

## 94 年特種考試地方政府公務人員考試試題解答

等別：三等考試

科別：人事行政

科目：各國人事制度

一、英國於西元 1982 年提出「米高報告」(The Megaw Report)，對於公務員的薪俸制度有何建議？請說明其內容及影響。(25 分)

### 【擬答】

(一)英國政府為調查，研究公務員薪俸問題，於一九八一年成立一個米高爵士(Sir Jon Megaw)主持之官方機構負責，於一九八二年七月提出報告，其建議要點如下(史稱「米高報告」):

1. 該報告建議薪資比較應該作為公務員薪俸談判的基礎，但是它的決定性影響應該比過去為低。
2. 對於小企業的薪資率，應該作為薪資比較之更廣泛基礎，並予以更多考慮。小企業的薪資趨勢應該每年予以審核，同時每四年應該有一整體看法。
3. 資料的蒐集與分析可由獨立的「薪俸資訊委員會」主辦下的管理顧問來進行。薪俸資訊委員會由首相來任命。
4. 雖然米高委員會否定了與各行政部門協商公務員薪俸的分權作法，但卻認為市場人力供需對於人才甄補的影響應該予以考慮。
5. 該委員會亦否定了公務員工會的要求，在薪俸協商未定成前薪俸調整比率不應予以確定，然而卻認為應該儘可能地將薪俸調整假設先按最高調整比率限制。
6. 米高報告亦推介「功績俸」制度的採行、認為應該在各階層公務員，尤其是高階層公務員實施，對於科長至助理次長的職位，應該停止每年晉俸，改按績效升晉。
7. 文官仲裁款應該重新協商修訂，俾能給予公務員與工會有權拒絕仲裁。

至一九八五年十月，財政部公開表示按照米高報告建議實施，但並不包含成立薪俸資訊委員會，將薪俸比較研究由「人力經濟處」負責，同時，財政部也同意不同地區公務員，應依照地區而資水準差異，給予不同薪俸。

(二)米高報告之影響

對米高報告，英國政府並未據以實施，其後遂有一九八三、一九八四年之罷工。其理由係因為各個公務員工會對於米高報告的建議，在意見上無法統一不過大多數工會均默默接受。但其後有下列改革做法：

1. 至一九八五年十月，財政部公開表示按照米高報告建議實施，但並不包括成立薪俸資訊委員會(Pay Information Board)，將薪俸比較研究由「人力經濟處」(The Office of Manpower Economics)負責。
2. 同時，財政部也同意不同地區公務員，應依地區薪資水準差異，給予不同薪俸。

二、美國特別檢察官室(the Office of Special Counsel)何以自功績制保護委員會(Merit System Protection Board, MSPB)獨立出來?其所負之職責為何?請分別說明，並請評述是項制度之利弊得失。(25 分)

### 【擬答】

(一)特別檢察官室自功績制保護委員會獨立之原因

1. 自一九八七年七月起，該特別檢察官室即脫離功績制保護委員會成為獨立機關。

## 公職王歷屆試題 (94 地方政府特考)

2. 就作為功績原則保護者角色而言，在開始的十年，特別檢察官在實現其角色上並沒有運作地很成功。此一情形係由許多因素所造成，其中包括人員不足，以及部分聯邦公務員與工會懷疑其實際作為人事制度監督機構的承諾。實際上，尤其是特別檢察官在保護弊端揭發者以免遭受到來自聯邦機構雇主報復的權力是相當有限的。這些問題在一九八九年通過「弊端揭發人保護法案」(Whistleblower Protection Act, 簡稱 WPA)時曾被提及，該法案將特別檢察官轉變為行政部門中之獨立機關。
3. 如今，特別檢察官室已與功績制保護委員會完全分離，其權力亦已擴大，特別是在保護弊端揭發人免於遭受聯邦機關之處罰與報復行動方面。

### (二)特別檢察官室之職責

目前，特別檢察官辦公室共計有五項法定職掌：

1. 調查違反禁止人事措施的指控案，並採取必要的改正與懲處措施，以保障公務人員，前任公務人員及工作應徵者
2. 接受公務人員對機關弊端的揭發案，即指控機關有違反任何法令規章，大規模管理不當、大量浪費公帑、濫用權威或對大眾安全或健康構成具體且嚴重危害。
3. 調查違反政治活動規定(海奇法)之案例。
4. 審查人事管理局所訂命令規章，認為有無效之疑時，向功績制保護委員會提起正式審查。
5. 調查並起訴機關違反退伍軍人與後備軍人就任公職與再任公職權利之案例(一九四四年軍職就業與再任權利法新增規定)。

特別檢察官辦公室除在華府設總部外，另在德州與加州設分局，特別檢察官辦公室設特別檢察長(Special Counsel)一人，總統提名經參議院同意後任命，任期五年。特別檢察長必須為具備能力、經驗背景或訓練足以執行職掌的檢察官，只有因工作無效率、怠忽職守或不法行為時，總統方可免其職

### (三)利弊得失評論

特別檢察官室自一九八九年成立獨立機關後，一方面不再受制於功績制保護委員會，可獨立行使職權，一方面又擴大其職權，可真正發揮人事制度監督之功能。

三、請說明日本人事院之(一)獨立地位(二)人事官人選條件，以及(三)人事院之準立法及準司法權。(25分)

