

# 97 年度人事人員赴挪威考察人事業務報告

## 目 錄

壹、前言	第 1 頁至第 1 頁
貳、考察行程及考察議題	第 1 頁至第 4 頁
參、實地考察內容	第 4 頁至第 18 頁
肆、考察發現	第 18 頁至第 22 頁
伍、建議事項	第 23 頁至第 27 頁
一、儘速規劃鼓勵生育措施	第 23 頁至第 24 頁
二、加強公務人員英語能力	第 24 頁至第 25 頁
三、合理提高公務人員待遇	第 25 頁至第 25 頁
四、修正公務員服務法	第 25 頁至第 26 頁
五、研訂公務倫理守則	第 26 頁至第 26 頁
六、擴大女性參與決策	第 26 頁至第 27 頁
陸、結論	第 27 頁至第 27 頁
柒、活動集錦	第 28 頁至第 31 頁
捌、附錄	第 32 頁至第 32 頁

# 97 年度人事人員赴挪威考察人事業務報告

## 壹、前言

97 年度人事人員出國考察，經行政院人事行政局（以下簡稱本局）核定前往挪威考察人事業務，期程 8 天。領隊由本局鐘副局長昱男擔任，團員包括經濟部人事處伍專門委員其昌及法務部人事處高科長登科等人。透過我國駐挪威台北代表處之協助接洽安排，本考察團於 97 年 8 月 29 日啟程前往挪威展開拜會行程，至同年 9 月 5 日圓滿完成任務，由挪威奧斯陸轉至荷蘭阿姆斯特丹返抵臺北。

本次考察為能達成預期目標，行前先擬具考察之議題及項目等，請外交部送我國駐挪威台北代表處作為協助蒐集相關資料與接洽安排拜會機關之參考，同時亦透過網際網路蒐集相關參考資料。

## 貳、考察行程及考察議題

### 一、考察行程：

日期	星期	行程	工作項目
97.8.29	五	臺北—法蘭克福	啟程前往挪威
97.8.30	六	法蘭克福—奧斯陸	抵達德國法蘭克福轉機前往挪威奧斯陸
97.8.31	日	奧斯陸—	搭乘挪威公共交通工具前往

		貝爾根	貝爾根
97.9.1	一	貝爾根	拜會挪威競爭委員會及貝爾根市政府後返回奧斯陸
97.9.2	二	奧斯陸	拜會挪威政府行政暨改革部 拜會我國駐挪威台北代表處
97.9.3	三	奧斯陸	拜會挪威兒童暨平等部
97.9.4	四	奧斯陸— 阿姆斯特丹	搭機至荷蘭阿姆斯特丹轉機 返國
97.9.5	五	返程	返抵臺北

## 二、考察議題

挪威近年來進行新一波的文官制度改革與政府機關組織架構調整，開放中高階管理職務供民間競爭，並以績效策略措施為主軸，彈性調整政府組織及其內部職位，另近年為因應加入歐盟共同體，其政府組織及人事體制大幅改造等經驗，及策略性人力資源管理之新穎作法，對我國均具有高度參考之價值。本次考察主要期藉由實地參訪挪威政府行政暨改革部（Ministry of Government Administration and Reform）與其轄下相關機構，以汲取其實務運作之作法及經驗，為達到出訪預期目標，經本局企劃處協助彙整有關考察議題如下：

- （一）性別相關之人力資源管理政策，有無促進(或保障)女性參與政府決策之具體作法？有無促進(或保障)女

性擔任主管（或關鍵）職務之具體作法？有無其他性別相關之人力資源管理政策或制度？

- (二) 公務人員人事制度變革。
- (三) 公部門員工組織結社及管理。
- (四) 公務員行政中立之法制與發展經驗。
- (五) 中央政府員額管理制度，中央各機關配置員額如何決定？是否與預算編列相互結合？中央各機關總員額規模是否有總額上限規定？近年來中央政府人力規模之變化情形，以及影響變化的主要因素？政府機關人力之進用，常任人員與契約人員之進用情形及分工為何？契約進用人員主要辦理之業務為何？對於契約進用人員占常任人員之比率是否有相關原則或規定？又現行比率為何？對於各機關業務單位及幕僚（輔助）單位之配置人力，是否有相關規定？
- (六) 人力評鑑制度，中央政府是否建立人力評鑑制度？是否訂有標準作業流程等相關規定？各機關業務消長時，其人力配置及調整是否有相關標準或原則？如有人力評鑑制度推動過程中遭遇之困難為何？地方政府是否亦推動人力評鑑制度？制度設計是否與中央政府不同？
- (七) 推動業務委託民間辦理情形，中央政府是否訂定各機關推動業務委託民間辦理之相關規定及執行成效？各機關推動業務委託民間辦理之主要類型為何？有關各機關推動業務委託民間辦理後之績效評估，是否有相關規定？審計部門是否將此項目列為績效審計重點？其審計成果為何？各機關推動業務委託民間辦理主要遭遇之困難為何？如何因應改善？

- (八) 推動公務人員數位學習之相關政策及現況。
- (九) 高階文官培育政策。
- (十) 公務人員放假日數及相關規定。
- (十一) 旋轉門條款之制度設計。
- (十二) 公務員公務倫理守則。
- (十三) 公務人員待遇制度。

