

考試院第 12 屆第 23 次會議臨時報告

**考試院 103 年度文官制度出國考察
泰國考察報告**

報告人：詹中原

中華民國 104 年 2 月 12 日

目 錄

壹、前言.....	1
貳、泰國政府架構.....	1
參、泰國公務人員制度.....	3
一、考選.....	3
(一) 文官委員會.....	3
(二) 公務人員招募.....	3
(三) 公務人員招募面臨之挑戰.....	4
二、薪俸.....	5
(一) 國家薪資委員會.....	5
(二) 俸給結構.....	5
(三) 俸給調整機制.....	6
(四) 績效評估與獎金.....	6
(五) 薪資制度面臨之挑戰.....	6
三、退休.....	7
肆、泰國绩效管理改革.....	8
一、組織改造.....	8
二、流程改進.....	10
三、知識管理.....	11
四、績效協議.....	11
五、绩效管理改革面臨之挑戰.....	12
伍、泰國行政獨立代理機構 (Agentification) 制度.....	14
一、機構代理化制度介紹.....	14
二、行政獨立代理機構面臨的挑戰.....	16
陸、考察心得與建議.....	17
一、考選制度部分.....	17
二、薪俸制度部分.....	18
三、退休制度部分.....	18
四、绩效管理部分.....	18
五、行政獨立代理機構制度部分.....	19
參考資料.....	20
附錄 考察活動照片.....	20

壹、前言

本院為文官制度最高主管機關，如何使各機關即時因應外在環境改變與需求，並透過組織改造提升績效與競爭力，成為本院之重要任務。本人於民國 103 年假澳門參加國際會議時，即應泰國國立發展管理學院（National Institute of Development Administration, NIDA）Tippawan Lorsuwannarat 主任邀請，於同年 12 月 25 日至 29 日安排參訪泰國國立發展管理學院（National Institute of Development Administration, NIDA）、國家急診醫學中心（The National Institute for Emergency Medicine, NIEM）及泰國健康促進機構（Office of the Thai Health Promotion），了解泰國文官暨行法法人制度，本次期藉由前往泰國進行實地考察，借鏡其相關實務經驗及成效，作為本院未來規劃文官制度與政策興革之參考。

貳、泰國政府架構

按泰國 1991 年的國家公共行政法，泰國政府可分為三級，即中央（suan klang）、府級（suan phumipak）和地方（suan tongtin）（如圖 1）。

中央政府部分，最高行政機關為總理府，總理由國會眾議院會議提名（一般為多數黨派領袖）通過後，由國會議長奏請泰王任命，內閣設國防、外交、內政等 20 部，泰國議會由兩院組成：眾議院有 500 席，參議院有 200 席，眾議員任期四年，參議員任期六年。最高司法機關是大理院，成員係由國王指定。按泰國公共行政學會（Public Administration Association of Thailand, PAAT）會長 Pro.Supachai Yavaprabhas 面談表示，泰國目前成立一個中央政府制度改革研究委員會，其亦研究總統制之可行性。

府級政府部分，共有 76 個府（75 個府和曼谷市政府（BMA）），府長由中央政府任命（曼谷市政府市長則為選舉產生），負責府務及執行中央政府政策。府以下分為區（amphor），區長亦由中央政府任命，區以下分為分區（tambon）和村（mubaan），村長（phuyai baan）由村民直接選舉產生，分區長（kamnan）則從各分區中的村長中選舉產生。惟分區長及村長都受中央政府任命的區長指揮監督。至 2003 年止，泰國總共有 795 個區，7,255 個分區和 71,864 個村。分區長和村長的職責為：維護治安、災難和疾病防治、人口登記、傳達中央政府政策．．．等。

