

紐西蘭人事制度簡介

考試院研究發展委員會

2005年10月

目次

壹、前言	2
貳、中央政府組織	3
一、公共服務部門	3
二、皇家機構	5
三、國有事業	5
四、人事管理機關	6
一、沿革	6
二、文官委員會之組織	6
三、文官委員會之職掌與功能	7
肆、人事管理制度	9
一、各部會執行長的選任	10
二、僱用契約	11
三、甄選	11
四、薪資	12
五、考核	12
六、培訓	13
七、退休撫卹	14
八、文官中立	14
伍、政府再造	15
一、企業型政府的推動原則	15
二、文官制度與執行政務理念職責的重塑	16
三、公務人員僱用契約制度之實施	16
四、公共服務部門簡併與員額精簡情形	17
五、電子化政府的推展	17
六、政策透明化	18
陸、結語	19
柒、參考資料	20

紐西蘭人事制度簡介

壹、前言

紐西蘭係英聯邦成員國，總督是英皇在紐西蘭的代表，中央政府係內閣制，國會議員由民選及政黨分配席次產生，內閣總理為最高行政首長，由多數黨領袖出任，並由其自議員中任命各部會首長組織政府，集體對國會負責。

紐西蘭政府在 1980 年代前，公共服務部門績效不彰，組織僵化，冗員充斥，行政效率低落，國營企業生產與勞務不符經濟效益，龐大社會支出致使政府財政缺口不斷擴大，促使政府思索簡併公共服務部門、精簡公務人員、改善政府預算制度與財務管理措施等政策問題。1986 年國有事業法(The State Owned Enterprise Act)施行後，政府對其管理體制進行大幅度的改革，以配合經濟領域自由化和私有化政策，將具商業功能之公共服務事項，從非商業性功能之公共服務部門抽離，國有事業採行法人化(Corporatisation)、組織重整(Deregulation)，並進行私有化(Privatisation)作業，國有事業遂與政府部門分離，政府退出商業活動。1988 年政府部門法(The State Sector Act)及 1991 年僱用契約法(The Employment Contracts Act)施行後，更進一步改變了紐西蘭政府結構。

之後，紐西蘭推動顧客導向的企業型政府，對該國人事制度進行相當徹底的檢討與規範，改造範圍涵括政府組織、政治、經濟、社會等各個層面，方式則先由中央政府著手，待相關法案立法完成後，再由地方政府配合推動。這次全面系統化自上而下的改革，建立一種新的政府管理體制，強化績效責任，精簡機構，減低行政運作成本，把過去側重循序漸進、上下分明的公共行政模式，轉變為側重工作成效和自主管理的公共管理模式。

目前該國中央政府的行政部門有 35 個部會，獨立行使職權，分別辦理各項事務。該國陸續推動政府改造與組織再造各項工程，針對公共服務部門服務品質的提升，以及公務人力改造，與服務理念再造之推動，均極為著力，其成功經驗更為近代諸國多所借鏡。

貳、中央政府組織

紐西蘭中央政府組織主要包括：公共服務部門（Public Sectors）、皇家機構（Crown Entities）、國有事業（State Owned Enterprises）三大部分，分述如下：

一、公共服務部門（Public Sectors）

公共服務部門為政府文官體系的主要部分，公務人員在部長領導下，根據政策或法律為人民提供服務。公共服務部門是由 35 個部會所組成，一般以「部」、「會」稱之，有些則稱為「辦公室」。各部會依據其各個國會法推展其政務，另外也須遵行其他整體性、共同性的法案，如 1989 年政府財政法(The Public Finance Act) 及 1982 年政府資訊法(The Official Information Act)。其中央部會名稱如下(2005. 10. 網站資料，依英文字母順序排列)：

1. 紐西蘭檔案局 (Archives New Zealand)
2. 英屬法律辦公室 (Crown Law Office)
3. 住宅部 (Department of Building and Housing)
4. 兒童、青少年和家庭服務局 (Department of Child, Youth and Family Services)
5. 保育局 (Department of Conservation)
6. 矯治局 (Department of Corrections)
7. 內政事務局 (Department of Internal Affairs)
8. 勞工局 (Department of Labour)
9. 總理辦公室暨內閣 (Department of the Prime Minister and Cabinet)
10. 教育審核辦公室 (Education Review Office)
11. 政府資通安全局 (Government Communications Security Bureau)
12. 本島稅務部 (Island Revenue Department)
13. 紐西蘭土地資訊局 (Land Information New Zealand)
14. 農業林產部 (Ministry of Agriculture and Forestry)
15. 文化資產部 (Ministry for Culture and Heritage)
16. 國防部 (Ministry of Defence)

