

考試院 101 年度考銓業務國外考察 西班牙葡萄牙考察團考察報告

報告人

關 中	高明見	陳皎眉	何寄澎	黃俊英
李 選	蔡良文	趙麗雲	袁自玉	吳鏡滄
林啟貴	蕭博仁	陳玉貞	楊彩霞	黃燕華

中華民國 102 年 1 月

考試院
101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙考察團考察報告

目 錄

第一章 前言	1
第一節 考察緣起	1
第二節 行程紀要	2
第三節 考察主題及子題	6
第二章 西班牙文官制度	14
第一節 國情簡介	14
第二節 公務人員考選制度	26
第三節 公務人員銓敘制度	31
第四節 公務人員培訓制度	44
第五節 公務人員人事管理制度	52
第三章 葡萄牙文官制度	56
第一節 國情簡介	56
第二節 公務人員考選制度	61
第三節 公務人員銓敘制度	63
第四節 公務人員培訓制度	68

第五節	公務人員人事管理制度	72
第四章	考察心得與建議	74
第一節	考選制度方面	74
第二節	銓敘制度方面	78
第三節	培訓制度方面	82
第四節	人事管理制度方面	87
第五節	結語	91
參考文獻		93
附錄一	考察團成員名單及行程表	95
附錄二	考察主題英譯題旨	97
附錄三	考察座談會紀要	109
	葡萄牙公務人員培訓總處座談會紀要	109
	西班牙財政及公共行政部座談會紀要	119
	西班牙參議院座談會紀要	124
	西班牙國家行政學院座談會紀要	131
	西班牙巴塞隆納市政府座談會紀要	134

附錄四 考察座談簡報資料	151
葡萄牙公務人員培訓總處簡介.....	151
葡萄牙文官制度.....	165
西班牙財政及公共行政部—西班牙地方政府與行政 (GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN LOCAL EN ESPAÑA) (譯文)	189
西班牙國家行政學院簡介.....	225
西班牙國家行政學院考選程序.....	235
西班牙巴塞隆納市政府.....	243
附錄五 考察活動照片	263

第一章 前言

第一節 考察緣起

本院為國家最高考試機關，掌理考試、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休事項及公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，對各機關執行考銓業務並有監督之權。面對全球化、資訊化及民主化之發展趨勢與政經社會快速變遷之衝擊及人民對政府廉能、專業之期待，本院秉於憲法賦予職責，盱衡國家發展需要，體現時代脈動，擘劃文官制度，分別於第11屆第39次、第114次及第187次會議通過訂定及修正本院文官制度興革規劃方案及強化文官培訓功能規劃方案（以下簡稱兩方案），作為施政重要方針，全面推動文官制度改革。

為落實本院兩方案相關興革事項及革新建議，並期改革更貼近時代需求並與國際接軌，本院於101年度施政計畫訂有研究考察各國文官制度項目，希望多方瞭解各國實務運作，並藉由實地考察汲取他國經驗，作為強化我國文官制度及政策研擬之參考。

鑑於目前我國實務界及學術界對於西班牙及葡萄牙文官制度之介紹仍顯不足，且缺乏新近發展

相關資料，爰配合經費編列，特於民國101年9月籌組西班牙葡萄牙考察團，赴兩國進行考銓業務國外考察活動。本考察團由關院長中擔任名譽團長，高委員明見擔任團長兼召集人，參加人員包括陳委員皎眉、何委員寄澎、黃委員俊英、李委員選、蔡委員良文及趙委員麗雲；隨行人員則有本院袁副秘書長自玉、吳參事鏡滄、林專門委員啟貴、黃專員燕華、考選部陳副司長玉貞、銓敘部楊副司長彩霞及行政院人事行政總處蕭參事博仁等共計15人。

第二節 行程紀要

本考察團於101年9月22日（星期六）晚間啟程，同年10月3日（星期三）下午返國，往返均途經荷蘭阿姆斯特丹轉機，考察時程共計12天。先後拜會葡萄牙公務人員培訓總處、西班牙財政及公共行政部、西班牙參議院、西班牙國家行政學院及西班牙巴塞隆納市政府等機關，茲簡述考察行程紀要如下：

一、葡萄牙公務人員培訓總處

9月24日上午由駐葡萄牙代表處何代表建功、林秘書芳正及劉秘書坤振陪同拜會葡萄牙公務人員培訓總處（Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas，簡稱INA；

Directorate-General for the Qualification of Public Workers。原名為葡萄牙國家行政學院；Instituto Nacional de Administração），由該處總處長Ms. Mafalda Lopes dos Santos親自接待，並有該處副總處長Ms. Sandra Sant' Ana、招募與機動組組長Ms. Alexandra Duarte、交流合作與文件組組長Mr. Fernando Vaz de Medeiros及公共行政總處（Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público，簡稱DGAEP；The Directorate-General for Administration and Public Employment）法定雇用制組組長Mr. António José Simões、國際交流與研究組組長Ms. Teresa Ganhão等共11人與會，會中該處除簡報INA及DGAEP之任務，並與本團人員就組織員額精簡、非政府組織（NGO）、INA改組前後之差別、公務人員甄選方法、心理測驗、培訓計畫與課程、考核及薪資等問題進行意見交流。

二、西班牙財政及公共行政部

9月25日上午由駐西班牙代表處侯代表清山、桂組長志芸、張簡任秘書幼慈及蒲秘書青盈等人陪同拜會西班牙財政及公共行政部（Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas；Ministry of Finance and Public Administration），由該部自治區及地方業務協調總司長Mr. Jaime Parrondo

Aymerich、自治區及地方業務協調總司發言人Ms. Francisca Santoja Mayor、地方行政副總司長Mr. Enrique Orduña Prada、行政關係副總司長Ms. Isabel Hernandez Fernandez、國際關係處處長Ms. Teresa Siles Suarez及國際關係處副處長Ms. Socorro Prous Zaragoza 等人接待本團並簡報西班牙自治區之權限分責及地方政府架構與職權等，同時就公務人員福利、工會角色及負責治安事宜之機關組織等相關問題進行討論。

三、西班牙參議院

9月25日下午由駐西班牙代表處侯代表清山、桂組長志芸、張簡任秘書幼慈及蒲秘書青盈等人陪同前往西班牙參議院進行拜會，並與參議院外交委員會主席Mr. Alejandro Muñoz Alonso Ledo、外交委員會第一副主席Mr. Francisco de Borja Benítez de Lugo Massieu、外交委員會召集人Mr. José María Chiquillo、外交委員會第一書記Mr. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez、國家發展委員會主席Mrs. María Dolores Pan及訴願委員會主席Mrs. María del Carmen Leyte就兩國政經及外交等議題進行意見交流。

四、西班牙國家行政學院

9月26日上午由駐西班牙代表處侯代表清山、桂組長志芸、張簡任秘書幼慈及蒲秘書青盈等人陪同拜會西班牙國家行政學院（Instituto Nacional de Administración Pública；National Institute of Public Administration，簡稱INAP），並由該院副院長暨國際關係司總司長Ms. Marta Cimas Hernando、副總司長Ms. Carmen González Serrano及Ms. Olvido Obregón García接待並說明INAP的主要職權及公務人員招募與甄選程序等，會中並就公務人員考選、國際培訓與倫理課程、高階文官培訓及國際合作等問題進行意見交流。

五、巴塞隆納市政府

10月1日上午由駐西班牙代表處侯代表清山、桂組長志芸及巴塞隆納臺灣貿易中心（Taiwan Trade Center, Barcelona）吳主任雪鴻陪同參訪巴塞隆納市政府，由國際交流及合作辦公室主任Mr. Joaquim Llimona、組織及資源管理處處長Mr. Javier Pascual Gurpegui及亞太地區國際合作計畫室主任Mr. Miquel Mateu Balleste接待本團，並介紹巴塞隆納市政府政治組織、行政組織、人力資源及財經現況等，會中並就市議會負責文化、知識、創造力與創新業務僅5名成員，將如何運作、中央與地方公務人員交流情形、外國學者延攬政策及人力資源管

理特色與其最大挑戰等議題進行提問及交流。

此次赴西班牙及葡萄牙考察，行前承外交部、駐葡萄牙代表處、駐西班牙代表處及巴塞隆納臺灣貿易中心鼎力協助安排相關行程及拜會事宜，並代為蒐集相關資料；途經荷蘭阿姆斯特丹轉機期間，並承我國駐荷蘭代表處協助安排轉機事宜；我國駐葡萄牙代表處何代表建功、駐西班牙代表處侯代表清山及巴塞隆納臺灣貿易中心吳主任雪鴻並於本考察團抵達後，親自接待本團全體成員，並分別指派林秘書芳正、劉秘書坤振、桂組長志芸、張簡任秘書幼慈及蒲秘書青盈等人協助本考察團安排相關行程，且陪同拜會各考察機關。由於上開人員之全力協助，使本考察團考察行程得以順利圓滿完成，謹此深致謝忱（考察團行程表如附錄一）。

第三節 考察主題及子題

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

壹、考選議題

一、公務人員考試

- (一) 貴國公務人員可區分為那幾類？進用管道為何？教、考、訓、用如何配合？
- (二) 貴國公務人員進用考試一般規範的應考資格條件為何？那些公務人員之進用會在應考資格條件作特殊規範（如：年齡、性別、體能、健康狀況）？辦理考試機關為何？
- (三) 貴國各公務機關進用公務人員所採用之考選方式主要有那些？選擇考選方式之主要考量為何（如：成本、時間、專家可得性）？
- (四) 貴國高級文官出缺時其招募程序為何？
- (五) 貴國公務人員考試各類科有無訂定核心職能？如何確保考試之信度、效度，確能符合用人核心職能之需求？是否建立檢討考試信度、效度之方法？
- (六) 貴國公務人員甄選口試辦理情形（如口試委員之遴聘原則為何、口試實施範圍、口試實施流程、評量標準如何確立、如何維持口試之公正與客觀等）。
- (七) 貴國是否有專為特殊身分舉辦之公務人員考試？身心障礙、少數族群進用及擔任公務人員情形？

- (八) 貴國安全保防人員（如警察、海巡人員、國安人員）、司法檢察人員、駐外人員甄選資格、方法、程序及未來興革方向。

二、專技人員考試

- (一) 貴國建築師、技師人力如何培育？考試方式與內容？
- (二) 貴國律師考試及格規定為何？有無辦理訓練？又訓練如何實施（包括訓練內涵及場所）？

三、考選相關議題

- (一) 貴國公務人員、專技人員考試是否採分階段考試？於考試前，是否需具有一定年限之實務工作經驗？其作法為何？
- (二) 貴國公務人員、專技人員考試是否列考普通科目（非專業科目）？分別列考那些科目？
- (三) 貴國公務人員、專技人員考試是否採行選試科目？是否訂有分數轉換標準，以求不同選試科目間之公平性（包括法制如何規範）？
- (四) 貴國公務人員、專技人員考試如何與國際接軌（包括應考資格、應試科目、考試方式）？是否與他國締約，建立人才交流關係，若有，有那些考試採行？考試制度與方法如何

建置（包括法制如何規範、應考資格、應試科目、使用語言等）？

- (五) 貴國公務人員考試、專技人員考試如何徵集試題？試題的來源與使用方式如何？
- (六) 貴國公務人員考試、專技人員考試是否採題庫方式管理與使用試題？從命擬試題、審查試題、完成組卷、進行考試與考畢試題分析之品管程序為何？保密與防弊機制如何設計與實施？試題更新年限為何？
- (七) 貴國公務人員、專技人員考試命題及閱卷程序為何？如何確保命題及閱卷品質？同科目全部試卷由不同委員評閱時，是否產生寬嚴不一情形？處理機制為何？
- (八) 貴國公務人員、專技人員考試及格方式有那幾種？分別適用於那些種類考試？專技人員考試及格方式是否考量就業市場需求量？作法為何？

貳、銓敘議題

一、俸給制度

- (一) 貴國近年來待遇政策方向為何？現行公務人員待遇支給規定？又貴國公務人員有無統一之俸表結構？如何授權各行政機關決定

其有關報酬之任用條件？是否有俸段（pay band）之設計？以及如何審核？

- (二) 公務人員俸給調整之原則與程序，其相關規定為何（如調整程序、參考因素及工會於待遇調整程序中扮演之角色）？由何機關負責？

二、退休制度

- (一) 貴國現行公務人員退休制度之退休年齡、年資採計、退休條件、退休給與及退休準備金責任（退休金之經費來源）為何？
- (二) 貴國公務人員退休所得與在職所得相比，約占多少百分比？其中在職所得之內涵為何？
- (三) 貴國公務人退休制度建立以來，曾經幾次重大修正？其主要改制重點為何？現行公務人員退休制度是否面臨應待檢討修正之問題？未來是否有推動改革之擬議？規劃之改革方向為何？

參、培訓議題

一、公務人員培訓制度

- (一) 貴國公務人員的訓練有無相關法規或規定？其主要規定為何？

- (二) 貴國公務人員訓練政策之主管機關為何？其訓練策略及方法為何？
- (三) 貴國公務人員訓練是由政府自辦或成立專責機構辦理或委外辦理？有無一個統籌的培訓機構作整合？
- (四) 貴國公務人員的訓練機關（構）為何？各隸屬於哪個政府部門？其組織架構、職權、功能及員額編制為何？
- (五) 貴國每年每位公務人員平均訓練多少時間？每年訓練多少人次？每年大約有多少經費預算及編列方式？
- (六) 貴國公務人員的訓練有哪些？其重點為何？
- (七) 貴國公務人員有無依職位（務）高低分別訓練？其各階層人員之核心職能、訓練課程各為何？
- (八) 貴國公務人員訓練與升遷的關係為何？有無晉升至一定職位或職務必須經過哪種訓練之規定？

二、公務人員培訓評鑑制度

- (一) 高階文官培訓：貴國是否有高階公務人員的培訓計畫？是否須經培訓始得陞遷？
- (二) 培訓需求：貴國如何評估公務人員之訓練需求，以作為訓練課程規劃之依據？是否可提

供相關作業手冊或評估之指標？

- (三) 職能評鑑：貴國是否有進行一般文官或高階文官之職能評鑑(Competency assessment)？若有，請問如何進行？是否可提供相關職能內涵、評鑑題項、實施方式及成果？
- (四) 成效評估：貴國訓練單位，如何評估訓練成效？又，如何追蹤及評估成效？是否可提供相關評估指標或案例？對目前公務人員培訓體系及培訓成效是否有改革計畫？

肆、人事管理議題

一、人事業務管理、人力資源管理推動及考核情形

- (一) 各機關是否設置專責人事業務單位或附屬於其他單位？又中央是否設立專責人事機構統籌人事法制及政策？
- (二) 針對各機關承辦機關內人事業務人員，有無特別進用條件之規定？是否有進行提昇機關內人事業務人員專業能力之措施？
- (三) 對於全國性人事政策的推動、輔導方式為何？對於各機關推動全國人事政策情形有無進行管制或考核？
- (四) 目前有無亟須改革之人事制度問題，如有，改革措施及策略為何？又目前是否有推動

策略性人力資源管理或是其他人力資源管理相關措施或作法？若有，推動方式為何？

(五) 是否會對各機關的人事業務運作情形進行考核？若有，如何考核？考核結果運用為何？例如給予獎金或是補助款等。

二、推動創新：

貴國政府在人力資源管理方面，是否訂有鼓勵創新、變革之相關措施？具體做法及推動成效為何？針對創新性之方案，如何擴散其效益？

三、知識管理：

貴國政府於組織改造時，有關知識管理方面，如何進行有效傳承經驗之相關措施？具體做法(包含建置及維護更新知識管理系統)及推動成效為何？

四、數位學習之應用與發展：

- (一) 數位學習應用之現況。
- (二) 數位學習發展重點及其與整體訓練之結合。

第二章 西班牙文官制度

第一節 國情簡介

壹、地理人文概況

西班牙王國是一個位於歐洲西南部的君主立憲制國家，與葡萄牙同處於伊比利亞半島，東北部與法國及安道爾接壤，首都為馬德里。其領土還包括地中海中的巴利阿里群島，大西洋的加那利群島，以及在非洲的休達（Ceuta）與梅利亞（Melilla）兩個城市。

由於位處歐洲與非洲的交界，西班牙自紀元前就一直受到許多外來力量的控制，直到15世紀才發展成為一個國家。在近代史上，它是重要的文化發源地，深深影響許多國家，如今全球有5億人口說西班牙語，是世界上第三大語言。西班牙面積505,990平方公里，人口約4,674萬人。

貳、歷史概述

由於位居北非與歐洲大陸之橋樑，西班牙自古即為各民族紛爭之地，先後為腓尼基人（Phoenician）、希臘人、迦太基人（Cathaginian）、羅馬人、日耳曼人等所佔據。

西元前218年，羅馬人開始佔領伊比利亞半

島，其後成立伊西班牙尼亞省（Hispania），羅馬帝國的入侵對西班牙現代的語言、宗教和法律產生了深遠的影響。

西元711年，北非穆斯林摩爾人入侵西班牙，西班牙人隨後展開驅逐入侵者的戰爭（即收復失地運動，Reconquista），戰爭持續至1492年方告結束。1479年伊比利半島北部卡斯蒂亞（Castilla）女王伊莎貝拉一世（Isabel I）與阿拉貢（Aragón）國王費南多五世（Fernando V）聯姻，奠定了西班牙統一基業。1512年西班牙正式完成統一。

15世紀末，西班牙已經成為一個殖民帝國。16世紀時藉由美洲獲得的巨大財富，西班牙成為歐洲最強大的國家，並對殖民地的土著居民進行了種族滅絕式的屠殺，引發各地的反抗鬥爭，最終使得西班牙的國力節節衰退。直至18世紀初，哈布斯堡王朝與波旁王朝的西班牙王位繼承戰爭，使西班牙陷入了毀滅性的災難，西班牙先後失去了比利時、盧森堡、米蘭等殖民地。19世紀法國拿破崙入侵，西班牙因此在整個19世紀的大部分時間都忙於革命，亦逐漸失去在美洲的殖民地。1898年的美西戰爭西班牙戰敗，失去古巴及菲律賓等海外殖民地後，國勢從此一蹶不振。

20世紀的初期西班牙政局曾經有短暫的和平，1923年—1931年獨裁統治結束後，第二共和國誕生。1936年7月隨著政黨日益增加，以及社會經濟等各方壓力與未受控制的暴力活動，導致西班牙內戰爆發。1939年國家主義者打敗共和黨人士上台掌權，佛朗哥開始對西班牙實施長達36年的獨裁統治。

然而，在20世紀60年代到70年代裡，西班牙轉變成為一個擁有繁榮旅遊業的現代工業經濟國家，佛朗哥將軍於1975年11月20日去世後，王儲胡安·卡洛斯一世（Juan Carlos I）開始領導西班牙轉變為更文明的現代化民主國家。

參、民主政治

1977年6月，西班牙舉行制憲國會大選，成立制憲委員會起草憲法。1978年10月，參眾兩院通過新憲法，同年12月先後經人民投票複決及國王批准後於同月29日由政府公布施行。1979年3月1日舉行制憲後首次全國大選，由中間民主聯盟（UCD）贏得勝利，組成首屆民主政府。其前期西班牙政局尚稱穩定，後因經濟困難，改善無力，人心思變，繼之以該聯盟內部權力傾軋，造成分裂，總理蘇瓦瑞茲（Adolfo Suárez）於1981年1月下台，改由該聯盟

另一領袖蘇特洛（Leopoldo Calvo-Sotelo）繼續領導，但仍無法扭轉頹勢，1982年10月大選，在野之社會勞工黨（Partido Socialista Obrero Español, PSOE）贏得壓倒性勝利。西班牙在1982年加入了北大西洋公約組織，隨後在1986年，加入了歐洲聯盟。

1986年6月與1989年10月社會勞工黨再次贏得大選，惟因失業問題未獲解決，席次漸呈衰減之趨勢。反之，民眾黨（Partido Popular, PP）及左派聯盟（Izquierda Unida, IU）之席次卻漸次增加。1993年6月6日大選，社會勞工黨又以18席之差擊敗民眾黨，雖再次執政，惟已失去絕對多數，故與加泰隆尼亞之區域性政黨加泰隆尼亞匯合黨（CIU）組成聯合政府。在中間偏左之社會勞工黨執政13年後，大多數西班牙民眾均不滿失業問題長期未獲解決，又社會勞工黨政府重大醜聞不斷，更使情形雪上加霜，終於1996年3月3日由中間偏右之民眾黨（PP）獲得156席，首次贏得大選，並與加泰隆尼亞匯合黨（CIU，16席）、加納利聯合黨（CC，4席）及巴斯克民族黨（PNV，5席）組成聯合政府，由民眾黨黨魁阿茲納（José María Aznar）出任總理，由於民眾黨執政期間致力各項建設，大幅縮減失業

率，2000年3月以絕對過半數比例贏得大選再次執政。

社會勞工黨秘書長薩巴特洛（José Luis Rodríguez Zapatero）於2004年勝選後成為總理主張尊重憲法，推動政府改革，以對話、負責及清廉，尋求和平、共識及對抗各式恐怖主義。對於各地方政府提出之自治法改革方案，以開放之態度在憲法規範下協商。在對外政策方面，社會勞工黨上台後無論是內政或外交均採取與前政府迥然不同之政策。外交方面，新政府揚棄與美英聯盟，轉為加入以德法為主之歐洲核心，對亞洲則積極推進與中國各層面之關係，目的在促使世界更為多元，避免美國以超強姿態單邊主宰國際政治。

2008年由薩巴特洛領導之社會勞工黨再度贏得勝選，獲得43.64%選民之支持，在眾議院取得169席之席次。儘管社會勞工黨並未取得國會之多數，薩巴特洛總理亦未與其他小黨聯合，係史無前例在國會第二輪投票以168席之相對多數獲得通過組閣。西班牙自2009年遭遇嚴重經濟危機以來，薩巴特洛總理施政一直未能有效改善經濟，失業率飆升21%以上，失業人口超過460萬人，薩巴特洛總理在歐盟、美國及國際貨幣基金之壓力下放棄他一向堅

持「不動社福金」之原則，於2010年5月通過特別法令大幅刪減社福金（如全國公務員減薪5%、凍結失業救助金等），6月復修改勞工法引發9月29日之全國大罷工；10月4日執政之社會勞工黨為推舉候選人角逐2011年5月之馬德里自治區主席選舉，黨內初選結果，薩巴特洛總理屬意人選落敗等一連串事件，嚴重衝擊薩巴特洛總理之聲望及在黨的領導地位。

2011年5月22日西班牙自治區及市政府選舉，執政黨慘敗，失去多個傳統選區；各項民調顯示，西班牙人民對2012年經濟情勢多抱持悲觀，薩巴特洛總理之支持度亦創其執政以來之新低，2011年8月無法抵擋民意要求之壓力，宣布於11月20日提前大選，國會則於9月26日解散。大選結果出爐，民眾黨以44.63%的得票率勝選，並獲得186席次（較2008年增加32個席次），社會勞工黨則取得110個席次（較2008年減少59個席次），由雷霍伊（Mariano Rajoy）就任新總理，惟新總理上台以後，仍因外債問題及失業率高居不下備受抨擊，因此民眾黨能否領導西班牙在歐債危機、經濟蕭條的氛圍下殺出重圍，格外受到外界矚目。

肆、國家職能劃分

西班牙現行憲法（1978年通過）中明文規定了國家的職能劃分：

一、國王

西班牙歷史延續的象徵，國家領導人，對外為國家最高代表，對內為最高三軍統帥，並由憲法賦予其仲裁與協調各行政機關的職能。

二、國會

由參議院與眾議院兩院組成，由憲法賦予立法權力並監督政府行政之功能，其中參議院代表各地方議會職能。

三、政府

由憲法賦予行政權力，領導西班牙對內外政策、公共行政、軍事與國防等。政府由總理領導，總理的任命必須獲得國會的支持，政府各部會首長由總理提名經國王任命。政府運作透過召開部長會議討論國家發展方針。

四、最高法院

為憲法賦予的最高司法機關，擁有獨立於政府外的高度自治權力，由大法官組成司法審判機構。

五、憲法法庭

功能在於解釋憲法以確保人民基本權益並解

決行政部門間相關法律糾紛。

伍、行政分級

西班牙領土幅員廣大，各地風俗互異，1978年頒布之憲法在設計上融合境內地理、語言、歷史及政治等因素，將全國行政體系區分為「中央」(Gobierno Central)、「自治區」(Autonomía)及「地方」(Entidades Locales)三級，並以「自治區」為主體，貫徹地方自治，其宗旨在避免強人獨裁政治再度抬頭。



西班牙自治區劃分圖

西班牙全國計有17個自治區，其下另設地方，地方部分再依面積、人口及地理位置等因素分為「省」(Provincia)、「市」(Municipio)、「島」(isla)、「面積小於市之單位」(Entidad de Ambito Territorial Inferior al Municipio)、「區」(Comarca)、「都會」(Area Metropolitana)、「聯合區域」(Mancomunidad)及「其他」(Otras Agrupaciones)等8級，總計達13,023個單位。各級行政單位以「市」(Municipio)為主，全國計有8,116市。其中85%之城市人口低於5千人，11%人口介於5千至2萬人間。人口數高於兩萬人之城市僅4%，其中城市人口數超過一百萬者有2個，超過7萬5千人之城市有75個。

西班牙地方行政區域統計表

自治區名稱	省 (數目)	市 (數目)	島嶼 (數目)	面積小於 市之單位 (數目)	區 (數目)	都會 (數目)	聯合 區域 (數目)	其他 (數目)
安達魯西亞 (Andalucía)	8	771		48			87	
阿拉貢 (Aragón)	3	731		43	32		53	
阿斯圖里亞斯 (Principado de Asturias)	1	78		39			19	1
巴利阿里群島 (Illes Balears)	1	67	4	1			7	
加那利群島 (Canarias)	2	88	7				18	
坎塔布里亞 (Cantabria)	1	102		524			22	
卡斯蒂利亞—雷昂 (Castilla y León)	9	2,248		2,230	1		249	13
卡斯蒂利亞—拉曼恰 (Castilla La Mancha)	5	949		42			136	1
加泰隆尼亞 (Cataluña)	4	947		61	41	1	76	
巴倫西亞 (Comunidad Valenciana)	3	542		7		2	61	
埃斯特雷馬杜拉 (Extremadura)	2	385		24			68	
加利西亞 (Galicia)	4	315		9			40	
馬德里 (Comunidad de Madrid)	1	179		2			52	
穆爾西亞 (Región de Murcia)	1	45					9	
納瓦拉 (Comunidad Foral de Navarra)	1	272		348			62	2
巴斯克 (País Vasco)	3	251		339	7		38	
拉里歐哈 (La Rioja)	1	174		4			30	
休達及梅利利亞 (Ceuta y Melilla)		2						
小計	50	8,116	11	3,721	81		1,027	17

資料來源：西班牙財政及公共行政部2011年報數據。

陸、地方職權區分

- 一、自治區：主要職權為執行區內整體地方施政、各類賦稅課徵、觀光資源管理與維護、公共建設與維護、公共服務之提供與管理、舉債等。
- 二、城市：為因應廣大國土及鄉村人口散居情況，各級城市行政職權則以人口總數區級為4類：
 - (一) 基本職權：公共照明、垃圾、道路清潔、自來水供應、市內主要道路之鋪設作業、食(飲)品衛生、公墓設置。
 - (二) 5千人(含)以上城市：前述所有職權外，增加公園、公共圖書館及地方市場設置與垃圾回收等業務。
 - (三) 人口2萬人(含)以上城市：前述所有職權外，另增治安防護、社工服務、消防、公共體育設施等。
 - (四) 人口5萬人(含)以上城市：前述所有職權外，增市區運輸服務及環境保護作業。

柒、經濟概況

西班牙製造業、旅遊業發達，為世界最大的造船國之一，也是最大的汽車生產國之一。西班牙近年來的經濟改革效果卓越，不過失業率居高不下。根據統計，到2012年7月底，西班牙共有570萬人失

業，失業率高達24.6%，為近17年來最高，也是17個歐元區國家中失業率最高的國家。

根據西班牙國家統計局2012年8月27日公布資料，2011年GDP成長率為0.4%，消費成長率為-0.8%。另外，就降低赤字而言，西班牙承諾歐盟2013年將達成赤字額降至GDP 3%目標，但根據IMF預測，屆時赤字額占GDP比例應為5.2%。再者，以GDP表現而言，儘管西班牙已通過控制財政支出等各項政策，但仍不足以刺激GDP成長；其次，儘管政府赤字微幅減少0.1%，但仍高達6.1%。

就長期觀點而言，西班牙經濟將持續處於負債狀況，2011年政府債務達GDP之67.4%，2012年第一季度為72.1%，因此歐洲央行及IMF均要求西班牙再強化財政改革措施，以達中期目標。

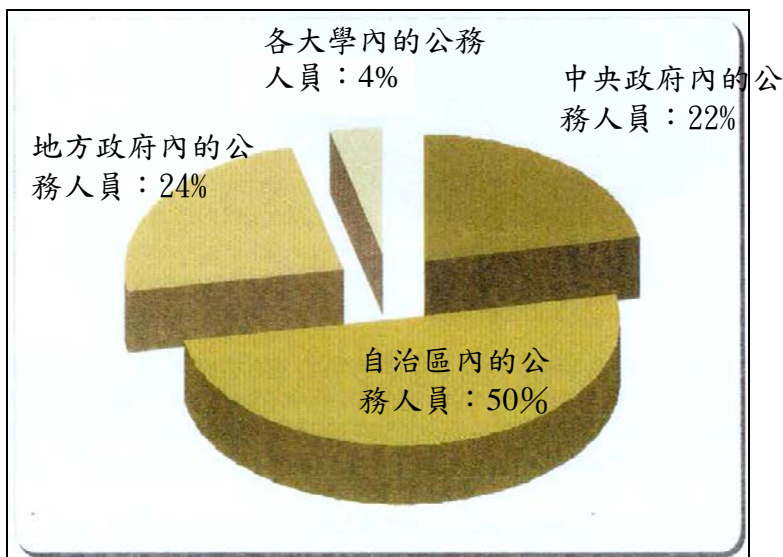
西班牙在世界各國中屬於中等開發的工業國，擁有較發達的市場經濟，其國民生產總值位居歐洲國家前列，但平均國民生產總值在歐盟範圍內並不高，稍低於歐盟平均水準，屬於東擴前的歐盟內部較貧窮的國家。不過，和東歐的歐盟新成員，如匈牙利、波蘭、羅馬尼亞等相比，西班牙則明顯富裕得多，屬於東擴後歐盟中經濟發展水平居中的國家。

第二節 公務人員考選制度

一、公務人員分布及擴增情形

西班牙公務人員人數自1980年之150萬人大幅擴增，於2009年1月達263萬6,900人，2011年3月更擴張至318萬6,000人（含國營企業員工），與全國人口比約14.5：1。

以2009年統計數字來看，全國260餘萬公務人員中，服務於中央政府人數占22%、自治區50%、其他地方行政區公務員24%，其餘4%為公立大學人員。男女性別比例為49%比51%，平均年齡為48歲。



西班牙公務人員分布圖。資料來源：西班牙財政及公共行政部。

二、公務人員考選機關

西班牙為因應新憲所推動之三級行政編制：「中央」(Gobierno Central)、「自治區」(Autonomía)及「地方」(Entidades Locales)，各級政府均可在符合下列條件下，自行訂定所需人員之核心職能項目並執行考選作業：

- (一) 公開招考資訊 (Publicidad de las convocatorias y de sus bases) 並說明其根據。
- (二) 選才機構人員具專業能力並能秉持公正態度 (Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección)。
- (三) 透明化 (Transparencia)。
- (四) 選才機構具獨立辦理試務之技術能力及條件 (Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección)。
- (五) 在不影響考試目標之前提下，儘量提高考選效率之機動及敏捷活動力 (Agilidad, sin perjuicio de la objetividad en los procesos de selección)。
- (六) 選才過程與要發展的工作或職務之間具有適當性。
- (七) 選才過程靈活又無損於其客觀性。

依現行規範，中央政府各部會總司長（Director General）層級（含）以上人員屬政務官，副總司長（含）以下之公務人員屬常任文官，新進之一般中央公務人員考用業務，原則由財政及公共行政部統籌辦理，至外交等特殊性質人員，其業務職掌機關另可依工作需要，在符合公開考用規範下，考選合適人才。

部分業務涉及全國性質者，如警政維安、國家公園、圖書館、國家級博物館等單位公務人員，則由業務所屬部會統籌招考後，再分發各地任職。

另地方行政機關必須透過基於平等、專長與能力的憲法原則考選其公務人員。

三、公務人員進用方式

依據西班牙2007年4月頒行之「公務人員基本法規」（Estatuto Básico del Empleado Publico, EBEP），16歲以上、65歲以下無受禁制處分之人民均可循憲法揭槓之平等、適才、適用等原則經考選管道成為國家公務人員。實務作法可區分為下列三大類：

（一）考試（Oposición）

用人機關依公務性質規劃考試方式、科目及試

題內容。考試方式以筆試為主，可另視情況加考面試。為求公正，主試機關多徵召相關領域之社會賢達負責閱卷及面試評審作業。部分職務之應試者需於通過筆試（口試）後，另參加第二階段之職務訓練及結業測試，及格後方具任用資格。

（二）甄選（Concurso）

依現行規範，具特殊功勳、才能或特有專長人士可在公平條件下透過公開甄選方式，出任各級政府高階技術人員及公立大學教職員兩類公職。

（三）選用（Oposición-Concurso）

辦理試務機關可視實際用人需要，通過相關職務進用測試條件，於該等符合資格人員中，參酌其特殊功勳、才能或特有專長及經驗等要素直接選用。

四、警察人員招募考選

本項考試由西班牙內政部統籌視缺額情況不定期舉辦。內政部在公告招考消息後，應試者需經過：（一）測驗（含筆試、心理測驗、體能、面試、體格檢查）（二）警察學校教育訓練（三）實務實習等三階段。各項評鑑均須及格，方可任用。在特殊報考要件上，男性身高不得低於165公分、女性

不得低於160公分。各階段考評均採淘汰制，隨時淘汰不適任人員。

為協助軍職人員轉任，每期警察人員考試均保留特定名額予現役軍人，以2011年6月考試為例，153個缺額中保留15個供軍職人員報考。

五、專技人員進用方式

西班牙教育體系及國情特別，一般法律系及土木、建築系學生自政府立案之公、私立大學畢業後，即具開業資格。然為提升該等專技人員之專業素養，前述專技公會均設有一定期限之職務訓練課程及能力考評制度。

以律師為例，實務上各大學法律系畢業生儘管已具律師資格並可執業，惟渠等可另自行參加「西班牙律師公會」(Colegio de Abogados de España)辦理之一年期職務訓練，結訓後由公會發給結業證書。該證書除被西班牙坊間視為『合格』律師證明外，亦成為民眾選聘律師要件。至土木技師及建築師等專業人員情況亦同。

六、保護身心障礙人士作法

西班牙2004年頒行之第2271號「行政法令」(Real Decreto 2271/2004)規定，公務機關選任新

進公務人員時最低應保留5%名額予身心障礙人士，並應相對提供延長應試時間或其他交通便利優惠。西班牙政府首度於2009年舉辦公務人員考試時，將前述比例提高到7%，增加的2%名額則保留予特定類別之身心障礙人士。

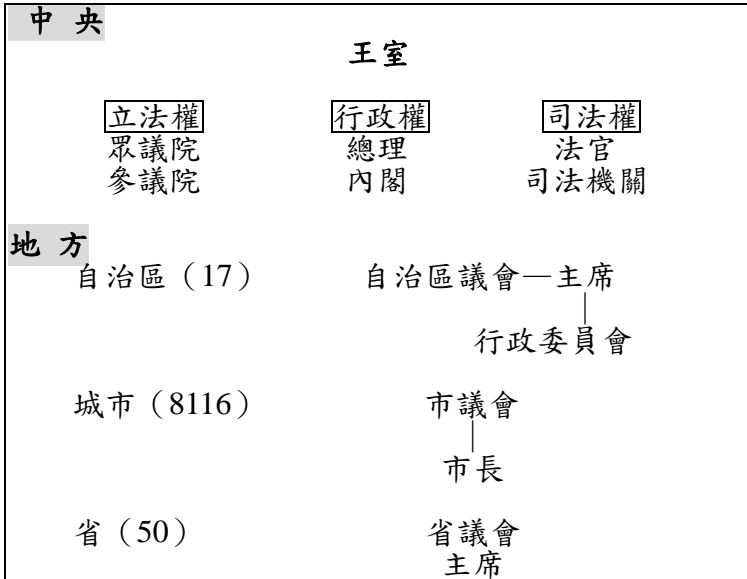
第三節 公務人員銓敘制度

壹、政府行政組織及人事機關

一、政府組織架構

西班牙採行三權憲法，行政權下設中央政府，有總理1人、副總理1人，內閣由13個部會組成，受參議院及眾議院兩院監督。全國17個自治區每區設民選主席1人領導自治區行政委員會，受自治區議會監督。境內8,116個城市，設民選市長1人，受市議會監督。省級單位職權自1978年推動「自治區」制後大幅萎縮，省主席及省議會成員依自治區內市長選舉之各黨得票比例推任，均無實權。

西班牙政府組織架構表



二、行政權劃分

西班牙行政機關可分成以下三級：

- (一) 中央行政機關：職能涵蓋全國領土範圍。
- (二) 自治區行政機關：各自治區各有其不同之職能。中央行政機關亦在各自治區中發揮職能。
- (三) 地方行政機關：包括省與市，分別透過省議會與市政府發揮其公共行政職能，而在其行政權實行範圍內，上述機關亦輔助該地區行政權的實施。

三、財政及公共行政部

西班牙公務人員考用、待遇及福利等相關人事事項，在中央係由財政及公共行政部（Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas；Ministry of Finance and Public Administration）主管。該部有關公共行政之職權內容說明如下：

- （一）規劃及研究人力資源之政策。
- （二）提供國家公部門之就業機會。
- （三）公務人員考試、晉升及短期公務人員之聘用。
- （四）輔助公務人員工會舉行選舉、避免國家行政體系中僱用行為衍生之糾紛。
- （五）公務人員晉陞、任免。
- （六）研究並撰擬各自治區有關公共行政事務之報告書。
- （七）提供公部門人力資源配置之諮詢。
- （八）中央與地方之業務協調與聯繫。

西班牙於1978年施行地方自治以後，除國防、警政、醫衛、教育、賦稅等涉及全國事務由中央政府統籌掌理外，有關地方之選舉、財政、公共行政、工程建設、古蹟維護、觀光推廣及地方公務人員考用等則授權各級自治區政府在符合憲法精神下，因地制宜；憲法亦相對保障地方自治權。

西班牙中央與地方政府並非適用統一之人事制度，各自治區政府對其所屬公務人員之管理依其實際需要而有不同，各級地方政府可在自治區職權架構下，自行聘用行政業務所需人員。中央和地方公務人員很少交流(是類交流人數少於百分之一)。

四、中央與地方職權間之協調機制

西班牙政府設有協調機制以處理中央與地方相關業務之推動，說明如下：

(一)「全國公共行政委員會」(Comisión Nacio Administración Pública)：

屬常設機構，專責有關職權劃分、公務人力配置、福利、行政程序、地方財政、房地租稅等地方事務之新法令研擬或對中央政府任何可能損及地方權益之法令規範的複閱作業。委員會另可針對中央分配款、地方繳交中央稅徵比例及可能影響地方權益之年度總預算等事務集會並向中央研擬建議提案。

本委員會由財政及公共行政部 (Ministerio de Hacienda y Administración Pública) 及17個自治區代表以相同比例組成，由財政及公共行政部長擔任主席。委員會無固定集會時間，主席或各區代表均可隨時召開會議或要求集會，2012年元月迄今，曾集

會兩次。

財政及公共行政部除在前述委員會機制下，於各自治區派駐顧問一名執行協調及聯繫業務外，另設有內部網路平台，提供各自治區橫向聯繫管道。

(二)「地方事務部門會議」(Conferencia Sectorial para Asuntos Locales, CSAL)：

其設置宗旨在於調節及加強中央與自治區及地方政府間之關係，俾於「實踐政府政策」及「地方行政實務」間達成最大共識。由財政及公共行政部長擔任主席，並納各自治區地方行政事務委員(Consejero)及中央政府任命之省、市代表為當然成員組成。

貳、公務人員基本分類

西班牙公務人員大致區分為四大類，說明如下：

一、一般公務人員

(一)正式公務人員(Funcionarios de Carrera)

經正式考用程序之專業正職人員，其權益受法律保障；須依據其所服務公共行政機關之相關法令，執行直接或間接參與公權力行使的職務，或直接或間接參與維護國家與公共行政機關利益的職務。該等人員另可依其業務性質區分為一般「行政

