

中央政府聘用及約僱人力運用情形之探討

四、聘僱制度施行多年，權益保障事項及管理規範仍須賡續檢討精進，至於法制基礎不足之困境，須待各主管機關積極凝聚共識，以完備相關規章制度

聘用人員進用依據為聘用條例及其施行細則，約僱人員之進用依據為約僱辦法，主管機關分屬銓敘部及人事總處，鑒於聘僱制度施行已久，實務上雖尚無重大執行困境，惟各界均期待就相關法令規章全盤檢討，甚或併同相關契約人力重新建構人事管理制度，惟此涉及政府用人制度之重大變動，數次研提相關修正草案均無具體結果。經查：

(一)聘用及約僱人員均屬廣義之公務員，惟僅聘用人員準用公務人員保障法，權益保障範圍與密度略有差異，有待持續精進

各機關聘用及約僱人員分別依聘用條例及約僱辦法進用，該等人員雖係補充性或輔助性人力，然因渠等所辦理業務係直接或間接涉政府事務或公權力執行事項，故除遵循法令外，亦需善盡忠誠、服從、保密等倫理規範或義務，屬廣義公務員，於聘僱期間為公務員服務法之適用對象¹。有關聘用及約僱人員之權益事項，現行兩者均適用聘僱人員給假辦法、聘僱人員離職給與辦法等，然一旦遇有年終考核、續聘等權益爭執事件，僅聘用人員準用公務人員保障法²，可依該法所定申訴、再申訴程序進行救濟，而約僱人員則需循司法途徑提起救濟³，關於此

¹ 公務員服務法第2條規定：「本法適用於受有俸給之文武職公務員及公營事業機構純勞工以外之人員。…」；另銓敘部民國75年9月8日(75)臺銓華參字第43193號函略以：「『行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法』第2條第2項訂有『約僱人員之僱用以年度計畫中已列有預算或經專案呈准者為限』，『行政院暨所屬各級機關聘用人員注意事項』中亦有『各機關約聘人員於年度編制概算…』之規定。綜上所述，聘僱人員既為受有俸給之文職人員，自應受『公務員服務法』第14條規定之約束，不得兼任鄉、鎮、縣轄市民代表。」

² 公務人員保障法第102條規定：「下列人員準用本法之規定：…四、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。…」

³ 依保訓會100年3月10日公保字第1000002930號函釋略以，約僱人員非公務

項之保障密度顯有差異；此外，該法第 19 條關於執行職務之安全應予保障之規定，原未納入約僱人員⁴，直至 114 年 6 月 29 日修正公布公務人員執行職務安全及衛生防護辦法後，始有明文規定得比照該辦法之規定辦理⁵。是以，約僱人員與聘用人員均屬機關依據契約定期進用之人員，惟權益保障仍有部分範圍未能衡平考量，有待持續檢討精進。

(二)現行聘用條例相關條文過於簡略，且約僱辦法未有法律授權訂定，法制基礎明顯不足，且相關管理、考核等事項缺乏完整之系統性規範，有待檢討整合

現行聘用條例依據公務人員任用法之規定，於 58 年 4 月 28 日制定，61 年 2 月 3 日修正第 6 條條文後即施行迄今已 50 餘年，其中除第 1 條制定依據、第 9 條授權訂定施行細則及第 10 條之施行日期外，該條例僅有 7 條條文規範聘用制度，作為各機關以契約定期聘用專業或技術人員之依據，惟有關薪酬支給、人事考核及給假等規定未盡完備，其規定內容恐過於簡略。又約僱人員依約僱辦法進用，更係欠缺法律層次之依據，長久以來外界多所質疑。此外，關於聘用及約僱人員之人事管理制度，尚無完整系統性規範，而係分散於相關法規命令或職權命令(如：聘僱人員給假辦法、聘僱人員離職給與辦法)，甚或僅

人員保障法所保障之對象，其權益之爭執，無該法之適用或準用，自無法依該法所定程序請求救濟，惟約僱人員如因續僱與否與服務機關產生爭議，仍可循司法途徑提起救濟。

⁴ 約僱人員因非屬保障法第 3 條及第 102 條所定適、準用人員，依勞動部 103 年 9 月 26 日公告適用職業安全衛生法之部分規定，惟因約僱人員服務於行政機關，如公務人員安全及衛生防護辦法(按：此為修正前名稱)有較優之安全及衛生防護措施，得依該辦法第 32 條規定比照辦理。

⁵ 公務人員執行職務安全及衛生防護辦法第 49 條第 1 項規定：「下列人員有關本辦法所定事項，得由各機關比照本辦法之規定辦理：一、政務人員。二、民選公職人員。三、依教育人員任用條例任用非屬第 2 條規定之教育人員。四、技工、工友。五、約僱人員。六、按月、按日、按時或按件計酬之約用人員。七、其他依法令從事於公務之人員。」

