

出國報告（出國類別：考察）

日本地方公務人力資源發展 及培訓業務考察報告

服務機關：行政院人事行政總處公務人力發展學院

姓名職稱：張輔導員呈祥、陳專員志毅

派赴國家：日本

出國期間：106年10月1日至5日

報告日期：107年1月3日

摘要

配合國家行政組織精簡再造，行政院人事行政總處原所屬外部訓練機關「公務人力發展中心」及「地方行政研習中心」等二機關，於 2017 年 7 月 7 日整併為「公務人力發展學院」，為能持續推動全國性地方公務人員的培訓作為，因此，藉此次參訪「日本政策研究大學院大學（GRIPS）」及「市町村公務員中央研修所（JAMP）」機會，考察日本全國性地方公務人力資源發展及培訓相關業務，以瞭解日本現階段全國性地方公務人才的相關設施及培訓作為，以及日本地方行政公務人員培訓課程規劃概況與趨勢，俾作為未來我國全國性地方公務人員訓練發展時參考。

目 錄

壹、前言	1
貳、考察內容與過程－日本政策研究大學院大學（GRIPS）	3
參、考察內容與過程－國際交流研討會	11
肆、考察內容與過程－市町村公務員中央研修所（JAMP）	15
伍、心得與建議	22
附錄一	25
附錄二	32

壹、前言

一、考察目的

行政院人事行政總處公務人力發展學院為專責本國中央與地方公務人員之訓練機構，職掌行政院所屬機關及地方機關中高階公務人員在職培訓發展之執行、政策及法令研習之執行、人事人員訓練之執行、公務人力數位學習及終身學習之執行、國內外訓練發展相關組織交流合作之規劃及執行、及公務人力資源管理及發展之研究等。

在面對全球化的競爭，以及瞬息萬變的社會氛圍，政府機關公務人員被賦予更多的責任與期待，爰此，公務人力的職能培訓與發展愈形重要，本學院肩負公務人員之培訓大任，需持續引進及學習多元課程、創新的訓練技法與內涵，以提升文官職能，並滿足政府治理需求，進而提升國家競爭力。

本次赴日本考察之重點人力資源訓練機構為日本政策研究大學院大學（National Graduate Institute for Policy Studies），及市町村公務員中央研修所（Japan Academy for Municipal Personnel）。

日本政策研究大學院大學是日本獨特的國立大學，專注於研究生層次的教育，大多數的學員來自於日本政府、外國政府及其他公部門單位，講座則由知名學者及具有實務經驗的前政府官員所組成，理論與實務的結合對公部門學員相當受用，其有 79%的校友任職於公部門，同時也接受各國政府委託辦理公務人員短期海外研修計畫。

市町村公務員中央研修所係於 1982 年 10 月開始營運，是以地方市町村長、副市町村長、市町村議會議員、監查委員、部課長級的管理者及市町村主要承辦公務人員為對象，主要研修課程分為「政策篇」、「制度運用篇」及「巡迴研習」等，每年接受的受訓人數約 5 千多人。在師資配置上，係聘請外部大學教授或具有實務經驗專業師資講授，目前校友已超過 20 萬人次之多。

本次考察重點簡述如下：

- （一）考察觀摩日本全國性地方公務人力發展及人才培訓業務與具前瞻性之措施及規劃。
- （二）瞭解日本促進國際間公務學習、行政部門政策研究及地方公務專才養成之

做法。

(三) 觀摩全國性地方公務文官進修機構及其國際交流推動作法。

二、考察日程

本次考察行程安排於 106 年 10 月 1 日自臺灣啟程，10 月 2 日至 3 日參訪日本政策研究大學院大學，併同參與本國國立暨南國際大學與日本政策研究大學院合辦之國際交流研討會；10 月 4 日參訪日本市町村公務員中央研修所；10 月 5 日返回臺灣，行程表安排如表 1。

表 1：赴日行程表

日期	行程內容
10 月 1 日 星期日	搭乘全日空航空公司航班由臺北松山機場飛往日本羽田機場/ 與日本政策研究大學院大學及國立暨南國際大學代表商討會議程序及拜會參訪相關事項
10 月 2 日 星期一	拜會日本政策研究大學院大學/ 出席國立暨南國際大學與日本政策研究大學院大學合辦之國際交流研討會
10 月 3 日 星期二	出席國立暨南國際大學與日本政策研究大學院大學合辦之國際交流研討會/ 參訪日本政策研究大學院大學及進行意見交流
10 月 4 日 星期三	拜會暨參訪市町村公務員中央研修所（JAMP）/日本未來館
10 月 5 日 星期四	搭乘全日空航空公司航班由日本羽田機場飛返臺北松山機場

貳、考察內容與過程－日本政策研究大學院大學（GRIPS）

一、歷史沿革

1977 年：成立埼玉大學政策科學研究生院，為政策研究大學院大學前身。

1997 年：政策研究大學院大學正式成立。

2000 年：授與第一個碩士學位。

2003 年：授與第一個博士學位。

2005 年：搬遷至現今東京六本木校區。

二、組織架構

日本政策研究大學院大學除校長、副校長外，設有獨立董事會、顧問團、審計室、管理委員會及學術委員會等。另設有重要所屬單位，如政策研究中心（Policy Research Center）、全球領導力發展執行中心（Executive Development Center for Global Leadership, CGL）、專業溝通中心（Center for Professional Communication）及健康服務中心（Health Service Center）等，相關組織架構圖如圖 1。

