

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：考察)

英國高級文官、愛爾蘭及捷克考察報告

服務機關：行政院人事行政局
出國人 職 稱：處長(二)、簡任秘書
姓 名：范祥偉、陳烽堯、懷敘
出國地區：英國、愛爾蘭、捷克
出國期間：92.7.17~92.7.28
報告日期：92.10.18.

A1/c09204500

行政院及所屬各機關出國報告

出國報告名稱：英國高級文官、愛爾蘭及捷克考察報告

主辦機關：行政院人事行政局

頁數：1頁

出國人員：范祥偉 行政院人事行政局人力處 處長
陳烽堯 行政院人事行政局企劃處 處長
懷 斂 行政院人事行政局人力處 簡任秘書

出國類別：考察

出國期間：民國 92 年 7 月 17 日至 92 年 7 月 28 日

出國地區：英國、愛爾蘭、捷克

報告日期：民國 92 年 10 月 18 日

分類號／目：A3/人事行政

關鍵詞：快速升遷 能力表 (Competency Framework)

內容摘要：本次係參訪英國管理及政策研究中心(CMPS)、Fast Stream, European and Recruitment Division 瞭解英國政府組織概況、內閣辦公室 (Cabinet Office) 在行政改革中的角色、組織發展局 (CDG) 之概況及職能、快速升遷(Fast Stream)制度之運作、聽取英國文官委員會(Civic Service Commissioners) 及愛爾蘭中央及地方文官甄選委員會 (Office of the Civic Service and Local Appointment Commissioners) 之簡報，並拜會我駐英、駐愛爾蘭及駐捷克代表處。

行政院人事行政局九十二年度出國考察報告

目 錄

壹、英國政府組織概況.....	4
貳、訪查發現.....	6
參、政策建議事項.....	38
肆、考察活動照片.....	43

英國高級文官、愛爾蘭及捷克考察報告

本次考察由本局指派企劃處陳處長烽堯、人力處范處長祥偉及由懷簡任秘書敘擔任隨團秘書於民國九十二年七月十七日上午啟程赴英國及愛爾蘭，並拜會我駐捷克代表處了解駐外機構組織及人力運用情形，原訂於七月二十七日晚返國，回程因英航由布拉格至倫敦班機延誤，故延遲至二十八日深夜方抵國門。本次考察計參訪英國管理及政策研究中心(Government's Centre for Management and Public Studies, CMPS)、Fast Stream, European and Recruitment Division (以上均為內閣辦公室轄下單位，CMPS 主管內閣辦公室公共服務部門組織研究及諮詢等業務，後者為組織發展局 (CDG) 下主管文官快速升遷之甄選)、聽取英國文官委員會 (Civic Service Commissioners) 及愛爾蘭中央及地方文官甄選委員會 (Office of the Civic Service and Local Appointment Commissioners) 之簡報，並拜會我駐英、駐愛爾蘭及駐捷克代表處。

壹、英國政府組織概況

英國為內閣制國家，行政權屬於內閣，內閣是由首相選定約二十名閣員組成。內閣大臣之人數由首相決定。在內閣會議之前，得由相關閣員等組成閣員委員會 (Cabinet

Committee，類似會前會)，閣員委員會之決定大多係經由內閣會議予以授權，並經由高級事務官所組織之事務官會議 (Shadow Committee) 發揮實質上的重要機能來協助閣員委員會運作。

英國內閣辦公室 (Cabinet Office) 成立於一九一七年，負責內閣會議及閣員委員會之運作，主要扮演支持首相能夠貫徹其政府策略的核心角色。並擔任內閣 (含其所屬委員會) 秘書工作、可直接協調政策規劃，在政策制定中提供卓越的目標、幫助傳輸高品質的公共服務以及確保政府資訊之聯結。

內閣辦公室之工作成員幾乎出身自各部會，約三百人。內閣辦公室之首長為具次長經驗之文官，不受內閣異動之影響。

英國政府約有十六個部會層級 (Cabinet Minister) 機關，目前部會以下執行性機關多數已經改制為政署 Agency (相當我國中央三級機關) 以負責執行性任務，其人員仍為政府文官。

英國行政組織並無類似我國之行政組織法之類統一性法律 (典)，有關各部會及政署之組設依據不一，有依設置法、樞密院令甚至無法令依據而設置者，總之英王均得以樞密院令進行組織之設立、改組、裁撤及權限移轉等，由於英國係

君主立憲之民主國家，因此其實際權限在內閣，內閣在行政組織之設立、改組、裁撤上之具有彈性極大之權限。

貳、訪查發現

一、內閣辦公室（Cabinet Office）在行政改革中的角色

英國目前文官總數不到五十萬人，其中三千人為高級文官（Senior Civil Services, SCS）分布在二十六部會，一二〇個政署服務。在政府體系中部長與文官之間角色不同，部長係經由選舉產生，屬任期短暫（係指相較於常任文官而言）並有制定政策之權責，而常任文官係經由公正且開放競爭之過程而獲得任用，必需要對部長提出無私的建議以及執行部長的政策。

