

立法院第 9 屆第 2 會期司法及法制委員會第 6 次全體委員會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 10 月 24 日（星期一）9 時至 13 時 9 分

地 點 本院紅樓 302 會議室

主 席 許委員淑華

主席：出席委員已足法定人數，現在開會。進行報告事項。

報 告 事 項

一、宣讀上次會議議事錄。

立法院第 9 屆第 2 會期司法及法制委員會第 5 次全體委員會議議事錄

時 間：中華民國 105 年 10 月 12 日（星期三）上午 9 時 27 分至 11 時 54 分

地 點：本院紅樓 302 會議室

出席委員：林德福 周陳秀霞 林為洲 許淑華 許毓仁 郭正亮 尤美女 張宏陸
蔡易餘 周春米 段宜康 柯建銘

委員出席 12 人

列席委員：柯志恩 鄭天財 莊瑞雄 陳賴素美 江啟臣 羅明才 陳宜民 張麗善
李麗芬 廖國棟 蔣乃辛

委員列席 11 人

列席官員：法務部部長 邱太三

政務次長 陳明堂

矯正署署長 巫滿盈

國家安全局特勤中心科長 郭威廷

內政部民政司簡任視察 鄭英弘

主 席：許召集委員淑華

專門委員：張智為

主任秘書：楊育純

紀 錄：簡任秘書 彭定民

簡任編審 周厚增

科 長 陳杏枝

報 告 事 項

一、宣讀上次會議議事錄。

決定：確定。

二、邀請法務部部長列席就「我國獄政現況及改革」進行專題報告，並備質詢。

(本次會議有委員周陳秀霞、柯志恩、林德福、許淑華、鄭天財、尤美女、張宏陸、陳宜民、張麗善、蔡易餘提出質詢；委員段宜康、許毓仁、江啟臣、林為洲提出書面質詢)

決定：

一、報告及詢答完畢。

二、委員質詢時，要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本委員會。

散會

主席：由於在場委員人數不足，議事錄稍後確定。

繼續報告。

二、邀請行政院秘書長及行政院人事行政總處人事長列席就「政府組織改造工程及三級機關採政務常務任用雙軌制之具體規劃」進行專題報告，並備質詢；另邀請銓敘部次長、內政部次長、經濟部次長、交通部次長、行政院農業委員會副主任委員、行政院大陸委員會副主任委員、行政院原子能委員會副主任委員、行政院海岸巡防署副署長、行政院環境保護署副署長及蒙藏委員會主任秘書就上述相關主管業務列席備詢。

主席：在場委員人數已足，現在先確定議事錄。

請問上次會議議事錄有無錯誤？（無）無錯誤，確定。

現在請行政院陳秘書長報告。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。為有效提升政府組織運作及行政效能，本院自 101 年逐步啟動組改作業，截至目前為止，已有 23 個部會及所屬 96 項法案完成立法。由於持續推動組改有其必要性，本院已重新檢視相關組改進度，針對尚未完成組織調整的部會，依據「與其他部會間關聯性較小且共識性高」、「展現精簡政府組織意涵」或「具急迫性或前瞻性，且較少涉及跨部會」的基本原則，先行調整。至如機關組織設計及業務職掌較為複雜，且社會各界針對業務歸屬仍有不同想法部分，本院將持續溝通協調，並適時規劃及提出組織調整案，以促進組改作業順利完成。

另為增加中央政府三級機關首長用人彈性，有效活化人才進用管道，本院人事行政總處刻正研議修正「中央行政機關組織基準法」，規劃部分三級機關首長採政務或常務雙軌任用，擴大用人唯才的管道，活絡機關用人機制，且為避免影響常任文官之陞遷及士氣，也將明定三級機關首長得列政務職務的總額上限，以兼顧常任文官發展機會。上述修正方向將有助政府靈活用人及國家政務順利推動。

敬請指教，謝謝！

主席：請人事行政總處施人事長報告。

施人事長能傑：主席、各位委員。今天很榮幸應邀就「政府組織改造及三級機關採政務、常務任用雙軌制之具體規劃」提出報告，同時對於大院各位委員長期以來給予行政院組織改造及其他人

事業務的策勵與指教，表達誠摯謝忱。

壹、行政院組織改造之規劃

行政院組織法於 99 年通過，依行政院組織法，新的行政院組織架構自 101 年 1 月 1 日起配合大院立法進程及籌備情形施行，感謝大院逐一審議，到目前為止，部會層級由 37 個逐步精簡成 29 個，謹就行政院組織改造作業目前進度及未來規劃說明如下：

一、行政院組織改造已有 23 個部會及所屬 96 項法案完成立法

在大院的審議及支持下，截至目前為止，已有 23 個部會及所屬計 96 項法案完成立法，並在「分批完成立法、分階段施行」原則下，除 104 年 7 月 1 日公布的海洋委員會（以下簡稱海委會）及所屬組織法外，其餘均已陸續施行。

另尚未完成立法者計有內政部、經濟及能源部（以下簡稱經濟部）、交通及建設部（以下簡稱交通部）、農業部、環境資源部（以下簡稱環資部）及大陸委員會（以下簡稱陸委會）等 6 個部會及所屬 44 項組織法案，惟為落實新政府總統政見及行政院政策，行政院前於 105 年 6 月 23 日函請大院同意撤回前開尚未完成立法之組織法案，並經大院同意在案。

二、為穩健完成行政院組織改造作業，行政院將採分階段推動之規劃

有關上開 7 個尚未完成立法或施行之新機關，經本院審慎評估，並衡酌各界意見，提出採分階段推動之規劃，謹說明如下：

（一）第一階段：

先行處理「與其他部會間關聯性較小且共識性高者」、「展現精簡政府組織意涵者」或「具急迫性或前瞻性，且較少涉及跨部會者」之部分機關，如陸委會、交通部高速公路局（以下簡稱高公局）及交通部鐵道局（以下簡稱鐵道局）、行政院環境保護署毒物及化學物質局（以下簡稱化學局）、經濟部暨所屬機關（構）等，另現行蒙藏委員會（以下簡稱蒙藏會）亦將併同處理。

（二）第二階段：

考量交通部、農業部、環資部、內政部及海委會等機關組織設計及業務職掌較為複雜，且各界就業務歸屬劃分尚有不同想法，需進一步溝通協調，爰新機關之組織調整作業將持續與各界溝通，並達成共識後，再於適當時機提出其組織調整案。目前預計於明年底前將相關組織法送大院審查。

三、另就上開第一階段目前辦理情形說明如下：

（一）陸委會、經濟部：

考量渠等機關業務與其他部會間關聯性較小，且各界對於其組織調整方向具高度共識，本院分別於本年 10 月 13 日及 9 月 14 日函請該 2 機關儘速研提組織法草案報本院核定。

（二）交通部高公局、鐵道局：

交通部本身並不做組改，惟其底下四個局需兩兩整併，而為集中統籌鐵道業務及鐵路監理業務，規劃將現行交通部高速鐵路工程局及鐵路改建工程局整併為鐵道局；另為使國道新建、養護與管理事權統一，規劃將現行臺灣區國道高速公路局及臺灣區國道新建工程局整併為高公局

，考量本整併規劃展現精簡意涵，且有助業務推動，爰列第一階段，並於本年 9 月 14 日函請交通部研提相關組織法草案報本院核定。

(三)化學局：

考量設立化學局對食安源頭控管確屬必要且具急迫性，惟以目前行政院組織調整作業，有關環資部及所屬組織法草案完成立法尚須獲致朝野共識，時程未定，爰依中央行政機關組織基準法（以下簡稱基準法）第三十六條規定，以暫行組織規程先行成立化學局，本院並於本年 9 月 22 日核定該局暫行組織規程、辦事細則及編制表，另經行政院環境保護署於本年 10 月 5 日發布。

(四)蒙藏會：

考量蒙藏業務萎縮，且各界對於該會組織調整方向已具共識，爰本院規劃裁撤蒙藏會，並於本年 10 月 13 日函請該會進行組織與業務調整以及現職人員移撥安置相關事宜之規劃。

貳、三級機關採政務、常務任用雙軌制之規劃

揆諸目前我國中央行政機關之運作，多數部會係將預算及人力主要配置於三級機關，亦即此類機關為政策擬訂及執行之重要組織，尤其在各作用法的研議及啟動上，具相當程度的主導權，且其年度預算從二十幾億到上百億均有，肩負落實總統、院長及部長施政理念之責，爰中央三級機關在行政院體制中可以說是舉足輕重的組織。

正因為部分三級機關肩負政策角色，其首長如為政務職位，直接接受部長的政務指揮和政治責任監督，更可彰顯民主責任政治的需求。此外，首長採政務職，赴大院接受法案和預算案等質詢，才更彰顯行政權對立法權的尊重，而非讓常任文官需直接面對民意機關的課責，與民主政治強調的文官政治中立之精神顯有不符。

三級機關採政務常務任用雙軌制並非是創舉，現行基準法第十八條即有明定，惟在過去行政院組改過程中，較少運用本機制，因此本次依現行基準法概念為基礎，進行更全盤性的檢討。謹就其檢討規劃說明如下：

一、增加三級機關首長政務人力運用之彈性，使負責政策擬定及推動的重要署、局，除文官外亦可多元方式延聘民間適當人才擔任機關首長，活化人才進用管道，修法使現行相關規定適用更為完備周延：

依現行基準法第十八條規定，三級機關首長職務目前即可衡酌業務性質任用政務人員，如衛生福利部中央健康保險署，考量其預算規模大，且涉及健保政策擬定，對民眾生活影響甚鉅；如空勤總隊，爰其組織法明定首長得以政務任用；本次本院研議修正，係為使該規定於適用上更完備周延且務實，且將通盤評估訂定該類政務人員配置員額之上限，兼顧常任文官的陞遷需求。

二、機關首長仍依業務需要彈性選擇任用方式：

未來三級機關首長，並非全數改列政務職務，負責政策擬議、預算規模龐大或影響政府重大施政之三級機關，方採政務或常務雙軌任用制度。又即使條文明定採雙軌任用，以政務任用亦僅為選項之一，仍需依業務需要動態決定任用政務或常務。

上開第一階段之組織法案及基準法修正草案如依程序函請大院審議，敬請各位委員鼎力支持完成立法。

以上報告，敬請指教。

並祝

各位委員身體健康，萬事如意。謝謝！

主席：陸委會所提供之書面資料請各位委員參考。

現在開始進行詢答，每位委員 8 分鐘，得延長 2 分鐘；上午 10 時 30 分截止登記。

首先請段委員宜康質詢。

段委員宜康：主席、各位列席官員、各位同仁。人事長在報告中提到三級機關政務、常務任用雙軌制，請問有關中央行政機關組織基準法修正案送進來了嗎？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。還沒有，目前尚在規劃中。

段委員宜康：我自己有提案，而且早在你們發布新聞前就做好了。我們兩個沒事先商量過吧？

施人事長能傑：沒有。

段委員宜康：這是我自己長期觀察三級機關的結果，也曾質詢過人事長有關三級機關首長列等問題。

施人事長能傑：在上一次業務報告時。

段委員宜康：是，我認為現在三級機關的首長任用資格顯然過於僵化且有問題。不過我要先警告人事長，我的提案已經被國民黨黨團在院會退回程序委員會兩次，而我還不知道為什麼會被退！召委今天排定此一議題，代表國民黨黨團亦認為這議題很重要，既是如此，為何又不讓法案進入委員會討論呢？原因我實在不知道。我在這裡要說的是，我們的文官體制其實有很大的問題，而且是邏輯出了很大問題。過去國民黨政府也認為現有對三級機關首長任用限制過多，我舉個例子好了，上一屆有一個法案是關於營建署改制的組改，營建署要改為國土管理署，但因為組改案沒有過，第三條是有關國土管理署署長的任用資格，條文規定「本署置署長一人，職務比照簡任十三職等或列十三職等」，這就是雙軌任用，營建署改為國土管理署之後，業務量看起來好像比較多，但實際上還是在做原先營建署的工作。所有的三級機關，如果照 105 年的預算規模來排列的話，你會發現他們的業務繁簡其實相差非常多，除此之外，他們所能夠控制的預算或分配的預算，有的機關確實非常龐大，例如營建署 105 年是 250 億，可是還有其他三級機關的預算比營建署預算還要多，例如公路總局的預算規模達到 500 億。或者即便預算不是那麼多，但是它的政策性質其實非常強，例如水利署，它的預算是 150 億，我們都知道水利署的預算其實牽涉到非常多的資源分配，所以這位署長的工作還包括分配的功能，以及參與制定政策時有相當的決定權，在這幾點上面，其實應該要給予他們有政務任用的空間，我相信這一點您是同意的，所以你們才會對外宣布將往這個方向去推動。但是我必須在這邊提醒你，除了這些三級機關之外，我們也應該去檢討現在文官的任用制度，我舉個例子，現在包括交通部、內政部在內，仍有 4 個部會尚未完成組改，所以還有 2 位常務次長及 1 位政務次長，其他已經完

成組改的部會都是 2 位政務次長、1 位常務次長，對不對？

施人事長能傑：對，沒錯。

段委員宜康：同樣是次長，這 3 位裡面，不管是 1 位或 2 位常務次長，為什麼要有常務次長及政務次長？難道只是因為任用資格不同嗎？他們在功能上面或角色上面有沒有什麼不一樣？

施人事長能傑：現在實務上，每個機關無論怎麼區分常務次長及政務次長的功能，每位次長都扮演很重要的角色，只是政策性的功能每個機關使用的方式不太一樣而已。請容許我多講 30 秒，如果你去看各國的制度，美國就沒有常務次長這種概念，常務次長是典型的議會內閣制下面的設計基準，所以……

段委員宜康：英國！

施人事長能傑：等一下如果有機會的話，我會跟委員報告一件事情，我們在推動三級機關概念的時，其實它的上位還是不能跟我們的政府體制完全脫鉤。

段委員宜康：我給大家看一張表，我大概簡單跟您講，以衛福部為例，衛福部的業務非常多，衛福部有 2 位政務次長—何啟功及呂寶靜，蔡森田則是常務次長，他們是如何分工的？何啟功負責食安，呂寶靜負責長照，蔡森田負責醫療，從他們負責的業務裡面，看不出來為什麼醫療是由常務次長負責，以及食安及長照為什麼是由政務次長負責。我們再看教育部，為什麼陳良基政務次長要負責高等教育？林騰蛟為什麼負責國民教育及學前教育？它是什麼道理呢？比較基層的、年紀比較小的就由常務次長負責嗎？我相信應該不是這樣，這裡面的邏輯是什麼呢？我們再看交通部，一位政務次長負責軌道、郵電，其他則是交由常務次長負責，難道觀光的政務性質、政策性質不夠強嗎？道理是什麼？有可能是部長看他手底下次長的專長，或是大概將業務平均分配一下，所以常務次長的「常務」是什麼？為什麼要有一位次長必須是「常務」？如果我們要用英國那一套制度，其他的文官邏輯也沒有去配合啊！如果我們要用美國那一套，所有次長應該都是政務職，對不對？

施人事長能傑：沒錯。

段委員宜康：連我們的三級機關首長其實也都要政務任用。

施人事長能傑：在美國幾乎都是這樣。

段委員宜康：都是這樣？

施人事長能傑：對。

段委員宜康：那我們的文官邏輯到底是什麼？傳統上我們都是說英國的文官制度最健全，可是英國的文官制度 200 年來大改過多少次？我相信您非常清楚。我們除了邏輯錯亂，有 1 位或 2 位常務次長，然後次長有常務次長及政務次長，除了他們的任用資格有差別外，我們完全看不出差別。英國的常任文官是不可以轉任政務官的，對不對？

施人事長能傑：我的瞭解他們是非常分立的。

段委員宜康：對，所以不可能出現常務次長做一做，然後轉任政務次長、部長，可是在臺灣，卻認為這是一個官員升遷的正常管道，英國為什麼要這樣分立？是為了要確保文官的中立，確保文官不用去替政黨服務才能夠升遷，可是我們的邏輯不是這樣，我們甄拔人才的管道其實非常紊

亂，沒有一個分際，我們的常任文官不用卸任，可能是年紀到了就辦退休，可是辦退休卻沒有防火牆，即便他辦了退休，不再是常任文官，至少應該設立防火牆，規定他必須在 1 年、2 年、3 年之後，才能出任政務官。

另外一個問題是公務員參選的問題，上一次我質疑衛福部的署長—邱淑媿具有公務員的身分為什麼可以參選，她說這是法律保障，那是法律出問題啊！公務員如果可以參選的話，人事長及各位可以想像一下，假設某縣市農業局的課長要參與選舉，依照規定他必須請假參選，可是他請假可以請多久呢？沒有人知道，也沒有規定必須辭職或離職一年才可以參選，只要請假就可以了，請假參選如果沒有選上還是可以回來繼續擔任課長，然後下一次可能還要繼續參選，所以他在擔任課長職務的時候，腦袋裡面想到的可能都是他自己的選舉，這莫名其妙嘛！

很多國家都規定文官不得參選，或者至少是哪一些選舉項目不得參選，這項規定有其道理存在，可是我國剛好反其道而行，我們保障文官參選的權利，行政中立法還規定他的上級長官不可以不准假，這個邏輯就是我們必須保護、確保文官可以參選，我們為什麼要確保文官可以參選？文官本來就不應該參選！文官既然要行政中立，連助選都不可以，為什麼可以參選？這邏輯就是紊亂嘛！所以我們整個人事、文官制度的紊亂，就是我們東拿一點、西拿一點，然後自己想像一點，最後湊在一起。

今天您既然擔任人事長，您就應該就所有文官制度的邏輯，設法讓其一致，應該予以整合，本席在此要提醒人事長，我們不光是組改，不光是三級首長的任用，希望你能夠提出一套文官制度有一致性邏輯的制度，好嗎？

施人事長能傑：好，委員談了很多問題，雖然相關制度的主管機關是考試院，不過臺灣其實是處於民主轉型的過程裡面，整個人事制度，包括文官制度都必須要很清楚的跟著去做好應有的配套、轉型，我非常同意你的看法，不過這部分的主管機關是考試院，我們會努力去與考試院多做溝通。

段委員宜康：我們不敢期待考試院，我們希望行政院能夠有擔當、能夠提出改革的方向，好不好？謝謝。

主席：請柯委員建銘質詢。

柯委員建銘：主席、各位列席官員、各位同仁。本席今天要肯定兩個人，第一個就是剛才發言的段宜康委員，過去他很少擔任司法及法制委員會的委員，但進來以後他提出有關組織再造的問題及基準法的法案，這是非常具有前瞻性。另外，在野黨挑戰執政黨是天經地義，今天許淑華委員排這個議程，讓大家有機會能夠理性地進行討論，本席也給予肯定。剛才段宜康委員提到，上個禮拜五院會他所提的基準法修正案被國民黨二度退回，大家都知道當天時代力量提出的立法院提議記名表決案，原先是被國民黨退回，但是我們祭出甲動，用表決方式讓時代力量的提案能夠付委。至於段委員宜康的法案為什麼在那天沒有進行表決呢？原因是我們希望大家能夠充分討論，也代表民進黨對這個議題是採謙卑的態度，照道理當天我們可以動用表決，但我們希望大家能夠冷靜地討論，我們要做給國民黨看，所以今天許淑華委員排這個議程，本席希望大家能夠就這個議題好好地進行討論。

本席會提到這個問題是因為在蔡總統所領導的 9 人小組會議上，我聽到施人事長談及三級機關採雙軌制、地制法的修正，這是非常嚴肅的問題。本席在這裡請教你一個法案的問題，地制法修正把直轄市一級機關首長全部改為政務職……

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。對，沒有錯。

柯委員建銘：並將其他縣市改為一半為政務職，這是在什麼時候？

施人事長能傑：應該是在民國 94（2005）年左右的修正案。

柯委員建銘：是在 10 年以前，民進黨執政時代，當時只有 2 個直轄市，是預見未來政府組織再造的問題所以提了這個法案，在民國 94 年提這個法案時，朝野都沒有意見啊！而我們今天要談的是組織再造工程與三級機關雙軌制的問題，這是非常重大的歷史課題。為什麼我這樣講？我們來回顧這段歷史，陳前總統執政時在總統府成立政府改造委員會，當時是游前院長時代，葉俊榮政務委員當時是研考會主委，開始在立法院推動組改，已經走十幾年了，到今天為止，我們的組改做到什麼程度？我們一起來探討，因為這會牽動組改及基準法的修正，本席今天特別點出這個問題。

