

# 109 普考考後解題講座

109 普考-現行考銓制度試題精解

## 109 年公務人員普通考試現行考銓制度概要試題解析

一、公務人員個人在行政過程中，應如何在責任、立場、態度與角色四個層面，做到符合行政中立的要求？（25 分）

【難易程度】★

【破題關鍵】

旨揭題意著重在考生能綜整析論公務人員如何在責任、立場、態度與角色四個層面符合行政中立的要求，考生可條列陳德禹或蔡良文老師對行政中立之意涵見解，且可分「前言」、「本文」及「結語」三段擴大論述。

【擬答】

行政中立乃指公務人員對處理公務保持中立、客觀及公平的立場，以國家、人民的整體或多數利益為考量；並非指其不可涉入政治事務，唯絕對不可涉入政爭。而公務人員個人在行政過程中，應盡何責任、持何立場、態度及角色才能符合行政中立之作為要求？謹就題意分別論述如次：

(一)就責任言：

係指公務人員應盡忠職守推動貫徹由政府所制定的政策。

(二)就立場言：

係指公務人員在處理公務上，其立場應超然、客觀、公正、一視同仁，無所偏愛或偏惡。

(三)就態度言：

係指公務人員在執行法律或政務官所定政策，應採取同一標準，公平對待任何個人、團體或黨派，而無所倚重倚輕之別。

(四)就角色言：

係指公務人員不介入政治紛爭，只盡心盡力為國為民服務，即本著他們所擁有的專門知識、技能與經驗，於政務主管擬訂政策時，提供協助；於政務主管無政策意見時，依自身之專業意見執行政務，並建議因應新發生問題的政策方案；同時就所主管之業務注意民意而作適當反應。

綜上，具體而言，公務人員行政中立係指政府機關中的公務人員，在推動各項政策及行政活動的過程中，應保持中立立場，遵循依法行政、人民至上及專業倫理等三項原則，不受政黨、派系、民意代表、利益團體、上司之操縱、支配、與關說的影響。

二、在公共人力資源管理過程中，考績所發揮的功能與其他那些人事制度有關？理由為何？（25 分）

【難易程度】★★★

【破題關鍵】

旨揭題意著重在考生能綜整析論考績功能與那些人事制度有關及其理由，可由公共人力資源管理角度切入析述考績之功能，並就考績之目的推論其理由。可分「前言」、「本文」及「結語」三段論述。

【擬答】

考績，係評鑑公務人員在一定期間內的服務成績，主要意義為配合其他各項人事管理措施達到運用人才之目標，並作為激勵人才與增進工作效能的途徑。現行考績法第 2 條規定，考績制度的宗旨為「綜覈名實、信賞必罰」，而此一宗旨之落實須與其他人事政策或措施相結合，始能克竟其功。茲依題意分別說明如次：

(一)公共人力資源管理過程與人事制度有關之考績功能

1.健全人事制度：

人事行政制度之理想，在於開發公務人員資源，使事得其人、人盡其才、專才專業、適才適所。而公務人員之分析、羅致、規劃、培訓與運用等重要環節之運行，實竟功於健全的、確實的人事考績制度。

2.發掘培育人才：

公務人員的年終考績可按工作（65%）、操行（15%）、學識、才能（各 10%）加以考核，其工作績效優良，品行表現良好，若經過數年的考績，仍屬優異，則可證明是一人才，政府自當有計畫的培養，以增進其潛能的開發，期能發揮更大的貢獻，故考績可發掘人才。

3.調整俸給待遇：

在公務人員俸級表中有許多俸（薪）級，而俸（薪）級的主要作用，是用來晉升和調薪。公務人員晉升的主要依據是工作績效與才能行為表現，而這兩者優劣的判定，又以考績為手段。

