

一、民國 109 年新修正公務員懲戒法，有關負責審理機關及審理程序的重要改變為何？這些變革的意義為何？（25 分）

此次修法係審酌司法院大法官於釋字第 396 號解釋之指示，為使公務員憲法上服公職權與訴訟權之保障更臻完善，同時併考量實務運作所需而修正，依題旨分述重要改變與變革之意義如次：

（一）題示兩者之重要改變

1. 審理機關

依修正後公務員懲戒法（下稱懲戒法）第 5、7、20、22、24 至 32 條等相關條文規定，係將審理機關「公務員懲戒委員會」，以及審理成員「委員長」、「委員」等名稱，分別修正為「懲戒法院」、「院長」、「法官」，並設「懲戒法庭」專司審理公務員懲戒案件。

2. 審理程序

依修正後懲戒法第 3 章、亦即第 23 條至第 84 條等規定，摘要述之：

- （1）本次修法將公務員懲戒案件之審理制度改為一級二審制，新增「上訴審序」及「抗告程序」，當事人對於懲戒法庭第一審判決，得向懲戒法庭第二審提起上訴救濟，又對於懲戒法庭第一審裁定，原則上得向懲戒法庭第二審提起抗告救濟。
- （2）前述懲戒法庭第一審為事實審，第二審則為法律審，第一審、第二審均以行言詞辯論為原則。其中第一審案件由法官 3 人合議審理及裁判，並由資深法官充審判長；第二審案件之審理及裁判，則以法官 5 人合議行之，並由院長充審判長。

（二）題示兩者變革之意義

1. 審理機關

- （1）其意主要在呼應司法院釋字第 396 號意旨以，懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第 82 條及釋字第 162 號解釋意旨，其機關自應採法院之體制，包括其組織與名稱均應檢討修正。
- （2）爰此，修法前公務員懲戒委員會掌理公務員之懲戒事項，屬於司法

權之行使，並由憲法上之法官為之，其機關組織與名稱自應採取法院體制，對於公務員服公職權利且受法院合法審理之訴訟權等保障，更臻完善，是前述懲戒法院等審理機關變革之主要意義。

2. 審理程序

- (1) 其意亦主要為呼應司法院釋字第 396 號意旨略以，懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，例如採取直接審理、言詞辯論、對審及辯護制度，並予以被付懲戒人最後陳述之機會等，以貫徹憲法第 16 條保障人民訴訟權之本旨；故有關機關應就懲戒程序，併予檢討修正。
- (2) 是以，按修正前公務員懲戒案件審理制度，僅為一級一審制，當事人如對裁判結果不服，並無法循上訴或抗告程序救濟；為呼應前揭釋字第 396 號解釋有關保障公務員權利之旨，並使公務員懲戒制度更為完善，爰此次修法將公務員懲戒案件審理制度改為一級二審制，使公務員懲戒案件之當事人於不服裁判結果時，得循上訴或抗告程序救濟，以充分發揮糾錯及權利保護功能，亦使公務員權利獲得審級救濟制度等較完善之權利保障。

二、依據公務人員陞遷法的規定，各機關在辦理本機關人員之陞任時，應該考量的條件有那些？您認為其中那三項條件最重要？理由為何？（25 分）

以公務人員陞遷法（下稱陞遷法）第 2 條所揭以，陞遷應本人與事適切配合之旨，考量機關特性與職務需要，依「資績並重」等原則，擇優陞任，以拔擢及培育人才；爰「資」與「績」，亦「資格條件」與「功績條件」即為陞任主要考量之兩大面向，謹依題意與陞遷法規定，敘述其考量之細節條件與吾人認為較重要者：

- (一) 辦理本機關人員陞任（下稱內陞）時，依陞遷法應考量之條件係依據同法第 7 條所訂定之「陞任評分標準」考量相關條件，並據此計算資績之評分；分述其條件如次：
 1. 應注意其品德及對國家之忠誠。

2.依擬陞任職務所需知能，主要就下列項目予以訂定標準，納入陞任考量、評定分數；就行政院暨所屬各機關之陞任評分標準表為例，按共同選項、個別選項、綜合考評等摘要述之¹：

(1) 共同選項

即各機關內陞時，共同通用均應考量計算之下列評分項目，合計 40 分：

- ①考試
- ②學歷
- ③年資
- ④考績
- ⑤獎懲

(2) 個別選項

即各機關得視擬陞任職務與業務需要，得自行配分之考量項目，但合計不得超過 40 分，概要如下²：

- ①職務歷練與發展潛能
- ②訓練及進修
- ③語言能力
- ④領導能力

(3) 綜合考評項

係由機關首長就擬陞任人選之品德及對國家忠誠、出缺職務需要及服務績效等作綜合考評，總分 20 分。此為陞任評分考量項目中，單項占比最高者。

(二) 己見認為最重要之三項條件與理由

吾人認為最重要者，係首長考量擬內陞人選之品德與忠誠、出缺職務需要、受考人服務情形等綜合因素所組成之「綜合考評」，以及「較高職等」、「訓練進修及發展潛能」等三項條件，其理由析述如次：

