

# 英美文官改革法簡介

## 英國

在英國文官制度的發展史上，有幾個重要的歷程，依時間的序列，若採用巴特勒所提的四個階段，可分為第一階段（1854 – 1920），納斯考特和崔維恩的「常任文官組織報告書」（The Report on the Organization of Permanent Civil Service），第二階段（1930's – 1960's），第三階段（1966 – 1979）傅爾頓委員會（The Fulton Committee），第四階段（1979 – 現在）柴契爾夫人的改革。第一階段之報告對現代英國文官制度的建立是重要的起點，尤其是主張以競爭的考試甄選人員，考試內容以學校所傳授的古典文學、歷史、科學、數學等課程為主，這是一種重大的政治性嘗試。第二階段有兩個重要的委員會成立，一是1919年成立的全國惠特利會議（National Whitley Council），由政府 and 職員代表組成，屬於協商、諮商性的機構，如經協商不能解決，可訴諸文官仲裁法院（Civil Service Arbitration Court）；另一是1930年成立的湯姆林委員會（The Tomlin Commission）建議在考試科目方面應加重口試或面談的比重。第三階段「傅爾頓委員會」係當時的首相威爾遜（Harold Wilson），鑒於社會上追求文官變革的主張，為確保文官能夠適當地承擔起現代化國家中文官的角色，爰任命蘇色格斯大學副校長傅爾頓（Lord Fulton）等十二人組成，針對文官的結構、甄補與管理，調查研究，並提出改革建議，共提出158項建議，其中較重要者包括：1. 改變原有偏愛通才的時尚；2. 放棄使用高層級化的永業發展制度，以提供專業人員機會；3. 設立文官部（Civil Service Department），以促使對管理的更加專注；4. 重新檢討甄補的方法。事實上建議中只有部分被採行。第四階段，柴契爾首相上任後進行了一連串文官改革措施，包括：1. 裁減文官人數 2. 裁撤文官部 3. 介入文官升遷系統，對高級文官的任命趨於政治化 4. 下一階段機關執行計劃。

### 1992年文官法〔Civil Service (management functions) Act〕條文要旨

1. Delegation of functions
2. Power to authorise exercise of functions without approval etc
3. Corresponding Northern Ireland legislation: parliamentary procedure
4. Short title etc

## 美國

一般認為，1883年的潘德頓法 (The Pendleton Act) 及1978年的文官改革法 (The Civil Service Reform Act) 是美國吏治改革史上最最重要的兩個法案。前者成爲美國文官制度採行功績制的開始，後者在文官制度上確立了一個新方向，朝向民主與功績的體制發展。美國文官制度可分三個時期，一、1883年以前「分贓制」時期；二、1883年－1978年確立功績制時期；三、1978年以後再改革時期。

第一時期：美國自1776年七月四日脫離英國獨立後，對當時歐洲各國政府貴族專政與官僚制度深懷疑懼，且在開國之初聯邦的施政均甚簡單，採行三權分立，不求政府大有爲，不需傑出人才至政府服務，又爲防止階級特權，乃將政府職位開放，輪流任職，後由於政黨政治更迭，政府職位竟成爲競選酬庸的工具，官吏隨所屬政黨選舉勝敗爲進退，於是逐漸成爲「分贓制度」。分贓制度造成政治腐敗的現象，於是漸漸有了改革的呼聲，一八八三年通過文官法 (Pendleton Act, Civil Service Act)，並成立「文官委員會」。第二時期：文官法的主要內容包括：1. 聯邦政府文官的選用，必須採用公開競爭的考試制度。2. 政府文官不負政黨捐輸的義務，亦不得請求或收受此類捐輸。3. 「文官委員會」成立後，即積極建立「功績制」，使政府用人不受政治勢力干預，以防止庸劣者進入政府。然由於文官法致力於消除分贓制的流弊，而非創造有效的人事管理制度，因此整個立法產生了一些矛盾與窒礙難行的困擾，後於1978年卡特總統簽署文官改革法。第三時期：由於當時的卡特總統認爲美國文官體制缺乏足夠的誘因來獎賞優秀的人才和懲罰行政的敗劣，所以他希望聯邦政府的重組能更具管理、效率、效能和政治的回應性，並兼具管理和政治的目標，因此，文官改革法的改革主要內容在於改進制度和管理的結構。

