

《各國人事制度》

一、推動性別主流化 (gender mainstreaming) 現為各國公共治理之主要發展趨勢，亦為我國政府近年來重點政策，民國 101 年 1 月 1 日行政院性別平等處正式成立後，又為我國實現性別平等開啟新的史頁。試析論將性別主流化之理念落實於人事行政制度之中，將為公務人力體系帶來何種正面效應？(25 分)

試題評析	本題為新型試題，打破以往「各國人事制度」之窠臼，雖性別平等與性別主流於國內已實施多年，然入選為試題是頭一回，各版本教科書與題解書均無著墨，在未來將形成經典試題。其他相關議題亦包含：平等(公平)就業、弱勢保障、禁止歧視...等，考生應加以延伸閱讀。
考點命中	此為新觀念，原未列於「各國人事制度」教學範圍，各版本教科書與題解書均無著墨。嚴格來講，此題應為政策性而非制度性之題目。

答：

性別主流化，主要探討「消除對婦女一切形式歧視」，茲依據相關法規與學者專家論述，分別析論性別主流化理念為公務人力體系帶來之正面效應：

(一)性別主流化緣起：

- 1.1979年聯合國大會通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, CEDAW)，於1981年正式生效，其內容闡明男女平等享有一切經濟、社會、文化、公民和政治權利，締約國應採取立法及一切適當措施，消除對婦女之歧視，確保男女在教育、就業、保健、家庭、政治、法律、社會、經濟等各方面享有平等權利。此一公約可稱之為「婦女人權法典」，開放給所有國家(state)簽署加入，不限於聯合國會員國，全世界已有187個國家簽署加入。
- 2.公約的成員國須承諾履行一系列的措施，中止一切形式對婦女的歧視，包括：確保當地法制男女平等、設立機構有效保障婦女免受歧視、消除個人、組織、企業對婦女一切形式歧視。
- 3.CEDAW內容詳列各項性別平等權利，包含：參與政治及公共事務權、參與國際組織權、國籍權、教育權、就業權、農村婦女權、健康權、社會及經濟權、法律權、婚姻及家庭權等。
- 4.性別主流化之六大工具(性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力、組織再教育)。

(二)我國有關性別主流化作法：

- 1.我國為提升我國之性別人權標準，落實性別平等，行政院於民國95年7月8日函送公約由立法院審議，經立法院於民國96年1月5日議決，2月9日總統批准並頒發加入書。為明定CEDAW具國內法效力，行政院於民國99年5月18日函送「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」草案，經立法院民國100年5月20日三讀通過，總統6月8日公布，自2012(民國101)年1月1日起施行。
- 2.總統府於2005年7月正式成立了「性別主流化諮詢顧問小組」。2005年12月9日「行政院婦女權益促進委員會」第23次會議通過「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」，具體訂定推動執行三階段，希望各部會落實推動性別主流化實施計畫，逐步將性別觀點納入政府政策、計畫及方案制訂以促進性別平等。
- 3.於101年1月1日起行政院配合組改，於院內部設性別平等處。

(三)我國有關落實性別主流化與人事法制有關之重要之法規：

- 1.性別工作平等法：保障性別工作權之平等，貫徹憲法消除性別歧視、促進性別地位實質平等之精神。
- 2.就業服務法：保障國民就業機會平等及性別、性傾向歧視禁止之規定。
- 3.性騷擾防治法：防治性騷擾及保護被害人權益。

(四)將性別主流化理念落實於人事行政制度中，將為公務人力體系帶來以下之正面效應：

- 1.女性主管比例提升：為積極開發女性在行政機關的管理才能與領導潛能，強化領導統御能力及增加參與決策機會，俾勝任中高階主管職務，行政院推動「行政院暨所屬各機關女性人才培育計畫」等措施，近年來，高階的女性主管人員的比例有顯著的提升。
- 2.機構法制化、人才專業化、社會能見度及可責性：
 - (1)機構法制化：行政院內設置性別平等處，處理性別平等事宜，並負責行政院性別平等委員會幕僚作業，各機關設置性別平等委員會。
 - (2)人才專業化：性別平等委員會，有專職專責性別首長，並強調培養行政體系的性別官僚及專責人力，政府至少要有一人具備性別平等專業背景及經民間婦團的推薦程序，擔任性平機制之委員。同時，建

