

議題研析

一、題目：公務人員商調制度放寬之法制淺析

二、議題所涉法規

公務人員任用法、公務人員任用法施行細則

三、背景說明

為提供公務人員更為彈性之職涯發展機會，銓敘部近期研議修正公務人員任用法施行細則第21條、第21條之1規定，修正重點略以：重行界定指名商調函商程序內涵，刪除須函商原服務機關同意，始得調用及配合修正相關規定。臺灣公務革新力量聯盟針對銓敘部修正草案刪除商調須「原機關同意」條文表達肯定立場，認為此舉有助於終結公務體系長期以來以不准商調方式強留人才的威權文化。聯盟並提出三大訴求：呼籲銓敘部堅守修法初衷，勿限縮放寬範圍或加諸其他限制；建議縮短「3個月內過調」期限，以減輕受壓迫公務員的負擔；要求一併檢討新進人員限制轉調制度。聯盟亦主張現行制度阻礙人才自由流動，應以人員流動率作為機關改善的指標¹。引發公務人員商調制度放寬相關法制問題討論。

四、問題爭點

公務人員任用法施行細則第21條規定略以，各機關辦理指名商調，須函商原服務機關同意。此項規定賦予機關首長過大裁量空間，除影響公務人員職涯發展規劃外，實務上亦有淪為職場霸凌工具之虞²。銓敘部爰提出公務人員任用法施行細則修正草案，刪除商

¹ 簡立欣，銓敘部擬修法放寬公務員商調 民團稱慶：就該好聚好散，梅花新聞網，2025年2月18日，網址：<https://www.i-meihua.com/Article/Detail/21814>，最後瀏覽日期：2025年3月17日。

² 曹岡陽，遭霸凌公務員想轉調「一紙規定」走投無路 邱顯智喊「給公務員逃命權」，奇摩新聞，2024年11月21日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E9%81%AD%E9%9C%B8%E5%87%8C%E>

調須經「原機關同意」之規定，期能促進人才自由流動，並提供公務人員更具彈性之職涯發展機會。然而，此項變革對於偏遠、艱苦或業務性質特殊機關之人力配置及業務推動，恐將造成衝擊。是以，如何兼顧公務人員職涯發展權益與機關業務穩定運作，實為本次修法之重要課題。

五、探討研析

(一) 現行法規之檢視與問題探討

「指名商調」係指公務人員透過現任機關與擬任機關雙方同意，從現職單位調任至其他政府機關的程序。此制度對於公務人員尋求職涯發展、調整工作環境具有重要意義。公務人員任用法施行細則第21條規定：「本法第二十二條所稱如業務需要時，得指名商調之，指各機關職務出缺，如因業務需要，需任用其他機關人員時，應經該機關依公務人員陞遷法規規定辦理後，詳細敘明擬調人員之職稱、姓名及擬任之職務，函商原服務機關同意，始得調用。」公務人員任用法第22條第1項規定：「各機關不得任用其他機關人員。如業務需要時，得指名商調之。但指名商調考試及格人員時，仍應受第十三條第五項及第十八條第三項規定之限制。」現職人員任職現職機關時均有職責待執行，為確保機關人事穩定，避免因挖角而影響機關業務推動，爰明定擬任用他機關人員時，須函商原服務機關同意，始得調用³。揆諸上開規定，機關原則上不得任用其他機關人員，如業務需要應依公務人員陞遷法規規定辦理後，方得指名商調，且須函商原服務機關同意，始得調用，過程中被商調之公務人員並無參與協商、陳述意見之機會。

依據論者研究指出⁴，實務上多數被拒絕的商調案件中，當事人

5%85%AC%E5%8B%99%E5%93%A1%E6%83%B3%E8%BD%89%E8%AA%BF-%E7%B4%99%E8%A6%8F%E5%AE%9A-%E8%B5%B0%E6%8A%95%E7%84%A1%E8%B7%AF-%E9%82%B1%E9%A1%AF%E6%99%BA%E5%96%8A-%E7%B5%A6%E5%85%AC%E5%8B%99%E5%93%A1%E9%80%83%E5%91%BD%E6%AC%8A-112535330.html，最後瀏覽日期：2025年3月20日。

