

學術著作 · 大學用書

# 各國人事制度

Comparative Civil Service

〔8版〕

許南雄 著

商鼎文化出版社

印行

【第八版】

---

# 各國人事制度

---

附錄：各國人事制度綱要  
自我評量問題

◎許南雄 著

（國立臺北大學公共行政暨政策學系）

商鼎文化出版社

第一版1992年09月  
第二版1994年05月  
第三版1997年05月  
第四版1999年10月  
第五版2002年03月  
第六版2005年09月  
增七版2006年07月  
第八版2007年09月

## 各國人事制度

---

著 者：許 南 雄（國立台北大學公共行政暨政策學系轉）

---

發行人：廖 雲 鳳

登記證：行政院新聞局局版台業字第5221號

出版者：商鼎文化出版社

地址／台北市金山南路二段138號2樓

台北縣中和市中山路三段136巷10弄17號

電話／(02)2228-9070 傳真／(02)2228-9076

郵撥／第19924628號 千華數位文化公司帳戶

千華公職資訊網：<http://chienhua.com.tw>

E-Mail：[chienhua@chienhua.com.tw](mailto:chienhua@chienhua.com.tw)

---

法律顧問：李永然大律師

編輯經理：甯開遠

執行編輯：蔡瓊微

校 對：蔡瓊微

排 版：千華電腦排版部（春花・薪惠）

---

出版日期：2007年09月 第八版／第一刷

本教材內容非經本公司授權同意，任何人均不得以其他形式轉用  
（包括做為錄音教材、網路教材、講義等），違者依法追究。

・版權所有・翻印必究・

本書如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回本公司更換

本書如有勘誤或其他補充資料，  
將刊於千華公職資訊網 <http://chienhua.com.tw>  
歡迎上網下載。



國家圖書館出版品預行編目資料

各國人事制度／許南雄著. -- 第八版. -- 台北縣  
中和市：簡鼎文化，2007[民96]  
面：公分

ISBN 978-986-144-046-0(平裝)

1.人事制度

572.4

96018422

ISBN: 9789861440460

人民币价: 191.75

## 序（第一版原序）

各國政府或比較行政制度，有許多課題值得再深入研究，人事制度就是其中一項。所謂「為政得人則治」，但問題是如何得人而治？又說「最好的政府須有最好的人才治理」(The best government must have the best men to operate it)，問題也是政府機關如何選拔及留用最好的人才？此等問題確實值得探討。惟基本上，現代社會不患無才，患無取才用人之道，而研究政府機關如何取才用人的制度，便是各國人事制度的主題。

現代社會，未必學優則仕，政府不可能使「天下英才盡入吾彀中」，但政府總需有取才的制度，否則濫竽充數，尙且贖恩徇私，豈不更使人才裹足不前而影響行政效能？試觀晚近各國政府公務人員「數量」已一再劇增，而人力「素質」卻未必相對提高，其原因何在？如何改進？不能人盡其才，也就無法事竟其功。欲使人盡其才，用人行政的制度能不重視嗎？

各國政府如何面對上述情況及如何解決用人行政的瓶頸問題，正是「各國人事制度」自考選任用以至退休撫卹等體制的取材內容。政務官隨政黨進退，屬政治範疇，值得研討，但不在本書範圍。事務官的管理體制，是行政安定、中立與行政發展的基礎，更值得重視，也正是「各國人事制度」所須探討的內容。本書先說明人事制度的學理，包括人事制度的涵義、範圍、特性、研究方法，人事權與行政權、人事機關與人事制度、人事制度的原理與發展類型等基本理論(第一至第五章)，並繼之以依序說明英、美、法、德、日本及我國等六國人事行政的法制規範與其人事管理體制情況(第六章至第十四章)，期使學理與實務兼顧，其中對我國人事機關與人事制度的探討較詳，此或「他山之石，可以攻玉」，更是探討列國制度仍應重視我國人事制度的特性及相互比較之義。各國傳統、國情與政經社會環境不同，故其人事制度各有千秋，但人事制度的發展亦有其普遍的趨向，如晚近各國政府普遍重視人事機關

## (2) 各國人事制度

體制由獨立制趨向於幕僚制(尤其「部內制」)，機關組織與員額力求精簡，人事體制由消極性趨於積極性、高等文官的管理體制日趨於強化，及對勞資關係與員工關係的改善等等，凡此亦說明各國人事制度的層面既廣且深，泛泛之談，難盡其堂奧。

