

考試院 108 年度考銓業務國外考察

韓國考察報告

報告人

陳慈陽

中華民國 108 年 11 月 15 日

目 次

壹、前言	3
一、考察行程	3
二、考察主題	4
貳、韓國國家公務員法概述	5
一、背景簡介	5
(一)韓國歷史	5
(二)憲政體制	6
(三)基本架構	7
(四)韓國政情與臺韓關係	8
參、韓國國家公務員與地方公務員區分	12
一、國家公務員	12
(一)職業	12
(二)非職業	13
(三)級別介紹	13
(四)任用制度	14
二、地方公務員	15
(一)立法沿革	15
(二)地方公務員法	17

(三) 考試制度	18
肆、韓國公務員職涯歷 (訓)	21
一、韓國公務員培訓	21
(一) 培訓機構	21
(二) 培訓類型	21
二、韓國高階文官團制度	22
(一) 發展目的	22
(二) 涵蓋範圍與優勢	23
(三) 高階文官團制度內容	23
伍、結論	25
陸、參訪活動照片	30
參考資料	33
柒、附錄--韓國人事制度等介紹	
附錄一 人事制度介紹	
附錄二 國家公務員法	
附錄三 地方公務員法	
附錄四 地方公務員任用令	
附錄五 高位公務員團	

壹、前言

台灣、韓國同為亞洲四小龍之列，有著類似殖民地經驗與民主發展歷程，不失為比較法上的參考方向，特別是美國曾協助韓國建立完整的公務員系統以及訓練中心，隨時代推展韓國也衍伸出一套本土的公務員制度，期待透過本文概述，能夠適度了解韓國國家公務員法的內涵，並且作為我國提升制度與法令的研究方向，以下分別介紹韓國國家公務員法、國家與地方公務員區分、職涯培訓與高階文官團制度。

一、考察行程

參訪行程表		
考察日期	行程與拜會機關（構）	備註
8月8日 (星期四)	◎啟程 自桃園機場搭機起飛 抵達仁川機場	
8月9日 (星期五)	◎拜會首爾市政府人事課	
8月10日 (星期六)	◎參觀市政 拜會駐韓國代表處 唐代表殿文	
8月11日 (星期日)	◎參觀市政 拜會 Prof. Dr. Kee-hong Kang ◎整理參訪資料	

8月12日 (星期一)	◎拜會國立首爾大學行政大學院 李洙榮教授	
8月13日 (星期二)	◎拜會京畿道廳人事課	
	◎參訪行程結束，16日返程	

二、考察主題

本次至韓國考察主要係研究南韓中央與地方公務員的新進、任用、薪俸等方面，其在法制面是否各自分立或具有自主人事權，並擬提：

(一)請問貴國人事機關發展改變的情形及未來發展的趨勢。

(二)請問貴國對於中央與地方公務員在進用與薪資條件等是否相同？又地方對有關考選、任用、考績、培訓及退撫等等是否具有自主之人事權？

(三)請問貴國對「高階文官職務歷練」及「輪調」有無特別的管理辦法或是目前已有制度化的方式來執行？又在執行的過程中有無遇到困難或窒礙難行之處？其執行成效如何？

貳、韓國國家公務員法概述

一、背景簡介

(一) 韓國歷史

韓國獨立後 1948 年「大韓民國憲法」通過，以美國為借鏡確立「國民主權」與「三權分立」原則，整部憲法體現以總統為中心的強烈色彩，即便經歷後續多次修憲，仍舊承襲確立的基本原則。只是在後續歷史發展中，這部憲法並未順暢的協助韓國走上民主的道路，擔任第一任至第三任韓國總統李承晚，任期中不乏多次選舉舞弊，直到 1960 年發生「419 學運」才被趕下台流亡夏威夷。韓國隨即在 1960 年 6 月修憲實行內閣制進入第二共和，大幅解禁第一共和時期對言論、集會、結社、出版等自由權的限制。也因此在各領域引發激烈的民主化浪潮，經濟、社會動盪，最終引發 1961 年 516 以朴正熙為首的軍人政變，修憲強化總統制，直到 1979 年被暗殺為止。爾後經歷崔圭夏遭雙十二政變全斗煥上任，在經歷全斗煥直到第一個民選總統金泳三，韓國才正式邁向民主制度。

