100年度文官制度國外考察
—澳洲考察報告

報告人：詹考試委員中原

目　錄

一、拜會機關（構）及人員
二、重要人事制度
（一）部門執行長（Secretary）制度
（二）高階文官（Senior Executive Service，SES）制度
三、澳紐政府學院（The Australia and New Zealand School of Government ，ANZSONG）概況

一、拜會機關（構）及人員

（一）駐外代表處

- 本人與台灣駐澳洲機關座談，了解澳大利亞國情、僑務近況及澳國國情改治制度。
- 1. 我國駐雪梨臺北經濟文化辦事處
  - 李處長宗芬
  - 葉僑務顧問清玉
- 2. 我國駐澳洲代表處
  - 林代表炂煥及張組長裕常
- 3. 我國駐墨爾本臺北經濟文化辦事處
  - 翁處長瑛敏、林組長鼎翔、邱秘書亞屏、鍾秘書文昌
  - 僑務促進會李委員珮玲

我國駐雪梨臺北經濟文化辦事處李處長宗芬（右）

我國駐墨爾本臺北經濟文化辦事處翁處長瑛敏（右）

（二）政府機關

- 1.澳洲公共服務委員會（Australian public Service Commission）
- 由前主委Andrew Podger及現任副主委Carmel McGregor簡報該會於澳洲文官制度中所扮演之角色及未來隨人力資源管理發展變遷所為之趨勢，並與本人就高階文官政策改革議題進行意見交流。
- 2.維多利亞州人事廳（Victorian State Services Authority）
- 由執行長(Chief Executive Officer)Karen Cleave簡報維州組織及人事制度並答覆本人有關考銓相關問題。

澳洲公共服務委員會（Australian public Service Commission）現任副主委Carmel McGregor（左二）、澳洲大學Australia’s national university ，ANU）公共行政講座John Wanna教授（右二）、前主委Andrew Podger（右一）

澳洲公共服務委員會（Australian public Service Commission）CEO
Karen Cleave（中）

（三）學校機構

- 1.澳洲國家大學（Australia’s national university ，ANU）
- 與ANU副校長（Vice Chancellor）Ian Young等教授進行座談，了解澳紐政府學院（The Australia and New Zealand School of Government ，ANZSONG）之組織、人事及高階文官培訓課程。參加學者有：
- (1)助理副校長Mandy Thomas教授
- (2)社會科學院（CRAWFORD School of Government）院長(Dean)Toni Makkai教授
- (3)克勞福政府學院（CRAWFORD School of Government）政策與治理（Policy&Governance）主任(Director)Adrian Kay教授
- (4)公共行政講座John Wanna教授

（三）學校機構（續）

- 2. 其他學術機構
- 本人與其他學術機構學者座談，了解高階文官培訓課程。
- (1)墨爾本皇家理工大學(RMIT University) Jennifer Craik教授
- (2)公共管理中心Center of Public Management總經理(General Manager)Jeff Lamond

（四）澳紐政府學院（The Australia and New Zealand School of Government ，ANZSONG）

- 1.澳紐政府學院坎培拉中心及墨爾本中心
- 由ANZSONG總經理(General Manager)Pauline Clancy、 John Alford教授、資深講師(Senior Lecturer in Public Sector Management)Michael Di Francesco等人簡報ANZSONG之組織、人事及高階文官培訓課程。
- 2.與威靈頓維多利亞大學(victoria university of Wellington)政府學院(School of Goverment)公共政策(Public Policy)教授Jonathan Bostin會面交流。

the Australia and New Zealan
School of Government

二、重要人事制度

（一）澳洲政府概況

- 澳洲的政府體制主要有兩大特色：
- 1.推行英國西敏寺式（The Westminster System of government）的內閣體制，在眾議院佔多數議席的政黨組為執政政府
- 2.推行聯邦制，聯邦政府（Federal Government）與6個州政府（state government）劃分職權。
- 聯邦政府在外貿、各州之間的工商貿易往來、稅收、福利發放（例如退休金和失業救濟金）、廣播、郵電、國防、貿易和金融機構、外交等事務上有管轄權。

