

# 《各國人事制度》

一、美國政府機關辦理考績工作中，最首要的工作是設定員工個人績效計畫書，其內容為何？（25分）

試題評析	本題重點為美國考績評核中的績效標準與關鍵因素兩項考評內容，考生需將工作績效標準與關鍵因素的意涵、內容與應用進行詳細說明，雖然題目僅提到針對內容進行說明，但此題為基礎題目，多數考生都能將工作績效標準與關鍵因素的內容進行說明，建議答題末段可針對我國考績或學理進行結合，讓答題更具深度。
考點命中	《高點各國人事制度講義》第七回，金盈編撰，頁8-11。

**答：**

美國目前的考績制度以績效為基礎，個人績效考評與獎懲措施相互配合，而員工個人績效計畫書主要由工作績效標準與關鍵因素兩大要素所構成，以下針對績效標準與關鍵因素的意涵、內容、應用與對我國考績與學理的借鏡和連結進行說明。

(一) 工作績效標準的意涵與內容：

工作績效標準為各機關依據機關業務性質，根據工作數量、品質、辦事時效、成本效益與工作成果等指標建立評核績效的標準，分為一般性衡量標準與特殊性衡量標準，分述如下：

1. 一般性衡量標準：公務人員及工作團隊之「品質」、「數量」、「時效」與「成本效益」。

(1) 工作品質：指工作團隊或公務人員所完成最後工作成品之準確程度、有用度及其效益、錯誤率與顧客滿意度。

(2) 工作數量：意指公務人員或工作團隊所提供服務或完成產品之數量。

(3) 時效則：指完成工作的速度。

(4) 成本效益：指公務人員或工作團隊為政府所節省之金錢、時間或人力等資源。

2. 特殊性衡量標準：

(1) 瞭解各項績效項目中的一般性衡量標準之重要性，像是品質、數量、時效及成本效益。

(2) 建立衡量每一績效項目之品質、數量、時效及成本效益的指標與衡量方法，主要以量化方法衡量，像是達成率、正確率、節省成本、花費天數、完成數量。

(二) 關鍵因素的意涵與內容：

關鍵因素為各機關針對各職位訂出完成工作成效的重要因素，分為關鍵因素、非關鍵因素與附加關鍵因素三種，分述如下：

1. 關鍵因素：關鍵因素為決定該職位工作成效的最重要因素，也就是達成工作資格條件或其工作效能的主要原因，是一種具體、描述性、可量化的工作態樣之陳述，而非抽象、規範性及難以量化的項目。像是教導及技術協助低階人員疑難項目之處理、能妥適回應服務對象的申訴等工作表現，作為考績的重點。

2. 非關鍵因素：關鍵因素外，作為評估個人、團隊或組織綜合績效的評核面向，像是目標、工作計畫、方案計畫及各種預期績效的方式。

3. 附加關鍵因素：附加績效因素為機構與下級單位或部屬溝通的工具，傳統考評者對於重要績效之預期，基本上為機構所欲溝通與獎勵的事項，但不可作為評分及判定整體績效等級的依據，所以不會影響個別公務人員年終考績

(三) 員工個人績效與考績等地與運用：

1. 依據關鍵因素可以將考績分為「傑出」、「優」、「良」、「尚可」、「劣」。五種等第中，傑出、優與良三項必須要明確敘述其狀況與舉例，目的是為了便於考評。

2. 考績運用：考評結果如為「優」，可獲得晉俸，如為「尚可」要給予警告，若連續2年尚可則應考慮予以訓練或重新指派工作。若是「劣」可以降職或降等，考績不好的人員，有必要進行輔導，經輔導仍未改善，可以停止晉升、降等與免職。