人員」(Cuerpos Generales)及「專業人員」(Cuerpos Especiales)兩類。

(二) 短期職務代理人 (Funcionarios Interinos)

屬臨聘之專案人員，依業務需求聘任。當發生下述的某些情況時，因為確有明顯需要與急迫性，而被任命擔任原來應是正式公務人員(Funcionarios de Carrera)的職務。

- 1.職位空缺而正式公務人員人數不足以填補時。
- 2.需要臨時取代正式任職者時。
- 3.實行臨時性的計畫時。
- 4.在12個月內，額外或累積的工作量不超過6個月。

該等職務代理人聘期每年不得超過6個月，屆時倘業務尚未完成，需另聘他員，此一限制規定旨在增加就業機會，選聘機關內設有考試合格人員名錄，依缺額情況通知到任。

二、約聘人員 (Personal Laboral)

依據勞工法規，經書面聘僱契約徵聘人員。其聘用期限另依實際需求裁定，部分有固定期限、部分期限不確定、部份屬短期性質。

三、法定工作人員 (Personal Estatutario)

專指在「全國衛生系統」(Sistema Nacional de Salud)下之聘用人員，另依進用程序分為正職人員

及臨時人員。其中，臨時人員部分，各地方政府或醫療服務機構均可應工作需要自行聘任。整體而言，本類人員約占全體公務人員之40%。

四、臨時人員（Personal Eventual）

單位主管因職務需求聘任之機要或特別顧問等工作性質人員，其聘期依該單位可支應其薪津之預算條件而異，且可自由任命及解僱。該等人員不得經內部晉升程序轉為正式公務人員。

至以上各類公務人員所占比例，以2009年統計數字來看，一般公務人員約占34%、約聘及法定工作人員約占59%、其餘7%屬臨時人員。

參、公務人員薪資待遇

一、薪資制定原則

西班牙經正式考用程序進用之專業正職公務人員薪資待遇，該國公務人員基本法明定下列四項基本原則：

- （一）薪資待遇須依據法律明文之規定。
- （二）薪資報酬須發布。基本薪資(Basic Remuneration)和職務津貼數額須考量中央與自治區預算。補充性薪資(Complementary Remuneration)須經總理辦公室及跨部會首長組成之薪資委

員會審核通過。

- (三) 每一職類之本薪和3年期年資加發獎金 (Three-year Bonus) 須具一致性。
- (四) 公務人員薪資需配合每年國家預算調整。

二、薪資內涵

西班牙公務人員薪資內涵主要包括下列三項：

- (一) 基本薪資 (Basic Remuneration)：包括本薪和3年期年資加發獎金 (Three-year Bonus)，每一職類之基本薪資數額依規定須相同。
- (二) 補充性薪資 (complementary Remuneration)：依各職務層級所負職責、特殊專業性、技術困難度、特別貢獻度等因素所加給之薪資報酬。
- (三) 額外獎金 (Extra Pay)：根據每半年工作表現額外加給之獎金，在每年6月和12月發放。

三、薪資標準

西班牙政府依公務人員職務屬性及所需專業知識程度，將全國公務人員區分為1至30級，以第30級為最高，中央部會副總司長及顧問團顧問職務均屬本級。科長 (Jefe de Sección) 則介於第20至24級間。基層科員列屬第10級。

前述分級亦為公務人員給薪基準，其中第16級

以上人員每月薪資可分為本薪、年資加發、職務加給及獎金四部分；第1至15級人員則無獎金。工作每滿3年可加發1個年資基數。

以2009年統計數據為例，第30級公務人員月薪（不計年資加發—每基數44.51歐元）介於3,655歐元至4,349歐元間，內含本俸1,157.82歐元、職務加級1,016.57歐元及福利金（介於1,471至2,154歐元間）。至第10級公務人員月薪約為786.07歐元。整體而言，公務人員之待遇略低於私部門員工待遇。

西班牙不同自治區的公務人員有不同的薪資待遇。此情形有其歷史淵源，主要是因該國在走向憲政體制及制定行政法規過程中，就公務人員早期福利進行不同程度的刪減。

西班牙為歐盟及經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）會員國，公務人員薪資待遇係由主管政府財政收支與總預算之財政及公共行政部負責，公務人員可組工會集體協商薪資之調整，公務人員薪資調整考量因素與其他歐盟國家大致相同，主要包括：相關薪資法令規定、平均國民所得、物價指數變動、私部門薪資水準及政府財政狀況等因素。

西班牙現正面臨全國性經濟危機，政府執行相關政策紓解財政壓力，希望公務人員共體時艱，所以對公務人員正進行薪資或福利調整。公務員原本每年可領2次獎金，在每年6月和12月發放，目前已宣布12月獎金不發放。

肆、公務人員退休撫卹

一、公務人員平均年齡分布

西班牙公務人員平均年齡高於私部門員工，中央部會和自治區公務人員年齡以介於40歲至49歲之間人數占最大多數，主要因素如下：

- (一) 公務人員所需具備的資格條件較嚴格，需較長時間準備，初任公務人員年齡約在26歲至35歲之間，較初入私部門職場之員工年齡高。
- (二) 公務人員經集體協商（collective bargaining agreements）可服務至70歲，私部門員工則無此規定之適用。
- (三) 侷限財政預算，公務人員退離之後所遺職缺未能足額遞補新進人員。
- (四) 公務人員基本法修正案有關公務人員可提早退休並支領部分退休金之相關規定尚未通過。

二、退休撫卹制度

西班牙公務人員適用之社會福利制度（social benefit systems）包括年金與行政福利制度（The pension system and the administrative welfare system）和一般社會安全制度（The general social security system）二種。年金與行政福利制度適用對象，包括中央政府公務人員與軍職人員、由中央轉任自治區之公務人員、任職國會及司法機關之公職人員。一般社會安全制度適用對象，包括公共團體之公務人員、臨時性人員、自治區公務人員、地方政府公務人員及各級政府之契約性聘僱人員。

三、年金類型

年金與行政福利制度之年金類型包括一般（ordinary）年金、特別（extraordinary）年金、特殊（exceptional）年金。其支給對象與數額標準，說明如下：

（一）年金支給對象

1. 一般年金：

- (1) 實際任職滿15年，年滿65歲（依集體協議可延至70歲）者。
- (2) 年滿60歲且服務滿30年之自願離退者。
- (3) 因公而永久傷殘者。

(4)公務人員亡故，其配偶未再婚、子女未滿23歲者及其父母有財務困難者。

2.特別年金：

因執行特殊或冒險犯難任務致傷殘退離或亡故者。

3.特殊年金

依法律規定任職期間具特殊貢獻者。

(二) 年金支給數額標準

1.一般年金：

(1)退離或傷殘者，依服務年資支給，服務滿35年可支給全額。

(2)因公永久傷殘而離退者，若服務未滿20年，按年遞減年金，每少一年減5%，最多減25%。

(3)公務人員亡故者，其未再婚配偶可支領50%一般年金；未滿23歲獨生子女可支領25%一般年金，若非獨生子女，依子女數目可支給10~15%一般年金；父母經濟困難者，支給15%一般年金。

2.特別年金：

因執行特殊或冒險犯難任務致傷殘退離或亡故者，其本人或遺族可加發一倍之一般

年金。

3.特殊年金：

任職期間具特殊貢獻者，依法律規定數額支給。

四、退休制度改革

西班牙公務人員服務滿15年即可領取退休金，退休金依公務人員等級而有不同的計算基礎，最高等級公務人員每年約可領39,661歐元，最低等級每年約可領16,170歐元。此外65歲以上老人除退休金外，另可申領約4,500歐元之老人年金。

近年來西班牙受人口老化及平均壽命延長等社會結構因素影響，退休金支出明顯增加，加重政府財政支出，再加上歐洲債務危機及高失業率衝擊，因此，政府在2011年間推行退休制度改革。改革重點主要有5方面，分別說明如下：

- (一) 提高退休年齡，屆齡退休由65歲延長至67歲；最低退休年齡由61歲延長至63歲。
- (二) 延長退休金基數的計算基礎，由近15年本俸延長為近25年本俸。
- (三) 增加提撥年數及金額。
- (四) 隨平均壽命增加作調整。
- (五) 一次性退休金必須用以購買其他年金。

上述西班牙退休制度改革方案預定自2013年至2017年逐步採行，退休金基數計算基礎，由原以近15年基本俸額調整為近25年基本俸額，約可減少退休金支出10%。其目前退休所得替代率為現職人員薪資之70%至90%左右，在經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）會員國中算是相當高的所得替代率。

第四節 公務人員培訓制度

壹、公務人員訓練機關

西班牙公務人員訓練業務係由國家行政學院（Instituto Nacional de Administración Pública，INAP；National Institute of Public Administration）統籌辦理，其依據1997年「國家組織及運行法」成立，隸屬於財政及公共行政部；訓練對象以一般公務人員及依勞工法書面聘僱人員為主。主要職權內容為：（一）制定及執行公務人員甄選及訓練相關政策；（二）研究及撰擬相關公共行政之出版品；（三）與其他公務人員訓練中心進行合作及交流。

國家行政學院前身為1958年仿效法國公務人員訓練制度所創之「公務人員培育暨知能強化中心」（Centro de Formación y Perfeccionamiento de

Funcionarios , CFPF) , 嗣因應新憲制度更改為現行名稱。

1987年以前，地方公務人員之甄選、認證及訓練均係由經國家認可之地方行政學習機構（Local Administration Studies Institute）負責辦理。自1987年以後，該機構業併入國家行政學院（INAP，National Institute of Public Administration）並由該學院取代其功能業務。

接下來幾年間，西班牙考量國家行政學院因受限於各種規範，恐造成其無法發揮應有效能，爰於2000年9月29日以皇室第1661號命令支持通過國家行政學院法。

現行國家行政學院仍持續替公部門人員開辦各項訓練課程，以期能作為促進政府進步及改革之動力。茲就其組織及相關業務說明如下：

一、組織架構及資源

國家行政學院設立院長1人，負責學院各項活動及服務之政策管理、監督及協調工作，院長並對外代表該學院參與各項交流。學院秘書則負責該學院的預算管理（2011年該學院編列約1,830億歐元的預算經費），並掌管學院的人事及訓練設備。

國家行政學院在馬德里總部擁有17間訓練教室（其中3間為數位訓練教室），1間會議廳及3間研

討室；在聖地牙哥總部擁有7間訓練教室、1間電腦教室及1間會議廳。國家行政學院2個總部共可容納700位學生。

二、國際交流

國家行政學院與國內外之訓練機構之交流合作可溯自1950年代成立之初，特別是與拉丁美洲國家之互動交流。該學院目前針對國際交流已辦理之事項如下：

- (一) 為拉丁美洲各國公務人員開辦訓練課程。
- (二) 持續與國外訓練機構及學校進行合作交流，除與美國、歐盟及部分亞洲國家合作推動高階公務人員訓練工作外，並積極在歐盟架構下推動公共行政事務巡迴討論會議。
- (三) 參與國際公共行政學會或公共行政相關組織，如國際行政科學學會（International Institute of Administrative Science, IIAS）、拉丁美洲事業發展管理中心（Latin American Centre of Administration for Development, CLAD）。

三、訓練課程

公部門人員之訓練及專業知能之精進一直是國家行政學院最核心及最廣為周知的職掌事項。依

該學院的規劃，整個訓練機制主要包含以下課程及內容：

- (一) 高階管理人員及高級公務人員課程。
- (二) 中階管理層級、一般行政及庶務類之公部門人員課程。
- (三) 地方政府公務人員課程。
- (四) 電子化政府課程。
- (五) 國際語言及西班牙官方及非官方語言課程
- (六) 中央政府人事訓練(具特殊專業性者除外)。
- (七) 資訊科技及溝通方面之訓練。
- (八) 公務人員管理及備援訓練。
- (九) 國際合作訓練。
- (十) 就行政組織之人力資源訓練提供諮詢服務及技術協助。
- (十一) 就各行政組織及工會所進行之終身學習訓練，負責其規劃、合作及監督等事宜。

國家行政學院一直努力不斷改善訓練課程之品質，並與法國國家行政學院(ENA)、英國國家政府學院(NSG)及歐洲公共行政學院(EIPA)等優良國際學校及機構交流合作。2008年度有超過20,000學員接受該學院之訓練；2010年時針對約25,000位國內外公部門人員，辦理約52,000小時之訓練課程。

INAP 2010至2011年邀訓人數統計表

年別	2010	2011
受訓學員人次	24,878 (線上受訓人數：8,952人)	24,778 (線上受訓人數：9,914人)
總施訓時數	51,966	46,736
講座人次	1,726	1,802

資料來源：西班牙國家行政學院（INAP）統計資料。

四、研究及撰擬出版品

國家行政學院從各學科領域之多元觀點，研究與政府及公部門相關之議題。截至目前為止，該學院已出版超過700本著作，且大眾均可以藉由數位下載或其他管道之方式閱讀上開出版品。

此外，該學院最近更以適法性及公共管理之觀點，重新檢視公共行政及公共政策，並據以出版4篇期刊。

另外，該學院研究功能之精進方式包含透過設立專門頒發研究獎金及獎學金之專家團（Groups of Experts或稱為INAP Fulbright program）、舉辦會議、研討會等。

該學院之研究成果係由一個專門收集與公共行政、政府及公法等領域相關著作之大型圖書館收

藏。該圖書館經估計具有超過230,000本書籍及1,500本期刊之豐富典藏，其中亦包含超過9,000冊16至17世紀之古董書。

貳、公務人員訓練制度

一、「訓練」是公務人員管理之基本工具

(一) 徵才考量

公務人員為進入特定職類/級、職段 (Corp、Scale) (或契僱人員進入特定職業組織)，須於教育體系取得特定學歷，徵才系統亦允許特定情形可採用組織內部訓練作為徵才條件 (徵才通知可要求具備特定訓練/實務工作經驗等經歷)。

(二) 職務分配

在職務分配時，無論組織內部或外部訓練，只要訓練內容係與職務具有直接相關者，均可能被列入優先考量因素。

(三) 陞遷發展

相關學歷、曾修習訓練/實習等皆係職務陞遷時之重要條件；另外當欲陞遷至下一層級職務時 (或契僱人員進入特定職業組織)，若曾修習過與職務專業具高相關性之訓練培育，亦會列入陞遷考量因素。

(四) 建立專業 (精進現職或適應新職)

「訓練」除可確保現職人員具備職務專業技能（持續更新現職專業）外，亦可使現職人員因業務變動、組織調整等致職務變動時，得具備適應新職所需之工作知能（獲得新任工作專長）。

二、「訓練」是公務人員之權利及義務

公務人員具有「訓練」權利，得請假參訓（有薪/無薪假）以強化個人及專業職能。

行政組織須提供公務人員以下訓練活動：

- (一) 適應職務之必要專業訓練：參與時間以上班時間計。
- (二) 期末測驗、性向測驗：有薪假。
- (三) 與職務直接相關之專業訓練（非前述）：以基本薪酬支給有薪假（每週上限40小時）。
- (四) 與工作未直接相關之專業訓練：無薪假（上限3個月）。

「訓練」亦為公務人員之義務，公務人員初進公務體系時，需達成特定層級之訓練；另在公務生涯中，公務人員亦須持續精進，隨時準備面對適應日新月異之職務挑戰。

三、公務人員終身學習訓練

公務終身學習訓練系統自1995年起開始運行，此系統共分成3項持續訓練方案，並均經行政

組織和公務人員工會（CCOO、UGT、CSI-CSIF、CIG）簽訂協議通過。

公務終身學習訓練之協議簽訂紀錄		
協議編號	簽訂日期	協議效期
I	1995.3.21	1995.4.1~1996.12.31
II	1996.12.23	1997.1.1~2000.12.31
III	2001.1.11	2001.1.1~2004.12.31
IV	2005.9.21	2006.1.1~2009.12.31

公務終身學習訓練計畫	
計畫類別	特色
部門（Sector）	針對單一行政組織（員工數 200 人以上）。
團體（Group）	針對 2 個以上地方機構（員工數 100 人以上）。
跨行政部門（Inter-administrative）	影響範圍擴及 2 個以上行政組織所屬公務人員。

- （一）公務終身學習訓練（Public Administration Ongoing Training）是以專業訓練費用作為經費來源。
- （二）工會在公務終身學習訓練系統之設計與管理上扮演重要的角色。

(三) 訓練實施計畫係由以下組織提出：中央政府 (General State Administration)、地方自治區 (Autonomous Communities)、地方機構 (Local Bodies) 及工會所簽署之終身學習訓練協議。

近期就公務終身學習訓練之整體評鑑，業呈現正面趨勢；訓練支出分配亦持續增加（經費分配與人員數呈現直接相關）。

較大型地方機構針對專門職類（如消防警政）亦設有類似訓練體系。

第五節 公務人員人事管理制度

壹、公務人員僱用模式

西班牙公務人員之僱用模式複雜，有許多不同的情況和要素，因而難以表現出一致性。公務人員僱用包含以下因素：

- 一、雙重基本法律制度和多種特殊法。
- 二、多元化的公務人員僱用關係，特別是基於大量的公部門雇主所造成的結果。
- 三、廣泛的公務人員類型。
- 四、勞動關係的雙重模式（由公部門管理階層及其員工代表所建立），其結合法定制度和集體談判等要素。

然而，儘管法律架構和僱用關係多樣化，公務體系仍有共通辦理的原則和準則：

- 一、保證所有公民皆有平等從事公職的機會。
- 二、除有限的例外情形，專業化的公務人員僱用關係乃基於人員的長處與能力。
- 三、建立公務人員之公正性。

貳、基本法律制度的雙重性

公部門人員的勞動關係由2個法律制度規範，一是「行政法」，二是「勞工法」。因有此雙重性，政府部門有兩種僱用關係，即法定或公職的關係與契約關係，及兩種類別職員，即正式職員及約聘僱人員。

然儘管此制度有雙重性，立法者仍試圖在單一架構下制定主要的規範。2007年4月12日通過的7號法案「公務人員基本法」，將正式職員與約聘僱人員一併規範在其中，而約聘僱人員有時尚須參考勞工法及其他勞工協議。在某些方面，公務人員基本法定義了基本準則，政府機關必須遵守此準則。

政府及其員工間之工作關係的雙重法律制度，亦同時存在與員工代表之間（集體或勞動關係，工會關係），因此，有兩種不同的管理架構定義公務人員的代表性與集體談判的關係，以及兩個與重新定位和集體談判有關的制度，分別適用於正

式職員及其他約聘僱人員。

一、以法定的公務人員僱用制度為通則

憲法法院裁定，公務人員的法定制度在憲法上的選擇雖不排除約聘僱進用，但這亦意味政府部門的空缺，主要須以正式職員來填補，此為西班牙的傳統解決方案；大部分政府機關的公務人員一向受監管法規的規範，與私部門的員工不同，因公務人員涉及公權力的執行。

法定制度在憲法上的選擇始於1984年8月2日第30號法案的第15條，依據公共服務改革法案（此條文未被公務人員基本法取代），即「一般而言，在行政機關、自治機構以及社會安全管理機構的工作是由正式公務人員擔任」。

二、以約聘僱之進用為例外

政府部門僱用約聘僱人員的可行性在法律上被視為例外，僅特別包含在公共服務改革法案第15條列表上之某些工作可以此方式進用。

法定或公務服務體系及約聘僱人員間最顯著之差異表

面向	公務服務的法律體系	約聘僱人員體系
1.工作關係的法律本質	與公部門是行政管理的關係，且須受行政法的規範。	與公部門是工作的關係，須受勞工法的規範。
2.工作關係的來源	正式職員與公部門的勞動關係是法定（非契約）關係，起始於任命、接受及擔任該職位。	約聘僱人員與公部門的勞動關係是契約上關係，必須簽訂工作契約。
3.工作條件的定義	依規定或法律條款，儘管須先與公務人員的代表協商，相關的規範才通過並生效（法令）。	在個人工作契約及透過集體談判適用的情況，載明在談判協議或工作契約。
4.申請事項的控制	分配給具司法審查管轄權的機構。	分配給具勞工事務管轄權的機構。
5.功能	涉及直接或間接使用公權力或維護國家及公共管理的整體利益之獨有的工作（公務人員基本法第9條）。	其他功能訂於集體談判協議中，不包括保留給正式公務人員的部分。

第三章 葡萄牙文官制度

第一節 國情簡介

壹、地理人文概況

葡萄牙位於歐洲西南方之伊比利半島（The Iberian Peninsula），西臨大西洋，東北與西班牙毗鄰，南接地中海與非洲相望。除本島外，尚有大西洋中之亞速爾（Açores）及馬德拉（Madeira）兩群島，由於緊扼大西洋通往地中海之門戶，兩群島除係觀光勝地外，亦為軍事戰略要地，美國在亞速爾島上之拉吉斯（Lages）即設有空軍基地。葡萄牙本土面積88,941平方公里，連同亞速爾及馬德拉兩自治區面積合計92,142平方公里。葡萄牙首都為里斯本，全國人口約1,067萬人，其中80%信仰天主教。

貳、建國簡史

現代歐陸的葡萄牙疆界是在1270年國王阿方索三世手中完成的。15、16世紀全盛時代，在非、亞、美建立大量殖民地，成為海上強國。1580年被西班牙侵占，1640年擺脫西班牙統治。

葡萄牙君主政體建立於11世紀，1910年王室被推翻後建立第一共和，然政局極不穩定。1926年軍人推翻第一共和，成立新政府，是為第二共和。1932

年，受義大利法西斯主義影響之薩拉查(Dr. Antonio de Oliveira Salazar)建立右派獨裁政權，視海外領土為其不可分割之一部分，排斥殖民地之獨立運動，深受國際責難。在內政方面，由國家聯盟(National Union)執政，採一黨專政之中央集權制，其餘如共產黨等反對政黨均被視為非法組織。1968年蓋丹諾(Dr. Marcelo Jose das Neves Caetano)繼任總理後，始採較自由之政策，反對黨派一度被合法化。1961年印度以武力奪取葡屬殖民地果亞(Goa)後，葡屬非洲殖民地安哥拉(Angola)、幾內亞比索(Guinea-Bissau)及莫三比克(Mozambique)亦相繼發生反葡運動，此後13年間，葡萄牙為消滅上述殖民地之反葡游擊隊組織而投入大部分軍力，少壯青年或應徵赴非作戰，或逃避兵役潛往國外，導致國內人才短缺，生產停滯，田園荒蕪，物價上漲，人民頗多怨言，軍方亦甚為不滿。

1974年4月25日由史賓諾拉將軍(Gen. Antonio Sebastiao Ribeiro de Spínola)領導之武裝運動(NFA)發動政變，推翻專制獨裁政府，組成全國救國委員會，推史氏為第三共和總統並組成臨時文人政府。政變成功後，左派得勢，葡共弄權，史賓諾拉將軍被迫下野，臨時政府為左派控制。1975年

11月25日，軍方發動政變推翻左派政府。翌年4月25日舉行制憲國會選舉，此後至1985年間，社會黨（PS）、民主聯盟（AD）、社會民主黨（PSD）等政黨先後獲勝，無論是獨立組閣或聯合執政，均因各黨派政治意見分歧，無法貫徹施政理念，內閣頻頻更迭。

1986年蘇亞雷斯當選60年來第一位文人總統，同年葡萄牙加入歐洲共同體（European Community，簡稱EC），1999年並成為首批加入歐元區的國家之一。

參、政治制度

一、國體

施行行政、立法及司法三權分立之國家。總統為國家元首，由人民普選產生，任期5年，連選得連任1次。現任總統為席爾瓦（Cavaco Silva，PSD黨，曾任總理），於2011年1月總統大選中勝出。

二、政體

責任內閣制。

三、內閣

總理為最高行政首長，由國會多數黨黨魁擔任，經國會多數通過後由總統任命籌組內閣。閣員共十五人，總理不獲國會多數支持時須辭職或請總

統解散國會。

四、國會

為單一國會，任期4年，國會議員由全民選舉產生，原為250席，1991年修憲後，減為230席，按政黨在各選區推出之候選人順序及各黨之得票比例產生。

五、司法

法院為國家最高司法機關，負責保障人民在憲法所享有之權力、維持民主法治不受侵犯及消弭公私爭端。法院共分為四類：(1)憲法法院：負責釋憲等事宜；(2)一級、二級及最高法院：負責刑、民事案件之審理；(3)行政或財稅法院：負責獨立之司法體系中有關行政及經費案件之審理；(4)國家預算法院：負責國家總預算之審查。

肆、行政區劃分

葡萄牙本土共分為 18 個地區 (Distritos)，305 個市 (Municípios) 及 4,257 個區 (Freguesias)，大西洋中之馬德拉及亞速兩群島則各成立自治區 (Regiões Autónomas)。

伍、國際關係

葡萄牙屬歐盟會員國，由於國力不強，在歐盟

各國中份量不重，但因前葡屬殖民地安哥拉及巴西等國日漸崛起，葡萄牙於2007年擔任輪值歐盟主席國期間，完成歐盟與非洲高峰會、舉辦歐盟－巴西高峰會，並參與葡語系國家聯盟（CPLP）運作，顯示出葡萄牙積極參與國際事務之企圖。另葡前總理巴赫索曾擔任歐盟執委會主席、前總理古特雷斯及前總統沈拜奧亦曾分別任職聯合國難民組織及文明聯盟，均提高葡萄牙在參與國際事務之能見度。

陸、最新政情概要

葡萄牙最近一次國會大選係於2011年6月舉行，反對黨社民黨（PSD）以38.6%的得票率獲得國會230席位中的105席，大勝得票率28%，僅獲73席的執政黨社會黨（PS）。其他政黨得票率及席次如后：民眾黨（CDS）得票率11.7%，24席；共產黨（PCP）7.9%，16席；左派聯盟（BE）5.2%，8席。總投票率約58.9%。PSD黨主席Pedro Passos Coelho出任總理並負責組閣，惟因席次未過半，爰與CDS籌組多數聯合政府，以順利推行各項政策。

柒、經濟概況

葡萄牙近年經濟不景氣，失業率節節高升，另因金融政策導致葡萄牙出口大減，各行業（尤其出口業）對政府決策相當不滿。目前雖大部分歐盟國

家景氣已開始復甦，但由於葡萄牙濟成長率低於歐盟平均值，走出經濟蕭條之腳步較歐盟國家緩慢，復以工業基礎薄弱，產品競爭力低，其對外貿易成長亦將有限。此外，歐盟擴增為27個會員國後，東歐等新會員國提供高素質、低工資之人力資源，吸引葡萄牙各大企業出走，前往投資設廠，使葡萄牙日漸疲弱之經濟雪上加霜。

第二節 公務人員考選制度

一、公務人員考選

- (一) 葡萄牙公務人員考選於2011年12月之前，係採取政治任命方式，亦即由高階官員任命或遴選部屬；2011年12月起改採考試任用，自此，由政治任命走向較為獨立及中立之人事制度。2011年後並設有考選委員會負責考試，委員會成員包括常任委員及臨時委員。
- (二) 葡萄牙公務人員之考選並無統一方式，然一般均有面試，並參酌應試者履歷資料，了解其專業能力；面試方式及程序，視個別類科需要而定，先前未建立統一之面試準則，故受到外界批評，並質疑面試之公平性；嗣後進行改革，對於接受面試的考生及面試的評審，均訂有準則，且面試資訊均公開，考生

可預為充分準備；此外，面試並可進行聽證，務求做到透明化、公平及公正。

(三) 葡萄牙公務人員考選方式，除面試外，亦視職位所需而決定不同之測試方式。一般而言，新進公務人員之考選方式，大致有以下幾類：

1. 知識測驗 (Knowledge test)。
2. 心理評估 (Psychological evaluation)。
3. 專業遴選面試 (Professional selection interview)。
4. 技能評鑑面試 (Skills assessment interview)。
5. 學習歷程技能評量 (Skills assessment by portfolio)。
6. 特定的培訓課程 (培訓最後評估) (Specific Training Courses) (training actions with final evaluation)。
7. 醫學考試 (Medical exams)。
8. 物理測驗 (Physical tests)。

(四) 目前一般考選並未正式採用心理測驗，但已將心理測驗精神融入考試之中，例如心理學項目在1990年開始已包含於考選內容之中，未來並考量將心理測驗運用於主管人員之培訓。

(五) 葡萄牙公務人員之考選過程，亦適用以下憲

法原則：

- 1.法律原則（Legal principle）。
- 2.比例原則（Proportionality principle）。
- 3.平等原則（Equality principle）。
- 4.公正性原則（Impartiality principle）。
- 5.公民保證原則（Citizens assurance principle）。
- 6.正義原則（Justice principle）。

二、警察人員招募考選

對於保安、警察等人員之招募，則有其特殊制度與甄選方式，及體能篩選之作法。

三、保護性別、身心障礙人士之作法

對於葡萄牙（母系社會國家）而言，不認為性別需要保障，目前考試無任何保障或限制女性參與之規定。依工作性質需要，國防、保安等職務，女性人員參與較少，但此為觀念問題所致，目前已有愈來愈多女性參與該等職務之趨勢。自2000年起，對身心障礙人士另保留一定名額，優先錄取。

第三節 公務人員銓敘制度

壹、政府行政組織與人事機關

一、政府行政組織

葡萄牙為行政、立法、司法三權分立國家，其中

央政府目前設有19個部門，政府各部門組織之調整相當靈活。2011年政府改組即進行組織改造，目的在使政府運作更具效能。葡萄牙政府組織之改革過程，基本上不透過裁員，而係以培訓方式輔導公務人員發展職涯，並使其轉任至適合職位；此項工程並非容易之事，然葡萄牙設有一人力資源部門，儘可能透過再培訓，協助安排相關人員至適當職務。

葡萄牙公共行政體系分為以下三級：

- (一) 隸屬中央政府之公共行政機關。
- (二) 非直接隸屬中央政府之公共團體。
- (三) 自治區與地方公共行政機關。

二、公共行政總處

葡萄牙公共行政總處（Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público，簡稱DGAEP；The Directorate-General for Administration and Public Employment）負責該國公務人員人事業務之統籌，隸屬於財政部之下，為獨立自主機關，但相關事項之執行須與各部門協調。公共行政總處目前分為6個部門，共計136位員工，職掌包括人事制度、薪資、社會福利等項目。政府部門中規模較大者在機關中設有人事單位處理人事相關事項，規模較小之部門則無人事單位之設置。

貳、公務人員基本分類

公務人員依其與國家之關係大致可分為三大類，包括：

- 一、常任公務人員（Appointment）。
- 二、契約聘僱人員（Employment contract in public functions）。
- 三、定期性人員（Limited executive tenure）。

中央與地方政府公務人員並非適用統一之人事制度，地方政府得自辦考試，並無由中央考選分發全國任用之作法。

參、公務人員薪資待遇

一、薪資制定原則

葡萄牙公務人員薪資待遇由主管政府財政收支與總預算之財政部負責，公務人員職務薪資等級包含一般性或特殊性職務薪資等級。公務人員薪資等級之變動，須經集體協商，且須考量各職務薪資等級之間的衡平。

葡萄牙亦為歐盟及經濟合作與發展組織（OECD）會員國，公務人員可組工會集體協商薪資之調整；公務人員薪資調整考量之因素與其他歐盟國家大致相同，包括：相關薪資法令規定、平均國民所得、物價指數變動、私部門、薪資水準及政

府財政狀況等因素。

二、薪資內涵

葡萄牙公務人員薪資內涵主要包括三部分，說明如下：

- (一) 基本薪資 (Basic Remuneration)：葡萄牙公務人員職務薪資等級之劃分，按其服務年資及工作績效綜合考量，前者占六分之五，後者占六分之一。
- (二) 補充性薪資 (Remuneration Supplements)：依各職務所需具備之特殊資格條件所加給薪資，係以定額而非按基本薪資之百分比支給。
- (三) 績效獎金 (Performance Bonus)：依公務人員具體工作績效表現支給，支領者為工作績效評比經評定為最高或次高等級者，且在預算可容納範圍內支給。

三、薪資等級

葡萄牙公務人員之薪資等級，可由其主管長官綜合考量各該職務類別整體工作績效評比及每年預算可支應情形，依其職務薪資等級表調整。公務人員工作績效表現，經其主管評鑑獲最高等級者可得3點，次高等級者可得2點，再次高等級者可得1點；但經評定為最低等級者則須減1點，公務人員

工作績效表現累計點數如達10點者，其主管依規定必須調升其薪酬等級。

葡萄牙公務人員薪資等級除可由最高主管按其工作績效表現決定支給之等級外，亦得視預算支應情形而有伸縮性；各部門可在法定範圍內適當調整。但近2年來受經濟因素影響，葡萄牙公務人員之薪資係屬凍結狀態。其公務人員過去每年得支領14個月薪資，包括一年12個月之薪資，再加1個月薪資為年終獎金，以及另1個月薪資為休假補助；如今公務人員每年得支領薪資已由14個月調整為13個月，目前正討論再調整為12個月。整體而言，公務人員待遇略低於私部門員工待遇。

肆、公務人員退休撫卹

一、退休撫卹制度

葡萄牙政府為因應公務人員因傷殘、老年而退職支給其本人年金，或公務人員亡故支給其遺族年金，而建立公務人員年金制度。其中，亡故公務人員之配偶及未成年子女可支領年金，若其子女無工作能力，則無年齡限制。

葡萄牙公務人員公共服務年金經費來源，係由公務人員在職時提撥其薪資總額（gross remuneration）11%，政府雇主相對提撥其薪資

(remuneration) 15%。

葡萄牙公務人員原適用之年金制度自2006年後不再接受新加入者；換言之，2006年之後，葡萄牙公務人員和私部門員工共同適用一般社會安全制度。

二、退休制度改革

因應社會經濟環境之變化，葡萄牙政府已著手改革公務人員退休制度，包括延長退休年齡，增加服務年資等。例如，2005年以前公務人員服務36年且年滿60歲者，即可支領全額退休金，2006年以後已修改為須服務40年且年滿65歲者，始可支領全額退休金，並以每年延長6個月方式，逐年達成改革目標。公務人員申請退休，其服務年資及退休年齡在2013年及2015年即可全面改依新規定辦理，葡萄牙政府希望藉由退休制度之改革，以緩和退休年金給付壓力。其目前退休所得替代率以不超過為現職人員薪資80%為原則。

第四節 公務人員培訓制度

葡萄牙公務人員培訓業務係由公務人員培訓總處（Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas，簡稱INA；Directorate-General for the Qualification of Public

Workers) 統籌辦理，該總處隸屬於財政部。

葡萄牙政府鑑於政府組織之合理化及善用人力資本，乃國家現代化及公共政策執行效益極大化之重點，爰積極推動政府組織改造，於2012年2月29日將葡萄牙國家行政學院Instituto Nacional de Administração；National Institute of Administration，INA) 改組為公務人員培訓總處，擔負起提升公務人力素質促進彈性化管理之重要角色。

一、INA法定職掌

- (一) 統籌規劃公務人力資源發展政策，提升公務人員專業能力及素質。
- (二) 確保人力資源規劃切合國家發展目標及機關使命。
- (三) 提供各機關遴選人員之諮詢建議。
- (四) 辦理公務人員訓練之規劃、執行與評鑑。
- (五) 描繪公務人員訓練地圖，提供多元化課程。
- (六) 統籌協調規劃跨機關公務人員培訓事宜。
- (七) 規劃變革管理、職務歷練及職涯發展方針。
- (八) 加強公務人員核心職能。
- (九) 促進國際合作及引進最新人力資源管理方法等。

二、INA角色任務

INA設置處長及副處長各1人，並設置階層化組織若干人，其人員進用除辦理研究或創新人員外，餘均應依INA組織法所定之一般及特殊遴選標準進用；INA所須經費除由政府編列公務預算支應外，另可透過代辦訓練課程或出借場地設備等納入營收。

- (一) INA是葡萄牙中央政府機關之一，其使命為管理機關內部人員異動陞遷、改善人力素質及促進創新。
- (二) INA係財政部所屬訓練機構，負責為公部門人員提供專業發展、績效及資格認證之服務。INA之主要角色在於管理及增進專業職能之訓練機構，並致力於建構符合各部會專業需求之職能標準及開辦訓練課程。
- (三) 為協助各機關辦理法制、公共政策規劃、領導、溝通、資訊系統、新科技發展及跨領域業務等事項，INA發展各種不同之短中長程計畫，並以法國國家行政學院為標竿，希望成為葡萄牙高階菁英文官之搖籃。
- (四) INA配合策略性公部門行政發展需要，提供1百多個訓練課程或研討會。
- (五) INA和國外類似性質訓練機構廣泛建立合作關係，包括歐盟國家及拉丁美洲國家，尤其

是葡語系國家，例如：巴西、安哥拉、澳門及莫三比克等，目的在建立雙邊或多邊關係，促進發展合作或參與訓練活動、諮詢、研究、技術支援、規劃與計畫。自1979年起INA已與30個以上國家建立合作關係。

- (六) INA多數課程均經歐洲信用移轉系統或其他國家專業職能標準認證，故可跨國予以採計。除實體課程外，INA亦開發數位學習課程，並具備專業諮詢功能，目前配置有300人以上的訓練師。
- (七) INA貢獻在於訓練需求評估、訓練計畫執行及訓練成果追蹤。雖然葡萄牙之公務人員訓練採公私協力，然INA是惟一提供CAGEP高階公務人員訓練課程之機構。INA每年提供100個以上的訓練課程及12,000人以上的訓練人次。

三、公務人員訓練分類

1998年起訓練成為公務人員的權利及義務，公務人員有要求參訓的權利，而訓練亦為職涯發展之必要條件。訓練分為新進人員訓練及持續發展訓練2大類，新進人員訓練又分為一般公務人員全員訓練、資深公務人員訓練及技術助理人員訓練3種。

四、高階文官培訓課程

受法國國家行政學院之激勵，2000年葡萄牙政府提供150小時之高階公務人員培訓課程（此為晉升高階文官之必要課程），迄今已有超過700人以上參訓取得陞遷資格。目前葡萄牙政府為培訓高階公務人員已規劃有3種混成培訓課程：（1）50小時的CAGEP課程（2）120小時的FORGEP課程（3）300小時的CADAP課程。自從2004年起已有5000人以上的高階公務人員完成訓練。

第五節 公務人員人事管理制度

一、葡萄牙公務人員培訓總處（INA）關注事項尚包括：

- （一）資格與職能管理：透過人力資源需求之診斷，確保公務人員訓練之規劃及管理符合機關願景目標及使命；定義跨域訓練計畫俾確保並深化課程之多元性；依據政府施政優先順序設計訓練計畫。
- （二）規範公務人員異動程序：訂定機關內部及跨機關間之一般或特別調動程序；訂定管理人員異動程序及相關職涯規章；依據政策需要加強專業技術之訓練；建立職能標準及專業技術標準。

(三) 機關出缺時內外遴補人力政策之訂定。

(四) 導入最新管理與工作方法提升。

二、葡萄牙設有健康專責部門，對公務人員實施工作、家庭及生活等之輔導，並實施定期身心健康檢查，且與民間診所特約，員工前往檢查，發現問題由特約診所回報政府健康專責部門。自2004年5月起並開始實施酒精檢測，檢測值超過0.3，即進行輔導；另設有防範吸毒措施，因酗酒或戒毒治療之費用由社會保險金支應。上述人員如須較長期治療，可給予公假，但須減薪1/6，公假期限1年6個月，超過期限則須留職停薪。

三、1980年間，因公務人力過度集中於中央機關(中央人力約占5/6)，實施房屋津貼及子女教育補助等優惠措施，鼓勵公務人員請調地方，並規定至少須於地方機關服務7年以上始得請調中央。

第四章 考察心得與建議

第一節 考選制度方面

一、西班牙公務人員考選制度有別於我國之主要特色

西班牙根據其憲法第137條規定，是由3個層級所組成的一個國家：1.國家層級；2.自治層級：由17個自治區及2個自治市（依自治條例所成立的城市）－休達與梅利亞－所組成；3.地方層級：各地方機關所在地。

歐洲委員會(Consejo de Europa)成員國於1985年10月15日在法國斯特拉斯堡市(Estrasburgo)簽署了歐洲地方自治憲章，西班牙於1989年3月1日付諸實施。該憲章在第2條宣告地方自治原則應被各成員國的國內法承認，甚至在被其憲法所承認之後，在第3.1條確定自治是地方機關在合法的範圍內，自行負責並在有利於住民的前提下，辦理重大公共事務的權利與有效權限。西班牙憲法第137條有關國家領土組成即明文規定：「國家領土由市、省及由市省所構成的自治區所組成。所有這些機關都享有自治權，得以處理與自身利益相關的事宜。」

