

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：考察)

九十一年度中德青年公務人員互訪第二團出國報告

服務機關：行政院人事行政局
出國人職稱：主任委員
姓名：蔡祈賢等 6 人
出國地區：德國
出國期間：91.11.04~91.11.12
報告日期：92.04.01

A0/CO9202363

九十一年度中德青年公務人員互訪第二團出國報告

壹、前言

中德互訪緣起於民國 69 年 6 月西德青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會 (Deutsche Beamten Bund Jugend Nordrhein-Westfalen, 簡稱 DBB Jugend. NW) 透過我國經濟部國際貿易局駐西德遠東貿易服務中心函告行政院人事行政局 (以下簡稱本局), 有意與我國合作雙方派員相互考察, 經本局簽奉行政院核定後, 自民國 70 年起即開始實施兩國公務員互訪。嗣於民國 73 年、民國 75 年起又進一步分別與「德國青年公務人員聯盟」(Deutsche Beamten Bund Jugend, 簡稱 DBB Jugend) 暨「德國公務人員聯盟」(Deutsche Beamten Bund, 簡稱 DBB) 實施中高階層公務人員之互訪。

此次訪問係應德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會主席安慈 (Anja Arntzen) 女士及秘書長鮑格 (Jochen Borger) 先生之邀, 赴德進行交流, 訪問期間係自 91 年 11 月 4 日至 12 日止。訪問方式以座談會、研討會為主, 就雙方國情及公務人員制度現況作一對談, 並輔以定點參訪, 以期達成增進雙方情誼之目的。

由於本次參訪邀請單位與本局有著深厚之友誼, 且應「德國青年公務人員聯盟」(DBB Jugend) 主席阿蘭德 (Jorg Aland) 先生之邀, 由人事局代表雲林縣政府赴德東巴欽縣 (Parchim) 訪問。因此, 人事局相當重視本次團員之組成, 團長一職特別委請公務人員住宅及福利委員會蔡主任委員

祈賢擔任，及主管全國公務人員訓練進修業務之考訓處陳副處長國輝擔任副團長外，團員尚有陳科長淑芳、張科長美娟、陳科員少雄及呂科員世壹等 6 人。本訪問團於 11 月 3 日晚間起程搭機赴德，於 13 日中午返台。返德期間，由於行前充裕準備，團員各就所長深入訪談，並與德方人士充分交流，建立情誼，圓滿完成任務。

貳、訪問行程及內容

一、11 月 4 日（星期一）抵達德國波昂

本訪問團共 6 人經由法蘭克福（Frankfurt）機場，利用該機場第二航站轉乘火車前往波昂（Bonn）。上午十時四十分抵達波昂火車站，駐德國科技組胡組長昌智、程秘書芝以及德國青年公務人員聯盟「北萊茵西伐利亞邦」分會副主席辜納（Marcus Kuhnel）先生等 3 人已在車站等候，眾人皆屬初識，經過簡短互相介紹之後，由程秘書及副主席辜納帶領前往住宿地點。

中午抵達 Forum Siebengebirge 會議中心，該會議中心係德國公務員聯盟所經營之會議及訓練中心，除擁有食宿設備外，並有完善之會議室、訓練教室及休閒設備。此處將是往後四日訪德團居住、研討會之地點。下午五時整，團員 6

人、程秘書、胡組長與北萊茵西伐利亞邦分會兩位副主席辜納先生及史考特 (Claudia Schroder) 共同研商本次訪德團之所有參訪行程，兩位副主席除熱誠歡迎團員之來訪外，並將參訪行程之細節及變更之處，詳細說明，讓團員充分了解並解說團員之疑問。會後在會議中心有一輕鬆之歡迎晚餐，分會之行政人員艾柏 (Monika Ebbers) 女士亦加入用餐及討論，團員們雖然經過長途飛行旅程及時差適應問題，但仍歡欣的接受分會所安排之晚宴招待，所有的人可以說是賓主盡歡。

二、11月5日(星期二)拜會青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會及參觀波昂國立歷史博物館

由於分會主席安慈女士尚在國外，上午由兩位副主席貝西 (Claudia Basel) 女士、副主席辜納先生、艾柏女士及古詩 (Corinna Goos) 女士等進行兩次會談，會談中除介紹聯盟為我們安排的拜會行程外，對於聯盟的組織及其相關運作亦有詳盡的說明。

首先，古詩女士特別為我們介紹德意志聯邦共和國及該邦的概況，德國國土面積三十五萬七千平方公里，約為我國的十倍，人口八千二百萬人，約為我國的四倍，人口密度約

每平方公里二百三十人，人口主要集中在德國西部之科隆(Koln)、漢堡(Hamburg)、慕尼黑(Munich)、柏林(Berlin)等大都市，目前德意志聯邦共和國分為十六個邦，最大的邦為巴伐利亞(Bayern)邦。北萊茵西伐利亞邦(Nordrhein-Westfalen)原為北萊茵(Nordrhein)及西伐利亞(Westfalen)兩區域，現區分為四個行政區，首府在杜塞道夫(Dusseldorf)。

透過古詩女士的介紹，我們瞭解聯盟是一個像工會性質的組織，會員包括公務員、職員、勞工階級等，年齡從十六歲到二十七歲，會員均在公務機構工作，大多為政府機關，也包括一些目前已民營化的公司，例如德國鐵路公司、郵政公司，這些民營化的公司的人員均可加入會員。

由於北萊茵西伐利亞邦分會隸屬於德國青年公務人員聯盟之下，其辦公室設於杜塞多夫，該邦以下再就財務、警察、司法、森林管理等不同領域，再區分為二十二個工會，因此，聯盟的會員各自分屬於各工會。聯盟是這些工會的總會，由七個理事組成理事會，相關的政策均由理事決定，理事均為榮譽職，平時他們各有各的工作，利用公餘的時間來處理聯盟的事務。該聯盟為會員舉辦許多研討會，大多在本團住宿的Siebengebirge會議中心舉行。