(二) 憲政體制

1、總統

總統由公民直選，以相對多數制選舉產生，任期五年，不得連任，總統同時為國家元首及最高行政首長。總統職權包含：對國家機關的人事任命權、行政與政策最高領導權、軍事統帥權、緊急狀態的特別權力、對國會的法律提案權、對國會通過之法律的否決權、修憲提案權、提交公民複決權等。

2、國會¹

國會則採一院制，總名額為 300 名，任期為四年，以並立式單一選區兩票制選舉產生，包括以單一選區相對多數制選出 253 席，另外以全國為選區的政黨名單比例代表制選出 47 席，政黨必須在政黨名單比例代表制獲得 3% 以上的選票，或在單一選區獲得 5 席以上，才有資格分配比例代表制的席次。

國會的職權：立法權、預算審議權、調查權、彈劾

¹韓國國會官方介紹 http://korea.assembly.go.kr/int/org_03.jsp

權、對總統提名人事包括國務總理、大法官、監察院長等的同意權、對國務總理與部會首長之人事免職建議權等。

3、司法

與我國類似三級三審，大法院、高等法院、地方法院，另設有憲法裁判所，處理憲政爭議。

(三) 基本架構

1949年8月國會通過「國家公務員法」是韓國首部借鑒西方文官制度有關公務員的法律，是以考試制度建立職業官僚體系。最初基本內容包含：特別與一般職位，職級分成五級、公開考試與個別面試選拔公務人員、建立公務人員考試委員會、行政中立。爾後，雖經多次修改但基本立法仍未改變。

1、四大精神²

- (1) 功績制：公務員任用應根據考試結果、工作績效與實際能力狀況。
- (2) 政治中立：憲法第7條規定，公務員為全體人民之公僕，對民負責。國家公務員法第65條，國

²劉重春、理性化之路韓國公務員制度研究、p65、2012/11

家公務員不能加入或參加任何政黨或組織活動。

(3) 職業保障：公務員地位受法律保障，非因過失與正當法律程序不得免職、停職、降職、開除。退休後依法享有退休金。遭受侵權行為可受申訴制度與行政訴訟程序進行救濟。

(4) 精英導向：強調通用及法律知識。

(四) 韓國政情與臺韓關係

1、臺韓關係近況

(1) 經貿互動：近年雙邊經貿持續成長，2018 年臺韓雙邊貿易總值 355.3 億美元，較 2017 年成長 13% 韓國為我第 5 大貿易夥伴，我為韓國第 6 大貿易夥伴。

(2) 觀光交流：韓國為赴臺觀光客人次近年成長最快速國家之一，臺韓互為第 3 大觀光客來源國(僅次於中、日)。2015 年韓國訪臺人次首次超越我訪韓人次，2017 年韓人訪臺人次首度突破百萬大關，達 105 萬 4,708 人次；2018 年韓人訪臺計 101 萬 9,441 人次，國人訪韓為 108 萬 6,516 人

次，合計達 210 萬 5,957 人次，連續 5 年創歷史新高，兩國往返航班每週多達 236 班以上。

- (3) 文教交流：近年臺韓文教交流相當熱絡，我 119 所大專院校與韓國 216 校締結 1,211 個學術交流協定。依據韓國教育部 2018 年公佈統計數據，現我約有 2,182 人在韓留學，韓國約有 4,553 人赴臺就學。臺韓重要智庫交流包括海峽兩岸交流遠景基金會、亞太和平研究基金會及國策研究院文教基金會，與韓國首爾國際論壇、國防研究院、國家安保戰略研究院及統一研究院等交流頻繁。另韓國教育部於 2015 年出資在政大設立「韓國文化教育中心」、我教育部同年出資委託文化大學在建國大學設立「臺灣教育中心」；2016 年金九財團出資 200 萬美元在臺灣大學設置「金信論壇」及「金九講座」，傳承兩國世代友好關係並促進雙邊關係研究。

