

考試院 103 年度文官制度出國考察
韓國考察團考察報告

報告人

謝秀能	周萬來	王亞男
張素瓊	馮正民	蕭全政
周志龍	周玉山	楊雅惠
周佩芳	莊家琪	林家宏

中華民國 104 年 3 月

目次

第一章 前言.....	1
第一節 考察緣起.....	1
第二節 考察行程紀要.....	2
第二章 韓國國情簡介.....	6
第一節 政經概要.....	6
第二節 政府組織概要.....	8
第三章 韓國警察人員教育訓練與遴選制度.....	16
第一節 警察制度簡介.....	16
第二節 警察人員教育訓練制度.....	20
第三節 警察人員遴選制度.....	24
第四章 韓國公務員待遇與福利制度.....	29
第一節 公務員人事制度簡介.....	29
第二節 公務員待遇制度.....	32
第三節 公務員福利事項.....	36
第五章 結語—考察心得與建議.....	39
參考資料.....	46
附錄	
附錄一 座談紀錄.....	50
拜會首爾市江西警察署座談紀錄.....	50
拜會韓國國會朴議員明在座談紀錄.....	57
附錄二 考察剪影.....	64

第一章 前言

第一節 考察緣起

為改進警察人員考試制度，考選適格人才從事治安維護工作，本院於 2009 年 6 月 4 日第 11 屆第 37 次會議審議通過「警察人員考試制度改進方案」，2010 年 9 月 21 日修正發布公務人員特種考試警察人員考試、公務人員特種考試基層警察人員考試（名稱修正為公務人員特種考試一般警察人員考試）2 種考試規則，並自 2011 年起，警察人員初任考試採行警察教育體系畢業生及一般教育體系畢業生雙軌分流制度；惟該制度實施以來，外界迭有不同意見，諸如制度有違考試公平原則、需用名額比例及錄取率懸殊、命題偏頗及評分不公等，本院全體考試委員亦多次接獲應考人陳情。考量雙軌分流制度實施迄今已逾 3 年，相關內涵確有改進空間，且制度建置伊始即作成實施 3 年後檢討之決議，考選部爰已著手進行檢討工作。

1992 年我國與韓國斷交前，因兩國政治、經濟及社會等各方條件背景十分相似，於治安處理方面不乏可相互參考之處，故兩國警界交流密切。甚至韓國警察大學成立之初，其各項規定、設備、課程設計等多有參考我國中央警官學校¹相關內容者，兩校師生並定期互訪，彼此觀摩學習。惜兩國斷交後，無論學術界或實務界之正式交流均隨之中斷。茲因目前國內有關韓國警察人員相關制度之論著不多，爰規劃考察韓國警察人員教育訓練與遴選制度，俾期我國雙軌分流制度之檢討更臻周妥。

目前我國公務人員係依《公務人員俸給法》及相關子法

¹ 1995 年正式更名為中央警察大學。

之規定支領俸給；惟《公務人員俸給法》僅就法定俸給項目予以規範，至獎金給與項目，除部分獎金已有法律作為支給依據外，餘均係依〈全國軍公教員工待遇支給要點〉規定，由各機關報請行政院核定後支給。是為落實依法支俸原則，並達延攬人才及提升工作績效之目的，本院與行政院於 2012 年 3 月 27 日會銜函送立法院審議之《公務人員基準法草案》業明定俸(薪)給之基本原則、數額訂定與調整之參考要項，以及明定各項獎金支領依據。韓國為改革傳統以資歷為基礎之待遇制度所導致公務員欠缺競爭力情形，自 1999 年推行績效薪俸制度及績效協議方案，強化工作績效與待遇之聯結，期提高政府效能與競爭力，爰本次考察汲取韓國公務員待遇制度實施經驗，作為未來政策規劃之參考。此外，本次考察適逢韓國國會甫審議通過政府組織改革方案，爰亦將該國組織改革現況列為考察議題之一。

第二節 考察行程紀要

考察團由謝委員秀能擔任團長，周委員萬來擔任副團長，成員包括王委員亞男、張委員素瓊、馮委員正民、蕭委員全政、周委員志龍、周委員玉山及楊委員雅惠；隨行人員包括銓敘部周科長佩芳、行政院人事行政總處林科員家宏及本院莊專員家琪，共計 12 人。全團於 2014 年 12 月 8 日(星期一)啟程，同年 12 月 10 日(星期三)返國，考察期程共計 3 天。

考察團於 12 月 8 日下午抵韓後，隨即前往首爾市江西警察署拜會，由曾任韓國警察大學教務長之李署長猛虎率同金副署長相根及宋課長基青與會座談，就韓國警察人員教育訓練、遴選、陞遷、退休、預算分配及人事調度等問題深入討論。



圖 1：拜會首爾市江西警察署座談

其後，前往韓國國會參觀，並拜會曾任行政自治部部長、中央公務員教育院院長及景雲大學社會科學院警察行政系首席教授之執政黨國會議員朴議員明在，就韓國公務員考選與待遇制度、養老金制度變革及組織改革等事項進行意見交流。



圖 2：考察團與朴議員明在進行意見交流

12月9日上午實地參訪首爾市警察廳，瞭解警察勤務及警察人力運用情形，並至駐韓國台北代表部參訪，由石大使定就韓國國情、政經情勢及僑情等進行簡要說明，並與本團人員就臺灣與韓國雙邊關係互換意見。



圖 3：考察團參訪首爾市警察廳行控中心



圖 4：拜會駐韓國台北代表部座談

考察團除前揭拜會及參訪行程外，另於 12 月 9 日下午與韓國警界相關人士就警察人員人事制度進一步交換意見，並期能為臺灣與韓國雙邊關係貢獻心力。

出國考察期間承外交部及駐韓國台北代表部鼎力協助安排聯繫拜會機關及資料蒐集事宜，相關行程分由石大使定、夏顧問廣輝、江組長嘉祥、張組長長嶽、張副組長聖祺、陳秘書家興、林秘書靖貴、溫玉芬小姐及其他代表部同仁陪同前往，圓滿完成本次出國考察任務，謹此誌謝。

第二章 韓國國情簡介

1948年8月15日大韓民國（簡稱韓國）成立，1950年6月25日韓戰爆發，1953年7月27日簽署停戰協議，以軍事停戰線為界，與朝鮮民主主義人民共和國對峙至今。韓國地處東北亞韓半島南半部，國土總面積為100,305.92平方公里²，至2014年4月全國人口計51,202,130人³，現為聯合國、世界貿易組織、經濟合作暨發展組織等多個國際組織之成員國，於國際上占有一席之地。茲就韓國政治、經濟及政府組織概況略述如下：

第一節 政經概要

韓國採立憲共和制，1948年7月12日《大韓民國憲法》制定後，迄今計歷6個共和時期，並經9次修憲，現採總統制，行政、立法、司法三權分立。現任總統朴槿惠於2012年12月當選第18任總統，2013年2月25日宣誓就職，任期至2018年2月24日屆滿，為韓國史上第1位女性總統。韓國為多黨政治體系，主要政黨計有新國家黨、新政治民主聯合、統合進步黨、正義黨等；惟2014年12月19日韓國憲法法庭宣佈強制解散統合進步黨，該黨所屬5名國會議員亦將喪失議員資格（楊虔豪，2014）。

在兩韓關係方面，朴槿惠總統就職時強調，絕不容忍任何威嚇國民與國家安全之行為，呼籲北韓放棄核武，以對話加強南北間之信任，並將與美、中、日、俄等國家合作，為緩和亞洲地區緊張局勢努力（韓國文化體育觀光部海外文化

² 資料來源：韓國國土交通部 2014 年統計年鑑，<https://stat.molit.go.kr/portal/stat/yearReport.do>，檢索日期：2015 年 1 月 12 日。

³ 資料來源：韓國安全行政部，轉引自韓國觀光公社網站，http://big5chinese.visitkorea.or.kr/cht/AK/AK_CH_8_8.jsp，檢索日期：2014 年 11 月 21 日。

弘報院，2013a：26-31)。

在經濟方面，韓國政府自 1961 年起，即以政府力量分配經濟資源、介入市場運作及操控資金流向等手段，促進經濟快速發展，並於 1973 年起推動以出口為導向之重化工業政策。1960 年代至 1990 年代經濟高度成長的「漢江奇蹟」，讓韓國成為亞洲四小龍之一。1997 年 7 月亞洲金融風暴爆發，韓國政府除向國際貨幣基金尋求紓困援助外，亦積極推動金融體系、財閥結構及政治行政體系改革，於 5 年內即脫離金融風暴危機（蔡增家，2005：38-49、175-220）。2008 年 9 月全球金融風暴，韓國一度被認為恐陷入破產危機；惟藉由實施擴大內需、租稅減免方案、穩定金融市場、振興出口等一連串因應策略，2009 年初金融市場即出現復甦跡象，成為經濟合作暨發展組織會員國中，首先復甦的國家（謝德宗等，2009：102-112）。

韓國近半世紀以來經濟成長快速，現為世界貿易組織、經濟合作暨發展組織、東協十加三、二十國集團、亞洲太平洋經濟合作會議等組織之成員國，2013 年國民人均所得為 26,205 美元，截至 2014 年底，已與智利、新加坡、東協、歐洲自由貿易聯盟、印度、歐洲聯盟、秘魯、美國、土耳其、哥倫比亞、澳洲、加拿大、中國、紐西蘭及越南等 15 個經濟體簽署自由貿易協定或完成實質談判。

朴槿惠總統表示，為實現經濟復興，創造「第二個漢江奇蹟」，將以科技和信息技術產業為核心推動創造經濟，並促進經濟民主化（韓國文化體育觀光部海外文化弘報院，2013a：27-28）；2014 年 2 月就職週年演說則提出經濟改革 3 年計畫，以堅實經濟基礎、推進創造經濟及均衡發展出口與內需為三大核心策略，期於 2017 年經濟成長率達 4%，就業率升至 70%，以及每人平均年收入增至 4 萬美元。惟部分與

論對能否於 3 年內完成上開計畫表示懷疑（蔣宛如，2014）。

第二節 政府組織概要

壹、立法⁴

國會為最高立法機構，採一院制，現有 300 名議員，其中 246 名係由全國 246 個選區之選民直接票選產生，餘 54 名則係由比例代表制選出之全國不分區議員，議員任期 4 年。國會設議長 1 名及副議長 2 名，任期 2 年，由議員以不記名方式選出。現任國會議長為鄭義和（Chung, Ui Hwa）（無黨）⁵，副議長為鄭甲潤（Jeong, Kab Yoon）（新國家黨）及李錫玄（Lee, Seok Hyun）（新政治民主聯合）。

國會具有提出憲法修正案；制定和修正法律；議決國家預算及決算案；批准條約締結案；同意總統緊急命令、緊急財政與經濟命令及大赦令；同意宣戰、向外國武力派遣或外國軍隊於國內駐軍等外交事務；國務總理、憲法法院院長、監察院院長、大法院院長及大法官之人事同意權，及選舉 3 位憲法法院法官及 3 位中央選舉管理委員會委員之權；彈劾總統、國務總理、國務委員或其他違法公職人員之權；解除國務總理及國務委員任命之建議權；國政調查權及國政監督權等職權。

國會正規會期訂於每年 9 月 1 日開議，會期不超過 100 天。而當總統或四分之一以上之議員提出要求時，得召開臨時會，就當前政府面臨之重大議題進行討論，並提出因應方案，或進行重大法案之審議。臨時會會期不超過 30 天。

國會設有委員會，分為常設委員會及特別委員會。常設委員會按職能分設，計有 16 個委員會，負責審議議案、請

⁴ 內容整理自韓國國會網站 <http://korea.assembly.go.kr/>，檢索日期：2014 年 11 月 24 日。

⁵ 依《國會法》第 20 條規定，擔任議長期間不得代表任何政黨。

願案及依法律規定行使其他職權。又除情報委員會（Intelligence Committee）外，各委員會尚可分設 3 個小組委員會，以分擔委員會之部分職責事項。特別委員會可分為常設特別委員會及非常設特別委員會，常設特別委員會包括預算決算特別委員會（Special Committee on Budget and Accounts）及倫理特別委員會（Special Committee on Ethics），非常設特別委員會則是為了審議涉及多個委員會之議案或有特殊案件需要時設置。

任一政黨獲得 20 個以上席次時，即可組成協商黨團（negotiation group），而不屬於任何協商黨團之 20 席以上議員，得另外共同組一協商黨團。組成協商黨團之目的，係為提供不同政黨或團體間一協商管道，藉由事前徵詢和微調議程項目，促使議事程序更加順利。

此外，國會下設國會秘書處（National Assembly Secretariat）、國會圖書館（National Assembly Library）、國會預算中心（National Assembly Budget Office）及國會研究機構（National Assembly Research Service）等 4 個幕僚組織，以提供議員行使職權必要之協助。

貳、司法⁶

韓國司法體系屬大陸法系，計有大法院、高等法院、地方法院、專利法院、家庭法院及行政法院等 6 種法院類型，並分為 3 級。

大法院係最高司法機構，審理不服下級法院所為判決或裁定之上訴案件，對於作為裁判前提之命令、規則、處分是否違反憲法或法律，具有最終審查權。大法院由院長及 13

⁶ 內容整理自韓國大法院網站 <http://eng.scourt.go.kr/eng/main/Main.work>，以及 KOREA.net 網站 <http://chinese.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Judiciary>，檢索日期：2015 年 1 月 16 日。

