

九十年年度公務人員出國專題研究報告  
(出國類別:公務人員出國專題研究)

## 美國公務人員培訓與績效評估制度之研究

服務機關: 考試院公務人員保障暨培訓委員會培訓處  
出國人 職 稱: 科長  
姓 名: 沈建中  
出國地區: 美國  
出國期間: 民國九十年六月二十一日至十二月十五日  
報告日期: 民國九十年十二月二十八日

A3/  
CO9100628

系統識別號:C09100628

公務出國報告提要

頁數: 69 含附件: 否

報告名稱:

美國公務人員培訓與績效評估制度之研究

主辦機關:

行政院人事行政局

聯絡人/電話:

/

出國人員:

沈建中 考試院 公務人員保障暨培訓委員會 科長

出國類別: 研究

出國地區: 美國

出國期間: 民國 90 年 06 月 21 日 - 民國 90 年 12 月 15 日

報告日期: 民國 90 年 12 月 28 日

分類號/目: A3/人事行政 A1/公共行政

關鍵詞: 美國公務人員, 培訓制度, 績效評估制度

內容摘要: 美國訓練制度基本上植基於「從學中作(Doing by Learning)」的理念，也就是說訓練是培養其工作技能，亦即工作與培訓結合。在這理念下，美國的培訓制度強調學習者必須要瞭解自己所需的技能是甚麼。所以，其訓練方法就主張討論的方式。在學習的過程中，有小組討論、模擬、案例研討、錄影帶教學，經由不同的情境與案例，讓學員整理自己處理。於此筆者就此次專題研究，簡述摘要如下: 一、分權式的訓練體系 基於聯邦與地方係採分權制度，各州各有其訓練機制。聯邦政府各部會的訓練機構，亦是多元化的發展。二、民間訓練組織扮演重要角色與功能 美國民間訓練組織，是以專業結合。在訓練領域，不但結合公私部門、學者專家，也結合民意代表與退休公私部門主管。他們除就專業領域開設課程、專題研究與各種研討會，形成政府的智庫。三、重視研究發展工作 美國聯邦人事管理局業務司處，設有專責單位負責單位研發事項。而民間訓練組織協會於此更是扮演重要角色，提供政策制定的重要參考。四、教學方式重實務與討論 美國訓練機構教學方式以討論為主，講座扮演輔導者的角色。上課的過程以實例或重要理念提出討論，學員於其中將個人經驗與理論結合，藉以提升工作技能。五、教學理念強調能力競爭的概念 美國在其人員甄選的過程中，即強調其所需的工作技能。所以在此基礎下，對於公務人員受選派參加在職訓練，則是為培訓其更具競爭性的能力，藉以提高機關行政效能。六、主管訓練重視培養領導能力與未來領導者 美國對各級主管的訓練有其循序漸進的過程，然皆重視其對組織的影響與領導能力。對於高階主管，則重視其成為全方位的領導者，及成為政府未來重要領導者。七、訓練績效評估採問卷調查方式 美國現行訓練機構所作的訓練績效評估，大致採問卷調查方式。不過在州與地方政府，有些除採問卷調查方式外，並結合工作績效與民眾反映。

## 九十年度公務人員出國專題研究報告提要

出國報告名稱：美國公務人員培訓與績效評估制度之研究

頁數：六十八頁，不含附件

出國計畫主辦機關：行政院人事行政局考訓處/聯絡人：呂世壹/  
電話：23979298-523

出國人員姓名：沈建中/服務機關：考試院公務人員保障暨培訓委員會/單位：培訓處/職稱：科長/電話：82367111

出國類別：專題研究

出國期間：民國九十年六月二十一日至十二月十五日

出國地區：美國

報告日期：民國九十年十二月二十八日

分類號/目

關鍵詞：美國公務人員、培訓制度、績效評估制度

內容摘要：

美國訓練制度基本上植基於「從學中作(Doing by Learning)」的理念，也就是說訓練是培養其工作技能，亦即工作與培訓結合。在這理念下，美國的培訓制度強調學習者必須要瞭解自己所需的技能是甚麼。所以，其訓練方法就主張討論的方式。在學習的過程中，有小組討論、模擬、案例研討、錄影帶教學，經由不同的情境與案例，讓學員整理自己處理。於此筆者就此次專題研究，簡述摘要如下：

### 一、分權式的訓練體系

基於聯邦與地方係採分權制度，各州各有其訓練機制。聯邦政府各部會的訓練機構，亦是多元化的發展。

### 二、民間訓練組織扮演重要角色與功能

美國民間訓練組織，是以專業結合。在訓練領域，不但結合公私部門、學者專家，也結合民意代表與退休公私部門主管。他們除就專業領域開設課程、專題研究與各種研討會，形成政府的智庫。

### 三、重視研究發展工作

美國聯邦人事管理局業務司處，設有專責單位負責單位研發事項。而民間訓練組織協會於此更是扮演重要角色，提供政策制定的重要參考。

### 四、教學方式重實務與討論

美國訓練機構教學方式以討論為主，講座扮演輔導者的角色。上課的過程

以實例或重要理念提出討論，學員於其中將個人經驗與理論結合，藉以提升工作技能。

#### **五、教學理念強調能力競爭的概念**

美國在其人員甄選的過程中，即強調其所需的工作技能。所以在此基礎下，對於公務人員受選派參加在職訓練，則是為培訓其更具競爭性的能力，藉以提高機關行政效能。

#### **六、主管訓練重視培養領導能力與未來領導者**

美國對各級主管的訓練有其循序漸進的過程，然皆重視其對組織的影響與領導能力。對於高階主管，則重視其成為全方位的領導者，及成為政府未來重要領導者。

#### **七、訓練績效評估採問卷調查方式**

美國現行訓練機構所作的訓練績效評估，大致採問卷調查方式。不過在州與地方政府，有些除採問卷調查方式外，並結合工作績效與民眾反映。

# 美國公務人員培訓與績效評估制度之研究

沈建中

考試院  
公務人員保障暨培訓委員會培訓處  
科長

## 目錄

壹、前言	2
一、研究目的	2
二、研究過程	3
貳、美國政府與公務員制度	4
一、美國政府體制	4
二、美國公務員制度	5
參、美國公務員訓練制度	7
一、美國培訓法令的發展	9
二、美國公務員訓練理念	11
三、美國聯邦公務員訓練制度	14
四、美國各州公務員訓練制度	32
肆、美國公務員訓練績效評估制度	40
一、美國公務員訓練績效評估理論	40
二、美國聯邦公務員訓練績效評估制度	42
三、美國各州公務員訓練績效評估制度	44
伍、心得與建議	47
一、研究與參訪心得	47
二、對業務改進之建議事項	48
陸、結語	69

# 壹、前言

## 一、研究目的

對於龐大的政府體系如何提升其行政效能，在面臨二十一世紀之際，美國政府即專注此議題，如柯林頓政府提出的：績效導向(performance-oriented)；顧客中心(customer-focused)；與有效支出(cost-effective)的觀念。而布希總統在今(2001)年七月所發布的備忘錄指出，美國聯邦政府必須要適應快速變遷的世界，他指出現在的政府必須：以人民為主而非官僚體系(Citizen-centered - not bureaucracy centered)；結果導向而非過程(Results-oriented - not process oriented)；積極提昇市場功能而非遏制創新與競爭(Market-based - actively promoting, not stifling innovation and competition)。

實際上這都是給予行政體系壓力，希望各級公務人員能注意環境的變遷，不致被時代所淘汰。因此，公務人員如何開闊其視野，以新思維的策略思考模式提供因應組織變遷方案，以創新的工作文化帶動團隊效能，並進而激發團隊成員能發揮所長。這些都是全民所期待，也是政府設立行政團隊的功能。

為達成上述目標，美國在有關對公務人員的訓練中扮演重要角色，本研究報告即是要瞭解美國政治如何訓練其公務人員。

## 二、研究過程

為對於美國公務人員的訓練及績效評估制度，能有進一步之瞭解，以作為我國對公務人員訓練之參考。案經本會提報「美國公務人員培訓與績效評估制度之研究」專題研究，並經甄試及格後，職奉派赴美國進行研究。

為對於此一專題能有全面且深度的瞭解，有關研究過程擬分兩方面進行：在理論方面，擬赴美國對此有研究知名大學研習有關課程；在實務方面，擬參訪聯邦與州政府主政訓練部會與所屬訓練機構及民間知名國際性訓練組織。

在學校部分，經申請美國德州大學奧斯汀校區，蒙其同意以訪問學者分進行六個月的專題研究。

在參訪部分，分兩階段進行參訪。

第一階段，分赴州政府與聯邦政府訓練機構。在州政府部分為，科羅拉多州州政府人事處及其訓練機構，並承其邀請參加其州政府訓練課程；在聯邦政府部分為，參訪聯邦人事管理局負責中階主管訓練的西部管理發展中心，並承其邀請參加其訓練課程。

第二階段，則赴華府參訪負責訓練政策的聯邦人事管理局與其負責高階主管訓練的聯邦行政學院，並承其邀請參加其高階主管訓練課程、負責訓練基層到高階主管的農業部研究院、美國知名的訓練組織國立公共行政學院、國際人力管理協會與美國訓練與管理協會，就相關公務人員培訓政策、訓練實務與績效評估等問題，交換彼此看法並就教。

德州部分，因德大在德州首府，且負責人為該校教授，故除就近請教外，並承其邀請參加其高階文官訓練課程。

經由上述理論與實務結合，使此次專題研究獲得相當豐富的成果。並提出多項改進建議，供業務思考參酌。

## 貳、美國政府與公務員制度

### 一、美國政府體制

美國係採三權分立聯邦制國家，亦即聯邦政府與地方政府各有其職權。

在聯邦政府層級它分為行政、立法與司法；在行政權部分係由總統所領導的行政團隊，重要成員有各部會首長，而這部分常被稱為美國聯邦政府。

在立法權部分係由眾議院與參議院組成。眾議院有四百三十五席，任期兩年。參議院有一百席，任期六年。

在司法權部分係以最高法院為首，有九位大法官，終身職，由總統任命。最高法院之下有十三個聯邦上訴法院與九十五個聯邦地方法院。

首都華盛頓位於哥倫比亞特區(District of Columbia)，這個特區直屬國會管轄。

在地方政府層級部分，在組織架構部分亦與聯邦政府相同。美國計有五十個州，八萬七千四百五十三個地方政府；其中 County 有三千零四十三個、Municipal 有一萬九千三百七十二個、Town or Township 有一萬六千六百二十九個、School District 有一萬三千七百二十六個、Special District 有三萬四千六百八十三個【註一】。

美國是一分權制的國家，聯邦政府與州政府，各依憲法行使職權。就是州與其地方政府亦是採此一模式，所以形之於公務員體系，亦是聯邦政府與州政府的公務員各成一系統。而且其公務員職等亦各自成系統，基本上兩者並無交流，不過在訓練體系方面，因聯邦政府發展的較快速，因此州政府與地方政府往往會採用聯邦政府的培訓模式。

---

【註一】 U.S. Development of Commerce, Economic and Statistic Administration, U.S. Census Bureau, 1997 Government Organization:1997 census of Governments, Volume 1, Government Organization,( Washington D.C.: U.S. Census Bureau, August 1999), p.14



## 二、美國公務員制度

美國聯邦公務人員實施職位分類制度，計有二十二個職組，四百二十七個職系【註一】。分為十五(GS-1至GS-15)個職等與高階行政主管職六(ES-1至ES-6)個職等。一般而言，基層主管為第十一至十二職等，中階主管為第十三至十四職等，高階主管為第十五職等與高階行政主管職。美國州與地方政府公務人員亦比擬採用，不過其名稱往往因各州而不同。

在美國公務人員人數與人民的比例方面，美國土地約為臺灣的二百六十倍，人口至公元二千年的統計有 281,421,906 人【註二】。依美國聯邦政府統計局發布統計至公元二千年三月美國聯邦公務人員有 2,899,363 人，州政府公務人員有 4,877,420 人，地方政府公務人員有 10,995,009 人，州與地方政府公務人員合計有 15,077,703，約占其人口數 5%。中央與地方政府公務人員合計則有 18,771,792 人，約占其人口數 6%【註三】。

一九七八年卡特總統簽署「文官改革法」，根據文官改革法並設立「高階行政主管職」。這對美國高階文官制度而言，是依非常大的改變，現在聯邦政府司處長以上層級的文官，大多數皆由具有高階行政主管職擔任。

按高階行政主管職之任用結構涵蓋兩類職位，第一類為常任的職位，此類職位僅能由具有常任資格者擔任。第二類為一般的職位，此類職位則具常任資格與非常任資格者皆可擔任。至於其任用方式依任期的長短分為永業(Career appointments)與非永業(Noncareer appointments)兩種方式，前者依功績制度的程序甄選(Merit Staffing)【註四】，後者則不依功績制度的程序甄選，此類名額由聯邦人事管理局視事實需要分配。

---

【註一】黃萬益：美國公務員培訓制度-公務人力培訓國際研討會系列報導之一〈臺北：人力發展月刊第六十七期，民國八十八年八月〉，頁十六。

【註二】U.S. Development of Commerce, Economic and Statistic Administration, U.S. Census Bureau, Profiles of General Demographic Characteristics: 2000 census of population and House, (Washington D.C.: U.S. Census Bureau, May 2001), p.5.

【註三】U.S. Census Bureau 所發布統計至 2000 年 3 月資料，請參考 <http://www.census.gov/govs/www/sitemap.html>。

【註四】所謂「功績制度的程序甄選(Merit Staffing)」係指，當一個單位要甄選高階行政主管職時，首先至少必須公告十四天，應徵者必須具有高階行政主管職或為參加過高階行政主管職候選人發展課程(SES Candidate Development Program)。應徵者將會由高階文官委員會(Executive Resources Board)評鑑，並分類為不適合、適合、非常適合，只有被分類為非常適合的應徵者才有機會被任用，不過在任用前，將會由資格審查委員會(Qualifications Review Board)，先審核其高階文官資格。請參閱 <http://www.opm.gov/ses/features.html#>

其甄選必須經由聯邦人事管理局所召集由高階行政主管職所組成的「資格審查委員會(Qualifications Review Board, QRB)」審查通過，名額不得超過高階行政主管職總員額的 10%，機關高階行政主管職員額的 25%，其任期則有常任、與定有期限(Limited)兩種，定有期限的又分為定有期限一般任用(Limited Term appointment, 最長三年)與定有期限的緊急任用(Limited Emergency appointment, 最長十八個月)【註一】。到一九九九年計有永業(Career)的高階行政主管職有五千九百五十三人，非永業(Noncareer)常任的高階行政主管職有三百零一人，與定有期限(Limited)的高階行政主管職有六十四人【註二】。

另外美國政府，為因應二次大戰後的嬰兒潮出生的人口，這些人將於近幾年退休，而他們現在為政府高階主管的主流。因此，如何培養他們的接任人選，是美國政府思考的議題。所以，從一九七七年開始，美國推出「總統管理實習計畫(Presidential Management Intern, PMI)」，在這個計畫中美國聯邦政府每年從公共行政或公共管理研究所，甄選具有碩士學位的畢業生進入聯邦政府管理階層。一九八二一九年更擴大至所有具有碩士學位的畢業生，皆可以提出申請。這些甄選及格的將從 GS-9 開始，當作完第一年後會被提昇至 GS-11，當作完第二年後通常會被提昇至 GS-12【註三】。

如果，依此比照我國與美國公務員的職等，依此推論美國 GS-9，相當於我國高考二級(碩士學歷應考)的第七職等。另依聯邦人事管理局所公布的薪資表，大學畢業則從 GS-6 開始，相當於我國高考三級(學士學歷應考)的第五至六職等。而博士學位則從 GS-12 開始，相當於我國高考一級(博士學歷應考)的第九職等【註四】。

---

【註一】黃萬益:美國公務員培訓制度-公務人力培訓國際研討會系列報導之一〈臺北:人力發展月刊第六十七期,民國八十八年八月〉,頁十八。

【註二】U.S. Office of Personnel Management, The Fact Book: Federal Civilian Workforce Statistic, (Washington D.C.: U.S. Office of Personnel Management, 2000 Edition, October 2000), p76.

【註三】U.S. Merit Systems Protection Board, Growing Leader: The Presidential Management Intern Program(A Report to the President and the Congress of the United States),( Washington, DC ,U.S. Merit Systems Protection Board, August 2001),p.viii

【註四】Carl E. Lutrin & Allen K. Settle, American Public Administration: Concepts and Cases(St. Paul,MN, West Publishing Company, 4<sup>th</sup>),p.285

## 參、美國公務員訓練制度

公務人員之訓練在面臨二十一世紀的今天，成為一項非常重要的課題。依統計一九九七年美國企業公司發在員工的教育(Education)經費為五十五億美元，而訓練(Training)的經費為六十億美元，相較於一九八五年增加 18%的支出【註一】。可知，美國企業公司對教育與訓練的重視。

Ulrich 認為唯有人力資源管理制度與策略的連接，才能創造顧客與員工的一致性，進而創造組織的競爭優勢【註二】。而這所指的顧客，對公務人員而言即是指民眾。

西方對公務人員的訓練，早於西元前二千年 Sulgi 國王，在其所提出的政治改革中即提出，對其王國內的官員加以嚴格的訓練( The introduction of rigorous scribal schools to provide uniform training for aspiring officials) 【註三】。

美國在二次大戰前，對於公務人員並未提供太多訓練的機會。在一九五八年聯邦政府公務人員訓練法中，增加了人事機關可要求聯邦人事機關提供各種訓練。一九六七年詹森總統要求檢視訓練需求和評估訓練績效，結果發現從生涯發展的觀點而言，訓練仍顯不足，於是當時美國聯邦訓練局( U.S. Bureau of Training)乃在全國各地設立訓練中心訓練聯邦公務人員。而美國聯邦政府為了訓練高階文官(GS-16 至 GS-18，現今此職位已由高階行政主管職取代)，也於一九六八年設立聯邦行政學院。而各州亦從一九七 0 年代開始提供高階與中層主管訓練，如一九六三年的紐約州、一九六六年的加州、一九七一年的田納西州、一九七五年的達拉瓦州。依一九七 0 年的「府際人事法(Intergovernmental Personnel Act)」，聯邦政府機構所舉辦的訓練，各州與地方政府都可派員參加【註四】。

在本章第一節美國聯邦培訓法令的發展一節中的說明，美國於一九七 0 年代開始建構訓練法制而同時建構訓練機構。到了一九八 0 年代，文官改革法建立聯邦人事管理局。美國現制訓練機制於焉形成。

在此，筆者將先說明聯邦人事管理局對訓練有關的單位，實際上他們即是負責訓練政策擬訂解釋與實施。聯邦人事管理局下有十一個一級單位，其中與訓練有關的有四個單位。

按「工作關係司( Office of Workforce Relation )」的「領導與政策科( Leadership and Policy Division)」，負責訓練法規的解釋。第二為「高階行政主管和管理發展司( Office of Executive and Management Development)」，在該司之

---

【註一】 Tammy Whalen & David Wright, *The Business case for Web-based training* (MA: Artech House, Inc., 2000) ,p.1

【註二】 D .Ulrich, ( 1992 ) ”Strategic and human resource planning: linking customers and employees”, *Strategic and Human Resource Planning*,15(2),pp.47-62

【註三】 Charles Redman, *The Rise of Civilization* ( San Francisco : Freeman,1978 ) , p.91.

