

公務人力發展中心委託專案研究

公務訓練機構轉型策略之研究 —以公務人力發展中心為例

主 持 人：邱志淳(世新大學行政管理學系 副教授)

協同主持人：陳志瑋(淡江大學公共行政學系 助理教授)

研 究 員：吳秀月(中華大學經營管理研究所公共管理組 碩士)

黃佳珊(世新大學行政管理研究所 碩士)

中華民國九十四年十月三十一日

目 錄

第一章	緒論	01
第一節	研究背景與目的	01
第二節	研究設計與方法	03
第三節	文獻探討	05
第四節	分析架構	09
第二章	公務人力發展中心定位分析	13
第一節	憲政改革與政府再造策略	13
第二節	政府組織改造與公務人力發展中心定位	15
第三節	國內政府組織轉型個案分析	27
第三章	外國公務訓練組織結構之比較	41
第一節	英國的訓練體系	42
第二節	美國的訓練體系	44
第三節	加拿大的訓練體系	47
第四節	新加坡的訓練體系	48
第五節	比較分析	51
第四章	我國公務訓練機構轉型模式及策略分析	52
第一節	整併	52
第二節	行政法人化	54
第三節	去任務化	57
第四節	改制	59
第五章	研究發現與政策建議	62
第一節	研究發現.....	62
第二節	政策建議.....	64

參考書目	69
附錄一 座談會大綱	74
附錄二 座談會逐字稿	77
附錄三 公務人力發展中心 94 年度委託研究期中報告審查會議紀錄	126
附錄四 期中報告審查意見與答覆	129
附錄五 公務人力發展中心 94 年度委託研究期末報告審查會議紀錄	132
附錄六 期末報告審查意見與答覆	134

圖 表 目 錄

圖 1-1	訓練的策略途徑	10
圖 1-2	分析架構	11
圖 3-1	聯邦政府人力資源發展執行策略	46
表 4-1	SWOT 分析法	52
表 4-2	財團法人與行政法人比較表	56
表 4-3	各種轉型模式之策略分析	61

第一章 緒論

第一節 研究背景與目的

面對全球化及知識經濟時代的挑戰，各國政府所面臨的內外環境與以往大不相同。加上人民要求政府的服務在量的方面日益增多，質的方面更形複雜；因此，政府必須不斷地追求提升服務的效能以滿足社會之所需。然政府是否有能力迅速地提供高品質的服務以滿足民眾的需求，其關鍵在於文官團隊是否有足夠的相關知識與技術能力，而政府文官團隊的知識與能力，主要取決於政府對公務人力的培育與訓練。當前國家競爭力繫於政府整體公務人力的良窳，而公務訓練策略的核心價值將決定這部國家機器未來的運作方向。盱衡當代急速湧現的管理思潮與治理模式，顯見，文官核心職能（core competency）隨著不同的時代需求逐漸轉型，在各種行政革新和政府再造運動的推波助瀾之下，如何建立一個績效卓越的政府已然成為各國文官訓練的策略目標。

以往公務人員被視為執行政府意志的工具，忽略人性的重要，致有「物化」（reification）之譏；而今公務人員已成為政府最珍貴的資產，亟需將人力資源發展（human resource development）的概念逐步引進到政府公部門，故公務人員的訓練與發展日趨重要。惟隨著時代的變革，相關的觀念亦漸次的改弦易轍，面對經營環境的急遽變化，傳統性的訓練發展已不能滿足政府組織經營的需要，因此訓練發展必須求新求變，不但訓練發展的內容必須改變，扮演的角色也必須改變，必須培養新的心態，建立新的能力，才能協助組織達成經營目標。為能預應此一根據績效導向整建公務人員訓練機制的發展趨勢，致力於落實具備策略引導、績效導向及職能本位的訓練作為，殊有必要探求公務訓練機構訓練業務人員所應具備之共通性職能，及其相關在職訓練課程應有之內涵，庶能透過前瞻性、變革性、預防性、積極性、彈性的策略性訓練發展，使訓練部門能更有效、更直接、更快速地協助組織達成經營目標。

2005 年 9 月 28 日世界經濟論壇(WEF)公布「2005-2006 年全球競爭力報告」，台灣的成長競爭力指數(GCI)為第 5 名，並持續在亞洲維持領先地位，但公共部門的表現相形較弱，該報告對台灣商業面對的最嚴重問題調查發現，政策不穩定性是最大憂慮，其次是官僚缺乏效能、政府不穩定性、稅務規範、及勞工規定。這顯示我們的政府與文官在績效革新方面仍待改進，而國外經驗或許能夠提供一個值得學習的途徑。同時，為因應 21 世紀的變革需求，目前各民主先進國家都大力提倡行政革新，各公私機構也正歷經組織再造、組織扁平化、員額精簡化與業務民營化等浪潮。而公務訓練機構也正面臨如此的考驗，誠如人力資源發展專家桑德拉(Shandler)所言，教育訓練部門亟應全面重新再思考、重組與再教育。由此可見，一個轉型成功的訓練機構，不但可以確保組織內成員獲取與工作相關之知識與技術，同時更是增進個人及組織工作績效、幫助組織成員發展其生涯階梯，以及導引計畫性變革的最重要途徑。

本研究對象界定為「公務人力發展中心」，其為負責辦理我國行政院暨所屬各級機關公務人力培訓工作之專責單位，其宗旨在培訓行政院暨所屬各機關公務人員管理發展知能，辦理人事人員專業訓練暨公務人員業務講習與研討，因應國家發展與業務需要，俾培植國家高級人才。目前，行政院暨所屬各機關設置之公務訓練機構共計 44 所，而由於行政院所屬訓練機構，分屬 16 個主管機關，彼此互不隸屬，部分功能重疊，資源互補不易亦無法有效相互支援交流，因此政府文官的培訓政策與訓練資源始終未能有制度化的發展與充分的運用。緣此，行政院組織改造推動委員會於民國 92 年 11 月 10 日第 5 次委員會議審議通過之《行政院所屬訓練機構轉型規劃案》，略以行政院所屬訓練機構將以整併、行政法人化、去任務化、訓練機構改制等方式辦理轉型，而未來公務人力資源發展體系將朝向公私協力(partnership)途徑發展。其中，規劃案提及人事行政局公務人力發展中心將與地方行政研習中心整併為單一訓練機構。因此，本研究擬以公務人力發展中心為例，探究其整併的方式及其對中心轉型的影響，並從學理的角度，試圖分析公務人力發展中心除整併以外，還有哪些可行的轉型模式及策略，如前所言之行政法人化、去任務化、訓練機構改制等方式。基此，研究將援引先進國家與國內公私部門人力訓練機構轉型成功的案例，

評估其每種轉型方式的經驗、目的、困境以及運作模式，期使能夠對公務人力發展中心提出具體可行的轉型建議與配套措施。

據此，本研究基於公務訓練機構的角色及定位應由消極提供訓練課程轉型為積極從事研究開發，朝策略性、整合性工作方向發展，並從組織變革的建言者、催生者的角度成為公務部門人力資源開發的夥伴，實現培訓人才，進而推動公務機關的經營目標。職是之故，為能因應此一公務人員訓練機構轉型之趨勢，致力於提昇訓練績效與競爭力並兼顧公務訓練機構所具公共性的特質，洵有必要針對公務訓練機構的轉型策略進行研究。

綜此，本計畫的研究目的主要包含以下幾項：

- 一、探討先進國家公務訓練機構轉型之實務經驗，並進行跨國性的比較分析。
- 二、探討各國公務訓練機構轉型之各種策略，並基於我國國情考量，建構適合公務人力發展中心之轉型策略。
- 三、研擬各種轉型策略之具體運作模式，以提供公務人力發展中心轉型之參考。
- 四、以策略性規畫 SWOT 模式評估各種策略之可行性，並分析相關配套措施，以提出公務人力發展中心具體可行的政策性建議。

第二節 研究設計與方法

本研究採行的分析方法包括「文獻研究法」、「比較研究法」與「焦點團體座談」等方法。首先，經由文獻資料闡述公務人員訓練之相關理論基礎。其次，運用比較研究法，試圖瞭解先進國家進行訓練組織轉型的策略、過程與成果，俾做為政策學習之參考；最後，本研究經由舉辦焦點團體座談，就本研究所提出的主題共同研討，並釐清重要爭議及問題。

一、文獻研究法

藉由文獻研究法，搜集資料庫、政府相關部門及其它研究機構等對公務訓練機構轉型策略之有關資料(包含論文、期刊、書籍、報紙等)，同時基於標竿(benchmark)學習的理念，本研究也將借鏡私部門訓練機構的轉型經驗，將所搜集的資料另以分析歸納，作客觀的比較和探討，本文參考之文獻資料，主要分為原始資料與次級資料兩大類，原始資料包括立法院公報與內政部法規彙編等，次級資料則包括專家學者發表之著作、論文、研究報告與期刊等學術性作品；以及瀏覽網路上相關網站的資訊，本研究儘可能地利用多方管道來掌握更完整的資料，進而彙整相關文獻，用資料分析方法加以探討，以充實本研究的內容，冀望能藉此探究相關理論的意義與實務探討，並最後作一綜合性的分析研究，期能達到所欲研究之目的。

二、比較研究法

本研究除進行理論層面的文獻分析之外，亦將針對各先進國家進行訓練組織轉型的策略、過程與成果，進行探討，俾做為政策學習之參考。除了引介先進國家的公務訓練機構轉型的案例外，本研究並進行跨國性的比較分析，試圖深入地探討這些先進國家公務訓練機構策略的異同，以便瞭解本研究中的核心課題。

三、焦點團體座談法

焦點團體座談主要在試圖蒐集到有關個人的感受、反應、認知和意見等較為主觀的資訊。本研究每一場焦點團體座談由5位參與者所組成，討論時間約在2小時左右，由主持人提出一連串重點式的問題，讓參與者表達個人的看法，透過參與者相互對話和論述的過程，釐清問題的本質，找出參與者觀點的異同之處。利用此一方法的好處在於，主持人可以接續參與者在討論過程中所產生的觀點和回答，引導參與者進一步討論相關的問題。因此，本研究透過舉辦專家學者座談會，就所提出的主題共同研討，集思廣益並釐清重要爭議或問題。

本研究小組分別於 6 月 2 日、6 月 10 日及 8 月 12 日共舉辦 3 場專家學者座談會，其邀請的專家學者，依據筆畫順序，第一場參加者有：政治大學公共行政學系教授孫本初、世新大學行政管理學系教授許濱松、中央研究院中山人文社會科學研究所研究員彭文賢、淡江大學公共行政學系副教授黃一峰，以及世新大學行政管理學系助理教授葉一璋；第二場參加者有：世新大學行政管理學系教授余致力、世新大學行政管理學系副教授黃榮護、世新大學傳播管理學系副教授張宏源，以及中信證券人力資源處協理簡金河。第三場參加者有：中央研究院中山人文社會科學研究所研究員彭文賢、台灣大學政治學系副教授彭錦鵬、淡江大學公共行政學系副教授黃一峯、世新大學行政管理學系助理教授葉一璋、政治大學企業管理學系教授韓志翔。諸位學者專家均就討論提綱與本研究主題，除提出精闢的見解與建議，亦熱心提供寶貴的文獻資料供研究小組參考。(焦點團體座談會大綱及會議記錄詳如附錄一和附錄二)

學者專家座談或深度訪談之類的研究，其目的在於深度的探索相關主題，非重在量化，而是重在質性分析，因此本研究掌握質性研究的特質，將訪談結果的深度思維及省思反映出來，相對其他的研究方法而言，較為深入。

第三節 文獻探討

訓練機構轉型的課題涉及不同但彼此相關的理論根源。從組織變遷(organizational change)的角度來看，它涉及訓練機構如何在環境變遷的脈絡下，進行組織結構、人員，以及作業流程的變革。從民營化(privatization)的角度來看，訓練機構轉型涉及服務提供系統的改變，例如委外、公辦民營，乃至法人化等方式，從行政改革(administrative reform)的角度來看，訓練機構轉型涉及總體效能和效率的追求。這三種不同的理論基礎，均可構成本研究進行跨國比較、本國改革模式分析的依據。以下，將分別從組織變遷理論、政策工具理論、行政改革經驗，以及特定國家制度法規四個層面，進行文獻檢討。

一、組織變遷理論

在組織變遷理論方面，首先面對的一個基本問題在於什麼因素導致變遷？Scott 在《體制和組織》(Institution and Organization)一書中，指出過去許多研究傾向認為體制架構(institutional frameworks)是一種既定因素，進而想要了解體制架構如何影響組織結構及其運作，但 Scott 認為體制也會發展與變遷，而非完全外在於組織之外而已(Scott, 1995: 63-64)。然而，多數研究組織理論的學者，都會同意在進行組織變遷時，必須注意環境的因素，以及隨著環境因素而來的複雜性和不確定性的問題，例如 Hatch 在《組織理論》(Organization Theory)一書，即指出了這樣的議題(Hatch, 1997: 63-100)。申言之，組織轉型的趨力可能來自環境變遷，可能來自組織內部變革的壓力，亦可能來自其他利害關係人要求提昇效能與效率的需求。不過，無論組織轉型的方向為何，Suchman(1995: 571-610)提醒我們正當性管理(legitimacy management)的重要性，這涉及到組織如何自我定位，以獲得(gaining)、維持(maintaining)或修補(repairing)組織正當性。舉例而言，Ott 和 Shafritz(1994: 370-377)探討「組織無能」(organizational incompetence)這項概念，就可幫助我們了解組織轉型應該有一定的條件和前提，如此才能藉由組織效率、效能的提昇，重新獲得或修補組織的正當性。因此，本研究將從組織變遷的角度，探討訓練機構轉型的背後趨力，特別是從組織的定位著手，指出組織轉型和正當性管理之間的關係，以評估轉型的妥當性與可行性。

二、政策工具理論

從政策工具的理论來看，McDonnell 和 Elmore 指出公部門可以透過轉變提供服務系統，產生新的管理體系與服務輸送架構(McDonnell and Elmore, 1987: 139-147)。Salamon 則以新治理(new governance)的觀點，就政府當今如何達到各項政策目標，臚列出各項可供決策者參考的政策工具選項，包括政府直接提供服務(direct government)，公營事業(government corporations)，管制(regulation)，公開資訊(public information)，補助(grants)，代用券(voucher)等等(Salamon, 2002)。事實上，台灣近

年來的行政改革運動，和轉變服務提供系統的理念息息相關，特別是行政院組織改造推動委員會推動「塑身四化」原則，包括去任務化、地方化、行政法人化與委外化(行政院組織改造推動委員會，民 91 年；行政院組織改造推動委員會、行政院人事行政局，民 91 年)。在四化原則下，未來公務人員訓練機構的轉型方向將不脫行政法人化和委外化兩大方向，同時配合機構整併和去任務化的措施，使我國訓練體系達到重新整合、強化效率、提昇效能的總體目標。儘管目前「行政法人法」尚未完成立法，但國立中正文化中心已率先於 2004 年 3 月 1 日改制為行政法人，另外學界探討行政法人的專著也愈來愈多，例如行政院研考會編著的《政府改造》一書，就安排專篇探討法人化、民營化與委外的議題，凡此均可協助本研究檢視現行公務人員訓練機構未來轉型的策略設計與政策建議。

三、行政改革經驗

在行政改革比較經驗方面，依據經濟合作暨發展組織(Organization for Economic and Co-operation Development, OECD)出版的「公務員領導管理能力培訓比較研究報告」，其中 OECD(2001)出版的《二十一世紀的公部門領導》(Public Sector Leadership for the 21st Century)一書，實際探討當前各國公務員領導管理能力培訓與發展策略，詳細比較 OECD 六個會員國：包含英國、美國、德國、瑞典、挪威與墨西哥。職是之故，我國除了可以引進各先進國家實務經驗作為標竿學習的對象；國內各公務人力培訓機構若能再加強彼此的資源以及經驗分享，朝向公私協力市場機制發展，整合行政院所屬訓練機構學習資源，提升承辦訓練人員之策劃能力及講座之教學品質，並作有效轉型，引進民間學習機構活力，推動教育訓練業務委託民間辦理，以創新思維改造公務人力資源發展體系，加強職技訓練，增開委外訓練管道，委託各地區技專校院暨民間單位辦理各類進修訓練班次，以輔助訓練中心對公務人員訓練需求之不足，並協調相關部會及技專院校，建立協助推動公務人員充分訓練之機制，開闢多元化管道，廣開訓練班次，並補助學雜費，以利公務人員作職前、在職及進修的訓練，於此將對各人力培訓機構的業務皆會有實質的助益。

另外，OECD 在另一份專案報告中指出，中歐與東歐這些新興民主國家若欲進

行公共行政與公共管理變革，則必須建立有效能與有效率的文官訓練體系。另一份同樣分析中歐與東歐文官訓練制度的比較研究，是由聯合國開發計劃署(The United Nations Development Program, UNDP)提出。該份報告從行政改革的角度出發，指出中歐與東歐國家歷經 1989 年民主化劇變後，透過各項改革手段促進文官訓練制度的健全，其中也包括訓練機構的變革在內(UNDP, 2003)。本研究雖然不準備以中歐或東歐國家做為比較對象，但從聯合國該份報告提出的建議，同樣我們在研究國內訓練機構變革作法上的參考。

四、特定國家制度與法規

在特定國家的文獻資料方面，公務人員保障暨培訓委員會曾透過委託研究陸續完成「美國公務人員訓練制度及法規編譯」(1998)、「日本公務人員訓練制度及法規編譯」、「法國公務人員訓練制度及法規編譯」(1998)「英國公務人員訓練制度及法規編譯」(1999)、「德國公務人員訓練制度及法規編譯」(1999)，以及「加拿大公務人員訓練制度及法規編譯」(2000)，這些研究報告雖然不直接觸及本研究所關心的訓練機構轉型問題，但仍有助於做為相關制度與法規的參考。此外，Bird(1995)在《英國文官學院》(The Civil Service College)一書中，詳實介紹該學院的歷史、組織、成員與未來發展，提供吾人了解英國公務人員訓練機構的相關背景。最後，Wilson 和 Dwivedi(1998: 81-105)介紹加拿大的公務人員訓練，Greenwood 和 Robins(1998: 185-206)介紹英國公共行政的教育與訓練，以及 Whitaker(1998)介紹美國公共行政教育，都觸及了一個共通主題，就是如何使公務人員如何在全球化的時代下，為國家提供更佳服務，凡此皆是吾人探討訓練機構轉型時，如何因應國家變遷的趨勢、回應人民的需求，這些本質問題都是不可忽略的另一層面。

綜上，經由以上這些國內外相關文獻的蒐集與分析，將使得本研究主題的內涵更臻完整。

第四節 分析架構

誠如前面文獻檢討所述，訓練機構轉型不單涉及組織變遷的問題。以英國為例，Tony Blair 領導下的「新工黨」(New Labour)，同樣在思索著：如何使人民相信政府服務的品質和回應性確實有所改善？現有改革策略如何產生所需的正當性，以賡續更根本而不斷進行的改革？上述兩個問題的答案，恐怕都落在文官如何在人民生活中扮演好自身角色，以及探索出一套可行的組織變遷模式，以強化政府的能力(Bentley and Wilsdon, 2003: 14)。以相同的關懷來看訓練機構轉型問題，首先從宏觀角度而言，第一個層面是憲政改革的議題，亦即是否維持五權體制，或走向西方國家的三權分立制；第二個層面是中央政府組織改造問題，一旦人事行政局依照規劃併入院本部，那麼原本所屬訓練機構之定位與歸屬，將需要更加周全的檢討與規劃。從微觀角度而言，訓練機構必須配合各用人機關的人力資源管理與發展，以完成組織使命與目標為最高原則，因此在進行組織轉型的同時，也必須顧及未來的訓練內容能否和組織轉型相互配合。

職是之故，訓練機構轉型必須建立在明確的定位上，包含訓練機構在憲政改革與行政組織改造架構中的定位，也包含訓練機構在人力資源管理過程中的定位。就此而言，Sims(1998: 99-110)提出「再造公部門訓練」的四個特質(attributes)，殊值吾人注意：

第一，策略導向(strategic orientation)