日本政府提出的設計是政府容積觀念，土地有容積率的問題，政府組織也要有容積的觀念，這會牽涉到基準法、組織法、總員額法等 5 個法案，而我們今天要談的是組織改造工程及三級機關政務常務任用雙軌的問題，這是每個國家必須嚴肅面對的問題，但最近我們看到國民黨一直在抹黑，說民進黨要把手伸進各三級機關，要進行貪腐等等，這些言論都是不正確的。

我們來看看，520 以後，小英政府最被人詬病的就是，行政機關的政務首長有些是國民黨時代延續下來的人。我們的國家現在面臨年金、司法、轉型正義等改革，小英總統上任後，我們有一個重要的觀念就是只要是國家人才都可以任用，所以不似國民黨所講的，我們是「整碗端去」，三級機關也要有政務職開始要貪腐等等，這種言論是政論節目的名嘴胡說八道可以講的話，但我們是在立法院議事殿堂上，必須冷靜理性的面對這個問題。持平而論，現在很多政務官也是用國民黨的人才，有很多部分包括國營事業等單位，可以換人的也都沒有換，因為我們認為能夠用的人都是國家的人才，所以我們不可能對這些三級機關「整碗端去」的亂搞，我在這裡必須要特別提出來，組織再造是嚴肅的議題，政府組織再造還包括憲政改革、年金改革、國會改造、責任政治等，這整個是一套的觀念。

你剛才才談到關於美國、英國的組織再造的問題，以美國為例，大家都知道美國在 11 月 8 日選舉以後，不論是由誰當選，政府首長都是全部更換，因為他們是總統制國家，所以這是中央政府體制的問題，我們的中央政府體制，到底是內閣制還是總統制？到目前為止都還沒有定位。上禮拜大法官同意權行使在委員詢問時，黃昭元被提名人說我們是發展中的憲政慣例，因為要憲改是不可能的，中央政府體制在沒有辦法修正的時候，發展中的憲政慣例就是憲法的補充，而且是憲政發展的修正，這並沒有違憲之虞。

所以，從中央政府體制來看，我們到底是總統制還是內閣制？是不是責任政治？假如我們是責任政治，國會改革就會談到立法院「聽政權」的問題，那麼文官在備詢及聽證時說謊就要下

台，以前的文官是怎麼下台的？現在三級機關的文官掌握的是國家最後的資源，他們的預算動輒數百億！我請問你一個問題，你剛才說過，雙軌制的時候會有一個重大政策的推動，這是法制面，對不對？

施人事長能傑：對。

柯委員建銘：但是在預算方面，到底有多少員額呢？目前掌握預算規模超過 20 億的三級機關有多少個？

施人事長能傑：我現在無法給委員完整的數字，不過我知道至少有 30 個以上，我講的是年度決算數。

柯委員建銘：你忘記還有基金的部分，基金沒有加進來。

施人事長能傑：沒有錯，這部分沒有加進來。

柯委員建銘：剛才有委員在問，500 億、300 億的有一大堆，是不是這樣？

施人事長能傑：沒有錯。

柯委員建銘：所以未來基準法的修正，這就是一個參考數字，我現在不敢講說應該多少個可以做雙軌，尤其是在重大政策方面，包括電業法的修正，這是能源政策的問題，很多國家重大政策的推動，我們不是不信任文官，但是整個政府再造，我們看到地制法修正以後，六都的首長全部都改為政務官，這個數字到底是多少，你應該要想一下，預算的規模是多少就是一個參考數據，我希望立法院為了國家整個發展大家要共同來面對，這是非常重大一直沒有完成的課題。當年，游前院長時代提出政府組織再造，國民黨是怎麼凌遲民進黨的？你後來也當上研考會主委，有一天我看到你們在立法院協商了 12 個小時，最後仍然無法達成協議，當我看到前主委江宜樞在深夜 12 點多很失望離開立法院的背影，坦白說，我的眼淚差點流下來，大家確實在為國家而努力，當時正是朝小野大的時代，我們一直無法完成政府組織再造。當初國民黨笑我們要保留 22 個一級機關，如今國民黨通過的版本卻有 29 個一級機關，還有 12 個二級機關部會，所以今天我肯定召集委員安排「政府組織改造工程及三級機關採政務常務任用雙軌制之具體規劃」的議程，但是，請大家用未來國家翻轉方向好好地思考，這涉及政府組織再造，包括憲政改革、國會改革及年金改革等問題，這與年金改革的關係在於，通常有些常任官必須辦理退休才能轉任政務官，這樣的制度是不是有問題？我們能否思考保留他們的年資，讓他們以後能夠回任常任官，只要能替國家做事的菁英都可以進入公務體系服務，如此國家人才才能輪替。相對地，對於常任文官也要有一些制度上的設計，他們可以轉任政務官再轉回常任官，所以這要設計一套完整的配套措施，我們才能討論政府組織再造的問題。

施人事長，我知道你對相關制度非常的清楚，而且你是繼葉主委之後擔任研考會主委，我肯定你的專業與溝通能力，但是，我們希望今天大家討論這個問題時能夠一起看待，當初國民黨執政 8 年為何未能完成政府組織再造？最終要負責的就是第一任研考會前主委江宜樞，後來他擔任行政院院長，當初他不提基準法與總員額法，所以這是沒有基準法與總員額法的政府組織再造，只要通過行政院組織法、行政法人法及暫行條例，為了這件事情，當時國民黨前副主席江丙坤很認真討論政府組織再造的問題，他特別到我的辦公室告訴我，他也一直在問馬前總統

，所以我在此拜託所有朝野立委大家共同面對這歷史時刻，政府要如何才能具有競爭力，整個政府才能夠完成改造，而不是用藍綠對立的觀點來看待。

施人事長能傑：好的，謝謝委員。

主席：請林委員德福質詢。

林委員德福：主席、各位列席官員、各位同仁。請教陳秘書長，第二次「執政決策協調會議」，蔡總統確認行政院院的提議，未來中央政府的三級機關首長未必都由文官出任。請問這項提議的定案是不是直接衝擊到常任文官未來升遷的速度？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。我認為這是讓政府用人更具有彈性，應該不是對文官升遷產生一定的……

林委員德福：依陳秘書長來看，文官升遷管道縮小，依現況來看，是不是也打擊公務員士氣？

陳秘書長美伶：過去我也擔任過文官，我認為同仁在每個職位上能夠盡其所能、發揮所長，相信大家都會有機會。

林委員德福：如果將來會有一定比例採取「政務常務任用的雙軌制」，請問雙軌制是由誰來決定任用的比例？

陳秘書長美伶：委員所指的是總額的管制嗎？

林委員德福：如果在雙軌制體系中原來既有的部分，你們現在要把原來既有常任官改為政務官，到底是由誰來決定任用的比例？

陳秘書長美伶：我們的總額管制未來會在中央政府組織基準法上加以規範，這是立法院就可以協助我們做總額管制。如果委員所提到的是，將來某個機關採用雙軌制究竟要用政務職或常任職，當然是首長具有衡量的權限。

林委員德福：三級機關首長適用雙軌制有沒有依循標準？

陳秘書長美伶：能否請人事行政總處施人事長向委員說明整體規劃？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。報告委員，目前我們的規劃方向是以這個機關負責的政策角色比較重，或是其年度預算規模大，這些機關才會列入我們考量的標準之一。

林委員德福：到底是依首長的喜好？還是以專業評定作為考量標準？

陳秘書長美伶：這不可能是首長個人喜好的問題，當然是以職位的功能性來考量。

林委員德福：是否需要筆試、面試？

施人事長能傑：報告委員，這些都是有高階的機關首長……

林委員德福：如此說來，你認為統統不必有筆試或面試？

施人事長能傑：不是舉辦筆試就是最好的選才方式，不過，我會綜合考量相關人選的經驗與資歷，這些可能比採用筆試更能夠了解過去當事人的表現。

林委員德福：我要再請教的問題是，若有酒駕紀錄者，會不會成為你們任用的考量因素？

施人事長能傑：目前我們還沒有進入到如此細部的階段。

林委員德福：如果你們有這樣的想法，我當然要問啊！

施人事長能傑：委員所指教的情形，我們會納入考慮。

林委員德福：你不能將有酒駕紀錄者也納進去，現在我不是說自己是贊成或反對，但是我認為你們對有酒駕紀錄者要審慎探討。

施人事長能傑：我知道。

林委員德福：此外，法務部底下三級機關中的調查局、廉政署、執行署、矯正署、最高檢、台高檢等等，陳秘書長認為適用雙軌任用可行嗎？

陳秘書長美伶：我想人事總處之前大概已經提過，若屬於執法機關的部分，原則上比較不適合採用雙軌制。

施人事長能傑：報告委員，我剛剛講的兩項大原則是指政策角色與預算，不過，我們也務實地瞭解政府整體運作與社會的看法，如果偏執法部門，我們比較不建議列入考量，但這部分還需要進行個案討論。

林委員德福：換言之，法務部底下三級機關中的調查局、廉政署、執行署、矯正署、最高檢、台高檢等等，未來這些機關都應該不必納入？

施人事長能傑：報告委員，檢察系統絕對不會納入，它們本來就有一套機制在處理。

林委員德福：本席認為，現階段政務官異動頻繁是常態，你認為人事任用上會不會有問題？

施人事長能傑：政務官來來去去本來就是民主政治的常態，不過，我想任何執政的政府一定會盡最大的努力，從社會多元的角度尋找適任的人力。

林委員德福：你認為雙軌制對於現有的文官體制到底是改善還是破壞？

施人事長能傑：這不是選擇題的問題，我只是根據政務運作的需要選定適當機關做雙軌制，但雙軌制並不代表是要採用哪一軌，事實上這是動態的調整過程。

林委員德福：秘書長，因為新政府提出三級政府首長採雙軌制，可以強化機關的專業、活化人才進用管道，讓政府可以引進更多外部人才。請問這些人才比例外補制度難道都沒有缺點嗎？

陳秘書長美伶：你所指的是文官外補制度嗎？

林委員德福：是的。人才比例外補制度，難道你認為這些都沒有缺點嗎？要是淪為酬庸式或私人擴權的話，到最後會不會變成譁眾取寵呢？

陳秘書長美伶：剛才人事長在報告時已經談到，其實中央組織基準法在 10 年前就已經有這樣的機制了，我們應該正面去看待政府的用人是不會有這麼僵化的制度，也應該朝正面及好的方向去推動及運作。

林委員德福：行政院建立有關人才進用的制度，重點應該在於強化政府的專業，如果限制由文官來擔任，就無法讓外界具有實務經驗及創新思維的專業人才進入政府體系服務，不過您認為後者有否可能在政府機關中有所發揮呢？

陳秘書長美伶：目前我們有兩個三級機關的首長是採政務職的任用，大家可以去評估一下，這種方向應該是對的。

林委員德福：比如立委、議員等民意代表也是適合的人才選項嗎？

陳秘書長美伶：只要是政務職，如果從專業來考量，或是過往經驗都很合適的話，用人唯才是沒有限制的。

林委員德福：由於政府改造是確認行政院提出的兩階段組改規劃，第一階段是處理共識性較高的部分，其餘部會的組改工作則列入第二階段來辦理。如果阻力太大的話，組改會變成半吊子嗎？

陳秘書長美伶：不會，我希望再多給我們一點點時間，讓我們去跟社會溝通及設法取得大家共識，誠如人事長所言，即便是第二階段，我們也會很快就啟動。

林委員德福：第二階段組改的困難度高，您認為如何進行協調作業才能有辦法去突破目前的僵局呢？

陳秘書長美伶：請人事長說明他們目前的規劃。

施人事長能傑：第二階段確實比較複雜，最重要的事情就在我們一定要做好所有內部的溝通，院裡也經常會給予協助。依我過去參加組改的經驗，內部溝通完後，行政院一定要有紀律，當然也會與外部做應有的溝通。當法案送到立法院之後，行政院所有部會就必須跟著這個法案來進行，這是完成立法很重要的一個元素。

林委員德福：林全院長在總質詢時，他說海洋委員會有重新檢討的必要，將會往後拖延成立的時程。至於，環境資源部的成立會涉及其他部會業務的移撥，因此將會比較複雜。兩者尚未在立即要調整的工作表上，除了這兩個部會不在工作表上，你認為有哪些部會可以立即做調整呢？

施人事長能傑：我們在第一階段就提到大陸委員會可以馬上做，也可以裁撤蒙藏委員會，還有經濟及能源部與其他部會的關連性，大致上是比較小的，而且共識也比較高，類似這些部會，我們都會列入第一階段優先來推動的名單。

林委員德福：原本第二階段存在組改爭議的部會機關，該如何去溝通及平息爭議呢？

施人事長能傑：我想並不是所有的問題都要重新來，其中幾個部會涉及到最重要的幾個關鍵點，我們會逐一與各部會內部進行溝通，也會與外界團體做好溝通，我們會努力來關注這件事情。

林委員德福：謝謝。

施人事長能傑：謝謝。

主席（林委員為洲代）：請許委員淑華質詢。

許委員淑華：主席、各列席官員、各位同仁。施人事長在報告的第 4 頁及第 5 頁裡提到首長要採政務職，赴大院接受法案及預算案的備詢才能彰顯出行政權對立法權的尊重，而非讓常任文官須直接面對民意機關的課責。如果按照您的報告，以後到立法院來接受備詢都必須是政務職，同時也不能請假，如此才能表示出行政院對立法院的尊重嗎？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各列委員。這是一個規劃的構想，剛才我回答前面的委員時，也提到在美國的制度下，幾乎全部都是政務職。由於我們的歷史並不是這樣走過來的，為了做務實的調整，我們還是要尊重本來的運作機制，所以才會將部分三級機關有可能規劃成雙軌制，如此比較可以……

許委員淑華：以後來立法院都要是政務職才能表示尊重，而且也都不能請假嗎？你說常任文官會面

對民意機關的課責，本席請你舉例。

施人事長能傑：任何一位機關首長到立法院備詢，當然就要接受立法部門的質詢及課責，本意就是這樣，過去傳統上是由文官來擔任……

許委員淑華：比方說中央氣象局的局長，他最容易受到民意機關的課責，因為哪一天縣市首長決定要放半天或全天假，結果導致很多民怨而怪到中央氣象局的局長，未來中央氣象局的局長是不是改為政務職就會比較好呢？

施人事長能傑：目前我們還沒有進入到個案的討論，只是一個大的原則……

許委員淑華：本席是依照你報告中的邏輯。

施人事長能傑：我知道中央氣象局有一定程度的預算……

許委員淑華：你今天的報告說為避免常任文官面對民意機關的課責，當然政治任用有其政治責任，按照你的邏輯，我就有點不太清楚，到底是誰幫你擬的專題報告，聽起來實在有一點怪怪啊！

另外，你是什麼時候知道要採取雙軌並用呢？這是蔡英文總統在第二次會報時的決定，你是事前得知，即你有參與及研究要改為雙軌制，並拍板定案；或是當天你參加會議時，蔡總統才告訴你要採取雙軌任用呢？

施人事長能傑：在新政府上台以前，由於我在學校教書，這也是一項長期研究，當初也有向民進黨智庫提出這樣的想法。

許委員淑華：我是問你在什麼時候知道呢？之前就有在規劃，不過在蔡總統拍板定案後，你何時才知道呢？或是當天參加會議時才知道，還是先前你與蔡總統就雙軌制度進行過討論呢？

施人事長能傑：之前行政院就與總統應該有過一些互動及討論，行政院要求我去作說明，我就去會議中報告。

許委員淑華：你是什麼時候知道呢？現在不是在說行政院，你有參加當天的會議嘛！

施人事長能傑：對，我去作報告。

許委員淑華：之前行政院就告訴你有這樣的計畫，並請你來協助，或是當天被通知參加這個會議時，你才知道雙軌制被拍板定案嗎？

施人事長能傑：行政院之前就跟我談過這件事。

許委員淑華：之前你就知道了，這代表在過程中你提供了很多意見給蔡總統參考。

施人事長能傑：我是代表院長先來做這樣的規劃，事先也向院長作過報告，那天的會議是行政院要求我去會場作一說明。

許委員淑華：蔡總統在 10 月 10 日及 11 日定案後，13 日人事行政總處就發了一份新聞稿，特別提到為免其專業面對政治干擾而受影響，部分三級機關以政務任用是有必要性的。本席不懂三級機關改為政務任用，難道就不會被政治干擾嗎？既然是以政務官來任用，相對就會有其責任，如果改成這樣的話，哪種受到的政治干擾會比較多呢？我也不知道你為什麼會提出這樣的看法？過去對於行政部門而言，你是這方面的專家學者，其實我們就是希望政治與行政分立，希望排除政治對行政的干擾，因為這是國家長久以來培育出來的很好的文官機制，現在的資深文官，除了做為三級機關決策的備用之外，剛才你也特別提到，需要強化專業，才要政治任用，但

這就凸顯出幾個問題，第一，難道我們台灣的資深文官都不夠專業，因此必須每次都仰賴對外求才？國家每年編列這麼多預算，做了很多文官培訓，甚至還到國外參加各種研習活動，這樣是不是代表我們國家編列這麼多錢，但整個文官培養體系是不夠周全的？如果未來我們都要採取文官雙軌制的任用制，那是不是以後這些錢都不應該再編列了？第二，這是不是也凸顯出新政府目前的缺不夠用，所以必須搶這些文官的位子？就這兩個問題請主管機關好好思考。

剛剛也有很多委員提到，這未來會不會壓縮到整個文官升遷的空間？這個問題當然是見仁見智，但我覺得，既然國家對文官的培訓花了這麼多錢，如果真的是我們的人才培育機制不夠周全，那應該是從改善文官培育體制著手，而不是新的政府上台，就任意改變相關任用機制，這樣反而沒有辦法穩定我們的文官體系，甚至會影響到整個文官的行政中立。

中央行政機關組織基準法第二十八條規定可以設任務編組，當然，機關可以因為有需求而設立臨時性的任務編組，但如果是無止境的一直不斷的設立這些任務型組織，就容易讓人家詬病是黑機關，而這些沒有法制化的機關又可以編列預算，我覺得真的會讓人覺得我們是黑機關林立。人事長知道今年總統府和行政院設立了幾個重要任務編組嗎？總統府下有人權諮詢委員會、國家年金改革委員會、原住民轉型正義委員會、司法改革國是會議籌備委員會、新南向辦公室、國家安全會議資通安全指導小組等六個任務編組，每個任務編組 10 到 38 人，所有經費都是由總統府或行政院相關部會支應，106 年預算有 883 萬多，總統府 106 年國家發展研究及諮詢部分新增了 405 萬，就是要給這些單位的幕僚作業、出國考察參與研究費等等，請問人事長，沒有法制化的單位，可以編列預算嗎？其實現在都是拿其他單位的錢來支應，人員調度也是如此，但是未來如果沒有法制化的機關不斷增加，對現有的法制化機關是不是也是一種傷害？

另外，行政院底下設了 7 個常設任務編組，以及 56 個臨時性任務編組，每個編組都有幾十人，106 年相關的任務編組費用至少是 1 億 8,000 多萬，請教人事長，可以設一個任務編組來當另一個任務編組的幕僚單位嗎？譬如，「行政院科技會報辦公室」為「行政院科技會報及國家資訊通信發展推動小組」的幕僚單位，一個是臨時性編組，一個是常設性的幕僚單位；還有「行政院食品安全辦公室」也是「行政院食品安全會報」的幕僚單位；「行政院年金改革辦公室」是總統府「國家年金改革委員會」的幕僚單位。另外，「行政院國家資通安全會報」跟總統府的「國家安全會議資通安全指導小組」都是跨部會編組，但是這兩個單位功能有沒有雷同之處？這部分請人事長去調查和了解，其實還有很多雷同的地方，包括你剛才提到的交通部的幾個部分，都是有必要重新整編，或是進一步考量有沒有存續的必要，如果實際上不需要就不應該再浪費那麼多的人力和資源。請人事長簡單說明，可不可以設立一個任務編組來當另外一個任務編組的幕僚單位？

施人事長能傑：跟委員報告，這個任務編組其實並不是一個常態性單位，所以，剛剛委員舉的例子，可能是有一點誤解，但原則上任務編組是不應該隨便設立，這個大原則我們會努力去檢討。

許委員淑華：請問任務編組有沒有規定幾年內就必須裁撤？

施人事長能傑：原則上任務編組本來就不應該長久存在，就是一個專案性質，時間到了就應該裁撤。目前我們是有一個常設性任務編組的機制，這要納入機關的處務規程裡，所以會送到立法院