### 參、實地考察內容

#### 一、國情概述

挪威位於北歐斯堪地納維亞半島西部，東鄰瑞典，東北與芬蘭和俄羅斯接壤，南與丹麥隔海相望，西瀕挪威海。海岸線長 2.1 萬公里，多天然良港。基阿連山縱貫全境，高原、山地、冰川約占全境 3 分之 2 以上。南部小丘、湖泊、沼澤廣布，大部分地區屬溫帶海洋性氣候。海岸線極其蜿蜒曲折，構成了挪威特有的峽灣景色。領土還包括斯瓦爾巴群島和揚馬延島，面積為 385,155 平方公里，人口約為 4,700,000 人，首都為奧斯陸（Oslo）。

官方語言為挪威語，包括兩種書寫模式：標準挪威語和新挪威語。兩種書寫模式都應用於官方文件、學校和公共場所。挪威主要的第二外語為英語，同時挪威的學生還需要選修另一種外語，主要有德語，法語和西班牙語。

挪威經濟是市場自由化和政府宏觀調控成功結合的範例。政府控制主要的經濟領域，例如石油工業。挪威的自然

資源十分豐富，其主要表現在石油、水利、漁業、森林和礦產等方面，其中經濟很大程度上是依賴石油產業及國際油價，例如 1999 年，挪威的石油及天然氣占其出口總額的 35%，作為非石油輸出國組織的成員，其石油輸出僅次於沙烏地阿拉伯和俄羅斯。目前國民所得平均每人 GDP5 萬 3,000 美元。

挪威是一個福利國家，並且是世界上最富有的國家之一。在國民生活水準方面，挪威於 2006 年已經連續第 6 年在聯合國開發計劃署（UNDP）的人類發展指數上名列榜首，財富在人口中的分配也較為平等，社會各階層性別平等的程度亦很高。作為一個福利國家，實行全民公共醫療制度，醫療經費來自於稅收和國家保險計劃。

## 二、政府組織概述

挪威是一個君主立憲王國，和英國相似，以及議會民主制，國家元首為國王哈拉爾五世（Harald V），總理為延斯·史托爾騰柏格（Jens Stoltenberg），工黨。

地方政府有「自治市」和「郡」二個層級，共有 430 個自治市和 19 個郡，自治市和郡依大小、地形和人口而有明顯不同，超過 2 分之 1 的自治市人口少於 5,000 人，卻有 8 個自治市超過 50,000 人，最大的自治市是奧斯陸，大約有 550,000 人。

中央政府機關設有財政部（Ministry of Finance）、石油暨能源部（Ministry of Petroleum and Energy）、外交

部 (Ministry of Foreign Affairs)、研發暨高等教育部 (Ministry of Research and Higher Education)、地方政府暨區域發展部 (Ministry of Local Government and Regional Development)、國防部 (Ministry of Defence)、環境暨發展合作部 (Ministry of the Environment and Development Cooperation)、貿易暨工業部 (Ministry of Trade and Industry)、交通部 (Ministry of Transport and Communications)、勞社部 (Ministry of Labour and Social Inclusion)、兒童暨平等部 (Ministry of Children and Equality)、司法暨警察部 (Ministry of Justice and Police)、文化暨教會部 (Ministry of Culture and Church Affairs)、衛生暨照護部 (Ministry of Health and Care Services)、政府行政暨改革部 (Ministry of Government Administration and Reform)、農業暨糧食部 (Ministry of Agriculture and Food)、教育部 (Ministry of Education)、漁業暨海岸事務部 (Ministry of Fisheries and Coastal Affairs) 等 18 個部，目前為工黨、中央黨、社會左翼黨三黨所組成的聯合政府，其中女性部長 10 人。

1993 年中央政府機關員工總人數約 185,000 人，其後即大幅減少，主要原因是有些機構轉為國營企業、有限公司或基金會。1994 年 11 月 1 日挪威電信轉為有限公司，1998 年 11 月 1 日挪威國家鐵路和郵政服務轉為國營有限公司，這些公司脫離中央政府部門，從 2001 年 11 月 1 日生效。2002 年

1 月 1 日國營醫院脫離中央政府部門，2003 年 1 月 1 日挪威公共航空機構和挪威公路管理也轉為國營有限公司。目前中央政府機關員工總人數約 12 萬餘人，男女性約各佔 50%。

### 三、拜會機關簡介

#### (一) 競爭委員會 (Norwegian Competition Authority)

競爭委員會主管競爭法，主要任務是執行競爭法案，該法基本上是透過競爭來促進經濟發展，也同時透過這個法案維護消費者權益，其主要管制公民營企業，只要有消費行為、市場均受管制，惟農、漁業例外。主要功能包括禁止各企業操縱、控制價格、禁止壟斷、監督企業合併、監督市場透明度及查察企業有無違反競爭法的規範等。現有職員約 100 人，主要成員為經濟學專家與律師，約各佔 50%。

挪威的服務產業相當密集約佔 74%，農業只有 4%。政府會密集干涉市場，挪威企業併購或接收時，有義務通知競爭委員會，該委員會可能對於實質上會限制競爭的併購或接收加以干預。1970 年前經濟制度受到政府相當的規範，因受國際間的影響，在 1994 年前以價格法規範，隨後就由競爭法 (Norwegian Competition Legislation) 取代，2004 年再按照歐盟法規修正競爭法，同年並將競爭委員會遷至貝爾根 (Bergen)。

