

行政院人事行政總處 103 年度赴瓜地馬拉共和國、巴拿馬共和國及多明尼加共和國友好訪問出國報告

報告機關：行政院人事行政總處

姓名職稱：行政院人事行政總處副人事長

張念中

行政院人事行政總處簡任視察

楊良彬

行政院人事行政總處科長

曾逸群

外交部人事處科長

廖鴻達

訪問國家：瓜地馬拉共和國、巴拿馬共和國

及多明尼加共和國

出國期間：103 年 5 月 13 日至 25 日

報告日期：103 年 8 月

目 錄

壹、前言	1
一、緣起	1
二、訪團成員及行程紀要	2
(一) 訪團成員	2
(二) 行程紀要	2
貳、瓜地馬拉共和國	4
一、國情介紹	4
二、訪問紀要	8
(一) 會晤瓜國總統府國家公民服務局局長	8
(二) 參加公共服務論壇開幕式	11
(三) 參加公共服務論壇分組討論及發表演說	15
(四) 拜會我國駐瓜國大使館	18
參、巴拿馬共和國	19
一、國情介紹	19
二、訪問紀要	23
(一) 拜會巴拿馬總統府部人事行政總處	23
(二) 拜會巴拿馬外交部	28
(三) 拜會我國駐巴國大使館	29
肆、多明尼加共和國	30
一、國情介紹	30
二、訪問紀要	34
(一) 拜會多明尼加公共管理部	34
(二) 拜會多明尼加外交部及外交學院	38
(三) 拜訪特殊兒童教育整合照顧中心	39
(四) 拜會我國駐多國大使館	39
伍、外館人事業務意見交流議題彙整	39
一、組織改造及員額管理	39
二、公務人員年金改革	40
三、駐外人員相關補助	40
四、駐外人員輪調及陞遷	40
五、駐外人員考績評核	40
六、關懷的人事服務	41
陸、心得及建議	42

一、瓜國部分	42
(一) 公共服務論壇	42
(二) 政治制度與政策執行	42
二、巴國部分	42
(一) 政府體制與人事運作關係	42
(二) 人事體系設計的差異性	42
三、多國部分	43
(一) 依法行政之重要性	43
(二) 人事制度觀摩與學習	43
四、後續建議事項	43
(一) 賡續推動與中美洲國家有好互訪	43
(二) 拓展與先進國家交流合作機會	44
(三) 積極參與跨國公共及人事管理交流平台	44
附錄一：瓜國國家公民服務局邀請函	45
附錄二：瓜國國家公民服務局邀請函中文譯本	46
附錄三：本團主要參訪議題一覽表	47
附錄四、訪問剪影	53
附錄五、專題演說簡報中文與西文版	61
附錄六、瓜國自由新聞報報導	100
附錄七、相關西文資料	101

圖表目錄

圖 1：瓜國國家公民服務局組織圖	11
圖 2：巴國總統府部人事行政總處組織圖	27
圖 3：巴國職位分類金字塔圖	28
表 1：103 年度訪問瓜國、巴國及多國主要行程表	3
表 2：第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」議程	17
表 3：多國公共管理部員工年齡統計表	36
表 4：多國中央公務員員工年齡統計表	37

壹、前言

一、緣起

為增廣公務人員視野，加強國際交流，以增進我國與中美洲國家友好關係，並加深對雙方政府及行政體制之瞭解，原行政院人事行政局（2012 年改制為行政院人事行政總處，以下簡稱本總處）自 2004 年起，即積極與中美洲友好邦交國家進行公務人員互訪活動，並分別於 2005 年、2007 年及 2009 年與瓜地馬拉共和國（Republic of Guatemala，以下簡稱瓜國）、薩爾瓦多共和國（Republic of El Salvador）及尼加拉瓜共和國（Republic of Nicaragua）簽署公務人員互訪備忘錄，嗣後進行雙邊實質的交流、合作及互訪。

依本總處與瓜國國家公民服務局（以下簡稱公服局）簽署之加強合作及公務人員互訪備忘錄，雙方自 2005 年開始推動並執行公務人員互訪計畫，期協助雙方公務人員瞭解彼此文化，促進臺、瓜兩國對於雙方政府及行政體制之瞭解，俾利提升雙方政府施政效能。此外，此項公務人員互訪活動，同時可以促進兩國人民間之友誼關係，對雙方公務人員未來發展尤具意義。又依前揭互訪備忘錄協定，雙方原則上採取間年至對方國家訪問 1 次。因此，自 2005 年起至 2013 年間，除有特殊因素（例如 2007 年瓜國改選、2009 年我國莫拉克風災與瓜國流感疫情等）外，兩國持續進行互訪活動，該期間我國去訪瓜國 6 次，瓜國則來訪 5 次，前次 2013 年係由瓜國公服局局長凱西亞（García Futch）女士率團訪臺，並於 9 月 23 日拜會本總處時，親持瓜國總統培瑞茲（Otto Pérez Molina）經由該局之邀請函（邀請函西文原本參見附錄一；中文譯本參見附錄二），邀請本總處黃人事長富源於 2014 年去訪瓜國，且出席於瓜京舉辦之第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」（以下簡稱公共服務論壇），並以我國政府組織改造暨提升政府效能相關議題發表演說。惟因黃人事長另有要公，致不

克親自前往，爰指請本總處張副人事長念中代表出席，並由本總處及外交部遴員組成訪問團（以下簡稱本團）。又為擴展與我其他中美洲暨加勒比海地區邦交國家對於人事制度、公務人力發展與文官培訓業務之交流與合作，順訪同為公共服務論壇成員國之巴拿馬共和國（以下簡稱巴國）及多明尼加共和國（以下簡稱多國）。至於本團訪問期間之交流主題係為各訪問國家之政府組織、公務人力資源管理、培訓規劃、待遇、獎金、退休及撫卹等當前重要人事行政制度及措施，同時並進行相關國際交流等（本團主要參訪議題參見附錄三）。

本團參訪期間，承蒙駐瓜國大使館孫大使大成、郭副參事炳宏、惠副參事卓岳、曹秘書美鈴、梁秘書文峰、吳秘書佳恩、詹秘書明忠及譚武官芳榮；駐巴國大使館周大使麟、劉副參事聿綺、張副參事俊彬及陳秘書志遠；駐多國大使館侯大使平福、卓秘書慧玲及何秘書文郁等相關同仁鼎力相助及周妥安排，使本次訪問任務能圓滿完成，高誼隆情，銘感五內，於公於私，荷謝無涯。另本團係於美國洛杉磯及邁阿密轉機，並經駐洛杉磯辦事處周副處長慶龍及陳秘書進益；駐邁阿密辦事處王處長贊禹及林秘書仕宜等人員之協助，使得整個行程順利進行，亦致由衷謝忱。

二、訪團成員及行程紀要

（一）訪團成員

由本總處張副人事長擔任團長，團員包括本總處給與福利處楊簡任視察良彬、培訓考用處曾科長逸群及外交部人事處廖科長鴻達等 4 人。

（二）行程紀要

本次訪問係於 103 年 5 月 13 日至 25 日間進行（含期程），共計 13 天，除班機期程外，共計訪問瓜國 4 日、巴國 3 日及多國 3 日，行程及活動相當緊湊，參訪主要行程如表 1。

表 1：103 年度訪問瓜國、巴國及多國主要行程表

國家	訪問機關或人員	活動重點
瓜國	會晤國家公民服務局局長	瞭解瓜國人事制度運作及改革情形，並分享我國發展經驗。
	參加第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」開幕式	張副人事長率團，並由駐瓜國大使館孫大使陪同，參加論壇開幕式。
	參加第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」分組討論及發表演說	張副人事長以「中華民國政府組織暨人事制度」為題，於論壇發表專題演說及進行意見交流。
	拜會駐瓜國大使館	瞭解大使館業務職掌及工作概況，並就人事制度及相關措施交換意見。
巴國	拜會巴拿馬總統府部人事行政總處	瞭解巴國人事制度運作及改革情形，並分享我國發展經驗。
	拜會巴拿馬外交部	瞭解巴國外交人員甄選、培訓及運作現況。
	拜會駐巴國使館	瞭解大使館業務職掌及工作概況，並就人事制度及相關措施交換意見。
多國	拜會多明尼加公共管理部	瞭解瓜國人事制度運作及改革情形，並分享我國發展經驗。
	拜會多明尼加外交部及外交學院	瞭解多國外交人員培訓制度及國際合作運作現況。
	拜訪特殊兒童教育整合照顧中心	瞭解我國與多國第一夫人辦公室合作現況、參與協助計畫及未來發展方向。
	拜會駐多國大使館	瞭解大使館業務職掌及工作概況，並就人事制度及相關措施交換意見。

貳、瓜地馬拉共和國

一、國情介紹

瓜地馬拉共和國	
國 旗	
國名簡稱(中)	瓜地馬拉
國名簡稱(英)	Guatemala
國 慶 日	9 月 15 日
加 入 聯 合 國 日 期	1945 年 11 月 21 日
語 言	西班牙語
首 都	瓜地馬拉市
面 積	108,889 平方公里
地 理 位 置	中美洲北部，西、北方接墨西哥東南界，東臨貝里斯，濱加勒比海，並鄰宏都拉斯，東南與薩爾瓦多接壤，西南臨太平洋。
人 口	1,465 萬人
宗 教	天主教
幣 制	以國鳥為名，稱為 Quetzal。
主 要 媒 體	瓜國主要新聞媒體均設立於瓜京，主要報紙有：中美洲日報(DIARIO DE CENTRO AMERICA)、自由新聞報(PRENSA LIBRE)、大眾日報(NUESTRO DIARIO)、二十一世紀報(SIGLO 21)、當日報(AI DIA)、報紙日報(EL PERIODICO)、時報晚報(LA HORA)、世界時代週報(TIEMPO DEL MUNDO)、金錢週報(Moneda)。中美洲日報為官方報，其餘皆為民營。電子媒體計有第 3、7、11、13 等 4 家無線電視台；有線電視台超過 50 家，均屬地區性電視台(例如：Huehuetenango, San Marcos, Petén 等)。主要有線系

