

考試院第 12 屆第 214 次會議紀錄

時 間：中華民國 107 年 11 月 22 日上午 9 時

地 點：本院傳賢樓 10 樓會議室

出席者：伍錦霖 李逸洋 蔡良文 張明珠 馮正民 趙麗雲
周志龍 何寄澎 蕭全政 楊雅惠 謝秀能 周玉山
周萬來 陳皎眉 陳慈陽 黃錦堂 王亞男 張素瓊
李 選 詹中原 蔡宗珍 周弘憲 郭芳煜
列席者：李繼玄 施能傑(蘇俊榮代)袁自玉 許舒翔 曾慧敏
林文燦 郝培芝 葉瑞與

出席者：黃婷婷
請 假：黃婷婷 休假

列席者：施能傑 公假 蔡秀涓 公假
請 假

主 席：伍錦霖

秘書長：李繼玄

紀 錄：陳政良

甲、報告事項

一、宣讀本屆第 213 次會議紀錄。

決定：確定。

二、會議決議事項執行之情形：(無)

三、業務報告：

(一) 書面報告：

考選部函請增列 107 年特種考試地方政府公務人員考試需用名額 459 名一案，報請查照。

決定：准予增列。

(二) 考選部業務報告(蔡部長宗珍報告)：

1、考選行政：101 年至 107 年特種考試交通事業鐵路人員考試辦理情形統計分析。

2、考試動態：107 年專門職業及技術人員高等考試建築師、

技師、第二次食品技師考試暨普通考試不動產經紀人、記帳士考試。

謝委員秀能：1. 有關考選部重要業務報告「壹、考選行政 101 年至 107 年特種考試交通事業鐵路人員考試辦理情形統計分析」，因邇來發生鐵路運輸重大事故意外，人力不足成為檢討因素之一，本席有以下 1 個看法與 1 個建議：本席曾於兩年前，在 105 年 9 月 1 日本院第 12 屆第 101 次會議中提出，104 年 11 月間監察院李月德等監察委員提出之「104 年度臺鐵行車安全與事故防止機制探討」專案調查研究報告，對於臺鐵人力問題，彙整 5 項建議，簡述如下：(1)臺鐵局之前採人力精簡，但業務量卻呈現上升之狀況。(2)臺鐵局人力進用計畫，欠缺就組織、業務、人力及財務等面向進行全面考量，說服性不足。此外，亦欠缺更深入的人力工作狀況盤點機制，無法確保實際業務所需員額均能配置到位。(3)該局運務、工務、機務、電務 4 處人力，員工平均年齡 45 歲以上者，占將近 6 成比重，已成人力老化狀態。(4)鐵路特考的報到率不盡理想，自願離職現象嚴重；離職率亦高，人力流失情況更為嚴重。(5)臺鐵局內部人事制度有簡薦委制、交通資位制人事制度，還有臨時職員、臨時工等人事編組，其人事管理政策與人力流失之間已形成明顯之因果關係。上開各點，幾乎皆是考選部無法馬上解決的問題，惟本席請銓敘部與考選部賡續關注，本項考試的報到率與離職率，並針對這種情形，請兩部及相關部會，儘速與交通部、臺鐵密切研擬該局人力進用甄補計畫，以維護鐵路軌道交通安全。2. 有關警察人力資源規劃問題，本院 12 月即將成立 108 年警察特考典試委員會，考選部業邀請用人機關內政部警政署、警大與警專召開協調會，渠等表示所有警力缺額到明(108)年元月份將全部補足，還超過預算員額 62 人；惟明後年警大、警專預計將有 7,113 人畢(結)業，又原先預定 106 年基層員警將

退離 3,004 人，但因年改的關係，原預定退休人員採煞車，只退休 1,163 人，今年 7 月 1 日年金改革以後將會更少。是以，明後年畢業人數將超過預算員額 6 千多人，用人機關內政部警政署非常擔憂，因為警察編制員額 86,123 人，中央為 16,065 人、地方為 70,058 人，預算員額 73,779 人，中央為 14,947 人、地方為 58,832 人，由於係由中央與地方分別編列預算，超過之預算員額 6 千多人，又經考試錄取、訓練及格，不能不派任，按比例計算，幾乎將近 5 千人的預算，都將由地方負責，相當龐大，請人事總處進行了解，地方將如何處理？有無能力負擔？考選部積極召開協調會，用人機關表示現在已經進來 7 千多人，明年警大畢業的有 212 人、警專畢業的有 2,146 人；按雙軌制 70 比 30 計算，外軌三、四等要補 955 人，因此內政部警政署規劃明年警專招生名額僅為 500 名，外軌名額如依招生比例計算為 214 人，則不至於造成太大問題，如果未彈性處理，未來如何解決？警大與警專明年 6 月初就要招生，雙軌制牽涉到兩院共識，兩院或兩部應儘快協調，警專招生員額如果限定為 500 名，預算才可能降低，否則預算員額會突破很多。過去警大成立兩個學院，欲增加兩個院長，但人事總處以預算員額不能增加為由而不同意，後來是由教授兼任院長；突破 2 名都不行，何況 6 千多人，因 12 月即將要成立典試委員會，如招生名額遲遲無法決定，勢將發生問題。3. 針對部長說明再提出補充：雙軌制度之政策係本院及行政院兩院協商的共識，包括：確立警察特考雙軌分流制度；三等考試比例為 86 比 14；四等考試比例為 70 比 30。雙軌制度既為兩院共識，無法單方面決定恢復舊制，必須透過兩院協商才能定案。據了解，用人機關內政部警政署並非主張廢除外軌考試，而是認為在三等考試方面，過去警大招生人數約 300 至 500 人間，明年僅招生 206 名，按照比例，外軌名額只有 34 人；四等考試部

