上亦有相關規定予以保障。

3. 個人檔案與機關人事管理資料透明化：如機關職位的出缺、調動、晉升，以及個人考績、懲處及調動等處分；當事人及參與保障的組織皆有完整的資料調閱權。
4. 民主化的參與程序：公務人員可透過其所選舉出的代表，廣泛的參與攸關公務人員權利義務之決策。此時，公務人員不僅是處分、措施的相對人；亦有共同參與者的身分。
5. 公務人員享有完整的集體勞動權：法國公務人員不僅可自由的加入多元化的工會團體，法律更承認工會有罷工權利，俾能制衡行政機關進而保障公務人員之權益。
6. 公務人員權益受司法救濟層面相當廣泛。

## 二、日本

(一) 政府制度：君主立憲，皇位世襲，政府體制為責任內閣制，採三權分立。

(二) 保障機關

1. 人事院：依日本國家公務員法之規定，「人事院」為內閣之下所

設中央人事機關。人事院於行使職權時，其獨立性受到保障。依

日本國家公務員法（第三條）之規定，人事院掌理下列事項：

- (1) 關於公務人員薪資與工作條件之改善。
- (2) 關於改善人事行政制度之建議。
- (3) 關於職務分類、考試任免、薪資、懲戒、研修、身分變更、苦情之處理及其他攸關確保公務人員人事行政之公正性，以及保護公務人員利益等事項。

人事院遇有不服申訴時，則再組成下列各委員會以擔任審查工

作：公平委員會、苦情審查委員會、災害補償審查委員會。

2. 公平委員會：公平委員會職司審查「不利益處分之聲明不服」。
3. 苦情審查委員會：苦情審查委員會審查「改善勤務條件之要求」。
4. 災害補償審查委員會：災害補償審查委員會審查「災害補償之請求」。

### （三）保障制度<sup>4</sup>

1. 不利益處分之聲明不服：所謂「不利益處分」之內容，係指下列事項：

- (1) 懲戒處分：包括免職、停職、減俸及申誡。
- (2) 身分變更處分：包括減俸、降任、休職及免職。

---

<sup>4</sup>考試院研發會審查委員建議，日本的行政不服審查法可提供我國公務人員保障事件審查程序之參考。

- (3) 其他違反公務人員本意對公務人員構成顯著不利益之處分：如轉任、調任導致公務人員既得利益受到侵害者。
2. 日本公務人員對於俸給或工作條件不滿時，得向人事院提出要求加以改善。其具體內容為：
    - (1) 關於俸給及其他待遇事項。
    - (2) 關於服勤時間、休息及休假等事項。
    - (3) 關於陞任、降任、轉任、免職、休職及懲戒之基準。
    - (4) 關於勞工安全、衛生及災害補償事項。
    - (5) 關於公務人員團體組成、加入及交涉事項。
  3. 公務災害補助：公務人員因公或因通勤負傷、疾病、死亡者得依國家公務員災害補償法得到補償。其具體內容為：
    - (1) 療養補償。
    - (2) 休業補償。
    - (3) 傷病補償年金。
    - (4) 殘障補償。
    - (5) 照護補償。
    - (6) 遺族補償。
    - (7) 喪葬補償。
  4. 有關給予決定之審查請求：依日本一般職公務員給予法第二十一

條之規定，公務人員對於給予決定有意見者，可向人事院請求審查該決定。

5. 安全衛生及保健之保障：依日本人事院規則第十條第四款之規定，基於保持公務人員健康及安全衛生，各機關需設置「健康管理者」與「安全管理者」負責以下事項：

- (1) 採取防止職員健康危害之措施。
- (2) 保持與增進職員健康（安全）之指導與教育。
- (3) 職員健康診斷之實施。
- (4) 職員健康管理（安全管理）之記錄、統計與整備。
- (5) 其他與職員健康管理（安全管理）有關之必要事項。

6. 公平就業機會之保障：依日本國家公務員法第二十七條之規定，所有國民不得因種族、信仰、性別、社會地位、門第或政治意見及政治上所屬關係而受差別待遇。

7. 集體勞動權之保障：

- (1) 團結權。
- (2) 團體協商權。
- (3) 團體爭議權。
- (4) 不因正當行使集體勞動權而受不利處分之保障。

(四) 保障特色

1. 具準司法色彩：日本公務人員保障制度具有準司法色彩，強調由獨立、公正之機關(人事院)來裁決。
2. 公務人員之保障不以具體、個別保障之不利益處分為限，尚包括一般性之工作條件。
3. 公務災害補償制度的建立，使日本公務人員能無後顧之憂，勇於任事。
4. 公務人員對不利益處分之聲明不服，採言詞審查或審查審理、是否公開，原則上依公務員之意—公務員之意思深受尊重。
5. 對人事院所作不利益聲明不服之判定，得向法院提出訴訟。

### 三、英國

(一) 政府制度：內閣制。

(二) 保障機關

1. 文官委員會(Civil Service Commissioners)：文官委員會共有委員九人，由英國皇室直接任命，獨立於各部會外行使職權。文官委員之職權如下：

(1) 依文官樞密令(Civil Service Order in Council)之規定，文官委員會職司監督各部會文官之選任能確實符合功績制以及公平公開之競爭原則。因之，文官委員會可就文官之選任、雇用制定有關規則，並擁有規則解釋權。

(2) 依 1996 年所修正文官法典(Civil Service Order) 之規定，文官委員會可就違反文官法典規定之被懲處者所為之申訴加以審理，並作出終審之裁決。同時，文官委員會之裁決為終審，文官無法向司法機關請求救濟。

2. 文官申訴委員會(Civil Service Appeal Board)：文官申訴委員會亦為獨立於各部會外之機關，由主任委員、副主任委員、官方及公務員工會代表各一人所組成。遇有申訴案件時，由主任委員及雙方代表各選任一人組成審理委員會作審理裁決。文官申訴委員會負責審理裁決之案件如下：

- (1) 參與政治活動之否准。
- (2) 退休年金之喪失。
- (3) 免職及資遣。
- (4) 對免職爭議之裁決。

3. 惠特利 (Whithly) 協議會：惠特利協議會分成全國協議會、各部會協議會及地方委員會等三級。惠特利協議會之職權，在於參與下列事項：

- (1) 工作條件（任用、工作時間、升遷、懲處、年資、俸給、退職年金）一般原則之決定。
- (2) 職員之在職教育與組織研習之獎勵。

(3) 機關與組織之改善事項，並給予組織成員充分討論機會。

(4) 對於影響公務人員雇用地位法律提案之檢討。

4. 文官仲裁法院 (Civil Service Arbitration Tribunal)：文官仲裁法院由三名法官組成。審判長由文官首長(Minister for the Civil Service) 任命，其他二名法官則分別由以財政部為代表之官方選任法官名單，及以全國惠特利協議會為代表之工會選任法官名單中；由文官首長從中名選取一名擔任。提付文官仲裁法院之仲裁事項僅限於俸給、工作時間及休假等一般事項，而不及於個別公務人員之具體案件。

### (三) 保障制度

1. 參與政治活動之保障：凡屬事業(industrial) 公務人員，以及非官吏階級(non-office grades) 之公務人員，具有充分參與政治活動之自由。而屬於「禁止政治活動」以及「自由政治活動範疇外」之公務人員，需由服務機關首長之許可方能參與政治活動。如機關首長否准該許可時，公務人員可以書面向文官申訴委員會提出申訴。此外，屬「自由政治活動類」之公務人員若參選民意代表當選或落選，其原服務機關應許其再任原有職務。
2. 不受違法工作指派之保障。
3. 因公涉訟之保障：公務人員因公涉訟時，服務機關應為其提供必

要之協助；服務機關拒絕上述請求時，公務人員得向機關首長提出申訴。

4. 停職期間支取基本俸給之保障：公務人員受刑事調查或處於懲處程序進行時，服務機關得予以停職並給予基本俸給之一部或全部。
5. 受免職處分支取補償金之保障：公務人員因效率不佳受免職處分者，服務機關可視情形給予一定金額之補償金。公務人員可就該補償金是否發放或金額部分，向文官申訴委員會提出申訴。
6. 獲取與公務人員權義有關資訊之保障：公務人員到職二個月內，服務機關應以書面將其工作條件、權利義務有關事項之資訊通知新進公務人員。
7. 事前參與之保障：
  - (1) 公務人員之懲處程序及重大懲處之作成，應有公務人員工會之代表參與相關決策。
  - (2) 公務人員自願提早退休之申請與決定標準，應事先與公務人員工會諮商並通知公務機關所有公務人員。
8. 正式申訴管道之建立：英國公務人員可就下列事項提出申訴：
  - (1) 個人苦情。
  - (2) 文官法典下之申訴：公務人員遇有其服務機關運用不法或不當規範強制公務人員執行時，得向文官委員會提出申

訴。申訴事項包括以下範疇：

A、不法、不當之倫理典則。

B、破壞憲政傳統或專業性之行為。

C、可能陷於不當之惡政。

D、與文官管理法典不符之其他情事。

(3) 懲處之行動。

(4) 政治活動。

(5) 養老金之沒收。

(6) 免職與提早退休。

(7) 免職之補償。

9. 安全及衛生之保障。

10. 公平就業機會之保障。

11. 集體勞動權之保障：集體勞動權之保障事項包括：

(1) 團結權：包含組織工會與參與工會活動之保障。

(2) 團體協商權。

(3) 團體爭議權：如罷工。

(四) 保障特色

1. 保持不成文法的彈性：由文官樞密令規範大原則，再由文官管理

規則 (Civil Service Management Code) 詳細規定執行事項<sup>5</sup>。

2. 續階計劃 (Next Step Program) 之施行：近年來，為因應各國政府進行再造之時代需要，英國政府對公務人員之管理法令大幅鬆綁。在續階計劃中，英國政府將公務人員之管理下放到各部會首長，由其彈性決定所屬員工之任用。各部會首長在決定任用所屬員工時，多採與員工協商方式為之。因之，公務人員之權益並不會因為政府進行再造而受到侵犯，反而會因為協商與溝通而受到更充分之保障。

3. 保障「不受違法工作指派」

4. 保障參與政治活動而辭職後再任職

5. 停職期間支取基本俸給，且受免職處分習支取補償金。

6. 參與政治活動受充分之保障。

7. 保障完整之集體勞動權。

8. 除集體爭議事項（俸給、工作時間、休假）得最後交付文官仲裁法院仲裁外，其他所有保障事項均僅限於行政系統為之。此外，雖有文官委員會、文官申訴委員會等準司法機關職司公務人員申訴救濟之審理，但是公務人員最後並無向司法機關請求救濟之機

---

<sup>5</sup>考試院研發會張委員世賢針對英國保障特色之一：「保持不成文法彈性」中指出，英國保障公務人員之規定均為成文法，僅未有一部統一化之法典，相關規定分散於各法令當中。研究小組撰寫之觀點，係由英國文官樞密院令(civil service order in council 1995) 中之規定而來，與張委員之建議並無二致，併予敘明。

會。

#### 四、德國

(一) 政府制度：聯邦制。

(二) 保障機關：德國有關公務人員之保障制度，並未制定特別的法

令（如我國的「公務人員保障法」）加以規範，而是散見於各

種相關之規定當中。其中包括：公務員基準法、聯邦公務員法、

公務人員升遷法、行政法院法、行政程序法等，共同建構成德

國公務人員之保障制度。一般而言，德國公務人員之保障機關

由下列各組織職司相關業務：

1. 主管工會之領導組織：主管工會領導組織的概念，實際上包含了

所有聯邦層級個別工會的聯盟。在實務上，包括德國公務員聯盟

及德國工會聯盟。主管工會領導組織之職權如下：

(1) 依德國聯邦公務員法第九十四條之規定，參與德國公務員

法中一般規則之擬定。

(2) 依德國聯邦公務員法第九十六條之規定，選舉三位正委員

以及三位副委員參與聯邦人事委員會，行使以下任務：

A、共同參與公務員法律關係一般規則之擬定。

B、共同參與公務員之訓練、考試及進修行政規則之擬定。

C、一般考試承認之決定。

D、對公務人員被駁回之求職者異議事項所為之陳述意見。

E、公務員法規運用之瑕疵排除之建議。

2. 公務員人事代表機關：依德國聯邦人事代表法第一條之規定，聯邦所有的官署、行政設施、聯邦直轄法人、聯邦銀行、廣播公司與企業行政單位，都應組成公務員人事代表。可分為下列數點加以說明：

(1) 公務員人事代表之選舉：此處所指公務人員人事代表，係由職工所選任。職工包括受過職業訓練的公務員、雇員及勞動工作者。

(2) 公務員人事代表會之組成：有關公務員人事代表會之組成乃採「分組原則」，由各種不同身分之公務員、雇員及勞動工作者分配代表席次。實施分組原則的目標，在於保障各族群的利益都能充分表達與實現。其中包括：

A、最低席次之保障。

B、分組選舉。

C、個別群組之提名權。

D、人事代表會群組代表之理事參與保障。

E、涉及具群組特殊性之事項，僅得經由群組代表決定之。

F、終止人事代表會決議之請求權。

- (3) 公務員人事代表會之業務執行：公務人員人事代表會之業務執行，包含所有公務員人事代表意思表示之形式。
- (4) 層級代表與中央人事代表會：除了作為職務機關參與組織之人事代表會外，在聯邦人事代表法中另有跨機關之代表組織－層級代表與中央人事代表會。

除此之外，公務員人事代表機關之職權可作如下之說明：

- (1) 有助於機關及公務員之提議。
  - (2) 照管現行有益於職工之法律、規則、薪資契約、職務協定與行政指令之實施。
  - (3) 接受職工之請求與異議。
  - (4) 促進殘障者、中高齡者與其他應受保護者的就業與職業發展。
  - (5) 殘障者職業優遇措施之提議。
  - (6) 有關外籍職工之就業問題，以促進及其與德國職工間之了解。
  - (7) 與青年、學徒代表就職工利益議題進行討論。
3. 公務員聯邦人事委員會：依德國聯邦公務員法第一百七十一條第三項之規定，德國之公務員亦得對公務員聯邦人員委員會提出申訴與異議。公務員聯邦人事委員會之職權如下：

- (1) 同意特定公務員於屆滿退休年齡後，於一定期間繼續服務。
- (2) 共同參與公務員法律關係之一般規則之擬定。
- (3) 共同參與公務員之訓練、考試與進修行政規則之擬定。
- (4) 一般考試承認之決定。
- (5) 就公務員與被駁回之求職者異議事項為陳述意見。
- (6) 公務員法規運用之瑕疵排除之建議。
- (7) 聯邦政府得委託聯邦人事委員會其他任務。
- (8) 聯邦人事委員會得聽取聯邦政府關於任務實施之報告。
- (9) 依德國聯邦公務員法第一百七十一條之規定，受理公務員之申訴與異議。

### (三) 保障制度

1. 參與之保障：主要是指參與公務員、主管工會領導組織及公務員人事代表之保障。茲分述如下：

- (1) 公務員之參與：參與之保障除經由工會參與外，另包括聽證權與同意權行使之保障。

A、聽證權之保障：按德國聯邦公務員法，職務機關對於公務員有傾聽之義務，其具體規定有：

- a. 職務行為行使禁止之聽證。

b. 行政更動調職時之聽證。

c. 採取對公務員非授益或可能不利措施人事處分之聽證。

d. 公務員對行政處分作成前表示意見之機會。

B、同意權行使之保障：包括派任、調職等事項，需依其相關法規之規定徵求公務人員之同意。

(2) 公務員代表團體之參與：公務員代表團體之參與係指：

A、主管工會領導組織之參與。

B、公務員人事代表之參與。

2. 調職之保障。

3. 考績評定之保障：在進行考績評定前即須告知公務員將受評定之事，在考評過程中亦應與受考評者諮商。若機關或首長未與受考評者諮商，則該考評結果即具瑕疵，必需重新為之。此外，考評結果也必需告知受評人所有考評結果及內容。

4. 命令異議制度之保障。

5. 請願之保障：請願之保障為非正式之權利救濟，係指任何有權利的個體或他人以書面向管轄機關與人民代表提出請求與異議。同時，所謂非正式之權利救濟得就任何形式之行政行為，不受期間與形式之限制提出申訴與異議。非正式權利救濟之途徑可分為下

列各點加以說明：

- (1) 向公務員人事代表請求與異議。
- (2) 對公務員聯邦委員會之申訴與異議。
- (3) 對公務員資料保護官之請求與一般請願。
- (4) 對眾議員提出報告。

6. 訴願及訴訟之保障：訴願及訴訟之保障為公務員正式之權利救濟管道，係指公務員經法院途徑而得到救濟。此種經法院而得救濟之途徑可分為：

- (1) 行政法律救濟途徑。
- (2) 社會法律救濟途徑。
- (3) 民事法律救濟途徑。
- (4) 懲戒法律救濟途徑。
- (5) 憲法救濟途徑。

7. 國家之照顧生活與保護。

8. 薪資之保障。

9. 救助保障。

10. 休假權益之保障。

11. 人事資料之保障。

12. 兩性平等工作之保障。

13. 集體勞動權之保障：團結權、團體協商權與團體爭議權。

#### (四) 保障特色

1. 充份有效事前參與：行政機關之職務決定，不論其為具體之處分措施抑或抽象的政策法規，於事前研擬階段即有公務員本身、工會組織或機關人事代表參與。
2. 特殊之命令異議制度：公務員就職務命令之合法性有疑義時，得以命令異議制度因應之。
3. 調職之充分保障：對公務員之調職設有法定要件，符合法定要件後方能予以調職。
4. 重視兩性工作平等及母性保護。
5. 公務人員就其權益受侵害得提起司法救濟者、不限於行政處分。
6. 不完整之集體勞動權：德國對公務人員集體勞動權之保障，其作為與態度似乎略為保守。公務人員雖然可以自由組成，加入或不加入相關工會，但工會並不能與行政機關簽定團體協約，實務上亦對公務人員罷工採取較嚴格的態度。

### 五、美國

(一) 政府制度：總統制。

(二) 保障機關：美國一九七八年的文官改革法將原有的文官委員會改制，設立功績制保護委員會職司公務人員之權益保障。此

外，一九八九年美國國會又將原先隸屬於該委員會的特別檢察官，改制成為與功績保護委員平行的獨立機構，以期能以主動積極的方式保障公務人員之權益。分為下列各點說明：

1. 功績制保護委員會(Merit System Protection Board)：功績制保障委員會設專職委員三人，均由總統提名經參議院同意後任命之。其中不得有二人同屬同一政黨，任期七年且不得連任。功績保護委員會職司下列事項：

(1) 要求聯邦政府機關及公務員遵守其所為職權上之決定與命令。

(2) 隨時就文官制度及其他功績制度進行專案研究，並將結果向總統及國會提報，以了解公務員之權益是否受充分保障。

(3) 依法定程序審核人事管理局所定之命令、規章。

2. 特別檢察署(Office of Special Counsel)：一九七八年文官改革法為落實公務人員免於受到禁止人事措施之侵害，特別在功績制保護委員會內設立特別檢察官，負責獨立調查與起訴類似案件。惟實際運作數年後，其主動積極的功能並無法彰顯。因之，美國國會於一九八九年通過揭發弊案保障法(Whistleblower Protection Act)，將特別檢察官辦公室改制成為獨立機構。特

別檢察署的職權如下：

- (1) 調查違反禁止人事措施之指控案，並採取必要的改正與懲戒措施。
- (2) 受理公務人員對機關弊案的揭發案。
- (3) 調查公務人員違反政治活動的案例。
- (4) 審查人事管理局所制定之命令規章，且在其認為有無效疑義產生時，向功績制保護委員會提出正式審查。

3. 聯邦勞資關係委員會(Federal Labor Relations Authority)：

聯邦勞資關係委員會由三位委員組成，其中至多可有二名同屬同一政黨，委員由總統提名後經參議院同意後任命之。其職權如下：

- (1) 處理工會組織選舉事宜。
- (2) 負責決定工會選舉單位之合宜性，監督或舉辦選舉。
- (3) 負責解決有關勞資雙方集體談判交涉引發之爭議，及處理有關不公平勞動行為之苦情申訴。
- (4) 為執行有關職司業務，聯邦勞資關係委員會有權舉行聽證會及發出傳票。
- (5) 得命令聯邦機關或工會組織立即停止違法行為，並對違法罷工之工會組織向聯邦法院提出控訴。

4. 平等就業機會委員會(Equal Employment Opportunity

Commission)：平等就業機會委員會是依照一九六四年的人權法(Civil Rights Act)所設立之機構，並於一九六五年正式成立。平等就業機會委員會共有五位委員，由總統提名後經參議院同意後任命，任期為五年，採任期交錯制。此外，平等就業機會委員會設檢察長一人，由總統提名後經參議院同意後任命，任期四年。同時，平等就業機會委員會在美國全國各地分設了五十個區域辦公室，以利遂行其業務。平等就業機會委員會的職權，主要在確保美國聯邦法律中，有關禁止就業歧視之實施。分述如下：

- (1) 禁止基於種族、膚色、宗教、性別或祖籍之歧視（一九六四年民權法）。
- (2) 禁止基於性別而形成同工不同酬勞之歧視（一九六三年同工同酬法）。
- (3) 禁止聯邦政府部門對於就業人士年齡之歧視（一九六七年就業年齡歧視法）。
- (4) 禁止聯邦政府部門對於殘障人士所為之就業歧視（一九七三年殘障復健法）。
- (5) 禁止聯邦政府部門以外之公、私部門，對於殘障人士所為之就業歧視（一九九〇年美國殘障人士法）。
- (6) 對於刻意之就業歧視得請求金錢賠償（一九九一年民權

法)。

### (三) 保障制度

1. 不因為政治、種族、膚色、宗教、祖籍、性別、婚姻狀況、年齡或殘障等因素，而對公務人員或公職應徵者予以不同待遇。
2. 享有特定的保障措施，公務人員可免於遭受恣意處分或因政治、個人好惡所形成之迫害。
3. 公務人員在揭發政府不法或不當行為時，可保護其不受報復。
4. 不利人事處分可事前參與及事後救濟：包括考績處分與懲處處分。
5. 明定禁止之人事措施：一九七八年美國聯邦法典第五編，針對常見之行政管理濫權行為，正面表列了以下禁止之人事措施：
  - (1) 不得以政治、種族、膚色、宗教、祖籍、性別、婚姻狀況、年齡或殘障等因素，為之差別待遇。
  - (2) 不得強迫公務人員參與政治活動，亦不得以公務人員拒絕參與政治活動為由進行報復。
  - (3) 不得以欺騙手段或其他方式阻撓特定人士競選公職。
  - (4) 不得非法施以便利或影響，以妨害公職競爭者之前途。
  - (5) 不得在選用、升遷時偏袒親戚。
  - (6) 不得因公務人員揭發機關黑幕，或行使申訴權時而遭受到

報復。

(7) 不得違反功績制原則之相關規定。

#### (四) 保障特色

1. 就保障對象而言：能基任特定機關或公務人員其任務特殊性之考量，就其權益之保障於立法時，明文規定該法案之適用對象與排除適用對象，且分就不同職務性質給予不同程度保障。

2. 就保障制度而言：

(1) 正當法律程序之保障：在不利益處分作成之前，充分提供公務人員程序參與之保障。

(2) 獨立保障機構與司法機關之救濟：在處分作成後，公務人員得向掌理人事不利處分救濟的獨立機構提出救濟；若不服其決定，則得向司法機關請求救濟。

(3) 此外，美國的公務人員雖然享有組織工會、締結團體協約等二項權利，但嚴禁公務人員罷工。

3. 就保障機關而言：

(1) 功績制保護委員會：功績制保護委員會的角色較為消極被動，負責公務人員請求救濟之案件。

(2) 特別檢察署：相對於功績制保護委員會而言，特別檢察署則較主動積極，負責受理追訴違反公務人員人事制度設計的人

事處分行為。

4. 就保障程序而言：

- (1) 不利益人事處分救濟最後均可向司法機關請求救濟。
- (2) 於法律中明文規定團體協約的內容，必需包含公務人員之苦情處理程序。且該程序必需符合公平、正義等法律原則。
- (3) 此外，自美國總統柯林頓就任後，遂開始宣導替代性爭議解決方案(Alternative Dispute Resolution)，以解決有關公務人員之權益爭議。

## 六、加拿大

- (一) 政府制度：內閣制。
- (二) 保障機關：加拿大聯邦政府公務人員之保障制度，並非如同我國制定「公務人員保障法」加以規範，而是散見於加拿大人權法(Canada Human Right Act)、文官雇用法(Public Employment Act)、公務人員關係法(Public Service Relations Act)、防制工作場所騷擾政策方案(Treasury Board Policy-Harassment in the Work place)及就業平等法(Employment Equity Act)等諸項法規中，共同構成加拿大之公務人員保障體系。

1. 聯邦人權委員會(Canadian Human Rights Commission)：聯邦

人權委員會依人權法於一九七七年設立。由內閣提名，國會同意任命之八位委員(commissioners) 組成。聯邦人權委員會設主任委員、副主任委員各一名，任期七年。其他六名委員任期六年。聯邦人權委員會之組織架構如下：

(1) 人權委員會：總部設於渥太華，並於全國各區設立六個辦事處，受理人權救濟案件。人權委員會就人權救濟案件進行調查並調停失敗，若決定繼續正式審理程序時，則將該案交由人權法庭進行正式之聽證程序。

(2) 人權法庭(Canadian Human Rights Tribunal)：依加拿大人權法設立，為審理人權復審案件之準司法機構。由內閣任命主席、副主席各一人，以及一至十三名之成員，任期五年。

2. 文官委員會 (Public Service Commission)：依加拿大文官雇用法 (Public Service Employment Act) 之規定，加拿大國會下設文官委員會，由內閣提名經國會同意任命之三位委員 (Commissioner) 所組成。其中一位為主席，並為文官委員會行政事務之執行首長。加拿大文官委員會的職權如下：(1) 依文官雇用法之規定及原則選用公務人員，以確保功績制用人原則。(2) 協助各行政部會，或自為公務人員之訓練與發展計劃。(3) 向內閣提出文官雇用法有關法規之建議與立法計劃，並每年就其運作

