

張金鑑著

各國人事制度概要

張金鑑 著

各國人事制度概要

三民書局印行

內 部 參 考
批 判 使 用

行政院新聞局登記證 臺版局字第二〇〇號
行政院新聞局登記證 臺版局字第二〇〇號

中華民國五十八年四月初版
中華民國七十年二月五版

◎各國人事制度概要

基本定價叁元捌角玖分

著 者 張 金 鑑

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

臺北市重慶南路一段六十一號
郵政劃撥九九九八號

序

政府是國家用以達成其任務的機器。這機器的發動機或操作人就是公務員。因之，我們要想建設富強康樂的國家，就必須有廉能有效的政府。而這種政府的達成首在有健全勝任的公務員。人隨制舉，事由法彰。優良的公務員乃是合理化效率化的人事制度的產物。中國不但有悠久的歷史，而其典章制度亦有優異的特質，具有不可泯滅的價值。在人事制度方面尤有卓異的貢獻與表現。無論漢代的鄉舉里選制，魏晉的九品中正制，由隋唐迄明清的科舉制度均發揮了其應有的功能，值得稱許。不過我們處在今日的太空時代，地球距離大見縮短，國際關係十分密切，要建立現代化的人事制度，決不能墨守成規，故步自封，必須融會中外，取長舍短，參酌損益，而作新的設計，俾能承擔復興建國的時代使命。

如何建立廉能政府，獲致優良勝任的公務員，期以成功的有效的完成國家的使命和功能，首在建立合理化及現代化的人事制度。人事制度乃是公務員選拔、任用、考核、待遇、獎懲、訓練、養老、撫卹、激勵、維護等實施的體制與規範。如何選用人才，使人能盡其才，事能竟其功，實有端賴於良好的人事制度。要建立這樣的人事制度，固然不能不珍視我們的歷史傳統，善自選擇與保存；但同時亦不能不參考外國的事例，以為借鑑與攻錯。創造不是完全的無中生有，仍不

能脫離舊有的憑藉與基礎，故歷史背景不能全盤摒棄。歷史亦不是陳陳相因，歷久不變的陳跡，乃是隨時吸取新資料自加製作的不斷生長和發展，故外來文化要適當攝取。

著者基於這些的認識，為適應當前建立新的人事制度及人事行政革新的時代需要，乃不揣棉薄，執筆寫成這本「各國人事制度概要」，以饗世人，並供朝野參考。本書計分八章，都二十餘萬言，除綜論人事制度的意義、性質、地位外，對英、美、法、德、日五國人事制度的歷史背景、獨特精神、人事機構、選用制度、職位分類、俸給制度、考績制度、訓練制度、懲戒制度及退休制度等均作扼要的敘述與評論，綱舉目張，系統井然，理論與事實並重，既有興趣盎然的學術研討，復有實事求是科學態度，無論治學治事，均有裨益。

著者研究人事行政歷有年所，在各大學研究所教授人事行政研究及各國人事制度亦已有多年。民國二十八年曾著「人事行政學」一書，分上下兩鉅冊計六十餘萬言，列為天津私立南開大學研究叢書之一，由香港商務印書館出版，內中有專編討論各國文官制度。民國三十二年著有「各國人事行政制度概要」一書，由重慶正中書局出版。到臺灣後，應中國地方自治函授學校之邀，著有「各國人事行政制度」一稿，作為該校講義，於民國四十七年印行。近十餘年來，英、美、法、德、日諸國的人事行政制度，均有重大的變革與發展，推陳出新，顯有進步，爰就教學心得，並搜集整理新近資料，寫成此書，以貢獻於國人。本書的特點在於簡明扼要，條理清晰，不僅

