

### 三、公務人員訓練

---

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(四)

目錄：公務人員教、考、訓、用配合制度之研究

章節：貳、背景說明

---

在即將邁入二十一世紀的今天，各國政府無不以成為下一世紀的國際明星摩拳擦掌預作準備，其中最重要的就是要具備一個國家領航者角色的政府團隊，能夠帶領全民走向全新的時代。其次，面對知識型社會的來臨，現代資訊科技日新月異，將直接影響並改變傳統的社會結構與需求型態；因此，政府公共組織必須有效地因應不斷湧現的各種社會需求與問題，以及面對各式各樣不同的挑戰。為了因應這樣的社會轉型，主導政府運作的公務人員成為關鍵的因素，其故，如何提昇現代公務人員的素質，正是當前文官制度極為重要的部分。換言之，公務人員必須藉由培訓不斷提升素質，始能掌握時代的變遷，社會的脈動，以符合人民的需求〔註34〕。

整體公務文官制度乃是環環相扣、彼此相關，就目的而言，訓練的目的在於「任用」，即是為了在其工作上及未來發展所需的技能與知識，施予適當的訓練內容，使其能勝任公務的推動。其次，要成為一位公務人員必須具備一定的學歷程度，但是學校的教育目的並不在於為訓練某一職業所需的人才，而在於培育一位健全的人格與某一專業的全面知識，因此一位大學畢業生並無法立即具備工作所需的技能，而是必須仰賴訓練來補足工作上的知識與技術；並且在公務生涯中必須不斷給予適當的訓練，才能使得公務人員有持續發展的機會，歸結而言，就是要將「教育」與訓練緊密的結合，使教育與訓練成為個人終生學習的不同階段與獨特的功能。

#### (一)訓練制度的演變

我國公務人員訓練進修制度，由來已久，各階段訓練的重點，因應時代背景的不同而有所轉變。具體而言，在抗戰之前的訓政階段，政治上以黨統政，故絕大部分的訓練皆由執政黨負責實施，導致訓練的內涵，多偏重於三民主義建國思想的灌輸。抗戰時期，則因應戰爭的需要，基於當時各項任務或需要的目的，個別舉辦各種訓練，以應急需。政府甫遷台之際，因局勢尚未穩定，故訓練的重點，仍以政治思想、革命實踐與聯合作戰訓練為主，直至民國四十六年起，政府因應國際局勢的變化，開始認真思考立足台灣，並號召建設台灣為三民主義的模範省，公務人員的

訓練才逐漸邁入正軌。民國五十六年，行政院人事行政局成立之後，於該局第三處設科，負責行政院所屬公務人員訓練事項規劃及政策擬定，並成立訓練委員會，擴展公務人員的訓練工作；民國七十二年十二月，更於國立政治大學成立附設公務人員教育中心，辦理中、高級文官的訓練；民國七十五年實施高普考試筆試錄取人員須經訓練程序，始能取得考試及格證書，此訓練工作之推動，由於人數眾多，且無專屬之訓練機構，因此，訓練工作之執行，全部委由行政院所屬訓練機關辦理。

為使國家資源充分利用，訓練制度更加健全，考試院於民國八十三年修正考試院組織法，除原有考選、銓敘兩部外，增設「公務人員保障暨培訓委員會」，並研擬《公務人員保障暨培訓委員會組織法》草案，於民國八十五年元月九日經立法院三讀通過、二十六日奉總統公布施行，同年六月一日正式成立培訓〔註35〕專責機關「公務人員保障暨培訓委員會」負責公務人員訓練進修政策、法規之研擬規劃、公務人員考試筆試錄取人員、升任官等及行政中立等各種訓練事宜。另依據「公務人員保障暨培訓委員會組織法」第十三條之規定，研擬「國家文官培訓院組織條例」草案草案於立法院審查時將機關名稱修正為「國家文官培訓所」後，於八十七年十月二十二日完成三讀，八十八年七月二十六日成立「國家文官培訓所」，隸屬「公務人員保障暨培訓委員會」之下。此外，隸屬行政院人事行政局的「公務人力發展中心」亦於八十五年元月成立運作，辦理行政院所屬各機關公務人員之管理發展訓練。同時，為培育高級政務人才，行政院自民國八十三年起，陸續開辦國家建設研究班、國家策略研究班，及女性領導者研究班；公務人員保障暨培訓委員會亦配合當前政府所大力推動之政府再造工程，陸續推動「公務人力培訓與政府再造研討會」，以及「高階主管研究班」等，配合政府改革方向。