地方政府部分，可分為一般政體及特殊政體二類型，一般政體指省（其下為市，市分為區），特殊政府指曼谷市政府。

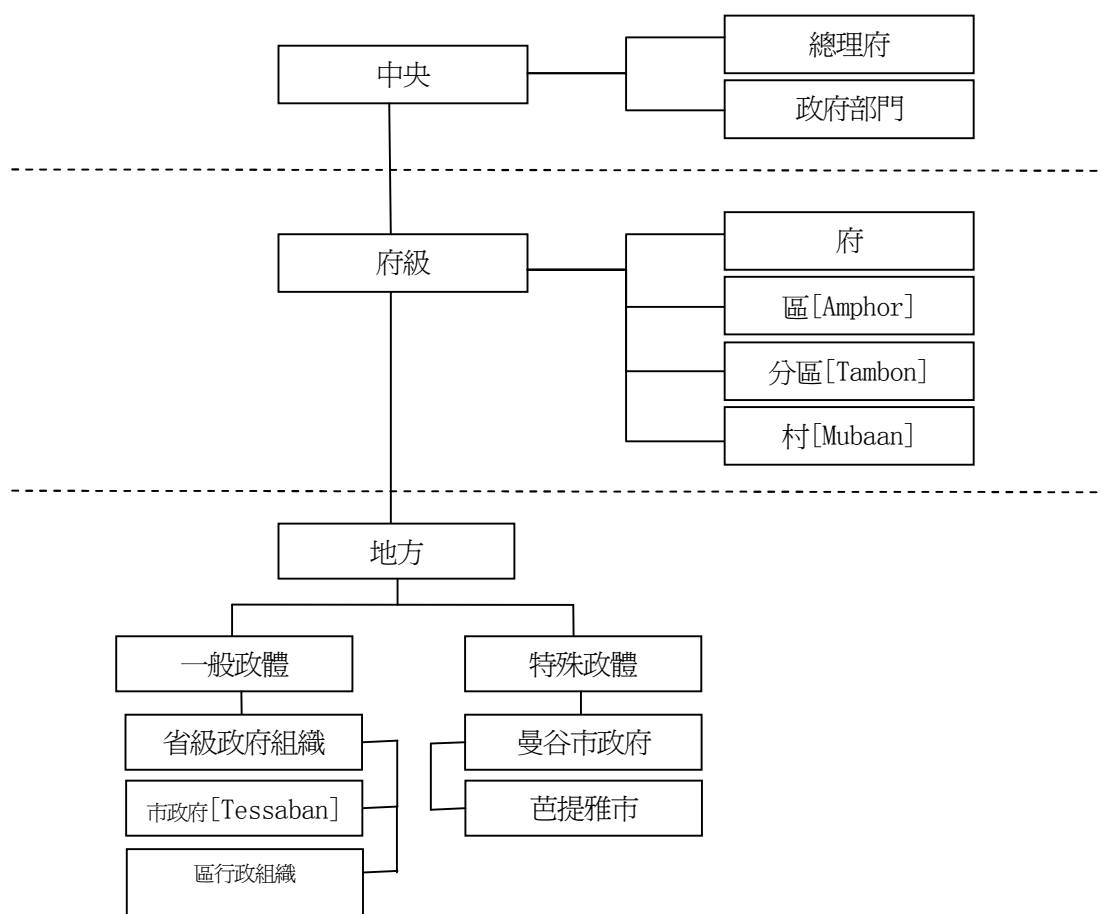


圖 1 泰國行政組織架構圖（資料來源：Thailand National Public Administration Act，1991）

參、泰國公務人員制度

一、考選

(一) 文官委員會

泰國文官委員會 (Civil Service Commission, CSC) 為泰國最高人事主管機關，CSC 由 15 至 17 位委員組成，其主席由內閣總理 (Prime Minister) 或副總理 (Deputy Prime Minister) 兼任，委員由下列人員中遴選產生：退休官員、各部會首長及各界優秀人才，委員需超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

CSC 下設文官委員會辦公室 (Office Civil Service Commission, OCSC) 執行其職務，OCSC 置秘書長 1 人，綜理室務。OCSC 設有人力配置局、文官訓練學院等單位辦理相關業務。

(二) 公務人員招募

泰國公務人員之招聘與選拔秉持著中立、平等、公正和能力四項原則。依據 2008 年的文官法規定，擔任公務人員必需具備的基本資格如下：

1. 積極資格：泰國公民，至少年滿 18 歲，且支持以國王為國家元首的民主政體。
2. 消極資格：禁止擔任公務人員情形，包括：心神喪失、道德缺陷、曾受停職、免職或解雇處分人員及破產人員，如有例外情形則由 CSC 決定。

除了這些基本資格外，按照職位分類規定還必須具備該類職位的需求，包括 1. 相關法令及知識、2. 相關技能 (電腦、英語、數學或資料管理) 3. 特殊規定之技能。

公務人員的招聘途徑可分為三種：

1. 公開競爭性考試：指初任公務人員考試，考試過程分為普

通考試、專業考試和職位適任性評估三個階段。普通考試由 OCSC 建立題庫提供試題，OCSC 得自辦或授權用人機關辦理。專業考試由用人機關辦理，得採行筆試、口試或試用等方式進行評量。職位適任性評估採學經歷審查及口試方式，必要時可採行心理測驗，亦由用人機關自行辦理。通過第一階段普通考試者，將先發給終身有效之及格證書，據以參加第二、三階段考試。

