

英國國家政府學院考察報告

報告人:考試委員高永光

時間:民國 100 年 7 月 21 日

一、考察緣起

- (一)考試院公務人員保障暨培訓委員會與英國國家政府學院(National School of Government)合作，本(100)年 9 月上旬，將為我國 100 年薦送高階文官海外研習訓練，在英國倫敦辦理為期兩週之研習班。有關之研習班課程安排、師資延聘、課程內容、參訪機構及學員生活安排...等等，有需要透過實地考察、訪視，以及與英國國家文官學院負責之官員進行面對面洽談，因而有此考察參訪及商談之行程。
- (二)本人因適逢英國牛津大學(Oxford University)邀請參與 6 月 24 日到 25 日為期兩天的「中華民國民主發展檢視」(An Audit of Democratic Development in Republic of China)學術研討會，並擔任 6 月 24 日第五場討論會：「民主突破：成功的原因」(The democratic breakthrough: what made it a success?)的評論人(Discussant)。因此，先行前往牛津大學，接著再到倫敦(London)與英國國家政府學院負責官員面談。

二、考察行程

- (一)6 月 22 日離台赴英。
- (二)6 月 24 日至 26 日在牛津大學參加學術研討會。

- (三) 6月28日早上拜會我國駐倫敦辦事處大使張小月及行政組組長楊莒民。拜會時討論文官薦送海外訓練相關行政問題之協助。會後，參加大使所設置之午宴。
- (四) 6月29日上午參訪英國國家政府學院倫敦訓練中心Sunningdale學院。
- (五) 6月29日上午十時至十二時，與英國國家政府學院國際事務部門負責實際業務之副主任(Deputy Director)Bob Stephenson，以及資深顧問也是此次我國高階文官薦送海外訓練英國倫敦研習班主任(Program Director)Adrian Rossiter討論與本研習班有關之各種事務。
- (六) 6月29日中午12:30至14:00，由我國駐倫敦大使館行政組楊莒民組長設宴接待，Bob Stephenson以及Adrian Rossiter亦參加午宴。
- (七) 倫敦時間7月2日搭機返台。

三、考察討論內容

(一) 台灣高階文官領導發展研習規劃(Taiwan leadership development programme for CSPTC)

以下之內容為此次參訪，英國國家政府學院所準備之最新資料

1. 研習目的(Purpose of study programme)

本次訓練係為台灣高階文官所設，為台灣高階文官訓練其「領導發展」(leadership development)所需之相關知識及借由英國政府之實務經驗提供台灣高階文官之瞭解與認識領導發展。因此，整體研習目的乃在於高階文官對於公務行政所需的

領導(leadership)、策略(strategy)、創新與創造(innovation and creativity)。

2.課程安排的主要目標(Aim)

- (1)對於英國政府體制做一總體瞭解，包括：中央政府、文官的角色、對外關係的管理(包括與歐盟的關係)、國會的角色。
- (2)英國公部門改革的議程(agenda)及其影響。
- (3)英國中央政府實際策略和創新的務實經驗。
- (4)英國文官事務中有關的支援效率(support efficiency)、服務倫理(ethics)、公開透明(transparency)和負責性(accountability)的創新(initiatives)。
- (5)參訪機構:至少四個公共服務之機構或部門，包含--內閣辦公室、外交與國協辦公室、商業創新與技術部、國會等。
- (6)技術訓練課程模組(skills training modules)包含：
 - 領導方式和變革(leadership styles and change)，兩天半的課程。
 - 政府的決策和戰略(strategy and government decision-making)，一天的課程。
 - 創新與創造(creativity and innovation)，一天的課程。
- (7)利用反應練習(reflection practice)和個人發展與行動計畫(personal development and action plan)，進行研習成果的強化。如果有可能，將和個人職涯上的重大問題或關切議題相結合，進行系絡化(contextualised)的探討。
- (8)行動計畫(action planning)的強化和進行將在教室(workplace)中進行。

3. 研習成果(learning outcomes)