名大法官組成。院長由總統提名，並經國會同意後任命，任期為 6 年，不得連任，退休年齡為 70 歲。大法官由大法院院長推薦，經國會同意後由總統任命，任期為 6 年，得連任，退休年齡為 65 歲。13 名大法官中，僅有 12 名大法官行使審判權，另 1 名大法官由院長任命為法院管理部部長 (Minister of National Court Administration)，不參與審判。

高等法院與專利法院為同一級別。高等法院審理不服地方法院、家庭法院或行政法院所為判決或裁定之上訴案件，設於首爾、光州、大邱、大田及釜山 5 地。專利法院負責審理智慧財產廳所做決定之上訴案件，設於大田；對專利法院之裁決不服者，可上訴到大法院。

地方法院、家庭法院及行政法院為同一級別。地方法院設於全國各主要城市，共計 18 所，除 5 所位於首爾之地方法院外，其餘地方法院須兼負行政法院職能。家庭法院負責審理婚姻、青少年以及其他家庭相關案件，設於首爾及釜山。行政法院只受理行政案件，設於首爾。

此外，軍事審判體系尚設有軍事法院，負責審理軍人及其文職雇員之犯罪案件，軍事法院之上訴案由大法院管轄。

參、行政

一、總統

總統為國家元首、行政首長及三軍統帥，由國民直接選舉產生，任期 5 年，不得連任。依《大韓民國憲法》規定，當總統無法視事時，依國務總理、法律規定國務委員之順序代行其職權。

總統職權包括：有締結批准條約、宣戰、媾和之權；依法率領國軍；有權依法赦免、減刑或復權；授予勳章及其他榮典；有權領導內閣及行政部門，擁有國務總理及行政首長之任命權，並有責任施行經國會制定之各項法律，亦可向國

會提案，親自出席國會或以書面方式向國會表示意見；有發布緊急命令、緊急財政與經濟命令、戒嚴令及提出憲法修正案之權等。此外，總統須維護憲法、國家獨立、領土完整及國家存續，並對祖國和平統一負有誠信義務（韓國文化體育觀光部海外文化弘報院，2013b：181-182）。

總統無解散國會之權，但國會可追究總統之法律責任，對其提出彈劾案。又除犯內亂或外患罪外，總統在職中不受刑事上之追究。

二、內閣

一般而言，內閣成員包括國務總理 1 名及 15 名至 30 名之國務委員。國務總理由總統提請國會同意後任命，其主要職責在輔助總統綜理政事，奉總統之命統理各部會工作。國務委員則經國務總理推薦後由總統任命，其有權領導及監督所掌管之部會，籌劃國家重要政策（韓國文化體育觀光部海外文化弘報院，2013b：182-183）。

國務會議由總統、國務總理及國務委員組成，每週召開 1 次，就重要國政進行審議，以總統為當然主席，國務總理為副主席。

三、中央行政機關

相較於我國，韓國中央行政機關組織改革相當頻繁，原因之一在於韓國總統任期為 5 年且不得連任，其所提政策能否實現，攸關日後之歷史評價。是為使政務能順利推動，新任總統正式就職前即著手規劃政府組織改革，並透過所屬政黨議員向國會提出《政府組織法》修正草案（董思齊，2013）。

韓國政府組織改革除反映總統個人理念及施政方向外，亦反映當時所面臨之國內外社會環境挑戰，例如盧泰愚總統上任正值韓國經濟欲邁向國際之際，面臨推動市場自由化，首先須減少政府對市場之干預。因此其裁撤朴正熙政府

時期為推動重化工業所設置之工業政策機關，並將經濟企劃院（Economic Planning Board）之經濟權責移轉至財政部，以使政府體制運作回歸常軌；金泳三總統上任後，提出「新韓國」（New Korea）主張，為使韓國能脫離過去威權統治及官商共生關係，成立行政革新委員會（Administrative Innovation Committee），進行公部門再造計畫，期建立顧客導向、民主、廉能、專業、效率之小政府；而甫上任即面臨亞洲金融風暴之金大中總統，為處理經濟危機所造成之問題，除針對經濟體制進行全面改革外，亦進行大規模政府組織調整，重建政府金融監督體系；盧武鉉總統則強調社會公平價值，並希望改革檢察廳、國家情報院、國稅廳、警察廳等權力機關，以促進社會之均衡發展（蔡增家，2005：61-62、92、208；邱志淳等，2010：56-58）。

韓國歷任總統改革目標雖不盡相同，然受新公共管理主義之影響，多強調效率、效能與為民服務，解除管制並推動行政機關民主化。又歷任改革雖不乏以組織重組與精簡為目標者，但韓國政府規模仍持續擴大，除成立新的行政機關外，並設置許多委員會類型組織。是以 2008 年第 17 任總統大選時，以「小政府」為政見之李明博，因民眾對大政府之反感，而獲得勝選（邱志淳等，2010：56；鄭用德，2010：44-45）。其上任後，將盧武鉉政府時期之 2 院、18 部、4 處、18 廳、10 委員會，精簡為 2 院、15 部、2 處、18 廳、8 委員會，並取消 3 個國務副總理制度，成為自 1960 年後，規模最小的政府⁷。

朴槿惠總統當選後，為實現其競選時提出恢復經濟之承諾，以「具調整必要之部門和機構為對象」、「維護國民安全

⁷ 參閱數位時代（2008），李明博「七四七」航向哪？世界在看，網址：
<http://www.bnnext.com.tw/article/view/id/95981>，檢索日期：2014 年 12 月 30 日。

及發展經濟為目的」、「使部門和機構具專業性及一體化」三大原則，提出中央行政機關組織改革案（董思齊，2013），將李明博政府時期之 15 部、2 處、18 廳，修正為 17 部、3 處、17 廳。其中，為強化經濟指揮中心，設經濟副總理一職，兼任企劃財政部部長；新設未來創造科學部，專責資通訊發展業務；為因應保護貿易主義，改善通商環境，將外交通商部通商交涉本部與知識經濟部整併為產業通商資源部；其他如復設海洋水產部、強化中小企業廳職能、行政安全部改組為安全行政部、食品醫藥品安全廳升格為食品醫藥品安全處等（駐韓國台北代表部經濟組，2013b）。另為發展新萬金經濟區，於 2013 年 9 月新設新萬金開發廳⁸。

惟因 2014 年 4 月世越號船難發生後，部分中央部會遭批評未能妥善因應處理，爰決定進行再一次組織改造。新設一主管教育、社會、文化政策相關業務之國務副總理，由教育部長兼任；新設國民安全處，統籌防災救難業務；新設人事革新處，統籌管轄公務員人事、倫理及福利；裁撤海洋警察廳及消防防災廳，將海洋警察廳之搜查與情報職能移交警察廳，而海洋搜救、海洋警備職能則移交至國民安全處；調整安全行政部之職能，安全職能移交國民安全處，人事職能移交人事革新處，並改名為行政自治部；調整海洋水產部之職能，海上交通管制業務移交國民安全處，使海洋水產部僅負責振興海洋水產業之發展（駐韓國台北代表部經濟組，2014）。由此政府編制由 17 部、3 處、18 廳重組為 17 部、5

⁸ 迄 2013 年 9 月底止計 17 部 3 處 18 廳，分別為企劃財政部（下設國稅廳、關稅廳、調達廳、統計廳）、教育部、未來創造科學部、外交部、統一部、法務部（下設檢察廳）、國防部（下設兵務廳、防衛事業廳）、安全行政部（下設警察廳、消防防災廳）、文化體育觀光部（下設文化資產管理廳）、農林畜產食品部（下設農村振興廳、山林廳）、產業通商資源部（下設中小企業廳、智慧財產廳）、衛生福利部、環境部（下設氣象廳）、勞動部、性別平等及家庭部、國土交通部（下設複合行政市建設廳）、海洋水產部（下設海洋警察廳）、法制處、國家報勳處、食品醫藥品安全處。

