

# 出國進修報告

## 美國哈佛大學甘迺迪學院 「哈佛-台灣領袖計畫」

服務機關：外交部

姓名職稱：黃泰謀 專門委員

派赴國家：美國

出國期間：107/1/14-107/2/9

報告日期：107/4/25

本人黃泰謀於民國 107 年 1 月 14 日至 2 月 9 日赴美國哈佛大學參加該校甘迺迪學院開設之「資深行政人員研習計畫 (Senior Executive Fellows)」。該計畫訓期四週，課程廣含決策模式成形過程、政策執行效率與管理、組織內部衝突與管理、組織績效達成評量、危機預防與控管、談判策略、領導性格特質探討與實踐、個人終極自我探索等。

本訓學員共約 69 人，學員包含美國聯邦政府如國防部、國土安全部、退伍軍人事務部、農業部等中高級主管官員、另有少數國際學員來自沙烏地阿拉伯、盧森堡、墨西哥、迦納、象牙海岸、奈及利亞及香港等中、高階官員與世界展望會等非政府組織高級幹部、聯合國駐剛果維和部隊官員。

由於學員大抵多為美國行政部門官員，該訓課程設計概以美國內政、外交、社會福利等面向之案例研討為主，另亦有美國憲法、獨立戰爭景點參訪等多元課程設計，與針對每位學員個別職場所面臨的問題之小組互動討論。

## 報告目次

參訓目的.....	4-5
參訓課程內容與過程.....	6-11
參訓心得與建議.....	12-14
結語.....	15

## 參訓目的

自 2000 年迄今，台灣已歷經三次政黨輪替，民主化進程迅速，公民意識逐漸抬頭，人民跟政府關係亦迥異於往昔，在網路等社群媒體普及後，政府的各項政策不論在決策時效、政策成形與執行的透明度、公務人員對所從事業務的論述能力，均因人民對政府日益增高的期待帶來與日俱增的挑戰。

本人進入公務部門 20 餘年，除曾在 1997 年初為新進學員時，由外交部送赴至英國牛津大學接受為期 10 個月之密集英語訓練課程外，期間經歷兩次外放、在國內擔任科長，公務繁忙之際鮮能有長時間餘裕再赴國外進修，而制式的公務流程更養成以慣性思考來從事日益複雜的外交事務，長久以來更可能易因循前例方式而陷入「舒適圈」的工作環境，及同仁間的「同溫層」工作關係。

台灣外交工作之艱難自始不曾稍歇，外交人員亦不可一日稍有懈怠，民眾對外交工作的認知，也從以前對我外交人員在邦交維繫上努力的無感，到現在提供旅外國人急難救助的急切需求，形成我外交人員在維繫邦交、增進非邦交國實質關係等傳統外交工作項目外，又增添許多國人對外交工作熱切期待所帶來全新挑戰。以往所學的工作職能，如對橫向協調的重要性認知、應對所需的語言溝通技巧、明確闡述事理以異中求同的說服能力、危機產生的先期洞察直覺均有「不足之感」。當個人面對龐大的官僚公務體系而易顯微不足道時，自我在組織中的定位將日益模糊，亦容易缺乏解決職場問題的動能，更遑論跟上政府近年來不斷在政策上尋求創新求變的倡議。

夙聞哈佛大學在學術領域上卓越成就，美國許多傑出政治家均係該校出身，而其甘迺迪學院開辦迄今亦曾培訓許多在公共事務部門服務之人才，且藉由此次參訓，亦得與美國政府公務人員、其他國家公務人員與相關國際組織人員進行交流，如此借鏡他國公務人員對處理公共事務之不同觀點，可反思自身在職能上可改善之空間與方向。

或許總結來說，初為外交人員時，大家均懷抱熱切的為國服務理想，亦對「投入公職生涯

的目的為何」有過崇高的期待，畢竟每個外交人員進入外交部，大抵都認為此為一生的志業，因此前赴哈佛參訓的重要目的之一，係盼瞭解從事公共事務的新思維，為個人公務生涯注入活水，重拾當初投入外交工作之初心。

