

112 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

李豪老師

一、1978 年美國「文官改革法」通過後，建立「高級主管制」(Senior Executive Service, SES)，請說明其創制原因、職位組成及特色。(25 分)

1. 《考題難易》☆
2. 《破題關鍵》基本考題
3. 《命中特區》李豪《各國人事制度》第 4 章

【擬答】

(一)創制原因：

依 1978 年文官改革法設置，目的在於增加高階文官的任用彈性，或使民選首長擴大政治酬庸的範圍。高級主管制乃是分職制度的現代修正與體現，主要在實現民選首長對支持選民的「政治回應」。此一職類設置乃參考自英國高級文官 (The British Higher Civil Service) 的模式，旨在擴大高級文官的能力，以及增加運用的彈性，突破文官技術、經驗局限一隅所形成的政策變遷阻礙，進而確保高階文官對於國家政策目標的回應性，使官僚制度之管理與政治功能共冶於一爐。目的有三：

1. 讓「公共管理」(Public Management) 的技能與專業能夠在不同組織間相互交流。
2. 藉由高級文官人員在不同單位間的流通，以便展現更廣泛的公共利益視野。
3. 發揮政治主管任命與領導高級文官的彈性，以期貫徹政策命令。

(二)職位組成：

1. 範圍：包括一般俸表第 16~18 職等及行政首長職 4 職等（低一層次機關首長、駐外使領）、5 職等（各委員會委員）人員之任用，共 5 個職等（行政首長職位還有 1、2、3 等）。從事下列職務，無需經參議院同意，可由總統直接任命之職位：

- (1) 指揮機關所屬組織單位。
- (2) 負責某項或幾項具體方案或計畫之成就事宜。
- (3) 監督組織單位目標工作的進度，並定期評估與調整工作內容，以達成工作目標。
- (4) 監督所屬人員的工作。
- (5) 負責政策決定、政策制定或其他的主管職能。

2. 職位類別：高級行政主管職職位可分為「永業保留職位」(Career Reserved Position) 和「一般性職位」(General Position) 兩類。

- (1) 常任保留職位：此類職位需由具有常任資格的人員擔任，占全部 SES 職位數額的 85%，欲擔任此職位時，需經過人事管理局所定資格條件與程序之審核同意。
- (2) 一般職位：意指常任保留職位以外之職位，可由常任或非常任人員擔任，或由有期限或緊急任用的人員擔任。

3. 高級行政主管人員 (SES) 範圍職務：如上述者為一般俸表 16~18 職等，以及行政主管 4 級—副次長、次長、高級參事、駐外大使，5 級—副助理次長、部會所屬獨立單位首長 (Administrator, Director) 等高級文官與行政主管。

(三)SES 制度的特色：

1. 使聯邦政府中高級行政主管職位更具吸引力，可以發揮其人員之充分能力，並得按其工作表現之優劣給與薪俸。

2. 人員之留任與否，取決於工作表現，如因表現不合格而被革職之永業文官，無提出申訴之權，僅可向功績制保護委員會之聽證會陳述。
3. 其組成份子為一般薪俸表第 16~18 職等，行政首長俸表第 4 與第 5 職等，或行政部門中相當職位之主管人員，其中 45% 職位必須保留給予具有永業文官資格者，非永業文官者之人數比例，不超過 10%。
4. 永業文官之 SES 人員，方有領取工作獎金與優良名份人員獎金的資格。
5. 排除退伍軍人之優待任用權。

二、請從英國「文官長」(Head of Civil Service)之特殊性及與首相間的關係來探討其角色、權責及功能。(25 分)

1. 《考題難易》☆☆
2. 《破題關鍵》文官長係全國最高級事務官及政務官與事務官的互動
3. 《命中特區》李豪《各國人事制度》第 11 章

【擬答】

英國人事制度的維繫與發展，主要關鍵繫於首相、部長、文官長與常務次長四大角色。前兩者為政務官之首腦，後兩者則為事務官之最高職。一般常任文官及各部會高級文官之任命與陞遷與此制度息息相關。

