

考試院 106 年度文官制度出國考察
荷蘭波蘭考察報告

報告人

楊雅惠

蔡良文 李 選 趙麗雲 黃錦堂
王亞男 謝秀能 雷 謙 張涵榆

中華民國 106 年 12 月

目 錄

第壹章	前言	1
	第一節 考察緣起	1
	第二節 行程概要	2
第貳章	荷蘭	16
	第一節 荷蘭簡介	16
	一、國情概要	16
	二、政治體制	17
	第二節 荷蘭文官制度	20
	一、政府組織	20
	二、任用制度	21
	三、俸給制度	33
	四、考核制度	35
	五、訓練制度	36
	六、高級文官制度	39
	七、公務人員之權利義務	42
第參章	波蘭	48
	第一節 波蘭簡介	48
	一、國情概要	48
	二、政治體制	50
	第二節 波蘭文官制度	52
	一、政府組織	52
	二、任用制度	58
	三、俸給制度	69
	四、考核制度	70
	五、訓練制度	72

六、高級文官制度.....	74
七、文官團隊權利義務.....	75
第肆章 考察發現與建議.....	81
參考資料.....	104
附錄.....	107
一、成員名單.....	107
二、考察行程.....	108
三、座談紀要.....	109
四、拜會機關簡報.....	145

第壹章 前言

第一節 考察緣起

面對全球化發展的不斷深化，對於全球經濟競爭、民主化、資訊革命等挑戰，加上高齡化、少子化的人口現象，世界各國皆須持續不斷變革發展政策與治理制度，以回應環境之衝擊。行政系統與文官制度即為國家治理的關鍵，公權力之行使仰賴文官有效地貫徹執行。本院身為主管國家考試與文官制度之憲定主管機關，對於推動文官政策之發展與變革，責無旁貸。

為建構現代化文官制度，打造高效能政府，公務人力資本實為推動政府工作之重要基石。本於憲法賦予之職掌，本院制定第12屆施政綱領，並訂頒「考試院第12屆公務人力再造策略方案」及「考試院第12屆施政綱領之行動方案」作為施政主軸，以期完善考選、銓敘、保障、撫卹、退休等文官制度。本次組成106年度文官制度荷蘭、波蘭考察團，赴該二國家拜會文官制度主管機關及相關單位，實地瞭解其文官制度與實務運作情形並交換意見，期藉由本次國外考察，擴大國際視野，汲取並比較荷蘭及波蘭二國文官制度先進觀念與經驗，供本院精進文官制度及政策之參考。

本次考察行程承蒙駐荷蘭代表處周大使台竹、王一等秘書俊義，及駐波蘭代表處陳前大使銘政、施大使文斌及朱組長業信與相關同仁鼎力協助，使得行程順利圓滿，謹此誌謝。

本報告章節安排分為四大章：第壹章前言含括本次考察緣起及行程概要，並就拜會機關職掌業務簡介如文；第貳章及第參章則依拜會順序，先後就荷蘭及波蘭之國情概要與文官制度概況編排，以本次考察主題為軸，輔以拜會座談交流所獲資訊，並參酌相關文獻整理如文；第肆章則係就本次考察所獲二國文官制度經驗，參酌我國國情文化與文官制度現況，提出考察發現與建議。

第二節 行程概要

本考察團係由考試委員楊委員雅惠擔任團長，蔡委員良文擔任副團長，成員包括本院李委員選、趙委員麗雲、黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、銓敘部雷副司長謙及本院張秘書涵榆，於106年9月21日（星期四）晚間啟程前往荷蘭阿姆斯特丹，於同年9月27日（星期三）飛往波蘭華沙，並於同年10月2日（星期一）下午返抵國門。

本次考察行程以瞭解荷蘭及波蘭二國公務人員任用、俸給等相關文官制度為主題，並由駐荷蘭代表處及駐波蘭代表處妥為安排拜會相關機關依序如下：

一、荷蘭公共行政學院（**The Dutch School of Public Administration**，荷語簡稱 NSOB）

106年9月22日（星期五）拜會荷蘭公共行政學院，由該學院主任兼董事 Hera Tseng 及教育組組長 Esmé

Cartens 接待，就該學院組織設置與研究、教育及訓練之課程內容、方式、成果暨未來規劃方向等交換意見。



荷蘭公共行政學院主任兼董事 Hera Tseng(前排左三)及教育組組長 Esmé Cartens(前排左二)與本考察團成員合影留念

荷蘭公共行政學院成立於 1989 年，由萊登大學及鹿特丹大學共同籌設，至今已與阿姆斯特丹大學、烏特勒支大學等 7 所大學合作。荷蘭早期沒有專門提供公務人員訓練的機關，成立當時是唯一提供公務人員訓練課程的行政法人，現今則有許多類似的組織提供不同的公務人員訓練課程，例如以社會科學研究為主的荷蘭社會研究中心（Institute of Social Study）、荷蘭行政中心（Dutch Institute for Public Administration），及以國際關係研究為主的荷蘭國際關係研究中心（Clingendael Institute）等，並且已有政府部門機關--高級文官署--直

接提供高級文官訓練相關課程。雖然現今公共行政學院並非荷蘭唯一可提供文官訓練的機構，但該學院係目前荷蘭最具有組織且規模最完整之文官訓練機構。

荷蘭公共行政學院為中央政府補助成立之非營利組織，以成立董事會方式獨立運作，董事會成員包括現任及卸任內閣閣員、大學教授等，財政自負盈虧。荷蘭公共行政學院成立宗旨在強化良善治理及公共行政素質，該學院結合學術界及實務界師資，主要提供公共行政等 4 個領域的碩士學程，並辦理政府所需業務訓練課程、及配合機關業務需要之客製化培訓計畫等活動。荷蘭公共行政學院亦具備有智庫功能，從事學術研究以提供國內外各公私部門反思，並促進公眾與學術的對話。依據 Hera Tseng 主任兼董事的介紹，荷蘭公共行政學院依據委託單位的訓練需求決定營運方向，諸如荷蘭政府的警察人員、外交人員，或民間企業甚至國外的委託訓練。

Hera Tseng 主任並介紹，公共行政學院提供的訓練課程分為長期和短期二種，依照參加人員的工作需求或教育程度，由其所屬機關或公司決定其訓練課程。目前公共行政學院每年提供超過 20 種訓練課程，每一訓練班約有 15 至 20 名學員，學院每年約培訓 400 位學員，成立迄今培訓至少超過 1 萬名來自全國各地及各職業領

域的學員。同時，荷蘭公共行政學院相當重視與學員的互動性，透過瞭解學員的背景和興趣，再安排有關的主題去設計訓練課程，例如台灣今年選派的高階飛躍方案學員，對於荷蘭的循環經濟、水利等議題極有興趣，學院則安排相關講座課程及參觀活動。

二、荷蘭海牙市政府（Municipality of The Hague）

106年9月25日（星期一）拜會荷蘭海牙市政府，由該府人力資源處主任 Karin Flim、顧問 Rod van Berlo、政策顧問 Alexander van Engelen 接待，就海牙市政府人力資源管理之現況與未來展望等交換意見。

海牙係荷蘭第三大城市，因和平宮及國際法院都在海牙，因此當地人稱之為「和平與正義的城市」。海牙同時是個靠海的觀光勝地，許多大企業及大學也在海牙設立公司及校區。海牙市的人口大約有 51.6 萬人，其中 5 萬人為外國籍人士，約有 180 個不同的國籍；海牙約有 11.6 萬顆樹，是個綠化城市。

海牙市政府不斷地尋找問題並尋求改進，預期未來 20 年海牙市人口將大幅增加至 60 萬人，其中預估有 15 萬人將無謀生能力，貧富差距及社會分化議題將備受矚目；新興的經濟議題則包括國際化、和平、環保及安全

問題，因此海牙市政府相當重視創新及彈性，以持續保持對外在環境變遷的應變能力。



荷蘭海牙市政府人力資源處主任 Karin Flim(右六)、顧問 Rod van Berlo(右五)與本考察團成員合影留念

海牙市政府的年度預算為 23 億歐元，其中人力資源部占有 5.6 億歐元。職員計約 7,900 名，其中 2/3 具有高等教育背景，平均年齡為 47 歲。過去海牙市政府的組織分為 8 個部門，並各自有其人力資源單位，但從今年 9 月開始推動組織變革，將各單位個別的人力資源單位整合成一個獨立的人力資源部門。人力資源部門共有 170 名職員，分為 3 個層級：第一層為策略(strategic)層級，負責策略及政策規劃，提供宏觀之管理建議或諮詢；第二層為參議(tactical)層級，由人力資源專家組成並進行方案規劃，提供策略層級的領導者不同政策建

議；第三層為執行（operational）層級，係負責執行與提供服務，例如發給薪資等工作。

海牙市政府認為單一的人力資源部門較能提供良好的人力資源管理品質，因此人力資源部門改採集權化的組織變革，並藉由導入「合作」的核心價值，使人力資源部門與其他部門的管理者可以討論並獲得回饋。同時，在整個市政府問題解決的服務流程改進上，則設計了「Click-Call-Face」三階段服務原則，亦即藉由網路先解決市政府內外的大部分問題，將常見的問題置於網站供查詢，若未能找到答案則打電話詢問，若仍未能解決問題才再進一步面對面會談以尋求解答。

三、荷蘭內政暨王國關係部（Ministry of the Interior and Kingdom Relations，荷語簡稱 BZK）

106年9月25日(星期一)拜會內政暨王國關係部，由該部人力資源處 Wessel Dikker Hupkes 先生，及高級文官署主任秘書 Oebele Tolswa 共同接待，就荷蘭公務人員人力結構、人事管理現況、未來規劃，以及高級文官制度之實際運作情形等交換意見。

荷蘭內閣是荷蘭政府主要的行政部門。首相為內閣領導人，內閣由大臣部長（Ministers）和國務秘書（Staatssecretaris）所組成。荷蘭政府目前有總務部、農



荷蘭高級文官署主任秘書 Oebele Tolswa(左五)與本考察團成員合影留念

業自然與食品部、國防部等 12 個部，其中內政及王國關係部職掌民主政策及法律、行政規則之訂定、公共行政制度、中央政府的人事品質管理、荷蘭憲法及憲政體制、協調維持與荷屬安地列斯群島的合作關係，以及公共住宅與政府廳舍等業務。現任大臣部長為 Kajsa Ollongren 女士。

內政及王國關係部主要負責制定政策、草擬法律規定，同時也負責協調、監督政策的執行。內政暨王國關係部的角色在於確保民主的核心價值，並且使公共行政及政府權責有效發揮以獲得公眾信任，以提供人民富足、安全的生活環境。

內政及王國關係部下設有公共行政總司 (Directorat General for Public Administration, DGGO)，該總司主要



本考察團成員與翻譯 Mathilda Banfield 女士(右三)於荷蘭內政暨王國關係部大樓外合影留念

管理任務在於：（一）確保現代政府的雇主角色，得以回應勞動力市場變遷，以及專業職員的更高效能；（二）確保政府在資訊化社會中，得以藉由網路執行公共行政任務；（三）積極推動中央政府公共行政的科技發展及電腦化工作；（四）制定統一的中央政府公共行政準則，以使各執行單位有所依循。

荷蘭的文官制度主要可分為四層，分別為中央政府、省政府、市政府，以及水利委員會。中央政府主要的任務在於制定政策、草擬並監督法規之執行，並確保府會政策計畫之執行。荷蘭地方政府分為省政府及市政府兩個層級。省政府係中央政府的執行者，獲得中央政府的預算，負責管理部分地區，中央政府賦予省政府許多公

共權力，使之運用在空間規劃、省級經濟及治安方面。市政府是第一線服務民眾的政府單位，負責維護市級公共秩序與安全。因荷蘭地理部分地區低於海平面之故，故設有水利委員會（Water Authorities），設有執行委員會負責特定地區的水利系統管理。

四、波蘭國家公共行政學院（National School of Public Administration，波語簡稱 KSAP）

106年9月28日（星期四）拜會波蘭國家公共行政學院，由該學院副院長 Sylwia Ojdym、總理府文官司首席參事 Łukasz Świetlikowski 共同接待，就波蘭文官制度法律框架、人力結構、公務人員甄補、職務晉升與公務人員教育訓練（含養成教育）等交換意見。

國家公共行政學院成立於1990年，並於1991年6月14日制定國家公共行政學院法（Act on the National School of Public Administration），同年9月4日該學院開始進行教育活動。依上開法律規定，國家公共行政學院及其院長直接隸屬於總理府，以確保學院的獨立性，並彰顯政府對培養公共行政人員的重視。目前院長是 Dr. Wojciech Federczyk。該學院的任務除了為政府部門提供各種在職訓練進修課程外，主要特色為針對新進文官辦理公務人員的養成教育，提供長達18至20個月連

續課程；教育期間有多個階段的淘汰機制，最後經測驗及格者發給畢業證書，訓練後保證分發。總理必須為畢業生指派公務人員職務，而畢業生有義務在政府部門工作至少 5 年。



波蘭國家公共行政學院副院長 Sylwia Ojdym(右四)、總理府文官司首席參事 Łukasz Świetlikowski(右三)與本考察團成員合影留念

連續課程是跨學科的，側重於實踐技能的發展，重點目標包括：法律和行政、經濟與公共財政、歐盟和外交政策、管理和建立態度和個人能力。學院提供不分組別的全日制課程，並包括一項密集的外語課程（2 種西方語言）。依國家公共行政學院法規定，連續課程亦排有為期 8 至 9 週的強制性實習計畫，分別在波蘭中央政府機關與外國政府機關實習，例如美國、法國、德國或

英國，目標係為讓學生瞭解先進國家政府行政管理的最新趨勢。學院學生的性質與公職人員較為近似，例如可以請休假，有別於一般大學生的是，在學院教育過程中，學員必須遵守與公職人員相同的義務。

國家公共行政學院亦配合相關政府部門之需求，安排短期課程，有關課程之策略方向及受訓人員選派，原則上由提出需求之政府部門自行決定，該學院再配合提供協助，例如安排師資及訓練場地等。另外，尚提供相關歐盟及語言訓練課程，及大使演講、交換學生等計畫，以培養文官之國際觀；針對高階文官部分則提供策略管理及計畫管理等之訓練課程。同時，國家公共行政學院亦有代訓外國研習團之服務，依據委託國之需求規劃課程，安排學院講座講授及赴波國相關公部門拜會，我國國家文官學院亦與其簽有合作備忘錄。

五、波蘭眾議院（Sejm of the Republic of Poland）

106年9月29日（星期五）拜會波蘭眾議院，由眾議員 Waldemar Andzel、國際關係室副主任 Natalia Jaśkiewicz、法律及員工事務辦公室副主任 Grażyna Kramarczyk、Elżbieta Skibniewska、Pzemysław Ciszewski、Wojciech Gruba 接待，就眾議院所屬人員之人事制度及

實務現況，以及眾議院與我國雙方關係等議題交換意見。



波蘭眾議院國際關係室副主任 Natalia Jaśkiewicz (左六)及相關同仁與本考察團成員合影留念

波蘭國會體制為兩院制議會，由眾議院 (Sejm) 460 名眾議員和參議院 (Senate) 100 名參議員組成。眾議院現任議長是 Grzegorz Schetyna，負責捍衛眾議院的權利及榮譽，對外代表眾議院，主持眾議院工作，任免眾議院辦公廳工作人員等。年滿 21 歲的波蘭公民可被選舉為眾議員，經由全國滿 18 歲之波蘭公民直接選舉產生，任期 4 年。根據憲法規定，除眾議院 2 個預留給少數民族政黨的席位(1 席予德國裔，另 1 席予立陶宛裔) 外，選舉奉行混合比例代表制，只有獲得總投票率 5%

的政黨及 8% 以上的政黨聯盟才能進入眾議院。波蘭兩院制國會的特徵，在於憲法賦予眾議院相當廣泛的權力，而參議院的權力則相對受限。特別值得一提的是，波蘭眾議院對台灣外交關係相當重視，有 91 位眾議員組成友台小組，拜會當天並由小組副主席 Waldemar Andzel 眾議員代表與我團會晤並餐敘。



波蘭眾議院友台小組副主席 Waldemar Andzel 眾議員(前排右三)及相關同仁與本考察團成員合影留念

根據波蘭憲法，國家最高權力機關和立法機關是議會，行政權屬總統和部長會議，司法權屬獨立的法院，實行三權分立制。議會享有立法權、預算審批權、監督權，以及人事權，國家高級公務員由議會提名並任命，如最高監察院院長、公民權利代言人、國家銀行行長、

國家廣播電視委員會委員等。總統有權任命總理和內閣，但內閣必須通過議會的信任投票。如總統任命的政府得不到議會的信任，總統可以解散議會或者在兩週內任命為期半年的臨時政府。總統有權否決議會通過的法案，但不得否決財政預算法。對總統否決的法案，眾議院可以 3/5 多數票予以駁回。對被駁回的法案，總統必須簽署。憲法法庭是議會設立的、獨立進行活動的特殊審判機構，只對議會負責。最高法院院長亦是議會根據總統的建議任命之，並向議會負責。

第貳章 荷蘭

第一節 荷蘭簡介

一、國情概要

荷蘭王國（Kingdom of the Netherlands）位於西歐，東鄰德國，南接比利時，西部及北部瀕臨北海，面積 41,543 平方公里（其中陸地面積 33,893 平方公里，水域面積 7,650 平方公里）。除東南一帶山丘最高海拔 300 餘公尺外，全境地勢低窪，



近三分之一低於海平面，靠近鹿特丹的 Alexander Polder 地區，更低於海平面 6.5 公尺之多，故素有「低地國」之稱。

首都在阿姆斯特丹（Amsterdam），但政府機構及各國大使館等行政中心則設於海牙（The Hague）。國土面積 41,543 平方公里，人口數截至 2016 年 3 月計有 16,999,342 人，人口密度每平方公里約 498 人，為歐洲之冠。荷蘭語及菲仕蘭語為其官方語言，但大多數荷蘭人均通曉英語。信仰以天主教、基督教為多數。荷蘭自 2002 年 1 月起開始實施使用歐元，在經濟方面受 2008 年開始的全球金融危機及近年的歐債危機影響，連續出現負成長，近年隨著危機紓緩，其經濟已呈現復甦跡象。依據荷蘭中

央統計局資料，2016 年 1 月至 8 月荷蘭對外貿易總值 5 千 279 億歐元。此外，截至 2016 年 8 月止，荷蘭失業率為 5.4%。

荷蘭為極度自由開放的國家，若干立法及政策思維前衛，往往開世界之先河，包括：第一個同性戀婚姻合法化的國家、第一個安樂死合法化的國家，且可合法吸食大麻，但若干省份禁止銷售大麻予觀光客。

二、政治體制

荷蘭王國係於拿破崙時代末期，約莫 1813 至 1815 年間陸續組成，自 1815 年 9 月 21 日國王威廉一世正式即位後，荷蘭政府體制即自共和國（1581 年至 1801 年）轉為君主立憲國家。現任元首是威廉-亞歷山大（Willem-Alexander）國王，國王是虛位元首，為國家的象徵代表。荷蘭是三權分立的責任內閣制，立法權屬於國會，行政權屬於國王及內閣，但實際權力在內閣。

荷蘭中央政府及各部會自 13 世紀中期起設立於海牙，荷蘭參議院、眾議院及諮詢委員會亦在此間運作。荷蘭立法權由國會組成，分為參議院及眾議院；參議員有 75 席，係非直接選舉產生，150 席眾議員則係由直接民選產生。通常係眾議院共同占多數席次的政黨組成聯合政府。

依據荷蘭憲法，中央政府係由數個部所組成。內閣係荷蘭政府主要的行政部門，內閣由部長和國務秘書（State

Secretaries)所組成，現任首相是馬克·呂特 (Mark Rutte)，首相為內閣領導人。荷蘭內閣有 12 到 14 位部長，大部分是某個政府部的機關首長，負責指揮監督部的業務運作，並可任命或解任其所屬公務人員；另外還有 2 位不管部部長，分別負責外國貿易與協力發展、住宅及中央政府部門等二業務，並由相關部會之公務人員協處執行。大部分的部加設有一位國務秘書，負責部分的部長職務，負有對議會負責之政治責任。荷蘭政府政務官，如部長或國務秘書，係經由國會選舉產生（按：由政黨推薦擔任眾議員，再經提名出任閣員），文官則係依據其專業知識、經驗及能力獲聘，兩者有本質上之差異，後者並不受政治影響力或其政治傾向之影響。

內閣透過部長會議 (Council of Ministers) 推行法律和決定政策，參加者包括所有部長及不管部部長。會議由首相或代理首相主持，部長會議透過共治的方式制定決策，包括首相在內的所有部長都是平等的。部長可針對所提議的決策自由地進行辯論，並對各個內閣政策發表意見；而所有成員須遵守及支持部長會議所做出的決策，若是不支持則必須下台。內閣向荷蘭議會負起施政的責任，並享有議會的信任。荷蘭許多部長來自於議會，但部長不能同時擔任議員。當部長或國務秘書不被議院多數支持時，依慣例將會辭職下台。

荷蘭內閣「部」的數量並不固定，1798 年當時憲法規定「部」的數量為 5 個，而後隨著政府業務擴增，於 20 世紀時最多達 14 個，嗣因各部職掌調整而整併組織，而使部的總數長期保持為 13 個。現任首相馬克·呂特於 2010 年 10 月 14 日組閣後，推動組織再造，將原有的「部」予以整併縮編至 11 個，不管部部長縮編至 2 位，國務秘書則減為 7 人，相關內閣成員人數大幅減少近 40%。

荷蘭政府目前有 12 個部，分別為總務部、農業自然與食品部、國防部、經濟事務與氣候部、教育文化及科學部、財政部、外交部、健康福利體育部、基礎建設及水資源管理部、內政暨王國關係部、司法及安全部、社會及勞動部。其中內政及王國關係部（Ministry of the Interior and Kingdom Relations, BZK）職掌民主政策及法律、行政規則之訂定、公共行政（文官）制度、中央政府的人事品質管理、荷蘭憲法及憲政體制、協調維持與荷屬安地列斯群島（Curaçao, St Maarten and Aruba）的合作關係，以及公共住宅與政府廳舍等業務；該部主要負責制定政策、草擬法律規定，同時也負責協調、監督政策的執行。內政暨王國關係部的角色在於確保民主的核心價值，並且使公共行政及權責有效發揮以獲得公眾信任，以提供人民富足、安全的生活環境。

第二節 荷蘭文官制度

一、政府組織

荷蘭採中央與地方分權治理的模式，中央政府與地方省（市）級行政機關屬於兩種行政層級的關係，該國稱之為「分權的統一國家」，由中央政府負責制定政策，分權下放予各地省、市政府在其地方領域推行業務，在中央授權的大前提下，可自主決定其政策方案並執行之。荷蘭政府基本架構分成荷蘭中央政府目前有 12 個部¹，在地方上則有 12 個省政府、393 個市政府²、24 個專責水利資源管理之機關、若干獨立行政機關（諸如國防、警政及司法等）與執行特殊公共服務之專門機構（NDPBs）。各級政府間亦可組成聯盟，制訂相關規範。荷蘭政府體制特色之一在於許多公共事務係以「半公部門」（semi-public sector）方式規範，此亦顯示荷蘭文官體制之不一致，例如公立學校雇用公務人員，然亦有與公立學校地位相仿之學校僅聘用非公務人員者；又如健康照護部門雖係由政府提供主要經費來源，然卻主要係由民間組織提供服務，而非由公務人員擔任。

¹ 經查荷蘭總理府官網，目前共有 12 個部。查詢時間：106 年 11 月 5 日。

² 中央政府負責制定有關國家利益之政策；省政府負責社會工作、文化事務、環境管理、國土規劃、能源供給及運動等業務；市政府則負責交通、居住、社會服務、健康、運動、文化、供水、公立學校及休閒等業務。參自 eurostat 網站

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_Netherlands#Public_employment_structure

荷蘭憲法中雖未明定省政府及市政府的職掌，但卻又採取中央集權國家的做法，即省（市）政府可在上級政府的法律或規定所規範及憲法所保障公民的權利之自治權限範圍內，因地制宜訂定適合該地區所需要的法規，並自主地執行職掌事項、發展其政策。目前該國省（市）級政府的各項職掌事項中，具有自治權責者約占 10% 左右，主要是關於具地方特色的文化、體育、娛樂及公共設施之維護，甚至包括對於尋求庇護者之處置。另外 90% 的掌理事項則由中央政府透過制定法案方式，將任務委由省（市）級地方政府辦理。

二、任用制度

（一）公務人力概況

荷蘭的公務人員並非係終身任用。依據荷蘭內政暨王國關係部及高級文官署的介紹，荷蘭目前約有 1,700 萬人中，約有 100 萬名公務人員、教育人員及軍隊人員，其中約有 10 萬 9 千名係在中央政府工作，若再加上兼職人員，中央政府公務人員則約有 12.5 萬名。中央政府的公務人員有 1/3 在海牙或附近工作，其他 2/3 則荷蘭其他城市，例如隸屬於中央政府的地方稅務機關。另據荷蘭內政暨王國關係部統計，從整體中央政府工作型態而言，負責政策擬定的工作占約 10.25%，管理工作約有 8%，執行工作約有 75.2%，稽查工作則約有 6.3%。

荷蘭內政暨王國關係部並介紹，荷蘭中央政府相當重視多元議題，包括年齡、性別，以及種族。目前荷蘭整個中央政府公務人員平均年齡為 47.4 歲，其中財政部的公務人員平均年齡較高，主因來自其所屬的稅務局公務人員平均年齡較高所致。再從公務人員老齡化的現象觀察，荷蘭的公務人員 55 歲即可申請退休，退休年齡大約為 66 至 67 歲，預估 2025 年 55 歲到 65 歲的公務人員可能會超過 40%，與荷蘭整體勞工平均年齡相較，發現政府公務人員老齡化的現象較為明顯，尤以海牙市政府最為嚴重。因此荷蘭政府開始重視公務人員是否能夠反映社會的年齡層及社會上所關注的議題；降低新進人員平均年齡也是荷蘭政府的人力政策目標，從 2013 年至 2016 年進用新進人員皆以 35 歲以下的年輕人較多，2016 年進用 4,332 名，占



荷蘭內政暨王國關係部人力資源處 Wessel Dikker Hupkes 先生向本考察團成員介紹荷蘭文官制度概況

當年總新進公務人員 7,576 人的 57.18%。

荷蘭內政暨王國關係部與高級文官署指出，2016 年荷蘭中央政府新進公務人員中有 55.1% 是女性，但在第 17 職級以上的公務人員反而是男性較多。再從全體公務人員性別比例觀之，荷蘭在 2016 年雖已達到 30% 以上公務人員為女性的政策目標，但荷蘭政府認為 50% 始為較合理的性別比例。

而 2016 年荷蘭政府新進公務人員中有 72.4% 為荷蘭人、18.7% 為非西方國籍的外國人、8.9% 為西方國籍的外國人。內政暨王國關係部亦就此數字現象研議是否明定進用非西方國籍的外國人數，以確保公務人員的多元種族代表性。

（二）進用制度

荷蘭採「權力下放」的特色反映在其公務人員的進用制度上。荷蘭設有「公務人員法案」(Civil Servants Act)，然並無統一招募公務人員之制度或考試，而係由各部門及各級政府自行闡釋法案內容，依據各自需求招募公務人員，並就工作內容、工作績效、聘僱任期及薪資等進行協商。荷蘭之文官制度體制型態係在各機關內自行設置人事主管機構，負責該機關內各項人事業務，包括對組織成員之任免、遷調及考核。和 OECD 其他國家相比，荷蘭公務人員的任用制度採用相當高比重的「職位制」，亦即係基

於職位而招募³，所有政府部門職位均是透過網路對外公開招聘，且大部分職位是對外界公開招募，但自現職公務人員招募的內部異動情形也有增加情形。高級文官署指出，荷蘭政府招募新進公務人員是採開放的制度，希望人員在部門之間，或是政府和企業之間有更多的流動。原則上荷蘭人皆可以申請政府的工作。同時，荷蘭對於女性及少數族群亦設有特別的進用措施。一般而言，任何職位沒有制式的限制，通常僅係要求具備基本學歷，部分職務有時會應用評鑑中心法於招募工作；特定高層管理職位則是較重視所需職能、績效表現及相關工作經驗年資等條件。荷蘭政府另有 3 種基於職涯而招募的工作，分別為：1. 警察、司法、國防和外交之公務人員；2. 由高級文官署統籌甄補之高級文官及高級文官團；3. 中央政府和部分市級機關具有高潛能之管理職候選人。

依據荷蘭公共行政學院 Hera Tseng 主任的介紹，荷蘭通常採取面試或是心理測驗的方法，錄取後先實習 2 個月，通過實習階段後則予以試用，試用者則必須參加為期 2 年的訓練課程，除日常工作外，每週必須安排固定時數參加有關公共行政或政治的訓練課程；期間則安排有一名

³ 「職位制」的主要特徵為：1. 甄補人員不限於初級的職位，而是所有職缺均開放甄補；2. 認可在私人部門的工作經驗；3. 特定的職位要求具備特定的知能；4. 無制式化的甄補制度；5. 無升職或晉薪等的制度性權利；6. 非依據年資決定薪資和晉薪；7. 工作並非永業化。「職涯制」的主要特徵則為：1. 人員甄補僅限於最低層級的職務；2. 存在著各類型公務生涯發展的制度設計；3. 每一特定職涯階段設有最低教育水準的要求；4. 有限度地認可公職以外的工作經驗；5. 大多數的工作條件係由法律所規定；6. 法規明定薪資體系；7. 永業化的工作保障；8. 定有一套退休制度。參自 Danielle Bossaert and Michael Kaeding, *Social Dialogue in the Public Sectors of the EU Member States: An Analysis of Different Models at the Level of the Central Public Administration*, EIPA, 2009, p.8. 轉引自關中等,《考試院 99 年度芬蘭、瑞典及丹麥三國文官制度參訪報告》, 2010, 頁 25-26。

輔導員提供輔導並反饋、評估試用者的工作表現，2年期滿則決定是否正式進用為公務人員；正式任用的新進公務人員則需進行宣誓，若工作表現不佳或有行政不中立等情形，仍是有可能被免職。

由於荷蘭文官進用相當分權，係由各政府機關自行招募有專業能力的人，因而易產生用人弊端，例如各自進用的公務人員有本位主義造成部門間橫向協調困難、各自進用之公務人員素質良莠不齊而未能提供穩定的服務品質。因此荷蘭明定文官的基本任用條件，係須具備有大學畢業資格，並且取得公職後必須參加共同的整體訓練計畫；荷蘭政府亦鼓勵公務人員參加與業務有關之在職進修。

荷蘭政府係由中央或地方各機關（構）學校自行招募進用公務人員，所有全職公務人員均適用職位分類制。該國定義公務人員範圍，係以參加公務人員工會，並以其工資是否由政府和受僱人員進行協商作為認定標準，而非統一訂定工資標準。除了行政法人組織外，荷蘭政府一般行政部門公務人員人數自 1849 年以後逐年攀升，至 1982 年達到最高峰達 615,200 人。之後遂因該國推動國營事業民營化，同時精簡中央及地方各級行政部門人力而逐漸減少，穩定維持在 460,000 人左右，但值得注意的是，安全部門的公務人員人數仍有相當幅度地增加。

在市級政府部分之公務人員人數變化趨勢大致與中央政府相同，尤以 1993 年時中央與市級政府警力合併，

使得當時市級政府人力明顯減少。不過若扣除公營生產事業民營化之因素，市級政府公務人員整體人數則是呈現些微增加趨勢，主因係中央政府推動分權化，致使市級政府業務量增加，進而連帶增加需求人力。但市級政府公務人員人數經預估未來幾年仍將在民營化趨勢下持續減少，特別是在有較大規模公營事業的鹿特丹、海牙及恩斯赫德等大城市。

在中央政府層面，其核心組織為首相及內閣各部，由憲法規定各部的組織。各部由各該內閣大臣所領導，並由各該內閣大臣任免該部所屬公務人員。中央政府各部僱用之全職公務人員從 2010 年約 114,500 人降至約 109,500 人⁴。中央政府另有超過 100 個行政法人（non-departmental public bodies, NDPBs），在法律授權之前提下，各主管部在一臂之距之範圍下指揮監督行政法人執行部分公共事務，其中最著名者為提供老人及兒童津貼之社會保險銀行。近年荷蘭政府組織精簡亦針對行政法人業務進行整合檢討，行政法人僱用總人數從 2010 年約 42,700 人為最多，到了 2014 年則已減至約 39,000 人。

省級政府和市級政府則係在各自上位規範的授權下，在其所擁有的管轄權限範圍內，獨立行使各自地方自治權限。截至 2015 年 1 月止，荷蘭 12 個省級政府共僱用約

⁴ 2010 年荷蘭中央政府之全職公務人員人數，占約當時全部勞動人口的 12.3%。參自 OECD 網頁 <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fgov%2Fpem%2FOECD%2520HRM%2520Profile%2520-%2520Netherlands.pdf>

9,000 名全職公務人員，負責鄉鎮市區域規劃、自行車道和橋樑之建設與維護等工作。393 個市級政府則僱用了約 16 萬名公務人員，負責提供最接近民眾需求的服務，例如核發護照、身分證及駕照等官方文書，實施垃圾分類等業務。

荷蘭內政暨王國關係部指出，荷蘭不認同政府職位是永任終身職，強調個人可持續的雇用性，而不是只待在同一個職位上，因此近期正規畫與工會協商增加較多短期工作契約的工作機會。荷蘭政府希望藉由流動及訓練來促進組織及人員的彈性，認為每一個公務職位必須保持彈性，政府的人力政策也應配合政治經濟環境的變化彈性調整，諸如經濟危機及勞動市場的高失業率，退休年齡提高至 67 歲等。荷蘭政府亦須考慮其在勞動市場的角色，考量如何招募所需要的適任公務人員。荷蘭政府希望增加公務人員跨部及部內部單位間的流動率。然而近年流動率反而降低，尤其至 2015 年降至最低 0.2%，研判可能係因當時勞工就業市場跟經濟危機所致。

(三) 員額管理

配合政府組織改造、瘦身計畫及電子化政府計畫，荷蘭全國公務員數額逐年下降中，中央政府則以精簡 10% 為目標。自 2008 年開始，荷蘭政府開始推動有關政府人力縮編的改革計畫，藉由凍結進用新人、延後退休年齡、

政府權責下放、委外經營、組織再造等以回應當時的金融危機。從 21 世紀開始，荷蘭歷來的內閣都努力實現「小而美」之中央政府部門，以提升政府員額管理策略與成效。隨著導入社會發展及成本意識，荷蘭政府擬定「中央政府改革議程」，透過整併機關，預期荷蘭政府僱用公務人員人數自 2010 年至 2014 年精簡 5.4%，且非如我國採取員額總量管制方式控管中央及地方政府之組設及員額，而係採在一定預算內，以簡化作業流程、整併業務方式，並維持一定服務品質等彈性、有效率之做法來達成員額管理的目的。各機關在人事費限額的情況下，擁有較大彈性的用人權與薪資決定權，除較可符合成本效益外，亦可有效控制並精簡政府人力，促成效益極大化。