#### (二) 貝爾根市政府 (Bergen City Government)

貝爾根是議會型態的地方政府，市議會選出市政府作



為執行主體，市政府回應市議會，正如一個國家的政府回應國會。市政府負責市政管理，對市議會提出建議案，並負責執行市議會的結論，市政府也有職權在不同議題方面自行作出決策。市議會選出的市政府由 7 位委員組成（現為女性 4 人），委員不須是市議會的一員才能擔任，其功能類似中央政府的部長，並且由其中 1 位擔任主任委員（現為女性）。

市議會是貝爾根市最重要的權力機關，由 67 位民選代表組成，每月開議 1 次，對於與市政預算、市政發展及提供市民服務相關的重大議題作出結論。市政府要對市議會負責，並取得市議會的信任，市議會可經由不信任投票的方式，來解散市政府或將某些委員免職，因此，市政府或委員們可能要選擇離開職務，或是需要信任投票來繼續任職。

2008 年 8 月底，貝爾根市人口已達 250,000 人，市政府員工約 15,000 人，其中全時工作約 12,000 人，女性員工約佔 75%。在過去 40 年來，性別主流化在市政府是相當重要的議題，經過多年的努力，現在男女性員工薪資在同工同酬方面已無差異，員工因育嬰而留職停薪期間，最長可達 3 年。

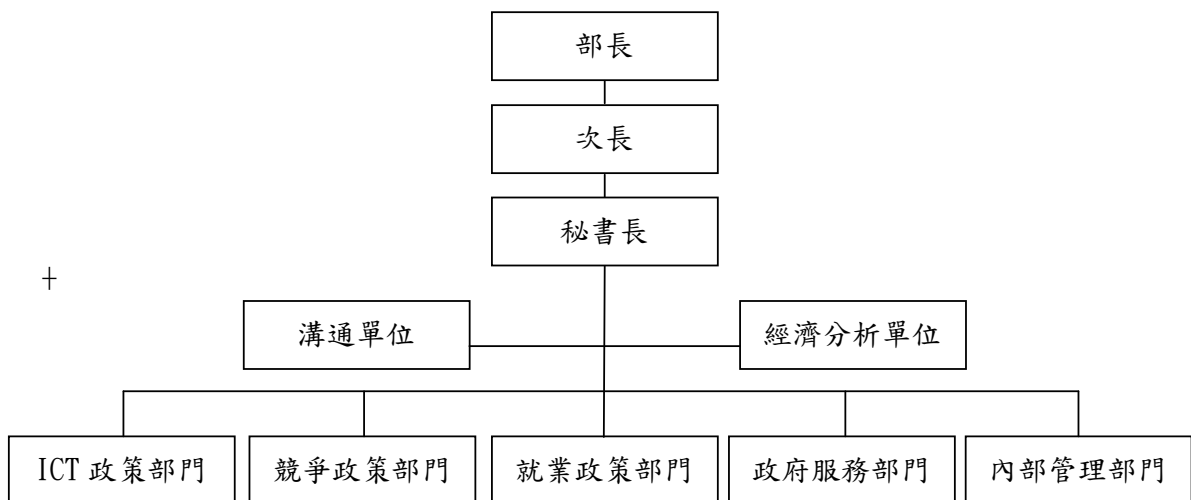
市政府係以預算用人，有預算即可用人，如需遴用新進人員，將設定資格條件後採取公開招考方式進用，進用後受法律保障，雖有淘汰機制，但實際執行是非常困難

的，幾乎不太可能淘汰任何人。

目前市政府人事行政方面所面臨的挑戰，第一為如何找到人才，由於市政府並無足夠的吸引條件，目前尚無法引進民間企業人才，投入市政府工作團隊；其次為如何增加全職機會，該市政府員工約 3,000 人屬於兼職性質，多數希望能轉為全時工作，因此，減少兼職職務，增加全職機會，為目前市政府人事行政重要課題之一；第三是挪威人口老化，政府已提出老人政策，市政府必須配合讓年老員工繼續留在政府工作。

### (三) 政府行政暨改革部 (Ministry of Government Administration and Reform)

部長為羅藝絲 (Heidi Grande Røys)，女，社會左翼黨，組織圖如下：



挪威政府希望透過合作與互動，以創造具有健全和完整

功能的公部門。在公部門的改革工作中，特別強調下列原則：

- 1、使用者取向：公共服務要符合人民的需求，且簡化政府當局與私營部門和大眾的聯絡管道。
- 2、透明化：積極努力改善大眾對於政府文件、活動、資源運用、品質和結果的認識與觀點。
- 3、效率：更有效率的分析公共責任，以釋出資源能提供給優先的任務。
- 4、品質：確保公共服務具有高品質，並能有系統的測量與遵循。
- 5、參與：為使用者、資深官員、政府員工和各種工會規劃廣泛且積極的參與方式。

政府行政暨改革部在挪威中央政府內扮演相當重要的角色，雖然是 18 個部之一，但是在許多方面提供所有部的協調功能，其現有員工約 200 名，預算約 3,600 萬歐元，所屬機關預算約為 21 億歐元，主要負責工作如下：

- 1、改革：協調運作政府在挪威公部門改革方面的工作。
- 2、ICT 政策：負責國家的資訊和通訊科技，並協助公部門建立有效率的 ICT 解決方案，使其對於一般大眾而言是容易使用的。
- 3、競爭：透過該部所肩負的競爭政策和以產業導向的競爭政策，促進對於消費者和中小企業最感興趣的創造財富。
- 4、雇用：政府行政暨改革部基於照顧公職服務人員之責，將確立一周延且具激勵之人事政策，並追求公、私部門