4.強化遷調退免：

如無標準或事實作為考績的依據，則無法達到公正無私的遷調退免的目的。反之，藉合理精確的考績項目與標準，可使遷調退免達到公正無私的境地。

5.調整公務人員：

考績可檢查機關內公務人員與工作職務之安排結合是否妥適，亦能作為人員培訓發展的積極人力發展功能、或調任專長轉換訓練的依據，並可強化行政首長的領導。

6. 維持團體紀律：

公務人員考績中的各種獎優汰劣的標準與手段，如獎金、申誡、記過等，均是維持公務人員團體紀律的方法。

7. 提高工作效能：

考績可幫助行政首長發現機關工作中的缺失和管理制度上的疏漏；並可幫助文官瞭解自己在工作中的缺陷與品德才識的不足，而及時尋求補救改進的方法，從而提高行政機關的工作效率與效能。

(二) 考績在公共人力資源管理過程中發揮功能之理由

此可從考績之目的觀之：

1. 行政性目的：

行政性目的是指機關與管理者根據考績結果對當事人進行獎勵和懲罰。

2. 發展性目的：

發展性目的是指運用考績結果，協助當事人瞭解自我工作能力優劣點，並且據以提供各種適當的改善工作能力或訓練協助措施。

3. 策略性目的：

至於策略性目的係指透過考績的結果使員工的績效與機關的績效結合起來。學者專家認為考績制度的功能在行政功能與發展功能外，在政府再造重視結果導向的思潮下，應更重視考績制度的策略性功能，重視如何與組織或單位績效提升的結合。

揆諸上述，從公共人力資源管理之績效管理層面論之，學術界研究與實務界已體驗到從「績效考評或績效評量移轉到績效管理」的趨勢，就是對傳統考績問題的挑戰與回應。考試院自民國 107 年起所推動的考績法修正草案，重點之一就是開啟我國公部門因應國際潮流，由過去著重個人績效的考績制度，從法制面轉而重視公共人力資源管理之績效管理功能。

三、政府辦理的「公務人員特種考試」和「專門職業及技術人員考試」這兩者的內涵和主要差異為何？請分別說明之。(25 分)

【難易程度】★★★

【破題關鍵】

本題著重在考生能綜整析論特種考試和專技考試之內涵與差異，可分「前言」、「本文」及「結語」三段論述。

【使用法條】

1. 公務人員考試法第 6、7、8 條
2. 專門職業及技術人員考試法第 1、2、3、5 條

### 3. 專門職業及技術人員考試法施行細則第 2 條

#### 【擬答】

現行憲法第 85 條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，...非經考試及格者，不得任用。」因此我國公務人員之任用，乃以考試及格者為主體。復依憲法第 86 條之規定，公務人員任用資格、專門職業及技術人員執業資格，應經考試院依法考選銓定之，爰現行國家考試體系，概括可分公務人員考試及專門職業及技術人員考試二大類。茲依題意分別說明如次：

#### (一) 公務人員特種考試之內涵

公務人員特種考試係於高普考試以外，為因應用人機關業務性質特殊需要或高普考試及格人員不足而舉辦之考試。公務人員特考的内涵特色可歸納如次：

##### 1. 因應特殊需求辦理：

依據考試法第 6 條第 2 項規定：「為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，……」另，同法第 8 條第 1 項復規定：「高科技或稀少性工作類科之技術人員，得由考選部報請考試院另訂特種考試規則辦理之。」綜上，辦理特考的目的如下：

- (1) 為因應特殊性質機關之需要而舉辦：例如：司法人員、警察人員、關務人員、稅務人員、交通事業人員、社會福利人員、海岸巡防人員考試等。
- (2) 基於憲法對特殊身分國民之照顧或保障而舉辦：例如：身心障礙人員、原住民族、退除役軍人轉任公務人員考試等。
- (3) 因地方機關之特殊需要而舉辦，例如：地方特考。

##### 2. 配合實需限制資格：

考試法第 7 條第 2 項規定：「前項考試規則包括應考年齡、考試等級、考試類科及其分類、分科之應考資格、體格檢查標準、應試科目、考試方式、成績計算、限制轉調規定等。」之法律授權，實務上，各項特考之請辦機關均得視其特殊業務需要，就應考人之身分、年齡及體格等方面，設定不同規定或限制。而考選部亦依此授權訂定各該相關之考試規則，報考試院核定後以為依據。