目前英國中央政府結構之網絡中即有關其文官及政府改革係建立在所謂「Three Engines」，即內閣辦公室、財政部及唐寧街十號（No.10），茲要述如下

（一）內閣辦公室：

如前述主要係扮演確保國會支持並增強政府能力的角色，確保高品質的公共服務及政策制定，為「Three Engines」鐵三角之重要支柱。為了達成此一目的，目前內閣辦公室下設有一個任務編組之服務傳送

改革小組(team)，由國內文官長並為內閣秘書長 (Head of the Home Civil Service and Cabinet Secretary) 負責，並由內閣辦公室管理主任擔任與主管安全及情報協調之常務次長(Security & Intelligence Co-ordinator Permanent Secretary Cabinet Office)間之聯繫工作。

此一改革小組下設有改革策略、策略、傳輸、文官改革、組織發展及電子化等單位，茲簡介其職能如下：

1 策略單位(Strategy Unit)：

- (1) 專注於提升政府策略性思維。
- (2) 對未來作長期思考。
- (3) 對特別的政策議題作跨政策議題之檢視。
- (4) 讓政策制定能有好的實行。
- (5) 對策略作稽核 (審計)。
- (6) 如果策略正確則政策和傳送將隨之推動。

目前此一單位之工作焦點集中在政府之核心工作上，有八十位研究人員及學術界之專家組成此一工作團隊。

核心工作如下：

- (1) 在政府的最重要的工作上提供清晰的策略思維及政策分析。
- (2) 對公共政策之主要領域作長期策略檢視。
- (3) 對策略作稽核 (審計)：政府如何去設定其目標。

(4) 促使政府其他部會去提升其策略思維。

2 服務傳送單位 (Delivery Unit) :

主要在使政府的能力能夠去傳輸，可就目前所關切的：教育、健康、運輸及刑事治安等四大政策領域直接向首相提出報告，計有由四十位專家所組織的團隊在運作。

其目的在：

- (1) 評估及支持以確保每一個部會的傳輸不會偏離所設定之目標。
- (2) 以問題解決的能力去協助各部會解決傳送的障礙。
- (3) 經由發展計畫及介入以協助各部會建立能力。

3 文官改革辦公室 (Office of Public Services Reform , OPSR) :

- (1) 廣泛的公部門責任。
- (2) 以首相的改革四原則(PM's "4 Principles of Reform"註)做為指導方針。
- (3) 顧客關注的焦點。
- (4) 政署的評估。
- (5) 改善方案及計畫的傳送。

註：Prime Minister's 4 Principles

① 高的國家標準以及完全的責任。

☞ 雇用彈性化以便人員可傳輸更現代化的公共服務。

☞中央權力下放給第一線人員以鼓勵其創造多元化及地方特色。

☞給予人們更多不同的選擇機會。

(6) OPSR 的角色：

①支持首相和政府推動文官改革。

☞提高文官和地方政府的能力和地位。

☞OPSR 的方案目標在於確保文官（係指 Whitehall）和變遷的諸如政署或非部會型態之組織有廣泛的聯結，目前有來自公私部門四十五位專家組成之團隊。

4 改革策略單位（Reform Strategy Unit）：

(1) 直接支持內閣首長。

(2) 協調的角色。

(3) 改革部門的策略性溝通。

(4) 部門的變遷。

(5) 績效合夥關係。

5 組織發展局（Corporate Development Group, CDG）：

(1) 設立於二〇〇二年九月（主要取代保守黨政府為推動行政改革而成立之公共服務局，公共服務局業已裁撤），目前成員五〇〇人，其目的在於發現及引入更多公務人力、培育及獎勵以便

提升部會之人力資源管理能力。該組織功能相當於大型私部門之人力資源部門，並運用基本報酬及績效管理體系來管理高級文官。

(2) CDG 設局長 (Director General) 一人並有一位顧問負責多元策略及平等僱用機會。分別設置五大部門：

①人力資源策略處，主管人力資源策略及現代化人員管理。

☞績效處，主管文官退休制度、高級文官及國會職員待遇、執行管理與報酬及僱用政策與績效。

☞潛能開發處，主管快速升遷 (含各機關處理歐洲事務人員) 及統計、多元及資深人員、公開任用單位、政署與公共體 (public bodies)。

☞發展處，主管領導能力發展、組織的發展、勞動力發展。

☞文官學院，負責訓練與發展、諮商及國際交流合作。

(3) 現階段 CDG 業務之優先順序如下：

①CMPS 轉移方案。

☞二〇〇五年文官願景及公共服務協定 (PSA) 之多元指標。

☞提升高級文官的領導能力。

☞現代化人員管理。

☞創造性思考與策略性運作。

☞讓年輕人與追求成就的人期盼能加入公務體系與我們(指文官)共同工作。

☞創造價值以服務公眾，其價值包括：

- a 誠實與可信賴。
- b 對全體公民與政府提供公平與快速的服務。
- c 依功績制精神甄選與升遷。
- d 回應社會需求。

6 電子化辦公室 (Office of the e-Envoy)：

目前四大核心目標

- (1) 將英國發展為最佳的電子商務環境。
- (2) 確保每一位英國公民在二〇〇五年前均能上網。
- (3) 二〇〇五年前達成電子化政府。
- (4) 協調政府各部門 e 化時程。