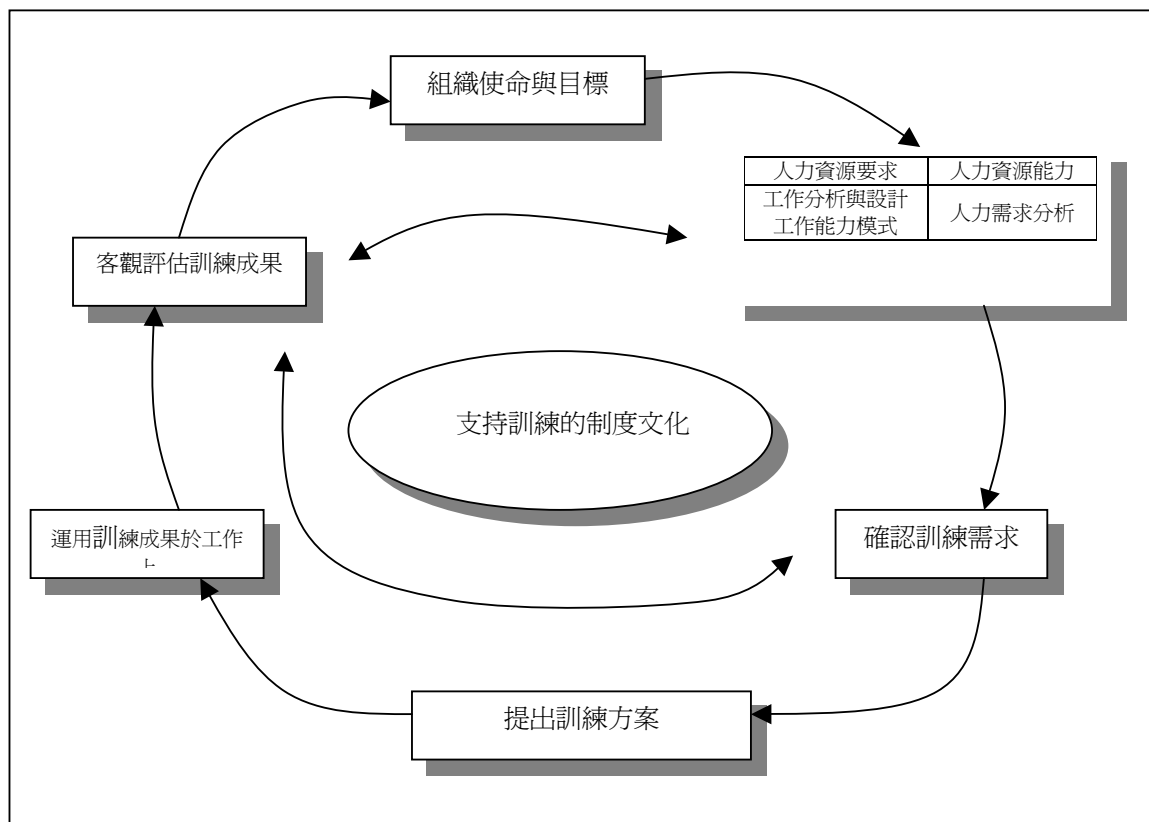
第二，顧客導向(customer orientation)

第三，績效改善導向(performance orientation)

第四，課責導向(accountability orientation)

這四個特質幫助吾人檢驗一個成功的訓練機構轉型，必須能夠符合這些取向的要求，否則轉型可能徒然，甚或出現負面效應。以研究小組成員實際的觀察和接觸

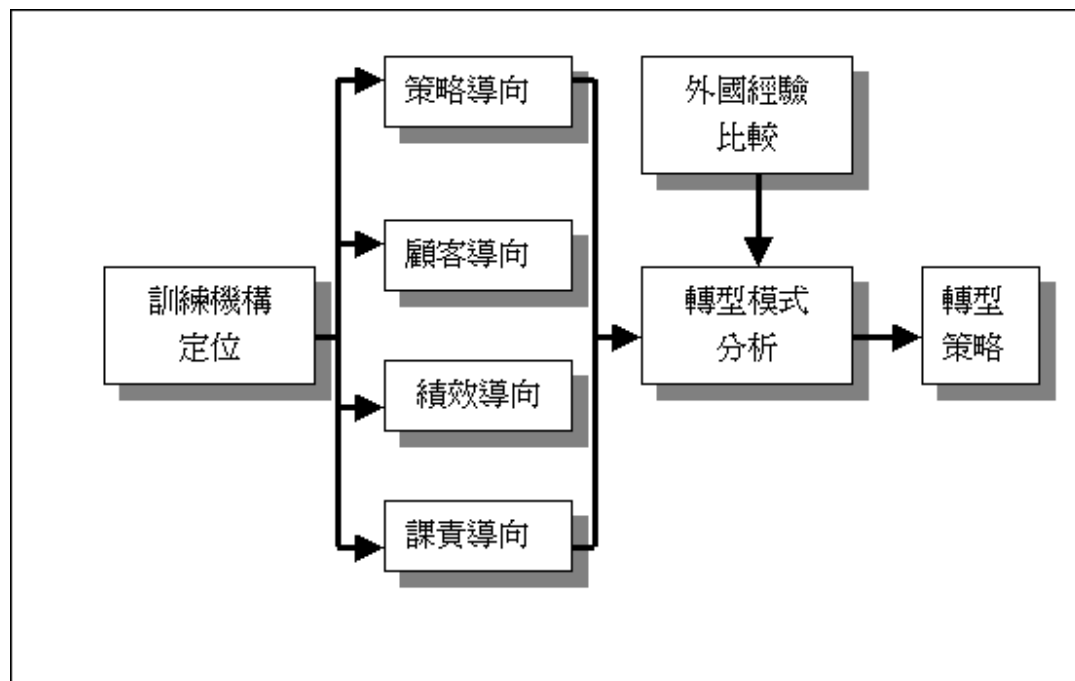
來看，無論是保訓會所屬國家文官培訓所或人事行政局所屬公務人力發展中心，確實都能體察公務人力訓練的需要與趨勢，因此更需要對組織轉型的需要與未來展望進行合理的評估，防止出現「為轉型而轉型」的謬誤。在實際運作過程上，Sims(1998: 110-113)進一步提出訓練的策略途徑（參見圖 1-1），明確指出策略性的訓練，需要在支持訓練的組織文化下，以人力資源管理的內涵為基礎，以確認訓練需求、提出訓練方案，並讓受訓者將訓練成果用在工作上，同時運用客觀方式評估訓練成果，藉能達成組織使命與目標。這裡所反映出來的基本假定，在於即使有另有一個專業訓練機構，仍須注意訓練內容和各用人組織之間的關係，應該彼此密切配合。



資料來源：Sims, 1998: 111.

圖 1-1 訓練的策略途徑

基於以上的分析，本研究認為在探討公務人力發展中心的轉型問題時，可先釐清機構本身的定位，其次以策略取向等四項特質為基準，一一檢視各項現有各項轉型模式的內涵，同時提出相關之配套措施。茲將此分析架構繪製如圖 1-2 所示：



資料來源：研究小組自繪。

圖 1-2 分析架構

根據圖 1-2 的分析架構，本研究除第一章緒論外，第二章將針對公務人力發展中心之定位進行探討，同時將探討策略導向、顧客導向、績效導向和課責導向四個層面，檢視轉型的可能性。第三章將梳理外國文官訓練機構的體系或轉型經驗，以供第四章分析公務訓練機構轉型模式及策略分析之參考。第五章為研究發現與政策建議。本研究預訂之章名如下：

第一章 緒論

第二章 公務人力發展中心定位分析

第三章 外國公務訓練組織結構之比較

第四章 我國公務訓練機構轉型模式及策略分析

第五章 研究發現與政策建議

第二章 公務人力發展中心定位分析

第一節 憲政改革與政府再造策略

當進行政府改造時，第一個要釐清的就是憲政改革的議題，亦即必須關切未來我國的中央政治制度是否仍維持曖昧不明的「五權憲法體制」，或學習西方國家的三權分立制；其次要理順中央政府組織改造的問題。而今行政院組織法〈草案〉尚未修正通過；行政院所屬相關機關，或增設或減併，或改制或裁撤迄未定論，一旦人事行政局依照草案規劃併入行政院本部，則對於原本所屬訓練機構之定位與歸屬，將需要更加周全的檢討與規劃。

基此，本研究關於訓練機構轉型也必須建立在明確的定位上，包含訓練機構在憲政改革與行政組織改造架構中的定位，同時也要考量訓練機構在人力資源管理過程中的定位。

《政府再造綱領》中之總目標在於引進企業管理精神，建立一個創新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力。一直以來，政府所推動的行政組織再造工作除了係順應 1980 年代以來世界各主要國家的政府再造風潮外，主要著眼於老舊的八部二會架構實不符政治現況需求，而進行大規模的組織重組工作。就目前政府再造的具體策略主要可分為幾點(陳朝建，2004)：

- (一) 組織調整：即全面檢討各行政機關的業務，依其使命及定位整併任務重疊的機關或單位，將行政機關改造為更具效率的政府，具體個案如裁撤新聞局並成立國家通訊傳播委員會，使其成為獨立的行政機關。
- (二) 地方化：指中央機關辦理的若干業務，尤其是具備地域性及親近性而可因地制宜者，改為地方政府辦理，使得該等政策的執行更具合理性。尤其是例如都會公園的規劃、社會福利的提供，以及環保稽查業務的執行等更適合由地方辦理，目前已推動的具體個案為改由台北縣政府取代內政部民政司「管理維護淡水紅毛城古蹟保存區」。

- (三) 行政法人化：即原由政府組織所負責的部分業務，改以公共行政的特殊法人來辦理，使之更具備彈性化的企業經營精神，讓特定領域的業務推動更有效率及專業性；具體個案，如教育部的「國立中正文化中心」之改制。
- (四) 委外化：即將若干業務委託給民間辦理，較具體的方法如業務外包、民間投資經營、BOT、公營事業民營化等，其目的就是要提高行政資源運用的效率性。目前具體的個案，如行政院人事行政局的「公務人力發展中心」之特定業務委外辦理即屬之。
- (五) 去任務化：即「解除管制」，使政府不再負其不應也不必執行的業務，而節省公共成本的投入。具體個案為經濟部的「儲運服務業務」、退輔會的「塑膠工廠、龍崎工廠、榮民製藥廠」，以及交通部的「民航局國際機場旅館」。

本研究所探究之公務人力發展中心，其設立宗旨係培訓行政院所屬中高級公務人員管理發展知能，辦理人事人員專業訓練暨公務人員業務講習與研討，研究開發人力資源，並就訓練技術與方法進行研究、評估及推廣，以提昇公務人員決策品質與組織效能，落實職涯發展，實現終身學習理念，將奠定國家永續發展作為其堅實基礎。且希望能以企業管理的精神與方法，融合人文感性的情懷，致力於推動職場終身學習理念；規劃精緻課程，落實顧客導向服務及政府再造工程；結合各訓練機構，共同提昇專業水準；注重研究發展，加強國際合作，期能在訓練過程中，尊重公務人員個別需求與組織任務，開發個人與團隊潛能，加強公務人力與政府組織的共同發展。¹

根據上述政府再造之策略規劃及公務人力發展中心之發展宗旨，規劃公務人力發展中心轉型方向似乎在採行政法人作為其未來經營方向。因為行政法人係指除了國家、地方自治團體外，為履行國家特定公共任務，由政府依法律規定設立具公法性質之法人。而行政法人化則為因應行政院推動政府組織改造、提高政府施政效能，所規劃研擬的策略之一。其創設之理由係因國家不再堅持「集權」，不再堅持所有國家任務都必須由自設的機關組織負責不可，而朝「分權」的方向發展，將部分國家

¹ 參閱公務人力發展中心，網址 <http://www.hrd.gov.tw/index.asp>。

任務移轉由獨立之組織體負責。亦即，在法律上意義，係指在國家及地方自治團體之外，另設具有獨立法律人格之組織體負責，再由該法人替國家分擔特定公共任務的履行，可使公共任務之執行更有效率（周志宏，2005）。綜上，法人化對於公務人力發展中心未來無論是在培訓公務人力、開發公務人員潛能、發展多元進修管道，或是提高經營管理品質皆有其優勢存在。然而本研究認為，公務人力發展中心的轉型必須先行考慮其性質及定位，因此本研究認為宜先對公務人力發展中心的定位進行探討，再行研析各種可行的轉型方式，方不致使得研究失焦。

第二節 政府組織改造與公務人力發展中心定位

壹、政府組織改造與公務人力發展中心之轉型

自1980年代以來，世界各先進國家面對整體環境的變化，已紛紛投入政府再造與行政革新之行列，且這種改革已漸成風潮。美國柯林頓總統在一就任之初，便指定副總統高爾（Al Gore）組成改革委員會，並於1993年發表了「國家績效評估報告」（The Report of National Performance Review, NPR），而1993年所通過的「政府績效與成果法」（Government Performance and Result Act of 1993）乃是此次行政改革最重要的法律依據。英國的行政改革則更可追溯至1979年余契爾夫人的主政時期，當時英國行政改革包含三大層面，即效率稽核（Efficiency Scrutiny）、財務管理改革方案（Financial Management Initiative, FMI）及續階改革（Next Step），而1991年梅傑（John Major）繼任首相後，更提出「公民憲章」（Citizen's Charter）的改革計畫。日本則在1983年提出「新政改革大綱」，而加拿大則在1990年發表「政府服務革新白皮書」，可見各國政府莫不積極從事行政改革，以提昇其國家競爭力（翁興利，1998）。

至於我國政府改造著則重在政府核心職能的檢討，對政府業務內容做整體檢討，並以「四化」並行方式辦理，分別是：非必要由政府辦理者予以「去任務化」，適合由地方自治團體辦理者則「地方化」，不宜以行政機關方式實施者予以「行政法人化」，可借重民間效能者則「委外化」。預估行政院組織改造工程完成以後，將可

達成（一）強化行政院院長之政務領導決策能量；（二）強化國家競爭力以彈性組織設計處理前瞻議題；（三）平衡各部會間之業務功能與權限，強化施政效能；（四）減少施政資源重疊使用，有效控制公共支出規模等四項整體效益。總而言之，行政院組織之修定，符合政府再造的時代需求，而且其實施精神亦符合國民期望。正由於其修正不僅能夠提升政府效率，而且可以重建人民信心，所以更應該謹慎評估、仔細設計、審慎進行。

其中，行政院發布之挑戰二〇〇八國家發展計畫，整合政府終身學習資源中之「公務人員終身學習推動計畫」，其揭櫫之規劃願景為「建構一個具有創新、活力、績效、能永續學習發展的公務團隊」。此一立案精神，固能呼應政府機關今後發展趨勢要求，但願景與具體推動措施，似存有若干落差，是否將淪為文書作業，時過境遷，最後束諸高閣，不免令人存疑。按計畫之推動能否落實收效，必須計畫內容具體可行，並能兼顧內在與外部環境之反應，在效率原則要求下，計畫更應重視人力能否有效運用，資源是否充分發揮，與時間的確切掌握，以評估其可行程度。當前我國在台澎金馬地區幅員不大，各級政府設立之訓練機構原有 60 餘所，精省後省級訓練機構雖有減少，但仍達 60 所之多，其中不乏性質相近，施訓對象相同，訓練內容重複之情況存在，自應積極整合，以期人力與資源均能統合運用，此一原則自應支持，但應配合政府改造案作整體規劃，而非於公務人員終身學習計畫中拼湊提出，以訓練機構之整合，涉及有關院、部、會及公營事業組織與職權之調整，訓練資源之移轉及現職人員之裁併，且性質相近之訓練機構亦不僅分設於行政院所屬機關，院屬訓練機構與院外訓練機構性質相近者亦有多所，自應一併檢討，始能達成資源統合運用與政府改造之目的，此一牽涉廣泛之訓練機構整合與轉型問題，因此，整合行政院所屬訓練機構資源，並作有效轉型，自為配合政府改造所應積極推動事項（許毓園，2002）。

本研究對象為公務人力發展中心，其業務除了作政策性訓練外，亦多方面擴展訓練課程與專業，例如「游於藝講堂」的開辦，便是中心利用本身的訓練專業與經驗，突破經費與現有資源限制的成果，提供公務人員與社區民眾「自覺性訓練」機

會與增加中心收入，也藉由「志工」協助訓練課程的進行，提供「委外」的另一種選擇。但是近年來政府再造運動要求全盤檢討現行政府組織結構與功能，在政府改造計劃中將「訓練機構」定位為「政策性、機密性及專業性」，因此除此三種訓練仍留在政府部門，其他的訓練則交由民間訓練機構辦理。對公務人力發展中心而言，其現有訓練業務除政策性訓練外，亦包括管理能力（如一般管理類）、專業能力（如法制類與人事行政類）及生活知識（如潛能開發類與游於藝講堂），若依照政府改造計劃未來該中心只保留「政策類性訓練」業務，其他業務將透過「委外」或其他等方式由民間機構承接，也使得公務人力發展中心的定位備受重視(鄭錫鎔，2002)。公務人力發展中心的地位必須透過下列四個層面的策略來檢視轉型的可能性：

第一，**策略導向(strategic orientation)**。組織重組宜加強策略性觀點的考量，組織基本上是實現目標的手段，組織調整之前，首重內外環境的考量，目標與願景的擬定，隨後才是對組織做配合性的調整，一般企業所進行的 SWOT 分析均係反映策略性觀點精神。是以公務人力發展中心進行組織轉型的工作應首重淡化政治與意識形態考量，並且應採「由外而內」的策略規劃觀點，尋求如何應付政府再造中本身的策略定位問題；其次是面對組織轉型過程可能衍生的問題，因此，加強建立組織轉型的配套措施，恐為公務人力發展中心進組織轉型的首要策略考量，實應更為謹慎。

第二，**顧客導向(customer orientation)**。顧客導向就是以顧客的心情感受為主導，來決定顧客需要什麼，從而決定產品與服務，目標就是要使工作理念與所有決策都從顧客的觀點出發，以提升組織服務的效率與效能。在行政革新方案中所揭示的要點有廉潔、效能與便民，也就是希望政府要向企業界學習，要有顧客導向的服務觀念。而政府再造中的「顧客導向」服務理念，是以顧客價值(customer value)作為行政措施的重要基礎，直接與顧客互動，蒐集顧客的相關資訊，以加強為民服務。同樣地，就公務人力發展中心而言，面對組織轉型，也要清楚界定中心的內外顧客需求，對內應該先從員工的思想上做起，要讓所有的員工都有以服務為己任的信念，如此，才能真正付諸行動，達成組織遠景；對外則針對參與訓練的人員，切實了解

其需求，因應所需並有效地設計課程，以達成訓練的目的，進而提升參與者的知能與職能。

第三，**績效改善導向(performance orientation)**。多年來，各類型組織為了改善績效採行琳瑯滿目的計畫，不管是私部門推動績效改善的方法如 ERP、CRM、平衡計分卡或是委外(Outsourcing)模式，還是公部門再造推行的機關整併、改制、去任務化、行政法人化、民營化等模式，都是為了提升組織績效的做法。但，不管採用哪種績效改善方法或工具，組織中必須致力於目標確定(管理階層必須清楚地專注於策略性目標，確保績效改善的努力得以成功)、評估方法透明化(績效不加以衡量，無法達到最佳的狀態)、高階主管積極參與，才是改善績效的根本之道(不論是由內部執行、還是尋求委外協助，績效改善都需要高階主管積極主動領導)。

第四，**課責導向(accountability orientation)**。學者 Romzek 與 Dubnick 將課責定義為一種關係，在這種關係當中「個人或是單位在被授權的行動中，有義務向授權者回答有關授權行動的績效問題」。課責，簡單的說，就是誰應該為什麼事情、負責什麼責任。藉由檢閱國外文獻，發現課責的意涵，從強調過程途徑，在新公共管理的概念導入之後，轉變為強調績效途徑。這不僅意味著在服務委託外包制度下，責任的課賦由過去強調文書作業、按照規則與程序的服務遞送機制，轉變為對服務提供的最終結果的強調，更在私部門管理概念強調顧客需求之下，顯示出接受福利服務的案主其感受、權益受到相當程度的重視與強調(嚴詩麗，2005)。

這四個特質幫助吾人檢驗一個成功的訓練機構轉型，必須能夠符合這些取向的要求，否則轉型可能徒勞無功，甚或出現負面效應。本研究認為，無論是保訓會所屬國家文官培訓所或人事行政局所屬公務人力發展中心，確實都能體察公務人力訓練的需要與趨勢，因此更需要對組織轉型的需要與未來展望進行合理的評估，以免淪為「為轉型而轉型」之譏。