	統業者為 Converge, Communications International, Cybercable, Intercentro, Multicable, Mayacable Comtech。瓜國最大之衛星電視為展望衛星電視台 (GUATEVISION) 透過衛星直播，收視戶遍及中美洲宏都拉斯、薩爾瓦多、尼加拉瓜等 3 國及美國地區。瓜國重要廣播電台有「聯合廣播公司」、「全國廣播公司」、「阿里歐斯集團電台」及「聖卡洛斯大學電台」。
政 治 制 度	共和國/總統制，總統為元首兼最高行政首長，任期 4 年，終身不得重選。
建 國 簡 史 / 歷 史 概 況	<u>哥倫布</u>發現新大陸後，墨西哥的征服者<u>科德斯</u> (Hernan Cortes) 在 1524 年派<u>阿瓦拉多</u> (Pedro de Alvarado) 率騎兵、步兵各 100 人，藉卡啟蓋 (Cakchiquel) 人之助，次第征服馬雅各族成立瓜地馬拉王國，為西班牙殖民地，範圍包括今日墨西哥南部與中美洲各國。Alvarado 最初以 Iximchel 為總部。瓜地馬拉王國首先建都於安地瓜 (Antigua)。1773 年大地震，安地瓜城被毀，始遷都至現今之瓜地馬拉城。19 世紀初，西班牙在中南美洲之殖民地紛紛獨立。1821 年 9 月 15 日瓜地馬拉王國宣布獨立，仍屬墨西哥帝國的一部分，2 年後又脫離墨西哥，1846 年正式分裂成中美洲 5 國。進入 20 世紀後，瓜國歷經數度軍事政變，政權更迭不斷，至 1985 年 5 月瓜國完成制定新憲法，1986 年 Vinicio Cerezo 當選總統，開啟文人政府民主制度。2011 年 11 月 6 日愛國黨 (PP) <u>培瑞茲</u> (Otto Pérez Molina) 贏得總統大選，於 2012 年 1 月 14 日就職。
國 會	國會採一院制，議員直接民選，任期 4 年，得連選連任。目前國會有 158 席，45 個委員會，國會議長任期 1 年，得連選連任。2011 年 9 月國會議員改選結果：愛國黨 (PP) 57 席 (執政黨)、LIDER 黨 39 席、TODOS 黨 15 席、CREO 黨 8 席、GANA 黨 8 席、UNE 黨 7 席，其餘黨團皆在 3 席以下，無一過半。2013 年 11 月國會改選議長及主席團，由愛國黨資深議員 Aristides Crespo 當選議長。
內 閣	總統兼最高行政首長，下轄內政部、外交部、國防部、財政部、交通暨公共工程部、教育部、農牧暨糧食部、經濟

	部、衛生部、勞工部、能源暨礦業部、文化體育部、法務部、環境及天然資源部等內閣部會，其中法務部不設部長，而由檢察總長指揮。
司 法 機 關	分地方、高等及最高法院，負責審理民刑案件。尚有憲法法院，其功能與我國大法官會議相似，僅在解釋憲法、法律與命令是否違憲等，地位崇高。
元 首	<u>培瑞茲</u> (Otto Pérez Molina)
主 要 政 黨	愛國黨(PP)、全國希望聯盟(UNE)、全國改變聯盟(UCN)、自由民主革新黨(Lider)、全國大聯盟黨(GANA)、瓜地馬拉共和陣線黨(FRG)、聯合黨(PU)及價值遠景黨(VIVA)等。
一 般 政 情 / 政 治 情 勢	瓜國總統選舉第2輪投票於2011年11月6日舉行，由愛國黨之 <u>培瑞茲</u> (Otto Pérez Molina) 及 <u>芭爾德蒂</u> (Ingrid Roxana Baldetti Elias) 分別當選正、副總統，嗣於2012年1月14日就職。瓜國與各國友好，基於歷史淵源主張對貝里斯擁有主權。1991年9月瓜國正式承認貝里斯，兩國互派大使交往，關係漸趨穩定友好；惟兩國迄今對於國界仍有爭議未決，現透過美洲國家組織持續調解。瓜國於2011年10月21日聯合國第66屆大會中，順利當選安理會非常任理事國，任期自2012年元月1日至2013年12月31日，為期2年。
社 會 概 況	瓜國教育尚未普及，文盲率達21%。馬雅原住民占總人口53%，多數居住在鄉村山地，教育程度較低，經濟資源主要仍掌控在少數企業集團手中。瓜政府目前正積極推動掃除文盲運動，提振經濟，盼透過推展觀光，開拓出口市場和鄉村建設，來改善和增加就業機會。但由於瓜地馬拉社會資源分配不均，貧富差距甚大，治安情況尚待改善，故瓜政府刻以改善治安及吸引外資赴瓜為其最優先施政要項。衛生條件方面，各大城市醫療衛生條件尚可，鄉村衛生條件較差，霍亂、登革熱病例仍時有所聞。一般而言，瓜國人民純樸、善良、熱情。
財 政 收 支	經濟成長率 3.0% (2012 年)、通貨膨脹率 3.45% (2012 年)、外匯存底 69 億 9,380 萬美元 (2012 年)、外債 63

	億 490 萬美元 (2012 年)。根據瓜地馬拉中央銀行預測，2013 年瓜國經濟成長率介於 3.5%至 3.9%，通貨膨脹率介於 3%至 5%，財政赤字維持於國內生產毛額 2.5%；另預期匯率平穩及僑匯成長，2013 年僑匯可達 50 億美元；出口及進口分別成長 10.5%及 10%。
輸 出 總 值	101 億 1,261 萬美元 (2012 年)，較上年同期衰退 2.6%。
輸 入 總 值	169 億 9,180 萬美元 (2012 年)，較上年同期成長 2.3%。
主要輸出項目	成衣、咖啡、蔗糖、礦產及貴金屬、香蕉及食用油等。
主要輸入項目	機械電器、柴油、汽油、塑膠橡膠及其製品、紡織原料及其製品、化工品、藥物、通訊器材、石油衍生產品及線紗等。
主 要 出 口 國	美國、薩爾瓦多、宏都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬、日本、加拿大及荷蘭等。
主 要 進 口 國	美國、墨西哥、中國、薩爾瓦多、巴拿馬、哥斯大黎加、哥倫比亞、南韓、宏都拉斯及日本等。
我對該國輸出	1 億 1,866 萬美元 (2012 年)
我自該國輸入	6,875 萬美元 (2012 年)
境內較具規模之外貿組織	瓜地馬拉農工商金融總會 (Comité Coordinador de Asociación Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF)、瓜地馬拉工業總會 (Cámara de Industria de Guatemala)、瓜地馬拉商業總會 (Cámara de Comercio de Guatemala) 及瓜地馬拉出口商協會 (Asociación Guatemalteca de Exportadores, AGEXPORT) 等。
與 各 國 關 係	瓜國與各國友好並無真正敵國，惟基於歷史淵源，主張對貝里斯擁有主權，而貝國事實上與英國關係密切，無意與瓜國合併。1991 年 9 月瓜國正式承認貝里斯，兩國互派大使交往，關係漸趨穩定友好；惟兩國迄今對於國界仍有爭議未決，現已經由美洲國家組織調解，協議在兩國各自交付公民投票後，請國際法庭做出具有強制性質之裁決。
對 外 政 策	瓜國係聯合國創始會員國，2011 年 10 月 21 日獲選聯合國非常任理事國，任期 2 年 (自 2012 年起至 2013 年止)，與 143 國有外交關係，其中在 17 個國家設有大使館，另

	在聯合國及美洲國家組織設有 3 個代表機構。各國在瓜京設大使館者有包括我國、美國、德國及西班牙等 39 國，駐瓜各使領館均辦理簽證業務，另若干國家在瓜設有名譽總領事或名譽領事，亦受理簽證業務。
--	--

資料來源：外交部網站，本報告自行整理。

二、訪問紀要

本團於 5 月 14 日（星期三）上午 7 時許抵達瓜國，主要任務係參加第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」，並由張副人事長於公共服務論壇以「中華民國政府組織暨人事制度」為題，發表專題演說及會晤瓜國公服局局長凱西亞女士、進行訪問及考察。本團訪問期間，因公服局為本屆公共服務論壇之主辦國，凱西亞局長忙於動員該局大部分人力辦理公共服務論壇相關事宜、接待各國來訪官員及媒體，且礙於雙方行程緊湊，爰本團未前往該局拜會。惟基於兩國友好關係及凱西亞局長企盼汲取我國人事制度相關成功發展經驗，渠特地安排 2 次與本團會晤及進行意見交流。另本團業依原訂行程參加公共服務論壇開幕式與分組討論及拜會我國駐瓜國大使館。

（一）會晤瓜國總統府國家公民服務局局長

本團於 5 月 14 日及 5 月 18 日於駐瓜國大使館孫大使陪同下，分別會晤公服局凱西亞局長及參加歡迎晚宴，雙方除就兩國人事制度交流外，亦就未來合作方向等進行廣泛意見交換，場合氣氛熱絡友好。凱西亞局長係瓜國聖卡洛斯大學心理系畢業，馬洛京大學人力資源碩士，自 2012 年 3 月任現職迄今深受培瑞茲總統信賴與賞識，於瓜國內閣更換頻繁之際，仍備受仰賴，繼續擔任要職。渠任職期間主要致力於重新定位及加強公服局的現代化、協調建構重視公共服務及施政品質的政府組織、協助行政部門的培訓計畫、推動人力資源統籌管理系統、提高公務員待遇及規劃公務員退休法案等。而渠所掌管的公服

務係直接隸屬於總統府，主要負責行政機關公務人力資源相關事務，包含人事法制、人事規劃、待遇獎金、機關徵才、遴選、任免派用、人事統計、公務人員發展、訓練、法律諮詢及公務人員退休撫卹事宜，係瓜國公務人力管理與發展最重要的機關。

1、公服局的願景與使命

- (1) 願景：加強規劃公共行政相關制度及業務，以持續改進瓜國公共管理及服務，並確保公務員能有尊嚴的退休。
- (2) 使命：在公共管理上成為領導機關，建構與監督人力資源系統，透過公共管理制度和機制，基於效率、效能、課責和透明原則，促使國家公務員提供專業化的優質服務。

2、公服局的組織目標

公服局負責研擬、規劃及執行瓜國公務員相關制度，加強公務員專業以提供優質的公共服務，並規劃公共行政相關制度及措施，以持續改進瓜國公共管理。根據瓜國公務員相關法規規定，公服局具有以下組織目標：

- (1) 依公務員相關法規規定，確保公共服務具有效率及效能，同時加強公共服務現代化發展。
- (2) 研擬國家和公務員間規範關係，並確保雙方透明及充分行使權利和義務。
- (3) 提供各機關甄補合格公務員相關機制及措施，並確保公務員的廉潔與課責。
- (4) 提供各行政部門行政法規及管理相關諮詢，並妥善管理公務人力資源，致力追求公益、民眾的福祉及國家整體發展。
- (5) 建構具備執行力和競爭力的行政團隊，並簡化民眾關注的公共服務流程和行政授權。

3、公服局組織結構

公服局設局長、副局長各 1 人，下轄有組織發展處、行政管理處、審計處及財務管理處等 4 個諮詢單位，另設置職位薪資行政部、人力遴選與規劃部、人力統計驗證部、勞動法律事務部及人力預測部等 5 個規劃與執行單位（組織圖如圖 1）。各單位業務職掌內容如下：

- 1、組織發展處：在人力資源管理、組織編制、給與、培訓、公共關係、資訊服務、出版品及國際合作的各項領域中，提供技術和專業的諮詢與規劃，目的是為加強公務員制度的運作更為順暢。
- 2、行政管理處：提供後勤支持（例如：設施維修、木工、電工、管道工及文件複製等），並依法律就組織編制、預算情形及實務需要，採購貨物、材料及相關用品。
- 3、審計處：為獨立、公正及客觀的部門，旨在為公服局增加價值和改善業務效率，透過具系統性，且紀律嚴明的方法來評價和改進風險管理，以確保各單位遵守既定的內部控制程序和單位預算，明訂及運用相關標準進行管控。
- 4、財務管理處：執行和控制公服局的預算收入與支出，以透過財務及會計程序，有效管理、善用及分配資源，以提升行政效能。
- 5、職位薪資行政部：負責公務員職務分類及待遇管理等事宜。
- 6、人力遴選與規劃部：負責公務人力的進用，並依據相關法律與規章，確保挑選合適的人選進入公部門服務。
- 7、人力統計驗證部：負責人事動態及核發年資證書等事宜。
- 8、勞動法律事務部：負責解決結算年資、薪資、退休人員退休金及相關獎金等相關勞動法律相關問題。
- 9、人力預測部：負責公務人力的記錄與預測。

