

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

報告人

歐育誠	邊裕淵	李雅榮	何寄澎	蔡良文
張明珠	盧鄂生	林文燦	李忠正	李嘉娜
林國漳	鄔壽國	呂明珠	簡益謙	江銀世

中 華 民 國 100 年 1 月

目 錄

第一章 前言	1
第一節 考察緣起	1
第二節 考察行程及考察團成員	2
第三節 考察主題	4
第二章 日本及韓國國情簡介	7
第一節 國情概要	7
第二節 日本及韓國政府組織架構	10
第三章 日本及韓國兩國公務人員制度基本介紹	19
第一節 日本公務員制度	19
第二節 韓國公務員制度	42
第四章 日本及韓國公務員制度考察紀實	59
第一節 日本國家公務員制度考察部分	59
第二節 日本大阪府公務員制度考察部分	75
第三節 韓國公務員制度考察部分	92
第五章 考察心得與建議事項	114
第一節 基本人事制度架構部分	114
第二節 考選制度部分	115
第三節 訓練制度部分	116
第四節 退休制度部分	121
第五節 其他部分	122
第六章 結語	123
附錄 參訪活動照片	124
參考資料	134

第一章 前言

第一節 考察緣起

1980 年代前後，世界興起政府改造運動，為了強化政府治理的能力，組成政府的主體之一「文官」及其制度，必然成為改造的重點。如果能在巨變的環境裡掌握改革的契機，找到贏得未來的關鍵，就可能在國際競爭的環境中取得優勢。因此，世界各國都正在積極推動文官制度革新。文官制度乃是一個國家對其公務人員之人事政策、法規及實務運作之總稱。文官制度具有：因應時代需要、漸進成長、改革不易及永難滿意等特性。

各國文官制度之良窳，端視能否適應該國當時之時空環境需要，建構符合國家所需的文官群為全民服務。因此，任何國家對其文官制度，理應持續改革、與時俱進。又面臨快速變遷的年代，任何國家都不可能置身事外，有為的政府必須掌握時代之脈動，有效因應人民之需求，造福全民，提供及時的政治經濟施政計劃及服務，並同時表現出高品質、高效能。

為使政府達到上述功能，希望透過吸取各種新的觀念及各國的經驗，作為自身變革的參考；又所謂「他山之石，可以攻錯」，因此，為回應人民對文官制度興革之期待與要求，期能藉實地考察他國汲取經驗，作為改進我國考銓制度之參考，考試院於民國 99 年 11 月組成考銓業務日本、韓國考察團，前往日本及韓國進行考察，期能借鏡日、韓等國在考選、訓練、退休之制度及相關實務經驗，配合我國國情，作為未來我國文官制度與政策興革之參考。

第二節 考察行程及考察團成員

本考察團於民國 99 年 11 月 17 日至同年 12 月 27 日前往日本、韓國進行為期 11 天之考察行程。此次考察行程，日本部分計拜會日本人事院、財務省、國家公務員共濟組合連合會、大阪府等；韓國部分，則分別拜會行政安全部、中央公務員教育院、行政研究院、公務員年金公團及釜山廣域市政府等政府(機關)；此外，並與我國駐日本代表處、駐橫濱辦事處、駐大阪辦事處、駐韓國代表處及駐釜山辦事處人員座談，就我國駐外人員相關考銓事宜，進行意見交換。

本考察團由歐委員育誠擔任團長，參加人員包括邊委員裕淵、蔡委員良文、張委員明珠、李委員雅榮及何委員寄澎；隨行人員包括考選部盧司長鄂生、行政院人事行政局林參事文燦、外交部李處長忠正、公務人力發展中心李組長嘉娜、地方行政研習中心林組長國漳、鄔專員壽國、公務人員退休撫卹基金管理委員會呂專門委員明珠、考試院人事室簡主任益謙及第二組江專員銀世等共計 15 人。

此次赴日本、韓國考察，行前承外交部及各駐外機關鼎力協助安排相關行程及拜會事宜，並代為蒐集相關資料，而我國駐日本代表馮代表寄台、駐韓國代表梁代表英斌、駐橫濱辦事處陳兼處長調和、駐大阪辦事處黃處長諸侯、駐釜山辦事處羅處長添宏並於本考察團抵達後，親自接待本團全體成員，並分別指派劉秘書拓、何秘書仲民、劉秘書公漢、史秘書書蕙協助本考察團安排相關行程，並陪同拜會各考察機關及擔任翻譯工作。由於上開人員之全力協助，本考察團考察行程得以順利圓滿完成，謹此深致謝忱。

考 察 團 行 程 表

日次	日 期	地 點	相 關 行 程	備 註
1	99.11.17 星期三	台北—東京		
2	99.11.18 星期四	東京	◎拜會人事院 ◎拜會駐日本代表處	
3	99.11.19 星期五	東京	◎拜會財務省 ◎拜會國家公務員共濟組合 連合會	
4	99.11.20 星期六	橫濱	◎拜會駐橫濱辦事處	
5	99.11.21 星期日	橫濱—大阪	◎拜會駐大阪辦事處	
6	99.11.22 星期一	大阪	◎拜會大阪府	
7	99.11.23 星期二	大阪—釜山	◎拜會駐釜山辦事處	
8	99.11.24 星期三	釜山	◎拜會釜山廣域市政府 ◎公務員年金公團釜山支 部	
9	99.11.25 星期四	釜山—首爾	◎拜會行政研究院 ◎拜會公務員年金公團	
10	99.11.26 星期五	首爾	◎拜會行政安全部 ◎拜會中央公務員教育院 ◎拜會駐韓國代表處	
11	99.11.27 星期六	首爾—台北		

第三節 考察主題

一、韓國部分

(一)訓練議題

1. 有關貴國公務人員訓練制度（如規劃機關、訓練方式）為何？
2. 貴國對於中高階公務人員（相當於司處長與科長級）之培訓情形為何？
3. 貴國辦理公務人員訓練，除設置專責機關辦理，是否得由各機關自行辦理？有無委託民間機構或學校辦理？
4. 貴國有無參與國際訓練組織，或與國際學術機構合作之情形為何？

(二)退休議題

1. 貴國現行公務人員退休制度（如退休年齡、退休金給付機關、給付種類、給付數額、給付方式）為何？
2. 貴國現行公務人員撫卹制度（如遺族可領撫卹金額、給卹年限、給卹限制）為何？

二、日本部分

(一)國家公務員部分

1. 訓練議題

- (1)有關貴國公務人員訓練制度（如規劃機關、訓練方式）為何？
- (2)貴國對於中高階公務人員（相當於司處長與科長級）之培訓情形為何？
- (3)貴國辦理公務人員訓練，除設置專責機關辦

理，是否得由各機關自行辦理？有無委託民間機構或學校辦理？

(4) 貴國有無參與國際訓練組織，或與國際學術機構合作之情形為何？

2. 退休(共濟組合)議題

(1) 貴國現行公務人員退職制度(如退職年齡、退職金給付機關、給付種類、給付數額、給付方式)為何？

(2) 貴國國家公務人員共濟組合制度相關運作情形(如經營管理機關之組成、相關運作方式)為何？

(二) 大阪府部分

1. 考選議題

(1) 貴府設置專責機關辦理公務人員進用考試？或由各機關自行辦理？又考試及格人員如何分發任用？

(2) 貴府公務人員之進用考試是否均須經公開考試？

(3) 貴府公務人員進用考試的方式為何(是否有筆試、口試、心理測驗、適性化測驗等)？

(4) 貴府公務人員進用考試之應考資格條件為何？對於特殊族群(如身心障礙者)有無特別規定？

2. 訓練議題

(1) 有關貴府公務人員訓練制度(如規劃機關、訓練方式)為何？

- (2) 貴府對於中高階公務人員（相當於司處長與科長級）之培訓情形為何？
3. 貴府辦理公務人員訓練，除設置專責機關辦理，是否得由各機關自行辦理？有無委託民間機構或學校辦理？
4. 貴府有無參與國際訓練組織，或與國際學術機構合作之情形為何？

第二章 日本及韓國國情簡介

第一節 國情概要

一、日本部分

日本位於亞洲大陸東北岸外側，所屬各島呈弧狀分布，南北細長，綿延約 3,000 公里，總面積 37 萬 7 千 8 百平方公里，首都為東京(Tokyo)，人口 1 億 2,771 萬人。日本自稱立國至今 2,600 餘年，經明治維新及甲午、日俄戰役後躋身世界強國之林，發動第二次世界大戰，卒招敗降。戰敗後受同盟國軍隊短暫佔領，並在盟軍總司令部指導下重訂憲法，明示「主權在民，放棄戰爭」。1950 年韓戰爆發後，日本在美國扶植下，經濟力量逐漸強大，目前已成先進八國(G 8)之一，在國際上扮演重要角色。日本在戰後採行新憲法，實施君主立憲，皇位世襲，天皇僅為日本國及日本國民之統合象徵，並無實際國政權能。

關於日本社會概況，基本上日本社會結構緊密，個體與群體之間相互聯結，深具「集團意識」，員工與公司、企業與政府、大企業與衛星工廠間，各環節緊緊相扣，默契與競爭同在，合作與對立並存，人盡本分，具高度敬業精神。

政治制度方面，日本為內閣制國家，內閣由內閣總理大臣與國務大臣所組成，行政權由內閣掌理，立法權由國會掌理。內閣由國會多數黨組成，行政與立法體系合一，日本首相目前為菅直人。

日本近年實施小選區制度後，逐漸邁向兩黨政治。2009 年 8 月 30 日眾議院選舉結果，民主黨大勝，

獲得 308 席（過半數為 241 席），不僅躍居眾院最大黨及贏得政權外，並與社會民主黨、國民新黨共組聯合政權。自民黨為最大在野黨，其餘如公明黨、共產黨、社會民主黨、大眾黨、日本振奮黨、無黨籍等政黨團體，僅居少數。

二、韓國部分

大韓民國，簡稱「韓國」或「南韓」，是位於東北亞朝鮮半島南端，三面環海，西南瀕臨黃海，東南是朝鮮海峽，東邊是日本海，北面隔著 38 度線非軍事區與朝鮮民主主義人民共和國（北韓）相鄰，國土面積 99,600 平方公里。1945 年 2 月，二戰結束後，根據雅爾達會議，朝鮮半島由美、蘇、英、中 4 國共同託管。於是朝鮮半島被劃分為南北兩部分：北部為蘇聯所掌控的勢力範圍；南部則是美國的勢力範圍內。1950 年 6 月 25 日，韓戰爆發。因蘇聯等共產國家缺席，導致當時以美國等為主的國家，主導了聯合國發動支援南韓。聯合國軍隊支援的南韓，與蘇聯、中國支持的北韓最終在 1953 年 7 月 27 日簽署停火協議，朝鮮半島從此沿北緯 38 度線劃分為兩個國家。

韓國首都位於首爾（SEOUL），全國人口約 4,800 萬人，為單一的朝鮮民族，通用朝鮮語。韓戰後，韓國經濟快速發展，與台灣、香港、新加坡並列為亞洲四小龍，其經濟結構以大企業為主，經濟成長力道因此大都來自大企業，前十大企業佔韓國總出口的 80% 以上，其中三星企業一家的出口就占韓國總出口的 22%。韓國為世界第十大經濟體，是經合組織(OECD)、

20 國集團 (G20) 成員國，也是亞太經合組織 (APEC) 和東亞峰會的創建國之一，和東南亞國家協會 (ASEAN) 的雙邊自由貿易協定 (FTA) 中的服務協議也在 2009 年 5 月生效。世界銀行、國際貨幣基金組織和美國中央情報局都先後將韓國列為已開發國家。

第二節 日本及韓國政府組織架構

一、日本部分

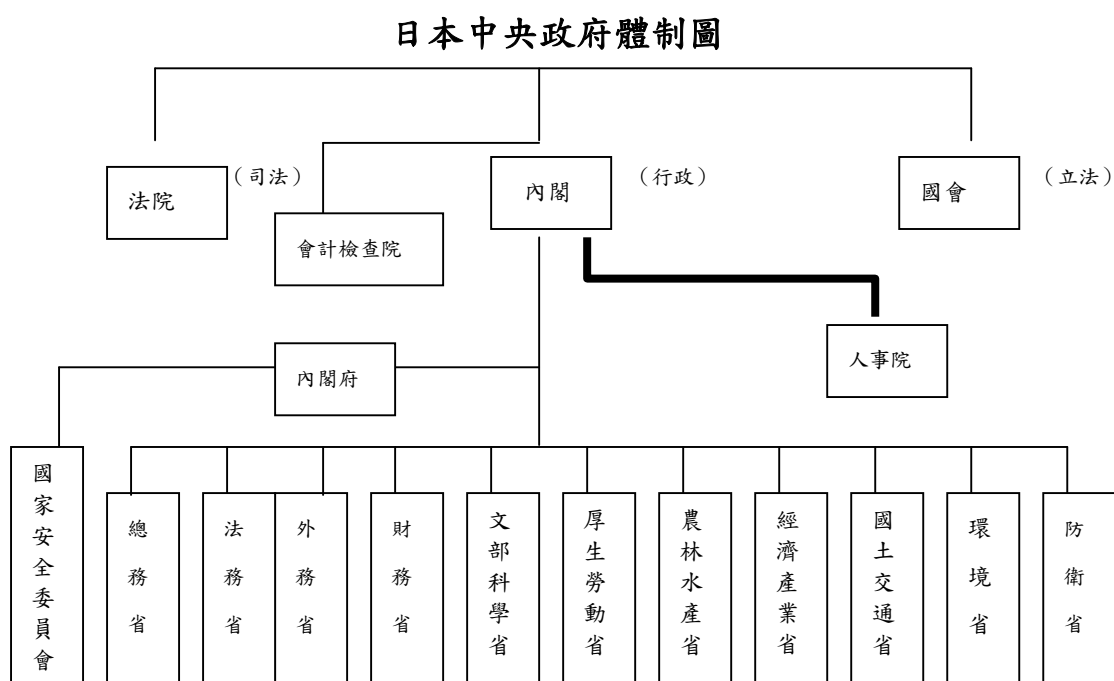
(一)中央政府

1. 國會

國會為眾參兩院制，由眾議院(House of Representatives)及參議院(House of Councilors)構成，眾議院議員法定名額 480 席，參議院議員法定名額 242 席。

2. 內閣

日本內閣分為 1 府(內閣府)及 11 省(總務省、法務省、外務省、財務省、文部科學省、厚生勞動省、農林水產省、經濟產業省、國土交通省、環境省及防衛省)。



日本內閣由總理大臣與17名以內之國務大臣組成，總理大臣與國務大臣須為文人（即非軍人）。總理大臣由國會自國會議員中選出，呈請天皇任命，通常均由第一大黨之黨魁出任。國務大臣由總理大臣任免，其半數以上須自國會議員中選任。

3. 司法機關

日本的司法權屬於最高法院與依法設立之各級法院，法官依法獨立審判，除受彈劾以外，不得罷免。最高法院由15名法官組成，設院長1人，由內閣提請天皇任命，法官14人，由內閣任命。日本採由內閣任命法官，再交由公民投票複決之制度。最高法院法官於任命後之第一次眾議員選舉時接受公民投票複決，倘獲通過，在每十年後之初次眾議員選舉時再接受複決，倘多數票決罷免，則應予免職。最高法院有審查權，係決定法律、命令、規則或處分是否合憲之終審法院。

(二) 地方政府

日本的一級行政區劃單位為都道府縣，全國劃分為1都、1道、2府、43縣。部分市因人口較多，在當地影響較大，而被指定為政令指定都市、中核市、特例市。都道府縣下的行政區劃為市町村，此外還有郡、支廳、區、特別區等行政單位。根據地理與人文、經濟特徵，日本通常被分為八大區域，包括了北海道地方、東北地方、關東地

方、中部地方、近畿地方、中國地方、四國地方和九州及沖繩地方。

北海道地方	北海道
東北地方	青森縣 岩手縣 宮城縣 秋田縣 山形縣 福島縣
關東地方	茨城縣 栃木縣 群馬縣 埼玉縣 千葉縣 東京都 神奈川縣
中部地方	新潟縣 富山縣 石川縣 福井縣 山梨縣 長野縣 岐阜縣 靜岡縣 愛知縣
近畿地方	三重縣 滋賀縣 京都府 大阪府 兵庫縣 奈良縣 和歌山縣
中國地方	鳥取縣 島根縣 岡山縣 広島縣 山口縣
四國地方	德島縣 香川縣 愛媛縣 高知縣
九州地方	福岡縣 佐賀縣 長崎縣 熊本縣 大分縣 宮崎縣 鹿兒島縣 沖繩縣

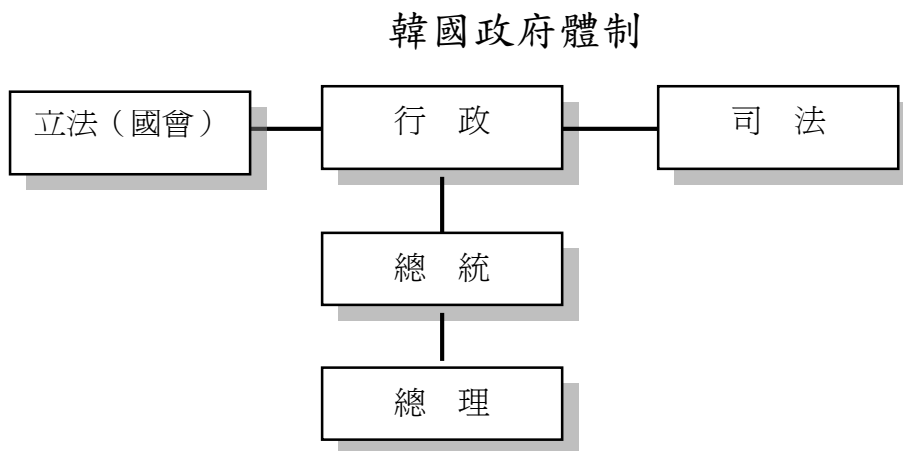
二、韓國部分

(一)中央政府

1. 行政

韓國是總統制的國家，政府體制係行政、立法（國會）、司法三權分立。總統（大統領）由全國人民票選產生，任期為 5 年，不得連任，以避免個人長期掌握國家權力，目前總統為李明

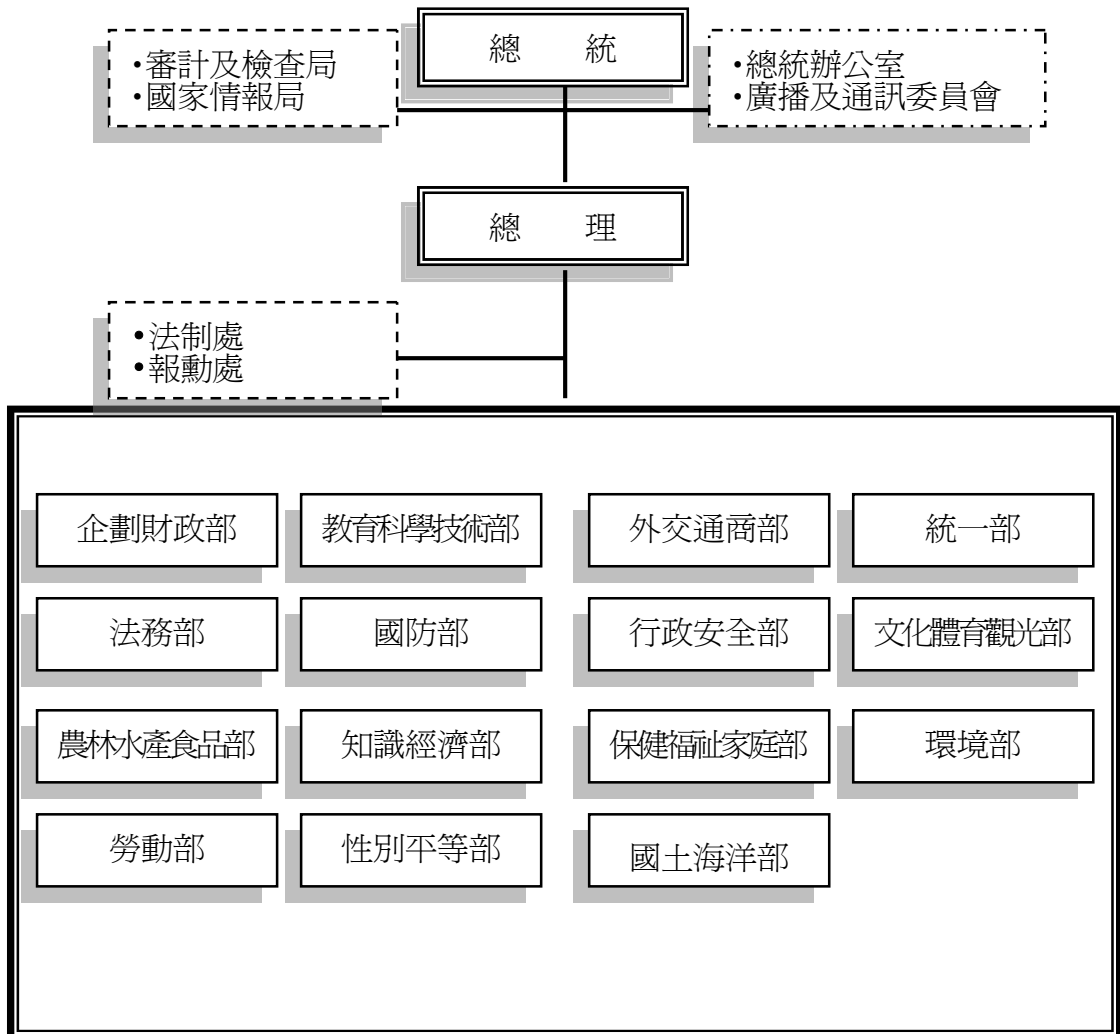
博，任期至 2013 年 2 月 24 日屆滿。總統在現行政治體制下，總統是國家元首，在政府系統和外交關係中象徵和代表整個國家，也是最高行政首長，並為全國軍事的最高統帥。當總統死亡或無法執行職務時，由總理或內閣成員臨時代理其職權。



