

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：各國人事制度

一、現代各國高級文官的角色與地位為何？請分析之，並請說明英國與美國高級文官的範圍。

【擬答】：

(一)各國高級文官的角色與地位：

各國高級文官共具有政治角色、行政角色、管理角色分述如下：

1. 政治角色地位：

(1) 高級文官參與政策規劃與政策分析，係就「公共政策」管理體制而言，其次，高等文官亦是現代政府機關所強調「策略管理」與「績效管理」之策劃者與參與者，此係就「新公共管理」體制而言。

(2) 位居「政務官」之下而參與決策與策略規劃，係規劃者與參與者角色，如英國「文官長」、「常次」、美國各部「次長」、「助理次長」、法、德兩國「政治任命文官」等均具此角色。高等文官雖具政治角色，但與政務官之「決策者」角色仍有差距，兩者尚有不同。

2. 行政角色地位：

「政務官負責決策，事務官負責執行」，此為民主政治通例，高等文官肩負主要執行者之行政角色；基本上，高等文官之政治立場是中立的，其參與黨政活動頗受限制，此為「行政中立」的原則，為行政安定與行政發展之基礎。高等文官與中下層級文官之行政角色不盡相同，主要差別在高等文官係居於文官體系中之監督與主管層級，對於政務官具有輔佐、襄贊與諮詢之職能；對於中、低層級文官，又有監督、管家之職責，即學者所謂「半政治、半行政」之角色。

3. 管理角色地位：

就事務官所屬行政領域而言，高等文官即中、高階層行政主管或高級幕僚角色，皆具管理職能，自策略管理、績效管理以至人、財、事、物之資源管理，皆賴高等文官之領導監督、授權分權與協調溝通等等管理能力技巧之運用，此為管理者之角色。現代「新公共管理」學派稱此等「管理者主義」為「新泰勒主義」，突顯管理角色之重要。

由於各國高等文官具上述角色，而使其地位頗具優越性與顯著性，素來一般國家高等文官之社會評價高，其地位突顯而聲譽亦受矚目。

(二)英國與美國高級文官的範圍：

1. 英國高級文官之範圍：

(1) 自 1970 年起共三次改革如下：

① 1970 年以前高級文官指「行政級」之副科長以上至常務次長。

② 1970 年改革為「開放級」，包括科長以上至文官長。

③ 自 1996 年起改革稱為高級文官職位，共分五等：

① 常務次長

② 副次長

③ 司處長

④ 副司處長

⑤ 助理司處長

(2) 以上英國高級文官中之最上層者，包括有超級常次及文官長，文官長為國內常任文官首長，並非政務官，故不與首相、部長同進退。

2. 美國高級文官之範圍：

(1) 依 1978 年文官改革法建立高級行政主管人員 (S.E.S)，其包括一般俸表 16 至 18 職等及行政首長第 4.5 等之重要職位。

(2) 具體而言，包括下列職位人員：

公職王歷屆試題 (104 地方政府特考)

- ①次長。
- ②助理次長。
- ③副助理次長。
- ④司處長及相當職位人員。

(3)以上職位中含常任職與政治任命之非常任職，其中政治任命的非常任職難以維持中立之地位，故其地位不受保障。

二、請說明德國公務員退休制度的種類及其主要特性，並評述其可供我國參考借鏡之處。

【擬答】：

(一)退休制度種類：

- 1.暫時退職：政治職人員（如各部常次、司處長、正副局長等）於免職後再被任命前，辦理暫時退職。
- 2.自願退休：服務滿二十五年。
- 3.命令退休：服務屆滿六十五歲（至多延至七十歲）。
- 4.傷殘退休：六十歲以上未滿六十五歲而身體傷殘，得辦理退休。
- 5.提前退休：因無服務能力及服務年資滿六十二歲得予命令退休，或無服務能力自願申請退休，得檢據健康狀態證明申請提前退休。

