

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：考察)

八十九年度公務人力發展中心
赴法國、瑞士業務觀摩訪問出國考察報告書

出 國 人：人事行政局李副局長若一、公務人力發展中心游副主任玉

梅、教務組徐組長秀暉、輔導組郭秘書武治

出國地點：法國、瑞士

出國期間：八十九年十二月卅日至九十年元月十日

報告日期：九十年四月四日

壹、 前言

一、社會快速變遷，技術日益精進，國際交流與競爭日趨激烈的今天，無論個人或公私機構，為了生存發展，都必須不斷學習改進，創造績效。因此，人力資源的規劃、訓練乃成了任何組織不容忽視的工作。公務人力發展中心於八十九年十二月三十日至九十年元月十日赴法國、瑞士、公務人員培訓機構觀摩、訪問，不但有助於個人成長學習，亦帶回諸多值得國內借鏡的經驗。

二、成員及行程

本出國考察團成員包括行政院人事行政局李副局長若一、公務人力發展中心游副主任玉梅、教務組徐組長秀暉及輔導組郭秘書武治，由李副局長若一擔任領隊。

考察行程係於民國八十九年十二月三十日自台北啟程，前往法國分別拜會國家文官學院及國際行政學院。九十年元月九日飛往瑞士拜會洛桑管理學院，十日返回台北，前後共計十二天。行前承蒙外交部歐洲司同仁積極協助，考察期間復蒙我國各駐外機構悉心安排及接待，至紉公誼，特此致謝。

貳、 法國

考察團於九十年元月四日及五日分別拜會國家文官學院及國際行政學院，茲分述如下：

一、國家文官學院(Ecole Nationale d'Administraion , ENA) , 由該院國際事務主任 Pepellin 及研究主任 Chemla 接待。

國家文官學院的入學資格分為三類：(一)外部甄試 - 招考具有大學文憑，未滿廿八歲青年；(二)內部甄試 - 招考未滿四十七歲、已任公務人員或公營機構職務滿五年；(三)第三類甄試 - 招考未滿四十歲、已連續擔任民選公職或其他職業滿八年者。以上三類人員均須經分別考試及格始予錄取；該校歷年來每年報考者均超過千人，僅錄取近百名學生，其中 90%為前兩類報考者、10%為第三類。而 ENA 創校半個世紀以來，已培訓出約五千名的畢業生。

另依其九十年招生情形來說，名額為一百五十名，其中四十名為外國學生，係由駐在國的使館甄選，派遣國自己付費，但如有國際合作計劃，則由合作計劃付費，但對開發中國家，也有由法國外交部付費的，目前中國大陸約有 4 至 5 名學生在此學習。

ENA 的培訓目標在培養高級通才主管，修業年限為兩年半。學生考選入學後經過一段很短的準備期，即依志願分發到法國本

土各地及海外所屬，展開為期半年的第一階段實習，其後半年則由學生自由選擇到聯合國、歐洲聯盟等國際組織或是法國的海外使領館，或甚至歐盟會員國政府內進行第二階段實習。兩階段實習均由接受實習之單位主管親自帶領 ENA 的實習生，並給予評鑑成績，第二年在校主要學習的有七個領域的課程：(一)國際關係(二)歐盟(三)公共行政(四)經濟決策(五)公共管理與法律(六)預算與財政(七)地方自治，學習地點在史特拉斯堡分校(Strasbourg)，剩下最後半年，才回到巴黎繼續完成學業。

法國行政學院的經費由總理府編列，服務義務約為 10 年，若未服務期滿，必須賠償，由預算部決定賠償金額，但 10 年內離開的太少了，因為法國公務人員社會地位高、薪水多，且其培養的人才大多準備接任領導人員的職位(如：部長、省長、大使等)。

二、國際行政學院((Institut International D'Administration Publique 簡稱 IIAP)由亞洲事務部主任 Francis Keller 接待

IIAP 的課程分長期、短期及應需要而安排之課程三種:

(一)長期課程(每年九月至次年六月，共九個月)

長期課程的訓練目標在使年輕的外國高級公務人員在專業領域上有長足的進步，它不提供學院的理論，而強調實際效能的增進，為

了專業的需求，共開了三個領域的課程。

1．行政與制度組

課程主要著眼於國家行政事務、地方團體與公共法人，使學員對公共組織與功能、公共事務管理方法、政治系統、授權與分權、人力資源管理等有一個非常清楚的概念。

2．經濟與財政組

課程主要在提供各種必須的工具以使參與者察知經濟的實質，使學員善用財務管理的工具及技巧以從事經濟或預算的政策選擇。

3．國際關係組

課程主要為國際法、比較政治、當代問題與外交事務，加強學員之職業技能、危機分析、協商技巧、外交擬案能力等等，並常參與雙邊或多邊的摹擬練習。

長期課程需要相當多的投資，首先，學員的本國政府必須忍受其優秀人士一整年的不在職，而贊助者也投入相當的資本，當然其中法國政府投入最多，學員也必須投入一整年的札實課程，因而他們也必須思考是否對本職及本國政府負有重大的使命。