立一套開放透明並兼顧經驗傳承的聘任機制。

(3)社會能見度及可責性：性別平等委員會，強調權責界定清楚、便於監督，擴大性別議題的公共性及能見度，行政院每年公布「性別平等年度施政白皮書」，並持續保持資訊公開透明。

3.考試用人制度方面：

(1)公務人員考試法之初任考試，不得有性別歧視，可具體實現公開競爭。

(2)公務人員之任用與陞遷應更具有公平、公開，使女性公務人員更能參與各項公務任務及擔任主管之機會。

(3)解決部分特種考試的性別設限及偏差。

4.各機關內部管理制度方面：

(1)由於性別工作平等法與性騷擾防治法之實施，政府機關工作環境進而改善獲得保障，成為友善工作安全之場所，公務人員自可安於工作不受歧視或干擾。

(2)兩性平權的重點，不只以保護弱勢為理念，更該從整體角度，視為是使公部門的代表性能忠實反應社會狀況的必要措施，如此性別主流化的推動才能與良善公共治理之間產生連結，更取得其正當性及必要性。

5.公務員訓練方面：

(1)提升中高階女性公務人員參加各種訓練的機會與人數。

(2)開設與建制更多符合中高階女性公務人員需求的訓練課程與諮商制度。

(3)更彈性化訓練之時間、地點、方式與支持措施以利中高階女性參訓。

(4)培育與整陞遷必須結合。

6.女性工作照顧措施方面：

(1)推動女性友好國家照顧工作：減輕女性在工作與家庭的雙重壓力，降低女性追求工作上表現相對而言在生活上必須付出的機會成本，例如：政府對於女性家務留職停薪的權力及薪資損失補貼等，不因留職停薪而考績工作受影響，經由此一保障，才能替女性排除工作上的第一道障礙。

(2)提供積極性的協助措施：降低女性回到工作崗位必須跨越的門檻，女性公務員雖擁有留職停薪保留工作資格的保障，但在環境快速變動時代，女性脫離工作一段時間後，形成另一種型式的失去工作能力，對回復工作望之卻步。可要求女性回任公職必須強制接受復職訓練，做好工作準備等，一方面協助女性排除心理及能力上的障礙，二來則降低雇主經營風險，使其不至於因女性工作權的保障而排斥晉用女性。

二、請說明德國聯邦政府的人事行政機關及其職掌。(25分)

試題評析	本題為早期(民國70年代)之考古題，自民國95年之後「各國人事制度」一科之出題權即操控於少數「幾」位教授手中，題目不乏新觀念新制度與高級文官議題之上，自從前兩年二位出題教授類似題目過多被檢舉後，被判「命題監」，出題趨勢才又回到傳統考古題型，考生還是要對傳統題型加以研讀，不要太侷限於艱深之題型，還需多求變化。
考點命中	《高點各國人事制度講義第一回》，張恆編撰，頁35-36,89。

答：

德國於二次大戰以後：依1953年之「德意志聯邦公務員法」規定設置：(1)內政部及(2)聯邦文官委員會。1990年兩德總統一後，仍適用該「聯邦公務員法」規定，有關內政部及聯邦文官委員會之組織及職掌運作如下：