2、韓國政情及韓半島局勢最新動態

(1) 韓國政情：

- ①韓大統領文在寅 2017 年 5 月 10 日就任時，對面

臨朝小野大、協治破局及社會民生沉疴難解之困境，對外關係則有北韓挑釁頻發、韓美互信生疑以及韓中 THAAD 事件摩擦尚存等挑戰。為突破前述困難，渠對內力倡國政聯合共治、創造就業機會、整頓財閥專橫、振興中小企業、提高最低工資、推動教育改革；對外主張強化韓美同盟、謀求北韓完全無核化方案、妥處韓中 THAAD 摩擦及建構東北亞和平繁榮共同體。

②文大統領就任後，強行推動競選期間所倡經濟民主化(遏制財閥壟斷專橫)、持續上調最低薪資、調高老人津貼、成立 1,200 億韓元之「兩韓合作基金」、脫(反)核電等政策，未能充分溝通及獲得共識，激化朝野對立，並衝擊財團營運、加重中小企業人事成本及預算排擠效應。

③文在寅政府執政迄今，民生經濟及降低失業未見改善，加以社會累積之世代差異、貧富差距及階級分化等沉疴難解，挑戰嚴峻。

(2)韓半島局勢

①文大統領就任後，倡議「新柏林宣言」，積極推動

兩韓和解。北韓國務委員長金正恩 2018 年初停止核導挑釁，對外發動和平攻勢，經文大統領積極呼應，兩韓先後舉行 3 次峰會，並簽署《板門店宣言》、《平壤宣言》及《軍事領域履行協議書》，另促成兩度美朝峰會，韓半島緊張情勢大幅和緩，使文大統領支持率一度高達 8 成 7，大幅強化執政利基。

②惟第二次美朝峰會(2019 年 2 月 27 日至 20 日河內召開)無果而終，美方要求北韓應廢棄核導設施及大規模殺傷性武器，堅持「先棄核，後補償」原則，雙方立場分歧，共識難尋。文大統領雖即於 2019 年 4 月持「足夠好交易(Good Enough Deal)」方案訪晤美總統川普，擬發揮美朝協商「仲裁者」角色，惜雙邊未獲共識；嗣北韓甚於 5 月二度試射新式短程導彈，使韓半島再陷緊張。尤以北韓近期多次公開抨擊韓國政府，復以習近平於 6 月 20 日首度訪問平壤，加劇韓半島情勢複雜，致韓政府處境益形艱難。

③文大統領為凝聚對話動能，推動川普總統於 G20

大阪峰會後之 6 月 29 日至 30 日訪韓，尤以川普總統於 30 日在板門店會晤金正恩，為「川金二會」後停滯對話注入新動能，反映和平對話仍係當前美朝首要選項，有助維繫韓半島無核化協商氛圍及早日重啟美朝棄核協商，惟因美朝基本立場差距仍大，實務協商能否有所進展仍未可知。

參、韓國國家公務員與地方公務員區分

韓國公務員按其所屬政府層級，並根據國家公務員法與地方公務員法，可分為國家與地方公務員。以下針對國家公務員做介紹，按 1981 年修定之國家公務員法及其實施辦法，劃分為「職業」與「非職業」兩大類。職業類似我國常任文官，不與政黨共進退。職業職以外的其他職務，則為非職業。

一、國家公務員

(一)職業³

受法律保障，韓國 97% 的公務員職務皆屬職業職。

錄用、晉升以工作成績、資格為依據。細分為以下三類：

- 1、一般類：從事技術、研究、諮詢等一般行政管理工
作，依工作性質分 57 個職系，9 個職級。

³韓國國家公務員法”第 2 條第 2 款

- 2、特定類：法官、檢察官、外交人員、警察、消防、教育人員等，每一分類都有專門法律對應其錄用、分類、薪資分類。
- 3、技術類：簡單技術或體力工作，多在鐵路、郵政系統工作，分不同組別。