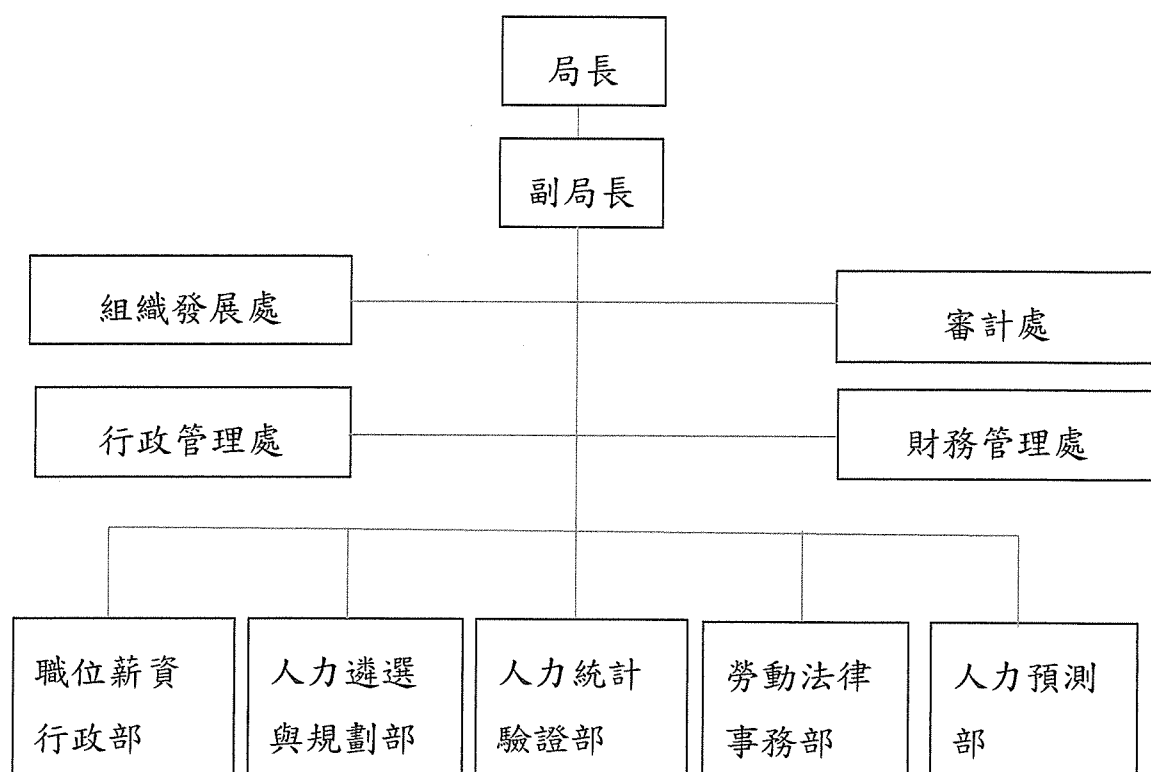


圖 1：瓜國國家公民服務局組織圖

(二) 參加公共服務論壇開幕式

本團在孫大使陪同下，於 5 月 15 日(星期四)參加由瓜國及中美洲公共行政研究中心主辦之第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」開幕式，開幕式由瓜國總統府拉里歐斯 (Gustavo Martinez) 秘書長、公服局凱西亞 (Garcia Futch) 局長、勞工部康崔拉斯 (Carlos Contreras) 部長、中美洲議會蘿德里格絲 (Paula Rodriguz) 議長及中美洲公共行政研究中心費蓋羅亞 (Rethelny Figueroa) 主任共同主持，中美洲及加勒比海等國駐瓜使節、中美洲及加勒比海等國人事部門主管及媒體約 500 餘人到場觀禮，嗣主辦單位以瓜國馬雅文明民俗舞蹈為此次大會揭開序幕，場面隆重熱鬧。主辦國凱西亞局長歡迎各國與會貴賓，並表示很榮幸能舉辦本次論壇，其主題為「公務員的本質與角色：邁向新形式的公共管理」，係為促進公共部門的發展和討論現階段面臨的挑戰，並承諾在現代化及專業

化的背景之下，中美洲各國能進行廣泛的反思公務人力資源及倫理，以型塑新型式的公共管理，進而提供民眾優質的公共服務，同時也期盼在本次論壇能藉由各國成員積極討論及交流，能激盪出創新經驗和挑戰性的公共改革理論與方法。關於公共服務論壇的緣起、成立宗旨、設立目的與主要活動等相關事項，說明如下：

1、公共服務論壇緣起

自西元 1972 年起，中美洲各國（瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬及多明尼加）人事行政部門（Direcciones de Servicio Civil y Personal）積極嘗試建立一提供人事行政管理經驗分享與交流平台。自此，中美洲公共行政研究中心（Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP）即扮演提供實務經驗交流、分析研究及討論之重要角色。自 1975 年至 1987 年間，為使公共服務論壇能順利成立，中美洲各國人事行政管理部門多次舉辦相關技術人員及專家會議，就成立公共服務論壇各面向進行討論。惟因 80 年代後期至 90 年代初期，中美洲各國局勢動盪，各國人事行政管理部門主管決議先致力於各國社會、政治及行政單位及制度之建立與重整，致成立公共服務論壇之討論暫時歇止。

1994 年中美洲公共行政研究中心（以下簡稱 ICAP）提議重拾先前的技術會議與討論決議，並賦予公共服務論壇更廣泛整合的特質，不僅聚焦於技術上的討論，也擴及到政治上對話及各國人事行政部門不同領域間參與。ICAP 該提議於 1996 年獲中美洲各國、巴拿馬及多明尼加認同，另決議 ICAP 為公共服務論壇技術秘書處。至 2000 年公共服務論壇成為該區域人事行政管理領域最主要的對話場合，主要成員由中美各國、巴拿馬及多明尼加之行政管理、公民服務、公共服務之管理總部主管所組成，除定期以主管會議的模式，在非論壇舉辦期間進行會議，更進一步建立區域性的人事行政管理網絡（la Red de la

Función Pública, REDFUP), ICAP 負責成員國間聯繫及協調業務。

每屆公共服務論壇包括 4 項主要議程：區域間主要人事行政管理部門主管會議、成果評估技術會議、頒發公共行政管理領域研究貢獻獎及國際研討會等。另前述活動應秉持 3 項原則辦理：

- (1) 活動相關費用支應須高度透明並編列帳冊。
- (2) 各項議題須涵蓋知識管理。
- (3) 具知識傳承與經驗分享功能。

各成員國人事行政管理部門主管為人事行政管理網絡(REDFUP) 主要聯絡人，亦為每屆主辦論壇主辦單之顧問。另外各成員國人資部門、法律顧問及公共預算部門的主管，每 2 年都會受到邀請參與此區域活動，以增強公部門效能，改善人資管理能力、完整提升公共管理的效率及效能。公共服務論壇將致力於不只是經驗分享與知識交流平台，而是一個政治對話及成功實務經驗分享平台，最終達成提升該區域人事行政管理創新及現代化之目標。

2、公共服務論壇成立宗旨

論壇係為創造一個成員國間就社會責任、公民參與及公共服務等主題討論空間，並成為經驗分享與知識交流平台，其成立宗旨如下：

- (1) 創造會員國間人力資源管理議題思考及討論空間，並試圖建立更有效能之國家體制。
- (2) 加強會員國間人力資源管理經驗分享與知識交流。
- (3) 提升會員國間人力資源管理之發展與進步。

3、公共服務論壇設立目的

- (1) 建立一個具政策導向、機制建立及領導性質的規範框架，以使中美洲各國、巴拿馬及多明尼加，在人事行政管理能有共同遵循之原則。
- (2) 除分享人事行政管理的改革及創新經驗外，並表揚對中美洲

各國、巴拿馬及多明尼加在人事行政管理及強化政府機構有卓越貢獻者。

- (3) 建構有效且專業人事服務系統為國家發展之重要基石。

4、公共服務論壇主要活動

論壇技術秘書處由 ICAP 承辦：

- (1) 官方會議：原則每年舉辦 1 次，倘遇每 2 年舉辦 1 次的公共服務論壇大會及同時舉行，參與人員為論壇會員國人事行政管理主管。希冀透過會議中之討論及意見交流作成協議，以共同合作的方式一起面對公共行政管理方面的挑戰。
- (2) 技術人員會議：原則每年舉辦 1 次，倘遇每 2 年舉辦 1 次的公共服務論壇大會及同時舉行，參與人員為各國人事行政管理部門專家與各機關主管代表。會議中會員國成員需提出該國國家報告 1 份，說明該年執行強化公共行政管理現況並提出討論議題，使與會人員在小組工作會議上交換各方見解，介紹最佳實例並增加橫向技術合作之可能性。該會議記錄亦將成為每屆論壇最終會議成果。
- (3) 國際研討會，於 2 年舉辦 1 次之公共服務論壇第 2 日至第 3 日舉行，為論壇主要活動，藉以交換各國公共行政管理改革與創新實務心得、分析人事行政管理政策新趨勢，以及行政體制運作之定位。國際研討會由會員國人事行政管理部門與技術秘書處共同主導，進行一系列的專題討論、會議、小組討論，並與各國、區域性與跨國專家經驗分享。國際研習會最後結論亦將供所有參與者參考運用。
- (4) 公共行政管理領域研究貢獻獎，ICAP 與中美洲各國、巴拿馬及多明尼加共和國人事行政管理部門，頒發予會員國內在公共行政管理方面具卓越貢獻、研究與努力者，期強化中美洲

各國在人力資源方面之研究。頒獎儀式於論壇開幕式進行，獲獎者之報告將刊登於 ICAP 中美洲期刊。

(三) 參加公共服務論壇分組討論及發表演說

本團於 16 日(星期五)在孫大使陪同下，參加公共服務論壇分組討論(議程如表 2)，張副人事長以「中華民國政府組織暨人事制度」為題發表演說，並由駐瓜國大使館曹秘書美鈴擔任逐步口譯。張副人事長以我國政府組織、行政院組織調整及人事制度等 3 大主軸論述，主要內容摘要如下(中文及西文簡報參見附錄五)：

1、我國政府組織

- (1) 中央政府：我國政府依憲法及憲法增修條文相關規定組成，總統、副總統自第 9 任起(1996 年)，由全體人民直接選舉之，任期 4 年，連選得連任 1 次。下設行政、立法、司法、考試、監察 5 院，分別行使職權。
- (2) 地方政府：依 1999 年制定之「地方制度法」，地方劃分為省、直轄市。省劃分為縣、市；縣劃分為鄉、鎮、縣轄市。省為行政院派出機關，直轄市及縣(市)為我國地方自治團體。直轄市及縣(市)首長，由直轄市及縣(市)民依法選出。目前有直轄市 5 個、縣市 15 個及鄉鎮市 213 個。