- 2.甄選：領取政府獎學金者即可透過此途徑進入文官體系。
- 3.專業任用：用人機關如需高技術專業人才，可按 CSC 規定之法令、程序和條件進用人才。

(三) 公務人員招募面臨之挑戰

公務人員招聘面臨之挑戰，具體而言，包括以下三點：

- 1.招募程序冗長、浪費公帑：在公開競爭性考試中面臨了招募程序冗長及浪費公帑的問題。例如 2009 年 7 月，在經濟低迷期，共有 50 餘萬人參加 OCSC 舉辦的公開競爭考試應聘所有部門中不足 1 萬個的空缺職位，而通過第一階段考試者可取得及格證書，以便進行申請第二階段的任何部門考試，這種方式促使公民在不知道將來要申請哪個部門或者是甚至不確定是否選擇公務人員作為職業的情況下就先參加第一階段考試。OSCS 舉辦第一階段考試的高成本及低效益，尚待進一步研究其授權各部門舉行之可行性，以縮短招募時程及節省成本。
- 2.重塑政府形象，吸引優秀人才投入：招募一詞，不僅指考試，其含有「工作行銷」的含義，是以，必需採取比考試機制更主動的心態，以吸引優質人才接受挑戰性任務。故公務服務應如何與勞動力市場區分，並辨別潛在人才？如何重新定位各個部門並發展出工作行銷策略？以及如何

研發出有效的選拔工具？均仍等努力。

3.招募方式多元化，增加彈性：OCSC 試圖透過創造更多不同類型的政府獎學金，以吸引優秀人才投入。例如 2007 年，OCSC 推出了「公部門創新獎學金」(Public Sector Innovation Scholarship, PSIS) 以吸引海外高等學府的泰國學生（碩士或博士學位）回到泰國並加入公務人員的行列。該獎學金內容包括 1.和 OCSC 簽訂一份為期 2-6 年的合約 2.獲得一次給付的簽約獎金和年度績效獎金。復於 2010 年，OCSC 針對就讀學士學位最後一年的高潛能學生推出新的獎學金方案。然而，兩種獎學金方案的申請僅限 50 個名額，故多元招募方式之發展仍待努力。

二、薪俸

(一) 國家薪資委員會

國家薪資委員會 (The National Compensation Committee, NCC) 係依據 1995 年薪資與職務津貼法成立，旨在制定公務人員薪俸政策。NCC 由以下人員組成：主席由財政部長兼任、10 位當然委員會委員、中央各人事機構代表 1 位和 5 位優秀學者或專家。而 OCSC 及審計部則擔任秘書角色。NCC 的主要職責在：1.向內閣提出有關公務員之薪俸、職務津貼、福利之諮詢及建議 2.年度審查公務員之薪俸、職務津貼、福利，改善公部門俸給的得體性、合理性、一致性和平等性。

(二) 俸給結構

公務人員的俸給，分為：

1.實得俸給

按月支給，包括基本薪資和職務津貼。CSC 在 1992 年設立了職務津貼，減少公私部門收入之差距。津貼種類包括

專業津貼（如醫生、護士、機械工程師和高級顧問．．．等）及管理津貼（如擔任主管職務者）。此外，為了再更進一步縮小與私部門的收入差距，自 2004 年起，政府給予 2 倍職務津貼，增加之職務津貼稱為「特殊津貼」。

2. 附加福利

附加福利分為金錢性給予和非金錢性給予。金錢性給予包括：教育補助、住房補助、醫療補助、退休金和撫恤金．．．等。非金錢性給予包括：皇家飾品、長期服務獎和帶薪放假（如假日、事假、病假、產假、宗教假—受戒或朝聖）。平均來看，實得俸給與金錢性給予的比率約為 70:30。

（三）俸給調整機制

公務人員之薪資係由國家薪資委員會（The National Compensation Committee, NCC）政策決定，因此，委員會需考慮生活指數、物價指數、與私部門的薪資比較狀況、國家財政狀況、同性質不同級別官員和不同性質同級別服務中的收入差距和其他相關的因素。

（四）績效評估與獎金

每年實施兩次績效評估。第一次在 10 月 1 日和 3 月 31 日之間，第二次在 4 月 1 日和 9 月 30 日之間。績效評估標準為 OCSC 提出的五個核心競爭力：成就動機、服務態度、專業技能、公正和團隊精神。

（五）薪資制度面臨之挑戰

1. 公私部門薪資差距調整：此為最具挑戰性的因素之一。社會科學領域的學士學位畢業生在私部門入門級的薪水高於公部門約 20%；碩士學位畢業生之間的差距上升至 40%，在運用科學領域，如工程類的差距則超過 90%。因此，公部門仍缺乏關鍵專業人員，其大多進入私部門服務。據所

提供資料顯示，2008 年學者冠梅（Koonmee，K.）發現公務人員薪資的滿意度隨著教育程度的增加而降低。

2. 同一群組中不同系列薪資調整：依據文官法第 50 章規定，授權 CSC 在同一職位群組中可為不同的工作系列設定不同的薪資範疇（如社會科學工作系列的薪資可能與科學系列的不同，儘管他們同處於一個知識工作者群組）。不過，實務上皆是所有人得到同樣的調整，故 OCSC 必需和各機關進行有效的溝通，以確保 30 萬名以上的官員可接受不平等薪資調整。
3. NCC 組織調整：NCC 的組成包括許多中央人事機構的代表。如此，很容易在委員會成員中造成「投票交換效應」，希望自己的薪資調整提議也能夠反過來得到支持。因此。NCC 組織需要重新設計以增加其在整個公部門俸給管理中的功能。