成果提出年度報告。(4) 執行其他由內閣所交辦事項。(5) 接受國庫委員會(Treasury Board) 所委託，執行就業平等計劃事項。

為有效執行上述職權，文官委員會下設各部門，並於全國各地分設六個職務（含地區辦事處）：

- (1) 秘書長：負責秘書行政工作之總幕僚長。
- (2) 法律顧問：負責法律服務、諮詢工作。
- (3) 研究聯絡處：提供政策分析與建議，並與外界密切聯繫，使文官委員會能迅速反應各方需求。
- (4) 人力資源與培訓處(Resourcing and Learning Branch)：為文官委員會提供人力資源管理服務之單一窗口。
- (5) 綜合管理處：負責文官委員會財務、行政、資訊、人事、內部監督、秘書與國際交流等事項。
- (6) 保障處(Recourse Branch)：保障處負責下列事項：
  - A 復審處理(Appeals)：設置有復審主持人(Appeal Chairman)，就文官對任命之復審進行審查，其決定可受聯邦法院之司法審查。
  - B 苦情調查(Investigation)：對文官及一般人民有關文官雇用法規適用事項及工作場所騷擾之苦情申訴進行調查，並以仲裁或和解的方式解決。

C 調職復審之處理(Deployment)：處理文官對調職之再復審請求。先由該文官所屬部會之首長先行處理，若不服其處理結果，則再向文官委員會提出再復審。

3. 公務人員關係委員會(Public Service Staff Relations Board)：依加拿大公務人員關係法規定，公務人員關係委員會為準司法機關，其職權如下：

1. 工會成立之決定事項。
2. 工會團體之認證與取消認證事項。
3. 利益爭議之仲裁。
4. 權利爭議之裁決事項。
5. 有關聯邦公務人員勞雇雙方權利、義務之執行事項。
6. 依公務人員關係法之規定，執行該法所規定國會勞資關係事項。

### (三) 保障制度

1. 加拿大人權法(Canada Human Rights Act)之保障：加拿大人權法中規定，禁止任何原因之歧視待遇，包括基於國家或民族的起源、膚色、宗教、年齡、性別、性別取向、婚姻狀況、家庭狀況、殘障或受刑之宣告等原因，所為之歧視待遇。依該法之規定，被禁止之歧視待遇，包括因上述原因而為之行為。概敘如下：

- (1) 貨品、服務、公共設施、資源之拒絕提供。
- (2) 拒絕僱用或解雇。
- (3) 拒絕加入受僱者團體或組織。
- (4) 同工不同酬。
- (5) 工作價值評估。
- (6) 使人遭受怨恨或輕視。
- (7) 騷擾。
- (8) 性騷擾。

## 2. 文官雇用法之保障：

- (1)人事任命：依文官雇用法之規定，聯邦公務人員之甄補必需依功績制原則。該法第二十一條亦規定，於文官之公開競爭及內部人事遴選程序中，落選者或符合內部甄選標準者，均可以人事任命違法請求救濟。
- (2)調職：聯邦公務人員調職需由當事人同意。依文官雇用法第三十四條之規定，聯邦公務人員被調職者或該工作單位之其他人員均可以調職違法、濫權為由提請救濟。
- (3)人事遴選合格名單(eligibility lists)之作業：依該法之規定，文官委員會為甄補任命時，應訂定各項區域性、組織性及職業性之基準。此外，對婦女、原住民、身心殘障者應

建立特別基準，並依照上述基準將合格之公務人員候選人依序排列於合格名單上，以供甄補單位選拔雇用之參考。如合格之公務人員候選人對該名單排列順序之正確性有意見或疑問，可請求救濟。

(4)人事遴選優位地位(priority status)之保障：依文官雇用法之規定，因組織兼併、機關業務緊縮而暫時離職者，以及因病（殘障）休養、隨同配偶調職而暫時離職之人員，均可不經由競爭程序而優先於他人取得合乎其資格之職位。若當事人對此類甄補任命之優先順序及程序有異議時可請求救濟。

3. 公務人員關係法之保障：依公務人員關係法之規定，下列權利受加拿大聯邦政府之保障：

(1) 參與工會之權利：

A、參與工會之保障。

B、不受不公平處遇之保障。

C、由工會團體代表進行工作條件協議之保障。

D、罷工權利之保障。

(2) 苦情申訴(grievance)之保障：可提請申訴者，包括以下之權利爭議：

- A、雇主就工作條件所發布之法規、細則、命令或文件。
- B、團體協約或仲裁決定之條款。
- C、休職或罰金。
- D、依財政行政法(Financial Administration Act) 第十一條所為之免職或降任，但文官雇用法中之免職規定不適用此項申訴。

(3) 職業安全衛生之保障：包括雇主之責任與受僱者之權利之規範。

- 4. 防制工作場所騷擾對策之保障：包括騷擾、性騷擾、長官濫權等事項，均有詳細規範。
- 5. 就業平等法之保障：就業平等法之目標，在於公平就業機會之確保。本法規定雇主的義務，以改善婦女、原住民、少數民族、身心障礙者在就業、工作傳統之不利情事為其目標，以達成勞動之完全平等。

#### (四) 保障特色

- 1. 尊重多元價值，實質平等之憲政精神。
- 2. 審理保障案件之機關為獨立之準司法機關，其成員亦受相當保障。
- 3. 救濟提出均有法定期限，最長不超過具體事件發生一年之內。

4. 救濟之審理程序，均強調正當法律程序。雙方當事人欲在正式聽證審理程序提出之證據，均應事先讓雙方當事人知悉，並可交互詢問他方證人。
5. 各種救濟案件之審理程序均非常注重聽證前之調查程序，且由具有專業知識、經驗的客觀者進行調查，使審理法庭之裁決具公信力。
6. 關於性騷擾案件之處理，相當注重個人隱私之保護。並顧及受害者的身心狀況，可由其親友、訴訟代理人陪同聽證與審理。
7. 注重案件審理之追蹤執行。
8. 公務人員不因提出救濟而受不利處置。
9. 各種救濟案件之處理均強調非正式程序的運用，如調停、調解及仲裁手段之應用。

表一 各國公務人員保障制度比較分析表

比較 種類 國家	政府制度	保障機關	保障制度	保障特色
法國	雙首長制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全國最高公職委員會。</li> <li>2. 行政委員會。</li> <li>3. 技術委員會。</li> <li>4. 衛生暨安全委員會。</li> </ol>	<p>依〔公務人員權利義務法〕之規定，具有下列保障制度：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 意見自由之保障。</li> <li>2. 平等之保障。</li> <li>3. 不受長官侵害。</li> <li>4. 參與之保障〔考績評定、職務調動、晉升、懲處、免職〕：最主要為行政委員會的介入。</li> <li>5. 執行職務之保障。</li> <li>6. 行政管理措施及個人人事資料透明化之保障。</li> <li>7. 受不利益處分之救濟保障〔行政、司法救濟及訴訟標的〕</li> <li>8. 懲處處分經撤銷後之權益保障。</li> <li>9. 集體勞動權之保障〔工會權、工會得為訴訟行為、工會可事先與政府進行諮商、得依相關法律行使罷工權〕。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 極重視公務人員基本保障，並為法律保留事項〔第五共和憲法第三十四條之規定〕。</li> <li>2. 公務人員執行職務有特保障，使其能勇於任事提高行政效能。</li> <li>3. 個人檔案與機關人事管理資料透明化。</li> <li>4. 民主化的參與程序。</li> <li>5. 公務人員享有完整的集體勞動權。</li> <li>6. 公務人員權益受司法救濟保障範圍相當廣泛。</li> </ol>
日本	君主立憲，皇位世襲，政府體制為責任內閣制，採三權分立。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 人事院</li> <li>2. 公平委員審查會</li> <li>3. 苦情審查會</li> <li>4. 災害補償委員會</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 不利益處分之聲明不服</li> <li>2. 改善工作條件之要求</li> <li>3. 公務災害補助</li> <li>4. 有關給予決定之審查請求</li> <li>5. 安全衛生及保健之保障</li> <li>6. 公平就業機會之保障</li> <li>7. 集體勞動權之保障</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 具準司法色彩</li> <li>2. 公務人員之保障不以具體、個別保障之不利益處分為限，尚包括一般性之工作條件。</li> <li>3. 公務災害補償制度的建立</li> <li>4. 公務人員對不利益處分之聲明不服，採言詞審查或審查審理、是否公開，原則上依公務員之意—公務員之意思深受尊重。</li> <li>5. 對人事院所作不利益聲明不服之判定，得向法院提出訴訟。</li> </ol>

英 國	內閣制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 文官樞密院令</li> <li>2. 文官委員會</li> <li>3. 文官申訴委員會</li> <li>4. 惠特利(Whithly)協會</li> <li>5. 文官仲裁法院</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 各機關建立正式申訴管道</li> <li>2. 行政機關受理個人苦情申訴</li> <li>3. 依據文官法典及文官管理規則保障公務員</li> <li>4. 採委員制</li> <li>5. 惠特利協會分全國協議會、各部會協議會、地方委員協議會</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 保持不成文法的彈性：由文官樞密令規範大原則，再由文官管理規則(Civil Service Management Code) 詳細規定執行事項。</li> <li>2. 續階計畫 (Next Step Program) 之施行</li> <li>3. 保障「不受違法工作指派」</li> <li>4. 保障參與政治活動而辭職後再任職</li> <li>5. 停職期間支取基本俸給，且受免職處分習支取補償金。</li> <li>6. 參與政治活動受充分之保障。</li> <li>7. 保障完整之集體勞動權。</li> <li>8. 除集體爭議事項(俸給、工作時間、休假)得最後交付文官仲裁法院仲裁外，其他所有保障事項均僅限於行政系統為之。</li> </ol>
德 國	聯邦制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主管工會之領導組織—實務上包括德國公務員聯盟及德國工會聯盟。</li> <li>2. 公務員人事代表機關。</li> <li>3. 公務員聯邦人事委員會。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 參與公務員、主管工會領導組織及公務員人事代表之保障。</li> <li>2. 調職之保障。</li> <li>3. 考績評定之保障。</li> <li>4. 命令異議制度之保障。</li> <li>5. 請願之保障〔非正式〕。</li> <li>6. 訴願及訟訴訟之保障〔正式〕。</li> <li>7. 國家之照顧生活與保護。</li> <li>8. 人事資料之保障。</li> <li>9. 兩性平等工作之保障。</li> <li>10. 集體勞動權之保障〔團結權、團體協商權與團體爭議權〕。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 充份有效事前參與。</li> <li>2. 特殊之命令異議制度。</li> <li>3. 調職之充分保障。</li> <li>4. 重視兩性工作平等及母性保護。</li> <li>5. 公務人員就其權益受侵害得提起司法救濟者、不限於行政處分。</li> <li>6. 不完整的集體勞動〔嚴禁罷工〕。</li> </ol>

美 國	總統制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 人事管理局</li> <li>2. 功績制維護委員會</li> <li>3. 特別檢察署</li> <li>4. 聯邦勞資關係委員會</li> <li>5. 平等就業委員會</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 不因為政治、種族、膚色、宗教、祖籍、性別、婚姻狀況、年齡或殘障等因素，而對公務人員或公職應徵者予以不同待遇。</li> <li>2. 享有特定的保障措施，公務人員可免於遭受恣意處分或因政治、個人好惡所形成之迫害。</li> <li>3. 公務人員在揭發政府不法或不當行為時，可保護其不受報復。</li> <li>4. 不利人事處分可事前參與及事後救濟：包括考績處分與懲處處分。</li> <li>5. 明定禁止之人事措施待遇。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 是公務員工作為財產權益不得未經憲法正當法律程序加以剝奪。</li> <li>2. 享集體勞動權，FBI, CAI, 等除外。</li> <li>3. 不利人事處分之前參與、事後救濟向功績制維護委員會請求復審或工會申訴。</li> <li>4. 不服懲處處分可向功績制維護委員會請求復審或工會申訴。</li> <li>5. 依特定機關或公務員權益明文規定法案適用對象，兼顧個人權益及國家行政效率。</li> <li>6. 貫徹法律程序正當性。</li> <li>7. 嚴禁公務人員罷工。</li> <li>8. 政府可主張「重要需求」、拒絕協商談判。</li> <li>9. 可請求司法機關救濟不利人事處分。</li> <li>10. 功績維護委員會負責審理請求救濟、審查人事管理局制訂之法規；特別檢察署負責受理追訴人事處分行為。</li> <li>11. 集體勞動權益設獨立機構處理公務員苦情申訴。</li> <li>12. 功績維護委員會、特別檢察署、集體勞動權益設獨立機構組織成員均由總統提名、參議院同意後任命，其任期亦有保障。</li> </ol>
加 拿 大	聯邦制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 聯邦人權委員會</li> <li>2. 文官委員會</li> <li>3. 公務人員關係委員會</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 加拿大人權法中規定，禁止任何原因之歧視待遇。</li> <li>2. 文官雇用法之保障</li> <li>3. 公務人員關係法之保障。</li> <li>4. 防制工作場所騷擾對策之保障。</li> <li>5. 就業平等法之保障。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 尊重多元價值，實質平等之憲政精神。</li> <li>2. 審理保障案件之機關為獨立之準司法機關，其成員亦受相當保障。</li> <li>3. 救濟提出均有法定期限，最長不超過具體事件發生一年之內。</li> <li>4. 救濟之審理，均強調正當法律程序。</li> <li>5. 注重聽證前之調查程序。</li> <li>6. 性騷擾案件注重個人隱私。</li> <li>7. 注重案件審理之追蹤執行。</li> <li>8. 公務人員不因提出救濟而受不利處置。</li> </ol>

## 第二節 各國公務人員培訓制度分析<sup>6</sup>

### 一、法國

法國政府制度為雙首長制，其辦理公務人員培訓的中央主管機關為「公職、國家改革暨地方自治事務部」下設「行政暨公職總署」（Direction Generale de l'Administration et de la Fonction Publique，簡稱 DGAFP）考選與培訓局（Bureau de Recrutment et Formation）；並在行政體系之外，獨立設置專司國家高級文官的「國家行政學院」（Ecole Nationale d'Administration，簡稱 ENA）及行政人員訓練中心；與五所地區行政學院（Institut Regional d'Administration，簡稱 IRA）。其中國家行政學院（ENA）及行政人員訓練中心所形塑的公務人員培訓制度如下（許南雄，民 86；張壯熙，民 88）：

#### （一）國家行政學院

1. 重視高級文官（A 類公務人員）之訓練，區分為實習及學業研習二階段。
2. 高級文官之實習，以獲致「行政經驗及接觸民眾之機會」和「具備實習之行政技能」。
3. 高級文官研習階段，須分派至國內外公民營機構實習三個月。

---

<sup>6</sup> 詳參參考書目所列各國公務人員訓練制度及法規編譯相關期刊、書籍及研究報告，研究小組並建議保訓會編列預算適時更新各國公務人員培訓制度及法規編譯之內容。另考試院研發會陳委員烽堯提及紐西蘭、澳洲公務人員培訓制度，在學理訓練部分，係將公務人員送至各大專院校受訓，實務訓練部分則由各機關自行施訓，對公務人員理論及實務能力提升有所助益，亦併請實務單位參考。

4. 高級文官訓練期間由二年至二年半，亦有三年之期限者。

## (二) 行政人員訓練中心

負責高級行政主管人員之輪調訓練。

至於法國 B、C、D 類公務人員並無特設訓練學校加以職前訓練，係由各機關自行實施職前訓練，故法國政府對 B、C、D 類公務人員工作表現的預期，僅止於協助完成 A 類公務人員完成任務即可。與我國文官體系按年資、考績等相關因素升遷之實務運作情形有所不同（張壯熙，民 88）。

故法國公務人員培訓制度，經由上述機構的積極推動，具有以下特色：(1) 在行政體系外設立「國家行政學院」及「地區行政學院」培育國家高級文官（A 類公務人員）。(2) 具系統性與嚴格的高級文官培訓制度。(3) 注重理論與實務。(4) 注重學歷與生涯發展。(5) 實施輪調制度。(6) 訓練內容以實用、通才知識為主，專業技能為輔。(7) 高級行政人員養成教育及在職訓練由同一機構負責。(8) 培訓主管機關只負責編列預算、訂定計畫，實際之訓練執行工作則交由「國家行政學院」及「地區行政學院」，甚至各地附屬於大學的政治研究學院與預備中心去完成（許南雄，民 86；張壯熙，民 88）。

## 二、日本

日本政府制度為君主立憲、皇位世襲，其政府體制為責任內閣制，採

三權分立。因日本中央與地方的公務員制度有所不同，故其辦理公務人員的培訓機關，除中央、地方主管機關外，尚有財團法人組織如下（劉宗德，民 88）：

（一）中央培訓主管機關

人事院下設之人力資源局及公務員研修所。其中公務員研修所之下，又設有北海道、東北、關東、中部、近畿、中國、四國、九州等八個地方事務局及沖繩事務所（考試院研發會，民 91）。

（二）地方培訓主管機關

1. 中央之自治省自治大學校。
2. 地方公共團體人事機關或地方（都道府縣、市町村）自治研修所。

（三）財團法人之研修組織

如公務研修協議會、自治研修協議會及市町村職員中央研修所。

基於上述培訓機關所形塑的公務人員培訓制度如下：（1）全省廳研修：以一切省廳之職員為對象，並根據一切省廳共同適用之內容而實施者，包括「行政研修」、「幹部養成研修」及「研修指導者養成研修」。其中「研修指導者養成研修」尚可分成「人事院監督者研修（JST）」、「公務研修協議會式公務員倫理研修（KET）」及「在職訓練（OJT）」等三種。（2）本省廳研修：以特定省廳之職員為對

象而實施者。(3) 地方機關公務員研修：以地方機關公務員為對象，分為新進職員研修、中間股員研修、股長研修、課長輔佐研修及課長研修等五種。(4) 民間派遣研修制度：各省廳首長為使所屬公務員瞭解民間企業經營理念與方法，故派遣公務員至民間企業進行研修，使其親身經歷民間企業的管理哲學。(5) 行政官派遣研究員制度：為使行政官具有處理涉外事務經驗及國際視野，故派遣行政官至海外從事一定期間之研究，稱為「在外研究員制度」，此一制度係由人事院甄選當年度在職六年以上之股長至課長輔佐級之行政官，由各省廳推薦至外國行政機關、在外國際機關等機關，從事為期六個月的調查研究；另為使行政官因應複雜化及多元化行政趨勢，並兼具高度專業知能，由人事院甄選當年度在職未滿六年之年輕行政官，至國立大學研究所從事為期二年之碩士課程等研究之制度，稱為「國內研究員制度」(劉宗德，民 88)。

日本政府透過中央、地方及民間協力關係，建立公務人員培訓制度具有下列特色：(1) 中央及地方培訓主管機關分別設置，具有完整的研修體系。(2) 運用財團法人型式組織提供研修業務需求。(3) 為使公務員擁有企業管理思維，設置民間派遣研修。(4) 為使公務員擁有全球化思考，建立「在外研究員制度」。(5) 重視研修指導者的養成訓練。

### 三、英國

英國政府制度為內閣制，其負責公務人員的培訓中央主管機關為「內閣辦公室」(Cabinet Office) 下設「管理及政策研究中心」(The Centre for Management and Policy Studies, CMPS)，以及該中心之核心機關--「文官學院」(Civil Service College)。上述「管理及政策研究中心」及「文官學院」所形塑的公務人員培訓制度如下(吳瓊恩，民 88；保訓會，民 90；鄭晉昌，民 92；黃臺生，民 92)：

#### (一)「管理及政策研究中心」

1. 該中心「發展及訓練組」負責高級文官及文官發展與訓練任務。
2. 該中心「政策研究組」負責可行性政策的推動及英國管理改革的評估任務。

#### (二) 文官學院<sup>7</sup>

1. 分設政策、管理及專業等工作小組，對於政策規劃的發起，

---

<sup>7</sup>文官學院原具有「執行機構」(executive agency) 屬性，此一執行機構是英國組織設計的新型態，係由各部會與執行機構在架構文件 (framework document) 之下簽訂績效契約，由執行機構負責提供政策執行功能，迄 2000 年為止，英國約有百分之七十八的文官納入執行機構之中。此一執行機構具有彈性的人事、預算及財務制度，其執行長可依據業務需要彈性聘用 (即可不具備公務人員資格)，並由其向部會首長負責。惟自 2000 年 4 月 1 日起，文官學院併入「管理及政策研究中心」(CMPS)，而失去其執行機構屬性，但仍負責文官訓練及發展工作，並提升其功能為政府政策規劃之諮商角色。

扮演決定性的角色。

2. 提供高階文官（1-5 等）、助理科長（Assistant Principal）或行政見習官（Administrative Trainee）所需的行政管理訓練課程，同時亦提供資深行政人員（HEO）或專業技術士專業訓練課程。
3. 接受政府及公民營企業委託進行政策研究。
4. 強化國際交流，推動「聖寧德國際計畫」（Sunningdale International Program）。

英國公務人員培訓制度，藉由「管理及政策研究中心」及「文官學院」的積極推動，形成以下的特色：(1) 協助輔導各部會及「執行機構」（executive agency）找出適合其組織之最佳人力管理、發展與訓練的方式。(2) 文官學院原具有執行機構屬性，財務獨立自主，收費之標準視課程程度及時間長短而不同；自 2000 年 4 月 1 日起，文官學院併入「管理及政策研究中心」（CMPS），而失去其執行機構屬性，但仍負責文官訓練及發展工作，並提升其功能為政府政策規劃之諮商角色。(3) 產、官與學界合作，上課以研討會方式，交換公、私部門經驗。(4) 「快速晉升方案」（Fast Stream Development Programme）訓練成績斐然。(5) 與國內、外機構合作，強化國際交流，並接受國內、外的委訓（吳瓊恩，民 88；保訓會，民 90；鄭晉昌，民 92；黃臺生，民 92）。

#### 四、德國

德國政府制度為聯邦制，其公務人員培訓機關相當多元化，包括：(1) 聯邦公共行政學院；(2) 聯邦公共行政專科學校；(3) 聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構；(4) 協會與社團之訓練機構；(5) 公法人或民間企業訓練機構。上述機關所形成的培訓制度如下（許南雄，民86；朱愛群，民88）：

##### （一）聯邦公共行政學院

依照德國聯邦官職等授權命令法第四十二條第一項的規定，德國公務員的教育訓練應由中央統籌辦理。因此，在1969年於內政部下設「聯邦公共行政學院」（Bundesakademie für öffentlichen Verwaltung）統一辦理，負責高級文官養成教育，其設校宗旨即以強調「科技整合、重視管理方法，以及和學術界及企業界作經驗交流」等為目標。針對公務人員的訓練課程，大致可分為新進公務員訓練、適應性訓練、升官等訓練、及專案教育訓練等四類。

至於某些比較特殊的行政專業領域則另外設置教育訓練機構，但亦有專案委託辦理者，所以，德國公務員的教育訓練事務，分別由不同的單位來辦理，例如外交部的教育訓練機構、聯邦財政學院、1992

年才設立的公共安全學院、聯邦軍事行政與軍事科技專科學院、聯邦軍事領導學院、內政領導人才訓練中心及民防學院。

## (二) 聯邦公共行政專科學校

德國內政部於1977年9月設立「聯邦公共行政專科學校」，凡高中畢業欲進入政府機關者，則考進該校接受三年訓練，及格後取得專科學校或學士學歷及任用資格，學生均具有臨時公務人員資格，該校結合教學與文官訓練，除負責中低階層文官訓練，亦為大專教育的正式院校（許南雄，民86）。

## (三) 聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構

聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構，並統一來訓練行政人員，例如財政學院、警察領導學院、司法官學院、德國行政大學等即是。尤其是德國斯拜爾行政大學是一個純粹的教育訓練機構，同時還負責一般性的公共行政方面的深造教育與再教育。斯拜爾行政大學並與聯邦、各邦之間有密切的合作關係，其著名案例為「斯拜爾領導人員研習營」，參加學員為聯邦及各邦機關中高級文官（多為A15、A16的主管），並由該大學規劃相關訓練課程。

再者，每一個邦都會在某個特殊的領域中發展其教育訓練機構，特別是對教師及警察的教育訓練機構會特別的加以發展，因為各邦都

有需求，而且需求的內容都有特定之範疇及目標，所以各邦普遍都會在這二個領域中發展教育訓練機制是不足為奇的。其次，德國基層公務員的教育和訓練是結合在一起的，教育訓練完畢之後通過檢定直接任用為公務員，這是德國各邦基層公務員養成的基本方式，也是地方行政的公務員徵募方式，其中對「教、考、訓、用」四個環節的一致性及連貫性的培育過程。

#### （四）協會、社團等設立的訓練機構

在德國提供給公共行政教育訓練或再教育的機構，一般多屬於職業團體、工會或協會，其中最著名的訓練機構為「德國公務員聯盟」，及「公共及科技協會之工會」。

這些協會或基金會提供的教育訓練課程，多為政治目的而服務，當然有些課程是一般公務員也會感興趣的。例如政黨的基金會都非常積極辦理此類教育訓練課程，其中最有名的是基督社會黨(CSU)的Hans Seidel Stiftung和土欽的政治教育學院。

再者，提供公務員最多受訓機會的教育訓練機構，以「各類行政暨經濟學院」為標竿，該學院除了一般行政類的教育訓練課程外，還提供給大學畢業生或同等學歷的畢業生行政方面的再教育，讓各種不同學科的人都可以獲得行政方面的知識，增強他們作為一個公務員所

必備的能力。

#### (五) 公法人或民間企業設立的訓練機構

德國公法人組織提供政府機關教育訓練課程者，主要是「工商協進會」。此一組織是政府機關為協助企業發展而設立，所以組織的運作及性質都是配合企業的需要。這些工商協進會可提供一般公務員所需要的課程，並且在接受教育訓練之後還可獲頒證書，作為公共行政教育訓練的一個輔助機構。