是治學的津梁，亦是應高等考試、特種考試及普通考試者的最佳參考書籍。

本書範圍較廣，涉及的問題亦頗多，著者才學有限，未敢自是，錯誤所在，諒所難免，尚望讀者不吝珠玉，惠賜匡正，俾有改正機會。

國立政治大學教授兼
公共行政研究所主任 張金鑑 序於明誠齋

中華民國五十八年二月一日

各國人事制度概要目次

序 言

第一章 緒 論

第一節 人事制度的概念

一、人事制度的意義

二、人事制度的特性

第二節 人事制度的地位

一、就理論言

二、就人數言

三、就要素言

第三節 現代人事制度的特徵

一、法治化

二、專業化

三、永業化

四、科學化

五、人本化

第二章 人事制度的比較觀

第一節 各國人事制度的類型

一、依權力關係的分類

二、依文化性質的分類

目 次

一一

一一

八

五

一

一

第二節 各國人事制度的特質.....一七

- 一、英國
- 二、美國
- 三、法國
- 四、德國

第三節 各國人事機構的類型.....二三

- 一、部外制
- 二、部內制
- 三、折衷制

第三章 英國人事制度.....二八

第一節 歷史的背景與發展.....二八

- 一、早期的官僚制度
- 二、吏治的改革運動
- 三、人事制度的充實

第二節 公務員的性質與範圍.....三四

- 一、意義
- 二、範圍
- 三、性質

- 四、分類
- 五、分配

第三節 人事機構的組織.....四一

- 一、財政委員會
- 二、文官委員會
- 三、勞資仲裁法院

- 四、惠德利會議
- 五、欽命吏治委員會

第四節 公務員的類級與薪給.....五三

- 一、類級劃分的要旨
- 二、普通行政人員

三、專門技術人員 四、各類級人員的俸給

第五節 公務員的考選制度……………七三

一、考選制度的特質 二、主持考選的機關

三、考試的內容與方法

第六節 公務員考核與年金……………八九

一、考勤 二、考績 三、晉升 四、年金

第七節 公務員的教育與訓練……………九九

一、考選前的教育 二、考選後的訓練

三、訓練的機構 四、訓練的方式

五、公務補習教育 六、高級公務研究

七、公務員業餘活動

第八節 公務員的紀律與官箴……………一〇八

一、紀律問題 二、操守問題

三、安全問題 四、政治活動問題

第九節 公務爭議的協議制度……………一一四

各國人事制度概要

一、公務員團體的組織

二、施展壓力的途徑

三、協議制度的運用

第四章 美國人事制度

第一節 歷史的背景與發展

一、個人瞻徇主義時代

二、分贓制度猖獗時代

三、吏治革新發軔時期

四、人事制度的發展時期

五、人事行政的充實時期

第二節 人事機構的組織

一、各級文官委員會

二、人事監督管理處

第三節 公務職位分類制度

一、聯邦政府者

二、地方政府者

第四節 公務員俸給制度

一、俸給的一般水準

二、聯邦的俸給制度

三、各州的俸給制度

四、市縣的俸給制度

第五節 公務員考選制度

各國人事制度概要

一、公務員團體的組織

二、施展壓力的途徑

三、協議制度的運用

第四章 美國人事制度

第一節 歷史的背景與發展

一、個人瞻徇主義時代

二、分贓制度猖獗時代

三、吏治革新發軔時期

四、人事制度的發展時期

五、人事行政的充實時期

第二節 人事機構的組織

一、各級文官委員會

二、人事監督管理處

第三節 公務職位分類制度

一、聯邦政府者

二、地方政府者

第四節 公務員俸給制度

一、俸給的一般水準

二、聯邦的俸給制度

三、各州的俸給制度

四、市縣的俸給制度

第五節 公務員考選制度

各國人事制度概要

一、公務員團體的組織

二、施展壓力的途徑

三、協議制度的運用

第四章 美國人事制度

第一節 歷史的背景與發展

一、個人瞻徇主義時代

二、分贓制度猖獗時代

三、吏治革新發軔時期

四、人事制度的發展時期

五、人事行政的充實時期

第二節 人事機構的組織

一、各級文官委員會

二、人事監督管理處

第三節 公務職位分類制度

一、聯邦政府者

二、地方政府者

第四節 公務員俸給制度

一、俸給的一般水準

二、聯邦的俸給制度

三、各州的俸給制度

四、市縣的俸給制度

第五節 公務員考選制度

一、考試用人的範圍 二、應考者的資格

三、招考及報名 四、正式的考試

五、公務員的任用

第六節 公務員考績制度……………一九三

一、考績制度的採行 二、聯邦政府的考績制度

三、地方政府的考績制度 四、考績制度與獎懲

第七節 公務員的紀律與懲戒……………二〇五

一、考勤的規定 二、紀律的內容

三、懲戒的種類 四、懲戒的救濟

五、紀律與保障 六、忠貞調查問題 七、服務的箴則

第八節 公務員的退休與撫卹……………二一六

一、撫卹制度的採行 二、休卹制度的實施

