

大 專 用 書

考銓制度

傅肅良 著

考銓制度

傅肅良編著

學歷：中央政治學校畢業

經歷：人事管理專員、科長、處長、司長、副局長

現職：政府機關公職、中興大學兼任教授

三民書局印行

內部參考

◎考銓制度

編著者 傅肅良

發行人 劉振強

出版者 三民書局股份有限公司

印刷所 三民書局股份有限公司

地址／臺北市重慶南路一段六十一號

郵撥／〇〇〇九九九八—五號

初版 中華民國六十九年七月

再訂初版 中華民國七十二年三月

再修訂初版 中華民國七十四年八月

再修訂初版 中華民國七十五年八月

三修訂初版 中華民國七十六年六月

編號 S 57046

基本定價 柒元壹角壹分

行政院新聞局登記證局版臺業字第〇二〇〇號
著作權執照臺內著字第一四五五五號



新 版 自 序

考銓制度一書，自六十九年七月初版以來，為應各界需要及配合部分考銓法規之小幅修正，經已再版一次及修訂版兩次。

政府機關公務人員考銓制度，原屬簡薦委制與職位分類制並行，因兩制各有其優點與缺點，且對兩制間人員交流殊有不便，兩制對公務人員之權益規定亦有不平，致感困擾。考銓制度之主管機關，乃本取兩制之長、去兩制之短的策略，設計一新的考銓制度，並提出各種法案，送請立法院審議，以期早日實施新的考銓制度。

茲以新的公務人員考試法、專門職業及技術人員考試法，已於七十五年一月二十四日總統令公布，並即日施行；公務人員任用法、公務人員俸給法、公務人員考績法，已分別於七十五年四月二十一日、七月十六日及七月十一日總統令公布，並均定自七十六年一月十六日施行；其餘有關附屬法規，亦經考試院先後核定發布。為配合考銓法規之大幅變革，乃將原有考銓制度一書之內容，重新予以改寫及修正，另以新版問世。

新版各章之名稱，為配合內容之改寫與修正，經作下列調整，即（一）原第五章任用銓敘及升遷，改為任用與銓敘，並增列升遷與調任一章，序列為第六章；（二）原第六章俸給，改為俸給與福利，序列為第七章；（三）原第八章服務與懲戒，改為權利義務與責任，序列為第九章；（四）原第十一章保險互助，改為保險，序列為第十二章，互助部分併入福利；（五）原第十四章人事資料，改為人事資料與人才儲

2 考 銓 制 度

備，序列為第十五章；（六）原第十五章學校人事制度，改為教育人員人事制度，序列為第十六章；（七）原第十七章書後，因作者所提值得研究之各種問題，至今大部分已獲改進或解決，故予刪除。再對附錄主要考銓法規，分別增加沿革說明，俾從以了解各該法規自民國以來的演進經過。

因此次修改幅度甚大，蒙三民書局耗資重新排版發行，深表感佩，今後仍當隨時注意人事政策及法規之動態，作適時的修正，以應需要。

作者才疏學淺，新版內容遺漏舛錯之處仍屬難免，尚祈學者先進不吝指正。

傅 肅 良

七十六年五月於臺北市

自序

我國憲法第八十三條規定：「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」。推行此十一個事項之政策與法規，乃構成考銓制度之基礎。

一個國家的考銓制度，必有其淵源，且在不斷的演進，為增加對現行考銓制度的瞭解，乃首對我國歷代考銓制度作極簡要的敘述。有關我國文官制度史之著作，要以楊樹藩教授所著「中國文官制度史」最為完整，內容最為充實，引述二十五史之資料亦最多，共計七十萬言，極值得一讀，本書歷代考銓制度簡述一章，即以楊著中國文官制度史為主要根據而寫。

公立學校教職員，佔全國公教人員總人數三分之一以上，其人事制度之梗概，亦有加以瞭解之必要。爰依據教育部所編教育人事法規彙編，特列學校人事制度一章，就教職員之選用、薪級、成績考核、退休及撫卹等加以說明，至其餘事項，多與一般公務人員之規定相似，不再敘述。

我國考銓制度雖已大備，但其中值得進一步研討與改進之處仍多，爰列書後一章，就作者平時研究與工作體會所得，予以說明，以供參考。

本書各章，除第一章歷代考銓制度簡述、第十五章學校人事制度及第十七章書後外，均以現行政府機關及公營事業之人事政策與人事法規

為依據，並儘量配合憲法所定人事事項及順序，分章依次敘述。惟需附帶說明者為：

一、組織編制工作，雖非憲法及人事管理條例所定之職掌，但各機關之組織編制均由人事機構主辦，故專列一章敘述。

二、體制，在現行法中雖無專稱，但作者認為體制乃人事行政之基礎。職位分類體制，乃根據公務職位分類法而建立；簡薦委體制，係根據公務人員任用法第二條規定而建立。為便於說明體制之意義、建立程序及其作用，乃列體制專章。