審查，視同內部單位，但是這部分我個人認為還是要多做檢討。

許委員淑華：人事長，你剛剛可能沒聽清楚我的意思，我的重點在於現在的臨時任務編組太多了，而且快變成是常設性了，對不對？就像你剛剛說的，本來臨時性的編組就是任務存在時才存在，任務結束時就得裁撤，但現在的臨時任務編組事實上時間都超過很久，難道我們不需要去整理嗎？是不是應該給個期限？如果說這些臨時性的任務編組都已經變成是常態性，而且還長期編列經費和人力支持，那對一個正常化的機關而言，難道不是另一種傷害嗎？

施人事長能傑：委員的指教我們會努力要求部會來做這方面的檢討。

許委員淑華：好，請人事長就目前臨時性任務編組和常態性任務編組提供一個書面資料，讓我們可以更加了解現在到底花了多少經費在支持這種臨時性的任務編組，好嗎？

施人事長能傑：好，一定。謝謝委員。

主席（許委員淑華）：請張委員宏陸質詢。

張委員宏陸：主席、各位列席官員、各位同仁。既然我們今天的報告牽扯到行政院組織改造，而人事長現在是推動小組的執行長，政府組織改造已經歷經這麼多年，到現在還有很多部會沒有定案，請教人事長，行政院對此的態度是什麼？是要繼續強力推動？還是因為各部會有各部會不同的想法、主觀意見？或是實際上執行有困難？請問行政院的態度是什麼？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。行政院組織法已經是一個法律，這在民國 99 年已經通過，行政院的態度是一定會繼續完成這個法，希望可以在比較短的時間內完成未完成的部分。

張委員宏陸：明年這部分編了多少預算？

施人事長能傑：組改預算嗎？

張委員宏陸：對。

施人事長能傑：這部分其實並不太需要業務費，主要是內部討論的費用，所以預算非常非常少。

張委員宏陸：編在哪個單位？

施人事長能傑：編在人事行政總處組編人力處。

張委員宏陸：我特別詢問這個問題，就是除了組織改造外，也會牽扯到今天大家討論的三級機關的問題。請教人事長，據你所知，現在三級機關的職等是不是差距很大？

施人事長能傑：大概有可能差到兩個職等，就是有些可能到十四職等，有些可能是十二到十三職等，所以，大概在十二到十四職等間，有不同的職務列等方式。

張委員宏陸：人事行政總處專門負責這個部分的是哪一個處？是綜合規劃處還是其他單位？

施人事長能傑：如果是職務列等部分，其實是歸銓敘部負責。

張委員宏陸：不，我是說你們這邊的業務。

施人事長能傑：我們這邊的業務是歸組編人力處。

張委員宏陸：那麼，請問人事行政總處組編人力處黃處長，你知不知道職等差多少？

主席：請人事行政總處組編人力處黃處長答復。

黃處長新彘：主席、各位委員。分別從十一職等開始，可以列到十三職等，有 4 組列等，都是依照

銓敘部的公務人員職務列等表規定辦理。

張委員宏陸：最高可以到哪個職等？

黃處長新雛：是三級機關還是四級機關？

張委員宏陸：我只講三級機關。

黃處長新雛：就三級機關而言，目前是到十四職等。

張委員宏陸：你看，這都是你們最主要的業務，可是我一問，你們卻也只能這樣回答。

施人事長能傑：這實在是因為我們的三級機關處真的太多了，不過，大致就是在這個範圍內。我也知道，我們可能不夠精準。

張委員宏陸：我沒有怪你們，也不會說你們來立法院備詢資料卻有問題等等，我要凸顯的是這個問題有多麼複雜！講起來，從九職等到十四職等都可以當三級機關的首長耶！是不是這樣，處長？你剛才說十一到十四職等，但你本來講的又是十一到十三職等，後來我又問最高到哪個職等，你的同仁跟你說是十四職等。

那麼最低是幾職等？

施人事長能傑：最低應該還是十一職等。

張委員宏陸：是十一嗎？

施人事長能傑：對啦！

張委員宏陸：那我的資料是錯的囉？

施人事長能傑：可能大家有點溝通上的問題。

張委員宏陸：這也不能完全怪你們，我要凸顯的是三級機關目前有多複雜。

施人事長能傑：這是真的。

張委員宏陸：幾職等人員可以擔任看守所和戒治所的所長？我跟你講，其實不用到十一職等也可以當。

施人事長能傑：就我們的概念，不定義這些機關為三級機關。

張委員宏陸：還有典獄長。你們這邊固然是這樣列，可是各三級機關也可能各自規定在什麼職等範圍內也都可以當。我們今天一直在討論三級機關，而我認為組織改造跟三級機關有關。不管是政務或常務人員，請問，如果職等差很多，你覺得跨部會的整合或合作能夠順利推動嗎？

施人事長能傑：任何官制、官規最後仍要由銓敘部決定，不過，我想，銓敘部應該已經從三級機關中列出幾組可能的範圍，而這個範圍大概就是在剛才講的十一到十四職等之間，但是多數應該都在十二到十三職等之間。而我也了解委員的意思，就是您認為很複雜。

張委員宏陸：很多問題啦！請教一下，退輔會有多少三級機關？

施人事長能傑：相當於三級機關的……

張委員宏陸：退輔會的三級機關有多少個？這些機關首長的職等又是多少？我要凸顯的是這個問題有多嚴重，而不是要考你們！

施人事長能傑：我知道。

張委員宏陸：各部會的三級機關這麼多，要是只討論三級機關是要政務任用還是常務任用，我認為

大家就把問題過度窄化了，我們看問題不應該只是這樣，在三級機關那麼多的情況下，我們在討論要政務任用還是常務任用之前，是不是應該釐清幾件事？第一是組織改造，就是部分機關是不是仍然適合作為三級機關，或是改列四級機關就好了？處理這個問題，應該針對所有部會進行整合，再來討論三級機關要政務還是常務任用。不知道人事長的感覺如何，而我個人認為，有很多三級機關任用政務官是沒有錯的，因為我們不想再陷入保障升遷或政府專業的問題，對於公務人員一定要保障升遷，但也不能讓這個問題與政府有沒有專業、有沒有效能相混淆。

我簡單請教一下，鐵路局是三級機關嗎？

施人事長能傑：對。

張委員宏陸：而全台灣民眾每天都在罵鐵路局效能不佳，民眾連車票都買不到，這就是因為既有常任文官的思考模式都是一樣的，如果一位來自外部的專業人士進入鐵路局要來改革，會改善的可能不只是建設、售票、排班、班表，如果能朝這個方向走，是不是會更好？

施人事長能傑：您所謂的鐵路局就是我們通稱的台鐵局，其實不算行政機關，而是事業機構，如果要類比的話，大概也相當於三……

張委員宏陸：也是三級機關吧！

施人事長能傑：可以，但台鐵局不算是正式定義的三級機關，而是事業機構。我想，委員指教的重點在於事業機構如果要經營得更好，機構首長可以基於更多元、更專業的考量來運用，其實這也是一件好事。

張委員宏陸：所以，我覺得大家看事情都過於僵化，我剛才故意這樣講，就是要凸顯這個問題，結果你又把問題拉回去。我的意思是要你比照類似的三級機關有多少，這就是你做的事情，應該把整個政府都納進來看，而不是像您剛才講的那樣，反而去思考哪個機關是獨立機構或事業機構。既然要做，就要真的將所有層級類似三級機關的機構都納入，不論性質，凡是與人民息息相關者，就應該納入考慮。

施人事長能傑：謝謝委員指教，這個部分，我們一定會一併思考，也包括您剛才提到的，前提還是定位三級機關的功能與角色，再決定職務列等，這些事情都是一併要繼續做的。

張委員宏陸：對，我的重點就是不要過於侷限在目前的限制或規定，如果真的要採行雙軌制，就不要太單純地只針對法律上、組織法上定義的三級機關，照你這樣做，一般人民沒辦法搞得那麼清楚啦！我今天問你東、問你西，就是要凸顯這個問題，結果卻發現，大家在體制內久了之後都變得僵化了，所以我要特別跟你說，能不能換個角度思考，也用這個角度來做整體規劃，把真正與人民相關、類似三級機關這個層級的機構統一處理？

施人事長能傑：好，謝謝委員。

主席：請周委員春米質詢。

周委員春米：主席、各位列席官員、各位同仁。討論到現在，其實我們可以確定一個方向與價值，就是民主政治時代的治理價值之一就是文官政治中立，所以充分、合理的政務人員是落實文官政治中立的重要方向與工具。在確定這個信念之後，對於行政院提出這樣的決策，你們應該更有確信。現行中央行政機關組織基準法第十八條第二項不太能夠認定為特殊規定，而是根據本

條，只要符合性質特殊且法律有規定的要件，就得列政務職務。如果我的資料沒錯，本條當時應該是由國民黨團提出來的。所以，其實國民黨在執政時就有這樣的認知，而且堅持這樣的方向。

考試院在 2012 年 5 月 10 日的會議上也認定，在文官制度興革規劃方案中，為了強化政府治理效能，宜適度放寬政務職務範圍，將中央三級機關中掌理高度政策決定或職務性質特殊的首長，審酌應否納入政務職務。所以，其實這個方向、理念與價值是對的，問題只是如何貫徹與執行。所以，我要請教人事總處施人事長政務人員的定義，或者現行法律如何規範政務人員。我從報章雜誌上看到，您建議將來可能要廢止政務人員退職撫卹條例，除此之外，您是否還有在其他法律或典章制度中看到政務人員的定義或規範？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。其實我們真的很少針對什麼叫政務人員做出很清楚的規範，只有退職金相關條文提到政務人員。據我所知，考試院也在討論、草擬《政務人員法》，事實上，草案之前也曾送到立法院，但因為沒有審完，所以退回。不過，我的意思是，我們並未從現行法制上真正清楚地定義政務人員範圍到底多廣、要如何分類，而這個部分其實也是我們在建立、推動整個民主政治的過程中應該積極思考的方向。

周委員春米：所以，政務人員法是由考試院訂定？

施人事長能傑：應該這樣講，在過去的協商過程中，都是由考試院負責，雖然憲法並未提到這一塊，也就是沒有政務人員這樣的文字，只是過去統統都是由考試院負責。

周委員春米：好，那我就等審理考試院相關法案時再請教。

我們也看過人事長寫的一些相關文章，當中提到，以你個人的專業認知以及確信，重新建立政務人員體制有其迫切性，請問，充分合理的標準何在？請你以你的確信說明一下。

施人事長能傑：我已經轉任政府部門擔任相關職務，而且我任職的部門不在考試院，而這項業務執掌單位卻是考試院，所以能否容許我不在此對我以前擔任教授時所表達的觀點作說明？

周委員春米：你認為還是考試院的職掌？但到時候我們還是會請你列席啊！

施人事長能傑：依照現在的慣例就是由考試院負責，在這項慣例改變之前，我的任何個人發言都可能製造不必要的困擾。

周委員春米：好，那我們就回歸體制面，因為中央行政機關組織基準法還是要由你們負責修正，對不對？

施人事長能傑：行政院完成草案之後，還會送請考試院研究。

周委員春米：依照目前的規定，除了中央健保署是法律明定可以採政務常務任用雙軌制的三級機關以外，其他沒有吧！

施人事長能傑：還有內政部空中勤務總隊。

周委員春米：空中勤務總隊首長不是應該比較偏向事務性質嗎？

施人事長能傑：對，但當初是個別立法，我想這一定有其背景與歷史。此外，空勤總隊每年的預算其實也不少。

周委員春米：所以符合你們所說「預算規模高」這個條件嗎？

施人事長能傑：沒有，當初在空勤總隊採用雙軌制、首長採政務職時，並未討論到這些事，這是在之前發生的事，我們現在只是重新定義基準法第十八條所規定的「性質特殊且法律有規定」，是為了更細膩地操作當初法律所定的「性質特殊」，而我們考慮的結果是認為「性質特殊」這個用語實在滿見仁見智，所以才提出建議，應該以政策導向與預算執行較多作為可能的篩選機制。

周委員春米：一般的疑慮在於「性質特殊」且「法律有規定」，當然「法律有規定」就比較明確，可以靠各單位的組織法明定。而你們原本說，可以採用雙軌制的機關要符合「性質特殊」以及「法律有明定」，後來又說接下來的修法方向會以負責政策擬議或預算規模高、影響部會重大施政為要件，那是不是就代表不用「法律明定」？

施人事長能傑：最後還是會列入組織法。

周委員春米：最後還是要由各機關的組織法各自通過？

施人事長能傑：這只是原則，用來篩選出比較適合採行雙軌制的三級機關，如果某機關確定要採雙軌制，就會以在組織法中明文規定之方式來處理。

周委員春米：你可不可以更明確地說明，目前有哪些三級機關符合這樣的標準，也就是你認為應該可以納入政務任用？

施人事長能傑：我們真的還在討論，但我可以舉例，像中央健保署就是非常適合雙軌制的標準例證，因為該機關目前就有政務職位，而且健保署負責多少健保業務，更重要的是，健保署一年處理的預算數可能就有幾千億。我的意思是說，這就是我們認為很適合採行雙軌制方向的機關，但從個案上來說，由於大家現在還在討論想法，還沒有真正進入實體討論，也就是還沒臚列適合雙軌制的三級機關。

周委員春米：所以，你們還沒有明確地抓出到底哪些機關將來適合採行政務任用？既然是所謂的雙軌，是不是不排斥文官、也不排除政務任用？

施人事長能傑：沒錯，制度設計上就是容許雙軌的可能。現在的健保署就是雙軌制，空勤總隊也是，而且制度上就是這樣設計。

周委員春米：但是你們要怎樣說服大家？畢竟大家現在還有疑慮，就是擔心排擠到文官升遷，當然文官升遷不屬於政務升遷，但等於是整個社會或國家政府機關交給他們的任務更重大、他們更要負責任，也會有一些文官有抱負要發揮，所以大家都會有疑慮，那你們將來有哪些措施可以解決？例如會不會限定員額？還是有哪些其他可以去除疑慮的做法？

施人事長能傑：除了我剛才講的篩選原則以外，我們一定會設定上限，進行總量管制。事實上，整個基準法中有很多地方都是採用總量管制，我們會務實討論總量最多可以設定到多少。由於國內三級機關數量滿龐大的，根據實務運作來看，現階段要先推動的修法不至於會把雙軌制適用機關占總量的比例提得太高，這也是為了確保優秀文官仍得以憑藉專業繼續其生涯發展。

周委員春米：可是這樣會不會有矛盾？

施人事長能傑：我們要承認所有制度的變革，其實這也不叫制度變革，應該說所有制度的演進都要

承認過去長時間歷史的發展，我們的三級機關原本是以文官為主，但為了搭配民主政治、責任政治的需要，還是要務實權衡，因此，在權衡之下，我們還是建議推動政務常務任用雙軌制，但依階段性先訂定一定比例的限制，這樣會運作得比較好。

周委員春米：謝謝。

主席：現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，請周陳委員秀霞質詢。

周陳委員秀霞：主席、各位列席官員、各位同仁。目前大家對於政府運作現況的感受是：民眾的聲音，政府聽不到，地方的需求，中央也聽不到；中央叫不動地方，各部會互不協調，各階層也互推責任，請問行政院陳秘書長，你有沒有這種感受？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。就我的認知，目前政府跨部會協調、溝通的機制還滿順暢的，我們與地方政府之間的溝通也是如此，舉例來說，在這次台東風災時，在我們快速通知之後，各地方政府都派人協助了，所以，就我自己的認知，政府的溝通管道或協調機制應該還算順暢與順利。

周陳委員秀霞：那是你感覺良好，但地方上仍然有這種不同聲音，就表示還有進步空間。

陳秘書長美伶：好，如果委員認為我們還有需要改進或努力的地方，請委員不吝指教。

周陳委員秀霞：謝謝。這幾年，政府組織再造喊得震天響，但不斷再造的結果，反而讓官僚組織愈來愈大，冗員愈來愈多，人事負擔也愈來愈重，人民的荷包則是愈來愈縮水，生活也愈來愈苦。組織改造本來立意良善，但為什麼會變成這樣？

陳秘書長美伶：我想，精簡人事、縮小機關總數固然是組織改造的目標之一，但還有一項很大的功能，就是希望透過組織改造提升服務量能或服務績效，讓人民能夠獲得政府更好的照顧。政府每一項工作都是因事而設人，應該不會因人而設事，當然，是不是還有檢討空間？我相信一定有，我們會繼續檢討。

周陳委員秀霞：人民所期盼的一定是有擔當、而不是大而無當的政府，執政黨如果想進一步改革舊有官僚組織，政府內部一些毫無意義的業務項目是不是應該刪除？

陳秘書長美伶：我們會隨時檢討，如果委員認為有哪些業務比較沒有存在的必要等問題，也可以提醒我們，讓我們檢討。

周陳委員秀霞：秘書長，以你自己的看法，目前有沒有組織需要調整或刪減？

陳秘書長美伶：這是滾動式檢討過程，隨時都在調整，也隨著社會變化的需求處理。只是我目前的工作並不負責組織改造，所以，可能無法針對個別狀況給委員答案，但我也說真的，如果委員看到哪裡比較不妥當或者有什麼狀況，都請隨時給我們建議。

周陳委員秀霞：組織改造的前提就是要節省公帑，並且建立人民對於政府的信任，目前尚未完成組織法修正的還有 7 個部會，包括內政部、經濟能源、交通建設、農業、環境資源、陸委會以及

海洋委員會，相關組織法修法合計有 46 案，請問秘書長，為什麼我們看到的情形似乎是行政院放任不管？是不是有什麼難言之隱導致沒辦法執行，還是有什麼企圖？

陳秘書長美伶：沒有，整個組改規劃是從民進黨上一次執政開始，於 101 年正式啟動，目前已經有初步成效，520 之後，其實行政院內部也做了一些檢討，所以才會提出一階段和兩階段組改的進程。其實我們一直沒有停頓下來，只是認為大家有共識、比較沒有問題的可以先走，這樣也可以減少一些內部震盪或不安。還有一些需要凝聚共識或溝通的部分，我們也沒有停下來，會在第一階段完成以後逐步推動。

周陳委員秀霞：海洋委員會早已成立，也已經立法，但到現在都未施行，是因為民進黨反對，那什麼時候可以施行？要怎麼調整？

陳秘書長美伶：進度的部分，我想請本院人事行政總處施人事長答復，因為這個部分我比較沒辦法向您報告。

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。海洋委員會的法律確實已經通過，不過立法院決議暫緩執行，所以行政院正在根據這項決議重新檢討。在海洋委員會下屬三級機關中，有些新設機關，也有一些會本部的業務可能與其他部會有關連性，所以我們也藉此機會重新檢視一次，在下一個階段也會一併提出檢討。

周陳委員秀霞：謝謝。引進外部人才擔任三級機關首長，這是總統在第二次執政決策會議上做成的決議，總統府發言人黃重諺先生更說，組改當中，人才晉用制度重點應在於強化政府專業，而不是保障內部升遷。我非常支持他這番說法，但三級機關首長政務任用不等於強化專業，像民進黨政府上任以後所任用的重要人事，尤其是國營事業董事長與總經理，令我非常擔心，彈性任用的結果會對這些中立文官體制造成毀滅性的破壞，未來也很難有辦法彌補。請問陳秘書長，你認為三級機關首長政務任用會破壞文官體制嗎？

陳秘書長美伶：我想，應該不會是破壞文官體制，而是會讓現行僵化的用人制度更具有彈性。

周陳委員秀霞：我認為政務任用與專業根本是兩回事，想靠政務任用就達成強化機關專業與活化人才進用管道這個目標，是非常不可能的事，你覺得呢？

陳秘書長美伶：我們並不是用取代方式，而是政務與文官體制雙軌任用，所以，如果文官體系有適合人選，一樣可以升遷，沒有問題，因此並不是取代，而是更具彈性的雙軌運用，這樣應該不會破壞文官體制。

周陳委員秀霞：接下來，依人事行政總處規劃，未來負責政策擬議或預算規模高、影響部會重大施政的機關將採雙軌制，請問施人事長，預算規模高的機構適合政務任用嗎？

施人事長能傑：這只是其中一個標準，並不是統統以預算規模決定，而是以政策任務導向作為最重要的考量標準。

周陳委員秀霞：預算規模高者牽涉到的技術專業層面通常也更高，應該依法行政，否則會浪費民脂民膏，所以，我對於這樣的機關採行政務任用是有疑慮的。而且，政府經常先射箭、再畫靶，所以對於這個部分，我很懷疑。

