

《各國人事制度》

- 一、關於各國中央（聯邦）政府之高中階文官與政務官的政策及權力互動關係，西方學者亞伯赫（J.D. Aberbach）提出四種模式論：政策／行政關係、利益／事實關係、衝勁／平衡關係、純然混合關係，請說明其論證內涵。（20分）另就我國而言，較近似那些模式，理由為何？（5分）

試題評析

各國中央（聯邦）政府之高中階文官與政務官的「政策及權力互動關係」，嚴格地講，「政策及權力互動關係」屬行政學考古題，令人訝異地出現於各國人事制度考題之中，原文來自於【吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一，《行政學(下冊)》，空中大學】一書，並非真正的人事制度範圍，不知命題者有沒有搞清楚是在出那一科的試題，真可謂在命題者淫威之下，考生真是無奈，還好你們也有考行政學，對此題應不陌生。

答：

亞伯赫(Aberbach)、普特南(Putnam)、羅克曼(Rockman)等三位學者認為政治人物與高級文官在政策議題的互動關係(行政與政治互動關係的模式或稱政務官與事務官互動關係)，理論上可建構四種不同的模式：

(一)四種模式論證的內涵：

1. 模式一：政策/行政關係(Policy/Administration Model)

- (1)此模式為傳統行政學對政治人物與文官二者關係的古典理論，前者制定政策，後者執行政策，彼此關係截然分立。代表性學者為威爾遜、古德諾。不同國家的政治文化或有差異，但此模式為各國文官推演出幾項共通規範：A.應為執行工具；B.願意並有效回應政治領導；C.可為政治菁英分子，但不可成為統治階級。
- (2)雖然宣揚政治人物的耀眼權威，但遮掩了文官披掛匿名中立外衣而實然參與影響政策制定的現代角色。政務首長當能施展政策抱負，但政策目標轉為具體計畫、計畫執行、新興及未預期問題的政策回應等工作，首長的專業知能、資訊及時間有限，縱非全部，亦須大部分依靠文官完成。
- (3)此模式之權威層級、決策簡單，政治優勢等假定顯然已非現代政府之事實，文官及行政機關挾其政策影響力，已使科層政治取代政黨政治成為現代國家的主要決策場域。

2. 模式二：利益/事實關係(Interest/Facts Model)

- (1)政治人物與文官共同參與政策，唯彼此各有不同貢獻和功能，前者引進利益及價值，後者提供事實及知識。政治人物對政策制定的貢獻是其政治靈敏度，重視對標的群體的需求回應；文官的貢獻則為中立才能，重視政策的技術效能。
- (2)政策過程中，政治人物負責多元歧異利益及需求的表達、均衡及協調工作，各自競逐利益的權利立場來反應公共利益；文官以客觀標準及資訊衡量的立場反應公共利益的整體意義，其政治回應不是要成為黨派戰士或者在利益團體中樹立朋友及敵人，而是要提升整體社會利益並維護對各特定利益的公正中立性。
- (3)優點是認清文官的政策影響力並給予應有的地位，缺點是政治人物與文官的政策分工過於武斷，除邏輯上價值與事實能否分離經常爭論不休之外，實務上政治人物因專業幕僚及智庫之協助，已使文官非為專業知識獨占者，文官動員公共(政治)支持及調和各方利益的能力，亦使政治人物非為價值表達獨占者。

3. 模式三：衝勁/平衡關係(Energy/Equilibrium Model)

- (1)不僅承認政治人物與文官均從事政策制定，且認為二者均從事與政治有關的工作，其差異在於政治人物負責表達無組織群眾的廣泛性、零亂性利益，文官負責協調有組織利益團體的拘限性、特定性利益。政治人物是熱情洋溢、黨派運作、理想遠大，甚以意識型態掛帥，慣於公開問題，要求創新，為政策過程及政策視窗注進源源動力；而文官行事謹慎、居中運作、現實取向、務實至上，偏好默默作事，漸進調整，注重政策系統中各方利益的平衡。
- (2)政治人物與文官對政策之不同分工，主要係不同生涯發展管道形成不同個性特質所造成。前者生涯舞台是選舉及黨派政治，使其對政策問題較有理想及黨派見解，後者生涯舞台是功績管理的層級組織，使其對政策問題持以謹慎、務實、溫和、避免風險等態度及作風。

