

# 考試院 96 年度國際文官制度學術交流

## 義大利研習團研習報告

報告人

蔡良文

呂理正 謝惠元 呂海嶠 張紫雲 蘇庭興

吳福輝 董鴻宗 蘇清榮 袁自玉 吳鏡滄

邱建輝 林永銘 姚婉麗 張涵榆

中華民國 96 年 11 月

# 目 錄

<b>第一章</b>	<b>前言</b>	<b>1</b>
第一節	研習緣起	1
第二節	行程紀要	1
第三節	義大利國情簡介	2
第四節	羅馬大學等四所大學簡介	5
<b>第二章</b>	<b>義大利人事制度之演進及體制</b>	<b>8</b>
第一節	人事制度之演進	8
第二節	公務員制度之法制化	9
第三節	公務員之範圍和管理機構	10
<b>第三章</b>	<b>義大利公務員人事管理制度</b>	<b>13</b>
第一節	公務員之類別與等級	13
第二節	公務員考選制度	14
第三節	公務員任用相關制度	17
第四節	公務員的訓練制度	21
第五節	公務員的退休制度	23
第六節	公務員工會制度	32
<b>第四章</b>	<b>義大利公部門之發展</b>	<b>37</b>
第一節	電子化政府之建構	37
第二節	公部門改革與創新之策略	54
<b>第五章</b>	<b>研習發現與建議</b>	<b>63</b>
	<b>附錄壹：教廷文官制度概述</b>	<b>70</b>
	<b>附錄貳：研習團行程表及研習主題項目</b>	<b>75</b>
	<b>附錄參：學術交流單位座談紀要</b>	<b>87</b>
	一、研習團與義大利行政革新部座談紀要	87
	二、研習團與義大利公共行政學校座談紀要	92

三、研習團與羅馬大學政經學院學術交流座談紀要-----	94
<b>附錄肆：研習團與我國駐外單位座談紀要-----</b>	<b>99</b>
一、研習團與駐教廷大使館座談紀要-----	99
二、研習團與駐義大利台北代表處座談紀要-----	103
<b>附錄伍：本院辦理 KEO、知識管理活動及公務人員退休體制之現     況與發展簡報及英譯資料-----</b>	<b>107</b>
一、本院辦理 KEO 活動現況與發展簡報及英譯資料-----	107
二、本院推動知識管理現況與發展簡報及英譯資料-----	112
三、我國公務人員退休體制現況與發展簡報及英譯資料----	118
<b>附錄陸：研習活動照片-----</b>	<b>124</b>

## 第一章 前言

### 第一節 研習緣起

憲法增修條文第 6 條規定，考試院為國家最高考試機關，掌理考試，公務人員銓敘、保障、撫卹、退休，及公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項等。由於先進民主國家之發展，在於建立民主而有效率的行政；而民主政治價值的本質，體現於政治上，即是政治的多元化。又社會內部自由分殊化後，必將產生政治體系內部與非政府體系之間的「質」、「量」改變；整個政府體系核心的文官體制必然隨之改革，而民主、有效率的文官制度角色與趨流，具體表現在文官的常（永）業化制度之建立與發展。復以，在政府再造思潮下也同時引進策略性人力資源管理 (Strategic Human Resource Management, 簡稱 SHRM) 理論。而文官體制扮演國家核心競爭力的推動者，公務人力資源運用的轉化者，其相關人力管理的規劃與運用必須配合調整。因此，為增進對他國人事制度之認識與瞭解，促進國際交流互動之機會，汲取他國經驗，作為對我國人事制度改革、創新之借鏡，本院爰秉持上述憲定職掌，並依據 96 年度施政計畫，辦理文官制度及國家發展之學術交流活動，成立 96 年度國際文官制度學術交流義大利研習團，經簽奉核准由蔡副秘書長良文擔任團長，率領一級主管及隨團人員等共 15 人，於 96 年 5 月 25 日起至 6 月 3 日期間，赴義大利、教廷 2 國進行研習行程。

本義大利研習團於行前多次辦理籌備會議，蒐集有關義大利、教廷二國人事制度相關資料，以充實、研擬研習主題及子題，並將本院準備與會資料翻譯為英文版本，以利與該二國人員互動交流。

### 第二節 行程紀要

本次研習拜會義大利行政革新部公職處，由該處國際事務主任 Mr. Stefano Pizzicannella 偕同相關人員與會，與本研習團舉行座

談會，探討義大利人事制度及資訊化等相關議題，並分享我國人事制度之現況；另亦拜會義大利公共行政學校，由該校國際關係處主任 Mrs. Cristina Bertuzzi 偕同 2 名教授出面接待並與本研習團辦理座談會，介紹該校核心業務內容及義國人事制度推動、發展之現況與展望；研習期間亦造訪羅馬大學、波隆納大學、帕度瓦大學、米蘭大學等 4 所義大利知名學府，並與羅馬大學經濟學院辦理學術交流活動，由該學院院長 Prof. Roberto Miccu 率領羅馬大學發展研究中心主任 Prof. Claudio Cecchi 等 8 人與本團進行學術交流。

研習期間除拜會我國駐義大利台北代表處外，並拜會駐教廷大使館，承我國駐義大利台北代表處鄭代表欣、駐教廷大使館杜大使筑生親自接待、解說，並與外館人員座談，讓研習團成員了解我國駐外人員所面臨的問題與困難。另於拜會教廷大使館期間，邀請教廷聖赦院專任師鐸邱神父、服務於教廷廣播電台的江顧問及當地留學生進行交流，分享教廷有關任用、福利、工作職掌等人事制度現況。本次研習期間，賴以駐外單位鼎力協助，蒐集國外相關考銓資料，使得本次研習有所收穫及發現，研習活動順利圓滿結束，獲致相當研習成果，謹表示由衷謝忱。

### 第三節 義大利國情簡介

#### 一、地理人文

義大利共和國（義大利語為Repubblica Italiana），領土以自歐洲大陸延伸入地中海的靴子型的亞平寧半島為主，及兩個主要島嶼——撒丁島和西西里島組成。亞平寧山脈構成半島的主幹，並向西北方向綿延約 1,000 公里與阿爾卑斯山脈相接，弧形的阿爾卑斯山則環抱義大利的北部，在北部有一個大面積的沖積平原—威尼斯平原，由波河及其源自阿爾卑斯山脈、亞平寧山脈和道羅邁特山脈的眾多支流沖積而成。氣候夏季受副熱帶高氣壓控制，冬季受鋒面氣旋影響，為地中海

型氣候，夏季炎熱、乾燥，冬季溫暖、多雨；北部波河平原為大陸型氣候，雨量豐沛，但冬、夏溫差顯著。

義大利在北方阿爾卑斯山地區與法國、瑞士、奧地利以及斯洛維尼亞接壤，其境內還有兩個袖珍國—聖馬利諾和梵蒂岡；全國行政劃分 20 個大區（其中 5 個自治區），110 個省，8103 個市政府；首都羅馬。面積 301,318 平方公里，人口目前約 5,813.4 萬人。官方語言為義大利語，以羅馬天主教為第一大宗教，義大利無論在語言或宗教方面都很統一，但文化、經濟和政治仍呈現多樣性。義大利因擁有美麗的自然風光和為數眾多的人類文化遺產而被稱為美麗的國度。

## 二、歷史概況

不論從文化或社會發展角度觀之，義大利的歷史在地中海地區扮演著重要的角色，這一地區有著重要的史前時期人類活動的紀錄，如拉丁、托斯卡納、翁布里亞、巴西利卡塔等地，都有重要的考古遺址；大希臘、埃特魯里亞文明，及其後的羅馬帝國分別統治了這片土地許多個世紀，義大利的發展亦是羅馬帝國的興衰。

中世紀時，由於西羅馬帝國滅亡，義大利地區隨著中世紀的封建制度，變成以城邦發展為主體，教廷在中世紀對義大利以至全歐洲有著長遠的影響。15 世紀末，發源於義大利中部佛羅倫斯的人文主義和文藝復興運動，確立了近現代歐洲思想和藝術的根基。文藝復興令義大利地區雲集著各種有才能的學者，各個城邦經濟的蓬勃發展，使每個富甲一方的義大利富商成為當地的大地主，義大利自然被分裂成多個小城邦國。

義大利於 1870 年正式統一，實施君主立憲。1924 年墨索里尼 (Benito Mussolini) 成立法西斯政權，並於 1938 年 10 月 23 日與納粹德國結盟為軸心國。二次大戰軸心國戰敗，法西斯政權瓦解後，總理 Alcide De Gasperi 整合各黨派系於 1946 年 6 月 2 日舉行公民投票，廢除君主改行共和，6 月 25 日成立「制憲大會」並選舉 Enrico De

Nicola 為臨時總統。1948 年元旦新憲法正式生效，De Nicola 出任義大利戰後首任總統。

### 三、政治制度

義大利政治體制為內閣制，憲法於1947年12月22日由立憲大會通過，規定義大利是一個建立在勞動基礎上的民主共和國。議會是最高立法和監督機構，採兩院制，由共和國參議院和眾議院組成，兩院權力相等，可各自通過決議，但兩院決議相互關聯；參、眾兩院分別有315個和630個席位，議員均由普選產生（義大利公民年滿18歲即可享有選舉權，但年滿25歲方可有權選舉參議員），兩院議員任期5年；主要職能為制定或修改憲法及法律，選舉總統，審議和通過對政府的信任或不信任案，監督政府工作，討論和批准國家預算、決算，對總統、總理、部長有彈劾權，決定戰爭狀態和授予政府必要的政治決定權力等。義國曾於1993年公投通過國會選舉制採「多數制」及「比例代表制」兩制並行方式，即除終身參議員外，75%之國會議員由小選區多數代表制產生，另25%之國會議員由政黨比例代表制產生；2005年底義國會兩院通過修改選舉法改行選黨不選人之「純粹比例代表制」，於2006年4月舉行之國會大選開始採行。

總統任期7年，對外代表國家，由參、眾兩院聯席會議選出，總統有權在任期內任命2位終身參議員，但其大多數權力受到限制。

內閣由總理及各部部長組成，總理由總統提名國會多數黨領袖（實際上係與各主要政黨諮商後提出），經由參、眾兩院同意後任命，對議會負責；各部部長由總理提名後總統任命（按例多由國會議員中選任）；新總統於就職後任命總理，組織新政府並向國會提出施政報告。

司法機構分為地方法院、上訴法院及最高法院三級；最高司法委員會為義國最高司法權力機構，擁有獨立司法體制和法官任命權，包含法官的任命、分配、調遣、提升和規定措施等權力；由33人組成，

總統兼任主席，最高法院院長和總檢察長為當然成員，其他成員由議會選舉的 10 位委員（律師及司法教授）和全體法官選出的 20 位法官組成，任期 4 年，不得連任和兼職。憲法法院主要是檢查和監督法律條文是否符合憲法，由 15 名法官組成，任期 9 年，不得兼職，享有豁免權。

#### 四、經濟狀況

義國為重要的工業國，2004 年經濟水準位於全球第 6 位，同時是全球第 6 大製造業出口國，但義大利的經濟發展不平衡，北方擁有發達的工業和私營企業；南方則偏重農業，發展較為落後，失業率達到 20%。義國大部分工業原料和能源都依靠進口。1990 年代以來，其採用緊縮的財政政策以達到歐洲經濟共同體和歐洲貨幣聯盟的要求。

由於近年義國經濟發展表現落後於其他歐盟成員，當前政府採取了一系列短期的改革，以圖提高競爭力和長期的增長潛力，其中包括減輕稅賦負擔、改造僵化的勞動力市場和昂貴的養老金制度，然而由於全球經濟減緩和工會組織的抵制，改革的效果緩慢。

#### 第四節 羅馬大學等四所大學簡介

羅馬大學(University of Rome)，義大利語作Universita Degli Studi di Roma 'la Sapienza'，位於義大利首都--羅馬，教宗卜尼法斯八世(Boniface VIII)於 1303 年創建該校，當時名為城市書院；在同一個時期內，該校與 1244-1245 年間建立的教宗宮廷書院同時開課。在教宗利奧十世(1513-1521)的統治下，將這兩所機構合併為羅馬大學，校舍設在一棟名為薩品札(Sapienza,「智慧」的意思)的建築物中，因此得此校名；目前是義大利羅馬 3 所知名學府中規模最大、學科齊全、在國際上享有較高聲譽的綜合型大學，學校的教學和科學研究活動分佈於羅馬城內 50 多個地點，在Civitavecchia、Latina、Rieti 3 個城市設有分校。主校區羅馬大學城佔地 43.9 萬平方米，學校共有 154 座圖書館（其中藏書超過萬冊的有 77 座），總



藏書量 450 萬冊，學校另外還有 21 座博物館。在 2006 到 2007 年間共設有 21 個學院，學生人數高達 13 萬 8,000 人，是西歐最大的一所學校。本次合作召開學術交流座談會之經濟學院，為該校現代且具有效率的學院，伴隨著全球化、強調競爭、發展性、經濟市場、福利、新經濟、線上交易、非營利、電子貿易等時代潮流，該學院提供具有高度專業性及重要經濟科學知識之教學服務與課程內容。

波隆納大學(University of Bologna)，義大利語作Alma Mater Studiorum Universita Degli Studi Di Bologna，是義大利第二大的大學，以研究法律及人文科學著名，為歐洲最古老、最著名的大學之一。波隆納大學創校於 1088 年，是西方社會第一所大學，因此被稱為大學之母 (Alma Mater Studiorum)。依記載，該校於 1158 年建立，但到了 19 世紀，由歷史學家Giosuè Carducci發現，追溯該校係建立於 1088 年，便於 1988 年舉辦 900 週年校慶，封稱為歐美最古老的大學。12、13 世紀波隆納大學成為研究民法和宗教法規的主要中心，吸引歐洲各國大學生及在教會或政府部門任職的成年人前去求學。目前波隆納大學共有 23 個學院，並在國內、外等地設立分校。波隆納大學基本目標在於以科學研究的方式，來界定、組織並結合各科學術理論知識的活動，為了因應歐洲社會各種不同的高級教育系統，故該校開設 128 種不同的 2 年制或 3 年制學士課程，修業完畢之後可以進階修習第一階段的碩士學位課程，另外也開設 5 年制的特殊學士課程（除醫學院須修習 6 年），待取得學士學位後，即可進階至第二階段的碩士學位課程、專業學校或博士學位研究課程。

帕度瓦大學(University of Padova)，義大利語作Universita Degli Studi Di Padova，在 1222 年由一群為了追求學術研究自由的波隆納大學教授及學生自波隆納大學脫離出來創設而成，是歐洲最早創立的大學之一，同時也是義大利境內第二古老的大學，校訓是”Universa Universis Patavina Libertas（為全體帕度瓦人民及全世

界的自由而奮鬥)”。帕度瓦大學最初開設法學及神學課程，後來又增加醫學、哲學、天文學、文法、修辭學等課程；該校於1399年分為兩所大學，一所為藝術和醫學學校，主修醫學、哲學、文法、辯證法、修辭學及天文學，另一所為法律學校，主修民法、宗教法及神學，爾後復又於1813年合併為帕度瓦大學。該校起初係由學生主導選擇教授、推選校長並訂定其薪資標準，到了15至16世紀期間，漸由當地政權取得學校管理權，直到18世紀由威尼斯共和國接管，名望紅極一時，為當時科學革命運動帶來很大的貢獻。自1873年起，帕度瓦大學在義大利的文化及自然科學研究方面佔有極為重要之地位。該校目前設有13個學院，並開設100種以上3年制學士課程以及80種以上更高級或特殊學士課程，待取得學位後，便可繼續修習碩士班課程；該校教授皆本於科學精神進行研究與發展工作，將所學運用於教學課程內容上，並將研究發展成果發表於國內重要的期刊或出版品。

米蘭大學(University of Milan)，義大利語作Universita Degli Studi di Milano，座落於義大利第二大城—米蘭，為歐洲研究大學聯盟之成員，成立於1923年，是義大利歷史悠久、文化氣息最濃郁的大學之一；起初以兩所科學研究機構—皇家科學、文學研究院和臨床醫學研究所—為建立基礎，到了1934年，該校已成立了60個不同的學科系所。米蘭大學以藝術及人文科學方面的研究成果聞名於世，目前該校醫學及政治領域的研究亦為世界矚目的科學研究焦點；米蘭大學共有130個圖書館，共計107萬冊圖書可供學生們使用，其中18個圖書館提供視聽設備及多媒體設施。目前設有9個學院，包括農學、藥學、人文與法學、文學與哲學、醫學與外科醫學、獸醫學、數學物理與自然科學、運動學和政治科學，該校學生必須修業4至6年方能取得學士學位。

## 第二章 義大利人事制度之演進及體制

### 第一節 人事制度之演進

在義大利的政治體制中，公務員人事制度是一個很重要的部分，深受國家政治、經濟、教育、科技、歷史等方面的影響。自 1871 年全國統一、開放，封建社會解體，資本主義產生，建立、發展至今已有一個多世紀，公務員人事制度之沿革亦隨此脈絡發展。

義大利近代以來的人事制度與君主政治之發展，有著密不可分的關係；君主政治力求中央集權與官僚統治，在官箴敗壞的情況下，政府用人體制多被權勢門閥壟斷，貪贓舞弊更是層不出窮。而義國公務員制度從 1871 年到 1921 年，即從全國统一到法西斯專政之前，歷時半個世紀。義大利由於長期割據和異族佔領，王國林立，經濟混亂，行政管理體制也各不相同，其中人事制度基本上是屬於封建君王的「恩寵制」，官職由國王恩賜給貴族、富商和小封建主，落後而腐朽。國家統一解放後，新興資產階級進行工業革命，不僅統一了關稅、貨幣、銀行、財政等經濟制度，而且統一了行政管理體制，包括十分重要的人事制度。

在統一行政管理體制方面，義大利建立了議會君主共和國，頒布了國家和教會分離，擴大選舉權，設立普通學校等法令。而立法、人事機構權集中在議會，黨派競爭激烈，取得議會多數的黨派即掌握大權，國王保留的部分權力有限，封建君主的「恩寵制」，變成資產階級的「政黨分贓制」，致發生諸多弊端。20 世紀初，義大利壟斷資本形成，執政的自由黨人為了緩和社會矛盾和黨派衝突，發展社會經濟，採取了一系列措施。1908 年頒布了第一部公務員法規「義大利公務員條例」。法規確立了公務員制度的基本原則，把公務員初步分為高級、執行及技術 3 類，多數公務員通過考試錄用，工作有保障，沒有過失，政府無權解雇，實行統一的薪資待遇標準。在實施過程中，各地因經濟、文化等條件的不同與限制，所以在制度的建立階段花費

相當長的時間。

而在1922年到1945年的23年法西斯專政時期，墨索里尼於1922年受命組織新內閣，強行將一切歸屬法西斯。議會、司法、政府、國王都成了法西斯黨的擺設，公務員制度進入黑暗時期。為使專制統治合法化，墨索里尼政府頒布了一系列鎮壓性和專制性法律，其中地方市長和議會不再選舉產生，改由政府任命，所有錄用任職的人員必須是法西斯黨員，設立專門法庭，殘酷鎮壓一切反抗者，大肆逮捕反對人士。在反動的法西斯獨裁統治下，公務員制度雖然在文字上變動不多，但其基本原則和主要內容遭到極大破壞，法西斯黨對公務員法規任意加以解釋及推行。

二次大戰後，推翻法西斯專政建立民主共和國，從1946年至今，隨著義大利的社會發展，公務員制度不斷調整充實，特別是第二次世界大戰後，薩沃依王朝退出歷史舞台，義大利建立資產階級民主共和國，政治、經濟和社會體制都發生了很大變化，公務員制度也進行了多次改革。經過改革，地方和部門的公務員管理權限增大，引進企業有效的人事管理機制，提高公務員的待遇福利，重視公務員的培訓，職務晉升要通過考試。設立公共機構職能管理部，主管公務員制度和其他人事管理，同時進行職位分類，把職位分類作為公務員管理的基礎。這些改革促進義大利戰後政府行政效率的提升及發展多種經濟的需要，並逐漸使政治穩定。戰後義大利政府更迭頻繁，但基本政治格局和大方針堪稱穩定，為發展經濟提供了較好的環境，公務員制度的改革和發展是其中重要原因之一。

## 第二節 公務員制度之法制化

公務員制度包括公務員管理各個環節上的立法，是一個系統工程。義大利公務員制度的建立過程，始終把立法作為重點，不斷予以健全和改善。1908年頒布的「義大利公務員條例」是最初比較有系統的公務員制度。此條例使義大利公務員制度得以順利推行，但是義

大利並不以此為滿足，而是在此基本原則和內容下，加以不斷修改並將公務員制度的改革法制化。例如，事務類公務員的任用應該是常任制，此為「義大利公務員條例」中一個十分明確的基本原則。二次大戰後，義大利逐步引進企業有效的人事管理機制，對 6 職等以下的公務員，即職員和工級人員實行聘任契約制，由政府雇用，但對 7 職等以上的公務員仍然實行常任制。這種十分大膽的改革，既遵循了基本原則，穩定了公務員的基本人力，也把企業的活力帶入了政府機關，有利於人才流動和提高行政效率。再如，公務員的工資結構中的綜合工資部分，物價補貼比例與基礎工資成反比。這一改革在公務員工資水平低於私人企業同類人員工資的情況下，縮小了公務員內部工資水平的差距，有利於調動中下層公務員。從這個意義上看，義大利的公務員制度正隨著其社會經濟的發展，不斷進行改革並得到改善。

### 第三節 公務員之範圍和管理機構

#### 一、公務員之範圍

義大利公務員的範圍非常廣泛，舉凡從事公共行政工作人員統稱為公務員，其構成包括政府行政部門的中央各部會、各級政府、公共行政管理、財政稅務、軍隊、警察、司法、外交、各級學校、醫療衛生系統及郵政、電話、公路、鐵路、鹽務等獨立機關所有工作人員。根據一份 2005 年所統計的資料，2001 年至 2005 年公職人員人數比以往增加 26%，其中正式公職人員為 350 萬人，而屬於臨時聘用之人員為 1,003,000 人。平均每 1000 人就有 57 名公務員。

#### 二、公務員人事管理機構

義國主管公務員人事制度之機構為行政革新部 (Dipartimento della Funzione Pubblica, Riforme e Innovazioni nella Pubblica Amministrazione)，此外尚有國家審計局與公共行政管理委員會。

行政革新部公職處成立於 1983 年，隸屬義國總理辦公室，該部建置原因在於回應義國政府公共行政單位現代化及革新的需求，其宗

旨在於推動政府革新，促使政府朝向有效率、效能及節省成本的目標邁進；公共行政革新部門專責於規劃政治行政的革新業務，目標在於提升政府服務之品質、促進並評估政府行政活動及行政機關與公民之關係，同時，研擬政策計畫指引行政部門之行動方向、促進績效，並確保行政效能是否符合政治革新之目的，積極回應對公共行政革新之訴求。行政革新部部長由部長會議主席任命或委託，隸屬總理管轄，主要職責有 6 項：

- 1、進行公共管理方面的指導、協調、組織有關服務，召開相關會議。
- 2、監督公共管理工作的效益，對工作進行評估。
- 3、負責國家公務員在法律、政治、經濟方面的待遇研究。
- 4、研究公務人員的需求，對招聘工作做出規劃。
- 5、協調公共事業的資訊技術，對政府機關所需資訊技術的設備進行規劃。
- 6、協調、處理與最高公共管理委員會的關係以及與公共行政學校的關係。

依上述職責，行政革新部設 10 個司：辦公廳和秘書司、綜合協調司、監察司、調研法規司、資料技術司、工會關係司、國家機構人事管理司、地方機構人事管理司、公共事業單位人事關係司、公共管理機構官職能司；4 個會：綜合人事司司長會議、辦公室主任會議、公共管理協調委員會、行政開支監督實施委員會；1 個處：義國派往有關組織的代表辦事處，負責公共管理方面的外事問題。

另外，國家審計局為財政部的一個部門，主要職責為草擬政府年度預算及審核政府經費支出。因為審計局有核准政府經費開支之權，故對各項人事預算亦有監督之權，包括任用、晉升、免職及年金等，審計局在各部派駐有審計官，並不參與日常人事事務的處理，而只限於當提送年度預算請求涉及人事案件之經費變更時，審計官始予以干

預，但並不主動提出改革。

最高公共管理委員會是政府的一個諮詢機構，在公共行政管理事務中對人事、組織、職能和技術等方面進行諮詢。最高公共管理委員會由部長擔任主席召開，或委託公共機構職能管理部部長召開。委員會成員由國家事務秘書長、政務院法官、審計院、政府律師、專家學者及各方面人事代表組成。最高公共管理委員會下設 3 個處，分別負責國家機關機構、職能的諮詢，對新設部門的職能和原有部門的改進提出意見；負責對國家機關工作人員的需求、選擇條件、招考計劃和培訓提出意見；及負責對事業單位的機構設置、職能改進提出意見。除上述機構在中央政府各部門外，一般部門設置人事和政務司，掌管部門內部的人事工作。

### 第三章 義大利公務員人事管理制度

#### 第一節 公務員之類別與等級

自 1950 年代以來，義大利積極運用職位分類的原理，逐步把職位分類作為公務員管理的科學基礎，同時保留了品位分類的某些特點。義國政府把副部長以上的官員列為政務類，司、局長以下的官員列為事務類，事務類公務員分為 4 類：行政類、執行類、科員類、職工類。

- 1、行政類，負責監督部內工作，起草各種政策，對需由部門注意或決定的事項，提出建議。
- 2、執行類，負責監督科員類人員，維持單位日常業務的運轉，協助行政類人員工作及及有關政策事項之決定，。
- 3、科員類，包括打字、書記及機械操作人員。
- 4、職工類：包括門衛、司機、信差及其他雜物工作人員。

據統計，行政部門公務員人數中，科員類及職工類佔總數的 7 成，科員類佔總數的 4 成以上，比例最大。由於技術性問題越來越多，一些專業性很強的工作和特別研究項目，政府不得不聘請政府外的專家學者去完成。把越來越多的技術性、研究性工作轉包給民間的專業人員，是義國政府行政工作的一個發展趨勢。