³ 梅林，〈任用制度〉，《圖解現行考銓制度》，初版，五南圖書出版股份有限公司，2018年10月，頁72。

⁴ 賴琮翔，《公務人員限制轉調法制之研究》，國立中正大學法律學系研究所碩士論文，2015年，

多為一般事務性工作人員，機關拒絕商調的實際考量往往是「人力穩定」或「避免訓練成本」，而非基於機關「業務需要」。此外，或有部分民選首長藉此規定對機關同仁進行人事調動限制，不同意渠等人員之商調案件。爰認現行規定雖符合法律保留原則，然此規定授予機關首長過大裁量權，使其無需考量請調人員的特殊情況，對公務人員調動權形成重大限制，恐有違反憲法第23條比例原則之疑慮。

（二）商調制度的改革方向與建議

銓敘部基於對公務人員職涯發展與工作機關選擇權的尊重，提出公務人員任用法施行細則第21條、第21條之1修正草案，刪除原服務機關同意之要件，此舉旨在賦予公務人員更大的自主性，使其能更自由地選擇任職機關。然而，此項變革可能對部分屬性特殊的機關（如：偏遠、艱苦、業務繁重、陞遷不易或需輪班者）造成衝擊。這些機關可能因其工作環境或條件相對不具吸引力，更容易面臨人才流失的問題，若無須機關同意，其人力資源穩定性將面臨更大的挑戰。就制度面觀之，銓敘部所提出之修正草案確實為現行人事制度帶來重大變革，然而，推動過程中，可能需要克服來自上述機關的強大阻力，如無法順利完成旨揭修正，建請參採以下修法建議，以平衡公務人員職涯發展權益與機關業務穩定運作之需求：

1、建立透明公正之商調否准決策程序：論者建議，對於他機關之指名商調案件，應交甄審委員會審議通過後送機關首長核定⁵。惟考量同意商調對同仁之權益並無損害，可由首長逕予核定，以減少行政成本、縮短同仁過調時間。原機關如欲否准商調申請，則應召開商調審議委員會進行審議，並給予當事人陳述意見之機會。委員會之組成應包含外部學者專家，以確保決策過程之公正性與客觀性。委員會決議應附具理由，並以書面通知當事人，俾利其瞭解未獲同意之具體事由，並得依法提起救濟。

頁100-101。

⁵ 賴琮翔，同前註，頁109。

2、建立客觀評分機制：參照相關考銓法規，訂定「公務人員商調資績評分標準表」，依據機關服務年資、考績、獎懲等客觀指標進行評分，刪除綜合考評等主觀指標，以評分較高者優先獲得商調機會，此舉有助於提升商調制度的公平性，避免「劣幣驅逐良幣」之情形，鼓勵公務人員勇於任事、積極提升自我，並確保優秀人才的流動。

3、設定商調否准次數上限：同一當事人之商調案件，原機關不得於5年連續三次否准。如已否准一次，第二次商調案應予優先核准。如再經否准，第三次商調案應予同意，以免機關濫用裁量權，違反恣意禁止原則，俾保障公務人員之職涯發展權益。

4、明定應予同意商調之特殊事由：參照臺北市政府各機關對於他機關指名商調准駁期限及同意過調期限之原則性規範規定⁶，明定應予同意商調之特殊事由：如對於身心障礙人員、養育3足歲以下子女、照顧年邁或重大傷病直系血親尊親屬、配偶或子女重大傷病須照護、曾於機關遭受性騷擾、職場霸凌等特殊情形（原因）人員。

5、強化偏遠或特殊機關之留才誘因：針對工作條件較為艱困或偏遠之機關，應於相關法規中增訂留才誘因條款，如提高各項加給之給與等，以平衡商調制度放寬後可能面臨之人才流失壓力。

（三）小結

現行公務人員指名商調制度在保障機關運作的同時，確實存在賦予機關首長過大裁量權的問題，可能影響公務人員的權益與職涯發展。透過建立透明公正之商調否准決策程序、建立客觀評分機制、設定商調否准次數上限、明訂應予同意商調之特殊事由，以及強化偏遠或特殊機關之留才誘因，將有助於建立一個更加公平、透明且有效率之指名商調制度，以期在保障公務人員權益與維持政府效能之間取得最佳平衡。

⁶ 臺北市政府(114)府授人任字第11330116291號函。

撰稿人：田華仁