(3)政策是政治人物與文官相互辯證討論之政治性暨行政性意含的互動結果，但雙方特質不相同，對政策影響亦不同。文官行事謹慎、務實為上等特質使其較重視現行政策的持續和改進，政策採決前後會與相關利益團體或壓力團體密切聯繫，協調各方利益俾對政策內容獲得共識。其影響力是使政策漸進可行，但行政機關整合社會各方利益的能力受限於：A.較少考量甚或漠視無組織群體的利益、B.濃厚本位觀念、C.習於接受政治現況等因素，從而緣於文官與利益團體共生關係的政策漸進調適可能招致「無領導共識」、「多元性停滯」等嚴重性缺失。

(4)政治人物理想取向、衝勁求新等特質使其具有寬廣政治觸角，較能察覺社會各種公共不滿，並以平等、自由等價值性原則解析公共問題(例如：有夢最美、希望相隨等選舉口號)，勇於創新及突破權力現狀予以重新分配，故能主導社會危機的化解及重大政策的變革推動，為政策啓動發展方向及革源源動力。

4.模式四：純然混合關係(Pure Hybrid Model)

(1)亞伯赫等人認為嚴格劃分政治人物與文官彼此角色的模式一適用於19世紀後半葉；承認文官部分政策制定角色的模式二適用於20世紀前半葉；1950至1970年代出現讓文官更多政治角色的模式三；20世紀末期為雙方角色重疊純合的第四模式，且模式四的徵兆已陸續浮現，有些學者稱此徵兆為「科層的政治化與政治的科層化」。

(2)此模式的發展階段，政治人物與文官都扮演結合實質專業和政治承諾的純合角色。歐美先進國家為因應模式四的潮流趨勢，在行政機關的組織設計及人力調用上各有不同制度安排。大體上，歐洲、加拿大及日本等國係以增強高級文官的政策負擔及優秀文官在總理受首相或部長辦公室及其他核心機關工作服務之政治歷練為主，另輔以酌量配置政治任用職位以供行政首長及機關首長進用機要或外聘顧問。美國則是維持其數量眾多政務官，並與事務官在組織層級相互混搭的傳統，另加強政務官的專業知能、高級文官的政策認同及首長用人彈性權力。這些措施均有一個共通特性，那就是人事制度雖有政務官與事務官之分際，但彼此的政策角色並無區別之必要，雙方均能參與政策並代表各方利益，均須發揮專業功能與政治功能。

(二)亞伯赫等三人特地再以政治人物與文官雙方在政策工作的職責分工，將上述四種模式主要內涵作一簡要比較如下表：

政策工作 職責歸屬	政策/行政 關係模式	利益/事實 關係模式	衝勁/平衡 關係模式	純然混合 關係模式
執行政策	文官	文官	文官	文官
規劃政策	政治人物	政治人物	共同職責	共同職責
協商利益	政治人物	政治人物	政治人物	共同職責
表達理想	政治人物	政治人物	政治人物	共同職責

(三)我國政府之高中階文官與政務官的政策及權力互動關係，較近似利益/事實關係模式，理由如下：

- 1.我國簡任10至14職等公務人員即現行高中階文官，其仍依法須考試及格，具有任用資格且須具專業技能，依法受有職務保障，至於政務官(現稱政務人員)，不適用公務人員任用法積極任用資格之規定。
- 2.我國政務人員與高中階文官共同參與政策，唯彼此各有不同貢獻和功能，前者引進利益及價值，後者提供事實及知識。政務人員對政策制定的貢獻是其政治靈敏度，重視對標的群體的需求回應；高中階文官的貢獻則為中立才能，重視政策的技術效能。
- 3.在政策過程中，政務人員負責多元歧異利益及需求的表達、均衡及協調工作，各自競逐利益的權利立場來反應公共利益；高中階文官以客觀標準及資訊衡量的立場反應公共利益的整體意義，其政治回應不是要成為黨派戰士或者在利益團體中樹立朋友及敵人，而是要提升整體社會利益並維護對各特定利益的公正中立性。
- 4.就上述四種模式而論，我國顯然較近似利益/事實關係之類型。

※參考資料：吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一，《行政學(下冊)》，空中大學，民國101年11月再版7刷P.170-173。

高點·高上高普特考 goldensun.get.com.tw 台北市開封街一段2號8樓 02-23318268

【中壢】中壢市中山路100號14樓·03-4256899

【台中】台中市東區復興路四段231-3號1樓·04-22298699

【台南】台南市中西區中山路147號3樓之1·06-2235868

【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓·07-2358996

【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·彰化·嘉義】

二、歐美先進開發國家的人事制度有何共通特性？試舉五則特性說明之。(25分)