## (二)訓練的相關法規

由於過去對於訓練並不重視，也缺乏系統規劃訓練制度的觀念，個別機關往往因應個別的需要訂定單行的規章或辦法以為遵循〔註36〕，對於整體文官的培訓而言造成相當大的阻礙。除有關訓練機構的「公務人員保障暨培訓委員會組織法」、「公務人力發展中心組織條例」、「國家文官培訓所組織條例」陸續公佈施行外，自「公務人員保障暨培訓委員會」成立後，亦積極研修有關公務人員培訓的法制工作，包括「公務人員訓練進修法」、「公務人員考試錄取人員訓練辦法」、「委任公務人員晉升薦任升官等訓練辦法」等的研議。其中以「公務人員訓練進修法」最為重要，目前該法草案已於八十六年七月五日送交立法院審議中，俟其通過後，屆時公務人員的培訓法制將可以獲得確立，並逐一廢除或修訂現行不合時宜的法規。

### (三)訓練的種類

目前我國有關公務人員的訓練大致可分為二大類（許濱松等，民 86:359-362）：

1.職前訓練：職前訓練的目標是在培育公務人員任職前所需具備的基本知識與技能，以符合機關組織管理之要求。依據「公務人員考試法」及「公務人員考試錄取人員訓練辦法」的規定，公務人員各等級考試的正額錄取人員，應按錄取的類科接受訓練，訓練期滿成績及格者，始發給證書、分發任用，並由保訓會負責有關訓練之規劃執行事項。換言之，「公務人員考試法」所規定的訓練，是作為考試程序的一部分。考試錄取人員的訓練期限為四個月到一年，視各種考試需要而定，並分為基礎訓練與實務訓練兩階段，基礎訓練時間為四星期，並需集中訓練機關，接受集體訓練，實務訓練則留在用人機關，接受實務訓練。此外，依「行政院所屬各機關公務人員國內訓練進修要點」，各機關新進人員於進用前或到職後三個月內應實施職前訓練，使其了解處理公務之知能。

2.在職訓練：在職訓練乃是員工任職後所接受的各種工作訓練，其目的在於增進工作效率、改善服務態度、鼓舞工作情緒及發展永業制，所以它是公務人力運用及發展必須的途徑（許南雄，民 86:298）。然而，由於考試院及行政院分別訂有訓練法規，實施的目的、對象及方式均有所不同，其中較重要的法規與實際規定略述如下：

(1) 依「公務員進修及考察選送條例」

① 方式：分為國內外進修與考察，國內考察為半年，國外考察為一年；國內外進修均為二年。

② 實施對象限制：選送國外進修或考察之機關，以總統府、五院各部會署、各省政府及直轄市政府為限。

但是，本條例因內容與現實已相距過大，不符現況需要，幾乎已經停止適用。

(2) 「選送公教人員出國進修研究實施計畫」

① 實施方式：進修與專題研究，前者最長一年，後者最長六個月。

② 實施對象：各級政府機關(構)公務人員及公立專科以下學校專任教師(包括總統府、國民大會、五院)。

(3) 「行政院所屬各機關公務人員在職訓練作業準則」

依此準則可以分為工作中訓練與工作外訓練，前者指在工作場所中經常性的訓練，後者指離開任職機關到訓練機構接受訓練，其實施方式及對象又可分為四種：

① 基礎訓練：實施對象為三職等到五職等級相當職位人員。

② 專業訓練：以委任職及薦任第六至第八職等人員為對象，使其熟悉專業及一般管理知識。

③ 管理訓練：以薦任第九職等至簡任第十一職等人員為對象，以強化其綜合規劃、管理協調及處理事務之能力。

④ 領導訓練：以簡任第十二職等以上及相當職務人員為對象，以提升其領導統御及決策能力。

(4) 「行政院所屬各機關公務人員國內訓練進修要點」

依職等的不同，區分為四種不同重點的訓練：

① 基礎訓練(委任第五職等以下)

② 專業訓練(薦任第六至第八職等)

③ 管理訓練(薦任第九職等至簡任第十一職等)

④ 領導訓練(簡任第十二職等以上)