邦之上還有聯邦的層級，即公務員聯盟(Deutscher Beamten Bund)，總會在柏林，下有16個分會，分屬16個邦。總會一樣由七個理事組成理事會，理事中有兩人是代表

青年公務員。各邦的公務員聯盟均下設青年公務員聯盟，青年公務員聯盟幫公務員及年輕人爭取權益並開辦許多進修及訓練課程，讓他們經由進修、訓練，學習工作所需知能，而能夠讓他們的工作很快進入狀況。

該分會雖為總會下的一員，但在運作上完全獨立，有獨立的經費，從事相關的計畫及工作。該聯盟組織也與其他從事青年人事務的組織聯合起來，如世界紅十字組織的青年部等約有二十個青年機構，一起推動一些活動。該聯盟中依活動性質不同，在區分為幾個工作小組，各小組在聯盟每半年舉辦的會員會議中發表工作成果，各小組所從事的工作包括提供會員進修的機會；推動國際事務交流；介紹青年人所應瞭解的權益事項等，分述如次：

（一）辦理各項訓練進修研習課程

該聯盟所辦理的訓練、進修、研習課程很多，上課地點大多在 Siebengebirge 會議中心舉行。公務員、職員等來此上課可請公假，稱為進修假。亦可選擇課程，如電腦、語言、溝通、發聲技巧、演戲、紓解壓力等各種領域的課程均有開班，且每一班別均有明確的教育研習目標。以戲劇課程為例，期研習目標分述如次：

1. 發掘個人潛力。
2. 發揮團隊精神培養團隊生活的規範。

3. 容忍、合作、團結。
4. 教導如何分析價值觀。
5. 教導在未來在開展事業及從事工作時，如何進行。
6. 讓大家瞭解公共事務。
7. 訓練獨立思考。
8. 除了讚美外，也要培養批評的能力。
9. 對自己作為要負責。

上開訓練、進修、研習課程，並非僅以會員為對象，但會員與非會員有不同收費標準，以週末兩天的研習來說，會員收費 50 歐元，非會員則收 80 歐元。然而這些收費標準都是針對成年人，及年滿 27 歲以上之成人，27 歲以下不收取費用。該聯盟亦有專為中學生開的課程，讓他們瞭解未來可能的工作機會及未來生涯如何規劃。

(二) 推動國際事務交流

該聯盟推動國際事務已有 30 餘年，因之，建立許多國際交流與合作關係，和許多國家都有交流互訪的活動，其中與俄羅斯、台灣、巴勒斯坦自治區交流頻繁。近年來，與中國大陸及以色列也開始有交流互訪的活動。因之，該聯盟也經常要接待許多國際訪團。

(三) 促進青年人權益事項

該聯盟經常辦理許多課程及研習，教導青年人瞭解其相關權益事項及所應注意的行政事務。聯盟理事會會定期和邦政府談青年公務員的權益相關事項，如該聯盟對公務員個別權益事項有不同的看法，例如對薪資事項有意見，可以不定期主動和政府談判。

德國有兩大青年公務員的組織，一為青年公務員聯盟，該聯盟各黨派皆屬中立；另一為勞工組織，該組織有黨派色彩，偏向社會民主黨。青年公務員聯盟是唯一由政府認可的組織，也是唯一可向政府申領補助的，北萊茵西伐利亞邦政府負責青年事務的部門為青年局 (Landchafts Verband Rheinland)，該局每年都會補助 DBB Jugend 經費。DBB Jugend 的經費來源除上開補助款外，還有來自公務員聯盟總會交由各邦青年公務員聯盟的會員費。(上開會員來自不同行業，其會員費由各分會交由柏林總部，再分給各邦分會)。

下午二時，團員前往波昂國立歷史博物館 (Haus der Geschichte) 參訪，該館主要係以多媒體及戰後文物的展出方式，完整呈現出二次大戰後的殘破及兩德分裂情形，分會除由古詩女士陪同之外，另安排專業之解說人員負責導覽，對於兩德統一前後之歷史詳盡介紹。此行，分會特別安排搭乘波昂市之輕軌電車前往，期讓團員對於波昂市有更貼近之認識。

三、11月6日(星期三)拜會北萊茵青年局及邦議員安妮凱特.克絲克

上午時分，本訪問團前往位於科隆市的 Nordrhein-Westfalen 邦青年局 (LANDSCHAFTS VERBAND RHEINLAND) 進行拜會，並與該青年局局長阿莫尼 (Klaus Amoneit)、布蘭迪 (Reinhild Brandes) 女士、布蘭特 (Birgitt Bremter) 女士、特瑟邑 (Gunte Tunsmeier) 先生及身心障礙實習生 普雷 (Joana Pren) 小姐等與會共同討論。

局長阿莫尼先生，是第一次接待台灣來的團體，但他親切的招呼，讓我們備感親切，半天的會談，讓我們獲益良多。他從事青年事務工作多年，深刻體會青年事務工作的重要性。德國有 16 個邦，每一邦均有青年事務部(或局)，因之，青年事務局為地方性機構，但除北萊茵西伐利亞邦青年局是協會性質外，其餘均為公務機關。

北萊茵西伐利亞邦人口一千八百萬人，萊茵區人口九百萬人。青年局這個協會，係由科隆等 14 個大城市及 13 個縣等各地方分支機構組成。因為很多縣以下的層級沒有能力規劃從事一些青年事務，因此，便由這 14 個大城市及 13 個縣合起來成立一個青年局，為該區域規劃從事各項青年事務，該局設有新聞發言室，處理相關新聞發言及外賓接待事宜。該局的組織內也有相當議會的單位，稱之為委員會，約 150 個委員，這些是代表各城市、各鄉鎮。委員的產生係由各城