研習班結束時，參與研習的成員被預期將具有以下的能力：

- (1) 解釋英國政府的運作、英國與歐盟的關係、廣義的公部門如何與英國中央政府互動、英國政府部門的權責體系(system of devolved government)。
- (2) 解釋當前英國政府公部門改革的目的、目標、預期的進步和成果。
- (3) 探索一些措施，這些措施能確保政府的透明性、倫理性及反貪腐行為。
- (4) 從以下的主要項目，瞭解相關理論及個人的優點和缺點：
 - 戰略思考與規劃(strategic thinking and planning)
 - 領導風格(leadership style)
 - 變革管理(managing change)
 - 引導群眾(leadership people)
 - 增加影響力(increasing influence)

4. 學習方式(approach)

- (1) 第一週將對基礎理論背景做介紹，俾便結合個別學員的能力。
- (2) 第二週則側重在實務學習和個案學習，並與參訪活動相結合。
- (3) 英國國家政府學院負責有關本研習之所有協調、課程安排與參訪活動。
- (4) 為培養學員的能力，上課會以激勵學員詢問與回答，並參與討論為主，以便引導學員得以發展其個人解決問題能力及培養其領導能力。
- (5) 以下學習與發展(learning and development)將被廣泛使用：
 - 講座之講課是以讓學員能跟緊學習腳步(walk through)為主。

- 課堂上所見所聞將與參訪機構結合，讓學員可以從實地學習中去印證課堂所習得之知識。
- 正式的導師帶領注入式學習(formal tutor input)。
- 小組討論。
- 積極參與和同仁互動學習的反饋。
- 個人發展與行動規劃。

(6)學員為配合以上教學研討方式，將被要求：

- 相互討論、批評與相互評估學習效果。
- 將要求學員從事「學習日誌」(Reflective for daily recording)，記載上課要點、意見反應、評估與一己之學習興趣等等。
- 學習日記將累積到研習結束時，形成「個人發展規劃之發展」(the development of a personal development plan)以強化研習成果，認識未來發展領域，主要問題及特殊行動規劃。俾便回台後參照以追蹤學員後續發展，評估研習效果。

5.課程大綱

(1)9月11日至9月16日(第一週)

- 新學員訓練、英國政府結構、英國公部門和文官制度。(主要由研習班主任 Adrian Rossiter、國際部門負責人，和英國國家政府學院立法訓練部門負責人 Graham Davey 擔任講座。)
- 領導統御的角色、英國的民主多元主義、市場經濟、情境領導(situational leadership)，理性官僚(rational bureaucracy)等等課程之講授，主要講座為英國政府學院之 Winston Sutherland 負責。
- 創新思考、問題分析與解決、戰略規劃，以上課程仍由 Winston Sutherland 負責。

- 經濟與財政問題，則由 Pete Daffern 講座負責。
- 領導統禦與變革管理工作坊(workshop)。側重在領導與管理技術、管理與變革、危機管理、溝通管理、環境議題、個案研究。以上課程由 Julian Rizzello 和 Adrian Rossiter 來負責。

(2)9 月 19 日至 9 月 22 日(第二週)

第二週以參訪為主，原則上從 9 月 19 日至 9 月 22 日共 4 天，每天參訪一個機構或部門，參訪對象及其與上課主題之關連如下：

- 9 月 19 日：商業創新與技術部(Department of Business Innovation and skills)。以瞭解企業環境、創新趨勢、全球化下之科技發展，並與東亞地區貿易與投資負責之主管見面。
- 9 月 20 日：參訪外交與國協事務部(Foreign and Commonwealth)瞭解英國在涉外事務上之創新作為，以及如何面對全球化(globalization)下之國際或國內問題。
- 9 月 21 日：參訪英國下議院(國會)(House of Parliament)瞭解「巴列門」在決策訂定過程中的角色、功能。
- 9 月 22 日：參訪內閣辦公室(Cabinet Office)。主要在瞭解英國公務行政過程中之效率、改革、公開透明性、負責性或課責性(accountability)。特別與英國之政府制度改革與我國中央地方行政改革/組織改造，結合在一起去參觀討論及思考。

(3)9 月 23 日(研習課程最後一天)

本日除結業典禮之外，將集中在兩週以來上課、參訪及討

論的所得與檢討、建議。

幾個重要概念如下：

- 體認個人在面對變革時所具備的管理能力；
- 檢視自我之優勢
- 承認自我之劣勢
- 決定及面對挑戰的可能性
- 指明涉及特殊問題之特殊規則
- 如何提供資源服務或其他事物，以及如何提出要求及做出承諾。
- 整個研習班的評估與評價(討論及答詢)