綜合上述，本研究認為在探討公務人力發展中心的轉型策略時，宜先釐清公務人力發展中心本身的定位，其次以策略取向等四項特質為基準，檢視各項現有各項

轉型模式的內涵，同時提出相關之配套措施，較能切中研究題旨。

貳、公務訓機關之角色及公務人力發展中心的定位

本研究對象為公務人力發展中心，其為行政院所屬訓練機構，設立宗旨係培訓行政院所屬中高級公務人員管理發展知能，辦理人事人員專業訓練暨公務人員業務講習與研討，研究開發人力資源，並就訓練技術與方法進行研究、評估及推廣，藉以提昇公務人員決策品質與組織效能，落實職涯發展，實現終身學習理念，以奠定國家永續發展的堅實基礎。依法掌理下列事項：

- (一) 行政院所屬機關中高級公務人員管理發展訓練。
- (二) 行政院所屬公務人員業務講習及研討。
- (三) 行政院所屬人事人員專業訓練。
- (四) 訓練技術與方法之研究、評估與推廣。
- (五) 其他有關行政院所屬公務人員之訓練。²

目前中央政府各機關為培訓公務人員各項專業能力，各自設立訓練機構，造成軟硬體設備、人力等資源浪費，多年來要求改善，未見成效。我們推動政府改造最根本的用意，就是要透過組織結構的調整，來帶動政府績效與功能的再次全面提升，這才是政府組織再造的核心課題。據此，行政院人事行政局於民國 92 年研議「推動行政院所屬訓練機構轉型之規劃構想」。內容提及行政院所屬訓練機構共計 44 個，將以整併、行政法人化、去任務化、民營化、改制方式進行組織改造。關於一部會多訓練機構的單位，大都以整併的方式，也就是說將類似事權的各部會，但分散管轄之業務予以簡併統一，以減少資源重疊使用的浪費，進而提升效率。其中，公務人力發展中心與地方行政研習中心皆隸屬人事行政局，性質功能雷同，因此於規劃中列為整併的相關單位，於此，有限之訓練資源才能夠得到充分地運用，避免出現有疊床架屋、浪費資源等情事。

由上觀之，政府面對組織的變革，必須承受組織改革是否會成功的壓力，同樣的，為追求組織的高績效運作，公務人力發展中心也應順應時勢，配合政府再造的

² 參閱公務人力發展中心網頁，網址：www.hrd.gov.tw。

潮流，積極明確地規劃出自己的定位，釐清應該扮演的角色、功能、目標為何？尋求組織存在的價值，以建立無可替代的地位，如此，方能確保組織存在的正當性與合法性。本研究分析三場座談會的內容，歸納公務人力發展中心轉型應注意的重點如下：

一、行政法人化後，運作無法完全兼顧使命

轉型或是再造的主要目的，就是希望能夠提升訓練品質，或者符合成本效益，甚至能夠追求更好效率效能。公務機關變成政署機關，然後再從政署機關往外一點就是行政法人，行政法人再外的話就是委託外包或是公私協力，這個就是所謂的機關本身的法定義務越來越獨立性，且越來越市場性，機關到了這個地步，就已經是要收費了，訓練的時候對機關收費。行政法人化的收費性更強，那如果是外包的或是公私協力，當然一定是收費。³職是之故，行政法人化後，政府捐助的經費有限，機關若要運作順暢，則必須有足夠的經費來源，而誰能夠去掌握它的預算？因此，必須藉由營利收入來維持機構的運作，如此一來將造成市場需要什麼訓練就辦什麼訓練，那麼就有可能無法兼顧達成機構的使命了。並且，行政法人化後更沒有決策權，就是說從中央政府的角度來看，機構必須要有決策權才能夠去建立所謂的制度性的經營，否則經營上必定遭受許多窘境。⁴

二、轉型是必要的，但必須採漸進方式⁵

³ 許濱松：「如果改為民營化，他的訓練方向會變成營利，失去他訓練的方向。事實上他要為英國政府實施文官的訓練，但是如果說民營化的話，這個可能連公部門的目標都會失去。我現在很擔心，如果成為法人化，因為政府捐助的經費一定不夠用，那一定要靠收入，要靠收入，市場需要什麼訓練就辦什麼訓練，那可能應該要達成的使命就無法去兼顧。」

⁴ 彭錦鵬：「從公務機關變成政署機關，然後政署機關再往外一點的話是行政法人，行政法人再外的話就是委託外包或是公私協力，anyway 這個就是所謂的機關本身的法定義務是越來越獨立性，然後越來越是市場性，因為你到了 agency 這個部分呢，已經是要收費了，對機關收費，訓練的時候對機關收費，但如果是行政法人化呢，它的收費性更強，那如果是外包的或是公私協力，那當然純粹是收費.... 如果在公務機關的話，它的控制性會比較強一點，相對的，你到私人的部分的話，它完全是市場趨向，所以你的控制性會很弱.....」

⁵ 孫本初：「轉型是必要的，因為現在這個社會是全球化的，不論是轉型或整併，我覺得應該要採取漸進式的。照實驗性的如果說做一次性的大概都不會成功，因為牽涉到利益太多，會引起反彈。.....」

所有的組織都有決策的現象，它包含了理性、意念、目的、行動、決定策略、執行及結果評估。然而即使決策的事項不同，決策的歷程則是一致的。因此，決策乃是行政工作中最重要的一環。林布隆（C. E. Lindblom）所提出的漸進決策模式〈incrementalism〉強調逐步漸進的策略，是一種強調以社會互動來對既有決策作小幅、個別累增的學說。林布隆認為，人的時間、智慧、情緒、壓力等因素，造成對問題無法全盤瞭解。組織變革與改造常常在追求短期成功之餘，卻忘了為長期成功預做準備，而斷然採取激烈的革命型變革，致成本效益不符比例。因此，公務人力發展中心要進行轉型，必須先要考慮其定位，到底要辦理培訓還是要做研究，還是要根據培訓需求所在，然後設計出一些的訓練指標方向、內容，提供給內部的培訓機構，或者是外部的一些訓練，如此一方面維持穩定，採取漸進式變革，因應眼前的挑戰，獲取目前穩定的成功；另一方面則採革命性的不連續變革，以便贏得轉型的勝利。因此，轉型可以先從業務再組織，先部內再部外整合，甚至成立工作圈，尋求資源共享，建立協調機制，以追求更大的效率產出。⁵要之，公務人力發展中心組織轉型之前應該要注意：

1.思考組織整體的功能與運作。⁶

2.利弊得失及其可行性。⁷

3.找到標竿以凸顯出公務人力發展中心的改革方向及對象。⁸

大概都是做階段性的比較容易成功。」

⁵ 葉一璋：「先業務再組織，先業務診斷，從業務重疊的有那些。那組織屬性跟功能，那需要的治能跟所謂的核心職能重疊的有那些部份。應該先把這找出來，而現在行政院都成立工作圈，然後去找資源共享，先建立協調機制出來，那這個是先業務後組織。那整併也一樣，先部內，一個部內像經濟部本身七、八個訓練機構，部內就可以先做整併，然後再做部級的整併，我想應該是要階段性的，那我簡單就這樣。...行政法人化你有沒有這方面的訓練，你必須要讓他們譬如說讓他們一段的前置時期，讓他們了解行政法人的內容、內涵、未來實施的權益在哪裡，那如何去過渡…」

⁶ 黃榮護：「有許多訓練機構的存在，是因它的組織本來它的企業或是它的機關就很大，經常性的它的訓練的本身有功能性的目的，其實它的功能性是很強的，專業性是很強的。像這種機構的話，我們只是要做它的內部大概的一些檢討。……必須要更多的去思考它們整個的功能跟運作。」

⁷ 余致力：「這幾個可能都是叫做轉型可以有的選項，而很重要的就是這些選項可能各有一些利弊得失跟可行性，還有如果往那個方向轉型，你的實施步驟是如何，你的時程是如何，你可不可能做的到，有沒有一些問題，有遇到了問題怎麼樣去解決，當然我想這個是研究案的重心。」

⁸ 張宏源：「有必要精簡再造，第一個問題真的要有找到 benchmark，就是來顯示出公務人力發展中心要如何去改革，我不要說把他廢除啦!但是這個有脈絡可循。」

三、無論採取何種轉型的方式，皆必須有一段過渡期以適應組織變革

當著手進行組織變革時，組織內部成員站在抗拒還是支持的立場，將是影響組織變革能否成功的關鍵。一般而言，在面臨組織變革時，組織成員心裡均難免會感到憂慮與恐懼，若不能適時舒緩組織中成員不安的情緒，則日後可能會造成組織變革推行上的阻力，此時若能透過教育訓練，由高階主管或負責規劃執行組織變革的主管，向成員宣導說明組織推動組織變革的原因及作法，並勾勒組織未來的願景，讓同仁充分瞭解，以紓解成員不安的情緒，降低他們的疑慮，進而使組織變革的後續推動上會進行得比較順利。而在組織變革推行之後，成員可能必須適應新的環境，學習新的工作思維及方法，運用新的工作知識及技能，才能有良好的表現並達成工作目標。因此，有必要先進行訓練需求分析，掌握個別員工的訓練需求，再據以規劃提供所需的教育訓練，使得員工有足夠的專業知識、技術及能力，來適應組織變革，並及早進入狀況。⁹

四、董事是行政法人化當中最重要成員，影響機構運作的良窳

不論是公法人還是私法人，董事會本身產生的治理的問題不容忽視。行政法人化以後，董事的組成成員攸關機構運作的好壞。因此，組織中董事資格的訂定、席次分配以及產生的方式皆須審慎從事嚴謹的規定。董事須經審慎之程序，遴選出具有智慧、能力、品德兼備之人，以孚眾望。¹⁰

五、整併多為屬性問題，其過程繁複，須辦理訓練需求調查¹¹

在行政院組織再造中說明公務人力發展中心是朝向整併的策略，目前它是兩個

⁹ 葉一璋：「政府改造有個法案要執行，那實施這個法案有個過渡期。你要讓各部會了解何為策略規劃，你要訓練它怎麼做策略規劃，你要私部門教你策略規劃。怎麼做績效評估？怎麼做績效報告？評鑑報告怎麼做？指標怎麼去找？顧客的滿意度怎麼去做建議？那服務的績效提升，所以他們當中有很多過渡的期間。」

¹⁰ 孫本初：「事實上法人化最重要是董事會，因為董事要管錢管人，所以董事會裡面的董事組成很重要。如果那個董事有偏心或私心的話，倒不如保持原來機關比較好，而且你看現在英國也不做了，現在日本也在修法，我也不曉得台灣還是要做這個行政法人我不知道啦！」

¹¹ 葉一璋：「整併的問題有很多就是屬性的問題。那你整併國內行政院的訓練機構有那麼多，你要考慮該怎麼整併。有機密性、專業性、有很多新進人員、有很多教育這管理智能的東西，那我想可能會朝整併的方向來。剛剛許老師有提到一個過程，整併的過程很複雜，整併的過程你必須要有訓練需求，你要提一個訓練需求，例如說職務分析、工作分析。」

階段，第一個階段就是朝向整併，也就是將公務人力發展中心和地方的行政研習中心要整併為單一的訓練機構，而整併的問題就牽涉到很多屬性的問題。國內行政院訓練機構那麼多，整併的過程很複雜，有些屬於機密性、專業性，則應該要考慮如何來怎麼整併，才是有利於組織整體發展。例如：我們無法得知外交部要怎樣訓練他的外交官，其他單位是無法越俎代庖代其辦理訓練的。因此，各機關各有其不同的訓練需求，應該由各機關自己辦理培訓。因此，整併必須注意的到下面兩點：

1. 需考慮到組織文化與組織結構的問題¹²。
2. 整併鄰近地區、性質相似的機構¹³。

六、去任務化就是解除管制，增加財源並朝向多部門治理的方向¹⁴

綜觀看目前的訓練機關，大都是各自為政，而從全觀型治理的角度，確實是需要一個由中央統籌的訓練機構，然而所謂統籌並不代表它什麼都要管，至於如果要設立這樣一個統籌性機構，則將面臨許多困難及障礙，其中第一個首要工作便是需要修改法律，然而這將造成行政院和考試院之間權力的拔河。據本研究焦點團體座談結果，多數專家學者認為訓練機關放在哪個單位，其實也沒有什麼太大的關係，不過放在考試院，從人力資源管理角度是不合理的，而且從憲法上並沒有規定一定要在考試院下設一個培訓機構，所以比較理想的話是行政院下設一個專屬機構，讓它來提供訓練服務這也無妨，事實上，司法院它自己也有單獨的訓練機構，所以未來的情況可能是行政院提供訓練服務給立法院、監察院及考試院。¹⁵

七、訓練必須配合組織績效考評項目的設定¹⁶

¹² 孫本初：「你在做機關整併時的話，也要考慮到組織文化的問題。」

¹³ 黃榮護：「整併這個東西呢！去任務化有些就可以併過來，功能併過來，而不是說兩個變成一個這種啊！我的感覺就是說就鄰近地區、性質相像的做一個整併。…… Structure 方面的，culture 方面的問題。」

¹⁴ 葉一璋：「去任務化我想基本上就解除管制，那可以增加他的財源，那去任務化的另外一個好處是因為我們談的是多部門治理。」

¹⁵ 彭錦鵬：「前的情況來講的話，在訓練的部分是各自為政，從全觀型治理的角度來看的話，那很明顯的我們確實是需要一個由中央統籌的訓練機構，那所謂統籌不代表它什麼都管，如果要設立這樣一個機構有什麼樣的困難或障礙，我想第一個是，它大概需要修法…」

¹⁶ 黃榮護：「組織的績效考評，我們都希望目標是可以量化的，那績效就可以衡量，問題是在目標裡

就私部門而言，訓練必須考量所提供的標準是不是可以作為績效考量的標準，二者一定要能夠相互結合。基本上，企業訓練的特質就是具備幾項條件，要能對現狀造成改變、要有績效、能夠達成特定的目的，同時要有良好的評估工具。亦即使得訓練、績效及服務結合在一起。因為組織再造要追求的，就是成本的降低以及品質的提高。從財務成本效益分析，做的不好有幾種可能，一是資源不夠，一是管理不當，無法單就一個成本效益的比例項目下結論。因此，我們需要建立評鑑制度，來確保訓練的品質。¹⁷ 培訓評鑑是非常重要的，在整個公部門的體系要如何去評鑑一個訓練所發揮的成效，其實並沒有做的很好，一般大概皆是以量化的指標為重，也就是希望辦的訓練課程能夠達到多少人參與的效果，而並沒有考慮到品質，訓練之後是否能夠對組織產生具體效應的問題。¹⁸

八、以公共政策的角度來看，轉型有很多可供選擇的方案

組轉轉型包含去任務化、整併、法人化，甚至改制、公私協力各種選項，那麼永遠不變也是另一種選項。¹⁹ 公務人力發展中心的轉型應該朝向一個更具有附加價值的方向，其所謂的附加價值應該與其他的機構有一些區隔，也就是說應該朝向找到一個比較具有附加價值的立基、領域去發展，以便在文官的培訓過程中，扮演一個具有附加價值的角色，如此一來，則有些東西是需要統一、整合辦理的，有些則有必要發包給各個單位，根據個別的需求去作規劃執行。集權及分權要同時在組織裡面作有效的運用，公務人力發展中心的定位應該更明確，就是在培訓的價值面當中找到一個特殊的定位，而且這個定位是有高附加價值的。²¹ 此外，組織是否要轉型並不能完全以財務的觀點來看，如果政府真的重視文官的素質，則對於公務員得

面有定性和定量的...」

¹⁷ 葉一璋：「你可以的管道這麼多之下，你一定要建立一個評鑑制度，來確保你的訓練的品質...」

¹⁸ 韓志翔：「我覺得培訓評鑑是非常重要的，在整個公部門的體系怎樣去評鑑一個訓練所發揮的成效，其實沒有做的很好，所以大概是以量化的指標，我希望你這次辦的訓練課程能夠達到多少人參與的效果，他沒有考慮到品質，到最後我這個訓練移轉..」

¹⁹ 余致力：「轉型就一定要轉，我到覺得如果轉型我們用公共政策的角度來講，這個有很多可供選擇的方案，去任務化、整併、法人化，甚至於改制、公私協力各種選項，那麼永遠不變也是一種選項。」

²¹ 韓志翔：「轉型應該朝向一個更具有附加價值的地方，那附加價值的地方應該是跟其他的機構有一些區隔，也就是說他找到一個比較具有附加價值的立基，立基的領域去發展...」

訓練就不能光靠財務的觀點來分析，例如我們應該學習美國的西點軍校培養一格優秀的軍官一樣，一個軍官應該具備什麼條件呢？除了具備很好的專業、戰術的能力之外，他還要有榮譽，還要有責任感，這種倫理的素養是更重要的。因此，我們不僅是要培訓文官的專業技能，更重要的是要培養他的品德修養。要之，倘若整個人力資源管理與發展的系統沒有進行整合，沒有配套，沒有相輔相成，則光有培訓，還是沒有辦法達到培訓的效果及目的，培訓要獲致更好的績效也將徒託空言。因此，與其負擔沒有萬全的配套措施就貿然轉型的風險，維持機關原來型態也不失為一種策略性的選擇。

九、設置訓練機構的評估，是否僅有虛擬委託而無機構存在卻仍有優質的訓練

機構轉型應考量其績效如何，再決定機構是否有存在的必要。並且視業務本質裡面有多少是委外的，有多少部分是機構本身自己在做的，如果該機構大部分工作都是委外辦理的，那麼這樣的機構將可能喪失存在的正當性。²¹

十、借鏡私部門的經驗，以公私協力的方式，提昇組織運作的效能

目前國內的公務訓練機構彼此之間沒有什麼關聯性，一方面功能重疊，另外一面資源互補不易，若從私人企業的角度來看，私部門較強調將資源集中在單一的功能項目，以便做較有效率的分配，然後根據企業策略的需求去開辦訓練的系統，所以一般來講，對一個私人企業，如果在他們內部建立一個完整的訓練體系的話，它應該包括兩個管道：一個是管理群的發展管道，一個是技術群的發展管道，此外就是基層人員的訓練，所以建構出一個完整的訓練體系，可以採用外購、內建，或是自我進修這三種方式。²² 由於企業的訓練，在強調要達到改變，強調職能的提昇或

²¹ 余致力：「先考量它的績效如何，再決定機關是否有存在的必要。以公務人力發展中心為例，看公務人力發展中心到底做什麼和如何做。那這個就是有牽涉到上位結構的問題，因為政府在再造嘛！我倒覺得說重心還是要看他在做什麼，就是他的業務本質裡面有多少是委外，有多少 percent 是它們自己在做，而他們做些什麼，如果說他很多都是委外的，那確實你這機構存在的正當性可能沒有。」

²² 韓志翔：「公務機構共有五十餘所，然後它們彼此之間沒有什麼關聯性，然後從功能重疊，另外一個就是資源互補不易，這讓我從私人企業的角度來看的話會覺得不可思議，因為私人部門一定是把資源集中在單一的功能做非常有效率的分配，然後根據企業策略的需求去開辦訓練的系統，所以一般來講，對一個私人企業如果在他們內部建立一個完整的訓練體系的話，它應該包括兩個管

者改善，因此在企業做訓練安排任何課程時，通常會先做情境分析，訓練必須強調職能的提昇或者做改善，訓練一定要與工作及任務密切結合。²³ 因此，就全觀型治理²⁴、策略性聯盟的觀點來考量，公務訓練機構辦理的培訓課程可以委託給學校，或者委託給私人機構，與民間學術單位和企業實務界合作²⁵，整合運用國家與社會的資源，但是核心的規劃部分，還是需要責成公務機關來辦理；其次，對於跨部會的協調也是非常必重要的，如此，方能建立策略性的聯盟關係。

十一、配合規模經濟，公務人員分為高中低階層辦理訓練²⁶

高級文官需要的是一個統一性的課程，對於高級文官的各種職能，需要管理才能的整合訓練，進行整合性的訓練不能委託非公務機關來做，英國就是一個最明顯的例子；對於非高級文官部分，其技術性比較強，因此，私部門能夠提供的訓練的機率會比較大，例如人力資源、財務管理....等，這些私部門能提供很好的訓練機制，如此做較具有規模經濟的效益，可以減少資源的浪費。職是之故，高階文官跟中低階的文官可以分開訓練，中低階文官因為技能性的問題比較多，可以委託學術單位，或是民間的教育機構來辦理；高階文官可能具有機密性、政策性，還有專業性部分

