

出國報告（出國類別：考察）

97 年赴瑞典考察數位學習、知識管理及 公務員廉政倫理規範出國報告

服務機關：行政院人事行政局

姓名職稱：王裕鈺科員

派赴國家：瑞典斯德哥爾摩

出國期間：97 年 8 月 31 日至 9 月 9 日

報告日期：97 年 12 月 8 日

目次

壹、考察緣起	1
貳、考察行程紀要	2
參、考察訪問情形	3
一、 瑞典政府組織簡介	3
二、 考察瑞典行政發展署人力資源發展處	3
三、 考察瑞典資訊技術服務處	6
四、 考察瑞典社會保險局	8
五、 考察瑞典財政部公共行政事務局	11
六、 拜會駐瑞典台北代表團	14
肆、考察心得與建議	15
伍、附錄	17
一、 考察議題	17
二、 照片	19

壹、考察緣起

鑒於資訊科技技術急速發展，國際競爭日趨激烈化，瑞典即在 1994 年成立資訊科技委員會，並分別於 1996 年制定「資訊科技新法案」，及 2000 年制定「全民的資訊社會（An Information Society for All）法案」，藉以提升國民的生活水準，強化瑞典國際競爭力。另根據英國經濟學人「2003 年全球數位學習準備度排名」報告內容，瑞典在 60 幾個受調查國家中排名第 1；而國際電信聯盟（International Telecommunication Union, ITU）公佈的 2005 年全球「數位機會指標」排名，瑞典排名第 6；「經濟學人智庫」2007 年發布的 E 化程度排行報告也顯示，全球 E 化程度普遍提高，而瑞典排名全球第 3。

瑞典資訊政策的主軸在建立一個持續成長的全民資訊社會，顯示瑞典不但在基礎設施的整備上領先全球，更積極訂定相關法案，引導政策發展，其透過政府力量強化 ICT 產業的競爭力，創造經濟成長與就業機會，結合公務機關、學校、民間企業發展共享數位學習資源，促成資源整合，更致力於應用數位學習推廣公務人員終身學習，以提升其公務人力國際競爭性，進而創造一個高品質的永續發展資訊社會之模式，值得我國借鏡學習。基此，瑞典可說是成功建構資訊社會之先進國家，其資訊政策主軸在建立持續成長之全民資訊社會。

另外，瑞典政治清廉度也是備受國際推崇。北歐有長達半年的永夜，但靠著制度與公民素質打造的透明政治高標，一年四季防腐。根據國際透明組織的全球貪腐印象指數調查，包括冰島在內，過去五年北歐六國清廉度均排名全球前十，除了挪威之外，分數都接近滿分十分，在馬總統上任即宣示推動廉能政府及前朝官員深涉相關弊案之際，瑞典政府推動廉能機制更值得我國參考。為強化我國政府在知識經濟時代競爭優勢，本局爰規劃於 97 年派員前往瑞典考察，期師法該國推動數位學習及廉政倫理之經驗，以提高我國在全球化潮流競爭優勢。

貳、考察行程紀要

行程表

	日期	活動內容	活動重點
去程	8/31 (星期日) 第 1 日	*中華航空 出發 23:05 : 桃園機場	啓程
	9/1 (星期一) 第 2 日	抵達 16:40 : 阿蘭達機場 阿蘭達機場→斯德哥爾摩	交通行程 德國法蘭克福國際機場轉機
瑞典	9/2 (星期二) 第 3 日	上午：拜會瑞典行政發展署人力資源處 下午：拜會外交部駐瑞典辦事處	考察瑞典中央政府人力資源發展策略
	9/3 (星期三) 第 4 日	上午：拜會瑞典行政發展署資訊技術服務處 下午：參訪市政建設及資料整理	考察瑞典中央政府推動數位學習情形
	9/4 (星期四) 第 5 日	上午：拜會瑞典社會保險局 下午：參訪市政建設及資料整理	考察瑞典獨立機構推動公務人員數位學習情形
	9/5 (星期五) 第 6 日	上午：拜會斯德哥爾摩台灣貿易中心 下午：考察瑞典財政部公共行政事務局	考察瑞典政府部門廉政倫理規範機制建立
	9/6 (星期六) 第 7 日	參訪市政建設及資料整理	參訪瑞典斯德哥爾摩市政廳
	9/7 (星期日) 第 8 日	參訪市政建設及資料整理	參訪諾貝爾博物館等
	回程	9/8 (星期一) 第 9 日	*中華航空 出發 06:30 : 阿蘭達機場
9/9 (星期二) 第 10 日		抵達 11:35 : 桃園機場	返國