#### (四)訓練的機關

目前我國執行公務人員訓練的機構共有 64 所，其中依隸屬層級不同可分為(吳定，民 88:33-35)：

1.隸屬於中央機關(34 個)：如外交部外交領事人員講習所、財政部財稅人員訓練所、經濟部專業人員研究中心、交通部電信訓練所、行政院環保署環保人員訓練所等。

2.省政府〔註 3 7 〕(23 個)：如台灣省公務人力培訓處、台灣省國民學校教師研習會。

3.直轄市(6 個)：台北市政府公務人員訓練中心、高雄市政府公教人力資源發展中心。

4.縣(1 個)：台北縣政府公務人員訓練班。

這 64 所訓練機構依訓練性質的不同，可以區分為綜合性及專業性二類(陳德禹，民 87:222-227)：

甲類、綜合性：以一般行政人員為訓練對象，這些訓練機構一般而言規模較大、班次較多，有時亦兼辦專業性的班次，這些機構包括：

(1) 政大公務人員教育中心

(2) 行政院人事行政局公務人力發展中心

(3) 台灣省公務人力培訓處

(4) 台北市政府公務人員訓練中心

(5) 高雄市政府公務人員訓練中心

(6) 台北縣政府公務人員訓練班

乙類、專業性：以專業人員為主要訓練對象，主要針對其隸屬機關所需人才實施專業知識及技術的訓練，其中又可分為五種次類：

(1) 以各主管機關之專業行政人員為對象：如外交部領事人員講習所、財政部財稅人員訓練所、法務部司法官訓練所等。

(2) 以教育人員為訓練對象：如台北市教師研習中心、高雄市教師研習中心等。

(3) 以金融事業人員為對象：如臺灣銀行行員訓練中心、合作金庫員工訓練中心等。

(4) 以交通事業人員為對象：如交通部電信訓練所、郵政訓練所等。

(5) 以生產事業人員為對象：如台灣電力公司訓練所、中國石油公司訓練所等。

#### (五)訓練的方法

綜合現行有關訓練法規及各機關實施現狀，所採用的訓練方法大致有下列幾種（許南雄，民 86:301-302）：

1. 講授法：以大班或小班的講授方式進行，或是請專人演講，是各機關最普遍的訓練方法。

2. 研討會、座談會：由專家、學者主持研討會，受訓人員參與討論。

3. 分組研討：受訓人員分成若干小組研討專題，每組均由專人主持，分組討論結果另行彙整成綜合研討報告。

4. 工作研習或操作：為有關專業技術實務方面的研習。

5. 觀摩研討：受訓人員分組或集中參觀公私立機構，實地觀察業務，並提出研討心得。

6. 國內外進修考察：由各機關選派受訓人員在國內、外教學或訓練機構參加受訓或攻讀學科、學位，或出國考察相關業務。

---

#### [註 34] 以符合人民的需求

公務人員的培訓應滿足四種不同對象的需求 (任可怡，民 87)：

1. 國家
2. 組織
3. 部門或團隊
4. 個人

---

#### [註 35] 同年六月一日正式成立培訓

所謂「培訓」，是根據公務員所任職務和工作的需要對其進行「再教育」的過程，廣泛包括訓練、進修、發展等觀念 (鄭吉男，民 87)。依據《公務人員保障暨培訓委員會組織法》第四條培訓處的職掌即包括公務人員的訓練與進修事項。

---

#### [註 36] 個別機關往往因應個別的需要訂定單行的規章或辦法以為遵循

現行有關公務人員進修訓練的法規，分別是由考試院與行政院分別訂定頒布，各種與訓練有關的法令分別有：

## 1、訓練制度方面的法規

### (1)屬於考試院主管的法規

- 「公務員進修及考察選送條例」(32.6.10 制定，35.5.25 修訂) 及其施行細則 (32.11.10 制定)
- 「公務人員進修規則」(32.12.22 發布施行，71.7.15 修正)
- 「加強公務人員進修業務要點」(70.3.19 銓敘部發布施行)
- 「委任公務人員晉升薦任官等訓練辦法」(86.5.21 發布，87.6.15 修訂)
- 「公務人員考試錄取人員訓練辦法」(86.7.25 發布施行，87.6.29 修正)

### (2)由行政院主管的法規

- 「公務人員出國進修研究實習要點」(76.4.2 發布施行，87.6.30 修正)
- 「選送公教人員出國進修研究實施計劃」(81.1.20)
- 「行政院暨所屬各機關公務人員國內訓練進修要點」(77.8.3 發布施行，87.3.12 修正)
- 「行政院所屬各機關公務人員在職訓練作業準則」
- 「行政院暨所屬各機關公務人員國內訓練進修要點」(77.8.3)
- 「行政院所屬各機關公務人員知能補充訓練實施要點」(75.9.11 訂定)
- 「行政院所屬各機關公務人員專長轉換實施要點」(76.5.14 訂定)

## 2、有關訓練機關組織的法規

- 「公務人員保障暨培訓委員會組織法」(85.1.26 公布施行)
- 「公務人力發展中心組織條例」(85.1.3 公布施行)
- 「國家文官培訓所組織條例」(87.11.11)
- 「行政院所屬訓練機構聯繫會報實施計劃」(82.6)
- 「台灣省訓練機構聯繫會報」(82.9)

## 3、有關訓練技術的法規

- 「公務人員訓練作業規範」(行政院頒布施行)

## 4、與考試相關的訓練法規

- 「公務人員考試法」第二十條
- 「公務人員考試法施行細則」第十八、二十條
- 「公務人員考試錄取人員訓練辦法」(86.7.25 發布施行)

## 5、與任用相關的訓練法規

- 「公務人員陞遷法」第十四條(89.5.17 考試院通過)
  - 「委任公務人員晉陞薦任官等訓練辦法」
  - 「公務人員考績法施行細則」第四條
  - 「行政院暨所屬各級行政機關公務人員升遷考核要點」第十點
  - 「加強行政機關人才延攬培育與運用方案」(70.7.25)
  - 「行政院所屬各機關公務人員知能補充訓練實施要點」(75.9.11)
  
  - 「行政院所屬各機關公務人員專長轉換實施要點」(76.5.14)
- 

### [註 37] 省政府

---

精省後原台灣省政府所屬訓練機構已分別改隸行政院各相關部會署。

---