

# 109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：三等考試  
類 科：人事行政  
科 目：各國人事制度

## 甲、申論題部分

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，試述美國聯邦、日本中央人事機關設置的變遷，與所具有之意涵？(25 分)

### 【解題關鍵】

#### 1. 《考題難易》

★★★★

#### 2. 《破題關鍵》

- (1)須先陳述人事權獨立與行政首長人事權完整性之概念與變革(趨於幕僚制)之概念
- (2)詳分析美國及日本於二次大戰後迄今之人事機構變革與人事機構類型之歸類變遷

### 【擬答】

各先進國家人事主管機關之設置，依人事權與行政權區分，屬於人事權超然獨立（不隸屬行政權）者，稱之為部外制，屬於行政權（隸屬行政組織系統，行政首長人事權完整性）者，稱之為部內制，近年來學者均認為隸屬行政權體制之人事機構應為幕僚制。關於美國聯邦政府與日本中央政府之人事機構設置與變遷意涵如下：

(一)美國聯邦政府人事機構之設置與變遷意涵：

1. 美國於 1883 年成立獨立超然之聯邦文官委員會，在運作相當期間後，因政府的行政職能逐漸增加，造成這獨立超然的人事機構，在人事業務處理上漸感難以配合行政上的需要。至卡特總統任內，對於美國聯邦公務人員制度，包含人事機構，進行全面檢討。在 1978 年 10 月 13 日，卡特總統簽署了「文官改革法案」。依據文官改革法案及國會所批准的「改組計畫」，廢止聯邦文官委員會，將該委員會的職掌，轉屬兩個新機構管轄，即隸屬美國總統之「聯邦人事管理局」與獨立超然的「聯邦功績制保護委員會」。前者職司一切人事行政業務，包括公務人員之考選；後者負責對功績制度與個別公務人員權益之保護，從此以後，美國人事機構屬於「部內制」型態，據此，美國總統（最高行政首長）保有人事權。
2. 由前述可知美國聯邦人事行政機構，自 1978 年起，由「部外制」之聯邦文官委員會，改為「部內制」之聯邦人事管理局。雖另設超然獨立的聯邦功績制保護委員會，但並無影響美國最高行政首長（總統）之人事權完整性，故美國 1978 年以來之人事機構可稱「幕僚制」性質。

(二)日本中央人事機構之設置與變遷意涵：

#### 1. 設置與變遷情形：

- (1)依 1947 年國家公務員法規定設人事院，由人事官三人組成，下設事務總局，人事院屬於委員制性質。定期每週舉行人事官會議，由人事院總裁召集，議決人事政策及法規章。事務總局係為人事院下的執行機構，處理人事院掌理之業務執行，設事務總長 1 人，輔助人事院總裁並執行人事行政事項。人事院主要職掌如下：
  - ①掌理俸給及其他服務條件暨人事行政改進之建議。
  - ②處理職位分類、考試及任免、俸給、訓練進修、身分變更、懲戒、申訴事項。
  - ③確保人事行政之公正及保障職員福利。

④制訂人事院規定及指令（規定事項）。

人事院為內閣所轄之機關，但地位超然獨立，故通常將其歸類部外制之人事機關。

(2)1965 年修正國家公務員法，內閣總理大臣（日本最高行政首長）亦列為中央人事行政機關，於內閣總務省下設人事恩給局（原為內閣人事行政局），係屬首長制性質。

「內閣總理大臣」之人事職權如下：

- ①掌理公務員效率、衛生福利、服務等事務。
- ②各行政機關之人事管理方針、計畫及其綜合調整事項。
- ③公務員之人事紀錄。
- ④公務員在職之統計報告制度。
- ⑤以政令指定其他各機關應設置人事管理官。

為處理上述不屬於人事院之職權業務，特於總理府總務廳內增置「人事局」（人事恩給局之前身）。此一機構係直轄於內閣總理大臣「總理府」，寓有最高行政首長亦兼為人事行政首長之意，故得稱為「部內制」，與人事院之「部外制」不同。

(3)日本於 2008 年 6 月，國會通過「公務員制度改革法」，依法成立「內閣人事局」，以統合內閣官房、內閣府、人事院、總務省之「人事關聯機能」與「一元化管理」精神。內閣人事局，隸屬於內閣體系；直接受首相、內閣官房長官之領導指揮，該局設長官、副長官各一人及所屬政策、法律、管理與綜合協調等內部單位。由此可見，內閣人事局可與人事院具互補關係。其地位高於總務省人事恩給局，且明顯地，係屬於首長制性質，為部內制之機關，成為貫徹內閣人事政策的主要人事機關，故人事院地位已受影響。