(二)非職業⁴

錄用不須一定資格或成績，僅保障一定工作期限，按情況分四類：

- 1、政務類：透過選舉或政治任命，被選舉任命官員、須經國會批准的官員，總理、內閣成員、正副首長。
- 2、特定類：工作性質具特殊性，具體有國會委員會所屬高級專家、調查員、秘書室官員、秘書。
- 3、契約類：以契約方式雇用，從事專業工作，如科學家、技術專家。
- 4、僱傭類：從事簡單體力勞務。

(三)級別介紹

- 1、縱向：職分 9 級，最高 1 級為常務次官，最低 9 級

⁴韓國國家公務員法”第 2 條第 3 款

為辦事員。法官、檢察官、警察、消防員有不同劃分，一般情況 3 級以上為公務員視為高階公務員，6 級以下為普通公務員。

2、橫向：共 10 個職組，可細分 57 個職系，再細分 91 個附職系。

(四)任用制度

公務員根據知識、技術、能力、考試成績等受聘用，各行政機關需要的人員通過錄用、晉升、轉任、降任等來補充人員。3 級以上的公務員錄用、晉升時得經中央人事委員會審查以後，由總統任命。

1、任用：

3 級以上公務員，由所屬長官提經中央人事委員會協議後，由國務總理呈請總統任免。4 級以下公務員由各級機關首長任用。

2、進用：

(1)公開競爭：原則上需通過公開競爭考試予以錄用，公開錄用考試由中央人事委員會主管。5、7、9 級公務員以公開競爭考試為原則。司、局長級以上職務中 20% 職位，採對外公開徵才之選拔方式進用。

(2)特別錄用：為滿足特殊專才人員之需求，實行特別錄用或聘用擔當者判斷組織管理上的行政效率，並將具備職位履行能力的合適人員，依據類型次序來選拔。

(3)晉升：2至4級公務員，以其能力及經歷作為考量重點，經由審查、選拔後得以晉升；5至9級公務員，依其工作績效、經歷、訓練成績評鑑後，在一定順位內審查、選拔。

二、地方公務員

(一)立法沿革⁵

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。迨至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

⁵ 參閱：陳清秀等人（2009），韓國考察報告。臺北市：行政院人事行政局。P6-8。

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。

2009 年韓國地方政府中，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（表 1），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。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。

另財政方面，地方政府長期以來則必須依賴中央政府，其主因乃是由於中央與地方政府之間稅收來源分配不均所致。現階段由中央政府啟動的地方政府重要改革措施包括：精簡人員和組織、引進高效能管理機制於地方公營事業，以及計畫導入一系列績效管理新機制，以提高地方政府的治理效能。

表 1：韓國地方政府

地方政府	面積 (平方公里)	人口 (萬)	地方政府	面積 (平方公里)	人口 (萬)
首爾特別市	605	1,010	江原道	16,873	150
釜山廣域市	764	350	忠清北道	7,432	150
大邱廣域市	884	250	忠清南道	8,600	190
仁川廣域市	997	260	全羅北道	8,052	180

光州廣域市	501	140	全羅南道	12,074	180
大田廣域市	540	150	慶尚北道	19,026	260
蔚山廣域市	1,057	110	慶尚南道	10,521	310
京畿道	1,0182	1,090	濟州特別道	1,848	50

