

## 出國報告（出國類別：考察）

# 行政院人事行政總處 102 年度赴 德國及捷克友好互訪報告

服務機關：行政院人事行政總處

姓名職稱：行政院人事行政總處顏副人事長秋來  
行政院人事行政總處李簡任視察花書  
行政院人事行政總處王專員維德  
外交部人事處廖科長鴻達

派赴國家：德國、捷克

出國期間：102 年 7 月 7 日至 7 月 19 日

報告日期：102 年 9 月

## 目錄

壹、訪問緣起.....	1
貳、訪團成員及行程紀要 .....	4
參、德國友好互訪情形 .....	7
一、德國文官體制（Bureaucratic Model）之簡介.....	7
二、拜會德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會 .....	13
三、拜會德國聯邦公共行政學院.....	19
四、拜會波昂市政府 .....	24
五、與北萊茵邦分會前主席 Nottenbrock 先生晤敘.....	27
六、與德國聯邦政府內政部官員交流.....	29
七、拜會德國北萊茵邦政府 .....	34
八、拜會慕尼黑慈善機構協會 .....	38
九、拜會巴伐利亞邦議會公務人員委員會副主席.....	40
十、拜會德國公務人員聯盟巴伐利亞邦分會 .....	43
十一、參訪德國聯邦航空警察隊.....	47
十二、拜會巴伐利亞邦青年社團聯合會 .....	49
十三、拜會德國青年公務人員聯盟巴伐利亞邦分會 .....	52
十四、拜會駐慕尼黑辦事處.....	55
十五、拜會巴伐利亞邦青年聯合會之傳統服飾青年協會 .....	56
十六、拜會德國天主教青年聯合會 .....	57
肆、捷克考察情形 .....	59

一、捷克之文官體制 .....	59
二、拜會駐捷克代表處 .....	61
三、拜會捷克布拉格公共行政學院 .....	62
四、拜會捷克總理府反貪腐委員會 .....	66
伍、訪問心得及具體建議 .....	<b>71</b>
陸、訪問議題 .....	<b>79</b>
柒、照片 .....	<b>83</b>
捌、相關英文及德文資料 .....	<b>92</b>

## 壹、訪問緣起

行政院人事行政總處（以下簡稱本總處）為行政院之人事行政主管機關，職掌行政院所屬機關及地方機關公務人員訓練、進修與在職培訓發展之規劃、執行及評鑑，並統籌行政院各項人力資源管理與發展重要政策之規劃及執行，尤其對於中高階公務人員培訓及其國際觀之培養，向來不遺餘力。在全球化世界潮流下，拓展公務人員國際視野，建立跨國、跨領域之國際合作網絡，實有助於國家競爭力之提升。在本總處改制前之原行政院人事行政局（以下簡稱本局）之國際交流史上，最具代表性也最具重要性者，即為中德公務人員互訪活動。

中德公務人員互訪，係緣於 1980 年 6 月間，德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會(Deutsche Beamten Bund Jugend Nordrhein-Westfalen，以下簡稱北萊茵邦分會)透過我國經濟部國際貿易局駐西德遠東貿易服務中心告知，有意與我國進行公務人員交流互訪活動，經本局審慎評估，認為有助於我國公務人員國際視野開展，爰簽報行政院核定，自 1981 年起開始實施中德公務人員互訪。至今年已屆滿 32 年，該分會非常重視多年來累積之互訪互動成果，並於 2011 年雙方締約滿 30 週年時擴大辦理紀念活動，邀請本局參與。

德方分會成員有於多年後擔任聯邦政府要職，於關鍵時刻對於中德實質關係發揮重大影響者，例如促成我國故宮文物於 2003 年到德國展覽，即透過原任德青聯盟北萊茵邦分會秘書長、後轉任德國藝術展覽館行政總監職務蓋茲威勒( Wilfried Gatzweiler )先生之大力促成，可謂中德互訪史上最亮麗的一頁。

由於中德互訪對於雙方實質外交關係及公務人員交流均有正面效益，為拓展互訪機制，本總處爰透過駐慕尼黑新聞處之協洽，於 2007 年與德國最富庶的巴伐利亞邦，德國青年公務人員聯盟巴伐利亞邦分會(以下簡稱巴邦分會)建立交流互訪關係，互訪迄今亦已 6 年。原本德青聯盟北萊茵邦分會及巴邦分會均係採間年互訪，因去(2012)年適逢本局改制為本總處，與北萊茵邦分會及巴邦分會分別換約，本(2013)年本總處必須組團去訪上述兩分會履約，明(2014)年兩分會則均將組團來訪。

近年來於全球經濟不景氣浪潮中，德國於歐盟國家中表現亮麗，相形之下其國際地位亦有提升，以巴伐利亞邦為例，其失業率僅 4%。德國的再生能源、環保綠能等先進工業，亦非常值得我國學習。德國教考訓用合一之技職體系早已聞名全球，對於人才培育亦非常重視，本團亦透過駐外館處及兩分會安排，考察德國聯邦政府、邦政府與地方機關，以及聯邦政府公共行政學院，期深入瞭解德國公部門員額管

理與公務人員培訓之具體做法。並透過分會安排，拜會其他公務員團體組織或協會，瞭解德國文官體制之協商制度。復考量廉能政府為行政院「黃金十年國家願景」施政主軸之一，反貪腐亦為各國政府所重視之議題。為進一步瞭解其他國家反貪腐及公務人員培訓制度，並拓展公部門國際網絡，爰利用本次出訪德國友好交流之機會，一併前往捷克布拉格市，拜會捷克總理府及布拉格公共行政學院，與該國高階公務員交換意見；並拜會駐捷克代表處，實際瞭解外館之運作情形。

本次出訪期間，承蒙外交部人事處郭處長素卿及相關地域司、駐法蘭克福辦事處黃處長瑞坤、杜組長建榮及蔡秘書慶權；駐慕尼黑辦事處鄭處長兆元、陳組長昌霖；駐捷克代表處薛代表美瑜、王秘書琴怡等相關長官及同仁鼎力協助及周妥安排，使本次訪問行程能圓滿完成，藉此致上誠摯謝忱。

## 貳、訪團成員及行程紀要

### 一、訪團成員

由本總處顏副人事長秋來擔任團長，成員包括外交部人事處廖科長鴻達、本總處培訓考用處李簡任視察花書與王專員維德等合計 4 人。

### 二、行程紀要

本次出訪自 2012 年 7 月 7 日至 7 月 19 日，為期 12 天，扣除交通期程及星期日外，共計 9 個半工作天(包括週六)，一共安排了 19 個官方拜會行程。在德國 6.5 個工作天，計安排 16 場行程，包括與聯邦政府內政部官員交流、拜會德國聯邦公共行政學院、北萊茵邦政府、巴伐利亞邦議會、波昂市政府、德青聯盟北萊因分會與巴邦分會、德國公務人員聯盟巴邦分會及其他公務人員協會、駐慕尼黑辦事處等。捷克 3 個工作日則安排 3 場拜會行程，包括總理府反貪腐委員會、布拉格公共行政學院及駐捷克代表處。

## 訪問行程表

日期	星期	地點	內容
7/7	(日)	臺灣→德國法蘭克福	途程
7/8	(一)	德國法蘭克福→杜塞爾多夫	1. 上午途程 2. 拜會德青聯盟北萊茵西伐利亞邦分會
7/9	(二)	德國杜塞爾多夫	1.上午拜會德國聯邦公共行政學院 2.下午拜會德國波昂市政府 3.晚上與北萊茵邦分會前主席 Nottenbrock 先生晤敘
7/10	(三)	德國杜塞爾多夫	1.上午與德國聯邦政府內政部官員交流 2.下午拜會德國北萊茵西伐利亞邦政府
7/11	(四)	德國杜塞爾多夫→慕尼黑	1.上午途程 2.下午拜會慕尼黑慈善機構協會 3.下午拜會巴伐利亞邦邦議會公務人員委員會副主席

日期	星期	地點	內容
7/12	(五)	德國慕尼黑	1.上午拜會德國公務人員聯盟巴伐利亞邦分會 2.上午參訪德國聯邦航空警察隊 3.下午拜會巴伐利亞邦青年社團聯合會主席 4.下午拜會德國青年公務人員聯盟巴伐利亞邦分會 5.下午拜會駐慕尼黑辦事處
7/13	(六)	德國慕尼黑	1.上午拜會巴伐利亞邦青年聯合會之傳統服飾青年協會 2.下午拜會德國天主教青年聯合會
7/14	(日)	德國慕尼黑	參加德青聯盟巴伐利亞邦分會惜別活動
7/15	(一)	德國慕尼黑 → 捷克布拉格	1.上午途程 2.下午拜會駐捷克代表處
7/16	(二)	捷克布拉格	拜會捷克布拉格公共行政學院
7/17	(三)	捷克布拉格	拜會捷克總理府反貪腐委員會
7/18	(四)	捷克布拉格→奧地利維也納	途程
7/19	(五)	利維也納→臺灣	

## 參、德國友好互訪情形

### 一、德國文官體制（Bureaucratic Model）之簡介

在古典社會學領域中，馬克思（Karl Marx）、韋伯（Max Weber）及塗爾幹（Emile Durkheim）並列為三大家，其中馬克思及韋伯均為德國籍，由此可見德國在政治學及社會學思想之發展史上有重要之地位。德國傳統公務人員制度可追溯至 18 世紀，依據學者研究，德國文官體制受到韋伯（Max Weber）政治社會思想深刻之影響，韋伯理念型官僚體制（the Weberian ideal type of bureaucracy）具有下列特色，高度法治化（emphasis on legality and regulatory functions）、專業化（functional specialization）、層級節制（a tall hierarchy of positions）、形式化（a high degree of formalization）、杜絕個人關係（impersonal relationship）、謹守依法行政原則（strict rules）等。

韋伯理念型官僚體制深遠影響了德國的文官制度，以公務人員任用而言，因強調依法行政及專業化，因此涉及行政權行使之職位，必須由公務人員（civil servants）擔任，其他職位始得由政府雇員（public employees）擔任。且為確保公務人員具備執行職務之能力，依據德國基本法第 33 條第 2 項規定，擔任公務人員，必須具備所擔任職位所須專業職能。因此政府有提供公務人員基礎訓練及在職訓

練之義務，公務人員亦必須接受必要之教育訓練，有接受職務上所需核心職能教育訓練之義務，尤其是執行職務相關之法律知識，俾確保法治國家原則。公務人員（civil servants）與政府雇員（public employees）之差異，係前者依據基本法第 33 條規定，主要服務於政府核心部門，特別係涉及公權力行使之部門，故具有法律身分地位之保障；後者則係依據私法契約予以聘僱延攬，與一般勞工適用相同之勞動法規。

德國公務人員多數具備法律系所學位，尤其是高階職位，幾乎全為法律系所畢業者，或具備律師資格，因此有律師壟斷（lawyer's monopoly）之稱，近年來因受到英美等國所採行新公共管理思潮之影響，經濟學、管理學或政治學等背景者，亦有擔任德國高階公務人員之情形。惟相較於法律人，其他政治、經濟或公共行政科系背景者，進用或陞遷之機會仍較少。未具法律背景，於初任職時亦將被要求施予一定之法律教育訓練，近年來領導管理、財務管理、政策規劃、政策執行及溝通等教育訓練課程亦逐漸受到重視<sup>1</sup>。

另依據德國基本法規定，德國行政體系有 3 大原則：分權（separation of powers）、聯邦政府體系（federation system of government）及地方政府自治（self - government for local authorities）。因此德國之

---

<sup>1</sup> 參考Cristoph Reichard, Manfred Rober ; Inertia of education and recruitment in the German Civil Service , 8-10 September 2010

文官體制亦可分為聯邦政府、邦政府及地方政府三大層級。依據德國內政部統計資料顯示，德國聯邦政府公務人員人數約 131,000 人，聯邦雇員人數約 158,500 人，軍警約為 185,500 人。16 個邦合計約有 1,950,000 名公務人員；各地方政府（含直轄市及鄉鎮自治政府）約合計有 1,290,000 公務人員，各地方政府依基本法第 28 條規定享有自治權之保障。

在憲法制度保障下，行政中立及廉正效能之傳統常任文官，成為穩定國家發展之重要基石。然德國公務人員制度在近幾年有重大之變革，其主要原因在於全球化、歐盟化以及新公共管理思潮之影響，其重點在於德國基本法聯邦制度之改革，第一階段係於 2006 年所進行聯邦主義（federalism）之改革，最重要的是德國基本法第 75 條第 1 項第 1 款，關於聯邦對各邦框架立法權之規定被刪除，基本法第 74 條第 1 項第 27 款規定，除各邦及地方公務人員之任用法、俸給法及退休照護法之外，聯邦具有「競合立法權」以及統一各邦及地方政府之公務員法律地位，故於 2009 年 4 月 1 日通過施行「公務員法律地位法」，聯邦公務員法基準法則予廢止。此外，基本法第 33 條第 5 項亦修正規定德國公務人員法制應兼顧傳統原則及持續發展，俾利傳統公務人員制度能與時俱進發展。<sup>2</sup>依公共服務法（Public

---

<sup>2</sup> 參考林明鏞教授，德國公務員制度之最新變革～兼論我國文官制度的危機（國立臺灣大學法學論叢）。

Service Law) 規定，聯邦及各邦必須對各自之人事管理負責，並自訂人事法規。

聯邦政府自 2006 年逐步將聯邦人事權限下放各邦，各邦逐漸形成人事制度分權之競爭結果，為減輕政府財政負擔、提升行政效能，各邦及各級地方政府均就各自之政治社會環境，訂定最適化之人事法規，並和所屬公務人員及雇員訂定工作契約，明定任用、陞遷、薪資及退休照護等工作條件。亦即德國之人事制度由中央集權制逐步朝向地方分權制發展。然終身職、行政中立、禁止罷工及忠誠等傳統文官之核心概念仍予維持。

本次本團考察發現，德國聯邦政府、邦政府、及各級地方政府均各自訂有明確之公務人員法，且因各級政府均和所屬公務人員簽訂契約，約定工作條件及內容，故各級政府間無形中呈現競逐人才之情形，從而不同政府之間，公務人員亦無商調或轉任情形，因離開現職就形同契約中止。故工作條件對於能否吸引優秀人才，相形重要。