市、各鄉鎮選出一群代表後，再由各些代表共推兩人出來擔任，其中有一位委員專責青年事務，委員會每年開六至八次會議。該局並成立一個醫院為該區域服務。該局從事青年事務的工作內容分述如次：

（一）青年保護與國際交流

布蘭特女士負責青年保護、國際交流事務及該局對外的公關業務，並安排國際訪團參訪行程。以參訪活動來說，萊茵區的文化機構分散在每一處，如 Xanten 城有很多古羅馬人的遺跡、紀念碑、廢墟、古蹟，該城也會配合各項主題及節慶辦理許多參觀及古蹟介紹活動，總統也曾蒞臨。

布蘭迪女士負責國際青年事務及青年保護事務，她認為青年保護事務部不能閉門造車，因之，他們經常走上街頭去了解青年問題並設法尋求解決，這些問題包括：結黨、吸毒打架、鬧事、偷竊、搶劫等。

另該局也針對青年保護相關事務發行季刊，並以全國版發行，每期數量在五千本以上。與共產國家的國際交流方面，在柏林圍牆打破之後，該局與東歐、俄國等已有很多交流，包括資訊的交換；人員的互訪；國際研討等。

該局與聯邦公務員聯盟及北萊茵西伐利亞邦分會有密切的合作，共同為青年保護、國際交流等相關事務而努力。

(二) 幼兒照顧

該局有一小組負責幼兒照顧。德國憲法有規定政府除應監督父母有無盡責照顧小孩，也要指導父母如何正確照顧小孩。德國三至六歲的小孩都要上幼稚園，但三歲以前的托兒機構卻嚴重不足，普及率不及百分之三，新總理希望能將托兒機構的普及率提高到百分之二十以上。

但以目前德國的現況，全國百分之七的小孩成長環境並不好，也沒有良好的照顧，生活窮困、營養不良、食物欠缺、精神貧乏。另有百分之七的小孩雖有良好的照顧及精神生活，但仍生長在貧困的環境中。

(三) 照顧身心障礙的青年人

德國法規對於重殘者有嚴密的保護規定，另就身心障礙者而言，機構有義務提供工作機會，未能提供者必須繳納代金，政府對於僱用身心障礙者之雇主必須提供補助。

該局另一重要工作項目及照顧身心障礙的青年人，協助其融入社會，這項工作與勞工局關係非常密切。該局實習生有提供身心障礙學生的名額，與會的身心障礙實習生普雷小姐坐在輪椅上，以身心障礙者的身分與我們共同討論並將她的一些感想與我們分享。

德國有依身心障礙類別如視障、聾啞、肢障等建立特殊學校，本區有四十一個特殊學校，有些可住宿，有些有交通車，其中僅三所學校可申請大學。普雷小姐並非就讀特殊學校，而是在一個正常的學校就讀，住學校宿舍，據她表示，因為她來自魯爾區，大概每個週末都會回家，因此，途中仍有很多小車站或車輛沒有無障礙設施，會感到很不方便。另據布蘭迪女士表示，2003年是身心障礙者年，Xanten城在當年有舉辦身心障礙者的相關活動。

（四）財務補助

特瑟邑先生負責財務補助相關事務，德國對辦理青年事務的機構、團體會給於補助，所以就有很多的申請補助計畫，例如：為解決年輕人住的問題，邦內有三百個受補助的青年事務機構、團體，這些補助計畫是依專題來分類。以北萊茵西伐利亞邦青年公務人員聯盟的古詩女士為例，她由公務人員聯盟僱用，薪水由邦政府青年局來補助。

（五）提供諮詢

該局提供諮詢功能，為該區域的相關機構及個人對於青年人所遭遇的各項問題，提供專業的諮詢與解答。必要時，並與他機構舉行會談，或為其他機構辦理相關教育訓練、研習等課程。

下午三時三十分，本團自青年局搭車前往位於杜塞道夫

之北萊茵西伐利亞邦議會 (Landtag Nordrhein-Westfalen) 拜會邦議員安妮凱特. 克絲克 (Annegret. Krauskope)。分會主席安慈女士及鮑格秘書長亦趕來陪同拜會。

克絲克議員是學社會教育的，曾任社會事務代言人，1995 年擔任議員，屬議會的兒童青年委員會，所以對於青年事務特別關心，也與青年機構及團體關係特別密切。

邦議員克絲克女士表示，文化、教育事務大多由邦政府來執行，雖屬同一國家，但因不同的邦有不同的法律，所以相關的規定也會有所不同。但有一共同的原則，即各邦議會訂定的法律不能抵觸聯邦法律，在此大原則之下，各邦獨立運作。德國現在的執政黨為社會民主黨，綠黨為合作黨，基督教民主黨則為反對黨，邦議會中執政黨議員的席位較反對黨多。邦議會中有許多委員會，負責不同的議題，如兒童青年委員會負責兒童福利、幼兒照顧、青年保護等相關事務議題；婦女委員會負責婦女福利、兩性平權、婦女就業等相關事務議題；勞工委員會負責勞工安全衛生、勞動條件、勞資關係、勞工保險等相關事務議題，各有所司。

德國對青年人的就學、就業等有一整套的保護措施。但德國普遍失業率高，失業的問題非常嚴重。北萊茵西伐利亞邦上一任的邦長因為榮任聯邦勞工部部長而卸任。邦長為了降低失業率，還逐一拜訪邦內各大企業，拜託他們提供就業機會給青年人，這些青年是指年齡在 27 歲以下的人。大致