試題評析	歐美先進開發國家的人事制度之共通特性，為空中大學許南雄教授著作之內文，屬於比較人事制度議題，包括：「未開發」(落後地區, Undevelopment)、 「開發中」(Developing)、 「已開發」(Developed)國家的人事制度特性，在空大99年上學期期末考第二題(開發中，共有六種特性)、100年高考三級第一題(開發中)、空大101年第2次作業第一題(已開發，共有八種特性)皆出現過，本次本題考「已開發」國家的人事制度特性，應屬較容易回答者。許南雄老師的書，考生是不能不看的。
考點命中	1.《高點各國人事制度總複習講義第一回》，張老師編撰，頁43-46。 2.《高點各國人事制度補充資料B5》，張老師編撰，頁52-53。

答：

就英、美、法、德、日本等大工業化民主先進國家之人事制度而言，有其共通性部分(如崇尚法制、專業、平等…)，特分述其特性如下(本題將八種特性全部列述，考生自行酌選五則應答之)：

(一)永業制與功績制相互結合：「開發」國家人事制度的發展，均與功績制及永業制的實施有關；永業制與功績制之結合，為「開發」國家人事制度之首要特性：

- 1.永業制是現代各國文官制度的基礎，常任文官自考選任使以至訓練培育，皆為人事制度重點，有系統地統籌規劃人事法制及推動人事措施，以健全永業化管理，成為各工業化先進國家人事法制及推動人事的主軸。
- 2.功績制取向，自十九世紀以來，美國人事制度及其人事機關的興革無不以「由分贓制演進為功績制」為歸趨，1978年文官改革即為例證。英、法、德國及日本，其文官制度演進由官僚制、恩惠制而趨進於民主制、功績制，各國人事機關更成為推動功績制之軸心。

(二)行政權責體制與人事幕僚體制兼顧：

- 1.「開發」國家之人事幕僚制與其行政首長人事權責制相輔相成。1978年美國卡特總統力主文官改革法之修訂頒行以強化功績制發展即其一例，英國首相柴契爾夫人於1980年代力主精簡政府機關員額及改組人事機關，推動新階段革新體制等，亦屬此例，可見行政領導的重要性。
- 2.英、美、法、德及日本政府(行政)首長亦兼為文官事務首長，行政首長為改進人事機關與人事制度，必須加強行政領導的功能，而人事權責為其基礎。
- 3.以人事權責發揮行政管理功能，是行政首長與主管的領導職責，人事主管是首長的幕僚，自需配合首長；此即行政首長人事權責制與人事幕僚體制相互結合的管理制度。

(三)積極性人事行政職能凸顯：

- 1.「開發」國家的人事制度都趨向於以積極性人力發展的人事職能為目標，其人事機關亦具積極性人事職能色彩，此一特性遠比「開發中」國家之革新更形明顯。
- 2.傳統的人事登記、人事資料、人事查核、資格審查以至於安全忠貞、紀律管理等偏重消極性人事業務，在不妨礙積極性取才用人及鼓舞工作意願原則前提下，有其適當性，但現代政府職能日益繁複，組織與管理改進日新月異，如人力資源規劃與運用、永業體制確立與發展、功績制度維護與實施、員工才能培育與提升、行為管理措施以及員工關係和諧與處理等等，已成為「開發」國家積極性人事職能的基礎。

(四)文官法令兼具規範性與成長性：

- 1.各國文官法令均具規範性功能，但「開發中」國家往往形式重於實質，徒以法含的規範標榜制度的實質。「開發」國家則重視文官另的制度化與社會化，使文官法令除規範性外，尚具成長性與適應性之實際功能，
- 2.開發中國家從法規章程權衡利弊得失，而忽略制度社會化之根基，其文官法令理想性並不遜於開發國家之法令規章，但就依法行政與人事制度之務實成長而論，則「開發」國家遠非「開發中」國家可比。
- 3.「開發」國家之人事制度具有「發展行政」的基礎，能有助於人事革新與行政改革的成效，自非「開發中」國家之「形式改革」可以比擬。

(五)專業體制(Professional Autocracy)深具優勢：

- 1.近年來人事制度發展與專業行政觀念極為密切，開發國家強調文官行政崇尚專業體制，常任文官對於科技、法政、經濟、社會、管理等專門知識技術極為重視，而具備專才素質，亦為各國戰後重建與發展的主要基礎。
- 2.專業體制在英、法、德、美、日等大工業化國家皆有之，強調專家(專業技術人才)在機關組織中的角色與