道：一個是管理群的這個發展管道，一個是技術群的發展管道，除了這個之外，就是下面基層人員的訓練，所以就建構出來一個完整的訓練體系，那這個訓練體系的方法可以採用外購、內建，或是自我進修這三種方式，所以從這個私人企業的作法，我看了許多都是挨著這樣的模式來做。」

²³ 簡金河：「在企業的訓練，就是要達到改變，如果說沒有改變就不要做訓練，在企業裡面做訓練，他所謂的改變跟傳統學校教育最大不同是，他強調職能的提昇或者做改善，在這個基本的原則上，在企業裡面做訓練安排任何課程，我們一定會做很多的情境分析，他強調職能的提昇或者做改善....也就是說企業裡面的訓練一定要跟工作結合...訓練跟服務跟績效三塊圓圈一定要結合在一起，如果說少了一塊會浪費時間。」

²⁴ 葉一璋：「既然是多部門治理，為什麼不開放個機構給私部門或非營利的人才，也幫我們公部門訓練。那我想這反思的話，一樣可以交由私部門來做，那剛剛很多老師都有提到，國內很多機構都很不錯。只要附加價值高的，可以提高績效的，我想私人企業都想去訓練。」

²⁵ 余致力：「這些都是國家的資源，你去整合運用，將來高等教育有很多的空間出來，其實現在這些機構在做訓練，它的師資的招募幾乎有一半也都是靠各個學術單位，高等教育的講座，當然有其他一部份向企業界借啦！向實務界的人士，所以它也許可以扮演這樣的角色，假如往那個方向走，它可以用公私協力的方式，然後委託高等教育的訓練機構，乃至於民間企業也不是不可以，然後他可以提供這些人，實務界的名單，他認為實務界可以經驗傳承.....」

²⁶ 彭錦鵬：「在這種情況我會把他分成兩種，就是說對高級文官，對高級文官來說你需要的是一個統一性的課程，你需要對於高級文官的各種職能，這個我就不細講了，對於他需要管理才能這些他需要整合訓練，要進行整合性的訓練不可能是委託非公務機關來做，英國就是一個最明顯的例子，那他為什麼會把他的 civil service government 要做兩次的轉變，它需要非常整合性的訓練機構，那如果是對於非高級文官這個部分的話，它的技術性會比較強一點，也就是說私部門能夠提供的這種機率會比較大一點.....有規模經濟，基本上～是訓練機構還是需要在公務機關。」

的訓練，整體而言應交由中央來決策，但基本上訓練機構還是需要在公務機關。²⁷

第三節 國內政府組織轉型個案分析

壹、國立中正文化中心案例

就目前政府機關是否適合法人化的議題，國內已有幾個實際案例可提供公務人力發展中心之參考，其中有九十三年立法改制，通過「行政法人設置條例」的「國立中正文化中心」，為政府進行組織改造四大化中「行政法人化」首例。法人化所帶來的優點及造成的問題，皆值得公務人力發展中心借鏡。以下分就國立中正文化中心（以下簡稱該中心）之背景，探討其為何改制為法人化，及其改制之優缺點，並以 Sims 所提「再造公部門訓練」的四個特質進行分析，以作為公務人力發展中心行政法人化之參考。

「行政法人法」之推動，係將該些不適合或不需由政府機關推動之公共任務交由行政法人來處理，即在打破以往政府、民間體制上的二分法，使政府在政策執行機制選擇上能更具彈性與效率，並且適當地縮減政府之組織規模；加以，引進企業經營精神，使得相關業務的推行更具專業化、更講究效能；並且將行政法之機制改由現行的法規鬆綁，不受政府相關人事任用與會計制度之束縛。

就在這股將公務機關改制為「行政法人」的風潮中，該中心是所有相關可能改制的機關中表現最為積極配合的官署之一。根據該中心主任朱宗慶表示：「因為兩廳院定位不清楚，不但人才進不來，看到好的節目也受限於公務機關的種種規定，無法馬上引進，形成劣幣驅逐良幣。」（聯合報文化版，2003-7-23）。而教育部資料亦指出，兩廳院入不敷出，十餘年來只撥補新台幣七億元，帳面虧損約十億元，現有公務員五十七人，約聘僱人員一百三十三人，約聘人員反而是工作的主力，教育部次長范巽綠表示，行政法人架構最適合兩廳院，是文化藝術界的期待，財務、人事束縛都能早日鬆綁（中央社，2003-3-31）。

²⁷ 葉一璋：「高階文官跟中低階的，是不是可以分開，中低階的等於說你可以委託我們學術，或是民間的教育機構來辦理，但是這個中低階辦理，因為他技能性的問題比較多；那高階文官可能他的機密性、政策性，還有專業性部分的訓練的話，我想我也同意就是說我們也是整體由中央來決策。」

有鑑於此，該中心主任與員工以及國內若干藝術表演工作者認為推動該中心成為「行政法人」是讓該中心起死回生的唯一方法（魯俊孟，2003）。而中心行政法人化之優缺點可略分為下列幾項：

一、國立中正文化中心行政法人化之優點

(一)機關業務具有市場性、用人注重專業素養

由於文化機構需要與一般公務員不同之表演藝術專業人員，如舞台設計人才、燈光音響配置人才等，而其專業要求多不為國家進用公務員之各種考試所能加以規範。所以一般行政機關的運作方式與用人制度，並不適合文化機關。如果以一般公務員之進用制度來規範該中心之人才進用方式，所造成的影響就可能是具有專業素養的人才無法正式成為編制人員，而進用之公務員即有可能是會考試而不懂專業的一般人士。另外，由不具專業知識的人員肩負推動該中心業務之責任，所造成的結果是養成一堆不具創新能力又缺乏衝勁、但卻享受公務員福利與保障的一堆冗員，而導致組織的衰退與績效不彰。該中心在行政法人化之後，獲得法律授權，根據機關用人之專業需求，進用該中心真正需要之專業人才，對於藝術專業表演水準的提昇有所助益。而且，因為進用之人才採取私人企業之契約方式約定僱用條件，不再受公務人員相關法令之保障，因而更會積極創新、精簡組織人事、增進機關效率、而達到組織革新之目的，可說是一舉數得。

(二)機關設立願景宏大、目標明確可行

由於長年來的組織定位不明，以及受限於行政法令與組織型態，導致無法以專業處理文化藝術表演事業，這些年來該中心不僅承受巨大的財政壓力，也面臨場地競爭力不足的窘境。該中心之設置，具有提昇國內藝術表演水準之重責大任，提昇國家藝術表演水準亦符合公共利益。為達成此項公共利益，該中心之運作，依照該中心自提草案版第一條與教育部所提之草案版第一條中所述之立法目的，係為「為營運管理國家劇院及國家音樂廳，已確立其國家級表演藝術中心之定位，提昇國家文化藝術形象，創造國際競爭優勢，並推廣表演藝術及社會藝術教育活動，提昇國民文化生活水準，特設置國立中正文化中心」。而且依照兩草案中對於該中心主要業務範圍之規劃，亦可以說是該中心已長年推動的主要活動。以兩單位對於該中心

設立之目的觀察，對於該中心未來業務發展之願景可為宏大，而且以該中心目前所擁有之地位與設備，亦可說目標明確可行。

二、國立中正文化中心行政法人化之缺點

如何將該中心建設成為具有國際知名度、國際級設備、國際級管理的一個有競爭力的表演場地，最重要的因素乃在於如何找尋一個具有專業能力與國際觀的負責人，並使之免受政治力的介入與干擾，或是成為政治酬庸的棋子，而產生外行領導內行的最大弊病，這是設置條例草案中最重要的一個要求，也是該中心未來成功的最大關鍵。但是，仔細觀察兩單位所提出之設置條例草案中，有關該中心負責人之產生、對於專業素養之要求、以及如何避免政治力的干擾，仍有未竟完善之處。

(一)董監事之專業性無法確實保障

一個成功的文化機關其先決條件在於是否能建立一尊重專業的經營團隊。因此，除了保證員工之進用需以專業素養為考量因素之外，也必須保證該機關之領導人具備才以服眾的專業素養。但仔細觀察兩單位的草案內容，對於行政法人之機關領導者任命方面，並未多加考慮行政權獨攬之適切性，容易造成外行領導內行或流於政治酬庸的可能性。行政法人之董監事任命，均授權由主管機關任命聘用之，並且規定上級機關得派政府相關代表進入董事會，會造成上級主管機關形同「球員兼裁判」的現象，造成行政法人一則成為上級機關之政策白手套，或則成為附庸單位，而失去設立行政法人所追求之專業性與企業經營特質，可謂茲事體大。

(二)「官樣」之影響

長達十多年的政府黑機關，兩廳院法人化的議題在中心內部討論非常「熱烈」，這種熱烈包括部分員工熱情擁抱法人化，也包括部分員工反抗法人化。表演藝術界中有部分人已經產生不信任感，這些不信任或來自不理解法人化的意涵，需要時間解決；但也有部分來自中正文化中心過去的操作模式，一位關心表演藝術發展不願具名的學者表示，法人化之後兩廳院自製節目五成，其他一半才是民間單位申請場地的配額，從某個角度來看，兩廳院會變成最大的節目代理商或藝術經紀公司；如此一來，表演藝術團隊為分攤風險，要跟兩廳院合作，要看是否與兩廳院的企劃相嵌合；民間藝術經紀公司進口國外節目，要看兩廳院的未來規劃，表演藝術的「多

元性」有沒有可能被吞噬，只剩下兩廳院的美學價值，民下官上，兩廳院法人化之後，是不是還保存舊時代的「官」樣，左右表演藝術的呈現，這些都值得後續觀察。

(三)權力與行政集一人之身

表演團隊也有些憂心，一位音樂界人士表示，兩廳院不給空間，那就出國去巡演，甚至到中國巡演都可以，有能力就不必侷限在國內。另一位音樂學者則認為，如果藝術總監的權力無限上綱，決定表演藝術節目的權力與行政操盤集於一人之身，對於台灣表演藝術界生態未來二十年都會有所影響。教育部社教司司長劉奕全亦認為，法人化「藝術總監」的稱謂，容易產生「藝術」與「行政」一手抓的位階與實體內涵，在現代「專業分工」的時代，這樣的稱謂容易混淆，不符合專業分工，也讓之後附設藝術團隊的組織稱謂以及職掌無法明確區隔（魯俊孟，2003）。

三、以 Sims 所提「再造公部門訓練」的四個特質分析文化中心的轉型

我國政府之所以優先考量文化機構的行政法人化，是因為長期以來，文化機構的屬性與公務系統有許多格格不入之處。它需要大量文化的專業人才，而非考試及格的公務員。所以，許多文化機構，大量招募約聘雇人員，而這些人員的工作又無適當的保障，國立中正文化中心就是其中典型的代表。也就是因為如此，它是最積極推動行政法人化的機構(劉新圓，2005)。²⁸ 以下 Sims 提出「再造公部門訓練」的四個特質作為分析國立中正文化中心轉型的案例。

(一) 策略導向(strategic orientation)

我國政府目前在推動文化產業上，是缺乏明確策略的，絕大部份都是委託民間辦理，因此，國立文化中心必須整合人才資源，改進經營管理策略，建立健全之組織運作制度，並適度發展規模，才能有效達到組織設定的願景目標。國立中正文化中心的策略目標，其當前任務為：1.儘速研擬相關內部規程。2.管理及經營現有表演場所與設備。3.提供與業務相關之各種服務。4.推展表演藝術。

²⁸ 劉新圓，2005.04.11，〈政府文化部門當前重要工作內容之分析〉。參見 <http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/094/EC-B-094-014.htm>。

而其未來的展望為：1.透過行政法人化，改善兩廳院營運體質。2.建立「專業、團隊、紀律、親和」的組織文化。3.打造一個全民共享的文化園區。4.成為亞洲第一、世界一流的劇院。5.提供專業、精緻，以及著重服務的藝術舞台。6.提供優質體貼的觀眾與民眾服務。

由上觀之，國立中正文化中心正朝著組織的策略目標循序漸進的完成組織使命，而每個組織理當有其組織的願景，其運作也必須配合著策略進行組織的再造，如此組織才会有高績效表現。

（二）顧客導向(customer orientation)

國立中正文化中心為瞭解品質改善成效，兩廳院於2004年針對表演團體進行顧客滿意度調查，進一步擬訂改善策略、執行改善措施，以確保服務水準。此外，以顧客為主的經營觀，符合兩廳院的服務理念，締造了合作的契機。國立中正文化中心業務以表演藝術為主，此種業務相關之活動提供必要之服務，其具體對象包括：

- 1.觀（聽）眾：所有至國立中正文化中心觀賞節目之觀（聽）眾，其經常服務項目計有售票、諮詢及前台服務等項目。
- 2.表演團體及個人：凡在國立中正文化中心演出節目之表演團體及個人，均須依照彼等演出需求全力協助，其經常事項為安排排練、舞台裝備、燈光及音響配置與後台服務等。
- 3.社會大眾：國立中正文化中心為對外開放之公共場所，日常參加廣場活動及前來參觀之民眾絡繹不絕，彼等需求，無論鉅細，均須接應照顧。

國立中正文化中心有三大主要類別的顧客群，藉由經驗累積來設計建構完整的服務系統與穩定效率。並且，秉持顧客至上的服務理念，超越顧客需求，建立顧客導向之組織文化，這是一個專業團隊永遠不變的宗旨。因此，國立中正文化中心的全體員工本著從新求新的經營服務理念，提供符合顧客需求的適切服務，讓每位賓客倍感尊榮與溫馨。

(三) 績效改善導向(performance orientation)

國立中正文化中心針對績效的評估與改善訂定《國立中正文化中心績效評鑑辦法》，其第六條²⁹說明，評鑑委員會實施績效評鑑時，應著重文化中心營運目標之達成及公共任務之遂行。績效評鑑分為中程營運目標及年度營運績效，其應包括之項目如下：

第一、營運目標及營運計畫。

第二、顧客及專業服務。

第三、創新及成長。

第四、財務績效。

第五、其他經評鑑委員會決議評鑑之項目

因此，有明確的評鑑機制與內容，績效評估才能實施的更確實，也才能針對績效評估的結果，掌握改進的方向。

(四) 課責導向(accountability orientation)

行政課責的議題在於一連串解除過度管制、授權和市場化的改革措施中，由於責任歸屬不明確也不易落實，致使行政課責受到某種程度上的損害，是以，課責觀念應以強化其內外部控制功能。

國立中正文化中心設置條例第十五條規定：「(第一項) 本中心置藝術總監一人，由董事長提請董事會通過後聘任之；受董事會之督導，綜理本中心業務，對外代表本中心。藝術總監之職掌如下：1.年度計畫之核定。2.年度預算之擬訂及決算報告之提出。3.所屬人員之任免。4.業務之執行與監督。5.其他業務計畫之核定。」

國立中正文化中心對於中心發展的計畫均有嚴格審核，每年不定期的辦理訪評，以了解並評估推動之成效，且公佈其成果。藉此，評估提出中心組織體制改革及質化目標之各成效，以確保及督促中心的運作品質。

²⁹ 《國立中正文化中心績效評鑑辦法》，中華民國 93 年 10 月 26 日教育部台參字第 0930140763A 號令。

四、國立中正文化中心行政法人化之對公務人力中心轉型的啟示

由於「行政法人制度的建構，是在確保特定公共任務實施的前題之下，對於部分不適合由政府機關推動，亦不宜由民間辦理，且所涉公權力行使程度極低的業務，透過組織型態和經營管理方式的改變，達到專業性目標或強化成本效益及經營績效。」(行政院組織改造推動委員會，2003)，如果公務人力發展中心未來要改制為法人化，則應是「所涉公權力所行使程度較低的業務」作為其改制之依據。綜合上述有關中正文化中心法人化之優缺點，及行政院組織改造推動委員會所謂行政法人化之條件，雖然中正文化中心的性質屬於文化藝術領域，與以訓練教育為重之公務人力發展中心不同，然而，法人化所可能產生的實際情況仍可作為借鏡，據以提出未來中心若改制為法人化之啟示及可行作法：

1. 「行政法人公務人力發展中心設置條例」應優先設置

未來若欲讓行政法人公務人力發展中心能夠健全地發展，則政府應當提供良好發展環境。而行政法人公務人力發展中心法的設置則為首要之考量。因為，無論是從行政法人的組織結構、培訓課程的研擬、人事管理、營運方式、專業評鑑標準、會計財物運作、稽核審查、專業訓練及獎勵辦法等，都可以在行政法人公務人力發展中心法做好先前的規範，以保障中心在培訓上的專業發展。由於在行政法人化之前，中心的主管機關為人事行政局，在此一行政制度與規範下，多少是種約束，但亦是某種程度的保障。然若中心行政法人化後，即其具有行政主體之地位，於其業務之公屬性並未喪失，但以法人組織運作。因此，原先中心的主管機關，行政法人化後扮演的只是監督的角色，同時轉為監督機關。行政法人化後的中心主管單位為中心的董事會。行政法公務人力發展中心內的管理制度與規章，經董事會決議後，只須向監督機關備查。而在此，行政法人公務人力發展中心法的制定應就促進行政法人公務人力發展中心的專業培訓發展為考量。首先應訂定如組織中的董事會，董事會其中成員之產生方式、人數、任期、資格、以及權責歸屬等，董事會應負責的是一切重大事務的審議，其掌握較大權利且責任重。因此，董事的學養與能力皆直接影響中心的營運及發展。董事成員資格的訂定、席次分配以及產生的方式皆須審慎從事。再者，「行政法人法草案」第十五條列有：「監督機關為評鑑行政法人之績效，應設行政法人績效評鑑委員會」。因此，

中心行政法人化後，評鑑委員會之成立是必然的，而評鑑委員組成的資格、評鑑內容、標準與作法皆需明訂於行政法人公務人力發展中心法中。

2.行政法人公務人力發展中心推行前置工作

對中心而言，若推動法人化則無論變換的方式為何、未來經營的方向為何、以及員工對行政法人的瞭解與情緒等問題，在改制為行政法人前，皆不能不顧及。因此，為了使中心行政法人化此項得以順利推展，應於在實施前完成相關的準備工作，及前置工作。行政法人公務人力發展中心的推行前置工作大致分三方面進行：（一）就此制度與配套措施深入研究並建置。（二）與中心從主管到組員等皆要做廣面深度地溝通，讓大家瞭解此制度推行的的重要性與推行方式。（三）藉此政策的推行亦可使中心人員瞭解中心面臨的時代趨勢及目前營運問題。舉數年前日本政府匆促推行獨立行政法人博物館為例，在公立博物館方面普遍瞭解為「裁員」，但是偏頗的認識卻妨礙了獨立行政法人正常而又有效的推動。這正是我們應注意及避免的最好參考。因此，若推行行政法人化，其前置預備工作做得越細膩、用心，則成效必佳。

3.建立具誘因之評鑑制度與政府補助之機制

在評鑑制度上，應由中心及人事行政局等機關，共同商議設置及訂定中心的專業評鑑委員會及委員資格、評鑑標準及方式。而該些評鑑結果的等級可作為提供補助金額多寡之考量，藉以提昇中心改善的知能與技術，並提高其營運能力。例如：國家基金會如文建會的國家文化藝術基金會，每年對於評鑑績優的博物館、美術館以相對基金的方式提供高金額的活動補助經費，藉以提高博物館、美術館的活動品質，受惠者為廣大民眾，這都是可供借鑑之處。反觀公務人力發展中心，政府若對中心培訓專業的評鑑、補助與輔導機制做完善的建立，中心將可以在此機制下更加地自我改善營運品質，朝著更專業、彈性之目標發展。據此，行政法人公務人力發展中心也才得以發展（周功鑫，2003）。