內閣係政府最高權力核心，亦係國家最高權力機構，每週召開一次國務會議，以總統為當然主席，總理為副主席。總理是總統行政方面的助手，由總統任命，但須經國會同意。總理在總統的領導下，監督內閣各部處的工作，以及推動國家重要政策，並出席國會舉行的各種會議。內閣成員則由總統根據總理的推薦任命，其成員有權領導和監督自己的部處，並推動國家重要事務，以及代表總統列席國會表達意見，但所有內閣成員都只有集體或個別向總統負責。總統除全權領導內閣、各類諮詢機構和行政部門外，也是主要的政策和法律的決策

者，可以向國會提出立法議案，並以口頭或書面形式向國會說明自己的施政理念。總統無權解散國會，但國會可以彈劾總統，使其最終對憲法負責。除內閣外，總統還有幾個可直接掌管的部門，以制訂和推行國家政策，包括：總統辦公室、審計及檢查局、國家情報局、廣播及通訊委員會。這些部門的首長均由總統任命，但總統對審計及檢查局局長的任命須經國會同意。目前韓國共有 15 部、2 處，包括：企劃財政部、教育科學技術部、統一部、外交通商部、法務部、國防部、行政安全部、文化體育觀光部、農林水產食品部、知識經濟部、保健福祉家庭部、環境部、勞動部、性別平等部、國土海洋部等 15 部，以及法制處、國家報勳處等 2 處。

韓國行政組織



除以上行政機關以外，韓國尚有以下三個獨立機關：①憲法法院，成立於1988年，由9名法官組成，任期6年，得連任，是守護憲法、保障國民基本權益的重要機關；②國家選舉委員會，設立目的在公平處理選務及公民投票，以及管理有關政黨事務等；③國家人權委員會，成立於2001年，是推動人權保護的機關，委員由國會選出4名，總統任命4名，另外3名由大法院首席法官推薦，總統任命。

2. 立法

韓國立法權屬於國會，國會是由 299 名議員組成，採一院制，候選人必須年滿 25 歲，任期為 4 年。國會議員有 245 名係投票選出，其餘 54 名則按政黨比例分配產生。國會置議長 1 人，副議長 2 人，任期 2 年。議長負責主持全體會議、代表立法機構，並負責監督國會的行政，副議長在議長缺席時代理議長的職務。國會開會分為定期會議和特別會議兩種，定期會議於每年 9 至 12 月間召開一次，每次會期不超過 100 天；特別會議係應總統或國會四分之一以上的議員要求後召開，會期每次不超過 30 天。

3. 司法

韓國的法院共分三級，即大法院、高等法院和地方法院，此外尚有專利法院、家庭法院、行政法院。法院負責有關民事、刑事、行政、選舉和其他法律事務的裁決，同時監督有關公證方面的事務。目前韓國有 5 所高等法院，以及首爾、仁川、大田、大邱、釜山、光州等 14 個城市設有地方法院。大法院是最高法庭，審理下級法院所作出的裁決的上訴案件。大法院的首席法官由總統任命，但須經國會同意。大法院的其他法官由首席法官推薦，總統任命。首席法官經國會同意後任期為 6 年，不得連任，年滿 70 歲必須退職。大法院的其他法官的任期也為 6 年，根據法律規定任期屆滿可被重新任

命，但年滿 65 歲必須退位。

高等法院審理地方法院、行政和家庭法院所作出的關於民事、刑事和行政案件裁決的上訴案件，以及法律規定的特殊案件；專利法院是一個專門審查專利局所作出決定的上訴案件，並以大法院為最終裁決法庭；家庭法院審理有關婚姻、少年和其他家庭案件；行政法院只受理行政案件，除首爾以外的其他地方法院，在其轄區內也兼行使行政法院的職能。

(二) 地方政府

韓國憲法第 117 條規定，地方政府應負責處理當地居民有關的福利事務，管理財產，並可在法律和法規範圍內制訂地方自治的條例。1949 年地方自治法完成立法，施行一段時間後於 1961 年被軍政府中止。至 70 和 80 年代，因經濟起飛快速，地方爭取地方自治的呼聲又起，中央政府於是計畫恢復地方自治。1988 年地方自治法修正通過，1991 年 3 月舉行了市、郡、區的地方議會選舉，同年 6 月舉行了「廣域市」和「道」的議會選舉，1995 年舉行道政府首長和廣域市長選舉，地方自治於是全面恢復。

韓國地方政府中，目前共有 16 個層級較高的地方政府，包括 7 個廣域市政府和 9 個道政府（如下表），以及 234 個次一級的地方政府（77 個市政府、88 個郡政府、69 個廣域市內的區政府）。較高層級的道及廣域市政府，基本上兼具有承上

（中央政府）轉下（市、郡、區政府）的角色。地方政府在法令規定的範圍內可以各自管理所轄之行政事務，以及執行中央政府的委託事項，例如公共財產與設施的管理，以及評估與徵收地方稅及各種服務費用等。次一級的地方政府並可藉由所轄的行政區（邑、面、洞）處理居民的需要，為居民提供服務。整體而言，地方政府的功能與職權、組織與人員和預算的決策，多數需仰賴於中央政府，其主要職能仍是根據中央政府各部門與機構的指導，落實中央的各項政策與計畫，同時地方政府也不具備司法、警察或教育的權限。重大組織與人事結構調整需要通過上一級政府批准。包括公務員的錄用、晉升、績效評估、工作環境與報酬等，全部相關政策都由中央統一制定、監督與控制，以避免出現差異。

韓國地方政府

地方政府	地方政府
首爾特別市	江原道
釜山廣域市	忠清北道
大邱廣域市	忠清南道
仁川廣域市	全羅北道
光州廣域市	全羅南道
大田廣域市	慶尚北道
蔚山廣域市	慶尚南道
京畿道	濟州特別道

第三章 日本及韓國兩國公務人員制度基本介紹

第一節 日本公務員制度

一、公務員種類與人數

依日本人事院 (National Personnel Authority) 2010 年統計資料，日本公務員總數約 3,495,000 人，分為國家公務員 (約 640,000 人，占 18.3%) 及地方公務員 (約 2,855,000 人，占 81.7%)。

國家公務員之職務，分為一般職 (約 340,000 人，占 9.7%) 及特別職 (約 300,000，占 8.6%)。一般職包括非現業職員 (約 274,000 人，占 7.8%)、檢察官 (約 2,700 人，占 0.08%)、國營企業 (林務) 職員 (約 5,000 人，占 0.14%)、特定獨立行政法人職員 (58,000 人，占 1.7%)。非現業職員包括一般行政官、外交官等約 157,000 人、稅務職員等約 54,000 人、皇宮護衛官、刑務官、海上保安官等約 48,000 人、航空管制官、特許廳審查官等約 9,000 人、醫師、藥劑師、看護師等約 3,300 人、研究職員等約 1,600 人、事務次官、外局長官、官房長、局長等約 900 人、船長、機關長等約 600 人、生活支援員、兒童指導員等約 300 人、國立看護、氣象、海上保安大學等教授、准教授等約 200 人)。特別職包括內閣總理大臣、國務大臣、副大臣、委員會委員、皇室醫務主管、東宮侍從、大使與公使、裁判官、裁判所職員、國會職員及防衛廳職員等。公務員總數 (含國家公務員、地方公務員、政府企業職員) 占總人口數分別為每千人當中有 29.9 人 (未含防衛廳職員) 及 32

人（含防衛廳職員）。

地方公務員之職務，亦分為一般職及特別職，其分類與國家公務員幾乎相同，在特別職地方公務員中，除了和特別職國家公務員分類方式相同外，其差異之處，在國家公務員歸類為一般職的非專任顧問、參事，其在地方公務員係歸類於特別職。

地方公務員一般職包括地方公共團體事務系、技術系職員、會計管理者、公立學校教員、職員、警察官（警視以下的警視廳及都道府縣警察本部警察官）、消防官員、特定地方獨立行政法人職員。特別職包括都道府縣知事、副知事、議會議員、市町村長（含東京都特別區區長）、副市町村長、地方公營企業管理者、市町村議會議員（含東京都區議會議員）、教育委員會等行政委員會委員、社會教育委員會、青少年委員會等委員、非專任的自治消防機關職員及水災防治機關職員、特定地方獨立行政法人職員。

二、日本公務員訓練制度

日本對公務員的訓練稱之為「研修」，即指公務員的研究、訓練與進修。依國家公務員法規定，人事院及各部首長對公務員工作效率之提升與發展，應制定研修計畫，與考績列入同一範圍。其目的有五：1. 養成初任人員適應及執行職務之知識與能力。2. 維持並增進執行職務之能力。3. 賦與晉升之能力。4. 賦與監督之能力 5. 培養行政官。

人事院在訓練方面職掌是負責推動、協調、督導及研究改進等事項。人事院設有公務員研修所辦理訓

練，各部亦都設有訓練機構辦理各種訓練，最重要者如警察、法務、外交、醫院、農林、郵政等，各專設有訓練機構，均由人事院統一協調。有關訓練的種類及內容分別如下：

(一)各省廳(相當各部會)自行舉辦之研修

1. 新進人員研修

參加公務員上級、中級、初級考試及格分發後，由各省廳自行施以研修，研修之內容為基礎科目之講解與演習。

2. 幹部研修

為適應近代技術革新及社會經濟發展之情勢，對上級管理者(科長級)實施研修，主要內容為一般管理能力之啟發，以演練及研討方式進行。

3. 管理監督者研習

為提高中級管理者(課長補佐，相當國內專員)之素質以增進機關工作效率所實施之研修，其內容有一般性管理監督理論及專門業務二種，以聽講、演練、實習之方式進行。

4. 一般專門研修

此種研修之班次及人數最多，按研修之目的可以區分為下三種：

(1)中堅職員研修：

為使職員獲得與業務有關之知能、技能及培養良好服務態度之研修

(2)專門研修：

因應專門化及複雜化之專業研修。

(3)養成研修：

培育高級及中堅幹部，可分為二種：

A. 對具有高級考試(相當高考)及格之現職人員，為使其將來擔任上級管理職位之研修，內容除專業知識及一般通識外，對其資質陶冶及未來發展亦作有計畫之培育。

B. 對未具高級考試及格人員，為使其將來發展為中堅幹部或專業職員而作有計畫之培育。

5. 委託研修

由於行政業務逐漸複雜化與專業化，各省(部)廳自行舉辦之訓練，可能無法達到訓練成效，故將職員派往其他機關或國內外大學研修。

(二)各省廳共同辦理之研修

1. 在人事院公務員研修所實施之研修

(1)高級管理者研究會：

參加對象為課長級職員(即高級管理者)，透過研究會互相啟發，提升行政視野及管理能力。研究時間為個別研究 10 天，共同研究 7 天，研究對象不僅為政府機關課長級人員，與政府有關之團體或民間企業之部課長級人員亦可參加，以促進彼此交流、瞭解及相互啟發。

(2)中級行政人員研修：

研修對象為課長補佐級，其目的在增進執行職務之行政見識及高級管理能力，以培育為高級管理者，研修年齡不得超過 40 歲，研修期間 4 週均集體住班於公務員研修所。

(3)初級行政人員研修：

研修之對象為係長(股長)級，其目的在培養較為廣泛之行政視野及增進基本管理能力，參訓者年齡不得超過34歲，研修期間10週均集體住班於公務員研修所。

(4)國家公務員初任研修：

由人事院及總理府共同主辦，研修對象為國家公務員上級甲種考試(高考)及格新進人員，此類人員均被視為將來行政機關中之核心要員，研修之內容為灌輸擔任公僕之使命感及新公務員形象之自覺。

(5)國家行政研修：

此項係日本對開發中國家技術援助計畫的一部分，參加對象為開發中國家中央政府課長(科長)以上之高級行政官；主要目的在提升專業知能，提高其處理內外情勢變化之能力，促進行政見識與視野。此項研修由國際協力事業團、人事院及各省廳協力辦理。

(6)人事院除以上研修班次外，另有以下3種研修：

A. 人事院式監督者研修：由人事院編訂標準教材，送由具有監督者身份之職員研修。

B. 教官研修：為提高研修效果，由人事院每年召開一次教官研究會。

C. 秘書業務研修：對象為擔任秘書職務之女職員。

2. 各省廳所舉辦之全省廳研修

各省廳所舉辦之專門業務研修，如總理府辦理統

計業務研修，各省廳派遣統計人員參加。

(三)設在各地方之中央機關職員研修

本中央機關設在各地方之單位相當多，其職員研修由人事院派駐各地方之事務局辦理，研修種類為：地方機關合同初任研修，地方機關中堅係員(科員)研修，地方機關係長研修、地方機關監督者(課長、課長補佐)研修、第一線指導者養成研修(在櫃台或窗口與民眾直接接處之人員)。

(四)國外研究員制度

此項制度分長期與短期兩種

1. 行政官長期在外研究員制度

(1)目的：

使年青有為之行政官前往海外留學，增廣及國際視野及培養其處理國際性事務之能力。

(2)資格：

進用後擔任行政官事務工作未滿6年，將來能適任國際性業務，且身體健康，經各主管省廳推薦，由人事院實施考試選定。

(3)留學國：

美國、英國、法國及德國為限，以取得大學院(研究所)修士(碩士)學位為目標。

(4)期間：

2年。

2. 行政官長期在外研究院制度

(1)目的：

將實務經驗豐富之中階行政官派往外國機關

或國際機關作各種專題研究調查，以提高處理對外專門性、技術性業務之能力。

(2)資格：

擔任行政事務工作6年以上，所擔任之職務為課長補佐或相當職位之人員，經各主管省廳提出研究題目並推薦人選由人事院考試選定。

(3)派遣國家：

美國、英國、法國、德國、加拿大、瑞士。

(4)期間：

6個月。

以上專題研究人選決定後，除施以事前研修(出國講習)外，並由外務省協助與各外國機構進行交涉安排。

(五)訓練之執行

1. 執行機關

由於日本除國家公務員外，另有獨立之地方公務員制度。因此，關於其公務人員訓練制度，亦區別為國家公務員訓練制度與地方公務員訓練制度二種，範圍相當廣泛而複雜，難以逐一收集，故僅就中央、地方及財團法人等選擇具代表性之訓練機關加以介紹。

有關日本公務員訓練主管機關及訓練實施機關之組織職掌及運作，一般而言，在研修主管機關部分，日本中央原則除委託研修或國內外派遣研修外，主要在內閣統轄下，基於人事行政之中立、公正、專門性要求，及作為對國家公務員其

勞動基本權限制之代替性措施觀點，所設置具有獨立行政委員會性格之人事院。具體研修實施機關，除由人事院所屬機關所實施者外，主要係由各省廳自行實施，或以委託研修、派遣研修等方式為之。至於地方自治團體職員研修部分，其研修業務主管機關，係由各個任命權人（主要為各該地方自治團體之首長）為之，至於人事委員會，則有就研修有關計畫之立案或其他研修方法等事項，對任命權人為勸告之權利。惟如同國家公務員般，其具體研修實施機關，並不限於由各任命權人自行實施者，包括委託其他機關（包括本機關、上級自治監督機關或其他地方自治團體）、委託特定私人或教育機關、以及派遣研修等各種方式。例如，派遣人事委員會職員參加縣知事所舉辦之研修、派遣縣職員參加自治省自治大學校舉辦之研修、派遣都道府縣警察官參加警察大學校舉辦之研修、委託公私立學校對縣職員進行教育等均屬之。

2. 工作重點

(1) 人事院：

由人事官 3 人所組織而成，其中 1 人被任命為總裁。人事官乃是經過國會的同意，由內閣所任命，其任命及罷免則是由天皇所認證。人事院裡，設立名為事務部門的事務總局。事務總局裡，事務總長之下設有為內部局處的四個課室（總務課、企畫法制課、人事課、會計課），

及其他四個局處（職員福利局、人才局、給與局、公平審查局），公務員研修所，九個地方事務局所（北海道、東北、關東、中部、近畿、中國、四國、九州、以及沖繩事務所）組成。同時，人事院根據國家公務員法及國家公務員倫理法，設置了國家公務員倫理審查會。

(2) 公務員研修所：

- A. 組織架構：公務員研修所置所長、副所長，以下為教授，執行研修、演習之指導及調查研究；指導教官執行研修、演習之指導及研修所所實施研習的教學課程、教學方法、效果測定等調查研究，另有教務部為實際執行訓練單位。
- B. 研習方式：分為通勤研習及合宿研習，通勤研習的地點在國家公務員研修中心，而合宿研習地點則是在公務員研修所。
- C. 研修課程簡介：人事院作為中央人事行政機關，為了國家公務員的研習規劃及構思，以及對於各地方政府所實行的研習，做綜合性的調整及指導外，也以各地方政府之職員為對象來實施各種研習。人事院公務員研修所之訓練對象為以各府省的職員為主，以提高行政官員之素質、國際觀、高尚倫理觀及充實行政執行上必要之知識與能力。

(3) 各地方事務局：

人事院下設九個地方事務局所中，以北海道具

務局為例：其下設有總務課、第一課及第二課。總務課之下再設總務組、職員企劃組及研習組；第一課之下設出納組及公平勤務組；第二課之下設任用組及測驗組。

(4)總務省自治大學校：

地方自治機關公務員的研習進修單位，以總務省自治大學校為主，位於東京的市中心，成立於 1953 年，是日本惟一所培訓地方公務員的學校，每年為日本地方行政機關培訓公務員約 1000 名。自治大學校的主要研習課程分為「一般研習課程」及「專門研習課程」兩類。一般研習課程是為地方公共團體培養做為該團體之幹部、擔任行政核心職員為目標；專門研習課程則是與特定的行政領域專業的專門知識和技能有關的學習課程，以培養專門領域指導人才為目標。

(5)市町村研習所：

各鄉鎮市村公務員研習進修單位大都為附設於都道府縣之共同研習機構，以北海道為例，其本身設有「總務部人事局人事課研修組」，在鄉鎮部份則無設立研修機構，青森縣其本身設有「青森縣自治研修所」，在鄉鎮部份則另設有「財團法人東北自治研修所」，本部份資料為數眾多，限於時間及人力無法一一查閱，謹就市町村研習所介紹之。市町村研習所為擔任市町村人才培育的中央研習機構。從 2008

年)10月1日開始，改為財團法人全國市鎮村研習機關。該會成立於1987年10月，廣受全國市鎮村的支持。

(6)財團法人公務研修協議會：

於1952年設立，其設立目的係為了相互連繫國家、地方公共團體、特殊法人等研修機關，所舉辦有關研習之研究。1983年改組為財團法人機構，以「公務及其他研習關係機構相互同心協力的推進、進行與研習有關之調查研究、研習活動的再充實、發展的規劃，對於本國人才培育的貢獻」為目的，執行各種相關事務，直至今日。公務研修協議會主要工作內容為調查・研究・開發事業、研習課程的普及、舉辦研習指導者養成研討會、研習教材的發行、機關雜誌的發行（一年二期）、實施國際合作研習及支援研習舉辦時的各項工作：以會員及其他在研習期間的各種要求為基礎，進行派遣講師及實施研究的各項支援工作。

三、日本國家公務員的退休制度

日本自1953年建立公務員退休制度，當時並無屆齡退休規定，直到1985年才規定公務員退休年齡為60歲，惟若因工作的需要而必須延長任用者，最多只能延長任用3年，且該3年期間都不能調職。現因日本高齡化的趨勢非常明顯，故近年已開始研議將屆齡退休（即「定年退職」）的年齡，延長到65歲。有關日本國家公務員退休制度簡介如下：

(一) 國家公務員退休（職）制度的適用對象

依據日本國家公務員退職津貼法（以下簡稱退職津貼法）第二條規定，下列兩類人員應適用退職津貼法：

1. 服經常性勤務的國家公務員，此類人員包含屆齡退休後，再任公職之公務員及特定獨立行政法人內，除董、監事以外之所屬人員。
2. 在政府機關內，從事「比照職員勤務型態」之勤務的人員。

(二) 國家公務員的退休種類

依據退職津貼法的規定，國家公務員的退休制度概分成：「定年退職」與「勸獎退職」兩種，簡述如下：

1. 定年退職（屆齡退休）

(1) 昭和 56 年(1981 年)6 月，修正國家公務員法—規定自昭和 60 年(1985 年)3 月 31 日起，建立了國家公務員的定年退職（即我國的屆齡退休）制度。至於日本定年退職年齡訂為 60 歲；但有下列 3 種例外情形：

- A. 法律有明文規定退職年齡者（例如檢察官 63 歲）。
- B. 特殊職務訂有不同的退職年齡（例如醫師 65 歲）。
- C. 不適用定年退職制度的職員（包括法律訂有任期的職員以及非正式職員）。