## 參訓課程內容與過程

在為期四週的訓期裏，哈佛甘迺迪學院的課程大致如本考察報告摘要所揭部分，茲就授課內容分述如下：

1. **Carson National Forest:** 由新墨西哥州的 Carson National Forest 在面臨當地印第安居民伐木傳統與聯邦森林管理局間林業政策衝突時，學員們虛擬如果是該州地方政府官員時該採何種做法兼顧之實境模擬討論。
2. **Job Corps:**以詹森總統到尼克森總統的職訓政策，因執政者輪替帶來衝擊時，公務人員如何隨之調整手中有限資源如何使用之道。
3. **Individual Assessment Debrief:** 由學員每個人對如何形塑未來職場生活做個人報告。
4. **Care International :**討論 Care International 國際人道救援組織面臨在泰國的分支機構 Care Thailand 發展策略與設立宗旨間歧異日深時，組織該如何進行有效轉型之探討。
5. **Martha Johnson GSA:**探討美國 General Services Administration 局長 Martha Johnson 如何利用辦公室大樓整合之際融入歐巴馬總統之綠能政策，並兼顧行政效率與傳統。
6. **Environmental Leadership:**以堪稱美國最具環保概念的老羅斯福總統為例，說明其以環保為念對美國政治之深遠影響。
7. **Space Shuttle Columbia:**由美國太空總署在哥倫比亞太空梭升空後發現散熱板掉落可能帶來對機體安全影響，進而在不同公務部門因協調效能不佳產生之悲劇發生原因進行討論。
8. **Thirteen Days:**由面臨古巴飛彈危機時，甘迺迪總統如何在白宮幕僚長、國防部長與檢察總長間互動討論甘迺迪總統之決策模式。
9. **Risk Control Functions of Government:** 政府在面臨各式各樣危機處理時之角色扮演。
10. **Global Foreign Policy:**由美國政策的觀點討論世界地緣政治從過去到現在的演變，由

於授課者 Nick Burns 亦曾擔任美國駐北約大使，該課程頗能兼顧實務與理論之結合。

11. **Ten Points Coalition:**由來自基督教南波士頓(South Boston)教區的 Jeffery Brown 以渠在 90 年代南波士頓教區治安惡化情形下，渠如何由一名青少年遭黑幫射殺於教堂門前開始將傳道範圍走出至教堂外，並逐漸感動其他教區一起發起 Ten Points Coalition 策略聯盟計畫，進而改善該區治安情形之社會運動過程。
12. **Hamilton and Jefferson:**由美國憲法起草人 Alexsande Hamilton 及 Thomas Jefferson 之間對中央集權與地方分權之不同政治觀，反映美國地方政府與聯邦政府間政治之權力義務關係。
13. **COMSTAT:**由紐約市警察局如何藉電子化績效評量成果(COMSTAT)來促進紐約不同地區間警局在維持治安績效的良性競爭，進而改善大紐約地區的治安問題。
14. **Negotiation;**由 Santa Clara Pueblo 的案例討論原住民部落與民間土地擁有權之衝突，並以原住民回鄉青年角度出發描述渠與民間擁有人、原住民部落及聯邦國家公園土地管理處間之請願、籌款及法律訴訟等複雜過程與轉折。
15. **Strategy and Decision:**由智利礦災討論智利礦業部長突破往例前往災區勘災經過，學員間並就該案引發之災難政治學進行正反辯論。
16. **Congo Development Project:**由學員間經由不同角色扮演如與聯合國協力之雨林開發業者、雨林地方部落長老、剛果地區環保團體、地緣國政府、雨林 GPS 技術及資金提供者等不同利益團體間之利益調和來求取最大公共利益。
17. **Deep Water Port Project:** 由學員間經由不同角色扮演如聯邦政府、地方州政府與有選舉利益衝突之選舉參選人、地區環保團體等，不同利益團體間之利益調和來求取最大公共利益。
18. **Rural Democracy:**由學員與講師扮演政令宣達公務員與地方酪農業，說明向地方草根政令傳達之語言使用技巧等策略。

19. **Authentic Leadership**:此課程主題貫穿四週的學程，係本次哈佛的核心課程之一，由每位學員在首週做三分鐘 **PRESENTATION**，嗣後以不同美國總統的領導風格講述個人特質與領導時發揮的影響力關係。而該系列講座的另一重要主題—自我探索(**Discover your True North**)亦是由美國不同企業家如 **Whole Foods Market**、**Starbucks** 等創業主在歷經創業轉型或面臨資金缺口時，藉自我探索發現當初立業時所設定之價值與目的，進而以所謂真實的領導-即符合自我特質的領導方式帶領企業度過難關之案例研究。

此外，甘迺迪學院學程亦設計許多課外參訪節目，如:

20. **哈佛校園巡禮**:由輔導員帶領學員們參訪哈佛甘迺迪學院圖書館、哈佛公園(**Harvard Yard**)及大學圖書館等，另導覽哈佛廣場等劍橋市重要文教設施。

21. **甘迺迪圖書館**:學員們前往位於波士頓南邊的甘迺迪圖書館(**JFK Presidential Library**)，由於甘迺迪總統係哈佛所在地-麻塞諸塞州人，渠亦為哈佛校友，爰該圖書館蒐集許多甘迺迪總統從學生時代隨外交官父親駐外，青少年時歐遊經歷，參加第二次世界大戰時英勇救人事蹟，到參選麻州聯邦眾議員及參議員，進而成為美國總統等發跡到遇刺身亡的戲劇般人生。

22. **Lexington and Concord Tour**:前往美國獨立戰爭的事發現場，由專業導遊講解波士頓民兵如何以寡擊眾擊退英軍進擊波士頓，現場亦埋骨三名英軍遺骸，並讚頌昔為敵軍的作戰英勇與別離數千里外家人之苦，對該史蹟巧妙處理英美間歷史衝突的敘事手法令人印象深刻。

23. **Adams House Tour**: **Adams House** 位於哈佛大學學生宿舍內，該空間昔時亦為小羅斯福總統的宿舍，藉由該導覽除讓人了解羅斯福總統個人與家庭生活之趣外，亦窺探哈佛大學幾可作為美國歷史發展縮影，如南北戰爭時學生因來自南北不同州衍生出政治觀歧異。

24. **哈佛主廚課程**:學院延請哈佛膳食部主廚為學員們講授基本食材教育，包含鹽巴的種



類與不同食用油的熱量，其學程兼顧學員對自我身體健康的重視頗令人激賞。

綜上各種不同課程內容，哈佛甘迺迪學院授課進行方式大致為：

#### 一、由學院講師講授：

每堂課時間約 90 分鐘，學員課前需研讀學院提供之研討案例，每個研討案例均已先列出擬進行討論之題綱，講師亦於課程中保留時間供學員們充分提問。另講師亦於課程中運用若干影片如（13 Days）探討古巴飛彈危機時的甘迺迪總統決策模式、電腦虛擬登聖母峰情境等教學方式。

#### 二、由案例中人物現場授課：

於講述策略運用課程時，學院曾邀請 90 年代成功解決南波士頓（South Boston）治安問題的地方教會牧師 Jeffery Brown，以他倡議的 Ten Point Coalition 策略，如何結合不同當地教會力量走入社區與少數幫派份子對話之社會經驗。

#### 三、由學員間進行分組討論：

每個學員均分屬不同小組，每個小組約有 5 至 6 名學員，每天早餐後至 9 點上課前進行當日上課內容的討論，進入在第四週時，每個學員需輪流在小組內提出自己在所屬公部門內面臨的問題，由其他小組內學員聽取後進行問題研析，最後提出建議解決方式，如此以腦力激盪方式獲致最佳解決之道。

#### 四、心靈導師制度（Mentor）：

每個學員均有一名心靈導師，雙方不定期進行諮商，諮商議題則廣從工作經驗交流、生活體驗等豐富而多元的面向。

#### 五、實地參訪：

如上揭的許多波士頓近郊的景點參訪，提供學員瞭解完整歷史脈絡。

#### 六、其他：

學院除以上公共事務、公共行政與政策課程外，亦於餐會中安排生動的節目，如負責哈佛學生餐廳主廚現身闡述食育之精神、學者扮妝美國麥迪遜總統以另類角度切入美國獨立歷史、與哈佛大學部學生共餐經驗交流等。

以上不同的授課過程與方式，動、靜態互見，授課地點亦不限於學院之內，講師與學員間互動上亦不存在不同位階之差異，學院課程的設計內涵，其過程大致為：

一、案例事實的充分陳述與解釋（含時代背景介紹、立案動機、相關統計數據、相關人物引言）：

此有助非美國學員瞭解案例，以便迅速進入情境以進行提問與討論。此過程的授課主體係講師，講師大抵提出開放式問題或假設性的結論以導引學員進入下一步驟討論。

二、對案例事實不同解釋所產生的歧異相互答辯：

由於對數據的解讀不同或對案例成因歷史瞭解未盡完全，學員與講師間或學員與學員間或有不同論點間之爭議（如智利煤礦災變危機不同學員對智利礦業部長親臨災區的災難處理政治學看法亦不相同），此爭議亦凸顯各國公務文化之差異，學員們亦嘗試提出自己的若干議題的解決方式或建議。