貳、國立教育研究院案例

由於政府機關存在著行政組織相對僵化而缺乏彈性、機關層級過多而權責不清、決策過程複雜而費時、對外在環境的改變反應遲鈍並缺乏效率，致無法及時有效解決人民關切的問題，造成人民對政府施政的不滿，而殷切企盼政府實施改造。因此，因應環境變遷，政府改造一直是過去十幾年來，世界民主國家施政的主要焦點。而各國政府無不以「提高服務品質與效率」及「降低施政成本」為其努力的目標，並亟思將政府當作企業組織來經營，視民眾為政府的「顧客」，運用企業化的管理方式及精神，來打破舊思維，重塑政府的組織結構與制度，以提升服務品質的目的。而歷年來諸多國際評等機構對我國競爭力提出的指標和數據，都不約而同指出，政府效率及效能問題是影響我國競爭力的主要因素。所以推動政府改造重新出發正是我國迫切需要進行的重大工程。為此，政府體制必須進行功能性與結構性的雙重調整，才能回應民眾與國際社會對政府施政的期許與挑戰。社會日趨多元，我國民眾對於政府服務效能的需求亦不斷提高，公務體系面對此一挑戰，如何積極開發公務人力，並藉由持續學習機會的提供，使之以「前瞻」的視野、「顧客導向」的服務態度及「專業、負責、行動」的積極精神，有效因應變遷，已成為落實政府再造，開創新局的重要工作。

一、國立教育研究院行政法人化的趨勢分析

以整併而言，國立教育研究院籌備處的轉型與發展為整併的最好前例。教育部為籌設國立教育研究院，使其長期從事整體性、系統性之教育研究，特設置國立教育研究院籌備處，以成立一個國家級的教育研究中心。負責統籌全國性之教育文化事務，對其作一基礎性、長期性和通盤性之教育研究。一則為教育研究的學術研究奠基，二則為教育改革的智庫，發展教育學術研究，並為負責教育改革的單位提供正確、具有前瞻性的教育諮詢，以作為決定政策的參考(陳亮仔，2002：89-90)。

依規劃，國立教育研究院籌備處要整併六個機關(構)，包括國立教育資料館、國立編譯館、教育部教育研究委員會、教育部人文及社會學科教育指導委員會、教育部科學教育指導委員會、教育部台灣省國民學校教師研習會之業務，以從事教育

基礎理論與實務、教育政策與制度、教育生態等研究，兼以課程教材研發、學力指標與教育發展指標之建立、教育人力資源研發、教育研究資訊之服務及國際教育之比較與交流為主要功能，考量其組織營運之專業性及效能，乃配合政府組織再造推展法人化之政策，改以行政法人組織型態成立，並將其名稱定為「國家教育研究院」，爰擬具「國家教育研究院設置條例」草案。³⁰

為整合資源並加速整併工作，國立教育研究院籌備處第一次轉型是整併教師研習會，整併後的國立教育研究院籌備處除負責籌設教育研究院業務外，並承接原教師研習會之業務功能，肩負課程與教學研究、教師研習訓練、教學媒體開發等業務，以發揮人員整併、業務轉型的效益。第二次整併與轉型應該朝國家教育研究院的組織架構及任務功能邁進，發揮教育研究院應有的功能。而值得公務人力發展中心借鏡的，就是在策略轉型的過程中也應當思考，要如何規劃及執行公務人力發展中心的業務功能，使其在眾多的公務訓練機構中，獲得不可取代的地位或扮演著具有競爭力的角色。

國立教育研究院籌備處暫行組織規程是為整併教師研習會之人員及業務而設計，運作以來已經不符教育市場、客戶的需求，在行政法人國家教育研究院設置條例為立法院通過前，似可考慮先修改暫行組織規程為「國家教育研究院暫行組織規程」，先整併部份機關（構），成立國家教育學院，並以公務機關型態設立，亦即整併與法人化雙軌同步進行。國內第一個行政法人機構為國立中正文化中心，已於 93 年 3 月 1 日正式掛牌成立，其運作成效尚待評估，且中正文化中心屬社教機構，是個別公務機構轉型為行政法人，其業務性質與未來之教育研究院完全不同，雖然行政院政策決定教育研究院朝行政法人型態設立，「行政法人國家教育研究院設置條例」已於 92 年 10 月 5 日函送立法院審議，何時通過尚無法預知，但穩健、不躁進的作法是，先以「國家教育研究院暫行組織規程」公務機構型態，掛牌成立「國家教育研究院」，營運期間，亦可參考行政法人國立中正文化中心運作之優缺點，再轉型為行政法人，以確保行政法人之成功。畢竟行政法人國家教育研究院是整併六個機關（構），並從公務機關轉型為行政法人，整併又轉型畢其功於一役，是國內首例，

³⁰ 參見《國家教育研究院設置條例》，<http://www.naer.edu.tw/B/1-1.htm>。

就好比小孩剛學走路還沒走穩，就要求其跑步，相關人員權益是否受損，整併與轉型是否成功，尚有變數(陳清溪，2004：69)。國立教育研究院籌設規劃過程中，有一項重大的爭議，即它的屬性應為隸屬行政體系，或者應採具獨立性的財團法人為佳。所以，有此項爭議，是有些學者擔心若教育研究院隸屬行政體系，則其研究方向或研究結果可能易受到政治的不當干預，或受到政策的過度牽引，致失去理想性。目前教育研究院定位為國立機構，則該思考如何避免此種疑慮的產生(黃嘉雄，2002：23)。同樣地，何種策略對公務人力發展中心的轉型是最佳方案，除了必須依照現行規劃，配合配套措施，漸漸走向與地方行政研習中心整併的路線外，未來是否也要趨向行政法人化，以強調靈活、彈性的組織架構，用人及經費的彈性，作為推動核心業務，確保業務發展成功，這都是有待進一步的評估的。

學者陳木子指出整併教育部研究委員會、國立教育資料館、國立編譯館、教育部台灣省國民學校教師研習會、教育部人文及社會學科教育指導委員會、科學教育指導委員會等六個機構及其功能，成為國立型態的教育研究院。其優點為：(1)由教育部編列建院經費，其設立的可行性與可能性較高。(2)較易獲得其他行政部門或地方教育行政機構在研究上的支援與合作。(3)較易將研究結果推展至學校及實務層次。(4)對於制度、政策、課程、教材等，較能配合教育政策的需要，亦於進行各項教育政策與教育問題研究。(5)教育研究成果可提供教育部作為決策參考，有利於國家整體的教育發展。但國立型態可能受到質疑，其缺點為：(1)學術自由與超然獨立立場受到質疑。(2)財務與用人制度常較財團法人缺乏彈性，特別是研究人員的任用資格、薪資、待遇、升遷、考評等方面，若比照一般行政機關加諸種種限制，則難以進用優秀人才，影響研究功能的發揮。(3)經費之運用，若採一般公務預算制，可能會相當僵化，難以發揮資源效益。

綜上所述，由於多數國家採國立教育研究院型態，且其確實具備許多優點，加上國內對教育事業的捐贈尚未形成風氣，故此一國家級教育研究院機構宜設為「國立教育研究院」。但為避免前述可能缺點，可採下列補救措施：(1)在設置條例中將建立較彈性的研究人員進用，以及經費之用的程序與規定，以避免財務、用人制度缺乏彈性的缺失。(2)雖由政府出資，但院長宜透過公正的遴選委員會，遴選具有學術聲望的教育學者出任；或由教育部長就國內外教育學術及行政卓著聲望者，遴報

行政院長核定後聘任。(3)研究人員的研究工作，將於設置條例中加以保障，以避免政治力量及行政部門的干擾。(4)宜比照國立大學校院校務基金會之設置，設立國立教育研究院作業基金，以增加經費運用的彈性，經費來源的多樣性，並課以自籌部分之責任(陳木子，2002：28-29)。

國立教育研究院籌備處的轉型與發展就應該更靈活、更彈性，要檢視自己的核心競爭職能，要知道客戶(例如：教育部、教師、家長、學生、民間教育團體)的需求是什麼，才能提供良好的服務，提昇競爭力。行政法人國家教育研究院設置條例已於由行政院函送立法院審議，未來欲將整併的六個機關(構)，其人員將進入國家教育研究院的組織架構中，凡願意進入國家教育研究院服務之人員，其既有權益均受到相關法令之保障，亦即身分不變，權益保障。而如何讓所有人員，對國家教育學院產生認同感、互相包容、凝聚共識、發揮團隊合作精神，讓員工覺得成敗與每個人有關係，員工才會賣命付出(陳清溪，2004：75)。

二、以 Sims 所提「再造公部門訓練」的四個特質分析國立教育研究院的轉型

國家教育研究機構的設立，將可從事基礎性、系統性、整體性、長期性的教育研究，以促進教育學術與教育專業發展；並能整合教育資源，推廣研究成果，以帶動教育研究風氣與教育進步；提供重要教育決策規劃諮詢及加強國際交流，以提升國際聲望，成為世界重要之教育研究中心。³¹ 以下以 Sims 所提「再造公部門訓練」的四個特質作為分析國立教育研究院轉型的案例。

(一) 策略導向(strategic orientation)

教育研究院之設置，旨在從事長期性、整體性和系統性教育研究，進行教育人員之培訓，研發與推廣教育科技和資訊，編譯教育圖書，以及提供學校教科書出版服務等。經由上述業務之處理，預期將對我國教育學術和教育發展帶來下列效益本院之籌設願景，分述如下：

1. 統合資源，強化基礎性、系統性、整體性、長期性之教育研究。

³¹ 參見《機關推動行政法人化實例》，
<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/mporgan/download/MPOG94092803.pdf>。

- 2.提供現職教育人員多元之終身學習管道，激發人力資源潛能。
- 3.進行教育資源之研發與推廣，提升教育效能。
- 4.從事各級學校教材之研發與推廣服務，厚實教育發展基礎。
- 5.加強教育研究跨國合作與國際交流，提升我國教育研究之國際聲望，成為亞洲教育研究之中心。³²

教育研究院應當對籌設的策略願景，分長中短期目標，按部就班的逐一履行，以收受成效。

（二）顧客導向(customer orientation)

整併後之國立教育研究院籌備處除負責籌設教育研究院業務外，並承接原教師研習會之業務功能，肩負課程。因此，教育研究院應經常與客戶保持密切關係，成果或利潤要與顧客分享，研發的成果品質要高，能滿足顧客的要求，這樣才能留住客戶，才能維持業務的穩定發展，永保競爭力。

（三）績效改善導向(performance orientation)

教育研究院追求業務成長，創造利潤，並不只是院長、單位主管的責任，而是每個員工的責任，員工每個人都要投入，經由每天一連串小規模的成就累積，亦可聚沙成塔，形成可觀的利潤。強調目標導向、績效導向，員工依據目標擬定年度施政計畫，建立績效評估指標，研考單位按季追蹤進度，考核工作績效，並分成個人工作績效及單位績效，按績效考核結果發給績效獎金。績效評估用以掌握員工的工作成效與問題，謀求改進之道，並做為人事異動與獎懲的參考(陳清溪，2004)。

（四）課責導向(accountability orientation)

認清課責並不簡單，透明課責除了要注意市場外，亦應該注意法律、憲法、社區價值、政治上的基準、社區價值、政治上的基準、專業水準和市民利益。有關學校的設置、教師之聘用、授課內容與教法宜授權由地方政府或學校決策，只有確立國家教育事務辦理的權責，才能憑此對辦理教育的績效，予以正確的課責，以落實

³² 參見國家教育學院籌備處網站，<http://www.naer.edu.tw/A/9-1.htm>

責任政治之制度。在教育研究方面，未來將促使教育行政機關重視教育研究，整合教育研究單位與資源，成立「國立教育研究院」，使教育研究與教育政策互相配合，使教育政策能妥善規劃，政策執行的效果更加提昇。因此，強化體系的協調與一致性、落實行政課責、重新檢討管制措施，才能有效促進績效和品質的改革。

三、國立教育研究院行政法人化對公務人力中心轉型的啟示

由此觀之，公務人力發展中心無論走向整併或是行政法人化，必定會面臨與國立教育研究院轉型的類似問題。首先，轉型應對中心的定位要有很清楚的瞭解，比如說中心是以研究或是以訓練為取向，而其轉型應如何切中組織的核心職能，且切實掌握組織利害關係人的需求，以及如何為公務人員訓練教育紮下深根，例如：將公務員分類成高階、中階與低階職等，再依其類別、需求因材施教，再者，藉由培訓評鑑訓練作績效評估，整個公部門的體系怎樣去評鑑一個訓練所發揮的成效，其實沒有做的很好，大概是以量化的指標，沒有控制好品質，以上這些都是最根本的問題。同時，公務人力發展中心應當思索如何從規模經濟、成本效益分析的角度來追求更大的效率、效能以及調整其職務功能，使其能成為訓練國家公務員最不可或缺、無可取代的公務訓練機關，如此，才能發揮存在的價值。

第三章 外國公務訓練組織結構之比較

伴隨著全球化浪潮，西方公共管理思潮襲捲全球，一時之間世界各國無不致力於“政府職能轉換”或“再造政府”工程，希望透過引進新理念、新技術，改革政府施政績效；我國政府在此一潮流脈動當中自不容缺席。因此，如何提升國家競爭力已成為當務之急，而競爭力的提升繫乎一支高效、廉潔的國家公務員隊伍，這有賴科學化、系統化的培訓才能達成。

公務訓練機構是培養優質文官的搖籃，法國國家行政學院的培訓體制是舉世聞名的。英國文官學院（Civil Service College），美國聯邦行政主管培訓學院（FEI），甚至德國的聯邦公共行政學院，各有千秋，但就培訓整體成效而論，仍以法國體制較為突顯，法國學者 J. L. Bodiguel 認為：“國家行政學院與技術學院是法國政經社會系統的基石，多少機構凝望兩校尋找人才，摧毀兩校無異摧毀法國”。³³ 更有學者將法國“國家行政學院精英”與英國“牛劍精英”相比，譽為歐陸著名的人力資源庫，為舉世所稱道。³⁴

所謂「他山之石，可以攻錯」，由於各國的政府運作，必須建立在本土的生態環境下，提供適當的公共服務，因此無論是公務人員的甄拔或訓練，大都各自建立符合本土環境需要的體制，以培養真正適才適所的人員。然而，西方先進國家公務員核心能力培訓已行之有年，並且取得了相當成效。反觀，我國公務員核心能力培訓概念尚在起步階段，有待進一步完善。然因國情不同，文化背景殊異，所謂“橘逾淮為枳”，制度的發展過程必須考慮生態環境的適應性，不可生硬移植。但，從制度學習的角度來看，即使公務人員的養成和培訓具備獨特性，各國的成敗經驗均有值得參考之處。本研究的焦點既然是我國公務人力發展中心的轉型，因此在外國案例的比較上，將集中在英國、美國、加拿大與新加坡四國的訓練機構的結構分析與轉型經驗比較，以免研究失焦。為顧及各國訓練體系的個殊性，本章將依序介紹英國、美國、加拿大與新加坡四個國家的訓練機構體系，第五節再進行綜合比較分析。

³³ Jean-Luc. Bodiguel, *The Political Control of Civil Servants in Europe: Some Aspects*, International review of Administrative Sciences, Vol.52, NO.2, 1986. pp.187-200.

³⁴ J.S. Rasmusen & J.C. Moses, *Major European Governments*, 9th. ed., Calif. Wadsworth Publishing Company, 1995, P.321.

第一節 英國的訓練體系

英國雖然在 1855 年便成立文官委員會(Civil Service Commission)，但一直到二次世界大戰之後，艾胥頓報告(Assheton Report)才建議每個部會均應擬定員工訓練計畫，大型部會則應設置專職的部會訓練官(Departmental Training Officer)。因此，1945 年在財政部底下正式成立訓練暨教育司(Training and Education Division)。至此英國政府愈來愈重視文官的教育訓練，1963 年底成立行政研究中心(Centre for Administrative Studies)，針對助理科長(Assistant Principals)層級提供十六週的訓練課程，並引進大學教授擔任課程講座。就在此時，開始有提議希望成立一個以訓練文官為宗旨的機構，後來在著名的傅爾頓委員會(Fulton Committee)中，決定以法國行政學院(Ecole National d'Administration)為模範，建議成立文官學院(Civil Service College) (Bird, 1995: 1-11)。

英國文官學院自 1970 年成立以來，歷經多次組織改制與轉型，約可歸納以下四個階段：

一、文官學院

文官學院隸屬於內閣辦公室(Cabinet Office)，除了位於桑寧達爾(Sunningdale)的總部外，另有貝爾格雷福路中心(Belgrave Road Centre)和愛丁堡中心(Edinburgh Centre)³⁵。一開始最主要任務在提供助理科長第三年時的訓練，後來擴及到專業人員訓練、管理訓練、快速晉升管道人員訓練等，可謂慢慢走向多樣化的訓練課程。

受到柴契爾夫人主張的影響，1986 年起除了歐洲互惠訓練(European Reciprocal Training)課程外，為各部會舉辦的所有訓練課程均開始收取費用，總額開支控制(gross expenditure control)也開始施行。

二、執行機構階段

1989 年將文官學院納入續階計畫(Next Steps)，將其改制為執行機構(Executive

³⁵ 1974 年工黨政府上台後，由於要求文官學員削減百分之二十的開支，因此到了 1977 年時，因節約經費考量而將愛丁堡中心關閉（參見 Bird, 1995: 77）。

Agency)，同時改採新的財務控制制度，稱為「淨成本協定」(net cost agreement)。當時對於改制雖有反對聲音，但相較於民營化而言，接受執行機構的地位似乎是更好的選擇。當時國務大臣 Richard Luce 表示：「執行機構地位將讓學院知道我想要什麼樣的成果，使學院以一個更敏銳、更像企業的架構，增進其更有效率與更有效能地提供訓練的能力。」(轉引自 Bird, 1995: 143)

三、管理暨政策研究中心

2000 年時，文官學院停止執行機構的地位，改為管理暨政策研究中心(Centre for Management and Policy Studies, CMPS)的一個「處」(directorate)。CMPS 隸屬於內閣辦公室的綜合發展小組(Corporate Development Group)，定位上是政府的學習與發展組織，因此最重要的角色就是協助各部會和執行機構改善其領導力與提供服務的能力。CMPS 的宗旨略有下列七項：

- 第一，建立文官在核心事務上的專業能力；
- 第二，快速滿足文官的新需求；
- 第三，強化核心文化價值；
- 第四，促使公務人員更有效地與公部門其他夥伴合作；
- 第五，在提供學習與發展的過程中，達成經濟規模並分享正面經驗；
- 第六，滿足那些無法自行服務的較小部會之需求；
- 第七，代表內閣辦公室主動參與國際性的公共改革議程。

由上可知，納入文官學院後的管理暨政策研究中心，其職掌範圍較專司訓練的文官學院還大，但文官學院在 2004 年 3 月，和其他董事機構合併後正式壽終正寢，文官學院的大部分任務也都由 CMPS 承受，總部也接受文官學院原在桑寧達爾公園的位置。

四、政府國家學院

為了配合文官改革計畫，CMPS 再度被改組為政府國家學院(National School of Government)，簡稱國家學院(National School)，2005 年 6 月 20 日正式掛牌成立，主

要宗旨包括³⁶：

- 發展文官的領導力(Develop leadership in the public service)
- 增進專業主義(Increase professionalism)
- 展現成果(Deliver Outcomes)
- 改進效率(Improve Efficiency)

上述宗旨的產生源自內閣秘書長 Andrew Turnbull 爵士在 2004 年 2 月提出一份名為「傳送與價值」(Delivery and Values)的報告，該份報告在文官改革的脈絡下，指出英國文官應具備：更強的領導力、專業技能、多元化的文官組成、發揮部會的適切功能、能力建立、效率，以及更佳的管制。為了在訓練上能和這些目標相配合，英國政府乃將管理暨政策研究中心改制，Andrew Turnbull 爵士在國家學院的開幕致詞中，剴切指出無論是文官學院的原始典型，或後來的管理暨政策研究中心，都沒有達成富爾頓報告中所設立的目標，其原因包括(Turnbull, 2005)：

第一，也許過度受到法國國家行政學院的影響，以致一直嘗試建立一個類似大學的機構。

第二，1980 年代末期改制為執行機構後，過度將焦點放在目標產出的達成，以致鼓勵提供了大量課程在少數科目上。

第三，過去未能將文官學院與總體改革議程充分結合在一起。

基於以上的反省，國家學院未來將與內閣改革議程緊密結合，以迎合文官發展的需求。

第二節 美國的訓練體系

美國全國共約有八萬七千個政府，每個政府皆有各自的決策權限和所屬行政機關。像聯邦政府和五十個州就都訂定人事政策，另外多數地方政府也同樣有自己的政策。在此背景下，聯邦政府大部分是由各機關自行編列預算訓練所屬公務人員，只有少數聯邦公務人員是由人事管理局(Office of Personnel Management)負責。大約有一半的文職人員每年都會接受平均六至七天的訓練，其中大約百分之十的高

