考試院102年度文官制度出國考察
北歐考察團考察報告

報告人

高明見　李　選　張明珠　呂理正

王幸蕙　黃麗玲　楊天來　曾德勝

中華民國102年12月

目　　次

第一章……前言……...1

第一節　考察緣起……1

第二節　行程紀要……3

第三節　考察主題及子題……7

第二章……挪威文官制度……16

第一節　國情簡介……...16

第二節　政府組織……...18

第三節　公務人員人事制度……...23

第四節　公務人員退休制度……...26

第五節　挪威政府退休全球基金……...32

第三章……丹麥文官制度……37

第一節　國情簡介……...37

第二節　政府組織……...39

第三節　公務人員人事制度……...41

第四節　公務人員退休制度……...53

第五節　公務人員訓練制度……...57

第四章……瑞典文官制度……68

第一節　國情簡介……...68
第二節　政府組織……...71
第三節　公務人員人事制度……...77
第四節　公務人員退休制度……...92
第五章……考察心得與建議……93
第一節　考選制度方面……...93
第二節　銓敘制度方面……...98
第三節　培訓制度方面……107
第四節　人事管理制度方面……110
第五節　結語……116
參考文獻……117
附錄一：考察團成員名單及行程表……119
附錄二：考察主題英譯題旨……122
附錄三：考察座談會紀要……134
挪威財政部座談會紀要……134
丹麥現代化公共行政管理局座談會紀要……..138
丹麥城市大學院座談會紀要……...142
丹麥人力資源發展中心座談會紀要……146
瑞典政府人事行政署與中央政府行政局座談會紀要…..152

附錄四：考察座談簡報資料……155

挪威財政部……...155

丹麥現代化公共行政管理局……...172

丹麥人力資源發展中心……...182

瑞典衛生福利部……...201

瑞典政府人事行政署……...211

附錄五：考察活動照片……246

第一章 前言

第一節 考察緣起

現今二十一世紀，全球面臨全球化、少子化與人口高齡化接踵而來的衝擊與挑戰。為因應環境變化，先進國家無不致力於政府改造，並持續推動文官制度革新。有為的政府必須掌握時代的脈動，有效因應人民的需求，並提供優質與高效能的服務。

文官素質之良窳，攸關政府的效能與施政品質，為提升政府競爭力，強化政府治理能力，並回應民意之需求，文官制度必須持續改革、與時俱進。本院為國家最高考試機關，掌理考試、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休事項及公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，對各機關執行考銓業務並有監督之權。面對全球化、少子化與人口高齡化之發展趨勢與政經社會快速變遷之衝擊及人民對政府之殷殷期待，本院秉於憲法賦予職責，盱衡國家發展需要，體現時代脈動，擘劃文官制度，分別於第 11 屆第 39 次、第 114 次及第 187 次會議通過訂定及修正本院文官制度興革規劃方案及強化文官培訓功能規劃方案，作為施政重要方針，全面推動文官制度改革。

為期改革能貼近時代需求並與國際接軌，本院於 102 年度施政計畫訂有研究考察各國文官制度項目，希望多方瞭解各國實務運作，並藉由實地考察汲取他國經驗，作為強化我

國文官制度及政策研擬之參考。

目前我國實務界及學術界對於北歐國家文官制度之介紹屈指可數，且缺乏最新之文官制度相關資料，爰配合經費編列，特於民國 102 年 8 月籌組北歐考察團，赴挪威、丹麥及瑞典三國進行文官制度國外考察活動。本考察團由高委員明見擔任團長，參加人員包括李委員選、張委員明珠；隨行人員則有本院呂首席參事兼組長理正、曾科長德勝、考選部楊專門委員天來、銓敘部王主任秘書幸蕙及行政院人事行政總處黃副處長麗玲等共計 8 人。

第二節 行程紀要

本考察團於 102 年 8 月 22 日（星期四）晚間啟程，同年 9 月 2 日（星期一）下午返國，往返均途經荷蘭阿姆斯特丹轉機，考察時程共計 12 天。先後拜會挪威財政部（Ministry of Finance）、丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration）[1]、丹麥城市大學（Metropolitan University College）、丹麥人力資源發展中心（Center for Development of Human Resources）、瑞典政府人事行政署（Swedish Agency for Government Employer,SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs）等機關，茲簡述考察行程紀要如下：

一、挪威財政部

8 月 26 日下午 2 時由挪威代表處蔡秘書伊翔陪同拜會挪威財政部（Ministry of Finance），由該部特別顧問（投資處處長）Mr. Björn Geir Trom 親自接待，並與該部經濟分析及貨幣政策司副司長 Ms. Sigrid Russwurm 共同與會，會中該部投資處除簡報挪威政府退休全球基金(GPFG)及挪威政府年金系統，並與本團人員就公務人力概況、人員招募、訓練、考核方式、薪資制度、政府退休全球基金的投資情形及公務人員的退休所得與替代率情形等議題進行意見交流。本考察座談過程中，與受訪機關討論熱烈，對方亦熱情回應我

[1]丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration）前身為丹麥國家雇主局，於 2011 年 11 月改制設立，隸屬於財政部，為丹麥中央政府最高人事主管機關，主要負責中央政府整體人力資源、團體協定、管理、僱用法律、薪資和退休金等事項。

方問題，雙方交談甚歡，收獲良多。

二、丹麥現代化公共行政管理局

8 月 28 日上午 11 時由代表處徐代表儷文及申秘書煥武陪同拜會丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration），由人力資源及管理政策主任 Mr. Carster Holm 及科長 Ms. Tine Vedel Kruse 親自接待並共同與會，會中該局除就人力資源管理進行簡報，並與本團人員就公部門的人力類別、數量、比例、人員招募、薪資架構、薪資是否與績效相連結、公務人員現行退休制度及育嬰假規定及福利等議題進行意見交流。本座談徐代表儷文亦親自參與並與該局人員就討論議題作補充，使得座談增色不少。該局局長 Mr. Niels Gotfredsen 座談結束特別前來與本團致意寒暄，表達對本團的用心與肯定。

三、丹麥城市大學[2]

8 月 29 日上午 8 時 30 分由代表處申秘書煥武陪同拜會丹麥城市大學（Metropolitan University College），由該校公共行政系主任 Mr. Tue Sanderhage 親自接待，並向本團人員介紹城市大學、城市大學與政府部門合作關係等；隨後就公務人員的在職訓練、訓練課程內容、訓練經費及高階公務人員訓練辦理方式等議題進行意見交流，雙方就公務人員的訓

[2]丹麥城市大學（Metropolitan University College）位於哥本哈根，前身為丹麥公共行政學校（Danish School of Public A dministration，DSPA）、丹麥職業教師訓練機構（Danish Institute for Educational Training of Vocational Techers,DEL）、施沃斯大學（SUHRs University College）、CVU 大學奧利桑護理學阮（CVU University College Oeresund）、哥本哈根社會工作學院及佛德列斯伯格教育學院（Frederiksberg College of Education）等校所合併組成，共設有九個校區。

練業務有深入的討論與交流。

四、丹麥人力資源發展中心

10 時 30 分續由代表處徐代表儷文及申秘書煥武陪同拜會丹麥人力資源發展中心（Center for Development of Human Resources），由該中心代理主任 Ms. Eva Maria Mogensen 及顧問 Mr. Bent Gringer-BGI 親自接待並共同與會，會中與本團人員就其隸屬關係、成立目的、在公私部門所扮演的角色、如何增進員工的核心能力、員工訓練與發展上考量的因素等議題進行意見交流。徐代表儷文在百忙之中抽空陪同座談，不僅與對方建立深厚關係，在議題交流中亦協助說明，讓座談更加順利。

五、瑞典政府人事行政署與中央政府行政局[3]

8 月 30 日上午 10 時由代表處徐副組長蔚民陪同拜會瑞典政府人事行政署（Swedish Agency for Government Employer,SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs）（本團考察期間中央政府行政局通知改請衛生福利部人員向本院簡報人力資源管理業務），是日由瑞典政府人事行政署署長 Mr. Ulf Bengtsson 親自接待，並有該署資深顧問 Mr. Per Stengård、Mr. Anders Stålsby 及衛生福利部（Ministry of Health and Social Affair）副司長 Mr. Claes Lindgren 等人與會，先由衛生福利部人員簡報公務人力概

[3]瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs）亦有考察報告翻譯為政府雇主聯合總署及內閣政府行政事務總處。本報告參考外交部提供之用語。

況、組織與任務等，隨後由政府人事行政署就人力資源管理等進行簡報，並與本團人員就人員招募、薪資政策、年金制度、工作條件等議題進行意見交流。本次座談人事行政署署長 Mr. Ulf Bengtsson 全程參與座談，並與本團人員就考察議題交換意見，不僅專業且非常熱忱接待本團，使得本次考察有個圓滿的結局。

本次考察除與前述機關（構）充分交換意見，獲益良多外，並分別於 8 月 26 日、28 日及 30 日下午前往駐挪威代表處、駐丹麥代表處及駐瑞典代表處參訪。由代表處代表分就國情簡介、政經情勢等作說明，並與本團人員就代表處人員編制、公務人力概況、年金、少子化等議題交換意見。

出國考察期間多承外交部、駐挪威代表處、駐丹麥代表處及駐瑞典代表處等鼎力協助安排聯繫參訪機關及資料蒐集等事宜，圓滿完成本次出國考察任務。駐挪威代表處于代表德勝、駐丹麥代表處徐代表儷文及駐瑞典代表處鄭代表天授並於本團抵達後親自接待本團成員，並分別指派蔡秘書伊翔、申秘書煥武及徐副組長蔚民等人協助本考察團安排相關行程，且陪同拜會各考察機關。由於上開人員之全力協助，使本考察團考察行程得以順利圓滿完成，謹此深致謝忱（考察團行程表如附錄一）。

第三節 考察主題及子題

本考察團於行前舉行多次籌備會議，並由考選部、銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會及行政院人事行政總處擬具相關考察題目供參，經考察團成員討論綜整，研擬考察主題及子題，並將之翻譯為英文說明後，請外交部及駐挪威、丹麥及瑞典代表處協助代洽當地拜會機關及安排拜會時程。茲列述本次考察主題如下（英譯題旨如附錄二）：

壹、考選議題

一、公務人員考試

（一）貴國中央政府與地方政府之公務人員考選制度是否有所不同？請說明其特色與優缺點。

（二）貴國公務人員考試是否依據工作性質不同區分等級辦理？若分不同等級辦理，其考試方法是否不同?

（三）貴國公務人員考試之應考資格如何訂定？是否因工作屬性（行政、技術）而有所區隔？其規定為何？請舉例說明。

（四）貴國公務人員考試之應試科目如何訂定？是否有普通（共通）科目與專業科目之區隔？題型為何？請舉例說明。

（五）貴國公務人員考試方式為何？是否單採筆試？或併採口試或其他考試方式？是否採分試辦理（如第一試筆試、第二試口試）?其成績計算方式為何？且進入政府部門工作後是否有淘汰機制？

（六）貴國公務人員考試之命題（閱卷）委員如何遴聘？是否有資格條件限制？

（七）貴國公務人員考試如採申論式試題者，是否要求命題委員提供參考答案？如何進行閱卷？單一科目是否會請2位以上之閱卷委員評閱？評閱標準如何訂定？

（八）貴國公務人員考試有無增額錄取（備取）制度？其規定為何？

（九）貴國公務人員考試係屬任用考試或資格考試？如屬任用考試，如何分發？機關有無選擇權？如屬資格考試，其資格保留期限與相關規定為何？

（十）貴國有無採行心理測驗？其情形如何？

（十一）貴國有無採行電腦化作答及線上閱卷？其情形如何？

（十二）貴國公務人員分為幾種類別（如司法官、檢察官、警察人員、稅務人員、醫護人員等）？各類人員是否有獨立超然之考試機關辦理人員進用考試？

（十三）貴國公務人員進用管道為何？公務人員之考試類科、應試科目如何決定？命題或閱卷等事項係由用人機關自行辦理？或另成立獨立機構統籌辦理？如何決定錄取標準？

（十四）貴國公務人員之考試若採行筆試，其評閱程序及管理措施為何？（如閱卷標準之確立、閱卷分配、閱卷份數、閱卷時間及工作人員管理等）

（十五）貴國針對原住民族、少數民族、婦女及身心障礙人士有無特別考選進用措施？若有，其考選之相關規定為何？

（十六）貴國最近三年對公務人員制度進用及考選變革措施

為何？

（十七）貴國女性進用及擔任高級文官情形為何？

二、專技人員考試

（一）貴國考試機關（構）為何？考試方式與內容？

（二）貴國應考資格為何？是否需具一定年限實務工作經驗？

（三）貴國專技人員考試程序為何？有無訓練及退場機制？

（四）貴國如何定義專門職業及技術人員？專技人員種類有多少？社會各界對專技人員評價為何？

（五）貴國是否單獨舉辦專技人員執業資格考試？其應考資格、及格標準、及格率為何？除筆試外，有無口試、實地考試？辦理考試機關（構）為何？

（六）貴國專技人員考試是否採行網路報名？是否需要繳驗紙本學歷經歷證件？是否需要上傳照片？

（七）貴國專技人員考試是否已採行電腦化測驗？或是採用線上閱卷、線上作答？若已採行，其成效如何？

（八）貴國律師是否經考試取才？若經考試取才，考試流程為何？及格者如何訓練？

（九）貴國醫師、牙醫師、護理師、藥師考試是否均採用臨床技能測驗（Objective Structured Clinical Examination,OSCE）遴選專業人員？

（十）貴國建築師、工程師人力如何培育？是否採分階段考試？其考試前是否先經一定年限之實務經驗養成？

（十一）貴國法制上是否允許應考人於榜示後提出救濟或訴

訟？其申請管道與管轄單位為何？

三、國家考試試題產生與使用程序

（一）貴國國家舉辦之考試試題如何徵集？命（審）題人選資格為何、如何遴選？

（二）貴國試題包含那些題型？是否採行複選題？

（三）貴國試題是否均建立題庫？題庫建置及試題汰舊更新之程序、方式及年限為何？題庫保密與防弊機制如何設計與實施？

（四）貴國考畢是否公布試題或答案？考畢試題是否再使用及其方式為何？

（五）貴國考畢是否受理試題疑義？如有，是否另行收費及其標準？處理程序？

（六）貴國考畢試題有無進行品質分析？分析方法及其結果如何？

貳、銓敘議題

一、公務人員退休改革措施

（一）貴國公務人員現行退休制度之介紹：退休年齡、年資條件及經費來源為何？公務人員在職時有無撥繳退休基金？如何撥繳？公務人員退休經費有無成立基金管理運用？基金現況如何？退休金正常成本為何？退休準備金提撥率如何調整？

（二）貴國政府退休全球基金之規模、投資策略與限制、 報酬與收益？基金管理與監督機關(構)之組織形態、編制員額、人員屬性、資格條件及待遇？

（三）貴國公務人員退休金給付條件、給付標準等相關規定為何？有無採計年資的上限？退休所得與在職所得相比，約佔多少百分比？

（四）貴國公務人員退休金給付機制為何？係確定給付制或確定提撥制？如採行確定提撥制，其行政管理組織運作架構為何？

（五）貴國公務人員退休制度，對於涉案人員有無限制退休或扣減退休給與，以及對於退休再任者，有無停止退休給與等限制性規範及其相關內容。

（六）貴國公務人員退休制度建立以來，曾歷經幾次重大修正？其主要改制重點為何？現行公務人員退休制度是否面臨應待檢討修正之問題？未來是否有推動改革之擬議？規劃之改革方向為何？

二、北歐國家公務人員育嬰鼓勵措施相關規定

（一）貴國公務人員是否有法規規定得申請育嬰留職停薪或留職帶（給）薪？若有，係訂於何種法規？是在公務人員專屬之人事 法規？或與私部門從業人員訂於同一法規？又公、私部門人員之規定有何異同？

（二）貴國公務人員如果可以申請育嬰留職停薪或留職帶（給）薪，其申請有無性別或次數之限制？其申請期限最長多久？

（三）該國公務人員如申請育嬰留職停薪或留職帶（給）薪，對其職務晉升、俸級晉敘或考核是否會有負面影響？影響情形為何？

（四）貴國公務人員如為主管人員，得否申請育嬰留職停薪或留職帶（給）薪？若可，是否需先調任非主管職務？

（五）貴國公務人員如申請育嬰留職停薪或留職帶（給）薪，國家是否另給與育嬰補助費用？若有，其育嬰補助之標準為何？有無期間之限制？

（六）貴國公務人員申請育嬰留職停薪之範圍，是否僅限自己所生之子女？隔代教養是否適用？

（七）貴國其他有關公務人員育嬰鼓勵之措施或規定為何？

參、保訓議題

一、公務人員保障制度

（一）貴國關於公務人員權益救濟事項是否有單獨立法保障？是否有專責機關主管？

（二）貴國如設有前述專責主管機關，其組織、人員、功能與職掌如何？每年受理之案件有多少？

（三）貴國對於公務人員權益救濟事件是否有區分不同之事件性質，而為不同之處理程序？其情形為何？以及各類型事件處理結果為何？

（四）貴國對於公務人員權益救濟事件，有無提供當事人陳述意見或言詞辯論之機會，或其他相當之程序保障？如有，進行各種程序之數量及比例各為何？

（五）貴國公務人員權益救濟事件有無進行司法審查程序？如有，其提起救濟之數量及比例各為何？司法審查維持原決定結果之數量及比例各為何？

二、公務人員培訓制度

（一）貴國公務人員的訓練有無相關法規或規定？其主要規定為何？

（二）貴國辦理公務人員訓練，有無依層級別（如新進、職等別）分別施予訓練？其訓練課程、核心職能為何？升任某一層級(rank)職務，須否先經過一定訓練？

（三）貴國每年每位公務人員平均訓練多少時間？每年大約有多少經費預算？預算編列於主管機關或各機關?

（四）貴國是否有辦理公務人員行政中立及廉能方面之課程？如有，其辦理、推動方式為何？

（五）貴國辦理公務人員訓練之講座來源為何？另辦理訓練有無專責之機關或採完全委外方式辦理？如採委外方式，係由政府統一選定適合之訓練機構、學校？抑或由公務人員依其訓練需求自行選擇訓練機構、學校？

（六）貴國是否訂有公務人員終身學習制度？規範為何？學習管道為何（是否包括數位學習）？實施情形及對公務人員職涯發展成效各為何？

（七）貴國是否有高階公務人員的培訓計畫？如有，其重點特色及制度為何?其最近 3 年實際辦理的培育計畫及課程為何？

（八）貴國如何評估公務人員之訓練需求，以作為訓練課程規劃之依據？是否可提供相關作業手冊或評估之指標？

（九）貴國是否有進行一般文官或高階文官之職能評鑑(Competency assessment)？若有，請問如何進行？是否可提供相關職能內涵、評鑑題項、實施方式及成果？

（十）貴國訓練單位，如何評估訓練成效？又，如何追蹤及

評估成效？是否可提供相關評估指標或案例？對目前公務人員培訓體系及培訓成效是否有改革計畫？

肆、人事管理議題

一、員額管理及人力運用

（一）貴國近年來中央政府人力規模之變化情形，以及影響變化的主要因素。

（二）貴國中央各機關配置員額如何決定？是否與預算編列相互結合？

（三）貴國中央各機關總員額規模是否有總額上限規定？

二、員額評鑑或人力評估機制

（一）貴國中央政府機關是否有建立整體員額評鑑或人力配置的評估制度？如何進行？

（二）貴國員額(人力)評鑑制度結果如何與中央各機關人力調整相扣合。

三、公部門待遇制度

（一）貴國公部門待遇結構（內涵）為何？

（二）貴國高低階職務待遇差距及其設計原則？公私部門待遇高低比較？

（三）貴國是否因公務人員之身分屬性或業務特性而有不同支給標準？如有不同支給標準，其設計原則為何？

（四）貴國公部門待遇調整之調整機制及調整考量因素為何？

四、員工協助方案推動情形

貴國員工協助方案實施範圍、服務對象、運作模式、服務項目、實施原則、收費方式、實施效益（含評估方式）等。

五、數位學習之應用與發展

（一）貴國數位學習與雲端科技之整合與運用情形？

（二）貴國行動學習發展重點及其與整體訓練之結合情形？

六、公務人員訓練成效評估

（一）貴國公務人員訓練成效評估辦理方式？

（二）貴國訓練成效評估使用工具？

七、國家文官之政策訓練

（一）貴國政策性訓練之內容？

（二）貴國政策性訓練之辦理方式？

八、國際交流與合作

（一）貴國參與國際訓練組織之現況？

（二）貴國與其他國際學術機構合作之情形？

九、地方公務人員培訓制度

貴國地方公務人員培訓制度（訓練策略規劃、訓練成效評估等）？

第二章 挪威文官制度

第一節 國情簡介

壹、 一般概述

挪威王國（挪威文：Kongeriket Norge，簡稱：Norge）位於斯堪的納維亞半島的西部，東與瑞典接壤，西鄰大西洋。海岸線極其蜿蜒曲折，構成了挪威特有的峽灣景色。此外，挪威還與芬蘭、瑞典、俄羅斯接壤。挪威的領土也包括斯瓦爾巴群島和揚馬延島，此外對南極洲的毛德皇后地和彼得一世島有主權要求。首都為奧斯陸。2009 年、2010 年、2011 年、2013 年獲得全球人類發展指數第一的排名。挪威是男女最為平等的國家之一，在 2012 年全球性別差距報告中，挪威排名第三，僅次於冰島和芬蘭。人口約 506 萬人，挪威人佔 96%，少數民族薩米人居住在該國北部。官方語言為挪威語，英語使用情形甚為普遍。挪威的主要宗教信仰為基督新教路德宗，基督教國家教會成員佔 80.7%。

貳、政治現況

挪威為一君主立憲國，國王哈洛德五世（Harald V）於 1991 年繼承王位。國王無政治實權，僅係挪威之國家象徵。政權採行政、立法及司法三權分立制。國王之行政權經由國務委員會（Council of State）行使，該國務委員會成員包括國王、總理及內閣部會首長。國務委員會須將預算案及法案草案提交國會審查，總理及內閣成員之任命均經由國會同意。立法權由國會（Storting）行使，國會由選自 19 個郡

（Counties）之議員共169 人組成，係由人民直選產生，任期4 年。

為提升議事效率，挪威國會自2009 年10 月後改為一院制，由國會議員互選出議長及五位副議長（分屬進步黨、保守黨、工黨、社會左翼政黨及基督教民主黨）。本屆議員工黨占64 席、進步黨41 席、保守黨30 席、社會左翼黨11 席、自由黨2 席、反對黨陣營與左派執政聯盟之差距僅3 席，本屆大選業於2013 年9 月舉行。另有關司法權部分，挪威設有各級法院，最高法院法官由國王任命。

參、我國與挪威關係

2012 年我國出口挪威貿易額為3 億2,197 萬美元。目前臺灣進口鮭魚產品中挪威鮭魚高達80 %，經我國向挪威海產推廣協會說明臺灣市場商機，該會已自2013 年起擴大在臺投資。2012 年挪威政府年金全球基金投資（Norwegian Government Pension Fund-Global, GPFG）收益高達13.4 %，創史上第二佳紀錄，截至2013 年第2 季，該基金總值已達4 兆3,970 億挪威克朗（約7,200 億美元），為目前全球規模最大主權基金，並於2011 年首度投資臺灣公債。挪威財政部及挪威央行投資管理部門表示該基金對臺投資項目包括股市及債券且收益情形良好，未來對臺投資金額可望進一步提高。

第二節 政府組織

挪威政府組織已於上節政治現況作介紹，以下將就挪威政府行政體系加以說明。挪威政府過去幾年經由不斷增設、廢除及調整職掌等過程，截至 2013 年 10 月，組織架構除總理府（The Office of the Prime Minister）外，計有 17 個部會，組織架構圖如圖 2-1。 圖 2-1、挪威政府部門組織圖

資料來源：挪威政府網站 Government.no, ministries，http://www.regjeringen.no/en.html?id=4 及The Government at Work ，http://www.regjeringen.no/en/the-government/the-government-at-work.html?id=443781

以下僅就本次規劃考察之財政部及政府管理改革暨宗教部之組織及任務做介紹。

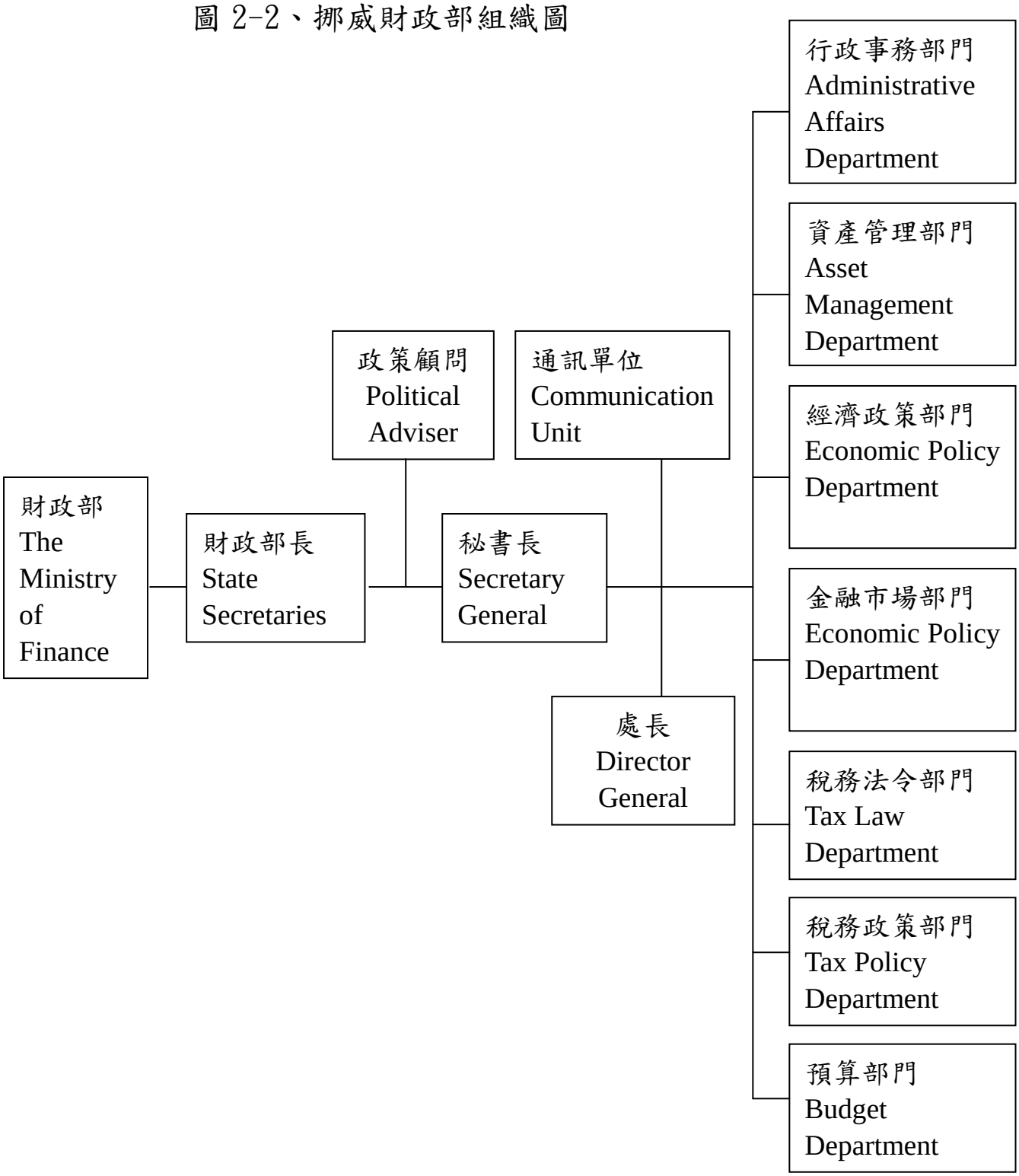
一、財政部

挪威在 1814 年成為一個獨立國家，財政部即為同年成立的五個部門之一，履行有關新國家的經濟和財政的重要職能與使命。財政部以部長為首，全面負責財政部的工作，行政首長是秘書長，並設有 7 個部門分別掌理有關資產管理、預算、金融市場、稅務法令、稅務政策、經濟政策及行政事務等業務，現有約 300 位員工，大部分都具有大學法律或經濟學學位。挪威財政組織架構圖如圖 2-2

財政部負責監測和分析挪威和國際的經濟發展趨勢，規劃和實施經濟政策，協調國家預算編制，確保國家財政收入，維護和發展稅制，監控金融市場和金融機構，制定會計和審計法規和監督，管理國家的金融資產及政府退休基金。財政部是中央財政政策的代理人，負責編制年度中央政府預算案，以及其他部門預算工作的諮詢和協調。由於財政部負責國家預算和經濟政策規劃與執行，因此，與學術和研究機構或團體也都保持著密切的聯繫。

財政部附屬機關有國民保險基金、挪威統計局、海關總署、金融監督管理局、政府退休基金、挪威政府財務管理局、挪威國家收藏機構、稅務總局等，分別執行財政部的相關職掌與業務。

圖 2-2、挪威財政部組織圖



資料來源 ： 挪威財政部網站部門網站，Brochure about the Norwegian Ministry of Finance, p6, http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Documents-and-publications/Guidelines-and-brochures/2011/brochure-about-the-norwegian-ministry-of.html?id=662358

二、政府管理改革暨宗教部

本次考察因時間關係未能拜會到挪威政府管理改革暨宗教部，殊為可惜。該機關為挪威主要人事考銓部門，設有7 個部門，分別為競爭政策部門、人事部門、資訊通信科技及公共部門改革部門、政府行政部門、薩米游牧民族及少數民族部門、宗教事務部門及內政部門。其組織架構圖如圖 2-3

圖 2-3、挪威政府管理改革暨宗教部門組織圖

資料來源 ： 挪威政府管理改革暨宗教部門網站，The Norwegian Ministry of Government Administration, Reform and Church Affairs, p4, http://www.regjeringen.no/en/dep/fad/documents/guidelines-and-brochues/2007/the-ministry.html?id=475609

挪威政府管理改革暨宗教部，在公部門的改革工作中，特別強調下列原則：（一）使用者取向；（二）透明化；（三）效率；（四）品質；（五）參與。同時該部在中央行政部門扮演相當重要的角色，主要負責：（一）改革；（二）ICT政策；（三）競爭政策；（四）雇用政策；（五）公務人員組織；（六）資訊政策。以下就政府管理改革暨宗教部轄下各部門分工與職掌如下：

表 2-1：挪威政府管理改革暨宗教部轄下各部門分工與職掌

1	競爭政策部門	競爭政策、國家補助及公共採購，並致力於有效利用社會資源及增加福利。
2	人事部門 （僱主）	包含促進公務人員人事政策、安全條款及工作環境相關事宜。（包含人事事項及管理發展、並監督公務人員其薪酬制度、道德準則、人權方針，和員工先前任職之政府部門等）
3	資訊通信科技及公共改革部門	負責國際資訊通信科技政策及幫助公共部門建立貼近一般大眾之有效之資訊通信科技解決方案，及配合挪威政府公共部門改革事宜。
4	政府行政部門	強調有效落實政府政策及公共服務。(地方政府行政政策組織和領土劃分)
5	薩米游牧民族及少數民族部門	發展及協調薩米游牧民族及少數民族之國家政策。
6	教堂事務部門	提供挪威教堂組職及財政架構、及管理教堂法規與神職人員相關條例。
7	內政部門	負責管理相關預算、帳戶及財政管理，同時也負責人事政策，管理發展，組織發展，能力發展，及與環境相關之健康、安全等內部功能。

資料來源：整理自挪威政府管理改革暨宗教部網站

第三節　公務人員人事制度

一、公務人力概況

挪威公務員約佔挪威工作人口(250 萬人)的 35%，約有 88 萬人，分為中央與地方公務員。中央政府行政機關及學校、研究單位公務員屬中央公務員，至醫護、健康照護人員及地方政府機關人員則屬地方公務員，各級政府以預算管制員額，由機關首長衡量進用員工人數並負全責，全國公務員員額最高為 90 萬人。

二、人員招募

中央或地方公務員，並無國家舉辦統一的公務員考試，均係由政府機關自行訂定資格條件公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，並由機關擇優遴選參加面試並決定錄取人員，機關首長有任用決定權。但有部分特殊工作或諮詢顧問等職務，如政府並無適當人力可以運用，即可採行外包方式處理。

挪威大多數公務員係來自大學畢業生，各級學校的成績具有高度公信力，基於對大學教育制度的信任，認為大學畢業生已具備基本的專業知能，各級政府機關自行遴選公務員大多僅採口試方式(1 次或多次)，進用之後簽訂契約，通過試用即繼續任職，並無特定專門的訓練制度。至於帶職帶薪專業訓練或在職訓練部分，則視各機關性質而有不同；以外交人員例，外交人員培訓至少 3 年，2 年在外交部不同部門學習歷練，1 年派駐國外機構實務訓練，如果合格，即留在國外繼續服務，3 年期滿再調任其他駐外機構服務，亦即新

進外交人員最初 8 年中有 6 年是在駐外機構服務，成為真正的外交官。

一般公務員須具挪威國籍，但部分特殊職務或專業性職務則無此限制。以中央銀行投資管理部門為例，60%員工具有外國籍，但中央銀行董事須具挪威國籍；外交部每年遴補 10 至 15 人參加外交人員培訓，應試人員亦須具備挪威國籍。另法律規定，禁止職缺公告限定特定性別，因為男女平等，如果主管或領導職務女性人數較少時，在進用職缺公告時，就會鼓勵女性來申請此類職務。政府也非常歡迎外來移民或具備少數民族背景的國民能夠到政府機關任職，甚至會提撥經費，促使政府機關多元用人，以達成工作上的真正平等。

三、薪資制度

公務員薪資係依其職務、年資、專業及職責程度而定。薪資結構非常複雜，薪資表更是區分的很細欄位也多，同樣的職稱，依據機關、職務屬性、職責程度不同，薪資即有不同的標準；不同的部門，職務屬性、職責程度相同，職稱亦可能會有所不同，是可想見，薪資表要有多長才能容納各種職務的薪資標準！至於薪資標準係由政府管理改革暨宗教部與工會共同商定，協議內容包括薪資、工時、假日、有給和無給休假、退休金等，其中有關薪資標準如何設定，即是協商很重要的議題，目前適用之薪資標準的協議效期，係自 2012 年 5 月 1 日至 2014 年 4 月 30 日。

四、考核制度

對於公務員的工作績效，並無特訂統一之考核或考績制

度。各機關工作表現佳或績效優良者，在機關內自會獲得職務升遷或加薪，表現不佳或績效不良者，職務及待遇均會停滯不前，難有升遷或加薪的機會，一段時日後，公務員即有可能會自動離職。但除非是公務員自願離職，否則公務員的免職是須有法令依據並遵守法定程序始得為之。

五、訓練制度

挪威各級政府機關可自行遴選公務員，且大多數採口試方式(1 次或多次)行之，進用之後簽訂契約，通過試用即繼續任職，並無特定專門的訓練制度。至於帶職帶薪專業訓練或在職訓練部分，則視各機關性質而有不同，中央銀行投資管理部門即訂有 4 年訓練計畫，包涵 1 至 2 年 MBA 進修，1 年工作中學習等。

六、少子化問題及育嬰的鼓勵措施

挪威社會福利制度完善，各項補助與津貼的誘因，並無少子化問題，至於育嬰假公務員與一般勞工並無不同。2013 年 7 月有關育嬰假已修正為:100%全薪育嬰假為 47 週，母親需在產前 3 週及產後 6 週強制休假，且總休假數最少需達 14 週，父親亦需強制休假 14 週，剩下週數則可由父母親自行分配。80%薪水育嬰假為 57 週，薪水計算基準為產前 6 個月之薪資平均值，由挪威勞工福利局(NAV)支付或由雇主先支付再向挪威勞工福利局申請補還。

第四節　公務人員退休制度

本次考察選擇挪威的主要原因，是其退休制度及年金年度實施成效良好，且其主權基金規模全球第一，運作模式、經營績效等均有值得參採之處，茲說明如下：

一、退休制度

挪威大多數公務員均係參加挪威公務員退休基金(Norwegian Public Service Fund，SPK)，基本上政府雇員強制參加，其他公部門組織，例如國營企業員工，則是選擇參加。退休基金為挪威勞動部所有，組織架構由挪威國會所決定，基金成立於1917年，並於2001年1月1日組成管理公司，2008年開始改革方案，並於2011年1月1日完成新的退休金制度。參加挪威公務員退休基金的機關組織有1600個，有 99 萬曾任或現任職於公部門、學校、研究機構、醫藥事業或組織之員工參加。參加基金人員提撥每月薪水 2%至基金，員工每提撥 NOK(挪威克朗) 1，雇主(政府部門)大約提撥 NOK 5 至 6，提撥總數額係用以支付公務員退休金及其他給付(失能、配偶、子女、早退及契約退休金等)。如將其所有參加成員領受各式退休金的權利加總，2011年挪威公務員退休基金的給付總額將達NOK 3840億，較2010年增加NOK 240億，成為挪威最大的職業退休金制度。

參加挪威公務員退休基金的公務員，工作3年以上，每周工作至少14小時，當年齡到達67歲時即有退休並領取退休金的權利；如果職務另訂有特殊的年齡限制，仍然可以於退休時請領退休金。曾在公部門工作3年以上並繳交退休基

金，之後離職或不再工作，其權益仍繼續保持，所繳基金亦累積生息，至到達退休年齡時再領取，稱為延遲退休金。

當公務員年滿 52 歲，希望只要再工作 10 至 13 年，或是開始考慮逐漸減少工作量，或是計劃在 62 歲以後降低活動量，不再工作者， 挪威公務員退休基金提供在 62 歲至 67 歲間早期退休人員契約退休金(AFP)的照護。不過個人的工作情形(全職或兼職)、薪資(超過保險基本數額 1B.a.或 2 B.a)及參加基金的年資將決定可否領受契約退休金及領受契約退休金的額度(全額或部分額度，最低為 10%) 。符合條件者，則可提前於 62 歲退休並領取契約退休金至 67 歲為止。公務員全時工作 30 年 67 歲退休所領退休金約為繳付退休基金薪水的 66%，並且是活多久領多久，私部門退休金制度通常給付退休年金至 77 歲止，屆時只剩下國民保險的退休年金及自己額外的儲蓄的退休金可據以維生！

二、挪威國民退休金系統

面對人口高齡化，國民平均壽命延長，以及平均退休金越來越高，但退休年齡卻越來越低；國民保險退休金支出的急遽擴增，而政府退休全球基金挹注國家公共支出日後將會逐漸減少，挪威政府於 2011 年進行一連串廣泛的退休金改革，包括職業退休金、失能、提早退休制度等。依據 2060 年挪威國家 GDP 的估算，因為石油收益的減少及勞動市場的發展(低就業率及工時降低)將造成財務上的缺口，採行的解決的方式，是從 2010 年開始逐步調整國民預期壽命，降低指標，修正增加勞動供給的獎勵措施，新的退休金給付計算

模式，62 歲至 75 歲的彈性退休年齡，進行退休精算等。

挪威國民退休金系統，係由國民保險退休金、多種職業退休金及不同形態的私人儲蓄退休金所組成(三層制年金體系)。分述如下：

（一）社會安全老年退休金(第一層)

第一層的國民保險，係強制性的保險與退休金制度，於 1967 年 1 月 1 日成立，挪威居民均在國民保險的要保範圍之內，保險由挪威勞動福利局(NAV)管理，並由國庫負擔財務責任。鑑於 1967 年成立的國民保險，當時是 3.9 工作人口負擔 1 個退休人口，而今已下降為 2.6 人，2050 年預期更將下降至 1.8 人，造成國民保險成本支出升高，僅老年退休金的年度支出將從 2010 年的 NOK 1165 億升高至 2050 年 NOK 2495 億，因此於 2011 年進行退休金制度的改革。國民保險的退休金(年金)，包含社會安全老年年金的保證退休金及所得退休金。退休金是每年調整，早期是基本金額，2011 年 5 月開始改變成依據薪資成長與社會物價作為每年調整退休金的基礎。

保證退休金給付對象為 67 歲以上的國民，採隨支隨付原則，屬確定給付制。退休金依婚姻狀況及配偶(同居者)收入而有不同，單身個人替代率大約是終身工作平均薪資 33%，領受條件為國民於 16 至 66 歲期間在挪威居住(加保)滿 3 年以上，居住(加保)超過 40 年者支領全額退休金，未滿 40 年者，按比率遞減。依 2013 年 1 月 1 日挪威國王核定之保險基本數額(B.a.)標準，支領全額退休金者，單身每年

有 NOK 8 萬 2122(1B.a.)，配偶同時領有退休金者或年收入超過 NOK 16 萬 4244 (2B.a.)其退休金則為 85% B.a.。

所得退休金，係基於個人終身所得收入的附加退休金，個人在其 13 至 75 歲工作期間，將年所得收入 18.1%繳納退休金，每年最高 7.1 B.a.(相當平均薪資 115%)，繳納之退休金逐年累積至退休後再領取。退休後年度可領退休金係依退休年齡及同年齡層的預期壽命而定，全時工作 40 年 67 歲退休，所得退休金的替代率大約 54%，如於彈性退休年齡 62 歲退休，所得退休金依預期壽命調整，領取退休金年限(預期壽命-退休年齡)越長，則年度退休金自會相對減少。

（二）職業退休金(第二層)

第二層的強制職業退休金制度，係於 2006 年建立，在此之前公部門員工係強制參加，私部門員工則是選擇參加，以致有大部分的私部門員工並未參加職業退休金制度。2011 年底，挪威 254 萬工作人口中至少有 219 萬 2 千人強制參加職業退休金制度，其中 137 萬 5 千人屬私部門員工，81 萬 7 千人為公部門員工。

對私部門員工(137 萬 5 千人)而言，職業退休金制度是公共老年年金制度的補充，有確定給付制(DB)亦有確定提撥制(DC)並給予賦稅補貼。大多數新的職業退休金制度係採確定提撥制，約有 103 萬 5 千人參加，且人數正在成長中，其餘 34 萬人係參加確定給付制的退休金制度。確定提撥制退休金係由雇主支付固定金額或依受雇者薪水提撥至少 2%至基金，2011 年 89.8%確定提撥制度雇主提撥在 2%至 5%之間，

退休金取決於雇主支付金額及儲存基金的投資報酬總額。2010 年底確定提撥制資產大約 NOK 520 億，假設金融市場持續穩定，薪資成長及投資報酬達到 3%，預估至 2020 年資產將可達大約 NOK 2000 億。

約有 116 萬員工係參加確定給付制的退休金制度，包涵所有公部門員工 81 萬 7 千人及部分私部門員工 34 萬人。確定給付制退休基金主要由雇主負擔，每年繳交一定金額，累積用以支付未來協定的各種給付，薪水、年齡、利息均會影響年度撥交金額。又因為帳戶收支平衡，每年度支出負擔不同，雇主提撥金額每年亦會不同，至於雇員則是每月扣薪 2%至帳戶。挪威政府係公部門員工最大雇主，中央政府的行政及學校研究單位員工(SPK)與地方政府部門員工(KLP)分別參加不同的退休金制度。2011 年底估算，確定給付制退休金制度之資產約有 NOK 1 兆 320 億（包括 2010 年及 2011 年)，其中 NOK 3840 億係屬 SPK 政府保證支付的負擔金額。

公私部門員工的職業退休金制度各有不同，採行確定給付制或確定提撥制的退休金制度，其結果亦有差異，結合確定給付制與確定提撥制是考慮中的解決方案。確定給付制的職業退休金與國民保險的老年退休金合計不能超過薪資的 66%，至於確定提撥制的職業退休金額取決於雇主支付及基金提撥回報總額，與確定給付制的職業退休金或國民保險的老年退休金沒有關連。

早期退休金制度(AFP)，對公部門員工，是一種契約退休金，是為想要提早退休或因故無法繼續工作至法定退休年

齡員工而設，這種退休金可以從員工到達 62 歲開始領取，如有其他工作收入，則減少退休金；當年齡達 67 歲時，即可領受由國民保險制度及公務員退休基金(SPK)給付的退休年金，其總額較單一的契約退休金為高。對私部門員工，則是國民保險老年退休金的終身額外補充，員工達到 62 歲開始領取，與到達國民保險制度彈性退休年齡之退休年金一併領取，其年度領受的退休金高於其後國民保險給付的退休金，另有工作收入亦無須扣減。

（三）個人儲蓄退休金(第三層)

2008 年有關個人退休金賦稅減免法律的制定，諸多銀行及保險公司提供許多不同的儲蓄退休保險選擇給個人，許多受雇者也參加額外的私人儲蓄退休保險。是以，當挪威國民老年退休後，除了有國民保險退休金的基本保障外，另有不同的職業退休金及私人儲蓄退休金的照護，惟因其種類繁多，亦有不同的制度設計，以致於很難統整說明一個受雇者的退休金組合到底有那些，挪威國民自己可能也說不清。

第五節　挪威政府退休全球基金

一、基金緣起：

挪威政府為因應未來人口結構老化及油價變動可能帶來的財務衝擊，1990 年挪威成立石油基金，1996 年開始挹注資本，並於修法後 2006 年併入政府退休基金，改稱政府退休全球基金(Government Pension Fund Global- GPFG)。基金收入來源包含投資報酬收益、政府預算中的石油收入、與石油業務相關的財務交易淨額。基金亦屬政府預算一部分，基金投資報酬收益挹注政府預算非關石油支出赤字，最高以 4%為限，石油收入的開支視經濟情勢而定，基金實際報酬 4%自 2010 年起均高於政府非關石油的赤字。不過，政府退休全球基金雖然名為退休基金，亦係為支應國家保險機制之退休金而成立，惟並無法定支付退休金的責任，目前亦未規劃或決定何時開始用以支應國民未來之退休金成本需求。

