

104 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：現行考銓制度

一、依中央政府機關總員額法規定，中央各機關應定期評鑑所屬人力之工作狀況。雖然該法不適用於地方機關，惟值此致政府整體財政狀況不佳之際。各地方政府亦常面臨須重新規劃現有人力配置，以因應業務變動所需之情況。爰請就人力資源規劃的過程，試述進行人力資源規劃時應包含之內容。

【擬答】：

(一)人力資源規劃之過程：

人力資源規劃是將組織目標策略轉化成人力的需求，透過人事行政體系，有效達成質量以及長、中、近程人力需供平衡，通常其過程可分為分析、預測、計畫與控制等四個階段：

1. 分析：好的規劃，首先須瞭解組織人力現狀與問題，在這階段的主要工作是藉人力資源的評估過程，發掘人力問題。
2. 預測：預測是針對組織目前及未來業務發展的需要，預估將來人力需求數，並分析人力市場的供給情況，使人力達需供平衡。
3. 計畫：計畫就是制訂人事行政方案或政策，諸如生產力改善、人員進用、陞遷、退休政策、人員訓練計畫與福利等，以達人力質與量的配合。
4. 控制：控制就是人力的運用、發展及績效的回饋過程，組織運作必須有良好的新陳代謝，對於各項業務成果或反應，組織本身應適當的回應。

(二)現行依中央政府機關總員額法及相關法制辦理之內容方法：

1. 中央政府機關總員額法（以下稱總員額法）：總員額法第 1 條規定：「為管理中央政府機關員額，增進員額調配彈性，提昇用人效能，特制定本法。」同時，本法所指中央政府機關員額，涵蓋總統府、五院在內的中央各級機關，以及五類不同任用方式的人員（第 2 條、第 3 條），於是除民選人員、政務官、軍職人員、公立學校教職員等中央機關人員，便都在本法影響範圍中。至於本法關於員額評鑑的內容，歸納如下：

- (1)各機關應定期評鑑所屬人力之工作狀況，並依相關法令對於不適任人力採取考核淘汰、資遣、不續約、訓練、工作重新指派等管理措施。（§8 I）
- (2)機關新增業務時，應先就所掌理業務實際需要及消長情形，調整現有人力之配置；有下列情形之一者，其員額應予裁減或移撥其他機關：①機關或內部單位裁撤或簡併；②業務及功能萎縮；③現有業務由民間或地方辦理較有效率或便利；④完成國家重大建設、專案業務或計畫等階段性任務；⑤完成國家重大建設、專案業務或計畫等階段性任務；⑥實施分層負責、逐級授權，或推動業務資訊化、委任、委託、外包及運用社會資源節餘之人力；⑦其他因政策或業務需要須為裁減或調整移撥之情事。（§8 II）
- (3)一級機關每兩年應評鑑所屬二級機關員額總數之合理性；二級機關每兩年應評鑑所屬三級機關員額總數之合理性。員額合理性之檢討，應特別著重機關策略和業務狀況配合程度。（§8 III）

※作用：上述條文不僅規定各機關應定期施行員額評鑑，更具體列出評鑑結果的後續作為，因而使評鑑的輪廓更為清晰，此外，更由於本法明文規定機關員額總數最高限為十七萬三千人（第 4 條），因而員額評鑑對於員額控制可發揮很大的作用。

2. 中央政府機關員額管理辦法（簡稱管理辦法）：本辦法係依總員額法第 9 條第 1 項規定所訂定，作為中央各機關（司法院、國營事業機構除外）員額控管的執行標準與依據。其中與員額評鑑有關規定如下：

- (1)各機關因業務推動所需之預算員額，應本撙節原則，考量施政優先順序、實際業務消長、組織設置情形及機關人事費或用人費可支應程度，核實配置。（§6）
- (2)有符合下列情形之一者，報請該管一級機關核定後，實施跨機關員額總量管理：①職

- 掌業務或管轄事務屬性相同或相近；②管轄事務不同，而轄區相同，且人力性質可相互調任運用；③業務具有高度協調聯繫關係，或基於業務共同目的之達成，在業務上得分工辦理；④配合政策或組織調整需要，跨機關統籌運用人力較具效益。(§8)
- (3)各機關所需預算員額，經檢討該機關現有業務優先緩急調整、資訊化、行政程序簡化、去任務化、地方化、法人化或委外化等方式，可由原配置人力調整運用，不得增加年度預算員額。(§9 I ②)
- (4)各一級機關、二級機關對所屬機關之員額評鑑，依下列方式辦理：①一級機關每兩年應評鑑所屬二級機關人力之工作狀況及員額總數合理性，並應著重機關整體策略與未來業務發展狀況之配合程度；②二級機關每兩年應評鑑所屬機關人力之工作狀況及員額總數合理性，並應著重機關整體策略與未來業務發展狀況之配合程度。(§15)
- (5)本辦法自中華民國 99 年 4 月 1 日施行。(§26)