【註四】 Carl E. Lutrin & Allen K. Settle, *American Public Administration: Concepts and Cases*(St. Paul : West Publishing Company,1992,4<sup>th</sup> ed. ), p.p291-292

下並設有「聯邦行政學院(Federal Executive Institute)」與兩個訓練中心(「東部管理發展中心(Eastern Management Development Center)」，與「西部管理發展中心(Western Management Development Center)」)，負責美國聯邦中高階公務人員的訓練。第三為「高階行政主管管理司( Office of Executive Resource Management )」，負責管理美國聯邦高階行政主管職。第四為「雇用司( Employment Service)」的「人力資源與發展中心(Personnel Resources and Development Center)」，負責調查修正「高階行政主管核心資格要件(Executive Core Qualification, ECQ)」，現在聯邦人事管理局只負責訓練法制與中高階公務人員的訓練【註一】。

不過這不表示聯邦人事管理局就獨佔訓練市場，以下各節筆者將分節說明其多元化的訓練理念與體制。

---

【註一】筆者於2001年11月8日訪問聯邦人事管理局所得。

## 一、美國聯邦培訓法令的發展

美國公務員制度法制化是於一八八三年通過的「文官任用法(The Civil Service Act)」或稱為「潘德頓法(The Pendleton Act)」，並創立「文官委員會(Civil Service Commission)」，文官委員會的建立奠定美國「功績制度」，消除為人詬病的「分贓制度」。

一九五八年，美國公布「聯邦政府公務人員訓練法(Government Employees Training Act)」，在該法中規範各機關建構公務人員的訓練，以提昇工作品質。該法大部分條文業已納入聯邦政府法典第五篇第四十一章訓練(Chapter 41 of title 5, United States Codes ; 5 U.S.C.41 )，這也是規範現行訓練制度的重要法源【註一】。

一九六七年詹森總統(Lyndon B. Johnson)發布第 11348 號令(Executive Order 11348)，付予各機關與文官委員會加強執行前法的權力【註二】，聯邦政府也辦理主管人員的研討訓練活動。一九六八年，詹森總統在文官委員會中設立「聯邦行政學院(Federal Executive Institute, FEI)」，負責高階文官的訓練【註三】。

一九七八年，卡特總統簽署「文官改革法」，文官改革法首先撤銷文官委員會，其職權分別由「聯邦人事管理局(Office of Personnel Management, OPM)」，「功績制保護委員會(Merit Systems Protection Board, MSPB)」，與「聯邦勞工關係局(Federal Labor Relations Authority, FLRA)」三個機關取代【註四】。根據文官改革法並設立「高階行政主管職(Senior Executive Service, SES)」，允許政府彈性聘用高階行政主管人員，到一九九九年計有六千七百一十八人【註五】。

聯邦人事管理局依有關法令制定美國聯邦政府行政命令典則第五篇第一章聯邦人事管理局第四一〇節有關政府訓練的政策及要求與第四一二節有關高階主管、中階主管與基層主管人員的發展(Parts 410 and 412 of title 5, Code of Federal Regulations; 5 CFR)，該命令並因應環境的變遷於一九九六年修正【註六】。

---

【註一】 U.S. Office of Personnel Management, Training Policy Handbook: Authorities and Guidelines, (Washington D.C.: U.S. Office of Personnel Management, May 2000.), p2.

【註二】 同註一。

【註三】 筆者於 2001 年 11 月 14 日訪問美國聯邦行政學院時或所得。

【註四】 Carl E. Lutrin & Allen K. Settle, American Public Administration: Concepts and Cases(St. Paul : West Publishing Company,1992,4<sup>th</sup> ed. ), p.p275-276.

【註五】 U.S. Office of Personnel Management, The Fact Book: Federal Civilian Workforce Statistic, (Washington D.C.: U.S. Office of Personnel Management,2000 Edition, October 2000), p76.

【註六】 同註一。

一九七八年，卡特總統發布第 12107 號令(Executive Order 12107)，修正第 11348 號令，在該命令中強調有效運用部際間訓練課程的重要性與公平甄選受訓人員【註一】。

一九九四年，修正聯邦政府公務人員訓練法，同意各機關可以運用政府與非政府的訓練資源【註二】。在這之前，有些機關獲得國會的授權，可以運用民間的訓練資源。這項修正案，係為全面性的規範。形成美國民間訓練機構的蓬勃發展，相對而言也形成政府與民間培訓機構，競爭訓練市場的互動關係，這對促進訓練發展而言，實有正面的意義。

一九九五年，柯林頓總統於總統備忘錄(Presidential Memorandum)，要求各機關提供因人力精簡受影響人員的轉任訓練服務。聯邦政府行政命令典則第五篇第一章聯邦人事管理局第四一〇節第 410.307 條中並將此一要求變成實際命令，各機關應執行永業轉變協助計畫【註三】。

一九九七年，柯林頓總統於總統備忘錄(Presidential Memorandum)，再要求各機關運用工作中訓練或指導員計畫快速訓練員工【註四】。

實際上除了上述有關法律與命令，另有相關的法令亦會影響到培訓法制，綜合言之，這些就構成美國公務員的訓練法源。

---

【註一】 U.S. Office of Personnel Management, Training Policy Handbook: Authorities and Guidelines, (Washington D.C.: U.S. Office of Personnel Management, May 2000.), p2.

【註二】 同前註,p.3。

【註三】 施能傑：「美國公務人員訓練制度及法規編譯」,原文輯於公務人員保障暨培訓委員會編印美國、法國、英國、德國、日本及中共公務人員訓練制度及法規編譯 (臺北：公務人員保障暨培訓委員會,民國八十八年八月,第一版),頁 101-102。

【註四】 同前註,頁 102。

## 二、美國公務員訓練理念

美國對於公務人員的訓練，係區分為主管訓練與專業訓練，對於前者主要是針對各級主管所提供的訓練，在聯邦政府由人事管理局主導，各州政府亦依此進行主管的訓練；至於後者則由各部會及地方政府依工作所需規劃實施。

對於如何訓練各級主管人員，美國聯邦政府人事管理局發展出一套「領導效能模型(Leadership Effectiveness Model)」，規劃各級主管應具備的能力(Level Competencies)與基本能力(Basic Competencies)。

在基本能力部分有：口頭溝通能力(Oral Communication)、領導能力(Leadership)、彈性能力(Flexibility)、書面溝通能力(Written Communication)、人際技能能力(Interpersonal Skills)、果斷能力(Decisiveness)、解決問題能力(Problem Solving)、自我導向能力(Self-Direction)、技術能力(Technical Communication)

【註一】。

在各級主管應具備的能力部分【註二】：

- (一) 在基層主管(Supervisors)應具備的能力有：多元化工作人力管理能力(Managing Diverse Workforce)、衝突管理能力(Conflict Management)、團隊建立能力(Team Building)、影響與協商能力(Influencing/Negotiating)、人力資源管理能力(Human Resource Mgmt.)。
- (二) 在中層主管(Managers)除應具備基層主管的能力外並須有：創作性思考能力(Creative Thinking)、規劃與評估能力(Planing and Evaluating)、顧客導向能力(Customer Orientation)、內部控制能力與廉潔操守(Mgmt. Controls/Integrity)、財務管理能力(Financial Mgmt.)、技術管理能力(Technology Mgmt.)。
- (三) 在高階主管(Executives)除應具備基層主管與中層主管的能力外並須有：遠景(Vision)、瞭解外部環境能力(External Awareness)。

至於擔任「高階行政主管職(Senior Executive Service, SES)」須具有的「高階行政主管核心資格要件(Executive Core Qualification, ECQ)」，基本上這ECQ，也是美國聯邦政府希望能將其落實於聯邦團隊中，並形成為聯邦團隊的組織文化。至於其具體規範，聯邦人事管理局把這要件歸納為五大面向，分別是：變革領導(Leading Change)、人員領導(Leading People)、成果導向(Results Driven)、企業敏銳(Business Acumen)、建立聯盟與溝通能力(Building Coalitions/Communication)【註三】。

---

【註一】 Montgomery Van Wart, N. Joseph Cayer, and Steve Cook., Handbook of training and Development for the Public Sector:a comprehensive resource.(San Francisco: Jossey-Bass, 1993) ,p.48

【註二】 Montgomery Van Wart, N. Joseph Cayer, and Steve Cook., Handbook of training and Development for the Public Sector:a comprehensive resource.(San Francisco: Jossey-Bass, 1993) ,p.48

【註三】 Federal Executive Institute, Leadership for a Democratic Society(Charlottesville, VA: Federal Executive Institute, FY2002), p.2

對於高階行政主管核心資格要件，於此要進一步說明，實際上在美國各級主管的訓練中，皆是依此方向訂定其訓練課程，所以其重要性不言可論。現即就變革領導、人員領導、成果導向、企業敏銳、建立聯盟與溝通能力，分別說明如下【註一】：

在變革領導(Leading Change)方面：須同時具有發展與實踐組織遠景的能力，亦即其必須能整合國家的，核心方案目標、優先順序、價值和其他相關因素。也就是說，變革領導能力必須要能平衡變革與持續；在政府的架構內，持續改進對顧客的服務與計畫的績效；創造一個主動積極思考的工作環境；能在困境中仍保持工作熱誠。因此須具有「持續學習精神(Continual Learning)」、「創造與創新能力(Creativity/Innovation)」、「敏覺外界環境變化能力(External Awareness)」、「接受變革彈性能力(Flexibility)」、「樂觀的心情(Resilience)」、「服務動機能力(Service Motivation)」、「策略思考能力(Strategic Thinking)」、「願景能力(Vision)」。

在人員領導(Leading People)方面：須具有設計與執行各項組織策略的能力，其方法是在激發員工潛力和培養高度倫理標準，以符合組織的願景、使命與方向。因此須具有「衝突管理能力(Conflict Management)」、「掌握文化差異能力(Leveraging Diversity)」、「廉潔與誠實(Integrity/Honesty)」、「團隊建立能力(Team Building)」。

在成果導向(Results Driven)方面：須強調能負責任與持續改進的能力，亦即須能及時而有效力作出決策，所以必須具有策略規劃、執行及評估方案與政策的能力。因此須具有「負責任(Accountability)」、「顧客服務能力(Customer Service)」、「果斷能力(Decisiveness)」、「企業能力(Entrepreneurship)」、「解決問題能力(Problem Solving)」、「專業能力(Technical Credibility)」。

在企業敏銳(Business Acumen)方面：必須能具有與掌握人、財、物、與資訊等技能，以逐步贏得民眾的信任；另必須運用新知以提升決策品質，暨以達成組織使命。因此須具有「財務管理能力(Financial Management)」、「人力資源管理能力(Human Resources Management)」、「科技管理能力(Technology Management)」。

在建立聯盟與溝通能力(Building Coalitions/ Communication)方面：須具有能解釋、主張及表達的說服能力，和與同僚、本機關和他機關溝通能力。也具有能發展與建立和其他單位的專業聯繫；同時亦須具有敏覺的能力，能察覺內外環

---

【註一】 Office of Personnel Management, Great Leaders for Great Government, (Washington, D.C., Office of Personnel Management, 2001), p.75-80。另請參閱施能傑：「美國公務人員訓練制度及法規編譯」，輯於公務人員保障暨培訓委員會，美國、法國、英國、德國、日本及中共公務人員訓練制度及法規彙編，(臺北，公務人員保障暨培訓委員會，民國八十八年八月)，頁十六至十七。



境在政治體系中對組織的衝擊。因此須具有「影響與討論能力(Influencing/Negotiating)」、「人際互動能力(Interpersonal Skill)」、「口頭溝通能力(Oral Communciation)」、「建立夥伴關係(Partnering)」、「豐富政治常識(Political Savvy)」、「文字溝通能力(Written Communciation)」。

實際上，這五大要項二十七項能力，會隨者時空的轉變而有所修正，如前節所述在聯邦人事管理局雇用司的人力資源與發展中心，負責調查修正「高階行政主管核心資格要件」，如在柯林頓主政期間即非常重視成果導向的要件。也就是說，這些要項會因總統的理念、各部會首長的看法與環境的改變而改變。基本上而言，大概會以總統的任期作為修正的時間【註一】。

---

【註一】筆者於2001年11月9日與14日分別訪問農業部研究學院與聯邦人事管理局聯邦行政學院所得。

### 三、美國聯邦公務員訓練制度

美國係一分權制的國家，聯邦與地方政府各有其訓練機構。在訓練機構亦是採多元化。

如高階行政主管職的訓練除由聯邦人事管理局的聯邦行政學院負責外，各部會自己亦會辦理，另如農業部(Department of Agriculture)的研究院(Graduate School)甚至各知名大學如哈佛大學的甘迺迪學院亦提供如是課程，供公務人員選擇。

至於中階與基層主管的訓練，亦是相同的情形。至有關專業訓練，或可參加前述訓練機構的訓練，或由各部自行辦理，或與大學合作辦理，亦可至私人訓練機構參加。

在地方政府部分，除可派員至聯邦政府機構受訓外，有些州由人事機構訓練、有些州與大學合作辦理訓練、有些州委請民間訓練機構辦理、有些州則是由州內大學辦理。

美國公務人員的訓練經費係編列在各機關，訓練機構從提供的訓練課程中收取學費，以維持運作。所以訓練機構必須瞭解各單位所需，如此才能吸引公務人員到其機構訓練。而公務人員的參與訓練係為加強其工作上所需，現行美國相關法律並無規範每位公務人員每年必須接受多少小時的訓練，完全係依其工作所需，派赴訓練。

本節即以美國聯邦人事管理局所屬的聯邦行政學院與兩個中心及農業部的研究院為代表，說明聯邦政府的訓練體系。

## (一) 美國聯邦政府人事管理局的訓練機構

美國聯邦政府人事管理局的訓練機構可分為兩部分，第一部分為負責訓練美國高階文官的聯邦行政學院(The Federal Executive Institute, FEI); 第二部分為負責訓練美國中階主管的兩個中心，兩個中心因其所在位置分別為：東部管理發展中心(Eastern Management Development Center, EMDC) 與西部管理發展中心(Western Management Development Center, WMDC)。

### 1. 聯邦行政學院

聯邦行政學院，負責美國聯邦政府高階文官(GS-15 與 SES)的訓練，聯邦行政學院亦訓練州或地方政府的高階文官。

聯邦行政學院位於維吉尼亞州(State of Virginia)的 Charlottesville，在華盛頓的西南方，離華盛頓約有兩小時的車程。聯邦行政學院開設的課程為「民主社會的領導力課程(Leadership for a Democratic Society, LDS)」，這是個為期四週的住宿學習課程，每期學員約七十人，分別由二十五至三十個機關中選出參加人員，一年計開設十班，每期費用為\$10,050(如果參加 LDS Applied Learning Program 為\$10,650)。

#### 1-1. 聯邦行政學院所開課程

就如在前文所談的，因 SES 所須具有的「高階行政主管核心資格要件」，所以在民主社會的領導力課程的訓練中即將學習的主題規劃為四大類：個人領導技能(Personal Leadership)、公共組織的改造與變革(Transforming Public Organizations)、政策架構(Policy Framework) 與全球化觀點(Global Context)【註一】。

聯邦行政學院即依此四大類計規劃有個人領導技能的十八門課、公共組織的改造與變革的十門課、政策架構課的六門課與全球化觀點的五門課，計合計三十九門課(如附表一)。

#### 1-2. 聯邦行政學院的上課方式

聯邦行政學院的民主社會的領導力課程，分為連續四星期住班研習與二星期為一單元仍維持四星期的住班研習，後者稱為「民主社會的領導力應用學習課程(LDS Applied Learning Program)」現分別說明如下：

---

【註一】 Federal Executive Institute, Leadership for a Democratic Society(Charlottesville, VA: Federal Executive Institute, FY2002), p.2

### 1-2-1.聯邦行政學院的「民主社會的領導力課程」上課方式

聯邦行政學院民主社會的領導力課程的上課方式，第一週主要讓學員積極參與創作學習的環境。所以學員在第一週內將自行組成「領導發展團隊(Leadership Development Team)」，這團隊包括七至九名學員和一位指導員。第一週的課程主要就是要讓學員評估自己領導風格優缺點之所在；據以瞭解個人的領導統御能力。第二週至第四週，聯邦行政學院會在前述四大類中，每類挑選一門課，供學員依個人性向與個人本職學能所需，自行規劃選修，每週都必須選修一門課，上課採小班制。所以每期四大類中所挑選的課程會有不同，另外學員如集中選某一課時，則採抽籤方式決定選修人員。另除選修課程外，聯邦行政學院也會安排全體參加的課程。

聯邦行政學院對上課時間的安排是：上午 6:30-8:00 早餐；8:15-12:00 則係學員選修課程時間，上課除採小班制外，上課不以講授為主，而包含有討論、練習、媒體教學、角色扮演、模擬、個案研究等方式實施，據評估如此教學其效果較為顯著。中午 12:00-13:00 用餐，在用完午餐後至 14:15 為運動時間或者從 13:00-15:00 為閱讀時間；15:00-17:30 為學員選修課程時間或為聯邦行政學院安排全體學員參加的如專題演講等課程；17:30-18:00 為學員聯誼時間；18:00-19:00 為晚餐；19:15-20:45 則為領導發展團隊時間或主管論壇(Executive Forum)或為聯邦行政學院安排全體學員參加的如專題演講【註一】。