而言，德國全國平均失業率達 8.9%，北萊茵西伐利亞邦失業率達 10%，德東地區失業率平均在 17-18%，甚至有部分的邦失業率高達 20%。因之，如何解決失業問題，是全國性的課題。

除各邦有邦議會外，聯邦也有聯邦議會，但聯邦議會並非最高民意機關，聯邦議會之上還有聯邦議會諮議委員會，聯邦議會通過的法律有些必須提交聯邦議會諮議委員會同意。

由於本日正好是議會選舉邦長之日，議員也特別向團員解說前任邦長已接任聯邦政府財政部長，因此由 230 位議員投票選出新任邦長，新任者係以 120 張同意票獲得同意任命。

團員從與議員女士的研討內容中，獲得了相當充實有關德國聯邦體制下，邦政府與邦議會政治體制之知識。另外，議員女士也指出，這是她第一次接觸到來自台灣的訪客，她相信對於她自己而言，台灣這個地方將不再只是地圖上一個地名而已，日後她必會更加注意台灣的動態及發展，也希望能夠更了解到台灣的一切。訪團除感謝議員女士的接待之外，同時也誠摯的表達希望議員女士撥冗到台灣參訪，分會秘書長鮑格先生亦當場邀請議員女士在明年度與分會訪問團一起到台灣拜訪。

四、11 月 7 日（星期四）拜會聯邦公共行政專科學校艾爾德

曼教授

上午十時四十分團員前往位於北萊茵西伐利亞邦之聯邦公共行政專科學校（Die Bildungseinrichtungen des Bundes in Bruhl）拜會，由該校專任講師艾爾德曼（Dr. Klains Erdmann）負責接待，拜會過程中主要介紹德國公務員之任用及訓練制度。據其說明，德國聯邦政府並無公務員統籌機構，由各邦自行成立甄選委員會以學歷審核、面談及個人就個案提出解決規劃方案等不同形式進用公務員。各邦進用資格大致相符，學歷是最基本的條件，工作經驗為重要參考條件，在某些工作領域並有婦女優先之政策，惟在高職位中女性仍舊較少。德國公務員並區分為四個層級，最高階為政策及法律之研擬性質，其次為與民眾直接接觸者，其受理各項申請案件，必須熟悉各項法律規定，第三層級為文書及檔案處理工作者，第四層級則為勞力工作者。

聯邦公共行政專科學校係專責該邦公務人員之訓練，就獲選之人員先在該校接受三年之職前訓練，結業後方可成為公務員，第一個半年後有一測驗，不合格者就被淘汰，但最後仍有可能因成績不及格無法順利結業成為公務員。目前該校因為公務員數量減少的關係，學生人數少了將近一半，有些時候老師比學生還多，非常浪費教育資源，因此該校除努力開設新的課程如歐洲企業經濟、行政資訊及歐洲行政事務管理及歐盟事務遠距教學等外，並規劃轉型納入一般大學的學院。如此一來，不但可以充分運用教育資源，並可減少政府的財政負擔。

艾爾德曼教授指出，在歐盟成立後，德國公務員體制已產生變動，傳統的過程面臨危機，除了各部會各有其政策、沒有統一的人事法規外，最嚴重的是無法聘用民間高級專業人才，例如英國、瑞士及荷蘭等國家政府均可以契約方式高薪進用人才，但德國與其他歐陸國家（法國除外）大都較為僵化，無法以彈性進用人才，對於政府的行政效能之提昇成為發展阻礙。

艾爾德曼教授並就近年來德國公營機構民營化、公務員精簡等問題，亦與團員進行討論，特別值得一提的是，德國在三年之內將公務人員數目精簡了將近一半之多，但是由於公營事業的民營化並不順利，因此公司內部仍有很多原來的公務員必須由政府支付人事費用，結果政府財政負擔並未減輕。

此外，艾爾德曼教授亦對該校、相關公務人員訓練執行機構及培育制度作一簡介：

- (一) 該校係於 1979 年設立，隸屬於德國內政部。其主要任務為培育聯邦政府各部門上級職（德國公務員分四級，簡單職、中等職、上級職及高級職）非技術性公務員，另亦辦理受委託公務人員之培育、晉升訓練、從事實用的專業教學以及管理科學之研究發展等任務。

該校本部設於科隆及波昂市間之布里爾（Brühl），負責各受訓學員共同科目，另又有十個不同專業之

分院分部於各處。其十個不同專業之分院為：

1 負責一般內政專業訓練之分院位於院本部。

2 負責勞工事務專業訓練之分院位於 Mannheim 市。

3 負責外交事務專業訓練之分院位於 Bonn 市。

4 負責國防事務專業訓練之分院位於 Mannheim 市。

5 負責財經事務專業訓練之分院位於 Münster 市。

6 負責氣象及地球物理等事務專業訓練之分院位於 Langen 市。

7 負責公共安全事務專業訓練之分院位於 Wiesbaden、L. beck 及 Swisttal-Heimerzheim 市。

8 負責社會保險事務專業訓練之分院位於 Berlin 及 Bochum 市。

9 負責農業社會保險事務專業訓練之分院位於 Kassel 市。

10 負責邊境安全業務專業訓練之分院。

該校受內政部長及其他各部會人員共同組成管理委員會之監督，其行政事務由校長及評議會負責（評議會由校長擔任主席，另各分院院長、十個專

業及共同科目各一位教師代表、四位教師代表及一位學員代表亦為評議委員會委員)；專業訓練事務則由各分院院長及專業諮詢委員會負責。該校訓練期間合計約三年(十八個月在校，又十八個月在各部會)，其施訓情形如下：1 始學訓練：為期一個月。2 基礎課程：為期六個月，在院本部實施。3 第一階段實務訓練：為期六個月。4 第一階段專業課程：為期六個月。5 第二階段實務訓練：為期十一個月。6 第二階段專業課程：為期六個月。

