

《各國人事制度》

一、相對於我國的公務人員初任考試或升等考試制度，英國、美國、法國與日本政府文官甄補制度之特色為何？（25分）

試題評析	基本題，將英美法日的考試制度特點寫出即可。
考點命中	《高點·高上各國人事制度講義》第二回，金盈編撰。

答：

(一)英國文官甄補制度

1.一般文官考試

- (1)負責機關：各部會機關自行辦理甄補。
- (2)考試方法與過程：
 - A.用人機關進行名單審查，選出具有參與考試資格人員。
 - B.符合資格人員被請去參加為期1天的考試。
 - C.筆試與口試為考試方法。

2.行政見習官考試

- (1)緣起：傅爾頓委員會建議修正英國文官體制的分類，進而設置行政見習官職級，加強中高級文官的考選。
- (2)應考資格：
 - A.大學畢業。
 - B.1992年前28歲以下才能應考，1992年後改為36歲，若遇到兵役問題，可延至40歲。
- (3)考試方法（同第二次考試方法）
 - A.資格考試。
 - B.專業才能考試。
 - C.口試。

3.快速升遷方案（Fast Stream Development Programme）

英國為了儲訓高級文官人才，特別設立快速升遷方案，每年9月至11月接受申請，參加快速升遷方案不限制畢業科系，成績達標準即可。快速升遷方案不限於出任文官甄補，對於文官體制的公務員有內部提名計畫（The In-Service Nomination Scheme），各部門具有選擇內部成員參加快速升遷方案的權力，若是由內部部門提名的人員，可以直接進入第二階段，再與其他通過第一階段的競爭者競爭。

類型：

- (1)一般快速升遷。
- (2)統計學人快速升遷。
- (3)經濟學人快速升遷。
- (4)政府通訊中心快速升遷。
- (5)秘密情報工作快速升遷。

4.文官遴選原則

依據1995年樞密院令規定，英國文官考試遴選必須要符合下列原則：

- (1)公開原則：應徵者必須能公平合理知道考試職位、資格條件與遴選程序等資訊。
- (2)公平原則
 - A.應徵者在遴選程序的每一階段都能獲得平等對待。
 - B.應徵者的遴選標準相同。
- (3)有效原則：遴選技術是具有信度與效度（遴選方法可以選出真正優秀的人才）。
- (4)設立原則的理由
 - A.選擇具該職位的優秀人員。
 - B.文官任命是公正無私。
 - C.文官能基於政治中立進行服務。

(二)美國文官甄補制度

1990年行政永業人員考試（Administrative Careers With America, ACWA）。

- 1.改革原因：專業級行政永業人員考試讓少數民族難以進入文官體系，控訴該考試歧視少數族群。
- 2.考試類組：人事管理局將96種不同行業，依據工作有關的知識、技能合併為六類，第七類則是依據與工作有關的特定資格建立，該七類種類為：
 - (1)第一類組：健康、安全與環境等行業。
 - (2)第二類組：文書與公共資訊行業。
 - (3)第三類組：企業、財政與管理行業。
 - (4)第四類組：人事、行政與電腦行業。
 - (5)第五類組：利益、稅與法務行業。
 - (6)第六類組：法律執行與調查行業。
 - (7)第七類組：需具積極性教育資格的職位，像是在資格方面應有特定的學位，例如：經濟學與心理學的學位。
- 3.考試方法與內容
 - (1)技能測驗：筆試該行業有關的知識與技能。
 - (2)個人成就紀錄：衡量應考者所受教育或訓練的成果。
 - (3)口試。
 - (4)大學成績。
- 4.考試成效：讓少數民族的合格率比專業級行政永業人員考試時期高出7倍。
- 5.其他考試計畫

(1)傑出學者計畫（Outstanding scholar program）

聯邦機關可以直接任用大學平均成績3.5分以上的畢業生（滿分為4分），或是大學畢業成績為班上的前10%者。

(2)總統管理實習員計畫（Presidential Management Inter Program, PMIP）

吸收各大學優秀的公共行政與相關系所研究生，進行在職訓練、職務輪調與高階官員接觸2年實習計畫，吸引優秀學生進入公務體系，培養未來的高級文官。

A.實習員的特質

- (a)良好的溝通、人際、計劃與分析能力。
- (b)決策能力。
- (c)公部門的理解能力。
- (d)領袖潛能。

B.考選與訓用程序

- (a)人事管理局進行口試、筆試與個別的問題解決能力測驗。
- (b)不保證任用，由部會決定是否任用。
- (c)實習2年後才具有文官資格。
- (d)實習的2年間，雇用部門至少會安排3個部門的實習機會。
- (e)實習員若被錄用，即以一般俸表9職等支薪。