目前，事業類公務員分為 14 個職等，9 職等以下為一般公務員，10 職等以上為領導人員。一般公務員中，1、2、3 職等為工級人員，4、5、6 職等為職員，7、8、9 職等為官員。各職等包括的職位都有明確的規定，例如第 12 職等的職位有中央政府各部的司局長、二級省督、外交公使等，第 13 職等有審計長、警察署長、全國鐵路公司、郵電公司、航空公司的總經理、一級省督、一級公使等，第 14 職等有大使、大使銜的外交官等。每個職等都有一定的職位數，不能超過規定，只有當職位出現空缺時，才能錄用或晉升。

由於公務員成員非常複雜，若以任用資格分，大致可分成 2 大



類：一是公務人員 (Civil Servants)，二是僱用人員 (Public employees)。若以機關性質分，又可分成 8 大類：中央級行政人員、國營事業人員、公務機關人員、中小學教師、大學教授、研究機構人員、醫療人員和地方行政人員。

上述各類公務員無論屬於中央或地方，皆為國家雇員，其招聘需經中央政府各相關部門批准。為了便於管理和維持各系統和各地區公務員的特定素質和服務品質，國家不實行統一考試和招募制度，而是由中央和地方各用人部門根據實際需要，按照法律規定程序和標準，隨時舉行考試招募。

## 第二節 公務員考選制度

義大利政府規定，在職位有空缺的前提下，各公務單位可依機關的需要甄選新進人員。職位空缺包括依法新增的職位和原有職位因各種原因而出現的空缺。依義國憲法第 97 條規定：「根據法律規定，國家機關應以能維持行政機關順利工作及以公正性方式組成。各機關的組織條例規定其官員的權限範圍、職責和責任。」公務員的任用，除法律另有規定外，需經由公開競爭進用。依人事法律規定，考試競爭進用，是為保證做到公平及消除過去引用私人及施行恩惠而設計，並盡可能羅致眾多的合格人員；所有義國公民年滿 18 歲，不論性別，具有執行職務之良好行為與體能者，均得申請應考，參與競試。也就是說，公務員的任用，除法律另有規定外，需經以公平、公正、公開的方式對外統一招考，競爭進用。

1980 年政府規定，公務員除一般公務員、高級公務員外，在局長職務之上設立「領導人」職務，其必須具備較高之學識涵養，並有權制定某些重要措施及政策。因此，考試分為 3 類，即一般公務員的招考，高級公務員的招考和領導人的招考。

事實上，一般公務員的第一職等已經名存實亡，從第二職等到第六職等，除軍隊、警察、法官、公職律師、外交人員等特殊職位外，

於進用新進員工時，大多引用企業管理經驗，採取聘任契約制，由工會與政府談判僱用條件，契約期一般為三年。第 7、8、9 職等則對外公開招考，報考資格要求具有大學畢業學歷，考試有筆試和口試，錄用後予以試用，試用期滿得予正式任用。另高級公務員，即第 10 職等以上職位的招考，40%在本部門通過特殊考試資格，報考資格要求任職滿九年的職員，筆試兩次，其中一次主要考察實際能力，筆試合格者參加口試；另 40%在國家機關範圍內通過培訓考試，報考資格亦要求任滿九年官員和高級公務員，培訓班畢業成績由兩次筆試和一次口試的總分數為準；其餘 20%通過公開考試招收，報考資格要求從事本職工作 5 年以上。另領導人招考，50%考核、30%在本部門內參加特別考試，10%在國家機關範圍內參加培訓考試，10%公開招考。

#### 一、考試流程

按照法律各部門招聘公務員需經如下程序：

- 1、由用人部門所屬的中央政府部門在其官方公報上提前 3 至 6 個月發布招聘通告，說明用人單位、招聘人數、應聘條件、工資待遇、考試時間和地點、聘用程式等等。同時直接或授權地方政府組織臨時招聘委員會。
- 2、招聘委員會依據應聘者提交的履歷、學歷、健康狀況等具有法律效力的文件，進行初步審核和選拔。
- 3、招聘委員會通過初審的應聘者參加考試。
- 4、中央政府相關部會公布考試結果，用人機關正式雇用。

#### 二、考試資格

各機關及各用人部門之招聘條件不盡相同，但根據國家 1994 年以來頒布的法律，報考各類公務員均須具備以下基本條件：義大利或其他歐盟國家公民；身體狀況符合工作需要；沒有被國家其他公共服務部門除名的紀錄；具有高中 3 年以上學歷（高中學制為 5 年）；會使

用電腦和普遍應用的軟體；具備至少 1 種之外語能力。報考司法、警治、政府等部門，還必須提交無犯罪歷史和品行良好的證明。

### 三、考試方法

按照法律規定，應聘各類公務員都必須參加筆試和口試。筆試包括基礎文化知識、法律知識和應聘職位的專業基礎知識；口試則主要考察反應能力、溝通能力、組織才能及能否適應變革、發展的職業潛能。在實際操作中，不同部門和不同級別的公務員考試內容和難度是不同的。如教育部曾經招聘一批中學校長，應聘者除參加基礎知識筆試外，還需在 6 小時內當場完成一篇完整的教育專業論文；口試也進行 2 次，一次為就目前的教育革新議題分組討論，另一次則為單獨面試。再如憲兵部隊於招聘後勤技術人員時，首先進行的是長跑、跳高等體育技能考試。若未達基本體能要求，則無法進入筆試和口試。

義大利國家法律還規定，普通公務員中應有一定數量的身心障礙人員；在公共和私人服務領域有特殊貢獻者，為國捐軀、立過戰功或因公致殘者的子女，參加公務員考試中得予以加分。在同等條件和考試成績相同的情況下，年紀小者或年紀偏大但育有較多子女者優先錄用。

### 四、考試機關

義大利政府的招考工作由各個部門自行組成，一般設立非常設的招考委員會，由部門領導和專家教授組成。例如外交部招考委員會由前大使、大學教授若干人組成，公開招考一般公務員。除特殊情況外，外交部每年舉行全國性之外交官招考，平均每年招考 30 名外交官，考生必須具有義大利國籍，大學畢業，政治學、經濟學、法學有一定之基礎，資格符合者可以直接參加考試，或可先參加外交部與某些大學合辦的進修，再參加考試。筆試科目計有 5 門：外語（英語或法語）、法律、政治學、經濟學、歷史（外交史）。每門 60 分以上者參加面試。考生如有多種外語、商務貿易等其他相關才能，可以要求附加考試，

附加考試分數納入總分，外交部招考週期 5 個月，1 年 1 次，錄用後試用期 6 個月，也可以延長到 1 年。

### 五、試用期間

而一般公務員錄取後則有大約 3 個月的試用期，試用期滿才能簽訂正式工作契約。這種契約屬於公務員個人與國家間的契約。一般說來，若非嚴重違紀違法，契約將定期延續，直至退休。

## 第三節 公務員任用相關制度

### 一、公務員的任用

義大利公務員的任用，除法律另有規定外，需經由公開競爭進用。而考試進用之等級因職務等級之高低而不同：低階人員只需就登記人員中經由適當甄選即可進用，並經試用程序；中階人員則需公開報考，考試時需經筆試、口試、而後試用及訓練，以增進其發展；高階人員（即 7、8 職等人員），則需大學畢業或同等學歷者方得報考，經過筆試及口試，而後參加訓練及實習一年，再經論文考試，而後始決定是否錄取，整個考試過程通常約需 1 至 2 年之間，考試的內容注重應考人之法律訓練與社會背景研究，此種應考人為獲得任用，待業期往往長達 3 年，但一經任用對其工作即有保障。

關於公務員之考選制度已如前述，另外，有幾種職務，可不經由競試而進用，為競爭考試進用之例外：

- 1、社會上認為受到藐視的、殘障的、或其他值得國家注意者，包括殘障的戰時退役軍人、遺族（寡婦及孤兒）、耳聾者、眼盲者：依照法律，得不經考試直接任用至較低職等職務，於三、四職等職務保留 15% 職缺及一、二職等職務則保留 40% 職缺，由此類人員擔任。
- 2、不經考試任用之政務職務：各部內局司長及其他高級職位，如行政官，因屬政務職位，得不經考試逕行任用。
- 3、臨時任用人員亦不需經考試：臨時任用係由任用者與被任用者訂定契約來管理，臨時人員之納入常任範圍，係經由臨時人員

人事案卷資料之審查而非經由考試程序。

4、初級職務：如信差類等人員。

5、尖端科技或特殊性職務：採聘用方式進用。

6、公務機關、公營事業人員：由任用機關依需要自行甄選及管理。

## 二、公務員的晉升與調任

### （一）晉升

義國各類公務員均根據考績晉級晉俸，各類之間亦可經由考試競爭而升級。各部對人事行政的監督與管理均自負責任。在科員類及信差類有不少職缺晉升至各該類之高職等的職位數並不予限制，因而晉升常是自動的，以年資而非工作績效為基礎。在行政類及執行類，訂有各職等之職稱員額，除非有較高職位職缺，無法予以晉升，晉升高職缺的條件，一部分係基於適合性或功績（從審核人事紀錄認定），一部分係基於在某職等任職若干年後經競爭考試及格。晉升至科長職務需經擔任股長並經競爭考試，其中 1/5 缺額係由曾任股長 1 年並經特種競爭考試及格者；4/5 缺額則由曾任股長 3 年並經一般競爭考試及格者。晉升至主任視察時，需經曾任科長 3 年並就其各種人事紀錄審核合格。至於局、司長則為政務職務，不受一般晉升之限制。惟晉升所舉行的競爭考試，一律平等，但對暫時受傷的退役軍人之子女、殘障人士、戰時殉職者之母親、寡婦、子女等，則可予以優待，但晉升至負有重任的職位，則因有年資及職缺的限制，因此升遷的速度仍認為是相當緩慢。至於特種機關，雖仍基於功績，惟因其評定功績的方法各有不同，因此其晉升則較為機動。

### （二）調任

公務員在不同部門的調任並不常見，這是由於各部內部的分類及俸額（或考績）的不同或不協調。至於從政府機關外調入或調離政府機關者，則更是少有，從各部調任至特種機關者亦屬少見。正如由事務官轉任政務官之稀少相同。在義國高級公務員職位並非作為政務官的跳板，由公務員轉任私營企業亦極為稀少。

## 三、公務人員俸給與福利制度

### （一）俸給制度

由政府將調薪原則交由專責機構與公務人員工會談判。目前非主管人員之俸給包括本俸、專業加給、特別表現加給 3 種。本俸係依公務人員職等訂定，任何政府機關中同一職等之公務人員，其本俸均相同。專業加給則由各機關報陳公職部及國庫部同意後支給，其標準並不一致。特殊表現加給則依公務人員之表現，由主管決定給與與否，惟獲此加給之公務人員，不得超過總人數之 7.5%至 15%，此一作法不但可提升公務人員之工作誘因，亦使政府機關與民間企業一樣在薪資給與上增加彈性。各類公務員之間的薪資待遇差別較大，最高層公務人員與最基層公務人員俸給比例為 2 比 10，但總體上說，基層公務人員之俸給優於民間企業，中、高層公務人員之俸給則低於民間企業，一般職之公務員的平均薪資超出私營企事業僱員工資 30%以上，中層公務人員之俸給為民間企業同層級人員之 65%至 70%，高層公務人員薪給為民間企業同層級人員的 1/3。因此，報考國家公務員者相當踴躍，想要謀得一個公務員位置並非易事。

### （二）待遇特徵

- 1、公務員的待遇由工會與政府談判定，所以公職部有關人員的年度大事就是與公務員工會談判。但有 5 種公務員的待遇是國會直接通過法律做成決定的：部會司長級以上官員、外交部大使級官員、縣市警政人員、法官與軍人。
- 2、義國公務員待遇與民間企業人員待遇相較，1 至 6 職等公務員的待遇比私人企業優；中級 7 至 9 職等及司長級高級文官以上的待遇則與私人企業待遇相差甚多。因此對於自民間企業羅致高級文官人才較為困難。為此，高科技人才之網羅，遂不得已採聘用或契約方式僱用，而得免除一般公務員任用考試程序。
- 3、義大利公務人員待遇結構，除有促銷、危險、加班等津貼外，尤以「流動津貼」最具特色，跟隨物價指數調整，每 6 個月調整 1 次，以往曾有每 3 個月調整 1 次流動津貼的紀錄，可見義國物價波動的嚴重。

4、公務員兼職情況非常普遍，公務員待遇低，又無其他福利，上班又輕鬆，所以兼職賺外快補貼家用者比比皆是。

### （三）福利制度

義大利公務人員之福利，僅針對身為家長，對家庭負擔較多之公務人員，給予類似我國眷屬補助費之加給，惟僅具象徵性補助意義。

## 四、公務員權利與保障制度

### （一）權利

公務員依憲法及相關法規規定享有許多權利，略如：

- 1、工作權：享有工作之保障，非依法規定不受處分，所受處分之種類以法規所明定者為限。
- 2、申訴權：義國公務員受不利行政處分時，有申訴管道，其可先向機關內部申訴，如對內部申訴結果不滿，亦可轉向行政法院申訴。另依人事法律亦規定，文官有權將冤屈事項及人事的決定或考績等，向部內行政會議提出申訴。
- 3、結社權：法律並無禁止某種公務員組織工會的規定，故在公務人員法規中允許公務員有組織工會的權利，公務員得在辦公場所從事工會活動、收繳工會費用、享用會議場所等；工會領袖可利用辦公時間在辦公處所外參加會議或參加協商；憲法第40條規定，工作人員有罷工權，對公務人員而言，將罷工區分為經濟性罷工及政治性罷工，如屬政治性的罷工則絕對禁止，而經濟性罷工則屬合法，經濟性罷工之所以合法，係因最高行政法院的判決中，認為經濟性罷工於罷工期間不給予報酬，尚屬合法，但經濟性罷工仍不適用於公共衛生官員，因其若罷工將終止憲法所保障之公共衛生服務。

另依憲法規定，一般文官可加入政黨，但法律對某種職務人員，如司法官、武裝部隊人員、警察及情報人員，駐在國外的外交及領事人員則有限制。

### （二）義務與懲處

義國憲法中所規定的義務，包括：對國家忠誠；執行職務時

要有適當的行為及公正無私；如違反或破壞法律所定的行為，或違反或具有所列舉之事項時，依文官規章規定，訂有懲罰，懲罰包括：減俸自 1 個月俸額的 10% 至 20% 起，至 6 個月；如不能成功的處理業務，不遵守所定的任務，或對長官有不適當行為時，均予懲處；如有破壞忠誠、濫用公帑、或就職分內事物為期約或收受賄賂，則可予免職，事實上免職案件為數極少，且常涉及刑責，需依刑事法處理。

#### 第四節 公務員訓練制度

為了吸引熱忱與合格者擔任公務員，及增進公務員的能力，1957 年設立公共行政學校，對有抱負的公務員提供管理與經濟的技能，同年 4 月 21 日將其改設為類似法國的國家行政學院，入學者需經競爭考試，並經口試，同時重視一般的才能及將來發展，由專任的常任職員負責 12 個月的課程，而後再分發至各部實習以獲得實際的工作經驗，經通過理論知識與實際訓練並重的考試及格，始予正式任職。

義國於 1957 年設立之「公共行政學校 (Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, SSPA)」，現隸屬於總理府公務改造革新部，提供義大利公務人員頂尖文化及訓練課程，擁有獨立預算及組織自主權。該校設置主任 1 人，為學校教育及技術面之顧問及法定代表人，同時亦為歐洲公共行政組織科學委員會 (the Scientific Council of the European Institute for Public Administration, EIPA) 之成員，另設秘書 1 人，負責學校之管理與組織運作，下設部門主管 6 人及科長 10 人，是為專責培訓義大利公職人員的機構。

學校的組織架構依 2003 年 12 月 29 日頒布之法令規定，係由政策委員會 (Comitato di indirizzo)、校長 (Direttore)、運作委員會 (Comitato operativo) 及行政長官 (Dirigente amministrativo) 所組成。教職員除校長是學校法定的代表、教育及技術的顧問外，另有 30 餘位教授負責教學、研究計畫及活動。學校總部設於羅馬，並於 Acireale, Bologna, Caserta, Reggio Calabria 設有分校。每一分校均設有圖書館，收藏了許多有關學校各項計畫與研究之文件、期



刊與書籍，位於 Caserta 的分校還有宿舍可供受訓學員住宿。

依現行法令之規定，公共行政學校（SSPA）的主要任務有：

- 1、遴選及訓練初任公職人員，以達進入行政部門之標準。
- 2、提供在職公職人員專業訓練，使之能夠在專業上成長及現代化。
- 3、為內閣總理在公共行政事務上提供研究及諮詢，包括制度的改革及訓練的創新等議題。
- 4、應國家行政機關的要求，評估及監督其他機構所提供的訓練品質。
- 5、藉由合作及協定的形式與其他訓練學校進行協調。
- 6、依公職人員的資格條件需求實施訓練，並擬定年度報告書。
- 7、與其他國家相類似的訓練組織及機構建立關係。
- 8、與國內外之公立學校、大學、研究機構進行合作。
- 9、訓練其他非公職的公共行政人員。

初任公職人員於公共行政學校（SSPA）持續進行 12 個月的訓練，再派往公立或私立的行政機構進行為期 6 個月的實務訓練，相關機構都是這些初任公職的受訓人員即將投身工作的地點。在職人員的訓練，則主要是提供在職人員專業課程及升官等的訓練，並結合行政改革或是政治的指導方針，使公職人員的行為、專業能力、法律、組織及管理各項領域知識能與時並進。

學校訓練計畫的內容包括核心與基礎課程，主要科目與輔助性的科目，範圍涵蓋了政治、經濟、社會及法律等。核心課程是為了訓練行政方面的專業能力，輔助性的課程則是用以彌補因為不同的大學教育而造成普通與基礎知識這方面所產生的差異。另為了能夠成功扮演國家公職人員訓練者的角色，學校除實行一系列有系統的研究活動，並直接與義大利及國際間最好的相關學校及機構進行合作。近年來，在考量制度的改變及嚴格評估公職人員改革的要求下，相關研習活動有逐漸增加的趨勢。

再者，學校為擴展國際合作關係，也參與各項國際領域的交換計畫及活動。諸如：1、應不同國家政府的要求與他們的大使館合作辦理研討會；2、與其他國家相類似的訓練組織及機構建立關係，簽署

協定，互訪及交換經驗；3、參與歐盟成員國 EIPA(European Institute for Public Administration) 的學校對中高階行政官員的訓練計畫。均值得我國借鏡。

## 第五節 公務員退休制度

世界各國半數以上國家，包括幾個大的開發中國家，諸如巴西、中國和印度，都有獨立的公務員退休體系。但在義大利的退休體系相當分歧，各職業團體援用不同法規及結構，自成規範系統，其公務員、公部門員工及私部門受僱者的退休體系並無明顯區別。

### 一、退休年金體系及管理機構

義國公共年金體系的管理機構相當零散，但大部分的年金體系係由「私部門社會安全機構」(Istituto Nazionale Previdenza Sociale, INPS)。管理該機構負責2/3的公共支出，同時也將大部分的私人受僱者及自營工作者納入管理範疇。至於公部門受僱者的年金給付則由另一獨立的「公部門社會安全機構」(Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica, INPDAP) 管理。所有義國公共年金體系的管理機構中，都有參加年金體系之受僱者或自營工作者的代表在內，並扮演監督者的角色；因此，參加年金體系的受僱者或自營工作者，實際上等於也參與了年金體系的管理。

義大利退休制度幾乎全是強制性的，而且是「隨收隨付式 (pay-as-you-go, PAYG)」的制度。此外，這個制度也分散成50多個不同體系，其中前五大體系掌管超過9/10的退休金支出，其他的體系僅包括少數的工人和領養老金者。INPS 管理大約73%的公共退休體系，24%歸INPDAP管理，其餘3%則由一些小機構管理。

### 二、退休年金資金來源

退休體系的資金籌措來源係來自於所謂的「三柱體系」，將其分

為三個支柱，第一個支柱係屬由國家提供保障，並具強制性的隨收隨付制年金。其中最基礎的部分就是社會救助金，即類似瑞士的保證年金制度，此項社會救助金須通過經濟情況調查，且年齡超過65歲者，才得於住居所所在地請領。第一支柱內含有許多不同的體系與制度，其適用對象涵蓋公、私部門的受僱者以及自營工作者；至於從事特定職業者（如警察、軍人及義大利銀行行員等），則另外適用特殊之年金體系。第一個支柱部分的財源主要來自社會挹注—由勞方支付全額的1/3，資方則支付另外的2/3。

義國年金制度的另一個主要特色，在對那些因就業、生產或育嬰等各種因素而暫時無法工作的受雇員工，如繼續繳費，仍然享有參加退休年金的權利。其他社會援助方案則包括提供家庭津貼及給予無法自足謀生人士之津貼等。前述由勞資雙方提撥經費之第一個部分的國民年金，適用對象涵蓋所有受雇者，其年金給與內涵則涵蓋了老人年金、殘障年金及遺族年金等。依1995年改革方案，本項年金給付方式已從原先「確定給付」之隨收隨付制，轉變成「確定提撥」之隨收隨付制（此與瑞典相同）；而年金給付金額之多寡，則視個人整體職業生涯之年金繳費情形，以及其於年金體系虛擬帳戶中的儲存情形而定。

第二個支柱的年金是所謂的職業年金，係屬補助型及自願型的年金。依1993年的改革，本項年金有二種型態：一是集體商定的封閉型（協商型）基金；二是由勞方個別或集體參與，並透過金融中介機構管理的開放型基金。另依2004年的改革，除非勞方拒絕，否則一次性退休金（雇主提存受僱者的部分薪資，並在受僱者退休時給付的一次性退休金，Trattamento di Fine rapporto, TFR）將自動轉換成第二個支柱的年金，此亦所謂的「默認」機制。

第三個支柱係指所謂的商業年金，為自願型及由個人自行籌措的年金，由個人依其意願自行購買商業性老年人壽保險。受到稅賦優惠

的激勵，此種商業年金總額之成長，在2003年已達GDP（國內生產毛額）的0.1%。

### 三、退休年金之提撥率及所得替代率

政府及公務員的提撥率都一樣，然而依照其職業類型之不同，仍有以下三種不同的提撥率：

- （一）公、私部門的受僱者：提撥率為 37.7%，勞資雙方各攤分其中的 1/3 及 2/3。
- （二）自營工作者：如工匠及店老闆，在 2005 年時其提撥率分別是 17.2%及 17.6%；迄至 2014 年及 2013 年則同時揚升至 19%；至於農民之提撥率則為 20%。
- （三）非典型受僱者：2005年的提撥率從17.5%升至19%；惟如其已加入年金體系，則其提撥率可調降至12.5%；如其已加入其他公共年金體系並已依規定提撥金額者，可再調降至10%。

服務年資已達規定之私部門勞工，其平均所得替代率大約為 66%，公務員則為80%。公務員可領取之退休金數額應隨物價指數波動調整（在其他國家則可能衡量在職所得、全部所得或物價指數三項因素而作調整）。

### 四、退休年金給付條件及標準

#### （一）計算規則

義大利年金制度，經過1995年的改革方案，逐漸納入所有勞動市場的受僱者。改革後的制度特色，主要在年金的計算方式。更具體地說，由於新的年金制度係奠基於在職時的退休金提撥，故退休給與之金額係取決於下列二項因素：其一為受僱者在整體職業生涯中所提撥之退休金數額，並以五年的GDP平均成長率計算之；其二則綜合考量死亡率、死亡後留下配偶的機率，以及遺族領取年金給付之時間長短等因素。因此，退休金數額之多寡與退休年齡息息相關，即年紀愈輕時退休，可領得之退休年金愈少；反之，年紀愈大時退休，可領之退

休年金也愈多。

## （二）彈性保留措施

服務年資已達規定之公務人員可保留請領退休金之權利，相形之下，現行退休制度對流動工作者並不公平，現行規定得請領退休金之最低服務年資為五年，服務未滿五年即離職者，則無法領取分文。

## （三）給付規定

公務員退休基金體系在個人帳戶中記載著每人的提撥情形及所生孳息。這本「虛擬」帳簿記載收入提撥及所生孳息情形，只存放管理機構，待退休時，根據該個人帳戶所累計的「虛擬」金額，再以平均壽命公式來換算成退休給付金。

## （四）計算基準

最後在職薪資，在某些國家往往是計算退休金的基準，但在義大利其考量的是一個人的全職生涯，因此至2008年起公、私部門有關退休資格標準也將統一以數年平均所得作為計算基準。

## 五、退休年齡之制度設計

依照所參與年金體系（老年年金或服務年金）及退休時間（改革前或改革後）之不同，男性與女性受僱者之最低退休年齡有些差異。其主要差異摘述如表1；至其請領退休年金之資格要件詳如表2：

表1：男性與女性受僱者之最低退休年齡差異比較

退休年齡	2007年前	2008年後
老年年金	繳費滿5年且年齡為57歲至65歲之間者；或繳費滿40年者（退休年齡則不拘）。	男性年滿65歲（女性60歲）者；或繳費滿40年者（退休年齡則不拘）。
服務年金	繳費滿35年且年滿57歲者（男女皆同）。	繳費滿35年且男性年滿60歲或女性年滿57歲者。
展期年金	退休年齡無上限；另給與「超級獎金」的福利（即給與加薪，但並非增加其未來的退休金給	

	與)。
--	-----

表2：請領退休年金之資格要件

		確定給付（1995年前已參加者）		確定提撥制（1996年後新進者）	
		2004年-2007年	2008年以後（2004年第243號法案）	2007年以前	2008年以後（2004年第243號法案）
老年年金		繳費滿20年且男性年滿65歲或女性年滿60歲	同左	57歲至65歲均具資格，但至少繳費滿5年。如其可領取之退休金高於老人津貼1.2倍，則得於65歲前退休。繳費滿40年，則准於57歲前退休。依提撥制方式精算等值之退休給與，以激勵延長退休。（見表1）	男性繳費滿40年，或受僱者年滿60歲、自營工作者年滿61歲且繳費滿35年者，得在65歲前退休。此年齡限制，自2010年及2014年起，分別各展延1年至62、63歲。女性年滿60歲且繳費滿5年，或不計年齡而繳費滿40年以上，得准予退休。男女所領取之退休金數額均須高於老人津貼的1.2倍。
提前退休	私部	年滿57歲且	年滿60歲	無年資年金	無年資年金