(四) 美國考績對我國的借鏡與學理的連結：

1. 我國考績制度應該提高績效的評核部分

我國考績評定為工作、學識、才能與操性四個部分，雖然工作部分與績效有些許連結，但績效是評定組

織成員工作表現重要的指標，我國考績制度或許可以提高績效評核的部分。

2.以績效為基礎的考績制度可以增加公務人員公共服務動機

公共服務動機 (public service motivation, PSM) 為公務人員投入公共服務的積極度與意願程度，高度的公共服務動機可以更加落實公共利益，若是能建立一個以績效為基礎的考績制度，讓績效考績配合獎懲制度，讓公務人員有明確的升遷標準與獎懲機制，績效越好能有更大的升遷機會與獎酬，更能激發公務人員的公共服務動機。

二、英國歷來曾經有三次重大的文官改革，請試就其改革的動力／壓力來申論之。英國首相柴契爾夫人進行的行政改革其改革原因為何？(25分)

試題評析	本題重點為1968年的傅爾頓報告、1988年柴契爾夫人的續階計畫與2012年的文官改革方案，而英國柴契爾夫人進行文官改革的壓力與原因可以與1980年代新公共管理興起與政府再造的原因進行連結。因此，此題先說明三次改革的重點，再運用行政學的政府再造或新公共管理的角度闡述柴契爾夫人進行改革的原因，答題不要僅侷限在各國人事制度的學理，將行政學的政府再造進行運用。
考點命中	《高點各國人事制度講義》第二回，金盈編撰，頁1-6。 上課補充的英國人事制度發展體系圖。

答：

1853年「諾斯科－特利威廉報告書」(Northcote-Trevlyan Report) 提出後，英國確立文官考試制度，奠定永業制的基礎，而1968年的「傅爾頓報告」(Fulton Report)、1988年柴契爾(Thatcher)夫人的「續階計畫」(Next Steps Programme) 與2012年的「文官改革方案」(The Civil Service Reform Plan) 為英國建立永業制文官制度後三大文官改革，以下分別敘述三項改革的動力與措施，並說明柴契爾夫人進行改革的原因。

(一)1968年傅爾頓報告：

1.改革原因：

- (1)政府職能擴張，文官人數大增，但工作能力與績效不如過往。
- (2)二戰後經濟衰退，文官成為批判對象。
- (3)配合威爾遜的技術革命，提高高級文官的經濟知能與能力。
- (4)文官的結構與實務無法與增加的责任配合。
- (5)文官管理上出現嚴重缺失。

2.改革措施：

- (1)文官分類體系進行重新調整與建立。
- (2)從行政通才轉為通才專才並重。
- (3)文官考試內容要與大學教育內容具有關聯性。
- (4)成立文官學院(The Civil Service College)，負責文官訓練。
- (5)設置文官部(Civil Service Department)，設立文官長。
- (6)改善永業化管理制度。

(二)1988年續階計畫：

柴契爾夫人於1988年推動的人事革新計劃，具有技術性、結構性、政治性與管理性的組織管理革新行動，有以下主要幾項重點：

- 1.區分核心部門與執行部門：中央行政機關進行改組，僅將政策制定人員留在各機關的核心部門，其餘人員接轉至執行部門。
- 2.政府機關進行民營化與分權化：政府機關的執行機構或部門將逐步轉變民營。
- 3.將執行部門進行績效管理：著重各執行部門的行政人員的功績與績效，人事管理採取績效管理，陞遷與薪級以績效與功績為基礎。
- 4.設立執行長(Chief Executive)：執行長負責行政部門的人事權、財政權與管理權，用簽訂契約的方式聘任，任期3~5年，無須和政務官同進退，非政治職位。
- 5.制定工作綱領(Fundamental Document)：制定工作綱領用來規範「核心部門」與「執行部門」的權責