³⁶ 參見：<http://www.nationalschool.gov.uk/articles/launch.asp> (July 26, 2005)

階主管每年要參與人事管理局所屬聯邦行政主管學院(Federal Executive Institute)的進階訓練。總體而言，人事管理局發現聯邦機關花費在訓練上的經費，不到公務人員薪資支出的百分之一，這和民間成功的企業相較之下，顯然有所不足。至於在州和地方政府的層次，公務人員訓練就呈現出更多的多樣性，因此難以獲得有系統的訓練計畫研究資料(Whitaker, 1998: 207-223)。

大致而言，影響美國聯邦公務人員訓練計畫的機關有人事管理局、預算管理局(Office of Management and Budget)、總務署(General Services Administration)，以及審計總署(General Accounting Office)，以下分別加以介紹(the United States Office of Personnel Management, 2000: 9-11)：

(一)人事管理局

是執行聯邦公務人員訓練的主管機關，除了訂定訓練計畫方針，而且也要負責協調跨機關的訓練活動。

(二)預算管理局

透過經費提供和財務控制機制來直接影響聯邦人力資源發展，另外，預算管理局所發布有關人員配置、財務、差旅和外包等行政命令，也都會影響到人力資源發展。

(三)總務署

主要負責人員訓練所需設備的管理與維護，例如採購、差旅、空間或電腦設備等。

(四)審計總署

隸屬於國會，主要任務在針對各機關的計畫進行客觀評估以供國會監督，同時也會提供策略性的建議。

由以上介紹可知，美國訓練體系並非一極化或單一機關總綰一切，一方面會涉及不同機關的業務，另方面則是各個機關可能擁有特定的訓練計畫，需要人事管理局加以協調整合。事實上，美國訓練體系的特色就是分權化的架構，根據 Montgomery Van Wart, N. Joseph Cayer 和 Steve Cook 三位學者的分析，美國現行訓練執行體系可以下圖表示之：

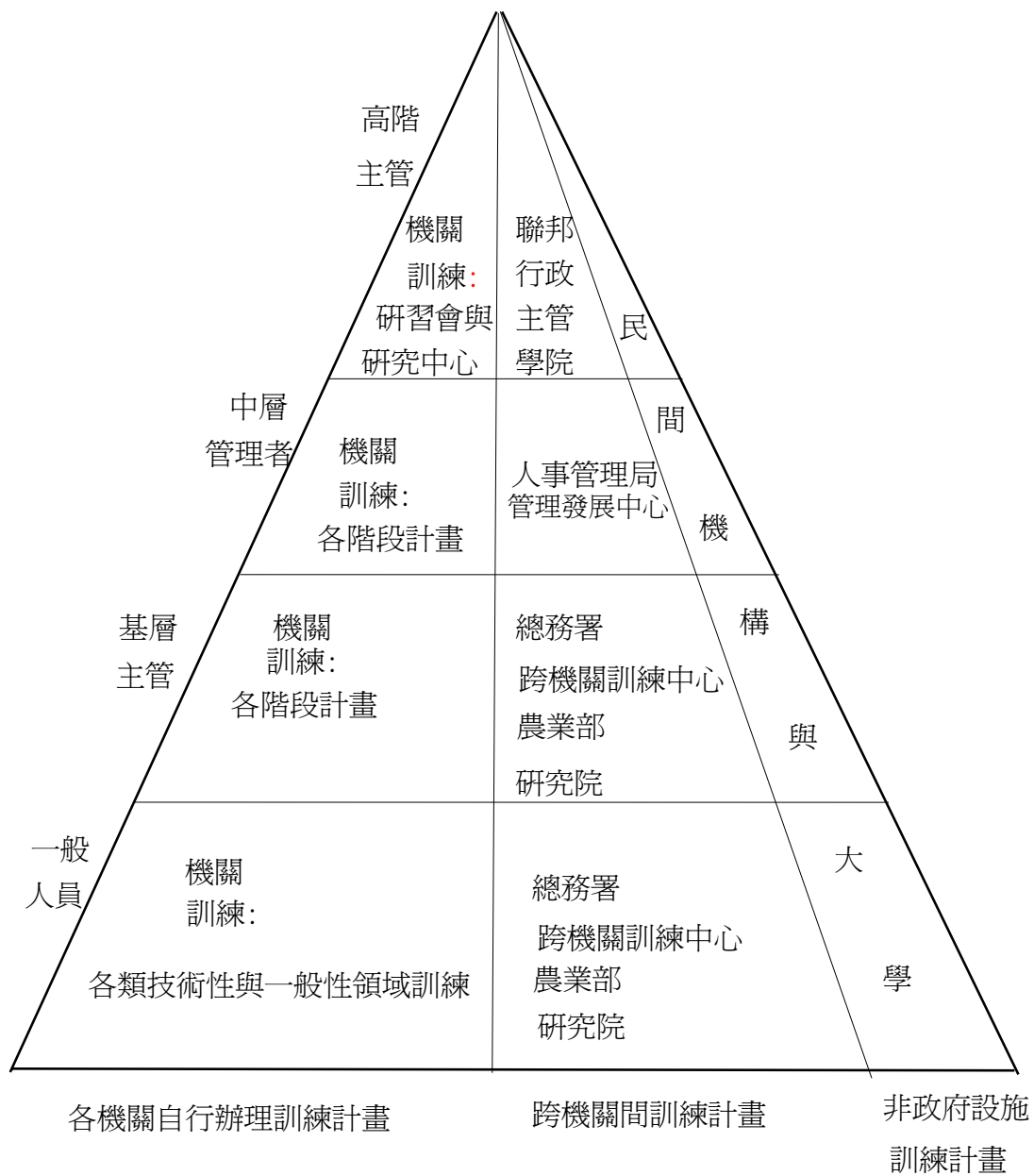


圖 3-1 聯邦政府人力資源發展執行策略

資料來源：Montgomery Van Wart, N. Joseph Cayer and Steve Cook. *Handbook of Training and Development for the Public Sector* (San Francisco: Jossey-Bass, 1993), p.50.轉引自施能傑主持，民 88 年，頁 20。

美國的聯邦行政主管學院和管理發展中心(Management Development Centers)均隸屬於人事管理局，三個機構的主要任務為：

第一，創造、分享與應用知識及技術，以滿足公部門組織所面對之挑戰；

第二，發展公共服務基礎所在的價值與能力，以超越個人原有的專業與使命；

第三，在世界級的學習環境中，提供最新的學習經驗。

儘管上述三個機構構成美國聯邦公務人員的訓練體系，但在分權化架構下，許多聯邦機關都擁有獨立的訓練機構，例如農業部研究院就是一個例子。至於在州和地方政府的層次，同樣都擁有獨立的訓練機構，以致形成一個高度分散與分權的訓練體系，以台灣行政層級可能進一步縮減，以及公務人員體系偏向集中化的特性來看，似乎較難有參酌適用的空間。

第三節 加拿大的訓練體系

目前職司公務人員訓練的機構稱為加拿大文官學院(Canada School of Public Service)，成立於2004年4月1日，法源依據是2003年11月經國會修正通過的文官現代化法(the Public Service Modernization Act)，該法第四篇第將原有「加拿大管理發展中心法」(The Canadian Centre for Management Development Act)，修正為「加拿大文官學院法」(the Canada School of Public Service Act)³⁷，由此可知加拿大文官學院並非憑空產生，而是繼受了原有既定的訓練機構，詳言之，該學院整合了以下三個聯邦文官學習的組織：

第一，加拿大管理發展中心(The Canadian Centre for Management Development, CCMD)，原為聯邦文官的管理訓練中心。該中心透過課程、學習情境、策略研究和其他領導活動，以進行管理者的學習與訓練活動。

第二，加拿大訓練發展中心(Training and Development Canada, TDC)，原為聯邦文官的專業訓練中心，主要任務為開發和提供訓練計畫給所有公務人員類科。

第三，加拿大語言訓練中心(Language Training Canada, LTC)，原為聯邦政府的專業語言學習中心，提供公務人員法定語言訓練，後又開辦首都地區的非法定語言訓練。

³⁷ 參見條文第二十一條與二十二條。

該學院的宗旨是建立並維繫一個現代化高品質的專業文官體系，其使命包括：³⁸

- 促進建立尊嚴而卓越的文官；
- 培育文官擁有共同的目標、價值與傳統；
- 支持共同的學習與發展需求；
- 協助副首長滿足其組織的學習需求；
- 追求公部門管理與公共行政的卓越品質。

從以上的組織宗旨來看，文官學院的存在和整體文官素質的提升、行政品質的確保，以及學習文化的重視，存在著緊密的相關性。更重要的是，加拿大是將文官學院放在文官現代化政策的架構下，設定其組織目標與任務，這有助於塑造整體改革的力量，特別是重視組織學習的概念，使吾人進一步瞭解：機關擁有學習的動力與文化，更能強化外部訓練機構的功能與存在價值，特別是後者扮演著專業訓練和補充知能的角色，必須和組織學習網絡緊密結合，才能發揮總體的功效。

第四節 新加坡的訓練體系

新加坡公務員的廉潔與素質向為世人所稱道，因此政府部門總能扮演重要的引導角色。有鑑於台灣與新加坡同屬華人社會，儘管兩國的經濟表現相仿，但在行政部門的評價上，似乎有所落差。因此，本節希望透過新加坡公務員訓練體系之介紹，瞭解該國在訓練機構的定位、角色與功能方面，是否有值得我國參採之處。

³⁸ 參見加拿大文官學院網址：http://www.myschool-monecole.gc.ca/about/index_e.html (2005/9/25)。詳細的組織宗旨可參見「文官現代化法」第四篇第二十四條第四項之規定。

一、公務員學院之定位

新加坡負責文官訓練的機構稱為公務員學院(Civil Service College, CSC)，組織定位上稱之為法定機構(Statutory Board)，這是為了履行特定任務，經過議會討論並依據相對應的法律而成立，雖非純粹的行政機構，而是一種半政府、半經濟實體的機構，其一方面行使政府職能，但另一方面則有獨立的審計並自負盈虧，因此類似我國目前所推動的行政法人組織型態。新加坡公務員向來以高度水準與高度清廉著稱，這和新加坡政府重視公務員培訓也有一定的關係，因此公務員學院的組織型態與運作，對台灣而言也有相當大的參考價值。從下面一段引文，可瞭解前主任馬國良對該學院的定位：

這個學院是一個利潤中心，公務員選擇這裡的課程，才收得到學費。

馬國良為了提昇學院的競爭力，聘請蓋洛普民調中心調查公務員的需求，再與顧問公司與教育中心合作規劃了 200 個項目、350 個課程。

(莫乃健，2001)

在利潤中心的原則下，該學院勢必邁向顧客導向的營運方向。不過，和英國的經驗相比較，可發現新加坡經驗是在既定公共價值的引導下，提供各項訓練和發展服務，其背後反映出來的是該國政府是以相當強烈的意志在領導政治、經濟與社會的發展，因此在公務員訓練方面，就必須強調廉潔等價值的重要性。不過，公務員學院也歷經多次組織重組，才形成現在的風貌，茲就過去歷史沿革加以簡介，以取得對公務員學院的更深入認識。

二、發展沿革

公務員學院的前身是建立於 1971 年的員工訓練局(the Staff Training Institute)，後來歷經任務調整與改組，於 1975 年更名為文職人員發展局(Civil Service Staff Development Institute)，四年後名稱簡化為文官局(Civil Service Insitute)。另外，為了強化公部門領導，1993 年成立了政策發展局(The Institute of Policy Institute)，負責公

務人員的治理、政策發展與領導發展計畫的設計與安排。文官局後又更名為公共行政管理局(The Institute of Public Administration and Management)。1996 年，公共行政管理局與政策發展局構成了公務員學院的基礎，同時還成立第三個單位：公務員顧問團(Civil Service Consulting Group)，任務在提供公共行政管理局和政策發展局有關訓練事務的諮詢服務。2001 年時，人事諮詢組(Personnel Guidance Unit)合併公務員顧問團組成公務員學院顧問團(CSC Consultants)，提供組織卓越與個人發展的深入諮詢。³⁹ 同年，公務員學院正式取得法定機構的地位，隸屬於總理公署(Prime Minister's Office)的公共服務署(Public Service Division)。

目前，新加坡公務員學院底下由有四個單位組成，分別是公共行政管理局、政策發展局、公務員學院顧問團，以及公務員學院國際部(CSC International)，其宗旨是培養第一等的公務人員，同時標榜重視人本(people)、保持廉潔(integrity)以及邁向卓越(excellence)三項核心價值，顯示公務員學院除了要培育人才外，另外還負有塑造公共價值的重要任務。總之，從公務員學院的沿革、組織架構與法律地位觀之，本研究可從中得到三點啟發：

第一，新加坡公務員訓練機構的功能與任務逐漸龐雜，以回應外在壓力的挑戰，特別是自從公務員學院成立後，本身的組織定位趨向明確，有助於資源的集中利用。

第二，除了傳統的公共行政管理與政策的訓練取向外，新加坡公務員學院的訓練課程相當重視誠實廉潔的重要，此不僅是公務員學院標榜的核心價值之一，更是新加坡立國至今所賴以維繫的精神所在。此外，經由顧問團和國際部的結構設計，公務員學院提供更多元的訓練諮詢與服務，並藉由提供海外課程，擴大與國際機構之交流合作。

第三，由於公務員學院具備法定機構的地位，因此擁有更大的自主性與運作彈性，可以快速回應顧客之需要，甚至除了公部門外，也不排除提供服務給私人企業，

³⁹ 參見網址：<http://www.sgdi.gov.sg/>，2005/8/12。

發揮該學院在訓練、學習與發展上的長處。這種組織結構形成新加坡公務員訓練的最大特色，而且以目前運作來看，顯然頗能適應現行環境之需要。但值得注意的是，法定機構是新加坡提供公共服務的特色之一，公務員學院只是其中一個，這顯示該學院採取法定機構的型態，是在新加坡的特定環境下形成，我國雖然考慮以行政法人做為訓練機構轉型的方向之一，仍應注意能否達到與國情環境彼此配適(fitness)的條件。

總之，新加坡目前正在推動的幾項重大計畫，包括「二十一世紀公共服務」改革計畫(PS21)、「新加坡 21」和「企業挑戰」等，不僅需要公務員提出創新理念與積極任事，而且也需要和私人部門進行緊密的協調合作。在這樣的願景下，公務員學院能否在現有組織架構下，繼續培養高水準的公務員，勢必值得吾人繼續予以關注。

第五節 比較分析

經由本章的分析，儘管美國的許多制度向來是我們學習與仿效的標的，但就公務人員訓練體系來看，美國的分權化架構似乎與台灣的行政體系不符，因此存在較少適用空間。加拿大近年來也針對公務人員訓練機構進行改組，體現該國政府為了因應外在需求，以及提高資源運用的效率，因此大幅度整合現有訓練機構。由此可肯定行政院目前朝向整併各訓練機構的方向，確實有其必要。

英國主要提供我們瞭解訓練機構改制與執行機構化(agencyization)的經驗，加拿大提供是整併的經驗，至於新加坡的訓練機構雖迭經轉型，但透過訓練課程來塑造廉潔、有能力之公務員的基本精神，並未因為目前公務員學院是法定機構，或因為採取顧客導向的經營模式，而有所改變。總之，經由本章分析，可瞭解組織轉型必須配合外在環境的改變或需求，否則可能徒勞無功。其次，訓練機構轉型的趨勢是配合整體文官改革方案而進行，這和文官訓練的內涵必須配合國家政策發展的演變，是相同的道理。

第四章 我國公務訓練機構轉型模式及策略分析

本章將針對我國公務訓練機構的整併、行政法人化、去任務化和改制四種轉型模式，進行 SWOT 分析，以瞭解各種模式之優點(strength)、缺點(weakness)、機會(opportunity)與威脅(threat)。當有優勢且有機會時，即可採行發揮以運用；在遇到有優勢但卻有威脅的情況下，則先行觀望且評估；當有機會，但卻處於劣勢時，則提出如何加強改進的作法；當劣勢和威脅同時存在時，則主張撤退或是轉進的方式。茲將本章運用的 SWOT 分析法，以表 4-1 呈現如下：

表 4-1 SWOT 分析法

	優勢	劣勢
機會	優勢與機會→發揮運用	劣勢與機會→改進加強
威脅	優勢與威脅→觀望評估	劣勢與威脅→撤退轉進

資料來源：本研究小組整理。

第一節 整併

加拿大文官學院是典型機構整併的例子，其遵循的原則為整合訓練資源，減少浪費與重複。訓練機構需要整併的前提條件，在於原本各訓練機構不存在類似市場競爭的關係，因此一旦予以整併，將不會由於缺乏競爭導致經營效率滑落，或由於失去創新動力而走向衰退。一般而言，訓練機構在經費、行政地位及專業性都有限的情況下，所提供訓練與服務將因缺乏規模經濟而無法達到有效的成本效益，若能整合資源、提升地位，便能發揮綜效。反之，如果原本存在競爭關係，例如配合訓練券而彼此經由提供最佳服務來吸引學員參與訓練，就不符合整併的原則。

一、優勢與機會

我國目前訓練機關（構）學校林立，主要原因應是希望訓練出適合該機關所需求的人才，但也可能由於訓練能量不足，無法配置充分的師資、設備與學習環境，

同時在課程規劃上，也容易因為專業度不足而無法產生總體學習的效果。因此透過將性質相近的訓練機構整併，在規模經濟的效應下，將可產生資源整合、專業提升的優勢，未來就可以在此基礎上，將教育訓練活動與策略性人力資源管理相結合，使人員訓練有機會走向策略導向與績效導向的方向。此外，訓練機構整併有助於建立我國完整的訓練體系，使各訓練機構發揮各自專業領域功能，達到資源互補、彼此補強的功能。第三，整併後的訓練機構獲有較充裕的資源和較高的組織地位，可以進行總體規劃與發展，特別是結合國家發展與行政改革計畫，使公務體系在獲得落實訓練的同時，也將國家總體發展的策略目標融入公共人力資源發展中。

二、優勢與威脅

訓練機構整併後，新機構無論在組織層級、預算經費、專業人力、場地設備等方面，勢必比原有分散各機關之訓練機構為完備強大。但誠如本研究在理論陳述時，指出組織變遷是組織適應外在環境變動與迎接挑戰的一項重要途徑。然而，當整併後的訓練機構之地位穩固，且資源不虞匱乏時，就可能減少回應能力與調適彈性，因而構成必須觀望與評估的理由。

三、劣勢與機會

訓練機構整併帶來的最大缺憾，在於原本無法因地制宜或因機關特性，提供最能傳承經驗的訓練課程。一旦認清這項可能弱點，整併後應依照圖 1-2 的策略架構，在支持訓練的制度文化下，進行環環相扣的訓練活動，特別是在訓練需求評估上，應針對具備專業技能或特殊機關屬性的人員，做好人力資源規劃和訓練需求評估作業，使訓練方案能符合實際所需，減少訓練和實務之間落差。由此角度來看，整併本身雖有弱點存在，但藉由機會的挖掘與掌握，未始不能予以轉化與改進，因而獲得轉機。

四、劣勢與威脅

機構整併之後帶來最可能的劣勢與威脅之結合，在於新機構未能有效進行訓練

需求評估，加上組織一旦由於龐大而走向僵化，將使組織缺乏應變彈性，難以迎合外在變遷，這除了會違背當初整併的初衷外，亦可能因組織永久化而產生負面效應。

總結以上分析，若能建立一套整併標準，將性質或功能類似之機構進行整併，產生的優勢和機會將大於劣勢與威脅，因此是值得進行的一條改革途徑。就具體作法而言，本研究認為整併可做為轉型第一階段推動的任務。除了目前研擬合併地方研習中心外，另外行政院所屬各部會、事業機構及地方政府所設立之訓練機構，由於行政院目前已在進行實地調查，待完成調查並就所蒐集到的資訊進行全面分析後，即可在整併的原則下，完成行政院所屬人力資源培訓體系之建立。

第二節 行政法人化

行政法人化是行政院組織改造的推動政策之一，一旦訓練機構採取行政法人的組織型態，則將享有相當獨立自主的空間，這也是行政法人化上的主要目標。國內目前採取行政法人型態的先驅為國立中正文化中心，主要目的即是希望該中心的財務、人事束縛都能早日鬆綁。有鑑於此，該中心主任與員工以及國內若干藝術表演工作者認為推動該中心成為「行政法人」是讓該中心起死回生的唯一方法（魯俊孟，2003）。

