

美國聯邦政務官知多少

賴維堯（本校公共行政學系副教授）

陳煌遙（本校公共行政學系講師）

壹、美國聯邦政務官特性

從比較人事制度觀點，美國聯邦政府承載著 19 世紀「素民行政、黨派分肥」的歷史文化基因，以及 20 世紀功績理念的科學專業成就原則，相應於英國、法國、德國歐洲民主國家，美國聯邦政務官的人力組成和運用，顯現五大特性：

(1) 社群代表性（Representativeness of Population）：

政務官的人口統計項目（性別、族群、膚色、宗教、政黨、教育等）較高程度相似於或趨近於社會整體母群體的人口組成，而能代表社會母群體。

(2) 甄補開放性（Openness of Recruitment）：

政務職缺偏好從外延聘工商企業、教育機構及非營利組織等社會人士外補入仕，較少提拔現任公務員內陞任用。

(3) 專業多方性（Multiplicity of Profession）：

政務官按服務機關或職務性質，各自嫻識專業領域。

(4) 首長領導回應性（Responsiveness of Executive Leadership）或政治穿透性

（Penetration of Politics）：

政務官不僅數量多，且與事務官彼此不易劃清界限，更作垂直層級式地往下派職廣布，甚至觸及行政部門的中層職務。

(5)人力流動高 (High Manpower Flow) :

政務官進用退離易於跟隨大選成敗、政策變動、或上層長官人事更迭而波瀾變動，使其任職難以長久。主要民主國家中，美國政務官之平均任職期間最為短暫，故而學者常作「政治候鳥 (birds of passage)、政務過客 (in-and-outers)、或政府新手 (government strangers)」等暱稱，以形容其快速流動職涯。

英德日三國為內閣制國家，法國為兼具總統制與內閣制之雙首長制 (或半總統制) 國家，但行政部門政務職數量都有限，很難超過三、四百人。美國恰好相反，政治命官廣義計算多達數千人，少約三千人、多達五千人。美國政務官數量龐多，其層級分布和任用方式，如下說明。

貳、美國聯邦政務官之層級配置及任用多元

一、核心政務官

核心政務官指由總統提名，多數需經參議院 (Senate) 同意後任命，少數由總統逕予任命之重要政務職官員。其薪給適用「政務俸表 (Executive Schedule、ES)」，計分五級 (第一級至第五級) 共 683 人聯邦官員，另增額比照第四、第五級計 34 人聯邦官員，合計 717 人；年薪亦對應分五級，從第一級之 207,800 美元年薪，逐級減至較低第五級之 150,200 美元年薪。

關於「政務俸表 (Executive Schedule)」，美國聯邦政府行政機關及獨立機關適用該俸表之確切職務，請上維基百科 (Wikipedia) 查閱 Executive Schedule

條詞，即可一覽無遺。作者於 2017 年 9 月 20 日上網瀏覽，Executive Schedule 條詞最後編輯時間為 2017 年 8 月 24 日。

(一)政務俸表第一級政務官 (Level I of Executive Schedule)

內閣閣員之部會首長 (Secretary) 暨相當職務首長，年薪 207,800 美元 (2017 年 1 月起生效，折合約新台幣年薪 640 萬元、月薪 53 萬元)，計 21 人，依序為：國務院國務卿、財政部部長、國防部部長、檢察總長 (Attorney General、並任司法部部長)、內政部部長、農業部部長、商務部部長、勞動部部長、衛生暨人群服務部部長、住宅暨都市發展部部長、運輸部部長、美國貿易代表 (United States Trade Representative)、能源部部長、教育部部長、退伍軍人事務部部長、國土安全部部長、管理暨預算局局長 (Director of Office of Management and Budget)、社會安全局局長 (Commissioner of Social Security Administration)、國家藥物管控政策局局長 (Director of Office of National Drug Control Policy)、聯邦儲備理事會主席 (Chair of Board of Governors of the Federal Reserve System)、國家情報主任 (Director of National Intelligence)。

(二)政務俸表第二級政務官 (Level II of Executive Schedule)

以內閣級機關副部長 (Deputy Secretary) 為主，年薪 187,000 美元 (2017 年 1 月起生效，折合約新台幣年薪 580 萬元、月薪 48 萬元)，計 46 人，例如：副國務卿、國防部副部長、管理暨預算局副局長。