所謂主管論壇，係由學員志願就其有興趣的課題，向其他學員發表演說。另學員在其團隊時間內亦須發表其學習心得及工作上經驗。

### 1-2-2.聯邦行政學院的「民主社會的領導力應用學習課程」上課方式

聯邦行政學院的民主社會的領導力應用學習課程，係提供無法連續四週住班研習的 SES 所開設的課程。課程計分三階段實施，第一階段為二週的住班研習，課程的重點在個人領導技能；第二階段為三個月的回原來工作崗位，將前二週所學運用於工作上；第三階段為二週的住班研習，課程的重點在組織領導(Organizational Leadership)並將工作經驗提供分享【註二】。

筆者從訪談的過程中，美方人員一直強調對主管人員訓練的重要性。而從他們對課程時數的安排與教學方式上，有兩點頗值參考；第一，每門課安排三至四個上午約十六個小時，讓講座就相關議題作深入的探討。第二，上課除講座講授外，亦有分組討論，學員表現，聯邦行政學院並提供相關書籍供學員研讀，讓學員對該一議題有深入的認識。所以其安排中午二小時的閱讀時間，為其配套措施。

另筆者就其受訓時程為何採四週，而非更長或縮短。據聯邦行政學院人員這課程負責主管告訴我，一九六八年剛成立時，那時係採訓練時程為八週。其後經過數年的實施，經漸次研討覺得四週時程較為妥適，即是現今實施的方式。

---

【註一】 Federal Executive Institute, Leadership for a Democratic Society(Charlottesville, VA: Federal Executive Institute, FY2002), p.3

【註二】 同前註, p.4

附表一

## 聯邦行政學院四大類三十九門課課程表

## 1-1-1. 個人領導技能課程，計有十八門：

編號	課程名稱	上課方式	所佔時間%
1	積極的人際關係	演講與討論 小組演練 小組視聽演練 作業	30 30 30 10
2	亞思本機構的高階文官研討會	圓桌討論	100
3	高階文官的指導技巧	指導 展示 小組演練 觀察,練習與回饋 作業	15 5 20 40 20
4	增進指導技巧	小組演練 演講與討論 團體討論或演練 評估技術 問題與回答	40 15 20 15 10
5	情緒智商:在聰明組織中應有的領導常識	團體活動 討論 演講 錄影帶觀賞 工作指派	35 30 20 5 10
6	高階文官互相合作的能力	演講與討論 小組演練與討論 技能練習錄影與回饋 個人課堂作業 個人家庭作業	20 5 65 5 5
7	民主社會的領袖	對話 案例,錄影帶觀賞,閱讀 課堂講授 反映 計畫	40 30 10 10 10
8	團隊檢查個別高階文官領導計畫	個案分析 團隊行為 錄影帶與結論報告 後續諮商	10 25 45 20
9	個人與組織變遷的領導	演講與討論 小組演練或討論 案例研究與分析 錄影帶欣賞 評估與行動計畫	30 25 15 15 10

		評量方式說明	5
10	主管是促使組織成功的人	評估量度法 小組演練或討論 問題與解答 演講與討論 小組演練 分析或案例研討 模擬	25 20 15 15 10 10 5
11	不安時期的領導	演講與討論 錄影帶觀賞 小組討論 演練	30 10 15 20
12	領導對團隊的貢獻	這門課將是為期一個星期，內容包括有簡短的講授與討論團隊發展後。課程進行中將成員，分成不同的小組。以各種案例的演練運作，將每個人的表現錄影，並配以其個人的性格測驗結果，作為分析每個人的領導風格。	
13	測量你的情緒與人際智商	小組處理問題 問題研討與解答 講座講授 學員討論 策略規劃與個別輔導	25 20 15 20 20
14	領導的致命點	演講 小組討論,演練與案例發展表演	30 70
15	政府中的個人領導力:在新千禧年的領導思維	全體演練或討論 小組演練或討論 演講 個人與團體演練 錄影帶觀賞 個人寫作	50 15 10 15 5 5
16	權力和影響力:領導者的裝備	演講與討論 錄影帶觀賞 團體討論或模擬 自我分析或工作計畫 與講座討論	25 10 30 20 15
17	領導的技巧與獲得擁護的藝術	演講與討論 錄影帶觀賞 團體討論或模擬 評估與計畫表演	30 30 30 10
18	事情的本質:從故事的敘述瞭解其影響力、鼓舞力與說服力	演講 在團隊互動中的技能演練 對話與互動性討論 反映 錄影帶觀賞	30 35 20 10 5

1-1-2 公共組織的改造與變革課程，計有十門課：

課程名稱	上課方式	所佔時間 %
1 建立二十一世紀高績效組織	演講 討論 小組討論,錄影帶欣賞,與講授	45 35 20
2 組織合作	演講與討論 案例討論與分析 模擬 講授 小組與個人演練或評量	20 25 15 25 15
3 建立企業理念	演講與討論 案例模擬與執政黨 問題與回達 案例分析 小組分析與問題解答 技術展示	15 15 15 10 35 10
4 組織的創造力:強調領導	演講與討論 小組演練 運用與練習	15 25 60
5 發展組織學習	演講與討論 模擬 學習練習與小組分析 實地訪問	20 20 40 20
6 在政府中的改變領導	在這課程中，完全是由學員閱讀相關資料與書籍，然後以個人在政府機關服務的經驗，進行討論，亞思本機構的人員將分享他們對那些資料與書籍的看法。	100
7 領導政府中的業務團隊	演講與討論 小組演練與討論 實地訪問或討論 錄影帶觀賞或案例研討 個人作業	15 40 30 5 10
8 向林肯總統學習	小組演練或討論 事前案例分析與研討 訪問 案例討論 問題與解答 錄影帶觀賞	30 25 20 10 10 5

9	公部門的管理策略	小組演練或討論 講授 個人案例分析 管理策略個案研究 團體討論與分析 錄影帶觀賞與討論 個人閱讀與準備 個人諮商	30 20 15 15 10 5 5 optional
10	組織藍圖	講座說明 團體談話 案例說明與分析 小組活動 錄影帶觀賞 個人表現	20 20 20 15 15 10

1-1-3.政策架構課程，計有六門課：

編號	課程名稱	上課方式	所佔時間%
1	公部門的溝通管理	演講與討論 角色扮演與演練 自我分析 個人諮商 課堂準備錄影工作	20 50 20 5 5
2	國會工作	演講 團體討論 錄影帶觀賞 案例準備與研究 案例研究與參與	25 25 10 10 30
3	在政府工作地點中的司法及個人權力	演講與討論 事前案例分析與討論 案例說明 個人作業 討論法院判決 到法院參觀	25 20 5 10 20 20
4	謝謝您,約翰.邁迪遜(司法政策)	案例研討會	100
5	分權的演變:從理論、歷史、與當今聯邦主義的觀點分析	講授和討論 小組練習和討論 分析和討論案例 與決策者討論	30 20 25 25
6	當今政策制定	演講與討論 小組討論和說明 錄影帶觀賞或案例研討 個人閱讀	50 20 20 10



1-1-4.全球化觀點課程，計有五門課：

編號	課程名稱	上課方式	所佔時間 %
1	玻沙尼行動：在二十一世紀種族、民族、國民與地域的衝突	運用錄影帶教學，並將提供所有教材與學員。	100
2	美國外交政策的缺失	演講 討論 影片和案例研究 s 客座演講	25 25 25 25
3	普亭的俄國：是往民主或獨裁方向？	演講與討論 問題與回答 案例研究 小組討論 影片 作業	25 10 20 20 15 10
4	美國在環球經濟中的角色	演講與討論 影片 作業(閱讀)	90 5 5
5	中國的影響	演講 小組討論 影片	75 15 10

1-3.聯邦行政學院的高階主管領導中心(Center for Executive Leadership, CEL)

在聯邦行政學院中設有「高階主管領導中心」，其參加的對象仍為 GS-15 與 SES。高階主管領導中心開設的課程，主要著重在強調技能發展和顧客導向研討與諮商。上課的方式與民主社會的領導力課程相同，有講授與討論，模擬，工作研討，角色扮演，閱讀，和案例研討。

高階主管領導中心除開設有十二門課程(如附表二)，除供高階文官選修外，他們並接受各部會就其所屬高階文官，開設各部會的一至二星期高階文官班。

在筆者與聯邦行政學院中高階主管領導中心主管座談的過程中，她告訴筆者，她們課程的安排，其訓練係採取問題取向的教學方式。在師資方面則強調其工作經驗的專長。在職訓練顯與學校教學方向不同，現今在我國公務人員各種訓練中，較欠缺個案研究的教材，應從此方向改進發展。

附表二

1-3-1.聯邦行政學院的高階主管領導中心所開課程

高階主管領導中心在 2001 與 2002 年所開課程表

編號	課程名稱	受訓天數	學費	備註
1	360 度領導	兩天	Y 2002 \$1,595 Y 2002\$1,695	
2	建立二十一世紀高績效組織	四天	Y 2002\$2,115	
3	積極領導:讓組織更企業化			沒辦
4	塑造學習型組織	二天	Y 2001\$1,595	
5	主管輔導工作	三天	Y 2001\$1,645 Y 2002\$1,745	
6	主管溝通技巧:領導轉變過程	五天	FY 2001\$2,395 FY 2002\$2,540	
7	政府團隊的新技術	三天	Y 2001\$1,645 Y 2002\$1,745	
8	領導成果	Opening Session: January 28-30, 2002 Monthly Team Meetings: February 25, 2002 March 18, 2002 April 22, 2002, May 13, 2002 Closing Session: July 15-16, 2002	FY 2002 \$8,450 per person \$6,950 for teams of five or six	
9	高階文官的領導策略	三天	Y 2001\$1,645 Y 2002\$1,745	
10	亞思本機構的高階文官研討會	五天	FY 2001\$1,995 FY 2002\$2,115	
11	亞思本機構的政府領導變遷研討會	四天	FY 2001\$1,945 FY 2002\$2,065	
12	領導評價經驗	五天	FY 2001\$2,645	

2. 管理發展中心(Management Development Center)

管理發展中心所提供的課程是以中階主管為主,也就是說以 GS-13 至 GS-14 為主,亦即負責美國聯邦政府中階主管的訓練。上課方式亦是採住班研習,研習期間為一至二週。

管理發展中心計有兩個,在東岸的稱為東部管理發展中心(Eastern Management Development Center,EMDC),東部管理發展中心,位於西維吉尼亞州的 Shepherdstown,在華盛頓的西北方,離華盛頓約有一小時三十分的車程。

在西岸的稱為西部管理發展中心,西部管理發展中心位於科羅拉多州的丹佛。該中心位於 Cherry Creek Place 大樓中的兩層,除行政人員的辦公室空間外,

在二樓有三間教室、在三樓則有一間教室和圖書館。至於學員的住宿，則是與距離不到一千公尺的 Holiday Inn 合作，以較低廉的價錢提供學員食宿。

雖然空間不大，但中心仍設有受訓學員的交誼室與電腦室，在交誼室內設有電話、傳真機、與郵寄資料的設備，供學員與辦公室或家人聯絡。在教室中則有各種視聽設備，除供講座播放相關視聽教材外，在每間教室旁並設有小型研討室，供學員分組討論時使用。在小型研討室裡，並設有攝影機，據筆者詢問中心人員告知，因其訓練課程講授方式，除講座講解外，並重視案例研討與模擬，於是在小組作模擬案例研討時，他們會錄影供課堂上討論，以讓學員就講座所授觀念與學員的體認作一互動，與提升學習效果。

## 2-1. 管理發展中心所開課程

正如前文所述的，美國有關公務人員的訓練係參酌 ECQ 的標準，設計各項課程。管理發展中心所開課程計有四大類，分別為：核心領導課程(Core Leadership Curriculum)，評鑑課程(Assessment)，技能發展課程(Focused Skills Development)，國家政策課程(National Policy Curriculum)。這四大類之下再開設四十四門課程(如附表三)。

附表三

管理發展中心所開四大類四十四門課程表

### 2-1-1. 核心領導課程(Core Leadership Curriculum)

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	領導潛能研討會	兩週	\$3650
2	主管領導研討會	兩週	\$3650
3	新任主管研討會:領導別人	兩週	\$3650
4	主管發展研討會:組織領導	兩週	\$3650
5	高階主管發展研討會:變遷領導	兩週	\$3650

### 2-1-2. 評鑑課程(Assessment)

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	領導評估課程	一週	\$4150
2	管理評估課程	一週	\$4150
3	高階主管評估課程	一週	\$4150
4	女性評估課程	一週	\$4150

### 2-1-3. 技能發展課程(Focused Skills Development)

技能發展課程又分為三部分，第一部分為：領導、溝通與輔導技能(Personal Leadership, Communication and Coaching Skills); 第二部分為：組織發展技能(Team Development Skills) ;第三部分為：組織變遷與改革技能(Organizational Change and Innovation Skills) ，現分別說明如下：

#### 2-1-3-1. 領導、溝通與輔導技能課程

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	高階主管溝通:代表你的單位	一週	\$3650
2	高階主管領導技巧	一週	\$2400
3	領導者溝通研討會:人際間溝通	一週	\$2700
4	領導內涵	一週	\$2400
5	領導研討會	一週	\$2400
6	非主管的領導技巧	一週	\$2700
7	女性領導研討會	一週	\$2400

#### 2-1-3-2. 組織發展技能課程

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	發展高績效團隊	一週	\$2700
2	減少領導阻礙	一週	\$2700
3	管理業務團隊	一週	\$2400
4	團隊建立與領導	一週	\$2400

#### 2-1-3-3. 組織變遷與改革技能課程

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	爭議處理	一週	\$2400
2	發展顧客導向的組織	一週	\$2400
3	用電子郵件的訓練	一週	\$2400
4	企業型政府的管理:如何超越與好點子	一週	\$2700
5	良好計畫管理	一週	\$2400
6	二十一世紀人力資源的最大運用	一週	\$2400
7	多樣化策略:工作上所需	一週	\$2400
8	領導策略:建立組織執行機制	一週	\$2700
9	領導策略:發展組織執行機制	一週	\$2700

#### 2-1-4. 國家政策課程(National Policy Curriculum)

編號	課程名稱	受訓天數	學費
1	當今領導者議題研討會	三天	\$2000
2	反擊恐怖主義研討會	一週	\$2400

3	公共政策動力學	二週	\$3650
4	環境政策議題	二週	\$3650
5	高階文官當前重要議題研討會	一週 二週	\$2400 \$3650
6	聯邦預算政策與過程	二週	\$3650
7	聯邦人事管理	一週 二週	\$2400 \$3650
8	政府執行與成果:管理你的組織產出與成果	一週	\$2400
9	健康轉換點: 社區參與環保決策	二週	\$3650
10	資訊管理	一週	\$2400
11	國家能源研討會:政策與議題	二週	\$3650
12	國家安全政策	二週	\$3650
13	自然資源研討會:政策與議題	二週	\$3650
14	科學,技術與政策	二週	\$3650
15	美國外交政策	二週	\$3650

## (二)民間培訓機構

在前文筆者說明現今美國公務員的訓練採多元管道，如前節提出的美國人事管理局現在提供對中高階公務員的訓練，但同時民間或各大學亦有提供類似課程供公務員選擇。

本節將介紹美國民間的訓練機構；一為美國農業部研究學院，另外則說明美國專業的協會。

### 1. 農業部(Department of Agriculture)研究院(Graduate School)

美國農業部研究院是於一九二一年成立的非營利機構，主要是提供農業部人員的進修。雖然這機構掛名農業部，但其機構人員不具公務員身分。係屬典型的民間訓練機構。

一九九五年人事管理局將其訓練定位在，中高階文官訓練後。農業部研究院大量雇用原人事管理局負責訓練的人員，現在農業部研究院成為提供美國在職公務人員訓練的最大機構，每年提供 1,500 種課程，供公務人員選讀。

農業部研究院所提供的課程包括有專業課程、基層主管、中階主管、與高階主管等的課程。

研究院提供的課程分四大類：第一類為日間課程、第二類為遠距教學、第三類為夜間與週末課程、第四類為長期訓練課程，現分別說明如下：

第一類為日間課程(Day Courses)也是全國性課程(Nationwide Programs)，這課程分三部分：分別為(一)由在華盛頓特區的資訊運用中心(Center for Applied Technology, Washington, DC)所提供的資訊課程(Information Technology)；(二)由審計訓練中心(Government Audit Training Institute)所提供的「控制評估和審計執行(Assessing Controls in Performance Audits)」一門課；和(三)學院七個地區訓練中心(Regional Training Centers)所提供的課程，計有「行政與業務技巧(Administrative and Business Skills)」、「溝通技巧(Communications Skills)」、「財務管理(Financial Management)」、「政府審計訓練(Government Audit Training)」、「人力資源管理(Human Resources Management)」、「資訊技術(Information Technology)」、「管理發展(Management Development)」、「業務與管理分析(Program and Management Analysis)」、「退休與福利(Retirement and Benefits)」等八大門課程，每門課程再開設不同的課目，供公務人員選修。

第二類為遠距教學(Distance Learning)：這是經由網路所提供進修的機會。

第三類為(Evening & Weekend Courses)：這課程只限華府公務人員選修。計有「會計(Accounting)」、「藝術(Arts)」、「划船(Boating/Sailing)」、「化學(Chemistry)」、「溝通技巧(Communication Skills)」、「電腦運用(Computer Applications and Programming)」、「文化研究(Cultural Studies)」、「經濟

(Economics)」、「編輯(Editing)」、「教育(Education)」、「英文技巧(English Skills)」、「英文為第二語文(English as a Second Language)」、「環境法律與政策(Environmental Law and Policy)」、「聯邦基金管理(Federal Controllershship)」、「財務管理(Financial Management)」、「外國語課程(Foreign Language Programs)」、「園藝與庭園景觀設計(Horticulture and Landscape Design)」、「新聞(Journalism)」、「法律(Law)」、「管理與市場技巧(Management and Marketing Skills)」、「數學(Mathematics)」、「博物館研究(Museum Studies)」、「科學史(Natural History)」、「有關公務法律研究(Paralegal Studies)」、「人事行政(Personnel Administration)」、「採購(Procurement)」、「公共事務與政策(Public Affairs and Policy)」、「快速閱讀(Speed Reading)」、「統計(Statistics)」、「考試準備(Test Preparation)，如托福考試」、「翻譯技巧(Translation Techniques)」、「寫作(Writing)」等三十二門大類課程。這些課程亦列入遠距教學課程。