### 3. 特考特用限制轉調：

依考試法第 6 條項第 2 項規定：「……特種考試……及格人員於服務 6 年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。……」復依同法施行細則第 7 條第 6 項規定：「……所稱及格人員於服務 6 年內不得轉調，指特種考試及格人員於考試錄取訓練期滿成績及格，取得考試及格資格之日起，實際任職 6 年內不得轉調。」也就是說，應各項特考及格者，於進用之初及進用後，所擔任初任及調任之職務，應受各該有關法律規定之特別限制，此即俗稱特考特用原則。

### 4. 考試方法較為多元：

特考的考試方法較高普初考更為多元，例如交通事業鐵路人員考試、公路人員考試佐級以下之等級，部分類科之考試方式除筆試外，多加考實地考試項目。外交領事人員考試、國際新聞人員考試、國際經濟商務人員考試、司法人員考試等，均為筆試兼口試，筆試未錄取者，不得參加口試，口試及格後始予錄取。另外，調查人員、海岸巡防人員的考試方式除筆試、口試外，另加考體能測驗。

## (二) 專門職業及技術人員考試的內涵

依專門職業及技術人員考試法第 1 條規定，專門職業及技術人員之執業，依本法以考試定其資格。同法第 2 條規定，本法所稱專門職業及技術人員，係指具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，且其所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身心健康、財產等權利有密切關係，並依法律應經考試及格領有證書之人員；其考試種類，由考選部報請考試院定之。茲就其重要規定內涵說明如次：

### 1. 分高等考試、普通考試二等

本法第 3 條規定，專門職業及技術人員考試，得分高等考試、普通考試二等，每年或間年舉行一次考試。但得視考試類科需要增減或暫停辦理之。

### 2. 得分考區、分試、分階段舉行

本法第 5 條規定，專門職業及技術人員各種考試，得單獨或合併舉行，並得分考區、分試、分階段舉行。

### 3. 考試種類繁多

依本法細則第 2 條規定，專門職業及技術人員考試種類，計有律師、會計師、建築師、獸醫師、醫師、藥師、牙醫師、中醫師、航行者船副、測量技師、護理師、驗船師、引水人、醫事檢驗師、營養師、食品技師、地政士、專責報關人員、職業衛生技師等 41 種。

### (三)公務人員特種考試和專門職業及技術人員考試之主要差異

#### 1. 依據不同

前者係依公務人員考試法第 6 條及相關條文規定辦理；而後者則係依專門職業及技術人員考試法第 3 條及相關條文規定辦理。

#### 2. 目的不同

前者為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益而辦理；而後者則係為使專門職業及技術人員取得執業資格而辦理。

#### 3. 分發與否不同

後者專門職業及技術人員，其資格依憲法第 86 條規定應經考試院考試定其資格，並未分發，與前者公務人員特種考試係以考試決定其分發任用，自有顯著差異。

#### 4. 考試等次不同

依專門職業及技術人員考試法第 3 條規定，後者專門職業及技術人員考試，得分高等考試、普通考試二等，亦與前者特種考試為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得舉行一、二、三、四、五等之考試有所不同。

就公共組織而言，優質的文官與專技人才均是維護公共服務之效能與品質的重要因素，亦可獲取公民的高度信任。因此，如何選拔甄補上揭優秀人力以確保施政品質，均有賴公正、公平及客觀的甄選制度的建制才能達成。