- 澳洲聯邦政府組織概況
- 1.總理（Prime Minister）

  總理為政府首長
- 2.內閣（Cabinet）

  由總理主持的內閣高階部長組成，是政府的卓越的決策機構，重大的政策和立法建議，由內閣決定，內閣設有17個職能部門組合（Portfolio），30名部長，職能部門組合一般由一個部門及一系列執行單位組成，由資深部長負責，部長就所屬職能部門組合的事務向國會問責，其他部長是負責管理職能部門組合內的主要部門。例如：Health and Ageing為一Portfolio，包括Minister for Health 、Minister for mental Health and Ageing 、Minister for Indigenous Health。
- 3.部長（Ministers）

  總理決定部長，各部部長均為國會議員，大部分（約三分之二）是眾議院議員。

（二）部門執行長（Secretary）制度

- 1.依據公務員法（Public Service Act 1999）第57部份規定， 部門執行長（Secretary）的正式職責為:
- (1)負責管理該部，並就部有關事項向部長建議；
- (2)當議會(Parliament)需要時，部門執行長必須協助部長履行向國會提供有關部運作和管理的真實資訊的責任（部門執行長職責分配比率詳如表1）
- 2.依財務管理和問責法（The Financial Management and Accountability Act 1997）第7部份規定，另確定了“執行長”（Chief Executives，CEO ） 的責任為：
- 負責管理該機構的事務，有效和合乎道德的使用聯邦資源