- (二) 依照聯邦官職等授權命令法第四十二條第一項的規定教育訓練應該由中央統籌辦理之，換言之，就是由聯邦公共行政學院(Bundesakademie Fur Offentlichen Verwaltung)統一辦理。至於某些比較特殊的行政專業領域則另外設置教育訓練機構，但也有一些是另外專案委託辦理者，所以德國公務人員的教育訓練事務，基本上還是由一些不同的單位來分別辦理，例如外交部的教育訓練機構(Die Aus-und Fortubulungsstatte des Auswartigen Amtes)、聯邦財政學院(Bundesfinanzakademie)、1992年才設立的公共安全學院(Akademie fuer Sicherpolitik)、聯邦軍事行政與軍事科技專科學院(Bundesakademie fur Wehrverwaltung und Wehrtechnik)、聯邦軍事領導學院

(Führungsakademie Der Bundeswehr)、內政領導人才訓練中心 (das Zentrum Innere Führung) 及民防學院 (Die Akademie für Zivile Verteidigung)、聯邦公共行政專科學校。

德國聯邦內政部係聯邦政府人事行政主管機關，職司人事行政法制與重大人事考選、訓練、任使體制管理權限。依德國「聯邦公務員法」(1994年最後修正)，為期公務人員法規之統一實施，設立「聯邦人事委員會」(Der Bundespersönalausschuss)(公務員法第四章第95條)，此一委員會雖為聯邦人事行政機關，但其人事職權多為一般事務性職能(如參與法規研擬、參與從事有關訓練、考試及繼續深造等法規之準備工作…)。內政部職掌公務人員訓練，除政策與法令訂定外，主要在監督管理主要訓練機構。此即「聯邦公共行政學院」(B. O. V. 1969)與「聯邦公共行政專科學校」(F. B. O. V. 1979)，茲分述如下：

1、聯邦公共行政學院 (Federal Academy of Public Administration, B. O. V., 1969)

此一行政學院成立於1969年8月28日，院本部設在波昂，並於柏帕 (Bopand) 成立第二訓練中心，為德國中、高級公務人員教育訓練主

要機構，尤其為高等文官在職訓練之所。該訓練學院設立宗旨在：與行政、企業、科技學術界充分合作，運用最新教學方法提供聯邦公務人員各類在職訓練，熟練其自身所從事的職務，吸收最新專業知識，培養公職紀律與合作習性、灌輸計畫撰擬與決策能力，並歷鍊其現代化管理技巧。學院隸屬於內政部，組織體系除訓練行政工作（約 50 餘名員額外），受聘教學人員逾三百名，諮詢委員會則涵蓋聯邦與各級政府代表及工會代表，協商訓練計畫措施與改進意見。

此一行政學院擁有許多新式教學設備與教學方法，各班學習研討期間以一週至四週為多，除教學、觀摩外，亦安排到國外考察（稱為「院外研習」，如赴其他「歐盟」國家）一般重要課程含法學、行政、管理、外交、國防、財金、行為科學與民族精神教育等。其他專業訓練課程則視各類在職訓練而斟酌，主要在職訓練種類如：(1)「初任訓練」(Introductory In-Service Training，美國稱為始業訓練)。(2)「適任訓練」(Adaption In-Service Training)，研習組織、管理、領導、溝通……)。(3)「陞遷訓練」(Promotional In-Service Training，研習工作新知、行為管理……)。(4)

「國際事務或國外研習」(International Field)，高階層文官參加研討考察。

德國中、高階層公務人員依例參加上述在職訓練，列入陞遷準備人員更需參加升任訓練，結訓成績優異者優先晉陞，而形成「陞遷資格檢定」之訓練權威性，持續不斷之言各訓練終至形成優異之高等文官。

2、聯邦公共行政專科學校(The German Federal College For Public Administration, FBOV, 1979--)

此一行政專科學校具學術（大專教育體系）性質之教學培訓機構，亦為中階層公務人員職前訓練部門，隸屬於內政部監督管理，成立於1979年9月15日，校本部設在柯隆。此一專校設立宗旨在培育聯邦非技術性中級公務人員專業知能、科技處事能力、法制民主、行政、治事態度與方法等。是一兼具培育訓練與學術研究之職前訓練機構。此一專校分別在柏林、慕尼黑、哈諾弗（Hamover）、衛斯巴登

（Wiesbaden）等城市設立十個分班，推廣教學訓練。該校除培育中階層公務人員（職前訓練）外，亦開設各類專業訓練以配合陞遷與教學需要。學院招訓高中畢業，經各部會自行主

辦之檢測成績合格者，經註冊入學後即取得聯邦臨時公務人員身份（領有薪水與其他福利）在校修業三年，三年後結訓即同時取得大專學位及國家公務人員資格，並按其修習專業及成績次序分發至聯邦各部會機關，擔任中級公務人員職務，約再經三年之實際歷練合格，而正式成為國家公務人員。上述「修業」（職前教育訓練）三年係包含始業訓練一個月、基礎課程與機關實習各半年、通過嚴格考試及格而後完成全部課程訓練。其教學系統與嚴格訓練方式並不遜於「聯邦公共行政學院」。

（三）高等文官訓練培育

德國聯邦公務人員依其位階分為政治職（含政務官與高級行政人員）、高等職（A13-B11）、上等職（A9-A12）、中等職（A5-A8）與簡易職（A1-A4）。所謂高等文官，其體系係指聯邦政府「公務員」（Beamten-Official）職位中之高階事務官，包含兩大部分：1 政治體系中之常次與局、司、處長（Ministerial Directors-Department Heads, Long-time tenured civil servants）。此即「政務職高等文官」。2 高等職文官—含高級助理、參事、組長、科長等職位。上述 1「政治職高等文官」雖屬「政治任命」性質，但如隨同「部長」退職，亦將被安排其他高等文官職位。英國的高等文官，