第四類為「長期訓練(Long-Term Development)」由學院的「領導發展學院(Leadership Development Academy)」負責，這些課程訓練長達六個月至一年(如附表四)，係培養各級主管廣泛的領導能力。

這些長達六個月至一年訓練課程，但其並非整六個月或一年，而是在這段期間會安排為期間斷或不間斷的住宿訓練課程，與發展性工作指派，其目的係培養各級主管寬廣的視野與加強其領導能力。

如對基層主管為期六個月的訓練課程學費為\$795，對中階主管為期一年的訓練課程學費為\$3650，對高階主管為期一年的訓練課程學費為\$4900。另有針對高階主管就一專題所作為期一週的訓練課程學費為\$1445，兩週的訓練課程學費為\$2595。

附表四

美國農業部研究院主管訓練課程表

編號	課程名稱		受訓資格	受訓時間	學費
1	激發領導課程		GS 5-7		(今年未辦)
2	新任主管課程		GS7-11	六個月	\$2295
3	中階主管行政領導課程		GS 11-13	一年	\$3650
4	高階主管潛能課程		GS 13-15	一年	\$4900
5	培養國會人員課程		GS 13-15	六個月	\$3400
				一年	\$4800
6	高階主管課程	領導技巧	GS 14-15	一週	\$1445
		人員領導	GS 14-15	一週	\$1445
		管理成果	GS 14-15	一週	\$1445
		華盛頓高階文官研討會	GS 14-15	二週	\$2595

## 2. 專業協會

在前文筆者說明，在美國培訓法制的發展過程中，美國政府將民間的訓練資源亦納入培訓的管道，這使得民間的訓練機構蓬勃發展。而這些機構的專業化，使得他們組成各類的專業團體。

這些專業團體結合政府有關部門公務人員、大學院校相關學者、民間專業人士或公司、相關領域退休公務人員等組成。這些專業社團經費皆是由會員的會費、所開設的課程、所出版的研究報告及有關單位委託所作的研究案中支應。

筆者在經與南加州大學 Prof. Chester Newland 與德州大學 Prof. Richard Schott 的推薦下，筆者於赴華盛頓的行程中即經安排與國立公共行政學院(National Academy of Public Administration, NAPA)、國際人力管理協會(International Personnel Management Association, IPMA)與美國訓練與管理協會(American Society for Training and Development, ASTD)這三個機構座談。

### 2-1. 國立公共行政學院

國立公共行政學院(National Academy of Public Administration, NAPA)，並非一所大學，它是於一九六七年由美國國會所推動成立的非營利性的獨立團體。他的成員包括有退休的國會議員、退休的部會首長、退休的聯邦各級主管、退休的州長與退休的地方政府的主管。國立公共行政學院專注的議題是聯邦、州與地方政府的問題。該學院主要作有關政府議題的研究，因為這些成員對該一領域都相當熟悉，故所提出的研究報告，頗具參考性。據與筆者座談的 Mr. Raymond J. Sumser，告訴筆者在作研究報告時除研究人員外，亦會邀請研究機關人員，聽取他們的意見。研究完成後將會提出建議意見供政府與國會參考，據 Mr. Sumser 告知，政府有關人員與國會議員都頗重視這些意見。而 Mr. Sumser 告訴退休前他即在美國國防部與太空總署擔任人事主管多年。

### 2-2 國際人力管理協會

國際人力管理協會(International Personnel Management Association, IPMA)，係於一九七三年一月結合一九〇六年創立的公共人事協會(Public Personnel Association, PPA)與一九三七年創立的人事行政協會(Society for Personnel Administration, SPA)而成。他的成員聯邦、州、與地方政府負責人力資源管理的公務人員，大學院校人力資源管理教授，民間人力資源管理公司與專家。他亦有國際會員，據國際人力管理協會總監 Mr. Neil E. Reichenberg 告訴筆者，我國銓敘部即是其會員。

該協會提供有人力資源管理課程，供負責人力資源管理的公務人員或有興趣的人員選修。該協會出有季刊稱為「公共人事管理(Public Personnel Management)」，另並就專題作研究後，出版「標干報告(Benchmarking Report)」。

### 2-3 美國訓練與管理協會

美國訓練與管理協會(American Society for Training and Development, ASTD)，創立於一九四四年。現有全職員工一百多人，並設有頗具規模的圖書



館，內收集相關的訓練書籍與雜誌，圖書館內有八位工作人員，支援提供有關訓練研究與圖書出版。美國訓練與管理協會在美國訓練領域中，居龍頭地位。該協會出有月刊稱為「T+D」，另並提出研究報告與專書。該協會負責主管訓練課程的 Ms. Elizabeth Hannash 告訴筆者，協會亦提供有人力資源發展與訓練課程，供負責人力資源管理的公務人員或有興趣的人員選修。他們並且也推廣這些課程到海外，像今年即在中南美洲開班。

而前述的國際人力管理協會與美國訓練與管理協會，亦與美國各級政府機關合作，或於各級政府機關開班，或在各當地的適當地點開課，以供各級公務人員選修。

### (三)聯邦各機構的訓練機構

正如前文所述，美國對公務人員的訓練是採多元化的培訓管道。有些部會有自己的訓練機構，訓練所屬的員工。如美國司法部的「移民與歸化局(Immigration and Naturalization Service, INS)」負責執行國境安全事宜。移民與歸化局在華府，其下有三個地區總局、三十三個地區支局、和二十一個邊境巡邏站，計有 31,500 個職員，從二 00 一年開始每年甄選一千名邊境巡警，這些邊境巡警都在司法部的邊境巡警學院(Border Patrol Academy) 受訓【註一】。前文所提的農業部研究院亦是。筆者依所收集的資料，彙整各部會的訓練機構(如附表五)【註二】。

有些部會所屬的訓練機構，亦提供其他機構人員參加。如國務院的「駐外人員學院(Foreign Service Institute, FSI)」，除訓練聯邦外交人員外，並亦提供訓練其他聯邦公務人員【註三】。

有些部會所屬的訓練機構，則以提供訓練課程供其他部會人員參加。如人事管理局所屬的聯邦行政學院與兩個發展管理中心就是顯例。而農業部研究院現今亦走向此發展。

有些機關則與大學合作。如專利商標局(Patent and Trademark Office, PTO)，則與鄰近的大學合作，由大學設計提供相關訓練課程供專利商標局員工選修【註四】。

---

【註一】 United States General Accounting Office, Human Capital: Design, Implementation, and Evaluation of Training at Selected Agencies ( Washington, D.C. : United States General Accounting Office, May 18,2000 ) , p.3.

【註二】 Federal Human Resource Development Council, Getting Results Through Learning ( Washington, D.C. : Federal Human Resource Development Council, May 1997 ) , pp.36-37.和 United States General Accounting Office, Human Capital: Design, Implementation, and Evaluation of Training at Selected Agencies ( Washington, D.C. : United States General Accounting Office, May 18,2000 ) , pp.3-7.

【註三】 同註一,p.4。

【註四】 同註二,p.35

附表五

## 聯邦各部會訓練機構

編號	部會名稱	訓練機構名稱	備註
1	農業部	研究院	
2	中情局)	聯邦語言訓練所	
3	貿易部	國家資訊中心	
	貿易部統計局	教育服務與多媒體中心	
4	國防部	國防大學	
	國防部空軍技術處	遠距教學中心	
5	教育部	技術評量中心 科技資源中心 教育資源資訊中心	
6	能源部	訓練資源與資訊交換中心	
7	環境保護署	學習研究室	
8	會計處	學習中心	
9	健康和人民服務局	多媒體學習中心	
	防虐中心	職員學院	
10	國務院	外語學院	
		駐外人員學院	
11	財政部	視聽訓練中心	
	財政部顧客服務中心		
12	司法部	邊境巡警學院	

## 二、美國各州公務員訓練制度

美國係一聯邦制的國家，美國聯邦政府只能管理聯邦公務人員。各州與地方政府的公務人員係由各州自行管理。但依前文所述，州與地方政府公務人員亦可至聯邦政府訓練機構參加受訓。就如前文所述，美國係一分權制的國家，州政府往往對其州內的訓練，會有自己的機制，就是地方政府亦會有自己的訓練架構。筆者在本節中將說明三個州與一個城市，藉以代表說明美國州與地方政府公務人員的訓練情形。

### (一) 奧科拉荷馬州( State of Oklahoma)

奧科拉荷馬州約有 37,500 位公務員，每年約招聘 2,200 位公務員。奧科拉荷馬州所提供的課程分三大類。第一類為主管訓練；第二類為專業訓練；第三類為新進人員訓練。

#### 1-1. 主管訓練

依據奧科拉荷馬州法令(Section 840-3.1 of Title 74 of the Oklahoma Statutes.) 規定，凡是奧科拉荷馬州各級主管每年皆須接受十二小時的訓練。另依據 Merit Rule 530-10-17-93b，每位新任主管必須在十二個月內接受訓練。

#### 1-2. 專業訓練

專業訓練計提供三種訓練課程，分別為：1. 「公共管理證書課程(Certified Public Manager Program)」, 2. 「奧科拉荷馬州品管課程(Quality Oklahoma)」, 3. 「奧科拉荷馬州人事專業認證課程(Certified Personnel Professional)」。

##### 1-2-1. 公共管理證書課程(Certified Public Manager Program)：

公共管理證書課程需要接受三百個小時(三階段的 237 小時與選修的 63 小時)(如附表六)的訓練。該課程分三個階段在教室內上課或專題研究或選修課程，而且必須就上課內容接受四次測驗，而且必須完成四項專題研究，才能取得證書。這課程需要兩年的時間才能完成，而且所作的專題研究係由奧科拉荷馬州大學(State of Oklahoma University)的教授來審核。這課程是從一九八六年開始，到二 00 一年一月有 350 人參加，但只有一百三十六人通過【註一】。

---

【註一】International Personnel Management Association : Best Practise: Linking Competencies to Training ( Alexandria, VA.,: International Personnel Management Association,2001 )。

### 1-2-2. 奧科拉荷馬州品管課程(Quality Oklahoma)：

奧科拉荷馬州品管課程是奧科拉荷馬州配合聯邦人事管理局所提出的「領導效能架構(Leadership Effectiveness Framework, LEF)」，所開設的課程，係為解決管理的品質，該課程從一九九一年開始。該州認為每個公務人員都應該瞭解，提升行政效能的重要。

為了就奧科拉荷馬州品管課程的實際成果展現，以結合理論與實務，所以該州對每個公務人員有一個”Team Day” 並與 “National Quality Month”結合。在 National Quality Month，每個團隊將依 Quality Oklahoma 的程序來評估，評估的內容有：顧客服務( Customer Service)、分層負責( Empowering Employees)、去除公文羈押(Cutting Red Tape)、事務管理( Resource Management)和合作關係( Partnering) ，並進行競賽【註一】。

### 1-2-3. 奧科拉荷馬州人事專業認證課程(Certified Personnel Professional)

奧科拉荷馬州人事專業認證課程是為人事人員所設，係從 1995 年開始，每次上課四天然後參加複選的一百題測驗，然後才能取得人事人員證書。現在他們用的教科書書名為「人力資源管理(Human Resource Management )(由 Mathis & Jackson, West Publishing Corporation 出版公司出版)」，並且在結訓時邀請該書的作者之一 Dr. Robert Mathis,和學員座談。Dr. Mathis 是人力資源管理專業也具有豐富實務經驗，希望經由此座談增強學員學習效果。之後，每年必須參加六小時的訓練，以更新他的證書【註二】。

### 1-3.新進人員訓練

依據 Merit Rule 530:10-17-93a，奧科拉荷馬州從二 000 年一月一日開始的新進人員，都必須接受二十四小時的訓練。奧科拉荷馬州的訓練時間是從上午八點到下午，排除中午休息一小時，一天訓練八小時。

---

【註一】International Personnel Management Association : Best Practise: Linking Competencies to Training ( Alexandria,VA.,: International Personnel Management Association,2001 )。

【註二】同前註。

附表六

## 奧科拉荷馬州公共管理證書課程

階段名稱與上課方式與時數	課程名稱	時數
第一階段:基本管理技巧,計上課 75 小時	對管理的挑戰	12
	代表與控制	6
	主管的寫作技巧	6
	有效的時間管理	6
	公共管理證書介紹	3
	有效溝通的公共管理	6
	性騷擾與歧視	6
	執行管理過程	6
	執行紀律	6
	如何管理在職訓練	6
	管理	12
	小計	75
第二階段:中階管理技巧,計上課 84 小時	領導運用	6
	主持會議	6
	有效協調	6
	衝突管理	6
	工作動機	6
	處理問題技巧	6
	種族問題管理	12
	立法程序	6
	行政法	6
	人事政策與實務	12
	演唱與有效表達	12
	小計	84
第三階段:進階管理技巧,計上課 78 小時	管理	12
	政策分析	6
	業務評估	6
	系統管理	12
	閱讀: 第五項修鍊	4
	工作暴力-主管守則	12
	小計	52
合計:		237
選修課程:63 小時, 含執行發展研討會 26 小時		63
總計:		300

## (二) 科羅拉多州(State of Colorado)

### 2-1. 科羅拉多州州政府的人事處

科羅拉多州由州政府的人事處(Department of Personnel/General Support Service)負責有關公務人員的訓練。

科羅拉多州人事處內設有五科一個委員會，分別為：人事科(Human Resource Service Division)、法務行政科(Division of Administrative Hearings)、財務與採購科(Division of Finance and Procurement)、事務科(Division of Central Service)、資訊科(Colorado Government Technology Service)和人事委員會(State Personnel Board)。

有關公務人員的訓練是由人事科負責。人事科又分為兩個股，第一股為工作發展股，第二股為工作與職員服務股。實際上，有關公務人員的訓練即是由第一股負責，第一股現有六個人專責訓練。

科羅拉多州公務人員的訓練主要是由政府自行辦理，在人事處的辦公大樓裡，有訓練的教室，不過科州仍和科州大學合作，由科州大學提供師資和場地。另外科羅拉多州人事處和科州的各社區大學協調，只要是科州公務人員選修課程，即可享有 50%的學分費優待，藉以鼓勵科州公務人員勇於進修。

### 2-2. 科羅拉多州州政府所開的課程

科州現在所開的課程計分三類：第一類是針對主管所開設的課程，第二類是專業課程，第三類是為基層同仁辦的課程。

#### 2-2-1. 主管課程

針對主管所開的課程計有三門，分別為：「科羅拉多州主管領導課程(Colorado Supervisory Leadership Certificate Program, ACSL)」，「進階科羅拉多州主管領導課程(Advanced Colorado Supervisory Leadership Certificate Program, CSLC)」，「科羅拉多州主管必備法律知識(The Rules for Supervisors and Managers)」。

##### 2-2-1-1. 科羅拉多州主管領導課程

科羅拉多州主管領導課程上課天數為五天，學費\$695。第一天的課程主在營造良好的學習氣氛，並瞭解如何成為一個成功的主管，如分層負責的觀念與激勵同仁士氣。第二天的課程則是教導學員如何作有效的決策，亦即有效的落實與執行；並介紹與測試 DiSC 性向測驗，讓學員瞭解自己領導的優缺點。第三天的課程為如何有效的溝通，如溝通的技巧等。第四天則為執行管理，如何運用計畫、持續輔導、評估與週詳的工作評估來推動工作。第五天則為如何處理組織的衝突。

##### 2-2-1-2. 進階科羅拉多州主管領導課程

科羅拉多州主管領導課程上課天數為四天，係為科羅拉多州主管領導課程的進階課程，今年並未辦理。

### **2-2-1-3. 科羅拉多州主管必備法律知識**

科羅拉多州主管必備法律知識上課天數為一天，係為讓科羅拉多州主管瞭解科羅拉多州人事制度，及有關的法律與程序，以使這些主管能處理同仁的人事問題。

### **2-2-2 專業課程**

第二類專業課程則有：「科羅拉多州調解課程(Colorado State Mediation Program)」，「科羅拉多州合約管理課程(Colorado Contract Management)」，「科羅拉多州合約課程 2: 合約的簽訂、規劃與執行 (Colorado Contract Management Contracts II: Contract Writing, Planning And Processing)」，等計三門課程。

科羅拉多州調解課程上課天數為四天，學費\$500。科羅拉多州合約管理課程上課天數為一天，學費\$150。科羅拉多州合約課程 2: 合約的簽訂、規劃與執行上課天數為一天，學費\$125。

### **2-2-3 為基層同仁辦的課程**

第三類為基層同仁辦的課程有：「成為傑出的助理人員課程(Be an Outstanding Assistant Program)」，等計一門課程。

成為傑出的助理人員課程是專為基層人員所辦的二天課程，學費\$250。上課的內容有情緒管理、對不同人員的溝通方式、與人相處之道、如何處理自己的工作、與如何完成工作等課程。



### (三)德州(State of Texas)的公務人員訓練

德州並沒有設立州的人事單位，所以有關德州公務人員的訓練，是由州長管理發展中心(Governor's Center for Management Development, GCMD)負責。

#### 3-1. 州長管理發展中心

州長管理發展中心是於一九八一年在州長 William P. Clements 支持下建立，其提供的課程在於經濟管理(Economical managerial)與主管的領導訓練(Leadership training)，而師資則是由州內各單位受過訓的主管擔任。

一九九三年十月在州長的行政命令下，該中心改隸於德州大學奧斯汀校區 LBJ 公共管理學院(Lyndon B. Johnson School of Public Affairs at the University of Texas at Austin)。而原來的管理與領導課程也發展為管理發展課程(Management Development Program)，也演變發展為三大類課程分別為：「管理發展課程:領導方式(Management Development Program: A Path of Leadership)」，「優質的領導課程(Excellence in Leadership)」，和「資深領導主管課程 (the Senior Management Program)」。

德州政府認為只有讓主管不斷增強其領導技能，才能因應環境的變遷。因為德州沒有設立州的人事單位，所以各單位的專業訓練與工作人員的訓練，則由各單位(人事部門)自行負責訓練或其專業社團舉行研討會等方式辦理。

