

考銓叢書

國銓敍制度
(上冊)

考試院考銓叢書指導委員會主編
正中書局印行



ISBN 957090139-X

• 考銓叢書 •

考試院考銓叢書指導委員會主編

中華民國銓敍制度

上冊

正中書局印行

版權所有



翻印必究

中華民國七十二年八月臺初版

中華民國七十九年一月第二版(增訂版)

考銓叢書 中華民國銓敘制度(全二冊)

上册 定價新臺幣二六〇元

(外埠酌加運費匯費)

主編者	考試院考銓叢書指導委員會
主任委員	王 曾 才
委 員	張劍寒·施嘉明·趙其文
修訂者	徐有守·吳泰成·翟 璟
	趙其文·趙富瑞·張肇平
	周國卿·曾正國·歐育誠
	沙玉華·孫以繡
校訂者	陳 桂 華
發行人	黃 肇 珩
發行印刷	正 中 書 局

新聞局出版事業登記證 局版臺業字第〇一九九號(8041) (偉)
分類號碼：572.33 (1000) (5.70)

正 中 書 局

CHENG CHUNG BOOK CO., LTD.

地址：中華民國臺灣省臺北市衡陽路二十號

Address: 20, Heng Yang Road, Taipei, Taiwan, Republic of China

業務部電話：3821153 3822815 · 門市部電話：3822214

郵政劃撥：0C09914-5 · FAX NO: (02) 382-2805

海 外 總 經 銷

OVERSEAS AGENCIES

香港總經銷：集成圖書公司

總辦事處：香港九龍油麻地北海街七號

電話：3-886172-4 · FAX NO: 3-886174

日本總經銷：海風書店

地址：東京都千代田區神田神保町一丁目五六番地

電話：291-4344 FAX NO: (03) 291-4345

泰國總經銷：集成圖書公司

地址：泰國曼谷耀華力路 233 號

美國總經銷：華強圖書公司

Address: 135-18, Northern Blvd, Flushing, N.Y. 11354 U.S.A.

FAX NO: (718) 762-8889

歐洲總經銷：英華圖書公司

Address: 14, Gerrard Street, London, W1 England

◎孔序

考試院爲國家最高考試機關，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；並依法考選銓定公務人員任用資格既專門職業及技術人員執業資格。爲使人人得明上述憲定考試院所掌現行各項考試及銓敘等體制與夫政府掄拔人才之苦心及任賢治事之要旨，本院第六屆劉前院長季洪先生任內特設立考銓叢書指導委員會，邀請學術界及實務界之專家，分類撰述，於七十三年完成本套體系化叢書，對考銓學術研究風氣之提升，藉供現行制度改進之參考，均收效甚宏。

吾人深知，凡制度均須與時推移，不斷革新，方能適應迅速變遷之社會，解決各項新生之問題；考銓制度自亦不能例外。以是在本院第六屆劉前院長、張副院長、第六屆委員、兩部部長及第七屆院部全體有關同仁及有關機關努力辛勞下，將原簡薦委制及職位分類制去其短而取其長，合併

