

108 年高等考試

- 一、請根據美國「功績制保護委員會」(The Merit Systems Protection Board) 制度設計與功能內涵，探討今日政府人事管理作為應考量的重要因素，以及這些因素可能產生的影響。

【擬答】：

美國聯邦政府為改進公務員工作之績效，期使管理權力與公務員之保護二者之間能維持平衡，1978 年文官改革法在人事機構方面之改革，即將原有之「聯邦文官委員會」撤銷，改設「聯邦人事管理局」、「聯邦功績制保護委員會」及「聯邦勞工關係局」三個機關。其中功績制保護委員會為獨立機關，對於功績制與個別的公務員雙方皆予以保護，藉以對抗濫權及不公正之人事處分。由委員三人組成，以兩黨為基礎任命之，任期七年，期滿不得連任，非有正當理由不得解職。而其對今日政府人事管理作為應考量的重要因素，以及可能產生的影響分述如下：

(一) 政府人事管理作為應考量的重要因素

1. 應有監督行政機關是否有違功績原則或濫權情事的機制存在，以對違反之機關、人員為矯正或紀律處分。
2. 對公務員進行不利處分時，應有獨立的機關受理其申訴，藉以保障公務員權利。
3. 對於行政機關之人事行政作為是否遵守功績原則、是否違反人事禁止規定，應有一個獨立的機關來進行研究與調查。

(二) 可能產生的影響

1. 藉由獨立機關的功能機制，對於維護公務員權利較為完備。
2. 公務員申訴與抱怨案件，皆由獨立機關進行聽證、調查及決定，亦可對揭發政府弊端者皆予保護。
3. 經由研究調查行政機關之人事行政作為，以維護及監督人事制度。
4. 因屬獨立行使職權之性質，對於違反功績制度及人事措施有行使司法之權。



二、請以日本「人事院」為例，分析人事機構在政府體系中可以發揮的功能，以及可能產生的限制。

【擬答】：

依日本國家公務員法規定：「內閣所轄之下，設置人事院。人事院應依本法之規定，向內閣提出報告，人事院依法處理之事項，其所作之決定及處分，由人事院自行審查。」而重要的是人事院「所作之決定及處分，自行審查」，即不受內閣的干預，而能獨立行使法定的人事職權。此一特性，類似美國「文官委員會」及「功績制保護委員會」，具有行政權管轄下依法獨立行使人事權的地位，故稱之為內閣所轄之獨立機關。而依人事院的地位及功能，對於人事機構在政府體系中可以發揮的功能，以及可能產生的限制，茲分述如下：

（一）人事機構在政府體系可以發揮的功能

- 1.通常附屬行政首長之幕僚角色，以協助行政首長推行人事管理措施之角色。
- 2.制定人事政策，以及制定與執行人事法規之角色。
- 3.兼具文官保護、維護文官制度之人事準司法之角色。
- 4.關於人事行政改善之勸告建議，勸告並非決定或執行，勸告之採納與否，其權在被勸告之機關。
- 5.關於保障、苦情之處理，其他關於公務員的人事行政公正之確保及公務員利益保護事項之決定權。

（二）可能產生的限制

- 1.過去人事院的獨立性與定位問題，每隔一段時間，就會成為議論的焦點。一般而言，以公法學者為主的意見，認為人事院的適憲性問題值得探討，但每次廢止案的提出，都受到廣泛的質疑，質疑的聲音包括行政學者、官僚體系，甚至是一般輿論、媒體都予以強烈的反應。
- 2.目前日本國家公務員之人事行政主管機關，依據國家公務員法之規定，分別由人事院與內閣總理大臣掌理，若干人事職權並未在國家公務員法當中列入人事院之職權，且政府不斷擴充後，人事行政需要行政管理者間之相互配合，故凡未列入人事院之職權者均列為內閣總理大臣之職權事項中，比較值得重視的問題，是人事院與內閣總理大臣之間如何分工、協調的問題。

三、請探討英國內閣辦公室(Cabinet Office)所轄「文官委員會」(Civil Service Commission)的職責與功能，並據以展望英國文官制度未來可能發展方向，並以此為基礎，討論對我國當前人事制度革新的建議？