17. 經濟發展部 (Ministry of Economic Development)
18. 教育部 (Ministry of Education)
19. 環境部 (Ministry for the Environment)
20. 漁業部 (Ministry of Fisheries)
21. 外交貿易部 (Ministry of Foreign Affairs and Trade)
22. 保健部 (Ministry of Health)
23. 法務部 (Ministry of Justice)
24. 毛利發展部 (Ministry of Maori Development)
25. 太平洋島嶼事務部 (Ministry of Pacific Island Affairs)
26. 研究、科學暨科技部 (Ministry of Research, Science and Technology)
27. 社會發展部 (Ministry of Social Development)
28. 運輸部 (Ministry of Transport)
29. 婦女事務部 (Ministry of Women' s Affairs)
30. 紐西蘭國家圖書館 (National Library of New Zealand)
31. 紐西蘭關稅服務局 (New Zealand Customs Service)
32. 重大弊案辦公室 (Serious Fraud Office)
33. 文官委員會 (State Services Commission)
34. 紐西蘭統計局 (Statistics New Zealand)
35. 財政部 (The Treasury)

部會首長為政務官，隨政黨同進退，各部會在首長之下，均設有執行長(Chief Executive)，執行長為永業文官系統之最高職位(相當我國之常務次長)，對部會首長負責，執行各該部會法定職權及政府有關之政策。執行長必須隨時對部會首長做適當之建議，且須有效率地處理該部會所有事務。對於該部會內有關人員之任命、陞遷降調、獎懲或解職等人事案件，則可以獨立行使職權。

紐國政府將部分公共服務事項以簽約外包方式委由私人企業辦理，政府僅負責各項公共服務事項之政策規劃與顧問功能，引進市場機制提升公共服務品質。

二、皇家機構 (Crown Entities)

依據 1992 年政府財政修正法(The Public Finance Amendment Act)規定，紐國政府將數量繁多由皇室政府資助設立之準獨立性公私合營機構，納入政府正式之財政管理系統中管理。改革後，該等機構須經由立法審查作業程序方得成立，並由依法設置且由政府指派之董事會(statutory board of directors)領導之，由該董事會遴聘各皇家機構執行長負責相關各項實際管理作業事宜。

這些英屬皇家機構的功能有二，一為制定明確、一致性的目標，確保某部分非由部長直接控制、指揮的業務，能夠推行無誤；二為藉由董事會的任命，聘用非政府機構的管理人才。例如「教育訓練支援聯合會」和「國家水利和大氣研究學會」的工作、經費及功能過去係由政府部會負責，現在改由英屬皇家機構負責。

三、國有事業 (State Owned Enterprises)

紐西蘭政府為減輕政府財政負擔，提升國有事業營運效率及其獲利性，並有效因應顧客服務需求，遂將具商業功能之公共服務事項從非商業性之公共服務部門中分離，亦即將原由政府經營之商業機構，改為國有事業經營型態。依 1986 年國有事業法(State Owned Enterprises Act)紐西蘭國有事業應實現三個目標：(1) 在利潤和效率方面可以與私人企業相比較；(2) 做一個好雇主；(3) 關注當地社區的需求和利益，表現出社會責任感。

為確保國有事業實現其利潤、效率和社會責任目標，政府建立了一個包括國家監督、控制和激勵在內的機制，由財政部和相關部會負責監控國有事業的經營和成果，並查核各事業機構是否遵守每年的國有事業營運說明書(the SOE's Statement of Corporate Intent)。國有事業營運說明書係各事業執行長與部長共同簽署的文件，載明各個國有事業應向政府擔負之績效責任，被用來指導和監督每一個國有事業的營運成果。