【Organization Chart of GRIPS】

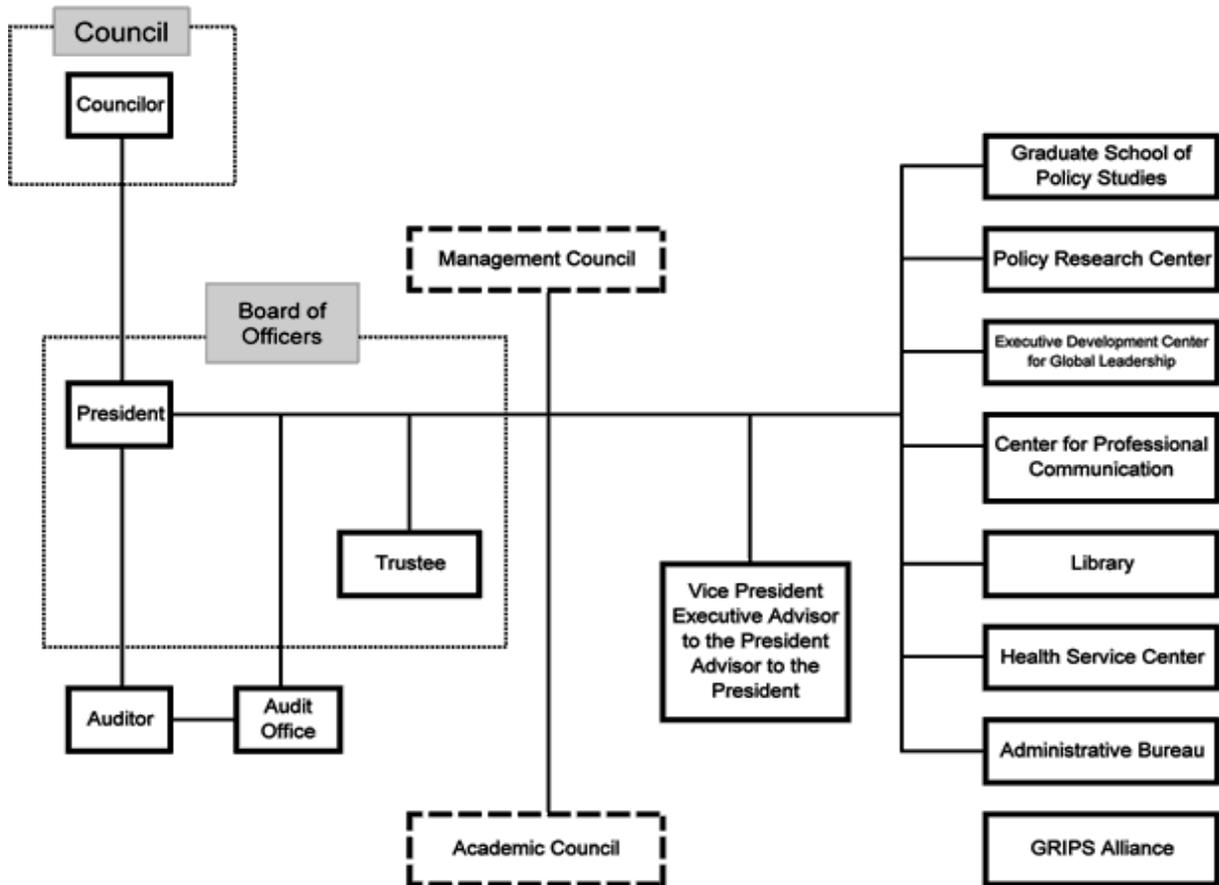


圖 1：日本政策研究大學院大學組織架構圖

資料來源：日本政策研究大學院大學

三、業務簡介

日本政策研究大學院大學是日本獨特的國立大學，專注於研究生層次的教育，不提供學士層次的學程，學年是由 10 月至隔年 9 月，大多數的學生來自於日本政府、外國政府及其他公共機構。大部分學生（60%~70%）來自國外，日本政策研究大學院大學的講座由知名學者及具有實務經驗的前政府官員所組成，理論與實務的結合形塑了訓練計畫及研究活動的基石。

日本政策研究大學院大學最主要任務是培養高水準的政策專業人士及研究人員，其學位課程旨在培養研究生設想各種政策問題的廣泛解決方案。日本政策研究大學院大學目前提供約 20 個碩士學程，其中近半數以英文授課；另有 2 個 5 年制的綜合碩博士學位學程；7 個博士學位學程，其中 5 個以英文授課。其學位課程

結合學科與應用研究，並聚焦於國際、國家及區域政策議題，以期全面性的瞭解經濟發展及社會政治變遷所帶來之影響，其校友人數超過 4,000 人，有 79%的校友任職於公部門。

日本政策研究大學院大學持續在政策研究及不斷變化的政策問題基礎上，開發新課程。日本政策研究大學院大學對課程的要求十分嚴謹，同時也要求學生高水準的投入。有關日本政策研究大學院大學的若干相關統計數字資料，詳見表 2。

表 2：日本政策研究大學院大學統計數字分析

<p>16 種英語授課學位課程</p> <p>日本政策研究大學院大學提供創新課程，包括 9 個碩士學位課程和 7 個以英語授課的博士學位課程。課程旨在培育具有國際性、全球競爭力人才，以拓展政策研究領域的疆界。</p>	<p>學生總數:399 名</p> <p>約 66%的學生參加碩士課程，其餘 34%的是博士課程。</p> <p>註:2017 在學人數為 393 人</p>
<p>學生平均年齡:33</p> <p>大多數學生具有優秀領導及管理潛能的青壯年公職人員。</p>	<p>93%的學生獲全額獎學金</p> <p>獎學金由日本政府及各國際組織提供，然後由日本政策研究大學院大學分配。亦有提供限額的日本政策研究大學院大學獎學金。</p>
<p>66%為國際學生</p> <p>日本政策研究大學院大學的國際學生比例在日本是獨一無二的。日本政策研究大學院大學在國際學生比例上高於全日本國立大學的平均。</p>	<p>107 個國家及地區-超過 4000 名校友</p> <p>日本政策研究大學院大學在全球有超過 4000 名政策研究專家校友網絡，遍佈 107 個國家及地區。</p>
<p>1 比 7 海外出生的教師比例</p> <p>為了使日本政策研究大學院大學對全球治理產生深遠的影響，重視多元文化的教師團隊。14.3%的教師團隊為非日籍人士-超過全日本國立大學平均數的 3 倍之多。</p>	<p>48%的日本教職人員在海外接受培訓</p> <p>日本的教育質量是世界一流水平，日本政策研究大學院大學非常重視招聘具有全球視野的學者，48%的教師團隊是從海外機構獲得全部或部分高等教育資格。</p>

<p>26%具有政治實務經驗的教師</p> <p>教師中有相當一部分人在政治領域擔任職務，並為日本政策研究大學院大學帶來寶貴的實務經驗。</p>	<p>1 比 3 教師/學生比例</p> <p>學生與教師比例反映了日本政策研究大學院大學的教育經驗的緊密性，並確保教師與學生之間寶貴的接觸。</p>
<p>487 名行政短期培訓參與者</p> <p>日本政策研究大學院大學通過提供量身定制的短期培訓課程來回應外國政府機構的具體要求。並由「全球領導力執行發展中心」(CGL) 策劃。</p>	<p>17 個量身定制短期培訓計畫</p> <p>17 個由「全球領導力執行發展中心」(CGL) 所規劃的短期培訓計畫，包含了公共管理、政府作業流程、組織管理，道德與反貪腐以及公共政策分析等主題。</p>
<p>世界最宜居城市:東京排名第一</p> <p>Monacle 雜誌評比為 2015 年「世界最宜居城市」，讓人有心跳停止和平靜安寧的感覺。</p>	<p>全球最優雅的研究生院排名第 16</p> <p>2005 年落成，14 層樓高的校園建築融合了透明玻璃和赤陶土建材，是一個令人印象深刻的建築。</p>

資料來源：日本政策研究大學院大學

四、重要附屬單位

(一) 政策研究中心 (Policy Research Center)

作為日本政策研究大學院大學研究活動的核心組織，政策研究中心主要透過三大面向來推動政策導向、專案導向的聯合研究。首先，中心每年資助教師兩種研究項目，「拔尖計畫」(cutting-edge project) 主要是針對當今世界面臨的具體政策問題；「探索計畫」(exploratory project) 則是針對未來的政策問題。其次，中心會獎助教師於國際學術刊物發表論文，及出版專書；最後，透過舉辦國際會議及研討會，並於官方網站上發佈討論文章，來蒐集與傳遞知識與訊息，成為研究資訊的平台。

(二) 專業溝通中心 (Center for Professional Communication)

專業溝通中心的任務是支持日本政策研究大學院大學學生及教職員工發展有效的專業溝通技巧及能力，並以英語及日語提供一系列的指導與服務，該中心最大優勢在於優秀的教師團隊，他們多是專業溝通、學術寫作及語言學習領域的專

家，以下是所提供的若干協助項目：

- 全面性的學術寫作計畫，包含一般性課程、個人寫作諮詢及研討會等。
- 專業溝通技巧課程（如簡報技巧、計畫提案、數位溝通及政策報告寫作等）。
- 與專業溝通和語言學習相關研討會、專題討論會等。
- 為教職員工編輯、校對及語言協助等服務。
- 透過自助學習中心進行文化、學術及興趣交流。
- 由專業溝通中心開發的學術寫作及語言學習指南、指導手冊等。