分，警專前招生約 2,000 人至 3,000 人間，明年僅招收約 500 人，外軌僅有 214 個名額。用人機關建議以明年兩校招生名額訂定外軌名額，但考選部認為，應以明年畢業人數訂定名額，但如此一來，差距甚大，若以 2,146 人計算，要有 919 個名額；後年也約需 900 個名額。內政部警政署已於協調會議提出，但未獲得共識。惟內政部警政署考慮中央與地方預算問題，建議明年警察特考以警大、警專招生名額來訂定外軌名額，並非主張廢除外軌制度，此意見亦於協調會議提出，並將正式致函考選部，請部儘快溝通、協調。

馮委員正民：肯定考選部「101 年至 107 年特種考試交通事業鐵路人員考試辦理情形統計分析」之報告。報告中指出臺鐵基層人力不足的可能原因，與臺鐵職場環境、待遇福利及陞遷條件較一般行政機關不同，不易留住人才有關。就本席所知，交通事業資位制對年輕之初任人員而言，薪資福利比簡薦委之任用制差，建議人事總處及銓敘部進一步研議，改善臺鐵之人事制度及福利，以留住年輕初任人員。另外，司機員不足，若在緊急時要商請退休人員協助，則其酬勞可否超過年改後之規定，即退休人員再任不得超過基本薪資(兩萬兩千元)之限制。

蕭委員全政：1. 部報告 101 年至 107 年特種考試交通事業鐵路人員考試辦理情形統計分析，提供充分資訊，本席非常感動與佩服。本席忝為 107 年特種考試交通事業鐵路人員考試典試委員長，前於本院第 12 屆第 210 次會議指出，該項考試提報的缺額每年都很多，而且佐級人員缺額較員級多，員級又較高員級多，令人印象深刻，也曾請人事總處對佐級技術人員高學歷被以低職等、低薪俸任用之不對稱現象特別注意。惟人事總處表示所提報之缺額薪級就是如此，似乎難以進一步要求改善。如今發生普悠瑪號列車翻覆事故，事態嚴重，臺鐵人事制度有待進一步思考；其實

這不僅為臺鐵本身的問題，臺鐵歷史悠久，二十年來，民營化議題一再被提起，也包括資位制如何調整等，但多無疾而終。以現今的角度看來，臺鐵人員的考選、訓練及任用問題，均值得關切。從部今天報告看來，考選的問題不大，7年來僅2年錄取不足額，不足額人數亦少，顯示該考試報考者眾，不怕沒人應考，考選端不會有問題，但是人員錄取後不一定報到，或報到、訓練完畢後離職，顯示必須大幅度重整其用人制度。部長所提就業環境、福利待遇與陞遷制度等都有問題，但本席覺得教育程度與任用職級和待遇落差太大，致考上後問題叢生，方為核心，如僅徵詢用人機關意見，當然表示沒問題，乘客傷亡賠錢了事，除了局長外，其他人並不受影響。臺鐵人事制度究應如何調整，應作長期、整體的盤整，以合乎公益而非以合乎臺鐵利益為考量，請人事總處嚴肅以對，針對此些基本問題及其嚴重性，進行整體合理思考與調整。

2. 臺鐵將司機員的職級定位在佐級，似乎停留在蒸氣火車司機員職司送煤炭的概念，完全忽略時代進步，鐵道已電氣化、電子化及高速化，司機員需以充分的通訊、機電等科技知識為基礎，始能勝任的事實。臺鐵凡事因襲舊制，發生事故時，卻要全民承擔，可謂時光錯置，問題重大，請人事總處整體盤點、調整其人事制度。

陳委員皎眉：1. 肯定部勇於任事，每次不同類科特考發生人力不足情形時，均主動檢討，妥為因應。例如針對5年社工人力進用計畫、食安問題等，研議是否增加考試，或調整考試類科與應試科目等。為因應近來臺鐵發生重大事故，部亦檢討人力不足原因，發現其問題頗為清楚，可歸納為考試端及用人端兩層面，建議解決方向如下：（1）考試端：目前考試並無錄取不足額情形，而是錄取者未報到、未完成訓練或離職等，基於部職掌，僅能從增額錄取部分著手。一般考試會先提列需用名額，於考試前可增列需用

名額，若仍有用人之需，可再增額錄取，看似例行公事，但其實非常重要，係將可能發生問題的環節，根據過去的經驗與數據，通盤列入考量，包括重榜、未報到，或因訓練機制的設計（訓期過長、結訓測驗太難）導致中途離訓等因素，均納入考量，以期能精準報缺。而因高、普考重榜嚴重，致普考往往報到人數不足，部採取的相關處理作法能否套用到鐵路特考？技術面應無問題，但其他考試同樣有重榜問題，如均需做相似處理，恐不切實際。至於部報告所列未來改進方向，包括類科設置及應試科目妥適性檢討等，立意雖佳，但關鍵恐不在此，因為交通事業考試並無嚴重錄取不足額或考訓後不適任問題，目前除再提昇報缺精準度外，考試端能強化的作為並不多。（2）用人端