2、我國公務人力：全國公務人力數 689,903 人，其中公務人員(職員) 350,271 人(占 50.8%)；公立學校教師 192,965 人(占 28%)；聘僱人員、技工、工友、駕駛、駐衛警察等 146,667 人(占 21.2%)。

3、我國行政院政府組織調整：面對全球競爭，因應國家發展需要，依政府機關職能與施政優先順序，進行結構性調整。行政院組織改造 5 大基礎法案(中央行政機關組織基準法、中央政府機關總員額法、行政院組織法、行政院功能業務與組織調整暫行條例、

行政法人法)，陸續於 2010 年至 2011 年間完成立法，在「分批完成立法，分階段施行」的原則下，積極進行組織調整中。未來完成調整後，將成為 14 部、8 會、3 獨立機關、1 行、1 院及 2 總處，各項組織調整工作務期能在「提升效能」及「無縫接軌」之原則下穩健推動。目前行政院所屬二級機關已完成組織改造 22 部會（外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、衛生福利部、文化部、勞動部、科技部、僑務委員會、國家發展委員會、中央銀行、行政院人事行政總處、行政院主計總處、國立故宮博物院、金融監督管理委員會、國軍退除役官兵輔導委員會、公平交易委員會、原住民族委員會、客家委員會、中央選舉委員會、國家通訊傳播委員會），尚未完成組織改造 10 部會（內政部、經濟部、交通部、蒙藏委員會、行政院環境保護署、海岸巡防署、大陸委員會、原子能委員會、農業委員會、公共工程委員會）。

4、我國人事制度：依憲法規定，人民有應考試、服公職之權，且公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，非經考試及格者不得任用，明示「考試用人」之原則。我國人事制度多元、複雜，但體系完整，已訂有公務人員考試法、公務人員任用法、公務人員陞遷法、公務人員俸給法、公務人員考績法、公務人員退休法、公務人員撫卹法、公教人員保險法、公務人員保障法、公務人員訓練進修法、公務人員行政中立法等相關法規。

5、行政院人事行政總處定位、角色及未來工作重點：

- (1) 定位：辦理行政院人事行政之政策規劃、執行及發展業務；有關考銓業務，並受考試院之監督。
- (2) 角色：行政院人事行政主管機關、考試院考銓業務推動機關、中央政府機關員額管理專責機關、培訓行政院所屬及地方中高階公務人員機關、待遇及工友管理主管機關。

- (3) 未來工作重點：推動機關員額管理、加強中高階人力培訓、合理規劃軍公教待遇、提振公務人員士氣、強化人事管理體系、營造性別平權及廣續推動人力資源管理資訊系統等。

張副人事長最後特別強調，面臨全球化競爭，組織改造是提升國家競爭力的關鍵因素，而完備的人事制度，才能確保優質公務人力資源，以提升公共服務品質與政府行政效能。此外，我國將積極完成行政院組織調整，並精進人事制度，朝建構一個永續發展的國家邁進。本次演說精闢獲得熱烈讚許，多位重要與會嘉賓除主動向張副人事長致意外，並肯定及讚揚我國組改所能獲致之成效。嗣後張副人事長參加該論壇開幕式及發表演說過程，經由瓜國最大報「自由時報」、「21世紀報」、公民服務局網站及官方電視等刊登及播出（相關報導參見附錄六）。

表 2：第 17 屆「中美洲、巴拿馬及多明尼加公共服務論壇」議程

5 月 15 日（星期四）	
開幕式	
文化介紹	
中美洲公共行政研究中心頒獎典禮	
開幕會議	公務員的本質與角色：邁向新形式公共行政管理的挑戰
專題報告	公務員及公共行政在民主體制與國家發展之意涵： 1、公共管理：政府治理與政策執行 2、公共行政：科學方法之實踐
第 1 場會議	如何運用現代化工具（資通訊系統）於公共行政管理
分組討論 1	公務員現代化進展：瓜地馬拉、哥斯大黎加與多明尼加
分組討論 2	公務員價值之認知：瓜地馬拉
5 月 16 日（星期五）	
第 2 場會議	新形式公共行政管理要素：競爭力、創新與發展
第 3 場會議	國家改革與政治力的介入

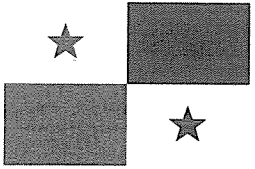
分組討論 3	公務員現代化進展：薩爾瓦多、尼加拉瓜、宏都拉斯與巴拿馬
第 4 場會議	提升公共行政管理的效能-強化主管人員之領導統御及政治責任
分組討論 4	新形式管理的趨勢 1、公共行政所面臨的挑戰與改革 2、中華民國人事制度發展之經驗
閉幕儀式	

(四) 拜會我國駐瓜國大使館

本團於 5 月 15 日(星期四)拜會駐瓜國大使館，由孫大使率大使館全體館員向本團介紹業務職掌及工作概況，與本團就人事制度及相關措施交換意見。大使館並邀請駐瓜技術團魏團長耀池及林經理世勛與談，各館員說明負責承辦業務及分享相關工作經驗，技術團成員並介紹技術團工作概況及相關計畫與成果，例如：我國協助瓜國建立竹產業發展之基礎，期透過提升竹子生產、制度化竹生產過程，進而開拓竹製品出口市場；為協助瓜國產業多元化、促進落後區域發展及開發非傳統出口產品，於瓜國北碇地區發展木瓜產業；協助瓜國北碇省 Itza 湖復育白魚及積極推廣吳郭魚養殖等，均為瓜國民眾提高收入，並為瓜國創造豐厚外銷產值，成果相當豐碩。此外，大使館館員亦提出人事服務、年金改革、駐外人員喪葬補助費及替代役管理等相關問題。另孫大使建議本團能將張副人事長於公共服務論壇發表演說講稿提供與各國參考，雙方意見交流，氣氛和諧融洽。

參、巴拿馬共和國

一、國情介紹

巴拿馬共和國	
國 旗	
國名簡稱(中)	巴拿馬
國名簡稱(英)	Panama
國 慶 日	11 月 3 日
加入聯合國日期	1945 年 11 月 13 日
語 言	西班牙語
首 都	巴拿馬市，人口近百萬人；1989 年 2 月 21 日與我國臺北市締結為姊妹市。
面 積	約 75,517 平方公里（約為臺灣面積之 1 倍，其中運河區面積 1,474 平方公里）。
地 理 位 置	巴拿馬位處南美洲西北地峽部分，西接哥斯大黎加，東與哥倫比亞為界，南瀕太平洋，北臨加勒比海。境內多森林茂密之小山，沿海多島嶼（包括運河）。
人 口	360 萬人。以白人與印地安人混血種佔大多數，約 65%，其他依次為非裔（14%）、歐裔（10%）、印地安人（6%）、華裔（5%），人口密度為每平方公里 45.8 人。
宗 教	天主教（93%）
幣 制	巴爾波（BALBOA），實際上為美元制，僅貨幣名為巴爾波。
主 要 媒 體	一、 文字媒體：巴國計有 7 份全國性日報，分屬「新聞報」（La Prensa）、「巴美日報」（Panamá América）及「巴拿馬星報」（La Estrella de Panamá）3 大報系集團。各集團旗下另有「評論報」（Critica）、「世紀報」（El Siglo），每日銷售量各在 2 至 5 萬份不等。雜誌、期刊多自美國進口，本國自行刊印者甚少。

	二、 電子媒體：電視頻道為數多達 80 台許，我國人熟悉之 HBO、DISCOVERY、ESPN、TNN、國家地理頻道等均包含在內，美國大聯盟賽事幾乎現場直播，節目多元；廣播媒體甚為發達，僅首都巴拿馬城即有 50 餘家調頻（FM）及調幅（AM）電台，其他各省也另有地方電台。全國總計有有 70 餘家調頻電台及新 90 家調幅電台。廣播在巴國頗具重要性，是民眾獲取資訊及娛樂主要媒體來源。
政 治 制 度	一、 政體：共和國，總統制。 二、 行政：總統外，有副總統 1 人，由人民直接選舉，任期 5 年，不得連任，須經兩任後始得再度競選。各部部長由總統任命。 三、 立法：國會一院制，稱「國會」（ASAMBLEA LEGISLATIVA），議員 71 名，由人民直接選舉，任期 5 年，2009 年大選獲勝之議員於 7 月 1 日就任。 四、 司法：中央設最高法院，有大法官 9 名，任期 10 年，下設各級法院。 五、 政黨：巴國目前共有 5 個主要政黨組織，參與政黨人口為 134 萬人，各黨黨員分佈為民主革命黨（Partido Revolucionario Democrático, PRD）約 47.2 萬人；巴拿馬人黨（Partido Panameñista, PAN）約 25.7 萬人；國家共和自由運動黨（Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, MOLIRENA）約 11.2 萬人；民主變革黨（Cambio Democrático, CD）約 47.3 萬人；人民黨（Partido Popular, PP）約 2.5 萬人。
建 國 簡 史 / 歷 史 概 況	1501 年西班牙人首次抵達巴拿馬，次年<u>哥倫布</u> 4 度西行航抵巴境。1513 年西班牙人<u>巴爾波</u>抵達巴國太平洋岸並在南部地區從事殖民。1514 年西班牙國王派<u>阿里亞斯</u>為首任總督。1821 年 11 月 10 日宣佈脫離西班牙，歸併為哥倫比亞之一省，其後局勢即未穩定，屢發生革命，企圖脫離哥倫比亞統治。1903 年 11 月 3 日宣布脫離哥倫比亞而獨立，美國政府首予承認。巴、美兩國嗣於 1903 年