請問人事長，根據初步規劃，已經有哪些機關要採行政務任用？

施人事長能傑：目前還沒有真正規劃個別機關，我們只是在草擬原則。

周陳委員秀霞：先草擬？但你不是已經在總統府報告過了嗎？

施人事長能傑：對，但只是一個大方向，沒有提到哪一個機關適合採行政務與常務任用雙軌制這種細節。

周陳委員秀霞：所以都還沒有？

施人事長能傑：對。

周陳委員秀霞：像水利署、農糧署、營建署、銀行局、證期局或保險局這些機關適不適合？

施人事長能傑：我還是要向委員報告，這些都要依照個案一一檢視是否符合我們剛才談的那些原則。不過我還是要強調，即使在原有機制上推動政務常務任用雙軌制，我們還是會設定最高上限。

周陳委員秀霞：我想，這些機關都涉及專業，而且業務與人民息息相關，所以，不應任意或恣意任命政務官。

主席：請王委員育敏質詢。

王委員育敏：主席、各位列席官員、各位同仁。請問行政院人事總處施人事長，你是否出席總統府在 10 月 11 日召開的執政決策協調會議？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。有。

王委員育敏：你擔任的角色是什麼？

施人事長能傑：我去就行政院要向總統府報告的事項作說明與報告。

王委員育敏：是專案報告？

施人事長能傑：對。

王委員育敏：你覺得這個場景有沒有錯亂之處？你這樣的專案報告為什麼不是在行政院院會，而是跑到總統府？你是下轄在行政院底下的人事長耶！怎麼會跑到總統府做這樣的報告？

施人事長能傑：我是跟著院長去報告。

王委員育敏：跟著院長去報告，場景卻不是在行政院院會，就是在總統府，然後拍板決定了政策方向，對不對？

施人事長能傑：應該是總統在聽取報告之後表示原則上支持行政院的規劃。

王委員育敏：那行政院有再開過院會嗎？

施人事長能傑：行政院還沒有具體討論，也就是說，在方向確定以後，我們再回到行政院進行比較細部的討論，方案目前尚未真正送到行政院。

王委員育敏：本席想了解整個行政決策的過程，到目前為止，這項政策拍板定案，我們都只是從媒體上看到報導，請問行政院陳秘書長，行政院院會是否曾經針對此事正式開過會議討論？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。這項方案還沒有提到行政院會，但是在 520 之後，行政院包括人

事長等相關部會已經向院長做過專案報告並說明規劃方向。

王委員育敏：這麼重大的事為什麼沒有提到行政院院會？

陳秘書長美伶：要提到行政院會之前必須先形成法案，但法案尚未研擬完成，現在還只是改革以及未來施政計畫的方向而已。

王委員育敏：但你們都已經到總統府向蔡總統報告過，而且也拍板了。

陳秘書長美伶：對於這樣的規劃，我們也希望府院黨都能形成共同、一致的看法，總統當天是支持行政院這樣的規劃方向，不應該說是總統拍板定案。

王委員育敏：沒有拍板定案嗎？可是對於媒體這樣的報導，你們的發言人也沒有否定啊！

陳秘書長美伶：應該這樣講，這是行政院的職權，而行政院的規劃獲得總統的支持。

王委員育敏：結果行政院自己卻沒有在院會上針對此事做正式提案與決策！秘書長，你不會覺得這個過程在整個行政體系運作上真的錯置得非常嚴重嗎？這麼重大的事情、應該由直屬行政院轄下的人事長拍板定案的事，結果你們等於先上報總統府，由總統做完決策之後才回來，而且行政院直到現在都沒有在院會上報告，行政院是不是整個被架空啦？若你們整體決策機制的層級已經往上拉高到要總統府才可以拍板定案，行政院的功能何在、行政院院會的功能何在？現在是你們在執政，難道你們自己沒有覺得這一點有問題嗎？怎麼會這樣錯置呢？先向總統報告、由總統拍板定案，那行政院院長要做什麼、行政院秘書長又要做什麼？你們事事都要上呈到總統府做決策，那行政院存在的目的何在？行政院院會開會的意義又何在？這不是很荒謬嗎？本會今天安排這樣的專案報告，也凸顯了這樣的問題，行政院院會都還沒決定的事，總統就先拍板定案了，我們的行政體制是這樣嗎？我國還是雙首長制好嗎？試問行政院院長的功能何在？這件事情，行政院林全院長到底有沒有置喙的空間？還是只要蔡英文總統說了就算？

陳秘書長美伶：這項方案的決策方向仍然由本院拍板定案，等院長聽取人事長報告之後，我們就會朝這個方向規劃。

王委員育敏：那也應該是行政院內部先自行開完會，有了相關法案、相關方向，大致上都確定之後再上呈總統，由總統最後拍板定案。然而現在卻不是！是總統先確定大方向，要求你們要這樣做，你們才回來開始研究法律條文要怎麼擬，這樣的行政措施與決策方式完全是由上而下的，也就是從總統府往下，我個人覺得這不是正常的情况，因為這代表行政院有某一部分的機制與功能遭到架空。

陳秘書長美伶：我剛才向委員報告過，在運作上其實是由院長拍板定案，總統支持我們這樣的規劃方向。

王委員育敏：可是行政院連院會都沒有開，如何拍板定案？這是現在新政府的問題，行政體系該怎麼走、該怎麼辦的所有程序，你們現在完全沒有了，只按照你們新架構出來的體制做事，總統府的執政決策協調會議基本上就是這麼回事。原本照道理來講，任何議案都要經過行政院院會吧！不是嗎？否則，行政院院會要做什麼？行政院每週四召開院會，不就是要決策、對行政院重要決策拍板定案嗎？今天你們要向大家宣布三級機關任命從原來的常任文官改變為政務任用，這不是一個重大的決定嗎？非常重大！但竟然連行政院院會都沒有對這件事情做過任何討論

、也沒有提案，就上案到總統府，由總統拍板定案，我認為這樣的行政程序有非常大的瑕疵與問題。

在這項方案中，大家最關心的就是對文官士氣的打擊。依中央行政機關組織基準法第十九條規定，一級、二級機關都容許政務任命，為什麼唯獨在三級機關部分規定「均列常任職務」，也就是都必須由常任文官擔任這樣的職務？請問施人事長，你知道為什麼嗎？

施人事長能傑：其實基準法第十八條本身就容許三級機關在業務性質特殊且法律有規定的前提下列政務職位。

王委員育敏：那是後來才修的，因為健保署署長的關係。目前已經開放的還有哪個職務，你可不可以告訴我？目前容許政務任命的三級機關還有哪些？

施人事長能傑：只有健保署和空勤總隊首長兩位。

王委員育敏：只有兩位？為什麼？為什麼比例這麼低？

施人事長能傑：基準法本來就是賦予法源，當初在修正個別組織法時，我想也有經過行政與立法部門……

王委員育敏：為什麼只准例外，不會變成常態？道理在哪裡？

施人事長能傑：我想，這是每一個……

王委員育敏：道理在哪裡，人事長？

施人事長能傑：每一個階段都有當時的考慮。

王委員育敏：你身為人事長，掌管文官培養這麼重大的業務，要有自己的立場與看法啊！

施人事長能傑：我們的規劃與立場都在報告裡有說明。

王委員育敏：請你告訴我道理在哪裡？為什麼三級機關沒有辦法全部開放？道理就是擔心破壞既有文官體系的專業性與中立性嘛！你卻連這一點都講不出來！

施人事長能傑：在我的報告裡已經有提出這樣的說明。

王委員育敏：你連這樣的立場都沒有嗎？那你將來要怎麼帶領文官體系、培養所有文官呢？

施人事長能傑：三級機關首長採雙軌任用並不會破壞文官體制。

王委員育敏：有沒有破壞要看比例佔多少。

施人事長能傑：沒有錯。

王委員育敏：還有一個重點是你用什麼樣的心態任用這樣的職務。

施人事長能傑：我們正在建立一個制度，讓未來任何執政的……

王委員育敏：什麼樣的制度？

施人事長能傑：就是符合民主政治的責任政治制度。

王委員育敏：符合民主政治的責任制度，一級、二級機關還不夠，要拉三級機關來墊背？那以後若是統統由三級單位擔負政治責任，一、二級單位要做什麼？反正下面還有一個墊背的人，以後事情要是做不好，就是局長、署長的責任，來立法院備詢也什麼事情也都叫局長、署長上台就好了，那這種政治要做什麼？部長要做什麼？這麼重大的政策，如果部長級、政次級官員都不敢擔起、扛起政治責任，甚至還想讓三級機關的署長或局長來扛政治責任，這算什麼責任政治

？

施人事長能傑：在現行制度中，政務首長，包括部長和次長在內，一定會負擔政治責任，但是實質上……

王委員育敏：但是不夠，所以要再拉一個三級機關首長作墊背？

施人事長能傑：在運作上，其實也有不少三級機關根據組織法實質負起政策研擬與法制研擬的責任，就是決定一些政策。

王委員育敏：所以，你們以後就是打算讓三級機關首長來背所有黑鍋？

施人事長能傑：我想，不是背黑鍋。

王委員育敏：如果事情做不好，是不是就讓三級機關政務任命的署長或局長來扛所有責任？

施人事長能傑：如果制度上是雙軌制……

王委員育敏：你們在報告中提到，將來官員在立法院報告時，只要是政務任命的局長與署長就可以扛起政治責任。

施人事長能傑：可以。

王委員育敏：那坐在台下的官員就可以納涼囉？

施人事長能傑：我想不能這樣解釋。

王委員育敏：對於政務次長、部長們來說，反正有最下面的三級機關先頂著，是這樣嗎？

施人事長能傑：一定不是這樣，因為要修正任何重大法律案，立法院一定會要求政務官員……

王委員育敏：如果你們想改革，本席同意應該改革，但改革的前提是如何在整個文官體系中找到好的人、培養好的人，而且讓他願意在文官體系中久任，將來還可以負擔起三級機關的要求，對於好的文官來說，常務次長甚至也是很重要的職務，這才是文官制度的根本，而不是從職位上來考量，例如某項政策看起來推不動，就歸咎於是某位局長賴在位子上而沒有辦法換下來，如果是政治任命、政務任命，就可以用我想用的人。如果是往這個方向思考，那絕對會是個錯誤，而且會是文官體系一個非常大的災難，我希望你們在改革過程中也要考慮到所有文官心裡真正的想法，如果這樣的改革會造成士氣的打擊，那麼你要非常小心這一塊。文官體系仍是台灣整個社會運作中很重要的一環，我們仰賴的也是這一塊，政務官來來去去，那都沒有關係，但文官體系的體質一定要好，而且不要在改革過程中打擊他們的士氣、破壞他們的士氣，真正該做的是從文官體系裡面選才、用人，真正拔擢出優秀的文官，我覺得這是人事長的責任，謝謝。

施人事長能傑：謝謝委員的指教，我們同意委員所提的方向，只是會提供一個雙軌制的選擇。

主席：請王委員惠美質詢。

王委員惠美：主席、各位列席官員、各位同仁。對於這部分，我認同剛才王委員育敏所說的，在未經行政院院會通過的情況下即送總統府進行協商，這是非常不得體的，這是第一點。第二點是現在有一點公私不分，原本總統的職責是院與院之間有爭議時才由總統協調相關事宜，但行政院尚未拍板定案，怎麼會有爭議呢？總統府也顯然是公私不分，政黨、院裡的相關決策統統都是總統府在做，我覺得這是很不得體的。

今天的質詢我會針對蔡英文總統仍是候選人時所說的一些話來檢驗行政院提出的三級機關首長雙軌制。當時蔡英文總統候選人提出的第一點是化解政黨對立、確保文官的中立。請教陳秘書長，三級機關首長開放從民間任用後，外部人力進入文官體系，這些外部人力可能來自於政黨或帶有政策目標的人，在這些人進入機關後，你如何化解政黨對立？你如何確保文官的中立？以電業自由化為例，假如未來能源局局長為貫徹執政黨的政策，逕行強力推行電業改革，能源局的文官卻認為改革過於躁進、窒礙難行，這時文官如何自處？他們如不迎合長官的口味可能就沒有未來，可能因此而被冷凍，也可能因為講實話而得罪長官，永遠不得翻身，在此情況下，你教文官如何中立？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。文官還是應該基於專業的考量，在專業上應提供首長專業的意見，但是最後負政策責任的還是首長。

王委員惠美：最後負政策責任的還是首長，所以就如王委員育敏所說的，找三級主管來當墊背，次長、政次、部長都沒有責任了，是這樣嗎？

陳秘書長美伶：不是，所有的政務人員都應該負相當的政治責任，這是責任政治的內涵，我剛才也有特別強調，我們不是以政務職取代文官，我們只是採用雙軌制……

王委員惠美：現在是人心惶惶，有人原本是想自己拼了一輩子，終於有機會當三級主管，現在卻多出了一堆人，一個蘿蔔一個坑，現在又多了一堆人要來佔坑了，這樣要如何提升他們的士氣呢？

蔡英文候選人提出的第二點是確保政府官員任用之時只看能力不看顏色，未來政務、文官雙軌制真的能達到這個目標嗎？是不是會更容易讓文官看風向、選顏色呢？9月3日經濟部人事處正式發函給經濟部所屬各單位：「依照經濟部王次長美花信函辦理，辦理凱達格蘭學校國家領導與發展策略班的推薦報名。」你知道這間學校是在幹什麼嗎？妳知道這間學校的性質是什麼嗎？

陳秘書長美伶：它類似一個私人的智庫，旨在訓練一些人才。

王委員惠美：它是黨校吧？王美花次長是顧立雄主委的太太，也是凱校的招生幹部，一個次長藉由經濟部正式公函去幫具有政治色彩的民間組織招生，透過經濟部轉交報名表，這種做法叫做文官中立嗎？

陳秘書長美伶：我要承認這件事情就文官體系而言做得不好。

王委員惠美：請教人事長，人事長對這件事情有何懲處？不能只是口頭說「錯了」，不然以後公務人員都可以隨便發公文。

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。我有口頭向他們很清楚的說明這件事，事實上是判斷……

王委員惠美：這件事情可以這樣隨便、輕輕的放下嗎？你們完全破壞行政體系，公文有核稿，核稿有經過秘書和相關主管，這些人都死掉了嗎？這些人不知道什麼叫做行政中立嗎？

施人事長能傑：這個公文是經濟部所發出的，我對經濟部的公文流程並不是很清楚。

王委員惠美：人事行政總處所訓練出來的公務人員就是這種素質嗎？是不是因為裡面沒有人才所以你們才要將三級主管改成政務職讓外面的人來當？你們努力的方向不應該在這裡，你們努力的方向應該是訓練這批高級官員能夠為國所用而不是引介外面的人進來打擊士氣。

施人事長能傑：這是兩件事情，我們還是非常重視文官的專業訓練。

王委員惠美：這樣的公文會不會讓人家感覺要想升遷就要趕快去報名，去那邊上課會認識很多政要，升遷管道變多變快，這是完全破壞文官體系最典型的例子。

施人事長能傑：根據經濟部的報告，過去他們也有這樣的作法。

王委員惠美：你舉例出來，以前如果有這樣的作法早就被批死了，還會像現在這樣輕輕放下嗎？

後續你們要如何善後收尾、如何收拾？是不是要建立一個典範，以後每個處室、每個部會都可以這樣發文？

主席：請經濟部人事處陳處長答復。

陳處長榮順：主席、各位委員。這是一個研習活動，以前我們也對……

王委員惠美：這樣是對的嗎？現在是凱校可以在公務體系發公文招生嗎？

陳處長榮順：我們後來檢討也是認為此事不宜。

王委員惠美：既然不宜，要如何處理？只是口頭申誠嗎？大家之所以認為公務人員沒有擔當就是因為這樣。

陳處長榮順：後來沒有任何推薦人選去報名。

王委員惠美：問題不在於有沒有推薦人去報名，這是一個制度的問題。

陳處長榮順：以後我們不會犯這種錯誤。

王委員惠美：發出這種公文，行政是否中立？要不要追究責任？

陳處長榮順：我們會深自檢討這個案子。

王委員惠美：就這樣而已？難怪沒有是非，以後長官怎麼交代就怎麼辦，反正有長官頂著就不會有事，為什麼大家說公務人員多做多錯、少做少錯、不做不錯，就是這樣。即使做了很多對國家有意義的政策、規劃有什麼屁用？長官沒有關愛的眼神，做得再多也沒有用，但只要是長官交代的事情，做錯了也沒事。現在真的是這樣，這些公務人員誰敢做事？行政效率之所以不彰、窒礙難行就是因為這樣，就是心態上有問題。

陳處長榮順：王次長沒有特別交代這件事情，我們純粹是當做一般研習活動處理。

王委員惠美：只是一般研習活動嗎？所以現在在公務人的腦袋裡，凱達格蘭學校是一般性的學校。不是說政黨要退出嗎？怎麼會把政黨的東西放到行政體系呢？

陳處長榮順：它跟民進黨沒有任何關係。

王委員惠美：蔡英文總統候選人講的第三點是要重視文官的專業、強化公務人員的專業形象。我再舉出一個最近的例子，交通部所屬機關的人事調動是把觀光專才調至航港局，把路政專才調到民航局，把鐵路專才調至觀光局，把民航專才調到運輸研究，這叫做重視專業嗎？這根本是藐視專業、破壞文官專業。

陳秘書長美伶：這是首長的用人權，我相信賀陳部長當時也有考量過，同時也是給大家有個歷練的

機會，我們相信他們應該都有專業才能夠適任部長的調任。

王委員美惠：現在多可怕，他們是被調到一個非常不熟悉的區塊，他們過去的背景可能完全沒有相關的專業，我們怕的是這樣。為什麼現在的行政部門會零零落落，因為他們原本應該預先看到一個政策實施下去會發生什麼問題，但因為他們沒有相關的經驗與專業，所以看不到未來會發生什麼問題，無法做相關的防護。如果你們真的找不到三級主管，拜託你們多用點心思在高級官員的培訓上，我們每年花很多錢，甚至送他們到國外受訓，錢總要花得有效果，這些人都是人才，只看你們用與不用而已。我們希望文官體系不要受政黨的影響，能真正的以台灣未來的發展為前提，而不是在政黨輪替之後顏色對了就什麼都對了。

陳秘書長美伶：謝謝委員的指教。

主席：請許委員毓仁質詢。

許委員毓仁：主席、各位列席官員、各位同仁。我還是繼續追問王委員惠美剛才所提的經濟部王美花次長以自己的名義為凱達格蘭學校招生的問題。我覺得這個問題滿扯的，你們要不要加以懲處？以人事長的身分，光是予以譴責是不夠的，因為這實在太扯了，在別的國家，這樣的人是要被彈劾、要下台的。

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。人事處長有向我報告過這件事，據他所說並不是王次長指示的。

許委員毓仁：上面有她的官印，問題在於她自己 indorse 這件事，她不可能不知道，一個政務官、次長這麼重要的人物幫一個黨校招生，這在別的國家是無法被允許的。

施人事長能傑：外界對於凱達格蘭學校可能不瞭解，它確實和民進黨沒有關係。

許委員毓仁：這很明顯，你不必辯護凱達格蘭學校的色彩，我要知道的是你以一個主管的身分要不要加以懲處？

施人事長能傑：我們會有年終考績，因為人事主管歸我打考績。

許委員毓仁：你有提出檢討報告嗎？

施人事長能傑：他第一時間向我報告時，我就很慎重的對他說這件事情是不對的。

許委員毓仁：檢討報告在哪裡？我不知道你有對他說，媒體也不知道，所有國民知道嗎？以後每個政黨是否都可以透過自己政務的要職去招收黨員呢？

施人事長能傑：當然不行。

許委員毓仁：你要不要加以懲處？

施人事長能傑：在年終打考績時我會把這件事情提出來。

許委員毓仁：這件事情是不是應該昭告天下？是不是應該有個正式的檢討報告揭示這樣是不允許的。

施人事長能傑：我會在內部人事體系做這樣的要求。

許委員毓仁：不是在內部，只是在內部的話，我們都不知道，你要昭告天下讓所有人都知道。

施人事長能傑：相關的細節，我還是要和人事處長再做實際的瞭解，最後我會向委員報告。

許委員毓仁：請經濟部人事處處長摸著良心講，你認為這件事對不對？

主席：請經濟部人事處陳處長答復。

陳處長榮順：主席、各位委員。我們檢討後認為不對。

許委員毓仁：因為王美花次長是你的長官，所以你不說不對嗎？這個案子送到你那邊時，你不覺得奇怪嗎？你有政治壓力嗎？

陳處長榮順：沒有政治壓力。

許委員毓仁：是沒有還是不敢講？這裡是國會殿堂，你可以把實話講出來。

陳處長榮順：那個文後來是授權我們處裡面代判。

許委員毓仁：由誰代判？

陳處長榮順：由我代判。

許委員毓仁：你為什麼會判這件事情是被允許的？你在經濟部服務多久了？

陳處長榮順：10 個月。

許委員毓仁：依你正常的判斷，你認為這是可以的嗎？這是一個原則性的問題，並不是很困難的問題，怎麼會以她的名字發函，而且是以經濟部的函發出，我也知道經濟部發函的字號。