至於屆齡退休日，則為當年的「3 月 31 日」或「首長指定日」之兩者間，以較早的日期退休。

(2) 定年退職後的勤務延長（延長服務）制度

日本為了落實其定年退職制度，乃配套訂有勤務延長（延長服務）的制度，其內容說明如下：

A. 勤務延長依據：國家公務員法第 81 條之 3。

B. 勤務延長定義：指公務員屆齡退休時，若因其退休而導致其任職機關的公務運作產生困難者，在特殊情形之下，應允許該公務員在屆齡退休日後，仍繼續任職。

C. 勤務延長的要件：公務員必須符合下列條件之 1 者，方得申請延長服務：

(a) 該公務員的專業知識、技能與經驗都非常重要，且後人不容易習得。

(b) 該公務員的工作環境極特殊（例如在離島地區），不易尋得接任人選者。

(c) 該公務員的退休，對業務推動產生極大障礙者（例如大型研究計畫之主要成員，或者重大案件國會聯絡人等）。

D. 勤務延長的期限：公務員延長勤務的期限，限於從屆齡退休日起算 1 年內，惟得再申請延長 1 年；最多可延長 3 年。

E. 延長服務者，原則上不能調動至其他職務。

(3) 定年退職的其他規定

依據退職津貼法規定，國家公務員「定年退職」其他相關規範與作為概有：

A. 其他相關規範：日本現行公務員的「定年退職」年齡，原來是規定為 60 歲，但近年來該國政府正進行年金改革，所以已經配合

「第一層基礎年金（即「厚生年金」或「國民年金」）」的開始給付年齡，分階段調高，預計在 2013 年時，將定年退職的年齡自目前的 60 歲，延後到 65 歲。

B. 相關的作為與考量：日本政府（人事院）由於考量國內人口老化，乃參考歐美先進各國情形，注意協助規劃公務員的生涯，期能確保該國優秀人才能秉持公正與清廉，繼續為國家服務，因此又參採民間企業所倡「廢止屆齡退休年齡」及「延後退休年齡至 65 歲」等趨勢，訂定法律，導入繼續僱用制度的因應措施。然因考量現實的困難，所以目前是考慮將「再任用義務化」及「階段性實施延後屆齡退休年齡至 65 歲」，或者兩者兼採的組合方式，來延長定年退職的年齡。

2. 勸獎退職

日本國家公務員的退職，除了「定年退職」外，還有一種由政府機關主動勸說公務員退職的制度，稱之為「勸獎退職」。至於所稱「勸獎退職」者，係指：公務員任職到一定年資或年齡時，也許因為工作能力無法提升，也許因為機關組織的任務完成或調整，也許因為其他主客觀的因素等，乃由其長官拍拍其肩膀，暗示其申請退職之意。由於「勸獎退職」係政府機關希望透過理性勸說，讓某一公務員在一定的條件下自願退休，因此執行成效並不彰顯。

(三) 國家公務員的退職給與—退職津貼

依據退職津貼法規定，日本國家公務員的退職津貼是給與「依法退職者」及「在職死亡者」的退職酬金；其退職津貼的發給方式係採一次給付，沒有年金或月退休給與。至於日本國家公務員退休制度的相關規定，概可分就「退職津貼的種類」、「退職年資採計」、「退職津貼返還」等面向分述之。

1. 退職津貼的種類

日本國家公務員的退職津貼可分成「一般退職津貼」及「特別退職津貼」兩種，說明如下：

(1) 一般退職津貼

日本國家公務員的一般退職津貼，原則上應在「公務員退職之日起一個月內」，以現金，一次全額給付之。至於退職津貼之一次給付總金額則包含「退職津貼基本額」及「退職津貼調整額」兩種；茲再分別介紹如下：

A. 退職津貼基本額

日本國家公務員的一般退職津貼基本額，大概分成以下三類：

(a) 依個人意願（包含因傷病或在職死亡者）

辦理自願退休者，其退職津貼基本額係以其退休日的俸給月額（即月俸額）為基準給付之；其計算之方式，基數內涵，按照該退休人員的任職年資，分段核予「月俸額的一定百分比」，然後再將各段年資所

算得之金額加總而得。至於各段年資的

「月俸額的一定百分比」則規定如下：

◎1 至 10 年者，每年給與月俸額的 100%。

◎11 至 15 年者，每年給與月俸額的 110%。

◎16 至 20 年者，每年給與月俸額的 160%。

◎21 至 25 年者，每年給與月俸額的 200%。

◎26 至 30 年者，每年給與月俸額的 160%。

◎31 年以上者，每年給與月俸額的 120%。

任職年資未滿 20 年申請自願退休者，一次退職金基本額的算法，原則上照上開基數內涵的標準計算，但應再依下列各段打折：

◎1 至 10 年者，上開基數內涵的 60% 計給。

◎11 至 15 年者，上開基數內涵的 80% 計給。

◎16 至 19 年者，上開基數內涵的 90% 計給。

(b)服務 11 年以上，未滿 25 年而屆齡（60 歲）退休者，或非個人因素被迫退休者，其一次退職金基本額，原則上照上開基數內涵的標準計算，但應再依下列各段年資加計給與：

◎1 至 10 年者，上開基數內涵的 125% 計給。

◎11 至 15 年者，上開基數內涵的 137.5% 計給。

◎16 年以上者，上開基數內涵的 200% 計給。

(c)因組織裁撤、變更、修編等因素而退休者，或因公傷、死亡而退休者，或因任職滿 25 年而屆齡退休者，或因任職滿 25 年，且於屆齡後又延任至 65 歲而退休

者，或因任職滿 25 年且被迫退休者，其一次退職金基本額，原則上照上開基數內涵的標準計算，但應再依下列各段年資加計給與：

◎1 至 10 年者，上開基數內涵的 150% 計給。

◎11 至 25 年者，上開基數內涵的 165% 計給。

◎26 至 34 年者，上開基數內涵的 180% 計給。

◎35 年以上者，上開基數內涵的 105% 計給。

以上三類人員的一次退職金基本額，原則上不得超過退休日月俸額的 60 倍；惟若計算結果超過退休日月俸額的 60 倍時，仍依所算得之金額給與（即例外允許超過退休日之月俸額的 60 倍）。

B. 退職津貼調整額

日本國家公務員的退職津貼調整額，可分成以下五個重點說明之：

- (a) 依據退職津貼法第六條之四規定，該國退休公務員的退職津貼調整額是以「退休人員在職期間之各個月份所任職務的分類（共分成 60 個順位）」，由高而低，依序加總所得之金額。至於其中所稱「所任職務分類」及其各類應附加之調整金額，整理如下表：

類	別	調 整 金 額 (單 位 : 日 元)
第一分類		79,200
第二分類		62,500
第三分類		54,150
第四分類		50,000
第五分類		45,850
第六分類		41,700
第七分類		33,350
第八分類		25,000
第九分類		20,850
第十分類		16,700
第十一分類		0

(b) 上開表列金額得依各類職務的官職等級、階級，以及職務的複雜性、困難度、責任程度等因素，另以命令訂定。

(c) 任職未滿 24 年之已經退休者的退職津貼調整額，原則上適用上開表列金額，但第十分類者的退職津貼調整額則為零。

(d) 任職未滿 4 年之已經退休者，或因傷病而退休者，或在職死亡者，其退職津貼調整額，原則上適用上開表列金額折半支給。

(e) 任職期間都以特別職身分支領待遇者，其退職津貼調整額是按照一般退職津貼基本額的 6% 支給退職津貼調整額。

C. 一般退職津貼的特例

依據退職津貼法第六條之五的規定，凡因「配合組織改造或精簡而退休的公務員」，

或「因傷病而退休者」，或「因在職死亡而退休者」，或「因任職滿 25 年以上而屆齡退休者」，其退職津貼得按下表所列標準計給：

連續任職年資	給與金額
未滿 1 年者	基本給與月額 X 270%
1 年以上但未滿 2 年者	基本給與月額 X 360%
2 年以上但未滿 3 年者	基本給與月額 X 450%
3 年以上者	基本給與月額 X 540%
備註：表內所稱基本給與月額，指法定的俸給及扶養津貼月額，以及地域津貼、廣域異動津貼與研究調查津貼之合計金額。	

(2) 特別退職津貼

依據退職津貼法規定，政府對於「未被預告而退休者」，或「連續任職 12 個月以上（特別職者則為 6 個月）而退休者」，或「連續任職 12 個月以上（特別職者則為 6 個月）之已經退休人員，在給付期間失業者」，考量渠等人員的一般退職津貼未達一定金額時，可在一般退職津貼之外，給與額外的特別補貼，使其不少於一般退職津貼的金額；此一額外補貼的金額就是「特別退職津貼」。

2. 計算退職津貼的年資採計規定

關於日本國家公務員的退休年資採計規定，茲摘略說明如下：

(1) 公務員退休年資採計是以每位職員連續任職期間認定之，並以其到職日之月起算，至退休

之月為止。此外，退休人員若在退休之後又再任職為公務員者，其再任職期間也視同為連續任職。

- (2) 公務員的連續任職年資當中，如果發生有休職的情況，且該休職時間也超過 1 個月時，該休職期間的連續任職期間，應扣除 1.5 月數。
- (3) 以上年資累計結果，如有畸零月數時，未滿 6 個月者，不予採計；滿 6 個月但未滿 1 年者，概以 1 年計。
- (4) 國家公務員退休後再任職於金融公庫機構，或再任職於特別法人機構者，其該段再任職期間不計給退職金。
- (5) 國家公務員退休後再任職於獨立行政法人者，其該段再任職期間不計給退職金；惟若是類人員又再任職為公務員時，則該段任職於獨立行政法人期間，可視同為連續任職期間（因為獨立行政法人所執行的任務，與國家事務存有密切關聯性，且多為政府政令所規範者）。

3. 退職津貼的返還與喪失規定

依據日本國家公務員退職津貼法的規定，公務員的退職津貼是屬於政府恩給的財務給付；性質上應該屬於公法上的給與。因此公務員退職津貼法乃設計有退職津貼的返還與喪失規定；茲說明如下：

(1) 退職津貼的返還規定

在日本，已經退休的國家公務員如果在領受退

職津貼之後，涉及刑事案件，而且被科處有期徒刑以上之刑時，各省廳首長即得命該退休人員返還已領受的退職津貼。至於該返還已領受之退職津貼的範圍、程序及其相關事項，則另以政令訂之。

(2)退職津貼的喪失規定

依據日本國家公務員退職津貼法的規定，公務員如果有下列情事之一者，其退職津貼請領權應即喪失：

- A. 公務員遭受免職、停職、減俸、申誡等懲處情形而被命令退休者。
- B. 公務員被查知確實欠缺公務員任用資格而被命令退休者。
- C. 公務員抗命不執行交辦任務，或有怠忽職守、罷工等爭議性行徑而被命令退休者。
- D. 公務員有企圖或共謀、挑撥、煽動等違法行為，被命令退休者。
- E. 公務員退休當日又再任職為公務員者。

四、日本公務員共濟組合金制度

(一)日本退休制度概要

日本的公務員退休制度包括退休一次給付之退職津貼，係由政府編列預算支給，屬恩給制；另一部分是屬於職業年金的範圍，即由公務員及政府共同提撥資金組成之共濟組合金制度；另日本政府於 1986 年將公務員納入國民年金範圍，因此形成三層的退休保障。其中國民年金是屬於

第一層基礎保障，第二層則是共濟年金的部分，第三層則是退休一次給付之退職津貼，對於日本公務員退休生活的照顧形成相當堅實的基礎。另日本政府的公共年金制度，依據性質及適用對象可分為下列三者：

1. 國民年金：

以全體國民為對象，屬於國民共通之基礎年金，依規定只要年滿 20 歲以上，未滿 60 歲，定居於日本者，都必須參加。截至 2009 年 3 月底止，參加人數約 6,936 萬人。

2. 厚生年金：

以民間企業受雇者為對象，屬於民間企業從業人員之年金。截至 2009 年 3 月底止，參加人數約 3,444 萬人。

3. 共濟組合金年：

以國家公務員、地方公務員等為對象，包括國家公務員共濟組合、地方公務員共濟組合及私校教職員共濟組合。截至 2009 年 3 月底止，參加人數約 447 萬人。

(二) 共濟組合金年制度介紹

所謂共濟組合，係指透過組成員間以互助救助(即所稱「共濟」)的方式，再加上政府的協助，對於公務員遇有災害事故時，能藉由共濟組合基金給予適當給付。共濟組合依適用對象不同，有以下種類：

1. 國家公務員共濟組合是依據國家公務員共濟組

合法設立，由省廳的職員各自組織而成，係於1959年開始設立。

2. 地方公務員共濟組合是依據地方公務員共濟組合法設立，由各道府縣、市町村、公立學校教職員、警察職員及東京都（含特別區及消防廳）的職員各自組成，係於1962年開始設立。
3. 私立學校教職員共濟組合是依據私校教職員共濟組合法設立，由日本私立學校的職員組成，並於1954年開始設立。

第二節 韓國公務員制度

一、公務員類型及職級

韓國公務人員分為國家公務員及地方公務員兩類，分別適用國家公務員法及地方公務員法。依其任用程序、擔任職務性質、身分保障與否等，區分為「永業職公務員」及「非永業職公務員」。

依韓國國家公務員法第2條規定，韓國國家公務員區分為永業職公務員和非永業職公務員。永業職公務員係指依成績（公開競爭考試）與資格（技術特考）任用，保障其身分，並可以終身任公職之公務人員，計有一般職公務人員、特定職公務人員及技能職公務人員。

（一）永業職公務員

1. 一般職公務員：

負責有關技術、研究或一般行政的業務，按職群、職列分類之公務員。

2. 特定職公務員：

負責審判、檢查、醫務、警察、消防、教育業務之公務員、軍人、軍務員、憲法法院、憲法研究官、國家情報院的職員和特殊領域業務的公務員，依其他法律規定為特定職之公務員。

3. 技能職公務員：

負責技能性業務，按其技能分類之公務員。

（二）非永業職公務員

1. 政務職公務員：

經過選舉就任或任用時必須通過國會同意的公

務員。負責高度政策決定業務，或輔助該業務的公務員，依法律或總統令規定為政務職之公務員。

2. 別定職公務員：

負責特定業務，根據特別資格標準任用，依法令規定為別定職之公務員。

3. 契約職公務員：

按照與國家之間的簽訂契約，在一定期限內服務於需要專業知識、技術，或任用方面需要彈性業務之公務員。

4. 雇傭職公務員：

從事單純勞務之公務員。

依總統令或法律規定別定職公務員、契約職公務員及雇傭職公務員的任用條件、任用程序、工作限制年齡及其他必要事項。

(三) 永業職公務員職級

1. 一般職公務員

分為 1 至 9 級（1 級最高，9 級最低）

1 級：官等為管理官，職稱為次官補、室長或調整官，相當於我國之常務次長或主任秘書。

2 級：官等為理事官，職稱為局長，相當於我國之司、處長。

3 級：官等為副理事官，職稱為局長或審議官，相當於我國之司、處長或副司、處長。

2006 年 7 月起韓國推動實施高級公務員制度，現在 1 至 3 級統稱為高級公務員，不再分級。

4 級：官等為書記官，職稱為課長，相當於我國之科長。

5 級：官等為事務官，職稱為係長，相當於我國之股長。

以上各職務類別稱為管理職，亦可稱為主管級公務員，其中5 級以上公務員由5 級考試及格人員充任之。

6 級至9 級則稱事務職，官等分稱主事、主事補、書記及書記補，相當於我國之科員及辦事員。除垂直分類外，一般職公務員又可分為2 個職群、31 個職列，94個職類。

2. 特定職公務員

判事（相當於我國之法官）、檢事（相當於我國檢察官）、警察、教育、外事公務員、軍人及國家情報院之職員等。

3. 技能職公務員

分為 1 級至 10 級，主要分配在鐵路及郵政等機關擔任技能業務。

二、考試制度

韓國公務員考試採公開競爭方式，任何有意願的人皆可報考，沒有學歷和年齡限制。考試分為三個級別：5 級、7 級及 9 級考試。5 級考試是行政機關中級管理職位選才的重要管道，以職系來分，又可分為三種：行政職、外交職與專業人員。這類公開競爭考試係由行政安全部主導。

(一) 辦理機關

考試係由行政安全部舉辦，若自行舉辦考試顯有困難者，則可與相關機關合併辦理考試。6 級以下公職考試可委由行政機關自行辦理。

(二)應考資格

公務員考試由總統令制定各種考試的應考資格。韓國公務員考試沒有學歷的限制，2009 年開始應考年齡沒有上限之限制；惟為無行為能力和未成年人或被宣告破產，未復權者等特殊情況，係不得擔任公務員。

(三)考試方法及內容

任用考試透過筆試、面試、實際技能考試、書面審查等階段後，最終決定合格人選。筆試測驗一般教育程度和履行該職務所需的知識及應用能力；面試測驗執行該職務所需的能力和勝任與否；實際技能考試依據實驗、實習和實際技能，測驗執行該職務所需的知識和技術；書面審查以書面形式審查執行職務相關的資格及資歷等。

任用考試的命題標準是，5 級以上公務員的任用考試是企劃、管理政策所必要的的能力知識；6 級及 7 級公務員的任用考試是執行行政業務所需的專業能力知識；8 級及 9 級公務員的任用考試是執行行政業務所需的基本能力知識；功能職公務員任用考試是，可以驗證執行該職務所需之能力的程度。2005 年起 5 級考試增加面試，面試是為了考核應考人分析事情的能力，所以考試會有些設計使考生能發揮其能力。面試不是對考試

制度發表意見，而是看其意見或道理是否合乎人性，是否有偏頗的價值觀、及對國家、社會之想法等等。會舉行複試，增額錄取一些候補人員再進行一、二、三次複試，以選拔適合的人選。中央單位的面試由行政安全部負責，有些特種考試，譬如說司法特考，是由法務部主管，警察特考是由警政署，地方政府筆試及面試是由各地方政府負責。

三、任用制度

(一)公務員之任用分為下列情形：

1. 公開競爭任用

原則上公務員通過公開競爭任用考試，另有一部分特定業務上的用人需求則經由限制競爭考試來選拔，分為 9 級、7 級、5 級公開錄用考試，由行政安全部主管。

2. 聘用

根據應聘者之知識、技術、能力、考試成績等決定聘用與否，各行政機關需用人員通過新規任用、晉升、轉任、降任等補充人員，3 級以上公務員的錄用、晉升時經行政安全部審查通過後，由總統任命。

3. 特別任用

有些領域所需人員透過公開競爭考試仍難以補充時採用。所聘用的人員必須具有組織管理的判斷能力，或可提高行政效率的行政執行能力。5 級以上官員由總統任命，惟各部需先向

行政安全部提報職缺敘明適任資格。6 級以下公務人員則由機關主管任命。

(二)試用期間

5 級公務人員需經一年試用期間，6 級或以下人員則需試用半年，試用期滿成績合格，即任命為永業職的公務人員。若試用人員曾有公職經歷，則可免除或縮短試用期間，若試用成績不良，該員將被免職或建議免職。

(三)陞遷制度

公務員的內部晉升從 1~9 級均有，係依考試成績、工作態度審核陞遷。但發現現職公務員有些為應付考試而怠忽本職業務影響工作，而實際上有能力或對國家有貢獻的公務員因不擅於考試致無法晉升，實為極大之弊端，爰目前除 6 升 5 級之關鍵職務陞遷須考試外，其他等級陞遷均已廢除考試，而以績效、能力、資歷、專業領域、人品及適應性等為陞遷之考量因素，基本上必須通過陞遷審查委員會的審查後才算選定。

1. 審核陞遷

(1)陞遷對象及年資：

審核陞遷為 9 升 8 級，8 升 7 級，7 升 6 級，5 升 4 級，4 升 3 級之陞遷。透過此一方式陞遷者需要有最低年資之限制。一般職部分 4~5 級需五年以上，6 級需四年以上，7~8 級需三年以上，9 級需二年以上。技能職部分技能 6 級需三年以上，技能 7~8 級需二年以上，技能 9

級需一年半以上。5 級以下按照陞遷候選名冊順位，依職缺遞補。晉升至高級公務員之資格，係需為完成候選人教育課程，通過能力評定，並於 3 級或 4 級職務任職屆滿五年以上之在職人員。

(2) 遷審查方法：

陞遷候選者名冊分數(90~95%) + 多方面評價分數(5%反映、5 升 4 級 10%)，按分數高低編列名冊，由陞遷審查委員會考核業務實績以決定候選者。

2. 本資格進修制與能力(Competency)評價：

(1) 陞遷對象：

6 升 5 級者，審查方法為資格進修制(必須) + 陞遷審查(50%)或資格進修制(必須) + 能力評價(考試陞遷 50%)。

(2) 基本資格進修制：

自 2007 年開始 6 升 5 級實施基本資格進修制，6 級公務員年資超過 4 年即可取得參加進修資格，必修科目 1 科，選修科目 4 科，主要目的是培養實務工作能力。進修課程每年舉行 4 次，每季 1 次，大部分課程在網站均有，公務員上班時間不能上網進修，下班後可逕至人才開發院(公務員培訓中心)網站進修相關課程或參加補習，再參加考試，每年考 4 次，必考、選考各一科，各科各滿 60 分為及格，再經過審核後，予以晉升任用。