6.美國考試制度的趨勢

- (1)文官考選以職能為重點。
- (2)以電子化的方式處理考選業務。
- (3)考選過程採取部會分權化，用人機關主導初任人員的遴選。

(三)法國文官甄補制度

1.A類考試規定

(1)初任考試

A.應考資格

- (a)28歲以下。
- (b)大學畢業或具有同等資格，或是研究著作經國家行政學院認可者。

B.考試方法

- (a)考試科目以一般性的學識與理論為主。

【版權所有，重製必究！】

- (b)初試：分成四個階段，第一到第三階段以筆試測驗一般知識，第四階段考外國語文能力。
- (c)分科考試：初試合格者方可參加分科考試，不同職系的人員考不同的科目，亦分成四個部分：
- ①第一部分：筆試測驗專業知識。
 - ②第二部分：口試測驗一般知識。
 - ③第三與第四部分：以其工作範疇為基礎進行口試。
- (d)訓練：由國家行政學院進行兩年半的訓練，分為三個階段。
- ①第一階段為實習階段：強調實務認知與磨練，為期一年，將公務員派至各省，由資深公務員指導。
 - ②第二階段為學習階段：前7~9個月在國家行政學院訓練，後期3~5個月派至私人企業實習，為期一年，偏重理論的研習。
 - ③第三階段回到國家行政學院，再進行半年的訓練，訓練後再進行筆試與口試，各分三次。
 - ❶第一試：一般性課程考試，各部門通用。
 - ❷第二與第三試：專業性考試，各部門個別舉行。
 - ❸口試第一試：專業知識。
 - ❹口試第二試：學生知識廣泛程度。
 - ❺口試第三試：外國語測驗。

(e)體能測驗。

C.特點

- (a)有專責機構負責。
- (b)高等文官儲備人員。
- (c)考選訓練嚴格。
- (d)嚴格的學歷與年齡限制。
- (e)通才知識為主，專才知識為輔。
- (f)理論實務並重。
- (g)體能測驗。
- (h)公開競爭考試。
- (i)考試內容與大學教育結合。

D.優點

- (a)有專責機構辦理。
- (b)考試及格還需要進行訓練，有汰換機制。
- (c)考訓用合一。
- (d)考試理論與實務合一。
- (e)考試分初試與分科考試，可選拔優秀人才。

E.缺點

- (a)考試費時費力，並不經濟。
- (b)學歷資格限制多。
- (c)口試有失客觀。

(2)升類考試（B類升A類）

A.考試資格：

- (a)40歲以下公務員。
- (b)5年以上工作經驗。

B.考試方法：工作上實務知識為主。

- (a)初試：分四個部分，筆試方式進行。
 - ①第一到第三部分：筆試一般知識與實務經驗知識。
 - ②第四部分：文書寫作。
- (b)分科考試：分三個部分
 - ①第一部分：筆試專業知識。
 - ②第二與第三部分：口試。
- (c)體能測驗。

2.B類人員考試規定

- (1)資格：高中畢業會試及格或同等學歷。
- (2)考試科目：各機關決定。

3.C類人員考試規定

- (1)資格：初中畢業或同等程度學歷，或一年以上專業技術經驗者。
- (2)考試科目：各機關決定。

(四)日本文官甄補制度

1.綜合職(1)

- (1)對象：研究所畢業。
- (2)資格：取得研究所學位，或30歲前研究所畢業。
- (3)考試內容：
 - A.基礎能力測驗。
 - B.專業能力測驗。
 - C.政策規劃與研議能力。
 - D.口試。

2.綜合職(2)

- (1)對象：大學畢業。
- (2)資格：
 - A.年齡21~29。
 - B.21歲以下大學畢業。
- (3)考試內容：
 - A.筆試。
 - B.口試。

3.一般職

- (1)對象：大學畢業或中學畢業。
- (2)資格：
 - A.年齡21~29。
 - B.21歲以下大學畢業或短大畢業。
 - C.中學畢業。
- (3)考試內容：
 - A.筆試。
 - B.口試。