（三）全球領導力執行發展中心（Executive Development Center for Global Leadership, CGL）

日本政策研究大學院大學的核心任務之一是培育全球公共政策領導者及公部門專業人士，因此，根據國外政府部門的需求，自 2005 年以來，日本政策研究大學院大學除了一般的學術課程（碩士及博士學位）之外，還為國外公部門的人力資源開發，提供了更廣泛的培訓專案，尤其是針對亞洲及非洲國家。全球領導力執行發展中心成立於 2013 年 4 月，以滿足中高階層管理人員及公共政策專業人員的短期培訓需求。

1、短期培訓課程要素

針對個別需求，短期培訓課程由下列要素組成：

- 課程講授（講座為日本政策研究大學院大學及其他大學教授、政府官員、企業主管及研究機構專家等）。
- 實地考察或參訪政府機關等與訓練主題相關地點。
- 與政府官員及日本政策研究大學院大學學生（外國政府官員）進行小組討論以及工作坊。
- 撰寫政策文件與簡報。
- 與日本人民交流。

2、短期培訓課程主題範例

21 世紀的領導發展與管理、一般公共管理、組織管理、政府工具、行政改革創新、對政府的信任、一般地方治理、地方政府財政管理、公共政策分析、政府的結構與程序、公務員制度和人力資源管理、法律制度和立法審查、倫理與反腐、地方政府管理、府內關係管理、具體實質政策等。

3、日本政策研究大學院大學具體短期培訓案例

泰國高潛力官員的公共管理和領導力培訓專案、印尼財政部官員的人力資源管理源培訓專案、東南亞國協（ASEAN）知識管理研討會、日本-國際貨幣基金組織亞洲宏觀經濟研討會（16~20 亞洲國家）、越南廣寧省高階官員培訓專案、新加坡-日本貿易部交流計畫、孟加拉政府高階官員培訓專案、泰國國務院初級官員的培訓專案、越南政府資深官員三個月的高級培訓及研究課程等。

（四）日本政策研究大學院大學遠距學習系統（Distance Learning System, DLS）

日本政策研究大學院大學於 2014 年設立了遠距學習系統（DLS），這個系統提供了高影響力的講座教材，此外，它具備了高品質的聲音及影像內容，並可同步觀看簡報資料。

五、學位課程簡介

日本政策研究大學院大學目前提供 20 個碩士學程、2 個 5 年制的綜合碩博士學位學程及 7 個博士學位學程，各學位學程及研究生人數概列如表 3。

表 3：各學位學程及研究生人數統計表

學位	學程	在校生	畢業生
碩士	青年領袖計畫（YLP）	28	359
	一年制公共政策碩士課程（MP1）	14	550
	兩年制公共政策碩士課程（MP2）	16	54
	宏觀經濟政策學程（MEP）	22	319
	公共財政學程（PF）	15	238
	經濟、規劃及公共政策學程（EPP）	24	182
	災害管理政策學程（DMP）	29	351
	日本語文及文化研究學程（JLC）	5	101
	國際發展研究學程（IDS）	-	314
	5 年制博士	[MA] 日本政策研究大學院大學全球治理學程（G-cube）	11

	[PhD]日本政策研究大學院大學全球治理學程 (G-cube)	22	
	[MA]政策分析學程 (PA)	10	49
	[PhD] 政策分析學程 (PA)	36	31
3 年制博士	公共政策學程	14	54
	安全與國際研究學程 (SISP)	21	11
	國家建設與經濟發展學程 (SBED)	13	2
	災害管理學程	4	7
	科技創新政策學程 (STI)	12	10
	日本語文及文化研究學程 (JLC)	-	10

資料來源：Degree Programs 2017-2018（日本政策研究大學院大學），不含以日語講授課程

茲就與公部門人力資源發展及政策管理相關之學程簡述如下：

（一）青年領袖學程（Young Leaders Program, YLP）

本學程目標為：

- －培育未來國家領導人。
- －建立各國未來領導人之人際網絡。
- －建立參與國家間之友好關係，包含日本本國。
- －提升參與國家之政策制訂質量。

目標族群：本學程開放給公共行政領域具相當工作經驗之年輕官員，原則上，申請人至少需於本國有三年以上的工作經驗，入學將視申請者成為未來領導者之潛力、於國家發展扮演的角色及維持與日本及世界各國友好關係等面向來做評估。

課程設計：課程涵蓋了廣泛的公共行政及政策制訂議題，同時並提供與政治家、高階文官、企業主管、記者及其他日本領袖人物密切討論的機會，同時也包含了實地考察、工作坊，及獨立研究的學術論文。

（二）公共政策學程

本學程目標為培育地方或國家政府及國際組織中專業人士所需的政策分析及

政策管理技能。

目標族群：本學程目標族群為具有良好學術及工作經歷，同時具備管理及領導潛能之公職人員。其次是致力於高品質公共政策研究的個人。應國家及地方政府、國際組織涉及公共政策分析與管理的官員申請。

課程設計：課程由政策研究、政策辯論及各種選修課程所組成，研究生可由四大核心領域選擇自己的專業課程：經濟政策、國際發展研究、國際關係與公共政策。實務課程會由具有豐富實際政策制定經驗之政府官員講授，學術理論與實務經驗的結合是日本政策研究大學院大學教育的標誌。研究生需於四個核心領域中產出一篇政策報告。

（三）宏觀經濟政策學程。

本學程是一個專業導向的學程，旨在培育現代宏觀經濟政策制定者，其需要瞭解宏觀經濟波動以及貨幣及財政政策在國內及全球經濟中的作用，以提升其制定及實施金融及經濟政策的能力。

目標族群：主要針對參與規劃及執行宏觀經濟政策的政府官員及專業人士。

課程設計：分為一年制及二年制學程，需修習滿規定之學分，並完成碩士論文之寫作。

（四）全球治理學程（G-cube）

本學程旨在使學生成為政府、企業界及國際領域的領導者。世界面臨著金融危機、恐怖主義、能源挑戰及環境議題等種種挑戰，背後存在著利益衝突、價值差異，使全球治理體系失調。隨著全球化的升級、新興國家的崛起，以及世界財富和權力分配的急遽變化，需要一種新類型的領導者來解決這些問題。這些領導者所需要的特質、能力是傳統教育機構無法灌輸的。

在這樣的背景之下，這個五年制的博士學程旨在為政府、企業及國際組織創造政府的新型領導者，本學程會提供參與者：

- 廣闊的歷史視野，有助於瞭解政策問題的真實性質及預估總體影響。
- 發展有創見有效益之政策所需的強大分析能力。
- 跨語言、文化、地域、國籍之有效溝通技巧。

目標族群：具有成為領導者中的領導者的能力及意志者。

課程設計：全英語授課，透過講授、研討的方式來發展研究生的視野、分析能力及溝通能力。本學程特色之一為講座包含了國際知名的客座教授、前部長級官員、企業界領袖等等。

（五）政策分析學程（PA）

本學程於 2008 年推出，目標是要培育進行高階研究的能力，以及在理論上及實務上分析實際的政策議題，異此，本學程要求研究生在早期必須投入經濟學及計量經濟學課程。

目標族群：有志從事公共經濟學、發展經濟學、國際經濟學研究人員或分析師者。

課程設計：進階經濟學及計量經濟學為必修課程，透過研究與政策分析相關之具體經濟學理論及議題，來發展處理各式政策問題的能力。

六、申請入學相關資訊

- （一）申請期限：透過文件審查及面試來篩選申請人，申請截止日通常在每年的 11 月。
- （二）獎學金：特殊合格人選可獲得全額獎學金，這些獎學金由日本政府、國際組織及日本政策研究大學院大學提供。
- （三）學費：申請費：30,000 日幣；註冊費：282,000 日幣；學費：535,800 日幣/年。

