

徐有守 著

增修三版

考銓制度

戴傳賢



(集字)

內容豐富 析述制度 詳敘沿革 列舉案例 專題討論 是一本最切實用的書

從考選到退休撫卹共二十章無所不包，引據最新現行人事法規一百九十餘種

每段析述均註明所據法規名稱與條次，目錄詳細，查閱便利，有如考銓辭典

是人事工作人員必備工具書；是研究者最好的參考書；是參加國家考試人員必讀書

徐有守 著

增修三版

考銓制度

臺灣商務印書館

考銓制度

作者◆徐有守

發行人◆王學哲

總編輯◆方鵬程

主編◆葉韜英

美術設計◆吳郁婷

校對◆郭世良 陳美江 鍾林珍郁

出版發行：臺灣商務印書館股份有限公司

台北市重慶南路一段三十七號

電話：(02)2371-3712

讀者服務專線：0800056196

郵撥：0000165-1

網路書店：www.cptw.com.tw

E-mail：cptw@cptw.com.tw

網址：www.cptw.com.tw

局版北市業字第 993 號

初版一刷：1997 年 6 月

修訂版一刷：1997 年 7 月

增修二版一刷：2007 年 2 月

定價：新台幣 700 元



ISBN 978-957-05-2148-1

版權所有 翻印必究

考銓制度 / 徐有守著. -- 增修二版. -- 臺北市 :
臺灣商務, 2007[民 96]
面 ; 公分.

ISBN 978-957-05-2148-1(平裝)

1. 人事制度 - 中華民國 2. 考試制度 - 中華
民國 3. 銓敘 - 中華民國

573.4

96000665

增修三版自序

本書初版於民國八十六年六月問世，半月之內，銷售一空。次月續發行修正二版仍繼續暢銷。但由於考銓法規修正與變動過速，以致半年後，二版內容又有部分過時，書局未便續印二版二刷，以致歷年迭有讀者直接間接表達希望，囑本人從速提供修正三版。所歎雖以退職之身家居，但因其他書籍之寫作及雜事羈身，竟遲遲牽延至九年後之今日始能如願應命，從事增修第三版，並大量增刪，全盤澈底修正翻新本書。

作者此次著手本書增修，完全係基於服務我考銓工作同仁之一番熱忱。自許半生始終以研究與維護考銓制度為職志，亦以之為浮生最大樂趣。增修之初，原以為最多一、二個月即可妥當畢事，殊不知竟完全事出意外，工程浩大，孜孜不倦，每日沉浸十餘小時，窮日從事，持續費時半年十月始告完成增修初稿。全書增加六、七萬字，每一章目均有大量增刪修正。密密麻麻增寫或加寫新稿文，以致增修初稿除本人外，他人甚至無法辨識。最後當然全書重行另繕。又再作第二次增刪修訂，亦費時數月，兩度增修均係竟日從事，連續不斷者竟共費時一年有餘。經如此汰舊增新修訂後，實際增加十餘萬字，而近八十萬字。深感似此種增修工作，其耗費精神體力之巨，遠甚於新撰寫一書。常自暗思，此猶如全盤增修改建一大廈建築物，其困難與費事費力，遠甚於平地新建另一建築物。在台灣，寫此種專業性、學術性、冷僻性之書，除專業人士購買外，極少其他人士購買，無利可圖。非抱有至高熱忱者，無人願意從事此種著作以自戕健康，何況區區以年逾八十之老人，雖稱體健，但至最後亦深感疲勞不堪，竟至抱

病，實前所未有之經驗。至今全書表面看來，篇章結構與大小標題雖大多仍舊，但內容則已完全更新，除大量增加外，並刪除過時者甚多。事畢之所以自覺不勝疲勞者，究其原因如下：

一、新頒法規不少：考銓法規數量不少，僅以經本書引述其條文者言（僅舉述內容而不引述特定條文者不計），原來修正二版經已列入本書「引用法規簡稱全稱對照表」者，即達一三九種之多，現經本書增修三版增減後經引述而列入該表之法規已增至一八五種。所增新頒行之法律中，較重要者如「公務人員利益衝突迴避法」、「醫事人員人事條例」、「公務人員陞遷法」、「交通事業人員考成條例」、「政務人員退職撫卹條例」、「公務人員訓練進修法」、「公務人員協會法」等均是。