7 未來可能將政府商務辦公室(Office of Government Commerce)亦納入

此一改革小組，其功能如下：

- (1) 維持商業傳送技能。
- (2) 方案及計畫管理之方法論及專案研究。
- (3) 入口開門之檢視。
- (4) 成功的傳送技能-訓練、好的執行與其他指引。

(二) 財政部：

在行政改革及人事工作面向上財政部的職責主要係在於提昇品質及公共部門的成本效益、提昇經濟產值、創造公正和有效率的租稅體系等。

(三) 唐寧街十號 (No.10)：

首相官邸，主要分四組 (4 Key Unit) 分別為行政組，以協助行政運作；政策組，由十二位政治任命之顧問專司發展原創性政策思惟，這些顧問分別負責國內不同區域以及外交政策等，並有九位常任文官加以協助支援；政治協調組 (秘書)，負責協調國會、政府部門及政黨和經貿團體組織 (類似我國之工商協進會等團體) 間的關係；新聞組，負責對外聯繫。

二、文官改革

英國文官歷經多次改革後，由英國國內文官長(Head of the Home Civil Service)理查•威爾遜(Sir Richard Wilson)於一九九九年向首相提出文官改革報告書(Civil Service Reform)，就如何提升文官能力以提高公共服務品質提出了二十一點建議並將之化為具體行動，其中最重要者為：

(一) 更強的目標導向的領導。

- (二) 更佳的自上而下的經營方案。
- (三) 更精確的績效管理。
- (四) 追求全方位整體的進步。
- (五) 廣納建言。
- (六) 增進員工待遇。
- (七) 爭取改革所需資源。
- (八) 加強政策說明。
- (九) 增進團隊合作。

三、快速升遷 (**Fast Stream**) 制度

英國自一九六八年成立文官部後，中央人事主管機關已歷經多次變遷，自 1992 年 The Civic Service (Transfer of Functions) Act 賦予各部會首長 (Ministers and office) 對於文官在任用及管理上擁有更大的權限，不過仍受文官管理準則 (Civic Service Management Code) 所提出的文官政策架構之限制。自 1996 年起所有的部會及政署除高級文官 (senior civil servants) 外均已獲得建立自己之文官任用條件包括薪資、薪俸帶，惟仍受文官管理準則之限制。

因此現今人事權責已由各部會 (包含政署) 自行依文官委員會 (Civic Service Commissioners) 所制定之各種規定處理。英

國為打破傳統文官逐級升遷加速培育高級文官人才，以吸引優秀年輕大學畢業生投入政府部門工作，特創設「快速升遷」(Fast Stream) 制度。

自 1996 年以來實際負責快速升遷甄選過程係由內閣辦公室以契約方式由民間部門執行，至 2001 年契約期滿後即回復由內閣辦公室管理，因此目前係由內閣辦公室轄下 CDG 之 Fast Stream, European and Recruitment Division 負責辦理公開甄選。

快速升遷是文官的快速發展方案。通過快速升遷公開甄選者（以下簡稱通過甄選者）將經由連續而密集的職位設計而在未來快速培育為高級管理階層之文官，通過甄選者將有計畫的在所屬部會中不同部門或專案計畫中輪調歷練，也可以申請到其他部會或政署，通過甄選者可能被暫時調任至歐盟（註：但如轉為歐盟所僱用之人員時即喪失英國文官身分）或處理國際事務諸如國際貿易或美國事務。

（一）應徵之規定

1 年齡及國籍：無年齡限制，在國籍限制方面具有英國國籍或雙重國籍者（但其中之一必需為英國國籍）都可以申請任何的職缺，如為歐洲經濟區（European Economic Area）、歐盟（EU）、瑞士國籍及國協公民

者亦可申請約百分之七十五的職缺，但大部分快速升遷應徵者則必需具備英國國籍。

2 學歷：需具備一定成績等級通常為 A-level 的大學畢業生，或是政府機關內部提名的優秀低階文官(佔少數)，但亦有例外；如處理歐洲事務快速升遷之應徵者如係精通雙語者亦可不受學歷限制，對應徵者畢業學系之限制除屬從事科學、工程、經濟、統計及法律等業務外大部分均無畢業學系之限制，因此人才來源仍著重於通才。

3 特殊限制：例如應徵外交人員需於英國居住五年以上，而應徵安全情報人員更需在英國居住滿十年以上方可報考。

(二) 甄選過程

1 第一階段 (資格測驗)：為期一天的筆試資格測驗 (Qualifying Test)，在全國各地方舉辦，包含性向及才能測驗，以測驗的形式進行。

2 第二階段：時程為期兩天，由位於倫敦文官遴選委員會 (Civil Service Selection Board, CSSB) 舉辦一系列的筆試、團體測驗及面試。茲說明如下：

