

英國人事行政組織簡介

一、序言

英國為內閣制國家，其立法權、司法權分屬國會及法院，行政權則由首相領導的內閣負責綜攬全國政務，決定重要決策，並指揮監督各行政機關執行各項決策；至於人事主管權責則隸屬於內閣行政權之下。

早期因受到君主政治之影響，英國人事制度充滿貴族制、恩惠制的色彩，俟代議政治的發展及平民政治的興起，才逐漸發展為民主制、功績制的文官體制；經過一個多世紀以來的發展¹，英國文官體制在政務官與事務官的分野、文官的考選任用、高級文官的管理、永業化文官體制...等制度建立上都具有相當成就，然從一九六〇年代末期起，英國的經濟開始不斷出現問題，直到七〇年代仍無法有效解決，於是英國各界的注意力及批評就漸漸集中在文官體制上，對文官體制變革的呼聲也日益增高，在當時保守黨黨揆柴契爾夫人接替工黨上台之後，即立刻對英國的文官體制進行了大幅度的變革，使得現今英國的文官體制與改革前的文官體制有著相當程度上的差異。

現在的英國在人事行政上已經脫離了中央集權、一元化式的管理方式，而完全朝向分權、民主與授能式的方向發展；目前除了高級文

¹ 係自一八五五年國會立法通過成立文官委員會開始起算。

官之考選過程須有文官委員的參與外，其餘所有文官的考選、任用、待遇、福利、升遷等等，均授權各部負責，各部之間的文官等級、待遇等均不相同，亦完全授權各部首長決定，在中央政府所制定之公務員管理的標準和原則架構下，各部在實際執行業務上實享有很大的決定空間。

英國師法企業重視經濟、效率、授權等價值及觀念，並將之引入人事制度的改革成效，也影響許多國家在推動政府再造運動的改革措施。

二、英國的政府組織

英國為君主立憲的責任內閣制國家，行政權屬內閣，內閣由國會議員組成，其組成並沒有法律規定，惟按憲政慣例係由下院多數黨組成，並由英王任命下議院多數黨領袖出任首相。首相是內閣的首腦，為實際行政首長，其不僅代表內閣，亦代表政府，他代表內閣向國會及全國人民發表內閣的決策及施政方針。（英國政府機關的結構關係參見附錄一）

英國內閣既是政府決定大政方針的機構，與對立法部門負責的主體，同時也是行政部門的最高行政機關，是以，英國內閣乃是國家政治上最高決策者和全國政務的總樞紐，此一最高決策的總樞紐是由首相和內閣閣員所組成，閣員又分別兼領部務。

內閣閣員人數並無定制，目前參與內閣的成員連首相在內共二十二²人²，包含十八位國會議員和四位上議院議員³。(內閣成員參見附錄二)

內閣採會議制，凡是政府重要施政及重大政策，都在內閣會議中提出討論，進行溝通、協調並作成決定⁴。內閣之下並設有常設委員會與臨時委員會，依內閣實際需要，作為協調部際間意見、研究施政方案及先就內閣會議討論的議事作審議工作等，用以輔助內閣議事之成效。

至於內閣的幕僚機關為內閣辦公室 (Cabinet Office)，負責內閣會議之運作，以及與相關部會間的協調工作，內閣辦公室並擔任內閣及其所屬委員會的秘書工作。內閣辦公室部長由首相任命，負責領導該部門。其內部成員幾乎出身自各部會，約三百人，以秘書長為首，為具次長經驗的文官，其任職不受首相進退之影響。

英國中央政府的組織除前所述及的重要內閣部會之外，還包含其他規模大小不一的非內閣部會 (non-ministerial departments) 部門。

英國行政部門的設立，完全由內閣自行決定，十分具有彈性，下

² 因得支薪之人數包括首相在內不得超過二十一人，故目前二十二位內閣成員中四十侍衛隊長係不支薪。

³ Website: <http://www.number-10.gov.uk-output/page1371.asp> (2004/8/11)

⁴ 內閣會議有兩項原則，一為「集體責任制」，即閣員團結一致，支持最後獲致之共識；在內閣會議中儘管成員有不同意見，但通常不用表決而是由首相以折衷或協商方式作成結論，而政策一旦底定，閣員就必須公開表示支持。另一為「閣議秘密」，即凡參與內閣會議之成員，對閣議發言的內容，無論贊成與否，均不得對外發表。(王業立，民 44-53)