參、考察訪問情形

一、瑞典政府組織簡介

瑞典王國(The Kingdom of Sweden) 是一個位於斯堪的納維亞半島的北歐國家，首都為斯德哥爾摩，人口約為9百萬人，西元1523年正式成為獨立王國，1809年頒佈憲法，實行君主立憲制度，之後逐漸演進為1917年之內閣制度，並於1995年加入歐盟。卡爾十六世·古斯塔夫為現任瑞典國王，但僅履行代表性或禮儀性職責，不干預議會及政府工作，而瑞典最高的實質決策機關為瑞典國會(Riksdag)，每隔四年由瑞典公民選出349名國會議員組成國會，主要職能包括制定法律、決定稅收及資源分配、監督政府行為及國家行政等。經國會內部選舉程序產生內閣總理，內閣主掌行政權（類似我國的行政院），向國會負責，且內閣之政策需經國會議長簽署，內閣閣員則由總理提請國會同意後任命。

主導行政權的行政體系由內閣辦公室(The Government Offices)及約525個執行機關(Government Agencies)所組成。內閣辦公室又分為三大部分：總理辦公室(The Prime Minister's Office)、12個部會(The Ministries)及行政發展署(The Office for Administrative Affairs)，而每個部會除部長外，並任命一位政務次長(State Secretary)、公關次長(Press Secretary)或是一至多位的顧問(Political Advisers)做為決策諮詢，任期與部長相同。瑞典政府強調「分權」的行政制度，具有「弱幹強枝」的特色，中央部會僅負責政策的擬定，至實際的推動執行，幾乎全委由遍及全國多達525個的執行機關來負責。

二、考察瑞典行政發展署人力資源發展處 (Division for HD Development)

(一) 組織及制度

瑞典中央政府主要有12個部會，包括文化部、勞工部、整合及性別平等部、能源商業部、環境保護部、農業部、教育及研究部、財政部、健康及社會福利部、國防部、外交部、司法部，各部會均依其專業各司其職，而中央政府約有4,500名職員，

其中經由政治任命的政務官約有200名，其餘則為文官。而行政發展署的角色係居中扮演跨部會溝通協調，統籌資源運用及提供相關支援服務，地位與各部會平等，權責包含行政庶務支援、預算規劃、審議及管考、人力資源發展規劃及執行、IT建置及服務、檔案保存等，行政發展署目前共約有700名職員。為進一步瞭解瑞典政府部門人力資源發展的運作及實施，在外交部馬組長陪同拜會該署人力資源發展處，並由該處副主管賈那先生（Gunnar Lindgren）負責接待及介紹。人力資源發展處隸屬於行政發展署，目前有18名職員，服務對象是內閣辦公室行政職員，主要政策目標為促使瑞典政府成為一個吸引人的僱主，招募優秀的員工、營造優質發展環境，以塑造瑞典政府成為一個有效能的組織。其主要功能如下：

1. 規劃及提供因特定需要而修改後的發展模式、工具及方法。
2. 就發展和訓練計劃與各部會進行協調。
3. 擬定協調計畫，提高行政效率。
4. 達成人力資源管理政策之施政方針。
5. 協助各部會推動的計畫。

（二）訓練方案

人力資源發展處的訓練方案多元廣泛，對象遍及內閣辦公室各層級的行政職員，包括新進人員訓練（Introduction training）、儲備訓練方案（Trainee programme）、歐盟及國際事務訓練（EU and international training）、專業事務訓練（Training for employees with responsibility for different expert matters）、管理訓練（Management training）、政務人員訓練（Training for politicians）等，茲就相關訓練方案說明如下：

1. **新進人員訓練（Introduction training）**：類似我國公務人員基礎訓練，提供新進人員首年為期15天的基礎訓練，以每年辦理4個梯次為原則。課程內容包括組織管理、工作技巧、行政程序、歐盟事務及資訊技術等基礎概念課程，此外，也設計一些如人權法治、全球發展等課程，顯示瑞典政府對於國際化、資訊化及人權觀