	11 月 18 日簽約開鑿運河，1914 年 8 月 15 日運河竣工通航。1977 年 9 月 7 日與美國簽訂「巴拿馬運河永久中立及營運條約」，其中約定美國於 1999 年底將巴拿馬運河交還巴國，駐軍並撤出巴國領土。
國 會	國會採一院制，由直選產生國會議員 71 人，任期 5 年。國會設議長 1 人，副議長 2 人，每年 7 月 1 日改選；下設 21 委員會，委員會主席及成員均每年改選。
內 閣	巴國採總統制，設有總統及副總統各 1 人，總統為行政首長，內閣各部部長由總統任命，總統府部長 (Ministro de Presidencia) 為內閣首席部長 (Jefe de Gabinete)。
司 法 機 關	中央設最高法院，大法官 9 名，任期 10 年，下設各級法院。
元 首	現任總統 <u>瓦雷拉</u> (Juan Carlos Varela Rodríguez) 於 2014 年 7 月 1 日就職。
主 要 政 黨	巴拿馬人黨 (Partido Panameñista, PAN, 執政黨)、民主變革黨 (Cambio Democrático, CD)、民主革命黨 (Partido Revolucionario Democrático, PRD)、人民黨 (Partido Popular, PP) 及國家共和自由黨 (Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, MOLIRENA)。
一 般 政 情 / 政 治 情 勢	2014 年 5 月 4 日巴拿馬舉辦總統大選，由巴拿馬人黨總統候選人 <u>瓦雷拉</u> 勝選。
社 會 概 況	巴國近年經濟活絡，經濟成長率迭創新高，2006 年經濟成長率為 8.1%，2007 年 11%，2008 年 9.2%，2009 年 3.2%，2010 年 7.3%，2011 年 10.6%，2012 年 10.7%，2013 年 8.5% 為近年拉美國家高度經濟成長國家之一，其中成長率最高之產業為營造業、不動產、觀光、港口建設、能源及金融等產業。此外，巴拿馬運河第 3 道水閘擴建工程於 2007 年 9 月正式動工，預定於 2016 年完工。
輸 出 總 值	8 億 4,390 萬美元 (2013 年)
輸 入 總 值	130 億 3,540 萬 (2013 年)
主要輸出項目	黃金、香蕉、鋼鐵廢料、蝦、魚 (含生鮮、冷藏、冷凍之切片及其他魚肉)、鮮果及蔗糖等 (2013 年) 等。

主要輸入項目	石油、小客車、醫藥製劑、自動資料處理機、有線電話或電報機具、鐵鋼條桿及家具等（2013 年）。
主要出口國	美國、加拿大、哥斯大黎加、荷蘭、瑞典、中國大陸、臺灣及義大利等（2012 年）。
主要進口國	美國、中國大陸、哥斯大黎加、墨西哥、哥倫比亞、南韓、西班牙及日本等（2012 年）。
我對該國輸出	US\$1 億 7,911 萬（2013 年）。
我自該國輸入	US\$4,034 萬（2013 年）。
境內較具規模之外貿組織	巴拿馬農工商協會（CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIAS Y AGRICULTURA DE PANAMA）、私人企業理事會（CONSEJO NACIONAL DE EMPRESA PRIVADA）、箇郎自由貿易區用戶協會（ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE LA ZONA LIBRE DE COLÓN）。
與各國關係	良好
對外政策	外交上，巴拿馬因其運河、船舶登記、轉口貿易及國際金融等業務均以全世界為服務對象，傳統上採取多元睦鄰政策。美國為巴國最重要之友邦，兩國關係密切，巴國支持及配合美國反恐及反毒政策。惟由於運河管理暨其擴建及安全議題，以及美軍駐防時期之靶場污染問題，與巴國內政及主權議題有關，相關議題之討論具有敏感性，運河部分亦被美國保守派指為與美中利益衝突有關。巴國政府著重能發展經貿關係之外交政策，故在地緣政治上可見親疏之分，與新加坡之關係於密切，雙方簽有自由貿易協定，星國並擬投資巴國造船及港口建設，日本及我國對巴國而言，傳統上仍是重要之經貿及技術合作伙伴。歐盟是巴國香蕉傳統市場及亟欲追求穩定之非傳統性果蔬出口市場；就美洲地區而言，除了與中美洲各國洽談經濟統合之傳統議題外，現政府亦積極發展與北美、墨西哥、南美之哥倫比亞、委內瑞拉、及南方共同市場會員國之外交及經貿關係。巴國與美國之自由貿易協定（FTA）諮商談判終自 2004 年 4 月展開，2006 年 12 月 19 日告終，共歷經 10 次談判。巴國在保護其敏感性農牧產品、承認美國農牧檢疫證明、運河擴建

案相關之政府採購、蔗糖銷美配額，以及各項配額管理等主軸，均獲得較其他拉美國家更佳之待遇。
--

資料來源：外交部網站，本報告自行整理。

二、訪問紀要

本團於5月18日(星期日)下午2時許抵達巴國，並依原訂行程於次(19)日(星期一)起分別拜會巴拿馬總統府部人事行政總處、外交部及我國駐巴拿馬大使館。

(一) 拜會巴拿馬總統府部人事行政總處

本團於5月19日(星期一)上午10時拜會巴拿馬總統府部人事行政總處，該總處主管巴國政府人力資源管理，係負責巴國人事政策制訂、推動及諮詢之專責機關，所訂相關人事政策全國一體適用。盧益士(Luis)總處長係巴拿馬美洲大學法政學系畢業，巴拿馬地峽大學人力資源企管碩士，曾於巴拿馬拉丁大學公共行政碩士課程授課。盧益士(Luis)總處長率該總處相關主管人員為本團進行簡報及進行意見交流，相關說明摘要如下。

1、巴國人事管理制度演進

「人事管理」一詞首見於巴國1917年行政法及1955年第11號行政命令，該等法規於1969年廢止。1991年3月巴國政府曾設置專責委員會進行政府人事業務管理，以推動立法成立巴國人事服務及人事管理之專責機構。至1991年10月正式成立人事管理機構，巴國政府公務員及人事制度開始得到相關服務及保障。在巴國政府及國會內政及司法委員會共同努力下，巴國嗣於1994年6月2日通過第9號法律，確立設置總統府部人事行政總處及人事管理的技術規章與相關執行程序法規管理手冊。人事行政總處於1996年10月正式成立，為巴國推動及執行人事管理之專業機關，以績效及效率管理為基礎管理政府相關人事制度及措施。巴國政府同時展開技術類行政人員人力發

展計畫，依據各機關之實際人力需求，制定相關規章。

2、人事行政總處使命

依巴國憲法第 11 章的規定，該總處作為國家公務人力管理專責機關，制訂全國性人力資源監督及管制政策，採用科學化管理，以促進公共部門人力的價值和效率。

3、人事行政總處願景

以競爭為基礎，擇優甄補適當人力，以提升政府效率；公務員的管理注重忠誠和道德的穩定性，以確保公務員係為國家服務。

4、人事行政總處組織目標

- (1) 確保公務人力資源在公共部門的管理是基於效率、合理的管理、全面性專業發展、給付相當報酬、提供陞遷機會及保證不受政治壓力，並使公務員意識到其服務在社會所產生的高度價值。
- (2) 推動公務員應具備適任、能力、忠誠、誠實和道德之必要條件，並確保公務員能確實依法進用。
- (3) 建立優質的公共服務，保障行政職務之公務員，並追求最佳政策方案。

5、人事行政總處組織

人事行政總處組織分為 3 幕僚支援單位及 4 業務執行單位（組織圖如圖 2），說明如下：

- (1) 法律顧問室：辦理人事行政總處長交辦事項、本機關內部法律諮詢事項。
- (2) 公共關係室：資訊公布及交流、人事行政總處活動通知、強化人事行政總處對內及對外形象。
- (3) 總務室：提供辦公用品及耗材、提供後勤協助、環境清潔、文書收發、影印等，人事行政總處與總統府部之聯繫窗口，

出納管理。

(4) 企劃管理處

- A、企劃發展組：協調人事行政總處內部各單位、擬定年度工作計畫、經費預算執行、編撰年鑑、資料彙編、隨時更新公部門人力資源資訊、其他總處長交辦事項。
- B、資訊組：維護公務人員資料庫系統、編撰工作手冊、職務分類、依據政府機關需求增減所需人力編制、管控各機關人力資源共享系統、資料統計、依據資訊透明法隨時維持更新網頁資料、機關內部資訊設備維護管理。

(5) 福利及勞資關係處

- A、勞資關係組：建立公部門勞資關係規章，以確保並強化政府機關和公務人員間之和諧關係、提供公部門建立勞資規章過程必要之諮詢及評估協助、行政管理專業諮詢、確保公務員違紀處分符合比例原則、依法審查各機關執行違紀處份執行情形、協助解決公部門主管與部屬間衝突關係，於必要時介入調解及仲裁協商、與各機關共同研商勞務關係、提供公部門人事管利人員必要之專業訓練、提供各機關及公務人員有雙方權利義務之各項諮詢。
- B、福利組：協助各機關建立公務人員福利規範、建議各機關辦理經濟、品德及社會文化類之學習課程，以激勵公務員之工作士氣、協助各機關編撰人事手冊及各種公務表格、提供政府部門改善公務人員福利之課程計畫。
- C、健康及工作環境安全衛生組：監督各機關有關安全、衛生及公務人員健康執行情形，改善公務員工作環境、協助各機關提出職業安全健康計畫、提供公部門改善職安健康計畫之必要資訊、協助各機關成立職安推動小組以保障各類工作安

全、關注各機關切實執行職安及衛生相關規定、推廣職安健康計畫避免職業病及職業災害、敦促各機關辦理職業災害統計及調查。

(6) 訓練發展處：協助公部門訓練機構辦理人員訓練課程、協調各機關提供資料以編撰政府部門辦理之訓練課程成果報告、協調各政府機關自辦課程訓額，開放其他機關人員參加、協調各機關辦理人事業務座談。