※作用：管理辦法除了進一步規範了員額評鑑的原則與標準外，也同時詮釋了評鑑的施行重點三項：

- ①員額不僅與個別職務、工作內容相關，也要與施政方針、業務消長，乃至人事預算等整體因素合併考量。
- ②員額評鑑是跨機關、跨層級，同時兼顧過去與未來的綜合評量。
- ③員額評鑑已經開始施行。

3.其他法制：總員額法與員額管理辦法固然具體規範了評鑑內容，但下列法制更增加了員額評鑑影響力，具體如下：

- (1)中央行政機關組織基準法（簡稱基準法）。本法提供了中央行政機關設置與變革的基本原則，其中第 13 條規定：「一級機關應定期辦理組織評鑑，作為機關設立、調整或裁撤之依據。」組織進行評鑑，員額編制勢必是重要考量項目。
- (2)行政院組織法。民國 99 年 2 月 3 日公布施行的行政院組織法，將行政院所屬各部會（中央二級機關）由三十七個精簡為二十九個，組織變革除了要符合前述基準法規定而進行組織評鑑外，自然也會牽動員額配置。
- (3)行政院人事行政總處組織法。行政院人事行政局改制為行政院人事行政總處（簡稱總處）後，職能內容也進行調整，其中第 2 條第 1 項第 4 款賦予總處：「機關員額管理之研析、規劃、監督、評鑑與有關法令之研擬及解釋。」
- (4)地方行政機關組織準則。本準則雖然並非前述政府組織改造內容，然而卻已明定：「地方行政機關應定期辦理組織及員額評鑑，作為機關組織之設立、調整或裁撤及員額調整之依據。」(§27)。簡言之，員額評鑑範圍除了中央機關，也涵蓋地方機關。

※作用：上述法制除了使員額評鑑有法定主管機關外，更擴大了評鑑的影響範圍有二項：

- ①員額評鑑不僅與人員任用與人事管理有關，也會連帶影響組織編制的調整。
- ②基於我國中央與地方人事行政體系一體的特性，當員額評鑑機制具體化且實際執行之後，地方行政機關也自然會有員額評鑑的壓力。

(※註：本題參見志光出版社 105 年版郭如意現行考銓制度 P53-54 及 P913)

二、政黨輪替為民主政治之常軌，常任文官依據公務人員行政中立法第 3 條規定，應嚴守行政中立，依據法令執行職務，已成為常任公務人員基本民主法治素養。惟實務上，如有民選首長或政務首長濫用其用人權，依規定可將公務人員在同官等內調任低職等職務。孟子曰：「有恆產者有恆心，無恆產者無恆心。」請問現行公務人員相關法規中，對於上述公務人員在同官等內調任低職等職務之權益保障規定為何？

【擬答】：

本題所示關於公務人員如因民選首長或政務人員，因政治考量理由予以在同官等內調任低職等職務，現行相關保障之法規規定如下：

(一)公務人員任用法第 18 條規定：

1.職等限制：在同官等內調任低職等職務，除自願者外，以調任低一職等之職務為限，均

仍以原職等任用。

- 2.職務限制：機關首長及副首長不得調任本機關同職務列等以外之其他職務，主管人員不得調任本單位之副主管或非主管，副主管人員不得調任本單位之非主管。但有特殊情形，報經總統府、主管院或國家安全會議核准者，不在此限。

(二)公務人員行政中立法：

- 1.查行政中立法第十五條規定：

- (1)公務人員依法享有之權益，不得因拒絕從事本法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分。
- (2)公務人員遭受前項之不公平對待或不利處分時，得依公務人員保障法及其他有關法令之規定，請求救濟。