念的重視。

2. **儲備人員訓練方案 (Trainee programme)**：透過每二年辦理一次的甄試程序，公開招募對於從事公職有高度熱忱，30歲以下，且具有大專學歷及相關工作經驗的有志青年進入行政體系服務。最近一次招募是2008年1月，招募過程長達26週，共有2,000人報名，經過一連串的筆試、參加評鑑中心之甄選、進行口試等程序，僅錄取25名，賈那先生同時表示，由於瑞典政府非常注重儲備人員進用，因此，招募程序務求公正透明。錄取後，接著分別進行儲備人員教育訓練如下：
 - (1) **團體基礎訓練**：從團隊建立開始，包括凝聚力、角色扮演及行動規則的建立、溝通、團隊目標訂定及互相依賴等，訓期共長達9個月，相關訓練課程包括政治理論、民主政治、公共行政、經濟學、人權教育、歐盟及國際事務、專案管理、國際談判技巧等課程。
 - (2) **實習訓練**：分派儲備人員至相關部會進行實習訓練，此外，為加強與各部會網絡的建立，也會規劃讓儲備公務人員訓練方案成員與各部會進行團隊比賽。
3. **歐盟及國際事務訓練 (EU and international training)**：訓練課程包括歐盟共同體的基本介紹、方案規劃、歐盟機構工作準則、語言訓練等。
4. **專業事務訓練 (Training for employees with responsibility for different expert matters)**：依各部會的專業事務需求，需量身設計專屬的訓練課程，學員包括資深律師、資訊部門主管、人事部門主管等。
5. **管理訓練 (Management training)**：針對新任主管或首長規劃辦理基本職能介紹、經由分組討論及角色扮演，讓他們實地瞭解身為主管、雇主所應具備的職責；同時，也針對歷任一段時間的主管及首長持續規劃辦理相關培訓課程。
6. **政務人員訓練 (Training for politicians)**：人力資源發展處也針對各部會的政務人員定期提供必要訓練，惟考量政務人員公務繁忙，因此政務人員訓練大多利用每

週五的部分辦公時間實施，課程內容包括政府治理、內閣辦公室內部運作所應具備的協調程序、規則等，及歐盟事務。

(三) 講師的遴聘

人力資源發展處依照年度訓練目標及課程規劃來聘請講座，講師來源別來自政府內部及外部。政府部門內的講座主要是由各部會專業執行者、任職於執行機關或歐盟機構的技術官僚擔任，其負責介紹施政方針、內部規定及有關應注意事項。外部講座則是聘請企業或非營利組織的頂尖專業顧問擔任，比較特別的是，賈那先生在簡報時特別強調，這些外部講師很少來自於學術界，原因是瑞典大學教授除了缺乏實務經驗外，也鮮少與行政部門打交道。

(四) 未來人力資源發展趨勢

在高階文官訓練方面，透過訓練過程明確傳達政治領袖的施政理念及強化彼此的溝通，同時清楚界定各階層高階文官的職責角色，建立訓練機制；在整體面則有以下三大趨勢：

1. **建構主動學習的情境：**重視訓練或團體討論的過程中激發參與者主動學習的過程，並且開發不同的教學方式運用於各種訓練方案。
2. **融入歐洲共同體的觀念：**除了為成為2009年歐盟主席國作準備外，也要將相關的訓練方案與歐盟事務密切接軌。
3. **擴大訓練效益，並提升訓練人員的專業素養。**

三、考察瑞典資訊技術服務處 (ICT Division)

(一) 組織介紹

資訊技術服務處同樣隸屬於瑞典行政發展署下，與人力資源發展處同屬平行單位，也是中央政府規模最龐大的資訊專責單位。對內負責內閣辦公室資訊規劃、資訊設備之建置、資訊技術開發、技術支援等統籌事項；對外則配合歐盟相關 IT 政策，

辦理國際政府資訊傳輸及合作、系統接軌、資安通報機制等，目前擁有約 20 名行政職員，而據內部官員反應，政府預算日益緊縮及資安要求越趨嚴格使得在資訊業務推動上面臨嚴峻的考驗。

(二) 推動中央單位數位學習情形

本次的參訪係由該處資深訓練專員愛妮塔女士 (Anette S. Nilsson) 及人力資源處夏洛特女士 (Charlotte Lewenhaupt) 負責接待及簡報。愛妮塔女士首先表示，瑞典政府早已於 6、7 年前著手規劃推動數位學習，並建立資訊科技系統，惟因部會分工協調、系統支援、個人電腦資訊能力等因素，未能順利推動，而近幾年為準備 2009 年輪值歐盟主席國，則積極落實推動數位學習。茲就該處推動情形說明如下：