西班牙與我國考選制度比較，可歸納重點如下：

- (一) 西班牙公職聘僱，為地方行政機關重要職權，其地方行政機關必須透過基於平等、專長與能力的憲法原則的程序，選擇其公務人員。以2009年統計數字來看，經考試進用之「一般公務人員」人數約90萬人，其中，中央政府約20萬人，地方政府及公立大學約70萬人。是以，西班牙公務人員考試選才，仍以地方政府自行辦理為主軸。反觀我國，依憲法職掌，由中央之考試院統籌辦理考試，中央與地方之考選制度劃一，兩國考選制度差異甚大。
- (二) 西班牙公務機關選任新進公務人員時，除保留7%名額予身心障礙人士外，其中2%名額則保留予特定類別之身心障礙人士。我國則未對不同障別之身心障礙人士，給予不同之名額保障。
- (三) 西班牙為協助軍職人員轉任，每期警察人員考試均保留特定名額予現役軍人，亦為我國考選制度所無。

二、葡萄牙公務人員考選制度有別於我國之主要特色

- (一) 葡萄牙與西班牙相同，由中央及地方政府各自舉辦考試，其公務人員除少數高階公務人

員外，中央與地方幾乎不流通。

- (二) 在考試方法上，葡萄牙主要以面試為主，筆試為輔，而我國公務人員考試，以筆試為主，面試為輔，兩國在考試方式之發展上，自有不同。葡萄牙對於面試作法，在最近已有重要興革，除成立考選委員會負責考試外，並訂有面試準則。
- (三) 建立面試聽證作法，民眾可到場參與聽證，而我國於面試採現場錄影方式，遇有考試訴訟事件，錄影可供訴訟參據，而未開放民眾聽證。

三、綜結建議

- (一) 西班牙及葡萄牙兩國，其中央及地方治理制度，與我國差異甚大。我國由中央之考試院統一辦理考試，易於建立制度，中央與地方舉才作法一致，考試及格人員素質齊一，且針對特殊群體單獨辦理考試（例如：身心障礙人員特考及原住民特考），均為我國獨具之優勢。
- (二) 有關政治價值中之人權或個人權利價值的體現，或謂代表性價值，主要涉及實質公平面向，而有關人權價值與功績價值的選擇，則須在社會公平與公開競爭中求取制度之衡

平，除針對特殊弱勢族群，以特考方式進行甄選外，其餘均不宜因其不同身份而有特別規定，以確保社會多元族群都能在公平、公開原則下，進行考試公開、公平、公正之競爭，以體現落實代表性與功績性之價值衡平。至於對於特殊應考人，如原住民族、身心障礙人員之應考試服公職等，亦依序推動，不忽略渠等權益，例如我國身心障礙人員特考，不但增設考區並取消報名費，充分顯現考試機關在政治變遷價值中應有之價值。

- (三) 西班牙及葡萄牙有關公務人員之考選方式，均包括面試，尤其是葡萄牙，面試為其普遍採用之方式，先前該國未建立統一之面試準則，故受到外界批評，並質疑面試之公平性，爰進行改革，對於接受面試的考生及面試的評審，均訂有準則。所謂結構化口試，必須在內容、程序及評分上均有一套標準化的處理；目前我國國家口試仍處於低結構化的狀態，此現象將影響口試之效度。根據研究，結構化口試的效度為非結構化口試效度的兩倍，故我國應持續推動國家口試之結構化。例如可成立相關類科口試工作小組，考前由

考選部通知筆試通過之應考人有關考試範圍及相關資訊，以助其準備考試，並對口試委員提供講習或培訓，以設定一定準則，進而維持口試評分的客觀與一致性。

- (四) 西班牙、葡萄牙兩國作法，諸如：對不同障別之身心障礙人士，給予不同之名額保障；為協助軍職人員轉任，每期警察人員考試均保留特定名額予現役軍人等等；亦有值得我國審思參考之處。

第二節 銓敘制度方面

人事機關與人事制度關係密切，人事機關之職能影響人事制度之成效，除了相關人事制度之外，人事機關之設置亦為考銓業務的重要事項之一。西班牙及葡萄牙均為歐盟及經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）會員國，兩國政府組織調整與主管人事業務之機關組設，以及現行公務人員之薪資待遇及退休撫卹，與其因應社會經濟環境變化之相關改革政策，均值得關注；惟因政府體制與國情不同，謹就其中值得我國借鏡之處，說明如下：

一、組織調整靈活回應社會期待

西班牙及葡萄牙為行政、立法、司法三權分立

國家，與我國五權憲政體制不同。西班牙及葡萄牙公務人員相關人事業務，係由中央政府行政部門掌理，與我國設有獨立之考銓機關，人事採一條鞭制之獨立管理模式不同。此外，西班牙及葡萄牙中央與地方政府公務人員並非適用統一之人事制度，各自治區可視需要實施不同之人事管理措施，不受中央規範，但中央政府設有協調機制以推動有關業務，並解決可能產生之業務衝突。2011年西班牙及葡萄牙兩國政府相關部門之設置及其職權，均配合政府改組而作調整，並重新檢視相關部門職權，主要目的係為因應環境變化，使行政運作更為順暢，並快速回應社會大眾之期待。

我國中央政府行政院組織改造工程現正進行中，部分機關已完成組織調整，部分因組織法案尚未完成立法，俟行政院組織調整全面完成及配合檢視職權，未來相關機關組織法規之修正程序可更為簡化。因應全球化、資訊化及知識經濟之快速變遷，未來政府機關組織及職掌需更能配合環境變遷及實際需要而作調整，以有效落實政策，並發揮組織功能。然而，除組織法規之鬆綁外，相關人事法制亦需因應時代趨勢與社會發展需要，朝彈性、簡化之方向努力，俾以提升政府行政效能及國家競爭力。

二、健全法定薪資待遇調整機制

西班牙及葡萄牙兩國公務人員薪資待遇，均由其主管政府財政收支與總預算之財政部負責，允許公務人員組織工會集體協商薪資調整，薪資內涵除基本薪資及依職務與專業性之補充性薪資外，尚包括依公務人員工作表現發給之績效獎金，是類獎金之發放則尊重服務機關之考評；目前兩國政府因應經濟環境變化，對公務人員之薪資福利均進行調整。西班牙公務人員原本每年可領2次獎金，於每年6月和12月發放，目前政府已宣布12月不發放獎金。葡萄牙公務人員薪資近2年來均屬凍結狀態，公務人員過去每年可支領14個月薪資，包括一年12個月薪資、1個月年終獎金及1個月休假補助，如今已減為13個月，又正討論減為12個月。

我國公務人員待遇調整機制，目前係由學者專家及機關代表組成之「軍公教員工待遇審議委員會」審議待遇調整案，公務人員尚無正式參與之機制，相關福利獎金亦無法源依據。雖然公務人員基準法草案已就公務人員薪資調整考量因素等有關事項納入規範，惟尚未完成立法，仍須賡續積極推動立法，以健全人事法制。公務人員薪資調整機制之法制化，有助薪資調整在合法基礎上作通盤考量，並可進行理性之討論以減少紛爭；此外，尚可

落實法治精神，並維護公務人員尊嚴，使其無後顧之憂而可專心致力於提升行政效能，同時符合社會期待並取得大眾信賴。

三、因應環境變化改革退休制度

公務人員退休制度是國家社會安全制度的一環。推行健全的退休制度使相關人員有合理的退休金是政府應盡的職責，亦是許多歐盟國家因應人口老化、少子化趨勢及經濟環境變化，當前努力之目標。西班牙及葡萄牙政府近來對退休制度均有所改革，包括延長退休年齡及增加支領退休金條件等。西班牙公務人員屆齡退休由65歲延長至67歲，最低退休年齡由61歲延長至63歲，並預計自2013年至2017年逐步達成改革目標，同時調整退休金基數計算基礎，由原以近15年的基本俸額調整為近25年的基本俸額。葡萄牙公務人員以往服務36年，滿60歲者，即可支領全額退休金，2006年以後，修改為服務40年，滿65歲者，始可支領全額退休金，並以逐年延長服務年資及退休年齡6個月方式漸近實施改革方案。兩國政府期藉由檢討退休制度，以因應社會經濟環境變化，並使社會安全制度合理永續發展。

我國公務人員退休撫卹制度於84年7月1日由恩給制改為政府與公務人員共同撥繳基金費用之

提撥制，嗣為因應人口結構高齡化之趨勢，於100年1月1日修正規定，延長月退年齡，將「75制」改為「85制」，亦即原服務25年滿50歲者即可月退，現改為服務30年滿55歲，或服務25年滿60歲者才可月退，並檢視退休所得與給付標準，使退休制度更趨合理。鑑於近來退休人數逐年增加，且國人平均壽命延長，加上少子化問題、經濟環境變化及國家財政緊縮，實有再賡續研議相關因應對策乃至檢討研修相關法規之需要。例如：我國似亦可周詳考量在一定條件下，酌予延長退休年齡，並檢討退休所得替代率，以減輕政府財政負擔。另未來退休制度亦可研議採行確定提撥制之可行性，以維護公務人員有合理的退休金，並兼顧世代正義，使世代間財務合理分攤。此外，亦可併同考量修正相關保險法規規定，使養老給付年金化，建立完整穩健的社會安全體系，以實現符合社會正義且能保障老年長期經濟生活可長可久的制度。

第三節 培訓制度方面

一、西班牙公務人員培訓制度有別於我國之主要特色

- (一) 訓練與任用契合，只要具備職務所需的專業訓練，無論是組織內部或外部訓練，在就業

或陞遷時，均會被列入優先考量之重要條件。

- (二) 訓練是公務人員之權利及義務，部分終身學習專業訓練，係由公務人員自己支付費用。
- (三) 國家行政學院負責統籌中央及地方政府公務人員訓練課程。
- (四) 國家行政學院致力拓展國際觸角及國際交流，並為拉丁美洲各國公務人員開辦訓練課程。

二、葡萄牙公務人員培訓制度有別於我國之主要特色

- (一) 事權統一：由公務人員培訓總處擔負起提升公務人力素質、促進彈性化管理之重要角色，訂定全國人力資源管理、公務人力培訓及遴選等重要人事行政政策。
- (二) 具國際化：公務人員培訓總處與30個以上國家建構國際性合作網絡，其專業職能並可跨國予以相互採計。
- (三) 訓練後評估：公務人員培訓總處貢獻不僅在於訓練計畫及執行，更注重訓練成果追蹤。

三、對我國公務人員培訓制度之建議

- (一) 加強培訓機關與各級主管機關有關人力資源管理政策之協力配合，使培訓成果符合政府

施政需求。

西班牙國家行政學院（INAP）職掌西班牙中央及地方公部門人員之訓練及專業知能之精進，這是INAP最核心也是最廣為周知的職責，INAP並就公部門之人力資源訓練提供諮詢服務及技術協助，著有成績。

葡萄牙公務人力培訓總處（INA）職掌葡萄牙公務人力培訓，並統籌規劃公務人力資源發展政策，確保人力資源規劃切合國家發展目標及機關使命。

西葡兩國的共通點均是將培訓與人力資源規劃密切結合，尤其葡萄牙是由同一主管機關（INA）掌理，事權統一，我國培訓與人力資源管理政策，雖分屬不同機關主政，仍宜加強協力配合，期使培訓成果符合機關施政需求。

（二）加強培訓與國際交流合作，拓展國際視野，提升公務人員培訓績效。

西班牙INAP近年來除與美國、歐盟及部分亞洲國家合作推動高階公務人員訓練工作外，另持續與國外訓練機構及學校進行合作交流，並積極在歐盟架構下推動公共行政事務巡迴討論會議，亦協助拉丁美洲友邦進行

中高階公務人員代訓業務。

葡萄牙INA也和歐盟成員國與其類同性質之訓練機構廣泛建立合作關係，包括歐盟國家及拉丁美洲國家，尤其是與葡語系國家巴西、安哥拉、澳門及莫三比克等，目的在建立雙邊或多邊關係，促進發展合作或參與訓練活動、諮詢、研究、技術支援、規劃與計畫。自1979年起，INA已與30個以上國家建立合作關係。

我國似可思考與鄰近日本、韓國、新加坡、香港等建立公務人員培訓之合作關係，並尋求與歐美國家進行合作交流。可先檢討從數位學習課程設計專業職能標準認證，予以跨國相互採計。此外，亦可參考西班牙INAP做法，協助我國友邦國家進行中、高階公務人員代訓業務。

(三) 加強公務人員培訓後之成效評估

葡萄牙之公務人員訓練採公私協力，但INA是惟一提供高階公務人員訓練課程之機構。其貢獻在於訓練需求評估、訓練計畫執行及訓練成果追蹤。

美國威斯康辛大學教授柯柏翠克 (Donald Kirkpatrick)，曾提出被奉為經典的

四層次訓練成效評估法。第一層次反應（reaction），係評估學員對訓練的滿意程度，項目包括課程、教材、師資、時間及場地等；第二層次學習（learning），係評估學員對訓練內容之瞭解及吸收程度；第三層次行為（behavior），係評估學員訓練後將所學應用於工作之情形（由學習而改變行為）；第四層次結果（results），係評估學員訓練後個人及組織績效提昇的程度（因行為改變而產生具體結果）。

目前我國公務人員培訓機關，如公務人員保障暨培訓委員會所屬國家文官學院，及行政院人事行政總處所屬公務人力發展中心、地方行政研習中心等，近幾年來雖致力於各種教學方法的精進，諸如個案教學、兵棋推演、籃中演練、世界咖啡館…等等，主要似仍停留在Donald Kirkpatrick教授所謂的第一、第二層次評估階段，然訓練的最終目標無非是希望看到公務人員受訓後行為的改變，績效的提升，否則恐流於「教室裏聽得很激動，出了教室沒行動」。因此，公務人員培訓成效的關鍵在於課堂後，也就是訓練後的成效評估應該要進到所謂的第三、第四層

次行為與結果的評估階段，這是公務人員培訓機關未來可持續加強之處。

第四節 人事管理制度方面

一、西班牙公務人員人事管理制度有別於我國之主要特色

- (一) 政府部門的法定空缺必須以正式公務人員來進用，約聘僱之進用為例外。一般而言，在行政機關、自治機構以及社會安全管理機構的工作是由正式公務人員擔任，有些公務機構及公營事業具特殊性並適用私法者，則只進用約聘僱人員，此類人員排除在政府服務體系外，但他們的契約仍必須依照憲法的原則，包括公平、功績、能力及公開。
- (二) 公部門任用採分散式管理，但所有行政組織均運用相關之任用管理工具，包含：人事資料登錄、預算待遇管理、職務管理、職缺管理及任用計畫等。
- (三) 內部陞遷是對所有公務人員開放的職涯體制，必須達到所需的認可才得進入新的職級，又在原職級或原職務須具兩年以上資歷，且須通過檢定（test）。若考試成績未通

過，即使評核成績通過，亦無法通過檢定。

- (四) 工作評估是有關職涯與待遇規定中的創新，係測量與評鑑公務人員專業、績效或目標達成的程序。另是否得留任於同一職位也須經過工作評估相關的評核，而各行政組織亦須制定適合評核的評鑑程序規定。
- (五) 西班牙中央及地方公務人員很少交流（少於1%），通常公務人員整個公務生涯都在同一個地區服務。

二、葡萄牙公務人員人事管理制度有別於我國之主要特色

- (一) INA兼具公務人員培訓及人力資源管理職權。
- (二) INA導入最新人事管理與工作方法之提升。
- (三) INA促進相同專業領域人力資源發展之國際合作。

三、對我國公務人員人事管理制度之建議

- (一) 加強我國公務人員人力資源發展策略之國際合作

葡萄牙公務人員培訓總處（INA）導入最新人事管理與工作方法之提升，並促進各

機關與其他國家人力資源發展之國際合作，近幾年來我國公務人員人力資源管理政策雖訂有「行政院所屬中央及地方人事機構推動人力資源管理創新績優獎勵作業規定」，獎勵人事機構推動人力資源管理創新，惟成效似仍有限，如能與國際接軌，我國人力資源管理策略或能有所突破。

(二) 強化我國公務人員工作績效評估制度

工作評估是西班牙公務人員基本法有關職涯與待遇規定中的創新，其提供對行政組織的基本要求，即建立一套評估公務人力的人事系統，並定義測量與評鑑其專業、績效或目標達成的程序。而工作評估必須確實達到透明、客觀、公正及非歧視的標準，且不該損害公務人員的權利。每一行政組織都必須決定其水平專業職涯、訓練、工作分配與補充待遇給與之評鑑效果。

關於我國公務人員工作績效評核主要規定於公務人員考績法及其施行細則，實務上，我國公務人員工作績效評核制度，似仍有待加強。試提出以下建議：

1. 必須破除「勞逸不均」的不公平現象以及

「多做多錯、少做少錯、不做不錯」的錯誤觀念。避免讓辛勤工作的人覺得努力沒有獲得相對的報償，而打混摸魚的人也不見得要付出代價，進而形成反淘汰現象。

2. 將正確及有效評定考績視為主管的重要職責。倘主管為求單位和諧，未依績效表現評定考績，縱容績效不佳的公務人員，甚至發展出輪流考列乙等等陋規，將造成公務人員對於制度的不信任，進而影響組織士氣及競爭力。
3. 應落實功績主義。有特殊表現才給予額外的獎勵，有預期的表現才能獲得考績獎金；表現低於預期水準者，則給予轉調、訓練等改善措施，如仍未達一定標準，則必須使其去職。
4. 確實依各官等打考績。避免官階愈高，列甲等比例愈高，俾提高基層員工對考績制度的認同和支持。
5. 考核之考評內容必須包括現階段工作的表現，及工作潛能與發展能力的評估。亦即同時要重視未來如何提升公務人員能力並改善其績效。

6. 應有效建立「個人考績表現」與「團體績效評比」間有效連結與扣合機制。現行公部門績效管理，團體績效與個人考績分屬不同體系，導致政府面對整體績效不佳之困境，不易認定原因，無法規劃有效改進政策；又團體績效與個人考績之因果關係難以確定，無法依據個別表現來區別確定責任，導致不易激發公務生產力。

第五節 結語

本考察團此次前往西班牙及葡萄牙就兩國政府組織與人事機關及公務人員相關制度等進行考察，收獲頗豐，考察心得與考察建議，將可供本院未來研訂相關人事政策與法令之參據。此外，考察期間並承我國駐西班牙代表處安排前往西班牙參議院拜會，與該院外交委員會主席、國家發展委員會主席及訴願委員會主席等國會議員進行座談，就兩國政經及外交等議題進行意見交流，雙方對於兩國政經情勢及對外關係的發展，有更進一步的了解。

此次考察行前由於資料蒐集齊全，就所欲了解之問題擬具考察主題及相關議題，獲得受訪國家相

關政府機關主管官員詳盡的說明，並提供最新的參考資料，極具參考價值，收獲良多。因此特別要感謝外交部、駐葡萄牙代表處、駐西班牙代表處及巴塞隆納臺灣貿易中心鼎力協助安排聯繫參訪機關及資料蒐集等事宜，使得本次考察行程順利圓滿完成，謹此一併再致予謝忱。

參考資料

- 呂清源等（2006），英國、西班牙選舉制度暨政黨政治考察報告。台北：內政部。
- 林芳正（2012）。淺談葡萄牙經濟危機概況。葡萄牙：駐葡萄牙臺北經濟文化中心（未出版）。
- 胡悅倫、陳皎眉、洪光宗（2010）。國家考試口試之命題與評分。國家菁英季刊，5卷4期，頁35-56。
- 張婷、李選、王郁秀、蘇秋遠（2011）。國家考試外語導遊人員結構化口試改進措施之探討。國家菁英季刊，7卷4期。
- 黃芳裕等（2005）。策略性人力資源管理考察報告。台北：行政院人事行政局。
- 駐葡萄牙臺北經濟文化中心（2012）。葡萄牙公務人員培訓總處（INA）改組相關法律規定（葡譯英）。葡萄牙：駐葡萄牙臺北經濟文化中心（未出版）。
- 蔡良文（2010）。個人考績與團體績效評比扣合相關學理與作法之研析。發表於2010年1月9日考試院主辦之變革中的文官治理國際研討會。
- 蔡良文（2008）。政治價值流變中國家考試之變革。國家菁英季刊，4卷2期，頁1-18。

關中（2009）。繼往開來，贏得信賴－考試院與文
官制度的興革。台北：考試院。

Directorate-General for the Qualification of Public
Workers (2012), *Qualifying Public Officers for a
Better Public Service*, Portugal.

Directorate-General for the Qualification of Public
Workers (2012), *Presentation of Portuguese
Public Administration System*, Portugal.

National Institute of Public Administration (2012),
*Selection and Recruitment Procedures for the
Spanish Public Administration*, Madrid (Spain).

Ministry of the Presidency (2010), *Public Service
Employment In Spain* (2nd edition) : Author.

葡萄牙公務人員培訓總處 (Directorate-General for
the Qualification of Public Workers) 網址：
<http://www.ina.pt>

西班牙財政及公共行政部 (Ministry of Finance
and Public Administration) 網址：[http://www.
minhap.gob.es](http://www.minhap.gob.es)

西班牙國家行政學院 (National Institute of Public
Administration) 網址：<http://www.inap.es>

西班牙巴塞隆納市政府網址：<http://www.bcn.es>

附錄一：考察團成員名單及行程表

考察團成員名單

序號	姓名 Name	職稱 Position	備註 Remarks
1	關中 KUAN, CHUNG	考試院院長 President, Examination Yuan	名譽團長 Honorary Delegation Leader
2	高明見 KAO, MING-CHIEN	考試委員 Minister without Portfolio	團長 Delegation Leader
3	陳皎眉 CHEN, JEAW-MEI	考試委員 Minister without Portfolio	
4	何寄澎 HO, CHI-PENG	考試委員 Minister without Portfolio	
5	黃俊英 HUANG, JUN-YING	考試委員 Minister without Portfolio	
6	李 選 LEE, SHEUAN	考試委員 Minister without Portfolio	
7	蔡良文 TSAI, LIANG-WEN	考試委員 Minister without Portfolio	
8	趙麗雲 CHAO, LI-YUN	考試委員 Minister without Portfolio	
9	袁自玉 YUAN, TZE-YU	考試院副秘書長 Deputy Secretary-General	
10	吳鏡滄 WU, CHING-TSANG	考試院參事 Counselor	
11	林啟貴 LIN, CHI-KUEI	考試院專門委員 Senior Executive Officer	
12	陳玉貞 CHEN, YU-JEN	考選部副司長 Deputy Director	Ministry of Examination
13	楊彩霞 YANG, TSAI-SHYA	銓敘部副司長 Deputy Director	Ministry of Civil Service
14	蕭博仁 HSIAO, PO-JEN	行政院人事行政總處參事 Counselor	Directorate-General of Personnel Administration, Executive Yuan
15	黃燕華 HUANG, YEN-HUA	考試院第三組專員 Executive Officer	隨團秘書 Secretary

考察團行程表

日次	日期	地點	預定活動項目	交通工具
1	101.09.22 星期六	台北 轉機點	啟程 從台北飛往荷蘭阿姆斯特丹轉機	1.巴士 2.飛機
2	101.09.23 星期日	轉機點 里斯本	上午從荷蘭阿姆斯特丹轉機至葡萄牙里斯本 ◎拜會駐葡萄牙代表處	1.飛機 2.巴士
3	101.09.24 星期一	里斯本 馬德里	◎拜會葡萄牙公務人員培訓總處 (原名葡萄牙國家行政學院) 搭機從葡萄牙里斯本至西班牙馬德里	1.巴士 2.飛機
4	101.09.25 星期二	馬德里	◎拜會西班牙財政及公共行政部 ◎拜會西班牙參議院	巴士
5	101.09.26 星期三	馬德里	◎拜會西班牙國家行政學院 ◎拜會駐西班牙代表處	巴士
6	101.09.27 星期四	馬德里 哥多華	◎整理拜會資料 ◎參訪	1.巴士 2.AVE火車
7	101.09.28 星期五	哥多華 塞維亞	◎整理拜會資料 ◎參訪	巴士
8	101.09.29 星期六	塞維亞 格拉那達	◎整理拜會資料 ◎參訪	巴士
9	101.09.30 星期日	格拉那達 巴塞隆納	搭機於下午抵達巴塞隆納 ◎拜會巴塞隆納臺灣貿易中心	1.巴士 2.飛機
10	101.10.01 星期一	巴塞隆納	◎拜會巴塞隆納市政府	巴士
11	101.10.02 星期二	巴塞隆納 轉機點	上午搭機從巴塞隆納經阿姆斯特丹飛往台北，加上時差1天	1.巴士 2.飛機
12	101.10.03 星期三	轉機點 台北	返抵台北	1.飛機 2.巴士

附錄二：考察主題英譯題旨

The Subjects of Study of Examination and Civil Service Affairs of the 2012 Examination Yuan Study Delegation to Spain and Portugal

I.Examination issues

1.Civil service exams

- (1) In your country, what are the categories of civil servants? What are the recruitment channels? How to coordinate education, examination, training and employment?
- (2) In your country, what are the qualification requirements for the civil service examination in general? In what categories of public servants would be able to set specific qualification requirements for candidates or applicants (e.g., age, gender, physical fitness, health conditions) ? What are the authorities in charge of such exams?
- (3) In your country, what are the major assessment methods or selection processes the government agencies adopt to define the skills and

capabilities required and select the right person for positions? With regard to assessment methods, what are the priority factors adhere to the selection ? (e.g., costs, time, availability of recruitment experts?)

- (4) What is the recruitment process of senior civil service ?
- (5) Does each subject of civil service examination stipulate core competence? How to ensure that the reliability and validity of examinations can meet the core competence of an employee? Is there any method to review the reliability and validity of examinations?
- (6) What are the processes regarding the interview (oral test)in the examination of civil servants (e.g., the selection principles of commissioners, the scope of implementation, implementation workflow for the interview, evaluation standards for the interview, and how to maintain the fairness and objectivity of interview, etc.) ?
- (7) Is there any civil service examination specifically designed for persons of special

status? What are the current recruitment and employment status of groups with physical or mental disabilities and minority groups?

- (8) The selection eligibilities, methods, procedures of security personnel (police officers, coast guards, national security personnel) , judges and prosecutors and personnel stationed abroad as well as future directions of reform.

2. Professional and technical exams

- (1) How to cultivate architects and professional engineers? What are the methods and contents of the examinations?
- (2) What are the requirements for passing examination for Lawyers? Is there any training required? How is the training conducted (including the contents and venue of the training) ?

3. Issues related to exams

- (1) Are civil service exams and professional and technical exams conducted in the form of multi-phase examinations? Is there a required number of years of practical experience before the examination can be taken? What are the

implementing measures?

- (2) Do civil service exams and professional and technical exams include general subjects (non- professional subjects) ? What are their respective exam subjects?
- (3) Do civil service exams and professional and technical exams adopt selected subjects for the examination? Is there any score conversion standards to ensure the fairness between different selected subjects (including how to regulate it by law) ?
- (4) How are civil service exams and professional and technical exams linked to international practices (including eligibility requirements, test subjects, methods of examinations) ? Is there any treaty concluded with another state, for the purpose of establishing human resources exchange? If yes, what exams are included? How are the examination system and methods set up (including how to regulate eligibility requirements, test subjects and language used in the exam) ?
- (5) How do civil service exams and professional

and technical exams compile exam questions? What are the sources and methods of use of the exam questions?

- (6) Do civil service exams and professional and technical exams adopt question banks to manage and use the questions? What are the quality control procedures for drafting of exam questions, review of exam questions, organization of examination papers, implementation of exam and exam questions analysis after the exam? What are the designs and implementations of the mechanism to ensure confidentiality and prevent exam fraud? What is the time period within which exam questions are required to be updated?
- (7) What are the exam questions drafting and grading procedures of civil service exams and professional and technical exams? How to ensure the quality of exam questions drafting and grading? Is there any discrepancy in grading if exam papers of the same subject are graded by different members? What is the handling mechanism?

- (8) What are the passing methods of civil service exams and professional and technical exams? What are their respective applications in different categories of exams? Are the passing methods of professional and technical exams taken into consideration for the demand of the job market? What are the implementing measures?

II. Civil Service issues

1. Pay and welfare system of civil servants

- (1) What is the approach of your country's remuneration policy in recent years? What are the salary pay regulations for current civil servants? Is there any standardized structure of salary pay for civil servants, and how is each administration authority empowered to determine the recruitment conditions regarding pay? Has there any design of pay band? How is it examined and endorsed?
- (2) What are the principles and procedures of pay adjustment for civil servants, and what are its related regulations (such as adjustment

procedure, reference factor, and what is the role of unions throughout the payment adjustment procedure?) Which authority is responsible for adjustment?

2.Retirement regulations

- (1) In the current retirement regulations of your country, what is the age of retirement; how are the annual funds calculated; what are the requirements of retirement; which department is responsible for pension payout and the pension planning (source of pension) ?
- (2) What is the percentage of civil service pension compared to the salary? Out of the pension, how much of it is working income?
- (3) After the establishment of your country's retirement regulation system, how many times has it undergone major amendment? What are the main alterations? Is the current retirement regulation system facing amendment issues? Are there future plans for reformation? Which issues will be addressed in the reformation?

III.Training issues

1.System for civil servant training

- (1) Has your country put into place any law or regulatory requirement in relation to the training of civil servants? What are the major requirements?
- (2) What is the competent authority in charge of civil servant training policies in your country? What are the training strategies and methods?
- (3) Is the training of civil servants conducted by a government agency specifically in charge or outsourced to an outside party in your country? Is there a training institution in charge of the overall integration?
- (4) What are the civil servant training agencies in your country? Which government departments are these training agencies (institutions) affiliated to? What are their organizational structures, duties, functions and assigned number of personnel?
- (5) What is the average hours of training received by a civil servant each year in your country? How many person-times each year? What are the annual budget and the methods of budget allocation?

- (6) What are the trainings designed for civil servants in your country? What are the emphases?
- (7) Do civil servants receive different trainings based on their posts (ranks) in your country? What are the core competence and training courses for different ranks of personnel?
- (8) What is the relationship between training and promotion of civil servants? Is there any requirement that certain training must be first received before a civil servant can be promoted to a post or rank?

2. System for civil servant performance appraisal

- (1) High-ranking officials training: Is there any training program specifically designed for high-ranking civil servants? Is training a pre-requisite for promotion?
- (2) Training needs: How does your country evaluate the training needs of civil servants whereby training courses are constructed? Is it possible to provide relevant handbooks or evaluation indicators?
- (3) Competency appraisal: Does your country

conduct competency appraisals of ordinary officials or highranking officials? If yes, how are they conducted? Is it possible to provide relevant contents of competence, items of appraisal, methods of implementation and the implementation results?

- (4) Effectiveness evaluation: How do your country's training units evaluate the effectiveness of training? And how to track and evaluate the effectiveness? Is it possible to provide relevant evaluation indicators or case examples? Are there any reform plans for the current civil servant training system and the effectiveness of training?

IV.personnel management issues

1.The current status of personnel management, human resources management and performance appraisal.

- (1) Have the government agencies set up internal units specifically in charge of their own personnel management or are such units affiliated to other units? And has the central government established a personnel agency

specifically in charge of laws/regulations and policies related to personnel affairs?

- (2) Are there any special recruitment requirements for employees in charge of personnel affairs in the government agencies? Are there any measures taken to raise the professional competence of employees in charge of personnel affairs in the government agencies?
- (3) What are the promotional and guiding methods of personnel policies at national level? Is there any control or appraisal of government agencies for their promotion of national personnel policies?
- (4) Is there any issue arising from the personnel system which requires immediate reform? If yes, what are the reform measures and strategies? Is there any strategic human resource management or any other human resources management related measure and practice in place? If yes, what are the methods of implementation?
- (5) Are performance appraisals conducted on personnel management of government

agencies? If yes, how to implement such performance appraisals? How to use the results of such performance appraisals, such as giving rewards or subsidies?

2.Promotion of innovation:

Did your government put into place measures which encourage innovation and reform in relation to human resources management? What are the specific measures and the results of implementation? How to broaden the effectiveness of your innovative projects?

3.Knowledge management:

While undertaking organizational reforms, how did your government spread the effective experiences in knowledge management? What are the specific measures and the results of implementation (including construct, maintain and update the knowledge management system) ?

4.Application and development of digital learning:

- (1) The current status of the application of digital learning.
- (2) The focus of development of digital learning and its combination with overall training.

附錄三：考察座談會紀要

考試院101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙考察團拜會葡萄牙公務人員培訓總處座談會紀要

時 間：2012年9月24日（星期一）上午10時
至12時

地 點：葡萄牙公務人員培訓總處

拜會單位：葡萄牙公務人員培訓總處（Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas；Directorate-General for the Qualification of Public Workers，簡稱INA。原名葡萄牙國家行政學院；Instituto Nacional de Administração）

出席人員：

拜會單位：總處長 Ms. Mafalda Lopes dos Santos、副總處長 Ms. Sandra Sant' Ana、招募與機動組組長 Ms. Alexandra Duarte、交流合作與文件組組長 Mr. Fernando Vaz de Medeiros、公共行政總處（The Directorate-General for Administration and Public Employment，簡稱DGAEP）法定雇用制組組長 Mr.

António José Simões、國際交流與研究
組組長 Ms. Teresa Ganhão

本團成員：考試院關院長中、高委員明見、陳委員
皎眉、何委員寄澎、黃委員俊英、李
委員選、蔡委員良文、趙委員麗雲、
袁副秘書長白玉、吳參事鏡滄、林專門
委員啟貴、考選部陳副司長玉貞、
銓敘部楊副司長彩霞、行政院人事
行政總處蕭參事博仁、考試院黃專員
燕華

駐葡萄牙代表處：何代表建功、林秘書芳正、劉
秘書坤振

翻 譯：雷其沐

紀 錄：蕭博仁

壹、簡報摘要

一、INA法定職掌為：

- (一) 統籌規劃公務人力資源發展政策，提升公務人員專業能力及素質。
- (二) 確保人力資源規劃切合國家發展目標及機關使命。
- (三) 提供各機關遴選人員之諮詢建議。
- (四) 辦理公務人員訓練之規劃、執行與評鑑。
- (五) 描繪公務人員訓練地圖，提供多元化課程。

- (六) 統籌協調規劃跨機關公務人員培訓事宜。
- (七) 規劃變革管理、職務歷練及職涯發展方針。
- (八) 加強公務人員核心職能。
- (九) 促進國際合作及引進最新人資管理方法。

二、INA隸屬於財政部，是葡國中央政府機關之一，其使命為管理機關內部人員異動陞遷、改善人力素質及促進創新。

- (一) INA之願景為整合人力資源，並對技術、人力及專業訓練提供諮詢及服務。
- (二) INA之任務為人力資源發展及遴選。
 - 1. 協調並整合人力資源發展政策。
 - 2. 機關出缺時內外遴補人力政策之訂定。
- (三) INA關注之事項尚包括：
 - 1. 資格與職能管理：透過人力資源需求之診斷，確保公務人員訓練之規劃及管理符合機關願景目標及使命；定義跨域訓練計畫俾確保並深化課程之多元性；依據政府施政優先順序設計訓練計畫。
 - 2. 規範公務人員異動程序：訂定機關內部及跨機關間之一般或特別調動程序；訂定管理人員異動程序及相關職涯規章；依據政策需要加強專業技術之訓練；建立職能標準及專業技術標準。

3.促進各機關與其他國家相同專業領域機構之國際合作。

4.導入最新管理與工作方法，提升服務績效。

三、訓練及創新學習

INA係財政部所屬訓練機構，負責為公部門人員提供專業發展、績效及資格認證之服務。故INA之主要角色在於管理及增進專業職能之訓練機構，並致力於建構符合各部會專業需求之職能標準及開辦訓練課程，為協助各機關辦理法制事項、行政與公共政策規劃與執行、領導、溝通及資訊系統、新科技發展之跨領域業務人員發展最新知能並提升績效。另INA發展各種不同之短中長程計畫並以法國國家行政學院為標竿學習對象，希望成為葡國高階菁英文官之搖籃。INA並配合策略性公部門行政發展需要，提供1百多個訓練課程或研討會。INA與巴西、安哥拉、澳門及莫三比克等其他葡語系國家，已建構國際性合作網絡，INA多數課程均經歐洲信用移轉系統或其他國家專業職能標準認證，故可跨國予以採計。除實體課程外，INA亦開發數位學習課程，並具備專業諮詢功能，目前配置有300人以上的訓練師。

四、INA合作行動

INA和歐盟成員國之類似性質訓練機構廣泛建

立合作關係，包括歐盟國家及拉丁美洲國家，尤其是葡語系國家，目的在建立雙邊或多邊關係，促進發展合作或參與訓練活動、諮詢、研究、技術支援、規劃與計畫，自1979年起INA已與30個以上國家建立合作關係。

五、圖書館與歐洲文件中心

INA圖書館與財政部位於里斯本的同一大樓，週一至週五每天上午10時至下午1時、下午2時30分至下午6時開放。主要提供服務包含免費上網、資料庫查詢、閱覽室、自助影印、和其他圖書館交換出版品等。此外，INA並提供數位圖書館，提供遠距查詢服務。

貳、座談交流

- ◎問：葡萄牙公務人員培訓總處（INA）為何隸屬於財政部？
- ◎答：葡萄牙政府組織調整具靈活性，每次政府改組均視實際需要進行結構改革，俾使政府運作更具效能。INA原隸屬於公共管理部，後因政府組織改造，裁併公共管理部，爰INA改隸屬於財政部，財政部在葡萄牙現在內閣係屬權力非常大之部門；INA雖隸屬財政部，就其業務仍具有相當自主權。
- ◎問：INA改組前後之差別？

- ◎答：公務人員之考選方式有很大改革，2011年12月前為政治任命之形式，係由高階官員任命或遴選部屬，現為較獨立及中立之公務人員人事制度，並設有考選委員會負責甄選公務人員，委員會成員包括常任委員及臨時委員，第1次甄選將於2012年9月辦理。
- ◎問：INA改組後之訓練課程有何差異？
- ◎答：葡萄牙在經濟危機下實施一系列財政緊縮措施，對於培訓經費影響很大，目前雖有廣泛的培訓計畫，但為配合財政緊縮，爰依據各部門實際需求再制定個別培訓計畫，俾符合所需並節省經費。另雖受財政緊縮影響，政府仍要求公務人員須接受一定專業培訓課程，尤其是管理階層人員。
- ◎問：公務人員考選是否採用心理測驗？
- ◎答：目前一般考選並未採用心理測驗，主要是藉由面試方式，並參酌應試者履歷資料評估其專業資格及背景。然雖尚未正式運用心理測驗，心理學項目在1990年已包含於考選內容中，且未來考量將心理測驗運用於主管人員之培訓。
- ◎問：公務人員考選對於性別及身心障礙者等是否有特別規定？

- ◎答：葡萄牙公務人員考選自2000年起，對於身心障礙者保留一定比例名額，優先錄取；至於性別方面，因女性公務人員錄取人數持續增加，爰不認為須給予任何優惠或限制措施，亦即並未針對性別作特別規定。
- ◎問：有關保安人員及警察等特殊職務，是否另有甄選方式？
- ◎答：對於特殊、專門的職務（例如保安人員、警察等），會針對其特殊需要訂有特別制度，例如體能測試等。
- ◎問：葡萄牙政府組織精簡幅度如何？
- ◎答：葡萄牙有很多前殖民地公務人員回國任職，組織精簡至今尚未全面完成；葡萄牙組織精簡方式並非裁員，而是透過再培訓方式，使其轉任至適合職位，這項工程並非容易之事，然葡萄牙設有一人力資源部門，儘可能透過再培訓，協助安排相關人員至適當職務。
- ◎問：葡萄牙是否為經濟合作暨發展組織（OECD）成員，是否配合規劃相關培訓課程？
- ◎答：葡萄牙為OECD成員，為因應相關業務，對於各級主管均要求接受相關培訓課程。
- ◎問：公務人員培訓課程內容是否包括倫理等人格

品性課程？

- ◎答：相關課程除包含於高級主管培訓課程外，現亦考量將此課程納入所有新進公務人員之訓練。另補充說明，廉政為全世界共通重要課題，政府必須廉能，所以葡萄牙越來越重視此方面之培訓，以維持公務人員之清廉形象。
- ◎問：葡萄牙非政府組織（NGO）如何與政府部門進行合作？
- ◎答：葡萄牙政府會與一些職業公會合作，並進行相關專業課程培訓。
- ◎問：公務人員考選方式為何？是否包括面試？
- ◎答：葡萄牙公務人員之考選並無統一方式，然一般均有面試；先前因面試未訂有統一準則，爰受到很多批評，後來進行改革，對於接受面試的考生及面試的評審，均訂有準則，且面試資訊均公開，考生可預為充份準備；另面試可進行聽證，務求做到透明化、公平及公正。至於筆試或其他能力測試，則視其職位需求而決定所需之測試方式。
- ◎問：公務人員之考績評定分級為何？是否定有一定淘汰比例？
- ◎答：葡萄牙自2004年起針對政府各部門進行績效