三、退休

公務人員的退休年齡為 60 歲，例外可依文官法第 108 章規定，因其專業留任延長至 70 歲。退休給付依服務年資不同分為二種：

1. 服務年資 10 年以上、25 年以下者，得請領一次退休金。
2. 服務年資 25 年以上者得選擇一次或月退休金。

而退休金計算公式如下：

1. 一次退休金：最後在職該月薪資 x 服務年資
2. 月退休金：最後在職 5 年內的平均薪資 x 服務年資) /50
、且不得超過最後在職 5 年內平均薪資 70%

此外，退休公務人員還可以從泰國政府退休基金（GPF，Government Pension Fund）處領取金額。該基金自 1997 年成立，以確保政府之財務穩健。當時約有合格人員 150 萬人中約

70%選擇加入基金，每人均設一獨立帳戶，退休離職或死亡時，每人有權一次領取個別帳戶中金額，目前帳戶為不可攜式。公務人員自加入基金開始每月自其薪資扣取3%金額提撥至個人帳戶，而政府也相對的提撥同等金額補助帳戶。舉例而言，公務人員最後在職薪資約為40,000泰銖（約新台幣39,596元），年資30年，約可以領到約20,000泰銖（約新台幣19,798）的月退休金以及GPF一次性支付的650,000泰銖（約新台幣64萬3,435元）。

肆、泰國績效管理改革

為提升公部門績效與競爭力，泰國執行了相關的改革，包括組織改造、流程改進、知識管理和績效協議。

一、組織改造

泰國公部門原只有兩種主要的組織形式，即政府機構和國營企業。鑑於環境的快速變化和傳統公部門組織性能的限制，政府引入了其他類靈活的組織形式以提高公部門之自主及績效。現行泰國公部門已有多種不同的公共機構，自主性由低至高排列如下：1.政府機構、2.服務供給機構（Service Delivery Units, SDUs）、3.公共組織（Public Organization, Po）、4.自治組織（Autonomous organization）、5.國營企業（State enterprises）、6.公共有限公司（Public limited company）和 7.獨立機構（Independent agency）（圖 2）。

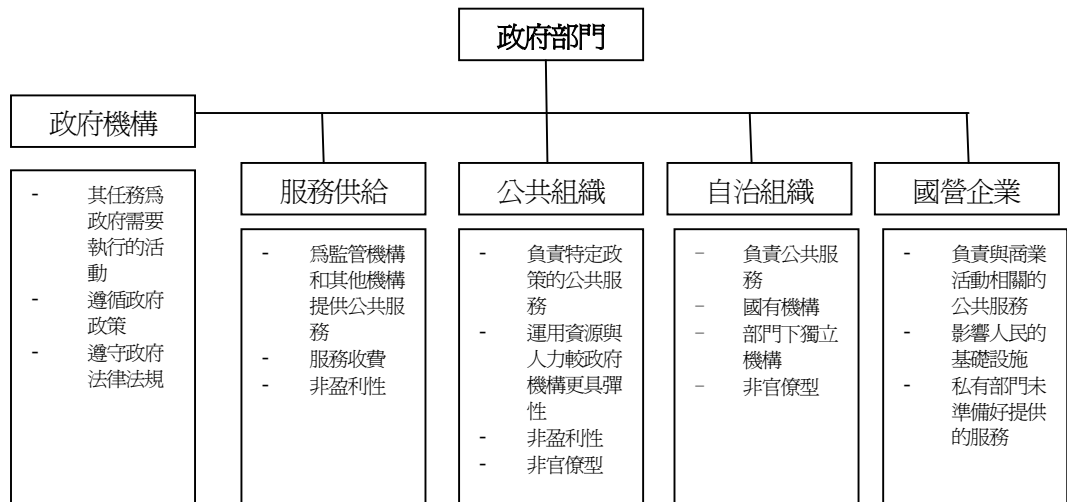


圖 2 泰國公部門不同的組織類型

1. 服務供給機構 (SDUs)：2005 年，為了提升政府內部執行之服務的重要功能及效能，總理辦公室頒佈了 SDUs 相關規定，稱在這些服務中，SDUs 是部門下的半自治單位。SDUs 的主要特徵包括：(1) 服務導向，他們可以收取服務費用，但不得盈利；(2) 執行既定政策；(3) 向所屬部門負責；(4) 具體明確的成果評量標準；(5) 與部門切割的合適規模；(6) 確保預算、人事和其他行政事項的自主權。當前，共有五個試辦機構：泰國皇家鑄幣廠、印刷局、善治促進機構、藝文博物館和政府實驗室。
2. 公共組織 (Pos)：依據 1999 年公共組織法案成立。POs 擁有法律地位但不具備官僚地位。POs 的特徵如下：(1) 屬公共機構，但不是政府機構或國營企業；(2) 為公共服務目的設立；(3) 非盈利型；(4) 人事及財務自治；(5) 受行政委員會監管；(6) 需依內閣規定提供明確的報告和評估制度；和 (7) 不受勞動保護、勞動關係、社會保險和金錢賠償相關法律之約束。舉例而言，在 1997 年的經濟危機之後，公立醫院 Banpaew 醫院的組織架構就從公共衛生部所屬之公立醫院轉型成公立自治醫院，其以亞洲開發銀行為債權人，泰國為債務人，雙方並訂定協議。2003-2006 年