(二)地方公務員法⁶

有關於韓國的地方公務員法（譯地方公共服務法）茲將各法條章節重點整理略述如下：

第一章明訂該國地方公務員法的一般規定與宗旨及分類、適用範圍、定義等。第二章說明人事委員會的業務範圍包含招聘計畫、選用、測試、教育、違紀調查與處分等。第三章確立分類制度的立法與執行。第四章訂定職位的任用方式與考試的舉辦(理)。第五章明列各個職位的報酬與各項補貼費用。第六章訂定公務員的服務條款並要求其需要有服從、誠信及保密原則的態度。第七章具公務員身份者之權利事項，例如請假、退休等內容。第八章讓公務員明白清楚自身權利保障及申訴處理的事項及程序等等。第九章要求公務員對各項紀律應遵守與違反規定者需受處罰的原因。第十章適時對公務員實施職前、在職等各項工作上的培訓。第十一章針對各項公務員法規如有需適時新增或刪減而調整的各類補充規定將不定時(期)的更新。第十二章針對公務員在執行公務

⁶參閱：陳清秀等人（2009），韓國考察報告。臺北市：行政院人事行政局。P7。

時應遵循之法規如有違背法之規定者的罰則訂定。

地方政府在法令授權範圍內可自行管理轄下的行政事務，或中央委託事項。韓國地方公務員分類與國家公務員類似，不同地方在於薪水報酬來自於地方政府，此外就地方公務員事務與國家公務員相同設有人事委員會。原則上地方政府所屬功能、職權、組織大小、預算使用決策，大部分需要仰賴於中央政府，延伸至地方公務員法適用，且仍須根據中央政府部門、機構的指導，落實中央推行的政策與計畫，與台灣類似的是韓國地方政府也不具備司法、警察管理權限，雖然有地方政府的人事委員會，但有關公務員的錄用、晉升、結果評估、薪酬受制於中央統一制定，以利後續監督。依據韓國 2015 年國家公務員人事統計，公務員總員額為 102 萬餘人，其中近 100 萬人任職於行政部門，國家(中央)政府公務員占 62.8%，地方政府公務員占 37.2%⁷。

(三)考試制度介紹⁸

韓國新進公務員分別由 5 級、7 級及 9 級開始任用，其中屬基層之 7 級及 9 級地方公務員，目前僅有

⁷ 參閱陳怡君等人(2016)，韓國公務員待遇、獎金及福利制度考察報告。臺北市：行政院人事行政總處。P9。

⁸ 參閱程挽華等人(2016)，韓國公務人員考試及保健醫療人國家試驗所推動平板設備考試相關制度考察報告。臺北市：考選部。P7-8。

首爾市政府為自行辦理考試外，其他 16 個城市係為共同辦理考試，各地方政府依其所處地域屬性，所辦理考試之職類不盡相同，以首爾市為例，因其非屬靠海城市，故便無海事領域人才之需求，而距海較近之城市，便可能需要進用海洋技術人員。地方公務員考試之試題大多數仍由人事革新處提供，少部分則由地方政府命題委員會提供。至於 5 級公務員之考試，則統一由中央政府人事革新處辦理，錄取後再派至各地方政府任職。其考試相關規定大致與國家公務員相同，亦訂有身心障礙、低收入者等配額制度。7 級至 9 級公務員之筆試與面試皆依職級來進行，其中 7 級筆試科目為 7 科，9 級筆試科目為 5 科，而考試科目中之必考基本科目，如：國文（韓文）、英文、韓國史等，並可視各職類之實際需求，更改為與該職類相符之專業科目，如 7 級公務員瓦斯職類考試，其必考之基本科目便將英文修改為化學工程概論。各科目成績需優於 40% 以上的應考人，即為通過筆試之最低標準，而筆試合格者將從成績達標者當中選出，人數約為需用名額之 1.5 倍。面試階段將視筆試合格者之表現，分列為優等、普通、不合格等三大類別，

再從中選出最終合格者。而在面試中優等者，將無條件錄用，其筆試成績將不列入採計；普通者，將採計其筆試成績後，再選出最終合格者；不合格者，將不錄用，其筆試成績亦不予採計。錄取候用之公務員，可申請延遲報到的期限以兩年為限，此期間可扣除服兵役的時間。