(7) 人力資源企劃管制處

A、人才招募及評選組：隨時更新人力資料庫、辦理人事人員晉升及招募、制定程序規章以辦理人員招募評選。

B、績效評估組：協助並訓練各公務機關人事人員辦理公務人員年度績效考核、提供各公務機關辦理年度考核所需法規及表格文件。

C、職務分類及薪俸組：提供各機關人事室更新之職務代碼及職務分類表，以編撰各機關之公務人員名錄。

D、公務人員任免及相關人事登記業務：審核各機關送達之公務登記表件、訓練公務機關人事人員建立公務人員個人資料檔卷資料。

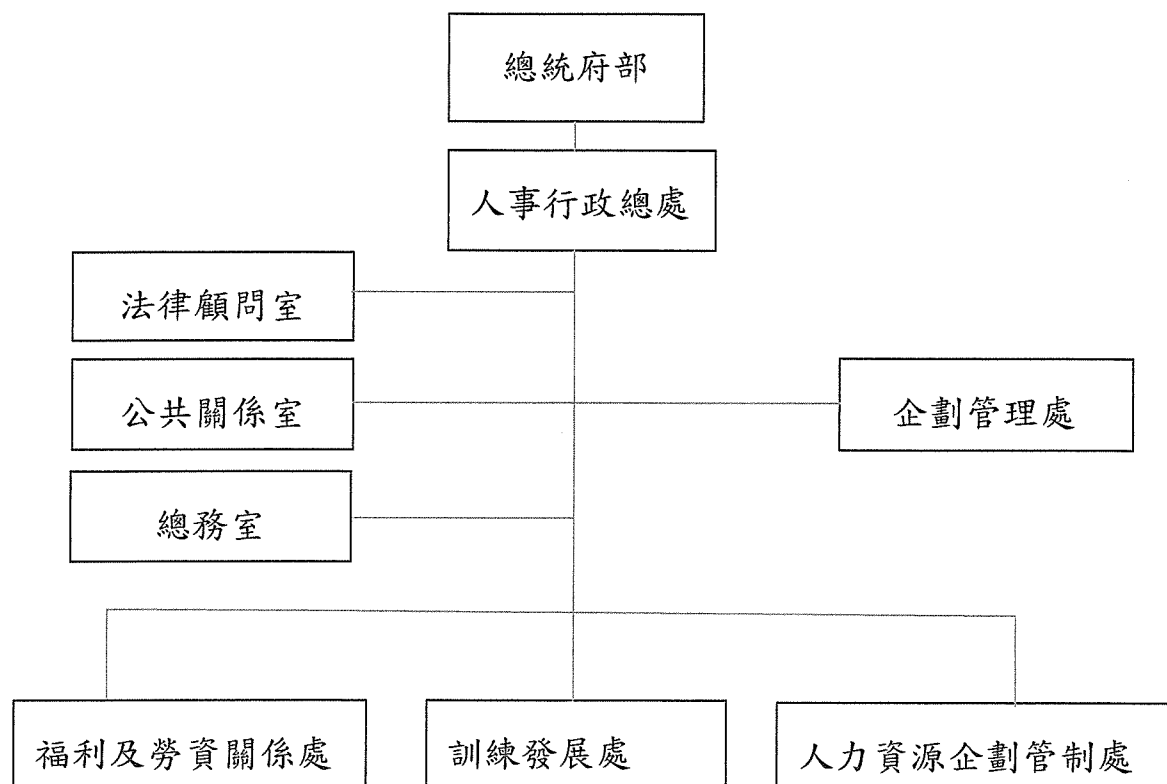


圖 2：巴國總統府部人事行政總處組織圖

6、意見交流情形

- (1) 巴國分中央政府及地方政府，全國分 9 個省 (Province) 和 5 個特區 (comarca)。
- (2) 巴國部長級 13 人，5 人為女性；公務員、警察及教師約 20 萬 2 千人。公務員主要分為技術類及行政類，且有機要職務，隨政黨輪替更換。另資訊類及技術類業務有運用勞務承攬辦理 (職位分類如圖 3)。
- (3) 人事行政總處所制訂之相關人事政策及措施全國一體適用，各機關設有人事單位負責推動，該總處亦為人事業務之諮詢機關。
- (4) 人事行政總處制訂公務員教育訓練計畫，但各機關可視業務及實際需要自行調整。巴國另透過與公私立機構及國際合作協定等方式，進行公務員訓練及交流。另設有外交學院專責

辦理外交人員外派前之訓練。

- (5) 各機關強制進用身心障礙人員 2%，主責機關為巴國殘障人事秘書處。而原住民族未被視為特殊族群，爰未予特別保障。

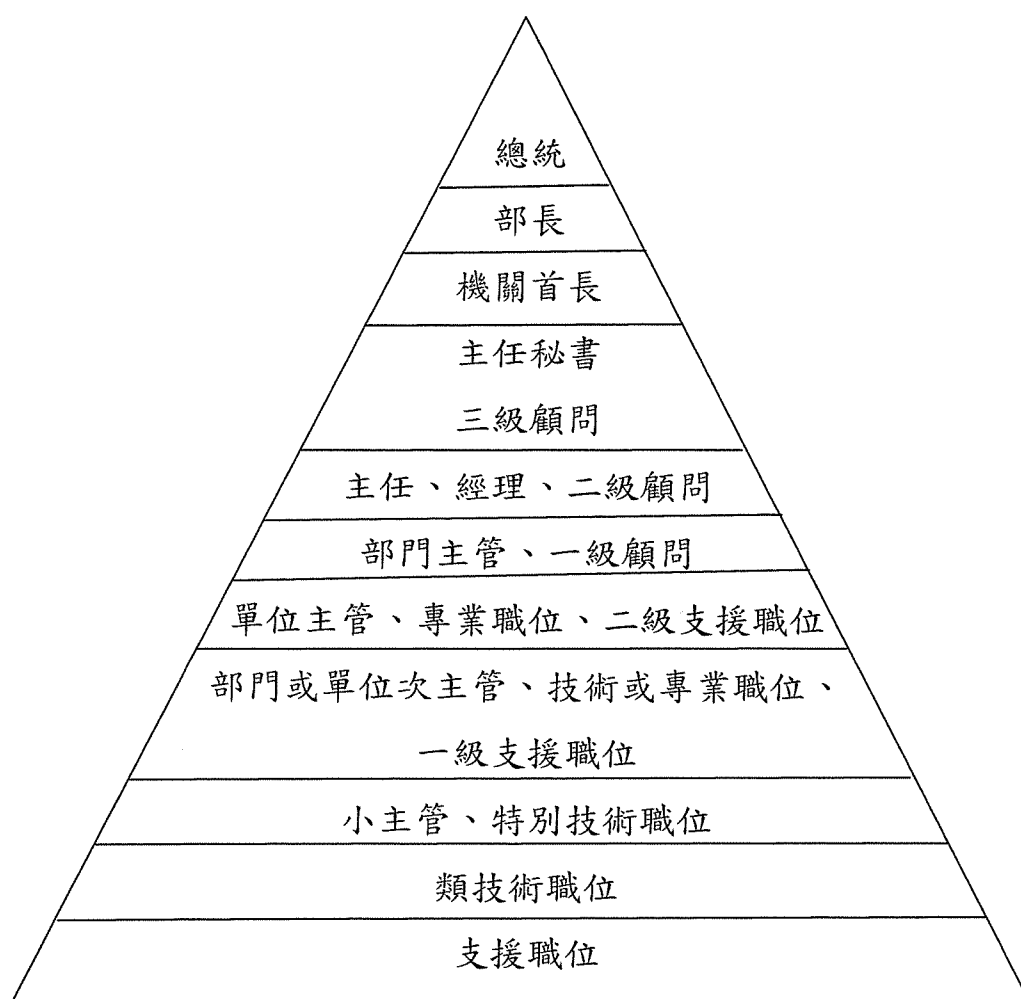


圖 3：巴國職位分類金字塔圖

(二) 拜會巴拿馬外交部

本團於 5 月 19 日（星期一）下午 2 時許，拜會外交部主任秘書雅里雅斯（Patricia Arias Cerjack）女士會晤。雅里雅斯主任秘書表示，因巴國政府適值政權移交時期，但兩國邦誼篤睦，雙邊合作計畫仍順利推展，相信未來兩國互動將在現有基礎上更臻密切。

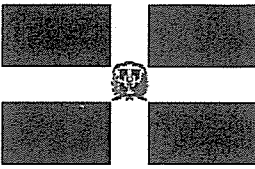
另人事行政總處訂有巴國各機關人才招募的一般準則及規範手冊，外交部亦無例外。惟因外交人員之特殊性，外交部依業務屬性及實務需要，經與人事行政總處協商後，業已修訂外交人員相關招募規範，俾能招募優秀外交人才。

(三) 拜會我國駐巴國大使館

本團於5月19日（星期一）下午4時許，拜會我國駐巴國大使館，由周大使麟率大使館全體館員向本團介紹業務職掌及工作概況，與本團就人事制度及相關措施交換意見，大使館館員提出組織改造、員額管理、駐外人員房補費、年終考績、平時考核及駐外人員工作協調及指揮監督等相關議題，雙方交流氣氛和諧融洽。

肆、多明尼加共和國

一、國情介紹

多明尼加共和國	
國 旗	
國名簡稱(中)	多明尼加
國名簡稱(英)	Dominican Republic
國 慶 日	2 月 27 日
加入聯合國日期	1945 年 10 月 24 日
語 言	西班牙語
首 都	聖多明哥
面 積	48,442 平方公里
地 理 位 置	加勒比海地區
人 口	963 萬人
宗 教	天主教
幣 制	貝索 (Peso)
主 要 媒 體	電視台有第 2、4、9、11、27、37 等台，電台有 Sol、Radio Mil、Miniinformado 等數十台。主要報紙有立思鼎 Listin diario；今日報 Hoy；加勒比日報 El Caribe；新聞報 La informacion。
政 治 制 度	總統制，採三權分立。
建 國 簡 史 / 歷 史 概 況	<u>哥倫布</u> 於 1492 年首先發現伊巴紐拉島（現在之多明尼加共和國及海地）後，西班牙人開始征服土著民族，建立殖民地政府。1795 年法國征服全島，1804 年海地脫離法國獨立。1809 年西班牙人驅逐聖多明哥地區之法國人，恢復殖民統治。1821 年多明尼加首次宣布獨立，不到數月，海地出兵佔領多境，統治 22 年之久。1844 年 2 月 27 日多國第 2 次宣布獨立，國名定為多明尼加共和國。1916 年美國以追還債款為由出兵佔領多國。1924 年多國民選政府成立，美軍撤離。1931 至 1961 年 Trujillo 實施獨裁統治多國 30 年。1965 年美軍再度佔領多國，嗣經

	美洲國家組織（OEA）介入斡旋後，美軍始於同年 8 月 30 日撤軍離多。1966 年多國頒布憲法，實施民主憲政及三權分立制度，總統任期 4 年並可連任 1 次。多國已於 2012 年 5 月 20 日舉行總統大選，由執政之解放黨（PLD）總統候選人 <u>梅迪納</u> （Danilo Medina）、副總統候選人 <u>瑪格麗特</u> （Margarita Cedeño de Fernández）勝選並於 8 月 16 日宣誓就職， <u>吳</u> 副總統曾擔任特使率團赴多出席就職典禮。
國 會	分參、眾兩院，立法權屬於國會。
內 閣	行政權屬於總統，內閣人員由總統直接任命。
司 法 機 關	司法權屬於各級法院。
元 首	<u>梅迪納</u> （Danilo Medina）
主 要 政 黨	解放黨（PLD，現為執政黨）、革命黨（PRD）、基督社會改革黨（PRSC）。
一 般 政 情 / 政 治 情 勢	<u>梅迪納</u> 政府施政將以經濟為主軸，透過政府補助並加強職業訓練，逐步降低國內失業率，同時宣布將緊縮政府支出以節省公帑，另於 2012 年 11 月公布改革稅制以追求社會公義及增加稅收，期能帶領國家脫離貧窮及低度開發之惡性循環，亦許諾將在渠任內創造 40 萬個工作機會並維持每年 4.5%之經濟成長率，協助 150 萬貧民改善生活條件及增加中產階級人口數。
社 會 概 況	一、 教育：多國學制在高中以前與我國雷同，大學則依學科不同，須修業 4 或 5 年不等；學費依教學時間及公、私立不同而有差異。私校無論教學品質及師資均遠較公校好，惟收費名目眾多，學費之外，另收取書本費、新生入學費或建校基金，頗令家長感負擔沉重，由於近年百物飛漲，私教聯盟自 2003 年起進一步調漲學費，幅度自 20%至 30%。 二、 交通：全國公路里程總計為 17,200 公里；鐵路公司四家，其中 2 家為民營公司專載甘蔗；港口 14 座，最大港口為首都聖多明哥市，營運全國 80%進出口物資；國際線有十數家航空公司班機飛往美洲大陸等國家，自多京至美國紐約空運須 3 小時，至邁阿密則須 1 小時半，首都聖多明哥、銀港及羅馬納市 3 處有國際機場；多京市區內大眾運輸系統有計程車、公車 Guagua、專線大眾計程車 Concho（一

路隨叫隨停)通行各地，並可以電話叫計程車。交通運輸車輛大部分老舊，惟依然在市區橫行無阻，尤其倘欲搭乘 Concho 者，只須在路邊甩手，車即依手勢而停，常造成交通阻塞及發生交通事故。