考核，其考核分為3部分，一是整體績效考核，二是主管階級考核，三是個別公務人員考核。個別公務人員部分另有更詳細的評估方式，對公務人員每年均進行考核，考核項目包括職務工作表現及個人之考勤等。考核等級以積分方式表示，分數越高表示其表現越好，積分達一定分數，可加薪或陞任較高職位。另考核結果不佳者，則需接受再訓練。此外，從去（2011）年開始，政府儘可能釐清各職位所需職能，並了解現任人員是否適合該職位，俾進行必要之培訓或調動，讓政府運作更有效率。

- ◎問：假如考核結果不佳者，經培訓後仍未改善，是否會將其淘汰？
- ◎答：公務人員連續2次考核結果不佳，將被處分，在目前財政緊縮政策之下，甚至會被免職；然在免職前會給予很多機會，例如先請其至人力資源庫接受再訓練等，儘可能不將其免職。
- ◎問：葡萄牙目前公務人員人數有多少？
- ◎答：中央政府約有45萬人，地方則有10多萬人，合計約60多萬人。
- ◎問：葡萄牙公務人員看待培訓之態度為何？一年

有無規定一定受訓時數？

- ◎答：公務人員看待培訓之態度，視培訓是否有實質用處而定，亦即培訓能否提升公務人員表現，從而增加陞遷機會；倘為有效培訓，則較能為公務人員接受。目前公務人員一年平均培訓時數約30小時，但無硬性規定，惟明（2013）年開始可能會有相關規定。另少數特殊職位，例如外交官等則規定須接受一定訓練。此外，公務人員除可參加部門舉辦之培訓課程外，亦可參加大學院校或是職業公會所辦相關課程。
- ◎問：葡萄牙公務人員之薪資與私部門相較，何者較高？
- ◎答：公務人員薪資有一定分級，每個部門可依據其預算、需求及職務訂定公務人員之薪資，但不可高出基準範圍。與私人企業相較，中低階公務人員之薪資較私人企業高、技術性或專業性公務人員之薪資較私人企業低；整體而言，公務人員薪資低於私人企業。另目前在緊縮政策之下，公務人員並無加薪之可能。

**考試院101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙
考察團拜會西班牙財政及公共行政部座談會紀要**

時 間：2012年9月25日（星期二）上午9時
30分至11時30分

地 點：西班牙財政及公共行政部壁畫廳

拜會單位：西班牙財政及公共行政部（Ministerio de
Hacienda y Administraciones Públicas；
Ministry of Finance and Public
Administration）

出席人員：

拜會單位：自治區及地方業務協調總司長 Mr.
Jaime Parrondo Aymerich、自治區及地
方業務協調總司發言人 Ms. Francisca
Santoja Mayor、地方行政副總司長
Mr. Enrique Orduña Prada、行政關係
副總司長 Ms. Isabel Hernandez
Fernandez、國際關係處處長 Ms.
Teresa Siles Suarez、國際關係處副處長
Ms. Socorro Prous Zaragoza

本團成員：考試院關院長中、高委員明見、陳委員
皎眉、何委員寄澎、黃委員俊英、李
委員選、蔡委員良文、趙委員麗雲、

袁副秘書長白玉、吳參事鏡滄、林專門
委員啟貴、考選部陳副司長玉貞、
銓敘部楊副司長彩霞、行政院人事
行政總處蕭參事博仁、考試院黃專員
燕華

駐西班牙代表處：侯代表清山、張簡任秘書幼慈、
桂組長志芸、蒲秘書青盈

翻 譯：張幼慈

紀 錄：楊彩霞

壹、簡報及致詞情形

首先由接待單位自治區及地方業務協調總司
長 Mr. Jaime Parrondo Aymerich 致詞說明財政及公
共行政部因正進 2013 年預算作業，爰由該部分支
機構自治區及地方業務協調總司接待，該總司負責
全國行政事務之推動，以及中央與各自治區之業務
協調聯繫。隨後由行政關係副總司長 Ms. Isabel
Hernandez Fernandez 及地方行政副總司長 Mr.
Enrique Orduña Prada 簡報相關公共行政議題，以及
西班牙中央與地方政府機關合作機制之運作，其中
中央與地方職權間之協調機制設有全國公共行政委
員會，該委員會由財政及公共行政部部長為當然主
席，納入各自治區代表，其工作內容廣泛且重要，
有關地方新法令要頒行，須經該會進行相關行政程

序。該委員會無固定集會時間，自 2012 年 1 月 1 日迄今計已召集 2 次會議。

簡報之後，自治區及地方業務協調總司長 Mr. Jaime Parrondo Aymerich 補充說明 2011 年底西班牙政府改選，現任政府將重新檢視各級政府職權範疇及內容，主要目的是希望整個機制運作能更為完善。

本團名譽團長關院長代表中華民國考試院致詞，並對接待單位所安排之詳細簡報表示感謝後，接著由本團團長高委員明見致詞，並感謝接待單位就西班牙中央與地方政府機關間協調機制之詳細說明，表示獲益良多。

貳、座談交流

◎問：貴我兩國民主化過程皆歷經政黨多次輪替，貴國依 1978 年頒布憲法進行改造，現行地方政府自治化後，實施警察一條鞭，我國除警察之外，人事主計亦是一條鞭。有關各自治區公務人員薪資遷調情況皆不一致，貴國由各地方代表及跨部會協調機制處理有關事宜，未諳其效果如何？此外，貴國工會組織扮演何角色？簡報中提及將進行修法使工會角色淡化，有無可能？

◎答：所提的問題可分為國家安全及工會抗爭與公

務人員福利內容兩部分說明。

一、有關國家安全部分

西班牙憲法明定國家安全及社會治安屬於中央政府管轄權責，自治區和地方政府無法在國家安全方面干涉。維安警務人員的選訓與遴派作業均由內政部統籌辦理。國內設有「國家防衛隊」(Guardia Civil)負責地區保安工作(按：主要分駐於人口較少之偏遠鄉鎮)。部分特別自治區如加泰隆尼亞(Cataluña)及巴斯克(País Vasco)等則設有個別警力(按：該兩地區在歷史及語言因素影響下，境內獨立主義盛行)。一般市級政府亦可依需要自設社區維安人員，惟其功效限縮於交通維護及社區安寧等範圍。

二、有關工會抗爭與公務人員福利部分

如各位所知西班牙正面臨經濟危機，影響擴及全國，因此，政府執行相關撙節政策，希望公務人員共體時艱。政府在不得已情況下，對公務人員進行福利或薪資之調整，例如：公務人員每年原可領2次獎金，在每年6月和12月發放，現已宣布12月獎金不發放。各位所見之抗爭，即與其福利減少有關。

西班牙不同自治區之公務人員有不同薪

資，有其歷史淵源，亦即在走向憲政體制及擬定各項行政法規過程，曾就早期福利進行不同程度的刪減，而此亦與工會抗爭有關。不同自治區有不同薪資報酬，此亦為促使人員調任之原因。

- ◎問：貴國治安問題有無統一管理機關？其係屬中央政府或地方政府之管轄權限？
- ◎答：西班牙的確有規範人身安全之治安條款，在馬德里國際機場內即有駐警辦公室，遇有相關情事可至該辦公室舉報。
- ◎問：歡迎各位到我國參訪，希望不久將來台北和馬德里間有直航飛機。我國治安良好，各位到訪除可就相關業務進行交流，亦可參觀我國故宮博物院，那裡有很多非常漂亮切具有歷史意義史之文物可參訪。
- ◎答：儘管西班牙法律保障工會活動自由及公務人員權益，惟目前國家正面臨經濟危機，因此社會狀況較不同。在此亦感謝各位的到訪。

考試院101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙 考察團拜會西班牙參議院座談會紀要

時 間：2012年9月25日（星期二）下午7時至
8時30分

地 點：西班牙參議院

拜會單位：西班牙參議院

出席人員：

拜會單位：參議院外交委員會主席 Mr. Alejandro Muñoz Alonso Ledo、外交委員會第一副主席 Mr. Francisco de Borja Benítez de Lugo Massieu、外交委員會第一書記 Mr. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez、外交委員會召集人 Mr. José María Chiquillo、國家發展委員會主席 Mrs. María Dolores Pan、訴願委員會主席 Mrs. María del Carmen Leyte

本團成員：考試院關院長中、高委員明見、何委員寄澎、黃委員俊英、李委員選、蔡委員良文、趙委員麗雲、袁副秘書長自玉、林專門委員啟貴、行政院人事行政總處蕭參事博仁

駐西班牙代表處：侯代表清山、張簡任秘書幼慈、

桂組長志芸、蒲秘書青盈

翻 譯：張幼慈

紀 錄：林啟貴

座談交流

◎ 外交委員會主席 Mr. Alejandro Muñoz Alonso Ledo

首先表示歡迎中華民國考試院考察團到西班牙參議院參訪，本人對台灣非常景仰，台灣始終象徵著一個經濟繁榮的國度，且近來台灣與中國和平共處，往好的方向發展，本人對於有關釣魚台問題所產生的爭議，其背景及真正的原因為何，頗感興趣，是否可以請教貴團這個問題？接下來將請我的同事們自我介紹，以及所負責的工作等。

一、Mr. Francisco de Borja Benítez de Lugo Massieu

本人是外交委員會第一副主席，民眾黨籍，是Valencia自治區選區參議員，歡迎貴國參訪團來訪。

二、Mr. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez

本人是外交委員會第一書記，是Gran Canaria省選區的參議員，本選區主要出產柑橘、彩繪玻璃等。

三、Mr. José María Chiquillo

本人是外交委員會召集人，民眾黨籍，也是Valencia自治區選區的參議員，西班牙為歐盟成員國，基於互助平等原則，希望能繼續提升與貴國的關係。

四、Mrs. María Dolores Pan

本人並非外交委員會的成員，而是國家發展委員會主席，是Pontevedra省選區參議員，同時也是西班牙-中華民國國會議員友好協會的成員，與貴國代表處關係深厚。

五、Mrs. María del Carmen Leyte

本人是參議院訴願委員會主席，是Ourense省選區的參議員，曾訪問過貴國，對於台灣高度經濟發展、民主自治與美麗風景，印象特別深刻。

剛才我的同事們都已自我介紹過，現由本人自我介紹，本人是西班牙馬德里自治區選出的參議員，我同事分別來自各個省或自治區。另外貴國的五權憲政制度與其他國家的三權制度不同，請問貴國的考試權是如何運作執行的？

◎關院長中

對於貴會支持我國，首先表示感謝之意，主席非常親切，且與我們有共同的理念，我國國人對西

班牙文化及人民的熱情，均有深刻感受及濃烈的感情。此次考試院考察團到西班牙參訪，團長是高委員明見，本人則是隨團服務。考試院考試委員多是學有專精的大學教授，在學界享有極高的聲譽，同時在政界亦有所歷練，例如本考察團的團員中就有高委員明見、趙委員麗雲及黃委員俊英3位曾經擔任過國會議員。主席閣下提到的2個問題，謹提供個人的看法如下：

- 一、兩岸關係日趨緩和，建立合作交流機制，對兩岸經濟發展、人民生活等各方面的改善都有幫助。
- 二、釣魚台主權爭議是第二次世界大戰結束後所留下的問題，美國打敗日本後，基於防制共產主義向外擴張的戰略思考，將釣魚台交給日本管理，但由於日本積極進行其他作為，已超越原有的管理關係，引起相關國家關注，進而引發主權的爭議，所以本人認為解決的辦法還是應該交由國際法庭仲裁解決。
- 三、考試權是中國優良的傳統，獨立在行政權之外，是以合議制的方式運作，重視知識份子，透過獨立的考試權運作，對於社會平等及人才的流動，具有非常大的貢獻。

接著由本團團長高委員明見致詞並介紹本團參加

人員。

◎高委員明見

首先感謝貴會盛情安排此次的參訪座談，有關剛才主席閣下所提的問題，關院長均已詳細回答，至本團成員是以考試委員為主，均是各領域的學者專家，在請各團員自我介紹前，先簡單介紹本人。本人是腦神經醫學方面的醫師，曾擔任國會議員，對台灣醫療體系及健保制度的建制，均有一定程度的了解與研究，對於推動兩岸醫療及醫學制度的交流，積極參與，且經常受邀前往參加相關的研討會。西班牙歷史文化悠久輝煌，令人嚮往，此次能夠前來貴國參訪，不虛此行。接下來由各團員自我介紹。

◎趙委員麗雲

本人是經總統提名立法院同意，於今年4月才加入考試院團隊，本人有26年的公務人員年資，以及4年的國會議員資歷，很高興有機會到西班牙考察參訪。

◎李委員選

本人是護理學界出身，曾任護理學院院長，歷史上的西班牙曾經在台灣待過38年，留下許多珍貴文化遺產，目前保存的相當完整。據了解，主席閣下於1990年曾訪問過台灣，迄今已相隔22年之

久，希望有機會能再次來訪。

◎黃委員俊英

本人是管理學方面的教授，曾在政府機關服務多年，7、8年前曾到貴國作深度訪問，希望兩國在文化、經濟、教育、體育等各方面加強交流。

◎何委員寄澎

本人是台灣大學中文系的教授，4年前到考試院服務，西班牙一直是令人嚮往的國家，以皇宮為例，外觀看起來樸實，但內部則是非常精彩，處處都值得駐足細細品味。主席閣下關心我國的五權制度，考試院不僅是負責辦理國家考試而已，其實還包括了所屬的3個部會，分別是考選部、銓敘部及公務人員保障暨培訓委員會，各有各的任務職掌。

◎蔡委員良文

本人在地方及中央政府服務30餘年，4年前承總統提名立法院同意轉任考試委員，本人是鄉下子弟，見證了公平公正的考試制度，對於社會流動的重要性。此次參訪對貴國文化藝術方面的成就，留下深刻的印象。

◎袁副秘書長自玉

不同於前面幾位考試委員，本人是屬於常任文官，曾在地方及中央政府服務。2005年及2008年

兩度曾到西班牙觀光，此次是以考試院考察團成員身分第3度前來貴國，感到非常榮幸，希望能夠了解貴國政府運作及公務人員相關制度。

- ◎高委員明見分別介紹隨行的行政院人事行政總處蕭參事博仁及考試院林專門委員啟貴。

**考試院101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙
考察團拜會西班牙國家行政學院座談會紀要**

時 間：2012年9月26日（星期三）上午9時
30分至11時30分

地 點：西班牙國家行政學院（馬德里）

拜會單位：西班牙國家行政學院（Instituto Nacional de
Administración Pública，簡稱 INAP；
National Institute of Public Administration）

出席人員：

拜會單位：國家行政學院副院長兼國際關係處
處長 Ms. Marta Cimas Hernando、副處長
Ms. Carmen Gonzalez Serrano

本團成員：考試院關院長中、高委員明見、陳委員
皎眉、何委員寄澎、黃委員俊英、李
委員選、蔡委員良文、趙委員麗雲、
袁副秘書長白玉、吳參事鏡滄、林專門
委員啟貴、考選部陳副司長玉貞、
銓敘部楊副司長彩霞、行政院人事
行政總處蕭參事博仁、考試院黃專員
燕華

駐西班牙代表處：侯代表清山、張簡任秘書幼慈、
桂組長志芸、蒲秘書青盈

翻 譯：張幼慈

紀 錄：陳玉貞

座談交流：

- ◎問：貴學院與其他國家推動國際合作之工作模式為何？與拉丁美洲境內那些國家互動較為頻繁？過去40年之主要工作貢獻？
- ◎答：本學院與外國政府間之合作模式多以「備忘錄」及「意願書」方式推動，與拉丁美洲之玻利維亞、墨西哥、巴拉圭及薩爾瓦多等國往來較為密切。此外本學院亦與部分國際組織合作推動代訓，協助該等組織執行公共行政事務人員訓練。西班牙最早之公務人員訓練機構可追溯至18世紀，經歷史演變，於1958年設置「公務人員培育暨知能強化中心」，其後經立憲變革發展至現在的國家行政學院，工作性質明確，成效尚可。
- ◎問：貴學院年度訓練兩萬五千人次，內含近萬人之線上訓練課程，如何評鑑其成效？
- ◎答：為提升訓練成效，國家行政學院與西班牙知名之古老學府Alcará de Henares大學設有合作機制，並專為拉丁美洲友邦公務人員、地方政府公務人員及中央政府公務人員設置3項公共行政碩士課程。透過系列訓練及評鑑

模式，確保其授課成效。

- ◎問：國家行政學院未來有無可能在現行與美國、歐盟、亞洲等國家間之交流架構下，進一步擴大其國際合作範疇，並將觸角延伸至臺灣？
- ◎答：不排除相關可能，亦盼有機會能與臺灣合作。
- ◎問：高階公務人員訓練課程之時間及內容為何？如何挑選受訓人員？
- ◎答：本學院舉辦之訓練課程屬選訓性質，並於時間擬定後通知有關機關推薦人員參訓，費用則由本院負擔。

**考試院101年度考銓業務國外考察西班牙葡萄牙
考察團拜會西班牙巴塞隆納市政府座談會紀要**

時 間：2012 年 10 月 1 日（星期一）上午 10
時 40 分至 12 時 30 分

地 點：巴塞隆納市政府（Plaça Sant Jaume I,
08002 Barcelona Miguel Mateu
Balleste）

出席人員：

拜會單位：國際交流及合作辦公室主任 Mr.
Joaquim Llimona、組織及資源管理處
處長 Mr. Javier Pascual Gurpegui、亞
太地區國際合作計畫室主任 Mr.
Miquel Mateu Balleste

本團成員：考試院關院長中、高委員明見、陳委員
皎眉、何委員寄澎、黃委員俊英、李
委員選、蔡委員良文、趙委員麗雲、
袁副秘書長自玉、吳參事鏡滄、林專門
委員啟貴、考選部陳副司長玉貞、
銓敘部楊副司長彩霞、行政院人事
行政總處蕭參事博仁、考試院黃專員
燕華

駐西班牙代表處：侯代表清山、桂組長志芸

巴塞隆納臺灣貿易中心：吳主任雪鴻

翻 譯：王儷瑾

紀 錄：吳鏡滄

壹、簡報內容

一、巴塞隆納簡介

- 巴塞隆納是加泰隆尼亞（Catalonia）地區的自治首都。
- 是西班牙第二大城市，以人口而言，僅次於馬德里。
- 依人口普查的結果，目前有160萬市民，全市另劃分為十區（boroughs），分設有區議會，以落實貼近市民之地方行政分權制度。
- 巴塞隆納是在西班牙憲法、加泰隆尼亞自治法、市議會特別法等法律架構下運作。

二、政治組織

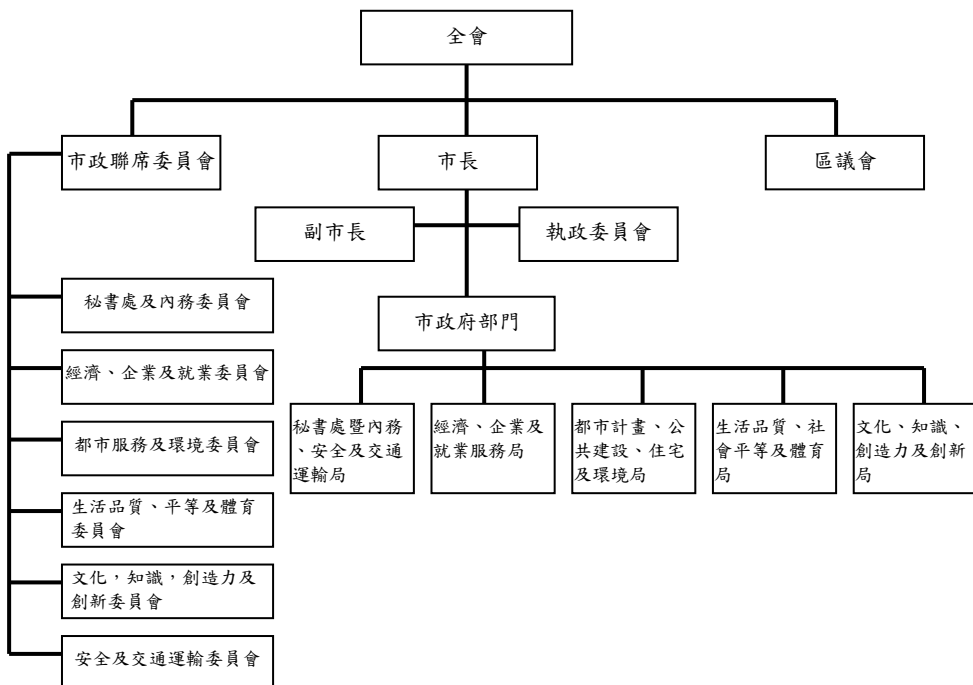


圖1：政治組織圖

■巴塞隆納市議會有41個市議員（2011年的選舉結果）

政 黨	席 次
加泰隆尼亞匯合黨（CIU）	14
加泰隆尼亞社會主義黨（PSC）	11
民眾黨（PP）	9
加泰隆尼亞綠黨（ICV）	5
巴塞隆納聯合黨（UpB）	2
總 計	41

■全會（Plenary）是最高的政治代議組織，由市長領導，每個月召開一次常會；准許市民及媒體旁聽。現任市長為Xavier Trias。

■市議員每4年選舉一次，採取比例代表制選舉。最近一次的地方選舉在2011年5月舉行。

■市議會下設「市政委員會」（Government Comission）由各黨派市議員組成。

■市政府下設5個部門（functional areas），依職權分工個別負責其發展政策，由副市長領導。

■市政聯席委員會（Plenary Commissions）由不同黨派的市議員組成，討論出建議提案後，送全會審查。

三、行政組織

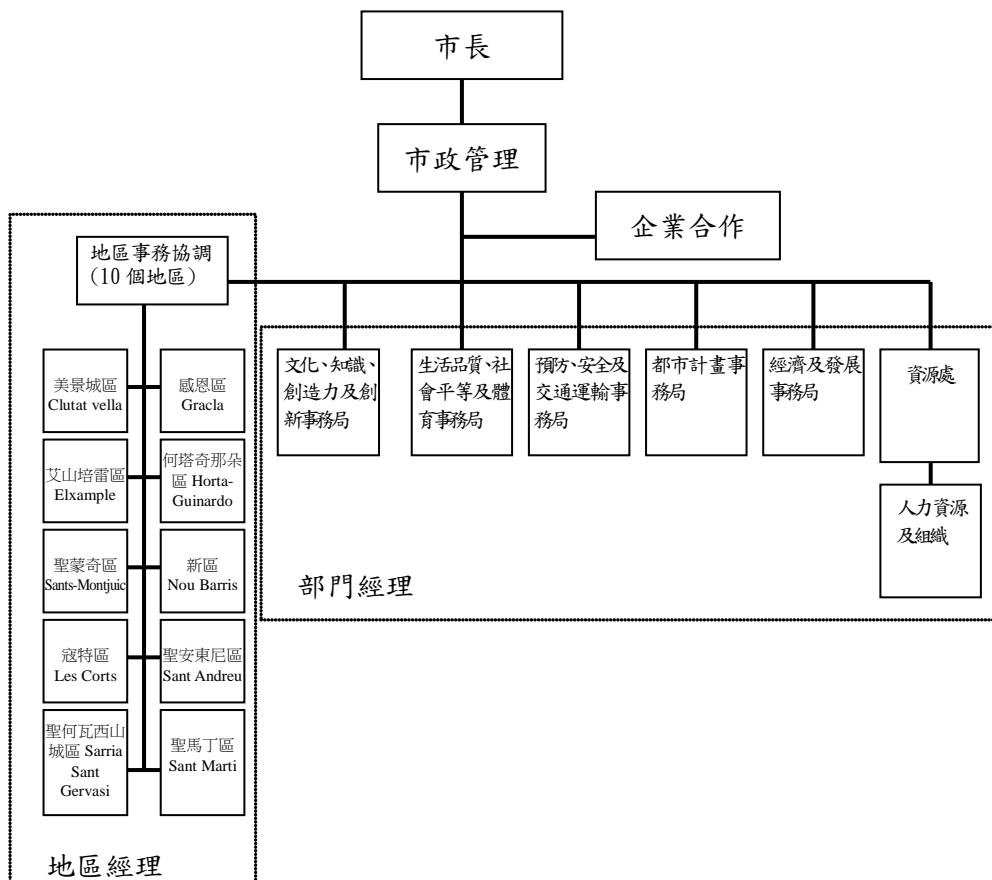


圖2：行政組織圖

扇形結構

公部門

私部門

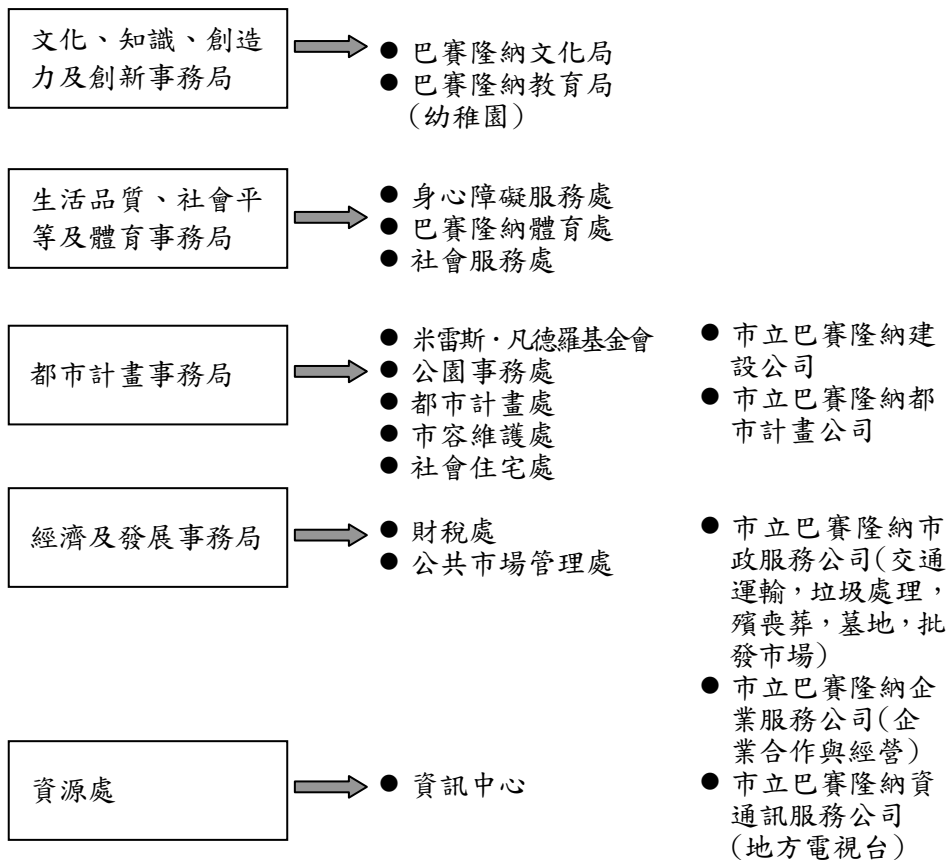


圖3：扇形結構行政組織圖

四、人力資源概況

■ 市議會員工數

部 門	員工數
市政管理	48
資源處	946
人力資源及組織處	134
生活品質、社會平等及體育事務局	316
文化、知識、創造力及創新事務局	5
社會安全防護及交通運輸局	4,275
都市計劃處	379
經濟、企業及就業服務處	98
地區事務處	1,000
總 計	7,201

■ 公部門員工數

部 門	員工數
社會服務處	583
體育事務局	47
財稅處	275
資訊中心	225
公共市場管理處	71
身心障礙服務處	73
教育局	768
文化局	441

米雷斯·凡德羅基金會	18
公園事務處	1,019
都市計畫處	10
市容維護處	47
社會住宅處	100
總 計	3,677

■私部門員工數

部 門	員工數
市立巴賽隆納資通訊服務公司 (地方電視台)	20
市立巴賽隆納企業服務公司	137
市立巴賽隆納都市計畫公司	83
市立巴賽隆納市政服務公司	1,785
市立巴賽隆納建設公司	148
總 計	2,173

■人力資源綜覽

Barcelona City Council Group	員工數
市議會	7,201
公部門	3,677
私部門	2,173
合計	13,051

人力資源綜覽

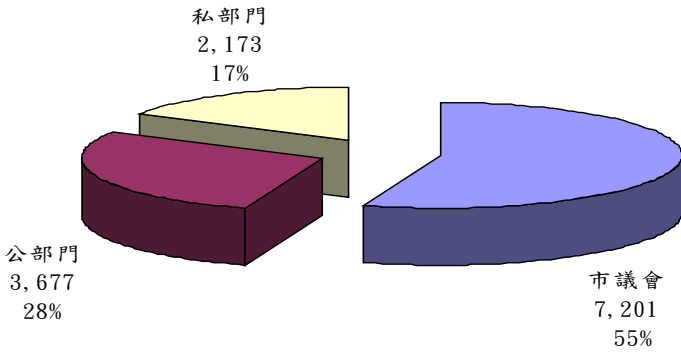
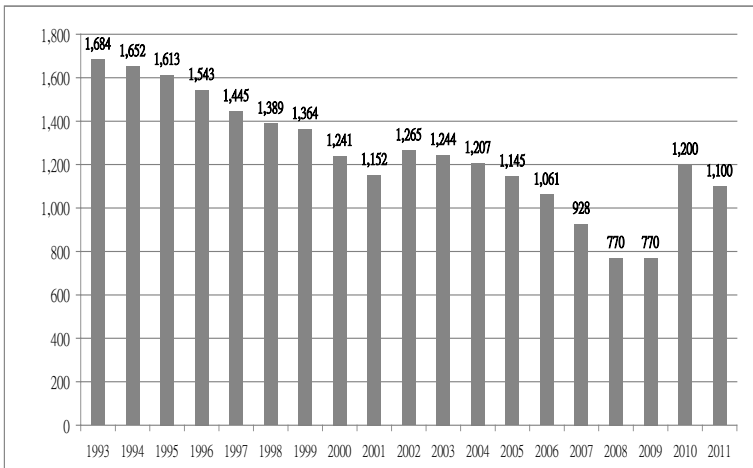


圖 4：員工數概要圖

五、經濟概況

■ 負債 (Debt) 情形：

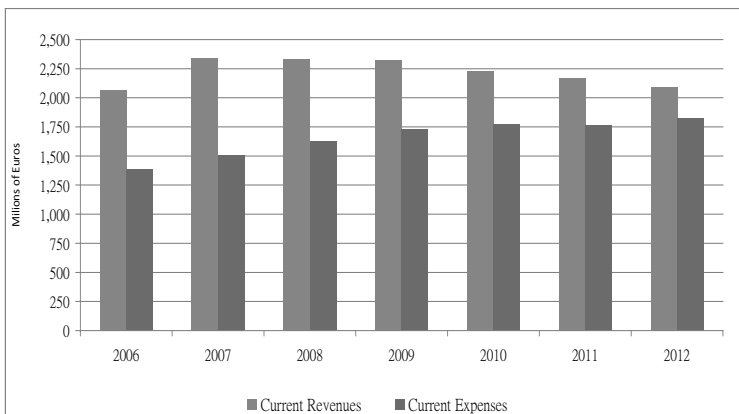
mm €



■ 歷年歲入/歲支 (Last years Revenues/Expenses)

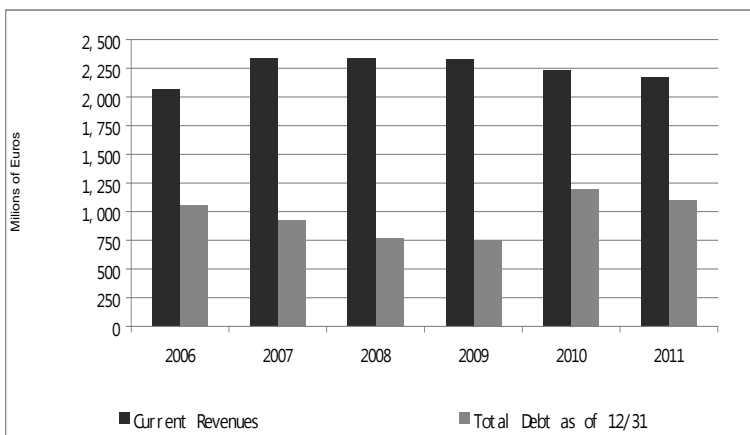
情形：

歲入/歲支 (Revenues/Expenses)

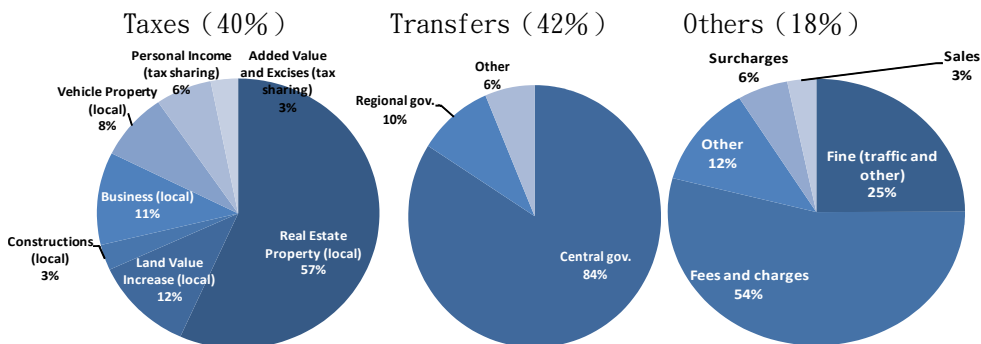


■ 歷年歲入/債務 (Last years Revenues/Debt) 情形：

歲入/債務 (Revenues/Debt)



■2011年目前歲入（Current Revenue）情形：



稅收：40%

轉付42%

其他18%

附加價值 3%	其他 6%	超載 6%
個人所得 6%	地方政府 10%	出售 3%
汽機車資產（地方） 8%	中央政府 84%	罰鍰（交通及其他） 25%
商業活動（地方） 11%		費用及收費 54%
建設（地方） 3%		其他 12%
土地增值（地方） 12%		
不動產（地方） 57%		

■債務等級 (Debt Ratings) (截至2012/3/31)

City of Barcelona Debt Ratings (as of 2012/03/31)	
Moody's Investor Service (穆迪信評)	Aa2 neg
Rating & Investment Information (日本R&I信評)	AA+ neg
Standard&Poor's (標準普爾信評)	AA neg
Fitch (惠譽信評)	AA+ neg

貳、座談交流

◎關院長中

問：簡報中述及，巴塞隆納市政府有5個功能性部門 (Functional Structures)，包括：內部安全及交通運輸部門 (Internal Security & Mobility)，經濟及經濟發展部門 (Economy & Economic Development)，生活品質、平等及體育部門 (Quality of life, Equality & Sport)，都市計畫部門 (Urban Planning)，文化、知識、創造力及創新部門 (Culture, Knowledge, Creativity & Innovation)；惟簡報中亦提及，除上開5個功能性部門外，尚有5個扇形部門 (Sectorial Structures)。兩相比較，功能性部門中之內部安全及交通運輸部門未見於扇形部門中，而扇

形部門則較功能性部門多出資源部門（Resources，包括人力資源業務在內），其原因為何？可否說明。

答：資源業務係屬於內部安全及交通運輸業務之範疇，且具重要性，爰於扇形部門中特別設置資源部門。又其他4個部門均只設一位副首長（Deputy Manager），而內部安全及交通運輸業務部門下設數個副首長，分別負責資源、人力資源等屬於內部安全及交通運輸業務範疇內之事務。

問：簡報所列市議會員工人數表，其中「文化、知識、創造力及創新」部門僅有5名員工，相較於其他部門，例如「社會安全防護及交通運輸」部門計有4,275名員工，員工數明顯偏少，其原因為何？該部門業務是否能順利推動？

答：簡報中所列「社會安全防護及交通運輸」部門之員工高達4,275名，係將警察、消防等人員含括在內；至「文化、知識、創造力及創新」部門所列5名員工，係實際在行政部門執行業務之人員。另「文化、知識、創造力及創新」部門下設2個機構，分別負責相關業務之執行；又該部門現有人力確有不足之處，未來將進行

調整。

◎高委員明見

問：巴塞隆納市政府公務人員之考選，與馬德里市政府是否相同？

答：西班牙政府部門公務人員之考選，有專門法規予以規範，且全國各政府機關均適用該規範；惟各機關係各自辦理所屬公務人員之考選，並可因地制宜，設定相關條件。又進入政府部門擔任公務人員之途徑多元，尚非僅得透過單一管道成為公務人員；成為公務人員後，亦可透過透明、公正的程序，調至其他機關服務，但實務上調至其他機關服務極為不易。

問：西班牙公務人員之訓練及工作績效考評機制為何？

答：現行西班牙公務人員並無工作績效考評機制，只有個別職務出缺於進用人員時，會進行相關的考評；又依過去經驗，績效考評之運作通常不佳，不易有公平客觀的考評結果。至於訓練部分，因市議會每4年改選一次，爰較不易發展對公務人員的相關訓練；就此部分，目前的因應方式，係儘量讓公務人員到不同部門歷練，培養多元工作（multi-tasking/working）的

能力。

◎陳委員皎眉

問：在整體經濟環境不好的情況下，如何維持社會福利措施？尤其是針對低收入戶、身心障礙人士、失業人士等的社會福利部分，是否有所刪減？

答：由於過去已打下基礎，目前巴塞隆納市政府的財政狀況尚可，因此，可維持所有的社會福利服務與措施；至於其他加泰隆尼亞地區城市的財政狀況較差，多數無法像巴塞隆納市一樣，有餘力支付社會福利措施。又巴塞隆納市目前雖尚能維持社會福利措施，惟因稅收等相關收入減少，爰亦儘量擷節支出。

◎李委員選

問：巴塞隆納市的失業情形如何？尤其是年輕人部分，其失業情形如何？

答：市政府並非處理失業問題的主管機關，但對該議題非常關切，並盡力協助，主要是透過協助失業勞工取得專業技能，或提升其教育程度的方式辦理。

◎黃委員俊英、趙委員麗雲

問：（黃委員俊英）為舉辦1992年巴塞隆納奧運所

花費的鉅額成本，約經過多久才回收？（趙委員麗雲）未來如有機會，是否會再爭取舉辦奧運？

答：當年舉辦1992年巴塞隆納奧運所花費的金額，不僅用在興建運動場館之上，還包括興建道路及其他基礎建設上，且所花費的成本現均已回收；惟因希望能貸款以投入更多建設，爰目前帳面上仍維持負債的情形。又有鑑於舉辦奧運大幅提升了巴塞隆納市的國際形象，因此，目前刻正爭取2022年冬季奧運的主辦權中。

◎蔡委員良文

問：西班牙中央及地方公務人員的交流情形如何？

答：西班牙很少有中央及地方公務人員的交流（少於1%），通常公務人員是整個公務生涯都在同一個地區服務，只有政治人物因為選舉的關係，才有可能在中央及地方機關間流動。

問：簡報中提及，巴塞隆納市之所以可安然渡過發生在幾年前的經濟危機，要歸功於良好的文官系統及政治穩定；茲以目前全球經濟又處於不景氣之中，巴塞隆納市如何看待現在的危機？

答：巴塞隆納市因為舉辦奧運，花費十分龐大，一度發不出公務人員薪水，因此市政府儘量節省

人事成本，公務人員數由1萬6000人降至1萬3000人。

◎何委員寄澎

問：巴塞隆納擁有許多知名的建築，市政府如何招攬外國學生到巴塞隆納研讀建築？

答：外國學生的招募係由各大學自行辦理，各校均有其各自的招募政策，市政府就此部分並沒有特別的作為。又目前市政府主要係大力推廣巴塞隆納產業，希望爭取醫學及生物科技研究相關產業來辦理展覽。

◎蕭參事博仁

問：西班牙政府人力資源管理的特色為何？面臨的挑戰與因應方式又為何？

答：目前西班牙政府在公務人力資源管理所面臨的問題，主要是沒有足夠的經費發放公務人員薪水，為此，已進行數次的減薪。該問題是長久以來一直存在的問題，但政府一方面發不出薪水，並因此裁員，另一方面卻又大舉招募新進人員，形成矛盾現象，因此，這也是目前所面臨的一大挑戰。

附錄四：考察座談簡報資料

◎ 葡萄牙公務人員培訓總處簡介



DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO
DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS

Directorate-General for the Qualification of Public Workers

*Qualifying Public Officers for
a Better Public Service*

OFFICIAL PRESENTATION

About us	3
Formação	5
Recruitment and Mobility Management Unit	7
Organizational Development and Information Systems	9
INA Cooperation Activities	10
INA's Library and EDC (European Documentation Centre)	12

About us

Who we are

The Directorate General for the Qualification of Public Workers, named INA, is one of the central services of the portuguese public administration and it's assigned to the Ministry of Finance.