(二)短期課程

每年約三十個，每個課程為期三星期至一個月，與長期課程一樣分為三個領域，但與其沒有相關、依其 2001 年開課計劃大約有如下

課程:

1. 行政與制度方面

包含國會工作、觀光產業與發展、地方分權制度、溝通技巧、人權保護、行政改革、人力資源管理、公民自由與國家安全等班別。

2. 經濟與財政方面

包含預算編製與執行、行政費用的控制與評詁、經濟衰敗的預防、國庫與關稅收入預測等班別。

3. 國際關係

包含國際協商、外交溝通、解決衝突方法、人權保護、外交實務等班別。

短期課程原均係法語課程，但為避免自我封閉，四年前已有改變，目前開設有英語、西班牙語以及阿拉伯語課程，據該學院亞洲事務部主任 Francis Keller 表示，下個目標很可能是中文課程。短期課程有百分之六十係開在巴黎，百分之四十開在海外，且在外國開課的比例會與日俱增，主要係因為人員送往巴黎受訓，費用至昂，另一方面也是希望能瞭解當地問題，以便提供一個可能性的解決之道。

(三)特殊課程

IIAP 也為需求者開設個人講授或國際研討的特殊課程，不論在

巴黎或海外，利用一種或數種語言，只要是有關文官制度或公共管理的主題皆可。

參：瑞士

一、瑞士公務人員地位全面改革

依據外交部駐伯恩代表處黃代表哲夫告知瑞士公務人員地位已有重大變更，其重點如下：

瑞士公務員已告別施行半世紀至四分之三世紀特殊、具有保護性質之制度，由公務員變成普通「員工」。在任用及薪資制度上與私人企業之雇用條件趨向一致。

長久以來，無人質疑公務員確有需要特殊地位，以避免受到壓力及避免受到政權更迭之影響。直至八十年代末期，人們對此一保護制度所造成之明顯反作用、新的注重能力及效率之大眾管理方法一窩蜂出現、加上成本壓力等因素，趨使政府進行改革。

由於採取評價薪資及不固定任用期間之契約制度，公務員擔心改革後之混亂情況將造就一些獨裁之小長官。公務員工會為反對最力之最後一個堡壘，其秘書 Agostino Soldini 稱，瑞士可說根本沒有保護員工被任意解雇之制度，聯邦公務員地位法為惟一可保護部分人員免於任意被解雇之法令，不宜更動。

原則上，新公務員地位法將於二 0 0 一年起取代一九二七年之舊

法，大幅牽動十萬五千位聯邦公務員(包括郵局及鐵路局員工)之雇用情況。今後將有 61%之公務員之任用期限為四年(一個行政循環週期)，今後僅有超過五年以上之長期契約可被視為不固定任用期限者，其餘將以隨時可解除契約之方式任用。任職五年以內者之通知解雇期間為三個月；六至十年者為四個月；十年以上者為六個月。解約條款則明定各種狀況，諸如重大過失及違犯法紀等。公務員薪資則依職務、經驗及貢獻而訂定，且按照經濟及財政狀況之指數浮動。本案於二 000 年十一月廿六日交付公民投票複決，並獲通過。

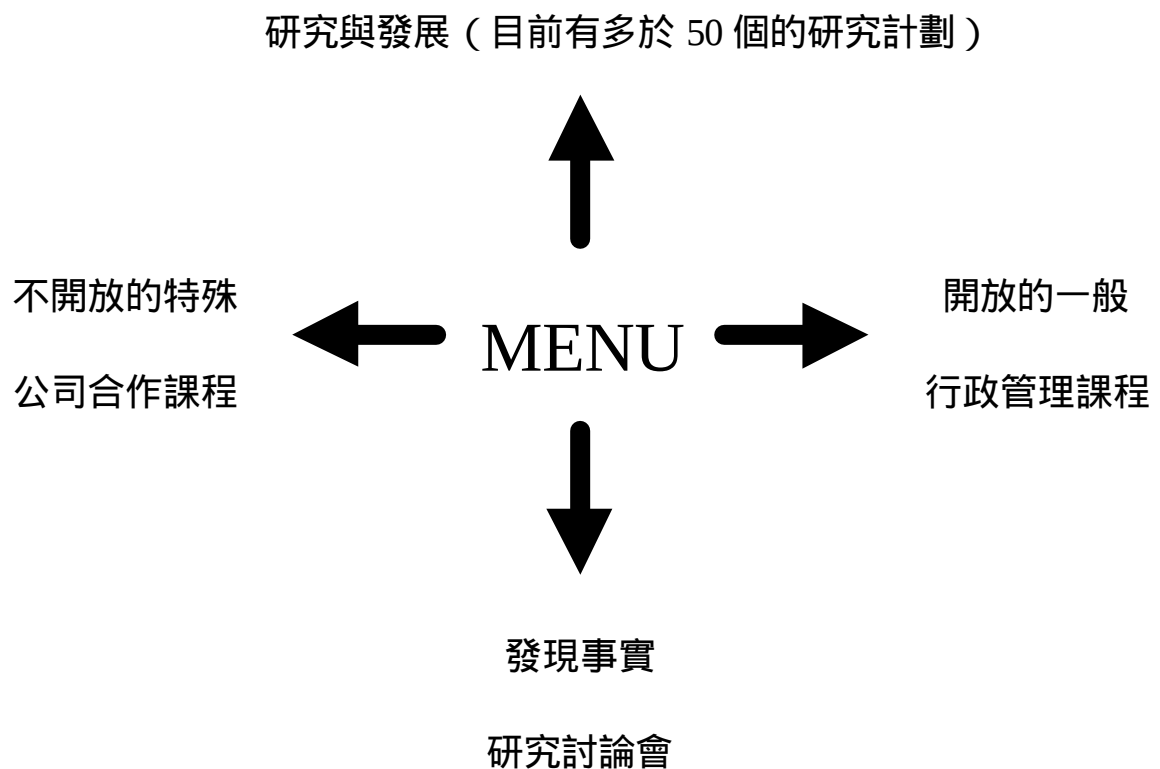
二、洛桑管理學院(IMD)