(一)目的：

英國文官長 (Head Of Home Civil Service) 制度創設於 1919 年，目的在使永業文官管理不受政治干涉，以保持其政治中立。英各部部长無論在任何情況下從未企圖破壞此一限制，當與所屬高級文官間有任何歧見時，不直接解決，而是透過首相與國內文官長居中調停，形成政治與行政的橋樑。

(二)擔任文官長職務之人員：

1919 年當時因財政部兼掌人事行政職權，文官長一職創設之初，自然由財政部常務次長兼任，之後中央人事行政機構迭經變動，人事行政職權不斷移轉，自 1983 年以來，皆由內閣秘書長兼任文官長。

(三)制度內涵：

1. 文官長為最高職位的事務官，由首相任免，為其人事行政事務的幕僚長，但不受政治或黨派影響，亦不與首相或其他政務官同進退，並擔任以下角色：
 - (1) 常任文官之行政首長：文官長的層次高於各部部长與常次角色，其服務與監督對象為全國文官。
 - (2) 首相之人事行政幕僚長：文官長於人事政策或高等文官任免，須隨時向首相報告並負責，為首相與文官間溝通的管道。
 - (3) 政治與行政分野樞紐：文官長以下為事務官，不受政治、黨派影響，亦不隨政務官同進退，但須執行政務官所定之決策。
 - (4) 文官事務之監督及管理者：自文官長設置後，文官長成為文官事務之監督者與管理者，更能發揮監督管理與聯繫協調之職能。
 - (5) 人事革新的推動者：重大人事革新方案，首相須為發起決策者，而文官長對於政策執行與各部常次聯繫協調，具關鍵角色。
2. 制度功能：
 - (1) 政務官與事務官之分離與配合：英國吏治澄清法已開啟政務官與事務官之區分，文官長以下不隨首相進退，居於行政中立角色，又為幕僚長而與首相伴為左右，此即政務官與事務官之配合樞紐。
 - (2) 責任政治與行政中立之基礎與發展：英國係內閣制，行政與立法連貫，而由內閣負責體

制運作。政務官向國會負責（責任政治），事務官則向部長負責，執行決策而受行政中立規範。

- (3)提供人事政策諮詢意見，並執行內閣人事決策：文官長主要職權係首相人事決策的首要諮詢者與執行者。文官長就人事諮詢直接向首相負責，亦就人事政策實施向首相報告執行情況。
- (4)職掌文官人事任免案：司處長級以上至常次之人事任免案，由首相核定，惟在最後決定前，其任免須由遴選委員會提經文官長與各部諮商，篩選後向首相建議。
- (5)統馭文官體系，維繫政治與行政階層的溝通樞紐：現行文官層級體系，以文官長為首，各部常次以下成為單一管理體系，文官長具有統馭象徵，同時維護常任文官權益，並與「政務官」維繫分際與和諧關係。

(四)評析：

1. 制度特點：

- (1)文官長由高級事務官擔任，為「超級常次」體系，不得出任政務官，故雖由首相任命，但不與之進退。
- (2)文官長因不隨首相進退，故一般任期均相當長（曾有財政部常次兼任文官長一職長達 20 年）。
- (3)文官長既能輔佐首相，同時因具文官「行政」首長地位，可兼顧行政層級的安定持續與中立體制。

2. 優點：

- (1)順應英國民主政治傳統與慣例的演進趨勢。
- (2)有助確立人事行政幕僚長及文官層級行政首長體制。
- (3)使政務官與事務官之離合關係更顯靈活。
- (4)有助於強化人事體制的健全。

3. 缺點：

- (1)文官長與財政常次、內閣秘書長角色職能重疊，分際欠明確。
- (2)文官長與首相關係密切，雖不與之進退，但極易沾染政治色彩。
- (3)文官長一向由常次、內閣秘書長兼任，職權過大，有濫權之虞。