地位。現代科技化組織體系中，專業技術職位與人力運用極具關鍵性，專技人才在決策過程中深具影響力，為組織的技術結構。在技術體系結構中，專業技術人才，便稱為「技術官僚」或「技術專才」，專業體制是現代人事制度的主要特性之一。

(六)行政文化(Administrative Culture)適予維護：

- 1.行政與社會的文化背景有相關性，而人事制度亦受行政文化影響，形成行政體制亦重視人情交往與親屬結構，即比較行政學者所謂親屬主義。
- 2.歐洲各國(英、法、德)在十九世紀前的君主政治時期，亦盛行恩惠制、瞻恩徇私、特權倖進，此皆行政文化的傳統實例。
- 3.晚近「開發」國家，政治與行政體制則趨向民主、法治、開放、平等、尊嚴為歸趨，現代行政文化重視個人潛能發展與成就及人事功能與組織管理的配合，前者為功績制(才能制)背景，後者則為積極性人事管理體制。
- 4.«開發»國家的行政特質重視才能與成就而不計家世門第，人事管理崇尚制度化(對事不對人，impersonality)，社會理念對政府行政亦強調民主參與，均有助於行政文化的功能，有利於現代化人事制度的健全。

(七)行政責任制(Administrative Accountability)深予強化：

- 1.«開發»國家特性之一為「責任政治」，政府職權運用必有其負責任的途徑，(如內閣制行政權與立法權的關係體制)。行政制度亦然，行政組織與職權、行政領導、監督、計畫、授權、協調、溝通以至於行政中立的實施、行政改革的推動等職能管理，均貫徹行政責任的體制、包括法制、組織層面的責任及道德、倫理層面的責任。
- 2.行政責任體制(廣義)包括下列各項：
 - (1)行政懲處與懲戒責任：即狹義的行政責任。
 - (2)民事與刑事責任：即司法或法律責任(屬違法失職的法律途徑)。
※以上兩項偏於「消極責任」。
 - (3)行政道德的規範(Administrativemorality)：是傳統、社會、政治與宗教各方面有關善惡理念的價值體系，包含誠信、效率、效能、才能、操守要權義、民主程序與社會公平正義等理念與行為。
 - (4)行政倫理的約束：行政倫理即公務倫理，指個人與群體行為的品德與服務行為，專業操守(Pro騰SSiOnalcon血Ct)及公共政策的正義與福祉原理。
 - (5)政治責任(政務官)與專業責任(事務官)：政務官之政治責任係對政策、政務、政績負責的體制，含集體與個別(人)責任。事務官之事業責任則係專業能力，專才專職與專業發展的負責能力。
※以上(第3)-(5)三項偏於「積極責任」。

(八)公務員權利保障制度基礎穩固：

- 1.開發國家近數年來行政新思潮，莫過於員工關係體制(勞動三權)的確立與改進，如英國惠特利委員會制、美國的集體協議制、法國、德國、日本等國的協議制，皆屬勞動三權制。
- 2.此制緣起於工商企業界的勞資協議制，即勞、資雙方解決爭議的協商方式；而關鍵性則在公務人員擁有申訴權、參與權、結社權、協議權或罷工權(後三者通稱之為勞動三權)等權益的保障與維護。
- 3.政府組織原是各層級文官的組合結構，國家與文官的關係不再固守傳統特別權力關係的藩籬，而以確立公法上職務關係為主軸，使公務人員具有申訴權與勞動三權，故開發國家對公務人員權益的保障極為重視。
- 4.近年來，公務人員之結社權(組成公務人員團體)極普及，政府重要施政，尤其關係公務人員權益、福利、地位方面的管理體制，皆須顧及員工關係立場，政府首長不能再以威權體制或上令下行方式推動人事法制，須兼顧由下而上的勞動三權體制(結社、協商、罷工權益，以維護公務人員的身分、地位、權益與福利等等權益)。

※參考資料：許南雄，《各國人事制度》，空中大學，民國99年8月初版，P.263-267。

三、請就法國與我國公務人員行政中立與勞動三權的主要規範，加以比較說明並予評論。(25分)