議院通常會依照首相的請求，增加、減少或是合併內閣部會，例如技術部 1964 年設立，1970 年裁撤；經濟省 1964 年設立，1969 年裁撤；物價、消費者保護部 1974 年設立，1979 年裁撤；環境省 1970 年設立，2001 年合併農漁食品部，改為環境食品農業部；運輸部 1976 年從環境部中獨立出來等等（行政院人事行政局，民 89:105）。因政府各部會層級機關的裁撤、合併、新設等作業十分頻繁，致使英國行政部門數目非常多且複雜，亦常有一人兼任數個部會首長的情形。

三、人事制度特色

現代英國文官制度基本上是基于 1854 年諾斯卡特·屈維林（Northcote & Trevelyan）所提出之常任文官組織報告書（The Report on the Organization of the Permanent Civil Service）中的建議來運作。從 1855 年成立第一個獨立與專業化的文官管理機關—文官委員會，管理考試業務並保證文官考試和任用的公正性與權威性開始，此後，英國相關人事管理機關之組織與職掌乃隨著階段性功能不同，而有不同的職能，並經過長時間不斷改革演變，逐漸建構成現階段的文官管理組織網絡。從人事機關改革過程中，可以看出現階段英國人事制度的幾項重要特色：

（一）獨立的考試制度

英國人事行政組織雖歷經數次變革⁵，然其中央政府人事體制向來包含兩部分：一為獨立行使考試權，貫徹實施事務官考試取才制：目前考選由文官委員職掌，其雖然隸屬行政體系之下，然與人事行政分立，獨立行使考試權。另一為人事行政，即負責考試以外的人事管理業務。

（二）人事機關體制調整快速而彈性

英國為不成文法的國家，其行政部門的設立、變更僅須經國會同意即可，兼以，英國為內閣制國家，行政立法權相互配合，因此組織的調整十分具有彈性。

且英國人事行政組織之建構基礎在於根據業務需要而存在，即有關人事行政組織型式、規模大小、運作方式等均配合文官改革需要而隨之變動，並不會為使人事行政組織存在而就其架構加以修整，亦因英國較不重視組織之制式結構，而偏重其功能運作的便利性，故其人事行政組織的變動之幅度及速度實非如我國之行政機關法定主義⁶的國家所能及。

（三）人事管理趨於彈性及授權，各部會享有更大的人事自主權

⁵ 文官委員會為最重要之人事機關，其組織變革將於後段中介紹。

⁶ 行政機關法定主義，係指凡政府機關之設置均須有法律依據。我國即屬行政機關法定主義，例如中央法規標準法第五條第三款明定：「關於國家各機關之組織者應以法律定之。」另憲法增修條文第三條亦規定：「……（第三項）國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。（第四項）各機關之組織、編制及員額，應依前項法律，基於政策或業務需要決定之。」故我國行政機關之職權、組織、設立程序、編制及員額均受法律嚴格之規範。

一九七九年柴契爾夫人贏得大選後對文官制度進行的一連串改革⁷，使文官制度從一九七〇年代一致性的薪俸、工作條件等統一型態的文官制度，逐漸朝向分權、彈性管理、由各部會自行掌理的方式改變，尤其自一九九六年四月開始，英國文官體制廢除統一、一致的職等、薪俸規定，授權各部會自行管理預算及人事體制，使人事管理的彈性制全面建立（彭錦鵬，民 89:112-122）。

（四）人事精簡並走向企業化

一九七九年英國保守黨在大選期間的競選諾言之一即為：減少政府的活動、支出與文官人數；故而柴契爾夫人上台後即循此目標進行文官改革，將行政革新列為施政重點，以三 E：經濟（economy）、效率（efficiency）、效能（effectiveness）三個層面來評估文官制度的功能與績效（黃臺台，民 92:74-79）。透過將政府業務移轉民營、外包、資訊技術自動化等措施⁸，精簡政府組織與文官人數⁹，其並將私人企業中成本效益的概念引入文官制度中，除對各部會進行效率稽核，整頓文官體系的運作效率與效能，並實施一連串的改革方案¹⁰，建立文

⁷ 柴契爾夫人上台之初，英國受到經濟不景氣影響，失業問題相當嚴重，為了解決失業及財政上的負擔，所以將文官體制的改革列為其施政重點；兼以柴契爾夫人中產階級企業背景，使得其對於傳統文官體制的內部文化並不認同，並決心對英國傳統文官體制進行改革。

⁸ 當時保守黨政府在做法上係先推動國營事業民營化，既而將行政組織鬆綁，設置各種樣態的組織，例如政署（executive agency）、非政府機關（non-departmental public bodies）等，從而達到減少文官總數的目標。

⁹ 1979 年英國文官總數約七十三萬人，到 2002 年，只剩下五十一萬餘人。（Civil Service Statistics 2002:5）

¹⁰ 這一連串的改革方案包含一九七九年起實施的「效率稽核（efficiency scrutinises）」、一九八二年的「財政管理改革方案（Financial Management Initiative）」，以及一九八八年的「續階改革計