參、考察內容與過程－國際交流研討會

本次藉參訪日本政策研究大學院大學之際，併同參與本國國立暨南國際大學與日本政策研究大學院大學合作辦理之國際交流研討會，議程表如表 4。國立暨南國際大學與日本政策研究大學院大學之交流合作基礎深厚，雙邊定時互訪進行學術及業務交流，本學院亦藉此參訪機會，參與研討，推展本學院國際交流及深化策略聯盟機構合作關係。

表 4：國際交流研討會議程表

Time/Date	10/2 (Mon)	10/3 (Tue)
9:30 – 10:00	<i>Registration</i>	
10:00 – 10:30	<i>Opening Ceremony</i> Address by 日本政策研究大學院大學 Seminar Chair Group Picture	(9:30 – 12:00) <i>Session IV</i> Initiatives for Regional Revitalization
10:30 – 12:00	<i>Session I</i> Government and Decentralization Introducing intergovernmental relations between Central and local governments (Cases of Taiwan) NCNU: ● Prof. Milan Tun-Wen SUN	日本政策研究大學院大學: ● Prof. Satoshi NAKAMURA NCNU: ● Prof. Li-Ya CHANG
12:00 – 13:30	<i>Lunch Break</i>	<i>Lunch Break</i>
13:30 – 15:00	<i>Session II</i> Government and Decentralization Introducing intergovernmental relations between Central and local governments (Cases of Japan) 日本政策研究大學院大學: ● Prof. Hirofumi TAKADA	(13:30 – 16:00) <i>Session V</i> Disaster Risk and Crisis Management 日本政策研究大學院大學: ● Prof. Fumio TAKEDA NCNU: ● Prof. Rong-Fuh DAY
15:00 – 15:30	<i>Tea & Coffee Break</i>	
15:30 – 17:00	<i>Session III</i> Demographic Change and Health and Welfare Policy 日本政策研究大學院大學: ● Prof. Taichi ONO NCNU: ● Prof. Chien-Liang CHEN	16:00 – 16:30 <i>Wrap-up Session</i>
		(16:30 – 17:30) Brief of 日本政策研究大學院大學 official training program and facilities (Campus Tour)

資料來源：日本政策研究大學院大學

本次研討會共分為二天五場次辦理，第一天議程以全英文進行，第二天議程則為中文/日文，並搭配同步口譯進行。

第一場次為國立暨南國際大學孫同文副校長主講「中央與地方政府人事系統分權之研究」(A Study on the Separation of Powers in Personnel Systems between the Central and Local Government)；第二場次由日本政策研究大學院大學高田寬文教授主講「中央與地方政府之府際關係介紹－以日本為例」(Introducing Intergovernmental Relations between Central and Local Governments－Cases of Japan)；第三場次主題為「人口變遷與衛生福利政策」，分別由日本政策研究大學院大學小野太一教授及國立暨南國際大學陳建良教授進行發表；第四場次主題為「區域再生方案」，分別由日本政策研究大學院大學中村聰志教授及國立暨南國際大學張力亞助理教授進行發表；第五場次主題為「災害危機管理」，由日本政策研究大學院大學武田文男教授及國立暨南國際大學戴榮賦教授進行發表。

本次研討會進行之主題，皆為未來之重點發展趨勢，可資我國未來於公務人員訓練規劃之參考。其中高田寬文教授特別因為本學院參與之故，於簡報中特別針對日本公務人員人力資源發展，另外做了簡要的介紹與說明，目前日本地方行政區劃可分為都道府縣以及市町村兩級。日本全國分為 47 個一級行政區：一都(東京都)、一道(北海道)、二府(大阪府、京都府)、四十三縣，其下再設立市、町、村。截至 2016 年 3 月底，日本地方公務人員計有 2,737,263 人，其中都道府縣層級 1,500,778 人；市町村層級 1,236,485 人(如圖 2)，就目前公務人員類別的增減趨勢，以消防人員增加最多，警察次之，且兩者逐年均有增長；至於行政職部分，則然逐年遞減趨勢(如圖 3)。除了消防、警察、教育人員有其獨立的訓練系統外，一般地方公務人員培訓機構有「總務省自治大學校」(Local Autonomy College)、「市町村公務員中央研修所」(Japan Academy of Municipalities, JAMP)、及「全國市町村國際文化研修所」(Japan Intercultural Academy of Municipalities, JIAM)，以及由 74 個各自行政區的公立訓練機構等進行培訓業務，依據受訓人員職等類別、訓期長短、及地域來劃分其培訓業務歸屬，詳如圖 4。相關詳細說明，於下一章節併同陳述。

Number of local public personnel in regular service

(as of April 1, 2016)

		Total	Prefectures	Municipalities
Total		2,737,263	1,500,778	1,236,485
Ordinary service	General administration	546,305	173,504	372,801
	Welfare	364,575	57,214	307,361
Fire defense		160,327	18,840	141,487
Education		1,021,527	886,586	134,941
Police		286,971	286,971	-
Public enterprises		357,558	77,663	279,895
	Hospital	202,185	55,354	146,831
	Water supply	43,873	6,883	36,990
	Sewerage	26,964	3,835	23,129
	Transportation	25,660	6,720	18,940
	Others	58,876	4,871	54,005