Mission

Our mission is to manage the processes of internal mobility, improve the qualifications of human resources and promote innovation and specialize consultancy within the portuguese public administration.

Vision

INA aspires to deliver an integrated vision of human resources management in the public sector and to be a reference in the technical, human and professional training of its employees.

Assignments

Concerning human resources development policies and recruitment:

- 1) Coordinate the implementation of human resources development policies in a coherent and integrated view;
- 2) Determine, implement and control the internal and external recruitment policies within the public administration.



*Qualifying Public officers
for a better public service*

Concerning qualification and competence management:

- 1) Ensure planning and management of civil servants training through the diagnose of human resources needs according to the mission, objectives, activities and tasks of each public service;
- 2) Define cross training profiles to deepen and promote diversity of training courses;
- 3) Ensure the training programmes design according to the service management priorities.

Concerning mobility procedures:

- 1) Managing the public officers internal and special mobility processes;
- 2) Manage mobility instruments, procedures, career guidance and developing studies in order to improve these processes;
- 3) Promote training actions to strengthen the professional skills of the employees which are in a special mobility situation as well as managing expectations according to the services needs;
- 4) Determine referential benchmarks for the qualification, specialization and professional requalification for human resources mobility.

Concerning international cooperation:

- 1) Ensure the international technical cooperation with other institutions according to its fields of expertise.

Concerning service performance:

- 1) Promoting services performance improvement through enabling new management and work methods.
-



References: Law-Decree n.º.117/2011, 15th December.



Training and Innovation in Learning

The INA – Directorate-General for Qualification of Staff Fulfilling Public Functions is a cross-sectional service of Direct State of Administration and is part of the Ministry of Finance and Public Administration, and is responsible for promotion and providing the professional development, performance and qualification of staff in public administration.

Training and qualification of public employees are seen as modernization key tools to public services through skills development of workers with regard to their best adaptation to the general and specific organizational needs.

Competences

The Decree-Law n. 50/1998, of 03-11, recognizes the importance of training for the development of human capital and public services and the crucial role of the INA as the managing and promoting vocational training organization, together with other government departments, and public organizations in general.

In this area it is incumbent upon INA to ensure the planning and management of training, including the diagnosis of human resource needs given the mission, objectives and activities of the public administration departments and agencies. INA also defines profiles cross training, promote and guarantee actions training to meet the professional's needs and the training services, aligned with the profiles and competence benchmarks previous identified.

Projects and training program

In order to give an answer to their assignments, training developed by INA is designed to developing skills for the performance of duties of managers and technical staff in cross-cutting areas, particularly in legal affairs, administration and public policy, management, organizational development, leadership, communication, information systems, and new technologies.

- 1) The long, medium and short sessions training offer of INA is vast. Responding to the legal framework of the exercise of leadership functions, INA develops a training program for managers which include a post-graduate degree in public administration - CADAP - Top Management in Public Administration Course, and specific courses, which aim to enable their holders for the performance of management positions in public administration bodies (CAGEP and FORGEP Courses). INA, in this area, is the biggest training organization in Portugal.
- 2) In order to improve qualification of the technical staff, INA provides the CEAGP -

Advanced Studies in Public Management Course, inspired in the French model of the Ecole Nationale d'Administration, an high standard public graduation of intended to hold a level of upper wishing to join in the public administration.

- 3) INA also provides an extensive training offer, part of the regular training program, defined according to the needs of the services and the strategic development of public administration. This training offer consists of about a hundred courses and seminars.
- 4) There is an INA long tradition of training conception, fitting and promotion, in a collaborative way, according to the specific needs of public services. This experience has allowed INA to be recognized as a reference training entity within Portuguese public administration. Also, it is vast the experience of close cooperation with Portuguese-speaking countries - Brazil, Angola, Cape Verde, Mozambique, Sao Tome and Principe, Guinea-Bissau, Timor-Leste, and Macau, having developed as well training activities in European countries.

In terms of future development projects and, with regard to training, the goal is to promote the INA redefinition of strategic training and development of skills and human capital and skills of Portuguese public administration.

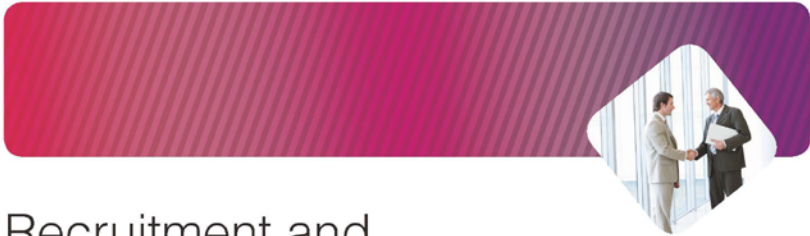
Much of the training offered by INA is certified by educational institutions under the European Credit Transfer System, and moreover with compliance to the national system of professional certification.

In addition to classroom training, the INA develops training courses in eLearning and b. Learning, enabling greater flexibility and appropriateness to differential profiles and training needs.

Consultancy

It is INA incumbency to assist all entities on developing diagnostic procedures for training needs for the matching training plans and their respective evaluation, enabling alignment, compliance and skills development with the ~~missions and strategies of public services~~.....

To carry out its training and consultancy activities, INA has the support of over 300 trainers, recruited from diverse areas of knowledge, and a vast and diverse technical staff.



Recruitment and Mobility Management Unit

The Recruitment and Mobility Management Unit, abbreviated designated as DSRGM, is responsible for coordinate the implementation of policies for the development of the human resources, promoting the integration, consistency and uniformity application aiming on an optimization of the individual and collective performance.

Competences

The Recruitment and Mobility Management Unit, abbreviated designated as DSRGM, is responsible for:

- 1) Coordinate the implementation of policies for the development of the human resources, promoting the integration, consistency and uniformity application aiming on an optimization of the individual and collective performance;
- 2) Define, implement and control the operational policies of internal and external recruitment in Public Administration;
- 3) Develop and implement new techniques and methods of recruitment, including analysis and evaluation of professional skills, furthering their application within the Public Administration;
- 4) Identify and develop competency profiles for professional careers in public administration, including those necessary for the successful conclusion of CEAGP course;
- 5) Analyze the recruitment needs within the service and public administration organizations, performing centralized recruitment for general or specific careers;
- 6) Perform consultancy recruitment actions requested by other public organizations;
- 7) Provide technical and operational support to the public administration organizations in the recruitment and selection issues, including the support stated on Article 13. of the statute – Law 64/2011 of 22 December – Senior Civil Servants recruitment;
- 8) Ensure the adequacy of the civil servants planned in the public administration, considering the mission, objectives and activities of services and public administration bodies, making recommendations on the rectification on the exceeding jobs;
- 9) Provide guidelines and technical information regarding the implementation and operationalization of the measures laid down by law in human resources;
- 10) Provide technical advice and consultancy services to organisms of the Portuguese Public Administration, developing a proximity communication;
- 11) Promote actions aiming on the enhancement of the professional competencies of civil servants in the special mobility situation, aiming to satisfy the needs of the departments and agencies of the Public Administration and the professional expectations of workers;
- 12) Develop, facilitate and promote the use of instruments of mobility as a tool, in the one hand, to cover the human resources needs of

- public administration bodies and, on the other hand, to promote the career development of civil servants in the public service;
- 13) To study mechanisms that creates conditions to promote the operationalization of the mobility mechanisms;
 - 14) Manage civil servants placed in special mobility situation with the collaboration of the General-Secretaries of ministries or with other services that hold these competencies;
 - 15) Encourage the requalification of civil servants placed in the special mobility situation, developing and adapting the skills profiles, according to the identified needs of the public organizations;
 - 16) To promote and encourage the affectation of civil servants in the special mobility situation within the departments and agencies with unoccupied positions in the "personnel maps";
 - 17) Track the processes of affectation of civil servants through the mobility instrument, in particular identifying training needs of the civil servants or stimulating the exchange of workers between services;
 - 18) Exercise any other powers conferred by law for the mobility management entity.
-
- 6) Monitor workers in Special Mobility System, evaluating the generic profile of those workers (SIGAME)
 - 7) Implement and develop the following helpdesk services:
 - a) BEP,
 - b) PEPAC,
 - c) CReSAP
 - d) SIGAME
 - 8) Institutional representation
 - 9) Interaction with the General Secretaries in the issues of Recruitment, Selection and mobility of civil servants

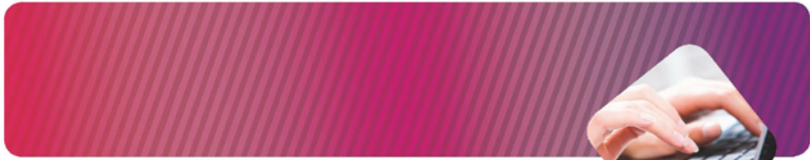
Consultancy Services

- 1) Construction of competences profiles for positions that must be filled by:
 - i) Top and middle level managers / Senior civil servants
 - ii) Civil servants
- 2) Follow recruitment and selection processes, identifying the best methodologies according to each context, in each sector of public administration
- 3) Consultancy on public reforms issues, in particular:
 - i) recruitment and selection of senior civil servants
 - ii) Organization design according to the goals, statutes, performance and career systems
- 4) Identify methodologies to promote civil servants' mobility between public organizations
- 5) Identify methodologies to promote the identification of overmeasure human resources in public organizations.

Principal and future projects

Considering that this is a new unit in the INA structures the main projects to 2012/2013 are:

- 1) Technical and operational support to CReSAP, by identifying and defining processes and procedural circuits (senior civil servants recruitment process)
- 2) Evaluate and develop the special mobility system;
- 3) Ensure the implementation and management of the "Internship Program in the portuguese Central Administration" – PEPAC;
- 4) Contribute to the development of a new model of recruitment and selection to the "Course of Advanced Studies in Public Management", by identifying the candidates profile and the needs of the public services;
- 5) Manage and develop of the Public Employment website (BEP)



Organizational Development and Information Systems

The area in which the Department of Organizational Development and Information Systems (DSOI) supports and streamlines the organizational development and information systems of the INA, but can also extend its action to the Public Administration by performing consulting projects.

Competences

The area in which the Department of Organizational Development and Information Systems (DSOI) acts is structured along the following lines of action:

- 1) promote the improvement of the performance of organizations through the introduction of new working methods and management models;
- 2) design and manage systems to support decision making;
- 3) analysis of the contribution of training to the modernization and reform of Public Administration;
- 4) collaborate on projects of training and technical assistance to public services in the areas of organization, methodologies and information systems;
- 5) develop knowledge about technologies which support training and learning and its application to Public Administration in a perspective of pedagogical effectiveness and organizational efficiency;
- 6) design and develop resources to support training;
- 7) support public organizations in the introduction of learning supported by technology;
- 8) coordinate, manage and integrate the information systems of INA;

- 9) provide technical support to the INA activities in the field of information systems and information technology;
 - 10) managing e-learning platforms).
-

Consultancy Services

In terms of consultancy we can provide technical assistance services in the following domains:

- 1) diagnosing and organizational improvement technique;
 - 2) strategic planning and evaluation of organizational performance;
 - 3) optimization and rationalization of information systems;
 - 4) redesign and dematerialisation of processes in the Public Administration;
 - 5) assessment of training for organizational development of the Public Administration;
 - 6) instructional design of new courses that streamline active learning;
 - 7) promotion of organizational learning;
 - 8) project management of organizational change.
-



INA Cooperation Activities

INA has developed close relations of cooperation with similar Institutions both in the EU member countries and in those who prepare their access to the Union. INA also participates in a number of ongoing initiatives aimed at expanding the network of Public Administration Institutes in the so-called pre-accession countries.

Competences

According to Portaria 113/2012, that defines its mission, attributions and internal organization, INA competencies in the area of the Cooperation are:

- 1) To promote and maintain the cooperation with other countries, especially with the Portuguese-speaking countries;
- 2) To participate in projects or programs of cooperation for the development promoted by the European Union or other international organizations, in view of the improvement of the conditions and functioning of the Public Administration of the enclosed countries;
- 3) To assure the interdepartmental coordination and the general catalog of the actions of national and international cooperation undertaken by INA;
- 4) To promote, to develop, to coordinate or to participate in training activities, consultancy, studies, technical assistance, projects and programs, in terms of bilateral or multilateral cooperation;
- 5) Conduct studies and provide technical assistance, in collaboration with other public or private sector entities, national or foreign, aiming to satisfy the needs arising from processes of public administration reform
- 6) To assure contacts with similar institutions and national / international organizations;

Assignments

In accordance with its competencies, INA performs a close and permanent assessment of key EU issues, including those that may concern all those geographic areas especially relevant under the perspective of globalization and bilateral or multilateral relations.

INA has developed close relations of cooperation with similar Institutions both in the EU member countries and in those who prepare their access to the Union. INA also participates in a number of ongoing initiatives aimed at expanding the network of Public Administration Institutes in the so-called pre-accession countries.

Given the importance of relations between Portugal and all the Portuguese-speaking countries, a permanent effort takes place in all aspects pertaining to developing cooperation relations with the PALOP countries, Timor and Brazil. INA has also developed specific initiatives aimed at deepening new fronts of cooperation with China and Latin America, following in this matter the international cooperation policy set up by the Portuguese government.

An overview of the period 1982-2012 in what concerns to PALOP (African Portuguese Speaking Countries) alone, shows that INA was particularly active as far as training activities were concerned with near 8000 participants, in Portugal and abroad.

INA, since its creation in 1979, has been involved in cooperation activities in more than 30 countries.

International Projects (2012)

- Project "Performance Appraisal Training" – Cape Verde
 - Training "Human Resources Management by Competencies" - Angola
 - Training "Preparation and monitoring of Normative Acts" - Angola
 - Project "Organizational Study MED-MJEDRH" – Cape Verde
 - Project "ARCAD" - Serbia
 - Project "Support to the Sector Dialogues EU-Brazil" - Brazil
 - Workshop on "Data Protection" - Montenegro
-

International themes Training (examples from the last 3 years)

- Specialization Diploma on Development Cooperation (DECODE)
- Electoral Observation Course (short and long term)
- IPDET (International Program for Development Evaluation Training)
- Training "Results-based Monitoring and Evaluation System"
- 10^o EDF (European Development Fund) Access and Management



INA's Library and EDC (European Documentation Centre)

INA's Documentation Centre is specialized in national and international public management and administration issues. It is a centre of knowledge and information dissemination that contributes to the modernization of Portuguese Public Administration.

The library gathers an important bibliographic fund holding documents in several media with over 20.000 monographs and reference books, 550 journal titles and 24.000 journal articles.

INA's Documentation Centre has also an EDC - European Documentation Centre and belongs to the Portuguese Network of European Documentation Centres. INA receives in its EDC a wide range of documents published by EU institutions such as monographs, journal titles, EU legislation and Court decisions.

Mission

The Documentation Centre mission is to support INA's activities, as well as other Public Administration services, university professors, students and researchers.

- Reading room
- Self-service photocopies
- Exchange of INA publications with other libraries/institutions
- Dissemination of Public Administration news and legislation

Using the library

INA's library is located in Lisbon (downtown) in the building of the General Secretariat of the Ministry of Finance and it is open to the public from 10:00 am to 13:00 and from 14:30 to 18:00 pm (Monday to Friday).

e-Library

The e-Library lets you:

Main services

- Free Internet access
- Assisted database searches
- Reference service

- Search the local databases (catalogue and journals' contents)
- Search e-journals (Emerald Management Xtra) and other PA journals
- Check your loan status
- Make book reservations
- Renew your loan items
- Suggest the acquisition of new books
- Use the interlibrary loan service

- Email a librarian 24/7 with an enquiry
 - Have access to the Directory of Public Administration Schools and Institutes worldwide.
-

REPAP - The library's most recent project

<http://repap.ina.pt>

REPAP – The Portuguese Public Administration Repository is INA's digital repository. It was launched in 2011 and has documents in Portuguese, Spanish and English. The deposit of papers and other documents is open to all Portuguese public services. This open source repository has the following goals:

- 1) To create a knowledge repository on Public Administration contents;
- 2) To archive, preserve, disseminate and make available the scientific and academic contents developed in the range of research, consultancy and training activities;
- 3) To disseminate the Portuguese scientific studies at an international level.

In August 2012 REPAP's contents had already 24.000 downloads from all over the world.

INA's Publisher

INA has a wide range of publications covering many issues of the portuguese and compared public administrations. More than 100 titles of monographs and a journal on Legislative Science can be found on our publisher catalogue: <http://cedo.ina.pt>.

Postal address: Rua da Alfândega, n.º 5
1100-016 Lisboa

Telephone: (+351)218846612

E-mail: cedo@ina.pt

Webpage: <http://cedo.ina.pt>

www.ina.pt

e-mail: ina@ina.pt



附錄四

◎葡萄牙文官制度



DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO
DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS



PRESENTATION OF PORTUGUESE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

**Visit to Portugal - Delegation from the
Taiwan Examination Yuan**

September, 2012

INDEX

PORTUGUESE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

- I - Public Administration Structure
- II - The new job attachment/link in the Public Administration (regime)
- III –Job attachment/links in the Public Administration (careers and remunerations)
- IV - The Recruitment and Mobility of Human Resources in Public Administration
- V - Training System
- VI – Performance Assessment
- VII - The Social Security Scheme of workers fulfilling public functions
- VIII – Management staff statute

I - Public Administration Structure

Public Administration in Portugal is regarded in an organic and material sense. In the organic sense, public administration is the system of bodies, services and contractual staff of the State and of other public bodies that regularly and constantly meet public needs. In the material sense, public administration is the work carried out by these bodies, services and contractual staff.

Taking into consideration the organic sense, the Public Administration bodies are included in the following three administration levels:

1. Direct State Administration
2. Indirect State Administration
3. Autonomous Administration

The relationship that these major groups establish with the Government, as the supreme organ of Public Administration in accordance with the Portuguese Constitution, differs and is increasingly feeble. The entities involved in Direct State Administration are subordinate to the Government (hierarchical power), the entities involved in Indirect State Administration are subject to State supervision and control (powers of guidance, auditing and control) and the entities involved in Autonomous Administration are subject only to control (powers of auditing and control).

1. Direct State Administration

Direct State Administration includes all the bodies, services and agents that are part of the legal entity "State", which directly and immediately and under the hierarchical responsibility of the Government conduct an activity that meets public needs.

However, not all Direct State Administration services have the same territorial competencies, so that they fall upon one of the following categories:

- Central services
- Outlying services

Central services have competency at national level, such as the General Directorates organized in Ministries, while Outlying Services have limited territorial competency, that is the case of Regional Directorates (for example, Education and Agriculture) or Civil Governments, the competency of which is circumscribed to the geographical area in which they act. Outlying services also include those services responsible for external representation of the State (embassies and consulates).

2. Indirect State Administration

Indirect State Administration includes public entities, distinct from legal entity "State". These entities have legal personality and administrative and financial autonomy, and it develops administrative activity that pursues State's aims. This is State administration

because it pursues "State" purposes, and it is "indirect administration" because these purposes are pursued by legal bodies distinct from the State.

Indirect State Administration covers three types of entity:

- Legal bodies of an institutional nature - are endowed with legal personality set up by public power to pursue specific State functions, with independence with regard to legal entity "State";
- Legal bodies under public law, set up by public power act with patrimonial nature;
- Public enterprises - are profit making, business-based public bodies that provide goods or deliver services of public interest, in which the State or other public State entities hold all the capital.

3. Autonomous Administration

Autonomous Administration is composed of bodies that pursue the interests of their members and that autonomously and independently define their orientation and activity. These groups fall upon three categories:

- Regional Administration (autonomous)
- Local Administration (autonomous)
- Public Associations

These bodies have a territorial nature, in the case of Regional Administration (autonomous) and Local Administration (autonomous), and an associative nature, in the case of Public Associations.

Regional Administration (autonomous) follows the same organizational modality as Direct State Administration and Indirect State Administration. For this reason, in Regional Administration (autonomous) direct Administration (with central and outlying services) is distinguishable from Indirect Administration (Legal bodies of an institutional nature with legal personality, Legal bodies under public law, set up by public power act with patrimonial nature and state public enterprises).

Territorial and material jurisdiction distinguishes direct and indirect State Administration from Regional Administration (autonomous).

State administration competency covers all matters and is conducted throughout the country, while the bodies, agents and services involved in regional administration (autonomous) have their competency limited to matters of interest to the respective communities that are not constitutionally and statutorily limited to State Administration (for example, national defense and foreign relations) and exercise their competence exclusively over only the region, and within the limits of regional autonomy, as defined in the Constitution of the Republic and in the respective political and administrative statutes. Local Administration (autonomous) follows the same model: direct administration services (central and outlying) and indirect (public enterprises). Local Administration (autonomous) comprises the local authorities (legal bodies that are locally based endowed with specific representative bodies that target the specific interests of the respective communities). The competencies of the bodies and services of Local Administration (autonomous) are also restricted to the territory of the local authority and to issues laid down by law.

Lastly, the Public Associations (for example, professional Associations/Bars) are legal persons in the form of associations, created by public authority to ensure the pursuit of the non-profit making interests of a group of individuals organized to pursue such interests.

II - The new job attachment/link in the Public Administration (regime)

1. The scope of the reform

The Restructuring Programme for the State's Central Administration (PRACE), launched in 2007, initiated an in-depth reform in the organization and regime of bodies and public services in Portugal the scope of which encompassed diverse matters such as:

- Process of reorganization of structures of central administration (PRACE);
- Mobility regime in the Portuguese Public Administration;
- Job attachments/links, careers and remunerations regimes of workers fulfilling public functions (RVCR);
- Integrated system of management and performance assessment in the Public Administration (SIADAP);
- Social protection schemes;
- Recruitment in the Public Administration.

Taking into consideration this background an integrated approach was focused on the management by objectives and the reform initiated in 2007, has as essential components, specifically as regards the RVCR:

- Law of Job Attachment/link, careers and remunerations regimes (LVCR) – Law No 12-A/2008, of 27 February;
- Employment contract regime in public functions (RCTFP) – Law No 59/2008, of 11 September;
- And several regulatory pieces of legislation, of which the following are to be highlighted:
 - Order No 83-A/2009, of 22 January, relating to the open competition procedure
 - Order No 1553-C/2008, of 31 December, with the passage of the single remuneration scale
 - Regulatory Decree No 14/2008, of 31 July, with the introduction of remuneration levels of general careers.

The new Law of Job attachment/link, careers and remunerations regimes (LVCR) is characterized by its global nature and the intention of break, which is translated in the repeal of legislation produced in Portugal over the last few 30 years related to varied dimensions of the organization of the Public Administration and human resources management. This new law aims to approximate the employment regime in the Public Administration to the common labour regime (however taking into account its specificities), concern with control of the annual evolution of expenditure with PA workforce, human resources management related to the management by objectives of services and work posts needed to the development of the respective activity and the maintenance of career prospects for workers.

This new regime covers multiple aspects related to the legal statute which governs the fulfillment of public functions, from the restructuring of careers to the professional advancement of workers, the respective remuneration statute, recruitment and mobility and regime of incompatibilities, among many other matters.

Bearing in mind the scope of the reform, it was opted, in several aspects of the regime introduced by this law, for an entry into force in successive moments enabling a progressive adaptation of Public Administration.

2. Formation of the Public Employment Legal Relationship (RJEP) – The new modalities

Notwithstanding the multiplicity of matters covered, it is in the context of the Job attachment /link regime to Public Administration and in the several modes that this public employment relationship may assume, that may be found one of the major aspects that marked the moving away from the legal regime previously in force: the change of a regime that opted, as a rule, for the modality of appointment for the formation of the RJEP, to a regime that now favours the employment contract in public functions, as a rule, in relation to the appointment that adopts characteristics of exception with situations of application defined in the law.

Therefore it was verified that the employment legal relationships with the Public Administration were changed, as from 1 of January 2009 – with the entry into force of the Employment Contract in Public Functions Regime (RCTFP) passed by Law No 59/2008, of 3 September – such contract may be formed only in the following modalities:

- Limited executive tenure – for the fulfillment of management positions or when it deals with attendance of a specific training course or of the obtaining of a certain academic degree or of a certain professional title before the experimental period with which the appointment or employment contract for the fulfillment of functions is initiated, integrated in a career, in both cases by whom is subject to a previously formed public employment legal relationship for an indefinite period of time;
- Appointment – for the fulfillment of functions in careers the functional content of which falls within the compliance with attributions/responsibilities, competences and activities relating to generic and specific missions of the Armed Forces in permanent establishment plans, external representation of the State, Intelligence Security, criminal investigation, public security and inspection.
- Employment contract in public functions: for an indefinite period of time and fixed or unfixed term employment contract – for the fulfillment of positions and functions not covered by the previously referred to modalities.

Remark: It should be emphasized that for this modality transited workers previously appointed for life, however for these workers the regimes specific of the lifetime appointment are maintained, relating to:

- Termination of the public employment legal relationship;
- Reorganization of services and placement of staff under a special mobility situation; and
- Social Protection

Appointment

The appointment is a unilateral act of the public employer entity the effectiveness of which depends upon the acceptance of the appointee; the modalities may be of permanent appointment or temporary appointment.

The appointment takes the form of order and may consist of a mere declaration of agreement with proposal or prior information that, in this case forms an integral part of the act.

The lifetime appointment is carried out for an indefinite period of time, except in situations legally provided for in the experimental period.

The temporary appointment is carried out for a definite or definable period of time and in the following assumptions:

- Direct or indirect replacement of the absent worker or that for any reason whatsoever is temporarily prevented from performing service (mobility with service, experimental period in other service);
- Direct or indirect replacement of the worker in relation to whom an action for consideration as to lawfulness of the dismissal is pending in court;
- Direct or indirect replacement of the worker under an unpaid leave situation;
- Replacement of the worker on a full-time basis that changes to perform work on a part-time basis for a given period;
- For ensuring urgent needs of functioning of the public employer entities.
- Performance of occasional and not lasting tasks or determined service precisely and accurately defined;
- For the fulfillment of functions in temporary structures of public employer entities;
- For coping with exceptional and temporary increase of activity of the body or service;
- For the development of projects not contained in the normal activities of the bodies or services;
- When the training or the obtaining of an academic degree or professional title, of workers in the ambit of the public employer entities involves the performance of subordinate work;
- When it deals with bodies or services on an installation/setting up regime.

Contract

The contract is a bilateral act concluded between a public employer entity, with or without legal personality, acting on behalf and in representation of the State, under the terms of which a subordinate employment relationship of administrative nature is formed.

The recruitment area of the contract is composed of workers who have not or do not intend to keep a public employment legal relationship formed for an indefinite period of time as well as of those who are under a special mobility situation.

The workers who must not be appointed are contracted and whose public employment legal relationship must not be formed by a limited executive tenure.

The contract has two modalities: contract for an indefinite period of time and fixed or unfix term contract.

Limited executive tenure

In the absence of special law to the contrary, the limited executive tenure has three-year duration, successively renewable for equal periods.

The length of service elapsed under a limited executive tenure is taken into account, where appropriate, in the career and category to which the worker returns.

III –Job attachment/links in the Public Administration (careers and remunerations)

1. Career regime

The workers appointed for life and contracted for an indefinite period of time fulfill their functions integrated in general or special careers.

The general careers are those whose functional contents characterize work posts that the generality of bodies and services need for the development of their respective activities.

The general careers are as follows:

- Senior Technician ;
- Assistant technician;
- Assistant operational;

The special careers are those whose functional contents characterize work posts of which only one or some bodies or services need for the development of their respective activities; special careers may only be created when, cumulatively:

- The respective functional contents may not be absorbed by functional careers of general careers;
- The respective workers are subject to more demanding functional duties than those provided for those ones of the general careers;
- For integration in such careers, and in any of the categories in which they are divided up, be required, as a rule, successful attendance at a specific training course of duration not lower than six months or the obtaining of a certain academic degree or of a professional title.

Both general careers and special careers may be uni-category or multi-category; uni-category are those careers to which corresponds a single category and multi-category are those careers which are divided up in more than one category, multi-category careers may be created only when to each one of the categories of the career corresponds a functional content distinct from the remaining, even though covers the content of the lower category.

The careers are classified in three grades of functional complexity, according to the holding of qualifications level, as a rule, required for integration into each career:

- Of grade 1, when the successful attendance of compulsory schooling level is required, even though added to appropriate vocational training;
- Of grade 2, when the successful attendance of 12 years schooling is required or of a course which may be equivalent to it;
- Of grade 3, when the holding of a university degree or higher academic degree to this one is required.

A variable number of remuneration steps correspond to each category of careers, the dynamics of careers is related to the human resources management of each service, in articulation with the needs of overall management, and this one is dependent upon available budget capacities and on the dynamics of performance assessment.

The workers' career advancement is made, as a rule, by change of remuneration positioning/pay scale for the remuneration positioning immediately following to that one in which the worker is, dependent upon the following requirements:

Change of remuneration scale by managerial option:

- By obtaining, in the last performance assessments related to the functions fulfilled during the remuneration positioning, of:
 - Two maximum consecutive ratings
 - Three ratings immediately lower than the maximum, consecutives; or
 - Five ratings immediately lower than those referred to in the preceding point, provided that substantiate consecutive positive performance;
- Integration of workers in the universe the careers and categories where the changes may take place;
- Commitment to the maximum amount of charges set for changes of remuneration positioning, previously defined by the top manager

There is place to a compulsory change of remuneration positioning/pay scale when the worker has accumulated 10 points in the performance assessments referred to the functions fulfilled during the remuneration positioning; these points are counted in the following terms:

- Three points for each maximum rating;
- Two points for each rating immediately lower than the maximum;
- One point for each rating immediately lower than that referred to in the previous point, provided that substantiates positive performance;
- A negative point for each rating corresponding to the lowest level of assessment

Exceptional changes of remuneration positioning, may still happen with observance or not of the requirements of performance assessment, provided that they integrate previously defined universes and there is budget appropriation under the following terms:

When meeting ratings required

The remuneration positioning change is made for any other remuneration positioning following that one in which the worker is, having as a limit the maximum remuneration

positioning for which the workers have changed their positioning and who in the ambit of the same universe are superiorly ordered.

When not meeting the ratings required

The change of the remuneration positioning is made for the remuneration positioning immediately following that one in which the worker is, provided that this one has obtained as the last performance assessment the maximum rating or that one immediately lower. The change of remuneration positioning/pay scale is referred, as a rule, to 1 of January of the year in which happens.

2. Remunerations regime

There is a single remuneration scale that encompasses the totality of remuneration levels capable of being used in remuneration positioning (pay scale) of all general or special careers, of Public Administration workforce.

The change of the number of remuneration levels is the subject to collective negotiation and the change of the pecuniary amount corresponding to each annual remuneration level however the relative proportionality shall be maintained between each one of the levels.

The remuneration of workers fulfilling functions under the public employment legal relationships is composed of:

- **Basic remuneration** – is a pecuniary amount corresponding to the remuneration level, according to the cases, of the remuneration positioning/pay scale where the worker is in the category of which is holder or of the position fulfilled under a limited executive tenure and integrates the remuneration of category and the remuneration of performance, equal, respectively to five-sixths and to one-sixth of the basic remuneration;
- **Remuneration supplements** – they are remuneration increases due to the fulfillment of the functions in a work post that have more demanding conditions regarding other work posts characterized by identical position or for identical career and category; they are translated as a rule in determined amounts and not in percentages of the basic remuneration;
- **Performance bonus** – workers who cumulatively, fulfill functions in the body or service and, in the absence of special law to the contrary, have obtained, in the last performance assessment, the maximum rating or that one immediately lower to it and integrate the previously defined universes, are entitled to the grant of a performance bonus provided that the available amount to bear this kind of charges has not been spent.

IV - The Recruitment and Mobility of Human Resources in Public Administration

1. Introduction

During the last decades many changes were made in public service on the topic of recruitment and selection procedures, starting on the changing from a traditional career system to a position one. These transformations took place under the New Public

Management doctrine and aimed a convergence with the private employment regime, based on individual contracts.

It was argued that a management model based on efficiency, effectiveness and economy (3E's) would contribute to an increase on the administrative performance and, consequently, to a reduction on the operational costs.

Under these reforms it was created, in 2007, a public enterprise, named GERAP –Shared Resources Management Enterprise for public administration - that was responsible for the application of recruitment and selection techniques on public employment procedures.

Following the original principles of this service, as it was stated in the GERAP' website, *“the recruitment and selection of human resources procedures, in Public Administration, relies on three fundamental pillars:*

1. *on the equal conditions and opportunities for all applicants,*
2. *in the neutrality of Selection Boards and*
3. *in the use of methodologies based on studies and technical research”.*

Those techniques and principles are valid not only to the recruitment and selection of new civil servants but also to the mobility procedures of civil servants between public organizations.

We should also highlight that there are some constitutional principles that are also applied on recruitment and mobility procedures on the Portuguese public administration:

- | | |
|---------------------------------|--|
| 1. Legal principle | (art. 19º (nº4) CRP e art. 15º do CPA) |
| 2. Proportionality principle | (art. 266 CRP; art.19º nº4; art. 5º CPA) |
| 3. Equality principle | (artº 13º e 266 nº2 da CRP; art. 5º CPA) |
| 4. Impartiality principle | (266 nº2 da CRP; art 6º e 44º CPA) |
| 5. Citizens assurance principle | (art 266º CRP e art. 6º CPA) |
| 6. Justice principle | (art. 266º CRP e art. 6º CPA) |

In addition, Portuguese Republic Constitution defines in article 47 – titled *“Freedom to choose a profession and to join the Public Administration”* – that *“every citizen shall possess the equal and free right to apply to join the Public Administration, as a general rule by means of a competitive recruitment process”.*

2. Common recruitment and selection procedures

The selection of new civil servants under the common recruitment procedure is regulated by the Law 12A/2008 and the Regulation nº 83A/2009, modified by the regulation nº 145A/2011.

In general, there are two legal public employment regimes:

1. The individual contract based on a position system
2. The traditional regime, based on a career system (only allowed for certain sovereignty positions)

No matter the legal regime that is applied the selection methods tend to be the same for the recruitment of new civil servants and are generally the following ones:

1. Knowledge test
2. Psychological evaluation
3. Professional selection Interview
4. Skills assessment Interview
5. Skills assessment by portfolio
6. Specific Training Courses (training actions with final evaluation)
7. Medical exams
8. Physical tests

We should also highlight that a legal statute (DL n° 29/2001) established the following regime of quotes:

- in the open tenders to fill 1 or 2 vacancies - the candidate who has a disability has a legal preference in case of equal classification on the raking;
- in the open tenders to fill 3-10 vacancies –one position is guaranteed for candidates who have a disability;
- in the open tenders to fill more than ten vacancies –it is fixed a 5% quota of the total number of positions being published to be occupied by candidates with disabilities.

3. CEAGP – Course of Advanced Studies in Public Management

In order to reinforce the application of constitutional and administrative principles INA created in the academic year 2000/2001 the Course of Advanced Studies in Public Management (CEAGP - a model based in the French *École Nationale d'Administration- ENA*), passing this course to be one of the ways to institutionalize the recruitment of new civil servants in Portuguese Public Administration. Till our days this course rest a centralized tender procedure which recruits through a national exam whose questions are prepared by experts and scholars from different technical areas. After a stringent tender the candidates who pass in the national exam and in the personal interview do the course and they should also be approved on all disciplines.

After the success conclusion of the course, which lasts an intense year of training, the diplomats integrate the State Administration. This is an unprecedented procedure in Portugal but it is covering only a minority of the current workers in public functions. Nevertheless we should emphasize that CEAGP is connoted not only with an impartial and neutral recruitment and selection tender but also with a rigorous course that highly qualify the new public servants, promoting not only the individual performance but also, through the participation on working groups, the team work.

We should note that it's defined a quote of 5% of the total number of vacancies of CEAGP to be fulfilled by candidates with disabilities.

4. Support on the recruitment and selection of Senior Civil Servants

Since 2011 that Portugal changes from a political nomination system for senior post to a professional one. Under this modification INA have some competences that are established by law.

In the current year INA participated on the construction of the new regulations:

1. CReSAP acting regulation
2. Regulation on the application of candidates to senior posts
3. Regulation on technical pronouncement on the nomination of top managers by the government

It is also being designed the new procedures and processes and being prepared the information technologies that will support and manage the candidatures.

5. Mobility procedures

There are two different mechanism of mobility in the Portuguese public administration (Law 53/2006):

1. General mobility procedure
2. Special mobility procedure

General mobility procedure

The specific goal of this procedure is to cross the public organizations needs with the competences and evolution expectations of the civil servants that are already performing some function in public organizations. To enforce the mobility policy in public administration it was created a site which publicizes public employment positions, held by public organizations, in order to easily disseminate the open vacancies (BEP). The website also allows civil servants to present their availability to develop public functions in other public organizations. This availability is made public to other public organizations enhancing some kind of public employment market.

Special mobility procedure

The specific goal of this procedure is to promote the professional requalification of the civil servant by enforcing, with training and coaching, the technical and behavior competences of those civil servants in line with the specific needs of the public organizations. There is an electronic platform that allows the management of those civil servants (SIGAME) by different organizations: INA, general secretaries (who promote the insertion and actualization of the civil servants' data), organizations who release work tenders, and civil servants under the special mobility program.

The SIGAME system also allows the identification of open tenders on "BEP" and automatically proposes the civil servants under this system as compulsory candidates with a legal preference on the position if they have the required profile. INA is also doing some

job on the development of this matching in order to propose candidates with the accurate profile.

It should be highlighted that INA is now performing some initial work on the recognition of the profiles of the civil servants that are being managed under this system which results from the exceeding civil servants of the structural reforms of “PRACE (2007)” and “PREMAC (2011).

V - Training System

Training is regarded as a fundamental element for the improvement of public services and good governance in Portuguese Public Administration.

In spite of the growing importance of training strategies and methods for HRM and organisational development in the Portuguese civil service, since 1998 training has become a right of the civil servant and a duty for the organizations.

Civil servants have the right to access training programs, and training is a basic requirement for career development.

The portuguese law states that training must be universal for all civil servants, a permanent element of professional careers, effective, multidisciplinary and it must complement other formal education (such as diplomas or degrees).

In the Portuguese civil service training comprises i) initial training and ii) continuous and development training.

Initial training is targeted towards specific cases, such as access to a career in the civil service. It can take place before or immediately after admittance to the civil service. Presently there are three types of training programs: one is all-inclusive and the other two differ according to the career (senior civil servants and technical assistants).

Inspired by the model of the french *École National d'Administration* (ENA), in 2000 a 150 hour course was created in Portugal. It has become a basic requirement for the admittance of senior civil servants. Presently, over 700 senior civil servants have a CEAGP diploma.

The training of senior civil servants is now mandatory in Portugal. Directives define that there are three training programs which aim at improving managerial competencies and are a basic requirement to access senior civil service positions:

- a) CAGEP (50 h)
- b) FORGEP (120h)
- c) CADAP (300)

These are blended-learning courses with evaluation. Since 2004, over 5000 senior civil servants have frequented this program.

INA is the Portuguese public organization responsible for civil service training. Its attributions are training needs assessment and evaluation and deliverance of training

programs. Although private and public sector training organizations work alongside in Portugal, INA is the only organization offering CEAGP, and the only non-University organization offering CAGEP, FORGEP and CADAP. INA offers more than 100 training courses every year, working with over 200 trainers and more than 12 000 civil servants, every year

VI – Performance Assessment

The integrated system of management and performance assessment in the Public Administration (SIADAP) aims to contribute to improving performance and service quality of Public Administration (PA), for the coherence and harmony of action of services, managers and other workers and for the promotion of their professional motivation and competence development.

The SIADAP integrates three subsystems:

- The subsystem of assessment of PA services (SIADAP 1)
- The subsystem of performance assessment of PA managers (SIADAP 2)
- The subsystem of performance assessment of PA workforce (SIADAP 3)

The SIADAP is based upon a design of management of public services focused on objectives, playing therefore an essential role in the assessment of services, managers and workers, the results achieved in relation to objectives set, and the results must be measured through previously set indicators so as to ensure transparency and impartiality and prevention from discretion.

The differentiation of performances is accomplished by the setting of maximum percentages for the grant of assessments of *Excellent Performance*, in the case of services and top managers and of *Excellent Performance and Relevant Performance*, in the case of middle managers and workers.