經由公司化改革作業後，紐國政府部門原有各項重要商業行為與商業機構，皆遭裁撤或改制，紐國政府核心公共服務之結構與本質從而改變，公共服務績效乃成為政府施政重點。

、人事管理機關

一、沿革

文官委員會為紐西蘭公共服務部門最高人事主管機關，主要職掌為公共服務部門之績效表現、規劃高級文官發展方向、提供人事政策之標準。

文官委員會於1962年成立時，權限極為龐大，掌理公務體系人事政策之制定及執行。1980年代文官制度改革後，過去由其負責的工作，例如中央政府各部會所屬人員的遴聘、俸給、管理等權限，改由各部會執行長負責。由於此種改變，其現階段的工作主要是在下授權力的收放之間取得平衡。為達此目的，上述機關和各部會執行長之間必須建立一種機制，除了使資源能夠有效地分配於政府策略性施政重點上，同時財務和表現風險能夠管理良善，另外，施政的品質和標準也能受到維護。

文官委員會的權力分授各部會後，各部會執行長負責各部會人事政策之執行工作，任命職員時，除須從申請者中選出最適合的人選，以維持機關的服務水準外，亦須隨時注意改進本機關工作環境與條件之良好與安全。文官委員會則須隨時修訂服務準則，以確保所有人員在效率與行為上，均能保持一定水準，以增進公共利益。

二、文官委員會之組織

文官委員會由文官部長(Minister of State Services)領導，委員係由內閣總理推荐，經總督任命後而組成，其中一人為主任委員(Commissioner)，另一人為副主任委員，任期不得超過5年，期滿可以連任。文官委員會通常經會議議決重要事項，有關其職權之行使，由委員會自行決定。

文官委員會是紐西蘭公共服務部門最高人事主管機關，主任委員也是該委員會的執行長，有關該委員會的重要成員與職掌如下：

(一)重要成員

1. 主任委員 State Service Commissioner

2. 副主任委員 Deputy Commissioner
3. 主要的法律顧問 Chief Legal Advisor
4. 電子政府單位主管 Director, E-Government Unit
5. 執行管理部門經理 Branch Manager, Chief Executives Branch
6. 組織服務部門經理 Branch Manager, Corporate Services Branch
7. 策略發展部門經理 Branch Manager, Strategic Development Branch
8. 地區副主任委員 Regional Assistant Commissioners

(二)、文官委員會主任委員的角色

文官委員會主任委員係由總理提請總督任命。依據 1988 年政府部門法，主任委員除了是文官委員會的執行長外，在維護文官中立、專業化、永業化上有其重要性。其工作與其他部會的執行長相仿，其主要職掌為：

1. 檢視政府各機關之權責區分、新設機關之需求、現有機關之裁併事項。
2. 督導政策執行，協調政府各部門公務運作，以確保各機關忠誠公正的執行職務，並確保公務人員在處理公務時，免除不當政治壓力。
3. 負責領導及管理該委員會，以及執行所有執行長應盡之責任，包括訂定組織目標及運作價值、規劃短期和中期工作計畫、草擬和管理預算、招募員工、員工之管理和培訓事宜、確保文官委員會持續維持服務政府的能力。

三、文官委員會之職掌與功能

文官委員會功能主要可分為兩部分，一為執行文官委員會法定任務，另一為與財政部和總理辦公室暨內閣聯合推動政務。亦即由文官委員會、財政部和總理辦公室暨內閣，共同領導、協商及對各部會提供管理建議，例如發現危機，或是找出任何影響推動政府目標的障礙等。

文官委員會之主要任務為促進和增強政府部門之發展並展現

其高活力、高表現、高價值。文官委員會在政府組織發展和策略性資源發展方面是政府的主要顧問，依 1988 年政府部門法（The State Sector Act）規定，文官委員會需於年度結束時，提出該年度工作報告，依 2004 年紐西蘭文官委員會年度工作報告，其掌理事項如下：

（一）公共服務部門管理

1. 各部會之設立與職責之評核，包括各部會之須否設立、合併、裁撤及各部會間權責之劃分、行動之協調等。
2. 各部會之行政效能及經濟成本之評核，以及任命各部會執行長及對其免職案件之審核。
3. 各部會公務人員僱用條件之磋商規定。
4. 各部會人事制度及人事管理標準之研究及監督。
5. 各部會人事僱用機會均等政策之研究與監督。
6. 各部會人員訓練進修及生涯規劃建議之提供。
7. 各部會內部單位設置及指揮系統之建議。
8. 內閣總理對人事制度與人事管理指示事項之規劃辦理。
9. 宣揚及維護文官體系之適當價值及行為標準。
10. 確保政府部門僱用有能力之人員、資訊管理架構和系統以提供政府策略性目標。