此外德國公務人員具有系統性職涯發展體系，公務人員分為「高階職」(Higher Service/Administrative Class)、「中階職」(Higher Intermediate Service/Executive Class)、「普通職」(Intermediate Service/Clerical Class)及「基層職」(Ordinary Service/Sub-clerical Class)四等級，每等級又可再細分為至少 5 級。四等級之公務人員分別有不

同之學歷要求及實務見習（Preparatory Service）期間，以聯邦公務人員為例，擔任基層職者僅需具備基礎教育程度，並完成 1 年實務見習即可任職；普通職則須具備高中或技術中學學歷，並完成 2 年實務見習者；中階職須具備專科職業學校或同等學歷，並完成 2 至 3 年實務見習者；高階職須具備大學以上學歷，並完成 2 至 3 年實務見習者。值得一提的是，實務見習期間係由各聯邦機關設置之訓練機構進行，以非技術性職系人員為例，即由聯邦公共行政學院執行，包括實務及理論課程。訓練期滿並施予測驗，測驗通過後始予以試用。

依據德國內政部資料顯示，聯邦行政體系中多數公務人員為普通職及中階職。

德國公務人員之教育訓練，與該國教育體制密不可分，以聯邦行政體系為例，聯邦公務人員之教育訓練，係依「聯邦公務人員任用與官職等法(Bundeslaufbahnverordnung)」規定辦理，依據該法第 42 條規定，基本上基層公務人員完成基礎教育後即可任用，亦即教考訓用合一；普通職以上公務人員之任用，則分階層訂有教育程度、績效表現等不同之條件，至於訓練則於任職後實施，屬在職培訓發展性質。為因應公務機關人才培育所需，德國在 1960 年至 1970 年間進行教育制度之變革，除原有大學教育制度外，設置多所專科職業學校（fachhochschule），性質類似我國之學院或大專。專科職業學校必須

提供學術教育及實務見習，學制為3年，同時必須通過國家結業考試。然如前所述，德國聯邦人事權限下放各邦之結果，呈現人事制度高度分權化，聯邦各邦及各地方政府均自訂陞遷、任用及教育訓練法規，聯邦政府除內政部設置通識型訓練機構「聯邦公共行政學院」外，各部會亦分別設立專業型訓練機構（例如外交部教育訓練中心、聯邦國家安全學院、聯邦財政學院等），各邦政府、甚至地方政府亦多設置自己之訓練機構。訓練機構呈現多元林立情形，中央及地方機關大量投注培訓資源，顯見德國對於公務人員教育訓練之重視。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 參考朱愛群教授德國高級文官培訓制度之研究，98年高級文官培訓制度國際學術研討會論文集(p.115-152)

## 二、拜會德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會

本團係於 2013 年 7 月 8 日（星期一）中午經德國法蘭克福轉機抵達杜塞爾多夫機場，北萊茵邦分會主席 Mr. Hillnhutter 及國際業務部主任 Mr. Markus 親自到機場迎接本團，以表歡迎之意。稍作休息後，隨即由法蘭克福辦事處蔡秘書慶樺陪同，下午前往到北萊茵邦分會拜會。

Hillnhutter 主席首先表達竭誠歡迎，並表示渠去（2012）年以分會副主席身份率團來臺訪問時，對於本總處相關同仁的熱情接待及豐富行程安排，始終念念不忘。今年 4 月份主席改選，渠有幸擔任主席一職，即積極籌劃本團來訪事宜，可說是渠任主席後重要工作之一。德國在 7 月 6 日前氣候仍偏陰雨，7 月 7 日起始豔陽高照，感謝本團帶來臺灣的好天氣，就像中德雙方的友情一樣溫暖。分會已經依據我方參訪公務人員培訓及員額管理等議題需求，安排與聯邦政府內政部官員座談，拜會北萊茵西伐利亞邦政府、波昂市政府及聯邦公共行政學院等政府機關（構），期待本團能有豐富的參訪收穫。此外，安排行程的 Miss Miriam Kiene，也應顏副人事長請託，聯絡了 21 年前擔任北萊茵邦分會主席、現任職聯邦審計院高階文官的 Nottenbrock 先生，將於 7 月 9 日傍晚到波昂與顏副人事長及本團見面。

顏副人事長回應略以，「本團今天甫抵達德國，雖然旅途遙遠，

但一下飛機即見到主席，充分感到分會的熱情，幾乎忘了旅途中辛勞。本總處從 1982 年起即與貴分會締約，迄今已滿 32 年，本人過去曾率團訪德，本次是第 3 次到杜塞爾道夫市，方才在主席辦公室見到 2 年前吳前人事長，致贈分會紀念雙方締約 30 年的紀念品法蘭瓷花瓶，倍感親切，也深感雙方友誼長固彌堅，並也透過可能之機會，加強雙方實質外交之進展。例如促成故宮文物到德國展出之曾任分會秘書長蓋茲威勒先生於 6 年前來臺灣訪問時，與他在中德互訪活動中扮演重要推手的趙其文先生、趙慶民先生、黃瑪利小姐及本人見了面。總之特別感謝分會安排的豐富行程，也期待主席明（2014）年再次率團來臺訪問」。

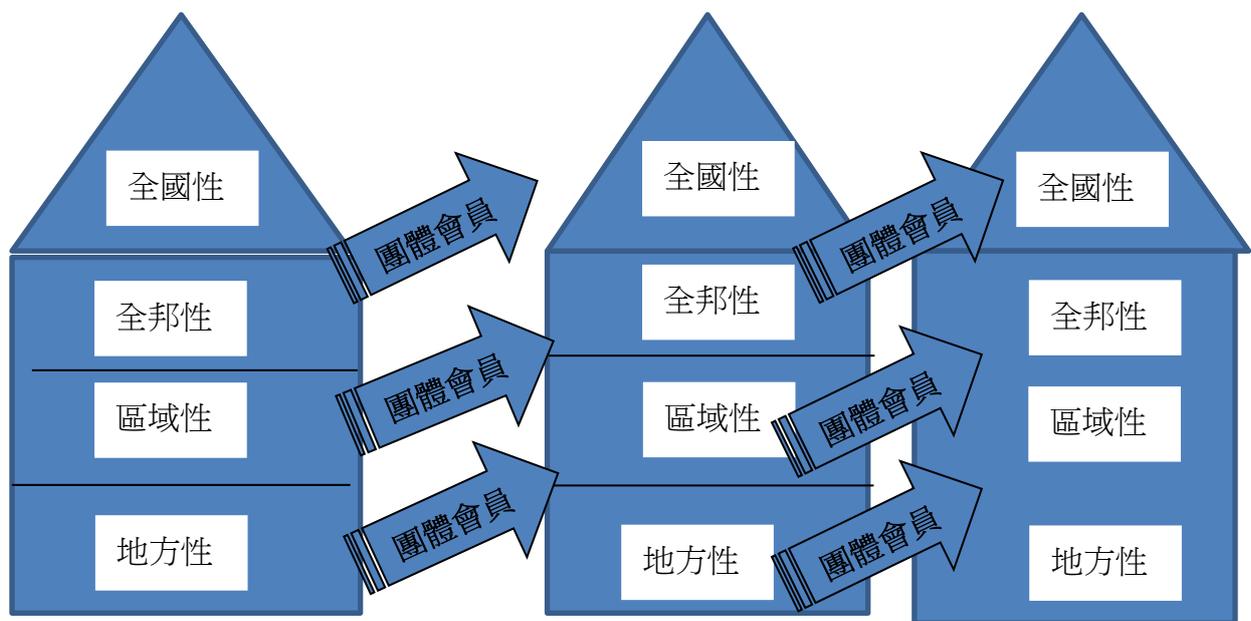
當本團於 Hillnhutter 主席辦公室見到 2 年前本總處致贈分會 30 年締約之紀念品法蘭瓷花瓶（花瓶座臺上並刻有本總處吳前人事長泰成致贈等文字），顏副人事長爰即致電吳前人事長轉請雙方通話，Hillnhutter 主席表示那是分會最珍貴的收藏品，故放在主席辦公室中讓會員欣賞，Hillnhutter 主席向吳前人事長表示謝意，雙方雖相距千里，然濃厚情誼流露卻宛在眼前，讓人非常感動。

主席及團長分別致詞之後，即由國際業務部主任 Mr. Markus 及行政人員 Miss Jenny Kampa 為本團進行簡報如下：

北萊茵邦分會成立於 1954 年，為超越黨派、完全中立之團體，

不代表任何政黨或宗教。成立宗旨係基於代表該邦青年公務人員利益之立場，為青年公務人員創造就業機會及爭取更好的工作條件。成立3年後（即1957年）開始獲得北萊茵邦政府之經費補助。目前分會會員約為2萬人，年齡均為18至27歲，28歲以上就必須參加公務人員聯盟，至行政人員則不受會員年齡限制。另分會目前聘請全職支薪之行政人員5人（主要負責國際業務、財務及行政業務等），其餘均為不支薪之榮譽職。

Miss Kampa 復以圖示說明分會之組織架構，分會之決策層級為5人組成之委員會，均屬不支薪之榮譽職，任期4年，今年4月份甫完成改選，委員會每4週開會1次討論。德國工會有悠久之歷史，最早可追溯至19世紀，幾乎各種產業均組成工會，目的在透過團結集體力量爭取會員權益。德國行業工會屋頂組織架構圖如下：



參加另類別組織為團體會員

德國公務員工會組織與聯盟亦極為發達，各類公務員皆有其公務員工會或聯盟組織，亦有屬於全國性或地域性之組織，例如聯邦公務員聯盟、警察工會等。至其會員組成，以德國公務員聯盟（DBB）為例，其會員包括永業契約人員、勞動職員工及民營化部門，青年公務人員聯盟（DBBJ）則以政府機關人員為主，加入會員之年齡上限為 27 歲，但擔任聯盟幹部者可延持長 40 歲。德國公務員聯盟或青年公務員聯盟，其成立宗旨在推動會員就業機會、薪資與福利之保障，對於公務員法律之制訂或修正，具有參與諮商與提出建議之功能，其運作方式，通常透過遊說之倡議，尋求與各該議題有關之關鍵人物（包括議員、行政人員及其他政治人物）之支持。

北萊茵邦因邦內設置有多所大學，青年學生很多，故青年團體非常普遍。北萊茵邦分會兼具協會及工會性質，由各種行業別之公務人員以團體會員身分加入分會，惟協會性質，係超越各種工會與黨派作為推動會務之基本立場。目前該分會有 52 種職業別團體(如教師、消防員、警察人員、稅務人員等)，會員數約 2 萬人。因為德國公務人員的工作條件均訂定於工作契約中，且依據基準法規定公務人員不得罷工，故公務人員協會及各種職業工會即經由各種活動，集結團體力量，爭取會員權益。

目前北萊茵邦分會的工作重心，在於加強北萊茵邦青年公務員的

教育訓練，以幫助其提高其專業職能及就業能力，並鼓勵積極參與社會活動（例如擔任志工或關心環保議題），並將協助對象擴及非公務員之一般青年，如依據 2004 年 10 月通過之青少年法，北萊茵分會亦積極促進青少年之福利，包括提供就學（業）諮商及協助等。分會經常舉辦各種研討會或工作坊，瞭解青年公務員最關切之議題及最迫切之需求，例如從學校畢業後就業困難，分會即會發揮溝通平臺角色，促請政府機關改善就業條件，或代為向政治人物尋求協助。亦經常辦理各種短期訓練課程，例如外語訓練、求職技巧等，目的在於協助青年公務員提高就業能力。分會近年來亦關注於性別平等在各項就業條件中是否落實，包含薪資及工時等。

北萊茵邦分會與德青聯盟、德國公務人員聯盟之關係均非常密切，分會係以團體會員身分加入德青聯盟，復以團體會員身分加入德國公務人員聯盟，等於是屋頂上又有屋頂。北萊茵邦分會主席為德國公務人員聯盟委員會之當然成員，但分會與公務人員聯盟雖密切合作，並無隸屬關係，彼此為相互獨立。目前北萊茵邦分會每年接受邦政府補助 358,000 歐元，公務人員聯盟委員會補助 140,000 歐元。此外，個人會員係繳納年費參與團體會員，團體會員再繳費給分會。

團長詢及方才所提到之訓練課程，係如何規劃辦理？Miss Kampa 復以，均由該分會自行辦理性質，分會將先調查青年人最急需的課程

內容，通常租借德國公務人員聯盟在波昂近郊之訓練中心，於週末期間辦理訓練，受訓者僅需要繳納基本食宿費用（約 40 歐元）即可。

由於國際交流在德國係青年輔導工作之重要議題，各級政府補助相關青年團體從事青年國際交流活動，目的在促進跨國文化瞭解、拓展視野，並減少因文化或種族差異產生之偏見。北萊茵邦分會之國際交流活動最早自 1970 年代即開始，目前和本總處、俄羅斯青年聯盟、以色列及中國大陸等均簽訂隔年互訪協議，推動國際合作事務。

7 月 8 日晚上 Hillnhutter 主席、國際業務處主任 Mr. Markus 及該分會委員 Mr. Jens Megier 並與本團晤敘，因雙方已長期交流，晤敘間多談及過往互訪事宜，情誼深摯，主席並表示渠將於明年 9 至 10 月率團到臺灣訪問，團長亦表達竭誠歡迎之意。

### 三、拜會德國聯邦公共行政學院

本團於 2013 年 7 月 9 日（星期二）上午赴布魯爾（Brühl）參訪德國聯邦公共行政學院總部（按：聯邦公共行政學院有 3 院區，總部在布魯爾，分部在柏林【Berlin】及波帕爾【Boppard】）。聯邦公共行政學院成立於 1969 年，隸屬於內政部，具有雙重的特殊地位，其不僅為聯邦政府中高階公務人員培訓機構，亦具備大專教育系統正式院校性質。其設立的目標及任務，主要在辦理聯邦中階公務人員之培育發展訓練、一般公務人員之在職訓練，以及持續提升公務人員基本職能及領導、管理等專業知能；學院自身並負責研發教材與多元化教學方法，及國內外學術機構交流合作等。

本團係由蔡秘書慶權、陳僑務委員明德（曾任德國聯邦內政部高階主管）、及北萊茵邦分會 Mr. Markus Klügel 陪同至該學院參訪，Günther Wurster 校長及核心業務處處長 Jürgen Staschick 接待，Wurster 校長表示渠將於 7 月 12 日退休，故本團為他最後一次接待外賓，雙方於前廳合影後，隨即進行座談。