適用此級者，另有：白宮幕僚長、環境保護署署長 (Administrator of

Environmental Protection Agency)、航空暨太空總署署長(Administrator of NASA)、國家科學基金會主席 (Director of National Science Foundation)、人事管理局局長 (Director of Office of Personnel Management，人事管理局係聯邦公務人力主管機關，相當於我國二機關：行政院人事行政總處和銓敘部)。

(三)政務俸表第三級政務官 (Level III of Executive Schedule)

以行政機關次長 (Under Secretary) 及相當職務為主，年薪 172,100 美元 (2017 年 1 月起生效，折合約新台幣年薪 530 萬元、月薪 45 萬元)，計 127 人，例如：農業部食品安全次長、國土安全部之海關暨邊境保護局局長 (Commissioner of Customs and Border Protection) 及公民暨移民局局長 (Director of Citizenship and Immigration Services)、人事管理局副局長、電子政府辦公室主任 (Administrator of Office of Electronic Government)。少數副次長職務亦列此級，例如：國防部武獲及科技副次長 (Deputy Under Secretary of Defense for Acquisition and Technology)。

適用此級者，另有：和平團團長 (Director of Peace Corps)、功績制度保護委員會主任委員 (Chairman of Merit Systems Protection Board，該委員會相當於我國之公務人員保障暨培訓委員會)、國家勞動關係委員會主任委員 (Chairman of National Labor Relations Board)、國家運輸安全委員會主任委員 (Chairman of National Transportation Safety Board)、公平就業機會委員會主任委員 (Chairman of Equal Employment Opportunity Commission)、政府倫理辦公室主任 (Director of

Office of Government Ethics) 等獨立性機關首長。

(四)政務俸表第四級政務官 (Level IV of Executive Schedule)

以行政機關助理次長 (Assistant Secretary) 及相當職務為主，年薪 161,900 美元 (2017 年 1 月起生效，折合約新台幣年薪 500 萬元、月薪 42 萬元)，計 346 人，例如：白宮經濟顧問委員會委員 (Members of Council of Economic Advisers)、國務院之 24 名助卿及特任大使 (Ambassador-at-Large，駐聯合國大使及駐歐盟大使)，商務部之 11 名次長、首席資訊官 (Chief Information Officer) 及普查局局長 (Director of Bureau of Census)，能源部之 6 名次長及科學辦公室主任 (Director of Office of Science)，司法部之督察長 (Inspector General) 及矯正署署長 (Director of Bureau of Prisons)，公平就業機會委員會委員、功績制度保護委員會之委員及特別檢察官 (Members and Special Counsel of MSPB)、管理暨預算局助理局長、人事管理局之督察長及首席資訊官，以及聯邦勞動關係委員會主任委員 (Chairman of Federal Labor Relations Authority)。

(五)政務俸表第五級政務官 (Level V of Executive Schedule)

143 人，年薪 150,200 美元 (2016 年 1 月起生效、2017 年不調薪，折合約新台幣年薪 465 萬元、月薪 37 萬元)，例如：財政部之國稅局副局長及首席顧問 (Deputy Commissioner & Chief Counsel of Internal Revenue Service)、內政部之國家公園署署長 (Director of National Park Service) 及漁群暨野外生物署署長 (Director of Fish and Wildlife Service)、國防部之國防先進計畫研究局局長

(Director of Defense Advanced Research Project Agency)、衛生暨人群服務部之印第安住民衛生服務局局長 (Director of Indian Health Service)、運輸部之行政助理次長及副次長 (Assistant Secretary for Administration & Associate Deputy Secretary)、航空暨太空總署總顧問 (General Counsel of NASA)、史密斯松尼亞基金會轄屬之國家博物館館長 (Director of National Museum, Smithsonian Institution)、聯邦勞動關係委員會之委員及總顧問、人事管理局助理局長 (Associate Director of OPM)。

