考試院第 14 屆第 86 次會議紀錄

時間：中華民國 115 年 9 月 10 日上午 9 時 30 分

地點：本院傳賢樓 10 樓會議室

出席者：周弘憲　許舒翔　邱文彥　伊萬・納威　　黃東益
　　王秀紅　鄧家基　呂秋慧　劉孟奇　施能傑　蔡秀涓

列席者：劉建忻　龔癸藝　林明裕　黃慶章　懷　敘　黃新雛
　　陳佳慧　許秀春

主　席：周弘憲

秘書長：劉建忻　　紀　錄：張筱筠

壹、報告事項

一、宣讀本屆第 85 次會議紀錄。

決定：確定。

二、會議決議事項執行之情形(無)

三、書面報告

考選部函請增列115年公務人員高等考試一級暨二級考試需用名額21名，請核定一案。

決定：准予增列。

四、銓敘部業務報告：高資低用的實際狀況（109-114 年）與俸給法制議題

呂委員秋慧：1.部首次針對降調所衍生之高資低用、同工不同酬問題提出完整分析，提供檢視現行公務人員俸給制度的良好契機。2.降調現象長期存在，惟隨著世代價值觀及工作型態改變，降調原因日趨多元，包括返鄉、育嬰、侍親、追求工作與生活平衡，以及薪資考量等，現行俸給制度對降調人員保障較為完整，甚至可能使其在工作責任降低後仍維持原職等待遇，並持續晉敘至年功俸最高級，確實可能形成誘因。過去很多專員降調至學校擔任人事主管，以及鄉鎮市公所主任秘書與課長間輪流降調，藉以提高退休待遇等案例，均顯示制度設計與降調行為確有關

聯，亦可能造成實際承擔較低職務責任者仍領取較高待遇的衡平問題。因此，建議未來檢討時，除本俸部分可維持同官等降調仍以原職等任用的現行保障外，應進一步思考年功俸晉敘上限是否應依實際所任職務之職等重新設定。公務人員考績法相關規範亦可一併檢視。3.外交體系因外館職務列等較高且具有定期輪調及返國後缺額不足等特殊性，應予以個別考量外，自願降調與非自願降調性質明顯不同，前者可能基於個人生涯或生活選擇，後者則可能涉及黨派或人事因素，對常任文官保障影響甚鉅，建議未來制度設計應儘可能予以區分。4.整體而言，本議題雖非迫切問題，但基於公平性及法制完整性，仍值得持續研議，避免制度遭不當運用而影響公務體系內部公平性。

王委員秀紅：1.由本報告聯想到護理人員過去具護理師證照者卻以護士資格任用，所衍生之高資低用問題。自 100 年起採師級與士（生）級共用員額方式，以提高待遇，相關問題始獲得改善。2.近年來公務人員降調人數逐年成長，其所反映之現象究屬正面或負面？尚有討論空間。感謝部長提供多面向之統計分析報告，惟建議似無須細分自願或非自願降調事由，因現行降調原因涉及工作性質、機關環境及個人需求，且當初制度之設計亦有其良善之處。基於個人需求而選擇降調，利弊如何？仍可進一步研議。調整既有制度，若可能影響公務人員相關權益及福利，仍應審慎評估。3.本報告提及，鄉鎮市公所降調比例較高，以及人事、主計人員多選擇降調至學校等情形，建議分析其流動原因及樣態。4.另未來研議政策方向時，除考量立委關切事項外，亦應深入了解公務人員之實際感受及需求。

黃委員東益：1.肯定部就公務人員之降調情形進行精緻之分析。本報告結論認為，目前尚無修法急迫性，惟相關議題已討論多年。另本報告呈現公務人員降調之整體樣貌，其中因婚姻、家庭因素選擇降調者僅約 13%，與一般大眾直