至於民間企業團體亦與公共行政相互結合，以提供公務員所需的教育訓練課程。政府機關或公營造物也向這些民間企業的教育機構直接洽購某些課程或是研討課程，這些課程基本上都是一些企業相關的重要議題，而且和政府機關及政府決策有密切關聯性者，如果能提供給公務員來瞭解，一則可以讓公務員瞭解與其決策或業務相關的重要知識，另一方面可以對相關業務所產生的問題有深刻的理解與掌握，所以這一類的課程開設是非常有必要的。

民間企業的教育訓練機構，他們提供給公務員的課程，多半以「實習」、「見習」為主，讓行政人員與企業、製造業、工業界的專家來交換經驗，這是一種結合產官學界知識以及交換經驗的良好作法。例如巴伐利亞企業教育機構、巴伐利亞雇主協會教育機構、慕尼

黑管理學院等，都是長期提供這些課程的一些民間機構。此外，如西門子(Siemens)公司在聯邦郵政尚未移轉民營前，即提供聯邦郵政的領導階層主管一些免費的資訊課程。

綜上，德國公務人員培訓制度具有下列特色：(1) 德國基層公務員的教育、考試、訓練、任用相互連結。(2) 「聯邦公共行政學院」及「聯邦公共行政專科學校」辦理的中高級文官教育訓練，具系統化且極為嚴格。(3) 德國公務人員訓練，根據實務上專案需求舉辦「專案教育訓練」，不僅具備實務導向，而且期程較短，可隨著專案結束而終止。(4) 德國斯拜爾行政大學與聯邦、各邦之間有密切的訓練合作關係，但是其他大學僅能滿足一部份行政機關的訓練需求。(5) 以公法人或民間企業型式設立的訓練機構，亦提供相當重要的公務人員訓練職能。

## 五、美國

美國為總統制國家，其公務人員培訓機關相當多元化，包括：(1) 人事管理局 (Office of Personnel Management, OPM)；(2) 農業部研究院；(3) 機關間訓練中心 (如外交學院等)；(4) 各部或各州訓練機構；(5) 大學校院。上開機關所形塑的公務人員培訓制度如下：

### (一) 人事管理局

依據人事管理局出版的「訓練政策手冊：法源與準則」指出，該

局扮演著政府人力資源發展計畫的領導角色，負責以下幾項職責（施能傑，民88）：

1. 設定建立計畫方向與影響的準則，由此鼓勵政府各機關能遵循法令規定，根據更為一致性和有效性途徑辦理人力資源管理。
2. 尋求確立如何整合人力資源發展策略與機關策略計畫各項活動的方法，藉以使人力資源發展哲學、政策與目標能支持組織職掌之達成。
3. 發掘實現人力資源發展目標的各種現況、研究、成本效能模式、策略與活動，進而能加以修正符合政府機關不同職掌與複雜性的需求。
4. 發掘跨機關訓練的需求所在，進而負責提供或規劃委由其他機構提供該種訓練。
5. 協調各機關辦理與參加跨機關間訓練，
6. 鼓勵各機關、全國性專業與教育機構和其他機構間建立訓練夥伴關係，進而達成成本效益，避免重複性訓練。
7. 提供各機關技術支援、協助其執行人力資源發展活動。
8. 促成與辦理資訊交換計畫，鼓勵建立人力資源發展的完善計畫與財務規劃，尤其是強調如何規劃、設計、預算、執行、評估與改善

政府整體人力資源發展。

至於該局在扮演訓練政策的領導職責時，亦有重大階段性的轉變。在1990年代前，該局不僅扮演政策面的規劃領導，同時也直接提供許多訓練服務，所以該局內設置大量的訓練人力，同時也設有一級專責單位負責訓練事宜，例如早先設有工作人力訓練處(Workforce Training Service)。但是，1990年後，該局逐漸放棄直接提供訓練服務，因此，訓練事宜的負責單位也逐漸縮小。目前該局一般性人力資源發展與訓練的工作，由該局工作人力關係處人力資源發展室(Office of Workforce Relations, Office of Human Resource Development)負責，該室設置有人力資源發展政策組(Human Resource Development Policy Team)和訓練管理協助科(Training Management Assistance Division)。人力資源發展室主管由該處副處長擔任。由此可見，其組織位階已由原來的內部一級單位降為二級單位。此外，該局在柯林頓總統主政期間推動政府再造下，該局裁減近半數比例的人力，這些裁減人力絕大部份是因裁撤各訓練中心的人力。

但是，就高階主管的發展事權而言，人事管理局迄今扮演政策面的規劃領導，同時也直接提供發展計畫服務。現行組織體系下，高階主管人力資源發展的工作是由該局高階主管資源處(Office

Executive Resources)負責，該處設置有五個單位：高級行政主管職政策與管理科(SES Policy and Operations Division)、高級行政主管職服務科(SES Services Division)、聯邦行政主管學院(Federal Executive Institute)、東部管理發展中心和西部管理發展中心(Management Development Center)。前兩個科由該處副處長主管，兩個中心均分設主任，聯邦行政主管學院主任一職目前由該處處長兼任。

聯邦行政主管學院和兩個管理發展中心的職責是直接辦理發展計畫。非常重要的是，雖然三個單位均為人事管理局的正式單位，但是自設立以來，就從未曾獲有國會的撥款預算支應，完全係採從提供服務中收費，自給自足的運作模式。

## (二) 美國農業部研究院

美國農業部研究院(The U.S. Department of Agriculture Graduate School)成立於1921年，當初純為提供農業部研究科學人員繼續教育之用，但目前已變成是提供各式訓練的成人教育機構，並且是聯邦政府最大的訓練機構，以聯邦政府訓練師自居。亦即人事管理局原有辦理的訓練執行業務已改由該院接替。

至於農業部研究院的組織屬性是農業部所屬的自給自足機構，和人事管理局所屬的聯邦行政主管學院和管理發展中心一樣。亦即國會

並未核撥該院任何預算經費，其完全依賴學費和提供服務所收之財源來支應各項支出。

該院總部設於華府特區，但在全美另設有七個區域性訓練中心，同時也採取遠距教學服務。研究院所聘的講授者皆為兼任，延聘自政府，企業與學術機構。

再者，研究院提供的訓練種類，除提供主管層級的訓練發展服務外，其主要服務是聯邦政府各項專業領域工作知能的訓練教育，如管理技能、人事管理、財務管理、溝通技能、電腦訓練、計畫與管理分析……等領域，每年此類課程超過1500種。

### （三）大學相關學院

美國有許多大學相關學院提供不同的主管人員發展計畫，例如哈佛大學甘迺迪政府學院(John F·Kennedy School of Government)即提供多項主管人員發展計畫，其對象均以政府部門民選人員與任命之高階行政主管為重心，主要的計畫包括政府高階管理者計畫、中層主管人員計畫、地方政府高階主管人員計畫、發展中國家領導者的高階行政主管計畫、高階行政主管技能發展計畫、策略性公共部門的談判、廿一世紀領導力、投資決定與財務計畫等。此外，許多大學也提供不同型式的高階主管人員發展訓練計畫，彼此競爭各級政府的合約服務，例如位於賓州匹茲堡的卡內基美能大學(Carnegie-Mellon

University)都市與公共事務學院，提供為期三週住班式的高階主管研討會(Senior Executive Seminar)；賓州州立大學亦提供為期兩週住班式的策略領導計畫(Program for Strategic Management)。

再者，如哈佛大學甘迺迪政府學院、紐約州雪城大學(Syracuse University)公民與公共事務學院等許多大學皆設有一年期左右的行政主管碩士進修計畫(Mid-Career Program)，提供相關公務人員發展之用。

至於各州的培訓制度，係採分權化設計，故各州有其特色存在。而美國公務人員的培訓種類，歸結而言可包括下列類型：(1) 高級文官培訓。(2) 中級官員培訓。(3) 工作中訓練。(4) 始業訓練。(5) 發展性訓練。(6) 人力發展方案。(7) 機關自辦訓練。(8) 跨機關訓練等。

基於上述制度歸結美國公務人員培訓制度有七項特色，包括：(1) 培訓機關著重成本效益，並以自給自足方式運作，例如聯邦行政主管學院、東部及西部等兩個管理發展中心、農業部研究院。(2) 結合學術機構與民間訓練單位辦理培訓工作。(3) 各州訓練制度採分權化設計，各具特色。(4) 借鏡歐洲國家通才訓練，並重視專業發展訓練。(5) 利用現代科技，強調訓練成效。(6) 延聘講師皆為兼任，並自政府，企業與學術機構選任，如農業部研究院。(7) 大幅裁撤各訓練中心的人力，例如柯林頓政府主政期間，人事管理局裁減近半數比例的人力，大部

份係因裁撤各訓練中心的人力。

## 六、加拿大

加拿大為聯邦制國家，在聯邦政府中負責公務人員的培訓機關，係依據文官任用法(Public Service Employment Act)及加拿大管理發展中心法(Canadian Centre for Management Development Act)之規定，先由「國庫委員會」(Treasury Board)制定訓練與發展的政策方向，再由「加拿大管理發展中心」<sup>8</sup>(Canadian Centre for Management and Development, CCMD)執行管理階層的訓練方案；國會下設「文官委員會」(the Public Service Commission, PSC)則負責執行非管理階層的訓練計畫，並協助各行政部門之次長進行各項訓練與諮詢，「加拿大訓練及發展處」(Training and Development Canada, TDC)則接受文官委員會委託從事各項非管理層訓練課程。至於各部會則負責部內的訓練工作(保訓會，民 87；連宏華，民 89；鄭晉昌，民 92；Varagnolo, 2003)。因此，其培訓機關主要有五：(1) 國庫委員會；(2) 加拿大管理發展中心；(3) 文官委員會；(4) 加拿大訓練及發展處；(5) 各部會所屬訓練機構。

上開機關所形塑的公務人員培訓制度如下：

---

<sup>8</sup>加拿大管理發展中心 2003 年規劃轉型為「加拿大文官學校」(Canada School of Public Service)，迄同年 10 月以後組織變革方式尚未定案，其最終結果未來可參考 92 年度保訓會或人事局撰擬之加拿大政府研習報告。

## (一) 國庫委員會 (Treasury Board)

國庫委員會負責訓練與發展的政策制定，其重點包括：

1. 確認訓練與發展的需要。
2. 提供各部門訓練政策的方向。
3. 同意公務人員廣泛的訓練與發展的政策與計畫。

## (二) 加拿大管理發展中心及文官委員會

加拿大管理發展中心及文官委員會分別負責管理層及非管理層訓練及發展政策的執行，其重點如下：

1. 管理層：「加拿大管理發展中心」的訓練計畫主要有下列五項：  
「管理者訓練計畫」(MTP)、「職涯發展計畫」(CAP)、「管理階層領導訓練計畫」(ELP)、「領導階層加速發展計畫」(AEXDP)、「高階首長管理訓練計畫」(SEMP)。此外，該中心提供有關人群關係取向的管理課程，及行政法庭職員訓練計畫。該中心計畫發展文官能力需符合三項由樞密院 (Clerk of the Privy Council) 所設定的優先次序：(1) 更有效率與效能的政策發展，(2) 更有效率與效能的提供服務，(3) 文官的更新及持續不斷的學習，以確保新一代的高級文官能帶領行政機關進入廿一世紀。因此，包括長達數年的初任訓練 (Entry-level) 及其間一年、二年及三年的高級文官訓練。

2. 非管理層：文官委員會負責非管理層訓練及發展政策的執行，其重點如下：

- (1) 依據政策執行各項訓練課程。
- (2) 管理層與非管理層的語言訓練。
- (3) 諮詢與建言之服務。

### (三) 加拿大訓練與發展處

該處接受文官委員會的委託從事各項非管理層訓練課程。其主要功能為訓練需求分析、提供設計與發展服務、教授課程、評估與效度及提供諮詢服務以符合顧客需求。

### (四) 各部會所屬訓練機構

各部會訓練機構建立部門的訓練政策、確保部門訓練之建立、發展年度學習計畫、選擇訓練的方式（透過部門內、文官委員會、加拿大管理發展中心或私部門訓練）等。

加拿大的培訓種類包括：（1）管理者訓練計畫（MTP）；（2）職涯發展計畫（CAP）；（3）領導階層訓練（ELP）；（4）領導階層加速發展訓練（AEXDP）；（5）高階首長管理訓練計畫（SEMP）；（6）環境系絡計畫、領導能力培訓計畫、生涯和社區發展訓練計畫、團體訓練計畫、團體優先發展訓練計畫及協力訓練及發展課程等。

基於上述制度歸結加拿大公務人員培訓制度有下列特色：（1）訓練政

策規劃與執行工作，分設不同機關加以履行任務。(2) 訓練成果與實務表現相結合。(3) 訓練與升遷相配合。(4) 小班制教學，並以十五至二十人為度。(5) 開設特殊訓練課程，如性騷擾的定義及調查技術等。(6) 善用電子網際網路，讓所有公務人員能夠跨越時間、空間及文化藩籬進行經驗分享。(7) 強調終身學習，自我超越理念。(8) 落實培訓成效評估。(9) 朝向管理者訓練計畫。(10) 個人生涯規劃與培訓相結合。

表二 各國公務人員培訓制度比較分析表

比較 種類 國家	政府制度	培訓機關	培 訓 制 度	培 訓 特 色
法 國	雙首長制	1. 行政暨公職總署（考選與培訓局） 2. 國家行政學院及行政人員訓練中心 3. 地區行政學院	（一）國家行政學院： 1. 重視高級文官（A類公務人員）之訓練，區分為實習及學業研習二階段。 2. 高級文官之實習，以獲致「行政經驗及接觸民眾之機會」和「具備實習之行政技能」。 3. 高級文官研習階段，須分派至國內外公民營機構實習三個月。 4. 高級文官訓練期間由二年至二年半，亦有三年之期限者。 （二）行政人員訓練中心：負責高級行政主管人員之輪調訓練。 （三）B、C、D類公務人員尚無特設訓練學校加以職前訓練。	1. 在行政體系外設立「國家行政學院」及「地區行政學院」培育國家高級文官（A類公務人員）。 2. 具系統性與嚴格的高級文官培訓制度。 3. 注重理論與實務。 4. 注重學歷與生涯發展。 5. 實施輪調制度。 6. 訓練內容以實用、通才知識為主，專業技能為輔。 7. 高級行政人員養成教育及在職訓練由同一機構負責。 8. 培訓主管機關只負責編列預算、訂定計畫，實際之訓練執行工作則交由「國家行政學院」及「地區行政學院」，甚至各地附屬於大學的政治研究學院與預備中心去完成。
日 本	君主立憲，皇位世襲，政府體制為責任內閣制，採三權分立。	（一）中央：人事院（人力資源局及公務員研修所）。 （二）地方： 1. 中央之自治省自治大學校。 2. 地方公共團體人事機關或地方（道府縣、市町村）自治研修所。 （三）財團法人之研修組織（如公務研修協議會、自治研修協議會及市町村職員中央研修所）	（一）全省廳研修 1. 行政研修 2. 幹部養成研修 3. 研修指導者養成研修 （1）人事院監督者研修（JST）。 （2）公務研修協議會式公務員倫理研修（KET）。 （3）在職訓練（OJT）。 （二）本省廳研修 （三）地方機關公務員研修 （四）民間派遣研修制度 （五）行政官派遣研究員制度	1. 中央及地方培訓主管機關分別設置，具有完整的研修體系。 2. 運用財團法人型式組織提供研修業務需求。 3. 為使公務員擁有企業管理思維，設置民間派遣研修。 4. 為使公務員擁有全球化思考，建立「在外研究員制度」。 5. 重視研修指導者的養成訓練。

英國	內閣制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 管理及政策研究中心</li> <li>2. 文官學院</li> </ol>	<p>(一) 管理及政策研究中心</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 該中心「發展及訓練組」負責高級文官及文官發展與訓練任務。</li> <li>2. 該中心「政策研究組」負責可行性政策的推動及英國管理改革的評估任務。</li> </ol> <p>(二) 文官學院</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 分設政策、管理及專業等工作小組，對於政策規劃的發起，扮演決定性的角色。</li> <li>2. 提供高階文官(1-5等)、助理科長或行政見習官(AT)所需的行政管理訓練課程，同時亦提供資深行政人員或專業技術士專業訓練課程。</li> <li>3. 接受政府及公民營企業委託進行政策研究。</li> <li>4. 強化國際交流，推動「聖寧德國際計畫」。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 協助輔導各政府部會及執行機構找出適合其組織之最佳人力管理、發展與訓練的方式。</li> <li>2. 文官學院原具有執行機構屬性，財務獨立自主，收費之標準視課程程度及時間長短而不同；自2000年4月1日起，文官學院併入「管理及政策研究中心」(CMPS)，而失去其執行機構屬性，但仍負責文官訓練及發展工作，並提升其功能為政府政策規劃之諮商角色。</li> <li>3. 產、官與學界合作，上課以研討會方式，交換公、私部門經驗。</li> <li>4. 「快速晉升方案」訓練成績斐然。</li> <li>5. 與國內、外機構合作，強化國際交流，並接受國內、外委訓。</li> </ol>
德國	聯邦制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 聯邦公共行政學院</li> <li>2. 聯邦公共行政專科學校</li> <li>3. 聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構</li> <li>4. 協會、社團設立之訓練機構</li> <li>5. 公法人或民間企業訓練機構</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 聯邦公共行政學院負責高級文官養成教育。</li> <li>2. 聯邦公共行政專科學校負責中低階層文官訓練。</li> <li>3. 德國斯拜爾行政大學與聯邦、各邦之間有密切的合作關係，其著名案例為「斯拜爾領導人員研習營」，參加學員為聯邦及各邦機關中高級文官(多為A15、A16的主管)，並由該大學規劃相關訓練課程。</li> <li>4. 「各類行政暨經濟學院」，除了一般行政類的教育訓練課程外，還提供大學畢業生或同等學歷的畢業生行政方面的再教育，讓各種不同學科的人都可以獲得行政方面的知識，增強他們作為一個公務員所必備的能力。</li> <li>5. 民間企業的教育訓練機構，是提供產官學界知識及交換經驗的良好示範。</li> <li>6. 訓練課程包括適應性訓練、升官等訓練、新進公務員訓練及專案教育訓練等。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 德國基層公務員的教育、考試、訓練、任用相互連結。</li> <li>2. 「聯邦公共行政學院」及「聯邦公共行政專科學校」辦理的中高級文官教育訓練，具系統化且極為嚴格。</li> <li>3. 德國公務人員訓練，根據實務上專案需求舉辦「專案教育訓練」，不僅具備實務導向，而且期程較短，可隨著專案結束而終止。</li> <li>4. 德國斯拜爾行政大學與聯邦、各邦之間有密切的訓練合作關係，但是其他大學僅能滿足一部份行政機關的訓練需求。</li> <li>5. 以公法人或民間企業型式設立的訓練機構，亦提供相當重要的公務人員訓練職能。</li> </ol>

美 國	總統制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 人事管理局</li> <li>2. 農業部研究院</li> <li>3. 機關間訓練中心(如外交學院等)</li> <li>4. 各部或各州訓練機構</li> <li>5. 大學校院</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 人事管理局在 1990 年後，逐漸放棄直接提供訓練服務，因此，訓練事宜的負責單位也逐漸縮小。</li> <li>2. 在高階主管的發展事權，人事管理局仍扮演政策面的規劃領導，同時也直接提供發展計畫服務。</li> <li>3. 美國農業部研究院目前已成為聯邦政府最大的訓練機構，該院並以聯邦政府訓練師自居。亦即人事管理局原有辦理的訓練執行業務已改由該院接替。</li> <li>4. 美國許多大學相關學院提供不同的主管人員發展計畫或是碩士進修課程。</li> <li>5. 培訓種類包括：高級文官培訓、中級官員培訓、工作中訓練、始業訓練、發展性訓練、人力發展方案、機關自辦訓練及跨機關訓練等。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 培訓機關著重成本效益，並以自給自足方式運作。</li> <li>2. 結合學術機構與民間訓練單位辦理培訓工作。</li> <li>3. 各州訓練制度採分權化設計，各具特色。</li> <li>4. 借鏡歐洲國家通才訓練，並重視專業發展訓練。</li> <li>5. 利用現代科技，強調訓練成效。</li> <li>6. 延聘講師皆為兼任，並由政府，企業與學術機構選任，如農業部研究院。</li> <li>7. 大幅裁撤各訓練中心的人力。</li> </ol>
加 拿 大	聯邦制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國庫委員會</li> <li>2. 加拿大管理發展中心</li> <li>3. 國會下設文官委員會</li> <li>4. 加拿大訓練及發展處</li> <li>5. 各部會訓練機構</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國庫委員會負責制定訓練政策。</li> <li>2. 加拿大管理發展中心負責管理階層的訓練。</li> <li>3. 國會下設文官委員會負責非管理階層的訓練。</li> <li>4. 加拿大訓練及發展處接受文官委員會委託辦理非管理階層訓練。</li> <li>5. 各部會自辦部內的訓練。</li> <li>6. 加拿大的培訓種類包括： (1) 管理者訓練計畫(MTP)；(2) 職涯發展計畫(CAP)；(3) 領導階層訓練(ELP)；(4) 領導階層加速發展訓練(AEXDP)；(5) 高階首長管理訓練計畫(SEMP)；(6) 環境系絡計畫、領導能力培訓計畫、生涯和社區發展訓練計畫、團體訓練計畫、團體優先發展訓練計畫及協力訓練及發展課程等。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 訓練政策規劃與執行工作，分設不同機關加以履行任務。</li> <li>2. 訓練成果與實務表現相結合。</li> <li>3. 訓練與升遷相配合。</li> <li>4. 小班制教學，並以十五至二十人為度。</li> <li>5. 開設特殊訓練課程，如性騷擾的定義及調查技術等。</li> <li>6. 善用電子網際網路，讓所有公務人員能夠跨越時間、空間及文化藩籬進行經驗分享。</li> <li>7. 強調終身學習，自我超越理念。</li> <li>8. 落實培訓成效評估。</li> <li>9. 朝向管理者訓練計畫</li> <li>10. 個人生涯規劃與培訓相結合。</li> </ol>

### 第三章 我國公務人員保障暨培訓委員會運作現況及 面臨問題之分析

本章針對我國保訓會的運作現況予以分析，並就實務上運作所面臨的問題，以保障及培訓等二個面向說明如后。

#### 第一節 我國公務人員保障制度及面臨問題之分析

考試院於八十三年修正組織法，除原有考選、銓敘兩部之外，另增設保訓會為推動公務人員保障暨培訓事宜之主辦機關，八十五年六月一日，保訓會正式成立。保訓會置主任委員一人，特任，綜理會務；副主任委員二人，共同襄助主任委員處理會務；委員十人至十四人，其中五人至七人專任，由考試院院長提請總統任命之；其餘五人至七人兼任，由考試院院長聘兼之。委員任期均為三年，任滿得連任。上述專任委員具有同一黨籍者，不得超過其總額二分之一。

保訓會置委員會議，由主任委員、副主任委員及委員組成之，決定有關公務人員復審、再申訴事件及公務人員培訓政策、法規之審議決定事項。茲就保訓會職司保障業務之各單位分述如下：

- (一) 保障處：掌理公務人員保障政策之研擬規劃事項，公務人員保障法規之研擬、解釋、宣導事項，公務人員身分、官職等級、俸給、管理措施等有權益保障之擬議事項，公務人員復審事件之審查及擬議事項，公務人員再申訴事件之審查、擬

議及協調聯繫事項，以及各機關公務人員保障業務之協調聯繫事項。

- (二) 地方公務人員保障處：掌理臺灣省各縣市公務人員復審事件之審查及擬議事項，臺灣省各縣市公務人員再申訴事件之審查、擬議及協調聯繫事項，以及掌理關於台灣省各縣市公務人員保障事件事項、公務人員保障業務宣導及協調聯繫事項。

此外，我國公務人員保障制度之推動，係以公務人員保障法及其相關規定為依據。茲分述如下：

- (一) 公務人員權益救濟體系：依公務人員保障法第二條規定，公務人員身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用本法之規定。同法第二十五條規定，公務人員對於服務機關或人事主管機關(以下均簡稱原處分機關)所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提出復審；非現職公務人員基於其原公務人員身份請求權遭受侵害時，亦同；公務人員已亡故者，其遺族基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權，亦得依本法規定提起復審。同法第三十條規定，復審之提起，應自行政處分達到之次日起三十日內，向保訓會提起復審。同法第七十七、七十八條規定，公務人員對

於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。前項申訴應向服務機關提出。不服服務機關函復者，得於復函送達之次日起三十日內，向保訓會提起再申訴。

依據上述之規定，公務人員權益如受侵害得依循復審、申訴、再申訴等途徑要求救濟；其中復審及再申訴統一由保訓會受理。

(二)保障案件審理流程：保訓會在受理保障事件後，由保障處（以下將保訓會保障處與地方公務人員保障處皆簡稱為保障處）簽提保障事件審查意見分由專任委員一人負責審查，審查完畢後，提保障事件審查會審理。審理決定後，再提全體委員會議審議作成最後決定。以下就考試院核定之公務人員保障暨培訓委員會案件審議規則，扼要說明如下：

1. 程序審查：保訓會收受復審或再申訴事件後，由保障處先為程序審查：

(1) 如發現非屬保訓會職掌，則函移有關機關辦理，並副知提起人或提出人。

(2) 如發現非屬公務人員保障法所適用之範圍，則行文函復當事人。

- (3) 如發現程序不合而其情形可以補正者，則由保障處  
提稿函請補正。
- (4) 如不能補正或逾期不補正者，則予以不受理決定。
- (5) 如事件合於程序，得進入實質審查。
2. 保障處擬具體處理意見：對合於程序得進入實體審查之案件，  
由保障處研判案情後，就案由、事實摘要、復審（申訴）意旨、  
答辯（復）意旨及處理意見等各項擬具處理意見書分案送請專  
任委員審查。
3. 專任委員審查：專任委員接到保障處送請審查之事件即進行審  
查，並填具案件審查表後併同送還保障處。
4. 召開保障事件審查會：承辦委員審查完畢後，續由保障處簽提  
保障事件審查會審議。保障事件審查會以副主任委員為召集  
人，由專任委員共同組成，就事件之審議採合議制，如有必要  
時，得就該事件進行言詞辯論或邀請提起（出）人或機關代表  
到會說明。
5. 提報委員會議審議決定：保障事件審查會決議之案件，由保障  
處依審查會審議結果擬具決定書稿，陳由主任委員會議議程作  
進一步審議。經決定後，保障處擬具會函附決定書由主任委員  
判發。決定書除函送提起（出）人及原決定、原處分機關、原