It deals with a performance assessment system with annual nature, relating to the performance of one calendar year.

The SIADAP is applied, with due adaptations, to services of the autonomous regional administration and to local authority administration; adaptations may also be carried out due to attributions/responsibilities and organization of services, careers of their staff or of needs of their management.

The SIADAP is articulated with the system of planning of each ministry and with the management cycle of each service of Public Administration; It is incumbent upon each ministry, service with attributions/responsibilities in matters pertaining to planning, strategy and assessment to ensure the coherence, coordination and follow-up of the management cycle of services with global objectives of the ministry and their articulation with SIADAP.

The performance assessment of each service (SIADAP 1) is based on a Framework of Evaluation and Accountability (QUAR) and is carried out on the basis of parameters of effectiveness, efficiency and quality, through self-assessment and hetero-assessment, and

is expressed qualitatively by the ratings of *Good Performance*, *Satisfactory Performance* and *Poor Performance*, it may still be granted in each ministry, to services with *Good Performance* Assessment the award of merit recognizing *Excellent Performance*, and is incumbent upon each ministry, respective minister to select the services and grant the award of merit up to 20% of services that integrate it or are under their supervision.

The grant of the award of merit determines the increase of maximum percentages of Relevant Performance for 35% and of Excellent Performance for 10%, in relation to middle managers and workers, as well as the grant of budget appropriations for changes of remuneration positioning/ pay step or the grant of prizes and the establishment of allocations to support and foster new projects for improvement of the service.

The global assessment of top and middle managers (SIADAP 2) is carried out, at the end of the respective limited executive tenures, being still annually made an intermediate assessment, which takes effect in the respective career of origin.

The assessment in the career of origin is made in accordance with the following rules: the managers may opt for the last assessment that has been granted to them under the terms of the SIADAP, and may still, in the case they have not prior relevant assessment or intend its change request the carrying out of assessment by curricular weighting.

The performance assessment of senior managers is integrated in the service management cycle and is based on the parameters “Degree of accomplishment of commitments” set out in the respective charters of mission and “Competences” as to leadership, strategic vision, external representation and management shown, being the differentiation of performances ensured by the setting of a maximum percentage of 5% of the total number of top managers for granting the award of merit with recognition of *Excellent Performance*.

The top manager of the service is assessed by the member of the government who signed the charter of mission and the senior managers of grade 2. are assessed by the top manager who signed the charter of mission, taking the results of the assessment of senior managers effects in the grant of bonuses and in the renewal or termination of the limited executive tenure.

The performance assessment of middle managers is integrated in the service management cycle and is based on the parameters “Results” achieved in the objectives of the organic unit that runs and “Competences”, integrating the capacity of leadership, technical and behavioural competences suitable to the fulfillment of the position, being expressed in qualitative ratings according to final scores of each parameter under the following terms:

- *Relevant Performance*, corresponding to a final assessment from 4 to 5;
- *Adequate Performance*, corresponding to a final assessment of positive performance from 2 to 3,999;
- *Inadequate Performance*, corresponding to a final assessment from 1 to 1,999.

On the assessed or evaluator initiative the grant of qualitative award of *Relevant Performance* may be the subject of appraisal by the Assessment Coordinating Council for recognition of merit purposes, meaning *Excellent Performance*.

The differentiation of performances is materialized through the setting of the maximum percentage of 25% for the assessments of *Relevant Performance* and, from between these, 5% of the total number of middle managers for the recognition of *Excellent Performance*.

The middle managers of grade 1 are assessed by the senior manager to whom they directly report, the middle managers of grade 2 are assessed by the senior or middle manager of grade 1 to whom they are accountable.

The performance assessment of middle managers takes the effects provided for in the respective statute in matters pertaining to performance bonuses and renewal or not, or termination of the respective limited executive tenure, there is still place to the grant of 5 days holidays in the following year (or equivalent remuneration) and a 3 month sabbatical period if he/she has obtained *Excellent Performance* in three consecutive years (without performance bonus) or 10 accumulated points in the assessment (3 points for *Excellent* and 2 for *Relevant*) and 3 days holidays in the following year (or equivalent remuneration) if he/she has obtained *Relevant performance* in 3 consecutive years (without performance bonus).

The performance assessment of workers (SIADAP 3), is integrated in the management cycle of each service and is focused on the parameters “Results” achieved in the pursuit of individual objectives in articulation with the objectives of the respective organic unit and “Competences” that aim to assess the knowledge, technical and behavioural capacities suitable to the fulfillment of the function, however in exceptional cases the assessment may only be focused on the parameter “Competences”, through justified decision of the top manager of the service, after the Assessment Coordinating Council has been heard.

This assessment is expressed in qualitative ratings according to final scores of each parameter under the following terms:

- *Relevant Performance*, corresponding to a final assessment from 4 to 5;
- *Adequate Performance*, corresponding to a final positive performance assessment from 2 to 3,999;
- *Inadequate Performance*, corresponding to a final assessment from 1 to 1,999.

On the assessed or evaluator initiative the grant of a qualitative rating of *Relevant Performance* may be the subject of appraisal by the Assessment Coordinating Council for recognition of merit purposes, meaning *Excellent Performance*.

The differentiation of performances is materialized through the setting of a maximum percentage of 25% for assessments of *Relevant Performance* and, from between these, 5% of the total number of workers for the recognition of *Excellent Performance*.

The workers are assessed by the immediate line manager or, in his/her absence or impediment by the line manager of the following level, taking the assessment the following effects:

- Identification of personal and professional potential of the worker that must be developed;
- Diagnosis of training needs;

- Identification of competences and professional behaviours needed to be improved;
- Improvement of the work posts and processes in connection with them;
- Change of pay scale in the career of the worker and grant of performance bonuses.

The worker has, still, right to 5 days holidays in the following year (or remuneration) and a 3 month sabbatical period if he/she has obtained *Excellent Performance* in 3 consecutive years (without performance bonus) or 10 accumulated points in the assessment (3 points for *Excellent* and 2 for *Relevant*) or to 3 days holidays in the following year (or remuneration) if he/she has obtained *Relevant Performance* in 3 consecutive years (without performance bonus).

VII - The Social Security Scheme of workers fulfilling public functions

The Social Security in Europe, was institutionalized by the State only in the XX century, as organization of workers' and their families' protection against situations and risks of loss or reduction of the work income².

In the Portuguese Public Administration, with the so called New State (autocratic regime that existed in Portugal about 40 years – from 1933 to 1974) the Social Security was devised from the perspective of a legal statute of the function – the fulfilling of public functions – and as part of the Employment Status of civil servants³ and not as a protection scheme against situations and risks of loss or reduction of work incomes.

So, the State (the Public Administration) as an employer entity of civil servants continued to pay the remuneration to those who were absent from work owing to the occurrence of contingencies worthy of social protection; ensured, therefore, that protection in situations of illness, professional risks (occupational diseases and accidents at work), maternity, paternity and adoption, as mere absences to work, duly justified during the periods legally set. In addition paid the remuneration or part of it, to workers in spite of no actual performance of work were verified.

There was also no need of Public Administration services and workers pay contributions for immediate contingencies (illness, maternity, paternity and adoption, occupational diseases and accidents at work⁴), which would constitute a monetary stock that would provide the basis to pay substitutive allowances of the lost work income, because the remuneration was not suppressed.

Regarding postponed contingencies –disability, old age and death, an organization was set up – Civil Service Pension Fund (CGA) – of compulsory membership, being this one an essential requirement to be entitled to protection in the old age and in the disability and also after the death (in this latter by the grant of a survivor's pension to survivor family

²However, there were always solidarity actions between persons within a society, or in the family, professional and other communities (charity institutions, mutual societies, friendly societies, mutual organizations and other non-profit-making associations). As is well known, the family served for a long time as protection of young and old persons, particularly in the more rural epoch of the social organization, hence the importance of numerous families not only for the work but also to help the older people and the patients under needy situation.

³A statutory regime (set of rights and duties) is a regime established by general, permanent and impersonal norms, with rules, professional careers and remunerations defined by law. As opposed to the common labour regime that uses a contractual relationship, which always presupposes a negotiation freedom of wages, and of working conditions.

⁴The unemployment was not protected for being unnecessary, since civil servants had lifetime employment.

members – spouse and minor children, or irrespective of the age, if they were disabled). For CGA, Public Administration workers pay a contribution, corresponding to 11% of their gross remuneration and Public Administration services pay as employer entities, 15% of the remuneration of each one of its workers, in such a way so as to develop a fund to pay pensions.

The social security system ⁵ was therefore, different from the Social Security General Scheme of private sector workers – (that is currently unified⁶).

In this Social Security General Scheme the employer entities pay 23,75% of workers' remunerations for Social Security Institutions (state institutions) and workers pay 11%, which entitles them to the grant of allowances when they are absent to work owing to natural illness, or of occupational disease, or of maternity, paternity and adoption⁷, receiving also, at the end of an active life an old age pension, disability pension, and ensuring to their family members (spouse and minor children or irrespective of the age, if they were disabled a survivor's pension).

As from 2006, the social security scheme of Public Administration workers became a closed system, the CGA has not accepted more affiliations, therefore Public Administration workers who started functions after 01-01-2006 are registered in the Social Security General Scheme, such as the remaining workers of the country (of the private sector).

The workers who were admitted until 31-12-2005 continue affiliated to CGA and to pay contributions for this entity, that shall grant them a retirement or disability pension and after their death a survivor's pension to their family members previously referred to. Likewise as of 2006 the so called convergence process has been initiated with the Social Security General Scheme. What does the convergence consist of?

It consists of the approximation of the social security scheme of Public Administration that had own rules, to the social security system of private sector workers.

For instance: *the retirement age by old age was up to 2005 of 60 years for Public Administration workers, being necessary only 36 years of length of service in order they could receive a full pension.*

In the Social Security General Scheme the retirement age for old age is of 65 years and is necessary 40 years of contribution to be entitled to a full pension. In 2006 it was decided that in the social security scheme of Public Administration workers the age required shall be the same (65 years), remaining in force a progressive period of approximation: the age shall be increasing 6 months each year and the length of service, so that in 2015 shall be already required 65 years of age and in 2013 shall be also required to complete 40 years of length of service in order to receive a full pension.

⁵ Or of social protection (they are synonyms).

⁶ Until 1982 – date of publication of the first Social Security Basic Law –the social security system was a sectoral one by areas of activity, since the final of XIX century autonomous welfare organizations have been set up (welfare funds): trade welfare fund, industry welfare fund, banker welfare fund, etc.

⁷ The protection as to the accidents at work is outside the system and is ensured by compulsory insurances, the private employer entity pays to insurance companies an insurance premium for each worker.

In the immediate contingencies – illness, maternity, paternity and adoption – continue to be paid to workers who still maintain their affiliation to CGA⁸, remunerations, instead of allowances, although this aspect is expected to be changed – what already has occurred with maternity, paternity and adoption since May 2009 – and allowances are also to be granted, such as in the Social Security General Scheme.

However, such allowances are paid by services to which workers belong – the public employer entities – and not by social security institutions. It is envisaged to do the same with natural illness and with other immediate contingencies.

The protection in the unemployment was only established as of 2008, as until then the majority of Public Administration workers held lifetime employment; the protection in occupational diseases and in accidents at work of Public Administration workers has a specific regime, which has remained without the need to conclude insurance contracts with insurance companies, paying the public employer entity the damages resulting from accidents at work and occupational diseases.

1. Major amendments of the Convergent Social Protection Scheme (current name)

With regard to immediate contingencies the following most relevant changes should be highlighted:

- In 2008 the protection in the unemployment for workers with temporary contracts was recognized. The legislation on the unemployment of the Social Security General Scheme was applied to Public Administration workers;
- In 2009 the protection scheme of accidents at work specific of Public Administration was applied to all workers, that was until then restricted to those who were affiliated to CGA;
- In May 2009 allowances were created in the ambit of maternity paternity and adoption and remuneration no longer was granted.

Regarding the deferred contingencies – disability, old age and death – the scheme that has been in force and effect since 1972 and that is contained in a own piece of legislation, the Retirement Statute, has undergone the following relevant changes:

- In 1993 the formula for calculation of pensions of the Social Security General Scheme for civil servants admitted as from September of that year was adopted;
- In 2004 the possibility of anticipating the retirement age for old age was allowed for;
- In 2006 several more beneficial retirement for old age special schemes were suppressed (they had bonus as to length of service or reductions for retirement) and only maintain currently some ones and exceptionally for professions of risk;
- In 2006 the length of service performed until 31 of December 2005 for civil servants admitted before September 1993 maintained the rules for calculation specific of the Retirement Statute (constituting a parcel, called P1) and all length of service performed after 01-01-2006 was calculated in accordance with rules of the Social Security General Scheme (constituting a parcel P2);

⁸This social protection scheme that came from the former statutory scheme of Public Administration is called Convergent Social Protection Scheme.

- In 2006 the survivors' pensions of family members were subject, essentially to the rules of the Social Security General Scheme;
- As from 2006 the age and the length of service for old age retirement was being progressively increased 6 months per year, as has been stated in the aforementioned example.

It is also hereby disclosed that the minimum requirements to receive a retirement pension are currently the following: having completed 65 years of age and having complied with a waiting period of 15 years.

The entity that pays the old age and disability retirement pensions is the CGA, whose receipts/revenue comes from contributions of services (15%) and workers (11%) and, still from appropriations transferred directly from the State Budget.

VIII – Management staff statute

The management positions are those connected to leading, management, coordination and control posts of services and public organizations; the management positions are performed, as a rule, on an exclusivity service basis, which implies the incompatibility of a management position with any other public or private functions, remunerated or not.

The management positions are qualified in top management and middle management positions and, according to the hierarchical level, competences and responsibilities assigned to them; the former are subdivided in two grades and the latter, in as many grades as those the internal organization requires.

Top management positions of grade 1 are those of director-general, secretary-general, inspector-general and president and of grade 2 those of deputy director-general, deputy secretary-general, deputy inspector-general and vice-president.

Middle management positions are those of grade 1 such as head of department and of grade 2 those of head of division.

The organic or statutory pieces of legislation of services and public bodies establish expressly, the qualification and grade of the respective management positions, the respective assignment and dealing with middle management positions of grade 3, or lower, the corresponding competences.

The **holders of senior management positions** are recruited by means of open competition procedure, from among holders of a university degree completed on the date of the launching of the open competition for at least 12 or 8 years according to dealing with senior management positions of grade 1 or 2, attached or not to Public Administration, who have skills, capability, professional experience and training appropriate to the fulfillment of the respective functions.

The initiative of the open competition procedure is up to the member of the Government with management or supervision power over the service or body in which the position to be filled is integrated. In this ambit it is incumbent upon him/her to define the profile, professional experience and management competences required from applicants, being

the open competition procedure carried out by the Recruitment and Selection Commission for Public Administration, independent entity that operates and acts with the member of the Government responsible for Public Administration area.

The open competition procedure is compulsorily publicized in the public employment pool (BEP) and, at least on the Government's electronic platform and on other two electronic platforms, for at least 10 days, with indication of legal requirements for filling a position, the profile required and selection methods that include necessarily, curricular assessment and, assessment interviews by the Commission to the qualified applicants for the procedure.

The Selection Board following the completion of the application of the selection methods provided for, draws up the assignment proposal by indicating three candidates, listed in alphabetical order and accompanied by the reasons underpinning the choice of each one of them, and submits it to the member of the Government who has managerial, control or supervision powers over the service or body to which relates the open competition procedure, that previously to the assignment may conduct an assessment interview with the three candidates.

In the case in which there is not a sufficient number of candidates or the open competition procedure remains without applicants, the Commission shall repeat the notice related to the same open competition procedure, and, if the same result is verified the competent member of the Government for filling a position may make the recruitment by choice, from among persons meeting the profile required by the notice of open competition procedure.

The senior management positions are filled by order of the member of the Government concerned, on a limited executive tenure basis, for a five-year period, renewable for equal period without recourse to an open competition procedure.

The **holders of middle management positions** are recruited by means of open competition procedure, from among workers fulfilling public functions contracted or assigned for an indefinite period of time, holders of a university degree with skills and capabilities for the performance of management, coordination and control functions that meet six or four years of professional experience in functions, careers or categories for the performance of which or filling, a university degree is required, according to dealing with middle management positions of grade 1 or grade 2, respectively.

The recruitment of holders of middle management positions of grade 3 or lower is made in accordance with the area and the recruitment requirements expressly provided for in the organic or statutory pieces of legislation of services.

In cases where no applicants apply for the open competition procedure or no applicants meet requirements to be assigned the holders of middle management positions may equally be recruited in a subsequent open competition procedure, from among graduates without job attachment/link to Public Administration who meet requirements demanded on condition that , the service or body concerned so has required it to the member of the Government in charge of Public Administration and this one so has authorized it and the recruitment is included within the quota annually set for this purpose for the member of the Government responsible for Public Administration area.

The open competition procedure is publicized in the public employment pool (BEP), for 10 days, with indication of legal requirements for filling a position, profile required, such as it is characterized in the staff list and in the internal regulations, composition of the selection board and selection methods, that include necessarily, the carrying out of a final phase of public interviews. The publicizing of the vacancy in the BEP is preceded by a notice to be published in a press with a national wide coverage and in the 2nd Series of the Official Gazette, indicating the position to be filled and the day of that publicizing.

After the conclusion of the open competition procedure the selection board draws up the assignment proposal, with indication of the reasons for which the choice has fallen upon the candidate proposed, abstaining from ordering the remaining candidates; however, the selection board may consider that no candidates meets conditions to be assigned.

The holders of middle management positions are filled by order of the top manager of the service or body, on a limited executive tenure basis, for a three year period renewable for equal periods.

The limited executive tenure of holders of management positions terminates:

- By its term, in the case in which there is no place for a renewal;
- By the taking office, followed by the performance, at any title, of other position or function, save in cases and during the time in which there is place to suspension or that the accumulation may be allowed;
- By abolishment or reorganization of the organic unit, save if it is expressly maintained the limited executive tenure in the management position of the same level that has followed to it;
- By infringement of the rules relating to the service exclusivity regime, incompatibilities, impediments, inhibitions and accumulations;
- By order that is justified, namely, in the non supervening proof/evidence of the capacity appropriate to ensure the implementation of guidelines superiorly set, in the non attainment of objectives provided for, in the need to provide new impetus and orientation to the management of services, in the need to amend the policies to be pursued by these ones or of making their action more efficient and in the non supply of information or in the insufficient supply of said information when deemed essential for the accomplishment of the global policy of the Government;
- Following a disciplinary proceedings which have decided for the imposing a disciplinary penalty;
- For the non attendance, by reason that may be imputable to them, or by the non successful attendance at a specific vocational training course;
- At the request of the party concerned.

The holders of management positions enjoy, irrespective of their job attachment/link of origin of general rights recognized to workers fulfilling public functions of the service or body in which they fulfill functions, retaining the right to the position of origin and to social security scheme by which they are covered; they may not be prejudiced in their professional career by virtue of the fulfillment of those functions, taking into account for all purposes in the position of origin, the length of service performed in that position.

The remuneration of management staff is established in a specific piece of legislation, which may determine differentiated remuneration levels, according to the kind of service or body in which functions are fulfilled.

The identification of remuneration levels corresponding to basic remunerations of middle management positions of grade 3 or lower is effected in the organic or statutory piece of legislation that so provides them.

Representation expenses to an amount determined by order of the Prime Minister and the member of the Government responsible for Public Administration are paid to management staff.

Management bonuses are granted to holders of senior management positions in terms to be defined in a regulatory decree and performance bonuses are granted to holders of middle management positions in terms provided for, with due adaptations, for workers fulfilling public functions.

附錄四

◎ 西班牙財政及公共行政部—西班牙地方政府與行政 (GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN LOCAL EN ESPAÑA) (譯文)



西班牙地方政府與行政

財政及公共行政部

2012年3月

目 錄

- 一、 地方自治
- 二、 地方機關的種類
- 三、 地方機關的基本組織
- 四、 地方職權
- 五、 地方公職
- 六、 地方財政的資金融通
- 七、 地方選舉
- 八、 中央政府與地方政府之間的關係

一、地方自治

根據憲法第137條的規定，西班牙是由三個層級所組成的一個國家：

1. 國家層級
2. 自治層級：由十七個自治區及兩個自治市（依自治條例所成立的城市）- 休達(Ceuta)與梅利亞(Melilla) - 所組成。
3. 地方層級：各地方機關所在地。



歐洲委員會（Consejo de Europa）成員國於1985年10月15日在法國斯特拉斯堡市（Estrasburgo）簽署了歐洲地方自治憲章，西班牙於1989年3月1日付諸實施。

該憲章在第2條宣告地方自治原則應被各成員國的國

內法承認，甚至可能的話，被其憲法所承認，之後，在第3.1條確定自治是地方機關在合法的範圍內自行負責並在有利於住民的前提下，操辦重大公共事務的權利與有效權限。

在這方面，西班牙憲法第137條有關國家領土組成就明文規定：「國家領土由市、省及由市省所構成的自治區所組成。所有這些機關都享有自治權，得以處理與自身利益相關的事宜。」

除了第137條之外，在憲法層級方面特別提到地方機關的還有第140條關於市的規定、第141條關於省的規定、以及第142條關於地方財政的規定。

西班牙憲法法庭已經表明，「憲法第137條所直接保障的地方自治的基本內容」，由國家立法機關明白確定。1985年4月2日的1985年第7號法關於地方制度的基礎之管理條例也闡明了這個職責。

其他或多或少，包含可適用於地方機關的規定，並可值得一提的西班牙國家法律，如下：

選舉方面	1985年6月19日有關普遍選舉制度的1985年第5號組織法
財經方面	地方財政管理法藉以修正通過的2004年3月5日的2004年第2號皇家法令
公職方面	2007年4月12日有關公職基本條例的2007年第7號法
聘僱方面	公務部門契約法藉以修正通過的2011年11月14日的2011年第3號皇家法令
財產方面	2003年11月3日有關公共行政機關財產的2003年第33號法

本份文件整篇文章中援引了許多上述這些法規，以便對所討論的主題能有更深刻的理解。

二、地方機關的種類

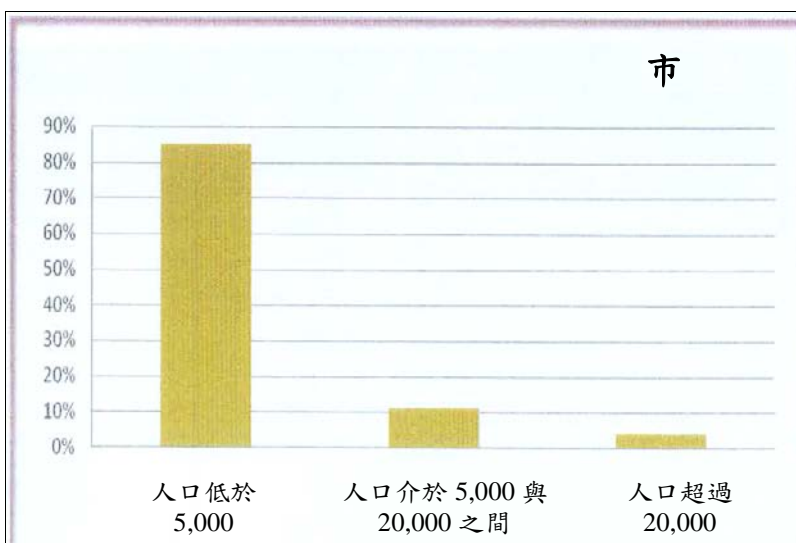
根據地方制度的基礎之管理條例第3條的規定，地方機關有：市、省、島、市級轄下機關、郡、大都會區以及聯邦。

地方機關的種類								
自治區	省	市	島	市級 轄下 機關	郡	大都會區	聯邦	其他 聚落
安達盧西亞 (Andalucia)	8	771		48			87	
阿拉貢 (Aragón)	3	731		43	32		53	
阿斯圖里亞斯 (Principado de Asturias)	1	78		39			19	1
巴利阿里群島 (Illes Balears)	1	67	4	1			7	
加那利群島 (Canarias)	2	88	7				18	
坎塔布里亞 (Cantabria)	1	102		524			22	
卡斯蒂亞-萊昂 (Castilla y Leon)	9	2248		2230	1		249	13
卡斯蒂亞-拉曼恰 (Castilla La Mancha)	5	919		42			136	1
加泰羅尼亞 (Cataluna)	4	947		61	41	1	76	
瓦倫西亞 (Comunitat Valenciana)	3	542		7		2	61	
埃斯特雷馬杜拉 (Extremadura)	2	385		24			68	
加利西亞 (Galicia)	4	315		9			40	
馬德里自治區 (Comunidad de Madrid)	1	179		2			52	
穆爾西亞 (Regón de Murcia)	1	45					9	
納瓦拉 (Comunidad Foral de Navarra)	1	272		348			62	2
巴斯克 (País Vasco)	3	251		339	7		38	
拉里奧哈 (La Rioja)	1	174		4			30	
休達與梅利亞 (Ceuta y Melilla)		2						
總計	50	8116	11	3721	81		1027	17

A) 市（城市）

城市是國家領土組成的基本機關，也是國民參與公共事務的直接管道。城市享有自治權，得以制度化並處理與本身相關的集體性利益。

西班牙目前有8,100個以上的城市，其中約85%的城市的人口低於5,000人，11%的城市的人口介於5,000人與20,000人之間，剩下的4%的城市的人口超過20,000人。



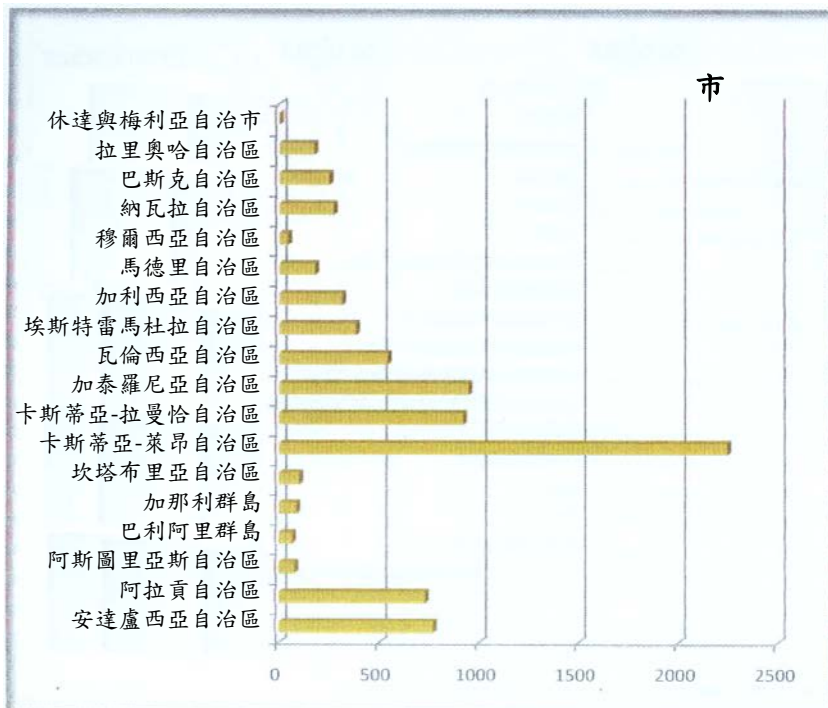
擁有最多城市的自治區是卡斯蒂亞-萊昂（2,248市），擁有最少城市的自治區則是穆爾西亞（45市）。

在面積方面，最大的城市是卡塞勒斯（Cáceres）（位於埃斯特雷馬杜拉自治區，面積有1,750.33平方公里），最小的城市是恩貝拉多（Emperador）（位於瓦倫西亞自治區，面積有0.03平方公里）。只有七個城市的面積超過1,000平方公

里，占西班牙所有城市總數的0.09%。面積介於1,000平方公里與100平方公里之間的城市約占總數的16%，而面積小於100平方公里的城市則略超過總數的84%。

人口密度最高的城市是恩貝拉多 (Emperador) (在瓦倫西亞自治區)，在0.03平方公里的面積上聚集了637個住民。人口密度最低的城市則是哈拉米佑-蓋馬多 (Jaramillo Quemado) (在卡斯蒂亞-萊昂自治區)，在17.45平方公里的面積上只住了五個人。

各市的施政及自治管理委託給市政府。



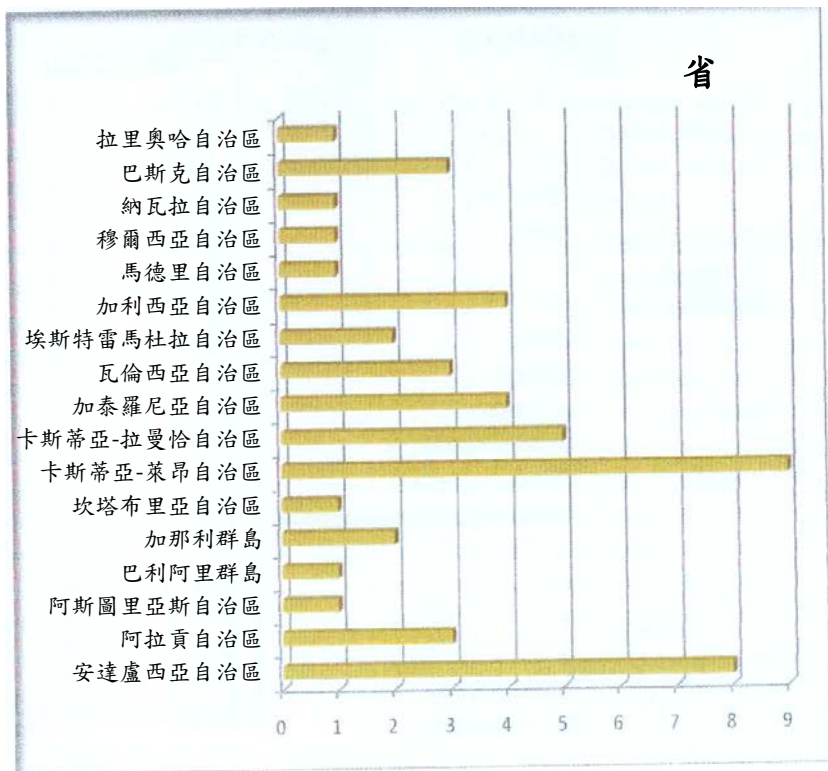
各個自治區的城市數目 (長條圖)

B) 省

省是一群城市聚合成的地方機關，也是實行國家性活動的領土區劃。

目前西班牙共有50個省，這些省份再彼此聚合，形成不同的自治區。

各省的施政及自治管理委託給省議會。



各個自治區的省份數目（長條圖）

C) 巴利阿里群島與加那利群島

巴利阿里群島上的島嶼有馬佑卡 (Mallorca)、梅諾卡 (Menorca)、伊必薩 (Ibiza) 與佛門特拉 (Formentera)。加那利群島則由艾爾-耶洛 (El Hierro)、拉-帕爾瑪 (La Palma)、拉-戈梅拉 (La Gomera)、特內里費 (Tenerife)、大加那利 (Gran Canaria)、費特文圖拉 (Fuerteventura)、蘭薩羅特 (Lanzarote) 等島嶼形成。

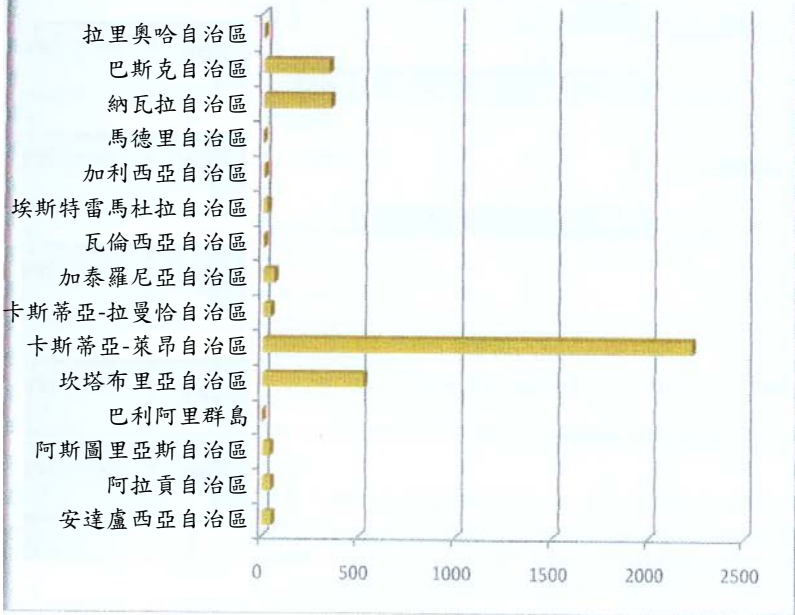
巴利阿里群島的施政及自治管理委託給了各個島上的島民委員會 (Consejo)，加那利群島的施政及自治管理則委託給了各個島上的島民代表大會 (Cabildo)。

D) 自治區所設立或認可的市級轄下機關

自治區有關地方制度的法律就是管理市級轄下機關的法律，藉由這些法律得以分散管理各別的人口中心，包括農莊、教區、村落、行政區、堂口 (Anteiglesia) (巴斯克自治區內對教區的獨特稱呼)、議會、市轄區 (pedanía)、屬地及其他類似的地區。

西班牙目前大約有3,700個市級轄下機關。

市級轄下機關



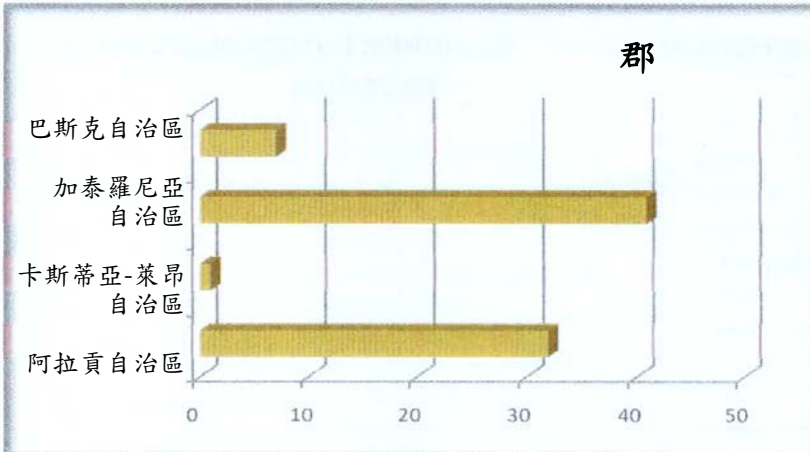
各個自治區的市級轄下機關的數目（長條圖）

E) 郡 (Comarca) 或其他聚集數個城市的機關，其特徵係確定自行管理所需要之共同利益或要求提供此方面之服務。

郡可由自治區依照1985年4月2日有關地方制度基礎之1985年第7號管理法及相關自治條例來設立。

設立郡之創制計畫可由城市本身提出。那些確定郡之管轄範圍、其代表各市政府之管理機構的組成與功能、以及所分配到之職權與經濟資源的法律，即自治區之法律。

西班牙目前有大約80個郡。



各個自治區的郡的數目（長條圖）

F) 大都會區

大都會區是由一些大城市聚集而成的地方機關，其人口中心之間存在經濟與社會的聯繫關係，有必要共同規劃與協調某些服務與工程。

自治區的法律確定了行政與管理機構（這些行政與管理機構是組成大都會區的所有城市的代表）。自治區的法律確定了經濟與運作制度（這個經濟與運作制度保障了組成大都會區的所有城市得參與決策與公平分擔責任）。自治區的法律也確定了大都會區應提供何種服務與應進行何種工程以及確定了這些工程與服務的執行步驟。

西班牙目前有三個大都會區：

巴塞隆納大都會區（位於加泰羅尼亞自治區），首府在巴塞隆納。

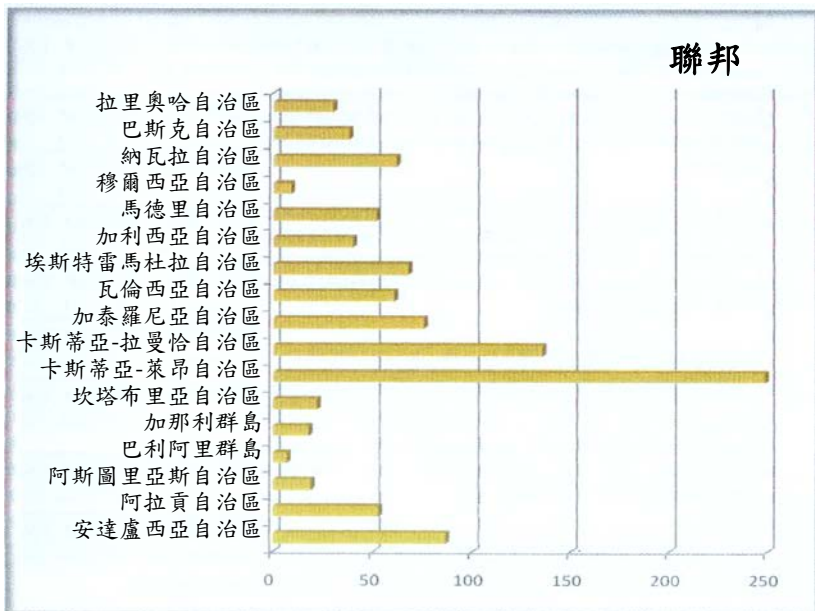
大都會區垃圾處理機關（位於瓦倫西亞自治區），首府在瓦倫西亞。

大都會區水力服務機關（位於瓦倫西亞自治區），首府在瓦倫西亞。

G) 城市聯邦

是一些城市組成的集團，有自己的管理條例，規範管轄範圍、目的、職權、管理機構與資源、任期及所有其他對其運作有必要的非常措施，無論如何，其管理機構代表聯邦市政府。

西班牙目前大約有1,000個城市聯邦。



各個自治區的城市聯邦數目（長條圖）

三、地方機關的基本組織

A) 市的組織

西班牙目前的市政府組織有三種模式：普通制度、人口眾多的城市制度與開放式的市議會制度。此外，馬德里與巴塞隆納各自擁有自己的特別管理制度，前者由2006年7月4日的有關管理首都與馬德里特別制度的2006年第22號法規範，後者由2006年3月13日的有關管理巴塞隆納市特別制度的2006年第1號法規範。

a) 普通制度

由1985年4月2日的有關管理地方制度基礎之1985年第7號法所規範。普通制度的城市的主要機構有：

- 一 市長：所有的市政府都設有市長，由市議員選出，是市政當局最高負責人，是西班牙目前市政當局組織的關鍵人物，因其執行重大職權，其中值得一提的包括：領導市政府及其行政機關，代表市政府，發佈命令，根據所通過的預算執行經濟業務的發展，擔任最高人事首長，行使市警局首長的職權，頒授許可證，除非相關法律明確規定該許可權屬於市議會全體會議或地方政府管理委員會。
- 一 副市長：所有的市政府都設有副市長，由市長在地方政府管理委員會成員中，或在沒有地方政府管理委員會的情形下，在市議員中，自由選出與任免，副市長得在市長授命下或在市長從缺、不在或生病時代理市長。
- 一 全體會議：所有的市政府都設有市議會全體會議，由所有市議員組成。市議員則是經由普遍、公平、自由、直

接與不記名投票的選舉方式產生，由市長擔任市議會全體會議主席。市議會全體會議的功能包括：控制與監督各管理機構，同意或不同意參與超出該市管轄職權範圍的組織，接受或不接受其他公共行政管理機構有關職權的委派事宜。

- 地方政府管理委員會：人口超過5,000人的所有城市都設有地方政府管理委員會。人口未超過5,000人的城市，如果其組織條例有此規定，或經其市議會全體會議同意，也可以設立地方政府管理委員會。

地方政府管理委員會由市長與成員不超過市議員法定人數三分之一的一群市議員所組成。

成員得由市長自由任免並通知市議會全體會議。其職責在於協助市長行使市長委派的某些職責。

- 帳目結算特別委員會：所有的城市都設有帳目結算特別委員會。
- 其他機構：為補充上述機構的不足而成立並受制於各個城市本身的組織條例，同時，在與地方制度相關的自治法中必須有所規定。

b) 人口眾多的城市制度

人口眾多的城市制度由1985年4月2日的有關管理地方制度基礎的1985年第7號法的X條款所規範，該X條款包含了第121號至第138號條文。基本上，其一般規則如下。

- 人口眾多的城市制度適用於¹：

¹ 斜體字體印出的城市滿足，1985年4月2日的有關管理地方制度基礎的1985年第7號法中，成為人口眾多城市的要求。但是，現在已沒有這層考慮，有的是因為相關的過程未曾開始，有的則是因為相關的過程還未結束。