二、基金規模

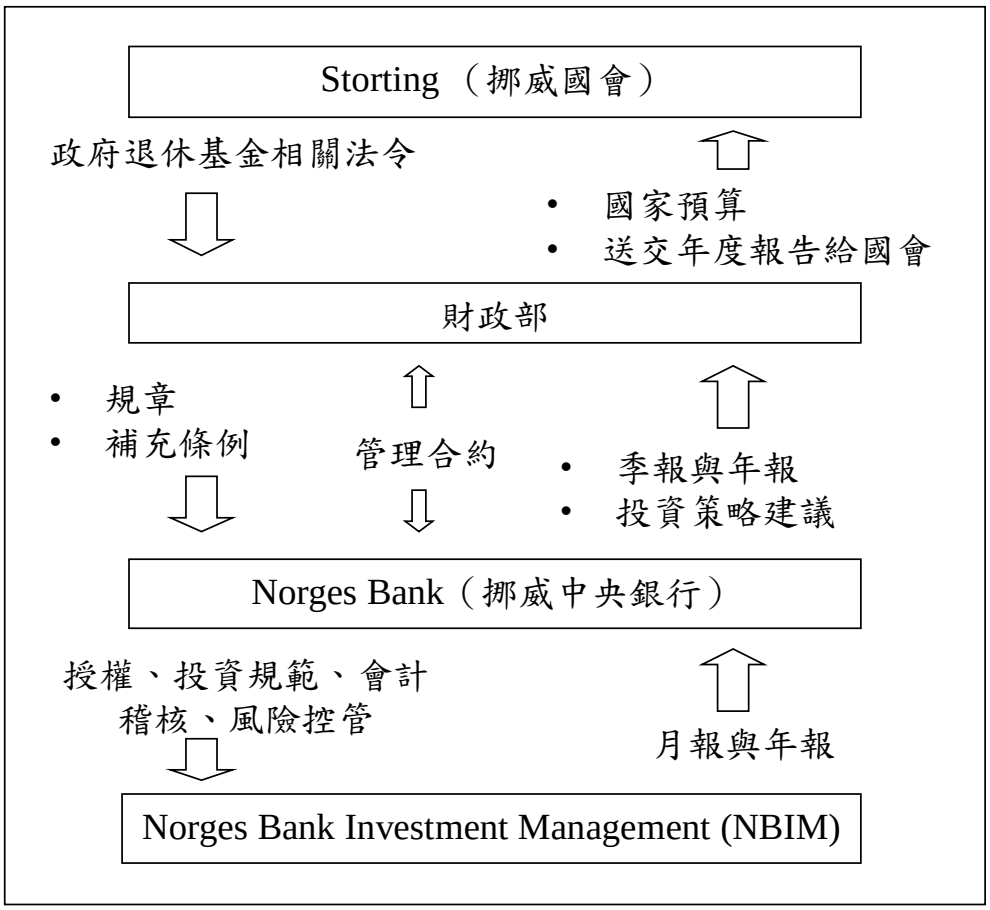
2012 年底基金總值已達 NOK3 兆 8160 億（約 6695 億美元)，較 2011 年的 NOK 3 兆 3120 億(約 5810 億美元)增加約 NOK 5000 億，平均每位國民的年金可增加約 NOK 10 萬。至 2013 年第 2 季，基金總值更高達 NOK 4 兆 3970 億（約 7200 億美元)，成為全球數規模最大的政府基金。

三、管理架構

依據挪威政府退休基金法規定，政府退休基金由財政部管理，基金分為：政府退休挪威基金(Government Pension Fund Norway-GPFN)及政府退休全球基金。依據基金的管理

架構，國會制定政府退休基金相關法令；財政部負責管理退休基金，並須向國會提出國家預算與基金年度報告，另訂定政府退休基金相關法令的規章與補充條例，透過管理合約方式委託中央銀行負責基金的實際操作與營運，制定道德準則，排除不合道德規範的投資標的；中央銀行(董事會)須向財政部提交基金季報與年報、基金的投資策略建議，以及特殊重要事件與基金價值的重要變化，並對其投資管理部門(NBIM)授權、投資規範、會計稽核、風險控管，投資管理部門(NBIM)則向中央銀行提出基金月報及年報。架構如圖 2-4

圖 2-4：挪威政府退休全球基金管理架構



資料來源：整理自挪威中央銀行網站

財政部高度透明的基金管理及充分真實的報告及訊息的揭露，確保國家對於石油財富的運用與管理獲得公眾的支持，建立國內及各個家庭對於政府基金管理的信任與支持，訂定基金管理操作之紀律與懲罰規定，將基金管理不善及貪污的風險降至最低。

四、投資策略

挪威政府退休全球基金的投資策略為：秉持多元化投資以分散風險；委託經營以提高投資收益；強調負責的投資者角色及成本效益；訂定長期投資報酬標準；明確的管理結構與穩健的積極式管理作為。政府退休全球基金的資產配置：資本利得 60%，固定收益 35-40%,不動產 0-5%，投資策略係隨著環境變化持續調整。原本只投資政府債券，1998 年開始投資股票(40%)，2000 年加入部分新興國家股票市場，2002 年增加非政府債券的投資，2004 年加入更多的新興國家股票市場並訂定道德準則，2007 年股票投資比重增加至 60%並增加小型股的投資，2008 年投資不動產及所有的新興國家股票市場，2009 年依道德準則評價排除投資標的，2010 年對積極式管理進行評估，2012 年持續調整投資組合，分散投資地區，訂定新的固定收益績效指標等。基金運作兼顧收益及風險，適時調整投資組合，以追求長期的穩定報酬，並獲致具體成效。

五、投資績效

挪威政府退休全球基金的投資績效，從 1998 年至 2013 年 6 月，其最近 1 年收益率為 14.21%，最近 3 年為 9.16%，

最近 5 年為 5.87%，最近 10 年為 5.95%，自 1998 年 1 月迄 2013 年 6 月之平均收益率亦達 5.25%。如扣除有關股票及固定收益回報百分點及年度通貨膨脹、管理成本比率等，政府退休全球基金的淨收益率，最近 1 年為 12.18%，最近 3 年為 6.64%，最近 5 年為 4%，最近 10 年為 3.61%，自 1998 年 1 月迄 2013 年 6 月之平均收益率亦達 3.17%。政府退休全球基金過去主要投資於歐洲股票市場，惟因歐元區經濟情勢持續低迷，該基金現已減少對歐洲各國公債之投資規模，並大幅加碼投資於中國、墨西哥等新興市場，更於 2011 年首度投資臺灣公債。挪威財政部及中央銀行投資管理部門表示該基金對臺投資項目包括股市及債券且收益情形良好，未來對臺投資金額可望進一步提高。

六、投資規範及限制

為確保基金財務上長期收益，追求基金的永續發展，基金投資必需負責任。長期收益取決於經濟、環境及社會發展，以及合法、運作良好且有效率的金融市場。透過道德顧問委員會對企業的觀察與調查，依據企業的產品或行為，向財政部提出排除投資標的或是列入觀察名單的建議，中央銀行則關注於企業所有權的經營，再由財政部做投資與否的最後決定。經財政部決定以產品排除投資標的的企業有：製造違反基本人性的武器、生產煙草、銷售武器或軍事物資給限制國家(緬甸)者；以行為排除投資標的的企業-嚴重或有系統的違反基本的道德規範者：違反人權包括僱用童工、在戰爭或衝突中違反個人權利者、涉及貪污者、嚴重破壞環境

者、以及其他特別嚴重的違反基本道德規範者。在 2013 年 6 月，挪威財政部即依據道德顧問委員會的建議，決定排除投資標的計有 57 個企業，並將 1 個企業列入觀察名單。

綜上說明，挪威政府退休全球基金有三大特色：

第一為操作策略明確：挪威的退休基金除了為其人民謀福利外，基本操作策略相當清楚，對外投資沒有政治目的，不試圖取得對投資標的企業的控制權，決不操縱單一公司的股票市場價格。對單一公司總股本的最高持股為 3%，對單一公司內有投票權的股份持有比例也不能超過 3%。

第二為道德顧問委員會超然專業：道德顧問委員會成員領域廣泛地位超然，除了經濟學家外，尚有人權律師、哲學家、國際法專家等，而且明文規定，不得投資「違反人道、嚴重侵犯人權、重大貪汙或嚴重損害環境」的標的。並建立商業化、專業化與獨立化的運作原則，基金內部組織架構、治理模式與管理團隊都致力於比照國際金融市場上的私人投資公司，避免採用政府行政機關的架構。另外在國際金融市場網羅吸引招聘一流金融人才，絕大部數基金經理包括首席投資官都是外聘的專業人員，極少有政府公務人員。

第三財務公開透明化：挪威政府退休全球基金投資組合比例和投資報酬均定期公開揭露，資產流向也全放在網站上，透明度遠超過其他主權財富基金。

第二節 丹麥文官制度

第一節 國情簡介

壹、 一般概述

丹麥王國(丹麥語：Kongeriget Danmark)簡稱丹麥(丹麥語：Danmark)，是北歐的一個國家，擁有二個自治領地：法羅群島和格陵蘭，丹麥本土則包括日德蘭半島、菲因島、西蘭島及附近島嶼。丹麥三面環海，北部隔大西洋北海和波羅的海與瑞典和挪威相望，南部與德國接壤。由於相近的語言、文化和歷史，丹麥、挪威和瑞典被合稱為斯堪地那維亞國家。人口約 560 萬人，丹麥人約佔 95%，外國移民約佔 5%。官方語言為丹麥語。83.6%居民信奉基督教路德宗，0.6%居民信奉羅馬天主教。

貳、政治現況

國體為君主立憲國家，為歐洲目前最古老王國，女王瑪格麗特二世為虛位元首，頗受人民之愛戴。政治制度為內閣制，行政首長為總理，國會為單一國會，共有 179 席，其中 4 席為保障名額，由 2 個自治領格陵蘭及法羅群島各選 2 名，議員之選舉採比例代表制，約每 5 年改選一次，政黨只要擁有 2 %選票即可分配國會席次，故國會中向來政黨林立，無論左派或右派均難單獨取得足夠席位組閣，因此各小黨在籌組新內閣時常扮演重要角色。

上一次國會大選係於 2011 年 9 月 15 日舉行，由於 2011 年前後經濟低迷，失業率上升，政府債務猛增，高福利政策難以為繼，由左派社會黨聯盟獲勝，社會民主黨、社會自由

黨及社會人民黨三黨，在紅綠聯盟支持，但不入閣之情形下，贏得國會 179 個議席中之 92 席，獲過半數席位。各政黨分配席次如下：自由黨 47 席、社會民主黨 44 席、丹麥人民黨 22 席、社會自由黨 17 席、社會人民黨 16 席、紅綠聯盟 12 席、自由聯盟 9 席、保守黨 8 席。其他 4 席分配予自治領格陵蘭及法羅群島。社會民主黨黨魁施密特(Helle Thorning－Schimdt ）成為丹麥有史以來第一位女性總理。

參、我國與丹麥關係

我國於 1980 年在丹麥設立自由中國新聞處及遠東商務辦事處，1991 年合併兩單位設立駐丹麥代表處。丹麥則於 1983 年在臺北設立丹麥商務辦事處。

臺丹貿易、投資近年穩定發展。丹麥在臺投資累計金額約為 2 億美元，主要項目為機械、醫療及精品銷售等；我國在丹麥投資公司較重要者為友訊、安勤科技等，多為資通訊產品之研發或銷售，投資金額粗估約 1 億美元。兩國雙邊貿易於 2007 年創歷史新高（9 億 7 千餘萬美元）。2012 年在歐債危機影響下，臺丹貿易總額近 6 億 4 千萬美元，我國出超 1 億 4 千餘萬美元，主要出口項目為腳踏車、不鏽鋼製品、螺釘、汽機車零組件、通訊電腦等電子產品等。

第二節 政府組織

丹麥政府組織已於上節政治現況介紹過，以下將就丹麥政府行政體系及現代化公共行政管理局部分加以說明。

一、丹麥行政體系

丹麥的公部門行政體系，分成中央、分區及地方三個層次，在中央有 19 個部（ministries）主要負責中央層級事務，包含中央行政事務、國防、警察和教育（高等教育課程)。丹麥在 2007 年 1 月 1 日實施組織結構改革（即「丹麥地方政府改革案」)，大幅改變組織結構和公共部門的職務分工，並將 271 個市減少至 98 個市，另廢除 14 個郡改設立 5 個行政區（regions)，部分業務職掌並因應新組織結構進行調整。5 個行政區主要負責區域層級事務，包括公共衛生服務。98 個自治市（municipalities)，主要負責地方層級事務，包括環境、就業、基礎教育、孩童與老人之照顧。地方和區域政府負責大部分社會福利(醫院、學校、老人照顧及幼兒照顧)，其社會福利占三分之二公共支出。地方保有一定的財政運用權，中央僅監督其預算的概算。

二、現代化公共行政管理局

丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Mondernisation of Public Administration）隸屬財政部，為丹麥中央政府最高人事主管機關，主要負責中央政府整體人力資源、團體協定、管理、僱用法律、薪資和退休金等事項。其主要職掌概述如下：

(一)團體協約和勞動法律(Collective agreements and labour law)

代表中央政府雇主的角色與中央政府約 18 萬 5 千名受僱者組成的各種專業性工會組織進行團體協議

（collective bargaining）及簽訂團體協約（collective agreement）和其他協定。另外，並提供其他各部及其所屬機關有關人事制度法規的解釋與適用。

(二)薪資和勞動市場政策(Wage and labour market policy)

負責支援各中央政府機關建置新的薪資管理系統，並且提供有關薪資及人事資料等相關統計資料分析工具。同時，並致力於提升公部門的社會責任(social initiatives)及其工作環境的品質。

(三)人事和管理政策(Personnel and management policy)

現代化公共行政管理局針對有關人事管理、強化職能以及高齡就業政策等相關議題，規劃政策、籌劃相關政策工具及提供政策建議。

(四)退休金(Pensions)

研擬有關退休金的法律及其他規定，並與相關工會團體「商議」及解釋這類法規，以及和其他機關共同處理與退休金制度有關的事項。

第三節　公務人員人事制度

一、公部門人力概況

(一)人力數量

依據丹麥現代化公共行政管理局所提供的資料，丹麥公部門(the public sector)約有 77 萬 5 千名員工，約占丹麥總勞動市場的三分之一，中央政府部門（The state sector）約有 18 萬 5 千名員工，約占公共部門人力四分之一，中央政府人力以教育、研究和文化部門僱用人力最多，約有 42%；國防、警察和司法部門人力次之，約占 28%；中央行政人力約占 20%，交通運輸人力約占 6%；其他人力約占 4%。在訪談中詢問受僱者性別比例，該局人力資源及管理政策主任 Mr. Carster Holm 回答，他們僱用員工不會特別強調性別問題，依其業務性質進用，軍警有較多男性。

(二)人力類別

丹麥中央政府部門人力類型，僅在權利義務上有所不同，主要有「公務人員」(employment as civil servants)和「適用團體協約人員」(employment under a collective agreement)兩大類。

1.公務人員(employment as civil servants)

丹麥憲法第 27 條規定，丹麥國民始能被任用為「公務人員」(civil servants)，有關公務人員任用之事項，須以法令明文定之，被國王任用為公務人員者，需宣誓對憲法忠誠。公務人員的權利與義務，係規定在公務人員法（Civil Servants Act）及公務人員退休法（Civil Servants Pension Act)，以及團體協約所決定。這些法律明定了公務人員所應遵循的公務職責(official duties)、紀律規範、免職和退休金規定等，

而另關於薪俸事項及其他僱用條件，則由財政部與其他中央部會共同決定，此外，公務人員也適用除了休假法（Holiday Act）及有薪勞工法（Salaried Employees Act）以外的一般勞動法規。

自 2001 年開始，僅有特定職位任用公務人員，諸如高階主管(senior manager)、法官、警察、獄政人員及軍人，其餘職位依「團體協約」進用。自 1996 年公務人員占公部門人力的比例 44%至 2010 年降為 26%，而「適用團體協約人員」的比例則相對大幅增加。

2. 適用團體協約人員(Employment under a collective agreement)

僱用條件係依團體協約決定，薪給及其他勞動條件由財政部與工會組織進行團體協議，並且適用一般勞動法規。

3. 他種權利義務型態僱用之人員(Other status of employment)

(1)「以法規明定任職的權利義務者」(regulations employment)

以法規明定任職的權利義務者，用於人員所擔任工作所屬之工會（personnel group）不隸屬任何團體協約時，其權利義務則由雇主單方面決定。

(2)「個別議定權利義務之人員」(individual employment)

依個別契約定權利義務之人員必須在不適用任何團體協約，或是所簽訂之團體協約同意的情況下始得進用，其權利義務由個人與用人機關簽訂契約決定。

此類人員多適用於高階主管人員(high-ranking managers)，而其原因，為了讓用人機關得採取權宜的措施，採行較為彈性和僅適用該個人的薪資制度，或是得以運用在需要適用「競業禁止條款」(non-competition clauses)、「特殊解雇」(special dismissal)或「提前退休補償計畫」(premature compensation retirement schemes)的職位上。

(三)公務人員和非公務人員的差異

公務人員和非公務人員最大的差異就是不得罷工，另外因職務裁撤而受免職時會給予相當在職時 3 年俸給的給與，並採確定給付制的退休制度。丹麥中央政府員工中「適用團體協約人員」和「公務人員」之差別，整理如表 3-1：

表 3-1 公務人員與適用團體協約人員的差異一覽表

公務人員與適用團體協約人員的差異一覽表		
	適用團體協約人員	**公務人員**
管理架構	一般協約、團體協約及一般勞動法規	丹麥憲法、公務人員法、一般協約、團體協約、一般勞動法規(休假法與有薪勞工法除外)
欲訂定或重新簽訂團體協約受拒絕時可採取的行動	依一般勞動法規規定（包含罷工）	不得罷工,但可由財政部長向國會提出議案
試用期	1.固定薪勞工：3 個月（有薪勞工法規定） 2.其他人員：無	2 年
違約（行政）責任	警告或免職	公務人員法中訂有相關懲戒措施：申誡、警告、罰鍰、調任、降職、免職

公務人員與適用團體協約人員的差異一覽表		
	適用團體協約人員	**公務人員**
生病	大部分人員病假期間照常支薪；其餘人員依疾病津貼法（Sickness Benefit Act）獲得補助	病假期間照常支薪
勞方解除雇用關係提前預告	1.固定薪勞工：1個月 2.時薪人員：3日至1個月	3個月
資方解除雇用關係提前預告	1.固定薪勞工：依年資分為1個月至6個月 2.時薪人員：3日至3個月	3個月
退休金	屆齡退休或傷病退休給與保險給付	根據公務人員退休法規定採確定給付制;屆齡退休、傷病退休或因其他不可歸責公務人員之事由退休時給與退休金

資料來源：整理自現代化公共行政管理局提供之簡報資料

(四)高階公務人員

丹麥高階公務人員，以職務層級而言，係各機關 2 至 3 個管理階層的首長或主管職，如內閣各部的「常務秘書長」(Permanent Secretary)、「副常務秘書長」(Deputy Permanent Secretary)、一級單位主管、所屬的「執行公署」(agency)首長(director general)，以及其一、二級單位主管，皆屬高階公務人員職務。丹麥各部以下機關(構)首長係採定期聘任制，任期為 3 至 6 年，最多延長 3 年，任期內給予較為彈性的薪資。

二、人員招募

(一)依據現代化公共行政管理局的簡報資料，丹麥沒有國家公務員考試，新任公務員採面試遴選，人力資源及管理政策主任 Mr. Carster Holm 補充，基於對大學教育制

度的信任，只要有大學文憑及成績即可申請。對於在職公務員轉調他機關時，丹麥政府機關會設計類似的專案方式，讓轉調員工盡快適應新工作。不同於我國以國家考試方式篩選應試者，丹麥選任公務員係採面試方式進用，通常的作法是設定該職缺應具備的基本資格，例如學歷、相關工作經歷，經過資格篩選後，就通過之應試者進行面談，面談前用人機關定有遴選標準，有時依狀況再加考測驗，最後就面試者中擇選合適人員，由於丹麥公務員應試者人數不若我國應試者眾多，因此面試機制在丹麥運作尚稱合宜。若以國家考試選定人才，就職務職能可能包含智商(IQ)、情緒智商(EQ)、技能(know-how)、知其所以然(know-why)，但這些有時候很難以紙筆考試鑑別，而面試方式則相對較為容易鑑別出，不過面試機制的確難免有主觀、不公平之疑慮。由於風俗民情不同，丹麥政府機關較無任用私人疑慮，機關同仁對於以裙帶關係進用之不適任人員會提出檢舉，同時新聞媒體也會共同監督政府機關用人，因此任用私人的情形在丹麥較為少見。

(二)現代化公共行政管理局招募委員會負責招募，及訂定契約，招募委員會將徵才消息放在網站及報紙上，徵才注重的條件有學歷、經驗及其他專長，先篩選條件後，有第一階段的會談，並運用不同的測驗的方式，來測驗候選人是否適任該職務，再進行第二階段的面談後由部長圈定人選。

三、薪資制度

丹麥國家部門的各部級機關及其所屬公署(agencies)除了受限於預算員額，以及其他如大學或職業學校受限於預

算總數外，皆可依據各自的需要進用人力。1998 年前是舊的薪資制度，薪資制度有許多級距，薪資會隨著年資增加。1998 年後國家部門員工實施新的薪資制度，新的薪資制度則是依職責、能力及績效表現等決定薪資。

(一)薪資結構

員工薪資結構包括了基本薪(Basic Pay)、主要加給(Central Allowances)、職務加給(Functions-related allowances)、個人能力加給(Qualifications-related allowances)、一次性酬金(One-off Payment)和績效薪資(Performance-related Pay)，依表 3-2 所示，僅單一或少數俸級的「基本薪」(Basic Pay)和一些主要加給(Central Allowances)，係由核心的商議程序中所同意，其他各種加給，則是各機關各自商議程序中所同意。高階主管人員的薪資甚具彈性，如一次性酬金(One-off Payment)和各種加給，可分別和各個首長或主管商議決定。

表 3-2 員工薪資結構表

<table>
<tr><td colspan="2">New pay systems-centrally and locally agreed pay</td></tr>
<tr><td>Performance-related pay
One-off payments</td><td rowspan="2">Locally agreed</td></tr>
<tr><td>Qualifications-related allowances
Functions-related allowances</td></tr>
<tr><td>Basic pay
(one or few grades or intervals)
Central allowances</td><td>Centrally agreed</td></tr>
</table>

資料來源：整理自現代化公共行政管理局提供之簡報資料

茲將由各機關各自商議程序所同意的加給或給與，簡介如下：

1. 個人能力加給(Qualifications-related allowances)：通常運用在受僱者的專業及個人資格能力、工作品質，或是基於與勞動市場上其他相當職位取得平衡，以有利於甄補或留住人才。這種類型的加給給與，已被視為薪資的固定內涵。
2. 職務加給(Functions-related allowances)：這種加給係因職務上特別的職掌，亦即因執行特定職權所發給。一般來說，這種類型加給的發給非屬常態性，而限於行使特定職權的職務，但也有可能成為薪資的固定內涵。
3. 一次性酬金(One-off Payment)：特別努力執行某特定事務而有成效時發給的酬金。
4. 績效薪資(Performance-related Pay)：達成協約所定績效薪資在質量上預先設定的指標而發給的薪資，這項薪資並可依個人或團體的績效發給。

(二)首長及主管的薪資制度

自 1995 年起已對內閣所屬公署(agencies)署長(directors general)採用「績效薪資契約」(performance pay contracts)，以在績效表現和薪資所得間建立明顯的關聯性。其後，簽訂「績效薪資契約」(performance pay contracts)也擴及適用在其他管理階層人員。1999 年時，丹麥中央政府為主管人員新增了「管理人員薪資協約」(managerial pay agreement)，使得適用在首長或主管的薪資制度更具有彈性。例如「一次性酬金」(One-off Payment)和固定發給或偶爾發給的各種加給(permanent and temporary allowances)，可經由分別和各個首長或主管商議決定。

四、考核制度

丹麥對於公務員並未設有考核機制，其工作表現均由直接主管填註意見，人員的進用或解雇也基於這些意見辦理，而這是因為丹麥文化注重道德、經歷、專業以及個人與團隊的契合度。此外，在丹麥雖沒有相關規定訓練會作為陞遷依據，但在丹麥文化中，會希望主管人員都接受過一致的訓練，如此可讓團隊具有相同的想法與思考模式，所以如果一個主管沒有被派訓，未來大概也會主動離職，相對的，如果今天有被派訓，就較有陞遷機會。

五、工作時數

丹麥政府員工的工作時數係經由集體協議而成。以全職情形而言，一週工作時數為 37 小時。當然受雇者也可以求得高於每周 37 小時或低於每周 37 小時的工作情形，薪資也會依工作時數的比例而有所不同。

依照「工作環境法」(Working Environment Act)，受雇者擁有每周至少 24 小時的休假，對大部分的受雇者而言，則是每週工作 5 天休息 2 天。「工作環境法」也賦予工作者每 24 小時內必須至少休息 11 小時，然而休息時數也可能因為集體協議而有所減少。

對國家部門的絕大多數受雇者而言，工作時數是包含每天 1.5 小時的午餐休息時間。而在地區層級，則給予受雇者將部分工作時間改在較特別的時段裡，例如大多數的受雇者可以在下午的 5 時至 6 時、周末或假日。

加班費最高可達薪俸的 50%，雇主可以決定是要核給加班費或補休方式進行。

六、解僱

丹麥政府員工有關解僱的相關規定，部分是法律規範、部分則是經由集體協議而得。對受雇者來說，被雇用時會訂立契約，同時契約也附帶著解僱時的相關規定。

解僱必須要有合理的理由，也許是機構環境的因素(例如資金不足或重組)，也可能是受雇者本身的緣故(例如缺乏工作態度、缺席時數過多等)在解僱前，必須給予受雇者陳述的機會。以文官而言，雇用機關若要解僱文官必須在 3 個月前提出。對大多數經由集體協議而經雇用的受雇者來說，解僱的提前通知已經從 1 個月增加到提前 6 個月(雇用 9 年以上的情況)

對於支領時薪的受雇者而言，解僱通知多需提前 3 天至 3 個月不等（適用於受雇 5 年以上者)，然而若是在組織根本已無工作可指派時，通知時間還可減短，若取得雇主的同意，受雇者也可以要求解僱通知提前至 12 月以上。

七、假日

丹麥的所有受雇者都擁有 5 周的法定假期。受雇者在前年度已獲雇用的情況下(即非當年度才受雇用)，假期是帶薪的。對國家部門的受雇者來說，收入通常包括一般薪給以及特別假期津貼（通常是上年度課稅收入的 1.5%）尤有甚者，絕大多數國家部門的受雇者每月擁有 0.42 天的特別假期，也就是說受雇者經歷過前一年度的雇用後，即擁有 1 周的特別有薪假。

雇用者與受雇者也可以同意將每年的多餘的 4 周假期及

特別假期挪成隔年的假期或改以現金支付。

八、病假

丹麥絕大多數中央政府的受雇者擁有全薪病假。然而，少數以時計薪的受雇者的病假福利較少(病假薪水低於一般薪資)。當受雇者請病假時，雇用者可以要求附上證明文件以證明缺席是生病造成。所有的受雇者(不論是公部門或私部門)，若因生病缺席長達 4 周以上，即負有義務與雇用者進行面談。面談的目的在於使勞資雙方能找出幫助受雇者返回工作、縮短生病缺席的時間。

九、幼兒照護

丹麥有一部普通法規範公、私部門員工，有關孕假、產假、陪產假與育嬰假及福利。根據此法，員工被賦予孕假，預產期前 4 週，有福利金；產假，產後 14 週，有福利金；陪產假，產後 2 週，有福利金；育嬰假，父與母各有 32 週，但福利金僅提供總和 32 週之申請；父母每 1 人之 32 週育嬰假，至多可以延長為 46 週，但無額外福利金。總計在母親方面有 64 週育兒假(4＋14＋46＝64 週)，可領 18 週福利金，父親則有 48 週假育兒假(2＋46＝48 週)，可領 2 週福利金，父母共享有 32 週福利金。育兒假的使用很有彈性作法，例如可延後部分育兒假，或是以非全時方式繼續工作來延長育兒假。

除了法令規範外，公部門集體協約員工孕假，預產期前 6 週；產假，產後 14 週；陪產假，產後 2 週；育嬰假：父與母各有 6 週，以及共同享有 6 週假。

不論子女數、不論職務層級，皆適用此制度，主管適用該規定，不得於核准假前轉調非主管職務。有關幼兒照護之

給假並不適用於孫子女，上述給假須於幼兒6歲前請畢。

其他鼓勵公務人員生育與扶養子女之措施為扶養8歲以下之每一子女，每年享有2日之有薪照顧假，在子女生病之第1日及第2日可享有薪照顧假。14歲以下子女住院可享有至多5日之有薪照顧假。

十、人事管理政策

為使丹麥成為世界上最成功的民主國之一，丹麥中央政府部門執行了若干人事管理政策，焦點著重任務表現、職員數量、多樣化及管理，願景在於使管理者和職員可以達到：

1.為人民生產價值

2.確保正直和法定權利

3.擁有擴大的心胸及服務導向

4.民主責任與全局取向

5.創新思考

人事管理政策總體而言提供了中央政府人事管理的框架和方向，但仍必須隨著各部會特殊的條件和環境來發展和調整，地方的人事管理政策之決定並應具有職員和管理者的高度參與。

此外，丹麥現代化公共行政管理局（The Agencies of Modernization of Public Administration）已頒布了公部門人員的行為規範（Code of Conduct in the Public Sector），目的在於向用人機關及職員說明各種情境及所應適用的行為規範，並應避免可能遭受質疑的行為種類。

從公共行政基本的價值和原則中（例：公開、民主、法治、正直），上開規範擇定了關說、意見自由、保密責任、

公正、受贈財物與其他情境等六項主題，採用概括性指導口吻進行撰寫，使本規範可以配合各部會和職場情境訂定細節規範。

十一、優質執行管理論壇（Top Executive Management）

丹麥現代化公共行政管理局和丹麥地方政府合作（Local Government Denmark and Danish Regions）設立了優質執行管理論壇，這是丹麥有史以來最大的首席執行官工作坊（chief executive workshop），這個論壇已經出版了《卓越首席執行官準則（Code of Chief Executive)》，羅列了九項對成為卓越公部門執行管理人的建議：

1.向政務首長確切界定實際管理範圍

2.確保政治目標被執行且為此負責

3.將組織打造成具回應性且對世界有影響力的組織

4.組織的作為應以公部門的一份子為考量

5.組織運作必須以成果為導向

6.保有願景，但要更有技巧地辦理交辦的任務。

7.盡權利和義務來領導組織。

8.展示個人和專業風範。

9.為公部門的民主價值和合法化辯護。

十二、協助人事政策推動的數位工具

為提供更全面性的人事政策服務，丹麥現代化公共行政管理局發展了數項工具來強化人事政策的效率，例如已建置有「工作資料庫（job database)」系統，所有職務出缺都會公告在該網站上，提供潛在受僱者來提出申請。

中央政府部門本身招募人才是有效率的，但為使地方政府招募人才作業上也能更有效率、品質及自動化，另建置有「E-招募（e-Recruitment）」資訊系統。

此外，「校園（campus）」系統提供了中央政府部門的職員多樣化的數位互動線上學習課程。

最後，透過「人力資源指標（HR-meter）」系統，丹麥現代化公共行政管理局提供了中央政府部門可以產製個人檔案、出缺勤狀況、待遇情形等數據資料，這些資料用以和過去資料相對照，或者用來比較各部門間的情形。

第四節 公務人員退休制度

丹麥為較早實行公共老年退休養老給付制度的國家，於1892年便建立老年給付計畫，其特色為稅賦為資金來源且涵蓋對象為所有公民，丹麥 1912 年開始引進現行的第二支柱為公務人員退休金制度，其為隨收隨付制度，此計畫隸屬公務人員法(Act on Civil Servants)。自1957年實施國民年金的公共老年退休養老給付，其制度設計參考 1892 年設置的老年給付計畫，而 1958 年將各地方政府機關公務員納入第二支柱公務人員撫卹計畫，由雇主(即政府)單方提供資金來源，1964年以後加入補充型的強制性年金計畫ATP，此項補充型計畫自 1980 年代以來致力推廣，欲使其保障至少涵蓋 80%以上有工作的人，目前丹麥的公務員必須參與此三項退休金計畫。丹麥的公務人員退休金分為三層：

第一層是公共老年退休養老給付制度(public old-age pension)，額度由目前薪資決定，由國家及當地政府預算提供經費管理，並採隨支隨付原則，其屬於確定給付制，給付對象為65歲以上的國民，居住在本國40年以上才能領取全額公共老年養老給付金。

第二層為確定給付制制度，公務人員退休金制度(Civil service pension scheme)為DB制，此制度與一般勞工退休金在退休年齡、提前退休減額等條件上無異，但適用於公務人員退休法，且由中央機關及當地政府稅收提供資金。法定退休年齡65歲，可提前至60歲退休，強制退休年齡70歲。

補充型計畫ATP ，自1964年開始為丹麥法令明文規定須強制加入的補充型撫卹金，其為確定提撥制，其提撥方式不仰賴個人收入，而是依據工作時間有不同提撥標準。

第三層則為個人年金儲蓄。丹麥公務人員退休三層年金

詳如表 3-3 所示：

表 3-3：丹麥公務人員退休三層年金一覽表

退休金三層年金	Pillar 1 社會年金	Pillar 2 企業退休金		Pillar 3 私人自願提撥退休金計畫
丹麥 制度	公共老年退休養老金 DB 制	公務員退休金 DB 制	ATP DC 制	個人年金儲蓄

資料來源：整理自現代化公共行政管理局提供之簡報資料

依據現代化公共行政管理局所提供資料，公務人員不論那個職級，基本上都是用相同的退休金制度，退休年資最高 37 年，服務超過 37 年最多只能領最後在職時薪資的 57%退休金。丹麥的法定退休年齡目前仍為 65 歲，丹麥因面臨人口老化，退休金收入及支出缺口逐年擴大，因此丹麥在延長退休年齡及工作年數上有所改革。2007 年 1 月 1 日前的公務人員 60 歲可以退休，2007 年 1 月 1 日後的公務人員延後退休年齡至 62 歲，退休金會隨提前退休或延後退休調整。若退休時未達退休年齡，兩年後退休金會減少至百分之五十，依退休年齡給予相應的退休金。受雇 10 年以上的公務人員，如因身體衰弱或在達退休年齡前，因不能勝任職務而被解僱時，可領傷殘退休金。若公務人員在 60 歲前離職，累積計算退休金的基礎會隨之延後發放，等到該員 60 歲後，才會發放退休金。原為 60 歲可領取的退休金會逐步延至 62 歲始能領取。如果公務人員或退休公務人員死亡，配偶可領退休

金，約為死亡退休金的百分之七十一。退休公務人員或亡故公務人員 21 歲以下的子女，可領退休金領到他們 21 歲，孤兒可以領到 42 歲。

第五節　公務人員訓練制度

本節將介紹丹麥城市大學〈Metropolitan University College〉及人力資源發展中心〈Center for Development of Human Resources〉二個訓練機構。

一、城市大學

接待參訪團的城市大學管理及行政學系主任 Mr.Tue Sanderhage 向本團人員介紹城市大學及公務員訓練制度。丹麥城市大學位於丹麥的首都哥本哈根，是一所應用科學大學。其由許多獨立教育學院機構合併組成，其中之一丹麥公共行政學院（Danish School of Public Administration），即是現在的管理及行政學系。丹麥公共行政學院過去即負有盛名，曾經是大多數中央政府官員學習的地方，具有特殊且悠久的歷史，是公共行政領域知識發展的專業環境，目前雖一樣規劃相關的公務人員培訓計畫，但要因應福利國家未來將面臨的挑戰，並且建構未來的社會藍圖，目前城市大學的教育和培訓的課程方面，健康照護和社會工作為其強項，並設置了「健康與科技」與「社會科學與教育」學院。另城市大學提供四類學程，包括學士課程、學院專業課程、學士後進修，以及社會福利相關主題研究，如健康、復健、社福科技、管理、教育及社會工作。

城市大學現在約有 1 千名員工與 1 萬至 1 萬 2 千名學生，其中 10%至 15%的學生是管理及行政學系的學生，管理及行政學系的主要工作是訓練公共服務人員（Civil Service），學生來源有二種，其一是由高中畢業生升學上來之一般生，訓練他們成為老師、護士或其他職業，訓練期間長達 3 年半，課程主題也與公共服務相關，例如：經濟學、組織理論、社會學、丹麥歷史、個人發展、社交能力。多元

化是丹麥教育制度很重要的一個層面，學生必須學習不同面向的知識，丹麥文化也特別強調學習人際關係的建立與職能發展，老師們有義務使學生們未來有能力在社會上發揮所長；其二是公務員（civil servants）之在職進修生，對工作5年以上的公務員施予教育訓練，教導公共服務領域相關的新法令及新思維。

丹麥公部門員工並無強制性接受培訓的義務，一般視參加培訓課程為由團體協約議定的權利，因為參加培訓的費用可由服務機關負擔。大致上來說，公部門各機關構每半年會找公、私部門的訓練機構，商討各該機關構舉辦培訓的需要性，並考量市場需求，然後決定應該受那些計畫或課程及委託那個訓練機構辦理。

城市大學經常性辦理的培訓課程，對象包括了公部門員工、主管及首長的秘書等。另城市大學每年安排研討會，提供個人激發並獲取新知的管道，而講座都是從專家、領導者、政治人物或專業的表演者中精挑細選而來。

此外，城市大學過去辦理過的「行政人員計劃」（Administration programs），係針對在政府工作的現職人員進修，或有意成為政府行政人員所設計的行政或管理專業教育課程。目前學程設計為兩類管理基礎訓練學程以及兩類進階學程。

城市大學提供公務員學位課程（diplomat degree），這類課程每個星期上課1天，期間長達半年，之所以不密集上課的原因與訓練技術有關，大學會教育學員嘗試運用新學的知識來辦公，下次上課時再回報結果與心得，在丹麥最重要的是將這些知識運用在實務的問題解決上。至高中畢業生升學上來的一般生課程並不是一星期上一天，而是全職學生；

就學期間會安排半年的時間到政府機關見習，負責辦理較小的專案。

丹麥沒有單一或主要權責機關負責公務員的教育訓練，公務員並無強制性接受培訓的義務，也沒有法令規定每工作5年就一定要參加培訓，不過每個人都有權利要求參加培訓，培訓與否由各政府機關基於訓練需求和資源自行考量。

丹麥為了維持組織多元性，不要求所有政府員工都需具有相同的能力背景和經歷，或施予相同的訓練，這件事也反映在地方政府上，地方政府員工由許多不同能力背景的人士所組成，有科技專長、商業專長、學術專長等，這樣的團隊具有多樣性及活力與彈性。

丹麥公務員的訓練機構不僅只有城市大學，以全國而論，60%的公務員在職涯內會參加訓練課程，隨著社會變化快速，政府需要知曉新知的人才，所以在職訓練日益提高，尤其當面對民眾的各式各樣的問題，公務員需要大量的法律和專業知識背景才能提升政府施政效能。

公務員培訓上著重理論的實務運用，提供博士、碩士課程較少，大多數是學士課程，因為丹麥人認為政府及公務員與其坐而思不如起而行，再者，在成本上，中央或地方政府較能負擔學士課程的費用。

針對高階主管，有開設自我介紹的課程，因為高階主管人員常常需要公開露相進行演說；也有開設媒體互動的課程，因為高階主管人員有時需要處理醜聞；另外還有品牌創新、策略決定等課程。

二、人力資源發展中心

人力資源發展中心(Center for Development of

Human Resources)成立於 2000 年，係由財政部國家雇主與雇員組織（工會）合資之公營企業，這是相當特別的型態，經費部分係由公部門集體協商約定其中一部分支付，集體協約協定每 2 年或 3 年會重新簽訂，協定內容包含中心業務新的方向，不過仍未脫職能發展的範疇。中心係小型機關，現有 22 名員工，年度預算為 2 千 5 百萬丹麥克朗，主要作為中心運作之所用，而中心對於課程的補助費 2 年大約為 2 億丹麥克朗。

(一)人力資源發展中心成立之目的

1. 藉由提供諮詢、實務工具、訓練與財務支援，增進丹麥中央政府機關與組織之職能發展。
2. 提供政府機關、組織策略性與系統性職能發展實務應用之諮詢。
3. 透過教育與工作場域學習（如網站、會議），傳遞職能發展的知識。

(二)人力資源發展中心角色

人力資源發展中心主要任務在於強化公部門職能發展，使中央政府機關、機構及其員工更具能力。中心為達成上述目標，有以下作為：

1. 提供諮詢建議服務，擔任對話夥伴，與機關進行員工發展機制對談討論， 如何藉由人力資源管理和職能發展使各機關核心工作更有效和系統化執行，以及如何創造合作的學習環境等。
2. 傳遞有關於學習、訓練與能力發展、學習策略、合作學習空間、網路學習、虛擬教室、人力資源發展等知識與創新概念。
3. 發展工具與訓練之倡議。

4. 為促成上述目的，中心亦提供機關訓練經費贊助，經費支援係由不同基金撥付。

(三)提供諮詢服務方式

人力資源發展中心的諮商師和員工提供國家部門各機構直接、免費的諮詢服務方式：

1. 如何藉由人力資源管理和職能發展使工作更有效和系統化。
2. 如何創造合作的學習環境，並且辦理持續且有效的專業訓練。
3. 提供成功工具的範例。
4. 如何找到自己的做事方法。
5. 讓員工參與發展和創新。
6. 好的範例、最佳執行、標竿對象。
7. 針對特殊團體發展專門課程，例如警察、軍人、教職人員。

(四)服務對象

人力資源發展中心以中央公務員為服務標的，丹麥公共部門分為中央及地方，地方(區、市)主要負責基礎教育、老人照護等，在地方任職的公務人員，稱為公共服務人員(public servants)；中央政府主要負責全國性業務如國防、教育等，在中央任職的公務人員，稱為公務員(civil servants)，中心服務對象主要為中央公務員。

(五)服務方式以贊助訓練經費為主

1. 以電子報方式公開訓練贊助訊息，由有興趣的機關以專案提案方式向該中心提出經費贊助申請，或是機關亦可向中心要求諮詢服務。中心早期成立時，由於諮

詢服務係免費，學員會認為免費的服務品質較堪慮，所以寧可花錢到付費機構尋求諮詢，但歷經多年，現在該中心已建立諮詢品質口碑。

2. 該中心主要是提供訓練經費，並非舉辦訓練課程，頂多舉辦少數與該中心核心業務相關的課程，如人力資源管理的課程，主要還是以贊助課程為主，因該中心人力編制較小，因此，實際授課課程由其他學術訓練機構實施，該中心僅提供經費贊助，另外，機關也會自行提出特定課程需求以及自行選定受訓學校或課程，並向該中心提案爭取贊助，該中心委員會就提案課程需求、效益等評估，以決定是否贊助。但訓練經費贊助金額不可挪作調薪之用。
3. 經費贊助取決於提案課程與工作關聯性，機關必須要有策略及業務目標，而這領域並非該中心的服務的範疇，中心可以協助及輔導機關設置職能發展機制的方式、了解機關需要的職能條件、如何讓核心業務執行更具成效等，這些部分就是人力資源管理介入的地方，有時部分機關提案時僅是認為訓練課程應是好工具，但卻忽略課程與業務核心關聯程度，這時中心會從人力資源策略、訓練策略方面與機關討論，包含是否應採用「工作中學習」或是正式訓練方式等，並確認提案內容對於員工能力提升是否具意義性或工作相關性，中心不希望員工花費時間在與工作不相關或是無效益性的課程上。
4. 該中心訓練經費贊助重點亦會依中央政府的施政政策調整，例如國家發展重心為因應全球化挑戰，此時該中心則優先考量贊助與此項政策相關之提案。

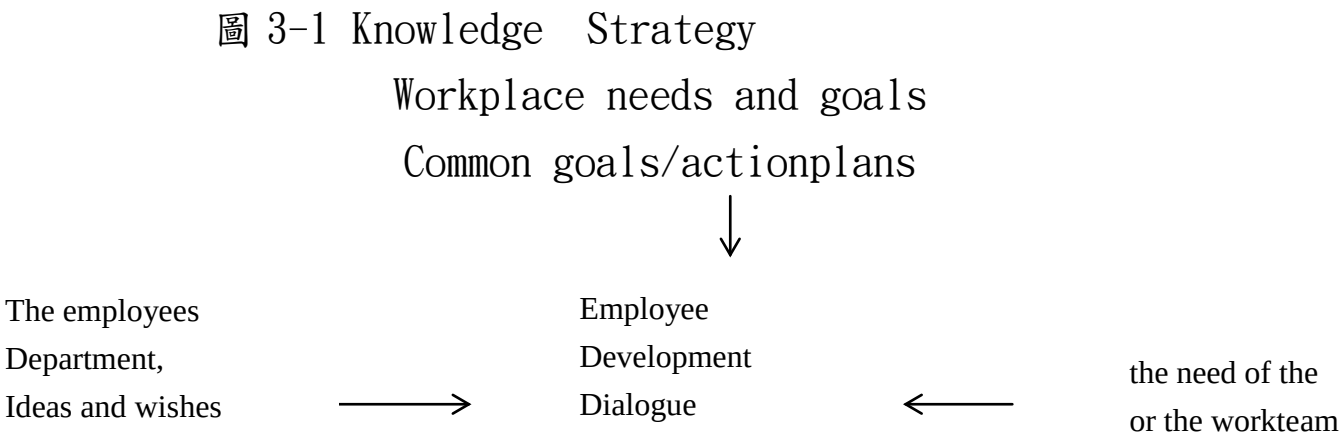
(六)提供職能發展協議諮詢

1. 職能發展協議的目的在於使主管人員和下屬承諾會透過特定領域的補充進階性訓練提升職能，主管和下屬也必須為職能的強化發展負責，並保證能滿足機構的需求與個人及專業上的精進。
2. 職能發展協議適用於所有公務員和具有相當公務員身分的人。該協議係由雇主與員工就個人職能發展進行協商並達成共識，藉由年度對談，設定員工工作目標，並規劃員工職能發展方向與釐清職能缺口，並就此缺口進行相關訓練，以提升工作能力，然而，職能發展並非由員工單方任意選擇課程，而是雙方就可提升工作績效目標或是與工作相關之職能進行規劃與發展。

(七)提供員工發展對談諮詢

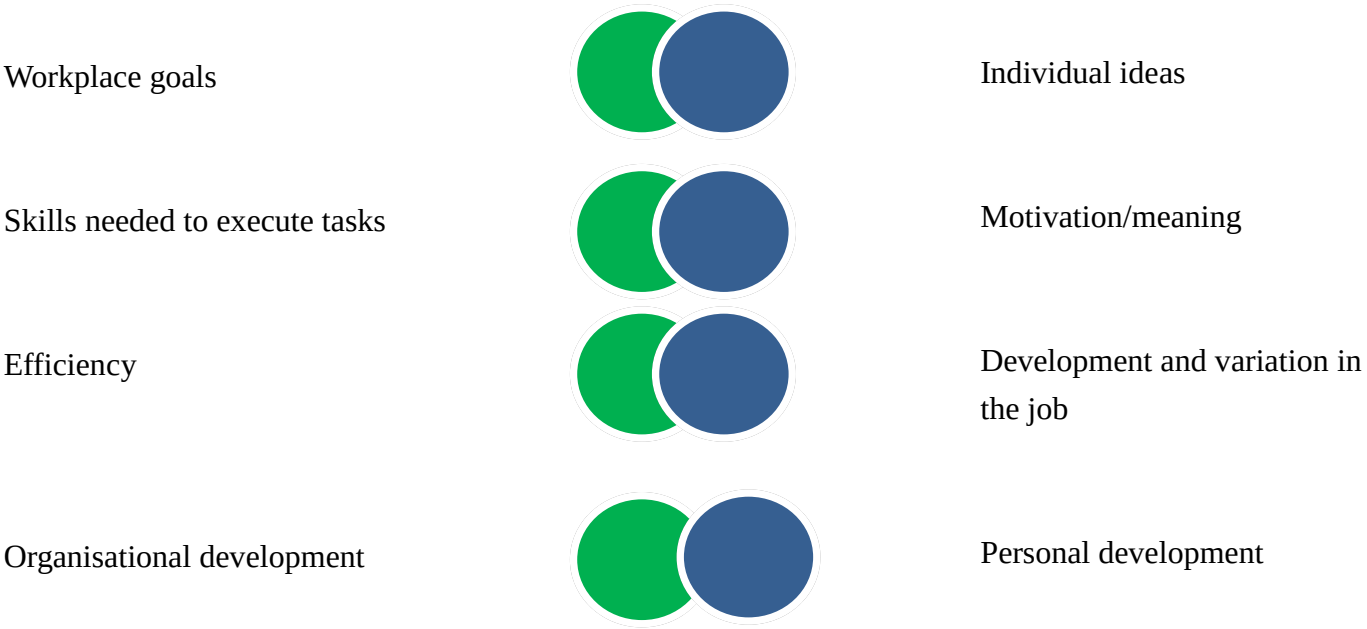
1. 主管與員工間，為了創造更佳的績效與工作滿意度，針對員工的發展所進行的對談。員工發展對談並非薪資的討價還價、病假的訪談、譴責、朋友間的聊天。而是聚焦在來年的工作及發展目標與動機。
2. 員工發展對談實具啟發性與創造性，依圖 3-1 及圖 3-2 所示，員工可以藉對談機制貢獻己見，與雇主(主管)共同參與員工發展之規劃，藉由雙方對談，主管可就員工提出的問題或遭遇的困境提供必要協助，如此互動方式有助於公共事務有效的執行，並可激盪各種創意想法。另外員工對談通常要求每年進行 1 次，但機關亦可依需要每半年、每個月或每天為之。此外，各機關在推動員工發展對談時，若遭遇困難，該中心亦會提供必要協助(例如：面談時可問的問題、傾聽技巧….)。