官成本觀念及績效管理的理念。

四、人事行政機關

從一八五五年成立文官委員會，作為舉辦考試的獨立機關開始，在一九六八年文官部成立前，文官委員會雖隸屬於內閣，然獨立行使考試權，有部外制之特性，惟因當時財政部職掌用人行政亦兼具部內制¹¹的特色，因此該段時期人事機關體制具有折衷制的特色。至一九六八年文官部成立後，文官委員會併入文官部，首相兼任文官部長，文官部隸屬於內閣管轄，其地位與各部會級行政機關平行，自此其人事機關體制成為部內制。邇後，英國人事體制歷經數次重大變革，人事機關的改組、裁併作業亦不斷進行，然行政權管轄人事權的體制始終不變。

承上，英國人事行政組織之配置，旨在配合首長推行工作需要，加上續階計畫實施以後，強調人事因地制宜的彈性化調整，將人事權下放給各部會，已無統一掌理全國“所有”人事行政業務之最高機構，**因為首相才是文官首長**。各部會人事機關是依各部會行政首長的需求，彈性規劃人事用人制度，包含考選、薪資、工作條件等等，並

畫（Next Steps）」等。

¹¹ 我國學者依各國人事機構的設計，將之歸納為三種類型：「部外制」、「部內制」及「折衷制」。所謂「部外制」指在行政組織系統之外，設置獨立超然的人事機構，不受政黨干涉及行政首長的控制；「部內制」，指不在行政組織系統之外設置獨立超然的人事機構，而將考選及其它各項人事行政事宜，交由各該部主管或某單位負責職掌，人事權仍在行政權體系範圍內，其行使直接受最高行政首長之統籌領導；「折衷制」則係兼具二者之特性（許濱松，民 82:29-36，許南雄，民 91:122-125）。

依所推行之工作需要，自行辦理機關內部之人事行政工作。

目前英國人事機關雖以文官委員（Civil Service Commissioners）為重要性最高的人事組織，由文官委員辦公室（Office of Civil Service Commissioners）負責協助其獨立履行職責，然文官委員辦公室卻非內閣部會之一，甚至只是隸屬於內閣辦公室下的一個單位¹²。其餘諸如財政部、文官仲裁法院等雖亦與人事行政業務有關，惟其目前在人事業務上所佔的重要性及直接性則更不如文官委員。

（一）文官委員（Civil Service Commissioners）

1. 組織沿革

英國文官體制自柴契爾夫人的管理革命¹³開始產生重大的變化，文官委員在「分權」的改革基本原則下，職掌範圍僅剩甄選高級文官、調查並裁決公務人員提出的申訴案，以及監督各部門本著功績原則進用文官等職掌。目前文官委員共有十二人，其均直接由英王任命，亦不具公務人員身分，處於獨立地位而不受政黨及內閣影響。

從文官委員會成立最早期只負責初階公務人員的甄選，到目前的業務，其組織及業務職掌的變革均有其時代背景及意義。

早期英國為改革吏治，成立 Northcote & Trevelyan 委員會調

¹²在此雖稱之為「文官委員辦公室」，惟「辦公室」並非其組織名稱，其正式名稱應為「文官委員」（Civil Service Commissioners），甚至不是一個局或一個處。

¹³ 柴契爾首相自一九七九年開始執政，即致力於文官體制的改革。

查、研究當時文官錄用的情形，而於一八五四年提出諾斯卡特－屈維林報告書，該報告書建議政府應舉辦公開競爭考試，受到該報告書的影響，乃於次年成立文官委員會（Civil Service Commission），作為舉辦考試的獨立機關，以確保文官考試和任用的公正性與權威性，文官委員會的成立也因而奠定了英國文官考試的基礎。

及至一九六八年，針對當時對文官制度過於保守、財政部管理績效低落等批評的聲浪，英國首相依據富爾頓（Fulton）委員會的建議¹⁴，成立文官部（Civil Service Department），接辦財政部掌管的有關薪俸及管理方面的職掌，並將文官委員會予以併入，統一由中央管理人事業務，惟關於文官選拔的工作仍是由文官委員會負責，委員會亦仍維持其獨立性。

一九八一年，柴契爾夫人因不滿意文官部的工作績效，於是將文官部裁撤，把原屬文官部負責的薪俸、服務條件及人力規劃等工作歸還財政部，同時成立管理及人事局（Management and Personnel Office），隸屬內閣辦公室，負責組織及人員進用等業