荷蘭政府有關文官制度的改革重點，包括促進跨部會合作、減少官僚層級；拆散階級化組織、人員縮編及檢討政府行政流程效能，制定標準化作業流程以提升公共服務質量；將中央政府公務人員以「部會間」為人事調動範圍，並將過去中央政府 3 萬個職務說明書精簡為 50 個，以提高部會間調動之彈性；並將中央政府各管理部門集中於海牙行政區域，縮短各機關間洽公路程至 10 分鐘以內。海牙市政府 Rod van Berlo 顧問亦指出，過去整個海牙市政府約有 3,000 種職位類型，在 2017 年 9 月推動整合為單一人力資源部門之後，將全部的職位簡化到 70 種，共分為公共事務（public functions）、執行人員（operational

staff) 、支援性人員 (supporting staff) 、管理者 (management) 、專案管理 (project management) 、政策建議 (policy advisor) 、執行監督者 (supervising and enforcement officer) 七大類，並依據不同的職務層級分為策略 (strategic) 、參議 (tactical) 及執行 (operational) 三種層級。海牙市政府並建置人力資源管理系統，讓所有政府內部的人員清楚瞭解府內各種職位情形，有利職務異動。海牙市政府目前正規畫將職位分類制度取消，改以專案的方式招募人才，每個專案採半年、數個月或 3 年等不同期程，視專案需求招聘人員以提高用人彈性，並促進人才流動。

2011-2015 年荷蘭推動的「精實中央政府」計畫，主要目的在於提供中央政府整體性的人事服務；預期於 2020 年以前，將中央政府辦公地點由 130 個減少至 70 個，將中央政府辦公室面積減少 30% 、資訊中心由 64 個減少為 45 個、從 350 個採購點變成 20 個等。荷蘭為推動政府員額精簡作業，訂定「中央政府組織與作業流程計畫 (Directorate General Central Government Organization and Operations) 」及建立「分享服務組織 (Shared Service Organizations) 」。於 2007 年運用資訊技術，由人力資源管理單位及服務中心，建構一套專為全體公務人員提供的人力資源管理的資訊系統，使得中央政府公務人員可自行處理個人大部分的人事需求。

荷蘭文官進用具有高度彈性，政府亦進用契約人員，類似我國的約聘僱人員及臨時人員，人數約占中央政府人員 10%，但隨著政府精簡政府員額之政策，契約人員之進用比例可能隨之提高，惟荷蘭政府並未透過民間仲介公司進用派遣人力，因是類人員薪資水準與其自行進用之契約人員相當之外，尚須另行支付仲介費予仲介公司，而增加人力成本，因此截至 2011 年止政府部門並未使用派遣勞工。

荷蘭內政暨王國關係部人力資源處 Wessel Dikker Hupkes 先生則特別說明，雖然近年荷蘭政府推動人力精簡的政策，但從荷蘭中央政府 2012 至 2016 年的平均每人總工作時數來看，其實近 5 年的平均每人總工作時數並未減少，經發現原因在於雖然政府欲精簡人力，但仍然需要相當的總工作時數推動政策工作；而有部分工作係改聘用薪資較低的公務人員負責執行，雖從整體工作時數看起來似為增加政府人事費用支出，但實際上或許可能因薪資較低而是相對節省人事成本。

（四）地方政府文官制度

荷蘭文官制度相當分權，各級機關可依照機關業務特性與需求，自行招募，並無統一的文官制度。市政府所聘之公務人員可以在市政府部門之間進行調任，以利公務人員有較佳的職涯規劃。

承前所述，和台灣最大的差別係在於荷蘭並無統一招募公務人員之制度或考試，而係由各部門及各級政府自行闡釋法案內容，依據各自需求招募公務人員，並就工作內容、工作績效、聘僱任期及薪資等進行協商。以本次考察拜會的海牙市政府為例，其亦無統一的考試，亦鮮少有永久性的工作契約，也較無一生待在同一個職位的情形。海牙市政府的招募工作係由市政府的招聘中心（Municipal Recruitment Center）負責，該中心建置一個應徵系統（Applicant Tracking System, ATS）執行招聘新進公務人員的工作，依據職位所需工作條件設定條件，即可在系統裡找到合適的候選人。每年約有 500 個職缺，平均每一個職缺有 60 人應徵，再由用人部門自行決定係依據工作經驗、教育背景等條件僱用；僱用後即在職位上接受訓練。另外，海牙市政府非常重視「創新」，因此透過以下三種作法實踐之：

1. 保持彈性

海牙市政府認為人才流動非常重要，因此不鼓勵公務人員久任，而鼓勵公務人員在政府各部門內或至政府以外的組織工作，以增加個人職務歷練、知能，並與社會接觸，以保持個人和組織的應變彈性。海牙市政府也希望從政府部門以外招聘新進公務人員，將民間或社會組織之知識及經驗引入公部門，提高創新的作為。因此海牙市政府建立「三五七原則」，希望公務人員在同一



荷蘭海牙市政府 Rod van Berlo 顧問向本考察團成員介紹海牙市政府公務人力運用概況

個職位工作满 3 年便開始考慮下一個職位，滿 5 年時則必須另謀新職，至多可任滿 7 年。

目前海牙市政府公務人員平均年齡為 47 歲，預期目標係有 50% 新進公務人員平均年齡降至 35 歲以下，並保留 250 個臨時性的短期工作職位給 27 歲以下的年輕人應聘，期待幫助年輕人規劃其未來的工作職涯方向。工作條件也透過彈性作法，以提昇工作品質，諸如透過數位化的設備，並按照個人情況訂定不同的工作條件，讓有需要照顧幼兒的公務人員，或因病不便到辦公室上班者可以在家工作。

2. 領導發展：

海牙市政府認為從上到下的全體公務人員皆須要有創新的思維，政府的任務不僅是高層管理者的責任，

公務人員亦須對其職務具有使命感並且負責，積極任事，領導者和公務人員都要隨時保持應變的能力。

3. 重視多元：

海牙市有許多不同國籍的居民，但海牙市政府目前的公務人員以男性白種人居多。海牙市政府希望未來能聘用至少 20% 具有兩種文化背景的公務人員，以反映城市居民的多元背景。

特別值得一提的是，海牙市政府在招聘過程中，將應徵職務者履歷表上的名字及年齡隱藏，讓主考官只能看到跟其工作經驗有關的訊息，而非名字與年齡等社會文化條件，希望藉此作法提昇公務人員的多元代表性。

三、俸給制度

和 OECD 其他國家相比，荷蘭係採用較低程度的績效待遇（performance-related pay）制度國家，績效待遇制度僅適用於少數的中央政府機關，並提供相當於 6% 至 10% 基本薪資的一次性獎金。荷蘭公務人員之基本薪資（base salary）及額外津貼（bonus）是透過工會與政府的集體協商結果；公部門之基本薪資係參考私部門的薪資水準，每 2 年會檢討一次，額外津貼則係每年定期檢討，基本薪資係考量工作職務內容、工作年資及相關工作經驗而訂定，之前任職相當職位的待遇亦會列入重要參考，而工作年資因素則係作為調增薪資的參考。本次考察拜會的海

牙市政府公務人員薪資標準則係由中央政府主管單位決定。

荷蘭公務人員的最低薪資標準是每人每月約為 1,500 歐元，而中央政府所定公務人員每月最高薪資約為 9,300 歐元，目前海牙市政府裡僅有 7 人支領約 9,300 歐元，其餘公務人員之薪資大約介於 1,500 至 9,300 歐元之間。荷蘭公務人員分為 18 個職級，在不同職級內每年若表現良好且續任，薪資就會逐年在該職級內調增，另一職級的薪資則須透過應聘不同職級的職位才能調整。高級文官署則特別提到，去年有調增高級文官的薪資，但調增後的薪資致使超過原本中央政府所定的公務人員薪資上限，尚需待中央政府主管機關進一步配合調整薪資標準。

Salarisschalen onderverdeeld in tredes														
Schaal	Trede													
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	1542	1574	1606	1642	1680	1717	1755	1793	1832	1871	1911			
2	1574	1606	1642	1680	1717	1755	1793	1832	1871	1911	1972	2033	2094	
3	1642	1680	1717	1755	1793	1832	1871	1911	1972	2033	2094	2151	2214	2274
4	1755	1793	1832	1871	1911	1972	2033	2094	2151	2214	2274	2335	2397	
5	1832	1871	1911	1972	2033	2094	2151	2214	2274	2335	2397	2458	2519	
6	1972	2033	2094	2151	2214	2274	2335	2397	2458	2519	2581	2642		
7	2214	2274	2335	2397	2458	2519	2581	2642	2703	2788	2885			
8	2397	2458	2519	2581	2642	2703	2788	2885	2996	3117	3240			
9	2581	2642	2703	2788	2885	2996	3117	3240	3375	3511	3647			
10	2519	2642	2788	2996	3240	3375	3511	3647	3776	3913	4049			
11	2996	3240	3375	3511	3647	3776	3913	4049	4224	4415	4605			
12	3511	3647	3776	3913	4049	4224	4415	4605	4807	5013	5219			
13	3913	4049	4224	4415	4605	4807	5013	5219	5425	5631	5837			
14	4415	4605	4807	5013	5219	5425	5631	5837	6041	6247	6453			
15	5013	5219	5425	5631	5837	6041	6247	6453	6657	6864	7070			
16	5631	5837	6041	6247	6453	6657	6864	7070	7273	7479	7705			
17	6247	6453	6657	6864	7070	7273	7479	7705	7936	8169	8400			
18	6864	7070	7273	7479	7705	7936	8169	8400	8653	8906	9159			

荷蘭公務人員俸給表

資料來源：駐荷蘭代表處提供

一般而言，較低階層公務人員的薪資較高於市場行情，但較高階層公務人員薪資則比市場行情低，因此在招募高

層公務人才特別需要和私部門的企業競爭。海牙市政府指出其人才競爭優勢在於從事公職能為社會貢獻服務，同時在政府部門的工作壓力較私部門為低，另給假天數較多亦係誘因之一。目前海牙市政府正規劃讓公務人員自行決定排假及薪水發放時間點，以提昇工作條件的彈性，並增加人才誘因。Rod van Berlo 顧問特別指出，政府的薪資高低係依據工作的困難度及責任輕重而定，而不考慮年齡或工作表現，不會因工作表現而有較高的待遇或紅利，因此不利政府招聘人才。

四、考核制度

和 OECD 其他國家相比，荷蘭係較低程度採用績效評估的國家；荷蘭政府大部分公務人員績效評估係採用面談表，並由其主管每半年針對不同的職務指標進行評估，諸如參與公務活動、工作成果產出等，評估結果將會作為未來職務升遷及調薪的重要參考。荷蘭政府對於公務人員每年予以工作考核，惟不以金錢作為獎勵，故不發給考績獎金；但其 3 年之考核結果將作為職務升遷之重要參據。

以阿姆斯特丹市政府為例，該府重視管理者的管理責任，透過公平的考核，讓公務人員得以有更好的工作表現與職涯發展。海牙市政府則提供主管人員一定限額的獎金制度，將績效管理建立在主管與部屬的良好溝通上，基於信任、公平建立公務人員績效導向之工作策略及績效考評

制度。海牙市政府 Rod van Berlo 顧問另外介紹該府每年設有工作評估流程，每年由主管與公務人員進行 3 次面談，第一次係共同擬定工作計畫，第二次係檢視工作計畫執行情形，第三次則是評估和回饋工作計畫執行成果。透過面談，主管可以對公務人員回饋意見，同時也可以讓公務人員提出請求或建議。

五、訓練制度

除了高級文官由高級文官署負責統籌培訓之外，荷蘭政府並無設立其他官方培訓機構，有關公務人員之訓練及進修，多委託荷蘭公共行政學院辦理，該學院係目前荷蘭最具有組織且規模最完整之文官訓練機構。其它提供公務人員訓練的機構尚有以社會科學研究為主的荷蘭社會研究中心、荷蘭行政中心，及以國際關係研究為主的荷蘭國際關係研究中心等。荷蘭亦運用數位學習科技在訓練上，其數位課程之規劃，透過結構式的線上課程規劃，輔以師資帶領、同儕線上討論等，讓數位學習的效益，並可實際運用於工作及生活中。

荷蘭政府會基於不同的工作性質或年資，提供公務人員基礎訓練，平均每年公務人員會參加 3 至 5 天的訓練。依據公共行政學院 Hera Tseng 主任的介紹，荷蘭公務人員訓練的決定權在於各政府機關的人力資源部門，依據機

關預算、工作能力表現、工作職務需求或個人興趣等不同因素選送公務人員受訓。



荷蘭公共行政學院主任兼董事 Hera Tseng 及教育組組長 Esmé Cartens 向本考察團介紹荷蘭公務人員訓練制度

荷蘭公共行政學院的角色則是負責提供訓練課程，針對委託機關的需求決定訓練主題，並依照不同的公務人員職級（第 10 至 18 職級）設計不同的訓練課程，例如第 16 職級的課程較重視策略及領導等宏觀議題，第 12 職級的課程則較重視管理或執行等議題。荷蘭內政暨王國關係部提到，荷蘭中央政府近來針對較高及較低階層的公務人員提供培訓課程，期以增加其職務流動的機會。

海牙市政府 Rod van Berlo 顧問則指出，荷蘭政府係針對「職位」為考量規劃公務人員的培訓，海牙市政府會從公務人員面談結果，評估並回饋公務人員需要的培訓方

向，再與公務人員一同訂定培訓目標。海牙市政府重視培訓人才的工作，因此也有規劃 2 年期程的培訓項目。至於培訓政策則因為必須配合社會環境各方面的變化，而不斷地調整建立。為了因應大環境隨時的變化，因此海牙市政府有特別針對領導發展議題提供訓練，使領導者與公務人員有自我反省的機會，以及對其所處的組織、社會的影響，以隨時保持對環境的應變能力。海牙市政府亦重視工作的可持續性，因此相當關心公務人員全面性的健康狀態，故海牙市政府安排各種有關健康及生活等方面的訓練課程，以維持公務人員較佳、較久的工作表現，諸如工作與家庭平衡議題課程。

為使受訓者珍惜訓練資源，荷蘭政府採行使用者付費方式，機關鼓勵公務人員參加訓練，由各機關審慎評估派訓需求，並作事後評估，以提升訓練成效，並有效避免浪費訓練資源。公共行政學院 Hera Tseng 主任亦提及，參加該學院的訓練課程結果，將會作為用人機關決定進用之參考依據。

至有關行政中立以及哲學方面的訓練議題，荷蘭公共行政學院 Hera Tseng 主任說明該學院並未提供專門的相關課程，但在講座的授課立場及課程設計上均有帶入相關思維，藉由要求講座秉持中立立場，透過課程中的實務案例討論、或社會現象觀察等方式，以理性的溝通使行政中

立的相關觀念或精神潛移默化予學員，並期待學員藉此省思自身工作經驗與價值觀。

六、高級文官制度

高級文官制度具有事權統一、多元選才、開放競爭、選任過程謹慎客觀、培養通才、任命分權、文官績效課責等特點，目的在於強化政府高級文官領導力，並提升政府競爭力。荷蘭係歐陸國家建構高級文官制度的典範，該國有鑑於中央政府各部門具有極大的自主性，透過彼此協商達成共識，但卻也出現各機關間缺乏協調而形成分割現象，因而設計高級文官制度。

據高級文官署介紹，荷蘭於 1995 年正式成立高級文官團，並由高級文官署（General Administrative Service，荷文簡稱為 ABD），使之成為所有高級文官的雇主，由高級文官署統一統籌規劃遴選、調派及訓練高級文官等相關事宜。使高級文官不只服務於特定部會，進而改變過往個政府部會間各自獨立及欠缺協調合作之運作模式。

荷蘭的高級文官制度運作係由 12 個部的秘書長組成之秘書長會議，每週集會 1 次交流各部會文官相關事宜，同時由高級文官署副署長分別與各部會秘書長會面，針對高級文官人事制度交換意見，並於每年提出總結報告。

荷蘭高級文官係由中央政府司處長及之資深文官另組成「高級文官團」；另有由各部會國務秘書（State

Secretary，次長級）及負責執行與主要政策議題之總司長（Directors General）層級資深官員組成「最高管理階層」（Top Management Group，TMG）。該等職位均係公開招



荷蘭高級文官署主任秘書 Oebele Tolswa 向本考察團介紹
荷蘭高級文官制度

聘，由獨立委員會擬就潛在候選人名單，交遴選委員會審議提名，並呈請部長圈選，嗣經相關部長及負責中央政府公務人員業務之部長交換意見後，聯名提出於內閣中討論定案。據高級文官署介紹，目前高級文官職位約有 1,500 個。

相較於一般公務人員，高級文官之甄補係採集中管理方式，且更為重視績效管理，同時，其工作契約所定任職時間亦較短於一般公務人員。由高級文官署獨立專責管理，並參與所有高級文官之職務出缺、任命與追蹤評估等人事作業，對於總理及各部會首長之人事任命具有相當影響力

之建議權。另高級文官係基於「職涯」而進用，招募對象係採開放甄選政策，亦即不限於政府內部人才或外部人才均可參與甄選。高級文官署則介紹，因該署主要負責有關管理領導人才（即高級文官）的政策，因此由高級文官署與政府、企業及學者共商，歸納高級文官需要的基本人格特質包括：合作、反省，以及廉潔，透過持續地學習，反省自身角色，並因應政治環境隨時的變化。高級文官署並將不同高級文官職位層級及屬性所需具備的特質分為四類：（一）2個以上部級機關的工作經驗；（二）中央政府機關以外的工作經驗；（三）國際經驗；（四）曾任2種以上不同的工作型態，分別為政策擬定、管理、執行以及稽查；進而據以界定該職位及人格特質是偏向政治性或社會性的領導條件。

高級文官與政府之間係屬契約僱用關係，各部部長與高級文官每年均需對當年工作目標達成協議，並於該年底進行績效評估，評估結果將被列為是否延長任期之重要考量。高級文官署亦提到，高級文官亦適用「三五七原則」，規定高級文官在一個職位服務至少3年，5年較為理想，但滿7年就必須另謀新的職位，但若另謀新職有困難，規定可再任2年，2年之後就必須辭職。通常7年屆滿時服務機關或同事會施壓，希望久任者可自願地離開該職位。從近10年的實務經驗來看，尚無屆滿離職的高級文官未能順利覓得新的工作職位。

高級文官署亦提到，除了招募和遴選，該署亦負責高級文官的培訓，針對不同的高級文官需求安排其個人的培訓目標及計畫，並要求其每年至少有 40 小時參與培訓，一方面係鼓勵性質，二方面則是保護工作較忙碌者，強制其接受基本的訓練。藉由課程參與或討論學習，並強調實務工作的應用性，因此高級文官署特別強調高級文官在部門之間的流動，以增加所學應用於不同政府職位的機會。透過各種高級文官的培訓課程及流動，有許多高級文官係因此獲得陞遷機會。高級文官署亦建立諮詢小組，使高級文官得以討論並獲得具體的建議。

七、公務人員之權利義務

(一) 公務人員與政府間之關係

基於 1929 年訂定的文官法（Civil Service Act, Ambtenarenwet），荷蘭公務人員與一般勞工之間有三大不同之處。首先，公務人員係由政府單方面任命，與一般雇主與受僱者間訂定雙方契約有所不同；次者，公務人員所遵守的是公務人員法律，而非私法勞僱關係的勞工法規；再者政府若要解僱公務人員，亦須要符合公務人員法律之規定。

近年荷蘭政府為使與公務人員之間的法律僱用關係與私部門勞雇關係相同，希望改變為一般權力關係，使公務人員之權利義務與私部門勞工相當，享有共同的社會安

全及年金制度。2014 年荷蘭眾議院推動改變公務人員與政府間之特別權力關係，近年對於解僱公務人員以及公務人員之集體勞資協議等均做了不少改變。公務人員之工作契約已與私部門相似，例如其職位不再係由政府任命，集體勞資協議取代過往的法律關係，與政府間之爭議案件亦從原本行政法庭改變為民事法院。惟荷蘭中央銀行，社會保險銀行，員工保險機構，軍警及國防單位公務人員、法官及檢察官、政務人員則不適用上述變革。上述變革尚不影響公務人員之待遇、離職權益及年終加給。內政暨王國關係部及海牙市政府均指出，歐盟對荷蘭的文官制度有很大程度的影響，荷蘭正在改變公務人員適用的法律和規定，諸如人權、工作條件、員工個人隱私資料，及工會、員工委員會的組成等，工作相關的法規將從 2020 年開始一體適用於政府公務人員和私部門勞工。

然而，政府仍須以提供公共服務為責任，故仍須特別要求公務人員依法負有保密、廉潔，及報告其外界活動之義務，因此公務人員之身分地位仍具其有獨特性。

（二）請假規定及公務人員關懷

荷蘭每週工作時間較少，2010 年每週平均工時為 36 小時，較同年 OECD 會員國之每週平均工時 38.7 小時為低，因此荷蘭中央政府公務人員 2010 年之平均工時僅有 1,654 小時，亦低於同年 OECD 會員國之每年平均工時為

1,745 小時。2009 年荷蘭的平均病假天數為 5.5 天，為當年 OECD 會員國中平均病假天數最少之國家。

荷蘭公務人員每年有 25 天休假；超過 40 歲者，每多 5 歲則增加 1 天休假。原則上，每週上班 36 小時；工作 40 小時者，可將超出之 4 小時累積休假，但不發加班費。目前海牙市政府正規劃讓公務人員自行決定排假及薪水發放時間點，以提昇工作條件的彈性，並增加招募人才誘因。

荷蘭內政暨王國關係部指出，該國政府公務人員最近 3 年請病假的比例有增加至 5%-5.4% 的趨勢，此現象開始受到重視並進行研析對策。而海牙市政府則指出，該市府公務人員請病假的比例是低於荷蘭全國請休假的平均比例 5%，但海牙市政府希望病假比例可以再降低。同時，海牙市政府會保持聯絡請休假的公務人員，關心其近況，並討論有無適合其在家工作的業務，以維持參與工作。海牙市政府並設有健身房提供公務人員運動使用；亦設有健康中心，安排醫師或專家提供諮詢服務，請長期休假的公務人員需定時至健康中心和醫師面談，進而由公務人員本人、當事人及主管共同依據公務人員的健康狀況討論可參與的工作項目，希望公務人員可以更快地恢復健康並返回職場。

(三) 公務人員組織

荷蘭公務人員與政府之間係屬一般權力關係，各級政府機關公務人員可組成工會，政府與公務人員工會之間互動頻繁且密切。荷蘭各級政府機關設有公務人員工會，組織功能與私部門相似。荷蘭內政暨王國關係部則提到，為了和員工建立共同的目標，荷蘭政府必須隨時保持和工會溝通與互動。

海牙市政府 Rod van Berlo 顧問介紹荷蘭公務人員參與的二種組織，一種是工會，是自願參與的性質，每年繳交會費 20 歐元。另一種則是荷蘭規定，任何政府或公司只要員工人數在 50 人以上，皆必須成立的員工委員會（workers' council），參加成員有工會成員及個人。委員是由公務人員所選，每 3 年選一次。規定員工委員會必須提供諮詢服務，若公務人員的僱傭工作條件亦需與員工委員會協商始能調整，例如工作時間、工作情形、面談評鑑制度、病假制度等。

工會跟員工委員會都有法律規定及限制，但各別所關心的議題不同，員工委員會關心的議題主要是工作條件及組織工作環境的可持續性；工會主要是保護公務人員的權利以及薪資、退休年齡等議題的協商，薪資協商倘若工會失敗，則會凍結公務人員薪資，工會則再進一步討論是否要罷工或其他作為，例如今年 9 月公務人員調增薪資 1.5%，明年 1 月將再增加 1%，便是工會與政府協商的結果。但

海牙市政府亦提到，現在荷蘭年輕公務人員參與工會的比例減少，因為年輕人認為工會無法代表其權利。

另有關罷工的權利，除了警察、消防人員及軍隊之外，其他荷蘭公務人員皆有法律保障罷工權利，罷工前須先上法庭，獲得法官允許後始能罷工。

（四）公務人員倫理（廉政）規範

荷蘭廉政制度之推動，係由內政及王國關係部負責制定廉潔法制，再由國家廉政局統籌負責執行廉潔政策，並協助各部會自行制訂廉潔政策及處理廉潔事件。良好的公務人員與政府雇主關係為荷蘭推動廉政政策之基本理念，該國認為「好的公務人員」不會濫用權力，好的雇主則會制定設計保護公務人員的明確規定，避免其犯法。

荷蘭藉由甄補過程，除網羅素質良好的公務人員外，並使其充分了解執行職務係為公權力之表現而不得濫權，亦須體認政府經費源自於人民納稅，進而要求公務人員嚴守誠信及廉潔規範。政府則藉由制定透明的廉潔政策與行為準則，建立各項反映管道，並透過各項訓練強化公務人員廉潔意識；荷蘭政府特別強調其教導公務人員不要觸法的責任，而非僅係單方面要求公務人員負擔遵守廉潔之義務。

誠如上述，海牙市政府亦相當重視公務人員的倫理與廉潔，要求新進公務人員宣誓，要求其應具備有職業道德，

避免濫權。海牙市政府設有廉政舉報委員會，由市長擔任委員會主席，民眾或是府內公務人員皆可舉報貪汙或不法等情事；海牙市政府亦安排有關倫理與廉潔議題的培訓課程，以強化公務人員廉潔意識。

第參章 波蘭

第一節 波蘭簡介

一、國情概要

波蘭共和國（Republic of Poland）位處中歐，陸地與 7 個國家接鄰，邊界總長 3,496 公里，北濱波羅的海（海岸線長 439.74 公里），東北與俄羅斯加里寧格勒州及立陶宛接壤，東與白俄羅斯及烏克蘭相鄰，南以蘇臺德山及喀爾巴阡山與捷克、斯洛伐克相隔，西與德國以河為界。國土



總面積 312,685 平方公里，在歐盟國家排名第 6，較我國約大 9 倍，國土大略呈正方形，東西與南北國境相距各約 600 公里，除南部與捷克、斯洛伐克接壤者為山區外，絕大部分為海拔 300 公尺以下的平原，森林面積佔 27%。屬溫帶大陸型氣候，夏季短暫而涼爽，冬季酷寒多雪。

波蘭在第二次世界大戰以前，曾經是一個多民族國家，是世界上猶太人最大的聚居地之一，人數多達 300 萬。但在二戰中以及前後的移民潮使波蘭漸漸成為一個單一種族國家，現今人口約 3,834 萬人（2014 年），人種主要為波蘭人（97%），少數民族包括德意志人（1.3%）、烏

克蘭人(0.6%)、白俄羅斯人(0.5%)等。首都華沙(Warsaw)位於波蘭中部偏東，為政府所在地及商業大城，人口約172萬人，與我國臺北市為姐妹市。克拉科夫(Krakow)為故都，為歷史文化及觀光重鎮，人口約75.6萬人。烏茲(Lodz)前為紡織工業城，人口約73.7萬人。西南部弗羅茲瓦夫(Wroclaw)人口約63.2萬人。西部波茲南(Poznan)為工業大城，人口約55.1萬人。北部格但斯克(Gdansk)濱波羅的海，為主要對外港口，係波蘭團結工聯與前任總統華勒沙(Lech Walesa)之發跡地，人口約45.6萬人。

波蘭官方語言為波蘭語，英語亦普及，德語為第二普遍使用的外國語。現今的波蘭人特別珍惜其悠久而輝煌的宗教文化傳統，可說是歐洲少數對宗教信仰仍然保持相當虔誠的國家，境內大小教堂林立，宗教氣氛濃郁，每週去教堂望彌撒仍是大多數居民重要的生活內容。約九成波蘭人信奉天主教，並且大多數信眾依然忠實虔誠地遵守天主教的傳統習俗。雖然歷史上曾征服波蘭的普魯士(新教路德會)和俄國(東正教)都企圖壓制天主教，但反而堅定了波蘭人對天主教的信念。前教宗若望·保祿二世(1978年—2005年在位)也是波蘭人，波蘭於每年4月2日其逝世紀念日均會舉行紀念儀式。其餘少數波蘭人信奉基督教或東正教。

波蘭因其重要的地理位置以及境內多平原而無高山屏障的地形，導致歷史上連年戰火紛爭，幾個世紀以來波蘭版圖也一再變動。近年波蘭在國際舞台的地位與日俱增，目前為歐盟、世界貿易組織、經濟合作暨發展組織，以及北大西洋公約組織的成員。但波蘭尚未加入歐元區，現行貨幣為茲羅提（Zloty，以 PLN 表示）。

二、政治體制

歷史上，波蘭遭到強鄰 3 次瓜分，至第一次世界大戰後，波蘭宣佈獨立建國。第二次世界大戰時，遭納粹德國佔領，1945 年復遭蘇俄佔領，並在其操縱下成立親共的臨時政府。1947 年共產黨在選舉中獲勝，宣佈成立波蘭人民共和國，1954 年通過憲法確立共產專制政體。1980 年格但斯克港區造船廠工人發起罷工活動，要求合法組織工會，政府在強大壓力下讓步，終於在動亂中形成東歐第一個獨立工會--團結工聯，自此團結工聯發展迅速，逐漸取代波蘭統一工人黨，成為一股強大的反對派政治勢力，迫使共黨政權於 1989 年舉行國會部分議席的民主選舉，團結工聯贏得眾議院開放選舉之 161 席全部席位。其後團結工聯顧問馬佐維耶茨基出任總理籌組政府，成為 40 年來首位非統一工人黨出身的總理，同年波蘭議會通過憲法修正案，取消憲法中關於統一工人黨在國家中居領導地位的條款，成為前華沙條約成員國中第一批擺脫共產黨執政

的國家，同時也成為歐洲脫離蘇聯獨立、結束共產黨風潮的先驅。1990年波蘭政府通過政黨法草案，為多黨制奠定基礎，至此，執政45年之統一工人黨失去議會絕對控制權及政府領導權，波蘭人民共和國改名為波蘭共和國，史稱第三共和國。同年底，華勒沙成為首位民選波蘭總統。

波蘭目前的政治體制係由1997年4月2日之憲法所確立，政府制度的基礎為立法、行政、司法三權分立制。立法權屬於眾議院（Sejm）及參議院（Senate），行政權屬於總統及內閣會議（Council of Ministers），司法權則歸屬於法院和法庭。

依波蘭憲法規定，總統為國家元首，由國民直接選舉產生，任期5年，對外代表國家。最高行政機關為總理及內閣會議，總理（內閣會議主席）從兩院制國會的眾議院多數黨成員中產生，總理向總統提名閣員名單後，由總統任命。內閣會議由總理領導，須向國會負責。

波蘭國會體制為兩院制議會，由眾議院（460名眾議員）和參議院（100名參議員）組成，國會成員經由民主選舉直選產生，任期4年。根據憲法規定，除眾議院2個預留給少數民族政黨的席位（一席予德國裔，另一席予立陶宛裔）外，選舉奉行混合比例代表制，只有獲得總投票率5%的政黨才能進入國會。波蘭兩院制國會的特徵，在

於憲法賦予眾議院相當廣泛的權力，包括監督政府機關的權限，而參議院的權力則相對受限。

波蘭最高司法機構為最高法院，最高法院的法官由國家司法會議提名，總統任命，法官任期為終身職。憲法法庭由眾議院獨立選出的 15 名法官組成，憲法法官任期 9 年，不得連任。

波蘭政府組織在中央部分，內閣會議領導國家政府行政的發展，而部會首長負責引領各部會行政事務推動並向總理負責。在地方政府部分，地方行政採三級制，由 Gminas（類似「區」）、Poviat（縣）及 Voivodeship（省）組成，根據 2008 年統計年鑑，截至 2007 年底，共有 2,478 個 Gminas，314 個 Poviats，65 個 Cities of Poviat Status 和 16 個省份。

第二節 波蘭文官制度

一、政府組織

波蘭現任總理是法律與公正黨的貝婭塔·席多（Beata Szydło），自 2015 年 11 月就任。依波蘭憲法第 153 條規定，總理為文官團隊（corps of civil servants）的最高首長（superior），因此總理府（Chancellery of the Prime Minister）即為文官管理之中央主管機關。

波蘭政府機關人員，於行政體系之文官團隊成員（119,337人），係適用2008年11月21日通過的文官法（Act on Civil Service，2009年3月23日生效）；據波蘭眾議院法律及員工事務辦公室GrażynaKramarczyk副主任說明，總統府與立法、司法體系（總統府秘書處、眾議院秘書處、參議院秘書處、最高法院、憲法法院、波蘭廣播電臺辦公室、國家選舉辦公室等）所屬人員則係適用1989年國家機關工作人員法。上開適用文官法之行政體系文官團隊成員，其人數遠多於適用國家機關工作人員法之立法、司法體系人員，故而波蘭文官制度係以文官法為主要之法律框架，本考察報告爰以文官法之相關規制作為檢討研析之主體。

依文官法第10條規定，文官首長（Head of Civil Service）⁶為專責文官事務的中樞，由總理任命及解職，直接隸屬於總理。文官首長必須具備以下條件：1.為波蘭公民；2.擁有完整之公民權；3.未曾因蓄意犯罪或蓄意財務犯罪而遭定罪；4.具備碩士學位（或同等學歷）；5.通曉至少一門為歐盟工作語言之外語；6.具有無瑕的聲譽；7.未曾遭定罪判定不得於政府機關內擔任管理職、或判定不得行使與公部門基金處分相關之職掌；8.不隸屬任何政黨。

⁶ 文官首長（Head of Civil Service）之翻譯名稱參自考試院俄羅斯、東歐考銓制度考察團報告，1999，頁71。

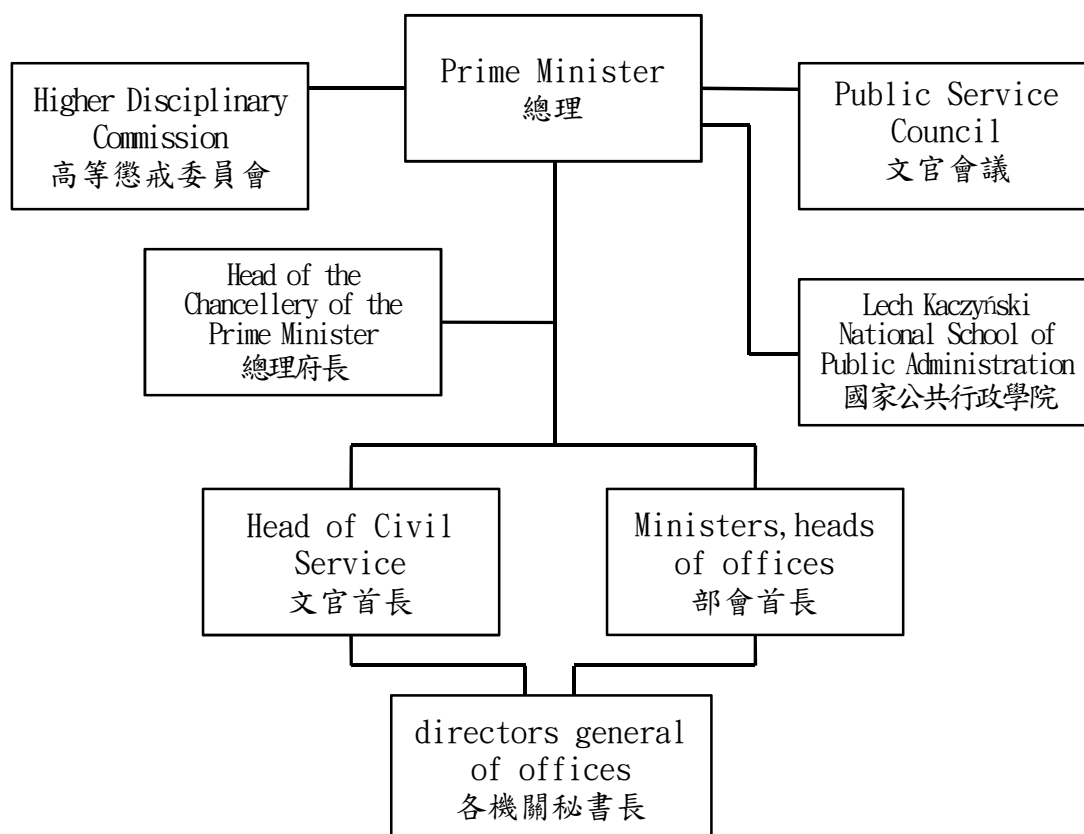


波蘭國家公共行政學院副院長 Sylwia Ojdym 及總理府文官司首席參事 Łukasz Świetlikowski 向本考察團成員介紹波蘭文官制度

文官首長由總理府文官司（Civil Service Department）提供協助推動其職掌。依文官法第 15 條規定，文官首長之職責包括：1.督導文官法規之遵行；2.主管文官體系之員工管理流程；3.收集文官團隊相關資訊；4.草擬文官制度相關法案；5.監督和督導公務人員相關預算資源的使用情況；6.規劃、組織並督導公務人員之中央訓練；7.宣傳與文官制度相關資訊；8.確保有適當條件宣傳職務出缺資訊；9.推動與文官事務相關之國際合作。文官首長應向內閣會議提交「公務人員人資管理策略計畫草案」，草案內容須對文官制度進行分析，並提出策略目標、執行系統及財務架構。內閣會議須以決議的方式，通過該項計畫。每年 3 月底前，文官首長應向總理提交報告，說明前一年度