- (1) 團體測驗 (The Group Exercises)：分兩次舉行，第一試 (First Group Exercise)，以二十五分鐘進行團體討論，以瞭解應試者如何與同組人員共同工作以及在團體討論中所提出的貢獻，並藉以瞭解其人際關係、說服力、創新性及企圖心。第二試(Second Group Exercise)，旨在觀察應試者之協商及團隊工作技巧，人際相處、說服力、分析、判斷力、決策及挫折容忍力。
- (2) 筆試(The Written Exercises)，分為二部分，首先為創新測試 (Innovation Exercises)，測試應試者解決問題時的創意，應試者必須對其所提出之每種創意加以說明，而這也將作為面試時討論的基礎。其次為政策測試 (Policy Exercise)，以個案分析測試應試者的分析、評斷、決策及說服力。
- (3) 面試 (The Interviews)，由三位委員所組成，並各有所司，面試主席 (由在職或剛卸職之資深官員或外交官擔任) 主要評鑑應試者之適應性、企圖心、管理潛能及承擔工作上義務的能力，部會代表 (由部會負責政策或管理者擔任) 負責評鑑

創新思考、分析問題、判斷、決策及說服力，心理學家（由學術界或民間部門合格之職業心理學家擔任）則負責評鑑其人際關係、企圖心、挫折容忍力及適應性。

（三）分發(Placement of Successful Candidates)：

如應試者申請中央部會，則通過第二階段考試即為錄取。然而尚有一些手續，如：填繳健康聲明書、性向問卷、檢驗護照及學歷證件、過去三年表現之推薦函以及做基本的安全調查。應試者無法自行選擇所要去的部門，而是由快速升遷甄選委員會依部會需求、應試者之興趣、經驗等做整體考量後分發，務期使其任職後在工作上可以有充分表現的機會並能增長知識、發揮潛能。

（四）文官決選委員會(Final Selection Board, FSB)：

對於通過第二階段考試之應試者如果想擔任外交官或國會行政人員則尚必須通過 FSB 之考選。

（五）由於只有在每個階段都達到標準的應試者，才能獲得通過而成為快速升遷者。其有別於傳統甄補方式在於，除了傳統的筆試之外，兼採心理測驗、口試、情

境測驗、團體測驗及政策分析測驗等，綜合考評出所有應試者的分數，才決定人選，且最後能夠通過甄選上的人數極少，以二〇〇二年為例，共有 14823 人申請 502 個職缺，僅錄取 411 人。惟有時應試者極為優秀時亦會超額錄取，超額錄取人員再協調部會容納。

(六) 甄選類別

因應不同的需要，設置有不同的類科，主要有「中央部會一般行政」、「歐洲事務」、「外交事務」、「科學及工程」、「經濟人員」、「統計人員」、「國會行政」及「安全及情報」等類型職務，由報考者依本身能力與興趣自由選擇，而各種類別也會依需求改變而調整。

(七) 訓練階段

除了專為快速升遷發展計劃設計的課程將依據通過甄選者在考試時的表現設計一些補強其弱點的訓練課程外，職務輪調也被視為訓練高級文官的重要途徑之一，以有助於熟悉各部門間不同的業務職掌、聯繫管道與處理特殊問題的方法。因此，對於未來將成為高級文官的快速升遷者，會給予更多職務輪調機會，平均每一個職務歷練約十六至十八個月。

(八) 升遷條件

排除一切與工作無關之因素，一切以工作績效與競爭結果作為升遷的依據(當然非快速升遷者亦同)。而升遷的決定權歸屬，在未達高級文官職位前，由部會之升遷委員會決定；是否升任高級文官職，則由各部門資深高級文官組成「高級人員任用遴選委員會」進行審核管理。

快速升遷者通過甄選階段並不保證升遷，僅是屬推薦性質，最終升遷仍是由上述兩委員會決定。

(九) 升遷時程

與依循一般升遷管道者不同，一般升遷者必須按其績效逐級升遷，不能越級升遷，升遷時程也較難以掌握。

通過快速升遷者則能跳過某些層級，直接升遷至更高職位，但並不保證在其文官生涯內，就能升遷至高級文官職位，據訪談得知約十年左右即可升至副司處長級職務 (Deputy Under Secretary, grade4)。

(十) 應具備之核心能力

由於快速升遷是一項訓練及發展方案，目的在於甄選具有潛能的人而有計畫的培育為未來的高級文官，為鑑別

應徵者是否合於文官快速升遷需要，因此訂定有能力表 (Civil Service Fast Stream Competency Framework) 以為準據。

依據能力表指出文官快速升遷者應具備八大核心能力，在人際能力面向應有人際關係敏感性及說服力，在工作能力面向應有分析、判斷、決策及創新能力，在個人能力面向應具驅力及適應性以及對於承擔責任及管理的管理潛能。而每項核心能力均有具體的定義，且對各項能力再明確訂出正面及負面指標，詳如下表。

能力	正面指標	負面指標
人際關係敏感度 對他人思維和感覺的敏感度，傾聽的態度，能正確的理解他人的行為，在團隊中能與他人進行有效的互動。 (人際能力)	<ul style="list-style-type: none"> ● 能夠掌握同儕或利害相關人的目的及關注的焦點。 ● 接受及傾聽他人的智慧並重新發展及建構自己的想法。 ● 對與同儕建立友善的合作氣氛及團隊做引導及貢獻或能化解緊張與衝突。 ● 展現出對多元化的敏感度，如文化或世代的差異。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 對同儕或利害相關人欠缺貢獻或漠視他人的貢獻或感覺。 ● 對同儕所提的意見加以打斷、漠視、忽視，並未予以適當的支持。 ● 介入不必要的緊張氣氛或忽視與同儕建立合作及聯盟關係。 ● 表現出只有一點或完全不尊重多元化，如文化或世代的差異。