3. 基本資格進修制

(1)目的：

防止準備考試所產生的行政空轉，並培育具有基本的管理者素養。

(2)進修對象：

擔任 6 級公務員 4 年以上者。

(3)進修科目：

必要 1 科(行政法總論)、選擇 1 科(憲法、韓國史、經濟學、物理學概論等)。

(4)合格標準：

單科 60 分以上。

(5)考試次數：

一年 3 到 4 回。

(6)考試題型：

選擇題(答案卡作答)。

(7)學習方法：

使用人才開發院(公務員培訓中心)網站所設立的線上講座學習。

(8)進修者賦予 5 級陞遷對象資格(審查、考試)。

4. 業務實績之考核

對於資格進修者，依照其陞遷候選者名冊分數與多方面評價分數合併計算後，按順位高低取陞遷預備員額 4 倍以下人員為評定對象，由陞遷審查委員會進行業務實績考核。

5. 陞遷任用

9~6 級與 5~4 級，如由陞遷審查委員會決定陞遷

後，即於定額人數範圍中陞遷任用。6 升 5 級依照(陞遷候選者名冊分數+考試分數+陞遷者教育分數)之高低順序任用，如無缺額則不能馬上陞遷任用。

(四)開放性職位制度

部長指定機關內高級職位的 20%為開放性職位，並任用最適格的專業人士，同時，應就該職位工作內容及特性，訂定甄選條件。若需指定條件，或修正該條件內容，則需商洽行政安全部。

開放性職位係採公開競爭方式，職位出缺時，應將資格條件及相關事宜，於初試 14 天前公告週知，任何合於資格者皆得提出申請。經機關內部評審委員會審查後，報請部長選派最適當的人選。若私人機構人選合格，將任用為契約職。公職人員合格，則予以升職、調任、轉換職組，或予特別任用。開放性職位一般期限為二至五年，由部會首長決定。可延長五年，不必再經公開競爭程序。開放性職位人員任職期間，不得轉調其他單位。

四、訓練制度

(一)訓練機關

行政安全部 (Ministry of Public Administration and Security)是韓國公務人員人事管理的最高主管機關。在韓國現行公務人員訓練體制之下，行政安全部總管公務員培訓，其中國家公務員分別由中央公務員教育院

(Central Officials Training Institute, COTI) 及中央機關所屬之教育訓練機構負責培訓；地方公務員培訓則由地方行政教育院(Local Government Officials Development Institute, LOGODI) 及各地方政府之公務員教育院辦理。全國辦理公務人員教育訓練之機構，屬於中央政府者有 36 個，屬於地方機關者有 15 個，以上合計 51 個。雖然依據現行法令，G4 級以上公務人員的晉升，其評分標準資歷佔 5-30%，績效佔 70-95%，與訓練並無直接關聯，但公務人員每人每年學習時數仍須達 100 小時。

1. 中央公務員教育院 (Central Officials Training Institute, COTI)

中央公務員教育院的組織置院長 1 人 (次官級)，另設四部室 (國際教育協力室、研究發展中心、企劃部、教育及訓練部)、六科 (總務科、企劃及合作科、教育及訓練統籌科、階層別訓練科、主管人員訓練科、特定核心能力發展科)，以及二小組 (核心能力評鑑發展小組、知識及數位學習小組)，現有員工 135 名，另外包人力 200 名；在講座方面有專職講座 (13-14 人)、邀請講座，以及兼職講座三類，講座酬勞依個人學經歷而有所差異。

2. 地方行政研修院 (Local Government Officials Development Institute, LOGODI)

地方行政教育院的組織置院長 1 人，其下設二

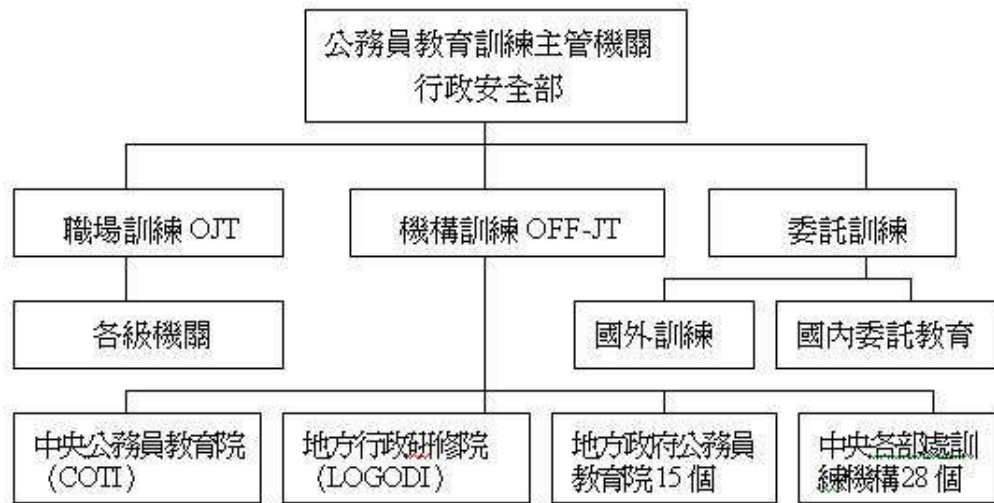
部六科，設立的宗旨有二：1. 提供地方政府高階公務員實務學習的機會；2. 為地方政府的CEO、地方議會議員及其他高層公務員，提供地方行政相關領域的專業訓練。亦即其設立的終極目標，乃再培訓具有創造力與實務能力的公務員，以達到服務全體國民之目的。

該院目前的主要職掌事項如下：1. 提供地方政府高階公務員一般及專業訓練；2. 執行國際訓練計畫及推動國際合作；3. 引導及支援地方政府公務員訓練機構；（四）提供地方政府推動創新相關的諮詢服務。

韓國公務人員訓練分工表

區 分	任 務 分 工
行政安全部 MOPAS	<ul style="list-style-type: none"> ●人力資源開發政策的訂定 ●公務員培訓機關支援及評價 ●核心人才發展特別培訓課程
中央公務員教育院 COTI	<ul style="list-style-type: none"> ●管理職（G5）以上人員核心能力發展課程 ●訓練技法研究 ●支援其他培訓機構
地方行政研修院 LOGODI	<ul style="list-style-type: none"> ●地方政府高階主管實務或專業訓練 ●地方議會高階主管實務或專業訓練
中央部、處	<ul style="list-style-type: none"> ●本機關或國家現存問題之教育訓練 ●本機關相關聯領域之教育訓練
部處教育訓練機構	<ul style="list-style-type: none"> ●新任公務員基本教育 ●包含基本教育和針對性教育的特別教育

韓國公務員教育訓練體系



(二)階層別公務人員培訓

1. 高階公務員

以中央行政機關局長層級公務員及國營企業高階人員為對象，此類人員為國家核心領導團隊，其培訓以涵養高階領導者所必要之能力，以及培養施政所必備之有關國情全般與綜合深層眼光為目標，在課程規劃上以協助高階人員了解施政目的、培養戰略性政策管理能力，以及教授「創造實用主義」為主要內涵。

2. 高階公務員候選人團

以中央行政機關課長層級公務員為對象，以培養成為高階公務員所需要的能立即問題解決能力，以及中間管理者的戰略能力為訓練目標。

3. G4 級公務員

以中央行政機關課長候選人為訓練對象，以培

養課長級公務員必備的主要能力，以及成為中間管理者決策管理能力為訓練目標。

4. 實務公務員

以一般公務員為對象，主要訓練目標在培養具有創意及務實特質之專門行政人員，並建立其職業觀與價值觀。

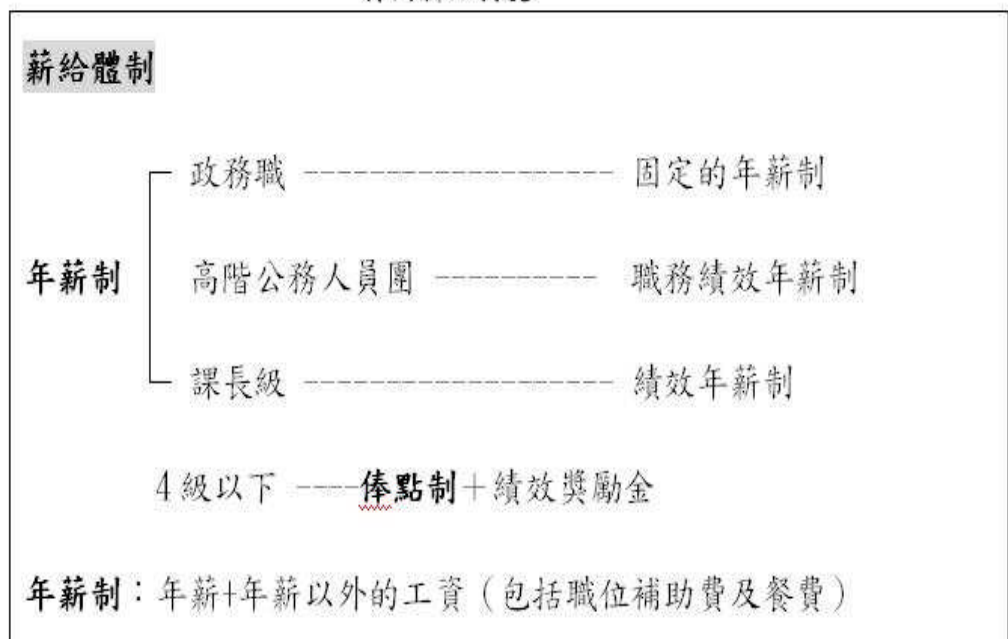
五、俸給制度

韓國公務人員的薪俸係依生活水準以及民間部門同等級人員薪俸水準而定，同時也受到政府財政狀況的影響。韓國公務人員的薪俸包含基本俸、津貼與福利補助。

(一) 薪給結構

在韓國整個薪給制度分為 4 階級，一般政務職是屬於固定的年薪制，高階公務人員是以職務績效的方式核定年薪，課長級的是給予績效的年薪制，對於 4 級以下的公務人員就是以俸點制再加上績效獎勵金的方式來給予薪水。

韓國薪給制度



1. 固定的年薪制

針對政務職提供固定的年薪。

2009 年政務職年薪 (單位：千萬韓元)

區分	年薪	共計	職位補助費	餐費	總額
大統領	168,671	39,960	38,400	1,560	208,631
國務總理	130,761	22,200	20,640	1,560	152,961
長官(級)	96,155	16,440	14,880	1,560	112,595
次官(級)	93,382	12,960	11,400	1,560	106,342

2. 職務績效年薪制

適用對象為高階公務人員。年薪由基本年薪(基本薪給+職務薪給)與績效年薪(按照業務成果提供的薪給)組成。

3. 績效年薪制

1 級至 4 級公務人員，約聘公務人員。年薪由基本年薪(包括基本薪給、家計補助費、管理業務費、節日等費用(根據年資及績效核定)與績效年薪組成。

4. 俸點制

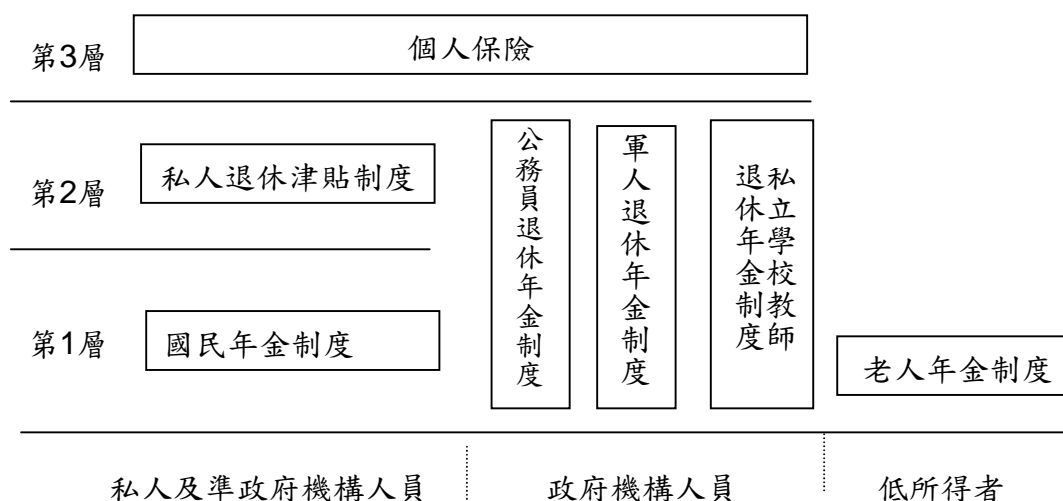
4 級以下公務人員。基於職務的特徵及在職期間，依據俸點核定薪給。各個職務有 12 個薪給表，以一般職務為例，每級分為 23 至 32 俸點。

六、退休年金制度

(一) 韓國退休制度架構

韓國之公共退休基金有四部分，包括國民年金、公務員退休年金、軍人退休年金及私立學校教師退休年金，另結合私人退休計畫及個人保險等，建構了完整之社會安全網，其架構如下：

韓國之社會安全計畫架構



(二) 公務員退休年金制度

韓國之公務員退休制度最早開始於 1949 年制定之國家公務員法，規定公務員之退休、死亡、受傷、疾病等之給與，目的在保障公務員退休後的生活，亦包括遺族的撫卹照顧。之後於 1960 年訂定公務員年金法後，開始建立公務員年金制度，使公務員退休給付從完全由政府編列預算負擔，改為由政府及公務員共同提撥成立基金來支付。韓國之退休金制度採確定給付制度 (Defined Benefit Plan, 簡稱 DB)，即公務員退休時，係依

據約定之退休法令，一次或分期支領定額退休金；至於公務員與政府所提撥之退休基金多寡，與退休給付之金額，並無必然關係，退休金之給付金額決定於薪資水準及服務年資。

以下謹就韓國公務員退休年金制度之發展沿革說明如下：

- 1960 年建立公務員退休年金制度
- 1963 年軍人退休年金由公務員退休年金中分離
- 1967 年允許公務員及軍人間退休年資(津貼)之攜帶及併計
- 1970 年允許一次退休給付及退休年金之選擇
- 1982 年成立專業之公務員年金管理公團 (GEPS)
- 1983 年允許公務員及私立學校教師間退休年資(津貼)之攜帶及併計
- 1991 年導入一次離職金之給付
- 2000 年退休制度之改革，包括延後退休年齡至 60 歲、採計最後 3 年平均薪資作為退休金計算之基礎，及退休金跟隨消費者物價指數(CPI)調整等
- 2009 年退休制度再次改革，包括將退休年齡由 60 歲延後至 65 歲，採計全部在職期間之平均薪資作為退休金計算之基礎等

(三)公務員年金基金之管理機構

公務員退休年金之主管機關為行政安全部 (Ministry of Public Administration and Security)，該部係於 2008 年由原行政自治部 (Ministry of Government Administration and Home Affairs) 及中央人事委員會 (Civil Service Commission) 等機關整合而成。

韓國政府在 1982 年成立公務員年金管理公團 (Government Employees Pension Service)，接受行政安全部之委託及監督，負責基金之營運及管理。公團準用法人組織，由理事長、理事、監事等幹部組成，其理事長係由行政安全部長官提請總統任免，常任理事及理事則由理事長提請行政安全部長官任免，監事則由行政安全部長官任免。監事主要功能在於監察公團之業務及會計。

(四)退撫經費來源

公務人員退休年金之收入由公務員及政府按月共同提撥費用，以建立基金收付。不過由於支領年金人數累積迅速，基金收支短絀問題也日益嚴重。

(五)退休金主要給付種類及內容

公務員年金給與分為兩大項，一為長期給付，包括退休金給付、遺族撫卹；另一項為短期給付，屬於在職期間之給與，包括災害補償給付、扶助給付等。

第四章 日本及韓國公務員制度考察紀實

第一節 日本國家公務員制度考察部分

一、訓練

(一) 人事院培訓業務之法源依據

國家公務員法為日本公務員研修的法源依據，日本為三權分立國家，人事行政謹守行政中立，不受國家干擾，且公務員的勞動三法受限，對象機關均由人事院綜理。又由於社會變遷快速，人事院為人事行政專門研究機關具有重要功能，至於人事行政中立及包括具有包括勞動三權的對象機關和人事行政的專門研究機關，均規範於國家公務員法；該法第 71 及 73 條規範公務員的研修；71 條第 1 項指出公務員研修目的，73 條第 1 款至第 5 款規定職員效率、準備研修相關制度，均屬人事院重要工作，依據同法 73 條制定人事院的規則，在規則第 2 條即規範研修目的，對於職員目前擔任及將來可能擔任的職位及公務員所必須具備的知識技能；第 3 條規範人事院的權限及權責，包括研修的通盤綜合計畫，以及各部會首長所推行的公務員研修的協調、指導及建議；第 3 條第 2 項規定人事院針對跨部會具有共通性的研修內容預予規劃實施；同條第 3 項規定為了公務員能夠養成，作為國民全體公僕的使命與責任感能夠提高，由人事院辦理相關研修；另第 4 條規範各部會也能依需要自行辦理研修，培養須具備的共通性知識技能，以提升公務員的工

作效率。

(二) 人事院培訓形式介紹及說明

1. 分等級職務進行培訓和進修

(1) 行政培訓：

第 I 種考試及格職員(相當於我國高考)

- A. 在合同期間初次任職的培訓：由初任職員參加，每年人數約在 5、6 百人，首相將會出席並發表演說。
- B. 初次任職行政培訓：為培養初任職員正確的意識及使命感，職員任職一個月後，於每年 5 月第 2 週辦理，訓期 5 週，分 4 梯次，其中 1 週須至地方自治團體研習；1 週至社福機構進行體驗學習。
- C. 追蹤培訓：參訓對象為任職第三年之係員級訓練，全員參訓，課程重點分別為加強公務人員使命感及就特定議題進行小組辯論。
- D. 課長級培訓：職員任職 8 年後，經過內部嚴格競爭選拔後，將晉升至「課長」職位，成為各部會中心幹部，此時針對「課長」進行培訓，課程設計則以實際的事件進行討論。
- E. 幹部行政官進修班：參訓對象為審議官及局長職位，訓期為 4 天 3 夜，討論形式則以古典著作例如易經等作為題材進行思索性的課程。

(2) 進升體驗實際培訓實習：

當幹部進升至審議官職位時(註：相當民間企

業董事)，會至地方機關窗口進行一日的體驗實習，再提交報告後進行意見交流，此種實習係因應日本於 2009 年成立之消費者廳，由人事院與消費者廳合作辦理，2009 年計已舉辦 5 次，共 97 人參加，較當年升任審議官 100 人，幾近全員參加。

(3) 第 II、III 種考試（相當我國普考及初等考試）及格職員：

由於日本採菁英主義，第 I 種考試及格職員，保證進升高階職位，然對於 II、III 種考試及格並具有相當能力之公務人員，亦規劃下列培訓課程，以作為進升股長及課長助理等相關能力培訓：

- A. 骨幹(主管)特別課程（係員研修）
- B. 股長級特別課程（係長研修）
- C. 課長助理特別課程

(4) 地方機關職員培訓：針對任職於地方機關（註：此所稱地方機關係指由中央部會派駐至地方的機關稱之，人事部分區分為 9 個區塊，與我國地方機關之定義不同）職員，人事院分別規劃辦理下列培訓：

- A. 新職員培訓
- B. 骨幹(主管)培訓
- C. 股長培訓
- D. 管理監督員培訓
- E. 幹部行政官進修班(管轄機關部長級)

2. 派遣培訓

(1) 行政官長期駐外研究員制度的培訓：

由人事院派遣第 I 種考試及格進入各部會任職未滿 8 年並即將進升課長職位者至國外大學院(研究所)取得碩士學位，為期二年。

(2) 行政官短期駐外研究員制度的培訓：

派遣至各國政府機關或聯合國所屬機構進行研習，期間為 6 個月至 1 年，派遣對象為第 I 種考試及格及半數 II、III 種考試及格並擔任係長職位，2009 年派遣 34 人，由人事院編列預算及辦理選拔。

(3) 行政官國內研究員培訓制度：

任職 2 年以上未滿 16 年，至國內大學院(研究所)修習碩士課程，期間為一至二年，另對於任職 2 年以上未滿 25 年之職員，則可至國內大學院修習博士課程，期間三年。

(4) 民間派遣培訓制度：

由各部會派遣職員至民間企業公司學習，期間為 6 個月至 1 年，費用由各省廳負擔，目的在學習民間企業經營手法，參訓對象以年輕職員為主。須避免派遣至有利害關係之企業。

3. 分主題、分物件的培訓(不分省廳部會)

(1) 評價能力提升培訓：

過去日本公務員考績均由直屬長官考核，目前除職員本身自評及主管考評外，已引進第三者評價機制，本培訓對象為具管理職之幹部，藉

此提升其評價能力。

(2)活用能力評價培訓：

對評列為C等職員所欠缺之能力項目，如人際關係，由其主管接受本培訓課程，以將所學知能轉化至受評職員，以增強職員的個人能力。

(3)中途採用者的培訓：

日本公務員多為高中、大學畢業即報考進入政府機關服務，惟對於原在民間企業服務且具備有專門技術知能而中途轉任公務員者，比照新進職員培訓模式，重點在養成公務員的意識及使命感。