：目前最大問題是因臺鐵職業環境不佳、福利待遇及陞遷環境待遇仍有待改善，而影響流動率；至於訓練期間過長問題，可研究是否一定要考試錄取後才能訓練，或考量將部分工作職能要求列入應考資格，或於在職訓練補強。上開用人端問題臺鐵均應深切檢討，尤其是否改制為民營化或簡薦委制等根本政策，亦需審慎研議，若有定案，本院再積極配合。2. 呼應謝委員秀能所提有關警察特考與警力之意見，詳細數據有助了解問題的嚴重性。本人及多位委員前於院長召開之文官制度諮詢會議時，已對此表示意見，即一般警察特考(外軌)受訓人員，預定於 108 年 1 月中旬，至所分派之機關報到，屆時已發生用人機關缺額不足，影響分派之情形。則未來是否繼續舉辦一般警察特考(外軌)？若不續辦，對已辛苦準備多年的莘莘學子如何交代？若不停辦，錄取名額為何？目前部有何規劃？併請部說明。

陳委員慈陽：肯定部之報告，適才多位委員提到臺鐵人員考選問題，謹在此表達個人淺見：臺鐵人事制度的重點應為佐級、員級與高員級之職級設計、司機用佐級任用，與職等、薪資及福利都有問題。普悠瑪號列車翻覆事故發生後

，大家都很關心，請教人事總處跟銓敘部，有無洽交通部協商，謀求解決之道？如果交通部也同意臺鐵民營化就不贅述，但如果短期內無法民營化，如何吸引應考人參加考試且願意長期留任？又報缺問題，請教人事總處與銓敘部，交通部對此之看法為何？人事總處與銓敘部的看法又為何？

李委員選：針對鐵路人員所呈現之諸多問題，考試委員及部均診斷出相關問題，如：職缺偏低、待遇福利不佳及高資低用等，事涉人民安全與民生等問題，不容忽視。建議成立跨部會研議小組，由考選部、銓敘部與人事總處向行政院相關部門提出具體的資料與建議，甚至透過立法院，由制度面及人力結構面加以處理，否則此問題將持續停留在討論程序。

蔡委員良文：本席贊同各委員意見，佐級司機員之資格、養成問題應予正視。臺鐵民國 34 年成立，歷史悠久，其後陸續引進新列車，司機員之人力與培訓攸關交通安全，各界非常重視，建請參酌高鐵司機員之人事制度與培訓，未來如成立專案小組，檢討重點應為安全、便捷及人事等制度結構上的變革。謹提以上意見供參。

周委員志龍：部報告第 18 頁與第 19 頁，說明佐級與員級機檢工程人員主要工作，佐級為配合司機員班辦徵選，參加培訓；員級為一律送適性測驗甄選，參加司機員班培訓，故司機員主力應為員級人員，但員級技術類機檢工程類科考試，自 101 年至 107 年只舉辦 3 年，最近一次考試為 104 年，105 年至 107 年均未舉辦。換言之，即使考選部欲改善相關考試，增加司機員來源，也無計可施，問題實出在報缺，請人事總處適時提報員級機檢工程類科缺額，並特別留意今年有無報缺，以謀改善。否則，應修改渠等之工作內容，如果政策上要用佐級人員充任司機員，應修改其工作內容，不能以員級為主力，卻又不舉辦考試，致無

法考用適當人員。臺鐵人員是否一直停留在司機員是開蒸汽火車，主要工作為送煤炭、加水、操作蒸汽機件等管理維護工作？但現在列車都已電機化、電腦化，司機員的工作職能要求提高甚多，臺鐵一直提報佐級人員施訓之方向應否改善，請人事總處協處。

蔡部長宗珍、蘇副人事長俊榮補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(三) 銓敘部業務報告(周部長弘憲報告)：

- 1、本部參加國際人力資源公共管理協會 2018 年國際培訓會議及博覽會情形報告。
- 2、司法院大法官為審理立法委員聲請解釋陸海空軍軍官士官服役條例關於退除給與修正部分是否違憲，舉行公開說明會一案。

周委員萬來：部派員參加國際人力資源公共管理協會所舉辦 2018 年國際培訓會議及博覽會，提出組織文化、世代差異、新興工作型態及社群網路媒體對於公部門之啟發與影響，以及薪俸以外之薪酬等部分心得報告。鑒於法規之建構，貴在可行性分析。有關實施彈性工時及遠距辦公意見，多年來外界已有所關注，建請評估其可行性；如確屬可行，請儘速提出修法建議。另有關現行部分機關首長要求屬員加入臉書 (Facebook) 或 Line 群組作為公務聯繫，甚至指示辦理公務。部建議明定行為守則，在未訂定之前，擬以函釋辦理。惟前述網路行為所衍生相關爭議，將日益增加。本席認為仍應朝向法規規範較為妥適，建請部儘速進行研議。以上意見，敬請參酌。

趙委員麗雲：1. 首先肯定部劍及履及，就司法院大法官為審理立法委員聲請解釋軍人年改部分是否違憲，舉行公開說明會一案提出報告。部雖非該說明會主說明人，亦責成基管會預備軍人退撫基金收支相關資料，並承諾出席時將遵