文官制度及其任務執行情況，總理應於 3 個月內批准或拒絕該報告。

圖 1. 波蘭文官體系組織架構



資料來源：整理自考試院文官制度出國考察荷蘭波蘭考察團 2017 年 9 月 28 日參訪波蘭國家公共行政學院、總理府文官司簡報資料

依文官法第 19 條至第 23 條規定，文官會議（The Public Service Council）成員 7 至 9 人，為無給職，由總理任命，並就成員中任命主席及副主席，任期均為 4 年（主席並應為國家公共行政學院〈Lech Kaczyński National School of Public Administration〉理事會成員）。文官會議隸屬於總理，為總理的諮詢機構，就以下議題向總理提供

意見：1.由總理、文官首長向文官會議提出或文官會議自行提出之文官制度議題；2.「公務人員人資管理策略計畫草案」；3.總預算案中與文官制度相關部分及其年度預算之執行；4.公部門預算中與文官制度相關部分，包括調薪幅度；5.關於文官體系之法規草案；6.文官體系之中央訓練；7.文官團隊之職業道德；8.關於高等懲戒委員會程序之法規草案；9.文官首長於每年3月底前向總理提交有關文官制度及其任務執行情況之報告。文官會議亦負責下列事項：1.評鑑文官體系資格認定程序；2.針對文官法規中由文官會議定義之事項，向文官首長提出動議，請其採取立場；3.針對文官團隊成員對文官會議提出之申訴、或針對公部門工會或協會代表所提出之評論或提案，向文官首長提出動議，請其採取立場；4.可於中階管理層指派代表，觀察資格認定程序之進行，若程序中有違規情事者，文官會議可向文官首長提出動議，要求另外舉行資格審查；5.決定文官制度現代化之方向，以符合不斷變化之任務需求，並達成總理期待；6.與國家公共行政學院合作，宣傳公部門運作之最佳歐洲標準、作法及經驗。

依文官法第116條至第118條規定，總理府設高等懲戒委員會（Higher Disciplinary Commission），該會置委員15人，由總理任命，並自委員中任命主席及副主席，任期均為6年。委員中12人為文官首長提名之公務人員，3人為外交部秘書長提名之外交領事人員。高等懲戒委員

會負責文官團隊成員懲戒案之再審，以及各機關秘書長懲戒案之初審及再審之審議。

依文官法第 25 條規定，總理府、中央部會及省政府等機關置秘書長（director general of office）職務，其職掌事項相當廣泛，包括：1.確保機關業務之運作及延續，並保持業務運作所需狀態及組織（含直接督導該機關各業務單位、確認及時準備機關預算草案、研議機關及各單位組織規章、訂定工作規則及辦法、管理機關財產、履行採購單位主管職責、於機關內進行視察並監督內部審計工作等）；2.辦理勞動法中聘僱關係相關條款規定事項，並執行人事政策（含研議機關人力資源管理計畫、辦理文官團隊成員僱傭關係建立、維繫及終止等事項、辦理出缺職位甄補事宜、運用獎金基金及管理機關內員工福利基金等），秘書長應於每年 1 月底前，向文官首長提交報告，說明前一年度該機關執行文官法所定事項之辦理情形。

1990 年 5 月 30 日內閣會議決議成立國家公共行政學院，並於 1991 年 6 月 14 日制定國家公共行政學院法（Act on the National School of Public Administration），同年 9 月 4 日該學院開始進行教育活動。依上開法律規定，國家公共行政學院及其院長直接隸屬於總理府，以確保學院的獨立性，並彰顯政府對培養公共行政人員的重視。該學院的任務除了為政府部門提供各種在職訓練進修課程外，主要特色為辦理公務人員的養成教育，連續課程長達 18 至

20 個月，教育期間有多個階段的淘汰機制，最後經測驗及格者發給畢業證書，總理必須為畢業生指派公務人員職務，而畢業生有義務在政府部門工作至少 5 年。

二、任用制度

(一) 文官制度結構與文官團隊

波蘭文官制度的結構及運作方式，係參考日本與法國實施的模式，以及其他歐洲國家在這方面的經驗，共包括了 3 種模式--職涯制、職位制及混合制。1989 年波蘭議會通過憲法修正案，擺脫共產黨專政後，由於政治局勢與社會經濟狀況尚未完全穩定，大多數專家主張文官制度應採用職涯制，以確保國家政經情勢能更加穩定，然而約自 2000 年起，職位制開始受到重視，波蘭文官制度逐漸轉變為結合職涯制、職位制之混合制，但目前仍較偏向於職涯制。之所以未能變革為偏向職位制，主要原因包括職位制的核心精神需要更長時間的穩定發展始能建立，且波蘭文官團隊成員的傳統觀念仍相當重視永業任職的穩定性，高階文官同樣對於高度競爭的招募機制有所顧慮，而經濟因素也有著重要的影響，因為職位制並不會使文官團隊成員的薪資有顯著增加。

依波蘭憲法第 153 條規定，文官團隊應在政府機關內運作，以確保國家任務能專業、勤勉、公平及政治中立地履行。而依文官法第 3 條規定，文官團隊由約聘人員(civil

表 1.波蘭文官團隊基本資訊

文官團隊人數	119,337 人
範圍	中央及地方行政機關(不包括地區政府自行僱用人員)
法律架構	波蘭共和國憲法(1997年) 文官法(2008年)
憲法所定最高首長	總理
文官事務中樞	文官首長
文官事務主管機關	總理府(文官司)
文官團隊職位別	高級文官職務(2,158人,占總數1.8%) 公務人員(7,202人,占總數6.0%) 約聘人員(109,977人,占總數92.2%)
與國家的關係	僱傭契約(約聘人員) 任命(公務人員、高級文官職務)
高級文官職務	秘書長(65人) 司(處)長或相當層級單位之主管 副司(處)長或相當層級單位之副主管
高級文官職務現職人員女性占比	47%(歐洲比率最高國家之一)
文官團隊現職人員女性占比	1.2009年時為OECD國家中最高 2.現為70%

資料來源：整理自 Civil Service in Poland, WARSAW,2012,p.95，並參考考試院文官制度出國考察荷蘭波蘭考察團2017年9月28日拜會波蘭國家公共行政學院、總理府文官司簡報資料

service employees)、公務人員(civil servants)及高級文官職務(senior positions in the civil service)所組成，其中約聘人員係透過公開招募的甄補程序進用，與國家間的關係是基於僱傭契約(employment contract)；公務人員則循以下兩種途徑進用：1.約聘人員通過資格認定程序；2.

國家公共行政學院全時教育課程畢業生。公務人員為永業的常任人員，與國家間的關係是基於任命(appointment)。

(二) 約聘人員及公務人員之甄補

波蘭文官甄補（高級文官職務除外）必須公開開放（publicly open），並以競爭原則（competition principle）為依據。甄補程序由各機關秘書長負責辦理，秘書長應有責任宣傳文官體系中職務出缺之資訊，並確保於各該機關辦公處所、機關公開資訊佈告欄及總理府公開資訊佈告欄等處，公開宣布甄補訊息，甄補訊息應包括：

- 1.機關之名稱及地址。
- 2.工作職位之職務說明。
- 3.個別工作內容的要求條件，必須說明何者為必需、何者為非必需條件。
- 4.該等職位必須執行之任務範圍。
- 5.該等職位工作環境之相關資訊。
- 6.依照身心障礙人士職業重建及就業相關法規之定義，公布機關截至訊息公告日之前 1 個月之身心障礙人士聘用率是否至少達到 6%之資訊。
- 7.所需報名文件清單。
- 8.遞交報名文件之地點及日期。

甄補流程應有會議紀錄，會議紀錄內容應特別包括：

1. 已完成甄補流程之職務，其職務說明、應聘人數及應聘人依民法定義之姓名地址；
2. 送達之申請書數量，包括未達官方要求條件之申請書數量；
3. 關於甄補活動所採用之方法及技術等相關資訊；
4. 選擇結果之理由說明；
5. 甄補委員會之組成成員。

甄補結果應由甄補委員會遴選不多於 5 位符合必需條件、且於最大程度上符合非必需條件之應聘人，並將該等入選應聘人之名單送交機關秘書長，以進行後續聘用流程（依身心障礙人士職業重建及就業相關法規規定，倘若截至甄補訊息公告日之前 1 個月，擬甄補機關之身心障礙人士聘用率低於 6%，則如上開應聘人入選之 5 人名單內有身心障礙人士，該身心障礙人士有權優先獲得聘僱）。



波蘭眾議院法律及員工事務辦公室副主任 Grażyna Kramarczyk 向本考察團成員介紹眾議院公務人力運用情形

約聘人員之僱傭關係應以永久型或限定明確期限型之僱傭契約訂定，若為首次於文官體系任職之人士，簽定之僱傭契約應以 12 個月為限；若為曾任約聘人員經首次評鑑評價優良、曾任永久僱傭契約之約聘人員、自專業軍職退伍人士依規定轉任文官體系約聘人員者，始可訂定永久型僱傭契約。

首次於公務體系任職之人員，必須完成實習（preparatory service），機關秘書長應依據實習人員主管之意見，決定實習之範圍及期程，實習期間不超過4個月，且應於該實習人員受聘起 8 個月內完成。實習期間應進行考試，考試之範圍、方法及通過標準由秘書長決定。但國家公共行政學院畢業生可免經實習；又如初任人員之單位主管提出合理建議，秘書長可對已具知識或技術、足以充分執行業務之人員免除實習。

首次於文官體系任職而簽訂 12 個月僱傭契約之人員，應接受文官首次評鑑（first evaluation in the Civil Service），首次評鑑進行的時間應不早於受評鑑人僱傭關係成立的首 8 個月，且不晚於僱傭契約到期的 1 個月前。受評鑑人的直屬主管應在與業務單位主管協商後，進行首次評鑑，評鑑內容應考量：1.員工做事方法、投入程度、工作進度、與同事之關係及任務是否及時完成；2.實習期間的考試結果；3.受評鑑人於僱傭期間所撰寫之任務執行報告。經評鑑為正面評價者，業務單位主管應向機關秘書長提出建議，

與受評鑑人簽訂永久型僱傭合約；評鑑為負面評價者，則應建議不與受評鑑人簽署永久型僱傭合約，或終止與受評鑑人簽署之有限期僱傭合約。

每年度得以新任命為公務人員之名額，連同公務人員薪酬的財務資源以及文官團隊的培訓，均須於年度預算法案中明定。文官首長應於預算法案頒布後 14 天內，於總理府佈告欄公告該年度之新任命公務人員名額上限，甄補的來源有以下 2 種管道：

- 1.現職約聘人員如擬申請任命為公務人員，應於當年度 1 月 1 日至 5 月 31 日間向文官首長提出申請，以進入資格認定程序。得提出申請的約聘人員，必須具備以下資格：（1）於文官體系任職至少 3 年，或於聘用期間終止前，獲服務機關秘書長同意可進入資格認定程序者；惟此流程不應於該員與文官體系僱傭關係成立之首 2 年進行；（2）具碩士學位（或同等學歷）；（3）通曉至少 1 門為歐盟工作語言之外語，或通曉下列其中 1 項外語：阿拉伯語、白俄羅斯語、中文、冰島語、日語，挪威語、俄語、烏克蘭語；（4）是後備役士兵，或並非一般軍人。
- 2.總理應為國家公共行政學院全時教育課程畢業生指派其於文官體系中之第一份公務人員職位，並由文官首長任命。惟該等畢業生應於學院上課期間接受測驗，證明

其具備執行文官業務所必需之知識、技術及管理能力，並以畢業證書核實其能力。

依據波蘭國家公共行政學院副院長 Sylwia Ojdym 說明，申請任命之約聘人員，由國家公共行政學院組成審核小組，進行資格認定程序，約聘人員應接受測驗，核實其具備執行業務所需之知識與技術，測驗之分數應分開評分。如欲於測驗得到正面評價，受測人需於各項測驗得到最高總分之至少 1/3，並於全部測驗得到最高總分之至少 3/5。測驗結果皆由高到低排序，於總理府佈告欄公布。於資格認定程序取得正面評價之申請人，在不超過該年度新任命公務人員名額上限之人數內，依排序列為入選名單席次，完成資格認定程序。然決定符合任命資格之入選名單席次時，仍須考量當年度國家公共行政學院畢業生將接受任命之人數後方能決定。又上述國家公共行政學院辦理之資格認定程序，應向申請認定人員收費，收費標準以不超過最低基本薪資之 50% 為上限，目前係收取大約 700 波蘭幣之費用，該項費用將作為該學院之收入。

(三) 調任

1. 機關秘書長之調任權限：

- (1) 如符合機關需求，機關秘書長於考量個別公務人員之學經歷後，得隨時將該員調任至同機關位於相同

或不同城鎮之其他職務。但該公務人員為懷孕婦女或為未滿 15 歲兒童之唯一監護人者，須經該公務人員同意始得調任。此外，若有特別重要之關係人或公務人員因家庭因素反對上述調任，亦不得進行上述調職安排。

- (2) 在無公務人員書面同意之情況下，若欲將公務人員調任至同機關不同城鎮之職務，而新單位與原單位有相當距離，則此類調任之頻率不得高於每 2 年 1 次。
- (3) 對於調任至同機關不同城鎮職務之公務人員應給予相關福利及原職務原有之其他權利，因此衍生之成本，由秘書長得調度基金之剩餘部分支應。依前述 (1) 調任之公務人員，如調任後新職之薪酬低於原職，應於到任新職起 3 個月內享有原職之薪酬，且津貼應維持在同一等級。

2. 文官首長之調任權限：

- (1) 如符合公共服務需求，文官首長可將公務人員調任至位於同城鎮之其他機關。
- (2) 為應公共服務之特殊需求，文官首長可將公務人員調任至不同城鎮之其他機關，時間不超過 2 年，且此類調任於公務人員任職期間內最多僅限 2 次。但該公務人員為懷孕婦女或為未滿 15 歲兒童之唯一監護人者，則除非該公務人員同意，否則不得進行

上述調任。此外，若有特別重要之關係人或公務人員因家庭因素反對上述調任，亦不得進行上述調職安排。

(3) 公務人員有權於接受前述調任通知 14 天內，向總理提出訴願，反對調任，但該項訴願不得作為暫停執行調任決定之理由。

3. 當事人同意之調動：經公務人員及約聘人員同意之調動（包括轉調至其他單位或地點）可隨時進行，並由新職機關秘書長與原職機關秘書長商議後決定此調動。

4. 機關裁撤或整併：如公務人員現職機關遭裁撤，或現職機關因整併致無法繼續任用該公務人員，文官首長應將該公務人員調任至相同或不同城鎮之其他機關，並賦與新職機關秘書長職責，依該公務人員之學經歷背景決定其職位。公務人員有權於接受調任通知 14 天內，向總理提出訴願，反對調任，但該項訴願不得作為暫停執行調任決定之理由。

(四) 僱傭關係之暫停及終止

1. 停職：

(1) 遭暫時拘留 (temporary custody) 之公務人員或約聘人員，其僱傭關係應依法暫停。停職期間該公務人員或約聘人員有權享有原薪酬之半薪，至確定初步拘留 (preliminary custody) 之日為止。停職期間

仍應併入決定公務人員及約聘人員權利之就業期間計算。如刑事訴訟終止，或法院判定該公務人員或約聘人員無罪，則該員有權領回停職期間未支領之部分薪酬，但不包括「有條件終止刑事訴訟（conditional discontinuance of the penal proceedings）」之情形。

- (2) 公務人員或約聘人員經展開懲戒審議程序或刑事訴訟程序，機關秘書長得暫停該員職務，此停職期間應持續至懲戒審議程序或刑事訴訟程序完結為止，但最長不得超過3個月。且停職期間公務人員或約聘人員應保有薪酬並持續享有其他擔任公職應有之權利。停職期間並應併入決定公務人員及約聘人員權利之就業期間計算。

2. 解職：

- (1) 公務人員有下列情事之一者，其僱傭關係應立即終止：

- ① 拒絕宣讀誓詞。
- ② 喪失歐盟會員國之公民身分，或喪失根據國際公約或歐洲共同體法律有權於波蘭共和國境內工作之他國公民身分。
- ③ 經懲戒審議程序判決確定，自公職體系革職。
- ④ 經判決確定，判定故意犯罪或故意從事財務犯罪。

- ⑤經判決確定，喪失公民權或擔任公務人員權利。
- ⑥因初步拘留於工作缺勤3個月。
- ⑦拒絕依文官法第62條（機關秘書長因機關需求所為調任）及第63條（文官首長因公共服務需求所為調任）規定接受調任決定，或未能依第66條（文官首長因機關裁撤或整併所為調任）規定，於被調任公職機關接受職務。

(2) 公務人員有下列情事之一者，應提前3個月通知而終止僱傭關係：

- ①定期績效考評連續兩次考評為不良。
- ②因永久性身心障礙，致不堪勝任職務，並出具社會保險局合格醫師診斷證明書；為判定健康情形，機關得要求公務人員接受社會保險局檢查。
- ③喪失無瑕之聲譽。
- ④因現職機關裁撤而無法由文官首長安置調任至其他機關。

(3) 公務人員有下列情事之一者，得提前3個月通知而終止僱傭關係：

- ①僱傭關係被宣告無效。
- ②拒絕接受社會保險局合格醫師執行之健康檢查。

(4) 公務人員有下列情事之一者，得不提前通知而終止僱傭關係：

- ①公務人員因顯然可歸責於自身之過失而嚴重失職。
- ②公務人員在職期間違法，違法行為明顯，或業經有罪判決確定。
- ③公務人員因自身過失而喪失執行其職務必要之證照，且按其學經歷無法分派新職務。

三、俸給制度

波蘭文官團隊的俸給制度在文官法的規範之下，各機關職務均有一基本報酬標準，再配合各種獎金制度，整體來說，具有相當彈性調整之空間。就基本俸給之內涵而言，約聘人員之薪酬包括基本薪給及公務機關久任加給；公務人員之薪酬包括基本薪給、公務機關久任加給及職等加給（分為 9 等）；高級文官職務之薪酬則包括其職位之基本薪給、職能津貼以及公務機關久任加給。上述基本薪給、公務人員職等加給及職能津貼均係以基數加乘計算，基數於預算法案中明訂，加乘比例則按機關別及職務類型分別訂有不同標準。

前述公務機關久任加給，依文官法第 90 條規定，文官團隊成員於公務機關任職滿 5 年起，可支領每月基本薪給之 5% 作為公務機關久任加給，之後每滿 1 年再調升 1%，最高至每月基本薪給之 20%，此任職年資之計算，應併計其他已證明之就業期間（指其他就業年資依各該適

用法規規定可併入影響從業人員權益及福利者)。但不得包括受僱於共產黨(波蘭工人黨和波蘭統一工人黨)及國家安全機構(依2006年10月18日頒布之《1944年至1990年國家安全機構文件及資訊公開法》第2條界定範圍)之職務。

公務人員經定期績效考評評定為優良，且有其直屬上級長官提出正當之升等理由者，得晉敘高一職等之職等加給。又公務人員於最後一次晉升職等後，如連續2次定期績效考評獲得前2等級之一(相當於我國公務人員考績之甲等或乙等)，亦得晉敘高一職等之職等加給。

四、考核制度

波蘭發展出一套對於文官團隊(不含高級文官職務)定期績效考評(periodical performance evaluation)的制度，為該國人力資源管理的重要基本工具之一。績效考評制度的實施有助於增加工作效能、制定人事決定及僱用計畫，並協助員工職涯規劃，以及決定薪資水準。上述定期績效考評的目的包括下列幾項：

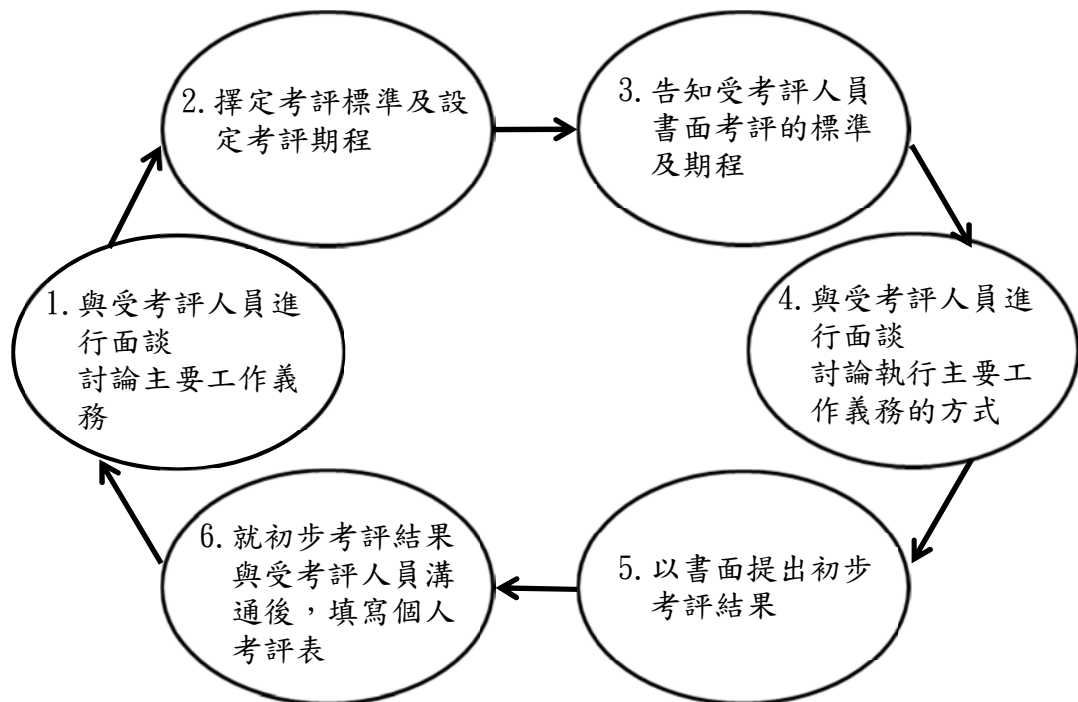
- 1.增進工作的品質及效能。
- 2.完成工作的評價結果報告。
- 3.增進工作誘因的程度。
- 4.促使政府機關作出合理人事決定。
- 5.作為員工個別職涯發展的預備。

6.獲得政府訓練計畫的必要資訊。

波蘭在 1999 年至 2008 年間原僅規定公務人員須經前述定期績效考評，但依 2009 年 3 月 21 日生效之文官法規定，對此功能性文官績效考評系統已重行加以建構，整理如下：

- 1.公務人員及永久型契約聘用之約聘人員，應由直屬上級進行定期績效考評。
- 2.定期績效考評應每 24 個月辦理，如受考人因正當理由缺勤超過 1 個月者，上述考評期限應依缺勤期間延長。

圖 2 定期績效考評流程



資料來源：Civil Service in Poland, WARSAW, 2012, p.56(Source: Training material of the Mazovian Voivodship Office in Warsaw.)

又鑑於職務異動必然涉及工作業務內容變更，故職務異動時如與前次定期績效考評間隔達 6 個月以上者，即應辦理定期績效考評。

3. 定期績效考評應根據職務表現採書面形式辦理，考評成績應立即通知受考人。
4. 定期績效考評應納入個別專才培養訓練之評鑑結果。
5. 定期績效考評結果為不良之受考人，須於收到結果 6 個月後再次接受考評。
6. 受考人於收到考評結果通知 7 日內可向其機關秘書長提出訴願，機關應於該訴願提出後 14 日內辦理審議。提出之訴願經機關認定為合理者，應更改考評結果或重新辦理考評。如提出之訴願未能於規定期限內完成審議，或遭駁回，受考人可於規定期限屆滿後，或收到駁回通知 14 日內，向勞工法庭提出訴願。

五、訓練制度

依文官法第 106 條規定，文官團隊成員應參與文官體系之培訓，文官培訓分為以下 4 類：

1. 中央訓練（central trainings）：由文官首長規劃、辦理及監督。文官體系之中央訓練計畫，每年由文官首長與國家公共行政學院合作規劃後訂定，內容包括：（1）培訓文官團隊成員之優先事項；（2）該年度培訓重點

類別；（3）承辦及監督文官培訓之人員應注意之建議事項及相關資訊。

2. 通識訓練（general trainings）：由各機關秘書長規劃、辦理及監督。
3. 個別專才培養訓練（trainings under individual professional development programs of Civil Service Corps members）：由機關秘書長規劃、辦理及監督。除高級文官職務外，文官團隊成員之直屬上級主管應為其規劃個別專才培養訓練計畫，經一級單位主管同意及該機關秘書長核可後，作為個別文官團隊成員受培訓之依據，該計畫應特別納入以下考量：（1）文官團隊成員定期績效考評之評鑑；（2）文官團隊成員晉升及調薪途徑；（3）文官團隊成員職涯發展規劃及機會；（4）機關之僱用需求與職缺。
4. 專業訓練（specialist trainings）：涵蓋機關相關業務，由各機關秘書長規劃、辦理及監督之。

文官團隊成員參加文官體系之培訓無須負擔任何費用，如參加文官體系以外之訓練及課程，經機關秘書長許可者，可由機關負擔部分或全部費用。此外，文官法第110條特別規定，各機關秘書長可選送法律科系出身之文官團隊成員參加立法培訓課程，受訓人員與機關雙方之權益與義務，由機關秘書長與受訓人員協議之，顯見波蘭政府相當重視政府部門法制人才之培育。

六、高級文官制度

波蘭高級文官的職務範圍包括：(1)各機關秘書長；(2)司(處)長，或總理府、部、委員會主席辦公室(指組成內閣會議之委員會)、中央政府行政機關及省級機關等同層級單位之主管及副主管；(3)省級獸醫官及其副手；(4)森林種子生產局之業務單位主管及副主管；(5)國家稅務資訊局主任、稅務行政局主任、稅捐處主管及關稅處主管及副主管。約計有 1,600 個高級文官職務。上開(1)之各機關秘書長，由各該機關首長(總理府幕僚長)任命與解職；(2)之高級文官職務由各該機關秘書長任命與解職；(3)之高級文官職務由中央首席獸醫官與各該省級機關商議後任命與解職；(4)之高級文官職務由森林種子生產局局長任命與解職；(5)之稅務單位高級文官職務依照個別專屬法規進行任命與解職。

擔任高級文官所需資格為：(1)具備碩士學位(或同等學歷)；(2)未曾遭定罪判定不得於公部門政府機關內擔任管理職、或判定不得行使與公部門基金處分相關之職掌；(3)具備管理技巧；(4)符合職務說明及其他法規之要求；但前開(5)之稅務單位高級文官職務，可由符合其他相關法律規定之人員擔任。

七、文官團隊權利義務

(一) 文官團隊義務

- 1.基本義務：文官團隊成員（含公務人員、約聘人員、高級文官職務人員）應謹守以下義務：（1）遵守波蘭共和國憲法和其他法律規定；（2）保護國家利益及人權和公民權利；（3）合理管理公共資源；（4）認真、公正、有效率及適時地履行職責；（5）保守法定機密資料；（6）提升專業知識；（7）於服務機關內外維持人格品位。
- 2.服從義務：文官團隊成員應履行長官交辦之業務，如認為所受指示不符法令規定或有錯誤者，應書面陳報上級，如上級指示以書面下達時者，文官團隊成員即應執行之。但上級指示可能致使犯罪或違法者，文官團隊成員不得執行，並應立即陳報機關秘書長。
- 3.中立義務：
 - （1）文官團隊成員之中立義務如下：①不得按照特定或任何團體之利益履行職責；②文官團隊成員不得公開表達其政治主張；③文官團隊成員不得兼任議員。
 - （2）公務人員不得設立或參與政黨。
 - （3）高級文官職務人員不得設立或參與政黨。

4.迴避義務：同機關內有上、下屬職務關係之人員，不得為配偶或二親等以內之親屬或一親等之姻親，亦不得為領養、監護之關係。

5.禁止兼職義務：

(1) 文官團隊成員未經其機關秘書長書面許可不得兼差，亦不得從事與其法定職責有所抵觸或有損害文官體系聲譽之活動或行為。

(2) 公務人員未經其機關秘書長書面許可，不得從事額外增加所得之活動。

(3) 高級文官職務人員未經其機關秘書長書面許可，不得從事額外增加所得之活動。但該高級文官職務人員即為機關秘書長時，需經文官首長書面許可，且機關秘書長向文官首長請求許可時，應附該機關首長之書面意見書。

6.參與工會：文官團隊成員得加入工會，但均不得參與罷工或抗議等影響機關正常運作之活動（約聘人員、公務人員及高級文官職務人員均受限制），且高級文官職務人員不得擔任工會任何職務。

(二) 文官團隊權利

1.依文官法規定，各機關秘書長必須確保文官團隊成員享有足以執行文官法所述職務之適當工作條件。

2.文官團隊成員之週年額外獎金如下列：

- (1) 任職滿 20 年者，給每月薪酬之 75%。
- (2) 任職滿 25 年者，給每月薪酬之 100%。
- (3) 任職滿 30 年者，給每月薪酬之 150%。
- (4) 任職滿 35 年者，給每月薪酬之 200%。
- (5) 任職滿 40 年者，給每月薪酬之 300%。
- (6) 任職滿 45 年者，給每月薪酬之 400%。

前述任職年資應併計所有先前已終止之任職期間及其他已證明之就業期間（指其他就業年資依各該適用法規規定可併入影響從業人員權益及福利者）。但不得包括受僱於共產黨（波蘭工人黨和波蘭統一工人黨）及國家安全機構（依 2006 年 10 月 18 日頒布之《1944 年至 1990 年國家安全機構文件及資訊公開法》第 2 條界定範圍）之職務。

3. 文官團隊成員專業表現優異者，自公務機關特別設置之獎勵基金給予獎金。上述基金為人事經費預算之 3%，由機關秘書長運用之，並可依人事經費實際數額增加。
4. 文官團隊成員因辦理退休或因喪失工作能力而符合殘疾年金資格，致使其僱傭關係終止者，給與等同 3 個月薪酬之一次性遣散費；其於公務機關任職滿 20 年者，發給等同 6 個月薪酬之遣散費。上述任職年資應併計所有先前已終止之任職期間及其他已證明之就業期間（指其他就業年資依各該適用法規規定可併入影響從業人員權益及福利者）。但不得包括受僱於共產黨（波蘭工

人黨和波蘭統一工人黨)及國家安全機構(依2006年10月18日頒布之《1944年至1990年國家安全機構文件及資訊公開法》第2條界定範圍)之職務。

5.為應公共服務之特殊需求，公務人員經文官首長轉調至不同城鎮之其他機關任職者，如該公務人員符合以下條件，新職機關應於其轉調任職期間提供住所或按月支付租屋補貼：

(1) 公務人員或其配偶於轉調之城鎮名下並無公寓或房屋。

(2) 公務人員轉調至與目前住所有相當距離之城鎮。

前述被轉調之公務人員並可享有以下權益：

(1) 等同3個月薪酬之一次性調職津貼。

(2) 公務人員及其家屬因調職而衍生之交通費及搬家費，可報帳核銷。

(3) 4天調職假。

6.文官團隊成員每日工作時數不得超過8小時，且每週平均工作時數不得超過40小時(最多以8週平均計算)。如因業務種類及性質需要，工作時間可延長至每日12小時，但每週平均工作時數仍不得超過40小時(最多以12週平均計算)；在特殊情形下，上級長官並得要求文官團隊成員於夜間、週日或假日加班。

前述加班規定，均不適用於懷孕婦女，且除非當事人同意，亦不適用需經常照顧他人或需照顧 8 歲以下兒童之文官團隊成員。

7.公務人員於公務機關任職滿 5 年，應享有額外之年休假 1 日，其後任職每增加 1 年，年休假亦增加 1 日，最多 12 日。

（三）倫理規範

波蘭第三共和國非常重視文官應遵循的倫理規範，關於文官團隊的第 1 個明文的倫理規範，為波蘭總理於 2002 年 10 月 11 日頒布之第 114 號行政命令所定波蘭公務倫理守則，其所揭示之公務倫理基本標準，包括：1.公務機關應維護公民權利及法律；2.文官團隊成員執行職務應令人信賴；3.文官團隊成員應該增進自身能力；4.文官團隊成員應該公正無私地執行公務；5.執行公務時應保持政治中立。嗣依 2009 年 3 月 23 日生效之文官法第 15 條第 10 項規定，總理應透過頒布命令，建立遵守文官制度法規及文官團隊道德標準之相關指導方針。波蘭總理爰於 2011 年 10 月 6 日頒布第 70 號命令，規定「遵行文官制度之指引與文官倫理守則之原則（on the guidelines for compliance with the rules of the civil service and on the principles of the civil service code for ethics）」，用以取代原波蘭公務倫理守則。

前開第 70 號命令「遵行文官制度之指引與文官倫理守則之原則」，顧名思義可分為兩大部分。第一部分為有關遵行文官制度的指引，第二部分為文官倫理守則的原則。其中在遵行文官制度部分，該命令指出了 9 項基本方針：1. 法治主義、依法行政及加強公民對政府的信任；2. 保護人權及公民權利；3. 無私；4. 公開透明；5. 不披露受法律規定保護的機密信息；6. 專業精神；7. 負責任；8. 合理管理公共資源；9. 甄補程序之公開開放及競爭原則。至於文官倫理守則部分，該命令揭示了 6 項原則：1. 有尊嚴的行為；2. 公共服務；3. 效忠；4. 公共中立；5. 公正；6. 勤勉。