<p>試題評析</p>	<p>法國與我國公務人員行政中立與勞動三權的主要規範，有關此類題型，近年來常見，不可忽視，例如：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.請扼要分析英國中央政府與公務人力間的員工關係與勞動三權規定為何？發展趨勢為何？(100年鐵路高員三級) 2.法國公務員享有罷工權之規範如何？另請問我國應不應引進法國此一作法？(空大99學年度上學期期中考試題【正參】) 3.法國公務員參加政治活動範圍是各國中較寬鬆的模式，請說明其主要規範內涵。(空大99學年度上學期期中考試題【副參】) 4.請比較說明德國、法國、英國及我國，有關公務員工會在勞動三權的相關規定。(99年地特三等) 5.請比較說明英國限制文官政治活動規則和我國公務人員行政中立法，關於公務人員參與政治及政黨活動的規範對象以及限制內容。(99年地特三等) 6.請就德國聯邦公務員與日本國家公務員勞動結社權的內涵與範圍，加以比較說明與評論。(99年高考三級) 7.就歐美先進國家公務人員行政中立規範事項，法國與日本恰是較為寬鬆與較為嚴格的二個國家代表，請說明法日二國的主要規範內容。(98年地特三等) 8.另外，94年地特三等、92年高考三級皆有類似題目出現。
<p>考點命中</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.《高點各國人事制度總複習講義第一回》，張老師編撰，頁24-25。 2.《高點各國人事制度總複習講義第二回》，張老師編撰，頁24-25。 3.《高點各國人事制度講義第四回》，張老師編撰，頁8、11-13、40。 4.《高點各國人事制度補充資料B4》，張老師編撰，頁45-48、61-63、66-70。 5.《高點各國人事制度補充資料B5》，張老師編撰，頁19-24。

答：

有關法國及我國公務人員行政中立與勞動三權的主要規範，比較說明如下：

(一)行政中立的主要規範：

1.我國公務人員行政中立法之相關規定：

- (1)參與政治活動之規定：公務人員參政也是憲法所保障基本權利，但除須遵守相關法令規定外，亦應遵循行政中立法相關規定。
- (2)政黨活動之限制內容：公務人員身分具特殊性，在行政資源運用的正當性，應採審慎自制中立態度，合乎民眾期待，是以政治活動應適當禁止，以杜疑慮。

2.法國公務人員行政中立法之相關規定：法國有關公務人員行政中立之規定，是較為寬鬆的國家代表(法國對特定官員政治行為之限制)：

- (1)參與政治活動：一般官員參與政治活動，無明文禁止或限制，加入反對黨亦可，只要不妨礙執行職務即可，公務員可參加地方及國會的選舉，亦可要求為候選人，在競爭選國會議員期間，可支原俸給並給休假；當選後，可請給不定期假，在此假期中，年資照常採計，惟不得晉升。
- (2)限制：法官及軍官均禁止參加政治活動，如司法官不得討論政治上問題，不得參與反對共和國政府方針及形態之各種示威運動等。

(二)勞動三權的主要規範：

1.我國公務人員勞動三權之相關規定：我國公務人員勞動三權，僅得依據「公務人員協會法」之規定組織公務人員協會亦即具有結社權，又該協會法中亦明定協商權及罷工權如下：

- (1)協商權：公務人員協會僅得對於辦公環境改善、行政管理、服勤方式及起訖時間等事項，提出協商；不得提出協商事項有：法律已有明文規定者；依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟之事項；為公務人員個人權益事項；與國防、安全、警政、消防及災害防救等事項。
- (2)罷工權：公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。

2.法國公務人員勞動三權之相關規定：三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·彰化·嘉義

- (1)結社權（組織工會）：依法國文官法之規定，公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會之權，以維護或爭取公務員自身的權益。
- (2)參與權（公務員派代表參與各種協議會）：法國公務員有參與權，乃是來自憲法的明文規定；依據憲法的規定：「凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營」，確認勞動者團體有交涉權及參與權。
- (3)罷工權：（允許公務員工會於法律規定範圍內進行罷工）
- ①依據法國新憲法前言之規定：「罷工權得於有關法律之規定限度內行使之」。惟目前尚無限制法律的公布，故原則上應解釋為公務員具有罷工權。
 - ②就目前的情形而言，憲法規定，罷工權得在法律所定之限度內行使。在1963年法律規定，所有一切的罷工，必需在五日前通知，說明罷工的理由及開始罷工的時間，並禁止各部門員工在不同的時間內罷工，若未予遵守該項規定，即會受到懲處。另外，國務院規定行政首長基於行政權，對公務員罷工權之行使可以加以限制，以免罷工權被濫用而違反公共秩序；監獄官及安全官員，則依特別規定而禁止罷工。