(4)2014 年 5 月又修訂國家公務員法，裁撤總務省人事恩給局，將其原先所管轄之人事行政業務交由內閣人事局管轄，據此，內閣人事局為內閣下之人事主管機關。

2.變遷之意涵：

由上可知日本現行中央人事機構分有內閣（最高行政首長）下之「人事院」與「內閣人事局」，故行政首長人事權完整性並無影響，故亦可稱「幕僚制」之性質。

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)

【解題關鍵】

1.《考題難易》

★★★★★

2.《破題關鍵》

(1)須先陳述 1962 年關於比較原則與均衡原則之內涵

(2)再分析 1990 年變革之內容與影響

【擬答】

(一)比較原則與均衡原則之依據：

美國聯邦政府公務員之一般俸表（1 至 15 職等人員）俸給依 1962 年國會所通過的「聯邦俸給改革法」（Federal Salary Reform Act）中確立「比較原則」（comparability principle）與「均衡原則」（alignment principle），前者指政府與企業同等級人員待遇力求平衡，後者則指基於同工同酬之方式釐訂俸給的數額及對資格條件優異人才彈性處理給與問題。據此勞工部「勞工統計局」每年依例提供民間薪資調查以供政府調整待遇參考。

(二)美國聯邦公務人員 1990 年俸給之變革：

依 1990 年國會通過之「聯邦公務人員俸給比較法」(FSCA) 規定：

1. 薪俸俸給決定之原則改變如下：

- (1) 同一地區人員之待遇應符合同工同酬原則。
- (2) 同一地區聯邦公務人員待遇調整應與非聯邦同等級人員待遇力求均衡。
- (3) 聯邦與非聯邦人員待遇之差距應完全排除。

2. 薪俸俸給調整原則改變：

基於上述原則，聯邦俸給調整原則乃有改變，**聯邦公務員俸給之調整，雖未宣布廢棄比較原則，但實際作法已有相當變動**，主要係依據兩項原則進行：

(1) 一為依據「用人費指數」(Employee Cost Index) 變動，決定俸給調整幅度。

由於應依據用人費指數調整公務員俸給，因之，自 1994 年起，聯邦公務員待遇調整幅度，按用人費指數減 0.5% 調整。美國總統祇有在國會對外國宣戰或國家經濟情勢惡劣等情形下，方可以變動上述待遇調整幅度。總統有權決定將聯邦公務員待遇調整幅度訂在 5% 以上，又當國家遭受緊急危難或面臨重大經濟危機，影響到公務人員一般生活水準時，總統更能全權將聯邦公務員待遇調整幅度提高到 5% 以上。

(2) 另一為地域性俸給之採行。

由於採行地域性俸給，因而建立了「地域別比較俸給原則」(Locality-base Comparability Payments)。該原則自 1994 年 1 月 1 日起，隨同年度俸給調整案公布實施。該原則建制意旨為縮短聯邦公務員與非聯邦公務員(包括地方政府之公務員及民間企業從業人員)俸給差距，聯邦勞工統計局每年都會對全國各地作薪資調查，以瞭解各該地域公務員俸給情形，作為是否須特別調整該地域聯邦公務員俸給之依據。

3. 聯邦公務員俸給比較法之特色與影響：

- (1) 新年度待遇調幅在 8% 以下，授權總統決定。
- (2) 同一地區待遇差距逾 5% 時，得實施不同待遇標準。全國分為 135 種薪給給付地區(約 30 種地區標準)，實施分區待遇。
- (3) 調薪幅度優予放寬，計畫自 1992 年至 2002 年逐年調高薪給，終致與企業機構待遇拉平差距。本法強調「地區待遇差距」原則(locality pay)係新規定，故本法亦稱「聯邦俸給改革法」(Federal Pay Reform Act)。
- (4) 機關首長對於所屬「關鍵性職位」之人員敘薪，得經「管理與預算局」、「聯邦人事管理局」同意，另訂較高薪給。此類職位包括「行政首長俸表」、「高級行政人員俸表」、「資深與技能職俸表」等。

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)

**【解題關鍵】**

1. 《考題難易》

★★★★

2. 《破題關鍵》

- (1) 須先陳述德國公務員考選特色，據以說明本題所示中之特色內涵
- (2) 再據以說明德國公務人員之考試程序中之先實習後任用之規定

**【擬答】**

(一) 德國聯邦公務人員考選(考試)選試特色，包括機會均等、重視發展潛能、考選(考試)與實習(訓練)配合，考試與甄選並行，考試機關因級職不同而異等，其中「考選與實習配合」之特色內涵係指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

須經 3 年有計畫地在不同工作地點與崗位實習，實習期滿尚須經第二次國考試及格方予錄用，此為德國考試制度重要特徵之一。

(二)德國聯邦公務人員考選對象分有高級職、上級職、中級職、簡易職四等，各級職考試程序（方法）係指實習（訓練）為考試程序之重要部分，亦即所謂「先實習後任用」，其中高級職、上級職、中級職之考試程序內涵如下：