循本院政策就業管部分妥為說明。以部老成持重行事風格，相信定能適時作最適切之表達；同時本席亦認為，此次有機會以輔說明身分參與軍改釋憲公開說明會，實為難得寶貴經驗，料對本院未來面對公務人員年改釋憲案（註：無論是法官審理案件時主動提出，抑或當事人窮盡一切救濟程序後，必然提出之釋憲案）大有裨益，爰具體建議，相關人員應爭取旁聽本次軍改釋憲公開說明會，即便僅能近身觀察，相信對未來處理公務人員年改釋憲作業，將有極大助益。同時，希請基管會將所備資料送委員一閱，俾使委員了解表達程度與內容。

2. 今日發言重點為公務人員行政中立法（以下簡稱行政中立法）就公民投票之規範密度須否檢討修正，洵有研酌必要。近來公投議題充斥於各媒體與社群網站，本席亦曾被運動員出身之公務人員詢及，公務人員能否就本次公民投票第 13 案東奧正名表達意念與可作為之程度，以及行政中立之界線如何等。蓋現行行政中立法就公民投票之規定，僅有第 10 條「公務人員對於公職人員之選舉、罷免或『公民投票』，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。」而同法施行細則亦僅有第 7 條「本法第十條公務人員對於公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定行使之規定，包括提案或不提案、連署或不連署之行為。」為規範。質言之，現行行政中立法及其施行細則主要規範公務人員與選舉活動的關係，卻對公民投票之規範確實較為籠統。僉以 98 年 6 月 10 日制定公布行政中立法固有其正當性，蓋因公務人員為政府骨幹，手握公權力及政府資源，自不應讓其服務於特定團體與利益。但不可諱言，公務人員亦為人民，依憲法有思想、言論與參政自由，此間理應求取平衡，方稱得上合憲、合度之理想法案。但因現行行政中立法對公民投票之規定相當籠統，以文義觀之，似僅限制「不得利用職

務上之權力、機會或方法」，換言之，如係一般性宣揚或反對意見之表達對公民投票案之所謂「中立」而言，似未違背，但由於相關規範太簡略，公務人員因無適當條文可資依循，為避免觸法，只好選擇放棄表達意見，如此一來，實質上等於淘空公務人員表意自由，這樣豈稱得上合憲（基本人權保障）、合（行政中立）法的意旨嗎？隨著公民投票門檻下修，可見未來，公民投票案恐風生水起，案件只會多不會少，爰若中立法仍因陋就簡，公務人員對己身之權利與行為份際無所依循，實非正道。本席始終認為，公務人員雖為公權力之執行者，在政治上表態被課予保持中立義務理所當然，但不表示因此就該被剝奪憲法保障其得表達政治意志之自由。綜上，行政中立法既為公務人員行政行為之準則，洵有隨公投等議題趨勢變化而與時俱進之空間，希部進行檢討，作更詳盡與合理之規範，讓公務人員在未來大選及公民投票時，不致進退失據；至於，行政中立相關訓練部分，亦請保訓會適時修正、充實公民投票相關培訓，包含數位學習等內容，以期合憲、合理的適應新局。

周委員玉山：很高興聽聞銓敘部重視組織文化、世代差異、新興工作型態、薪俸外報酬等議題，可以優化公務人力的資本，提升公務員的向心力，現在試提幾點看法：1. 「斜槓青年」一詞，接近孔子強調的「君子不器」，用白話文來說，就是君子並非器皿，只有一種用途。斜槓青年不同於兼差，而是不滿足於單一身分或職業，擁有許多熱愛的事物，並轉換為多職的人生。其主要關鍵，是「變現」的概念，就是把知識變現、流量變現、粉絲變現。簡而言之，是將知識技能變成實質的收入金流，這跟一般的兼差有異。今天在公務員服務法的框架下，否定斜槓的概念，與世界潮流背道而馳，更大的問題是屢禁不止，如同不朽的惡法、整肅的工具，長達 80 年的不合時宜，是否能在我們

這屆改善呢？2. 許多研究證實，快樂的人生，來自良好的人際關係。若快樂、健康、滿足是我們追求的人生目標，該如何達成？哈佛大學醫學院臨床精神病學教授羅伯威丁格(Robert Waldinger)，主持一個延續了 75 年的「幸福研究」，給了我們值得參考的答案：(1)孤單有害，社交活躍有益健康。(2)朋友不在數量多寡，而在關係深淺。(3)良好關係不只保護身體，也保護腦力。因此，公務員應珍惜同事間的情誼，延續到退休，乃至一輩子。3. 樂在工作，是各公務機關與公司努力的目標。研究指出，有穩定工作的人通常比較快樂，也活得健康；失業或臨時工，則容易產生憂鬱症。賺錢即使帶來更多的成就感，滿足更多的物質欲望，但是並不會讓人更快樂，工作帶來的社會地位、自我實現、團體歸屬感，才是使人孜孜不倦、認真工作的動力。然而，我們看到少部分不適任的公務員，現行的懲戒法、考績法都對他們莫可奈何，讓他們留在組織中，拖垮或降低整個單位的工作士氣，汰除機制何時能夠改進呢？

