

二、課程設計

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：文官行政中立訓練之研究

章節：柒、文官行政中立訓練之主題內容及課程設計

訓練的最基本原則是需要及問題導向。承文官行政中立內涵一節之說明，就政府整體而言，確有辦理文官行政中立訓練之需要，但此並不代表每位文官都有接受訓練之需要；即使有需要，其需要之重點亦可能不盡相同。因此，在課程設計(亦可視為辦理訓練之方式)上，應有多元、彈性之作法，不拘泥於傳統調訓或集中於課堂講授，以因應文官不同之需求。

(一) 套裝式課程

「套裝式課程」指保訓會或培訓所設計一套以上適合於特定訓練時間之課程，並按訓練時間長短及訓練對象需求，排定課程內容之優先順序。

綜合考量：(1)政治參與行為之規範為行政中立或政治中立之主要內涵，且為國內實務關注之問題；(2)依法行政為法治國運作基本原則，但有關行政程序問題，政府已辦理相關之訓練，如行政程序法之訓練；(3)對於長官違反行政中立之救濟，當事人只要瞭解相關之管道已足，不必瞭解整套救濟制度；(4)行政倫理涉及價值內化問題，非短期訓練可速成，且倘公務人員能遵守政治行為規範、依法行政，即表示其已認同該項價值等因素，在課程配當比例上應政治行為規範類>行政程序類>權利救濟類>行政倫理類。訓練比重依訓練對象、訓練時間分，建議配當如表十一及表十二。

表十一：各訓練對象之訓練(座談)重點

課程百分比對象	政治行為 規範類	行政程 序類	行政倫 理類	權利救 濟類
1.依政黨進退之政務人員(含其機要人員)、地方政府首長(含以機要性、政治性任何之人員) 2.簡任單位主管或機關首長、副首長。	60%	20%	10%	10%
3.簡任非主管人員及薦任主管人員(含相當等級之約聘及留用人員)。	50%	30%	10%	10%

4.薦任非主管人員及委任人員(含相當等級之約聘、約僱及留用人員)。	50%	30%	10%	10%
5.職工(技工、工友、司機)及其他編制外人員。	50%	10%	30%	10%
6.種籽及講員	40%	30%	10%	20%

表十二：一日至三日訓練之訓練(座談)重點

類別百分比訓期	政治行為規範類	行政程序類	行政倫理類	權利救濟類
一日課程	80%			20%
二日課程	50%	30%		20%
三日課程	30%	30%	20%	20%

考量訓練能量及時間的限制，對於上開四類主題，本研究小組再予細分為「核心主題」(公務人員維持行政中立所需之起碼知識)與「輔助主題」(有助於更進一步促進公務人員維持行政中立之知識)如下表十三，在能量及時間許可下，先討論「核心主題」，再討論「輔助主題」。

表十三：各訓練類別之核心主題與輔助主題

課程類別及主題		核心主題	輔助主題
政治行為規範類	文官行政中立與政黨政治	✓	
	如何促進政務官與事務官之互動		
	常任文官的角色與功能		✓
	認識我國及各國常任公務人員參與政治活動之限制		✓
行政程序類	文官行政中立與依法行政	✓	
	文官行政中立與行政行為程序		✓
	文官行政中立與民主課責	✓	
	向上管理：行政中立案例討論		✓
行政倫理類	文官行政中立與公共利益	✓	
	文官的政策倫理	✓	
	認識服務守則與法令規範		✓
	文官行政中立與主僱關係		✓
權利救濟類	公務人員權利救濟之程序	✓	
	公務人員權利救濟之國內外案例討論		✓

(二) 點選式課程

「點選式課程」係相對於「套裝式課程」之概念，指保訓會或培訓所設計一套以上之二至三小時(或更長時間)單元課程，隨時應機關或個人之需要，在需求人數達到符合成本效益之數量後(如 10 人或 15 人以上)，即可開班訓練。為表達彈性之概念，僅舉政治行為規範類課程說明如下表十四。