志光×學儒×保成

一般行政、一般民政
人事行政、戶政、勞工行政

考取生唯一推薦

全國狀元 雙料金榜

林○ 112 高考人事行政狀元/112 普考人事行政探花
考銓法規多而繁雜，不同法律間也有相關聯，老師上課所作之樹狀圖筆記可協同學釐清法規架構，113 年開始人事行政類科有考公共人資管理，考銓也可能回歸法規熟記、應用類型題目，可根據老師建議進行備考。

全國狀元 雙料金榜

鍾○玲 112 高考人事行政/112 普考人事行政狀元
行政法老師擅長將法條帶入生活情境，艱澀的法律也變得平易近人。學習過程中體系表帶來很大幫助，隨著課程一次次剪貼、樹狀圖筆記整理，會成為每個人專屬的複習筆記，在檢討時，得以在短時間內找到相關內容。

全國狀元 雙料金榜

李○誠 112 高考一般民政狀元/112 普考一般民政榜眼
行政學老師的綱要整理得非常好，熟讀加練習，選擇基本沒問題。申論學習老師整理好的大小標題，就可練習寫出綱舉目張、要點分明的申論。補習就是高效輸入和輸出，讓我能快速上岸。

一年應屆考取 全國探花

朱○慧 112 高考勞工行政探花/112 普考勞工行政
勞工行政老師真的很會教，課程至少聽了兩遍，課本也讀了兩三遍，法條的話，盡量能背就背，老師上課有強調地一定會背，考試寫出條號多少有加分效果。備考期間會犧牲很多玩樂和朋友聚會的時間，但為了要考上也不得不專注在眼前的書本，雖然很辛苦但是值得的！

三、請從部內制的角度，討論法國於二次大戰後，有關中央人事主管機關的不同階段調整，對於人事業務之規劃實施，所呈現的意涵及特色為何？(25 分)

- 1.《考題難易》☆
- 2.《破題關鍵》基本考題，部內制之理由
- 3.《命中特區》李豪《各國人事制度》第 1 章第 3 節

【擬答】

(一)法國在 1945 年以前（第三共和）的人事機構

1. 預算局：

二次大戰前，法國人事行政組織採分權式，並無專責人事機構，各機關均有獨立分離的人事單位，可自行訂定人事管理規則，薪資福利制度也有所不同，因此由財政部預算局負責各部會公務員人事管理的統合工作，最重要的就是涉及各部會員額增減及薪資調整等事項。並負責擬訂與協調公務人員法規。

2. 評政院（國務院）：

- (1) 依照憲法規定審核各種規章、草案，並審查政府命令是否抵觸法律。對文官事務有廣泛調查權，並受理公務員對政府任用不公的上訴案。
- (2) 雖對於各部所頒行的法令，擁有最後解釋及決定權。數十年來，曾有甚多的審理與判決，成為重要判例法案，而成為人事行政實施的依據，但因其係處於被動地位，必須在各機關間達成協議，並在提出法規草案後，始能發揮功能，故不能成為負責制訂及執行通盤文官政策的中樞機構。（只有被動解釋，沒有主動制訂）

(二)法國 1945 年第四共和時期（1945～1958 年）進行了改革

1. 改革要點：

- (1) 為期人事行政的統一，設立文官指導處，以各個人事行政的指導聯繫機構（1959 後改為文官局）。
- (2) 設立國家行政學院，負責高級行政人員之考選與訓練。
- (3) 成立最高文官制度協議會，以之為人事糾紛的仲裁機關。
- (4) 高級公務人員原只劃分一級，現在劃分為文治行政人員（政務官）及秘書行政人員（事務官）。
- (5) 改私立巴黎政治學校為國立，成為國家培養公務員的教育機關，減輕學生負擔，希望能吸收更多中層社會階級至政府服務。
- (6) 大學教育課程改變，以培養更完整公務員。