Wurster 校長首先致詞歡迎訪團，並表示前曾來臺訪問，對於臺灣優美文化及自然風光，印象至為深刻，尤其是對故宮文物特別感興趣，期待退休後能有機會再去臺灣旅遊。他亦指出聯邦公共行政學院主要任務，是培訓跨部會之中階公務人員，包括共通性課程及客製化課程，專

業訓練課程則由各部會設置專業訓練機構辦理；此外尚兼有智庫之功能，提供各部會人力資源發展之專業諮詢服務。

聯邦公共行政學院設有二個部門，其一為聯邦公務人員訓練部門（the Federal Academy of Public Administration）隸屬於內政部，主要功能為提供聯邦公務人員在職訓練，不對外招生，必須由機關薦送所屬公務人員參訓；其二，聯邦公共行政學院（the Federal College for Public Administration）亦屬獨立之學術機構，相當於一般大學，並得授與學位。

Jürgen Staschick 處長進一步說明學院之重要職掌及組織架構，學院全職工作人員有 50 人，講座均為外聘，每年預算約 350 萬歐元，主要用來支應講座鐘點費及差旅費，每年訓練容量約為 16,000 人次，實施之訓練課程約 1,400 種，50% 為固定課程，50% 為各部會臨時要求新增開設，此部分經費則由各部會負擔，包括講座鐘點費及受訓人員出差旅費等等。就總訓練量而言，總部與兩分院各占三分之一。

學院的重要職掌有四項：一、中階公務人員陞職訓練，由機關薦送帶職帶薪訓練，採分散式課程進行，為期 3 年，期滿要考試，考試成績作為陞遷之重要參據。另依據新的人事規定，須曾獲大學碩士學位者始能晉升中階職務；各部會因業務需要，另可增訂特殊條件。惟現處於新舊制度交替期間，至 2015 年則全面適用新的晉升制度另雖未獲有碩士學程，但特殊功績者，仍可晉升高階職務。二、實習人員訓練，係各機

關薦送新進人員受訓，採不占缺訓練，為期 4 年，每月津貼 1,000 歐元，但訓練及格後仍須俟機關有職缺時，始能派職，並不保障就業，如訓練不及格（不及格率約 10-15%，僅能補考 1 次），則不予派職。三、各級公務人員在職訓練，係配合政府政策及機關提列需求，訂定年度訓練計畫，再由各機關人事單位派訓，薦送機關僅須負擔學員之食宿費。四、高階公務人員訓練，採專題研討或工作坊方式辦理，以 2 至 3 天為主，重點在於跨部會、跨領域研討，為免影響公務，均在首都柏林院區辦理。又領導訓練課程之參加對象，包括各部會升任高階主管職務者，已擔任主管職務而改善其領導問題者，及主管職務間領導經驗交流訓練等。

學院在院長下設置 6 個處，第 1 處為核心業務處，負責行政事務及公共關係等，第 2 處負責中階公務人員陞職訓練，此外還負責「人事管理 (Personnel Management)」、「法律及行政 (Law and Administration)」課程之規劃；第 3 處負責歐盟及國際談判人才訓練，此外還包括國際關係課程之規劃；第 4 處負責領導及管理訓練，包括績效管理、溝通與合作等課程；第 5 處負責數位學習，包括混成學習及資訊人員專業課程（訓練重點為網站管理與資通安全），又依學院實際經驗顯示，數位學習之效果，不如實體課程訓練，主要係因缺乏互動學習、經驗交流與解決方案之討論；但對於已制度化、結構化及流程化之課程，則效益較大。第 6 處設在柏林院區，負責高階公務人員專題研討。

Jürgen Staschick 處長強調，因學院所需經費，係由內政部編列預算支應，學員係由機關薦送，且由薦送機關負責食宿費用，所以公務人員不能自行報名。另德國聯邦將人事權授權各邦及地方政府，故各邦及地方政府得自訂人事任用、訓練及考核規定，以績效考核課程為例，分為初任主管人員訓練、任職一段期間後再訓練，及資深主管人員訓練三階段實施。

團長表示感謝校長及處長之詳細解說，並表示曾於 2010 年 7 月間到學院之柏林分部訪問，很高興本日有機會到總部拜會。進一步請問學院師資之來源為何？是否作訓練成效評估及追蹤？Jürgen Staschick 處長復以，師資全部為外聘，主要分為各部會資深文官及專業講座 2 種，前者因屬兼課性質，服務機關不給公假，必須自己請休假，且鐘點費較低（1 天 290 歐元），故意願通常不高，必須情商邀請高階文官同意來授課；外聘講座則係由學院開出徵才條件公告，有意者向學院報名，並提供其要求之鐘點費，學院審核符合條件者會取報價最低者來授課，通常 1 天 800 歐元。講座評鑑分為學員書面評鑑、校方觀察員評估等多元化評鑑方式，若評價不好即不予續聘。至於學員訓練成效評估及追蹤，因受限於人力物力，係在結訓時以問卷調查方式實施，至學員返回服務機關後，則未再追蹤，因困難度極高，且機關首長或主管對於問卷回填率較難掌握。回流教育亦僅限於少數電腦資安課程，因必須時時更新技巧，始較

常辦理。

雙方就兩國辦理公務人員培訓相關議題充分交換意見，本團並向法院說明本總處係負責辦理行政院所屬中高階公務人員培訓之規劃及執行情形，以及總處設置所屬公務人力發展中心及地方行政研習中心之職掌與分工。座談會結束後，Jürgen Staschick 處長請團長於學院之紀念冊上簽名留念，將作為學院歷史文件，之後並帶領本團參觀教學設備及結業考試實施情形。

#### 四、拜會波昂市政府

本團於結束聯邦公共行政學院之拜會後，當日（7月9日）下午即前往波昂市政府拜會市長代表 Wolfgang Fuchs 及人事局局長 Horst Gehrmann，就該市高階文官培訓及任用議題進行座談。

市長代表 Wolfgang Fuchs 首先歡迎本團到訪，並簡介波昂位於德國北萊茵西伐利亞邦南部，已有 2,000 多年歷史，是音樂家貝多芬的出生地，波昂於 1949 年到 1990 年係德國（西德）首都，迄今仍為德國第二大政治中心，目前人口約 30 餘萬人。德國首都改設於柏林後，根據聯邦議會通過的「柏林/波昂法案」，國防部、經濟合作與發展部、農業部、環境部、衛生部、教育與科研部等 6 個聯邦部依舊留在波昂，其他政府部門在此亦仍設有辦事機構。1996 年開始，部分聯合國組織也駐在波昂，目前計有 13 個聯合國駐波昂機構在設置「UN-Campus」區。雖然許多聯邦公務人員及聯合國人員駐在波昂，但渠等仍適用聯邦政府及聯合國之法規。市政府只負責市府員工約 6,000 人之管理。

團長致詞感謝市長代表 Wolfgang Fuchs 之安排拜會，本次來訪係希望瞭解波昂市公務人員訓練重點、員額控管做法及績效考核方法，和邦政府或其他層級政府部門有無輪調或借調機制？

市長代表 Wolfgang Fuchs 說明，波昂市政府係與公務人員簽訂團體契約，工作條件均規範於契約內容中，包含薪資待遇、績效考核及

退休照護等，契約內容非經協議不得變更。目前公務人員考績獎金約為年薪 2%，依約定內容可以視預算經費逐步調升至 8%，但考績結果僅作為發給獎金之依據，對於績效不佳者，一般公務人員係依公務員身分法規定有身份及工作權保障，依其工作契約其身分永久有效，包括退休金遺族撫卹金權利，是以不得裁汰，僅得予以調整職務或減少給薪。至於有期限性之雇員係依勞動法規定，績效不佳者，亦須俟其任務結束始能裁汰。目前波昂市一般行政人員約為 6000 人，每年約新進 200 人，新陳代謝率約 3%，主要是退休、離職或請長假者。因為德國亦面臨高齡化及少子化問題，其因應策略之一為蓋幼稚園，並規定多聘幼稚園教師，另一策略則為提高公務人員之退休年齡，命令退休年齡已由 65 歲延至 67 歲，由於目前國民平均壽命約 85 歲，所以預計 10 年後可能會延長至 70 歲，故健康管理係該市人力資源管理最重要議題之一。

人事局局長 Horst Gehrman 進一步說明公務人員之培訓重點有二大範疇，其一為社會職能（Social Competence）包括領導管理、同儕溝通、健康管理等，其二為專業職能（Professional Competence）。高階公務人員約占總人數之 15%，其遴選分為外聘及內陞 2 種做法，外聘條件必須具備碩士學位，經面試通過後即可任用；若要內陞，機關則會擇優予以薦送至邦設立之科隆訓練機構進修，所需經費由市政府負

擔。若公務人員自行前往學校（如波昂大學等）進修因涉及個人生涯規劃，則市政府不予補助。另該市府並沒有訂定法令要求公務員有接受訓練之義務，而係採鼓勵方式，鼓勵其參加在職之職能訓練。

至於跨機關借調在德國是有困難的，因為德國各級政府均係採與公務人員簽訂永久契約，若轉換服務機關形同中止原工作契約；至於跨機關交流則視為訓練課程之一環。有關員額管理部分，邦政府係以年度人事費總數作為總額管制之基礎，除非特殊政策考量，例如增設托兒所必須增聘幼教老師，邦政府將向議會提出增加人事費用之要求，經議會同意始得增編預算，否則人事費係採總量限額管制方式編列。

市府代表亦對我國公務人員任用及訓練制度深感興趣，經本團予以簡要說明我國依憲法必須考試用人，訓練則係由機關視業務需要指派，並強調訓練成效評估等，渠等表示雙方在訓練理念確有共同之處，至員額管理則因德國並無銓敘制度，故各機關僅須控制用人費用即可，用人機關可在人事費限額下自行決定職位數目及職務等級，於用人方面較為彈性。

## 五、與北萊茵邦分會前主席 Nottenbrock 先生晤敘

分會於 7 月 9 日（星期二）晚上洽排，與分會前主席 Carsten Nottebrock 先生在波昂與本團餐敘，Nottenbrock 先生與本團團長—顏副人事長係 21 年舊識並曾多次參加中德互訪計畫，目前任職於聯邦審計院。渠表示非常感謝顏副人事長不忘舊日情誼，多年後訪德仍與其聯繫，故渠特別帶來 21 年前（1992 年）顏副人事長率團訪德之舊照。顏副人事長亦回贈 1992 年訪德團在 2013 年 6 月聚會之合照，並帶來團員之祝福之意，雙方敘舊氣氛極為熱絡溫馨。

Nottenbrock 先生表示渠現任職於聯邦審計院（The Bundesrechnungshof and the Regional Audit Offices），並簡要說明聯邦審計院係聯邦政府之審計機構，依照憲法規定，獨立行使職權，俾確保各機關能有效管理預算及控制成本，審計院在德國已有 300 年歷史，最早係在 1714 年成立。1950 年聯邦審計院總部設於法蘭克福，2000 年起遷至柏林，目前有 9 個分院、48 個分支機構。Nottenbrock 先生復表示，中德雙方可加強互動，倘我方監察單位有意與聯邦審計院交流計畫，渠願意居間促成。

顏副人事長於 2006 年訪德時與 Nottenbrock 先生晤面後，已多年未見面，雙方親切交談且共同回憶多年互訪之趣事，並相互問候當年參與互訪團員之近況，於兩人談話互動中，可以令人強烈感受到，經由

中德互訪交流，雙方縱受語言隔閡，及距離遙遠之限制，但其建立之異國情誼，卻不受歲月影響，歷久彌堅，然因 Nottenbrock 先生須搭乘1個多小時火車返家，故依依不捨結束晤敘，雙方並約定保持聯繫。Nottenbrock 先生願續為雙方實質交流盡力之熱忱，亦令人感動。

## 六、與德國聯邦政府內政部官員交流

7月10日（星期三）上午本團與德國聯邦政府內政部人事處處長 Godehard Elstner 於北萊茵西伐利亞邦分會會址，就公務人員培訓及任用等議題進行座談。Elstner 處長首先就德國公務人員制度簡介，渠以自身為例，說明德國高階公務人員多具備律師背景，渠當年係執業律師，應徵政府高階公務人員職位，經人事單位審核基本條件通過，復經用人單位進行面試即予任用。德國公務人員制度因受到韋伯思想之影響，強調層級節制及依法行政，近年來聯邦政府將執行事項大幅授權予地方，故 16 個邦及各地方政府均有相當之自主權，並可自訂公務人員人事法規，亦即在依法行政原則下兼顧彈性授權。

Elstner 處長次就公務員培訓之定義，說明「人才培訓」在德語係為抽象式概念，即透過系統性安排的過程，瞭解公務員工作與學習能力，是否與公共行政目的相吻合，並藉以瞭解與認清公務員之能力與專長，再予安置適當之職務，並施以業務需要之訓練。但人才培訓在實施時，則須配合政經環境變遷與國家施政需要，採用不同之政策工具或措施，以達成其特定目的。且該項系統性人才培訓概念與做法，自 15 年前內政部已開始發展運用，目前的新方向則係因應德國人口結構變化，影響勞動市場中優秀人才不易尋覓之困境，研議人才培訓之策略與做法。

Elstner 處長進一步說明德國公務人員教考訓用合一制度，各階層公務人員有不同之學歷要求及見習期間規定，學歷與實習並重，基層公務人員具備基本學歷（包括實務見習）即可以任公務人員，此後要再陞遷必須再施以培育發展訓練，對於有潛力者機關將予以薦送訓練進修並補助經費。中高階公務人員則有一定之學歷要求，陞任高階公務人員則必須由機關薦送到聯邦公共行政學院接受3年之陞職訓練，因此就中階以上公務人員而言，培育訓練是任職之後實施。此外，德國公務人員工作權係由公務人員身份地位法予以保障，除退休或自願離職者外幾乎無淘汰機制。公務人員係和政府機關簽訂一次性工作契約，工作契約規範所有的工作條件，契約永久有效，因為德國公務人員協會勢力非常大，代表公務人員協會與機關協商契約內容，非經雙方協議同意不得變更契約。

Elstner 處長特別說明近來因應社會變遷，德國公務人員培訓發展體系有三大變革：其一是為提高高階公務人員素質，自 2015 年起具備碩士學位始得陞任高階公務人員，屆時將廢除中階公務人員陞職訓練，2011 年至 2015 年間則採雙軌制。其二係為因應高齡化社會，公務人員培訓重點除專業職能及領導管理等社會職能(即通用職能)外，並重視健康管理及工作、家庭間求取平衡，例如彈性工時制，公務人員每週上班時數滿 42 小時，上班時間得自由調配；如有照顧幼兒或

