

人事行政學講義

第一回

401200-1



社團法人 **考友社** 出版發行

人事行政學講義 第一回

目錄

第一講 考銓制度概論.....	1
命題大綱.....	1
重點整理.....	2
一、人事行政概要.....	2
二、人事行政制度之發展沿革.....	9
三、人事機構.....	12
四、人事分類制度.....	27
精選試題.....	47

第一講 考銓制度概論



一、人事行政概要

- (一)考銓制度
- (二)人事行政
- (三)人事管理
- (四)策略性人力資源管理

二、人事行政制度之發展沿革

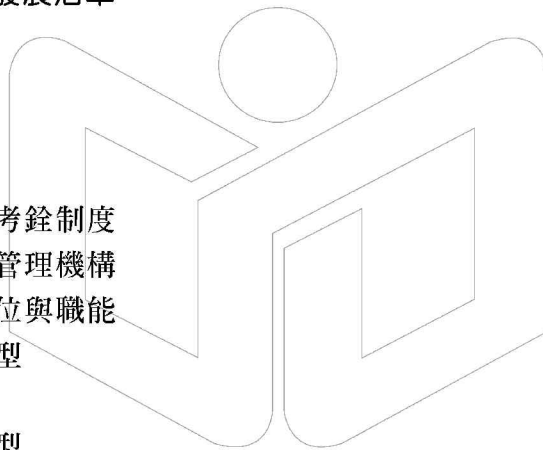
- (一)官僚制度
- (二)分贓制度
- (三)功績制度

三、人事機構

- (一)我國現行人事考銓制度
- (二)我國現行人力管理機構
- (三)人事機構之地位與職能
- (四)人事機構之類型

四、人事分類制度

- (一)人事體制之類型
- (二)我國現行之人事體制
- (三)考試院文官制度革興規劃





一、人事行政概要

(一)考銓制度：

1.意義：

(1)實務上：

- ①憲法第 83 條規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老等事項。」
- ②國家最高考試機關，係指其為人事行政總機關，非僅為考試機關。
- ③考試院下設考選與銓敘兩部，分掌全國人事行政事宜：
 - A.考選部掌理考試或考選行政事宜，選拔政府所需之各類人才。
 - B.銓敘部掌理憲法第 83 條所列考試以外之各類事項：
任用、待遇、獎懲、考核、服務、退休、保險、撫卹等事宜，使公務人員得以充分發揮其才能，以為政府服務，作最大貢獻。
 - C.結合考選、銓敘兩部之人事行政業務；考銓制度為人事行政制度，亦稱為文官制度。

(2)學理上：

①考銓制度：

係指我國人事制度，辦理公務人員考試、任用、銓敘、考績、俸給、褒獎、陞遷、撫卹、退休、養老與使公務人員適才適所，以及確保公務人員之優良等機能之總稱。

②定義與目的：

A.考銓制度之定義：

係指國家為完成政治任務，健全政府機關人事，而辦理公務人員之考選、任用、俸給、考績、退休、撫卹、保險、保障、獎懲、訓練等事項。

B.考銓制度之目的：

在建立完善的人事行政制度，選賢與能，使人盡其才、事竟其功。使人與事作適當的配合。

(3)人事制度：

- ①係指人事管理或人事行政之制度，在政府公務機關一般稱為公共人事制度或文官制度、公務人員制度。
- ②我國基於五權憲法，考試權獨立精神，以考試院為最高人事行政統率機關，下設考選、銓敘兩部，分掌有關公務人員之考試、銓敘業務，故稱為「考銓制度」。

2.內容：

考銓制度為考選與銓敘二部分業務的基本制度：

(1)考選：

概稱為考選制度。

(2)銓敘：

- ①憲法第 83 條所列舉的考試院 11 項職掌，銓敘一詞，除考試一項外，不僅其餘 10 項都屬於銓敘範圍，而且還有舉述未盡的「等事項」也應屬於銓敘範圍，「等事項」，就是「及其他各有關事項」的意思。
- ②憲法已列舉有關銓敘的 10 種事項，包括：
任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老，還有現在越來越重要而未列舉出來的「等事項」中的福利、訓練、公教人員保險以及其他事項，都是銓敘工作本身業務之當然項目。
- ③銓敘制度還包括下列各部分：
 - A.人事制度的基本結構制度。
 - B.人事管理機構和人事管理人員組織體系，以及對此組織體系的控制、指揮和監督權力。
 - C.職務性質分類制度。
 - D.人員或職務高低等級分類制度。
 - E.職務列等制度。

(二)人事行政：

1.意義：

人事行政或稱「用人行政」，即政府機關或團體為進行其工作、實現其目標，對其所需用的工作人員，依選賢任能之原則，從事有效之「求才、用才、育才、留才」之管理過程的系統理論知識及技術方

法之實施。

2.目的：

在於以因才施用、適才適用之人事實施中，使人盡其才、事竟其功，達成人與事之配合，發揮最大之行政效能，因而舉凡政府機關辦理公務人員之考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、獎懲、撫卹、退休、保險、福利、訓練等事項，皆謂之人事行政。