三、服務與懲戒，訓練進修，保險互助，人事資料及人事管理，雖非憲法所定事項，但目前均訂有專法及規章，為期瞭解其全貌，乃各別或合併列章說明。

四、任用銓敘及陞遷，保障與褒獎，退休養老，雖各為憲法所定之事項，但或因缺少專項立法，或因其間關係極為密切，為敘述方便，乃合併列章說明。

五、在附錄中已列有考銓法規者，在書中敘述時不再註明法規名稱；未列有考銓法規者，在書中敘述時酌予註明法條名稱，以求確實。至依據人事規章而敘述時，一律不註辦法名稱，以求簡化。

六、本書之敘述，以事務官之考銓制度為範圍，政務官之人事行政，除撫卹及退休養老章內有提及外，均未再特別敘述。

人事政策與法規，需經常作修正與補充，故考銓制度一書之內容，亦需隨人事政策與法規的改變而修正。一般書局多不太願意出版有關法規制度之書籍，以免經常修訂及費錢費事。本書蒙三民書局董事長劉振強先生慨允出版，作者除內心感佩之餘，今後自當隨時注意人事政策及法規之動態，以便適時建議三民書局印行修訂版本，俾向讀者提供適時適質的服務。

作者才疏學淺，自書成後，感到不夠滿意之處仍多，且付印倉促，遺漏舛錯自屬難免，尚祈學者先進不吝指正。

傅 肅 良

六十九年五月

於臺北市士林

考銓制度 目次

新版自序

自序

第一章 歷代考銓制度簡述

第一節	考選	1
第二節	任用	8
第三節	俸給	25
第四節	考績	34
第五節	退休撫卹	39

第二章 組織編制

第一節	意義及一般原則	43
第二節	政府機關組織編制	52
第三節	公營事業組織編制	64

第三章 人事體制

第一節	意義及結構	67
第二節	職務分類制	76
第三節	官職分立制	102

2 考 銓 制 度

第四節	職位分類制·····	106
第五節	資位職務制·····	113
第六節	其他體制·····	118

第四章 考 試

第一節	意義及一般原則·····	129
第二節	公務人員之考試·····	136
第三節	專門職業及技術人員之考試·····	173
第四節	公職候選人之考試·····	192
第五節	考試之舉行·····	196

第五章 任用與銓敘

第一節	意義及一般原則·····	209
第二節	政府機關公務人員之任用資格·····	213
第三節	公營事業人員之任用資格·····	236
第四節	任用資格之銓敘·····	244
第五節	任用程序·····	248
第六節	公務人員卸職之交代·····	252

第六章 升遷與調任

第一節	意義及一般原則·····	255
第二節	政府機關公務人員之升遷·····	260
第三節	政府機關公務人員之調任·····	268
第四節	公營事業人員之升遷與調任·····	273
第五節	公務人員之轉任·····	280

第七章 俸給與福利

第一節	意義及一般原則·····	283
第二節	政府機關公務人員之俸給·····	290
第三節	公營事業人員之薪給·····	306
第四節	俸給支給標準之訂定·····	311
第五節	福利·····	317

第八章 考 績

第一節	意義及一般原則·····	323
第二節	考績之功用與方法·····	326
第三節	政府機關公務人員之考績·····	332
第四節	公營事業人員之考成·····	348
第五節	考績不易準確客觀之原因與其改進·····	359

第九章 權利、義務與責任

第一節	意義及一般原則·····	365
第二節	公務人員之權利·····	369
第三節	公務人員之義務·····	372
第四節	刑事責任與刑罰·····	380
第五節	民事責任與賠償·····	387
第六節	懲戒或行政責任與懲戒或行政處分·····	393

第十章 保障與褒獎

第一節	意義及一般原則·····	401
-----	--------------	-----

第二節	公務人員之保障	404
第三節	褒獎	411
第四節	獎金	420

第十一章 訓練與培育

第一節	意義及一般原則	427
第二節	訓練	431
第三節	進修與考察	440
第四節	培育與發展	450
第五節	訓練與培育之計畫與評價	456

第十二章 保 險

第一節	意義及一般原則	471
第二節	公務人員保險	476
第三節	與公務人員有關之其他保險	486

第十三章 撫 卹

第一節	意義及一般原則	499
第二節	政府機關公務人員之撫卹	502
第三節	公營事業人員之撫卹	508

第十四章 退休與養老

第一節	意義及一般原則	519
第二節	政府機關一般公務人員之退休	523
第三節	政務官之退職	532

第四節	公營事業人員之退休·····	535
第五節	資遣·····	541
第六節	養老·····	545

第十五章 人事資料與人才儲備

第一節	意義及一般原則·····	551
第二節	人事資料之登記與管理·····	554
第三節	人事資料分析統計與提供·····	557
第四節	人事資料與人事決策·····	560
第五節	人才儲備·····	563

第十六章 教育人員人事制度

第一節	意義及一般原則·····	567
第二節	教育人員之任用·····	570
第三節	教育人員之薪級·····	580
第四節	教育人員之成績考核·····	591
第五節	教育人員之撫卹與退休·····	598