原以行政通才為著（現今則專業人才較多），而德國的文官則以法學專業知識見長，據統計，60%之高等職文官均經法律與法理方面之研習與培訓，現代德國高等文官，除法律方面外，對於其他學科如公共行政、公共政策、財經貿易與科學技術等專業知識，亦頗見長，其優異素質，仍能維持自「普魯士政府」(Prussian Administration) 以來享譽各國的傳統地位，此與其教育、訓練與昇遷發展體制有關。

德國文官制度特色，除重視公務人員之考試取才外，更特別重視訓練與培育措施，高等文官須有法學等政、法知識之大學水準外，進入政府機關必經實習歷練方式，迄今一般職公務員實習期間長達一年至三年，職位愈高，實習方式的職前訓練愈長（高職等三年），實習訓練之後又舉辦考試，及格後始予試用任用，此即考試、訓練、任用之相互聯貫。德國聯邦政府於1952年6月公布「公務人員訓練與考試條例」(The Ordinance on Training and Examination)，明確規定公務人員皆須施以相同的職前訓練，除法律知識外，尚包括其他社會科學（如行政管理），傳統的德國高等文官，有如司法人員，係以法官的態度處理政府行政事務，現代高層級公務人員則能兼顧法律以外的社會科學知識及實際的工作經驗。所接受之訓練內容頗為廣泛，不僅限

於工作專長，且兼及高深知識與領導能力，並有導師制以示上級督導功能。

（四）德國統一後之公務人員訓練重要課題

1945年柏林協定迫使東、西德分裂，1990年5月18日東、西德簽署「國家條約」，同年10月30日，德國正式統一，人口計八千餘萬人，聯邦公務人員約三百餘萬人名。兩德統一後的政治情勢受經濟情勢影響最深，其次，文官制度與教育訓練制度息息相關，如何訓練培育德東之各階層公務人員，便成為1990年代文官制度調適的新課題，亦可知東德地區公務人員再訓練再教育工作之繁複與重要。

自1991年起，原東德公務人員除離職與被裁減人員外，凡經納編收編人員多先被歸列為試用職（期間至少二年至三年）此一期間須予訓練或進修方式提高其素質，並由「聯邦人員委員會」確認其任用資格，由於原東德地區公務人員總數高達190餘萬名，除離職與裁減者外，為數仍在近百萬名，其訓練並非一蹴可成，訓練期間除分批安排在「聯邦公共行政訓練學院」與「聯邦公共行政學院」參加訓練外，均由原西德資深公務人員分赴原東德地區所屬地方政府機關協助訓練，此一工作歷經數年，仍不斷進行中。此項訓練課程包含民主憲政、法治行政、管理發展、政經情勢、社會發展、行為科學與

其他專業技術課程。

自 1993 年起，各邦政府與地方政府層級先後進行行政現代化革新，聯邦政府則於 1995 年 9 月 21 日成立「政府精簡諮詢委員會」(Lean State Advisory Council)，分別進行法規簡化、組織精簡（如聯邦政府由十八部減少為十五部）、投資與就業行動方案、縮減政府職能、廣泛民營化、建立企業型行政組織，加速民間申請案核准速度（手續簡化）等等改革事項，此即德國統一後加速「政府改造」新領航措施之組織管理革新，自需政策宣導與培訓工作新知，近數年來，德國公務人員訓練係以此項革新為其要務。

德國聯邦政府於 1994 年修訂「聯邦公務員法」與「聯邦公務基準法」，使其適用範圍擴及於全德（原僅適用於西德）並於 1997 年通過實施「人事改革法」（或「文官改革法」，The Act to Reform Law on the Civil Service, 1997），強化績效升遷、新待遇結構、人力資源發展、人力素質維護與激勵體制。此等人事革新亦成為近年來各階層公務人員訓練措施之重點。

下午三時，分會安排團員前往科隆市參觀德國 13 世紀建造之古蹟－科隆大教堂，分會並有 Bivgit Scholl、Ralf Hovnbvoich、Divk Schneemann 等三位會員共同參加，因他

們三位曾於兩年前參訪台灣，所以特別撥冗陪同來自台灣的舊識一起參觀，並親切的將他們自己家鄉介紹給團員認識，經過約三個小時的參觀及導覽活動，中、德雙方人員均倍感親切。

五、11月8日（星期五）參訪海德堡

本日團員收拾行囊離開停駐了四天的會議中心，搭乘火車前往德國南方最負盛名之古城海德堡（Heidelberg）參觀，分會由副主席文森（Reinhold Winzen）先生及行政人員艾柏女士帶領前往，火車沿路行經萊茵河美景如畫，團員均充分體驗德國鄉村風光之景色。

海德堡之旅，分會亦安排專業解說人員引導參觀，就海德堡之歷史背景及今日大學城與科技發展新市區，均有十分詳盡之說明，讓全體團員在飽覽山光水色之同時，亦對於德國城市同時具備古蹟文化與新文明之發展有了一番的認識。

六、11月9日（星期六）參觀阿亨城及布魯塞爾市

本日團員所參訪之處為德國中世紀之古城阿亨（Aachen），該城市自西元八世紀即是查理曼大帝王朝政權中心，也曾是拿破崙統一歐洲駐留之統治位置，是歐洲文明

史上最重要的城市之一，且位於德國與比利時、荷蘭之邊境，曾是二次世界大戰的戰火區，更是如今歐盟各國通行之要塞。團員在參觀該市之大教堂、市政廳、古城門之後，即由此搭車前往比利時（Belgien）布魯塞爾市（Brussel）參觀。