3.人事行政的範圍：

(1)人才之選拔：

遴選最優秀、最適當的人才，來擔任各項工作。

(2)人才之運用：

根據工作人員的專長，分配最適當的工作，乃人事管理中最為複雜的一部分。

(3)人才之鼓勵：

使現已在職的員工樂於為組織效力，同時也要吸引社會優秀人才樂於參加工作。此與陞遷、待遇、考核等部分有密切關係。

(4)人才之培育：

施以有效的教育訓練與經歷歷練，以發展人才、造就人才，乃人事行政之主要目的。

(5)人才之退養：

促進人才的新陳代謝，常保組織的存續。管理始於遴選而終於退養：所謂退養，即退休養老之意。

4.人事行政的現代化：

(1)意義：

①現代的人事行政已由消極性人事行政（即其功能偏重於規範公務員的忠誠、嚴謹及執行人事法規命令）逐漸趨於積極性人事行政（即其功能在於提昇工作品質與素質）。

②以科學管理的方法，使工作條件合理化、人性化，例如待遇之改善、工作環境的改良、工作的重新設計、工作內容豐富化、人力有效運用與發展等。

(2)人事行政法制化：

①現代文官或公務人員只對法律或法定職權負責。

②各國法律明確規定文官的法定地位、權力、責任、權利、義務，同時文官對國家、人民、上級、部屬都有法定關係。

③文官的行政行為如果超出法律授權範圍或違反法律規定便是違法瀆職，要受到司法制裁或行政制裁。

④人事行政之趨勢，是由人治趨向法治。

(3)人事行政功績制：

是為反對封建特權、個人贍徇制和政黨分贓制的弊病，實現擔任公職「機會均等」的原則而建立的：

①功績制體現了「任人唯賢」和「獎優罰劣」：

A.公開考試，擇優錄用。

B.嚴格考核，論功行賞。

②在非功績制之下，官吏的任用、陞黜、賞罰往往根據君主、首腦或政黨領袖個人的好惡，既不重視業務能力，且對這種能力也缺乏客觀的衡量標準。

③功績制則根據較為客觀的標準確定業務能力和其他工作素質，決定文官的錄用和獎懲人事行政由關係取向邁向功績取向。

(4)人事行政專業化：

①現代政府的功能中，管理與服務的比重愈來愈大，政府公務日趨複雜而專門化，除少數高級職務外，大量的中級、下級職務非有所需的專門知識和技能，不能勝任，而這種專門的知識和技能，須經較長時間的正規教學方能獲得。

②除美國外，西方國家一般都規定須具備基本學歷以作為一定職級文官考試錄用的條件，美國雖對學歷無明確規定，但在考試時也極注意檢驗應試者的基礎知識和專業能力。

(5)人事行政科學化：

①人員分類：

使文官結構標準化、明確化，以利管理有所遵循，分類的方法基本上可歸為品位分類和職位分類兩種。

②統一管理：

統一的管理機構根據統一的法律、法規對文官進行統一管理，以使各部門互相協調，減少混亂和勞逸不均，促進人才合理流動。

③能力開發：

注意文官知識的更新和能力的提高，以各種方法對文官進行培訓。

④動機誘導：

運用行為科學及管理心理學的理論和方法，調節人際關係，加強團結意識，培養競爭及合作精神，發揚責任感與榮譽心。

(6)人事行政民主化：

- ①民主思想成為當前普世肯定的價值，不僅被視為一種政治制度，而且已視之為一種生活方式，落實於政治、經濟、社會、文化各生活領域，人事行政亦受影響。
- ②過去人事行政工作多為機關首長個人決定之集權制度，其後演進為少數主管之集思廣益的分權制度，近年則更演進為共同參與之集體管理，並有保障自己權益的申訴機會。

(7)公務倫理之強化：

①當前公共行政理論，強調行政價值及倫理：

認為對公務人員最直接而有效的控制，是內在控制而非外在控制。

A. 內在控制：

係指由自己內心控制自己的行動，這主要是指職業道德或行政倫理，所以公務倫理成為今日人事行政之主要課題。

B. 公務倫理：

(A)係指公務人員對國家、機關、上司、同事、部屬及民衆，還有執行公務所應有的態度及行為規範。

(B)公務人員與這些人員除了存有法律關係外，尚有以道義為基礎的倫理關係。

②現代文官作為常任的政府工作人員，對外以官方代表的身分出現，要求他必須忠於國家、愛護人民、為國家的總體利益服務。

③各國規定：

A. 依法行事、廉潔奉公、遵守紀律、嚴守機密、不得經商、不得參加與本部門有關的營利活動、不得兼職等。

B. 美國聯邦政府為彌補法律之不足，於 1978 年另訂「政府倫理法」，要求公務人員身體力行、遵守官常，以樹立良好形象，增進民衆對政府的信賴。

(三)人事管理：

1. 意義：

人事管理係指人事主管機關基於職權，制訂人事政策法規，並督

導各機關人事機構，配合所在機關之需要，依法切實執行人事業務，以求人盡其才、事竟其功。

(1)人事主管機關制訂人事政策與法規：

- ①人事管理之依據，係人事政策與法規，而此種人事政策與法規又為人事主管機關基於職權所制訂者。
- ②人事主管機關，依憲法規定，以考試院為國家最高考試機關，在考試院之下，設有考選部及銓敘部，在行政院之下設有行政院人事行政總處，均可稱為人事主管機關。
- ③考選、銓敘兩部，受考試院監督，行政院人事行政總處之有關人事考銓業務，並受考試院監督。