Source: Ministry of Internal Affairs and Communications

圖 2：日本地方公務人員統計圖表
資料來源：日本政策研究大學院大學

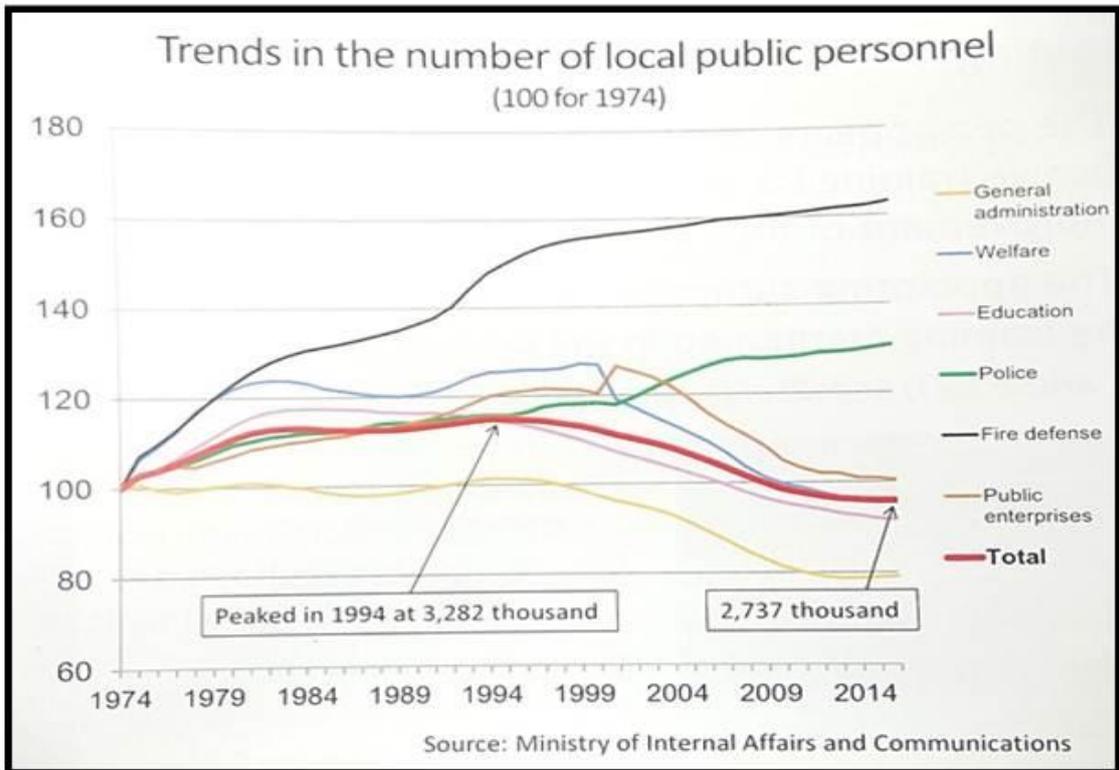


圖 3：日本地方公務人員類別增減趨勢圖
資料來源：日本政策研究大學院大學

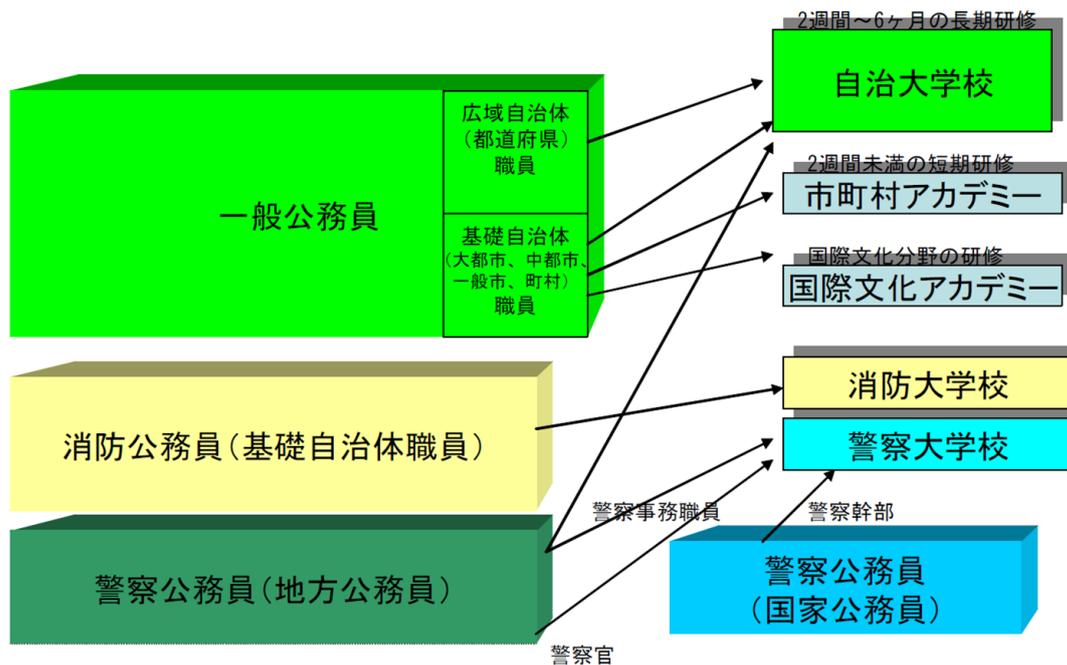


圖 4：日本地方公務員主要的研修機關

資料來源：日本政策研究大學院大學

肆、考察內容與過程－市町村公務員中央研修所（JAMP）

一、日本地方公務員研修所制度概述

日本地方行政區劃，大致可分為都道府縣（廣域地方公共團體）以及市町村（基礎地方公共團體）兩級。現今日本全國分為 47 個一級行政區：一都（東京都）、一道（北海道）、二府（大阪府、京都府）、四十三縣，其下再設立市、町、村，部分市因人口較多，在當地影響較大，而被指定為政令指定都市、中核市、特例市。此外還有郡、支廳、區、特別區等行政單位，日本地方政府又可稱為地方公共團體或地方自治團體，即都道府縣及其下轄之市町村。

第二次世界大戰後，日本根據新的法律制定了新的地方自治法，並作為憲法的附屬法律，與新憲法同施行，以「地方自治」為宗旨，尊重地方公共團體的自主性，自主管理地方行政與運作，為此，要求直接負責地方行政管理的地方公共實體的工作人員的質量相對提高。在這種情況下，地方自主創辦培訓機構的運動不斷擴大。

日本可說是地方自治高度實踐的國家，其公務員分為國家公務員與地方公務

員，且分別制定國家公務員法與地方公務員法管理。而日本國家與地方公務員之訓練和進修，係以「研修制度」稱之，國家公務員與地方公務員各有不同的研修制度，並且研修機關單位也非一條鞭。在國家公務員方面，研修的主管機關計有：（一）人事院及其所屬公務員研修所；（二）總務省人事恩給局；（三）各省廳及其所屬研修機關。地方公務員方面，研修主管機關單位，則有（一）總務省自治大學校（都道府縣公務員研修）；（二）市町村公務員中央研修所；（三）全國市町村國際文化研修所；（四）各地方公共團體研修機關。

地方公務人員依業務性質不同，可分為一般職及特別職，其分類與國家公務員大致相同，其差異在於國家公務員歸類為一般職的非專任顧問、參事等，在地方公務員則歸類為特別職。一般職地方公務員如地方公共團體事務系、技術系職員、公立學校教職員、會計管理者、警察官（指警視以下的警視廳及都道府縣警察本部警察官）、消防官員、特定地方獨立行政法人職員等；特別職如都道府縣知事、副知事、議會議員、市町村長（含東京都特別區區長）、副市町村長、市町村議會議員（含東京都區議會議員）、地方公營企業管理者、非專任的自治消防機關職員、水災防治機關職員、特定地方獨立行政法人職員及行政委員會、教育委員會、社會教育委員會、青少年委員會等委員。

地方公務人員研修，除應辦理新進職員研修外，其餘各依其業務需要分別實施。內閣總務省自治大學校，以都道府縣公務人員為訓練主要對象，並負責各地方政府中高階公務員之研修。市町村公務員中央研修所（關東）及全國市町村國際文化研修所（關西），以市町村公務人員為主要對象，開設課程主要是以特定行政領域和解決市町村所會面臨的行政問題為主，惟全國國際文化研修所因應國際特別設有外語學習課程，而各地方政府亦因應其需要設有研修機構，自行辦理各項研修。另外還有「派遣研修」，派遣人員至中央各省廳或其他地方公共團體等進行人事交流及研修。茲將地方公務員相關研修所運作情形，整理概述如下：

（一）總務省自治大學校（Local Autonomy College）

是日本地方政府官員的唯一中央培訓機構，以透過高級和專業培訓未來中高階管理人選（如課長、係長級或相當職務以上）為重點，並有碩士合作課程的特別培訓規劃，亦對地方政府培訓的內容和方法提供技術諮詢，進行地方自治研究，收集和編輯地方自治資料，發揮地方公共實體管理人員綜合決策能力和行政管理

