

會台字第 13122 號聲請解釋案不受理決議不同意見書

黃虹霞大法官提出

本件聲請人主張最高行政法院 105 年度判字第 328 號判決（下稱確定終局判決）所適用之「行政、教育、公營事業人員相互轉任採計年資提敘官職等級辦法」（下稱系爭辦法）第 2 條第 2 項規定中「轉任行政機關職務，以薦任第 8 職等至簡任第 12 職等職務為限」部分（下稱系爭規定），違反法律保留原則，侵害聲請人之服公職權，直接影響其俸給，間接影響其退休權益等，並不符平等原則，牴觸憲法第 7 條及第 18 條等規定，而為本件聲請。經核其聲請應已符合司法院大法官審理案件法（下稱大審法）第 5 條第 1 項第 2 款規定，且具原則重要性，應予受理且有釋憲價值。惟多數意見認難謂其聲請已於客觀上具體敘明系爭規定有何牴觸憲法之處，故應不受理。本席難以贊同多數意見，爰提出不同意見書，敘明本席之意見如下：

一、系爭規定為命令性質，得為釋憲之客體，且確為確定終局判決所適用，並無爭議。

二、本件聲請書已引據本院釋字第 394 號等解釋，具體敘明：1、聲請人為 64 年高等考試及格，具公務員任用資格，受憲法第 18 條服公職權保障。2、聲請人自 76 年起任職勞動部勞工保險局，於 103 年該局奉令由事業單位改制為行政機關前後，其由原任總經理轉任局長職務。3、聲請人依公務員任用法第 16 條規定（高等考試或相當高等考試以上之特種考試及格人員，曾任行政機關人員、公立學校教育人員或公營事業人員服務成績優良之年資，除法令限制不得轉調者外，於相互轉任性質程度相當職務時，得依規定採計提敘官、職等級）於由改制前為公營事業之勞保局轉任為行政機關之勞保局職務時，其前服務於為公營事業之勞保局之年資應得依規定採計提敘官、職等級。4、聲請人轉任後之局長職等應

為簡任第 13 職等，而因系爭辦法中之系爭規定之限制致其前服務於原勞保局之 26 年年資未能採計，而其服公職權受到侵害（俸給不得銓審至簡任第 12 職等年功俸四級 800 點，而僅得銓審至簡任第 12 職等年功俸 670 點，並因而將影響退休金所得）。5、系爭規定如何違反法律保留原則（非屬技術性、細節性事項，逾越公務人員任用法第 16 條規定授權範圍，增加法律所無之限制），並已侵害其服公職權等。6、系爭規定之限制如何為其他相類轉任辦法所無，故而違反平等原則，抵觸憲法第 7 條規定。故本件聲請應已合於大審法第 5 條第 1 項第 2 款規定之受理要件，應予受理。

三、確定終局判決所肯定並據以駁回聲請人之上訴之下級審判決稱：

「經查，公務人員任用法第 16 條規定高考或特種考試及格人員，曾任行政機關人員、公立學校教育人員或公營事業人員服務成績優良之年資，於相互轉任性質程度相當職務時，固得依『規定』採計提敘官、職等級，惟該條所謂之『規定』，則係授權由考試院定之。易言之，立法者並未就上開三類人員間如何相互轉任等事項自行規定，亦未規定相互轉任之職務、職等不得無任何限制，更未規定所有高考、特種考試及格人員均得轉任，而係將上開三類人員相互轉任時，所應轉任之職等及如何採計提敘官、職等級等事項，以法律明確授權由考試院定之，則考試院基於上開授權所訂定之三類人員轉任辦法第 2 條第 2 項前段關於『轉任行政機關職務，以薦任第 8 職等至簡任第 12 職等為限』之規定，為上開三類人員相互轉任採計年資、提敘官職等級之標準所必須，符合母法公務人員任用法第 16 條之授權意旨，且未逾越母法之授權範圍，與授權明確性原則無違。」

足見系爭規定確有是否違反保留原則之爭議，本件予以受理，才能釐清系爭辦法是否即應等於公務人員任用法所稱「規定」，暨系爭規定有無逾越母法授權範圍。

四、本件涉及適用系爭辦法之三類人員，非僅聲請人而

已，固有通案價值。而且系爭規定之限制為其他轉任辦法所無（見附件一），非銓敘部原始提案，限制理由是否足認正當並符比例原則，亦值斟酌。¹另銓敘部研究報告「行政、教育及公營事業三類人員相互轉任相關問題之研究」，亦稱系爭規定有違反法律保留原則之虞，建議修正以符之，及關於曾任年資之認定應依公務人員俸給法規定辦理、因機關改制轉任不受有關職務職等之限制等（見附件二，該報告於 89 年即已作成卻未見處理）。