### 【擬答】

#### (一)日本人事院之獨立地位：

1. 日本人事院設立目的，在確立有效率之現代化人事行政制度，及確保人事之公平與切實維護公務員之權益。由於人事院之任務特殊，所以，由法律賦予相當超然、獨立之地位及廣泛之職權，依法律之規定，除具一般行政機關之機能外，尚具有制訂人事規則之準立法機能及審查裁定對公務員不利益處分之準司法機能。
2. 日本為走上民主化之途徑，不為官僚操縱，特加強中央人事機關之權限，使其能獨立行使職權，具有相當之獨立。國家公務員法第三條第三項規定：「依法律規定，授予人事院處置權限之部門，人事院之決定及處分，僅人事院有審查之權。」此項規定，即承認為人事院權限之自主性，表示其他機關不得干涉人事院權限之行使。
3. 人事院對於公務員不利益處分不服申訴之審查判定，只有人事院得依人事院規定加以審查，此項審查為最終判定，縱有不服，亦無上級機關可申訴。又如司法方面，亦須尊重人事院權限之獨立性。日本國家公務員法第九十二條之二規定：「有第八十九條第一項規定處分，對人事院提出之審查請求或異議請求取消之訴，其審查請求或異議請求在人事裁判

## 公職王歷屆試題 (94 地方政府特考)

或決定之前，不得提起之。」

### (二)人事官之人選條件：

依日本國家公務員法第一項第四款之規定，人事院是在內閣管轄下，以人事官三人組織之，人事官其中一人為總裁。人事官如何產生？當時曾有四種不同意見：即選舉，諮詢任用、考試任用及國會同意，最後決定採用現行制度，由內閣提出人選，經國會兩院同意後，由內閣任命之，並經天皇之「認證」。人事官系從人格清高，能有民主統治組織及成績本位等原則有效處理事務，且具有人事行政之識見，年在三十五歲以上之人員中遴選，惟在任命前五年間，曾任政黨幹部、政治顧問及其他具有同樣影響力之政黨黨員、或為中央或為都道府縣之公職候補人者，依人事院規則之規定，不得擔任人事官。又三人中如有二人屬於同一政黨或在同一政黨或任同一大學畢業者，其中一人應予罷免。人事官之任期為四年，得以連任，但不得連續任職超過十二年。

### (三)人事院之準立法權與準司法權：

1. 日本為走上民主化之途徑，不為官僚所操縱，特加強中央人事機關之權限，使其能獨立行使職權，具有相當之獨立性。國家公務員法第三條第三項規定：「依法律規定，授予人事院處置權限之部門，人事院之決定及處分，僅人事院有審查之權」此項規定，即承認人事院權限之自主性，表示其他機關不得干涉人事院權限之行使。
2. 人事院對於公務員不利益處分不服申訴之審查判定，只有人事院得依人事院規定加以審查，此項審查為最終判定，縱有不服，亦無上級機關可以申訴。又如司法方面，亦須尊重人事院權限之獨立性。日本國家公務員法第九十二條之二規定：「有第八十九條第一項規定處分，對人事院提出之審查請求或異議請求取消之訴，其審查請求或異議請求在人事院裁判或決定之前，不得提起之」。

四、請說明法國公務員在勞動三權方面所享有之情形，並評述其對我國相關制度之參考意涵。(25分)

### 【擬答】

(一)法國公務員之勞動三權係指「結社權」、「參與權」、「罷工權」，其規定如下：

1. 結社權：依法國文官法之規定，公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會之權，以維護或爭取公務員自身的權益；自此以後，工會主義與行政工作，即正式發生關係，對各種有權提供一般文官政策及意見之建議機構，均有工會的代表參加。
2. 參與權：法國公務員有參與權，乃是來自憲法的明文規定，依據憲法的規定：「凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營」，確認勞動者團體有交涉權及參與權，因此，法國公務員具有可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃的參與權。
3. 罷工權：
  - (1)依據法國新憲法前言之規定：「罷工權得於有關法律之規定限度內行使之」。惟目前尚無限制法律的公布，故原則上應解釋為公務員具有罷工權。依國務院判例，罷工權的行使有下述四項的規定或限制：
    1. 公務員及公共團體職員均有罷工權。
    2. 雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，仍得限制其罷工權。
    3. 政府得決定罷工的性質及範圍。
    4. 政府如認為對公益有重大傷害者，得禁止爭議，其不服從者，並得付懲戒處分。
  - (2)就目前的情形而言，由於憲法的規定，罷工權得在法律所定之限度內行使，在一九六三年法律規定，所有一切的罷工，必須在五日前通知，說明罷工的理由及開始罷工的時

## 公職王歷屆試題 (94 地方政府特考)

間，並禁止各部門員工在不同的時間內罷工，若未予遵守該項規定，會受到懲處。另外，國務院規定行政首長基於行政權，對公務員罷權之行使可以加以限制，以免罷工權被濫用而違反公共秩序；監獄官及安全官員，則依特別規定而禁止罷工。

(3)由於法國公務員有結社權，社團可派代表參與管理，對爭議事項可提出訴訟，必要時可以罷工權為後盾，故公務員的參與人事管理，不但有其堅實的基礎，且可真正的發揮效果。

### (二)對我國相關制度之參考評論

我國目前之勞動三權情形：

(1)公務人員可依「公務人員協會法」組織公務人員協會，故具有結社權

(2)依公務人員協會之參與權，目前僅具有建議權及部分之協商權，故參與權受限制

(3)又依公務人員協會法第四十六條規定「公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。」

由上述比較可知法國公務員充分享有勞動三權，而我國則受相當之限制，尤其參與權與罷工權限制最大。

公  
職  
王