第肆章 考察發現與建議

優質的公務人員，是國家進步的基石，完善的文官制度，始能型塑優質的公務人員。我國現行文官法制雖已稱完備，然值此全球化競爭的時代，人民對政府的殷切要求日益提高，唯有體察社會與時代之脈動，汲取他國成功的文官法制與經驗，積極研議推動我國文官法制之各項興革措施，始能與時俱進更臻善境。本次考察團赴荷蘭、波蘭參訪，各項拜會行程由外交部駐外館處悉心安排，得以順利與相關機關充分溝通並交換心得，獲益良多。審度荷蘭、波蘭兩國文官制度，確有若干值得我國參考借鏡或反思探究者，茲分述如下：

壹、公務人員之遴選取才與人才流動

波蘭文官團隊成員包括 3 類人員，約聘人員、公務人員及高級文官職務，人數占比各為 92.2%、6.0%及 1.8%，以約聘人員占明顯之最大多數。值得一提的是，公務人員之進用來源，其一為國家公共行政學院全時教育課程畢業生（必然分發任用）；其二即為現職約聘人員（任職滿 3 年得申請資格認定，由國家公共行政學院組成審核小組進行認定程序），此一公務人員遴才方式，當有兩項優勢，一則國家公共行政學院全時教育課程畢業生係經嚴格考選（分 4 階段考選：1.筆試；2.語言測驗及心理測驗；3.assessment center；4.面談）始得入學，18 至 20 個月全時教育課程中，安排 3 次

在政府機關之實習，2次國內，1次國外，每次均為6星期，如此長期而全面的公務人員職前訓練，應能有效確認畢業學生具有相當程度執行公務的能力；二則由現職約聘人員擇優晉升公務人員，使約聘人員亦能有職涯之目標與願景，對於提振約聘人員任職動能與工作士氣，當有正面助益。

我國公務人員之遴才，係以憲定依法考試用人為最高原則，公務人員是政府運作的基石，如何掄才選拔優秀人員，實仰賴甄選、激勵、發展、保障等四大功能之維繫。（一）甄選功能：經由多元考選制度與政策規劃之調整，暨政府彈性用人政策與法制之變革，以落實引進與甄補功能；（二）激勵功能：推動績效俸給及彈性福利之法制與措施，展現激勵功能；（三）發展功能：經由績效管理與考核，配合修訂考績法制，落實發展功能；（四）保障功能：以行政中立法制之建構，以及退撫制度之改革，賡續實現保障功能，並進一步讓公務人員勇於任事，免除後顧之憂。多年來，本院辦理公開競爭考試為國掄才，公正性備受肯定，國家考試亦成為社會階層流動的重要管道。然以考試方式鑑別應考人之能力終究有其極限，前述國家公共行政學院18至20個月之公務人員長期養成教育，以及由現職約聘人員擇優晉升之多元方式，可供我國公務人員考選、任用及培訓相關法制之參考。

貳、高級文官之甄補與培訓

荷蘭係於 1995 年正式成立高級文官團，由高級文官署負責規劃與管理高級文官遴選及訓練事宜，目前約有 1,500 個職位屬於高級文官，該等職位均係公開招聘，由獨立委員會擬提潛在候選人名單，交遴選委員會審議提名，送請部長圈選，並經相關部長及負責中央政府公務人員業務之部長交換意見後，聯名提出於內閣會議中討論定案。高級文官與政府之間屬契約僱用關係，其契約所定任職期間較短於一般公務人員，且特別重視績效管理，各部部長與高級文官每年均須對當年工作目標達成協議，並於年底進行績效評估，評估結果將列為是否延長任期之重要考量。高級文官署除了招募和遴選，亦負責高級文官的培訓，針對不同的高級文官需求訂定安排其個人的培訓目標及計畫，並要求其每年至少有 40 小時參與培訓，一方面係鼓勵性質，二方面則是保護工作較忙碌者，強制其接受基本的訓練。

荷蘭高級文官職務之任期，高級文官署政策規定只能任職 7 年，滿 7 年就必須另謀新的職位，但若另謀新職有困難，至多可再留任 2 年，屆時若仍未覓得新職則必須辭職；至於較低層級公務人員職務的「三五七原則」（按：希望在同一個職位至少服務 3 年，5 年則屬理想年限，可積極另覓新職，7 年屆滿則會由機關或長官施壓，希望久任者可自願地離開該職位）也適用於高級文官。據高級文官署說明，以最近 10

年的實務經驗來看，由於高級文官職務人員均具有相當資歷與能力，尚無因未覓得新職而必須辭職的情形。

按以二十一世紀全球化時代，各國政府面對國際競爭、資訊萬變的挑戰，如何掌握國際情勢、建構人民有感的施政體系，如何強化文官能力、提升政府競爭力，已然成為各國政府關注的重要議題。我國公務人力體系由政務人員與常任文官組成，政務人員擔綱政策成敗的政治責任，扮演政策決定與公共資源分配的角色；常任文官依循政務人員研擬的政策方向，依簡任、薦任、委任職務層級，分別擔綱策略研擬、行政管理、技術執行的角色，維繫政府穩定運作。在政務層次與策略研擬層次二者間即為高級文官，因此高級文官除需具備領導統御、協調溝通、策略規劃、人力與財務管理能力外，亦需兼具政治判斷能力，在政務首長與行政組織間扮演承上啟下的關鍵角色，以協助政務首長落實其施政理念。從先進國家接踵建立高級文官團之趨勢，美國於 1979 年率先設立高級主管制 (Senior Executive Service)，其後澳大利亞、紐西蘭、荷蘭、英國、比利時等亦紛紛建立高級文官制度，即可知高級文官職務之重要性。

我國文官制度，如以職涯制或職位制加以區別，應係較為偏向職涯制。而就職涯制的國家而言，為使現職公務人員能具備擔任最高階行政主管職位所需知能，普遍投入相當多的資源來訓練及發展高級文官。觀諸我國公務人員考試制度沿革，為甄選高階文官以配合國家發展需要，曾於 1968 年

至 1988 年不定期舉辦甲等特考，以延攬尖端科技人才及海外傑出學者進入政府部門服務，惟外界迭有質疑聲浪，認以高階文官除應重視學識能力之外，品德操守、領導統御等能力均係須由工作中長期培育，非一次考選即可含括，且亦有破壞常任文官體制精神之虞，爰經本院通盤檢討研議，於 1995 年正式廢除甲等特考。自此，我國高階文官現行係以內部逐級陞遷為主，尚未建立對外取才的機制。

我國目前辦理高階文官的培訓與發展，已有相當成果。98 年 6 月 18 日本院第 11 屆第 39 次會議通過的文官興革規劃方案，其中興革建議第四案「健全培訓體制，強化高階文官」--（三）建構高階主管特別管理制度，即揭示：經嚴謹選拔、文官學院專業訓練、列入高階主管人才庫、遇缺推薦、任職後採嚴格之績效考核及退場機制，制定專法並成立跨部會之甄培委員會，予以特別管理。本院第 12 屆施政綱領中，肆、保障與培訓--四，亦明列「完備高階公務人員培訓制度及人才資料庫，強化中長期發展性訓練」之政策指示，而本院公務人員保障暨培訓委員會業依據高階公務人員中長期發展性訓練辦法，及高階文官培訓飛躍方案等相關規定，賡續辦理高階文官之發展性訓練。至於制定高階文官拔擢、陞遷、考核、俸給等事項之特別法律部分，尚待相關主管機關審慎評估，妥適擬訂，前述荷蘭高級文官制度設計之精神或可供參考。

參、績效俸給

荷蘭公務人員之基本薪資及額外津貼均為工會與政府協商的結果；公部門之基本薪資係參考私部門的薪資水準，每 2 年檢討一次，額外津貼則係每年定期檢討。基本薪資係考量工作職務內容、工作年資及相關工作經驗而訂定，之前任職相當職位的待遇亦會列入重要參考，而工作年資因素則係作為調增薪資的參考。至於績效待遇部分，相較於其他 OECD 國家，荷蘭採用績效待遇之程度並不高，僅少數的中央政府機關適用績效待遇制度，並提供相當於 6% 至 10% 基本薪資的一次性獎金。

波蘭文官團隊之基本俸給內涵則按人員類別區隔規範，約聘人員俸給包括基本薪給及公務機關久任加給；公務人員俸給包括基本薪給、公務機關久任加給及職等加給；高級文官職務俸給則包括基本薪給、職能津貼以及公務機關久任加給。上述基本薪給、公務人員職等加給及職能津貼均係以基數加乘計算，基數於預算法案中明訂，加乘比例則按機關別及職務類型分別訂有不同標準。至於績效待遇部分，文官法規定各公務機關得設置特別的獎勵基金，基金來源為該機關人事經費預算之 3%，由機關秘書長統籌運用，對於該機關文官團隊成員專業表現優異者，得於該基金內發給獎金。

我國現行公務人員俸給法所定公務人員之薪資結構，包括本俸（年功俸）及加給（職務加給、技術或專業加給、地域加給）2 大項，均屬固定薪之性質，並未規定公務人員績

效待遇部分。然實際上我國文官制度仍蘊有一定程度之績效待遇意涵，按依公務人員考績法規規定，年終考績應以平時考核為依據，平時考核係就公務人員之工作、操行、學識、才能 4 個項目加以考核；公務人員年終考績，綜合其工作、操行、學識、才能 4 項予以評分，其中工作占考績分數 65 %，為最重要之評核因素⁷。而公務人員年終考績列甲等、乙等者，次年之俸級得晉本俸（年功俸）一級，因此，前一年之工作績效表現，透過考績評核，將反映在次年之俸給數額上，此即我國現行文官法制中，績效考核與俸給待遇之連結，然因多數人均得晉級，每年晉級後薪資增幅亦相若，未必能明確區隔績效表現優良程度之個別差異。相關主管機關於規劃建構我國公務人員績效俸給或績效獎金制度時，可考慮將額外變動薪與一次性獎金所具即時性、差異性之激勵效果納入考量，建構能有效鼓舞公務人員個人及團隊工作士氣、激發工作潛能之良善績效俸給制度。

肆、檢討整併職組職系

荷蘭內閣「部」的數量於 20 世紀時最多達 14 個，之後因各部職掌調整而整併組織，使部的總數長期保持為 13 個，現任首相馬克·呂特於 2010 年 10 月 14 日組閣後，推動組織改造，將「部」再予以整併縮編至 11 個，目前則有 12 個

⁷ 為期落實公務人員考績意旨，發揮績效管考之積極功能，本院前於 101 年 10 月 18 日函送立法院審議之公務人員考績法修正草案，業修正該法第 5 條平時考核項目為：「平時考核就其工作績效與工作態度行之。」而銓敘部配合研擬之公務人員考績法施行細則修正草案，則擬將工作績效之占比訂為 70%，工作態度則占 30%。

部。而荷蘭政府近年致力推行文官制度改革重點之一，亦包括簡化職務類別，將中央政府 3 萬個不同職務類型簡化為 50 個，以提高公務人員調動的彈性；海牙市政府亦將 3 千個職位類型簡化為七大類，共 70 個職位類型。

我國在 101 年行政院功能業務與組織調整前，行政院所屬原有 39 個部會層級機關(含中央銀行及國立故宮博物院)，調整後最終將為 29 個部會(分為 14 部、8 會、2 總處、3 獨立機關與 2 附屬機構--即中央銀行及國立故宮博物院)。行政院所屬機關之組織既已精簡，原有業務自必相應整併調整，從而現行公務人員 96 個職系(行政類職系 45 個，分為 15 個職組；技術類職系 51 個，分為 28 個職組)即有重新檢討整併之必要。本院第 12 屆施政綱領中，壹、總綱--三，乃明列「通盤檢討整併職組職系及考試類科，精進考試方法與培訓機制，完善選才、育才與留才制度」之政策指示。

按公務人員職系設置之主要功能有三，其一係作為職務管理之基本單元，按每一職務之工作性質歸入適當之職系，據以進用具該職系資格之人員。其二係作為區分職系(類科)辦理考試之依據，用以考選具該職系所需學識與知能之人員。其三則係作為公務人員調任之依據，包括同職組內各職系得予調任、不同職組間部分職系得單向調任或相互調任、認定職系專長辦理調任等。茲如前述，行政院所屬機關之業務既已配合組織精簡而有所整併調整，相關職務之工作內容與性質亦可能有跨職系之整合或重新分配之情形，從而現行職組

職系即有配合檢討整併之必要。又如相關職務之工作內容與性質雖未變動，然因原屬不同機關不同職系之職務隨同業務整併為同一機關甚或同一單位，則基於新機關或新單位人員任使及陞遷、調任之需要，該等職系亦不無檢討整併或研議增列單向調任或相互調任規定之必要。主管機關宜深入瞭解行政院功能業務與組織調整後，各機關相關職務工作內容與性質之變動情形，衡酌各機關業務實需，多方會商溝通後，儘速提出職組職系檢討調整方案。

伍、職涯制與職位制之互補

荷蘭公務人員的任用制度採用相當高比重的職位制，除部分性質特殊之職務（警察、司法、國防及外交人員）及特定之主管職務（高級文官團、中央及部分市級機關具高潛能之管理職候選人）採職涯制外，大部分政府部門職位均係對外界公開招募（自現職公務人員招募的內部異動情形也有增加情形）。據高級文官署說明，荷蘭政府招募新進公務人員係採開放制度，希望人員在部門之間，或是政府和企業之間有更多的流動；原則上荷蘭人皆可以申請政府的工作，政府職位之招募通常僅要求具備基本學歷，部分職務有時會應用評鑑中心法於招募工作，特定高層管理職位則較重視所需職能、績效表現及相關工作經驗年資等條件。

波蘭在 1989 年擺脫共產黨專政後，為因應當時政治局勢與社會經濟狀況尚未完全穩定，其文官制度係採用職涯制

之結構及運作模式，以期國家政經情勢能更加穩定。自 2000 年起，職位制開始受到重視，波蘭文官制度逐漸轉變為結合職涯制、職位制之混合制，惟基於職位制的核心精神需要更長時間的穩定發展始能建立、波蘭文官團隊成員的傳統觀念仍相當重視永業任職的穩定性、高階文官對於高度競爭的招募機制有所顧慮，且職位制並不具薪資顯著增加的誘因等因素，故而波蘭的混合制模式目前仍較偏向於職涯制。

按「職位制」強調人才的專業技術能力，以及多元人才引入之創新思維，然缺乏足夠行政歷練及通才管理知能的主管人員，亦有其不足之處。而「職涯制」強調資績優良與充分行政歷練，以及永業任用確保之行政中立，惟低度之流動率與弱化之變革能力，亦為普遍存在之現象。茲我國憲法第 85 條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試。非經考試及格者，不得任用。」基於上開憲定依法考試用人原則，我國文官制度之設計傾向職涯制結構乃屬必然，近年來雖亦重視「多元取才、彈性用人」及「公、私部門人才交流」等議題，然該等議題終將涉及放寬考試用人原則之重大事項，需整體考量審慎規劃。在我國現行偏向職涯制之文官制度架構下，如何師法職位制之優勢，透過現職人員培訓強化其專業技術能力及創新思維，有待主管機關縝密規劃並落實執行。

陸、員額控管--預算員額與編制員額

荷蘭政府之員額管理，係在一定預算內，以簡化作業流程、整併業務方式達成員額管理的目的，容許各機關在人事費限額之下，擁有較大彈性的用人權與薪資決定權，較能符合成本效益，亦可有效控制並精簡人力。而波蘭政府的公務人力控管，原則上亦係依人事經費預算額度進行管控。

我國中央政府機關之員額管理制度，就法規層面而言，係依據中央政府機關總員額法規定，採總量管理方式；然而就實務層面而言，各機關實際用人員額仍難以逸脫人事費預算限額之箝制。蓋因近年中央政府總預算對於人事經費之編列，一再逐年刪減，而非如以往每年按比率增加預算⁹，造成機關現有實際用人員額縱使未超過其經核定之預算員額，仍會因人事經費不足，而無法依據預算員額足額用人。迭有機關質疑中央政府機關總員額法所定之員額控管機制，實際上已無具體效果。

依公務人員任用法第 6 條第 3 項規定：「各機關組織除以法律定其職稱、官等、職等及員額者外，應依其業務性質就其適用之職務列等表選置職稱，並妥適配置各官等、職等職務，訂定編制表，函送考試院核備。」中央政府機關總員額法第 6 條規定：「(第 1 項)機關組織除以法律定其職稱、官等、職等及員額者外，應依公務人員任用法第 6 條規定，

⁹ 縱使機關預算員額或實際用人員額並未增加，仍會因現職公務人員每年考績升等、晉級，俸給總額增加而致人事經費必然逐年增加

就其職責程度、業務性質及機關層級，依職務列等表，妥適配置各官等職等之人員，訂定編制表。（第2項）前項編制表，其有關考銓業務事項，不得牴觸考銓法規，並應函送考試院核備。」各中央機關編制表送本院核備時，其編制表所列員額總數，係屬行政院管控權責，本院向予尊重；惟編制表內職稱之選置，以及所選置職稱之官等、職等是否與職務列等表相符，各該職稱之員額配置是否妥適等，即涉及官制官規事項，屬本院權責，本院係依公務人員任用法、各機關職稱及官等職等員額配置準則（以下簡稱配置準則）等規定暨本院相關會議決議加以核議。

按配置準則之規範意旨，係為型塑各機關合理之職務結構，避免各機關競相選置較高官等職等職稱而相對限縮核心業務人力員額，影響機關業務推展且徒然增加人事經費成本，故而配置準則主要規範內容，係規定各層級、類型機關之簡任官等員額比率上限與委任官等員額比率下限，以及各官等內不同職等之高、低層級職務間之合理配置比例。經本院同意核備之機關編制表，代表該編制表內高、低職務之配置數已臻合理，各職稱之列等符合職務列等表規定，職稱選置亦與機關業務屬性相符。

茲如前述，由於近年來中央機關人事經費預算一再逐年刪減，致部分機關人事經費甚至不敷支應在預算員額內之用人經費，導致機關實際用人員額與編制表內員額總數相去愈遠，因此，機關實際用人之高、低層級職務現有人數，與本

院原核備之編制表內合理職務配置比例可能已有相當誤差，且隨各機關人事經費預算逐年下修，此一結構偏失之問題將更加嚴重，相關主管機關宜預為研究解決之道。

柒、約聘人員之遴選程序

波蘭文官團隊成員中，約聘人員占比高達 92.2%，而該等約聘人員係由各用人主管機關自行招募甄補。在國家行政事務推動執行之人員，超過 9 成係由各機關自行招募的體制下，如何確保該等人員之遴選過程公正客觀，能有效擇優汰劣，成為須高度重視的課題，因此，波蘭文官法對於約聘人員遴選程序，乃至聘用後之實習、工作評量等，均定有嚴謹之規範。舉其要者，包括機關公布甄補訊息應明列個別工作內容的要求條件，且須說明何者為必需、何者為非必需條件；甄補流程應有會議紀錄，會議紀錄內容應載明關於甄補活動所採用之方法及技術等相關資訊、選擇結果之理由說明；甄補結果應由甄補委員會遴選不多於 5 位符合必需條件、且於最大程度上符合非必需條件之應聘人，送交機關秘書長；首次於公務體系任職之約聘人員，必須完成 4 個月的實習；首次於公務體系任職而簽訂 12 個月僱傭契約之人員，在任職後第 9 個月至第 11 個月間，應接受文官首次評鑑，按評鑑結果決定是否簽訂永久型合約、維持有限期合約，或終止合約。

學者指出：政府用人政策之規劃與運作，可參照 Lepak 和 Snell 的人力資源運用模式，他們依人力資源的價值性與獨特性，將人力運用分為發展人力資本、購買人力資本、契約人力資本及結盟人力資本等四種模式，各有不同的僱傭關係與人力管理方式。發展人力資本為政府常任文官體系，重視組織與人員之間相互承諾。購買人力資本與契約人力資本為類似私部門的勞務交易關係。結盟人力資本則是合資結盟的互利夥伴關係。揆諸世界各國政府人力資源發展，人力資源朝向以購買人力資本與契約人力資本的運用模式，政府用人政策傾向以市場機制為導向，強調彈性、效率的僱傭關係，政府職位多樣化、契約聘用化，適切運用非典人力，有助於解決不適任人力及推動績效管理。爰此，如何建立約聘僱人員人事制度，實為人事管理重要議題。

我國文官體制係以依法考試及格之公務人員為任用主軸，聘用人員係各機關為應業務需要，就發展科學技術，或執行專門性之業務，或專司技術性研究設計工作，非本機關現有人員所能擔任者，始得以契約定期聘用之專業或技術人員，屬臨時性、輔助性用人措施。然實務執行上，契約到期一再續聘，形同永業任職之情形所在多有，部分約聘人員之任職年資、工作內容、職責程度與一般公務人員幾無二致，因此，如何妥適規範聘用人員之遴選程序，以及初聘人員宜否經過實習、試用程序等，仍值進一步研究評估。

捌、客製化訓練與付費訓練

荷蘭公務人員主要訓練機構為 1989 年由 7 所大學合作成立之荷蘭公共行政學院，為行政法人性質，該學院的營運方式是由董事會自行獨立決定，課程多元。波蘭文官團隊主要訓練機構則為 1991 年成立之波蘭國家公共行政學院，該學院直接隸屬於總理府，以確保其獨立性，其任務除為政府部門提供各種在職訓練進修課程外，主要特色為 18 至 20 個月的全時教育課程，完成此一公務人員養成教育之畢業生，總理必須為其派任公務人員職務。

荷蘭與波蘭政府均相當重視公部門人員之訓練，且不約而同地將個別人員之業務或專業訓練需求納入考量，荷蘭之運作方式係透過主管與公務人員面談，共同訂定訓練目標，並事後評估訓練成果，以避免浪費訓練資源。波蘭則於文官法第 106 條規定，文官團隊成員應參與「個別專才培養訓練」，該項訓練係指文官團隊成員之直屬上級主管，應為所屬人員規劃個別專才培養訓練計畫，經一級單位主管同意及該機關秘書長核可後，作為個別文官團隊成員受培訓之依據，此以法律位階條文課予主管人員有為其所屬人員個別規劃訓練方案之義務，可謂相當具有開創性之規定。

本考察團於拜會前開荷蘭公共行政學院及波蘭國家公共行政學院時，2 學院皆強調其客製化多元的訓練服務，荷蘭公共行政學院表示該學院會針對委託機關的需求決定訓練主題，透過瞭解學員的背景和興趣，再安排有關的主題設

計訓練課程。波蘭國家公共行政學院則說明除每年 2 次對外發布培訓計畫課程外，各機關亦可請學院為該機關特別設計培訓課程或外語課程，且該學院辦理各機關現職人員的培訓，每 1 年約 5,000 位學員的費用，係由各該學員的機關負擔費用（波蘭現職約聘人員申請資格認定，由該學院組成審核小組進行認定程序，亦係由當事人付費，每人約需 700 波蘭幣）。

政府設官分職，各機關各有所司，同一機關內已有不同工作性質業務，即使工作性質相同，仍會因職務層級不同致所需知能有所差異，因此，辦理訓練之機關（構）倘能針對個別機關所提需求規劃提供專屬之訓練課程，輔以使用者付費之收費機制，既能切合訓練需求，確保訓練成效，又毋庸擔憂訓練經費、資源問題，前開兩學院之運作情形，可供我國借鏡。

玖、工會與員工委員會

現今波蘭的民主政治體制，起源於 1980 年格但斯克港區造船廠工人發起罷工活動，要求合法組織工會，政府在強大壓力下讓步，自此華勒沙領導的團結工聯發展迅速，最後終結共產黨的統治，1990 年華勒沙成為首位民選波蘭總統。

本考察行程首先到訪荷蘭，於拜會海牙市政府時，人力資源處表示近年來配合歐盟有關僱用 50 人以上之機構（包括政府機關及私人企業）必須成立員工委員會（workers'

council) 之規定，各政府機關除公務人員工會外，另須依規定成立員工委員會，且新進人員參加工會之意願有降低之趨勢，轉而更加重視員工委員會對於工作條件、工作環境與組織延續性所能發揮之功能。嗣於拜會波蘭國家公共行政學院時，總理府文官司與會人員說明波蘭公務人員可以參加工會，但實際上加入工會的比率很低，且依法任何文官團隊成員都不能參與罷工或抗議等影響機關正常運作之活動，對於政府只能做比較軟性的反對訴求，例如穿著 T 恤上面印著反對的意見，如果是高級文官職務人員，更不能擔任工會任何職務。

前述波蘭禁止文官團隊成員參與罷工或抗議等活動之規定，可作為我國公務人員協會法之借鏡；而荷蘭新進公務人員更重視員工委員會功能之情形，似乎顯示公務人員並非僅將罷工、抗議、薪資談判視為最重要而必須積極爭取的權利，而係更加希望能就工作方式、職涯發展、訓練陞遷等事項與機關共謀共議，發揮參與之正面功效，此一趨勢可作為我國研議強化公務人員協會有關建議、協商功能之思考方向，俾能創造政府與公務人員雙贏之良性互動。

本院基於文官體制建構之職責，積極與民間社會建立良善和諧，並鼓勵公務人員參與志工服務，提高公務人員素質、發揮戮力從公之熱情與能量，以贏得全民對政府施政之信賴。公務人員協會以加強為民服務、提昇工作效率、維護其權益、改善工作條件並促進聯誼合作等為立法目的，公務人員協會

之良善運作，有助政府政務之推動與執行，符合憲法精神與世界潮流。未來如何強化公務人員協會之志工服務能量，建構自利自他的服務，為主政機關應深思的課題。

拾、行政中立與行政倫理

首先就倫理價值訓練的心得部分加以介述之。荷蘭部分，荷蘭公共行政學院未針對行政中立設立專門課程，而是透過社會議題等案例演練，啟發學員有關行政中立、公務倫理等相關理念；該學院相當重視宗教與歷史脈絡，視宗教為歷史的一部分，並將哲學理念透過實務案例或問題解決導向的方式，與學員進行討論。拜會荷蘭第三大城海牙市政府，該府重視公務人員的倫理與廉潔，設立廉政舉報委員會，由市長擔任主席，任何人皆有權舉發貪汙或不法等情事。此外，要求新進公務人員宣誓，於執行職務時謹慎地思考有關倫理與廉潔的議題；同時要求公務人員應具備職業道德，並針對公務人員設立倫理與廉潔相關訓練課程。

波蘭部分，波蘭國家公共行政學院，依據教師工作經驗與資歷聘用，基本上係以多元領域、多元思想為聘用基準，不會將政治傾向納入考量因素。課程安排亦避免與當前政治時局有所扞格或聯想，政治非課程教學重點。該學院尊重學員對生活和政治的態度，要求學員們能成為優秀文官，以最完美、最認真的態度執行任務。波蘭人大部分信奉天主教，

天主教教義規範著波蘭人的倫理價值，而國家公共行政學院亦不會在培訓中強調或要求宗教教義。

再者，就倫理法制作為而觀之，民主政治發展，政黨政治成形，文官制度除重視選才、育才、用人、留才制度外，更應建立行政倫理與責任的行政價值體系，其底蘊當然要重視法制素養與文官倫理內涵。文官為社會價值之保障者、社會正義之執行者與公共利益之代行者，文官行政中立即是政黨傾向中立。如何建構文官中立體系，可從憲政、法治、媒體與官僚等 4 大理念思考加以推廣行政中立，使它具有憲政化與民主鞏固的意涵，暨與法治作為落實之功能，俾使行政（官僚）體系及媒體均能中立化。我國現行公務人員相關訓練均納入行政中立、公務倫理等相關課程，就民主治理下價值衝突、民主回應性與專業責任及民主課責等領域內涵，輔以實務個案探討民主價值衝突與決策過程互動之困境等核心議題，以內化憲政、民主政治與民主課責等倫理價值，俾達成公務人員追求公共利益與國家利益。

再以，聯合國（the United Nations, UN）針對會員國之反貪倡廉治理，所訂定的《聯合國反貪腐公約》（The United Nations Convention against Corruption, UNCAC）。其中，第 6 條「預防性反貪機構」，是強調會員國應有一個或酌情設置多個具獨立性，並擁有充足反貪資源的反貪腐機構；第 7 條「公共部門」，強調以人力資源管理相關措施，達到預防公務人員貪腐，以及強化倫理行為的目的；第 8 條「公職人

員守則」，則是希望會員國應對於民選人員與一般公務人員訂定公共服務倫理規範制度，特別是有關弊端揭發與利益衝突迴避、兼職、財產申報等方面。第 10 條「公共報告」，則是有關提高公共行政部門的透明度，包括在其組織結構、運作和決策過程方面，應適度公開，以提高透明度。

相較於聯合國及國際透明組織著重廉潔反貪等防弊施為，「經濟合作發展組織」(OECD)則採取全觀性(holistic)的關照，重視參與公共服務者的服務倫理問題，並長期致力於為各會員國提出倫理法制建制之原則、建議，以政府倫理法制建立國家的廉政架構。由於各國國情文化及政治行政環境，以及當時的公務倫理氣候，假使貪腐盛行，有些國家則治亂世用重典，著重消極防弊面；但若公務人員普遍以消極的心態得過且過，則應激勵其積極促進面的倫理思考及作為，積極任事，堅定操守，期能圓滿遂行任務。

拾壹、身心障礙人士擔任公職之就業權益

學者所倡議的理念型文官體制，應立於中立地位運用其專業能力追求最大的公共利益，同時反映社會中各種團體、族群或領域的價值與利益。而文官體制中公務人員之甄補，應以彈性、公平、信度與效度做為選才之出發點，從人權角度檢視考選制度，進一步導向多元管理，調和社會弱勢、少數族群與國家利益。照顧身心障礙者為憲法增修條文及身心

障礙者權益保護法所規範，更是政府積極推動的重點政策。我國於 1980 年制定殘障福利法，1975 年修正為身心障礙者保護法，2007 年 7 月 11 日修正為身心障礙者權益保障法，該法第 16 條規定：身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重與保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待。關於身心障礙者特種考試，公務人員考試法第 3 條規定，為因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者、原住民族之就業權益，得舉行一、二、三、四、五等之特種考試。本院為落實保障弱勢群體，建立身心障礙人員特種考試，希冀在政治價值、多元價值與行政價值、功績價值之際，尋求一個衡平點的整體思維。

本次在波蘭的考察瞭解，依據身心障礙人士職業重建及就業相關法規規定，公私部門之身心障礙人士進用率均不得低於 6%，因此，波蘭文官法規定，各機關招募甄補約聘人員，甄補委員會遴選 5 位以內應聘人排序送交機關秘書長決定時，倘該機關身心障礙人士聘用率低於 6%，則如上開應聘人入選之 5 人名單內有身心障礙人士，該身心障礙人士有權優先獲得聘用。

我國現行身心障礙者權益保障法規定，各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在 34 人以上者，進用具有就業能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數 3%。對身心障礙者之就業已有所保障，但標準仍較波蘭之 6% 為低（按：歐盟國家亦多為 6%），倘能採漸進方式提高公部

門定額進用比率，當可增進對身心障礙人士的保障，縮小與先進國家之差距，且能成為民間企業之表率。

我國 85 年 1 月 17 日修正公布之公務人員考試法第 3 條第 2 項規定，為因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者之就業權益，得比照公務人員高等考試、普通考試、初等考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試。考選部爰依上開規定自同年開始舉辦身心障礙人員特種考試，以落實對身心障礙人士就業權益之保障。揆諸身心障礙特考辦理之情形，除致力於提供應考人無障礙設施及優質應試環境，以維護其平等參與考試之權利外，亦請用人機關提報相關職缺時，詳列工作內容、工作地點、工作環境（含無障礙設施）等，以利身心障礙應考人視其障礙程度，並依個人專業背景，審酌擬報考之等別、類科；錄取人員分發任用後，希望各用人機關亦以同理心出發，配合改善機關無障礙設施，讓其能發揮所長，為國家社會服務。然實務執行尚存有以下問題，有待相關主管機關審慎研議解決：

一、公務人員考試之錄取名額，係取決於用人機關提報之年度任用需求，身心障礙特種考試亦然。由於身心障礙特種考試並未區分障礙之類別或程度辦理考試；而用人機關提報用人需求時，亦無從按該機關職缺之工作內容，填報較適合該工作內容之身心障礙類別或程度，致機關於接受分配考試錄取人員時，可能有部分職缺之工作內容確實難以為錄取人員所能勝任之情形。

二、因前述考試錄取人員如何妥適分配之問題尚難解決，少數機關即使進用身心障礙者人數仍未達 3% 之法定比率，遇有公務人員職務出缺時，亦不願提報身心障礙特種考試用人需求，而改採進用約聘、約僱人員，甚或臨時人員之方式自行遴選身心障礙人士，此一用人方式就提供身心障礙人士工作機會之職缺數而言，雖無減損，然該等職位之性質與常任公務人員職務所受保障仍有不同。

三、前述考試錄取人員進入公部門後，應予關注及防止不利之對待，從 85 年開辦以來，考試及格人員在政府機關任職情形，或因身心障礙而影響其陞遷發展，不乏久任同層級職位者，如何兼顧人文關懷與行政效能，協助身心障礙者，並維持機關和諧運作，彰顯文官價值中「效能」與「關懷」特質等，均係應審慎考量之議題。

另本考察團於荷蘭拜會海牙市政府時，人力資源處說明市府設有健康中心，安排醫師或專家提供諮詢服務，員工請長期病假者，需定時至健康中心與醫師面談，進而由員工本人、當事人及主管共同依據員工的健康狀況討論可參與的工作項目，希望員工可以快速恢復健康並返回職場。類此借重醫師或專家提供專業協助之機制，如能導入國內身心障礙特種考試提報缺額與分配訓練作業，當可適度解決前述用人機關與分發機關面臨之問題，值得主管機關進一步研究評估。

參考資料

- 王芸琪等，2014，《103年赴荷蘭研習成果報告》，台北：國家文官學院。
- 王國洲等，2015，《104年赴荷蘭研習成果報告》，台北：國家文官學院。
- 王惠珠、王漢源、楊磐崇，2001，《荷蘭、比利時二國公務人力發展業務考察報告》，台北：行政院人事行政局。
- 吳迪文等，2009，《波蘭政府組織員額管理措施考察報告》，台北：行政院人事行政局。
- 李花書、林美珠，2012，《行政院人事行政總處101年度赴瑞士及荷蘭考察報告》，台北：行政院人事行政總處。
- 林延增、徐敏軒，2016，《荷蘭政府矯正、社福及文化部門組織型態、員額規模及運作情形考察報告》，台北：行政院人事行政總處。
- 施能傑，2006，〈文官體系與政府競爭力：策略性人力資源管理觀點〉，《東吳政治學報》，22，頁1-46。
- 孫煒，2010，〈我國族群代表性行政機關的設置及其意涵〉，《台灣民主季刊》，7（4），頁85-136。
- 許濱松等，1999，《考試院俄羅斯、東歐考銓制度考察團報告》，台北：考試院。
- 陳昭欽等，2007，《96年赴荷蘭、瑞士、法國洽談中高階公務人員國際性培訓合作計畫出國報告》，台北：行政院人事行政局。
- 陳清秀等，2008，《97年行政院人事行政局德國及波蘭考察報告》，台北：行政院人事行政局。
- 彭錦鵬，2016，〈文官制度的國際變遷趨勢與我國的改革〉，《文官制度季刊》，8:2，頁1-23。
- 彭錦鵬，2009，〈OECD國家高級文官團之經驗〉，「98年度高級文官培訓制度國際學術研討會」。
- 隗屏賢等，2005，《荷蘭及比利時人力資源發展機構考察報告》，台北：