1. **建置公部門數位學習內網 (intranet) 入口平台：**為統合相關資源，資訊技術服務處在規劃推動數位學習之初，即以政府機關內網模式建置專屬於公務人員學習的單一平台，依各部會的專業屬性，提供符合學習需要的線上課程，例如，在數位學習內網首頁即有移民事務區、外交事務區、農業發展區、衛生健康區、國家政策區等，並且設計人性化的直覺操作介面，降低使用者的學習門檻，同時，也節省各部會獨自建置及維運平台的成本費用。
2. **結合實體訓練及線上課程，積極發展混成學習：**為提高訓練效益，資訊技術服務處與同屬平行單位的人力資源處密切合作，所開發的線上課程均能結合相關訓練計畫，進而積極推動混成學習，例如，新進人員訓練除提供實體的課堂講授外，透過嚴謹的評估與調查，也針對一些共通性課程，如資訊基礎訓練、政府會計作業常識、施政方針及願景等製作線上課程，透過內網平台進行學習，同時實施小規模的線上同步教學，以節省訓練成本及提升公務人員資訊應用的能力。
3. **統合行政資源，分工發展專業課程：**透過與人力資源處的垂直分工，由人資處協調各部會提供下一年度的線上課程需求調查，經由訓練事務協調委員會排定優先順序後，請各部會指定內容專家參與課程開發過程。後續的開發過程均由資訊技

術服務處主導負責，而每門課程開發時間約 4~6 週不等，完成課程製作後即進行分類上線，並再交由各部會及人資處辦理推廣宣導。例如，為提升外交人員處理緊急事故應變能力，瑞典外交部製作一門有關泰國大海嘯事件的個案課程，提供予瑞典駐外館處的人員學習，而這門線上課程的內容專家即聘請當時駐泰國大使館的主管人員參與製作。

4. **鼓勵主動學習，沒有強制性規定：**基於數位學習是開放、多元的學習機制，且瑞典政府認為內部人員的培訓是單位主管的職責，因此，瑞典政府目前採取開放的態度，並沒有像我國一樣規定公務人員每年最低的數位學習時數，完全授權由單位主管自行管控，在平台後端權限部分，也開放單位主管得隨時查閱所屬同仁的學習紀錄。而在後續介紹我國推動數位學習推動經驗後，夏洛特女士對於我國規定公務人員最低數位學習時數的政策非常感興趣，並且表示，瑞典政府正在評估未來導入強制性措施的可行性，而我國的推動經驗提供很好的借鏡。

四、考察瑞典社會保險局（Swedish Social Insurance Agency）

（一）組織及業務簡介

瑞典的社會福利制度始於 1931 年，由政府捐助成立健康保險基金，以維持社會福利的基本運作，並於 1955 年正式成立瑞典社會保險局，陸續加入職業災害保險（1955 年）、附加養老金制度（1960 年）、雙親保險金（1974 年）、工作津貼（1992 年）、推出新式養老給付制度（1999 年），直到 2001 年瑞典的社會保險制度已涵蓋所有生活工作層面，影響著每個國民的日常生活。瑞典是全世界最早建立全民養老金體系的國家之一，1913 年，瑞典議會通過國民年金法案，規定對所有老年人口實行沒有差別、一視同仁的養老金給付。這種具有普及性和強制性的養老金體制，保證了瑞典每一個老年公民都能享有基本的生活保障。而瑞典最特別的社會福利制度是 1974 年瑞典開始實施父母保險制度，即給予父母雙方帶薪假期以照顧幼兒，並承諾

能重回原工作崗位或類似的崗位，帶薪育兒假的時間也逐年增長。父母保險是瑞典社會保障制度的一部分，由所有雇主支付。父母保險制度和其他一些改革同時進行，正是為了確保父母雙方都能兼顧工作與育兒的雙重責任，這些改革措施包括由市府開辦托兒所，以及低齡兒童的父母可以縮減工時等。

瑞典向來以高薪資、高福利、高課稅聞名於世，完善的社會福利乃是建立在高稅收的基礎上，瑞典的社會保險是爲了提供人民保障，以因應遭遇疾病、身心障礙及老年所帶來的財務危機。另外一個主要目標，是提供養育孩子的家庭財務上的保障，以平衡育兒家庭與未育兒家庭的財務差距，並根據國民的生命週期進行財務資源的分配，強調「幼有所養、病有所醫、老有所終」的瑞典社會保障制度，被世界上許多國家奉爲「福利國家」的楷模。而瑞典的社會保險制度具有以下特點：

1. 國民基本年金的保費，來自於一定比例的指定用途所得稅和雇主薪資稅，而不只是 Beveridge 式的個人均等的保費。
2. 其健保的財務，來自雇主、受僱者所繳交保費和部份的政府補貼。
3. 瑞典的社會保險中，受僱者除部份的失業保險費外，其餘的基本年金、附加年金、部份年金、健康保險和職業災害保險，都是由雇主來支付。
4. 基本年金的被保險對象（受益者），是全體國民，不分有沒有就業。
5. 對於沒有資格領取所得相關的「國民附加年金保險」者，則可以再領取基本年金的「補充年金」以維持無法達到規定工作年數者的生活水準。
6. 瑞典的社會保險，脫離了「繳費義務」與「受益權利」的必然關係，在兼顧「社會團結」和「普遍主義」下，使其社會保險的受益，爲真正的全民性。