五、系爭規定之限制直接涉及公務人員之俸給，間接影響退休金，參酌本院釋字第 658 號及第 730 號解釋意旨，有作成解釋之重要價值，且系爭規定非無違憲可能。

¹ 請參見確定終局判決：「觀諸被上訴人擬定三類人員轉任辦法草案之初，並未就轉任職務範圍設限，惟該草案於 78 年 8 月 31 日及 9 月 7 日提送考試院第 7 屆第 241、242 次會議討論時，因有委員認三類人員轉任辦法草案過於寬濫，破壞文官制度甚鉅，然為期達到各類人才得以相互交流之目的，並求取相互轉任職等間之平衡，允宜有適當設限之必要，爰規定轉任職務以薦任第 8 職等至簡任第 12 職等為限。」

附件一

轉任類別 相關規定	教育、公務、人事、行政、交通、通人、交人	通人、交人	通人、交人	通人、交人	通人、交人	通人、交人
轉任職務是否有所限制	是 (八至十二職等)	否	否	否	否	否
轉任職務員額是否有所限制	是 (同官等十分之一員額)	否	否	否	否	否
轉任主管職務是否有所限制	是 (須為曾任或現任主管職務)	否	否	否	否	否
提敘職務人員是否相同	否 (須提敘至本體最高級始得提敘職等)	否 (須提敘至本體最高級始得提敘職等)	否 (須提敘至本體最高級始得提敘職等)	否 (須提敘至本體最高級始得提敘職等)	是 (考績二甲或一甲二乙以上即得晉升職等)	是 (考績二甲或一甲二乙以上即得晉升職等)
提敘官等人員是否相同	是	是	是	是	無晉升官等規定	是
再調任至其他機關應重新查資格	否	是 (再調任至一般行政機關須重新查資格)	否	否	否	否
備註						

行政、教育及公營事業三類人員相互轉任相關問題之研究

銓敘部
八十九年七月

行政、教育及公營事業三類人員相互轉任相關問題之研究目錄

壹、前言

貳、現況說明

- 一、現行各類人員轉任採計年資提敘官職等級相關規定
- 二、三類人員轉任辦法之施行情形

參、檢討分析

- 一、現行相關得以採計年資提敘官職等級規定之法源問題
- 二、公務人員任用法第十六條及三類人員轉任辦法之適用範圍部分
- 三、三類人員轉任辦法之轉任限制部分
- 四、三類人員轉任辦法之年資採計提敘方式部分
- 五、三類人員轉任辦法有關曾任年資之認定部分

肆、改進建議

- 一、相關得以採計年資提敘官職等級規定法源之處理原則
- 二、公務人員任用法第十六條及三類人員轉任辦法之適用範圍，宜視情況檢討修正
- 三、基於整體人事制度考量，仍宜對轉任人員作適度限制
- 四、三類人員轉任辦法有關曾任年資之認定，宜適用公務人員俸給法規相關規定
- 五、三類人員轉任辦法之研修重點

伍、結語

類人員轉任辦法第四條各項有關曾任年資服務成績優良、性質相近及等級相當之認定，似宜適用上開要點相關規定辦理。至於三類人員轉任辦法第四條第三項附表：三類人員轉任對照表部分，以上開要點三規定：「本要點所稱『職等相當』，依本要點附表一『各類人員與行政機關公務人員職等相當年資採計提敘俸級對照表』（以下簡稱各類人員年資對照表）及附則之規定行之。」各類人員年資對照表係包括簡任、薦任及委任官等之對照，業已涵括三類人員轉任對照表（僅薦任及簡任官等之對照）全部內容。是以，三類人員轉任辦法有關職等相當之認定，應可依其規定辦理，以為明確並期一致。