著者曾試撰「人事行政」(1980年8月)、「各國人事機關體制」(1992年1月)兩書，從不同的角度分析以上所說的人事問題，惟一得之愚，畢竟微不足道。今勉力試寫「各國人事制度」乙冊約四十餘萬字，原期上述各書相互聯貫，卻因所知所學極為有限，仍不足以深入之，實感愧疚；所謂「書到用時方恨少，事非經過不知難」，惟世事之難，莫過於「才難」；多少良才，由於制度與人謀的不臧而有滄海遺珠之憾，則此書之作，願能拋磚引玉，以期切磋廣益！管窺之見、疏陋之處，更祈有以教正，實所感懷企盼之至。

許南雄 序於臺北市  
1992年8月底

## 第八版序

本書基本結構分成三篇，即基本學理、「國家別」人事制度、「制度別」比較等三篇。「國家別」（六國）人事制度係各國人事制度之基礎，「制度別」比較，則係就各種人事制度比較論評各國人事法制得失。

拙著「人事行政學」（2006，5版）、「考銓制度概論」（1997，2版）「比較人事制度」（大學講義）及「人力資源管理」(2006)等書，均具連貫，得相參採印證。

近年來，國內有關各國人事制度之教科書或參考書甚少，而一般補習班有關此一學科之「考試用書」則多，問題是若干「考試用書」多非「原創性」著述，其內容之正確性允宜存疑。大專院校講授或研修此一學科人士，對此豈能無所感觸？

本書七版增刪補正六版(2005年9月)約百處，惟不易動其原頁數。至於根本翻修，則俟「比較人事制度」印行後再議。

許南雄 序於臺北

2007年9月12日

# 各國人事制度

## · 目 錄 ·

### 第一篇 各國人事制度學理

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 第一章 緒 論 .....                     | 1  |
| 第一節 各國人事制度的涵義 .....               | 1  |
| 第二節 人事機關的涵義及其設置背景 .....           | 4  |
| 第三節 人事權與行政權的關係 .....              | 9  |
| 第四節 人事機關與行政機關的關係 .....            | 13 |
| 第五節 人事制度的特性與範圍 .....              | 15 |
| 第六節 人事制度的相關因素與研究方法 .....          | 18 |
| 第二章 人事機關之組織體制與管理 .....            | 27 |
| 第一節 各國人事機關的種類 .....               | 27 |
| 第二節 各國人事機關的體制與體系 .....            | 32 |
| 第三節 各國人事機關體制的分類 .....             | 34 |
| 第四節 幕僚制 .....                     | 39 |
| 第五節 獨立制 .....                     | 42 |
| 第六節 各國人事機關組織體制之分析與趨勢 .....        | 47 |
| 第三章 人事制度之發展趨向 .....               | 57 |
| 第一節 「消極性」與「積極性」人事制度 .....         | 57 |
| 第二節 「非專業」與「專業化」人事制度 .....         | 59 |
| 第三節 「幕僚制」與「獨立制」 .....             | 60 |
| 第四節 「恩惠制」與「才能制」、「分贓制」與「功績制」 ..... | 62 |
| 第五節 「官僚制」與「民主制」 .....             | 65 |
| 第六節 「制度化」與「人性化」 .....             | 67 |
| 第四章 人事制度之基本原理 .....               | 73 |
| 第一節 政務官與事務官體制的區分 .....            | 74 |
| 第二節 永業制與功績制的確立 .....              | 78 |
| 第三節 人事革新與政府改造的衝擊 .....            | 84 |
| 第四節 人力資源管理與人性化管理的思潮 .....         | 90 |



## (2) 各國人事制度

|                        |    |
|------------------------|----|
| 第五節 行政倫理與行政責任的維繫 ..... | 92 |
|------------------------|----|

## 第二篇 各國人事制度概述

|                  |     |
|------------------|-----|
| 第五章 英國人事制度 ..... | 103 |
|------------------|-----|

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第一節 人事制度的演進與特質 .....      | 103 |
| 第二節 人事制度史上重大改革 .....      | 108 |
| 第三節 事務官考試制與文官（考選）委員 ..... | 116 |
| 第四節 人事機關的組織與職能 .....      | 122 |
| 第五節 高等文官管理體制 .....        | 128 |
| 第六節 人事管理制度 .....          | 133 |
| 第七節 員工關係與勞動三權 .....       | 147 |

|                  |     |
|------------------|-----|
| 第六章 美國人事制度 ..... | 158 |
|------------------|-----|