表十四：點選式單元課程舉例說明

類別	問題源起	課程編號及名稱	課程目標及內容	授課對象	授課方式	備註
政治行為規範類	選舉時不當行政動員之現象。	A1：選舉期間行政資源運用準則	<p>一、課程目標：</p> <p>1.瞭解行政資源動用之界限。</p> <p>2.濫用行政資源可能涉及之責任。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.相關的理論：政黨政治原理，政務官與事務官之角色分際。</p> <p>2.濫用行政資源之個案介紹及分析。</p> <p>3.相關法規：公務人員行政中立法、政務人員法、選罷法、公務員服務法、公務員懲戒法等。</p> <p>4.遇到行政資源濫用時之因應對策。</p>	1.有興趣之政務人員 2.主管級簡任公務人員 3.業務有關之公務人員	講演及案例討論	1.每班以二十人為限，十五人以上即開班 2.時間三小時(一小時案例討論) 3.自由報名 4.免費 5.講授者：○○○教授或主管
	政治參與界線不明，公務人員無所適從。	A2：公務人員政治參與的限制	<p>一、課程目標：</p> <p>1.明瞭公務人員政治參與的清楚界線。</p> <p>2.違反此界線可能之責任。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.限制公務人員政治參與的理由。</p> <p>2.詳細解釋何種行為可受允許，何種行為不被允許。</p> <p>3.過度參與政治活動之後果。</p> <p>4.灰色地帶之判斷準則。</p>	薦任以上主管人員	講演及案例討論	1.每班以三十人為限，二十人以上即開班 2.時間三小時(一小時案例討論) 3.自由報名 4.免費 5.講授者：○○○教授或主管
	政務官與事務官互動不良造成困擾。	A3：與政務官互動實務	<p>一、課程目標：</p> <p>1.瞭解取得政務官信賴之重要性。</p> <p>2.瞭解政治效忠的底線與尺寸拿捏。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.政務官與事務官的角色扮演與互動準則。</p> <p>2.與政務官互動之實務技巧。</p> <p>3.案例分析。</p>	政務人員、部會一級單位主管及部會所屬機關首長、副首長	講演及案例討論	1.每班以十五人為限，十人以上即開班。 2.時間三小時(一小時案例討論) 3.自由報名 4.免費 5.講授者：○○○教授或主管
政治行為規範類	如何有效應用常任文官之能力	A4：如何讓事務官成為落實政策之幫手	<p>一、課程目標：</p> <p>1.讓政務官瞭解文官體系的運作。</p> <p>2.瞭解文官在落實政策上的助力。</p> <p>3.建立與高級文官間的信賴關係。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.文官體系的運作準則與邏輯</p>	政務人員及機關首長	座談	1.每班以十五人為限，十人以上即開班。 2.時間三小時(一小時案例討論) 3.自由報名 4.免費 5.講授者：○○○教授或主管

			2.文官傳統與文化 3.領導統御文官之策略與技巧 4.運用行政資源的界線 5.個案分析			
	不瞭解行政中立之內涵	A5：文官行政中立之理論介紹	一、課程目標：…… 二、課程內容：……	有需要之各級公務人員	視聽教學及討論	1.不限人數，三十人以上即開班 2.時間三小時（二小時案例討論） 3.自由報名 4.免費 5.討論主持人：參加人員互推或OOO教授或主管

以上舉例課程內容與表十（文官行政中立訓練課程名稱舉例說明）相同，重複舉例之目的，主要傳達下列六項意涵：

- (1) 套裝式課程可以拆開分散為點選式課程。
- (2) 同一課程名稱可以適用於不同對象，而在內容上區隔深淺難易。
- (3) 保訓會或培訓所可預為準備相關課程，至於是否實際開班授課，則依報名人數決定。開班人數不固定，凡符合基本成本效益要求者，即可開班授課。
- (4) 訂於公餘時間之課程，由公務人員依個人需要自由報名，可不必經過遴選提報程序。
- (5) 辦理訓練單位可考量酌收工本費用（各機關可編列訓練進修預算補助受訓人員）。
- (6) 套裝式課程與點選式課程可以同時進行。

（三）巡迴宣導式課程

「巡迴宣導式課程」指保訓會或培訓所應各機關之要求，或主動於定期或於重要選舉期間派員至機關(如至OO總局OO支局、OO縣警察局OO分局、OO縣政府OO鄉公所等)上課宣導講習。其宣講舉辦方式舉例說明如下表十五、十六

表十五：巡迴宣導課程舉例之一(應各機關要求之宣導)

宣導課程名稱	課程目標及內容	時間及地點	宣講人員	對象	備註
邀請機關自行擬訂符合主題內容之議題或從保訓會、培訓所	一、課程目標： 1.瞭解行政、立法	邀請機關安排之適當時	1.保訓會或國家文	邀請機關指定	1.宣導課程名稱可由邀請機

