

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別:研習)

哈佛大學甘迺迪政府學院
「二十一世紀領導課程訓練」研習心得

服務機關:教育部 技職司

出國人職 稱:科長

姓 名:李彥儀

出國地區:美國

出國期間:九十二年三月三十日至四月四日

報告日期:九十二年五月二十日

C4/
109201869

系統識別號:C09201869

公 務 出 國 報 告 提 要

頁數: 6 含附件: 否

報告名稱:

哈佛大學甘迺迪政府學院「二十一世紀領導課程訓練」研習心得

主辦機關:

教育部

聯絡人/電話:

馬淑珍/23565907

出國人員:

李彥儀 教育部 技職司 科長

出國類別: 進修

出國地區: 美國

出國期間: 民國 92 年 03 月 30 日 -民國 92 年 04 月 04 日

報告日期: 民國 92 年 05 月 20 日

分類號/目: C4/教育行政 /

關鍵詞: 領導;文官中立;科層體制

內容摘要: 哈佛大學甘乃迪政府學院主要任務在於培訓國內外領袖人才，向來被譽稱為公共政策及政治論壇之搖籃。許多公共政策議題皆透過該學院所舉辦之論壇，引發各國政策決策者之關注，進而採用。該學院每年辦理各項領導訓練課程，提供來自世界各國及美國本土政府官員或非營利事業主管充實進修。甘乃迪政府學院所提供之訓練課程主要係以個案討論「Case study」著稱，所有來自世界各國不同政府官員及非營利事業主管，齊聚一堂，分享個人工作心得及實務經驗，並採用腦力激盪（Brain storm）方式，不斷引發成員對於議題的看法與靈感。所有成員所提供之實務經驗分享，是本項訓練課程最具特色及最具價值之處。

本文電子檔已上傳至出國報告資訊網

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別:研習)

哈佛大學甘迺迪政府學院
「二十一世紀領導課程訓練」研習心得

服務機關:教育部 技職司

出國人職 稱:科長

姓 名:李彥儀

出國地區:美國

出國期間:九十二年三月三十日至四月四日

報告日期:九十二年五月二十日

目次

摘要及課程	1
心得與感想	2
建議	6

哈佛大學甘乃迪政府學院「二十一世紀領導課程訓練」

研習心得

李彥儀 92.05.20

研習時間：九十二年三月三十日至四月四日止，共計六日。

參與人員：各國中高階政府官員、非營利事業主管共計四十八人。

研習方式：

- 一、 晨間研讀。
- 二、 問題討論。
- 三、 分組討論。
- 四、 個案討論。
- 五、 經驗分享。
- 六、 與著名學者對談。
- 七、 提出質疑 (Debrief)。

主要課程內容包含：

- 一、 領導與權威。
- 二、 驗證挑戰—技術性或適應性。
- 三、 領導新意涵—二十一世紀的挑戰性。
- 四、 隱喻性領導。
- 五、 領導與暴力。
- 六、 逃避工作。
- 七、 領導多樣性。
- 八、 關鍵時刻之管理。
- 九、 與 James MacGregor Burns(訪問學者)對談。
- 十、 個案分析與經驗分享。

課程安排十分緊湊，所有課程皆於該學院著名之 Littauer Center 進行（該議事中心一樓 forum center 係以不定期進行各項公共政策議題論壇著稱），每日自早上七點三十分小組晨間研讀起，迄自晚上九點三十分之經驗分享止，所有課程主要以問題討論方式進行，由於各小組成員互動頻繁，因此培養濃厚之情感與凝聚力，有助

各國政府官員彼此之交流。

心得與感想：

哈佛大學甘乃迪政府學院主要任務在於培訓國內外領袖人才，向來被譽稱為公共政策及政治論壇之搖籃。許多公共政策議題皆透過該學院所舉辦之論壇，引發各國政策決策者之關注，進而採用。該學院每年辦理各項領導訓練課程，提供來自世界各國及美國本土政府官員或非營利事業主管充實進修。甘乃迪政府學院所提供之訓練課程主要係以個案討論「Case study」著稱，所有來自世界各國不同政府官員及非營利事業主管，齊聚一堂，分享個人工作心得及實務經驗，並採用腦力激盪（Brain storm）方式，不斷引發成員對於議題的看法與靈感。所有成員所提供之實務經驗分享，是本項訓練課程最具特色及最具價值之處。