間，共成立了 12 個 POs，包括農業研發機構和能源基金管理機構．．．等。

- 3.自治組織：自治組織係依照個別組織法成立，其與 POs 類似，兩者都屬於法律實體，以非政府機構身份執行自治的行政體系，直接向總理報告，可以在其組織內部籌集經費，而無需繳付給財政部。自治大學就屬於自治組織，這樣大學在其管理中就具備更多的自治性和靈活性。現已有四所自治大學先驅（1990 年的蘇蘭拉裡科技大學、1992 年的 Walailuck 大學、1998 年的 Mae Fah Luang 大學和 1998 年 Thonburi 的 King's Mongkut 科技大學）。
- 4.國營企業：係指由政府投資或持股超過 50% 以上之企業。國營企業提供基本經濟服務活動，如能源、水務工程、交通、通訊和通信方面。其目的包括盈利型和非盈利型二種。

二、流程改進

績效管理改革之一便是流程改進，自 1963 年起，泰國政府不斷整合流程導向概念和資訊技術以改善服務的流程與步驟，如護照和駕照申領方式，以一站式服務為基礎，提供更便利的方式。2001 年以前，政府部門多項流程迅速得到改善。

自 2001 年泰國總理他信·西那瓦（Thaksin Shinawatra）執政以來，資訊技術在公部門的運用出現了一個大躍進。他信總理試圖推行多種電子政務專案，如 1.電子競價、2.智慧卡和 3.政府財政資訊系統（Government Fiscal Management Information Systems，GFMS）。2001-2006 年間，他信總理動用約 900 億泰銖經費在推動電子政務專案方面。

2002 年，為改善公部門的採購流程，防止勾結與腐敗、降低採購成本、增加效能及促進投資與經濟，泰國內閣決議所有政府部門和國營企業都需透過電子競價進行採購，並每 3

個月向內閣總理辦公室彙報執行進度，該決議自 2003 年 1 月生效。

2003 年，內閣通過以智慧卡專案取代現行的國家身份證卡。該智慧卡是一種多功能智慧識別卡，可儲存持卡人資訊。政府在 2004-2006 年間用 66.3 億泰銖發行約 6,400 萬張智慧卡。

三、知識管理

依據 2003 年善政促進皇家法令 (The Royal Decree on Good Governance Promotion) 規定，政府各機關應定期在組織內部發展知識管理以成為學習型組織，並善加利用各種知識管理工具與方法，如大學的品質保證和公部門管理品質獎 (the Public Sector Management Quality Award, PMQA)，所有大學每年都要根據國家教育標準及品質評鑑辦公室 (Office of National Education Standards and Quality Assessment) 訂定的標準提交自我評鑑報告。目前，多數政府機構都在組織內部執行知識管理，特別是在中央行政機關、國營企業、醫院及大學。

四、績效協議

善政促進皇家法令亦指出政府應依國家政策公佈政府施政計畫，各部門據以訂定 4 年績效計畫和年度計畫以申請年度預算。而公部門發展委員會辦公室 (Office of the Public Sector Development Commission, OPDC) 則負責監管和評估各個機構的績效協議，並運用平衡計分卡概念建立績效評估的架構，且針對績效結果提供獎勵方案。

2007 年，共有 310 個公部門組織參與績效協議，包括政府部門和大學。各公部門組織必須與 OPDC 協商決定績效指標和評分標準，並於計畫開始執行後六個月、九個月和十二

個月提出自我評估報告。

五、績效管理改革面臨之挑戰

1. 組織改造

為增強組織自治，改善組織績效，泰國推動公部門組織改造。按所提供之案例顯示，Banpaew 醫院是一所成功的自治醫院，在將組織結構由政府醫院轉型為公共自治醫院後，其績效獲得大幅改善，該醫院不僅提供迅速的服務，且提供許多省份的人民免費的眼科手術，且 Banpaew 醫院與普吉島省政府簽訂了學術合作備忘錄（MOU），協助普吉島省政府醫院人事管理業務，此外，Banpaew 醫院是唯一有能力接管私立醫院的公共自治醫院。