健全且涵蓋廣泛的社會福利制度自然也衍生各項龐雜的業務，依社會保險局統計，所屬的 320 個地區辦公室每天會有 15,500 名洽公民眾（其中半數是索取申請表格）、106,000 通洽公電話、22,000 封申請信件等。因此，社會保險局的服務宗旨即是提供簡便（easy）、快速（fast）及正確（correct）的服務，並給予專業的諮詢協助。

社會保險局及所屬地區辦公室的員工約有 14,500 名，分散於全國各地，其中 80% 為為民服務人員，平日工作繁忙，不易集中受訓，且各辦公室訓練資源有限。惟因社會保險所涉專業事務龐雜，所屬員工須不斷地接受課程訓練，以提升專業核心能力，因此具有快速傳播、不受時空限制的數位學習即為該局倚賴的訓練工具之一。

(二) 推動數位學習情形

本次參訪係由社會保險局推動數位學習業務的人資部門主管派崔克先生 (Patrik Akesson) 負責接待及介紹。社會保險局推動數位學習的團隊共有 14 人，主要負責平台維運、訓練需求調查、課程規劃製作、學習成效追蹤、宣導及推廣，客服事項等，已將遍佈於全國各分支單位的數位學習資源作一整合，建立一個專屬於社會保險局內部人員的學習平台 (Kompetensportalen)，此一平台目前提供 150 幾門線上課程予內部人員免費學習 (all free)，茲就社會保險局推動情形說明如下：

1. **線上課程開發情形**：目前有 150 幾門線上課程，取得來源為自製及委製各佔 50 %，主要可分為四大類，分別為專業課程、領導管理、幕僚事務、課程介紹等 4 大類，專業課程類包括保險教育、老人與兒童福利、勞動市場面面觀等；而領導管理類則限定經理級以上的主管人員學習；幕僚事務類則有人力資源發展、資訊應用實務、會計核銷作業等，而課程介紹類主要提供新進人員了解組織文化、基礎知識等。
2. **推動混成學習，列入績效考評**：派崔克先生表示目前的訓練課程，數位學習部分佔 60%，較複雜且具有高度專業的訓練仍以課堂教學方式為主，約佔 40%，而數位課程與實體課程的內容規劃安排具有相當程度的關聯性，並非各自獨立。為提升訓練成效，課責單位主管督促所屬同仁學習，同時，配合年度教育訓練計畫將數位課程區分為必修及選修課程，必修課程有強制性，而學習成果也將納入年終績效考核，且專業性的必修課程也實施較為嚴謹的學習評量。

五、考察瑞典財政部公共行政事務局 (Department for Public Administration)

(一) 業務及機關組織簡介：

瑞典政府目前共約有 220 個執行機關 (agency)，每個執行機關各自獨立，且直屬於中央政府 (其中有 5 個直屬於國會)。而自 1990 年代開始 OECD 國家中有 13 個國家更改其文官的地位，整體趨勢是朝向精簡員額、契約任用、定期任用、依勞工法任用、開放等方向改變。其中最激烈的例子是瑞典 95% 的公務人員之終身僱用改以永任契約制取代，瑞典公務人員與政府間的關係就是建立在勞動契約上，一切權利義務形諸於契約內容，與我國的考試任用制度有很大區別。目前中央政府大約有 22 萬名雇員，約佔勞動市場人口的 5%，除了最高階的職位由政府任命以外，原則上都開放職位競爭，例如，瑞典政府今年爲了找尋適任的政署主管 (Director General)，從 3 月份開始即公開徵才，任何有興趣的民眾都可以參與，以市場競爭的模式聘用最優秀的主管人才，政署首長採任期制，一聘以 6 年爲原則，必要時得再延長 3 年。

由於瑞典政府賦予獨立官署很大的權力，包括人事及財政運用上的裁量彈性、工作目標訂定與執行、對部會、國會及民眾負責等，因此政署主管的角色格外重要，其中在人事進用方面，政署主管則須聘用單位公務人員、訂定權利義務契約 (agreement)、依業務需要培訓公務人員等，提升內部人員素質，以達成組織目標。至有關相關雇用原則及政策，則由財政部公共行政事務局的人事政策處 (Division for Personnel Policy) 所負責，目前共有 10 名員工，本次參訪重點係廉政倫理及旋轉門機制等議題，並由該處主管葛雷爾斯先生 (Claes Lindgren) 負責接待。