陳處長榮順：當時承辦同仁認為是一般的研習活動，所以轉知同仁知道，要不要報名是個人自己的選擇。

許委員毓仁：你認為你要不要被懲處？你要不要被檢討？

陳處長榮順：事後我們有深自檢討，認為這種事不宜。

許委員毓仁：請施人事長嚴重看待此事，不能這樣，開了這種先例的話以後大家是不是都可以這樣搞法？

施人事長能傑：我一定會在所有的人事體系裡面做清楚的揭示。

許委員毓仁：你是全民的人事長，做事時不要沒有是非之分，這是大是大非的問題，該怎麼做就怎麼做，你在這個職位上就是該檢討、該懲處的就應該去辦，如果你做不出來、做不下來，大家會覺得以後任用的三級文官是不是都是你的政治打手？

施人事長能傑：雖然法律上凱校絕對跟民進黨沒有關係，但是外界有這種疑慮，我一定會要求我們的人事處長檢討。

許委員毓仁：如果三級機關用政務文官的話，會增加中央政府的總預算嗎？如果對外招聘的話會不會增加人事費？106 年的預算大概是八億多。

施人事長能傑：依目前的規範，三級機關的政務首長例如健保署長是比照簡任十三，如果不用政務任用而採常務任用就是十三職等，政務的薪水和常任的薪水不會有太大的差距。

許委員毓仁：中央政府的總預算是一兆九千多億，人事費用佔了 21%，所以這部分要請人事長特別注意，因為國家財政拮据，我們不希望新任用的職位造成國家人事的再度膨脹，好不好？

施人事長能傑：好。

許委員毓仁：我要提出的第二個問題是這個辦法的正當性。這些三級文官將來是政務任命，他們會不會為政黨服務？將來如果政黨輪替，這些人是不是要總辭？預計要有多少這樣的職位？

施人事長能傑：應該這樣講，如果三級機關是政務、常務雙軌制運用，我們會限制一個上限。

許委員毓仁：上限大概是多少？

施人事長能傑：目前還在討論中，不過，根據台灣的發展歷史，我們不會把上限定得非常高，我們會比較務實的談論這個問題。

許委員毓仁：你為什麼這麼急著做這件事？是不是總統直接下令要做這件事？

施人事長能傑：沒有，本來就有這個制度，我們只是把這個制度向法院長做報告。

許委員毓仁：我比較擔心的是在政府部會中，三級機關大部分是要做事的，如果這些人變成政務任命的話，非常明顯的是在為政黨服務，這其實有違國家文官體制，你認為這樣是否在破壞國家的體制？

施人事長能傑：我不認為這是破壞國家體制，因為不管是二級或三級，只要是政務首長或常務文官首長都是在領導機關，這是最重要的概念，他們下面一定還是由專業文官提供各式各樣的建議，可是他們必須要做一些政治判斷。

許委員毓仁：對於原本要升等的文官，你是要讓他們優退嗎？

施人事長能傑：文官是否要升等到十三職等本來就是人事制度的概念，我想不會和優退有任何一定的關係，其實，只要機關首長覺得他過去的經驗不錯……

許委員毓仁：你估計目前會有多少這樣的職位？

施人事長能傑：目前還沒有細部討論到這部分。

許委員毓仁：這些人任用之後，如果遇到政黨輪替，這些人全部都要退嗎？

施人事長能傑：當然，政務職必須跟首長共進退。

許委員毓仁：這樣國家的機器是不是為政黨服務？

施人事長能傑：我想這不是為政黨服務。

許委員毓仁：你認為是不是可以這樣聯想？

施人事長能傑：我認為是不正確的。

許委員毓仁：你認為是怎麼樣？

施人事長能傑：它是制度性的規範，提供給任何執政的政黨……

許委員毓仁：你認為比例應該如何？你認為比例應該是 7：3、8：2、5：5 或者是 6：4？

施人事長能傑：在初步推動的階段，比例不適宜太高，必須循序漸進，先採比較有限的比例。

許委員毓仁：你們真的要好好的想清楚，新政府上台後很多事情都亂搞，搞成你們要的樣子，這樣不對，剛才我們講的經濟部次長那件事情就很誇張，像這個東西你都還沒想好就在講。

施人事長能傑：我們不是還沒想好而是還在討論中，這個制度在大部分國家是很常見的。

許委員毓仁：組織改造要先改的是行政院，行政院下面有幾個常態性的任務編組，秘書長知道嗎？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。目前有 6 個常設性任務編組。

許委員毓仁：我的資料是顯示有 56 個。

陳秘書長美伶：那是臨時性的任務編組。

許委員毓仁：這 56 個臨時性任務編組總共聘用多少人？

陳秘書長美伶：沒有聘用人，這些任務編組基本上都是臨時性的，有些採會議的方式，有些是臨時調派的。

許委員毓仁：你是否認為這些臨時性的任務編組有權責不分的問題？比如體發會管體育署，教育部是體育署的直屬機關，體育署到底是聽體發會的還是聽教育部的？現在到底是怎麼樣？

陳秘書長美伶：教育部當然是體育署的直屬機關，行政院體發會只是為了能夠獲取多元的意見而在行政院的層次召集的一個任務編組。

許委員毓仁：但體發會要呈報行政院長，體育署是否形同虛設？是否等到你們不想要體育署這些人時再把體發會這些人換到體育署執行、貫徹你們的意志？

陳秘書長美伶：我認為不會，因為體發會的主管是由部會首長或副首長擔任，另外還有外部的委員，其實他們都是提供諮詢的性質，如果形成政策，當然還是要由教育部或體育署……

許委員毓仁：這 56 個臨時性的編組有沒有需要改造一下，需不需要稍微瘦身一下？

陳秘書長美伶：520 之後我們已經做了檢討，已經裁撤了 5 個任務編組，目前的 56 個已經是過去 3 年來最少的數字，我們裁撤了行政院推動自由經濟示範區專案小組、國土保育專案小組、行政院資通安全辦公室、行政院生產力 4.0 發展指導小組及提升政府基金運作效能推動小組。

許委員毓仁：我再次特別強調，大家詬病的是台灣公部門的行政效率低落，其中很大的一個問題就是這五十幾個任務編組，我相信你們也是疲於奔命，因為會開不完，既有科技會報、又有科技部，然後又有外部的委員，比如行政院科技會報下面又有一個科技會報辦公室。這些是有編制的，也就是說這是有預算的，有些臨時編組是沒有預算的。

我不知道你們是讓自己的工作更複雜或更簡單，以一般人的常識看來，你們是把自己的工作搞得更複雜。另外就是你們審查的方式，民間諮詢委員有 35 個到 51 個，這些在在顯示目前政府組織改造是非常需要的，但要從內部先改造起，內部不先瘦身而去找外面的人進來，這樣也是沒有用的。

陳秘書長美伶：我也贊成委員所講的，有些需要隨時再檢討，尤其任務編組是臨時性的，本來就應該在任務告一段落後就解散。

許委員毓仁：我們還有計畫要參與亞投行嗎？

陳秘書長美伶：沒有。

許委員毓仁：類似這樣已經不需要的任務編組還有很多。

陳秘書長美伶：我可以把目前還存在的任務編組……

許委員毓仁：像桃園航空城的任務編組還存在，這些臨時編組還有人員嗎？

陳秘書長美伶：它沒有專設的人，而是採用臨時性、會議方式討論議案的模式。

許委員毓仁：你們要盡量瘦身，讓這些組織更具流線性，同時也可以讓官員不會疲於奔命，不然一個官員有五、六個老闆，也不知道要向誰報告。

陳秘書長美伶：好，謝謝委員。

主席：請鄭委員天財質詢。

鄭委員天財：主席、各位列席官員、各位同仁。近十年來一直到現在，台灣這麼小的地方有多少政

務官？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。包括地方政府大概有幾百個。

鄭委員天財：你回去好好請你的同仁算一算。台灣是一個非常小的地方卻有很多很特殊的狀況，比如這麼小的地方卻有很多直轄市，有很多政務官，從 96 年到現在的十年間，縣市政府的政務官增加了許多，有二分之一的員額可以任用政務官，以前不是這樣，以前都是常任文官。

施人事長能傑：這是民國 94 年修的法。

鄭委員天財：94 年修的法，96 年三讀通過開始施行。原本中央政府各部會 3 個副首長中有一個政務、兩個常務。上次修正中央行政機關組織基準法時修正為三個副首長中有兩個政務、一個常務，政務官不斷的增加，做為一個人事單位，尤其是銓敘部總管全國的政務官、常務官，應該會同人事行政總處、銓敘部、考試院、國家發展委員會與專家學者共同評估這十年來地方政府的狀況是如何？原本的常務變政務又是如何？你們應該對此有一個很好的、審慎的、詳細的評估。

至於中央的部分，行政院組改至今也有四、五年了，也應該要加以評估了，現在的亂象還不夠嗎？人事行政總處、銓敘部、考試院真的要加以評估了。難道常任文官就這麼不好用嗎？當然常任文官也有不好的，但人事法規很多，也有考試院、銓敘部等等單位，你們卻都沒有加以評估，你們是想做就做，我看到的就是如此。

我當了三十幾年公務人員，退休後來擔任立法委員，今年是第五年，我看到的情形就是這樣。你們沒有評估應該如何做、要朝什麼方向就直接把政策端出來，很多政策都是如此。你們身為人事單位，地方政府改的時候，你們卻不必改，人事法令有那麼艱深嗎？地方政府的人事都是依照你們的人事法令辦理，他們可以不用政務官，主計的部分也是一樣，說不定這是不好的做法，所以也應該加以評估。人事長的意見如何？

施人事長能傑：謝謝委員指教，任何一個政府一定有政務體系和文官體系，只是其中的比例如何拿捏、什麼樣的職位比較適合由政務職擔任，甚至是採雙軌制等等問題，中央政府和地方政府都面臨這樣的議題。台灣配合民主政治，政黨之間越來越競爭，這大概是一個趨勢，政務人員一定會稍微增加，因為他們要負擔各式各樣業務最後的決定，過去大概也是往這個方向走。不過，對於委員的指教，我們是可以更進一步的瞭解地方政府的運作狀況以及中央政府的運作狀況，這些我們都可以再深入的做一些瞭解。

鄭委員天財：實際上很多業務是需要常任文官來做的，原本是兩個常務次長，現在變成兩個政務，事實上有些部會的工作就是需要常任文官一步一步的上來，甚至是由這些三級機關的首長來擔任常務次長，但你們這樣一改，常務次長變成政務次長，結果找不到這樣的人，他們只好從常務改成政務。他們是非常不願意的升上來，因為你們沒有給予很好的配套措施，常任文官變成政務職之後，年資不能銜接，變成完全沒有年資。

地方政府也有一樣的情況，台北縣變成直轄市，桃園縣變成大桃園市，台中縣市合併變成台中市，很多原本的首長如處長或局長要變成政務官，因為這些市長需要他們，他們勉為其難的

當了局處首長，結果是年資無法併計，同時也沒有配套措施，非常混亂。

施人事長能傑：現在的年金改革委員會也在討論這個議題。

鄭委員天財：你不要講以後年金委員會要討論這個問題，現在就應該考量這些問題。剛才也有同仁提到，這些原本是三級機關的首長，改革後卻要變成政務，你們這些首長卻認為這樣很好、非常好、非常適合。一個制度的改變必須做多方面的思考，也必須做很多評估。從地方政府來說，修法至今有十年了，從中央部會來說也有五、六年了。有很多常任文官是很優秀的，他們累積了一定的年資，有了一定的歷練後擔任政務官是非常適合的。過去有很多這樣的案例，像行政院秘書長過去是常任文官，有了相當的年資和歷練後就可以擔任政務官。一個國家政務的推動，尤其是對人民的權利義務有相當大影響的部分，確實要審慎的評估，但你們並沒有做多方面的考量，沒有好好的評估，光憑想像就去做，你身為人事長，雖然是政務官，但你必須考量全國的情況。尤其是考試院更應該如此，不然人家會一直批評說要廢考試院，你們是考試院而不是人事行政總處，不要行政院說什麼你們就做什麼，你回去向銓敘部部長講一下。

主席：請銓敘部林次長答復。

林次長文燦：主席、各位委員。關於委員指教的部分和人事長所談的部分，制度會隨著時代轉變，我們會在其中扮演我們應扮演的角色。

鄭委員天財：希望考試院能硬起來，要看遠一點，畢竟人事長上面還有行政院，可能會受到很多要求，但你們是考試院，應該稍微加以制衡。

主席：我們希望今天上午能詢答完畢，下午不再進行會議，所以可能會耽誤一點時間。

請尤委員美女質詢。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。新政府上台後有很多新政策，這些新政策需要一些翻轉的概念，原本在官僚體系中的公務員不見得有這些種新的思想或翻轉的概念。新政府或小英總統的一些政見是比較前進的、新的思維，執行時可能因為大家沒有這種翻轉的概念而變成新瓶裝舊酒的情況，所以政策在規劃或執行上需要有一些不同概念或更為專精的人士。台灣最強的是民間團體，民間有很多人才，現在整個人事的任用管道會導致人才進不來，官僚體系中的人或許具有專業知識，他們對於原本就熟悉的業務很熟悉，但在新的事務方面可能有所不足，因此人事總處希望能將政務、常務輪流的方式納入中央行政機關組織法中，請問施人事長看法如何？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。我們就是往委員所指教的方向走。文官體制本來就有一套訓練和發展的機制，任何一個政黨在輪替後要實施新政策的話，在文官組織運作中一定會讓文官體系瞭解到新政策的方向。文官體系有長期嫻熟的做法，但未必有比較開放性的做法，在要做新的開展和政策時，民間有非常專業也非常適合的人才，可以配合國家整體發展的需求，因此，我認為透過此一比較彈性的制度得以讓民間專業人力進入政府部門服務是一個很好的方式。

尤委員美女：以最近內政委員會通過的難民法為例，實際上，難民問題不是通過法律就可以解決的，德國雖然通過了難民法，但他們的做法是設法讓難民融入社會，所以所有的部會都要動起來

，甚至向人民宣導，讓家庭能夠接納難民，這其間有很多眉角。國內有很多 NGO 具有實際參與難民救援的經驗，但他們卻無法進入行政體系，一旦法律通過，要行政體系的官員馬上進入完整的規劃，恐怕力有未逮。現在還有很多新興的業務，比如在上一屆鬧得沸沸揚揚的食安問題，舉凡毒物管理的機制等等都需要民間更專業的人士進來協助，因此人事管道的運用必須更加有彈性。國民黨立委擔心這樣會破壞文官體系，有些原屬於事務官的部分，比如事務官有一定的晉升管道，結果卻在三級的部分就被砍掉了，阻礙了文官的升遷，你們如何防止這些問題的發生？

施人事長能傑：我剛才報告過，我們在推動這個制度時一定會很務實的做這些事情，在現在一百多個三級機關中不會有太高的比例，也不會立即實行雙軌制，即使是雙軌制也未必一定會用政務人員，因為部會首長還是會根據其需要而定，如果他們認為原本的文官非常專業也有擔當性，部會首長還是會任用原本的文官。即使有小部分變成政務與常務雙軌，文官的升遷也不會只有在三級機關，目前部會本身還是有很重要的職務是文官職，所以不必那麼擔心這個制度推動之後文官就沒有升遷的機會。

尤委員美女：原則上文官是中立的，不需要面對民意代表的質詢，但現在有很多文官，尤其是三級機關首長實際上是擔任做決策的職位，在此情形下我們不得不要這些文官來備詢，實則在體制上是紊亂的。依照政府的體制，只有政務官要接受質詢，文官是中立的，文官就是在執行、落實政策，政策的決定在政務官，但現在我們是將文官、政務官混在一起，變成文官也在做政策的決定，立法院也因此非找這些文官來備詢不可，變成文官也必須接受立委的質詢，這整個體制其實是紊亂的，你們是否利用這個機會重新調整這個部分？

施人事長能傑：這整個構想另一部分的理由就是整個政府體制運作搭配的議題，請容許我把一件事情說明得更清楚。何謂文官中立？雖然我們有行政中立法，但文官中立的真正意思是文官在其業務領域中善盡責任的向政務首長提供各式各樣的政策分析與專業報告，最後要做決定的時候一定是由政務首長下決定，文官忠實的去執行。以這個概念來談，即使我們在三級機關實施部分的政務與常務雙軌制，以政務任用更能確保且不會影響文官的中立，因為文官還是有義務向政務首長做專業性的報告。我想這是我們推動最重要的立論基礎，並透過這些政務首長到立法院備詢，而且不只有三級機關的政務首長，當審議重要的法案時，機關的部長或政次一定也會一同前來，如此，整個體系就非常清楚，即政務體系對立法院負政治責任。

尤委員美女：所以是政務體系要對立法院負責，而文官體系則是提供完整的資訊及分析給政務官回答。根據統計的數字顯示，公務人員女性的比例隨著官等愈高，人數卻愈少，所以女性在委任及薦任的比例較高，但是簡任的女性比例卻掉到三分之一。在此情況下，現在長照是政府非常重要的一項政策，然而長照中牽涉到很多性別的議題，因為女性的壽命比較長，而且照顧者幾乎都是女性，甚至長照也牽涉到很多外籍女性的照顧者，針對這些外籍女性照顧者我們看到很多性侵案件等等，所以在做整個政策的同時，除了需要有整合性且高度的思索之外，另外還要注意性別意識，當他能夠看到這些問題時，才會做出具有性別意識的政策。但是，在整個文官體系中，女性的比例在簡任的部分就掉下來了，雖然我們有要求單一性別不得低於三分之一，

但在三級機構政務、常務的任用上，你們要如何讓他們也符合單一性別不得低於三分之一？

施人事長能傑：因為這涉及人事法規，如果要強迫規定比例，可能涉及考試院的職掌，不過站在行政院立場，這次行政院類似性平會裡有修改一些指標，我告訴同仁，我們可以給予其中一些指標稍微高一點的權重，例如將三級機關以上正副首長的女性比例作為指標，以此來鼓勵大家，若是有很優秀的女性同仁，當然很適合讓她升遷。我們會積極努力來倡議這個概念，也會用一些適當的行政建議讓機關首長能夠注意這件事情。

尤委員美女：女性的比例固然要增加，但是女性不當然等於性別，重點是要具有性別意識。一方面我希望人事行政總處在文官的培訓上能夠落實性別意識培養，另外，我們也希望做任何政策時都能將性別意識放入其中。

施人事長能傑：好，謝謝委員，我們會繼續努力。

主席：請蔡委員易餘質詢。

蔡委員易餘：主席、各位列席官員、各位同仁。現在我看到很多人不斷地說凱達格蘭學校是民進黨的黨校，這一點對我來說真的非常意外，因為我本身是凱達格蘭基金會的董事，而凱達格蘭學校附屬於凱達格蘭基金會，他的創辦人是前總統陳水扁。至今我無法理解，為什麼會有凱達格蘭學校和民進黨有連結關係的這種說法，請問秘書長對這部分瞭解嗎？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。據我們瞭解是跟民進黨一點關係都沒有。

蔡委員易餘：王次長曾經發文……

陳秘書長美伶：應該不是次長發文。

蔡委員易餘：對，就是曾經有一張公文替凱達格蘭學校鼓勵招生，就我的認知，當民間的組織辦課程或一些學習、再進修的安排時，若是我們的部會代發公文鼓勵大家利用公務以外的時間參加這樣的課程，會有任何問題嗎？我無法理解。

陳秘書長美伶：當初經濟部人事處確實是把他當作一般民間研習轉發，不過因為這個案子引起社會較多關注，院長也在總質詢時提到，可能不宜，我們未來會檢討改進。但是誠如委員所言，第一，凱達格蘭學校與民進黨一點關係都沒有；第二，同仁是把他當成一般民間研習處理。

蔡委員易餘：藉此機會我還是要重申，凱達格蘭學校附屬於凱達格蘭基金會，創辦人是前總統陳水扁，從頭到尾沒有受到民進黨任何的資助及安排，頂多就是大家希望凱達格蘭學校可以永續經營，所以在招生時幫他鼓勵一下，這有什麼問題呢？謝謝秘書長。

