

《各國人事制度》

一、試從「人事權超然獨立」與「行政首長人事權完整性」兩變數的不同考量，論述美國聯邦、日本中央人事機關設置的變遷，與所具有之意涵?(25分)

試題評析	人事機構類型分野就是以「人事權是否獨立於行政權」作為標準，本題只是換一種說法而已，同學只要瞭解人事權與行政權的關係，以及美國和日本人事機構設置的歷程，即可輕鬆作答。
考點命中	1.《高點·高上各國人事制度講義》第一回，陳漢宇編撰，頁6-10、36-38、72-78。 2.《高點·高上109地特題神》各國人事制度，陳漢宇編撰，重點提示第3題。

答：

人事機構的基礎分類包括「部外制」、「部內制」與「折衷制」，即依據「人事權是否獨立於行政權」作為標準，亦即本題所稱「人事權超然獨立」或是「行政首長人事權之完整性」，以下謹就題旨分述之：

(一)美國聯邦人事機構：從部外制到部內制

1.部外制時期：文官委員會的設置

美國人事制度之演進從早期的瞻徇制、分贓制、到1883年實施文官法，奠定了功績制。所謂功績制，具有「考試用人」、「人才主義」、「職位保障」以及「行政中立」等特點，為打破分贓制的陋習，美國於1883年成立文官委員會，由該會主持考選，將人事權超然獨立，經考試任用官吏地位獲得保障。

2.部內制時期：廢止文官委員會改設人事管理局

文官委員會雖獨立肩負考選用人任務，但文官法原始作用乃是防弊並非積極性的管理，隨著管理思潮的演進，美國普遍對於行政首長的用人權以及人事機構的期待均有所改變，再加上聯邦文官委員會同時擁有人事行政、立法和司法權，角色衝突不當，故於1978年制訂文官改革法，將文官委員會職權分別轉屬聯邦人事管理局及獨立的功績制保護委員會，前者負責人事行政法令措施之規劃，後者負責功績制保障案件，使得行政首長漸獲完整的人事權。

(二)日本人事機構：從部外制到折衷制

1.部外制時期：人事院的設置

日本長期以來對於公務員的地位，均視為天皇的「家臣」，而非人民的服務者，也間接導致日本軍國主義的出現；二次戰後，美國的胡佛顧問團認為日本應建立以民主和效率為主的人事制度，建議訂定國家公務員法，建立考試任用、職位分類、行政中立等制度，為杜絕傳統軍國主義復辟，1947年成立部外制的人事院，掌管各類人事法令、考試、任免、身分、懲戒等業務，亦可基於執掌訂定法令，並處理相關申訴案件，下設人事院事務總局。

2.折衷制時期：從人事院到內閣人事局

1965年，內閣為強化人事權掌握，修正國家公務員法，將「內閣總理大臣」列為中央人事行政機關，並於總理府下之總務廳（後改制為總務省）設「人事恩給局」，負責部分人員任用標準之擬定、人事評價制度的修正、官民人才交流事宜等，但多數權力仍置於人事院；至2008年日本福田康夫內閣推動公務員制度改革，使內閣更能統一掌握國家公務員之人事權，統合內閣官房（Cabinet Secretariat）、內閣府、人事院、總務省之一元化管理精神，於2014年廢除人事恩給局，將其權限及部分人事院權限轉移到「內閣人事局」，以確保內閣首相人事權之完整。而目前人事院與內閣人事局併行運作至今，實務上多數人事法令權仍歸屬人事院，內閣人事局主要係掌握參議官以上之高階人員任命權，已演變成折衷制的人事機構型態。

【版權所有，重製必究！】

二、「比較原則」(comparability principle)、「均衡原則」(alignment principle)是美國公務人員俸給制度的兩項原則，試論述之；並依據1990年通過之「聯邦公務人員俸給比較法」(Federal Salary Comparability Act, FSCA)說明對公務人員俸給之變革。(25分)

試題評析	歷年來均出現過類似題目，只要對美國俸給制度原則和沿革瞭解，即可輕鬆回答。
考點命中	1.《高點·高上各國人事制度講義》第二回，陳漢宇編撰，頁43、46-48。 2.《高點·高上109地特題神》各國人事制度，陳漢宇編撰，重點提示第12題。

