

中國考銓制度

李 華 民 著



自序

一個國家之任何一種制度，常隨其歷史之發展、文化之背景、傳統之習慣、當前之環境等因素，而影響其內容之制定。因此一個國家之人事制度，自亦不能例外。我國有五千年之悠久歷史，燦爛光輝之文化，完備之典章制度，濃厚道義之人情，所以自古迄今產生之某一種制度，均具有人文之淳樸精神，博大精深之涵濡思想，大一統之綿延成立，即係基於此種寬容之襟懷大度。故我國自黃帝擊敗蚩尤之後，數千年以來，均秉承堯、舜、禹、湯、文、武、周公、孔子及國父孫中山先生之一貫大道，統一而治。是以此種歷史文化陶鑄之下，任何一種制度，地不分東西南北，時無分上下古今，空不論中央與地方，均屬統一而治。我國憲法之內容與精神，即係依據上述統一優良之傳統，並參照現代民主思潮而制定，不僅是一部皇皇鉅著，亦涵蓋泱泱大國之風範。由其草生之各種典章制度，乃亦具有此種雍容之精神。

惟觀察我國現行之考銓制度，由於時代之變遷、西制之薰染，不得不有所改變，即以依法納入考銓範圍者而言，可分為品位制之簡薦委任制度、分類制之職位分類制度、專業化之交通事業人員職位制度，以及官職分立制之警察人員管理制度。至於其他公營事業與學校人

員之人事管理制度，迄今仍係紛歧龐雜，既無統一之規章，尤無固定之法律，有關機關，多年以來，雖不斷研商，但迄未完成，不無遺憾。

制度是政治結構的基本骨幹，更是行政施為的主要機器，誠所謂「工欲善其事，必先利其器。」吾人應知，樹立制度，健全制度，進而強化制度，是推行政治建設的唯一途徑，亦是提高行政效能的不二法門。先總統 蔣公在「人事制度的重要與考核人才的方法」遺訓中說：「一個國家良好的人事制度，當然不是建立在某一種單純的制度上面，而是要在教養、培植、任用、待遇、訓練、考核、獎懲、撫卹、退休、保險各方面，都有具體合理的規定與切實的辦法；但最重要的尤其是任用與考核兩方面。任用有方，纔能夠做到人盡其才；考核有效，纔能夠做到事奏其功。有了人才而不能用其所長，這是任用不當的錯誤；用其所長，而不能表現成績，這是考核無方的過失。」

綜上所述，作者認為應根據我國固有之文化，並適應當前之國情，配合機關業務之性質，以及先總統 蔣公之遺訓，對於中國人事制度之建立，應分為三大體系，即行政機關之人事制度、公營事業機關之人事制度，及學校教育人員之人事制度。在行政機關之人事制度方面，應以中制為經（架構），西制為緯（性質），從而採取兩制之長，捨棄兩制之短，揉合其精華，揚棄其糟粕，建立一個順應輿情、適合需要之人事制度。在公營事業機關之人事制度方面，由於種類甚多，性質各異，除把握其綜合性之原則外，並因應其特性之需要，予以

大同小異之建立其制度，以便其業務之發展。在學校教育人事制度方面，本尊師重道之傳統，有敦無類之精神，建立具有彈性和諧之人事制度，以發揮其春風化雨之功能。

為期三大體系人事制度之靈活運用，在縱的方面，固然有其適用的範圍；但在橫的方面，應建立彼此相互交流之條件與範圍，以求專才與通才之適當運用、專業與行政之必要配合。正如一部機器，每一環節都能靈活運用，不能發生故障。是以制度之健全與否，須顧及整體性，這正是政府所倡導的團隊精神，惟有發揚團隊精神，才能健全制度，有了健全的制度，更能發揮團隊精神。是以我國當前考銓制度之制定，主管機關亟應根據實際情況，在全盤制度上勇於決策，果斷執行。處於此時，自不宜在枝節上謀求補救，尤不應在政策上盤桓不定，宜在憲政體制之下，決策於上，配合於中，努力於下，以期早日建立一個適合國情與切合需要之文官制度，則國家幸甚，制度幸甚焉。

本書之中心內容，係以經完成立法程序之人事「法律」，並以納入考銓範圍者為主，而以其他人事「規章」未納入考銓範圍者次之。最後作者應陳明者，本書之參考資料，係以我國現行之有關人事法規為主，並參證美、日、韓等國之現行人事規章。倘有不周或有所誤，自仍以各該法規為準。是為之序。