肆、改進建議

一、相關得以採計年資提敘官職等級規定法源之處理原則

因任用法為規範整體公務人員任用事項之普通法，有關公務人員之任用，均應依其規定辦理，故任用法第三十三條及擬定之第三十三條之一所定各類得以另定任用法律之人員，如有轉任之必要，宜於任用法相關條文作原則性規範，以資周妥。惟各該主管機關，如認其業務需要，對於所屬人員另作相互轉任規定，基於不抵觸任用法及尊重機關用人權責之考量，得從其規定，如交通事業人員任用條例第八條、交通事業人員轉任交通行政機關職務辦法、交通行政人員轉任交通事業機構職務辦法，以及主計機構人員設置管理條例第十九條、簡薦委官等職等主計人員與交通事業主計人員相互轉任採計年資暫行要點之規定等，則係以交通機關及主計機關機關內部需求為考量，並無類似三類人

員轉任辦法所定之轉任職務職等、員額及主管職務等限制規定，因其立法原意與任用法第十六條、三類人員轉任辦法本即不同，相關規定無法比較；惟為整體人事制度之衡平，並期簡併法規，各該機關是否確有如此需求，是類轉任人員嗣後如擬再轉任至一般行政機關，應如何重新審查資格並核敘官職等級等，均宜由其主管機關再為研酌，以免轉任人員因適用法規不同致權益不一，而相互援引比照，滋生困擾。另非屬公務人員範疇之其他各類人員，如後備軍人及受託處理大陸事務機構人員等，因尚難於任用法中逐一列舉規範，宜視其個別情況及曾任年資之性質，於其他相關法律中另作特別之規定，如後備軍人轉任公職考試比敘條例暨其施行細則，以及台灣地區與大陸地區人民關係條例、公務員轉任受託處理大陸事務機構回任時服務年資採計辦法等規定，似較能符合其需求。

二、公務人員任用法第十六條及三類人員轉任辦法之適用範圍，宜視情況檢討修正

依前述分析，基於公教分途原則，教育人員似非屬公務人員範疇，惟於任用法第三十三條尚未配合修正前，以及為促進公教人才相互交流，政府機關借重各個學術領域人才需要等考量，有關公立學校教育人員得以轉任行政機關人員部分，似仍予維持為宜；惟於公務人員基準法制定公布施行，任用法第三十三條配合修正刪除教育人員之任用得另以法律定之之法源依據後，有關教育人員得否再繼續轉任行政機關人員並提敘官職等級部分，應再重行研議。另公營事業人員部分，則以具有公務員身分者始得適用轉任規定，並不包括屬勞工身分之其他從業人員。又依醫事人員人事條例及未來依聘任人員人事條例規定進用人員，因其同屬公務人員範圍，且部分醫事人員原依技術人員任用條例

審定官職等級有案，現行學術研究及社會教育機關之研究及專業人員，本得依三類人員轉任辦法第三條第二項規定，視同為相當等級之公立學校教育人員轉任相關職務，嗣後其如無法轉任行政機關職務，似未盡合理，惟如將其納入適用範圍，勢須研修任用法第十六條條文，立法時程似難以有效掌控，不確定因素仍多。且醫事人員及聘任人員既已制定或擬定專屬人事法律，適用不同人事制度，基於專才專業原則，是否確有轉任為行政機關人員之必要，宜就機關用人需求再為衡量。

三、基於整體人事制度考量，仍宜對轉任人員作適度限制

因三類人員轉任辦法第一條第二項及第五條各項，有關對於轉任人員轉任職務職等、採計年資提敘官等職等之方式、轉任員額及轉任主管職務等規定，均係限制轉任人員之權益，原應以法律明確規範或授權為宜，惟以行政法院八十七年五月十五日八十七年度判字第八九一號有關劉建利係級提敘案之判決，認為任用法第十六條「撥其立法目的，旨在促使行政、教育、公營事業三類不同制度間中、高級人才之相互交流，惟為避免因過度交流，影響各機關之人事安定，有礙行政效能，仍有加以適度限制之必要。故對轉任職級，以及轉任後提敘職等事項，授權考試院訂定辦法。」其中第二條規定轉任行政機關職務，以薦任第八職等至簡任第十二職等為限，另第五條對轉任人員之人數亦予明文限制規定，俾符該法條意旨。上開轉任辦法規定，無違憲法第一百七十二條規定。是以，轉任人員相關轉任限制規定，目前由任用法授權考試院訂定辦法另作規範之模式，尚屬可行，未來則宜於研修任用法第十六條時，俟機併予增列其授權由考試院另