(二)英國國家政府學院(the National School of Government)

英國政府對於全國文官正在推動「學習與發展」(Learning and Development--L&D)，不過，學習與發展的訓練計畫，遍及於文官體系與公部門之間，並無側重在那個部門；另外，L&D 的訓練在學習應對共同的挑戰(common challenge)和各部之間的協調與合作，特別是針對較資深的文官。

L&D 近年來受到英國財政困難的影響，也面臨縮減經費所帶來之影響；同時，L&D 的推動也必須接受評鑑。

2010 年到 2011 年面臨預算刪減 25%到 33%，許多工作也有些轉變，國家政府學院自稱今年到明年是過度的一年(the transition year)2010 年到 2011 各訓練機構的訓練對象及主要內容如下：

1. 國家政府學院家政府學院--核心發展班、客製化研習班、公開的研習班以及諮詢功能。
 - 政府各門訓練機構以及部門的學習和發展的部門--課堂

研習和技術訓練(例如：稅務官員)

--私部門的供應者—契約簽署後施訓。

--大學—如何接近公部門及特殊的畢業後訓練。

2. 國家政府學院的遠景：為文官服務的學習與發展扮演主要的組合資源的角色。

Vision “... to be the key corporate resource for civil service learning and development.”

英國國家政府學院成立於 1970 年，現為直屬首相辦公室(Prime Minister's Office)的一個負責管理機構。200 個專任人員其中 45 位是「講座」。另有 300 位合聘講座，來自於大學或學院。主要的訓練場址在倫敦，Berkshire 和 Edinburgh(愛丁堡)，但統稱為 Sunningdale Institute。每年共訓練 25000 人，2010 年到 2011 年的預算是 3000 萬英鎊(約 1 億 5 千萬台幣)。

3. 國家政府學院推動四種課程：

(1) 核心學習課程(Core learning programme)：

課程內容扣緊在領導統禦(leadership)、能力發展(talent development)、政策、專業及重要及核心知識。

(2) 公開的課程(Open programmes)：

共超過 200 個開放給報名參加的受訓人，課程包括：公共服務的技術、知識和能力。

(3) 諮詢及客製化的課程(Consultancy and tailored programmes)：

完全配合需求受訓者或機構所提供的研習課程。

(4) E 化學習課程和虛擬學院

線上互動學習，網路社群以及混合式學習。

4. 資深領導團隊

(1) Rod Clark：目前是英國國家政府學院的校長也兼執行長。

(2) Patricia Green：主任。

(3) Elaine Lorimer：主任。

(4) Jonathan Miller：主任。

5. 英國國家政府學院的目標(Aims)

(1) 組成堅強的組合或合作文化(Strong corporate)。

(2) 建立核心職能(Built core skills)。

(3) 強化經費價值的改變(Radically improved value for money)。

(4) 有效之執行成就的管理(Manage performance effectively)。

(三) 領導統御發展的訓練重點(Leadership Development, LD)

領導統御即所謂的 Leadership Development。英國的資深文官，也就是高階文官(senior civil service)--SCS，大約是 3800 人；其中在部長辦公室的大主任(Director General)有 160 人，資深的大祕書(Permanent Secretaries)共 40 人，以上共有 200 人。至於一般的主任(director 有 600 人)副主任則有 3000 人。英國文官職位分類最高階到第七職等，第六職等及第七職等的文官大約有 27000 人。第六及第七職等的文官都是有潛力發展成為高階文官(SCS)。因此，所謂的 LD 是針對 SCS，但受訓的對象也包括第六及第七職等的較高階文官。

1. LD的行為定義(Defining behaviours for leadership development)

LD的行為定義是為了追求三種價值：

- (1) 發展人民：每個人都能得到最好的東西，隨著經驗成長，不斷創新。
- (2) 確定方向：受到鼓舞、抓住機會，承擔較艱難的決定。
- (3) 成果經驗：因應挑戰而改善，聚焦在衝擊面，以及和利害共同者(Stakeholders)共同工作。