（二）國有事業及皇家機構營運管理

文官委員會對於國有事業及皇家機構負有績效管理及建議之責，包括以下各項：

1. 審核各機構執行長的績效表現，並將審核結果呈報各該所屬部會首長。
2. 就各機構工作成效做出考評，並督導各部會業務功能運行。
3. 確保國有事業各成員維持一定的工作品德與專業服務精神。
4. 督導皇家機構照營運說明書運行，並支持其經費。
5. 激勵及督導高階公務人員領導人才發展計畫。
6. 審核工作目標及計畫達成進度。
7. 參與國際研討會及接待外國代表團，並維持與各機構間的

協調合作關係。

(三)政府管理與政策建議

1. 就政府整體運作提出政策方向建議。
2. 針對政府部門組織、管理及責任提出建議。
3. 與文官部長保持聯繫管道，協助部長回答國會之質詢、裁併部會之相關事務。

(四)管理服務

1. 接收被簡併部門檔案及處理後續相關事宜。
2. 文官體系中公平任用機會之監督、評估、推動和發展，特別是照顧弱勢平等僱用計畫(Mainstream Supported Employment Programme)。
3. 支持公共部門預算。
4. 提供主管任用計畫，監督高階文官發展中心(Leadership Development Center)業務。
5. 監督毛利人管理發展計畫之法案，並提升民眾對毛利民族及懷唐依條約(Treaty of Waitangi)的了解。
6. 支持政府部門退休儲蓄計畫(State Sector Retirement Savings System)。

(五)電子化政府推展作業

1. 提出電子化推展策略，並作出政策性建議。
2. 支持電子政府基礎建設，以建立政府網路系統。
3. 加強各部門線上認證系統，自行管理個自的系統。
4. 加強政府部門相互聯繫機制，聯合採購開發電子系統。

依據 2004 年紐西蘭文官委員會年度工作報告(Annual Report of the State Services Commission 2004)指出，2003 年 6 月底至 2004 年 6 月底止紐西蘭政府財務資源分配數為：

1. 公共服務部門管理占 6.1%。
2. 國有事業及皇家機構營運 35.6%。
3. 政府管理與政策建議占 5.4%。
4. 管理服務占 13.4%。
5. 電子化政府推展作業占 39.5%。

肆、人事管理制度

紐西蘭各部會的人事管理，在 1988 年之後，改由文官委員會依各部部長提出之建議人選條件，以契約對外招攬人才，再與執行長簽訂一定任期之僱用契約。各執行長與部長之間訂有合同，規定執行長每年提供的行政事項質、量、費用等，執行長並與部長共同簽署年度政策目標說明書(Statement of Intent)，通常執行長的聘期為 3 至 5 年，不隨部長去留同進退。文官委員會對各部執行長具有僱用、考核及核薪之權，權限頗大。執行長在機關內部享有充分的人事權，每位員工由其任命，而受僱員工均須簽訂僱用契約（分為團體與個人兩種）及其工作計畫。是以現在已無統一的中心指導原則，但每位執行長均須對其機關部門的運作效率及管理績效負責。執行長在年度結束時，必須向部長提出施政成果報告(Outcome)，文官委員會評估其施政績效後，向部長提出合理預算建議，送交國會審查。

一、各部會執行長(Chief Executive)的選任

紐西蘭中央政府行政部門各部會之執行長，係由文官委員會依法推荐。其職務出缺時，文官委員會須通知有關部會首長，請其提供擔任該「執行長」應具備之條件，由文官委員會以適當方式通知符合條件之人員，請其提出申請，並依下列原則甄選最適合之人選：

(一)人選的條件：

1. 能力上確實足以肩負該執行長須負之責任。
2. 品德上確實可以鼓舞所屬人員盡力公務。
3. 能夠有效增進該部會之效率。
4. 將是一個負責的管理者。
5. 能夠維持該部會所屬人員誠實、正直、廉潔之公務標準。
6. 能夠提升平等僱用機會。

(二)任命的程序

1. 將甄選出來的最適當人選，推荐给該部會首長。
2. 部會首長將文官委員會推荐之人選，提報給總督。
3. 總督決定是否接受文官委員會推荐之人選。

4. 部會首長通知文官委員會其推荐之人選是否被總督給接受。
5. 如被接受，則由文官委員會發表任命，並公告於大眾。
6. 如未被接受，總督可指示文官委員會，任命一位由其所指定之人選。