二、大量修正法規：在八十六年八月本書二版後至今九年期間，上述經本書引用之一百餘種法規中，幾無一不有修正。其修正較為頻繁者例如「公務人員請假規則」竟修正六次之多；以內容變動之多言，則例如「公務人員任用法」此種最基本性的重要法律，在九十一年修正時，竟修正二十條之多，已達半數。尤其「公務人員保障法」，於九十二年修正時，自原來全文三十五條而擴充至一百零四條，增加六十九條。修正後之條數幾為原條數的百分之三百。又如有關考試法規方面，更將行之多年的檢覈制度所有有關法規及條文完全廢止，將原來1.公職人員候選資格檢覈。2.上校以上軍官轉任公務人員檢覈。以及3.專門職業及技術人員檢覈等三方面之檢覈法規完全廢止，全面根本廢除檢覈制度。

由於作者堅持原則，書中每有引述，必以最新現行法規為據。以致此次修正時，大而至於每一制度內容必需從新撰寫或補充，小而至於引述所據之法規條次，亦因原法規本身幾乎百分之七、八十均有變動，以致每一條次和條文內容均必需重加查對改正，十分費心費時。

順便一述，本書原第一、二版在介述考銓制度實況外，每一單元於述畢後，大多略有討論。其中例

如介紹我國政務官制度時，我指出，有關法規對政務官雖無區分等級之明文規定，但實際上已有區分為五個等級之事實。後多年來考試院一再向立法院歷次提請審議之「政務人員法草案」，均有條文明白規定，將政務官區分為六級。由於「政務人員法草案」至今仍未完成立法程序，所以此部分論述仍繼續保存在本版中。又如我在本書一、二版均力言原「技術人員任用條例」與「公務人員任用法」重複，實屬冗贅之法律，主張應予廢除。後且另在考試院官方雜誌「考銓」季刊撰有專文鼓吹此意，果獲考試院向立法院提案，該條例早已得獲廢除。因之本三版已不復有關於該條例之論述。尚有其他曾經本書倡議者，亦多經實現，姑不一一舉述。此次本三版之增修，因所引用之法規一百多種幾乎無一不有修正，令人驚訝。且新制定之法規亦不少。其中部分次要法規，不僅多有在各該主管機關編印之法規彙編中未予收入，甚至在網路中亦所不載。無可奈何之餘，只好求助於眾多老友故舊代為搜尋。種種勞煩他人之處，內心實不勝感激。為此，厚承考試院保訓會主秘兼保障處處長施惠芬、監察院主任郭世良、考選部參事李震洲、銓敘部特審司司長江汶珠、銓敘部銓審司副司長呂秋慧、銓敘部法規司科長邵玉琴、公保監理會許熙齡小姐、銓敘部法規委員會專門委員陳美江、交通部國工局副主任傅桂枝等多位小姐、老兄、老弟以及老友熱忱協助，代為搜集法規。尤其煩勞郭世良主任及陳美江小姐二位最多，承屢屢費力費時，減省我大量時間，助益至多。均在此誠懇申謝。

此次增修三版特增列附錄二種，其一為考試院創院院長載傳賢先生手令全文二千餘字，用見其謀國謀事之精誠，以與我考銓及人事工作同仁共勉。其二為本人當年為維護及謀求改進考銓制度之艱困情形。

以如此一部七十萬字書稿之全盤翻新增修工作，所涉細微繁瑣，非對考銓制度有至高熱忱者，決不

願為之。茲獲事竟，雖歲月催人，除記憶力大退外，體力與注意力均未稍減，體格健康依舊，神志清明，條理井然，不禁又莞爾自得。若干年後，但願我國考銓制度有更多更良好之更新，更有助於國家之進步，更願屆時我仍有如今之高度熱忱與充沛之精力，為我人事工作同仁續獻餘力，從事增修四版之服務。