2. 達成 LD 的途徑

- (1) 組織：組織設計、能力管理、知識管理、治理文化、表現或實踐的管理、領導改變、兌責性(課責性)、合作或統合性(corporacy)。
- (2) 系統：統性思考、網路、組建聯盟、遠端領導、非正式權力、建立目標、政治領導、促進效益、晤談。
- (3) 自我(self)：自我認識、情緒智商、價值與倫理、衝擊、動機、風格、自我關懷與韌性。
- (4) 其他：鼓舞、激勵、團隊合作、承擔、突發事故、複雜多樣性、領導變遷、政治領導。

3. 研習計劃(Programme)

目前共有九個：Board effectiveness suite、Top management programme、High potential development programme、SCS base camp、Horizon、explorer、leading in a changing landscape、Preparing for top management、Leaders unlimited。

(四)英國國家政府學院 2011/2012 年課程

1. 英國國家政府學院提供的訓練課程相當多，2011 到 2012 年，他們稱之為過渡年(Transitional year)，大目標乃是學習發展(LD)，但面臨預算縮減，將來可能結合公私部門，發展組合、整合或統合的合作關係(Corporate)。其主要課程計有：

- (1) 基礎課程(Common curriculum)
- (2) 領導治理與策略課程(Leadership ,governance & strategy)
- (3) 政府制定與政府 (Policy making and government)
- (4) 管理與發展課程 (Management development)
- (5) 商業管理課程 (Business management)
- (6) 個人與職涯發展課程 (Personal and career development)
- (7) 專業課程 (Professions)
- (8)快速學習課程/速成課程 (Fast Streamers)

2. 10 門最受歡迎的課程

- (1) 自信訓練(Assertiveness)
- (2) 領導養成(Become the leader you want to be)
- (3) 創造個人影響力(Creating personal impact)
- (4) 效率經理人 1(Effective manager 1)
- (5) 有效的報告(Effective presentation)
- (6) 有效的寫作(Effective writing)
- (7) 正直的影響力(Influencing integrity)
- (8) 第一線領導與管理介紹(Introduction to first-line leadership and management)
- (9) 管理自我自信(Managing your confidence)
- (10) 談判技術(Negotiating skills)

四、心得與建議

- (一)英國這幾年文官制度發展，變化極大。尤其相當重視高階文官的訓練。特別在領導發展(LD)上。從訓練課程可以看出高階文官與部長辦公室之間的溝通與聯繫，是訓練的一個重點。另外，因英國與歐盟的關係十分複雜，牽涉到的法律問題特多。之前兩黨執政時，開放歐盟各國及英國過去殖民地前往英國移民，對英國之經濟發展及社會福利產生極大衝擊。文官及高階文官須處理之公共事務問題十分複雜。這是英國這幾年非常強調文官改革，文官訓練以及對各種能力再學習的原因。
- (二)英國高階文官、一般文官的訓練，採取客製化(tailored)之原則。因此，從課程設計上著手。從此次參訪所獲得之2010~2011以及2011~2012年的課程手冊，可以看出來他們非常用心在課程的安排設計上。所以，發展以「課程」為主要內容的訓練內涵，值得我們參考。
- (三)到英國參訪，來回經濟艙機票就接近新台幣五萬元，較實惠的旅館一日所需之費用，也要100鎊，生活上之開銷每日至少約需40鎊，而大眾交通之費用更貴。估計一星期所需之生活費用(含一切開銷在內)，大約需1000鎊，若加上機票，則參訪英國一週約需2000鎊，也就是新台幣10萬元左右(以一個人為計算單位)。但英國為文官制度十分進步之國家，有值得學習參考之處。如何協助本院成員前往取經，在經費安排上，需多予協助。

附錄 1. 參訪活動照片



拜會駐英國代表處張代表小月女士



參訪英國國家政府學院(NSG)倫敦訓練中心



由駐英代表處行政組楊莒民組長(右一)安排，訪談 NSG 國際事務部門負責實際業務之副主任 Bob Stephenson(左一)，及我國高階文官薦送海外訓練英國倫敦研習班主任 Adrian Rossiter(右二)



NSG 擬提供我國高階文官訓練研習用之餐廳設施