李 華 民

序於台北寓所

中華民國七十一年八月一日

中國考銓制度 目次

第一章 緒論	一
--------	---

第一節 考銓制度之淵源	一
-------------	---

第二節 考銓制度之概念	四
-------------	---

第三節 考銓制度之範圍	七
-------------	---

第四節 考銓制度之功能	九
-------------	---

第二章 考銓制度與公務人員	一三
---------------	----

第一節 公務人員之涵義	一三
-------------	----

第二節 公務人員之種類	一六
-------------	----

第三節 公務人員之修養	二〇
-------------	----

第四節 公務人員對於法規之認識	二一
-----------------	----

第三章 考銓行政機構……………二七

第一節 概 說……………二七

第二節 考銓行政總機構之組織與職權……………二八

第一款 行憲前之組織與職權……………二八

第二款 行憲後之組織與職權……………二九

第三節 考銓行政分支機構……………三四

第一款 考銓行政分支機構之緣起……………三四

第二款 考銓行政分支機構之組織與職權……………三六

第四節 考銓行政之派出機構……………三七

第一款 考銓行政派出機構之組織與職權……………三七

第二款 考銓行政派出機構之現行情況……………三八

第五節 考銓行政之臨時機構……………四〇

第一款 考銓行政臨時機構成立之原因……………四〇

第二款 考銓行政臨時機構之組織與職權……………四三

第四章 公務職位分類……………四七

第一節 職位分類之由來與趨勢……………四七

第一款 職位分類之由來……………四七

第二款 職位分類之趨勢……………五一

第二節 職位分類之意義與目的……………五六

第一款 職位分類之意義……………五六

第二款 職位分類之目的……………五八

第三款 職位分類名詞之闡釋……………五八

第三節 職位分類進行之步驟……………六〇

第一款 蒐集資料……………六〇

第二款 職位調查……………六一

第三款 職位分析……………七二

第四款 職位評價……………七四

第五款 區分職系……………七六

第六款 區分職級……………七八

第七款 職級列等……………八〇

第八款 職位歸級……………八〇

第四節 職位分類法規之制定……………八三

第一款 職位分類標準法規之制定……………八三

第二款 職位分類管理法規之制定……………八四

第五節 職位分類適用範圍之確定……………八五

第六節 職位分類之繼續管理……………八九

第五章 考試……………九一

第一節 考試制度簡史……………九一

第二節 簡薦委任考試制度……………九二

第一款 考試資格與適用範圍……………九二

第二款 考試種類與應考資格……………九四

第三款 考試方式與考試類科……………一一二

第四款 辦理考試程序……………一四〇

第三節 分類職位考試制度……………一四五

第一款 制度的演變……………一四五

第二款 考試等次與應考資格……………一四九

第三款 考試方式與應考科目……………一五〇

第四節 兩種考試制度之比較……………一六一

第六章 任 用……………一六三

第一節 簡薦委任用制度……………一六三

第一款 沿 革……………一六三

第二款 適用範圍……………一六五

第三款 任用資格……………一六八

第四款 任用等級……………一七九

第五款 任用限制……………一八二

第六款 任用程序……………一八五

第七款 資遣規定……………一八六

第二節 分類職位任用制度……………一八七

第一款 沿 革……………一八七

第二款	適用範圍	一九〇
第三款	任用原則	一九一
第四款	任用資格	一九二
第五款	任用限制	二二〇
第六款	現職人員改任	二二六
第三節	各類專業人員任用制度	二三〇
第一款	主計人員之任用	二三〇
第二款	審計人員之任用	二三一
第三款	駐外外交領事人員之任用	二三三
第四款	警察人員之任用	二三五
第五款	技衛人員之任用	二三九
第六款	司法人員之任用	二三九
第七款	蒙藏邊區人員之任用	二四一
第八款	聘用人員之聘用	二四二
第九款	派用人員之派用	二四五
第十款	戰地公務人員之任用	二四六