- 行政院人事行政局。
- 蔡良文，2008，《我國文官體制之變革—政府再造的價值》，台北：五南圖書。
- 蔡良文，2014，《人事行政學—論現行考銓制度》，台北：五南圖書。
- 蔡良文，2015，〈論公務倫理與公務人員內在修為〉，《國家菁英》，11(4)，頁 105-123。
- 韓英俊等，2011，《荷蘭、比利時及法國人事制度考察報告》，台北：臺北市府人事處。
- 顏秋來等，2011，《行政院人事行政局 100 年赴荷蘭、瑞士、比利時考察報告》，台北：行政院人事行政局。
- 關中等，2010，《考試院 99 年度芬蘭、瑞典及丹麥三國文官制度參訪報告》，台北：考試院。
- Bossaert ,D. & Kaeding M., 2009, *Social Dialogue in the Public Sectors of the EU Member States: An Analysis of Different Models at the Level of the Central Public Administration*, EIPA.
- Lepak, D.P. & Snell, S. A., 1999, *The Human Resource Architecture : Toward a Theory of Human Capital Allocation and Development*, *The Academy of Management Review*, 24(1), pp.31-48.
- Itrich-Drabarek,Jolanta, Kamil Mroczka, Łukasz Świetlikowski, 2012, *Civil Service in Poland*, Warsaw.
- Ministry of the Interior and Kingdom Relations, 2016, *The Dutch Public Service*, Hague.
- United Nations, *Kingdom of the Netherlands Public Administration Country Profile*, 2006.
- 外交部網頁
- <https://www.mofa.gov.tw/CountryAreaInfo.aspx?CASN=FB01D469347C76A7&n=9C9CC6640661FEBA&sms=26470E539B6FA395>

外交部領事事務局網頁 <http://www.boca.gov.tw/mp-1.html>

波蘭眾議院網頁 <http://sejm.gov.pl>

荷蘭內政及王國關係部網頁

<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-the-interior-and-kingdom-relations>

荷蘭總理府網頁 <https://www.government.nl>

維基百科網頁

<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E7%BB%B4%E5%9F%BA%E7%99%BE%E7%A7%91>

eurostat 網頁

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_Netherlands#Public_employment_structure

OECD 網頁

<https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fgov%2Fpem%2FOECD%2520HRM%2520Profile%2520-%2520Netherlands.pdf>

附錄

一、成員名單

	姓名	任職機關	職稱
1	楊雅惠 MS YANG, YA-HWEI	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員/團長 Minister without Portfolio / Delegation Leader
2	蔡良文 MR TSAI, LIANG-WEN	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員/副團長 Minister without Portfolio / Deputy Delegation Leader
3	李 選 MS LEE, SHEUAN	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員 Minister without Portfolio
4	趙麗雲 MRS JEN CHAO, LI-YUN	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員 Minister without Portfolio
5	黃錦堂 MR HWANG, GIIN-TARNG	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員 Minister without Portfolio
6	王亞男 MRS KING WANG, YA-NAN	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員 Minister without Portfolio
7	謝秀能 MR HSIEH, HSIU-NENG	考試院 Examination Yuan of ROC	考試委員 Minister without Portfolio
8	雷 謙 MR LEI, SHENG	銓敘部 Ministry of Civil Service	副司長 Deputy Director General
9	張涵榆 MRS CHANG, HAN-YU	考試院 Examination Yuan of ROC	秘書 Secretary

二、考察行程

日次	日期	地點	預定行程	交通工具	住宿	備註
1	9月21日 星期四	台北	23:55啟程	飛機	機上	[荷航]直飛13h
2	9月22日 星期五	阿姆斯特丹-海牙	1.06:55 抵達 2.拜會公共行政學院	飛機 /巴士	海牙市區	1.車程(阿姆斯特丹機場-海牙) 57km,45m 2.車程(阿姆斯特丹機場-市區) 22km,25m
3	9月23日 星期六	海牙	整理拜會資料	巴士		
4	9月24日 星期日	海牙	整理拜會資料	巴士		
5	9月25日 星期一	海牙	1.拜會海牙市政府 2.拜會內政紀王國關係部，並與高級文官署代表會談	巴士		
6	9月26日 星期二	海牙	拜會駐荷蘭代表處	巴士		
7	9月27日 星期三	海牙-阿姆斯特丹-華沙	11:00 飯店前往阿姆斯特丹機場 14:25啟程飛往波蘭,16:20抵達	飛機 /巴士		華沙市區
8	9月28日 星期四	華沙	拜會國家公共行政學院，並與總理府文官司代表會談	巴士		
9	9月29日 星期五	華沙	1.拜會駐波蘭代表處 2.拜會眾議院	巴士		
10	9月30日 星期六	華沙	整理拜會資料	巴士		
11	10月1日 星期日	華沙-台北	1.整理拜會資料 2.[返程]17:15起飛	巴士 /飛機	機上	[荷航]轉 AMS 停1h30m, 總飛行15h40m
12	10月2日 星期一	台北	[返程]14:55抵台	飛機	溫暖的家	-

三、座談紀要

考試院 106 年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會荷蘭公共行政學院座談會紀要

時間：106 年 9 月 22 日（星期五）下午 3 時

地點：荷蘭公共行政學院

出席人員：

拜會單位：公共行政學院主任兼董事 Hera Tseng、教育組組長 Esmé Cartens

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、銓敘部雷副司長謙

駐荷蘭代表處：王一等秘書俊義

翻譯：Mathilda Banfield

紀錄：張涵榆

座談重點

一、有別於台灣係由專門的政府機關提供公務人員訓練，荷蘭早期沒有專門提供公務人員訓練的機關，因此在 1989 年由 7 所大學合作成立荷蘭公共行政學院，成立當時是唯一提供公務人員訓練課程的行政法人，現今則有許多其他類似的組織提供不同的公務人員訓練課程，甚至有政府部門機關--高級文官署--直接提供高級文官訓練課程。荷蘭公共行政學院的營運方式是由董事會自行獨立決定，包括課程或者研究等方面的業務運作，皆不需要經過其中任一所大學

的同意始得進行，而是依據組織的訓練需求決定營運方向，諸如荷蘭政府的警察人員、外交人員，或民間企業甚至國外的委託訓練。

二、荷蘭公共行政學院提供的訓練課程分為長期和短期二種，依照參加人員的工作需求或教育程度參加不同的訓練課程。學院成立之初即提供 2 年期的公共行政碩士學程，提供給中等教育程度的受訓人員；而後陸續提供適合較高及較低教育程度的其他訓練課程，目前每年提供超過 20 種訓練課程。每一訓練班通常有 15 至 20 名學員，學院每年大約培訓 400 個學員，從成立迄今培訓至少超過 1 萬名來自全國各地及各職業領域的學員，包括警察、醫療人員等，視其所屬機關認為其工作所需決定參加不同期程的訓練課程。

三、荷蘭中央及地方政府沒有像台灣的公務人員考試制度，而是由各層政府機關自行招聘，通常是採取面試或是心理測驗的方法，錄取後先實習 2 個月，通過實習階段後則予以試用，試用者則必須參加為期 2 年的訓練課程，除日常工作外，每週須安排固定時數參加有關公共行政或政治的訓練課程；期間則安排有一名輔導員提供輔導並反饋、評估試用者的工作表現，2 年期滿則決定是否正式進用為公務人員；正式任用的新進公務人員則需進行宣誓，若工作表現不佳或有行政不中立等情形，仍是有可能被免職。

四、學員人選的決定權在於各政府機關的人力資源部門，依據機關預算、工作能力表現、工作職務需求或個人興趣等不同因素選送。荷蘭公共行政學院的角色是提供訓練課程，針對委託機關的需求去決定訓練主題，並且依照不同的公務人員職級（第 10 至 18 職級）設計不同的訓練課程，例如第 16 職級的課程較重視策略及領導等宏

觀議題，第 12 職級的課程則較重視管理或執行等議題。至於參加學院的訓練課程，則是作為用人機關決定進用之參考依據。

- 五、荷蘭公共行政學院除了提供訓練課程外，亦類似學術單位的智庫。相當重視與學員的互動性，透過瞭解學員的背景和興趣，再安排有關的主題去設計訓練課程，例如台灣今年選派的高階文官培訓飛躍方案學員，對於荷蘭的循環經濟、水利等議題極有興趣，學院則安排相關講座課程及參觀活動，學員對於訓練的回饋評價良好。
- 六、有關行政中立訓練部分，荷蘭公共行政學院並未有專門的相關課程，但在講座的授課立場及課程設計上均有帶入相關思維，藉由要求講座保持中立立場、或課程中的實務案例討論、或社會現象觀察等方式，使行政中立的相關觀念或精神潛移默化予學員。惟是否能夠透過訓練使學員保持行政中立的成效則有待評估，畢竟每位學員的成長、教育背景不同，既定的價值觀念不容易因此改變。
- 七、哲學思想雖非荷蘭公共行政學院訓練課程的核心主題，但會盡量以實務的方向分享觀念，將不同的政治哲學家的理念，透過實務案例或問題解決導向的方式進行互動討論。而學院將宗教視為歷史的一部分，從瞭解歷史的角度看待、進行理性討論，希望學院得以藉由溝通觀念，進而反思自身工作經驗。

考試院 106 年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會荷蘭海牙市政府座談會紀要

時間：106 年 9 月 25 日（星期一）下午 1 時

地點：荷蘭海牙市政府

出席人員：

拜會單位：海牙市政府人力資源處主任 Karin Flim、顧問 Rod van Berlo、
政策顧問 Alexander van Engelen

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、
黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、
銓敘部雷副司長謙

駐荷蘭代表處：王一等秘書俊義

翻譯：Mathilda Banfield

紀錄：張涵榆

座談重點

- 一、海牙係荷蘭第三大城市，因和平宮和國際法院都在海牙，因此當地人稱海牙為「和平與正義的城市」。海牙同時是個靠海的觀光勝地，許多大企業及大學也在海牙設立公司。海牙市的人口大約有 51.6 萬人，其中 5 萬人為外國籍人士，約有 180 個不同的國籍；海牙約有 11.6 萬顆樹，是個非常綠化的城市。
- 二、海牙市政府不斷地尋找問題並尋求改進，預期未來 20 年將面臨的挑戰包括有海牙市人口將大幅增加至 60 萬人，而其中預估有 15 萬人將無謀生能力，貧富差距及社會分化議題將備受矚目；新興的經濟議題則包括國際化、和平、環保及安全問題，因此海牙市政府

相當重視創新及彈性，以持續保持對外在環境變遷的應變能力。

三、海牙市政府的年度預算為 23 億歐元，其中有人力資源部占有 5.6 億歐元。公務人員共有 7,900 名，其中 2/3 具有高等教育背景，平均年齡為 47 歲。過去海牙市政府的組織分為 8 個部門，並各自有其人力資源單位，但從今年 9 月開始推動組織變革，將各單位個別的人力資源單位整合成一個獨立的人力資源部門。人力資源部門共有 170 名公務人員，分為 3 個層級：第一層為策略（strategic）層級，負責策略及政策規劃，提供宏觀之管理建議或諮詢；第二層為參議（tactical）層級，為一些人力資源專家組成並進行方案規劃，提供策略層領導者不同政策建議；第三層為執行（operational）層級，則係負責執行與提供服務，例如發給薪資等工作。人力資源部門雖然改採集權化的組織變革，但藉由導入「合作」的核心價值，使人力資源部門跟其他部門的管理層可以討論並獲得回饋，海牙市政府認為單一的人力資源部門較能提供良好的人力資源管理品質。同時，在整個市政府問題解決的服務流程改進上，則設計了「Click-Call-Face」三階段服務原則，亦即藉由網路先解決市政府內外的大部分問題，將常見的問題置於網站供人查詢，若未能找到答案則打電話詢問，若還是未能解決問題則是約人面對面會談以尋求解答。

四、海牙市政府非常重視「創新」，並且透過以下幾種作法實踐：

（一）保持彈性：

- 1.海牙市政府相當重視公務人員的流動性，因此建立一個「三五七原則」認為一個人不能在同一個職位待太久，希望每個

公務人員在同一個職位工作滿 3 年便開始考慮下一個職位，滿 5 年時則必須另謀新職，至多可任滿 7 年。

2. 過去整個海牙市政府約有 3,000 種職位類型，在今年 9 月推動整合為單一人力資源部門之後，將全部的職位簡化到 70 種，共分為公共事務、執行人員、支援性人員、管理者、專案管理、政策建議、執行監督者 7 大類，並依據不同的職務層級分為策略(strategic)、參議(tactical)及執行(operational) 三種層級。海牙市政府並建置人力資源管理系統，讓政府內部的人員清楚各種府內職位，有利職務異動。海牙市政府刻正規畫將職位分類制度取消，改以專案的方式招募人才，每個專案採半年、數個月或 3 年等不同期程，視專案需求招聘人員以提高用人彈性，並促進人才流動。
3. 海牙市政府認為人才流動非常重要，不鼓勵公務人員永任公務人員，不僅鼓勵公務人員在政府組織內不同職位或層級間流動，更希望公務人員能夠到政府以外的組織工作，以增加個人職務歷練、知能，並與社會接觸，進而保持個人和組織有應變的彈性。同時也希望從政府部門以外招聘新進公務人員，將民間或社會組織之知識及經驗帶進公部門，提高創新的作為。
4. 工作條件中也希望提高彈性的作法，以提昇工作品質。例如可按照個人情況訂定不同的工作條件，透過數位化的設備，讓有需要照顧幼兒的公務人員可以在家工作，或分派適合的工作給因病不便到辦公室上班的公務人員有在家工作。

（二）重視多元：

- 1.海牙市有相當多不同國籍的居民，但海牙市政府的公務人員還是以男性白種人居多，無法反映城市居民的多元背景，亦為進一步努力的目標，希望未來能聘用至少 20%具有兩種文化背景的公務人員。
- 2.海牙市政府曾經為了提升公務人員的多元代表性，將應徵職務者履歷表上的名字及年齡隱藏，讓主考官只能看到跟其工作經驗有關的訊息，而不是名字跟年齡等社會文化條件，此亦係提昇多元性的做法之一。
- 3.目前海牙市政府公務人員平均年齡為 47 歲，預期目標係有 50%新進公務人員平均年齡降至 35 歲以下，並保留 250 個臨時性的短期工作職位給 27 歲以下的年輕人選應聘，期待年輕人先累積部分政府工作經驗，再決定未來至政府或政府之外的組織工作。

（三）領導發展：組織內從上到下的全體公務人員皆須要有創新的思維，組織的任務不僅是高層管理者的責任，而公務人員本身亦須對其職務具有使命感並且負責，積極任事而非被動待主管指令始有作為。現在的大環境隨時都在改變，領導者要保持隨時應變的能力，海牙市政府有針對領導發展提供訓練，使公務人員反省自身的角色，以及對其所處的組織、社會的影響。

五、海牙市政府的招募工作係由市政府的招聘中心（Municipal Recruitment Center）負責，該中心建置一個應徵系統（Applicant

Tracking System, ATS) 執行招聘新進公務人員的工作，依據職位所需工作條件設定條件，即可在系統裡找到合適的候選人。每年約有 500 個職缺，平均每一個職缺有 60 個人應徵，再由用人部門自行決定係依據工作經驗、教育背景等因素僱用；僱用後即在職位上接受訓練。和台灣最大的差別係海牙市政府沒有統一的考試，亦鮮少有永久性的工作契約，也較無一輩子待在同一個職位的情形。

六、海牙市政府的公務人員薪資和待遇，公務人員的薪資係由中央政府主管單位決定，每 2 年工會與政府（雇主）協商決定薪資。目前荷蘭全職員工的最低薪資標準是每人每月約為 1,500 歐元，而政府所定公務人員每月最高薪資約為 9,300 歐元，目前海牙市政府裡僅有 7 人支領約 9,300 歐元，其餘公務人員之薪資皆大約介於 1,500 至 9,300 歐元之間。荷蘭公務人員分為 18 個職級，在不同職級內每年若表現良好且續任，薪資就會逐年在該職級內調增，另一職級的薪資則須透過取得不同職級的職位上才能調整。薪資的高低則係依據工作的困難度及責任輕重而定，而不考慮年齡或工作表現，不因工作表現而有較高的待遇或紅利，不利政府招聘人才的原因之一。一般而言，較低階層公務人員的薪資是較高於市場行情，但較高階層公務人員薪資則比市場行情低，因此在高層公務人員的人才部分就特別需要和私部門的企業競爭；海牙市政府的人才競爭優勢在於從事公職能夠為社會貢獻服務，同時政府部門的工作壓力較低，給假天數較多亦係誘因。目前海牙市政府正規劃讓公務人員自行決定排假及薪水發放時間點，以提昇工作條件的彈性。

- 七、對於公務人員工作表現的評估，海牙市政府每年有個評估流程，每年管理者和公務人員之間有三次面談，第一次係共同擬定工作計畫，第二次係檢視工作計畫執行情形，第三次則是評估和回饋工作計畫執行成果。透過面談，管理者可以對公務人員回饋意見，同時也可以讓公務人員提出請求或建議。
- 八、荷蘭政府未特別針對「公務人員」給予培訓，而是以「職位」為考量。海牙市政府會從公務人員面談結果，評估並回饋公務人員需要的培訓方向，再與公務人員一同訂定培訓目標。海牙市政府重視培訓人才的工作，因此也有規劃 2 年期程的培訓項目。至於培訓政策則因為必須配合社會環境各方面的變化，而不斷地調整建立。
- 九、海牙市政府重視工作的可持續性，因此相當關心公務人員全面性的健康狀態，希望公務人員在個人的各方面都能夠健康良好，因此安排各種有關健康及生活等方面的訓練課程，以維持公務人員較佳、較久的工作表現。講座 Rod van Berlo 顧問舉個人經驗為例，因渠育有 3 歲小孩，故渠曾參加有關身為父母如何在工作與家庭生活間找到平衡的課程。另海牙市政府公務人員請病假的比例是低於 5%，已經很低，但仍希望病假比例可以再更低；針對請病假的公務人員，海牙市政府會隨時聯絡請病假的公務人員，關心近況，並討論有無適合其在家工作的業務，以維持工作的參與。海牙市政府設有健身房提供公務人員運動使用；亦設有健康中心，並安排醫師或專家提供諮詢服務，請長期病假的公務人員需定時至健康中心和醫師面談，進而由公務人員本人、當事人及主管共同依據公務人員的健康狀況討論可參與的工作項目，希望公務人員可以更快地恢復健康並返回

職場。

十、海牙市政府重視公務人員的倫理與廉潔，新進公務人員都需要宣誓，要求公務人員在工作上必須謹慎地思考有關倫理與廉潔的議題；同時要求公務人員應具備有職業道德，因其職權以及所接觸的公權力工具或資訊皆需審慎使用。海牙市政府非常重視廉潔議題，並設有廉政舉報委員會，市長為該委員會主席，民眾或公務人員皆可以舉報貪汙或不法等情事，海牙市政府非常重視道德方面的議題，故安排有倫理與廉潔相關議題的培訓課程。

十一、荷蘭中央政府對公務人員有訂有許多規定跟法律，但荷蘭亦訂有非常多法規適用於所有的勞工，公務人員適用的是另外一套規定，荷蘭正在改變公務人員適用的規定，2020 年開始相關的法律和規定將會一體適用於公務人員和一般勞工。此外，荷蘭的法規受到歐盟影響很大，許多歐盟法律跟規定適用於荷蘭的勞工，例如歐盟有許多有關隱私權的法規，諸如年齡、國籍比例等有關個人隱私的數字，政府在檢視並應用這些有關隱私資料的同時，也必須公開讓外界知道政府保存這些個人資料；員工委員會的成立，也是受到歐盟相關規定的影響所形成。

十二、荷蘭任何政府或公司企業，只要員工人數在 50 人以上，皆必須成立員工委員會，因此荷蘭的每個政府部門都設員工委員會（Workers' Council），參加成員有工會成員及個人。委員是由員工所選出來，每 3 年選一次。規定員工委員會必須提供諮詢服務，若公務人員的僱傭工作條件亦需與員工委員會協商始能調整，例如工作時間、工作情形、面談評鑑制度、病假制度等。荷蘭另外一種公

務人員參與的組織是工會，是自願參與的性質，每年繳交 20 歐元的會費。工會跟員工委員會都有法律規定及限制。員工委員會和工會關心的議題不同，員工委員會關心的議題主要是工作條件及組織工作環境的可持續性；工會主要是保護並協商公務人員的權利以及薪資、退休年齡等議題，薪資協商倘若工會失敗，薪資則會凍結，公務人員這方就會再進一步討論是否要罷工或其他作為；近年因為經濟危機，荷蘭政府已連續四年沒有調增薪資；最近經濟好轉，在今年 9 月則調增 1.5%，明年 1 月將會再增加 1%，荷蘭的公務人員都很高興此工會協商的結果。不過現在荷蘭年輕公務人員參與工會的比例減少，因為年輕人認為工會無法代表其權利。至於罷工的權利，荷蘭從 1813 年開始，除了警察、消防人員及軍隊之外，其他公務人員皆有法律保障罷工權利，罷工前須先上法庭，獲得法官允許後始能罷工。

十三、海牙市政府的公務人員共有 7,900 名，包括停車費開單員，但不包括警察、消防人員、醫療人員，雖然市政府與警消人員合作緊密，但是類人員隸屬於獨立機關，例如荷蘭的警察人員則是由司法安全部統一負責招募。

考試院 106 年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會荷蘭內政暨
王國關係部座談會紀要

時間：106 年 9 月 25 日（星期一）下午 3 時 30 分

地點：荷蘭內政暨王國關係部

出席人員：

拜會單位：內政暨王國關係部人力資源處 Wessel Dikker Hupkes、高
級文官署主任秘書 Oebele Tolswa

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、
黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、
銓敘部雷副司長謙

駐荷蘭代表處：王一等秘書俊義

翻譯：Mathilda Banfield

紀錄：張涵榆

座談重點

一、荷蘭中央政府有 10 個部，負責政策制定的工作，規模最大者為財政部，再來是交通部以及司法安全部；其下面再分設有 28 個政策執行總處、36 執行機構以及 10 個稽查機構。從中央政府整體工作型態而言，負責政策擬定的工作占約 10.25%，管理工作約有 8%，執行工作約有 75.2%，稽查工作則約有 6.3%。除了國防、警察以及地方政府員工之外，目前荷蘭中央政府約有 11 萬名個全職公務人員，但若加上兼職人員則約 12.5 萬名員工，中央政府的公務人員有 1/3 在海牙或附近工作，其他 2/3 則在荷蘭其他城市，例如隸屬於中央政府的各地稅務機關。

二、近年荷蘭政府推動人力精簡的政策，但從荷蘭中央政府 2012 至 2016 年的平均每人總工作時數來看，其實近 5 年的每人總工作時數並未減少，經發現雖然政府想要精簡人力，但仍然需要相當的每人總工作時數推動政策工作。時數增加的情形有時不能反映實際的公務人員人數，因有些工作可能係改進用薪資較低的公務人員負責執行，雖從整體工作時數看起來有增加政府人事費用支出，但實際上或許是有節省的。

三、荷蘭中央政府重視多元議題，包括年齡、性別，以及種族方面的多元性。

(一) 從公務人員平均年齡來看，目前荷蘭整個中央政府平均年齡為 47.4 歲，其中財政部的公務人員平均年齡較高，主因來自其所屬的稅務局公務人員平均年齡較高所致。再從公務人員老齡化的現象觀察，荷蘭的公務人員 55 歲即可申請退休，退休年齡大約為 66、67 歲，預估 2025 年 55 歲到 65 歲的公務人員可能會超過 40%；年長者具有較多的人生智慧與工作經驗，但與荷蘭整體勞工平均年齡比較之下，則發現政府公務人員老齡化的現象較為明顯，海牙市政府的公務人員老年化現象更為嚴重。因此荷蘭政府也開始重視公務人員是否能夠反映社會的年齡層及社會上所關注的議題。內政暨王國關係部亦針對不同層級及工作型態進行年齡的數據分析；再從不同年齡層分類新進公務人員人數觀之，從 2013 年至 2016 年皆是 35 歲以下的年輕人較多，2016 年進用 4,332 名，占當年總新進公務人員 7,576 人的 57.18%。

(二) 從 2016 年荷蘭中央政府新進公務人員人數資料中，有 55.1% 是女性，但在第 17 職級以上的公務人員反而是男性較多。

(三) 荷蘭 2016 年新進公務人員中有 72.4% 為荷蘭人、18.7% 為非西方國籍的外國人、8.9% 為西方國籍的外國人。內政暨王國關係部亦針對較高層級的職位流動情形進行國籍分析，並研議是否明定進用非西方國籍的外國人數，以確保公務人員的種族多元代表性。

四、荷蘭政府希望公務人員能夠跨部及部內單位間增加流動率。然而近年流動率反而降低，尤其至 2015 年降至最低 0.2%，研判可能係因當時勞工就業市場跟經濟危機所致。

五、荷蘭政府公務人員最近 3 年請病假的比例也有增加至 5-5.4% 的趨勢，此現象讓政府擔心並且進行相關議題的研析。

六、荷蘭不希望政府職位是永任終身職，而希望公務人員盡量經常嚐試新的工作機會，強調個人可持續的雇用性，而不是只待在同一個職位上。因此荷蘭近期正規畫增加較多短期工作契約的工作機會，但此議題尚需與工會進行協商，因工會希望有較長期或永久性的工作契約。荷蘭政府藉由流動及訓練來促進組織及人員的彈性、並且建立每年的評估回饋制度。荷蘭政府不僅認為每一個公務職位必須保持彈性，組織及人力政策亦重視彈性，配合環境不斷地變化，人力政策也因應配合調整，諸如經濟危機及勞動市場的高失業率，加上荷蘭提高退休年齡至 67 歲，致使政府降低進用新進公務人員的人數。荷蘭政府亦須考慮其在勞動市場的角色，考量如何招募所需要的適任公務人員。政治環境變化亦會影響政府的人力政策，因此保持彈性是必須的。

- 七、為了和員工建立共同的目標，荷蘭政府必須隨時保持和工會溝通與互動。
- 八、在培訓方面，荷蘭政府希望提供更多訓練的項目予較高階層及較低階層的公務人員，以增加其流動的機會。
- 九、歐盟對荷蘭政府的文官政策有相當程度的影響，包括人權和法院、工會等議題。
- 十、在荷蘭 1,700 萬的居民中，包括教育人員及軍隊人員，目前約有 100 萬名公務員，其中約有 10 萬 9 千名係在中央政府工作。高級文官署則是負責管理高級文官的機關，是所有機關高級文官的雇主。過去荷蘭的高級文官流動僅限於同一個機關內流動，高級文官署設立而成為所有高級文官的雇主，進而鼓勵高級文官跨機關間流動。荷蘭的高級文官原本僅限於局長（director）層級，約有 400 個職位，但後來擴大包括其他類似職位，目前約有 1,500 個職位屬於高級文官。
- 十一、為了節省外部專家的高額諮詢費用，高級文官署內設有諮詢專家。高級文官署政策規定高級文官只能工作 7 年，滿 7 年就必須另謀新的職位，但若另謀新職有困難，規定可再任 2 年，2 年之後就必須辭職；大部分人都能直接找到新的職位。其他較低層級的「三五七原則」也適用於高級文官，因仍希望一個人至少可在一個職位服務 3 年，5 年則是較為理想，7 年屆滿則會由機關或同事施壓，希望久任者可自願地離開該職位。從近 10 年的實務經驗來看，尚無屆滿離職的高級文官未能順利覓得新的工作職位。

十二、高級文官署主要負責的是有關領導人才的管理政策，由高級文官署與政府、企業及學者共商，歸納高級文官需要的基本人格特質包括合作、反省，以及廉潔。第一是合作，尤以近期政治環境隨時變化，因此合作是必須的。第二是反省，為了因應環境的變化，領導者需要隨時學習新的知能，包括對個人角色的反省，以及集體的反省，亦即思考組織所做的事情是否正確。第三則是廉潔，係採廣義的定義，荷蘭政府認為公務人員是為了公共利益而工作，因此每一位政府的領導者必須具備此特徵。然而並非所有的高級文官職位皆需要具備相同的特質，因此高級文官署將不同職位層級及屬性所需具備的特質分為四類：(一)2個以上部級機關的工作經驗；(二)中央政府機關以外的工作經驗；(三)國際經驗；(四)曾任2種以上不同的工作型態，分別為政策擬定、管理、執行以及稽查；進而據以界定該職位及人格特質是偏向政治性或社會性的領導條件。

十三、高級文官署除了招募和遴選，亦負責高級文官的培訓，針對不同的高級文官需求安排其個人的培訓目標及計畫，並要求其每年至少有40小時參與培訓，一方面係鼓勵性質，二方面則是保護工作較忙碌者，強制其接受基本的訓練。藉由課程參與或討論學習，並強調實務工作的應用性，因此高級文官署特別強調高級文官在部門之間的流動，以增加所學應用於不同政府職位的機會。透過各種高級文官的培訓課程及流動，有許多高級文官係因此獲得陞遷機會。高級文官署亦建立諮詢小組，使高級文官得以討論並獲得具體的建議。

十四、荷蘭政府有明文規定高級文官的最高薪資，去年有調增高級文官的薪資，但調增後則會超過原本的最高的薪資上限，此議題尚需進一步解決。

十五、荷蘭政府定有一個關於多元議題的目標，希望在 2017 年時，至少有 30% 的政府公務人員是女性，去年已經達到了 30% 的目標，但 50% 仍然是較為合理的性別比例，所以也是持續努力的目標。

十六、荷蘭政府招募新進公務人員是採開放式的制度，希望在部門之間，或是政府和企業之間有更多的流動。原則上荷蘭人可以申請每一個荷蘭政府的工作，站在政府的立場則須確保職位能夠找到合適的人選，因此對於人選亦有安排計畫，但有時計畫會與開放式制度的理念衝突。

考試院 106 年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會駐荷蘭代表處座談會紀要

時間：106 年 9 月 26 日（星期二）下午 5 時

地點：駐荷蘭代表處

出席人員：

拜會單位：駐荷蘭代表處周大使台竹、王一等秘書俊義

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、銓敘部雷副司長謙

紀錄：張涵榆

座談重點

周大使台竹首先歡迎本團來訪，接續介紹我國駐荷蘭之外交工作情形，以及荷蘭教育、社會文化等國情概況，並就代表處人力編制及運用情形與本團交換意見，重點分述如下：

一、駐荷蘭代表處預算員額共有 10 名及當地聘用的雇員，10 名公務人員皆係從台灣派來，其中 6 位來自外交部、2 位來自經濟部、1 位來自僑務委員會，另外 1 位則來自法務部，就目前處務運作情形而言，人力尚屬適中。行政院組織改組後，原隸屬於新聞局之外派人員併入外交部，駐荷蘭代表處之 2 位同仁於併入外交部編制後之工作適應情形皆良好。2 位同仁學養兼具，原先均負責新聞聯絡業務，改組後指派其中 1 位同仁負責國會聯絡方面政務相關業務，工作表現良好；另 1 位同仁則仍持續負責推動新聞、文化業務，例舉日前

於荷蘭東部辦理台灣廟會民俗文化展活動，約有 250 名來賓參與及 15 篇媒體報導，行銷及外交工作推展相當成功。

二、駐荷蘭代表處同仁之陞遷係配合公務人員陞遷法規定及外交部所定資格辦理，通盤考量服務年資、歷年考績以及是否擔任主管職務等職務歷練情形，周大使亦表示希望為代表處表現優異同仁盡量爭取陞遷機會。

三、委員垂詢有關駐外機構組織通則第 6 條第 2 項對於不適任工作人員訂有相關規定，駐荷蘭代表處對於不適任人員之配套管理情形如何？周大使回應該處整體團隊工作士氣良好，尚無不適任情形。

四、駐荷蘭代表處所聘用之當地職員，均係屬乙類雇員身分，採簽訂工作契約的僱傭關係。荷蘭對於開除員工的規定有特別保障僱用超過 3 年的員工，然因同仁表現皆優，尚無開除問題。惟駐荷蘭代表處與雇員所簽訂之工作契約條件薪水已未調整十餘年，所提供之薪資待遇遠低於荷蘭當地薪資水準，以大學畢業的新進當地雇員為例，起薪約為每月 2,100 歐元，相當條件之當地薪資水準約有 2,500 至 2,600 歐元。因此代表處將持續為雇員向外交部爭取福利，諸如年終獎金或配合荷蘭當地薪資水準調高薪資，以期提高留任誘因，穩定代表處人力。

五、荷蘭是台灣在歐洲第二大的貿易夥伴，僅次於德國，約有 200 家台商在荷蘭設點，其中有超過 100 家以上為台灣的上市公司；加上荷蘭的物流運作非常強，透過荷蘭可以將很多產品輻射到歐洲其他國家市場，因此駐荷蘭代表處在外交工作上主力推動經貿工作，並相當仰重經濟組 2 位同仁的專業，平時致力研究台灣國內政府產業

政策的發展重點，再評估與荷蘭或歐洲其他國家的合作機會，協助媒合各種產業，同時亦可藉此建立外交關係或提出改善要求，互蒙其利。至於觀光業務的推展則是由外交部派的政務組同仁支援，並與國內航空公司保持密切聯繫，共同拓展觀光市場。

六、面對歐洲的難民問題，近年荷蘭每年大約收容 10 萬名左右的難民，分配給省市收留部分名額，並要求難民要學會荷蘭語以融入當地的社會，再透過考試取得居留權。難民議題對於歐洲選舉影響甚大，畢竟難民會排擠國內原有的社會福利資源，因此在處理原則的拿捏上實需審慎，從歐洲處理難民的經驗來看，其中尤以西歐國家的法治經驗及遠見值得我國借鏡。

考試院106年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會波蘭國家公共行政學院座談會紀要

時 間：106年9月28日（星期四）下午2時30分

地 點：波蘭國家公共行政學院

出席人員：

拜會單位：國家公共行政學院副院長 Sylwia Ojdym、總理府文官司首席參事 Łukasz Świetlikowski 與會

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、銓敘部雷副司長謙

駐波蘭代表處：葉秘書佳韻

翻譯：Piotr Karpinski

紀錄：雷謙

座談重點：

- 一、波蘭文官制度係由1997年憲法所確立，現行最重要的法律規定為2008年文官法。目前文官團隊成員119,337人（含中央及省級機關），其中約聘人員109,977人（92.2%），公務人員7,202人（6.0%），高級文官職務2,158人（1.8%）。文官團隊的最高首長為總理，總理府為文官管理之中央主管機關，總理任命文官首長1人，專責處理文官事務。
- 二、波蘭政府機關各個部門（總理府、中央部會及省政府等機關）均置秘書長（director general of office）1人，全波蘭有65個秘書長，由秘書長聘用該部門的工作人員，決定人員的陞遷，與新僱用人

員簽訂工作協議等，秘書長是部門中最高的非政治職位，至於部長、副部長則都是政務職。秘書長要對兩個人負責，一是機關首長、一是文官首長。

三、波蘭文官團隊的年齡分布，在最近幾年有非常明顯的變化，明確能看到越來越少有年輕人進入政府機關服務，在中央機關30歲以下的人員越來越少，大約是從2008年歐洲金融危機開始，政府機關為因應金融危機而減少用人，很多年輕人因此放棄進入政府機關服務。在2009年前，政府機關有百分之二十幾的人員年齡是30歲以下，現在只剩下8.3%，非常諷刺地，波蘭社會人口的高齡化是非常重要的現象，而行政部門的高齡化也已經出現了。至於性別比例部分，波蘭在OECD國家中，算是聘用特別多女性的國家，在12萬文官團隊成員中，有70%是女性，只有30%是男性，但在高級文官職務部分，則大約是1：1平衡的比例。