(二) 瑞典政府推動廉政倫理的情形

葛雷爾斯先生表示，奠定北歐清廉基礎，最重要的制度就是 1766 年通過的「新聞自由法」《The Freedom of the Press Act》，其中最主要的條款就是「公開

所有非涉密的公共文件」，瑞典因此成爲世界上第一個執行政務公開的國家，而有下列幾個特點：

1. **完全公開政府文件：**《新聞自由法》第二章規定，爲了鼓勵意見交換與大眾知的權力，瑞典人都可以自由閱讀官方文件，這個法通過的背景，在於當時君主立憲剛剛執行，最有權力的人是國王。基於權力平衡，代表人民的國會認爲，人民應該跟執政者一樣，有平等的機會接觸政府機關的文件。透明的防腐劑，爲北歐政治豎立了高標。十多年前，社民黨部長莫琳被發現以信用卡刷卡買了一盒巧克力，慘遭下台。目前在瑞典，政府或公共機構的書面公務資料、公函、財務報告等，只要不屬國家機密，都必須向公眾和媒體開放。任何一個瑞典公民有權查閱任何官員、企業高層管理人員，甚至王室成員的資產和納稅情況。而國會中所有委員會都允許旁聽，包括政府官員的所得、納稅資料也可供一般人調閱，因此長居國際清廉度排行榜的榜首。
2. **限制政府對資訊的自由裁量權：**瑞典專門制定了《保密法》，極爲詳細地列舉了哪些資料屬於國家機密，哪些資料可以公開，除了國防、央行雙率、外交等法有明定不能看的文件，其餘政府公文、公務員公務電子郵件、會面紀錄、電話錄音，民眾都能看，這就避免了相關部門以國家安全爲由，有意隱瞞非涉密資料。
3. **人人平等，官員不能奢華：**葛雷爾斯先生表示，在瑞典，連部長都沒有隨扈，只有次長級以上官員配車。國會議員沒有配車，國會有公用的腳踏車，可供議員租借，以至於瑞典政界晚宴，即使是冬天也常見議員騎腳踏車赴約，因爲北歐人認爲每個人都平等，你的工作是人民給的，憑什麼那麼豪華。也因爲透明，美國企業以政治獻金綁架國家的醜聞，在北歐幾乎不可能發生，儘管沒有法律，但瑞典政黨有共識，每年公布政黨收支，細到捐

款人姓名與金額。任何一筆大額捐款，都會引起媒體的注意，為避嫌，瑞典政黨寧可拒絕大額捐款。

4. **倫理規範依機關職務特性而所有不同：**葛雷爾斯先生表示，因各獨立官署業務差異頗大，很難像我國以通則方式規範所有的職員，因此，中央政府授權由各官署首長依各部門的特性制定相關倫理守則（guideline），這樣的倫理守則甚至細微到每個職位的規範可能都不見相同。此外，瑞典政府與公務人員的關係多為協定（契約）關係，即是以契約方式約定彼此的權利義務，並且明文規定於契約書內，契約內容包含職務說明、組織目標、薪資條件、任期、工作環境等，當然也涵括在這個職位所應遵守的倫理規範，而公務人員如違反倫理規範，除非違法，否則僅是違反雇員與雇主間的契約關係。瑞典政府普遍認為，廉能倫理是從事公務基本的要求，不分公私部門所訂定的條件應該一致，公部門不應受到較嚴格的規範限制。

（三）瑞典的旋轉門條款及兼職規定

歐洲也目前很多國家也正在討論旋轉門的議題，歐盟部分會員國則已訂定明確的規範，例如，挪威政府即明文規定任職於公部門的主管在離職 3~6 個月後才能到民間企業工作，但瑞典目前並無設計這樣的防弊機制，僅於契約上規定雇員離職前應於一定時間（3~6 個月）內提出申請，惟 2 年前工業部長發生類似案例，離職後立即到相關的民間企業任職，遂引發其他企業的抗議及社會大眾的關注，且訂定旋轉門條款近年也成為歐盟的政策方向之一，因此，未來瑞典政府也將研議訂定符合國情需要的規定。至於在雇員兼職方面，在約聘契約內容即規定雇員應有義務在兼職前主動告知主管，並取得其同意，而實務上，主管也不會主動查核，彼此建立在相互信任的關係。

六、拜會駐瑞典台北代表團 (Taipei Mission in Sweden)