處、16廳。該組織改革案業於2014年11月經國會通過。

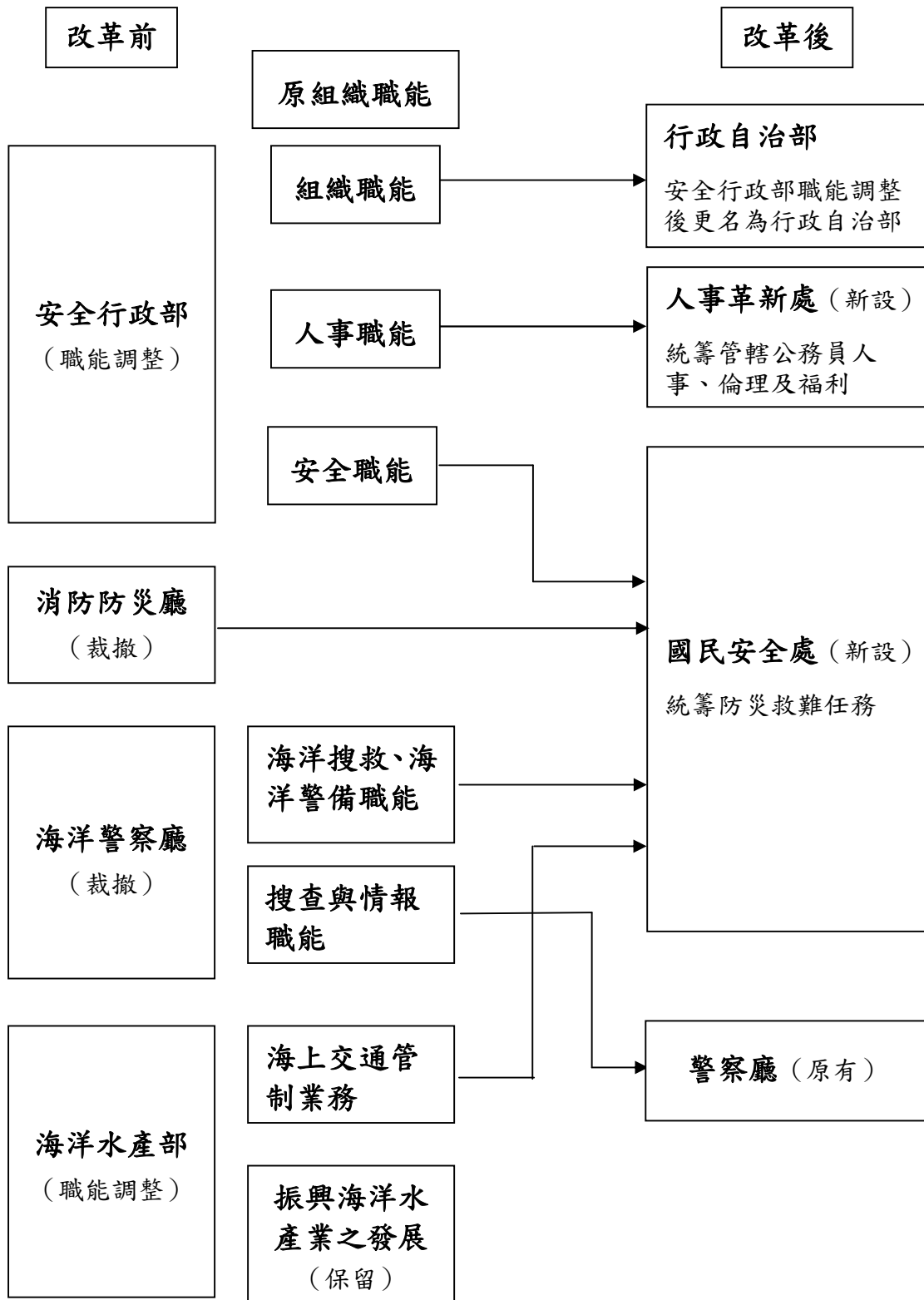


圖 5：2014 年韓國中央行政機關組織改革示意圖

資料來源：本報告自行繪製。

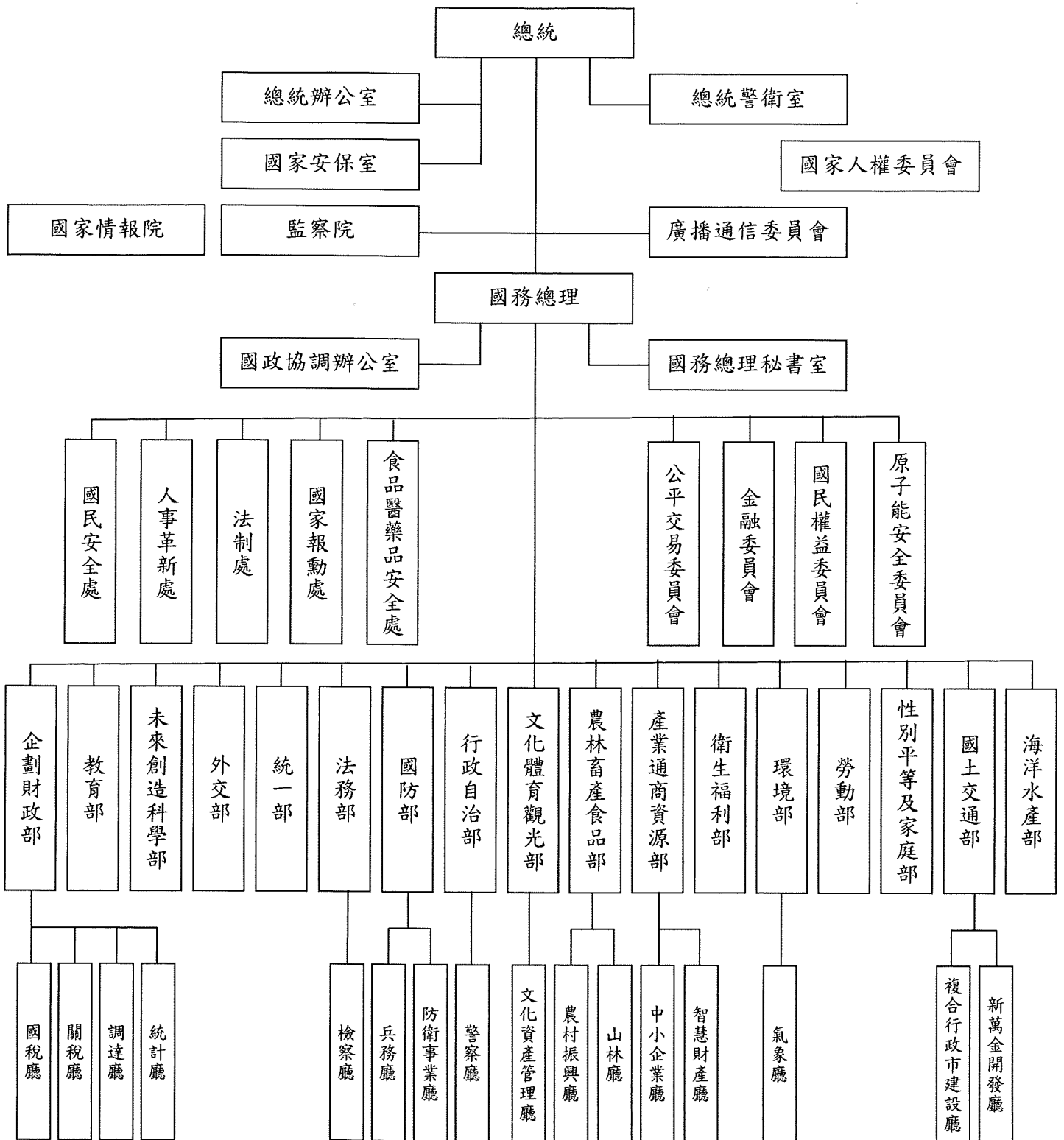


圖 6：韓國中央政府組織圖

資料來源：譯自韓國青瓦臺網站
<http://www1.president.go.kr/cheongwadae/organization/government.php>
 ，檢索日期：2014年12月26日。

第三章 韓國警察人員教育訓練與遴選制度

近年來我國因為警察特種考試制度之應考資格及考試方式，屢受國內民眾質疑，本院也針對這些質疑召開研討會，廣納學界及實務界之建言，努力研擬警察考試方案，並於 2011 年實施警察特種考試雙軌分流制度，希望可以達到兼具公平、公正及符合實務界運用警力之考試制度。此外，本院也積極參考先進國家警察的遴選制度，希望可以作為我國警察考試制度的借鏡。

韓國在歷史沿革及文化民情上，與我國有許多相似之處，因此韓國的警察遴選制度及教育方式，必然也可做為我國警察制度研擬之參考對象。在我國還未與韓國斷交前，雙方警察交流密切，因此早期韓國警察制度大多借鏡我國警察制度。例如：韓國警察大學於 1981 年成立，該校之組織架構與教育制度（四年制、公費、義務服務 6 年等），皆係因韓國警察大學與我國警察大學當時常有交換學生之往來密切有關。以下就韓國警察之教育制度及遴選制度做更深入之介紹，希冀可以為我國警察制度及政策提供更多元思考的方向。

第一節 警察制度簡介⁹

壹、警察組織

韓國警察採國家警察制度，警察組織係實行金字塔型的警察管理體制，最高警察機關為國家警察廳（National Police Agency），指揮全國各地警察機關。其下為特別市、廣域市、

⁹ 內容整理自韓國國家警察廳網站 <http://www.police.go.kr/eng/main.do> 及韓國警察大學網站 <http://www.police.ac.kr/>，檢索日期：2015 年 1 月 16 日及黃富源（1987）。韓國警察發展史略與學術概況。警學叢刊。第 18 卷第 1 期，頁 42-44。

道及特別自治道之 16 個地方警察廳(或稱地方警察局, police agency), 再下為警察署 (police station), 警察署下有支署 (police office) 及派出所 (police box), 統計至 2013 年 12 月 31 日止, 全國共計 250 個警察署, 512 個警察分署, 1,435 個派出所。國家警察廳設廳長 1 名, 由治安總監任之, 設次長 1 名, 由治安正監任之, 另設 1 名發言人, 企劃及協調部 (Office of Planning & Coordination)、警務及人事管理部 (Office of Police Administration & Personnel)、審計及檢查部 (Office of Audit & Inspection)、資通信管理部 (Office of ICT Management & Equipment) 等 4 部, 生活安全局 (Public Safety Bureau)、犯罪搜查局 (Criminal Investigation Bureau)、網路局 (Cyber Bureau)、交通局 (Traffic Bureau)、警備局 (Public Security Bureau)、情報管理局 (Intelligence Bureau)、保安局 (National Security Bureau)、外事局 (Foreign Affairs Bureau) 等 8 局及 27 個課。此外, 國家警察廳還有 5 個附屬機構分別為: 韓國警察大學 (Korean National Police University)、警察訓練學院 (Police Training Institute)、國立中央警察學校 (National Central Police Academy)、警察搜查研究院 (Police Investigation Academy)、國立警察醫院 (National Police Hospital)。

貳、警察職務等階

韓國警察之職務等階從高至低依序分為 11 級, 如下 (表 1):

- 一、治安總監 (Commissioner General): 國家警察廳廳長。
- 二、治安正監 (Chief Superintendent General): 警察廳次長、首爾及京畿地方警察廳廳長、警察大學校長。
- 三、治安監 (Senior Superintendent General): 警察廳局長、地方警察廳廳長、警察訓練學院校長、中央警察學校

校長。

- 四、警務官 (Superintendent General)：地方警察廳次長及部長、警察廳管理官。
- 五、總警 (Senior Superintendent)：警察廳科長、地方警察廳科長、警察署署長。
- 六、警正 (Superintendent)：警察廳系長、地方警察廳系長、警察署科長。
- 七、警監 (Chief Inspector)：警察廳參謀人員、地方警察廳班長、警察署主要系長、科長及隊長、支署隊長。
- 八、警衛 (Inspector)：警察廳辦事員、地方警察廳參謀人員、警察署系長及班長、支署事務所長、派出所所長。
- 九、警察 (查) (Assistant Inspector)
- 十、警長 (Senior Police Officer)
- 十一、巡警 (Police Officer)

綜上，警衛以上為幹部，警察 (查) 以下為基層警察，非有特殊貢獻或經國家警察廳之批准，不能晉升警衛職務。

表 1：韓國警察幹部職務等階表

	警察廳	地方警察廳	警察署	支署	派出所
治安總監	廳長				
治安正監	次長 警察大學校長	首爾、京畿 地方警察廳長			
治安監	局長	地方警察廳長			
警務官	管理官	次長／部長			
總警	科長	科長	警察署署長		
警正	系長	系長	科長		
警監	參謀人員	班長	科長／系長／隊長	隊長	
警衛	辦事員	參謀人員	系長／班長	事務所長	所長

資料來源：韓國警察大學網站 <http://www.police.ac.kr/>，檢索日期：2015 年 1 月 16 日。

參、人力資源結構概況

韓國全國警察人員由 2001 年的 90,819 人逐步提升至 2013 年 12 月 31 日止的 105,357 人，平均每年增加約 1,100 餘人；2013 年底警力結構為治安總監 1 人，治安正監 5 人，治安監 26 人，警務官 43 人，總警 484 人，警正 1,972 人，警監 5,548 人，警衛 10,526 人，警察（查）21,406 人，警長 30,498 人，巡警 34,848 人（表 2）。

表 2：韓國警察人力資源結構表（2013 年 12 月 31 日止）

職銜	人數
治安總監	1
治安正監	5
治安監	26
警務官	43
總警	484
警正	1,972
警監	5,548
警衛	10,526
警察（查）	21,406
警長	30,498
巡警	34,848
合計	105,357

資料來源：韓國國家警察廳網站 <http://www.police.go.kr/eng/main.do>，
檢索日期：2015 年 1 月 16 日。

隨著每年警力的逐步提升，韓國的警/民比也從 2001 年的 1/526 提升為 2013 年的 1/485（表 3），由此可知，韓國警力的逐年補充，使得警察人員的勤務壓力也逐年減輕；此外，韓國朴槿惠總統於 2013 年 2 月 25 日上任後，希望在 5 年內再增加 2 萬名警力，因此平均一年大約增加 4,000 人。

表 3：韓國近 13 年警察人口及警民比（單位：每人）

年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
警察	90819	91592	92165	93271	95336	95613	96324	97732	99554	101108	101239	102386	105357
警民比	526	527	523	519	513	510	509	504	498	492	501	498	485

資料來源：韓國國家警察廳網站 <http://www.police.go.kr/eng/main.do>，
檢索日期：2015 年 1 月 16 日。

肆、警察預算

韓國警察預算之編列係採統由國家警察廳編列預算，經國會通過後，再行按比例分配給各地地方警察廳；此外，因韓國警察預算之統一編列，各地警察人員之加班費係採實報實銷制，即為實際加班多少小時，則請領加班費多少，並無加班費請領上限之規定。

第二節 警察人員教育訓練制度¹⁰

壹、現行教育訓練機構介紹

警察人員的教育與訓練除了是國家警力素質良莠之關鍵，也是為民服務品質之保證。韓國警察教育及訓練機構之歷史沿革較為繁瑣，最初始於 1945 年之警察官教習所，辦理基層及幹部警察之教育訓練，1945 年至 1962 年間，另有地方警察學校與國立警察學校數次分合，至 1972 年國立警察學校改稱警察大學，為實施 1 年制警察幹部候補生教育訓練及各級幹部警察官之基本職務教育機關，1979 年 12 月 28 日公布《警察大學設置法》，警察大學確立為實施 4 年制警察大學教育課程之機關。爰此，現今韓國警察教育與訓練機構主要可以分為警察大學、中央警察學校及警察訓練學院等

¹⁰ 內容整理自韓國警察大學網站 <http://www.police.ac.kr/>、警察訓練學院網站 <http://www.pca.go.kr/> 及韓國中央警察學校網站 <http://www.cpa.go.kr/>，檢索日期：2015 年 1 月 16 日及黃富源（1987）。韓國警察發展史略與學術概況。警學叢刊。第 18 卷第 1 期，頁 44。

3 所學校，分述如下：

一、警察大學

警察大學 1981 年招募第一屆學生，於 1983 年遷至龍仁市現址，並於 1989 年首次招募女學生(5 名)；此外，於 1983 年附設治安研究所(2005 年擴大改組為治安政策研究所)，針對國際及韓國國內治安趨勢，進行研究對策並提供解決綜合問題之方案。

現今韓國警察大學招募對象以具高中畢業以上學歷者為主，每年招募 1 次，每次 120 名(法學系：60 名，行政學系：60 名)，女學生人數訂於招生人數的 10% 範圍內。授課年限為 4 年，在校學習期間學費全額免費及國家費用提供校服、教材等，每年提供津貼(每月生活費大約韓幣 50 萬至 60 萬，平均 1 年國家支付約韓幣 1,000 萬，4 年共計約韓幣 4,000 萬左右)。在校 4 年之教育課程分為需修習學分課程之一般學期(分上、下學期，各 16 週)、非學分科目修業及實施警察官署實習的季節學期(夏季學期 4 週、冬季學期 5 週)。

警察大學畢業生修畢 172 學分(表 4)後，通過畢業考試，毋須參加國家舉辦之警察考試，女生即可任命為初級警察幹部(警衛)；男生須履行約 3 個月的簡易兵役義務(畢業前在軍隊訓練所完成 4 週基礎軍事訓練，畢業後完成 8 週戰術指揮課程)後，再行任命為初級警察幹部(警衛)。擔任初級警察幹部(警衛)後，必須開始在警察署實施 2 年期間的循環任職〔支署事務所長 1 年、政府服務部門(生活安全、交通等) 6 個月、司法服務部門(刑事、信息等) 6 個月〕；此外，警察大學畢業生需服務 6 年義務期警察工作(計算方式：4 年大學就學期間及 2 年義務兵役)，如未能服滿 6 年義務期警察工作，則需將公費歸還給國家。