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 第一節 由分贓制到功績制 .....                | 158 |
| 第二節 功績制的發展 .....                  | 162 |
| 第三節 人事機關的組織與職能 .....              | 167 |
| 第四節 職位分類與人事管理制度 .....             | 174 |
| 第五節 激勵管理制度 .....                  | 198 |
| 第六節 勞動三權與勞資關係局 .....              | 200 |
| 第七節 「新公共行政」以至「政府改造」對人事制度的影響 ..... | 205 |

|                  |     |
|------------------|-----|
| 第七章 法國人事制度 ..... | 217 |
|------------------|-----|

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 第一節 人事制度的演進 .....        | 217 |
| 第二節 人事制度的特色 .....        | 221 |
| 第三節 文官法與人事體制 .....       | 224 |
| 第四節 人事機關的組織與職能 .....     | 228 |
| 第五節 國家行政學院與高等文官的培育 ..... | 234 |
| 第六節 人事管理制度 .....         | 240 |
| 第七節 行政現代化與人事制度改革 .....   | 247 |

|                  |     |
|------------------|-----|
| 第八章 德國人事制度 ..... | 254 |
|------------------|-----|

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一節 人事制度的演進 .....    | 254 |
| 第二節 公務員法與人事體制 .....  | 257 |
| 第三節 人事機關的組織與職能 ..... | 263 |
| 第四節 人事管理制度 .....     | 270 |

|             |                                 |            |
|-------------|---------------------------------|------------|
| 第五節         | 高等文官的管理 .....                   | 280        |
| 第六節         | 東西德統一後人事制度的調適 .....             | 283        |
| <b>第九章</b>  | <b>日本人事制度 .....</b>             | <b>289</b> |
| 第一節         | 人事制度的演進 .....                   | 289        |
| 第二節         | 中央與地方公務員法的體制 .....              | 292        |
| 第三節         | 人事制度的特色 .....                   | 299        |
| 第四節         | 人事機關的組織與職能 .....                | 302        |
| 第五節         | 人事管理制度 .....                    | 308        |
| 第六節         | 激勵與福利制度 .....                   | 319        |
| 第七節         | 政府改造與公務員制度改革 .....              | 325        |
| <b>第十章</b>  | <b>中國大陸人事制度 .....</b>           | <b>332</b> |
| 第一節         | 人事制度的演進 .....                   | 333        |
| 第二節         | 國家公務員暫行條例 .....                 | 335        |
| 第三節         | 人事行政機關 .....                    | 338        |
| 第四節         | 中央與地方人事「集權」與「分權」管理 .....        | 342        |
| 第五節         | 公務員的涵義、分類、範圍與等級 .....           | 344        |
| 第六節         | 人事管理制度 .....                    | 348        |
| 第七節         | 機構改革與員額精簡 .....                 | 359        |
| 第八節         | 人事行政生態與發展趨向 .....               | 361        |
| <b>第十一章</b> | <b>「開發中」與「開發」國家人事制度比較 .....</b> | <b>367</b> |
| 第一節         | 各國人事制度的類型與特性 .....              | 367        |
| 第二節         | 「落後」國家人事制度的特性 .....             | 371        |
| 第三節         | 「開發中」國家人事制度的特性 .....            | 373        |
| 第四節         | 「已開發」國家人事制度的特性 .....            | 376        |
| 第五節         | 「開發中」與「開發」國家人事制度的成長與現代化 .....   | 380        |
| <b>第三篇</b>  | <b>比較人事制度概論</b>                 |            |
| <b>第十二章</b> | <b>各國公務員範圍與分類等級體系之比較 .....</b>  | <b>387</b> |
| 第一節         | 各國公務員範圍、類別與等級 .....             | 387        |
| 第二節         | 各國中央與地方公務人力結構 .....             | 396        |
| 第三節         | 各國政務官與事務官的界限與範圍 .....           | 401        |
| 第四節         | 各國高等文官層級體系 .....                | 412        |