(三)行政中立及勞動三權的評論：

- 1.行政中立的評論：法國公務人員參加政治活動的範圍是各國中較為寬鬆的。基本上，法國公務人員享有其他一般公民擁有的政治權利，法令的拘束較少，以不違反公務人員的義務為主要條件。政治活動範圍包括：
 - (1)大多數公務人員均得自由參加政黨活動，但不得淪入政爭漩渦。
 - (2)公務人員得參加政黨提名候選，如當選國會議員或中央政府公職，須辭公務人員職務，如當選地方公職，可休職，均可再回任公務人員職務。
 - (3)公務人員得自由參加公務人員工會或勞工工會，並擔任工會職位，而仍在政府機關支薪，依據文官法第十條規定，「公務員得依法行使罷工權，此一規定為英、美、德、日等國所不及。
 - (4)公務人員在不妨害執行職務的情況下，得自由發表政治意見，自由參選、助選、輔選。參選期間不必辭去現職而可以休假方式競選。
 - (5)若干特定行政人員(如司法人員)政治活動較受限制，以免妨害獨立審判功能。
- 2.勞動三權的評論：法國公務人員之勞動三權亦為各國中較為寬鬆者，內容如下：
 - (1)公務員加入或組成工會之參與權受文官法令保障(結社權或團結權)
 - (2)公務員工會代表得與政府首長從事協商及提供諮詢意見(協商權或協議權)
 - (3)公務員依法享有罷工權(行動權)：各工業先進國家在文官法中均未載明「公務員享有罷工權」之規定(美、德)，日本文官法則明文官不得聯合罷工(國家公務員法第98條)，惟法國，除警察不得罷工外，文官法明定：公務員得依有關法律規定之範圍，行使罷工權(文官法第10條)，是極為開明之規定，為美、日、德、英等國所不及之處。
 - (4)集體協議之機構：依據文官法第12條規定，政府與公務員雙方為處理集體協議問題所設立之諮詢機構計有「最高人事協議委員會」、「人事管理協議委員會」、「行政管理協議委員會」、「衛生安全協議委員會」與「混合協議委員會」等，各委員會皆由官方與公務員工會同額代表組成。

※參考資料：許南雄，《各國人事制度》，空中大學，民國99年8月初版，P.130-133。

四、英國於2011年將其文官訓練制度命名為「文官學習（Civil Service Learning）」機制，並於2012年啟動全新的民營化訓練體制，請說明該機制的核心課程、民營化主要措施以及官方預期效益。（25分）

試題評析	<p>英國「文官學習」機制是較新的概念，正式啟動是在2012年4月，相關論著不多，本題因國內學者均未於論著中著墨，僅少數幾篇文章述及，且均不甚詳盡，本題乃根據二篇學者之論文，精要陳述：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.國際培訓新趨：英國「文官學習」系統新制評介(黃榮源) 2.英國文官訓練因應政府緊縮預算之變革(陳碧蓮)
考點命中	<ol style="list-style-type: none"> 1.《高點各國人事制度總複習講義第二回》W，張老師編撰，頁18-20 2.《高點各國人事制度補充資料B3》，張老師編撰，頁1-4。 3.《高點各國人事制度補充資料B4》，張老師編撰，頁58-59。

答：

「文官學習」機制，係自2011年4月起建置，本題依據：(國際培訓新趨：英國「文官學習」系統新制評介，黃榮源，國家文官學院T&D飛訊127期，100年9月16日)作答。

(一)文官學習(Civil Service Learning)機制沿革：

- 1.近年來，職司公務人員培訓的英國「國家政府學院」(National School of Government)，對英國政府而言，不只是政府文官之訓練機構，更在政府政策規畫上扮演了關鍵性的角色。
- 2.該學院的前身(文官學院，Civil Service College)在1968年根據《傅爾頓報告》建議成立，自1970年正式運作至今已逾40年，其間經多次組織變革發展，名稱從文官學院、管理及政策研究中心(Centre for Management and Policy Studies, CMPS)，到國家政府學院，一直是英國公務人員培訓的主要單位。
- 3.柴契爾首相時期，配合續階計畫(the Next Steps)，文官學院在1989年6月轉型為執行機構(Executive Agency)，成爲一個以顧客導向的機構團體，配合政府需要，致力於提高公部門品質管理與公務人力之專業訓練課程。
- 4.布萊爾內閣依據1990年「現代化政府白皮書」(Modernising Government)的規畫藍圖，於2000年在內閣辦公室成立「管理及政策研究中心」，合併原文官學院，承接其訓練發展業務。2005年6月，英國政府實施文官改革計畫，「管理及政策研究中心」再轉型為「國家政府學院」，定位爲一「非部會政府部門」(Non-Ministerial Government Department)。
- 5.自2011年4月起，國家政府學院又進行新一波的改革，所有文官訓練學習課程整合為「文官學習」系統(Civil Service Learning, CSL)，包括快速升遷、核心學習方案課程也在2011年10月納入，2012年4月以後，英國公務員培訓及進修全部整合成爲同一體系。