服務機關外，並定期刊登公報，以周知大眾。

6. 追蹤列管。

根據上述的簡介，可將我國公務人員保障之特色臚列如下：

1. 委員依法獨立行使職權。
2. 研擬規劃保障政策、法規研擬、宣導、解釋。
3. 擬議保障身份、工作條件、官職等級、俸給。
4. 受理復審、再申訴事件。
5. 協調各機關保障業務。
6. 追蹤列管保障事件、拘束關係機關之效力。

表三 我國公務人員保障制度分析表

	政府制度	保障機關	保障制度	保障特色
我 國	五權分立制	保訓會（保障處）：掌理公務人員保障政策之研擬規劃事項，公務人員保障法規之研擬、解釋、宣導事項，公務人員身分、工作條件、官職等級、俸給等有權益保障之擬議事項，公務人員再復審事件之審查及擬議事項，公務人員再申訴事件之審查、擬議及協調聯繫事項，以及各機關公務人員保障業務之協調聯繫事項。	1. 公務人員權益救濟體系： 我國公務人員保障法設有復審、申訴、再申訴等救濟程序。保訓會為復審及再申訴事件之管轄機關。 2. 保障事件審理流程： (1)程序審查。 (2)保障處擬具體處理意見。 (3)專任委員審查。 (4)召開保障事件審查會。 (5)提報委員會議審議決定。 (6)追蹤列管。	1. 委員依法獨立行使職權。 2. 研擬規劃保障政策、法規研擬、宣導、解釋。 3. 擬議保障身份、工作條件、官職等級、俸給。 4. 受理再復審再申訴事件。 5. 協調各機關保障業務。 6. 追蹤列管保障事件、拘束關係機關之效力。

依據本研究所討論世界各主要國家及我國公務人員保障制度之實務，以及本研究小組召集數次會議及座談後發現，保訓會在成立迄今的數年運作過程中衍生出相當多的爭議亟待解決，其於組織結構與功能上仍有許多理論與實務上的問題尚待釐清。爰此，本研究擬將保訓會於實際運作中組織與功能上所產生之問題臚列如下：

### 一、組織結構面問題

(一) 保訓會組織法第九條第三項規定，本會委員於審議、決定

有關公務人員復審與再申訴事件時，應超出黨派，依據法律獨立行使職權。但保訓會之組織層級隸屬於考試院，則保訓會委員對保障事件之審議決定，是否應受考試院院會決議之拘束？又保訓會委員於審議決定保障事件時，就考試院發布之法規命令，得否依據法律，表示適當之不同見解？

(二) 保訓會組織具有相當之特殊性，就其政治任命之過程、任期與委員身份來看，非僅只是一般訴願委員會之性質。保訓會與一般行政機關之間並不具有隸屬關係，應較一般行政機關之訴願委員會更具超然、獨立之立場行使職權。其地位、職權究竟如何加以定位？

(三) 保訓會在處理人事行政局、銓敘部之保障事件時，曾將個案移送監察院。監察院亦以釋字第三六八號為由認為，上述單位於個案上受保訓會之拘束。至於整體法律解釋之合理性能否拘束個案？再者，若以職權命令拘束保訓會，是否有違法律保留原則之虞？又公務人員之權利如何加以保障？

(四) 保訓會在處理復審與訴願事件時，並無法在個案尚未發生之前就加以審議。因保訓會採不告不理原則，故甚難主

動發現個案解釋之合理性。就內部協調而言，銓敘部曾要求保訓會派員參加是否變更見解之會議。但限於保訓會採取委員會制，幕僚人員又不見得能得到所有委員之支持，在缺乏充份代表性之下，常造成內部協調之困難。

## 二、功能面問題

- (一) 考試院組織法修正時，因考量採培訓及保障功能整合方式，立法委員審議時較易通過。屬機關任命之保訓會兼任委員，如何進行保障案件審查值得審酌？
- (二) 保訓會所為撤銷保障案件之決定，如係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關（含就該法律有權解釋機關）是否應受保訓會決定拘束？
- (三) 從考試院相關研商資料得知，對於保訓會兼具保障及培訓二項功能如何進行改進、考試院院會決議對於保訓會審理保障案件之拘束力如何？各人事主管機關對主管法規解釋與保訓會看法不一致時如何處理？保訓會兼任委員的成員、資格如何，是否就保障及培訓部分再加劃分？銓敘部對銓敘法規的解釋與保訓會不一致時如何處理？

以上所舉瑩瑩大者，乃本研究依世界各主要國家及我國保障公

務人員制度之理論實務；以及本研究小組歷經數次與學者、專家及相關單位代表舉行會議及座談後所發現之問題。由此觀之，我國公務人員保障在組織結構與功能上仍有許多理論與實務上的問題尚待釐清。

## 第二節 我國公務人員培訓制度及面臨問題之分析

我國為五權分立制國家，其公務人員培訓機關包括：(1) 保訓會、國家文官培訓所；(2) 行政院人事行政局（以下簡稱為人事局）、公務人力發展中心、地方行政研習中心；(3) 中央各部會（含公營事業機構）訓練機構；(4) 直轄市政府、縣市政府所屬訓練機構。上開機關所形塑的公務人員培訓制度如下：

### （一）保訓會及所屬機關

主管公務人員訓練、進修法制之研擬，事關全國一致之性質者，公務人員訓練、進修政策之研擬規劃事項，公務人員考試錄取人員、升任官等、行政中立及其他有關訓練之研擬規劃、執行及委託事項，人事人員訓練、進修之研擬規劃及委託事項，以及公務人員培訓制度之研究事項。此外，國家文官培訓所負責辦理保訓會所掌訓練事項。

### （二）人事局及所屬機關

主管行政院所屬公務人員訓練及進修之協調、審議及執行規劃

事項。公務人力發展中心負責行政院所屬機關中高級公務人員之管理發展訓練事項及人事人員之專業訓練等；另地方行政研習中心負責地方機關公務人員訓練與發展事項，並接受各機關委辦訓練班次及課程。

### （三）各主管機關所屬訓練機構

公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練及「公務人員訓練進修法」第二條第二項所定以外之公務人員訓練及進修事項，由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府（簡稱各主管機關）辦理或授權所屬機關辦理。

基於上述培訓機關歸結我國公務人員培訓制度有六項特色，包括：（1）訓練主管機關分設於考試院及行政院，目前訓練權責區分，由保訓會負責全國一致性質之公務人員訓練進修法制研擬，以及行政院以外其他四院之公務人員訓練及進修事項；人事局則負責行政院及所屬各機關公務人員訓練及進修事項。（2）培訓內容以增益專業知能為主。（3）針對高階主管施予領導訓練。（4）基礎訓練及晉升官等訓練落實推動。（5）提供第二專長轉換訓練，以因應機關裁併與民營化的需要。（6）著重行政中立訓練的重要性。

表四 我國公務人員培訓制度分析表

	政府制度	培訓機關	培訓制度	培訓特色
我國	五權分立制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 保訓會、國家文官培訓所</li> <li>2. 人事局、公務人力發展中心、地方行政研習中心</li> <li>3. 中央各部會(含公營事業機構)訓練機構</li> <li>4. 直轄市政府、縣市政府所屬訓練機構。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 保訓會及所屬機關 主管公務人員訓練、進修法制之研擬，事關全國一致之性質者，公務人員訓練、進修政策之研擬規劃事項，公務人員考試錄取人員、升任官等、行政中立及其他有關訓練之研擬規劃、執行及委託事項，人事人員訓練、進修之研擬規劃及委託事項，以及公務人員培訓制度之研究事項。此外，國家文官培訓所負責辦理保訓會所掌訓練事項。</li> <li>2. 人事局及所屬機關 主管行政院所屬公務人員訓練及進修之協調、審議及執行規劃事項。公務人力發展中心負責行政院所屬機關中高級公務人員之管理發展訓練事項及人事人員之專業訓練等；另地方行政研習中心負責地方機關公務人員訓練與發展事項，並接受各機關委辦訓練班次及課程。</li> <li>3. 各主管機關所屬訓練機構 公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練及「公務人員訓練進修法」第二條第二項所定以外之公務人員訓練及進修事項，由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣(市)政府(簡稱各主管機關)辦理或授權所屬機關辦理。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 訓練主管機關分設於考試院及行政院，目前訓練權責區分，由保訓會負責全國一致性質之公務人員訓練進修法制研擬，以及行政院以外其他四院之公務人員訓練及進修事項；人事局則負責行政院及所屬各機關公務人員訓練及進修事項。</li> <li>2. 培訓內容以增益專業知能為主。</li> <li>3. 針對高階主管施予領導訓練。</li> <li>4. 基礎訓練及晉升官等訓練落實推動。</li> <li>5. 提供第二專長轉換訓練，以因應機關裁併與民營化的需要。</li> <li>6. 著重行政中立訓練的重要性。</li> </ol>

然而，在九十一年以前，我國均欠缺統一的培訓法典作為執行依據。故考試院及保訓會努力多年所推動的「公務人員訓練進修法草案」，經過立法院在九十一年一月三日完成三讀，並奉 總統於九十一年一月三十日公布施行，促使我國公務人員的訓練進修，有統一的

法典，以為執行之依據，確立公務人員訓練進修重要的里程碑。茲將此一法案的研擬過程及對我國公務人員培訓機構的影響分析如后。

考試院為研擬「公務人員訓練進修法草案」，自八十三年十月起，即開始召開研商會議，並組成專案小組進行研究，除先將草案內容原則予以確定後，復於八十四年間邀請學者專家舉行二次公聽會聽取建言，並於八十五年邀請其他各院部會及省市政府各機關舉行協商會議，逐一詳析各機關意見並予修正相關內容，成為草案條文。保訓會於八十五年六月一日成立後，於八十五年八月至八十六年一月間，兩度邀請學者專家針對草案內容提供意見，並三度邀請中央各部會及省市政府各機關舉行協商會議，經彙整完成草案，提該會委員會議討論通過後，報考試院審議，經考試院召開四次審查會並經第九屆第三十八次會議審議通過，於八十六年七月五日函請立法院審議，研議過程相當謹慎（考試院，民88）。八十八年一月十三日立法院三讀通過「立法院職權行使法」第十三條規定：「政府機關及立法委員提出之議案，每屆立法委員任期屆滿時，尚未完成委員會審查之議案，下屆不予審議。」茲因「公務人員訓練進修法草案」尚未完成委員會審查，立法院依上開規定不予審議，故由保訓會重新檢討後，於八十八年六月十七日提報考試院第九屆第一三六次會議審議通過，於同年六月二十九日函請立法院審議，再經過法制委員會審查、黨團協商、二

讀等相關程序，於九十一年一月三日完成三讀，總計「公務人員訓練進修法」的制定，自研擬至立法通過期間約七年多才完成（鄭吉男，民91）。

立法院審議通過之「公務人員訓練進修法」條文共計二十一條，其有關我國公務人員培訓組織及功能部分條文臚列如下：

### 一、明定公務人員訓練進修主管機關的權責

該法第二條規定，公務人員訓練進修法制之研擬，事關全國一致之性質者，由保訓會辦理之。

公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練及行政中立訓練，由保訓會辦理或委託相關機關（構）、學校辦理之。

公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練及前項所定以外之公務人員訓練及進修事項，由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府（以下簡稱各主管機關）辦理或授權所屬機關辦理之。

各主管機關為執行本法規定事項，有另定辦法之必要者，由各該機關以命令定之。

### 二、明定成立協調會報，負責協調各有關機關辦理公務人員訓練進修業務

該法第三條規定，為加強公務人員訓練進修計畫之規劃、協調與執行成效，應由人事局與保訓會會同有關機關成立協調會報，建立訓練資訊通報、資源共享系統；其辦法由協調會報各相關機關協商定之。

### 三、明定公務人員考試錄取人員、初任公務人員、升任官等人員、初任各官等主管人員，應接受職前或在職訓練

該法第四條規定，公務人員考試錄取人員、初任公務人員、升任官等人員、初任各官等主管人員，應依本法或其他相關法令規定，接受必要之職前或在職訓練。

各機關學校進用初任公務人員訓練，應由各主管機關於進用前或到職後四個月內實施之。

前項訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度、行政程序及技術暨有關工作所需知能為重點。

### 四、明定由保訓會辦理公務人員行政中立訓練，其訓練辦法由考試院定之

該法第五條規定，為確保公務人員嚴守行政中立，貫徹依法行政、執法公正、不介入黨派紛爭，由保訓會辦理行政中立訓練及有關訓練，或於各機關學校辦理各項訓練時，列入公務人員行政中立相關課程；其訓練辦法，由考試院定之。

### 五、明定各主管機關辦理專業訓練及一般管理訓練

該法第六條規定，公務人員專業訓練及一般管理訓練得按官職等、業務需要或工作性質分階段實施。各機關學校業務變動或組織調整時，為使現職人員取得新任工作之專長，得由各主管機關辦理專業訓練。

#### **六、明定辦理公務人員進修相關事宜**

該法第八條規定，公務人員進修分為入學進修、選修學分及專題研究，其方式如下：

- (一) 國內外專科以上學校入學進修或選修學分。
- (二) 國內外機關學校專題研究。
- (三) 國內外其他機關（構）進修。

前項進修得以公餘、部分辦公時間或全時進修行之。

#### **七、明定各主管機關，應提供各項訓練進修管道，鼓勵公務人員終身學習**

該法第十七條規定，各主管機關得視業務實際需要協調國內外學術或其他機構，提供公務人員終身學習之機會。

#### **八、明定訓練進修之作用**

該法第十九條規定，各機關學校應將公務人員接受各項訓練與進修之情形及其成績，列為考核及陞遷之評量要項，依專才、專業、適

才、適所之任用本旨，適切核派職務及工作，發揮公務人員訓練及進修最大效能。

根據研究小組彙整相關學者專家提出我國保訓會在培訓組織及功能層面上所面臨的問題如下<sup>9</sup>：

### 一、組織結構面問題

(一) 憲法及其增修條文對於考試院職掌係為列舉，未列「訓練」部分，行政院咸認應將訓練業務劃歸為行政權；然而，考試院則認為訓練業務為人事業務最重要的一環，無法劃歸行政院。故從憲法架構下的五權機制，兩院均設置培訓機關，雖自「公務人員訓練進修法」公佈施行後，涉及全國一致性之公務人員訓練進修法制事項之研擬，已由保訓會負責辦理，但兩院設置的培訓機關並未能加以重組，在培訓組織設計上仍屬重疊。

(二) 我國公務人員培訓機關，在資源運用方面欠缺有效整合，且因先天不良，要達成先進國家培訓機構所建構的願景似有困難。

### 二、功能面問題<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 培訓問題之診斷，係依研究小組成員意見，以及與保訓會專任委員、專家學者舉辦座談會歸納意見而得。

<sup>10</sup> 考試院研發會陳委員火生建議功能面問題(七)，係屬人事制度之通案性問題，建議免列；另侯委員景芳認為功能面問題(二)、(三)、(六)、(八)、(九)，是否屬於培訓功能之問題。上述建議經研究小組考量功能面問題之歸納，係經研究小組多次研討及訪談學者專家、保訓會專任

- (一) 我國公務人員培訓課程的安排常未能滿足使用者的需求，僅依培訓機關的需求來主導教學，並未考量個別機關及公務人員個別的需要，宜加以改善。
- (二) 公務人員訓練需求評估是否落實，似值審慎評估，以避免有落差情形出現。
- (三) 公務人員培訓機構尚設專任講師，如行政院勞工委員會職業訓練局所屬各職業訓練中心等，此類人員常未能與時俱進，以致影響訓練成效。
- (四) 往昔機關中常指派工作較輕鬆的公務人員參加訓練，致使有受訓部隊的產生，目前因「公務人員陞遷法」通過後，訓練時數納入陞遷考核分數，情況已有改善，惟工作繁重的公務人員，因主管或個人擔心公務無法順利推展，主管均會先指派他人參與受訓，或個人放棄參加受訓機會，形成無時間參與受訓，以提升自我的專業知能。
- (五) 目前我國大多數公務人員訓練計畫僅著重預算的執行，卻未能重視預算支出效益 (value for money)。
- (六) 八十二年六月四日考試院與行政院協商訓練進修事項之組織部分，因考量保訓會採取培訓及保障功能整合方

式，在立法院審議時較易獲大多數委員支持通過。因此，僅從政治觀點考量的組織設計，造成現今保訓會在組織運作上的功能缺陷。

(七) 保訓會自八十六年至九十年間實施各項訓練，合計訓練人數 54,306 人，且受訓人數逐年增加（保訓會，民 91：16）。惟因百分之九十五以上的公務人員均在行政院之下，由保訓會主導全國一致性公務人員進修訓練法制，所制訂訓練法令及政策，是否能切合各機關訓練需求，值得進一步省思。

(八) 國家文官培訓所自八十八年成立運作至今，仍在規劃尋覓自己專屬的培訓場所，相較於其他部會所屬機關（構），如台電公司等均有專屬培訓場地，實為一大缺憾。

(九) 保訓會的現行核心職能在於公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練及行政中立訓練。而行政院及所屬訓練機構，亦受託施予公務人員相關訓練，兩者<sup>11</sup>組設及功能形成重疊，如何整合相關機關訓練資源，研究朝單一培訓政策指導機關方式設立，至於其他訓練業務的執行，考量委託民間辦理，實為努力的方向。

---

<sup>11</sup> 指涉保訓會（培訓處）、國家文官培訓所及人事局（考訓處）、行政院所屬訓練機構。

## 第四章 我國公務人員保障暨培訓委員會組織變革方案 之設計

針對我國保訓會建制之分析，前於八十七年有碩士論文以「組織重組」理論觀點進行探討，其研究建議歸納如下：1.保訓會之角色及定位問題：有關保訓會於法律解釋或案件審理上遇到甚多疑慮與困擾，亟待學說、解釋及判例之累積將其概念正當化以外，有關其規範內容之妥適性與合理性亦值檢討修正，是以宜儘速配合修正公務人員保障法。2.培訓體系亟待建立：在國家文官培訓所成立後，訓練方式宜予更新，落實訓練之目標，培養優質而熱忱的公務人員，以帶動心靈改革及政府再造，積極配合國家現階段發展需要。3.內部組織及運作：（1）委員任期考慮「交錯任期」方式，並明定連任次數；（2）落實委員迴避制度（林麗惠，民87）。

本章除參考上述建議外，並經由研究小組多次研商九十年後我國保訓會未來組織及功能調整的方向，決定區分為保障及培訓二大功能定調方向：

（一）保障方面：以專業主義、獨立超然為主。

（二）培訓方面：以資源整合、績效導向為主。

因此，本諸保訓會二大功能的殊途適性發展下來設計改革方案，以獲取組織最大利基的發揮。以下區分為我國公務人員保障制度、培訓制度改革方案等二大部分說明如后。

## 第一節 我國公務人員保障制度改革方案

經本研究第二章分析法國、日本、英國、德國、美國、加拿大等六國公務人員保障機關、制度及特色，以及第三章中觀照我國現行公務人員保障制度及其面臨的問題得知，上述各國政府在公務人員保障組織及功能層面設計上殊有值得我國借鏡參採之處，歸納如下：

(一) 為落實公務人員之保障，上述各國政府均設有獨立行使職權之準司法機關，職司公務人員之保障事宜。茲就各國政府職司公務人員保障之機關歸納如下：

1. 法國全國最高公職委員會、行政委員會、技術委員會。
2. 日本人事院。
3. 英國文官委員會、文官申訴委員會、惠特利協議會、文官仲裁法院。
4. 德國主管工會領導組織、公務人員人事代表機關、公務人員聯邦人事委員會。
5. 美國功績制保護委員會、特別檢察署、聯邦勞資關係委員會、平等就業委員會。
6. 加拿大聯邦人權委員會、文官委員會、公務人員關係委員會。

- (二) 保障公務人員機關之組織成員地位崇高，且泰半由議會同意後由最高行政首長任命之。
- (三) 為維繫保障機關之超然獨立性，如美國對保障機關組織成員之政黨比例皆有一定限制。
- (四) 為落實公務人員之保障，各國均相當重視正當程序與民主化參與之保障（如法國）。此外，若干非正式程序（如加拿大之調停、調解、仲裁）及替代性爭議解決方案（如美國），亦為保障業務之繁重提供舒緩之道。
- (五) 重視保障案件作成之前，有效之事先參與。如傳喚證人、證據之調查、當事人聽證、答辯之權利。

根據研究小組參採國外經驗、國內系絡省思及彙整相關學者專家專業見解，以問題為導向，並依方案可行性難易，提出我國保訓會在保障組織及功能層面上宜採行的三種近、中、長程改革方案（其中近、中、長程改革方案的完成期限，以一、三、五年為原則，並授權行政機關依規劃進度彈性調整）；並就解決方案、配套措施、主（協）辦機關與預期效益等面向說明如下<sup>12</sup>：

---

<sup>12</sup> 考試院研發會侯委員景芳建議改革方案中不列入配套措施、主（協）辦機關與預期效益等，經研究小組考量考試院研發會進行各項專題研究，均係依考試院施政計畫採問題解決導向研究方式，爰予保留。另考試院研發會審查委員建議考試院與保訓會的關係，與日本人事院與其下設之各委員會類似，未來如保訓會組織調整，可參考日本制度予以規劃，請實務單位納入未來規劃參考。

## 一、組織結構面

### (一) 近程方案

問 題	保訓會專任委員資格條件、兼任委員之必要性？
解 決 方 案	<p>1. 保訓會於未來成為準司法機關<sup>13</sup>，為維繫保障事件之公平合理，宜維持全體委員同一黨籍不超過二分之一的組織設計。</p> <p>2. 斟酌減少兼任委員之名額<sup>14</sup>，並敦請學者專家列席，提供諮詢意見，使保障事件之決定更具公平合理性。</p>
配 套 措 施	<p>1. 作好保訓會轉型為準司法機關相關任務規劃，並可組成遴選委員會，針對專任委員之遴選予以有效監督。</p> <p>2. 兼任委員實際名額由保訓會依業務需要決定，並敦請有關機關代表列席，使保障事件的當事人有代表參與審議。</p>
主（協）辦 機 關	考試院、保訓會
預 期 效 益	1. 達成保訓會具獨立超然性之目標，並為未來走向準司法

<sup>13</sup> 考試院研發會審查委員建議，保訓會可朝日本人事院下設各委員會之獨立性方向予以設計，請實務單位納入規劃參考。

<sup>14</sup> 考試院研發會呂委員海嶠、陳委員烽堯建議，兼任委員之名額宜酌予增加。經研究小組考量，為尊重保障事件審議中立之理由，酌減由機關副首長擔任委員之建議仍予保留，二位委員意見亦併請實務單位參考。

	<p>機關預作轉型工作。</p> <p>2. 維持保訓會核心職能，確保保障事件審議之中立性。</p>
--	--

## (二) 中程方案

問 題	<p>考試院會議決議對保訓會審議保障事件之拘束力究竟為何？保訓會與人事主管機關間就人事法制解釋及效力所產生之權限爭議應如何解決，並配合調整保訓會組織結構？</p>
解 決 方 案	<p>1. 就保訓會目前的組織型態觀察，係設於考試院轄下的部會級獨立機關，並非為復審及再申訴對象行政機關之上級機關。保訓會委員依其組織法之規定，就依據法律獨立為審議及決定而言，表面上固具司法權之特性，惟其本質仍屬行政裁決權。故於組織性質認定上而言，本研究認為保訓會於本質上仍非司法機關，而為行政機關。</p> <p>2. 將保訓會提升至最高公務人員保障法制主管機關的</p>

<sup>15</sup> 現行保訓會組織定位，是否為司法機關或行政機關？行政法學界與保訓會之實務觀點容有不同，爰予中程方案中明定保訓會為最高公務人員保障法制主管機關。

<sup>16</sup> 考試院研發會陳委員火生建議，本項解決方案為當前亟待解決事項，宜納入短期方案規劃。經研究小組考量比較近、中程各解決方案後，依其重要性及可行性，仍將須涉及考試院及保訓會之權限爭議解決方案列為中程目標，爰予保留。陳委員意見亦併請實務單位參考。

	地位 <sup>15</sup> ，充分行使對其它行政機關人事法制與管理決定之準司法審查權 <sup>16</sup> 。
配套措施	1. 強化保訓會與考試院間內部協調、建言機制之建立(含提報考試院院會決定) <sup>17</sup> 。 2. 加強保訓會與人事局、銓敘部之溝通協調工作。
主(協)辦機關	考試院、保訓會(銓敘部、人事局)。
預期效益	1.可釐清考試院與保訓會及其它人事主管機關之權限，避免權限爭議之形成。 2.初步達成保訓會組織轉型目標。

### (三) 遠程方案

問題	如何就長遠性發展的觀點設計保訓會之組織？
解決方案	1.提升保障組織層級至院級 <sup>18</sup> (委員會)之層級(如美國功績制保護委員會、加拿大文官委員會、日本人事院)。