(六)增額比照政務俸表第四、第五級政務官

總統獲法律授權，得在特定機關之組織變革、管理職責、或工作負荷巨量以及人數上限 34 人之條件下，任命準用政務俸表第四級政務官，例如：財政部部長顧問 (Counselor to the Secretary of Treasury)、衛生暨人群服務部之高齡化助理次長 (Assistant Secretary for Aging)。總統亦得任命準用政務俸表第五級政務官，例如：國防部後備副助理次長 (Deputy Assistant Secretary of Defense for Reserve Affairs)、勞動部部長顧問 (Counselor to the Secretary of Labor)、衛生暨人群服務部之原住民事務局局長 (Commissioner of Administration for Native Americans)。

二、次要性政務官

(一)駐外大使 (Ambassador) 職業外交官

總統提名經參議院同意後任命，約 200 人。

(二)聯邦法官、檢察官及警長 (Judge, Attorney, and Marshal)

總統提名經參議院同意後任命或由總統逕予任命，約 900 人，其中最受矚目者乃是職掌「司法審核 (Judicial Review)」權力，於受理爭議訴訟案件中判決系爭法律違憲與否，以及解釋憲法真義的最高法院 9 名法官 (1 名首席法官、8 名陪席法官)。

有關美國聯邦政務官數量之多，茲舉聯邦檢察官任免為例，以窺其一角。聯邦檢察官為政治任命職，全美共 93 人，按照慣例會在新總統上任後全數請辭，但不見得立刻去職或一定得去職，有可能得以續任或等待新接替人選確定後再離職，故而聯邦檢察官在新舊政權交接期間請辭乃常見之事。

川普 (Donald Trump, 1946~) 2017 年 1 月 20 日就任美國第 45 任總統，執政團隊之司法部部長賽申斯 (Jeff Sessions) 在聯邦檢察官人選更替尚未全數確定情形下，3 月 10 日突然下令要求前任總統歐巴馬 (Barack H. Obama, 1961~) 所任命的 46 名聯邦檢察官主動遞辭呈辭職。紐約州南區聯邦檢察官 (US Attorney in SDNY) 巴拉拉 (Prett Bharara) 拒絕聽命遞辭呈 (或願辭尚未辭職)，翌日 3 月 11 日馬上被川普總統解除職務，巴拉拉檢察官於免職同日中午，在推文 (Twitter) 寫道：「我未辭職。幾分鐘前，我被免職了 (I did not resign. Moments ago I was fired.)」。

(三)非常任高階行政官 (Noncareer Appointee of SES)

聯邦行政部門高階公務人力有一特別人事制度——高階行政官人事制度

(Senior Executive Service, SES)，以常任文官為適用主體，但保留最多不得超過 SES 總額的 10% 人數，約 700 人，由總統逕予政治性任命的非常任高階行政官。其職務層級涵蓋「政務俸表第四、第五級」以及「一般俸表 (General Schedule, GS) 第十八、十七、十六職等」，薪給按 SES 俸級 (分為六級) 辦理。

三、機要性政務官

艾森豪總統 (Dwight D. Eisenhower, 1890~1969, 第二次世界大戰歐洲盟軍統帥，美國第 34 任總統，任期 1953~1961) 1953 年上任後不久，為擴大人事任用權限及彈性，3 月 31 日發布第 10440 號行政命令 (Executive Order 10440)，設立「C 俸表 (Schedule C)」任用機制，適用於機密性或政策參贊性職位，職務列等比照一般俸表第七至第十五職等，約 2,000 人。

關於 C 俸表，我國公務人員任用體制之機要人員與之類似，例如依據〈各機關機要人員進用辦法〉進用之簡任專門委員及薦任秘書。

參、結語

上述美國聯邦政府三類政務官人數合計約 4,500 人：(1) 核心政務官 700 人、(2) 次要性政務官 1,800 人、(3) 機要性政務官 2,000 人，確實量多驚人。但中肯而論，駐外大使職業外交官、法官、檢察官及警長本質上均為常務人員，因係美國行政運作與民主環境兩者互動、強調政治回應之行政文化所導致而入列政務官範疇，至於高階職務動用 C 俸表任用方式者，機會原本不多。

故而美國核實意義之政務官應指適用：(1)「政務俸表」700 人核心政務官，以及(2)「高階行政官人事制度 (SES)」總額 10%之 700 人非常任高階行政官，兩類政務官合約 1,400 人。

美國政府政務官人數核實判定為 1,400 人，還是蠻多的，絕非英法德日等主要民主國家行政部門之 300 人以下規模政務官所能比擬，非美民主國家真的望塵莫及！