#### (4) 各國人事制度

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| <b>第十三章 各國高等文官管理制度之比較</b> .....        | 425 |
| 第一節 各國高等文官的範圍與角色 .....                 | 425 |
| 第二節 高等文官之考選與甄補 .....                   | 430 |
| 第三節 功績制蒙混與考選甄補之異途 .....                | 432 |
| 第四節 高等文官之訓練與發展 .....                   | 435 |
| 第五節 最高職高等文官「常務次長」之體制 .....             | 447 |
| <b>第十四章 各國公務人員考試任用以至退休制度之比較</b> .....  | 460 |
| 第一節 各國公務人員考試與任用制度 .....                | 460 |
| 第二節 各國公務人員俸給與福利制度 .....                | 477 |
| 第三節 各國公務人員考績與獎懲制度 .....                | 495 |
| 第四節 各國公務人員訓練與培育制度 .....                | 507 |
| 第五節 各國公務人員退休制度 .....                   | 522 |
| <b>第十五章 各國公務人員權義責任與保障制度之比較</b> .....   | 535 |
| 第一節 各國公務人員權義與責任制度 .....                | 536 |
| 第二節 各國公務人員懲戒與申訴制度 .....                | 547 |
| 第三節 各國公務人員行政中立制度 .....                 | 556 |
| 第四節 各國公務人員「勞動三權」制度 .....               | 563 |
| <b>第十六章 各國政府「組織員額精簡」之比較</b> .....      | 582 |
| 第一節 各國政府組織員額之「擴充期」、「高峰期」與「精簡期」 .....   | 582 |
| 第二節 組織員額精簡之背景因素 .....                  | 584 |
| 第三節 各國政府「組織員額」精簡概況 .....               | 588 |
| 第四節 綜合比較 .....                         | 603 |
| <b>第十七章 各國人事制度發展趨向之比較</b> .....        | 608 |
| 第一節 各國人事機關體制與管理的趨向 .....               | 608 |
| 第二節 各國人事政策與人事革新的趨向 .....               | 613 |
| 第三節 各國公務員法（文官法）特性與趨向 .....             | 630 |
| 第四節 各國人事管理的發展趨向 .....                  | 638 |
| <b>附錄一：各國人事制度綱要（本書各章摘要）</b> .....      | 647 |
| <b>附錄二：各國人事制度自我評量問題（測驗題、申論題）</b> ..... | 657 |
| <b>參考書目</b> .....                      | 669 |
| <b>索引</b> .....                        | 683 |

# 第一篇 各國人事制度學理

## 第一章

### 緒 論

探討各國人事制度(Comparative Civil Service)，不論從「國家別」角度（英、美、法、德、日、中...）或從「制度別」角度（比較各國考試、俸給、訓練、考績...），都有其基本學理在。學理即各國人事制度的基本原理，諸如：人事制度的重要性何在？人事權與行政權的關係是甚麼？最高人事機關可與最高行政機關分立嗎？各國人事制度的發展趨向包含哪些？此等問題甚為重要，而為本書第一篇（四章）之主旨。第一章則係緒論說明。

### 第一節 各國人事制度的涵義

「人事制度」(Personnel System)即人事行政的法制規範、體制結構與管理措施。所謂法制規範、係指有關人事行政事務的憲政體制（如五權憲法的考試權分立制）、法令規章（如各種人事法規）；所謂體制結構，係指人事行政事務體制（如文官考試任用以至退休撫卹等等的公務員管理體制）；至所謂管理措施，自係人事管理的各種業務措施，如行政首長主管運用人事權責管理屬下的種種行為管理措施。

## 2 各國人事制度

人事法制規範偏重法令規章與結構體系，屬規範性、靜態的一面，而人事體制與管理措施，偏重於領導監督與激勵管理，屬實務性、動態的一面，凡屬於上述人事法制規範以至人事管理措施的整套系統架構，均稱之為人事制度。

人事制度係屬於政府行政制度的一環(註①)，而政府行政制度則頗為廣泛(註②)，舉凡憲政、選舉、政黨等等體制(以上偏重政治層面，屬政治取向)，以及人事、財務、組織管理(以上偏重行政層面，屬行政領域)均屬之，而政治層面事務，涉及政務官體制(註③)，非此所謂人事制度；若係行政層面之事務官管理體制，始稱之為常任文官制度(Permanent Civil Service)，或公務員(狹義)制度(註④)，亦即本書所指政府機關人事制度，故人事制度的規範對象是事務官而非政務官，但人事制度則係「政治與行政」制度的一環；這就是政務官與事務官體制雖有區分，卻又相互配合的緣故。(註⑤)。