徐有守

民國九十五年十月於臺北，時年八十有三。

初版卷前語

這本書，完全依據最近幾年各種新考銓法規寫成，是有關我國考銓制度一本最新的書。

很多年來，我一直想照我下面的基本想法，寫一本考銓制度的書：

第一、在析述考銓制度時，完全依據考銓法規規定內容，不摻雜作者個人或任何他人觀點，以免讀者不明瞭何者是制度和實況，以及何者又為作者或他人見解。

第二、在制度析述清楚以後，對制度當前所遭遇的主要問題有扼要析論，以供研究者的參考。

第三、在我國考銓制度中，目前還有些尚無定論的課題，例如考試院權限的範圍、政務官的定義、公務員與公務人員的區別等等，自應加以討論。但必須與制度事實區分清楚。

第四、應該寫一本純粹屬於我國現行考銓制度的書，不要把人事行政學混雜在一起。因為人事行政學偏重在理論的探討與研究，以及各家見解與學說的介紹批評。但我國考銓制度，則是依據各有關法規規定實施。實行中的制度是一種存在的事實，不是見解，不是學說，也不是理論。在討論我國考銓制度時，應就事論事，不必將人事行政學的理論摻合混雜在一起。本書既以寫考銓制度為範圍，絕對避免將之寫成人事行政學。本書儘管也有討論，但一定與論述制度者明顯區分，而且所討論的仍然只是我國考銓制度中的實際問題。

依照上述基本想法寫成的這本書，應該是我個人研究我國考銓制度幾十年後的一本報告書；並且希望對下列各類讀者能有些微幫助：

第一、為有興趣於我國考銓制度的人士，提供一本研究參考之用的書。

第二、為大學研究考銓制度方面的老師和學生，提供一本內容完整，切實分析制度，而又有研究性的參考書。

第三、為行政機關首長、廣大的公務人員，以至於各階層人事人員，提供一本內容具體、敘述可靠、易於查閱，具有實用價值的考銓制度之書。

基於上面所述個人想法及讀者對象，本書的內容和體例，當然採取了下列各種配合：

第一、對於考銓制度本身的析述，完全依法規敘述。法規所無者不寫，法規規定的是什麼，就寫什麼，而且必須消化法規後將制度分析得很清楚。決不一面介紹制度一面發表議論。另外，又為便於了解起見，大小標題較多，目錄做得特別明細，等於是一個索引，查閱非常方便。對於部分涉及公務人員權益事項，例如俸給、退休、撫卹等，並且舉有詳細的演算實例。

第二、為了研究者的方便，以及實用時可以與有關法規對照起見，在引述法規時，一定在每段文尾註明所依據法規的名稱及其條次。以便查索原條文。這件事增加我寫作時極大的負擔，但絕對有助於讀者，尤其我考銓及人事行政工作同仁之實用。

第三、為了增加讀者了解起見，常就多種法規對同一事項的規定，作一綜合性的敘述。例如公務人員取得任用資格的途徑、得轉任公務人員的其他人員類別、合格公務人員的八種來源、所有各種獎懲方法等等。

第四、對於考銓業務中幾個重要部分，例如考試、任用、俸給、考績、服務、公保、訓練進修與保障、退休、撫卹等，除析述其制度外，並且一律都列有下列各部分：(一)舉述各該項業務有關之主要法規。(二)該項業務主要法律的沿革。(三)該業務制度中常用名詞解釋。(四)該業務制度當前遭遇的問題。

寫完這本書，心情非常愉快。

對我這種幾十年來碌碌於辦公室工作，而日不暇給的人來說，退職後還能有熱忱與精力寫成這麼一本書，可以說是美夢成真。

這是我退職以後所完成的第二本書，也是我預計要寫的幾本書中比較主要的一本。從少年時開始，我都在擔任公職，每一個職務都相當忙碌，而且精神壓力也很重，所以總是全力以赴，而沒有時間做公務以外的事情。但我一直認為，人生到老，必須留下幾年來過自己的日子，做自己想做的事情，作為一種享受。這是我自願退職的主要原因。而我夢寐以求要做的事，就是要把放在心裡已久的幾本書寫出來。

最近十多年來，尤其最近四、五年來，考銓制度變更得很多也很快。許多主要的法律和制度都變了，新法規也陸續出現。例如考試法、任用法、公保法、退休法、撫卹法，技術人員任用條例、專技人員轉任公務人員條例等都是在最近幾年裡修正改變的，而且改變得很大；考試院、銓敘部、考選部、人事行政局的組織法律也都修正了；保障法新訂定施行了，公務人員保訓會成立了。這本書，是在上述大量法律修正施行以後著手寫成。所以應該可以說，這是有關考銓制度最新的一本書了。