1.按陞遷法第 7 條等相關規定所定，原則上係以前述條件加總計分較高者，排序在前；惟若評定積分有 2 人以上相同時，則以「較高職等」或

¹ 其實還有其他彈性計分方式：得視職缺之職責程度及業務性質，對具有基層服務年資或持有職業證照者酌予加分。另必要時，得舉行面試或測驗。大家參考就好。

² 職務歷練與發展潛能、訓練及進修、語言能力等三項，為各職務必備之選項；另領導能力，應列為主管職務之當然選項。大家同樣參考就好。

「訓練進修及發展潛能」積分較高者，排序在前。

- 2.是以，就前述計分排序、內陞補實等程序而觀之，吾人認為首長所考量人選之品德與忠誠、出缺職務需要等因素，所組成之「綜合考評」，以其單項即佔比 20 分，儼然為內陞最重要之條件；此係立法者審酌首長承擔機關施政成敗，爰尊重其用人裁量權而設，但亦一再要求應重視陞任人選是否具備品德與忠誠等公務倫理 (public service ethics) 特質。
- 3.至於「較高職等」或「訓練進修及發展潛能」，則係評分相同時，依法所決定排序在前之關鍵條件。吾人認為此係立法者審酌「較高職等」係已透過考績升職等，故屬較具公務經驗且考績較優異者；而「訓練進修及發展潛能」所審酌係職能較多元且值得培育者。以上均呼應文官「功績制」(merit system) 之旨，以及「人力資本」(human capital) 管理等理念，應集中資源培育發展對組織績效有正面效益之人力，故亦為內陞最重要之條件。

行政機關的人力資源組合，可能來自那些不同的進用管道？此種多元人力組合的主要優點為何？請分別說明之。(25 分)

(一) 機關人力資源組合之進用管道析述³

就民主政黨政治國家如我國而言，行政機關人力資源組合之進用管道，係依機關內各類不同功能層次而分別運作，爰需依此特性析述之：

1.政治層：民選、政治任命

- (1) 此層次人力係擘劃、決定機關主要政策和其他重大決策方針，以及機關整體性公共資源配置與運作方向。
- (2) 此人力常透過民選或政治性任命管道而進用，其職務如地方政府民選首長、中央政府部會首長、政務人員等等，係決定政策，擔負政治責任，需視選民意向而進退。

2.策略層：由現職公務人員陞任

- (1) 此類人員係協助前述政治層首長領導與管理所屬人員，並透過領

³ 詳參彭錦鵬老師主持，施能傑等老師(2005)高級文官考選與晉用制度之研究，台北：考試院。蔡良文(2008)人事行政學：論現行考銓制度》，台北：五南。

導和管理技能，規劃和釐定各項實踐政策目標的計畫方案，並監督計畫之執行。

- (2) 對照我國實務而論，概指簡任官等較高職等之高階文官，例如常務次長、主任秘書等職務；其人力進用管道，通常係由通過簡任升官等訓練，且深具各主管職務歷練者所陞任。

3.計畫管理層：由現職公務人員陞任

- (1) 此層次人員係將前述政治層、策略層所傳達之計畫方案，化為較具體之執行計畫，並管理指揮所屬之服務傳輸層次人員，執行各項行政事務。
- (2) 以我國實務而言，此層次概指簡任主管如司處長、主任，以及薦任主管如科長等職務，其人力資源進用管道，概為基層薦任文官透過陞遷歷練或簡任升官等訓練而致。

4.服務傳輸層：透過公務人員考試、行政契約或勞動契約等方式進用

- (1) 即接受前述管理層次人員指示，執行各項行政事務，並將公共服務傳輸至一般民眾者；此層次之主要角色，亦稱基層官僚 (Street-level bureaucracy)。
- (2) 對照我國實務，通常係指薦任、委任基層承辦人員，渠等進用管道概為公務人員初任考試、本機關陞遷或向他機關商調之現職公務人員。
- (3) 另外，有部分人力，係為因應機關內專業性、技術性或簡易性、季節性之需要，透過公開甄選而簽訂公法契約聘用或約僱之人員；機關亦可能為應其他支援性、勞務性需求，透過委外等其他非典型方式管道而羅致之人力。

(二) 主要優點摘述

1.得因應不同角色定位與業務需要，並可權變調整人力

- (1) 以前述多元人力與不同之進用管道，可呼應民主政黨政治國家之政治與行政之角色分工定位，亦可在人民不斷擴增之公共服務需求下，以較彈性、節約人力成本與民間協力等多元方式，調配各類人力，以資因應。
- (2) 再者，得視環境變遷與業務需求消長，呼應組織總體策略，以「核心業務人力」與「非核心業務人力」觀點，權變調整各類人力配置與

規模，以達當代策略性人力資源管理 (strategic human resource management) 所追求之理念。倘若機關僅有單一來源管道之人力，例如僅有永業公務人員，則難收前述節約成本、權變調整暨呼應組織策略等效益。