能力	正面指標	負面指標
	<ul style="list-style-type: none"> ● 認知組織及管理的態度對受僱者的文化及氣氛的影響力。 ● 對於變革效率的欣賞及如何在人際及組織內掌握變革。 ● 接受行動的責任、知識的影響以及別人對自我認知發展上的幫助。 ● 展現自我認知及知識，例如：在團體中以非言語所表達的行為以及確實有效的掌握自己立場。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 處理事務有完全由自己單獨完成，或者有轉移過失給他人或涉及私人的短處的傾向。 ● 與他人協商時不尊重他人或態度傲慢，對他人的回應解讀不一致，以致影響自己與他人互動。
<p>說服力 以傾聽他人觀點及明瞭其利益所在來影響他人。經由強而有力及流暢的辯論而非主見來說服別人。有效地及有條理的反駁反對意見，在作決定時並可包含別人的合作意見。具有合於邏輯及簡潔的口語及書寫能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 對於團體會議之任務目標有支持的貢獻。 ● 溝通良好，讓會議集中在會議的主題及有論據的論點上而非次要的論點上。 ● 經由量化的解釋來發揮影響力。 ● 以口頭或書面完整一致且簡明的表達思想及有條 	<ul style="list-style-type: none"> ● 因為缺少輸入或阻礙過程而無法對團體的任務目標作有效的支持。 ● 對談判及對方的觀點未作準備或未能捍衛自己重要的觀點。 ● 試圖強加自己的主見於他人或未能向他人解釋選擇之利益所在。

能力	正面指標	負面指標
(人際能力)	<p>理的辯論。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 以證據對反對的觀點提出有效的回應。 ● 確定他人已經瞭解並且已說服他人獲得同意。 ● 界定及比較每一個選擇的利益及風險，用你選擇的判斷標準來為你的選擇作有效的辯論並處理相關風險。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 無法以口頭或書面表達思想。 ● 持續用相同的策略及論點，儘管它已明顯的無法說服別人。 ● 未能檢視他人是否已理解或已說服他人獲得同意。 ● 論述不平衡或僅陳述部分，例如：未有判斷標準或對所拒絕的選擇說明太少或省略了對風險的處理。
<p>分析、判斷及決策為達到最佳的解決方案 有效的探討關鍵性問題，充分的分析它們以及完整的判斷及適時的作決定。</p> <p>(工作能力)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 為達成決策，將資料作邏輯而有效的探索及深入分析。 ● 從混亂的資料中，能迅速界定並掌握要點，且有效地用於論辯中。 ● 區分策略問題及表面問題，能掌握概要而不遺漏重要細節。 ● 基於在可使用的時間架構下對最好的可取得的物 	<ul style="list-style-type: none"> ● 未能有效地探究資料，薄弱的分析，對決策造成無根據的假定。 ● 未能從資料中迅速的鑑別並掌握要點，或對於反對的論點未能迅速和靈活的處理。 ● 未能區分策略性及表面問題，未能看清問題全貌，可能遺失重要的細節或迷失於細節中。

能力	正面指標	負面指標
	<p>證作充分的分析，表現出完整的判斷並形成可實施的決定。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 對於解決方案預測長程有實效的結果。 ● 由關鍵利害相關人之觀點來適當評估潛在解決方案後方予推薦。 ● 有能力和精確的分析、解釋和使用財政及數字的資料。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 對資訊薄弱的或有偏見的分析所作的薄弱的、有偏見的或輕率的判斷及決定，或以不完整的資訊作成匆促的決定。 ● 未能預測或故意迴避解決方案可能的長程有實效的結果。 ● 提出建議時未能從重要利害相關人的觀點評估潛在的解決方案。 ● 未能精確及充分的分析、解釋和使用財政及數字的資料。
<p>創新 產生並(或)建構新想法。表現心靈的彈性，水平思考以及對知識的好奇心。 (工作能力)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 自參考資料本身或其外在架構擴展提出相關的觀念。 ● 自資料結構中或他處建立或發展觀念。 ● 積極地探究及發展自己的觀念或自他處發展出新的觀念。 ● 以開放的心胸接受直觀及獨特的 	<ul style="list-style-type: none"> ● 未能跟上觀念，或對跟上觀念顯有困難。 ● 不能發展別的觀念或未能自資料中所獲資訊予以運用或發展。 ● 未能發展自己的思維，或排斥尊重他人的想法。 ● 不理性的忽略或拒絕直觀或獨特的建議。