#### 3-2. 州長管理發展中心所開設課程

州長管理發展中心所開設課程，有為主管開設的管理發展課程、優質的領導課程與資深領導主管課程外，有一專為德州高階文官辦的州長高階文官發展課程，及全州共通性的專業課程，如為因應組織發展而有「組織系列課程」。現分別說明如下：

##### 3-2-1. 主管課程

為主管開設的課程有管理發展課程、優質的領導課程與資深領導主管課程與保持對同仁的高影響力等課程。

##### 3-2-1-1. 管理發展課程

管理發展課程計有八門課，每門課上課天數五天，學費依受訓地點不同，分別為\$350 或\$450 美元。這課程是提供給主管，使其具備擔任德州各機關主管，必備的基本管理技能。這八門課分別為：新世紀的管理(Management in the New Millennium)，個人偏好與領導(Personal Preferences and Leadership)，職場溝通(Can We Talk? Communication in the Workplace)，成功轉變(Successfully Navigating Change)，自我,職務與態度(Egos, Assumptions and Attitudes)，成功的輔導 (Coaching for Success)，團隊動態 (Team Dynamics)，個人與組織的優質化(Putting It All Together: Individual and Organizational Excellence)。

### 3-2-1-2. 優質的領導課程

優質的領導課程計有七門課，每門課上課天數二天，學費為\$225 美元，參訓人員為已在管理階層，而想繼續發展的主管。這七門課分別為：顧客服務 (Customer Service，本年新開課程)，策略規劃與執行評估(Strategic Planning & Performance Measurement)，問題處理與決定(Problem Solving & Decision Making)，團隊建立(Teambuilding)，管理組織變遷(Managing Organizational Change)，減少問題的技巧(Facilitation Skills)，計畫管理 (Project Management)。

### 3-2-1-3. 資深領導主管課程

資深領導主管課程(Senior Management Program, SMP)，是專門為中階資深領導主管所開的課程，上課天數八天，但分兩階段受訓，第一階段為五天的課程，第二階段為第一階段後六個星期的三天的課程，學費為\$1350 美元。

資深領導主管的課程採取互動和相互配合，也就是說討論的主題可以配合受訓者的需求而改變，今天的課程有「辯論技巧(Advocacy)」、「溝通與演講 (Communication and presentation)」、「有效的會議(Efficiency in meetings)」、「願景 (Vision)」、「差異性的認知與評價(Recognizing and valuing differences)」、「變革管理(Managing change)」。

### 3-2-1-4. 「保持對同仁的高影響力(Retaining High Impact Performers)」課程

這課程是為高階與資深主管所開的課程，上課天數為一天半，學費為\$450 美元。課程設計為讓學員發展個人策略與計畫，暨以發揮個人對組織的高影響力。

### 3-2-2. 州長高階文官發展課程(Governor's Executive Development Program)

州長高階文官發展課程是專門為高階主管所開的課程，上課天數三個星期(非連續性，間隔一個月)，學費為\$4150 美元。受訓學員須經推薦，並經州長核准。這課程創始於一九八一年，至二00一年已有超過八百人受過此訓練，遍及德州一百個單位。

州長高階文官發展課程內容，計分四大類，第一類為「組織策略 (Organizational Strategy)」，課程有「價值、願景、使命、策略規劃(values, vision, mission, and strategic planning)」；第二類為「管理架構 (Infrastructure Management)」，課程有「支持策略的架構、系統與過程(structure, systems, and processes that support strategies)」；第三類為「資源管理 (Resource Management)」，課程有「支持策略的資源管理(resource management practices that support strategies)」；第四類為「有效的個人管理(Personal Effectiveness)」，課程有「自我認知、目標、自我管理(self-awareness, purpose, and self-management)」。

因為這是在職訓練，所以在訓練結束後，也希望學員能從所學發展自我的領導計畫(Leadership Plan)。

### 3-2-3. 組織系列課程(Organizational Series)

組織系列課程，今年有一門課為「系統思考(Systems Thinking)」，上課天數為二天，學費為\$450 美元。本課程主要教導學員，在面臨組織內複雜的問題，如何跳脫制式思維，從新的角度思考解決之道。

#### (四)亞利桑納州(State of Arizona)鳳凰城(City of Phoenix) 的公務人員訓練

亞利桑納州的首府，約有一百二十萬的居民，有超過 12,000 位的公務員。鳳凰城市政府，計提供三種訓練課程，分別為：系列課程(Catalog Classes)，市政有關課程(City-wide Classes)，單位專業課程(Department-specific Classes)【註一】。

系列課程約有 150 門課，包括有主管發展課程、增加工作知能課程、電腦、職場安全、財務管理、公務專業發展、品管、福利等課程，每位公務員每六個月就須上一次系列課程。

市政有關課程，包含有倫理課程與對市民無缺點服務課程等，依鳳凰城市政府的行政命令，所有公務員都須上市政有關課程。

單位專業課程，主要是配合各單位的需求，其目的是要訓練完整的工作團隊，課程的內容從發展一般公務員到主管的技能都有。

---

【註一】International Personnel Management Association: Best Practice: Training Evaluation (State of Arizona's City of Phoenix), Alexandria, VA.,: International Personnel Management Association, 2001)。

## 肆、美國公務員訓練績效評估制度

### 一、美國公務員訓練績效評估理念

美國聯邦政府的人事管理局在一九九四年三月出版「Establishing The Value of Training Resource Guide」一本作業手冊，在該手冊中即指出：訓練績效評估是作為改進未來訓練課程重要的回饋工具( Training evaluation: A feedback tool that promotes continuous quality improvement to training programs.)【註一】。所以，OPM 建立一個系統，稱為「操作性系統設計(Instructional Systems Design, ISD)」。ISD 是一個系統過程途徑，其途徑為從分析( Analyze)、設計( Design)、發展( Develop)、應用( Implement)到評估( Evaluate) ，然後在從評估回饋到分析，這個過程是提供一個範例，瞭解在設計訓練績效評時，可以依此五個步驟思考，考量單位人力、經費與相關資源【註二】。

至於如何進行訓練績效評估? Donald Kirkpatrick 於「訓練課程評估：四個層次(Evaluating Training Programs: the four Levels)」一書中，將訓練的評估分為四個層次：即，反應層次( Reaction Levels)、學習層次( Learning Levels)、行為層次( On-the-Job Behavior Levels) 與結果層次(Organizational Results Levels)。Prof. Kirkpatrick 進一步界定這四個層次為：(一) 反應層次( Reaction Levels)主要是探討受訓者對於訓練方案反應如何？例如包括對講師、課程、教材、教學方法等的滿意度。(二) 學習層次( Learning Levels)受訓者是否因為接受訓練而獲得有關的知識、技能、態度，這方面可用測驗等客觀且可衡量的方法決定。(三) 行為層次( Behavior Levels) 評估受訓者因為參加訓練而形成的行為改善的程度，其目的在量測受訓者將在訓練中所學習到的帶回工作崗位，也就是判斷學習移轉對實際工作的影響程度如何。(四) 結果層次( Results Levels) 主要探討教育訓練對組織績效的影響效果，這方面的成果一般可歸類為：成本的減少、流動率及曠職率減少、生產和品質提昇及士氣改善【註三】。

美國聯邦政府的人事管理局則將 Donald Kirkpatrick 所提出的四個層次修正為：(一) 反應層次( Reaction Levels)、(二) 學習層次( Learning Levels)、(三) 在職訓練行為層次( On-the-Job Behavior Levels) 與 (四) 機關結果層次( Organizational Results Levels) 【註四】。

---

【註一】 Office of Personnel Management, Establishing The Value of Training Resource Guide (Washington, DC.: Office of Personnel Management, 1994), p.3.

【註二】 同前註, p.1.

【註三】 Donald Kirkpatrick: Evaluating Training Programs: the four Levels(San Francisco,CA,: Berrett-Koehler Publisher,Inc.1994 ), pp.21-26.

王居卿、程德貞：訓練模式與其成效之關係探討－以高科技產業為例（臺北淡江大學，淡江人文社會學刊第五期，民國八十九年五月），頁 46-47。

【註四】 Office of Personnel Management, Establishing The Value of Training Resource Guide (Washington, DC.: Office of Personnel Management, 1994), p.4.

美國聯邦政府的人事管理局，並進一步界定這四個層次評估的方向。如在反應層次需要評估的是，受訓學員滿意課程嗎?(Were the participants pleased with the course?)。在學習層次需要評估的是，受訓學員從訓練課程中學到了甚麼?(What did the participants learn during the course?)。在在職訓練行為層次需要評估的是，受訓學員是否因其受訓而在工作有所改變( Did the participants change their on-the-job behaviors based on what they learned?)。在機關結果層次需要評估的是，機關是否因受訓學員的工作態度改變而有正面的影響?(Did the change in the participants' behaviors have a positive impact on the organization?)【註一】。

現在即針對這四層次的評估，其採用的評估方式，作進一步的說明【註二】：

(一) 反應層次(Reaction Levels) 的評估：

反應的評估，旨在瞭解受訓學員對特定訓練課程喜愛的程度。所以評估的範圍包括課程內容、講座授課情形等。評估的方式則以問卷的方式進行，如 1. 開放式問卷調查(open-ended question)：未限制答案，問題之後留有較多空間以供填答；2. 以清單方式(Checklist)逐項列出選項供選答；3. 雙向(Two-way question)問題：以「是」或以「否」供選答；4. 複選(Multiple-choice question)問題：讓應答者由多重選項中，挑出最正確的答案；5. 排列等級(Ranking scales)：要求應答者就選項加以排列。

(二) 學習層次(Learning Levels) 的評估：

所謂學習是指，態度改變以及知識及技術得到的過程。評估的原則為，量化、事前事後途徑(before-and-after approach)、運用控制組與實驗組、系統化分析；至於評估的方法可採用：教室演練(Classroom Performance)與紙筆測驗(Paper-and-Pencil Tests)。

(三) 在職訓練行為層次(On-the-Job Behavior Levels) 的評估：

在職訓練行為的評估，是於培訓結束後，評估學員在實際工作環境的行為，也就是瞭解訓練對工作的影響。評估的原則為，對培訓前後系統化的評估、從其工作環境相關人員瞭解(如同僚、部屬與上司)、結訓後三個月以後評估、運用控制組與實驗組；至於評估的方法可採用：問卷調查與面談。

(四) 機關結果層次(Organizational Results Levels) 的評估：

機關結果的評估，須從成本的減少、流動率及曠職率減少、生產和品質提昇與士氣改善等方面評估；至於評估的方法可採用：深度訪談(Depth Interview)、投資回收率(Return on Investment, ROI) 與標竿評估(Benchmarking)。

---

【註一】 Office of Personnel Management, Establishing The Value of Training Resource Guide (Washington, DC.: Office of Personnel Management, 1994), p.4.

【註二】 李嵩賢：人力資源的訓練與發展（臺北：商鼎文化出版社，民國九十年三月，第一版），頁 191-199。

## 二、美國聯邦公務員訓練績效評估制度

一般企業訓練績效的評估常停留在上述第一、二個層次，從事後問卷、事後的測驗或控制組(control groups)的設計等瞭解訓練績效。如果訓練的績效評估要達到第三個層次，訓練部門或講師就必須與學員的直接主管合作，評估學員學習後績效改善的情況，以及是否將所學應用在工作上，是否達成當時設定的學習目標等。至於第四個層次的評估需要做更複雜的投資報到分析，績效改善比較分析等，才能掌握訓練對組織產生的影響【註一】。

在美國聯邦機構，據會計署(United States General Accounting Office)抽樣調查國防部的「國防財務與會計司(Defense Finance and Accounting Service, DFAS)」、健康與人員服務部的「健康管理財務司(Health Care Financing Administration, HCFA)」、司法部的「移民與歸化局(Immigration and Naturalization Service, INS)」、國務院的「駐外人員學院(Foreign Service Institute, FSI)」等四個聯邦機構，發覺也是以第一、二個層次為主【註二】。

而筆者在訪談聯邦行政學院、西部管理發展中心與農業部研究院時，他們亦說明現在所作的問卷調查，也只能瞭解受訓學員對課程的反應(第一個層次)、與學習(第二個層次)為主。為了加強此，他們儘量多與受訓主管聯絡，瞭解學員受訓完後的情形。

以下筆者將以聯邦行政學院對民主社會的領導力課程，該學院高階主管領導中心所開課程與西部管理發展中心等三個單位的訓練績效評估問卷，作一說明，以瞭解聯邦訓練機構所作的訓練績效評估。

### (一) 聯邦行政學院的訓練績效評估

正如前文所述，聯邦行政學院對高階文官開設四週的民主社會的領導力課程。聯邦行政學院所設計的問卷，採取反應層次的排列等級(Ranking scales)問卷調查評估，即排列五等級的問卷調查。問卷分兩大部分，第一部分將當週課程表列詢問學員學習情形。第二部分為開放填答個人的建議與感言。

### (二) 高階主管領導中心的訓練績效評估

聯邦行政學院的高階主管領導中心開設的課程，上課的時數較短。如對上課二天的，360 度領導這門課作一代表。問卷亦是採反應層次的排列等級(Ranking scales)問卷調查評估，即排列五等級的問卷調查。在該問卷中計分三部分。

---

【註一】李漢雄：人力資源策略管理（臺北：揚智文化事業股份有限公司，2000年1月，初版一刷），頁221-222。

【註二】United States General Accounting Office, Human Capital: Design, Implementation, and Evaluation of Training at Selected Agencies (Testimony), (Washington, D.C., United States General Accounting Office, may 18, 2000)。

第一部分是就課程進行問卷，計有四題。

第一題是詢問課程設計與管理，再分四小題。第一小題，能有條理講授課程。第二小題，課程內容符合我的需要。第三小題，講授時能以好的講授技巧傳授。第四小題，上課講義與大綱清礎明白。

第二題是就講座進行問卷，再分四小題。第一小題是詢問講座對所授課程具有廣博知識。第二小題，非常熱心教學。第三小題，能營造良好的互動氣氛，如發問與課程相關的協助。第四小題，能組織與清晰的表達陳述。

第三題是就課程的結果進行問卷，再分四小題。第一小題我學到課程的期望。第二小題，我想學的課程都提供。第三小題，課程加強了我的專業技能。

第四題你對在課堂上的討論，評價如何？

第二部分是就上課的食宿與行政程進行問卷，計有六題。分別為對三餐的服務，食物的品質與種類，聯邦行政學院的設備，校園，課程助理的服務與註冊、報到、詢問課程等相關服務的評價。

第三部分是詢問如何得知這門課，從聯邦行政學院的小冊子，或是網路，或是長官推薦，或是同僚介紹，或是其他訓練機構告知，或是其他管道。

### (三) 西部管理發展中心的訓練績效評估

西部管理發展中心對其學員即採取反應層次的排列等級( Ranking scales)問卷調查評估，即排列五等級的問卷調查。

該問卷調查計分五大項：第一大項是全面評估，計有四個問題，1.你對本課程的總體評價。2.你覺得本課程對你個人助益的程度如何？3. 你覺得本課程對你機關助益的程度如何？4.你推薦本課程給其他同仁的意願如何？

第二大項是對講座的評估，計有五個問題，1.能營造學習環境，亦即能促進彼此交換意見。2.能很容易和講座談話。3.能回應需求。4.修課前對這門課具有的知識。5. 修課後對這門課具有的知識。

第三大項是對管理發展中心行政人員的評估，計有五個問題，1.能營造一個受支持與舒適的學習環境。2.當你有需求能很容易找到他們。3. 能回應需求。4.對學習環境的總評(包括教室、圖書館、電腦教室)。5.你認為你的同事知道這訓練嗎？

第四大項是複選題，是詢問學員為何會參加這訓練。選項有十一項：1. 課程是我需要。2. 課程設計或教學方法適合我。3. 主管鼓勵我參加。4. 有這筆課程的經費。5. 參加過這門課的人鼓勵我參加。6. 是我職業或發展計畫的部分。7. 課程時段符合我的行程。8. 因為有人取消所以我加入。9. 是對我工作的鼓勵。10. 想離開辦公室靜思。11. 其他。

第五大項只有一題，這訓練符合你的期望嗎？

第六大項則是開放性問卷，計有三個問題，1.你認為這訓練那一部分對你最有用？2. 你認為這訓練那一部分對你最沒用？3.請就課程與講座提供建言，作為日後訓練的參考？

### 三、美國各州公務員訓練績效評估制度

為瞭解美國各州公務員訓練績效評估制度的運作，以下將討論奧科拉荷馬州、紐澤西州、亞利桑納州鳳凰城暨二個州一個城市的情形，以作為驗證。這幾個案例，結合其他訓練方式，對訓練績效評估顯現不同的風貌。

#### (一)奧科拉荷馬州(State of Oklahoma) 訓練績效評估

奧科拉荷馬州對訓練績效評估係採聯邦人事管理局的評估方式，分為（一）反應層次(Reaction Levels)、（二）學習層次(Learning Levels)、（三）在職訓練行為層次( On-the-Job Behavior Levels) 與（四）機關結果層次(Organizational Results Levels)。現說明其各項績效評估如下【註一】：

##### 1-1. 反應層次績效評估：

在 Evaluating participants' reactions to training 方面，依 OPM 所提出的「領導效能架構(Leadership Effectiveness Framework, LEF)」所開設的課程為例，在一九九一年前，係採取「五分評量法(Five Point Scale)」，95%的課程被評為 4.2 到 4.8 之間；其後從 1991 年開始因以明尼蘇達州作為指標，因此問卷亦改為 Yes/no 的方式，亦有 97%對課程反應為好或很好。

##### 1-2. 學習層次績效評估：

在 Evaluating Learning 方面，有些課程採課前和課後的評量，以瞭解學習的情形。

##### 1-3. 在職訓練行為層次績效評估：

在 Evaluating Behavior changes 方面，在上課前即要求學員，如果受訓課程對工作有影響，須告知，結果有 20%報告說所上課的內容能用到工作上。

##### 1-4. 機關結果層次績效評估：

在 Evaluating final results 方面，主要是從奧科拉荷馬州品管課程與公共管理證書課程中驗證。

在奧科拉荷馬州品管課程而言，從一九九一年開始此訓練到二 000 年，計所投資與回收約超過\$22,000,000。但就在一九九八年，四十五個參加品管課程團隊，就替奧科拉荷馬州回收\$2,100,000。所以，依投資回收率(Return on Investment, ROI)而言，約等於投資\$1 於訓練上，可以獲得\$30 回收。