公務員考試皆不因性別或年齡而有所限制，同時亦無學歷上之限制，唯有經歷競爭性考試可視職別之需求，來要求應試者須持有相關經歷之證照。另〈公務員錄用之體檢規章〉中規定最終合格者在正式錄用前須實行體檢，若該職類需要特殊之體格，或勤務執行不造成影響之體格，可另外提出要求。欲成為一般公務員者皆須參加公開甄選。若該職類限定須有相關經歷條件時，亦能透過經歷競爭性之考試成為公務員。以下所列職類為特殊領域，故採約聘制。如：專業人員（律師、會計師等）、醫務職（保健所長、醫藥科長等位於保健所任職之醫生）、專業經歷官（緊急應變、生化武器、安全管理、飼養員）等職。

關於地方公務員甄選之方式，一般分成兩個應試階

段，第一階段為書面資料審查，第二階段將依面試成績來決定合格者。一般公務員之工作內容將隨著分發職類而不同，而具專業領域之公務員，因其所持有之證照或特殊領域之專業經歷，可在錄用單位所分派之職位上，發揮其專業知識能力。兩者工作內容因之而不同。

政府保障一般公務員皆可任職至退休年齡，而透過經歷競爭性考試所錄用之醫務職公務員與專業經歷官，因其為約聘制，其約聘年限按規定最多只有五年，此為兩者之差異。

肆、韓國公務員職涯歷（訓）

一、韓國公務員培訓

（一）培訓機構

中央人事委員會負責公務員的培訓和教育，訂立培訓基本政策與教育原則，協調中央個政府各培訓機構的培訓計畫，並且評估培訓成效。具體負責培訓機構主要有三類，政府部門、政府專業培訓機關、各大學教學機關。

（二）培訓類型

1、基礎培訓

針對剛錄用的公務員訓練，主要目的熟悉工作業務，了解基本要求，針對5、7、9級公務員。

- (1)提供新進公務人員之基本訓練。
- (2)在職人員的各種專業訓練教育（共同、選擇）。

2、專業培訓

拓展單一專門業務知識，掌握新的技能，提高工作能力，所有公務員都可以參加。

- (1)對國家政策的自身業務教育。
- (2)經營有關多數部門的專門教育課程。

3、倫理道德培訓

使公務員了解行為規範，培養清廉正直的精神，所有公務員每兩年或五年必須參加一次。

- (1)形成防止貪腐、法制實際業務、性別平等政策。

4、在職培訓

與其他課程相關，由各部門負責。

二、韓國高階文官團制度

(一)發展目的

促進各部會司處長等擔任政府決策與管理重責的公務員，能適任各項工作，擴大高階文官職位的開放與

競爭，以增進政府效能。

(二) 涵蓋範圍與優勢

由 1-3 級以上的中央政府高階官員所組成，主要涵蓋一般職、特定職、契約職及外事公務員等職位，同時因取消了高階公務員 1-3 級的職級規範，高階文官管理擺脫了身分職級限制，較注重個人能力和實際績效。也讓高階文官選擇方式所形成的開放競爭關係，提供高階文官中原先不具升遷機會較低階的公務員施展能力的空間，同時創造吸引民間優秀人才之條件。

(三) 高階文官團制度內容

高階文官制度主要包含：「開放與競爭」、「能力與發展」、「績效與課責」等三大內涵。

1、開放與競爭

透過不同方式徵選與競爭，形成一種完全開放的任用制度，從公職、大眾或招募徵聘系統來選擇最適合的候選人，如今已有有 50 %之職位缺由外部任命。包含三種任用方式：

(1) 職缺統一公告任命制。

(2) 現職文官間競爭。

(3) 公開競爭。

選入後仍需要接受高階文官制度訓練方案並完成訓練。

2、能力與發展

韓國政府認為高階文官如果被訓練與發展專業技能與能力，將更有助於將他們的知識與經驗提供給政府實現發展目標。評估內涵的六項素質包括績效取向、變革管理、問題分析、策略思維、顧客滿意、協調與整合等。

