

- 第11屆考試委員及首長著作彙編 • 第四章 保障暨培訓議題
頁 IV - 111 ~ IV - 120

文官訓練新方向

公務人員保障暨培訓委員會主任委員 蔡璧煌

*本文民國 102 年 3 月發表於《T&D 飛訊》，第 162 期。

壹、前言

國家的興衰取決於政府、企業與人民優勢的競爭力，而競爭力的基礎工程就有賴人力素質的培養與人力資本的創造，關鍵因素即是訓練。馬總統在 2008 年就職以來，曾不只一次提出要打造臺灣的黃金十年國家願景，而在 2012 年 520 連任就職典禮時更在演說中提到（今日新聞網，2012），積極培育延攬人才是提升臺灣競爭力的支柱。公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）負責公務人員的培訓工作，在黃金十年的國家願景中，應該扮演重要之推動角色。考試院院長關中（考試院，2010）即認為要建制一流的文官體系，厚植國家人力資本，深化國家的軟實力，提升國家競爭力，我們是負有相當的職責與使命。他並強調考績與培訓就是文官向上提升的兩個翅膀（考試院，2010）。

最近幾年，全球經濟不景氣，政府公職考試頗受求職者青睞。以我國而言，國家考試報名人數連年飆升，莫不期許能擠身於公部門以保飯碗，更有莘莘學子擔心畢業即失業，捨學業先就業，提前卡位任公職。由於國家的興衰強弱，係透過公務員公權力的行使，這些考進來的公務人員是否具有正確的公務價值倫理以及相關職能，或只是把公務工作當作一個混口飯吃的行業，從訓練的角度而言，至關重要。觀念上，公務員應不僅是一保飯碗的職業，更應是一有使命感的志業。文官有五大核心價值：廉正、忠誠、專業、效能及關懷。從而，文官基本上可概分為 3 種類型：第一種、把公職當做職業；僅求生活之保障，朝九晚五，奉公守法，認真，盡責，至少做到廉正與忠誠。第二種、把公職當做是一種事業；認同組織的目標，所做所為與機關榮辱與共，將工作當事業在經營，已經提昇到專業及效能的層次。第三種、當做是一種志業；是責任感與使命感的最大發揮，不僅關懷自己和同事，還關懷到人民，就是立志要完成自我實現的目標。「為往聖繼絕學，為萬世開太平」，讓志業者不管居於何位，都能「從心」懷抱「積極、關懷、熱忱、奉獻」（中時電子報，2012）的服務精神，以國家興亡、組織存廢為己任。不管是把它當做職業、事業，志業，都算是及格的公務人員，目前我們所觀察到的公務員，絕大部份都至少做到職業，事業這二階段，可說是稱職。職業、事業，志業三者，是一個動態的過程，一般人只有「職業」的觀念，而無「志業」之理想。這就是我們培

訓工作努力的目標，我們必須透過培訓制度的設計，從考試錄取人員訓練開始，經過不斷的在職訓練、升官等訓練，乃至於高階文官的培訓，讓公務人員不斷成長，與時俱進。並且將不適任者在訓練過程中淘汰，這樣不僅提升組織績效，進而提升國家競爭力。

貳、職能概念的導入

職能是個人為了組織目標而應具備的能力，包括知識、技術、態度。Spencer & Spencer (1993) 提出冰山理論，他們認為職能是由外顯於冰山水面的知識和技能，及內隱於冰山底部的動機、特質、自我概念所組成。一個人在工作上的績效表現，除了知能，最主要的影響因素就是隱藏在冰山以下的個人特質，此特質內蘊其中而形之於態度。但在一試定終身的考試制度中，卻無法考出個人潛藏的特質是否具有責任感、使命感與熱誠的動能，且其所具知能，即使是本科系學生，亦未必能全然契合公務工作職能，更何況在職涯的變遷過程中，如不與時俱進，將為反淘汰。故須透過做中學與訓練制度，強化公務員的職涯職能，並激發其服務的動能。

透過職能概念的指引，讓考試錄取人員在進入公務體系後，能清楚明白組織所期望展現的價值及其行為，因此，我們要培訓我們心目中的公務員，就要以職能為基礎，來建構學習發展地圖，讓公務員明瞭職務上所需能力，再結合組織的願景，由此找出自己需要的、欠缺的，為自己設定 GPS，為下一個職位儲備能量，進而提升組織之效益。透過職能，建構終身學習之公務人力資源網絡，讓機關做好人力資源的培訓及發掘潛在的人力，讓員工的職涯發展圖更具發展性與多樣化。