### 四、依據公職人員利益衝突迴避法的規定，何謂「利益」？我國建立此利益衝突迴避機制，對健全人事體制的意義何在？請分別說明及申論之。(25 分)

【難易程度】★★★

【破題關鍵】

旨揭題意著重在考生能綜整析論「利益」之內涵及我國建立利益衝突迴避機制對健全人事體制之意義。可分「前言」、「本文」及「結語」三段論述。

【使用法條】

1. 公職人員利益衝突迴避法第 1 條
2. 公職人員利益衝突迴避法第 4 條

【擬答】

為避免公職人員在執行職務時，參與涉及本身或一定親屬關係者之利益有關的事件，致其相關作為或不作為之公正性，引發民眾之質疑或不信任。爰於公職人員利益衝突迴避法相關條文建構利益衝突迴避機制。茲依題意分別論述如下：

## (一)公職人員利益衝突迴避法「利益」之內涵

### 1.財產上利益：

依據本法第 4 條第 2 項規定，財產上利益含：

- (1)動產、不動產。
- (2)現金、存款、外幣、有價證券。
- (3)債權或其他財產上權利。
- (4)其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。

### 2.非財產上利益：

依據本法第 4 條第 3 項規定：「非財產上利益，指有利公職人員或其關係人在第 2 條第 1 項所列之機關（構）團體、學校、法人、事業機構、部隊之任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績及其他相類似之人事措施。」，所稱勞動派遣，指派遣事業單位指派所僱用之勞工至機關團體提供勞務，接受各該機關團體指揮監督管理者（迴細§19）。

## (二)我國建立利益衝突迴避機制對健全人事體制之意義

### 1.確立民主防腐機制，樹立清廉政治：

就民主制度中的倫理因素面向來看，誠如邱吉爾所云：「民主政治是最差的政治方式，但是相對於其他的政治型態，它則是較好的！」這句話主要在說明民主的可貴，在於它是一種相對較能防止腐化的制度，但民主防腐機制並非只靠司法與法律系統或是定期選舉就能奏效。因此，唯有在民主體系中建構一套利益衝突迴避機制，確保最高政治領袖、政務官與民選人員，以及公務員之所作所為，不會有機會因為私利，致產生各種貪腐與違反公共利益的不倫理行為，才能確保民主國家最基本要求，即「清廉政治」的存在。

### 2.激勵公務員勇於任事，致力積極興利：

就傳統觀念的轉變與突破面向來看，由於受到傳統儒家思想的影響，一般公務員所認知的公務倫理是圍繞在階級服從及命令貫徹的「順服上級指示」原則上，因此，對公務員的角色要求也只是集中在消極防弊，在這種情形下，所謂標準的公務員應該是一個奉公守法、堅守崗位的人員。但是這種原則及角色扮演在公共事務日益繁雜的今日已顯不足、左支右絀。相對地，如何激勵公務員從事積極興利作為，促使其有效、公義地行使「行政裁量權」則成為當今利益衝突迴避機制所應重視的課題。



### 3. 提昇國家競爭力，建立公民信任：

就國家長遠發展的倫理基礎面向來看，國際性的國家競爭力評比指標顯示，一個國家的清廉程度，不僅成為國際矚目的焦點，更是決定資本家是否願意前往該國投資的關鍵性考量指標。因為信任是人類社會穩定與合作的基礎，而合作又是進步的最主要原動力。因此，透過規範層面與對象更廣泛、更完備的利益衝突迴避機制，將可逐步累積公民與公共服務提供者之間的信任度，進而為促進國家能夠永續發展逐步累積能量。

### 4. 衡平多元價值，實現公義社會：

「老者安之，朋友信之，少者懷之」的古典政治理想，即富含累積社會資本、注重族群需求的倫理思維。時至今日，除了眾所矚目的經濟利益之外，隨著民主深化，族群、環境、學生、婦女、同志等各種社會課題之爭議方興未艾、利害折衝之能量湧現；而政策過程本身便涉及各方價值競逐，需要公務人員力持利益衝突迴避機制之信念，以擴大參與、平等溝通、相互理解、善意詮釋的民主行政素養，消除民眾對「政策霸凌」之疑慮，落實政策公平、政務公正、社會公義。

揆諸上述，現行公職人員利益衝突迴避法第 1 條開宗明義即規定：「為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送，特制定本法。」公務人員自應秉此理念，依法行政為民服務。