詹委員中原：1. 呼應趙委員麗雲所關心的行政中立法問題，行政中立法自民國 98 年 6 月 10 日制定公布迄今，已近 10 年，應可全面檢討及重新檢視。趙委員提及有關運動員若身兼公職，須否就公投議題保持中立，行政中立法規定對其形同綁手縛腳，有必要再加思考。另依據該法第 8 條規定略以，公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體等服務；同法第 9 條略以，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事明文禁止的政治活動或行為。因此，若屬五院層級而位居高位，於憲法架構下之政務人員，可再研議訂定行政中立法對其規範之專章，將可使本法更臻周延。2. 有關「斜槓青年」概念，是由 Susan Kuang 於 2017 年所發表的著作，將此概念帶入「複業」數位時代，具有多重職業觀念，此為銓敘部首次提出，有必要加以探討：(1)

其主要概念為，一個人力資源單位，從事單一專業職務的現象，正快速消逝。未來一個人力的產能可取代 10 年前整個團隊的產值。再者，傑出人才可擴大原有的專業領域，除原具備的觀念、技能及人脈外，甚至創造出嶄新複合式的人力資源專業，而非僅為一加一的模式。以目前國內外成功企業為例，其領導者均為「斜槓人力」，熟諳業務行銷、產品開發及財務管理等。在整個人力資源發展過程中，須先專精、深入掌握第一項專業，再隨多重專長的提昇，提供職場不存在的稀有價值。形成斜槓人力資源模式後，原先單一職系將更為提昇，而創造出嶄新的職系。因此，有關公務人員任用法、職組暨職系名稱一覽表及公務員服務法（尤其第 13 條）等規定，在斜槓人力資源趨勢下，應重新看待公務人員之行為。例如：公務員服務法第 14 條規定略以，公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。此法令與「斜槓青年」概念完全背道而馳，不符合現代意義；此外，同法第 14-1 條、第 14-2 條、第 14-3 條，以及公務員兼任非營利事業或團體受有報酬職務許可辦法等，均應一併全面檢討。（2）綜上，「斜槓青年」的啟示為，未來人事政策或銓敘業務上，應跳脫負面觀點，出自防弊的黯闇人事政策已不符潮流，人事總處職掌之人事管理亦同。官制官規與斜槓人力資源價值間應取得平衡，即表現斜槓價值時，除設法切合官規官制外，亦須符合現代、國際水準的人力資源政策。（3）最後，在人事管理或政策上，若認為「斜槓」的表現是為牟利，甚或有貪瀆之虞，此與斜槓價值背道而馳；訂定政策握有實權的公務人員，若無法了解斜槓價值，甚至可能會利用職務上的權力，拖垮及破壞整體政府部門的產值及績效。3. 針對部長回覆表示意見：（1）從縱向角度：依行政中立法第 18 條規定：「憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。」本法大部分針對常任

文官，政務官僅少部分適用或準用，似不甚公平，未來可再加研議精進政務官行政中立規範。(2)從橫向角度：回溯當時立法，曾針對行政中立法究應採用「行政」或「政治」中立之名稱而有所爭議，惟遍查世界各國相關法制，我國是少數採用「行政中立」的國家，絕大部分均為「政治中立」。依據行政中立法第 3 條規定略以：「公務人員應嚴守行政中立，依據法令執行職務……。」即公務人員於執行職務時均有所適用；又同法第 8 條亦有相關規定，顯見該法不僅規範選舉或公投之行為。因此，既名為行政中立法（非政治中立法），除選舉及公投外，針對公正執行職務，即平時執行公務之行為，是否亦應多所關注，適時研修相關條文，俾使法制更為周全。

蕭委員全政：部報告有關世代差異及新興工作型態部分，有諸多新概念隱含在其中。例如世代差異部分，報告特別提到臺灣已由過去傳統世代、嬰兒潮世代、X 世代所組成的社會結構，逐漸轉變為嬰兒潮世代、X 世代、Y 世代（千禧世代），以及新生代的 Z 世代，已有許多變化。過去常提到從「現代」到「後現代」，用二分法的方式解釋變化，但部現在是以更精準、精緻的概念作區分。其中令人感到困惑是，X、Y、Z 世代的觀念，主要描述人的特性，例如：X 世代強調在管理上必須注重機械化的方式；Y 世代是除機械化外，要再加上人文的考量；Z 世代則強調權變，即如何依情況不同，因應時間、空間的變化持續調整。上述概念與部提到的 X、Y、Z 世代未盡相同，尤其部提出的 Y 世代，又稱是千禧世代，更因而易引發疑義。建請部說明 X、Y、Z 世代所隱含的特色。另外，新興工作型態部分，報告敘及：「在近幾年崛起之『零工經濟』及『斜槓青年』模式……」，其中「斜槓青年」一詞有具體解釋，比較容易理解，但所謂「零工經濟」又是什麼概念？是否也請部稍作說明？