---

【註一】 International Personnel Management Association : Best Practice: Training Evaluation (State of Oklahoma),(Alexandria, VA.,: International Personnel Management Association,2001)。



另從公共管理證書課程而言，因受訓學員須提出與業務有關的研究報告，就在二 000 年，有一學員提出的研究計畫就替奧科拉荷馬州節省\$50,000，約等於公共管理證書課程一年的預算。據統計，一九八六年開始此訓練課程到二 000 年，計所回收為\$6,000,000，而這段期間的訓練投資為\$300,000。所以，依投資回收率而言，約等於投資\$1 於訓練上，可以獲得\$20 回收。

## (二)紐澤西州(State of New Jersey) 訓練績效評估

紐澤西州設有州的人事單位，稱為州人事處(Department of Personnel)，但有關公務員的訓練，係由人事處與民間訓練機構「人力資源發展協會(The Human Resource Development Institute, HRDI)」合作，由其規劃提供相關課程。

在一九九八年人力資源發展協會提供 201 項課程，1,738 門課，計有 22,500 公務員選修。在 1999 上半年人力資源發展協會提供 167 項課程，932 門課，計有 10,670 公務員選修。現說明其訓練績效評估【註一】。

### 2-1. 反應層次績效評估

有關對訓練的績效評估，人力資源發展協會主要是針對反應層次績效評估，這個反應層次績效評估問卷調查計有 31 個問題：在第一至第十二個問題，是一般性的問題，主要是瞭解學員對講座、教材的反應，教材對工作和對課程的全盤衡量；在第十三至第二十個問題，是針對瞭解各門課程是否達到其教學目標，並要瞭解學員受訓完後，是否能知道個人的工作能力；在第二十一至第二十六個問題，是請學員提供個人基本資料，以便分析統計；在第二十七至第三十一個問題，是開放式問卷調查(open-ended question)，提供講座對課程的回饋與發展。

據人力資源發展協會的分析，對所開的課程滿意度在 85%至 95%。

### 2-2. 學習層次績效評估

只有公共管理證書課程(Certified Public Manager Program)和支持專業課程(Support Specialist Program)作此績效評估，並採用事前事後途徑(before-and-after approach)的問卷。

人力資源發展協會現正嘗試，看是否能整合出一分能包括反應層次、學習層次、與在職訓練行為層次，三合一的問卷。

---

【註一】 International Personnel Management Association：Best Practice: Training Evaluation (State of New Jersey),(Alexandria, VA.：International Personnel Management Association,2001)。

### (三)亞利桑納州(State of Arizona)鳳凰城(City of Phoenix) 的訓練績效評估

亞利桑納州的鳳凰城市政府對公務員訓練績效評估，採取問卷評量方式【註一】。

問卷調查中有四個問題，分別為：上課的內容明確與有用、參與上課研討機會、課程的內容與大綱的規劃、講授與內容的總評；然後以四排列等級(1)不好,2)尚可,3)好,4)非常好)評量。在 2000 年績效評估的結果，在系列課程所得的評量為 3.69(評量人數 6,141) ，市政有關課程 3.64(評量人數 8,328) ，單位專業課程 3.82(評量人數 1,289)。

同時市政府也會在年度預算結束前，召集七到十二個單位的公務員或主管，針對他們進行問卷調查。之所以找他們，一方面是因為他們這一年度較少受到評估，或是因為他們剛接受新的課程訓練。問卷調查中有三個問題：訓練課程中那一部份你正用在工作上？訓練課程中那一部份最好？訓練課程中那一部份你認為可以改進(增加或刪除)？另外針對主管，問卷調查中有四個問題：受訓完後你有何改變？那一個訓練中所習得的技能或知識，你現在仍需要？你從受訓的學員是否有聽到對訓練的建議？你自己有何對訓練的建議？

從一九七八年開始就對公務員進行評量，為了相對應瞭解市民的反應，市政府也自一九八五年開始對市民進行問卷調查，以瞭解這些訓練及其改進是否發揮效果。以一九九八年為例：1. 市民對總體生活品質的滿意度為 72%，相較於一九九六年的 61%，一九九三年的 64%，一九九一年的 57%，顯然是逐步改善。2. 對公務員的服務 88%的市民認為受到專業的服務，68%的市民認為受到及時和令人滿意的服務。3. 對整體市府的表現滿意度為 86%，相較於一九九六年的 81%，一九九三年的 81%，一九九一年的 79%，顯然是逐步增加。4. 因為這訓練，97%的公務員認為鳳凰城市政府有良好的工作環境。5. 有 81%的公務員認為訓練對其工作有所助益，相較於一九八六年的 69%，顯見訓練的逐步改善發生效果。6. 有 77%的公務員認為，他們有公平的機會接受市府的訓練課程。7. 有 71%使用電腦的公務員認為，他們能受到有用的電腦課程訓練。

---

【註一】International Personnel Management Association: Best Practice: Training Evaluation (State of Arizona's City of Phoenix), Alexandria, VA.,: International Personnel Management Association, 2001)。

## 伍、心得與建議

### 一、研究與參訪心得

自美國立國以後，其公務人員制度亦有所演變，如前文所述。然自二次大戰後，美國已然成為地球上最強大的國家，尤其在蘇聯解體後，已無其他國家可與之抗衡。因此，筆者於此就非常好奇，美國強大的因素中，公務人員在其中扮演了甚麼角色。筆者非常幸運先後訪問了科羅拉多州人事處、美國人事管理局、及其所屬的西部管理發展中心與聯邦行政學院、農業部的研究院、德州州政府的州長管理發展中心；並先後與其主管、承辦同仁交換意見，甚至在科羅拉多州人事處時，他們即邀請筆者在其辦公室，讓我能確切的在其辦公環境下，第一手的親身體驗他們工作態度，這給予我很大的衝擊。

筆者也訪問人力資源的專業組織，國立公共行政學院(National Academy of Public Administration, NAPA)、國際人力管理協會(International Personnel Management Association, IPMA)與美國訓練與管理協會(American Society for Training and Development, ASTD)，並與這三個機構座談負責人員座談。

就筆者所觀察到，這些負責訓練公務人員的人員，本身的專業能力非常強。他們告訴筆者，他們自身頗注重專業的進修與專業知識的收集。這也事為什麼美國各種人力資源管理的社團組織，在美國有關人力資源發展上扮演非常重要的功能。這些社團不只提供成員溝通情誼的場合，這些社團所發行給會員的研究資料非常豐富，而這些社團本身就有很好的研究團隊，他們可以說扮演政府、企業與學術機構結合的角色。也就是說，政府在很多培訓研發上，他們作了很大的貢獻，這不但成為政府的智庫也引進各種新知與技能。這對提昇公務人員專業素養實有莫大助益。

## 二、對業務改進之建議事項

依公務人員保障暨培訓委員會組織法第四條，本會除負責公務人員訓練、進修政策之研擬規劃及協調與法規之研擬、解釋事項外；並負責公務人員考試筆試錄取人員、升任官等、行政中立及其他有關訓練之研擬規劃、執行及委託事項；及人事人員訓練、進修之研擬規劃及委託事項；與公務人員培訓制度之研究事項。

而本會現正研訂的「公務人員訓練進修法草案」，依該法草案第四條，將公務人員訓練分為公務人員考試錄取人員訓練、各機關學校進用初任公務人員訓練、公務人員升任官等訓練、公務人員專業訓練、一般管理訓練、行政中立訓練及其他有關訓練。

在職權區分上，依該法草案第五條，有關公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練、行政中立訓練及其他有關訓練，其主管機關為考試院暨其所屬公務人員保障暨培訓委員會。而公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練及其他有關訓練暨進修之執行事項，其主管機關在中央為國民大會、總統府、國家安全會議、行政院、立法院、司法院、考試院、監察院暨其所屬一級機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

依上開草案，本會日後將辦理公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練、行政中立訓練及其他有關訓練。實際上公務人員考試錄取人員訓練與升任官等訓練，本會業已辦理。另本會現正辦理的：委任與薦任非主管人員訓練、人事主管人員訓練、業務主管人員訓練、與高階主管訓練。依其性質區分，委任與薦任非主管人員訓練可規劃為進用初任公務人員訓練；人事主管人員訓練與業務主管人員訓練為一般管理訓練；至於高階主管訓練則為其他有關訓練。

爰此，我國現行公務人員的訓練，可分為職前訓練與在職訓練兩大類。在職掌分工上，現行職前訓練為有關各種考試筆試錄取人員之訓練。有關各種考試筆試錄取人員之訓練，又分別為公務人員高普初等考試筆試錄取人員之訓練與公務人員特種考試筆試錄取人員的訓練兩類。

爰此，即依上開說明，就我國職前訓練與在職訓練，就此次研習與筆者研究，研擬方案，謹供業務改進之參酌。

### (一)各種公務人員考試錄取人員訓練

按現行公務人員高普初等考試筆試錄取人員之訓練，係依據公務人員考試法第二十條之規定；並依行政院、司法院、考試院三院會銜通過之公務人員考試錄取人員訓練辦法規定辦理。此項訓練其本質，係屬考試之一環，所以除高普初等考試筆試錄取人員須接受此項訓練外，各種公務人員特種考試筆試錄取人員亦須接受此項訓練。

現今有關此訓練，在公務人員高普初等考試筆試錄取人員之訓練方面，現係由本會規劃國家文官培訓所辦理。在公務人員特種考試筆試錄取人員的訓練方面，係由各請辦考試用人機關向本會提報訓練計畫，並由其自行訓練，而在其所提的訓練計畫課程中，以其機關專業所需為主。

首先先來討論，如何訓練。筆者試將各國訓練方式予以剖析，大致可歸納為三大模式：一為邊作邊學，另一則為上課訓練，再則為兩者的結合。邊作邊學的模式，係由初任公務人員以其自身原有的學識，由該單位的資深同仁或主管予以輔導。而上課訓練，則是集中於課堂講解。第三者則為兩者的結合。

上述訓練方式優劣如何，學者並無一致的看法。不過如果能結合上述訓練的本質，也就是說，職前訓練不強調學理，在此訓練中，是要讓受訓者習得工作上的技能。因此，上課不以講述為主，講座是以輔導的立場，上課採討論與實作的方式。上課係採問題導向，講授大綱不需強調學理的演變，而因以案例為主，讓受訓學員，從模擬的過程中，習得工作上的技能。

基本上筆者認為，任何制度皆必須配合本國的文化來作考量。很顯然的在我國考用並無法全然配合，於是培訓在考用之間就占絕對地位。試以我國的情形而言，初等或五等考試的條件是具有國中畢業的資格，普通或四等考試的條件是具有高中畢業的資格，大學畢業具有報考高考三級或三等考試的資格，碩士具有報考高考二級或二等考試的資格，博士具有報考高考一級或一等考試的資格，依我國現行考試制度，這些人員在經過筆試後，是已具有擔任公務人員資格。但其公務上能力如何呢？這就必須由職前訓練上著力。當然，這也是為什麼在考試法中，要將筆試錄取人員之訓練，視為考試之一環。這也就導出第二個問題，職前訓練的訓期。

以訓練時間而言，如前文所述，世界各國亦無定論。依我國現行公務人員考試錄取人員訓練辦法規定，訓練期間為四個月(但有除外規定)，訓練又分為邊作邊學的實務訓練三個月與上課訓練的基礎訓練一個月。而在特種考試筆試錄取人員的訓練期程方面，各用人機關有長達二年的司法官訓練或至少一個月的警察特考訓練。

從各國與我國的情形可知，訓練期程長短，難以定論。筆者深覺，重要的是這個職前訓練是否能培訓出用人機關所需的公務人員。這也將是導出的第三個問題，我國現行公務人員考試錄取人員訓練課程取向如何。

學者指出對於訓練內容必須注意幾個變項：環境的評估、願景的塑造、訓練目標的選定、訓練方案的擬具與資源的配合。在環境的評估方面，是要瞭解國

內與國際對文官體系的影響。在願景的塑造方面，是要將國家的發展，落實於文官體系中。在訓練目標的選定上，是在於提昇受訓人員的能力。在訓練方案的擬具與資源的配合方面，就需讓筆試錄取人員從訓練中習得他們的工作技能。

本節將就公務人員高普初等考試筆試錄取人員訓練與各種公務人員特種考試筆試錄取人員分項討論。

## 1. 公務人員高普初等考試筆試錄取人員訓練改革芻議

公務人員高普初等考試筆試錄取人員之訓練方向，係朝建立筆試錄取人員通識技能為主。所謂通識技能目標有二，一為培養整體國家公務人員的團隊，另一為訓練其工作上的技能。也就是說，此訓練之目的在於使這些人能於最短的時間內，使其具備擔任公務人員的能力。

於此，讓我們先看先進國家，他們是如何進行職前訓練。筆者試從日本、法國、英國、德國與美國的情形觀察，如以美國總統總統管理實習計畫為例，這項計畫人員的甄選，相當於我國高考二級的考試。這些經甄試及格的人，將由聯邦人事管理局進行為期三天的基礎訓練課程。課程有領導、溝通、團隊工作、和個人生涯發展計畫(Individual Development Plans, IDPs)的準備【註一】。因這計畫係為培養各級主管的接任人選，所以第一年由聯邦人事管理局召集這些人進行住班研習。除這三天(以二十四小時計)的研習外，尚必須由各用人提供另外五十六小時的訓練。而日本對初任之國家公務人員，進行四天集體訓練，藉以培養其整體感。法國則對 A 級(相當我國高考一級，第九職等)新進公務人員由國家行政學院或地區行政學院訓練，訓練期間長達二年至二年六個月。至於其餘人員，則採邊作邊學的訓練方式(如附表七)。

### 附表七

#### 日本、法國、英國、德國與美國對新進公務人員的訓練情形

國別	訓練方式	訓練期間	備註
日本	係對初任之國家公務人員，集體訓練，以培養整體感。	四天	
法國	A 級新進公務人員由國家行政學院或地區行政學院訓練	二年至二年六個月	相當我國高考一級，第九職等，科長層級
英國	B,C,D 級新進公務人員由各部會自行訓練		
德國	初任之公務人員由各部會自行訓練		
美國	初任之公務人員須接受訓練		
	依 Presidential Management Intern Program 的 GS-9 由聯邦人事管理局於第一年進行三天與第二年進行兩天的訓練		相當我國高考二級，第七職等，股長層級
	初任之公務人員由各部會及各州自行訓練		

【註一】 U.S. Office of Personnel Management, Presidential Management Intern Program: Resource Manual, (Washington D.C.: U.S. Office of Personnel Management, September 16, 2001), p21.

【註二】 請參閱,公務人員保障暨培訓委員會編印美國、法國、英國、德國、日本及中共公務人員訓練制度及法規編譯 (臺北: 公務人員保障暨培訓委員會,民國八十八年八月,第一版),相關章節。

從上表可知，因各國對初任公務人員所培訓層次的制度不同，對於渠等之訓練方式與時間長短亦有差異。當然這有一優點，可將國家有限的培訓資源，集中在重點培訓對象。不過相對而言，對其他亦身為國家公務人員團隊的一員，就產生不平的現象。學者們皆認為教育能提升知識，而訓練能增加其技能。所以，好的訓練，能使受訓者在工作上增強其工作技能。因此，在此就須探討何謂好的訓練。而所謂好的訓練，亦即指的是對受訓者產生效果而言。有在前文中

是以，就公務人員高普初等考試錄取人員的訓練，筆者試研擬如下建議，敬供政策擬訂之參考。

### 1-1.在公務人員高普初等考試錄取人員的訓練課程方面

#### 1-1-1.單元科目可區分為整體性與技能性

現行我國公務人員高普初等考試錄取人員的訓練課程，其訓練方向係以：1.增進瞭解國家當前重大政策方向暨未來發展趨勢，政黨政治與政策運作之過程及分析方法，並規劃、決策與解決問題之能力。2.學習現代化行政管理及行政程序與技術之基本知能，以利公務之推行。3.培養公務人員應具備之敬業精神、服務態度、品德操守、公務倫理與群己關係暨生涯規劃、終身學習等基本觀念。4.充實處理公務所涉及之相關法律知識。5.瞭解公務人員之權利與義務。

其中第一與第三係培養整體國家公務人員意識，第二與第四係培養其公務技能，第五項則為說明其權益。所以依此方向，在課程內容設計上以高考三級為例。住宿上課四星期，共計一四〇小時，內容包括左列各單元。

企業精神與行政發展：二十一小時。

(二)行政管理知能與實務：二十三小時。

(三)專題研討：六小時。

(四)公務倫理與群己關係：十八小時。

(五)公務行為與相關法律：二十九小時。

(六)公務人員之權利與義務：十三小時。

(七)專題演講：四小時。

(八)課務輔導與綜合活動：二十六小時。

從現行課程規劃大致可分為培養整體國家公務人員意識與培養其公務技能兩大方向。

在培養整體國家公務人員意識的單元為，企業精神與行政發展：二十一小時與專專題演講的四小時，合計二十五小時。培養其公務技能的單元為，行政管理知能與實務：二十三小時；公務倫理與群己關係：十八小時；公務行為與相關法律：二十九小時與專題研討的六小時，合計六十六小時。有關公務人員權益的則有公務人員之權利與義務：十三小時。

有關課程內容的安排上，筆者認為有關公務人員權益的公務人員之權利與義務這一單元，應由各單位人事單位於筆試錄取人員報到時，單位人事人員可予說明並發給人事服務手冊，以讓其瞭解。因此，這十三小時，筆者建議可分



配於培養其公務技能的公務行為與相關法律單元。

其次各單元課程，就如前文所述，職前訓練係培養其工作技能而非通識教育。所以，筆者建議可以考慮以「培養整體國家公務人員意識」與「培養其公務技能」兩個方向酌將相關課程合併，也就是說減少授課課目，增加每個課目上課時數，藉以習得相關公務技能。

### **1-1-2. 講授方式以討論為主，講座提出問題讓學員尋找解決的途徑**

從上述的分析得知，現行我國對公務技能的培訓佔大部分時間。但其訓練結果，是否符合單位所需呢？

這是筆者深思而感到應該突破的地方。正如筆者前文所述，公務人員考試錄取人員的訓練，是培訓其工作技能，而非給予其學識學歷。因此，訓練就需結合邊作邊學與教室上課的特質。這特質為何呢？筆者認為應該以實作方式取代講授，亦即採案例研討的方式，將工作上實際遇到的問題，提出來供學員討論，再由講座從中分析思考與解決的途徑。也就是說，現行講授的方式應予重大的改變。