(三)任期：5 年為度，期滿可再續約，但最多以 3 年為限。

二、僱用契約

僱用契約係規範僱用人與受僱人權義關係的主要文件：

(一)文官委員會主任委員就是機關執行長有任用及簽定契約之權限，內容為：

1. 僱用契約及執行協定。
2. 經部會首長同意任用。

(二)機關執行長就其下屬有任用權，經由：

1. 團體僱用契約或個別任用契約的形式。
2. 每份契約之內容均與受僱人經過充分的溝通及討論。
3. 經過認可之管理組織。

三、甄選

依據 1988 年的政府部門法(The State Sector Act)，紐西蘭中央政府各部會，除部長係由內閣總理自同黨的國會議員中選任外，其餘所有的職位，都是由文官委員會或各部會的執行長，自所有具有資條件的申請者中，選擇最適當的人員出任。他們獲選的因素，主要是基於專業技能，而非基於政治考量，所以，現行紐西蘭文官系統中，並無所謂之政務官，或特別的政治任命。

紐西蘭並無公務人員考試制度，亦無統一分發作業等規範，各機關用人與僱用人員權限除由文官委員會訂定基本規範，餘均授權各機關首長自訂各該機關內公務人員之任用及僱用條件。雖無標準化的初任考試，但卻不擔心會濫用私人，主要原因在於各部會均能以公平、公開方式徵才，以「功績取向」甄選合格人員，除大批進用人員之甄選以筆試測驗外，其餘大都以口試面談方式甄才，應考資格並無學歷之限制，但各機關錄用人員時，凡具高學歷者，常被優先考慮。

紐西蘭所有公職人員職位出缺時，都須透過各種媒體提前向社會公布，並詳細說明工作要求與職責，薪資也明確提列，社會各階層人員都有資格參加競爭，相關部門成立由本單位人員及外聘專家組成的考核小組進行評選。招考過程高度公開透明，在此基礎上擇優錄用。

四、薪資

依 1988 年政府部門法、1991 年僱用契約法及 2000 年僱用關係法所確立的原則，公務人員與民間企業員工一樣，係與雇主以簽訂契約方式訂定個人或集體薪資及工作條件，因此不同機關之公務人員薪資標準也會不同，而各機關薪資條件之談判與契約之簽訂，則完全授權機關之執行長。各公務機關依據每年分配之預算數額訂定該機關公務人員之待遇，但提供一些薪資調整及訂定之執行指標，包括應能反應市場供需狀況、符合人員甄補及留任需要、機關預算足以支應等。紐西蘭公務人員薪資之訂定與調整，係強調擔任某一職位者之能力，而非工作本身。亦即以「工作績效」為公務人員待遇支給之重要考量因素，其薪資結構範圍訂有上下限，由用人者在此區間內依工作績效彈性決定。

五、考核

紐西蘭中央政府各部會除執行長外，一般公務人員均須在每一考績年度開始時，與其直屬主管商談，對考績年度內應達成之目標或完成之任務達成共識，並訂定契約，作為年度考核依據，考核年度始於每年 7 月 1 日，終於次年 6 月 30 日，考核等第分為五等：遠低於設定目標、低於設定目標、達成設定目標、超過設定目標、遠超過設定目標。考績表現較佳者，在待遇及陞遷上都會給予較為有利之考慮。

紐西蘭考績制度的特點，在強調對公務人員整個年度工作績效之考核，從主管與屬員的互相溝通設定目標，到完成目標所須具備之技能，以及具備此項技能所須配合實施之訓練計畫等，都是整個考績過程所需考量的因素。其目的在使所有公務人員都能有效完成其任務，對表現不佳者，能經由考績過程中多次的輔導

與進度檢查，及早發現問題，並給予改進建議或再訓練，必要時，甚至可修正業已設定之目標。由於考績的目的並不在懲罰表現不佳者，對於表現較差者，並無減薪之規定，對於表現較佳者，亦無特別之加薪規定，但各機關對於表現較佳者在待遇及陞遷上，都會給予較為有利的考慮，甚至給予額外之獎金。總之，其考績也就是工作績效的評估，綜合其重點如下：

1. 以受僱契約及受僱人當初的聲明為根據。
2. 對象通常為對上級指派任務的達成及工作的表現方法。
3. 經由公正且公開的程序。
4. 與獲得的薪資相連結。
5. 與培訓及未來發展相連結。