三、衛生：多國鄉間常有結膜炎、登革熱等傳染病。多京條件雖較佳，惟經常垃圾堆積，道路旁污水淤積，無人處理，驟雨之後道路積水盈尺，易滋生疾病。境內仍有霍亂疫情。

四、醫療：就醫療品質言，多公立醫院設備及醫生素質落後，醫生及護士因待遇不佳，為要求政府加薪，常有罷工情形，因此倘不幸身染重病，仍宜返國或赴美求診。多京私立醫院診所設備雖較佳，惟收費高，其中 UCE 大學附屬醫院、Clinica Abreu、Clinica Richardson Cruz 係規模較大及較可靠者。另僑界亦有華籍醫師可提供醫療諮詢。此外，多國實施醫藥分業制，藥品仰賴進口，價格昂貴，窮人階層無法負擔。

五、治安：多國人民樂天知命，兼秉性平和，大多知足安分。惟近年來多國貧富差距懸殊，窮者愈窮，罷工及示威迭起，偷搶殺人事件頻傳，造成多國治安敗壞，社會動盪，許多重大犯案懸而未破，令多國警方頭疼不已，且美國將多國罪犯遣返，造成治安更形惡化。此外多國已漸成為毒品輸入美國之轉運站及洗錢中心。

六、電力：多國斷電問題主要不在供電不足，而在於民眾不繳電費及偷電惡習，電力配售公司收取電費困難，無法依約支付發電廠所售電力，發電廠遂以無財源購油為由，採取計畫性斷電。多國電力問題涉及機組老舊、輸電系統不良及火力發電因國際油價而日益升高等原因，加上發電及配電公司無效率等因素，致電費每度高達 0.21 美元。

七、飲水：多國水質含高量礦物質及雜質，僅可沐浴，不宜飲用及用來洗滌眼、臉及口腔，需另購過濾水，市售 1 桶過濾水容量五加侖，價格約 1.45 美元。因自來水公司輸水管線老舊，部分公寓及住家均鑿井汲取地下水使用，地下水腸菌指數高，亦不

	能飲用。 八、 電壓：110 伏特，另有電壓 220 伏特之插座（2 平 1 圓式之 3 孔式）供冷機氣使用。 九、 觀光景點：多國東部及北部有許多渡假觀光飯店，擁有美麗海灘，係加勒比海觀光聖地之一，每年吸引 300 多萬歐美觀光客，首都多京目前有一綜合運動場，各社區內亦有籃球場及大草坪可供運動，多京西南區臨海處有一大型公園 PARQUE MIRADOR（又稱七里公園），可供散步、慢跑及烤肉郊遊之用。由於多國棒球風氣極盛，在美打大聯盟職棒球員超過 100 人，市內有數座棒球場。各大飯店均有游泳池、網球場設施，首都附近有數座高爾夫球場，如 CAYACOA CLUB、COUNTRY CLUB 等。電影院約 20 家，均係首輪新片；多京國家劇院偶有外國團體表演。博物館、藝術館、音樂館、植物園及動物園均具備，惟水準待提升。另多京市區亦有許多值得一遊觀光景點，如著名之殖民區、美洲大教堂、哥倫布故居、哥倫布燈塔等。
財 政 收 支	外債總額：130 億 4，500 萬美元（2011 年）
輸 出 總 值	94 億 6，700 萬美元（2012 年）
輸 入 總 值	180 億 2，000 萬美元（2012 年）
主要輸出項目	鎳鐵合金、金、銀、糖、可可、菸草、咖啡及肉品等。
主要輸入項目	食品、石油、棉梭織物、化學原料及藥品等。
主 要 出 口 國	美國及海地。
主 要 進 口 國	美國、委內瑞拉、哥倫比亞、中國大陸及墨西哥等。
我對該國輸出	1 億 781 萬美元（2012 年）
我自該國輸入	4，008 萬美元（2012 年）
境內較具規模之外貿組織	外銷暨投資推廣局(Centro de Exportacion E Inversion de la Republica Dominicana)、出口商協會(Asociacion Dominicana de Exportadores Inc.)、進口商協會(Asociacion Nacional de Importadores Inc.)、工業協會(Asociacion de Industrias de la Republica Dominicana Inc.)、Herrera 工業協會(Asociacion de Empresas Industriales de Herrera Inc.)、首都工商會(Camara de Comercio y Produccion de Santo Domingo)及加工區協會(Asociacion Dominicana de Zonas

	Francas)等。
與各國關係	全方位外交政策，即與各國維持關係並積極參加國際組織及事務。
對外政策	多國對外政策採取積極參與國際事務及國際組織之態度，與各國均友好，惟與同島之鄰國海地關係一向不睦。海地長期政治不穩，經濟凋蔽，失業問題嚴重，與多國相比，明顯落後，大批海地人即非法越過邊界尋找工作或較好生活，令多政府相當困擾。由於多政府採取大量遣返措施，亦引起海地政府抗議，移民問題成為多、海兩國長期以來衝突焦點，多國認為兩國移民問題應訴諸國際社會，而非多國可獨力解決。惟2010年1月中旬海地發生強震後，多明尼加政府主動提供協助並召開2次國際會議邀集各國及國際組織共商協助海地災後重建大計。

資料來源：外交部網站，本報告自行整理。

二、訪問紀要

本團於5月21日（星期三）下午3時許抵達多國，依照原訂行程，本團陸續拜會多國公共管理部、外交部、外交學院及駐多國大使館。此外，駐多國大使館侯大使平福表示，該館近年協助多國第一夫人蒙媿亞（Cándida Montilla de Medina）女士興建特殊兒童教育整合照顧中心，藉由該中心之專業協助，特殊病患兒童及其家人之生活均將獲得改善，同時外人可經由該中心對特殊病患兒童有進一步之瞭解。該中心的成立，係我國與多國雙邊合作之重要成果之一，爰經大使館聯繫該中心，並另予安排本團拜訪。

（一）拜會多明尼加公共管理部

本團於5月22日（星期四）上午10時許，拜會多國公共管理部。在多國憲法架構下，多國訂有公務員法及及相關實施細則、公共管理、公務員薪資、公共管理和行政程序關係人權利義務等相關法規。公共管理部係依公共管理法第41-08條所設立，係所有公務人員及強化體制之主責機關。該部維都納（Manuel Ramón VENTURA CAMEJO）部長曾任市議

會議員、眾議員、參議員及 Santiago 省省長等職務，也是多國著名的政治學者和大學教授，多年來積極參與政治改革，致力於多國公務員制度的現代化和政府組織功能的強化。公共管理部業已研提行政部門的各項改革措施，如公務員待遇、組織功能和安全衛生等相關法案，同時也建構公共服務共同評估框架，並創立全國服務品質獎，期以前瞻性及系統性的相關措施，並透過控管機制及資訊公開做法，以提高政策透明度、提升公務員專業能力及公共管理的持續改進。

維都納部長當天率同該部 Carlos M. Manzano、Donatila Germán Pérez、Pedro Nina Medrano、Elsa M. Segura Martinez、Hilda B. Cabrera Medrano 及 Julio Canelo 等 6 位次長及國際關係處處長 Evelyn R. Román 與本團進行座談及意見交流，維都納部長強調各國及臺、多雙方在公共服務及人事制度合作交流的重要性，也說明多國刻正推動電子化措施。雙方對於兩國公部門組織、人力、待遇及休假等相關人事制度進行廣泛交流。而維都納部長亦知悉我國人事制度的進步，同時表達希望能向我國學習，以提高多國公務員素質及服務品質，並期待有機會到我國訪問。

1、公共管理部願景與使命

- (1) 願景：為公部門提供專業化的公共管理服務及措施，以強化公共組織功能及服務品質，成為公共管理的領導機關。
- (2) 使命：注重質量管理策略，改變公共組織結構和作業流程，以確保公共管理的專業性，並提高公共服務品質、效率及效能。

2、公共管理部業務職掌

公共管理部設部長 1 人，次長 6 人，分別督導組織改革、公務員事務、績效評估、公共服務、創新與現代化、市政支援等業務，另設有人事處、審計處、資訊發展及通訊傳播處、國際關係處等相關主要幕僚單位，其主要任務說明如下：

- (1) 組織改革：進行公共組織能力及發展分析，規劃設計組織結構，透過行政流程改造和組織診斷，建立相關參考文件，並持續研究

多國宏觀組織結構資訊系統。

- (2) 公務員事務：研擬、評估及管理公務員相關事務，制訂與執行國家與公務員關係相關制度。
- (3) 績效評估：研究、定義、執行和評估績效的方法和機制，以確保公務員專業化及行政機關的績效表現。
- (4) 公共服務：對於公共服務進行民眾的需求、期望和滿意度的調查，以確定政府施政的優先順序，並鼓勵建立跨領域的公共服務合作及促進民間的參與，同時透過建立民眾表達公共事務意見之管道。
- (5) 創新與現代化：從事促進質量管理模式，促進公共部門實施高品質服務，以因應不斷提高的民眾需求，並以有效率的計畫供給公共服務。
- (6) 市政支援處：透過一般及特別行政管理措施，促進民間機構服務的專業化，以加強地區公共部門與民間組織的支援及合作關係。

3、公共管理部人力統計

公共管理部員工 324 人，男性 131 人（約佔 40%），女性 193 人（約佔 60%），員工年齡統計如表 3。

表 3：多國公共管理部員工年齡統計表

年齡	數量(人)	比率(%)
20 歲以下	1	0.31
20-29	46	14.20
30-39	91	28.09
40-49	96	29.63
50-59	58	17.90
60 歲以上	32	9.88
總計	324	100.00

4、意見交流情形

本團張副人事長對於多國現行人事制度提出相關詢問及進行意見交流，主要內容如下：

- (1) 多國公務員、警察、教師及軍人約目前估計有 48 萬 4,420 人，中央政府計 30 萬 3,045 人（男性 10,6316 人，約佔 35%；女性 19,6729 人，約佔 65%），約佔總數 63%（員工年齡統計如表 4）。地方政府計 18 萬 1,375 人，約佔總數 37%，人事費佔總預算約 20%。另國家行政區及縣市法第 176-07 條是多國縣市政府內部結構及相關職位之法律基準，縣市政府可依照機關之需要規定公務員人數。因地方政府係享有自治權，中央政府不可制定地方政府之規定，因此多國尚無公務員員額管理機制。

表 4：多國中央公務員員工年齡統計表

年齡	數量(人)	比率(%)
20 歲以下	759	0.25
20-29	28380	9.36
30-39	72634	23.97
40-49	89.942	29.68
50-59	76.683	25.30
60 歲以上	34647	11.43
總計	303.045	100.00

- (2) 多國訂有專屬公務員法制，根據公務員之性質可分為：
- A、自由任命及解雇且擔任高層職位之官員或公務人員（如部長、次長、局長及相關主管人員等）。
 - B、通過公開競選，擔任長期工作性質之職位。
 - C、執行一般服務性質之派遣勞工（如警衛、門房及維修人員等）。
 - D、高信任度之公務人員，如助理、顧問及高層秘書。
 - E、代替長期工作性質之公務人員之臨時員工。
- (3) 多國各機關設有人事單位，其人事人員由各機關自行進用，惟公