職能概念的導入在企業界已蔚為風尚，然在公部門尚屬萌芽階段，保訓會已運用職能轉化設計基礎核心課程及客製化學習課程，並嘗試在高階文官的訓練導入 360 度職能評鑑回饋 (104 人資學院, 2009) 來評測適格者，以培訓儲備人才。它可驗證自評與他評的落差，是針對特定個人，包含受評者自己在內的多位評量者來進行評鑑，包括直屬上司、同事、部屬及管理者本身，以達到較客觀的結果表現，是一種「多元來源回饋」技術。

參、培訓方法的精進

培訓的方法有很多，傳統的文官訓練如講述法、視聽教學法、專題演講等普遍應用在一般各項訓練。為能與時俱進，保訓會所辦理的各項訓練除強化核心能力，檢討訓練目標、課程單元及課程名稱，茲以近年辦理的高階文官培訓飛躍方案為例，2010年及2011年試辦的高階文官飛躍計畫，已導入職能的概念規劃課程，2012年並在「高階文官培訓飛躍方案101年實施計畫」架構高階文官學習地圖，強調全人培育，重視人文素養。

馬總統在2010年4月16日主持國家文官學院揭牌典禮表示：培育高階文官，提升文官素質已是刻不容緩（文官通訊電子報，2010）；考試院「文官制度興革規劃方案」（考試院，2009）提出健全培訓體制，強化高階文官之具體興革建議；「強化文官培訓功能規劃方案」（考試院，2010）更以建構高階文官發展性培訓制度，厚植優秀施政人力為具體目標。關院長亦曾表示：強化高階文官培訓，是考試院工作「重點中的重點」（中時電子報，2012）；又說：高階文官是組織中的業務及行政專家，是組織中的CEO，也是組織中政策連結者與催化者（考試院全球資訊網，2010）；並說：高階文官的養成與培訓體制的強化兩項，應為文官改革的重點，考試院要為國家建立一個可長可久的文官制度，並為政府打造一支優秀的文官團隊（中央網路報，2009）。揆諸以上，可見政府對高階文官之重視與培育之亟急！

高階文官就如同領頭羊任重道遠，是政府傳送服務與達成政策的關鍵，尤其是面對全球經濟快速變遷，為政府領航團隊的高階文官更形重要，爰此，要提升國家整體競爭優勢，必須政策是可行的，且兼顧政治性、社會性、時空性、在地性及未來性等面向，故我們須培育具前瞻性、執行力、關懷心之高階文官，俾政策制定之週延。

保訓會辦理的高階文官發展性訓練是政府儲備高階人才之主要管道，故拔擢人才除彰顯職能，且須才德兼備，透過職能的評鑑及課程規劃，評測具見識、器識、膽識的潛在人才，以培育其能適格適用。整體而言，高階文官在培訓方法上具有以下特色：

一、建立學習地圖

建構以職能為基礎之高階文官發展性培訓制度，從訓前的遴選活動，到訓練課程的規劃，以及個人職能落差的補強，皆以職能為基礎，並建立學習地圖，提供個人職涯發展指南。

二、採全方位評鑑

為確定遴選學員為潛在人才，運用評鑑中心法選拔菁英參訓，各項評測包括公事籃演練、情境模擬、無主持人團體討論，並對參訓者實施 360 度職能評鑑回饋及人格測驗，以評測適格之潛在人才參訓。

三、客製學習課程

依據上述 360 度職能評鑑回饋提供客觀詳實資料，就個別之職能落差設計補強課程，再回饋給每位參訓者，供受評者了解自己，進而進一步提升自己。

四、辦理課程抵免

為避免高階文官訓練資源的重複投入，僅以高階文官發展性訓練或在職訓練，就其核心職能課程作部分課程抵免，以使培訓資源作最大功效的發揮。

五、多元教學方法

將傳統以教師本位的教學型態，轉移以學習者為中心，依課程需要採用政策論壇、情境模擬、個案教學、職務見習、工作坊、志工服務體驗、戶外拓展訓練及企業參訪等，2012 年並首度引進業師制，期能兼具理論與實務。