以下將就公務人力發展中心行政法人化進行 SWOT 分析：

一、優勢與機會

行政法人的主要優勢是人事、預算、採購與組織結構的限制獲得鬆綁，管理當局可以根據策略目標，在專業考量下，尋找最有利於組織發展的各項管理手段及進行政程序。在此優勢下，轉型為行政法人將有利於訓練機構朝向市場化的專業訓練機構前進，績效衡量將更能具體落實。另一方面，行政法人化之後的訓練機構，可仿效英國文官學院提供企業諮詢、培訓民間人才的作法，建立顧客導向的文化；三者，新機構可以調整自身定位，與民間訓練機構建立協力關係，提供培訓服務，建立策略導向的運作架構。職是之故，行政法人的未來機會，將因吸納公務人員以外的受

訓者而擴大訓練能量，達到財務自主的目標。更重要地，未來的發展空間將有更多可能性。

二、優勢與威脅

行政法人化之後的訓練機構，由於人事、預算、採購與組織編制的鬆綁，使得原本五權分立體制下的各項監督機制，例如監察院的彈劾權、糾舉權和審計權，或如立法院的預算審查與立法監督權，均因而受到限制，而必須大量倚賴行政監督才行。在此情況下，行政法人化固然具備策略導向、顧客導向與績效導向的優勢，但在課責機制方面，將面臨較大的威脅與衝擊。

三、劣勢與機會

在行政法人的結構上，雖然缺乏行政機關的地位、公務人員資格的保障，以及百分之百的公務預算支持，但這些資源不足，恰提供行政法人推廣業務、增加顧客服務的動機，這對擁有服務對象的訓練機構而言，確實比處理一般行政業務的機關更具備轉型為行政法人的條件，也更具備激發創新動力，提升整體公務人力素質的潛在能力，因此行政法人可藉此將結構上的弱勢，轉換為行動上的機會，進而開創新的服務風貌。另外，監督不足帶來的民主課責落差，固然是行政法人面臨的一大挑戰，但在台灣當前政治環境下，若能因此擺脫政治面的不當干擾與介入，未嘗不是有助於未來發展的重要契機。

四、劣勢與威脅

根據行政院版「行政法人法」(草案)第十三條第一項規定，行政法人的董(理)監事均由行政機關指派，若行政法人採首長制，也必須由監督機關聘派或提請行政院長聘任，但行政法人的基本設計理念，便是在法規與監督鬆綁的前提下，賦予意思機關更大而集中的權力，至於專業性能否確保、是否可能出現酬庸性的任命，均是在行政法人架構下，可能出現的威脅。其次，未來立法院將無法對行政法人進行直接有效的監督，必須依賴強有力的行政監督，方能避免行政法人的實際作為脫離

原始目標。倘若董事會成員任命不當，將比原本行政機關的屬性，帶來更大的危機與風險。

以上所述，是在行政院既定「行政法人化」政策下進行分析，但從學理上來看，與行政法人化相似的轉型模式還有「財團法人化」，其中可分公法財團與私法財團兩類，同樣可提供訓練機構轉型方向的思考。表 4-2 理了財團法人與行政法人之間的比較，可藉此瞭解，在不同的情境因素下，可選擇相配合的組織模式，或可達到最佳改革績效。

表 4-2 財團法人與行政法人比較表

	公法財團	私法財團	行政法人
設立依據	1. 財團法人基準法 2. 設置條例 3. 捐助章程	1. 財團法人基準法 2. 捐助章程	1. 行政法人法 2. 設置條例
成立基礎	財產	財產	行政任務
財務會計	適用一般公認會計原則	適用一般公認會計原則	按照行政法人會計準則
職權運作	法律授權	行政委託	法律授權
意思機關	董事會	董事會	1. 董（理）事會 2. 首長
監督機制	1. 立法監督 2. 行政監督 3. 司法監督	1. 司法監督 2. 行政監督 3. 立法監督	1. 立法監督 2. 行政監督 3. 監察監督 4. 司法監督
資訊公開	適用資訊公開法制	可適用資訊公開法制	適用資訊公開法制
解散方式	1. 自願解散 2. 法院宣告解散	1. 自願解散 2. 法院宣告解散	監督機關提請行政院同意後解散

資料來源：林水波、陳志瑋，2003。

在具體作法上，行政法人化的前提是立法院必須通過設置條例，以獲得法律授權，進行組織結構的再造。由於行政法人化之後的訓練組織，已脫離原有行政機關體系，因此在董（理）事會的組成、執行長的產生、預算編列與財務管理制度、公務人員轉任與新進人員招募，以及行政法人和主管機關之間關係等所有層面，皆需一一建置與釐清，俾便未來運作之順暢。

另外一項更重要的議題是行政法人監督問題，儘管從法制上可以設定立法監督、行政監督、監察監督與司法監督，但實務上主管機關勢須承擔最主要的行政監督責任，避免行政法人因具備獨立自主的彈性經營空間，以致未能忠實完成組織宗旨。不過，雖然行政法人可能出現監督上的疑慮，但這不代表行政法人的成員必會缺乏創新、競爭、追求績效與改善服務品質的動機。相反地，由於行政法人擁有更大的制度設計空間，可以建立顧客導向與績效導向的誘因機制，因而可能形成新的優勢。

第三節 去任務化

所謂去任務化，係指解除部分不需要公部門承擔的任務，遺留下來的空間則由民間企業或非營利組織來承接，以發揮民間組織的經營效率。根據「公務人力發展中心組織條例」第二條規定，其掌理事項包括：

- 一、關於行政院所屬機關中高級公務人員之管理發展訓練事項。
- 二、關於行政院所屬公務人員之業務講習及研討事項。
- 三、關於行政院所屬機關人事人員之專業訓練事項。
- 四、關於訓練技術與方法之研究、評估及推廣事項。
- 五、其他有關行政院所屬公務人員之訓練事項。

若針對上述職掌來分析去任務化的需求，那麼第一個問題便是哪些任務非公務人力發展中心所需要從事，而且不是其他政府部門所屬訓練機構所需要承擔的任務。第二個問題則是一旦去任務化，民間企業或非營利組織是否具備誘因願意承接相關任務？否則將必須另外採取委外途徑，以避免去任務化之後產生「空洞化」(hollowing out)效應，導致相關人士的權益遭受損害，凡此都是採取去任務化的改革

模式時，所必須思考的方向。以下，即針對去任務化模式進行 SWOT 分析。

一、優勢與機會

去任務化的優勢在於行政組織可調整自身職掌至最適規模，避免承擔過多不必要任務，造成組織規模過於龐大，形成人力與財政的浪費。在此優勢下，新的訓練機構將可藉此認定自身的核心能力，在核心能力的範圍內，將可塑造不可取代的價值，而且也有助於培養組織成員對組織價值的認同，對組織未來的發展，將有正面功能。

二、優勢與威脅

去任務化帶來組織塑身和人力精簡的優勢，同時也為組織存在價值，帶來一定的風險。一旦組織不能找到自身核心價值與任務，組織的存在理由就可能受到質疑，也就是出現「空洞化」的現象。在這種情況下，政府機關必須明確界定何謂政府的職能，避免國家角色過度退卻，而民間職能過度擴張。

三、劣勢與機會

去任務化的第一個劣勢是政府一旦撤回服務承諾，原本仰仗政府服務的標的團體將失去奧援，無法繼續經由公部門取得服務。第二個劣勢是去任務化之後，原本政府部門必須顧及的公平正義原則，將因此難以繼續。然而，去任務化有助於引導資源的有效配置，相關行為者在政府以外的市場取得服務，將因為更能真實反映成本，反可減少資源浪費等行為。

四、劣勢與威脅

去任務化對接受服務者帶來的負面效應已如前述，唯這可能帶來的主要威脅，在於一旦去任務化的對象是燙手山芋，那麼去任務化的結果可能導致將沒有其他供給者可以取代，因此去任務化之前的評估作業必須確實，才能避免去任務化成為「棄守」的代名詞。

綜合以上的分析，去任務化可視為訓練機構轉型策略中的初階，配合行政院所屬各部會、事業機構及地方政府所設立之訓練機構的整併，那麼未來無論是朝向改制或行政法人化，都更能因應未來的任務需求，也更有助於自身核心任務之達成。

第四節 改制

以公務人力發展中心的改制模式來看，主要方向可參考第三章所舉英國、加拿大或新加坡的經驗，以文官學院為範本進行改制。倘若採取改制途徑，將牽涉到較大規模的組織變遷，包括組織層級、機關定位、組織目標、員額編制等等，都會面臨調整，甚至必須重新設計。在我國特有的五權憲法體制下，公務人力發展中心改制還涉及更高層次的爭議，因此牽動幅度恐怕相當大，有待更全面的研究探討。以下僅就一般層面，進行改制的 SWOT 分析。

一、優勢與機會

透過改制機會，可以針對公務人力發展中心的未來定位，進行深入廣泛的探討，因此在策略定位、隸屬機關、核心能力、資源配置等各層面，都可獲得前瞻性的方案。換言之，改制手段涉及相當全面的組織變革，在此優勢下，可以確立公務人力訓練的完整體系與架構，進而更能根本解決現行許多問題的缺憾。

二、優勢與威脅

由於改制前必須進行全面深入的評估作業，因此國家文官學院恐怕不是唯一的方向或答案。一旦評估結果是另一個精簡規模的方向，則改制後的組織可能逐步走向式微。另一方面，隨著改制而來的組織定位與配套方案，必須同時考慮整併、去任務化，甚至進行部分業務的委外，因此未來面臨的不確定性也最大。

三、劣勢與機會

改制帶來的一項劣勢是組織記憶將因此無法完整傳承和移轉，這對一個具有歷史的組織而言，將是無法具體化的損失，而必須重新建立組織文化以及行事準則。

然而，當改制可帶來新的組織架構以及符合需求的制度規範時，即有機會帶來創新和融合。

四、劣勢與威脅

大致而言，改制是組織因應外在環境變遷而進行的基礎架構改造，因此最主要的威脅來自外在環境不斷變遷的本質，例如當政治環境改變，新的決策者改變政策思惟時，就有可能對改制的未來帶來衝擊與威脅。易言之，改制並非單純的組織結構改變，而需要上層政治環境的支持，以形成組織變遷之沃土。

在改制的模式下，首先必須解決憲法層次的權力分立問題，俟訓練機構在整體公共人力資源管理體系下的定位清楚後，才能進一步思考改制的方向與內涵。職是之故，改制模式是四項轉型模式中最容易陷入政治衝突，也最容易引發爭議，因此就轉型優先順序的排列上，可列為最後思考的方向。

本章針對四個轉型模式進行 SWOT 分析，主要目的是希望能建立一般性的轉型評估分析。為了便於比較分析，表 4-3 整理各項轉型模式之策略分析。

表 4-3：各種轉型模式之策略分析

	整併	行政法人化	去任務化	改制
優勢與機會	資源整合 專業提升	策略導向 顧客導向 績效導向	確認核心能力	組織重新定位
優勢與威脅	組織邁向完備 調適能力減少	行政監督需求 增加	組織塑身 「空洞化」	將來規模未定
劣勢與機會	難以因地制宜 強化需求評估	資源受限 減少政治干擾	服務機關改變 資源有效配置	組織記憶喪失 創新與融合
劣勢與威脅	應變能力減少	民主課責不足	「棄守」任務	政治變數影響

資料來源：研究小組自行整理

經由本章的分析可知，訓練機構轉型的各項模式都有各自的優勢、劣勢、機會與威脅，同時各個模式的選項也非完全互斥，而是可以用「組合」的角度來予以搭配，以求取整體改革的一致性，避免出現片段或彼此扞格的現象。總之，本研究認為這些分析仍須回歸到公務人力發展中心在國家訓練體系下的定位，以確認本身的使命、價值與功能，俾能在採納特定轉型模式時，確能發揮優勢、戮力革除弱點，進而掌握發展契機，同時有效迎接外在威脅與挑戰。

第五章 研究發現與政策建議

經由「文獻研究法」、「比較研究法」與「焦點團體座談」等方法，本研究分析了組織轉型的理論基礎，指出組織變遷固然和外在環境變化息息相關，但變遷策略的選擇本身，也是重要的考量因素。其次，本研究介紹了英、美等國的文官訓練體系及訓練機構之轉型與演變，顯示除了美國之外，英國、加拿大、新加坡的文官訓練機構轉型，就組織結構而言，有朝向整併的趨勢；就業務職掌內容而言，則有朝向國際化，或跨足企業人力資源訓練的趨勢。至於在焦點訪談方面，諸位學者專家各提出有系統的論述，經本研究小組之整理與討論，分別納入相關章節內容中。以下，本章先提出研究發現，再據此提出政策建議。

第一節 研究發現

公務人力發展中心的轉型策略，必須配合未來憲政改革與中央政府組織改造，進行系統性的思考後再做定位，將可使組織變遷更能迎合外在環境變化之需求。申言之，我國未來若走向三權分立體制，則保訓會所屬國家文官培訓所的歸屬勢必需要重新思考，因而也將牽動與公務人力發展中心之間的關係。至於在中央政府改造方面，行政院人事行政局的歸屬，同樣影響公務人力發展中心的未來定位。由於憲政改革和中央政府改造構成未來公務人力發展中心轉型的限制條件，因此無法臆測何種改革模式最可能發生，進而主張公務人力發展中心應以何種應對策略來配合總體結構之改造。然而，以中心的立場來論，在研究和訓練這兩個層面的定位上，卻可以事先明確釐清。

第二章曾就本研究主題，根據焦點訪談結果，提出以下的重要論述：

- 一、行政法人化後，運作無法完全兼顧使命；
- 二、轉型是必要的，但須採漸進方式；
- 三、無論採取何種轉型的方式，皆必須有一段過渡期以適應組織變革；

- 四、董事是行政法人化當中最重要成員，影響機構運作的良窳；
- 五、整併多為屬性問題，須辦理訓練需求調查；
- 六、去任務化就是解除管制，增加財源並朝多部門治理的方向；
- 七、訓練必須配合組織績效考評項目的設定；
- 八、以公共政策的角度來看，轉型有很多可供選擇的方案；
- 九、設置訓練機構的評估，是否僅有虛擬委託而無機構存在卻仍有優質的訓練；
- 十、借鏡私部門的經驗，以公私協力的方式，提昇組織運作的效能；
- 十一、配合規模經濟，公務人員分為高中低階層辦理訓練。

上述觀點可做為吾人思考公務人力發展中心轉型的思考依據，包括改革過程必須循序漸進，各項轉型策略都應該有配套措施，例如績效評估機制必須建立、訓練需求調查必須確實，以及嘗試其他轉型模式之運用。由於行政法人化是當前組織改造的重點之一，本因此研究特別就此進行個案探討。根據第二章對中正文化中心和國立教育研究院的個案分析，本研究發現公務人力發展中心若朝向行政法人化，則設置條例的立法工作應儘速完成，不僅做為法源依據。如此一來，無論在組織結構、培訓課程的研擬、人事管理、營運方式、專業評鑑標準、會計財務運作、稽核審查、專業訓練及獎勵辦法等，都可以在行政法人公務人力發展中心法做好先前的規範，以保障中心在培訓上的專業發展。更進一步言，條例內容可依循第二章所提出的「策略導向」、「顧客導向」、「績效改善導向」與「課責導向」，建構符合未來需求的發展目標。

事實上，這四個導向的架構，還可做為吾人檢視訓練機構是否具備轉型必要性，並做為各種轉型模式的評估依據。第四章指出各項轉型模式各有優勢、劣勢、機會與威脅，從目前進行的「行政院所屬訓練機構轉型規劃案」來看，目前提出的轉型模式包括整併、行政法人化、去任務化以及改制四類，此顯示政府部門確能回應國內外環境變遷與挑戰，發揮自我調適的功能。不過這四類模式並非彼此互斥不能並存，而是可以根據需要進行搭配組合，甚至可考慮強化公私協力的模式，例如，發行訓練券，或擴大學習護照的適用範圍，甚至引進私部門中施行相當成功的金融人

員證照制度，都可與現有轉型模式進行配套與協調，發揮轉型後的綜效(synergy effects)。

在考慮各種轉型模式時，除了從圖 1-2 分析架構的四個導向進行評估外，另外值得重視的是如何降低負面效應的課題。舉例而言，一旦將各機關所屬訓練機構進行大幅度整併，如何彌補原訓練機構專業性與特殊性可能喪失的缺憾？又如果將訓練機構予以行政法人化，行政監督機制固然還能維繫，但立法機關難免會失去直接監督的管道，以致產生新的課責問題。透過第二章的個案經驗探討，在若干程度上已經彰顯行政法人化的實施經驗，確實有潛在的問題須加以注意。

從國外比較經驗也可以得知，對於訓練機構之定位會影響到組織模式的採納，也會影響到訓練的宗旨與服務標的人口。以英國文官學院歷經數次結構轉型的經驗來看，他們同樣在摸索最適合的模式，甚至發展出更多元的任務，以輔助政府改造運動之推動。加拿大公務員培訓機構的例子顯示他們擁有一套核心培訓理念，做為訓練需求評估與規劃的指導依據。新加坡的公務員學院的法定機構模式，在他們的運作環境下培養出高素質的公務人才，值得注意的是這不意味著法定機構模式發揮最主要功效，而應是在培訓內容，以及該國特殊的文化背景下，孕育出值得信賴的公務體系。

第二節 政策建議

隨著管理思潮與實務的演變，人力資源管理的理念逐步從民間企業流傳至政府部門，使公共人力資源管理的觀念與作法，受到愈來愈多的重視。行政院公務人力發展中心的成立，象徵公共人力資源管理中的人員教育訓練，獲得有系統的規劃與執行，從而與其他人力資源管理措施結合起來，使公務人力的素質更加提升，公共服務的品質也獲得改善，這在我國的人事行政架構中，堪稱相當重要的發展。然而，隨著歷次修憲與行政改革的需求，訓練機構體系確有必要重新檢討，以發揮資源整合的效能，最終則希望能建立策略導向、顧客導向、績效改善導向以及課責導向的

總體架構。基於本研究的分析與發現，茲分就立即可行與中長期建議兩部分，提出政策建議如次。

一、立即可行建議

由於目前行政院已著手進行訓練機構的分析調查與轉型工作，故此處之立即可行建議，涵蓋正在進行，以及可以立刻推動的轉型措施。

（一）暫仍維持行政機關地位

針對本研究列為最核心的議題，在於公務人力發展中心未來定位應是維持行政機關的地位，抑或予以行政法人化？根據本研究小組邀請學者專家進行深度訪談，以及參考英國文官學院改制為執行機構卻無法取得預期效果的經驗，本研究認為現階段仍宜維持行政機關地位，待我國未來憲政層次的爭議突破，以及中央政府體制改造告一段落，公務人力發展中心還需擔負改造過渡期間的人力資源培訓，協助公務人員完成各項組織改造之任務後，才是思考是否有必要改制為行政法人的問題。

（主辦機關：行政院；協辦機關：公務人力發展中心）

（二）確立核心能力

無論未來採取何種轉型模式，均可先進行認定組織的核心能力並予以固守，其中尤以中高級公務人員的管理發展訓練、領導訓練，以及公務人員訓練進修事項（含終身學習），皆可做為現在或未來訓練機構的核心能力。在此基礎上，進而發展出 Williamson 所稱獨特不可取代的專屬資產(asset specificity)(引自 Perrow, 1986: 241)，屆時要進行其他模式的轉型時，就可清楚界定轉型的範圍、方向與界線。因此，就短期階段而言，建議暫不宜發展太多樣性的任務，或承擔過多之政策使命，以避免增添過多改革之不確定性。（主辦機關：公務人力發展中心）

（三）推動非核心能力去任務化

配合前述核心能力的認定與確立，應將其他非屬於核心能力的部分予以去任務化。另外，本研究雖未針對委外模式進行策略分析，但可與去任務化同時進行，使

政府部門和民間訓練機構之間，能充分發揮資源與專業互補的優勢，達到精簡與效率之目標。(主辦機關：公務人力發展中心)

(四) 推動現有訓練機構整併

在現行各項轉型模式中，本研究認為整併可和去任務化模式同樣做為第一階段推動的任務。除了研擬合併地方研習中心外，另外行政院所屬各部會、事業機構及地方政府所設立之訓練機構，建議由行政院在完成調查與分析後，以整併為原則，完成行政院所屬人力資源培訓體系之建立。(主辦機關：行政院人事行政局；協辦機關：公務人力發展中心)