3、績效與問責

每個高階文官都有別績效與考核，是由高階文官同意而設定業務目標及評估標準之績效協議，稱為「職務成果契約制」，每年都會有一次的考評，分為五個級別（卓越、優秀、一般、不足、差）進行考核，對考績及個人能力明顯低落者，將另進行資格審核實施人事調整或淘汰。

除一般績效考核外，高階文官任用資格還需再認證，其再認證的過程，所有高階文官成員都應每五年重新認證其適任程度，審查包括了職能、一般工作績效、

官員的廉潔正直等項目。

伍、結論

從上述文獻研究及到韓國考察心得可以得知，韓國與我國同為單一國家，然相較我國人事權政策、法制及執行的中央集權化，韓國則是透過國會立法制定地方公務員法，將人事權歸給地方自治團體。

就中央與地方在人事權上的劃分問題，韓國基本上與日本法制相同，均區分為國家公務員法及地方公務員法，以兩法併立方式來規範人事權的歸屬。惟與日本有所差異，日本中央對地方政府均不存在「有利或不利」的干涉，韓國中央政府仍或多或少對地方政府有相當程度的「干涉」或「影響」。就此，令人印象深刻的是，日本地方在財政困窘影響到人事費用及員額時，中央政府最多給與建議或協助規劃財政計畫，並不給予任何經費支援，韓國則是地方政府如遇此情形時，在地方政府請求下，會予以補助渡過困境。故韓國在落實地方人事權自主性上不如日本，然相較於我國，韓國地方政府仍有較高程度的人事自主權。對於我國與日韓同為東亞且採單一國家（中央集權）模式的政府體制，地方公務員法的分權立法，一方面可以建立地方自主能力，另一方面更可以因

地制宜讓地方依其特色選任適合之人才。惟在過渡期間如之前赴日考察報告所提，可以漸進方式逐步培養及建立地方自我人才的考選、任用及培訓。

其次，就高階公務員培訓及歷練部分，韓國並沒有特意如日本強調跨領域之職涯歷練，而是基於提升政府效能，建立的高階文官團制度，實行已超過十年，創新的人事任用與競爭方式，並以工作績效為導向，自然可為我國制定新的高階文官管理制度所用，目前韓國也有中央公務員教育院定期替公務員做培訓，只是我國過去長期以年資做為升遷基礎的公務員體系，倘若仿效韓國體制勢必會引起不少質疑跟抵抗，尤其國家公務員任用基礎仍為考試錄用，在現行政務任用的名額外，再加上特殊選才的文官制度，必定壓縮內部原訂升遷管道，而所謂增進行政效率仍屬空泛的想像，實際上本質為社會科學的行政措施該如何轉為量化計算效率？觀察韓國推行的過程，經歷將近十年的規劃，可想而知有不少反對聲音，實際推動之後究竟內部公務員反應如何，外界無法得知。況且，我國才剛經歷軍公教年金改革，如果再對公務升遷選才體系做出重大改變，難免會造成現行公務人員過多額外壓力，進而影響國家治理的整體士氣。

綜上所述，針對本次考察結論具體建議為：

一、有關中央與地方公務員立法分立制度

日韓兩國對地方公務員的獨立立法，使地方能因地制宜的行使人事權，中央僅在框架法下為合法性監督，縱使違法，我國業已建立完整公務員救濟法制可以因應，對我國未來國家整體及各地方政府有效率運用公領域人力資源應有所助益！

初步可行的地方人事鬆綁，與去年訪日考察報告之具體建議相同：

- (一) 直轄市及縣市設立獨立人事委員會，現行人事處作為隸屬之執行機關。
- (二) 現行地方特考雖無法立即由地方辦理，可將考試分為二試，第一試兩倍錄取後，再由地方人事委員會進行二試錄取。
- (三) 考績、銓敘等事務，在法律上宜僅原則規定考績區分等級，至於實際要件應由地方依其需求，因地制宜具體規定，畢竟台北市公行政任務絕對與屏東縣有所不同。
- (四) 公務人員保障部分仍維持不變，至於公務人員訓練亦