長者之需求，亦得向機關申請在家上班。因為高齡化社會已影響勞動市場，故提升公務人員的勞動條件，方能爭取到人才。

有關員額管理問題，主要是由各機關先預估人員汰換率，例如預估次年將退休或離職之人數，再決定要招募多少人。例如北萊茵邦有 36 萬名教師，故退休教師人數必須預估以進行甄補，方不致影響學生受教權。此外德國各邦及各地方政府係由議會審定年度預算包括人事費用，故員額評估及控管均係由人事費用衡量及處理，如果新的政策導致新興人力需要或增編人事費需求，則用人機關即必須先向財政部門提出要求，財政部門通過後向議會爭取增編人事費預算。例如氣候變遷需要引進新的專業人才，須經議會同意之後始得於次年進行招募，故用人機關可進一步結合遊說團體向議會爭取。

高階公務人員之培訓，近來年採取內陞及外補並重，並擴大取才範圍及方法，例如早年機關多自成績優異之律師中遴擢人員，近年來因應公共行政管理思潮興起，爰聯邦政府及各邦政府亦納入許多新興的做法，例如導入評鑑中心法（Assessment Center），從國家律師考試中成績較高者找 4 至 5 人，進行一整天之評鑑作業，其評鑑方法包含團隊工作（Team Working）及角色扮演（Role Play）2 種，評鑑重點在於是否具備溝通、團隊合作、風險管理等領導管理知能之潛能，而非專業知能（因渠等已通過國家律師考試）。評鑑中心法之專家亦需先

經過訓練，以確保評鑑之信度及效度。初任高階公務人員亦必需接受新進人員之導入訓練，前 3 年必須受訓 28 天，屬強制性質；任職之後為持續補充專業知能，聯邦公共行政學院及其他專業訓練機構亦持續安排 2 至 3 天之專題研討，研討課程以講授社會能力課程為主，研討方式採工作坊、角色扮演等互動式教學或個案研討、經驗交流為主，研討目的除精進知能，亦加強跨部會交流，增進中央及地方高階公務人員對於國家政策之瞭解。

Elstner 處長歸納人力資源管理之目的就在於適才適所，因此各機關儘量透過 Coaching 及 Mentoring 等方式，與公務人員進行對話及溝通，瞭解其對於未來職涯發展之想法，並透過再教育、見習活動或職務歷練之安排，讓人力發揮最大潛能。

團長表示非常感謝 Elstner 處長的詳細解說，並回應表示我國公務人員培訓係偏向集中式，強調公務人員訓練資源要用在刀口上，針對中高階公務人員尤其是關鍵性職位之主管職位，機關將施予教育訓練及各種在職培訓發展方法，強化其專業知能，目前努力的方向，在於訓練成效之評估與追蹤，以加強訓練與任用陞遷間之鏈結，至於公務人員訓練機構則以資源分享、有效分工為目標。Elstner 處長表示中德兩國對於培訓之理念相同，德國的訓練資源則係採分散式，聯邦政府、各邦及各地方政府均設置自己之訓練機構，例如北萊茵邦即在魯爾區

設有訓練機構，開辦邦屬公務人員之培訓課程，至於具備全國一致性質之跨機關訓練，則會到聯邦政府設置之訓練機構受訓，故並無訓練資源重複之問題。團長再次表示感謝 Elstner 處長的說明，亦歡迎處長有機會來臺灣進行訪問。

## 七、拜會德國北萊茵邦政府

2013 年 7 月 10 日（星期三）下午本團由蔡秘書慶樺陪同前往北萊茵邦政府拜會，由核心業務處處長 Christina Halstenberg- Borhhfen 率該處高階文官 Petra Bals（主管人事業務）及 Manfred Perlick（主管組織業務）接見，首先為本團導覽總理府辦公大樓，該大樓為杜塞爾多夫市有名之綠建築，有「城市之門」美稱，其特色為採光良好之低耗能建築，樓挑高 58 公尺，樓地板辦公面積約 30,000 平方公尺，以萊茵河河水作為冷卻用，雖未裝設空調設備，室內溫度卻很舒適，大樓係委託民間企業建造及營運（BOT 方式），有效節省政府財政支出。

核心業務處處長 Christina 首先歡迎本團去訪，接續並由組織部 Manfred Perlick 以簡報方式介紹北萊茵總理辦公室及總理府之組織，北萊茵邦為德國 16 邦中人口數（約 1,780 萬人）及人口密度皆最高者，首都位於杜塞爾多夫，下設 12 個廳，5 個行政區及 31 個縣政府。總理辦公室下設核心業務處、合作協調處、政策規劃處及歐洲及國際交流處等 4 個部門；另於柏林及布魯賽爾分別設置代表處，負責與聯邦政府及歐盟事務之聯繫。核心業務處是總理的人事業務幕僚單位，負責規劃邦屬公務人員之任用及培訓等人事管理制度；至於涉及財政支出之薪資及退休年資計算，則由財政廳所屬銓敘局負責，因為該邦員額係以年度人事費用控管，不控管總員額數。

目前總理辦公室約有公務人員 470 人，多數在杜塞爾多夫(約 400 人)，少數在柏林及布魯賽爾(約 70 人)，平均年齡約 45 歲，其中 40% 為高階、20%為中階、40%為基層；另有 7 個實習生。因總理辦公室屬決策部門，故北萊茵邦多數見習生係分配至各專業部門。北萊茵邦如同德國其他地區，亦面臨人口老化問題，故公務人員訓練首重健康管理，鼓勵公務人員運動及維持健康，因政府無法直接補貼公務人員，故係聘請特約按摩師及特約健身房，鼓勵公務人員利用上班時間前往按摩或運動。此外邦政府亦鼓勵久任之公務人員持續終身學習，提供公務人員良好的學習環境及豐富之學習資源，例如在上班時間辦理專題演講等。至於在職培訓發展，則由機關遴選具備發展潛力之公務人員，予以特別栽培，例如薦送訓練進修，給予不同工作歷練等多元方法以培育其擔任更高職位。公務人員亦得向服務機關提出訓練進修之需求，但是否同意薦送及補助經費仍需視機關主管人員決定，目前邦政府每年約投入 150 萬歐元經費於公務人員再教育。至於自主性之訓練進修機關不予付費，公務人員訓練機構亦不接受公務人員個人報名。

團長表示目前我國刻正進行政府組織改革，員額管理及高階公務人員培訓係兩大重點，另我國亦研議建構高階主管特別管理制度，故請教邦政府如何遴選及栽培具發展潛力者？人事部門主管 Miss Bals 復以，

遴選方式有 2 種，其一是用評鑑中心法作潛能分析，評鑑其創造力、實踐力、執行力及團隊合作能力等管理知能；其次是結合主管評估其年度工作表現，從業務層面發掘人才。至於培訓課程主要是由北萊茵邦所屬公務人員訓練機構來規劃執行，講座多聘請民間專業人士，講授領導統御、創造力、創新管理等課程，中階公務人員陞職訓練係採分散式課程，受訓 3 年，結訓時必須考試，考試成績將作為陞遷之重要參據，但結訓並非代表一定晉陞，必須有職位出缺才會徵才及遴選。

Miss Bals 特別提及德國公務人員的工作權因受到身分地位法之保障，故績效考評結果幾乎無法淘汰人員，且因跨機關輪調少見，因此人事流動緩慢，形成久任情形，故主管職人員之培育非常重要。北萊茵邦對於初任主管人員均施以 2 年之試用期，試用期間由直屬主管人員及人事單位主管予以考評，考評內容亦為社會職能及專業職能，確保其能勝任主管職位，2 年期滿始結束試用，若試用成績不佳，則予以回復原非主管職及原薪。此時核心業務處處長 Christina 發言補充，理論上是如此，但實際未曾發生試用不及格之情形。

座談結束後，核心業務處處長 Christina 並為本團導覽總理辦公室之會議室，該會議室三面採光，萊茵河景一覽無遺，Christina 處長風趣地表示，景觀良好之會議室，有助於腦力激盪及共識凝聚，會議效率亦較高。團長對於 Christina 處長之拜會安排及簡報分享表達感謝之

意，並對於邦政府推行之人事改革措施感到印象深刻，德方亦表示我國人事行政領域之經驗亦有值得參考之處。

## 八、拜會慕尼黑慈善機構協會

7月11日（星期四）中午本團抵達巴伐利亞邦慕尼黑市，巴伐利亞邦分會主席 Mr. Jorg Kothe 及 Mr. Sven Melchior、Miss Julia Tkocz、Mr. Alexander Hohn Melchior 等分會幹部均到機場迎接本團，因雙方均係多年認識之好友，再度在慕尼黑重逢，非常高興。慕尼黑辦事處鄭處長兆元及陳組長昌霖亦到機場迎接本團。稍作休息之後即進行下午之拜會行程。

7月11日下午本團經巴伐利亞邦分會安排，前往慕尼黑慈善機構協會拜會。與該協會負責人 Dr. Winfried Leisgang 就社會救助、社會福利等議題進行交流。Dr. Winfried Leisgang 表示渠主要負責慕尼黑市東區約 25 萬市民慈善業務之媒介工作，該協會有四大工作要點：一、市民若想擔任慈善工作或志工可以找協會安排，因協會認識市政府所有的社福機構，可以依據市民之需求媒介適合之志工服務機會；其次是解決弱勢市民之需求，媒介市民到相關社福組織，同時亦向社福機構提出專業建議；第三是執行協會自己的工作計畫，例如 2013 年協會已募集 10,000 張以上之藝文活動門票，免費提供經濟有困難之市民參與文化活動。第四項是公眾宣傳活動，和市政府合作讓慕尼黑市成為更適合人居之都市，因慕尼黑市民已達 150 萬人，透過公私協力及委外化，志工服務成為公民社會之重要一環，並成為政府最有力

之社會福利資源。

團長表達感佩之意，並回應以本總處係鼓勵退休公務人員擔任志工，未諳慕尼黑市現職或退休公務人員是否亦擔任志工？志工又如何與社會政策配合？每年經費來源為何？

Dr. Winfried Leisgang 表示，目前擔任志工者仍以退休人員（含退休公務人員）為多數（60 歲以上佔 35%），現職公務人員為少數，近來因應巴邦中學學制由 9 年改為 8 年，為協助青年銜接下一階段就學或就業，邦政府實施為期 1 年之生態服務或社會服務志工計畫，並提供部分津貼，故近年來青年人擔任志工之數目大為增加（50%為 30 歲以下）。基本上志工服務和社福機構間係合作而非競爭性質，志工配合社會政策，服務需要協助的人，不分宗教亦不分國籍，均為服務對象，政府社福機構力有未逮者，協會即會提供協助。該協會每年經費約 70,000 歐元，接受天主教會補貼慈善捐款及慕尼黑社會局補助經費約各佔一半。目前志工主要從事之服務為外來移民與兒童輔導、老人照護、窮人服務等。交換意見之後，協會並以播放影片方式介紹志工協助輔導北伊拉克移民第二代，在慕尼黑完成職業中學教育之歷程。協會表示因近年來慕尼黑市外來移民日益增多，尤其是中東地區之移民通常就學時會遇到學習障礙，故慕尼黑市政府將學生課業輔導工作予以委外化，以切合個別需求，並有利於社會族群融合。

## 九、拜會巴伐利亞邦議會公務人員委員會副主席

7月11日(星期四)結束慕尼黑慈善機構協會之拜會後，本團隨即前往巴伐利亞邦議會拜會公務人員委員會(按：該委員會之性質，類似我國立法院司法及法制委員會)副主席 Mr. Bernhard Seidenath。Seidenath 副主席向本團說明巴邦議會之組成與特色，巴邦議會共有183名議員，任期為5年，今年(2013)年9月即將改選，共有90選區採單一選區比例代表制混合制(即選民可投兩票，一票選人、一票選黨)，邦議會每週三至週五開會3天，其中兩天開委員會、一天開大會。邦議會有12個委員會，各有對應之政府部門，代表特定團體之利益，例如公務人員委員會具有決定各機關員額分配之權限，並代表巴邦約20萬名公教人員及雇員之權益，上述人員若對機關所提供工作條件不滿，均可向公務人員委員會提出申訴。

團長詢問以，請問公務人員委員會如何進行各機關之員額分配？此外巴邦目前是有無重大之人事變革？

Seidenath 副主席答復以，巴邦議會係決定各機關預算之配置，因此各機關仍可依其業務需求，在人事費用之額度內決定員額之配置，若有增加員額或人事費用之需求，則必須向邦議會提出要求並予以說明理由。至於重大之人事變革，Seidenath 副主席特別說明巴邦是德國16個邦中改革幅度最大者，德國聯邦政府將公務人員薪俸授權各邦

決定，巴邦公務人員有 300 多個職稱，各有不同之待遇，因區分太過細瑣，故巴邦由財政部負責推動公務人員制度改革，在 2011 年開始實施新公務人員法，依據 2012 年出版之巴邦新公務人員權益法(包含 2012 年 11 月薪給表)，一共實施了 5 項新法規(包含公務人員服務法、公務人員績效陞遷法、公務人員照護法、公務人員薪俸法及公務人員官員地位法)。

其最近改革重點，為 2011 年首創將聯邦政府所訂定之四等級公務人員分類制之薪給表，改為一等級制；並以績效考核(3 年 1 次)取代學歷要求，公務人員透過績效表現及訓練進修得逐級陞遷，績效考核滿分為 16 分，4 分以上得間年（2 年至 4 年不等）晉薪 1 級，特優者得晉 2 級，11 分以上始具陞遷資格，但各機關能陞遷人數仍須視當年度人事費預算而定。因實施僅 2 年，實務上尚未發生循此途徑陞至高階文官者。

相當 學歷 條件	停年 晉薪 薪級	間隔 2 年晉薪 1 級			間隔 3 年晉薪 1 級				間隔 4 年晉薪 1 級			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
基礎 教育	A3-A5	1,808 歐元	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
高中	A6-A9	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
專科 學院	A10-A13	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

學士 以上	A14-16	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	6,146 歐元
----------	--------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	-------------

資料來源：Das Neue Dienstrecht in Bayern(2012年6月出版之巴邦新公務人員權益法)