(4)輔導者培養的訓練：

培訓對象為股員(係員)升任股長者，集中施予幹部養成訓練。

(5)女性職員培訓：

對象為升任股長之女性職員，目的在於強化女性幹部在職場上的優勢，惟考量其育兒及通勤因素，本培訓多為不須住宿之短期訓練。

4. 領導育成培訓

(1)培訓負責人(擔當官)的進修：

針對各部會設在地方分支機關的人事職員施訓，以教導其設計研修課程、招聘講師等規劃能力。

(2)培訓教官的進修：

培訓對象為各部會所屬研修所內專門負責教導的教員。

(3)防止性騷擾的培訓：

日本現階段請女性職員倒茶、送花給女性職員等情形雖已隨職員年輕層下降而較為少見，然利用權勢騷擾女性職員及語言暴力事件卻益發增多，為予防止，爰設計本類課程加強職員觀念。

(4)公務員倫理培訓(JKET)：

依所訂日本公務員倫理法，訂定相關課程。

(5)JST(基本課程)：

課程內容偏重於如何解決職場上的人際關係。

(6)公務接待的培訓：

培養公務員如何接待民眾及電話應答技巧，提升服務品質。

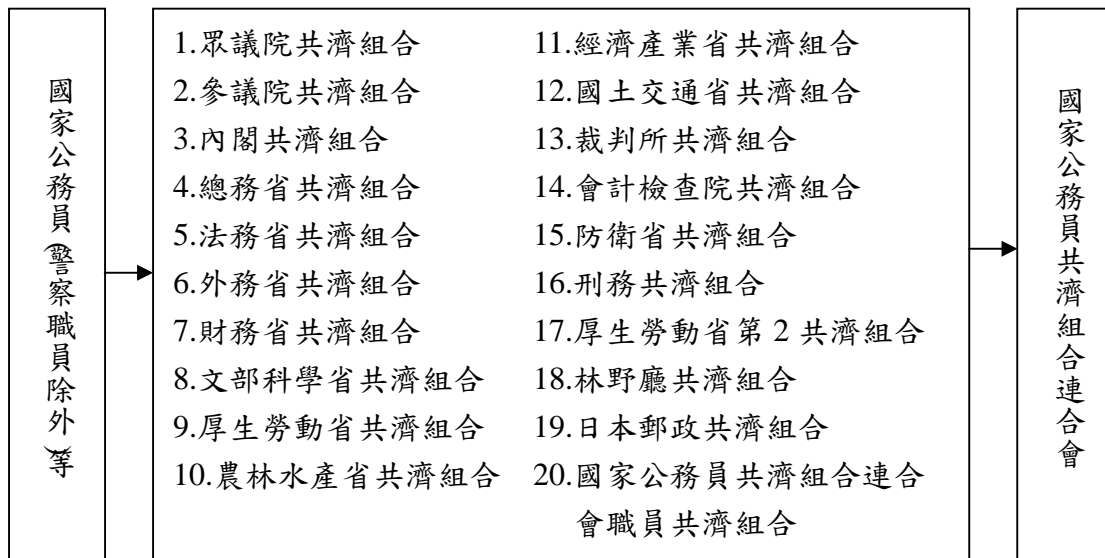
二、日本國家公務員共濟組合制度

(一)設置目的及組織

日本國家公務員共濟組合係由省廳之職員各自組織而成，其設置目的係為救助國家公務員之疾病、受傷、生產、休職、退職、災害、殘障，死亡，及安定其家屬（或遺族）之生活問題，基於互助之宗旨，建立共濟組合制度（相當於互助協會制度），並發展有利公務員福利之事業，以照顧國家公務員及其遺族或家屬，安定公務員生活及福祉，並提升職務之效率。

國家共濟組合係由各省廳及郵政局之職員組成，目前共有 20 個國家共濟組合，並組成國家公務員共濟組合連合會。其組織圖如下：

國家公務員共濟組合組織圖



各省廳所屬職員依據國家公務員共濟組合法各自組成一個組合（協會），成為法人團體，並由各省廳之首長擔任該組合之法人代表，實際推動執行業務。組合可設立其事務所（辦公室），並各自訂定組織章程，規定其設置目的、名稱、事務所所在地、營運審議會之相關事項、組合員之範圍、各項給付、年金繳納、福利事業、資產管理及其他相關事項。各組合的經營事業由其下設立之營運審議會負責，該會置委員代表 10 人左右，審查與公務員福利有關之各類事項。

至於各個組合共同辦理之事業係由共同組成之連合會負責運作，連合會亦為法人組織，業務職掌主要為長期給付相關業務，包括長期給付的決定及支付、各個組合應繳予連合會之準備金的管理運用，及其他有關的福利事業業務。連合會除辦理基金集中運用外，尚辦理醫院、旅社、購物

中心、餐飲及存放款（儲、貸）等服務項目。連合會的主要事務所設於東京。連合會可訂定章程，規範其運作情形。連合會置理事長 1 人、理事 10 人以下及監事 3 人以下；其中，設常務理事 6 人以下，常務監事 2 人以下，處理連合會之日常事務。理事長是連合會的代表，執行職務；理事則襄助理事長，監事負責連合會的業務監察。理事長及監事由財務大臣任命；理事係經財務大臣認可後，由理事長任命。連合會內亦設營運審議會，置委員 16 人以下，委員係由理事長於其下之組合員中選任，審查與連合會營運計畫有關之事項，包括：組織章程、條款變更、營運規則及年度事業計畫之變更、預決算之編製、重要財產及重大債務之負擔等。

（二）經營事業內容

國家公務員共濟組合之事業分為短期給付事業、長期給付事業及福祉事業三大類。

1. 短期給付事業

短期給付事業相當於民間受雇者參加健康保險制度中之公立醫療保險事業之醫療給付，及相當於就業保險制度之育兒停職津貼及休業給付等。即參加共濟組合之職員及其家屬，在發生傷病、生育、死亡、停職、災害等事故時，由共濟組合支給醫療給付、休業給付、喪葬津貼、親屬死亡慰問金及災害給付等。

2. 長期給付事業

長期給付事業相當於民間受雇者參加厚生年金制度之公共年金保險。即參加共濟組合之職員退休、殘障或死亡時，由國家公務員共濟組合聯合會支給年金，有退職給付（包括退職年金、減額退職年金及退職一次給付等）、殘障給付（包括殘障年金及一次給付金）及遺族年金（包括遺族年金、死亡一次金）等。

3. 福祉事業

為增進參加共濟組合人員之福祉，辦理有關醫療院所及住宿設施之設置及營運，經營健康檢查等保健事業，及辦理臨時性的資金借貸業務等福利措施。

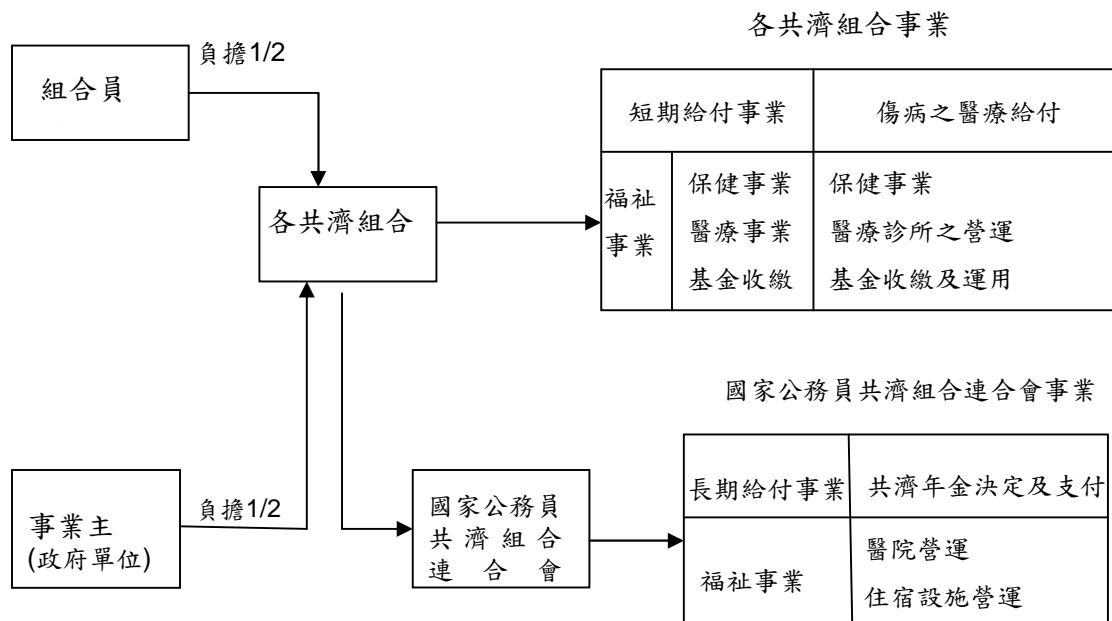
(三) 共濟組合之收入來源及流向

國家公務員共濟組合資金之收入來自於參加組合的公務員及政府機關，並本於收支平衡原則，由個人負擔 50%，政府負擔 50%。惟因短期給付係由各機關自行辦理，依各機關實際辦理情形，個人與政府分擔之比例或有不同。共濟組合辦理福利事業之必要費用，原則上比照短期給付的分擔原則與比例，但也允許各個共濟組合依其財務運作及給與種類之不同，自訂財源籌措比例。至於共濟組合之事務費用（經常費）則由政府負擔。

現行國家公務員共濟組合之保險費率為月薪之 15.508%（自 2010 年 9 月起調升，原為

15.154%)，個人負擔比率為 7.754%。關於共濟組合之資金收支流向，詳下圖：

國家公務員共濟組合資金收支流向



(四) 國家公務員共濟組合金運用狀況

1. 年金規模

截至 2010 年 3 月底，國家公務員共濟組合之準備金規模約 8.36 兆日圓(折合新台幣約 3.04 兆元，依中央銀行 2010 年 11 月 30 日日圓兌新台幣匯率 0.3634 換算)，其資產規模小於厚生年金之 128.3 兆日圓及地方公務員共濟組合金之 37.7 兆日圓。該準備金係全數由國家公務員共濟組合連合會負責投資運用。又 2010 年 3 月底，參加國家公務員共濟組合之人數約 104 萬人，受領年金人數約 114 萬人，領取年金人數

占參加組合人數比例約 109%。由於參加組合之人數係逐年減少，而受領年金人數則逐年增加，因此，推估該比例將逐年提高，此亦影響共濟組合之財務收支。

2. 財務收支情形

國家公務員共濟組合 2009 年度之財務收支為減損 2,053 億日圓(折合新台幣約 746 億元)，當期損失係由準備金支應，損失之主要原因為保險收入少於保險支出約 3,300 億日圓，關於 2009 年之財務收支情形如下：

2009 年度財務收支情形

保險收入	1 兆 8,328 億日圓
給付支出	2 兆 1,629 億日圓
差額	- 3,300 億日圓
投資運用收入	1,247 億日圓
當期減損(由準備金支應)	- 2,053 億日圓

3. 年金運用及收益情形

(1) 預定資產配置及收益率

國家公務員共濟組合連合會依據金融市場現況及共濟組合之財政再計算結果，擬訂最適資產配置組合，作為投資運用之依據。自 2005 年 4 月至 2010 年 3 月期間，所採用之預定資產配置組合規劃，詳如下表，其中以國內債券所占比例 78%最高。

2005.4~2010.3 預定資產配置組合

單位：%

	國內	國內	國外	國外	短期	資金	合計
資產	78.0	5.0	0.0	5.0	3.0	9.0	100.0
變動	±14.0	± 2.5	+ 1.5	± 2.5	± 3.0	± 9.0	

關於國家公務員共濟組合最新之預定資產配置組合，依據資產運用委員會審議檢討修正之結果，將於 2010 年 4 月起開始適用，本次修正在投資項目部分，新增不動產一項，詳細資料如下：

2010.4 之後預定資產配置組合

單位：%

	國內 債券	國內 股票	國外 債券	國外 股票	短期 資產	不動 產	資金 貸放	合計
資產	80.0	5.0	0.0	5.0	4.0	2.0	4.0	100.0
變動	±12.0	± 3.0	+ 1.5	± 3.0	± 4.0	±2.0	±4.0	

在預定收益率部分，除名目預定收益率外，連合會亦考量物價上升率及借貸利率上升率後，計算出二種實質預定收益率。關於 2005 年至 2009 年之預定收益率，詳如下表：

2005~2009 年預定收益率

單位：%

	2005	2006	2007	2008	2009
名目預定收益率(A)	1.6	2.3	2.6	3.0	3.2
實質預定收益率 I (A-借貸利率上升率)	0.3	0.3	0.3	0.3	1.1
實質預定收益率 II (A-物價上升率)	1.1	1.1	1.1	1.1	2.2

(2) 實際資產配置情形

關於 2009 年度國家公務員共濟組合決算之實際配置，仍以日本國內債券為主要投資項目，占 79.1%，其次為日本國內股票，占 7.4%，其次為資金借貸占 6.3%，其餘投資項目則都未達 5%。

2009 年度末實際資產配置

單位：%

	國內	國內	國外	國外	短期	資金	合計
實際資產配置	79.1	7.4	0.9	4.8	1.6	6.3	100.0
中心配置 (計畫)	78.0	5.0	0.0	5.0	3.0	9.0	100.0
乖離	+ 1.1	+ 2.4	+ 0.9	- 0.2	- 1.4	- 2.7	

(3) 投資運用收益情形

國家公務員共濟組合 2009 年度之投資運用收入，已實現收益數為 1,247 億日圓，收益率為 1.5%；若加計未實現評價利益後之收益率為 5.52%；又考慮當年度物價上升率為負 1.4%

後，實質運用收益率為 6.92%，而當年度之實質預定收益率為 2.2%。近 5 年之實際運用收益情形如下：

2005~2009 投資運用收益

單位：%

	2005	2006	2007	2008	2009
已實現收益率	2.43%	3.02%	3.18%	1.20%	1.50%
加計未實現評價後收益率	5.36%	2.79%	-0.53%	-3.89%	5.52%
實質收益率(考慮CPI)	5.66%	2.49%	-0.53%	-5.29%	6.92%
實質收益率5年移動平均(註)	3.53%	3.57%	2.86%	0.93%	1.75%
實質預定收益率(考慮CPI)	1.10%	1.10%	1.10%	1.10%	2.20%
目標收益率五年移動平均	2.22%	1.94%	1.66%	1.38%	1.32%

註：五年平均係採幾何平均。

與厚生年金及地方公務員共濟組合金年比較，2009 年度國家公務員共濟組合之收益率為最低，惟若以過去 5 年平均來看，則為最高。據共濟組合之人員表示，主要係因國家公務員共濟組合注重資產組合之安全性，其中日本國內債券配置較其他年金為高，雖然去年收益率較其他公共年金為低，惟若以長期來看，該組合之績效並未較差。關於厚生年金等三大公共年金投資運用之比較詳下表：

三大公共年金投資運用之比較

	厚生年金	國家公務員 共濟組合連 合會	地方公務員 共濟組合
準備金餘額 2010年3月底	128.3兆日圓	8.3兆日圓	37.7兆日圓
預定資產配置	國內債券67% 國內股票11% 國外債券8% 國外股票9% 短期資產5% (2010.3.31 以後)	國內債券80% 國內股票5% 國外債券0% 國外股票5% 資金借貸4% 不動產2% 短期資產4% (2010.4.1以 後)	國內債券63% 國內股票12% 國外債券5% 國外股票9% 資金借貸6% 短期資產5% (2010.5.10 以後)
運用績效 (2009年)	7.5%	5.5%	6.8%
過去5年平均 運用績效 (2005~2009年)	1.3%	1.8%	1.5%

4. 財務收支之再計算

日本人口由於少子化及高齡化結果，推估國家公務員共濟組合未來實際繳納資金人數將會逐年遞減，而領取年金人數則會逐年遞增，連合會針對組合之財務狀況，每5年會重新計算相關之預估數，並重新檢討訂定保險費率。依據最近一次財政再計算的結果，保險費率係分5年逐年調升，相關費率調整資料如下：

財政再計算之保險費率

單位：%

	2008. 9~	2009. 9~	2010. 9~	2011. 9~	2012. 9~	2013. 9~
保險費率	15.025	15.154	15.508	15.862	16.216	16.57
個人負擔	7.5125	7.577	7.754	7.931	8.108	8.285

(五)小結

日本共濟年金制度在短期或長期給付內容上，包括退休年金、傷病醫療、殘廢及遺族撫卹等各項給付，對於公務員及其家屬提供相當完善之照顧。近年來日本亦深受少子化及高齡化之苦，致退休年金支出金額逐年增加，不過，以國家公務員共濟組合年金來看，雖然去年度(2009 年度)之財務收支為虧損，而虧損主要原因係給付大於收入，惟由於該組合之資產規模仍大，虧損金額(約 2,053 億日圓)占總資產規模(約 8.36 兆日圓)之比例約僅 2.45%，由準備金來支應虧損，其問題尚不大。而連合會每 5 年均會重新計算保險費率，且有計畫逐年調升費率，適時解決收支不足的問題，以保持年金長期收支平衡，確保永續經營，其作法值得我國參考。

第二節 日本大阪府公務員制度考察部分

一、考選制度部分

日本公務員分國家公務員和地方公務員二種，分別訂頒「國家公務員法」(適用中央公務員)與「地方公務員法」(適用地方自治團體職員)。國家公務員法雖不適用於地方，但其主要規定亦為地方公務員法之立法原則。地方公務員法係於 1950 年公布，其第一條立法目的在確立地方公共團體之人事機構及地方公務員有關人事行政之基本準則，藉以維護地方行政之民主與效能，以促進地方自治之實現。

地方公務員的範圍，依地方公務員法第 2 條規定，地方公共團體所有公務員亦分為「一般職與特別職」。所謂地方公共團體，則包括都、道、府、縣與市、町、村。其特別職則包括地方民選者、地方團體理監事、地方公營企業之負責人等，特別職以外地方公共團體職員，均屬一般職公務員。據統計，迄 2009 年，地方公務員計約 295 萬餘人(約為國家公務員的 4 倍)，其中特別職約 7 萬 5 千人，一般職則約 287 萬餘人(日本人事院編，《公務員白書》，日本財務省印刷局印，2009。)

日本地方公務員制度的基本理念，依「地方公務員法」內容觀之，其基本理念：平等公開原則(如考試取才方式)、能力實證主義(成績主義)、同工同酬(俸給方式)、效率觀念(維持「公務效能效率」)、行政中立(政治行為的限制)、身分保障體制等，均與國家公務員制度的基本理念(功績制、全體國民的公僕、行政中立等)相互連貫，此

乃地方自治團體與中央政府間相互配合，所構成政府行政的總體制度。按地方公務員法第 30 條規定：「所有職員應以全體國民之服務者，為公共利益而服務……」，另有關任用（第 15 條）、服務（第 30 條）、考績（第 40 條）、訓練（第 39 條）等規定，也都強調能力與效率的重要性。

地方公務員考試分上級試驗、中級試驗及初級試驗等三種類，上級試驗相當於國家公務員考試 I 種試驗，類似我國的高等考試，中級試驗相當於國家公務員考試 II 種試驗，類似我國普通考試、初級試驗則相當於國家公務員考試 III 種試驗，類似我國初等考試。各類考試由各都、道、府、縣（47 個）及政令（依地方自治法）指定都市（13 個）各自擇期舉行，與國家公務員考試一樣採分試方式辦理，其考試項目、應考資格（年齡限制）、考試內容（包括考試公告、報名日期、考試日期、應試科目、試題題型、試題題數）、考試方式等，則依各都、道、府、縣、市之需求而略有差異。茲就日本地方公務員考試制度之現況分析述如次：（考選部試題研究中心，《各國公務人員考試制度比較研究》，台北：考選部，2005。）

（一）考試主管機關

地方公務員考試之主管機關為人事委員會或公平委員會。依地方公務員法規定，都道府縣之都市設置「人事委員會」，都市以外之市及特別區則設置「人事委員會」或「公平委員會」

(第 7 條)，可知地方人事機構為人事委員會或公平委員會，採委員制（非首長制），委員會均由委員三人組成之，由地方公共團體首長提名經議會同意任命（第 9 條），任期為四年，委員互選一人為委員長（註：大阪府人事委員會現任委員長為關西經濟同友會常任幹事——帶野 久美子，是一位企業經營者；另二位委員一位是元府人事委員會事務局長——綾田清，一位是早稻田大學政治經濟學術院教授——稻繼 裕昭），處理會務並代表委員會（第 10 條）。人事委員會設事務局（置局長及其他職員），公平委員會則設事務職員（第 12 條）。人事委員會或公平委員會之職權即處理人事行政事項，如人事資料、俸給、勤務、考試、任免、職位分類、訓練、進修、申訴、懲戒等事務（第 8 條）。其職權事項均限於地方公共團體之人事事項，不涉及全國性人事制度與人事政策事務。

(二)職員錄用基本原則

1. 成績主義原則（或稱能力實證主義原則）

依地方公務員法第 17 條第 3 項規定，職員之錄用應以競爭考試行之，但人事院所定之職位並經人事委員會認許者，得以競爭考試以外，能證實能力之考試方法錄用。同法第 15 條並規定，所有職員之任用，依本法及人事委員會之規定，以其考試成績、服務成績及其他基於能力實證為基礎任用之。爰此，日本地方公務員

