

- 第11屆考試委員及首長著作彙編 • 第三章 銓敘議題  
頁 III - 227 ~ III - 231

# 建構政務人員法制之意義與重要性

銓敘部部長 張哲琛

\*本文民國 102 年 8 月發表於《公務人員月刊》，第 206 期。

面對全球化、數位化及新知識經濟之時代，國家治理能力必須配合提升，始能應付快速變遷之國際間競爭與挑戰，並滿足民眾之要求及期待。惟現今政黨政治為民主國家之共同特徵，政黨輪替執政實屬常態，政治性職務隨選戰輪替更是無法避免。對此，世界各國莫不積極思考，如何延攬優秀人才擔任具高度風險政治性職務之制度，俾利該國擘劃具前瞻性之發展方向，並於高度競爭之國際間生存，進而脫穎而出。諸如新加坡對於政務人員採取之「高薪養廉」制度，除創造出舉世聞名的「政府效能」外，並讓最好的人才為國家服務，不被民間企業挖走，故新加坡近幾年來在世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）之「全球競爭力報告」分析中，其整體競爭力表現始終維持前 3 名，即是極佳之印證。因此，我國如能建構合理完備之政務人員法制，吸引優秀人才進入政府體系，對於國家總體競爭力之提升，應有莫大助益。

我國現行文官制度，大體區分為政務人員與常務人員兩類，依不同管道及方式延攬人才，進入政府系統服務，分別扮演不同角色，惟在體制上並不盡明顯。揆諸現行公務人員法制，有關公務人員考試、任用、俸給、考績、退休、撫卹等法律，均以常務人員為適用對象，而政務人員適用之法律，則僅有民國 93 年 1 月 7 日制定公布之政務人員退職撫卹條例，專為政務人員退職撫卹事項詳作規定，其餘相關事項之規定，或尚付闕如，或散見於相關法令中，迄無統一完整之法律規範。復以近年來我國政黨政治迅速形成與發展，以及民眾對民主政治要求日益殷切，並對出任政府職位之政務人員期許甚高；因此，對政務人員法制作一完整之規範，實已刻不容緩。

為明確區隔政務人員與常務人員之人事法制體系，使國家掄才更為順暢，並解決現行政務人員離職儲金差別待遇等實務上問題<sup>1</sup>，建立更完善之政務人員法制，銓

---

<sup>1</sup> 政務人員實務上相關問題摘要說明如次：

- (1) 現行政務人員退職撫卹條例第 3 條規定，非由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任者，不得參加離職儲金，致非上開人員轉任政務人員者，其領取離職儲金權益上有差別待遇。
- (2) 自 93 年 1 月 1 日起，政務人員退撫給與改採離職儲金制度，致軍、公、教人員轉任政務人員者，因該段政務人員年資無法併計軍、公、教人員退休（伍）年資，進而影響其擔任政務人員之意願。

銓部乃積極研擬政務人員法草案<sup>2</sup>、政務人員俸給條例草案<sup>3</sup>及政務人員退職撫卹條例修正草案<sup>4</sup>（以下簡稱政務三法草案），並經考試、行政兩院於 98 年 4 月 3 日會銜函請立法院審議，惟至立法院第 7 屆委員任期結束前，均未完成立法，依立法院職權行使法第 13 條法案屆期不續審之規定，銓部爰重新研擬後，已於 101 年 2 月間重行陳報考試院審議，並經考試、行政兩院於同年 6 月 25 日會銜，將政務三法草案函請立法院審議。

政務人員決定國家政策、掌握行政資源，輔佐國家元首或襄助地方民選首長施行重大政策，領導所屬常任文官推動日常行政業務，對於國計民生具有重大影響，其重要性是無庸置疑的。因此，對於政務人員的權利、義務與責任，乃至於政務職務的設置等事項，實有必要儘速以法律加以規範。政務三法完成立（修）法施行後，可使政務人員之進退、行為分際、權利義務等事項有明確之法律依據可資遵循，對於提升政府服務全體國民之效率與效能，確保民主法治之貫徹，以及促進政黨政治之正常運作與落實，助益尤多。