(二)文官學習機制(CSL)的核心課程：

- 1.文官學習機制發展出一套統一的文官學習課程內容，稱之爲「共同課程」(Common Curriculum)，課程類別包括文官簡介、領導技能、管理職能、核心能力，受委託與專門性課程。
- 2.CSL包含培訓課程、線上解決方案和個案研究三大部分，課程內容包括以下幾大綱要：(英國國家政府學院官方網站：<http://www.nationalschool.gov.uk/programmes/index.asp>)
 - (1)領導與治理：高級文官的領導技巧；6、7級與新進高級文官的領導技巧；中高級管理人員的領導技巧；委員會組織發展。
 - (2)政策制訂與策略：策略研究；政策制訂與傳輸；政府施政優先重點。
 - (3)政府工作(部長、國會與文官)：在部會與國會的工作技巧；政府運作；歐洲聯盟。
 - (4)管理發展：人員與績效管理；變革管理；訓練與培養；公平與多元；管理資格與證照；變革管理進階。
 - (5)個人效能/生涯發展：時間、會議及資源管理；衝擊與影響；生涯規畫、回顧與轉換；個人發展；創造力。
 - (6)溝通、利害關係人管理與客戶關係：簡報技巧；寫作技巧；利害關係人管理與客戶關係。
 - (7)企業與財務管理：財務管理；商業靈敏與企業程序；諮商技巧；總體計畫與專案管理；資料分析與使用；契約管理。
 - (8)專業課程：政策中的政府專業參與；審計學；經濟學；不動產與資產管理；財政學；人力資源；資訊保險；法律認知；學習與發展；採購；計畫與專案管理；風險危機；社會研究；統計學；資訊/電訊。
- 3.另外也規畫「快速升遷」、「虛擬學院」及「政府方案與挑戰」等相關課程。
 - (1)快速升遷培訓課程：包含於「共同課程」之中，課程大綱包括：①文官生涯：說明文官服務內涵與如何實踐服務；②文官領導：指導如何建立領導能力；③E化學習，此已納入共同課程之一部分；④管理發展：包含各類的管理知識；⑤核心技能：學習如何持續改善，發展商業敏銳度與表達能力。
 - (2)虛擬學院：
 - ①國家政府學院近年來在其官方網站中的「虛擬學院」(Virtual School)專區，提供了各級政府機關之互動學習和線上溝通。例如：最近推出的「確保諮商價值」(Assuring Consultancy Value)和「知識管理」(Knowledge Management)等課程相當受到歡迎。而最重要的線上課程應屬和內閣辦公室共同推出的「資訊保護」(Protecting Information)課程。
 - ②虛擬學院是英國國家政府學院E化學習及線上溝通實務方案的代表作，所提供的線上學習套裝課程與網絡工具，使公務人員和培訓學員得以快速又方便地提升其技術、知識與能力。

(3)政府方案與挑戰：有鑒於組織領袖對其組織的轉化和任務成敗之重要關鍵角色，國家政府學院開設了高階「領導課程」(Leadership Programmes)，幫助組織領袖擬定計畫、設定策略方向，及加速腳步完成工作。該課程最終目標不僅是要改善個別組織的效能問題，也希望能因此擴散效應，嘉惠整體公共部門。本課程方案又細分為三個等級：第一級是針對6、7級或新進之高級文官，包括中央和地方之中高階文官；第二級為一般高級文官課程，內容為高階管理、現代領導等課程；第三級則是針對部長以上之高階課程。