能力	正面指標	負面指標
	<p>建議，但尋找證據以支持它們。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 對現存問題和其他情境能夠掌握並予連結。 ● 提供一個有想像的方案以解釋及支持見解。 ● 對於可接受的觀念、假設、方法、途徑隨時進行分析研究。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 不能於相關的情境中使用連結及應用以發展思維及解決方案。 ● 呈現思維含糊不清，未能以方案或背景來解釋或支持見解。 ● 未能或不願意去分析可接受的方法、途徑，並以表面價值取得資訊。
<p>驅力 迎接成功及挑戰的內在動機。富進取心、主動積極，設定具挑戰性的目標，並對於完成任務能主動採取行動，充滿活力與熱忱。 (個人能力)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 當進展緩慢時能主動出擊，主動達成目標而無需他人敦促。 ● 設定清楚而具挑戰性的目標及適當的里程碑。 ● 當原本的嘗試未能成功時，樂意向他人學習，並對於改變策略表現出能力及創造性。 ● 在期限內，團體內外完成重要活動，並願付出額外的努力。 ● 在計畫或開創及掌握生涯發展和工作發展機會上 	<ul style="list-style-type: none"> ● 未具進取心或激發改進的心。 ● 未能設定明確的目標，或設定不切實際的目標或對如何進取或發展模糊不清。 ● 習慣用相同的途徑或策略，甚至當這些途徑或策略不能達成目標時。 ● 未能完成重要的任務，或提出不適當的或未深思熟慮的解決方案。 ● 怠於開創或懶於做管理生涯的發展。

能力	正面指標	負面指標
	<p>主動採取行動。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 不論達成任務有何困難仍能展現出動力和熱忱，視挑戰為機會。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 當面對任務時不主動的去做，表現出厭倦及負面的態度。
<p>適應性 迅速和有效地對不同環境、人員及文化予以適應。尋求學習適應的機會。能忍受變革及不確定性，並未因此而降低表現。 (個人能力)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 提出一些能從經驗中快速學習的例子，並能說明如何學習及學習到什麼。 ● 能妥善處理未預期的事務以及在混雜中理出重點。 ● 承認自己在知識及經驗上的不足，尋求學習和發展的機會。 ● 在維持忠於自己的前提下，適應不同的文化規範及期望。 ● 能忍受處境及人際的變化。能跨過生活及工作的改變而有所進展。 ● 能配合不同的團隊及任務需要去修正自己所喜好的行為風格。 ● 在無組織結構的環境中能有效地 	<ul style="list-style-type: none"> ● 未能提出如何從經驗中快速學習的例子，或未能反映為什麼要改變途徑及如何改變途徑。 ● 當處於非預期的情況發生時未能調整或改變優先順序。 ● 逃避自己所不熟悉的情境或工作經驗。 ● 無法適應不同的文化規範。 ● 當面對情境或人際變化時倉皇失措，亦即退縮或僵化。 ● 不能修正自己的行為。或固執於原有的行為中。 ● 當沒有明確的角色和規則時，變成倉皇失措。

能力	正面指標	負面指標
<p>承擔責任 對於工作尤其是文官之工作表現積極態度及熱忱。能精確掌握在公部門及私部門的角色不同。瞭解並接受中立是必要條件。忠誠、公正及具多元價值觀。</p>	<p>工作。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 知道或瞭解並接受文官必須保持中立，以及有時候必須執行自己所不同意的政策。 ● 能描述自己過去於處理工作或方案時具備熱忱並能兼顧細節及綜觀全局的表現。 ● 能綱舉自己希望帶給文官及其他僱用者個人及智力上的貢獻度，以及為什麼這種生涯選擇對自己有利益。 ● 已經研究過這種生涯選擇，對於文官必須運作的政治內涵已有一些瞭解，閱讀的比文官指南還多。 <p><u>對外交官候選人：</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 對外交工作的意涵有深入的瞭解，例如：調動的要求。 ● 認知在所有組織裡機會平等及多元化的重要性。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 未合理會或拒絕文官必須保持中立，以及有時必須執行他們所不同意的政策。 ● 陳述他們未能完成的自認為乏味的任務。集中興趣於排斥他人之上。 ● 對預期中的僱用人自己能帶來的好處未能清楚說明及令人信服。 ● 對於文官的態度及功能掌握的非常薄弱或不清楚。未閱讀或記住有關文官的資訊。對於任職於公或私部門皆沒有價值。 <p><u>對外交官候選人：</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 對外交工作的意涵未能深思熟慮。 ● 未能認知在所有組織裡機會平等及多元化的重要性。 ● 當說明處理其他

能力	正面指標	負面指標
	<ul style="list-style-type: none"> ● 在履行責任以及在處理人民事務時表現出忠誠。注意：不能被直接懷疑。 	<p>或履行自己的責任時引起懷疑其忠誠。</p>
<p>管理潛能 具有良好的管理能力能去組織好的工作團隊，資源管理能力，傳輸的才能，堅定的組織才能。候選人必須依據他們的年齡及經驗去證明（或表現）有上述的能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 能描述如何建立積極的團隊精神，例如：能夠引證處於良好或拙劣的管理者之經驗。 ● 能夠描述有效地運用團隊工作過程，例如：傾聽、溝通、授權和分配責任，或者引證管理者是否使用這些過程所產生的結果。 ● 對工作或學習具有良好的組織能力。設定並完成階段目標及處理時程。 ● 能說明在工作或其他的事業中有效的資源管理應考慮的層面。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 無生產力的團隊經驗或無效的途徑或未能描述建立積極的團隊思維。 ● 強烈的厭惡與他人合作及不尊重別人的貢獻。 ● 未能達到或認知工作時限、結構、組織效率的重要性。對目標混亂不清或忽略主要目標。 ● 對於現實狀況不甚瞭解或對人員及資源管理強烈厭惡。