(服務) 年金	門員 工	繳費滿35年者 <sup>(1)</sup> ；或於2004年至2005年間繳費滿38年；或於2006年至2007年繳費滿39年者 <sup>(2)</sup> 。	且繳費滿35年。自2010年及2014年起，上開年齡限制各展延1年至62歲止；繳費年限則展延為40年 <sup>(3) (4)</sup> 。		
	公部 門員 工	年滿57歲且繳費滿35年者；或於2004年至2005年間繳費滿38年者；或於2006年至2007年間繳費滿39年者 <sup>(2)</sup> 。	年滿60歲且繳費滿35年。自2010年及2014年起，上開年齡限制各展延1年至62歲止；繳費年限則展延為40年 <sup>(3) (4)</sup> 。		
	自營 工作 者	年滿58歲且繳費滿35年者，或繳費滿40年者 <sup>(2)</sup> 。	年滿60歲且繳費滿35年者。自2010年及2014年起，上開年齡限制各展延1年至63歲		

			止；繳費年限則展延為40年 <sup>(3) (4)</sup> 。		
傷殘年金 <sup>(5)</sup>	繳費滿5年，並符合最後在職之5年中繳費滿3年以上。傷殘年金之給與係取決於傷殘者人數而非勞動市場狀況。	同左	同左	同左	同左
遺族年金	繳費滿15年，或繳費滿5年而於最後在職之5年中繳費滿3年以上	同左	同左	同左	同左

附註：

- (1) 2004年至2005年藍領工人之退休年齡得降至56歲。
- (2) 延期退休有所謂的「離退窗口」，延期退休之時間範圍為3至11個月。
- (3) 2008年至2015年間，女性符合2004年第243號法案所訂條件者，其退休依其繳費年資方式計算退休金。
- (4) 2008年開始，透過「離退窗口」的延退可延長6個月到12個月，甚或超過12個月。
- (5) 包括失去至少2/3工作能力的「半殘」及完全失去工作能力的「全殘」。

## 六、退休年金面臨之挑戰

義大利年金制度面臨一些關鍵挑戰亟待解決。首先，在當前人口



老化趨勢之下，必須使年金體系的財務維持正常運作（義大利是歐盟15國中老年人口比率最高的國家）。第二個挑戰是低就業率，尤其是女性及老年人的低就業率。這種不公平所帶來的問題，嚴重影響了女性及後代子孫。

復以受人口老化之影響，包括老年年金、提前退休（服務）年金、長期健康照護、小孩/家庭扶助金與教育經費，讓年金體系財務支出顯得左支右絀。由於政府和工會每10年須協商年金給付金額之多寡，因此實際年金給付金額自然要因應人口壽命延長的趨勢而作出調整。依OECD最近之估算，因人口老化所需之支出，平均將增加約2%的GDP。此項人口老化導致年金體系之支出以2%GDP幅度成長的情況，與預測中英國未來的情況類似；但相較於加拿大、德國、荷蘭、紐西蘭、挪威和西班牙等國家，其因人口老化致年金體系增加8%GDP之支出，該2%GDP的支出成長幅度顯然要小得多。要之，人口老化趨勢是影響2000年至2050年年金體系支出的關鍵因素。如不考慮其他變項，單純因人口老化而導致年金體系增加之支出，平均將超過GDP的5%。

因此，最近改革的重點即在於縮小第一支柱（基礎年金）的適用範圍，以期降低公共年金支出的成長幅度；惟此種縮小第一個支柱年金適用範圍的作法，必須強化並增加商業保險或商業年金比率等做為配套措施。茲以義大利公共年金的法制架構，自1992年以來迭經重大改革；其中又以1992年（第503號法案）、1995年（第335號法案）、1997年（第449號法案）及2004年（第243號法案）等四大改革方案為最。更精確地說，1995年的改革方案把年金給付由「所得制」改為「提撥制」最是關鍵。至於最新的改革方案（即號稱「柏路斯可尼改革」的2004年第243號法案），僅係對2008年以後之退休資格條件有較趨嚴格的規範。

再者，依第243號法案，公共年金制度擬議二項因應方案：其一為在短期內能產生效果的「鼓勵延退」方案；另一則屬結構性因素，

要中長期才會顯現效果的「改變領取年金的資格條件」。均值得參考，簡述如次：

#### （一）短期效果

針對2004年至2007年私部門的受僱員工，如其符合領取年資年金之最低條件時，亦可選擇改參加另一年金體系，該體系將提供：1、額外給付金：這筆額外給付的金額相當於由勞資雙方共同提撥年金之數額，除不必再轉入社會安全體系外，且全部免稅；2、於改參加此一體系之當日，即依繳費年資計算得領取之年金數額；該筆年金將於實際退休時發給，並依照是段期間（自改參加此一體系至實際退休日止）之通貨膨脹率加計給付數額。

#### （二）中長期結構性效果之規定

- 1、在2007年12月31日前符合現行法令條件者，即得依現行規定請領年金（此即信賴保護原則）；自2008年起，請領年金條件改為：如男性未滿65歲或女性未滿60歲，需繳費滿40年以上，始得請領年金；如已年滿60歲（自營工作者則為61歲）而繳費滿35年者，亦得請領年金。前述年齡限制自2010年起提高一歲，2014年再提高一歲；準此，受僱者及自營工作者請領年金之最低年齡將分別提高至62及63歲。
- 2、退休條件成就時，亦得透過前述之「離退窗口」，選擇延期給付；另參加提撥制年金的員工亦得適用延期給付。至於2008年至2015年間得領取年資年金者之女性，符合現行法令有關領取年資年金之條件者（即繳費滿35年且年滿57歲，或自營工作者年滿58歲），必須按照提撥制之方式來計算年金給付數額。

我國有獨立的考試院（銓敘部）負責建構整個公務員退休體系，而義大利，從上述三個支柱、年金提撥、適用對象及財源籌措等等來看，其公職人員和其他公私部門受僱員工，均納入無甚區別的退休年

金體系。以年金是一種長期性的定期支付制度，不但是社會保險制度的一部分，根本是國民年金重要的一環。再者，由於醫藥進步，人口平均壽命延長，各國逐步邁入老年化社會，開發國家出生人口又普遍下降，在實施社會保險的國家，其國民年金的財務支出日益困窘，義大利的低就業率又名列歐盟前茅，導致「工作生產人少、享受年金人多」的情況，越趨嚴峻，其所要面臨解決的問題，更形迫切。

## 第六節 公務員工會制度

義大利公務員工會頗具影響力，依據 1983 年的團體協約，除應由法律規定之公權力事項，例如公務員須經考試選拔，依法任用等須由法律規定外，其他經濟方面的事務，例如待遇及工作條件之調整，則依團體協約規定協議處理。義大利一般公務員俸額，即屬經濟事項，可由工會與政府會商，在團體協約中訂定，並配合物價指數變動，每 6 個月調整 1 次。

義大利國家罷工制度的法律規定由 1990 年及 2000 年（從事基本公共服務者行使罷工權規定及憲法保護人權規定）的兩項法律組合而成，並成立權責單位——罷工委員會（guarantee comission）。義大利認為從事和提供國家基本公共服務的人員，於行使罷工權時，應受法律之規範，以保障人民權益，因此制定罷工法以為依據。茲就該法所規範內容摘敘如下：

### 一、適用對象

- 1、從事有關憲法所保護之人民生存、健康、自由、安全、遷徙、退休、教育、通訊等權利，亦包含環境保護、歷史文化遺產管理的監督、公共衛生、災難救助、垃圾回收處理、海關（動物及農產品檢疫）、能源的製造及維修場（電力公司）、司法判決（監所管理員）的人員。
- 2、從事有關城市內的公共交通、跨城市的鐵路、飛機、船舶等公共大眾運輸工作的人員。

- 3、從事提供退休服務的機關人員。
- 4、從事公共教育之人員，包括托兒所、幼稚園、國小等。若逢學生升學考試時，其相關之工作人員亦適用罷工法之規範。
- 5、從事郵政及大眾傳播工作的媒體從業人員。

## 二、罷工委員會組織

- 1、罷工委員會主要職權為評估施行罷工權措施之適當性，是否符合憲法保護之人權。
- 2、罷工委員會由 9 名委員所組成，由參、眾議院議長，自憲法教授、勞動法教授、工業關係教授等人選中提名後，由總統發派。委員互推委員長 1 人，任期 3 年，得連任 1 次。
- 3、行政人員由公務員擔任，最多至 30 人，待遇等同總理辦公室行政人員。
- 4、罷工委員會財源由國家預算編列，由總理與經濟部長決定該委員會預算金額，並聽取其意見；罷工委員會得自行決定工作方式及財政運作，並可請求其他國家機關，受審計院監督。

## 三、罷工委員會權責

- 1、決定必要之公共基本服務內容，及調整、協商罷工之措施，按罷工程序規定，兼顧實行罷工權與憲法所保護之人權。如認為罷工措施不當，可提供該會意見，如兩造不接受，須於 15 日內提出意見，如未提出意見，則由該會於 20 日內自行決定並通知兩造，兩造不得不服。
- 2、評估罷工單位所提切結書，若未提供或不符合罷工委員會要求，罷工委員會可自行更改。
- 3、解釋切結書或其他相關法典，加以仲裁，並得要求企業、工會代表等單位參與仲裁。
- 4、遇有重大罷工活動，召開會議邀集罷工機關協商，延後罷工時間。
- 5、決定前、後次罷工間隔期間、活動進行之長短及程序。

- 6、遇從事同一服務機關之兩個以上工會提出罷工申請，基於維護民眾權益，罷工委員會得要求其中一個工會延後罷工時間。
- 7、罷工活動申請經核准後，如認為有間接影響憲法所保障之人權且有危害公共安全之虞者，罷工委員會須向公安機關備案。
- 8、要求機關、企業提出歷年行使罷工活動之資訊，或曾受罰款之相關紀錄，並可向國家退休署調閱相關罰鍰繳納紀錄以供參閱。
- 9、邀集罷工相關單位進行協調，如認為當事人無協商誠意，且影響協調之進行，可終止協調。
- 10、罷工委員會享有協商最終決定權，如罷工工會不同意協商結論，則須於 15 日內進行協調，若仍無法取得共識，罷工委員會可自行決定，地方性工會由勞動署主持該會。若參與協調之工會已取得共識，但未獲罷工委員會同意，罷工委員會仍有變更權。
- 11、於罷工活動結束後 30 日內查核並提出報告，判定罷工活動是否合法，並於提出報告後 30 日內決定懲處與否。
- 12、各罷工活動皆須公告，並刊載於政府公報，或發行協調書、切結書；所有受罷工委員會所做決定影響之機關或企業，亦須公布罷工委員會之決定。
- 13、罷工委員會之行動及決定均須做成工作報告，轉呈參、眾議院議長及政府（總理），由政府公布。

#### 四、罷工申請程序

- 1、罷工須於 10 日前提出申請，如有特殊情形可不受限制。宣布罷工的人員須書面向罷工委員會提出申請，並敘明罷工時間、原因及方式。
- 2、罷工委員會按照法律及施行細則規定，決定國家基本服務項目重要程度，作為核准罷工活動進行的時程、人數及方式的標準。
- 3、前、後次罷工的舉行，須經一定的時間，方可提出申請。在罷工活動進行之前，須先行與工作單位（資方）進行協商；地方性單

位（大區、省），則至中央政府派駐於各區的代表處進行協商，市政府單位則於市政府進行協商，國家性機關則至全國經濟和勞工會議（勞動部）進行協商。

- 4、申請罷工人員之服務單位，應於罷工前 5 日公告罷工期間之因應措施及其仍可提供基本服務的時間及內容，並確認罷工人員於罷工結束後將即返回到工作崗位、恢復正常工作。若該工作單位一旦公告罷工訊息，除非罷工之工會與被罷工單位已協商完成，否則不得停止罷工，若未依規定而停止罷工，仍會遭權責機關處以罰則。若為大眾傳播媒體工會從事罷工活動，大眾傳播媒體仍須於每 5 分鐘播報 1 次新聞，不可完全停止提供傳播媒體訊息。
- 5、任何有關罷工之訊息皆須通知罷工委員會。
- 6、如罷工活動係為保護憲法制度或抗議、阻止認為嚴重傷害勞工權益的事件，得不受活動進行前 10 日提出申請之限制。
- 7、若申請罷工活動之人員，其工作性質有間接影響基本公共服務之虞者，亦受本法規範。工會如欲申請罷工，須先行將工作規約（以下簡稱切結書）送罷工委員會審核。

## 五、罷工活動之限制

罷工活動之進行有影響憲法所欲保護之人權或有危險之虞，或罷工活動為全國性活動等，中央由國務院總理或其所委託之部長，地方由中央政府派駐各區的代表，於活動開始前 48 小時要求、命令工會改變罷工活動之進行方式，例如命其改期、合併數個罷工活動、縮短罷工活動時程或強迫改變罷工方式，並應藉由大眾傳播媒體公布罷工情形。

## 六、罰則

- 1、政府機關領導管理階層人員或提供基本服務的企業法定代表，如不遵守罷工程序之規定，處以罰鍰 250~25000 歐元。如該工作性質為間接影響提供基本公共服務之單位，亦同。工會如被罰款，卻無力負擔罰鍰時，則由工會之法定代表人負繳納罰鍰之責。若

申請罷工之工會不按罷工委員會要求進行協調，則罰鍰為前者之 2 倍。

- 2、為保障義大利本國與所屬島嶼間遷徙、交通或生活必需品提供，其相關工作人員若非依規定程序進行罷工，則須受罰，但以不得免除其職務為限。
- 3、罷工期間仍應照常支給薪資，如未依規定進行罷工，則可不支給薪資並處以罰鍰 250~25000 歐元，且工會日後再提出罷工，可被拒絕協調。
- 4、如未依罷工委員會要求改變罷工方式，每天將處以罰鍰 200~500 歐元，工會組織將被處以罰鍰 250~25000 歐元，並可連續罰 30 日至 1 年。
- 5、罰鍰所得交由國家退休組織統籌運用。
- 6、被處以罰鍰之機關或企業，如不服該決定，可於 7 日內向大區<sup>1</sup>國務院（行政法院）提出異議，國務院（行政法院）有權暫停該命令（處罰的行政處分）。

#### 七、其他相關規定

- 1、罷工法施行 6 個月內，相關單位須配合辦理。罷工法未規定者，則依其他有關法律規定辦理，例如 1964 年及 1980 年所定法律及 1930 年有關公安之國王令仍適用。
- 2、罷工委員會之任何仲裁決定，一旦經任何法院勞動法官反對即完全失去效力。

---

1、按照憲法規定，義大利地方政權機構分為大區、省、市（鎮）三級。區為具有自主權力和職能的自治單位。

## 第四章 義大利公部門之發展

### 第一節 電子化政府之建構

由於二十世紀以來，歐盟國家內的公共領域發生重大的變化。其中最顯著的提議為：將公共服務委外經營，係採用企業化、外包、政府與民間合夥，以及將非公共行政核心的活動及事業民營化<sup>2</sup>。而各種改革的首要類型涉及立法與政治制度，主要效應為中央集權程度下降。此程序稱為「垂直分權」，有別於「水平分權」，前者為權力下放給地方政府，後者為將行政責任分配給非營利組織。目標為提高地方政府的權利及責任，以因應人民的需求。再者則為如何重建並提升義大利之競爭力。為重建並提升義大利的競爭力，須基於以下三大原則，建置一套系統性的革新過程—1. 定義組織及政府運作過程。2. 促進平等的科技創新過程。3. 訓練人才以確保政策執行力並促進經濟成長、社會凝聚力與發展以及就業機會。公共服務即政府執行政策以提供公民有效率的服務，社會及生產系統皆與公共服務息息相關，它是政府革新最重要的因素。政府在革新過程中所扮演的角色又分為主動者及被動者，所謂主動者係基於機關之任務、角色與功能，所謂被動者則係為了達成組織目的與需求而有所行動。

隨著時空環境改變，包括法令規章的修改、組織與管理方式的改變、新型態的生產方式，以及文官專業的發展，政府須面對公共服務現代化的挑戰，建立新願景並據以規劃行政革新計畫，藉由各機關部門協調合作，促進政府革新與再造以回應環境變化。義大利與歐洲各國正推動一項科技發展政策—數位整合圈（Digital Convergence Circle），係有關科技研究、知識產物供需、設計建置一個整合型網路、設備與服務。此項政策是配合歐盟在 2005 年 6 月成立的里斯本議程「i-2010—一個提供發展與就業機會的歐洲資訊社會」中的重要

---

<sup>2</sup> 摘錄於行政院研究發展及考核委員會於 2007 年 5 月 2 日舉辦之政府績效管理國際研討會，學者 Prof. Giuseppe Grossi, University of Siena (Italy) 發表之 Accountability and reporting: new developments in Italian Local Governments 之引言資料。



原則—更佳的公共服務與生活品質，目的在於促進公共服務現代化及科技化，同時提升公共服務之效能。面對環境變化及重建政府組織效能之挑戰，義大利行政革新部協調科技革新部門及其他政府單位，藉由新科技創造一個政府電子化平台以配合義大利的歐洲政策目標及科技發展。

面對緊縮的財政預算支出，政府須整合各部門資源，共同合作以建制系統性與科技性的革新計畫，使政府能夠提供更具品質的服務，並有效地輸送公共服務，同時也能擷節財政支出。嚴謹的公共預算支出，不僅在政策投資工具的選擇上必須以結果導向為考量，以設計並執行改革方案，同時也要監控、評估改革方案是否適用於政府各部門，所以建制前-後評估機制則是必須的，藉由確定需求及預期效益，以評估方案執行結果是否符合預期效益，並且使方案能夠適用於更多的革新需求及政府所需之服務。政府同時也是革新技術的利害關係者之一，因為在提供產物與服務的過程中，必須提出更多因應、創新之道，以強化行政品質與效率，並且提升國家在國內、歐洲、全球市場的競爭力。

再者，建置 e 化政府系統是革新所必要之手段，首先須宣導「數位思考與設計」的概念，並且以降低成本、提高產出為目的，更重要的是以公民—政府服務的使用者—為系統設計之中心。為了能夠滿足使用者的需求及其對於品質的觀感，所以須採用一套服務品質模式，其測量指標包括了降低等候時間（WT）、提供平等服務使用機會之流暢化並減低使用障礙（EA）、服務的回應性及課責性，前揭指標皆係參考自里斯本議程所設的社區目標，這些目標將帶來許多挑戰，例如政府各系統間的相互合作，公民、企業團體、社會團體、政府服務使用者等各利害關係人間之資訊整合，政策運作過程的透明化及可追溯性，公務員課責性等挑戰，以期成為一更具開放性、民主及參與度的政府。為了達成現代化、功能強化、重建與整合等目標，以確保公共

服務的永續性及發展性，義大利政府已建置了大量的科技設備與網路、資料庫及軟體系統，並且建置寬頻網路及利用各種先進科技（例如 Wi-Max、行動電話、RFID、P2P 等），以提供政府最新的服務、申請作業及其他線上資訊。前揭革新科技必須依下列原則實施：

- 1、促進組織際及府際的溝通、合作。
- 2、將機構及政府各單位所用或產出的非結構化資訊—例如文件、管理系統及技術等資訊，蒐集、數位化、建檔、分類並再利用。
- 3、分析、運用大量的結構化資訊，提供前、後階段行動及決策參考依據，例如將資料庫、資訊運用在管理、運作過程、執行活動上。
- 4、重新組織、規劃，並且追溯、管理控制工作流程及相關服務，以促使前線作業更具效率，特別是數位公共服務的部分。
- 5、強化政府資訊系統安全性，確保公民隱私權、國家安全、政府活動及政治、社會、企業組織之安全。
- 6、掌握公民與社會、企業組織部門間之關係，據以介紹組織、模型並監控，進而提升服務品質。

由於建置國家 e 化政府系統，所面臨的重大挑戰，在於確認責任與需求所在，並且以協調、組織所有行動，動員整個組織結構、政策制訂者及各項資源，以期整體公共服務系統更具競爭力，同時縮短數位落差。中央政府各部門需扮演「專家核心」的角色，以監督各組織、技術性決策，並且配合技術革新會議決定，通盤規劃並確認工作優先順序，建立中央政府各部門及總理辦公室的溝通橋樑，藉以促成整合、合作與相互協調。且以建置 e 化政府系統需基於一合作型治理模式上，亦即中央政府系統與地方政府系統間的合作，仍須尊重地方政府自主權，但地方政府必須遵守科技革新委員會對於地方政府所提出之建議與標準，據以執行。另外，所有的政府系統皆須以公民為中心，

所以在建制國家網路時，必須廣為宣傳並鼓勵公民使用數位服務，並且確認公民對於服務輸送品質之觀感以及對服務需求之優先順序。

又義大利行政革新部為引領整個國家朝所定之目標邁進，特建立政策架構所包含之策略性目標，茲說明如下：

#### 一、提升公共服務效率

提升公共服務效率，促成組織與管理的改革，藉由革新行政過程、公共服務與新技術以推動數位整合圈。

##### （一）公共服務之革新

在公共服務的革新方面，義大利政府想要去規劃並執行一些方案，企圖整合、協調並活化所有部門，包括法制、科技、組織管理以及人力資源等，進而形成統一的跨層級策略。

公共服務輸送過程與服務內容之革新，應考量下列幾項因素：各部門所關注的焦點、技術議題、法律議題以及行政議題等。革新不僅是介紹最新科技，同時也必須要能夠使工作程序更流暢，確保在不同部門間的公共服務之互動、整合與延續性，同時能確保高品質與高安全性。技術革新是推動公共服務革新的一項工具，但並非意指完全取代組織的工作，因為技術革新也有可能帶來一些負面的影響，例如公務人員不會操作新技術而降低服務效能。然而，為了因應新型社會型態，公共服務必須採用新技術，思考新的變革方向，包括了組織型態、運作程序、運作路徑、法規架構、服務內容及品質。技術的發展不僅是提供一個「問題解決方法」，同時也能促使發現更新穎的問題解決方法，以提高公共服務的效率、生產力及品質。

中央與地方政府間緊密的協調合作是必須的，須特別留意各個領域核心公共服務之方案與執行間的連結，及中央與地方政府間之運作連結。總而言之，協調的成功關鍵在於全面的參與以達成革新目標，無論技術或行政層面，藉由組成數個工作團隊，集結各領域專家、經驗以及建議，提出革新理念與方法。

## （二）公共服務之治理革新

義大利政府基於發展與革新之任務，整合中央與地方政府公共服務結構，建置 e 化政府系統，藉由清楚明確的角色分工與責任劃分，避免組織功能重複、混淆，成立一合作網路。公共服務的革新發展過程應係由許多單位參與行動，這些單位在過去係負責各所屬部門主要活動，常常會發生功能與角色重疊的問題，而在組織管理過程中形成課責的困難。各單位的活動包括規劃、訓練、協調、監控、管理國際關係、執行以及回應等項目，以上都是治理革新的基本手段，在形成各單位間合作網路的同時，須特別留意各單位的功能是否重疊，應不斷地檢視各單位功能，明確定位各單位角色，並區分各自責任與專業能力。藉由提出一總體目標，促使各單位協調、合作，進而使組織更具專業能力、效率以及品質。

## （三）使用 e 化政府系統，提升公民生活便利

隨著公共服務的改革的需求以及新型數位整合圈的技術發展，面臨許多阻礙，部分地區在技術科技及文化方面是落後於其他地區，或者不擅於使用 E 化政府系統，所以必須運用一些測量工具及行動方案，使落後的地區跟上政府改革的腳步。為了提高效率、節省時間及成本，政府必須促進公共服務過程流暢化以及行政作業簡化，公共服務也須視公民為優先考量對象，在法令以及操作架構上，也須釋出適當的行政裁量權，以避免因墨守舊時法規或過於嚴密的控制，而致使行政單位無法即時因應公民的需求或問題。政府可以建置一個前-後控制機制，得以即時預防問題產生或截阻影響行政運作的因素，並且妥善地運用行政資源。

為節省公民在各政府部門間奔走的時間，以避免公民成為行政部門的資料或文件”送件者”，政府應在各不同的政府部門間，針對特定公共服務，建置直接且快速的資訊交換系統，以簡化行政流程並提昇效率，例如，減少公民身分驗證的次數、藉由網路作業即時取得公

民所需資訊等。同時，各政府部門也應提出「簡化行政規則與作業」的行動方案，以期降低公民、社會團體或民間公司耗費在與行政機關交涉的成本，並且建立反饋機制，逐年檢討、改進方案執行情形，因應更新的挑戰。義大利國會業已成立簡化專案小組，以積極推動計畫。行政作業簡化計畫須透過政府各部門在技術上的革新來整合，藉由全面建置 e 化的公共服務系統，以縮短中央與地方政府的距離，並使之互動關係更為緊密。政府推動 e 化的過程中，應建置一個政府各部門的合作網路以提供基本服務，並且成立跨部門委員會負責解決數位落差的問題，同時也營造一個 e 化文化風氣，鼓勵公民申請” e 政府密碼 (CAD)” 並遵守相關規定--它是一組個人電子身分證，同時也是國家服務使用卡，可利用電子驗證功能，使用電子郵件、儲存管理電子文件資料、並且使用政府相關電子化服務等。

#### (四) 文官專業

要求服務品質是現代政府的基本工作，為提升行政能力並促成現代化，政府可以藉由集結各界專家學者以及科技，促進組織成長並且持續革新。公共服務係以價值及品質為取向，所以培養公務員能力實為國家發展及提升競爭力首要之務，因此，相關科系的教育必須能夠提供足夠的基礎訓練與補充訓練，以培養公務員人才。另外，在職公務員不僅應主動地從做中學，同時也可以提出創新的專業知識，不僅是要知道如何工作，更要知道工作的目的以及內容為何。