答：

美國俸給制度中的「比較原則」和「均衡原則」，分別代表了「公私衡平」與「同工同酬」兩個概念，而聯邦公務人員俸給比較法，則是前開兩原則的延伸，茲就題旨分述如下：

(一)比較原則與均衡原則

- 1.所謂比較原則，係指政府與私部門間的薪資應注意衡平，如公部門薪資低於私部門過多，將影響公務員留任意願，亦造成人員流動率高。美國公務人員多數使用GS俸表，該俸表分為15級，每級共10階，依照考績逐年晉級，另美國也曾設計包括寬幅待遇、彈性待遇制度、功績俸和績效獎金制度，其固定的俸給調整機制，也會參酌私部門的薪資調查資料，此均是為了落實比較原則，希望降低公私部門待遇落差。
- 2.所謂均衡原則，係指政府內部的同工同酬原則。美國早期聯邦公務人員薪俸由首長決定，造成不公，為解決該問題，美國改革採取職位分類制度，透過各職務工作職責的設定，達成同工同酬的目標，如工作職責與複雜度越高，職等越高，薪酬也越高；另1994年起，美國也依服務地區之不同，適用不同之地區性俸表，目前訂有亞特蘭大等三十四個區域，也是均衡原則的另一種實踐。

(二)「聯邦公務人員俸給比較法」制度內涵

美國自卡特總統執政以來，為消滅通貨膨脹，每年聯邦公務員俸給的調整遠不及私人企業，導致至1989年，聯邦公務員薪俸與民間待遇的差距接近 25%，且由於地區生活水準不同，均違反前開原則，故於1990年美國制定聯邦俸給改革法，說明如下：

1.俸給比較法主要原則：

- (1)在同一地區之待遇水準應符合同工同酬之原則。
- (2)在同一地區之待遇水準差距應與工作及績效之差距緊密結合。
- (3)在同一地區之聯邦公務人員待遇調整幅度應與非聯邦同等級人員待遇相互一起比較。
- (4)聯邦公務人員與民間企業員工待遇之差異，應完全排除。

2.基於上述原則，比較原則與均衡原則的作法，有了以下改變：

- (1)用人費指數(Employment Cost Index, ECI)：自1994年起，各法定俸表內各俸級基本俸額依固定公式自動調整。聯邦政府所參考的薪資調查仍由勞動統計局進行。調整幅度的計算公式為，雇用成本指數(ECI)的增加百分比減去零點五個百分比，所以只要ECI變化超過0.5%，即可依據其間之差異自動調整薪俸。
- (2)自1994年度起，授權在一般民間薪資高於聯邦公務人員薪資地區，可適用不同地域俸表，以拉近聯邦政府公務員與非聯邦政府員工間的薪資差距，並建立「地域別比較俸給原則」(Locality-Based Comparability Payment)，隨同年度俸給調整案公布實施，由聯邦勞工統計局每年薪資調查，以瞭解各該地域公務員俸給是否須特別調整之依據。

三、德國聯邦公務人員考選制度的特色之一，即「先實習，後任用」，試就高級職、中高級(上級)職與中級職為例，論述之。(25分)

試題評析	本題亦屬基礎題型，只是比較少考，但上課講義均有詳細說明，同學熟讀即可輕鬆作答。
考點命中	《高點·高上各國人事制度講義》第二回，陳漢宇編撰，頁68-70。

答：

德國聯邦公務人員考選制度特色為「考試、實習、考試、任用」，以下僅就題旨分述之：

(一)德國公務人員考試之特色

德國公務員考試制度由來已久，可分為「初任考試」和「升級考試」兩類，且其特別重視教、考、訓、用的合一過程，有以下兩個特色：

- 1.分次分試辦理：不論高級職、上級職、中級職人員，多半會參加分次、分試之考試，分次，係指在兩次考試之間，增加實習的過程，以確保應試者能將考試知識和實務操作相結合，提升考試效益；分

試，則是分為第一試和第二試，通常第一試為筆試，第二試則是筆試、口試混合。

2. 教考訓用結合：以學校教育為基礎，將學科內容作為基礎考試之測驗標準；又考試與實習配合，尤其高級職公務員極為重視實習(訓練)，在第一次國家考試及格之後，先接受二年職前訓練後，尚須經第二次考試，及格後尚須分發有關機關實習，通過後始取得終身職任用資格，此為德國考試制度重要特徵之一。

(二)高級職人員

1. 初任考試

應試者需大學畢業或同等學力，年齡32歲以下，先參加第一次考試及格後，再進行職前訓練(實習)兩年以上，實習期滿再參加第二次考試(筆試和口試)及格後，試用3年得正式任用。