之進用須依據其人之考試成績、服務成績或其他能力之實際證明行之。進用方式區分為採用試驗（即公開競爭考試）與選考（甄試）二種。依競爭考試或選考結果，人事委員會應製作「進用候補者名冊」與「昇任候補者名冊」，將合格者依其評定成績高低順序記載於名冊內，以作為任用者任用（進用或昇任）之基礎，其應進用或昇任 1 人者，得從人事委員會所提示採用考試或昇任考試合格分數較高之志願者 5 人中，進用 1 人（第 21 條第 3 項），進用候補者名冊或昇任候補者名冊所記載候補者之人數，較人事委員會所應提示志願者之人數為少時，人事委員會得附加提示其候補者名冊內最適當之人（第 4 項）。任命權者即應從該等名冊中，依照其合格分數之高低，循地方公務員法所規定之任用方式予以進用或昇任。以選考方式（甄試）進用之地方公務員，包括上級或中級之都道府縣職員、東京特別區職員、市役所、町村役場職員、警察、警察事務、消防員等考試。

2. 平等處理原則

地方公務員法第 13 條規定，所有國民就本法律之適用應一律平等處理，不得因種族、信仰、性別、社會身分、門派或第 14 條第 5 款所定情形以外之政治意見或政治之所屬關係，而有差別待遇。爰此，凡日本國民除未具消極資格者外，均得平等、公開的參加地方公務員考試。

(三)應考資格

日本地方公務員考試應考資格之消極資格與積極資格如下：

1. 消極資格

地方公務員法第 16 條規定，有下列消極資格條款之一者，不得報考（唯報名時並未實質審查）：

- (1) 成年被監護者或被保護者（準禁治產者）。
- (2) 被處禁錮以上之刑者，其執行未終了或未接受執行者。
- (3) 在該當地方公共團體受懲戒免職處分，自該當處分之日起未逾二年者。
- (4) 擔任人事委員會或公平委員會委員的職務，犯第五章所規定的犯罪而被處刑罰者。
- (5) 日本國憲法施行後，加入或組織主張以暴力破壞日本國憲法或其政府的政黨或其他團體者。

2. 積極資格

地方公務員考試積極資格僅作年齡限制，依各都、道、府、縣、市及東京特別區之需求而略有差別，以大阪府今年(2010 年)行政職為例區分為三種考試，上級試驗為 22 歲至 29 歲，中級試驗為 18 歲至 21 歲，另有所謂社會人採用考試為 30 歲至 34 歲。另較特別的是一般非執行公權力之類科職缺，外國人亦得報考。

日本地方公務員考試雖無學歷限制，惟其命題內容，上級試驗以大學課程內容為準（屬大學程度），中級試驗以專科（短期大學）課程內容為

準（屬專科程度），初級試驗以高中課程內容為準（屬高中程度）。

(四) 考試過程

地方公務員法第 20 條規定，地方公務員競爭考試是藉由筆試、口試、身體檢查、行為品行、教育程度、經歷、適性、知能、技能、一般知識、專業知識及適應性之判定方法，或合併以上方法行之。各種試驗均採分試方式，現分別以大阪府平成 22 年(2010 年)所舉行之大學畢業程度上級試驗為例，說明如下：

1. 提報需用名額

試驗種類	事務		技術					
	行政 A	行政 B	土木	建築	機械	電氣	環境	林學
名額	15 人	40 人	10 人	5 人	1~3 人	1~3 人	1~3 人	1~3 人

註：行政 A 為一般行政職缺，行政 B 則為警察事務職缺。

2. 公告日期：

2010 年 5 月 7 日。考試前一個半月前公布各類別需用人數，同時公布工作範圍內容與勤務條件：

(1) 工作範圍內容：

A. 行政 A 類：可不具備日本國籍者所擔任之職務從事一般行政事務人員（主要任職於知事部局或教育委員會本部會或府稅事務所、土木事務所等）

B. 技術類（土木、建築、機械、電氣、環境、林學等）：於各研究所從事專業試驗研究或

從事一般術業務(主要任職於知事部局或教育委員會本部會或土木事務所、環境農林水產綜合研究所等)

C. 行政 B 類：從事警察事務人員：須為日本國籍

(2) 勤務條件：

包括薪俸(初任俸給)、勤務時間、休假、其他(僱用期間及社會保險—事務輔助職)等。

3. 報名日期：

2010 年 5 月 7 日至 24 日。均為網路報名，且免報名費。部分都、道、府、縣、市規定部分類科須進行身體檢查，主要是針對有胸部疾病(含照射胸部 X 光)、尿液、其他一般內科系檢查。

4. 考試方式與內容

事務(行政 A、B)

	日期	科目	時間	應試科目內容	配點比率
第一試	2010.6.27	教養試驗 測驗題 40題	2hr	現代文、英文理解、判斷推理、數的推理、資料解釋、社會一般(時事問題、政治、憲法、法律、經濟、國際關係、人權關係)	約 18%
第二試	2010.7.21 ~23	申論題 (見識)	1hr	一般行政理解能力、論理思考力	約 13%
		申論題 (專業)	1hr	1、法、民法、行政法、經濟原理、財政學、經濟政策、經營學，任選一科 2、學、物理、情報工學、數理工學、經營工學、通信工學等，任選三題	約 13%
		個別面試		(由用人單位主管及資深人員面試)	約 20%
		適性檢查		無	
第三試	2010.8.11 ~16	個別面試		(由用人機關首長及高階人員面試)	約 20%
		集團討論			約 13%

技術(土木、建築、機械、電氣、環境、林學)

	日期	考試方式	時間	應試科目內容	配點比率			
第一試	2010.6.27	測驗題 40題	2hr	現代文、英文理解、判斷推理、數的推理、資料解釋、社會一般(時事問題、政治、憲法、法律、經濟、國際關係、人權關係)	約 17%			
第二試	2010.7.21 ~23	申論題 (見識)	1hr	一般行政理解能力、論理思考力	約 8%			
		申論題 (專業)	1.5hr	<table border="1"> <tr> <td>職</td> <td rowspan="2">出題分野</td> </tr> <tr> <td>種</td> </tr> <tr> <td>木</td> <td>数学、物理、応用力学、水理学、土質、材料、施工、測量、都市計畫、河川、道路、港湾、衛生、交通等</td> </tr> </table>	職	出題分野	種	木
職	出題分野							
種								
木	数学、物理、応用力学、水理学、土質、材料、施工、測量、都市計畫、河川、道路、港湾、衛生、交通等							

		建築	構造力学、建築構造、建築史、建築計画、都市計画、計画原論、建築設備、建築材料、建築関係法規、建築施工等	
		機械	数学、物理、材料力学、機械力学、流体力学、流体機械、熱力学(熱機関含む)、金属材料、制御工学、機械加工等	
		電気	数学、物理、電磁気学、電気回路、電子回路、情報工学、電力工学、電気応用、通信工学、電気計測、制御工学等	
		環境	環境概論、環境化学、大気汚染、水質汚濁、騒音・振動、廃棄物、無機化学、有機化学、物理化学、電気化学、分析化学、化学工学等	
		林学	森林政策、森林経営(造林含む)、砂防工学、環境緑地計画(自然環境保全含む)、森林生態、森林バイオマス(木材含む)等	
	個別面談		2回	50%
	適性検査		無	

(五)及格方式

筆試成績計算採計標準分數(原始分數係指選擇題的答對題數,申論題為多點計分的點數)作轉換

1. 第一試之及格標準為合計應考人的教養測驗與專業測驗(選擇題)標準分數是否超過前揭二測驗的基準分數總和。
2. 最終及格者必須具備第一試考試及格、第二試專業測驗(申論題)、綜合測驗等各試驗類別在基準分數以上,口試測驗在A至D評價間等三條件,依所有試驗類別配分比例計算出應考人之

標準分數總分後，依名次決定及格與否。

基準分數為應考人所需的最低分數，為各試驗類別（口試測驗除外）原始成績滿分之30%至40%，並依各考試類科不同而定。

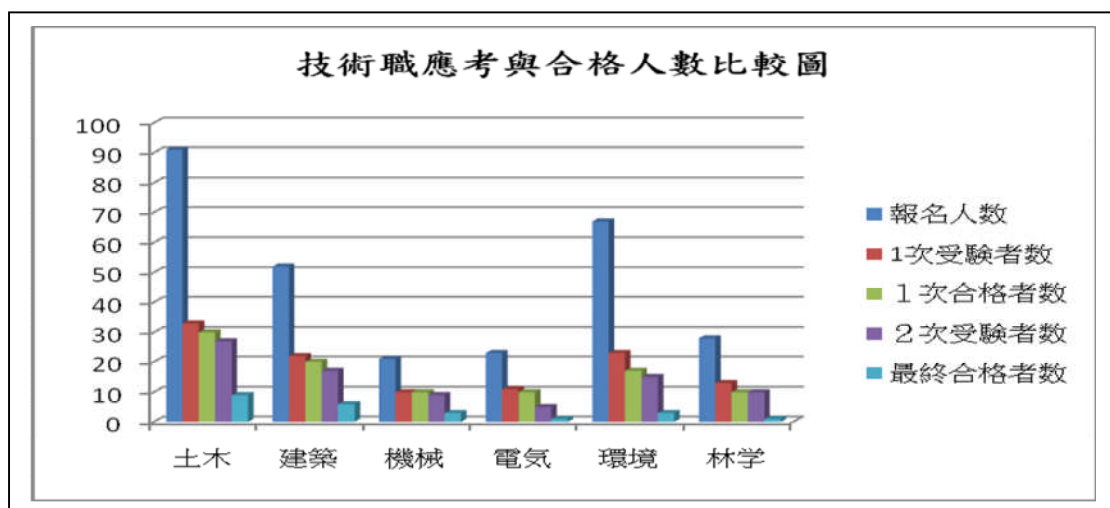
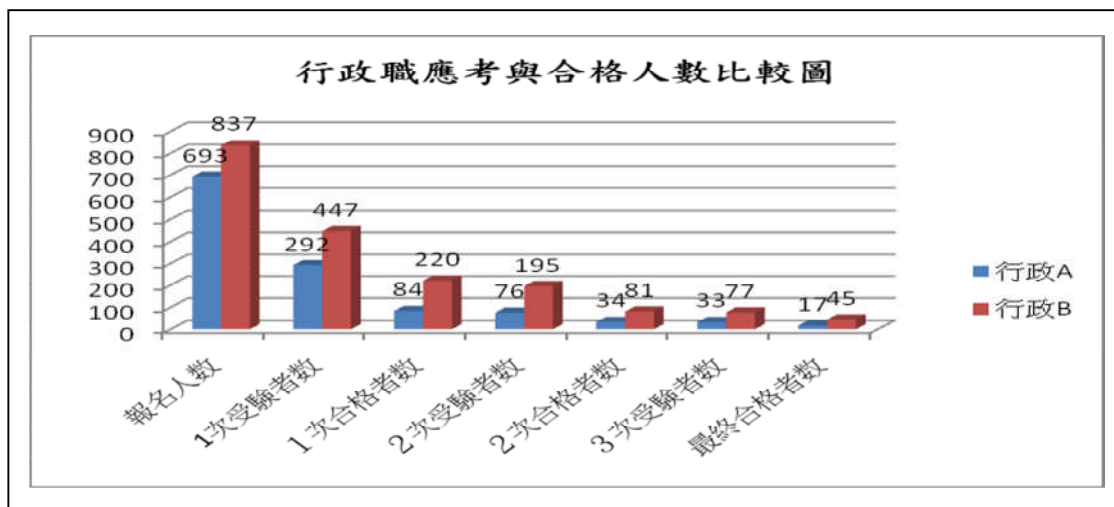
(六)合格比率

以平成22年度職員採用試驗結果列表如下：

職種	採用予 定者数	報名 人数	1次受 驗者数	1次合 格者数	2次受 驗者数	2次合 格者数	3次受 驗者数	最終合 格者数	倍率	
事務	行政 A	15 名	693 (242)	292 (84)	84 (21)	76 (19)	34 (13)	33 (12)	17 (9)	17.2
	行政 B	40 名	837 (444)	447 (240)	220 (109)	195 (97)	81 (51)	77 (49)	45 (33)	9.9
	合計		1,530 (686)	739 (324)	304 (130)	271 (116)	115 (64)	110 (61)	62 (42)	11.9
技術	土木	10 名	91 (14)	33 (5)	30 (5)	27 (5)	—	—	9 (2)	3.7
	建築	5 名	52 (19)	22 (10)	20 (9)	17 (8)	—	—	6 (3)	3.7
	機械	若干名 1~3	21 (1)	10 (1)	10 (1)	9 (1)	—	—	3 (1)	3.3
	電氣	若干名 1~3	23 (1)	11 (0)	10 (0)	5 (0)	—	—	1 (0)	11.0
	環境	若干名 1~3	67 (22)	23 (7)	17 (4)	15 (3)	—	—	3 (1)	7.7
	林学	若干名 1~3	28 (10)	13 (5)	10 (4)	10 (4)	—	—	1 (1)	13.0
	合計		282 (67)	112 (28)	97 (23)	83 (21)	—	—	23 (8)	4.9
總計		1,812 (753)	851 (352)	401 (153)	354 (137)	—	—	85 (50)	10.0	

註：括弧内是代表女性数

上表中各類科最終合格人數並非完全與需用人數相同，以行政職A為例需用人數為15人，如採分三試，第三試最後錄取17人，第二試以錄取需用人數二倍為原則為34人，第一試則以錄取需用人數四倍以上為原則約84人，至於技術類科因人數較少，以三倍為原則，詳如下二圖：



(七)分發任用

依地方公務員法第21條則規定，依進用候補者名冊或昇任候補者名冊進用或昇任職員之場合，其應進

用或昇任1人者，應從人事委員會所提示採用考試或昇任考試合格分數較高之志願者5人中，進用1人(第三項)。進用候補者名冊或昇任候補者名冊所記載候補者之人數，較人事委員會所應提示志願者之人數為少時，人事委員會得附加提示其候補者名冊內最適當之人(第四項)。公務員無論在中央或地方，並無人事交流，惟地方公務員待遇不比中央差，也能留用人才。

(八)我國與日本地方考試制度之比較

為能做較細部對照，特選擇地方政府公務人員土木類科考試高考三級做一比較：

1. 應考資格--消極資格：

日本	我國
1. 禁治產者及準禁治產者	1. 動員戡亂時期終止後，曾犯內亂、外患罪，經判刑確定者，或通緝有案尚未結案者。
2. 被處徒刑以上之刑，其執行尚未終了，或被執行之事故尚未消滅者。	2. 曾服公務有貪污行為，經判刑確定者，或通緝有案尚未結案者。
3. 受懲戒免職處分，自該處分之日起尚未經過二年者。	3. 褫奪公權尚未復權者。
4. 擔任任人事院之人事官、事務總長或人事委員會、公平委員會委員之職，犯罪而被處刑者。	4. 受禁治產宣告，尚未復權者。
5. 日本國憲法施行後，加入或組織主張以暴力破壞憲法，或在憲法下成立之政府，或政黨，或其他團體者。	

2. 應考資格--積極資格：

日本	我國
※ 非執行公權力職缺，外國人可報考。	1. 中華民國國民。
※ 限22~29歲	2. 年滿18歲
※ 應實施體格檢查。	

3. 應考資格—學歷資格：

日本	我國
大學程度(不以學歷作為應考資格之限制)。	<p>一、公立或立案之私立專科以上學校或符合教育部採認規定之國外專科以上學校土木工程、土木及水利工程、土木與水資源工程、土木與生態工程、土木與環境工程、土木與防災、土木與防災工程、土木工程與防災科技、土木與工程資訊、工程科學及海洋工程、工業設計科建築設計組、資源工程、公共工程、水土保持、水土保持技術、水利工程、水利工程與資源保育、水利及海洋工程、水資源及環境工程、生物環境系統工程、交通工程與管理學系工程組、地球科學、地質、地質科學、防災科技、環境與防災設計、坡地防災及水資源工程、河海工程、建築、建築工程、建築及都市計畫、建築及都市設計、建築設計、環境設計、建築繪圖、軍事工程、海洋、海洋科學、海洋環境、海洋環境資訊、海洋環境工程、航空測量、造園景觀、景觀、景觀建築、景觀設計、景觀設計與管理、景觀與遊憩、景觀與遊憩管理、景觀學、測量、農田水利工程、農業土木工程、農業工程、衛生工程、營建工程、營建管理、營建技術、營建科技、營建工程與管理、營建工程技術、營建技術與管理、環境工程、環境工程與管理、環境與安全衛生工程、環境科學、灌溉工程各所系科組畢業得有證書者。(註：除限列舉科系外，修滿應試科目二科者亦得報考。)</p> <p>二、經普通考試或相當普通考試之特種考試相當類科及格滿三年者。</p>

4. 考試方式

日本			我國				
第一試	題型	測驗題	普通科目	題型	作文	公文	測驗
	題數	40題		題數	1	1	
	時間	2hr		時間	2hr		
	配點比率	約17%		配分	60	20	20
	應試內容	現代文、英文理解、判斷推理、數的推理、資料解釋、社會一般(時事問題、政治、憲法、法律、經濟、國際關係、人權關係)		應試內容	10% 作文、公文與測驗		
第二試1	題型	申論題(見識)	普通科目	題型	測驗式		
	題數			題數			
	時間	1hr		時間	1hr		
	配點比率	約8%		配分	中華民國憲法30% 法學緒論30% 英文40%		
	應試內容	一般行政理解能力、論理思考力		應試內容	10% 中華民國憲法、法學緒論、英文		
第二試2	題型	申論題(專業)	專業科目	題型	申論題六科		
	題數	4~5		題數	每科4~5題		
	時間	1.5hr		時間	每科2hr		
	配點比率	25%		配分	每科100分		
					80%		

應試內容	数学、物理、応用力学、水理学、土質、材料、施工、測量、都市計畫、河川、道路、港湾、衛生、交通等		應試內容	三、工程力學（包括流體力學與材料力學） 四、測量學 五、結構學 六、鋼筋混凝土學與設計 七、土壤力學（包括基礎工程） 八、營建管理與工程材料
個別面試	50%	無		

5. 考試日期安排

日本		我國
第一試	6月27日	每年12月下旬連考三天 (無口試)
第二試	7月15日~20日(含口試)	
※採分試分別定期考試，第一試及格始得參加第二試。 ※由各地方政府自行辦理，無分區問題。		※採一次考試連續考三天。 ※本考試按各錄取分發區各類科需用名額決定正額錄取人數，依總成績排名採分區錄取、分區分發方式辦理。共十五個錄取分發區。 ※並得視考試成績增列增額錄取人數，列入候用名冊。

二、訓練

(一)職員訓練制度

大阪府主要訓練係依據所訂定之「職員訓練計畫」規定辦理。訓練體系大致區分為階層別訓練及專門特別訓練兩大類。階層別訓練為因應不同階層所實施之職員訓練，從新進職員訓練開始，依次包括主査級(相當一般職員)、課長補佐級(相當於副課長)及課長級等各職級之訓練，均在升任該職級之第 1 年即進行訓練。至於專門、特別訓練包括政策形成研究、法規、經營管理、商業技巧及人權等各類訓練，參訓對象則針對認為職務上有其必要性而推薦參加之各課室首長。

新進職員訓練於每年 4 月 1 日開始進行，訓期約兩週，參訓對象為府內所有新進職員。訓練內容主要學習職員必須瞭解之基礎知識。其中部分天數，將一般行政職務及技術職務依不同職種分別實施不同之訓練課程。

(二)中、高階公務人員培訓情形

對於幹部階層之訓練係指每年 1 次以全府廳之課長級以上職員(約 700 名)為對象所實施之訓練。近年來對於大阪府首長(知事)等須向部屬講話之幹部職員亦有開辦法律及制度方面課程。

(三)訓練機關

原則上，職員訓練以往均由大阪府(以人事課為主)主辦。惟自 2008 年起，則委由東京 Legal Mind 的民間企業辦理。此乃依據大阪府將行政工作開放給民間執行(市場化測試)之政策方針予以實施，上

揭企業即為受委託之企業。訓練場所為大阪府廳新別館之職員訓練中心，其中因應不同訓練人數設有各種訓練教室。

(四)參與國際訓練組織或與國際學術機構合作情形

大阪府訂有所謂的「長期自主訓練支援制度」，可針對職員自主性訂定計畫，在大學或研究所修習專門知識及技能給予援助，但期間最長不得超過3年，以留職停薪方式處理。

第三節 韓國公務員制度考察部分

一、韓國公務人員訓練制度

(一)法令依據

韓國公務員之訓練係依據國家公務員法第43、50、85條、公務員任用法令(總統令)第10、11、42條、公務員教育培訓法暨其施行令及相關規定辦理。

(二)訓練類別

1. 基本教育

是為了培養公務員必備的能力與素質而進行的教育，受訓對象包括3種：新進職員候選人或新進職員、晉升任用人員(晉升考試合格人員核通過晉升審查的人員)、晉升人員，以上人員由公務員教育機構施訓。

2. 專門教育

是為了掌握現在或將來要擔任的有關職務領域的專門知識和技術所進行的教育，實施方式包括職場培訓、公務員教育機構培訓及委託國內外機構培訓。

3. 其他教育

凡不屬基本教育或專門教育，以所屬機關負責人名義或公務員自發進行有關職務方面的教育皆屬之。

(三)訓練機關說明

1. 中央公務員教育院 (Central Officials Training Institute, 簡稱COTI)

中央公務員教育院的主要任務為培訓5級以上的中高階公務員，其教育訓練的基本訴求是：1. 以核心

能力評量結果及客製化課程，取代訓練供給者導向的課程；2. 以親身參與及實務經驗的學習，取代理論導向的學習；3. 以問題解決為中心的行動學習，取代以知識傳遞為中心的學習；4. 以學習到工作上有用的知識或技能的實用主義，取代講座所給的評分。該院「階層別」的培訓課程如下：