訪問團於九十年元月九日訪問洛桑管理學院，由組織發展部主任 Dag Sandborg 接待，IMD 是一個世界級的管理領導學院，有五十年發展國際企業行政人才每個生涯階段領導能力的經驗，學員來自國際上的中至大型公司，該學院目前有五十四個全職人員，分屬二十一國國籍，在各自領域都是世界權威，以教學、研究以及公司顧問等工作來確保他們在管理實務上的領先地位。

IMD 每年有四千位學員，來自七十個國家，參與二十種以上的公開管理課程，以及不公開的特殊公司課程，不論是來自服務或製造部門，從只有幾年經驗的年輕管理人到世界級公司的董事，都使用英語上課，沒有單一的企業或文化背景的特別優越問題。

從日內瓦至 IMD 約需四十分鐘車程，供給了最好的學習設施 - 有大禮堂、討論室、視聽設備等等，但不提供住宿，學員都住在步行可到達的旅館中，IMD 收費非常昂貴，但他們認為這是他們自己的定位問題，他們提供了管理人員發展的良方。

IMD 以四個核心行動組成工作人員學習網，使每人在技能與視野上產生有意義的進步。他們的方式(Menu)如下：



肆:參訪心得

ENA 與 IIAP 長期課程活潑生動有趣，非常值得我國新聞局或外交部推薦精通法語人員參訓，至短期或特殊課程方面，茲以亞洲各國對於公務人員的國外受訓，似乎皆以美國為主，費用非常昂貴，我國

亦然，例如人事行政局每年皆選送二十至三十位中高階主管人員赴美國受訓六週，大約在杜克大學、馬里蘭大學、俄亥俄州立大學等，研習政府改革、績效管理、企業型政府等主題，如以 IIAP 為中國大陸學員開課的收費標準列計，美國的收費約為歐洲的二至三倍，這應該也是 Francis Keller 所言，自亞洲發生金融危機後，亞洲各國皆將學員送至歐洲的最大原因；而 IIAP 最自毫之處在其學員來自世界各國，既由政府推薦，日後必將在其本國政府擔負重要角色，此除對法國擴展國外關係深具影響外，對於學員本身也有了與敵對國家成員相處的經驗，對於相互的瞭解當有助益，

另外 IIAP 可以利用各種語言開課，我國公務人員服務日久，大都埋首公務，而荒廢了外語能力的增長，故我國中高級主管人員赴美國參訓時，屢帶有隨團翻譯人員，此一方面造成學習的隔閡，一方面也招人批評認為該團回國的成果發表，所引述的資料都已是國內現有的，並無較新的發現，而即便帶有隨團翻譯人員，仍有許多績效優異，佔有決策職位的中高階主管人員，因對外語的恐懼，而無參與的信心，此皆影響赴國外參訓的成效，IIAP 可以用中文講授，不啻提供了另一個學習的管道。

以這次我們走訪的幾個訓練機構來說，幾乎各國都已走上國際化的道路，究竟其如何維持經營能力呢？，似乎除了訓練機會的提供外，

仍必須配合以研究的水準，用研究成果來提高知名度，並帶動其訓練業務也能擁有一定的品質，譬如 IIAP 與其他國家交換有關公共行政之組織結構與運作之資料，並與開發中國家交換經濟及管理技術資訊，而又與外國許多教育及訓練機構均有合作關係，執行許多不同之研究計劃；又如瑞士的洛桑管理學院(IMD)，除了有專職的講座也必須負擔研究工作外，其所發表的世界國家競爭力排名，更是大家無法忽視的研究報告，也吸引了各國學員參訓。

另值得一提的是，IIAP 每年約聘有一千位兼任講座，其中三分之二是高級公務人員，三分之一是大學教授，鐘點費分為三級(1)助教級、(2)講師級(3)第一等級，一般來說，大學教授支領助教與講師二級(講座等級由該學院院長決定)，第一等級係由高級公務人員如院長或大使支領，大學教授僅地位非常崇高者才能支領，主要原因係該學院課程以實務導向為主，這與我國各訓練機構鐘點費完全一致，且重學者講授的現象大異其趣，凡此均可提供我國訓練機構一個思考的方向。