4.專門職考試

- (1)對象：大學或中學畢業。
- (2)資格：強調各專門工作需要的能力。
- (3)考試內容：
 - A.基礎能力測驗。
 - B.口試。
 - C.特定專業能力測驗。

5.經驗者招募考試

- (1)對象：私部門實務經驗主管
- (2)資格：大學畢業5年，或高中畢業9年。
- (3)考試內容：
 - A.基礎能力測驗。
 - B.口試。
 - C.特定專業能力測驗。

【版權所有，重製必究！】

二、在西方國家近年所討論之文官政治化 (politicization) 所指為何？請舉例說明不同國家之政治化模式及其意涵。(25分)

試題評析	亞伯赫、普特南與羅克曼的行政政治互動模式為基礎，再把幾個國家實例放入即可。
考點命中	《高點·高上各國人事制度講義》第一回，金盈編撰。

答：

(一)亞伯赫 (Aberbach)、普特南 (Putnam) 與羅克曼 (Rockman) 的分類

1. 模式一：政策／行政關係 (Policy/Administration Model)：

以傳統的行政學中的行政與政治二分為基礎，傳統的政治人物與事務官的古典二分理論，政治人物負責政策制定，事務官負責政策執行。

2. 模式二：利益／事實關係 (Interests/Facts Model)

認為事務官會與政務官共同參與政策，但是兩者有不同的貢獻與功能，政務官引進利益與價值，事務官提供事實與知識，也就是民意與專業的結合，政務官對政策的貢獻是其政治敏感度，強調對民眾需求的回應，事務官則強調政策上的專業與知識。

3. 模式三：衝勁／平衡關係 (Energy/Equilibrium Model)

該模式不僅認為政務官與事務官都會進行政策制定，也認為兩者都有從事與政治有關的工作，但政務官表達無組織且廣泛零散群眾的利益，事務官則代表有組織利益團體的特定性利益。

4. 模式四：純然混合關係 (Pure Hybrid Model)

政務官與事務官都要具備政治承諾 (political commitment) 與實質專業 (substantive expertise) 的混合角色。

(二)各國作法

1. 英國

政務官與事務官區分

(1) 1694年公布法律，限制印花稅局服務人員不可為國會議員。

(2) 1699年該項法律適用在其他機關人員。

(3) 1700年，通過吏治澄清法 (The Act of Settlement)，規定接受皇家薪資與年金的官吏，除各部部長與國務員外，均不得為國會下議院議員。

2. 美國

1881年美國加菲爾總統 (Garfield) 受到求職未果的人刺殺，使得分贓制廣受批判，1883年美國通過文官法 (潘德頓法案, Pendleton Act)，美國文官制度由分贓制走入功績制。

(1) 成立文官委員會，推動功績制度。

(2) 公務員的選用，必須採用公開考試競爭，並且依據成績高低任用。

(3) 任用前必須要先進行試用，試用是選任程序的一部分。

(4) 在聯邦任職者，應該依據地區人口平均分配。

(5) 對退伍軍人依法給予優待。

(6) 嚴禁行政人員向政黨捐獻，並禁止官吏請求或接受資金。

三、試說明新加坡政府公務員之薪資制度運作機制，並分析我國相關改革可借鏡之處。(25分)

試題評析	獨門暗器，但補充資料有提到。
考點命中	《高點·高上各國人事制度補充資料》，金盈編撰。

答：

【版權所有，重製必究！】

(一)現行待遇

新加坡薪資支給項目，包括固定薪的基本薪資及變動薪的表現紅利(類似我國考績獎金)(Performance Bonus)、不計入退休金的年度津貼(Non-Pensionable Annual Allowance)、年度變動薪(Annual Variable Component)及增長紅利(獎金)(Growth Bonus)。目前可變動部分包括第13個月紅利、常年可變動紅利和表現紅利，約相等於高級公務人員年薪的30%。屬於SR9級以上的高級公務人員，可變動部分將增至約40%，其發給情形如

下：

1. 固定薪部分：

(1) 固定工資：12個月工資。

(2) 額外工資：第13個月工資，亦即年終加發工資(Year-end payment)：應公務人員過年需要所發給之工資（相當我國年終工作獎金），與員工個人績效無關，其額度為1個月工資，於12月底發給之，相當於該國民間企業員工的第13個月工資。

2. 變動薪部分：紅利制度(bonus)：

(1) 年度變動薪部分(Annual Variable Component)(AVC)：當年經濟達到預期成長率時，每位公務人員可支領2個月變動工資。其中0.5個月在7月初支領；剩下的1.5個月在12月底發放，合計2個月變動工資。