該學院對於所有參與之成員，需先審查其工作經歷，獲選參與之成員每人需提供工作上有關領導模式及困境之個案資料。所有個案資料即做為個案討論（Case study）之資料。依規定所有個案資料不得向成員以外的人透露，所有討論內容及課堂研習內容不得錄音，亦不得向成員以外之其他人員討論，且經所有成員簽名同意。

本次參與訓練課程之成員主要包含美國本土政府官員，如白宮聯絡人、國防部空軍聯絡人、NASA 研究中心主管、核能委員中階主管、衛生部門高級主管、中央情報局（CIA）中階主管、主要城市之 city manager、地方警察局長、勞工服務局主管、國際刑警主管、非營利事業高階主管等多元單位。亦有來自其他國家成員，如中華民國、澳大利亞、南韓、菲律賓、尼泊爾、海地、肯亞等國家，惟以美國本土人員居大多數。

哈佛大學甘乃迪政府學院所提供之訓練課程被美國各政府單位及非營利事業單位視為個人升遷之重要指標。因此，有絕大多數人員係自費或部分公費前往進修。該學院所頒發之結業證書具有極重要之

公信力。

據本次訓練課程部門主管 Jane Latcham 所稱**以往台灣沒有教育相關背景政府官員參與該學院相關訓練課程**。所以提供台灣教育改革政策及相關資訊，對於所有成員而言是一項十分難得的經驗分享。其他成員所提供之個案資料亦各具代表性，經驗分享是所有成員最大之收穫。

至於該學院所提供之教材及師資，坦白而言並不令人滿意。尤其師資部分，教師所能提供之經驗與論點遠不如成員親身實務經驗更令人有切身之感。這大概便是理論與實務間之差異罷！

美國政府科層劃分明確，且強調地方政府自治精神，事權劃分明確可循。由於權責劃分具體明確，因此，對於政策決策的爭議較少，反倒是行政裁量空間各異，所引發之論辯極多。許多個案討論內容常因行政裁量權之議題而爭辯不休，顯見美國言論自由之一般！

以下針對課程研習內容及個案討論，提供幾點個人感想：

壹、首先就政府再造議題而言，自一九八〇年代以來，先進國家不斷推動政府再造「Reinvention」，許多不同觀點及思維模式，在民眾不斷要求政府改革之浪潮下，政府變革之具體圖像逐漸浮現。

今日各國政府在治理作為上顯然比以往之作為逐漸減少了許多，部分政府政策之自主性亦漸漸被政府以外之機制所取代；因此，私部門（或稱企業部門、第三部門式政府）的功能逐漸在政府政策及決策作為上扮演重要角色。此一現象，在民主國家，如美英等國更為明顯。近年來，我國政府為再度型塑台灣經濟奇蹟，促進民間參與公共建設，亦是如此。

私部門參與政府政策，主要係源自人民渴望政府提供充分的公共服務，卻又擔心政府藉此擴充職權，以致造成成本過高、服務品質降低，是以藉由民間機構代為履行政府執行公共服務之職權，企圖透過私部門管理績效之成果，提供人民更多的公共服務。

惟觀之各國政策執行過程及決策情形，不難發現，所謂私部門

參與政府政策大多侷限於一些較簡單及較多利益事務上而已。真正屬於公共事務之政策，私部門參與的意願並不高。因此，釋放公部門潛藏能量與創造力，便成為重要之課題。因為對於公部門的解制，其功用其實與私部門相同，同樣需要釋放員工所具有之企業精神能量，政府需要堅決果敢之文官，亦即具有決定力與行動力之員工，而非一批只會等待與觀望之員工。基於此，授權（Empower）成為現今政府政策決策之重要議題。要培養具有決定力與行動力之文官，需先培育充分授權之機制，這是目前我國政府階層體制上，尚無法充分展現之處！但政府治理之正當性維持，有賴政府官員持續提升政府效能及服務品質之創新機制，並端賴授權程度而異。其次，缺乏創造力與國際化（Internationalization）素養之培植，在在顯現政府公部門人員能力不足，此點正式目前我國文官體制中最弱一環，亦是最需積極加強之處。