Figure 1: Role of a departmental secretary

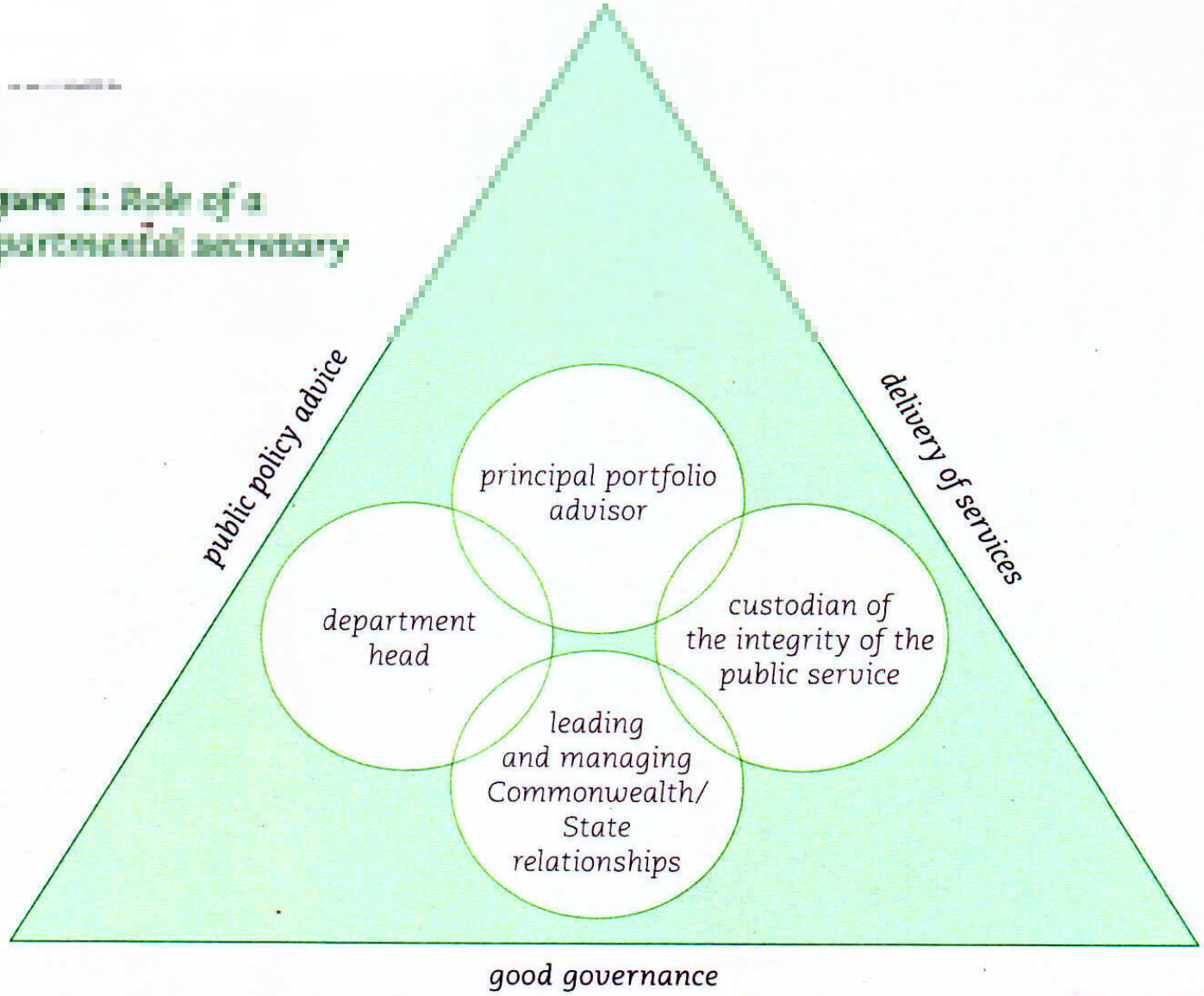


表1 Time allocation by secretary

Area of activity	Departmental secretary (%)
Supporting the minister	35–50
Supporting the government as a whole	<5
Working with the Parliament	up to 5+
Management of the department/agency	15–30
Management of the portfolio	up to 5
External relationships —with other Commonwealth agencies —with other governments —with non-governmental bodies	 5 10 5-10
Contributing to APS capability	up to 5

Source: The Role of Departmental Secretaries -Personal reflections on the breadth of responsibilities today ，2009，http://epress.anu.edu.au/anzsog/dep_secs/html/frames.php

- 公務員法（Public Service Act 1999）及財務管理和問責法（The Financial Management and Accountability Act 1997），建立起所有部門執行長（Secretary）的運作架構：包括任命、支薪、停止任命、職責、財務責任。
- 所有部門的員工必須服從其合法指示，部門執行長可以發布CEO的執行指令。
- 由此可見，部門執行長（Secretary）功能類似傾向執行長（Chief Executives，CEO ）的功能。

- 部門執行長（Secretary）辦公室成立
- 在政府部門中，當一個部（Department）成立時，該部的一個部門執行長(Secretary)辦公室亦成立。
- 部門執行長（Secretary）任命、支薪情形
- 1.總理可委任一人擔任各部部門執行長，任期為指定的5年期間。
- 2.在作出任命各部的部門執行長前，公共服務委員（Commissioner）須向總理提出有關部門執行長出缺的報告，在作出委任其它部門的部門執行長時，各部的部門執行長必須向總理提出部門執行長出缺的報告。
- 3.同一個人可擔任一個以上的辦公室部門執行長，但是只有一個代表的辦公室支付報酬。

- 終止任命情形
- 1.總理可以書面通知，在任何時間終止委任部門執行長。
- 2.在作出終止任命各部的部門執行長前，公共服務委員（Commissioner）須向總理提出有關部門執行長終止任命的報告，在作出委任其它部門的部門執行長時，各部的部門執行長必須向總理提出部門執行長終止任命的報告。
- 財務責任
- 部門執行長必須製作並提交年度財務報告給部長，真實而公平地呈現部門的財務狀況，以因應議會聯合委員會的要求。