(1) 高階主管訓練計畫 (Senior Executive Program)：

訓練對象為中央機關部處之局長層級(即 3 級以上高階文官)，並開放部分名額給公營企業之高階管理人員。訓練目標在培養能力達到世界級水準的高階公務人員，訓期為 44 週。訓練目標在加強政策管理人員的策略性能力與核心職能，並以深化高階公務員對社會及經濟的洞察力、增進具全球化視野的能力、發展領導及管理技能，以及培養高階管理者應有的智慧與品德等為訓練重點。

(2) 高階文官候選人培訓計畫 (Senior Civil Service Candidate Development Program)：

係以現任 3 級之部門課長級人員所設計的訓練計畫，以培養其關鍵性領導技能，參訓者必須通過中央公務員教育院所設之發展中心 (Development Center) 的 6 種核心能力(結果導向管理、變革管理、問題察覺、策略性思考、人際技巧、合作與整合能力)教育訓練評估後，始得派職任用，以確保高級公務員團的成

功。

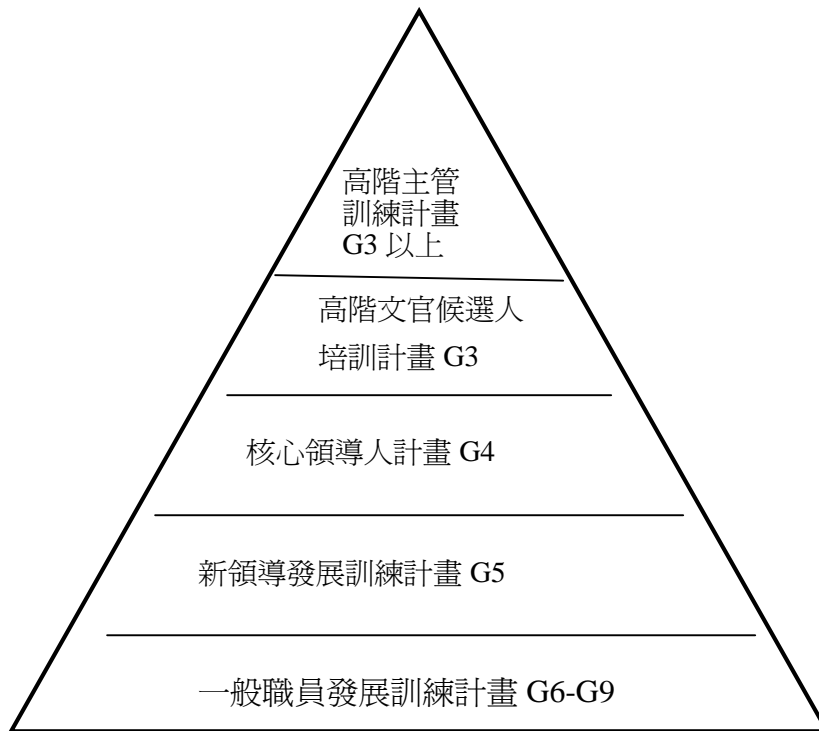
(3) 「核心領導人計畫」(Core Leader Program)：係以中央行政機關課長候選人為訓練對象(即4級公務員)，以培養課長級公務員必備的主要能力，以及成為中間管理者決策管理能力為訓練目標。

(4) 「新領導發展訓練」(New Leader Development Program)及「新晉升5級的領導發展訓練」(Newly Promoted G5 Leader Development Program)2種：

前者以5級新錄用者為訓練對象，後者以5級晉升者為訓練對象。前者訓練目標在培養能夠引領韓國未來發展的下一世代領導核心人才，訓期27~33週，主要訓練課程內容包括全球化領導技能與政策制定能力、國家意識與公務員倫理、顧客導向服務觀、中央及地方政府實習，以及訪問研修、體驗學習等；後者訓期6週，訓練目標在提供立刻可以勝任初階管理者所必備的知識與技能，以確保其成功轉換成為管理者的角色。

(5) 「一般職員發展計畫」(General Staff Development Program)：

係以6~9級初任公務員為施訓對象，主要訓練目標在培養具有創意及務實特質之專門行政人員，並建立其職業觀與價值觀。



COTI 的金字塔「階層別發展訓

該院 2010 年的使命為：

- A 透過訓練確保政府效能提升。
- B 有效傳達公共服務價值。
- C. 培育核心人才。
- D. 規劃及實施顧客導向及績效導向的課程。
- E. 成為全國首驅一指的人力資源發展研究中心。

2. 地方行政研修院 (Local Government Officials Development Institute, 簡稱 LOGODI)

該院依「階層別」實施的培訓課程有 4 種類型：

(1) 高級政策類課程：

以局長級及同等級者(3~4 級)為施訓對象，訓期 10 個月，年齡限制在 1956 年 1 月以後出生者，才有參訓資格，培訓目的在加強高階人員

之政策規劃能力。

(2)高級領導類課程：

以課長級及同等級者(4級)為施訓對象，訓期10個月，年齡限制在1957年1月以後出生者，才有參訓資格，培訓目的在建構核心主管的管理能力。

(3)中級領導類課程：

以5級幹部為施訓對象，訓期10個月，年齡限制在1966年1月以後出生者，才有參訓資格，培訓目的在培育多樣性政策制定與管理技能。

(4)領導幹部培訓(含女性主管訓練)：

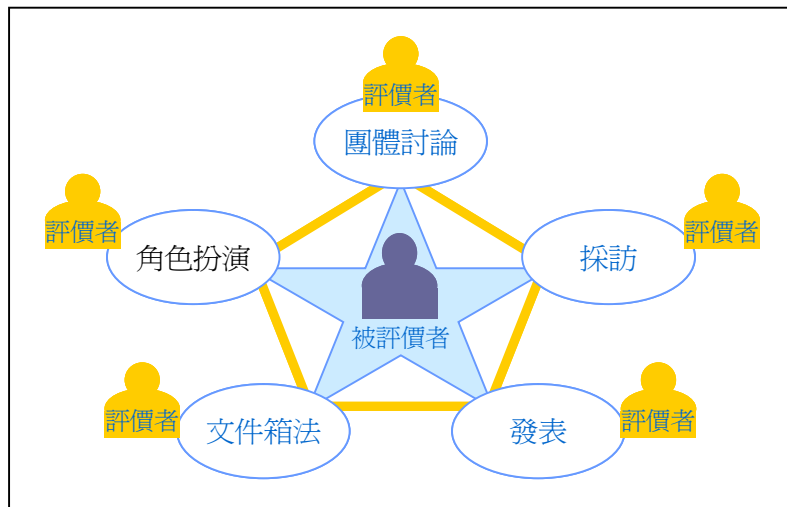
以6級幹部為施訓對象，訓期6個月，目的在培養增進工作績效所需的知識技能與專業素養。

(四)高階文官團制度沿革

韓國政府自認其為全世界最重視公務員教育訓練的國家，因為他們認為「公務員進步，國家才會進步」(If Civil Servants improve themselves, the nation's destiny will change.)。在人事制度上，有一「先教育(訓練)後任用」的原則，公務員升遷要通過教育訓練後才派職任用；尤其自2006年起，為全面提升該國競爭力，特廢止高階文官1~3級，納入實施高階文官團制(Senior Civil Service, 簡稱SCS)。從此，對高階文官係採核心能力評鑑，考選及訓練更為嚴謹。

據行政安全部表示，此制實施的原因係為提升韓國的國家競爭力，不可否認的，有些高階文官做久了

會有安逸的心態，缺乏競爭力，推動SCS制，有助於開放競爭，強調高階文官的績效及相對責任。2006年為了推行SCS制，中央公務員教育院特設立發展中心(Development Center)以訓練及評鑑高級文官的9種核心能力(人際技巧、顧客服務、願景、協商及整合技巧、績效導向、科技資訊能力、創意與創新、問題覺察力、策略性思維)，但經評估其教育訓練課程過於理論導向(based on theory)；行政安全部遂於2009年重整了高階文官的核心能力為6種涵蓋3個面向：工作(結果導向管理、變革管理)、思維(問題察覺、策略性思考)、關係建立(人際技巧、合作與整合能力)，課程內容改採實務導向(exercise-based)，學習環境著重於實驗及參與(如模擬演練、深度回饋…)，以有別於傳統教學，訓練執行者的角色既是輔導員(facilitator)也是評估員(assessor)，能力評鑑方式如下圖所示。凡通過COTI發展中心的訓練及評鑑的高階文官(職務列G3級者)，才算是高階文官團候選人(Senior Civil Service Cadre candidates)，這些候選人只具備候補的資格，若有高階文官團的職務出缺，將由各部會推薦2~3名至高級文官團審核小組，依能力、經驗、業務相關、績效等，通過層層關卡才能成為高階文官團成員，其薪資水平高於民間70%以上。根據統計，一般公務員從高考及格擔任5級公務員起，要晉升到高階文官團，需要花費的平均時間為24年。



韓國高階文官團能力評鑑方式
 (資料來源：行政安全部 2010.11.26 簡報)

高階文官團的成員，剛開始是內部升遷的方式，但後來為了更有競爭力，也開放了一些民間人士，目前有170個職位為開放型職務，所以40%是從外部延攬人才進來，此制只有中央機關實施，地方政府並未納入適用。事實上，高階文官團1500人有增減幅，開放型名額截至10月31日止，有169個外補者，所謂其中40%是從外部延攬，不一定全部都是非公務員，有些是從其他部會轉任過來的，從外面延攬的有90名左右，正確的數據為62名，其實真正沒有公務員資格的只有33名，佔22.6%，其他部會轉任的有29名。對於外部延攬的，每年都會做績效考核，如果績效不好與契約不合，可以馬上取消合同；至於內部升遷的部分，每年也會做績效考核，連續2年績效

不佳者，就不能繼續留在高階文官團裡。

(五)培訓特色

韓國公務員分中央與地方二大類，中央與地方公務員雖各依國家公務員法及地方公務員法管理，但在公務員培訓方面，除了中央積極推動高階文官團制(地方不適用)外，據釜山地方政府表示，培訓之基本構面中央與地方並無明顯差異，包括階層別的培训、每人每年100小時的學習時數等，以下謹就本次考察發現韓國公務員培訓之特色略述如下：

1. 「先教育後任用」原則明確

韓國公務員訓練政策，主要目的為：1. 改進公務員的紀律與士氣，使能盡心盡力為民服務。2. 增進公務員的知能與技術，以適應日益增加複雜性與多元化的服務。3. 結合訓練與人事管理。由於「先教育後任用」的基本原則非常明確，公務員對於自己未來的生涯發展有清楚的概念，單位主管及服務機關在培育人才及指派參訓方面的配合度也較高。

2. 「階層別」及「核心能力」導向的訓練規劃(Grade-based Competency Development Programs)

韓國公務員訓練非常重視階層別的培训，並依不同階層別施以不同的核心能力訓練。以中央公務員培訓為例，包括5個階層的培训：「一般職員培訓」(G6~9)、「新領導發展訓練」及「新晉升5級的領導發展訓練」(G5)、「核心領人計畫」(G4)、「高階文官候選人發展計畫」(G3)、「高階文官訓練」(G3)

以上)；地方行政研修院對於地方公務員也有 4 個階層的培訓，包括「高級政策類課程」(G3~4)、「高級領導類課程」(G4)、「中級領導類課程」(G5)、「領導幹部培訓」(G6)。

3. 特重高階文官的培訓

在中央方面，高階公務員被任命為次長、局長前，都要到中央公務員教育院受訓(即先訓後任)，即便上任之後，每年也應依規定到該院受訓。另外，高階文官團的成員必須通過中央公務員教育院所設之發展中心(Development Center)的 6 種核心能力教育訓練評估後，始得任用。至於地方公務員的部分，高級官員的培訓也特別重要，強調對地方政府政策的瞭解及領導管理能力的提升。

4. 高階文官有利用工作以外時間施訓的情形

今年是韓國李明博政府第 3 年任期，國家政策包括「低碳、綠成長」、舉辦 G20 高峰會議…等，李總統已明確指示中央公務員教育院(COTI)應扮演積極角色，以提升政府效能。據此，COTI 舉辦「國家策略研討會」，每個星期六，各部會副部長級、司處長、局長級等以上高階文官都須至該院參加有關國家戰略的課程。據 COTI 表示因高階文官平日公忙，沒時間參加訓練，只有利用額外的時間充實專業知能，文官職位越高越應接受訓練，不能以公忙為藉口，足以證明韓國對公務員教育訓練的重視。

5. 中央及地方 2 大中高階文官培訓機構之國際化程度頗高

中央公務員教育院與許多國際組織如 EROPA、ASTD、IIAS/IASIA、ASEAN、INTAN、IPA、RAPA 等都維持密切關係，並常年辦理外國公務員培訓包括專班式(客製化)及參與式(多國公務員共同參與同一訓練計畫)訓練，經費來自美援(USAID)及該國本身的國際合作機構 (Korea International Cooperation Agency)的贊助；同時，在強化中央機關公務員的外語能力方面，該院於每個星期六也開辦有外語訓練課程(英、中、日語)。至於地方行政研修院也推動許多國際交流及合作的事項，在國際合作方面，分別與聯合國開發計畫 (UNDP)、亞洲開發銀行 (ADB) 等進行相關的教育訓練合作；在參與國際組織方面，分別參加 EROPA、UCLG、IASIA、LOGOTRI 等團體為會員；在國際夥伴機構方面，蒙古國的 AOM、泰國的 TIA、越南的 NAPA、埃及的 NMI、日本的全國市町村國際文化研修所 (JIAM)，以及中國的清華大學等，均分別與該院簽訂有合作交流計畫。

6. 重視人文陶冶及創意思維

韓國政府認為以往 50 年該國都在模仿及學習國外的案例，但現在開始應該要朝獨立思考及創意去發展。具體作法包括：鼓勵現職公務員學習藝術欣賞、文學、繪畫、…等人文課程。中央公務員教育院甚至在訓練中開發了「創造力學堂」(Creativity School)，透過說故事、製作 3D 圖案、觀看影片，以及問題解決的實務演練教育等一系列有系統的

教學方式，提供參訓者從中學習到創意、實用、服務，以及和諧的關鍵核心概念，以活潑生動的過程，完成寓教於樂的目的。另外，在公開考試方面，5級、7級、9級的考試內容也配合有所調整，特別注重在應考者的創意力及問題解決能力上。

二、韓國公務員退休制度

(一)公務員年金管理公團之運作

韓國政府在 1982 年成立公務員年金管理公團 (GEPS)，專門負責公務員退休年金之營運及管理，公團為準政府機構，其接受行政安全部之委託及監督。行政安全部下設有兩個委員會，一為退休給付復審委員會，負責退休給付請求案件之復審；另一為退休金營運委員會，負責關於退休基金投資之重大事項。另在年金管理公團下設有年金給付審議委員會，負責審議及決定公務員之殘廢等級，及其殘廢是否為因公所造成等事項。年金管理公團在各機關設有年金辦理機關(分支機構)，以負責年金之收繳及確認給付事由，目前共有 2,122 個辦理機關。年金管理公團之業務包括各項給與之支付、基金費用之收取、福利設施有關業務及基金增值業務等。茲就各主要業務項目說明如下：

1. 各項給與之支付

包括退休給與、遺族給與、殘廢給與及醫療給與等。

2. 基金費用之收取

包括公務員應負擔之基金費用、政府應負擔之基金費用及其他費用之收取。

3. 其他福利事業

包括公務員及退休人員之貸款業務、住宅之供給及出租業務、福利休閒設施之建造及營運等相關業務。

4. 基金增值業務

包括證券投資、存款等各項運用，在兼顧安全性及收益性下，提升準備金之運用收益，以確保各項給與之支付。

(二)公務員退休制度之興革

韓國公務員退休制度係同時適用於國家公務員及地方公務員，韓國政府近年來對於公務員退休制度的改革不遺餘力，其中尤以 2000 年的改革幅度較大，而 2009 年為因應人口高齡化及退休給付壓力日益升高，而進一步加快改革的腳步，以下謹就公務員退休制度介紹及歷年來改革重點等分別說明。

1. 公務員退休制度概要

公務員之退休給付目前共有 19 種給付項目，主要區分為長期給付及短期給付兩大類，長期給付包括退休金給付、殘廢給付、遺族撫卹及退職津貼；短期給付包括醫療給付、災害慰問給付及死亡慰問給付等，謹就各主要給付項目重點摘述如下：

(1)退休金給付：

A. 退休年金

公務員任職滿 20 年以上且年滿 60 歲以上退休者，得選擇領取月退休年金至死亡為止。自 2010 年後新進之公務員則延後至 65 歲方能領取月退休年金。

退休金之計算基礎，在 2009 年以前係採最後 3 年平均月薪為準，2010 年之後則改採全部在職期間之平均月薪為計算基礎。至於退休金之計算方式如下：

退休年金=在職期間平均月薪*服務年資(最高為 33 年)*1.9%

依據上開公式，退休之所得替代率(按在職期間平均月薪為準)為 38%(20 年)~62.7%(33 年)。另外任職 20 年以上，年齡若未達可領取年金之退休年齡，亦可選擇提早(最多提早 5 年)領取減額年金，每提早一年減額 5%。此外退休年金係跟隨消費者物價指數(CPI)調整。

B. 一次退休金

公務員任職未滿 20 年退休，給予一次退休金。有資格領取月退休年金者，亦得選擇領取一次退休金。一次退休金之給付金額計算如下：

最後在職月薪*服務年資*【0.975+0.0065(服務年資-5)】

(2) 退職津貼：

公務員服務超過 1 年者，不論其領取一次退休金或退休年金，均可額外領取退職津貼，退職津貼金額係依據最後在職月薪乘以規定比例計算，並於退休時一次發放。

(3) 遺族撫卹：

當公務員於服務期間死亡，或領取退休年金或殘廢年金者死亡，給予其遺族撫卹金，遺族撫

卹範圍包括配偶、未成年子女及父母等。惟當配偶再婚、子女超過 18 歲時(殘障者除外)時，即終止撫卹金之發放。至於遺族撫卹金額，則視死亡原因及其服務年資而定。如公務員符合領取退休年金條件，且係於執行公務期間死亡，其遺族尚可另請領撫卹金附加金。

(4)殘廢給付：

公務員因公生病或受傷導致殘廢，可依殘廢程度領取傷殘補助金。因公傷病接受治療，可獲得醫療照顧與住院治療之療養給付。因公傷殘者，不論其服務年資長短，均不影響殘障年金之金額。殘廢年金之計算如下：

殘廢年金=最後在職薪資*52%~9.75%(依據殘廢程度而定)

殘廢年金亦可以申請一次給付(為每月殘廢年金之 60 倍)，關於殘廢的程度等級係由年金給付審議委員會負責認定。

(5)扶助給付：

公務員因火災、水災等災害致財產遭受損失，可請領災害補助費。另公務員配偶或父母死亡，亦可請領喪葬補助費。

關於各項給付之適用條件及給付金額計算，彙整如下表：

韓國退休年金主要給付項目

類 別		條 件	計 算 公 式
退休 給付	退休年金	1. 服務年資 20 年以上 2. 退休年齡為 60 歲(2010 年新進者為 65 歲)	$a*n*1.9\%$ a: 在職平均月薪 n: 服務年資($n \leq 33$)
	一次退休金	服務年資 20 年以上 * 另一種領取退休金的方式	$a*n*$ 【 $0.975+0.0065(n-5)$ 】 a: 最後在職月薪 n: 服務年資($n \leq 33$)
	減額一次退休金	1. 服務年資 20 年以上 2. 選擇退休金，且針對超過 20 年的期間請領一次退休金	$a*y*$ 【 $0.975+0.0065y$ 】 a: 最後在職月薪 y: 扣除 20 年後服務年資($y \leq 13$)
	一次退休金	服務年資小於 20 年	$a*n*$ 【 $0.975+0.0065(n-5)$ 】 a: 最後在職月薪 n: 服務年資
		年資小於 5 年者	修正為 $a*n*0.78$
殘廢 給付	醫療給付	因公傷病者	全部醫療支出
	醫療一次給付	兩年內未完全復原者	次一年之醫療支出
	殘廢年金	因公傷病者	最後在職薪資 *52%~9.75%依據殘廢程度而定
	殘廢一次補償金	因公傷病者(殘廢年金之另一種給付方式)	每月殘廢年金之 60 倍

類 別		條 件	計 算 公 式
	遺族補償金	公務員因公傷病而死亡	最後在職月薪*23.4
遺族撫卹給付	撫卹年金	任職20年以上在職死亡、領取退休金或殘廢年金中死亡之遺族	退休年金或殘廢年金之60%
	一次撫卹金	任職20年以上在職死亡，遺族選擇領取一次撫卹金	同一次退休金金額
	撫卹金附加金	任職20年以上在職死亡，遺族請領撫卹年金者	一次退休金的1/4
	撫卹金特別附加金	退休年金領受人在領取3年內死亡	一次退休金*1/4* 【(36-已領退休年金月數)*1/36】
	一次撫卹金	任職未滿20年死亡	同一次退休金金額
退職津貼		任職超過1年	$a*n*p$ a:最後在職月薪 n:服務年資($n \leq 33$) p:6.5%(1年)~39%(超過20年)
災害補助費		因火災、水災等引起之房屋損害	月薪*1.3~3.9 依據災害程度而定
喪葬補助費		公務員、配偶或父母死亡	月薪*1.95 (本人死亡) 月薪*0.65 (其他人死亡)