(三)民營化主要措施：

- 1.公私與社會的結合：國家政府學院1989年6月轉型為執行機構，十分注重顧客的需求為導向，如何和社會緊密結合，是目前的發展重點之一。尤其是為了控制成本，更致力於和其他政府機構和民間單位合作開發課程，共享資源。
 - (1)與其他部會推出的跨政府方案：和國防部合作的綜合性的線上學習方案；與政府商業辦公室(OGC)合作的諮商價值課程；和財政部共同研擬的財政技巧課程；以及由國家政府學院和法務部共同研擬的人權法案相關課程。
 - (2)與民間機構的合作方案：如文官學習「虛擬學院」E學習連結所示，計有和Price waterhouse Coopers LLP合開危機管理課程、和Good practice.net合作推出線上學習網等。
 - (3)近年來，企圖轉化與其他管理學校、大學及公共學院的競爭關係為共事關係，例如：和Nottingham Trent大學、Warwick大學、Henley管理學院等學校合作，頒發學員相關碩士學位；和政府特許民間管理、認證和教育機構合作，讓培訓學員取得專業證照，增加課程的附加價值；
 - (4)和專業的民間機構和協會，共同推出課程式學程：和民間公司開設成功管理學程及PRINCE2®學程、和BETC合作推出的不動產管理等課程，使學員和社會脈動更緊密連結，有助於其公共服務專業的執行。
- 2.於2011年4月國家政府學院轉型改隸屬內閣辦公室效率改革小組，2011/2012是其轉型的一年，該學院亦擬定三項首要任務：
 - (1)賡續學院的訓練業務，以減少內閣辦公室的預算赤字，並賡續提供文官有關文官學習組織的領導和文官模式共同課程。以增加收入達到減少預算支出的目的，同時也降低學院的營運成本。
 - (2)學院的資產設備及所提供之服務，將成為市場上「文官學習」組織之部分採購計畫。
 - (3)職司安排學院轉型過程的主要負責人將調任文官學習組織，而學院的顧客服務和業務幕僚人員，將繼續所負責的企畫案直到轉型籌備到位。
- 3.未來文官學習機制亦將轉為民營化機構：面臨困難經濟情勢，政府要緊縮預算，裁減各項支出的大原則下，文官學習機制也必須調整作為，以符合政府施政方針，轉為民營化為較佳之選擇。

(四)官方預期效益：

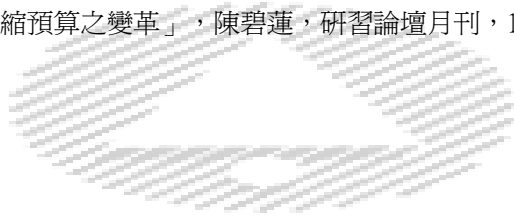
- 1.國家政府學院自2005年6月轉型以來，積極持續變革，在2012年4月以後，英國公務人力的培訓及進修，全部將整合在「文官學習」系統之中，其中「共同課程」的內涵，突顯當前英國政府部門改革的重心，提升行政效率，以及拉近政府與公民距離。
- 2.文官學習系統之「共同課程」的設定目標是當前英國政府部門改革的重心，在於促進行政效率提升，以及建立部會間及其與公民社會間的新關係。文官學習系統和文官學院因此形成一種夥伴關係，提供所有文官面對挑戰時的知識基礎。
3. CSL包含培訓課程、線上解決方案和個案研究三大部分，在具體的課程規畫上除文官所必備的技能和準則外，亦重視文官和其它部門、同儕以及社會的關係網絡，在內容上不侷限在行政管理的知識與職能，亦重視私部門運作及個人生涯發展等相關課程。
- 4.整合單一培訓體系，達到降低成本和組織精簡：英國政府體認文官培訓業務整合已是勢在必行，在2010-2011年歲出審查報告(spending review)中已呈現，2009-2010年度中，國家政府學院推動了一系列重大的修正計畫，包括CSL，均達到了降低成本和組織精簡的原則，同時將在下一年度持續實施，期能達到「建立領導的能力和深度、提升政策發展和執行的標準、整合政府中的專業社群、建構文官回應國內外快速變遷的能力」任務。
- 5.虛擬學院可說是英國國家政府學院E化學習及線上溝通實務方案的代表作，所提供的線上學習套裝課程與網絡工具，使公務人員和培訓學員得以快速又方便地提升其技術、知識與能力。

【台南】台南市中西區中山路 147 號 3 樓之 1 · 06-2235868 【高雄】高雄市新興區中山一路 308 號 8 樓 · 07-2358996

【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·彰化·嘉義】

※參考資料：

- (1)「國際培訓新趨：英國「文官學習」系統新制評介」，黃榮源，國家文官學院T&D飛訊127期，100年9月16日。
- (2)「英國文官訓練因應政府緊縮預算之變革」，陳碧蓮，研習論壇月刊，100年10月，第130期。



高點 · 高上 高普 特考

【版權所有，重製必究！】

高點·高上高普特考 goldensun.get.com.tw 台北市開封街一段2號8樓 02-23318268
【中壢】中壢市中山路100號14樓·03-4256899 【台中】台中市東區復興路四段231-3號1樓·04-22298699
【台南】台南市中西區中山路147號3樓之1·06-2235868 【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓·07-2358996
【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·彰化·嘉義】