我國政務人員人事法制體系之完整建構，具有以下之重要意義：

## 一、增進政府施政效能

WEF 全球競爭力報告，以及瑞士國際管理學院（International Institute for Management Development, IMD）之世界競爭力等國際競爭力評比機制，均將「政府效能」列為影響評比結果之核心關鍵要項。申言之，提升國家整體競爭力與公務人力之素質和能力息息相關，尤其是肩負政府政策規劃、制定及開創等重要職責之政務人員；而政務三法草案之建構，可藉由規劃合理完善之俸給及退撫等機制，大幅提高國家延攬優秀人才，蔚為國用之誘因，型塑優質決策團隊，提升政府整體施政效

<sup>2</sup> 銓部自 80 年 8 月起即研擬政務人員法草案，並經考試、行政兩院分別於 87 年 9 月 21 日、89 年 1 月 12 日、94 年 7 月 28 日及 98 年 4 月 3 日 4 度會銜函請立法院審議，惟均未能完成三讀程序。

<sup>3</sup> 銓部自 84 年 6 月起即研擬政務人員俸給條例草案，並經考試、行政兩院分別於 89 年 10 月 20 日、94 年 7 月 28 日及 98 年 4 月 3 日 3 度會銜函請立法院審議，惟均未能完成三讀程序。

<sup>4</sup> 考試、行政兩院於 98 年 4 月 3 日會銜函請立法院審議為政務人員退職撫卹條例部分條文修正草案。

能。

## 二、健全政黨政治運作

政黨政治為民主國家之共同特徵，而政黨輪替執政也將屬正常。因此，政務三法草案可使政務人員之權利義務與行為準則於法律上有明確之規範，並與常務人員間之角色定位、權利義務可明顯區隔，使常務人員得以行政經驗與專業輔佐政務人員決定政策，而有利於政黨輪替後政局之穩定與國家長治久安，進而促進政黨政治運作之健全。

## 三、落實責任政治體現

責任政治之精神，係要求政務人員平時接受民意機關之監督，及肩負起政治責任，包括基於政務人員個人認知而主動負起應擔負之責任，以及迫於社會大眾要求而被動負起之責任。因此，為踐履責任政治制度之精神，政務人員法草案特將政務人員應負政治責任之事由形諸文字，並以法律條文加以規範，使其退場機制更為具體明確，進而更加落實與彰顯責任政治。

## 四、確立分流管理體制

政務人員與常務人員囿於職務性質之不同，導致兩者在權力基礎、責任負擔、任用方式、行為分際、身分保障、懲處機制、俸給及退職(休)撫卹等均不相同，而目前政務人員除退職撫卹事項，定有專屬之政務人員退職撫卹條例加以規範，服務及懲戒事項分別適用公務員服務法、公務員懲戒法部分規定外，其餘有關政務人員範圍之界定、任免、退場機制、行為規範、俸給等權利義務重要事項，或乏明文規定，或援用常務人員相關之法令，因此，政務三法草案之建構，將可確立政務與常務人員分流管理之體制。

## 五、完備政務人員權義

目前政務人員之相關權利義務，除退職撫卹外，大多借用或共用常務人員之法令規範，致兩者之區分並不清楚；兼以分散於各法令規範，對於政務人員之權利義

務既不明確，亦未盡然適切。因此，政務三法草案將使政務人員之職務級別、範圍、任命、進退、行為分際、行政中立、俸給及退撫等事項，均有明確之規定可資遵循，除對於當前許多空白之灰色地帶，不無填補效果外，對於已有規定的權利義務事項，亦有綱舉目張建立基準之意涵，進而使政務人員之權利義務規定更加完備。

## 六、落實國際公約精神

政務人員退職撫卹條例修正草案之內容及方向，除能吸引優秀人才轉任政務人員，蔚為國用外，亦能落實憲法、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」等兩國際人權公約所揭櫫之「平等原則」及「社會安全保障原則」，以及立法院有關退休再任限制之決議，同時藉由增訂「涉案政務人員暫停請領退職給與權利，俟無喪失請領權利情形時始補發給」之機制，使涉案政務人員課責制度更周妥完備。

政務人員職司政策決定，影響國家社會發展至鉅。為因應現今政經社會環境變遷之嚴峻衝擊，並滿足人民需求，合理建構完備之政務人員法制，實刻不容緩。由於政務三法草案之建構，對於建立政務人員法制，提升政府整體服務效能，因應國家掄才政策需要，促進政黨政治之正常運作與落實，助益弘大，實有儘速完成立法（修）法之必要，以提升國家總體競爭力，並為民主法治立下重要之里程碑。