共管理部掌有考核權，致產生相關監督之權力。

- (4) 多國公部門週休 2 日，公務人員每週工作為 36 至 40 小時，依照年資給假，最多 30 天，有彈性放假規定。另國慶日、宗教節日及相關紀念日等，均有放假。
- (5) 多國訂有身心障礙人員保護相關法規，惟未確實落實執行。
- (6) 公共管理部設有公共管理學院，根據優先執行業務項目，透過訓練計畫來培訓公務員，主要對象為高階文官。另與美國、法國及西班牙等國大學，建立訓練合作計畫。
- (7) 公共管理部刻正推動提升公務員工作品質運動，著重加強注重工作效率及效能。
- (8) 多國公務員待遇普遍不高，至於退休制度為公共管理部及財政部重要待努力目標。

(二) 拜會多明尼加外交部及外交學院

本團於 5 月 22 日（星期四）下午 3 時許，拜會多國外交部次長魏美絲（Sarah Guemez Naut）女士，並由該部外交學院耶斯皮那（Reynaldo Rafael Espinal Núñez）院長陪同。魏美絲次長主要負責外交部行政和財政事務，歷任多國財稅人員培訓所長、財政部次長等要職，現擔任多國外交部次長，同時主管行政及財務業務，為多國表現卓越之女性外交官。魏次長曾於 2007 年首度來臺訪問，旨在瞭解我國政經建設、外交行政業務、外交人員及財稅人員培訓制度等。另於 2012 年再度訪臺，期間參與佛教活動，對於藉由宗教散播愛與關懷，留下深刻印象。

至於該部外交學院，接受我國經費支援運作，該學院係兩國合作重要成果之一。該學院除訓練外交人員及開設語文課程外，亦開設相關碩士課程，向其他中美洲國家招生，同時也在加強與其他中美洲國家（如委內瑞拉、智利、阿根廷、玻利維亞、巴西、哥倫比亞，哥斯大黎加、古巴、厄瓜多爾、墨西哥、秘魯、烏拉圭及巴拿馬等）的合作關係與學術交流。

（三）拜訪特殊兒童教育整合照顧中心

本團在駐多國大使館安排下，參訪我國協助多國第一夫人蒙媿亞女士興建特殊兒童教育整合照顧中心。蒙媿亞女士係心理學家，對於患自閉症等特殊疾病兒童之議題特別關注。渠為使特殊兒童教育整合照顧中心能充分發揮功效，曾分別赴臺灣、祕魯、巴拿馬及葡萄牙等國考察訪問。該中心在駐多國大使館的協助下成立，係一全方位之照顧中心，專門收容 0 歲至 10 歲患有自閉症、唐氏症、腦性麻痺、視聽覺障礙及語言障礙症狀兒童，該中心具現代化硬體、軟體設備，透過專業醫療人員搭配音樂、美術、圖畫、水療等課程為特殊疾病孩童進行復健工作。據侯大使表示，該中心堪稱中南美洲最先進的弱勢兒童照顧中心，未來仍將與第一夫人辦公室持續合作，選擇多國其他據點成立 4 座「特殊兒童教育整合照顧中心」，估計未來 3 年 5 座照顧中心將造福該國 33 萬孩童。

（四）拜會我國駐多國大使館

本團於 5 月 21 日（星期三）下午 4 時許，拜會我國駐多國大使館，由侯大使率大使館全體館員向本團介紹業務職掌及工作概況，與本團就人事制度及相關措施交換意見。大使館館員有提出組織改造、官職等配置、年終考績及職涯發展等議題，雙方進行意見交換及解說，交流氣氛和諧融洽。

伍、外館人事業務意見交流議題彙整

本團此行除拜會相關中美洲友邦國家及相關機關外，如同前述，並拜訪我國駐瓜國、巴國及多國大使館，並與我駐外大使館館員進行人事業務座談，就駐外人員人事制度及現行國內刻正推動重要人事制度交換意見，相關內容彙整如下：

一、組織改造及員額管理

我國行政院組織調整還在進行中，尚有內政部、經濟部、交通部、

蒙藏委員會、行政院環境保護署、海岸巡防署、大陸委員會、原子能委員會、農業委員會及公共工程委員會等 10 個部會未完成。另總員額法施行後，各部會員額將進行總量管理，目前仍有人力精簡的壓力。

二、公務人員年金改革

面對少子化及高齡化危機，銓敘部刻正推動公務人員年金改革制度，另因應立法院及外界要求，政府同時檢討軍、公、教、勞相關退休制度。年金改革必須持續，未來可能分階段推動，不論是調降所得替代率、延後退休年資、提高退撫基金提撥率等相關變革，均應予整體思考，同時應捍衛公務員之尊嚴。就多數公務同仁均是戮力從公，而駐外人員更加備極辛勞。

三、駐外人員相關補助

公務員相關給與未來應朝向法制化，特別是福利項目。駐外人員喪葬補助費、房補費及地域加給等議題，均應予通盤考量，且涉及行政院主計總處相關機關權責，立法院及民眾亦會有多元看法，如何取得衡平性，並獲得多數共識，同時維護公務員權益，將是未來努力的方向。

四、駐外人員輪調及陞遷

外交部為積極推展對外關係，提振駐外人員士氣，並貫徹實施駐外人員輪調制度及加強駐外人員歷練，已逐步建立駐外人員輪調及陞遷相關機制，使駐外人員能適才適所，同時相當重視駐外人員之意願。

五、駐外人員考績評核

依公務人員考績法相關規定，公務員年終考績應以平時考核為依據。平時考核就其工作、操行、學識、才能考核，且平時成績紀錄及獎懲，應為考績評定分數之重要依據。各機關主管人員每年 4 月、8 月應考核屬員之平時成績，並將受考人之優劣事蹟記錄於平時成績考核紀錄

表。各機關對於公務人員之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬機關核定，送銓敘部銓敘審定。是以，考量駐外人員實際服務地點在國外，駐外人員考績評核，各部會宜尊重駐外大使的考評結果，以發揮統一指揮及監督之效，惟如何落實，未來仍有檢討及努力的空間。

六、關懷的人事服務

張副人事長強調，本總處黃人事長要求人事同仁在服務公務員與相關人員時，「要竭盡所能在法令規範內發揮創意」，以及「不僅提供有形的協助，更要給予體貼、溫暖的尊重」，盡力做好人事服務工作，惟公務員本身亦應注意個人權益之維護。

陸、心得及建議

一、瓜國部分

（一）公共服務論壇

公共服務論壇係為中美洲國家思考和討論人力資源管理在公部門的發展而設置，彼此分享公務員制度和政府組織改革經驗，以期建立具效率及效能的政府，計有瓜地馬拉等 7 國參與，係為促進合作交流的平台。

（二）政治制度與政策執行

瓜國施行總統制，任期 4 年，不得再競選，造成許多政策無法長期規劃，致使有遠見卻隨總統進退的部會首長，只能在有限的任期內推動業務。公服局凱西亞局長提及渠有諸多理想及計畫待執行，惟僅能於有限的時間選擇相對重要事項辦理，不易作長遠性規劃。另渠於 2013 年訪臺時，本總處曾提供我國重要人事法規英文版供參，惟因該國與我國人事制度完備度相去甚遠，目前效益似乎有限。

二、巴國部分

（一）政府體制與人事運作關係

巴國 2014 年 5 月舉行總統大選，由瓦雷拉（Juan Carlos Varela）當選新任總統，任期自 2014 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日止，因該國政務性及機要性職務多，適值政府交接，人員將大幅更替。就現代化國家而言，常任文官是國家統治機關的主體。政府的公權力行使均高度仰賴常任文官的執行，因此維持文官系統的有效運作，是確保國家穩定及施政的延續性。惟巴國似乎較缺乏完備的公務員制度及穩定的人事法制，多數職務隨政黨輪替而替換，恐將嚴重影響政府的運作。

（二）人事體系設計的差異性

巴國人事行政總處雖為人事政策制訂、推動及諮詢機關，惟因不具人事人員派免及考核權限，與本總處權限無法相提並論。又本團於拜會

座談期間，巴國詳細詢問我國如何定義公務員的身分及待遇等問題，如職員、駕駛適用法規及其待遇標準，顯示該國公部門人員較缺乏制度性進用、身分及待遇保障。就人事主管機關之組織目標及業務職掌權限設計觀之，人事體系權限的完整性及運作方式，將決定人事政策的落實程度，而人事法制的完備程度，也將影響政府人事的穩定性。

三、多國部分

（一）依法行政之重要性

依法行政原則乃支配法治國之首要原則，行政權力之行使必須依據法律之規範為之。在積極的面向上，要求行政行為須有法律之依據，而在消極的面向上，則要求行政行為不得牴觸法律。多國訂有適用公務員之人事法制，部分人事制度與我國相似，惟徒法不能以自行，任何制度規範必須確實落實始有其效益。

（二）人事制度觀摩與學習

我國人事制度長期發展，多元複雜且體系完整，並致力推動人事業務資訊化。公共管理部維都納部長知悉我國人事制度的進步，希望向我國學習，以提高各國公務員服務品質，並希望汲取我國經驗，並朝資訊化方向推展。我國雖在人事制度之發展有長足之處，惟從他國的經驗仍能發現制度發展之歷史軌跡與進程，透過經驗分享與交流，亦能反躬自省檢討，進而向開發中國家輸出進步制度與模式。

四、後續建議事項

本團經此次為期 13 天的訪問，就瓜國、巴國及多國訪問重點提出以下建議：

（一）賡續推動與中美洲國家友好互訪

瓜國、巴國及多國均有各自推動之相關公共管理、公共行政及人事制度重點工作，因其處於發展中進程，具有「站在巨人的肩膀上」之後發優勢。而各該國家仍需蒐集國外相關制度及做法，以作為持續規劃或

執行之重要參據。本次訪問同時觀察到政治體制及人事制度之交互影響，也可作為我國借鏡。因此，在既有的互訪交流機制，確實可促進雙方學習進步，而在我國整體外交推展上，亦能有所貢獻。

（二）拓展與先進國家交流合作機會

本總處除與中美洲友邦國家建立互訪機制外，尚有德國青年公務公務員聯盟與本總處訂有互訪協議。惟為效法先進國家之成功經驗，應積極突破外交困境，拓展與其他歐美先進國家人事主管機關交流之機會，期在相關人事管理制度上能更為精進，以提高政府施政效率、效能及品質，使民眾滿意，並提升國家競爭力。

（三）積極參與跨國公共及人事管理交流平台

因為人類通訊與交通科技的發達，使世界各地的人距離拉近，地球村時代的來臨，更使我國無法置身於國際事務之外。而全球化也伴隨著全球性跨領域的議題產生，促使各國共同對話及交流的平台，儼然如雨後春筍般成立。公共服務論壇即創造會員國間人力資源管理議題思考及討論空間，並加強會員國間人力資源管理經驗分享與知識交流。我國應積極參與相關跨國公共及人事管理交流平台，主動加入國際社群，以期與國際接軌，與世界同步。