為了避免公務員成為” 電腦文盲”，政府有責任訂定工作原則以及具體明確的培訓目標，以使公務員能夠具備使用新穎科技的能力。政府所提供的短期基礎技能訓練、特殊訓練以及在職訓練等課程，不但要重質，更要重量，將訓練焦點置於每個公務員的培訓上，期使公務員受訓練或教育的成果能夠獲得國家、歐洲以及全世界的認證。目前歐洲的大學教育，提供公務員一套學習課程，並且在通過訓練課程後頒發文憑，以作為學習認證。

政府所設計的訓練計畫或方案，必須能夠因應公務員或公共服務的需求，以使公務員能夠達到政府所訂的標準，並且節省時間與金錢成本的支出。政府可以藉由科技方法提供遠距教學，例如線上學習，以使教育訓練系統更現代化。

## 二、確保各政府部門得以相互配合運作

為了促成政府各部門間相互合作，利用各種合作技術，整合步驟並分享文件與資訊，以縮短工時並使運作程序更流暢。

### (一) 基於互助合作，建制公共服務網路

政府的合作目標即是整合所有的公共服務結構，形成一個合作性的生態系統，藉由組織際與府際的互助合作，提供更為直接、便利、即時的公共資訊與服務。政府可規劃整併各政府部門的數位服務，建置一個功能性的單一窗口，以提供需要綜合性服務的公民、企業組織或社會團體，得以於單一定點接受其他不同部門的服務，而不須於各部門間奔走。

義大利政府正建置公共服務連線作業合作系統 (SPC)，即運用科技的工具與系統，設立作業模式、規範及標準等，由個別的政府部門建置線上的公共服務與資訊系統，進而視公共服務任務或目標，整合各部門的服務內容。該系統目的在於保障政府各部門間合作的安全性，並且保障公民及政黨、團體在使用公共資源上的權利。然而，在建置公共服務的申請平台之前，必須先獲得各政府部門的同意，並且確認合作的公共服務內容為何。前者係指兩個以上的政府部門在成立合作關係前，須先由其中一個部門統籌負責瞭解服務使用者所需的服務內容為何，並確認各部門所須提供的服務內容及相關責任；後者係指在獲得各服務相關部門的首肯之後，建置一主要服務窗口，作為各相關部門的服務連結中心，整合並簡化服務內容及流程。

### (二) 開放政府資料庫，提升其便利性與使用率

政府各部門掌握大量多元的官方資料，包括了經濟的、健康照

護、社會文化等資料，這些資料也不斷地快速擴增，義大利政府業已建置為數眾多的資料庫，然而這些資料大多僅係對內使用的封閉性資料而非對外開放使用。為了強化發展資料庫的功能，政府各部門間的合作是勢在必行的工作，將各部門公共服務的系統及工具整合為一線上服務網路。義大利政府連線合作系統在建置多元汲取政府資訊管道的開放性資料庫，事前必須先取得法律許可，並且使政府各部門都能夠接受、配合此政策的推動執行，該資料庫同時也必須保證使用者及政府的權利及安全性，以期在開放大量的政府資料庫之後，能夠增進政府部門與企業組織、社會團體間的連結合作。然而，目前義大利政府各部門僅開放少部分的資料庫提供給外界，主要原因在於政府各部門的抗拒、法律規定的設限，及科技設備不夠完善。同時，許多資料涉及公共利益而不便公開，抑或是資料過多而需要花費一段時間來整理、建置資料庫。前述皆為義大利政府當前所面臨的挑戰，為了建置提供公共資訊的平台以提升資料庫使用的便利性，必須藉由政府各部門全盤互助合作，建置一套完善的資料庫及管理機制，整合新、舊資料庫，以達到開放性資料庫所訂標準，整併相關性質的資料庫，以降低行政成本，設定高品質的操作性模式與學習標竿，以監控並提升資料庫的品質。

開放性資料庫的功能不僅是對外提供政府服務、解決問題，同時也可作為政府管理工具及決策參考依據，並且發展跨部會的新型評估過程及策略性管理模式。義大利政府資料庫正持續地發展建置，由各政府部門提供多元而分散的資訊，再將其匯集、數位化、儲存並結構化，利用新型科技工具，期望能儘速發展一個先進、建置完善的資料庫。另外，建置政府資料庫的其中一個必要條件即網路使用者的管理，網路使用者可以利用政府資料庫以瞭解政府服務內容及所欲維護的公益價值，所以須將所有資料庫使用者電腦化，而後提供數位服務的網路以連結各使用者，並且建置安全系統以保護資料安全及公民的

隱私與權利。

建置政府資料庫的另一個必要條件，即促成地方政府當局間的合作並且支持本政策的執行，中央政府應鼓勵各公共服務部門能夠同意交換資料，並且建立一套完善的運作架構，例如利用全國性的財政管理機制，促進地方政府財稅系統的資料與服務管理；委由地方政府因應時勢及問題，合作協調建置各服務系統，進而促使政府各部門間的資訊交換，並且整合中央與地方各政府部門、機構的資源與服務，以提供公民更具效率及效能的服務。地方政府身為各自治區域的最前線服務單位，特別是有關經濟與生產發展政策，整合型服務網路的發展是必須的，提供企業組織使用者使用政府資料庫的權利，並建立單一服務窗口，以促進地方商業的發展。

### 三、促進政府透明化，監督政府公共支出，提升財務效能

運用追溯查核工具，以改善管理控制機制，並提供政府財政計畫與管理之決策參考依據，進而提升公共支出透明度、審計功能及效能。

#### （一）運用電腦工具於政府財政服務

2007年公布的預算法開始實施一個創新的改革方案，預期能有效控制公共財政支出與歲入，藉由最新的電腦及網路科技，廣為宣傳並整合政府會計帳務、決算、審計相關資訊，利用網路管理公共支出以及政府會計相關文件等資料，以期有效監控政府財政狀況。電腦與網路科技運用範圍及於健康照顧、工作、稅務以及會計，茲就其運用情形分述如下：

1、健康照護—自2007年7月開始，義大利成立全國健康服務醫師工作網路，目的在於使醫師得以藉由網路傳送診斷處方，使藥房及病理學研究室可以同步獲取資料，經濟與財政部亦可即時控管健康照護支出以杜絕有心人士濫用醫療資源或從中圖利，同時，該系統也將疾病證明提供社會福利機構，以協助病患獲取相關補助或資源。

2、工作—為了避免私自僱用勞工或逃稅，勞工及社會安全部要求所



有的公司必須即時提供僱用人員相關資料，並且將所有資料數位化以利資料彙整、分析。

3、稅務—稅務單位建置一套作業系統網路，使納稅程序更為簡化且流暢，杜絕弊端發生的可能，並且控制逃稅行為以公平要求全民依法納稅，快速地管理最新資料，諸如最新帳務、納稅人資料、每日出納情形等，系統操作情形也能提供各單位作為系統修正的參考。社會安全與福利機構也鼓勵納稅人利用線上系統，瞭解其所納稅金的各個用途。

2007年公布的預算法明確訂出數個具體目標，包括拓展公共服務內容、提升行政效率、提供安全網路環境、節省行政成本與時間、保障政府及企業、公民隱私權等。政府將廣為宣導、鼓勵全民使用政府線上財政及審計系統，共同監督政府公共支出與收入情形。

#### (二) 運用網路系統，促使財政支出合理化並簡化採購流程

義大利中央及地方政府的報告都指出：現行線上服務系統是怠於計畫與執行，因此，目前最極需改進的即是e化採購系統；發展線上產品與服務系統，可以合理化並控制公共支出情形、降低負經濟因素、使服務過程更流暢、強化行政效率，並且公開所有政府文件以提升行政透明度。各政府單位必須通力建置e化採購系統，首先要做的是建立數位行政程序，廣為宣傳使用數位簽章的功能，以加快e化採購系統速度、相關文件資料電子化以節省紙張、節省管理成本、並且提高行政品質。e化採購系統必須整合、連結整個供需過程，由建置e化採購平台，藉由數位化管理各類資訊，包括委託經營、訂單、採購內容、發票相關資料，整合成為一套採購系統，用以控制並形成服務提供者與需求者間的合作關係、簡化繁複的行政流程。

2007年公布的預算法中的一個重要計畫，係建立公共服務電子市場網站，提供網頁瀏覽及線上購物的服務。自2007年7月開始，所有中央及地方政府部門皆必須在電子市場網站上購物，政府單位先

瀏覽合格的供應商所提供的電子化型錄以選擇需要的產品，再分析、比較數個提供相同產品或服務的供應商，最後在線上使用數位簽章決定訂購產品或服務後，再讓各家供應商公開競標以決定向哪家供應商購買產品或服務。

#### 四、建立數位公民文化，促進 e 化民主並縮短數位落差

藉由發展寬頻網路通訊設施、排除使用數位科技障礙，提供更多元、最先進的數位服務，形成數位公民文化，建立 e 化民主社會並縮短數位落差。茲簡述如次：

##### (一) 建立 e 化民主

在民主化過程中，利用創新的科技，宣傳並建立 e 化民主設備，可以提升公民參與政府的程度並且形成民主的社會生活。面對知識社會所引發的許多有關公民-政治關係及傳統民意表達模式危機，須建立更具彈性、多元參與公共事務的管道，政府工作最重要的議題之一，即政府部門應重建與公民社會的關係，並且提供更多參與管道，包括對公共議題意見的表達、參與方案的設計或執行等，開放民意對政府的監督範圍，並要求政府尊重民意所做的選擇。藉由數位科技及網路所形成的數位民主，使 e 化政府更有效率，公民得以藉由網路工具增加參與公共事務的機會，形成由下而上並兼具參與性及代表性的民主社會。e 化民主系統必須在合法的原則下建立，基於合作、相互尊重及整合的基礎，建立公民與政府部門間的關係。

網路科技可以不受空間環境的限制，同步提供居住於偏遠地區的公民參與公共事務的機會，另外也提供非同步的網站連結，使得公民也可以不受時間限制參與公共事務。目前義大利正由國家公共行政數位中心開始推動 57 個 e 化民主實驗方案，藉由監控方案執行過程以及前、後測評估，繼續推行評估結果良好的方案，至於評估結果不良的方案，則改善重新設計一個新方案。無論如何，政府轉型為數位化政府是必須的，政府應廣為宣傳 e 化民主概念，建置 e 化民主設備、

技術以利公民取得更多重要的政府相關資訊，藉由多元的管道討論或表達意見，提供公民參與決策的機會，例如視訊會議、電子投票、公共議題的線上討論等，建立一個公民表達意見的空間，以促進公民直接參與政府過程，並且促成政府與公民間的溝通對話，將公民視為決策參考之諮詢對象。

## （二）採取具體行動以縮短數位落差

在現代社會中，網路的使用是數位公民所應享有的基本權利，所以政府有責任解決數位落差以及數位移民的問題，亦即協助部分公民及社會團體解決無法使用網路工具的問題；形成數位落差的現象多半係因地域偏遠或經濟落後，或者是較小城市或社區無力擔保網路使用安全性的；為了配合歐盟政策及 Riga 會議上所提出的建議，義大利政府正研擬相關政策，試圖解決國內數位落差的現象。

數位落差有許多種肇因，第一種肇因來自於網路設備的不足，目前義大利國內大約有 10% 的人民沒有使用網路的設備，特別是寬頻網路，通訊部所屬的跨部會寬頻網路委員會、行政革新部、地方事務部以及地方政府等單位正合作研擬全國性的計畫，以解決此結構性的數位落差問題。第二種肇因是已經具備網路設備，但尚未發展配套的線上申請作業與服務，所以跨部會寬頻網路委員會對此提出一個全國性的計畫，促進地方政府主動發展線上申請作業與服務的網路功能，試圖建立全國性的公共服務網路。第三種肇因則是教育的數位落差，由於社會文化的差異，而使部分公民未能學習網路使用的基本知識與技能，另外則是由於世代的差異，年長的公民較不擅於使用網路工具及資源。所以，義大利政府為了解決前述在數位落差的問題，提出一套解決方案，協助這些對象學習使用網路服務功能以學習數位知識，簡化政府網路的操作介面及程序，以提供一個更便利、簡單的線上公共服務系統。

## （三）確保公共服務品質與可近性

政府各部門應積極地整合使用公共服務的各種途徑，以提升公共服務的品質及便利性。近年來，各機構的網站數量急遽地增加，然而政府單位的網站內容並不豐富，僅提供公民可以瀏覽的網頁，卻未提供線上服務功能，原因來自於各單位並不積極推動此項業務，同時也尚無法律作為公開政府資訊的依據，所以政府網站不能有效地提供使用者所需資訊及服務，使用者因而對政府單位失去信心。因此，政府有責任確保網站的品質，強調網頁內容的完整性、即時更新資訊、建置多種語言的網頁內容及服務；明確指出個人對於網站所公布的內容及服務所應負的相關責任；整合各政府部門所提供的網頁內容及服務，避免重複或多餘的資訊；以公民及企業組織的需求為中心，提供所需服務以及使用管道，諸如電視、網路、電話等；訂定品質標準，作為網站改進品質的依據。

線上公共服務以及資訊的使用是目前法律所規範的公民權利之一，2004年所制定的第4號法律以及Riga憲章，即規範有關保障身心障礙人士使用政府網路資源與服務的權利；政府訂定相關罰則以規範未按前述法律規定提供線上公共服務與資訊的單位，同時也設有獎賞機制，以鼓勵設有提供身心障礙人士使用的政府網站；促進建立多媒體及互動式的線上公共服務；辦理多元利害關係人的討論會議，邀請產、官、學界人士共同探討身心障礙相關議題；鼓勵研發身心障礙人士專用的線上操作軟體，並協助身心障礙人士使用新科技；強化政府各部門對於身心障礙相關問題的訓練課程，進而增加對該議題的認識。

為使線上公共服務的好處最大化，並且推廣線上公共服務及資訊，政府必須設定具體的服務目標以作為測量服務品質的標準，強化整合同質性的線上公共服務與資訊，滿足使用者的需求並節省使用者時間；建立單一驗證系統；要求各政府部門積極參與發展線上服務，合作建立跨部門的公共服務網路並確保品質。

## 五、建立系統化機制，增強評估公共服務品質與效率

建立系統性機制，運用科技技術於管理、監控與服務品質改善上，同時廣為宣傳政策模式與科技，並評估服務改善程度及民眾滿意度，進而改善公共服務的品質與效能。茲分項論述如次：

### （一）以公民為中心之公共服務

滿足公民需求是測量公共服務品質最首要的參考指標，諸如參考公民的態度、需求或喜好，以做為政策制定的依據，藉由持續的溝通對話，以營建政府與公民間的信任關係；發展 e 化政府系統將導致公共服務產生系統性的革新，過去以政府為中心取向的政策、法律、規定等，改變成以公民、企業組織或社會團體等公共服務使用者為中心的政策、法律或規定。

政府的改變過程並非一蹴可及，尚須不斷地檢討公共服務品質以及持續地改善，改善的最重要原則便是以「顧客滿意度」做為要求品質的參考標準，所以瞭解公共服務使用者的看法是必須的。政府可以藉由量化或質化的方法來評估公民對於公共服務的內含與輸送過程的評價，量化方法可以等候時間、作業流暢度、使用不便處、使用便利性等作為評估指標，質化方法則可評估使用者對於公共服務的預期品質，或者評估現行行政作業程序及工具之品質為何。利用新的科技建立一個評估機制，用以監控並評估整個服務輸送過程是否達到公民所要求的品質，同時也能供政府作為決策參考依據。

測量公共服務的品質須以公民的期待為基礎，政府可以像私人企業一樣，利用新的科技管理機制，管理與政府顧客之間的關係，引領公共服務達到顧客所期待的標準。政府為了監控其服務的品質，應規劃具體目標以達成之，包括：建立完整的跨部門公共服務單一窗口；提供多元管道，鼓勵公民使用 e 化政府服務；形成溝通管道，將使用者意見作為公共服務及輸送過程改善參考依據，評估公民對於公共服務的滿意度，並且集結公民的需求及期待，作為新政策或公共服務的

改進目標。要之，政府必須推行以公民為中心的服務於全國，進而建立公民對公共服務的信任感，滿足公民的期待以及需求。

### （二）確保提供公共服務程之品質

為達到公民所要求的公共服務品質標準，政府須建立一個品質管理系統，做為整合所有組織的機制，界定品質標準，做為評估、監測公共服務每階段執行情形的依據，進而提升整體公共服務輸送品質。公共服務輸送的過程通常是由幕僚機關制訂政策後，再由行政機關據以執行；在技術革新的進程上，早期僅提供線上資訊而未提供服務，而後提供許多未組織化的線上服務。發展以公民為中心的 e 化政府系統是一項複雜且困難的挑戰，因為過去的組織、政策、設備等，都是以政府為中心所設計，而不適用於新的目標—以公民為中心，所以政府應從政策制訂機關開始改變，規劃新的組織型態及服務內容，不斷地重新規劃行政流程，以達到以公民為中心的行政目標。

### （三）建立卓越與創新的網路

政府有需要建立一個涵括科學、技術與行政領域專家的整合型網路，致力於公共行政之研究與革新，提出更具挑戰性的革新目標，以改進公共服務內容與科技技術，並且培育世界級的卓越領袖人才。為了建立卓越與創新的網路，首先須對於革新發展的知識與技能有所瞭解，再者培育人力資源以期專業能力與技術能夠精進。政府可自各科學及技術領域拔擢人才，強化知識網路與社會組織間的互動關係——由大學、研究中心、企業部門與政府部門所形成的網路，合作推動義大利公共行政的改革與研究發展，促進提升公共服務品質與效率，進而使義大利公共服務專業躍升為全歐洲甚至全球之先驅。

## 六、激勵公司競爭性及發展 ICT 產業 (Information, Communication, Technology)

營造兼具競爭力與友善的環境，促進 ICT 之發展、強化政府策略性採購之角色、改善革新服務與技術之品質。

### （一）建立促進政府部門發展之誘因

政府部門應向商業市場採購更先進的產品與服務，用以營建一個更有利於革新的環境，因此，政府需要一個革新諮詢對象，即由商業組織擔任提供行政革新建議與計畫的角色。同時，政府應刺激企業組織對於市場需求的供應力，強化市場機能並鼓勵競爭，進而提供更完善的新科技的公共服務，因此，政府需要更多元的商品與服務，以滿足公共行政革新需求。目前義大利有許多組織或團體從事協助政府問題解決的工作，政府應先針對此類組織或團體規劃明確可資依循的作業標準，在尊重隱私權的前提下溝通討論問題的解決方法，並且在合理的規範下主動滿足客戶需求。

為吸引更多投資者並刺激新型市場的成長，政府須基於市場需求，提供一個現代化的公共服務及友善的革新環境，例如大眾運輸工具、先進的醫療科技等；以國際化的觀點而論，政府必須促進新型市場的發展，協助市場社群整合並發展市場機能，提供政府所需產品或服務；最重要的是，政府須連結學界、企業界以及消費者等資源，共同致力於協助市場提供更多更具價值的產品或服務，以期吸引更多投資者投資義大利產業，進而帶動市場競爭機制，促進整體市場之發展。

### （二）鼓勵軟體發展

ICT的發展是用來評估各國的經濟發展指標之一，政府為了發展ICT而成立專責單位，執行有關發展計畫，其中科技軟體的發展則包括了物流狀況、交通、健康照護、司法、教育及訓練等，在推動公共服務革新的計畫上，為了要滿足市場需求並整合專家網路及企業，鼓勵政府各部門間交換經驗、合作發展科技軟體並推廣相關知識。

現代的知識與資訊社會，軟體技術的發展是不可或缺的，義大利在軟體技術發展領域是處於世界首屈一指的位置，生產軟體的技術是不可避免的挑戰，政府應扮演推動此生產活動的主要角色，不僅要向市場採購軟體產品或服務，同時也要協助將義大利公共行政專業及管

理技術轉變為軟體技術的一環，滿足國家整體需求，促使公共服務不斷成長。

#### 七、使義大利成為歐洲政府革新過程之領先者

藉由義大利政府在歐盟及國際上之頂尖表現，全力執行里斯本議程所提出的「歐洲資訊社會—i-2010」計畫，促進經驗的交換分享並實踐，進而使義大利成為歐洲政府革新過程之領先者

##### (一) 加強義大利在國際舞台之表現

為期 e 化政府系統能與歐洲政策接軌，義大利政府必須在資訊社會相關議題會議上，扮演主動積極的角色，詳加介紹並宣傳義大利所推動的 e 化政府系統。在制訂革新與現代化的公共服務政策時，必須注意超國家或歐洲體系的相關議題，所以政府必須隨時掌握歐盟委員會的動態，要求各政府單位正式簽訂發展革新與現代化的行政契約，推動跨單位的方案，邀集國內各工作團體探討資訊社會與 ICT 相關議題，協助國內企業發展並提升其國際市場競爭力，協助簡化公共行政流程。

義大利在聯合國以及 OECD 皆扮演著主動積極的角色，積極倡議其所推動的 E 化政府相關議題，包括網路的使用與未來發展、公共治理以及數位經濟等議題，用以滿足社會對於公共服務的需求，並且分享推動經驗，持續改善並積極地參與國際性事務，鼓勵各國企業組織投資、發展 E 化政府及 ICT 產業。

##### (二) 推行歐盟里斯本策略

2005 年間，歐盟最重要的改革皆是參酌里斯本策略中有關經濟發展與就業的政策，特別是「i-2010—一個提供發展與就業機會的歐洲資訊社會」政策，促使各會員國執行改革方案並提出具體的執行目標，i-2010 政策包含三大基本原則：

1、歐洲共同資訊空間—為了促進經濟發展與就業機會，利用大眾傳播工具推廣、發展歐洲共同資訊社會空間，特別是與公共服務有



關的領域。

- 2、研究發展的投資與創新—為了強化競爭力並保障福利，歐盟投資研發高科技，義大利政府亦發展 e 化政府與 e 化民主等政策方案，與歐盟同步創新。
- 3、更好公共服務與生活品質—強化義大利公共服務之改革，以公民為中心，使公民在家、工作場所以及國內各地皆能獲得所需公共服務，不斷提升公共服務品質及便利性。

為執行里斯本策略有關發展與就業的計畫，歐盟提出一項創新、發展與就業計畫（PICO），包括四大主要目標—1. e 化政府提供公民與企業組織現代化的公共服務。2. 教育、健康照護、觀光、電子驗證等線上公共服務之創新。3. 生產系統的技術革新。4. 縮短數位落差。

## 第二節 公部門改革與創新之策略

政府所提供的服務品質的良窳是國家競爭力的主要指標之一，但政府官僚卻將所需負擔之成本全數加諸於整個社會大眾。因此為了整體的公共管理部門和社會的利益，只有對政府的行政部門進行整體總檢及再造，方可解決財政支出增加及社會成本加重的問題。因此義大利政府制定三個改造的主要目標：

- （一）創造一個能吸引投資、促進發展，並且提高義大利生產系統的競爭力環境。
- （二）提高政府公共服務的品質。
- （三）減少國內公共管理的費用。

為實現現代化及 e 化政府行政部門的有效管理，創造單一政策制定中心的決定是必要的。所以，先進的國家中，政府行政事務現代化的政策總是以一個觀念為基礎，就是科技與特殊的資訊和通訊技術，而此領域也是追求現代化目標成功的關鍵。例如：1、借助個人和商業機構提高公共服務的品質和便利性；2、提高政府機關和機構的效率，以節省費用；3、讓大眾參與更多政府公共政策的制定及決策；4、簡

化行政手續，並減少對個人和商業機構收取繁雜的手續費。

義大利的競爭力與公共管理的品質有密切的關聯，公共管理的品質又決定了政府執行政策及提供給市民和商業機構的服務品質。為了達到這些要求，首先，必須將主管勞工事務及科技創新部門中的人力資源相結合。當然這一套複雜的公共管理改革創新和現代化措施必須在政府不同的階層中進行，因此，負責政府改革的主管部提出下列改革與創新的策略：

#### 一、瞭解國際合作的重要性

義大利在歐盟及更廣泛的國際環境中，必須運用並配合其操作機制，開拓在資訊化社會和電子政務方面領導的位置。因此其於 2005 至 2010 年，重新發動謀求創新、發展和就業的策略行動。

歐洲電子政務的重大挑戰就是要利用資訊和通訊科技，以便能提供公民和商業機構更多不僅是彼此合作，而且是透明、經濟實惠，還包括一切費用在內的公共和行政服務；同時希望透過新的電子化工具以提供新穎及廣泛的管道及方式參與公共生活。在此背景下，致力於參與、建立起歐洲區與國內治理穩定、持久地聯絡網。因此，在行動方面對外必須加強與歐洲委員會的聯繫，重新啟動與展開與歐洲其他各國的雙邊合作。對內則需開發本身跨境工程的潛力，增加國內關於資訊化問題工作小組的成員，並分析和設定指標以評估政策對資訊和通訊技術發展的影響，幫助本國公司能做更有效率的競爭。並持續參加在資訊和通訊技術領域的歐洲發展合作計畫。

在聯合國和 OECD 組織中，義大利將繼續扮演有建設性和導航者角色，提議新的行動會使市民更廣泛地參與所有的論壇，並討論資訊化社會、通訊技術以及公共事務管理現代化的議題。包括網路發展的前景、公共領域資訊的利用、公共治理等。連同聯合國、世界銀行、國際金融機構和無政府組織，均將幫助發展中國家進入電子化政府領域，並加速其經濟和民主方面的發展，以及促進縮小國際的數位化的

落差。這些行動將集中在地中海、中東和東南歐等鄰近義大利的地區，同時會更加密切、完善地透過會議和教育交換計畫進行科技援助。

## 二、強化管理與簡化程序

法定及繁複的行政程序對義大利經濟和生產系統有非常嚴重的影響，同時也限制了義國整體之競爭力，許多研究都試圖計算出為因應繁複行政制度的成本所造成的額外花費。因此，在全球化經濟的背景之下，更好的管理與簡化作業流程，將對義國競爭力的提升及發展有重大之意義。