四、波蘭文官團隊主要成員包括兩類人員，一種是約聘人員（civil service employees），與國家間的關係是基於僱傭契約；另一種是公務人員（civil servants），與國家間是基於任命（appointment）關係，擔任公務人員的途徑有兩種，一種是國家公共行政學院的畢業生，另一種則是現職約聘人員通過每年1次的考試（資格認定程序）。

五、1990年代初，新的波蘭需要一些專業的政府官員，波蘭總理決定要建立一個專責的公務人員學院，在內閣會議決議成立國家公共行政學院，並且在1991年制定了國家公共行政學院法而成立了國家公共行政學院，20多年來學院不斷的培訓公務人員，提高公務

人員素質，很多學院的畢業生達到了公務人員最高的一些級別。依照國家公共行政學院法的規定，學院直接隸屬於總理府，目標就是教育及培訓人員成為專業的、政治中立的、知識廣博的、高效率的政府官員。

六、國家公共行政學院主要有3項任務，第一是18至20個月（今年為19個月）的全時教育，第二是培訓現職公務人員，第三則是國際合作。全時教育的學生必須要通過考選才能進入國家公共行政學院（需具備碩士學歷且年齡不能大於32歲），考選程序相當複雜，有4個階段，第一個是傳統的知識筆試；第二個是語言測驗和心理測驗；第三個是評鑑中心法（assessment center），安排幾個人組成一個工作小組，評量人員觀察工作小組成員的行為、反應、領導能力、面對責任的處理態度等等，然後給予評價；第四個是面談。各個階段並沒有一定的淘汰比率，以今年為例，大約有200人參加第一階段考試，150人進入第二階段，70人進入第三階段，最後通過面試可以從今年開始入學者，僅剩40人，因為已經經過嚴格的篩選，入學後幾乎都能順利畢業。

七、全時教育的學生免負擔學費，但學生不能在任何其他的單位工作或在其他教育訓練機構學習，學生每月支領1,800波蘭幣的獎學金（不到波蘭平均收入的45%）。全時教育有5項主要課程，第一個是法律及行政，第二個是經濟及財政，第三個是歐盟與外交關係，第四個是管理，第五個是心理方面的一些軟實力，怎麼和別人合作、怎麼建立關係，工作關係等。非常重要的部分是實習，實習的機關範圍包括在波蘭的重要機關，以及歐盟國家的機關；每個

學生要通過3次實習，其中兩次是在波蘭國內，兩次6星期的實習，一次是在國外實習，也是6個星期。另一個重要的部分是業師（mentor），這是最受該學院畢業生推薦的一個項目，是老師和學生的關係，但是老師不是該學院的老師，而是比較高級別職務的現職官員，常常這些官員是從該學院畢業的，有一定的地位、工作經驗與知識方位，業師和學生分享自身的經驗，固定每2週或1個月會面1次互相交流。全時教育學生畢業後直接被任命為公務人員（civil servant），因為國家對他們投資了一定的資金、一定的智慧，所以畢業生有義務在政府機關服務5年，未滿5年即離職者必須要全額賠償教育費用。至於全時教育畢業學生任命為公務人員的分配程序，原則上每年波蘭總理會請所有中央部門提報職缺，但其實這些職缺在該學院全時教育學生實習時，多已按照自己原本的大學科系或興趣選擇其實習機關和職位，所以在實習的過程中，學院學生已經和各該部門溝通，提前安排職位，之後總理詢問各部門需用人員之資格條件時，各部門即可依據已協調溝通的實習學生之資格條件提出要求，順利完成職缺分配。

八、國家公共行政學院第二個主要任務是培訓現職公務人員，這類型的訓練有1日、2日，或者更長的訓練時程，一般都在國家公共行政學院進行訓練，該學院每年2次對外發布培訓計畫的課程，各機關公務人員透過服務機關或主管機關的人事單位申請參加培訓；或者各機關亦可請學院為各該機關特別設計培訓課程，或是外語課程。這些培訓課程的師資與全時教育有一部分是相同的，但也有許多是不同的老師。至於該學院師資的來源均為外聘，部分是

學術人員，部分是一些非常成功的政府官員。

九、國家公共行政學院第三個主要任務是國際合作，這部分包括現職的官員參加為期10天到國外實習、交流的訓練。還有一個剛起步新的項目，和西班牙巴塞隆納著名的商學院合作，針對波蘭副司長以上的高階官員提供培訓的機會。還有每3個月辦理1次公共管理論壇的國際交流活動，每次選定一個主題，邀請該主題的專家學者辦理講座。學院也運用歐盟的資金，幫助一些申請加入歐盟的國家，像是阿爾巴尼亞、烏克蘭等，這些國家的考察團來到學院互相學習。

十、有關行政中立的課程，國家公共行政學院表示該學院從不強調政治話題，而著眼於聘用各個方面、各種思想型態的老師，按照他們的工作經驗，而不是依個人政治態度而聘用，學院的課程也會刻意避免讓人和當前政治時局有所聯想，讓學生感受到政治不是課程的重點。該學院也非常瞭解每個學生都有自己對生活和政治的態度，並未企圖在課程中加以洗腦，而希望學生仍能保留自己的態度，但是學院對學生要求是他們在行政方面要變成最專精的專家，他們在實務工作上應該成為優秀的官員；該學院每日都強調每一個官員都應該盡可能最完美地、最認真地完成自己的任務，成為一種信仰，完全按照法律規定完成任務，個人政治傾向的好惡是不應該被考慮的。

十一、國家公共行政學院辦理現職公務人員的培訓，每1年約5,000位學員的費用，是由各公務人員的機關負擔費用，學院的預算有一定的部分是國家編列的。此外，前面提及的現職約聘人員通過每年1

次的考試（資格認定程序）可以轉任正式公務人員，該項考試是由當事人付費的，大約160、170歐元，這些收費也是列為學院的收入，由學院運用。

十二、波蘭公務人員的陞遷，並不像德國或者歐盟委員會的公務人員，現職工作服務一定年限就會自動晉升。波蘭公務人員每兩年必須辦理1次定期績效考評，績效考評的結果才是決定能否陞職比較重要的因素。定期績效考評結果為不良的受考人，就必須在6個月後再次接受考評，如果仍然被考評為不良，就會被解職。

十三、波蘭公務人員可以參與工會，但實際上參加工會的比率算是很低的。而按照波蘭的法律，公務人員對於政府只能做比較軟性的反對訴求，例如穿著T恤上面印著反對的意見，但是不可以罷工，任何文官團隊成員都不能參與罷工或抗議等影響機關正常運作之活動。而且公務人員不可以參與政黨，如果是高級文官職務人員，既不能擔任工會職務，也不可以參與政黨，這些都是2008年文官法的規定。

十四、有關公務人員的倫理與道德，在波蘭是跟隨西方文化的基礎而來的，天主教肯定是波蘭非常重要的文明的一個部分，但即使波蘭人大部分信奉天主教，國家公共行政學院也不會在培訓中強調或要求宗教的教義。

十五、按照波蘭的法律規定，中央政府與和地方政府的責任、權限是非常明確分開的，中央與地方並不是上對下的從屬關係。透過省督，中央政府對地方雖有一定的影響，但只是監督地方首長是否按照法律完成自己的行政和任務的功能，不及於人員調派。簡而

言之，中央與地方政府並沒有公務人員的交換或交流，因為兩者的責任是完全分開、獨立的，地方機關公務人員與中央機關公務人員並沒有流通的機制。

十六、波蘭警察有10餘萬人，中央及地方機關警察人員都是隸屬波蘭內務部，經費（包括人事費）也都編列在內務部的預算內。

附註：波蘭國家公共行政學院相當重視本團拜會，並於該學院官網發布本團拜會訊息，特此收錄誌念。

Strona główna • **Aktualności** • KSAP • Dla kandydatów •
Dla słuchaczy • Szkolenia • Programy i projekty • Kontakt

Strona główna » Aktualności » Ministrowie z Tajwanu w KSAP

28.09.2017 Programy i projekty

» » »

Ministrowie z Tajwanu w KSAP

28 września 2017 r. KSAP gościła siedmiu ministrów Examination Yuan, agencji rządowej odpowiedzialnej za potwierdzenie kwalifikacji urzędników służby cywilnej na Tajwanie, jednej z pięciu gałęzi władzy ("yuans") rządu Republiki Chin.



W czasie spotkania z dyrekcją KSAP i przedstawicielem Departamentu Służby Cywilnej KPRM, zaprezentowano system służby cywilnej w Polsce oraz historię, misję i zadania KSAP. Goście szczególnie byli zainteresowani specyfiką polskiej służby cywilnej, systemem rekrutacji, kształcenia i zarządzaniem kadrami, a także apolitycznością i etyką urzędników. Pytali również o związki zawodowe w polskiej administracji publicznej.

Współpraca

Owocna współpraca KSAP z Tajwanem trwa już od kilku lat. W czerwcu br. Szkoła gościła przedstawicieli Biura Kulturalno-Gospodarczego Tajpej w Polsce - pana Henry'ego M. J. Chen'a wraz ze współpracownikami. Pracownicy KSAP co roku uczestniczą w szkoleniu: International Human Resource Development Workshop Program Schedule, realizowanym przez National Academy of Civil Service na Tajwanie, którego celem jest wymiana informacji i dobrych praktyk w zakresie rozwiązań stosowanych w zarządzaniu zasobami ludzkimi w administracji publicznej.

Galeria zdjęć



Najnowsze aktualności



17.10.2017
Zarządzanie
Wyższe
Wyższej Szkoły
Cyberbezpieczeństwo



13.10.2017
Służba
Cywilna w
Ukrainie



12.10.2017
Jaki urzędnik
efektywnie?

考試院106年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會駐波蘭代表處 座談會紀要

時間：106年9月29日（星期五）上午9時30分

地點：駐波蘭代表處

出席人員：

拜會單位：高副參事國亮、朱組長業信、李秘書其喆、葉秘書佳韻、
劉秘書秀亞、陳秘書宗裕、劉秘書如芳

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、
黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、
銓敘部雷副司長謙

紀錄：雷謙

座談重點：

- 一、波蘭歷史簡介、波蘭目前情勢、與我國雙邊關係、僑務及地方交流姊妹市詳駐波蘭代表處書面簡報資料。
- 二、各駐外機構依其規模大小，並非全部均有配置完整之經貿、新聞、教育人力，其未配置者，向係由外交部同仁分擔承作，所以對於外交部駐外同仁而言，上述各項業務均不陌生。
- 三、人力需求部分，駐外人力之配置一向非常精實，急難救助需人員24小時值機，其他各項業務亦日趨成長，人力配置頗為吃緊。其中教育組雇員於本年8月31日申請離職，該組於9月份辦理上網公開甄才，公告時間1個月，預計11月上旬辦理面試，擇優選任。經濟組目前由經濟部派2名駐外人員，負責業務主要包括次長級經貿會議、財政部關務次長級會議、每年度民間經貿合作會議、拜訪

波蘭各大工商團體，推動與我國相關產業簽署合作備忘錄、協定等，以加強雙邊經貿合作及發展；國內工商團體訪波，經濟組需負責接待與安排拜會行程；經貿商情之蒐集彙整、推廣我國外銷商品等亦為重要工作，此外，經濟組尚需處理財政部相關駐外工作，已簽署兩次防杜逃稅協定，以及協助農委會農特產品推廣等，且兼轄白俄羅斯、愛沙尼亞、立陶宛、拉脫維亞之經貿業務，工作負擔相當沈重，但經濟組兩位同仁仍將持續努力完成任務。

四、為推廣波蘭學生赴台留學，代表處雖積極推動提供獎學金、渡假打工等措施，但我國學生赴波蘭留學與波蘭學生赴台留學之人數仍有大幅差距，主要原因在於波蘭高等教育為免費，所以學生通常選擇在波蘭完成大學教育後，才出國留學深照，在此環境形勢之下，必須從語言著手，先提供波蘭學生赴台短期學習華語之機會，令其感受臺灣優質之教育環境，始能進一步吸引其赴台攻讀碩士、博士學位，以今年而言，就有51位波蘭學生於暑假赴台進行1個月短期華語課程，均自付機票及生活費；此外，今年我國定期提供的台灣獎學金與華語文獎學金，申請人數已成長兩倍，顯示波蘭學生對臺灣教育漸感興趣，教育組將持續提供台灣更豐富的教育資訊，吸引更多學生赴台留學。

考試院106年度文官制度出國考察荷蘭、波蘭考察團拜會波蘭眾議院座談會紀要

時間：106年9月29日（星期五）上午11時

地點：波蘭眾議院

出席人員：

拜會單位：波蘭眾議院眾議員 Waldemar Andzel、國際關係室副主任 Natalia Jaśkiewicz、法律及員工事務辦公室副主任 Grażyna Kramarczyk、Elżbieta Skibniewska、Pzemysław Ciszewski、Wojciech Gruba

本團成員：考試院楊委員雅惠、蔡委員良文、李委員選、趙委員麗雲、黃委員錦堂、王委員亞男、謝委員秀能、張秘書涵榆、銓敘部雷副司長謙

駐波蘭代表處：朱組長業信

翻譯：Piotr Karpinski

紀錄：雷謙

座談重點：

- 一、波蘭眾議院秘書處的職員係適用1989年國家機關工作人員法（該法所定適用機關範圍，尚包括總統府秘書處、參議院秘書處、最高法院、憲法法院、波蘭廣播電臺辦公室、國家選舉辦公室等）。其餘在行政體系（包括總理府、中央各機關及省級機關）的文官團隊成員，則係適用2008年通過之文官法。
- 二、眾議院的職員可以參加工會，但不可以遊行，不可以罷工，也不能參加一些明確讓他人知道支持特定政黨的活動，也不能在外兼

職（如果該項兼職與本職工作不相容或可能受質疑）。有許多職員曾經是律師，他們很受其他大學、學院的歡迎，可以在學校兼課，但是必須要先申請獲得秘書處長的同意。

三、波蘭眾議院和其他歐洲議會情況稍有不同，眾議院秘書處辦公室的職員並不是由眾議院議長聘用的，而是由眾議院秘書處長聘用。秘書處的工作職位各有不同，分為6類，第1類是領導職、第2類是顧問職、第3類是專家職、第4類是協助職、第5類是勞工、第6類則是保安。其中專家職是人數最多也是特別需要精挑細選的，依1989年國家機關工作人員法規定，初任專家職公務人員需通過實習程序，但之後晉升顧問職、領導職就不需要再實習，所以實習是針對專家職設計的教育培訓機制。

四、眾議院秘書處每年1次在報紙、網路上公告辦理專家職職缺的實習考試，報名者一般都是大學法律系畢業的年輕人，考試分為幾個階段，第1是知識考試，特別重視有關波蘭眾議院歷史、國際關係、歐盟的知識；第2是針對一項主題提交作業；第3是外語考試；第4是面試，如果當年有10個職缺就會保留20個人到最後面試階段進行擇選。通過考試者先被聘用1年的實習期間，實習人員有固定的上課時間和課程內容，包括波蘭共和國政治制度、全球化法律與社會、波蘭憲法制度、波蘭地方政府和行政、歐盟、立法技術、國家公務員地位、眾議院秘書處的組織和工作、工作規則、不同部門組織的方式、工作質量和效率、面對複雜情況的處理、工作技術、外語（英文），就課程通過考試且得到部門主任對工作表現

給予正面評價，實習人員才能獲得聘用為眾議院秘書處的專家職位。

- 五、每年年初每個辦公室主任必須針對所屬職員評估後提交3項資訊，第1是願不願意繼續聘用？第2是願不願意加以晉升或提高薪資？第3是對其專業發展有無計畫？在1、2個星期以內回答人事單位，然後由人事單位加以分析、協調後提出雇用計畫、晉升計畫及培訓計畫，配合年度預算分配經費給不同的計畫。
- 六、眾議院秘書處的職員是為了所有的議員服務，而不是為個別委員服務，所以個別議員不能要求專家職人員提出法律分析，必須要透過委員會針對特定主題提出法律分析與建議。眾議院460個眾議員都有自己的預算額度可以聘用自己的專家，這個專家就是為了該議員服務，這些自行聘用專家的資格條件與人數，都由眾議員在其預算額度內自行決定。
- 七、眾議院的保安人員有兩個上級長官，原則上保安人員是屬於眾議院議長的保安部隊，但是在處理工作的關係上，保安人員則是隸屬於秘書處長。僱用新的保安人員是由法律辦公室報請秘書處長決定僱用，但是僱用之後，保安人員自然必須聽從眾議院議長的命令，這是比較特殊的雙上級長官的關係。
- 八、眾議院秘書處職員適用的1989年國家機關工作人員法，其未規範事項，均係適用波蘭其他工作人員相關法律的規定，因此，國家機關工作人員法沒有規定適用人員的退休年齡、退休金有所不同，也沒有規定適用人員的薪資有所不同，自然就是按照所有波

蘭工作人員相同的模式來運作，這個模式和歐盟的規定當然也會有一些關聯。

九、對於這次德國聯邦眾議院選舉的結果，Andzel眾議員個人表示滿意，因為波蘭與鄰國德國的關係，歷史上一直相當複雜，但最近階段有挺好的合作，越來越好的合作關係，所以鄰國維持現有的政府應該可以保證雙方原本的良好關係不會改變，這是波蘭與歐盟或其他國家之間關係的一個重要因素。至於德國極右派政黨得票超出預期，Andzel眾議員表示以波蘭的政治環境，應該沒有一個黨會像德國那麼極右派的政黨，波蘭的執政黨法律公正黨是中間偏右的黨派，其中有些議員或許有一些右派的態度或想法，但是不代表法律公正黨的主要部分，在波蘭這個國家執政，都是共同決定的，沒有出現過極右派的政黨；德國的選舉結果，應該不是因為德國社會已經傾向支持極右派，有可能只是因為民眾反對德國政府最近所做的一些決定，包括歡迎難民的政策，那麼多新文明的移民，有些未必是真正的難民，例如穆斯林不願意真正成為德國社會的一部分。波蘭沒有遇到過這種情況，波蘭政府很支持難民在他們的家鄉，或者波蘭支持難民在波蘭外地的一些地方，但是沒讓他們進到波蘭來，波蘭可以很驕傲地說波蘭還是幫助難民的，波蘭特別幫助過烏克蘭的難民，現在有將近200萬的烏克蘭人他們是在波蘭過生活、讀書和工作。

十、有關波蘭國會通過的法律是否曾被憲法法院宣告違憲，情形多不多，Andzel眾議員表示憲法法院確實有監督波蘭立法的功能，他天天都看一些新的法律規定，發現現在的法律案已經沒有過去的那

些矛盾的多，而波蘭憲法法院是由眾議院獨立選出的15名法官組成，憲法法官任期9年，意思是9年內選的這15個憲法法官，他們就是固定的波蘭政治現況的代理，所以Andzel眾議員認為所有的黨派、所有的思想都已經有自己的代理人在憲法法院。

十一、有關波蘭眾議院與參議院的比較，依照波蘭憲法，參議院與眾議院都有立法權，這部分是平等的，但是眾議院擁有監督政府機關的權限，就這部分而言，眾議院的權力相對較大。波蘭的歷史很悠久，幾百年前還是參議院比眾議院重要，當時是貴族的共和國時代，現在就監督中央地方政府的功能來看，還是眾議院比參議院有更多的責任與權力，不過在立法工作上參議院還是有相當大的作用。


荷蘭內政暨王國關係部簡報



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

HRM strategy at NL central
public administration
Rijksoverheid

Taiwan delegation
25 September 2017



Content

1. Context: some facts and figures
2. Our strategic HRM policy
3. Social dialogue
4. Agenda for the future



Content

1. Context: some facts and figures
2. Our strategic HRM policy
3. Social dialogue
4. Agenda for the future



Sector Rijk (central public administration)

- 10 ministries
 - 28 policy directorates-general
 - 36 implementation institutions
 - 10 inspectorate services
- Ca. 110.000 fte
- Not included: Defence, Police, local and regional public administration



Omvang departementen


Sector Rijk	2012	2013	2014	2015	2016
AZ	351	358	346	347	351
BZ	2.619	2.666	2.648	2.695	2.669
BZK	9.577	6.222	6.694	7.680	8.561
EZ	9.186	8.803	9.036	8.820	9.089
Financiën	29.857	30.358	31.598	30.992	29.736
IenM	12.386	12.172	11.968	11.928	12.200
OCW	3.758	3.838	3.920	3.962	4.069
SZW	2.156	2.186	2.254	2.279	2.486
VenJ	26.433	29.348	28.139	27.460	27.248
VWS	4.020	4.056	3.957	4.081	4.233
HCvS	1.627	1.635	1.603	1.569	1.506
Rechtspraak	7.128	7.192	7.324	7.337	7.411
Totaal (in fte)	109.098	108.834	109.487	109.150	109.581

Bron: P-Direkt



Comparison by type of work

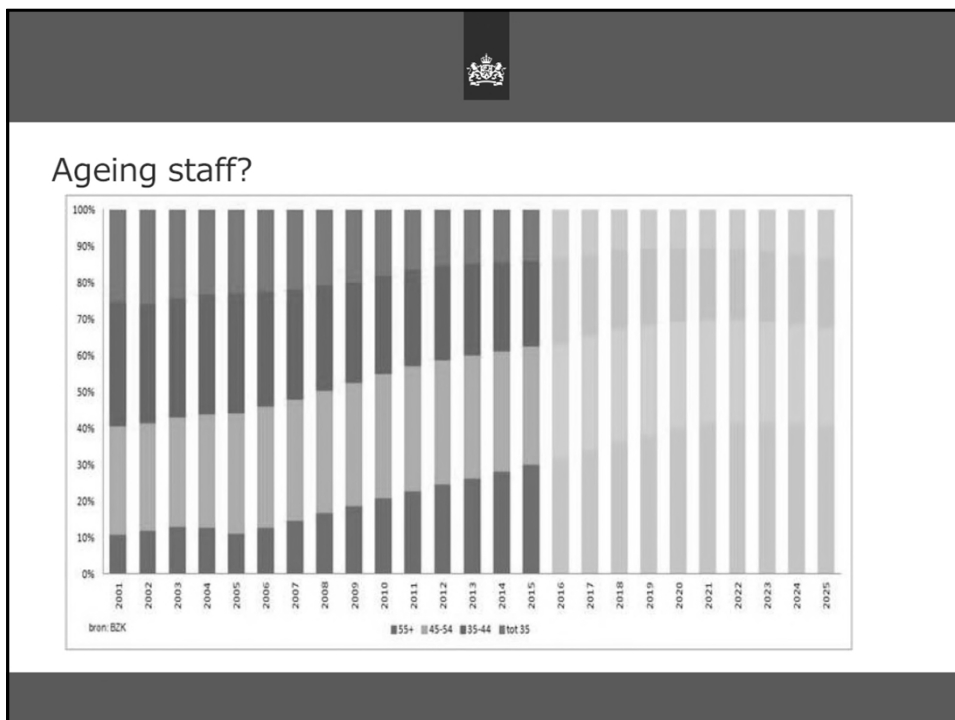
- Policy 10,25%
- Inspection 6,3%
- Implementation 75,2%
- Management / administrative 8%



Age

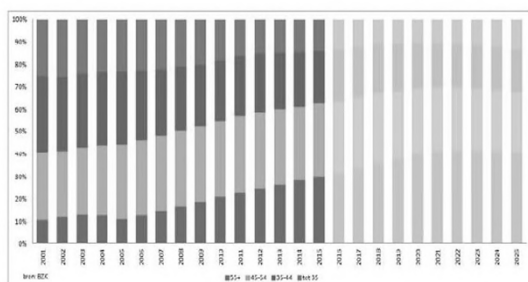
Ministerie	2012	2013	2014	2015	2016
AZ	44,9	45,3	45,8	46,0	46,3
BZ	48,0	48,2	47,7	47,4	47,8
BZK	44,6	46,5	46,8	47,0	46,6
EZ	47,1	47,7	48,0	48,1	48,0
Financiën	49,3	49,4	49,3	49,9	49,6
IenM	47,5	47,9	48,5	48,8	48,7
OCW	47,4	47,6	47,9	48,0	47,9
SZW	47,6	47,6	47,4	47,5	47,6
VenJ	43,1	43,8	44,3	45,3	45,6
VWS	45,5	45,8	46,2	46,0	45,7
HCVS	44,6	45,0	45,7	46,3	46,9
Rechtspraak	42,7	43,1	43,3	43,7	43,9
Totaal	46,2	46,6	47,0	47,5	47,4

Bron: P-Direkt.

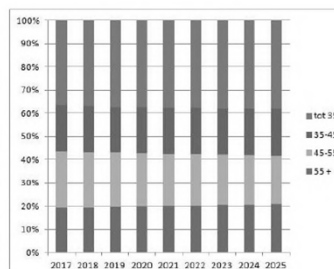




Ageing staff?



Leeftijdprognoses Rijk



Leeftijdprognoses
Beroepsbevolking (CBS)



Diversity by gender: female participation

Aandeel vrouwen 2016 in procenten

Schaal	Bezetting	Instroom	Uitstroom
RSO	82,4	82,2	78,9
Schaal 01-04	30,5	43,3	55,6
Schaal 05-09	51,6	61,1	41,1
Schaal 10-13	41,7	47,4	37,5
Schaal 14-16	30,0	44,0	22,1
Schaal 17+	26,4	29,4	25,0
Totaal	45,4	55,1	39,3

Bron: P-Direkt.



Diversity by ethnic background

Aandeel medewerkers ingestroomd naar afkomst 2016 in procenten

Ministerie	Nederlands	Niet- Westers	Westers
AZ	87,9	5,0	5,1
BZ	80,0	9,4	10,5
BZK	72,9	16,9	10,2
EZ	75,5	11,9	11,5
Financiën	71,9	21,6	6,5
IenM	80,5	10,8	8,7
OCW	80,5	8,9	10,5
SZW*	38,1	55,2	8,7
VenI	73,3	17,4	9,3
VWS	80,3	9,3	10,4
HCVS	75,0	10,0	6,0
Rechtspraak	71,3	22,0	6,7
Totaal	79,4	18,7	8,9

* In 2016 is de RSO toegevoegd aan het ministerie van SZW
Bron: P-Direct/RVIG.

Aandeel medewerkers uitgestroomd naar afkomst 2016 in procenten

Ministerie	Nederlands	Niet- Westers	Westers
AZ	87,1	9,7	5,2
BZ	81,6	6,1	12,3
BZK	75,3	12,3	11,5
EZ	82,0	8,7	9,3
Financiën	81,5	7,0	9,5
IenM	81,3	7,6	10,7
OCW	79,8	7,5	12,7
SZW	69,5	23,4	7,1
VenI	76,6	13,8	9,6
VWS	81,2	8,3	10,2
HCVS	76,9	11,9	11,2
Rechtspraak	71,8	21,6	6,6
Totaal	79,1	11,3	9,6

Bron: P-Direct/RVIG.



Influx per age category

Leeftijdscategorie	2013	2014	2015	2016
< 35 jaar	2.691	3.251	2.874	4.332
35-54 jaar	1.172	1.627	1.853	2.741
> 55 jaar	170	299	509	503
Totaal	4.033	5.177	5.236	7.576

Bron: P-Direct.



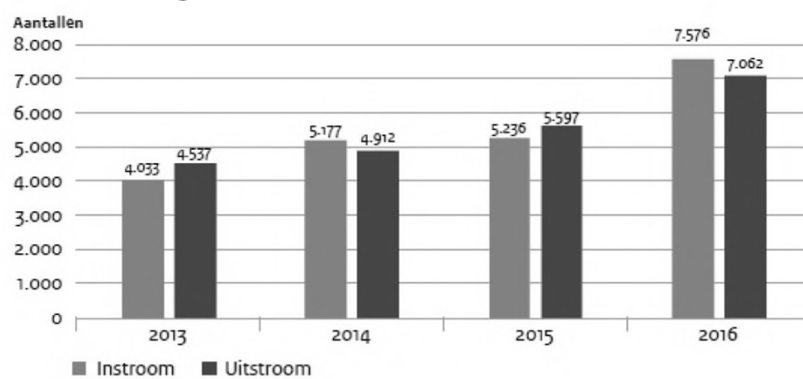
Outflow per age category

Leeftijdscategorie	2013	2014	2015	2016
< 35 jaar	1.194	1.274	1.350	1.425
35-54 jaar	1.309	1.643	1.732	1.652
> 55 jaar	2.034	1.995	2.515	3.985
Totaal	4.537	4.912	5.597	7.062

Bron: P-Direkt.



General figures on influx and outflow



Bron: P-Direkt.



Mobiliteit

In 2016 liet het ministerie van BZK het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek (PoMo) uitvoeren, waarin personele bewegingen over 2015 zijn uitgevraagd. De cijfers (voor 2013-2015) in tabel 10 – die zijn gebaseerd op een deel van het personeel bij het Rijk – laten een dalende trend zien.

Tabel 10 Mobiliteit in procenten⁵

	2013	2015
Mobiliteit binnen organisaties bij het Rijk	14,4	12,8
Mobiliteit tussen organisaties bij het Rijk	0,7	0,2
Mobiliteit naar buiten het Rijk	3,3	4,3

Bron: Personeels- en mobiliteitsonderzoek (POMO 2016 BZK).



Sickness absence

Ministerie	2012	2013	2014	2015	2016
AZ	3,7%	3,4%	3,7%	3,7%	4,3%
BZ	3,0%	3,2%	3,2%	3,2%	3,3%
BZK	5,5%	4,7%	4,8%	4,7%	5,0%
EZ	4,4%	4,3%	4,0%	4,1%	4,1%
Financiën	5,8%	5,6%	5,3%	5,9%	6,0%
JenM	4,3%	4,3%	4,3%	4,4%	4,4%
OCW	4,7%	4,2%	4,3%	4,3%	4,6%
SZW	5,0%	4,8%	4,3%	4,7%	5,4%
VenJ	6,2%	6,0%	5,9%	5,9%	6,0%
VWS	4,6%	4,5%	4,1%	4,3%	4,7%
Rechtspraak	4,8%	5,5%	4,6%	4,8%	5,1%
Totaal	5,3%	5,2%	5,0%	5,2%	5,4%

Bron: P-Direkt



Content

1. Context: some facts and figures
2. Our strategic HRM policy
3. Social dialogue
4. Agenda for the future



Strategisch personeelsbeleid





Strategic HRM policies: priorities

- Sustainable employability
- Mobility
- Learning and developing
- Leadership
- Performance assessment

Priorities will be adjusted somewhat (see below)



Content

1. Context: some facts and figures
2. Our strategic HRM policy
3. Social dialogue
4. Agenda for the future



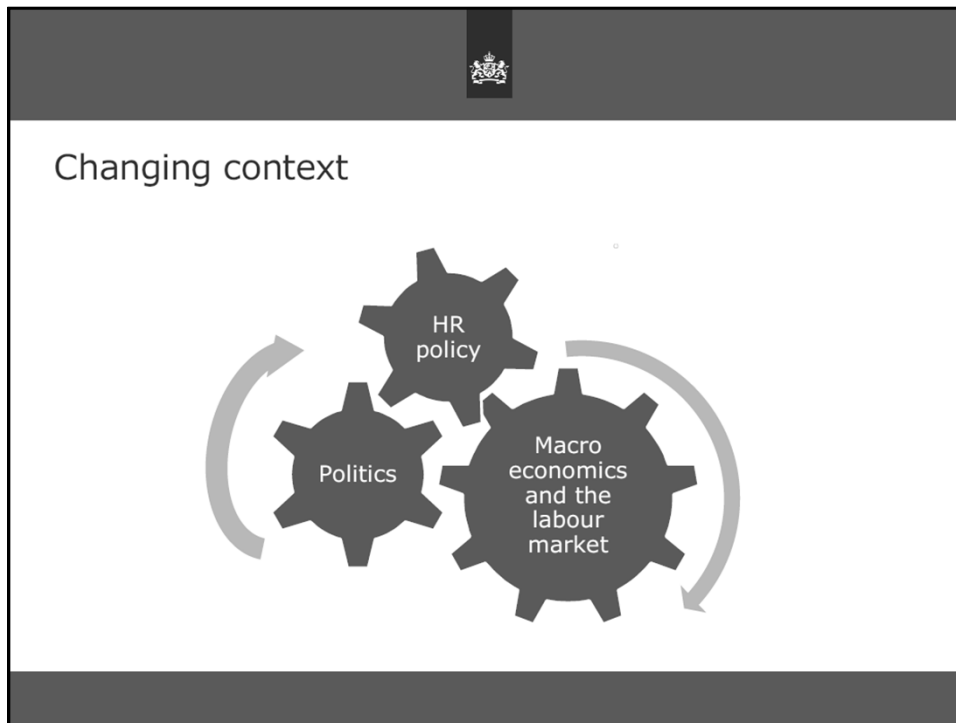
Common agenda with trade unions

- A shared agenda for the future?
- Joint vision document:
 - Sustainable employability
 - Flexible PA organisation
 - A new 'social contract'
 - Modern labour relations
- Experiments on HRM policy



Content

1. Context: some facts and figures
2. Our strategic HRM policy
3. Social dialogue
4. Agenda for the future



-
- Adjusted priorities
- Our position in the labour market
 - Flexibility (of people and of organisation)
 - Stimulate mobility (internal labour market)
 - More temporary contracts?
 - Diversity
 - Learning and development
 - HR analytics



**Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

HRM strategy at NL central
public administration
Rijksoverheid

Taiwan delegation
25 September 2017



Municipality of The Hague

The city, local government and HRM

Welcome

Ms. Karin Flim, MSc

director HRM expert units and projects



Mr. Rob van Berlo, MSc

advisor HRM project development and implementation



Mr. Alexander van Engelen, LL.M.

policy advisor job relations and terms of employment



The Hague

- City of Peace and Justice
- Seat of Government
- City by the Sea
- Royal residence and regal allure
- Leading businesses and institutions: Shell, Total, Siemens, Huawei, Dutch Telecom, Leiden University, The International Court of Justice, The International Criminal Court, Eurojust, Europol, OPCW, over 130 NGO's

3

september 25, 2017

The Hague facts & figures

- Population 516,000
- 50,000 internationals
- 180 nationalities (27 with at least 500 representatives)
- 116.000 trees
- 11 kilometre beach

4

september 25, 2017

The city's character

Den Haag

5

september 25, 2017

Historic The Hague



HISTORY

FEMALE

BEAUTY

EXOTIC

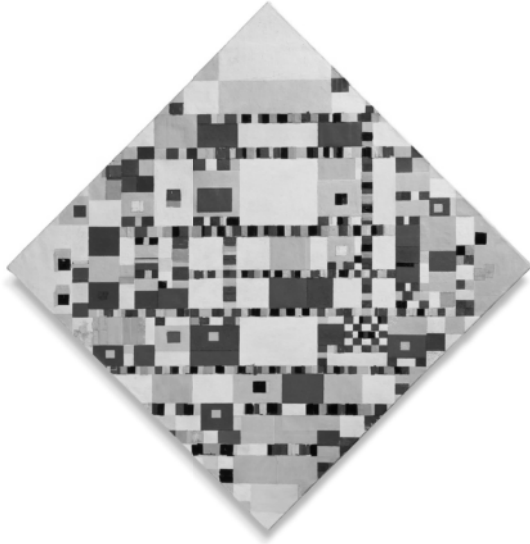
'S-GRAVENHAGE / LA HAYE

Girl with a pearl earring [1665]
Johannes Vermeer
Mauritshuis

6

september 25, 2017

Modern The Hague



MODERNISM

LOOKING FOR HARMONY/BALANCE

HUMANIST

SPINOZA | LIBERAL

THE HAGUE

Victory Boogie Woogie [1942]
Piet Mondriaan
Gemeentemuseum

7

Next 20 year's prospects

- Population growth from 520,000 to over 600,000
- Social challenge: 150,000 not self supportive or adaptive
- Dichotomy
- New economy: reinforcement of international profile; focus on peace & justice (& climate); safety & security
- Resilience: adaptivity to transitions, a.o. climate, sustainability and social resilience

8

september 25, 2017

Strategy

Innovation!