圖 3-1 Knowledge Strategy



資料來源：丹麥人力資源發展中心簡報資料

圖 3-2 Balance between organization and the employee



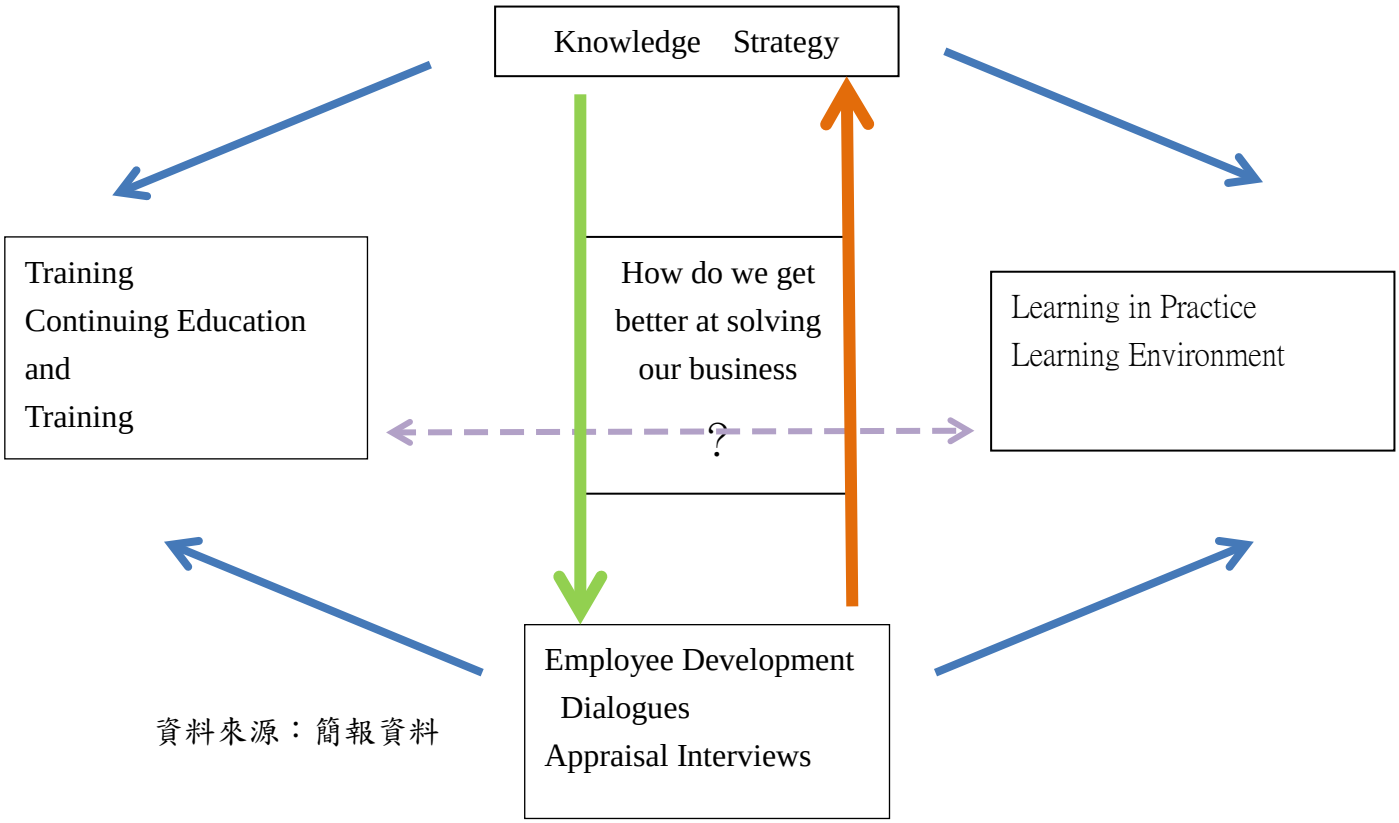
資料來源：人力資源發展中心簡報資料

(八)工作中學習扮演重要學習管道

1. 在丹麥藉由「工作中學習」(Learning in Practice)是非常重要的學習管道，因為透過做中學的方式，更容易連結知識與實務，使理論可以更有效運作在工作

中，同時，在經費成本上，工作中學習相對較具經濟效益，因此，課程規劃時亦應顧及工作中學習以及外部訓練課程的適當搭配。

2. 在丹麥訓練功能並非採中央統籌辦理，如若設有類似中央訓練所的機構，則該機構為了財務營收因素，推動的重心將會是訓練課程，而非提倡「工作中學習」，目前有些自設訓練機構或是機關附屬的訓練機構多著重在訓練課程，對中心而言，關注的重點在於協助機關提升核心業務執行成效。依圖 3-3，中心必須教育主管以及員工「工作中學習」的價值，糾正員工對於訓練課程的錯誤認知，很多員工認為文憑課程或是認證課程才能讓他們學習，然而有很多例子就算取得文憑或證照，卻學不到知識或是不知如何運用於工作職場中，所以主管以及員工都必須理解「工作中學習」實際上可學習到職場上有用之技能。圖 3-3　工作中學習



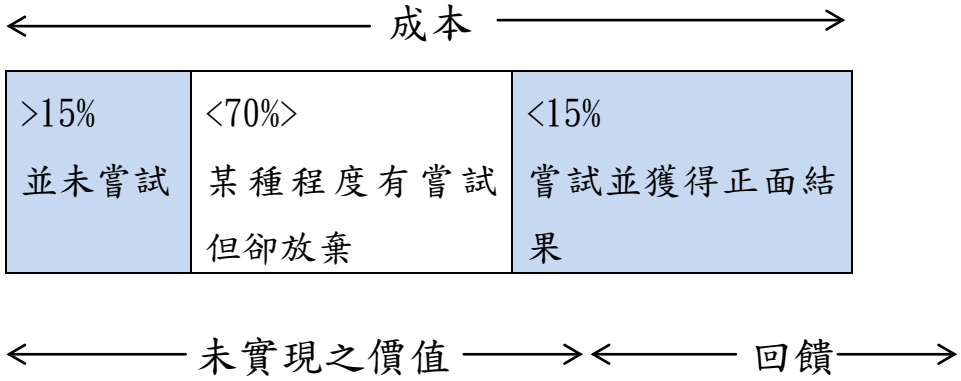
資料來源：簡報資料

(九)以四階層訓練評鑑模型評量訓練效益

1. 訓練效益評估方式可從四階層訓練評鑑模型觀之，評估指標分成第一層學員滿意度(分數 1-5)，包括對於課程是否滿意、課程是否有幫助等，在丹麥大約 95%課程都採此類評估；第二層評估為是否學習到任何知識?通常透過測驗的方式評量(前測、後測、選擇題、檢核表等)；第三層乃評估行為轉變，評估課堂知識是否轉化為日常工作運用，這階層較難執行且較費時，並需要主管配合訓後追蹤，主管不僅需觀察受訓者的行為，同時須了解是否課程內容能有效提升員工工作績效；第四層評估訓後行為對於業務績效結果的影響。這些是評估訓練成效的四個層次，不過執行上具有困難度，因此該中心會協助各機關提升評量的層次，讓訓練不僅是辦理課程，而是讓訓練課程創造出價值。
2. 訓練前、後是訓練效益決定關鍵，美國科學家就訓練影響效益評估對職場上約 8 千個學員進行問卷調查(你覺得課程如何?你是否可以應用所學於工作上)，研究發現這群學員中約 15%的人從未嘗試應用所學，15%的人嘗試應用所學並獲得正面結果，70%的人有嘗試但遇到困難，因此又恢復舊有工作做法〈圖 3-4〉。科學家進一步研究造成此差異的原因發現，主要的影響因子不在於課程進行過程中，而在於訓練前與訓練後之不同。訓練前，主管應該對課程有興趣或是與員工對談，要求員工需要從課程中學習到什麼，如此當員工受訓時就知道自己的學習目標，返回工作崗位後，主管再進行面談了解員工學習狀況以及工作應用情形〈圖 3-5〉。在丹麥，該中心認為同一堂課程應該安排 2 位

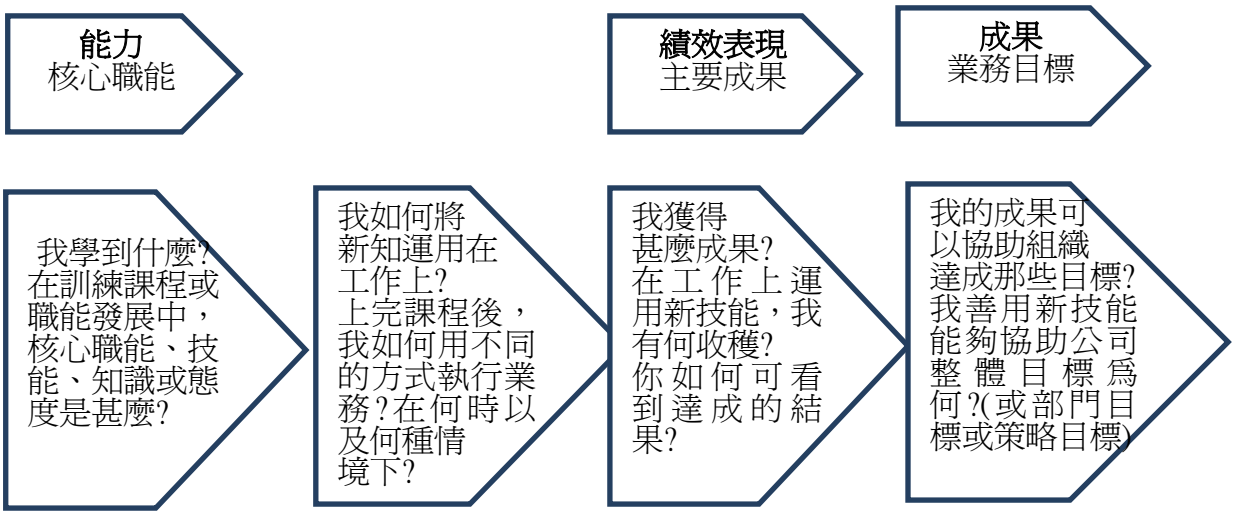
以上員工參與，如此新觀念的推動與擴散將會相對容易，不會有孤掌難鳴之困境。

圖 3-4：可預測之訓練影響效益分佈圖



資料來源：丹麥人力資源發展中心簡報資料

圖 3-5：訓練影響效益地圖



資料來源：丹麥人力資源發展中心簡報資料

第四章　瑞典文官制度

第一節 國情簡介

壹、一般概述

瑞典王國（瑞典文：Konungariket Sverige）是一個位於斯堪的納維亞半島的北歐國家，首都為斯德哥爾摩。它西鄰挪威，東北與芬蘭接壤，西南瀕臨斯卡格拉克海峽和卡特加特海峽，東邊為波羅的海與波的尼亞灣。瑞典與丹麥、德國、波蘭、俄羅斯、立陶宛、拉脫維亞和愛沙尼亞隔海相望，於西南通過厄勒海峽大橋與丹麥相連。瑞典於 1995 年加入歐洲聯盟。

人口約為 934 萬人，北極圈內之薩米族（Sami）在瑞典境內約 2 萬人，是瑞典唯一的原住民族。由於瑞典是社會福利國家的典範，且非常重視人類的平等，因此成為外來移民人口比例相當高的國家，根據統計，瑞典約包括 200 個不同國籍或民族的外來移民。

貳、政治現況

（一）國體為君主立憲制，現行憲法於 1975 年 1 月 1 日生效。政體為責任（議會）內閣制，國王為虛位元首，依王位繼承法長子或長女為法定王儲，而現大公主係長女，未來瑞典將出現女王，兩性平等精神在瑞典充分展現。內閣由首相及各部大臣首長組成，掌理國家行政權，向國會（Riksdag）負責。首相由國會議長提名，經半數國會議員同意後任命。國會為一院制共 349 席，議員由人民直接選舉產生，任期四年。司法

制度採三級制，分為地方法院、上訴法院及最高法院。目前瑞典國會共有 8 個朝野政黨：1、溫和黨(Moderate Party)：1904 年成立，現為瑞典第二大黨，黨主席雷菲爾德(Fredrik Reinfeldt)亦為現任首相。2、中央黨(Centre Party)：1913 年成立，主席為 Annie Lööf。3、基督教民主黨(Christian Democratic Party)：1964 年成立，主席 Göran Hägglund。4、自由黨(Liberal Party)：1934 年成立，主席 Jan Björklund。5、社會民主黨(Social Democratic Party)：1889 年成立，為瑞典第一大黨，主席 Stefan Löfven。6、左黨(Left Party)：1917 年成立，主席 Lars Ohly。7、綠黨(Green Party)：1981 年 9 月成立，主席 Åsa Romson 及 Gustav Fridolin。8、瑞典民主黨(Sweden Democrats)：為極右派民族主義政黨，主席 Jimmie Åkesson。

（二）當前政情：上一次國會大選係於 2010 年 9 月 19 日舉行，以溫和黨為首之中間偏右執政聯盟（溫和黨、中央黨、自由黨及基督教民主黨）獲連任繼續執政。現任政府於 2010 年 10 月 6 日組成，政府共設 12 個部，首相為溫和黨黨魁雷菲爾德（Fredrik Reinfeldt），現有 23 位內閣部長。惟執政聯盟在國會並未獲超過半數議席，形成少數執政情勢，爰各項議題執政聯盟需與在野政黨協商。聯合政府面臨之內政問題：降低失業率（尤其是青年失業率）、刺激經濟成長、醫療

資源公平分配、追求財政收支穩定、改善住宅短缺問題、環保等。

參、我國與瑞典關係

（一）一般關係：我與瑞典於1950年1月15日中止外交關係，1972年設立瑞典臺灣協會，1981年9月15日更名為臺北商務觀光暨新聞辦事處，1994年3月25日更名駐瑞典臺北代表團。瑞典於1982年12月9日在臺北市設立瑞典工商代表辦事處，1991年7月1日更名為瑞典貿易委員會臺北辦事處。

（二）經貿關係：2012年雙邊貿易總額為11億3,854萬美元，我輸出6億2,734萬美元，輸入5億1,120萬美元。

（三）我國與瑞典現無正式外交關係，但有關經貿、文化等領域，雙方相當層級之政要間交流無礙，我國相關部會、地方政府及立法委員均曾訪問瑞典；而瑞典國會議員亦相對訪問我國。瑞典政府堪稱是歐盟各國對我國最友善國家之一，近年連續助我國以觀察員身分參與新成立之「國際再生能源組織」(IRENA)、支持我國在「經濟合作暨發展組織(OECD)之「競爭委員會」、「漁業委員會」及「鋼鐵委員會」的參與資格延續，瑞典政府在歐盟內部，亦表示支持我國爭取參與「聯合國氣候變化綱要公約」(UNFCCC）及「國際民航組織」(ICAO)。

第二節 政府組織

瑞典政府組織已於上節政治現況作介紹，以下僅就瑞典政府行政體制部分加以說明。

一、行政體制

瑞典的政府行政體制可分為「全國或國家層次」、「分區或區域層次」和「地方層次」，另外針對執行公署（Agency）之獨特性，以及原來的北歐層次及加入歐盟後愈顯重要的歐盟層次。茲分述如下：

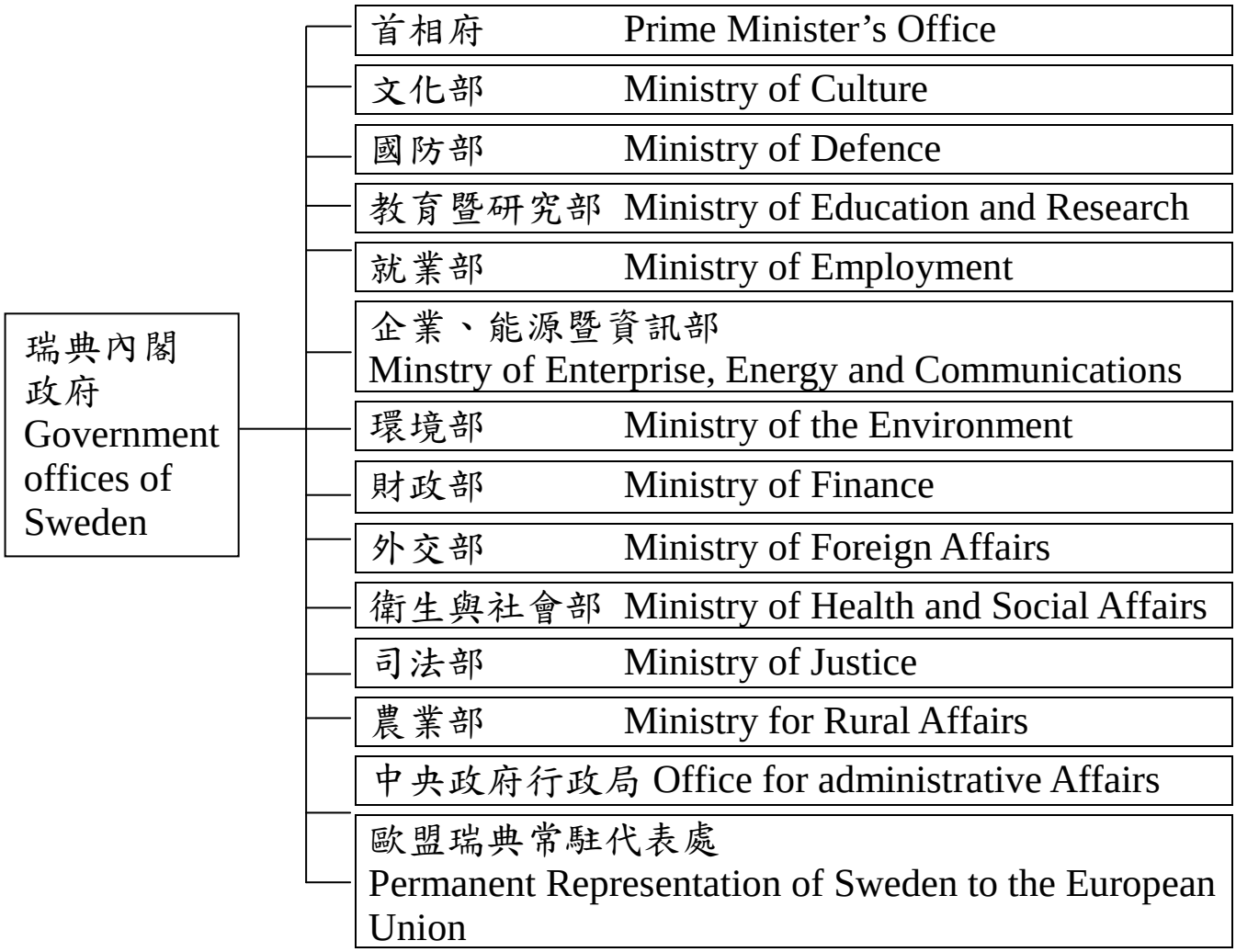
（一）全國或國家層次（The national level）

瑞典是議會內閣制國家，Government 一詞僅指行政部門，內閣政府約有 4500 員工，中央政府機關轄下 200 個行政公署有約 23 萬 5000 員工。主管較高等教育（20%）、司法、外交、國防、稅政、勞力市場、社會福利等業務。簡述如下：

1. 內閣政府各機關（Government offices），有稱為中央政府辦公室，泛指「首相府」、12 部及內閣政府行政事務總管理處組成的「政府當局」。
2. 內閣政府（Government），係由首相和 23 位內閣大臣及其主管機關所構成，每個部設置內閣大臣 1 至 3 人，1 人兼任部長。
3. 首相府，包括首相府秘書處（內設有外交和歐盟事務科、機要組等）、歐盟事務閣員辦公室、歐盟事務聯絡處、黨務協調秘書處等。

內閣政府各機關(Government offices)組織架構圖如圖 4-1。

圖 4-1：瑞典內閣政府部門組織圖



資料來源：瑞典內閣政府部門網站，
Government Offices of Sweden, Office for Administrative Affairs, Areas of responsibility, http://www.government.se/sb/d/2068/a/20655

（二）分區或區域層次（The regional level）

瑞典全國分成 21 個稱為「郡」（county）的行政分區（regions），行政體系又分為 2 個系統，一為中央政府派駐機關執行的「中央行政」，另為具若干自治程度的「郡行政」，每郡設有「郡行政局」，是居於

人民和「自治市」及中央政府間連結的重要角色。約25萬員工，主管健保與公共運輸等業務。

（三）地方層次（The local level）

瑞典在郡以下共再分成290個「自治市」，為地方層次的行政。290個市政府約80萬員工，主管學校，兒童照護，老人照護，環保等業務。

（四）執行公署（Agency）

中央政府行政體系下，執行公署均隸屬某個部之下，卻擁有相當程度的自主性與獨立性，是瑞典實施社會國家福利制度外的另一「瑞典模式」，即內閣政府各部和執行公署間的「分權」。內閣政府各部僅掌政策方針和立法的工作，執行公署負責執行，各部無權干涉，部長不能直接指揮業務，執行公署可有各自的人力資源管理政策與制度安排。基本上內閣政府是政治性，而執行公署是非政治性的組織，因而內閣政府不能干涉執行公署的權限範圍，又內閣政府和國會不得干預其對於具體個案的處理，僅能就原則性的事項影響或監督或提案修改法律規範之。

二十世紀末，內閣政府為改進執行效率和財務決策的目標，增加各執行公署委派的職責和權限，每一執行公署自由運用它的資源，在它認為符合法令及撥款合適的範圍內，其中如執行公署被通知什麼是必須要做的但不知道如何詳細進行。內閣政府在有關「撥款指示」中設定「執行公署」應達成的工作目標，以

及配置執行業務與達成工作目標所需的預算，每一個執行公署分配到的經費，用在行政支出如薪資成本和辦公房舍，此經費並可比照私部門的薪資水準和生產力調整，非每一年可當然調增。所有的公署都要編制未來 3 年的預算計畫，內閣政府以此為基礎來評估其業務和資源，為了深入進行檢驗，也可要求公署提供更多的文件證明。公署每年須向內閣政府提交報告，重要內容尤其包括績效、財務狀況和詳細的人力資源情形，如公署超支了內閣政府撥付的經費，他們或可能需去借貸，而不再是獲得額外的撥補。

（五）北歐及歐盟層次

1995 年瑞典加入歐盟後，除持續扮演北歐層次領航角色外，並積極參與國際或歐盟各種次級機構。內閣政府亦設有歐盟事務部長專司歐盟事務，又如政府雇主事務總署（SAGE）是歐洲雇主和企業公共服務中心（CEEP）會員，歐洲層次社會夥伴的一員，透過此一會員，SAGE 參與歐洲跨部門社會對話。

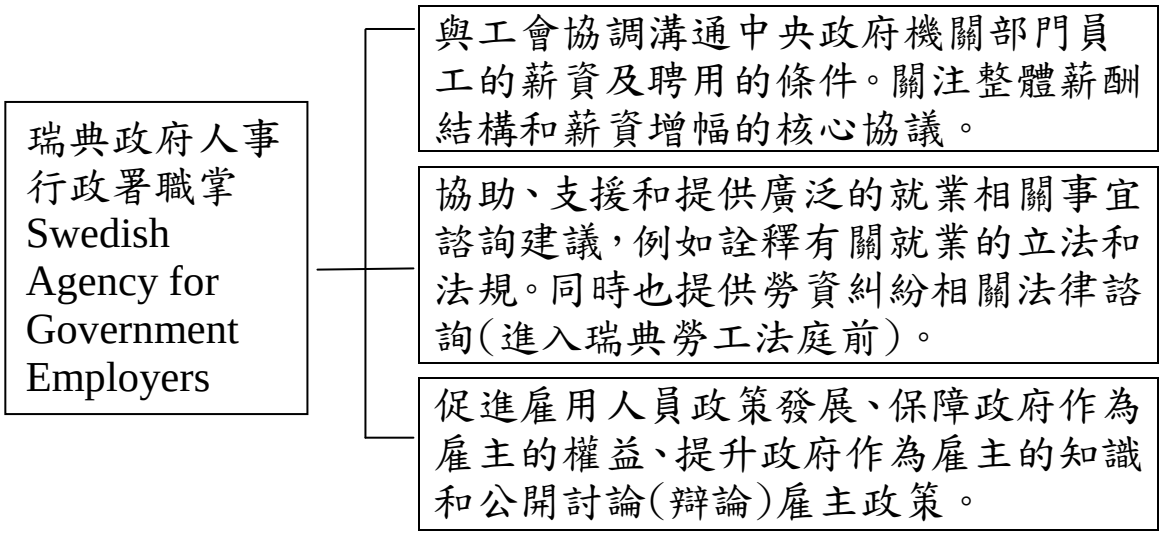
二、瑞典政府人事行政署

設立於 1994 年，係財政部下設一個具有相當獨立自主性地位的機關-代表所有政府機關的僱用機關，其功能係協調各部會的僱用利益、與工會談判、協助各機關擬定其僱用政策、保障各機關的僱用權利等。該署係由其會員所資助並管理，大約有 270 位會員，下轄 23 萬 5 千員工。其組織包括有 65 位員工，採代表制，此制度

90 年代引進瑞典，代表政府與勞工工會談判或協商，並舉辦各種專題會議及教育訓練，提供政府相關建議等。另與各政府機關 250 位會員機關首長組成雇主會議；由 15 個會員（均為機關首長）構成理事會；由各人資主管組成建議委員會。雇主會議在 2010 年達成 5 項最優先議題，一是確立的僱用政策，以有效地支持地方事業與合作；二是機關間的策略性合作，以促進職能的妥善分派；三是機關間的合作協議，必須有效地促進產業與目的事業（包括（1）薪資計算標準：依照效能產出決定待遇，並讓員工參與其他工作待遇的討論。（2）工時應依照實際所需來調整(彈性)。(3)落實各項協議。)；四是主管機關必須與員工合作發展，促進目的事業發展；五是促成良好的工作環境與目的事業發展。

其職掌如圖 4-2

圖 4-2、瑞典政府人事行政署職掌

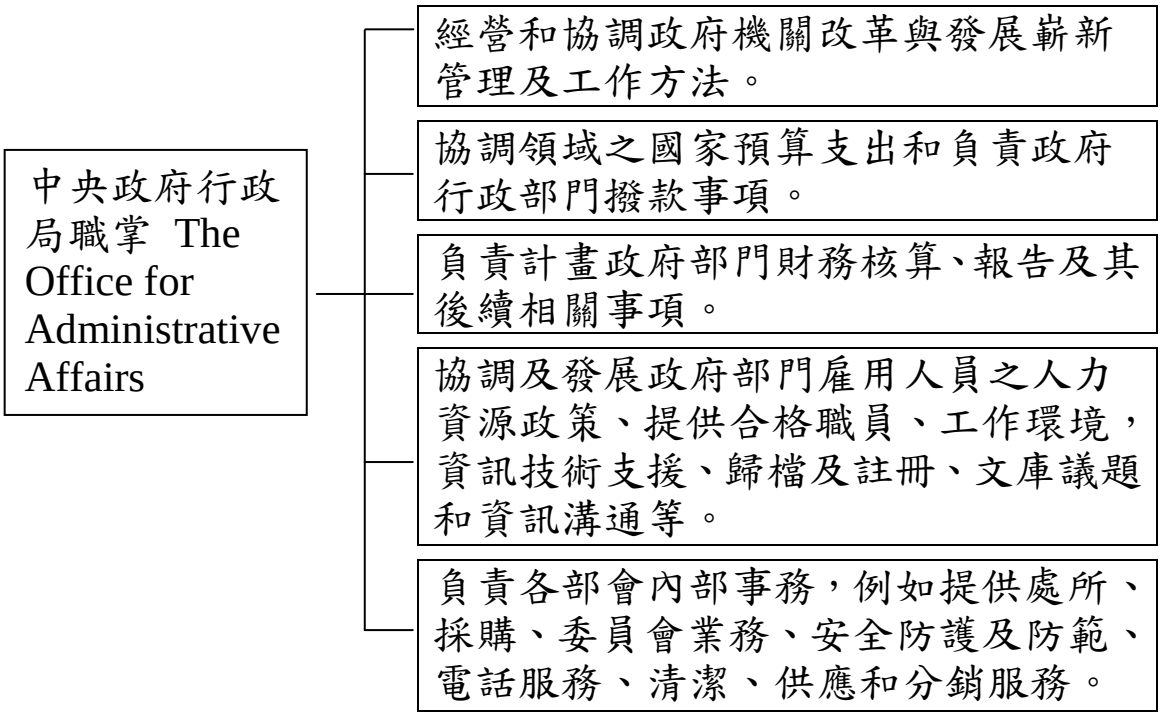


資料來源 ： 瑞典政府人事行政署網站，Swedish Agency for Government Employers,Duties, http://www.arbetsgivarverket.se/in-english/

三、瑞典中央政府行政局

其職掌如圖 4-3

圖 4-3、瑞典中央政府行政局職掌



資料來源 : 瑞典內閣政府部門網站，
Government Offices of Sweden, Office for Administrative Affairs, Areas of responsibility, http://www.government.se/sb/d/2068/a/20655

第三節 公務人員人事制度

一、人力概況

瑞典公部門僱用的員工共約有 130 萬人，占全國勞動力市場三分一的人口，中央政府行政部門約有 24 萬人，另有大約 250 個執行公署，從少數員工到 2 萬 6 千人員工大小不等，中央政府員工約占全國勞動力的 6%。就中央政府僱用的員工中，女性職員比例達到 51%，若就主管層級比較，雖近十年來女性主管比例逐年上升，但仍低於 40%。中央政府部門人力的年齡結構，50 歲以上占約 41%，尤其 60 歲以上占 16.5%比例偏高，瑞典中央政府也正面臨退休年金發給的財政壓力。近幾十年來，中央政府行政部門發生了重大結構性改變，從 1985 年以來削減開支和裁員、私有化和其他的改變，在中央政府的員工數量幾乎減半。

瑞典政府由於力求在公、私部門的薪資與僱用條件上減少差異，因而少有公務人員的名詞，更不存有高級文官的概念，因公私部門差異不大，絕大多數職位並不限國籍，並未有擠公家窄門之現象。而在公部門的人力資源管理屬於高度的援權與具有彈性的模式，亦即每個機關均有各自的人力資源管理單位，各自規劃本身的人事管理政策，以及自行決定薪資及僱用條件，甄補各自需要的人力。

二、人員招募

瑞典並無類似我國獨立之考試制度，亦無公務人員或專技人員之區分。公務人員僅重要職位由中央政府任命，大部分公務人員都由政府機關自行招募進用，且多不限國籍者均

可報考。各機關招募除高階管理者外之所有員工：內閣政府指派機關的主管及在少數情況下的高級官員，因此沒有中央召募公務員職涯的過程，而是每個機關依其需求決定員工。在傳統意義上的職涯如法官、檢察官、警察和外交人員仍然存在，此主管機關仍負責任命和訓練。過去區分法定公務員，白領、藍領工人不再存在。外交人員屬重要職位，其考選任用較為慎重，且限瑞典國籍者擔任。限瑞典國籍為任用資格條件者為：1.檢察官、警察、軍人。2.政府部門轄下之職位或外交工作；國會轄下有關外交之公共職位，或涉重要國家安全極具有重大經濟利益之職位，其餘職位並未要求需具瑞典國籍。

能力是招募最重要的標準，瑞典憲法明列此標準作為內閣政府職位選才的依據，功績和能力及其他客觀理由具有決定性，而能力是最優先考慮的。每一個人在何情況下應具有什麼樣的能力，是由有關機關和每一個職位被界定所要求。

招募過程透明化，如前述資訊是透明化，僱用過程也是透明的，在某種意義上說，申請程序及相關文件的形式規格化及明細、要求能力等，是公開文件、資料向公眾開放，對政府或中央機關的決定可以上訴，亦即對政府決策有異議，可訴諸行政法院裁決。政府的管理人才政策對僱用管理人才的要求是：需具領導特質、能代表政府尤其是應付媒體層面及擅長於僱用人才。管理人才政策需能用以招募人才以達成政府質量之要求，提供良好的工作環境，瑞典約有 205 機關首長或稱署長，其聘用期：第一期：6 年; 第二期：3 年，9

年之後並無職務安排，部會提供其下轄之機關署長相關指導與訓練，如語言訓練、演說訓練等。

招募程序：現行僱用政策人才招募是2006年改革，各機關對於公務人員的甄選係依據職務需求，公開相關資訊，工作具體內容包括工作性質、資格條件等，公告招募職缺，尋找人才由資格符合之申請人向政府機關提出申請，選才時由各政府機關自行篩選面談（interview）人員，再自行決定適格人選。

三、僱用關係

僱用規則通常適用於全部公私部門：原則全部勞工法規均適用於公部門及勞工市場其他部門，但也確實存在公部門某些單行法令，例如只有在特定政府部門才會有的特別職位的責任或勞資糾紛，但大致一般相關法規是相同的。瑞典私部門受僱者於1938年開始擁有「集體協商」、「團體協約」、「勞工行動」等權利，進行僱用關係的協商和行動，政府公部門員工歷經多年的討論後終於 1965 年起原則得採相同方法進行協商和罷工，即政府公部門員工與勞力市場相同有協商和參與勞方活動權，並授予瑞典 SAGE 有權代表國家簽訂集體協議，而也可能將這種權力下放給其他政府機構。協商的程序：經集體協議辯論和勞方行動是合法的，勞動爭議是否損害社會的問題，也是根據集體協議，此外，不論是否勞工部門，國會考慮到對社會的危險性可以通過立法責令停止勞動爭議，事實上國會很少使用此權力。政府員工多有參加工會組織，並聯合組成「協會」或「聯合會」等組織，與政

府雇主進行協議。瑞典的中央政府僱員政策是採用代表制，中央政府職位不是終身保障，如果裁員是必要，永業人員也會被遣散。某些非常少數的職位可以有較大的僱用保障，例如較高級法官因犯罪或不適任僅可以調動職位。

最近瑞典政府引進與發展僱用管理技術如多元化引進人才、舉辦政策研討會、領導力研習、主題研討會、成立發展小組及個人化的管理技能訓練等。

四、瑞典政府人事行政署的核心議題

政府人事行政署的核心議題有三：一是建設性的雇主與工會關係；二是合作發展的共識（從辯論到對話，從衝突到共識，從對工會的忠誠轉成對職業的忠誠，從雇主利益中心的觀點轉化為領導中心）；三是僱用條件的共識，包括 1. 中央層級協議：內容有（1）工作環境、（2）薪資（薪資制度的發展從統一化的薪資級距到個人化待遇，從依職等的薪資到依績效，從中央統一薪資級距到地方依當地需要所定的薪資，由主僱談判到主僱對話。其優點為員工可以明確瞭解目標，並知道目標與待遇之關係。）、（3）退休金、（4）工作安全及（5）合作。2. 地方層級協議：內容有（1）個人化待遇（統一的薪資級距 1990 年廢止，依任務的困難度與責任而定，依員工的績效而定（技能、結果、組織目標），市場機制）、（2）依照中央協議為原則的工作待遇、地方的僱用政策（招募具有適當職能的員工，待遇設定必須能夠激勵員工、促進員工的績效、必須明定待遇的標準（以

任務困難度與責任大小、市場機制、產出與執行結果決定，不應以教育、年齡或年資作為待遇訂定之標準。)、(3) 避免歧視。) SAGE 並要求主管的任務是具體而清楚地表達目的，解釋並鼓勵，允許下屬與主管間的討論，明確指示下屬，如何有效地改善績效與待遇，以及持續的對話。瑞典實施此一制度的成效是自 1994 年至今，瑞典勞工薪資成長將近 190%。

此外，中央政府每年追蹤各機關(公署)長期績效，透過以下方式：國會會收到預算相關的報告；財政部監督各機關的預算狀況；各部所屬之機關，其首長須向部長提出年度僱用政策，以資討論。而瑞典政府現正進行中的政府改革有以下措施：機關間的聯合服務；創新委員會；價值委員會：部門的核心價值；成長促進措施。

五、人力資源管理政策特色

綜上說明，瑞典政府人力資源管理政策大致有以下五點特色：

(一) 行政裁量權：如預算自主、自主決定如何運用資源、自行招募或解僱其員工。

(二) 集體協定：共同或集中協定以設定規則與條件、各別或地方協定以符應地方產業發展需要、個人化程度增加趨勢。

(三) 制衡：資訊透明化，如向社會公開政府資訊、員工公開或發表意見、強大的工會組織、合作的社會文化(雇主間、雇主與工會之間)、外部監督如國會、媒體等。

（四）專業取向：如儘量少用職務與薪資階層（非個人化的設定）、使用非正式職務或非正式的高等公務員職務名稱、僱員採公開招募、薪資升遷採功績制度。

（五）個人化的僱用制度：如個人薪資取決於責任、專業、市場價格、績效；授權責任制度（僱用政策）；中央政府授權各機關擬定自己的僱用政策、中央政府同時規定各機關必須合作擬定公務人員的僱用政策，因此形成（由各機關首長合作互動決定）。共同僱用政策內容包括談判、與工會之關係、權利保障。各別僱用政策內容包括薪資、人才多樣性、工時與工作環境以及工作規範等。而人資管理是各機關首長或署長的權責(依各機關業務需求，設定相關政策)，關於人員、技能、專業發展與訓練、人力流動、薪資及僱用條件等。

六、薪資制度與福利

（一）協議制度

1. 薪資水準和其他僱用條件：建立在集體協議或雇主與員工個人協議上。前已介紹之SAGE，其對各署而言有越來越大的程度的代表協商和決定僱用條件的權威，目的是有效整合各單位資源，1985 年國會通過人事政策法案，本法案下令人事政策需單純化和分權化以及適應市場條件 。
2. 中央集體協議：中央層級首先在 SAGE 和工會之間約定實施架構，如相對協議對象有固定薪制者工會中聯會

（OFR）、學術研究人員協會中聯會（SACO-S）、全國服務及通訊人員工會（SEKO）等，這部分包括中央集體協議，在執行此架構和於有關期間為當地的薪酬談判的前提下，中央協議也包含工作安全、年金制度、工時、假期和其他僱用的一般條件，中央層級訂定原則性事項，由當地層級決定本身自己適應的條款，只要中央協議簽署共同協約，各方承諾避免採取勞工行動。

3. 各別的協議：當地雇主和工會所達的協議導遵照中央集體協議的結論，當協議進行中不能採取勞方行動，兩者對話當雇主決定新的薪資水準，或協議後亦同，此外，其他的就業條件透過集體協議可能會通過適應當地的條件，如工時、健康福利等。當地也可更詳細地指定合作形式的集體協議（雇主和當地工會）。

（二）社會對話

「社會對話」普遍存在於歐洲各國勞資關係上，是指公部門員工的薪資與福利事項等，由受僱者與雇主協商，亦即可能同年資同職位者薪資福利都不相同，純粹看個人職務所負職責與績效，完全沒有一定標準，效果是擇優汰劣，能留住優秀人才。社會對話是歐洲社會政策一重要層面，不僅是勞資雙方交換經驗的平台，也提供一個機會給歐洲各國或社會夥伴在一定的社會問題簽訂框架協議。在北歐層次，政府雇主定期會面討論當前問題和在該領域的就業政策交換經驗。在歐洲公共管理網絡（EUPAN）的範圍內，SAGE 署長參

與會議和代表以討論雇主責任問題，目的之一即為進一步了解歐洲會員國不同政府的僱用條件，保障政府雇主的利益，SAGE 經常參加歐洲相關問題之磋商，這些磋商包括討論歐洲協商結果和納入瑞典法律法規。公部門員工的薪資與福利等事項，並非屬於國家以法律所明定的權利，要視受僱者和雇主間的協議而定。如前所言，協議包括中央或共同協議和地方或各別的協議，包括一般工作條件、薪資政策、工作保障、工時、健康福利、合作、個別薪資及其他事項甚至勞工活動等，均可透過社會對話協商。

（三）個人化薪資

1. 瑞典在 1998 年，引用一個個人化支付系統取代現行以職位等級作為支付的系統，個人化支付是基於固有職位的困難度和責任性，員工的績效和對勞力市場僱用條件的影響，最常見的方法是單位主管，依據員工和其等表現結合年度薪酬檢討評估結果，重新給予新的薪資水準，然後，透過雇主和員工之間的對話，或之後雇主和工會之間的協商確認薪酬設定。一個直接的薪酬設置之間的對話的方法非常成功，如其增加員工了解工作結果和支付之間的連接，也使管理階層重視，使得用人單位的作用更加明顯。個人化支付也被設置在決定任命新員工的薪資水準，透過談判的過程，調整工資是如何被修改。

2. 在瑞典的政府部門，薪資設置通常是個人化及分化

的，意即是每個員工的待遇是基於技能和工作結果與工作目標的相關性，但也有其他因素，如責任、困難程度和工作任務的相關要求，以決定個人化薪資。其功能可能有:(1)員工應該清楚了解機構的薪資政策，如此才知道薪資是基於什麼，及可以做些什麼來影響他們的薪酬。(2)個人化決定薪資的基本理念是與薪酬、動機和結果有一個連接，薪酬結構應該刺激承諾和發展，在薪酬級別的評價，雇主應考慮依照三個重要的標準：A.責任等級和工作困難程度，B.對業務目標的績效和貢獻，C.與勞力市場的成本相當。

3. 雇主和工會有共同的責任以能確保一個客觀的薪資結構，理所當然，薪資不因員工的性別、種族來源或其他不相關的因素所影響。而傳統薪資重要決定是由機構和本地工會代表協商定之，機構的協商是基於 SAGE 和全國工會簽署的中央薪資協議內容行之。最近幾年，在瑞典勞力市場已經演變為新型態的薪資設置，包括政府部門，意即員工薪資由主管和員工直接對話決定，取代雇主與工會代表協商，此模式由機構和工會決定是否採用，而越來越多的機構決定薪資透過薪資設置對話。

（四）薪資計算

薪資的來源是預算，而機關預算調整機制是參照公式計算：{［薪資指數 X 0.8］+［租賃指數 X 0.1］+［通貨膨脹 X 0.1］} X A（2012 年）=2013 年預算，

過去二十年的預算平均成長：2.31% /year。薪資計算考慮因素有私部門白領階級的加薪幅度、私部門產能增加幅度、通貨膨脹率、租賃市場狀況等。

現行薪資待遇幾乎是個人化的薪資設定，非一致的薪資標準，約從 6 萬 3 千到 14 萬 7 千瑞典克朗，首相為 14 萬 8 千。其他補助待遇如公務車、交通津貼、離職後兩年的保障薪資。

七、工時

（一）全（專）職工作

政府部門內辦公時間專職員工每周平均工作時間通常在 39 小時 45 分左右。

（二）彈性工時

彈性工時，通常在很多機關，例如，正常工時從 8：00 到 16：30，但員工有可能開始時間在 7：00 和 9：00 之間，結束時間就在 15：00 和 19：00 之間。

（三）冬季時間和夏季時間

在 9 月到隔年 4 月期間也有機關選擇稍為長的工作時間，以及 5 月到 8 月期間稍為短的工作時間。北歐國家非常珍惜一年難得的陽光，重視夏季休閒生活，夏季至少有 4 星期假期不用工作。

（四）隨傳隨到和待命工作

特定職位包括隨傳隨到和待命工作，隨傳隨到人員應在原工作場所提供，而待命工作人員可以在另一個位置但當有需要應隨時準備工作。

（五）超時加班

雇主可以要求固定或彈性工時員工有必要時加班工作，一個員工超時加班工作一年最多為 150 小時，但也有例外，員工獲取報酬或補休以得到形式上補償。在晚上或週末強制加班的情況下，超時通常是合規定有資格的加班，雇主需提供了一個較高的時薪。

（六）每週工時（預定工時）

如果機關是負責 24 小時業務性質，每週工時是正常的，當週每天工作時間都可變化改變。

八、假期（休假）

瑞典所有的員工有資格給予 5 周假期，中央政府員工有較長的假期，且天數取決於年齡。（如 29 歲 28 天；30 歲 31 天；40 歲 35 天）

（一）中央政府所有的員工從第一年僱用就有 5 周假期的資格。

（二）假期補償金

假期期間，在正常薪資外有額外的補償金，一個月的假期時間，假期補償金是每月薪資的 10%左右的金額。

（三）未使用之休假

全年至少 20 天（四周）休假天數必須休完，其餘部分可保留到下年度，一個員工最多可以有 40 個未休假天數。雇主在管理的層面可依業務決定，當員工決

定何時應享有每年假期，然而如何以及何時休假訊息規則應由雇主安排，通常在夏季有至少四個星期的假期的權利。

（四）離（留）職請假

瑞典有周全的立法提供員工休假時間外可能離職請假的權利，適用於公私部門每個人在勞動離職時間為了照顧孩童（育嬰假）、研究、參加工會集會、照顧近親、移民請假離開瑞典期間的離職時間，這些案例通常是無薪，而如屬某些形式的離職請假，則可獲得像瑞典社會保險局等組織的津貼。而在政府受僱者部分，有另外的離職請假如有薪工作時間預約去看病或緊急牙醫照護，也有可能帶薪休假，例如因近親葬禮、搬家、畢業或考試等。留職請假也可能是其他理由，但這些是沒有薪資。

（五）父母離（留）職請假

父母一方有資格請留職假去照顧他們的幼兒，這類留職請假，可獲得瑞典社會保險局的補償，政府雇用單位也會支付補償津貼，是故在大多數留職假期間補償總共是父母一方所得的 90%，小的孩子的父母也有可能改為兼任職務。

1. 請假為了生育或收養-父母津貼

初為父母者留職請假照顧幼兒可獲取從瑞典社會保險局的父母津貼，父母育兒津貼共支付 480 天，其中 390 天的津貼最高以所得收入上限的 80%支付，內閣政府員

工從雇用單位獲得補充津貼最高 360 天與父母津貼同。補充津貼意即報酬總額相當於 90%的收入，父母津貼也可進一步支付 90 天的最低福利水平，其中每天支付 180 瑞典克朗。

2. 照顧病童-暫時性父母津貼

當員工為了病童要求留職請假，其從瑞典社會保險局獲得照顧病童津貼，支付高達所得上限的 80%的津貼。內閣政府支付一筆每年長達 10 天的補充補償為了收入超過所得上限者，意即員工在這段期間獲得總計所得的 80%的補償。

3. 兼職的權利

所有勞力市場的父母有資格縮減全職工時的 75%，一直到幼兒 8 歲大或完全到就學年齡。內閣政府員工可申請額外的可能性部分休假，直到學年結束時，當孩子是 12 歲。(向用人單位申請離職假）在這類離職假，薪資是相對應地減少金額。