覺認知有所差距；鄉鎮市公所降調者比例偏高，則較符合社會觀察。2.公務人員降調現象，涉及同工不同酬、因應少子女化推動友善職場等多重議題。此外，歐洲國家強調社會連帶(social solidarity)，於個人生命週期有進行生活或工作調整需求時，國家應予協助。相關議題涉及不同價值觀，確實相對複雜。個人相當佩服部長勇於面對問題，並充分聽取同仁意見後，再進一步研析，應予肯定。3.幾點提醒與請教：(1)降調所產生之高資低用問題，過去立委關切方向不一，例如地方或基層單位因員額編制不足，無法配置較高職等職務、因返鄉照顧家庭而由薦任降調委任，以及育嬰留停復職後，因原職已有人力而須降調等。本報告聚焦同工不同酬之政策調整，未來修法能否回應立委過去關切事項，建議予以留意。(2)是否區隔自願與非自願降調事由，建議審慎考量。對於因機關裁撤、改制、員額精簡或首長異動等非自願降調情形，應依不同樣態明確區分，以利精準處理，減少降調至學校或如前述鄉鎮市公所衍生之人事管理問題。(3)以美國、英國對於自願降調(Voluntary Demotion 或 Voluntary Downgrade)及日本的相關作法為例，係給予降調後職務之中階或高階薪俸，相對較為嚴格。目前部研議之方向則較為寬厚，設有 1 年過渡期間，之後專業加給則回歸降調後所任職務最高職等給與。建議未來如啟動修法可透過國際間比較，使外界了解我國現行降調制度所產生同工不同酬之不公平現象，同時凸顯目前規劃方向已相對寬厚，並作為政策論述依據。(4)報告提及，有關降調職等數差距人數，其中降調 6 個職等 2 人、5 個職等 4 人及 4 個職等 119 人，建議針對此類較為極端之案例進一步分析，以供未來精進政策之參考。(5)本報告中「返鄉」界定為返回個人家鄉，惟已婚者是否包括返回配偶之家鄉？建議予以釐清。

伊萬・納威委員：1.實務上降調案例確實普遍存在，例如原

民公務人員可能因家庭或其他需求先降調至原鄉服務，數年後再返回原機關，降調原因及型態相當多元。2.本次報告深入分析降調現象，核心所反映的是同工不同酬及公務體系內部衡平問題。面對新世代工作價值觀改變及降調案例逐年增加的趨勢，現階段尚非政策浪頭，反而是適度檢討及調整制度的適當時機。惟不同職務性質或人員體系存在差異，例如外交人員之特殊職務列等設計，相關制度仍應透過更全面的資料蒐整與統計分析，再研議妥適方案。3.近期接觸原鄉地方政府發現面臨正式人力不足、職務代理人不願久任，甚至寧願擔任薪資較低的約僱人員等問題，地方首長則期望優先聘用曾參與高普考或原民特考者，顯示原鄉在人才進用上確有相當程度的焦慮與困境，也反映新世代對工作壓力及責任的選擇，已對地方政府用人造成實際衝擊。4.建議部持續深化研議俸給制度以外，考選部亦應同步精進原鄉人才考選進用機制，在不降低國家考試標準的前提下，研議更具彈性與效率的人才進用方式，以協助解決原鄉用人困境。

鄧委員家基：1.首先，非常感動部長在院會正式場合公開肯定原研究人員施巧韻科長的努力，科長一定感到非常榮耀。本報告接續由部長承接完成，此種決策與承擔的領導統御，無出其右，令人佩服。2.聽了黃東益等委員的發言，感受到即使是自願性降調，若能將工作做好，如何會有降調的問題？況且現行制度的考核及懲處，對體系裡尸位素餐者，也未必能夠明確列出。因此改革探討，貴在如黃委員提及的「能從不同角度切入」。降調改革的議題，如果審慎，一定能展現銓敘部智勇雙全的能力，若能避免人云亦云，必定也會是精準維護公務人員尊嚴的絕佳機會。3.依法，非經懲戒程序不得任意將公務員降級或減俸，但現行制度，無法禁止公務人員申請降調，且不能減薪，是否是基於保障公務人員合理流動的權利？而最新的

商調修法，已使藉跨機關申請商調的降調，更無法阻擋，就現況而言，申請降調是否就是公務人員的一項權利？4.關於鄉鎮部分，之前在交流商議過程，副院長曾提出，自願性降調與非自願性降調，跟鄉鎮職務列等偏低是否具有關連性？鄉鎮首長經常需要向外挖角服務鄉梓、或選後幹部調整需要，降調模式的空間，反而滿足相關人事彈性調整的需求，如果是，問題就不在法律保留的公務人員自願申請降調的權利，反而應該檢討鄉鎮職務列等偏低的問題，因此就鄉鎮用人狀況，降調又可能成為重要的人事工具。5.當下自願性降調，並未對降調者進行原因調查，報告並無任何觀點可資參考，雖實務上歸納的原因，可能包括照顧家人、婚姻、返鄉、不喜歡原機關、尋求陞遷機會較高的生涯規劃，但高資低用問題看似簡單，若單純聚焦高資低用，應解決不了複雜問題，諸如法規制度滯後性的困境，Z 世代可能想的是「做奴才、還是做自己」，而公職法規沒跟上，缺乏相應的協助與規範，導致舊法趕不及新時代，因此若研議修法，要治標，更需要治本。6.再者，照顧、管制需要兼顧，何況提前退休，制度也允許；雖降調不減薪，敘原俸級，薪資與職責不符，都被詬病，但這真的是問題的根源嗎？還是現代職場背景的需求？7.薪資看資格，卻忽略了職責，看似公平出了問題；然而以前升職是工作奮鬥的目標，現在年輕人尋求生活平衡，躺平是人生境界，可能該思考的是制度是否需要調整、協助、規範。因此，自願降調不能只看到：人力資源管理失當、高薪低用、同工不同酬、制度灰色地帶等弊病，制度出問題，更不能企圖以鋸箭法處理，否則解決不了職場背後需要降調的問題，加上公務人員入職時的法律制度，已建構公務人員生涯規劃的基礎，修法若涉及公務人員權益保障的牽動，應請謹慎，不宜人云亦云，簡單棄守，否則最高人事行政主管機關焉能擔當公務人員的後盾。8.以上