在結束拜會瑞典行政發展署人力資源處後，由外交部馬鍾麟組長陪同拜會駐瑞典辦事處，並由現任代表邱仲仁博士接待及介紹。瑞典係於 1913 年外交承認中華民國，1916 年我國派顏惠慶為駐德國、瑞典及丹麥三國公使，1947 年駐瑞典公使館升格為大使館，由謝維麟公使升任駐瑞典全權大使，1950 年 1 月瑞典承認中共政權，我關閉大使館。1981 年我國在瑞典設立「台北商務觀光暨新聞辦事處」(Taipei Trade Tourism and Information Office)，1994 年更名為「駐瑞典台北代表團」(Taipei Mission in Sweden)。駐瑞典台北代表團位於瑞典首府斯德哥爾摩市，是中華民國政府在瑞典的代表機構，負責推動及維繫台灣與瑞典間各項雙邊關係，業務分有政務、領務、新聞及文化等各組，目前代表團共有 6 名工作人員。因同一時期尚有台北市政府主計處鄭瑞成副處長率隊之參訪團，邱代表及夫人則設宴款待參訪團成員，席間除針對本次考察議題先行討論交流外，邱代表亦暢談從事外交事務 30 多年的經驗及心得，使與會人員體認拓展外交工作的艱辛及複雜性，同時也突顯公務人力素質的重要性。

此外，透過馬組長的引薦，也安排於 97 年 9 月 5 日上午拜會斯德哥爾摩台灣貿易中心 (Taiwan Trade Center, Stockholm)，感謝陳天禧主任於百忙中接待，並介紹台灣貿易中心的相關業務。瑞典是我國位於北歐重要的貿易伙伴，雙邊貿易關係十分緊密，使得台灣貿易中心的角色更形重要，主要負責協助北歐外商洽詢台灣優質產品和台灣供應商，目前資料庫擁有 10,000 家台灣供應商資料，超過 170,000 項台灣產品目錄，隨時供當地外商豐富且必要的貿易資訊，且協助外商赴台參觀台北國際貿易展覽會，例如，台北國電腦展 (Computex)、台北國際自行車展 (CYCLE)、台北國際電子展 (TaiTronics) 等，是促進我國與瑞典貿易關係的重要推手。

肆、考察心得與建議

一、廣續推動公部門數位學習資源整合

瑞典行政發展署及社會保險局在推動數位學習上均能整合相關資源，例如建置單一入口的整合性公務人員學習平台，由專責單位統籌規劃，並且透過橫向分工，提供專業的輔導及技術支援服務，以減輕各部門開發專業課程的門檻。而我國目前公部門的數位學習資源較為分散，以公務人員專屬的數位學習平台至少有 6 個以上，雖因涉跨部會甚至跨院協調，短期內無法整合為單一的公務人員學習平台，但仍可透過整合性的分工及強化資源分享機制，達到數位學習資源整合的目的，未來則可研議成立單一學習平台的可行性。

二、依組織績效及施訓需要，妥善評估設計數位課程內容及強化混成學習

數位學習為公部門訓練發展之途徑之一，且相較於實體訓練而言，數位教材的開發製作更為繁雜，需耗費更多的人力、時間及經費，因此，更需要規劃結合組織績效及員工職能的數位內容，才能確保推動數位學習的價值。而瑞典政府即透過事前嚴謹的評估程序，確保所開發的數位課程均能滿足組織績效需要及訓練目的，因此，為橋接數位學習與訓練績效，實有賴政策單位及執行單位共同努力。實施教育訓練最重要的部分在於課程設計，如何設計出適合學員的課程，絕非單靠學科專家，或只是對內容有一定程度了解者即可達成，乃需針對組織需求、學員需求等不同面向考量，確定課程的實用性及其內容分析。

三、落實推動公務人員選、訓、用合一之考選培訓機制

瑞典儲備人員訓練方案以評鑑中心之公正甄選方法作為篩選人才之方式，由於我國新進公務人員係循考試錄取之模式任用，無法加以適用，惟文官選訓用環節緊密相扣，未來升遷考核或中高階主管的培訓選才計畫，或許可參考相關做法整合選訓用三個部分，以遴選出具有發展潛力之學員，配合規劃實施培訓方案，這樣對於公務之推動或許會有更佳的實質效果。

四、提升公務人員國際觀及處理涉外事務之能力

國際觀及歐盟事務是瑞典政府規劃每項訓練方案均須具備的條件，足見瑞典重視提升公務人員國際視野及涉外事務的程度，這可能是瑞典身為歐盟會員國及歐洲社經事務交流頻繁，致無法置身於國際環境之外，惟以我國身處複雜的兩岸關係及瞬息萬變的國際情勢，公務人員更應具備宏觀的國際視野及判斷力。因此，除了強化中高階公務人員國際化培育事宜外，亦應規劃於其他各項訓練加強國際事務的課程，期政府相關決策能與世界潮流緊密接軌。