(二)德國退休制度主要特性：

德國自 1992 年以來退休制度不斷進行改革，但其改革特性主要如下：

- 1.退休經費來源仍採恩給制，由政府全部負擔，採隨收隨付作為當年的退休經費來源。
- 2.自 2006 年 12 月起全國就業人口之退休年齡延後，自 65 歲延至 67 歲。
- 3.自 2001 年增列「補充年金」，為確定提撥制性質，係國家鼓勵和補助私人自願退休養老計畫之性質。

(三)德國退休制度可供我國參考借鏡之處：

德國近年來退休金制度的改革，主要針對人口結構老化及政府財政困難等問題來做出因應的措施，以下值得參考：

1.縮減退休制度福利：

包括退休金最高所得替代率向下調整、刪除部分加給項目、其他收入限額等方面的改革，將公務員恩給制的福利逐漸縮減，以舒緩財政壓力。當然，德國政府不光只藉由改革公人員退撫制度紓困，從 2002 年起聯邦政府還推動一系列精簡人力，延長公務人員的措施，在這一陣串的政策下，至 2006 年聯邦政府的財政收支已趨於平衡。

2.延長退休年齡：

因應德國日益嚴重的人口老化問題，在退休制度的改革中，延長了退休年齡，並且將達到最高替代率的年資條件提高到 40 年，並縮減承認受高等教育的時間。

3.利用補貼鼓勵個人另外加保的自費保險：

為了補足公辦年金的不足，以及解決法定年金保險造成的財政困難，德國因而推行了 Riester 年金（補充年金），用補貼的方式鼓勵個人加保自費保險，並且逐步降低法定年金保險的替代率。

三、近十數年來，法國人事制度為配合政府再造運動實施改進措施有那些？並評述其對我國相關制度之參考意涵。

【擬答】：

法國自西元 1981 年起實施政府再造，亦即行政改革分述如下：

(一)一九八一～一九九二年為社會黨籍總統密特朗執政期間，頗受各國「政府改造」運動影響，而採行大幅度改革措施：

- 1.一九八一年國民議會通過「地方分權法」。
- 2.自一九八三年起，逐步擴大地方自主權限（包括財政預算自主），另制定「地方公務員章程」，實施人事行政授權與分權制度。
- 3.一九八六年國民議會通過「國營企業民營法」，陸續將十餘家國營事業轉為民營。

公職王歷屆試題 (104 地方政府特考)

4. 中央政府專設「政策效率專門小組」與「科學評鑑委員會」，從事政府部門組織員額精簡與便民服務、品質管理改進等革新事項，此一階段「人事主管機關」亦頻予改組，先後由「人事暨行政改革部」(1988~1992)調整為「人事部」(1993~1995)、「人事、國家改革與地方分權部」(1995~)。
 5. 一九九五年政府將二十餘個較大規模之國營企業(法航、巴黎、國家銀行等)開放民營，並繼續擴大公共服務革新。
- (二)為配合政府改造運動推行「行政改革」，法國人事制度亦實施改進措施如下，諸如：
1. 機關組織員額精簡：近十數年來，中央政府部門與層級限制擴增、員額精簡約二十萬名(其中含移撥地方機關)。
 2. 中央政府「行政職能」授權或下放地方自主：除中央集權管理事項外，多由「中央授權」與「地方分權(法)」並行實施。
 3. 中央與地方政府擴大人事交流：地方政府人事權提高自主性—含地方政府自行訂定人事規章與增加地方首長人事權責。
 4. 提升公務人力素質：中央與地方政府為重視人力素質之提升而強化公務員訓練與人力發展措施，自一九九一年起，每年公務員訓練經費約占總薪資 3.8%，中央補助地方之訓練款項約兩千萬法郎。
 5. 引進「民營化」人事管理體制：由於「民營化」，國營事業員工三十餘萬名轉變為企業員工，而政府部門亦漸引進企業人力或委外服務。
 6. 強化公務員服務品質：政府自一九八九年二月起推動「公共服務革新」，施政以公共利益及經濟社會發展為取向，強化公務員公僕意識，採行單一窗口服務，各機關制定服務計畫並進行「服務評估」，加強實施品質管理。
 7. 人事革新專責機構：人事主管機關設「行政改革與品質管理司」，職掌人事行政分權、授能、精簡與品質改進事項。另推動各種政經財政行政改革措施，以增實效。
 8. 實施人事行政「分權化」：除擴大地方政府人事自主權限外，並加強中央各機關行政首長之人事監督管理權，使人事革新與行政改革充分配合。
- 以上近十數年來法國政府行政改革與人事制度革新之各種途徑與管理措施，除法制與公務員心理之調適外，牽動政治行政與社會價值各層面之互動，此即「人事行政文化」之重塑。