<sup>17</sup>提報考試院院會決定部分，係依考試院研發會陳委員火生建議意見增列。

<sup>18</sup>「院級」機關依現制而言，係為五權制度；未來可配合憲政趨勢發展朝三權方式規劃。

	<p>2. 明確將保訓會未來方向定位為文官法庭之性質，完成保訓會組織的轉型<sup>19</sup>。</p> <p>3. 為強化審查權的正當性，本研究建議可經由修法將保訓會專任委員之任命，採美國、日本及加拿大之方式由國會同意的民主程序賦予其更高正當性，以充分發揮其職能<sup>20</sup>。</p>
<p>配套措施</p>	<p>1. 尋求立法院及其它各院之支持，立法明定保訓會提升至院級（委員會）層級，對於目前非屬考試院範圍之其它各院(立法院、監察院、行政院、司法院)所為執行管理其所屬公務人員人事措施之法令規章有加以審查之權。</p> <p>2. 就長遠性目標而言，若保訓會能在審理保障事件時賦予其傳喚證人、調查證據之職權，將更能發揮其救濟的功能。</p>
<p>主（協）辦</p>	<p>保訓會</p>

<sup>19</sup>考試院研發會陳委員烽堯建議，未來有關文官法庭之研究可與公務人員懲戒委員會的議題作相關之討論。經研究小組考量予以支持，建議研發會編列預算進行後續相關研究。

<sup>20</sup>考試院研發會李委員宏仁建議，各委員之任命不宜有政治考量〔由國會同意為基礎〕，應以專業性（如法官則不由國會同意）為主要考慮條件；另呂委員海嶠亦採相同觀點。惟經研究小組考量，目前保訓會之性質仍非司法機關（請參照附錄之學者專家座談會議紀錄，大法官廖義男之見解），故其成員仍不宜視為司法人員；且專任委員之任命，經國會同意程序，係參採國外制度設計，爰予保留。二位委員意見亦併請實務單位參考。

機 關	
預 期 效 益	1.達成保障組織具專業主義與地位獨立超然之目標。 2.可順利完成保訓會組織的轉型，明確將保訓會未來方向定位為文官法庭。

## 二、功能面

### (一) 近程方案

問 題	保訓會在推動保障業務時，如何在近程中強化其功能？
解 決 方 案	1. 建議申訴事件處理之期限為六個月，以利任務遂行 <sup>21</sup> 。 2. 可透過非正式程序的方式，如調解、仲裁等手段減低保訓會之業務量，以提升保障案件之品質 <sup>22</sup> 。
配 套 措 施	1. 在明定公務人員申訴事件之處理期限前，確實作好宣導措施，以維當事人權益。 2. 未來公務人員保障法如有再度修正機會，若能透過類似公務人員協會的制度設計，以非正式程序之功能處理目前保訓會的部份事件，相信定可提升保障事件內容

<sup>21</sup> 考試院研發會陳委員火生建議，申訴事件之處理期限定為一年，似嫌太長，建議參照復審案件縮短為四個月；陳委員烽堯則建議期限訂定不宜太短，以利當事人有充分時間審酌提出申訴之相關事宜。二位委員意見均請實務單位參考。

<sup>22</sup> 本建議事項係研究小組參採國外保障制度予以設計。

	<p>之品質。</p> <p>3.賦予提請救濟當事人答辯、聽證之權利，於必要時可委任律師或機關代表予以協助。</p>
主（協）辦 機 關	保訓會，銓敘部。
預 期 效 益	<p>1.符合當前世界各國倡導政府再造趨勢。申訴事件規定處理期限可提升行政效率(efficiency)，賦予提請救濟當事人答辯、聽證之權利可增進保障事件之效能(effectiveness)。</p> <p>2.使公務人員能安於崗位、勇於任事。</p>

## （二）中程方案

問 題	保訓會保障功能與考試院整體組織功能如何配合？
解 決 方 案	<p>1.就目前保訓會之保障功能而言，根據學界觀點，所謂獨立行使職權之意涵與法官獨立行使職權仍有所不同。保訓會功能，在於針對公務人員救濟所特設之救濟機關。若依當前國家憲政體制觀之，其作為必須受上級機關（考試院）之拘束。以當前國家憲政體制及</p>

	<p>相關法規來看，目前保訓會委員在獨立行使職權時不宜以法官自居。</p> <p>2. 若目前保訓會在適用法律時與上級機關（考試院）產生不同見解，則保訓會宜以內部建議之方式向上級機關提出陳述。</p>
<p>配套措施</p>	<p>1. 若未來保訓會有走向文官法庭的可能時，就功能而言，必需明確定位其為獨立行使職權之機關。</p> <p>2. 就當前狀態觀察，行政機關在適用法律時與上級機關產生不同見解，宜以內部建議之方式向上級機關提出陳述。</p>
<p>主（協）辦機關</p>	<p>考試院、保訓會</p>
<p>預期效益</p>	<p>1. 就當前狀況而言，可明確定位考試院與保訓會間權限，並於相互尊重原則下，順利遂行保障公務人員之任務。</p> <p>2. 就長期觀察而言，有效調和保訓會與與考試院之互動關係。</p>

### (三) 遠程方案

問 題	就長遠發展觀點而言，如何改進保訓會保障公務人員之功能？
解 決 方 案	<p>1. 提升保障組織層級至院的層級，充分行使其對其它行政機關有關公務人員保障事件決定之準司法審查權，以強化其功能。</p> <p>2. 由院級單位遴聘具人事行政、法制專業學識及實務專家為委員，以任務編組方式調查保障事件，作成處理意見書<sup>23</sup>。</p>
配 套 措 施	<p>1. 保訓會組織法、公務人員保障法與相關法律（規）的修訂。</p> <p>2. 建立代表公務人員之協會，使公務人員能於保障事件審理過程中得到必要協助，及提供當事人主動討論、協商之管道。</p>
主（協）辦 機 關	考試院、保訓會。
預 期 效 益	1. 達成主動積極保障公務人員之目標。

<sup>23</sup>本項業依考試院研發會呂委員海嶠建議，增列聘請此類專家為「委員」之意見。

	2.確實達成保障業務具備專業主義、獨立超然之終極目標。
--	-----------------------------

## 第二節 我國公務人員培訓制度改革方案

行政院研考會前曾於八十九年委託學者進行「公務人員訓練機構資源整合之研究」，係從美、日、法等三國經驗及實地訪談國內各公立訓練機構主管人員、知名企業訓練集團訓練主管作方案設計，其重點經整理如表五所示：

表五 公務人員訓練機構資源整合研究分析表

理 論	方 案	內 容	可 行 性
1.美國（專業主義） 2.日本（部會中心）	行政教育型	將同一主管機關下設之公務人員訓練機構與教師訓練機構合併	已有實施前例，且變動幅度小，可行性最高。
3.法國（專業文官團） 4.區域整合	部會專業型	一般管理、領導等非專業、非實作訓練交由統一性訓練機構；其餘專業、實作訓練，以各部會或依專業標準整併。	考量各部會專業性不同予以整併，且多數訓練機構訪談均贊同，可行性較高。
	區域整合型	成立北、中、南三個區域訓練中心。	節省訓練空間、設備、經費及人力，並促使訓練資源區域平衡，可行性亦高。

	委外代訓型	除具專業性、機密性及高級文官訓練等仍由政府自辦外，其餘均移轉由大專校院、民間企業或專業學會代訓。	善用民間資源與活力，投入公務人力培訓，惟現有人員移撥安置問題，成為執行上的障礙。
--	-------	--	--

資料來源，整理自行政院研考會，民89

本研究則較上述委託研究採取更宏觀的國際視野，並聚焦於組織及功能面的設計，故從本文第二章分析法國、日本、英國、德國、美國、加拿大等六國公務人員培訓機關、制度及特色，以及第三章中觀照我國現行公務人員培訓制度及其面臨的問題得知，上述六國政府在公務人員培訓組織及功能層面設計上，可資我國借鏡參採之處歸納如下：

- (一) 訓練主管機關權力下授或縮減，例如法國「行政暨公職總署」考選與培訓局只負責編列預算、訂定計畫，實際之訓練執行工作則交由「國家行政學院」及「地區行政學院」，甚至各地附屬於大學的政治研究學院與預備中心去完成；加拿大「國庫委員會」(Treasury Board)負責制定訓練與發展的政策方向，「加拿大管理發展中心」(CCMD)執行管理階層的訓練方案，國會下設「文官委員會」(PSC)則負責執行非管理階層的訓練計畫，並協助各行政部門之次長進行各項

訓練與諮詢，「加拿大訓練及發展處」(TDC)則接受文官委員會委託從事各項非管理層訓練課程；美國自1990年以後，人事管理局逐漸放棄直接提供訓練服務，因此，訓練事宜的負責單位也逐漸縮小，例如一般性人力資源發展與訓練的工作，由該局工作人力關係處人力資源發展室負責，人力資源發展室主管由該處副處長擔任。由此可見，其組織位階已由原來的內部一級單位降為二級單位。

- (二) 公務人員訓練業務須思考是否完全由中央政府自辦或可否由中央及地方政府協力辦理？例如德國聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構，並統一來訓練行政人員。
- (三) 公務人員訓練業務是否均在行政部門設置專責機構辦理，有否在行政部門之外另設訓練機關辦理？例如法國的「國家文官學院」(ENA)及「地區行政學院」、加拿大「文官委員會」(PSC)及「加拿大管理發展中心」(CCMD)，即設置在行政體系之外。
- (四) 將訓練機構轉型為具「執行機構」(executive agency)屬性，不僅財務可獨立自主，而且收費標準可視課程程度及時間長短有不同，例如2000年4月1日之前英國的「文官學院」(Civil Service College)即是。

- (五) 將訓練機構規劃以自給自足方式運作，不接受政府預算補助，經費收入完全依其提供訓練服務之收費，例如美國聯邦行政主管學院(FEI)和東部、西部二個管理發展中心，雖是人事管理局(OPM)的正式單位，但從未獲國會撥款預算支應，完全係採從提供服務中收費，並採自給自足的運作模式。此外，農業部研究院亦以此種方式運作，均為顯例。
- (六) 將訓練機構賦予公法性質的法人組織型態，例如德國「工商協進會」，不僅組織的運作及性質可配合企業的需要，並可提供一般公務員所需要的訓練課程。
- (七) 公務人員訓練業務須思考是否完全由政府自辦或可交由民間組織辦理？例如日本即運用財團法人組織提供公務人員訓練業務需求，如公務研修協議會、自治研修協議會及市町村職員中央研修所。
- (八) 與大專院校協力合作辦理公務人員訓練事宜，例如德國斯拜爾行政大學、美國哈佛大學甘迺迪政府學院、紐約州雪城大學等，均扮演相當重要的政府機關訓練業務職能的角色。
- (九) 大幅裁撤各訓練中心的人力，例如美國柯林頓政府主政期

間，人事管理局大幅裁撤各訓練中心的人力。

(十) 文官應與民間、國外組織積極交流互動，例如法國「國家文官學院」(ENA)對於高級文官研習階段，須分派至國內外公民營機構實習三個月、日本則設有「民間派遣研修制度」與「行政官派遣研修制度」(區分為「在外研究員」及「國內研究員」)。

(十一) 延聘講師皆為兼任，並自政府，企業與學術機構選任，例如美國農業部研究院等。

根據研究小組參採國外經驗、國內系絡省思及彙整相關學者專家專業見解，並依方案可行性難易，提出我國保訓會在培訓組織及功能層面上宜採行的三種近、中、長程改革方案如下：

### 一、組織結構面

#### (一) 近程方案

問	題	如何調整保訓會暨所屬機關培訓組織結構，並推動公立機構訓練資源初步整合工作？
---	---	---------------------------------------

<p>解決方案</p>	<p>1. 將保訓會不涉及機密性、特殊專業性之訓練業務委託外包，並將國家文官培訓所<sup>24</sup>予以組織轉型，其方式可參採美國人事管理局所屬的聯邦行政主管學院和管理發展中心、農業部研究院的財務自主組織、英國文官學院的執行機構（2000年4月1日以前）或我國推動行政法人<sup>25</sup>、公務人力發展中心的「部分公營、部分民營」方式辦理。</p> <p>2. 每半年由保訓會與人事局協調全國訓練機構召開訓練資源整合會議<sup>26</sup>，並邀請產官學界人士組成培訓諮詢委員會提供建言。考量各公立訓練機構人員意願及政策執行難易程度，先以各部會所屬訓練機構或涉及專業性同質程度較高者為整併準則，進行各公立訓練機構初步整合，以有效發揮綜效功能。</p>
-------------	---

<sup>24</sup> 考試院 92.10.17 函送立法院之「考試院協調行政院研擬整併中央各訓練機關（構）具體改造方案辦理情形」，初步整併構想係將國家文官培訓所維持現狀，研究小組認為過於消極，且實施範圍未涵蓋保訓會本身，未如考試院研發會陳委員火生預期實務單位作法走在研究小組之前，故研究小組提供之解決方案，實具有培訓改造之國際觀。

<sup>25</sup> 「行政法人」：依「行政法人法」草案第二條規定，指國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共任務，依法律設立具人事及財務自主性之公法人。上述特定公共任務，係指具有專業需求或須強化成本效益及經營效能，不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理，且所涉公權力行使較低者為限。同法草案第三十九條規定，行政院以外之中央政府機關，設立行政法人時準用之；地方自治團體得準用本法之規定制定自治條例，設立行政法人。因此，我國規劃之行政法人，係具有公法性質之法人，不採有關財團法人及社團法人之區分，亦不創設營造物法人之類型。

<sup>26</sup> 本項解決方案，實務單位已積極努力進行，並已有初步規劃成效，例如 92.9.5 已召開「研商有效運用訓練機構資源事宜會議」。

配 套 措 施	<p>1. 針對保訓會及國家文官培訓所公務人員，作好組織轉型前之溝通協調先期準備工作。</p> <p>2. 邀集各公立訓練機構同仁針對資源整合議題提出建言，並尋求共識。</p>
主（協）辦 機 關	保訓會、人事局（公立訓練機構）
預 期 效 益	<p>1. 達成保訓會及所屬機關組織轉型目標。</p> <p>2. 達成以各部會為主的訓練資源整合目標，有效節省政府人力、經費及設備等資源。</p>

## （二）中程方案

問 題	如何強化行政院所屬訓練機構組織轉型，並推動公立機構訓練資源整合工作？
解決方案 <sup>27</sup>	<p>1. 透過行政院組織改造，將公務人力發展中心、地方行政研習中心兩者予以組織重組為單一培訓機構，並規劃將行政院所屬各級訓練機構<sup>28</sup>以適當比例，先行評估</p>

<sup>27</sup> 研究小組蔡研究員明吟針對中程解決方案，建議考試院成立一個組辦理培訓事宜即可，併案提供實務單位參考。

<sup>28</sup> 92.8.29 人事局邀集有關機關研商行政院所屬訓練機構轉規劃構想型模，揭示未來訓練機構擬採三項原則：(1) 採漸進方式，逐步推動；(2) 先業務整併，後組織整併；(3) 先部內、後部

	<p>以「去任務化」<sup>29</sup>、「公司化」、「地方化」、「行政法人化」、「執行機構」或「委外辦理」等方式辦理，視有執行具體成效時，再擴大辦理。</p> <p>2. 由考試院與行政院組成專案小組，針對公立訓練機構如何整合等相關議題尋求共識，確立政策方向；並透過保訓會與人事局召開訓練機構資源整合會議等雙重機制，以區域平衡及資源配置效率化為整併考量，規劃將所有公立訓練機構作區域統合，整合後建議僅設北、中、南、東等四個公務人員區域訓練中心，以有效發揮統合功能。</p>
<p>配套措施</p>	<p>1. 針對公務人力發展中心及地方行政研習中心公務人員，作好組織轉型前之溝通協調先期準備工作。</p> <p>2. 由考試院與行政院籌組專案小組，小組成員宜邀請具有訓練理論與實務經驗之學者專家參與。</p>

際，詳細內容可參考 92.11.10 行政院組織改造推動委員會第五次委員會議研商資料（如表六所列行政院所屬訓練機構組織轉型前（後）機關數目減少情形一覽表）。其次，可併同參考考試院 92.10.17 函送立法院之「考試院協調行政院研擬整併中央各訓練機關（構）具體改造方案辦理情形」。惟上述現行實務單位之規劃作法，並未涵蓋研究小組所提「地方化」、「執行機構」的作法，且研究小組所提之「委外辦理」係包括「公辦民營」、「部分公營、部分民營」及「部分業務委外」的改造方式，優於各訓練機構目前所作之「部分業務委外」工作。

<sup>29</sup> 「去任務化」：行政院組織改造推動委員會目前對於各機關業務職掌檢討方向有下列四種：

- (1) 去任務化，即「解除管制」，指此項業務應自國家任務中予以排除。
- (2) 行政法人化，指將仍屬國家任務而無自任實施必要之業務，設立公法性質之法人。
- (3) 地方化，即「業務下放」，將現行中央機關辦理之業務，改由地方辦理。
- (4) 委外辦理，指將業務委託民間辦理，並可分為「機關委外」及「業務項目委外」。

	3.以近程方案中所累積的初步資源整合成效，再進一步授權保訓會及人事局共商選定區域公務人員訓練中心地點、管轄區間及確立隸屬關係 <sup>30</sup> ，作好區域統合工作。
主（協）辦機關	考試院、行政院、保訓會、人事局（公立訓練機構）
預期效益	1.達成公務人力發展中心及地方行政研習中心組織轉型目標。 2.達成以區域為主的訓練資源整合目標，有效節省政府人力、經費及設備等資源。

### （三）遠程方案

問題	如何以前瞻規劃方式，整合考試院、行政院目前有關負責培訓任務之組織？
解決方案	研究將保訓會培訓處、國家文官培訓所、人事局考訓處、

<sup>30</sup> 研究小組初步建議區域公務人員訓練中心設置方式如下：

- （1）北部區域公務人員訓練中心：以人力發展中心為主，管轄基隆以南、新竹以北之訓練機構。
- （2）中部區域公務人員訓練中心：以地方行政研習中心為主，管轄苗栗以南、雲林以北之訓練機構。
- （3）南區區域公務人員訓練中心：以高雄市政府人力發展局為主，管轄嘉義以南、屏東以北之訓練機構。
- （4）東區區域公務人員訓練中心：目前雖未設置訓練機構，惟據悉行政院勞工委員會將規劃設置，研究小組考量區域平衡性，建議設置於花蓮，管轄宜蘭以南、台東以北的範圍。

另考試院研發會陳委員烽堯建議，離島之公務機關具有高度意願設置訓練機構，惟經研究小組考量，是否符合成本效益，請實務單位納入評估。

	公務人力發展中心、地方行政研習中心負責培訓政策指導職能等資源予以整合，透過修憲方式結合為文官培訓院 <sup>31</sup> ，並配合修正「公務人員訓練進修法」、「公務人員保障暨培訓委員會組織法」等相關法律。
配套措施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 由行政院及考試院高層主管，先行描繪整合培訓組織願景之政策共識。</li> <li>2. 針對保訓會培訓處、國家文官培訓所、人事局考訓處、公務人力發展中心、地方行政研習中心，作好組織轉型前之溝通協調先期準備工作。</li> <li>3. 如涉及修憲或立法相關工作，須動員支持的大多數（majority-building）。</li> </ol>
主（協）辦機關	考試院、行政院、保訓會、人事局
預期效益	達成行政院及考試院負責培訓任務組織的轉型，成立具備培訓政策指導職能之文官培訓院，以創造領導統合新機制。

<sup>31</sup> 考試院研發會朱主任委員武獻建議未來我國宜以三權分立設計培訓制度，除請實務單位參考外，另經研究小組考量三權分立之設計，涉及修憲考量及政見層次，並非一蹴可及，基於改革方案可行性及現行政策層次考量（即三權或五權均納入文官培訓院設置之考量），未來如以三權設計培訓制度，建議法國「國家行政學院」、加拿大「文官學校」（規劃中）的運作方式，似可作為我國規劃文官培訓院之參考。

表六 行政院所屬訓練機構組織轉型前（後）機關數目減少情形一覽表

轉型方式	機 構 名 稱	機關是否裁撤（精簡）	備 註
整併	一、經濟部：經建行政人員訓練班、專業人員研究中心、國營事業委員會人力發展中心。 二、行政院海岸巡防署：海洋巡防總局人事研習中心、海岸巡防總局人員研習中心。 三、行政院人事行政局：公務人力發展中心、地方行政研習中心。	7 個訓練機構，整併為 3 個訓練機構（減少 4 個）。	
行政法人化	國立教育研究院籌備處	否	
去任務化	國立政治大學附設公務人員教育中心	是（減少 1 個）	
改制	外交部外交領事人員講習所	否	
民營化	一、 財政部：臺銀、合庫、土銀等訓練中心（所）。 二、 經濟部：中船、中油、台糖、省自來水、台電暨所屬（含高雄、林口、谷關）訓練中心、大林發電廠、第一（二、三）核能發電廠訓練所（中心）。 三、 交通部：中華郵政、中華電信訓練所。 四、 退輔會：榮工訓練中心。 （以上共計十八所訓練機構）。	是（減少 18 個）	
總計		計減少 23 個訓練機構	

備註：行政院所屬五十三所訓練機構，扣除內政部中央警察大學推廣教育訓練中心，計五十二所，經轉型後訓練機構為二十九所。

資料來源：行政院人事行政局，民92

## 二、功能面

### (一) 近程方案

問 題	保訓會在現有培訓功能發揮上，如何予以有效強化？各公立訓練機構宜以何種訓練為主要推動目標？
解 決 方 案	1. 保訓會在現有培訓功能發揮上，建議朝計畫功能發展，其內涵以「策略設定」、「資源配置」、「訓練流程」、「規劃及管考」及「電子化學習」為主 <sup>32</sup> ，並可定位為專業性幕僚機制。 2. 公務人員第二專長轉換訓練或職能轉換值得加強推動，以應機關裁併、組織精簡或民營化時現有人員之轉任，以及因應知識經濟時代來臨，公務人員多元能力的培養。
配 套 措 施	1. 保訓會（培訓處）預為規劃政策功能轉型。 2. 各公立訓練機構開設訓練課程，宜配合組織改造及知識經濟時代需求。
主（協）辦 機 關	1. 保訓會計畫功能發展部分：保訓會。 2. 公務人員第二專長轉換訓練或職能轉換及公務人員多

<sup>32</sup> 有關計畫功能實質內涵，經研究小組考量執行的彈性，授權實務單位在上述五大方向下予以精緻化。

	元能力的培養部分：各主管機關（公立訓練機構）。
預期效益	1. 確立保訓會培訓功能發展之定位。 2. 培育公務人員多元化能力。

## （二）中程方案

問題	現行公務人員訓練流程，如何改進方能兼具理論與實務的功能？並就保訓會及人事局培訓功能，如何保持與時俱進的能力？
解決方案	1. 各種公務人員訓練流程，宜改由簡任主管、副主管先施訓，藉由更新主管及副主管的理論知識，並搭配其豐富實務經驗，由其擔任各機關種子講師 <sup>33</sup> ，藉以產生象徵示範與實徵決策之功能。至於薦任、委任公務人員則列為培訓機構第二波施訓對象，強化公務人員專業能力。 2. 保訓會及人事局對外而言，應加強推動各機關與各國政府公務員互訪，交換分享公務經驗 <sup>34</sup> ，以利培養我

<sup>33</sup> 考試院研發會李委員宏仁建議由學校專任講師講授，經研究小組考量現行公務人員培訓制度已有邀請學校講座授課之機制，且為避免設置專任講師造成未來培訓能力日益退化，故增強各機關種子講師之功能，實有其必要性。

<sup>34</sup> 以加拿大管理發展中心（CCMD）為例，一年平均接受來地全世界各地來訪公私立組織約一百多團，可從互訪中作跨文化經驗交流，增進公務人員國際觀，帶來培訓實質效益，實為我國公

	<p>國公務人員「全球化思維，本土化行動」(think globally, act locally)能力；對內而言，應加強訓練資源的整合，並著重領航職能的發揮，以及公務人員核心能力(core competence)的培養，至於訓練的執行工作則以委託民間方式辦理。</p>
配 套 措 施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.簡任主管、副主管施訓理念及作業流程的變革，以及種子講師培訓課程的多元化設計。</li> <li>2.保訓會、人事局宜妥適建立與OECD國家、亞太國家政府機關的互訪機制。</li> <li>3.以自行研究或委託研究方式，建立我國公務人員應具備的核心能力面向及其意涵。</li> </ol>
主 ( 協 ) 辦 機 關	保訓會、人事局 ( 公立訓練機構 )
預 期 效 益	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 改變傳統公務人員訓練流程。</li> <li>2. 提升公務人員「全球化思維，本土化行動」能力。</li> <li>3. 型塑公務人員核心能力。</li> </ol>

務人員培訓功能欠缺之處。

### (三) 遠程方案

問 題	就長程規劃觀點而言，如何改進現行公私機關人才交流的困境？並型塑保訓會在培訓職能的未來願景？
解 決 方 案	<p>1. 改進現行公私機關人才交流，僅流於人才在不同公、私部門施予短期的訓練或實習的窘境，長期而言，研究將高級文官以適當比例引進企業專才，並放寬甄選資格為以學經歷進用；另為因應全球化及市場競爭衝擊，我國公務人員每年宜甄選適當層級及人數，依任職專長需要，派遣至國外政府機構、國內民營企業或非營利組織學習管理哲學及技術。</p> <p>2. 由日本及英國培訓制度可知，日本的派遣研修制度及英國一九九五、一九九六年之後推動的歐洲架構文官培訓計畫，均展現培訓主管機關型塑卓越、領航的能力及培養文官處理全球性、區域性問題的能力。因此，我國公務人員培訓制度，建議保訓會朝邁向全球化、建立亞太架構文官培訓計畫方向規劃。</p>
配 套 措 施	<p>1.公私人才交流相關法規的新（修）訂。</p> <p>2.高層文官進用方式的研修。</p>

	<p>3. 授權各行政機關依據業務專長特性需要，以自由裁量方式決定甄選派遣至其他機關（構）之適當層級及人數。</p> <p>4. 培訓計畫的整體架構制訂，宜邀請學者專家共同商訂。</p>
主（協）辦機關	<p>1. 公私機關人才交流部分：銓敘部。</p> <p>2. 其餘辦理事項：保訓會、人事局（各主管機關）。</p>
預期效益	<p>1. 達成公私人才交流的真正效益，發揮不同場域的政策規劃力。</p> <p>2. 強化高級文官領導統御力，並達成政策任務的執行。</p> <p>3. 提升各級公務人員管理能力。</p> <p>4. 具有國際視野的培訓計畫架構。</p>