擬定議題中擇取(如如何與議會互動)	<p>互動之原理。</p> <p>2.瞭解與議會溝通之實務技巧。</p> <p>3.增強捍衛行政專業之決心。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.各種可能的互動狀況</p> <p>2.成功的模式分析</p> <p>3.案例討論</p>	間、地點	<p>官培訓所指定之人員</p> <p>2.邀請機關認為適當之人員</p>	之對象	<p>關指定及自由搭配。</p> <p>2.時間長短可依邀請機關決定之時間。</p>
邀請機關自行擬訂符合主題內容之議題或從保訓會、培訓所擬定議題中擇取(如公務人員政治參與的限制)	<p>一、課程目標：</p> <p>1.明瞭公務人員政治參與的清楚界線。</p> <p>2.違反此界線可能之責任。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.限制公務人員政治參與的理由</p> <p>2.詳細解釋何種行為可受允許，何種行為不被允許。</p> <p>3.過度參與政治活動之後果</p> <p>4.灰色地帶之判斷準則</p>	同上	同上	同上	同上

表十六：巡迴宣導課程舉例之二(定期或不定期之宣導)

宣導課程名稱	課程目標及內容	時間及地點	宣講人員	對象	備註
保訓會或培訓所擬定之宣導議題(如公務人員政治參與的限制)	<p>一、課程目標：</p> <p>1.明瞭公務人員政治參與的清楚界線。</p> <p>2.違反此界線可能之責任。</p> <p>二、課程內容：</p> <p>1.限制公務人員政治參與的理由。</p> <p>2.詳細解釋何種行為可受允許，何種行為不被允許。</p> <p>3.過度參與政治活動之後果。</p> <p>4.灰色地帶之判斷準則。</p>	協調當地機關安排適當之時間、地點。	保訓會或國家文官培訓所指定之人員。	保訓會或國家文官培訓所指定之對象。	保訓會或國家文官培訓所應訂定年度宣導計畫，事先公告。
從保訓會或國家培訓所擬定議題中擇取(如選舉期)	<p>一、課程目標：</p> <p>1.瞭解行政資源動用之界限。</p>	同上	同上	同上	同上

間行政資源運用 準則)	2.濫用行政資源可能涉 及之責任。 二、課程內容： 1.相關的理論：政黨政 治原理，政務官與事 務官之角色分際。 2.濫用行政資源之個案 介紹及分析。 3.相關法規：公務人員 行政中立法、政務人 員法、選罷法、公務員 服務法、公務員懲戒 法等。 4.遇到行政資源濫用時 之因應對策。				
----------------	--	--	--	--	--

應機關請求之宣導講習，彈性及配合機關需要應列為優先考量原則，議題、時間、地點、對象、講員等應充分與該請求機關協調。此外，本研究小組認為，在公務人員行政中立法(草案)完成立法程序前，考試院即可本於行政權「主動積極」之特性，加強宣導文官行政中立；此項宣導係屬行政指導行為，無待法律之授權。或可討論者為究應由主管公務人員行政中立法之銓敘部，或由職掌訓練之保訓會及國家文官培訓所進行宣導？本研究小組認為，「宣導」亦屬「訓練」方式之一，惟如行政機關仍要將「訓練」刻板地界定於參加主管機關或訓練機構所舉辦之一定期間之集中上課活動，則可由保訓會與銓敘部共同辦理，或由銓敘部獨自辦理。

(四) 附掛式課程

「附掛式課程」指保訓會或培訓所於相關訓練或講習中，如公務人員考試筆試錄取人員訓練、公務人員晉升官等(升資)訓練、主管人員訓練、人事人員講習、或選務人員講習等，納入相關之行政中立課程。(有關課內容可從套裝式或問題導向式課程選取)

附掛式課程非常具有彈性，可針對特定對象設計，如於選務人員講習中，協調主辦機關納入選務人員維持行政中立之課程；亦可講授一般性之概念理論，如公務人員考試筆試錄取人員訓練，納入數小時之文官行政中立課程。

採取附掛式訓練，可大幅節省行政成本，減輕保訓會及培訓所自行開班訓練之負擔。

(五) 小結

以上四種模式可以並行不悖，多管齊下，同時實施，沒有優先順序之問題，端視主管機關願意如何使用預算、願不願意突破傳統而已。