五、加強公務人員法治教育及廉能倫理之訓練

瑞典財政部公共行政事務局人事政策處主管葛雷爾斯先生 (Claes Lindgren) 於參訪過程曾強調，作為政府公務人員操守必須成為楷模，甚至要求他們「一塵不染」也不為過，除歸功於瑞典政府長久以來的行政文化外，不間斷的實施法治與廉能教育也是關鍵因素之一，而我國今年（2008年）歷經政黨輪替後，新政府已多次宣誓建立一個法治廉能政府的重要性，雖然瑞典與我國的國情文化甚有差距，但對於法治廉能的要求及盼望應該是一致的，未來可透過強化法治教育及廉能倫理相關訓練，提高公務人員道德操守及使命。

六、瑞典政府行政透明化及限制政府公開資訊裁量權的經驗，實值參考：

衡諸世界先進民主國家經驗，政府的透明不僅保障清廉、遏止官商勾結，也提供公民更多瞭解政治事務的機會，瑞典政府即是透過憲法位階的政府資訊公開規範，確立了行政透明化的準則，同時政府也限制公開資訊裁量權，有效防止類似國務機要費或機密外交等事實認定的模糊地帶，值得作為我國未來在訂定相關機制之參考。

行政院人事行政局 97 年赴瑞典考察議題

一、公部門數位學習：

- (一) 請問貴國公務人員終身學習之政策內容？中央政府行政局未來規劃推動公務人員數位學習中長程方向及具體策略為何？哪一類的訓練課程會優先採用數位學習方式？理由為何？
- (二) 請問貴國目前有建置供公務人員數位學習的平台嗎？運作現況及所提供的訓練課程種類為何？
- (三) 請問貴國獨立官署各自採用數位學習，如何克服數位資源整合運用之問題？是否有統籌辦理機關？
- (四) 請問貴機關對於公務人員進行數位學習活動，是否有配套規範？例如，是否有連結個人考績升遷制度、數位學習時間地點安排、最低數位學習時數要求及可否利用上班時間進行數位學習等。
- (五) 請問貴機關所規劃的數位課程有幾門？分別屬於哪幾類的課程？
- (六) 請問貴機關取得數位課程之來源為何？是否有一套標準的數位課程規劃流程？完成數位課程後如何追蹤學員的訓練成效？
- (七) 請問貴機關公務人員對於數位學習的反應及喜好如何？與實體訓練比較起來，有何明顯差異？
- (八) 請問如何在機關內推廣數位學習？具體作法為何？

二、知識管理：

- (一) 瑞典行政發展署之組織架構及相關人員配置為何？
- (二) 瑞典知識管理如何推動？該署推動知識管理，運用哪些策略？相關資源如何整合？

三、 旋轉門條款及公務員倫理規範制度：

(一) 旋轉門條款：

1. **說明：**為避免離職公務員藉由原任公職之管道或機會進行利益輸送，牟取不當利益或取得其他競爭者所無法享有之優勢，以維護國家利益及公務員公正清明之形象，爰於公務員服務法第 14 條之 1 規定：「公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 年內之職務相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」
2. **考察議題：**為瞭解各國對於旋轉門條款之制度設計及相關法規，爰擬就瑞典離職公務員離開公部門後再任職之限制、相關審查制度及標準等進行考察瞭解，俾作為我國賡續修法之參考。

(二) 公務倫理規範：

1. **說明：**為期行政院及所屬各機關人員，於執行公務時，均能秉持「廉能、專業、永續、中立」之原則，為人民服務，爰訂定公務員公務倫理守則（草案）。
2. **考察議題：**為瞭解各國對於公務倫理守則相關規定內容，爰擬就瑞典公務員公務倫理規範之法制面及實務運作情形等進行考察瞭解，俾作為我國賡續研訂之參考。

※精華照片



圖一 與駐瑞典台北代表團邱仲仁代表賢伉儷合影



圖二 與瑞典行政發展署人力資源發展處 Gunnar Lindgren 先生
（後排左）、資訊技術服務處 Anette Nilsson 女士（前排右）
及人力資源處 Charlotte Lewenhaupt 女士（前排左）合影



圖三 與瑞典財政部社會保險局 Patrik Akesson 合影



圖四 與斯德哥爾摩台灣貿易中心陳天禧主任合影