## 第五章 結論與建議

### 第一節 研究結論

本研究小組首先針對考試院張前委員鼎鍾所提建議研究改進保訓會組織及功能，回應如表七。其次，我國保訓會未來組織及功能調整的方向，擬就本文各章研究重點區分保障及培訓二大部分說明如后。

表七 研究小組回應考試院張前委員鼎鍾建議表

問	題	回	應
1.對於保訓會兼具保障及培訓二項功能如何進行改進？		我國保訓會未來組織及功能調整的方向，研究小組的共識，係將保訓會保障和培訓二項功能作分途發展，前者朝專業主義、獨立超然方向發展；後者以資源整合、績效導向發展。	
2.考試院院會決議對於保訓會審理保障事件之拘束力如何？		在當前之五權憲法體制下，保訓會仍為考試院所屬機關，故保訓會之作為仍須受上級機關（考試院）之約束。	
3.各人事主管機關對主管法規解釋與保訓會看法不一致時如何處理？		保訓會於保障事件之審理或法律解釋上，依法有拘束各人事主管機關之拘束力。惟各人事主管機關對主管法規解釋與保訓會看法不一致時，宜透過溝通、協調等方式（含提請考試院院會決定）進	
4.銓敘部對銓敘法規的解釋與保訓會不一致時如何處理？		行意見表達及交流，以促成保障事件審議結果之公平合理性。	
5.保訓會專任委員資格條件、兼任委員之必要性，是否就保障及培訓部分再加劃分？		以現行保訓會組織與功能而言，建議全體委員宜維持同一黨籍不超過二分之一，並斟酌減少兼任委員之名額，並擴大學者專家參與審議；至未來保訓會之保障和培訓二項功能朝分途發展下，則委員可就保障及培訓部分再加劃分。	

## 一、保障部分

經由本研究小組歸結研究結論，並擬以「各國公務人員保障制度可資借鏡之處」及「研擬我國公務人員保障組織變革方案」等二個面向說明如下：

### (一) 各國公務人員保障制度可資借鏡之處

本文第二、三章分析法國、日本、英國、德國、美國、加拿大等六國經驗，其在公務人員保障組織及功能層面設計上，可資我國借鏡之處歸納如下：

#### 1. 為落實公務人員之保障，各國政府均設有獨立行使職權之準司法機關，職司公務人員之保障事宜。

為維繫常任、專職公務人員之保障職能，各國政府多能依公務人員職務之性質不同而分別給予不同之保障規定。茲就各國政府職司公務人員保障之機關歸納如下：

(1)法國全國最高公職委員會、行政委員會、技術委員會。

(2)日本人事院。

(3)英國文官委員會、文官申訴委員會、惠特利協議會、文官仲裁法院。

(4)德國主管工會領導組織、公務人員人事代表機關、公務人員聯邦人事委員會。

(5)美國功績制保護委員會、特別檢察署、聯邦勞資關係委員會、平等就業委員會。

(6)加拿大聯邦人權委員會、文官委員會、公務人員關係委員會。

**2. 保障公務人員機關之組織成員地位崇高，且泰半由議會同意後由最高行政首長任命之。**

為強化審查權的正當性，本研究建議保訓會專任委員之任命可採美國、日本及加拿大之方式由國會同意的民主程序賦予其更高正當性，以充分發揮其職能。

**3. 為維繫保障機關之超然獨立性，如美國對保障機關組織成員之政黨比例皆有一定限制。**

對保障機關組織成員之政黨比例設有一定限制之原因，在於避免當前保訓會在面對具爭議性之保障事件時，因兼任委員的政治立場所形成之不公平性。為維繫保障事件之公平合理，避免全體委員為同一政黨，故維持全體委員同一黨籍不超過二分之一的組織設計，似乎較能彰顯保訓會客觀超然之地位。

**4. 為落實公務人員之保障，各國均相當重視正當程序、民主化參與及**

非正式程序以紓緩日趨繁重之保障業務。

為落實公務人員之保障，各國均相當重視正當程序與民主化參與之保障，如法國。此外，若干非正式程序，如加拿大之調停、調解、仲裁及替代性爭議解決方案，如美國，亦為保障業務之繁重提供紓緩之道。

#### 5. 重視保障案件作成之前，有效之事先參與。如傳喚證人、證據之調查、當事人聽證、答辯之權利。

就長遠性目標而言，若保訓會能在審理保障事件時賦予其傳喚證人、調查證據之職權，將更能發揮其救濟的功能。

### (二) 研擬我國保障組織變革方案

本文第三、四章中，根據研究小組的歸納結論，以問題為導向，依方案可行性難易，提出我國保訓會在保障組織及功能層面上宜採行的三種近、中、長程改革方案如下<sup>35</sup>：

#### 1. 組織面

##### (1) 近程方案

主要針對強化保訓會暨所屬機關保障功能的問題予以構思。其解

---

<sup>35</sup> 本研究中若干改革方案，業已配合考試院完成公務人員保障法修正工作。此一公務人員保障法修正條文，業經民國九十二年五月二十八日總統華總一義字第〇九二〇〇一〇〇二八〇號令修正公布，全文共計一百零四條。

決方案設計主要有以下部分：(1) 保訓會於未來成為準司法機關，為維繫保障事件之公平合理，宜維持全體委員為同一黨籍不超過二分之一的組織設計。(2) 斟酌減少兼任委員之名額。

## (2) 中程方案

主要針對考試院與保訓會間如何協調，以增進保障功能的問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1)就保訓會目前的組織型態觀察，係設於考試院轄下的部會級獨立機關，並非為復審及再申訴對象行政機關之上級機關。保訓會委員依其組織法之規定，就依據法律獨立為審議及決定而言，表面上固具司法權之特性，惟其本質仍屬行政裁決權。故於組織性質認定上而言，本研究認為保訓會於本質上仍非司法機關，而為行政機關。(2)將保訓會提升至最高公務人員保障法制主管機關的地位，充分行使對其他行政機關人事法制與管理決定之準司法審查權。

## (3) 遠程方案

主要針對以前瞻規劃方式釐清考試院、保訓會目前有關負責保障任務之組織的問題予以構思。其解決方案設計為：(1)提升保障組織層級至院級(委員會)之層級(如美國功績制保護委員會、加拿大文官委員會、日本人事院)。(2)明確將保訓會未來方向定位為文官法庭之性質，完成保訓會組織的轉型。(3)為強化審查權的正當性，本研

究建議保訓會專任委員之任命宜採美國、日本及加拿大之方式由國會同意的民主程序賦予其更高正當性，以充分發揮其職能。

## 2. 功能面

### (1) 近程方案

主要針對保訓會在現有保障功能發揮上，如何予以有效強化之問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1)建議申訴事件之處理期限為六個月，以利任務遂行。(2)可透過非正式程序的方式，如調解、仲裁等手段，減低保訓會之業務量，以提升保障事件之品質。

### (2) 中程方案

主要針對保訓會保障功能與考試院整體組織功能如何配合之問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1)就目前保訓會之保障功能而言，根據學界觀點，所謂獨立行使職權之意涵與法官獨立行使職權仍有所不同。保訓會功能，在於針對公務人員救濟所特設之救濟機關。若依當前國家憲政體制觀之，其作為必須受上級機關（考試院）之拘束。以當前國家憲政體制及相關法規來看，目前保訓會在獨立行使職權時不宜以法官自居。(2)若目前保訓會在適用法律時與上級機關（考試院）產生不同見解，則保訓會宜以內部建議之方式向上級機關提出陳述。

### (3)遠程方案

主要針對從長程規劃觀點，如何改進保訓會在保障職能的未來願景之問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1)提升保障組織至院的層級，充分行使其對其它行政機關有關公務人員保障事件決定之準司法審查權，以強化其功能。(2)由院級單位遴聘具人事行政、法制專業學識及實務專家為委員，以任務編組方式調查保障案件，作成處理意見書。

## 二、培訓部分

經由本研究小組歸結研究結論，並擬以「各國公務人員培訓制度可資借鏡之處」及「研擬我國公務人員培訓組織變革方案」等二個面向說明如下：

### (一)各國公務人員培訓制度可資借鏡之處

本文第二章分析法國、日本、英國、德國、美國、加拿大等六國經驗，其在公務人員培訓組織及功能層面設計上，可資我國借鏡之處歸納如下：

#### 1. 訓練主管機關權力下授或縮減

如法國「行政暨公職總署」考選與培訓局只負責編列預算、訂定計畫，實際之訓練執行工作則交由「國家行政學院」及「地區行政學院」，甚至各地附屬於大學的政治研究學院與預備中心去完

成；加拿大「國庫委員會」(Treasury Board)負責制定訓練與發展的政策方向，「加拿大管理發展中心」(CCMD)執行管理階層的訓練方案，國會下設「文官委員會」(PSC)則負責執行非管理階層的訓練計畫，並協助各行政部門之次長進行各項訓練與諮詢，「加拿大訓練及發展處」(TDC)則接受文官委員會委託從事各項非管理層訓練課程；美國自1990年以後，人事管理局逐漸放棄直接提供訓練服務，因此，訓練事宜的負責單位也逐漸縮小，例如一般性人力資源發展與訓練的工作，由該局工作人力關係處人力資源發展室負責，人力資源發展室主管由該處副處長擔任。由此可見，其組織位階已由原來的內部一級單位降為二級單位。

**2. 公務人員訓練業務須思考是否完全由中央政府自辦或可否由中央及地方政府協力辦理**

如德國聯邦、各邦與地方聯合設置教育機構，並統一來訓練行政人員。

**3. 公務人員訓練業務是否均在行政部門設置專責機構辦理，有否在行政部門之外另設訓練機關辦理**

如法國的「國家文官學院」(ENA)及「地區行政學院」、加拿大「文官委員會」(PSC)及「加拿大管理發展中心」(CCMD)，

即設置在行政體系之外。

#### 4. 將訓練機構轉型為具「執行機構」(executive agency)

此一組織轉型方式，不僅可使培訓組織財務獨立自主，而且收費標準可視課程程度及時間長短有不同，例如2000年4月1日以前的英國的「文官學院」(Civil Service College)即是。

#### 5. 將訓練機構規劃以自給自足方式運作，不接受政府預算補助，經費收入完全依其提供訓練服務之收費

如美國聯邦行政主管學院 (FEI) 和東部、西部二個管理發展中心，雖是人事管理局 (OPM) 的正式單位，但從未獲國會撥款預算支應，完全係採從提供服務中收費，並採自給自足的運作模式。此外，農業部研究院亦以此種方式運作，均為顯例。

#### 6. 將訓練機構賦予公法性質的法人組織型態

如德國「工商協進會」，不僅組織的運作及性質可配合企業的需要，並可提供一般公務員所需要的訓練課程。

#### 7. 公務人員訓練業務須思考是否完全由政府自辦或可交由民間組織辦理

如日本即運用財團法人組織提供公務人員訓練業務需求，如公務研修協議會、自治研修協議會及市町村職員中央研修所。

## 8. 政府與大專院校協力合作辦理公務人員訓練事宜

如德國斯拜爾行政大學、美國哈佛大學甘迺迪政府學院、紐約州雪城大學等，均扮演相當重要的政府機關訓練業務職能的角色。

## 9. 大幅裁撤各訓練中心的人力

如美國柯林頓政府主政期間，人事管理局大幅裁撤各訓練中心的人力。

## 10. 文官應與民間、國外組織積極交流互動

如法國「國家文官學院」(ENA)對於高級文官研習階段，須分派至國內外公民營機構實習三個月、日本則設有「民間派遣研修制度」與「行政官派遣研修制度」(區分為「在外研究員」及「國內研究員」)。

## 11. 自政府，企業與學術機構延聘兼任講師

如美國農業部研究院等。

### (二) 研擬我國公務人員培訓組織變革方案

本文第三、四章中，根據研究小組的歸納結論，以問題為導向，依方案可行性難易，提出我國保訓會在培訓組織及功能層面上宜採行的三種近、中、長程改革方案如下：

#### 1. 組織面

## (1) 近程方案

主要針對調整保訓會暨所屬機關培訓組織結構，並推動公立機構訓練資源初步整合工作的問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1) 將保訓會不涉及機密性、特殊專業性之訓練業務委託外包，並將國家文官培訓所予以組織轉型，其方式可參採各國訓練機構組織改造經驗方式辦理。(2) 每半年由保訓會與人事局協調全國訓練機構召開訓練資源整合會議，並邀請產官學界人士組成培訓諮詢委員會提供建言。考量各公立訓練機構人員意願及政策執行難易程度，先以各部會所屬訓練機構或涉及專業性程度同質較高者為整併準則，進行各公立訓練機構初步整合，以有效發揮綜效功能。

## (2) 中程方案

主要針對強化行政院所屬訓練機構組織轉型，並推動公立機構訓練資源整合工作的問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1) 透過行政院組織改造，將公務人力發展中心、地方行政研習中心兩者予以組織重組為單一培訓機構，並規劃將行政院所屬各級訓練機構以適當比例，先行評估以「去任務化」、「公司化」、「地方化」、「行政法人化」、「執行機構化」或「委外辦理」等方式辦理，視有執行具體成效時，再

擴大辦理。(2) 透過考試院及行政院組成專案小組、保訓會與人事局召開訓練機構資源整合會議等雙重機制，以區域平衡及資源配置效率化為整併考量，規劃將所有公立訓練機構作區域統合，整合後建議僅設北、中、南、東等四個區域公務人員訓練中心，並授權保訓會及人事局共商選定區域公務人員訓練中心地點、管轄區間及確立隸屬關係，以有效發揮統合功能。

### (3) 遠程方案

主要針對以前瞻規劃方式，整合考試院、行政院目前有關負責培訓任務之組織的問題予以構思。其解決方案設計為：研究將保訓會培訓處、國家文官培訓所、人事局考訓處、公務人力發展中心、地方行政研習中心負責培訓政策指導職能等資源予以整合，並透過修憲方式結合為文官培訓院，並配合修正「公務人員訓練進修法」、「公務人員保障暨培訓委員會組織法」等相關法律。

## 2. 功能面

### (1) 近程方案

主要針對保訓會在現有培訓功能發揮上，如何予以有效強化？各公立培訓機構宜以何種訓練為主要推動目標之問題予

以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1) 保訓會在現有培訓功能發揮上，建議朝計畫功能發展，其內涵以「策略設定」、「資源配置」、「訓練流程」、「規劃及管考」及「電子化學習」為主，並可定位為專業性幕僚機制。(2) 公務人員第二專長轉換訓練或職能轉換值得加強推動，以應機關裁併、組織精簡或民營化時現有人員之轉任，以及因應知識經濟時代來臨，公務人員多元能力的培養。

## (2) 中程方案

主要針對現行各種公務人員訓練流程，如何改進方能兼具理論與實務的功能？並就保訓會及人事局培訓功能，如何保持與時俱進的能力之問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：

(1) 各種公務人員訓練流程，宜改由簡任主管、副主管先施訓，藉由更新主管及副主管的理論知識，並搭配其豐富實務經驗，由其擔任各機關種子講師，藉以產生象徵示範與實徵決策之功能。至於薦任、委任公務人員則列為培訓機構第二波施訓對象，強化公務人員專業能力。(2) 保訓會及人事局對外而言，應加強推動各機關與各國政府公務員互訪，交換分享公務經驗，以利培養我國公務人員「全球化思維，本土化行動」能力；對內而言，應加強訓練資源的整合，並著重領航職能的發

揮，以及公務人員核心能力的培養，至於訓練的執行工作則以委託民間方式辦理。

### (3) 遠程方案

主要針對從長程規劃觀點，如何改進現行公私機關人才交流的困境？並形塑保訓會在培訓職能的未來願景之問題予以構思。其解決方案設計主要有二部分：(1) 從長期觀點而言，研究將高級文官以適當比例引進企業專才，並放寬甄選資格為以學經歷進用；另為因應全球化及市場競爭衝擊，我國公務人員每年宜甄選適當層級及人數，依任職專長需要，派遣至國外政府機構、國內民營企業或非營利組織學習管理哲學及技術。(2) 未來的文官培訓計畫，須展現培訓主管機關形塑卓越、領航的能力及培養文官處理全球性、區域性問題的能力。因此，我國公務人員培訓制度，建議保訓會朝邁向全球化、建立亞太架構文官培訓計畫方向規劃。

## 第二節 研究建議

本研究為達考試院（研究發展委員會）原始提案之要求，除在研究結論部分給予適當的回應外，並以兼顧可行性及制度建立的觀點，以策略規劃角度設計近、中、遠程方案，希望有助於保訓會組織及功

能調整之改進；此外，期待我國在公務人員保障及培訓層面，能有下列方向的努力作為：

## 一、保障部分

- (一) 保障組織的設立，應以獨立超然、專業主義角度出發，以確保其能超越黨派、依法獨立行使保障公務人員之職能。為求保障組織之獨立專業性，提升保訓會之保障組織位階與擴大其功能，實為當前刻不容緩之重要議題。
- (二) 保障機構的組織改造，須注意各種組織改造方式及其難易程度，並以循序漸進的方式逐步加以變革。在改造的各階段過程中，對於相關解決方案與配套措施均應先行預作可行性評估及先期規劃措施，以維公務人員之權益。
- (三) 公務人員之保障，除透過保障機構的組織及功能改造之外，對於如何同時權衡保障對象、實體保障項目及保障之程序等議題，亦應加以全盤考量，以研擬出最符合我國憲政體制之保障制度。
- (四) 保障組織再造的價值，必須同時體認「維繫保障核心職能，配合世界先進國家政府再造趨勢」等雙元概念的重要性。

## 二、培訓部分

- (一) 公務培訓機構的資源整合，是最為迫切的努力方向，考試院與行政院宜攜手努力，在共組專案小組的前瞻願景規劃下，能

有一番積極作為。

- (二) 培訓機構的組織改造，是強化組織及功能的不二法門，惟須注意各種組織改造方式，均應作可行性評估及先期規劃措施，並與公務同仁作適切的溝通。
- (三) 公務人員的培訓制度，宜與核心能力、考績制度、陞遷制度密切配合，才能真正發揮培訓的功效。
- (四) 以展望世界、落實本土的精神，研修相關培訓法規，積極形塑知識型文官的願景。

## 參考書目

### 一、中文書目

公務人員保障暨培訓委員會，(民 90)，*八十九年度赴新加坡與英國*

*研習報告*。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

———，(民 91) *中華民國九十年公務人員保障暨培訓委員會統計年*

*報*。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

江岷欽，(民 89)，*加拿大公務人員訓練制度及法規編譯*。台北：公

務人員保障暨培訓委員會。

江明修，(民 89)，「建立公務人員教、考、訓、用配合制度可行性之

研究」，收錄於 *考試院研究發展委員會專題研究報告彙編*

(三)。台北：考試院研究發展委員會。

———，(民 91)，「公務人員教、考、訓、用配合制度之研究」，收

錄於 *考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)*。台北：

考試院研究發展委員會。

行政院人事行政局，(民 91)，「公務人員終身學習推動計畫」(未發

表)。

—————，(民 92)，「推動行政院所屬訓練機構轉型之規劃

構想」(未發表)。

考試院，(民 91)，*日本公務員人事制度*。台北：考試院研究發展委

員會。

——，(民 92)，「考試院協調行政院研擬整併中央各訓練機關(構)

具體改造方案辦理情形」(未發表)。

朱武獻，(民 87)，「公務人員保障法之實施與檢討」。《*月旦法學雜誌*，

32 期，頁 33-46。

朱榮彬，(民 85)，「中華民國高級文官訓練制度之研究」。台北：台

灣大學政治研究所碩士論文。

朱愛群，(民 88)，「德國公務人員訓練制度及法規編譯」，收錄於美

**國、法國、英國、德國、日本及中共訓練制度與法規彙編。**

台北：公務人員保障暨培訓委員會。

宋狄揚，(民 92)，「公務人員訓練方法之探討」。《*T&D 飛訊*，第十一

期。

吳瓊恩，(民 88)，「英國公務人員訓練制度及法規編譯」，收錄於美

**國、法國、英國、德國、日本及中共訓練制度與法規彙編。**

台北：公務人員保障暨培訓委員會。

李昀，(民 91)，「公務人員保障法制實施五年來之概況」。《*公務人員*

*月刊*，71 期，頁 31-39。

李若一，(民 90)，「參訪『法國國際行政學院』有感」。《*人事月刊*，

32 卷 2 期，頁 6-9。

李漢雄和郭書齊，(民 86)，「發展核心知能與建立企業競爭優勢的組織學習策略模式」。收錄於**台灣永續發展研討會論文集**。

余致力和黃朝盟，(民 88)，「公共管理者：領導與管理知能之內涵探討」。 **人事月刊**，28 卷 3 期，頁 48-57。

林秋靜，(民 89)，「開創政府再造的優勢——談「薦任公務人員晉升簡任官等訓練制度」」。 **公務人員月刊**，45 期，頁 33-42。

林清江、李光雄、李嵩賢和葉炳煌，(民 87)，「英國文官體制、考選培訓制度之改革（上）、（下）」。**人事行政**，123、124 期，頁 8-17、頁 7-23。

林麗慧，(民 87)，**公務人員保障暨培訓委員會建制之分析：組織重組理論的觀點**。台北：國立政治大學公共行政學系碩士論文。

周世珍、洪德盛、黃秀琴、李昭賢、陶紀貞，(民 87)，**加拿大保障暨培訓制度考察報告**。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

周世珍，(民 88)，「加拿大高級文官之培訓」。 **人力發展月刊**，60 期，頁 22-24。

———，(民 90)，**公務人員保障之理論與實際**。台北：國立台北大學法學學系博士論文。

周弘憲，(民 91)，「保障暨培訓業務之回顧與展望」。 **考銓季刊**，31 期，頁 109-115。

洪昌文，(民 89)，「澳洲公務員培訓制度探討」。人力發展月刊，72 期，頁 1-11。

法治斌，(民 88)，**蒐集、編譯美國公務人員保障制度及法規專案委託案**。台北：公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫。

施能傑，(民 88)，「美國公務人員訓練制度及法規編譯」，收錄於**美國、法國、英國、德國、日本及中共訓練制度與法規彙編**。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

———，(民 89)，「建立公務人員升任官等訓練制度之研究—委任升任官等訓練之規劃」，收錄於**考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(三)**。台北：考試院研究發展委員會。

———，(民 91)，**績效導向理念應用於公務人員訓練規劃之研究**。台北：公務人力發展中心委託研究。

陳玉山，(民 86)，**能力基礎途徑應用在人力資源管理之研究**。台北：政治大學公共行政研究所碩士論文。

陳金貴，(民 88)，「人力資源發展的新趨向—公務人員職能的提昇」。公務人員月刊，40 期，頁 6-14。

陳春生，(民 88)，**蒐集、編譯德國公務人員保障制度及法規專案委託案**。台北：公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫。

陣滄海，(民 89)，「論公務人員工作權之保障」。考銓季刊，24 期，

頁 39-56

陳德禹，(民 91)，「文官行政中立訓練制度之研究」。收錄於**考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)**。台北：考試院研究發展委員會。

連宏華，(民 89)，「加拿大公務員培訓制度探微」。 **人力發展月刊**，73 期，頁 14-27。

許文壽，(民 89)，「淺談公務人力培訓制度的發展趨勢」。 **人事月刊**，28 卷 5 期，頁 59-63。

張壯熙，(民 88)，「法國公務人員訓練制度及法規編譯」，收錄於**美國、法國、英國、德國、日本及中共訓練制度與法規彙編**。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

許南雄，(民 86)，**各國人事制度**。臺北：商鼎出版社。

彭錦鵬，(民 87)，「高級文官甄補與培訓之結合」。收錄於**文官制度與國家發展研討會論文集**。台北：考試院。

———，(民 89)，「英國政署之組織設計與運用成效」。 **歐美月刊**，第三十卷，第三期，第 89-141 頁。

游玉梅，(民 89)，「訓練部門的再造工程」。 **人事月刊**，26 卷 6 期，頁 33-54。

———，(民 91)，「訓練外包的規劃與執行(上)」。 **公務人員月刊**，

71 期，頁 14-22。

黃臺生，(民 92)，**公共管理：英國文官體制的再造**。臺北：揚智出版社。

黃萬益，(民 88)，「美國公務員培訓制度」。 **人力發展月刊**，67 期，頁 13-21。

楊磐崇，(民 91)，「訓練機構的國際化培訓業務—以荷、比訓練業務為例」。 **研習論壇月刊**，18 期，頁 48-51。

鄭吉男，(民 88)，「澳洲公務人員培訓制度初探」。 **人力發展月刊**，63 期，頁 16-23。

———，(民 91)，「制定公務人員訓練進修法的意義與努力方向」。 **公務人員月刊**，71 期，頁 4-13。

鄭晉昌，(民 92)，「公務人員之訓練制度」。 **T&D 飛訊**，第十一期。

劉宗德，(民 88)，「日本公務人員訓練制度及法規編譯」，收錄於**美國、法國、英國、德國、日本及中共訓練制度與法規彙編**。臺北：公務人員保障暨培訓委員會。

劉宜靜，(民 89)，**高階行政人員核心能力之分析—五國的經驗與啟示**。臺北：政治大學公共行政學系碩士論文。

蔡祈賢，(民 89)，**我國公務人員終身學習制度之研究**。臺北：師範大學三民主義研究所博士論文。

蔡茂寅，(民 87)，*有關編譯日本公務人員保障制度及法規專案委託計畫*。台北：公務人員保障暨培訓委員會委託研究計畫。

顧慕晴，(民 89)，*公務人員訓練機構資源整合之研究*。台北：行政院研究發展考核委員會。

## 二、英文書目

Berman, et al. (2001) .*Human Resource Management in Public Service : Paradoxes, Process and Problems*. Sage Publications, Inc.,USA.

Bohlander, G. & Snell, S. (2004) .*Managing Human Resources*. Thomson Corporation Publishers.