如上所述，各國人事制度的規範對象是「常任文官」(事務官)，故不包括其他屬性的公務人員，如軍職人員(Military Service)、司法官、民意代表等等，舉例言之，軍官45歲「退役」，司法官「終身職」，民意代表「選舉任期制」等等，均與常任文官的「退休」方式有別，屬性不同，不可混為一談。退休制度如此，其他如考試、任用、考績、訓練等等制度亦各有差別，故人事制度，並非泛指「全國大小官吏」或「凡候選及任命官員」的管理制度，而係以行政層級的「常任文官」管理體制為主。

政府行政制度，具一項特性，即所謂「官僚」(Bureaucracy)屬性。德國社會學家威柏(M. Weber)所謂「官僚行政體制」(註⑥)，或現代學者所強調行政中立的「新官僚制」(註⑦)，畢竟有其官品(Rank)、官腔(Bureaucrat)、官式(Red Tape)的色彩，仕與農工商有其不同的職業屬性，由此也可看出政府機關與非政府機關(如企業或社團)之人事制度互有差別(註⑧)；前者受憲政體制與文官法令之規範多，而後者受此等法令約束少；前者雖自成體制系統，但

易於墨守成規，甚且趨於保守僵化，後者受法制規範少，卻便於彈性務實，此亦為政府機關人事制度保守的成因。

人事制度最易被曲解為人事法規體系，人事法規只是人事制度的部分而非全部，何況靜態的人事法規，端賴動態的人事行政知能技術之運用，始能獲致實效。而制度又有其環境生態、社會理念及行為管理的範疇，其廣泛性，不容忽略，尤其晚近各國政府因受下列因素影響，人事制度已趨於繁複，亦益受重視：

- (一) 政府職能日益繁重與專精，公務人員數量快速增加，如何健全公務員法制管理措施，逐漸成為行政機關的人事管理負荷（如員額擴增與人事費高漲）。如何精簡員額，也就成為人事制度重要的一環。尤其自 1990 年代以來，各國「政府改造」運動，對此一問題更具衝擊。
- (二) 科技化、專業化、自動化的環境下，對公務員素質的要求日見提高，如何兼顧廣泛及專精原則，激發公務員潛能與培育人力素質，漸成為行政首長、主管與人事幕僚的重要職責。
- (三) 民主化環境下，有關公務員權益福利事項，力求尊重員工與多數參與（勞動三權），如何改進政府與文官的關係（勞資關係、公法上職務關係）以解決爭議，已成為行政機關人事管理體制的一項困境（註⑨）。
- (四) 現代化環境下，政治因素仍不斷介入常任文官領域，另一方面人才流動性大，高等文官人才外流現象漸成困擾，前者防止「政治化」人事與「黑官」問題，後者重視「品質化」與留用「人才」，皆為現代取才用人制度的焦點。
- (五) 行政機關受新環境與業務需要影響而調整，人事機關亦需隨之變革，惟每每過於僵化（如「人事獨立制」），故如何健全人事組織體制亦已成為健全人事制度的重要工作（調適為「人事幕僚制」、「人事分權制」）。

## 第二節 人事機關的涵義及其設置背景

人事機關(Personnel Organizations, Agencies, Departments, Offices……)是指職掌人事行政業務之機關，其為「部門化」(即機關組織的部門)，則通稱人事部門。人事機關是規劃與維護人事制度的樞紐，與人事制度的運用尤息息相關，宜先說明其概念。

各國政府組織皆設有人事機關，中央政府所屬人事主管機關為最主要之人事機關，其體制形態與管理體系方式，不一而足，要皆與處理人事業務有關。所謂人事業務(Personnel)，不論任何公、私機關，皆與「人力」(Manpower, human resources)或「人才」之運用有關，即所謂「取才用人」。取才用人的措施，是現代管理的主題，任何機關組織的管理，無不以人力資源為其基礎，此即「人為管理的中心」的由來。取才用人的措施，可包含考選、任免、遷調、考績、訓練、俸給、福利、退撫、保險以至勞資關係激勵措施等等。依各國政府所設立的人事主管機關或一般人事幕僚機構而言，其重要性為：

### 一、人事機關是行政首長的人事幕僚部門

人、財、事、物的管理皆有其幕僚功能，而人事機關的幕僚功能，則以職掌人力資源管理與人性化管理，為其主要職責。所謂「人盡其才，事竟其功」，人事幕僚實是輔佐行政首長用人行政的臂助。