六、培訓

公共部門訓練機構(Public Sector Training Organization, PSTO)是紐西蘭政府專責公務人員訓練之機構，文官委員會訂定訓練標準、辦理訓練認證、協調實習計畫，及提供補助原則後，再由各部會據以施行。並鼓勵各部會採用、支持公共部門訓練機構訂定之教育訓練課程與考核標準，相關經費亦由各部會自行規劃辦理。訓練計畫分為職前訓練、在職訓練、高級文官之管理發展計畫等。高階領導與管理發展計畫係強調領導能力的訓練，領導層級公務人員必須定期接受培訓，以確保國家走向正確之政策方向。西蘭文官委員會及各部會執行長有責任培養高階人才，也應自許為一位「好僱主」，給予員工有提升能力的機會，對於人力資源的管理，也要接受文官委員會與社會輿論的監督。因此，培訓方面也相當注重整體性的規劃，諸如：

1. 人力資源的規劃要與業務的計畫相配合（如進用、流動、評估）。
2. 業務要釐清職掌，並受契約規範。
3. 運用業務管理系統做績效評估。
4. 依評估結果作培訓需求的分析，以達成協議。
5. 再評估團體及個人能力是否足以勝任，其水準點何在，或作個案研究。

6. 培訓之結果表現在業務績效上，也作為報酬及獎勵的依據。

七、退休撫卹

紐西蘭國家公務人員退休撫卹制度，開始施行於1957年，當時係以政府年金基金法(Government Superannuation Fund Act)為依據，採確定給付型態的年金制度，造成紐國政府相當沉重的財政負擔，故自1992年終止實行，但現職已參加者仍繼續原來的退休年金制度。

新規劃的政府部門退休儲蓄計畫(State Sector Retirement Savings System, SSRSS)，係一種自願參加的儲蓄模式，係由參加儲蓄者及雇主按一定的提撥率，提撥儲存，並由文官委員會遴選出來的信託投資基金專業經理人代為經營管理，俟該參加儲蓄人員退休、離職或亡故時，再依其意願選擇支領方式的一種確定提撥制的儲蓄計畫。

為配合政府再造工程，紐國政府亦透過給與離職金方式鼓勵人員退離，係以其服務年資為考量，按年累計，最多採計25年年資，並以給與1年薪資為上限。另並提供訓練，或轉介至其他部門之服務。

八、文官中立

紐西蘭政府對於公務人員參與政治活動並無法令明文限制，惟對政黨各項活動或政見之參與，均不得與本身職務相衝突，亦即紐西蘭公務人員應超出黨派之外，獨立行使職權執行職務，不偏袒任何一政黨，以確保行政中立之實施，又對於公務人員參與政黨活動者，禁止各公共服務部門因政黨關係而對該人員之任用、轉調與陞遷有所歧視，是紐西蘭政府對於該國公務人員執行職務與職務保障部分，就行政中立之規範予以明確界定。

獨立行使職權的公務系統，已為紐西蘭公民視為政治安定的力量，無論政黨更迭或年代的更換皆然。行政中立不僅帶來政府公務部門持續的行政績效，亦促使人才蔚為國用。

行政中立要求公務人員忠於現今政府，同時要求對後續政府的奉獻亦應一貫。此舉使得後續政府得以持續任用盡忠職守的公

務人員之外，也增加人民對政府各部門施政的信心，從而行政中立不只適用於高階文官，同時對基層公務人員亦時重要的工作要求。

伍、政府再造

紐西蘭於 1984 年起即推展中央政府部門(State Sector)與公共管理體系(Public Management System)的改革工作，卓著成效，深受國際社會關注。

紐西蘭政府於 1984 年至 1995 年間，進行一系列的公共部門改革工作，其間制定許多法案，諸如：國有事業法(The State Owned Enterprises Act, 1986)、政府部門法(The State Sector Act, 1988)、政府財政法(The Public Finance Act, 1989)、僱用契約法(The Employment Contracts Act, 1991)、財務責任法(The Fiscal Responsibility Act, 1994)，並發布一些重要文件，譬如：1993 年出版「邁向公元 2010 年」(Path to 2010)、1994 年出版「公共部門的策略成果範圍 1994-1997」等，均是在落實以市場型式的機制作為改革的原則與措施。