九、病假期間薪資及其他福利津貼

員工因病不能工作可獲得他們正常所得相對應的一部分補償，每人有權獲得他們平常收入水平的 80%，中央政府僱員透過合議可獲得較高的補償。

（一）病假薪資

病假期間前 14 天，所有員工依法有權從他們的雇主領取病假工資，病假第一天是等待期沒有支付補償，2 至 14 天期間，支付正常所得的 80%。

假如病假超過 7 天，通常要提出醫生證明以利繼續獲得病假薪資或疾病津貼。

（二）疾病津貼

依前述病假薪資，瑞典社會保險局支付疾病津貼，疾病津貼大約為收入最多的所得上限的 80%。

中央政府員工由雇用單位從瑞典社會保險局撥補充疾病津貼，期間 15 天到 90 天，所有中央政府員工獲得他們所得總數的 90%。

第 91 天，瑞典社會保險局仍支付疾病津貼大約為收入最多的所得上限的 80%。員工的所得上限以上收入，用人單位支付 80%的收入損失。簡表概述如下：

表 4-1：疾病津貼支給標準

支給標準 / 期間	所得上限支付比例	超過所得上限支付比例
生病第 1 天	等待天-無補償	
第 2-14 天	雇用單位支付病假薪資--正常所得 80%	
第 15-90 天	瑞典社會保險局大約 80%,雇用單位 10%	雇用單位大約 90%
第 91-364 天	瑞典社會保險局大約 80%	雇用單位大約 80%
第 365-915 天	瑞典社會保險局大約 75%	雇用單位大約 75%

資料來源：政府人事行政署簡報資料

（三）就診-醫師和牙醫

一個中央政府員工，如果必要時在有薪工作時間也有權至醫師和急性牙科就診。

（四）醫療保健費用補償

中央政府雇主也支付與疾病相關額外的補償包括補償醫生的診察、理療或住院費用。補償也可以支付在藥物治療。依瑞典公部門就業法（The Public Employment Act）有關定期健康檢查部分，在與政府的團體協議範籌之下，因工作緣故對員工的工作環境、財產或其個人，對其生活、人身安全或健康造成實質傷害，雇主則必須提供健康檢查服務，以確保員工健康狀態。

第四節　公務人員退休制度

政府員工獲得一集體協議由多個部分組成的職業年金，員工有權選擇本身如何集體協議將部分職業養老（年）金交付管理，員工年老時再申請這部分年金。

完整的年金包括多個部分：國民年金保險、集體協議職業年金根據人員的退休金協議和任何私人年金儲蓄。即瑞典退休金制度，包括個人儲蓄、職業退休金及國民年金。公務人員退休金（屬於職業退休金），依 2003 年 1 月 1 日中央層級協議：公務人員退休金有：

（一）退休金，一為確定給付制：雇主支付定額之退休金或分期支付退休金，退休金數額與薪資水準及服務年資有關。另一為確定提撥制：雇主或員工定期提撥退休基金，交付信託人保管運用，於員工退休時將共同提撥之資金和運用孳息給付給退休之員工。

（二）遺孤、遺孀退休金，如果一政府員工（或退休前員工）在 75 歲之前死亡，根據協議，這家人可獲得一筆限制時間的遺孤、遺孀年金，這筆年金支付最高 6 年。

（三）殘疾年金，指那些受到長期病痛影響且從瑞典社會保險局獲取生病補償或活動補償也可獲得殘疾年金，根據協議，殘疾年金係由瑞典社會保險局補充補償支付。

此外，退休金之提領：法定退休年齡為 61 歲。退休金投資分配：房地產(11%)、股票基金(27%)、固定收入(56%)、其他(6%)。

第五章　考察心得與建議

二十一世紀是一個全球競爭的年代，國家競爭力繫於人才競爭力，唯有一流的文官制度，才能型塑一流的政府，才能打造優質國家的競爭力。

我國的文官法制，經多年努力，雖大致完備，然面對全球化的激烈競爭及人民對政府的要求提高，惟有體察社會脈動，吸取國外成功的人事改革經驗，積極推動各項改革措施，才能與時俱進。

挪威、丹麥及瑞典三國，在聯合國最新公布 2013 年《人類開發指數 HDI》、《2013 全球幸福報告》；經濟學人雜誌機構《2013 年度生活指標》調查及國際透明組織公布《2013 貪腐印象指數》，均名列前矛。除了國人熟悉及令人欽羨的完善福利制度外，其人員進用、陞遷、培訓、退休、年金制度及人事管理政策等均值得探究。以下謹就本次考察心得與建議分述如下。

第一節　考選制度部分

壹、文官進用

一、簡化文官進用、招募規定

挪威、丹麥及瑞典三國中央或地方公務員，並無國家統一舉辦的公務員考試，均係由各級政府機關或其招募委員會自行訂定資格條件公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，並由機關或其招募委員會擇優遴選參加面試並決定錄取人員，機關首長有任用決定權。對部分特殊工作或諮詢顧問等職務，如政府無適當人力可以運

用，即可採行外包方式處理。

二、多元選才方式，倚重口試

挪威及丹麥大多數公務員係來自大學畢業生，各級學校的成績具有高度公信力，基於對大學教育制度的信任，認為大學畢業生已具備基本的專業知能，只要有大學文憑及成績即可申請。各級政府機關自行遴選公務員大多僅採口試方式(1 次或多次)，或再加考測驗，進用之後簽訂契約，通過試用即繼續任職。

三、彈性用人制度

挪威對部分特殊工作或諮詢顧問等職務，政府如無適當人力可以運用，即可採行外包方式處理。丹麥高階公務人員採定期聘任制，任期為 3 至 6 年，最多延長 3 年，給予具有彈性的薪酬制度，此種彈性用人制度，能夠擴大甄補高階公務人員；瑞典除檢察官、警察、軍人及政府部門轄下之職位或外交工作、國會轄下有關外交之公共職位或涉重要國家安全極具重大經濟利益之職位，其餘職位則不以需具該國國籍為必要，可彈性進用外國科技人才及一般人員。在公部門的人力資源管理屬於高度的授權與具有彈性的模式，即每個機關均有各自的人力資源管理單位，各自規劃本身的人事管理政策，及自行決定僱用條件，甄補各自需要的人力。

四、招募過程透明化

能力是招募最重要的標準，瑞典憲法明列此標準作為內閣政府職位選才的依據，功績和能力及其他客

觀理由具有決定性，而能力是最優先考慮的。每一個人在何情況下應具有什麼樣的能力，是由有關機關和每一個職位被界定所要求。前述資訊是透明化，僱用過程也是透明的，在某種意義上說，申請程序及相關文件的形式規格化及明細、要求能力等，是公開文件、資料向公眾開放，對政府或中央機關的決定可以上訴，亦即對政府決策有異議，可訴諸行政法院裁決。

貳、國籍限制鬆綁

挪威一般公務員須具挪威國籍，但部分特殊職務或專業性職務則無此限制。以中央銀行投資管理部門為例，60%員工具有外國籍，但中央銀行董事須具挪威國籍；外交部每年遴補 10 至 15 人參加外交人員培訓，應試人員亦須具備挪威國籍。依瑞典公部門就業法，須具瑞典國籍為任用資格條件之職位如下：檢察官、警察、軍人及政府部門轄下之職位或外交工作、國會轄下有關外交之公共職位或涉重要國家安全極具重大經濟利益之職位，其餘職位則不需具該國國籍，可彈性進用外國科技人才及一般人員，對地廣人稀的瑞典而言，不無是帖良方。在高度競爭的國際社會，人才的爭取是國家競爭力的重要關鍵，惟如實施於地狹人稠的臺灣，又適值經濟不景氣之當下，此措施在現階段容有討論空間。

參、性別限制禁止

挪威法律規定，禁止職缺公告限定特定性別，基於男女平等，如果主管或領導職務女性人數較少時，在進

用職缺公告時，就會鼓勵女性來申請此類職務。政府也非常歡迎外來移民或具備少數民族背景的國民能夠到政府機關任職，甚至會提撥經費，促使政府機關多元用人，以達成工作上的真正平等。

綜合建議：

一、挪威、丹麥及瑞典三國，其中央、地方人事制度，國情有別，與我國差異甚大。我國由考試院統一辦理國家考試，易於建立制度，中央與地方舉才標準作法一致，考試及格人員素質齊一，可杜絕人情關說困擾，且對特殊或弱勢族群單獨辦理考試（例如：原住民特考、身心障礙人員特考），均為我國獨具之特色。

二、有關挪威、丹麥及瑞典公務人員之考選方式，採取面試、或加考測驗方式行之，具有兼顧機關特性及用人需求，簡化文官進用、招募及多元選才方式之簡單彈性優點，惟根據座談交流發現，口試過程冗長，少則半年，多則1年，對於用人機關需求未必能顧到，且偏重口試易受到外界批評，質疑面試之公平性。反觀，我國公務人員考試法第8條雖規定，公務人員考試，得採筆試、口試、測驗、實地考試、審查著作或發明、審查知能有關學歷經歷證明等方式行之，惟實務運用上仍以筆試為主，口試為輔，僅少數類科採行體能測驗與實地考試。又如公務人員高等考試一級考試，該考試分為筆試、審查著作或發明、口試三階段，然此三階段考試方式對評鑑應考人之人格特質、領導統御等之效度較為不足。

三、不同評量工具有其不同功能，為評量應考人報考職位與需具備之各種之能力，勢需選擇筆試以外之評量工具。我國國家考試、心理（適性）測驗等其他考試方式長久以來無法順利推行，係因國人對其公平性存有疑慮，是以，除持續精進各種考試方式之信、效度外，並應加速進行職能分析，俾使考試方式、內容、評量標準能與該類科職位核心職能更緊密結合。

四、目前我國國家考試口試仍處於低結構化的狀態，此現象將影響口試之效度。為持續推動口試之結構化，應可考慮成立相關類科口試工作小組，考前通知筆試通過之應考人有關考試範圍及相關資訊，以助其準備考試，並對口試委員提供講習或培訓，以設定一定準則，進而維持口試評分的效度、客觀與一致性。

五、應考人數龐大為影響我國國考品質的重要因素，為提高考試效度，降低試務、財務及應考人負擔及提升閱卷品質，可考慮將高考三級或三等特考及普考或四等特考分二階段辦理，第二階段採測驗題為主，以線上測驗方式作初步篩選，有效降低試務、財務及應考人負擔；第二階段則就較少之應考人採申論式測試，並採平行雙閱方式處理，提高效度。至於高考二級及二等特考或更高考試則採三階段考試（加考口試）方式辦理。我國目前對此似無相關機制設計，無法事先淘汰程度不佳者，造成閱卷負荷及閱卷品質欠佳問題，似可規劃採上開作法建制。

第二節　銓敘制度部分

壹、退休制度

一、面對少子化、高齡化之衝擊

挪威政府有鑑於原油產量已達高峰期，未來石油收益亦將逐年下降。為因應人口結構老化及油價變動可能帶來的財務衝擊，1990 年成立石油基金，1996 年開始挹注資本，並於修法後 2006 年併入政府退休基金，改稱政府退休全球基金。藉由健全的基金運用與管理，以長期投資收益來因應人口老化與石油收益漸少的財務挑戰。足見挪威政府的確是一個務實、有遠見，亦勇於承擔責任的積極改革者。

面對人口高齡化，國民平均餘命延長，以及平均退休金越來越高，但退休年齡卻越來越低；國民保險退休金支出的急遽擴增，政府退休全球基金挹注國家公共支出亦將會減少，挪威政府已於 2011 年進行一連串廣泛的退休金改革措施。

二、建制退休金系統，延退及調降替代率

挪威退休金系統，係由國民保險退休金、多種職業退休金及不同形態的退休儲蓄年金所組成(三層制年金體系)。第一層的國民保險年金，給付對象為 67 歲以上的國民，採隨支隨付原則，屬確定給付制。第二層公私部門員工的職業退休金制度各有不同，採行確定給付制或確定提撥制的退休金制度，其結果亦有差異。確定給付制的職業退休金與國民保險的老年退

休金合計替代率不能超過一般薪資的 66%。至於第三層個人額外的儲蓄保險，有諸多銀行及保險公司提供許多不同的選擇，為增加退休金，許多受雇者也參加額外的儲蓄保險。

丹麥的法定退休年齡目前仍為 65 歲，因面臨人口老化，退休金收入及支出缺口逐年擴大，因此丹麥在延長退休年齡及工作年數上有所改革。2007 年 1 月 1 日前的公務人員 60 歲可以退休，2007 年 1 月 1 日後的公務人員延後退休年齡至 62 歲，退休金會隨提前退休或延後退休調整。丹麥的公務人員退休金分為三層：第一層是公共老年退休養老給付制度(public old-age pension)，額度由目前薪資決定，由國家及當地政府預算提供經費管理，並採隨支隨付原則，其屬於確定給付制，給付對象為 65 歲以上的國民，居住在本國 40 年以上才能領取全額公共老年養老給付金。第二層為確定給付制制度，公務人員退休金制度(Civil service pension scheme)為 DB 制，此制度與一般勞工退休金在退休年齡、提前退休減額等條件上無異，但適用於公務人員退休法，且由中央機關及當地政府稅收提供資金。法定退休年齡 65 歲，可提前至 60 歲退休，強制退休年齡 70 歲。第三層則為個人年金儲蓄。丹麥面臨公務人員年齡結構逐年老化的現象，使得其退休金收入與支出缺口日漸加劇，因此丹麥在延長退休年齡及工作年數上有所改革，並有強制性的確定提撥制補充性計畫，對於我國目前所推動退休改革規劃方案，有值得參考之處。

瑞典政府員工獲得一集體協議由多個部分組成

的職業年金，員工有權選擇本身如何集體協議將部分職業養老（年）金交付管理，員工年老時再申請這部分年金。完整的年金包括多個部分：國民年金保險、集體協議職業年金根據人員的退休金協議和任何私人年金儲蓄。亦即瑞典退休金制度，包括（一）個人儲蓄、(二）職業退休金、(三）國民年金。公務人員退休金（屬於職業退休金)，依 2003 年 1 月 1 日中央層級協議：公務人員退休金有：1.退休金，一為確定給付制：雇主支付定額之退休金或分期支付退休金，退休金數額與薪資水準及服務年資有關。另一為確定提撥制：雇主或員工定期提撥退休基金，交付信託人保管運用，於員工退休時將共同提撥之資金和運用孳息給付給退休之員工。2.遺孤、遺孀退休金，如果一政府員工（或退休前員工）在 75 歲之前死亡，根據協議，這家人可獲得一筆限制時間的遺孤、遺孀年金，這筆年金支付最高 6 年。3.殘疾年金，指那些受到長期病痛影響且從瑞典社會保險局獲取生病補償或活動補償也可獲得殘疾年金，根據協議，殘疾年金係由瑞典社會保險局補充補償支付。至於退休金之提領，法定退休年齡為 61 歲。退休金投資分配：房地產(11%)、股票基金(27%)、固定收入(56%)、其他(6%)。

三、支領年金年齡延後問題

由於人口老化已經成為各國面臨之相同問題，世界先進各國對於退休年金領取條件，均有審慎之規

劃。挪威、丹麥及瑞典三國支領年金年齡均在 65 歲以上，當今我國人口老化之現象日益顯著，而公務人員平均退休年齡卻逐年下降，造成退撫基金甚大之負擔，雖於民國 100 年 1 月 1 日修正施行之公務人員退休法，將任職 25 年以上年滿 50 歲自願退休公務人員即得支領月退休金之條件，修改為任職年資 25 年未滿 30 年者，須至 60 歲始可領取月退金；至於任職年資 30 年以上者，則至 55 歲即可領取月退休金。此項改革雖有助於延後支領月退休金年齡，縮短支付退休金期間，暫時減輕退撫基金支出壓力。惟人口老化之速度，比制度規劃來的要快，是否需要要由 85 制改為 90 制或 95 制，或繼續往後延伸至 65 歲，值得研究。唯大幅延退是否造成人力反淘汰現象，建議公務人員退休制度主管機關，進行最適公務人力資源全方位研究，期能兼顧國家財政與公務人員競爭力及退休權益。

回顧世界先進國家的退休金制度，近幾十年面臨同樣的挑戰，並陸續採行不同的制度變革，彙整歸納各國及挪威的改革經驗，其退休金制度大致均朝向調整退休金給付標準，提高法定退休年齡，降低所得替代率，限制提早退休的條件，以及採行確定給付與確定提撥雙層制度，並強化退休基金的投資管理與稽核監督機制，以確保基金長期穩健收益及永續發展。

我國政府面臨同樣挑戰並積極推動退休金制

度的改革，改革方向與內容除參考世界先進國家作法外，也傾聽社會各界學者專家意見再綜整研議，堪稱歷來規模最大的政策變革，當然也無可避免會影響許多民眾的既得利益。但是為確保退休金制度的永續經營，保障國民的老年經濟安全，政府改革的列車已然發動，亟待社會各界及全體國民都能全力支持與配合，讓改革列車朝向正確的方向前進。

綜合建議：

檢討現行退撫給付制度，強化退撫基金自給自足功能我國公務人員退休法、撫卹法，雖於民國 100 年 1 月 1 日起有重大修正，將退休人員領受月退金之年齡自 50 歲延至 60 歲，並嚴格規定配偶領取月撫慰金之條件，並將基金提撥率上限由 12%提高至 15%，同時實施退休所得合理化政策，降低退休所得替代率。然因目前退休金的支付，仍以最後任職所得為基數乘以服務年資計算，與歷年所提撥基金之累積無關，屬「確定給付制」（DB），新作法僅能延緩基金不足的到來，不能讓基金自給自足永續經營，政府財政壓力仍無法減除。是以，我國公務人員之退撫給付制度，亦可研究改採「確定提撥（DC）制」，讓政府（雇主）僅需盡提撥義務，而不必保證公務人員（雇員）將來領取退休金之金額，公務人員可依自己的偏好，於政府核准之投資項目中選擇投資標的。

貳、退休基金

一、政府退撫基金困境

目前政府四大退休基金，包括退撫基金、勞保、勞退基金以及國民年金等，因委託代操績效不彰且出現經理人操作弊案引起各界關注。民意機關以及學界諸多關切，不僅希望提升基金經營績效，更注意各行業間退休金的公平性及國人老年經濟安全的保障，如何達成年輕世代正義，然而公務人員的屬性以及其與國家的特殊權利義務關係，並非私部門受雇者與雇主關係，建議在衡酌國家財務負擔與維護公務人員退休權益的前提下，針對現行公務人員退休制度所存問題，例如最適提撥率以及退休金之計算基準等問題通盤檢討。

二、挪威政府退休全球基金

挪威國會、財政部、挪威中央銀行建構政府退休全球基金權責分明的管理架構，有完善的法令規章，遵守道德規範，著重資產配置，慎選投資標的，兼顧收益與風險，追求長期穩健報酬，績效斐然。至 2013 年第 2 季，政府退休全球基金規模高達 7200 億美元(NOK 4 兆 3970 億)，成為全球數一數二的政府基金，其投資績效最近 1 年淨收益率為 12.18%，最近 3 年為 6.64%，最近 5 年為 4%，最近 10 年 3.61%，自 1998 年 1 月迄 2013 年 6 月之平均收益率亦達 3.17%。

綜合建議：

一、挪威的退休基金管理經驗，三項值得我國規劃年金制度時參考

（一）基金操作策略明確：挪威的退休基金除了為其人民謀福利外，基金操作策略相當清楚，對外投資沒有政治戰略目的，不試圖取得對投資標的企業的控制權，決不操縱單一公司的股票市場價格。對單一公司總股本的最高持股為 3%，對單一公司內有投票權的股份持有比例也不能超過 3%。

（二）道德顧問委員會超然專業：基金道德顧問委員會成員領域 廣泛超然，除了經濟學家外，尚有人權律師、哲學家、國際法專家，而且明文規定，不得投資「違反人道、嚴重侵犯人權、重大貪汙或嚴重損害環境」的標的。並建立商業化、專業化與獨立化的運作原則，基金內部組織架構、治理模式與管理團隊都致力於比照國際金融市場上的私人投資公司，避免採用政府行政機關的架構。另外在國際金融市場網羅吸引招聘一流金融人才，絕大部數基金經理包括首席投資官都是外聘的專業人員，極少有政府公務人員。

（三）財務公開透明：其投資組合比例和投資報酬都定期公開揭露，資產流向也全放在網站上，透明度遠超過其他主權財富金。

二、修改相關法令，加強基金管理機關運作彈性，增進運用績效

退撫基金運用績效的提升，是基金能否永續經營及保障公務人員退撫權益之關鍵，我國公務人員退撫基金之管理運用機關，係「公務人員退休撫卹基金管理委員會」

（以下簡稱基管會），負責基金的收支、管理及運用，但因屬於一般行政機關，不僅用人受到公務部門之人事法規限制、待遇類型亦難以吸引專業之基金管理人才，而經費預算及資產派用也受限於一般行政規範而無法彈性運作，對於基管業務的推展及基金的實際運作上均有不利影響，雖有約一半的資金委託外部的專業機構經營，但整體基金的運用績效，仍不甚理想。為使基管會在用人上能保有彈性，引進專業人才，在基金運用上能更加靈活，以提昇基金收益，確有檢討基管會組織及基金管理策略之必要。

三、精算財務分配與運用，期基金永續經營

在世界金融風暴後，提醒我們在退撫制度中，財務風險管理的重要性，如何採取適當的財務風險應對政策，以便面臨此種狀況時，能將損害減少到最低，是退撫基金未來重要的管理課題。由於退撫基金之特性與共同基金有些不同，管理時除了一般之財務管理理論與方法外，尚須考慮退撫基金之特性、退撫基金之類型、退撫制度團體之屬性精算結果，及所謂資產負債管理（Asset Liability Management）。退撫基金的投資會影響到退撫制度的清償力，且退撫基金須兼顧安全（流動）與獲利兩種特性，流動性係指能在短期內變現而又不損及本金的性質。而流動性之要求又與退撫基金之提撥狀況有關，如果退撫基金之提撥狀況良好，則維持必要之流動性即可，反之則必須維持退撫基金之高流動

性。

三、規劃基金最佳穩健投資組合，提昇基金長期收益績效

退撫基金係軍公教人員與政府共同撥繳費用而建立，其用途限於支付軍公教人員之退撫給與，其性質屬於「有償基金」，故在實際運用上必須特別注意其收益性及給付條件，亦即基金之運用，在安全之前提下，特別注意參加人員結構之變化。基管會在擬定年度投資運用方針及運用計畫，規劃其投資組合時，除參考市場經濟趨勢之預測及「穩健積極」之投資策略，並應參考國外先進國家之退休金管理及投資之模式，對獲利性較高的國內外投資標的之資產配置逐漸加重，逐步降低基金定存配置比例，另對於專業性及風險性較高之投資標的，亦應逐步朝「委託經營為主，自行運用為輔」辦理，期能透過公開競爭及善用民間資源方式，辦理委託經營。推動立法機關修正基金管理法令，規劃可抗通貨膨漲之不動產投資。

第三節　培訓制度部分

本次考察訓練制度，因時間關係僅能與丹麥城市大學及人力資源發展中心進行交流座談，以下僅就該國情形分享：

一、 無單一或主要權責機關負責公務員的教育訓練

丹麥沒有單一或主要負責公務員的教育訓練的權責機關，公務員並無強制接受培訓的義務，也沒有法令規定每工作5年就一定要參加培訓，不過每個公務員都有權利要求參加培訓，培訓與否由各政府機關考量訓練需求和資源予以決定。

二、員工並無強制接受培訓的義務

丹麥公部門員工並無強制性接受培訓的義務，一般視參加培訓課程為由團體協約議定的權利，因為參加培訓的費用可由服務機關負擔。大致上來說，公部門各機關構每半年會邀集公、私部門的訓練機構，商討各該機關構舉辦培訓的需要性，並考量市場需求，再決定應該接受那些計畫或課程及委託那個訓練機構辦理。

三、不要求所有員工都需具有相同的能力背景和經歷

丹麥為了維持組織多元性，不要求所有政府員工都需具有相同的能力背景和經歷，或施予相同的訓練，這件事也反映在地方政府上，地方政府員工由許多不同能力背景的人士所組成，有科技專長、商業專長、學術專長等，這樣的團隊具有多樣性及活力與彈性。

四、注重工作中學習

在丹麥藉由「工作中學習」(Learning in Practice)是非常重要的學習管道，因為透過做中學的方式，更容易連結知識與實務，使理論可以更有效運作在工作中，同時，在經費成本上，工作中學習相對較具經濟

效益，不過外部訓練課程仍具有其效益性，因此，課程規劃時亦應顧及工作中學習以及外部訓練課程的適當搭配。

五、四階層訓練評鑑模型評量訓練效益

訓練效益評估方式可從四階層訓練評鑑模型觀之，評估指標分成：

（一）第一層評估為學員滿意度(分數 1-5)，包括對於課程是否滿意、課程是否有幫助等，在丹麥大約 95%課程都採此類評估。

（二）第二層評估為是否學習到任何知識?通常透過測驗的方式評量(前測、後測、選擇題、檢核表等)。

（三）第三層評估乃評估行為轉變，評估課堂知識是否轉化為日常工作運用，這階層較難執行且較費時，並需要主管配合訓後追蹤，主管不僅需觀察受訓者的行為，同時須了解是否課程內容能有效提升員工工作績效。

（四）第四層評估訓後行為對於業務績效結果的影響。這些是評估訓練成效的四個層次，不過執行上具有困難度，因此該中心會協助各機關提升評量的層次，讓訓練不僅是辦理課程，而是讓訓練課程創造出價值。

綜合建議：

目前我國公務人員培訓機關，如公務人員保障暨培訓委員會所屬國家文官學院，及行政院人事行政總處所屬公務人力發展中心、地方行政研習中心等，近幾年來雖致力於各種教學方法的精進，諸如個案教學、籃中演練…等，主要似仍停留在上述第一、二層次評估階段，然訓練的最終目標無非是希望看到公務人員受訓後行為的改變，績效的提升，否則

恐流於「教室裏聽得很激動，出了教室沒行動」。因此，公務人員培訓成效的關鍵在於課堂後，也就是訓練後的成果評估應該要進到所謂的第三、四層次行為與結果的評估階段，這是公務人員培訓機關未來可參酌加強之處。

第四節　人事管理部分

壹、人事管理政策

一、文官核心價值與行為準則

丹麥為成為世界上最成功的民主國之一，丹麥中央政府部門執行了若干人事管理政策，焦點著重任務表現、職員數量、多樣化及管理，願景在於使管理者和職員可以達到：

（一）為人民生產價值

（二）確保正直和法定權利

（三）擁有擴大的心胸及服務導向

（四）民主責任與全局取向

（五）創新思考

人事管理政策總體而言提供了中央政府人事管理的框架和方向，但仍必須隨著各部會特殊的條件和環境來發展和調整，地方的人事管理政策之決定並應具有職員和管理者的高度參與。此外，丹麥現代化公共行政管理局（The Agencies of Modernization of Public Administration）已頒布了公部門人員的行為規範（Code of Conduct in the Public Sector），目的在於向用人機關及職員說明各種情境及所應適用的行為規範，及應避免可能遭受質疑的行為種類。

從公共行政基本的價值和原則中（例：公開、民主、法治、正直），上開規範擇定了關說、意見自由、保密責任、公正、受贈財物與其他情境等六項主題，採用概括性指導規範撰寫，使本規範可以配合各部會和職場情境訂定細節規範。

綜合建議：

文官之核心價值係使文官建立是非、對錯、善惡作為選擇與判斷之準據，我國過去缺乏全國一致之核心價值規範。本院文官制度興革規劃方案已核定「廉正、忠誠、專業、效能、關懷」為當前我國公務人員應具備之核心價值，惟依過去行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處）推動公務人員核心價值的經驗顯示，後續之宣導工作係方案推動成敗之關鍵因素，爰建議文官訓練權責機關多利用各種媒介積極宣導，如於各機關網站建構核心價值專區、納入各項公務人員講習與訓練課程、持續辦理公務人員傑出貢獻獎之選拔與表揚，鼓勵各機構邀請獲獎者至機關分享心得等，透過橫向與縱向之多元管道，協助全國公務人員對核心價值建立全面性的認識，並落實於行動中。

貳、 薪資（待遇）制度

一、分權化、彈性化薪資

挪威公務員薪資係依其職務、年資、專業及職責程度而定。薪資結構非常複雜，同樣的職稱，依據機關、職務屬性、職責程度不同，薪資即有不同的標準；不同的部門，職務屬性、職責程度相同，職稱亦可能會有所不同。薪資標準係由政府管理改革暨宗教部與工會共同商定，協議內容包括薪資、工時、假日、有給和無給休假、退休金等，其中有關薪資標準如何設定，即是協商的重要議題，目前適用之薪資標準的協議效期，係自2012年5月1日至2014年4月30日。

丹麥國家部門的各部級機關及其所屬公署

(agencies) 1998 年前舊的薪資制度，薪資制度有許多級距，薪資會隨著年資增加。1998 年後公部門員工實施新的薪資制度，新的薪資制度則是依職責、能力及績效表現等決定薪資。

在瑞典的政府部門，薪資結構通常是個人化及分權化的，意即是每個員工的待遇是基於技能和工作結果與工作目標的相關性，但也有其他因素，如責任、困難程度和工作任務的相關要求，以決定個人化薪資。其功能有：(1) 員工應該清楚了解機構的薪資政策，如此才知道薪資的決定因素，及可以做些什麼來影響他們的薪酬。(2) 個人化決定薪資的基本理念是與薪酬、動機和結果有一個連接，薪酬結構應該刺激承諾和發展，在薪酬級別的評價，雇主應考慮依照三個重要的標準：A. 責任等級和工作困難程度，B. 對業務目標的績效和貢獻，C. 與勞力市場的成本相當。

二、薪資協商機制

挪威、丹麥及瑞典雇主和工會有共同的責任以能確保一個客觀的薪資結構，理所當然，薪資不因員工的性別、種族或其他不相關的因素所影響。傳統薪資重要決定是由機構和本地工會代表協商定之，機構的協商是基於雇主和全國工會簽署的中央薪資協議內容行之。不過，最近幾年，在瑞典勞力市場已經演變為新型態的薪資設置，包括政府部門，意即員工薪資由主管和員工直接對話決定，取代雇主與工會代表協商，此模式由機構和工會決定是否採用，而越來越多的機構決定薪資透過

薪資設置對話。

綜合建議：

挪威、丹麥及瑞典三國，其中央、地方薪資（待遇）制度，薪資結構非常的個人化及分權化的，每個員工的待遇是基於技能和工作結果與工作目標的相關性及責任、困難程度和工作任務的相關要求，以決定個人化薪資，作法上與我國差異甚大。我國薪資（待遇）的法制事項由考試院銓敘部主管，薪資（待遇）調整則歸行政院人事行政總處辦理，銓敘部及人事行政總處各就職掌事項執行，目前業務運作尚為順暢。

挪威、丹麥及瑞典三國的薪資（待遇）制度和多數 OECD 國家一樣，採取個人化及分權化的制度設計，在推動方法上採勞資集體協議（商）方式，與我國採法令明訂方式並不相同。雖然，上開國家薪資（待遇）制度及執行作法有因地制宜、彈性、激勵員工及控制成本的優點，唯其國情、制度設計與我國作法差距過大，能否參採容有討論空間。

參、 考核制度

一、無統一之考核制度

挪威對於公務員的工作績效，政府並無特訂統一之考核或考績制度。各機關工作表現佳或績效優良者，在機關內自會獲得職務升遷或加薪，表現不佳或績效不良者，職務及待遇均會停滯不前，難有升遷或加薪的機會，一段時日後，公務員即有可能會自動離職。但除非

是公務員自願離職，否則，公務員的免職須有法令依據並遵守法定程序始得為之。

丹麥對於公務員亦未設有考核機制，其工作表現均由直接主管填註意見，人員的進用或解雇也基於這些意見辦理，這是因為丹麥文化注重道德、經歷、專業以及個人與團隊的契合度。

綜合建議：

我國公務人員工作績效評核主要規定於公務人員考績法及其施行細則，學者及實務界，對我國公務人員工作績效評核制度，時有批評，似仍有待加強之處。試提出以下建議：

（一）績效第一：破除「勞逸不均」的不公平現象以及「多做多錯、少做少錯、不做不錯」的錯誤觀念。避免讓辛勤工作的人覺得努力沒有獲得相對的報償，而打混摸魚的人也不見得要付出代價，久之形成反淘汰現象。

（二）課責主管：將正確及有效評定考績視為主管的重要職責。倘主管為求單位和諧，未依績效表現評定考績，縱容績效不佳的公務人員，甚至發展出輪流考列乙等等陋規，將造成公務人員對於制度的不信任，進而影響組織士氣及競爭力，該主管即為不適任。

（三）重獎鼓勵：有特殊表現才給予額外的獎勵，有預期的表現才能獲得考績獎金；表現低於預期水準者，則給予轉調、訓練等改善措施，如仍未達一定標準，則必須使其去職。建議可於公務人員考績法內增訂優等可給績效獎金或快速陞遷之配套規定。

（四）同級評比：確實依各官等打考績。避免官階愈高，列甲等比例愈高，俾提高基層員工對考績制度的認同和支持。

（五）聯結機制：應建立「個人考績表現」與「團體績效評比」間有效連結與扣合機制。現行公部門績效管理，團體績效與個人考績分屬不同體系，導致政府面對整體績效不佳之困境，不易認定原因，無法規劃有效改進策略；而團體績效與個人考績之因果關係難以認定，無法依據個別表現來區別責任，導致不易激發公務生產力。

第四節 結語

有鑑於近年來我國在實務界及學術界對於北歐的文官制度的接觸與瞭解相對闕如，本院乃於今年籌組北歐考察團。本考察團此次前往北歐挪威、丹麥及瑞典三國就其人事機關及公務人員相關制度等進行考察，發現北歐國家的文官制度，包括考選制度、銓敘制度、培訓制度以及人事管理制度，皆與我國的文官制度有頗大的差異。惟由於行前已有蒐集相關資料，加上參訪時都有優秀的翻譯人員協助，因此，收獲頗豐，考察心得與考察建議，將可供本院未來研訂考選、銓敘制度以及相關人事政策與法令之參據。本次考察行程雖然時間有限，但先後拜訪了挪威、丹麥及瑞典三個國家的六個有關機關，惟原擬考察之挪威政府管理改革暨宗教部、人力資源組織及丹麥財政部，因拜會時間無法配合，殊為可惜。

此次考察由於行前資料蒐集齊全，就所欲了解之問題擬具考察主題及相關議題，以致能夠獲得受訪國家相關政府機關主管官員詳盡的說明，並提供最新的資料，極具比較與參考價值，收獲及獲益良多。此次考察過程，特別要感謝外交部、駐挪威代表處、駐丹麥代表處及駐瑞典代表處協助安排聯繫參訪機關及資料蒐集等事宜，使得本次考察行程順利圓滿完成，謹此併致謝忱。

參考文獻

考試院(2011)國家考試暨文官制度報告書，台北，考試院。

考試院（2012）考試院文官制興革規劃方案（修正版），台北，考試院。

考試院（2011）考試院強化文官培訓功能規劃方案，台北，考試院。

考選部（2013）考選制度國際暨兩岸學術研討會，台北，考選部。

吳容明等（2005）考試院考銓業務出國考察北歐考察團考察報告，考試院。

關中、袁自玉、桂宏誠（2010）赴芬蘭、瑞典及丹麥參訪報告。

丹麥現代化公共管理局提供之簡報資料。(2011)Employment in the Danish State Sector

丹麥人力資源發展中心提供之書面資料。

丹麥王國簡介（2013.8.28）駐丹麥代表處提供。

挪威財政部提供之簡報資料。

瑞典政府人事行政署提供之簡報資料。

瑞典衛生福利部提供之簡報資料。

瑞典王國簡介（2013.8.30），駐瑞典代表處提供。

瑞典中央政府行政局簡介（2013.6），駐瑞典代表處提供。

瑞典政府人事行政署（SAGE）簡介（2013.6），駐瑞典代表處提供。

駐瑞典代表處業務報告，（2013.8.30），駐瑞典代表處提供。

An inclusive approach，2008，Swedish Agency For Government Employers
Central government and delegated employer respon--sibility---the Swedish Model，2009，Swedish Agency For government Employers
Working as a government employee in Sweden bnefits and terms of employment，2009，Swedish Agency For government Employers
The Government sector，2013.8.30，government offices of Swedish
Swedish central government administration HR-mana--gement，2013.8.30，Swedish Agency For government Employers
Individual pay in the Swdish Central Government Sector，2013.8.30，Swedish Agency For government Employers

附錄一：考察團成員名單及行程表

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團成員名單

序號	姓名 Name	職稱 Position	備註 Remarks
1	高明見 KAO, MING-CHIEN	考試委員 Minister without Portfolio	團長 Delegation Leader
2	李　選 LEE, SHEUAN	考試委員 Minister without Portfolio	
3	張明珠 CHANG, MING-JUE	考試委員 Minister without Portfolio	
4	呂理正 LEU,LEE-JENG	考試院首席參事 Chief Counselor	
5	楊天來 YANG,TIEN-LAI	考選部專門委員 Senior Executive officer	Ministry of Examination
6	王幸蕙 WANG, HSIN-HUEI	銓敘部主任秘書 Chief Secretary	Ministry of Civil Service
7	黃麗玲 HUANG, LI-LING	行政院人事行政總處 副處長 Deputy Director	Directorate-General of Personnel Administration, Executive Yuan
8	曾德勝 TSENG, TE-SHENG	考試院科長 Section Chief	隨團秘書 Secretary

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團行程表

內容 日期	地　　點	預定活動項目	交　通 工　具	備　　註
第1天 週四 8/22	台北 ｜ 曼谷 ｜ 阿姆斯特丹	1.啟程 2.拜會行前會議	1.巴士 2.飛機	轉機點：曼谷/阿姆斯特丹 中華航空CI 065 22：05/09：15
第2天 週五 8/23	阿姆斯特丹 ｜ 奧斯陸 ｜ 里爾哈默 ｜ 峽灣地區	參觀市政建設	1.巴士 2.飛機	荷航KL 1145 阿姆斯特丹/奧斯陸11：50/13：35
第3天 週六 8/24	峽灣地區 ｜ 佛斯	參觀市政建設 整理拜會資料	1.巴士 2.火車 3.遊船	
第4天 週日 8/25	佛斯 ｜ 蓋羅	參觀市政建設	1.巴士 2.遊船	
第5天 週一 8/26	蓋羅 ｜ 奧斯陸	拜會政府機關 整理拜會資料	1巴士	拜會挪威財政部 拜會挪威代表處
第6天 週二 8/27	奧斯陸 ｜ 哥本哈根	拜會政府機關 參觀市政建設	1.巴士 2.郵輪 DFDS 號	拜會挪威政府管理改革暨宗教部(不克接待)改參訪挪威國會
第7天 週三 8/28	哥本哈根	拜會政府機關 整理拜會資料	巴士	拜會丹麥現代化公共行政管理局 參訪丹麥代表處
第8天 週四 8/29	哥本哈根 ｜ 斯德哥爾摩	拜會政府機關	1.巴士 2. 飛機	拜會丹麥城市大學 拜會丹麥人力資源發展中心
第9天 週五 8/30	斯德哥爾摩	拜會政府機關 整理拜會資料	巴士	拜會瑞典中央政府行政局及政府人事行政署 參訪瑞典代表處

內容 日期	地　　點	預定活動項目	交　　通 工　　具	備　　註
第10天 週六 8/31	斯德哥爾摩	參觀市政建設 拜會資料整理	巴士	參觀市政廳
第11天 週日 9/1	斯德哥爾摩 ｜ 阿姆斯特丹	上午搭機從斯德哥爾摩經阿姆斯特丹飛往台北	1.巴士 2.飛機	轉機點：阿姆斯特丹 荷航KL 1108 09：35/11：40
第12天 週一 9/2	阿姆斯特丹 ｜ 台北	返抵台北	1. 飛機 2. 巴士	返程台北 中華航空CI 066 14：15/13：05＋1

附錄二：考察主題英譯題旨

Themes and Topics of the ROC Examination Yuan's 2013 North Europe Study Mission

Ⅰ. Recruitment process – examination and recruitment procedures

1. Examinations for members of the civil service

(1) Is there any difference between the recruitment systems for local and central government employees? Could you tell us the special characteristics of the two systems? We would also like to know the strengths and weaknesses of these two systems.

(2) In your country, are you holding different exams for different levels of government employees based on the nature of their work? If so, are there any differences in the methods of selecting and hiring civil servants who will be working at different levels of the government?

(3) How do you determine the qualifications for applicants for government jobs? Are the qualifications set in accordance with the nature of the work (such as administrative or technical)? What are the rules for determining a set of qualifications for different jobs? Please give us an example.

(4) When holding a public service recruitment exam, how do you determine the subjects to be tested? Are there common subjects and professional subjects? What kinds of questions are asked in these different subjects? Could you give us an example?

(5) How are the civil service exams conducted in your country? Only written tests are given? Are face-to-face interviews and other ways of testing part of the recruiting process? Are these tests given separately (for instance, written tests

first, followed by face-to-face interviews)? Any other factors are listed as part of the process, and how are these other factors calculated? Once recruited, does one face a possible lay-off or firing by the government unit hiring him/her? (Is there a hire-and-fire mechanism in your government?)

(6) How do you select members of the government recruitment committees whose jobs include grading the exam papers? Do these members need to possess certain qualifications to be eligible?

(7) If essay questions are asked in the recruitment exams, are testers required to provide "reference answers"? How are the answers to these questions scored? re you asking at least two testers to grade one test paper? ow do you set standards for giving scores?

(8) Is there a mechanism, in your country's civil service recruitment system for selecting additional successful candidates – the so-called "reserve list"? hat are the rules for selecting members on the "reserve" list for future use?

(9) How would you qualify your civil service recruitment system – by "appointment" or by "accreditation"? If it is the "appointment" system, how do you assign new recruits to different government agencies? If it is the "qualification accrediting" system, how long can one's "successful candidate"(having passed state exams) status be retained? Are there rules and regulations on this matter?

(10) Do you use psychological tests when recruiting new members of the civil service? How are they conducted?

(11) Do you use computer tests or on-line tests? How are they being conducted?

(12) How do you categorize your public servants, such as

judiciary officials, prosecutors, police, tax officers, and medical personnel? Is there an independent and supra-government agency whose exclusive job is to hold exams for different categories of government employees?

(13) Through what channels (?) do you recruit your government employees? How do you decide the exam categories and test subjects when recruiting civil servants? Do the government agencies which are recruiting prepare the exam papers and grade them? Or is it an independent government agency that is responsible for conducting the exams? How do you determine the thresholds for qualified (successful) candidates?

(14) If written exams are adopted in your country, what's the procedure of grading the exam papers and how are the papers managed? (For example, how do you establish a yardstick to give scores? How do you distribute manpower for grading the papers? How many papers should a scorer read? How much time is he or she given to finish grading one paper? How do you manage other staff members in the scoring team?)

(15) Are there special measures for recruiting members of the aboriginal communities, minority groups, women and the physically or mentally challenged? If you have special measures for recruiting members from these groups, can you tell us some details?

(16) What are the major reform measures over the past three years for recruiting and selecting successful candidates for civil service?

(17) In your country, how do you recruit and appoint female civil servants at senior levels?

2. Exams for technicians and specialists

(1) In your country, which government agency is in charge of

holding examinations for recruiting technical personnel? How are the exams held? What's the main contents of the exams?

(2) Do applicants have to have some qualifications? For instance, do they have to have at least one year of work experience before being accepted as a candidate for a government technician or specialist job?

(3) What's the procedure of holding a technical personnel exam? Are there training and "exit"(laying-off) mechanisms?

(4) How do you define professional jobs and technical jobs (done by technical personnel)? How many categories are there of technical personnel? How do the general public look at them?

(5) Does your government hold "qualifications accrediting" exams exclusively for technical personnel? To join such exams, what qualifications does one have to own? What's the passing grade? What's the percentage of examinees passing such tests? In addition to written exams, do you also give face-to-face interviews and "on site" tests? Which government agency is in charge of these matters?

(6) Do you accept on-line applications for national exams? Do applicants have to submit for approval their academic diplomas and job experience credentials? Do they have to send in their photos on-line?

(7) Have you already been holding computer tests for recruiting technical personnel? Are testing and grading also done on-line? If you've been doing that, what's the effect?

(8) Are lawyers (attorneys) accredited through exams? What's the procedure for holding such exams? How are the people trained who have passed the exams?

(9) Are OSCEs (Objective Structured Clinical Examinations)

held in your country for medical doctors, dentists, nurses and pharmacists?

(10) How do you cultivate architects and engineers? Are they accredited through different stages of exams? Before taking the exams, do they have to acquire certain years of real-work experience?

(11) In your country, is it permitted if someone requests remedial steps or appeals for failing a national exam after its results have been announced? What's the proper channel for airing such grievances? Which government office is responsible for such matters?

3. Test questions: How they are posed and used.

(1) How do you collect the test questions for civil service exams? What are the qualifications for question writers/screeners? How do you select them?

(2) What formats of questions do you use in your exam papers? Do you use multiple-choice questions?

(3) Do you have a "question data bank"? How do you manage the data bank – how was it established? How frequently are the test questions changed? How are they changed and for how many years they will be used in national exams for civil servants? How do you design and implement a mechanism for keeping the test questions confidential and for preventing any chances of leaking or cheating?

(4) Does your government publicize the test questions and answers? Are these questions used again in some other exams, and how?

(5) Do you accept challenges to the exam questions? If yes, do the challengers need to pay a fee for clearing his/her doubts? How are the fees determined? What's the precise procedure for raising doubts about or objections to exam questions?

(6) **Do you give a "quality analysis" of test questions after the exams? What's the method being used and how effective is it?**

Ⅱ. Issues related to Civil Service Administration

1. Reform measures for civil service retirees

(1) Could you give us a briefing on your country's current civil service pension system: The retirement age, conditions for retiring and retirement benefits (from what sources) and so on. Do civil servants have to contribute (from their monthly salaries) to the pension fund? How are such contributions made? Is there a special management board for managing the fund? How is the fund being managed? What's the normal cost of a government employee's pension income? How do you adjust the monthly contribution rate to the pension fund?

(2) Could you share with us information such as the size of your country's civil service pension fund, its investment strategy and restrictions,investment return（s）and earnings？ We would also like to know more about the organization and size of the staff of the pension fund's supervision and management boards, the legal status of the boards' staff members, their qualifications and remunerations.

(3) What are the conditions a retired civil servant must meet to be eligible for receiving retirement benefits? What are other relevant regulations, such as payment thresholds? Is there a ceiling on the seniority of service that will be counted into a retiree's retirement package? What's the "income replacement" rate – a person's retirement income as a percentage of one's on-job income?

(4) What's the civil service pension payment mechanism in your country? Is it "Defined Benefit Plan" or"Defined Contribution Plan"? If it is the "Defined Contribution

Plan", what's the operation structure of its administrative organization?

(5) Are there rules in your pension system regarding a limit on or a reduction of payments to people being investigated on suspicion of involvement in court cases, and regarding a suspension of or a limit on payments to retirees who have obtained a new employment? Any other details of such rules are of interest to us.

(6) How many major reforms have your civil service pension system gone through since its inauguration? What are the main points of reforms? Does it have any problem that calls for immediate attention to its solution? Are there any plans in the cards for future reforms? What is the main direction of the future reforms?