現行這些法規中有關銓敘部分的各種法規，幾乎無一不是我任職銓敘部政務次長期間，由我主持一個又一個專案小組起草擬訂；也無一不是我代表考試院到立法院去說明去推動，而承立法委員朋友通過的。例如任用法、俸給法、考績法、退休法、撫卹法、技術人員任用條例、專門職業及技術人員轉任公務人員條例、退撫基金管理條例、退撫基金管理委員會組織條例、退撫基金監理委員會組織條例、銓敘部組織法等；甚至有些行政規章、例如考績法的施行細則、職務列等表等等，也是經過立法院審議的。另外，許多雖然並非由考試院起草，但必須會同考試院送立法院，或立法院必定邀請考試院去列席審查

與表示意見時，也都是本人代表考試院去立法院。而且我每去必定有意見。這類法律，例如：兩岸關係條例、公職人員財產申報法、教育人員任用條例、以及幾乎所有各種特種任用法律，所有各機關組織法，我每一種都曾經細細研究過，也必定代表考試院在立法院提出意見。至於現行的新人事制度，由於最初出自我的構想設計和發起，後來也是由我主持一個持續數年的新人事制度專案小組，負責起草和研擬全套幾十種新人事制度法規草案。

另一方面，我在銓敘部主持一個名為銓敘審查委員會的組織，每星期照例舉行會議兩次，舉凡有關任用、俸給、考績、退休、撫卹等銓敘案件，都必需提該會討論。其中引起爭論的案件不少。因而使我涉入實務很深。

由於以上所述個人工作在實際上的需要，使我事先必須在法制和實務兩方面都應有充分的研究準備；臨事又必須事理分明，並且作出正確決定；事後更難免會自我檢討。如此為期長達二十多年的煎熬，使我對銓敘法規與實際業務，已不可能不熟悉。也當然會常常追究制度何以如此或如彼設計的道理。尤其許多設計原本就是出自我的胸臆。

後來我又調任考選部政務次長，為期約兩年，因而對考選業務也有接觸。

由於在銓敘、考選兩部任職前後長達二十多年的勞累，甚或根本就是折磨，使我深切關懷考試權的一切，也樂於一再討論有關考銓事項。

我最得意的事情是這本書的每一個字和每一句話，都是我自己的十個手指，把我自己頭腦裡的知識、觀念和想法，直接輸入電腦，出現在螢幕上，然後自行列印出來，又一再修改而後才成為整潔的原稿。我退職後專心學電腦（大易）中文輸入法，費時三個月。學會後至今不到兩年期間，大約已用來寫

作了（準確的說法該是敲打了）將近一百萬字。我常常高興把這件事說給朋友聽。

這本書在長長的寫作期間，得到許多朋友的幫助。當我需要最新法規的時候，或想要知道某一執行實況細節的時候，或是需要有人替我檢查原稿脫漏之處的時候，以及最後要清理稿本的時候，謝謝考試院、銓敘部、考選部和保訓會的許多老朋友們幫助我。這些老朋友是：黃首席參事萬枝、許參事永福、李司長震洲、郭專門委員世良、林小姐琴芳、王科長幸蕙、陳科長淑瑾、張科長晶、黃科長秀琴、郭視察樹英、劉編譯良馨、謝編譯宜蘭，以及更多銓敘部的老同事們。我必須在這裡向他們誠意懇切的敬申謝忱。

我必須為他們對我所作的另一項幫助再申感謝。有些關於法規執行細節實況問題，我曾經依問題性質之不同，分別與上述各位之中一位二位討論過。因為上述各位，對其所掌理的各該項業務，都已主管多年，各皆對其有關法規十分熟悉了解；對其所掌理之實務，更具有極其豐富而深入的經驗。至少確為其所主掌該部分業務的真正專家。他們也是我多年來所最信賴的好朋友。他們的高明見解，對我極有助益，但最後究竟如何處理，當然由我決定；所以，如果有任何錯誤敘述之處，完全由我負責。

也特別謝謝兼具藝術天才的王科長幸蕙對本書封面的設計和著色等方面，提供了許多原則性的寶貴意見，一併供封面設計人的參考。

在這本書寫作期間，我確實是廢寢忘餐，百事俱廢。我之能夠如此毫無顧慮，完全是內人石繼之女士對我多方的諒解與精神支持。我衷心特別感謝我這位賢淑寬厚的老妻。

徐有守

民國八十六年春、臺北

本書導讀

本書完全依據最新之各種法規寫成，可以放心。內容詳細豐富，論敘具體明確易讀，適合於次列多種不同身分人士閱讀。但因各人閱讀目的不同，如為節省時間與精力起見，建議採取下列選擇性讀法：