謝委員秀能：針對銓敘部重要業務報告「本部參加國際人力資源公共管理協會 2018 年國際培訓會議及博覽會情形報告」，首先肯定銓敘部派員參加國際會議、汲取人力資源培訓新資訊並提供詳細報告資料與心得，特別對於部法規司巫科員表示高度肯定。他山之石，可以攻錯；見賢思齊，見不賢而自省也，本席有以下 3 個問題請教：1. 本席自銓敘部全球資訊網下載該出國報告，第 54 頁第參章「心得與建議」，除組織文化、世代差異部分已有委員提出外，「三、新興工作型態對於公部門實施彈性工時及遠距工作的啟發」指出，「根據國家發展委員會 2018 年 8 月 30 日發布的一份新聞稿所載，臺灣受到少子化及高齡化影響，已在 1993 年成為高齡化社會，於 2017 年進入高齡社會，預估 2026 年老年人口占比將達到 20%，屆時成為超高齡社會的一員，人口紅利也將 2027 年消失，高齡化速度甚至較歐美日等先進國家更為快速」。本席亦曾於 105 年 8 月 4 日的本院第 12 屆第 97 次會議中，建請考選部蔡部長提前因應臺灣高齡化社會之長照需求，請就醫事人員考選、人力培植方面儘速研議相關對策。又例如本（107）年 4 月 19 日本院第 12 屆第 183 次會議中，本席請銓敘部對於少子化與高齡化政策之因應作為，應有一套完整的政策論述說明，例如公共育兒政策、長照政策，而這些政策理論，北歐國家的政策可資借鑒，不必單只在公務人員請假規則要公務人員背負國家的育兒、長照之重責大任。這些福利政策如做得好，人民自然安居樂業，公務人員也不必常常為了請假幾個小時而大傷腦筋。《禮運大同篇》裡的理想是「老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養」，如臺灣地區的少子化生養育兒政策與長期照護高齡化政策，能達到全國一致的完善標準，相信可以解決請假規則休假以時計的問題。惟現今公務人員之所以會使用「休假」取代「事假」或「家庭照顧假」，究其主要原因為

，「家庭照顧假」每年准給 7 日，其請假日數併入「事假」計算，勢必會與公務人員考績相關聯，故公務人員只好先以「休假」方式來辦理「家庭照顧」之相關事務。但本席認為，在我國長期照護政策、生、養、育兒女政策尚未完善之前，「家庭照顧假」每年准給 7 日，可能稍嫌不足。例如工作地點、住家與醫院診所之間來回車程，可能一來一往，4 個鐘頭就過去，而偏偏幼兒與年邁雙親又可能是最須照顧的群體。故本席建議：(1)「家庭照顧假」就是「家庭照顧假」，不應列入事假計算，更不能與考績連動。(2)「家庭照顧假」每年准給 7 日，係性別平等工作法第 20 條已有的規定，建議將來有關單位修法將上開「家庭照顧假」延長至 14 日，以符合現行國人「少子化」與「高齡化」社會現況之需要。2. 出國報告第 55 頁「三、新興工作型態對於公部門實施彈性工時及遠距工作的啟發」說明，「私部門現因面臨更競爭的職場環境，而逐漸拋棄過去朝九晚五及固定職涯的工作模式……公部門是否有依『機關屬性』及『業務性質』等特性，研議仿效歐美實施彈性工時及遠距辦公的可能性」。本席認為，因為公務人員的工時不像勞工的勞動基準法那樣受到保障，實施彈性工時或遠距辦公，均將衝擊現有公務人員的相關法規，而公務人員的加班過勞現象亦不容輕忽，特別以警察消防人員的危勞職務為例，本年 7 月 31 日網路媒體指出，「基層員警的工時每天都超過 12 小時，每個月加班超過 80 小時以上，嚴重過勞。且警勤條例第 15 條規定：「服勤人員每日勤務以 8 小時為原則；必要時，得視實際情形酌量延長之。」請教銓敘部或人事行政總處，這種法規上的「必要時」工作時數如何定義？如何在工作任務和防止公務人員與警消人員過勞的兩難中取得平衡？3. 最後，在出國報告第 56 頁「四、社群網路媒體急遽發展，對公部門產生的影響已不容小覷」，說明「現今實務上許多機關（構）因執行業務

所需，要求屬員加入臉書（Facebook）或 Line 群組作為公務聯繫的並不在少數，有時遇到突發的緊急狀況時，需在下班時間、假日甚或深夜交辦業務，亦用於檔案傳輸、發布消息等用途，惟該等行為是否涉及侵害所屬人員工作權益或文件資料保護等相關議題，不無疑義」。先就公務人員的工作權益方面來說，下班時間，接到長官或機關的簡訊、Line 訊息，其加班的工作時數如何認定？如何計算？公務員服務法對於社群網路媒體的應用程式，永遠難以保證一勞永逸地做全面規範。其次，過去我們常使用公用電腦製作公文書，今日公部門所屬人員使用網路應用程式、私人手機載具、私人電腦在家工作，其公、私、著作權財產的區隔，是否有明確的規範？還有，若公務電腦全面封鎖臉書等社群媒體，萬一所屬部門須針對輿情做出快速回應、澄清，公部門的資訊安全能否做好有效管控？另外，黃前人事長富源在任時，人事總處所推行的「揪科（Juiker）雲端通訊服務」，在當時為著重於資訊安全及保密措施考量，是國人自行研發的軟體，也是當時被認為是政府最有感的政策之一，惜人去政息。請教人事總處，現今的 Line、Wechat、Whats app、還有臉書的 Messenger 都是境外公司所開發的軟體，以資訊安全及保密措施考量來說，是否有較好的規範或通訊軟體，可以提供公務人員遵循或使用？