2.可專注於人力資本之培育發展

- (1) 按前述多元之人力資源組合，亦有利於應用 Lepak & Snell 兩位學者之理念，將組織人力依據其價值性、獨特性進行明確劃分，以人力資本觀點 (human capital)，在機關有限之資源下，分別對各類人力進行不同之進用、調配、運用或協力等策略。
- (2) 例如，將其中對組織策略價值性、獨特性均高之核心人力如高階文官，即可投注較多培育、發展之資源，俾利機關之永續經營；至於其餘人力，以價值性低、獨特性之高專業人力如諮商心理師為例，依員工協助方案所需，以契約協力方式取得即可，即可收節約人力成本之效。

綜上，縱有前述之主要優點，然就現行實務而言，聘僱人員之保障仍待完善化與法制化，以及委外人力管理之課責等議題，均為我國多元人力管理尚需改善之處。

何謂平等就業機會？我國在公共人力資源管理上有關平等就業機會的法律規範及重要內涵為何？請分別討論之。(25 分)

(一) 平等就業機會 (Equal employment opportunity)之意涵與討論評述

1.意涵

係基於社會公平 (Social justice) 價值觀點，認為政府應防止人民因其種族、膚色、性別、宗教、年齡、國籍等其他因素歧視而被剝奪就業機會，以建立公平競爭就業環境之政策，而對於社會上之弱勢族群，應盡可能使其就業工作之機會與一般人均等。

2.討論評述

- (1) 在此政策之下，各族裔有公平的機會競逐政府公職，除可反映了社會公平價值理念外，亦可使政府文官趨近社會人口組成特性，促進

文官之代表性，甚至有助於政府治理思維之多樣性與包容性，免於特定族群的壟斷，易獲人民信賴，俾利政府治理。

- (2) 惟有部分論者認為，政府如僅營造前述公平競爭、反歧視的平等就業環境，似乎過於消極；應以此作為基礎，進而更積極地對弱勢族群予以優惠僱用措施 (Affirmative action)，以實現實質上平等就業，而非機械式、齊頭式之平等。
- (3) 然論者亦有謂，前述弱勢優惠也可能產生不公平之爭議，反而與平等就業機會產生扞格。例如，經功績考試評價後，較高評價者若與弱勢族群競逐同一職務，在弱勢優惠方案規範下，特別係以強制配額法 (quota) 辦理者，弱勢族裔可能優先錄取；此制度恐忽略其他應徵者應擁有的平等權利、甚至連功績之職能要求亦一併忽略，僅一味錄取固定比例之弱勢族群，即為容易產生之爭議所在。

(二) 題示之法律規範及重要內涵等討論

1. 規範與內涵

- (1) 主要係見於公務人員考試法 (下稱考試法) 第 2 條與施行細則第 3 條所定，公務人員之考試，以公開競爭方式行之，此係指舉辦考試時，凡我國民年滿 18 歲，符合該法第 7 條、第 9 條及第 13 條至第 17 條之規定，且無第 12 條不得應考情事者，皆得報名分別應各該考試，並按考試成績高低順序擇優錄取；而其考試成績之計算，除另有規定外，不得因身分而有特別規定。
- (2) 另外，為保障身心障礙者與原住民族等弱勢族群就業權益，考試法第 6 條亦規定，得辦理相關特種考試，且同法第 9 條等規定亦賦予特種考試得訂定特殊應考資格之權限，例如年齡、兵役及性別等相關條件。
- (3) 再者，對於因懷孕或生產前後無法參加體能測驗者，考試法第 10 條亦明定，得保留筆試成績並於下次逕行參加相同考試類科之體能測驗。

2. 討論評述

- (1) 前述條文所定之「公開競爭」過程與「擇優錄取」結果，即確保我國各族群均有競逐公職的平等就業機會，並從中選拔出知識、技術與能力優異者任用之，而非就身分、種族、性別等非功績因素決定

錄用與否，亦回應了文官功績原則觀點。

- (2) 就我國前述特考與照護女性等規定而言，即係呼應弱勢優惠與實質平等就業之精神；惟有關特殊條件等限制，在我國亦有反不利平等、功績制等爭議。就類此爭議，司法院大法官於釋字第 205、510 等解釋均指出以，應考試服公職權與工作權，在法律上應一律平等，係指實質上平等，為因應事實上需要或舉辦考試目的等較高公益，就有關事項依法酌為適當之限制，難謂違背平等原則；是以，若主管機關留意上述意旨，而酌為符合實質平等原則與比例原則之限制，應屬妥適。
- (3) 綜上論據，若考量較高公益需要之比例原則，並為實質上平等，而設特定條件之限制，誠有其必要性；然而，「錄取者均具備特定公職之核心職能 (core competency)，以符政府治理需要」，此公益性應更為社會大眾所不爭，是建議各項考試均應就考用配合之實質內涵，著重於各類公職之關鍵職能需求，而非侷限於特定條件之限制，以達廣收慎選之效，俾顧及平等就業機會、功績制等價值之衡平性。