因受限篇幅，上述薪俸表係列出最低及最高之月薪俸，分別為A3等第1級之1,808歐元及A16第11級之6,146歐元；並採停年晉薪方式，且第1級至第3級為間隔2年晉薪1級、第4級至第7級為間隔3年晉薪1級、第8級至第11級為間隔4年晉薪1級，停年期間均必須符合績效考核之要求，惟若績效考核結果未達4分，係留原薪級且無考績獎金，然依其法律規定並未因此而予裁汰。上述改革措施實施至今，各機關普遍反映良好。尤其基層公務人員過去因受限於學歷陞遷困難，新制度放寬學歷要求，除可激勵士氣並可具有鼓勵公務人員積極任事及充實進修之效果。因此據悉在其他邦亦引起熱烈討論，過幾年可能跟進實施。

## 十、拜會德國公務人員聯盟巴伐利亞邦分會

7月12日(星期五)上午本團由慕尼黑辦事處鄭處長兆元、巴邦分會Kothe主席及相關人員陪同至德國公務人員聯盟巴伐利亞邦分會訪問，Kothe主席特別說明，德青聯盟巴邦分會係德國公務人員聯盟巴邦分會之團體會員，德國公務人員在28歲以後即必須加入公務人員聯盟，因此公務人員聯盟之人數更多、勢力亦更為龐大，且會員分布在各機關、各層級職位，聯盟則擔任政府、議會與公務員間重要的媒介角色，其範圍包括意見表達與權益爭取。

公務人員巴邦分會係由副主席 Miss Claudia Kammermeier 接見本團，Kammermeier 副主席說明公務人員聯盟會員數約200,000人，分屬54個職業團體或行業工會，巴邦有9個部會及邦總理府辦公室，下設7個行政區，因此各種大大小小的行業工會林立，在德國集會結社是人民基本權利，公務人員協會因其會員勢力龐大，成為公務人員向政府爭取改善福利條件及工作條件之意見溝通橋樑，也透過議會與媒體管道，揭露其訴求主張，擴大其影響力。德國公務人員聯盟之組織架構分為5層級，最上層為主席團(成員6人，其中1人為主席、5人為副主席)，第二層為主席團成員23人，代表23種職業團體，每2個月開會1次(主席團及主席團成員均為義務職，另設有秘書單位成員則係支薪全職人員)；第三層為各種性質

之委員會，每月開會 1 次檢視議題進度；第四層為全體委員會，每年開會 1 次討論決定議題；最後一層為全員代表大會，每 5 年開會 1 次就重要政策議題進行篩選，並交由工作小組討論，於獲有具體結論後，進行提案及投票，成案後再交由全體委員會處理；為充分代表各機關意見，各機關均派代表參與大會。全員代表大會透過民主程序所投票決定之議題，交由委員會研討成為具體政策議題，並由每個月召開 1 次會議之委員會負責推動及執行，政策議題之進度將透過各種會員雜誌、電子郵件或網路等方式予以揭露公告，讓各會員得以掌握議題之進展。另聯盟亦在各鄉鎮設有組織，以聯絡會員及匯集意見。因為德國公務人員無罷工權，教師及雇員則可以罷工（惟在巴伐利亞邦教師兼具公務人員身分，故不能罷工）；三類人員結合力量，對於政策形成有極大之影響力，尤其在大選之前，政治人物通常會尋求聯盟支持，即可發揮利益團體之功能。例如邦議會為進行法案影響評估，會將草案主動副知公務人員聯盟表示意見，聯盟經內部會商討論凝聚共識後，再將意見以書面正式送交議會。對於政府機關，聯盟主要係促請其改善公教員工之工作條件，例如就工作契約內容與政府進行協商談判。Kammermeier 副主席強調為維持目前公務人員所擁有之利益，爭取未來更好的工作條件，聯盟將持續向議會及政府進行政治遊說。Kammermeier 副主席並詢

問我國公務人員是否亦組成工會，向政府進行遊說?是否具有罷工權?公務人員參與工會之意願如何?

團長復以，2002 年我國始訂定公務人員協會法，公務人員係依法組成協會而非工會，且非強制參加，另公教人員均不得罷工，僅依照勞基法進用之公營事業機構人員有罷工權；公務人員協會得對政府提出建議，不如德國公務人員可發揮利益團體之功能。因協會功能目前尚在發展中，故公務人員參與之情形亦有待觀察。

Kammermeier 副主席表示理解，工會等於社會運動之一環，確實有待長期發展，並需要成熟的公民社會力量作為後盾。德國 19 世紀之社會民主主義興起，工會運動於勞動市場內蓬勃發展，目的在為勞工發聲爭取權益；且團體間必須有共同訴求議題，作為向心力、凝聚力及活動力之泉源。目前德國公務人員聯盟最重要的訴求議題為工作待遇、工作時間、退休條件及工作協助等，要求政府機關負責改善及執行，不過聯盟仍僅係居於媒介的角色，其所提訴求並不具強制力，仍須透過多種遊說等途徑，發揮其影響力。過去德國要求公務人員比須服定量定時勤務，經過聯盟持續促請政府改善工作條件，目前公務人員已可依據個人需要向機關申請遠距上班、在家上班、彈性工時等，機關依法不得拒絕

團長回應略以，非常感謝 Kammermeier 副主席對於德國公務人

員聯盟的介紹，本總處長期以來係和德青聯盟締結互訪協定，透過定期互訪增進兩國公部門體系之經驗分享，未來希望也能擴大與德國公務人員聯盟交流，進一步瞭解德國跨部會公務人員協會對於政府政策及法案之影響。尤其在中高階公務人員培訓部分，中德有許多可以相互學習之處。Kammermeier 副主席亦表示德國公務人員亦非常重視國際交流事務，感謝本團對於我國公務人員制度之介紹，並期待未來能保持聯繫。

## 十一、參訪德國聯邦航空警察隊

本團 7 月 12 日(星期五)上午經由巴邦分會擔任警職 Mr. Anke Kunke 之安排，前往位於 Oberschleißheim 之聯邦航空警察隊參訪，由航警隊小隊長 Mr. Bernhard Tretter 為本團進行導覽及簡報。Tretter 小隊長說明聯邦航警隊係成立於 1962 年，1930 年遷至 Oberschleißheim 之機場。目前航警隊共配置有 120 位員工 150 架直昇機，24 小時待命值勤，主要負責救援、運輸及邊境巡邏等任務，屬內政部而非國防部管轄，故並未獲配武裝設備。Tretter 小隊長進一步說明擔任航警必須具備一般警察資格，完成 4 年半專業訓練後，再經 18 個月飛行訓練，因駕駛直昇機必須經嚴格甄選，包括實施健康檢查、心理測驗、以及物理、數學及英文考試等，復因航警必須長時間執勤，且必須負責高空救援業務，爰抗壓性及危機處理能力，均必須具備，爰航警每年僅甄選 6 人，如未通過甄選則擔任地勤之技師。通過甄選後，即具備飛行執照，於退休之後，可轉任民間航空公司擔任駕駛工作，故頗具吸引力。

團長詢及，擔任航空警察職務是否有特別的加給？小隊長復以，航警職務分為飛行員、隊長、小隊長及大隊長，以小隊長為例，每個月除一般警察待遇及加給外，特別加給為 400 歐元，較一般警察待遇較高。簡報結束後 Tretter 小隊長並為本團導覽，至停機棚參觀

救援機及運輸機等各類機種，均令人印象深刻。

## 十二、拜會巴伐利亞邦青年社團聯合會

7月12日（星期五）下午本團經由巴邦分會安排前往巴伐利亞邦青年社團聯合會拜會，聯合會主席 Mr. Matthias Fack 親自接待本團。並為本團進行簡報，巴伐利亞邦青年社團聯合會成立於 1947 年，係在歐洲盟軍指導下設立，目的在將民主思想植根於青年團體，屬於公法人性質，其工作重點為促進巴邦與世界青年交流合作機會，增進彼此的瞭解。該聯合會每年接受邦政府文化教育部經費補助，係德國 16 邦中惟一將青年輔導業務委外（聯合會）辦理者。主要任務在分配預算，支援會員團體活動，包括外來移民青年及難民。該聯合會兼具利益團體及第三部門功能，除接受政府委託進行青年輔導，並代表青年向政府及議會遊說，參與政治決策過程。聯合會的團體會員係巴邦各地區之代表及各種多元化協會代表，包括運動團體、慈善機構、宗教團體、童子軍、自然保護團體等，德青聯盟巴邦分會亦為團體會員之一，會員均為 27 歲以下青年。至於會長一職係由會員投票選舉，任期為 4 年，並無年齡限制。

Fack 會長進一步說明巴邦青年社團聯合會之組織架構，包括 31 個跨邦聯合性組織、40 個區域性組織及 360 個鄉鎮地區性組織，為深入地方服務，聯合會在巴邦 7 行政區均設有分支機構，各鄉鎮有 96 個鄉鎮分駐點。Fack 會長特別說明，巴邦文化教育部每年補

助其 2,300 萬歐元，其中 70%經費用於青年輔導工作；30%用來支應工作人員薪津，全職人員約 100 人，另全邦從事與青年事務有關之人員約有 1,000 人。以往補助各會員團體之經費係由聯合會直接分配，現已改由會員團體提出具體計畫(包括工作計畫及所需經費)，向該聯合會申請，經審核後撥給，俟活動辦理完竣後，檢據核銷並研提成效報告。例如本團於巴邦 3 日訪問期間，巴邦分會已向該聯合會申請補助，且所安排拜會之社團均為青年聯合會之團體會員，活動目的即在於促進兩國青年之國際交流及相互瞭解。另聯合會另一項重要職掌為青年國際交流業務，目前和捷克共和國分設有交流合作中心；此外和加拿大、以色列、塔斯馬尼亞等國均簽訂有青年交流互訪計畫，定期選派青年互訪。未諳臺灣是否亦有類似之制度或做法？

團長表示非常感謝巴邦分會及聯合會之周妥安排，本總處是中華民國行政院人事行政幕僚機關，負責院屬中央及地方公務人員之人力資源管理及發展業務，業務內容包含考試分發、績效考核、教育訓練、待遇福利之規劃及執行等；本總處和外國（包括德國青年公務人員聯盟及薩爾瓦多、瓜地馬拉、尼加拉瓜等中美洲友邦國家）亦實施公務人員互訪交流活動，至於青年輔導事務在我國係由教育部青年發展署負責，青年發展署改制前為行政院青年輔導委員會，

長期以來亦推展我國青年投入國際志工服務，為鼓勵青年積極參與國際事務，有意投入志工之青年可提出計畫向青年發展署申請經費補助。

Fack 會長強調聯合會每年有 100 萬歐元用於國際交流，例如 5 年前(即 2008 年起)，德國政府開始推動國際青年志工，鼓勵德國青年到第三世界從事志工，期間為 2 週至 3 個月，有效促進德國青年對於其他國家青年之瞭解。

團長表示非常感謝 Fack 主席提供之寶貴訊息，將另函轉教育部青發署參考。希望爾後我國青年亦有機會和貴聯合會進行常態性交流活動，相信對於中德兩國邦誼有正面助益。

### 十三、拜會德國青年公務人員聯盟巴伐利亞邦分會

7月12日（星期五）下午結束巴伐利亞邦青年社團聯合會之座談後，本團前往德青聯盟巴邦分會位於慕尼黑之會址進行正式拜會。由 Kothe 主席、Alexander Hohn 副主席及分會相關幹部接待本團。團長首先對分會為本團安排豐富之拜會行程，並全程陪同拜會，表達感謝之意，Kothe 主席表示巴邦分會過去訪臺，均感受到本總處同仁之細心安排，故分會係向本總處學習如何接待外賓，例如編印訪賓手冊（中德文對照）、製作掛牌及全程陪同參訪等；藉由參與拜會行程，巴邦分會亦可達到與其他協會交流經驗之目的。

Kothe 主席首先就巴邦分會之概況進行說明，分會目前會員數約35,000人，深入各區及各鄉鎮，不同地區或不同行業別均以團體會員身分加入，包括教師、公務人員、警察及雇員等不同職業類別，均係分會之團體會員。分會組織係層級化之架構，基層組織包括各種行業別青年團體（Youth Divisions of the Professional Unions）、區域性分會（District Youth Division）、地區性組織（Local Organizations），會員大會（Bavarian Federal Youth Division Conference）係採民主投票選舉委員會成員及決定重要政策議題；委員會（Federal Youth Division Committee）則是核心決策單位，決定如何就政策議題向邦政府及邦議會進行遊說，爭取會員權益及改善工作條件。執委會（

Federal Youth Division Administration) 則是負責執行委員會之決議事項。

接下來由 Hohn 副主席介紹分會之運作情形，Hohn 副主席係上巴伐利亞區青年小組組長，2001 年起擔任副主席及財務部主管。巴邦分會係德青聯盟、德國公務人員聯盟以及巴伐利亞邦青年社團聯合會的團體會員之一，因為德國公務人員可以同時加入機關公務人員協會及職業工會，故公務人員聯盟係兼具協會及工會性質。為團結力量爭取最大利益，各種不同性質或地區之協會及工會，又分別就不同議題以團體會員身分加入其他協會（或工會），亦即由下而上、深入鄉鎮、合縱連橫、政治遊說、爭取權益。以巴邦分會為例，係無黨派或宗教色彩之中立性組織，代表邦內各鄉鎮地區青年公務員之利益，積極擔任媒介或平臺角色，並發揮利益團體之功能，向議會遊說促成有利於青年權益相關法案之立法，或向政府遊說促請改善青年福利。以 2011 年通過之巴邦新公務員權益法為例，其制定過程德國公務人員聯盟及德青聯盟代表均全程參與討論，並充分表達各種職業團體之意見，透過民主協商方式彙整意見。且 2013 年係德國大選年，政治人物通常會特別重視各種工會團體之訴求，故巴邦分會亦積極拓展合作結盟，俾擴大政治影響力。

Hohn 副主席進一步說明，分會近年來的工作重點有二，其一

為擴大參與其他聯盟（例如德國青年社團聯合會）爭取經費補助，並常深入鄉鎮辦理活動，以吸引更多會員。其次為加強國際參與關注歐盟事務等國際性議題，拓展青年視野。例如該分會今年即組團去法國及丹麥考察，赴法國主要係考察歐盟事務，並就歐盟情況及歐元危機進一步瞭解；赴丹麥則係考察丹麥的青年政策，並和德國駐丹麥大使進行意見交流。參與考察之青年均感到獲益良多。