DeSimone, R. L. & Harris, D. M. (1998) . *Human Resource Development*. Harcourt Brace College Publishers.

Horton, Sylvia (2000) .”Introduction—The Competency Movement : Its Origins and Impact on the Public Sector.” *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (4) ,307-318.

OECD, (2000) .*Government of the Future*. the Secretary- General of OECD.

Peter, B. G. & Savoie, D. J. (1998) . *Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms*. Canada: Canadian Centre for Management Development.

Shapiro, Lester T. (1995) . *Training Effectiveness Handbook*. New

York : McGraw-Hill.

Varagnolo, L. (2003) .*CCMD's Mandate & Federal Government*.

Ottawa : Presentation to Taiwan Delegation.

## 附錄一

### 「公務人員保障暨培訓委員會組織及功能改進之研究」第一次學者專家會議紀錄

壹、時間：民國九十年十一月十六日（星期五）下午一時三十分  
紀錄：歐崇亞

貳、地點：本院傳賢樓九樓第二會議室

參、主持人：江研究主持人岷欽

肆、出席人員：（詳如簽到表）

伍、主持人致詞（略）

陸、研究小組宣讀座談會議程

議題（一）：保訓會組織法第九條第三項規定：「本會委員於審議、決定有關公務人員再復審與再申訴案件時，應超出黨派，依據法律獨立行使職權。」但保訓會之組織層級隸屬於考試院，則保訓會委員對保障案件之審議決定，是否應受考試院院會決議之拘束？又保訓會委員於審議決定保障案件時，就考試院發布之法規命令，得否依據法律，表示適當之不同見解？

(二)：保訓會所為撤銷保障案件之決定，如係指  
摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關  
(含就該法律有權解釋機關)是否應受保訓  
會決定？

柒、與會代表發言：

廖院長義男：

- 一、 針對議題(一)之見解：保訓會之性質為行政機關，與訴願委員會性質相同，其作為仍應受上級機關之約束。
- 二、 就功能而言，所謂獨立行使職權之意涵，與法官獨立行使職權有所不同。保訓會功能，在於針對公務人員救濟所特設之救濟機關，其作為必需受上級機關(考試院)之拘束。
- 三、 至於保訓會認為考試院之法規命令有不妥之處，應循內部程序向考試院作適當表達。不可自居法官獨立行使職權地位為由，逾越行政機關受法規命令拘束之原則。
- 四、 針對議題(二)之見解：保訓會在獨立行使職權時不宜以法官自居，其地位甚至連準司法機關都不是。

主持人：請郭教授針對上述議題發言。

郭教授介恆：

- 一、針對議題（一）之見解：保訓會委員於審議保障案件時若對法規命令規範之解釋如有疑義，不得逾越由立法機關所制定法律之範圍，表示不同之見解。
- 二、針對議題（二）之見解：所謂保訓會指摘適用法律見解有違誤，應包含二種不同層面之討論。若該管機關與保訓會針對個案在解釋上產生不同見解，則保訓會之見解具有拘束力。若係於行政規則上產生不同見解，則保訓會不具有拘束力。
- 三、就制度設計之原理而言，保訓會委員採準獨立制運作之方式就是不希望主管機關流於主觀。就權利救濟之角度來看，救濟機關若需遵循主管機關之見解，則救濟便流於型式。再就訴願法所指「拘束」之定義而言，宜認定保訓會在個案上具有拘束力。

主持人：請葉瑞與處長針對二位教授之見解發言。

葉研究員瑞與：

- 一、針對二位教授對議題（一）之見解，本人提出以下之問題請教：

(一)、保訓會組織具有相當之特殊性，就其政治任命之過程、任期與委員身份來看，保訓會係介於一般行政機關與人民間之機構，而非僅只是一般訴願委員會之性質。保訓會與一般行政機關之間並不具有隸屬關係，應較一般行政機關之訴願委員會更具超然、獨立之立場行使職權。其地位、職權究竟如何加以定位？

(二)、再者，若以職權命令拘束保訓會，是否有違法律保留原則之虞？又公務人員之權利如何加以保障？

二、針對議題(二)，保訓會在處理人事行政局、銓敘部之保障案件時，曾將個案移送監察院。監察亦以釋字第三六八號為由認為，上述單位於個案上受保訓會之拘束。至於整體法律解釋之合理性能否拘束個案，則請二位教授發表看法。

主持人：請廖院長及郭教授發言。

廖院長義男：

一、所謂行政機關依據法律行使職權，無論就其任命、任期來看都不宜加以擴張解釋。行政機關依據法律

行使職權時，不應以法官之地位自居。

二、行政機關體系在運作上，自有其規範之原理原則。

保訓會在保障案件之審議時，應受其上級機關考試院之拘束。

三、若當事人向保訓會申請再復審，就個案而言是不受上級機關之拘束。若保訓會在適用法律時與上級機關產生不同見解，則保訓會不宜以抗爭方式加以面對，宜以內部建議之方式向上級機關提出陳述。

郭教授介恆：

一、職權命令與法規命令必需先加區別，討論才有實益。

二、職權命令事先不經授權，事後需立法機關審查，有否法律授權需視機關之權限而定。

三、無論就實務與理論的觀點來看，職權命令已經無法適用於今日之社會，不宜再強調職權命令而有違法理之原則。

四、就功能而言，向行政法院提出訴訟對當事人而言，似乎顯得曠時日久且緩不濟急。就此而言，保訓會在保障公務人員權利方面較為主動積極，較能維護

當事人之權益。

- 五、若就現實運作狀況而言，獨立客觀行使職權之機關（如公平會）常受到上級機關（如行政院）之打壓。若產生獨立客觀行使職權之機關與其上級機關間之衝突時，最好還是如同廖院長所言，循內部管道表達建議及協調以達成較為一致之共識。

主持人：請葉處長表示意見。

葉研究員瑞興：

- 一、保訓會在處理復審與訴願案件時，並無法在個案尚未發生之前就加以審議。因保訓會採不告不理原則，故甚難主動發現個案解釋之合理性。
- 二、就內部協調而言，銓敘部曾要求保訓會派員參加是否變更見解之會議。但限於保訓會採取委員會制，幕僚人員又不見得能得到所有委員之支持，在缺乏充份代表性之下，常造成內部協調之困難。

主持人：

- 一、專業性及超然獨立性確實是行政運作上之難題，請研究小組各研究員針對此一問題加以深究。此外，也請各位研究員由組織原理切入，思考如何調和保訓會在

行政隸屬與專業見解上的二難。

二、也請林參事將今日之議題告知今日未能出席之教授及研究員，請渠等用書面方式表示見解。

蔡委員明吟：

一、就議題（一）而言，應該先區別考試院委員與保訓會委員在法源上的地位，以及功能上的差異，討論才具有實益。

二、就法源而言，依考試院組織法及公務人員保障法之規定，二機關在功能上係職司不同業務範圍，故不能認定保訓會之決議必需受考試院之拘束

三、當銓敘部與保訓會二機關產生不同見解時，其內部協調之機制是否應透過制度化的過程，建立可長可久的運作規範，應為當前重要之議題。

四、就保障業務處理的實際內容來看，不外乎與當事人在人事上職官等之爭議。若將保訓會視為考試院之下屬機關，則銓敘部與保訓會間之干戈將會不斷發生。

主持人：請研究小組注意本研究最後需回應各教授及委員所提出之問題。此外，本人亦提出以下二個問題請研

究小組負責瞭解其內容：

- 一、美國白宮所屬獨立管制委員會（如環保署 EPA）組織之原理及運作概況。
- 二、研究保訓會是否合乎獨立管制委員會之標準。

郭教授介恆：

- 一、以宏觀的角度來看，應先以功能決定機關之授職範圍，爾後再決定其組織結構。
- 二、由保障的功能來看，考試院並不宜作為業務主管機關，而以保訓會為宜。
- 三、美國的獨立管制委員會是第四權，在行政權強大的總統制國家較能推行。至於在非總統制下的中華民國是否能加以類比適用，則必需再加斟酌以免引發更大憲政爭議。

捌、主持人結論：

請研究小組會後就此部分再加強。今日非常感謝二位教授蒞臨指導給予寶貴意見，也請林參事徵詢未能撥冗前來教授之意見，就本次會議之議題予以指導。

玖、臨時動議（無）

拾、散會：下午三時十分

## 附錄二

### 公務人員保障暨培訓委員會組織及功能改進之研究專案小

#### 組第二次學者專家座談會議程

##### 一、主席致詞

##### 二、討論事項

議題（一）：保訓會組織法第九條第三項規定：「本會委員於審議、決定有關公務人員再復審及再申訴案件時，應超出黨派，依據法律獨立行使職權。」但保訓會之組織層級係隸屬於考試院，則保訓會委員對保障案件之審議決定，是否應受考試院院會決議之拘束？又保訓會委員於審議決定保障案件時，就考試院發布之法規命令，得否依據法律，表示適當之不同見解？

議題（二）：保訓會所為撤銷保障案件之決定，如係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關（含就該法律有權解釋機關）是否應受保訓會決定之拘束？

議題（三）：近五（三）年來在您擔任保訓會委員期間，受理過哪些復審或申訴案件？受理案件以哪些類型居多？有否特殊案例難以處理或延宕多時（例如期間長達一年或以上）難以結案者？

議題（四）：申訴或復審案件決定之結果，曾否發生與直屬主管機關（例如考試院）或平行機關意見不一之情形發生？若有，可否說明其案例？主要原因為何？您認為可以如何解決或免除這種爭議？

議題（五）：您認為：公務人員權益保障在目前的立法和實際執行方面，有哪些應該儘速改善者？就您的瞭解，有哪些國家的制度或作法值得我國參考或效法？

議題（六）：對於美、加等國強調公務人員核心職能的培育，您認為我國公務人員培訓制度如何因應全球化趨勢建構出自己的核心職能？

議題（七）：您認為我國訓練資源如何整合方能發揮最大效用？另對於訓練場所管理等執行工作可否採整體委託民間經營方式辦理？

議題（八）：在政府再造過程中，您認為：保訓會應如何加強結構與功能以發揮服務職能？

- 三、主席結論
- 四、臨時動議
- 五、散會

## 附錄二

### 公務人員保障暨培訓委員會組織及功能改進之研究專案小組第二次學者專家座談會議紀錄

壹、時間：民國九十年十二月十二日（星期四）上午十時

貳、地點：本院傳賢樓九樓第二會議室

參、主持人：江研究主持人岷欽

紀錄：羅月鳳

肆、出席人員：（詳如簽到表）

伍、主持人致詞（略）

陸、與會代表發言：

保障處葉處長瑞興：

- 一、保訓會委員會是執行保障公務人員權益功能的關鍵，其受理項目主要分兩種：（一）再復審：涉及公務人員的任用、俸給、停職、復職及免職。（二）再申訴：涉及服務機關對公務人員所為工作條件及管理。至九十年六月止，其業務執行統計結果為：
  - （一）有關再復審方面：免職案占三七%、俸給案占二九%、任用案占十一%、退休案占七%；
  - （二）再申訴方面，考績案占二九%、懲處案占五〇%、

調任案占六%、差假案占四%。

- 二、保訓會審理再申訴、再復審案件結果，確曾發生與平行機關意見不同處，例如：保訓會在交通事業人員轉任交通行政人員後，再轉任一般行政人員個案，認為是類人員應重新審查其資格，而予撤銷；而銓敘部應轉任。重新審查其資格，見解不同。

### 吳委員登銓：

- 一、現行「保障、培訓」機構有中央和地方二級，基本上都應遵守憲法才對。實際上，在培訓方面並不完全遵守憲法體制，例如：台電有自己的培訓場所，文官培訓所卻連專屬場所都未有。這事實應呈現在報告中。
- 二、中共和日本均有成功事例。討論考試院或保訓會職能應先談：依憲法規定應如何？其次，再談資源整合，如此，政策才好下達、執行，否則文官培訓功能難發揮。以保訓會為例：議決結果與平行機構不同、應執行復審、再復審。個人主張：保訓會應依憲法規定執行，而非在提升層級位階打轉。亦即：「訓練」要做到資源的整合。「保障」要求位階及法定地

位的確定。(考試院組織功能之訂定，自民國五十五年就不能釐清，若不修正而繼續，則無解)

李委員英毅：

- 一、個人對於議題(一)、(二)看法如下：從法律層面看，宜依決議「內容」而定。一般案件應受院會拘束。特殊案件則依『獨立審判』原則而言，「審理結果受院會拘束」是不合理，所以不應受院會拘束。決議呈現形式，若法規命令，保訓會依憲法或法律，必要時亦可考量另有見解。若從位階考量，抵觸位階時，可排除不用，行政函釋內容若為行政規則，則可不受約束。
- 二、至於「保訓會所為議決結果與該管機關見解不同，是否對其有拘束力？依然要區分：(一)就法律見解而言，依結果撤銷不可再做處分。(二)就事實部分(假如事實未明)，撤銷後再做相同處分。是以保訓會決議書不等於判決書，可做溝通化解異議。權宜之計是：銓敘部的案件交由該部自己復審。就訴願法而言，公務員對保訓會議決不服，可再執行個案救濟、必要時可以進行復審、再復審。此外，上級

機關可作自我行政審查，或給個案再救濟的機會(有二級二審制)，以減少當事人權益受損。故保訓會的特殊職能在於救濟權益。

三、保訓會的設計、基本上(在位階、職能)是學日本。德國因為公法發達，採用現行制度可行；我國因為以特殊功能為優先考量，而不能光以組織位階考量。保訓會應考量特殊權力救濟，可參考日本公平交易委員會具有準司法地位和效力。

仇委員桂美：

- 一、論及保訓會組織功能，要兼顧績效也要考慮其職能發揮，在效率與保障之間找到平衡點。保訓會應如何因應時代因素和實現環境考量發揮職能？就像大法官的調職，不能只是行政命令而是要考慮到現實政治條件有否空缺？大法官調職相關法令修改慢，應有再議空間。
- 二、保訓會受理公務人員再申訴、再復審案件，以警界類型最多：警界的管理問題、考績案最多，並且有季節性，而且撤銷率最低。這其中值得關心的是：長官行政裁量可以到何種程度？行政權濫用逾越到

何種程度？是否符合目的性？「懲處」和「考績」在我國混為一談（在其他國家二分獨立）。我們在這點應加速將「懲處」和「考績」二分。

三、此外，以本俸、年功俸等作為獎勵績效是否恰當？有關裁量權的濫用值得報告多著墨。「公務人員保障法」在修正中，其中新的一〇四條有關復審、申訴都準用訴願法、應該與實際相比較。

四、保訓會組織架構：委員有十四人，其中專任七人、兼任七人；兼任委員七人應否存在？考核委員屬特任、十三職等政務官，可由考核委員擔任保障及培訓的最終考量。

#### 陳委員崧山：

一、現行保訓會組織設計規定：專任委員有限制超黨派，同一黨派人員不得超過二分之一；兼任委員卻未限制超黨派。現行組織設計，兼任委員若只考量培訓功能，應否以同樣規定維持現狀存在？實際上，兼任委員負責審議保障案，亦應有超黨派限制。例如：銓敘部次長(副首長)出席但不表決，而受理公務人員再申訴、再復審案件當中，有關銓敘案件

又占五分之三以上；如何避免「球員兼裁判」又能發揮委員功能？從憲政結構看保訓會委員制度，併同考慮文官培訓所、人事局所屬訓練機構，我國在公務人員培訓應從單一結構設計解決考試、培訓、任用、銓敘、保障等問題。若以現況組織架構而言，委員們同時負責保障與培訓重責，在先進國家當中，除了加、澳等國將二者合併，其餘皆採分開單獨設立組織。兩者合一則彼此能達成實務瞭解；分割則保障獨立。我國保訓會組織功能的加強，在申訴、復審後撤銷原處分的案例、績效如何？尚未有答案。我們現有問題是：（一）定位不明。（二）職權如何發揮？例如：現行對於受理案件九十五以上，採二造分開說明。這在程序上妥當嗎？要否對質比較妥當？「查證權」應發揮功能、應具強制處分能力。否則，對個人保障的議決結果，到了機關又不能完全撤銷，保障功能落實了嗎？再例如：從記「大過」經過申訴改為「小過」，如何設計使之真的保障到個人權益？可以從調查、審理程序如何設計使功能強化？

二、保訓會的現行核心職能在於初任公務人員、升任公務人員訓練等。人事局施予專業訓練，與保訓會二者重疊，如何整合二者資源成為國家培訓部會。要根本解決：考試院組織定位(保障案件的處理)、設置保障會可分「考績案」、其他案，經由文官法庭的處理保障案件。至於「培訓」，就功能、對象、地區、內容而言，保障、培訓應分開。

李委員英毅：

- 一、保訓會的角色功能要問：(一) 是否界定為行政自我審查功能？若是，透過原立法程序。(二) 但從過去實際功能，保訓會不能只在行政自我審查，我國文官人事制度尚未中立、健全，故應有保障會之特殊功能、地位和組織。例如：復審案件，可透過行政自我審查。再複審部分，有關權益救濟由保訓會委員會處理。
- 二、我個人認為保障、培訓應分立。公務人員培訓「訓練資源」應求國家整合以連貫。保障功能要求專業化，比照德國，視同一般人權利救濟，應給予人力支援。

仇委員桂美：個人對於「培訓部分」認為：人事局負責專業訓練；保訓會負責初任、升官等訓練，但經費過於有限。考試院提草案時，為求組織精簡，故基於培訓、保障功能的合一。

主持人：公私機關人才交流現有制度合適嗎？從人力資源管理的開發觀點而言，訓練績效應積極進行評估。行政院績效獎金評估試辦期一年，各單位如何訂定標準？至於要如何移轉、升遷、回任？機關之間人才交流如何銜接？再例如：國家文官培訓所長是簡任十三職等之常任文官是否恰當？委外講師資格應該如何？值得再研議明述。

柒、主持人結論：

感謝各位專任委員提供的寶貴意見，請研究小組研究參採。

捌、臨時動議（無）

玖、散會：上午十一時五十分

## 附錄三

# 公務人員保障法

中華民國八十五年十月十六日總統（八五）華總（一）義字第八五〇〇二四九二八〇號令制定公布全文三十五條

中華民國九十二年五月二十八日總統華總一義字第〇九二〇〇一〇〇二八〇號令修正公布全文一百零四條

### 第一章 總則

第一條 為保障公務人員之權益，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法律之規定。

第二條 公務人員身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用本法之規定。

第三條 本法所稱公務人員，係指法定機關依法任用之有給專任人員及公立學校編制內依法任用之職員。  
前項公務人員不包括政務人員及民選公職人員。

第四條 公務人員權益之救濟，依本法所定復審、申訴、再申訴之程序行之。  
公務人員提起之復審、再申訴事件（以下簡稱保障事件），由公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）審議決定。  
保障事件審議規則，由考試院定之。

第五條 保訓會對於保障事件，於復審人、再申訴人表示不服之範圍內，不得為更不利於該公務人員之決定。

第六條 各機關不得因公務人員依本法提起救濟而予不利之行政處分、不合理之管理措施或有關工作條件之處置。  
公務人員提起保障事件，經保訓會決定撤銷者，自決定書送達之次日起三年內，該公務人員經他機關依法指名商調時，服務機關不得拒絕。

第七條 審理保障事件之人員有下列各款情形之一者，應自行迴避：

一、與提起保障事件之公務人員有配偶、前配偶、四親等內血親、三親等內姻親、家長、家屬或曾有此關係者。

二、曾參與該保障事件之行政處分、管理措施、有關工作條件之處置或申訴程序者。

三、現為或曾為該保障事件當事人之代理人、輔佐人者。

四、於該保障事件，曾為證人、鑑定人者。

五、與該保障事件有法律上利害關係者。

前項迴避，於協助辦理保障事件人員準用之。

前二項人員明知應迴避而不迴避者，應依法移送懲戒。

有關機關副首長兼任保訓會之委員者，不受第一項第二款迴避規定限制。但涉及本機關有關保障事件之決定，無表決權。

復審人、再申訴人亦得備具書狀敘明理由向保訓會申請迴避。

第八條 保障事件審理期間，如有查證之必要，經保訓會委員會議之決議得派員前往調閱相關文件及訪談有關人員；受調閱機關或受訪談人員應予必要之協助；受指派人員應將查證結果向保訓會委員會議提出報告。

## 第二章 實體保障

第九條 公務人員之身分應予保障，非依法律不得剝奪。基於身分之請求權，其保障亦同。

第十條 公務人員非依法律，不得予以停職。

經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後三個月內，得申請復職；服務機關或其上級機關，除法律另有規定者外，應許其復職，並自受理之日起三十日內通知其復職。

依前項規定復職之公務人員，服務機關或其上級機關應回復原職務或與原職務職等相當或與其原敘職等俸級相當之其他職務；如仍無法回復職務時，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理。

經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後三個月內，未申請復

職者，服務機關或其上級機關人事單位應負責查催；如仍未於接到查催通知之日起三十日內申請復職，除有不可歸責於該公務人員之事由外，視為辭職。

第十一條 受停職處分之公務人員，經依法提起救濟而撤銷原行政處分者，除得依法另為處理者外，其服務機關或其上級機關應予復職，並準用前條第二項之規定。

前項之公務人員於復職報到前，仍視為停職。

依第一項應予復職之公務人員，於接獲復職令後，應於三十日內報到；其未於期限內報到者，除經核准延長或有不可歸責於該公務人員之事由者外，視為辭職。

第十二條 公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定者外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。依前項規定轉任或派職時，除自願降低官等者外，其官等職等應與原任職務之官等職等相當，如無適當職缺致轉任或派職同官等內低職等職務者，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理。

第十三條 公務人員經銓敘審定之官等職等應予保障，非依法律不得變更。

第十四條 公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸。

第十五條 公務人員依其職務種類、性質與服務地區，所應得之法定加給，非依法令不得變更。

第十六條 公務人員之長官或主管對於公務人員不得作違法之工作指派，亦不得以強暴脅迫或其他不正當方法，使公務人員為非法之行為。

第十七條 公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。前項情形，該管長官非以書面下達命令者，公務人員得請求其以書面為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。

第十八條 各機關應提供公務人員執行職務必要之機具設備及良好工作環境。

第十九條 公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。

第二十條 公務人員執行職務時，現場長官認已發生危害或明顯有發生危害之虞者，得視情況暫時停止執行。

第二十一條 公務人員因機關提供之安全及衛生防護措施有瑕疵，致其生命、身體或健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。

公務人員因公受傷、殘廢或死亡者，應發給慰問金。但該公務人員有故意或重大過失情事者，得不發或減發慰問金。

前項因公之範圍及慰問金發給辦法，由考試院會同行政院定之。

第二十二條 公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。

前項情形，其涉訟係因公務人員之故意或重大過失所致者，其服務機關應向該公務人員求償。

公務人員因公涉訟輔助辦法，由考試院會同行政院定之。

第二十三條 公務人員經指派於上班時間以外執行職務者，服務機關應給予加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償。

第二十四條 公務人員執行職務墊支之必要費用，得請求服務機關償還之。

### 第三章 復審程序

第二十五條 公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同。

公務人員已亡故者，其遺族基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害時，亦得依本法規定提起復審。

第二十六條 公務人員因原處分機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起復審。

前項期間，法令未明定者，自機關受理申請之日起為二個月。

- 第二十七條 原處分機關告知之復審期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之次日起算法定期間。  
如未告知復審期間，或告知錯誤未通知更正，致受處分人遲誤者，如於處分書送達之次日起一年內提起復審，視為復審期間內所為。
- 第二十八條 原處分機關之認定，以實施行政處分時之名義為準。但上級機關本於法定職權所為行政處分，交由下級機關執行者，以該上級機關為原處分機關。
- 第二十九條 原處分機關裁撤或改組，應以承受其業務之機關視為原處分機關。
- 第三十條 復審之提起，應自行政處分達到之次日起三十日內為之。  
前項期間，以原處分機關收受復審書之日期為準。  
復審人誤向原處分機關以外機關提起復審者，以該機關收受之日，視為提起復審之日。
- 第三十一條 復審人因天災或其他不應歸責於己之事由，致遲誤前條之復審期間者，於其原因消滅後十日內，得以書面敘明理由向保訓會申請回復原狀。但遲誤復審期間已逾一年者，不得為之。  
申請回復原狀，應同時補行期間內應為之復審行為。
- 第三十二條 復審人不在原處分機關所在地住居者，計算法定期間，應扣除在途期間。但有復審代理人住居原處分機關所在地，得為期間內應為之復審行為者，不在此限。  
前項扣除在途期間之辦法，由保訓會定之。
- 第三十三條 期日期間，除本法另有規定外，準用行政程序法之規定。
- 第三十四條 能獨立以法律行為負義務者，有復審能力。  
無復審能力人應由其法定代理人代為復審行為。  
關於復審之法定代理，依民法之規定。
- 第三十五條 多數人對於同一原因事實之行政處分共同提起復審時，得選定三人以下之代表人；其未選定代表人者，保訓會得限期通知其選定代表人；逾期不選定者，保訓會得依職權指定之。
- 第三十六條 代表人之選定、更換或增減，應提出文書證明並通知保訓會，始生效力。

第三十七條 代表人經選定或指定後，由其代表全體復審人為復審行為。但撤回復審，非經全體復審人書面同意，不得為之。

代表人有二人以上者，均得單獨代表共同復審人為復審行為。

代表人之代表權不因其他共同復審人死亡、喪失復審能力或法定代理變更而消滅。

第三十八條 復審人得委任熟諳法律或有專業知識之人為代理人，每一復審人委任者以不超過三人為限，並應於最初為復審代理行為時，向保訓會提出委任書。

保訓會認為復審代理人不適當時，得禁止之，並以書面通知復審人。復審代理人之更換、增減或解除，非以書面通知保訓會，不生效力。復審委任之解除，由復審代理人提出者，自為解除意思表示之日起十五日內，仍應為維護復審人權利或利益之必要行為。