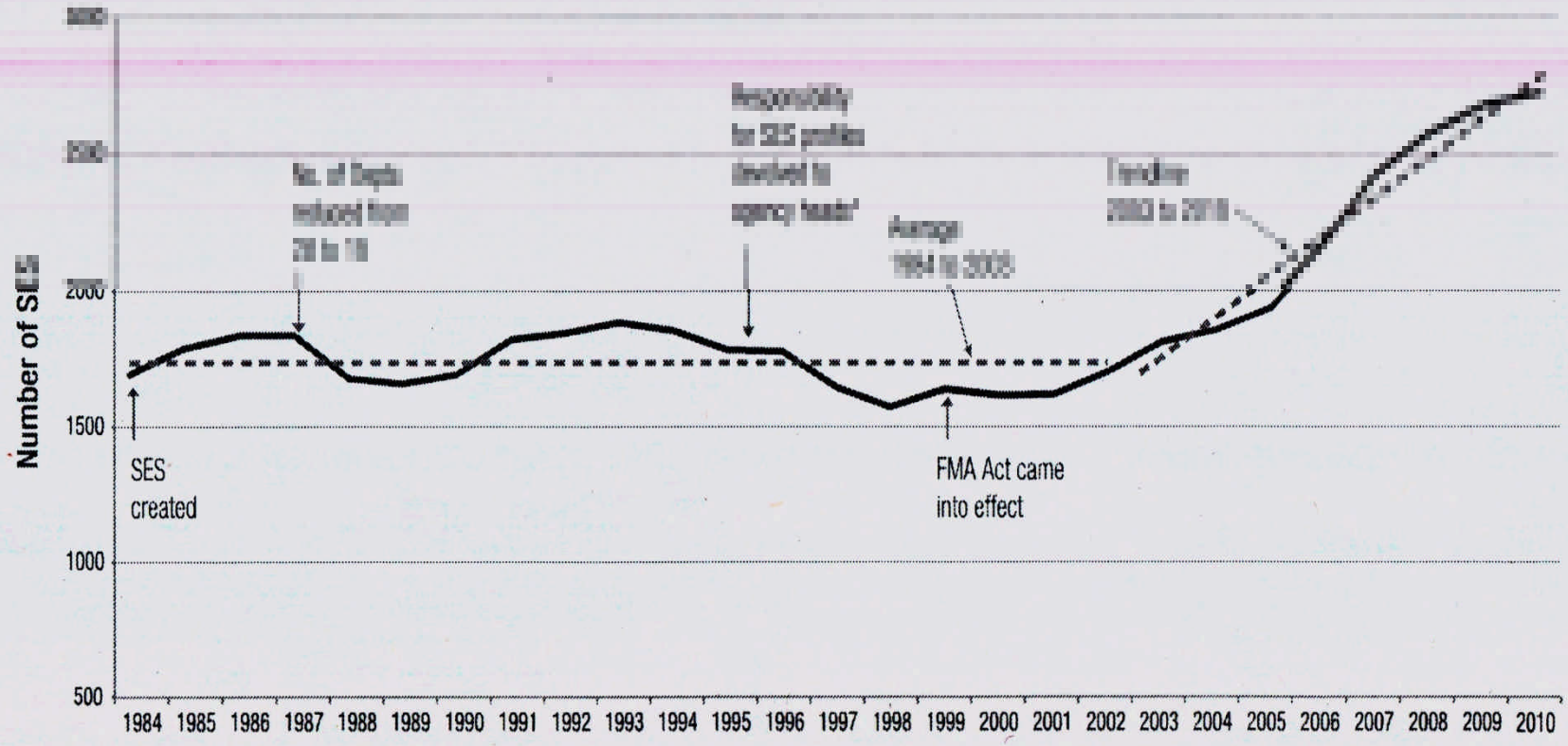
（三）高階文官（Senior Executive Service，SES）制度

- 世界各國文官制度中將高級文官單獨建制是近年各國人事制度趨勢，澳洲係於1984年成立高階文官制度（Senior Executive Service，SES），高階文官負責內閣各部的高層次決策諮詢工作、管理及專業職務，亦可調度至部內或其他執行單位擔任不同職務，以便提升公務員隊伍的整體效率。
- 高階文官主管機關為澳洲公共服務委員會（Australian Public Service Commission，APS）

- SES制度特色
- 1.擴大開放私人企業取才
- 澳洲政府於1999年通過公務員法（Public Service Act 1999）後，聯邦政府就不再存在統一的公務人員進用考試，政府部門各機關所屬人員之遴選及僱用，依公務員法授權規定，由各機關首長自行負責。
- 為因應全球化之競爭，澳洲政府早於1980年代起，即打破傳統常任文官之藩籬，吸引私人企業人才進入政府機構服務，尤其是高級人才，並限制以專心投注於某段期間特殊工作計畫或配合工作需要者為定期聘用之高級文官。