¹⁴ 自二十世紀以來，政府職能大幅擴張，文官數雖不斷增加，但英國文官在工作表現方面卻不如以往，加上第二次世界大戰以來，英國的國力與經濟成長一直未見起色，當時各界對於保守的文官體制能否應付技術升級和日漸複雜的社會需求開始產生懷疑，文官體制遂成為批評指謫的對象（Drewry & Butcher, 1988:5）。一九六五年首相威爾森乃成立調查委員會檢討文官的結構與管理，以回應當時社會批評文官不能適應社會變遷需求之聲浪。富爾頓委員會於一九六八年提出報告，提出一五八項建議，包括設置文官部。

務；柴契爾夫人為貫徹其所宣示的「精簡政府組織與員額」，以及「提高行政效率與效能」之政策，於一九八七年將管理及人事局裁撤，另外成立文官大臣事務局（Office of the Minister for the Civil Service, OMCS），掌理遴選、高級文官、人事措施及行政效率等業務。

繼柴契爾夫人之後擔任首相的梅傑，為了將改革行動機構統一管理，乃於一九九二年將文官大臣事務局改組為公職及科技局（Office of Public Service and Science, OPSS），除承接原文官大臣事務局的職權，更負責各項行政革新方案，包括續階計畫、公民憲章（Citizen's Charter）等的推動與執行；一九九五年，為使公職及科技局與貿易及工業部的職掌能做更合理的分工，復將公職及科技局改組為公職局（Office of Public Service, OPS），將原公職及科技局主管的科學及技術事改由貿易及工業部掌理。

而後一九九七年的大選，工黨取代保守黨成為執政黨，布萊爾首相並於一九九八年裁撤公職局¹⁵。自此，專責之人事組織僅餘文官委員，其業務功能亦已不復以往。

表一、組織沿革簡表

時間	組織名稱	職掌
----	------	----

¹⁵ 一九九八年七月，公職局被裁撤，不再具有內閣辦公室中獨立部門的地位；惟文官委員仍繼續存在，只是其在功能上逐漸減少。（Website: www.civil-service.gov.uk/statistics/diary.htm#1998（2004/8/27））

1855 年	文官委員會 (Civil Service Commission)	專責辦理考選業務
1968 年	文官部 (Civil Service Department)	接掌原財政部負責之人事及組織方面之業務，並將文官委員會併入，由中央統一人事行政事權，成為英國主管人事行政之機構
1981 年	管理及人事局 (Management and Personnel Office)	負責管理與組織、人員進用 (包含甄補與訓練) 及行政效率等業務 其餘薪俸、服務條件及人力規劃等業務則歸財政部負責
1987 年	文官大臣事務局 (Office of the Minister for the Civil Service, OMCS)	掌管人員甄選、培訓、高級文官、政組織等方面的業務
1992 年	公職及科技局 (Office of Public Service and Science, OPSS)	承接原文官大臣事務局的職權外，更負責各項行政革新方案的推動與執行，以利將改革行動機構統一管理
1995 年	公職局 (Office of Public Service, OPS)	除原公職及科技局之業務外，並接管原貿易及工業部掌理之品質競爭、解除管制等業務，至原公職及科技局主管的科學及技術事改由貿易及工業部掌理，以求事權合理分工
1998 年	公職局裁撤	機關名稱消失，原有的組織功能分配至各部會單位

(資料來源：作者整理)

2. 文官委員之功能及業務之演變

文官委員職掌的演變，亦須溯自一八五五年成立的文官委員會，最初文官委員係被任命來舉辦考試並任用適格者，經過業務

的穩定成長，文官委員的權力含括幾乎所有文官的任用，直到一九六八年依據富爾頓委員會建議，將財政部中的人事管理部門，與文官委員會結合成立文官部，文官委員會由獨立制改為部內制，隸屬文官部；到了一九八二年樞密院令（Order in Council）復將甄選人才的職責改由文官委員與各部大臣分掌，其中文官委員的業務係在甄選中、高級文官（約占全國公務人員總數的15%）；其餘初級文官的甄補則由各部門自行負責¹⁶。

一九九一年，文官樞密院令將各部會人事權限擴增至 95%的人事進用，惟這些進用仍必須遵守文官委員的建議；在此同時，文官委員會演變為二個機關，分別為文官委員辦公室¹⁷（Office of the Civil Service Commissioners）及甄補及評量服務中心¹⁸（Recruitment and Assessment Service, RAS）。

一九九五年的文官樞密院令復將解釋文官甄補中公平、公開競爭原則的權利回歸至文官委員。此期間文官委員的職權除了維持一貫的「甄選任用多數高級文官」外，同時也被賦予審核各部會有無依循考試法（Recruitment Code）進行人員甄補的職權。及至