- 2.據上述公務人員因行政中立有關事項，遭受不公平對待或不利益處分時，得依公務人員保障法及其他相關法令之規定，請求救濟，以維護公務人員之權益。

(三)公務人員保障法之救濟：

依保訓會九十二年十一月十七日公保字第○九二○○○八三○九號函釋，可提起復審之救濟，理由如下：

公務人員保障法第二十五條規定：「公務人員對於服務機關或人事主管機關……所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同。……。」是依上開規定，復審之提起係以服務機關或人事主管機關所為行政處分為標的，參照行政程序法第九十二條規定，亦即指服務機關或人事主管機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，依司法院歷次相關解釋之意旨，尚以足以改變公務人員身分關係，或於公務人員權利有重大影響，或基於公務人員身分所產生之公法上財產請求權遭受侵害等事項為範圍。茲公務人員之任用分官等、職等，所稱官等係任命層次及所需基本資格條件範圍之區分，職等則係職責程度及所需資格條件之區分，公務人員任用法第三條定有明文。以公務人員既經銓敘審定官等、職等有案，即有主張服務機關核派與其所敘官等、職等資格條件、職責程度相當職務之權利。復以將公務人員調任與其所敘官等顯不相當或較低陞遷序列之職務，除影響其升等任用資格之取得外，亦影響其日後參加陞遷、訓練之權益，是服務機關對公務人員為調任同官等較低陞遷序列職務之命令，係屬對公務人員權益有重大影響之處分，公務人員如有不服，得依上開復審程序提起救濟。如不服服務機關所為降調之職務命令，於該降調之職務命令達到之次日起三十日內，依公務人員保障法第四十三條規定繕具復審書，經由服務機關向保訓會提起復審。

三、愈來愈多的人事管理政策須以數字管理，做為理性決策的基礎之一，學者專家或稱之為循證人力資源(evidence-based human resource management)。依據2014年3月全國公務人員人事資料庫(不含警察人員)統計，支領簡任第10職等以上專業加給的人數約有7千8百人，但銓敘相當於簡任第10職等本俸1級590俸點以上人員有5萬1千多人，為支領簡任第10職等以上專業加給人數的6.59倍，請以現行人事法制解釋其成因？準此，您會建議銓敘部辦理退休制度改革的決策官員，在規劃退休改革制度時，應該採取確定給付制抑或確定提撥制，理由何在？

【擬答】：

本題所示問題，事涉現行適用公務人員退休法(以下稱「退休法」)之人員，及其退休給付方式之改革。

(一)關於現行公務人員退休法之適用人員及現行人事法制成因：

- 1.依退休法第2條規定，本法適用範圍，指依公務人員任用法任用；並經銓敘部審定之人員。
- 2.據公務人員任用法律任用，經銓敘審定者，除警察人員即予適用外，尚包括下列人員：
 - (1)法官、檢察官：適用法官法。
 - (2)關務人員：適用關務人員人事條例。
 - (3)交通事業人員：適用交通事業人員任用條例。

公職王歷屆試題 (104 地方政府特考)

(4)聘任人員：擬制定「聘任人員人事條例」。

(5)派用人員：適用派用人員派用條例。

(6)醫事人員：適用醫事人員人事條例。

3.上列人員均適用或準用公務人員俸給法之本俸及專業加給，故相當簡任 10 職等本俸 1 級以上人員為數甚多。

(二)現行退休改革究應採確定給付或確定提撥制之理由：

1.確定給付制與確定提撥制之分析：

(1)意義：

①所謂確定給付制，係指退休金按照工作年資及退休等級，依法定標準計算給與，因此退休人員能明確預知退休給付額度，且由雇主保證給付並承擔財務風險。我國現行公務人員退休法之退休金給付及勞動基準法之勞工退休金給付均屬此一性質。

②與確定給付相對之制度為確定提撥制，係指雇主及員工在工作期間，定期提撥固定比例金額作為退休給付之準備，員工退休時提領帳戶內累計之收益本息，因此在確定提撥制之下，員工以提撥金額進行投資之決策正確性與報酬率高低，將影響其最後領取之額度。我國於民國九十三年起實行政務人員退職撫卹條例之離職儲金及民國九十三年六月三十日起公布實施之「勞工退休金條例」規定均屬此一性質。

(2)優缺點：

①確定給付制能提供適用者較為穩定之老年保障，但退休條件嚴謹，給付無法攜帶，以致影響人員之流動性；此外雇主必須定期精算未來所需之給付成本，據以訂定退休準備金之提撥費率，若提撥率受到其他因素之影響雇主支付退休金之能力。

②至於確定提撥制雖使退休人員較難預估退休所得，同時員工將自行承擔投資風險，但其可攜性高，具有促進公私人才交流之優點，且經由適當之投資教育、建立員工正確投資觀念，並提供多元投資管道之後，可減低投資失誤所造成之損失，甚至有創造更高獲利與報酬之機會。

2.由於現行公務人員退休金給付採確定給付，確定給付乃須依公務人員之「本俸」及「專業加給」計算應給付之退休金，故形成退休人員待遇等級愈高，退休金所得偏高，如上所述現行簡任或相當簡任人員比例不低，因而形成政府財政支付沉重，有改革必要，尤其應採用確定提撥制，如此可避免依退休時之官職等本俸及專業加給計算，確可降低政府之財政負擔，理由如下：