一、企業型政府的推動原則：

- (一) 採理性途徑處理問題，亦即制定清楚的目標，強調策略管理與變革管理。
- (二) 重新設計組織結構，使政策與行政分離，促使政府組織更為扁平化，下授權責予管理人員。
- (三) 改善現行政策，使公共部門從傳統公共服務價值所支配的文化中，轉換成強調市場與企業價值相調和的文化。
- (四) 政府業務應注重市場機制，儘量採民營化；無法民營化者，可研究採取委託或外包方式由民間辦理。
- (五) 發展一種將大眾視為顧客、消費者、市民的公共服務導向，即公共服務必須回應人民的真正需求。
- (六) 以契約關係為主，約聘適當人員進入政府部門服務，其互動係以價格、品質、數量為基礎。

綜觀紐西蘭推展企業型政府的改革工作，其精神係著重於管

理，而非行政，主要目的在改進政府部門的服務效能。

二、文官制度與執行政務理念職責的重塑

紐西蘭為實施政府再造，於 1988 年制定政府部門法，明定政府部門之職掌為：保證公務人員在職期間應有服務社會之精神，增進公務人員之服務績效，保證對公務人員之責任管理，維持公務人員之品德及行為標準，保證各政府機關均為好僱主，增進公務人員平等僱用之機會，對公務人員僱用條件之協商等事項。本法之制定，改變過去文官體系組織之觀念，摒棄以往政府為統治人民之機關，認為政府機關公務人員是為民服務的，人民是政府機關的主人（顧客），政府機關應以企業化之精神，要求公務人員服務顧客，此種顧客至上之精神，影響行政機關及公務人員之變革甚大。

三、公務人員僱用契約制度之實施

早期文官制度的特點之一，是公務人員永業化，終身服務至退休之保障制度，使公務人員無後顧之憂而能全心全力服務，但終身保障之缺點，會造成公務人員苟且怠惰之心理，無法發揮應有之行政效率，紐西蘭乃於 1991 年制定僱用契約法(The Employment Contracts Act)，依據該法規定，各部會執行長任免各部會所屬公務人員，應提供公平僱用的機會，應公正無私的遴選合格人員加以任用。任用公務人員係由各部會執行長與公務人員之間訂定僱用契約，特殊人才或少數高級人才，以個別僱用契約方式訂定，一般公務人員則以團體僱用契約之方式訂定。契約之內容、懲罰與解僱、繼續僱用條件、休假與請假、培訓進修發展、退休或資遣等相關事項予以詳細的訂定，雙方均應遵守。此種制度，促使公務人員必須兢兢業業努力工作，以獲取繼續僱用的機會，並須不斷地接受培訓發展，培養自己之專業知識技能，以期勝任工作並獲陞遷或加薪，使公務人員由以往消極服務的態度，轉變為積極進取的精神，促使紐西蘭政府行政效率大幅提高。

紐西蘭政府於 2000 年制定公布僱用關係法(The Employment Relations Act)後，使得該國公共服務部門與公務人員之關係產

生以下變化：

- (一) 公務人員之僱用、薪資條件之談判與契約之簽訂等，係由公務人員個人或團體與其主管簽訂，形成公務人員由原有的永業制變更為定期之契約制，與一般工商業員工之僱用情形無異。
- (二) 公務人員之管理權限，由原來集中於文官委員會下授至各公共服務部門執行長，執行長是各公共服務部門職員之雇主。因此，公共服務部門與公務人員間之關係，和一般民間企業與員工間之關係漸趨於一致。
- (三) 僱用關係法制定之重點，係以建立勞雇雙方能有良好之僱用關係。因此，該法規範內容涵蓋僱用協議之談判、協商內容與執行等。另該法規定公務人員得自由選擇是否參加工會，目前約有 50% 以上之公務人員參加工會，現階段最主要之工會是公務人員協會。

四、公共服務部門簡併與員額精簡情形

紐西蘭政府 1988 年頒布政府部門法(The State Sector Act)後，針對各機關業務與功能進行公共服務部門之重組與簡併，並就該國公務人員之人事管理制度進行徹底檢討與規範，據統計當時因業務簡併裁撤或私有化者共有 15 個公共服務部門，惟該國為因應時代變遷與社會需求，又陸續調整與建構新的公共服務部門，依文官委員會資料顯示，該國目前有 35 個部會，中央政府公務人員數約 34,000 人，與該國 1995 年公務人員數約 88,000 人比較，經過一連串之政府改造與組織再造政策之推動與執行後，精簡員額近三分之二，其員額精簡之幅度與成果，可謂相當驚人。