根據公共事務管理部門在 2002 年至 2005 年進行的定期調查年抽樣調查了大約 4000 位公民，以判定對政府各部門提供的服務滿意度，該調查顯示出最多批評的問題是繁複的手續，尤其是：(1) 需要的文件與手續，(2) 答覆時間，(3) 在各部門排隊和等候的時間。由此可知，行政手續的耗時及行政官員的怠惰仍為公眾與政府各部門之間的問題。再者，每個公共事務管理手續都有一筆需要公眾支付的費用，但是公民禁不起無止境的浪費。這就是為什麼精緻、簡化和提高政府服務的品質是行使公民權與整體國家競爭力和發展的關鍵。

為啟動這項程序，首先要做的就是創造需要的條件，能夠重新著手精簡行政手續，並訂出可靠的目標和確切的時間表，仔細評估所做決定的影響，最重要的是主要支援政府服務的受益者。當然，社會合作夥伴和各種公民協會也必須廣泛和積極地參與，而政府必須有很大的包容力，瞭解精簡政策過程中每一階段受益者的看法，並評估所有可能的辦法及可能發生的結果。最後，必須考慮到綜合全部可用的工具以確保精簡程序有效地完成，精簡規章制度和行政手續必須伴隨部門的重組、科技與組織的創新，以及員工的培訓等等。具體的作法如下：

### (一) 簡化計畫

政府工作的重點及目標就是要大幅降低各項行政手續的時間和

費用，達到歐洲與經濟合作和發展組織的最佳標準。政府藉由「鑑別」找出應優先解決的問題，宣傳日常開支和減少目標資料來做此項工作。藉由與經濟發展部長的協議，特別的工作重點將會放在迅速地簡化商業機構的手續，利用全部的現有工具與儀器，著重於不同政府各階層的合作以及招募社會合作夥伴上。

在目前面臨特別關鍵問題的領域：環境、衛生、安全、私人權利保護、稅收、房屋建築以及城鎮規劃，採取特別措施以精簡手續是很重要的。在如此敏感的領域中，結合保護公眾利益並簡化公司要遵從的手續及澈底改變控制事前與事後階段間的強度，是非常必要的。

政府將採取行動清除便民服務站健全運轉的障礙，具體行政也將採用組織與科技的措施，以促進中央政府與便民服務站間的合作，統一規範行政職能與電腦化及事務機構的網路等等。

## （二）減少行政負擔和花費

另一個基本的目標就是要減少普通民眾和商業機構辦理行政手續的時間和費用，盡可能使個人不必親自到各個機關，並藉由以下的做法減少排隊的時間：

- 1、採用簡化和重組程式，以便公眾能夠線上辦理最困擾的手續（透過電話，電子郵件，存儲管理服務等等）；
- 2、去除所有紙本式的證明書，各部門間藉由電腦網路交換資料；
- 3、鼓勵建立遍及全國的線上服務據點（由接線生控制，或在協會的建築物內…等等），為在家不能上網的人提供服務；
- 4、為大眾建立便民服務站，使他們不必往來於不同的政府部門，並且利用他們自己市政府據點，聯繫不同管理部門的各個機關和機構。另特別為人口當中的弱勢族群，如老人或殘疾人士設想，使其得以使用便民服務站。

## （三）有效的精簡以提高效率

必須確保所採取之措施足以有效簡化行政程序。例如，必須利用

電腦之間通信與資料傳送所遵守的規則潛能，以保證辦理手續的客觀、透明清楚、資訊和時間；必須能夠線上觀看每道程序並查看手續所需要的時間，以減少所需時間。

#### （四）工具和活動的整合

簡化計畫將以整合使用所有的工具和實現他們所需要的活動為基礎：精簡規則和手續；分析規章制度的影響；創新組織程序；流程再造；科技創新；在科技運用方面培訓和激勵員工；使管理人員負責；透過諮詢活動以及向各部門提供援助，並且開發和推廣最佳的實行支持計畫。在協商集體勞動合約時，員工獎勵計畫將與簡化目標和遵守完成各種手續的截止時間相關。藉由整合和建立這些儀器間的協調作用，精簡或簡化程序的成功將依賴這些儀器完成，構成新的部門結構改革和創新的任務要素是很明確的，這將利用此項整合作為推動創新和義國的現代化的原動力。

#### （五）節省開支的公共事務管理部門

整個改革制度將伴隨大幅度削減浪費和開支的合理化進行。2006年的會計師公會年度報告指出公共開支困難的處境，即指公共事務管理部門的一般開支和特殊開支。因為政府部門不可能在零花費的情況下實現改革，所以必須採取一些措施，防止在普遍困難的經濟狀況背景下，使政府財政更加惡化。整體來說，遏制公共開支是執行政府各項改革政策的首要目標。

另在與社會合作夥伴的勞資集體談判制度下，必須恢復關於全體政府部門人事任用私有化的討論。必須重申政治和管理間的差別的原則，同時必須加強公共事務管理者的自主性。其主要方法是在訂定目標和評定它們實際滿足的程度時，執行一個有效的評估系統。

### 三、充分利用資訊和通訊技術

新技術促進了權力的分散，並且透過增加每個市民的參與，帶來了公共事務管理部門深遠的影響。因此，投資於資訊和通訊技術的發

展不應該被視為花費項目，而應看作是建設國家一項重要的投資。

在改革的過程中，公共事務管理部門的任務變得日益敏感和重要，因此資訊化及通訊技術政策的規劃、執行及評估就顯得非常重要。資訊化社會的投資不止是經濟、基礎設施與科技的專案，而是一個漫長的社會變革、重組系統、去除制約和解決關於規章制度、科技、心理與行為關鍵性的問題過程。中央政府的工作必須彌補創新的不足，例如！有加強培訓員工和公民、運用獎勵和證書計畫（自學套裝軟體、遠距教學計畫，和一些使用常規的電視和廣播播放媒體的特別節目和安排）、增加據點推行改變公共設施和場所（圖書館、資訊服務站等）的使用以獲取資訊、提高並推廣一般大眾對個人電腦的使用，使所有的公民透過積極參與，利用數位技術獲得公正性、透明化和效率。

#### 四、逐步實現良好的治理

改革和創新的主要目標是快速建立廉能善政。這意味著：更多的民主、法律的確定、透明化、負責和有效率。廉能善政也是永續發展和國際合作計畫成功的先決條件之一。而公共事務管理部門的現代化和數位化也將與重組程序同時進行。

公共事務管理部門的現代化和數位化後，將可以超越一個擁有大量員工的機構，成為一個以其為中心的資訊技術重點機構，同時為了使公共事務管理部門創設的條件更加明確，也採用一種新的公共會計系統，縮小數位差距，並建立數位公民身分的一種新模式。電子民主即為透過加強參與和包括系統在一個更新的和數位化的公共管理系統下實現之戰略目標。但這也代表網路基礎設施方面的投資，藉由促進他們達到一個互相操作的先進多層標準，分散和保證服務提供者檔案和資料庫的安全（土地登記處、電、水和煤氣設施以及電話公司）。其具體作法如下：

##### （一）電子身分證系統

一張具身分證作用功能的晶片卡，使被授權的人可進入各種不同的資料庫，此對義大利公民的生活有非常可觀的影響。而保證這種晶片卡成功推廣的主要辦法之一，就是解決管理此卡的分發和成本問題，必須將其成本減少到最小值，並確保有效期至少比現在紙製的身分證增加兩倍。

## （二）促進公共機構的聯繫

公共機構的網站，因其提供服務方面互通性的程度不同，雖然建立了通訊的管道，但受限於這些網站的使用權限及所需負有之責任，因此並未與其他團體、個人或國內任何其他的組織建立跨機關虛擬內部網路。因此公共機構相互聯繫的概念及需要應被建立，並應將其視為促進和參與生產、介入和輔助的器具、場所和功能；同時應適當的將資源投資在實用和專業的技能方面。

## （三）實施數位行政代碼

全面實施的數位行政代碼在是非常重要的。政府打算加強其內容，包括像透過電腦終端、電傳等與辦公室聯繫的在家工作、電子商務和電子採購的事務，並全面使用該代碼，透過行政代碼簡化行政作業流程，例如使用數位簽章。因此，必須進一步強化政府部門檔案的數位化，和發布適當的規章制度與技術規則。

## （四）建立合作共事的共識

為支援所有數位化的活動，必須將各層政府部門之資訊系統加以整合，並尊重各自的獨立和管轄許可權。如發展屬於政府行政機構的系統及政府部門間的合作共事組織，並以全義大利和國際上普遍的公共標準為基礎，期日後能藉由建立一個國家連結公共體系，使義國在歐盟國家中占有一席之地。

此外在合作共事的過程中，最需要注意的是合作模式，因為此與政府行政機關中不同領域的內部組織水準有相當大的關係，除了需要為各部門提供的服務遞送和品質控制定出明確的標準外，流程的簡化

及服務的效率和速度是很重要的。為了使其與義大利的組織結構和立法的具體需要一致，不斷的創新就變得非常必要。各部門必須針對最基本的要素建立共識，例如：

- 1、資料庫的有效管理、更新及應用。
- 2、各種不同身分的辨識審核系統。
- 3、敘述服務和共同資料模式的建立。在尊重獨立管理的同時，應規範一套應用資料和服務標準的說明，以促進所有部門間的整合。相關的例子是地方政府的資料、保健或人口記錄系統，這些系統可能要求不同的機構和地方和國家級部門間的交換，使其應該盡可能使用一個共同認可的代碼系統；
- 4、監控服務品質以保證穩定、可靠的發展模式。支持這項方案有若干關鍵的要素，如：寬頻應用的發展；關於應用的合作基礎設施；發展一站式商店；公共記錄和交換法律上有效的檔案電腦化管理；使用數位檔案代替文書，廣泛使用數位簽章、掛號信、網站等，均可簡化公共機構間的聯繫。

#### 五、持續的經濟發展

最後應予強調的是科技與技術的創新對義大利的商業競爭尤其重要，必須回應國際經濟系統變化帶來的挑戰。公司系統中資訊和通訊技術的推廣和科技創新，必須伴隨具體行動及充分支持。因此，政府的施政重點將特別集中於支援系統新技術的推廣，透過建立與高科技領域和公共研究系統密切的聯繫，提高傳統生產領域的競爭力。當然，政府也必須建立支援高科技產業的準備。這些高科技產業目前的表現和未來的前景皆有極大之發展潛力，能夠使義大利的生產與其他國家有所差別，並藉以在義大利工業的傳統領域產生影響。

當然，這些目標將會以推行和實施大規模的全國性工程來實現，這些工程能夠集合資源、公司、公共和私人機構，結合橫向與縱向的行動，以發展一個包含通訊、職業培訓和科技轉讓內涵的創新文化，



並保證公共事務研究體系與商業間能充分交流的發展。

## 六、強化人力資源管理

公務員的參與動機與在職進修，均為簡化目標、提高服務品質的關鍵因素。因此，作為一個與工會共同協定的策略性目標，公共管理部門接受公務員參與創新的程序是必要的。所以，政府行政部門的各級高階行政人員直接參與制定培訓的策略指導方針非常重要。

政府行政機關所提供的培訓或教育設施必須以連續為基礎，而且必須包括使用培訓獎勵制度及事後評估制度。同時，負責培訓之機關或單位，必須建立各項課程資料庫，引進各界菁英(大學或來自勞工界的經驗、機構等等)，以作為培訓內容之依據。由此可知，新的科技及網路學習系統，能夠提供更廣泛的學習機會及服務，因此，公務員與提供培訓的機構間的關係非常重要。

至於公共行政學校(SSPA)，必須重新考慮課程，以因應政府行政機關和勞工界經驗交流之需。為此應增加大學、政府行政機關及私人企業的交流。同時 SSPA 在國際化計畫中扮演著重要的角色，其藉由與類似歐洲一級學校和機構達成協議，並宣導一個終身學習的訓練模式。此外，政府行動的基本層面將會積極與社會合作夥伴建立策略夥伴關係，以公共事務管理部門為決策中心，並希望藉此能提升義國之競爭力。

要之，政策必須在所有結構上的條件都具備後，才可使政府行政機關恢復活力。至少就相關人員運用方面，離職者與新進者間的比率，最終目標應該是至少以年輕的行政人員和專家取代自然失業的四分之一。如此，將創造一個更年輕、更先進、花費更少及符合標準的政府行政機關。

## 第五章 研習發現與建議

由於當前政府再造運動(或稱勵革運動)REGO的主流價值，係於新公共管理之理論基礎下產生，參照新公共服務理論所建構的政府再造架構，以及其所延伸的文官體制變革方向，除可對應新公共管理應用於當前政府再造過程所面臨的困境予以解套，亦能提供外來文官體制變革的方向。另由於文官制度的改革是政治改革的基石，也是一個永續發展的過程。因此，1990年代政府開始引進企業精神於公務部門，企圖引發某些變革導向涵因。在全球化經濟的競爭、民主化、資訊革命及績效管理等4個因素的影響之下，世界各國紛紛進行行政改革，義大利亦不例外。義大利政府的行政改革主要受到國內經濟危機、預算赤字及加入歐盟的影響。當然為了刺激政府改革績效之需求及促進公私部門間之資訊交流，資訊革命也成為其改革之重點。基於以上理由，義大利政府持續不斷推動各項行政事務及文官制度之改革，如變更政府組織結構和運作規則、精簡文官人數等等，形成前所未有的改革風潮。但基於歷史背景及文化的不同，對於人事制度及公務員角色的定位則有不同的重點，亦顯現出不同的特色。本章將從義大利文官制度之內涵與特點，提出研習結論與建議。

### 一、公務員之類別與等級

- (一)義大利行政部門因技術性問題越來越多，一些專業性很強的工作和特別研究項目，乃聘請民間專家學者去完成，將越來越多的技術性、研究性工作轉包給民間專業人員，此為義大利政府行政工作發展趨勢之一。政府業務委外辦理方式，符合政府職能調整精簡的潮流，此與我國近年來，推行政府改造及組織精簡的政策相同；惟我國政府業務委外，係就非行使公權力、非屬政府核心職能的業務的業務儘量委託民間辦理，並不僅限於技術性及研究性業務，兩相比較，我國政府業務委外範圍較義大利政府為大。
- (二)義大利公務員的來源並不實行統一的考試和招募，而是由中央和

地方各用人部門依據實際需要，按照法律規定程序和標準，隨時舉行考試招聘。錄取的公務員一般要經 3 個月的試用，試用期滿合乎標準的，才簽訂正式工作契約。由於義大利公務員無論是一般公務人員或僱用人員，都是國家雇員，因此，這種工作契約屬於公務員個人與國家間的契約，此與我國公務人員與國家間為公法上職務關係，一般不認為係私法上的契約關係者有所不同；惟我國政府部門所約僱、聘用的臨時人員，其與進用機關間則為契約關係，此則與義大利同。

## 二、義國公務員任用制度

義大利公務員分為十四職等，其任用除法律另有規定外，原則上須經公開競爭考試途徑始能進用，但有幾種職務除外，例如政務職務人員、臨時人員、初級職務等，其中最特別的是，在社會上弱勢的、殘障的，以及值得國家注意的，包括殘障的戰時退役軍人，遺族（寡婦及孤兒）、耳聾者、眼盲者，依照法律，得不經考試直接任用為較低職等職務，於三、四職等職務保留 15% 職缺及一、二職等職務則保留 40% 職缺，由此種人員擔任。我國政府公部門對於原住民族、身心障礙者，雖亦定有一定的進用比例，對於國軍退役官兵轉任公職亦有應考資格及錄取標準優待之規定，但仍應經由公開競爭之考試，始能取得公務人員任用資格，而且職缺保留的比例亦低。此或為兩國公務員任用體制及國情不同所致。至於兩國制度設計上之優劣為何？或有無參採之價值？則需另行專案研究。

## 三、義大利公務員的晉升制度

義大利文官制度中對於科長級之晉升條件，需經擔任股長並經競爭考試，其中 1/5 缺額係由曾任股長 1 年，並經特種競爭考試及格者擔任；4/5 缺額則由曾任股長 3 年，並經一般競爭考試及格者擔任，對照我國內部陞遷計分標準，義大利政府有其可採之處。

#### 四、義大利公務員的俸給制度

義大利公務員俸給的主要項目包括本俸、專業加給、特殊表現加給等，本俸係依公務員職等訂定，任何政府機關中同一職等之公務員本俸均相同；專業加給標準則不一致，此種情形與我國公務人員本俸及專業加給，前者一致，後者分歧同。惟義大利另一項俸給項目之特殊表現加給並非固定，係依公務員之表現，由主管決定給與與否，且給與人數不得超過總人數之 7.5% 至 15%。此一作法可提升公務員工作誘因，頗類似我國先前所實施的績效獎金制度；惟我國績效獎金制度實施後，或因立法機關刪除是項預算而無以為繼，或因績效之評估指標難以確立，以致評選之公平性及其激勵功能令人存疑，或因實施之機關不多，且實施期間甚短，難以評估激勵之有效性，因而未能有效檢驗績效獎金制度之優劣，所幸我國上項短命的績效獎金制度，與義大利不同，並非法定俸給項目，有則額外獲得，無則並無損於公務人員的基本待遇；如在我國公務人員俸給法中明定為俸給項目，雖可據以實施，並能發揮一定程度的激勵功能；但增訂其為法定俸給項目，除將排擠其他俸給項目之實質待遇外，如未能做好公平妥善的評量配套措施而貿然為之，恐未蒙制度之利而反受其害，允宜審慎。

#### 五、義大利公務員兼職情形

義大利公務員由於待遇不高，又無其他福利，公務員兼職情形非常普遍，上班又輕鬆，所以兼職賺外快補貼家用者比比皆是。此與我國無論在早期公務員待遇微薄、生活困頓，或經濟成長快速、所得提高的今天，公務人員除法律另有規定者外，均嚴禁兼職者大不相同。我國公務員服務法、公務員懲戒法等相關法律，對於公務員兼職採取嚴懲重罰的規範，其目的在肅正官箴並期公務員能全心為人民服務者，恰如兩個極端。兩相比較，我國公務員兼職的限制規定，要比義大利為優，宜予維持。

#### 六、義大利公務員訓練制度

義大利公共行政學校（SSPA）隸屬於總理府行政革新部，為提供公務人員頂尖文化及訓練之專責機構，主要任務除了初任公職人員的遴選與培訓、在職人員專業與升官等訓練外，尚包括提供內閣總理有關制度改革及訓練創新等公共行政事務研究與諮詢、評估及監督其他機構提供之訓練品質等。因此為了有效運用訓練資源，配合政府改造等未來發展，我國應設立如義國般之統合性之培訓機構，故建議將本院公務人員保障暨培訓委員會所屬之國家文官培訓所與行政院人事行政局所屬公務人力發展中心及地方研習中心整併為「國家文官學院」，做為推展整體文官培訓及培育高級文官之最高權責機關，以活化公務人力資源發展。

## 七、義大利公務員退休制度

義大利公私部門退休體系的資金籌措，來自於所謂的「三柱體系」，退休體系分為三個支柱，第一個支柱係由國家提供保障，並具強制性的隨收隨付制年金；第二個支柱的年金是所謂的職業年金，係屬補助型及自願型的年金；第三個支柱係指所謂的商業年金，為自願型及由個人自行籌措的年金。義大利上述「三柱體系」大致與社會安全體系周全的先進國家建制層次相當；惟義大利社會年金體系同樣面臨人口老化、就業率低，以及人口壽命延長、年金給付負擔加劇的問題，遂有改革法案與措施的陸續推出與實施。此對照於我國係由考試院（銓敘部）負責建構整個公務員退休體系，與義大利公職人員係由上述三個支柱和其他公私部門受僱員工均同納入無甚區別的退休金體系者不同；惟我國即將邁入老年化社會，而社會保險制度尚未周全，縱使規劃中的國民年金制度實施在即，但公務人員的退休制度仍有再作檢討改善之必要，宜積極規劃如何增加退休保障，以因應老年化社會之來臨，並減輕政府在公務員退休給與上之財政支出。

## 八、義大利公務員的工會制度

義大利的工會制度相當發達，從勞動三權來看，義大利公務員

工會在結社權之外，也有協商權及罷工權，而公務員工會就公務員待遇具有協商權實為關鍵權利，因協商權與罷工權緊密相關。

義大利公務員的待遇除部會司長級以上官員、外交部大使級官員、縣市警政人員、法官及軍人這5種公務員的待遇是由國會直接通過法律作成決定者外，其餘公務員的待遇係由工會與政府談判決定，所以義大利行政革新部的年度大事就是與公務員工會談判。反觀我國，允許公務人員結社的法律雖已公布實施，但政府各機關據以組設機關公務人員協會的意願缺缺，其中緣由，或以我國公務人員各項待遇、福利及保障均甚為周全，有待公務人員協會進一步爭取的權益有限，我國公務人員協會組設意願低落或與未具待遇調整協商權有關，依據我國公務人員協會法規定，公務人員待遇俸給之調整事項，公務人員協會僅能提出建議，並無與政府機關談判協商之權。惟有鑒於公務員權利意識日漸高漲，公務人員協會將來會要求擁有待遇調整協商權者，亦不無可能，主管機關似可預為綢繆。

## 九、義大利政府推動電子化政府的發展

網際網路提供了一項創新政府服務的工具，也使民眾與政府接觸的管道更加多元，更是政府接納民意與民眾進行線上互動最直接的方式。因此，為提升國家競爭力，建構電子化政府已成為義大利推動政府改造，提升行政效率與服務品質的主軸策略。

### （一）政府服務上網

已廣為應用網際網路提供民眾更便捷的線上服務，包括線上報稅、線上申辦等，民眾逐漸習慣使用電腦以自助的方式上網取得政府資訊及服務。另中央與地方各政府部門也共同合作建立相關標準規範，整合各政府部門建置的線上公共服務與資訊系統，以建置單一入口，作為民眾使用e化政府服務的連結中心，並簡化服務內容及流程；同時，也運用設置於公共場所的「公用資訊站」等自動化服務設施，提供多元化的服務。

## （二）電子身分證應用

愈來愈多的政府資訊應用服務藉由電子認證及數位簽章技術實現，晶片卡將逐漸作為個人基本資料儲存及線上申辦身分辨識之重要媒介，推廣應用晶片卡可利用電子驗證功能，使用電子郵件、儲存管理電子文件資料、並且使用政府相關電子化服務等。

## （三）與民間合作，加速推動電子化政府建設

政府部門向民間採購更先進的資訊科技產品與服務，以營建一個更有利於革新的環境，並進而提供更完善、新科技的公共服務，促使公共服務不斷成長。

## （四）縮短數位落差

為避免造成資訊富者愈富、貧者愈貧的失衡現象，藉由普及城鄉寬頻網路建設與資訊教育，協助民眾使用網路服務功能學習數位知識，並簡化政府網路的操作介面及程序，以提供一個更便利、簡單的線上公共服務系統，讓資訊的應用普及到社會各處，且照顧弱勢族群，減少知識及技能落差。

義大利推動電子化政府目前著重的是線上資訊及服務提供，行政效率及行政效能提升，此與我國自民國87年開始推動「電子化/網路化政府中程計畫」（87年至89年）、「電子化政府推動方案」（90年至93年）及「e化政府計畫」（92年至96年，納入「挑戰2008：國家發展重點計畫」數位台灣計畫項下）的目標相符合。惟義國於2004年即訂定第4號法律以及Riga憲章，規範有關保障身心障礙人士使用政府網路資源與服務的權利；同時也設有獎賞機制，以鼓勵設有提供身心障礙人士使用的政府網站；促進建立多媒體及互動式的線上公共服務；鼓勵研發身心障礙人士專用的線上操作軟體，並協助身心障礙人士使用新科技。這些作為相較於我國只是推廣「無障礙網路空間服務」關懷身心障礙人士，確實值得我國效法。隨著資訊化的成熟，應用觀念無限創新，且民眾的需求有增無減，政府應參酌主要國家的e

化及最佳實務經驗，調整及創新我國電子化政府的策略方向，加速擴大電子化的應用層面，邁向知識型政府，提升政府組織效能與服務水準，以快速反應企業、社會與民眾的需求，進而實現社會公平正義，提升國家的競爭力。

綜之，先進國家進行政府再造，係鑑於政府功能不彰、財政困窘及政、經、社、文、科環境的變遷，必要因應變革。易言之，政府再造是國家發展的重要工程，一個負責任、有效能的政府必然是一個能以國家生存發展、國家利益為考量，且切實認真施政的自主性政府，也必然是個能回應民眾需求的政府。基於目前國際情勢與國內政、經、社、文、科環境之需要，一個負責任、有效能的政府，亦為現代民主政府追求的目標。無可諱言的，為因應新的政治情勢，挽救政府失靈與市場失靈的雙重缺失，除重視社會力的定位，落實公民參與、公私協力策略，強化社區意識、公民社會之創發，重建國家機關與民間社會的雙贏關係外，必須重新建構為民服務，以全民為導向的文官體制，而此一體制必然是個有效能、清正廉潔、具回應力的文官體制。政府整體施政績效之提昇，並非行政部門單獨努力即可完成，除需結合民間團體與資源外，更賴行政與立法部門的分工合作。行政部門應不避諱地虛心地全面檢討行政問題，持續加強行政與立法部門之良好互動關係，共同提昇國家競爭力，促進國家永續發展。要之，「他山之石，可以攻錯」，本研習團就不同文化背景的義大利文官制度，歸納9項結論與建議，或就教於有司，或可供借鏡。



## 附錄壹：教廷文官制度概述

### 一、國情簡介

#### (一) 地理人文

梵蒂岡城國（義大利語為Stato della Città del Vaticano），地處義大利首都羅馬城西北部台伯河西岸的高地上，以梵蒂岡城牆為國界標誌，全城東西最長 1,000 公尺，最寬 850 公尺。羅馬近郊之教宗避暑地「岡道爾夫堡」（Castel Gandolfo）以及羅馬城內若干座大殿及辦公處所，亦屬教廷領土。梵蒂岡內之辦公機構、聖堂及博物館約佔其全部面積 1/3，其餘則為花園及廣場。聯合國教科文組織在 1985 年第 8 屆世界文化資產會議中，將梵蒂岡列為世界主要文化遺產之一。氣候屬亞熱帶地中海型氣候，平均氣溫 1 月 7°C，7 月 24°C。梵蒂岡由天主教教廷統治，為世界天主教信仰的中心，因梵蒂岡為教宗的駐地所在，教廷大部分的機關也皆位於城內，故一般皆將「梵蒂岡」與「教廷」一詞畫上等號。