四、英國行政中立之規範

英國行政中立主要規範對象有二種，在常任文官部分主要為一九九五年由白金漢宮所頒布之 Civil Service Order in Council 1995 以及 The Civil Service Code 以對文官之服務倫理及行政行為加以規範。另對政務官部分，英國主要是規範政務官禁止其對常任文官之不可有那些行為之要求，本次參訪所獲之訊息較具體之規範內容為對於首相及部長之政務顧問 (Special Advisers) 以契約加以約制，惟該契約並無違反時之處置條文，據英方人員說明如有違反時係向次長報告，但並無報告後應如何處置之效果，僅能推測英國為成熟民主法治國家，政務官如有違行政中立情事，自難逃國會及社會輿論之究責。

五、政務顧問 (Special Adviser)

英國政府為協助首相或各部會首長設置有 Special Adviser to Prime 或 Minister (首相或某部部長)，以協助首相或部長處理政治性事務。其設置係依據 Article 3 (2) of the Civil Service Order in Council 1995 所設置，本次訪察據英方人員告知各部會可設置二人，首相府則可設置約二十五人，總人數約為七十人，政務顧問非屬常任文官必須與首相或部長同進退 (身分無保障)，因此無須經

由公開之甄選程序，由首相或各部會首長於辦理安全調查並通過後任命，其任命型態係以契約（Contract）規範其職責、權利及義務，契約內容包括薪資、請（年）假、假期、退休金提撥、接受績效評估、參與政黨活動等各種行為規範、及離職後之規範等，惟較特殊之處在於據英方人員告知，政務顧問不得直接向常任文官下達指令，必須透過首相或部長之秘書以首相或部長之名義傳達。

政務顧問主要工作兼具諮詢性質及政策襄贊，依據 Code of Conduct for Special Advisers 政務顧問之工作內容及與政黨（政治）之關係規範大致如下：

- （一）幫助首相或部長處理政府與政黨間之連繫工作，及處理常任文官無法處理之事務。
- （二）由執政黨之觀點，就重要政策向首相或部長提供建言，並準備政策計畫等工作。
- （三）代表首相或部長就政府（執政黨）政策向媒體說明或互動。

與政黨（政治）之間之關係：

- （一）政務顧問可就政府政策事項與執政黨聯繫。
- （二）不能參與全國性之政治活動，惟可參與地方性政治活動。
- （三）不能登記為全國性之民意代表候選人。

六、愛爾蘭中央及地方文官甄選委員會

愛爾蘭自一九一七年結束與英國之獨立戰爭脫離英國八百年統治後即成為獨立國家，依其憲法規定政府可以在不超過十五個部之範圍內自行調整其中央部會組織。

愛爾蘭係一九二〇年成立不受政客及政府干擾之 Office of the Civic Service and Local Appointment Commissioners 該委員會主席由眾議院議長兼任，其主要功能為甄選中央及地方政府新進之文官。委員會計有六位委員，中央及地方文官之甄選分別由三個委員組織之二個小組決定甄選是否通過。（一負責中央，一負責地方）

委員會甄選人才時主要係依據職務之工作性質、所需之學識等再透過考試甄選，由於此種集權方式效率雖高，但是對委員會而言也造成了極大之工作負擔，因此最近亦開始逐漸授與用人單位較大之自主權，且由過去強調甄選之公平性漸次移轉關注在於性別、婚姻、年齡、身心障礙及同性戀等就業平等問題上（註：公平性問題已內化人心，現已無此方面問題），同時為了與企業界爭取人才也開始特別協調用人機關應如何留住人

才。

目前該委員會正在全力進行考選 e 化希望能讓申請者透過網路來申請考試，預計二〇〇三年底時可以完成。據該委員會表示，未來其所面臨的挑戰如下：

- 1 公共服務現代化的計畫。
- 2 新的考選立法。
- 3 考選 e 化。
- 4 僱用市場的競爭（指與民間競爭人才）。
- 5 提高專業維持核心價值。

未來委員會的角色將可能把考試分散到各用人機關，由該會提供專業技術指導對用人較少之機關仍保留由委員會考選。

七、拜會我駐英、駐愛爾蘭及駐捷克代表處

上述三國除愛爾蘭代表處僅由外交部派駐人員三外，其餘各館均由國內相關機關分別派駐人員，我駐外人員均兢兢業業於拓展與各駐在國各項交流管道。其中駐捷克代表處係採合署辦公，經與駐處同仁座談咸表示，合署辦公有利無弊除可增進各單位人員相互瞭解，節省辦公廳舍租金支出外，因人員集中必要時人力亦可統一調度發揮集體