三、說服與反思：

答辯的結果亦是說服或被說服的過程，學員們在尋求共同目標（Common Goal）與內部因素（Opportunity and Capacity）及外部因素（Logistics and Support）等策略三角間調整對案例的不同觀點。

此外，美國豐富多元的政治生態亦提供上授課過程中許多鮮活的教材，如參訓期間發生美國政府關門事件（Government Shutdown），導致學員因所屬機關參加本訓練計畫之預算未過而無法繼續參訓。另川普總統諸多新政策亦帶給美國許多公務部門諸多挑戰，如美國新政府對農業外銷政策改變亦迫使農業部因需配合政府施政面臨之人事與預算調整挑戰。而諸多

非裔學員更在金恩博士日（MLK Day Observance）提出自己或家庭成員走過美國 60 年代隔離政策（Segregation），給予其他國籍或族裔的學員瞭解這段重塑美國社會風貌的民運歷史，以上均儼為課程之最直接的第一手教材。參訓期間亦適逢哈佛所在地-美國波士頓愛國者隊（Patriot）及費城老鷹隊（Eagle）爭奪超級盃（Super Bowl）運動盛事，亦提供學員與講師上課過程間的諸多談參互動。

## 參訓心得與建議

本次赴美參訓除見識上揭學術機關提供公務人員養成教育的方法與經過外，課堂間與課堂後亦有許多與美國及其他國家參加本計畫之公務人員交流機會，此就上揭課程設計與參訓學員特質等面向提出個人心得看法，並就增進參訓效益提出相關建議：

一、課程內容側重美國公共行政議題：本計畫雖亦有其他國家參訓之公務人員，然九成以上以美國聯邦政府公務人員為主，爰課程內容亦大都是在美國發生之案例。由於教材涉及複雜背景知識與歷史脈絡（如美國自詹森總統以降之醫保制度沿革等），研讀準備時間亦極為有限，對國際學員來說頗有備課壓力。然每堂課 90 分鐘鮮有冷場情形發生，其原因為：

### （一）不同課程間的連結設計：

強調不同的案例間的共同性，如領導人特質研析可能出現在甘迺迪總統處理古巴飛彈危機與詹森總統在 Job Corps 社會福利政策等不同的領導特質比較，除讓學員可以不斷複習先前的學習內容，亦可藉由不同案例間的共同性沖淡國際學員對美國本土社會議題陌生產生之隔閡。

### （二）講師不同背景、性格帶來豐富的授課風格：

堅強的講師陣容係構成本次哈佛學程最核心的內涵，講師群除擁有紮實的學院訓練外，其特點另為：1.務實的行政經驗與社會參與，如講述美國全球外交策略的講師 Nick Burns 前係為美國駐北約大使，亦曾擔任國務院次卿職位，其結合外交理論與實證提升學員對外交議題之視野；2.幽默、極具戲劇張力的講述方式，如以 Alexander Hamilton 與 Thomas Jefferson 之間的政治觀點差異勾勒美國憲法裡承載之中央集權與地方分權的聯邦與地方政府將的權責劃分，講師 John Viola 以近乎誇張，全場不斷穿梭學員間的生動授課方式讓枯燥的政治理論課程饒富興味。

（三）由課程設計反映美國對公共事務從業人員之特質養成訓練：如本報告先前所述各項內容廣泛之課程內容，其兼容並包的課程或非所有學員在日後工作職場上所需要，尤其是對國際學員而言，渠等更需跨過與美國公務文化之差異與隔閡，然哈佛在整體授課過程，均不時

體現民主、自由等核心價值，如講授績效評量的講師 **Steve Kelman** 以學員投票結果來引導上課議題方向、剛果開發案的講師 **Kessely Hong** 引導學員如何以不同協調方式求取團體間最大利益。以上均反映出本受訓計畫將民主自由等傳統核心價值列為公共服務從業人員的重要養成特質。