(一)內政部：內政部實際上負責人事政策的制定與運用。內政部在人事方面之職權如下：均由內政部第二司及第七司辦理。

1.依公務員法規定，文官委員會部分正委員與副委員，由內政部長向總統推薦，由總統任命。

2.受聯邦政府委託，為文官委員會之職務監督機關。

3.掌理有關公務員制度基本問題的決策，如聯邦公務員法、公務員懲戒法、公務員俸給法之擬訂。

4.掌理有關公務員分類分級法令的擬訂及其實施事宜。

5.掌理與聯邦文官委員會關係事務。

6.會同財政部協力執行俸給法。

7.掌理關於公務員團體及其代表之關係事務。

(二)聯邦文官委員會：

1.組織：

- (1)聯邦文官委員會由正委員與副委員各七人組成之。
- (2)正委員中有二人為固定委員，即聯邦審計部長與內政部人事處長，聯邦審計部長並擔任文官委員主席；其餘非固定的五位正委員，為其他聯邦最高官署人事部門之主管一人，其他聯邦公務員四人。
- (3)副委員為聯邦審計部及內政部各派聯邦公務人員一人，其他聯邦官署人事單位主管一人以及其他聯邦公務員四人。
- (4)非固定之正委員及副委員，由內政部長簽請總統任命。不過，在正委員與副委員中，各有三人，應由公務員團體的聯合組織提名。
- (5)委員地位具有保障，除非任期屆滿，在原屬機關被終止職務或受懲戒處分喪失職位者，不得喪失其地位。

2.會議之運作：

- (1)聯邦文官委員會之會議不公開，惟於開會時，得准許有關機關、訴願人以及其他人員之代表出席案件之審理。
- (2)依據聲請，會議時應聽取有關代表之意見。
- (3)會議之召開必須有五名以上委員出席，出席委員過半數之同意作成決議，正反意見票數相同時，由主席決定。
- (4)文官委員會對於一般事項之決議應予以公布文官委員會有權作決定之事項，其所作之決定，對於有關之機關具有約束力。
- (5)文官委員在內政部門設置辦公處所，負責會議之準備，以及各種會議之進行。
- (6)文官委員會之處務規程，由文官委員會自行制訂。

三、請比較說明美國聯邦政府與我國政府對於公務人員保障的項目及內容。(25分)

試題評析	本題關於美國公務人員保障制度之內容，亦為考古題型；請搭配我國「現行考銓制度」之保障制度一併作答，與第四題出題之型式類似，上課時老師一再強調近年比較式題型一再出現，除各國作比較之外，甚至會與我國作比較，同學一定要把「現行考銓制度」研讀透徹，始能應付此類型題目。
考點命中	<ol style="list-style-type: none"> 1.《高點各國人事制度講義第四回》，張恆編撰，頁31-32,54。 2.《高點各國人事制度補充資料B1》，張恆編撰，頁2-4。 3.《高點各國人事制度補充資料B2》，張恆編撰，頁29-31。 4.《高點各國人事制度總復習講義第一回》，張恆編撰，頁46-48。 5.公務人員保障法§2.4.9~24。

答：

有關美國與我國對於公務人員保障的項目及內容，分別說明如下：

(一)美國聯邦政府公務人員保障項目與內容：依1978年文官改革法之規定，包括保障權及申訴權：

- 1.保障權：以功績制為基礎的保障，指免職只能基於個人工作或行為的原因，及為了業務的利益才能作成。1978年文官改革法對公務員保障有：
 - (1)經機關以工作不良而擬予降等或免職人員，具有下列權利：①有權於機關採取降免措施之前 30 天收到書面通知。②有權委請律師或其他代表。③有權在適當期限內進行口頭或書面答辯。④有權收到敘明懲處理由之書面決定書。
 - (2)機關所屬人員有下列被控之情事時，由特別檢察官偵訊之：①涉及禁止的人事措施。②參與禁止的政治活動。③無故引據新聞自由法，扣阻新聞。④違法偏私。⑤從事任何文官法規禁止之活動。
 - (3)對弊端揭發人由特別檢察官保護：即對於具有相當理由信其為違反法規，或不當管理、浪費公帑、濫用職權或危害公共衛生安全等情事，而挺身加以揭發之公務員或職位申請人，乃由特別檢察官保護之。
 - (4)對任職一年以上之降等人員，得保留現任職等二年，仍支原俸給。
 - (5)被裁公務員之轉調或提早退休。
- 2.申訴權：依據 1978 年文官改革法，申訴有兩種
 - (1)一般不利處分之申訴：