Banpaew 醫院係成功的一例，惟其他自治組織都存在一些限制。2009 年預算法審計委員會（The Budget Act Scrutiny Committee）指出，部分自治組織的行政及業務預算太高，應重新檢討該組織任務、結構，以開源節流，並廢除績效不彰的自治機構。

2. 流程改進

公部門績效管理改革在服務流程改進方面成果豐碩。具體實例包括：電子繳稅、電子汽車執照和電子身分證。過去，需耗費一天辦理繳納稅收或更新汽車執照，需等 3 個月始領到電子身分證，但隨著流程改進，目前可以在網上繳稅，只需 10 分鐘即可領到電子身分證。這些成功的實例取決於時間縮短及流程簡化並運用流程導向概念和資訊技術得以實現。

2003-2005 年間，OPDC 紀錄了流程改進的歷程。圖 3 說明 2003-2005 年間工作流程數量和縮短時間百分比，縮短 50% 以上時間的工作流程數量逐年增長，2003 年為 184 個，

2004 年 4,281 個，2005 年則有 8,491 個。

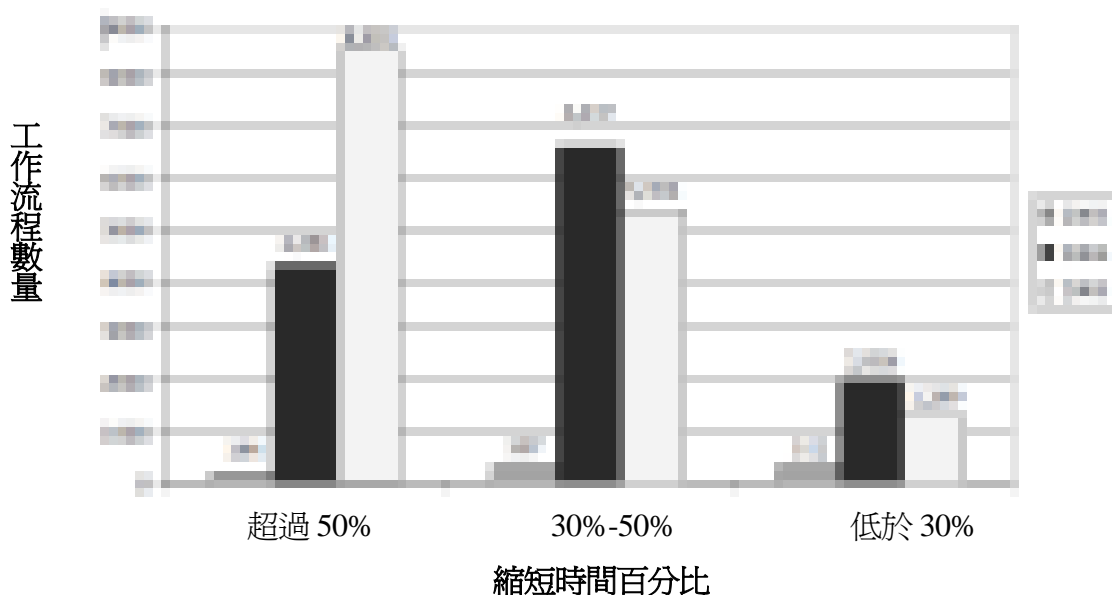


圖 3 2003-2005 年工作流程數量與縮短時間百分比統計表

(來源：公部門發展委員會辦公室，年度報告 2006，p98，www.opdc.go.th)

然而，在 Thaksin 總理執政期間，許多電子政務專案都是深受現代技術的影響而不是人民的實際需求。如資訊技術一直被認為是幫助公部門提高績效、透明化、反貪汙和善政廉政的靈丹妙藥，但許多其他因素卻被忽略了，如文化、行為、社會結構、經濟和政治。

舉例而言，運用網站軟體進行電子採購案，廠商依網上合約提供貨物和服務，其目的是防止勾結，不過，實際上，勾結甚至可以在電子採購案前進行；又如：電子身分證尚未與其他資料庫連結，故功能有限；此外，Thaksin 總理政府原計畫在 2010 年前在中央、府和地方政府推行資訊技術提供民眾服務，但由於泰國全國只有 9.56% 的人口能夠接觸網際網路，相較其他發展先進國家，如南韓、日本、澳大利亞、紐西蘭、芬蘭、瑞典、加拿大和美國，網路接觸率達全國人口的 50%-60%，執行績效有限。

3. 知識管理

利用法令加強知識管理的措施在泰國公部門中迅速蔓

延開來，執行知識管理的機構數量不斷增加，從 2001-2005 年的 46.8% 上升到 2006 年的 76%，許多政府機關透用實踐小組（community of practice, COP）的方法執行，部分機關則透過網路資訊技術分享知識。學者 Lorsuwannarat 提出，僅有 34.3% 的機構成功運用知識管理，41.1% 的機構在執行中存在限制，可能因知識管理的概念太抽象，沒有具體的執行指南。知識管理的成功取決於機構的理解以及領導者的遠見。