(2) 增長紅利(Growth bonus)：該國實際經濟成長率明顯超過預定經濟成長率時，內閣會衡酌發給所有員工特別紅利。該國公務人員曾於1999年、2000年、2004年及2006年獲得特別紅利。2007年起，新加坡政府實施國家經濟和公務人員個人表現掛鉤的增長紅利(Growth Bonus)，以取代沿用多年的比率劃一的特別紅利(Special Bonus)。增長紅利是公務人員每年7月和12月可獲得的常年可變動紅利之外的獎勵，每名部長、高級公務人員的薪金和國會議員的津貼裡，也增加了國內生產總值紅利的部份。此增長紅利原訂要在第三階段實施，亦即將自2009年1月起實施，如GDP增長幅度2%及以下、5%、8%和10%及以上，他們將分別獲0個月、2-3個月、4個月和8個月的GDP紅利。

(二) 我國借鏡

1. 求才、留才與績效評估：

公共服務署的人力資源管理政策採取開放競爭、功績主義、清廉與公正的原則。甄選與人員考評都秉持嚴格的功績與績效精神。公務人員的薪資是建立在績效精神上的彈性薪資結構，公務人員每年都要定期評估其潛能與績效。這些都必須要有明確的工作目標設定、訓練計畫及陞遷獎酬制度的配合。

2. 保持高標準的行為：

公務人員必須依據公務倫理準則(Code of Conduct)行事，該準則是依據廉潔、正直與正當性等原則訂定。公務人員必須公正、誠實的執行公務。

3. 型塑和諧勞資關係：

公共服務署發起組成「公部門工會管理集會」(Public Sector Union-Management Gathering)，作為各部門分享勞資關係實務的經驗與資源。

4. 培訓與發展：

發展持續學習的組織文化，並強化改善公務人員的知識、技能。規定每個公務人員每年都必須接受至少100小時的訓練，其中60%必須與工作相關。

5. 21世紀公共服務運動(Public Service for the 21st Century)

為因應外在大環境的劇烈變動，新加坡政府在1995年開始啟動「21世紀公共服務運動」，是所有新加坡政府部門都投入參與的改造活動，公共服務署並設立了「PS21辦公室」來負責主導推動這個活動。PS21著眼於強化公務人員的能力，以有效因應未來世界的變局。

四、試說明文官人事分類制度之各種類別及其內涵，並舉各國實例分析其與文官進用與升遷制度之關係。(25分)

試題評析	基本題，主要考職位分類與品位分類。
考點命中	《高點·高上各國人事制度講義》第二回，金盈編撰。

答：

(一) 品位分類

1. 職務分類的特點

(1) 職類劃分較為簡單

職務分類所建立的人事框架結構較為簡單，像是法國把公務員分為A、B、C三類；德國分為簡易職、中級職、上等職與高級職；英國在1968年文官制度改革前，公務員分為行政級、執行級、文書級與助理文書級。

(2) 重視公務員的資格條件

【版權所有，重製必究！】

施行職務分類的國家都相當重視公務員的資歷，包含學歷、工作年限等因素，特別是學歷，像是英國的文官分類，把教育程度與職務分類連繫在一起，第一類高級文官要受過大學教育，第二類低級文官則受過普通教育即可，像是我國分高考與普考，亦有學歷限制。

(3)官職相對分離

官職相對分離為職務分類中官等結構所具有的特點。官等結構級為公務員地位的等級次序，其獨立性源自於品位分類對公務員個人資格的承認。公務員依據資格分級列等，而且一旦獲得某種官等，便具有永久的個人屬性。官等結構的獨立性強調官等序列與職等序列不完全對應。