陳秘書長美伶：謝謝委員。

蔡委員易餘：接著，今天我們在討論三級機關採取政務常次雙軌制的議題，我找到一份 95 年 1 月人事長所撰寫的期刊「政務人力體系的新制度設計」，在這份期刊中人事長寫到，基本上你認為內閣制與總統制是不一樣的，內閣制國家的閣員多為文官體系，而總統制的國家因為行政部門必須執行總統的意志，所以需要有更多政務人員進入行政部門中，讓行政部門有辦法好好發揮總統的施政。依臺灣現行的制度，請問人事長認為我們到底是內閣制還是總統制？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。謝謝委員還找出我在學校教書時所寫的一篇文章，這證明過去我講過這種觀念，而院長上臺時我也有向他報告這個過程。總統制的國家確實會有比較多的政務人力，依臺灣總統直選後的憲政運作慣例，大部分的人應該都會認為我們絕對不是議會內閣制，而是朝向總統制的精神在運作，包括我自己也這樣認為。

蔡委員易餘：既然我們是總統制的運作，那麼在人事長這篇大作中寫到，很清楚地，而且也是美國政治圈所普遍接受的，聯邦政府最上層的數千個職位都應該採取政治任命方式，這種大幅開放性的政治任命作法，在許多方面上，反而實際上減少了執政政府對文官任用政治化的範圍。換言之，美國兩大政黨所接受的觀點是，現任者將可有機會選任自己的人馬，並且任用這些人擔任聯邦政府各部會的領導職位。

施人事長能傑：對，我確實寫過。

蔡委員易餘：所以在你的心中，你認為為了有效施政，希望有更多政務人員可以進入行政部門？

施人事長能傑：那段話是在陳述美國的歷史，美國確實是如此，然而即使臺灣在制度上傾向走總統制，但我們政府的規模不像美國那麼大，所以不可能像美國一樣，一個總統上臺後就有三千多個職位，這在臺灣也不會被接受。但是基於這個精神，我們認為應該要適當地增加這種負責做政策決定職務的人，至少要有政務或常務雙軌的選擇。

蔡委員易餘：依目前臺灣的制度，可以任用政務人員的機關只有什麼？只有部長嗎？

施人事長能傑：就是部會，還有我們現在有兩個三級機關可以有政務職位，分別是健保署及空勤總隊。

蔡委員易餘：其他都沒辦法？

施人事長能傑：其實我們的法律是容許的，只是還要個別修組織法，然而在過去行政、立法部門的討論過程，並沒有讓其他機關變成政務常務雙軌制。

蔡委員易餘：如果這是你長久以來一貫的主張，而且至今你也認為這對臺灣朝向成為總統制的國家是正確的，這部分能否由人事總處主動提出更多關於組織法的規劃，思考如何讓更多的民間人才，尤其是政務人員進入政府部門，讓他們有效推動整個政務運作？

施人事長能傑：這部分我們會來考慮合理的制度。

蔡委員易餘：第二點，請問人事長，你們現在和考試院的關係到底是怎麼樣？

施人事長能傑：一切如常，根據憲法及人事行政總處組織法的規定，我們在考銓義務上接受考試院的監督。

蔡委員易餘：他們算是你們的主管機關嗎？你們到底是行政院組織的組織，還是考試院的組織？

施人事長能傑：我的老闆是行政院院長，但是基於憲法及組織法規定的考銓業務，我必須接受考試院的監督，所以有一些相關業務我還是要去跟考試院溝通，尋求他們的指示，而且有些法律也要考試院會同。

蔡委員易餘：考試院怎麼監督你們？是由個別委員監督嗎？

施人事長能傑：考試院有院會，而剛好考試院院會時間與行政院院會時間相同，考試院也特別體諒，所以讓我一個月只去一次做業務報告，不管是考試院會的業務報告，或是考試院有些審查會

的過程，同仁也會去做一些業務上的溝通，大概是透過這樣的方式監督。不過關於人事法律的部分就不是我所主管，主管機關是考試院，但我們可以表達意見。

蔡委員易餘：我希望你們更勇於表示意見。

施人事長能傑：會，我會跟同仁溝通。

蔡委員易餘：在文官的體系中，人事總處才真正可以瞭解所有行政機關、行政部門的人員是如何運作，你們站在第一線最瞭解這部分，考試院高高在上啊！

施人事長能傑：我們是站在第一線，不過考試院的三個院及所屬的部長久以來有很多專業的部分，我想他們也是非常清楚這些，我們雙方會多合作。

蔡委員易餘：就我所知，每次考試委員要出國考察時就會拉著你們背書，背書就算了，你們還要陪他們去，我覺得這很奇怪！你們可以說 NO 嗎？好像不可以。

施人事長能傑：我們會尊重考試院的一些期待。

蔡委員易餘：他們真的是做有效的考察嗎？這你不方便講嘛！就我來看，他們就硬要拉著你們陪他們出去玩，然後叫你們背書。

施人事長能傑：我想不會是出去玩啦！出去應該都是去考察，因為我個人沒有陪同考試委員出去過，所以不瞭解他們的行程。

蔡委員易餘：關於現在考試委員的考察到底是有效的考察還是無效的考察，這部分我會再做檢討，謝謝人事長。

主席：請林委員為洲質詢。

林委員為洲：主席、各位列席官員、各位同仁。請問人事長，假設三級機關改為政務任用，那麼原來這些三級機關的文官主管會去哪裡？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。我們不是把三級機關改為政務任用，而是政務與常務都可以用。

林委員為洲：不管你們改的比例是多少，你們把原本常務任用職位的改為政務任用，那麼原來常務的三級機關主管會去哪裡？

施人事長能傑：基本上是雙軌制，如果原來的的位置是常務，而部會首長判斷以後要改為政務，那麼原本常務的首長一定會有另外工作上的指派。

林委員為洲：你還是要找一個位置給他，我的意思就是，改成政務任用之後，政府還是要保障這些三級機關原來常務官的公務人員資格、公務人員的工作權，所以還是要給他工作、給他另外一個位置。第一，這會造成人事費用再一次的膨脹，因為增加人進去，但是原來的人還是要給他一個位置，甚至他會成為冗員，因為他可能要調到其他單位去做原來沒有做過的事情。這樣的制度與我們一直要精簡人事、控制人事經費總預算的前提是背道而馳，這樣是增加政務任用，但是原來常務官還是要給他位置、給他薪水，還是要給他公務人員的待遇，將來還是要領退休金。第二，我希望從比較宏觀的角度來探討這個問題，請問人事長，以全世界各國的政府而言，政務任用較多的國家是哪些國家？剛才我在臺下有聽到，美國是標準的總統制，所以政務任用很多，請問這代表的意義為何？

施人事長能傑：美國很清楚地認為，在政黨政治下，既然人民選出一個執政的政黨，在政策領域上就要有人去扮演那個角色，變成一個 team，他們基本的邏輯就是這個方式。

林委員為洲：就是政黨政治，要完全負責，讓他有更大的權力去執行他的政策，並且也要為政策負責，我想主要的意義在此。

施人事長能傑：沒錯。

林委員為洲：我想你們今天會提出這種組改的方向也是朝向這個目標。

施人事長能傑：我想跟委員報告另外一件事，即使是議會內閣制的英國，傳統上，他們高階的文官部門，就是相當於我們局、署的部門，也統統是用文官，可是英國大概在十幾年前做出 executive agency 的改變，他們讓這些局署可以從外面引進專業的人員來擔任機關首長，而非傳統的文官，這樣的趨勢在很多議會內閣制的國家中其實也大量使用，所以若是這樣的制度本身是合宜的規範，雖然任何一個民主政治國家會有不同的思考邏輯，但是得到的是趨同的作法。

林委員為洲：我認為這樣的政策方向應該要慎重，然後要經過多方討論，這是一個國家制度的改變，是長治久安的百年大計，不用急於在很短的時間內匆促推動這樣的政策，因為他的影響很長遠。基本上我保持審慎的態度有兩大原因，第一，誠如你所言，我們在高位的國家制度上，到底是總統制還是內閣制，其實是不清楚的，所以我們很難用美國的例子來支持這樣的政策。美國是完整的總統制，總統要對國會負某種程度的責任，臺灣並沒有。臺灣雖然傾向總統制，但是總統並不用對國會負責，所以它的監督機制是有瑕疵的。

對於我們到底是總統制還是內閣制，其實各黨只有一個共同的想法，就是不清楚。我們目前的憲政體制就是如此，所以，在這樣的情況之下，不應該用美國的制度來支持這樣的改變，我覺得這樣的邏輯是值得被檢討的，除非我們已經變成完整的總統制，這樣總統會受到國會某種程度的監督。Winner takes all，贏者全拿，要全部負責，而且有監督的機制，從總統開始到所有的政務官，都要受到國會的監督，這樣我同意，我也支持，因為這樣符合民主精神，這是我認為要慎重的第一個原因，因為我們上位的憲政體制是不清楚的。

第二，我們的憲法爭議其實是嚴重分歧的。到底是兩國還是一國？有的大法官已經支持兩國論，否定中華民國了。剛剛我們講的是人的問題，但這也是因為制度上有關行政院長和總統的權責分不太清楚，尤其在 check balance，這樣的機制是不清楚的。另外，我們的憲法也是在爭議當中的，各黨有不同的想像。憲法是所有法律最後的基礎和依據，我們的行政人員，亦即所謂常務的文官體制最重要的工作是依法行政，如果把太多的常務官改成政務官，他有自己的政黨意識，當他們的國家認同都跟現行憲法的條文不同的時候，整個國家將會進入無法依法行政的狀況，這是我的看法，我認為有這樣的可能性，因為我們在上位的憲法本來就有爭議。如果是原來的文官體系，他們就是依法行政，現行法律規定怎麼樣就怎麼做，但是當憲法有這麼大的爭議的時候，政務官可能會依據政黨的意識形態去做判斷，在政策的決策方面很有可能跟現行法律有所抵觸或矛盾，這樣只會徒增文官體制的混亂。這一點我也是有疑慮的。請問你有什麼看法？

施人事長能傑：謝謝委員的指教，委員剛剛提到，規劃任何一個制度，即使這個制度本來法律就有

，我們要去調整它都要很慎重。其實我們是真的很慎重在談這個問題，剛剛舉了美國的例子和英國議會內閣制的例子，只是要跟委員報告，我們的立論基礎不敢使用美國那麼極端的狀況，我們也瞭解，英國議會內閣制的文官體系也開始有更多的彈性，讓一些外面的人可以進來。我們其實是很務實地在講這件事情，希望台灣本來完全沒有彈性的機制可以適當的提供一定的比例，讓三級機關的首長可以採政務和常務雙軌的方式來運作，這不是完全走美國的方式，也不是完全走英國的方式，只是務實看待台灣的演進過程，我們做了這樣的建議。

林委員為洲：本席要提出一個觀察：這件事情的批評者不只是其他政黨的委員，還包括媒體。這樣的改革方向到底是為了提供更多的機會、更多的職缺給現在的執政黨（這是負面批判），還是為了國家長治久安，訂定一個更符合台灣現狀、符合國家未來方向的做法？到底是長遠的計畫，抑或只是像媒體或其他政黨所批評的，只是要占更多的缺？我們的觀察點很簡單，到底你們的推動是慎重的、是開過公聽會的、經過完整討論的，還是匆促地想要進到立法院、想要進到委員會、想要趕快給它通過，類似一例一休這樣的做法？我們就來觀察嘛！到底是長治久安來做，還是為了提供更多的肥缺？謝謝。

施人事長能傑：跟委員報告，我們現在不斷在做內部機關之間的討論，當我們討論成熟的時候，才會循行政程序把法案送出來。謝謝委員。

主席：請黃委員偉哲質詢。（不在場）黃委員不在場。

請劉委員世芳質詢。

劉委員世芳：主席、各位列席官員、各位同仁。請問施人事長，如果三級機關首長的任用改採雙軌制，根據目前的盤點，到底有多少處長或局長等等可能會受到此一制度變動的影響？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。說真的，我們目前只是談一個大原則，還沒有真正對細節進行盤點，不過我要先講，部會的司、處長並不會受到影響，只有三級機關，也就是所謂的局長或署長這個職位才可能會受影響。我想我們不會設定太高的比例啦！

劉委員世芳：不會設定太高的比例？那麼在你的想像當中會有多少比例？

施人事長能傑：務實來看，我們現在大概有一百多個三級機關（構），至於多少比例，老實說我們還在個案討論中。

劉委員世芳：我建議要謹慎，……

施人事長能傑：當然。

劉委員世芳：因為外界也有聲音說這樣剝奪了一般常任文官的進階，你也知道，這些位子是一個蘿蔔一個坑，按照簡、薦、委這樣排下來，有一個簡任職出缺，後面的人當然就會依續前進。他們現在覺得好像幹到副主管的職位之後就沒了，但是他們忘了，在很多政務任命裡面，現在我們的林全內閣也有相當多人是從常務文官上來的，譬如外交部長、公共工程委員會主委等等。但是到底會不會受到影響？我覺得是會的。

請教一下內政部邱次長，你本身是非常優秀的常任文官，如果變成雙軌制的話，內政部有哪些機關會受到影響？

主席：請內政部邱次長答復。

邱次長昌嶽：主席、各位委員。根據我們的組織法，事實上內政部所屬三級機關已經有五個通過了……

劉委員世芳：哪五個？

邱次長昌嶽：空中勤務總隊，包括……

劉委員世芳：警政署下面的？

邱次長昌嶽：警政署還沒有，警政署、消防署和移民署還沒有完全通過。

劉委員世芳：警政署、消防署和移民署還沒有通過，意思就是還會去討論有沒有可能通過。以後警政署長就不用是警大畢業的囉？可能是警大的教授也可以，是嗎？

邱次長昌嶽：對不起，我修正一下，應該是國土管理署沒有通過，移民署已經完成立法了。警政署的部分因為它涉及司法權的問題，這部分政務和常務是不是可以雙軌任用，我們還要多做一點討論。

劉委員世芳：所以是很審慎地評估？

邱次長昌嶽：是的。

劉委員世芳：那營建署呢？

邱次長昌嶽：營建署未來是要改成國土管理署，在我們原來的規劃裡面就有雙軌任用的機制。

劉委員世芳：那我可不可以請教一下，如果這些署長不是一般的常任文官，而是變成政務官的話，那他們要不要隨著部長同進退？

邱次長昌嶽：理論上應該是要。

劉委員世芳：理論上？你不要講「理論上」！因為現在有些人就是占著茅坑不拉屎，譬如某某董事長、某某外交官，他就是一定要做好、做滿，你說「理論上」是什麼意思？就是跟他說：等一下部長離職你就要走喔！萬一部長匆匆走人，下面的人不跟著走怎麼辦？我的意思就是，如果要以政務官的職缺來代替，或者是雙軌併用，一定有它政治性的考量，他一定要能夠契合民選總統對相關政務的看法嘛！所以「理論上」是什麼意思？什麼叫做「理論上」？

施人事長能傑：我跟委員報告，我想「理論上」只是一個一般性的用法，實務上一定得要同進退，因為既然是在特定時間把它界定為政務職位，如果內閣總辭，他當然應該要總辭。

劉委員世芳：所以他到底是政務還是機要？

施人事長能傑：是政務，我們定義它為政務職位。

劉委員世芳：機要一定會跟部長同進退，可是政務的部分你還是要弄清楚。譬如部長旁邊的機要秘書，他只是負責公文的批、發流程等等，當然會跟著走人，到人事處的時候大家都會畫押嘛！但是萬一署長、什麼長或什麼委員、什麼主任不要跟著走，像現在的狀況，你怎麼辦？你還是要把這些退場機制弄清楚啊！

施人事長能傑：我想委員談的是，如果現在這個職務是常任的同仁在……

劉委員世芳：你可以換一個位置給他嘛！

施人事長能傑：對，如果我們決定要改成政務，對於這位常任同仁，我們當然應該有另外的適當工

作指派。

劉委員世芳：這是一種，另外一種是我剛剛講的，譬如我任命某某人來擔任營建署署長，結果他說：對不起，我不想執行什麼都市計畫、我不想做都市更新、我不想做社會住宅等等……

施人事長能傑：那他就不適合當政務團隊的一員。

劉委員世芳：那是部長請他離開就離開，但是如果部長以後離開，他是不是要跟著部長，也要提類似總辭的概念？

施人事長能傑：對，它是一個總辭的概念。

劉委員世芳：要弄清楚喔！我希望把退場機制白紙黑字寫清楚。

接下來我要問一下經濟部，經濟部現在有哪些相關的署、局或者是處要跟著變成雙軌制？

主席：請經濟部人事處陳處長答復。

陳處長榮順：主席、各位委員。目前我們所屬三級機關首長都是常任的，不過在未來的組織改造當中，我們之前送的版本有規劃能源署的署長是政務和常務雙軌任用。

劉委員世芳：只有一個能源署？

陳處長榮順：對。

劉委員世芳：這麼少！經濟部家大業大又那麼難管，每一個經濟部長都忙得半死。

陳處長榮順：未來我們會配合行政院的政策逐一檢討。

劉委員世芳：你的意思是行政院叫你們怎麼做就怎麼做，經濟部自己沒有意見？

陳處長榮順：剛才人事長有提到未來的檢討原則是負責的政策和預算的多寡來檢討。

劉委員世芳：我聽不懂！我剛剛講了，既然是以政務官的性質來任用，其實就是要配合政策，他到底是多少職等等等並不重要嘛！

陳處長榮順：對。

劉委員世芳：我再請教人事長，這些政務官要不要報到監察院，譬如說……

施人事長能傑：財產申報嗎？

劉委員世芳：對。

施人事長能傑：統統都要。只要是政務職位，就統統跟我們現在的部會首長……

劉委員世芳：這樣誰要來啊？我跟你講，部長比敘的話是幾職等？

施人事長能傑：部長是特任，政務次長是比照簡任第十四職等。

劉委員世芳：局、處的話呢？

施人事長能傑：過去的慣例都是比照簡任第十三職等。

劉委員世芳：這樣會不會有人來？譬如說我要請某某大教授來，他會不會覺得：部長我都不想做了，怎麼會要當局長呢？

施人事長能傑：這是制度出來以後到民間尋才時必須努力的，每一個人都有他個別的考量，包括薪資、財產申報等等各式各樣的規範，不過這是一個很重要的公共服務的工作，只要有公共服務的熱忱，我覺得可以進入政府來服務是難得的機會。

劉委員世芳：這些我都同意，可是我們也看到它的缺點，很多人都是滿腔熱血想要報國，可是後來

發現到立法院備詢就要挨罵，而且還要公布財產，就打死也不願意來，這也是一個大麻煩。

還有一個問題，就是它的穩定度，常任文官的穩定度受制於整個官僚體系的影響，但如果不是常任文官的話，可能會常常「凸槌」耶！這時要怎麼辦？我不是說個人，而是說穩定度，意思就是如果這個政務官常常換來換去，一年換三次或十年換一次都有可能，如果你沒有辦法把穩定度的問題思考得很清楚的話，請神仙來也難救啦！

施人事長能傑：跟委員報告，任何一個政務職位本來就是隨著任命者的信任程度和他做得怎麼樣來決定要不要續任，所以我們現在沒有辦法去預測推行這樣的制度以後，政務官的穩定度如何，不過我想，任何一個運用這個制度的政黨或執政的政府當然都要知道，過度的不穩定不是一件好事情。

劉委員世芳：所以我覺得還是要審慎。一個新的制度出來，難免會有很多批評的聲音，但是它也可以彌補現在的缺失，我們是為了彌補現在的缺失而做改善，這是應該支持的，但還是要審慎，尤其是對比較中低階的常任文官而言，他們會覺得自己的天花板受阻了，因為我們聽到相當多這樣的聲音，所以這點要請人事長和相關單位深思。謝謝。

施人事長能傑：謝謝委員。

主席：請曾委員銘宗質詢。

曾委員銘宗：主席、各位列席官員、各位同仁。針對今天的主題當中有關三級機關要不要採用政務人員的部分，其實我跟劉委員的看法一樣偏向保守，但是我要先向各位討教一個問題。請問行政院人事行政總處施人事長和銓敘部林次長，政府要不要依法行政？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。當然，只要是法律有規定的，都應該要依法行政。

曾委員銘宗：林次長的意見呢？

主席：請銓敘部林次長答復。

林次長文燦：主席、各位委員。當然要依法行政。

曾委員銘宗：請林次長明確答復，農委會陳副主委可以兼任台肥董事長嗎？

林次長文燦：他是兼代。

曾委員銘宗：什麼叫兼代？我跟你講，銓敘部的權責已經不多，碰到你的權責，你又不肯答，所以你不足以代表銓敘部來這裡表示意見！問你可不可以，什麼叫兼代！他是農委會的副主委，擔任台肥董事長就是「兼」嘛，什麼「代」！「代理」是針對真除啦！我問你行還是不行啦，次長！