表 4：韓國警察大學學生畢業須修畢學分表

學科	法學科		行政學科	
專業 30 學分	警察法學	犯罪搜查學	警察行政學	公共政策學
	必修(20 學分) 選修(10 學分)	必修(20 學分) 選修(10 學分)	必修(20 學分) 選修(10 學分)	必修(20 學分) 選修(10 學分)
專業 基礎 85 學分	法學 (43 學分)、 行政學 (12 學分)、 警察學 (30 學分)		法學 (35 學分)、 行政學 (20 學分)、 警察學 (30 學分)	
教養 25 學分	警察作文、英語 (英語與文化、會話、讀本、作文、時事英語)、第二外國語讀本及會話 (漢語、日語、俄羅斯語、德語、法語、西班牙語、阿拉伯語)、社會學、政治學、自然科學、歷史學、東洋古典、社會體育 (網球、高爾夫球) 等			
其他 32 學分	武道 (8 學分)、訓練教育 (16 學分)、官署實習 (8 學分)			
學分	合計 172 學分			

資料來源：韓國警察大學網站 <http://www.police.ac.kr/>，檢索日期：2015 年 1 月 16 日。

警察官之陞遷程序計有升官考試及審查 2 種，警正職務之陞遷併採升官考試及審查，並於通過考試後，接受 1 至 2 週的基本訓練後，即可晉階；總警以上職務之陞遷則僅採審查。此外，須任低一階級職務一定年資始具有陞任高一階級職務之資格，例如至少須任警衛職 2 年始具陞警監之資格，任警監 3 年始具陞警正之資格。基本上韓國是以員警個人能力為主，如果基層的員警能力非常優秀，未來也有機會擔任警察高階幹部，並非一定要進入警察大學受訓後，才能擔任幹部。此外，韓國的高階警察幹部有固定比例（約 20%）是提供給基層員警升任，以提振警察士氣。

警察大學除了大學生教育課程外，自 2000 年起，開始辦理總警職務的教育課程，其目的為提高該職務之綜合性的開發治安政策能力，並培養作為一線指揮官和參謀的素養和職務管理能力。每年辦理 2 次，教育期間為 22 週 770 小時，教育對象為總警（包括升級候補），每次 30 名左右。

二、警察訓練學院

現今警察訓練學院成立於 2004 年，位於韓國樂山市，其訓練課程分為三類型：初任幹部訓練、基礎訓練及在（陞）職訓練。

初任幹部訓練係以招募高中或大學畢業生為對象，必須為役畢或免役者，先通過警察幹部考試後，再進入訓練學院接受為期 1 年（52 週）之訓練，畢業後擔任初級警察幹部（警衛）。每年招募 50 名，通常報考者為一般大學警察法律學系之畢業生。

基礎訓練主要分為 2 類，分別為警察（查）基礎課程及警衛基礎課程，受訓期間皆為 1 週。在（陞）職訓練分為警察行政、安全設施、偵查、交通、公共安全、情報及國家安全、體技課程等 7 類，受訓期間為 1 至 8 週不等，受訓對象為警正職務以下之警察人員。

三、中央警察學校

中央警察學校，成立於 1987 年 9 月，位於韓國忠州，成立目的係為訓練新招募的基層警察和培養輔警力量，容訓量約為 4,500 名學生。

該校亦係以招募高中或大學畢業生為對象，必須為役畢或免役者，先通過警察考試後，再進入中央警察學校接受為期 8 個月之訓練（含 3 週密集訓練課程，25 週預備教育，包括持續的體能訓練，6 週實際在職教育訓練，以及其他額外的課程等），準警察在這段訓練期間，可以密集吸收大量的專業技能和知識。警察學校畢業後，擔任基層警察人員（巡警）。

此外，韓國大約有 100 多所一般大學設有警察行政相關學系，因此中央警察學校招募對象多以這些大學之警察行政系畢業生為主。另中央警察學校也會視情況，不定期招募專

業警察（外事或資訊警察），以充實多領域警力進用。

貳、教育訓練制度特色

一、韓國警察大學採行菁英制度

警察大學僅分設法學系及行政學系二系，每年共招收 120 名學生，學生素質水平甚高，均具有韓國國立大學水準，並接受完整大學 4 年之教育課程及畢業後 2 年之循環任職（內外勤兼具），實屬學術與實務相互學以致用之菁英。

二、教育與訓練制度規劃明確

韓國警察大學之性質屬於培養初級警察幹部之教育機構，僅有由警察大學畢業之學生才領有學士學位，另肩負總警以上人員之在職教育課程；警察訓練學院之性質屬於培養初級警察幹部之訓練機構，另亦作為警正職務以下之警察人員訓練機構；中央警察學校之性質屬於培養基層警察之訓練機構。警察大學負責警察的學術教育研究，警察訓練學院與中央警察學校負責警察訓練，規劃清楚明確；初任與在（陞）職訓練課程亦清楚區隔。

三、晉陞管道順暢

韓國各警階層級都設有內部考試，只需通過陞職考試，並接受各層級陞職訓練課程後，即可晉陞。基本上以警察個人能力為主，並無規定必須要進入警察大學接受訓練後，才能擔任幹部。此外，韓國高階警察幹部保有固定比例（約 20 %）提供給由基層員警升任，以提振警察士氣。

第三節 警察人員遴選制度

壹、現行遴選制度介紹¹¹

¹¹ 內容整理自 Jong Bock Lee（2013）。大韓民國警察公務員任用制度現況。發表於 2013 年考選制度國際暨兩岸學術研討會，考選部，臺北市。

韓國各類警察公務員之遴選，依其任用資格要件，分為「公開任用」制度與「特殊任用」制度兩種。

一、公開任用（公任）制度

公任制度分為幹部候補生公任、巡警公任、101 警備團公任及警察大學招募等 4 種，分述如下：

- (一) 幹部候補生公任：每年招募 1 次，錄取 50 名（男性 45 名，女性 5 名），於警察訓練學院接受 1 年教育訓練後，擔任警衛（初級警察幹部）一職。年齡在 21 歲至 40 歲間，男性必須為役畢或免役身分，持有第 1 類普通駕照者得參加選拔，無學經歷之限制。考試方式為筆試 50%、體能測驗 25% 及面試（含適性測驗）25%。
- (二) 巡警公任：每年招募 2 次，錄取共 1,370 名，男、女比例為 8:2，由各地方警察廳招募，2013 年後因朴槿惠總統宣示在 5 年內再增加 2 萬名警力，爰自 2013 年起錄取名額開始增加。年齡在 18 歲至 40 歲間，男性必須為役畢或免役身分，持有第 1 類普通駕照者得參加選拔，無學經歷之限制，但通常應考者為專科大學以上之學生，僅少數高中生應考。考試方式為筆試均採測驗題型占總成績 50%、體能測驗占總成績 25%（男女體能測驗項目相同，但男性及女性各依施測秒數及次數之不同，分別給予分數，爰男性與女性之給分標準不同）及面試（含適性測驗）占總成績 25%（分團體面試與個別面試）。
- (三) 101 警備團公任¹²：每年招募 2 次，選拔首爾警察廳所屬之 240 名巡警。年齡在 18 歲至 30 歲間，男

¹² 101 警備團負責維護青瓦臺、總統官邸及總統之安全，隸屬於首爾地方警察廳。

性必須為役畢或免役身分，持有第 1 類普通駕照者得參加選拔，無學經歷之限制。對參加選拔者之體格要求較為嚴謹，須身高 170 公分以上，體重 60 公斤以上，裸視視力達 1.0 以上。考試方式為筆試、體能測驗及面試（含適性測驗）。

- (四) 警察大學招募：以具高中畢業以上學歷者為招募對象，每年招募 1 次，計 120 名（男性 108 位，女性 12 位），於警察大學接受 4 年教育後，擔任警衛（初級警察幹部）一職。年齡為 17 歲至 21 歲間之國民。入學考試分為初試（筆試）及複試（體格檢查、體能測驗、面試、適性測驗等）。體格檢查與面試合格者，以其初試成績 20%、體能測驗成績 5%、面試成績 10%、學校生活紀錄簿成績 15% 及大學修習能力測驗成績 50%，依比例加總，擇優錄取。

二、特別任用（特任）制度

相較於公開任用，特別任用係選拔具有特殊專業知識或技術者，由警察廳長不定期直接辦理甄選。特別任用分為警察行政學系出身特任、戰義警轉役者特任、考試合格者特任、警察特攻隊、交通設施人員、航空人員、警察樂隊、情報通信、外使人員、網路搜查及劍道特任等 11 種領域之特任。

- (一) 警察行政學系出身特任：每年招募 1 次，選拔 60 名人員，擔任巡警一職。年齡在 20 歲至 40 歲間，自警察行政學系畢業 2 年以上或 4 年制警察行政學系在學或休學者（須修畢 45 學分以上），男性必須為役畢或免役身分，且持有第 1 類普通駕照，始得參與選拔。考試方式為筆試 50%、體能測驗 25% 及面試（含適性測驗）25%。

- (二) 戰義警轉役者特任：每年招募 1 次，由各地方警察廳選拔 200 名，擔任戰鬥警察巡警一職。年齡限制為 21 歲至 30 歲間，無學歷限制，男性必須為役畢或免役身分且持有第 1 類普通駕照。考試方式為筆試、體能測驗及面試（含適性測驗）。
- (三) 考試合格者特任：以行政考試合格者、司法考試合格者及法學專門研究所畢業之律師等為對象，警察廳每年招募 1 次，任用 8 名人員。年齡限制為 27 歲至 40 歲間，無學歷限制，惟須於各該考試合格後具備 2 年以上相關實務工作經驗，且男性為役畢或免役身分者。考試方式為筆試及面試（含適性測驗）。
- (四) 警察特攻隊等其他特任：依任用所需特殊知能分訂年齡、學經歷限制。考試方式上，主要以技術考試 45% 至 75% 選拔人員，併採體能測驗及面試（含適性測驗）。

貳、遴選制度之實施概況與特色

一、遴選任用制度規劃明確

除韓國警察大學畢業後，即取得初級警察幹部（警衛）任用，採「先教後用模式」外；其餘皆為一般高中或大學畢業，經警察考試錄取後，接受警察訓練機構訓練及格後，才具有警察身分，係採「考訓用模式」；初任基層警察與幹部考試亦清楚區隔，並無發生現職基層警察一再參加幹部警察考試之浪費訓練資源及警力培養現象，對於警察人事制度，予以安定之功能。

二、身高限制

韓國警察身高於 2008 年以前訂有限制（男 167 公分、女 157 公分），現僅有特殊警力（101 警備團）有身高 170 公

分以上限制。

三、男女錄取比例固定

韓國基層警察男警與女警錄取比例固定為 8:2；初級警察幹部女警人數限定不得超過總人數 10%，其原因主要為警察工作性質具特殊性及危險性。

四、兩性體能測驗項目一致並納入錄取分數比例

韓國警察招募對於男性、女性之體能測驗項目相同，但男性及女性各依施測秒數及次數分別給分，男性與女性之給分標準不同。另有別於我國將體能測驗設為錄取門檻，韓國體能測驗成績均納入錄取分數比例。

五、皆運用適性測驗

韓國警察遴選制度，於面試前，皆有委託具公信力的民間機構進行適性測驗，推測受試者對警察職業的適性程度。另因適性測驗係屬較具抽象性的測驗，只作為面試時的參考資料，並不會納入面試計分。

第四章 韓國公務員待遇與福利制度

韓國的人力資源管理，過去著重於年功序列等因素；近年來則重視職能與工作績效的表現，藉由結合績效與待遇制度，以強化公務員工作表現與待遇之間的聯結，進而取代原先以層級和年資為主的待遇制度。至於韓國公務員的福利制度，則強調與退休、撫卹、養老、傷病及遺屬照顧相關的面向，與我國公務人員之退撫、養老、保險等均各有單獨之立法且加以區隔之作法不同。此外，韓國於 2014 年 11 月進行政府組織改造的工作，將職司公務員待遇與福利業務的權責主管機關，由原來的安全行政部，移轉至新設立國務總理室之直屬機構「人事革新處」(Ministry of Personnel Management, MPM)¹³，並於其下設立績效福祉局，職司韓國公務員待遇與福利事項，則為值得詳加觀察後續發展的重點。

第一節 公務員人事制度簡介

壹、人事制度主管機關

在說明韓國公務員待遇與福利事項的主管機關之前，有必要先對韓國中央人事主管機關之發展沿革有一梗概之了解。韓國中央人事主管機關，在 1963 年至 1988 年期間為「政府行政部」(Ministry of Government Administration, MOGA)。因應 1997 年底的經濟危機，韓國於 1998 年將政府行政部和「內政部」(Ministry of Home Affairs, MOHA) 合併為「行政自治部」(Ministry of Government Administration and Home Affairs, MOGAHA)。其後為推動文官改革，1999 年 5 月 24 日將中央人事機關分為「中央人事委員會」(Civil

¹³ Ministry of Personnel Management 直譯應為「人事管理部」，惟韓國政府及媒體均將其漢譯名稱譯為「人事革新處」，爰本文依其官方漢譯名稱以「人事革新處」稱之。