其相關法案包括：

- 1883年 Civil Service Act
- 1923年 Classification Act
- 1939年 Hatch Act
- 1950年 Performance Rating Act
- 1958年 Government Employment Training Act
- 1962年 Federal Salary Reform Act
- 1970年 Federal Pay Comparability Act
- 1978年 Civil Service Reform Act
- 1983年 Civil Service Miscellaneous Amendments
- 1990年 Civil Service Due Process Amendments

### 1978年文官改革法 (Civil Service Reform Act) 條文要旨

Sec. 1. Short title.

Sec. 2. Table of contents.

Sec. 3. Findings and statement of purpose.

### TITLE I – MERIT SYSTEM PRINCIPLES

Sec. 101. Merit system principles; prohibited personnel practices.

### TITLE II – CIVIL SERVICE FUNCTIONS; PERFORMANCE APPRAISAL; ADVERSE ACTIONS

Sec. 201. Office of Personnel Management.

Sec. 202. Merit Systems Protection Board and Special Counsel.

Sec. 203. Performance appraisals.

Sec. 204. Adverse actions.

Sec. 205. Appeals.

Sec. 206. Technical and conforming amendments.

### TITLE III – STAFFING

Sec. 301. Volunteer service.

Sec. 302. Interpreting assistants for deaf employees.

Sec. 303. Probationary period.

Sec. 304. Training.

Sec. 305. Travel, transportation, and subsistence.

Sec. 306. Retirement.

Sec. 307. Veterans and preference eligibles.

Sec. 308. Dual pay for retired members of the uniformed services.

Sec. 309. Civil service employment information.

Sec. 310. Minority recruitment program.

Sec. 311. Temporary employment limitation.

### TITLE IV – SENIOR EXECUTIVE SERVICE

Sec. 401. General provisions.

Sec. 402. Authority for employment.

Sec. 403. Examination, certification, and appointment.

Sec. 404. Retention preference.

Sec. 405. Performance rating.

Sec. 406. Awarding of ranks.

- Sec. 407. Pay rates and systems.
- Sec. 408. Pay administration.
- Sec. 409. Travel, transportation, and subsistence.
- Sec. 410. Leave.
- Sec. 411. Disciplinary actions.
- Sec. 412. Retirement.
- Sec. 413. Conversion to the Senior Executive Service.
- Sec. 414. Limitations on executive positions.
- Sec. 415. Effective date; congressional review.

#### TITLE V – MERIT PAY

- Sec. 501. Pay for performance.
- Sec. 502. Incentive awards amendments.
- Sec. 503. Technical and conforming amendments.
- Sec. 504. Effective date.

#### TITLE VI – RESEARCH, DEMONSTRATION, AND OTHER PROGRAMS

- Sec. 601. Research programs and demonstration projects.
- Sec. 602. Intergovernmental Personnel Act amendments.
- Sec. 603. Amendments to the mobility program.

#### TITLE VII – FEDERAL SERVICE LABOR-MANAGEMENT RELATIONS

- Sec. 701. Federal service labor-management relations.
- Sec. 702. Backpay in case of unfair labor practices and grievances.
- Sec. 703. Technical and conforming amendments.
- Sec. 704. Miscellaneous provisions.

#### TITLE VIII – GRADE AND PAY RETENTION

- Sec. 801. Grade and pay retention.

#### TITLE IX – MISCELLANEOUS

- Sec. 901. Study on decentralization of governmental functions.
- Sec. 902. Savings provisions.
- Sec. 903. Authorization of appropriations.

Sec. 904. Powers of President unaffected except by express provisions.  
Sec. 905. Reorganizations plans.  
Sec. 906. Technical and conforming amendments.  
Sec. 907. Effective date.

**參考書目：**

1. The civil service in Britain and France 351.42/R667
2. The international civil servant 331.7/L555
3. Public personnel management 658.3/T686