訂辦法規定事項之明確範圍，以充分符合法律保留原則。另任用法第十六條有關「轉任性質程度相當職務」一節文字，因適用上或有疑義，宜予釐清。上開擬修正事項具體內容如次：

(一)轉任職務職等限制部分，因考量簡任第十三職等及第十四職等已係常任文官中之最高層級，屬決策性及領導性之重要職務，轉任人員未必具有職等標準所定上開二職等應具之資格，以中央機關部會層級機關為例，僅常務副首長列簡任第十四職等，鮮少列簡任第十三職等之職務，如各機關須進用相當等級之人才，似可以政務副首長（比照簡任第十四職等）任用。又基於機關用人及轉任人員權益等考量，有關轉任職等之下限，似可適度放寬，惟以薦任第六職等職務，各機關由高等考試或相當高等考試之特種考試三級（等）考試取才並無困難，且放寬得以轉任薦任第六職等職務並無實益，故擬將其下限修正為薦任第七職等，以使機關之用人，得在由高等考試、現職人員升遷及教育、公營事業人員轉任等管道間取得衡平。

(二)轉任員額限制部分，三類人員轉任辦法原係規定不得超過各機關同官等職務十分之一員額限制，旨在使機關得以進用中高級之教育或公營事業人員之同時，亦得以兼顧機關內部現職人員之升遷權益，並維持由高等考試取才之管道，有其正面之功能，仍以維持為宜，惟為期法規適度鬆綁，賦予機關首長更為靈活之用人權限，擬酌作放寬，予以規定轉任員額以不得超過各機關同官等職務五分之一員額為限。如此修正，就簡任官等職務而言，將可使得以適用轉任規定之機關，由現行之二〇七個增加至四四九

個，已占各該機關總數百分之四十；薦任官等職務部分，則可使得以適用轉任規定之機關，由現行之二五五五個增加至三六六五個，已占各該機關總數百分之四十七。

(三)採計年資提敘官等職等之計算方式部分，因行政、教育及公營事業三類人員之任用、俸給及考績制度各不相同，有關教育及公營事業人員轉任行政機關人員時，其採計曾任年資提敘官職等級方式，擬予維持現行規定，惟為避免轉任人員先採計提敘至較高職等後，致部分年資因等級不相當而無法採計，擬將現行先按年提敘至本俸最高級後，始得再予提敘職等之規定，修正為先提敘至本俸最高級以上，始得再提敘職等，以維護當事人權益。又為期公允，擬增列其「考試及格後」之服務年資，始得採計提敘官等職等，至於考試及格前之年資，則僅得以採計提敘條級。另因考試院審議通過之任用法部分條文修正草案第十七條第二項增列晉升簡任官等人員，須經晉升簡任官等訓練合格，並增列第三項規定，如有特殊情形報經主管機關核准，得先予調派簡任職務，並於一年內補訓合格，上開任用法第十七條未來如完成立法程序，轉任行政機關簡任職務時，未具是項訓練資格人員，仍應依規定於一年內補訓合格。

(四)轉任主管職務限制部分，因主管職務係就各機關內部負有管理責任之人員，任用法第四條對於是類人員之進用，規定應注意其領導能力，且任用法第十六條原即規定轉任人員於轉任「性質程度相當職務」時，得採計年資提敘官、職等級。是以，三類人員轉任辦法第五條第四項有關非現任或曾任主管職務人員，不得轉任主管職務之規定，尚屬合理，惟其曾任之主管職務，應與擬轉任之主管職務職責程度相當，始為衡平。

擬予補充規定。又為免機關規避上開規定，先將轉任人員任用為非主管職務後隨即再調任為主管職務，擬併予增列轉任人員於一定期間（如一年）內不得再調任為主管職務之規定。

(五)任用法第十六條有關「轉任性質程度相當職務時，……」之文字，因公務人員俸給法規規定得以採計提敘俸級者為「職等相當、性質相近」年資，復以前開劉建利俸級提敘案，行立法院認為其高考及格分發後之服務年資，即與薦任第六職等「程度相當」，而應予以採計提敘俸級，此與公務人員俸給法規及本部歷來提敘案件之認定採計標準未合，致生疑義，為期明確，擬於三類人員轉任辦法補充規定。且因其係轉任程度相當職務，應不得推理未具任用資格之高職等職務，擬併予明文規定。

(六)另為因應因政府政策推動之機關整併、改制或裁撤，如公營事業民營化等情形，由該機關移撥安置或轉任業務承受機關職務部分，宜予比照轉任規定辦理轉任，又考量職缺等因素，宜作從寬之特殊處理，擬予增列各該機關由行政院會同考試院認定後，得予轉任，且不受轉任職務職等、員額及不得推理之限制，亦即其可比照相同之轉任規定，轉任行政機關之簡任、薦任及委任各官等職等職務，且無轉任員額比例及不得推理未具任用資格之高職等職務等規定之限制，俾法制與實務兼顧。