2. 歷年改革重點

韓國公務員退休制度在近年來有多次改革，近期較為重要者為2000年改革及2009年改革，茲就其改革重點分別說明之。

(1)公務員年金 2000 年改革重點：

- A. 提高退休金提撥比率，公務員及政府分別應繳之比率由先前應提撥月薪的 7.5%，提高至 8.5%。
- B. 基金收支赤字之補貼，由中央及地方政府百分之百負擔。
- C. 退休年金之計算標準，修正為以平均月薪計算，即依退休生效日往前追溯 3 年之平均月薪，作為計算退休金之標準。
- D. 延後退休年金支領年齡，原規定公務員任職滿 20 年且年滿 50 歲以上退休，得立即支領年金至死亡為止。修正後，立即領取年金之年齡條件改為 60 歲；惟修正條文施行當時任職已滿 20 年之公務員，不受上開規定限制。至於修正條文施行時任職未滿 20 年者，於施行後任滿 20 年退休者，則於一定期間漸進適用延後退休年金支領年齡之規定。

(2)公務員年金 2009 年改革重點：

- A. 提高退休金提撥比率，公務員及政府分別應繳之比率在 2010 年提高至 9.7%，2012 年預計再提高至 10.8%。
- B. 退休年金之計算標準，修正為以全部在職期間之平均月薪計算，作為計算退休金之標準。
- C. 延後支領退休年金之年齡，由原 60 歲延後至 65 歲，惟僅適用 2010 年後新進之人員。

D. 降低給付基數及替代率，替代率由先前之 76%，降低至 62.7%。

(3) 歷次改革重點之比較：

關於近年來韓國退休制度之改革重點，探究其改革方向主要係朝增加退休金收入及減少退休金支出兩方面改革，增加退休金收入之措施主要為提高退休金之提撥比率，公務員及政府分別應繳之比率由最早的 5.5%，漸次提高至目前的 9.7%，2012 年甚至更提高至 10.8%。減少退休金支出之改革包括(1)降低給付基數及替代率，替代率由先前之 76%，降低至 62.7%；(2)用以計算退休金之薪資改採全部在職期間之平均；(3)延後領取退休年金支領年齡，由最早 50 歲，陸續延後至 65 歲等。

關於 2000 年及 2009 年改革之背景，係因為退休基金之收支赤字日益嚴重，由於相對提撥率而言，退休給付之水準太高，且領取年金之人數每年均不斷成長，而應繳交年金之參加人員數目卻是停滯而沒有增長，以至於退休基金之收支日益困難，因而不得不加快改革之步伐。韓國歷年退休制度改革重點彙整如下：

韓國退休制度歷年改革重點

項目	1995 年以前	1995 年改革	2000 年改革	2009 年改革
替代率 (服務年資最高 33 年)	76%	76%	76%	62.7%
提撥率 (按月薪) (註)	5.5%	6.5%	8.5%	9.7%(2010) 至 10.8%(2012)
退休基本月薪採計期間	最後 1 年	最後 3 年 平均	最後 3 年 平均	全部在職期間 平均
退休年齡	無限制	60 歲 (新進者 適用)	60 歲 (現職者採 漸進適用)	65 歲 (新進者適 用)
退休年金 調整之依據	基本薪資	基本薪資	CPI 及基本 薪資之 加權	CPI 指數
遺族撫卹 年金	退休年金 *70%	退休年金 *70%	退休年金 *70%	退休年金 *60% (新進者適用)

註：該提撥率係指個人應提撥之比例，另政府亦應提撥相同比例。

(三) 韓國公務員退休基金之收支運用情形

韓國公務員退休基金在 2001 年以前係採部分準備制度(Partially funded)，即希望藉由累積之退休準備金來支付各項退休給付，而退休準備金之來源則為公務員及政府之提撥。然而，由於近年來基金之收支不足日益嚴重，必須由政府針對不足部分加以補貼，因此，自 2001 年起已改採隨支隨付制

(Pay-as-you-go)，即力求當年度基金之收支平衡。依據韓國參加基金人員及領取各項給付之人數統計(詳下表)，韓國參加退休基金之人數約在 1 百萬人左右，最近幾年並無太大變動；至於領取年金之人數，則是逐年遞增，尤其以領取退休年金之人數增加最為明顯，2009 年約有 26 萬人領取退休年金，至於領取年金總人數約有 29 萬人。

在基金收支方面，2009 年基金收入(包括公務員及政府之提撥)約 5.73 兆韓圓(折合新台幣約 1,524 億元，依中央銀行 2010 年 11 月 30 日韓圓兌新台幣匯率 0.0266 換算)，而給付支出約 7.63 兆韓圓(折合新台幣約 2,030 億元)，不足缺口約達新台幣 500 億元左右，不足部分係由政府預算補足。另截至 2009 年底韓國退休年金之規模為 5.18 兆韓圓(折合新台幣約 1,380 億元)，相較於其每年之收支金額，其退休基金之資產規模並不大，且近年來已無明顯增長的情形。

韓國參加基金及受領各項年金給付之人數

單位：人

	參加基金人數	受領年金人數			
		退休年金	撫卹年金	殘廢年	小計
1990	843,262	23,844	1,355	197	25,396
1995	957,882	51,713	4,267	363	56,343
2000	909,155	140,387	9,412	664	150,463
2005	986,339	196,820	19,197	1,989	218,006
2006	1,009,145	212,560	21,475	2,239	236,274
2007	1,021,771	229,157	24,006	2,402	255,565
2008	1,030,256	250,476	26,725	2,565	279,766
2009	1,047,897	260,910	29,489	2,697	293,096

韓國退休年金近年之收支情形

單位：億韓圓

年度	收支金額(A)				投資收益 (B)	增加 (A+B)	準備金 餘額
	提撥收入	政府補助	給付支出	收入減支出			
1990	7,898		7,236	662	3,345	4,007	35,786
1995	19,988		26,373	-6385	5,466	-919	51,495
2000	34,374		43,832	-9,458	920	-8,538	17,752
2005	52,896	6,096	58,992	0	5,077	5,077	38,295
2006	55,298	6,477	61,775	0	3,934	3,934	42,229
2007	58,162	9,892	68,054	0	5,814	5,814	48,043
2008	63,999	14,294	78,293	0	-1,182	-1,182	46,861
2009	57,280	19,028	76,308	0	5,012	5,012	51,873

(四)小結

韓國在公務員的退休及撫卹照顧上，在給付項目、條件及給付金額上，因薪資水準、制度設計等因素，而與我國或有差異，惟其制度精神及內涵均與我國之退休撫卹制度相近，可提供我們未來制度研修之參考。在退休基金方面，韓國的公務員退休基金係由專業之公團法人負責基金收繳及投資運用事宜，與我國由行政機關-銓敘部公務人員退休撫卹基金管理委員會負責有所不同。近年來韓國退休基金由於收入已不足支付，故須國庫編列預算來補貼，以致於退休基金規模無法再有所增加，未來若隨著退休人數增加及人口高齡化趨勢，收支惡化情形恐怕會更為嚴重。我國公務員退休基金目前雖然

尚未有收不敷支的情形，但其主要原因係公務員退撫基金僅負擔民國 84 年退休新制實施後年資之支付責任，目前的給付金額尚未達到高峰，惟在未來 10 至 20 年，即可能遭遇類似韓國退休基金收不敷支的情形，因此，韓國退休基金的現況，確實提供了預警的效果，我國宜儘早規劃相關措施，以為因應。

第五章 考察心得與建議事項

第一節 基本人事制度架構部分

一、中央與地方各自獨立的公務員體系

日本雖然制定國家公務員法及地方公務員法，但僅作為基本人事制度的規範，其人事體系架構仍為各自獨立，雖然國家公務員與地方公務員之間彼此仍有少許交流，但兩者間基本上並不相互調任。因此，無論是在人才考選或人事體系架構設計上，中央及地方都能因應各自所需設計，加上人員並不交流，更有助於人才長期久留及培育，且在制度建構上並不會遭遇到相互援引的困擾，有助制度的穩定發展。時值我國5個直轄市及1個準直轄市成立之際，對於我國未來公務員制度發展是否仍維持全國統一的架構，確有再深思之必要。

二、從人力資源觀點建構文官制度

人力資源是當前世界各國國家競爭力的核心關鍵因素，考察過程中發現韓國政府對於文官制度之建構與改革展現強烈的企圖心，並將公務人力視為政府資本，對於公務人員類別的劃分、等級設計、考試、任用、訓練、考核、獎勵機制等，都有一套完整的設計。舉例而言，行政安全部簡報資料中簡要提到該國公務員福利制度，已採用甚至連我國企業亦不常見的彈性福利制度，以吸引優秀人員投身公務人力。故未來我國在規劃公務人員相關制度時，應考量從人力資源的觀點積極正面的進行規劃與改革。

第二章 考選制度部分

一、如何維護與分享考試權

我國五權憲法中之考試權為世界所獨有，考選部獨自統籌掌理所有國家考試(包含地方政府公務人員)，與其他世界各先進國家(如日韓等國)均由各級政府機關各自辦理考試進用，形同兩極，各有優劣。我國儒家思想不是向來追求中庸之道嗎？目前考選部單一機關資源有限，考試信度又難以提升，各縣市政府除提報缺額或洽借考場及支援監場外，其他方面幾無參與。為何不能截取國外考試制度之優點，在確保公正公平原則之下改採分試，與各地方政府採分工合作成立上下游夥伴關係，結合用人機關之資源，為用人機關選拔最適任之人才。

二、如何拿捏應考資格之寬鬆

應考資格是考試程序中的第一關，其中包含身分、身體、年齡、學經歷等條件，主要是以考量用人需求為主，確保應考人具備最起碼的資格。應考資格過嚴將限縮多元取才管道，執行上也易生爭訟；過鬆恐又忽略專業養成，或不符用人工作上之需求。為求「教」、「考」合一，應從用人核心職能出發，應考資格與考試方式應作結構性的調整，如單獨只談應考資格之寬嚴，將同鐘擺一樣，忽寬忽嚴。

三、如何有效改進考試方式

現行之地方特考為列舉系名「寬嚴不一」之應考資格與一次筆試「定終生」之考試，重專業知識而輕人文素養，仰賴一班傳統筆試而欠缺人格特質適性之篩

選。我國公務人員考試曾經一度改為分試，目的僅是因報名人數過多，後因人數降低而又改回一試，實純為試務作業簡化考量而未從考試之信效度著手，目前考試院的幾個革新方案均一致的要求應從用人所需職能為核心，進而謀求建立教考訓用合一的考試制度，綜觀日韓甚至其他先進國家，莫不採分試以竟其功，無論是人文素養、品德操守、專業知識、人格特質、國際視野、人權關懷等均不應偏廢。下游用人需求確定，中游考試方式把關，上游教育配合，定有可造之才。

四、如何提升公務員社會地位

日本公部門近來受媒體肆意扭曲報導，導致優秀人才報考公職意願驟降，是當前人事困境，即使地方政府公務員遴才，也不遑多讓，以大阪府職員試驗為例，需用17人，受驗者292人，錄取率5.82%，依據人事院與財務省官員說明，除上述因素外，待遇福利及高齡、少子化現象，均為當前重要課題。我國公務人員考試需求與報考人數相對暴漲，以今(99)年初等考試為例，需用230人，報考有89149人，顯示報考公職意願甚高，但未來文官制度改革，以及高齡、少子化現象等外在環境因素，是否會如同日本導致人事困境變化，值得後續觀察。

第三節 訓練制度部分

一、訓練與升遷之關係

經由本次考察得知日、韓2國在公務員訓練方面最大的不同處在於：日本公務員訓練與升遷不相關聯，訓

練的目的在提升公務員專業知識及能力，升遷係依績效表現決定，日本認為訓練只是手段，績效才是目的；韓國則採取「先教育(訓練)後任用」的原則，將擬任新職者調派受訓，促使訓練與升遷緊密扣合，且中高階培訓有一專責機關統籌規劃。反觀我國，實務上有所謂的受訓專家或機關缺乏意願薦送文官長期受訓的例子，加上訓練並不保證升遷，以及中高階文官培訓呈現多頭馬車的現象，似宜先確立基本原則，究採日本模式或韓國模式，才能深入探討訓練實施與成效的問題。

二、高階公務員培訓之意願、培訓之強化與發展

韓國高階公務員參加國家教育院所舉辦高階公務員訓練課程時，係完全脫離原職務專心受訓，且受訓期間其職務由他人取代，在沒有完全保障之下進行訓練，但韓國仍然能貫徹的高階文官之訓練，其背後原因為何，值得我國未來辦理高階文官訓練時，應予思考的問題。

對於公務員採嚴謹培訓國家中，韓國是其中之一，教育培訓除例行性區分為基本教育、專門教育及其他教育三大部分外，針對高階文官團成員，並規定每年至少回中央公務員教育院研修一次，除法制、企劃…等各種專業訓練外，國際教育（例如國際談判）、網路教育（例如網路與實體的E+C混成式學習），均列入研習範圍。對於平時工作繁忙的局長層級（約有1401人）並安排在週六進行研修，每週約有100人（包括國營企業高階人員），參與國家戰略性政策管理能力的

訓練，以及共同研修六項核心職能課程：績效導向管理、變革管理、認識問題、策略思考、人際技能，以及協調/統合。

日本與韓國針對高階公務員培訓技法，最近趨勢均朝啟發會談方式，以政策範例學習等活化與職務相關之現場為主教育培訓，同時導入行動學習及能力為基礎之教育，活化問題解決型教育及訂制培訓教育。我國公務人員培訓，近年來亦積極開發多元培訓技法，且及於中高階公務員與各類發展訓練，其技法均為「參與式」的研討方式，包括問題導向學習(Problem-Based Learning)、角色扮演(Role Playing)、籃中演練(In-Basket Exercises)、行動學習(Action Learning)、世界咖啡屋(The World Cafe)等，可見導入隨時學習機制及活化訓練技法是各國公務員培訓共同的未來趨勢。

三、開設女性訓練專班與利用例假日從事訓練

本與韓國都有針對女性開設專班培訓，日本人事院規劃培訓之形式大體分為：分等級職務研修、派遣培訓、分主題分物件培訓、領導者育成培訓等四方式，其中分主題分物件培訓部分，開設「女性職員培訓」專項，是依據國家公務員法第71條第3項為了確保關於發揮和提高職員的效率事項，國務院總理(關於第73條第1號事項，人事院)必須採取妥當對策方案，主要目的在於相互啟發其更積極的任事態度與使命感；韓國則由行政安全部制定研修計畫，地方行政研修院據以辦理：長期性訓練、一般訓練、專業訓練及

數位學習等四大類別訓練，其中長期性訓練針對G六階層人員，訂定五年培訓計畫之「女性主管訓練」類別，訓期六個月，目的是培養增進工作績效所需的知識技能與專業素養。上述針對女性開設專班，兩國都強調與性別平等無關。

從韓國的例子，中央機關的高階文官每星期六要到中央公務員教育院受訓，重點語言課程也安排在星期六上課，可知提升自身能力資產已是這一世紀公務員自身的責任，而訓練機構也許應該思考其開放時間是否符合顧客導向？有無必要提供夜間及假日開放？以供真正想學習但撥不出時間來的人有一學習管道，特別是高階文官的訓練及一些需要直接互動的課程，如語言類等，或可透過需求調查瞭解實際需求。。

四、專技轉任人員訓練

日本分主題、分物件培訓部分，尚有一項針對「中途採用者的研修」，採全員參加，以服務規律、公務倫理觀的貫徹為主，年度內辦理4回，約225人。我國有針對公務人員考試錄取人員訓練，但對於類似上開中途採用者，例如自行遴用專門職業技術人員轉任者，或離職多年再任公職者等，並無全員辦理基礎訓練，似可借鏡參考。

五、貼近民意的訓練

日本自2009年開始，針對審議官層級進行「窗口體驗研修」，審議官介於課長與局長之間層級，相當於公司行號的董事層級，之前在幹部行政官階段研修，是以實際事例等古典製作為題材的「思索型研修」，待

其晉升審議官第一年期間，就會安排至該部會行政窗口，例如消費生活中心、國民生活中心、公共職業安定所等窗口，與相談員一樣，親自戴上耳機，聽取與民眾相談過程，實際體驗實習一天，除提出實習報告外，也必須進行意見交換，此項研修計畫，肇始於去年消費者廳成立，揭隲上位者必須學習以消費者角度行政思維，因此召集審議官層級共5回97人進行窗口體驗研修，由於去年全年約有100位晉升至審議官層級，可謂全員參加這項研修，其落實體驗做法，頗值參考。

六、訓練與外交之關係

由韓國的例子顯示，訓練也是強化外交關係的手法之一。以中央公務員教育院2009年11月舉辦「新治理與管理國際訓練課程」(International Program on New Governance and Administration)為例，接待了來自15個國家的319個官員，其中非洲國家的官員比例較高，因為韓國目前正積極加強與非洲的外交關係。我國或可參考韓國模式，透過訓練強化與友邦的邦誼及提升公務員與國際接軌、開拓視野的機會。目前國家文官學院辦理第1期的「2010年國際人力資源發展研習班」(12月10~22日)，邀請了波蘭、澳大利亞、馬來西亞、印尼、泰國、菲律賓、南韓、蒙古等不同國家的公務員一起參與的訓練，就是一個很好的開始，未來宜擴大辦理，除有助於強化我國中高階公務員與國外互動的經驗外，並有助於提升與友邦之外交關係。

第四節 退休制度部分

一、退休基金的多元運用

本次考察日本國家公務員共濟組合制度過程中，雖然了解其資金運用以安全為首要考量，故在資金運用上相對保守，但歷來運用上，其都有運用一定比例資金作為辦理公務人員福利措施，例如經營旅館或醫院，以提供公務員相關服務，例如本考察團於大阪考察期間，曾於大阪城正對面某一飯店附設餐廳用餐，據我駐大阪辦事處人員告知，該飯店及餐廳為國家公務員共濟組合所投資及經營管理，即為一例證，故日本共濟組合資金運用方式，對於我國退撫基金未來在運用方面應有參考價值。

二、少子化的衝擊

近年來高齡化及少子化的問題，已成為影響各國退休基金財務收支的重大因素，本次觀察日本國家公務員共濟組合金年及韓國公務員年金，也都面臨相同的問題，我國未來亦將面臨嚴峻的挑戰，因此，如何及早規劃因應，研議改善退休基金財務收支，已刻不容緩，目前我國已修正通過之公務人員退休法，將公務人員自願退休年齡提高，即為從支出方面進行改革。在增加基金收入來源方面，包括提高退休金的提撥比率，及增加投資運用收益；在減少基金支出方面，包括延後退休年齡、降低退休給付基數及替代率等，都是必須思索的方向。此外，未來公務員退休制度是否由現行確定給付制改為確定給付及確定提撥雙軌制，亦為未來研議退休制度改革之重點。

三、及早因應退休基金財務不足情形

在面對退休基金財務收支不足的問題上，日本國家公務員共濟組合係每年依計畫逐步提高費率，以增加收入；而韓國除了提高提撥費率外，尚須透過政府補助，主要係韓國退休準備金之規模並不足以支應其財務收支缺口。我國在未來10至20年，亦可能遭遇類似韓國退休基金收不敷支的情形，韓國的情形提供我們相當的預警效果，我國宜儘早規劃研議，以為因應。

第五節 其他部分

- 一、本次參訪韓國及日本相關人事單位，二個國家對於公務人員的福利、進修、退撫及考選等制度之規劃及執行，均相當完備，此行相關單位之官員也對我們所提問題，提供寶貴意見及說明，對於未來在所管業務之規劃執行上，有相當大的幫助。
- 二、本次考察韓國過程中，對於韓方官員的資料準備及人員應答中，可以充分感覺韓國官員的認真及企圖心，同時可察覺韓國除了由資深官員向本團進行簡報說明外，均有年輕官員在一旁協助參與及學習，亦可以感受到其對新一代官員的歷練及培育，整個考察行程下來，對於近年來韓國整體國家的進步神速之原因，有了更深一層的體會，更值得我們深思。
- 三、本次與日本人事院訪談過程中，日本人事院官員提及日本公務人員考績不佳，其主管必須要接受訓練，與我國過去認為考績不佳人員必須接受訓練之觀念有所不同，其背後之理念與相關作法，似可作為我國未來推動考績制度改革之參考。

陸、結語

本次前往日本、韓國就該國公務員相關之考選、訓練、退休及共濟組合制度及運作等進行考察，獲得相當多的收穫，考察內容並可作為考試院及相關機關規劃人事法制及實際執行業務之參考。惟以本次考察行程時間仍嫌不足且因考察機關甚多，故無法對相關考察議題再做更深入的探究，實有美中不足之處。

但整體來說，本次考察團能在有限的時間之內，先後就所預擬欲瞭解之問題，獲得日本人事院、財務省、國家共濟組合連合會、大阪市政府、韓國行政安全部、中央公務員教育院、行政研究院、公務員年金公團及釜山廣域市政府等政府(機關) 相關官員們懇切說明，也獲得渠等所提供的詳實參考資料，因此，這次考察誠可謂圓滿成功。這期間所當感謝者，當然首推我國外交部以及駐日本代表處、駐橫濱辦事處、駐大阪辦事處、駐韓國代表處及駐釜山辦事處相關人員的鼎力協助，再次致謝。