最後 Kothe 主席強調分會與本總處自 2007 年互訪至今，成果豐碩，彼此均學習到許多寶貴經驗，2014 年下半年將親自率團來訪，屆時將先告知本總處欲參訪拜會之機關（構），期待透過隔年互訪活動讓中德雙方之公務人員進一步交流情感並學習彼此之優點。

#### 十四、拜會駐慕尼黑辦事處

7月12日（星期五）下午本團正式前往駐慕尼黑辦事處拜會，鄭處長兆元、陳組長昌霖、李秘書俊志等為本團介紹辦事處環境及館務情形。駐慕尼黑辦事處係1985年由「遠東新聞處」改制，負責區域為德國南部巴伐利亞邦及西南部之巴登伍騰堡邦二邦，除辦理國人及外人之領務、簽證業務及文件證明等領事功能業務外，辦事處尚有新聞組及僑務組等單位人員。辦事處位於市中心臨近地鐵站，交通非常方便。鄭處長表示為加強國際文宣及中德文化交流，辦事處設置一開放空間，放置許多前行政院新聞局或文化部出版之刊物，及交趾燒及陶瓷等文物，供僑胞及學生借閱與欣賞。辦事處在鄭處長與相關同仁之積極經營下，館務蒸蒸日上，常年與邦議會、邦政府及學界（如慕尼黑大學、康士坦斯大學等）均保持密切而良好之關係。本總處近年來與海德堡大學班及康士坦斯大學班合作辦班，均有鄭處長親自與校方洽談始建立合作關係，本團去訪之隔週（7月15日至26日）即將有地方高階公務人員組團赴康士坦斯大學研習2週，均有賴辦事處同仁協助安洽排相關事宜，本團並特別表達感謝之意。

## 十五、拜會巴伐利亞邦青年聯合會之傳統服飾青年協會

7月13日（星期六）雖逢週末假日，巴邦分會仍細心安排本團拜會傳統服飾青年協會，該協會為巴伐利亞邦青年聯合會之團體會員，故承聯合會之關係，於假日接待本團到訪。傳統服飾青年協會之會旨在慕尼黑鄉下，為1726年之古建築，據協會負責人說明，傳統服飾青年協會係於1883年創立，其宗旨在於保存巴邦地區之傳統服裝、食物及音樂，目前有2,400多名會員，有22個區分會及850多個鄉鎮分會，經常至各地表演及辦活動，仍非常活躍，廣受歡迎。巴邦傳統服裝男性是皮革製吊帶短褲，女性則是馬甲洋裝，廣受當地人民喜愛並經常穿著；傳統食物則為白香腸及啤酒，且有特殊食用方法；傳統音樂則為牛鈴、手風琴及土風舞等。巴邦人民非常珍惜傳統，各鄉鎮熱心人士多組成各種傳統協會，重點在保存方言（巴邦有7至8種方言）、傳統文化及傳統服飾等。透過向青年聯合會申請經費補助，有效吸引兒童及青少年參與相關活動，有利於傳統文化之保存。

協會於本團訪問時特別安排牛鈴演奏與土風舞表演，表演者均為穿著巴邦傳統服飾之兒童（年紀約6至9歲間），假日期間經常到各地表演，並曾多次參與巴伐利亞邦音樂比賽獲獎，精彩表演令人印象深刻，並對德國結合民間力量保存傳統文化之用心感到佩服。

## 十六、拜會德國天主教青年聯合會

本團於7月13日(星期六)下午前往德國天主教青年聯合會拜會，該協會主席 Mr. Johannes Merkl 親自接待本團。Merkl 主席簡介該青年聯合會係由天主教協會成立，主要從事偏鄉及弱勢團體之服務，協助政府之社會福利工作，類似紅十字會等慈善團體，包括提供各地區弱勢團體照護，媒介青年志工到養老院或育幼院等地服務，視需要提供志工輔導課程等。

Merkl 主席說明巴伐利亞邦為因應巴邦中學制由9年改為8年，推動高中生投入「社會服務」或「生態服務」為期1年之志工服務，主要係到養老院或育幼院服務，服務單位將提供食宿並給予少數零用金，有效銜接高中畢業青年就學或就業問題（巴邦整體失業率及青年失業率均係全德國最低），青年投入志工服務期間，亦可更清楚瞭解自己未來的志向，對於申請大學亦有幫助。

Merkl 主席強調，德國政府非常重視青年國際交流活動，除鼓勵青年擔任國際志工，亦接受外國青年到德國擔任志工。若臺灣的青年有意願到巴邦擔任國際志工，聯合會樂意進行安排。因為國際事務變化快速，因此聯合會覺得國際交流計畫應持續拓展更新，故非常希望與我國辦理青年輔導事務者辦理交流。一開始聯合會每年可提供2至3名供膳宿之志工名額，給我國高中生或大學生。如實施成效不錯，

名額可再考慮增加。據統計自從德國取消自願役制度，改推行社會服務，每年編列 1,200 萬歐元補助各邦推行青年志工服務，因此巴邦每年約有 40,000 多名青年投入志工。

團長表示在我國亦有許多民間志工團體投入社會福利及救助工作，包括紅十字會、慈濟基金會等，均類似天主教青年社團聯合會，為宗教團體所成立。有關主席所提供之寶貴資訊，在我國屬於教育部青年發展署之職掌，返國後將轉達該署參考。

## 肆、捷克考察情形

### 一、捷克之文官體制

捷克在 1989 年前係由共黨統治，經歷和平之絲絨革命成立捷克斯洛伐克聯邦，1992 年 12 月 31 日捷克斯洛伐克聯邦解體，1993 年起分別獨立。捷克共和國於 2004 年 5 月 1 日加入歐盟，2007 年加入申根公約，惟因該國受共黨長期極權統治之影響，缺乏穩定之常任文官體制，其行政體系專業能力亦相對薄弱，為歐盟國家中惟一無公務人員法之國家。其行政體系的特色有二：其一係中央及地方政府分權聯合行政，地方自治政府除辦理自治事項外，並執行申辦護照駕照、廢棄物管理、環境保護、社會服務、兒童保育等 30 種中央委辦業務，然地方公務員執行中央委辦事項者，必須接受訓練，並經布拉格公共行政學院考試及認證。其二是捷克政府至今仍無全國統一之公務員法，公私部門人員適用相同勞動法。公務員任用考核薪俸無全國一致標準、公私部門交流缺乏廉政查核機制、政務常務職位界線模糊等結構性問題，影響政治運作之穩定性，導致貪腐事件不斷發生。

為改善上述情形，捷克政府自 1990 年代起即積極推行公共行政改革，主要是推動反貪政策，尤其在加強公務員之倫理道德，內政部並於 2002 年提出公務員法草案，惟因朝野始終無法達成共識，至今

仍未經國會通過立法。

捷克為內閣制議會民主制，總理循例由總統任命眾議院最大黨黨魁擔任。然捷克近來政治動盪、人事更迭，2013年2月總統改由人民直選產生，本團訪捷前適逢該國總理內恰斯(PetrNecas)因親信涉及貪污醜聞於6月16日請辭下臺，新任 Jiri Rusnok 看守內閣甫於7月10日上任，為政情投下變數。

## 二、拜會駐捷克代表處

本團於 7 月 15 日（星期一）結束德國友好互訪行程，由慕尼黑搭乘歐陸火車前往捷克共和國首都布拉格市。下午先行前往代表處拜會，薛代表美瑜及王秘書琴怡親切接待本團，薛代表並親自為本團介紹當地政情及館務概況。薛代表說明捷克政府目前為看守內閣，2014 年國會將進行改選，惟因總統所任命之看守內閣總理未獲國會支持，故本年 8 月初國會將進行信任案投票，若未通過信任案國會將提早改選。

薛代表進一步說明我國與捷克雖無正式邦交，但透過該國外交部向內政部申請設立國際組織，故具備準外交地位，代表處組長以上人員均持外交護照（具民、刑事豁免權）。捷克共和國自認為中歐而非東歐國家，外來人口主要為烏克蘭人及斯洛伐克人，我國僑民取得長期居留證者約 293 人。捷克主要語言為捷語，英語仍不普遍，雖公立學校完全免費，惟均係以捷語授課，故代表處同仁仍多將子女送至美國學校就讀，學費負擔較重。目前我國和捷克雙邊貿易 1 年約 13 億美金，多所電子業在捷克設廠，2013 年甫成立捷克臺灣商會，象徵兩國關係日益密切。薛代表並表示透過本次洽排拜會行程，增加代表處與內政部、總理府辦公室及布拉格公共行政學院之互動交流，非常有意義，團長亦對於代表處用心洽排表達謝意。

### 三、拜會捷克布拉格公共行政學院

本團係於 7 月 16 日（星期二）上午由薛代表美瑜及王秘書琴怡陪同拜會布拉格公共行政學院（Institute for Public Administration on Prague）。該學院院長 Miss Zdenka Prochaazkova 因臨時赴內政部開會不克出席，故由行政暨遠距學習訓練處處長 Miss Zdenka Silhova、國際合作協調專家 Mr. Lukas Jirsa 及教育專家 Mr. Vaclav Melichar 接待本團。

國際合作協調專家 Mr. Lukas Jirsa 首先為本團簡報。捷克公務員訓練始於 1976 年的公務員教育訓練整體架構，屬試辦性質，嗣於 1989 年於成立「國家行政機構」（the Institute of State Administration），辦理中央公務人員之訓練，包括新進人員訓練、主管人員訓練、人力資源管理訓練等。2010 年「國家行政機構」任務由布拉格公共行政學院承接。針對地方公務人員則設置有「地方政府機構」（the Local Government Institute），均隸屬於內政部。其他部會如財政部、工業貿易部、司法部、勞動部、公共衛生部等，均設有專業訓練機構。

布拉格公共行政學院係由內政部成立並補助之培訓機構，其主要任務為提供廣泛之中央及地方公務員培訓計畫及電子化政府相關訓練課程，每年約有 400 個課程、近 6,000 名官員受訓，學院本部在布拉格市中心，大部分課程位在 Benesov 之訓練中心進行，該訓練中

心有現代化教學設備及學員宿舍與餐廳，故可提供各機關客製化之課程需求。該學院所提供訓練種類包括一般公務人員在職訓練、準備認證考試之訓練、專業職能訓練、資深文官訓練，數位學習等。資深文官訓練課程係跨部會研習，包含 13 個不同模組內容，面對面講座講授課程 32 小時。

此外該學院係捷克唯一辦理執行中央機關委辦事項認證考試之機構，地方公務員如負責辦理中央委辦事項，均須經該學院考試及格。目前計辦理 30 種考試；考試方法包括筆試及口試，公務員應試須繳交規費，故學院每年均有盈餘。

在國際合作方面，包括參與歐盟「終身學習計畫」(Lifelong Learning Program)，接受歐盟補助辦理有關歐盟申根會員國境內人員自由流動、歐盟庇護權之發展、危機處理及移民等課程，培訓對象為歐盟中央及地方政府官員 (Transfer of Innovations in Methodologies for European Officials – Follow up a Joint Learning Path)；以及有關「公務員公共行政倫理概念及實踐」(Sharing Best Practices in Introducing and Teaching Ethics Principles to Public Administration Employees)。此外學院並參加國際公共行政學院院長會議 DISPA (Directors of Institutes and Schools of Public Administration) 以及歐洲公共行政網路所舉辦之會議。另該院每 2 年辦理 1 次國際研討會；並與鄰近國家如德國、斯洛伐克及葡萄

牙等國建立合作關係。

Mr. Lukas Jirsa 進一步說明該學院之組織架構，置院長 1 人、副院長 2 人，首席副院長督導資訊室、財務部及 Benesov 訓練中心；另 1 位副院長督導遠距教學部、教務組、試務組及國際合作中心。學院當前主要業務為訓練中央公務員及地方公務員（TSGU，Territorial Self-Government Units Officials）及辦理電子化政府訓練，訓練內容重點則為公務倫理及反貪腐。

捷克政府為中央及地方分權之聯合行政體系，中央機關包括內政部、國防部、財政部、司法部、交通部、外交部等 14 部，中央銀行及公平會等獨立機關，以及派駐地方政府分支機關等；地方自治機關則分為 14 省（含首都布拉格市）市政府及鄉鎮公所，目前計 6,253 個地方自治體。地方機關除執行自治事項外，亦執行中央機關委辦事項，執行委辦事項之地方公務員必須在任職後 18 個月內通過學院所辦理之考試以取得證照，否則必須調整工作。

中央及地方公務員各自有訓練體系。中央公務員訓練係依據 2005 年 11 月通過之 1542 號政府決議辦理，訓練體系分為新進人員訓練及進階訓練 2 種，其中新進人員訓練分二階段進行，依規定必須分別於初任 3 個月內及 12 個月內完成(得以數位方式進行)，均由用人機關自行辦理。地方公務員訓練則依據 2002 年通過之地方公務員法實施，

分爲 1.新進人員訓練(3 個月完訓，各機關自辦)2.認證考試訓練 3.持續教育訓練 4.高階文官訓練四種。地方政府公務員法(Act312)因實施成效良好，故成爲內政部草擬新公務員法草案之準據。

團長詢及，捷克公務員之職等如何區分?如何界定高階公務員?未來對於公務員培訓制度有何規劃?