【擬答】：

文官委員會於 1968 年時併入文官部中，復於 1987 年改併入新成立之「文官大臣辦公室」(OMCS)中，1993 年改併入「公職與科技局」(OPSS)中，1995 年時原文官委員會之職權，並改由兩個分立之機構取代：一為「文官委員會」，二為「文官考選服務處」。自此以後文官委員之任命不再強調與保有獨立的地位，其職責與功能如下：

(一) 職責與功能

1. 維護功績制度之取才用人功能，建立功績取向、公平公開競爭與公平機會。
2. 文官委員隸屬於「內閣事務部」行政體系，依法獨立行使考試權，職掌公務員考試錄用政策與進用之資格銓定核准權。
3. 監督「考試規則」之實施，對於各機關辦理考試任用升遷之資格銓定，具有監督或追認之職權。
4. 對於中央各部會「高等文官」(SCS)或各部會執行機構「執行長」之任用或進用之資格銓定，具有直接監督權與諮詢功能。
5. 在「考試規則」與「文官服務規則」規定考試錄用及服務行為範圍內，受理公務員申訴之調查及具裁定權。

(二) 文官制度未來可能發展方向

1. 英國文官制度自 1980 年代以來，由於政署制度漸進而普遍的推廣，文官體系重視績效表現的文化和傳統已漸漸確立。透過管理主義和新公共管理思潮的推波助瀾，英國文官體系已從傳統上一般致性的職等和薪資結構中解放出來。
2. 英國文官體系如今是以私部門的人力資源管理方式作為人資人員學習的對象，逐步達成績效薪俸的制度，並以核心職能、專業能力的角度改變傳統的甄選制度。
3. 以最近幾年英國文官制度的改革而言，其注重的層面已不再只是建立與維持合理的人事制度而已，而是更進一步追求行政成果、策略性的管理和更堅強的領導。



四、法國國家行政學院（École nationale d'administration，簡稱 ENA）傳統上一直是法國文官制度重要特色，但近日卻成為法國總統馬克宏（Emmanuel Jean-Michel Frédéric Macron）宣告改革的對象。請問 ENA 制度設計有那些內容，可能對法國政府人事管理產生負面影響？而您認為那些國家的作法或經驗，可以作為解決這些負面影響的參考？

【擬答】：

負責 A 類公務員考選事宜的法國行政學院，素以嚴格、系統及制度化著稱，對考選培訓高級文官，有其傳統背景，亦對於戰後重建法國國力具有深遠影響；其在考選、訓練及培育法國高級文官的成就與貢獻上是有目共睹的。但 ENA 制度設計亦有些內容，可能對法國政府人事管理產生負面影響，茲分別說明如下：

（一）負面影響

1. 成員缺乏多元化：

一般認為凡是能進入國家行政學院者，皆已受過完整且優秀的養成教育，所以都是中上階級之子弟。致使國家的統治上層，缺乏整體社會的認識與廣泛視野。在另一方面，領導階層的封建化，降低社會階級流動的可能性，也會導致另一種階級僵化與階級對立。

2. 多元入學有礙平等原則：

國家行政學院的三種入學考生，雖基礎與資歷不同，卻同受相同訓練，此種多元取材政策固然為活化人才管道，但確形成競爭之不公平。這些學生最後一起競逐職缺時，總會有立足點不公平競爭的感覺。

3. 受訓課程中學院派氣息過重，且以通才教育為主：

受訓過程仍被認為理論重於實際，多數學生認為個人的原始專長沒有特別受到重視，共同必修與選修課程仍是固定在幾個核心領域，無法深化個人原有專長。

4. 結業排名引發爭議：

對多數學生而言，在國家行政學院上課的最終目的其實就是爭排名，其中所學未必真的能提升自己能力或有助於日後的工作。由於競爭激烈，有時會使排名在後者終生耿耿於懷，不少人日後工作皆不愉快，有強烈的挫折感。

（二）解決負面影響的作法

馬克宏總統上任後，決心將 ENA 廢除作為他社會改革的開始，但單純廢除 ENA 不能完全改善社會不平等，法國的政治體系仍會因為階級差異而越來越像寡頭政治，惟可朝下列改革方向進行：

1. 必須徹底改變法國高層公務人員的招聘規則，應廢除 ENA 畢業生的公職分發系統，讓畢業生經過一番磨練，而不是畢業後就確保直接拿到政府管理職位的鐵飯碗。
2. 確保政府高官招聘能更加多元化，並重新制定一套統一的篩選制度，以保證更公平的公務員招聘。