中華民國銓敘制度 總目次

〈上册〉

- 第一章 緒論
- 第二章 人事制度
- 第三章 人事管理
- 第四章 分發
- 第五章 任用
- 第六章 俸給

〈下册〉

- 第七章 服務
- 第八章 訓練進修
- 第九章 考績

第十章	公保
第十一章	福利
第十二章	褒獎
第十三章	退休
第十四章	撫恤
第十五章	登記
第十六章	我國公務人員結構現況
第十七章	結論

中華民國銓敍制度（上册）

目次

孔序

劉序

卷前語

本書修訂經過

／徐有守 · 一 ·

緒論 · 第一章

第一節 我國銓敍制度沿革 · 一 ·

第二節 銓敍制度的涵義與現行範圍 · 一九 ·

第三節 現行銓敍機關體系與權責 · 二六 ·

第四節 結語 · 四三 ·

• 第二章 人事制度

／徐有守 · 四九 ·

第一節 人事制度的涵義與沿革 · 四九 ·

第二節 現行兩制合一之公務人員新人事制度 · 五九 ·

第三節 現行其他人事制度 · 一二〇 ·

第四節 結語 · 一三五 ·

• 第三章 人事管理

／吳泰成 · 一三九 ·

第一節 人事管理的涵義與沿革 · 一三九 ·

第二節 現行人事管理的組織與體系 · 一四七 ·

第三節 現行人事管理機關（構）的職掌與範圍 · 一六一 ·

第四節 結語 · 一六九 ·

• 第四章
分 發

／翟璟 · 一七五 ·

第一節 分發之涵義與沿革 · 一七五 ·

第二節 現行考試及格人員分發辦法之訂定發布與原有考試及格人員
分發辦法之廢止 · 一八五 ·

第三節 高普考試及格人員之分發情形 · 一九一 ·

第四節 現行特種考試及格人員之分發情形 · 一九七 ·

第五節 結語 · 二〇一 ·

• 第五章
任 用

／趙其文 · 二〇七 ·

第一節 任用的涵義與法律性質 · 二〇七 ·

第二節 任用制度之沿革 · 二一一 ·

第三節 現行任用制度 · 二二三 ·

第四節 特種任用制度 · 二七六 ·

第五節 聘用派用及雇員制度 · 二八四 ·

• 第六章
俸給

／趙富瑞 · 三〇一 ·

-
- 第一節 俸給的涵義與沿革 · 三〇一 ·
- 第二節 簡薦委制度俸給 · 三三八 ·
- 第三節 職位分類制度的俸給 · 三五二 ·
- 第四節 現行公務人員俸給制度 · 三七一 ·
- 第五節 現行其他人事制度的俸薪 · 四二一 ·
- 第六節 結語 · 四六一 ·

· 第一章 · 緒 論

□徐有守

第一節 我國銓敍制度沿革

第一目 清末銓敍制度述略

我國自古重視用人行政。民族數千年歷史得以源遠流長永垂不休者，實與有重大關係。用人行政之中，選材與任使雖屬一體，然爲分工施政便利起見，自古遂剖爲二，此在文官制度史籍載之甚明。約略言之，乃以考選之權屬之禮部，任敍之職屬諸吏部。任敍之典章亦代有定規。凡此往事，因逾出本書範圍之外，茲不具述。

清廷承歷代之後，以吏部爲銓敍制度之主管機關，任官仍採九品制度。及至末葉，西潮泛播，革命思想澎湃，清廷期挽政權之危亡，乃表演行憲之姿態，於光緒三十四年（一九〇八年）八月二十七

日（夏曆八月初一）公布「憲法大綱」二十三條。其中第十五條稱：「臣民中有合於法律命令所定資格者，得爲文武官吏及議員。」（註一）惟此一「憲法大綱」並非正式憲法，僅清廷宣示有行憲之意，實爲一草案性文件，故並無法效。至宣統三年（辛亥年，一九一一年，即民前一年）三月，清廷爲進一步表示立憲，而先行頒布「內閣官制」，（註二）於內閣設十部。（註三）十部中未列吏部。但仍於內閣中設有四局，敘官局居其一。局長爲「請簡」官（相當今之簡任官），而次於各部大臣之爲「特簡」官（相當今之特任）。依據同年所頒「內閣屬官官制」（註四）第九條規定，敘官局掌理事務如左：

一、內外簡任奏任各官履歷稽核存儲事件。

二、內外簡任各官開單請簡事件。

三、內外奏任各官資格審查事件，其條目如左：

（一）關於任用事項。

（二）關於陞轉事項。

（三）關於俸給事項。

（四）關於品級事項內外委任各官冊報及履歷存儲事件。

（五）關於文官考試事件。

（六）關於文官處分事件。

據此以觀，敘官局之職掌，改以今日通行用語而言，大致如下：

一、簡任官之報請任命。

二、中央與地方薦任官之等級、任用、陞遷調職，與俸給之審查與核敘。

三、中央及地方各官等官吏人事資料之登記保存。

四、各級官吏之獎懲。

五、文官之考試。

此五項職掌，實即大致有如今日考選部與銓敘部兩機關主要職掌之合併。

內閣雖已成立，敘官局雖亦設置，但敘官局上述職掌尚未及實現。因同年所頒行之「內閣辦事暫行章程」十四條中之第十三條言：「官制及官規未經改訂施行以前，所有文武官員關於特旨簡放、暨記名請簡、奏補、咨補，及文武爵職襲封各項事宜，均仍照見制……。」（註五）