1. 第一次國家考試：

(1)中級職及上級職之第一次考試以學校的畢業會考代替。

(2)高級職，由國家考試委員會舉行第一次國家考試。分筆試及口試兩種，內容均以法學知識為主。

①筆試不及格者不得參加口試；筆試以論文或試題為主，在測驗應試者的文字表達能力、組織力、思考力、判斷力、創造力。

②口試除測試知識外，並判斷應試者之機警、合作、適應、主動、反應等能力。

2.分發至政府機關實習：依公務員法第 16 條至第 19 條規定，各級職須實習期間分別為：

(1)中級職：2 年。(2)上級職：2 年半。(3)高級職：3 年。

3. 第二次國家考試：

高級職人員經實習期滿後，須舉行第二次國家考試考試，仍分筆試與口試，其內容則理論與實務兼顧。經考試及格後，始得正式任用。至於上級職、中級職均由各部自行辦理。因此，德國對較重要的公務員考試，係與實習密切配合，即先經第一次考試及格後，分發有關機關實習，實習期滿後需再作第二次考試，第二次考試及格後，方予任用。

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)

【解題關鍵】

1. 《考題難易》

★★★★★

2. 《破題關鍵》

(1)須先分別說明「退職津貼」與「退職年金」兩者之依據規定內涵

(2)再據以比較兩者差異不同之處

【擬答】

日本國家公務人員之退休給與包括「退職津貼」與退職年金（又稱「共濟年金」、「退職金」）兩者。

(一)兩者之內涵與特色分別如下：

1. 共濟組合法（互助協會法）之退職年金：

(1)經費來源：公務員個人負擔之互助金為 42.5%，國庫補助費為 57.5%。

(2)退職給付（退職年金）：凡會員任職二十年以上者，可支領退職年金，直至死亡為止。其金額自俸給年額之 40%起計算，任職超過二十年時，每增一年加給 1.5%，最高以俸給年額 70%為限。

(3)退職年金之特色：

屬於共濟組合（互助協會）中之一項給付，該給付之目的係以相互相助方式，對國家公務員遇有疾病、負傷、生產（婦女）、休業、災害、退職、殘廢、死亡及其被扶養者之疾病、負傷、生產、死亡及災害等事故，予以適當之給付；並舉辦福利事業，以安定公務員及遺族之生活，增進其福利及提高公務效率為目的。換言之，該會成立之任務與目的，除辦理公務員退休、撫卹外，並舉辦公務員之一般福利事項；所謂會員之生、老、病、死，均為其所辦理。

## 2. 退職津貼之種類及給付：

(1) 普通退職津貼：又分下列三種，均以退職時月俸額為計算標準。

① 一般退職津貼：任職未滿二十五年者，給予之。

A. 第一年至第十年，每年給月俸額之 100%。

B. 第十一年至第二十年，每年給月俸額之 110%。

C. 第二十一年至第二十四年，每年給月俸額之 120%。

② 長期繼續服務退職津貼：任職二十五年以上者，給予之。

A. 第一年至第十年，每年給月俸額之 125%。

B. 第十一年至第二十年，每年給月俸額之 137.5%。

C. 第二十一年至第三十年，每年給月俸額之 150%。

D. 三十年以上者，每年給月俸額之 137.5%。

③ 裁減人員退職津貼：因機關改組或編制減少而裁減人員，或因公傷病而退職者。

A. 第一年至第十年，每年給月俸額之 150%。

B. 第十一年至第二十年，每年給月俸額之 165%。

C. 第二十一年至第三十年，每年給月俸額之 180%。

D. 三十年以上者，每年給月俸額之 165%。

(2) 特別退職津貼：

① 未預告而解職之退職津貼：如未於三十日前預告而解職者，應發給三十日以上之平均工資。

② 失業退職津貼：任職六個月以上而退職者，自退職之翌日起，如滿一年仍失業者，可另給失業退職津貼。

(3) 退職津貼之特色：

公務員離職或死亡時，由政府發給。依國家公務員退職津貼法規定，退職津貼係以退休原因及年資計算基數，再按基數乘以基本薪資，自願退休且年資未滿 25 年者基數最低。公職人員在職期間如遇有因公傷病或死亡，或遭遇官署調整而被迫離職情況，均可領取較高退職津貼。

(二) 兩者之差異為法源依據與給與性質不同

1. 退職年金係依據「國家公務共濟組合法」（又稱「互助協會法」），互助費用由政府與公務人員共同負擔，採年金給付。

2. 退職津貼係依據「國家公務人員退職津貼法」，屬於恩給性質（經費全部由政府負擔），採一次給付。