

二、文官訓練的實務需要面

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(二)

目錄：國家文官訓練機構建制之研究

章節：貳、文獻探討

文官為何要訓練？法國文官的培訓有一基本信條：「不要告訴我為了明天，我應作什麼，而是應該告訴我為了適應未來變化，我應該怎樣準備自己」（註十八）。綜而言之，就實務層面而言，文官需要訓練可從下列三項加以說明：

（一）就職前訓練而言

職前訓練係針對新被錄用，剛剛邁入文官系統尚未正式任職的人員之預備訓練，目的在使這批新人瞭解自身的使命和責任，使具備完成應有的工作態度，熟悉工作環境及工作程序，初步掌握一般的工作方法，進行文官這行業的入門教育，有自正式任職起到過渡與銜接的作用。其作法通常是配合考選政策辦理，也就是在公務人員的考試中加上訓練的程序。這種訓練在國外已行之多時，例如德國公務人員的考試，分為第一試與第二試，第一試及格任命為撤回職，接受實習訓練，完成準備勤務；期滿經過第二試，及格者任命為試用職，如未能及格，可延長實習與訓練，再補行考試；試用期滿成績合格，則任命為終身職公務人員。又如法國A職類人員的考試，係由國家行政學院負責辦理，第一次考試及格者進入該學院接受為期兩年之見習與訓練，期滿經第二次考試，始依成績分發。依德法兩國均將訓練視為考試程序的一部份，其主要考量有下列四項理由（註十九）：

- 1．學校教育並非完全為培育公務人員而設，故以過去學校教育的學習成就予以評量，以推斷考生擔任公務人員之學識能力應有不足，且有可能產生錯誤，故經由訓練階段，應可提供另一個確定考生是否確實適任

公職的評量途徑。

2．目前考試方法固已明顯進步，但仍有部分缺失，如考試科目配置、方法選擇等，均可能影響考試的信度與效度，故不宜完全以考試結果作為唯一的評定方式。

3．行政能力具有多面性，傳統的考試方法，即使配合心理測驗之使用，仍可能有其不足，故需要經由訓練程序的補充。

4．見習或實習所從事的工作，與將來所任職相同或密切相關，據此評量，精確性高。

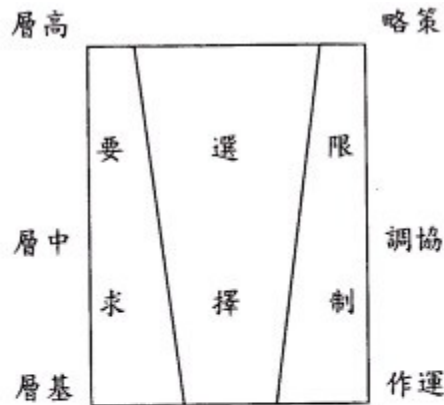
以上四點理由，正足以說明職前訓練的需要性。我國在公務人員考試法第二十條中規定，公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類科接受訓練，訓練成績及格者，發給證書，分發任用。足見我國亦已將訓練視為考試程序的一部分了。

（二）就在職訓練而言

在職訓練是對具有一定閱歷或工作經驗的文官進行之深造和回歸教育，是訓練的核心，它為文官提供機會整理和補充自己的知識儲存庫，也為文官陞遷作準備。在職訓練的需要性可分下列兩個層面加以說明：

第一是在組織體系中，員工循序晉陞是組織必然的現象，但不同層級之職務，其所需要具備的知能與條件必然不同；卡斯特及羅森威格

（**Kast & Rosenzweig**）即認為組織中不同層級的人員，除了所負責的工作內容有所差異外，組織所加諸的要求、限制及可能的選擇等，亦均各不相同，此種關係如圖五所示：



圖五 不同組織層級管理者推動工作時的不同要求、選擇與限制

資料來源：Kast, F. E. & Rosenzweig J.E. 1985, P410.

從圖五可瞭解，人員若自基層循序晉陞至高層，不僅工作的內容必須由以運作為主，轉變為以策略為主，工作環境中的各項條件亦不同。在此高層所需的知能，除部分可由其在基層或協調階層習得的技能或工作方式中獲得及本身的學養運用外，其餘不足的部分就是需要訓練的補充。

第二，即使在同一層級的人員，如果久任同一職務，由於工作性質不變，易產生工作惰性；另一方面離學校日久，難免學識日益荒疏；加上現代社會科學發達，新工具、新技術的發明引用，日新月異；此外，滿足員工自我發展需要等。凡此種種因素，使得在職訓練益形重要。

（三）就公務生態環境的改變而言

1．公務人力特性的改變：

（1）公務人力不易羅致：由於政府推行節育人口政策的成功，相對地勞動人口不像以前那麼充沛，加上近年來民眾權利意識高漲，公權力受挑戰卻無法伸張，以及對政府人員的攻訐、批評，使得勞動人口到政府機關服務的意願減低；如何吸引新血迫到政府機關服務，成為人事上重要的課題之一。根據研究，有機會發展技術、能力及創造力，是一項非常重

要的工作價值（註二十）。因此，政府機關必須提供足以吸引人才的訓練機會，藉以吸收與留住新進人員。

（2）公務人力教育水準的提升：自政府實施九年國民教育，國民的教育水平普遍提高，而近年來，經濟發展迅速，教育更形發達，碩博士到處可見，大專以上學歷者，俯拾皆是。同樣地進入政府機關的人員，都是經過高普考試及格，亦都具有高學歷。根據研究，對受過高等教育的公務人員施予訓練，至少有三項涵義（註二十一）：1 受教育愈多的公務人員，愈想獲得自我發展；因此，可能要求更多的訓練。2 接受高等教育的公務人員，可能擁有及要求更多的工作裁量權，他們極不願意接受權威式的管理，如此將給予管理者很大的壓力，迫使他們改變行為或者面對低的生產力問題；訓練正可以解決此一問題。3 當管理者學習了如何使他們的行為如同推動者而不是獨裁者時，公務人員需要獲得高層次的問題解決技術，亦需要訓練。

（3）女性公務人員的比率逐漸增加：女性員工在整個國家人力中有逐漸增加的趨勢，女性公務人員在政府機關中也是如此。由於女性公務人員愈來愈多，使得政府機關必須做出相對的調適措施，男性主管對女性公務人員所感受的壓力應有更多的瞭解；訓練雖無法單獨解決上述的難題，卻可幫助解決難題。施予訓練足以增加管理者的敏感性，緩和女性公務人員的壓力，提供事業生涯成長的機會。

2．處理公務技術的改變及影響：

（1）技術發達：現代技術一日千里，其中對公務機關造成重大影響者則為電腦的發明與應用；目前各機關業務均在進行所謂電腦化工作，電腦已成為每位公務人員不可或缺的工具；而在使用電腦除簡單的文書處理、電子速算表及資料庫處理外，更應瞭解區域網路、電子郵件及揭示板（bulletinboards）。這些新的使用方法說明了需要更多的技術，並能使

利用的人成長，訓練正可以幫助他們達到目的。技術的進步無疑的將取代人力，因此業務完全資訊化後，政府機關精簡人員也是必然的現象，而處理精簡的人員，輔導轉換他項工作，則必須接受訓練。

（2）技術改變組織的行為：技術除了取代人力外，方可改變組織的結構與社會關係；高度自動化的組織型態將是平坦式（**flat**），即組織的層級非常的少。欲使未來的組織在運用新的技術時，能夠盡善盡美，各階層的公務人員應該做一些調適，訓練乃扮演了重要的角色。