蔡委員良文：1. 有關部指派法規司基層同仁參加國際人力資源公共管理協會 2018 年國際培訓會議及博覽會，其參訪心得與建議報告，除應考量：包含政治及經濟相關議題各種可行性分析外，給予高度肯定。2. 關於司法院大法官為審理立委聲請軍改釋憲舉行公開說明會，基管會將就涉及軍人退撫基金收支相關資料及業管部分回應說明，希能提供委員參考。3. 有關行政中立法施行成效，部分人員不抱樂觀甚或有失望思維，但對政務人員部分除準用該法第 18 條

「憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。」外，其他政務人員將在政務人員法草案列有行政中立相關規範。請部思維前述法律規定與草案內容，尤其政務人員部分，哪些人員(除依憲法獨立行使職權外)可在選舉時間進行活動？哪些職務(如國防部、法務部、人事總處等)可公開藉由為政策辯護而投入選舉活動？此些規範應有其潛規則，如何宣導？希望部檢視提供相關思維與規範供參。選舉期間政務人員為諸多事務操煩心急是為常理。但舉第一次政黨輪替之例，在野黨並無執政團隊為政策辯護亦順利當選。在紛擾年代中，國家發展應請思維謀事在天、成事在人的胸懷，而政務人員的政治良知、政治道德，才是為國家長遠制度建立的屏障，若違反天道天德原則，且過度政治操作，非國家長久永續發展之福。

黃委員錦堂：呼應趙委員麗雲、詹委員中原及蔡委員良文對於公務人員行政中立法之關切與發言。就本次「地方九合一選舉」與 10 個議案之公民投票，從報章上，可以看到一些行政中立法之議題：1. 有關事務官對於公投議題之行政中立，試問，公務人員下班後或休假時，可否在臉書就公投議題正方或反方按讚？或在正方或反方造勢活動時出席鼓掌或幫忙發傳單，但不上台？甚至，可否在報章投書支持或反對某些公投議題，或寫在自己的臉書(FB)？請教部，以上是否抵觸行政中立法第 7 條(公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動)或其他條文之規定？本席認為，若無限制，則部為主管機關，對這些民眾有疑義的法律解釋適用問題，允宜以友善且負責之態度，適時函釋說明，這樣對於這一次多達 10 個議案之公民投票，將有正面助益。2. 日前出現長官要求所屬主管人員接觸群眾宣導政績，或是其他之施壓類型，部應正視與收集，檢討要否修改行政中立法，或不修法而以函釋清楚規範

。3. 本席贊同趙委員意見，在進行函釋或修法時，應尊重公務人員之自由，蓋公務人員亦為公民，享有基本權之保障，尤其是「表意自由」，值此公投議題眾多時代，在不妨礙公共利益情況下，允宜盡量維護其自由權利，例如司法院大法官釋字第 653 號有關「羈押法第六條及其施行細則第十四條第一項違憲？」解釋理由書指出，憲法第 16 條保障人民訴訟權，係指人民於其權利遭受侵害時，有請求法院救濟之權利（釋字第 418 號解釋參照）。基於有權利即有救濟之原則，人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，「此乃訴訟權保障之核心內容，不得因身分之不同而予以剝奪」；「羈押係拘束刑事被告身體自由，……限制其人身自由，將使其與家庭、社會及職業生活隔離，非特予其心理上造成嚴重打擊，對其名譽、信用等人格權之影響亦甚重大，係干預人身自由最大之強制處分，自僅能以之為保全程序之最後手段，允宜慎重從事，其非確已具備法定要件且認有必要者，當不可率然為之」；「刑事被告受羈押後，為達成羈押之目的及維持羈押處所秩序之必要，其人身自由及因人身自由受限制而影響之其他憲法所保障之權利，固然因而依法受有限制，惟於此範圍之外，基於無罪推定原則，受羈押被告之憲法權利之保障與一般人民所得享有者，原則上並無不同」。許宗力大法官在協同意見書指出，本號解釋「可說是對特別權力關係施予致命的一擊，乃本院解釋首次全面性地，並未設任何條件限制地揚棄特別權力關係。這是我國人權史上一記重要里程碑，也是公法學，尤其是行政法學發展史上劃時代的重要事件，相信對未來法制發展可以產生深遠的正面影響」，「特別權力關係的概念已不具獨立的法釋義學功能，充其量只剩啟迪學上之價值（heuristischer Wert），其功能僅在於提醒人們，不同身分類型的人民與國家之間

，可能發展出依賴或關連程度有別各種不同關係，也因此基於這種與國家特殊緊密依賴或關連的特性，針對某些特定身分的國民與國家的關係，可能不容否認確有以特別規範加以因應的需要」。總之，在公務人員法制上，作為出發點及制度設計之標準，允宜將公務人員當成一般公民，享有基本權之保障。

4. 在研修時，請略檢索一下，外國有無何種之機制，以快速有效處理這種「下屬受到長官威逼要求輔選」之機制，例如設置如何之組織或程序機制，當然這另方面也要顧及公務倫理、長官領導統御之必要維護。

5. 關於總統、總統府秘書長、行政院長、部會首長、政務次長等政治任命之政務官之輔選問題，近日報章媒體有諸多讀者、論者發表言論，請教，現行行政中立法的規定，有無及於這一類之政務官？請部「講清楚，說明白」，若否，則要否有所修法管制？