Mr. Lukas Jirsa 復以，捷克公務員基本上區分爲 16 個薪級，但各機關並無統一之薪給表，每個公務員支薪數額係由各機關首長決定，類似民間企業之密薪制。因缺乏一致性比較基準，故目前係以業務性質來界定高階公務員。至於未來發展方向及工作重點，係期待新公務員法草案能儘速通過實施，爲提高公務員素質並杜絕任用私人，未來公務員之任用陞遷均須具備相當學歷並通過考試，此外將持續強化高階公務員訓練及一般公務員訓練。

Silhova 處長亦詢問我國公務人員制度及培訓情形，並表示我國的制度值得借鏡，因穩定之常任文官體制實爲國家發展之重要基石，捷克目前正處於政情較不穩定時期，學院未來的功能及發展方向，都可能因應新任內閣之政策決定而改變，最期待的是儘速完成公務員法之立法，如此一來各種人事管理措施將有所遵循。

#### 四、拜會捷克總理府反貪腐委員會

7月17日(星期三)上午本團由薛代表美瑜及王秘書琴怡陪同前往捷克總理府拜會反貪腐委員會(The Government Anti-Corruption Committee)，由反貪腐工作協調處處長 Dr. Jan Hornik 及內政部官員 Mr. Krarcik Ansvcer 親自接待本團。Dr. Jan Hornik 說明捷克政府為防止公務員貪污行為並增加公共事務之透明度，於2011年4月27日成立反貪腐委員會，係捷克政府之反貪腐及貪污影響評估(CIA-Corruption Impact Assessment)諮詢機構。委員會主席原係由副總理 Karolina Peake 兼任，惟因原政府內閣已總辭故目前主席一職係懸缺。委員會成員則係由內政部、外交部、司法部、財政部、國防部、地方發展部及交通部等7個部會首長組成，下設反貪腐工作協調處，負責反貪腐行政工作及進行反貪腐影響評估、反貪腐政策之規劃與擬訂，及執行跨部會協調事宜，並與其他國家進行國際合作交流辦理反貪腐訓練等。

據 Dr. Jan Hornik 告知，捷克政府推行反貪工作最大的難處，在於該國是惟一歐盟國家中沒有公務員法並確保文官中立之國家，事實上早在加入歐盟前，捷克即已於2008年立法通過公務員法，然因會相對增加每年7億美金支出，故沒有實施，而擬改另訂新法中。目前捷克面臨歐盟強大壓力要求，2015年前必須通過實施公務員法，以利公共行政運作之穩定，否則將停止未來7年之經費補助，如此將使捷克

政府之財政赤字雪上加霜，故政府深感通過該法之迫切性，目前內閣刻正積極協調朝野意見，期望儘速完成立法；惟新的公務員法草案擬將正式公務員與雇員之身分地位，訂為一致之做法，與其他歐盟國家不同，遭受歐盟批評，故現仍懸在國會未能完成立法。此外總理府所成立之跨部會反貪腐委員會，並不具備獨立行使之調查權或刑事偵查權，偵查或調查工作仍由司法或警察機關負責，僅得協調聯繫各部會配合反貪政策。且協調處之專職人員僅 10 人（5 名律師、4 名經濟學家、1 位審計專家），未來希望再增加 2 位專職人員負責媒體與監察工作，以強化協調聯繫功能。

Dr. Jan Hornik 進一步說明 2013 年至 2014 年捷克政府推動之反貪腐工作範圍，包括：公共行政透明化、公共採購公開化、加強刑事司法機關偵查、強化監察調查權，以及辦理公務員訓練等五大項；而新的反貪腐政策之制訂，除經由較完整之影響評估及分析過程產生，亦較能反映出人民的看法（按：經由調查結果顯示，20% 人民說其有行賄經驗，82% 認為反貪腐是國家重要政策議題），其反貪腐之政策目標，則包括降低貪腐機會、保障公共行政透明化、提高執法能力、增進社會反貪腐共識及從反貪腐走向廉能等五大目標。至於反貪腐影響評估部分，則要求各部會擬訂法案時，應先評估透明度，有無賦予政府機

關更大之權力、及降低貪腐機會或風險等項目，並據以修正原擬法案內容。

另為防止公務員違法濫權及自肥情形發生，委員會刻正協調各部門進行下列 10 項優先任務：1.推動公務員法之立法，明訂公務員權利義務，以利公共行政部門去政治化；2.治定利益衝突迴避法；3.制訂政府資訊公開法；4.落實公私部門關係透明化；5.保護貪污事件之檢舉人；6.加強防杜國營事業貪污行為；7.加強政府財政控管及審計作業之獨立性；8.政府採購程序透明化；9.修訂檢察官法，提高檢察官獨立行使檢察權及依法履行職責；10.推動反貪腐計畫，對國內貪污情形進行計畫性分析，並加強監督非營利機構申請補助計畫。目標在於提高社會反貪意識，減少反貪機會，使公務員不能貪、不敢貪亦不願貪。

團長詢問，公務員是否須進行財產申報？可否兼營商業或兼職？若違反有何懲處？內政部官員 Mr. Krarcik Ansvcer 復以，捷克政府在 2006 年研擬利益衝突法草案，中央機關高階公務員、各機關經手 1 萬歐元以上公款人員及採購人員、國會議員均必須申報財產；公務員兼營商業或兼職並無限制，但須經服務機關許可，且兼營商業就必須申報財產，否則將罰款 2,000 歐元。問題是公務員是向主管機關進行財產申報，但財產檢查機關係戶籍所在地之地方機關，故二者間缺乏稽核機

制，國際透明組織已經發覺捷克官員 20 至 25%之申報有問題，但因申報及檢核機關不一致，故無從處分。有關財產申報問題，捷克總統極為關心，欲推動修正法案實施且已獲得 5 個政黨支持。另公務員如收受 500 克朗（25 歐元）之賄賂，可能會被判刑 3 至 5 年不等。另捷克認為如影響立法程序之關說，始定義為違反法律之關說，如因此獲得利益者，則列為賄賂（貪污），並依刑事法律予以判刑。

Dr. Jan Hornik 補充說明，政府反貪訓練施訓對象包括：1.納入各級學校教育課程 2.公務員 3.警察、法官 4.海關官員、監獄官員。訓練內容主題，在學生方面，則以認識如何發現貪腐行為、誠實態度及犯法之處罰等；在公務員方面，則按規定時間接受倫理課程，包括角色扮演課程，及接受歐盟補助之包括實體及數位課程。

團長進一步請問，捷克政府公務員是否每年一定要上反貪腐訓練課程？訓練方式為何？Dr. Jan Hornik 復以，捷克高階官員必須參加 2 天之實體課程，新進人員則必須任職後即接受反貪腐訓練課程，未來希望初任副部長層級以上之政務官亦必須受訓；受訓目的主要在讓公務員明瞭請託關說與便民利民之差異，以及接受賄賂之刑責等。Dr. Jan Hornik 語重心長表示，捷克過去長久以來接受共黨統治，故公務員多屬較缺乏廉能及公務倫理概念，目前捷克政府正在討論是否將反貪腐協調委員會改隸於內政部，其主要理由在於反貪警察與協調處間合作

良好，包括協助增加反貪警察人力及設備，專業交流順暢，及協調處接或反貪資訊，能由反貪警察透過偵查予以有效執行等。但渠本人仍主張應由副總理召集，設於總理府辦公室，俾由上而下發揮協調之效。相信在歐盟執委會的財政制裁壓力下，捷克政府將可儘速通過新的公務員法、利益衝突法等相關法案之立法。期待本團下次再來捷克訪問時，該國已完成公務員法之立法。本團亦予以誠摯之感謝與祝福之意。

## 伍、訪問心得及具體建議

本次出國訪問在 9 個半工作天內完成 19 個拜會行程，雖然行程緊湊，然訪問收獲豐富，主要有四項：一、在德國主要是履行本總處與德青聯盟北萊茵西伐利亞邦及巴伐利亞邦分會之友好互訪協議，鞏固並拓展中德邦誼。二、是透過外交部駐外館處及德青聯盟分會之協洽安排，分別考察德國聯邦政府、邦政府及市政府三個層級之人事制度，深入瞭解聯邦政府體系各層級之高階文官培訓及員額管理等議題，並和德方充分討論及交換意見。三、透過分會安排拜會各種不同性質之公務人員協會組織，深入瞭解德國傳統社會主義下工會兼協會組織之運作模式，及其對於政治參與所發揮之影響力。四、考察捷克政府反貪腐政策及具體做法，並和該國高階文官就公務員制度及培訓體系等交換意見，並獲知捷克中央及地方公務員培訓體系相關資料。

依據駐外館處電報表示，藉由本團出訪行程協洽安排，有助於外館與國外政府機關構的互動瞭解，對政務聯繫推動極有幫助；尤其是德青聯盟分會會員數龐大，且多任職聯邦政府或地方政府高階文官，加強交流互動，對於中德實質關係之建立有正面效益。期望本總處未來能持續推動類此公務員友好互訪活動。此外本次訪問德國及捷克，瞭解德國的人事法制及官僚體系，均稱完備；反之捷克則缺乏公務員法及常任文官體制，兩國人事法制之差異，對於公務員任用、訓練等

實務運作均造成深刻影響。

以下綜整分析訪問心得及具體建議如下：

### 一、德國公務員制度朝向彈性化、績效化漸進改革，兼顧傳統與創新

德國傳統文官體制受到官僚模式（Bureaucratic Model）之影響，公務員與國家間之關係界定為公法上職務關係，其權利義務與雇員有別，故公務員負有忠勤職務、終身任用、退休照護保障等。德國公務員制度早期奠基於公務員基準法，公務員分為四等級，各等級分別有不同之學歷及任用條件，除專業核心能力外，必須具備法律專業知識，俾落實依法行政。近年來因應全球化及歐盟化之影響，為解決傳統公務員制度缺乏彈性及效率等問題，德國推動一連串之公務員制度改革，包括聯邦層次之法律修正及各邦層級之制度變革。在聯邦層次部分，2009年4月1日生效之「公務員法律地位法」取代「公務員基準法」，其改革重點在於彈性化、透明化及績效化，例如實施彈性工時制及工作績效考評，並將任用、俸給及退撫照顧等人事權授權各邦及各地方政府，以收因地制宜、彈性授權之效，因此各邦得自訂其任用條件、薪給表及退撫照顧內容。但涉及公務員身位地位如工作權，係傳統公務員制度之基本核心內容，仍受到「公務員法律地位法」之保障，公務員非經懲戒法撤職、依法院判決有罪確定、褫奪公權或退休、辭職原因，不得予以免職。此外隨著德國加入歐盟條約之影響，歐盟會員

國人民亦得擔任德國公務員（特定職位除外），兩性平權思想亦對於德國公務員制度造成影響，例如實施育嬰留職停薪、在家上班制度等。在各邦部分，本團本次訪問北萊茵西伐利亞邦及巴伐利亞邦，均蒐集到上述兩個邦近年來所推動之人事改革措施，北萊茵西伐利亞邦嘗試納入高級文官團概念，包括運用評鑑中心法進行遴選、內外取才兼重、高階主管試用期 2 年等。巴伐利亞邦則取消公務員四等制，及以績效考核結果取代學歷條件作為陞遷之依據。上述改革措施，綜合歸納德國公務員制度之改革，係適度納入歐盟化及全球化思潮，將傳統之聯邦制逐步朝向彈性授權方向調整，但傳統公務員制度及核心價值受到憲法架構之保障。德國公務員改革之目的，主要在於提供人民更高品質之服務，爰推動授權化、彈性化、績效化及透明化。至於公務員培訓事項，據觀察聯邦政府或各邦政府係採多元發展思維，除廣設公務人員訓練機構，聯邦政府及各邦政府每年均列預算辦理公務人員教育訓練，且遴選薦送訓練進修者均採公假公費方式。由此可見德國雖如同其他歐盟國家面臨財政赤字之壓力，惟德國政府並未如英國採取裁併國家政府學院、將公務人員訓練委外化以縮減支出之做法；反之，德國聯邦政府及各邦政府為競逐優秀人才，持續加強推動終身學習及在職培訓發展，並透過績效考核機制提政府施政效能，實值我國人事制度改革之參考。

## 二、德國透過制度設計公務人員協商權納入人事政策規劃，有效進行政策溝通協調

本團本次訪問德國各種不同類別之公務員團體及協會組織，發現德國公務員與政府間為公法上職務關係之性質，公務員雖依法不具罷工權利，係與我國相同，惟德國公務員之結社權及集體協商權則受到制度化之保障。德國公務員得加入或組成各種性質之公務人員協會或職業工會組織，且各種工會或協會又得以團體會員身分參加其他協會，因此「德國公務員聯盟」等大型工會，即對德國政府具有相當大的影響力及協商權，得就公務員權利義務相關事項與政府進行協商甚至政治遊說，發揮溝通媒介及協調平臺之功能。以與本總處建立友好互訪協議之德青聯盟北萊茵邦分會及巴邦分會為例，均為德國公務員聯盟及德青聯盟之團體會員，復依各項議題需要參加各邦內部其他協會為團體會員。政府於進行涉及公務員權利義務事項相關決策或立法過程時，均會透過制度性設計，將公務人員團體之意見納入；例如議會主動將草案副知聯盟徵詢意見，公務員聯盟之委員會成員代表聯盟協同參與討論機關人事政策之規劃或訂定等。又例如巴伐利亞邦 2011 年之新公務員權益法及薪俸表，據巴邦分會表示，檢討修訂時分會均全程參與討論充分表達意見，因此新制推行至今尚無窒礙，且可作為其他邦推行相關改革措施之參考。另巴邦政府將青年輔導業務委託青年

聯合會辦理，亦為制度化納入青年團體意見之做法，業務委外化並可減少公務員數目，有助於減少政府財政支出。我國公務人員協會制度尚在新興發展階段，德國將團體協商制度化有助於政策溝通及社會和諧，亦可作為我國參考。

### **三、德國透過預算編製審查控管人事費支出，但不控管員額數**

德國聯邦政府或各邦之人事費，均必須循預算程序辦理，即由用人機關提出需求經財政部門審查通過，後送請議會審查。因外國並無銓敘制度，係由各機關在人事費用範圍內，自行調配運用員額。故各機關得於前 1 年估算可能出缺數（主要是退離者），並檢視現有人力運作及預估次年新進人力規劃，如有增編人事費用需求，則必須向財政部門提出說明，經同意送議會審查後，再向議會爭取支持預算編列。在我國因屬五權憲法國家，公務員須經銓敘審定且將職稱、官等職等及員額均予以法定，是以各機關均訂有員額編制表，恐無法比照德國模式彈性控管員額。

### **四、德國巴伐利亞邦青年社團聯合會有意與我國建立合作關係，將進一步轉請相關機關參考**

本團本次訪問德國巴伐利亞邦青年社團聯合會時，聯合會表示願與我國青年輔導機關進行合作交流；另德國天主教青年聯合會亦表示可提供數名供膳宿及津貼之國際青年志工名額給我國青年。上開兩項

初步想法，如試辦順利，應有助於兩國青年學生交流，除青年社團聯合會部分將另函轉教育部青年發展署參考外，至於天主教青年聯合會部分，駐慕尼黑辦事處鄭處長已表示，由該處另行依外交程序洽辦。