之合理就業條件。

- 5、公務人員組織：基於對公務組織維護之責，將促成有效率的公務部門，提供一般大眾優質的服務。
- 6、資訊政策：政府資訊要讓全民知曉，「公共資訊」要對一般大眾和媒體公開。

政府行政暨改革部各單位、部門分工如下：

- 1、溝通單位：負責將新聞媒體的問題轉達給部長和專業部門。協助媒體和大眾找到正確的部門，來回應問題、發表看法或作相關澄清。
- 2、經濟分析單位：負責協調政府在公部門改革方面的工作。提供經濟分析和分析結果，使部長在最好的基礎下作成決策。
- 3、ICT 政策部門：負責協調政府的 ICT (Information Communication Technology 資訊和通訊科技) 政策，及資訊社會中的策略發展及整合政策，包括「挪威 e 化」計畫。並已在 2006 年 12 月提出「向國會報告—全民的資訊社會」。該部門也負責與寬頻發展相關政策，使全國都能使用寬頻，率先協調電子管理發展，使能夠運用於公共服務是主要的議題。在這項工作方面，更進一步發展公共網路入口網站(我的網頁)，其目標是創造一個開放式的管理，讓社會大眾都能夠取得。另有關與 ICT 安全性相關的預防工作亦為該部門負責事項，包括許多與個人保護有關的議題。

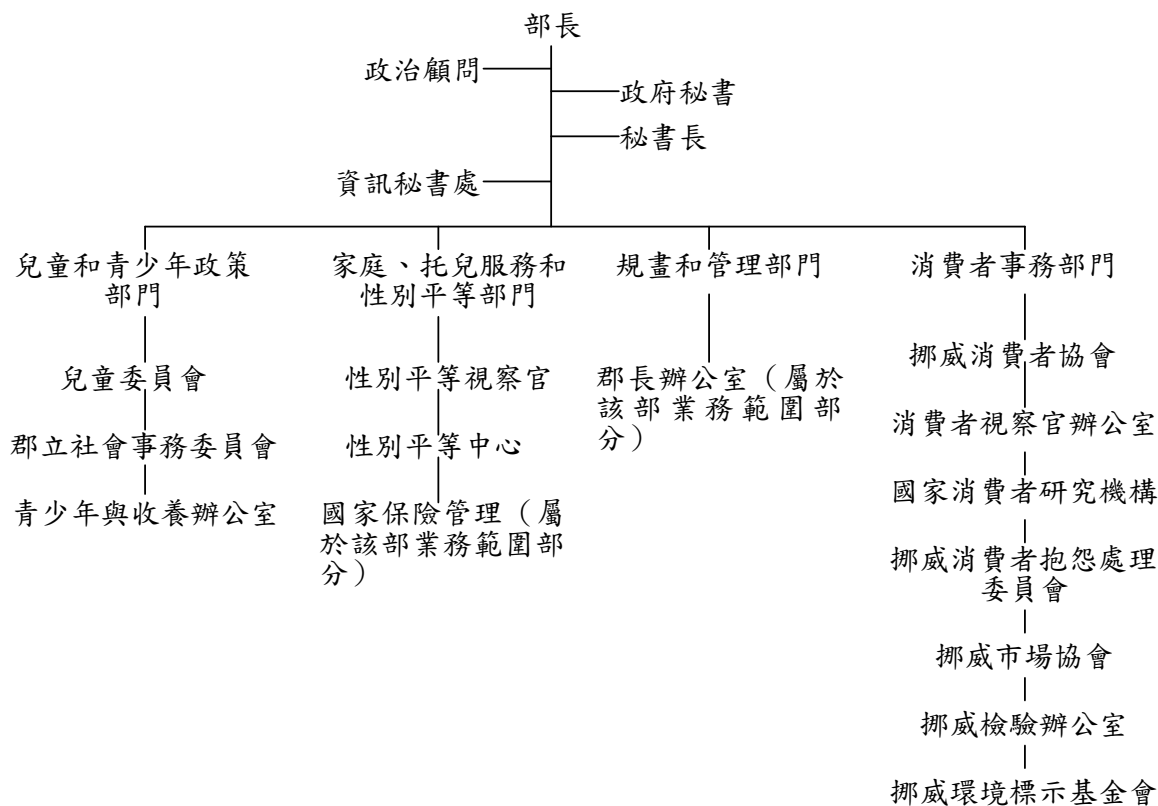
- 4、競爭政策部門：負責競爭政策的執行，即負責開發、執行和提供政府策略方針，以達到競爭政策的目標。競爭法案是競爭政策主要方案之一，該部門負責草擬法案和競爭機關的管理；負責草擬及說明與國家補助和公共採購相關的國內和國際的規定與法案的追蹤、執行，同時須扮演前瞻性的角色，以確保其他部會政策制定時會考慮到競爭政策。
- 5、就業政策部門：該部門是整個中央政府人力政策的主體，負責包括管理和草擬法規、合約、行政決策和與公務人員相關的人事和就業政策的架構，在人事業務與管理的改造與組織發展方面，提供創見、建議和支援，並負責整個政府資訊政策的管理與發展。另有關與公務人員協商待遇亦由該部門負責，並對政府機關提供改造、組織發展、及激勵的人事政策，同時也對政府部門員工給予道德上的指導及防腐規定之執行。部門目標是在公共行政方面達到更高的透明度、社會包容和使用者取向。
- 6、政府服務部門：負責挪威公共行政的發展，主要工作為中央政府機關的組織和管理。該部門提供有關政府應如何致力於各部門之指導與建議，包括在不同類型之政府組織、民營化工作執行及私部門有關管理、組織、區域化和分配等之職責。部門目標是確保政府在處理業務時能夠具有一致性、持續性和有效性。
- 7、內部管理部門：負責政府行政暨改革部在預算、會計及