一、教授、研究工作者、研究生、人事行政學課程學生等：

建議全書閱讀，但對於有關實務舉例之若干段落，若不感興趣，自可省略不讀。並建議學校教師和學生以之作為指定教材或指定參考書

二、機關首長、單位主管、以至於一般公務人員：

為求立即了解有關考銓或人事管理某一實際問題有關之具體規定，以便決定處理方針時，可將本書作為人事手冊使用。在本書目錄中查得有關之章節頁次後，細讀其各該章節內容，並依據各該章節段落文尾所附註之有關法規名稱及法規條次，查閱該有關法規原文。必能從而獲得法定之答案。

三、各級人事工作同仁：

為執行業務，辦理人事案件，可查閱本書，以迅速獲得有關法規規定及有關知識，相信必有實際幫助。如無興趣，自可不必閱讀其討論部分之文字。但如便中詳讀討論文字，仍有助於了解制度與規定之理由及背景，亦有意義。

四、應考人員：

為準備參加各種有關考銓制度或人事行政學科之考試起見，對本書可採取選擇性之閱讀。書中舉凡有關實務之討論，以及次要之細節，均可略去不讀。但如有時間，能選讀較多章節及項目，更心安。

本書引用法規簡稱全稱對照表

二 畫

人局二、八：行政院人事行政局組織條例第二條、第八條
 人管七：人事管理條例第七條

人補二：人事機關（構）人事人員陞遷作業補充規定第二點

三 畫

大法釋三十一：大法官釋字第三十一號解釋

四 畫

天然二：天然災害停止辦公及上課作業辦法第二條

中立草三、六：公務人員行政中立法案第三條、第六條

中研院三：中央研究院組織法第三條

中訓三：公務人員行政中立訓練辦法第三條

互核二、三：銓審互核實施辦法第二條、第三條

分發二：考試及格人員分發辦法第二條

公出研一：公教人員出國進修研究實習要點第一點

公平組十一：行政院公平交易委員會組織條例第十一條

公加五：公務人員加給給與辦法第五條

公任三十七：公務人員任用法第三十七條

公任細二十一：公務人員任用法施行細則第二十一條

公交組十一、十二：行政院公平交易委員會組織條例第十一條、第十二條

公慰四：公務人員因公傷殘死亡慰問金發給辦法第四條

公訓四：公務人員訓練進修法第四條

公試八：公務人員考試法第八條

公試續二至七：公務人員考試總成績計算規則第二條至第七條

公試細八：公務人員考試法施行細則第八條

公服十三：公務員服務法第十三條

公卹十七、細二十：公務人員撫卹法第十七條及其施行細則第二十條

公待：全國軍公教員工待遇支給要點

公保八：公教人員保險法第八條

公保八、細五：公教人員保險法第八條及其施行細則第五條

公保細二：公教人員保險法施行細則第二條

- 公迴一：公務人員利益衝突迴避法第一條
- 公退：民國八十四年一月二十八日修正公布之公務人員退休法
- 公退二、細二：公務人員退休法第二條及其施行細則第二條
- 公退細（或新公退細）：均指八十四年六月二十九日修正發布之公務人員退休法施行細則
- 公陞二：公務人員陞官等考試法第二條
- 公陞細七：公務人員陞官等考試法施行細則第七條
- 公退補二：公教人員退休金其他現金給與補償金發給辦法第二條
- 公退優二：退休公務人員一次退休金優惠存款辦法第二條
- 公俸二：公務人員俸給法第二條
- 公俸細五：公務人員俸給法施行細則第五條
- 公遷四：公務人員陞遷法第四條
- 公遷細二：公務人員陞遷法施行細則第二條
- 公會十一、十二：「公務人員保障暨培訓委員會」（該會編印之一種簡介冊）第十一頁及第十二頁
- 公障八：公務人員保障法第八條
- 公提敘：公務人員曾任公務年資採計提敘俸級認定辦法
- 公績：公務人員考績法
- 公績細：公務人員考績法施行細則
- 公績表：公務人員考績表