梵蒂岡是世界上最小的國家，面積僅 0.44 平方公里，因人口容易流動，人口目前約 932 人，大部分是神職人員，包括了主教、神父、修女，以及著名的瑞士衛隊（一支教宗的志願禁衛隊），另外大約還有 3,000 名世俗工人，為梵蒂岡的主要勞動力，但不居住在梵蒂岡城內。民族以義大利人為主，官方語言為拉丁語（仍以義大利語最為常用），梵蒂岡在地理上雖然是一個小國，但其在政治、文化上卻擁有世界性的影響力。

#### (二) 歷史概況

梵蒂岡，拉丁語中意為「先知之地」，教宗為梵蒂岡城國之元首。教宗為羅馬主教，自第一位教宗聖伯多祿迄今已有 2,000 餘年歷史。羅馬帝國於 380 年正式承認天主教為其國教，西羅馬帝國於北方蠻族入侵滅亡後，教宗以天主教會領袖逐漸成為義大利地區精神及文化傳承中心，形成教皇國，統轄義大利大部分地區。1870 年義大利國王

艾曼紐二世統一義大利並設都於羅馬，教宗庇護九世退居梵蒂岡城堡，拒絕與義大利政府妥協，自稱為「梵蒂岡的俘虜」，史稱「羅馬問題」。教宗庇護十一世於 1929 年與墨索里尼政府簽訂「拉特朗條約」，義大利承認教廷在國際社會之特別自主權及對梵蒂岡城之主權，教廷成為一個以梵蒂岡城為其主要領土之主權獨立國家，並定天主教為義大利國教。1984 年 2 月 18 日，教廷復與義大利簽署「新道教協定」，取消天主教為義大利國教之規定，使雙方政教關係更加明確。

### （三）政治制度

梵蒂岡政治體制為宗教領袖制，教宗為教廷之元首，並為梵蒂岡城國名義上之統治者，與其他主教組成世界主教團，是普世教會的最高權力主體。教宗由樞機主教團祕密會議選舉產生，須獲出席樞機主教 2/3 又 1 票之多數始可當選，80 歲以下的樞機主教方有選舉權；教宗為終身職，擁有絕對權力，一般稱之為神權，掌理立法、行政與司法全權，故內部政局十分穩定。

教廷雖有國家之名，但其存在乃建立在全世界教友之信仰基礎上，其政治制度不同於一般世俗國家，對外政策以宗教性、道德性為主，而非政治性。中樞組織以輔助教宗傳播福音為主，設有國務院及 9 個聖部，即教義部、東方教會部、聖事禮儀部、冊封聖人部、主教部、萬民福音部、聖職部、修會部、天主教教育部。國務院首長為國務院長，綜理教廷行政及教宗之樞密事務，下設一般事務部（掌理內政）及外交部，另設有 11 個教務委員會，分別為平信徒委員會、基督徒合一促進委員會、家庭委員會、正義暨和平委員會、一心委員會、移民暨觀光委員會、醫療牧靈委員會、法典條文解釋委員會、宗教協談委員會、文化委員會及大眾傳播委員會，以上各機關首長多由樞機主教擔任，任期 5 年。另設有宗座財務局、教廷財產管理局、教廷經濟事務局、教廷內務管理處、教宗禮儀處等事務機關及分別掌理特定

事務之委員會。此外，教宗為治理梵蒂岡城邦，尚設有梵蒂岡城國管理委員會。

司法機關為 3 個宗教法院，分別為聖赦院、最高法院、聖輪法院。梵蒂岡的法律體系是基於教會的教規而訂，當天主教教規不適用時，則適用羅馬市的法律。

教廷是教宗及其顧問們在向下屬的全球各地天主教會發出指令時所使用的正式名稱，為全球天主教會的「中央政府」，享有主權國家一樣的地位，可以主權國家的身分簽訂國際性條約或加入國際組織並向其他國家派駐外交使節或接受他國派駐外交使節，梵蒂岡是目前唯一與我國保持正式外交關係的歐洲國家。

#### （四）經濟狀況

梵蒂岡既無工農業，也無自然資源，財政收入主要靠旅遊、郵票、不動產出租、銀行盈利和向教宗贈送的貢款以及教徒的捐款等。梵蒂岡在北美、歐洲許多國家有數百億美元的投資，其資本滲透到義大利眾多的經濟部門，特別是銀行信貸和不動產系統，僅地產一項就高達 46 萬餘公頃，黃金、外匯儲備達 100 多億美元。1970 年代中期以來，梵蒂岡在西方經濟危機的衝擊下也面臨嚴重的財政困難，特別是由於銀行投資失誤和增加國內勞工工資之後，財政連年赤字。1994 年財政赤字問題終獲解決，盈餘 41.2 萬美元。

## 二、教廷文官制度概述

### （一）教廷行政體制

教廷雖為主權獨立之國家，但其存在乃建立於全世界教友之信仰基礎上，其政治制度不同於一般世俗國家。中樞組織以輔助教宗管理普世教會及傳播福音為主。教宗為管理普世教會，並設立下列機構：

國務院綜理教廷行政，並掌理教宗之樞密事務，其首長為國務院長，現任國務院長貝鐸雷樞機主教(Card. Tarcisio Bertone)籍屬義大利。國務院下設一般事務及對外事務兩部門，即通稱之內政部與外

交部。一般事務部由國務院副院長主司其責，現任副院長為桑德禮總主教(Archbishop Leonardo Sandri)，各國關係部俗稱外交部，現任外交部長為孟百第總主教(Archbishop Dominique Mamberti)。另設9個聖部、11個委員會及6個事務機關；3個法院(Tribunals)分別為聖赦院、最高法院、聖輪法院。此外教廷亦設有羅馬家觀察報、梵蒂岡出版社及梵蒂岡廣播電台等機構。

## (二) 行政人員任用制度概述

### 1、任用制度

教廷工作人員共有2700餘位，其中在梵蒂岡城邦各部門服務之人員則近1500餘人。另有退休但擔任義工者約1800餘人。然教廷行政人員並非全由神職人員擔任，教廷亦羅致大量非神職人員之人才及海外優秀傑出教友任職。實際上，教廷之行政人員以非神職人員佔多數。其任用並無特殊依據，多由內部舉薦方式任用，惟舉薦人須負連帶責任，故推薦人無不慎選。而一般行政人員在進入行政體系前，已有薦舉人寫推薦信背書，另接受2年之試用期，試用期間，各部門派人進行家庭訪問，或委託當地駐館人員、堂區神父或教友訪查受薦舉人之家庭背景及個人品行，藉以瞭解是否為可用之人。對擔任機密工作之外交人員，進入「教廷外交學院」前已經過考核。

一般而言，行政人員分10等級，第10等為最高級，然不同部會、不同機構之等級名稱亦不同，名稱端視各部會而定，並無統一名稱。任用條件亦無限制，依各部門需求自行尋覓人才。

### 2、遷調制度

行政人員常有遷調，但無固定制度，亦無特殊指標原則，端視各單位業務需要而決定。基本上，各單位內部遷調，由各單位主管決定，無過多限制，倘涉及跨單位之遷調，由兩部門協調後進行，另亦徵求受調動人之意願。

### 3、訓練制度

成為神職人員前，需進入修道院或教廷所設宗教大學研習；成為行政人員前，各部依照業務需要辦理講習訓練，對現職服務人員，各單位亦不定期舉辦進修班，藉以提升新知與時俱進。另教廷規定，在海外服務之主教，每滿 5 年需回羅馬述職及參加研討會，強調羅馬與普世教會之共融。

教廷在職人員亦有與民間團體研習及交流之機會，惟非採公式化或固定化方式，如教宗赴巴西牧靈訪問，隨行人員即藉此與當地進行交流。對神職人員而言，傳教工作即是學習交流機會，透過與民眾、與教友近距離談話，皆可從中擷取新知。

#### 4、待遇制度

教廷近 30 年來仿效歐洲國家公務人員制度，將薪資按照等級區分，薪資隨等級遷升而調整，然教廷並無升遷制度之規定，端視職位有無空缺及職務有無晉升必要。行政人員一年領取 13 個月薪資（年終加發 1 個月），每年 6 月及 12 月國務院按照義大利政府公布之生活物價指數，通知各部會調整薪資。此外，每 2 年調整工作年資加給。補助津貼部分，教廷提供行政人員加班費、家庭津貼、子女教育補助費，另有完善之醫療保險（與義國境內多家醫院合作）、油票，另發給購物卡，可在梵蒂岡內超市及商店使用，價格均較羅馬低廉。

#### 5、退休制度

非神職人員屆齡 65 歲退休；主教至 75 歲退休，但視實際需要另有例外。在退（離）職前依年資一次給付退（離）職金，另每月發予終身俸，而原有之津貼如醫療保險、油票及購物卡等福利則繼續享有。

## 附錄貳：研習團行程表及研習主題項目

### 一、考試院 96 年度國際文官制度學術交流義大利研習團行程

日 次	地 點	預 定 活 動 項 目	交 通 工 具
第1天 95.5.25 (星期五)	台北 ↓ 羅馬	啟程	1.巴士前往機場 2.飛機 5/25 CX531 台北-香港 5/26 CX293 香港-羅馬
第2天 96.5.26 (星期六)	羅馬	1.飛抵羅馬 2.參訪羅馬市政建設 3.參訪梵諦岡市政建設	巴士
第3天 96.5.27 (星期日)	羅馬	參訪羅馬市政建設	巴士
第4天 96.5.28 (星期一)	羅馬	1.上午拜會義大利行政革新部公職部及公共行政學校並分別召開座談會 2.中午拜會駐教廷大使館並召開座談會 3.下午拜會羅馬大學政經學院，並合作召開學術交流座談會 4.下午拜會駐義大利代表處並餐敘	巴士
第5天 96.5.29 (星期二)	羅馬   西耶那   比薩   佛羅倫斯	1.參訪西耶那地區市政建設 2.參訪比薩地區市政建設 3.前往佛羅倫斯過夜	巴士
第6天 96.5.30 (星期三)	佛羅倫斯   波隆納	1.參訪佛羅倫斯地區市政建設 2.參訪波隆納大學	巴士
第7天 96.5.31 (星期四)	波隆納   威尼斯	參訪威尼斯市政建設	巴士
第8天 96.6.1 (星期五)	威尼斯   米蘭	1.參訪帕度亞大學 2.參訪米蘭大學 3.參訪米蘭市政建設	巴士
第9天 96.6.2 (星期六)	米蘭   台北	返程	1.巴士前往機場 2.飛機 6/2 LH3955 米蘭-法蘭克福 6/2 CX288 法蘭克福-香港
第10天 96.6.3 (星期日)	台北	返程	1.飛機 6/3 CX460 香港-台北 2.巴士返回考試院

二、考試院 96 年度國際文官學術制度義大利研習團考察綱目

考察主題	建 議 子 題	備 註
考選業務	1. 義大利公務員之遴選制度	
銓敘業務	<p>1. 義大利中央政府機關公務人員任用制度</p> <p>(1) 義大利中央政府機關公務人員分為幾個等級？其所需資格條件分別為何？</p> <p>(2) 義大利中央政府機關公務人員養育子女者，是否可以申請育嬰留職停薪？政府是否有給予補助津貼？其相關規定為何</p> <p>(3) 義大利中央政府機關（如外交部）對於擔任具備敏感性職務人員（如外交官），於其任職前，是否須進行特殊查核？其辦理方式為何？</p> <p>(4) 義大利中央政府機關如何羅致民營企業高級主管或學術界優秀人才進入政府部門服務？</p> <p>2. 義大利公務人員退休制度</p> <p>(1) 公務人員之退休制度之適用對象為何是否包括政府僱用人員（Public Employees）？</p> <p>(2) 公務人員退休基金之籌措方式，是否為公務人員與政府共同提撥？或者僅由公務人員自行提撥？提撥率為何？如係共同提撥，公務人員與政府各負擔多少百分比？</p> <p>(3) 公務人員退休年齡男、女不同，其制度設計之用意為何？</p> <p>(4) 現行退休所得替代率約為多少？是否仍為最後在職時俸給之百分之六十（1998 年）？另最後在職時俸給之內涵為何？</p> <p>(5) 面對老年化社會來臨及國家人口結構變遷，貴國未來</p>	

	<p>針對公務人員退休制度是否有進一步改革計畫？方向為何？</p> <p>3. 政務人員轉職、退職相關制度之研究。</p> <p>4. 政府改造與永續發展（具體、創新及願景之作法）</p>	
保訓業務	<p>1. 知識管理與終身學習</p> <p>2. 義大利公務人員培訓制度</p> <p>3. 公、私部門培訓策略與發展及培訓機構之參訪</p> <p>4. 義大利公務員之在職訓練制度</p> <p>5. 公務人員訓練制度（特有或創新性之訓練作為）</p> <p>6. KEO 相關議題（Knowledge、Efficiency、Organization）</p>	



三、考試院 96 年度國際文官學術制度義大利研習團考察主題及項目  
壹、義大利公務員考試制度 (examination system for the civil service in Italy)

一、貴國政府公務員考選權責機關及考選體系為何？是採集中制考選或分散式考選？其考試資格及考試科目？

Which agency is responsible for the examinations for civil service? What is your examination system? Do you adopt a centralized or a decentralized examination system? What are your examination qualifications and subjects?

二、貴國政府進用公務人員有無學歷、年齡及性別之限制？

Do you have any age, education and gender requirements for the recruitment of government employees?

三、貴國是否有比較特殊任用資格的公務人員，如警察、消防人員、情報人員外交人員或其他類別，其進用方式、考試資格、考試科目為何？

Do you have some categories for the civil service such as police officers, fire fighting personnel, intelligence agents, diplomatic personnel? If yes, what are their recruitment methods, examination qualifications, and examination subjects?

四、除了公開考選外，是否有其他的公務人員進用管道？

In addition to open and competitive examinations, are there other ways to recruit government employees?

五、貴國公務員進用考試，除了專業科目外，是否考心理測驗、或智力測驗？如有，其適用之範圍為何？分數之採計是否與其他專業科目相同？

Besides the professional tests, are there other

psychological or IQ tests in your recruiting exams? If yes, under what condition would you take psychological or IQ exams? What are the grading standards?

六、貴國目前(後 WTO 時代)專門職業及術人員(律師、建築師)其資格取得辦法與考選過程為何?

How do professionals and technologists in your country acquire their qualifications? What are the related regulations? What are examination procedures? (Please take lawyers and architects as examples)

貳、義大利中央政府機關公務人員任用制度

一、貴國政府機關公務人員分為幾個等級?其所需要之資格條件分別為何?

What kind of ranking system do your public servants have? What kind of qualifications do they have to obtain?

二、貴國政府機關公務人員養育子女者,是否可以申請育嬰留職停薪?政府是否有給予補助津貼?其相關規定為何?

Can your civil servants with young children apply for temporary leave to take care of their child at home? Do they enjoy any kind of benefits from the government? What are the related regulations?

三、義大利中央政府機關(如外交部)對於擔任具備敏感性職務人員(如外交官),於其任職前,是否須進行特殊查核?其辦理方式為何?

Do your civil servants with special missions like diplomats have to pass certain kind of security check? What are the procedures?

四、義大利義大利中央政府機關如何羅致民營企業高級主管或學術界

優秀人才進入政府部門服務？

How do you recruit CEOs in private sectors and researchers in the academic field to work for the government?

五、貴國政府機關與民間企業有無辦理人才交流？如有，政府如何決定交流之人選、人數、民間企業？交流之工作項目？經費支付？

Are there skilled personnel exchanges between the government and the private sectors? If yes, how do you decide the numbers, candidates, companies, programs, and budgets?

六、貴國公務員有無「政務官」與「常務文官」之區別？其人數各有若干？

What are the distinctions between political appointees and career employees? How many are they in your government?

七、政務官任命後有哪些權利？有何保障？有哪些義務？其基於公務員身分有哪些禁止的活動及行為？

What are the duties that political appointees have to take? Are there activities and behaviors prohibited to political appointees? What kind of qualifications that political appointees must have? Is there any qualification limitation?

八、貴國公務員升遷制度為何？升遷之條件為何？晉升條件中對於性別、種族、年齡等條件有無特殊差異？

If people are promoted from lower rank to higher one, what are the qualifications and requirements for their promotions? Do gender, race, age affect?

九、貴國文官薪俸種類？薪俸調整依據、作法為何？目前是否有採行績效待遇作法？

What are your pay categories in the civil service? What are your pay adjustment bases and methods? Do you adopt the performance related pay system?

十、貴國政府改造之現況為何？其有關精簡機構、政府改造成效為何？

Do your government implement government reform program? Do you cut down the number of ministries in the central government? Is your government reform program successful?

參、義大利公務人員退休制度 (Retirement and compensation system for the civil service in Italy)

一、主管公務人員退休制度之機關為何？其組織及職掌為何？

Which agency is responsible for the retirement and pension system? What are the organization's structures and responsibilities?

二、公務人員退休制度之適用對象為何？是否包括政府僱用及政務人員？如不同其適用制度為何？

What is the scope of civil service covered in the pension system? Does the system cover contracted personnel and political appointees? If not, what is the pension system for those people?

三、公務人員退休基金之籌措方式，是否為公務人員與政府共同提撥？或者僅由公務人員自行提撥？提撥率為何？如係共同提撥，公務人員與政府各負擔多少百分比？公務人員退休經費來源為何？公務員在職時有無撥繳退基金？如何撥繳？公務人員退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？

What is the source for pension funds of the civil service?

Do civil servants contribute to pension funds when they work? How? How do you manage the pension fund? What is the status quo of the fund? What is the cost of pension fund? What are the contribution rates for the government and civil servants respectively?

四、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，約占多少百分比?

What are the pension payment conditions, payment standards and related regulation for the civil service? Is there an upper limit for payment in terms of seniority? What is the percentage of pension payment comparing to the salary?

五、公務人員退休年齡男、女不同，其制度設計之用意為何?

Are the retirement ages for men and women the same?

六、現行退休所得替代率約為多少?是否仍為最後在職時俸給之百分之六十(1998年)?另最後在職時俸給之內涵為何?

What is your pension income-replacement ratio? Is it about 60 % of their salary on work? What is the content of their salary?

七、面對老年化社會來臨及國家人口結構變遷，貴國未來針對公務人員退休制度是否有進一步改革計畫?方向為何?

Facing with the coming of aging society, do you plan to reform your retirement system? What is the content of the plan?

八、政務人員有無退職相關制度?

Do you have special retirement system for political appointees?

肆、義大利政府機關公務人員訓練制度 (Training system for the

civil service in Italy)

一、貴國公務人員的訓練進修有無相關法規?其主要規定為何?

Are there any laws and regulations for the training program of the civil service? What are the main guidelines?

二、貴國公務人員訓練係由政府自辦、委外辦理或成立法人機構等辦理?

Is the training program handled by the government, outsourced or done by a special institute commissioned by the government?

三、貴國公務人員的訓練機構隸屬何種政府部門?其組織結構、職權、功能及員額編制為何?

Which agency is responsible for handling training programs for the civil service? What are its organization's structures, responsibilities, functions and number of staff?

四、貴國每年每位公務人員大約訓練多少時間? 每年訓練約有多少人? 每年大約多少經費預算?

How many hours does each of your civil servants attend training program every year?

How many civil servants do they attend training program every year? What is the annual budget?

五、貴國公務人員的在職訓練有哪些，其重點為何? 可否提供重要的課程內容資料?

What is your in-service training program for the civil service? What are the major guidelines? Is it possible to provide us with the content of the important courses?

六、貴國有無中高階主管人員的培訓?由那一機構負責?訓練的時間與

主要的課程內容為何？

Do you have training program focused on middle to high level civil servants? Which agency is in charge of this? How long is the training program and what is the content of the main courses?

七、貴國公務人員有無按職位或職務高低分別訓練？其各階層人員之核心能力、訓練課程為何？

Does your civil service go through training program according to their ranks and grades? What are the core competency and training courses for personnel at different levels?

八、貴國於公務員訓練成本與效益有無評估？

Do you evaluate the costs and benefits of training program for civil servants?

九、貴國公務人訓練與升遷之關係為何？有無晉升一定職位或職務須經訓練之規定？

What is the relationship between training and promotion for the civil service? Is there any training requirement for people being promoted?

十、貴國公務人員行政中立相關之規定如何？有無針對此議題予以訓練？

What are the regulations relating to administrative neutrality in your civil service? Do you give training program relating to this topic?

十一、貴國鼓勵公務人員終身學習的措施及作為為何？

What measures do you take to encourage public servants to carry out lifelong learning?

十二、貴國是否推動知識管理（Knowledge Management）工作？何時開始？做法如何？目前有何成效？

Do you launch knowledge management program in your government?

If yes, please explain it in detail.

伍、其他議題：義大利公務人員組織團體制度（On the organization of civil servant groups of Italy）

一、公務人員組織團體之法制依據及條件？

What are the legal basis and conditions for organization of a civil servant groups?

二、公務人員團體組織之種類、適用對象及主管機關？

What are the category, applicable objects, and competent authority of civil servant organizations?

三、公務人員團體協商交涉範圍及事項為何？有無禁上協商事項？協商交涉之方式、程序如何？

What is the scope for a civil servant group to engage in negotiation? Are there any matters prohibited from negotiation? What methods procedures are used for negotiation?

四、公務人員組織團體協商案件協商不成或發生爭議時，有無調解及仲裁機制，其程序各為何？得否向司法機關尋求救濟？

If a negotiation fails or a dispute occurs for a civil servant organization, is there any system for reconciliation or arbitration? If yes, what are the procedures? Can a remedy be sought through judicial institutions?

五、公務人員組織團體，其運作所需經費來源為何？政府有否補助？近年來爭議案件有多少？



What is the source of fund for civil servant organizations?  
Does the government grant any subsidy? How many dispute cases are there in recent years?

六、公務人員團體可否發動罷工?參加靜坐、示威或抗議活動，以及參與政治活動?

Can a civil servant group start a strike? Can they participate in a sit-down, a demonstration, a protest or political activities?

## 附錄參：學術交流單位座談紀要

### 一、研習團與義大利行政革新部座談紀要

本院 96 年度國際文官學術交流義大研習團於 96 年 5 月 28 日上午九時到達義大利行政革新部 (Dipartimento della Funzione Pubblica, Riforme e Innovazioni nella Pubblica Amministrazione) 進行研習，由國際事務主任 (Director for International Affairs) Mr. Stefano Pizzicannella、「行政革新部」人事處官員 (Senior Expert, Office for the Peronnell of the Public Administration) Ms. Laura Ciattaglia 及國際事務官員 (Senior Expert for Ingternational Affairs) Mr. Marco Muser 接待。(出列席人員名單如後)

首先由公職處人員簡要介紹該處的組織、功能及人員訓練等，再由研習團成員與公職處代表人員，就該國相關人事制度，進行座談及交流。

#### (一) 簡介：

公職處所提供之資料，非常廣泛的介紹司法部門用何種方式進行政府公務部門的改造，如何在司法院院長的指導下加入新的管理方式，進行政府部門的轉換及改造。其採用新的步驟及方式進行人員招募，而改革的第一要務即在於改採電子化 (e 化) 的管理方式。

義國政府深切了解政府改造的重要，自有司法部開始，即未停止改革的腳步。而其主要的轉捩點在 1990 年被迫加入歐盟、使用統一的貨幣歐元開始，重新進行改革，並且須跟著歐盟的腳步，克服經濟及幣值兌換問題，進行大躍進。1990 年為因應改革有兩項重要措施：一為國有企業民營化 (委外經營)，另一則為政府人事制度的改革。

1990 年政府改造的原因，係因發現政府內部貪污問題嚴重，大部分公務員收受賄賂，因此人民呼喊要改革，為此政府決定對於人事及財政制度進行澈底的重新改造。

## (二) 座談交流

Q：如何澈底執行人事改革及政府再造？

A：採委外經營的管理方式；將原本屬於政府經營的工作交由民間參與，在 1990 年前，公務員管理的方法完全依照（受到）法律和制度的規範，自 1990 年起將一部分原屬於政府的工作委外經營，任何一份契約只要經過正式委外合作後就正式契約化，而不再受公務員法律和制度的限制，政府將每一個可以委外經營的項目公告周知，有意願的人透過競標來取得經營權，惟標到經營權者須接受以下管制，一為需完全接受合約的內容，二則為需接受工會的管理。

Q：義國政府如何進行人事制度的改革？

A：1990 年義國的人事制度的改造施政方針為要求所有公職人員，不論是已經具備公務人員資格或是在改革後才透過工會招募而來的，均須接受相同的待遇，其雖不受政府法律管理，但卻必須接受另一套行政管制，經過此一制度化後，管理上將會比較清楚及簡單，從此公職人員的管理權將完全交給工會。

Q：義國公職人員招考資格及方式為何？

A：每一個部門原則上大約 3 年公開招考 1 次，但若任何部門只要有需要，均可依據法律，公開進行考試，招考新進人員。就應試資格而言，在 1990 年改革前只要是義大利公民，皆可參加公職人員考試。但進入歐盟後，為因應所有歐盟人員的流動及簡化歐盟公民參與公共事務、擔任公職之程序，國家有了一些改革，有一些單位原本不接受外籍公民應試，現在只要是歐盟成員的公民，均可經過公開的方式，參加一般性的公務員的考試。但一些特殊的單位仍有特別的要求，如外交官、軍人、警察、最高法院法官必須具有義大利國籍，此後除了法官、警察及外交等特別人員外，不需於考試前繳交國籍證明。

至於考試的方式，1990 年政府出版了一個定期公報，在此公報上公告所有考試的舉辦時間、需要人才的類別、職缺、待遇等，很公開的讓大家知道。關於考試的方式則分為筆試及口試，筆試大概考選擇題，並由各部門中挑選主管或特別的人員擔任考試監察官來監督考試。此外，除了考試外還有一種特別的任用方法，即失業登記制。所有失業人員皆可至失業局登記，若政府部門需要此類人員，可至失業局直接挑選所需人員。另外還有一種短期的、特別任務的定期聘用方法，即臨時人員的聘用制度，有其固定的聘僱期間。