2. Concerning the child care incentives North European countries offer their civil servants

(1) Is there any law in your country governing paid or unpaid maternity or parental leave for civil servants to take care of a new born baby? If yes, where does it belong – as part of civil servants law or part of a law governing both public and private sector employees? Are there differences between relevant rules for public and private sector workers?

(2) If a public servant can apply for paid or unpaid parental leave to take care of a new born, are there restrictions on the sex of applicants and the number of such leaves? What's the longest allowable time for such leaves?

(3) Some civil servants might have applied for – and been granted – paid or unpaid parental leave. Will that have a negative effect on their job performance evaluation, pay grading or promotion and transfer prospect? How does it really affect them in the work place?

(4) Are executives (heads of any division or department) eligible

for applying for paid or unpaid parental leave? Will they be transferred to a non-executive post before being granted the leave?

(5) Does your government give parental care subsidies to civil servants on paid or unpaid parental leave? If yes, based on what is the subsidy given? Under what circumstances is it given and for how long? Is there a limit on the duration for receiving such subsidies?

(6) In your country,**What's the eligibility of the** parental leave？ Can civil servants request parental leave to take care of their grand-children? Is the privilege restricted only to parents taking care of their own children？

(7) Can you share with us any other details regarding government measures or regulations giving incentives to civil servants trying to have and raise children?

Ⅲ. Protection and Training of Civil Servants

1. Civil Servant Protection System

(1) In your country, is there a special law governing the protection of civil servants and remedial measures to ensure their rights and interests? Is there a government agency responsible for these matters?

(2) If there is such an agency, can you tell us something about its organization, personnel, functions and duties? How many cases of complaints does it handle every year?

(3) Are there different procedures for handling different cases of remedial requests based on the nature of each incident? How are the requests handled? Can you give some examples of the processing results – different results for different kinds of requests?

(4) When processing a civil servant's request for addressing his

or her complaint, will he or she be given a chance to make a statement or to join a debate? Is there any other "procedural protection" for the complainant? What are the amount and the proportion of time given to complainants during a hearing ?

(5) Can a civil servant's request for remedial steps be put through a judicial trial? If yes, what's the total number of such trials and their percentage of all such requests? What's the total number of judicial rulings that uphold the original decisions (made by the mediatory institutions) and their percentage of all such rulings?

2. Civil Servant Training Program

(1) Can you tell us your country's laws and regulations concerning civil servant training? What's the main contents of these laws and regulations?

(2) When you train your civil servants, do you have separate programs for different ranks of civil servants (such as new recruits and those of different job rankings)? What are the core abilities do you expect of the trainees? Do the civil servants receive certain trainings before they are officially promoted to a higher rank?

(3) On average, how many hours of training does a civil servant receive per year? What's the annual budget for such trainings? Are the budgets listed under a single responsible agency's annual budget plan or under different agencies'annual budget plans?

(4) In your country, are there any educational programs aimed at enhancing public servant's sense of administrative neutrality and integrity? How are such programs implemented?

(5) How do you hire speakers for public servant training programs? Is there a government agency exclusively responsible for such programs or are they contracted out?

If they're contracted out, does your government select certain qualified training institutes or schools? If this is not the case, do you allow your civil servants to select training institutes or schools for their training?

(6) Is there a life-learning program for your public servants? How do you regulate such a program? How is it carried out (for example, do you offer on-line or digital learning programs)? How does the program affect public servants' career development?

(7) Is there any program for cultivating and training senior-level public servants? If yes, what's its main focus? What are its main features? Could you tell us the cultivating and training plans and the courses offered in this program over the past three years?

(8) How do you evaluate the needs for public servant training, based on which you would design a course for the training program? Can you share with us your manual for making the evaluations or evaluation indicators?

(9) Do you have a "competency assessment" program for public servants in general and for senior-level public servants? If yes, how is it conducted? Could you share with us the main contents of competency assessment, assessment questions, the way the program is carried out and assessment results?

(10) How does your training agency evaluate its performance? How do you track and evaluate training results? Could you give us your evaluation indicators or an example of evaluation? Are you planning to reform the current evaluation system based on the training results?

Ⅳ. Personnel management

1. Personnel quota management and manpower utilization

(1) In recent years, how has the size of your central government

employees changed? What are the major factors leading to the changes?

(2) How do you decide on allocating the quota for various government departments? Is it linked to budget plans?

(3) Is there a rule on the ceiling on the total number of central government employees?

2. Personnel quota assessment and manpower evaluation mechanism.

(1) Does your government have a mechanism for assessing the overall size of government manpower or human resource allocation? How does it make the assessment?

(2) When your manpower assessment has reached a conclusion, how does our government match it with each central government department's human resource adjustment plans?

3. Remuneration package regulations of the public sector.

(1) What's your country's remuneration package for public sector employees? We would like to know its main contents.

(2) What's the difference between the pay packages for upper and lower-echelon employees and based on what principles is the gap designed? Please compare the gaps between the remuneration packages for public sector and private sector employees.

(3) Are there pay scale differences between public servants of different personal identities or job natures? If yes, based on what principled are the differences designed?

(4) What's the pay scale adjustment mechanism for your public sector employees? What deciding to make adjustments, what are the major factors for consideration?

4. Assistance measures for public sector employees and how are these measures put into effect

Could you tell us the scope of such measures, the objects of services provided under such measures, the operation mode, service items, implementation principles, fee collection methods, and implementation effects (including the way the effects are evaluated)?

5. Application and development of digital learning programs

(1) Can you share with us how digital learning and cloud computing technology are being integrated in your country and how are they applied?

(2) What are the highlights of the development of mobile learning and how is mobile learning being combined with the government's overall training programs?

6. The evaluation of training programs for public sector employees

(1) How do you evaluate the effectiveness of training programs for public servants?

(2) What tools are used to evaluate training effectiveness?

7. Policy training for public servants

(1) What are the main contents of your country's policy training programs?

(2) How do you implement such programs?

8. International exchanges and cooperation

(1) Can you tell us something about your country's participation in international training organizations?

(2) How about your country's cooperation with academic institutions of other countries?

9. The cultivation and training programs for civil servants of local governments

Could you tell us how your country cultivates and trains civil servants of local governments, such as training strategy planning and training effectiveness evaluation?

附錄三：考察座談會紀要

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團拜會挪威財政部座談會紀要

時　　間：2013年8月26日下午2時至下午4時20分

地　　點：挪威財政部大樓

出席人員：

拜會單位：資產管理部投資處處長 Mr.Björn G.From、經濟分析及貨幣政策司副司長 Ms.Sigrid Russwurm

本團成員：考試院高委員明見、李委員選、呂首席參事理正、曾科長德勝、銓敘部王主任秘書幸蕙、人總處黃副處長麗玲、考選部楊專門委員天來

駐丹麥代表處：蔡秘書伊翔

翻譯：舒宇平

紀錄：王幸蕙

座談重點：

一、挪威公務人員人數、比率及概況

挪威公務員約佔挪威工作人口(250萬人)35%，約有88萬人，分為中央與地方，中央政府行政機關及學校、研究單位公務員屬中央公務員，至醫護、健康照護人員則屬地方公務員，各級政府預算管制，公務員員額最高為90萬人。

二、挪威公務員考選招募方式

中央或地方公務員，均係由政府機關自行公開招募，透過大眾傳播媒體公告職缺，並由機關擇優遴選參加面試

並決定錄取人員。但有部分特殊工作或諮詢顧問等職務，政府並無適當人力可以運用，即可採行外包方式處理。

三、公務員薪資與考核情形

公務員薪資係依其年資、教育及專業程度而定，從 NOK 4500 至 7500，分成 20 級。對於公務員的工作績效並無特訂之考核或考績制度，工作表現佳或績效優良者，自會獲得職務升遷、加薪，表現不佳或績效不良者，職務及待遇均會停滯不前，公務員不久亦會自動離職。

四、公務員的退休規定及退休金額度

公務員與一般國民有關退休年齡及退休金大致相同。退休年齡是從 62 歲至 70 歲，67 歲是法定退休年齡，可彈性提早至 62 歲退休，部分職務可延後至 70 歲退休，不同職務有不同的退休年齡上限。退休金依其年資及薪資而定，大約在其薪資 60%至 66%，延後退休者，退休金亦有所增加，年金最高大約可領 14 萬美元。

五、公務員的國籍性別限制或其它道德規範

一般公務員須具挪威國籍，但部分特殊職務則無此限制，另法律規定，禁止職缺公告限定特定性別，因為男女平等。中央銀行投資管理部門 60%員工具有外國籍，但中央銀行董事須具挪威國籍。對於負責基金投資業務人員訂有道德規範，對於基金投資標的亦有道

德顧問委員會提出建議，再由財政部決定投資與否。

六、公務員的訓練制度

大多數公務員係來自大學畢業生，基於對大學教育制度的信任，大學畢業生已具備基本的專業知能，各級政府機關自行遴選公務員大多僅採口試方式(1 次或多次)，進用之後簽訂契約，通過試用即繼續任職，並無特定專門的訓練制度。至於帶職帶薪專業訓練或在職訓練部分，則視各機關性質而有不同，中央銀行投資管理部門即訂有 4 年訓練計畫,包涵 1 至 2 年 MBA 進修，1 年工作中學習等。

七、中央銀行董事及道德顧問委員會產生方式

中央銀行董事由財政部提名，挪威國王圈選 7 人，包括中央銀行行長、副行長及 5 位董事，6 年 1 任，最長 2 任 12 年，超出黨派，亦無政黨比例限制。道德顧問委員會則由財政部遴選 5 位不同領域專家組成，2 年 1 任，負責每季向財政部提出報告並提出排除投資標的的建議。

八、政府退休全球基金的投資情形

政府退休全球基金投資大多數在國外，投資前會對投資的國家或標的進行研究調查，再決定是否投資及投資的項目。2008 年開始投資不動產，僅限於挪威以外的歐洲地區國家不動產，經由與當地投資公司合作方式辦理；至於有關基金的投資組合，則係由財政部部長決定並負其責。

九、挪威少子化問題及育嬰的鼓勵措施

挪威社會福利制度完善，各項補助與津貼的誘因，並無少子化問題，至於育嬰假公務員與一般勞工並無不同。今年 7 月有關育嬰假已修正為:100%全薪育嬰假為 47 週，母親需在產前 3 週及產後 6 週強制休假，且總休假數最少需達 14 週，父親亦需強制休假 14 週，剩下週數則可由父母親自行分配。80%薪水育嬰假為 57 週，薪水計算基準為產前 6 個月之薪資平均值，由挪威勞工福利局(NAV)支付或由雇主先支付再向挪威勞工福利局申請補還。

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團拜會丹麥現代化公共行政局座談會紀要

時　　間：2013年8月28日上午11時

地　　點：挪威現代化行政管理局會議室

出席人員：

拜會單位：人力資源及管理政策主任Mr. Carster Holm
人力資源及管理政策科長Ms. Tinje Vedel Kruse

本團成員：考試院高委員明見、李委員選、呂首席參事理正、曾科長德勝、銓敘部王主任秘書幸蕙、人總處黃副處長麗玲、考選部楊專門委員天來

駐丹麥代表處：徐代表儷文、申秘書煥武

紀錄：黃麗玲

座談重點：

一、丹麥的公部門行政體系，分成中央、分區及地方三個層次，在中央有19個部（ministries）主要負責中央層級事務，包含中央行政事務、國防、警察和教育（高等教育課程)。丹麥在2007年1月1日實施組織結構改革（即「丹麥地方政府改革案」)，大幅改變組織結構和公共部門的職務分工，並將271個市減少至98個市，另廢除14個郡改設立5個行政區（regions)，部分業務職掌並因應新組織結構進行調整。5個行政區主要負責區域層級事務，包括公共衛生服務。98個自治市（municipalities)，主要負責地方層級事務，包括環境、就業、基礎教育、孩童與老人之照顧。地方和區域政府負責大部分社會福利(醫院、學校、老人照顧及幼兒照顧)，其社會福利占2/3公共支出。地方保有一定的財政運用權，中央僅監督其預算的概算。

二、現代化行政管理局（原國家雇主局或國家人事行政局）隸屬財政部，為丹麥中央政府最高人事主管機關，主要負責中央政府整體人力資源、團體協定、管理、雇用法律、薪資和退休金等事項。

三、丹麥公部門(the public sector)約有 775,000 名員工，約占丹麥總勞動市場的 1/3，中央政府部門（The state sector）約有 185,000 名員工，約占公共部門人力 1/4，中央政府人力以教育、研究和文化部門僱用人力最多，約有 42%；國防、警察和司法部門人力次之，約占 28%；中央行政人力約占 20%，交通運輸人力約占 6%；其他人力約占 4%。僱用員工不會特別強調性別問題，依其業務性質進用，軍警有較多男性。

四、丹麥中央政府部門人力類型，僅在權利義務上有所不同，主要有「公務人員」(employment as civil servants)和「適用團體協約人員」(employment under a collective agreement)兩大類。

五、丹麥憲法第 27 條規定:丹麥國民始能被任用為「公務人員」(civil servants)，有關公務人員任用之事項，須以法令明文定之，被國王任用為公務人員者，需宣誓對憲法忠誠。公務人員的權利與義務，係規定在公務人員法（Civil Servants Act）及公務人員退休法（Civil Servants' Pension Act），以及團體協約所決定。這些法律明定了公務人員所應遵循的公務職責(official duties)、紀律規範、免職和退休金規定等，而另關於薪俸事項及其他僱用條件，則由財政部與其他中央部會共同決定，此外，公務人員也適用除了休假法（Holiday Act）及有薪勞工法（Salaried Employees Act）以外的一般勞動法規。

六、自 2001 年開始，僅有特定職位任用公務人員，諸如高

階主管(senior manager)、法官、警察、獄政人員及軍人，其餘職位依「團體協約」進用。自 1996 年公務人員占公部門人力的比例 44%至 2010 年降為 26%，而「適用團體協約人員」的比例則相對大幅增加。

七、「適用團體協約人員」(Employment under a collective agreement)

僱用條件係依團體協約決定，薪給及其他勞動條件由財政部與工會組織進行團體協議，並且適用一般勞動法規。

八、丹麥沒有國家公務員考試，新任公務員採面試遴選，只要有大學文憑及成績即可申請。面試方式，通常的作法是設定該職缺應具備的基本資格，例如學歷、相關工作經歷，經過資格篩選後，就通過之應試者進行面談，面談前用人機關定有遴選標準，有時依狀況再加考測驗，最後就面試者中擇選合適人員，不過面試機制的確難免有主觀、不公平之疑慮。丹麥政府機關較無任用私人疑慮，由於風俗民情不同，在丹麥，機關同仁對於以裙帶關係進用之不適任人員會提出檢舉，同時新聞媒體也會共同監督政府機關用人，因此任用私人的情形在丹麥較為少見。

九、現代化行政管理局招募委員會負責招募，及訂定契約，招募委員會將徵才消息放在網站及報紙上，徵才注重的條件有學歷、經驗及其他專長，先篩選條件後，有第一階段的會談，並運用不同的測驗的方式，來測驗候選人是否適任該職務，再進行第二階段的面談後由部長圈定人選。

十、丹麥的公務人員係採確定給付制，規範在公務人員退休法，公務人員不論哪個職級，基本上都是用相同的退休金制度，退休年資最高 37 年，服務超過 37 年最多只能領最後在職時薪資的 57%退休金。

十一、丹麥面臨人口老化，退休的公務員人數逐年上升，在隨收隨付制下，退休金收入及支出缺口逐年擴大，因此丹麥在延長退休年齡及工作年數上有所改革。2007年1月1日前的公務人員60歲可以退休，2007年1月1日後的公務人員延後退休年齡至62歲。

十二、丹麥有一部普通法規範公、私部門員工，有關孕假、產假、陪產假與育嬰假及福利。根據此法，員工被賦予孕假，預產期前4週，有福利金；產假，產後14週，有福利金；陪產假，產後2週，有福利金；育嬰假，父與母各有32週，但福利金僅提供總和32週之申請；父母每1人之32週育嬰假，至多可以延長為46週，但無額外福利金。總計在母親方面有64週育兒假（4＋14＋46＝64週），可領18週福利金，父親則有48週假育兒假（2＋46＝48週），可領2週福利金，父母共享有32週福利金。育兒假假的使用很有彈性作法，例如可延後部分育兒假，或是以非全時方式繼續工作來延長育兒假。

十三、除了法令規範外，公部門集體協約員工孕假，預產期前6週；產假，產後14週；陪產假，產後2週；育嬰假：父與母各有6週，以及共同享有6週假。

十四、不限子女數、不論職務層級，皆適用此制度，主管適用該規定，不得於核准假前轉調非主管職務。有關幼兒照護之給假並不適用於孫子女，上述的給假須於幼兒6歲前請畢。

十五、其他鼓勵公務人員生育與扶養子女之措施：扶養8歲以下之每一子女，每年享有2日之有薪照顧假，在子女生病之第1日及第2日可享有薪照顧假。14歲以下子女住院可享有至多5日之有薪照顧假。

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團拜會丹麥城市大學座談會紀要

時　　間：2013年8月29日上午8時30分

地　　點：丹麥城市大學管理及行政學系會議室

出席人員：

拜會單位：城市大學管理及行政學系主任Mr. Tue Sanderhage

本團成員：考試院高委員明見、李委員選、呂首席參事理正、曾科長德勝、銓敘部王主任秘書幸蕙、人總處黃副處長麗玲、考選部楊專門委員天來

駐丹麥代表處：申秘書煥武

紀錄：黃麗玲

座談重點：

一、管理及行政學系與城市大學中的其他學系有些不同，因為這個地方曾經是大多數中央政府官員學習的地方，具有特殊且悠久的歷史，是公共行政領域知識發展的專業環境，除此之外，和其他學系提供的教育服務是一樣的。

二、管理及行政學系大約每4年會接受政府有關課程及教學品質的評鑑，以確保教學及環境的專業度足以支持持續的發展；實際上，我們會與中央及地方政府，就公部門目前的狀態，面臨的機會、威脅等議題進行持續且緊密的溝通，透過與專家和實際社會不斷進行接觸，來訂定我們的課程內容。

三、我們有接受政府進修發展部（Ministry of Further Education and Research）的補助，該部提供建築物和科技產品的補助，但修習進修教育及學位課程是由學員（或機關）付費的，整體而言，大約68%的支出由學生（或機關）付費的，政府僅有基本的補助。此外，員工的薪水也是由營收中支付，所以如果招不到學生的話，

可能就會裁員。

四、全職員工的數量必須根據經營計畫和年度預算來決定，本質上，我們是企業化經營，進用和解雇都相當彈性，所以員工並不受有保障，隨時可能走人。現在則是有 55 位全職員工，有的負責研發，有的負責行銷，有的擔任資深講師，另外還有 130 多位鐘點講師，鐘點講師雖是臨時性質，不過我們會試著持續進用同一個人，避免須重新解說課程結構和訓練計畫，這些鐘點講師大多數來自政府機關，因此可以提供最新的資訊與知識。

五、因為我們的資源及容量不夠大，所以比較專注於丹麥學員的教育，只有少部分的課程有開放外國學生就讀，不過由於在丹麥民生消費較高，因此很少人註冊。

六、丹麥不流行 MBA 課程，MBA 課程在丹麥的教育體制中偏向學術面，所以並不流行，考量到「效率與效能」的重要，公務員的訓練側重理論的實務運用，所以我們提供的博士、碩士課程比較少，絕大多數是學士課程，因為丹麥人認為政府及公務員與其坐而思不如起而行，再者，在成本上，中央或地方政府較能負擔學士課程的費用。

七、丹麥有提供給公務員的常態性課程，學位課程(diplomat degree)，這類課程每個星期上課 1 天，期間長達半年，之所以不密集上課的原因，與訓練技術有關，我們會教育學員嘗試運用新學的知識來辦公，下次上課時再回報結果與心得，在丹麥，最重要的是將這些知識運用在實務的問題解決上。另外，開課對象有很多類，樂活族、文書人員、高階主管都有，但課程內容不盡相同；而一個班期的人數並不一定，最少約在 12 人，最多約在 35 人，大多數的班級人數介於 20 至 25 人之間。

八、高中畢業生升學上來的一般生課程並不是一星期上一

天，而是全時；且於就學期間會安排半年的時間到政府機關見習，負責辦理較小的專案。

九、參加訓練在法規中沒有規定作為陞遷依據，但在丹麥文化中，會希望主管人員都接受過一致的訓練，如此可讓團隊具有相同的想法與思考模式，所以如果一個主管沒有被派訓，未來大概也會主動離職，相對的，如果今天有被派訓，就很有可能得到陞遷。

十、針對高階主管，有開設自我介紹的課程，因為高階主管人員常常需要公開露相進行演說；也有開設媒體互動的課程，因為高階主管人員有時需要處理醜聞；另外還有品牌創新、策略決定等課程。

十一、我們學系並不屬營利單位，但如有盈餘時，會運用於研發創新，而資金短絀時，則必須設法尋求贊助。我們會得到進修發展部基本的政府補助，但主要的資金來源是在職生學費，一般生學費則由政府補助；此外，由於政府現推行效率計畫，政府補助逐年刪減 5%，我們因而被迫要運作得更有效率。

十二、哥本哈根大學教育方向較偏學術路線，畢業生大多留在學術體系從事研究，而本校畢業生則是進入社會工作，對我們來說，學習知識的實益在於解決問題，不應只鑽研知識而已，此為相異之處。

十三、公務員的訓練機構不僅只本校，以全國而論，60%的公務員在職涯內會參加訓練課程，而這個數字應會日益提高，由於社會變化快速，政府需要知曉新知的人才，尤其當面對民眾的各式各樣的問題，公務員需要大量的法律和專業知識背景才能提升政府施政效能。

十四、訓後的評鑑機制如僅就教學內容進行測驗或繳交報告，則相對簡單，不過我們更看重訓練產生的效果，但這需要長期觀察，而且取得質化資料相對困難，但我們

仍會對受訓對象進行 360 度評鑑，詢問其下屬或同事該員訓後行為改變情形。

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團拜會丹麥人力資源發展中心座談會紀要

時間：2013年8月29日上午10時30分

地點：人力資源發展中心會議室

出席人員：

拜會單位：人力資源發展中心代理主任Ms Eva Maria Mocemsen及顧問Mr. Bent Gringer

本團成員：考試院高委員明見、李委員選、呂首席參事理正、曾科長德勝、銓敘部王主任秘書幸蕙、人總處黃副處長麗玲、考選部楊專門委員天來

駐丹麥代表處：徐代表儷文、申秘書煥武

紀錄：黃麗玲

座談重點：

一、人力資源發展中心成立於2000年，係由雇主與雇員組織（工會）合資之公營企業，這是相當特別的型態，經費部分係由公部門集體協商約定其中一部分支付，集體協約協定每2年或3年會重新簽訂，協定內容包含本中心業務新的方向，不過仍未脫職能發展的範疇。中心係小型機關，現有22名員工，年度預算為2千5百萬丹麥克朗，主要作為中心運作之所用，而中心對於課程的補助費2年大約為2億丹麥克朗。

二、人力資源發展中心任務：強化公部門職能發展，使中央政府機關、機構及其員工更具能力。主要提供諮詢建議服務，並與機關進行員工發展機制對談討論，如何藉由人力資源管理和職能發展使各機關核心工作更有效和系統化執行，以及如何創造合作的學習環境等，並透過網站傳遞有關於學習、訓練與能力發展的知識與創新概

念等，另外中心亦提供機關訓練經費贊助。

三、人力資源發展中心以中央公務員為服務標的，丹麥公共部門分為中央及地方，地方(區、市)主要負責基礎教育、老人照護等，在地方任職的公務人員，稱為公共服務人員(public servants)；中央政府主要負責全國性業務如國防、教育等，在中央任職的公務人員，稱為公務員(civil servants)，本中心服務對象主要為中央公務員。

四、機關內職能發展協議，係由雇主與員工就個人職能發展進行協商並達成共識，藉由年度對談，設定員工工作目標，並規劃員工職能發展方向與釐清職能缺口，並就此缺口進行相關訓練，以提升工作能力，然而，職能發展並非由員工單方任意選擇課程，而是雙方就可提升工作績效目標或是與工作相關之職能進行規劃與發展。

五、員工發展對談實具啟發性與創造性，員工可以藉對談機制貢獻己見，與雇主(主管)共同參與員工發展之規劃，藉由雙方對談，主管可就員工提出的問題或遭遇的困境提供必要協助，如此互動方式有助於公共事務有效的執行，並可激盪各種創意想法。另外員工對談通常要求每年進行1次，但機關亦可依需要每半年、每個月或每天為之。員工發展對談機制是雙向溝通機制，但實際上並非所有機關都會落實此機制，不過由於文化差異的因素，相較於其他亞洲國家，這樣的機制在丹麥可能比較容易推動。此外，各機關在推動員工發展對談時，若遭遇困難，本中心亦會提供必要協助(例如：面談時可問的問題、傾聽技巧….)。

六、在丹麥藉由「工作中學習」是非常重要的學習管道，因為透過做中學的方式，更容易連結知識與實務，使理論可以更有效運作在工作中，同時，在經費成本上，「工

作中學習」相對較具經濟效益，不過外部訓練課程仍具有其效益性，因此，課程規劃時亦應顧及「工作中學習」以及外部訓練課程的適當搭配。

七、在丹麥訓練功能並非採中央統籌辦理，如若我們設有類似中央訓練所的機構，則該機構為了財務營收因素，推動的重心將會是訓練課程，而非提倡「工作中學習」，目前有些自設訓練機構或是機關附屬的訓練機構多著重在訓練課程，對中心而言，我們關注的重點在於協助機關提升核心業務執行成效。我們必須教育主管以及員工「工作中學習」的價值，糾正員工對於訓練課程的錯誤認知，很多員工認為文憑課程或是認證課程才能讓他們學習，然而有很多例子就算取得文憑或證照，卻學不到知識或是不知如何運用於工作職場中，所以主管以及員工都必須理解「工作中學習」實際上可學習到職場上有用之技能。

八、本中心之服務方式以贊助訓練經費為主，以電子報方式公開訓練贊助訊息，由有興趣的機關以專案提案方式向本中心提出經費贊助申請，或是機關亦可向本中心要求諮詢服務。本中心早期成立時，由於諮詢服務係免費，學員會認為免費的服務品質較堪慮，所以寧可花錢到付費機構尋求諮詢，但歷經多年，現在本中心已建立諮詢品質口碑。

九、本中心主要是提供訓練經費，並非舉辦訓練課程，頂多舉辦少數與我們核心業務相關的課程，如人力資源管理的課程，我們主要還是以贊助課程為主，因本中心人力編制較小，因此，實際授課課程由其他學術訓練機構實施，本中心僅提供經費贊助，另外，機關也會自行提出特定課程需求以及自行選定受訓學校或課程，並向本中心提案爭取贊助，本中心委員會就提案課程需求、效益

等評估，以決定是否贊助。訓練經費贊助金額不可挪作調薪之用，不過有些地方機關確有將訓練贊助費用移為非訓練用途，而失卻原本訓練培育之精神，這也是非中央統籌辦理課程的缺點之一。如果機關提案內容是創新點子或是提升工作效能的提案，本中心委員會也會考慮給予贊助。

十、本中心訓練經費贊助重點亦會依中央政府的施政政策調整，例如之前國家發展重心為因應全球化挑戰，此時本中心則優先考量贊助與此項政策相關之提案。

十一、經費贊助取決於提案課程與工作關聯性，機關必須要有策略及業務目標，而這領域並非我們的服務的範疇，我們可以協助及輔導機關設置職能發展機制的方式、了解機關需要的職能條件、如何讓核心業務執行更具成效等，這些部分就是人力資源管理介入的地方，有時部分機關提案時僅是認為訓練課程應是好工具，但卻忽略課程與業務核心關聯程度，這時我們會從人力資源策略、訓練策略方面與機關討論，包含是否應採用「工作中學習」或是正式訓練方式等，並確認提案內容對於員工能力提升是否具意義性或工作相關性，我們不希望員工花費時間在與工作不相關或是無效益性的課程上。

十二、本中心以四階層訓練評鑑模型評量訓練效益，訓練效益評估方式可從四階層訓練評鑑模型觀之，評估指標分成第一層學員滿意度(分數 1-5)，包括對於課程是否滿意、課程是否有幫助等，在丹麥大約 95%課程都採此類評估；第二層評估為是否學習到任何知識?通常透過測驗的方式評量(前測、後測、選擇題、檢核表等)；第三層乃評估行為轉變，評估課堂知識是否轉化為日常工作運用，這階層較難執行且較費時，並需要主管配合訓後追蹤，主管不僅需觀察受訓者的行為，同時須了解是否

課程內容能有效提升員工工作績效；第四層評估訓後行為對於業務績效結果的影響。這些是評估訓練成效的四個層次，不過執行上具有困難度，因此本中心會協助各機關提升評量的層次，讓訓練不僅是辦理課程，而是讓訓練課程創造出價值。

十三、訓練前、後是訓練效益決定關鍵，美國科學家就訓練影響效益評估對職場上約 8,000 個學員進行問卷調查(你覺得課程如何?你是否可以應用所學於工作上)，研究發現這群學員中約 15%的人從未嘗試應用所學，15%的人嘗試應用所學並獲得正面結果，70%的人有嘗試但遇到困難，因此又恢復舊有工作做法。科學家進一步研究造成此差異的原因發現，主要的影響因子不在於課程進行過程中，而在於訓練前與訓練後之不同。訓練前，主管應該對課程有興趣或是與員工對談，要求員工需要從課程中學習到什麼，如此當員工受訓時就知道自己的學習目標，返回工作崗位後，主管再進行面談了解員工學習狀況以及工作應用情形。在丹麥，我們認為同一堂課程應該安排 2 位以上員工參與，如此新觀念的推動與擴散將會相對容易，不會有孤掌難鳴之困境。

十四、本中心相異於教育訓練機構，教育學術機構係提供各式課程，而本中心則是提供機關訓練諮詢，依據機關的職能發展需求，建議機關至何處獲取訓練資源，同時我們可以提供訓練機費贊助。例如，當機關發現監所管理員工作表現或是因為年紀差異在工作相處、溝通上產生困難等問題時，機關就欲修正提升之處，可自行覓得符合需求的學校、課程，或是亦可由本中心提供建議，嗣後與我們討論並提案爭取課程經費補助。本中心就該提案提出問題，例如：在受訓前，受

訓者對於訓練的看法為何?他們是否願意參與受訓等問題。如果這些人並不認為訓練可以改善行為，並仍持續以舊的方式做事，則訓練課程則徒勞無功浪費金錢；同時訓練後，我們也會詢問受刑人是否監所管理員行為有所改變。一般教育機構、大學只提供課程訓練，並不會追蹤學生課後或是畢業後應用所學的情況，也不會詢問學生學校課程是否需要進行調整。

十五、心靈減壓課程亦在贊助之列，針對員工心理諮商或是紓壓部分，一般機關會與其他專業心理諮商機構合作就員工進行個別諮商，本中心則傾向以專案方式由機關提案申請補助，去年我們也有贊助類似心靈層面專案，諸如冥想、如何減壓等，不過是否獲得贊助仍視個案而定。

考試院102年度文官制度出國考察北歐考察團拜會瑞典政府人事行政署及中央政府行政局聯合座談會紀要

時　　間：2013年8月30日上午10時至中午12時30分

地　　點：瑞典政府人事行政署（SAGE）

出席人員：

拜會單位：政府人事行政署署長Mr. Ulf Bengtsson、Mr. Per Stengård、Mr. Anders Stålsby
衛生福利部副司長Mr. Claes Lindgren

本團成員：考試院高委員明見、李委員選、呂首席參事理正、曾科長德勝、銓敘部王主任秘書幸蕙、人總處黃副處長麗玲、考選部楊專門委員天來

紀錄：楊天來

座談重點：

一、中央政府行政局通知改請衛生福利部人員簡報公務人力概況、組織與任務等，隨後由政府人事行政署就人力資源管理等進行簡報，並與本團人員就人員招募、薪資政策、年金制度、工作安全等問題進行意見交流。

二、瑞典公部門僱用員工有130萬人，其中占全國勞動力市場1/3的人口，中央政府行政部門約有24萬人，約為全國勞動力的6%。另有大約250個執行公署，從少數員工到26,000人員工大小不等。瑞典的中央政府僱員政策是採用代表制，瑞典政府僱用機關瑞典政府人事行政署（SAGE）代表中央政府與各個相關勞工組織進行協商，中央政府並不直接參與。本制度於90年代中期引進瑞典。

三、瑞典政府人力資源管理的特色有：1.行政裁量權：如預算自主、自主決定如何運用資源、自行招募或解僱其

僱員。2.集體或中央協定及各別或地方協定、個人化程度增加。3.制衡：如向社會公開政府資訊、僱員公開或發表意見、強大的工會組織等。4.專業取向：如儘量少用職務與薪資階層（非個人化的設定）、使用非正式職務或非正式的高等公務員職務名稱、僱員採公開招募、薪資升遷採功績制度。5.個人化的僱用制度：如個人薪資取決於責任、專業、市場價格、績效。

四、薪資的來源是預算，而機關預算調整機制是參照公式計算：{［薪資指數 X 0.8］+［租賃指數 X 0.1］+［通貨膨脹 X 0.1］} X A（2012 年）=2013 年預算，過去二十年的預算平均成長：2.31% /year。薪資計算考慮因素：私部門白領階級的加薪幅度、私部門產能增加幅度、通貨膨脹率、租賃市場等。

五、個人化的僱用制度：如個人薪資取決於責任、專業、市場價格、績效；授權責任制度（僱用政策）；中央政府授權各機關擬定自己的僱用政策、中央政府同時規定各機關必須合作擬定公務人員的僱用政策，因此形成（由各機關首長合作互動決定）。共同僱用政策內容包括談判、與工會之關係、權利保障。各別僱用政策內容包括薪資、人才多樣性、工時與工作環境以及工作規範等。

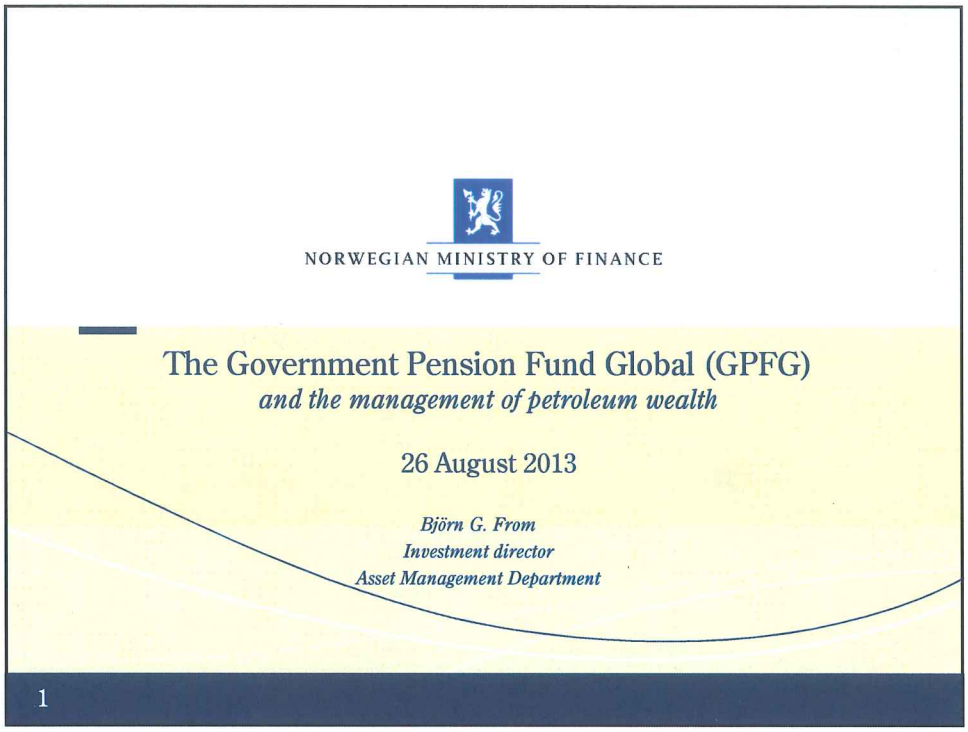
六、公部門員工的薪資與福利等事項，並非屬於國家以法律所明定的權利，要視受僱者和雇主間的協議而定。協議包括中央或共同協議和地方或各別的協議，包括一般工作條件、薪資政策、工作保障、工時、健康福利、合作、個別薪資及其他事項甚至勞工活動等，均可透過社會對話協商。

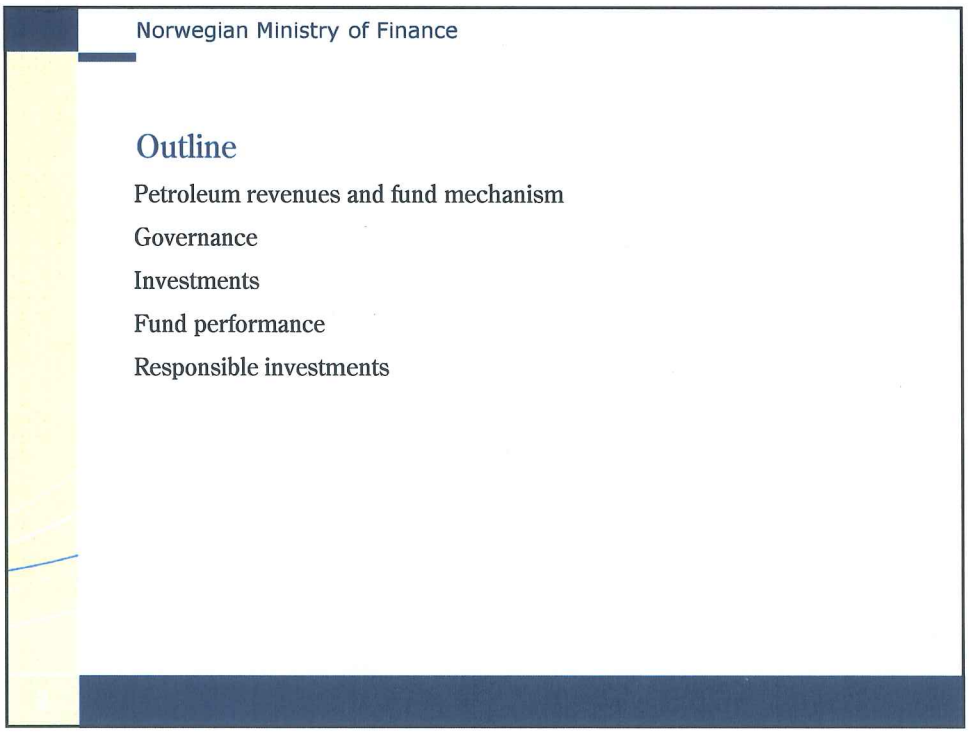
七、瑞典退休金制度，包括個人儲蓄、職業退休金及國民年金。公務人員退休金（屬於職業退休金），依 2003 年 1 月 1 日中央層級協議：公務人員退休金有：1.退休金，

一為確定給付制：雇主支付定額之退休金或分期支付退休金，退休金數額與薪資水準及服務年資有關。另一為確定提撥制：雇主或員工定期提撥退休基金，交付信託人保管運用，於員工退休時將共同提撥之資金和運用孳息給付給退休之員工。

附錄四:考察座談簡報資料

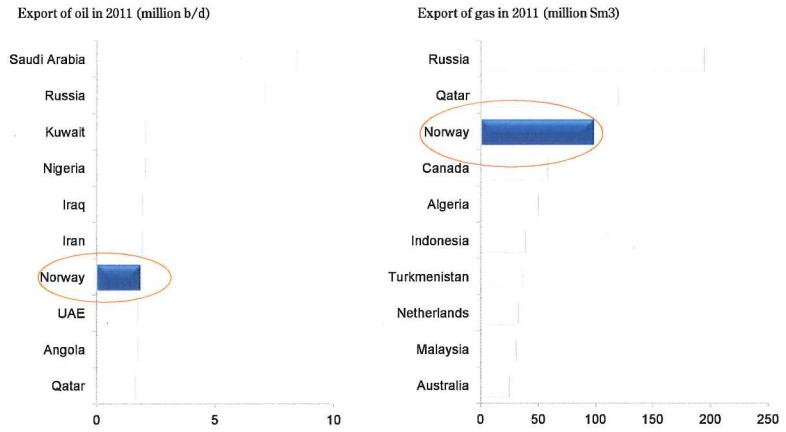
挪威財政部





Norwegian Ministry of Finance

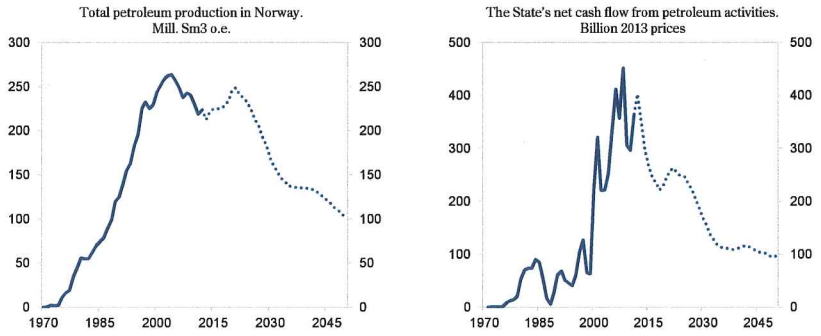
In 2011, Norway ranked 7th and 3rd in the export of oil and gas



Sources: Norwegian Petroleum Directorate, Ministry of Oil and Energy (Facts 2013 The Norwegian Petroleum Sector)

Norwegian Ministry of Finance

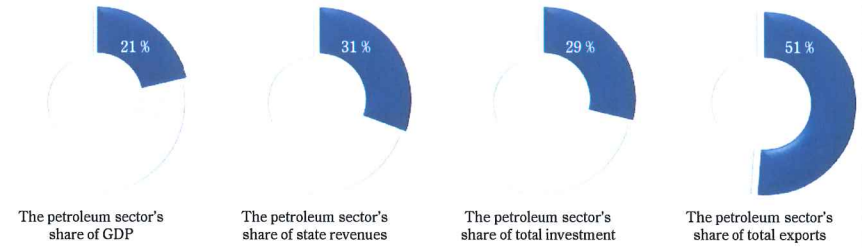
Crude oil production in Norway has already peaked



Sources: Statistics Norway, Norwegian Petroleum Directorate, Ministry of Oil and Energy and Ministry of Finance (Revised National Budget 2013)

Norwegian Ministry of Finance

Petroleum sector accounts for a substantial part of the Norwegian economy



The petroleum sector's share of GDP

The petroleum sector's share of state revenues

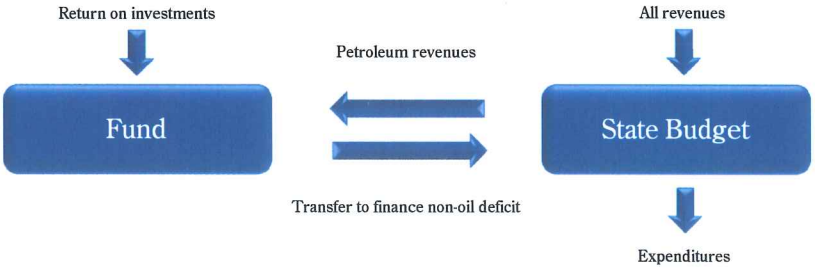
The petroleum sector's share of total investment

The petroleum sector's share of total exports

Source: Statistics Norway (Figures as of yearend 2012)

Norwegian Ministry of Finance

GPFG is fully integrated with fiscal policy

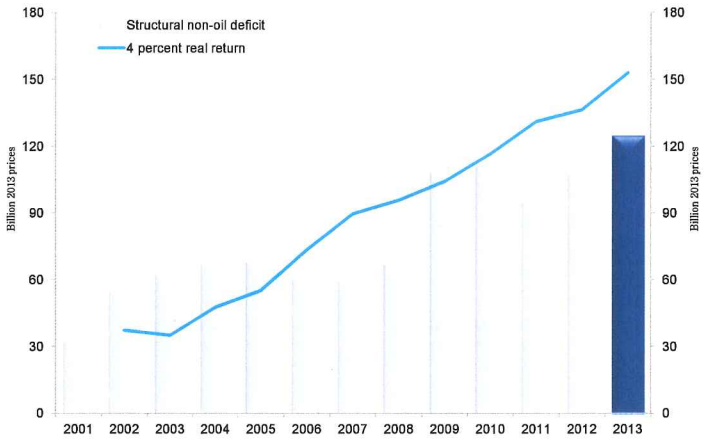


Fiscal policy guideline

Over time spend Fund real return (estimated at 4 percent)

Norwegian Ministry of Finance

Spending of oil revenues contingent upon prevailing economic conditions



Source: Ministry of Finance (Revised National Budget 2013)

Petroleum revenues and fund mechanism

Norwegian Ministry of Finance

Outline

Petroleum revenues and fund mechanism

Governance

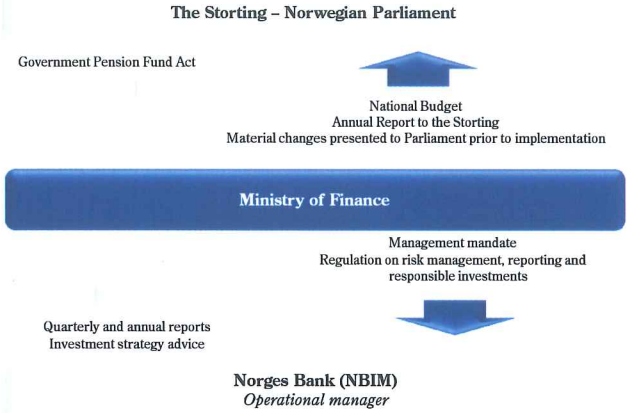
Investments

Fund performance

Responsible investments

Norwegian Ministry of Finance

Governance structure marked by clear lines of responsibilities



Norwegian Ministry of Finance

Hierarchy of management documents governing the management of the GPFG

The Storting	• The Government Pension Fund Act
Ministry of Finance	• Management mandate for the GPFG • Regulation on risk management and internal control at Norges Bank • Regulation relating to the Annual Financial Statements etc. of Norges Bank
Executive board of Norges Bank	• Strategy plan • Investment mandate for the GPFG • Principles for Risk Management in NBIM • Principles for Ownership Management in NBIM • Principles for Organisation and Mangement of NBIM • CEO Job Description
CEO of NBIM	• Job descriptions • Internal guidelines • Investment mandates

Norwegian Ministry of Finance

Hierarchy of regulation, supervision and reporting

The Storting

Regulation and delegation of authority

Ministry of Finance
Supervision: Auditor General

Reporting of performance and risk

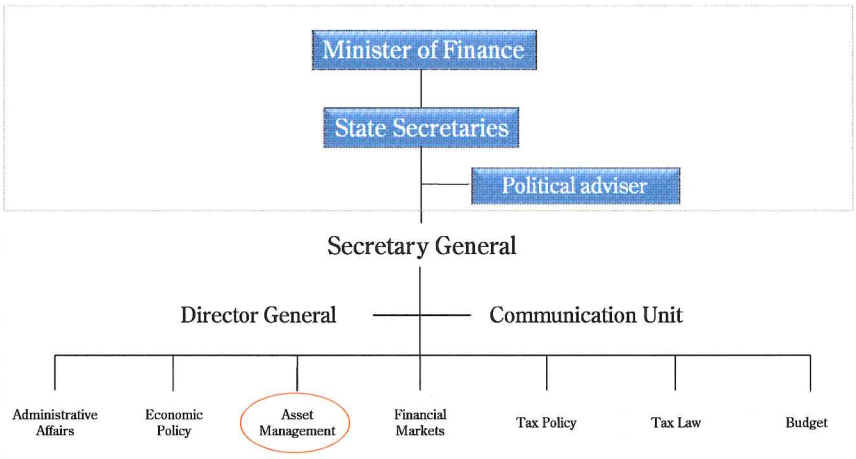
The Executive Board of Norges Bank
Supervision: Supervisory Council and External Audit