而在課程安排上可以兩種方式安排上課方式；對於培養整體國家公務人員意識的科目，可採演講或講授方式，上課時間維持三小時。不過講演的時間以一至二小時，然後讓學員發問或採分組討論的方式，就講演內容研討並發表意見。

而對於培養公務技能的單元課程，可於則依調訓時不同職組職系，依其工作性質，請講座就各職系專業問題提出三到四個案例，供學員於課堂上或小組討論時研討。並要求各用人機關於學員受訓時，提供其法規供學員上課使用。然後於上課時除講授時間約為四分之一至三分之一外，餘讓學員討論、模擬、演練，講座的角色是諮商與工作指導，而學員在教室是必須思考討論並模擬工作情境。其目的是讓筆試錄取人員能有較專精而非廣泛的學習，也讓其確實學得公務技能與方法。

## **1-2 有關訓練績效的評估**

### **1-2-1. 加強訓練監督**

於高普初等考試筆試錄取人員訓練期間，派員分赴各訓練機構，就各項課程進行觀察瞭解，作為課程修正之意見。

### **1-2-2. 加強研發功能**

由本會就各教授課目領域，邀請部會代表或學者專家組成核心小組，就該領域課程提出研究與課目增刪建議與實施方式，期使教考用結合。

## **1-3. 有關考試法的訓練與公務員任用法的試用競合觀念：**

這個問題癥結點是在，「實務訓練」與「試用」的定位問題。不可廢言的，現今很多用人機關，實際上在實務訓練與試用期間，早已將該員分派工作，因

此在如此的作法下，何謂「實務訓練」？何謂「試用」？觀念上業已混淆，所以會對上述兩個時期提出質疑，進而要求合併的想法。

在前文筆者就筆試錄取人員的訓練提出建言，就是希望於此有所改革。筆者於研習期間就此議題，瞭解美國的作法，美國因是採取甄選面談的方式。美國對新進人員的培訓理念，植基於在甄選的過程與錄取條件中，業已明列該職位所需資格與技能。而從另一方面而言，美國教與用之間結合度高，在相關大學科系所開的相關課程中，皆會有此的訓練。基本上應徵者在應徵此職位時，實已具有工作所需技能。

所以，在初始階段，他們所需要的是加強其公務技能，或使其熟練其公務技能。這與我國國情是有所不同，實際上兩國(其他國家亦然)，對其新進公務人員皆希望能很快熟稔其公務所需知能。所以在此理念下，筆者認為如能於實務訓練階段，達成試用之目標，實際上兩者是可以結合。亦即將公務人員考試法中訓練，取代公務人員任用法中試用。

## 2.公務人員各種特種考試筆試錄取人員訓練改革芻議

現行我國公務人員各種特種考試，計有司法特考等計十二種(如附表八)。依我國現行公務人員考試錄取人員訓練辦法規定，各種特種考試皆因其特別需要，在各考試舉辦機關提報訓練計畫後，即由本會委託各用人機關辦理訓練業務。

筆者認為為落實本會為訓練主管機關，除對其訓練計畫予以核准外。在實務上應由本會派員參加其綜合座談，並在開課時由本會向筆試錄取人員說明我國的培訓政策。讓學員確實瞭解訓練的意旨，也進一步瞭解各用人機構對訓練的需求，作為本會法制作業的參考。

在訓練績效的評估方面，本會於各特種考試筆試錄取人員訓練期間，應派員分赴各訓練機構，就各項課程進行觀察瞭解，作為訓練計畫核備時之參考。另在加強研發功能方面，應請各特種考試用人機關於研擬訓練課程時，可邀請本會派員以溝通對訓練的理念。

附表八

### 各種特種考試筆試錄取人員訓練期間與方式

特考名稱	訓練對象	訓練機關	訓練期間與方式
司法特考 (三等)	司法官	法務部司法官訓練所	一年六個月,分三階段實施: 五個半月法律、輔助及一般課程訓練,十個月學習,二個半月法律實務課程及分科訓練
	檢察事務官	法務部司法官訓練所	九個月,分三階段實施:在所研習十九週、至地檢署實務見習十九週、返所綜合研習一週。
	監獄官	矯正人員訓練所	目前為六個月;惟法務部擬自九十年起辦理為期一年之訓練,分三階段實施,其訓練實施要點業經本會備查在案。
	法醫師	法醫研究所	六個月,研習課程及實務見習
司法特考(四等)	檢驗員	法醫研究所	六個月,研習課程及實務見習
	法院書記官	高院、高檢	四個月,實務訓練及一至二週法訓所集中訓練
	監所管理員	矯正人員訓練所	六個月,研習課程及實務見習(擬自九十年起實施三階段訓練)
	法警	高院、高檢	四個月,實務訓練
國安特考 調查特考	執達員	高院	四個月,實務訓練
	情報人員 調查人員	國家安全局 法務部調查局	一年,包括基礎訓練、一般課程、專業課程 一年,包括專業課程、技能課程、體育課程、輔教課程
警察特考	現職警員	警察實務訓練機關	一個月,實務訓練
	二等警察	警察大學、實務訓練機關	十二個月,包括警大教育訓練九個月、實務訓練三個月
	三、四等警察	警專、實務訓練機關	十一個月,包括警專教育訓練十個月、實務訓練一個月

外交暨國際新聞人員特考	外交人員、國際新聞人員	外交部、新聞局	六個月，包括基礎訓練 4.5 月及實務訓練 1.5 月
身心障礙特考	各類科	各用人機關	四個月，實務訓練
鐵路特考	各類科	台鐵	六個月，實務訓練
郵政特考	各類科	郵政總局	一年，實務訓練及基礎訓練
民航特考	各類科	民用航空局	一年，基礎訓練及實務在職訓練 (OJT)
退除役特考	各類科	各用人機關	四個月，實務訓練
基層特考	各類科	各用人機關	四個月 (會計審計為一年)，實務訓練 (各縣市政府視需要辦理一至二週之職前講習)
關務特考	各類科	關稅總局	六個月，專業訓練五週，餘為實務訓練

## (二)公務人員在職訓練

依前文分析，本會除負責訓練公務人員外，並負責人事人員之訓練。依現行訓練體制，人事行政局在規劃行政院暨其所屬人員在職訓練時，即依其不同屬性，將其規劃為兩個體系運作。一為人事人員的訓練；另一為一般公務人員的訓練。在這兩個訓練中，係依其職等分為：基礎訓練、專業訓練、管理訓練與領導訓練【註一】。

本會成立後，即積極規劃辦理各項法定的訓練。如本會對行政院暨其所屬以外人員的訓練，依其屬性，在一般公務人員的訓練方面，依其職等分為：委任與薦任非主管人員訓練(亦包括人事人員)、業務主管人員訓練、與高階主管訓練(亦包括人事高階主管);在人事人員的訓練方面，依其職等分為：兼辦人員訓練、人事主管人員訓練。

上述訓練在本會有限的人力與資源下，仍能積極推動。筆者此次奉派所作之專題研究，即思在此有所專研。筆者於此擬提出幾項建言，供日後業務研究發展之用。

---

【註一】在人事人員的訓練方面，依行政院人事行政局中華民國九十年九月七日九十局企字第一八〇九八六號函發「行政院所屬各級人事人員訓練進修方案」之內容，係依職等與所負責任分為四個階段進行，這四個階段為：

- (1) 基礎訓練：訓練對象為新進人事人員。
- (2) 專業訓練：訓練對象為委任、薦任非主管人員。
- (3) 管理訓練：訓練對象為薦任第六職等至第八職等或相當職務之人事主管(含委任人事管理員、股(課)長)。薦任第九職等至簡任第十一職等或相當職務之人事主管(含科(組)長)。簡任第十職等以上專門委員(簡任秘書、視察)、副處長。
- (4) 領導訓練：訓練對象為簡任第十二職等以上人事主管。

在一般人員的訓練方面，依行政院人事行政局中華民國八十七年三月十二日臺八十七人政考字第二〇〇二二五號函修正的「行政院暨所屬各機關公務人員國內訓練進修要點」，將人員的訓練分為：亦係依職等與所負責任分為四個階段進行，這四個階段為：

- (1) 基礎訓練：以委任第五職等以下及相當職務人員為對象。使其熟悉工作技術和方法，公務人員應具有之品德操守及法治觀念。
- (2) 專業訓練：以薦任第六至第八職等及相當職務人員為對象。使其熟知專業及一般管理知能，以奠立發展業務之基礎。
- (3) 管理訓練：以薦任第九職等至簡任第十一職等及相當職務人員為對象。強化其綜合規劃、管理協調及處理事務之能力為目的。
- (4) 領導訓練：以簡任第十二職等以上及相當職務人員為對象。以提升其領導統御及決策能為目的。

## 1.研擬我國公務人員訓練的核心能力

筆者在第三章第二節，分析美國聯邦政府人事管理局就如何訓練各級主管人員，發展出一套「領導效能模型」，規劃各級主管應具備的能力。

在該模式中，他規劃各級主管應具備的基本能力部分有：口頭溝通能力、領導能力、彈性能力、書面溝通能力、人際技能能力、果斷能力、解決問題能力、自我導向能力、技術能力。

至於擔任各級主管後，因其層次之不同，另應具備的主管能力。在該模式中美國將主管分為：基層主管、中層主管與高階主管三部分，每個層次皆有其特別的能力。而這些特別的能力培養，都是為培養其具主管的領導力，筆者將其與我國現制作一結合，說明如下：

### 1-1.基層主管

美國所謂的基層主管，相當於我國薦任第六職等至第八職等或相當職務之業務或人事主管（在業務主管部分包含股長、課長，在人事主管部分包含委任人事管理員、股（課）長）。基層主管部分應具備的能力有：多元化工作人力管理能力、衝突管理能力、團隊建立能力、影響與協商能力、人力資源管理能力。

### 1-2.中階主管

美國所謂的中層主管，相當於我國薦任第九職等至簡任第十一職等或相當職務之業務或人事主管（含科（組）長、主任）。簡任第十職等以上專門委員（簡任秘書、視察）、副處長）等。中層主管除應具備基層主管的能力外，並須有：創作性思考能力、規劃與評估能力、顧客導向能力、內部控制能力與廉潔操守、財務管理能力、技術管理能力。

### 1-3.高階主管

美國所謂的高階主管，相當於我國簡任第十二職等以上業務或人事主管。除應具備基層主管與中層主管的能力外，並須有：遠景、瞭解外部環境能力。

而美國人事管理局對高階主管，亦所謂的「高階行政主管職」還須具有的「高階行政主管核心資格要件」。基本上這高階行政主管核心資格要件，也是美國聯邦政府希望能將其落實於聯邦團隊中，並形成為聯邦團隊的組織文化。至於其具體規範，聯邦人事管理局把這要件歸納為五大面向，分別是：變革領導、人員領導、成果導向、企業敏銳、建立聯盟與溝通能力。至其中分項的要件，請參考第三章第二節筆者所作的說明。

美國聯邦行政學院即依此規劃出：個人領導技能、公共組織的改造與變革、政策架構與全球化觀點等四方面的課程。而德州政府亦依此規劃其州長高階文官發展課程內容，計分四大類，第一類為「組織策略」，課程有「價值、願景、使命、策略規劃」；第二類為「管理架構」，課程有「支持策略的架構、系統與過程」；第三類為「資源管理」，課程有「支持策略的資源管理」；第四類為「有

效的個人管理」，課程有「自我認知、目標、自我管理」。

另從上文的推論，有關各種公務人員筆試錄取人員的訓練，要的是實際工作的技能。而上文筆者分析美國總統總統管理實習計畫時，亦提出該計畫三天的課程內容為：領導、溝通、團隊工作、和個人生涯發展計畫。而我國現行的規劃為：企業精神與行政發展、行政管理知能與實務、公務倫理與群己關係、公務行為與相關法律、公務人員之權利與義務等五個單元。

筆者爰歸納這些看法並佐以我國現狀，認為我國公務人員筆試錄取人員應具備的公務核心技能應有：溝通能力(含公文寫作與口語溝通)、對法制嫻熟的果斷能力(含對行政法與專業法規運用及請願與訴願案件處理)、對政策瞭解的判斷能力(含國家施政理念與專業政策)、工作技巧的解決問題能力(含公文流程與文書處理、會議準備與紀錄)、團隊工作的人際技能能力(含行政倫理與行政中立)、與個人生涯規劃的自我導向能力(含我國培訓政策與終身學習)。

綜上所述，筆者認為我國公務人員的訓練可分為：進用初任公務人員訓練、專業訓練、管理訓練與領導訓練。而管理訓練與領導訓練係屬主管訓練。筆者擬修正上文美國所發展出的訓練理念，依我國國情作如下的規劃(如附表九)。

附表九

我國公務人員訓練的核心能力

訓練層次	訓練種類	核心能力	訓練期程
公務人員筆試錄取人員訓練	公務人員筆試錄取人員訓練	溝通能力、對法制嫻熟的果斷能力、對政策瞭解的判斷能力、工作技巧的解決問題能力、團隊工作的人際技能能力、個人生涯規劃的自我導向能力。	四週
委任非主管人員訓練	各機關構兼辦人事人員訓練、委任非主管人員訓練(含進用初任公務人員訓練、專業訓練)	溝通能力、果斷能力、判斷能力、解決問題能力、人際技能能力、研究能力。	一週
薦任非主管人員訓練	各機關構兼辦人事人員訓練、薦任非主管人員訓練(含進用初任公務人員訓練、專業訓練)	溝通能力、果斷能力、判斷能力、解決問題能力、人際技能能力、研究能力、協調能力。	一週
主管人員訓練	基層主管人員訓練：薦任第七至第八職等主管(含一般管理訓練) 中階主管人員訓練：薦任第九職等至第十一職等主管、副主管與非主管	人員管理能力、衝突管理能力、團隊建立能力、顧客導向能力、影響與協商能力、財務與技術管理能力。 創作性思考能力、規劃與評估能力、組織協調能力、內部控制能力、研究發展能力。	一週
高階主管訓練	簡任第十二職等至第十三職等	領導能力、組織管理能力、政策規劃評估與協調能力、對外界環境瞭解與國際視野能力。	三週

## 2.建立行政院暨其所屬機關以外人員訓練法制化

為落實本會組織法第四條有關「其他有關訓練之研擬規劃、執行及委託事項；」及「人事人員訓練」，爰擬參酌公務人員訓練進修法草案，研擬「行政院暨其所屬以外各級人事人員訓練方案(草案)」與「行政院暨其所屬以外各級人員訓練方案(草案)」。

爰此，為落實本會訓練功能，建立訓練法制。在公務人員訓練進修法未完成法制化過程前，對於行政院暨其所屬以外各級公務人員訓練，擬依本會組織法之規定，研擬此兩草案。

本草案係依公務人員職等分為進用初任公務人員訓練、專業訓練(委任、薦任非主管人員)、管理訓練(薦任第六職等至第八職等或相當職務之主管與薦任第九職等至簡任第十一職等或相當職務之主管、副主管與非主管)、領導訓練(簡任第十二職等以上主管)。其中管理訓練與領導訓練由本會負責辦理外，餘由各主管機關人事單位辦理。

### 2-1.「行政院暨其所屬以外各級人事人員訓練方案(草案)」

#### 壹、依據

公務人員保障暨培訓委員會組織法。

#### 貳、目標

- 一、落實知識經濟技能，帶動機關整體工作效能。
- 二、強化顧客導向觀念，提升人事人員服務品質。
- 三、增進專業人事知能，型塑人事工作專精形象。
- 四、落實推動終身學習，建立學習型組織與發展。
- 五、健全文官制度文化，發展國家公務團隊意識。

#### 參、訓練

##### 一、訓練區分：

##### (一)進用初任公務人員訓練：

- 1、訓練對象：初任或新進人事人員。
- 2、訓練重點：以增進本職工作能力為重點，使其熟悉有關人事法令，瞭解人事服務觀念及本身職責，以樹立人事人員形象。
- 3、調訓原則：經由考試分發或首次由非人事人員轉任者，於派代後兩年內於所屬機關(構)內訓練完畢，訓練期程以一週為原則。其中考試分發者併入實務訓練期程。

##### (二)專業訓練：

- 1、訓練對象：委任、薦任非主管人員。
- 2、訓練重點：以充實人事專業知能為重點，使其增進專業知識及技術，以提昇人事服務品質，提高人事工作效益。



3、調訓原則：配合當前人事政策、主要法令之推行、宣導適時辦理。訓練期程以一週為原則。

(三) 管理訓練：

1、訓練對象：

(1) 薦任第六職等至第八職等或相當職務之人事主管(含委任人事管理員、股(課)長)。

(2) 薦任第九職等至簡任第十一職等或相當職務之人事主管(含科(組)長)。

(3) 簡任第十職等以上專門委員(簡任秘書、視察)、副處長。

2、訓練重點：加強現代化人力資源發展理念與實作，強化管理協調能力，增進管理新知，以發揮人事服務效能，促進機關和諧，達成機關目標。

3、調訓原則：依訓練對象分為二個層級，並以初任人員列為優先調訓對象，但最近兩年內已受過初任各官等主管職務人員管理才能發展訓練、人事主管人員訓練與業務主管人員訓練者除外。訓期以一週為原則。不同職務人員，必要時得分班訓練。

(四) 領導訓練：

1、訓練對象：簡任第十二職等以上人事主管。

2、訓練重點：瞭解當前國家政策、目標、策略及國際情勢發展，並強化領導及決策能力，以提升領導統御技巧，達成施政目標與工作任務。

3、調訓原則：配合考試院開辦之高階主管訓練辦理。

(五) 業務研習：

為加強人事專業知識，汲取人事管理新知及宣導新頒人事法規，以推動各項人事政策，依實際需要及人事業務性質，舉辦各種不同業務研習，並配合政策與民間企業人才交流。

(六) 其他訓練：

各主管機關人事機構應依業務需要，規劃辦理法規測驗、專題演講、專書閱讀心得寫作等活動，積極參與人事服務網，舉辦研討會，並配合組織學習，以熟練人事法規，激發職務潛能。