自治區	人口超過 250,000 人的城市
安達盧西亞 阿拉貢 阿斯圖里亞斯 巴利阿里群島 加那利群島 卡斯蒂亞-萊昂 加泰羅尼亞 加利西亞 穆爾西亞 巴斯克 瓦倫西亞	科多巴、馬拉加、塞維亞 薩拉哥沙 希宏 帕爾瑪 大加那利島的拉斯-帕爾瑪斯市 瓦亞多里德 歐斯皮塔列特-德-尤布瑞加特 維哥 穆爾西亞 畢爾包 阿里坎特、瓦倫西亞
	人口超過 175,000 人、作為一省省會的城市
安達盧西亞 阿斯圖里亞斯 加那利群島 坎塔布里亞 卡斯蒂亞-萊昂 加利西亞 納瓦拉 巴斯克	阿爾梅利亞、格瑞納達 歐威多 聖大-克魯斯-德-特內里費 山丹德 布哥斯 阿科羅尼亞 潘普洛納/伊羅尼亞 維多利亞/加斯特伊斯、多諾斯提亞/ 聖塞巴斯提安
	作為省會、自治區首府或自治機構所在地的城市
安達盧西亞 阿拉貢 卡斯蒂亞-拉曼恰 卡斯蒂亞-萊昂 加泰羅尼亞 埃斯特雷馬杜拉	卡蒂斯、維爾瓦、哈恩 維斯卡、特瑞爾 阿爾巴塞特、王城、古恩卡、瓜達拉 哈拉、托雷多 阿維拉、萊昂、帕倫西亞、沙拉曼 加、塞哥維亞、索利亞、薩摩拉 希羅納、葉達、塔拉哥納 梅利達、巴達荷斯、卡塞勒斯

加利西亞 穆爾西亞 拉里奧哈 瓦倫西亞	聖地牙哥-德-龔波斯特拉、魯戈、歐倫塞、彭特維德拉 卡塔赫納 羅格洛紐 卡斯特揚-德-拉-普拉納
	人口超過 75,000 人、其經濟、社會、歷史或文化情況特殊的城市
安達盧西亞 阿斯圖里亞斯 加那利群島 卡斯蒂亞-拉曼恰 加泰羅尼亞 加利西亞 馬德里自治區 穆爾西亞 巴斯克 瓦倫西亞	赫瑞斯-德-拉-福隆特拉、馬貝亞、維雷斯-馬拉加、艾爾-艾希多、羅蓋達斯-德-瑪、阿爾赫西拉斯、齊克拉納-德-拉-福隆特拉、聖大-瑪麗亞港、聖-費南多、米哈斯、兩姐妹市 阿維雷斯 特爾德、聖-克里斯托巴爾-德-拉-拉顧納、阿洛納 塔拉維拉-德-拉-瑞伊納 巴達羅納、科內雅-德-尤布瑞加特、曼瑞沙、馬塔洛、沙巴德爾、聖-波伊-德-尤布瑞加特、聖-古加特-德爾-瓦葉斯、聖大-科洛馬-德-葛拉梅內特、特拉沙、雷武斯 費洛爾 阿爾卡臘-德-艾納雷斯、阿爾科奔達斯、阿爾科貢、福恩拉布拉達、赫塔費、雷加內斯、莫斯托雷斯、帕拉、波綏羅-德-阿拉貢、托瑞宏-德-阿多斯、科斯拉達、馬德里暗道市，聖-塞巴斯提安-德-羅斯-瑞葉斯 洛卡 巴拉卡爾多、赫特秀 艾爾切、歐里維拉、舊塔市、甘迪亞、托仁特

—人口眾多的城市有下列管理機構：市議會全體會議、市長、副市長、以及地方政府管理委員會。此外，還必須有具約束性質的其他機構，值得一提的有：

- 法律顧問辦事處
- 城市社會委員會
- 捍衛車輛權利的機構
- 財經預算管理機構
- 稅務機構
- 負責內部控制與監督的機構
- 解決經濟上、管理上異議的機構

c) 開放式市議會制度

其一般規則包含在1985年4月2日的有關管理地方制度基礎之1985年第7號法的第29號條文中，基本上有如下的規定：

- 在開放式市議會制度中，城市的施政與管理屬於市長與由所有選民組成的市民大會。
- 行使開放式市議會制度的有：
 - 傳統上自願擁有這種獨特施政與管理制度的城市。
 - 基於其地理定位，城市利益與其他形勢的運作可由大家一起商量決定的其他城市。
- 居民人口少於100人的城市，其市長可以召集居民參與開放式市議會討論市政府的重大決策，此重大決策需經市民大會通過。

B) 省的組織

省的施政與管理委託給各省的省議會，省議會內有主

席、副主席、管理委員會與全體會議。補充其不足的其他機構的設立與規範由省議會決定，不過自治區也可以透過其地方制度法設立其他的補充機構。

在西班牙，與前述一般規則對立的，有若干特別制度的省組織，即：

- 巴斯克自治區的三個省：阿拉巴/阿拉瓦、比斯卡亞、希普斯科阿。
- 單一省的自治區：承擔原應屬於普通制度的省議會之職權、財富與資源。
- 納瓦拉自治區。
- 島省，值得一提的有巴利阿里群島各個島上的島民委員會（Consejo）及加那利群島各個島上的島民代表大會（Cabildo）。

四、地方職權

A) 市政當局的職權：

根據1985年4月2日的有關管理地方制度基礎之1985年第7號法，市政當局的職權透過如下的方式行使：

1. 第25.1號條文規定一般性的職權條款，指出：「市政當局，在處理其利益及行使其職權方面，可以推動各種活動及提供任何有助於滿足社區需要與期待的公共服務。」
2. 第25.2號條文列舉如下一系列，市政府根據國家法律與自治區法律的規定，將執行的事情：
 - a. 公共場所的安全。
 - b. 在市區街道上維持行人與車輛的交通秩序。
 - c. 保護市民，防止並撲滅火災。

- d. 市政秩序的維持、管理、執行與紀律化，住宅的推動與管理，公園與花園的設立，市區公路的鋪設，以及鄉間道路的養護。
 - e. 歷史藝術遺產的維護。
 - f. 環境的保護。
 - g. 糧食供應、屠宰場、展覽會、市場的維護，以及保護用戶與消費者。
 - h. 維護公共衛生。
 - i. 參與管理並照顧市民的基本健康。
 - j. 墓地與殯葬服務。
 - k. 提供社會服務，改善社會與提供社會更生計畫。
 - l. 公共照明與飲用水的供應，街道清潔、垃圾的收集與處理、下水道工程及廢水的處理等服務。
 - m. 大眾客運。
 - n. 文化與體育的活動與設置，休閒時間的利用與觀光。
 - o. 參與教育計畫，並與教育行政機關，在公共教學中心的設立、建造與維護方面進行合作，參與其管理機構並參與監督義務性國民教育就學計畫的執行情形。
3. 國家、自治區及任何其他地方機關都有可能委派職權給市政當局，只要這樣的授權得以改善公共管理效率並達到更高的國民參與率。此類授權需要市政當局同意才能生效。因此，除非法律另有強制規定，否則自治區需事先與市政當局商量並通知市政當局。同時，還必須提供或增加必要的經濟財富以履行這些任務。
4. 依照居民人口量的多寡提供最起碼的服務是義務性的。因

此，市政當局本身，或聯合其他市政府，無論如何，必須提供以下的服務：

所有城市	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 公共照明 ➤ 墓地 ➤ 垃圾的收集 ➤ 按戶供應飲用水，下水道工程 ➤ 人口聚集中心的進出，公路的鋪設 ➤ 食物與飲料的管制
人口超過 5,000 人當量的城市	<p>除了上述的服務之外：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 公園 ➤ 公共圖書館 ➤ 市場 ➤ 垃圾的處理
人口超過 20,000 人當量的城市	<p>除了上述的服務之外：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 保護市民 ➤ 提供社會服務 ➤ 防止及撲滅火災 ➤ 公共用途的體育設備
人口超過 50,000 人當量的城市	<p>除了上述的服務之外：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 市公車的乘客運送服務 ➤ 環境的保護

B) 省政當局的職權：

國家法律與自治區法律，在不同的公共行動方面歸之於省議會的職權，是為省議會本身的職權。這些職權包括：

- a. 協調市政當局以保證其服務的提供能夠完整與適當。
- b. 協助市政當局並在司法上、經濟上及技術上與市政當局合作，尤其是與那些財政能力與管理能力較差的城市進行合作。
- c. 提供性質超過城市層級甚至超過郡的層級的服務。
- d. 在經濟與社會發展的促進上及在省的土地的規劃上，與其他公共行政機關合作。
- e. 整體上，對省特殊利益的提升與管理。

五、地方公職

在通稱地方公職的名稱之下，總攬所有擔任有給職的人員，為組成地方政府的某個機關的全面利益而提供服務。

根據2007年4月12日的有關於公職人員基本條例之2007年第7號法的規定，地方公職人員可以依以下方式分類：

- 職業公職人員：依照合法任命，依附於某個公共行政機關，受制於行政法的規範，長期擔任有報酬的專業服務的人員，就是職業公職人員。無論如何，公職人員唯一所要做的是，根據其所服務的公共行政機關的發展法令所規定的，執行那些直接或間接參與公權力行使的職務，或直接或間接參與維護國家與公共行政機關的全面利益的職務。
- 臨時公職人員：當發生下述的某些情況時，因為確有明顯的需要與急迫性，而被任命擔任原來應是職業公職人員的職務的，稱之為臨時公職人員：
 - a. 職位空著，而職業公職人員的人數不足以填補空缺時。

b.臨時取代正式任職者時。

c.實行臨時性的計畫時。

d.在十二個月的時間內，額外的工作量或累積的工作量不超過六個月時。

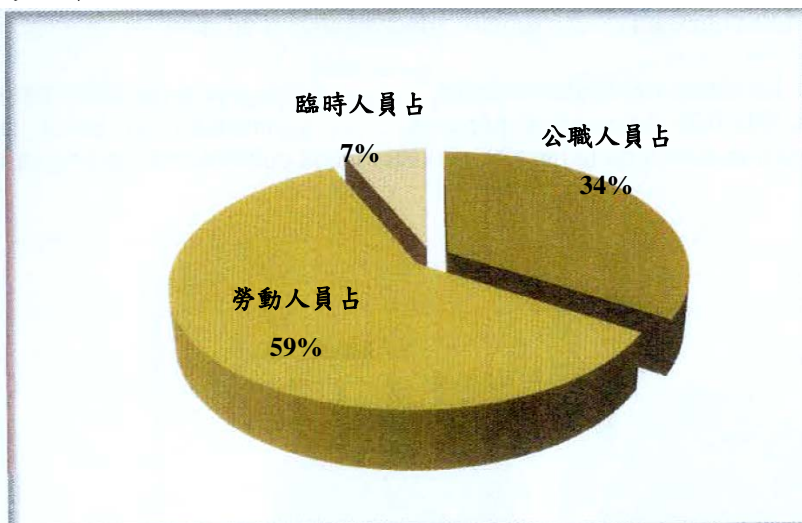
—勞動人員：依照以西班牙勞工法明載的任何人員聘僱方式所簽訂的書面工作契約，提供由公共行政機關支付報酬的服務的，稱之為勞動人員。

根據契約的期限，勞動人員可以是固定的，無限期的，或臨時的。

—臨時人員：依照非長期性質的任命，只執行明顯被視為機密職務或特別顧問職務的，稱之為臨時人員。

臨時人員可以自由任命及解僱。無論如何，只要擔任機密職務或顧問職務的授權一經終止，解僱即生效。

地方政府的公職人員、勞動人員與臨時人員的分配情形如下：



在人員挑選上，地方行政機關必須透過基於平等、專長與能力的憲法原則的程序以及下述的規定，挑選其公職人員與勞動人員。

—公開召集與說明其根據。

—透明化。

—選才機構成員的公正性與專業性。

—選才機構的表現在技術層面上是獨立的並可自行做決定的。

—選拔過程與要發展的工作或職務之間具有適當性。

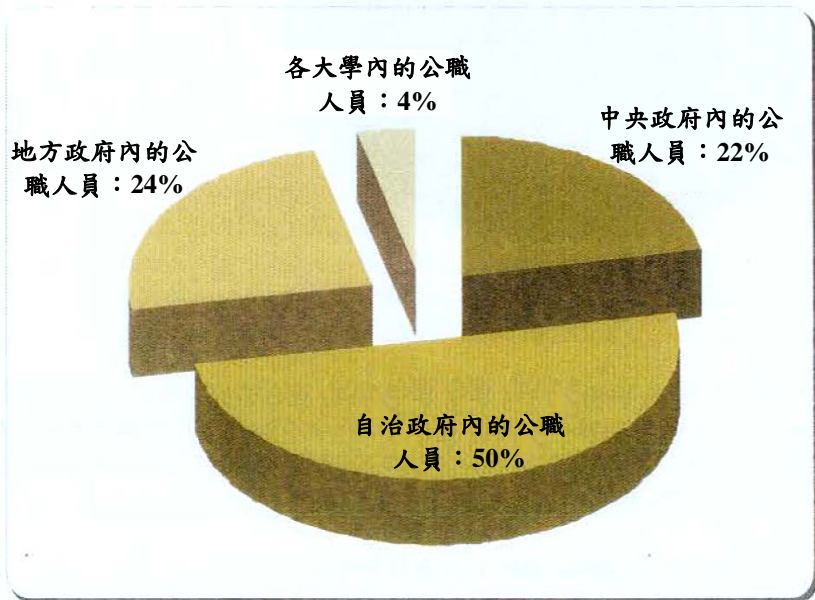
—選拔過程靈活又無損於其客觀性。

職業公職人員選拔制度有考試制度與競試（競賽兼考試）制度，在任何情形下都應包括一次或多次的測驗，來確定求職者的能力並建立優先錄取的順序。只有在特殊情形下，可以依法舉辦競賽制度，並依成績做一次性的評價。

固定性勞動人員的選拔制度有考試制度、競試制度及一次性評價成績競賽制度。

在任何情形下最好指出，有必要以自然人或法人身分，區分地方公職人員與聘僱人員，他們支領報酬為地方政府提供服務，是依據私人性質或行政性質的法律契約關係。

根據西班牙公職人員登記中心（Registro Central del Personal）2011年7月的統計資料，西班牙在地方政府內有將近647,000個公職人員，幾乎占了全國公職人員總人數的四分之一。



西班牙公職人員分布圖

上述的24%的地方公職人員可分為在市政府內工作的公職人員與在省議會內工作的公職人員，前者占全國公職人員總人數的21%，後者占全國公職人員總人數的3%。

六、地方財政的資金融通

西班牙憲法第142條規定：地方財政須擁有足夠的財富以履行法律所賦予的職責，其供應基本上來自於自身的稅收及參與國家稅收與自治區稅收之股份分配。

因此，地方財政有兩個基本原則值得一提：即財政自治原則與財政充足原則。

前者意味著，地方財政對其自身的資源與用途有決定

權，同時財政充足原則則確保履行其職責所必須的資源。

地方資金融通的基本準則是2004年3月5日的2004年第2號皇家法令。地方財政管理條例的修正條文就是透過這道法令才得以通過的。

根據這個準則，地方機關的財產普遍由下列的資源構成。

A) 來自於世襲財產的收入及其他私法的收入。

即為衍生自世襲財產的任何性質的所得或收入，以及繼承、捐贈或遺贈的獲利。

B) 本身的稅收以及因代徵自治區及其他地方機關的稅，所索取的附加稅。

地方本身課徵的捐稅分為：

- 1.各種規費
- 2.特別稅
- 3.各種稅

3.1強制性的：

- 不動產稅
- 經濟活動稅
- 機械牽引車輛稅

3.2非強制性的，由市政府決定是否設立及決定其稅額：

- 建築、設置及工程稅
- 市區土地增值稅

C) 參與國家稅收與自治區稅收的股份分配。

參與國家稅收的股份分配包括，參與資金融通互補基金的股份分配以及國家稅徵收權（recaudación）的轉讓（包

括個人所得稅、增值稅及諸如生產啤酒、葡萄酒與發酵飲料、酒精與衍生飲料等特別稅)，其徵收百分比及多項式課稅方式由2004年3月5日的2004年第2號皇家法令決定。地方財政管理條例修正條文就是根據這道法令才得以通過的。

據2011年3月4日的有關於永續經濟之2011年第2號法規定，如果地方機關不能履行提交經濟暨財政部每年會計年度預算總結算報告的義務，國家有義務扣留地方機關參與國家稅收的股份之每月分配金額。

至於參與自治區稅收的股份分配，儘管自治區條例中或多或少都提到這件事情，直到不久之前，一直都未能付諸實施。實際上，只有安達盧西亞自治區於2010年通過地方機關參與自治區稅收的股份分配管理法。

D) 各種津貼

公共行政機關發放津貼的一般管理法規明載於2003年11月17日的有關於津貼一般管理的2003年第38號法中。

地方機關所獲得的各種工程與服務津貼，除非津貼發放過剩，事先未說明其用途又不得退還，否則，不得用於與其發放目的不同的事務上。

E) 公訂價格

地方機關依其職權提供服務與舉辦活動，可以制定公訂價格，只要不發生下述任何情況：

1. 服務與活動不是出自被服務對象的自動申請或自願接受。在下述情況下，出自被服務對象的申請或接受，不被視為是自動的或自願的：

- 法律或章程規定所強加者。

●所要求的貨品、服務或活動，對申請者的個人或社會生活是必不可少的。

2. 不是透過私人部門提供的服務或舉辦的活動，不論現行規範是否規定其保留有利於公共部門。

在任何情況下，地方機關不得因為下述列舉的服務或活動而索取公訂價格：

- 公共水源的供應
- 公共街道上的照明
- 一般公共警戒
- 對居民的保護
- 公共街道上的清潔
- 屬於義務教育層級的教學

F) 經營貸款業務的利潤。

地方機關可以經營各種形式的貸款業務，短期的、長期的，以及金融業務，承擔利率與匯率的風險，只要遵守及履行法律上規定的限制與條件。

G) 在其職權範圍內的罰款及制裁所得。

H) 依據公法的其他服務的提供。

地方機關對其資源所進行的經濟管理，受制於內部控制與外部控制。

內部控制有三種功能：查帳的功能、金融控制的功能與效率控制的功能。

1. 查帳的功能目的在於，監督地方機關，有關引起檢驗與清算含經濟內容的權利與義務或花費，其因此衍生的收入與支出，以及其所管理的公共資金之一般的徵收、投資與應

用的所有行為，以便調整運作以處理各種情況。

2. 金融控制的功能目的在於，彙報有關金融資訊、規範與指示的執行情形、及達成預設目標的效率與功效。這類控制透過審計程序而付諸實施。
3. 效率控制的功能目的在於定期核對目標執行的程度以及每項服務或投資的運轉成本及效益。

各種形式的內部控制，由地方政府的審計人員來執行，他們是具有官員身分的公職人員，必須獨立行使其職責並可以要求取得任何審計人員認為有必要的案卷，可以檢查及核對他們認為有必要的帳簿、帳單與文件，可以查帳、清點，以及一旦他們所要介入的行為、文件或案卷的本質有所需求時，要求關係人提出他們認為有必要的技術報告與意見。

至於外部控制，則屬於審計院。審計院的本身職責是長期持續地從外部監督公共部門（包括地方政府）的財經活動，以及審理負責管理公共資金或財物的人員所應負起的會計責任。

審計院的管轄範圍擴及全國各地，無損於自治區依自治條例設立帳目檢查機構，審計院直接隸屬於國會。

七、地方選舉

A) 市政選舉

西班牙法律規定，地方選舉每四年舉行，其選舉制度是每個市區構成一個選區，每個選區的市議員名額依下述比例產生：

市議員（名額）	
選區人口最多 100 人	3 名
選區人口介於 101 人至 250 人	5 名
選區人口介於 251 人至 1,000 人	7 名
選區人口介於 1,001 人至 2,000 人	9 名
選區人口介於 2,001 人至 5,000 人	11 名
選區人口介於 5,001 人至 10,000 人	13 名
選區人口介於 10,001 人至 20,000 人	17 名
選區人口介於 20,001 人至 50,000 人	21 名
選區人口介於 50,001 人至 100,000 人	25 名

選區人口在100,001人以上時，每增加100,000人，市議員名額就多增加1名，不過選區市議員名額按規定須是奇數，因此如果結果是偶數時，其名額就再增加1名。

市政選舉中的主動選舉權屬於：

- 一 西班牙成年人，且必須在選舉名單上有登記的，才能行使投票權。不過有下述三種特殊情況時，不得行使投票權：
 - a. 經判刑定讞，在主刑或從刑中遭褫奪選舉權，且仍在服刑期間者。
 - b. 經判決確定，被明確宣告沒有能力行使選舉權者。
 - c. 經司法授權被送進精神病醫院，仍在住院期間，且法官明確宣告其沒有能力行使選舉權者。
- 一 居住在西班牙的外籍人士，他們的國家與西班牙曾簽訂條

約，允許雙方的人民可以在對方國家內行使此類選舉的投票權者。

一尚未取得西班牙國籍，居住在西班牙境內的所有居民：

- a. 只要，根據歐洲共同體成立條約第8條第1節第2段所規定的，擁有歐洲聯盟公民的身分者。
- b. 只要，具備1985年6月19日的有關於西班牙人普遍選舉制度之1985年第5號組織法所要求成為選民的條件，並表明有意願在西班牙境內行使主動選舉權者。

市政選舉中的被動選舉權屬於：

一具有選舉與被選舉資格的西班牙成年人，所謂的具有被選舉資格，也就是沒有任何1985年6月19日有關於西班牙普遍選舉制度的1985年第5號組織法第1條款第II章所規定的不具被選資格的原因。

一所有居住在西班牙境內尚未取得西班牙國籍的居民：

- a. 只要根據歐洲共同體成立條約第8條第1節第2段所規定的，擁有歐洲聯盟公民的身分者，或者他們的國家與西班牙曾簽訂條約，允許雙方的人民可以在對方國家內行使市政選舉中的被動選舉權者。
- b. 只要具備他們的國家與西班牙簽訂的雙邊條約中要求西班牙人的當選條件者。
- c. 要在其祖國未曾被褫奪被動選舉權者。

B) 省政選舉

每個省議會的省議員名額，根據各省的居民人數，依照以下計算方式決定：

省議員（名額）	
居民人數最多 500,000 人	25 名
居民人數介於 500,001 人至 1,000,000 人	27 名
居民人數介於 1,000,001 人至 3,500,000 人	31 名
居民人數在 3,500,001 人以上	52 名

每個省的地區選舉委員會是由各省內所有的市政府組成後，即刻著手成立所有政黨、聯盟、聯合會、以及每個在行政區內當選某個市議員名額的選民團體的名單，以所得投票數的多寡，由多至少，依遞減順序排列。

名單成立後，地區選舉委員會即會根據每個政治團體或選民團體所得投票數的多寡，著手分配政黨、聯盟、聯合會、與選民團體在每個行政區內的名次。分配名次的程序明載於1985年6月19日的有關於普遍選舉制度之1985年第5號組織法中。

八、中央政府與地方政府之間的關係

A) 關係的技術性處理

為了落實行政協調與效率，在互利關係的基礎上，一方面是國家行政機關與自治區行政機關，一方面是地方機關，都應該：

- a. 對其他行政機關合法行使其職權及因此衍生出來的結果，給予尊重。
- b. 在行使自身的職權時，衡量所牽連的整體公共利益，具體的說，對那些其管理已委託給其他行政機關的公共利益，予以慎重考量。

c.提供給其他行政機關，對其執行任務的適當發展具有重大意義的，有關於本身管理的資訊。

d.在能力所及的範圍內，積極提供給其他行政機關，有效執行任務所必須的合作與協助。

國家與地方機關關係的技術性處理的目的在於，確定有利於行政機關之間的合作與協調的範圍與方式。在此種關係的形成上，值得一提的有兩個實行一般合作的機構為：

a)全國地方行政委員會 (CNAL)：

是中央政府與地方政府進行合作的常務機構。該委員會，在財政暨公共行政部長主持下，由地方機關與中央政府派出相同人數的代表組成。主席得在自己的主動下或在地方代表要求下召開會議。自治區代表，可以應主席的召集參加會議。

下述職責屬於全國地方行政委員會：

1.發佈下列有關報告：

—對地方政府有所影響，例如與其組織制度及運作相關，與其功能與服務的實質制度包括職權的歸屬或刪除相關，與其工作人員的規章制度相關，與其行政程序、契約、特許權及其他公共服務的提供方式相關，與其世襲財產的徵收與責任相關，與其財產與地方財政相關的國家職權法案與行政命令草案。

—經營地方當局債務的授權標準。

—當地方當局所屬的機構不能履行憲法賦予的義務，嚴重損害公共利益，政府內閣會議可能透過皇家命令予以解散的相關報告。

2.向地方政府做出提案及建議，尤其是關於：

- 有利於地方機關的職權歸屬與委派。
- 國家給予地方政府的津貼、貸款與轉移之分配。
- 地方財政參與國家稅收的股份分配。
- 國家總預算對地方機關的影響之預測。

b)地方事務區域性會議 (CSAL)：

是連接中央政府、自治區與地方政府關係的最高合作、協調與商議機構，主要目的在於，在中央政府與地方政府的政策的決定與應用上取得最大的一致性，由財政暨公共行政部長主持，其成員是地方政府在每個自治區的負責市議員以及西班牙市省聯合會任命的代表。

B) 管制的技巧

管制的技巧之所以存在的理由在於，自治不等於主權，也不等於獨立。管制是民主社會的一個基本原則，因為，歸根究柢，涉及到，使行政機關服從憲法與其他法令。影響地方機關的管制的技巧中，值得一提的有：

a) 地方機關活動合法性的管制

1.當中央政府或自治區政府，在其各自職權範圍內，認為地方機關通過的某個法案或協議違反法令，可以要求該地方機關在最長一個月的期限之內廢除這個法案。

中央政府或自治區政府可以在根據行政裁決法庭管理法所指定的提出上訴的期限之內向行政裁決法庭駁斥該法案或協議。提出上訴的期限是自要求地方機關廢除法案的期限到期日的第二天，或在要求廢除法案的期限之內接到地方機關拒絕廢除法案要求的通知的第二天，開始算

起。

中央政府或自治區政府也可以在根據行政裁決法庭管理法所指定的期限之內，直接向行政裁決法庭駁斥該法案或協議，不必要先向地方機關提出廢除該法案的要求。

地方機關通過的法案或協議，若損害到國家的職權或自治區的職權，妨礙其行使，或超過地方機關的職權，可以透過前面段落提到的任何方式予以駁斥。

2. 如果地方機關採取的法案或協議嚴重侵害到西班牙國家的普遍利益，政府的代表在收到該法案或協議之後的十天之內可以要求地方機關首長取消該法案或協議，另一方面，可以中止該法案或協議的執行，並採取保護國家普遍利益的相關措施。

要求地方機關首長取消法案或協議的期限不得超過五天（即地方機關首長必須在五天之內取消該法案或協議），中止權的行使是十天，自要求取消法案或協議的期限截止日的第二天算起，或自地方機關首長在期限終止前有所回應的第二天算起。

在決定中止該法案或協議的執行的同時，政府的代表，必須在行使中止權之後的十天之內，向行政裁決法庭提出駁斥。

b) 取代

如果地方機關不能履行法律所直接加諸的義務，以致影響中央政府或自治區政府職權的行使，而其經濟準備金，乃根據其各別的職權範圍受到法律上或預算上的保障，中央政府或自治區政府必須提醒該地方機關在必要的

期限內履行其義務。如果這個期限（不得少於一個月）過了，該地方機關還是沒有履行義務，中央政府或自治區政府將進一步採取必要措施並取代地方機關以履行這項義務。

c) 解散

當地方政府的機構不能履行憲法上規定的義務以致嚴重損害到國家普遍利益之時，政府內閣會議，在本身主動並知會相關的自治區政府的情況下，或在相關的自治區政府要求下，且事先獲得參議院同意的情況下，可以透過皇家命令，進一步解散該地方政府的機構。

地方政府的機構所通過的協議或其行為表現，或明或暗地，以重複及嚴肅的方式，包庇或支持恐怖活動或參與恐怖活動的份子，讚揚恐怖活動或為恐怖活動辯護，並且輕視或侮辱受害者及其家屬，無論如何都被認為是嚴重損害到國家普遍利益的決定。

一旦決定予以解散，則採用普遍選舉法召開部分選舉，只要符合地方政府臨時一般行政管理規範。

這套機轉曾被使用在2006年4月7日的2006年第421號皇家命令的案例中。透過這道皇家命令，解散馬貝亞市政府（位於安達盧西亞自治區）。這是到目前為止使用解散這個特別手段的唯一的一次。

C) 國家給予地方機關的經濟合作

由於促進經濟與社會的成長與進步是憲法上規定的一項義務，以及由於地方機關為了滿足其社區的需要與期望，請求援助，以在其各自職權範圍內發揮明顯廣泛的權

力，國家將儘量支持地方機關提出的投資計畫，只要這些投資計畫的目的是為了其轄區內地方與市區的發展。

國家給予地方投資計畫的經濟合作，基本上在2003年6月27日的2003年第835號皇家命令中有所規範。根據這道法令，國家透過下列援助途徑提供給地方機關經濟合作：

—提供資金給包括在省政合作計畫與島政合作計畫內，職權屬市政當局的工程與服務的投資案，並以有關地方制度基礎管理的1985年第7號法第26條所列舉的義務性服務之必要投資案作為優先考量。

同樣地，透過這條途徑，由省議會主導的公路網修繕與養護工程計畫可以獲得國家津貼，其中限制津貼的30%分配給相關省份的職權屬市政當局的工程與服務的合作計畫。



—提供資金給歐盟執委會通過的並且由地方經濟合作計畫共同資助的社區參與案。


—提供資金給地方政府現代化計畫。這條援助途徑的目的是共同資助落實以地方政府現代化為目的的計畫。透過資訊科技的利用以達成下列的目的：改善對國民管理與照顧的服務、簡化程序並與責任歸屬國家及自治區的程序相結合、以及改善達到上述目的所必須的科技基礎建設與交通基礎建設。

—提供資金給公民社會參與計畫。目的在於地方機關職權範圍內，透過對計畫的共同資助，使公民社會有能力參與改善地方服務。


附錄四

◎ 西班牙國家行政學院簡介

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS




INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



NATIONAL INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (INAP)




Marta Cimas Hernando

Department for International Relations

INAP Spain, 21th September 2012

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- ▶ ***INAP is an Autonomous administrative non-commercial body , attached to the Ministry of Finances and Public Administration***

- ▶ ***INAP is Responsible for:***
 - Training of Civil Servants of the General State Administration
 - Recruitment of Civil Servants for the Bodies and Scales attached to the Ministry of Finances and Public Administrations

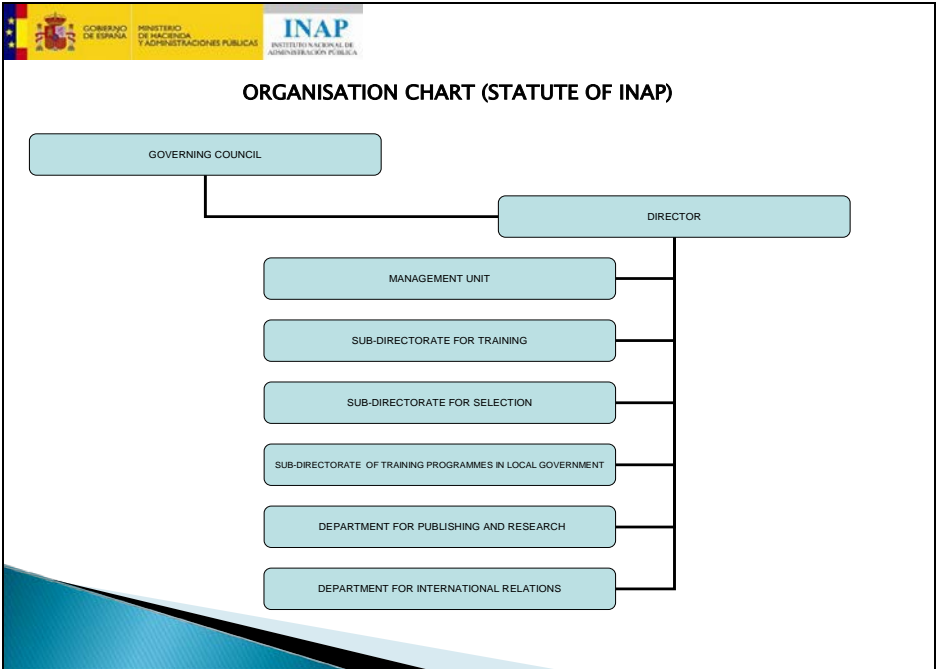
▶ *A historical note*

- Officially founded in 1958 along the lines of the French ENA, albeit with a generalist vocation of training Civil Servants at all levels
- In 1987 it merged with the Institute of Local Administration (IEAL), created in 1940
- International activity has been essential since its creation, mainly in its approach to Latinamerica and Europe

▶ *Some data and facts:*

- Two headquarters in historical buildings: Madrid and Alcalá de Henares
- It trains 25,000 officials a year, 11,000 of them online
- International students: ~900 a year
- It has one of the best administrative libraries





-
- GOVERNING COUNCIL**
- **Collegiate body chaired by the Minister**
 - **The Secretary of State for the Civil Service is the first Vice-President**
 - **Monitors all activity and sets the Strategic Plans**

▶ ***Main areas of responsibility of INAP***

Training	Recruitment
International Relations	Publishing, Editing and Research

- ▶ There is also a Management Unit which takes on the everyday management of the Institute. The Manager acts as a Deputy Director

▶ ***Sub-Directorate for Training is responsible for:***

- Training Senior Civil Servants
- Training Officials and administrative support staff
- Management of the Ongoing Training system, in collaboration with the Management Unit

▶ ***Priorities in Training activities***

Foreign Languages

E-Government

E-Learning

▶ ***Sub-Directorate of Training Programmes in Local Government***

- Training and development of public servants of local administrations (municipalities and local entities)
- Its activity is framed by inter-administrative plans
- Basically through e-learning

▶ ***Sub-Directorate for Selection: Recruitment of staff for the service of the A.G.E.***

- Performs the selection processes to access the administrative bodies and Scales of civil servants attached to the Ministry of Finances and Public Administration
- The volume of its annual activity depends on the Public Employment Offer (O.E.P.)
- It assists and supports the Standing Selection Committee, created for over-subscribed competitive processes

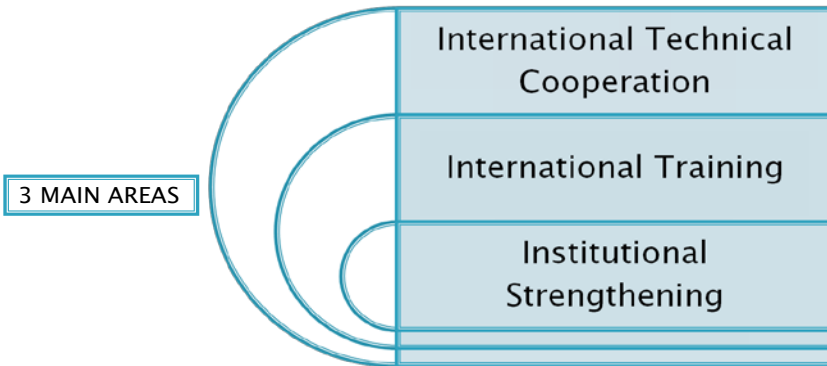
- ▶ **The Department of Publishing, Research and Documentation**
- ▶ **Promotes studies in the fields of**
 - – Public Administration
 - – Local Administration
 - – Public Employment
 - – State Institutions
- ▶ **Manages scholarships and awards**
- ▶ **Produces publications on Administration, both print and electronically**
- ▶ **Manages the traditional Library, the digital Library, the physical bookstore and the online bookstore, as well as the recent Museum of Administration. .**



INTERNATIONAL ACTIVITIES AT A GLANCE



▶ Department for International Relations



▶ INTERNATIONAL TECHNICAL COOPERATION

- Specially focused on Latinamerica, in the fields of
 - Civil Service as a Professional Career
 - Institutional Development
 - Public Policies
 - Promotion of Research
- At the European level, with other schools and institutes, mainly with EIPA (European Institute of Public Administration)

▶ INTERNATIONAL TRAINING

- Every year trains \pm 900 foreign students, 700 of them "online" and 200 in courses and classroom seminars
- Manages the "Master in Public Management" in collaboration with the University of Alcalá
- "Reciprocal Training" programme of the E.U.

▶ MASTER IN PUBLIC MANAGEMENT

- Workload of 600 hours to complete the Master's Degree of the University of Alcalá
- Very prestigious in Latin America. Graduates usually fill senior positions in their countries
- More than 4,000 alumni have joined the FIAAINAPE Federation and keep a close link with INAP

▶ INTERNATIONAL e-LEARNING: A CHALLENGE

- INAP has been betting on the future by improving the e-learning formula in recent years.
- Own platform for this kind of courses
- Some of these courses are part of the Programme of Technical Specialized Training (PIFTE) financed by the Spanish Agency for International Cooperation and Development (AECID)
- There is an additional e-learning programme through an Agreement with the CEDDET Foundation which involves more than 200 students each year.

▶ SPAIN IN THE EUROPEAN “RECIPROCAL TRAINING”

- INAP has responsibility for the Spanish participation in the programme of Reciprocal Training (RT) of European Union officials.
- The demand for places for RT Seminars has increased each year due to the interest to know our political and administrative system.
- The participation of Spanish officials in the RT European institutes is also growing.



INSTITUTIONAL RELATIONS

- Every year INAP receives \pm 20 institutional study visits from delegations of other countries for academic or international cooperation purposes.
- INAP represents Spain in bodies and multilateral organizations such as CLAD, EIPA's Board of Directors and DISPA, IIAS and IASIA
- Supports narrow bilateral relations with equivalent institutes such as ENA, NSG, BAKÖV and INA-PT.
- INAP has signed a large number of agreements and MOUs with Schools and equivalent bodies in Latin America, Europe and Asia

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

***THANK YOU FOR YOUR KIND
ATTENTION***

www.inap.es
internacional@inap.es

附錄四

◎ 西班牙國家行政學院考選程序

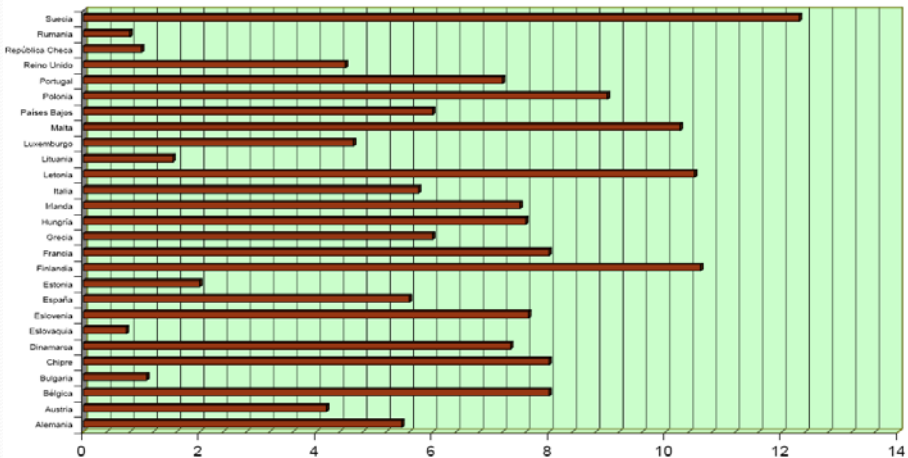
Selection and recruitment procedures for the Spanish Public Administration

Directorate for Recruitment and Selection (INAP)

INAP

Madrid,
September 2012

% public employees / population



Some data on...