以行政函釋定之(如：聘用人員之殮葬補助⁶及考核作業⁷)，容有檢討整合之必要。

(三)主管機關雖曾就聘僱等相關契約用人制度進行檢討，並數度研提草案，惟多年來未竟其功，尚待取得共識

依據釋字第 614 號解釋意旨，涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令。銓敘部及人事總處分別為聘用條例及約僱辦法之主管機關，為完善相關法令規範及管理制度，該等機關均曾多次研提相關草案，最近 2 次研擬草案概況如表 14。經洽據人事總處表示，109 年間為整合政府契約人力之人事管理法制，並完備相關權益事項，擬具聘約人員人事條例草案，並持續蒐集相關意見，嗣因銓敘部於 112 至 113 年間另擬具契約人員人事條例草案，爰已暫緩推動。

另據銓敘部表示，自 89 年起業多次擬具聘用人員相關人事法制之制定(修正)案陳報考試院審議⁸，除 94 年相關法案曾經

⁶ 約僱辦法第 9 條規定，約僱人員死亡，除酌給撫慰金外，並依其死亡時公務人員委任第 5 職等本俸 5 級之俸額計算，發給 7 個月之一次殮葬補助。另依據銓敘部 108 年 10 月 29 日部退四字第 10848625561 號函略以：「…二、為衡平聘僱人員權益，加強照護在職亡故聘用人員遺族及協助殮葬事宜，爰聘用人員在約聘期間死亡者，除依聘用人員聘用條例施行細則第 6 條規定發給撫慰金外，同時發給殮葬補助，相關事宜規定如下：(一)發給標準：依其死亡時公務人員委任第 5 職等本俸 5 級之俸額計算，發給 7 個月之一次殮葬補助。…(五)本規定自 108 年 10 月 3 日施行。」

⁷ 銓敘部 103 年 11 月 4 日部銓五字第 1033895273 號書函：「聘用人員雖非公務人員考績法之適用對象，各機關於其約聘期間仍可以考核方式觀察其工作績效，以作為是否續聘之準據，而聘用人員聘期係以 1 年 1 聘為原則，為免影響次 1 年度續聘作業及致生相關困擾，並切合實務作業所需，聘用機關辦理聘用人員考核並作為續聘與否之準據者，宜於年度終了前辦理完竣。」

⁸ 依據銓敘部 110 年度預算凍結項目口頭報告略以，自 89 年起，曾 10 次擬具聘用人員相關人事法制制定(修正)案陳報考試院審議，惟多因規範對象或其身分屬性等疑義，經考試院退請銓敘部與相關機關獲致共識後，再行研議；嗣該部 105 年以聘用人員及約僱人員為規範對象，研擬並送請考試院審議之契約人員人事條例草案，案經決議略以，契約人員之法制，請該部與人事總處併同相關法案作整體規劃設計後，再行提報考試院。

考試院函送立法院審議⁹，嗣因屆期不續審外，餘多因牽涉層面甚為廣泛，經考試院退請該部與相關機關獲致共識後，再行研議；又銓敘部 109 年起參酌人事總處研擬之聘約人員人事條例草案、該部委託研究案¹⁰及考試院第 13 屆考試委員第 11 次座談會之決議等資料，再度研擬契約人員人事條例草案；該部已與人事總處組成工作圈，並召開工作小組會議，且邀集相關機關(構)研商，於 113 年 4 月 26 日將契約人員人事條例草案陳報考試院審議，嗣因尚須綜參各界意見，並配合未來政策方向審慎研議，爰經函請考試院同意撤回後，目前尚在持續蒐整各界意見審慎研議中。近年銓敘部及人事總處對於以契約進用之人員，均有整合研修法規之規劃，惟仍有相關細節尚須討論以完備相關規範，考量聘僱人員人事制度涉及公共利益及人民基本權利，並攸關政府機關整體用人管理體系之運作，爰宜積極審慎辦理，以健全聘僱人員人事制度。

表 14 銓敘部及人事總處關於聘僱人力最近 2 次研擬草案概況表

年度	主管機關	草案名稱	草案總說明摘要	進度
112-113	銓敘部	契約人員人事條例草案	整合現行政府機關以行政契約定期進用並執行公務之聘用人員聘用條例、行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法，並參酌教育人員任用條例相關規定，擬訂契約人員人事條例草案，統一規範契約人員人事事項。	廣續研議中
109	人事總處	聘約人員人事條例草案	將各項契約進用之人員，整合在公法契約僱傭關係下，成為新的聘約人力制度，以透過公開競爭遴用程序，進用具符合特定教育或工作專業經歷之人員，並以績效續約、績效激勵和薪資衡平等原則，明確規範這類人員的工作權益。	已蒐集各界意見，後續併同契約人員人事條例草案檢討。

資料來源：各該草案總說明、銓敘部及人事總處。

⁹ 銓敘部研擬之聘用人員人事條例草案，係整合現行聘用、派用、機要、聘任、約僱等 5 類人員之管理法規，於 94 年 7 月 28 日考試院第 10 屆第 144 次會議討論通過，並於同年 8 月 15 日函請立法院審議。

¹⁰ 銓敘部 111 年度精進聘用人員人事制度委託研究案。