(4)高階文官強調通才

由於職務分類的文官升遷多從內部進行升遷，高階文官強調通才導向。

(5)人事權以集權為主

職務分類的文官體系，其人事權大多以集權的方式辦理。

(6)文官流動封閉

職務分類以人為分類為基礎，強調公務員的職涯發展，所以多採取封閉性的升遷，由於是封閉式的職務流動，所以公務員對於生涯發展會較為清楚。

2.職務分類的優點

(1)職務劃分簡單，公務員的分類工作相對簡便，容易執行。

(2)公務員流動範圍大，有利全面培養公務員的素質，有利通才公務員的發展與培育。

(3)強調公務員的教育水準，可以吸收教育程度高的優秀人員進入文官體系，增加公務員的素質，也有利社會對教育的重視。

(4)強調年資，對公務員的升遷提供了經常性的機會與希望，有利公務員的穩定性。

(5)官職相對分離使公務員的職位調動不影響其地位與待遇，使公務員具有安全感。

(6)使文官體系結構具有彈性，適應環境能力較強，像是官職分離的方法，讓已經不適任重要職位又具較深資歷的公務員脫離現職，讓更適合的人來擔任。

3.職務分類的缺點

(1)分類方式無系統性，不適合科學管理。

(2)輕視專業人才，不利行政專業化發展，影響工作效率。

(3)強調教育資歷，限制了學歷低但能力強的人晉升機會。

(4)強調年資，讓工作較不積極的人也有晉升機會。

(5)以官階訂待遇，無法達成同工同酬的原則。像是，官大職小者負的責任較輕，但是報酬卻豐厚；有官無職者，更為誇張，無功受祿，同一個職位工作的公務員，因為官階的不同，從事相同的工作，領取不同的報酬，會阻礙公務員的工作積極性的發揮。

(二)職位分類

1.職位分類的意涵

職位分類 (Position Classification) 亦稱職位制，以「事」為中心，以「工作內容為基礎」的分類方式進行人事分類。

職位分類將工作的性質、責任輕重、難易程度與需要的資格以科學的方式加以分析，讓政府繁多複雜的公務職位得到科學化與專業化的管理，考試、任用、升遷和俸給與職位內容息息相關，是一種具有科學方法的分類方式。

2.如何進行職位分類

(1)把政府中各種公務職位按工作性質和業務種類的不同，從橫向上劃分成若干職組與職系。

(2)再按工作責任、難易程度和所需資格條件不同，從縱向上劃分若干職級、職等。

(3)使每一個職位都能在縱向分類與橫向分類交叉構成的職位分類結構體系中找出自己的位置，從現實對公務員與公務體系進行科學化、標準化、專業化與系統化的管理。

在美國，三級護理師與一級內科醫師，雖然在職級、職系上不同，但由於工作強度（責任與難易程度）相同，兩者被劃入相同的職等，兩者領取的工資也相同。

3.職位分類的特性

(1)規範化的系統分類

職位分類有一套嚴格的程序，從職位調查開始，對適用職位分類的每一個職位進行詳細的調查，了解其工作性質、任務、責任等內容，在調查的基礎上，根據工作的種類和性質，將不同的職位歸入相映

的職門、職組與職系，再依據工作的難易程度、責任大小，在職系內對職位進行縱向的等級區分，進而在不同的職系之間，進行等級排列，每一個等級中的職位雖然工作性質可以不同，但其責任大小、工作難易程度與所需資格條件大致相似，也就是說，職位分類的結果是透過科學與制度化，作為實際人事工作的依據。

(2)職等與官等合一

職位分類中沒有官職分離的現象，因為不存在獨立的官等系統，職位分類中的職等就是官等。雖然職位分類不存在官職分離的現象，但並不表示職位分類對公務員的資格條件不重視。

(3)人事權以集權為主

職位分類的文官體系，其人事權大多以分權的方式辦理。

(4)用人會採取契約方式

(5)文官流動較為開放

職位分類以事為分類基礎，流動較為開放。

4.職位分類的優點

(1)職位分類從縱向與橫向兩方面建立人事管理系統，讓複雜的職位井然有序，形成合理的、科學的人事管理結構體性，提供人才選擇的客觀且具體的標準，達到因事擇人，人事結合的目標。

(2)職位分類為考核工作提供了客觀的標準，為考核工作提供具體明確的標準，避免考績工作中的主觀偏見。

(3)職位分類有利專業化的原則。職位分類劃分了職門、職組和職系的界限，使公務員的升遷與轉調有確定的方向與範圍，避免學非所用，用非所長的現象，能合理使用人才。

(4)職等與官等合一，讓職務中的責任與報酬能夠結合，落實同工同酬的原則。也能讓不同工作種類的職位與職等的設定，能進行相互比較。

(5)職位分類對行政預算的編制、退休退職制度與改進管理方法也有所貢獻。

5.職位分類的缺點

(1)職位分類不易進行。

(2)職位分類的管理較為複雜。

(3)導致非人性化的缺失。

(4)職等牛步（grade creep）的現象。

【版權所有，重製必究！】