- 根據APS組織調查報告指出：（參見圖2）
- 1984年澳洲成立SES，有1,694名高階文官
- 2010年6月30日為止，有2,727名高階文官
- 1.從1984年到2002年間，SES的人數呈現相對穩定的微小變化，且反映預算變動或組織的變化（例如，1987年的組織精簡，政府部門從28個減少至18個），在這段期間，SES的人數變化不超過平均的10%
- 2.從2003年至2011年，SES人數增長50%以上
- 3.SES人數包括常任文官、非常任文官，共有2,727名，其中2,610人為常任文官，117人為非常任文官。非常任文官占高階文官人數的比例由1996年的0.7%擴大至2010年（6月30日止）的4.3%。此部份顯示非常任文官人數的比例有增加趨勢。

圖2 Total SES 1984-2010



* The precise date that responsibility passed from the department of Finance to agency heads is not known.

Source: APSED

Source: Review of the SES: Report to the Special Minister of State for the Public Service and Integrity， 2011， http://www.apsc.gov.au/publications11/reviewofses.htm#intro

- 2. SES人數增長
- APS相關因應政策促進了SES人數的增長，包括
- (1)管理計畫增長
- (2)提高國家安全環境
- (3)氣候變化相關問題的複雜性
- (4)全球金融危機
- (5)移民問題
- (6)增加行政和司法審查的範圍
- (7)增加出席坎培拉以外的會議的頻率
- (8)針對澳洲政府的改革議案，增加和議會的談判
- (9)充滿複雜的國際環境

- 3. SES的服務意願降低
- 澳洲公共服務委員會（Australian Public Service Commission，APS）於2011年出版的報告（State of Service 2010-2011）指出，在未來兩年，超過 SES的三分之一的員工打算離開他們的機構。其中，近40%是規畫完全離開了政府機構（退休或另尋就業）。因此，APS及各機構必須積極地管理自己的人才培養的管道，以確保有足夠的領導能力因應未來。

- 4. SES的薪資彈性化
- 依據公務員法第20條規定，各部會機關首長，代表聯邦政府對部會所屬公務人員行使關於雇主之權力及義務。因此，澳洲政府將各部會有關公務人員之聘僱、薪資及其他勞動條件之權力及責任，完全賦予部會機關之首長。
- 各機關首長必需與SES進行協商，協議過程中，依規定應充分告知SES合約內容，以確保議定過程之公平性，此即所稱的彈性化任用協定(Flexible Employment Arrangement)，而薪資報酬之給予，僅規範SES各級別之薪資範圍，由各機關首長彈性給薪。

- 以2009-2011年公共服務委員會為例，該委員會於任用SES之薪資等級表（詳如表二），即無一致之級別薪資。

表二、薪資等級表　　2011年6月30日 單位：澳元

Classification	2009 ($'000)	2010 ($'000)	2011 ($'000)
APS 1–2	36–45	37–47	37–48
APS 3–4	47–56	49–58	50–59
APS 5–6	59–74	60–75	62–76
EL 1	78–97	83–100	85–103
EL 2	90–127	105–132	107–138
SES 1	135–161	149–168	150–195
SES 2	–	–	200–225

三、澳紐政府學院（The Australia and New Zealand School of Government，ANZSONG）概況

the Australia and New Zealand
School of Government

Visit of Professor Chung-Yuang Jan

The Examination Yuan of the Republic of China

Department of Public Administration

National Chengchi University

7 December 2011

- （一）組織
- 1. 成立於2002年
- 2. 為一非營利機構
- 3. 澳洲政府、紐西蘭政府等10個政府和16所大學及商業學校組成
- 4. 宗旨：提供政府領導決策層的培訓計畫以加強公共部門的領導決策和政策制定，落實政府部門政策於公眾服務
- 5. 提供國際培訓課程：針對太平洋國家、中國大陸及印尼高階文官，提供公共服務高層領導和管理人員的技能和知識，促進各國公共服務改革，其中太平洋執行計畫，藉由10個國家的參與，高階文官可與他國學員混班實施訓練，將可增進各國高階文官的國際網絡建構。

