

中央政府聘用及約僱人力運用情形之探討

二、中央機關聘用及約僱人員久任化現象未見改善，且部分機關長期運用該等人力辦理經常性業務，恐已偏離聘僱制度之初衷，亟待研謀具體改善良策

聘用人員及約僱人員之進用，應以專業性、技術性、事務性及簡易性業務需要為基礎，且須符合非該機關現有人員所能擔任之條件，故進用聘用及約僱人員之目的，應係補充機關現有人力之不適，由機關以契約定期聘僱之，並以1年1聘僱為原則；又聘僱契約均訂有聘僱期限，符合條件者雖可續聘僱，惟機關仍需定期檢視是否有長期續聘僱情形。經查：

(一)聘僱人員應以定期聘僱為原則，惟中央機關聘用及約僱人員平均累計年資均達10年以上，且久任化現象未見改善

按定期聘僱係指聘僱人員以1年1聘僱為原則，倘業務計畫完成期限超逾1年時，得依考核結果辦理續聘僱事宜，且續聘僱仍採1年1聘僱。參據人事總處105年11月21日函頒之「行政院所屬各機關業務與員額合理配置原則」第5點規定，各機關應將涉及公權力之核心業務，進一步就人力管理構面核實審酌員額配置合理性，其中包含檢視聘僱人員是否有長期¹續聘僱情形。是以，業務計畫於完成期限前雖可予以續聘僱，惟聘僱期間達5年者，即有檢討必要。

據人事總處統計資料，中央機關聘用及約僱人員至114年1月底之平均累計年資，各為11.1年及16.1年。關於約僱人員久任化之疑慮，洽據人事總處表示，聘僱制度建置之初，其目的係為短期補充公務人力之不足，惟嗣後應公部門業務日趨

¹ 經人事總處補充說明，參照約僱辦法第5條規定：「約僱人員之僱用期間，以1年為限。但業務完成之期限在1年以內者，應按實際所需時間僱用之，其完成期限需要超過1年時，得依原業務計畫預定完成之時間，繼續每年約僱1次，至計畫完成時為止；其約僱期限超過5年時，應定期檢討該計畫之存廢。」該原則所稱「長期」聘僱係指聘僱期間達5年者。

多元複雜、新興議題發展迅速，且各國政府用人陸續採取多元人力運用模式，近年各機關亦將聘僱人員列為常見取才管道之一，例如：數發部、金管會及國科會等機關業經整體評估其業務涉及特定專業領域，除考試用人外，尚需延攬民間專業人才協助政府事務推動，確有進用較多聘用人力需求，並於各該機關組織法明定聘用依據等。誠如前述，部分機關之組織法規對於進用聘用人力確實訂有規範，惟相關條文內容主要敘及聘用依據、專業知能範圍或人數等，是否即意謂排除適用定期聘用原則，仍有討論空間，且各該組織法均未涉及約僱人力，故於現行體制下，各機關仍應遵守定期聘僱之用人意旨，檢視有無長期續聘僱之情事。此外，對比 105 年度聘僱人員年資各為 7.8 年及 13.5 年²，顯見久任化情形未見改善，且益趨嚴峻。

(二)長期以聘用及約僱人員辦理經常性業務似成常態現象，恐已偏離聘僱制度之初衷，且經檢討後僅少數部會改由編制內職員辦理，其成效亦屬有限

中央政府機關員額管理辦法第 23 條規定：「各機關聘用人員及約僱人員之管理及進用，應確實依下列原則辦理：一、聘用人員及約僱人員之進用，應以專業性、技術性及事務性、簡易性業務需要為基礎，專案計畫或擔任工作已完成者，應檢討不再續聘僱。二、對於長期以聘用人員及約僱人員辦理之業務，應檢討其續聘僱之必要性，如屬經常性業務者，應由編制內職員辦理。三、不得以續聘僱為考量，延長計畫期程或另訂性質相似之新計畫。…」於現行聘僱制度下，聘用及約僱人員係以 1 年 1 聘僱為原則，辦理業務內容應以專案計畫或有完成期限者之非經常性業務為主。

為瞭解中央機關運用聘僱人員之情形，經洽請進用聘僱人

² 參見立法院 111 年 10 月 12 日「改善政府約聘僱人員職場安全及合理薪給」進行專題報告」

員較多之部會提供相關說明資料，可知長期依賴聘僱人力辦理部分經常性業務已逐漸成為常態現象，雖各機關考量略有不同，經分析概分為以下幾項因素，其中以業務龐雜且正式人力不足，涉及公權力業務須由聘僱人員分攤編制內職員工作負荷之類型為最多；另有部分業務性質特殊且需特定技術或資格³，難以透過國家考試取才；或部分機關係認為聘僱人員長久累積之經驗有助協助業務之推動執行⁴。另詢據人事總處表示，近3年將原由聘僱人員辦理之經常性業務改由編制內職員辦理者，僅有內政部移民署⁵及客委會所屬客家文化發展中心⁶，惟成效實屬有限。

聘僱人員屬政府部門之輔助性、補充性人力，實務上確實有部分業務具有特殊性，不易透過考試用人取才，故透過聘僱制度延攬人力，為政府彈性用人之合理考量；至於機關進用聘僱人力以因應業務擴張及正式人力不足，則應視為過渡或權宜措施，不宜藉此長期續聘僱。考選部及銓敘部為利機關進用專業或技術人員推展業務已有相關措施，如：因應新興業務需求增加考試類科⁷、專業技術人員進用等機制⁸，惟用人機關仍表示

³ 如：部分機關之資安人員、內政部國家公園署約僱保育巡查員、財政部關務署約僱海務員、交通部民用航空局之飛航安全檢查業務須由符合國際標準之資格與經驗者執行、交通部中央氣象署玉山氣象站約僱人力、文化部所屬國立傳統藝術中心聘用之劇團及樂團演出團員及執行劇場場務人員等。

⁴ 如：農業部表示為聘僱人員協助各項農林漁牧試驗研究，有賴長時間在職訓練專業技術養成及訓練經驗，其特殊專長非一般性或臨時性人力可替代；內政部表示空中勤務總隊任務具高風險及高危險性，需進用具備飛行經驗1,200小時以上之約聘飛行員及曾任飛機或直升機保養工作3年以上並擔任直升機機工長或空勤檢驗等空勤職務工作1年以上之約聘空勤機工長，以協助勤業務推動。

⁵ 為應維持機場人員穩定運作以利國境安全管制業務推動，行政院以114年1月8日函同意將移民署約僱預算員額30人調整為職員(其中約僱10人自內政部暨所屬機關約僱員額中調整)。

⁶ 行政院前以110年2月2日函同意客發中心聘用預算員額17人俟出缺後逐步改置職員，又迄至114年5月底止，客委會已依行政院授權自行核定減列聘用5人並改置職員在案

⁷ 考選部自113年起公務人員高等考試三級考試新增「資通安全」類科。

⁸ 據銓敘部補充說明，為利機關進用專業或技術人員推展業務，除現行聘用條例供

有請增正式人力不易之困境，故用人機關、人事及考試主管機關宜共同檢討因應並謀求解方，以紓緩對聘僱人力長期倚賴情形，逐步落實由編制內職員辦理經常性業務之規定。

各機關(構)以契約定期聘用外，另尚有公務人員任用法第 34 條授權訂定專門職業及技術人員轉任公務人員條例、公務人員任用法第 11 條之 1 授權訂定之各機關機要人員進用辦法，以及部分機關(構)組織法規明定得比照教育人員任用條例聘任。