¹⁶ 雖然各部門有甄選人員的權利，但基於功績制的原則，仍須依據中央政府所制頒的相關人事法令，讓應試者進行“公平、公開”的競爭。

¹⁷ 文官委員辦公室係支援文官委員業務的單位，目前隸屬內閣辦公室。

¹⁸ 甄補及評量服務中心係獨立於文官委員之外的組織，其在續階計劃（Next Steps）下所設立，為各部會及其他公共組織提供文官甄補、諮詢及其他相關服務。該中心在一九九六年十月一日民營化。

一九九六年，文官委員又新增一項新業務，即審理並有權裁定公務人員所提出的申訴案件¹⁹。

表二、文官委員職掌之演變

時 間	職 掌
1855 年	負責舉辦考試並任用適格者。經過業務的穩定成長，文官委員的權力含括幾乎所有文官的任用。
1968 年	與財政部的人事管理單位合併，成立文官部。
1982 年	業務集中於甄選中、高級文官（約占公務人員總數的 15%）。 初級文官的甄補則由各部會自行負責。
1991 年	業務範圍僅餘 5% 的人事進用權。 各部會人事權被大幅增加（佔全國文官總數 95% 的人事進用權）。 同時，文官委員會被文官委員辦公室、甄補及評量服務中心二個分立的組織取代。
1995 年	除維持甄選任用多數高級文官的職權外，同時也被賦予審核各部會有無依循考試法進行人員甄補，以及解釋文官甄補中公平、公開競爭原則的權力。
1996 年	增加審理並裁定公務人員所提申訴案件之權力。

（資料來源：作者整理）

3. 委員的任命與職掌

（1）目前英國文官委員共有十二位²⁰，均不具備公務人員之

¹⁹ 依據文官服務法（Civil Service Code）的規定，若公務人員認為組織所要求的作為是不當時，其可透過內部管道向組織提出申訴；但若其認為所得到的回應是不合理的時候，則可向文官委員提出申訴。再由文官委員就該項申訴案展開調查，一旦文官委員認為該項申訴合理時，則由文官委員向該部門提出建議並向大眾發表調查結果。

²⁰ Website：<http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/commissioners.htm>（2004/8/26）

身分，由英王直接任命（appointed directly by the Crown under Royal Prerogative），不受內閣的控制及指揮，獨立行使職權；文官委員與內閣辦公室及內閣大臣地位平行，亦不受各部大臣的支配。文官委員每年向女皇報告其工作狀況並將該年的年度工作報告出版。

（2）文官委員的主要任務係幫助建立有效率、公正的文官體制，並確保以功績制為基礎的任用制度，因之其職掌範圍包含在公平、公開、競爭、功績制原則進用文官方面向政府提建議，以及監督這些原則在政府各部、各執行機關的適用。惟任用文官係屬各部會的職掌，因之文官委員並不“任用”公務人員，但在多數高級文官的任用上，文官委員的同意是必要的，且各部會亦必須嚴遵文官委員所制定的考試法²¹。簡單的說，目前文官委員的主要任務有三：

- ① 高級文官的考選工作。
- ② 全面監督進用原則在各機關的應用情形。
- ③ 文官申訴的最後仲裁。

（二）財政部

²¹ Civil Service Commissioners: Annual Report 2003-2004 （Website：
<http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/documents/annual/cscrep03.pdf>（2004/8/27））

英國的財政部職掌人事行政業務，是英國獨特的傳統與慣例。在一八五五年至一九六八年文官部成立以前，財政部為實際負責人事行政事宜的機關，文官委員僅負責文官考選的工作。文官部成立後，接辦財政部原負責辦理的人事與組織方面職掌，惟財政部仍掌理若干人事職權，包含人力管理、俸給福利、安全與離職管理等。

一九九五年文官樞密院令將原屬財政部管轄的人事事項移轉給各部部長。該樞密院令規定，部長隨時可就下列事項制定規則及頒布命令：(1) 職位的數目和等級、職位分類、薪津、假期、工作時數、部分工時及其他工作的安排、人員的退休、重新任職、輪調、職務調整及所有的工作條件；(2) 文官行為規範；(3) 晉用人員職位的安排；(4) 晉用人員的資格條件，包括年齡、知識、能力、技術和潛能等。以至自一九九五年後有關職等有關職等及待遇等均已授權各機關自行處理，財政部在人事行政範疇的工作並逐漸淡出²²。

現在，英國財政部僅對各部會的經費加以管制，享有人事行政方面有關「財政管理」的權力；至於文官的服務條件與期間則授權由各部會自行訂定（黃臺生，民 92:53-69）。