在德國，對聯邦政府或邦政府之政務官助選活動，經由聯邦憲法法院與邦憲法法院，已建立相當多判決。以聯邦而言，一般係由聯邦眾議院在野黨之黨團，以「聯邦機關間之權限爭議」之憲法訴訟管道，向聯邦憲法法院提起救濟，主張聯邦政府之總理、部長們之文宣品印發文字，明顯旨在打擊在野黨或違法濫用國家資源造成不公平，或總理、部長們的競選發言，侵害憲法上所明文保障之政黨間公平競爭規定。常見的違反案例，除了文宣品之外，約有：政務官於接見民眾或團體，或發表助選性之政見，包括讚揚自己黨之參選人之人選或政見，均不得使用所屬行政機關之場地、媒體、機關臉書。其次，政務官在發言時應區分自己究竟以官員身份之政策提出，或屬於競選之攻防行動，須清楚說明；若以官員身份，則應依據公務體系之有關的規定。第三，若未清楚說明，而這在造勢場合、受訪場合、媒體圍堵要求發言之場合，係有可能發生當事人之主觀意圖介入，則經由聯邦憲法法院及邦憲法法院之判決，也已經建立一些標準，

例如，於造勢場合可以有攻防，但不能趁機宣示政府新的政策、不能當場宣布為該地方或該支持群眾而預算加碼、開通道路、要求檢調強力偵辦違法嫌疑等等。換言之，如係於機關內就政策循一般程序提出與作出有觀的發言與政策闡述是允許的，但在具體造勢情境場合之表示公務上權責，大力使出政策高權來作攻防，則被認為違反憲法上政黨間公平競爭規定。以上得給吾人若干思索。現行行政中立立法並未及於此等政務官。政務人員法草案第 13 至第 19 條有所規定，德國如上案例與標準大致也都能在草案條文中找到相應之處，例如草案第 13 條「政務人員依據法令執行職務時，應秉持公正立場，對待任何團體或個人」、第 16 條第 1 款「政務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動」、第 18 條第 1 項「政務人員於職務上掌管之行政資源，受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇」。若政務人員二法草案在立法院因諸多因素，完成立法遙不可及，則可否在行政中立立法新闢專章規範？總而言之，現行行政中立立法可以說是 1.0 版本，但現已為 2.0、3.0 時代，爰請部賡續充實與完備。

周部長弘憲、郭主任委員芳煜、蘇副人事長俊榮補充報告：
對各委員意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

- (四) 公務人員保障暨培訓委員會業務報告(郭主任委員芳煜報告)
：與中華民國訓練協會協同辦理 2018 年亞洲國際培訓總會第 45 屆年會情形。

李委員選：肯定會提出「與中華民國訓練協會協同辦理 2018 年亞洲國際培訓總會第 45 屆年會情形」報告，此次年會著重跨領域人才培育，對提昇我國行政效能尤為重要。今日

剪報瑞士洛桑管理學院公布「2018 年世界人才報告」，臺灣排名 27 名，較去年退步 4 名，顯示在全球搶人才的風潮下，臺灣要更積極攬才與留才。優秀公務人員經由激烈的競爭投入公職，若未能積極培訓、輔導及善用，而讓累積充分經驗之人才未被珍惜而自動離職，極為可惜。此次年會，各國專家學者提出許多具體的培訓及輔導方式，均可成為借鏡，包含如何設定目標、凝聚向心力與傳承成果等，以吸引與留住人才。建議會在次此年會後，逐一分析各國學者提出培訓的精髓，加以操作化，並研議可行的制度與措施，以改變目前所存在的效能不彰、人力流失、欠缺使命感、承諾或士氣低落等問題。年改後，公務人員延遲退休、中階人員流失及年輕公務人員怯步等，將形成公務人力資源的危機，若不及早正視，強化訓練與輔導，後果堪慮。

郭主任委員芳煜補充報告：對李委員選意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(五) 行政院人事行政總處人事考銓業務報告(蘇副人事長俊榮代為報告)：區塊鏈於人事業務之應用規劃。

趙委員麗雲：「區塊鏈」相對於「資料庫」而言，其特質端在公開可驗證、完整及透明，爰其運用於人事業務時，務必對公務人員個資妥予保護，尤應注意相關人事資料於合法運用範圍、方式上之份際拿捏。盼人事總處於人事業務之應用時，務必充分保障公務人員個人資料。

蘇副人事長俊榮補充報告：對趙委員麗雲意見加以說明(略)。

決定：洽悉。

(六) 秘書長工作報告(李秘書長繼玄報告)：本院 107 年度使用者電腦資安內部稽核辦理情形。

決定：洽悉。

乙、討論事項

考選部函請舉辦 108 年公務人員特種考試關務人員、身心障礙人員考試及 108 年國軍上校以上軍官轉任公務人員考試，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，請趙委員麗雲擔任本考試典試委員長。

丙、臨時動議

典試人員名單議案

一、院長提：據考選部擬送 107 年特種考試地方政府公務人員考試解除聘用委員 1 名名單一案，請討論。

決議：照名單通過。

二、院長提：據考選部擬送 107 年特種考試地方政府公務人員考試第 2 次增聘命題兼閱卷委員 1 名名單一案，請討論。

決議：照名單通過。

三、院長提：據考選部擬送 108 年公務人員初等考試典試委員名單、增聘命題委員、審查委員 60 名名單一案，請討論。

決議：照名單通過。

散會：12 時 15 分

主 席 伍 錦 霖