- （二）人事
- 1.ANZSOG由組成之政府及16所學校推選代表，成立理事會，成員有12位。
- 2.理事會成立4個委員會，分別為審核及危機管理委員會、研究委員會、基金委員會及薪酬委員會。
- 3.各委員會人數3-9人，並推舉1位為委員長，處理委員會事務。
- 4.ANZSOG組織中心設在墨爾本。

- 5.院長（Dean）為Professor Allan Fels，其亦為理事會成員之一，自2003年7月1日起擔任ANZSOG院長，Professor Allan Fels院長在學界及政府界資歷豐富，現為莫納什大學（Monash University）經濟及工商管理學院名譽教授。資歷如下：
- 1984年擔任莫納什大學教授
- 1985年至1990年擔任莫納什大學的研究生院主任
- 1995年至2003年，擔任澳洲競爭和消費者委員會（ACCC）主席
- 1991年到1995年擔任貿易慣例委員會（TPC）主席
- 1989年到1992年擔任價格監督管理局主席
- 1996年至2003年擔任經濟合作與發展組織（OECD）貿易和競爭聯合委員會聯合主席
- ANZSOG在院長下另外設立了4個委員會，分別為EMPA委員會、學術委員會、人力倫理研究委員會及管理委員會。

- （三）高階文官訓練課程
- ANZSOG提供公共部門領導人的教學計畫，它提供了3個核心計畫，強調課程設計應採取學員導向、重視學員的學習需求，以及發展學員績效管理核心能力的重要性，計畫內容有：
- 1.執行研究員計畫（Executive Fellows Program，EFP）
- 2.實現戰略領導計畫（Towards Strategic Leadership，TSL）
- 3.執行公共管理碩士計畫（Executive Master of Public Administration，EMPA）

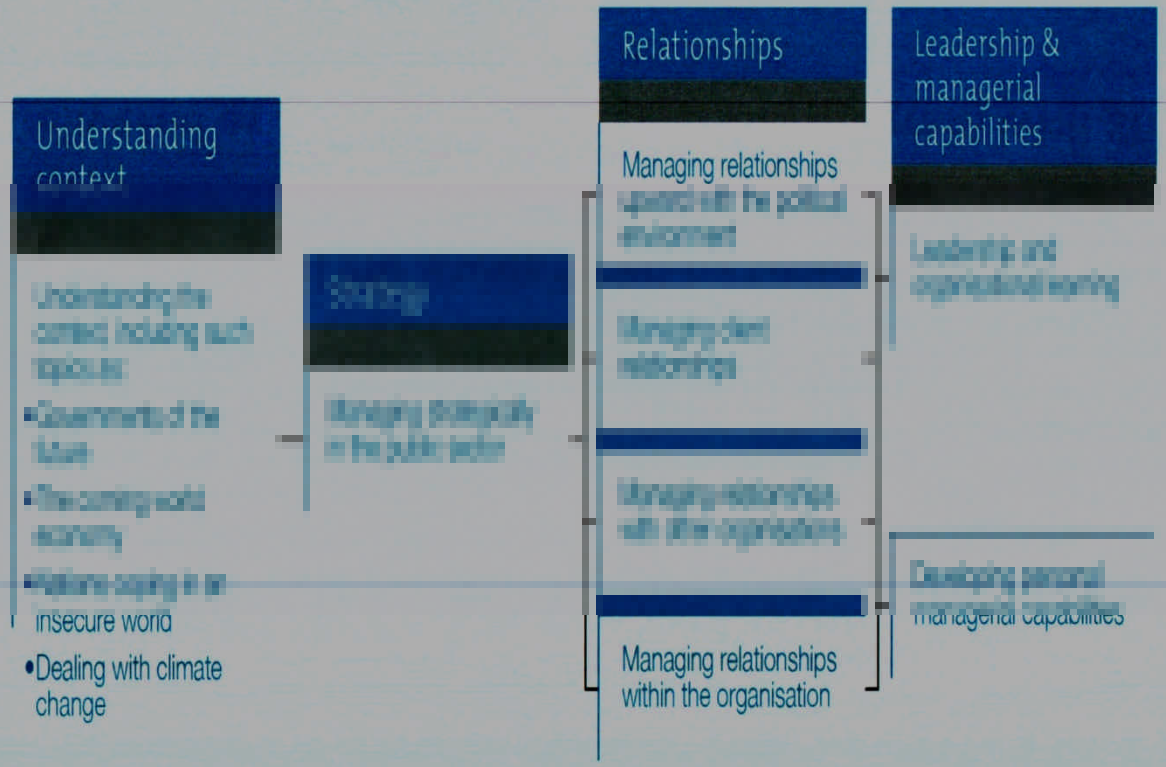
- （三）高階文官訓練課程
- ANZSOG提供公共部門領導人的教學計畫，它提供了3個核心計畫，強調課程設計應採取學員導向、重視學員的學習需求，以及發展學員績效管理核心能力的重要性，計畫內容有：
- 1.執行研究員計畫（Executive Fellows Program，EFP）
- 2.實現戰略領導計畫（Towards Strategic Leadership，TSL）
- 3.高階公共管理碩士計畫（Executive Master of Public Administration，EMPA）