(2)各機關人事機構執行人事政策與法規：

- ①由主管機關所制訂之人事政策與法規，需由人事主管機關督導各機關之人事機構切實執行。
- ②各機關必須進用人員以辦理業務，機關只要進用人員，就有人事業務待辦，而此種人事業務，均由各機關之人事機構依據人事政策與法規來執行。

(3)執行人事政策與法規需配合所在機關需要：

人事政策與法規之內容需具有適度彈性，各機關之情況、所用公務人員之類別及等級多有不同，在執行人事政策與法規時，在政策法規許可範圍內，須配合機關之需要作人員之羅致與運用，進而促進機關業務之發展。

(4)人事管理之目的在人盡其才、事竟其功：

人事管理之目的，在於運用有效方法，羅致最適當人員，派以職務，分配其工作，使人員之潛能及學識才能在工作上能高效率之充分發揮。

2.人事行政與人事管理之區分：

(1)人事行政者：

- ①其範圍較廣、層級較高，係指一組織中人事上全盤關係的調整以及大體政策的決定，其作用在制訂人事政策、方針與制度，具有若干立法之意義，以及大量之自由裁量，其性質為政治的、行政的。
- ②人事行政則包括公務人員之管理（人事管理）及公務人員之選拔，通常為全國性之人事事項。

精選試題

一、我國現行考銓制度是融合品位分類和職位分類兩大體制的特點而成，其主要設計內容為何？請說明並評述之。

答：(一)品位分類制：

1. 意義：

- (1) 品位分類制度，係依據工作人員所具備之資格條件予以分類的一種人事分類制度。
- (2) 例如民國元年以來的簡薦委制，軍人將校尉三階九級軍階制，教師人事分類制度，皆為品位分類制。
- (3) 各種品位分類制的共同點就是依據工作人員為其分類客體，並且以工作人員各種不同的個人資格條件為其分類因素。
- (4) 不同的地方，最主要是所採用的分類因素各有不同，其次是所分成的類別名稱與多少，都不完全相同。

2. 優點：

- (1) 用人具彈性。
- (2) 強化機關首長用人權力。
- (3) 人員平調、陞遷各職務均不受限制。

3. 缺點：

缺乏工作分析，各職務之職責程度及所需資格條件均不明確，不符合為事擇人、適才適所的原則。

(二)職位分類制：

1. 意義：

- (1) 職位分類制是以「職位」為整個制度的基礎，以「工作」也就是「事」為分類的因素。
- (2) 依「工作性質」的不同，以區分制成若干職系，是為其橫式的「性質分類」；又依「工作責任」的輕重、繁簡與難易，區分制成若干職等，是為其縱式的「等級分類」。

2. 優點：

(1) 科學化：

各職等與各職系，各有法定詳細定義，彙編成職等標準、職系說明書，以及職級規範等具體詳細的書面說明，以爲執行之準據，客觀準確清晰科學化。

(2)現代化：

職位分類制度的分類，有所獨創的職系與職等，而且區分細密，適應現代社會實況，所以確爲一種現代化的人事制度。

(3)法制化：

職位分類制度基本結構的體系嚴整，全部依法定程序制成書面，客觀固定，依程序定爲法律或規章，公布施行。

3.缺點：

(1)人員任用缺乏彈性：

- ①依據職位分類制度原始理論，人員無論是任用、平調、陞遷、工作指派等任何一種有關人員任使之事項，都必須按照基本結構的職等與職系，依法經考試及格，以鑒定人員確有能力勝任職務。
- ②考試不可能隨時辦理，且人員未必都能考試及格，更未必樂於應試，尤其大多缺乏時間準備考試，造成絕大多數人員厭倦考試。
- ③但未經頻繁考試及格之在職人員，則大多實務經驗豐富，並非均係知能不足升任新職務者。

(2)機關首長任使人員權力削減：

一切人事任使事項，均必須依規定行事，不僅直接影響首長地位、權威與尊嚴，而且事實上也諸多不便。

(3)公務人員陞遷平調都受限制：

公務人員也感覺職位分類制度之限制非常不便，因而反對此一制度。

(二)官職併立制度：

1.依公務人員任用法第3條規定：

(1)官等：

係指任命層次及所需基本資格條件範圍之區分，官等分委任、薦任、簡任。

(2)職等：

係職責程度及所需資格條件之區分，職等分第一至第十四職等，以第十四職等爲最高，委任官等爲第一至第五職等，薦任官等爲第六至第九職等，簡任官等爲第十至第十四職等。