財務管理方面的工作，也負責部內所有的人事政策、管理發展、組織發展、能力發展、環境健康與安全，及管理 and 協調該部的國際性工作。

挪威公務人員每週工作 5 日，時數不超過 37.5 小時，上班時間應在上午 7 時至下午 5 時之間。若不考慮提供服務的需要，可在上述時間以外，並應依據基本協議做適當的安排。倘工作時間為下午 8 時至上午 6 時之間，每小時時數係以 1 小時 15 分計算；工作時間為星期日或國定假日上午 6 時至下午 8 時之間，則每小時時間以 1 小時 10 分計算。國定假日為 5 月 1 日及 17 日、新年、濯足節（聖星期四，復活節前的星期四）、耶穌受難日（復活節前的星期五）、復活節前的星期六、復活節、復活節後的星期一、耶穌升天節（復活節後的第 40 天，星期四）、聖靈降臨節（復活節後第 7 個星期日）、聖靈降臨節後一天、聖誕節、聖誕節次日；在濯足節前的星期三、聖靈降臨節前的星期六、聖誕節前夕、新年前夕，倘不需要提供服務，不能要求員工在下午 1 點後工作。正式到任的員工，在 3 年內最多可請病假 49 週又 5 天，並支領全薪，惟如需再依上開規定請病假，須再工作滿 6 個月。另一年最多可請 10 天事假。

#### （四）兒童暨平等部（Ministry of Children and Equality）

部長為奧斯門笙（Manuela Ramin-Osmundsen），女，工黨，組織圖如下：



兒童暨平等部主要工作為強化消費者的權利、利益和安  
全，提供兒童和青少年一個安全成長的環境，並提供家庭經  
濟和社會安全，及男性和女性都有平等的機會。該部的預算  
大部分用於家庭與兒童的補助，及給幼兒父母親的現金補  
助。剩餘的預算分為兩大部分—日間托兒設施和兒童福利服  
務。其各部門分工如下：

- 1、兒童和青少年政策部門：負責一般兒童和青少年政策的  
發展和協調，包括核准兒童和青少年組織、青少年國際  
交換方案、大型都會社區青少年的評估，也負責加強兒  
童成長環境的發展方案、鄉村青少年的評估、兒童權利  
委員會及與兒童、青少年和家庭福利有關事務，核准家

庭照護中心、地區兒童福利發展中心和兒童福利機構，例如挪威拯救兒童組織。並負責與兒童福利相關法案、與收養相關法案、與兒童相關委員會的法案、與家庭照護中心有關法案。

- 2、家庭、托兒服務和性別平等部門：負責與托兒機構相關法案、與兒童和父母相關法案、國家保險法第 14 章（有關父母補助和收養）、與兒童補助有關法案、與婚姻有關法案、與離婚和分居有關法案、與註冊登記伴侶關係（同志）有關法案、與挪威政府官員在海外結婚或外國政府官員在挪威結婚有關法案、與性別平等有關法案、與現金補助幼兒父母親有關法案，也負責托兒機構、受虐婦女和亂倫受害者支援中心等成立的核准。
- 3、規畫和管理部門：負責檔案、文件服務、該部 ICT 的使用與發展、規畫、編列預算和財務管理、人事管理和發展、內部管理、協調郡長辦公室執行該部相關業務、協調該部研究發展活動等業務。
- 4、消費者事務部門：負責消費者政策的發展，研究消費者議題，並提供資訊給消費者，處理與國內經濟、持續性消費、食品安全、意外預防相關的問題，並負責與行銷控制和契約相關法案、與消費者購買契約期限相關法案、與消費者糾紛相關法案、與商店歇業相關法案、與自願或強迫的個人債務解決相關法案、與消費品標籤相關法案、與品管和消費者服務相關法案、與套裝旅遊行



程相關法案、與假日別墅時間共享銷售相關法案、與黃金、銀、白金商品標識與控管相關法案。

挪威育有未成年小孩父母之權益簡介：

- 1、受孕員工之權益：國家保險計畫負擔懷孕母親之所有必要醫療檢查費用，以及產後 6 星期內之一次檢查費用，包括走路困難之物理治療費用及必須離家待產之母親亦可享有國家保險計畫 10 天期之住宿補助。其工作為體力型者，例如清潔工、看護、店員或夜班等，在產前最後階段均可視為危險期，雇主有義務為其調換或新安排較適合之工作。因工作環境危險之故，必須停止工作的懷孕婦女有權獲得懷孕津貼，自營或自由工作之懷孕婦女亦同享懷孕津貼。
- 2、解僱之保障：雇主不得因懷孕原因解僱其員工，包括試用期間之員工。受孕員工即便因懷孕而無法正常履行其職務，亦受到不得解僱之保護，雇主如解僱其有孕員工，必須自行舉證懷孕以外之事實。
- 3、生產之請假權利：父親有權請假 2 週陪產、母親有權請假 12 週待產及產後必須休滿 6 週，父母任一方均得請一年無薪長假。
- 4、縮短工時及彈性工作之權利：父母有權縮短工時及彈性工作，只要基於強烈的福利理由，例如小孩需要父母多陪伴他們。在不致嚴重造成企業不便的情況下，就視同合理，必須被允許。員工如欲縮短工時，必須至少 4 週