第十一款 教育人員之任用……………二五〇

第四節 公營事業人員任用制度……………二七一

第一款 交通事業人員之任用……………二七二

第二款 衛生事業人員之任用……………二七七

第三款 金融事業人員之任用……………二七九

第四款 生產事業人員之任用……………二八一

第五款 海關人員之任用……………二八九

第六款 鹽務人員之任用……………二九二

第五節 軍職人員轉任文官之比敘……………二九八

第七章 俸 給……………三〇五

第一節 簡薦委俸給制度……………三〇五

第一款 沿革……………三〇六

第二款 適用範圍……………三〇七

第三款 俸給種類……………三〇七

第四款 級俸核敘……………三一二

第五款	俸給限制	三一六
第二節	分類職位俸給制度	三一七
第一款	沿革	三一八
第二款	基本精神與原則	三二〇
第三款	俸給種類	三二一
第四款	俸點涵義	三二八
第五款	俸階核數	三二九
第六款	俸給限制	三三三
第七款	現職人員換數	三三五
第三節	公營事業人員薪給制度	三三六
第一款	交通事業人員之薪給	三三九
第二款	衛生事業人員之薪給	三四一
第三款	生產事業人員之薪給	三四一
第四款	金融事業人員之薪給	三五三
第五款	海關人員之薪給	三五七
第六款	鹽務人員之薪給	三五七

第四節 教育人員之薪給制度	三六二
---------------	-----

第八章 考 績

第一節 簡薦委任考績制度	三七七
第一款 沿革	三七七
第二款 適用範圍	三七九
第三款 考績種類	三八〇
第四款 考績項目	三八二
第五款 考績等次與獎懲	三八三
第六款 考績比較與升等	三八七
第七款 平時考核	三八九
第二節 分類職位考績制度	三九六
第一款 沿革	三九六
第二款 基本精神	三九八
第三款 考績種類	三九九
第四款 考績項目	四〇一

第五款 考績等次……………四〇四

第六款 考績程序……………四〇七

第三節 公營事業人員考績制度……………四〇八

第一款 交通事業人員之考成……………四〇八

第二款 生產事業人員之考核……………四一三

第三款 金融事業人員之考核……………四一六

第四款 海關人員之考績……………四二〇

第五款 鹽務人員之考績……………四二五

第四節 教育人員之成績考核……………四二七

第九章 保險……………四三五

第一節 沿革……………四三五

第二節 主管機關與承保機關……………四三七

第三節 保險對象與範圍……………四三九

第四節 保險費率與給付……………四四一

第五節 保險人之權利……………四五一

第六節	保險之限制	四五六
-----	-------	-----

第七節	公務人員之眷屬保險	四五九
-----	-----------	-----

第十章	保障與褒獎	四六一
-----	-------	-----

第一節	公務人員之保障	四六二
-----	---------	-----

第二節	公務人員之褒獎	四六六
-----	---------	-----

第十一章	進修與訓練	四七三
------	-------	-----

第一節	進修與訓練之意義	四七三
-----	----------	-----

第二節	進修與訓練實施之依據	四七五
-----	------------	-----

第三節	進修與訓練機構設置之概況	四八四
-----	--------------	-----

第十二章	服 務	四九五
------	-----	-----

第一節	公務人員之義務	四九六
-----	---------	-----

第二節	公務人員之權利	五一〇
-----	---------	-----

第三節	公務人員之責任	五一四
-----	---------	-----

第四節 公務人員之請假	五一七
-------------	-----

第五節 公務人員之交代	五二三
-------------	-----

第十三章 懲 戒	五二九
----------	-----

第一節 懲戒事由	五三〇
----------	-----

第二節 懲戒種類	五三一
----------	-----

第三節 懲戒機關	五三三
----------	-----

第四節 懲戒程序	五三五
----------	-----

第五節 懲戒處分與刑事裁判之關係	五三八
------------------	-----

第十四章 退 休	五四一
----------	-----

第一節 普通公務人員之退休	五四一
---------------	-----

第一款 適用範圍	五四二
----------	-----

第二款 退休種類	五四三
----------	-----

第三款 退休給與	五四六
----------	-----

第四款 領退休金權利之限制	五四八
---------------	-----

附 錄：

第五款 退休程序之辦理.....	五五一
第二節 政務官之退職.....	五五三
第三節 教育人員之退休.....	五五七
第十五章 撫卹.....	五六一
第一節 普通公務人員與政務官之撫卹.....	五六一
第一款 適用範圍.....	五六二
第二款 撫卹對象.....	五六四
第三款 志願領卹與動績加卹.....	五六七
第四款 撫卹金領受順序.....	五六八
第五款 撫卹金領受之限制.....	五七〇
第六款 撫卹金之核發.....	五七二
第二節 教育人員之撫卹.....	五七三