Service Commission) 及行政自治部，此一時期，薪資事項為中央人事委員會主管；福利事項則由行政自治部（福祉課）管轄（考試院，2004：4-6）。2004年6月1日行政自治部新設消防防災廳。2008年2月29日行政自治部、中央人事委員會、國家非常企劃委員會合併為「行政安全部」(Ministry of Public Administration and Security, MOPAS)，中央人事主管機關權責再度合而為一。2013年3月22日行政安全部更名為「安全行政部」(Ministry of Security and Public Administration, MOSPA)¹⁴。

嗣因2014年4月16日韓國發生「世越號」沉船事故，部分中央部會遭批評未能妥善因應處理，因此，韓國政府決定再次進行組織改革。2014年11月18日韓國政府召開國務會議，表決通過政府組織改革法案，將南韓政府機構由原來的17部、3處、18廳，重組為17部、5處、16廳。其中安全行政部更名為行政自治部，並將其安全、人事、行政等職能分離，人事職能係設立人事革新處負責，為目前韓國中央人事主管機關，該機關係由483人所組成，為國務總理室直屬機構，主要負責推動公職社會改革及公務員養老金制度改革等（姜遠珍，2014）。人事革新處下設計劃協調員室、營運支援科、人事革新局、人力開發局、績效福祉局、倫理服務局等直屬單位；另設有中央公務員教育院與陳情審查委員會2個下級機關。其中的績效福祉局，主要職掌包括：薪資審核、養老福利與人事暨資訊管理等3項業務¹⁵。新法案於同年11月19日零時起正式生效，也就是說，自2014年11月19日起，韓國公務員待遇與福利事項由人事革新處下之績效

¹⁴ 參見維基百科網站，http://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Security_and_Public_Administration，檢索日期：2014年12月20日。

¹⁵ 韓國人事革新處網站，<http://www.mpm.go.kr/about/orgranFunction.do>，檢索日期：2014年12月20日。

福祉局主管。

值得注意的是韓國政府為使新任總統能開展新政，兌現競選承諾，按照慣例於新政府上台時全面展開政府組織改革，改革過程倘遭受在野黨反對，將透過執政黨與在野黨之協商達成共識；至於改革之結果，雖有部分機關裁撤或合併，然均未裁減公務員人數，甚至人數略有增加，亦無調降級別之情形。本次組織改革總計再增加公務員 1,070 人，其中人事革新處除由安全行政部接納 431 人外，另增加 52 人（禹景仁，2014）。此外，新設立的人事革新處處長並非公務員出身，而係曾任三星集團人事部門之主管李根勉，其於三星集團工作 30 餘年。由於韓國國民認為不能繼續將公職社會改革等問題交由官僚自己進行，因此韓國政府希望藉由民間人士出任人事革新處處長，為政府部門帶來新的氣象，並使公務員退休金改革得以順利進行。

貳、公務人力現況

如前所述，韓國進行組織改革之結果，雖有部分機關裁撤或合併，然未裁減公務員人數，亦無調降級別之情形。2006 年韓國公務員總數約為 94 萬人（考試院，2009：23），2012 年其人數增加為將近 98 萬人（考試院，2011b：14），目前韓國公務員人數約為 108 萬人，且每年約增加 2 萬多人。

韓國公務員可分為 3 種，第 1 種為一般職公務員，第 2 種為政務職公務員，第 3 種為特別職公務員¹⁶。一般職公務員係經由公開考試及格，類似我國具有公務人員任用資格之狹義公務人員，包括室長（地位高於局長）、局長及以下中

¹⁶ 本文所述韓國公務員之種類，係依受訪對象之說明所做分類；公務員之種類亦可依其任用資格、職務屬性等加以分類，例如部分文獻中所稱「特定職」係指涉「由於承辦業務較為特殊，因而在資格條件、身分保障等事項優先適用特別法而有別於一般職之公務員」，包括法官、檢察官、警消人員等。

低級官員，又分為 9 級到 1 級，以 1 級為最高。2006 年，韓國政府為提升該國競爭力，將 1 至 3 級公務員納入實施高階文官團制（Senior Civil Service, SCS），對其訓練更嚴格（考試院，2011a：96）。政務職公務員為次官（副部長）以上的高級官員，可區分為：總統、總理、副總理、長官（部長）和次官 5 個級別。特別職公務員則含括通過選舉擔任之公務員，國會議員助理亦為特別職公務員。

一般職公務員考試分為 3 種，第 1 種係 9 級考試，第 2 種係 7 級考試，第 3 種係 5 級考試，相當於管理職務之考試，又稱為高等考試，每年舉行 1 次。高等考試程序通常分為 3 試，第 1 試及第 2 試為筆試，第 3 試則為面試。人事革新處須先了解各單位缺額，以決定當年度總錄取人數，並由人事革新處統一選拔、統一培訓後，分配至各機關任職。

雖然公務員之薪資較民間企業低，但競爭仍十分激烈。至於任用後之陞遷則由各機關人事部門自行管理。級別較低之 9 級到 7 級，僅須服務逾一定年限即自動晉級，惟從 6 級晉到 5 級則須透過考試晉陞。

第二節 公務員待遇制度

壹、法令規範

韓國公務員待遇制度的基本原則，主要規定於韓國《國家公務員法》（National Civil Service Act）第 5 章（第 46 條至第 49 條）。依據該法第 46 條有關待遇的原則性規定略以，公務員報酬之決定，係基於職務之繁簡難易、責任輕重及工作之複雜性、並應考量一般生活費用、民間企業待遇水準、政府財政及其他有關因素決定之。一般職公務員相互間的報酬，以及一般職和特殊職公務員相互間的報酬應促進均衡。除法律規定公務員的報酬俸給外，由大統領令確定。第 47

條則明訂俸給制度之相關權責規定略以，有關俸給及升給基準事項等由大統領令規定之；有關公務員津貼事項由國會規則、大法院規則或大統領令規定之。第 48 條係規定公務員除法定薪給外，其他收入僅限執行職務之必要支出且基於相關法令規範得以實報實銷者為限。第 49 條則是規定關於派遣至非國家機構的人員的薪給。也就是說，從法令規定來看傳統上韓國公務員待遇之決定因素主要有 3：1、職責輕重及難易程度；2、物價及生活消費水準；3、私部門相當職務之待遇（考試院，2011b：25）。從待遇的基本原則與具體事項的法令規範與權責分工來看，韓國公務員待遇之基本原則由《國家公務員法》及相關法律規定之；而有關公務員待遇之具體事項，如：俸給及升給事項之標準，由大統領令規定之；公務員津貼事項則由國會規則、大法院規則或大統領令規定之。

貳、薪資內容與結構

過去韓國公務員的薪資結構是基於年資原則，薪資水準是依據服務年資的長短，每年自動對照標準增加薪資，薪資增加乃依據服務年資長短，而非工作績效的想法，一直沒有改變，因此，薪資一直未能成為追求工作表現的動力。為提升公部門的競爭力與生產力，韓國政府於 1999 年正式施行績效薪俸制度（考試院，2009：44），迄至 2014 年，該國的公務人力資源管理已建立完整的績效管理系統。

韓國根據公務員之職級不同，適用不同的薪給制度；茲分別說明如下（考試院，2011b：26-27）：

- 一、固定年薪制：政務職適用之制度，根據公告之固定數額給付年薪。
- 二、績效年薪制：適用對象為高階之公務員及約聘人員，績效年薪又依其為高階文官及一級單位主管以上人

員而略有不同，但其薪給內涵均是由基本年薪與績效年薪組成。績效年薪制度是就公務員之績效表現進行評比，分為4個等級，其中績效最傑出之20%可領取15%之基本薪水作為績效獎金；績效表現為其次30%者，領取10%之基本薪水；績效表現為再其次之40%者，領取6%之基本薪水；表現最差之10%則不得領取績效獎金。上述績效獎金可以併入次年度之基本薪俸。

三、薪階制度：4級以下之公務員適用之，是根據薪階表、服務年資及生活狀況等發給基本薪水及津貼；另依據績效評比結果，同樣分為4個等級，績效最傑出之20%可領取2.3倍之基本薪水作為績效獎金；績效表現為其次30%者，領取1.6倍之基本薪水；績效表現為再其次之40%者，領取0.9倍之基本薪水；表現最差之10%不得領取績效獎金。上述設計與高階公務員之績效年薪制度類似，所不同者在於績效為一次領取，不會併入次年的基本薪水。也因此，高階公務員與基層公務員的薪資差距有擴大之趨勢。

具體而言，韓國公務員待遇之內涵包括基本薪俸（basic salary）、津貼（allowance）及福利金（welfare expense）3個部分。基本薪俸之支給標準取決於職級高低、依職務職責輕重及難易程度所訂的薪階，以及服務年資長短；津貼是依據個人職位及生活條件給予之附加性薪資，共計有獎金、家庭補助津貼、特殊津貼及加班津貼等26類；福利金則是針對公務員福利事項所發給，諸如：膳食補助、居住補助津貼、交通補助、傳統節日禮金及不休假獎金等（United Nations, 2007: 11）。韓國並未因首都工作繁忙或為鼓勵公務員至偏遠地區工作，而設有都會加給或其他名目之津貼，但在部分

偏僻地區工作，仍可以獲得加薪。

參、薪資水準與待遇調整

韓國公務員待遇調整主要考慮 3 個因素，一為物價上升率，二為民間企業薪資上升率，三為政府預算。一般調整約為 3% 或者更低，且必須與財政單位協商，經國務會議通過，並獲得國會同意。此外，由於公務員待遇調整，普遍成為民間企業的標竿，因此必須非常慎重處理；一般情況下，部長及副部長的薪資不調高，國會議員的薪資也已經決定凍結。

為克服 2008 年金融海嘯所帶來的經濟危機，公務員的薪水自 2009 年起加以凍結，惟此後於 2011 年至 2013 年，連續 3 年上調公務員薪資，分別於 2011 年上調 5.1%（譚淑珍，2011）、2012 年上調 3.5%、2013 年上調 2.8%（駐韓國台北代表部經濟組，2013a）。

就薪資水準而言，以現任人事革新處處長來說，雖然先前在三星企業工作時薪資很高，但是轉職為公務員之後，以前的薪資或經歷並不會反映於其薪資，薪水的差距可能在 1 倍以上，但是擔任部長級或副部長級的公職，在韓國社會來說，是非常榮譽的事，因此薪資多寡通常並非考量之要項。再就一般公務員來說，與民間企業職務相較，公務員的薪資水準在勞動市場中也不具競爭力，尤其和三星等跨國大企業相較，薪資差距相當大，和國營企業相比也較低，公務員的報酬約為一般企業的 80%，待遇偏低。雖然公務員還有部分隱性福利收入，但仍有少部分公務員的月薪到不了 200 萬韓元，這在韓國屬於中等偏下收入水準（陳濟朋，2014），但是公務員永業性的特質，顯然較有保障，具有穩定性，且於工作 20 年後，即可獲得穩定的養老金，因此與一般企業相較，年輕人仍然嚮往擔任公務員。

根據朝鮮日報 2013 年 1 月 4 日的報導，2013 年待遇調

整後韓國公務員的薪資標準，總統年薪為 1 億 9,255 萬韓元（即每月 1,604 萬韓元），加上每月 320 萬韓元的職位補助費等津貼和 13 萬韓元的膳食補助，月薪達 1,937 萬韓元（約新臺幣 58 萬餘元）。國務總理的年薪為 1 億 4,927 萬韓元，每月獲得的職位補助費和膳食補助分別為 172 萬韓元和 13 萬韓元，月薪達 1,429 萬韓元（約新臺幣 42 萬餘元）。部長的年薪為 1 億 977 萬韓元。首爾市長的年薪為 1 億 977 萬韓元。首爾市政務副市長等的年薪為 1 億 661 萬韓元。從職業公務員來看，初任 9 級公務員的月薪為 120 萬韓元，通過行政考試的初任 5 級事務官的月薪為 205 萬韓元，1 級公務員的最高月薪為 566 萬韓元。

第三節 公務員福利事項

壹、法令規範

從法制層面來看，世界各國目前均未訂有關於公務人員「福利」事項之專屬法律（考試院，1996）。韓國公務員的福利事項，主要規範於《公務員年金法》（Public Officials Pension Act），該法主要規範內容實際上含括我國之《公務人員退休法》、《公務人員撫卹法》及《公教人員保險法》等，並兼及其他福利事項。

《公務員年金法》共分為 9 章，計 90 條，各章要點如下：第一章總則、第二章政府員工養老服務、第三章職位任期之計算、第四章福利、第五章經費之收入與支出、第六章公職人員養老及撫卹基金、第七章審查申請、第八章附則及第九章罰則。關於公務員福利事項的規範主要規定於該法的第四章，其中長期福利事項包括：退休金的支付，殘疾或公職人員的死亡給付等（第 25 條）。短期福利事項包括：涉及執行公務的醫療費用、事故救援金、死亡慰問金等（第 34

條)。從上述規定可知，韓國將公務員之退休養老、撫卹、殘疾、喪葬慰問、執行公務之醫療、事故、一次性的死亡慰問金等均視為福利事項。

貳、實施概況

關於韓國公務員的福利，除了薪資內容中針對公務員所發給的「福利金」，例如：膳食補助、居住補助津貼、交通補助、傳統節日禮金及不休假獎金等之外；主要係指公務員之退休養老、撫卹、殘疾、喪葬慰問、執行公務之醫療、事故、一次性的死亡慰問金等。