前以書面通知雇主，縮短工時一次最長可達 2 年之久，期滿員工有權回復其原工時狀態。

- 5、生產及領養之父母權益：父母權益適用於生育該孩童或領養 15 歲以下孩童的父親及母親，父母權益係以父母請假之所生損失為基準來計算。基本上對受雇員工以補償所得至 100% 為原則，但每年不得超過 6G (G=基準數額 NOK 377,352 in 2006)，員工所得如超過 6G，僅能補足至 6G，超過部分可向雇主協商，國家不負責。自營者有權領取父母權益到其所得之 65% 為限，收入基礎係以過去 3 年之年金收入課稅基礎來計算，但以不超過國家保險計畫基準數額之 6 倍為限。

父母權益之期限可二擇其一：44 週全額給付或 54 週減額給付（前述補償所生損失計算基準之 80%）。如為領養，其權益期限則為 41 週或 51 週。如僅有父親符合領取要件，則其父母權益減為 39 週或 29 週。當多胞胎或一次領養一個以上小孩情形下，父母權益之期限可以每多一胎或多領養一子增加 5 週全額給付，或增加 7 週減額給付，增加之週數給付可由父母自由選擇一次領取或多次領取。

- 6、兒童福利：對有小孩家庭最重要之社會安全福利，任一有與 18 歲以下兒童同住之人均有權主張兒童福利，該等權利適用於小孩自出生或領養 1 個月後，政府每月補助 970 挪威克朗至該小孩滿 18 歲為止，若該小孩結婚或與

人同居，其父母即失去主張該兒童福利之權。

- 7、孩童或臨時看護生病時之父母請假權利：小孩生病包括久病及失能，員工必須看護其 12 歲以下幼童者可獲得有薪假。員工亦有權暫時離開工作場所陪伴小孩就醫檢查及相關之追蹤。父母每人每年得請假 10 天，家中有兩位以上小孩者得每年請假 15 天，單親父母有權每年請假 20 天，兩位以上小孩者則為 30 天。

#### 肆、考察發現

##### 一、鼓勵生育及兩性平權領先全球：

1980 年代挪威所有政黨均提出應促進生育率之主張，政府為鼓勵生育，在工作環境法（The Working Environment Act）、國家保險法（The National Insurance Act）及稅法（The Taxation Act）等法律中配套制定有關措施，包括受孕員工之權益、解僱之保障、生產及領養之請假權利、父母權益、財務支援等，明定父親有權請假 2 週陪產、母親有權請假 12 週待產及產後必須休滿 6 週；留職停薪最長可達 3 年；撫養 12 歲以下子女，稅法中之扣除額最高減免可達一名子女 25,000 挪威克朗（NOK，約新台幣 146,000 元），每新增一名子女可再減免 5,000 挪威克朗（NOK，約新台幣 29,200 元）；18 歲以下與父母同住之兒童，政府每月補助 970 挪威克朗（NOK，約新台幣 5,665 元）。

另挪威政府認為女性參與董事會是一個重要階段，能夠促進兩性平等，有更公平的社會和權力分配，也是創造社會財富的重要因素。在 2003 年 12 月挪威國會通過公司法修正案，要求公司董事會要性別平衡，包含所有公營企業和有限公司，這是全球第一個也是唯一的國家有這項規定，若董事會有 2 至 3 人，則必須有兩性的代表；若董事會有 4 至 5 人，每一性別至少有 2 人；若董事會有 6 至 8 人，每一性別至少有 3 人；若董事會有 9 人，每一性別至少有 4 人，若董事會超過 9 人，每一性別至少佔 40%。依據挪威統計資料顯示，至 2008 年 2 月 19 日止，公司董事會代表中 39% 為女性，459 家公司符合董事會代表有男性和女性的規定，77 家公司董事會代表不符性別的規定，已限期改善。目前挪威的主要政黨，在選舉提名及各級領導機構的組成方面，都採用性別配額制度，實施此一制度是出於自發性的，挪威在政治黨派和直接選舉機構的性別平衡方面尚無法律規定。

## 二、訂定公務倫理指導原則：

挪威「公務倫理指導原則」在一般條款指出，公務人員應遵守普世道德及行政價值與規範，每個人都有責任對組織之信賴與聲譽作出貢獻。公務人員不得因個人之利益影響公務之執行，亦不得因個人、組織之方便或威望之考慮，而影響行政作為或決策。並具體分為關心

公民、注重國家聲譽、忠誠（包含服從、報告、效率的義務）、透明化（包含資訊自由、主動揭露資訊的義務、受雇者發表意見的自由、揭露）、公共服務的信任（包含公平、外業與兼職、轉換工作過渡期、與以前同僚接觸、接受禮品及其他津貼、提供禮品及其他津貼）、獨立與客觀的專業（包含專業獨立）等項目。其中透明化係指政府行政對於社會各階層之公民及其他管理機關均應踐行外部透明化，這是公眾對公務部門信任之必要條件並減少誤會及責難，資訊自由化及坦誠討論也是民主平順運作的基礎。在透明化、忠誠以及對犯罪（違規）報告、揭發（或舉發）瀆職的責任應到何種程度，得視案情而定。