能力，具有地方自治研究中心的地位。

自治大學校研修課程，分為「一般研修」、「專門研修」及「特別研修」等課程，一般研修課程以中高階主管養成為主，研修期為 3 週至 5 個半月；專門研修以公共政策、稅務財務、監查內控等能力訓練為主，研修期為 3 週至 3 個半月；特別研修則針對職員工作能力提升的短期課程為主，研修期為 2 日至 18 日，每年接受的受訓人數約 1 千多人。在師資配置上，設有內部講師，包括各領域的知名學者專家及各行政領域前線的行政官員等。

(二) 市町村公務員中央研修所 (Japan Academy for Municipal Personnel, 通稱為市町村學院)

屬全國性的地方公務人員培訓機構，為公益財團法人全國市町村研修基金會 (Japan municipal training and research Foundation) 所營運，隨著社會經濟的快速發展和變化，地方政府須負責繁雜的行政事務，然而隨著地方政府公務員人數的增加，地方人力資源培訓迫在眉睫，因此，市町村公務員中央研修所透過專業培訓提升市町村方官員的工作能力，進而促進符合居民多樣化需求的地方政府管理。市町村公務員中央研修所的研修課程，分為「政策篇」、「制度運用篇」及「巡迴研習」等課程。政策篇以市町村長、副市町村長、市町村議會議員、監查委員、部課長級的管理者為對象，主要以政策管理職能為課程內容，研修期為 2 日至 5 日；制度運用篇以主力人員為對象，主要以法務、人事 (人才育成)、政策規劃、稅務、財政、環境、社會福利、教育、文化、地區再生、危機防災、行政管理等為課程內容，研修期為 3 日至 11 日；巡迴研習則視各地方需求辦理，研修期約 3 天，每年接受的受訓人數約 5 千多人。在師資配置上，無設內部講師，係聘請外部大學教授或具有實務經驗專業師資講授。

(三) 全國市町村國際文化研修所 (Japan Intercultural Academy of Municipalities, 通稱為國際文化學院)

屬全國性的地方公務人員培訓機構，為公益財團法人全國市町村研修基金會所營運，性質與市町村公務員中央研修所同，透過專業、科學培育市町村公務人才，以靈活應對時代變化，進一步推進人力資源開發，促進區域發展，改善居民福利，並以提升市町村職員的國際化應對能力為目的。

全國市町村國際文化研修所的研修課程，分為「海外研修」、「國際文化研修」、「政策與實務研修」、「首長與議員等研修」、「幹部與職員等研修」及「公務政策技法研修」等課程。海外研修課程以「國內+國外」研修方式進行，課程以跨域統合、地方政策與治理策略為主要內容，研修期為 8 日至 15 日；國際文化研修課程以海外戰略、多文化共生及消防緊急狀況海外交流為主要內容，研修期除消防緊急狀況海外交流課程為期 17 日外，海外戰略、多文化共生課程期多為 2 日至 5 日；政策與實務研修課程以組織變革、災害應對、人事（人才育成）、行政管理、法務、稅務、財政、城市治理、產業振興、社會福利等主要內容，研修期為 2 日至 11 日；首長與議員等研修課程以地方治理為主要內容，研修期為 2 日至 5 日；幹部與職員等研修課程以領導管理為主要內容，研修期為 3 日至 5 日；公務政策技法研修課程以公共政策制定、執行為主要內容，研修期為 3 日，另外，也有實施的巡迴研習，以及與總務省和國際地方政府聯合會（CLAIR）的國際文化聯合培訓課程。每年接受的受訓人數約 4 千人。在師資配置上，無設內部講師，係聘請外部大學教授或具有實務經驗專業師資講授。

（四）地方公共團體研修機構

日本部分地方政府設有自身的研修機關，在 62 個都道府縣和指定都市中有 56 個有設置職員研修所，而 75 個中核市和特例市中有 24 個市有設置職員研修所，為轄內全體職員的聯合培訓機構，旨在獲取先進專業知識和技能的培訓，以及進行共同培訓和提升聯合實施效率和效果的培訓。

二、參訪研修機構—市町村公務員中央研修所

本次主要參訪的地方研修所為市町村公務員中央研修所，位處日本千葉縣千葉市境內，屬關東地區，於 1982 年 10 月開始營運，原由財團法人全國市町村振興協會經營，於 2008 年 10 月 1 日改由全國市長委員會，全國市議會議長會，全國鄉鎮協會及全國鄉鎮村議會議長會等聯合組成的公益財團法人全國市町村研修基金會經營。

（一）組織架構

市町村公務員中央研修所設校長 1 人、副校長 1 人，並設有行政局、教務部

及調查研究部門等，行政局職掌人力資源、會計、檔案文書及物品設施管理等；教務部職掌培訓計劃、講師選拔，教材的選擇與創作及關於學員事務等；調查研究部門則負責各種調查研究及雜誌發行等，組織架構如圖 5。

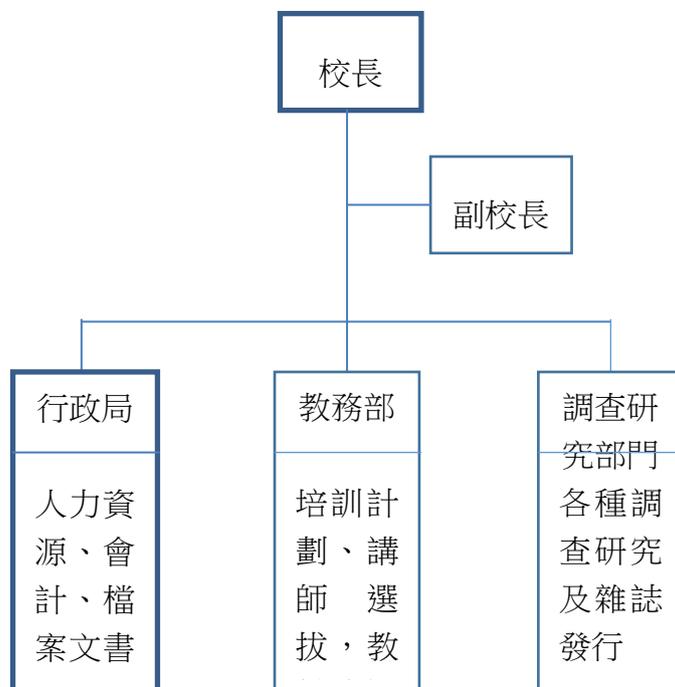


圖 5：市町村公務員中央研修所組織架構圖

(二) 研修設施

主體建築有研修大樓、新研修大樓、休閒大樓、管理及住宿大樓等，包括研修、自主研究及學員住宿及休閒等設施。

研修設施設有演講廳、150 人大教室、55 人中教室、50 人小教室數間；自主研究設施則有多間小型研討室、IT 教室（60 台電腦）及圖書室（藏書約 5 萬 5 千冊）等，住宿大樓可容納 300 人，除了學員住宿室（所有房間都有單位浴室的私人房間）外，還考慮到身體殘疾和福利的住宿。另外休閒設施部分，設有公共休息室，室內運動室、餐廳、便利商店、自助洗衣室、電腦室及自動販賣機等。