表五、財政部職掌演變

²² 財政部因掌控經費大權，兼以職掌人事行政工作歷史悠久，因之其所兼掌人事業務內容主要係與經費有關的員額與待遇業務；然自一九九六年之後，財政部只負責管理高級文官的薪資事項，其餘公務員的薪資則由各部門自主管理，財政部只負責監督（中華人民共和國人事部國際交流與合作司，1996:62）。

時間	職 掌
1855 年	為主要負責人事行政事宜的機關 (文官委員僅負責文官考選的工作)
1968 年	人事行政重心移至文官部，財政部僅掌理包含人力管理、俸給福利、安全與離職管理等業務
1981 年	柴契爾首相發現人力管理及一些需要經費支援的人事行政業務仍須仰賴財政部的支援，於是將原屬文官部負責的人力規劃、人力檢查業務 ²³ 移由財政部掌理
1987 年	因管理及人事局裁撤，該局大部分的功能轉移至財政部
1995 年	文官樞密院令將大部分財政部管轄事事項移轉給各部首長
1998 年	「服務」、「授能」與「分權」成為改革主流思潮，政府人事行政業務重心並逐漸移至內閣辦公室

(資料來源：參考自公共管理：英國文官體制的再造，黃臺生，民 92:69-70,103-104,185-186)

(三)各部會人事機構

各級機關內均設有人事處或人事單位，依據政府所訂頒的人事政策及規定，辦理各部及所屬機關的人事管理工作。在組織體系上，各機關之人事單位，均是直接受機關首長的指揮監督，且人事主管均係由各機關首長自行任命，並不隸屬內閣辦公室、文官委員辦公室、財政部或其他單位，亦不受其指揮監督。

尤其一九九五年的文官樞密院令將大部分人事權移轉給各部首長，如公務員的分類、等級、薪給、假期、工時及行為規範等工作條

²³ 包含管轄各機關之組織編制、員額、職位、職等及工作量等業務。

件，均得由各部會首長依所需制定內部人事規則或行政命令規範，所以雖然須配合政府政策的指導（如高級文官任命），然各部會首長對人事有很大的自主權。

(四)文官仲裁法院（Civil Service Arbitration Tribunal）

成立於一九二五年，原屬勞資仲裁法院之特別法庭，至一九三六年十一月脫離改稱文官仲裁法院。由委員三人組成，其中一人為仲裁法院之院長或庭長，一人為財政委員會之代表，一人為全國惠特利會議代表。

凡政府與公務員間因薪給、津貼、差費、報酬、給假及工作時間等問題所引發之爭訟，經提全國惠特利會議協調仍無法解決時，得由政府或公務員團體提請文官仲裁法院審理²⁴。但不得辦理有關養老年金、法定地位及編制等之案件。（許南雄，民 91:147-151；黃臺生，民 92:54）

(五)全國文官聯盟委員會（The Council of Civil Service Unions, C.C.S.U.）

全國文官聯盟委員會非屬政府組織，而較類似於公務人員工會的性質。此組織始自一九一九年，當時政府文官組織參照政府為處理工業界勞資糾紛與爭議，建立勞資協議制度後，亦請求政府機關對文官

²⁴ 文官仲裁法院主要係就關於報酬、工作時間與假期等問題加以仲裁。文官委員所受理的公務人員申訴案件，則係基於公務人員服務法（Civil Service Code）及特別顧問行為規範（Code of Conduct for Special Advisers）內所規定的事項加以審理。

比照實施，而成立了惠特利會議（Whitley Council），並區分全國惠特利會議、各部會惠特利會議及各區惠特利會議等三個層級²⁵。其職掌包含了一切影響公務員服務狀況之各種問題，如對人員選用、工作時間、職位保障、薪給協商、紀律獎懲、退休金籌劃等，惟僅止於討論、研究與諮詢，並非權力機關。另政府與公務員間如發生爭議時，亦由該會議協商解決。

一九八〇年全國惠特利委員會各文官組織合作成立該全國文官聯盟委員會²⁶，以加強及健全文官協體制。各部惠特利會議則設部級文官聯盟，由各部文官組成。從由中央的全國文官聯盟到部會以至地區性的文官聯盟的設立，取代惠特利會議的組織體系，但官方與文官各推派代表從事協商的體制繼續維持，且英國政府頒行重要的人事政策與人事管理措施前，尤其有關公務人員權益事項的調整前，均透過管道先與文官聯盟事前會商，原則商妥後再行訂頒人事政策及其實施方案²⁷（許南雄，民 91:147-151）。

五、結語

英國人事制度自一八五五年以來到現在的內閣辦公室下的文官

²⁵ 全國惠特利會議的功能在於：（1）促進處於雇主地位的國家與文官間的合作，增進工作效及公務員福利；（2）設置處理申訴案件的機構；（3）彙集文官的經驗與意見。至於各部會惠特利會議則僅處理各該部會內的相關事宜，並不隸屬於全國惠特利會議，二者僅就有關事項互相聯繫；惟各部會惠特利會議均在其他地區分支設立各區惠特利會議，故具有隸屬關係。