由於德國前往比利時之高速公路進行修繕工程調整車道，訪團在遭遇嚴重的塞車過程之後，抵達布魯塞爾已經是下午三時，經過逾時的午餐及快速的瀏覽之後，五時二十分訪團再度踏上旅程前往位於德國之烏波塔市（Wuppertal），因為北萊茵西伐利亞邦分會鮑格秘書長將招待團員前往其家中晚餐。

晚上近九時，團員一行抵達鮑格秘書長家中，受到鮑格夫婦及分會主席安慈、副主席辜納等人的盛情接待，所有團員都一掃整日的舟車勞頓之苦，充分感受到德國友人的熱烈情誼。在享用鮑格夫人親自為訪團所精心烹煮之豐盛家鄉風味晚餐後，訪團領隊蔡主委特別將帶自台灣之各項特產禮品贈與青年公務員聯盟分會等諸位德國友人，一方面感謝他們接待的熱情與辛苦，一方面也增進雙方的感情交流。同時也轉贈本局李局長贈送之禮品，並邀請渠等能夠來台訪問。

七、11月10日（星期日）參觀烏波塔市及前往巴歆縣

上午九時三十分鮑格秘書長帶領團員探訪其家鄉烏波塔市，雖然前一夜鮑格夫人還謙稱鄉下地方無可觀之處，惟

鮑格秘書長非常以其家鄉為榮，除介紹該市特有之上懸吊式電軌車外，並帶領前往歐洲最高的火車鐵橋觀賞奇景，此外，與馬克思齊名之德國社會主義先驅恩格斯（Friedrich Engels）是在此城市出生、成長。鮑格秘書長也特別帶領團員至其故居參觀。此外，分會會員 Mike Mensenkamp 兩年前曾拜訪台灣，今日上午也專程自杜塞道夫趕來與眾團員碰面，並陪同今日上午參訪的行程，盛情感人。

下午三時，本團與鮑格秘書長及分會行政人員英格曼（Julia Engelmann）女士等共八人，搭乘火車前往德東麥克倫堡佛波門邦（Mecklenburg-Vorpommern）的巴歆縣參訪。本趟旅途，因無直達之火車班次，途中經過四次轉車，經過六小時之車程，於晚間近九時始抵達目的地，所幸巴歆縣縣長辦公室主任穆勒先生（Peter Muller）先生、前波恩美邦分會主席克涅特（Knecht Dietmar）及駐德國代表處朱麗玲秘書已在火車站等候，立即帶領團員前往旅館休憩，並共同享用遲來的晚餐，席間大家除互相介紹外，其中如陳副處長與朱秘書、上個月才來台訪問的克涅特先生與 6 位團員均為舊識，更是相互親切問好，眾人雖是離家萬里，但仍是能夠感受到溫暖的人情味。

八、11 月 11 日拜訪德國麥佛邦巴歆縣及參觀市政建設

本團經由聯盟秘書長鮑格先生的陪同，拜會為於德國東北方的巴歆縣。該縣與雲林縣政府於民國 88 年締結為姐

妹市，為加強穩固中德雙方友好情誼，本團爰代表本局及雲林縣政府赴該縣拜訪。

首先，茲就巴歆縣作一簡介。該縣隸屬於德國麥克倫堡佛波門邦，位於該邦之西南，南與布蘭登堡邦(Brandenburg)為鄰，介於史威林湖(Schweriner See)及布勞湖(Plauer See)二大湖之間。該縣總人口約十萬九千餘人，面積約有二千二百三十三平方公里，人口密度為每平方公里四十八人，縣城設於巴歆市，該市人口約二萬二千餘人。

1994年縣市轄區改革重整後，該縣共有7個城市、85個鄉鎮。以往縣市長均由縣市議會任命，惟自2001年起改由選民直接投票選出，由伊瑞第(Klaus-Jurgen Iredi)先生繼續榮任縣長。該縣議會共有53位議員，其中基民黨團(CDU)27席，社民黨團(SPD)15席，民社黨團(PDS，原東德共黨)11席，現任議長為使泰茵女士(Gudrun Stein)，其隸屬於基民黨，並兼任呂芝市(Lubz)市長。

巴歆縣主要係以農村生活為主，但在巴歆市及呂芝市等十幾個重要市鎮均設有工業區，以推動地方經濟建設。該縣重要之企業有Bruel休閒傢俱公司、Hansa建材Parchim分公司、Hareico肉品Parchim分公司、麥克倫堡Lubz啤酒廠、Plau傢俱公司等，其他多為中小企業，多為建築業及貿易、手工藝等服務業，惟農業仍為巴歆縣重要之經濟基礎。此外，觀光業亦為巴歆縣重要之經濟來源，由於該縣眾多之自然保護區，美麗的風景吸引許多國內外遊客前來度假，旅館

及餐飲業之投資正方興未艾，該縣並計畫在二個重要觀光市鎮（Plau am，Leezen）建築二所復建醫院，以增進該縣作為重要休假療養地區之功能。

該縣之交通網路除史威林—巴歆機場（麥佛邦最大機場，原為俄軍專門機場）外，並緊鄰三條高速公路：A19 連接柏林—羅斯脫克（Rostock，麥佛邦重要工業城）、A24 連接漢堡—柏林、A241 連接 A24 至史威林市，將續建通往威斯麥（Wismar）。另有 103、104、191、321 等四條聯邦級道路通過該縣。鑒於上述極佳之交通地理位置，將有助於該縣之經濟發展，巴歆縣未來勢必成為麥佛邦經濟重要之對外門戶。

我國雲林縣與麥佛邦之巴歆縣於 1999 年締結姊妹市，雙方交流往來密切。巴歆縣另與德國下薩克森邦（Sachsen）庫斯哈芳縣（Cuxhaven）、立陶宛（Lettland）之 Ray/Ventspils 縣及艾沙尼亞（Estland）之 Zu Valga 縣締有姊妹縣關係。