2. 法國 1946 年通過文官法，由文官指導處監督實施，並依該法設置最高人事制度協議會，且規定財政部預算局，對於人事行政業務亦有管轄權，自此法國官制度走向中央集權制，去除此以往紛歧無統一規定之情形。

(三)1945 年後增設的人事機構：

1. 文官指導處於 1959 年改稱「文官局」；1981 年改組，「行政及文官指導總處」納入「部」級組織，為「文官部」；1988 年併入「公職暨行政改革部」中；1992 年該部又改稱為「公職暨行政現代化部」；1993 年改為「人事部」；1995 年又改為「人事、國家改革與地方分權部」；2005 年「公職部」下設「行政暨公職總署」；2012 年法國內閣重組成立國家改革、分權與人事部。2017 年改組成立行動暨國庫部（國家預算行動部）

2. 國家行政學院（1993 年併入「人事部」中）。

3. 協議會：包括①最高文官制度協議會；②人事管理協議會；③行政管理協議會。

(四)現行人事機構——行動暨國庫部（Ministre de l' Action et des Comptes Publics）：

1. 法國各部會人事管理特色為「去集中化」（Deconcentre），其相關人力規劃與公務員政策研擬，原則係分散由部會設置人事單位自行負責，部長即為最高管理者。但有關公務員員

額及薪資管理等，凡是直接或間接發生預算效果的公務員法案，須經由經濟暨財政部部長副署，在預算之外，仍有其他需要統合之事項，爰法國於 1945 年成立人事主管機關「公職署」(Direction de la fonction publique)，原直接隸屬於總理，負責人事整體政策之規劃及協調行政事項。1959 年改組為「行政暨公職總署」(Direction generale de l'administration et de la fonction publique, AFP) 迄今，目前隸屬於 Ministre de l'Action et des Comptes publics，有別以往設立於公職部下之傳統。

2. 中央人事機構僅負責制定公務員政策框架及監督各部會執行情形，具體人事管理業務仍由各部會自行處理。
3. 以往法國政府設置的傳統部會公職部 (Le Ministère de la fonction publique)，於 2017 年法國總統馬克宏上任後，有關公共行動的現代化和公務員制度與政府稅收及預算整合，由行動暨國庫部所執掌，並與經濟暨財政部共同負責財務預測，以及經濟和財務控制。
4. 根據 2017 年 5 月 24 日之命令特別規定，部長受總理之委託，負責行使有關公職事項之權限，負責公部門人力資源管理政策改革、養老金和退休政策、擔任中央公務員最高委員會和公務員聯合委員會之主席，同時直接管轄行政暨公職總署。為了使行動暨國庫部長能妥善行使職權，各個行政規劃、監督與考核組織，如各部會人事單位、地方公務員人事總署等，在涉及公務員的領域內，皆有配合協助該部之義務。

志光×學儒×保成

穩佔高普 穩穩上榜 做你的神兵利器

高普考進階課程

階段式課程設計 鞏固考取實力

■ 理論建構縱向連貫

01 基礎班

02 考前總複習班

03 多循環正規班

■ 知識運用橫向整合

04 申論作答班

05 階段複習課

06 測驗易點通

依各區規劃為主，請洽全國門市

四、請從制度的歷史沿革、立法和行政部門的創制及相關法規的發展過程，討論美國行政倫理的相關規範及意涵。(25 分)

1. 《考題難易》☆☆☆☆
2. 《破題關鍵》行政倫理本身不難，但須依題旨說明歷史沿革及法制過程則就不容易
3. 《命中特區》

所謂行政倫理機制，包括所有積極地促進公務倫理，以及消極地防制行政貪腐之有關法令制度、組織機構，及政策措施等，故其構成要素包括靜態方面的法令明文規定、組織結構設計，以及動態方面有關政府提倡倫理的相關具體措施及作為。