同年（宣統三年）革命情勢緊急。清廷無奈，始於八月迅速頒布憲法重要信條十九條，世稱之為「十九信條」。此乃具有憲法效力之條文，與上述「憲法大綱」有別。在「十九信條」中，其第十三條曰：「官制官規法律定之。」（註六）但十九信條尚不及實現而清室已亡矣。

綜結清廷垂亡之際，有關銓敘制度之措施，厥唯設敘官局一舉，及按品位（九品）之不同，分別依其任官程序予以新區分為特簡、奏簡、簡任、奏任、委任四種。但九品官等並未廢除。

第二目 民初銓敘組織述略

民國紀元前一年（辛亥年，一九一一年）夏曆十月十三日公布及民國元年元月二日修正公布「中華民國臨時政府組織大綱」二十一條。（註七）該大綱自第一條至第十七條所定，均係有關臨時大總統及參議院事項。第十八條則規定：「行政各部設部長一人，爲國務員，輔佐臨時大總統辦理一部事務。」在元年元月二日未修正前，原列舉有設外交部等五部名稱。修正後條文則概括如上，而未列舉。但另據資料，事實設有九部，（註八）中無有關文官銓敘專職之部。大綱第十九條稱：「各部所屬職員之編制及其權限由部長規定，經臨時大總統批准施行。」此大綱因過於簡略，故諸事不及備載。而實際上，臨時大總統府尚有兩類直轄機關：一類爲總統府秘書處，分七科辦事；一類爲法制、印鑄、銓敘、公報四局及參謀部，均爲臨時大總統之幕僚機關。銓敘局爲四局之一。依「銓敘局官職令草案」規定，該局掌理職員任免、升遷，及給予階位、勳章、榮典、賞卹等事務。局長特任。（註九）

民國元年三月十一日公布「中華民國臨時約法」後，同年七月二十日頒布修正新官制，規定銓敘局之職掌如次：（註一〇）

一、關於薦任官以上之任免及其履歷事項。

二、關於文官考試事項。

三、關於恩給及撫卹事項。

四、關於榮典授予事項。

五、關於外國勳章授領及佩用事項。

民國三年五月一日，袁世凱頒布新約法，廢止國務院官制，另組總統府政事堂。在政事堂五局一所中，銓敘局居其一。該局職掌如下（註二）：

一、關於文官任免事項。

二、關於文官陞轉事項。

三、關於文官資格審查事項。

四、關於存記人員註冊開單事項。

五、關於文官考試事項。

六、關於勳績考核事項。

七、關於恩給及撫卹事項。

八、關於爵位勳章並其人榮典授與事項。

九、關於外國勳章授領及佩帶事項。

袁世凱於民國五年逝世後，北洋軍閥再四更迭主政，而銓敘局之制大致仍舊。後自民國十六年六

月十八日，張作霖任大元帥，成立軍政府起，以迄國民革命軍北伐，張作霖於十七年五月退出北京約一年期間，軍政府在大元帥下設國務院，以銓敘局改隸於國務總理（註一二）。銓敘部職掌大致仍舊。茲不詳錄。

在上述北洋政府同一時期中，國父中山先生在南方，由民國七年十二月三十日，發表「孫文學說」。其中敘及五權憲法，並明示中央政府採五院制，考試院居第四。並謂：「國民大會及五院職員，與夫全國大小官吏，其資格皆由考試院定之。」民國十年七月，國父在廣東演講「五權憲法」言：「把全國憲法分作立法、司法、行政、彈劾、考試五個權，每個權都是獨立的。」民國十三年四月，公布「國民政府建國大綱」，其中第十五條規定：「凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試、銓定資格者乃可。」又於第十九條規定，憲政開始之時，中央政府應試行五院制。同（十三）年八月大元帥府公布「考試院組織條例」二十六條。民國十四年七月一日，國民政府成立於廣東。國民政府下設秘書處，處內設總務、機要，及撰擬三科。總務科掌銓敘、印鑄、文書、收發、保管、會計、庶務，及不屬各科事項（註一三）。十七年，秘書處改稱文官處（見「秘書處組織條例」），乃將銓敘與印鑄二事項自總務科劃出另成立第四科（註一四）。