可如同考選在地方公務人員錄取後，分為中央之集中訓練及第二階段因地制宜由直轄、縣(市)政府來辦理。事實上已有幾個直轄市亦自行長期辦理公務人員之訓練，如臺北市(臺北市政府公務人員訓練處)、新北市(新北市政府公務人員訓練班)，其他直轄市及縣(市)政府也都有經常性的訓練開班。準此。只要制度上加以精確區分，由中央執行或地方因地制宜的公務人員訓練課程，應該即可達成公務人員訓練部分由地方來執行，以符實際地方之需要。

二、有關高階文官職涯歷練制度

此次韓國考察與上次日本就高階文官職涯歷練部分，可看出前者著重在高階文官的專業與政府效能追求為目標；後者則以高階文官跨領域之領導能力為歷練任務之所在，各有其優點。我國在參考日韓制度時，仍需顧及我國制度本質傳統與穩定，須漸進式改良，實非一蹴可及。因此建議就跨領域的高階文官領導能力培養與歷練而言，以目前行政院之「行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點」來處理跨領域高階文官領導能力培養及歷練，名實不符。蓋該要點屬暫時、非正常及特殊要件下所採因應

措施，與跨領域的高階文官領導能力培養與歷練常態及持續建立國家高階文官領導人才，毫無聯繫可能性，故應制定「高階文官歷練輪調辦法（或甚至條例）」，始足當之！另就韓國高階文官團制度之採用，在其制度特性上主要強調專業能力及因此欲達成的政府效能部分，可以在我國具科技、專業性的機關試行，例如科技部、環保署及金管會等。特別是，高階文官團制度本就在處理正常情況下，國家無法招攬的人才。對於這些高特殊技能的專業人士，透過考試選才過於僵化，勢必只能用另外的方式進用，參考韓國制度逐步漸進方式改革，會是對原有制度衝擊最小的做法。

陸、參訪活動照片



拜會駐韓國台北代表處唐代表殿文



拜會國立首爾大學行政大學院李洙榮教授



拜會 Prof. Dr. Kee-hong Kang



拜會首爾特別市政府並致贈紀念品



參訪首爾特別市政府於會議後與成員合影



拜會京畿道廳人事課主務官朴鎮佑並致贈紀念品

參考資料

- 1、劉重春(2012)，理性化之路韓國公務員制度研究。
- 2、程挽華等人(2016)，韓國公務人員考試及保健醫療人國家試驗所推動平板設備考試相關制度考察報告。
臺北市：考選部。
- 3、陳清秀等人(2009)，韓國考察報告。
臺北市：行政院人事行政局。
- 4、陳怡君等人(2016)，韓國公務員待遇、獎金及福利制度考察報告。臺北市：行政院人事行政總處。
- 5、韓國人事革新處 <http://www.mpm.go.kr/english/>
- 6、韓國行政安全部 <https://www.mois.go.kr/>
- 7、韓國首爾特別市政府
<http://www.seoul.go.kr/main/index.jsp/>
- 8、韓國國會
http://korea.assembly.go.kr/int/org_03.jsp
- 9、韓國公務員培訓簡介
<http://www.mpm.go.kr/english/system/humanResource/>
- 10、韓國高階文官團制定法規
<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=180787&urlM>

ode=engLsInfoR&viewCls=engLsInfoR

11、韓國高階文官團制度簡介

<http://www.mpm.go.kr/mpm/info/infoBiz/hrSystemInfo/hrSystemInfo01/>

12、韓國高階文官團法規第 7 條

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=180787&urlM ode=engLsInfoR&viewCls=engLsInfoR#0000>

13、韓國高階文官評估系統

<http://www.mpm.go.kr/mpm/info/infoBiz/compAppr/compAppr01/>

14、韓國高階文官團法規第 9 條

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=180787&urlM ode=engLsInfoR&viewCls=engLsInfoR#0000>

柒、附錄--韓國人事制度等介紹