Norges Bank Investment Management (NBIM)
Supervision: Executive Board and Norges Bank Internal Audit

Internal and external managers
Supervision: NBIM Control and Compliance Unit

Norwegian Ministry of Finance

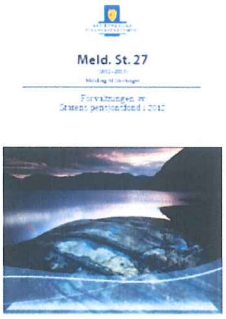
Organizational chart Norwegian Ministry of Finance



Norwegian Ministry of Finance

High degree of transparency in Fund management

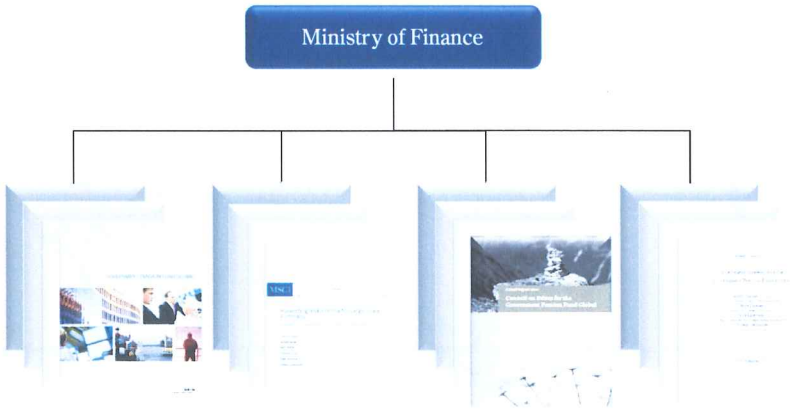
- Prerequisite to ensure public support for management of the petroleum wealth
- Builds trust and support for Fund management
  - → both domestically and internationally
- Disciplinary effect on operational management
  - → applies pressure to deliver sound financial returns
  - → minimizes the risk of poor governance and corruption



Governance

Norwegian Ministry of Finance

Substantial reporting and disclosure of information on Fund management



Governance

Norwegian Ministry of Finance

Outline

Petroleum revenues and fund mechanism

Governance

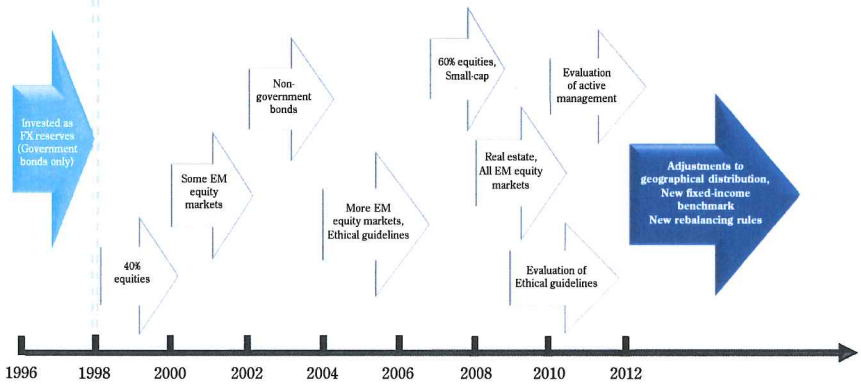
Investments

Fund performance

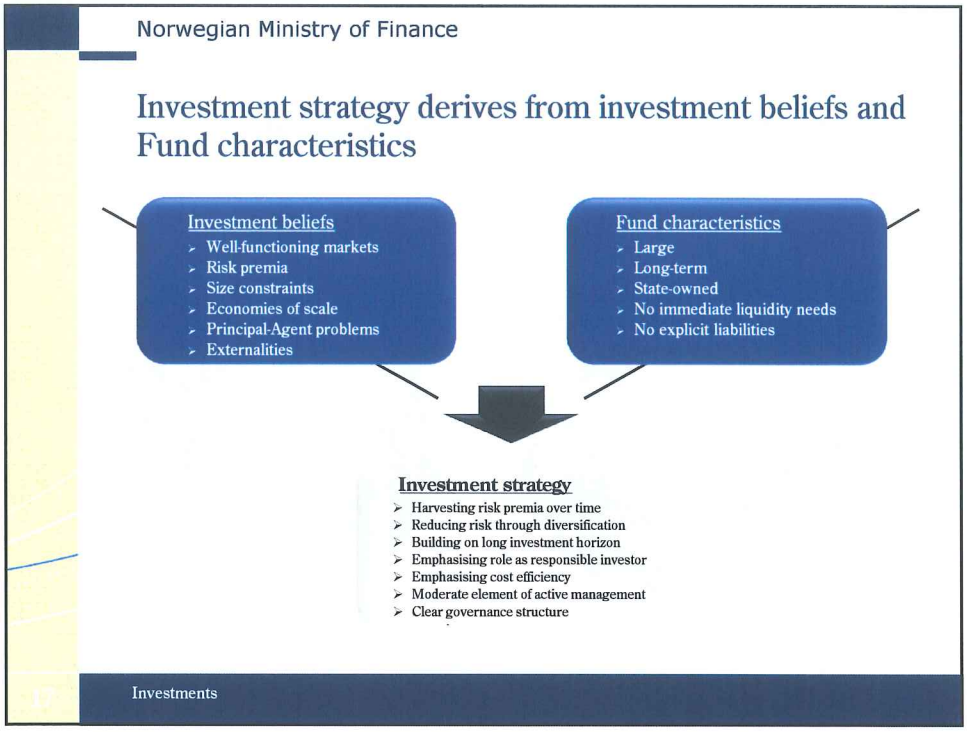
Responsible investments

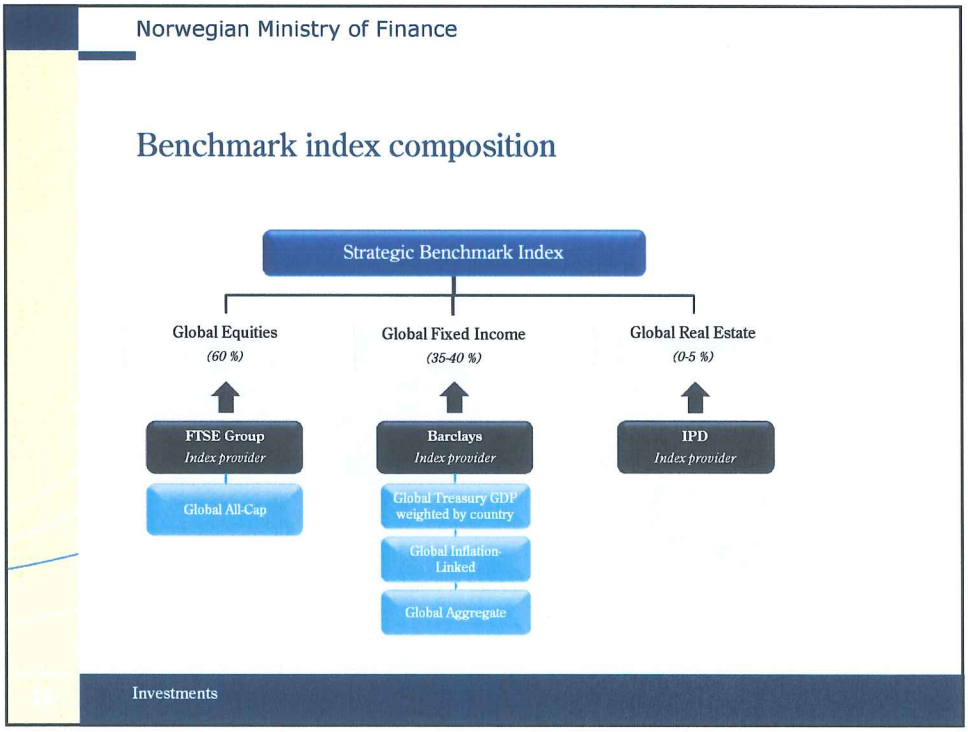
Norwegian Ministry of Finance

The GPFG's investment strategy has been developed gradually



Investments


Norwegian Ministry of Finance
Investment strategy derives from investment beliefs and Fund characteristics
Investment beliefs
Well-functioning markets
Risk premia
Size constraints
Economies of scale
Principal-Agent problems
Externalities
Fund characteristics
Large
Long-term
State-owned
No immediate liquidity needs
No explicit liabilities
Investment strategy
Harvesting risk premia over time
Reducing risk through diversification
Building on long investment horizon
Emphasising role as responsible investor
Emphasising cost efficiency
Moderate element of active management
Clear governance structure
Investments


Norwegian Ministry of Finance
Benchmark index composition
Strategic Benchmark Index
Global Equities
(60 %)
Global Fixed Income
(35-40 %)
Global Real Estate
(0-5 %)
FTSE Group
Index provider
Barclays
Index provider
IPD
Index provider
Global All-Cap
Global Treasury GDP weighted by country
Global Inflation-Linked
Global Aggregate
Investments

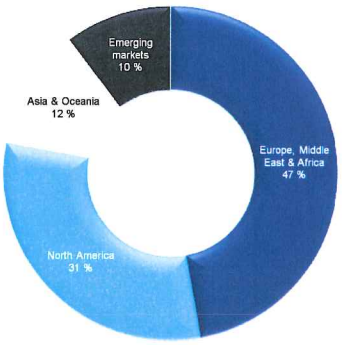
Norwegian Ministry of Finance

Benchmark index composition (continued)

Approximations. Based on index values as of 31.12.2012

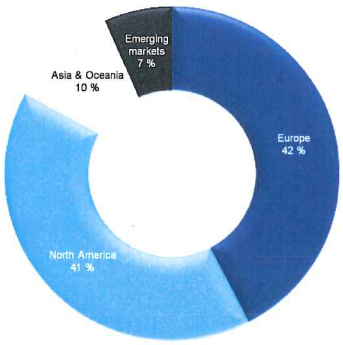
Equity benchmark

By countries



Fixed income benchmark

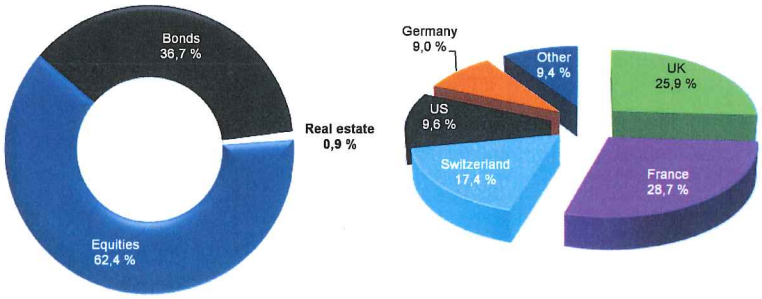
By currencies



Sources: Norges Bank and Ministry of Finance

Norwegian Ministry of Finance

Allocation to real estate as of March 2013



Norwegian Ministry of Finance

Outline

Petroleum revenues and fund mechanism

Governance

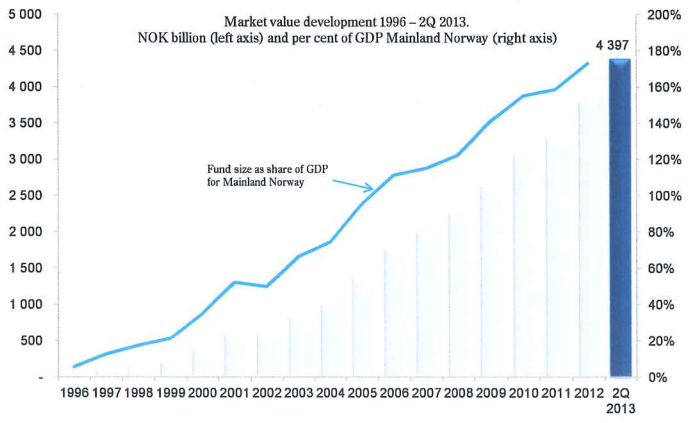
Investments

Fund performance

Responsible investments

Norwegian Ministry of Finance

GPFG is among the largest funds in the world



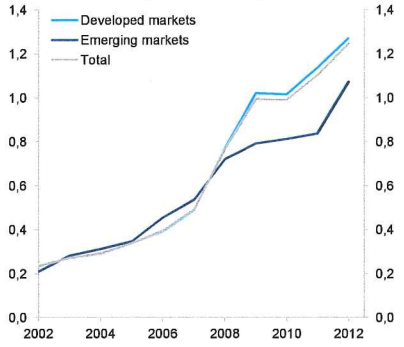
Sources: Norges Bank, Thomson Reuters Datastream and Ministry of Finance

Fund performance

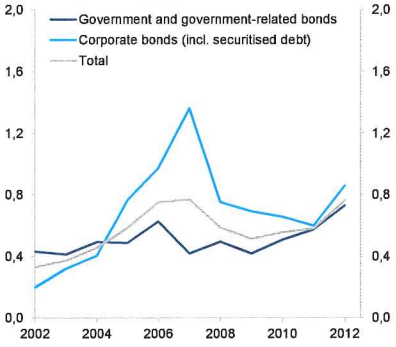
Norwegian Ministry of Finance

The Fund holds significant and increasing ownership shares in global markets

Average holdings in equity markets. Percentage of FTSE All Cap Index's market capitalisation.



Average holdings in fixed-income markets. Percent of Barclays Global Aggregate and Inflation-Linked indices.



Sources: Norges Bank and Ministry of Finance. Figures as of yearend 2012

Norwegian Ministry of Finance

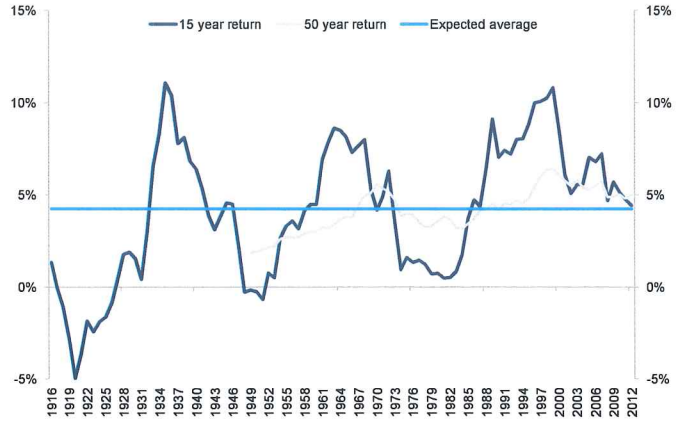
Fund performance 1998 – June 2013

Key figures as of 30 June 2013 (annualised data in currency basket)	Last 12 months	Last 3 years	Last 5 years	Last 10 years	Since 1 Jan 1998
Gross annual return (percent)	14.21	9.16	5.87	5.95	5.25
...of which relative return on equity- and fixed income investments (percentage points)	0.83	0.46	0.28	0.24	0.31
Annual price inflation (percent)	1.74	2.29	1.70	2.17	1.92
Annual management costs (percent)	0.06	0.08	0.09	0.10	0.09
Annual net real return on fund (percent)	12.18	6.64	4.00	3.61	3.17

Sources: Norges Bank and Ministry of Finance

Norwegian Ministry of Finance

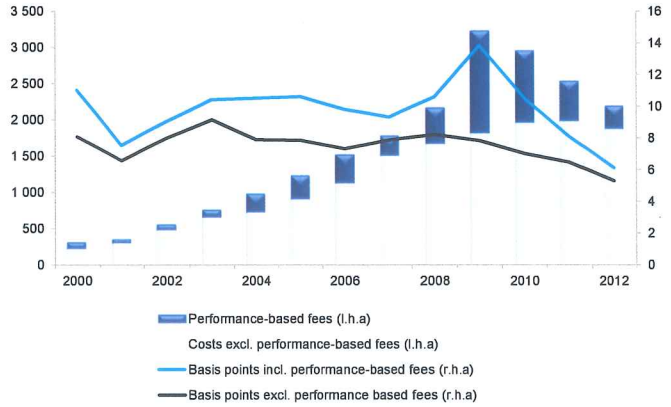
Average return varies considerably even over longer horizons



Sources: Dimson, March and Staunton and Ministry of Finance

Norwegian Ministry of Finance

Development in management costs



Sources: Norges Bank and Ministry of Finance (figures as of yearend 2012)

Norwegian Ministry of Finance

Outline

Petroleum revenues and fund mechanism

Governance

Investments

Fund performance

Responsible investments

Norwegian Ministry of Finance

Responsible investment practices to safeguard financial return in the long run

A sound long-term return depends on sustainable development in:

- Economic
- Environmental and
- Social terms

As well as:

- Legitimate
- Well-functioning and
- Efficient financial markets

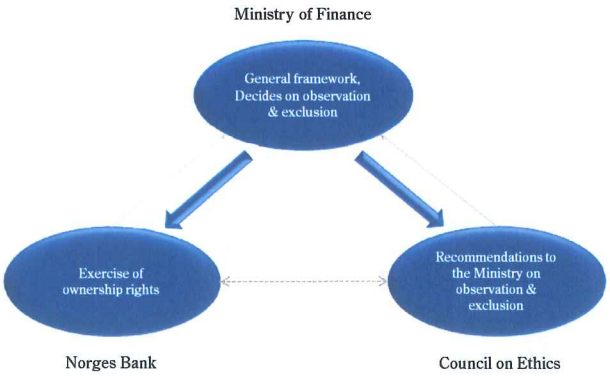
Norwegian Ministry of Finance

Tools employed by the Fund as a responsible investor

- Voting
- Engagement and follow-up of individual companies
- Litigation
- Shareholder resolutions
- Cooperation with other investors
- Industry initiatives
- Improvement of market standards
- Communication and expectation documents
- Exclusion or observation of individual companies

Norwegian Ministry of Finance

Responsible investments – Governance structure



Norwegian Ministry of Finance

Exercise of ownership rights

- Exercise of ownership rights is based on international recognised principles
- Overall purpose of active ownership is to safeguard the Fund's financial values
- Strategic focus areas
  - → equal treatment of shareholders
  - → shareholder influence and board accountability
  - → well-functioning, legitimate and efficient markets

  } *Good corporate governance*

  - → children's rights
  - → climate change risk management
  - → water management

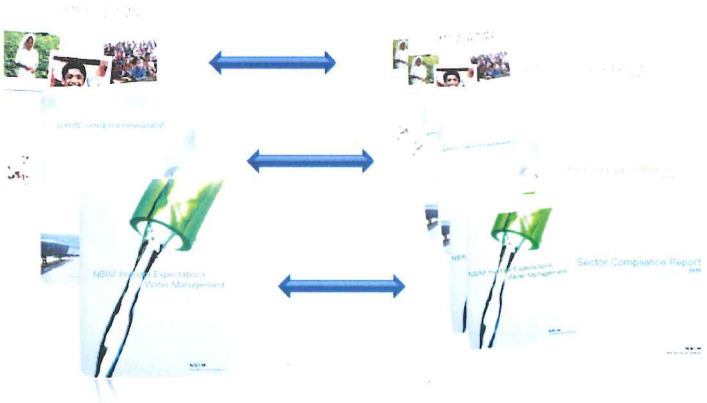
  } *Environmental and social issues*

Norges Bank has made it a priority that the focus areas should be relevant to investors in general and the Fund's portfolio in particular

Norwegian Ministry of Finance

Expectation documents important in company and industry-level engagement

Investor Expectation documents *Sector Compliance Reports*



Norwegian Ministry of Finance

Exclusion and observation of companies

- Product-based exclusion
  - → produce weapons that violate fundamental humanitarian principles in their normal use
  - → produce tobacco
  - → sell weapons or military material to Burma
- Conduct-based exclusion – serious or systematic violations of fundamental ethical norms
  - → human rights including child labour
  - → individuals' rights in situations of war or conflict
  - → gross corruption
  - → severe environmental damage
  - → other particularly serious violations of fundamental ethical norms

The Ministry of Finance has excluded 57 companies and placed 1 under observation as of June 2013

Responsible investments

Norwegian Ministry of Finance

Contact details

Norwegian Ministry of Finance
Asset Management Department
P.O.Box 8008 Dep
NO-0030 Oslo, Norway

Visiting Address: Akersg. 40
Telephone: +47 22 24 41 63
Fax: +47 22 24 95 91
E-mail: postmottak@fin.dep.no

Links

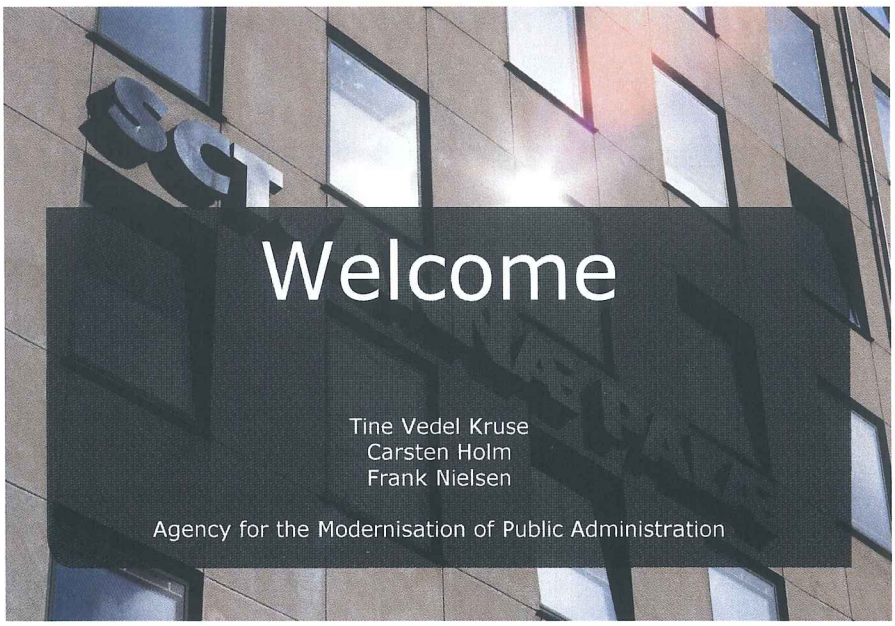
Ministry of Finance
www.fin.dep.no

Government Pension Fund
www.government.no/gpf

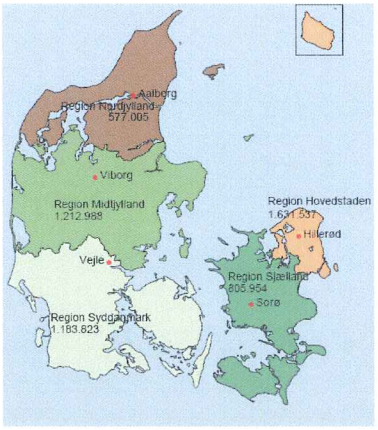
Norges Bank Investment Management
www.nbim.no

Council on Ethics
www.etikkradet.no

丹麦現代化公共行政管理局



The public sector in Denmark



- 19 ministries
- 5 regions
- 98 municipalities

The local and regional level is responsible for the "heavy" welfare areas (hospitals, schools, elderly care, child care) –2/3rds of public consumption

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Central Government structure

- 19 ministries
- Ministries are devided into departments, agencies and other institutions
- Each ministister is responsible and accountable for his or her ministry
- Prime minister decides on structure of central government and portefolios
- Historically a strong ministry of finance

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Recruitment and national exams

- No national civil service exams
- No central recruitment system apart from the recruitment of permanent secretaries
- Coming up: Pipeline for talented leaders who have the potential being DG or permanent secretary

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Code for chief executive exellence in Denmark

Nine recommendations

1. Clarify your management space with the political leader
2. Take responsibility for ensuring that the political goals are implemented throughout the organisation
3. Create an organisation which is responsive and capable of influencing the surrounding world
4. Create an organisation which acts as part of an integrated public sector
5. Require the organisation to focus on results and effects
6. Possess vision and work strategically to improve the way that your organisation accomplishes its assignments
7. Exercise your right and duty to lead the organisation
8. Display personal and professional integrity
9. Safeguard the public sector's legitimacy and democratic values

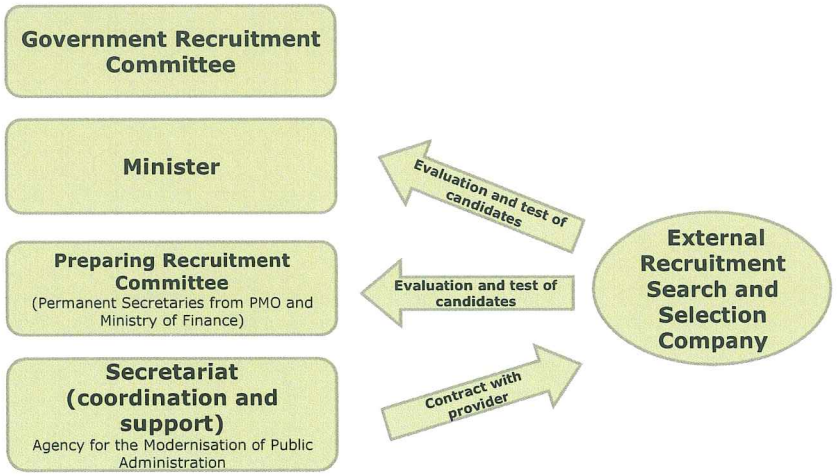
MODERNISERINGSSTYRELSEN

Guiding criterias for the recruitment of permanent secretaries

1. Experience from a department or a political governed organisation
2. Documentation of results as a manager
3. Relevant portefolio experience and knowledge of key stakeholders
4. Experience and knowledge of financial management and/or management of a business
5. Experience from other sectors
   - Another ministry, a municipality, a region or private sector knowledge
   - Different levels of the steering chain e.g. policy formulation, service delivery, inspection, operation management or economy
   - International relations
   - Relevant training courses
6. Relevant personal skills

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Organisational set up for the recruitment process



MODERNISERINGSSTYRELSEN

The Danish State Sector

Central Government:

185.000 employees

Main areas:

- Central administration (20%)
- Defense, police & legal system (28%)
- Education, research & culture (42%)
- Transport (6%)
- Other (4%)

MODERNISERINGSSTYRELSEN

State Employees

Civil servants:

- Police, defence, prison guards, top level managers

Civil servants covered by the Civil Servants Act:

- Official duties, diciplininary proceedings, dismissals and pension scheme.
- Other work conditions are negotiated.

Public servants normally covered by collective agreements

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Pension schemes

Civil servants:

- Defined Benefit Plan (Civil Servants' Pension Act)

Public servants (collective agreements):

- Ordinary labour market pension scheme (Defined Contribution Plan)

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Pension scheme for civil servants

- The pension scheme is an integrated part of the employment as a civil servant. Regulated by the Civil Servants' Pension Act.
- The Civil Servant's Pension Act is managed by the Ministry of Finance, The Agency for the Modernisation of Public Administration.
- Civil servants do not contribute to the pension scheme. The pension scheme is financed by the yearly Appropriation Acts (fiscal funding).
- The total cost of the state civil servants' pension scheme (current payments) are approx. 24 billion DKK (approx. 4 billion USD).

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Pension scheme for civil servants

Pension: (Age / Infirmity)

- Age pension:
  - Defined by the civil servant's pensionable salary on the date of retirement and the accumulated pensionable service (years of employment) of the civil servant. After 37 years' pensionable service, the maximum pension amounts to 57 pct. of the pensionable salary.

- Infirmity pension:
  - A civil servant is entitled to an ordinary infirmity pension when dismissed due to sickness if the civil servant has been employed for at least 10 years.
  - Civil servants who have lost at least 2/3 of their working capacity are entitled to a qualified infirmity pension in connection with retirement before they have reached the age of 60. The pension is based of the pensionable service that would have been accumulated at retirement at the age of 70.

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Reforms

- The retirement age has been raised as a consequence of the demographic development.
- The earliest possible retirement age will increase concurrently with the increase of the life expectancy of the population.
- Civil servants employed before 01-01-2007 are entitled to retirement pension with an early-age deduction after having reached the age of 60. For civil servants employed 01-01-2007 or later, the 60-year limit will be raised gradually to at least 62 years of age.
- Old age pension (social pension): The state pension will be raised gradually to at least 67 years of age. Whether it will be raised further depends on the trend in life expectancy.

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Child care

General law (public & private sector)

- Mother max 64 w leave, 18 w benefit
- Father max 48 w leave, 2 w benefit
- 32 w benefit to share

Collective agreement in state sector

- Mother max 26 w pay
- Father max 8 w pay
- + 6 w benefit (to share if both are state employees)
- Pension rights during paid and unpaid leave

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Child care

Collective agreement for state sector

- 2 paid care days per year per child up to 8 years (both parents)
- Time off with pay on the first and second sickness day of a child
- Paid leave up to 5 days in connection with admission to hospital with children under the age of 14

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Protection of employees – Remedial measures

- Procedures vary upon the nature of the incident, e.g. dismissal, warning or demotion
- Dismissal of an employee
- Any dismissal must be based on a reasoned argument relating to the circumstances of the institution or to the conduct of the employee and must always be fair

Both civil servant and other employees:

- the employee must be given the opportunity to make a statement prior to the implementation of the dismissal
- when the employer decides that the dismissal shall be executed, the decision must be communicated in writing and must be accompanied by grounds

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Civil servants

In case the employer is contemplating a dismissal of a civil servant, certain additional rules are to be observed:

- Not only the civil servant, but also his/her union must be given the opportunity to make a statement prior to the implementation of the dismissal
- The dismissal of a civil servant may be tried before the ordinary courts of law
- The Ombudsman: Employees can lodge complaints with their employer with the Ombudsman

MODERNISERINGSSTYRELSEN

Employees under a collective agreement

Notification of the employee's union (simultaneously)

Negotiations:
- on a local level
- on an organisational level
- submission to an industrial tribunal

If the employee organisation refuses to take the matter further in the dispute settlement system, the dismissal may be tried before the ordinary courts of law.

The Ombudsman: Employees can lodge complaints against their employer with the Ombudsman

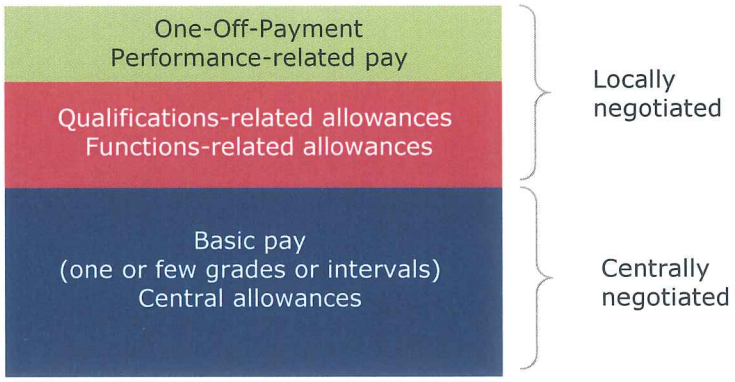
MODERNISERINGSSTYRELSEN

Old and New Pay Systems

Old pay systems		New pay systems
Many salary grades	→	Few salary grades
Pay determined by seniority	→	Pay is determined by function, qualifications and performance
Central determination	→	Local determination

MODERNISERINGSSTYRELSEN

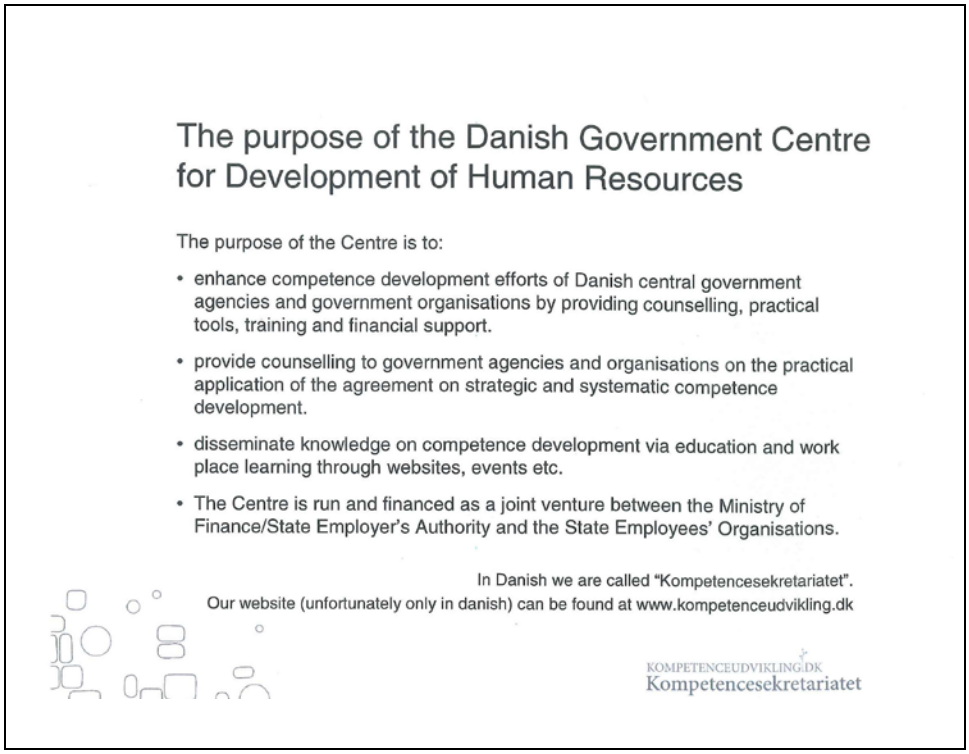
Centrally and locally negotiated



MODERNISERINGSSTYRELSEN

丹麥人力資源發展中心

Taiwan delegation
August 29.th, 2013
Bent Gringer - BGI@kompetenceudvikling.dk
Eva Maria Mogensen – EMM@kompetenceudvikling.dk
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


The purpose of the Danish Government Centre for Development of Human Resources
The purpose of the Centre is to:
• enhance competence development efforts of Danish central government agencies and government organisations by providing counselling, practical tools, training and financial support.
• provide counselling to government agencies and organisations on the practical application of the agreement on strategic and systematic competence development.
• disseminate knowledge on competence development via education and work place learning through websites, events etc.
• The Centre is run and financed as a joint venture between the Ministry of Finance/State Employer's Authority and the State Employees' Organisations.
In Danish we are called "Kompetencesekretariatet".
Our website (unfortunately only in danish) can be found at www.kompetenceudvikling.dk
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Background of the centre

- Established in April 2000 as a 'joint-venture' between employers and employee-organisations (trade unions) within the state sector
- Financed as a part of the collective bargaining agreement in the state sector
- and governed by employers and employee-organisations by membership of the board
- Our mission: To strengthen the development of competencies within the state sector
- We are a small agency - currently 22 employees. Our annual budget is 25 million DKR = 4½ million USD

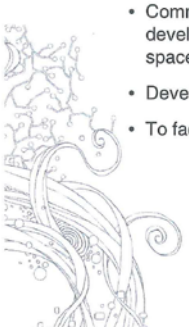
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

The role of the Centre for development of Human Resources

The centre contributes to make central government agencies and government institutions and their employees more competent.

In order to reach this objective, the Centre:

- Provides advice and acts as a partner for dialogue of state workplaces.
- Communicates knowledge and innovative ideas regarding learning, training, development of competencies, learning strategies, collaborative learning spaces, e-learning, virtual classrooms, HRD...
- Develops tools and training initiatives
- To facilitate these aims, financial support is provided by different funds.



KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

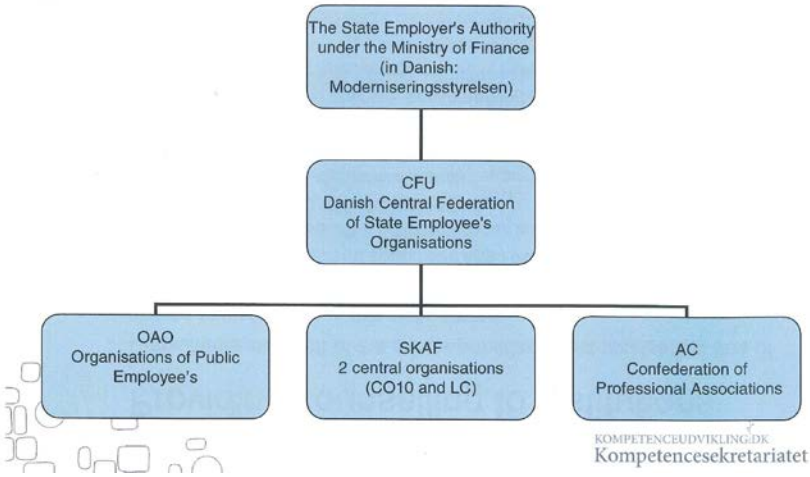
Providing counselling to institutions

Consultants and staff of the centre provides direct counselling free of charge to institutions in the state sector:

- How to work strategic and systematic with HR and competency development
- How to create collaborative learning spaces and use continuing vocational and professional training with strategic effect
- Providing examples of successful tools
- How to find own ways of doing things
- Involving employees in development and innovation
- Good examples, best practise, benchmarking partners
- Develop courses for specialised groups fx police, army or church

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Collective bargaining in the state sector



KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Agreements of competency development

The continuous development of the government employees competencies and qualifications is essential for both the effective carrying out of work tasks with a high intrinsic quality level and the ongoing development of the government sector.

It is essential for the Ministry of Finance and the Danish Central Federation for State Employees' Organisation (CFU) that all employees within their respective institutions have the opportunity to develop their competencies through both the carrying out of their daily tasks and through supplementary and further training. The means by wich to obtain these objectives is by the establishment of both a common learning environment and well-organised, dynamic competence enhancement processes. This objective applies to both managers and their employees. The parties hereby agree upon the development of strategic enhancement goals for all employees.

Area of application

This agreement applies to civil servants and those with the equivalent status of civil servants.

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Agreements of competency development

Intension

The intention with the agreement is to obtain commitment from both managers and employees to the prioritising of a higher level of competence enhancement within the specific areas of supplementary and further training. Both managers and employees must take responsibility to ensure a strengthened development of competencies that guarantee the needs of the institutions as well as the individual and professional enhancement of the employee.

Development goal

Strategic based and systematic competence development takes place within the individual institution for all employees.

Employee development dialogue are held once yearly. The dialogue is to be used to organise and follow-up definite, agreed upon and written enhancement goals for the individual employee.

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Agreements of competency development

Development goal

Training and other enhancement related activities normally take place within working hours. The expenses associated to participation in the training are to be covered by the employer.

A mutual commitment from both parties is assumes in the practical expediency of the competence enhancement goals. The management is to ensure the necessary framework and conditions for competence development and the employee is expected to work towards the attainment of the specified competence development goals.

General qualifications

Up-to-date basic school skills are assumed in order to be able to maintain and enhance the employees' professional qualifications. It is just as much the individual employees' responsibility as it is the institutions duty to ensure basic qualifications as being a part of the competence development program.

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Agreements of competency development

Joint committee's role

The joint consultant committee (SU) must establish **principles and guidelines** for the overall job and competence development effort at the institution on the basis **of the strategic goals** and needs for strategic competence development in the workplace.

Furthermore, the joint consultation committee may discuss whether, with a view to the implementation of the competence strategy, there is a need for development plans for departments, teams, staff groups or the like and, to the extent necessary, principles and guidelines for these.

In connection with the establishment of principles and guidelines, **competency development and job development** must be seen as a coherent whole.

The joint consultant committee must establish guidelines for holding **staff performance and development reviews** and, in this connection, offers of senior policy.

The joint committee evaluate on a once a yearly basis, the work place's efforts towards competence development.

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Joint consultation committees

At institutions (work places) with a minimum of 25 employees, a joint consultation committee must be set up.

The number of seats on the joint consultation committee is decided subject to agreement between the management and the representatives of the staff organisations entitled to take part in collective bargaining.

The manager is the chairman of the committee

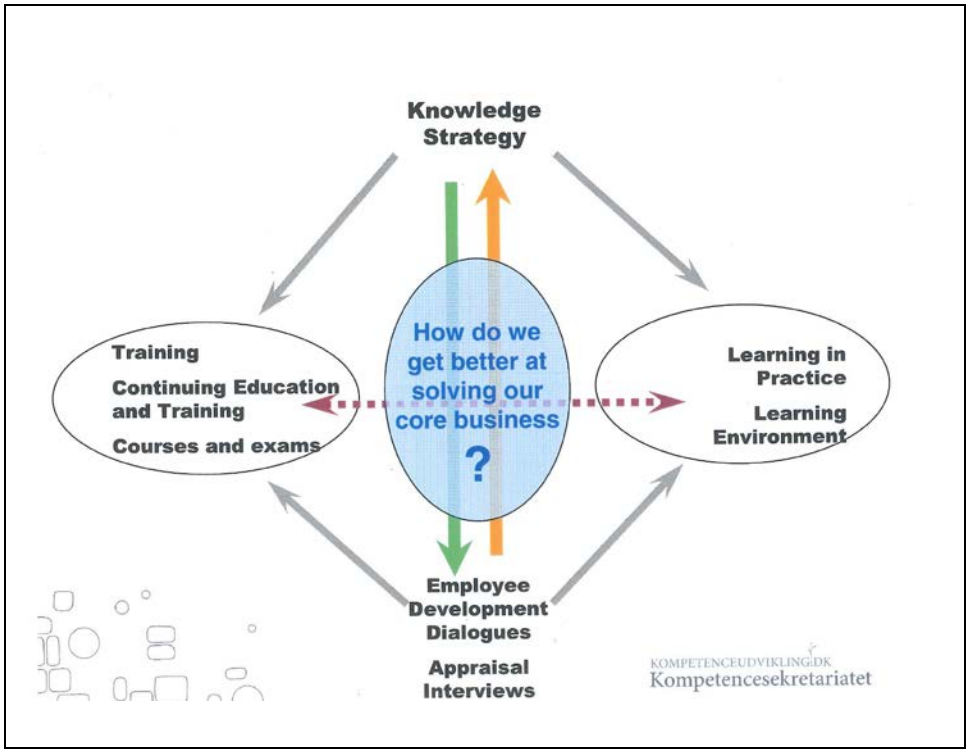
The employee representatives elects the deputy chairman.

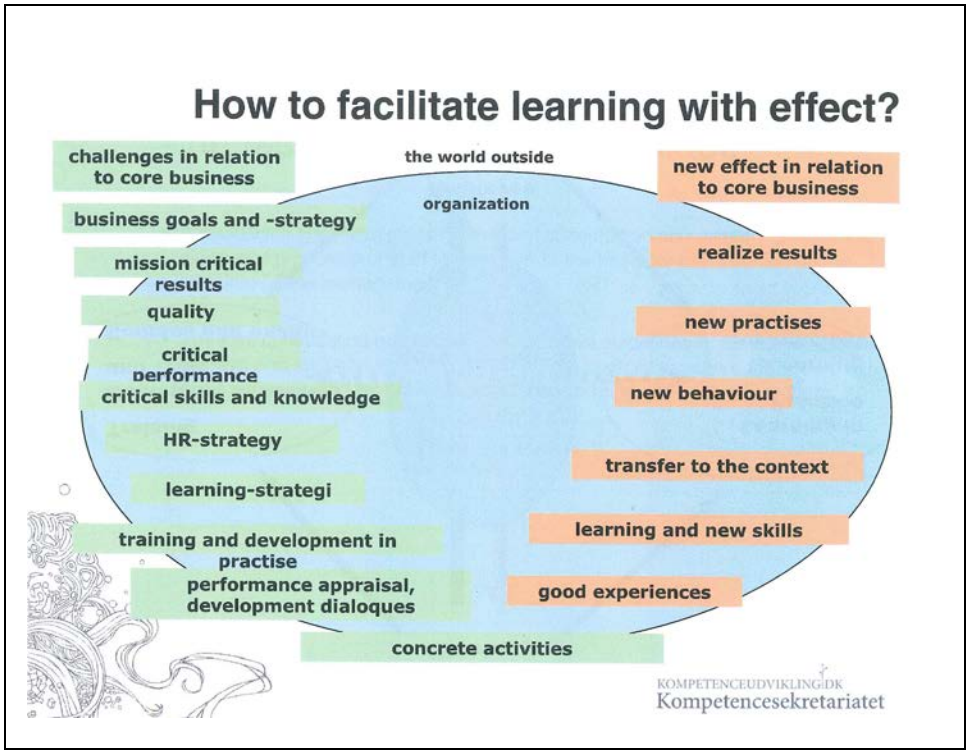
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

The tasks for the joint committee

- A discussion shall take place on the joint consultation committee to enable the views and proposals of staff to form part of the basis for the final decision to be taken by the management
- The joint consultation committee may lay down guidelines or principles for the working and staff conditions of the workplace in order to secure the cooperation of staff for the most expedient planning of day-to-day work

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


Knowledge Strategy
How do we get better at solving our core business ?
Training
Continuing Education and Training
Courses and exams
Learning in Practice
Learning Environment
Employee Development Dialogues
Appraisal Interviews
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


How to facilitate learning with effect?
challenges in relation to core business
the world outside
organization
new effect in relation to core business
business goals and -strategy
mission critical results
quality
critical performance
critical skills and knowledge
HR-strategy
learning-strategi
training and development in practise
performance appraisal, development dialoques
concrete activities
realize results
new practises
new behaviour
transfer to the context
learning and new skills
good experiences
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

The Proper Goal for Training

Not "Learning" or "Competency" or "ROI"....

To make important contributions to strategic initiatives

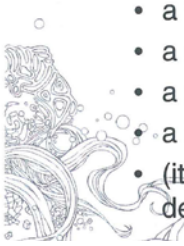
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

What is an Employee Development Dialogue?