4. 績效協議

目前，大部份公部門運用績效協議進行績效評估，不過，績效協議還是存在一些限制，包括決定評估標準、建立支持文化，每個機構有其目標及任務，明確的評估標準是 OPDC 的挑戰之一，而若缺乏組織文化的支持，機構在績效協議的執行中就會遇到困難。。

伍、泰國行政獨立代理機構（Agentification）制度

按 Director Tippawan Lorsuwannarat 所提供資料及說明之工業部為例。

一、機構代理化制度介紹

（一）解體

依新公共管理理念，代理化是指將官僚機構去結構化而分成更小型的政府單位以促進公部門之效率及效能的方法。泰國政府為增進工業部門之效能和國際競爭性，按內閣決議及工業部命令成立九個獨立代理機構，泰國公部門發展委員會辦公室稱這九個機構為利用國家公權力提供公共服務之代理機構，但是又不屬於公共組織也不具備法人地位，九個機構歸工業部監管，並向工業部負責，而每個機構各成立 2 個董事會，分別為成立董事會（foundation

board) 和執行董事會 (executive board)。執行董事會的職責是：規劃政策、監管和績效考核，由三個團隊的代表組成：公共組織、私營企業和專家，並對成立董事會負責，而成立董事會則向工業部報告。

九個獨立代理機構各自執行任務。其中有五個機構為工業發展提供服務，包括紡織、食品、鋼鐵、電子電氣和汽車零件，其他四個則與產能增加、ISO 認證、SMEs 推廣和高科技技術之發展相關，獨立代理機構的功能則包括培訓、研發、資訊發布和諮詢，少數具有政策建議功能。

(二) 自治

1. 法律自治

這九個機構是基於內閣決議成立的，非依據法律。內閣通過機構成立的決議後，工業部就發布命令成立，規範各個機構的目標、功能和自治範圍，按照工業部的命令，這些機構是公私合作的獨立組織。

2. 行政自治

依據工業部的命令，這九個機構中的執行董事會可以自行設計合適的行政程序，成立董事會則負責制定機構內的一般標準和規則，以適應各機構的屬性。

3. 結構自治

大多數機構的執行董事會代表，公部門的比例高於私部門，其中有絕大多數是退休的工業部官員。只有在紡織發展機構公部門的代表才少於私部門的代表。董事會議一年約舉行 4-6 次，五個機構的主席是工業部的常務秘書，三個機構的主席是工業部的副常務秘書，只有一個機構的主席來自私營企業。此外，當前的工業部常務秘書也是兩個機構的負責人，而前任工業部常務秘書則掌管三個組織。

4.財政自治

由於這九個機構不具備法律地位且不屬政府組織，因此不能直接從政府部門申請預算，而係透過工業部申請經費。多數機構有三個主要經費來源：(1) 政府預算；(2) 服務收費；(3) 其他。但多數機構的財政自治能力極低，入不敷出，主要收入資源為政府專案補助。

5.政策自治

機構的執行董事會和成立董事會的結構與工業部接近，如同工業部的分支機構，在此司法背景下，無法決定機構政策和具體目標。

二、行政獨立代理機構面臨的挑戰

- (一) 獨立代理機構的功能包括培訓、研發、資訊發布和諮詢，少數具有政策建議功能。但這些機構與工業部內部部門之間或彼此之間存在功能重複，因機構需提出與部門功能相關的專案從而通過工業部部門申請政府預算。
- (二) 2007-2010 年間，機構從政府獲得的預算占機構總收入的比例為 0%¹—71.1%，經費有限。
- (三) 因為與工業部聯繫太緊密，執行董事會和成立董事會的負責人又剛好是工業部的高層人物，組織成員多數來自公部門，無法避免地受到政府和政治的影響，其結構自治性很低，又缺乏對私營企業的瞭解，面臨私營企業問題，無法有效地解決，能力極其有限。
- (四) 泰國政府的獨立代理機構因行政自治，故難有客觀一致的標準評估各個機構的績效。
- (五) 九個機構的建立是以工業部的指令為基礎的，因此法律自治度很低。就泰國公部門而言，各個組織都是依據不同的

¹ 指其中一個行政獨立代理機構未獲政府任何預算補助。

法令成立的，包括工業部命令、皇家命令、法律和憲法。相較按照皇家命令、法律和憲法成立的組織，依工業部命令成立的組織的自治力度最低，但其優勢就在於其靈活性，當沒有存在的必要性時，其廢除亦較容易。