五、電子化政府的推展

紐西蘭政府的電子化發展源於對公民與政府間溝通和交往方式的變革，90 年代之後，世界各國傳統政府管理方式在資訊化浪潮下受到強烈的衝擊，管理由傳統的金字塔模式走向網路模式。

紐西蘭的電子化政府是一個由公共服務各部門集合而成的綜合性政府管理系統，政府電子化專案從 2000 年 7 月開始施行，採

取邊運行的原則進行開發，預計到 2004 年中央和地方政府各部門全部實現以現代電腦網路、通信技術為媒介的高效率管理，簡化公眾與政府間的聯繫溝通方式，大幅度提高政府的辦公效率，加強政府與人民的合作關係，讓民眾更加信任政府。

政府通過電子化作業發揮領導作用，注重各部門間的政府行為協調。政府的決策透明化，新政策的發布及調整，全都透過網路，並及時快速的更新，隨時向民眾公布，對決策實施的追蹤檢測、收集民眾的回饋資訊，以使決策更完善。

六、政策透明化

紐西蘭政治運作高度透明，議會嚴格監督政府決策，議會的所有正式會議都對民眾開放，議會發言情形透過廣播、電視等同步向全國播出。為了做到決策的透明，紐西蘭政府在提出某項政策或制訂、修訂法律前，一般都將有關草案和背景向社會公布，任何個人或團體均可通過各種管道提出自己的看法。這就在一定程度上防止決策考慮不周，導致失誤情況的發生。

紐西蘭網際網路發達，政府各機構均透過互聯網向民眾提供各種資訊，及時答復民眾諮詢，接受各種回饋意見，並據此改進自身工作，成為政府瞭解民意的一個重要管道，對建立透明政府也起了一定作用。紐西蘭政府為保證政府運作透明，制定了多項法律，其中重要的是 1982 年通過的政府資訊法(The Official Information Act)，其中規定在不危害國家利益前提下，任何在紐西蘭生活的個人或團體均有權獲得政府的相關檔案。

整體而言，紐西蘭政府組織型態逐步由金字塔式的垂直結構走向扁平化的網路結構，權力充分下授；組織運作強調注重市場機制，講求彈性活力；公共服務要求品質及效率，回應人民需求，並全力推展電子政府。

陸、結語

紐西蘭政府自 1980 年代起，開始推動各項政府再造工作，透過一連串相關法律制定及修正基礎法制奠基，隨後有計劃地展開政府組織改造工程。而其改造工程主要是落實以市場型式的機制

作為原則，其具體成效在組織、管理、人員等方面均極為明顯。組織方面：重新設計公部門結構，使政策與行政分離，落實組織層級縮減及部門合併；管理方面：藉由政府管理鬆綁化、國有事業的轉型、執行長制的推動、電子化的推展，各部門有更靈活機動的職能，強調成果導向，注重績效管理，成功的提升服務品質；人員方面：公務人員改契約僱用，但保證對公務人員進行責任管理，維持其行政中立態度與專業服務精神，增進對公務人員平等僱用機會。

此種改造工程推動後，使得政府的人力僱用成本更為減少，政府所提供的服務品質反而更為提升、有效率。因為新制度使得公務人員獎懲賞罰更為分明，促使公務人員更積極進取、培養專業能力，以獲加薪或陞遷，使公務人員服務態度較以往更為積極主動。紐西蘭政府改造的成功例子，繼英國、加拿大，成為其他國家學習的對象。我國政府現正積極進行組織改造，或可擷取紐西蘭相關經驗，作為進行政府體質調整與運作施行之參考。

柒、參考資料：

1. New Zealand State Services Commission : Annual Report of the State Services Commission 2004
2. New Zealand State Services Commission : Statement of Intent 2004
3. <http://www.govt.nz>
4. <http://www.ssc.govt.nz/display/home.asp>
5. 李慧梅等：考試院考銓業務國外考察紐西蘭考察團考察報告（考試院，民國 94 年）
6. 歐育誠等：行政院人事行政局 92 年人事人員澳、紐考察團考察報告（行政院人事行政局，民國 92 年）
7. 田維新等：考試院澳大利亞、紐西蘭考銓制度考察團考察報告（考試院，民國 90 年）
8. 陳怡霖譯：紐西蘭政府再造十年改革成果（台灣省政府，民國 90 年）
9. 林江山等：公務人員保障暨培訓委員會 87 年度赴紐西蘭研習報告（公務人員保障暨培訓委員會，民國 87 年）