①申訴的原因：A.公務員因考績結果的不能接受；B.遭受免職；C.14天以上之停職、降等、減俸、無薪30天；D.少於30天的休假等不利處分。

②申訴的程序：可循下列兩種途徑

A.受前述不利處分時，均得向功績制保護委員會申訴。不服者向聯邦上訴法院上訴，與俸給有關者向權益訴爭法院(求償法院)上訴。

B.公務員係職員工會之成員，得由工會斡旋達成協議。

(2)受歧視的申訴：自1979年起，關於歧視案件之控制，針對兩種情況採取新的處理程序

①被有關人員指為歧視，而可向功績制保護委員會申訴的機關處分(如免職及降職)，即所謂「混雜案」(混合案件)。

②因採取行動或不採取行動而形成之歧視事件(如：升遷及工作條件等)控訴案。

(二)我國公務人員保障之項目與內容：依公務人員保障法(以下簡稱：保障法)之規定，說明如下

1.保障項目方面：為公務人員身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障。(保障法§2)

2.在救濟程序：對行政處分採復審；對非行政處分者，向服務機關提出申訴，如不服服務機關所為處置，則得向公務人員保障暨培訓委員會(以下簡稱：保訓會)提起再申訴，保訓會作成決定後，全案即終結。

(保障法§4)

3.保障內容：現行保障法第9條至第24條列有明確之保障內容，分列如下

(1)身分之保障：

①公務人員之身分應予保障，非依法律不得剝奪。基於身分之請求權，其保障亦同。(保障法§9)

②停職之保障：

A.公務人員非依法律，不得予以停職。(保障法§10)

B.經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後三個月內，得申請復職；服務機關或其上級機關，除法律另有規定者外，應許其復職，並自受理之日起三十日內通知其復職。

C.依前項規定復職之公務人員，服務機關或其上級機關應回復原職務或與原職務職等相當或與其原敘職等俸級相當之其他職務；如仍無法回復職務時，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理。

D.經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後三個月內，未申請復職者，服務機關或其上級機關人事單位應負責查催；如仍未於接到查催通知之日起三十日內申請復職，除有不可歸責於該公務人員之事由外，視為辭職。

③復職之保障：(保障法§11)

A.受停職處分之公務人員，經依法提起救濟而撤銷原行政處分者，除得依法另為處理者外，其服務機關或其上級機關應予復職，並準用前條第二項之規定。

B.前項之公務人員於復職報到前，仍視為停職。

C.依第一項應予復職之公務人員，於接獲復職令後，應於三十日內報到；其未於期限內報到者，除經核准延長或有不可歸責於該公務人員之事由者外，視為辭職。

④機關裁撤、組織變更或業務緊縮之保障：(保障法§12)

A.公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定者外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。

B.依前項規定轉任或派職時，除自願降低官等者外，其官等職等應與原任職務之官等職等相當，如無適當職缺致轉任或派職同官等內低職等職務者，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理。

(2)官職等級之保障：公務人員經銓敘審定之官等職等應予保障，非依法律不得變更。(保障法§13)

(3)俸給之保障：

①公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸。(保障法§14)

②公務人員依其職務種類、性質與服務地區，所應得之法定加給，非依法令不得變更。(保障法§15)

(4)工作條件之保障：

①各機關應提供公務人員執行職務必要之機具設備及良好工作環境。(保障法§18)

②公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。(保障法§19)

③公務人員執行職務時，現場長官認已發生危害或明顯有發生危害之虞者，得視情況暫時停止執行。

(保障法§20)

④安全及衛生防護保障：(保障法§21)

- A.公務人員因機關提供之安全及衛生防護措施有瑕疵，致其生命、身體或健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。
- B.公務人員因公受傷、殘廢或死亡者，應發給慰問金。但該公務人員有故意或重大過失情事者，得不發或減發慰問金。

⑤執行職務涉訟之保障：(保障法§22)

- A.公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。
- B.其涉訟係因公務人員之故意或重大過失所致者，其服務機關應向該公務人員求償。

(5)管理措施之保障：

- ①公務人員之長官或主管對於公務人員不得作違法之工作指派，亦不得以強暴脅迫或其他不正當方法，使公務人員為非法之行為。(保障法§16)
- ②公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。前項情形，該管長官非以書面下達命令者，公務人員得請求其以書面為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。(保障法§17)
- ③公務人員經指派於上班時間以外執行職務者，服務機關應給予加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償。(保障法§23)
- ④公務人員執行職務墊支之必要費用，得請求服務機關償還之。(保障法§24)

四、請比較說明我國和法國公務人員退休類別及其條件。(25分)