(三) 研修的重點事項

以市町村公務員中央研修所 2017 年研修規劃內容為例，研修課程，分為「政策篇」、「制度運用篇」及「巡迴研習」等。

- 1、以市町村長、副市町村長、市町村議會議員、監查委員為對象的政策研修：從適當的政策實施角度出發，提供政策管理職能相關課程內容，以強化地方管

理，應對環境變化，主要採特別講座、研討會等方式進行，研修內容包括人口減少的政策議題、地方治理、強化防災力及監查等，研修期為 2 日至 5 日。

- 2、以部課長級管理者為對象的政策研修：著重於管理者對未來地方政策發展的解析，長期願景的制定，以及與居民和社區組織的合作等，研修內容包括人組織管理系統、政策變革、願景策訂與實踐等，研修期為 2 日至 5 日。
- 3、多樣化地方課題應對的專門研修：提升最前線地方官員的專業能力，使他們能夠適當應對多元化的地區問題。特別是打造抗災能力、打造適應低生育率和老齡化社會的社區、振興地區經濟及應對行政新課題等問題。主要分為法務、人事（人才育成）、政策規劃、稅務、財政、環境、社會福利、教育、文化、地區再生、危機防災、行政管理等，研修期為 3 日至 11 日。
- 4、用有效的訓練方法充實訓練內容：為了學習更實際的政策任務，按地區規模和人口規模採小班制培訓，以深入探討，並進行研討會加深理解。
- 5、巡迴研習的實施：對於參加學院培訓困難的地區，與區域培訓機構共同合作，提供高級專業課程短期培訓，研修期約 3 天。
- 6、加強地方宣傳，與支援培訓機構：利用網站和郵件積極向地方當局提供信息，並實施市町村職員培訓的培訓計劃和講師選拔的諮詢，以及培訓機構之間的信息交流及支援。
- 7、學員網絡的促進：努力推動學生網絡化，鼓勵積極利用學員交流網站，透過意見及信息的交流，協助解決業務問題。
- 8、研修效果追蹤調查：為使培訓更有效，除對學生進行問卷調查外，並且到派遣市聽取畢業生的行為變化，以掌握培訓效果的實際情

（四）學習相關須知

除公益財團法人全國市町村研修基金會提供部分補助外，參與研修人員須繳納學習費用，研修費每日以日幣 1,200 計，須另加研修期間的活動費用，每班期日幣 2,250 元，惟大部分可由派遣機關單位或補助，教材費及膳食費亦須另計，每日膳食費約日幣 2,000 元。

學員大都為機關單位薦派，負有學習責任使命感，受訓期間均必須留宿，並且有門禁管制，不得自由進出，每年接受的受訓人數約 5 千多人。在師資配置上，並無設內部講師機制，係聘請外部大學教授或具有實務經驗專業師資講授。

三、人力資源開發

目前，地方當局需要對全球化、人口減少及權力下放等環境變化因素做出適當的應對，並能有效管理。為此，地方首長，議會成員及工作人員，以及解決地區問題的非政府組織工作人員、區域委員會成員等，均有必要加強和承擔公共的意識與問題。所以，市町村公務員中央研修所不僅以「行政」為主的培訓，還培養對「公眾」更廣泛的概念，並且負責各種人力資源的培訓，目標為提升地方政府公共人力資源管理的能力，並強化地方政府管理者和議員的管理技能，培養可獨立思考和行動的地方官員，並進一步評估 NPO 利益相關者與地方合作的結果，幫助解決地方問題。其規劃為：

（一）擴大培訓對象，加強議會立法人員培訓

為了讓地方當局為不同任務制定和實施有效的解決方案，不能單靠「行政」思考事情，非營利組織亦努力在解決居民的問題，這是不容忽視的。因此，根據培訓主題，市町村公務員中央研修所將擴大 NPO 工作人員和居民的培訓人數，並設計課程與地方官員一同上課現場交換意見。此外，還將實施更多的實務培訓，加強政策規劃職能和檢查職能。

（二）實施多元互動模式的研修

培訓不是給講師講授知識的機會，而是讓學員有相互協作學習的機會，市町村公務員中央研修所充分利用住宿集體培訓的優點，此外，不僅以講授方式，而且以個案方式練習及實作，促使參與和經驗要素的增強，創造互動對話。另外，對於不能很容易進入市町村公務員中央研修所的人，亦計劃提供使用 IT 技術的電子學習課程，並提供 NPO 學習，積極開展合作培訓等新的培訓方式。

（三）建立資格認證制度的培訓體系

在市町村公務員中央研修所開展的“多文化共生管理人員培訓課程”中，建立了「多文化共生經理制度」，在 2013 年 7 月 339 名管理人員獲得認證，為了進一步提高認證能力，將在一定時期內對認證人員進行技能培訓。另外，還將提供廣泛的運用機會，如將來設計任命認證人員為培訓講師，讓認證人員也能感受到認證的意義。

（四）掌握培訓效果，驗證培訓成果，研究培訓評估方式

市町村公務員中央研修所原則上對所有培訓班的學員進行問卷調查。另外，在工作場所的訓練中，經過一定時間的訓練學習經驗之後，同時提出調查問卷的結果來參考驗證訓練的有效性，此外，也將對培訓評估的方法進行調查研究，包括培訓效果的測量方法。

伍、心得與建議

透過此次的考察過程，可以發現日本政策研究大學院大學旨在培育民主治理中扮演重要角色的公共政策領域專業人才及領導人物，日本政策研究大學院大學有三個核心目標：

- 一、日本政策研究大學院大學透過研究推動政策過程中所產生的問題，及亞太地區及日本實際遭遇的政策議題與經驗來推動跨學科間的政策研究。
- 二、提供公共政策專業人士在世界舞台更有效率執行所需之專業知識及廣闊視野。其碩、博士課程，以及短期培訓課程，為公職人員、商界及政界人士成為未來領導人及政策專家，提供了準備的契機。
- 三、創建一個全球政策研究中心。日本政策研究大學院大學提供了高度國際化的學習環境，從學生、教師以至於行政人員。日本政策研究大學院大學三分之二的學生來自國外，希望能成為亞太地區，甚至全球的政策研究中樞。

而日本政策研究大學院大學之所以能成為一個如此高國際化的學術及研究中樞，有幾點面向可供我們學習參考：

- 一、日本政策研究大學院大學提供以問題為導向的政策研究培訓，並考量學生的興趣及其服務的政府及機構需求，來規劃高質量及更廣泛的培訓課程。
- 二、日本政策研究大學院大學提供具深度的博士學位課程，並促進研究員間的整體聯繫，雖然博士研究經常強調是針對特定領域的研究，但立基於日本及亞太地區在政策制定及政策實施方面的知識與經驗，日本政策研究大學院大學提供嚴謹的跨學科培訓，讓研究員可以更廣泛的學習。
- 三、日本政策研究大學院大學提供豐富的客製化短期行政課程，特別是亞太區域的國家，薦派了相當多的公職人員參與短期訓練課程。

四、日本政策研究大學院大學強烈鼓勵國際與日本學生間的互動，共同學習、共同辯論、共同合作與共同交際，以建立終身的友誼及聯繫。

五、日本政策研究大學院大學鼓勵教師間的聯合研究，讓不同背景及專業領域的人士產生激盪，並利用這種多樣性，來培育全球的領導者及政策專業人才。

對於此次拜會日本政策研究大學院大學，提供相關建議如下：

一、與日本政策研究大學院大學合作規劃辦理高階文官海外研習

日本政策研究大學院大學擁有豐富的教學資源及現代化的設備，以及兼具理論與實務之師資，其全球領導力執行發展中心（Executive Development Center for Global Leadership, CGL），在為亞洲國家政府規劃設計高階文官政策研習上，已有相當厚實之基礎及眾多實例，未來我國在規劃辦理高階文官之研習，如「國家政務研究班」、「高階領導班」及「地方領導班」等訓練實，可將日本政策研究大學院大學納入海外研習之合作對象，以習取日本之實務經驗。