Q：義國政府公職人員總員額管制措施如何？

A：為使政府部門更有效率及解決義大利政府財政赤字問題，開始做公職人員總員額的控管工作，將公職人員總數控制在一定的數額不可超過。因義大利政府財政赤字嚴重，自 1990 年以後即採遇缺不補政策，不再招募新的公職人員，而就現有公務人員加以統籌運用，希望能減低政府開支。歷年來不論政權的更迭如何，改革的方向並未改變，皆要求不增加公職人員總數。但為因應為民服務的需要，警察部門的人員卻持續增加，是所有政府部門增加最多的，所以為管制公務人員的總數不再增加，政府會採取特別的方式解決政府部門用人的問題，例如以約聘方式僱用政府部門不足的人力。

Q：義國公職人員升遷制度如何？

A：高階管理人員可以參加考試後，在原部門升職，即經過一段時間的訓練而升職，可以參加 1 年的學習，再訓練 12 個月後，參加本部門考試任用。至於高級文官之任用，在 1990 年後高級文官的管理工作分為二部分，一為工作、另一為管理。高級文官不但要管理，還要負責「特定目標」之達成。若無法達成，則必須接受懲處；若能達成，則可接受獎勵。但如何確定達成目標與否，則由

各部門的特別查核部負責進行考核及確認目標達成與否。

Q：歐盟國之公民申請義國工作的公職人員數目為何？

A：很多人要求到國外的組織工作，但比例很難估算。一般而言，只要有人有意願出國，政府都可以協助，至歐盟國家、英國均可。就程序而言，政府在收到申請後的 90 天內必須做回覆，收到資料後會視預算情況核定可以出國就業的人數，其實就管理的部門並無特別法律須遵循，而是須檢討政府有多少能力、資產及職位可滿足申請人之申請。在政府財政困窘的情況下，這個部分的難度很大，但並未減低我們的服務熱忱。高級文官所負責的部分雖然包括管理及政策執行，而行政革新部的工作只在管理的工作。

Q：現因加入歐盟，除了外交官、法官、警察及軍人之任用資格限制須具義大利國籍外，其餘屬歐盟國家成員，在義大利任職的公職人員人數有多少？

A：這是個很難的問題，其實並無確切的統計數字，只能確定一定有接受申請並任公職，只能說國門是敞開的，只要提出申請登記，有職缺即可任用。不過在最初期的歐盟 15 國已經在進行交流，後來的 10 個國家也在積極的準備相關管理的法律，準備開放接受申請，僅有最後加入歐盟的 2 個國家尚未列入。

Q：義國公職人員如果是來自歐盟各國公民者，對其有無忠誠查核及管理的問題？

A：並無特別規定，因所有公務人員皆須在憲法規定下，忠實於其工作崗位，遵照民法的規定。因為歐盟的法律是規範全歐洲人民，因此法律對任何歐盟國家法律是一樣的，但在進用公務員時，法律上已有敘明，對於非屬義大利籍的公職人員，對其工作範圍是有所管制的，若發現進用的歐盟人士會產生種族上衝突時，則其根本就無法取得工作權。

Q：義國公職人員中，屬於特定任務的短期契約進用人員與永業文官

的比例為何？有無上限？

A：沒有比例亦無上限。但根據 1 份 2005 年統計資料，2001 年至 2005 年公職人員人數比以往增加 26%，其中正式公職人員為 350 萬人，而屬於臨時聘用之人員為 100 萬 3000 人。

Q：義國政府公職人員之內部升遷和外部考試中，各機關對於身心障礙人士之進用有無特定比例？

A：政府對於進用殘疾人員並無特別之比例或限制，但若殘疾人士要求參加公職，政府有規定若要進用此類人員，則必須幫助其能勝任工作，但在國家公職人員相關法律中並未就其進用比例做特別規範。

Q：根據報載貴國公職人員之待遇較民間企業高 30% 左右，若屬實，那在高、中及初階公職人員分別與民間企業待遇差距的比例是否相同？（以台灣為例，初階公職人員待遇優於民間企業，中階公職人員待遇相當於民間企業，高階公職人員待遇則遜於民間企業）

A、比例尚無法確定，但若將公職人員各階層待遇與同等民間企業相較，其情況大體與台灣雷同。

Q：義國公職人員考試之考試科目為何？政府機關各不同單位人員可否互相調任？

A、考試科目可以書面另行提供。另有關調職的問題，只要擬調任單位有空缺，即可向其提出申請。

### （三）出列席人員

#### 考試院

蔡副秘書長良文

呂首席參事理正

謝組長惠元

呂組長海嶠

張參事紫雲

蘇主任庭興

蘇主任清榮

袁參事自玉

董主任鴻宗

吳主任福輝

吳簡任秘書鏡滄

邱科長建輝

林科長永銘

姚專員婉麗

張科員涵榆

駐義大利台北代表處

林簡任秘書秀英

## 二、研習團與義大利公共行政學校座談紀要

本院 96 年度國際文官制度學術交流義大利研習團於 96 年 5 月 28 日上午 11 時前往義大利公共行政學校 (Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, SSPA) 進行研習。由國際關係處主任 (Directeur of Servizio rapporti Internazionali) Mrs. Cristina Bertuzzi、國際關係處秘書 Mrs. Paola Gloria 及二位教授進行接待。

首先由 SSPA 代表人員就 SSPA 的運作及義大利對公職人員的訓練進行簡要說明，再由研習團成員與 SSPA 代表人員就該校相關問題進行座談及交流。

### (一) 簡報

SSPA 成立於 1957 年，現隸屬於總理府行政革新部，是一專責培訓義大利公職人員的機構。教職員除校長是學校法定的代表、教育及技術的顧問外，另有 30 餘位教授負責教學、研究計畫及活動。學校總部設於羅馬，並於 Acireale, Bologna, Caserta, Reggio Calabria 設有分校。

SSPA 的主要任務是訓練初任及在職之公職人員。初任公職人員於 SSPA 持續進行 12 個月的訓練，之後再派往公立或私立的行政機構進行為期 6 個月的應用訓練，相關機構都是這些初任公職的受訓人員即將投身工作的地點。在職人員的訓練，則主要是提供在職人員專業課程及升官等的訓練，訓練都連結了行政改革或是政治的指導方針，使公職人員的行為、專業技術、法律、組織及管理等各項領域知識能與時俱進。

訓練計畫的內容包括核心與基礎課程，主要科目與輔助性的科目，範圍涵蓋了政治、經濟、社會及法律等。

學校為了能夠成功扮演國家公職人員訓練者的角色，除實行有系統的研究活動外，並與國內外相關學校、機構進行合作，同時為擴展國際合作關係，學校也參與了各項國際領域的交換計畫及活動。

## (二) 座談交流

Q：初任及在職之公職人員訓練課程的設計是用人單位提出或學校自行設計，收費又是如何？

A：學校每年皆會徵詢政府各部會及機關的意見，據以擬訂年度訓練課程；學員參加受訓的費用是由學校或派人來受訓的機關支付，受訓學員是完全不用負擔的。

Q：非義籍受訓學員的比例？

A：本校目前仍以培訓義籍公職人員為主，但也正規劃 7 天的課程讓非義籍人士來研習義大利的司法制度。

Q：政黨輪替後，有關文官行政中立的訓練？

A：義大利的公職人員，除法律規定的情況外，均由考試選拔錄用，並只能為國家服務。

Q：學校教授專職、兼職的比例？

A：教授都是專職，沒有在其他行政部門任職，也沒有其他的兼職，但相關政府行政改革的方向都會納入授課內容。

Q：訓練課程除專業能力外，倫理操守重視否？

A：學校訓練課程的安排在專業能力及倫理操守兩方面都很重視。

Q：政務人員與常務人員的人數比例？

A：常任文官是經由考試選拔錄用，不受政黨輪替影響，新政府上台只能任命少數的部門政務首長，且政務人員須跟隨政府下台而去職，除非新政府留任。

## (三) 出席人員名單

蔡副秘書長良文	呂首席參事理正	謝組長惠元	呂組長海嶠
張組長紫雲	蘇主任庭興	吳主任福輝	董主任鴻宗
蘇主任清榮	袁執行秘書自玉	吳簡任秘書鏡滄	邱科長建輝
林科長永銘	姚專員婉麗	張科員涵榆	
駐義大利代表處	林簡任秘書秀英		



### 三、研習團與羅馬大學政經學院學術交流座談紀要

本院 96 年度國際文官學術交流義大研習團於 96 年 5 月 28 日下午 3 時 30 分到達羅馬大學經濟學院 (Dipartimento di Diritto dell' Economia, Facolta di Economia, Universita di Roma La Sapienza, ) 由經濟學院院長 ((Preside della Facolta di Economia) ) Prof. Roberto Miccu, 、羅馬大學發展研究中心主任 ((Direttore di SPES -Studi per lo Sviluppo, Centro di ricerca della Sapienza) Prof. Claudio Cecchi, 、羅馬大學國際關係顧問兼經濟社會國際合作發展專科畢業班主任 (Consiglio delle Relazioni Internazionali della Sapienza e Presidente del Corso di Laurea specialistica in Scienze economiche e socially della cooperazione internazionale e dello sviluppo) Prof. Elisabetta Basile, 及 5 名相關系所之研究生接待, 並進行座談暨學術交流。

#### (一) 簡報

非常歡迎大家遠從台灣蒞臨本校。本校為義大利培育商業、公共行政等各領域人才。值得一提的是, 自 1993 年民法第 145 號修正案, 將國營事業改為國營、民營事業合作, 以共同培育各項專業人才。大學任務在提供各項理論知識, 最近幾個星期以來, 由於成立新的學科社會工作學系, 我們都在討論如何將學生人力投入社會服務工作。今天安排來參加這個會議, 有學校老師外, 也有研究院人員、學過中文的學生以及人事部的管理人員, 他們都會對各位的提問, 就其所知, 儘可能給各位滿意而周詳的答覆。首先我想借這個機會, 先談一些概況。

一、在義大利並無統一的方式招考公職人員, 要進入政府機關服務, 考試是唯一管道, 但中央、省及地方都有其自己的招考方式。目前有 300 萬公職人員, 但其中約 10% 上下, 大約有 40 萬人無正

式資格，僅是聘僱之類的臨時人員。等一下本校另一位教授，會有較詳細的考試方式說明。

二、退休金方面，不管在公職人員或民營事業人員，都享有同等待遇。

依 1960-70 年的法律，服務滿 35 年即可享有等同在職時最後一個月的薪津。理論上很好，但要多繳稅，且由於失業率嚴重，加上人口老化趨勢，退休基金來源不足，國庫支付能力常捉襟見肘。

三、在培訓方面，義大利並無具體計畫，只有為了考試的訓練，至於現職人員，由各個部門視需要培訓。

四、在工會方面，1997 年左右的法律，規範民營企業的工作效率，至 2000 年另一新法律，也規範公職人員，公職人員在法律准許範圍，同樣享有罷工權。如想進一步了解工會運作狀況，來參加會議的也有工會的代表，可儘管提問。

## （二）座談交流

Q：公職人員准許罷工，可有個案可供參考？

A：目前所知，再過半個月，即 6 月中旬就有一場全國性大罷工。不管法官、警察或公職人員在不影響民眾日常生活之前提下，依 1990 年法律規定，需在一個月前告知總部，並在法律允許範圍內進行罷工。罷工時工作應有職務代理人，罷工結束回工作崗位即需向總部呈閱書面報告，如有違反（即事先未覓妥職務代理人或事後未提報告），視情節向工會罰錢或處罰直屬長官，罷工也不能疏忽民眾的權益。罷工在義大利算是家常便飯，平均每年就有 1 至 2 次的大罷工。

Q：試問特殊人員如何培訓？

A：自 2001 年制定高級文官培訓法（2003 年修正 1 次），規定晉升高階需先行培訓進修。有一專門組織負責培訓如參議員等的高階人員。若培訓成效不彰，無法達到要求，則移轉由另一機構承接培訓。至省、市等低階人員，如警察、勞工可至

職業訓練所受訓。除了以上所言，還有培訓外交官的。總計約有 10 多個培訓中心。

Q：參加培訓的人數、內容如何？

A：據 2 年前統計，有 60-70 萬人員經過培訓（有些是聽演講或受 1 天訓），平均每人受訓 20 小時。目前有 10 幾個單位負責培訓工作，培訓經費僅佔預算 1%，培訓內容大多依據需要開課，主要是科技、語言及其他方面的主題，至於法律或個人權益保障等課程僅占少數。

Q：政黨輪替後，公職人員可否保持行政中立？

A：由於各機關自行招考人員，造成分贓制度的流弊，為求改善，人員進用，目前正考慮學習英國的考選制度。

Q：公職人員及民營人員所領取之退休金是否不同？

A：原則上，退休金係按職務等級領取，但短期契約工則無退休保障。退休金屬公營基金，但分由兩個部門管理：Inps（私部門社會安全機構）負責管理民營退休金；Inpdap（公部門社會安全機構）則管理公職退休金。目前規定男性 65 歲命令退休，女人則為 60 歲，由於人口老化，加上失業率嚴重，退休基金來源不足，國庫支付能力常捉襟見肘，為提高政府支付能力，目前規劃採行延退制度：自 2008 年起，男性女性分別自 66 歲、61 歲始能退休；2011 年起則分別再遞延 1 歲，男女命令退休年齡分別展延至 67 歲、62 歲。在職時每月按比例，自薪俸中提撥退休儲金，其中 32.7% 自付，其他 67.3% 由機關相對提撥，作為退休儲金。最新的退休法律規定，退休公職人員僅能領取最後一個月薪金之 80% 退休金，民營人員則只領取 66%，直迄終老。

Q：退休後，退休金是否需繳稅？

A：仍需繳稅，退休所得愈多，稅負愈重，不過年退休所得不足

9,000（或 10,000）歐元者不用繳稅。

Q：貴校名列世界百大大學之一，學術地位崇高，能夠來到貴校座談，感到非常高興與榮幸。我國政府與世界知名大學（如哈佛大學）有合作交流計劃，作為期半年或 1 年之研習訓練。他日歡迎來台灣參訪。

A：如有機會，倒想到台灣看看。

Q：我國政治大學要我帶些資料給貴校參考，看看有否合作交流的可能？

A：我願接受這個邀約，其實羅馬大學與其他大學也有合作交流計畫，尤其對東方學生有特別優待，歡迎貴國派員來學術交流。

Q：我國財政部、經濟部的公務人員，均需經過國家考試，才得以服公職，請問貴國大學畢業生服公職的情形如何？其比例又如何？

A：無確切數據，這幾年義大利公職職缺，原則上退休多少人，才甄補多少人。最近米蘭經濟大學曾做 1 份調查，統計該校畢業生完成學業後，多少人出國、多少人失業、多少人服公職的情形，很有參考價值，結果政府即要求各大學做類似的調查統計。

Q：貴校金融、保險、證券、貿易等商學實用科系畢業者，其畢業後能夠從事與所學相關的行業嗎？

A：大約有三成二的畢業生能夠學以致用。

Q：歐盟統合主要在建構經濟共同體，截至目前，曾否評估，歐盟成立後對人民生活及國家發展有否正面幫助？

A：歐盟目前致力於提高低所得者之年收入，最後讓全國人民得以共享繁榮。我們是這樣努力，但情況如何發展，能否達成目標，我們無法掌握。

Q：可否概述貴國對電腦訓練的狀況？

A：義大利從小學、中學到高中的課程，均相當重視電腦，國家公職人員的訓練，除第二外國語外，也重視操作電腦的能力。

(三) 出席人員名單

蔡副秘書長良文	呂首席參事理正	謝組長惠元	呂組長海嶠
張組長紫雲	蘇主任庭興	吳主任福輝	董主任鴻宗
蘇主任清榮	袁執行秘書自玉	吳簡任秘書鏡滄	邱科長建輝
林科長永銘	姚專員婉麗	張科員涵榆	
駐義大利代表處	林簡任秘書秀英		

## 附錄肆：研習團與我國駐外單位座談紀要

### 一、研習團與駐教廷大使館座談紀要

本院 96 年度國際文官學術交流義大研習團於 96 年 5 月 28 日下午 1 時抵達我國駐教廷大使館進行交流，並與當地留學生舉行座談。

由於教廷是一宗教國家，因此，本次座談除實地瞭解駐外機構之人事管理及行政等相關事宜外，並期透過與留學當地留學之神學院學生座談，以深入了解教廷政府制度及留學生生活狀況。（出席人員名單如後）

#### （一）簡介：

教廷雖為主權獨立之國家，但其存在乃建立於全世界教友之信仰基礎上，其政治制度不同於一般世俗國家。中樞組織以輔助教宗管理普世教會及傳播福音為主。教宗為管理普世教會，下設國務院、9 個聖部、11 個委員會及其他事務機關。另教宗為治理梵蒂岡城邦，另設有梵蒂岡城邦管理委員會及 3 個法院（Tribunals），教廷之工作人員共有 2700 餘位，其中在梵蒂岡城邦各部門服務之人員則近 1500 餘人。另有退休但擔任義工者約 1800 餘人。

教廷雖為一宗教立國的國家，其行政人員並非全由神職人員擔任，教廷亦羅致大量非神職人員之人才及海外優秀傑出教友任職，實際上，教廷之行政人員以非神職人員佔多數。其任用並無特殊依據，多由內部舉薦方式任用，惟舉薦人須負連帶責任。

#### （二）與駐外單位人員座談內容摘要：

我國於 1942 年與梵蒂岡建立外交關係，1943 年派大使至今已有 64 年，當然我們知道中國大陸也一直想要和教廷建立實質外交關係，而教廷主要之工作在於將救世人的天主福音傳播至全球，根本無政治利益關係；而教宗亦為普世教會領袖，強調宗教自由；再者教宗既然為普世教會之領袖，其於傳播福音時，由每個主教在教區負責傳教的

工作，故主教的任命為教宗之特權。因此，教廷即因主教的任命權、宗教自由及人權保障等問題不能解決，而遲遲未能與中國大陸建立正式外交關係。當然我們也很欣慰在歐洲國家一一背棄我們時，教廷仍與我們維持邦誼，也因此我們將更積極增進與強化與其之實質關係。

本次考察之主題為文官制度，因教廷是一個很特殊的國家，有一些用語和一般國家不太一樣，例如並未有「招考」的制度。另因國家小，國家行政人員人口少，只要其中一個人出差錯可能全世界都知道了，因此在行政人員的選任上，就非常慎重。因此教廷之用人均為私人推薦用人，推薦人要負責、深切瞭解所推薦人的品德及足以勝任此項工作。所以教廷並未有考試用人的制度。被推薦的人員任職滿二年後進行考核，通過考核即繼續留用而且為終生職，除非自己另有生涯規劃或其他重大問題，否則終生錄用至 65 歲退休（非神職）。任職期間之薪水、家庭、福利、退休、醫療保險均由政府負擔，若有其他需要會再協助。其主教之退休年齡為 75 歲，樞機主教為 80 歲。

### （三）與當地留學生座談內容摘要：

Q：就您個人的生涯規劃及發展而言，日後學成歸國是否會從事神職工作，或投入世俗之工作繼續發展？而您是否有意願參與政府行政工作？

A：當地留學生由於均為神學院學生，因此對於其個人的生涯規劃及發展，多數會繼續從事神職工作，因為神職工作對一位神職人員而言，是一生的事業及服務與奉獻，這種服務並不只局限於教會之內，同時也是在我們整個社會的大環境中付出。因此，如果有適合的機會，當然也很願意參與政府對於宗教行政上的工作。但若已成為神父，由於神父是終身職，所以學成歸國一樣必須繼續盡神父的本分，至於投入世俗的工作，那要看那一方面，不過，大前題是，必須要有主教或是修會長的許可，聖職人員是不參與政治的。

Q：就您認為於政府機關從事與宗教事務相關管理工作的人員是否應具備特殊之學養？為何？另從您的經驗中，政府機構那些單位須配置從事宗教事務及行政之人員？

A：對於從事與宗教事務相關管理工作的人，能具備一些對宗教基本的瞭解當然是好的，基於所研讀的是天主教教會法律，所以就其經驗而論，如果希望在宗教事務的行政工作中能有更適當的行政方法，或許必須對天主教的法律有所了解，因為其中包含了所有普世教會及個別教會的立法、管理、行政、組織、司法等等，尤其是對國家與教會的關係也有更詳細的規範及標準。至於政府機構那些單位須配置從事宗教事務及行政之人員，因為並無這樣的經驗，所以不知道政府機關哪些單位需要設置。

Q：就您認為在國家考試中是否應設置宗教行政之職系及考試類科？原因為何？考試科目為何？

A：對於宗教行政之職系及考試類科，或許可以參考輔仁大學宗教系的科目，或是該校神學院神學系的科目等，目的是為了能對宗教有所認知，而能在未來行政工作上產生些助益。

Q：就您認為宗教行政未來的發展趨勢為何？目前對於我國宗教發展之現況看法如何？對於政府有何期待？

A：由於對國內宗教行政不太了解，可能必須在多加瞭解後，或許才能提供些實質的意見。但基本上對政府的期待是真正為人民設想，為人民做事。

Q：對於國內對宗教人才之培育現況看法如何？有何期待？

A：由於目前宗教人才之培育，都是由各宗教或各派別個自培育，這是我們國內重視宗教自由的積極態度及果實，但即使在這多元化的宗教環境中，國家不能持著各宗教無差別的理論，因為每一個真實的宗教都有著各自尋求善的本質、行為和神學基礎，國家應特別重視及了解此點，可以多利用”交談”的方式來進行了解，



就以我們天主教來說，就已多次與各國家、各政府甚至各正統宗教進行交談，所以我們國家可以多多利用這些現有的資源，不論是在參與上或是在實質的協助上，都必須有誠懇的合作精神與目標。再者，培養國際觀應該是很重要的。

#### (四) 出列席人員

##### 考試院

蔡副秘書長良文	呂首席參事理正	謝組長惠元
呂組長海嶠	張參事紫雲	蘇主任庭興
董主任鴻宗	蘇主任清榮	袁參事自玉
吳主任福輝	吳簡任秘書鏡滄	邱科長建輝
林科長永銘	姚專員婉麗	張科員涵榆

##### 駐教廷大使館人員

杜大使筑生 黃參事瑞龍 高秘書淑雅 黃秘書俊榮  
邱神父 江顧問

##### 留學生代表

許德訓 吳安道 林保寶

## 二、研習團與駐義大利台北代表處座談紀要

本院 96 年度國際文官學術交流義大利研習團於 96 年 5 月 28 日下午 5 時前往駐義大利台北代表處（以下簡稱駐義代表處）進行拜會並舉行座談會。

研習團為深入瞭解駐外單位之人事體制及行政管理等相關現況，除於行前收集相關資訊，並與駐義代表處鄭大使欣等人進行座談及意見交流。

### （一）簡介

座談會首先由駐義代表處鄭大使分別就該處成立以來之沿革及目前該處實際運作情形加以說明，並就義大利政情以及台義關係等一一詳加介紹。並特別強調此次接待國內訪客是最後一批在舊辦公室，新辦公室即將於下個月啟用。同時提醒研習團成員在義大利參訪期間要妥善保管護照，因為國內觀光客遺失護照已成代表處處處理上棘手且常發生的問題。

接著再由研習團蔡團長良文介紹本院辦理 KEO 及 KM 之現況，並由研習團成員分別就目前外交人員人事制度及文官制度改革等相關議題與代表處人員進行意見交流。

據駐義人員表示，目前該處所在地係由 8 單位合署辦公，共有 35 位人員（包含 5 位義籍人員），因辦公空間狹小，已另覓妥新辦公場所。

### （二）座談交流

綜合整理座談會內容如下：

- 1、近年來，義大利對台灣的貿易一路成長，而且相關皮革大廠逐漸轉移到亞洲生產，另靠著觀光與教育來獲取大量的觀光收入與教育收入，故非常重視對台之觀光政策。
- 2、駐外單位人員之編制應朝多元化發展，授與彈性用人的空間；另

因各單位人員編制少，造成陞遷發展不易。譬如代表處之秘書，因員額少陞遷受限，故只好久任在代表處也不願他調或回國陞遷。所以建議彈性放寬駐外單位人員之員額限制。

研習團與駐義代表處人員進行約一個多小時交流，相互就外交人員駐外之人事管理、行政，及有關外交人員考選銓敘等議題充分交換意見，研習團並就代表處提出有關雇員僱用辦法（辦法詳如後附）之問題加以說明及釋疑。

### （三）出列席人員名單

#### 考試院

蔡副秘書長良文    呂首席參事理正    謝組長惠元    呂組長海嶠  
張組長紫雲        蘇主任庭興        蘇主任清榮    袁執行秘書自玉  
吳主任福輝        董主任鴻宗        吳簡任秘書鏡滄    邱科長建輝  
林科長永銘        姚專員婉麗        張科員涵榆

#### 駐義大利代表處

鄭大使欣        林簡任秘書秀英        鍾秘書克年        林秘書讚南

### 駐義大利代表處雇員僱用辦法摘要表

外交部 96 年 5 月電修正備查

項 目	摘 要
一、外籍人士受僱須否當地居留證及工作證？	需居留證及工作證。
二、最低工資：	參酌義大利各使館勞工法會中僱用人員薪資表(基本薪、物價指數津貼及資深服務津貼)核薪。
三、工作時間：每週 小時	週一至週五，上午 9 時至下午 5 時（義國勞工法令規定，每日 8 小時，每週 40 小時，工作時間依實際需要彈性規定，法令無強制規定）。
四、契約僱用期限： 年	不定期契約(義國勞工經過試用合格錄取後，除非自行請辭，通常為終身僱用，因此契約不設定期限亦不換約)。
五、試用期間： 個月	支第 1 級薪者 6 個月(含週休)；支第 2-3 級薪者 60 個工作日；支第 4-5 級薪者 30 個工作日。倘試用不合格，不予僱用。
六、待遇調整：除駐在國法令另有規定者外，得視我政府財政能	由政府、工會與資方三邊協調配合義國國家統計局之物價指數調整。