EXECUTIVE FELLOWS PROGRAM (EFP)

- Designed specifically for established *senior executives*
- Presented by international and local academics and practitioners.
- Engaging and dynamic learning environment – including theory, case studies and challenging exercises.
- Focuses on real life issues faced by senior public sector executives in Australian and New Zealand governments.
- Delivered as a three-week residential program with 80 participants per program.

The Australia and New Zealand
School of Government

EXECUTIVE FELLOWS PROGRAM (EFP)



the Australia and New Zealand
School of Government

TOWARDS STRATEGIC LEADERSHIP (TSL)

- Designed for senior executives transitioning between tactical or operational management to strategic management roles.
- High-quality, high-intensity learning experience for participants. The program combines a thematic focus on key strategic leadership challenges of managing complexity, interdependence, crisis and change.
- Delivered as two residential modules of 5 days spaced apart by 3 months. 40 participants per program.

The Australia and New Zealand
School of Government

TOWARDS STRATEGIC LEADERSHIP (TSL)

Module I
Managing complexity and interdependence

Content focus:
Strategic leadership in complex, shared-power settings

Development focus:
Doing leadership differently

Module II
Managing change

Content focus:
Accommodating, instigating and embedding change in public sector organisations

Development focus:
Understanding and managing resistance, change and transition

"I feel privileged to have been in this leadership experience. It has really opened my mind, challenged in some, and affirmed in some. A transforming time. Thank you."

TSL participant

School of Government

EXECUTIVE MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION (EMPA)

- Designed for high potential mid to senior level public sector employees with five or more years of relevant work experience.
- The program aims to:
  - develop and broaden management and policy skills.
  - provide the tools and frameworks for high level decision making.
  - better equip graduates to manage complex accountabilities against shifting political, economic and organisational environments.

The Australia and New Zealand
School of Government

EXECUTIVE MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION (EMPA)

Year one:

- Delivering Public Value
- Government in a Market Economy
- Designing Public Policies and Programs
- Decision Making Under Uncertainty
- elective

Year two:

- Governing by the Rules
- Leading Public Sector Change
- Work-Based Project
- Two electives

the Australia and New Zealand
School of Government

- （四）國際訓練課程
- 1. 太平洋執行計畫（The Pacific Executive，PACE）
- 2.澳洲和印尼的領導和管理計畫（The Australia-Indonesia Leadership and Management Program ，AILMP）
- 3.中國大陸、澳洲領導培訓計畫（ China-Australia Leadership Program ，CALP）

International Programs

ANZSOG also conducts programs funded by AusAID aimed at public sector capacity building in the region

PACE – for pacific island nations public sector leaders

AILMP – for public sector leaders in the Indonesian Governments seven main central agencies

CALP – for very senior officials drawn from the Organisation Department of the CCP of the PRC.

The Australia and New Zealand School of Government

The Pacific Executive (PACE) Program

The Pacific Executive (PACE) Program was developed by ANZSOG in collaboration with AusAID to build capacity and strengthen reform in the Pacific region.