四三類人員轉任辦法有關曾任年資之認定，宜適用公務人員俸給法規相關規定

因本部訂定發布之公務人員曾任年資採計提敘俸級認定要點三、四、五對於曾任年資之職等相當、性質相近及服務成績優良，已有明確之認定規定，且三類人員轉任辦法

第七條有關提敘俸級規定，業修正為依公務人員俸給法規規定辦理，為免提敘俸級與提敘官等職等年資之認定上，因適用法規不同而有不同之採計標準，影響當事人權益，三類人員轉任辦法第四條各項有關曾任年資服務成績優良、性質相近及等級相當之認定，均宜適用上開要點相關規定辦理。至於三類人員轉任辦法第四條第三項附表：三類人員轉任對照表部分，因已適用各類人員年資對照表之規定，應可廢止，以簡併法規，如此，對於擬增列因機關整併、改制或裁撤等事由，經行政院會同考試院認定後，得比照轉任行政機關委任官等職務人員之年資，亦得以對照認定。

五、三類人員轉任辦法之研修重點

茲配合相關法規之修正規定，及經就前開諸項改進建議審慎研酌後，除任用法第十六條如修正其適用範圍，將醫事人員、聘任人員納入適用範圍，三類人員轉任辦法亦須再配合修正外，其餘擬修正重點如次：

(一) 配合任用法第十六條及其施行細則第十四條之修正，修正三類人員轉任辦法適用之考試及格人員範圍。(第二條、第五條及第六條)

(二) 配合任用法第十六條之規定，增列轉任人員年資「除依法令限制不得轉調者外」得予採計提敘官職等級及「轉任人員以轉任官職等級相當及性質相近職務為限」等文字，並增列規定考試及格後之年資始得提敘官等職等；轉任職務之職等規定，修正放寬為以薦任第七職等至簡任第十二職等為限；另增列規定轉任人員不得推理未具任用資格之高職等職務。(第二條)

(三) 配合任用法施行細則第二條第一項修正刪除原文職人員之「文職」文字及公立學校職員業已納入銓敘範圍等，修正三類人員轉任辦法之適用對象。(第三條)

✓(四) 修正規定轉任人員曾任年資之服務成績優良、性質相近及等級相當之認定，依公務人員俸給法規規定辦理。(第四條)

(五) 配合公務人員考績法第十一條修正刪除原第二項有關簡任存記之規定，修正轉任人員曾任年資之考績(核、成)結果如比照合於「公務人員任用法第十七條第二項」升官等規定，得以採計提敘至簡任官等；轉任員額規定修正為以不超過本機關組織法規所定同官等職務五分之一員額為限；得以轉任主管職務人員，修正為以現任或曾任職責程度相當之主管職務人員為限，且轉任非主管職務人員，除曾任職責程度相當之主管職務者外，於一年內不得再調任主管職務。(第五條)

✓(六) 增列因機關整併、改制、裁撤或其他原因，人員須移撥安置或轉任至業務承受機關，並經行政院會同考試院認定後，得比照轉任規定辦理轉任，且不受第二條有關轉任職務職等、權限及第五條有關轉任員額等之限制。(第五條之一)

(七) 配合公務人員保障法公布施行及公務人員任用、俸給法規之陸續修正，將原「復審」文字修正為「重行審定」。(第八條)

伍、結語

為因應政府機關對於中高級人才之需要，於新制任用法第十六條規定行政、教育及公

營事業人員得相互轉任採計年資提敘官、職等級，有其特定之功能。惟實施迄今，公務人員相關法規陸續修正，復為配合國家整體發展，如公教分途、公營事業民營化、擬議金融檢查一元化，另定或擬定營事業人員人事條例、聘任人員人事條例等政策，以及政治社會環境之變遷，並為適度滿足用人機關之個別需求，相關限制規定宜予鬆綁，賦予機關較具彈性之用人權限，任用法第十六條及三類人員轉任辦法均有配合檢討修正之處。茲經通盤研析檢討並擬具多項改進建議，其中諸多法制與實務問題，如獲共識，將作為日後修正相關法規之參據，俾使營事業人事制度更臻健全。