試題評析	本題關於法國公務人員退休之內容，亦為考古題；請搭配我國「現行考銓制度」之退休制度一併作答，與第三題出題之型式類似，上課時老師一再強調近年比較式題型一再出現，除各國作比較之外，甚至會與我國作比較，同學一定要把「現行考銓制度」研讀透徹，始能應付此類型題目。
考點命中	1.《高點各國人事制度講義第一回》，張恆編撰，頁124-125。 2.《高點各國人事制度總復習講義第一回》，張恆編撰，頁74-75。 3.公務人員退休法§3~6。

答：

有關我國和法國公務人員退休類別及其條件，分別說明如下：

(一)我國公務人員退休類別及條件：

1.類別：公務人員之退休，分自願退休、屆齡退休及命令退休。(公務人員退休法§3)

2.條件：

(1)自願退休：(公務人員退休法§4 I、II)

①公務人員有下列情形之一者，應准其自願退休：

- A.任職滿五年以上，年滿六十歲者。
- B.任職滿二十五年者。

②配合機關裁撤、組織變更或業務緊縮並依法令辦理精簡，未符前項規定而有下列情形之一者，得准其自願退休：

- A.任職滿二十年以上者。
- B.任職滿十年以上，年滿五十歲者。
- C.任本職務最高職等年功俸最高級滿三年者。

(2)屆齡退休：公務人員任職滿五年以上，年滿六十五歲者，應予屆齡退休。(公務人員退休法§5 I)

(3)命令退休：(公務人員退休法§6 I、II)

- ①公務人員任職滿五年以上，因身心障礙，致不堪勝任職務，繳有中央衛生主管機關評鑑合格醫院出具已達公教人員保險殘廢給付標準表所定半殘廢以上之證明，並經服務機關認定不能從事本職工作，亦無法擔任其他相當工作且出具證明者，應予命令退休。
- ②公務人員任職滿五年以上，因身心障礙，致不堪勝任職務，且有具體事證而不願提出中央衛生主管機關評鑑合格醫院醫療證明者，經主管人員及人事主管人員送請考績委員會初核，機關首長核定

後，應令其以病假治療；逾公務人員請假規則規定期限仍不堪勝任職務或仍未痊癒，應由機關主動辦理其命令退休。

(二)法國公務人員之退休類別及條件

1.類別：

- (1)新退休改革方案將退撫制度的給付內容分為雙層，第二層類似補充保險的輔助保障制度，由公務人員與政府共同籌款創設的附加年金制度，其係獨立之制度附加於第一層的基礎年金之上，以保障公務人員維持原有之生活水準為目的。從2005年開始，公務人員退休金正式改成雙層制，第一層名稱為CNRACL(Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales)，第二層名稱為RAFP (Retraite additionnelle de la fonction Publique)。
- (2)CNRACL為一確定給付制的月退休金計劃；RAFP則為確定提撥制的年金計劃，西元2005年1月開始使用。RAFP的起緣在於原有的單一計劃無法滿足公務員的退休所需，因此另外加入第二層的設計。CNRACL與RAFP皆為隨收隨付制(pay-as-you-go system)之強制性計劃，退休金金額並會隨著通貨膨脹做調整。

2.條件：

- (1)CNRACL：工作滿15年且達到退休年齡才有資格領取退休金
 - ①公務員的退休年齡為60歲，最多可以延長到65歲，不過延長須要經過上級同意。
 - ②符合下述例外條件可繼續延長或是提早退休：
 - A.有養育子女則可從65歲的延長限制放寬到68歲。
 - B.工作性質是偏向危險與勞力方面的話，適用退休年齡改為50至55歲。
 - C.提早16至17年進入公務員體系之員工，可提早於56歲退休。
 - D.女性員工育有3名以上子女不受退休年齡限制，只要工作年資達15年皆可領取退休金。
- (2)RAFP：
 - ①退休年齡/年資條件：只有參加CNRAC計劃的公務員(年滿60歲)，或是有參加軍人專屬的退休金計劃，且退休時依然具備這些身分的公務員，才能參加RAFP。
 - ②並不限制工作年資，只要年滿60歲即可領取。

【版權所有，重製必究！】