力及駐在國相當職務公務人員調薪幅度、物價指數報外交部核定後辦理。																								
<p>七、請休假：(請註明請休假期間之待遇，如支薪、半薪或不支薪；須否另予不休假津貼等)</p> <p>(1) 休(年)假：服務滿 年，每年予 日。</p> <p>(2) 事假：每年 日。</p> <p>(3) 病假：每年 日。</p> <p>(4) 婚假： 日。</p> <p>(5) 娩假：產前 日，產後 日。</p> <p>(6) 喪假：</p> <p>(7) 其他：</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 休假(支薪)：服務每滿 1 年，每年 26 日。未休部分可保留至下年使用，最多保留 2 年，無不休假津貼。</li> <li>2. 事假(支薪)：每年 8 日(註：每週工時 40 小時者，每週工時 35 小時者，依比例每年核給 7 日)。</li> <li>3. 病假(支薪)：每年至多 180 日。1 至 3 日雇主支全薪；4 至 20 日雇主支 25% 薪，義國社保局支 50% 薪；21 日至 180 日雇主支 1/3 薪，義國社保局支 2/3 薪。</li> <li>4. 婚假(支薪)：15 日(含週休假日)。</li> <li>5. 娩假(支薪)：5 個月(產前 2 個月，產後 3 個月)，期間薪資雇主負擔 20%，社保局 80%。</li> <li>6. 育嬰假(支薪)：6 個月，期間薪資雇主及社保局各支付 70% 及 30%。</li> <li>7. 喪假(支薪)：配偶及直系血親 2 等親亡故者，3 日。</li> <li>8. 家庭照顧假(支薪)：配偶及直系血親 2 等親因病需人照顧，能提出醫生或適當證明者，3 日。</li> <li>9. 選務人員假(支薪)：3 日(以需擔任選務工作者為限)。</li> <li>10. 在職進修假(支薪)：3 年內 150 小時。</li> <li>11. 考試假(支薪)：5 日。</li> <li>12. 留職停薪(不支薪)：依家庭、健康因素或無任何理由(服務滿 5 年)等請 2-3 年不等之假。(照顧重病親人可請連續 3 個月之留職停薪假，惟限一次)。</li> </ol>																							
八、加班費按正常薪資之倍計算。	<p>每年加班不得超過 200 小時。</p> <p>超時以時薪加成計算。超時 41-48 小時及晚間 22 小時前為時薪 15%；超時 48 小時為時薪 20%；假日及週末為時薪 30%；22 時至凌晨 6 時為時薪 50%。</p>																							
<p>九、社會保險項目：</p> <table border="1" data-bbox="204 1451 660 1630"> <thead> <tr> <th>項 目</th> <th>雇主負擔 %</th> <th>雇員負擔 %</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	項 目	雇主負擔 %	雇員負擔 %							<table border="1" data-bbox="687 1429 1506 1653"> <thead> <tr> <th rowspan="2">項 目</th> <th colspan="2">佔雇員月薪%</th> </tr> <tr> <th>雇主負擔%</th> <th>雇員負擔%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>社會福利保險(INPS)</td> <td>28.98</td> <td>9.19%</td> </tr> <tr> <td>工作意外險(INAIL)</td> <td>0.4</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>29.38</td> <td>9.19</td> </tr> </tbody> </table>	項 目	佔雇員月薪%		雇主負擔%	雇員負擔%	社會福利保險(INPS)	28.98	9.19%	工作意外險(INAIL)	0.4	0	合計	29.38	9.19
項 目	雇主負擔 %	雇員負擔 %																						
項 目	佔雇員月薪%																							
	雇主負擔%	雇員負擔%																						
社會福利保險(INPS)	28.98	9.19%																						
工作意外險(INAIL)	0.4	0																						
合計	29.38	9.19																						
十、退休年齡：	男性：65 歲；女性 60 歲。																							
十一、每年另予第 個月薪，於 核發。	第 13、14 月薪，分別於每年 12 月 24 日、次年 7 月 1 前核發。																							
十二、僱工應繳之所得稅由其自行繳納，或由雇主自其薪資中代為扣繳。	每月自薪資中扣除，由雇主代繳。																							
十三、終止契約條款(請註明應於 日前預告，須否另予離職金，或補償費等)。	雇員係經試用合格後錄取，故法令上無解僱條件之規定。惟無論解僱或辭職，雇主均應於 30 日內發給離職金，否則需支付 2% 之利息。另無論解職或離職，倘未依規定提前通																							

	<p>知對方，離職金之計算方式將有所不同。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>解僱：雇主需依據雇員年資與級數規定之天數前，以書面通知雇員終止僱用，否則需支付預告期間之薪資補償金，另發給依年資計算之離職金(原則上服務期滿 1 個月，發給月薪之 13.5%)。預告期間如下： <table border="1" data-bbox="746 405 1503 584"> <thead> <tr> <th>年資</th> <th>第 1 級</th> <th>第 2-3 級</th> <th>第 4-5 級</th> <th>第 6-7 級</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>未滿 5 年</td> <td>60 日</td> <td>30 日</td> <td>20 日</td> <td>15 日</td> </tr> <tr> <td>5-10 年</td> <td>90 日</td> <td>45 日</td> <td>30 日</td> <td>20 日</td> </tr> <tr> <td>10 年以上</td> <td>120 日</td> <td>60 日</td> <td>45 日</td> <td>20 日</td> </tr> </tbody> </table> </li> <li>離職：雇員需比照以上預告期間以書面通知雇主終止僱用，通知日期需為每月之第 1 或第 16 日，以便計算。</li> <li>離職金(Trattamento di fine rapporto, TFR) <ol style="list-style-type: none"> <li>屬強制性儲金，由雇主負擔及保管。計算方式以雇員每年實際所得之 7%(相當一個月薪資)及 1.5%利息與 75%之物價指數累進計算。當雇員離職後，無論原因為何，雇主均應將儲金一次全部發給(雇員服務滿 5 年後亦可要求預支部分款項)。</li> <li>2007 年 1 月起，大企業(員工超過 50 人)之 TFR 需直接繳至政府指定專戶(不含 2006 年以前者)由政府管理，小公司則由雇員決定由雇主或自行指定之私人機構管理。本處未開立帳戶提撥，於雇員離職時，專案報部核撥。</li> </ol> </li> </ol>	年資	第 1 級	第 2-3 級	第 4-5 級	第 6-7 級	未滿 5 年	60 日	30 日	20 日	15 日	5-10 年	90 日	45 日	30 日	20 日	10 年以上	120 日	60 日	45 日	20 日
年資	第 1 級	第 2-3 級	第 4-5 級	第 6-7 級																	
未滿 5 年	60 日	30 日	20 日	15 日																	
5-10 年	90 日	45 日	30 日	20 日																	
10 年以上	120 日	60 日	45 日	20 日																	
十四、其他	<p>雇員每月另依法支領以下津貼：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>「經手金錢津貼」(Indennita Cassa)，協助處理領務雇員按基本薪之 5%發給。</li> <li>「工會津貼」(CTR ENTE BILATERALE)，目的在提升員工素質。由雇主負擔基本薪之 0.1%，雇員負擔基本薪之 0.05%。</li> </ol>																				

附錄伍：本院辦理 KEO、知識管理活動及公務人員退休體制之現況與  
發展簡報及英譯資料

一、本院辦理 KEO 活動現況與發展簡報及英譯資料

The Current Situation and Development of KEO Activities held  
by The Examination Yuan

**I. Introduction**

In the trend of globalization, civil servants, being the cornerstone of the government, can not be self-limited. Instead, they need to have continuous self-learning and growth, innovate for changes and connect to the world in order to set the foundation of the sustainable development of the country. As a result, upon taking the position, Minister Yao Jia-wen has aggressively promoted life-long learning for the people at the Yuan. In 2003, he also started promoting KEO learning activities in the hope to improve the overall administration *efficiency* with the *knowledge* of personnel in order to accomplish the goal of adjusting the quality of the *organization*.

**II. Purposes**

- (A) Effectively supporting the assistance in administration of the Yuan and decision-making of councils
- (B) Effectively responding to the needs for reform on national examinations and personnel administration by the congress and the public

**III. Scope**

To improve intelligence of personnel, the knowledge includes:

- (A) Ideas ways of doing things of the e-generation
- (B) Skills, ideas and methods of modern life, mental/physical health and getting along with people

- (C) Legal regulations on civil service matters
- (D) Understanding policies of The Examination Yuan and opinions and views of examination members
- (E) Public opinions, political and economic situations, situations at the congress and national policies

#### **IV. Methods of activities**

- (A) Holding monthly conferences for the Yuan and its affiliated institutes
- (B) Holding life-long learning camps
- (C) Preparing reading association
- (D) Preparing support for seminars and workshops
- (E) Preparing communication camps for supervisors
- (F) Preparing various kinds of training for section chiefs and above
- (G) Training personnel lower than section chiefs in batches
- (H) Participation in various kinds of training such as “extensive severe training camp”

#### **V. Participants**

Depending on the ranks and the responsibilities, personnel at the Yuan participate in the following activities:

- (A) All personnel: the first and second knowledge activities
- (B) Personnel and above: also the third knowledge activities
- (C) Section chief and above: also the fourth knowledge activities
- (D) The first level supervisors and above: also the fifth knowledge activities

#### **VI. Accomplishments**

- (A) The 14 level 1 units of the Yuan are divided into 10 groups depending number of personnel. Group 1 is in charge of the

monthly conferences for the Yuan and its affiliate institutes. Group 2 through 10 are responsible for monthly life-long learning camps in turns. Depending on the items in knowledge scope, they design proper themes, hold site visits of knowledge or invite specialists to give lectures at the Yuan. They also hold lectures aimed at different themes from time to time in order to improve the civil service knowledge of the personnel at the Yuan in understanding the national policies, political/economic situations, congress developments, public opinions and fully understanding the policy directions of the Yuan.

(B) We requested personnel to read books including *Execution* and *Organizational Learning*, etc from 2005. Upon encouraging all personnel to absorb new knowledge, 21 personnel gave their comments after reading the books and offered suggestions on the business of the Yuan in the year. Thanks to enthusiastic participation of personnel with good response, we have expanded the activity further from 2006 to hold reading association based on One Book per Month in the hope to entirely improve the reading habits of all personnel, introduce the new ideas, broaden the visions and innovate new work skills via sharing of knowledge.

(C) Also, all personnel participate in the annual work review conferences where every one communicates and exchanges comments. Personnel of section chiefs and above join the monthly business conferences of the Yuan; level one supervisors and above visit major excellent domestic enterprises in order to absorb their business operation and new ideas. Moreover,



personnel in charge of civil service will visit domestic and foreign government institutes to have an idea on the administration systems and operation in practice, which will serve as the reference of making civil service policies. In the meantime, in response to the e-era, we have various kinds of computer application program courses and lectures on information security in order to completely enhance the information application capability of all personnel and e-business of the Yuan will be smoother.

## **VII. Discussions and suggestions**

- (A) Strategically enhancing and implementing the life-long learning concept and methods; aggressively establishing a knowledge organization
- (B) Enhancing emotion management, protecting the mental and physical health, creating a sound public affair ethics culture and enhancing organization mechanism function
- (C) The diverse KEO activities create a platform for mutual growth, improve the willingness to participate and stipulate the creativity and intellect.
- (D) With establishment of knowledge management system, culture of knowledge sharing is put into practice in order to set the foundation of the sustainable development niche of civil officers system and help strengthen the competitiveness of the nation.

## **VIII. Summary**

After the hardworking in the past four years, we have moved to the stage of mutual progress of efficiency improvement and organization adjustment. At the moment, based on the current

foundation, we are working aggressively on building a *knowledge database* to make the good better in the hope to create a dual learning platform where each and every one of the personnel can share the working experiences in order to respond to the reforms and development of organization systems.

## 二、本院推動知識管理現況與發展簡報及英譯資料

### The Current Situation and Development of Knowledge Management Promoted by The Examination Yuan

#### **I. Introduction**

Under the environment of social network society and knowledge management, people's requirement management, well information technology application and efficient knowledge management is most important capabilities required by government. Besides, now all governmental departments in different levels aggressively use knowledge management to promote research and development tasks. Since The Examination Yuan is in charge of human resource related regulations and management for public servants and evaluation of professional and technical people's registered qualification, therefore we could not isolate ourselves from the knowledge management trend. In order to advance the conversion of tacit knowledge of interior employees into explicit knowledge, meanwhile employing information technology to extract and add value to make it an organizational intelligence for sustainable development of organization via knowledge tank and searching system establishment. Accordingly, The Examination Yuan determined to promote knowledge management job at August 26, 2005, and immediately drawn up the knowledge management promotion project for follow out.

#### **II. Goal**

Establish knowledge management system and operational platform to completely and efficiently save related business knowledge operation and flow to knowledge tank, and further encourage share

of organizational experience and improve learning capability through circulation, conversion, creation and integration activities to create The Examination Yuan as a innovation-orientated leaning organization. In addition, enhance administrative efficiency and carry out business reformation to form a solid foundation for civil service system in our country and enhance national competitiveness by consolidating the function of internal communication channel.

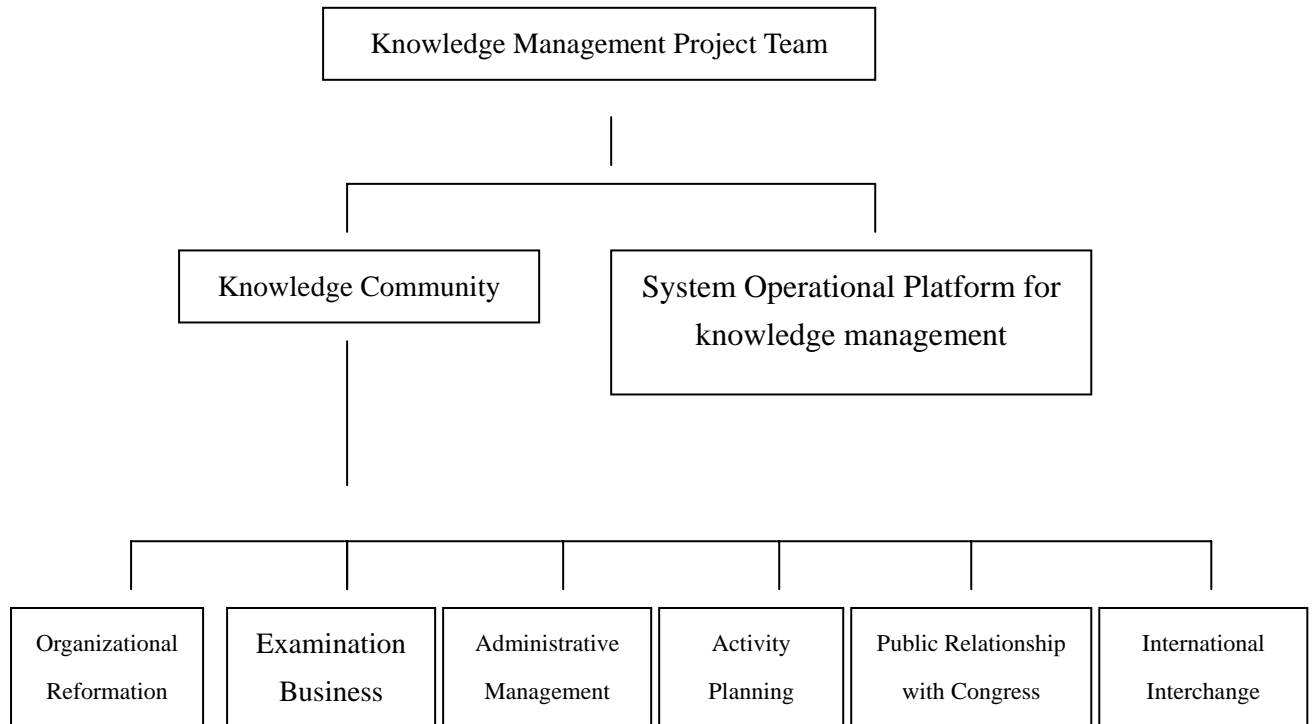
### **III. Strategy and Method**

- (A) Plan and organize knowledge management project team of The Examination Yuan.
- (B) Set up operational and managerial system for knowledge management.
- (C) Establish system operational platform for knowledge management of Examination yuan.
- (D) Draw up operational system for evaluation and reward of knowledge management advancement.

### **IV. Organizational Structure**

The Deputy Chief Secretary Mr. Tsai serves as knowledge officer, while the executive secretary Mr. Yuan from Research and Development Committee and Chief Mr. Su from Dept. of Information Management serve as business and executive secretaries separately. There were several meetings hold successively in 2006 and “Organization Reformation”, “Examination Affairs”, “Administrative Management”, “Activity Planning”, “Public Relation with Congress” and “International Interchange” such six communities were organized, in which six superiors serve as team leaders respectively and assign the core cadres and members to

mutually organize the project team.



## V. Community Operation Plan

Identify community's overall vision and goals, establish common view of the community for knowledge management, set up duties and roles of the community, establish the community's knowledge structure, draw up the knowledge map and determine the scope for knowledge collection.

## VI. Knowledge Management System Development

Plan to develop knowledge management system in 2007 to provide most appropriate knowledge interchange platform allowing fellows of this Ministry to easily use interface setup and searching such important core knowledge and have them communicate and learn from each other, inspire the creativity and create new knowledge.

## **VII. Expectation**

Knowledge management project team will consecutively organize related training, lectures or visiting activities to consolidate knowledge management intelligence. In addition, to carry out the knowledge management promoting work, the operational results of all communities will be an important reference for annual performance evaluation. We expect to reach following benefits via promotion of knowledge management:

- (A) Establish systems for generation, classification, management, searching and sharing documents of creator within this organization.
- (B) Search all business referential information and activity page through single interface.
- (C) Use the searching function of knowledge tank to improve the data feedback speed required for decision.
- (D) Engage in workflow simplification and rationalization to study standard operation procedures and make review and progress anytime according to environmental transition.
- (E) Pass the working experiences of successive colleges, encourage the experience interchange among knowledge communities, promote the good interactions between superiors and colleges, elaborate brainstorm and create collective intelligence.

## **VIII. Discussions and suggestions**

- (A) Employ knowledge management to establish multiple personnel communications, participate decision network, and set up knowledge node to the expectation that personnel policy

establishment and operation work smoothly.

- (B) Develop knowledge management. In addition to the support of the minister and personnel training, the promulgation and fund support shall be stressed more to create the atmosphere of “Power Comes From Knowledge Sharing”, “Helping Others is Self-Accomplishment”.
- (C) Consolidate knowledge communities, provide members with space for consideration and decision, tolerate acceptable mistakes and propose very incentive and creative measures to form an organizational culture that is happy to learn, to innovate and to share.
- (D) The effect of knowledge management promotion shall become the standard for performance evaluation of administrators and all units, cooperated with proper incentive measures, to encourage knowledge sharing among members.

(E) The investment in human resource development is a key element for success of knowledge management. While processing information technology investment, the human resource investment shall be considered at the same time.

## **IX. Summary**

The process of promoting knowledge management of The Examination yuan, evaluated in terms of the content of introducing knowledge management, including knowledge development strategy planning, knowledge communities, knowledge management platform, managerial system for knowledge document, knowledge map, incentive performance evaluation system such items. In the future, we may consider to include knowledge tank, professional database, knowledge learning system, common Q&A, coordinate operation, searching engine, decision support system such functions into knowledge management platform, meanwhile integrating human resource strategy management of public servants, personnel policy and legal system into knowledge management to improve the quality of public servants and evaluate the expertise of professional and technical talents.



### 三、我國公務人員退休體制現況與發展簡報及英譯資料

#### The Current Situation and Development of the Retirement System of Civil Servants

##### **I. Introduction**

The service seniority and the ranks of civil servants are in direct proportion of their contribution and responsibility level. Therefore, the calculation of pension settlement of civil servants shall be based on their seniority and rankings, divided by their contribution level in order to encourage civil servants to make contribution while on the service. On the other hand, each of the retirement systems has to have a stable budget source to have a sound operation to take care of the life after civil servants are retired. A sound retirement system, as a result, shall be based on financial break-even to be sustainable.

##### **II. Characteristics of civil servants' retirement system**

Planning of current retirement system is the result of improvement from the defects during superannuation system period and was effective from 1 July 1995. The new system was mainly established based on the social annuity insurance principles and has the following characteristics:

- (A) The financial treatment of the retirement budget is now switched to deposit reserve system (also known as fund system) in which the government and civil servants share the fund from the payment-upon-collection system (or collection system) in which the government was entirely responsible for the fund in the past.
- (B) By the revision of Civil Servant Retirement Act, civil servants are enforced to participate in Civil Service Pension Fund; the government is responsible for operation, making the fund with

the nature of enforced social insurance.

- (C) Reasonably modifying the pension settlement level, progressively increasing the actual income after retirement in order to maintain the appropriate life of retired civil servants. Establishing an exclusive institute to manage the Civil Service Pension Fund with periodical actuary and flexible rate adjustment to maintain sound finance and long-term balance.
- (D) The differences between the retirement systems of military, government, and education personnel in collection, settlement, calculation of seniority and financial treatment are to be minimized in order to eliminate the unfair interests and comparisons due to system and settlement standard differences.

### **III. Issues in civil servants' retirement system**

- (A) Insufficient preparation of Civil Service Pension Fund: at the beginning of new retirement system, in order to avoid the immediate large increase of fund preparation by the civil servants and governments at each level, the fund was not entirely sufficiently prepared but with 8% preparation as required by the act. This is a temporary measure in order to reduce the resistance to the new system. Once the new system is on the track, it is required to have the preparation adjusted based on the actuary to reduce the insufficient preparation in order to enhance the settlement capability of the fund.
- (B) Higher income of retirees in the transit period between the old and new systems: in accordance with the new system, the maximum pension for civil servants serving over 35 years is 70% (i.e. 70% of the basic salary x 2). Because of the ration 6:4 of

basic salary to professional allowance, the 70% monthly pension is approximately 80% of the current salary. This level is supposed to be reasonable. However, in the transit period between the old and new systems, civil servants, based on the old system, could have preferential saving with their pension fund from the seniority. The preferential saving significantly affects the enhancement of retirement income substitute (around 30% effect maximum), making the civil servants with monthly pension substitute too high at the moment.

(C) The ages of voluntary retirees are too low, unable to correspond to the ageing society development trend: Taiwan had become an ageing country in 1993 by the definition of U.N. (people over 65 accounting over 7% of the total population). Later, the ageing becomes more apparent and the birth rate goes down progressively. In such a situation, the condition of voluntary retirement for civil servants working over 25 years with the age of no less than 50 being able to select (concurrently) monthly pension is too low. This does not correspond to the ageing trend in the overall society.

(D) In accordance with the statistics made by Ministry of Civil Service, numbers of retired civil servants are 7,253, 7,983 and 7,259 in 2004, 2005 and 2006. The average retirement age is 55.85, 55.41 and 55.31 in a declining trend. Numbers of civil servants aged 50 selecting voluntary retirement account for 15.92%, 18.50% and 20.37% of the total retirees in the corresponding periods. Even though the total numbers of retirees do not change significantly, owing to more voluntary retirees, lower

retirement ages and longer average life span of our citizens, the total number of retirees gets increasingly higher and governments are suffering from heavier pressure of retirement pension budget.

#### **IV. Retirement system for political appointees**

The retirement system for political appointees is almost identical with that from superannuation and mutual preparation. Nevertheless, the former are appointed by political parties without a fixed tenure as well as protection of their posts. This is entirely different from the permanent personnel. Therefore, one needs to discuss the establishment. Therefore, the current deposit system was effective from 1 January 2004. Since then, the retirement system for political appointees is deposit system of “ensured preparation,” which is different from the “ensured settlement” in the retirement system for civil servants in the following ways:

- (A) Political appointees include: “a person who is appointed, specially appointed, or specially commissioned by the President in accordance with the Constitution,” “a person who is nominated by the President in accordance with the Constitution and appointed with the consent of National Assembly or Legislative Yuan,” “a person who is appointed by the President upon the recommendation of the Premier in accordance with the Constitution” and “Other persons who hold positions higher than 12th grade of Selected Appointment Rank in central or local government in accordance with the law.”
- (B) Regulations of severance pay fund: “after the implementation of this act, the seniority of the political appointees transferred from current military, government and education personnel or other

civil servants or personnel at state-owned enterprises is not terminated,” “political appointees, who were military, government and education personnel or other civil servants or personnel at state-owned enterprises, still at the post after the implementation of this act,” “those not military, government and education personnel or other civil servants or personnel at state-owned enterprises but retired due to injuries or illnesses caused by duty or die at the post for consolation.” The rate for those who are qualified under the Act is 12%. Among which the service institute pays 65% while the political appointees pay 35%. The fund is saved at the account of a bank or post office by the service institutes or the political appointees with individual account management. Once the political appointees are retired or die, the preparation with interest will be paid in lump-sum.

- (C) The principle of seniority of political appointees who were once military, government or education personnel applying to different retirement system: for political appointees transferred from current military, government and education personnel or other civil servants or personnel at state-owned enterprises after implementation of this Act, providing the seniority before the transfer conforming to the original retirement regulations, they need to apply for retirement within one month after transferal to political appointees under the original applicable retirement regulations or reserve their seniority. Those who seniority before transfer not conforming to the original retirement regulations shall apply for dismissal within one month after transferal to the political appointees or reserve the seniority in

future calculation when taking the same post in the future. However, other regulations apply to political appointees before the implementation of the act.

## **V. Discussions and suggestions**

- (A) To release the burden of the national treasury, the deferral of monthly pension, i.e. deferred annuity, for voluntary retirees is promoted with other relevant programs to make it possible.
- (B) The reform of retirement system has to be carefully considered and implemented progressively lest the confidence of civil servants in the government is affected and the system function is weakened.
- (C) One needs to enhance the retirement policies and legal system with sound measures including establishment of civil servants retirement assistance center, assistance in establishment and activities of Changchun clubs and enhancement of aiding civil servants in poverty, etc.

## **VI. Summary**

In light of personnel administration or human resources strategic management, retirement business is definitely indispensable with multiple functions. In the event that the government can, based on the importance of retirement system and prepare comprehensive programs on relevant issues, will not only reach the goal of manpower reshuffling but also make human resources of public affairs and civil servant career planning perfect.

## 附錄陸：研習活動照片