六、策略聯盟合作

與國內外培訓機構簽定策略聯盟，形成夥伴關係，有系統地辦理公務人員培訓及交流，以擴展公務人員國際視野及提升國際能見度。

七、成效評估追蹤

於訓後 3 至 6 個月再次實施 360 度職能回饋，藉以瞭解參訓者訓前訓後之職能差異，並將評估結果報告提供用人機關作為組織選才及晉升之儲備，回饋個人職能發展及建議。

八、訓後回流學習

規劃不同的學習活動，提供參訓學員返回職場後能有再進修之機會，此有助於開拓公務員新觀念，新知識及新視野，並提升組織效能。

九、持續養成訓練

一般文官的訓練是短期的，高階文官的訓練是中、長期的培育與發展，從晉升簡任官開始，在不同職等以循序漸進的方式參加 3 種級別之訓練－管理發展訓練、領導發展訓練及決策發展訓練，以儲備其擔任上一職等的知能涵養，因應個人及組織未來之發展。

十、強調全人培育

高階文官除須有高度的專業素養為基礎知能，更應具有國際觀以增加廣度與世界接軌的能力與視野，且應具有悲天憫人、以人為本、仁民愛物的深度人文關懷與涵養，故其培育是知識探索與人文關懷並重，以培育才德兼備之通才。

歸結而言，我們高階文官的培訓是以職能為基礎之訓練方案：擬定訓練計畫 辦理學員的遴選評鑑 安排課程及國際的培訓 做訓後回流並建立個人的職能資料 並讓學員確知其訓練成效 再調整精進訓練計畫，這就是應用 PDCA（Plan-Do-Check-Act）循環回饋的精進作為。

未來，將以高階文官培訓經驗推廣至其他官職等發展性訓練，持續精進各項訓練的辦理方式，以迎合時代潮流，提昇學習品質及效益，期建構高品質、高效能、高競爭力的公務人員培訓體系。

肆、文官訓練新方向

知識就是力量，文官訓練就是在培養公務員的專業，並激發其創造力，讓多元的智慧能夠發揮到極致，使其在工作領域上發光發熱，讓每個公務員都能夠適才適所。綜上，我們以職能為基礎，提出未來文官訓練新方向如下述：

一、模塑職能內涵，確認學習依據

每個人現在的位置都有轉換的可能，故須具備轉換未來職位的職能，然現行各機關的職務說明書非常抽象，看起來都一樣，無法明確突顯各官職等應具備之職能，與其他職務間之差異。考試院應與行政院儘速釐定各官職等職能內涵，讓公務員知道自己的專長所在，以臻考訓用合一的落實。

二、充實訓練廣度，強調人文素養

公務員係以專長為本，因此，應提高通才之訓練，以圓融、同理心回應民眾的需求，此外，亦應著重溝通、協調及跨領域思維之行動服務，故在訓練中予以多元思維的課程，體會不同生命經驗，並以藝術美學、志工服務、多元文化社會、道德責任及倫理等涵養為轉化媒介，讓人文關懷的精神展現在公務服務「關懷心、服務情」之具體行動。

三、建構學習地圖，提供職涯指南

以職能為基礎，建構每個職位的學習地圖，讓機關得以做人力資源的開發與培養，不論是水平發展、垂直升遷、工作歷練或是工作豐富化，讓每個人都有事業發展脈絡的藍圖，按圖索驥規劃自己的學習之路，為眼前或未來的目標補充、深化及儲備能量。

四、推動證照法制，強化在職訓練

當公務員瞭解到自己職能的缺口，便可透過終身學習的行動去實踐，以培養其第二專長，而此途徑可以是多元的：公私部門的合作、策略聯盟、學校進修學分等，未來更可考慮增加公務人員的訓練時數提升至法律層次規範，甚而我們可透過法制將在職訓練予以專業證照化，更可強化學習者的學習動力及意願，並確保其能力水準以滿足組織的需要。

五、建置學習系統，齊一訓練課程

主要是建置所有機關的訓練資料庫，使其成為文官學習系統，將各官職等職能轉化為實體或數位學習內容，齊一所有訓練課程。讓使用者選擇每個課程能夠轉換到其冀望的職能，要修什麼課程，對應職能就能轉換到每個工作、每個職務。