戰力。

七、政策建議事項

(一) 目前我國正研議加強高級政策幕僚機制以強人化政務官政策制定機制，目前英國首相可任命二十五位政務顧問 (Special Advisers) 各部會首長亦可任命二位政務顧問以協助處理政策分析、外交政策及國會關係等事務，同時英國內閣各部除設置部長一人外尚設置有約四人之副部長 (Minister of State) 及二位政務次長 (Parliamentary Under Secretary of State)，分別主管不同之政策領域，由於民主國家政黨政治為常態，執政黨為貫徹其政策理念，在各部會中宜有適量之政務首長以做為部長的政策核心成員，並可藉此適當的區別政務官與事務官之分際線，可有效避免政務官事務官化或事務官政務官化，在我國規劃政府組織改造之際，對於各部會政務副首長之人數規劃及擴大政策襄贊人員時似值參考。

(二) 英國有關其文官政策及行政效率、績效評估、行政改革等主要分別由財政部、內閣辦公室及首相府負責與我國目前分由行政院主計處、行政院研究發展

考核委員會及行政院人事行政局各有所司之情形大致雷同，惟其內閣辦公室及首相府均有強大而視需要可隨時組設之幕僚群支持，未來行政院組織改造後如何參考英國之情形以提昇行政院之政策分析及制定能力實為嚴肅之課題。

(三) 由於英國政府未有統一性之組織法律(典)，因此其政府機關之組設有極大之彈性以因應各種外在環境之變化而作快速之調整，而愛爾蘭政府亦可在憲法規定之部會總數下做彈性調整，目前我國「中央政府機關組織基準法」草案已導入此一精神，未來部會組織之調整縱無法如同英國及愛爾蘭具有彈性調整之權限，亦宜朝以總量管制方式獲彈性調整空間以因應外在環境變化。

(四) 此次訪察發現英國對文官快速升遷者訂定有能力表(Civil Service Fast Stream Competency Framework)以為準據。依據能力表訂定出文官快速升遷者應具備之八大核心能力，而各項核心能力除均有具體的定義外，更對各項能力再明確訂出正面及負面指標，目前我國刻正研擬訂公務人員核心能力架構，除可

參考英美及加拿大等國文官核心能力架構外，對於我國之核心能力內涵亦有必要更進一步規範其具體可操作之指標。而英國文官快速升遷者能力表係採取正面及負面指標方式有參採之必要，俾該能力架構建立後各界能夠瞭解核心能力之具體內涵為何，避免解讀不同之情形發生。

(五) 英國快速升遷 (Fast Stream) 制度立意雖佳，惟以其目的係為爭取優秀之大學畢業生加入政府部門服務，茲以英國社會、文化及經濟等情形與我國殊異，一般社會大眾及公務員能否接受此一制度恐尚有疑慮，因此該制度是否得以引入國內尚須審慎考量評估。就英國快速升遷制度對辦理之未來高級文官之考選，或雖未必能全面參採，但其大量採用心理測驗、口試、情境測驗、團體測驗及政策分析測驗等，綜合考評出所有應試者的分數，才決定人選，對未來將培養成高級文官之考選重視應試者之人際相處關係、企圖心、判斷力、政策分析等能力及管理發展潛能，相對目前我國公務人員考選僅著重專業科目筆試成績實有加以逐步參採改進之必

要，或可先從涉外事務如外交、國際新聞、駐外商務人員及高考一級考試開始實行，俟累積較多經驗及運作模式後再逐步擴大採用之類科。

(六) 英國高級文官之培育為有計畫的「做中訓」，針對考試時需補強之處設計其訓練計畫並且職務輪調也被視為訓練高級文官的重要途徑之一，其有助於熟悉各部門間不同的業務職掌、聯繫管道與處理特殊問題的方法。因此，對於未來將成為高級文官的快速升遷者，會給予更多職務輪調機會，平均每一個職務歷練約十六至十八個月，此一「做中訓」的理念實值學習，因此宜落實實施職務輪調。

(七) 英國一般文官之考選已授權各部會自行處理，而愛爾蘭自 1920 年成立央及地方文官甄選委員會統籌辦理文官考選，惟目前愛爾蘭亦規劃在公正公平之前提下把考試分散到各用人機關，由該會提供專業技術指導對用人較少之機關仍保留由委員會考選，同時擬規劃線上考試，由於目前我國公務人員高普考試自提報職缺到分發到職之時程各機關迭有反映希望能再縮短，似可思考在考試公正公平先

決條件下參酌國外情形加以調整。

- (八) 由於駐外機構合署辦公除可增進各機關派駐人員相互瞭解彼此業務，節省辦公廳舍租金支出外，人員集中必要時人力亦可統一調度發揮集體戰力，因此在客觀環境許可下，應持續推動駐外機構合署辦公政策。
- (九) 此次拜會我駐外機構時駐外人員迭反映由於歐元及英鎊不斷升值，致使以美元計算之經費預算無形中縮減，對業務推展不無影響，由於目前歐洲各國使用歐元者眾，未來將有更多國家加入，因此咸建議宜改以歐元為計算單位較為合理，又部分駐外人員於媒體得知部分立委擬提案取消子女教育補助費亦希望代為反映由於駐外人員子女並未享有當地國民待遇，如再取消子女教育補助費，將增加駐外人員之經濟負擔，由於上開反映意見實值考量，未來處理相關問題時宜列入政策規劃參考。