第三十九條 復審代理人就其受委任之事件，得為一切復審行為。但撤回復審，非受特別委任不得為之。

復審代理人有二人以上者，均得單獨代理復審人。

違反前項規定而為委任者，其復審代理人仍得單獨代理。

復審代理人事實上之陳述，經到場之復審人本人即時撤銷或更正者，不生效力。

復審代理權不因復審人本人死亡、破產、喪失復審能力或法定代理變更而消滅。

第四十條 復審人或復審代理人經保訓會之許可，得於期日偕同輔佐人到場。保訓會認為必要時，亦得命復審人或復審代理人偕同輔佐人到場。前二項之輔佐人，保訓會認為不適當時，得廢止其許可或禁止其續為輔佐。

輔佐人到場所為之陳述，復審人或復審代理人不即時撤銷或更正者，視為其所自為。

第四十一條 復審事件之文書，保訓會應編為卷宗保存。

保訓會審議復審事件，應指定人員製作審議紀錄附卷，並得以錄音或錄影輔助之；其經言詞辯論者，應另行製作辯論要旨，編為審議紀錄之附件。

第四十二條 復審人或其代理人得向保訓會請求閱覽、抄錄、影印或攝錄卷內文書，或預納費用請求付與繕本、影本或節本。但以維護其法律上利益有必要者為限。

保訓會對前項之請求，除有下列情形之一者外，不得拒絕：

- 一、復審事件決定擬辦之文稿。
- 二、復審事件決定之準備或審議文件。
- 三、為第三人之正當權益有保密之必要者。
- 四、其他依法律或基於公益，有保密之必要者。

第一項之收費標準，由保訓會定之。

第四十三條 提起復審應具復審書，載明下列事項，由復審人或其代理人簽名或蓋章：

一、復審人之姓名、出生年月日、性別、住居所、國民身分證統一編號。有代理人者，其姓名、出生年月日、性別、職業、住居所或事務所、國民身分證統一編號。

二、復審人之服務機關、職稱、官職等。

三、原處分機關。

四、復審請求事項。

五、事實及理由。

六、證據。其為文書者，應添具影本或繕本。

七、行政處分達到之年月日。

八、提起之年月日。

提起復審應附原行政處分書影本。

依第二十六條第一項規定提起復審者，第一項第三款、第七款所列事項，載明應為行政處分之機關、申請之年月日，並附原申請書之影本及受理申請機關收受證明。

第四十四條 復審人應繕具復審書經由原處分機關向保訓會提起復審。

原處分機關對於前項復審應先行重新審查原行政處分是否合法妥當，其認為復審為有理由者，得自行變更或撤銷原行政處分，並函知保訓會。

原處分機關自收到復審書之次日起二十日內，不依復審人之請求變

更或撤銷原行政處分者，應附具答辯書，並將必要之關係文件，送於保訓會。

原處分機關檢卷答辯時，應將前項答辯書抄送復審人。

復審人向保訓會提起復審者，保訓會應將復審書影本或副本送交原處分機關依第二項至第四項規定辦理。

第四十五條 原處分機關未於前條第三項期間內處理者，保訓會得依職權或依復審人之申請，通知原處分機關於十五日內檢送相關卷證資料；逾期未檢送者，保訓會得逕為決定。

第四十六條 復審人在第三十條第一項所定期間向原處分機關或保訓會為不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起復審。但應於三十日內補送復審書。

第四十七條 復審提起後，於保訓會復審決定書送達前，復審人得撤回之。復審經撤回後，不得再提起同一之復審。

第四十八條 復審提起後，復審人死亡或喪失復審能力者，得由其繼承人或其他依法得繼受原行政處分所涉權利或利益之人承受復審程序。但已無取得復審決定之法律上利益或依其性質不得承受者，不在此限。依前項規定承受復審者，應於事實發生之日起三十日內，向保訓會檢送繼受權利之證明文件。

第四十九條 保訓會認為復審書不合法定程式，而其情形可補正者，應通知復審人於二十日內補正。

第五十條 復審就書面審查決定之。

保訓會必要時，得通知復審人或有關人員到達指定處所陳述意見並接受詢問。

復審人請求陳述意見而有正當理由者，應予到達指定處所陳述意見之機會。

第五十一條 保訓會主任委員得指定副主任委員、委員聽取前條到場人員之陳述。

第五十二條 保訓會必要時，得依職權或依復審人之申請，通知復審人或其代表人、復審代理人、輔佐人及原處分機關派員於指定期日到達指定處所言詞辯論。

第五十三條 言詞辯論由保訓會主任委員或其指定之副主任委員、委員主持之。

第五十四條 言詞辯論之程序如下：

- 一、主持人或其指定之人員陳述事件要旨。
  - 二、復審人或其代理人就事件為事實上及法律上之陳述。
  - 三、原處分機關就事件為事實上及法律上之陳述。
  - 四、有關機關或人員之陳述。
  - 五、復審人或原處分機關對他方之陳述或答辯，為再陳述或再答辯。
  - 六、保訓會委員對復審人及原處分機關或有關人員提出詢問。
  - 七、復審人之最後陳述。
- 言詞辯論未完備者，得再為辯論。

第五十五條 復審人得提出證據書類或證物。保訓會限定於一定期間內提出者，應於該期間內提出。

第五十六條 保訓會必要時，得依職權或依復審人之申請，命文書或其他物件之持有人提出該物件，並得留置之。

公務人員或機關掌管之文書或其他物件，保訓會得調閱之。  
前項情形，除有妨害國家機密者外，該公務人員或機關不得拒絕。

第五十七條 保訓會必要時，得依職權或囑託有關機關、學校、團體或具專門知識經驗者，就必要之物件、證據，實施檢驗、勘驗或鑑定。

前項所需費用由保訓會負擔。  
保訓會依第一項檢驗、勘驗或鑑定之結果，非經賦予復審人表示意見之機會，不得採為對之不利之復審決定之基礎。

復審人願自行負擔費用而請求依第一項規定實施檢驗、勘驗或鑑定時，保訓會非有正當理由不得拒絕。

依前項規定檢驗、勘驗或鑑定所得結果，據為復審人有利之決定或裁判時，復審人得於事件確定後三十日內，請求保訓會償還必要之費用。

第五十八條 鑑定人依前條所為之鑑定，應具鑑定書陳述意見。保訓會必要時，並得請其到達指定處所說明。

鑑定人有數人時，得共同陳述意見。但意見不同者，保訓會應使其分別陳述意見。

鑑定所需資料在原處分機關或保訓會者，保訓會應告知鑑定人准其利用，並得限制其利用之範圍及方法。

第五十九條 原處分機關應將據以處分之證據資料提出於保訓會。

對於前項之證據資料，復審人或其代理人得請求閱覽、抄錄或影印之。保訓會非有正當理由，不得拒絕。

第一項證據資料之閱覽、抄錄或影印，保訓會應指定日、時、處所。

第六十條 復審人對保訓會於復審程序進行中所為之程序上處置不服者，應併同復審決定提起行政訴訟。

第六十一條 復審事件有下列各款情形之一者，應為不受理決定：

一、復審書不合法定程式不能補正或經酌定相當期間通知補正逾期不補正者。

二、提起復審逾法定期間或未於第四十六條但書所定期間，補送復審書者。

三、復審人無復審能力而未由法定代理人代為復審行為，經通知補正逾期不補正者。

四、復審人不適格者。

五、行政處分已不存在者。

六、對已決定或已撤回之復審事件重行提起復審者。

七、對不屬復審救濟範圍內之事項，提起復審者。

前項第五款情形，如復審人因該處分之撤銷而有可回復之法律上利益時，不得為不受理之決定。

第一項第七款情形，如屬應提起申訴、再申訴事項，公務人員誤提復審者，保訓會應移轉申訴受理機關依申訴程序處理，並通知該公務人員，不得逕為不受理決定。

第六十二條 分別提起之數宗復審事件係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，保訓會得合併審議，並得合併決定。

第六十三條 復審無理由者，保訓會應以決定駁回之。

原行政處分所憑之理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以復審為無理由。

復審事件涉及地方自治團體之地方自治事務者，保訓會僅就原行政處分之合法性進行審查決定。

- 第六十四條 提起復審因逾法定期間而為不受理決定時，原行政處分顯屬違法或顯然不當者，保訓會應於決定理由中指明。
- 第六十五條 復審有理由者，保訓會應於復審人表示不服之範圍內，以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，發回原處分機關另為處分。但原處分機關於復審人表示不服之範圍內，不得為更不利益之處分。  
前項發回原處分機關另為處分，原處分機關未於規定期限內依復審決定意旨處理，經復審人再提起復審時，保訓會得逕為變更之決定。
- 第六十六條 對於依第二十六條第一項提起之復審，保訓會認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。  
保訓會未為前項決定前，應作為之機關已為行政處分者，保訓會應認為復審無理由，以決定駁回之。
- 第六十七條 保訓會發現原行政處分雖屬違法或顯然不當，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌復審人所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原行政處分之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回其復審。  
前項情形，應於決定主文中載明原行政處分違法或顯然不當。
- 第六十八條 保訓會為前條決定時，得斟酌復審人因違法或顯然不當行政處分所受損害，於決定理由中載明由原處分機關與復審人進行賠償協議。前項協議，與國家賠償法之協議有同一之效力。
- 第六十九條 復審決定應於保訓會收受原處分機關檢卷答辯之次日起三個月內為之；其尚待補正者，自補正之次日起算，未為補正者，自補正期間屆滿之次日起算；復審人係於表示不服後三十日內補送復審書者，自補送之次日起算，未為補送者，自補送期間屆滿之次日起算；復審人於復審事件決定期間內續補具理由者，自最後補具理由之次日起算。  
復審事件不能於前項期間內決定者，得予延長，並通知復審人。延長以一次為限，最長不得逾二個月。
- 第七十條 復審之決定以他法律關係是否成立為準據，而該法律關係在訴訟或行政救濟程序進行中者，於該法律關係確定前，保訓會得停止復審程序之進行，並即通知復審人。

保訓會依前項規定停止復審程序之進行者，前條所定復審決定期間，自該法律關係確定之日起，重行起算。

第七十一條 復審決定書，應載明下列事項：

一、復審人之姓名、出生年月日、服務機關、職稱、住居所、國民身分證統一編號。

二、有法定代理人或復審代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。

三、主文、事實及理由；其係不受理決定者，得不記載事實。

四、決定機關及其首長。

五、年、月、日。

復審決定書之正本應於決定後十五日內送達復審人及原處分機關。

第七十二條 保訓會復審決定依法得聲明不服者，復審決定書應附記如不服決定，得於決定書送達之次日起二個月內，依法向該管司法機關請求救濟。

前項附記錯誤時，應通知更正，並自更正通知送達之次日起，計算法定期間。

如未附記救濟期間，或附記錯誤未通知更正，致復審人遲誤者，如於復審決定書送達之次日起一年內請求救濟，視為於第一項之期間內所為。

第七十三條 復審事件有下列情形之一者，不予處理：

一、無具體之事實內容者。

二、未具真實姓名、服務機關或住所者。

第七十四條 對於無復審能力人為送達者，應向其法定代理人為之。

法定代理人有二人以上者，送達得僅向其中一人為送達。

第七十五條 復審代理人除受送達之權限受有限制者外，送達應向該代理人為之。但保訓會認為必要時，得送達於復審人本人。

第七十六條 復審事件文書之送達，應註明復審人或其代表人、代理人之住居所、事務所，交付郵政機關以復審事件文書郵務送達證書發送。復審事件文書不能為前項之送達時，得由保訓會派員或囑託原處分

機關、公務人員服務機關或該管警察機關送達，並由執行送達人作成送達證書。

復審事件文書之送達，除前二項規定外，準用行政訴訟法第六十七條至第六十九條、第七十一條至第八十三條之規定。

#### 第 四 章 申 訴 及 再 申 訴 程 序

第七十七條 公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。  
公務人員提起申訴，應於前項之管理措施或處置達到之次日起三十日內為之。  
公務人員離職後，接獲原服務機關之管理措施或處置者，亦得依前二項規定提起申訴、再申訴。

第七十八條 提起申訴，應向服務機關為之。不服服務機關函復者，得於復函送達之次日起三十日內，向保訓會提起再申訴。  
前項之服務機關，以管理措施或有關工作條件之處置之權責處理機關為準。

第七十九條 應提起復審之事件，公務人員誤提申訴者，申訴受理機關應移由原處分機關依復審程序處理，並通知該公務人員。  
應提起復審之事件，公務人員誤向保訓會逕提再申訴者，保訓會應函請原處分機關依復審程序處理，並通知該公務人員。

第 八 十 條 申訴應以書面為之，載明下列事項，由申訴人或其代理人簽名或蓋章：

- 一、申訴人之姓名、出生年月日、性別、住居所、國民身分證統一編號、服務機關、職稱、官職等。有代理人者，其姓名、出生年月日、性別、職業、住居所或事務所、國民身分證統一編號。
- 二、請求事項。
- 三、事實及理由。
- 四、證據。

五、管理措施或有關工作條件之處置達到之年月日。

六、提起之年月日。

前項規定，於再申訴準用之。

第八十一條 服務機關對申訴事件，應於收受申訴書之次日起三十日內，就請求事項詳備理由函復，必要時得延長二十日，並通知申訴人。逾期未函復，申訴人得逕提再申訴。

申訴復函應附記如不服函復者，得於三十日內向保訓會提起再申訴之意旨。

再申訴決定應於收受再申訴書之次日起三個月內為之。必要時得延長一個月，並通知再申訴人。

第八十二條 各機關對於保訓會查詢之再申訴事件，應於二十日內將事實、理由及處理意見，並附有關資料，回復保訓會。

各機關對於再申訴事件未於前項規定期間內回復者，保訓會得逕為決定。

第八十三條 再申訴決定書，應載明下列事項：

一、再申訴人之姓名、出生年月日、服務機關及職稱、住居所、國民身分證統一編號。

二、有再申訴代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。

三、主文、事實及理由；其係不受理決定者，得不記載事實。

四、決定機關及其首長。

五、年、月、日。

六、附記對於保訓會所為再申訴之決定不得以同一事由復提再申訴。

第八十四條 申訴、再申訴除本章另有規定外，準用第三章第二十六條至第四十二條、第四十三條第三項、第四十四條第四項、第四十六條至第五十九條、第六十一條至第六十八條、第六十九條第一項、第七十條、第七十一條第二項、第七十三條至第七十六條之復審程序規定。

## 第 五 章 調 處 程 序

第八十五條 再申訴事件審理中，保訓會得依職權或依申請，指定副主任委員或委員一人至三人，進行調處。

前項調處，於多數人共同提起之再申訴事件，其代表人非徵得全體再申訴人之書面同意，不得為之。

第八十六條 保訓會進行調處時，應以書面通知再申訴人或其代表人、代理人及有關機關，於指定期日到達指定處所行之。

前項之代理人，應提出特別委任之授權證明，始得參與調處。

再申訴人及有關機關無正當理由，於調處期日不到場者，視為調處不成立。但保訓會認為有成立調處之可能者，得另定調處期日。

調處之過程及結果應製作紀錄，由參與調處之人員簽名；其拒絕簽名者，應記明其事由。

第八十七條 再申訴事件經調處成立者，保訓會應作成調處書，記載下列事項，並函知再申訴人及有關機關：

一、再申訴人姓名、出生年月日、服務機關及職稱、住居所、國民身分證統一編號。

二、有代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。

三、參與調處之副主任委員、委員姓名。

四、調處事由。

五、調處成立之內容。

六、調處成立之場所。

七、調處成立之年月日。

前項經調處成立之再申訴事件，保訓會應終結其審理程序。

第八十八條 再申訴事件經調處不成立者，保訓會應逕依本法所定之再申訴程序為審議決定。

## 第六章 執行

第八十九條 原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置，不因依本法所進行之各項程序而停止執行。

原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置合法性顯有疑義者，或其執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，保訓會、原處分機關或服務機關得依職權或依申請，就原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置全部或一部，停止執行。

第九十條 停止執行之原因消滅，或有其他情事變更之情形，保訓會、原處分機關或服務機關得依職權或依申請撤銷停止執行。

第九十一條 保訓會所為保障事件之決定確定後，有拘束各關係機關之效力；其經保訓會作成調處書者，亦同。

原處分機關應於復審決定確定之次日起二個月內，將處理情形回復保訓會。必要時得予延長，但不得超過二個月，並通知復審人及保訓會。

服務機關應於收受再申訴決定書之次日起二個月內，將處理情形回復保訓會。必要時得予延長，但不得超過二個月，並通知再申訴人及保訓會。

再申訴事件經調處成立者，服務機關應於收受調處書之次日起二個月內，將處理情形回復保訓會。

第九十二條 原處分機關、服務機關於前條規定期限內未處理者，保訓會應檢具證據將違失人員移送監察院依法處理。但違失人員為薦任第九職等以下人員，由保訓會通知原處分機關或服務機關之上級機關依法處理。

前項違失人員如為民意機關首長，由保訓會處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並公布違失事實。

前項罰鍰，經通知限期繳納，逾期不繳納者，依法移送強制執行。

第九十三條 保障事件決定書及其執行情形，應定期刊登公報。

## 第七章 再審議

第九十四條 復審事件經保訓會審議決定，除復審人已依法向司法機關請求救濟者外，於復審決定確定後，有下列情形之一者，原處分機關或復審人得向保訓會申請再審議：

- 一、適用法規顯有錯誤者。
- 二、決定理由與主文顯有矛盾者。
- 三、決定機關之組織不合法者。
- 四、依本法應迴避之委員參與決定者。
- 五、參與決定之委員關於該復審事件違背職務，犯刑事上之罪者。
- 六、復審之代理人或代表人，關於該復審有刑事上應罰之行為，影響於決定者。
- 七、證人、鑑定人或通譯就為決定基礎之證言、鑑定或通譯為虛偽陳述者。
- 八、為決定基礎之證物，係偽造或變造者。
- 九、為決定基礎之民事、刑事或行政訴訟判決或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。
- 十、發見未經斟酌之證物或得使用該證物者。但以如經斟酌可受較有利益之決定者為限。
- 十一、原決定就足以影響於決定之重要證物漏未斟酌者。

前項申請於原行政處分、原決定執行完畢後，亦得為之。

第一項第五款至第八款情形，以宣告有罪之判決已確定，或其刑事訴訟不能開始或續行非因證據不足者為限。

第九十五條 申請再審議應於三十日之不變期間內為之。

前項期間自復審決定確定時起算。但再審議之理由知悉在後者，自知悉時起算。

再審議之申請，自復審決定確定時起，如逾五年者，不得提起。

第九十六條 申請再審議應以書面敘述理由，附具繕本，連同原決定書影本及證據，向保訓會提起。

第九十七條 再審議之申請，於保訓會作成決定前得撤回之。

為前項撤回者，不得更以同一原因申請再審議。

第九十八條 保訓會認為申請再審議程序不合法者，應為不受理決定。

第九十九條 保訓會認為再審議無理由者，應以決定駁回之。

經前項決定後，不得更以同一原因申請再審議。

第一百條 保訓會認為再審議有理由者，應撤銷或變更原復審決定。

第一百零一條 再審議，除本章另有規定外，準用第三章復審程序及第六章執行之規定。

## 第八章 附則

第一百零二條 下列人員準用本法之規定：

- 一、教育人員任用條例公布施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員。
- 二、私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員。
- 三、公營事業依法任用之人員。
- 四、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。
- 五、應各種公務人員考試錄取占法定機關、公立學校編制職缺參加學習或訓練之人員。

第一百零三條 本法修正施行前，尚未終結之復審事件，其以後之程序，依修正之本法規定終結之；尚未終結之再復審事件，其以後之再復審程序，準用修正之本法有關復審程序規定終結之。

本法修正施行後，對於原依相關法律審理中之訴願事件，其以後之程序，應依修正之本法有關復審程序規定終結之。

本法修正施行後，依本法所定程序提起復審者，不得復依其他法律提起訴願或其他類此程序。

第一百零四條 本法自公布日施行。

## 附錄四

# 公務人員訓練進修法

中華民國九十一年一月三十日總統華總一義字

第0九一000一五0五0號令制定公布

- 第一條 公務人員之訓練及進修，依本法行之。但其他法律另有規定者，從其規定。
- 第二條 公務人員訓練進修法制之研擬，事關全國一致之性質者，由公務人員保障暨培訓委員會辦理之。
- 公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練及行政中立訓練，由公務人員保障暨培訓委員會辦理或委託相關機關(構)、學校辦理之。
- 公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練及前項所定以外之公務人員訓練及進修事項，由各中央二級以上機關、直轄市政府或縣(市)政府(以下簡稱各主管機關)辦理或授權所屬機關辦理之。
- 各主管機關為執行本法規定事項，有另定辦法之必要者，由各該機關以命令定之。
- 第三條 為加強公務人員訓練進修計畫之規劃、協調與執行成效，應由行政院人事行政局與公務人員保障暨培訓委員會會同有關機關成立協調會報，建立訓練資訊通報、資源共享系統；其辦法由協調會報各相關機關協商定之。
- 第四條 公務人員考試錄取人員、初任公務人員、升任官等人員、初任各官等主管人員，應依本法或其他相關法令規定，接受必要之職前或在職訓練。
- 各機關學校進用初任公務人員訓練，應由各主管機關於進用前或到職後四個月內實施之。
- 前項訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度、行政程序及技術暨有關工作所需知能為重點。
- 第五條 為確保公務人員嚴守行政中立，貫徹依法行政、執法公正、不介入黨派紛爭，由公務人員保障暨培訓委員會辦理行政中立訓練及有關訓練，或於各機關學校辦理各項訓練時，列入公務人員行政中立相關課程；其訓練辦法，由考試院定之。
- 第六條 公務人員專業訓練及一般管理訓練得按官職等、業務需要或工作性

質分階段實施。

各機關學校業務變動或組織調整時，為使現職人員取得新任工作之專長，得由各主管機關辦理專業訓練。

第七條 公務人員各種訓練之訓練期間、實施方式及受訓人員之生活輔導、請假、獎懲、成績考核、退訓、停訓、重訓、註銷受訓資格、津貼支給標準、請領證書費用等有關事項，應依各該訓練辦法或計畫規定辦理。

公務人員各種訓練之訓練計畫，由各主管機關定之。

第八條 公務人員進修分為入學進修、選修學分及專題研究，其方式如下：

一、國內外專科以上學校入學進修或選修學分。

二、國內外機關學校專題研究。

三、國內外其他機關（構）進修。

前項進修得以公餘、部分辦公時間或全時進修行之。

第九條 各機關學校選送進修之公務人員，應具有下列基本條件：

一、服務成績優良，具有發展潛力者。

二、具有外語能力者。但國內進修及經各主管機關核准之團體專題研究者，不在此限。

前項選送進修須經服務機關甄審委員會審議通過，並經機關首長核定。

第十條 各機關學校選送國外進修之公務人員，其進修期間如下：

一、入學進修或選修學分期間為一年以內。但經各主管機關核准延長者，延長期間最長為一年。

二、專題研究期間為六個月以內。必要時，得依規定申請延長，延長期間最長為三個月。

經中央一級機關專案核定國外進修人員，其進修期間最長為四年，不受前項第一款之限制。

第十一條 各機關學校選送國內全時進修之公務人員，其進修期間為二年以內。但經各主管機關核准延長者，延長期間最長為一年。

前項全時進修之公務人員於寒暑假期間，應返回機關上班。但因進修研究需要，經各主管機關核准者，不在此限。

第十二條 各機關學校選送或自行申請進修之核定與補助規定如下：

一、選送全時進修之公務人員，於核定進修期間，准予帶職帶薪並得給予相關補助。

二、選送公餘或部分辦公時間進修之公務人員，於核定進修期間得

給予相關補助。

三、自行申請全時進修之公務人員，其進修項目經服務機關學校認定與業務有關，並同意其前往進修者，得准予留職停薪，其期間為一年以內。但經各主管機關核准延長者，延長期間最長為一年；其進修成績優良者，並得給予部分費用補助。

四、自行申請以公餘時間或部分辦公時間參加進修之公務人員，經服務機關學校認定與業務有關，並同意其前往進修且成績優良者，得給予部分費用補助。

前項第一款或第三款受補助之全時進修人員，應依規定向服務機關學校提出報告。

第十三條 各機關學校應視業務需要擬定公務人員進修計畫，循預算程序辦理。各機關學校選送進修之公務人員，應確實按核定之進修計畫執行，未報經各主管機關核准，不得變更。

第十四條 各機關學校選送或自行申請全時進修之公務人員於進修期滿，或期滿前已依計畫完成進修，或因故無法完成者，應立即返回服務機關學校服務。

第十五條 公務人員帶職帶薪全時進修期滿，其回原服務機關學校繼續服務之期間，應為進修期間之二倍；留職停薪全時進修期滿者，其應繼續服務期間與留職停薪期間相同。  
前項進修人員經各主管機關依法同意商調他機關服務者，其應繼續服務期間得合併計算。

第十六條 各機關學校選送或自行申請全時進修之公務人員，有下列情形之一者，除由服務機關學校依有關規定懲處外，並依下列規定辦理：

一、違反第十二條第二項或第十三條第二項規定者，應賠償其進修所領補助。

二、違反第十四條規定者，應賠償進修期間所領俸（薪）給及補助。

三、違反第十五條規定者，應按未履行義務之期間比例，賠償進修期間所領俸（薪）給及補助。

前項違反之事由因不可歸責於進修人員者，免除其賠償責任。

進修人員依第一項所應負賠償責任，經通知限期繳納應賠償金額，逾期不繳納者，依法移送強制執行。

第十七條 各主管機關得視業務實際需要協調國內外學術或其他機構，提供公務人員終身學習之機會。

第十八條 各項訓練及進修所需經費除編列預算支應外，得向受訓人員或其服務機關學校收取費用。

前項收費標準，由各主管機關定之。

第十九條 各機關學校應將公務人員接受各項訓練與進修之情形及其成績，列為考核及陞遷之評量要項，依專才、專業、適才、適所之任用本旨，適切核派職務及工作，發揮公務人員訓練及進修最大效能。

第二十條 本法施行細則，由考試院會同行政院定之。

第二十一  
條 本法自公布日施行。