觀點，僅作未來政策規劃與充當公務人員堅實後盾的參考。

邱委員文彥：1.肯定部的報告分析，係循證研究之案例，並可作為未來相關法令研修之參考。2.有關本報告政策調整之觀點，回想在制定溫室氣體減量及管理法(按：現為氣候變遷因應法)之過程，當時原擬採取未達到法規標準即處罰之作法，嗣因全國工業總會認為法律不該只有罰則，應採獎勵方式，爰調整為達到績效標準予以獎勵，法案因此順利通過。是以，政策方向應採取限制方式減少權益，抑或提升福利吸引人才留任？可再思考。3.報告提及，鄉鎮市公所降調主體為公所內最高列等之一級主管，高達65%，屬極端封閉體系，建議進一步分析研究其特殊性，以作為政策參考。4.本報告緣於立法院之監督關切，透過AI 分析，立法院關心的議題係人力資源虛耗及組織效能降低、公部門同工不同酬之公平性爭議、制度保障逃避主管職務的誘因等，都值得加以研究。又AI 進一步分析近兩屆立法院及考試院重要十大議題，分別為國家考試數位轉型及電腦化測驗、退撫新制退撫基金財務之健全問題、專技人員考試及格評分及錄取標準、高普考及地方特考考科精簡與變革、公務人員減壓權益保障與職場霸凌防治及行政中立的落實、公務人員兼職放寬與待遇調整、考試院組織與憲政去留問題、多元選才與性別原民權益的保障、警消及醫護體制合理化檢討、聘僱人員人事法制化之勞動權益問題等，若能定期檢視，對於未來政策規劃均有助益。

施部長能傑補充報告：對委員詢問事項加以說明，相關建議將納入未來審酌辦理。

決定：本案洽悉；委員意見請銓敘部參考。

五、臨時報告(無)

貳、討論事項

一、公務人員保障暨培訓委員會函陳該會處務規程修正草案及編制表修正草案一案，請討論。

呂委員秋慧：1.會本次修正處務規程及編制表，係配合業務推展，整併保障法制處及保障輔導處兩處，以達事權統一；安衛防護處增設1科，加強戰力，另增加編制員額10人，均為合理並朝正向發展，期待會組織結構健全，同仁能安心工作。惟保障業務日趨繁重、人員流動率高，建議會重視培養人才、留才等措施。2.發布程序部分，適度授權由部會自行發布，方向正確，以簡化行政流程。

黃委員東益：1.本次修正涉及增加員額、單位整併、增置高級分析師職稱等，對於未來業務推動均有助益，予以支持。2.兩點提醒：(1)面對案件量不斷增加，應加強案件之處理範例及宣導，從源頭減量，以減輕同仁負擔。(2)配合數化位浪潮，應思考如何提高誘因，以覓得適當之資訊人才。

伊萬・納威委員：因應業務發展、公務人力運用，相關組織調整勢在必行。肯定本次會修正處務規程，惟建議研議相關友善措施，以利留才，並期勉在完善體制下運作順暢。

王委員秀紅：本次會處務規程之修正係因整體業務量增加，建議建立相關留才及攬才機制，以預防人才流失。

蔡主任委員秀涓補充報告：對委員詢問事項加以說明。

決議：照會擬、本院保訓綜規處及法規委員會意見通過。

二、考選部函請准舉辦116年公務人員初等考試，並請同意組設典試委員會辦理典試事宜及核提典試委員長一案，請討論。

決議：照案通過，請邱委員文彥擔任本考試典試委員長。

參、臨時動議

考選部商同典試委員長提：115年公務人員特種考試警察人員、一般警察人員、國家安全局國家安全情報人員及移民行

政人員考試第5次增聘體能測驗委員21名名單一案，請討論。

決議：照名單通過。

散會：上午 11 時 15 分

主　席　　周　弘　憲