²⁶ Website: www.warwick.ac.uk/service/library/mrc/ead/296.htm （2004/8/31）

²⁷ Website: www.warwick.ac.uk/services/library/mrc/ead/296.htm （2004/8/31）

委員，其歷經數次重大變革，均是配合社會變遷及政府行政改革需要，不斷調整其人事主管機關的組織規模及角色，自柴契爾夫人開始對文官制度進行改革以來，二十年多來英國人事組織更是有著重大的變化；尤其一九九五年的文官樞密院令頒布後，除了高級文官之考選過程須有文官委員的參與外，其餘所有文官的考選、任用、待遇、福利、升遷等等，均授權各部負責，各部之間的文官等級、待遇等均不相同，完全授權各部首長決定，期以企業式來經營政府業務。在中央人事行政主管機關所訂政策與規範的架構下，各部在實際執行業務上時享有很大的決定空間。因此今日英國的人事主管機關型態已經脫離了中央集權、一元化式的管理方式，而完全朝向分權、民主與授能式的方向發展（黃臺生，民 92:70）。

而不論是英國早期的文官體制設計上的特色²⁸，包括採用功績主義及永業制、文官劃分為不同階級來甄補管理、財政部享有人事管理權...等；甚或近年來的革新措施，均是各國推動政府再造運動的借鏡，不僅先進民主國家的文官制度深受其影響，許多面臨轉型的國家亦甚至將其視為學習的對象。從首相布萊爾政府強調的改革主張—現代化政府，可知英國的文官體制仍持續企業型政府的理念，仍以“分

²⁸ 英國人事制度的特色，國內學者許南雄將之歸納為五項：政務官與事務官的區分、事務官考試制度的確立、高等文官管理體制的健全、人事行政機關體制的調整、政府改造、員額精簡與人事制度變革等（許南雄，民 91:106-108）；另學者許濱松則認為其人事制度有：非分權制、非官僚制、地方紳治制，以及貴族化等特質（許濱松，民 82:16-18）。

權”的重要理念，在行政體制及文官執行政策上要求更具策略性的作法，以較務實的作法達到改革目標。

參考書目

- Almond, Gabriel A., G. Bingham Powell, JR., Haare Strom & Russell J. Dalton, 2003, "Comparative Politics Today: A World View", Longman, New York, pp167-220
- Bekke, Han A.G.M. & Frits M. Van der Meer, 2001, "Civil Service Systems in Western Europe", Edward Elgar, Cheltenham
- Cabinet Office, Civil Service Statistics 2002, Personnel Statistics Branch, UK, Website: http://www.civil-service.gov.uk/statistics/report_2003/index.htm (2004/9/7)
- Cabinet Office, Departmental Report 2004, Website: http://www.cabinet-office.gov.uk/reports/annualreport/pdf/co_report2004.pdf (2004/7/16)
- Cabinet Office, Civil Service Commissioners- Annual Report 2003-2004, Website: <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/documents/annual/cscrep03.pdf> (2004/9/7)
- Curtis, Michael (et al.), 2003, "Introduction to Comparative Government", Longman, New York, pp41-122
- Greenwood, John, Robert Pyper & David Wilson, 2002, "New Public Administration in Britain", Routledge, London
- Marsh, David, David Richards & Martin J. Smith, 2001, "Changing Patterns of Governance in the United Kingdom", Antony Rowe Ltd, Chippenham
- Website : www.civilservicecommissioners.gov.uk/documents/annual/cscrep03.pdf (2004/8/27)
- Website: <http://www.cabinet-office.gov.uk/>
- Website: <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/index.htm>
- Website: <http://www.number-10.gov.uk/output/Page1.asp>
- Website: <http://www.number-10.gov.uk-output/page1371.asp> (2004/8/11)

Website:

www.cabinet-office.gov.uk/agencies-publicbodies/guiddepts/docs/classificationguidance4.pdf (2004/8/27)

Website: www.civil-service.gov.uk/statistics/diary.htm#1998

Website: www.warwick.ac.uk/services/library/mrc/ead/296.htm (2004/9/6)

Website: <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/commissioners.htm>
(2004/8/26)