## 五、公務員反貪腐與穩定常任公務員制度之建置密不可分

依據本次出訪所獲資料，德國及捷克均加入歐盟推動之「公務員公共行政倫理概念及實踐」計畫，德國韋伯主義理想官僚體系具有公正無私、忠誠勤勉等特質，公務員有基本的公務倫理及道德文化。然為加強施政透明化及反貪腐，德國政府訂定有「公務員反貪腐條例」及聯邦公務員懲戒法等相關法令，期有效解決政府效能、財政及反貪等問題。至於捷克政府加入歐盟之條件之一，即為完成公務員法之立法，建立常任公務員制度以利政治穩定及施政透明化。然捷克政府因缺乏穩定之政治發展環境，2008 年雖國會已完成公務員法，惟因每年將增加 7 億美金支出，且影響既得利益者，導致並未付諸實施，而另擬訂定的公務員法送請國會立法中，依據捷克反貪腐委員會 2013 至 2014 年反貪腐策略報告，因貪腐直接造成捷克財政損失每年達 390 億捷克克朗（約 7,800 億臺幣）<sup>4</sup>，造成政府財政龐大赤字，且歐盟執委會已提出警告，捷克在 2015 年前必須通過公務員法，以利政治穩定，否則將停止 2014-2020 年補助，若歐盟再停止補助，對於捷克政府之

---

<sup>4</sup> From Corruption to Integrity The Government Anti-Corruption Strategy For The Years 2013 and 2014 (Office of the Government of the Czech Republic The Government Anti-Corruption Committee

財政將造成更不利影響，故重新制訂公務員法草案，並儘速通過實施，已成為當前捷克推動反貪腐改革之最重要議題。

## 六、德國與捷克均規劃有公務員培訓體系，並適時予以滾動檢討

本團本次訪問德國與捷克兩國，雖公務員法制之完備度差異甚大，然均規劃有公務員培訓體系。在德國部分，重視實用主義，強調學術理論與實務見習並重，其培訓重點為中階公務人員，採計畫性在職培訓發展，屬中長期養成訓練，為拔擢優秀人才，並導入績效考評、評鑑中心法等機制；高階公務人員部分則為補充知能性質，以 2 至 3 天專題研討為主，以免影響公務。至於捷克部分，雖尚乏公務員法，然中央及地方公務員分別訂有訓練體系，並落實分工實施，新進人員訓練由用人機關於 3 個月內辦理，中高階公務員在職訓練則由布拉格公共行政學院辦理。值得一提的是，德捷兩國均持續投入公務員教育訓練資源，並廣設公務員訓練機構，對於具發展潛能者，係由機關以公假公費薦送訓練進修，教學方法則運用小組討論、情境模擬等多元化方式，數位學習則係為降低成本（例如捷克的反貪腐課程、新進人員訓練），或與實體課程搭配為混成課程。此外，德國與捷克公務人員訓練機構均重視國際交流業務，包括辦理國際研討會、進行跨國策略聯盟、接受外國委託辦理客製化課程等。

## 七、中德友好互訪活動對於邦誼之促進極具效益，允宜積極推動加強

## 辦理

本團本次出訪最重要之任務即為履行本總處與德青聯盟北萊茵邦分會及巴邦分會之互訪協議，本團訪德期間與兩分會主席、副主席及相關人員密切熱絡互動，分會從活動之細心安排，乃至全程陪同拜會，均可深刻感受到德方友人對我團之熱忱與友誼，尤其是北萊茵邦分會細心聯繫該分會 21 年前之會長 Nottenbrock 先生與本團團長見面，令人感動不已。為使雙方情誼更為源遠流長，互訪機制，建議可在既有的基礎上再求發展，擴大對象持續辦理：例如團長與 Nottenbrock 先生、蓋茲威勒先生等德國友人持續保持聯絡，數十年情誼長久不變，有助於雙方友好關係之鞏固；又如透過德青聯盟巴邦分會認識德國公務員聯盟巴伐利亞邦分會，即可嘗試擴大與德國公務員聯盟建立關係；又如巴邦分會安排拜會之德國巴伐利亞邦青年社團聯合會及德國天主教青年聯合會，即可就青年志工議題與德方再行建立合作關係，如此以來兩國之交流機制即可擴大深度及廣度，對於人脈建立及實質關係之進展，將有莫大的幫助。

## 陸、訪問議題

### 訪問議題彙整表

訪問機關	訪問議題
德國聯邦 公共行政 學院	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 據瞭解貴國高階公務人員欲陞遷須先經貴學院辦理之訓練，上開訓練期間多長?由機關選送或個人報名?是否有淘汰機制?訓練合格是陞遷之必要條件或充分條件?</li><li>2. 請問依據貴國公務人員相關法規規定，成為高階文官之條件為何?貴學院有無培訓高階人員之訓練計畫?</li><li>3. 據瞭解貴學院負責德國高階公務人員之在職訓練，訓練計畫是否逐年訂定?訓練計畫內容如何與國家政策結合?</li><li>4. 請問貴學院是否實施訓練成效評鑑?包括訓前評估訓練需求、訓中評估訓練成績及訓後評鑑行為或態度是否改變?</li><li>5. 貴國公務人員訓練經費係編列於訓練機構或服務機關?貴學院與其他公務人員訓練機構或學校是否進行策略聯盟?</li><li>6. 貴學院是否開發公務人員數位課程?或運用其他多元化培訓方法?</li><li>7. 據瞭解貴國公務人員有主動參加訓練進修之義務，高階公務人員每年是否須參與一定時數之訓練或特定之培訓課程?</li><li>8. 貴國高階公務人員任用前是否必須先經實務見習?見習方式為何?見習時是否由業師予以指導或評核?</li><li>9. 貴國公務人員有無系統性職涯發展體系?實務上規劃及做法為何?</li></ol>

	10. 貴學院公務人員訓練是否運用心理測驗？實務上規劃及做法為何？
北萊茵西 伐利亞政 府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 請問貴府是否進行員額控管及員額評鑑？若有，實務上如何進行？</li> <li>2. 請問貴府公務人員由何機構負責訓練？是否設置專業訓練機構？或由聯邦公共行政學院或其他訓練機構代為訓練？</li> <li>3. 請問貴府是否運用心理測驗於公務人員？若有，實務上如何實施？</li> <li>4. 請問貴府針對高階公務人員是否有特別的培育計畫？若有訓練內容及對象為何？</li> <li>5. 請問貴府公務人員是否可能和中央或其他地區公務人員輪調？</li> <li>6. 請問貴府公務人員之考績制度為何？其考績結果相關之獎懲規定又為何？</li> <li>7. 請問貴府公務人員待遇調整之機制及考量因素為何？</li> <li>8. 是否因公務人員之身分屬性或業務特性而有不同支給標準？如有不同支給標準，其設計原則為何？</li> </ol>
波昂市政 府	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 貴府人員是否必須配合人事費實施員額管控或員額評鑑措施？實際做法為何？</li> <li>2. 請教貴府公務人員係自行施訓或由邦政府、聯邦政府施訓？訓練權責及分工為何？</li> <li>3. 貴府對公務人員所提供的訓練制度為何？有否鼓勵同仁學習或訓練之規定？如何評鑑訓練成效？又訓練績效是否與公務員之陞遷相結合？</li> <li>4. 貴府對公務人員之考核規定及程序為何？有無實施績</li> </ol>

	<p>效管理及績效獎金制度？考核結果是否作為淘汰再訓練或其他人事管理措施之依據？</p> <p>5. 貴府是否就公務人員實施心理測驗？</p> <p>6. 貴府公務人員與邦政府、聯邦政府公務人員是否相互流通調任？或與其他私部門進行借調人才等跨域交流？</p>
捷克總理 府反貪腐 委員會	<p>1. 請問貴國推動反貪之具體行動為何？</p> <p>2. 公務人員是否必須進行財產申報或登錄請託關說案件？若有，如違反規定有何懲處？</p> <p>3. 公務人員是否施予相關反貪之訓練課程？</p> <p>4. 請問貴國配合反貪政策，是否推動其他公務人員人事管理措施？例如推動公務人員基準法或服務法之立法？</p> <p>5. 請問貴國是否推動其他政策透明化措施？例如採購案件公開透明化等。</p>
布拉格公 共行政學 院	<p>1. 請問貴國公務人力資源主管機關為何？該機關在政府體系中的地位及主要業務職掌事項？</p> <p>2. 請問貴國公務人員每年是否必須參加訓練課程或進修？</p> <p>3. 請問貴學院是否訂定公務人員訓練計畫？參訓者係由機關薦送或當事人申請？訓練費用由何者負擔？</p> <p>4. 請問貴國成為高階文官之條件為何？貴學院有無培訓高階人員之訓練計畫？</p> <p>5. 請問貴學院是否運用公務人員心理測驗？若有，實務上如何進行？</p> <p>6. 請問貴學院是否實施訓練成效評鑑？包括訓前評估訓練需求、訓中評估訓練成績及訓後評鑑行為或態度是</p>

	<p>否改變?</p> <p>7. 貴學院是否開發公務人員數位課程?或運用其他多元化培訓方法?</p> <p>8. 貴學院是否與其他國家訓練機構或國際組織進行合作交流?</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------

## 柒、照片



拜會德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會並與該分會餐敘後合影留念。右為顏副人事長秋來、左為該分會主席 Jano Hillnhütter。



拜會德國聯邦公共行政學院後合影留念。第 1 排右 2 為顏副人事長秋來、左 2 為該學院校長 Günther Wurster。



拜會德國波昂市政府後合影留念。左 4 為顏副人事長秋來、右 3 為該市政府市長代表 Wolfgang Fuchs、右 2 該市政府人事局局長 Horst Gehrman。



拜會德國青年公務人員聯盟北萊茵西伐利亞邦分會前主席後合影留念。右為顏副人事長秋來、左為該分會前主席 Carsten Nottebrock。



拜會德國聯邦政府內政部處長後合影留念。左 4 為顏副人事長秋來、左 3 為內政部處長 Godehard Elstner 。



拜會德國北萊茵西伐利亞邦政府後合影留念。右 2 為顏副人事長秋來、右 4 為該政府內政廳處長 Christina Halstenberg 。



拜會慕尼黑慈善機構協會後合影留念。左7為顏副人事長秋來、左5為該協會負責人 Winfried Leisgang。



拜會巴伐利亞邦議會議務人員委員會後合影留念。右3為顏副人事長秋來、左3為該委員會副主席 Bernhard Seidenath。



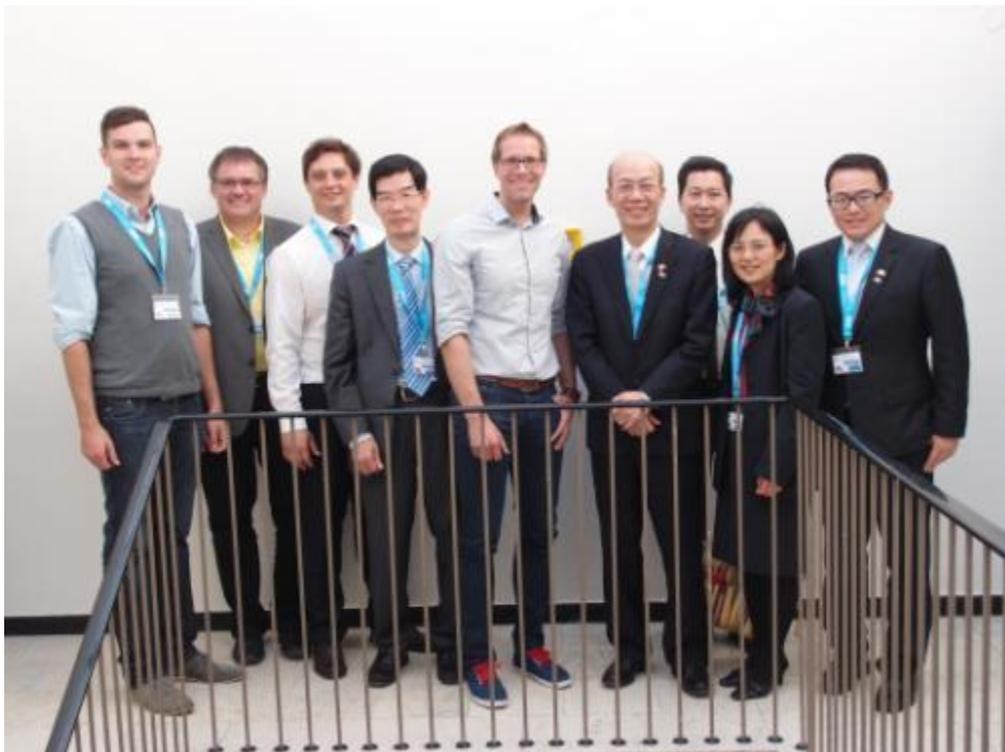
拜會德國公務人員聯盟巴伐利亞邦分會後合影留念。左 3 為顏副人事長秋來、左 4 為該分會副主席 Hermann Benker。



拜會德國聯邦航空警察隊後合影留念。右為顏副人事長秋來、左為該航警隊小隊長 Bernhard Tretter。



拜會巴伐利亞邦青年社團聯合會後合影留念。右 5 為顏副人事長秋來、左 5 為該聯合會主席 Matthias Fack。



拜會德國青年公務人員聯盟巴伐利亞邦分會後合影留念。右 4 為顏副人事長秋來、右 5 為該分會主席 Jorg Kothe。



拜會巴伐利亞邦青年聯合會之傳統服飾青年協會後合影留念。第 3 排左 3 為顏副  
人事長秋來、右 1 為該協會主席 Hochlahner。



拜會德國天主教青年聯合會後合影留念。左 5 為顏副人事長秋來、左 6 為該協會  
主席 Johannes Merkl。



拜會駐慕尼黑辦事處後合影留念。左 3 為顏副人事長秋來、右 3 為鄭處長兆元。



拜會駐捷克代表處後合影留念。右 3 為顏副人事長秋來、右 2 為薛代表美瑜。



拜會捷克布拉格公共行政學院後合影留念。左 4 為顏副人事長秋來、左 5 為該學院院長 Zdenka Procházková。



拜會捷克總理府反貪腐委員會後合影留念。左 4 為顏副人事長秋來、左 5 為該委員會反貪腐工作協調處處長 Jan Horník。

## 捌、相關英文及德文資料

- 一、德青聯盟北萊茵邦分會簡介資料
- 二、德國北萊茵邦政府組織架構圖及簡介資料
- 三、德國聯邦政府審計局 2012 年年報
- 四、德青聯盟巴伐利亞邦簡介資料
- 五、德國巴伐利亞邦青年社團聯合會簡報資料
- 六、德國巴伐利亞邦新公務人員權益法（2012 年版節錄）
- 七、捷克共和國布拉格公共行政學院簡報資料
- 八、捷克共和國布拉格公共行政學院 2012 年度報告