三、聯邦政府的規定

第九節 公務員的訓練制度……………二二三

一、任職前的訓練 二、任職後的訓練

三、訓練實施的方式

四、聯邦訓練制度

五、各州政府訓練制度

六、縣市政府訓練制度

第五章 法國人事制度

第一節 歷史的背景與發展

一、大革命前的腐敗情形

二、十九世紀的吏治建樹

三、二十世紀來的人事制度改進

四、戰後人事行政的革新

第二節 人事制度的特質

一、中央集權化

二、國家至上觀

三、官治的色彩

四、瞻徇主義的

第三節 人事行政的機構

一、戰前的組織與運用

二、戰後的建制與機構

第四節 公務員級類區分

一、公務員的性質

二、公務員級類

第五節 公務員選用制度

一、考選的規制

二、考試的科目

一三二

一三四

二四二

二四四

二五〇

二五五

三、高級文官的考選 四、公務員的任用

第六節 公務員俸給制度.....二六五

一、俸給水準 二、一般俸給

三、特別津貼

第七節 公務員考績制度.....二六九

一、考績的方法 二、升遷的實施

三、職員的調動

第八節 公務員懲戒制度.....二七五

一、應盡的義務 二、懲戒的實施

第九節 公務員退休制度.....二七八

一、歷史的發展 二、現行的制度

第十節 公務員訓練制度.....二八四

一、任職前的訓練 二、任職後的訓練

第六章 德國人事制度.....二九一

第一節 歷史的背景與發展.....二九一

一、十七世紀的基礎建樹	二、十八世紀的長足進展
三、十九世紀的補救改進	四、二十世紀來的重要演變
第二節 人事行政的機構	二九九
一、戰前的組織及運用	二、戰後的建制與機構
第三節 公務員的性質與類級	三〇四
一、性質	二、分類
	三、等級
	四、數量
第四節 公務員考選制度	三〇七
一、一般原則	二、根本規則
三、考選程序	四、考試機關
	五、考試內容
第五節 公務員俸給制度	三一五
一、俸給權利	二、俸給種類
第六節 公務員的升遷與權利	三一八
一、考績與升遷	二、退休與撫卹
三、地位的保障	四、結社的自由
第七節 公務員的懲戒與義務	三二五

一、懲戒種類及程序	二、公務員的義務
-----------	----------

第七章 日本人事制度……………三三〇

第一節 歷史的背景與發展……………	三三〇
-------------------	-----

一、第二次世界大戰前的背景	二、第二次世界大戰後的改革
---------------	---------------

第二節 人事行政的機構……………	三三三
------------------	-----

一、人事院	二、人事院事務總局
-------	-----------

三、人事行政實施機關	四、地方人事行政機關
------------	------------

第三節 公務職位分類……………	三四一
-----------------	-----

一、辦理職位分類的經過	二、職位分類的概況
-------------	-----------

第四節 公務員考選制度……………	三四六
------------------	-----

一、考選的主旨	二、考試的機關
---------	---------

三、任用考試	四、升等考試
--------	--------

第五節 公務員任用制度……………	三五一
------------------	-----

一、任用制度的沿革	二、現行任用制度的概要
-----------	-------------

第六節 公務員俸給制度……………	三五四
------------------	-----

一、俸給制度的演進

二、俸給制度的原則

三、一般俸給數額

四、俸給的種類

第七節 公務員考績制度

三五九

一、考績的意義

二、考績的種類

三、考績的對象

四、考績的實施

第八節 公務員研修制度

三六二

一、研修制度的意義

二、研修制度的建立

三、研修制度的舉隅

第九節 公務員管制制度

三六五

一、身分移動

二、行政懲戒

三、服務制度

四、安全制度

五、地位保障

六、健康維護

第十節 公務員退休制度

三七一

一、退休制度的建立

二、退休制度的概要

第八章 結

論

三七五

第一節 人事行政的新觀念

三七五

一、民主與效率的一致

二、政治與行政的溝通

三、中立思想的動搖

第二節 專家與通才的互濟……………三七九

一、專家行政的偏陂

二、行政通才的需要

參考書目

一、中文書籍……………三八三

二、英文書籍……………三八三

甲、涉及各國人事制度者

乙、涉及英國人事制度者

丙、涉及美國人事制度者

丁、涉及法國人事制度者

戊、涉及德國人事制度者

己、涉及日本人事制度者