二、訓練課程：

(一) 一般課程：以認識人事人員角色，強化服務觀念及品德操守為內容。佔訓練總時數百分之五至十五。

(二) 專業與領導課程：依專業屬性及主管層級而定。佔訓練總時數百分之七十至九十。

(三) 輔導及其他活動：佔訓練總時數百分之五至十五。

三、訓練方法：

以講授、研討、實務作業、案例演練、線上學習、專題演講、團隊學習及觀摩等方式為主。

四、配合措施：

(一) 各項訓練由公務人員保障暨培訓委員會(以下簡稱保訓會)依據當前施

政方針、施政計畫及業務需要規劃，並由國家文官培訓所納入其年度計畫辦理；各主管機關設有訓練機構者，亦可配合機關業務狀況，依所屬人員職務歷練層級，規劃適當班次自行辦理。

- (二) 參加訓練或研習人員應由各主管機關人事機構遴報，必要時得由保訓會主動調訓；各級人事機構應確實依業務發展需要，按訓練類別排定送訓順序。
- (三) 各類訓練之課程內容，應依訓練類別作不同程度之設計，避免重複，並應將目前政府積極推動之重大政策及具有成效之案例，納入訓練課程，並邀請與課程內容有關機關人員參加研討，期理論與實務並重。
- (四) 各主管機關人事機構對參加訓練人員，應予列冊登記；兩年內不得重複參加類似訓練班次，以避免浪費訓練資源。

#### 肆、權責分工

各級人事人員之訓練，除由保訓會辦理領導訓練外，其餘事項分工如下：

##### 一、國家文官培訓所：

擬定管理訓練年度訓練計畫，經保訓會核備後，據以辦理訓練。

##### 二、各主管機關人事機關（構）：

- (一) 依據本方案配合機關施政計畫，訂定年度工作計畫，規劃辦理所屬人事人員業務研習及其他訓練，並依據相關進修規定，輔導所屬人事人員參加進修。
- (二) 各主管機關所屬人事人員訓練除管理訓練及領導訓練由保訓會與所屬國家文官培訓所統一辦理外，餘由各該主管機關人事機關（構）自行規劃辦理。

#### 伍、附則

- 一、主管機關人事機構應依「行政院及所屬各機關公務人員終身學習護照核發及認證作業要點」規定，定期檢視所屬人事人員學習時數，及安排或鼓勵從事相關訓練課程。
- 二、各級人事機構人事人員之訓練辦理情形，應列為人事機構業務績效考核之重要考核要項。
- 三、辦理本方案所需之經費，應由訓練機構及各主管機關人事機構配合機關施政計畫於年度預算內編列。

## 2-2. 「行政院暨其所屬以外各級人員訓練方案(草案)」

### 壹、依據

公務人員保障暨培訓委員會組織法。

### 貳、目標

- 一、落實知識經濟技能，帶動機關整體工作效能。
- 二、強化顧客導向觀念，提升公務人員服務品質。
- 三、增進公務專業知能，型塑公務人員專精形象。
- 四、落實推動終身學習，建立學習型組織與發展。
- 五、健全文官制度文化，發展國家公務團隊意識。

### 參、訓練

#### 一、訓練區分：

##### (一) 進用初任公務人員訓練：

- 1、訓練對象：初任或新進人員。
- 2、訓練重點：以增進本職工作能力為重點，使其熟悉有關專業法令，瞭解公務服務觀念及本身職責，以樹立公務人員形象。
- 3、調訓原則：經由考試分發或首次由不同職系人員轉任者，於派代後兩年內於所屬機關(構)內訓練完畢，訓練期程以一週為原則。其中考試分發者併入實務訓練期程。

##### (二) 專業訓練：

- 1、訓練對象：委任、薦任非主管人員。
- 2、訓練重點：以充實公務專業知能為重點，使其增進專業知識及技術，以提昇公務服務品質，提高工作效益。
- 3、調訓原則：配合當前專業政策、主要法令之推行、宣導適時辦理。訓練期程以一週為原則。

##### (三) 管理訓練：

- 1、訓練對象：
  - (1)薦任第六職等至第八職等或相當職務之主管。
  - (2)薦任第九職等至簡任第十一職等或相當職務之主管、副主管與非主管。
- 2、訓練重點：加強現代化人力資源發展理念與實作，強化管理協調能力，增進管理新知，以發揮領導與團隊建立等職能，促進機關和諧，達成機關目標。
- 3、調訓原則：依訓練對象分為二個層級，並以初任人員列為優先調訓對象，但最近兩年內已受過初任各官等主管職務人員管理才能發展訓練、人事主管人員訓練與業務主管人員訓練者除外。訓期以一週為原則。不同職務人員，必要時得分班訓練。

##### (四) 領導訓練：

- 1、訓練對象：簡任第十二職等以上主管。

2、訓練重點：瞭解當前國家政策、目標、策略及國際情勢發展，並強化領導及決策能力，以提升領導與影響效能，達成施政目標與工作任務。

3、調訓原則：配合考試院開辦之高階主管訓練辦理。訓期以三週為原則。

(五) 業務研習：

為加強各級公務人員專業知識，汲取專業與管理新知及宣導新頒專業法規，以推動各項政策，依實際需要及業務性質，舉辦各種不同業務研習，並配合政策與民間企業人才交流。

(六) 其他訓練：

各主管機關人事機構應依業務需要，規劃辦理法規測驗、專題演講、專書閱讀心得寫作等活動，積極參與終身學習，舉辦研討會，並配合組織學習，以熟練專業法規，激發職務潛能。

二、訓練課程：

(一) 一般課程：以認識公務人員角色，建立健全文官意識，強化服務觀念及品德操守為內容。佔訓練總時數百分之五至十五。

(二) 專業與領導課程：依專業屬性及主管層級而定。佔訓練總時數百分之七十至九十。

(三) 輔導及其他活動：佔訓練總時數百分之五至十五。

三、訓練方法：

以講授、研討、模擬、實務作業、案例演練、線上學習、專題演講、團隊學習及觀摩等方式為主。

四、配合措施：

(一) 各項訓練由公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）依據當前施政方針、施政計畫及業務需要規劃，並由國家文官培訓所納入其年度計畫辦理；各主管機關設有訓練機構者，亦可配合機關業務狀況，依所屬人員職務歷練層級，規劃適當班次自行辦理。

(二) 參加訓練或研習人員應由各主管機關人事機構遴報，必要時得由保訓會主動調訓；各級人事機構應確實依業務發展需要，按訓練類別排定送訓順序。

(三) 各類訓練之課程內容，應依訓練類別作不同程度之設計，避免重複，並應將目前政府積極推動之重大政策及具有成效之案例，納入訓練課程，並邀請與課程內容有關機關人員參加研討，期理論與實務並重。

(四) 各主管機關人事機構對參加訓練人員，應予列冊登記；兩年內不得重複參加類似訓練班次，以避免浪費訓練資源。

肆、權責分工

各級公務人員之訓練，除由保訓會辦理領導訓練外，其餘事項分工如下：

一、國家文官培訓所：

擬定管理訓練年度訓練計畫，經保訓會核備後，據以辦理訓練。

二、各主管機關人事機關（構）：

(一) 依據本方案配合機關施政計畫，訂定年度工作計畫，規劃辦理所屬公務

人員業務研習及其他訓練，並依據相關進修規定，輔導所屬公務人員參加進修。

- (二) 各主管機關所屬公務人員訓練除管理訓練及領導訓練由保訓會與所屬國家文官培訓所統一辦理外，餘由各該主管機關人事機關(構)自行規劃辦理。

伍、附則

- 一、主管機關人事機構應依「行政院及所屬各機關公務人員終身學習護照核發及認證作業要點」規定，定期檢視所屬公務人員學習時數，及安排或鼓勵從事相關訓練課程。
- 二、各級人事機構就公務人員之訓練辦理情形，應列為人事機構業務績效考核之重要考核要項。
- 三、辦理本方案所需之經費，應由訓練機構及各主管機關人事機構配合機關施政計畫於年度預算內編列。

### 3.訓練課程觀念與設計重點

在職訓練正如前文所作的分析，係屬工作技能的培養。在美國訓練理念認為沒有一個人天生萬能，所以任何的能力都是可以經由學習而來。所以，所謂培訓的目標，就是要使受訓者，能比他人更具競爭的能力。也就是說經過訓練後能激發與加強新的能力，使其具有擔任主管與新的工作的條件。

在此理念發展下，美國聯邦人事管理局就主管發展出「領導效能模型」，規劃各級主管應具備的能力。亦即界定各級主管訓練時，其訓練定位與區隔。這也是筆者在本章第二節，所研擬的核心能力。

在如此界定下，為對於課程的規劃將有所依循。於此，想先陳述三個觀念作為建立我國培訓實務的基本認知，在下一項中將廣續說明訓練課程設計重點。

#### 3-1.訓練課程觀念

所謂訓練課程觀念，筆者擬就參訪與研究心得，謹提出三點，那就是競爭性能力原則、實作討論原則與自我認知原則。

##### 3-1-1.競爭性能力原則

所謂競爭性能力原則即是說在課程設計時，必須配合我國政策與公務人力結構，提出先進且具競爭性的概念。

如在對外界環境與國際視野能力方面：我國加入 WTO 後，對我國公務體系將產生如何的衝擊，而我國公務與人事體系對此應有何因應之道。如在組織管理能力：面對新進的 Z 世代新新人類公務人員，主管的領導方式與組織管理應有何因應。這些能力的培養就是所謂競爭性能力原則。

##### 3-1-2.實作討論原則

在前文筆者提出訓練核心能力概念，在前項更進一步提出訓練是要培養其競爭性能力。筆者認為競爭性能力的教學，應跳脫講授式的授課方式。亦即講座是以其個人豐富的學經歷，針對課程提綱挈領的說明，然後扮演輔導者的角色。

課堂上可就相關情形，提出不同的案例或情境，讓學員分組討論與整理個人認知，然後於課堂上討論研討，讓學員對各項問題都能確實瞭解，而非只是講座的學術研討。

另一方面也可使用模擬的方式，如沙漠求生的訓練，模擬飛機墜機於沙漠地區，在有限的生存資源之下，這些倖存的人如何組成一個團隊。在這個模擬中，可以讓參與者瞭解自己的領導風格，也可讓同組的其他成員，互相評斷他人對團隊的協調合作。或就某一法案以舉辦公聽會的方式，學員分別扮演產官學人士，在陳述的過程中瞭解政策制定的過程，並在互動的過程中，讓主管體會外界環境的看法。

經由如此的訓練，學員能很容易習得各項工作技能，並且將其融入日後工作中。不致有訓導與工作脫節之憾，更因學員每節課皆須參與，將更能提升其

學習意願。

### 3-1-3.自我認知原則

筆者此次分訪聯邦與地方訓練機構，筆者感覺非常有趣的是，在各主管訓練課程中，皆於第一天安排有性向測驗的課程。

筆者經詢，據他們說明，之所以安排此課程，是要讓各主管客觀瞭解個人人際與領導能力，作為其工作上之參考運用，這對組織領導上而言，是一很好的參考標準。也可據以在日後學習課程中，對此能有所加強。

## 3-2.課程設計重點

### 3-2-1.委任與薦任非主管課程

對於委任與薦任非主管課程，其屬性係為專業訓練。在課程時數上，其時數分配可依前開方案草案規劃。

在課程設計重點上：於溝通能力部分，可安排說話的藝術等並於課堂說明其處理公務最自豪與自認溝通不良的案例；於果斷能力部分，探討專業法規與重要案例原則討論；於判斷能力部分，探討組織決策過程與政策執行並探討執行過程中容易發生的問題；於解決問題能力部分，探討專業法規的發展及其在發展過程中如何因應問題的發生而作的修正；於人際技能能力部分，探討個人在團隊中的角色功能，及如何發揮其角色功能；於研究與協調能力部分，可說明我國未來政策的走向與組織發展的趨向。

### 3-2-2.主管課程

依前文所提的自我認知原則，擬於第一天安排性向測驗等相關課程。

另為增強主管對組織領導與團隊建立的認知，筆者於參加德州政府所辦的德州州長高階文官發展課程，在其訓練課程中安排有高階主管座談，參與座談的成員為德州州政府一級主管五人。一開始先由每位與會長官就其領導理念，作五分鐘的陳述。然後將受訓學員分為五組，每組由一位長官與五位學員對談，學員可就其個人領導案例就教，每組三十分鐘，然後長官在原組，學員換組。這課程的安排就是前開筆者提出的實作討論原則，讓學員與成功的領導者面對面的交換意見。筆者爰建議在薦任第九至簡任第十一職等人事主管訓練時，可邀請簡任第十二職等或十三職等的司處長以上長官與其座談，互相交換領導的經驗。

至於高階主管訓練，則可邀請部會的主任秘書、副主委或次長以上長官與學員座談，互相交換領導的經驗。

### 3-2-2-1.人事主管課程

人事主管訓練課程為期一週。於創作性思考能力部分，探討內外環境對人事體系的影響，及如何因應。於規劃與評估能力部分，探討現行與未來人事法制權利、義務、責任、考試、任用、陞遷、訓練、進修、保障、俸給、福利、

保險、退休、撫卹等發展方向;於組織協調能力部分,探討領導與溝通等技能,並以案例研討;於內部控制能力部分,探討人員與資源管理,團隊的建立與如何建立高績效團隊;於研究發展能力部分,探討人事政策與組織發展。

### 3-2-2-2.業務主管課程

業務主管訓練課程為期一週。於創作性思考能力部分,探討內外環境對公務體系的影響,及如何因應。於規劃與評估能力部分,探討現行與未來專業法制發展方向;於組織協調能力部分,探討領導與溝通等技能,並以案例研討;於內部控制能力部分,探討人員與資源管理,團隊的建立與如何建立高績效團隊;於研究發展能力部分,探討專業政策與組織發展。

### 3-2-3.高階主管課程

高階主管訓練課程為期三週,採住班研習。

在課程設計重點部分,於領導能力部分,探討全方位的領導與如何在民主社會成為一個成功的領導者;於組織管理能力部分,探討組織的創造力與高績效的組織;於政策規劃評估與協調能力部分,探討決策過程及溝通藝術;於對外界環境瞭解與國際視野能力部分,探討我國未來政策的發展、我國在國際社會扮演的角色地位與兩岸關係及對美關係。

在晚間時間部分,除安排休閒活動外,亦可安排主管論壇。所謂主管論壇即是由受訓學員就其專業領域作四十五分鐘的報告,然後十五分鐘進行問答。每場安排兩位學員報告,由學員長主持。這課程的安排,旨在使學員亦能積極扮演講座的角色。

## 4. 訓練績效評估

問卷調查請受訓學員於每堂課結束後即填寫,並將現行問卷改以每堂課為一單元的問卷調查。

並請各期結訓學員長,能積極聯絡同期學員。並由相互聯絡中瞭解受訓,對其工作的影響。

## 5. 研究發展

在前文筆者提出核心能力的概念,並由核心能力發展出訓練課程。針對這兩項內容,可邀請學者專家、司處長以上長官或主任秘書、副主任委員與次長以上長官(依訓練層級分別邀請)、前期受訓學員組成「核心課程小組」,就前開核心能力與訓練課程提出檢討建議,並規劃下一年度的訓練課程。讓各項訓練,能符合各單位的需求。



## 陸、結語

對現代的文官而言，必須要具有先進的知識與技能，才能提供完善的政策建議。亦必須要有專精的專業知能，才能洞察社會的需求，提供人民更好的服務。爰此，筆者於本研究報告結語部分，想從制度與觀念面提出若干建議，藉此拋磚引玉，以就教於各位長官先進。

從制度面而言，美國是一分權制的國家，在聯邦政府有關訓練政策與法制，仍是由聯邦人事管理局主導。不過在州以下的層次，則是由各州自行規劃辦理。而各聯邦部會所屬人員眾多，有關部會人員的訓練，可由部會自設訓練機構辦理，人事管理局只提供主管層次的訓練。筆者認為因為美國政府組織龐大，其如此發展有其制度需求。

但在我國，對於訓練機構的設置，應採取統合性的觀念。所謂統合性的觀念是指，相關的訓練資源應予結合，使人員與組織能發揮更大的效能。組織的發展需能反應整體環境的需求，對我國體制而言，可以先從加強各部會訓練機構的合作，進而整合，最後達成訓練機構資源共享。

其次應加強訓練的研究發展工作。訓練要達成其功能，就如同生產的商品一般，必須瞭解市場的需求。就如同筆者在前文所提出的觀念，訓練的課題一方面是培養其工作技能，另一方面則是培養其具競爭性的能力，而這具競爭性的能力往往是較領先同時期的概念。對於這兩項技能的培訓，如何能以最有效的訓練課程內容與方式，就須不斷研究發展。

美國於此有很厚實的民間組織擔負此工作，就是在聯邦人事管理局也有專責單位負責。所以，對於訓練法制與實務，他們能作不斷研討改進。反觀我國，我們亦有相當的研發功能，但皆是由承辦單位負責，在功能上就略顯薄弱。對此，筆者認為除加強與各大學院校加強合作，鼓勵學者專家進行研究發展外，在政府部門亦應配置適當人力，專責負責，藉以提升訓練效能。

在觀念方面，強調訓練的成本效益。筆者於參訪時，每個受訓成員皆強調，其所以被派遣受訓，係因其單位需要此方面的需求。而筆者詢問各訓練機構時，他們亦告訴筆者，其所開的課程，是徵詢各機關的需求或評估未來的需求後，所設計的課程。所以訓練是其工作上所需，受訓者有強烈的需求。所以，受訓者是單位表現良好並具發展潛力者，才得以被甄選受訓。當然這有一配套措施，那就是訓練經費由各單位編列。單位於派遣人員訓練時，必須考慮其成本效益。如此將使送訓單位與參加研習人員在預算考量下，較易評估單位確實所需，不至選派不適當人員參加訓練。就是訓練機構，亦必須時時檢討各種訓練課程，以符合公務體系的需求。

最後，筆者想說明的是，在這次研習過程中所接觸的培訓機構人員，皆非常專業。他們使筆者感覺到，在這個不斷改變的時代，當你想要培訓他人教導其新知，進而改變其思維時。就必須具有專業的素養與知能，也就是說必須將工作與時代接軌，筆者以此自勉之。

最後必須感謝各級長官的支持，使這次專題研究非常順利與圓滿。