區分與關係。

(三)2012年文官改革方案：

新首相卡麥隆 (Cameron) 任職後，希望降低政府支出與財政赤字，進行各項文官改革方案，主要改革面向與成果如下：

- 1.改革英國文官體系的規模。
- 2.加強文官體系能力。
- 3.創造現代文官體系的工作環境。
- 4.課責與激勵的重視。

(四)柴契爾夫人行政改革的原因：

- 1.新右派意識形態的影響：契爾夫人的保守黨政府以新自由主義—新右派 (New Right) 為該黨的政治理念與意識形態，故欲建立一個「小而美的政府」，效率與效能兼具的政府，而柴契爾夫人的保守黨政治理念使得柴契爾夫人進行改革。
- 2.減少政府財政支出：1970~1980年代福利國家失靈，福利國家的能力與資源有限，沒有足夠的資源回應人民的需求，導致政府擁有龐大的支出。此外，全球面臨石油危機與經濟不景氣等事件的影響，各國經濟環境差，失業率高居不下，此時英國政府也受到全球經濟不景氣的影響，減少政府財政支出為當時政府所欲處理的問題，而柴契爾夫人使用民營化等行政改革方式縮減文官體系，降低政府支出。
- 3.對文官體制績效與責任的重視：英國文官制度被批判運作無效率，故柴契爾夫人針對將文官體制分為核心單位與幕僚單位，文官主要負責執行的面向，並把績效概念帶入文官體系中，確保文官體系的課責性。

三、英國文官制度的發展有二個重要的關鍵，其一為「諾斯科—特理威廉報告」，請試就其提出「文官制度建立的原則」申述之。(25分)

<b>試題評析</b>	本題重點為1853年「諾斯科—特理威廉」的重點和措施，並對英國文官制度發展的影響，此題為基礎考題，把報告書的重點與對英國文官制度的影響寫出。
<b>考點命中</b>	《高點各國人事制度講義》第二回，金盈編撰，頁1-2。 上課補充的英國人事制度發展體系圖。

**答：**

諾斯科 (Northcote) 與特理威廉 (Trevlyan) 兩人針對英國文官制度進行研究，於1853年提出研究報告，於1854年出版，而該份報告對英國文官體制的建構有很大的影響，成為英國永業文官制度建立的原則，也影響了現代各國的文官制度，以下分別針對該報告書的內容、對英國文官制的的影響與各國文官制度的影響進行說明。

(一)「諾斯科—特理威廉報告書」的主要建議：

該報告書針對英國文官制度提出下列幾點重要的建議，說明如下：

- 1.政府舉辦公開考試選用人才  
英國東印度公司使用競爭考試的方式甄補人才，而該報告書認為英國文官的甄補應該由政府進行公開考試的方式進行甄補，才能確保好的人才進入政府部門，破除過去英國文官體制具有貴族制與恩惠制的特色。
- 2.行政職位應分成高與低兩個層級  
該報告書認為英國文官的行政職位應該分成高級與低級，也就是分成行政級、執行級、文書級與助理文書級，其中高級需要進行考試取才。
- 3.中央政府設立專職考選機關，以統一的考選方式選用人才  
該報告書指出中央政府必須設立一個專門負責考選的機關來負責文官的甄補，方能保持文官甄補的中立性與公平性。
- 4.依據才能進行文官的升遷  
該報告指出文官的升遷不能僅依據年資與身分，而應該依據該文官所具備的才能為標準，以才能標準作為升遷的依據。
- 5.重視考績紀錄  
該報告建議英國文官的考績不能徒具形式，文官的升遷或職位的甄補與調配要以考績紀錄為基礎，方能