(1)公務人員現行退休制度，係採確定給付機制，公務人員的退休金給與是由政府負最後支付保證責任。於是在給付責任確定情況下，政府所需擔負的財務責任至為沉重。又因現行確定給付機制不利工作年資銜接，因此採取確定提撥（設立個人帳戶）機制，方可因工作年資之可攜帶而能與勞工接軌，有利國家人才交流。

(2)參酌當前世界先進國家公部門退休年金的改革經驗，多朝確定提撥制方向改革，所以政府未來將參考國家人才交流及各國退休改革經驗，積極研議將公務人員退撫制度由現行「確定給付制」逐步改採「確定提撥制」之可行性，俾一則使部分退休金準備責任分散於個人；二則可以節省政府財政支出。

四、人口結構改變對人類的未來產生重大影響，管理學大師彼得德魯克（Peter F. Drucker）在《德魯克論管理》（Peter Drucker on the Profession of Management）一書中指出，已開發國家的生育率降低，造成人口減少，並稱這些國家正面臨著集體自殺的現象。各國均致力於提升國民生育率，我國為因應少子女化對公務人員推動鼓勵生育之相關措施為何？您有何創新的建議？

【擬答】：

(一)現行公務人員推動鼓勵生育之相關措施：

1.首先是「結婚補助」及「生育補助」：

依全國軍公教員工待遇支給要點中之生活津貼。

(1)結婚補助：給予二個月薪俸額。

(2)生育補助：給予二個月薪俸額。

2. 公教人員保險法第 36 條之生育給付：

(1) 被保險人有下列情形之一者，得請領生育給付：

- ① 繳付本保險保險費滿二百八十日後分娩。
- ② 繳付本保險保險費滿一百八十一日後早產。

(2) 被保險人符合前項規定者，給與二個月生育給付。

(3) 第一項被保險人分娩或早產為雙生以上者，生育給付按前項標準比例增給。

3. 公務人員請假規則之婚假、產假、陪產假如下：

(1) 因結婚者，給婚假十四日，應自結婚之日前十日起三個月內請畢。但因特殊事由經機關長官核准者，得於一年內請畢。

(2) 因懷孕者，於分娩前，給產前假八日，得分次申請，不得保留至分娩後；於分娩後，給娩假四十二日；懷孕滿二十週以上流產者，給流產假四十二日；懷孕十二週以上未滿二十週流產者，給流產假二十一日；懷孕未滿十二週流產者，給流產假十四日。娩假及流產假應一次請畢。分娩前已請畢產前假者，必要時得於分娩前先申請部分娩假，並以十二日為限，不限一次請畢；流產者，其流產假應扣除先請之娩假日數。

(3) 因配偶分娩或懷孕滿二十週以上流產者，給陪產假五日，得分次申請。但應於配偶分娩日或流產日前後合計十五日（含例假日）內請畢。

4. 公務人員留職停薪辦法規定：

養育三足歲以下子女者，以本人或配偶一方申請為限，各機關不得拒絕。

5. 公教人員保險法之育嬰留職停薪津貼：

(1) 計算標準：（第十二條）

被保險人在保險有效期間，發生育嬰留職停薪保險事故時，應予育嬰留職停薪津貼之現金給付，其給付金額之計算標準按被保險人育嬰留職停薪當月起，往前推算六個月保險俸（薪）額之平均數百分之六十計算。

(2) 給付規定：（第三十五條）

① 被保險人加保年資滿一年以上，養育三足歲以下子女，辦理育嬰留職停薪並選擇繼續加保者，得請領育嬰留職停薪津貼。

② 前項津貼，自留職停薪之日起，按月發給；最長發給六個月。但留職停薪期間未滿六個月者，以實際留職停薪月數發給；未滿一個月之畸零日數，按實際留職停薪日數計算。

③ 同時撫育子女二人以上者，以請領一人之津貼為限。夫妻同為本保險被保險人者，在不同時間分別辦理同一子女之育嬰留職停薪並選擇繼續加保時，得分別請領。

6. 公務人員考試法之正額錄取者，可申請保留規定如下：

(1) 疾病、懷孕、生產、父母病危、子女重症或其他不可歸責事由，其保留期限不得逾二年。

(2) 養育三足歲以下子女，其保留期限不得逾三年。但配偶為公務人員依法已申請育嬰留職停薪者不得申請保留。

(二) 創新建議：

1. 類似 OECD 國家規定，養育子女較多者，酌予增加退休金給付或予彈性退休年齡。

2. 類似部分地方政府做法，對於學齡前之子女予以補助，可由中央統一規定補助標準並避免重複。

3. 要求各機關確實依性別工作平等法規定之哺乳時間、工作時間之減少及調整、家庭照顧假，並提供托兒設施。