What we do

- We manage 37.75% of Central Government Administration public employment offer
 - 32% CPS (Permanent Selection Board): 9 selection processes CPS
 - 5.75% A1 (senior Corps): 2 selection processes A1
- 60.61% of the public employment offer is aimed for internal recruitment.
- 5% reserved for people with disabilities



What we get

- 2,657 selected at of 92,000 candidates in 2009
- 405 selected at of 14,800 candidates in 2011

INAP

Public employees

Who they are

- Perform tasks in public administration to serve the general interests

Requirements

- ❖ Spanish/EU citizenship
- ❖ Satisfactory functional capacity to perform his/her duties
- ❖ At least 16 years old
- ❖ Not dismissed from the civil service of any public administration (domestic and foreign)
- ❖ Required qualifications

Constitutional principles

- **EQUALITY**
- **MERIT**
- **ABILITY**
- **PUBLICITY**



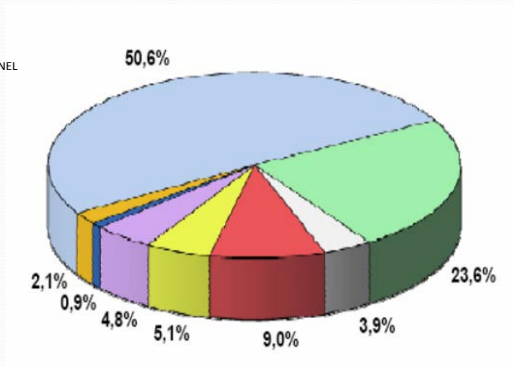
Legislation

- ❖ **The Spanish Constitution (Art. 23.2 and 103.3)**
- ❖ Law 30/1984, about measures for Civil Service Reform
- ❖ **Law 7/2007, of 12th April, Basic Statute for Public Employees**

INAP

Public employees distribution

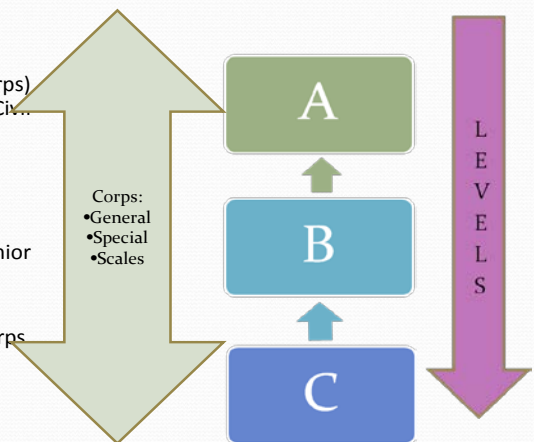
- CENTRAL GOVERNMENT ADMINISTRATION
- LAW ENFORCEMENT AGENCY AND ORGANISATION PERSONNEL
- ARMED FORCES MILITARY PERSONNEL
- LEGAL SYSTEM ADMINISTRATION
- PUBLIC BUSINESS ENTITIES and PUBLIC BODIES
- REGIONAL GOVERNMENT
- LOCAL GOVERNMENT BODIES: city councils, governing bodies/island councils
- UNIVERSITIES



INAP

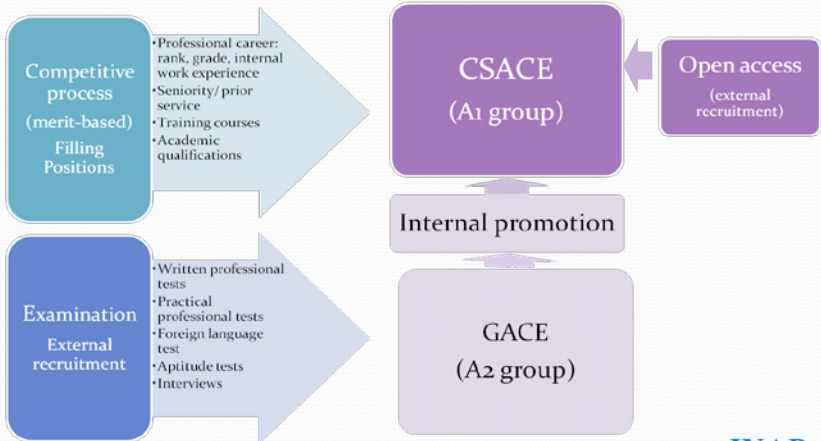
Professional classification groups of career civil servants

- **A GROUP:** University Degree
 - 2 Sub-groups: A1 (Senior Corps) and A2 (General State Civil Administration Corps)
 - According to responsibility level
 - access tests characteristics
- **B GROUP:** Qualification as Senior Technician
- **C GROUP:** 2 sub-group:
 - C1: General Administrative Corps A-levels or Technical Qualification
 - C2: General Auxiliary Corps. Graduate , Compulsory Secondary Education

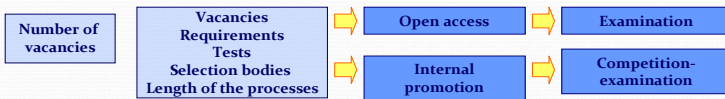


INAP

Types of selection systems



The selection process



GACE open access (EXTERNAL)
Competitive examination

- Multiple choice exam of 100 question (90 min./50points)
- Short essay exam of 24 question (3h/ 50points)
- Practical exam (2h/50points)
- Training course(30points)

GACE INTERNAL promotion
Competitive examination

- Multiple choice exam of 100 question (90 min./50points)
- Practical exam (3h/50 points)

Competitive process based on merit
Training course

Selection bodies



- Bodies involved in the selection process:
 - Convening
 - Selection
 - Managing
- Types of Selection Bodies:
 - Selection board : examination panel
 - (CPS) Permanent Selection Commite
- Features:
 - Associates
 - Professional impartiality of the members
 - Equal number of men and women
 - Not part of the body:
 - Staff politically elected or appointed,
 - Interim civil servants and
 - Temporary staff

INAP

The Public Employment Offer 2011

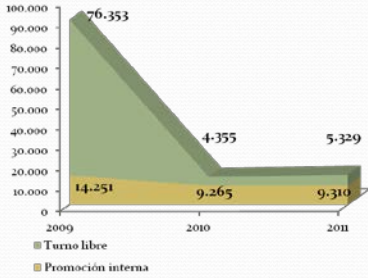
- Maximum austerity
- Focused on priority sectors
- Commitment to internal promotion
- Separate quota for people with intellectual disabilities

CORPS/SCALE		PUBLIC OFFER 2011			
		JOB VACANCIES			
		TOTAL	PG	CRD	CRDI
A1	Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado (Ingreso libre)	30	28	2	0
	Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información (Ingreso libre)	30	28	2	0
	Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información (Promoción Interna)	2	2	0	0
	Cuerpo Gestión de la Administración Civil del Estado (Ingreso Libre)	41	38	3	0
CPS	Cuerpo Gestión de la Administración Civil del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	55	52	3	0
	Cuerpo Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado (Ingreso libre)	30	28	2	0
	Cuerpo Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	3	3	0	0
	Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	114	108	6	0
	Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	100	86	5	9
TOTAL VACANCIES		405	373	23	9

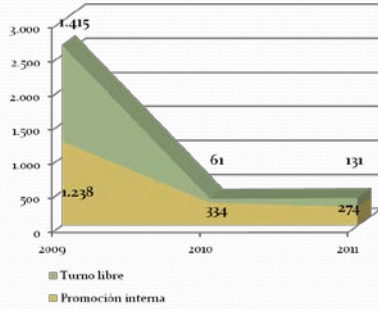
INAP

2009-2011

Evolution number candidates



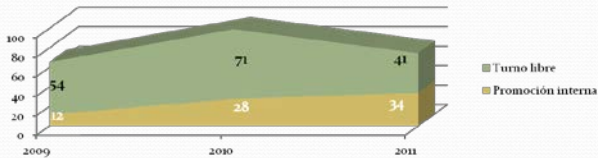
Evolution number vacancies



INAP

In summary:

Evolution candidates/vacancies ratio



INAP

Strengths 2011

- People with disabilities: the principle of equal opportunities
 - Reserved quota for people with disabilities
 - 5% people with disabilities
 - 2% people with intellectual disabilities
 - Adapted procedures for people with disabilities
- Social content in the list of topics
- Transparency and use of technologies
 - Online Registration: Electronic ID (14%)
 - Information and transparency: website and SMS
 - Updated technologies in the selection process
 - Transparency right vs. personal data protection

INAP



You can find us at:

<http://www.inap.es/web/guest/seleccion>

Thank you for your attention



附錄四

◎ 西班牙巴塞隆納市政府



Barcelona

An overview of the city council organization and its budget

October 2012

B



Summary

- Barcelona
- Political organization
- Executive organization
- Human Resources overview
- Economic overview





Summary

- **Barcelona**
- Political organization
- Executive organization
- Human Resources overview
- Economic overview



Barcelona



- **Barcelona is the capital of the autonomous region of Catalonia.**
- It is the second largest city of Spain, in terms of population, only exceeded by Madrid.
- **With a census of 1.6 million citizens, is divided into ten administrative districts (boroughs),** each one with its own district council, which allows a decentralised, local administration, closer to the citizens.
- Barcelona is ruled by legal frameworks established by: the Spanish Constitution, the Catalan Statute of Autonomy and a specific city council law (Carta Municipal).



Summary

- Barcelona
- **Political organization**
- Executive organization
- Decentralization process
- Human Resources overview



Political Organization

Barcelona City Council has **41 Councilors** (result of the elections year 2011):

	CiU - Convergència i Unió (Catalan Nationalists and Conservative)	14
	PSC - Partit Socialista de Catalunya (Socialists)	11
	PP - Partit Popular (Conservatives)	9
	ICV – Iniciativa per Catalunya Verds (Greens)	5
	UpB – Unitat per Barcelona (Catalan Nationalists and Republican)	2
Total		41

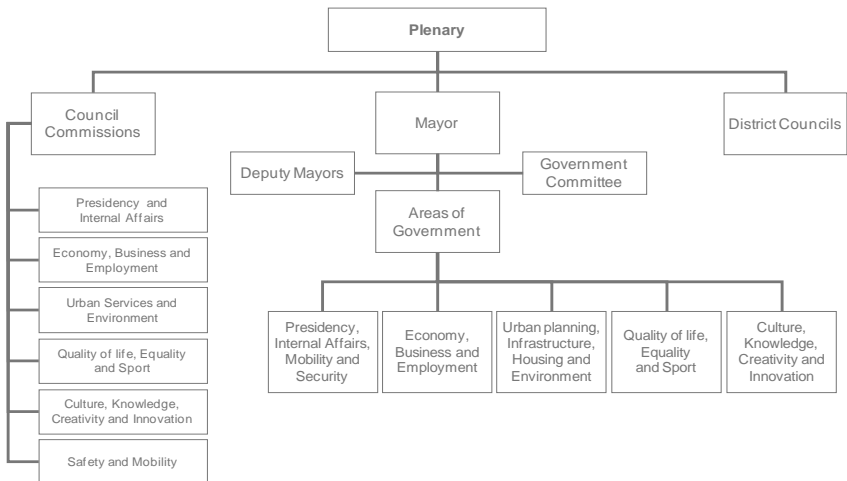


Political Organization

- **Plenary** is the highest political representation. **Chaired by the Mayor** it holds ordinary **meetings once a month**. Its meetings are **open to the public and the media**. **Xavier Trias is the Mayor of Barcelona**.
- **Councilors are elected every four years**, on a proportional representation basis. The most recent local elections were held on May 2011.
- Councilors belonging to government parties integrate the **Government Commission**.
- The Government has defined **5 functional areas for developing its politic program**. This areas are led by the Deputy Majors.
- **Plenary Commissions** integrated by councilors of different parties, discuss propositions that will be presented for approving at the Plenary.



Political Organization



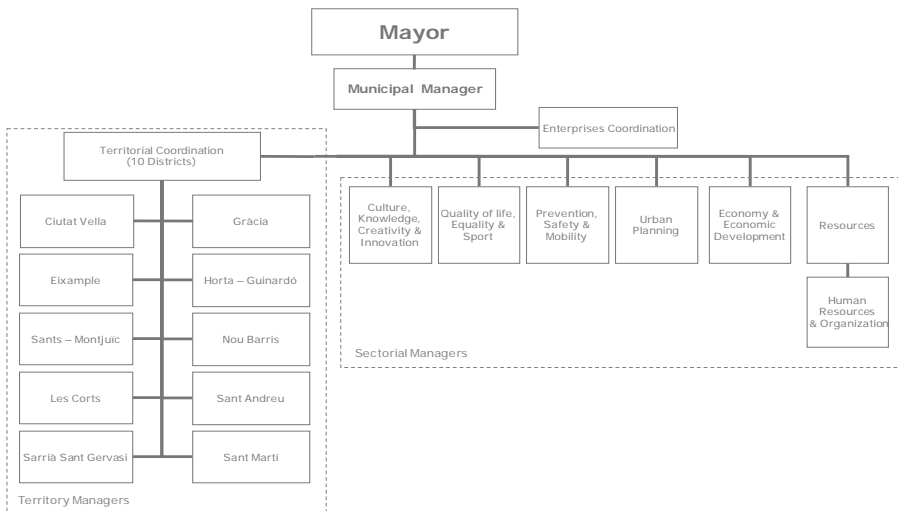


Summary

- Barcelona
- Political organization
- **Executive organization**
- Human Resources overview
- Economic overview



Executive Organization





Executive organization

SECTORIAL STRUCTURE

Culture, Knowledge, Creativity
& Innovation



- I.M. CULTURA BARCELONA (culture)
- I.M. EDUCACIÓ BARCELONA (kindergarten)

Quality of life, Equality & Sport



- I.M. DISCAPACITATS (handicapped)
- I.M. BARCELONA ESPORTS (sports)
- I.M. SERVEIS SOCIALS (social services)

Urban Planning



- F. MIES VAN DER ROHE
- I.M. PARCS I JARDINS (gardens)
- I.M. URBANISME (urbanism)
- I.M. PAISATGE URBÀ (urban landscape)
- P.M. HABITATGE (social housing)

- BARCELONA D'INFRAESTRUCTURES MUNICIPALS, SA (infrastructures)
- BARCELONA GESTIÓ URBANÍSTICA, SA (town planning)

Economy & Economic
Development



- I.M. HISENDA (taxes)
- I.M. MERCATS (public markets)

- BARCELONA SERVEIS MUNICIPALS, SA (mobility, rubbish processing, funerary, cemetery and wholesale market)
- BARCELONA ACTIVA, SA (entrepreneur)

Resources



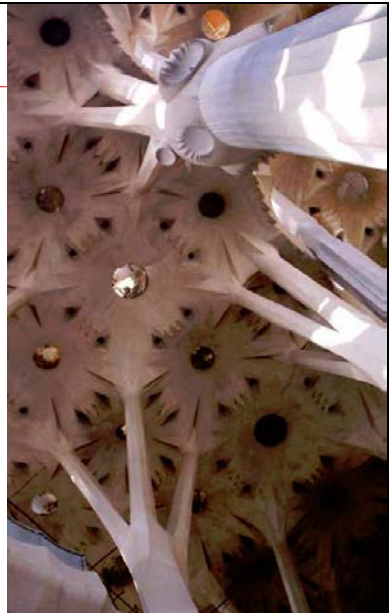
- I.M. INFORMÀTICA (information systems)

- INFORMACIÓ I COMUNICACIÓ DE BARCELONA, SA (local TV)



Summary

- Barcelona
- Political organization
- Executive organization
- **Human Resources overview**
- Economic overview





Human Resources overview

▪ Headcount for City Council

City Council Areas	Employees
MUNICIPAL MANAGER	48
RESOURCES	946
HUMAN RESOURCES & ORGANIZATION	134
QUALITY OF LIFE, EQUALITY AND SPORT	316
CULTURE, KNOWLEDGE, CREATIVITY AND INNOVATION	5
PREVENTION, SAFETY & MOBILITY	4.275
URBAN PLANNING	379
ECONOMY, ENTERPRISES & EMPLOYMENT	98
DISTRICTS	1.000
TOTAL	7.201



Human Resources overview

▪ Headcount for Public Entities

Public entities	Employees
I.M. SERVEIS SOCIALS (SOCIAL SERVICES)	583
I.M. BARCELONA ESPORTS (SPORTS)	47
I.M. HISENDA (TAXES)	275
I.M. INFORMÀTICA (INFORMATION SYSTEMS)	225
I.M. MERCATS (PUBLIC MARKETS)	71
I.M. DISCAPACITATS (HANDICAPPED)	73
I.M. EDUCACIÓ BARCELONA (SCHOOLS)	768
I.M. CULTURA BARCELONA (CULTURE)	441
F. MIES VAN DER ROHE	18
I.M. PARCS I JARDINS (GARDENS)	1.019
I.M. URBANISME (URBANISM)	10
I.M. PAISATGE URBÀ (URBANS LANDSCAPE)	47
P.M. HABITATGE (SOCIAL HOUSING)	100
TOTAL PUBLIC ENTITIES	3.677



Human Resources overview

Headcount for Private Entities

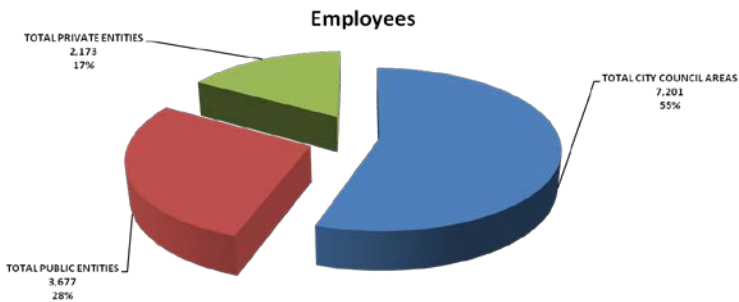
Public enterprises	Employees
INFORMACIÓ I COMUNICACIÓ BCN (LOCAL TV)	20
SPM BARCELONA ACTIVA (ENTREPRENEUR)	137
BCN GESTIÓ URBANÍSTICA (TOWN PLANNING & HOUSING)	83
GRUP BARCELONA SERVEIS MUNICIPALS (MOBILITY)	1.785
BCN INFRAESTRUCTURES MUNICIPALS (INFRASTRUCTURES)	148
TOTAL PRIVATE ENTITIES	2.173



Human Resources overview

Headcount Summary

Barcelona City Council Group	Employees
TOTAL CITY COUNCIL AREAS	7.201
TOTAL PUBLIC ENTITIES	3.677
TOTAL PUBLIC ENTERPRISES	2.173
TOTAL	13.051





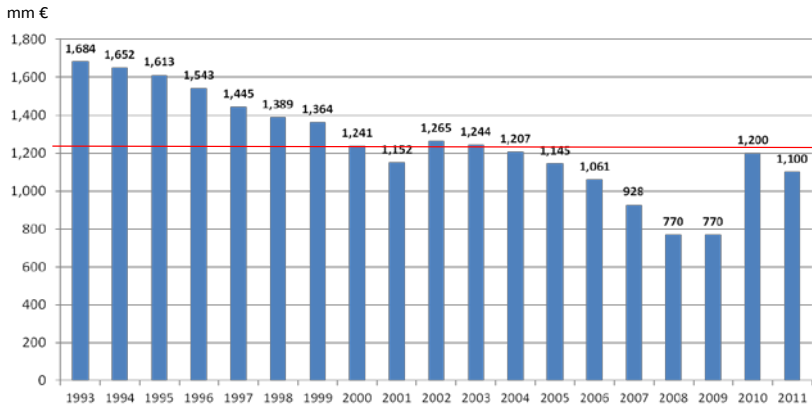
Summary

- Barcelona
- Political organization
- Executive organization
- Human Resources overview
- **Economic overview**



Economic overview

- Debt:

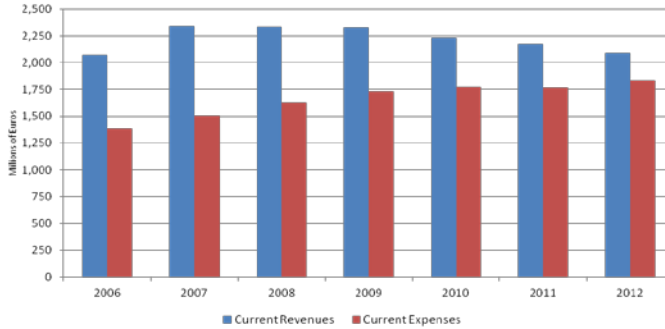




Economic overview

- Last years Revenues/Expenses:

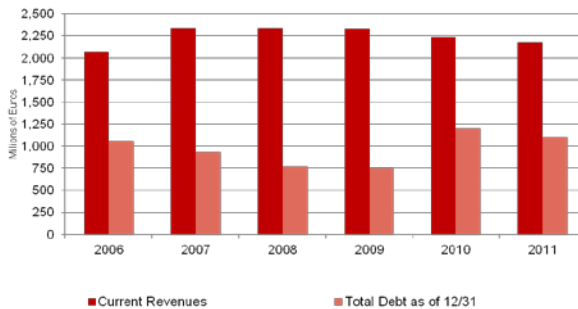
Revenues/Expenses



Economic overview

- Last years Revenues/Debt:

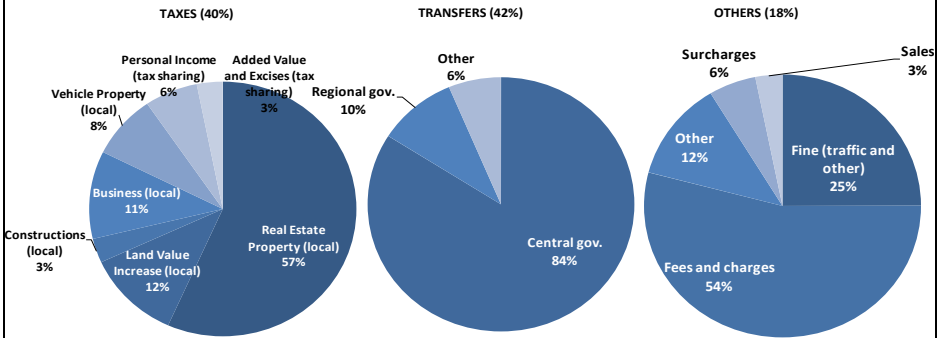
Revenues/Debt





Economic overview

2011 Current Revenue:



Economic overview

Debt Ratings

City of Barcelona Debt Ratings (as of 2012/03/31)	
Moody's Investor Service	Aa2 neg
Rating & Investment Information	AA+ neg
Standard&Poor's	AA neg
Fitch	AA+ neg



Thank you for your attention

23



- Decentralization process





Barcelona

- Spanish Government delegated to City Councils different competencies. There is a group of skills and services that has to be provided equally to all municipalities. Depending on the size of the population the number of competencies increase.
- The competencies delegated to municipalities are:
 - In all municipalities, street lighting, cemetery, garbage collection, street cleaning, domestic water supply, sewerage, access to villages, paving roads, and food and beverage control
 - In municipalities with population above 5,000, plus: public park, public library, and garbage recycling.
 - In municipalities with populations greater than 20,000 as well: civil protection, social services, prevention and fire fighting and sport promotion.
 - In municipalities with populations greater than 50,000, too: public transport and protection of the environment.
- Among these competencies, Barcelona has an own law: the **Carta Municipal**. The 'Carta' recognizes the uniqueness of Barcelona, which has a metropolitan area of nearly four million people and strengthens the competencies of the council and the mayor: mainly security, education, employability, and specific financial contribution from spanish and catalan governments.



Municipal Charter of Barcelona

Carta Municipal

- Llei 22/98 de 30 de desembre de la Carta Municipal de Barcelona.

Títol II Els Districtes

Capítol I. Principis Generals

Article 20

Article 21

Capítol II. Organització dels Districtes

Article 22

Article 23

Article 24

Capítol III. Règim jurídic dels Districtes

Article 25

228 *Plan Municipal de la Excmo. de la Corporació de Barcelona* - *Edició 2011 - 6 de 27 pàgines*

<p>de garantir un grau superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 20. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 21. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 22. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 23. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 24. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 25. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p>	<p>Article 20. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 21. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 22. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 23. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 24. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 25. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p>	<p>Article 20. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 21. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 22. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 23. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 24. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p> <p>Article 25. L'objectiu de la Carta Municipal és garantir a tota la ciutat de Barcelona un grau de qualitat i de desenvolupament superior respecte a altres municipis, i de fer avançar amb més rapidesa i amb més qualitat els processos de desenvolupament i d'innovació.</p>
---	---	---



La Carta Municipal, a law for Barcelona

- **La Carta Municipal** of Barcelona is a law regulating the special status of the city. The text approved recognize **Barcelona as the capital of Catalonia**.
 - The **main goals** of the *Carta* are:
 - Reinforce the **autonomy** of the city;
 - attain a stronger **decentralization**;
 - promote the municipal **competences**;
 - improve the **quality** of the services of the city; and
 - improve the mechanisms of civic **participation**.
 - It also has included an amendment that provides for a **system of transfer and participation in state taxes for municipal financing**, and implementation of a justice proximity according to a future legislation.
-



Municipal Charter of Barcelona

- **GENERAL PRINCIPLES**
 - **DISTRICTS as a territorial organs designed for:**
 - Management Deconcentration
 - Citizen's participation decentralization
 - Application of a municipal policy aimed at correcting imbalances
 - Representing the interests of neighborhoods and areas of the town
 - **DISTRICTS**
 - The municipal budget should ensure that every year a minimum 15% of its regular resources, are managed by the districts
-



District's government

- **District City Council**

The District City Councils are formed by the members who represent the various political groups of each District. They have the authority to report and to make proposals on plans, programmes, budgets and urban development instruments that affect their respective Districts and the distribution of the expenses that are assigned to them.

- **Chairs Of District City Councils**

These officials chair the collective bodies of district government. They are appointed and dismissed by the Mayor from among the City Councillors at the proposal of the District Council, in accordance with the provisions of the Organic Regulations.

- **District Councillors**

The District Councillors exercise the authority delegated by the Mayor in matters that are the prerogative of the Districts, without prejudice to the matters that pertain to the District Government bodies.

29



District's participation mechanisms

- **District's Citizen Council**

Its membership is comprised of representatives of entities, NGOs, associations, and also of citizens.

- **Public Audience**

Open to all citizens to debate any issue proposed by a citizen or a group of them; or by entities. Holds bimonthly meetings.

- **Comissions, sectorial councils or equipment councils**

They are participation mechanisms focused on reports, activities or problems ; and are used to monitor and evaluate territorial, equipment or problematical issues.



Strategic aims

STRATEGIC AIMS OF THE MODEL OF TERRITORIAL DECENTRALIZATION IN BARCELONA

- To bring the administration closer to the citizen

A) ACCESSIBILITY. To facilitate the access of the citizen to the services.

B) SENSITIVITY. To better understand citizen's priorities or demands.

Each of the ten districts has an executive structure separate from central services and with a large degree of autonomy



Decentralization Stages

- **1984. Administrative decentralization**
 - **1984-2006. Territorial Decentralization**
 - **2006-2011. New Territorial Model**
 - **2012-..... Enhancing coordination and networking**
-



Decentralization Stages. 1984-2006

- **1984-2006. Territorial Decentralization**

In 1984, **Barcelona City Council approved the territorial division** into 10 districts.(boroughs)

Along this period districts become units with political decision and full regulative functions; They achieve competences in economic activity licenses, construction licenses, use of public rights of way, urban infrastructure, urban projects, personal services (old people, youth, women), census management, and other general services. And have power of control and participation in the central projects or initiatives.



Decentralization Stages. 2006 - 2011

- **2006-2011. New Territorial Model**

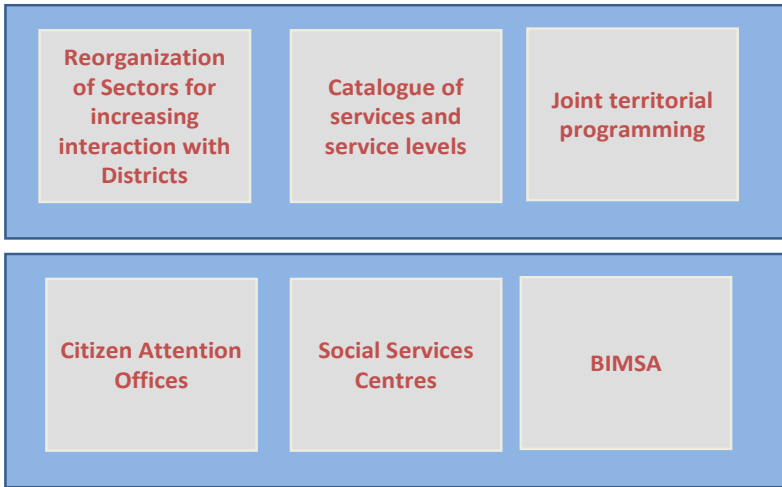
In 2006, the **Barcelona City Council approved to establish 73 neighborhoods** within the district's boundaries.

In 2009, an organizational model was established in order to adapt to the new territorial model and to the requirements of austerity and efficiency. The new model strengthen the organization in the districts in order to enable them to increase their approach to neighborhoods, creating new jobs such as "técnicos de barri" (neighborhood advisers) in order to deep the relationships with citizen's and entities.

Global city services like i.e. personal services (equipments; sports, social services) and citizen's information were **recentralised** in the sectors in order to achieve a more efficient and economic service provision. According with the new situation, an improved model of relationship between Districts and Sectors was established.



New framework between Sectors and Districts

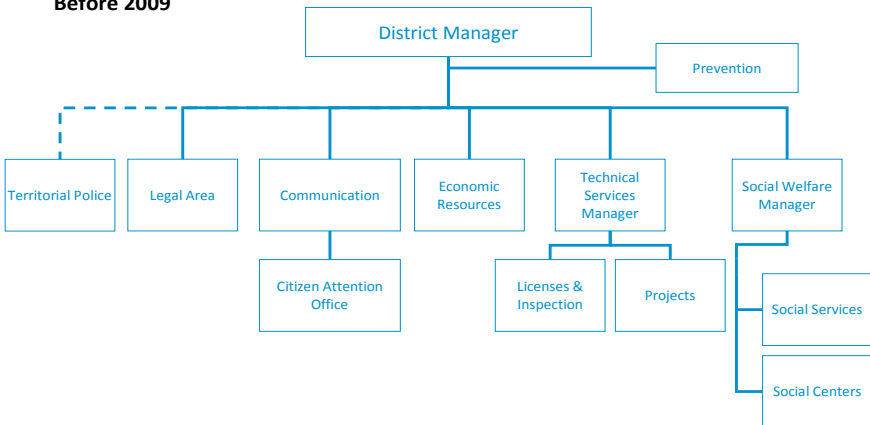


35



District executive organization

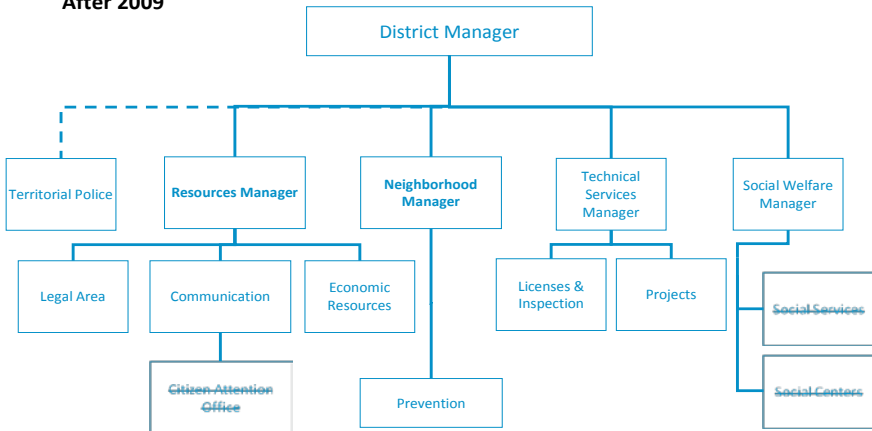
Before 2009





District executive organization

After 2009



Decentralization Stages. 2011 - ...

▪ 2011-.... Enhancing coordination and networking

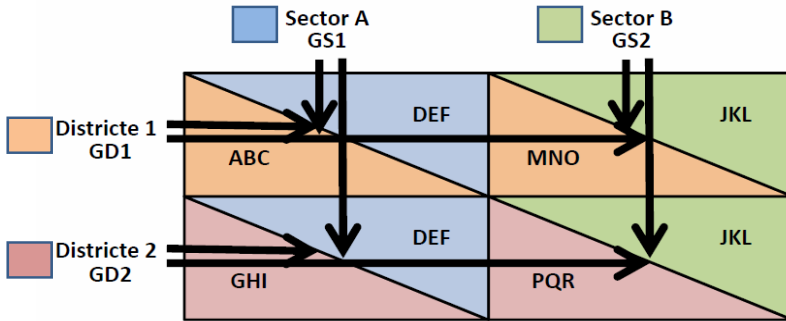
Along with new strategies to promote more efficacy and efficiency, the new Territorial Coordination Manager figure seeks to increase coordination between districts and between districts and sectors.

Pushing the intellectual vision and schemes and facilitate networking with:

- Sectorial referents for each District
- Territorial referents for each Sector
- Coresponsibility: Trust and Responsibility



Decentralization Stages. 2011 - ...



附錄五：考察活動照片



本團與駐葡萄牙代表處何代表建功及其同仁簡單餐敘及座談，藉以瞭解該代表處實際業務運作及葡萄牙之政經與考銓人事概況



拜會葡萄牙公務人員培訓總處（Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas，簡稱INA）座談情形



拜會葡萄牙公務人員培訓總處座談情形，該處總處長Ms. Mafalda Lopes dos Santos（右四）介紹該處之業務狀況並答覆相關問題



拜會葡萄牙公務人員培訓總處座談情形，本團名譽團長關院長中（中間）與該處進行意見交流；左為本團團長高委員明見，右為駐葡萄牙代表處何代表建功



本團趙委員麗雲（右二）與葡萄牙公務人員培訓總處進行意見交流；左一為何委員寄澎，左二為李委員選，右一為吳參事鏡滄



拜會葡萄牙公務人員培訓總處座談情形，本團黃委員俊英（中間）就該處簡報進行提問；左為蔡委員良文，右為陳委員皎眉



本團團長高委員明見（左二）致贈紀念品予葡萄牙公務人員培訓總處總處長Ms. Mafalda Lopes dos Santos（左一）；右二為本團名譽團長關院長中，右一為駐葡萄牙代表處何代表建功



本團成員與葡萄牙公務人員培訓總處(INA)及公共行政總處（Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público，簡稱DGAEP）人員於INA會議室合影



本團成員與葡萄牙公務人員培訓總處（INA）及公共行政總處（DGAEP）人員於INA前合影



拜會駐西班牙代表處，聽取侯代表清山簡報代表處業務及西班牙之政經與考銓人事概況



拜會西班牙財政及公共行政部（Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas）座談情形



西班牙財政及公共行政部自治區及地方業務協調總司長Mr. Jaime Parrondo Aymerich（左二）與本團成員意見交流；左一為地方行政副總司長Mr. Enrique Orduña Prada，右二為自治區及地方業務協調總司發言人Ms. Francisca Santoja Mayor



拜會西班牙財政及公共行政部聽取簡報；左一為陳委員皎眉，左二為黃委員俊英，左三為蔡委員良文，左四為駐西班牙代表處侯代表清山



本團與西班牙財政及公共行政部交換紀念品



本團與西班牙財政及公共行政部交換紀念品，右一為本團團長高委員明見，右二為西班牙自治區及地方業務協調總司長Mr. Jaime Parrondo Aymerich，中間為本團名譽團長關院長中，右一為蔡委員良文，右二為駐西班牙代表處侯代表清山



本團成員與西班牙財政及公共行政部自治區及地方業務協調總司長Mr. Jaime Parrondo Aymerich及其同仁在該部會議室門口合影



拜會西班牙參議院座談情形



拜會西班牙參議院座談情形，左一為本團名譽團長關院長中，左二為西班牙參議院外交委員會主席Mr. Alejandro Muñoz Alonso Ledo，右一為本團團長高委員明見，右二為駐西班牙代表處侯代表清山



西班牙參議院外交委員會第一書記Mr. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez(中間)向本團成員自我介紹；左一為外交委員會第一副主席Mr. Francisco de Borja Benitez de Lugo Massieu，左二為國家發展委員會主席Mrs. Maria Dolores Pan



拜會西班牙參議院座談情形，駐西班牙代表處張簡任秘書幼慈(右一)為本團進行中文及西班牙文翻譯；右二為本團袁副秘書長自玉



拜會西班牙參議院座談情形



本團與西班牙參議院外交委員會第一書記Mr. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez (右二)、國家發展委員會主席Mrs. María Dolores Pan (右三)、外交委員會第一副主席Mr. Francisco de Borja Benítez de Lugo Massieu (右四)、外交委員會召集人Mr. José María Chiquillo (右五)、訴願委員會主席Mrs. María del Carmen Leyte (右六)等參議員意見交流，右一為本團名譽團長關院長中，左一為駐西班牙代表處桂組長志芸



本團成員與西班牙參議院外交委員會主席Mr. Alejandro Muñoz Alonso Ledo等參議員合影



本團拜會西班牙國家行政學院（Instituto Nacional de Administración Pública，簡稱INAP），團長高委員明見於該學院門口留影



拜會西班牙國家行政學院座談情形



本團團長高委員明見與西班牙國家行政學院（INAP）副院長兼國際關係處處長Ms. Marta Cimas Hernando（右一）及副處長Ms. Carmen Gonzalez Serrano（右二）意見交流



拜會西班牙國家行政學院座談情形，本團李委員選就該學院業務進行提問，左為何委員寄澎，右為趙委員麗雲



拜會西班牙國家行政學院座談情形



拜會西班牙國家行政學院聽取簡報情形，左為蔡委員良文，中間為陳委員皎眉，右為駐西班牙代表處侯代表清山



拜會西班牙國家行政學院座談情形，本團袁副秘書長自玉（左）就該學院業務進行提問，右為黃委員俊英



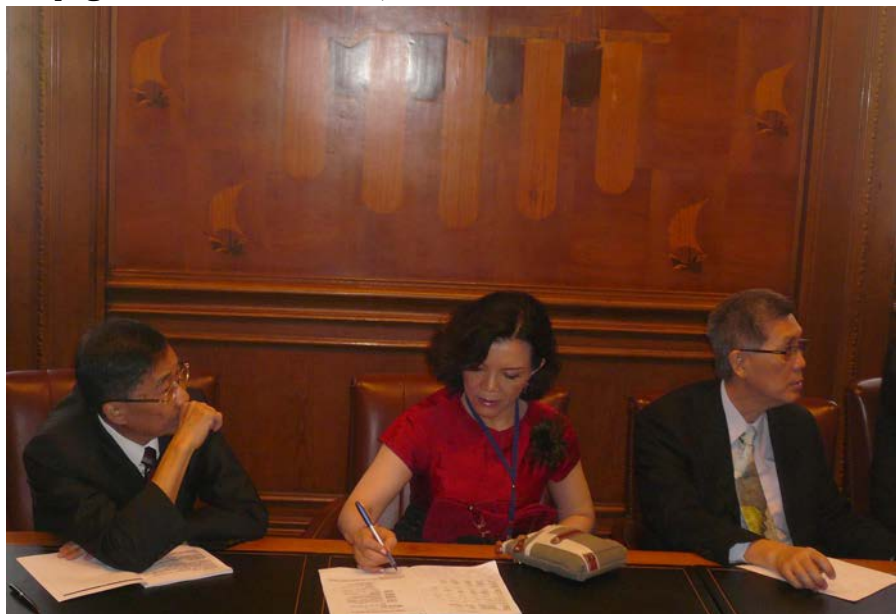
本團成員與西班牙國家行政學院副院長兼國際關係處處長Ms. Marta Cimas Hernando（中間）及副處長Ms. Carmen Gonzalez Serrano合影



本團與巴塞隆納臺灣貿易中心（Taiwan Trade Center, Barcelona）吳主任雪鴻餐敘座談，瞭解我國與西班牙近年來之經貿關係



西班牙巴塞隆納市政府組織及資源管理處處長Mr. Javier Pascual Gurpegui為本團成員進行簡報



本團拜會西班牙巴塞隆納市政府聽取簡報情形，左為黃委員俊英，中間為趙委員麗雲，右為何委員寄澎



西班牙巴塞隆納市政府亞太地區國際合作計畫室主任Mr. Miquel Mateu Balleste (左一) 及其同仁為本團成員導覽巴塞隆納市政府



西班牙巴塞隆納市政府國際交流及合作辦公室主任Mr. Joaquim Llimona (中間) 在致贈本團書籍上簽名



本團名譽團長關院長中（左一）及團長高委員明見（右二）致贈紀念品予巴塞隆納市政府國際交流及合作辦公室主任Mr. Joaquim Llimona（左二），右一為駐西班牙代表處侯代表清山



本團致贈紀念品予巴塞隆納市政府組織及資源管理處處長Mr. Javier Pascual Gurpegui（右二）



本團與西班牙巴塞隆納市政府亞太地區國際合作計畫室主任Mr. Miquel Mateu Balleste於市政府議會廳內合影



本團成員與巴塞隆納市政府組織及資源管理處處長Mr. Javier Pascual Gurpegui合影



本團與巴塞隆納市政府國際交流及合作辦公室主任Mr. Joaquim Llimona及其同仁在巴塞隆納市政府內合影



本團拜會西班牙巴塞隆納市政府後，於市政府前合影