貳、就文官中立議題而言，傳統公共政策信條即強調政治中立之文官體制。文官中立（neutral competence）基本理念係指文官不宜具有特定政黨政治忠誠，他們被期待制訂並執行政策，但並不被期待擁有政黨政治色彩或意見，否則一旦政黨輪替將無法忠實地服務於不同黨派之政府。此一議題，在政黨輪替的國家政府中，更加顯現其重要性。英美語系國家大多偏愛政治中立之文官體制，因此，人員甄選首要考量仍以客觀資格條件為主，其次考量政治忠誠度。而較具政治化之國家，如德國與法國或北歐等國家，政治忠誠度與人員能力素質同受重視。然而，今日政府官僚體制中文官參與決策之程度已越來越深入，儘管近代文官政治中立觀念漸受倡導，但大多數當代政府體制中，文官影響政策決定之角色日趨明顯。政務官雖受政黨政治任命且賦予決策權，但在許多國家政府官僚體制中，文官因長期受栽培成為具有專業能力或通才，憑藉其豐富之實務經驗，在政策制訂及決策上扮演極為重要角色。他們對於發展中或政權轉換中國家政府更具關鍵性影響力。這些轉型中的政府需要專家意見，更需要一個可以託付之文官體

制。然而，相較過去目前各國政府文官成員，更明顯感受到專業能力與政黨政治權威之間的衝突與困擾。

政黨輪替提供人民對國家政策及未來發展重新定位與思考的空間，而國家政策與發展應以人民最大福祉為依歸，在政黨輪替下之文官更應體會此一前提，否則文官政治中立的議題將引發更多的論辯。

參、就領導人員特質議題而言，在論及領導人特質時，沈默 (Silence) 似乎常常被忽略。一般討論領導人之特質，普遍認為能受大多數人所景仰且樂意追隨之領導人，具有誠實、有願景 (vision)、能鼓舞人心、具卓越能力等特質。這些特質無可諱言，皆為重要指標，具說服力、能言善道之領導人比比皆是。是以，沈默的特質格外被忽視。沈默是一種傾聽、沈澱的藝術，聽聽別人的心聲，甚至關照自己的意向。在論及領導與權威的議題時，領導者「沈默」的特質，在相對情形下被隱喻 (Metaphor) 為一種權威。

肆、就政府行政倫理議題而言，行政倫理議題近年來漸受重視，主要係因近年來政黨輪替及經濟環境快速變遷，行政倫理需求更形殷切。美國於一九七八年成立「美國政府倫理局 The U.S. Office of Government Ethics」定期提供政府官員各項訓練計畫。訓練課程包含：「收受禮品」、「離職後之行為」、「不當的財務處理」、「政權轉移：新政府團隊合作與交接問題」、「道德兩難」、「濫用職權」、「解決衝突」、「政治活動的限制」、「旅遊招待議題」等。提供政府官員建立行政倫理核心價值。

國內政府機關對於上述所列各項行政倫理議題甚少論及，多半採用公文或行政命令告知公務人員。倫理價值的建立需要透過人際互動與溝通，才容易形成共識。這一點恐是值得我們再多加努力的地方！

建議：

一、未來國內實有必要成立類似哈佛大學甘乃迪政府學院之機構，考量由政府部門、大學或民間機構規劃辦理。提供各政府部門中高階主管個案實務經驗分享之機會。其性質不宜與現今各大學所開辦之EMBA管理課程抑或具有政治色彩之學苑相雷同。而應以強調政府政策改革及公共政策議題為主。惟仍須考量成員對於討論內容之保密性及信賴程度。

二、教育部未來亦可考量辦理類似課程訓練，邀集國內外教育行政人員，包含政府官員、學校行政人員及非營利事業單位人員，提供個人工作困境及心得，進而討論教育政策及改革相關議題，互相觀摩學習及分享經驗！

三、就釋放公部門潛藏能量與創造力，培植公務員創造力與國際化素養而言，建請整體考量公務人員進修方式，以短期（一至三個月）專題赴國外相關單位及機構進修，除實際深入參與以增廣見聞外，更能獲取語文學習實質效益。

四、關照文官中立及行政倫理問題，未來政府人事訓練部門可利用週末及週日時間不定期規劃行政核心價值研習班，如何促使文官體認行政中立價值、強調人民最大福利等核心價值，勿淪為管理學者筆下所形容「恐龍」心態，屍位素餐而無所作為之文官。