(三)法國政府再造之措施對我國相關制度之參考意涵：

1. 我國自 2009 年(民國 98 年)考試院公布文官制度興革規劃方案及 2012 年(民國 101 年)1 月起進行政府組織改革，改革重點分有如下：
 - (1)考績制度改革。
 - (2)建構高階文官培訓及高階主管特別管理制度。
 - (3)政府行政機關組織改革及實施總員額法並進行組織及員額評鑑制度。
 - (4)引進行政法人制度。
2. 法國政府改革值得參考借鏡如下：
 - (1)加強人力素質及提升服務品質值得參考，故我國考績制度應朝向績效導向的考核，並加強人力培訓乃有必要。
 - (2)法國機關之分權化值得參考，故我國中央與地方機關之業務應明確分工，且應朝向業務地方化，加強授權。
 - (3)法國機關組織員額精簡措施亦值得參考，故我國應確實依組改之中央政府機關總員額法力行人力員額精簡，尤應定期進行組織及員額評鑑。

四、英國於 1990 年代的文官重大改革之一就是「公民憲章」體制(Citizen's Charter)，請說明建制的目的與主要內容。

【擬答】：

(一)公民憲章體制的建制目的：

1. 「公民憲章」(便民服務新制)，來自政府施政品質的理念，一九九一年十一月英國政府發表「品質競爭白皮書」，其目的在「力求施政效能，回應民眾需求」。各機關須先

公職王歷屆試題（104 地方政府特考）

界定服務標準，而服務須符合民眾的期許與需求，各機關須達到服務目標與其績效，民眾如未能獲得所需的服務，政府機關應予彌補。政府為做好服務與便民利民的措施，應深入接觸民眾，改進服務品質與服務績效。「公民憲章體制」即便民服務新制，用以強化政府機關以「顧客」取向的服務品質。

- 2.總之，公民憲章體制之建制目的主要為打破「官僚化」與「封閉化」的官場傳統惡習，而引進「企業化」理念作法以提升服務品質。

(二)公民憲章體制的主要內容包括下列各點：

- 1.改進便民服務措施：「公民憲章」即各機關便民服務之最高準則，如「消防憲章」、「國宅租戶憲章」等等，標榜服務品質，民眾享用服務時更多選擇機會。民眾得要求服務標準，政府須確保經費支用的妥適性。為此，各機關須確定服務標準。資訊普及、行政公開、服務可選擇性，服務民眾無歧視性。
- 2.強化「顧客取向」服務績效：「公民憲章體制」之服務革新措施強調施政與服務必須滿足與回應民眾的需求與願望，改進服務標準，樹立為民服務的明確目標，顧客至上，民意唯尊，提供「服務公共利益的新方式」。凡服務績效顯著之機關可得「憲章標幟獎」。
- 3.提升「公共服務品質」：政府自推動「新階段革新」方案，已先後辦理民意調查及評估，稱之為「市場調查評估」，測度民眾的服務需求與對施政的滿意度，「公民憲章便民服務」要在追求品質管理提升良好服務，服務包括普遍性、諮詢性與專業性服務，以期民眾滿意政府之施政品質。

職
王