### 二、人事機關是襄助人事決策的樞紐

各國政府的人事施政，是行政管理重點之一，為政府首長施政成敗的主要關鍵，所謂「用人行政是全盤行政管理的基礎」即此意。人事政策為行政首長的施政重點，而人事政策，包括人力資源管理、員工關係方案、行為領導與管理方式等政策或執行措施，均需由人事機關提出經首長決定後推動實施(註⑩)，故人事機關的績效，常反

應人事政策的成敗。

### 三、人事機關居於文官法制的監督地位

各國「文官法」(Civil Service Laws)是二十世紀人事制度或常任文官法制的主要基礎，為確立事務官法制措施所必需，故如法、德等國在其文官法或稱「公務員法」中即規定其人事主管機關具有監督文官法規實施的職能（註⑪），各國政府為管理公務員，無不重視文官法制的實施效果，故人事機關的職能亦決定文官法規體制（如功績制）的實施成效。

各國政府設置之「人事機關」，在我國憲法體制下稱為「考試機關」，各國中央政府設立之中央人事主管機關，如日本「人事院」（1947-）、美國「人事管理局」（1978-）、英國「內閣事務部」（1998-）、法國「人事、國家改革與地方分權部」（1995-）、德國「聯邦人事委員會」（1950-），皆為典型。各國「人事主管機關」，在我國憲法體制下稱為「國家最高考試機關」（即「考試院」），至於「行政院人事行政局」，則是我國行政機關所屬人事幕僚機構。

各國政府設立人事機關之背景如何？有學者列舉係基於政治、行政、社會等層面之理由（註⑫），但深予探討，各國幾皆基於職掌人事行政事務之需要而設置人事機關，只是設置的隸屬體制、職權範圍及職能繁簡各有異同而已。

各國於十九世紀後開始設立現代人事機關，如我國清末設有「銓官局」，英國於1855年設「文官（考選）委員會」，較具規模體制之人事主管機關為美國聯邦文官委員會（1883年）。二十世紀，尤其二次大戰結束後，各國人事機關又多有調整改組，如法國「文官局」現已改為「人事暨國家改革部」（2003-），德國由「文官局」而改設「聯邦人事委員會」，美國、日本亦然，我國則自民國17年起創設「考試院」（國民政府時期），民國36年行憲後，確立考試院及其考銓機構體制，民國56年9月，又增設行政院人事行政局。上述各國人事機關的設立背景，有下列情況：



## 一、為確立現代常任文官制度而設立人事主管機關

古今文官制度最大之差異在古代政務官與事務官無明顯區分，故歷代吏部職掌對象包括官與吏，而現代各國政府，普遍將政務官與事務官區分，而所謂人事機關職掌人事職權事項亦以常任文官（Civil Service）為主，現代各先進國家之常任文官事務已逐步形成一套以永業制及功績制為取向之人事行政制度，其中為辦理事務官考選以防止政府首長任用私人，而設立了人事考選機構——如英國於1855年設立「文官考選委員會」（Civil Service Commission 1855-），各國為培育訓練常任文官素質，亦設立人事訓練機構，如法國國家行政學院（1945-）、德國「聯邦公共行政學院」（1979-）、美國「聯邦行政主管訓練學院」（FEL, 1953-）；至於為配合「文官法」（Civil Service Law）之實施更普遍設置人事主管機關，如法國「文官局」（1945-1959）、德國「聯邦人事委員會」（1953-）、美國「文官委員會」（CSC, 1883-1978）、日本「人事院」（1947-）等是，這足以說明現代各國政府之中央人事主管機關之設立，與確立常任文官制度——即排除政治因素之外的事務官管理制度，最具相關性。

## 二、為打破分贓制、恩惠制及推動功績制而設置人事機關

美國於十九世紀即因政黨分贓制的影響，導致政治謀殺，加斐爾總統被求職不遂者所謀殺，輿情為之譁然，國會因此通過「潘德爾頓法」（即文官法 Pendleton Act, Civil Service Act, 1883），故美國學者咸認事務官之任用須基於考試途徑，為此而成立「文官委員會」。英國雖無文官考試法，卻最早為打破恩惠制而實施「事務官考選」，並在1855年設置「文官考選委員會」，復於1858年修訂「養老金法」（The Superannuation Act），並於1870年以樞密院令確立公開競爭之事務官考試制度，除已設置之「文官考選委員會」外，亦以樞密院令自1855年起，將文官考選以外之人事業務授權由財政部（Treasury）主掌。近代法、德兩國因受君主政治影響，且「恩惠制」