林次長文燦：據我所瞭解，他不是兼任，而是兼代。

曾委員銘宗：我問你，不管是兼代或代理，行不行？

林次長文燦：如果兼任是不行，但他是兼代。

曾委員銘宗：你不要跟我說什麼兼代！我不是跟你講過了嗎？就農委會來講他是兼，他什麼「代」？有這個代理嗎？

林次長文燦：這個我們有請問農委會，他們說他是代理。

曾委員銘宗：問農委會？公務員服務法是誰主管？是農委會嗎？假設這樣的話，今年你們銓敘部的預算就不要過了！公務員服務法的主管機關是誰？

林次長文燦：是銓敘部。

曾委員銘宗：對。可以嗎？依照公務員服務法第十三條，可以還是不可以？次長，你今天是代表銓敘部啊！你不敢答是不是？我知道你是長期從事人事工作的人，我不是跟你講了嗎？就農委會副主委來講，他是「兼」嘛！請教一下，可以還是不可以？

林次長文燦：公務員服務法寫得滿清楚的，銓敘部曾經有個函說他不能去兼董事長，但是他這個狀況，第一，應該這麼說，因為我們有請教他們，他們查給我們，說他不是兼任，而是代理；第二，……

曾委員銘宗：我問你，什麼叫做代理？代理的相對概念是真除嘛！他的本職是農委會副主委……

林次長文燦：如果照這個情況，它是出缺的狀況，還沒有正式透過相關程序處理的時候，是用代理的方式去處理。

曾委員銘宗：要代理多久你知道嗎？

林次長文燦：原本銓敘部就像委員說的，我們是所謂法規的主管機關，這是必然的，但是就個案的認定部分而言，我們過去一向不做個案的認定，除非他們有公文給我們。

曾委員銘宗：你們是司法機關是不是？你們是不告不理是不是？你們是不是司法機關？我跟你講喔，你們這樣是不依法行政！你有沒有看報紙？這兩天連高雄銀行的董事長都去請財政局局長兼或者是你所謂的代理，我跟你講，接下來人家就會視你們主管的公務員服務法如無物，每個地方都起而效尤。

次長，請問銓敘部是司法機關、不告不理嗎？就算在報紙上看到，你也不處理！你們是不是司法機關？

林次長文燦：不是。

曾委員銘宗：報載，他從 6 月代理到現在，卻不見你們處理。我再問一次，銓敘部是不是司法機關？

林次長文燦：不是。

曾委員銘宗：不是？那要不要處理？你們不也是當事人？第二十三條規定，該管長官知情而不依法處分者應受懲處。次長，要不要處理？

林次長文燦：農委會的主管機關是行政院。

曾委員銘宗：乾脆把銓敘部廢掉好了！以後假設要廢除五院制，我堅持先廢除銓敘部，該你們主管的法律規定，你們不敢講真話，在立法院也不敢講意見。既然如此，我也不跟你講了，請下去，反正你該講的不講，還把自己當成司法機關！高雄銀行的案子怎麼辦？你也不告不理嗎？次長，對高雄銀行董事長現在由高雄市財政局長代理或兼任，請問你們打算怎麼辦？

林次長文燦：依照地方制度法規定，這件事的主管機關不是銓敘部。

曾委員銘宗：但這件事違反了公務人員服務法啊！次長，請問你們到底管什麼？還是不用你們管？

林次長文燦：跟委員報告，銓敘部管官職、官規；至於個案的認定，鑑於其情況有點複雜，我們不

能概然認定，這是我們一向的作法。

曾委員銘宗：有點複雜？各位，聽聽看，有點複雜？所以銓敘部不用管？各位，我們還要銓敘部幹什麼？你回去好了，我不想問你了！請問農委會黃副主任委員，這件事何時處理？

主席：請農委會黃副主任委員答復。

黃副主任委員金城：主席、各位委員。陳副主委已於上個禮拜五辭職了。

曾委員銘宗：何時請辭的？

黃副主任委員金城：已經確認請辭。

曾委員銘宗：已經確認請辭？要不是我在上星期五總質詢時提出這問題，還不知他要代理到何時！這件事會很快處理嗎？新的人事會很快發布？

黃副主任委員金城：已經發布了。

曾委員銘宗：何時發布的？

黃副主任委員金城：上個星期。

曾委員銘宗：既然發布了，那就算了。但我還是對銓敘部的作法有意見，次長，面對這種結果，請問我們還要銓敘部做什麼？說什麼個案複雜不處理？你們是公務人員服務法的主管機關啊！既然農委會已經處理了就好了！請問人事長，現在有規劃增加各部會政務次長嗎？

施人事長能傑：依照基準法規定，現在規劃的政務次長為一至三人。

曾委員銘宗：還要增加嗎？報章雜誌說現在各部會政務次長，如財政部有兩位政務次長，但新政府想規劃增加政務次長名額，請問有這回事嗎？

施人事長能傑：有在討論，但必須是在總額不變的情況下，根據部會狀況而定，如有的部會業務超級龐大，有的部會並不需要兩位政務次長，有的則可以再增加一位，如此，行政院體系底下的總額並未增加，我們是有過這樣的討論。

曾委員銘宗：我當過財政部常次，也當過政次，以我對各部會的理解，我建議不要再增加政次了。像財政部這種大部會有三個次長其實已經夠了，若再增加次長只會增加成本，以及次長間的相互推諉，對政務的推動而言效率並不會增加，所以三個就夠了！過去公營銀行副總早期有三位，現在增加為五至八位，結果效率越來越低。所以必須找到對的且真的能幹的次長，特別是部長找對了，再找到三位能幹的次長，這樣就夠了，不要再增加次長名額。因為越多和尚就代表得越多人挑水，到時候就真的沒水喝！我知道你們還在研究，但一下子擴充三級局長、署長等政務官人數，一下子又增加政務次長員額，給外界觀感真的很不好！我認為三個次長就夠了！謝謝。

施人事長能傑：謝謝委員指教，我們會納入參考。

主席：請徐委員永明質詢。（不在場）徐委員不在場。

請賴委員瑞隆質詢。

賴委員瑞隆：主席、各位列席官員、各位同仁。報告提到，鑑於政府組織改造是一件很重要的工作，故分兩階段進行。請問第一階段預定何時完成？有無時間表？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。人事總處會開始進行法制作業，屆時會送立法院……

賴委員瑞隆：行政院的目標為何？

陳秘書長美伶：我們希望是年底或明年年初，最晚下會期會送到立法院審議。

賴委員瑞隆：目標是年底前完成，最晚是下會期？

陳秘書長美伶：對。

賴委員瑞隆：第二階段改造內容有交通部、農業部、環資部、內政部以及海委會，請問行政院對此有何目標？既然組改是件很重要的工作，更涉及政府效能，所以這也是大家對新政府的期待，請問行政院對此有時間表嗎？

陳秘書長美伶：由於還有共識尚未形成，也還有意見需要溝通，故而我們持續進行溝通，待溝通完成即會送立法院審查。

賴委員瑞隆：有何目標？一任的任期為四年……

陳秘書長美伶：應該會在總統任期內送到立法院審查。

賴委員瑞隆：如此會不會太晚了？

陳秘書長美伶：應該下會期……

賴委員瑞隆：施人事長要補充嗎？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。我們對第二階段有務實的期待，目標是在明年的下會期能夠送進來……

賴委員瑞隆：下會期送進來？

施人事長能傑：對，希望能夠送進來在立法院進行完整的討論，如此，我們就可以順利地啟動組改工作。

賴委員瑞隆：一任的執政時間才四年，到明年就已經接近兩年時間了，這樣的溝通時間算很充裕。我相信從上任迄今，政府就不斷在啟動溝通工作，待定案後送到立法院來審議，我們也會儘速處理，畢竟這也是回應人民期待政府組織能更有效率的思考。

我對幾個部會的組改工作均予以尊重，其中海委會組織法其實早在去年 6 月就已經三讀通過，去年總統業已公布。不只前任的馬英九總統關心此事，現任的蔡英文總統選前在出席第二屆海洋產業研討會時曾提到，未來在海洋事務上，有幾項工作要去完成：迅速完成整合性海域的利用規劃，海岸海洋資源復育、保育及利用，積極開發海峽風力與黑潮能源，全力發展海洋觀光休閒產業，這是總統所宣布的幾個具體面向。其實早在今年 1 月，舊政府便已經宣布海洋委員會將於今年 7 月 4 日正式掛牌，但礙於組織方面的思考，該項工作又停下來了，以致原本在 7 月 4 日要成立的海洋委員會也停了下來。這是一個很特殊的狀況，也就是組織法已經通過了，也已經準備要成立時，卻因為包括我在內的各界疑慮而停止了，畢竟海洋委員會中海巡署占了如此高的比例，而也是很重要的漁業卻未能納進來，確實不免讓人產生疑慮，遑論還有研發工作要做了。在這近四個月時間裡，請問人事總處對此有何想法？期程為何？要如何才能完成這份工作？

施人事長能傑：謝謝委員長期以來對這件事的關心，在總統政見中提到很多與海洋相關事務，也希望相關個別業務應努力達成。其實這些個別業務本身與組織調整間有一定程度關係，但有些卻未必有，所以新成立的海委會如果不好好設計，定會與現有其他部會的執掌產生混亂，也因此，我們必須務實地思考。坦言之，這問題真的有點複雜，外界甚至有人主張乾脆變成部，不過我們還是會務實地面對，並在未來這段時間繼續啟動內、外部的討論及規劃。至於大原則方面，我剛剛已經講過，希望能在明年 9 月那個會期就這件事達成初步看法，期能順利將案子送到立法院。

賴委員瑞隆：我支持成立海洋部，成為一個專責機構。當然，現行規定似乎也可以運作。我擔任過高雄市海洋局長，這是全國唯一的一個，當時就面臨了很多問題，也很難找到對應窗口。譬如與保育相關事務，在中央歸環保署管，但我記得前署長離開前就曾說，環保署沒有船，管不動與油污相關問題。因此，當業務散居在各個小點上時，讓我們這個四周環海的海洋國家，卻在海洋這部分很弱！再以觀光休憩為例，中央隸屬交通部觀光局所管，可是觀光局卻說不是業務範圍，尤其在爭取經費方面，交通部觀光局只能以市府及地方政府觀光局做聯繫對口，因為海洋休憩不歸他管！至於港務局，更認為他們只管理港口工作。再說到漁業署，大多負責漁港工程補助，也導致大筆預算集中於漁港工程上。另外，郵輪歸誰管？現在似乎趨向於觀光局，但遊艇呢？我們的遊艇工業這麼強，遊艇休閒事業在國內的旅遊市場上也還有很多空間，可是遊艇到底歸誰管？根本沒人負責！綜合上述所言，海洋事務確實有很多工作要做，也唯有成立專責單位，才能達成好的效果。人事長說明年 9 月會送來，這個期程我可以接受，不過我還是希望能加快溝通與整合速度，畢竟這是一件需要時間去溝通的事，並達成好的制度，倘若不及早啟動，以致未來海洋委員會或海洋部功能不彰的話，相信這絕非大家所樂見的。我個人傾向於成立部，但還是請教人事長，委員會與部的差別何在？

施人事長能傑：就概念而言，部除了政策擬定外，也需要大量、實際去執行業務；至於委員會則傾向以跨部會及政策思考架構為主，但現在一些委員會也負責執行工作。委員既然在高雄海洋局擔任過職務，自有此經驗，就煩請委員提供意見給我們做為參考。

賴委員瑞隆：原先的委員會規劃是讓其他各部會人員擔任委員，但我們也知道這樣效果不佳，唯有成立部，才能有強力的政策規劃能力與執行能力。在總質詢時我曾提過，世界各國中像歐盟、加拿大是漁業海洋部，韓國則是海洋水產部，印尼亦然，爰此，我希望能將漁業與海洋放在一起思考，況且我們在漁業方面也有相當多人才，相信能讓海洋部的思維更廣。至於研發部門，這是一定要納進來的，如科技部在高雄的海洋中心，我認為務必納入海洋部，如此才能成為海洋部的研發能量。此外如淡水船舶中心，也是要納入整體思考的範圍內，雖然不一定得納入海洋部，但就互動關係而言是有此必要。我認為唯有如此，才能讓我們的海洋產業、海洋保育與海洋資源運用達到最大效果。謝謝。

施人事長能傑：謝謝委員指教。

主席：請李委員彥秀質詢。

李委員彥秀：主席、各位列席官員、各位同仁。前面幾位委員均對組織改造提出意見與討論，所以

本席不再贅述。截至目前為止，不只我們研究室，連民進黨委員也都很關注，爭議也最多的，就是由環保署代編的毒化局預算書。請教秘書長，現行組織編制中，有沒有毒化局這個單位？

主席：請行政院陳秘書長答復。

陳秘書長美伶：主席、各位委員。毒化局是規劃中預計於明年新設立的機關……

李委員彥秀：明年才要成立？

陳秘書長美伶：其成立……

李委員彥秀：依照預算法第四條及第九十二條規定來看，這筆預算是不是應該退回？

陳秘書長美伶：我請人事長來向委員說明有關組織法規的處理。

李委員彥秀：不需要向我報告！如果這是一個尚未成立的單位，而立法院所有委員卻都已經收到預算書了，如此豈不是很混亂？

主席：請人事行政總處施人事長答復。

施人事長能傑：主席、各位委員。這是根據基準法規定，以暫行組織規程來成立的，該暫行組織規程已經送立法院……

李委員彥秀：暫行組織規程？從過去三億多到今年六億多的預算，還有主管配車及出國考察經費，這叫暫行？一般組織編制會有這些預算嗎？有主管坐車耶！

施人事長能傑：就組織意涵來說，確實有用暫行組織規程方式成立，再送立法院備查的前例，之前港務局……

李委員彥秀：但之前並沒有主管坐車啊！過去的預算規模沒那麼大，現在卻從三億多膨脹到六億多？我現在暫且不討論有無成立的必要性……

施人事長能傑：這是一個三級機關。

李委員彥秀：你們是用第三十六條規定來設立，是一個臨時組織編制單位，且相關法規尚未通過，故預算只能由環保署代編，不是嗎？

陳秘書長美伶：這不是一個臨時性的組織，而是暫行組織規程，該組織規程是行政命令，報立法院備查。

李委員彥秀：所以尚未通過啊！

陳秘書長美伶：這是行政命令，所以由行政院通過、發布就生效了，之後送立法院備查即可，該單位是一個三級機關。

李委員彥秀：毒化局的組織編制到底送立法通過了沒？

陳秘書長美伶：組織規程的部分算通過了，立法院是備查。

李委員彥秀：你送進立法院沒有？你沒送進立法院，就叫做還沒通過嘛！

陳秘書長美伶：有，送給立法院，但不是審查而是備查，它的性質是這樣。

李委員彥秀：那就是你不尊重立法院，以後就是你們自己悶著頭幹就算了？以後送進來備查也不用同意，你就免了，如果這樣講的話，你就不用送備查啦。

陳秘書長美伶：委員誤會了，根據我們的組織法規是這樣。

李委員彥秀：行政跟立法應該互相尊重。秘書長，我並不反對成立毒化局，我個人非常支持，我也

認為有其必要性，但是你們編列預算的方式是有問題的。如果你們認為這個組織非常重要，在今年一開始的優先法案當中就應該先通過其組織編制，後面預算要怎麼編列是另外一回事。要不然立法院審這筆預算，它是黑機關，本院不就是違法審這筆預算，按照預算法第九十二條，你不是讓本院違法嗎？

陳秘書長美伶：跟委員報告，我們同仁剛才查了一下，這個組織規程立法院在 10 月 5 日已經備查了，事實上它就已經……

在場人員：送立法院備查了。

李委員彥秀：送立法院，衛環委員會還沒有審到嘛，你還沒有讓我審到嘛！還沒有開會討論通過嘛！

陳秘書長美伶：是。

李委員彥秀：秘書長，我現在先跟你討論行政程序上的瑕疵，我要提醒你的是，我看到這筆預算，大家都覺得非常訝異，這個組織編制還沒有過，你就送這筆預算進來。我剛才強調過，本席非常支持毒化局的成立，蔡英文總統所提的食安五環政見我個人也非常支持，畢竟國人現在對食安非常重視。現在的檢驗項目總數大概只有 800 多種，我也認為有必要再持續增加檢驗項目，包括你們接下來有可能開放日本的福島食品進口；包括未來你們可能要強行通過的瘦肉精豬肉也要進口，我個人當然認為有它的必要性，但是我今天問這個議題最主要要凸顯的是，你們用這樣的行政程序瑕疵，讓立法院變成違法審查預算。這個禮拜開始總質詢已結束，如果我們先審查並通過這筆預算，我們也變成是違法的，因為組織編制尚未通過。按照你們的規劃，又有主管座車，又有出國考察的費用，這絕對不是第三十六條所指的常設臨時單位。

陳秘書長美伶：我想第三十六條應該不是一個常設跟臨時的……我想這部分我們會再跟委員……

李委員彥秀：按照第三十六條，一級機關為因應突發、特殊、新興之重大事務，得設臨時性、過渡性的機關，毒物處過去在環保署底下，每年的預算金額一直都是 3 億左右，如果今年的預算規模要從 3 億元擴大 1 倍變成 6 億多，我不認為應該用臨時性的組織來看待它。它是一個三級機關，我知道你們已將組織規程送進來，但是你們送的程序就是有瑕疵、有問題的。我用毒物局這件事回過頭去探討，現在行政院打算組織編制要重新改組，包括未來常務官的任用也可以改成政務官派遣的雙軌制，這件事其他委員也都有提到，這是對文官體制的破壞，過去文官體系的長期專業的意見，如何在行政院各部會底下，大家能夠有更大、更多的發揮，敢於就專業出來說話？未來若都改成政務派用的話，按照邏輯來講，難免就有可能演變成只要迎合行政院各項政策，只要符合每個禮拜一晚上開會討論的執政決策平台的方向就可以了，這是破壞現有的文官體制。

施人事長能傑：跟委員報告，即使有部分的職位未來改採常務、政務雙軌制任用，文官還是繼續扮演他應有的角色，我想……

李委員彥秀：對啦，原來的文官不會減少，政務派任人員會增加。

施人事長能傑：適度地……

李委員彥秀：你有沒有算清楚會增加多少的預算？蔡英文總統還沒上任之前就講國家財政辛苦，我

們要趕快做年金改革，你一面在喊國家財政很辛苦，但另一面又再增加員額編制，事情都還沒做好就增加這麼多人，你這個邏輯不是讓大家覺得非常的奇怪嗎？

施人事長能傑：跟委員報告，我想增加的錢應該會有一些，但是占整個比例應該不大，最重要是一方面也讓文官的專業繼續發揮……

李委員彥秀：人事長，你講比例不大，站在立法院的立場，這句話我絕對反對，每一塊人民納稅的錢，我們都有義務要做更好的把關。

施人事長能傑：那當然。

李委員彥秀：過去也有立委提案要再增加一位部會政務次長員額，在我看來，過去都能做，為什麼現在不能做？增加之後要發揮多少功能、功效，它的必要性何在？我認為勢必要交代清楚。我不是反對，但是有沒有必要？你們有義務、有責任要交代清楚，你現在事情完全還沒做好，你要增加這麼多員額？

施人事長能傑：在這個大方向之下，我們會務實地規劃出適當的職位之後才會改為雙軌制。

李委員彥秀：你現在當然可以把話說得很好聽，我只是感到非常奇怪，為什麼過去能做，現在不能做？

施人事長能傑：這個提案過去也有人提議。

李委員彥秀：過去雖有人提議，但並未實施，過去政府能把事情做好，現在如果要增加政務人員編制，請問能夠增加多少效益？這個算盤要打得很清楚才行，否則我們立法院審什麼預算啊？你要交代清楚啊，光是這個黑機關編列預算的方式，我都覺得現在行政院真的是先射箭再劃靶，說不定現在都找到局長的人選了，你現在打算增加二十幾個政務人員的人選是不是都已經有了？按照這個邏輯，我也……

施人事長能傑：沒有，我們完全沒有討論這個部分。

李委員彥秀：當然這不是你可以決定、討論的啊，都是在禮拜一晚上決定、討論的啊！怎麼可能在你的會議上討論的呢？所以我今天用這個議題去凸顯，現在整個行政院在預算、編制上的混亂，我還是建議整個文官體制，包括預算編列的方式，我希望不要在蔡英文總統任內被破壞殆盡，我希望還是要尊重國家過去長期文官體制的作法。以上。