韓國每年約有 3 萬名公務員退休。韓國公務員以公務員的身分工作 20 年以上即可獲得退休以後的養老金，此與任公務員以外的工作經歷（例如：國會議員）並無關聯性，年資不得併計。任職年資滿 20 年的退休公務員每月領取的養老年金，相當於其在職期間月收入的 50% 至 75%。根據物價和消費水準的變化，退休公務員實際領取的養老年金會有所增加。韓國公務員目前逾 80% 為男性，其中很多人要為配偶提供生活保障。因此，韓國政府給在職和退休公務員的福利待遇也延伸至其配偶。年資超過 20 年的在職或退休公務員（一次性領取養老年金者除外）死亡後，其無生活來源的配偶，可按月領取相當於丈夫養老年金 70% 的「遺族年金」。任職年資未滿 20 年的公務員在職死亡時，其配偶可一次性領取生活補貼。此外，如因與公務有關的疾病，在退休後 3 年內死亡，其配偶可領取一次性的「遺屬補償金」，金額為該公務員退休前月收入的 36 倍（韓國立法研究所，2012）。

在開始領取退休金的年齡部分，1960 年公務員退休制度開辦時，請領養老金的年齡訂為 60 歲，1962 年取消年齡限制，只要一退休就可以領取養老金，1996 年又恢復須年滿 60 歲以上才能領取養老金之規定，自 2010 年起實施之新制

度更將領取年齡推遲到 65 歲，但適用對象僅限於新進公務員（考試院，2014：95）。

公務員退休再任領取養老金之規範部分，韓國公務員於退休後再擔任國會議員，只能領取養老金的半數，未來相關法律修正之後，擔任議員期間即不能再領取養老金，必須在卸任之後才能繼續領取。

相較於公務員薪資水準缺乏競爭力的情形，優厚、穩定的養老金制度向為吸引青年投入公職之主要誘因，然而，和我國相同的是，由於公務員與一般企業員工在退休後享受的養老金差距甚大，引發韓國一般民眾抱怨分配不公，導致民眾對公務員體制的相關批評與指責。此外，由於養老金制度對政府財政造成相當大的負擔，且隨著老齡化社會到來，領取養老金的人數增加，因此朴槿惠政府正在試圖修改公職人員養老金制度（韓聯社，2014），也因此遭致公職人員組織強烈的反彈。

第五章 結語—考察心得與建議

本次參訪，對於韓國警察人員及公務員之地位與尊嚴、公權力展現等，都留下深刻的印象；此外，無論是韓國警察組織現況、警察人員教育訓練制度與遴選制度、政府組織改造過程，或是公務員待遇與福利制度之改變等方面，均有若干現象值得我國政策規劃者反思，謹分別詳述如下：

壹、警察預算一元化

韓國警察之預算，統由中央國家警察廳編列及分配，因此韓國警察人事與預算權不會受到地方政府及議會影響，地方警察執行公權力時，不會受到政治力介入。對比於我國屢見地方議員常藉預算審查來進行各項關說案件或辱罵員警，影響基層員警士氣之情形，實為有效之根本解決之道。

此外，因韓國警察預算之統一編列，各地警察人員之加班費係採實報實銷制，實際加班多少小時，則請領加班費多少，並無加班費請領上限之規定。對比於我國邇來因都會繁重加給及同工不同酬的爭議話題，追溯其根本原因為警察的加班費各地方政府因預算限制，而訂定齊頭式的上限（最高為 17,000 元），造成許多勤務繁重地區基層員警實際加班時數過多，卻因預算限制而無法請領加班費，又因勤務繁重亦無法申請補休，最後只能轉換為功獎補償之不符比例原則情形，歷久造成勤務繁重地區員警產生跟勤務較輕地區員警有不同工卻同酬的情況產生，因而紛紛外調他縣市及 50 歲退休潮之情形。

因此警察預算統由中央編列，整體由內政部警政署運用及分配，並不要限制齊頭式的加班費請領上限，實為最根本之解決之道，讓基層員警可以因不同的加班工作時數，領取實際加班費，如此一來，才符合待遇之公平。

貳、警察考試制度之修正

我國自 2011 年起警察考試採雙軌制，所謂雙軌分流係指「教考用模式」（內軌，警大及警專生）及「考訓用模式」（外軌，一般生）並存，又分為警察人員特考及一般警察人員特考，其目的在維護警察專業之養成教育，運用分別設計測驗之方式，提供不同教育背景之受考者，一個公平競爭的機會，有效提升考試信效度（方秀雀、簡名祥，2014：58）。惟雙軌制於實施 3 年後，針對特考科目及需用名額分定比例等議題，仍屢有爭議。爰就我國警察考試制度之修正提出下列二種方案供權責機關研參：

- 一、甲案：將現行「教考用模式」（內軌）及「考訓用模式」（外軌），全面改為「教用模式」，即經中央警察大學或臺灣警察專科學校養成教育畢業後即予以任用，此種模式類似於我國軍人體系，警察自成一體系，毋需接受國家考試之任用。此方案之優點有三，一為澈底解決警察特種考試之爭議，回歸警察專業培訓。二為中央警察大學及臺灣警察專科學校學生可以安心接受完整的養成教育，培養警察的團隊凝聚力及穩定性，並深化警察倫理文化；對於中央警察大學及臺灣警察專科學校之教師而言，也可以專注於警察政策研究及擬訂，毋須變成專於教授特考科目的師匠，如此一來，才能造成警力素質之提升。三為減少轉任至其他公務部門之情形，現今警察人力常有藉由考取警察考試為跳板，於服務期限期滿後轉任一般行政公務人員之情形，造成警力培訓資源的浪費，如採本方案，則可使警察教育訓練資源有效節省，並安定警察人員的人事及制度。然本方案亦有二項問題值得深思，一為警察改為毋需接受國家考試任用之公務員

後，其定位及保障是否相同於一般公務人員？相關法規之修正是否有其困難之處？二為警力進用來源單一，是否會使得未來警察結構僵化？

二、乙案：維持現行雙軌分流制，僅需將一般警察人員特考測驗方式及雙軌需用名額比例酌作修正。我國現行雙軌分流制度幾乎與韓國制度相似，差別僅在於我國中央警察大學畢業生須經國家警察人員特考後始可任用。首先在一般警察人員特考測驗方式部分，將體能測驗由門檻制轉變為計分制，由於警察是帶槍的文官，除了基本的智力筆試測驗外，在外偵辦案件追捕犯人常需體能負荷、運用肌耐力及爆發力，必須文武兼備。現行僅將體能測驗當作錄取門檻，未能從中明顯觀測到受考者之瞬間爆發力及肌耐力，爰應將體能測驗納入比例計分，讓受考者願盡力受測，展現體能之實際概況，讓特考測驗方式除了筆試成績外，納入更多元的選才標準，如此才能選拔出最適任的警察。此外警察在實務執勤中，除了常需要在危急情況下單獨作出決定外，亦可能需要在面對艱難的情況下與同仁進行合作，發展出解決問題的凝聚力，深具特殊性、危險性及角色衝突性。因此警察人員的人格特質必須與警察工作適性吻合，所以英、美、日、韓都運用適性測驗，作為遴選的參考標準。因此我國現行遴選制度應盡速納入適性測驗，另因適性測驗係屬抽象性及高度屬人性的測驗，為求考試之公平性，建議比照韓國將適性測驗資料作為錄取參考，不列入總成績之計算。最後有關雙軌需用名額比例部分，建議就現行實務機關運用警校畢業生及一般生之實際執行情況（含績效、團隊合作等）及離（轉）、退職情況建

立標準，計算分流比例，使警力之供、需能協調一致。

綜上，甲、乙 2 案各有利弊得失，採取甲案改為「教用模式」之主要優點為警察大學及警察專科學校可以聚焦在警察學術研究及培訓我國警察素質，不受警察特種考試制度之羈絆；採取乙案之優點為在現有雙軌制之基礎上，僅須針對測驗方式稍作精進，讓警察特種考試制度可以更加完備，提升警察取才之適用性。惟採取甲案係屬警察任用制度之重大變革，而採取乙案將體能測驗改為計分制及加入適性測驗亦屬警察考試制度之革新作法，兩案皆須廣納各方意見，做更深入之探討及研究，爰建請交由相關主管機關進一步研議。

參、初任巡官實施循環任職

由於巡官係最基層的警察幹部，職位介於一般基層員警與警察高階幹部間，為雙方間之溝通者及潤滑劑，扮演警察組織的中堅角色。現行警大畢業生，初任巡官後，通常分發至分局業務組，時常待在同一個單位至晉陞警務員職務，甚少更動勤、業務，有些甚至不願意出任派出所主管及副主管職務，實不利於警察幹部之養成歷練。

因此建議比照韓國初任警察幹部之循環任職制度，初任巡官實施 2 年期間的循環任職：局（分局）業務單位（交通、督察、行政等）8 個月、刑警大隊（偵查隊、少年隊、婦幼隊等）8 個月及派出所主管或副主管 8 個月。此一建議係運用人力資源管理之輪調制度（Job Rotation）讓初任警察幹部可以在短時間內快速熟悉警察基本業務概況，由警察行政、刑事偵查及實務部門三者面向瞭解各部門工作的差異，作為未來政策擬訂或執行時，加入更全面性及通盤性的考量；另從循環任職中，巡官亦可確立未來警察職業生涯的發展途徑，使其做好準備，培養職務技能。

肆、政府組織改造未必應與人力精簡掛勾

從韓國公務人力概況發展來看，朴槿惠總統於 2013 年 2 月 25 日上任後，雖已於同年 3 月進行政府組織改革，惟於 2014 年 4 月 16 日世越號船難發生後，韓國政府決定再次進行組織改革。嗣於 2014 年 11 月 18 日韓國政府召開國務會議，表決通過政府部門改革法案。就組織改造之結果而言，其目的並非聚焦於人力精簡，且相關人員權益均予以保障，其中或容有升任之情形。我國近年的組織改造，同樣以組織職能的設計為主要考量，相關人員權益保障部分亦能予以兼顧，但我國組織改造除提升職能外，兼有人力精簡的目標，此與韓國組織改造，除聲稱職能提升，更明確表示人力沒有減少，甚或增加的情形則未盡一致。

據此，主事者似可審慎思量：政府組織改造與職能提升，是否必然應伴隨人力精簡之政策目的。也就是說，提升職能與人力精簡應該是反向思維，增加業務、提升績效如果未能改變流程或提供足以減省工作量的工具，則於此同時減少人力配置，只是徒使公務人員的勞動條件更形惡化而已，有違公務人力資源管理的目標。組織改造的正確作法應在於妥適調整人力配置，又如社會整體要求政府服務輸送的項目增多、效率要求增高，而確有增加人力配置之需要時，則應適時增加公務人力配置，以資肆應，而非一味要求人力精簡。

伍、我國公務人員待遇允宜適度調整

公務人員待遇之調整與國家整體經濟發展情況息息相關，以本次考察對象韓國為例，該國先前為克服 2008 年金融海嘯所帶來的經濟危機，公務員的薪水自 2009 年起加以凍結，惟此後因國家整體經濟發展情況改善，爰於 2011 年至 2013 年，連續 3 年上調公務員薪資。反觀我國自金融海嘯後，整體經濟發展雖呈現成長趨勢，但由於民間企業吝於

調薪，導致十餘年來實質薪資所得呈現「凍漲」、甚至倒退。

由於公務人員待遇之調整，普遍成為民間企業之標竿，因此，政府似可審慎考量適度調整提升公務人員薪資，除可實質激勵公務人員戮力從公之外，亦可收適度刺激民間企業調整薪資之效。

陸、制度改革主其事者的選任及其社會信任的重要性

關於制度改革主其事者的選任及相關社會信任的問題上，根據受訪者表示，韓國新設立的人事革新處處長，並非公務員出身，而係曾任三星集團人事部門之主管李根勉，其於三星集團工作 30 餘年。由於韓國國民認為不能繼續將公職社會改革等問題交由官僚自己進行，因此韓國政府希望藉由民間人士出任人事革新處處長，為政府部門帶來新的氣象，並使公務員退休金改革得以順利進行。

從以上論述可以發現有 2 個主要的重點，其一是制度改革時主其事者的選任管道允宜多元化；其二則為制度改革時，改革者本身如係利害關係人時，似較難以獲取社會信任。因此，我國在進行相關退撫制度改革時，似可參酌該國之經驗，惟此一議題尚非本次考察之重點，復以韓國目前方始進行相關革新，暫時難以觀其後效，但仍可作為未來至該國考察時的重要議題。

柒、公務人力資源績效管理系統的建構

關於公務人力資源管理的面向上，韓國於 1999 年開始推動績效薪俸制度，至 2014 年，該國業已建立完整的績效管理系統，包括績效薪俸與績效協議 2 大部分（Park, Kyung-Bae, 2014）。所謂績效協議係指韓國政府明定各該組織的使命、策略，運作與管理的重點，並藉由要求管理者透過與其直接監督者協商，設定及評估績效目標，以強化課責

(accountability)的制度。所謂績效薪俸(Performance-Related Pay, PRP)則係指韓國政府官員的薪資報酬，除基本薪俸及與職位職責相關聯之報酬外，尚包含以績效決定之績效薪俸。韓國政府持續致力於進行績效表現與待遇的聯結，以強化公務員的整體競爭力。