9

september 25, 2017

Municipal organisation

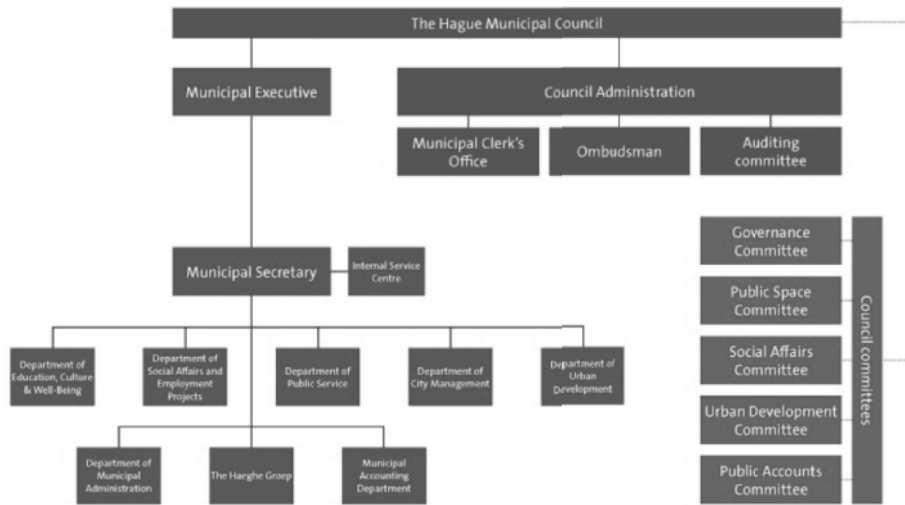
- Annual budget: € 2,3 billion
- Personnel cost: € 569 million (25%) (including temporary hires)
- 7900 employees
- 2/3 higher educated
- Average age: 47
- 59% full time; 41% part time

10

september 25, 2017



Den Haag



11

Municipal Organisation chart May 2016

HRM staff organisation

- Core values: partnership, high quality, compact/lean
- Click – call – face service principle
- HRM serves the business: demand-driven
- 170 HRM professionals: strategic – tactical – operational
- 3 divisions:
 - Strategy and policy
 - Expertise units and projects
 - Operations and service

12

september 25, 2017

HR Strategy: focus

Supportive to innovation

- *Flexibility: job mobility; adaptive organisation*
- *Good employment practices: diversity; terms of employment*
- *Leadership development on all levels*

Important value: Employee responsibility

13

september 25, 2017

Versie

Flexibility

- 9 divisions: 1 employer
- Generic job descriptions (role based)
- Job mobility
- 3-5-7 principle: 7 years maximum in same position

Future:

- Work defined as temporary assignments / projects, not positions

14

september 25, 2017

Job mobility, job families

- Preferably no 'permanent' civil servants: Job mobility outside government sector is seen as positive (experience, skills, in touch with society)
- Job families: Public functions; operational staff; supporting staff; management; project management; policy advisors; supervising and enforcement officers
- Job levels: Operational, tactical/operational; strategic/tactical; strategic
- Goal: Job mobility within and between families and levels

15

september 25, 2017

Good employment practices

- *Rejuvenation*
- *Diversity*
- *Personalized terms of employment*
- *Digitalization: working from home; devices and applications*

16

september 25, 2017

Diversity and rejuvenation

- Diversity goal: 20% of hires has bi-cultural profile

Means: Targeted recruiting; anonymous job application

- Rejuvenation goal: 50% of hires younger than 35

- Rejuvenation goal: 250 jobs for people younger than 27

Means: Targeted recruiting; subsidized temporary jobs

17

september 25, 2017

Recruitment

- Municipal Recruitment Center
- Applicant Tracking System (ATS): digital support
- 500 vacancies a year
- 60 applicants per vacancy on average
- Selection: hiring manager and team (with help from ATS)
- Selection criteria: Motivation, experience, competency, education
- No central recruitment exams for civil servants
- Preferably no 'permanent' civil servants

18

september 25, 2017

Terms of employment

- Wages are a fixed outcome of negotiations between national employers' organisation of municipalities and workers' unions.
- Pay is in accordance with job difficulty and responsibility (pay scales)
- Salary is independent from performance and seniority. Allowances are rare.
- Compared tot private sector: lower pay scales are relatively better off; higher pay scales are lacking. Work-life balance.
- Flexible secondary benefits budget

19

september 25, 2017

Leadership development

- Development programmes focus on effectiveness in a changing environment
- Managing change
- Self-contemplation

20

september 25, 2017

Other HR subjects

- *Performance evaluation*
- *Learning / training*
- *Vitality*
- *Ethics & integrity*
- *Employee participation (unions; workers' council)*

21

Performance evaluation

- Review cycle: manager – employee
- Focus on year results and ambitions
- Equivalence / dialogue

22

september 25, 2017

Learning / training

- No specific civil servant training
- Training is job related
- Training goals are set in review cycle
- Investing in talent: traineeships; leadership programmes
- Municipal policy on learning/training is under construction

23

september 25, 2017

Vitality

- Stimulating sustainable employability: development, training and well-being
- Reducing and preventing sick leave: manager and employee stay in touch and discuss ability
- Workshops on all kind of vitality issues

24

september 25, 2017

Ethics / integrity

- New employees take an oath
- Policy on integrity: “Do as a good civil servant would”
 - Careful consideration
 - Professional responsibility
 - Careful use of authorization, means and information
 - Careful dealing with (interests) of citizens and colleagues
- Reporting point
- Corporate training

25

september 25, 2017

Employee participation

- Workers' council (union members and independents)
- Elected by employees
- Advice is obligatory on reorganisations
- Agreement is obligatory on changes in terms of employment (working hours, working conditions, appraisal interview system, sick leave policy)

26

september 25, 2017



Civil Service in Poland

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Fundamental laws

1. Constitution of the Republic of Poland (1997)

Art. 60

Polish citizens enjoying full public rights shall have a right of access to the public service based on the principle of equality.

Art. 153

1. A corps of civil servants shall operate in the organs of government administration in order to ensure a professional, diligent, impartial and politically neutral discharge of the State's obligations.

2. The Prime Minister shall be the superior of such corps of civil servants.

2. Civil Service Act (2008)

General information

Model/ employment

- Hybrid with a tendency to position-based model
- 119 000 full-time equivalents (FTE) as of 2016 (0,3% less than in 2015)

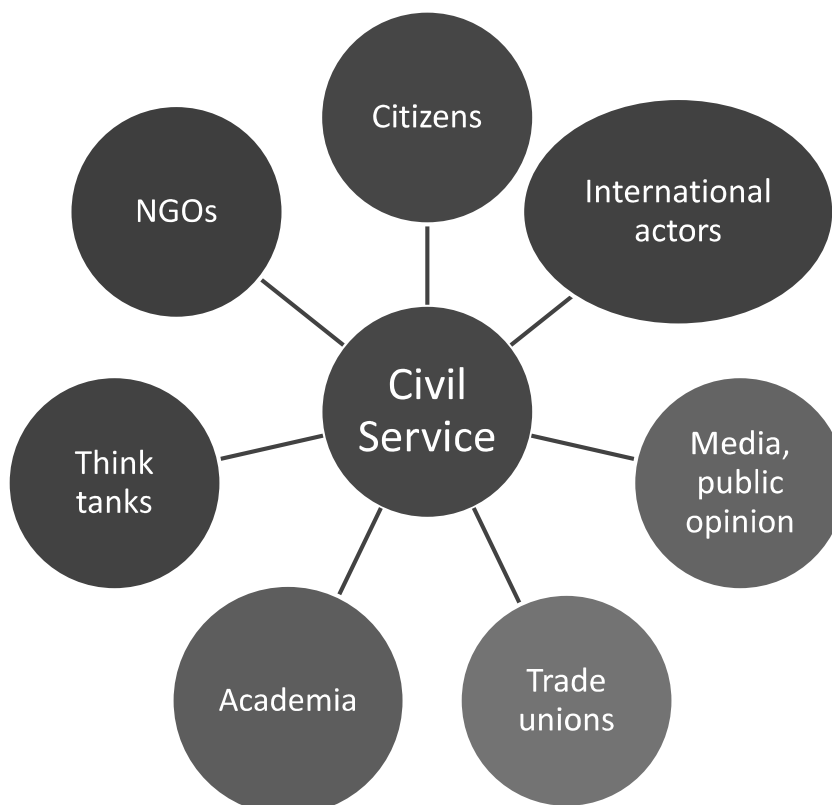
Scope

- central government administration (Chancellery of the Prime Minister, ministries, central offices)
- territorial government administration (voivodeship offices, unified and detached administration)

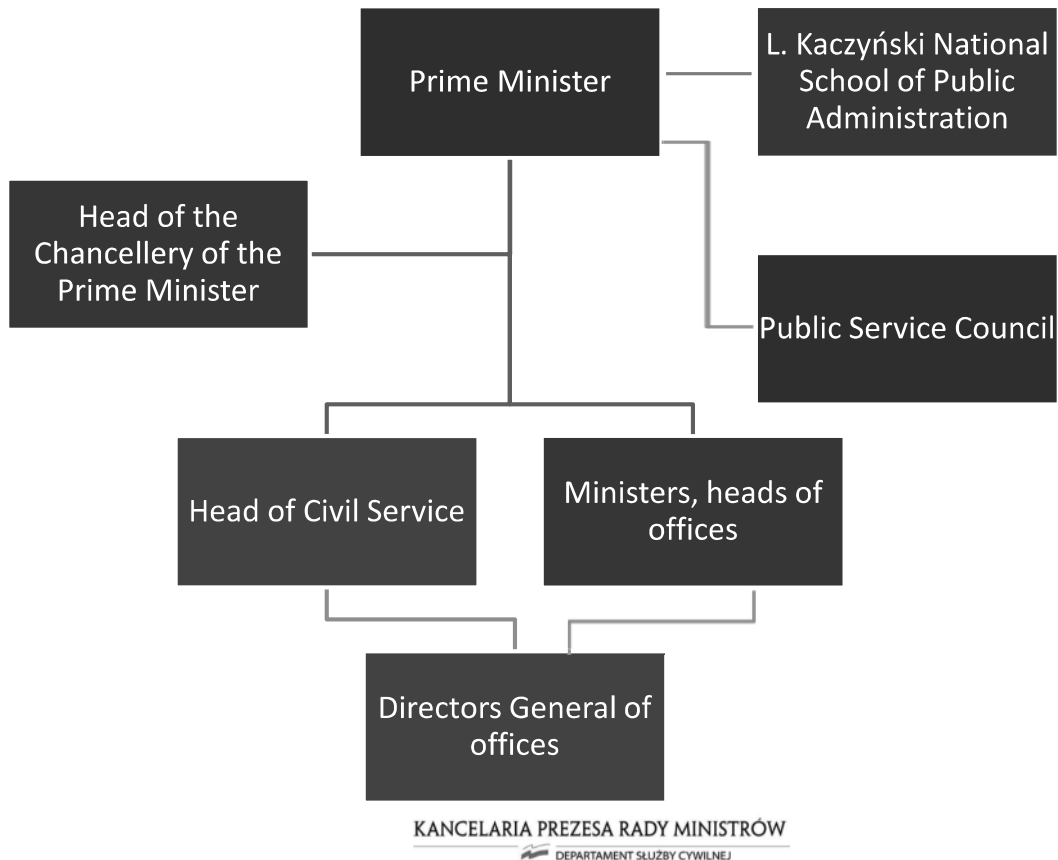
Top political management

- Prime Minister (constitutional superior)
- Head of Civil Service served by the Chancellery of the Prime Minister (Civil Service Department and Legal Department)

Civil Service environment



Institutional setting



Head of Civil Service – main tasks

watching over the observance of the Civil Service rules

preparing drafts of normative acts concerning the Civil Service

planning, organizing and supervising central trainings for the Civil Service

providing guidance to offices on HRM policy implementation

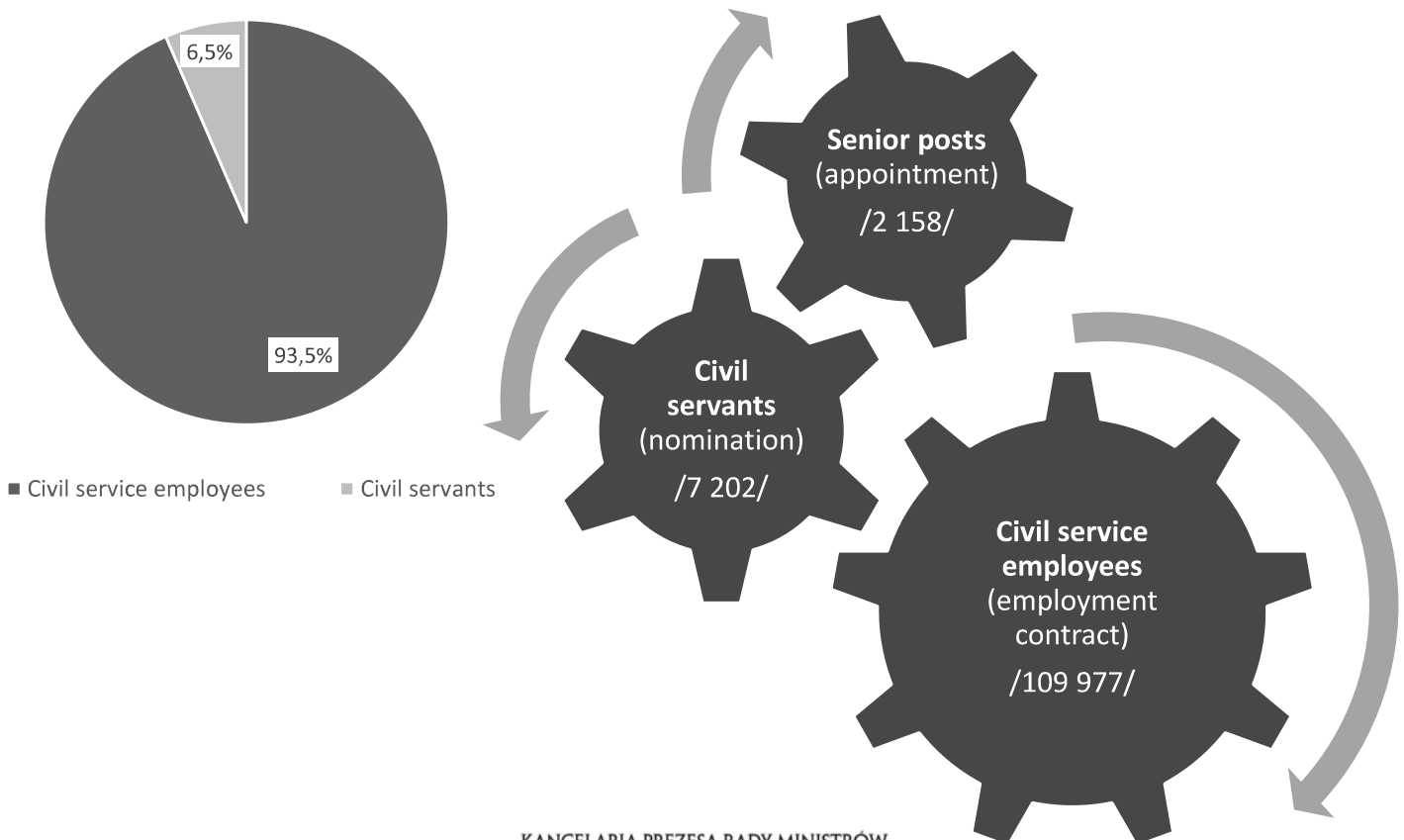
ensuring international cooperation in the matters concerning the Civil Service

Directors General of Office (top officials)

- **65 directors general in:**
 - ✓ Chancellery of the Prime Minister
 - ✓ ministries – 19
 - ✓ central offices – 29
 - ✓ voivodeship offices – 16
- directly responsible to the **head of the office** (minister, voivode etc.)
- responsible to the **Head of Civil Service** (Civil Service Act)
- main tasks:
 - ✓ personnel policy (acts as an employer)
 - ✓ work organization and smooth functioning of a given office

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

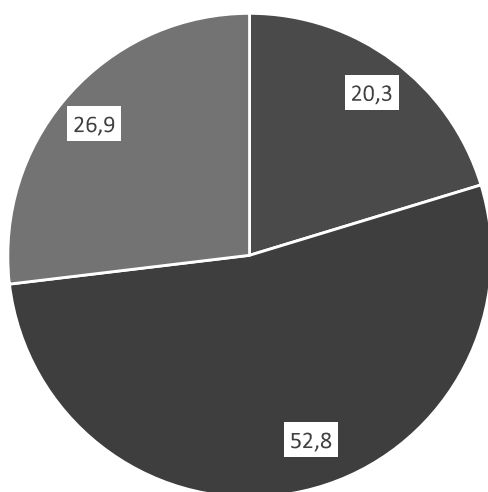
Employment statuses in civil service



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

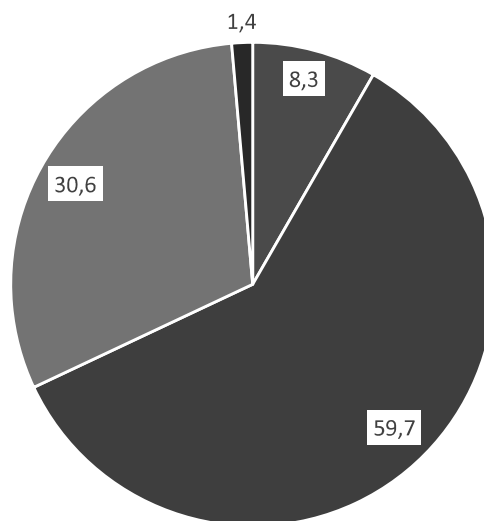
Ageing of the civil service

2009



■ up to 30 ■ 31-50 ■ 51-65

2016

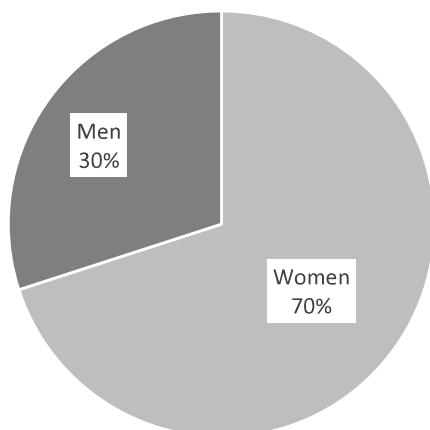


■ up to 30 ■ 31-50 ■ 51-65 ■ 65+

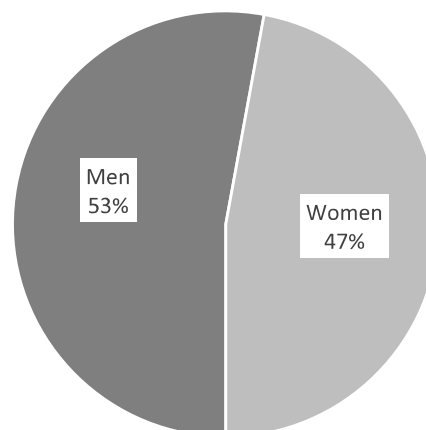
KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Men and women in the civil service (2016)

All posts



Senior posts



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Civil service challenges

Trust towards the civil service

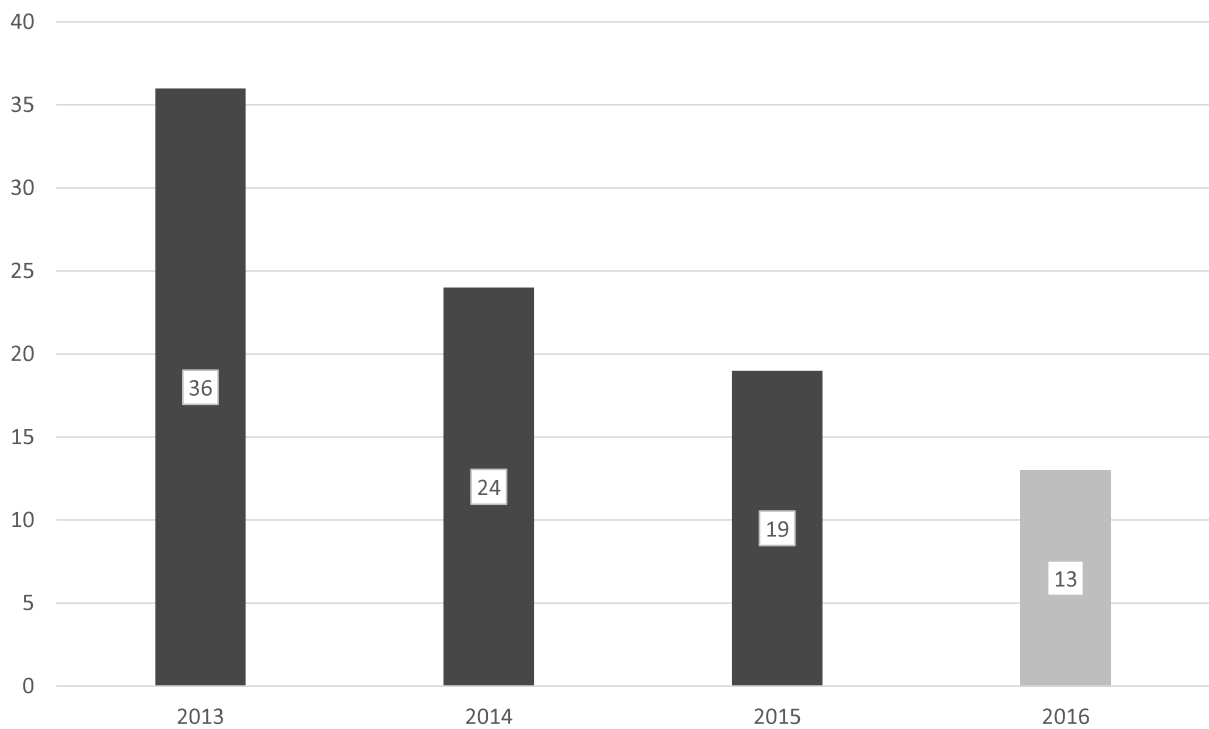
Attractiveness of the civil service as an employer

Demographic changes in the civil service

Recruitment process

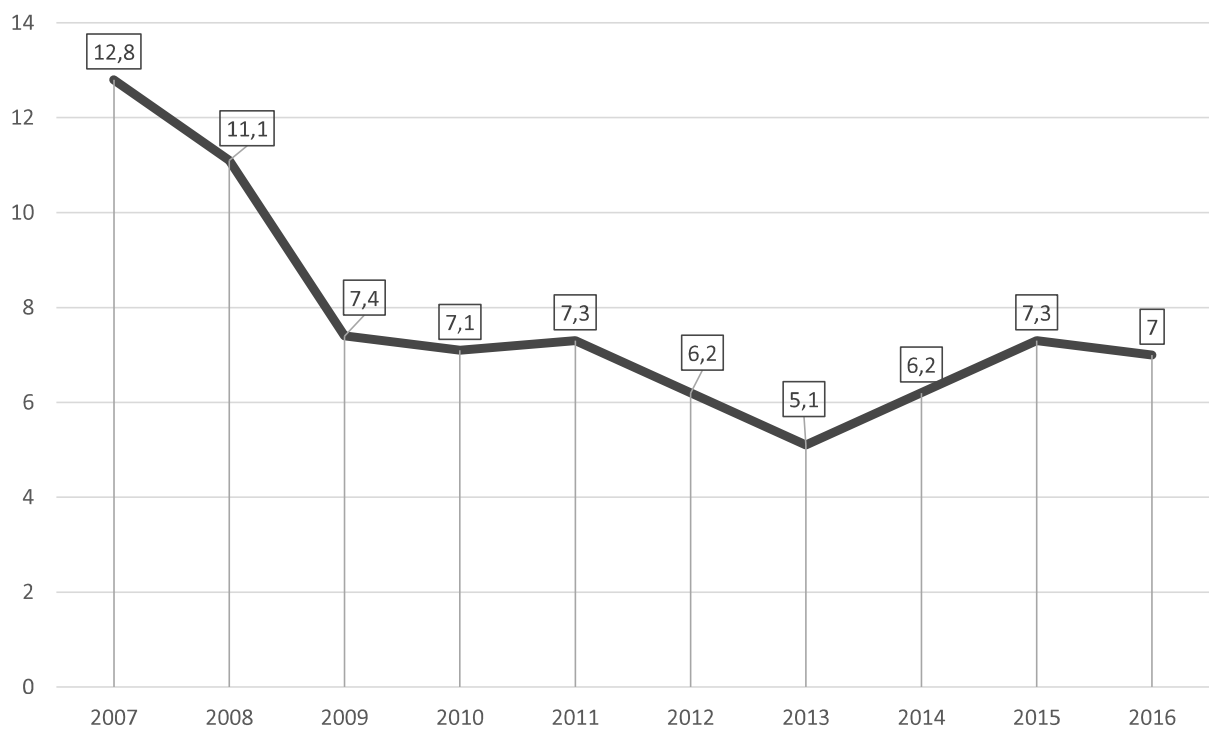
- Open and competitive, based on the rule of transparency
- The Director General of office organises recruitment
 - ✓ disseminates information about vacancies
 - ✓ provides information on the candidates who meet formal requirements
 - ✓ appoints a recruitment team
 - ✓ recruits one out of max. 5 candidates selected by the recruitment team
 - ✓ disseminates information and grounds on the results
- Right to appeal to the labour court

Number of candidates per vacancy



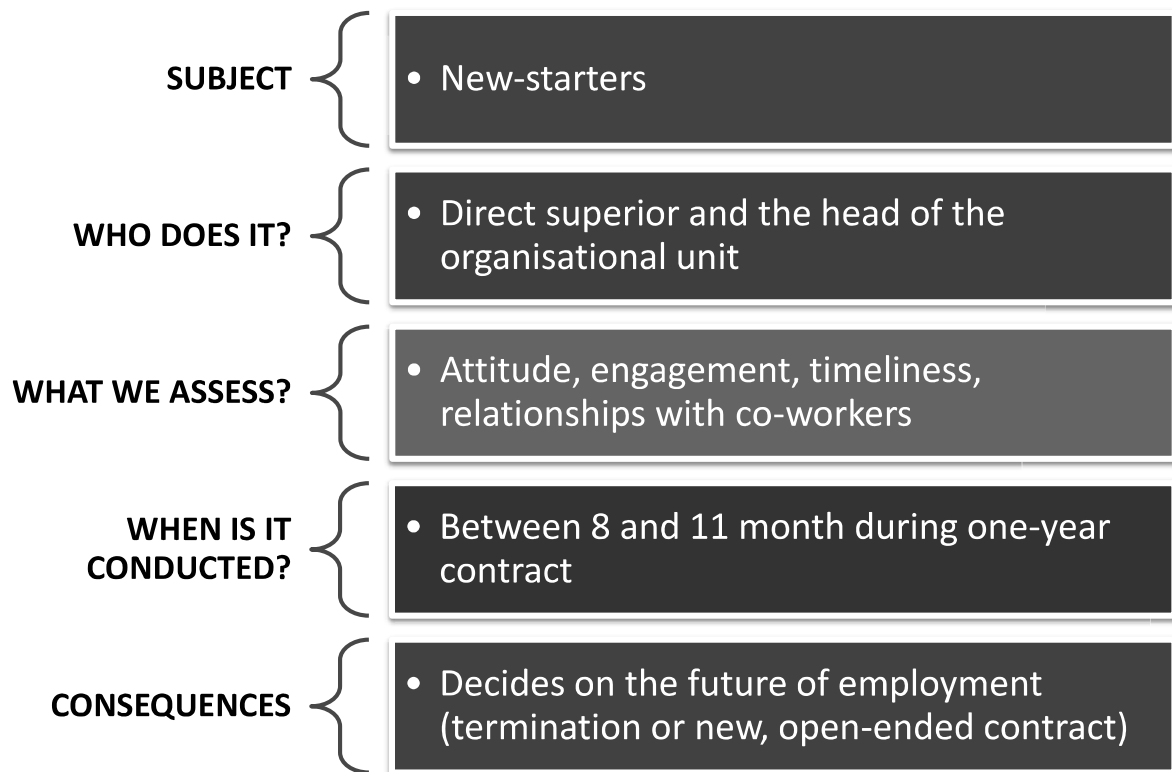
KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Fluctuation 2007-2016



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

First evaluation in the civil service



Performance appraisal

- obligatory
- **once every 24 months**
- made in **writing** by the **direct superior**
- delivered and communicated to the appraised person
- includes proposals regarding **individual professional development programme (IPRZ)**
- **right to appeal to the Director General**

Career advancement

participation in external (open for any candidate) recruitment for non-senior posts organized by the employee's own office or other office

participation in internal recruitment in the employee's own office

promotion resulting from a substantive change of the current scope of tasks

appointment to the senior post by the minister or director general

transfer within the civil service

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Group of positions in a ministry (example)

Position	Group of positions	Number
Director General of office	Senior civil service	2.103
Directors of organizational units		
Deputy directors of organizational units		
Chief accountant of the ministry Chief accountant	Middle-management positions	1.285
Heads of departments' internal units (e.g. divisions) Attorney for the classified information protection Chief specialist for legislation	Coordinating positions	8.847
Counsellor general Chief specialist Internal auditor	Independent positions	26.771
Senior specialist Specialist Referendary	Specialist positions	57.496
Secretary Inspector Statistician	Supporting positions	19.967

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Senior posts staffing

- **Appointment by the head of the office or director general**
- **Fulfillment of basic requirements**
- **Fulfillment of additional requirements:**
 - ✓ holding an MA degree,
 - ✓ not being convicted with a lawful sentence that prohibits holding managerial positions in the public authority offices or to exercise functions related to disposition of public funds,
 - ✓ holding managerial skills,
 - ✓ meeting requirements specified in the job description and in the separate provisions.