二、學員-作為訓練內涵的重要部分：

(一) 公務人員旺盛企圖心 (**Entrepreneur**) :本次參訓學員無論來自美國其他國家公務人員或國際組織，渠等在所屬組織內均屬中高級幹部，爰「管理」係整體課程設計的核心議題之一，或因川普政府帶來對美國行政部門舊思維之衝擊，許多學員提出在公務領域所遇問題非常多元，如不良績效評量帶來員工消極抵制 (**Sabotage**)、決策缺乏透明化(**Transparency**)、人事與預算如何調整以適應目標改變 (**Alignment**)，尤其在美國現今外包制度佔公共服務項目很大部分，公務人員與約聘僱人員 (**contractor**) 在法律上的權利義務與監督關係，亦隨川普政府新政帶來很多挑戰。美國公務人員在提供公共服務的環境上，並非身置在安穩的舒適圈，由有甚者，例如在參訓間突面臨美國政府關門時，受影響的美國聯邦公務人員甚需請無薪假。由於每個管理者都需戰戰兢兢面臨政策調整或法規限制，在受訓時可明顯感受到學員對解決業務問題之強烈企圖心，實與民間企業並無二致。

(二) 學員互動間產生腦力激盪 (**Brainstorming**) :若干課程的內容如談判、策略運用、危機處理等性質上即可激發學員間不同角度之發想，此對組織文化或個人價值等探索上提供正面助益。而學員間的良性爭峰交辯，許多論點亦不失為給予講師授課的最佳回饋。

(三) 學員-作為相互學習對象：由於學員除來自不同單位機關、國家，亦分屬不同種族、性別、年齡，以上差異已適足以提供除課程外之另類多元學習效果，如在國際 **NGO** 組織學員的可學習藉由「人權」觀點切入對議題所帶來的高度視角。

(四) 學員間長時間互動所累積的情誼，不因學程結束而結束，在日後的公職生涯，亦良為亦師亦友的伙伴。

三、本計畫已培養出無數國際政治菁英，其成效有目共睹，然如何擷取本計畫所學，為個人日後公務生涯所用，甚至發展個人特質以永續成長，頗值為每個學員的努力目標，如何讓我參訓學員在本計畫獲得最大收益，個人建議如下：

（一）行前需儘早研讀該計畫所提供課程：由於本計畫課程繁重，課程內容亦多為我學員未盡熟悉的議題，爰行前大量研讀教材對課程的掌握至有助益。

（二）對速讀技巧的掌握：由於課程教材動輒數十頁，以有限的時間與常識難有細讀之餘裕，建議先由主要論述與事實陳述中找出作者的正反邏輯脈絡，有助對研讀方向更為清晰。

（三）充分利用早餐後小組討論時間預習教材：由於早餐後的小組討論時間（Study Group）不限任何議題，爰可預就課程教材所涉較艱深部分先向學員提問。

（四）課堂提問時機：在課堂提問係最佳參與方式，建議可以以提問作為引導課前研讀方向，甚至事先就其他學員擬提問議題再做延伸為自己的提問，提問時機儘量於開放提問時即進行，因為授課步調快速，美國同學提問亦容易在事理邏輯和背景常識間進入我學員不熟悉之深水區。

（五）關注當地時事動態：美國國內隨時不乏發生許多吸引國際關注之重要新聞議題，此易作為課程外其他教材來源，對時事議題的掌握很容易作為上課的提問或同學間對話的題材。

## 結語

綜觀參訓學員在課程計畫中之表現，大部分學員對課程主題均勇於提出個人論述、辯論時動靜有節、立論角度亦普具宏觀視野。倘渠等平時對業務未能投以高度之專注與熱切、及對事理獨立思考的邏輯習慣，實難想像何可在課堂上產生如此熱烈互動。個人甚至認為學員間之經驗、意見之交流與互動，其對個人公務生涯之影響實不亞於課程所學。

如何結訓後維持在訓期間所產生之動能，關於對「領導」議題之探索，實為本次參訓最核心的議題，什麼是「領導」、如何有效「領導」、甚或沒有實質「領導」時，何以組織仍高效運作（如美國一自主示經營之蕃茄農場案例）等「領導」的出現時機，以上主題均實為自我探索之反射，唯有經歷自我探索的經歷，方能成就哈佛課程中持續強調之真實領導（Authentic Leadership），結訓後亦可引為日後工作動能的持續驅策力量。

此外，本計畫所倡導另一核心價值--Empowering others to lead，亦頗值為從事公共服務者所奉為圭臬，蓋公共服務的終極目的，係提供公共最大之服務，沒有團體與組織的力量難以成其大，而身為組織的個體，倘能以引導其他個體發揮渠等潛藏的領導特質，作為對自我領導訓練之期許，當可在成就自己與團體組織間取得最大的和諧與平衡。