### 三、擬訂管理指導原則：

目前挪威政府行政暨改革部已擬訂「管理指導原則」，即將對外公告，其主要目的是強調政府的功能是行政事務而非管理，並提供管理階層指導方式及組織行為的指針，作為領導及管理之依據。該原則特別釐清政府作為與管理的區隔，提供公務機關所有管理者面對挑戰的方式，培養及培訓組織領導人，也提供各主管對自己領導風格的審視，重視機關核心價值及授權。其區分為三大部分，首先是公務機關中領導及管理的獨特性，其次是公務機關領導風格，及有關公務機關領導及管理所應扮演的角色。

#### 四、高階主管英語溝通能力流暢：

本次赴挪威考察該國 4 個政府機關，其負責接待之相關部門高階主管，在簡報、研討與意見交換的過程中，均能以流利的英語向本考察團說明其業務職掌、核心價值及預期目標等事項。

#### 五、調整待遇以延攬民間人才：

挪威政府為延攬民間人才，引導及提高人才至政府服務之意願，在 2007 年已調整公務人員薪資待遇約 7 %，以期與民間企業薪資水準衡平，目前中央政府機關已多能順利從民間企業獲得所需人才。

#### 六、重視民意：

挪威政府強調「民眾優先」的核心價值，重視政府與民眾的溝通，在 2007 年 3 月 20 日舉辦了一場「居民會議」傾聽民眾意見。受邀請者約 150 人，分別來自全國各地，其中 80 人是普通百姓，其他則是政府官員，所有的利益團體均未邀請。會議進行採取小組討論、分組座談的方式，研討政府如何提升服務，以符合民眾期望，政府行政暨改革部部長、次長均全程參加，直接與民眾討論、溝通及傾聽民眾意見，以作為日後政府改革的重要依據。

#### 七、機關搬遷以吸引更多當地人才：

2004 年挪威政府將競爭委員會由奧斯陸 (Oslo) 遷至貝爾根 (Bergen)，此舉遭遇很大阻力，雖以提高待遇、

增加交通費等措施留才，仍約 90%的員工離職，失去很多人才與寶貴之工作經驗，惟讓貝爾根附近地區的高級知識份子，有貢獻所學的機會，順利完成搬遷工作，也遴獲新的人才，維持機關正常運作，其實這也是組織改造的一環。

#### 八、以預算控管員額：

挪威中央及地方政府並無同我國有「法定員額」及「預算員額」之規定，而係以預算控管員額，即在機關經費中，進用多少員工以推動、執行該機關職掌事項，由機關首長衡平考量決定。

#### 九、國家未統一舉辦公務人員考試：

挪威並無專責職掌考選公務人員之政府機關，各級政府機關如需進用公務人員，均係自行訂定資格條件後，在報紙或網路公告一段時間，以公開招考方式進用所需人才，進用後受法律保障，依公務人員薪給法支給薪資。

#### 十、機關組織變革能配合環境需要：

挪威政府行政暨改革部為因應國際趨勢及資訊社會需要不同的方式，以達成透明化和資訊化等環境的需要，在 2008 年 1 月 1 日新成立「ICT 及政府管理會」，將改革、ICT、管理、組織、改造、資訊政策和採購政策等各方面的工作做更有效的整合，使社會大眾能夠得到更好的服務品質。

## 伍、建議事項

### 一、儘速規劃鼓勵生育措施：

從高齡化社會轉型為高齡社會，在瑞典費時 82 年、法國 114 年、英國 46 年、日本 24 年，我國近年隨著人口出生率持續創歷史新低，人口老化速度，恐將遠超過歐美國家。依據行政院經濟建設委員會預估，以目前出生率遞減之趨勢，世代負擔比重將有重大變化，我國在民國 50 年時，老人扶養比約 5%，94 年扶養比已達 13.51%，推估到 119 年扶養比將達 33%。生育率大幅降低，除影響國家未來所需之產業勞動力外，老人照護、安養等社會福利問題，亦將成為社會沉重的負擔與衝擊，如何因應未來高齡化社會的挑戰，應是當前我國迫在眉睫的重要議題。

依據內政部統計年報，我國婦女 96 年生育率已降至 1.1 人，比歐洲各國平均 1.2 人還低，對未來經濟發展、人力資源，乃至國防力量等都有重大影響。此次考察發現挪威於生育率降至 1.4 人時，即大力採行鼓勵生育措施，目前生育率已回升至 1.9 人，很值得吾人警惕借鏡，爰具體建議如下：

- (一) 育嬰留職停薪期間發給生活津貼：馬總統競選政策白皮書提出父母於子女 2 歲前育嬰假期間保障六成薪資替代水準之政見，確屬有效鼓勵生育之措施，有關單位應儘速規劃實施。



- (二) 挪威母親生產有權請假 12 週待產，而我國女性公務人員產前假僅 8 日，為降低女性公務人員流產機率，建議將產前假修正為待產假，並增加至 2 週，如有需要並得於 2 週範圍內，先行將娩假挪前運用，即至多可請待產假 4 週。
- (三) 目前我國女性公務人員娩假 42 天，為利其產後身體之調養及對新生嬰兒照顧，娩假可考慮延長至 10 週。
- (四) 請娩假者當年考績甲等不受比例名額之限制：請娩假者當年因工作日數較少，礙於考列甲等比例限制，如予考列乙等，將打擊工作認真請娩假者之工作士氣；如予考列甲等，對其他工作認真，卻因此而考列乙等之同仁，亦屬不公。
- (五) 3 歲以下子女育幼費用補助：未育嬰留職停薪公務人員上班期間，其 3 歲以下子女大多須送托兒所照顧，所繳交費用遠高於國中、小，宜由有關單位考量，予以適度之補助。
- (六) 公務人員育嬰留職停薪期間，原配住之宿舍仍可繼續住用，以安定其生活，並減少其生活支出，俾移用於育嬰照護所需。