六、結合雲端科技，拓展網路學習

透過網路科技的無遠弗界，結合雲端科技的概念，讓所有公部門的訓練資源在雲端就可以找到，讓所有公務員想修什麼課程，就有什麼課程，能即時迅速地掌握知識的脈動，尤其是工作忙碌無法參訓實體課程的可工作不輟，並節省教育訓練費用、場地費、交通費及餐飲等成本支出，讓學習無空間障礙，讓學習無所不在。

七、定位訓練模式，精進辦理方式

以現行的基礎訓練及升官等訓練而言，都是在固定時間，將一群人集中訓練，對參訓者及訓練機關都是負擔；我們可再審究每項訓練的目的，界定訓練的模式，改變授課方式如專班訓練、專題演講改採數位學習及混成學習方式辦理，並未減損學習效果，且可節省人力物力，將有限之資源投入重點或特殊性訓練。

八、明定業務分工，整合訓練資源

我國訓練機構雖多，卻無一統整性的訓練機構，現行很多訓練都是重複的，行

政院人事行政總處在做，考試院也在做，保訓會在做，各機關也在做；或者訓練名稱不同，課程卻大同小異。且真正有需要充實的，或具未來升遷可能性的，卻常因工作太忙無法受訓，反倒是受訓專家充數，徒浪費資源。各訓練機關應以其掌理之專業訓練為發展方向，並透過職能證照之採認或抵免機制，俾免資源的重複浪費。

伍、結語

我們有幸成為公部門的一份子，本於「取之社會，用之社會」，我們有責任，也有義務提升自己，回饋社會，讓折舊的知識迭新，以提供更具效能的服務。

另一方面，我們以職能為基礎，建構系統性的公務人力學習網絡。期許透過公務員的培訓，讓所有的公務員皆能力行終身學習，將學習能量內化為服務的動力與熱誠，將心比心，苦民所苦，對國家、對工作有一份使命感及熱誠，從而規劃自我的職涯發展圖，讓公務員這個職業不僅是鐵飯碗，更是完成實現自我志業的黃金場域。

參考文獻

- 104 人資學院（2009 年 7 月）。360 度回饋（360-degree Feedback）之概念及運用。2012 年 12 月 20 日取自 http://www.104ehr.com.tw/edm/Events200907/newsletter/edm_01.htm
- 中央網路報（2009 年 4 月 23 日）。高階文官的養成為文官改革的重點。2012 年 12 月 20 日取自 http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=108&docid=100742126
- 中時電子報（2012 年 6 月 22 日）。試院政院合推公共服務日。2012 年 12 月 20 日，取自 <http://news.chinatimes.com/politics/11050201/132012062200957.html>
- 中時電子報（2012 年 6 月 30 日）。關中：學者從政缺使命感。2012 年 12 月 20 日取自 <http://news.chinatimes.com/politics/50207066/132012063000635.html>
- 考試院（2010 年 4 月 25 日）。文官通訊電子報第 6 期。2012 年 12 月 20 日取自

http://www.exam.gov.tw/public/epaper/ePaper24_ep30.htm

考試院（2010年6月18日）。考試院院會通過「考試文官制度興革規劃方案」。
2012年12月20日取自

<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=5688&ctNode=410&mp=2>

考試院（2010年9月17日）。關院長：文官制度100年上路新猷。2012年12月
20日取自 <http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=12176&ctNode=410&mp=1>

考試院（2010年12月2日）。考試院強化文官培訓功能規劃方案審議通過。2012
年12月20日取自

<http://www.exam.gov.tw/ct.asp?xItem=12600&ctNode=410&mp=1>

考試院全球資訊網（2010年10月28日）。考試院關中說明：考試院繼續去年認真
辦理年終考績的作法。2012年12月28日取自

<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=12429&ctNode=410&mp=1>

考試院全球資訊網（2010年6月14日）。高階文官在決策過程扮演的角色。2012
年12月20日取自

<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=11638&ctNode=687&mp=1>

華視新聞網（2012年5月20日）。國家發展馬總統：人才很重要。2012年12月
20日取自 <http://news.cts.com.tw/cna/politics/201205/201205201006934.html>

Spencer, L., & Spencer, M. (1993). *Competence At Work: Models for Superior Performance*, N.Y.: John Wiley and Sons.