EDD: A conversation between manager and employee, which focuses on employee development in order to create better performance and more job satisfaction

What is EDD **not?**

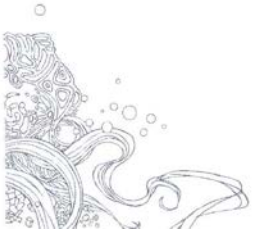
- a wage bargaining
- a sickness absence interview
- a reprimand
- a talk between friends
- (it might be a performance review - with a developmental twist)



KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Employee Development Dialogues

- What has happened since the latest EDD
- Focus on the coming year's work
- Well-being at work
- Cooperation
- Development objectives and development initiatives



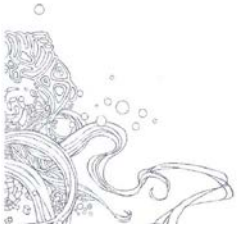
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Knowledge Strategy

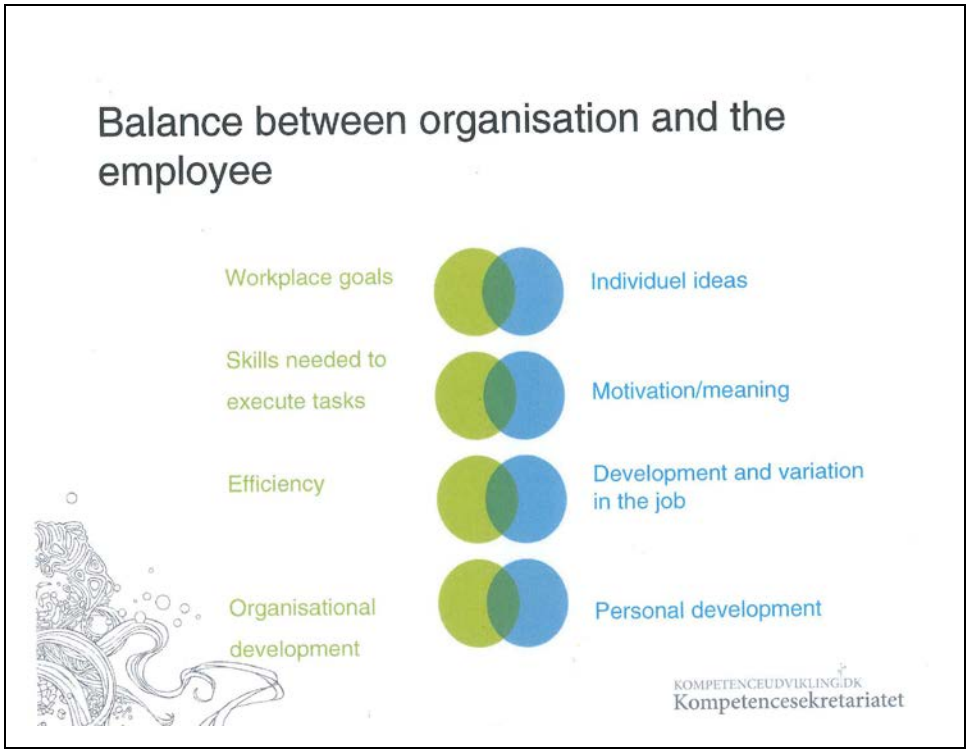
Workplace needs and goals
common goals/ actionplans

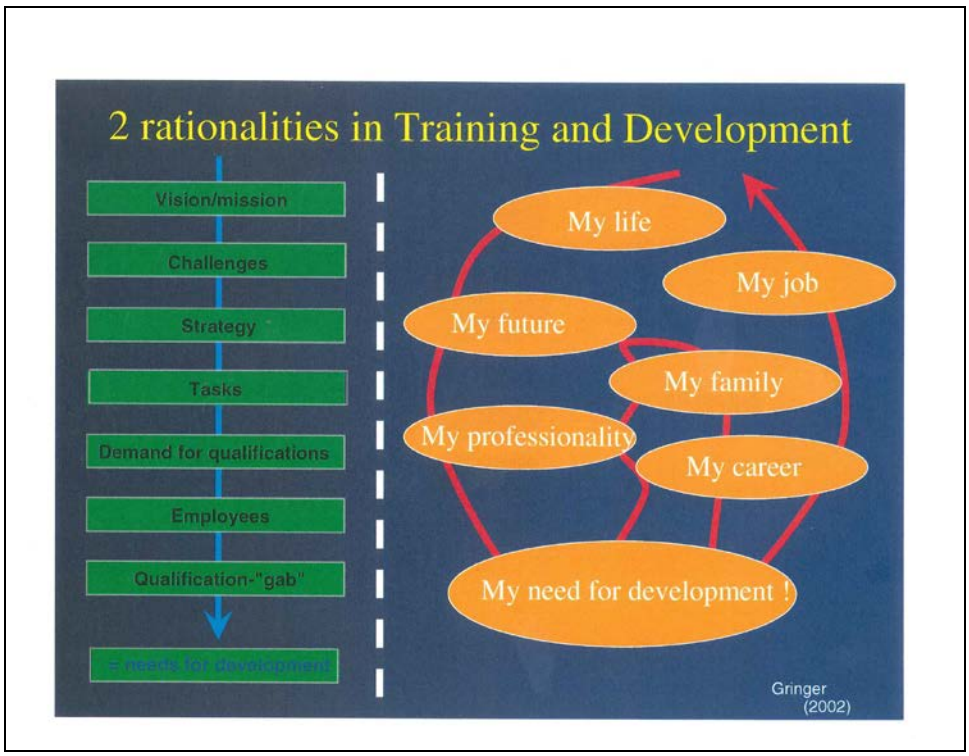
The employees department, ideas and wishes → Employee ← the need of the or the workteam

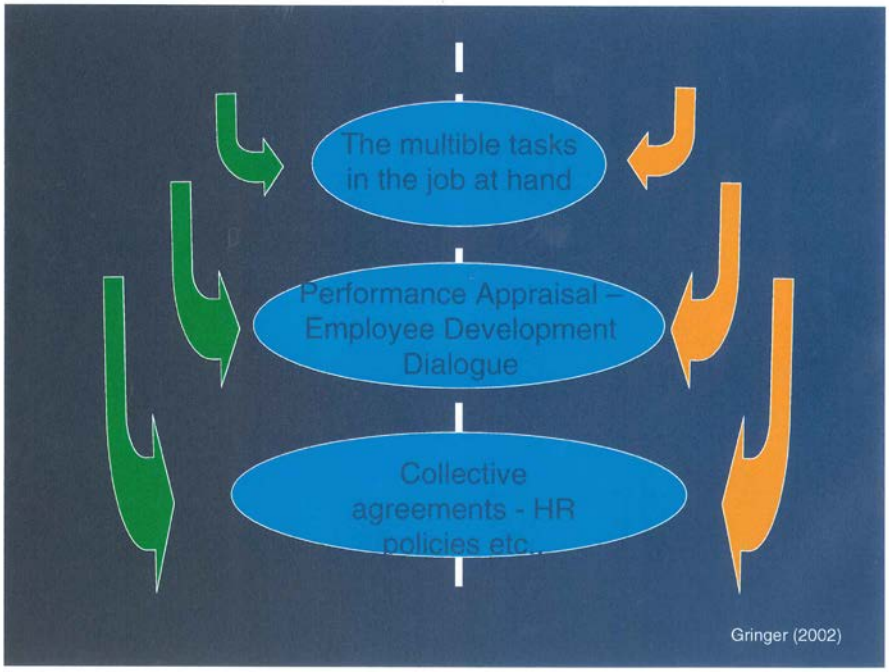
Development Dialogue

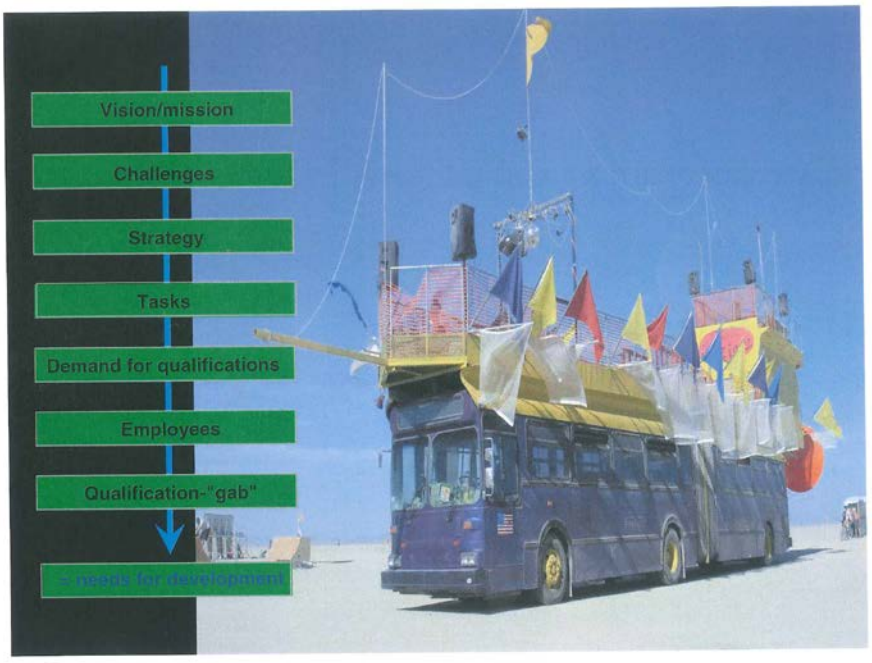


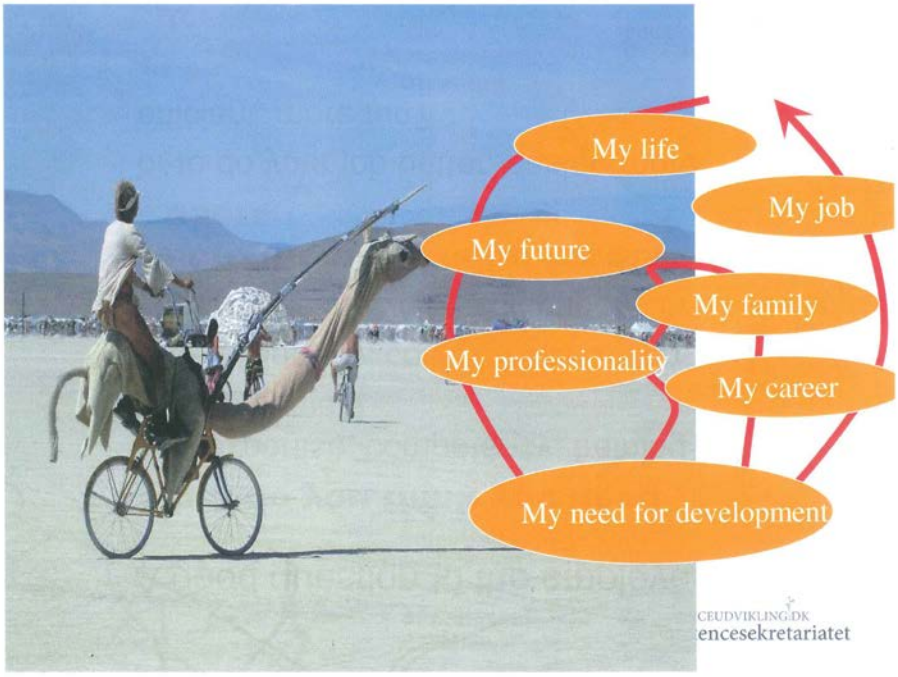
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


Balance between organisation and the employee
Workplace goals
Individuel ideas
Skills needed to execute tasks
Motivation/meaning
Efficiency
Development and variation in the job
Organisational development
Personal development
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


2 rationalities in Training and Development
Vision/mission
Challenges
Strategy
Tasks
Demand for qualifications
Employees
Qualification-"gab"
= needs for development
My life
My job
My future
My family
My professionality
My career
My need for development !
Gringer (2002)


The multible tasks in the job at hand
Performance Appraisal – Employee Development Dialogue
Collective agreements - HR policies etc..
Gringer (2002)


Vision/mission
Challenges
Strategy
Tasks
Demand for qualifications
Employees
Qualification-"gab"
= needs for development



A good question to the employees

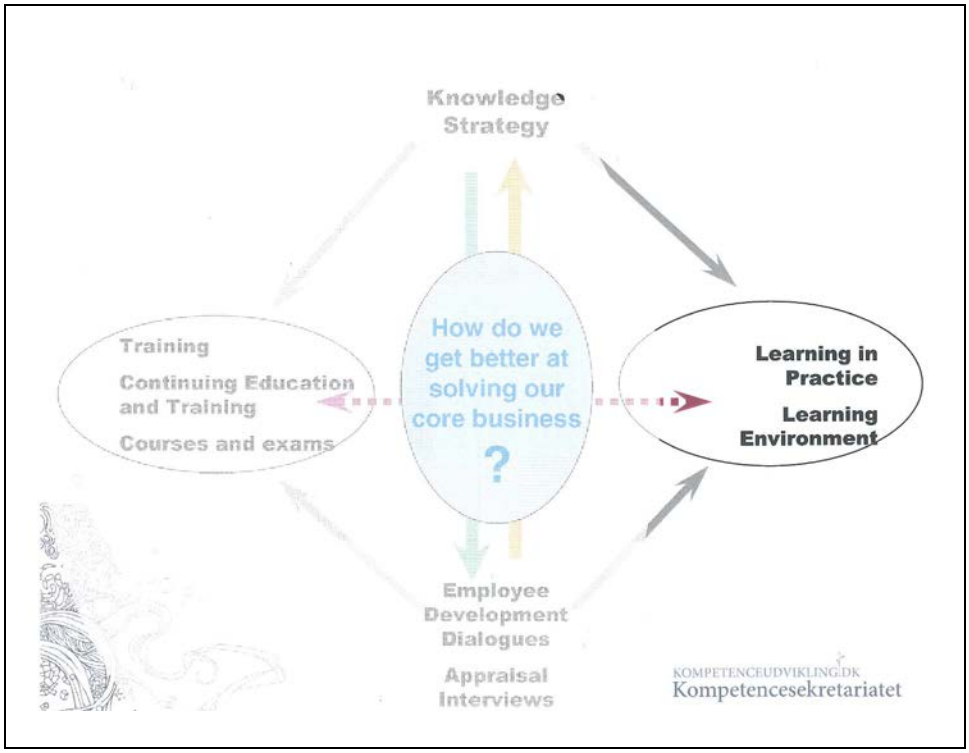
What do you think you need

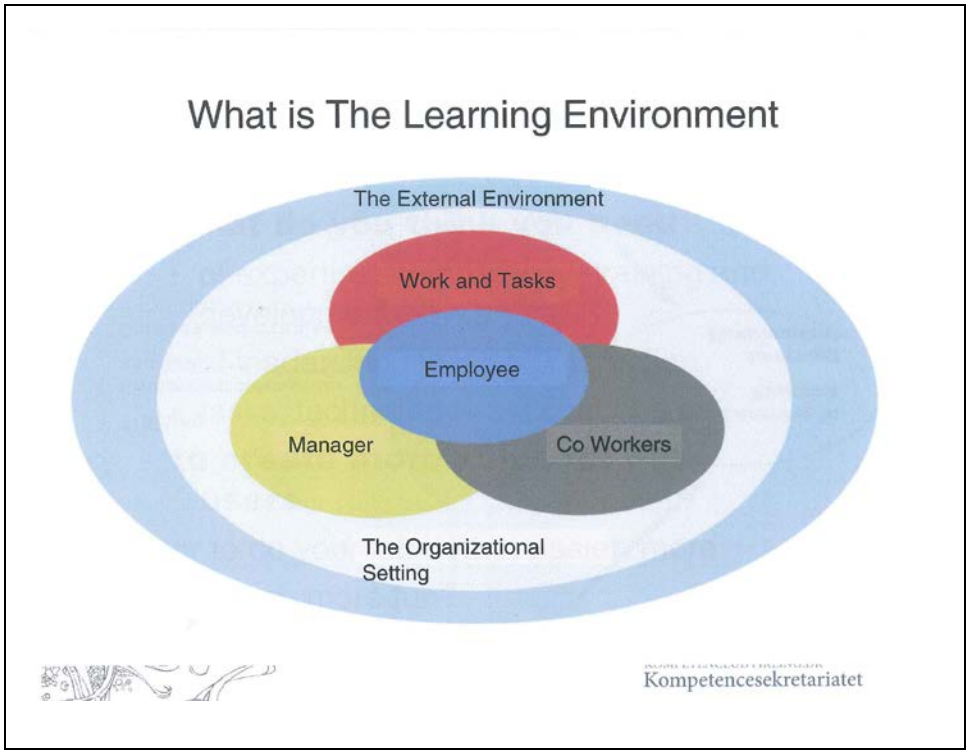
- of expertise, competency, training and development
- of leadership, collegial interaction,
- tasks, technology, taxi coupons or…

to create more value for our users

or to do your job better, easier, more efficient, more fun?

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


Knowledge
Strategy
Training
Continuing Education and Training
Courses and exams
How do we get better at solving our core business ?
Learning in Practice
Learning Environment
Employee Development Dialogues
Appraisal Interviews
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


What is The Learning Environment
The External Environment
Work and Tasks
Employee
Manager
Co Workers
The Organizational Setting
Kompetencesekretariatet

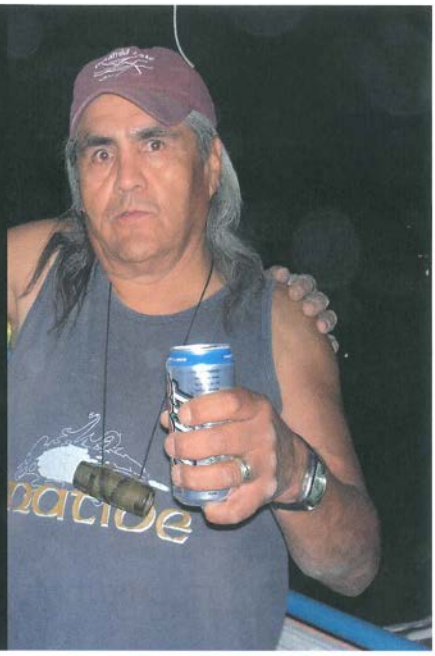
What is The Workplace Learning Environment?

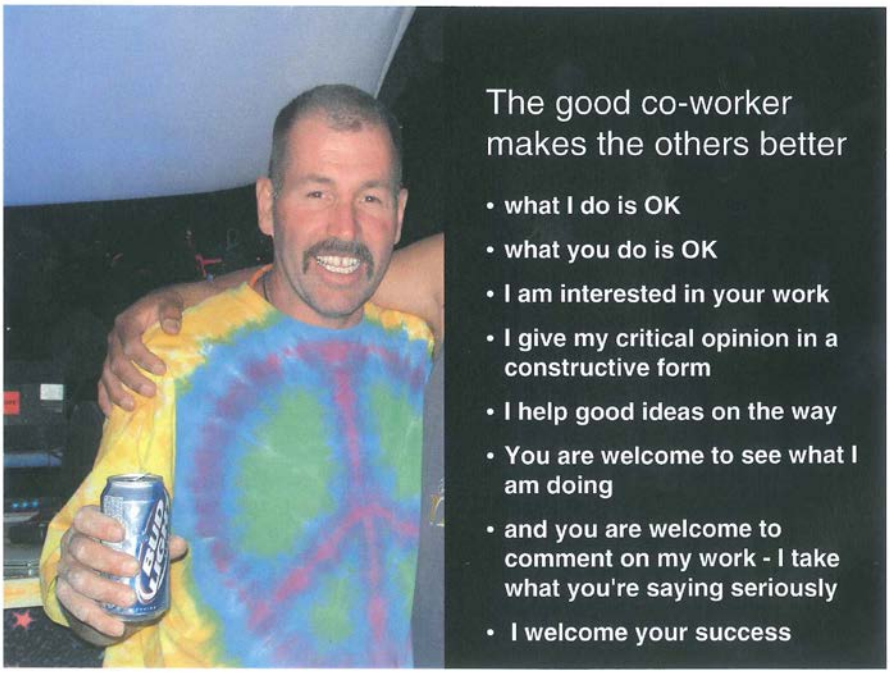
- When we go to work we meet a number of tasks and problems that need to be solved – the job at hand
- We meet routines, instructions, regulations, ways of cooperating, colleagues we work with and managers that we are in dialogue and interaction with.
- There are formal and informal recognition, credit-giving and reward mechanisms.
- The workplace has an atmosphere, a mood, a culture and a history with certain important joint events, a language, special ideas and notions.
- We interact with each other in physical spaces
- And we use different kinds of systems and technology.
- Occasionally we meet customers, users, citizens, suppliers, competitors and other external stakeholders.
- When we go to work we bring our own history, victories, defeats, hopes, dreams, values and perceptions of meaning and fullness.
- **So does everyone else.**
- Together, all of this creates the workplace learning environment – the Collaborative learning spaces in practise

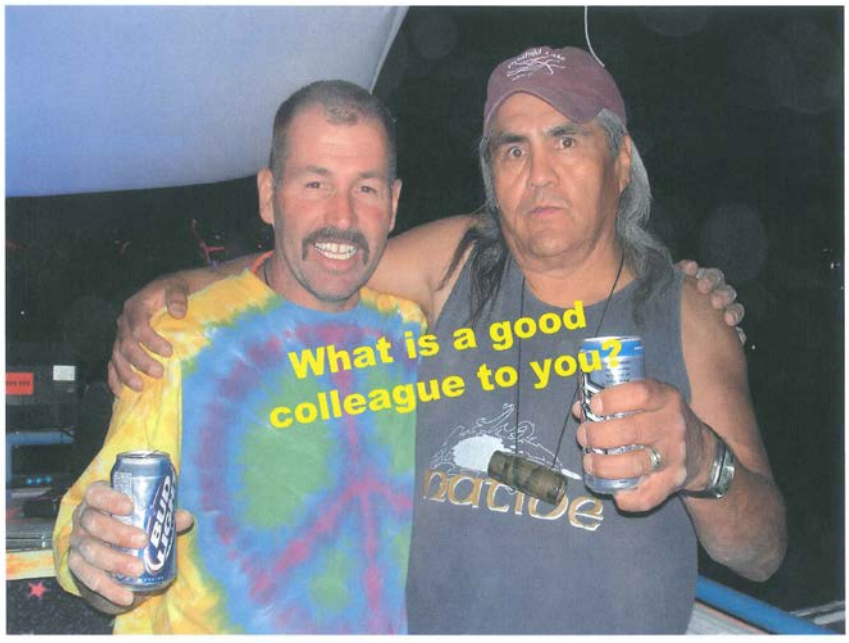
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

When the learning environment is limitations.

- I am an idiot
- You are a HUGE idiot
- I am not seeing you
- Don't look at me
- and thou shalt not criticize me
- if you fuck up, it's not my case
- but we're shall of course talk about you and your blunders when you're not here




The good co-worker makes the others better
• what I do is OK
• what you do is OK
• I am interested in your work
• I give my critical opinion in a constructive form
• I help good ideas on the way
• You are welcome to see what I am doing
• and you are welcome to comment on my work - I take what you're saying seriously
• I welcome your success

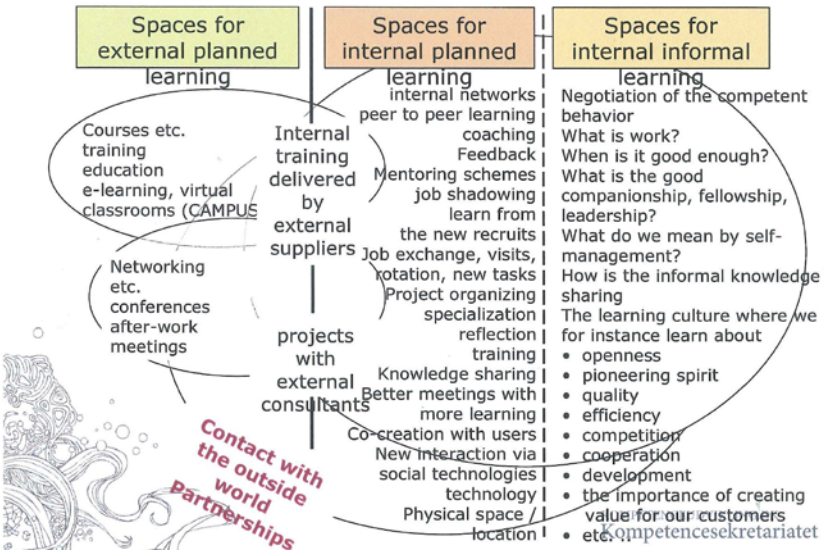

What is a good colleague to you?

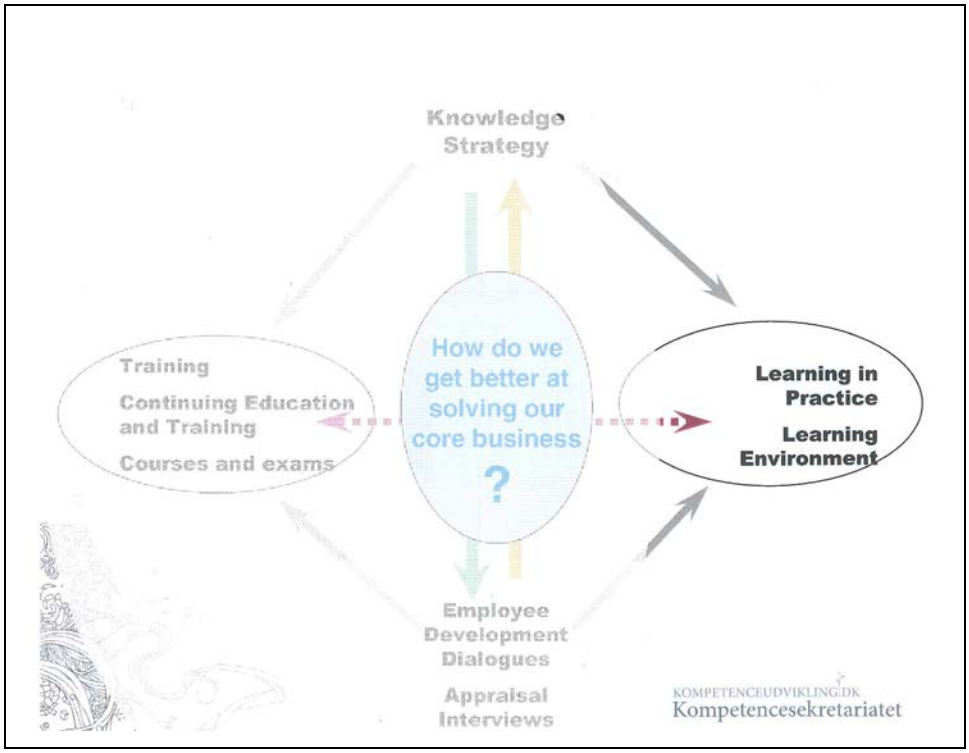
Different spaces for learning

	Learning outside the workplace (external)	Learning inside the workplace (internal)
Intended / planned / targeted Learning	For example, Education Courses Training Continuing education	For example, Things that you can plan and talk about concerning what you do and the way you work and learn from each other
Spontaneous / emergent / uintended / informal learning	For example Discussions over the dinner table - at home, in the family mm. Ways to comprehend the world and life prospects with important people, friends, girlfriend and others. Meetings with other ways of doing things Other ways to understand the world - eg. mediated through culture, media and entertainment	For example, Negotiation of the competent behavior in the everyday work life with colleagues: What is work? And when it is done well enough? What is the good companionship, good leadership and what is a good buddy? What do we mean by self-management? How is the informal knowledge sharing in the physical space, learning culture, recognition mechanisms

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Learning spaces at the workplace



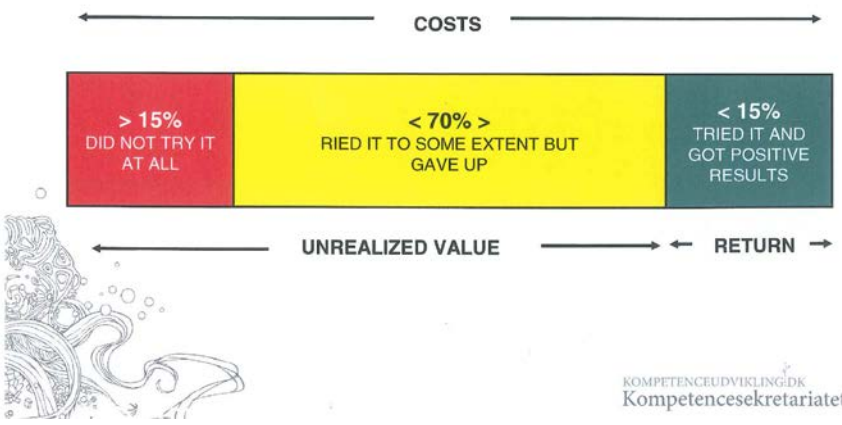


Training Impact Estimation Worksheet

Did not try it at all?	Tried it a bit, had trouble, went back to old methods?	Used it and achieved concrete & valuable results?
% =	% =	% =

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Predictable Training Impact Distribution



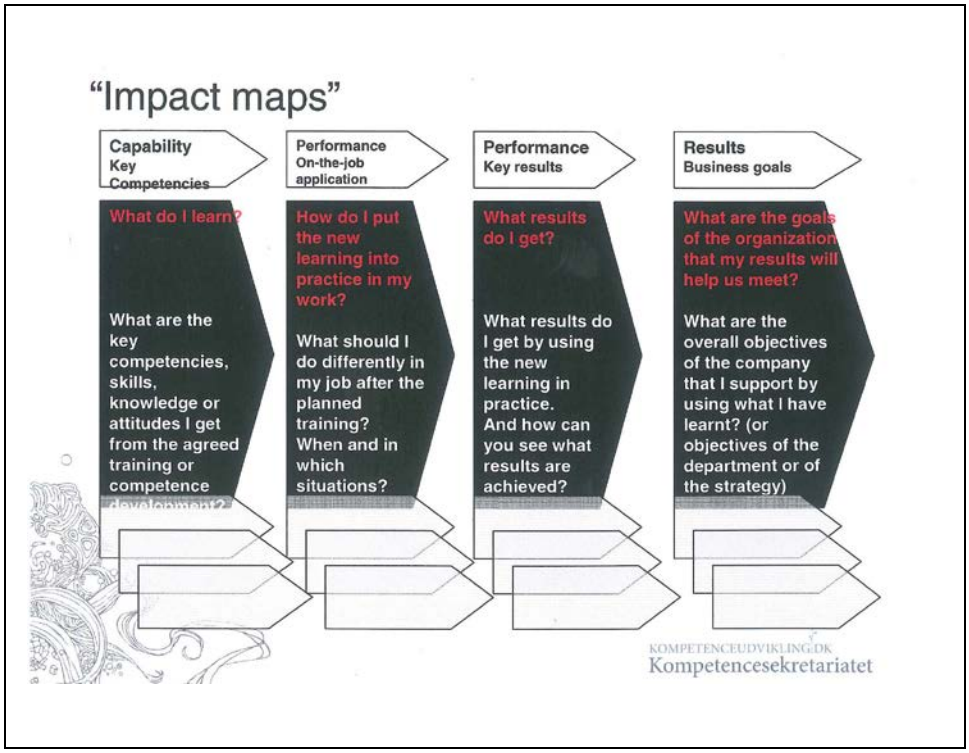
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

Failure Mode Analysis – Top Six causes?

"Before" - Preparation and Readiness	"During" – Conduct Learning intervention	"After" – Support Performance Improvement
Senior leaders did not see how the training could help the business and failed to support it	The training facilitators did a bad job	Managers did not hold trainees accountable for applying the learning
Trainees were not motivated to participate	The materials were not relevant to trainees	The incentives for continuing to follow existing procedures were still attractive
Managers of trainees did not understand how the training would benefit them or their goals	The trainees were not capable of learning the content	The measurement and feedback systems were not sufficient to track new behaviors
Trainees did not see exactly how they could use the training in their work	The training materials were poorly organized	Trainees did not get good coaching in how best to use the new behaviors they learned in training
Managers did not encourage trainees to participate	The sessions were scheduled at inconvenient times	Managers were pressured to keep top-line revenues up and told trainees to just focus on doing things the way they used to
40%	**20%**	**40%**

Robert Brinkerhoff
København 13. september 2011
36

KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet


"Impact maps"
Capability
Key Competencies
Performance
On-the-job application
Performance
Key results
Results
Business goals
What do I learn?
What are the key competencies, skills, knowledge or attitudes I get from the agreed training or competence development?
How do I put the new learning into practice in my work?
What should I do differently in my job after the planned training? When and in which situations?
What results do I get?
What results do I get by using the new learning in practice. And how can you see what results are achieved?
What are the goals of the organization that my results will help us meet?
What are the overall objectives of the company that I support by using what I have learnt? (or objectives of the department or of the strategy)
KOMPETENCEUDVIKLING.DK
Kompetencesekretariatet

瑞典衛生福利部

The Government sector

Claes Lindgren

August 30th, 2013

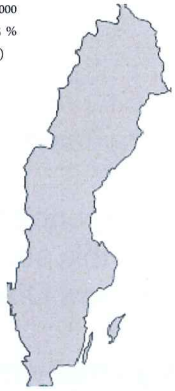
Ministry of Health and Social Affairs Sweden

REGERINGSKANSLIET
Government Offices of Sweden

The democratic system in Sweden

National level

- **Elections** to the Riksdag (Swedish parliament)
- Total state sector: approx. 235 000 employees (5 % of workforce)

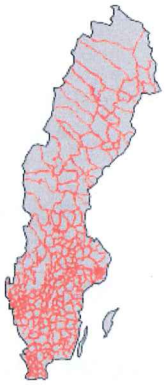


Regional level

- **Elections** to the County Council Assembly
- 20 County Councils / Regions
- Task given in law
- Total regional sector: 250 000 employees
- Health care
- Public transport

Local level

- **Elections** to the Municipal Assembly
- 290 municipalities
- Tasks given in law
- Total municipal sector: approx. 800 000 employees
- Schools
- Child care
- Elderly care
- Planning
- Environmental protection



Ministry of Health and Social Affairs Sweden

REGERINGSKANSLIET
Government Offices of Sweden

Central Government Employer Policy

The main responsibilities of the Government sector are

- Higher education (25%)
- The Judiciary (Police, Courts, Prosecutors, Prisons etc.)
- The Defence
- Tax administration
- Labour market
- Social welfare
- Infrastructure
- Economy and Financial Administration
- County Administrative Boards

Central Government Employer Policy

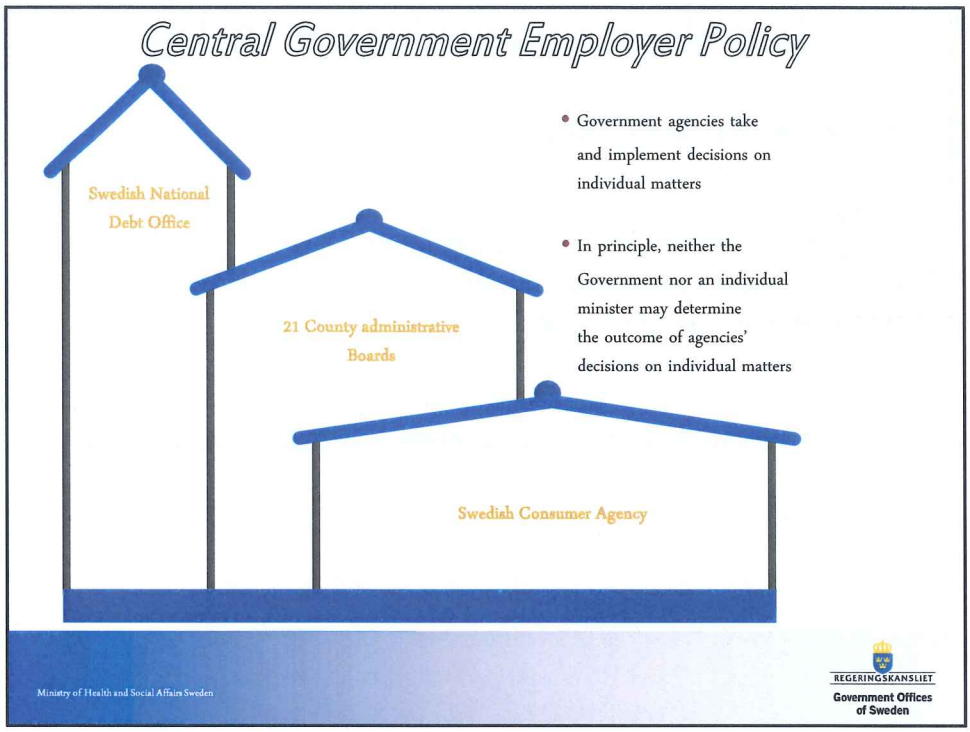
The Government

The Government Offices

The Agencies
Aprox. 200 Agencies directly beneath the Government
(Aprox. 5 Agencies directly beneath the Parliament)

Aprox. 235.000 people work within these Agencies
Aprox. 5% of the total workforce work within this sector
Aprox. 4.500 people work within the Government Offices

Local Government and Private sector employs many more !



Central Government Employer Policy

"The Swedish model" is based upon an extensive delegation of the Central Government Employer Policy.

The fundamental of the system is that it is the SAGE who represents the Government in the negotiations with the Unions of the Central Government sector.

The delegation of the Central Government Employer Policy was introduced in its present form in the middle of the 1990's and has been evaluated twice.

SAGE= Swedish Agency for Government Employers

Ministry of Health and Social Affairs Sweden

REGERINGSKANSLIET
Government Offices of Sweden

Central Government Employer Policy

Collective agreements basis

1st stage
Collective agreement on the central level
SAGE negotiates with three national labour organisations
The Government is not involved

2nd stage
Collective agreement on the local level = within every agency

Almost all salarys are individual

SAGE= Swedish Agency for Government Employers

Central Government Employer Policy

Appropriation year 1
Compare Salary Increase among White-collar worker within private export sector + ? %

Compare Productivity increase within private service sector
- ? %

Compare Inflation-rate last year + ? %

Compare development on the Rental market
+ ? %
= Appropriation year 2

Central Government Employer Policy

Regarding 2013

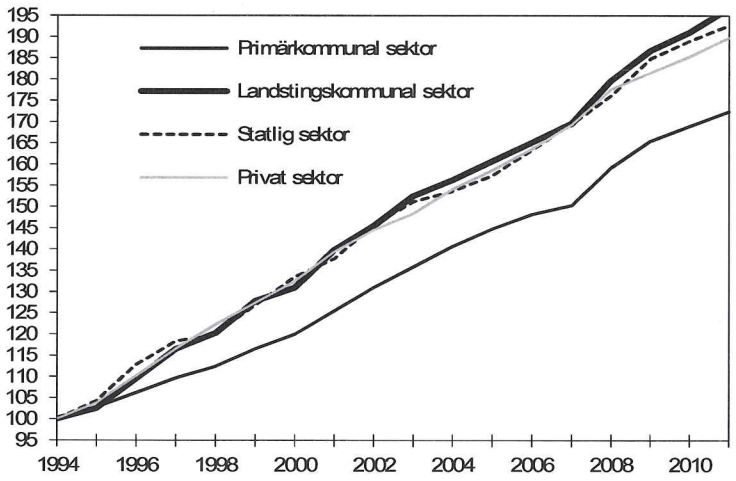
Salary index	0,0%
Rental cost index	1,8%
Inflation index	1,26%

With a mix 80 + 10 + 10

Appropriation 2012	100 mnkr
Salary compensation (index * 0,8 * 100)	0 mnkr
Rental compensation (index * 0,1 * 100)	0.180 mnkr
Inflation (index * 0,1* 100)	0.126 mnkr
Appropriation 2013	100.306 mnkr

Central Government Employer Policy

Budgetyear	AKI (ram)	PEK	Löneområkningstal
1994/95	2,27	1,9	
1995/96	3,77	0,99	5,21
1997	5,61	1,23	4,28
1998	6,49	1,2	3,29
1999	3,47	1,33	2,14
2000	2,47	1,35	1,12
2001	2,49	1,06	1,43
2002	3,8	1,68	2,12
2003	4,1	1,22	2,88
2004	5,88	1,51	4,37
2005	3,46	1,92	1,54
2006	4,68	1,85	2,83
2007	2,97	1,96	1,01
2008	2,88	2,1	0,78
2009	3,12	1,98	1,14
2010	5,9	1,47	4,43
2011	1,78	1,29	0,49
2012	2,13	1,21	0,92
2013	1,37	1,37	0
2014	5,01	1,11	3,9
Average	**3,68**	**1,49**	**2,31**



Källa: Statistiska centralbyrån.

REGERINGSKANSLIET
Government Offices of Sweden

Central Government Employer Policy

The Government Office conducts annual follow-ups regarding the Agencies work with the long term qualification skills.

The Parliament receives extensive reports within the budget bill.

Within the Ministries, the Ministry of Finance has got an overall responsibility regarding the state of all Agencies. The "owner" of each Agency has got the responsibility regarding measures in each specific Agency. (The Police, The Customs etc)

Within the annual dialogue between the Director General and his/hers minister about the state of the Agency a discussion about the Employer Policy must be held.

REGERINGSKANSLIET
Government Offices of Sweden

Current reforms within the Government sector

- An Agency for shared services
- A Council for innovation
- A Council for values
- Growth promoting initiatives

Recruitment

- Changed since 2006
- The Government has introduced new ways of finding the best candidates for the job as Director General.
- Job specification
- Announcement
- Executive search
- Selection

Central government needs professional managers

- All Director Generals must live up to some standard requirements, but they must also meet the requirements regarding the specific job at stake.

1. The ability to lead
2. To be able to represent the authority in different context
3. The ability to be a god employer

Central Government Employer Policy

The Government's managerial resource policy

The Governmental sector needs professional heads.
The distinguishing characteristic of the leadership within the sector is to recruit persons with the skill and knowledge to fulfill the goals of the given activity with regards to both high demands of efficiency and quality as well as demands of good working environment conditions.

Aprox. 205 heads of agency's in Sweden. Chancellors, Director Generals and County Governor's most common titles.

Hired for a specific time range, 6 + 3 years usual.

Salaries and other benefits attached to the appointment

- Almost all salary's are individual
- Salary's vary from 63 000 – 147 000 SEK
- The Prime ministers salary 148 000 SEK

- Small packages of benefits available
- Car
- Traveling package if the Agency is situated in another city
- After period of appointment, up until two years salary or pension

Central Government Employer Policy

The Government's managerial resource policy

Individual leadership development
- By the Ministry (Issues directly linked to the Agency)
- By the Ministry of Health and Social Affairs (Personnel leadership training)

- Mediatraining, Languagetraining, a Coach etc.
- Network Groups, together with other Director Generals

Introduction and managerial skills development

- Individual introduction
- Seminar on administrative policy
- Leadership seminar
- Development groups
- Individual programmes of managerial skills
- Theme seminars

瑞典政府人事行政署

Arbetsgivarverket

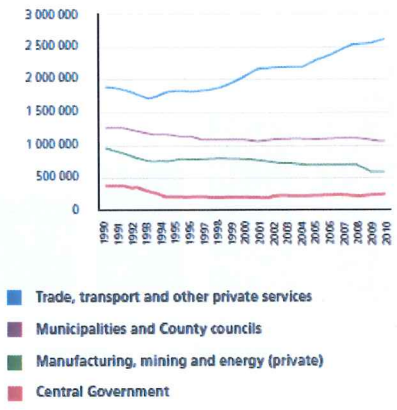
Swedish central government administration HR-management

Swedish Agency for Government Employers (SAGE)
www.arbetsgivarverket.se

Per Stengård
per.stengard@arbetsgivarverket.se
Anders Stålsby
Anders.stalsby@arbetsgivarverket.se

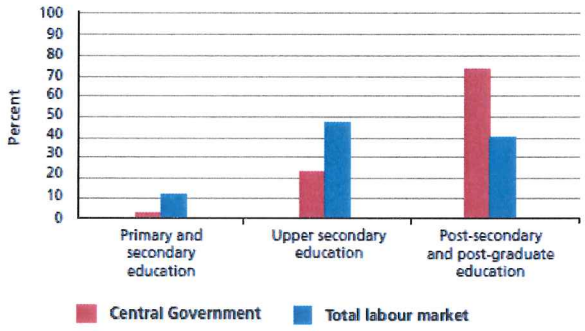
Arbetsgivarverket

Employment in Sweden



Arbetsgivarverket

Level of education in Central Government and in total labour market

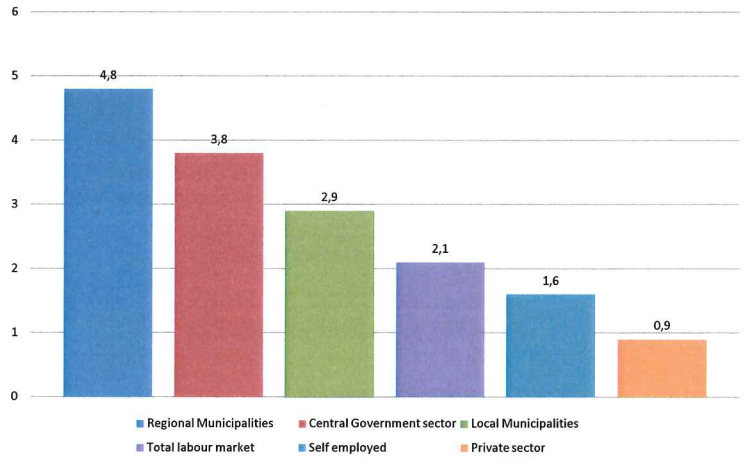


Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Staff education time as share of total working time in 2010

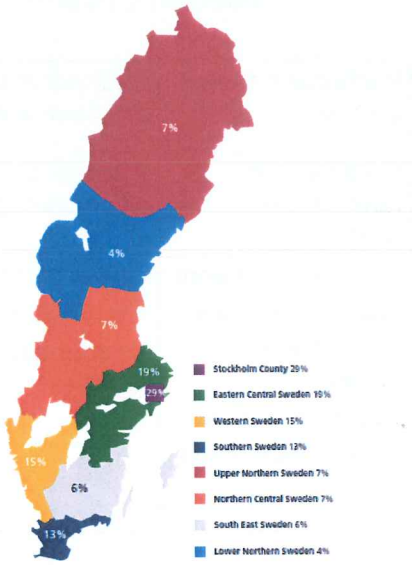


Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Dispersal of Central Government employees



Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Swedish Government HRM Characteristics

Discretion	Collective agreements instead of law	Checks and balances
• **Autonomous agencies** that ✓get overall budget appropriations ✓may decide themselves how to use their resources ✓recruit and dismiss their own staff	• Central agreements make up general rules and conditions • Local agreements that are adapted to business needs • Increasing individualisation	• Openness to the public • Strong unions – mutual interdependence • Co-operative culture ✓between employers ✓between employers and unions • **external** accountability

Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Swedish Government HRM Characteristics

Profession-based system	•Individual terms of employment	Checks and balances
• Little use of ranking and grading • No formal careers • No formal senior civil servants career • Open recruitment • **Merits and Skills**	• Individual and differentiated pay related to ✓ level of responsibility ✓ profession, market price ✓ performance and results	✓ Openness to the public ✓ Strong unions – mutual interdependence ✓ Advanced statistical information open for the social partners

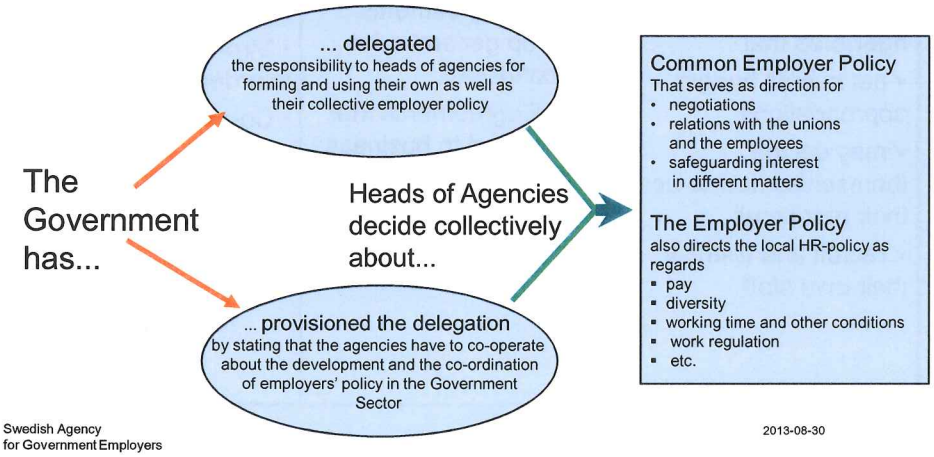
Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Delegated responsibility for employer policy

Aim: The agencies shall form and use HRM-policies of their own as means for their work towards further effectiveness (still keeping a high level of confidence from the citizens).



Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Responsibilities of each Management

HRM - Policies

Each head of agency is responsible for that agency's employer duties as regards

- staffing
- skills development/training
- mobility
- pay
- conditions of employment

in order to adapt to the needs for the agency's activities

Arbetsgivarverket

Since 1994, the Swedish Agency for Government Employers (SAGE):

- is an employers' organisation for all government agencies
- coordinates government employer interests
- negotiates with the central trade unions
- supports agencies in developing employer policies
- safeguards employers' interest
- is controlled and financed by the members
- has some 270 members with approximately 235 000 employees

Arbetsgivarverket

SAGE – an employers' organisation

Cooperate by:
Representative groups
Thematic meetings
Educations
Networking
Giving support and advice

SAGE' office
65 staff

Employers' council
All heads of agencies.

The Board of Directors
15 lmembers (Heads of agencies)

Advising Delegations and sectoral meetings
HR-directors

Arbetsgivarverket

Five national priorities – Taken by the Employers Council in October 2010

1. A clear employers' policy supports effective and efficient business and operations
2. Strategic operational needs shall be in charge for the allocation of skills and competence
3. Our agreements contributes to efficient business and operations
4. Leadership in cooperation with empowered workers develops the business and operations
5. A good work environment triggers good development of the business and operations

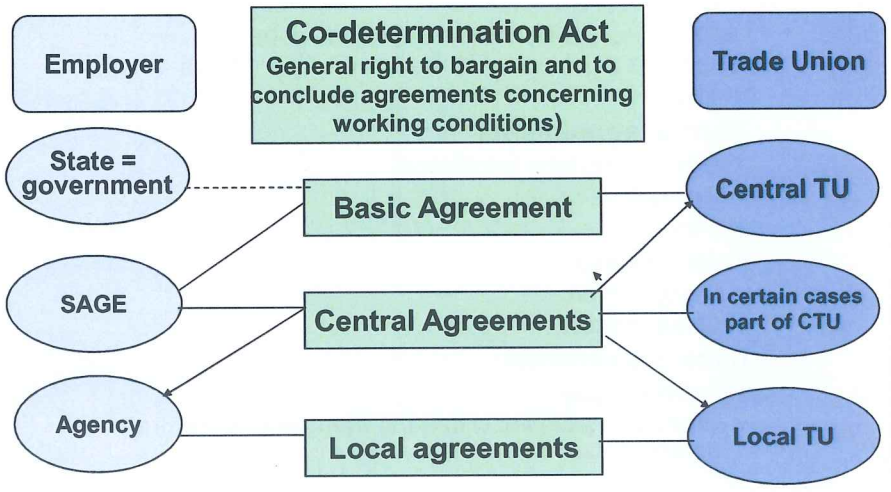
Arbetsgivarverket

3. Our agreements contributes to efficient business operations

- We have a pay formation that focuses operational results while deciding pay and other working conditions in direct dialog between manager and employee.
- Working time is steered by operational demands
- We develop the implementation of agreements through employer cooperation.

Arbetsgivarverket

Social Dialogue
Bargaining levels in the Central Government Sector



Arbetsgivarverket

Social dialogue

- A constructive climate between employer and unions
- The agreement 'Co-Operation for Development' supports motion
  - from debate to dialogue,
  - from confrontation to agreement,
  - from union-based loyalty to work-based loyalty,
  - from strict employers' perspective to leadership.

Arbetsgivarverket

Social Dialogue

- Terms of employment are established in collective agreements between the social partners

Central agreements

- ✓ General working conditions
- ✓ Pay policy
- ✓ Pensions
- ✓ Job Security
- ✓ Co-operation
- ✓ Other matters …

Local agreements

- ✓ Individual pay
- ✓ Working conditions within the framework of central agreements

Arbetsgivarverket

The transformation of pay systems

Pay scales	→ Individual Pay
Pay for classified positions	→ Pay for performance
Central pay formation	→ Local pay setting
Negotiations	→ Dialogue manager – subordinate

Arbetsgivarverket

Individual pay

- Pay scales abolished in 1990
- Individual pay set on the basis of
  - the difficulties and responsibilities inherent in the post
  - the performance of the employee (skills, results and contribution related to agency objectives)
  - the market situation

Arbetsgivarverket

The local Pay Policy should

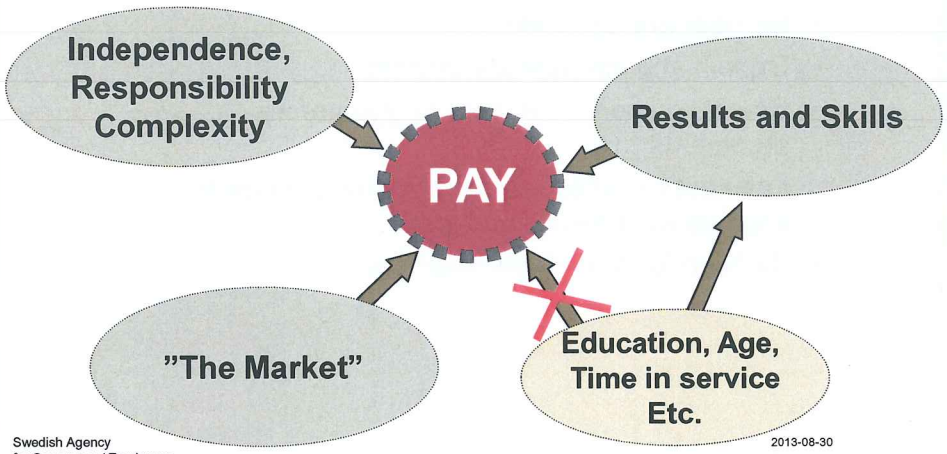
- support the agency's ability to recruit and retain staff with adequate skills
- make clear how pay determination can motivate, develop and engage the staff in good work performance
- define criteria for pay determination
- prevent discrimination

Arbetsgivarverket

Currently promoted development: Pay setting by direct individual dialogue

- Aim: Pay should be set in dialogue between each manager and subordinate.
- Prerequisites:
  - Decentralised budget
  - Visible objectives
  - Trustful relationship

Pay criteria in the central agreement



Why a direct pay setting dialogue?

- Increased visibility of your role as employer and of your leadership
- Staff get increased understanding of the connection between results and pay
- Tool for development of the operations
- More effective operations

Each manager should:

- Be clear and concrete
- Explain and motivate standpoints
- Give the subordinate room to give her/his arguments
- Point out roadmaps for the subordinate how to improve work results and pay
- Be open for a continued dialogue

Self controlling system

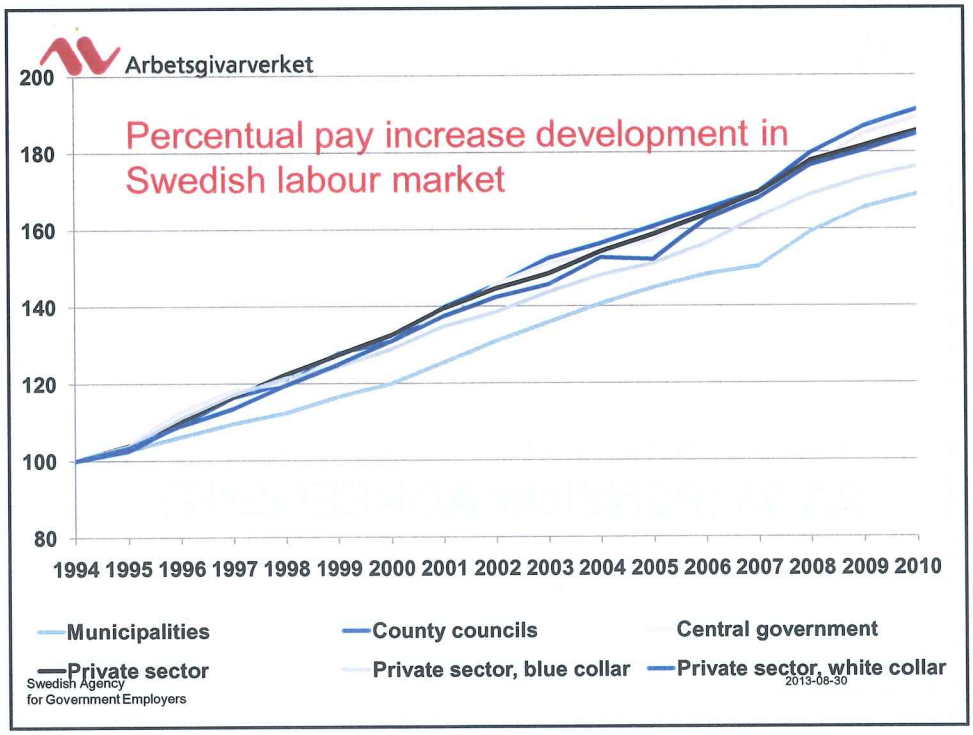
- Open information
- Statistics of outcome
- High union membership rate (80 %)
- Dialogue between managers
- Pay policies at all levels

Arbetsgivarverket

DOES IT WORK? .....

Swedish Agency
for Government Employers

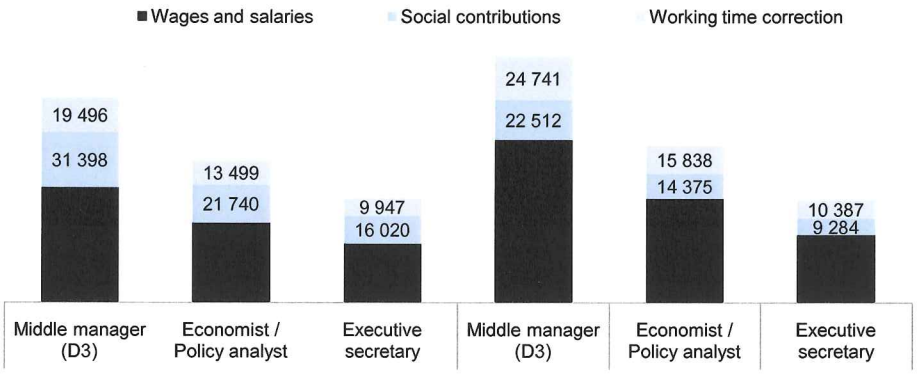
2013-08-30



Arbetsgivarverket

Average level of compensation SE– OECD (2009)

Compensation for selected central government public administration occupations (2009)



Arbetsgivarverket

Occupational Pension system

PA 03 (PENSION AGREEMENT)

Arbetsgivarverket

The total pension includes several components…

.. such as

Arbetsgivarverket

Occupational pension for government employees (PA 03)

- Central collective agreement
- Into force 1 January 2003

- The agreement includes:
  - retirement pension (combination defined-contribution and defined-benefit pension)
  - survivor´s pension
  - disability pension

Arbetsgivarverket

The retirement pension in PA 03

- Defined-contribution pension:
  - Individual retirement pension and
  - Supplementary retirement pension
- Defined-benefit pension:
  - Retirement pension based on income and length of service

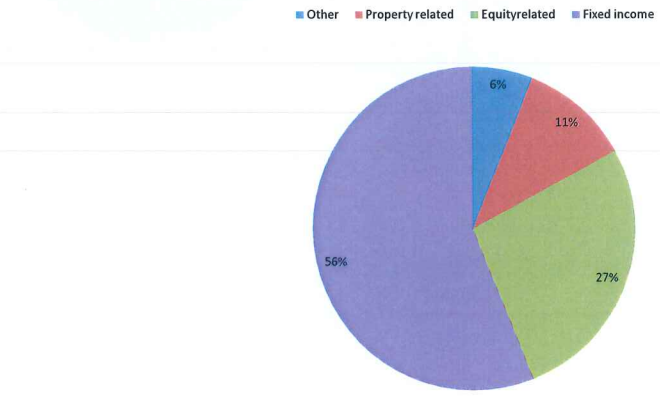
Arbetsgivarverket

Retirement and pension withdrawal

- The collective agreement includes a retirement age, but…
- Employees can withdraw their retirement pension after retirement from employment
- Earliest from the age of 61
- All parts early, at the samt time or at different times

Arbetsgivarverket

Funding and investment strategy "Kåpan pensioner"



Swedish Agency
for Government Employers

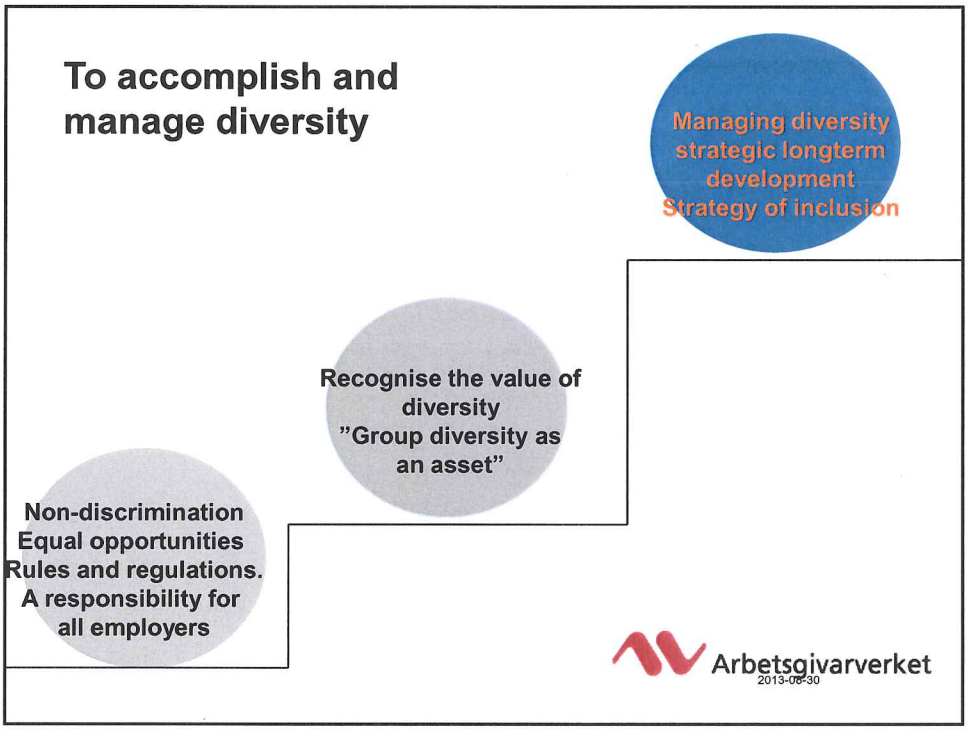
2013-08-30

The INCLUSIVE APPROACH

A strategy for diversity management in the Swedish central government sector

Arbetsgivarverket

2013-08-30


To accomplish and manage diversity
Managing diversity strategic longterm development Strategy of inclusion
Recognise the value of diversity "Group diversity as an asset"
Non-discrimination Equal opportunities Rules and regulations. A responsibility for all employers
Arbetsgivarverket
2013-08-30

Arbetsgivarverket
Diversity framework
• Legislation
• Devolved employer responsibility
• Responsibility for social partners
• Government objectives
Swedish Agency for Government Employers
Arbetsgivarverket
2013-08-30

Arbetsgivarverket

The Government's objectives for the agencies

- Effective and strategic long-term competence management
- Increased ethnical and cultural diversity at all levels
- More women in leading positions
- ...

Swedish Agency
for Government Employers

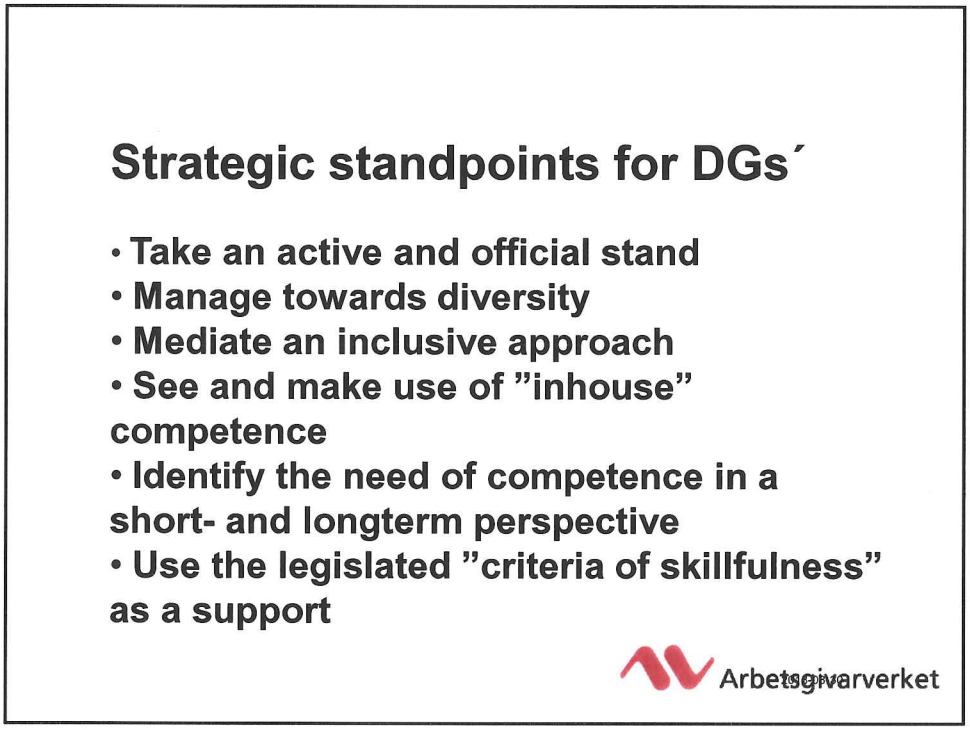
Arbetsgivarverket
2013-08-30

Definition of diversity in the State Sector:

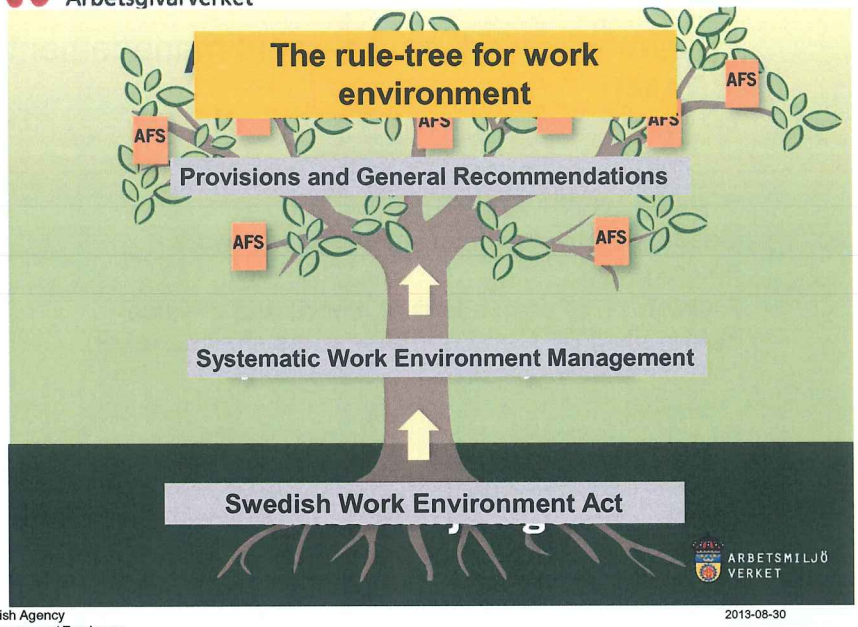
"A mixture of background and competence that is of importance for work, quality and customer orientation"

Arbetsgivarverket
2013-08-30

Arbetsgivarverket
Management towards an inclusive organisation requires
• Ability to discuss the values that are to apply
•Action towards these values
• Coherence between what is said and what is done
• Open mind and courage
• Self-knowledge
• Leadership
Swedish Agency for Government Employers
Arbetsgivarverket


Strategic standpoints for DGs´
• Take an active and official stand
• Manage towards diversity
• Mediate an inclusive approach
• See and make use of "inhouse" competence
• Identify the need of competence in a short- and longterm perspective
• Use the legislated "criteria of skillfulness" as a support
Arbetsgivarverket

Arbetsgivarverket



Arbetsgivarverket

The Work Environment Act

- Formulates the legal framework:
  - Require the employer to take all the measures necessary to prevent the employee being exposed to ill-health or accidents.
  - The employer is responsible
  - Healthy work environment is best achieved through cooperation between employer and employee.
  - The employer should systematically plan, direct and control the activities in such a way that they promote a good work environment.
- The Act is supplemented by provisions and directives from the Swedish Work Environment Authority

Arbetsgivarverket

Systematic work environment management (SAM)

- a "management system"
- Describes how to work systematic with work environment.
- Risks, both of psychological, social and physical nature shall be found and measures shall be taken.

Arbetsgivarverket

-Who does what? -Different players!

- The employer
  - Main responsibility. Need to be familiar with the Work Environment act and the work environment rules so that work environment management can be appropriately organized.
- The employees
  - Take part in the work environment activities.
  - Follow instructions.
  - Use protection equipment.
  - Reporting hazards, incidents, illness and accidents.
- The safety delegate
  - Takes part in the planning and implementation of work environment management.
- The occupational health service
  - An expert resource. May need to be called in for surveys and risk assessments and to suggest measures and train personnel.

Arbetsgivarverket

What do we do?

1. Investigate working conditions
2. Assess the risks
3. Deal with the risks identified
4. Draw up an action plan for things which cannot be done immediately
5. Check the measures taken
6. Draw up a work environment policy
7. Decide who is going to do what

Arbetsgivarverket

Penal Sanctions

- If the Work Environment Act has not been compiled with and a person has died , been injured, fallen ill or been exposed to serious danger - ordered according to Penal Code to fines or imprisonment.
- There always has to be intent or negligence to be convicted according to the Penal Code. Intent is not likely in these cases. Negligence usually consists in a person having failed to take the measures which could have prevented the injury from happening.

Arbetsgivarverket

Summary – task and responsibilities

- The employer needs to be certain that the allocation of tasks is working properly and to reallocate tasks when the need arises.
- Ultimate blame for any uncertainty with regard to the allocation of tasks will rest with the senior management.
- The allocation of tasks does not mean that a person allotted tasks will automatically be punished in the event of a work accident. The employer can not decide in advance who is to be punished if there is an accident. That responsibility is decided by the court.
- If the accident leads to prosecution and court proceedings, the question of whether the accused had sufficient knowledge, competence, powers and resources for the tasks will weigh heavily.

Arbetsgivarverket

SAGE's main focus areas 2013

- A longer work life
- Central agreements not stipulating any pay levels
- Promoting managers' at all levels role as employers

Arbetsgivarverket

Thank You
www.arbetsgivarverket.se

Swedish Agency
for Government Employers

2013-08-30

Arbetsgivarverket

Åke Fagrell, FE, 2010-09-01

Individual pay in the Swedish Central Government Sector

Background – delegated employer responsibility

In the Swedish Government sector a system with so called 'framed budgets' is in use since the 1990's. An agency gets a frame for its expenditures for each year. The frame is set in advance and thus generates cost control for the Government. Within the frame the Director General of the agency makes his or her own decisions.

The purpose of the system is to promote effective decision making by letting the people who know the most about the situation for the agency and it´s surroundings make most of the decisions concerning the agency´s operations and activities, to achieve the goals set by the Government.

It also makes possible a system with social dialouge and individual pay at the agency level.

Individual pay has several functions as it makes it possible to pay high salaries to the best employees and less to others. Therefore it is economical. It also encourages good performance of the employees, thus making pay a tool for management. And finally it makes it easier to adjust for market influences on pay for different functions.

In that perspective the goals for pay setting in the Government sector are twofold; the labour market sectors that are subject to international competition should be pay leaders at the same time as individual pay shall provide for a good supply of competence.

Individual pay

The system of individual pay has been in use in the Government sector (as in all other sectors of the labour market in Sweden) since around 1990. In short the system means that the salary for every individual is set at the agency where he or she is an employee, normally after negotiations between the agency management and the local trade unions.

It falls within the responsibilities of the management at each agency to have a direct pay setting dialogue with each employee on individual objectives and results, aiming at an increased understanding of the connection between results and pay, and also to explain pay increases (or lack of increases). This is the most highly valued part of the system by the employees.

The concept of individual pay replaced the century-old system with salary grades (pay scales) linked to the job title for the employee. The job title typically gave a rough information on which (hierarchial) level the employee was placed. In many cases however, and certainly so in the case of the numerous 'office work titles', the job title said very little about what actual working tasks were carried out by the employee. For example, somebody with the job title 'principal administrator' could be working within a wide range of fields, such as investigative work, economics, personnel administration, information and so forth.

The abandoning of the job titles and their placement in pay scales as the means of determining the salary for the individual led to the development in the early 1990's of a classification system of job positions called TNS, as it became of vital importance to get better overview information on what kind of work was carried out by the central Government sector, and the various pay levels for that work.

The TNS system was jointly developed by the Swedish Agency for Government Employers (SAGE) and the three central unions of the Government employees for the classification of the Government job positions. TNS was in use for the subdivision of the pay statistics, thus replacing the old system based on job titles, between 1992 and 2004, when it was replaced by a highly modified system, called BESTA (see further below).

The pay statistics for the Government sector are produced by SAGE, which since 1995 is running the whole production chain, from the collecting of data to the statistical output. The statistics are produced twice a year, with 1 March and 1 September each year as the dates of survey. For the purpose of the statistics a database on an individual level is created. The raw data are delivered to SAGE from the around 10 various salary computing systems and consist of some 20 variables, such as personal number (social security number), monthly salary, extent of employment, salary supplements and overtime compensation.

Since 2007 a web-based system is in use, which enables the agencies to check and correct the data that is delivered.

Even though SAGE is actually producing them, the pay statistics are joint with the central trade unions of the Government employees to the effect that SAGE has signed agreements with these on statistical cooperation. The agreements regulate the contents of the mutual statistics as well as the forms of securing a coherent view on statistical matters, including the levels of actual salary increases. Each union gets access to primary data in the statistical database concerning its own members.

The BESTA statistics and the purpose of the BESTA system

The pay statistics based upon the BESTA code show the median salary and the spread of salaries (percentiles and quartiles) for the various BESTA codes. These statistics are subdivided by age groups and region.

In all, three age groups are used; 16-29 years, 30-49 years and 50- years.

The regions are; the Stockholm metropolitan area, Southern Sweden, Central Sweden, Northern Sweden and finally the whole country.

Thus the statistics will give an overview information about what salaries are paid for different jobs in the Government sector, and they will also enable to make comparisons between different groups as well as analyses of pay structures.

The statistics will be used on a central level, such as at SAGE which conducts negotiations on salary increases on behalf of all Government agencies with the central trade unions. Also, the statistics and the pay structures they show are important tools at the agencies where the actual salary setting for the individuals take place.

The procedure for local pay formation as stipulated in the central agreements requires that statistics are available at the agency level.

It is important to stress, however, that the statistics give an overview information only.

The BESTA system is rough insofar that many of the functions are rather wide and include occupational fields that are somewhat different. Moreover, many employees perform working tasks that fall within several functions (in which case the one that dominates shall be chosen), and also, of course, working tasks that span over several grouping levels.

Likewise important to stress is that it is only the working tasks as such that are carried out that are coded in the system, not the ability or performance of the individual.

So the purpose of the statistics is not to serve as a table for looking up what salary should be paid to a certain individual for a certain work, as there are many factors besides what is measured in the BESTA-code that must be taken into account when determining the salary for an employee.

The BESTA system

The BESTA system has been jointly developed by SAGE and the central unions, as was the case with TNS. Many of the experiences with TNS have been regarded when designing BESTA, which thus has gained much from the system that precedeed it.

The basic frame of BESTA is the classification of the job positions according to the function of the work (occupational field) and the degree of its difficulty. The latter is called grouping level. Also central in the system is the separation of manager/executive positions (about 6 % of all positions) from the rest. For a system description in graphics, see app 1.

Altogether, the BESTA code is 8 digits and 1 character long, see app 2.

Functions and grouping levels

There are about 60 different functions, or branches of occupation in BESTA. Examples of these are 'Legal investigation work', 'Correctional work' and 'Employment office works'. There is a complete list in app 3.

Each function consists of a number of grouping levels, by which is meant the work´s total requirements regarding independence, complexity, know-how, responsibility, range etc. The maximum number of such levels is 6. The numbering order is running from 1, which is the easiest level, to 6, the most complex one. About 2/3 of all functions have all 6 levels, the rest may lack levels at either end.

When choosing the appropriate level of grouping it must further be taken into account if the classification concerns a manager/executive position or not, as these follow their own scheme.

BESTA is not designed to compare job positions between different functions, as the scope of difficulty varies from one level to the next both within a function and between different functions. In other words, the grading of difficulty is adapted to suit each function.

There are, however, certain general similarities between the levels of grouping. For the matrix showing the most important criteria for each level, see app 4.

Manager/executive job positions

As said above manager/executive job positions are distinguished in BESTA insofar that they are marked out by a '1' in the code. Also, these positions follow another matrix for the determination

of the grouping level. By a manager/executive job position is per definition meant somebody who has subordinate personnel for whom he/she has the responsibility not only of work supervision but also salary setting, individual development etc.

The scheme for the emplacement in the appropriate grouping level for managers/executives differs in two ways from the matrix for all others. First only the four highest levels (3, 4, 5 and 6) apply. Second, the scope of management is taken into account in the description for each level.

For level descriptions, see app 5.

Examples of working tasks

As an additional means of facilitating the selection of the appropriate grouping level a BESTA manual gives a number of examples of working tasks for each level in each function. These examples should be seen as guidelines only, and be read in combination with the general level description matrixes mentioned above.

Local supplement

There are 2 positions in the BESTA code that are reserved for local supplement, i.e. each agency can use the fields for its own purpose. In other words, if the social partners at the agency so chooses it can break up the function into subfunctions, numbered after its own choice. The only requirement concerning local supplement is that it must be used for function or/and grouping information, something that has been incorporated into the agreement between SAGE and the trade unions.
Local supplement is a new variable, highly demanded by a few large agencies, where it is of great value. The variable has not (as expected) become of widespread use among the very many smaller agencies.

Consultation with local trade unions

From the agreement between SAGE and the central trade unions follows that the classification of the job positions shall be made in consultation with the local unions at each agency. If disagreement then arises, this can be marked out in the code. Regardless of type of disagreement, it is the employer´s proposal that will be valid.

ISCO

It is mandatory for Sweden, as a member of the European union, to deliver data according to the ISCO-system (International Standard Classification of Occupations) to the union´s statistical office (Eurostat) in Luxemburg. This task is done by Statistics Sweden. In order to avoid double classification work, all job positions that are coded in BESTA will be translated into ISCO, thus eliminating the work for the agencies to do a separate classification for delivery to Statistics Sweden.

The Government's central monitoring system

The Government requires that the agencies classify their personnel after so called competence categories; leadership competence, core competence and support competence. This information is used by the Government in the following up of the agencies. It shows for exemple the mobility and the pay-, gender- and age distribution. It is a complement to other data such as the annual report and the results are used in the budget dialogue between the Directors General of each agency and the ministry. To avoid separate classification also in this case, the competence category has been incorporated into the BESTA code.

BESTA – a classification system of job positions according to:

Function

Type of work for example

- Personnel work
- Information work
- IT- work

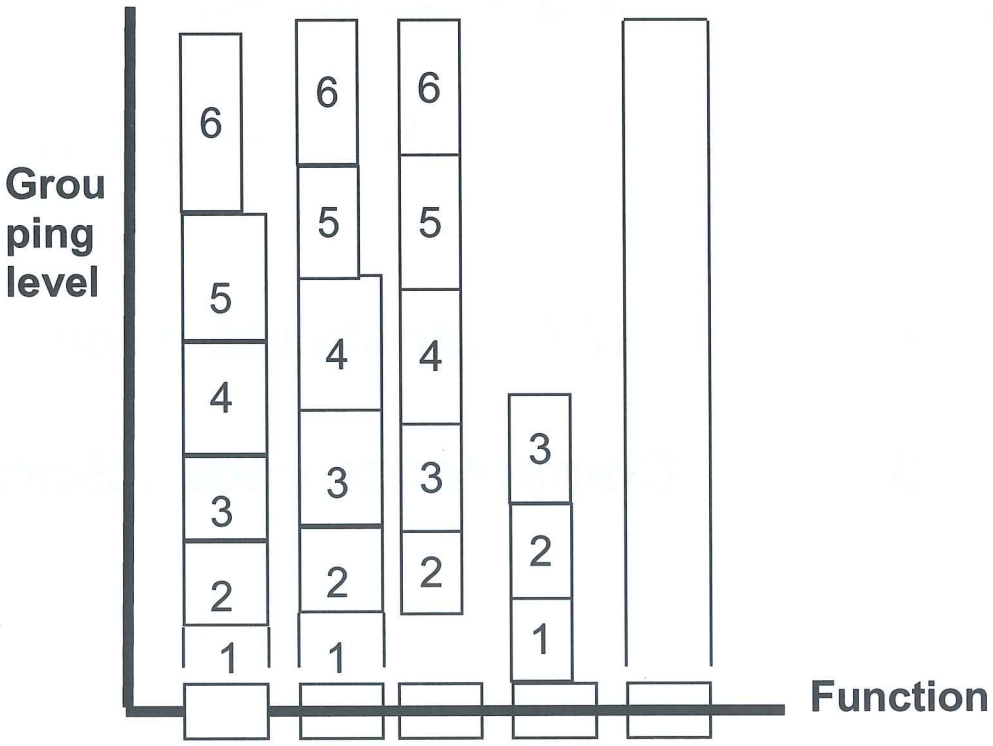
Grouping level

The combined requirements in regard to

- Independence
- Complexity
- Know-how

Manager/executive position, other position

- Responsibility for management



The BESTA code

Structure

Position	Indicating
1 – 2	Function
3	Grouping level
4	Manager/other position
5 – 6	Local supplement
7	Consultation (with local trade union)
8	ISCO translation code
9	Competence code (character)

Functions (fields of occupation) in the BESTA system

10 General investigation work
11 General investigation work involving legal consequences
12 Legal (judicial) investigation work
14 Research and development within technology and science
15 Research and development within medicine
16 Research and development within social science, arts or legal science
17 Tuition and research within arts, religion sciences or artistry
18 Tuition and research within social or legal sciences
19 Tuition and research within technology or science
20 Tuition and research within medicine, odontology or veterinary science
21 Education
22 Administration of education or research
24 Military work
25 Prosecutors
26 Judges
27 Non-condemning work at the courts
28 Executory work
29 Border surveillance
30 Police work
31 Crime investigation
32 Correctional work
34 Medical work
35 Veterinary work and foodstuffs quality work
36 Psychology work
37 Social welfare work
38 Employment office work
40 Archive work
41 Libraries work and work with documents
42 Museum work
43 Cultural environment work
44 Design, sound and illustration work
46 IT work
47 Personnel administration
48 Economy
49 Information
50 Interpreting and translating
53 Internal administration and services
54 Office support
55 Audition
56 Purchasing
57 Marketing and sales
60 Production, repair and technical service
61 Running operations and service supervision
62 Power and communications
63 Ground development and construction
64 Agriculture, forestry, livestock and fishery
66 Technological research and analyses
67 Architecture and building construction

68 Production planning and management
69 Quality control
70 Calculation and measuring
71 Natural sciences
72 Security and emergency work
74 Restaurants work
75 Housing and property management
76 Warehouse and stock keeping
77 Office cleaning
80 Traffic and transportation
81 Road vehicle driving
82 Ship´s officer´s work, deck and engine services
83 Aircraft and air traffic work
84 Rail and road traffic control

Grouping level characteristics for non manager/executive positions

Level 1

The work is done after detailed instructions. Familiarity with the methods, techniques etc. is needed to carry out the work.

Level 2

The work entails frequently the need to make one´s own assessments and selection of standard methods. The work is carried out with the help of general instructions.

Levels 3 and 4

The work is carried out independently. Only the main result is checked. The problems are complex, although defined. The work is normally based upon previous experience, practice or methods. The work demands a solid theoretical and practical know-how.

The difference between Level 3 and Level 4 is mainly that Level 4 has a higher degree of complexity in its work, spans over a broader (or deeper) width, and also entails more of analyses and development.

Level 5

The work entails a considerable element of planning, method and technique development, evaluation etc. Also, the work is characterized by the fact that the problems are not very well described or defined. The work is carried out after the most general of guidelines.

Level 6

The work contains the solving of problems of high degrees of complexity or/and the formulation of new strategies which are of great importance to the entire agency.

Grouping level characteristics for manager/executive positions

Level 3

Management responsibility for a group of employees. Running activities/operations with similar working tasks.

Level 4

Management responsibility for a group of employees or a smaller function. Running activities/operations with a wider range and depth as compared to level 3.

Level 5

Management of operations with such width/depth that they are part of a broader field of activities for the agency. Has subordinate managers and/or a very wide sphere of operations.

Level 6

Management of operations that are part of goals and policies for the entire agency. Responsibility for wide/deep work within several functions.

附錄五 ：考察活動照片

102 年 8 月 22 日下午 10 時，北歐團一行 8 人出發前，於桃園國際機場前合影，感謝考試院黃秘書長雅榜送行

8 月 23 日下午 1 時 35 分抵達挪威奧斯陸國際機場，北歐團一行 8 人於奧斯陸國際機場前合影，感謝駐挪威代表處于代表德勝迎接

8 月 23 日下午 3 時 30 分在挪威著名小鎮－里耳哈默，奧林匹克公園滑雪跑道前合影

8 月 24 日上午 8 時在挪威峽灣 Radisson Blu Lillehammer Hotel 飯店前合影

8 月 26 日下午 2 時拜會挪威財政部（Ministry of Finance）座談情形，由該部特別顧問（投資處處長）Bjorn Geir（左一） 與經濟分析及貨幣政策司副司長 Mr. Sigrid Russwurm（右一）共同座談並簡報挪威政府退休全球基金(GPFG)及挪威政府年金系統

8 月 26 日下午 2 時拜會挪威財政部（Ministry of Finance）座談情形（同上）

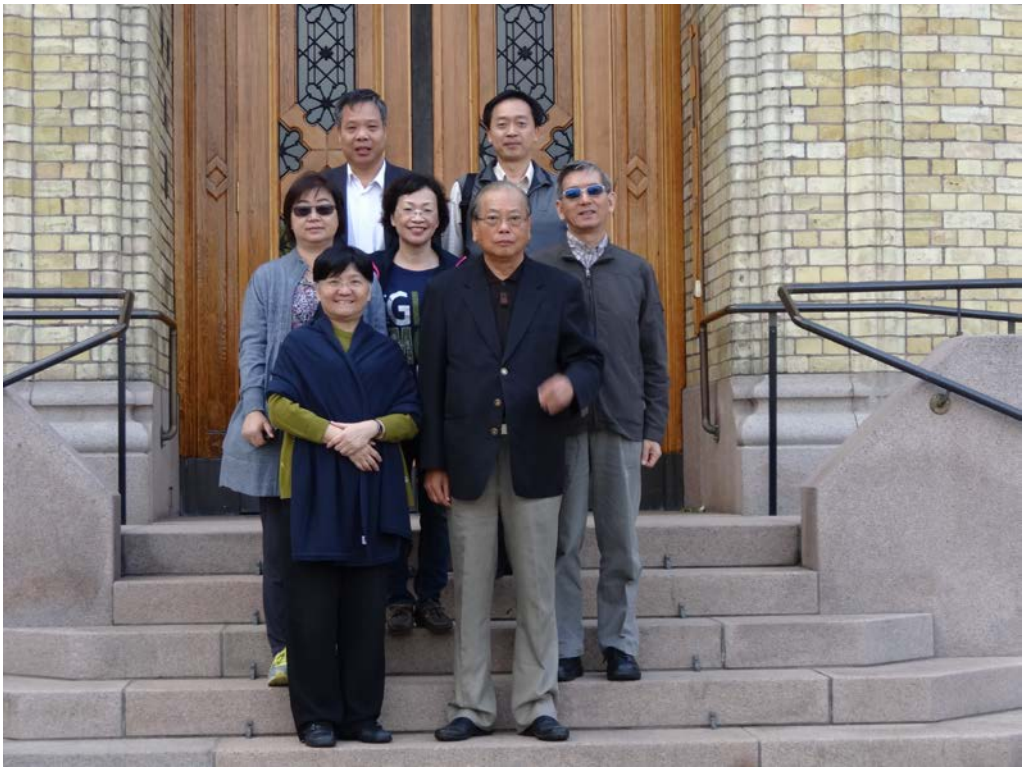
本團人員拜會挪威財政部（Ministry of Finance）會後，與特別顧問（投資處處長）Mr. Björn Geir（右四） 及經濟分析及貨幣政策司副司長Ms. Sigrid Russwurm（右五）於會場合影

本團團長高委員明見（左四）致贈紀念品予挪威財政部（Ministry of Finance）特別顧問（投資處處長）Bjorn Geir（右四）

本團團長高委員明見（左四）及團員於拜會挪威財政部（Ministry of Finance）會後，與特別顧問（投資處處長）Mr. Bjorn Geir（左三）於財政部門口合影

8 月 26 日下午 4 時 30 分拜會駐挪威代表處，於代表處門口合影

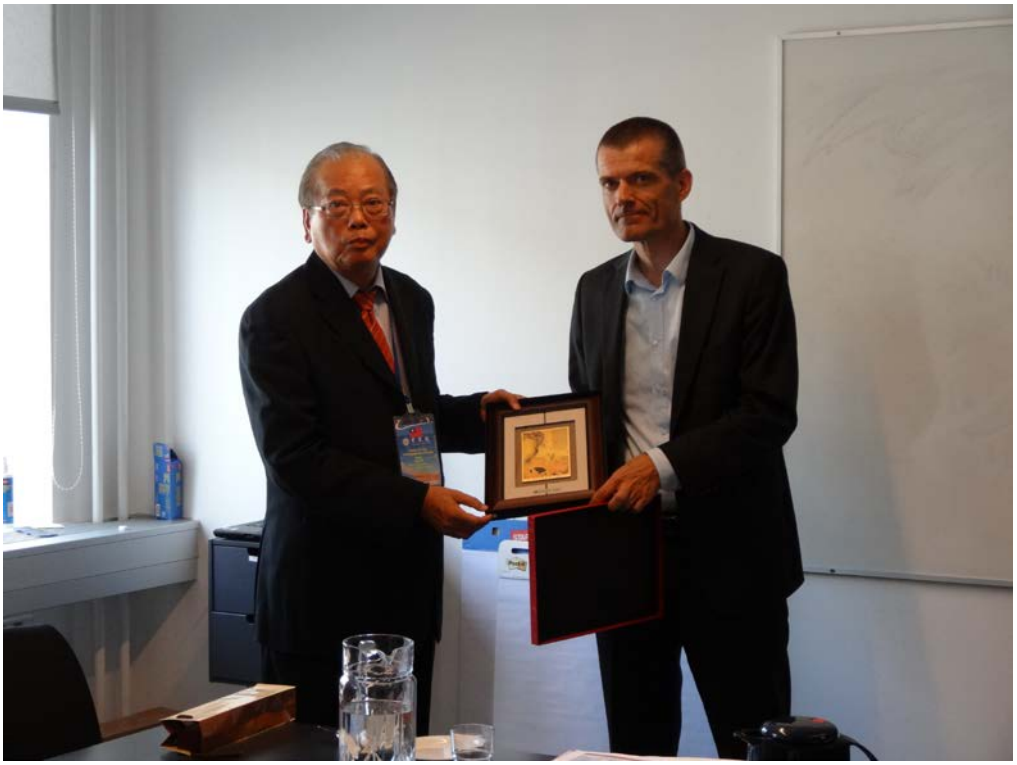
本團團長高委員明見（左四）及團員於拜會駐挪威代表處座談後，與于代表德勝（右六）於會議室合影



8 月 27 日上午 9 時分參訪挪威國會，於挪威國會門口合影

本團團長高委員明見（左四）及團員參訪挪威國會，於挪威國會服務台前合影

8 月 28 日上午 11 時拜會丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration）座談情形，由人力資源及管理政策主任 Mr. Carster Holm（右三） 及科長 Ms. Tinje Vedel Kruse（左四）就人力資源管理進行交流



本團團長高委員明見致送紀念品予現代化公共行政管理局局長Mr. Niels Gotfredsen

本團團長高委員明見（左四）及團員拜會丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration），與局長Mr. Niels Gotfredsen（左五）於座談會場合影

本團團長高委員明見（左四）及團員拜會丹麥現代化公共行政管理局（Agency for the Modernisation of Public Administration），與科長 Ms. Tinje Vedel Kruse（左三）於該局門口合影

8 月 28 日下午 4 時 30 分拜會駐丹麥代表處，本團團長高委員明見致送紀念品予徐代表儷文

拜會駐丹麥代表處，本團團長高委員明見（右四）及團員與徐代表儷文（右六）及同仁於代表處合影

8 月 29 日上午 8 時 30 分拜會丹麥城市大學（Metropolitan University College）座談情形，雙方就公務人員的訓練等業務有深入的討論與交流

拜會丹麥城市大學（Metropolitan University College），由本團團長高委員明見致送紀念品予該校公共行政系主任 Mr. Tue Sanderhage 紀念品

拜會丹麥城市大學（Metropolitan University College）座談結束後，該校公共行政系主任 Mr. Tue Sanderhage 帶領本團人員參觀該校授課情形

拜會丹麥城市大學座談結束後，本團團長高委員明見（左四）及成員與該校公共行政系主任 Mr. Tue Sanderhage（右四）於門口合影

8 月 29 日上午 10 時 30 分拜會丹麥人力資源發展中心(Center for Development of Human Resources）座談請形，由該中心代理主任 Ms. Eva Maria Mocemsen 進行簡報

本團團長高委員明見致送紀念品予該中心代理主任 Ms. Eva Maria Mocemsen

本團團長高委員明見致送紀念品予該中心代理主任 Ms. Eva Maria Mocemsen（左二）

拜會丹麥人力資源發展中心座談結束後，本團團長高委員明見（左四）及成員與中心代理主任 Ms. Eva Maria Mocemsen （右六）於會議室合影

8 月 30 日上午 10 時拜會瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE)及中央政府行政局(Government Office for Administrative Affairs）聯合座談情形

拜會瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer, SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs），由衛生福利部（Ministry of Health and Social Affair）副司長 Mr. Claes Lindgren 向本院簡報人力資源管理業務

拜會瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer, SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs），由該署資深顧問 Mr. Per Stengård 進行簡報

拜會瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）及中央政府行政局（Government Office for Administrative Affairs）聯合座談情形

本團團長高委員明見致送本院簡介予瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）署長Mr. Ulf Bengtsson

本團團長高委員明見致送紀念品予瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）署長Mr. Ulf Bengtsson

本團團長高委員明見致送紀念品予瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）資深顧問Mr. Per Stengård

本團團長高委員明見致送本院簡介予瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）Mr. Anders Stålsby

本團團長高委員明見（右一）及李委員選（左一）與瑞典政府人事行政署（Swedish for Agency Government Employer,SAGE）署長Mr. Ulf Bengtsson（中）於該署服務台合影

本團團長高委員明見(左五)與李委員選(左右四)及成員與瑞典政府人事行政署(Swedish for Agency Government Employer,SAGE）署長 Mr. Ulf Bengtsson（左四）、資深顧問 Mr. Per Stengård（右五）及 Mr. Anders Stålsby（右三）於該署服務台前合影

8 月 30 日下午 4 時 30 分拜會駐瑞典代表處，與代表處座談情形

8 月 30 日下午 4 時 30 分拜會駐瑞典代表處，本團團長高委員明見致送紀念品予鄭代表天授

拜會駐瑞典代表處座談結束後，本團團長高委員明見（左四）及成員與鄭代表天授（左六）及同仁於代表處門口合影

8 月 31 日上午 8 時 30 分參訪瑞典市政廳合影

9 月 1 日上午 9 時結束北歐考察行程，鄭代表天授（左六）及徐副組長蔚民至斯德哥爾摩機場親送本團高團長明見（左四）及成員合影