## 二、加強公務人員英語能力：

公務人員為政府政策之規劃與執行者，為因應高度國際化、全球化之潮流衝擊，面對未來的挑戰，公務人員更應培養國際觀的視野，體察國際的脈動，才不致於

與國際脫節。因此，公務人員必須大幅提升英語能力，透過頻繁之國際交流互動，隨時吸取尖端知識，掌握新知，以充實自身學能，進而提升國家的競爭力。如何達到此一目標，具體建議如下：

- (一) 將英文列入各種公務人員考試類科應試科目之一，以提昇整體公務人員英語能力。
- (二) 高階公務人員應具備英語溝通及簡報能力。

### 三、合理提高公務人員待遇：

目前我國公務人員體系，很難吸引民間企業優秀人才到政府部門服務，其主要原因之一在於民間企業人才多支領優渥薪資，倘進入公務體系，僅能依照政府所訂待遇支薪。爰應健全待遇結構，整併待遇類型，以民間企業薪資水準、經濟成長率、消費者物價指數等，作為提高公務人員待遇之依據，建立透明化、制度化的調整公務人員待遇機制，以期能吸引民間優秀人才加入公部門服務，提高行政效率，進而提升國際競爭力。

### 四、修正公務員服務法：

現行公務員服務法係民國 28 年 10 月 23 日國民政府制訂公布全文 25 條，雖歷經 4 次修正，惟均係修正或增訂部分條文，時有不合時宜或漏未規範等缺憾，對照公務人員保障法，亦有權利義務與保障不對等之疑慮，實應澈底檢討修正，將旋轉門條款之公務員離職後擔任民營企業職務利益迴避，由現行之職務禁止改採特定行

為之禁止，在不減損國家利益之前提下，適度保障退離公務員私部門就業之權利。並將公務倫理專章規範，使公務員清廉、透明、有效率，符合國民的期待。

#### 五、研訂公務倫理守則：

挪威政府行政暨改革部於 2005 年 9 月訂定「公務倫理指導原則」，對公務人員執行職務之準據、專業的要求及個人利益迴避行為之分際等均有一般性之規範與指導，執行以來成效甚佳，對政府機關形象、公務執行效益及公務人員聲譽之提升等均多所助益，確有可供我國參採之處。爰建請有關機關應儘速研訂「公務倫理守則」發布施行，以彰顯公務倫理核心價值，並作為全體公務人員執行職務及個人行為之準則，共守共勉，善盡職守，俾消弭違法、不當行為之產生，精進為民服務工作推展，確保國家及人民利益。

#### 六、擴大女性參與決策：

銓敘統計資料顯示，96 年底全國政務人員 297 人，其中特任 94 人；特派 20 人；比照簡任第十四職等 56 人；比照簡任第十三職等 95 人；比照簡任第十二職等 32 人。政務人員中男性 256 人，占 86.20%；女性 41 人，占 13.80%。

婦女社會參與的擴大與深化，已是世界性的趨勢，在我們的政治與經濟成長都希望與歐美先進國家並駕齊驅的同時，婦女權益的重視、保障及發展，也必須合理

檢討調整並落實實施，首先應培育、提升決策階層女性公務人員比例，以擴大女性參與決策，逐步實踐兩性平權的目標。

## 陸、結 論

在挪威 4 天，深刻感受該國人民的友善，本考察團手中拿著地圖駐足路口時，總有該國人民主動上前協助；拍照時也會有人主動幫忙，堪稱富而好禮的社會。本次考察是非常難得的經驗，除了對於挪威之人事制度有進一步之瞭解外，也對其人民守法精神留下良好印象。在本報告中也要對本局企劃處同仁之妥善規劃、外交部人事處同仁之協助及我國駐挪威台北代表處江代表國強、劉秘書宏明從資料蒐集、行程安排、協調聯繫參訪機構、生活安排照料及全程陪同提供傳譯表示謝意，使本考察團如期完成參訪活動，更深入瞭解所需要的資訊，成果豐碩，不虛此行。同時並對於受訪機構在互動過程所提供之寶貴經驗，亦在此一併表達感謝之意。

## 柒、活動集錦



拜會競爭委員會，並進行研討與意見交換。



與競爭委員會資深顧問 Mr. Kjell J. Sunnevåg（右三）合影留念。



拜會貝爾根市政府，並進行研討與意見交換。



與貝爾根市政府人事處長 Miss. Eli Glambek（右三）合影留念。



拜會政府行政暨改革部，並進行研討與意見交換。



與政府行政暨改革部副總司長 Mr. Terje Dyrstad（右三）合影留念。



拜會我國駐挪威台北代表處，與江代表國強（左二）合影留念。



拜會兒童暨平等部，與總司長 Miss. Arni Hole（左二）進行研討與意見交換。



## 捌、附錄

- 一、公務倫理指導原則 (Ethical Guidelines for the Public Service)
- 二、有關父母養育幼兒之權利 (The rights of parents of small children)