第十七章 人事管理

第一節	意義及一般原則·····	605
第二節	人事機關及其職權·····	608
第三節	人事機構及其職掌·····	612
第四節	人事人員及其派免考核·····	616
第五節	人事業務視察及人事會報·····	618

主要考銓法規附錄

壹、公務人員考試法、專門職業及技術人員考試法.....	623
貳、公務人員任用法.....	631
叁、公務人員俸給法.....	639
肆、公務人員考績法.....	644
伍、公務員服務法.....	650
陸、公務員懲戒法.....	653
柒、公務人員保險法.....	660
捌、公務人員撫卹法.....	664
玖、公務人員退休法.....	669
拾、人事管理條例.....	673

第一章 歷代考銓制度簡述

我國文官考銓制度，有其悠久歷史。大致而言，制度由不完整而完整；處理程序由不嚴密而嚴密；適用範圍由小而大。爲期研究現行考銓制度者，對歷代考銓制度有大致輪廓的了解，特按考選、任用、俸給、考績、退休撫卹分節，每節中再按朝代分項簡述之。

第一節 考 選

第一項 秦漢之選試、察舉、射策與課試

一、選試：秦有公開選試之制，大凡中上級官員以選賢方式進用，下級吏員則以考試進用，對學養優良者，則可不經考試，逕行徵用。

二、察舉：兩漢取仕，多用察舉方式，其情形有下列三種：

（一）察舉：指一經察舉，即任爲官吏，不需再經策試。察舉分下列三類：

1. 孝廉：凡有孝行廉風者，可予察舉。
2. 茂材：重才幹或節義，被察舉者多爲現任官吏或曾任官吏者。

3. 賢良：對現任官吏或曾任官吏者，如有賢良事蹟表現，可予察舉。

(二)對策：係經對策後進用。對策內容多以當世要務為主，成績優良者，則任以掌論議或諫諍之官；其中又分賢良方正，直言之士，有道之士三類。

(三)特種選舉進用：根據當時需要規定科目，令臣下辟舉而後任官。特種選舉之科目甚多如：

1. 四科之辟：指德行高妙、志節貞白者；學通行修、經中博士者；明曉法令、足以決疑者；剛毅多略、遇事不惑者四科；得予辟舉。

2. 四行之選：指質樸、敦厚、遜讓、有行義四行者，得予選舉。

3. 明經之舉：指明習經書者，得予察舉。

三、射策：所稱射策，係指將難問疑義，書之於策，不使彰顯，有欲射者，隨其所取，以知優劣；亦即默取題目解析其疑難之意。射策取士，乃為非現任官吏而能勤學者，所開之入仕門徑。

四、課試：係從博士弟子課試任官之法。青年俊秀，由太常選拔就業於博士者，謂博士弟子；現任官吏被推舉選拔受業於博士者，謂同博士弟子。博士弟子每年課試一次，能通一藝以上者，即授以官職。

第二項 魏晉之察舉、九品中正與選用國子生太學生

一、察舉：魏晉之察舉，多承漢制。

二、九品中正：九品中正之制，出於魏文帝時九品官人之法，當時權立九品，主要在評敍朝中官員之品德才能，旋變為在每郡置中正一人，掌九品官人之法，選舉人才，對該郡出身的官吏，就其功德材行，加以評敍，定以等級。後又變為門第之品評，致有「上品無寒門，下品無勢族」之弊。九品中正之制，至隋統一後方罷。

三、選用國子生太學生：就讀國子學及太學者，稱國子生及太學生，國子生及太學生有逕予任官者，亦有經射策或舉明經或孝廉後任官者。

第三項 隋唐之歲貢、貢舉與制舉

一、歲貢：隋統一後，鑑於九品中正流弊甚深，遂以歲貢及特科之法取士，開考試用人之先河。

二、貢舉：唐代貢舉多循隋制，其情形如下：

(一)參加貢舉之人員，其來源有：

1. 鄉貢：對諸州學士及白丁，有明經、秀才、俊士者，委本縣考試，州長覆核，取上等人，每年十月隨物入貢；每年鄉貢人數有限制，如上郡歲三人、中郡二人、下郡一人；被鄉貢者，其人品亦有規定，如不得有缺孝悌之行，不得有朋黨之爭，不得有跡由邪徑及言涉多端等。

2. 館學：唐設有弘文館及崇文館，二館均置學生，學生學成之日，舉行考試。

(二)主持考試之機關：主持貢舉人考試之機關，初屬吏部，後歸禮部。貢舉人考試初取者，須送中書門下覆核，必要時得舉行覆試。

(三)貢舉考試之分科：主要有：

1. 秀才：應試科目爲方略策五條，錄取標準分上上、上中、上下、中上四等。

2. 明經：能通兩經者，即可及第，及格等第分甲、乙、丙、丁四等。

3. 進士：考試科目包括帖經與試策，經策全通者爲甲，策通四、帖通四以上者爲乙，策通三帖通三以下、或策雖全通而帖經不通四、或帖經雖通四以上而策不通四，皆爲不第。甲等通稱甲科，乙等通稱及