Horizontal mobility

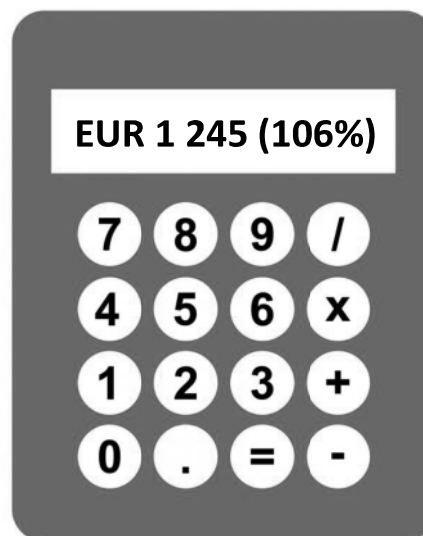
Where	Conditions/Reasons (why)	Regards (who)
To a position within the office in the same or another town (its branch)	(1) Justified needs of the office (2) In line with his/her professional background	civil servants
Another office in the same town	Civil service interest	civil servants
Another office in another town	Particular interest of the civil service	civil servants
Within the civil service	(1) Reorganization or liquidation of a given office (2) In line with his/her professional background	civil servants
Within the civil service	At the request of the civil service corps member or upon his/her consent	civil servants and civil service employees
Supreme Audit Office or state administration (outside the civil service)	On the basis of separate provisions	civil servants and civil service employees

Average monthly remuneration (gross)

2015



2016



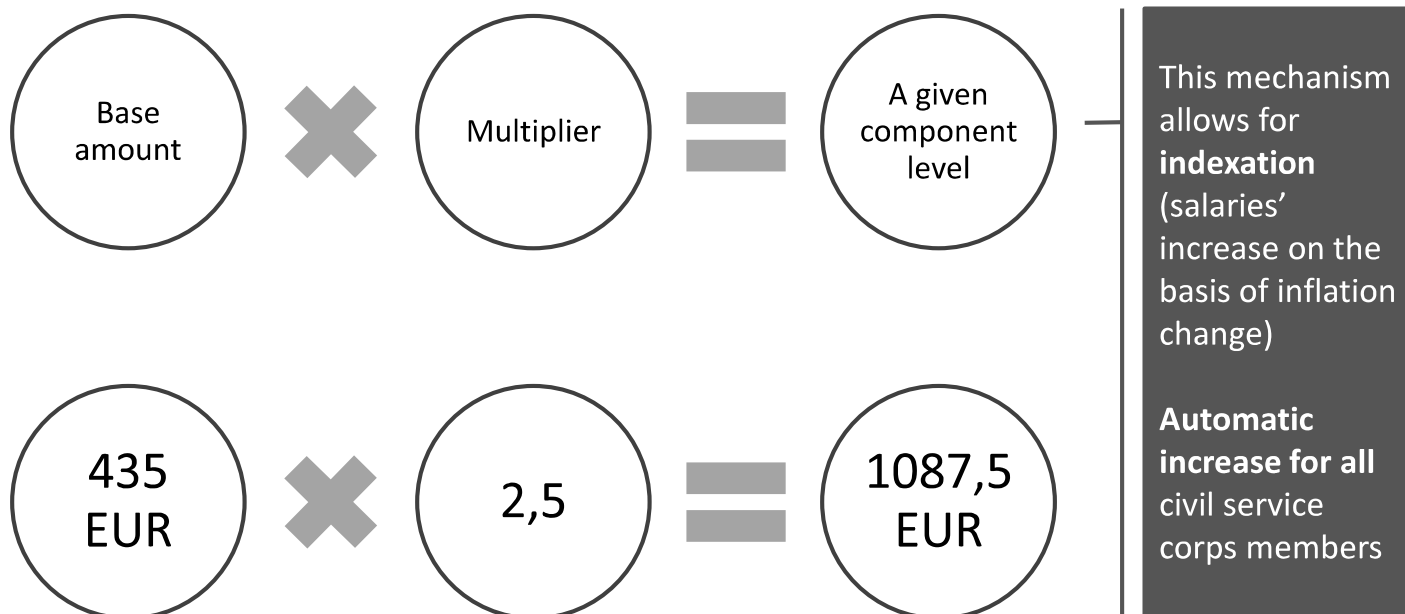
KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Components of remuneration

Component	For what?
Basic salary	Specific to a given position (job evaluation, job market conditions, performance assessment including competences and work results)
Bonus for long-term employment	Seniority/bonus for experience
Additional annual remuneration	Payment dependent on the length of employment („13 salary”)
Anniversary award	Seniority/bonus for loyalty
Single severance pay	Payment given upon termination of employment as a result of retirement or acquisition of the disability pension
Civil Service bonus	Compensation for extra duties and obligations of civil servants, reward for their competencies
Position allowance	Carrying out managerial tasks (additional responsibility, duties at a higher level of complexity)
Special benefits and bonuses	Special nature of tasks performed and conditions in which they are performed
Task bonus	Carrying out additional tasks
Award from an award fund	Particular achievements in professional work

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Rationale for multiplier system



Basic pay setting factors (obligation)

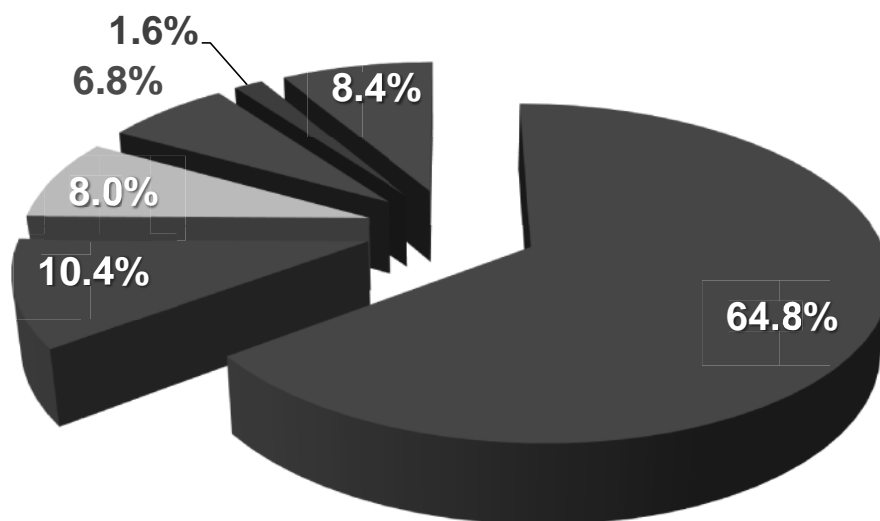
Factors required

- Job evaluation result (importance of a given position in the organization)
- Employee performance / competences
- Labour market determinants

Factors not taken into account

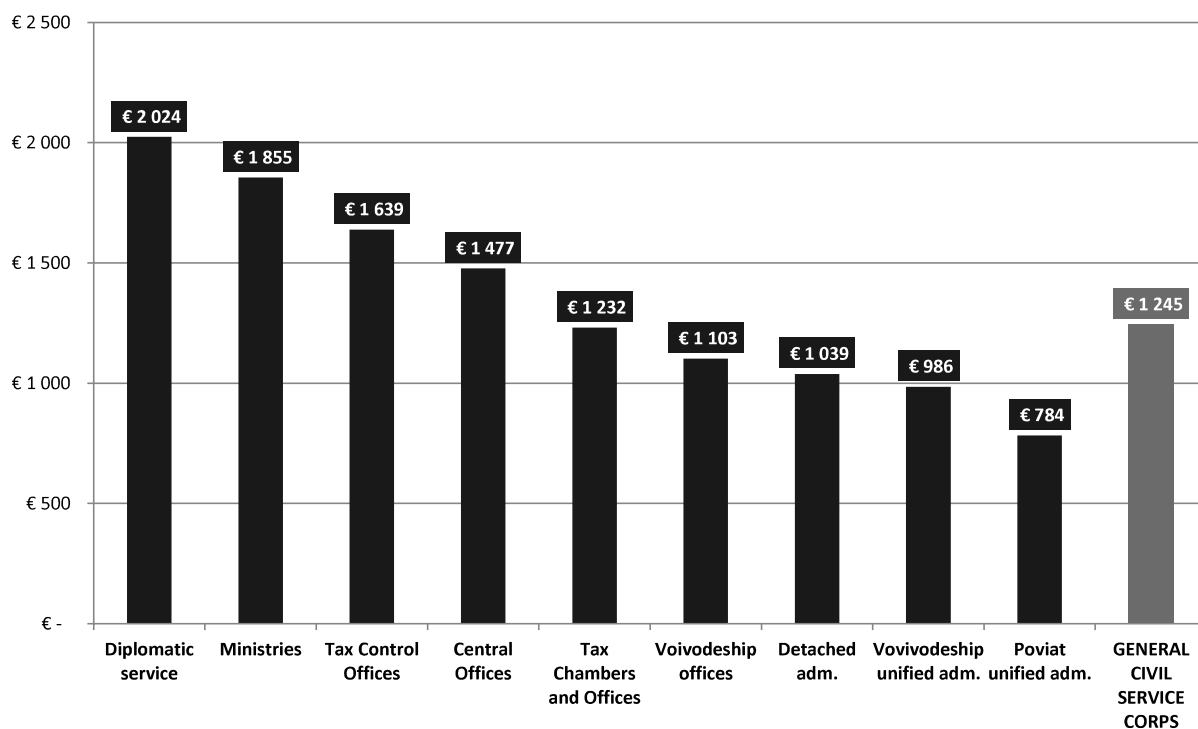
- Competences that are not connected with the tasks performed
- Bonuses the officials are entitled to (the bonus cannot be a reason for lowering the basic pay)

Structure of remuneration

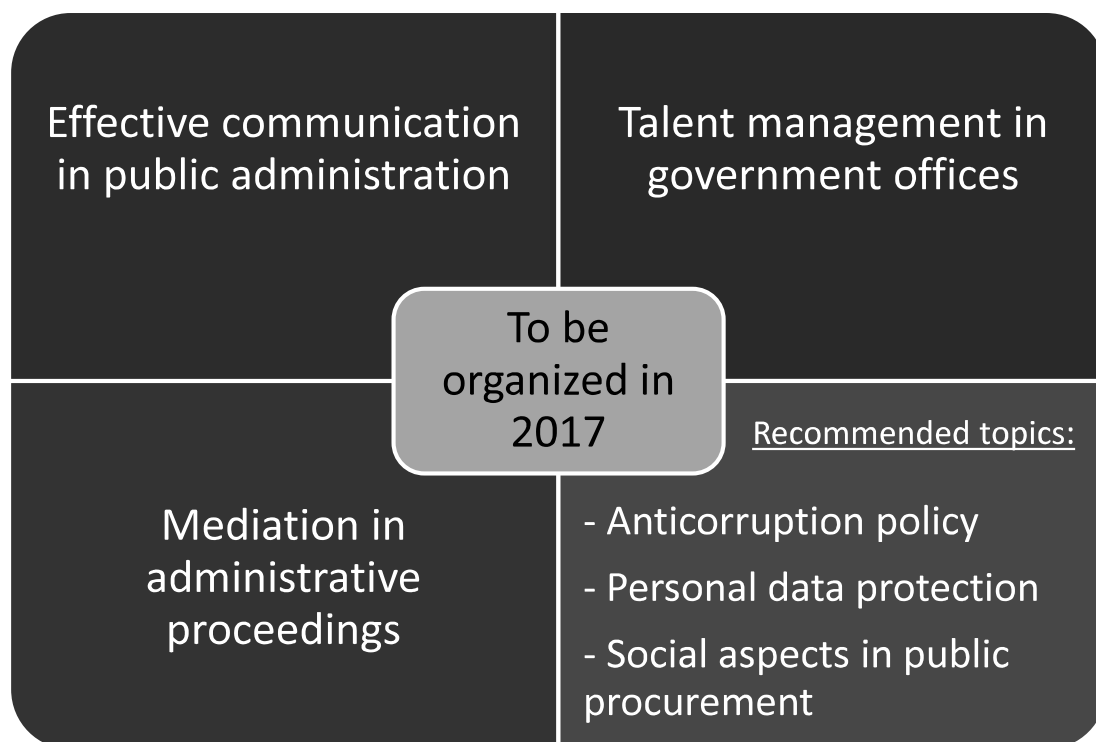


- Basic salary
- Bonus for long-term employment
- Awards from an award found
- Additional annual remuneration
- Civil service bonus
- Remaining components

Civil Service average pay – type of offices



Central trainings in 2017 and recommendations



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

THANK YOU FOR YOUR ATTENTION

Łukasz Świetlikowski, Ph.D.
International Cooperation Team
Civil Service Department
Chancellery of the Prime Minister
lukasz.swietlikowski@kprm.gov.pl
tel.: (+48 22) 694 70 18

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ

Lech Kaczyński National School of Public Administration (KSAP)

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

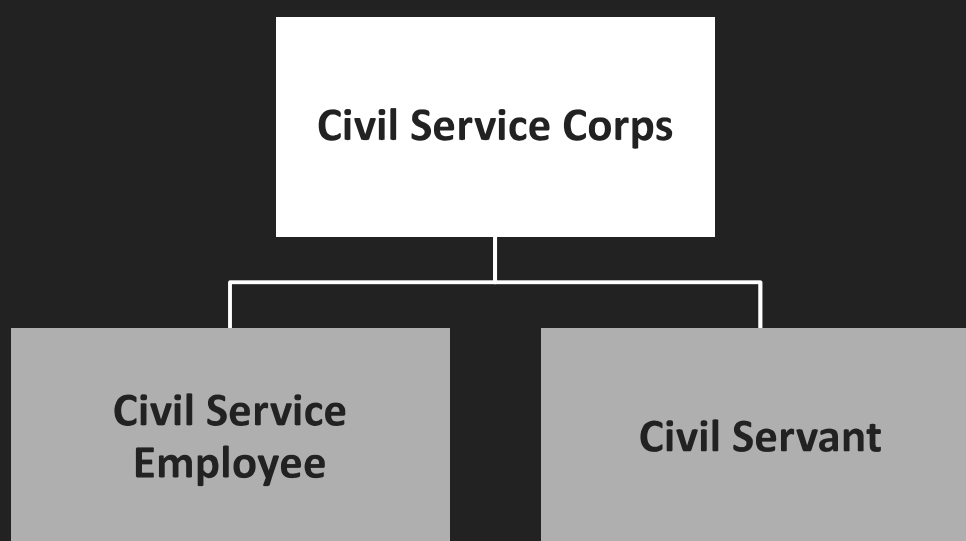
Public Administration in Poland

supreme organs of state administration
(ca 10.000)

government administration (ca 130.000)
/Civil Service ca 122.000 + political &
technic. staff 8.000/

territorial self-government administration
(ca 250.000)

Civil Service Corps



Civil Service Employee

- an individual employed under employment contract, in accordance with the provisions set forth in the Act on Civil Service,
- employees holding the following positions:
senior positions in the civil service, middle-management or coordinating positions, independent, specialist and supporting positions.

Civil Servant

- an individual employed on the basis of appointment in accordance with the provisions set forth in the Act on Civil Service,
- Civil Servants have the additional obligations and privileges, resulting from their special status

How to become a Civil Servant?

Civil service employees may be nominated as Civil Servants:

- by successfully passing through the Qualification Procedure in Civil Service organised by the Lech Kaczyński National School of Public Administration (KSAP)
- after graduating the Lech Kaczyński National School of Public Administration (KSAP)

The Act on the Civil Service from 21st November 2008



4th June 1989

- first partially free parliamentary election

12th September 1989

- appointment of the first democratic government of Tadeusz Mazowiecki

14th June 1991

- parliamentary Act on the National School of Public Administration – establishment of the School

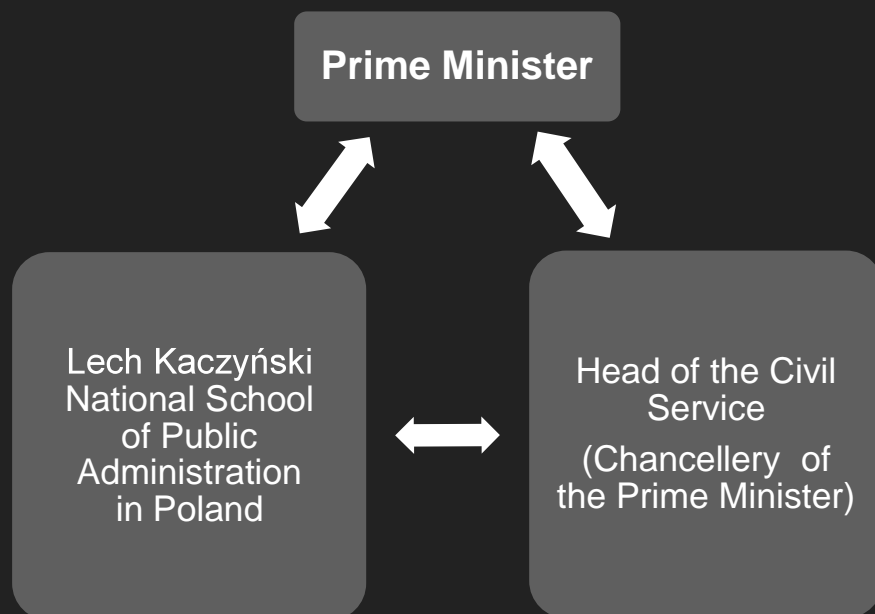
2nd September 1991

- official opening of the School and launching the training program

14th September 2016

- parliamentary Act establishing the President Lech Kaczyński the patron of the School

Institutional set-up



The Act on the National School of Public Administration from 14th June 1991

1. The Prime Minister, by regulation, gives the School a statute defining its structure and organization, scope of work, training principles, rights and responsibilities of students and other matters relating to its activities unregulated by law, including the role of the School in the public administration.
2. The School is managed and represented externally by the Director of the School who is appointed and dismissed by the Prime Minister.
3. The Prime Minister shall supervise the School for the compliance of its activities with the law regulations and statutes.

Mission of the National School



To train, and to prepare for public service officials who are impartial, politically neutral, professional, competent, effective, and accountable for the tasks conferred upon them.

To train civil servants who will take responsibility for their country's affairs, be sensitive to what matters to citizens, act in a professional manner and be up to the task of working in an international environment.

KSAP Activities

Full-time Training

Continuous Training

International Cooperation

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Full-time Training

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Full-time Training

The Competitive Recruitment Procedure

I stage	II stage	III stage	IV stage
Knowledge and skills tests	Knowledge of foreign language and motivation profile assessment (psychological instruments)	Assessment Center	Interview with the Recruitment Commission

Full-time Training

Students enrolled cannot be older than 32

Duration of educational programme lasts for 19 months

Other work or education is excluded

Students receive government scholarship

Social insurance is provided

Full-time Training

5 training blocks

- law and administration
- economics and public finance
- the European Union and foreign policy
- management
- attitudes and personal competences

education methods

- workshops, tutorials, conferences
- internships in public administration in Poland and abroad
- study visits
- Mentor Programme

Building Attitudes and Personal Competencies Program

Objectives

- development of soft skills,
- formation of an attitude of service to citizens and the country

Areas and methods

- courses, workshops, exercises, camps
- management, organization of work, communication, decision-making and responsibility, orientation on achievement of objectives, planning and strategic thinking, coping with emergencies, ability to cooperate, creativity, analytical skills, ethics, etc

Foreign Administrative Internships



- 6 weeks in foreign state institutions
- practical experience in an international environment
- methods of functioning of state institutions in other countries
- new ideas and various solutions that raise the qualifications of future civil servants

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Mentor Program

Objective

- Effective preparation of the students for work in public administration.

Form

- Each student commences a cooperative relationship with the Mentor – an experienced civil servant, often the National School graduate.
- Student and Mentor work together on an Action Plan the aim of which is the student's best possible preparation for making further choices as regards professional development.
- The Programme has been initiated with the KSAP Alumni Association.

K S A P

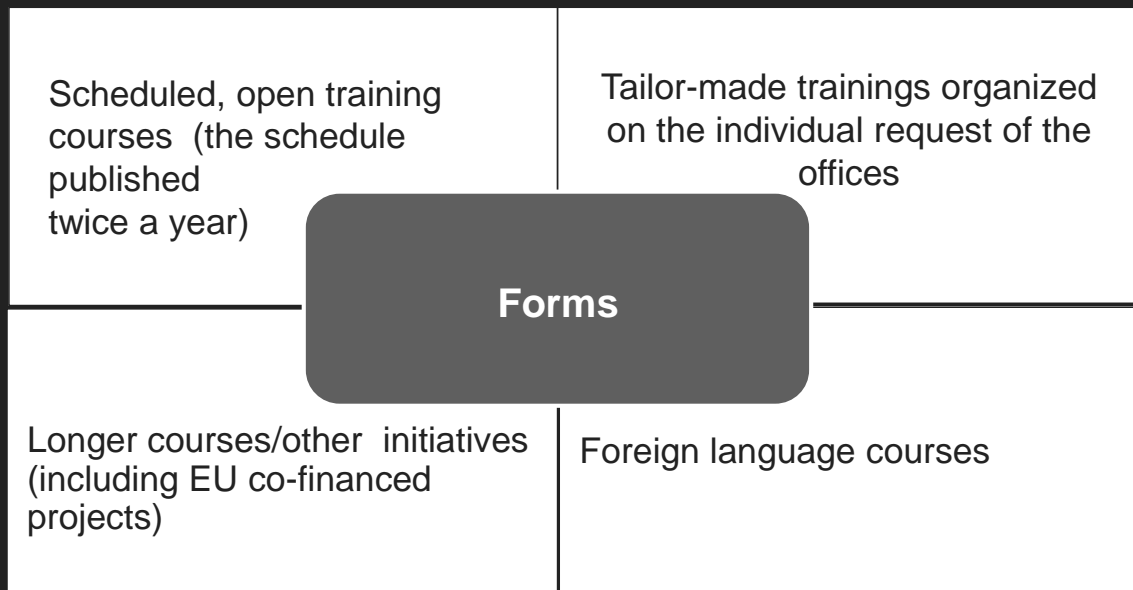
Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Graduates

- become automatically Civil Servants (others have to successfully pass through qualification procedure - organized and conducted by the National School)
- are obliged to work for five years in the administration (posts indicated by the Prime Minister)

Continuous Training

Continuous Training



Continuous Training



Most Popular Training Courses in KSAP

SOFT SKILLS

- Effective communication in public administration
- Professional client-oriented service in the institution
- Self-presentation and public speeches
- Art of writing: e-mails, notes, summaries, reports

PROFESSIONAL EXPERTISE TOPICS

- Access to public information
- Legislation for non-lawyers
- Personal data protection
- Administrative procedures
- Methodology in control and audit procedures

MANAGEMENT

- Leadership
- Change management
- Decision-making
- Habits of highly effective actions

ARGONAUTS - Foreign Study Visits Programme

The program serves to promote and strengthen international cooperation and to identify best practices in the functioning of public administration.

- The aim of the project is the transfer of the most effective practices in the field of organization, administration, finance, management, public policies.
- The program envisages to enable participants to take part in the short (10 days) foreign study visits or job shadowing in partner institutions, to know the managerial solutions used in other EU countries and to implement them in their home office in the future.
- The project is implemented by the Lech Kaczyński National School of Public Administration under the:
 - Operational Programme Knowledge Education Development,
 - Priority Axis IV Social Innovation and Transnational Cooperation,
 - Action 4.2 Transnational Mobility Programs

ARGO – Top Public Executive

The aim of the project:

Strengthening the key competences of public administration executives for effective implementation of best practice in public affairs management.

The form of its realization:

- Interdisciplinary 18-day education program for senior staff
- In collaboration with IESE Business School
- Classes organized in Poland - at the KSAP office (10 days) and at the partner school abroad - IESE, Barcelona (8 days)

The project is implemented by the Lech Kaczyński National School of Public Administration under the:

Operational Programme Knowledge Education
Development,
Priority Axis IV Social Innovation and Transnational
Cooperation,
Action 4.2 Transnational Mobility Programs



Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Forum of Public Management

Forum of Public Management is a joint initiative of the Social Insurance Institution, the Mazowiecki Provincial Office, National Institute of Local Government and the Lech Kaczyński National School of Public Administration.

The aim of the Forum is to create a platform for the efficient exchange of good practices and management solutions in the public sector.

The Forum organizes:

- workshop sessions aimed at in-depth discussion and exchange of experience in the management of selected public institutions,
- annual conferences
- competition for the best innovative practices in management, implemented in the Polish administration



Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

International Cooperation

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

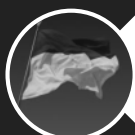
International Cooperation



Eastern Partnership Academy of Public Administration
(within the Polish Aid)



Trainings for the civil servants from Afghanistan
(within the Polish Aid)



EU Twinning project: support for the development
of the civil service in Ukraine



EU Twinning project:
Support to Albanian Civil Service Reform

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Eastern Partnership Academy of Public Administration – AAPPW

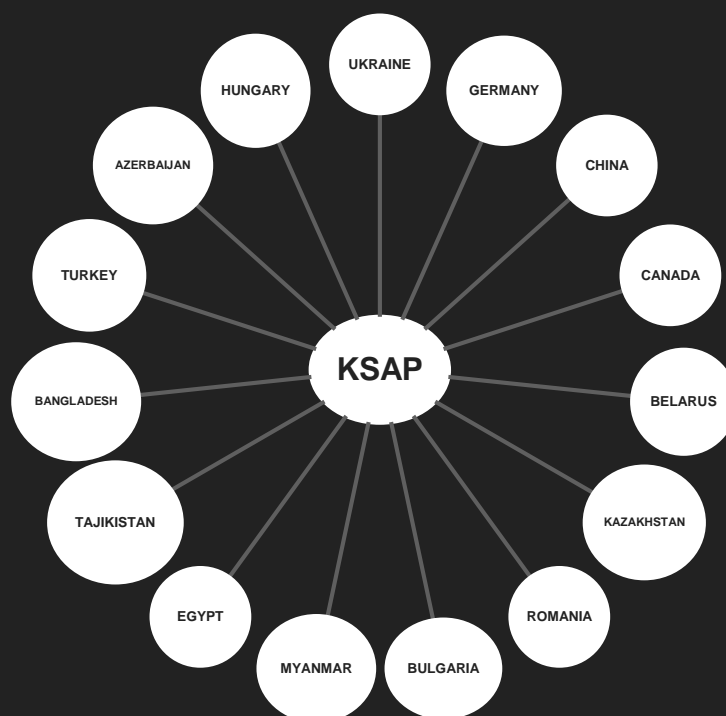
The AAPPW Project was created by KSAP at the initiative of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. This initiative was reflected in the final declaration adopted at the Eastern Partnership Summit in Warsaw on 30 September 2011.

- The aim of the AAPPW is to strengthen public administration in the Eastern Partnership countries through the organization of specialized training modules for officials from partner countries: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine.
- The Project program has provided trainings in the framework of thematic modules: public-private partnership, social communication, public sector economics, management in public administration (including project management), local government, European integration, institutions and European Union law, civil service.
- Each module lectures and workshops are conducted by experienced experts and practitioners in public administration.

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Study visits in KSAP



K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

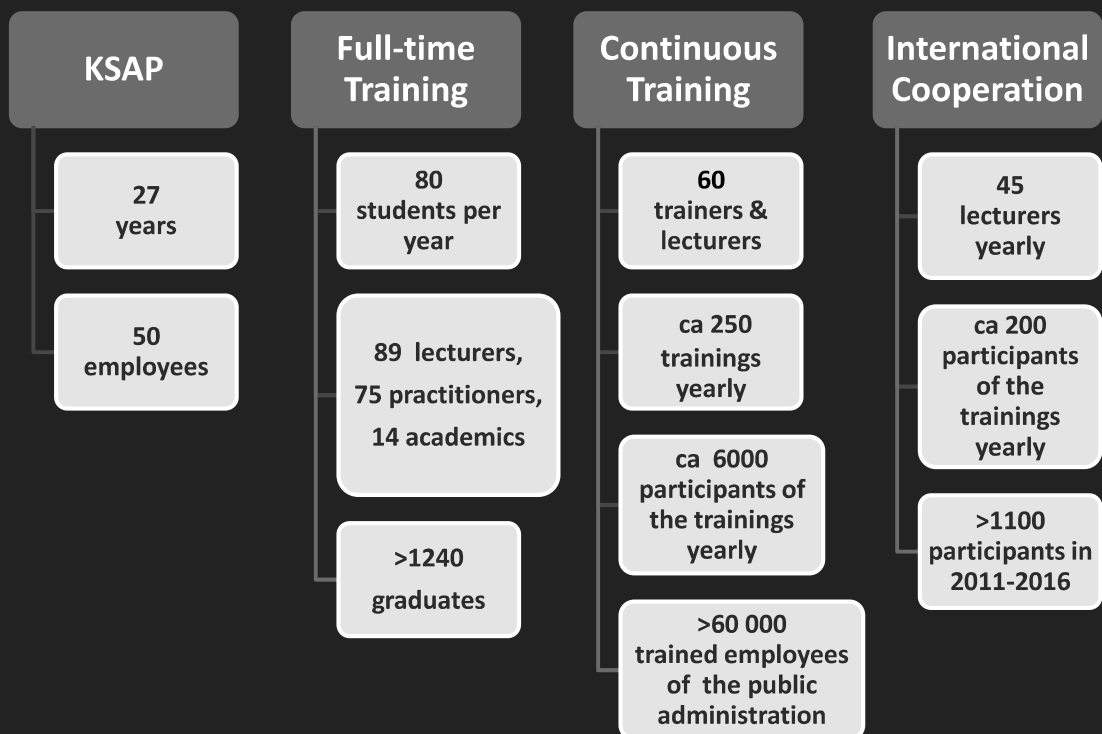
KSAP

- Professional team
- 27 years of experience in civil servant education
- Experience in project implementation
- Knowledge of the history, culture and traditions of the EaP countries

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

KSAP in Numbers



K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

QUESTIONS?

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

K S A P

Lech Kaczyński
National School
of Public Administration

Date:

28.09.2017

Title: Lech Kaczyński National School

of Public Administration (KSAP)

Mail:

sekretariat@ksap.gov.pl

www: ksap.gov.pl

Address:

56 Wawelska Str., 00-922 Warsaw, Poland

中華民國駐波蘭代表處 簡報

壹、波蘭歷史簡介

一、波蘭係由數個斯拉夫族部落移居組成，皮亞士王朝(10-14世紀)於西元966年改奉基督教。亞傑榮王朝(Jagiellonia)(1386-1572年)於1569年與陶宛結盟成立波蘭-立陶宛聯邦(Commonwealth)；1648年貴族政治導致國家衰退混亂，1764-1795年雖力圖改革未果；1792年首遭普魯士、奧匈帝國、及俄國3強瓜分，1792年俄國入侵波抵抗無效，領土第2次遭瓜分；1793年領土又為普魯士及俄國瓜分，1795年波蘭-立陶宛聯邦遭3強朋分亡國。1795-1864年期間波蘭人民多次起義未果。一次大戰後，於1918年11月11日成立共和。1939年9月，德國納粹與俄國分別入侵瓜分佔領波蘭，政府流亡英國倫敦。二次大戰後之「雅爾達密約」影響波蘭之政治體制、領土及國際環境。1952年波蘭人民共和國(Polska Rzeczpospolita Ludowa)成立。1970年因物價上漲引發民怨，1978年10月克拉科夫總教區樞機主教 Karol Józef Wojtyła 獲選為教宗若望保祿二世。1980年代經濟惡化，由華勒沙領導之團結工聯與政府進行談判，1981年政府宣布戒嚴。1989年2月政府與團結工聯進行「圓桌會議」，達成國會改選及予獨立工會合法化協議，俟1990年舉行全民選舉，華勒沙當選總統，終結共黨40年統治。

貳、波蘭目前情勢

一、政治情勢

杜達(Andrzej Duda)(2015年8月6日就任)於2015年總統大選第二輪投票以55.34%得票擊敗時任總統。下次大選時間為2020年。

國會於2015年10月25日改選，由法律暨正義黨(Prawo i Sprawiedliwość ,PiS)贏得235席，PiS黨主席Jarosław Aleksander Kaczyński對黨政運作具有高度影響力，由總理希德沃(Beata Szydło)女士組閣(2015年11月16日就任)。外交部長瓦斯其克夫斯基(Witold Waszczykowski)(2015年11月16日就任)。



總統



總理



外長



PiS 主席



PiS 黨徽

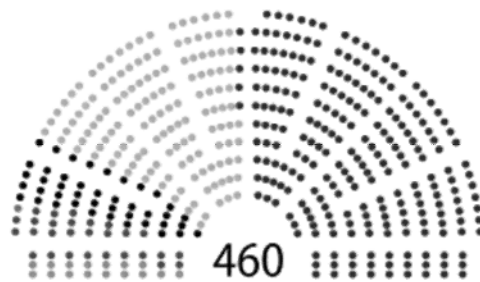
二、國內政治

主要在野黨及其在國會之席位：

➤ 眾議院(Sejm)460席

法律暨正義黨(Prawo i Sprawiedliwość ,PiS) (234)、公民論壇黨 (Platforma Obywatelska ,PO) (134)、酷奇黨 (Kukiz'15) (36)、現代黨(Nowoczesna) (30)、農民黨(PSL)

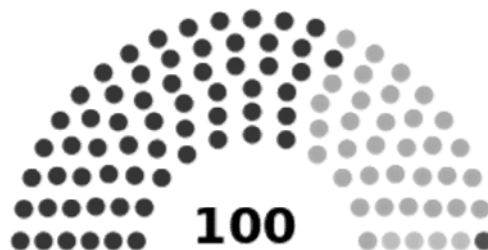
(16)、自由及團結黨(Free and Solidarity Party)(3)、獨立人士(7)。



眾院席次分配圖

➤ 參議院(Senate)100 席

法律正義黨(Prawo i Sprawiedliwość ,PiS) (62)，公民論壇黨(Platforma Obywatelska ,PO) (33)、農民黨(PSL) (1)、自由及團結黨(Free and Solidarity Party)(3)、獨立人士(小團體 in the Koło Senatorów Niezależnych faction)(3)、獨立人士(1)。



參院席次分配圖

二、未來重要選舉

2018 年地方選舉

2019 年國會選舉

2020 年總統大選

參、雙邊關係

一、歷史關係

1930 年 9 月 22 日，中華民國與波蘭商談互派使節後，於 1931 年開始派遣駐波蘭公使。1939 年因德軍占領波蘭，波蘭政府

於 1940 年遷倫敦。我國公使館亦改駐英國。1942 年 6 月 24 日，駐波蘭公使館升格為大使館。1945 年 3 月 19 日，原兼代波蘭公使館館務之駐荷蘭公使金問泗獲任命為駐比利時全權大使，同時兼代波蘭大使館館務。二戰後我國大使館設於華沙市 Polonia Hotel。1949 年 10 月 4 日，波蘭外交部召見中華民國大使館終止與在廣州政府之外交關係。

1992 年 7 月 9 日我國外交部次長房金炎與波蘭對外經濟關係部次長尼維亞夫斯基(Wacław Niewiarowski)代表簽署互設代表機構協定，在華沙設立「臺北經濟文化辦事處」，在臺北設立「華沙商務辦事處」。

我國現任駐波蘭代表為陳銘政大使，波蘭駐華代表為梅西亞(Macej Gaca)。

二、雙邊關係

(一)行政部門定期諮商

- 1.外交部司長級對話(Poland and Taiwan MOFA DG Level Consultations) 2016 年為第 4 屆。
- 2.外交部策略司長級對話(Strategic Consultation) 2016 年為第 5 屆。
- 3.次長級經貿諮商 2016 年為第 6 屆。
- 4.次長級關務合作會議 2016 年為第 5 屆。

(二)兩國代表機構簽署協定

2014 年 11 月「青年文化與教育交流計畫協定」(度假打工)。

2015 年 5 月「航空運輸協定」

2016 年 1 月「藥品及醫療器材合作瞭解備忘錄」

2016 年 2 月「駕照相互承認之瞭解備忘錄」(2017 年 5 月 12 日正式實施)

2016 年 10 月「避免雙重課稅協定」

2017 年 7 月「臺波農業領域諮商機制瞭解備忘錄」

三、國會互動

波蘭國會於 1998 年成立友臺小組，我立法院於 2002 年成立友波小組。迄 2017 年 7 月 24 日波蘭國會友臺小組(Polsko-Tajwński Zespół Parlamentarny)計有跨黨派成員共計 88 名，主席為眾議員倪秀斯基(Stefan Niesiołowski)。2016 年 4 月 29 日我國立法院成立「國會議員友好協會」會長為盧秀燕委員。

四、經貿關係

(一)臺波經貿:波蘭為我國第41大貿易夥伴，2016年我與波蘭貿易總額995,351,216美元(占我外貿比重0.195%)，我國出口780,548,875美元(占我外貿比重0.278%)，進口214,802,342美元(占我外貿比重0.093%)。

(二)我國在波蘭投資：迄2016年10月我國在波蘭有30家投資廠商，投資金額2億1300萬美元，雇用員工4,200名員工。生產熱熔膠之德淵企業(Texyear)為最新投資案。

五、教育關係：

(一)、教育學術合作協議：

依教育部大專校院學術交流調查系統統計(至 106 年 6 月)，自 84 年迄今波蘭大學與我國大專院校簽訂學術交流協議數為 114 件。

(二)、我國學生在波蘭留學

- 106 年夏日波蘭語課程獎學金：106 年 7-8 月共 27 名臺灣學生獲頒夏日波蘭語課程獎學金赴波蘭指

定大學附設語言中心研習波蘭文 1 個月。

- 赴波蘭公立大學攻讀學位獎學金：106 學年度共 16 名臺灣學生獲頒波蘭政府獎學金赴波蘭公立大學攻讀學位，3 位攻讀博士、9 位攻讀碩士、4 位研習語言先修課程。
- 留學生人數：截至 106 年 7 月，我國在波蘭留學生人數 758 人，分佈於 19 所大學，其中校際合作短期交換生計 38 人，攻讀學士者計 702 人，攻讀碩士者計 12 人，攻讀博士者計 6 人，學生主要攻讀領域為醫學、牙醫學、國際關係、語言學、社會學、商貿管理等領域。

(三)、波蘭學生在臺留學及研習

- 波蘭在臺留學生人數統計

學年度	總計	正式修讀學位生	進修華語	交換生	僑生	短期研習及個人選讀生
101	234	42	84	51	1	56
102	228	43	83	45	0	57
103	200	39	71	25	0	65
104	190	43	75	34	0	38
105	223	52	99	34	0	38

六、訓練交流

(一) 外交部交流

臺波外交學院依據雙方交流協定，我方每年提供波蘭外交部 2 個名額前往外交及國際事務學院研習華語。

(二) 2015-2017 年文官交流

1.國際土地政策研究中心：每年計有 4 個專班或研討會(上下半年各 2 班)，包括農業部、基礎建設部等中央機關及華沙市政府、大波蘭省政府等地方機關曾派員參加。

2.國家文官學院「國際人力資源發展研習班」：2015 年國家行政學院(KSAP)曾派員參加，2017 年亦擬派 1 員參加。

肆、僑務

一、「波蘭臺灣商會」：1995 年成立，創立會長係楊月娥女士，加入波蘭臺商會會員計 12 家，現任會長為阮紹棣女士。本處與該商會互動密切，包括每年參與「春節聯歡餐會」及國慶酒會時配合舉辦「臺灣精品暨臺商品牌展示會」推銷臺灣商品及促進觀光文化等活動。

二、「波蘭華僑聯誼會」：2005 年成立，創立會長係王鍾伊女士，會員約 20 人，現任會長為蔣宗琴女士。聯誼會與本處互動密切，包括辦理年會、參與代表處舉辦之國慶酒會及協助急難救助聯繫等。

二、僑民：除臺商外，另有近 20 位我國婦女，因依親在波蘭長期居留散居波國各城市，多為「波蘭華僑聯誼會」會員。

伍、地方交流姊妹市

1995 年 9 月 8 日 臺北市與華沙市(Warsaw)

2004 年 4 月 29 日臺南市(改制前)與艾爾布蘭格市(Elbląg)

2011 年 9 月 28 日桃園市(改制前)與拉當市 (Radom)