二、運用策略聯盟合作模式，推動國際交流

政府部門若未編列相關特定預算，難以與國外機關進行實質合作交流，在預算有限之情形下，若可與國內之學術機構、大專院校及公私部門等，進行策略聯盟合作，在出訪及邀約國外專家學者來台進行演講、授課或學術交流上，將可以有限的經費達到最大的效益。本學院為專責公務人員培訓之機構，若可透過此模式邀請國外之專家學者前來進行國際交流，將可使更多公務人員受益並開拓其國際視野及學習最新國際趨勢。

此外，日本由於地方自治的實施，公務員分為國家公務員與地方公務員兩種，並分別制定國家公務員法與地方公務員法管理，因此，培訓課程也因對象不同而區分為以中央公務員為主的課程，以及以地方公務員為主的課程兩大類。綜觀日本地方公務員的研修制度，大致為新任職員研修、派遣研修、自主研習等三個方式，除了依服務年資及階層分別施以不同的研修，並採用合宿研習的課程，派遣至中央省廳、全國性研修所、其他府縣、本縣內各市町或民間機構實地體驗等研修方式，以強化職能、激發潛力、拓展視野、累積經驗，以確實達到在職培訓的

目的。

市町村公務員中央研修所屬全國性的地方公務人員培訓機構，因此，在培訓課程的安排上，主要是針對各地方市町村長、副市町村長、市町村議會議員、監查委員、部課長級管理者及主要承辦人員為對象，主要開設課程是以特定行政領域和解決市町村所會面臨的行政問題為主，其內容有「自治政策研修課程」、「多樣專門實務研修課程」、「特別專題」（以市町村長、地方議會議員、管理職為對象，深入了解當前市町村重要課題為目的）等，這與日本部分地方政府自身所設的研修機關（職員研修所）為轄內全體公務人員的聯合培訓機構有所區別。

對於此次參訪市町村公務員中央研修所，提供國內相關培訓機構建議如下：

一、擴大培訓對象，實施中央及地方政務、事務、民意代表及私部門多元互動模式的研修

面對國際全球化潮流及社會經濟的快速發展和變化，地方政府須負責的行政事務日趨繁雜，可從跨域協力觀點，建置中央與地方及公私部門間的互動學習機制，提供政務、事務、民意代表及私部門交流學習模式，不再單靠「行政」思考事情，融合公私領域思維，增強參與和經驗的要素，創造互動對話，促使政府政策及公務人員任務之制定更為精確，有效協力推動政策及解決關鍵社會問題。

二、建置菁英學習環境，設計模組教案，並建立資格認證制度

除了大班制學習外，可考量市町村公務員中央研修所設之小型且全方位的研討室，打造小型研討室並提供小組式菁英學習模式，不僅提供大班制分組學習，更可透過學員篩選進行菁英式教學，規劃有系統、有累積、有效益、有回應的模組培訓課程，並採認證制度，藉此培養公共服務的菁英，甚至是未來主管接班人才，促使全國性的地方公務學習與在地地方公務學習分流，朝菁英化、精實化及更為專業化的公務學習方向運作。

附錄一

日本政策研究大學院大學參訪照片





本團人員與日本政策研究大學院大學（日本政策研究大學院大學）橫道清孝副校長、
國立暨南國際大學孫同文副校長及與會專家學者合影



本學院代表與日本政策研究大學院大學互贈紀念品



本團人員參與日本政策研究大學院大學國際交流研討會



日本政策研究大学院大學國際交流研討會



本團人員與日本政策研究大学院大學國際涉外室代表進行交流座談



日本政策研究大學院大學演講廳



日本政策研究大學院大學遠距視訊中心



日本政策研究大學院大學教室



日本政策研究大學院大學圖書館



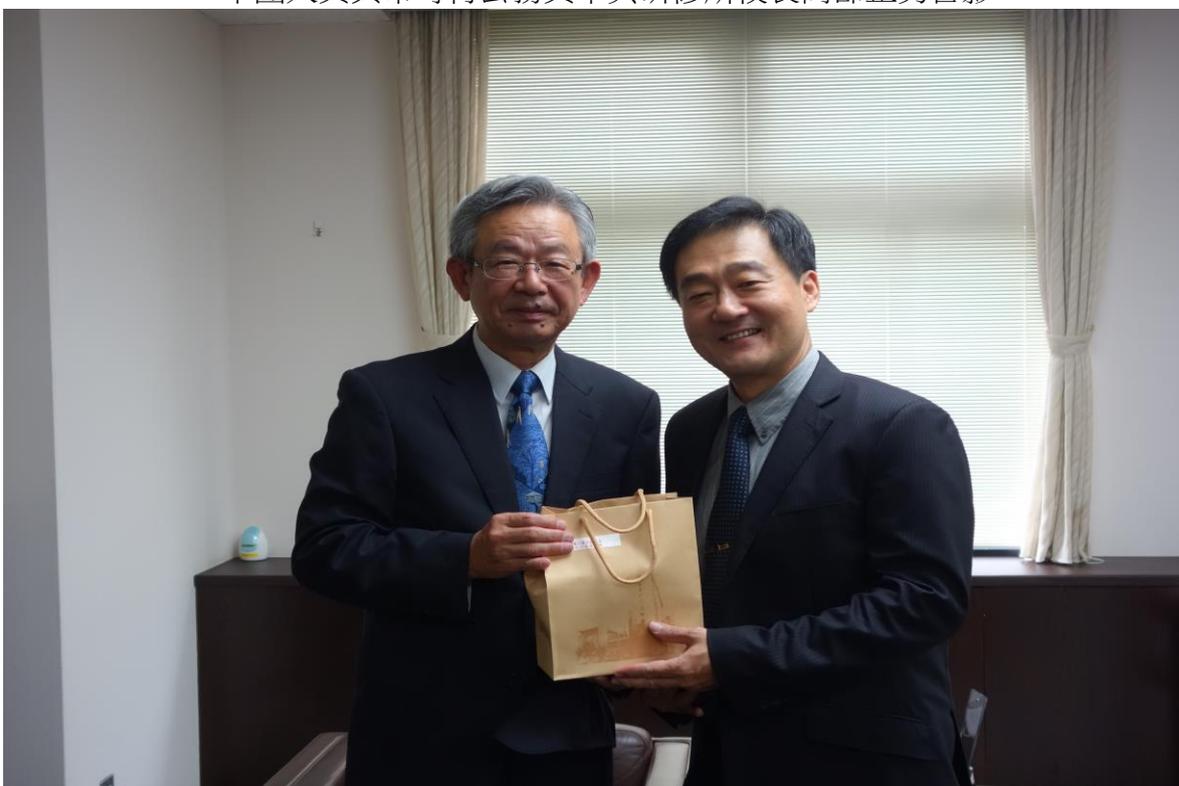
日本政策研究大學院大學體育中心

附錄二

日本市町村公務員中央研修所參訪照片



本團人員與市町村公務員中央研修所校長高部正男合影



本學院代表與市町村公務員中央研修所互贈紀念品



本團人員與市町村公務員中央研修所代表合影



市町村公務員中央研修所演講廳



市町村公務員中央研修所大教室



市町村公務員中央研修所研討室



市町村公務員中央研修所圖書室



市町村公務員中央研修所交誼廳



市町村公務員中央研修所販賣部



市町村公務員中央研修所餐廳



市町村公務員中央研修所學員宿舍(一)



市町村公務員中央研修所學員宿舍(二)