2. 升級考試

任上級職8年以上，且工作效率達到要求者，即可參加升級考試，符合應考資格後，先進行1至2年半的職務訓練且表現優良者，經升等考試通過後晉升高級職。

(三)上級職人員

1. 初任考試

應試者需高中畢業或同等學力，年齡30歲以下，學校畢業考試為第一試，及格後在政府機關實習2年半，實習期滿再參加第二次考試(筆試和口試)及格後，試用3年得正式任用。

2. 升級考試

任中級職5年以上，且工作效率達到要求，即可參加升級考試；符合應考資格後，先進行3年的職業預科學校訓練且表現優良者，經升等考試通過後晉升上級職。

(四)中級職人員

1. 初任考試

初中(實科中學)畢業或同等學力，年齡30歲以下，學校畢業考試為第一試，及格後在政府機關實習2年，期滿後再舉行第二試及格，試用2年得正式任用。

2. 升級考試

在機關內服務滿1年以上且表現良好，即可參加升級考試，接受機關安排之訓練且表現優良，並經升等考試通過後，晉升中級職。

四、日本公務人員退休給與分為「退職津貼」與「退職年金」，試論述兩者之內涵、特色與差異。(25分)

試題評析	本題亦為傳統題型，雖比較冷門，但上課講義均有詳細說明，同學熟讀即可輕鬆作答。
考點命中	《高點·高上各國人事制度講義》第五回，陳漢宇編撰，頁79-81。

答：

日本公務人員退休後，可獲得政府恩給的退職津貼，以及來自共濟組合金制度相關的給付措施，以下謹就題旨分述之：

(一)退職津貼：一般性與特別性

1. 內涵：退職津貼係以退休時的基本薪資、退休原因及服務年資為計算依據，以基本薪資(大約是待遇全額的90%)，按服務年資分段乘以特定基數，年資愈長基數愈高，再將各段年資所算得之金額加總一次領取；如因傷病、死亡、改制、員額精簡、因公等非不可歸責於當事人而退職者，尚有其他加發規定。

2. 特色：制度設計之支給率隨年資增加而遞增，依據不同退職原因訂有不同支給率，具鼓勵久任效果；且如領一次退職津貼者，不得超過退休時月俸額的六十倍，十分優厚。

3. 另日本政府對於「未經預告而退休者」、「連續任職十二個月以上而退休者」或「連續任職十二個月以上之已退休但於給付期間失業者」，考量是類人員的一般退職津貼未達一定金額時，可另外給與額外的特別補貼，稱為「特別退職津貼」，使其不少於一般退職津貼的金額。

(二)退職年金

1. 內涵：依據「國家公務員互助協會法」設立互助協會制度，可分為國家公務員、地方公務員和私校教職員等3類共濟組合，國家組合以省、廳為單位，透過加入各類共濟組合的成員與政府機關，共同籌

措共濟組合基金，俾於共濟組合員發生退休或特定事故，或其他福利事故時，由各相關的共濟組合發給共濟年金或給與。

- 2.特色：共濟年金包括長期給付與短期給付，長期給付包括退職共濟年金、殘障共濟年金、殘障補助、遺族共濟年金。長期給付分別由個人、機關(約各42%)及國家支付。個人負擔部分由月支俸給中扣繳。其中退職共濟年金需年滿65歲，參加共濟組合的期間滿一年以上，且合併其他年金(含國民年金及厚生年金)須累計達二十五年以上，始符合此項給付資格規定。金額不得超過基本年薪的70%，最低不得少於75萬餘日圓；短期給付包括保健給付(醫療給付、生育補助)、休職給付(傷病、生產留停)、災害給付，由各機關自行辦理，給付內容也略有不同，屬於各機關內彈性的共濟給付機制。
- 3.共濟制度中，政府仍有補助部分金額，且因公殘廢年金及遺族年金所需經費，完全由國庫負擔，如福利事業所需經費，由會員互助費及國庫補助費負擔各半。
- 4.將高齡員工視為資產：高齡員工對組織而言，應該是資產而非負債，師徒制度的建立可讓不同世代之間互相交流，獲得工作上及心理上的支持，不僅能讓新進人員較快熟悉自身負責的業務，也能讓資深人員藉此機會從年輕徒弟身上學習數位科技應用等新知識，發揮自我價值並提升成就感，因此，藉由師徒制實行，提升高齡員工的價值，鼓勵擁有特殊專長或技能之高齡人員擔任導師一職，以提升整體績效為目標，並營造永續非正式的師徒交流模式。

(三)退職津貼與退職年金的差異

- 1.經費來源不同：退職津貼之經費由政府完全負擔，屬恩給制，但互助協會退職年金之經費，由公務員與政府共同負擔，屬確定給付制。
- 2.領取方式不同：退職津貼均為一次性領取，退職年金除短期給付有特定性目的為一次領取外，其餘係為年金制。
- 3.領取項目不同：退職津貼包括一般性與特別性，但僅為不同條件下給付之差別，項目單一；而退職年金有長期性與短期性，給付種類項目也較多。

高上

【版權所有，重製必究！】