(一)美國行政倫理的歷史沿革立法和行政部門的創制

為了促進政府對於方案規劃及執行時之倫理要求，美國首先發展的就是增設倫理新職位、成立倫理新機關。

- 1.1970 年代便先後成立了聯邦選舉委員會、功績制保護委員會、政府倫理局，以及特別檢察署等。
- 2.1970 年代末期則設置檢察總長制度。
- 3.1980 年代創設直隸於總統的「廉潔及效率委員會」，並加強政府倫理局及特別檢察署二個機關之職能。
- 4.1990 年代，在管理預算局(OMB)中設立聯邦財政管理局並為加強檢察官之權威，重新修訂獨立檢察官法。

(二)相關法規發展

- 1.藉由 1978 年政府倫理法之訂定，使政府行政、立法、司法三部門的公共財政公開系統據而成立。
- 2.1989 年的倫理改革法案則更進一步規定改善財政公開系統，以規範潛在的利益衝突，並提供過當的解決方法。
- 2.1995 年的遊說公開法則明白規定公開的遊說活動。
- 3.為管理政府行政和立法部門官員的行為，頒佈行為守則之施行細則。由政府倫理局為行政部門頒佈行為的標準，如禮品的收受視贈、財務利益的迴避、公平、尋求雇、濫權，和對外的活動等，提供特別的指導。
- 4.1995 年，眾議院和參議院對其議員和幕僚也相繼採取嚴格的贈禮規定。

(三)行政倫理行為規範

依據「美國聯邦法規」與「行政部門公務員倫理行為標準」之規定，公務員之基本義務如下：

- 1.忠誠：公務職位是一種公共信託，需要公務員將其對於憲法、法律與倫理原則之忠誠，置於私益之上。
- 2.不收利益：公務員不應獲取與職責績效無關之財物利益，亦不應從任何尋求公務行動的個人或團體，請求或接受任何禮物。
- 3.不謀私利：公務員不應運用非公開的政府資訊從事財物交易，或允許此類資訊不適當的運用，或利用公共辦公室以進一步獲取私益。
- 4.不亂承諾：公務員不應自作主張從事未經授權的任何種類之約訂或承諾，意圖去約束政府。
- 5.致力公務：公務員在其職責的績效上應付出誠摯的努力。
- 6.公正處理：公務員對於任何私人機構或個人，均應該秉持公正無私的行為，且不給予優先處理。
- 7.善用經費：公務員應該保護聯邦財產，除非是經過授權的活動，否則不得運用。
- 8.提出檢舉：公務員應該向適當的政府權威當局揭發浪費、欺騙、濫權、貪污等情事。
- 9.平等對待：對於提供給所有美國人，無論是種族、膚色、信仰、性別、年齡或殘障等有關平等就業的法規，公務員均應嚴格遵守。
- 10.善盡義務：公務員應該如同一般公民誠實地履行法律所課以的義務，例如繳稅。
- 11.不違法倫：公務員應致力避免任何違反法律或倫理標準的行為。

12.不得兼職：公務員不應在外受僱或從事外界活動，以免與本身的職責相衝突。

13.財產申報：一定職等（GS16）以上公務員需申報財產。

美國行政倫理致力於發展所有可以使政府更有效率、更具回應性及提高績效的方法和方案(包括倫理方案)。其應用在行政部門上，即透過檢察總長制度、保護揭弊人法案，以及加強財政首長的重要性，來消弭詐欺(fraud)浪費(waste) 以及政府方案管理不善的缺失。

全方位智能學習系統

志光×學儒×保成 虛實整合 引你入勝



POINT 勝 上課方式最多元

多元學習 新型態 突破傳統上課模式 學習不受環境影響

面授學習

直播學習

在家學習

視訊學習

WiFi學習

• 學習零時差 | 同類科各班別，皆可同步直播上課
• 服務零死角 | 服務緊貼需求，隨時掌握學習狀況

POINT 勝 考點掌握最全面

考試關鍵 不漏接 考前、考中及考後，皆享有志光、學儒、保成專業服務

考前叮嚀影片

考前重點下載

線上即時解答

考後影音解題

依各區規劃為主，請洽全國門市