反觀我國前於2001年9月24日行政院發布〈行政院暨所屬各級行政機關績效獎金實施計畫〉推動各級行政機關績效獎金之實施，並於2002年先由277個行政機關試辦，2003年進行全面性試辦，復於同年10月15日發布〈行政院暨地方各級行政機關93年實施績效獎金計畫〉，2005年11月23日發布〈行政院與地方各級行政機關95年實施績效獎金及績效管理計畫〉，惟其後對於機關間的績效評比是否納入及機關績效與個人績效之關係，容有不同之看法，以及國家整體預算考量等，而未能成功建立完整的績效管理系統。

此外，歷來各國研議實施績效薪俸，或因以績效為基礎之薪俸或獎金併入次年基本薪俸，致往後數年即使績效不彰，仍得持續領取較高待遇，無法即時反應或激勵績效表現，甚而造成國家財政負擔沉重；或因公部門業務特性，無法建立有效、客觀之績效評核制度等因素，致績效薪俸制度無疾而終。

韓國公務員之待遇，聲稱已建立完整的績效管理系統，然本次考察囿於考察時間有限，爰未來宜就其績效薪俸相關制度之實施成效，與是否遭遇困難等節，更進一步了解與探討。

參考資料

- 方秀雀、簡名祥 (2014)。從韓國日本警察人員甄選制度看我國警察人員考選制度。人事行政，第 190 期，頁 50-62。
- 考試院 (1996)。公務人員福利制度法制化之研究，考試院研究發展委員會專題研究報告彙編 (二)，2014 年 12 月 21 日取自考試院網站，網址：
<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?mp=1&xItem=4210&ctNode=719>。
- 考試院 (2004)。大韓民國人事制度簡介，考試院研究發展委員會編譯。臺北市：考試院。
- 考試院 (2009)。考試院 97 年度考銓制度韓國研習團研習報告。臺北市：考試院。
- 考試院 (2011a)。考試院 99 年度考銓業務國外考察日本、韓國考察團考察報告。臺北市：考試院。
- 考試院 (2011b)。考試院 100 年度韓國文官制度參訪報告。臺北市：考試院。
- 邱志淳等 (2010)。政府組織改造與評估—以日本、韓國、中國大陸為例。行政院研究發展考核委員會委託之專題研究成果報告。臺北市：行政院研究發展考核委員會。
- 禹景仁 (2014)。合併部門，公務員人數反增加，2015 年 1 月 21 日取自東亞日報網站，網址：
<http://chinese.donga.com/big/srv/service.php3?biid=2014111923798>。
- 姜遠珍 (2014)。南韓改革 重組政府機構，2015 年 1 月 22 日取自中央社網站，網址：
<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201411180068-1.aspx>。
- 陳濟朋 (2014)。調查國外公務員待遇：新加坡"高薪"未反

應全貌，2014年12月26日取自中國人民網，網址：
<http://world.people.com.cn/n/2014/0120/c157278-24167440.html>。

黃富源(1987)。韓國警察發展史略與學術概況。警學叢刊，第18卷第1期，頁38-66。

楊虔豪(2014)。韓憲法裁判所強制解散極左親朝政黨，2015年1月16日取自BBC中文網，網址：
http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/12/141219_skorea_constitutional_court。

駐韓國台北代表部經濟組(2013a)。韓國今年公務員薪資平均調漲2.8%以上，2014年12月26日取自臺灣經貿網，網址：
<http://www.taiwantrade.com.tw/CH/bizsearchdetail/6988412>。

駐韓國台北代表部經濟組(2013b)。韓國新當選大統領朴槿惠頃規劃進行政府組織改造，2014年12月30日取自經濟部國際貿易局網站，網址：
<http://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=421274>。

駐韓國台北代表部經濟組(2014)。韓國大統領朴槿惠公佈調整政府組織及公職社會革新方案，2014年12月30日取自經濟部國際貿易局網站，網址：
<http://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=421274>。

董思齊(2013)。南韓KCC獨立性遭奪 ICT業務將轉交「未來創造科學部」，2014年12月30日取自財團法人卓越新聞獎基金會網站，網址：
<http://www.feja.org.tw/modules/news007/article.php?storyi>

d=1171。

蔡增家 (2005)。南韓轉型－政黨輪替與政經體制的轉變。

臺北市：巨流。

鄭用德 (2010)。韓國政府公務員制度變革與一致性。發表於考試院八十周年慶－變革中的文官治理國際研討會，考試院，臺北市。

蔣宛如 (2014)。韓國推出「經濟革新三年規劃」，並設立統一籌畫部門，2015年1月13日取自新浪新聞網站，網址：

<http://news.sina.com.tw/article/20140226/11854442.html>。

謝德宗等 (2009)。金融海嘯各國財政政策之比較研究。財政部國庫署委託之專題研究成果報告。臺北市：財政部國庫署。

韓國立法研究所 (2012)。韓國公共官員年金法，2014年12月23日取自韓國法律查詢網，網址：

http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=26458&type=part&key=5。

韓國文化體育觀光部海外文化弘報院 (2013a)。充滿希望的新時代，2015年1月12日取自 KOREA.net，網址：

<http://chinese.korea.net/Resources/Publications/Others/view?articleId=3579&pageIndex=1>

韓國文化體育觀光部海外文化弘報院 (2013b)。韓國的昨天與今天，2015年1月12日取自 KOREA.net，網址：

<http://chinese.korea.net/Resources/Publications/About-Korea/view?articleId=3417&pageIndex=1>。

韓聯社 (2014)。朴槿惠呼籲國會年內通過公務員養老金改革方案，2014年12月26日取自韓聯網，網址：

<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2014/10/29/040>

1000000ACK20141029001600881.HTML。

譚淑珍 (2011)。韓國公務員加薪了，2014 年 12 月 26 日取自中時電子報，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E9%9F%93%E5%9C%8B%E5%85%AC%E5%8B%99%E5%93%A1%E5%8A%A0%E8%96%AA%E4%BA%86-20110115-102649-276.html>。

Jong Bock Lee (2013)。大韓民國警察公務員任用制度現況。發表於 2013 年考選制度國際暨兩岸學術研討會，考選部，臺北市。

United Nations (UN) (2007) . *Republic of Korea Public Administration Country Profile*. New York: UN.

Park, Kyung-Bae. (2014) . *Public HR Policy and System of Korean Government*, Central Officials Training Institute. Retrieved Dec. 22, 2014 from http://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0CE0QFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.logodi.go.kr%2Fprocess%2FprocFileDown.asp%3Ffilename%3D6_Public_HR_Policy_and_System_of_Korean_Government.pdf&ei=joyXVOFzG9Pg8AXT1IGYBg&usg=AFQjCNGCXlsjMd5Hr6epe8WhqOblLYJl7w.

拜會首爾市江西警察署座談紀錄

時間：2014 年 12 月 8 日（星期一）下午 2 時

地點：首爾市江西警察署

參加人員：

考試院暨所屬及行政院人事行政總處：謝委員秀能、周委員萬來、王委員亞男、張委員素瓊、馮委員正民、蕭委員全政、周委員志龍、周委員玉山、楊委員雅惠、周科長佩芳、莊專員家琪、林科員家宏

首爾市江西警察署：李署長猛虎、金副署長相根、宋課長基青

駐韓國台北代表部：江組長嘉祥、陳秘書家興

紀錄：林家宏

內容紀要：

議題一：貴國警察教育訓練機構為何？

韓國警察教育訓練機構共計 3 家，分別為警察大學、中央警察學校及警察訓練學院。警察大學為 4 年制，學生畢業後擔任初級警察幹部（例如派出所所長）；中央警察學校及警察訓練學院提供一般學校畢業之高中生或大學生，通過警察考試後，再進入學校（院）受訓 52 週。

議題二：貴國警察大學是否採公費制度？學生畢業後係直接任官，抑或須經國家警察考試及格？有無公費賠償機制？

1. 警察大學採公費制，學生就讀期間所有費用皆由國家支付，包含住宿費及生活費。每月生活費大約韓幣 50 萬至 60 萬，平均 1 年國家支付約韓幣 1,000 萬，4 年共計約韓幣 4,000 萬左右。

2. 警察大學學生修滿約 172 學分後，通過畢業考試，即可任命為警察人員，同時亦具備公務員身分。
3. 因警察大學畢業生毋需擔服兵役，故警察大學畢業生需服務 6 年義務期警察工作（計算方式：4 年大學就學期間及 2 年義務兵役），倘未能服滿 6 年義務期工作，則需將 4 年 4,000 萬公費歸還給國家。

議題三：中央警察學校及警察訓練學院是否均為國立機構？是否採公費制度？招生規模及對象為何？學生受訓或畢業後，是否須服兵役？

1. 二校均為公立機構，亦均採公費制度。
2. 之前中央警察學校平均每年招募 3,000 多人，近幾年因應朴槿惠政府增加警力政策，所以平均每年招募 7,000 人。該校訓練期間大約為 6 至 8 個月，招募學生為高中畢業生或大學畢業生。在韓國大約有 100 所大學設有警察行政學系，因此中央警察學校招募的學生多以這些大學的警察行政系畢業生為主。此外，中央警察學校也會視情況，不定期招募專業警察（外事或資訊警察）。
3. 警察訓練學院係招募高中或大學畢業通過警察幹部考試者，進入學院接受為期 1 年訓練後，再擔任初級警察幹部。每年招生約 60 名，通常報考者為一般大學法律相關學系之畢業生。
4. 中央警察學校及警察訓練學院均係招募已服過兵役之人員。

議題四：貴國刑事、資訊或鑑識警察人才係於警察大學或警察訓練學院培養？或是由其他管道招募？

每個學校都有相關科系，通常幹部教育是在警察大

學受訓，基層則是在警察訓練學院培訓。

議題五：貴國警察考試體能測驗部分，男性與女性之錄取標準是否相同？

韓國警察招募對於男性、女性之體能測驗項目相同，但男性及女性各依施測秒數及次數分別給分，男性與女性之給分標準不同。體能測驗成績均納入錄取分數比例。

議題六：貴國警察招募進用是否訂有身高限制？

韓國警察身高於 2008 年以前訂有限制（男 167 公分、女 157 公分），現僅有特殊警力（101 警備團）有身高 170 公分以上限制。

議題七：貴國警察招募進用是否訂定性別比例限制？性別團體對限制提出質疑時，如何因應及解釋？國會議員是否曾針對性別比例限制提出質詢？目前全國警察男女性別比例為何？

1. 基於警察工作性質之特殊性及危險性，韓國警察大學每年招募之 120 名學生中，10 名為女性，約占 10% 以下。
2. 韓國司法官考試及外交官考試已無性別比例限制，近 5 年來，女性錄取人員已超過男性，在實務運作上，的確造成女性司法官在面對調查案件之嫌疑人時，發生一些困難；在外交官部分，國外外交活動中，亦發現有所不便之處。
3. 目前韓國國會議員多數為男性，所以尚無針對性別比例限制提出質詢之情形。
4. 全國警察男女比例大約維持在 5%。

議題八：貴國警察考試除筆試及體能測驗外，尚有性向測驗

及心理測驗，屬較抽象性之測驗。如何設計題目及從中測驗出應試者是否具備警察特質？

心理測驗等較具人性特質之測驗，大部分都交由具公信力的民間機構進行測驗。

議題九：貴國警察如何分發？是否由中央統一分發？

韓國於舉辦警察考試前，即先行評估各地警力缺額，由報考人員自行決定工作地點，再至該地參加警察考試，通過考試後，統一到中央警察學校訓練，訓練後直接回到各地方警察廳工作。警察大學畢業生則是統一由中央依在校成績填志願分發。

議題十：臺灣人口約為 2,300 萬，貴國人口約為 5,100 萬；臺灣警察約為 7 萬人，貴國警察約為 10 萬人，由此可見，貴國警察負荷應較臺灣為重。貴國是否規劃大量招募警察人員的鼓勵方案或措施？

韓國在朴槿惠總統上任後，希望於 5 年內再增加 2 萬名警力，因此平均 1 年大約增加 4,000 人。

議題十一：中央警察學校畢業生在擔任基層警力後，是否有管道可以晉升到初級幹部之層級？如欲擔任高階警察幹部，是否需要再進入警察大學或警察訓練學院進修？可否直接通過考試後，擔任高階警察幹部？

1. 韓國警察晉升速度是非常快速的，有兩種管道，一種是升官考試，另一種是審核的方式。升官考試是工作 1 年後即可參加，通過考試後，再接受大約 1 至 2 週的基本訓練。
2. 韓國每個警階層級都有警察考試，通過考試後，都須再接受各層級的訓練課程。如果是要擔任署

長層級的幹部，需要接受約半年的培訓。

- 基本上韓國是以個人能力為主，如果是基層的員警能力非常優秀，未來也可能擔任到警察高階幹部，並不一定要進入警察大學受訓後，才能擔任幹部。此外，韓國的高階警察幹部有固定比例（約20%）是提供給基層員警升任，以提振警察士氣。