主席：接下來登記質詢的張委員麗善、林委員俊憲、廖委員國棟、顏委員寬恒、陳賴委員素美、陳委員明文、吳委員志揚、邱委員志偉、孔委員文吉、呂委員玉玲、馬委員文君、黃委員昭順、江委員啟臣、何委員欣純、簡委員東明、陳委員歐珀、鄭委員運鵬及盧委員秀燕均不在場。

所有登記發言委員，除不在場者外，均已發言完畢，詢答結束。委員質詢時若有要求提供相關資料或是以書面答復者，請相關機關儘速送達個別委員及本委員會。馬委員文君、江委員啟臣、張委員麗善提出書面質詢，列入紀錄刊登公報，並請相關機關以書面答復。

馬委員文君書面質詢：

蔡英文總統在二次執政決策協調會議上，通過政院提議，三級機關像是內政部營建署、警政署，或是教育部體育署的首長可以從外部找人，不必非文官不可，強化專業、活化人才晉用管道，可以讓政府引進更多外部人才。

各部會主管都面臨人才不足的困境，不是年資過淺，就是表現不如預期，但就是找不到合適人員晉升，符合資格的就只有這些人，只能從中挑選最合適的，造成國家競爭力也因此無法提升，無可用之人，這才是整個公務體系亟待解決的焦點，三級機關開放不再規定由文官晉用，看似以專業、人才為訴求重點，但因此而斷了官僚體系養成最重要的一個環節利弊還待考驗。

國家人才晉用是不分藍綠的，陳水扁執政時期，完全破壞文官體制，當時造成多少走偏門的升官管道，蔡總統才上任，針對行政院組織改造就立下目標要逐步完成，尤其對開放引進外部人才，對整體文官體制是一個很大的變革，未來公務文官體系的升遷恐怕會更閉塞，對士氣一定會有相當程度的影響。

本席認為，民進黨政府其實也壓根就不相信文官體系的藍色公務員，所以 520 政黨輪替，就指派國會助理、黨務人員、外圍組織的秘書進駐首長辦公室，國民黨窄化的批評是「全面綠化」，其實說穿了，就是不信任官僚體系，派來監軍的。從交通部針對三級組織的首長派任，鐵路局長派去搞觀光局，觀光局長派去搞港務，完全沒有脈絡條理，反正亂調一通，因為對現任文官體系的不信任下的因應作為，加上黨內畢竟執政人才不足，對官僚體系長期疏離，當然派不出這麼多嫡系的文官出任，所以開放三級機關首長可以從外部找人，也就可以理解了。

本席具體要求人事總處，政府施政是一體的，政府運作也是專業的，建議政府應該要雙軌進行，在不得已情形下，才引進外部人才，正常情形下，仍以長期在政府官僚體系下尋求合適人才為主，藉此取得公務員的信任，而外部取才仍以發揮政府最大綜效為考慮，不可輕易為之，維持政府正常運作仍是執政很重要的信念。

江委員啟臣書面質詢：

政府組織改造及三級機關採政務、常務任用雙軌制之具體規劃

處長，今天「政府組織改造及三級機關採政務、常務任用雙軌制之具體規劃」，要把基準法任用基準放寬，政府高階職位的任用有彈性基本上是一件好事，過去馬政府時本於這彈性原則，推動「交通及建設部」組織法訂定時，就希望把未來要成立的觀光署署長訂為可以政務、常務並列任用。

但當時民進黨立委極力反對，認為想要政治酬庸任命，會嚴重破壞文官體系，不知道蔡政府現在要推動的三級機關首長可以政務常務並用，算不算是又一個髮夾彎？

然而，同樣要活化行政體系任用彈性，民進黨政府所推動的修法手段，卻多了許多流弊上的爭議，如同本席之前所述，過去考慮活化任才任命彈性，多是考量該機關特殊性，僅針對該機關組織法做修正即可，基準法已經提供法源，如此既可解決人才彈性不足的問題，也可以避免過度變動，影響文官系統，破壞三級機關執行延續性與專業度的矯枉過正弊病。

但是現在的做法，卻是打算把原本「三級機關首長除性質特殊且法律規定得列政府職務者，其餘應為常務職務。」這條原本就可以任用政務官，但還是掌握文官為常例的重大原則，做法律規定修正，而並非針對有特殊需求的特定部會做組織法修正，不但理由嫌薄弱，處長的報告裡面也有諸多自相矛盾之處，如果主政者做不到無私，且只顧慮政黨或私人利益，那這種彈性會帶來更大的破壞。

首先，依《中央行政組織基準法》，三級機關首長除性質特殊且法律有規定得列政務職務外，其餘應為「常務」職位。換句話說，三級機關首長任用文官是常態，除非極特別的情況，才得以政務任用。目前行政院約七十個三級機關，授權可以政務任用的，也只有衛福部中央健保署而已。為什麼會這樣？

處長自己的報告裡面提到，亦即此類機關為政策擬訂及執行之重要組織，尤其在各作用法的研議及啟動上，具相當程度的主導權，所謂作用法，便是實際政策的執行面，就連執政黨自己的委員（管碧玲）都認為，「三級機關首長，應該是長期熟悉所屬業務，能在基層公務員與政務官之間扮演承上啟下功能的職務」，實際上政策的發想由上級單位政務首長擬定方向，而執行面的作用法則需要高度政策專業度與延續性，並且能夠深度了解公務體系執行面的配套與可能遇到的各種狀況，這就是為什麼法律精神明文官是常態，政務是例外，既然如此，為什麼還有修法必要？是否只是為了酬庸黨務人員、金主廣開方便之門，破壞專業主義？

第二個報告裡面的理由，提到「讓常任文官需直接面對民意機關的課責，與民主政治強調的文官政治中立之精神顯有不符。」這話更是荒謬，處長這話的意思是否認為，所有常任文官，副部長，都不需要接受本院監督？立法部門的責任是監督行政，審查預算，請問常任文官是不是行政權的一部分？報告這話難道沒有錯誤？

此外，政務人員等於讓執政黨大開任用方便之門，從民進黨政府在黨產會還有過去新聞局等政務首長，針對特定政黨及媒體進行刁難的案例看來，依照人事總處自己認為已經改良版的原則：「負責政策擬議、預算規模龐大或影響政府重大施政」這三項的三級機關可以任用政務人員，影響反而更為嚴重，如各地國稅局局長用來查稅打擊異己；營建署執掌都市計劃大權可攏絡建商；國庫署掌控全部公股銀行董監事的任命權；國產署可處置國有土地給特定人士等，常任文官還有其一脈相承的專業堅持與官箴，外部不知道哪裡還的政務門外漢，從現在新政府在首長專業度（像是國防脫節），找了很多不懂政務運作或者已經離開公務體系的人擔任，社會的評價就已爭議連連，更何況負責實際執行業務的三級機關，如何是好？

況且三級機關業務包山包海，如何一概而？論既然現行法規就已經留給例外一個彈性之門，若該機關真有政務人員任用需求，為何不是各部會自行依照下屬三級機關性質，直接推動修這些三級機關的組織法，過程中更可依照該機關之特殊性質，做出過程更加細膩之判斷審查？更可防止廣開人事酬庸方便之門的爭議與流弊？

這樣也不需要淪為喊價式的「開放三分之一」政務名額，還是五分之一？十分之一？這樣等於是在褻瀆專業，變成菜市場的減價！說是保障常任文官的升遷需求，卻是在侮辱他們。

張委員麗善書面質詢：

新政府不斷安插綠營人馬出任公職，甚至不惜破壞文官制度，把腦筋動到中央三級機關常任官首長頭上，蔡英文總統究竟還要安插多少人馬才能滿足？民進黨「完全執政」後，對於政府大大小小官位與國家名器大肆分封，簡直就是「完全分贓」，派系搶位、搶權，吃相難看，令人不忍卒睹。不僅連許多綠營公職的「機要」人員都已進入部會任職，連國營事業都不放過，民進黨得天下之後派系大分贓毫不掩飾，現在執政黨還要把手伸到三級機關，只能蔡英文選前

改革說一套、選後專制變了調，讓人失望透頂。

Q：現行行政院所屬中央三級機關署局數約 82 個，一旦行政院組織改造作業全數完成，依基準法規定三級機關署局數也還有 70 個，請問人事長施能傑，中央三級機關署局那些規劃可以開放外部人士以政務官任用？篩選標準與機制是甚麼？若沒有具體指標，是否流於主觀意識？三級機關首長當成政務官來任用，會造成政策無法連貫、公務體系權責不分問題。（三級機關可以任用非文官體系人員，施能傑人事長是重要准手。）

Q：引進外部人士最大的問題在於，這是破壞體制的做法，如果此例一開，那麼政治權力將凌駕在專業文官體系之上，打擊文官士氣，掌握國家權力的人都可以恣意妄為，那國家如何長治久安？開放外部人士之後的配套機制是什麼？本席知道你會說要是不適任就可以隨時換，人換了就沒事了嗎？不懂的人大搞特搞之後，對機關造成的傷害可以回復嗎？再來另一個會不會又是換不換藥？總是要有任用的客觀標準以及防弊機制？

Q：政務人員採用的保險制度是甚麼？若採公保以及繳納儲金，如何與勞保併計？是否影響文官晉升管道？（人事安排本身就是一種權力的展現，一旦可以跳脫原本的國家體制規範，那麼接踵而至的就是更多比照辦理的可能性，到時候，這樣的權利就沒有一個可以被制衡的可能，而變成沒有可以監督的政治怪獸。在民主國家中，最可貴的就是權力制衡的觀念，一旦跳脫這樣的邏輯，那絕對是政治災難的開始。）

小英政府辦公室治國

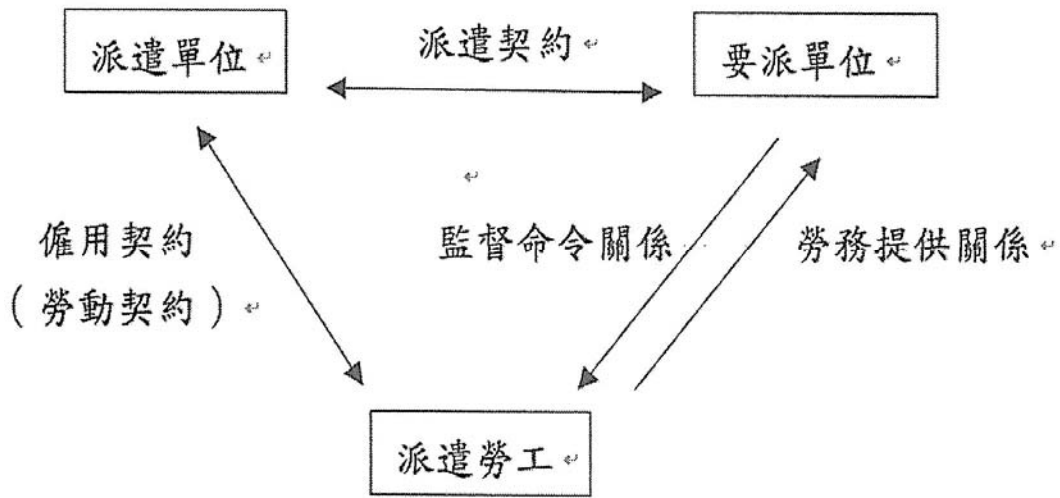
蔡政府上台在府院增設了不少組織，疊床架屋日形嚴重，蔡英文在總統府設置「促進原住民族轉型正義委員會」、「國家年金改革委員會」、「國家資通安全辦公室」和「南向辦公室」等黑機關，行政院更是不遑多讓，包括「不當黨產處理委員會」、「對外經貿辦公室」等 66 個任務辦公室，可以稱之為辦公室治國，簡直把單位的廢立當兒戲。

Q：請教人事長，總統府以及行政院可以這樣濫權增設不同任務的辦公室嗎？以南向辦公室為例，向外交部等單位借調五個人力，等到黃志芳傳說要去新加坡，又說編制要納入行政院「對外經貿辦公室」？據說最後花落國安會？目前國安會要設置「南向工作小組」？請問人事長有這回事嗎？總統府與行政院可以像跳跳棋一樣把員額隨便擺置嗎？

Q：這些令人眼花撩亂的組織存廢戲碼，有沒有人力、物力浪費的問題？請問人事長如何管控？難怪總統府秘書長林碧炤、國安局長楊國強紛紛請辭，因為再不走就要被搞瘋了，請問人事長，機關組織法未明定的單位，可以這麼隨意設置嗎？

人力派遣問題

政府部門在人事精簡與工作績效須兼顧的考量下，各機關尋求臨時、替代、補充、派遣事人力，成為組織精簡下採行的途徑之一，因此我們看到除了編制內的約聘雇人員之外，還增加了為數不少的替代役、人力派遣人員進駐政府各單位，人力派遣名之為臨時性的勞務合作關係，但是有不少學者提出政府就是最大的人力派遣單位，也是造成年輕人低薪的最大元兇，因為有為數不少的人力派遣人員幾乎是長年累月的就在同一個單位服務。



Q：本席要請教目前中央政府各機關進用的人力派遣人力有多少人？進用人力派遣最多以及比例最高的機關是哪一個？請人事長提供詳細數據給本席。

派遣勞工基本資料表

性 別	人 數	比 例
男	3,740	35.41%
女	6,822	64.59%
學歷		
國（初）中以下	987	9.34%
高中、職或相當學歷	1,899	17.98%
大學（含專科）或相當學歷	6,269	59.35%
研究所（以上）或相當學歷	1,407	13.32%
服務年資		
未滿 1 年	2,146	20.32%
1 年以上未滿 3 年	2,431	23.02%
3 年以上未滿 5 年	1,694	16.04%
5 年以上	4,291	40.63%
派遣勞工母數（N）	10,562	100%

Q：請教施能傑人事長，對於政府就是最大的人力派遣單位，也是造成年輕人低薪的最大元兇之一，您的看法是甚麼？在您擔任人事長以來，請問你做了哪些政策改革？是減少人力派遣？還是增加人力派遣？您對於政府部門人力資源有哪些改善措施？

Q：由於機關組織員額正不斷的精簡，但是越減越肥，政府部門所使用的非典型人力越來越多，而且在人事經費中根本看不出來，您身為人事長，對於中央政府總體任用的人力能不能夠全數統計出來？中央機關各部會所有的正式員額、約聘僱、替代役、派遣人力等等合計有多少人

力？不能統計的原因是甚麼？如果連中央政府各機關總共使用多少人力都不能完全搞清楚，如何改革？

Q：七月初林全院長宣布通刪 1%預算員額，請問通刪 1%員額對於已經飽和的各部會、各機關，或者約聘僱較多的單位會不會有衝擊？

Q：1%這個數字是怎麼來的？

Q：林全院長念茲在茲的五大創新產業有沒有一起精簡 1%？為什麼計畫都不是很明確的五大創新產業就不適用通刪？

小結：本席提醒人事長，齊頭式的砍員額法絕對不是個正確的作法，有些部會業務萎縮，該調整的不只 1%，有些部會必須強化，從過去的經驗可以發現，砍員額跟檢討部門業務是兩回事，在遇缺不補的情況下，政府內充斥著派遣人員，派遣人力的工作屬性上是臨時的、短期的、暫時的，為因應某項業務需要而運用的人力，政府機關透過採購程序，將連續性的工作委由派遣公司雇用，據稱所從事的業務是機關非核心業務，但是目前我們看到各單位在員額精簡之下，濫用人力派遣，導致政府成為最大的人力派遣業主，但卻沒有支付相對的薪資，遭致學者批評政府就是造成年輕人低薪的元凶之一，派遣人員長期在特定機關服務，所從事的業務逐漸核心化，導致各機關越減越肥，人員越來越多，可是這些派遣人員不管表現多優秀卻無法升遷、也無法轉任為政府定期契約員工，簡直是佔派遣人員的便宜，本席具體建議人事長能正視這個問題，積極拿出解決的方案與策略，讓在特定機關已經服務滿三年的派遣人員有轉任正職的機會，而不是讓蔡政府上台之後內舉不避親，大肆利用派遣人力這項工具，清除異己、晉用親信。

林委員俊憲書面質詢：

貳、提問建議：

1. 請教行政院秘書長及行政院人事行政總處人事長，兩位還記得八月中的時候交通部的人事大變動吧？總共有九名以上的三級機關主管調動職務，但是這樣的調動根本就是在大風吹而已。本席不是認為這些首長能力不足，而是說這些首長根本沒有因材施教，放到任何一個單位似乎都可以，原本管台鐵的也可以去當觀光局長，然後原本管觀光的可以調去當航港局長。請問這樣如何讓人民相信，我們的每個首長都是適任的人去當？

本席認為，會發生這樣的狀況就是因為三級機關首長只有事務官可以擔任，又職階到可以當首長的人寥寥可數，才會造就今天這種大家大風吹換位置的不合理現象。因此對於三級機關首長改採政務官、事務官並行的方式來任命，兩位有何看法？

許多人也反應，如此是否將使三級機關首長淪為政治任命之分配，本席也有在研擬提出中央組織基準法之修正草案，針對三級機關首長、副首長之任命，修正後得採雙軌並行之制度，但在開放以政務官任命之規範中，要求必須報請立法院核准才可以用政務官的方式任命，且副首長用政務官方式任命者有人數之限制，如此立法才能真正落實民意之監督，在彈性用人之目的下，亦避免首長之任命流於弊端，另一方面也落實政務官之權力來源應為具有民意基礎的立法院授權，方有適法。

2. 再來，針對政府組織改革的部分，請教行政院秘書長及行政院人事行政總處人事長，兩位知道行政院有個食品安全辦公室嗎？上個會期施人事長來報告業務時就跟人事長討論過，食品安全辦公室這個單位配置了 20 多個人，但他們所要做的事情，都是跟食藥署以及地方衛生局食藥科相同的權限，至於所謂的跨部會協商，從來也不見任何成效，光是學校營養午餐蔬菜農藥殘留、肉品動物用藥殘留之狀況，所涉及之單位包含教育部、農委會、衛服部食藥署，請問何時看見食安辦公室出面跨部會整合？台灣的行政單位，通常跨兩個部門就推不動，跨三個部門就死掉，一個食安辦公室要以第三者的角度分別伸手進去整合跨三個部會的問題然後協商？別開玩笑了，食安辦公室哪來的權限與高度得以使各部會聽命而接受協商？其實跨部會的協商本來就應該要由各單位自己內部有一套與其他單位合作的機制才對，不應該是特別設立一個機關來協商用，權責上難以為之，因此本席再次向兩位建議，食品安全是小英總統相當重要的政見之一，對於這種馬政府時代號稱德政，但其實根本不需要存在的浪費人員配額及預算單位，應當優先列入裁撤對象。如此疊床架屋的組織設置實屬沒有必要，食安辦公室所編列的人員及預算倒不如由食藥署來使用，或由食藥署撥至地方衛生局食藥科使用，如此才能真正提升台灣在食安維護上的人力與資金，而非設置食安辦公室這種權限跟其他單位重疊又無法發揮功用的盲腸單位。

3. 最後，針對這個已經被長期討論的蒙藏委員會的廢除問題，本席想請教行政院秘書長及行政院人事行政總處人事長，目前規劃之進度如何？相關之業務是全部納入陸委會管理，還是將不同性質的業務分散到不同部會（例如：文化交流納入文化部管轄）？本席認為針對藏委員會的廢除要盡快訂出期程，不然一拖再拖一年又過去了，對於這個所有人已經有共識應當裁撤的機關，因為裁撤沒有動作，以至於每年仍有上億元的預算花在這個單位上，這怎麼會合理呢？

綜上所述，本席對於組織改革相當關注，希望政府的錢跟人力要用在刀口上，蒙藏委員會這種組織就是大家有共識要裁撤的組織，那就要趕緊著手處理，避免每年都要花費大量預算在這個大家已經決定不需要存在的單位。

此外，食品安全辦公室的裁撤本席也要求行政院應當納入優先對象，食安案件始終不停歇，結果我們的政府花了一大筆預算及人力在一個只作跨部會協商而沒有其他實質稽查或行動功能的食安組織，如此組織根本就是浪費國家資源，應當優先裁撤，並盡速將該組織之人力配額與預算撥給實質有行動權限的地方衛生局食藥科，如此才能真正落實食安的保障，至於跨部會協商，本來就是所有行政機關都該做的事，根本不應該另立組織專門做這件事。

主席：今天會議到此結束，謝謝各位，現在散會。

散會（13 時 9 分）