本團首先前往市立幼稚園（der Kita Spatzennest）參觀，該幼稚園收托三至七歲之幼兒，目前收托有 100 為兒童，收費視家長收入及家中小孩人數而定，提供良好的托兒環境及設備，讓成年人能夠無後顧之憂的就業，可說是社會主義環境中極少數的優點之一。

本團抵達巴歆縣之旅，當地媒體已有報導，致在參訪幼稚園時，亦有多位記者前往採訪。蔡主委並接受記者訪問，

發表此行之目的、觀感與收獲。另外亦與園長交換兩國幼稚園教育之經驗。

其後，訪團前往縣政府拜會，甫抵縣府門口，團員就很高興的看到我國國旗在縣府前飄揚，大家也就先在此地留影之後，再進入縣政府參訪。縣長伊瑞第(Klaus Jurgen Iradi)先生親自接見訪團，向團員介紹該縣之現況及未來發展，巴歆縣於1999年在與我國的雲林縣政府結為姊妹市，除訂約就縣政經驗相互觀摩訪問，並就經濟、文化、教育、旅遊、農業合作等加強訪問交流。因此今年訪公務員訪德第二團特別安排參訪巴歆縣，為雲林縣政府捎來祝福，也得有機會一探東德小城的面貌。

下午三時，訪團前往巴歆市政府拜會，市長羅里(Bernd Rolly)先生與市議長穆勒(Christine Muller)女士均親自接見並簡單介紹該市組織，值得一提的是，該市府員工共有二百三十人，但僅有三人為正式公務員，財政有百分之八、九十都是靠邦或聯邦補助，人事費占全年預算約達百分之五十五，高失業率是最大的問題，此外例如老人化、人口數下降等種種情形與問題和國內鄉鎮市公所頗有類似之處。

結束巴歆縣參訪行程後，搭火車抵達柏林已將近晚上十點鐘，訪團及分會包格秘書長、Engelmann女士在駐德代表處陳副代表正治及周秘書素瑜引領下，直接前往Forum Hotel Berlin住宿。

九、11月12日（星期二）參觀柏林市政建設

上午九時三十分，在有限的時間下，駐德國代表處周秘書素瑜引導訪團進行一趟快速的東柏林巡禮，見識統一經過十年後的東柏林新建設及圍牆、檢查站等舊址。十一時訪團參觀德國國會大廈，鮑格秘書長特別請專人帶領團員進入內部參觀，該建物於改建時特別保留戰火下毀損的牆面及占領軍刻下的留言，以不忘戰爭的教訓，是非常有意義的做法。此外，團員對於議事廳內，各黨座次安排也都很感興趣，無黨籍的兩個席位孤立在大廳的一隅，讓人印象深刻。

中午駐德代表處胡代表為真率陳副代表、唐組長、周秘書及朱秘書以午宴款待訪團、包格秘書長等青年聯盟分會人員，餐宴並有德中友好協會理事長參與。午餐中途，原訂拜會之國會議員布勞克基布（Ralf Braucksiepe）亦特別趕來致意，對於其因參加法案會議而取消訪團之拜會行程感到抱歉，並希望未來還有機會與大家見面並交換意見。

本日為訪德行程之最後一日，訪團為感謝德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會之接待，以及駐德代表處諸位同仁協助之辛勞，邀請相關人員共同晚餐，同時，亦特別邀請十月份曾經訪台之德國青年公務人員聯盟秘書長阿蘭德及秘書處組長雪佛爾（Pia Yvonne Schafer）參加，另外，克涅特先生也專程自巴歆縣趕來與團員敘別，為此次訪德行程畫下完美的句點，也讓所有在場的中、德雙方人員都感到

離情依依，互道別離之際也不忘互期珍重再見。

十、11月13日（星期三）上午九時三十分由柏林機場搭乘班機返回台北。

參、感想與建議

- 一、德國公務人員聯盟成立已屆多年，組織甚具規模，其組織、運作模式與政府部門之關係，可供我國正方興未艾的公務人員協會參考借鑑。
- 二、在德國公務人員聯盟中，隸屬有青年公務人員聯盟，其甚為活躍，為青年公務人員提供甚多進修研習、活動設計、權益促進及國際交流等機會。
- 三、北萊茵青年局並非政府機構，但從其組織、公司項目及所辦之活動內容觀之，對該邦青年提供周全的照顧，以民間機構能有如此之功能，協助政府輔導青年，殊屬難得。
- 四、德國各邦自主性高，在公務人員聯盟方面，亦如此，NW邦青年公務人員聯盟與聯邦青年公務人員聯盟，各有充

分之自主性，決定各自交流互訪之對象。因此，在未來應分別加強聯繫交流互訪。

五、NW 邦青年公務人員聯盟能不顧中共抗議、聯邦外交部關切及捨棄聯邦公務人員聯盟的補助，而堅持與我方交流，值得佩服。其間之關鍵人物之一為秘書長鮑格先生，宜加強保持聯繫。

六、鮑格秘書長經驗豐富與對聯邦及該邦之政治人物有影響力，曾兩度來我國訪問，對我國甚為友好，已當面邀請其來我國訪問，渠已應允，並預計於九十二年十月下旬偕同該聯邦主席安慈小姐等來華訪問，此為其退休前之來訪，建議函邀，並妥予安排。

七、鮑格秘書長因年齡關係，將於後年退休，如何使此一友好關係不致因人事異動而生影響，值得注意。

八、本團至北方麥克佛邦之巴歆縣訪問，備受重視，不僅前一天即有新聞報導（如頁 46），第二天更以圖文大幅報導；同時其縣長親自接見簡報，巴歆市之市長、議長亦接見，未來可依此經驗選擇參訪之地區。