中華人民共和國人事部國際交流與合作司編，外國公務員製度，1996，北京：中國人事出版社。

王業立主編，最新各國政府與政治:比較的觀點，民 92，台北：韋伯文化國際。
行政院人事行政局，英國高級文官、愛爾蘭及捷克考察報告，民 92。

行政院人事行政局編譯，各國行政改革之動向，民 89。

行政院人事行政局編譯，歐美國家公務員制度概要—美英德法之現狀，民 89。

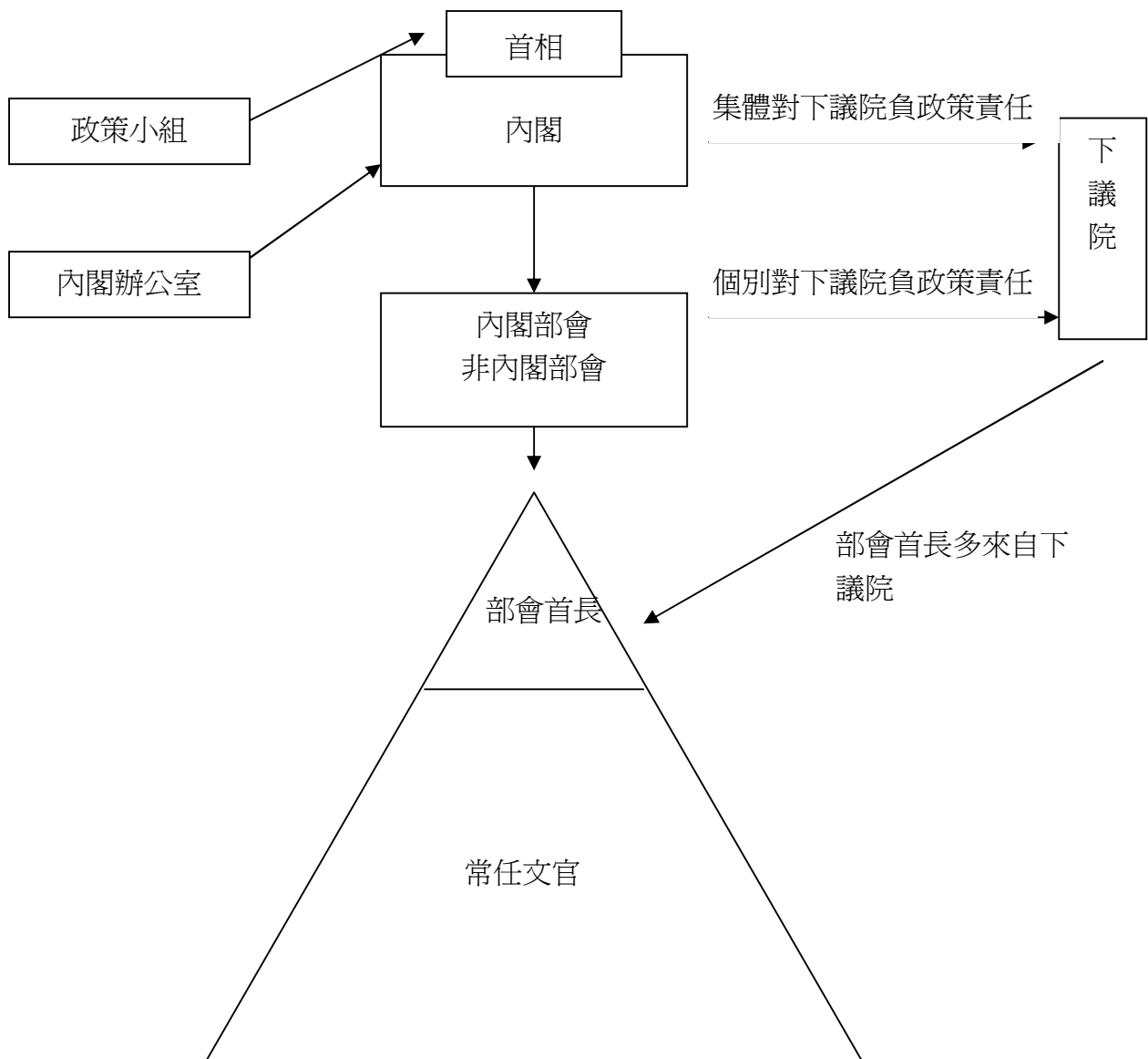
許南雄，各國人事制度，民 91，台北：商鼎文化出版社

許濱松，各國人事制度，民 82，台北：華視文化。

彭錦鵬，英國政署之組織設計與運作成效，歐美研究，民 89:112-122。

黃臺生，公共管理—英國文官體制的再造，民 92，台北：揚智出版社。

附錄一：英國政府結構關係圖



圖一：英國政府機關結構關係圖

資料來源：參考自雷飛龍，民 77，頁 369。轉引自公共管理－英國文官體制的再造，黃臺生，民 92，頁 8。



圖二：英國內閣成員