落實以才能進行升遷的目標。

(二) 針對該報告英國採取的措施：

1. 成立文官（考選）委員會（Civil Service Commission, 1855）

於1855年成立文官考選委員會，負責處理英國文官的考選業務。

2. 除考選業務，人事制度由財政部主管

文官考選委員會僅負責英國文官的考選業務，人事行政相關事宜由財政部負責，故當時英國人事機構屬於折衷制。

3. 1855年通過養老年金法、1858年修正養老年金法

養老年金法為英國退休制度的基礎與濫觴，非常任文官無法領取退休金，建立永業保障的文官制度。

4. 1870年財政部依據樞密院令，宣布廢止任用私人的舊習，確立公開的考試制度

若是要任職永業性職位的事務官，必須要經過公開考試進行任用，否則不可擔任永業制職位。

5. 文官體制進行分級

1920年針對該報告書的建議，把文官體制的高級與低級再細分為行政級、執行級、文書級與助理文書級，並且設立各級的考試制度。

(三) 對英國與各國文官制度的影響：

「諾斯科－特利威廉報告書」對英國文官制度的發展有下列兩大影響，分述如下：

1. 確立文官考試制度

要進入文官體系中擔任永業性質的職位，必須經過公開的考試競爭。

2. 確立永業制的基礎

英國的文官甄補要經由公開考試競爭外，升遷必須要依據才能功績，另外永業性質的職位有退休金的保障，使得英國文官制度開始具有永業制的基礎。

四、請試就德國的政府再造運動／行政現代化運動的內容加以申論之。（25分）

試題評析	本題重點為主要將德國1990-2000年代7項政府改造策略進行說明，本題較為冷門，但於許南雄老師《各國人事制度－比較人事制度》教科書、高點王有仁老師《各國人事制度新趨勢》與金盈老師《高點各國人事制度講義第一回》皆有提到德國7項政府改造與人事制度變革的措施，考生將這7項措施寫出即可。
考點命中	《高點各國人事制度講義》第一回，金盈編撰，頁23。 《各國人事制度新趨勢》，王有仁編撰，頁6-3。 上課補充的德國人事制度發展體系圖。

**答：**

1990年代，世界先進國家為了因應財政危機，開始進行一連串政府再造的措施，德國也於1990~2000這段時間積極進行政府再造，同時也重視行政及人事制度的改革，1995年成立的「政府精簡諮詢委員會」與1997年「人事改革法」皆為德國政府再造的措施。「政府精簡諮詢委員會」特別針對德國政府再造的策略進行研討，經由專家、學者與各界代表20人進行討論，最後向德國總理報告下列七項政府再造與行政現代化的措施，分述如下：

(一) 聯邦政府組織員額精簡

1993年聯邦十八部裁減為現行十五部（其中郵政電信局於1998年改制民營而裁撤）。公務員員額則以原來東德地區公務員裁減一百萬餘人為主（原190萬名，裁減後留用60萬餘名）。

(二) 各邦與地方政府進行政改改革與現代化革新

自1990年起便陸續實施「新領航」革新工作，如改進組織結構、健全人力資源管理、預算彈性化、法規與行政程序簡化，並推動民營化，此項革新擴及於聯邦機關之改革。

(三) 縮減各級政府職能

除核心職能外，其餘職能分授私部門執行，或採委託方式辦理，減少政府不必要之干預，賦予下級機關或民間企業具有擔負公共管理能力。

(四) 民營化措施

近年來，德國郵政、電信、德航等均已改制民營。1997年又實施「刪減聯邦政府持股比例」加速民營化速度。

【版權所有，重製必究！】

(五) 簡化法規與簡化行政手續

自1989年起即進行法規鬆綁作業，將5000多種法令規則分批加速整理簡化，提升法制品質，亦藉以簡化行政程序。

(六) 改進公務人力資源管理制度

促使公務員參與「政府再造」運動，引進「全面品質管理」制度，加強公務人力訓練，強化服務措施，人事行政事務確立「績效管理」體制。

(七) 訂頒實施「聯邦人事改革法」

1997年7月，為改進聯邦公務員制度，政府通過實施「聯邦人事改革法」，其內容強調「績效升遷制」、「績效待遇制」，健全行政領導權責與人力資源管理，改進績效激勵管理制度。

(八) 結語

由上述可以瞭解，1990年至今德國基於政府再造的理念，對於人事制度的變革以有效率的方式進行，無論政府再造或行政現代化措施，對於德國政府的運作有很大的益處，讓德國政府運作兼具效率與效能，並且能回應人民的需求。

高  
點  
·  
高  
上

【版權所有，重製必究！】