Cohorts of up to forty senior officials from ten participating Pacific island nations attend a three-week residential program in Canberra, undertake a work-based project in their home countries, and return to Canberra eleven months later for a further one-week of training to consolidate their learning.

The Australia and New Zealand
School of Government

PACE – Distinctive Features

- Practical learning within a rigorous academic framework
- Program content tailored to the needs of public managers in the Pacific and focused on public sector capacity building in the Pacific context
- Transformational and active learning methodologies which utilise the experiences of the participants, and enable participants to embed and sustain learning beyond the program
- Development of professional networks across the Pacific, within countries and with Australian government agencies

The Australia and New Zealand
School of Government

PACE – Beyond the Classroom

The PACE Extension Program provides funding for up to five graduates of the PACE Program to stay on in Australia for a work placement of up to eight weeks in an Australian government agency.

An influential PACE Alumni network now spans the Pacific. Annual alumni activities maintain the networks established during the PACE Program. These networks will be invaluable as participants move into increasingly demanding roles.

The Australia and New Zealand
School of Government

The Australia-Indonesia Leadership and Management Program (AILMP)

The Australia-Indonesia Leadership and Management Program (AILMP) is designed to enhance the leadership and management skills and knowledge of personnel at senior levels in the Indonesian public service.

- Developed jointly with Indonesian government organisations the program aims to equip emerging leaders to address leading issues of public administration reform to produce improved management practices and outcomes.
- Cohorts of up to thirty senior officials attend a two-day Orientation Workshop in Jakarta, a two-week *Leading and Managing Reform* workshop in Canberra and a two-day Review Workshop in Jakarta.

the Australia and New Zealand
School of Government

The Australia-Indonesia Leadership and Management Program (AILMP)

A unique element of the AILMP is the group project in which participants work as a team combining their knowledge and skills to solve real problems confronting their own organisations.

The program is designed to make a strong connection between learning on the program and improved performance in the workplace, especially regarding the design and implementation of public administration reform.

the Australia and New Zealand
School of Government

The China Advanced Leadership Program

The China Advanced Leadership Program has been developed in collaboration with the Organization Department of the Communist Party of China.

Chinese senior officials spent 3 weeks in Australia and New Zealand exploring key challenges in strategic human resource management across public and private organisations.

Presentations included senior academics and practitioners from public and private organisations.

The Australia and New Zealand School of Government

- （五）行政論壇（executive workshops）

- ANZSOG的行政論壇係以高度專業化並以實用為基礎的課程設計，主要滿足中高階文官的需求，授課方法結合案例教學法，藉由講座和參與者的討論，提高公共部門的管理技能，師資則由世界頂尖大學擔任，如：哈佛大學、倫敦政經學院．．等。

ANZSOG Executive Education Workshops

- Highly specialised and practical
- Middle to senior public sector managers
- Case method, lectures and participant discussions
- High impact workshops to enhance public sector management skills

the Australia and New Zealand
School of Government

ANZSOG Executive Education Workshops

- Course leaders from the world's best schools such as Harvard's Kennedy School, London School of Economics and ANZSOG faculty and member universities
- Broad attendance across ANZSOG governments allows for strong networking.
- 2 to 5 days, residential and non-residential
- Courses are delivered across Australia and NZ

The Australia and New Zealand
School of Government

ANZSOG Executive Education Public Workshops

- Leadership in Times of Crisis
- Leading and Managing a 21st Century School System
- Economics for Public Sector Managers
- Evidence for Policy and Decision Making
- Managing Public Communication
- Managing Regulation, Enforcement and Compliance
- Managing Risks to Integrity in the Public Sector
- Policy Skills
- Collaboration in the Public Sector
- Strategy and Organisational Transitions in the Public Sector
- Evaluation for Public Sector Programs
- Women in Leadership

the Australia and New Zealand
School of Government

Executive Education Customised Workshops

- Designed to meet the specific development needs of middle to senior public sector managers across a range of fields.
- Allows a department or agency to target the content to their circumstances
- Can customise an existing course or tailor content to design something unique
- Executive Education Team work with agencies to identify the specific needs and requirements and then design a program that delivers concrete learning outcomes.

the Australia and New Zealand
School of Government

簡　報　完　畢

敬　請　指　教