(六) 機構的財政自治力低，因為需透過工業部向政府申請預算，這對機構來說充滿了不確定性，因為申請的專案經費可能未獲批准。

(七) 機構在政策建議中的角色相當薄弱，機構也應加強與國內外的教育或研究機構的合作網，提升研發能力。

陸、考察心得與建議

一、考選制度部分

(一) 泰國透過甄選方式，拔擢領取政府獎學金者進入文官體系擔任公務人員，遴選機制頗具特色。新加坡對此甄選方式，亦有審慎之規劃。例如：新加坡政府每年從高中畢業生中挑選品學兼優者，提供總統獎學金，送其到國內外知名大學學習，並與政府簽約，畢業後為政府服務至少 5 年。如其間由政府選送攻讀碩士學位（一年學制），需再簽約延長服務 3 年。在這 8 年期間，政府若認為人才特別優秀，會給予提拔。這種遴選人才的方式，將遴選時間提前，拔擢潛質青年作為政府未來官員的人才儲備，且在長期考察中，根據每人特點，提供最適職務。現任總理李顯龍、前總理吳作棟等人都獲得過總統獎學金。

(二) 泰國公務人員招募過程分三階段，且用人機關可參與辦理，如第二階段之專業考試，得採行筆試、口試或試用等方式進行評量；第三階段之職位適任性評估，可採學經歷審查及口試方式，必要時可採行心理測驗，皆由用人機關自行

辦理，評量效能可更貼近特殊之用人需求。

二、薪俸制度部分

- (一) 泰國成立國家薪資委員會 (NCC)，由以下人員組成：主席由財政部長兼任、10 位當然委員會委員、中央各人事機構代表 1 位和 5 位優秀學者或專家。其主要職責在於審查公務員之薪俸、職務津貼、福利，並改善公部門俸給的得體性、合理性、一致性和平等性，適時向內閣提出有關公務員之薪俸、職務津貼、福利之諮詢及建議，較具客觀性。
- (二) 泰國按照公務人員不同之專業及工作表現，可設定不同的薪資範疇。建請研究「不平等薪資調整制度」以增加公務人員薪資報償之彈性，帶動工作激勵。
- (三) 泰國自 1992 年起藉由設立職務津貼，作為減少公私部門收入差距的途徑，此後，為了更進一步縮小與私部門的收入差距，自 2004 年起，政府給予 2 倍職務津貼，增加之職務津貼稱為「特殊津貼」。因退休金之計算係以基本薪資為基礎，因此，為節省退撫支出，故以變動性薪資，如特殊津貼．．．等方式，予以獎勵，建請在衡酌國家財政負擔及激勵公務人員士氣的前提下，研究薪俸調整之可行性。

三、退休制度部分

泰國退休基金帳戶係不可攜式，建請研究帳戶可攜式（如：新加坡）及不可攜式之優、缺點及思考未來我國公務人員退撫給付機制究應採行何種制度？

四、績效管理部分

- (一) 泰國公部門原只有兩種主要的組織形式，鑑於環境的快速變化和傳統公部門組織性能的限制，政府引入了其他類靈活的組織形式以提高公部門之自主及績效，現行已有 7 種不同組織的公共機構，組織類型彈性多元化。因此，當我

國思考未來組織改造應採行何種組織時？建請就各機關特性作通盤性考量，並選擇合適而有效率，符合組織理論（Organization theory）為基礎之組織類型。

- （二）公部門發展委員會辦公室（OPDC）管考紀錄了 2003-2005 年間流程改造的成果。如縮短 50% 以上時間的工作流程數量逐年增長，2003 年為 184 個，2004 年 4,281 個，2005 年則有 8,491 個，建請我國進行組織改造成效分析，並加強作流程改造之成果調查，期能達到改造目標。

五、行政獨立代理機構制度部分

- （一）泰國行政獨立代理機構在行政、結構、財政及政策上自治性很低，因此，我國當對行政法人組織制度及自治度仔細研究。
- （二）泰國行政獨立代理機構董事會的組成代表在各個部門如：私營企業、相關工業、專家和其他股東中之遴選應可更合理，且選擇標準應落實在意願、能力，並重視下述功能：追蹤機構執行人員的績效、加強問責制及財政獨立的策略思考、因應工業潮流趨勢及制定財政風險管理計畫。因此，建請全面檢討行政法人制度，並依檢討結果採行必要措施，以提升行政效能。

參考資料

附錄 考察活動照片



詹委員中原受泰國國立發展管理學院（National Institute of Development Administration, NIDA）Tippawan Lorsuwannarat 主任邀請參訪泰國



詹委員中原在泰國國立發展管理學院（National Institute of Development Administration, NIDA）前留影



詹委員中原在泰國國立發展管理學院
(National Institute of Development
Administration, NIDA) 圖書資料中心
前留影



詹委員中原與泰國國立發展管理學院
(National Institute of Development
Administration, NIDA) 訓練發展
計畫簡報留影



詹委員中原在泰國國立發展管理學院
(National Institute of Development
Administration, NIDA) 與泰皇照
合影



詹委員中原與泰國國立發展管理學院
(National Institute of Development
Administration, NIDA) 圖書資料
中心同仁合影