議題十二：貴國警察從警察大學、中央警察學校及警察訓練學院畢業後，是否可轉任至其他公務部門擔任公務員？

基本上韓國的警察大部分都工作直到退休，除少數人係通過司法官考試或外交官考試轉任其他公務部門外，沒有轉任至其他公務部門者。

議題十三：警察平時工作壓力較公務員大，請問貴國警察和一般公務員的待遇大約相差多少？

警察待遇與公務員待遇系統不相同，警察主要是加班費較多，加班費沒有請領上限，都是依實際加班時數發放加班費。以基層派出所員警為例，通常員警每月加班費跟薪資一樣多。

議題十四：貴國警察幹部是否由中央警察廳長統一調度？警察是否需要全國輪調？

署長以上之層級由警察廳長統一調度，各地巡官以上之幹部由各地警察廳長調度，巡官以下之警察人員由各署長自行調派。警監以上警察人員，規定一定要全國輪調。

議題十五：貴國警察退休年齡為何？

原則是 60 歲退休，但是警監級以上人員，通常都要提前 3 年退休，將機會讓給後輩，促進新

陳代謝。

議題十六：貴國派出所員警每天平均服勤時數為何？群眾活動（示威、遊行）是由中央處理還是地方警察處理？又美國海豹部隊、中國雪豹部隊專責處理反恐任務，貴國是否有專責單位處理反恐活動？

1. 派出所員警每天平均服勤時數原則為 8 小時，其餘超過時間則以加班計算。
2. 韓國群眾活動（示威、遊行）主要都由機動總部警力專責處理。
3. 韓國處理反恐活動之警力稱為「特攻隊」，隊員皆是由中央警察學校訓練。

議題十七：貴國警察之預算是由國會決定？還是地方政府及議會決定？如何編列？

韓國警察預算、人事統由中央決定，由中央分配，與地方議會毫無關係。警察總部拿到預算後，分配給各地警察廳預算，再由警察廳分給警察署。韓國警察人事與預算不會受到地方政府及議會的影響。

議題十八：韓國警察的政治壓力大部分是來自於哪一個方面？是組織上級的壓力？還是國會的壓力？或是政黨的壓力？甚至是派系的壓力？在結構面上真正較難處理的壓力是來自哪裡？

基本上韓國的地方警察並無政治壓力，不會受到政治力影響。中央的警察機構才需要與國會協商，警政廳長可能才會有所謂的政治壓力。

議題十九：貴國警察在執行酒後駕車取締時，會否有民意代表關說情事？

在韓國沒有這種情況，民意代表絕對不敢關說。

議題二十：貴國警察有無被總統任命為其他行政部門首長或次長等職務之機會？

通常是廳長以上之職務辦理退休後，再行轉任至其他行政部門。

散會：下午 3 時

拜會韓國國會朴議員明在座談紀錄

時間：2014年12月8日（星期一）下午3時50分

地點：韓國國會

參加人員：

考試院暨所屬及行政院人事行政總處：謝委員秀能、周委員萬來、王委員亞男、張委員素瓊、馮委員正民、蕭委員全政、周委員志龍、周委員玉山、楊委員雅惠、周科長佩芳、莊專員家琪、林科員家宏

韓國國會：朴議員明在

駐韓國台北代表部：石大使定、夏顧問廣輝、江組長嘉祥、陳秘書家興

紀錄：周佩芳

內容紀要：

議題一：貴國組織改革案已於2014年11月18日通過，分別設立人事革新處及行政自治部，人事革新處主管人事，行政自治部則似乎是負責組織調整，可否分別介紹人事革新處及行政自治部之職能？

1. 以往韓國政府主管人事管理的單位一直是安全行政部，迄至2014年11月18日組織改革法案通過，創立人事革新處，該處主要職責是管理公務員的人事制度。
2. 對公務員擁有人事管理權限者，除了總統，還有人事革新處及各部部長，國會也有權管理。國會有權批准的人選，包括國務總理、大法院院長、憲法法院院長、中央選舉管理委員會委員長等，除此之外，還有一些人員也必須事先得到國會同意才能被任免，例如大法官。國會也有權召開聽證會，所有

的部長、副部長級別的重要人物，例如警察署署長、國稅廳廳長、檢察總長、金融管理委員會委員長等，則必須經過國會聽證會才能被任免。人事聽證會沒有法律約束力，但有時在人事聽證會上發現一些醜聞或非法情事，經由媒體報導之後，當事人就會主動辭職。通過人事聽證會之後，朝野將提交綜合報告給總統；但若遭到在野黨反對，而未能提交綜合報告，則2星期後，總統就有權自行任免相關人員。

3. 一般5級以上公務員的任免權在總統，但也會委任各部部長，具體的委任程序由人事委員會來審議，各部部長及副部長的任免程序由總統來處理，這些過程的程序及規定由人事革新處來制定。人事革新處主要職責類似貴國的考試院，擁有公務員考選等權力，所有公務員的考試制度是由人事革新處來管理，但必要的時候針對特殊職務可以把權限委任給各部部長。
4. 人事革新處與行政自治部主管的業務完全不同，人事革新處的主要職責是選拔及培訓公務員，並決定錄取的標準，但是各個政府單位仍有人事部門，負責單位內部的人事管理制度，例如各部門人員的陞遷，即由各部門人事單位負責。
5. 值得注意的是人事革新處處長並不是公務員出身，他以前曾經擔任過三星集團人事部門的主管。該處處長是副部長級別，也是公務員，雖然其於三星工作時得到很高的年薪，但是轉任公務員之後，則完全不考慮以前的薪資水準，其差距可能在一倍以上。可以肯定的是，轉職為公務員是非常值得驕

傲的事，因為擔任部長級或副部長級對個人來說是一種榮譽，所以他們在面臨選擇的時候，並不考慮薪資多寡。我們也非常期待藉由民間人士出任處長，為韓國公務員的管理帶來新氣象。

議題二：能否簡要說明貴國公務員的人事制度？

1. 韓國公務員分為3種，第1種是一般職公務員，第2種是政務職公務員，第3種是特別職公務員。一般職公務員分為9級到1級，以1級為最高；政務職公務員則區分為部長及副部長級等；特別職公務員是通過選舉來擔任的，國會議員助理也是特別職公務員。
2. 韓國公務員的考試有3種，第1種是9級考試，第2種是7級考試，第3種是5級考試，相當於管理職務的考試，又稱高等考試。國會公務員的任免權限在國會議長，大法院則為大法院院長。公務員考試除了特殊情形之外，一般都是公開的。

議題三：人事革新處負責公務員考選，請問考與用之間如何聯結？公務員的考試是否有分階段進行？錄取率大約多少？是否有專門職業及技術人員考試？例如律師、建築師考試？公務員的陞遷方式又為何？

1. 考選部分，人事革新處必須先了解各單位的缺額，再決定當年度通過選拔的總錄取人數，之後由人事革新處選拔並培訓，再分配至各部門。亦即由人事革新處統一選拔、統一培訓之後，分配到各單位。考試通常是客觀的筆試，之後進行第2次筆試，第3次則為面試。如果各部需要選拔特殊的專職人員，其選拔仍是由人事革新處來推動與管理。舉例

來說，如果需要直昇機駕駛，必須事先申請，由人事革新處來舉辦考試。

2. 雖然公務員的薪資較民間企業低得多，但是競爭非常激烈，考取公務員是非常榮譽的事。行政高等考試每年舉行 1 次，我在 1987 年曾經考上行政高等考試第 1 名，當時參加考試的人是 1.8 萬人，但是最終考上的是 68 人。
3. 陞遷部分，公務員沒有以考試決定級別的制度，只有以業績決定陞遷，特別的是從 6 級晉到 5 級要進行考試來選拔。級別比較低的，從 9 級到 7 級，超過一定年限就會自動晉級。
4. 至於律師考試是由法務部主管，以往則不論是司法考試或是行政考試，都是行政自治部主管。

議題四：貴國政務職公務員，其待遇與福利有無法律規定？如有法律規定，其內容為何？

有關年薪、福利制度方面，由人事革新處來管理並決定年薪標準，但必須和政府財政部協商。公務員在職年數超過 20 年以上有權得到年薪（按：應係指養老金）。通過選舉擔任的國會議員沒有年薪，其報酬由國會決定。公務員有公務員年金法，所有事情都有法律規定。

議題五：公務員薪資結構為何？是否有本俸、專業加給或是主管加給等項目？與一般民間企業人員平均薪資相較，其薪資水準如何？

1. 韓國所有公務員都是年薪制，公務員的報酬分兩種，一為月薪，一為津貼。月薪是按照級別來劃分，同樣的級別，月薪都是一樣，但是依照自己的業績

得到不同津貼。韓國也有專業加給。

2. 一般公務員按照工作經歷、年資得到不同的報酬，但是部長及副部長級沒有按照級別。和民間企業相比，公務員的薪資較低，尤其是和三星等跨國大企業相比，差距很大，和國營企業相比也較低，公務員的報酬大約是一般企業 80%，但是公務員較有保障，具有穩定性，而且雖然公務員的薪資很低，但是他們工作 20 年以後就得到很穩定的養老金，因此與一般企業相較，年輕人更願意擔任公務員。

議題六：公務員待遇調整之機制為何？

韓國上調公務員薪資時，會考慮 3 個因素，一個是物價上升率，再者是民間企業工資上升率，第三是政府預算。一般是調整 3% 左右，但是情況不如意時往往更低。由於公務員薪資調高，普遍成為民間企業工資的標準，因此必須非常慎重處理。一般情況下，部長及副部長的薪資不調高，國會議員的薪資也已經決定凍結。此外，公務員薪資調高，必須得到國會批准。

議題七：貴國是否有鼓勵公務員到地方政府，尤其是偏遠的地方政府？以警察人員而言，首都勤務較為繁忙，離島及山區則是交通不便，請問首都是否有首都津貼？離島、山區是否有津貼或加給？

1. 鼓勵優秀公務員到偏遠地區是非常好的政策，但是韓國並沒有偏遠地區工作津貼。以前韓國地方公務員，必須先到中央政府部門工作，再回到地方政府，才有機會陞遷，陞遷必須得到行政自治部的批准。但是現在普遍實施地方自治，只要得到地方首

長的批准就能升官，所以地方公務員只在地方工作。

2. 韓國沒有首都或地方工作津貼，但是偏僻、離島地區有劃分級別，所以在部分偏僻的地方工作可以獲得加薪。

議題八：養老年金在老年化的情況下，對政府財政造成相當負擔，貴國政府有何想法？

1. 在韓國為了要得到退休之後的年薪和養老金，必須以公務員身分工作 20 年以上，不管以前的級別及身分是什麼。例如我之前工作 20 年以上，退休之後就有權利得到養老金和年薪，公務員的工作經歷和議員經歷沒有關聯性。
2. 朴槿惠政府考慮到公務員養老金對政府財政帶來很大的負擔，而且隨著高齡化社會到來，領取養老金的公務員數量愈來愈多，此外，和一般國民的養老金相比，公務員養老金優惠較多，為了衡平，正在試圖修改養老金制度。例如：以前一退休就可以領取養老金，現在法律規定 60 歲以上才能領取養老金，而且政府正在修改法律要將年齡推遲到 65 歲才能領取，所以遭到工會強烈的反彈。
3. 舉例而言，倘公務員退休後再擔任國會議員，薪水超過法律上公務員能得到的上限，所以養老金減少一半，由於公務員退休所領的養老金有一半是國家支付，另一半是自己支付，所以自己支付的部分就能拿回來。現在政府正在試圖修改法律，將來退休後再任期間可能完全不能領取養老金，一直到國會議員任期結束之後才能繼續領取。

議題九：韓國在今年5月之後推動組織改革，過程中曾經遇到什麼問題？這些困難又是如何克服？組織改革之後，是否有人職位陞遷，有人調降？

韓國選舉時經常把組織改革當成競選諾言，所以為了履行競選諾言，按照慣例在新政府上台時，全面展開政府組織改革，以便總統能開展新的政策。改革過程中可能遭到在野黨反對，但是會透過執政黨和在野黨的協商達成一致。改革結果，部分單位會因此裁撤，部分則合併，但公務員的人數都不減少，也完全沒有級別調低的情況。

議題十：貴國在新政府上台後就會進行組織改革，在政務推動上是否能銜接？剛才提到機關裁撤，但人員是保障的，長期的改革方向，公務員是否精簡或增加？新政府執政初期進行組織改革是在國家層次上進行，通常人數上沒有變化，保持原來的數量，但每個部門推動時則是小規模進行，隨時有可能增加所屬單位人員的定額。現在警察及衛生保健部門繼續要求增加其公務員人數。公務員數量的增加，必須在國務會議上得到總統批准。據統計，韓國每年增加公務員2萬多人，現在整個韓國的公務員人數是108萬人。

散會：下午5時10分

考察剪影



考察團於首爾市江西警察署合影



致贈首爾市江西警察署李署長猛虎紀念品



考察團與首爾市江西警察署李署長猛虎（後中）、金副署長相根（後左三）、宋課長基青（後左二）合影



韓國國會



考察團與朴議員明在（左五）及石大使定（左四）合影



考察團參訪首爾市警察廳勤務中心



考察團於首爾市警察廳合影



考察團與石大使定合影