二、中長期建議

有鑑於中期建議和長期建議之間難以明確劃分，因此本研究不予以強行區別，而可視未來短期轉型改革作為的推動狀況，以及根據行政院組織再造的方案內容變化加以配合。

(一) 建立全國人力資源管理資訊平台

中長期而言，公務人力發展中心未來可將諮詢與研究納入核心職能之一，目的在扮演資源整合與專業協助的角色，提供全國各行政機關(構)完整的人力資源管理知識與資訊，特別是建立師資與講座人才之資料庫、建構課程、教材與訓練計畫資料庫，使其成為全國人力資源管理資訊溝通之平台，並做為後續進行其他轉型模式時的基礎。(主辦機關：公務人力發展中心；協辦機關：行政院所屬各機關)

(二) 建立「組織學習顧問團」

在短程規劃上，本研究建議公務人力發展中心可建立無可取代的專屬能力與資產，短期雖暫時不宜過度擴大角色，但中長期而言，可配合公務人力資源管理的落實，根據圖 1-1 的公務人力訓練策略途徑，在前述全國人力資源管理資訊平台已經建構的基礎上，協助各行政機關建立人力資源管理計畫。再者，有鑑於世界各國愈來愈重視終身學習與組織學習的趨勢，公務人力發展中心目前在終身學習的任務推

動上，除繼續維持學習護照核發與學習機構認證之業務外，建議可建立「組織學習顧問團」，採巡迴方式至各機關提供問題診斷與組織學習諮商，輔導各機關量身定做符合機關特性與需求的組織學習架構與計畫。但基於該顧問團的成立是基於協助各機關強化自我學習的功能，因此可訂定終止顧問團的日落條款，以符合公務人力發展中心之核心功能定位。另外，未來訓練機構一旦建立不可取代的專屬資產，亦可仿效英國國家學院的作法，反過來接受民間企業，甚至納訓外國公私部門的人員，進而建立公務人力教育訓練之權威地位。（主辦機關：公務人力發展中心；協辦機關：行政院所屬各機關）

（三）建構「法人化」政策方案

本研究建議公務人力發展中心短期內仍採行政機關的組織型態，但中長期而言則可建構「法人化」政策方案，以備未來政府再造之需要。本研究雖以「行政法人」做為探討焦點，但除行政法人之組織型態外，由政府捐助成立財團法人，甚至以立法方式賦予公法財團法人地位的模式，未嘗不是另一思考方向。無論未來「法人化」的組織型態為何，其前提都必須是為了強化運作的彈性與自主性，且可以達到策略導向、顧客導向、績效導向與課責導向之目標，如此法人化的轉型模式才能真正發揮優勢。

在轉型策略與程序方面，必須以立法方式取得「法人化」的合法性，亦即必須先由立法院通過行政法人或財團法人之設置條例。在財物資源的取得方面，行政法人必須經由立法院預算審議程序，而財團法人則由政府採一次或分次捐助基金方式，逐步建立該組織自償與自給自足的能力。因此就監督密度而言，行政法人比財團法人受到更大的監督，但財團法人則擁有更大的財務自主能力，這些都是未來建構法人化政策選項時，必須同時考慮之處。（主辦機關：行政院；協辦機關：公務人力發展中心）

（四）以提升位階與充實資源取代「改制」方案

在所有轉型模式中，改制涉及的層面最廣，法律和政治上的障礙亦屬於最大，因此即使是列為中長期目標，恐怕仍有困難。此外，由於改制涉及未來中心定位，各

項變數都可能影響到改制方案的內涵，故建議暫不列為轉型的選項之一。但本研究認為，公務人員培訓對公共人力資源管理的影響甚鉅，在不予改制的情況下，仍宜適度提升位階與資源，未來將可配合文官政策之策略目標發展，使該中心扮演更具影響力之角色。（主辦機關：行政院；協辦機關：公務人力發展中心）

參考書目

公務人力發展中心簡介，【線上資料】，<http://www.hrd.gov.tw/index.asp>，2005/08/01。

公務人員保障暨培訓委員會，1998，《美國公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

公務人員保障暨培訓委員會，1998，《日本公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

公務人員保障暨培訓委員會，1998，《法國公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

公務人員保障暨培訓委員會，1999，《英國公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

公務人員保障暨培訓委員會，1999，《德國公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

公務人員保障暨培訓委員會，2000，《加拿大公務人員訓練制度及法規編譯》，台北：保訓會。

自由時報電子新聞網，2004，〈行政法人國立中正文化中心正式掛牌
朱宗慶出任首位藝術總監〉，【線上資料】，
<http://www.libertytimes.com.tw/2004/new/mar/1/life/art-1.htm>，
2005/08/09。

行政院組織改造推動委員會，2002，《攜手民間・邁步全球：組織改造理念篇》。台北：行政院組織改造推動委員會。

行政院組織改造推動委員會、行政院人事行政局，2002，《攜手民間・邁步全球：組織改造行政法人篇》。台北：行政院組織改造推動委員會、行政院人事行政局。

周功鑫，2003，〈國立公立博物館行政法人化配套措施初探〉，《台東史前博物館，2003 國立社教機構永續發展研習計畫之博物館行政法人化座談暨研討會》，【線上資料】，
http://www.museumstudies.fju.edu.tw/museum/92_Dr.%20Chou%20Paper%20I.doc，2005/08/09。

周志宏，2005，〈國立大學法人化 Q&A〉，【線上資料】，
www.nthu.edu.tw/combine/doc/Q&A.doc，2005/08/06。

林水波、陳志瑋，2003，〈我國行政機關(構)財團法人化的質性分析〉，行政院研考會主編，《政府改造》。台北：行政院研考會，頁 243-270。

政府再造綱領，【線上資料】，
<http://www.moea.gov.tw/~meco/research/rebuild.htm#NAME1>，2005/08/09。

施能傑主持，1999，美國公務人員訓練制度及法規編譯。台北：公務人員保障暨培訓委員會。

翁興利，1998.10，〈政府法制與政府再造之研究〉，《人事管理》，第35期第10卷，頁 4-15。

莫乃健，2001.07，〈一流人才的第一志願〉，《Cheers》，第 10 期，頁 90-93。

許毓園，2002，【線上資料】，〈對「公務人員終身學習推動計畫」之評析〉，
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-B-091-062.htm>，2005/09/18。

陳木子，2002.01，〈今年將正式成立的國立教育研究院是國家教育建設指標〉，《師說》，第 161 期，頁 25-31。

陳亮仔，2002.02，〈國立教育研究院之現況與展望--專訪國立教育研究院籌備處何福

- 田主任》，《教育研究》，第 94 期，頁 88-98。
- 陳清溪，2004.06，〈從企業經營角度談國立教育研究院籌備處的轉型與發展〉，《研習資訊》，第 21 期第 3 卷，頁 68-75。
- 陳朝建，2004，〈解釋名詞：政府再造—以台灣政府再造為例〉，《部落格化的台灣政治法律學院》，【線上資料】，
http://blog.sina.com.tw/archive.php?blog_id=423&md=entry&id=5243，
2005/08/07。
- 黃嘉雄，2002.01，〈紮根固本--對國立教育研究院的期許〉，《國立編譯館通訊》，第 15 期第 1 卷，頁 20-24。
- 鄭錫鎔，2002.04，〈對行政院組織再造案之評析〉，《憲政改革》，【線上資料】
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-C-091-169.htm>，2005/09/18。
- 魯俊孟，2003，〈國立中正文化中心改制「行政法人」之評析〉，《國政評論》，【線上資料】，<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-C-092-205.htm>，
2005/08/09。
- 嚴詩麗，2005，〈委外提供福利服務課責意涵之研究--以台北市公設民營機構為例〉。
【線上資料】，<http://www2.thu.edu.tw/~deptpuad/NEWS/005.pdf>，2005/09/18。
- Bentley, Tom and James Wilsdon 2003 "Introduction: the Adaptive State," in Tom Bentley and James Wilsdon (eds.), *The Adaptive State: Strategies for Personalising the Public Realm*. London: Demos, pp. 13-36.
- Bird, Dennis L. 1995 *The Civil Service College: 1970-1995*. London: HMSO.
- Dehoog, R. H. 1984 *Contracting Out for Human Services: Economic, Political, and Organizational Perspectives*. Albany: State University of New York Press.
- Greenwood, John and Lynton Robins 1998 "Searching for Identity, Defining Skills and

Competencies: Public Administration Education and Training in the United Kingdom,” in Morton R. Davies, John Greenwood, Lynton Robins, and Nick Walkley (eds.), *Serving The State: Global Public Administration Education and Training*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

Hatch, Mary Jo 1997 *Organization Theory: Modern Symbolic and Postmodern Perspectives*. New York: Oxford University Press.

McDonnell, Lorraine M. and Richard F. Elmore 1987 “Getting the Job Done: Alternative Policy Instruments,” *Educational Evaluation & Policy Analysis*, 9(2): 133-152.

Perrow, Charles 1986 *Complex Organizations: A Critical Essay*, 3rd ed. New York: Random House.

OECD, 1997. *Country Profiles of Civil Service Training System*. Paris: OECD.

Ott, J. Steven and Jay M. Shafritz 1994 “Towards a Definition of Organizational Incompetence: A Neglected Variable in Organization Theory,” *Public Administration Review*, 54(4): 370-377.

Salamon, Lester M.(ed.) 2002 *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.

Scott, W. Richard 1995 *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Sims, Ronald R. 1998 “Reinventing Training in the Public Sector,” in Ronald R. Sims (ed.), *Accountability and Radical Change in Public Organizations*. Westport, Connecticut: Quorum Books, pp. 97-121.

Suchman, Mark C. 1995 “Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches,” *Academy of Management Review*, 20(3): 571-610.

The United States Office of Personnel Management, 2000 Training Policy Handbook: Authorities and Guidelines. Washington D.C.: Office of Personnel Management.

Turnbull, Andrew 2005 “Speaking notes for launch of National School of Government.”

See website:

http://www.nationalschool.gov.uk/articles/sir_andrew_turnbull_speech.asp

2005/7/29

UNDP, 2003 *Lessons on Best Practice in the Approach to Effective Civil Service Training*. New York: UNDP.

Whitaker, Gordon P. 1998 “Segmentation, Decentralisation and Diversity: Public Administration Education in the United States,” in Morton R. Davies, John Greenwood, Lynton Robins, and Nick Walkley (eds.), *Serving The State: Global Public Administration Education and Training*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

Wilson, V. Seymour and O.P. Dwivedi 1998 “Plus Ca Change, Plus C’est La Meme Chose. Public Administration in Canada: State of the Discipline and Profession,” in Morton R. Davies, John Greenwood, Lynton Robins, and Nick Walkley (eds.), *Serving The State: Global Public Administration Education and Training*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

附錄一 座談會大綱

公務訓練機構轉型策略之研究－以公務人力發展中心為例

第一場座談會大綱

時間：2005 年 6 月 2 日 14：00-16：00

地點：世新大學

與會學者專家：

孫本初 政治大學公共行政學系 教授
黃一峯 淡江大學公共行政學系 副教授
許濱松 世新大學行政管理學系 教授
彭文賢 中央研究院研究員
葉一璋 世新大學行政管理學系 助理教授

- 一、就行政院所屬各級機關公務人力培訓機關（構）現行的總體表現來看，是否有轉型、整併或改制的需要？
- 二、國內私部門專門負責教育訓練的機構中，其組織結構、訓練流程、師資配置與課程安排，是否有值得公部門借鏡之處？
- 三、就整併、行政法人化、去任務化（任務核心化）等轉型方向中，是否有較適合的策略可資參採？
- 四、英、美、加等國的公務人力訓練機構，是否有轉型經驗足供我國參考？
- 五、公務人力發展中心和其他行政院所屬訓練機構的關係應如何調整？

公務訓練機構轉型策略之研究－以公務人力發展中心為例

第二場座談會大綱

時間：2005 年 6 月 10 日 09：30-11：30

地點：世新大學舍我樓 12 樓 S1204

與會學者專家：

余致力 世新大學行政管理學系 教授
黃榮護 世新大學行政管理學系 副教授
張宏源 世新大學傳播管理學系 副教授
簡金河 中信證券人力資源處 協理

- 一、西方國家(如英、美、加等國)的公務人力訓練機構，是否有轉型經驗值供我國參考？
- 二、國內私部門的教育訓練機構中，其組織結構、訓練規劃與操作，有無值得公部門借鏡之處？
- 三、就行政院所屬各級機關公務人力培訓機關（構）現行的總體表現來看，是否有轉型、整併或改制的需要？
- 四、公務人力發展中心和其他行政院所屬訓練機構的關係應如何調整？有無轉型的必要？若然？該如何轉型(如：去任務化、整併、行政法人化...等)？

公務訓練機構轉型策略之研究－以公務人力發展中心為例

第三場座談會大綱

時間：2005 年 8 月 12 日 10：00-12：00

地點：世新大學舍我樓 R804

與會學者專家：

黃一峯 淡江大學公共行政學系 副教授
彭錦鵬 台灣大學政治學系 副教授
彭文賢 中央研究院研究員
葉一璋 世新大學行政管理學系 助理教授
韓志翔 政治大學企業管理學系 教授

一、未來公務人力訓練機構的轉型可能途徑，包括：

- (1)將現有行政院所屬訓練機構整併；
- (2)公務人力發展中心行政法人化；
- (3)檢視公務人力訓練之核心任務，剔除非必要之任務；
- (4)訓練機構改制(例如，成立國家文官學院)；
- (5)採取公私合夥或協力方式提供訓練課程；
- (6)其他。

若以公務人力發展中心為思考中心，何種途徑或哪些途徑的組合較能因應未來發展的需要？

二、在思考公務人力發展中心的轉型方向時，是否有哪些前提必須滿足？或是否有
哪些原則應予以遵循？

三、公務人力發展中心未來進行轉型時，可能面臨哪些障礙或問題？

四、公務人力發展中心在進行轉型的過程中，在組織定位、人力配置、預算來源，
或者與其他機關之間關係之釐清上，是否需發展什麼配套措施以資因應？

附錄二 座談會逐字稿

【第一場座談會逐字稿】

日期：94 年 6 月 2 日

時間：14：00~16：00

地點：世新大學新聞大樓

與會者：邱志淳、孫本初、許濱松、彭文賢、黃一峯、葉一璋（按筆劃順序排列）

記錄人：黃榮志（吳秀月校稿）

邱志淳：首先我在這裡跟大家做一個報告，因為政府再造的關係，現在的公部門，為響應政府再造運動，我們在做的孫老師是非常了解，尤其他對公部門訓練非常熟悉，目前公部門最重要的問題是每個單位都在面臨轉型的問題，因此他們都非常的緊張，然而這次的座談為什麼我們只有聽聽教授們的意見或者是私部門的意見，而不要再找像考試院那樣的公部門來參與座談？因為考試院跟行政院是死對頭，現在兩個單位處於劍拔弩張的情況，行政院的公務人力發展中心，以及考試院的國家文官培訓所，二者對於政府機關訓練權責的歸屬，仍有歧見。此外，今天座談會所設計的五個題目是有點粗造，但是我想我們有四次的機會，到那時候，如果大家時間能夠配合的話，我希望大家提供意見時能夠盡量力求完善，到 9 月 15 日繳交中期報告之前我們大概有兩次的座談的機會，另外一次還沒有確定時間。

這次我們希望說以老師們豐富的經驗盡量能夠提供給我們作為參考，讓我們能夠使它更完善，我們手邊都有提綱。第一個題目是行政院所屬各機關公務人力培訓機構現行的總體表現，從這邊來看他有無轉型的必要，以及他的轉型的方法及策略。當然，其中轉型的策略很多，可以整併、改制、法人化、公司化等等...，有很多的途徑，在這方面公務人力發展中心他們並沒有預設立場，他們說我們也不用考慮到他們的立場，只要我們提出來可行且他們覺得可以做的，而且國外有些相關經驗可以參考的話，那麼他們可能從這個相關方向來努力，同時我們所能提供的建言也是如此，因為我們要誠信及中立性，這是第一點。第二點是國內私部門，那些專門負責訓練的教育機構，它的情況包括組織結構、訓練流程、師資配置、課程安排等實際情如何？

同時，在座有些老師跟私部門有所接觸，想看看私部門有沒有可以讓我們借鏡的地方。這次座談我們原本聯絡到私部門的一些人資及訓練單位的負責人，像花旗銀行人資處的副總裁，或者中信證券...等等。由於他們都很忙碌，因此不克前來參與。第三點就轉型的策略來看，不管是整併、改制、法人化、公司化等，我在想不知道有沒有適合的策略，可以提供我們當作參考和借鏡，這需要大家集思廣益。第四點這次人力中心特別提出來說，是不是可以把焦點特別放在英國、美國跟加拿大，他們公務人力的訓練機構，有沒有相關轉型的經驗可以提供我們參考。最後一點是公務人力發展中心的定位如何？中心跟其他的訓練機構的關係，應該如何釐清，或是如何調整...？關於這些問題，我們

也不刻意設定什麼先後順序，希望大家就知無不言、言無不盡，協助我們把這份研究報告做到完善。再度感謝，各位老師從各地方趕來，大家都很辛苦。

彭文賢：第一個我們先說行政院這個機關，其整體表現結果是否有轉型的需要？我認為當然有需要，而且可以說現在就應該轉型。大致上來講，以台北市政府的公務訓練中心來看，從以前到現在的馬英九市長，前後大約有六、七位市長，我都在那邊擔任講座及提供諮詢，所以我剛剛思考了一下，我們可以從他的規模、課程設計，以及訓練機構的發展方向、強調的觀點整體來看。比方說在早期的戶政機關，早上還要升國旗，而且五點鐘時跑步。發展到第二階段，則比較傾向理論方面，到了劉初枝女士的時候，已經開始察覺到電腦的E化的重要性，所以對這方面的訓練班次非常的強調，因此我在上組織理論課程這方面，她也要求我從組織的E化角度來說明；那時已經在做專案，尤其是個案的分析，他要求我這樣做。然後到了現在這個中心主任，他已經願意接受我們專家所提出的黑堡宣言來批判新公共管理，將私人企業的那套方法，拿來運用，現在所佔的比重有三分之二以上，尤其各公司的經理及CEO都紛紛加入訓練，所以我發現從整個外貌變遷跟整個實質課程所講授的內容都已經在轉型，是時間體系上一個不間斷、持續性的變遷。所以第一個重點是我們需要轉型，而且已經在轉型了。以過去的例子來說，這是一個演化式的轉型，這種轉型跟漸進式的很類似。國內專門負責訓練的教育機構結構流程，大致上跟這個發展趨勢相當接近，現在已經由NPM到NCZ的轉變，現在有強調這種課程的設計，就是公民治理。

在以前的台北市政府的顧問會議裡頭，馬英九先生一直在講公民主義，他們在整個課程除了強調電腦之外，更主要的是NCZ--新公民治理的理念。第三個轉型的策略，不管是整併、改制、法人化、公司化等；其中關於行政法人化，現在的解釋相當多，從早年的公法人與私法人，至現在的法律學界上對私法人的解釋相當多，在英國QUANGO，我們要走的行政法人化跟英美兩國不太相近，跟美國不一樣，他說跟英國NBPBS的非部門化公共機構比較近，所以未來要採行的話，我在這裡提出英、美、加，我倒是覺得如果我們在決策中心，將來的行政法人化，包括就連曾志朗先生當年在教育部也不知道該怎麼做，他的定位已經比較接近NBPBS，那我現在就是說可能與其是英美加不如是英澳紐，為什麼呢？那是因為如果NBPBS跟英國一樣的話，那麼澳洲跟紐西蘭就是英國的大國協，我這裡就有一本書是從官僚制體、官僚組織到私人企業的過程，他這裡頭有80%都是澳洲的例子，他是從法律與政策來談，也許未來會參考，我剛剛說過第二個與第三個行政法人化後。那麼第四個就是英美加設公務人力的訓練機構轉型的經驗，就是剛剛跟行政法人化有關，但是有一點就是說，我不知道這個法，我參加國際行政學會時給我兩個印象很深刻，就是國營的，國營的當時在討論訓練的時候，老共十幾個在那邊，國營一個行政訓練，那麼他們已經在包括台灣怎麼訓練，我們都不知道，他們已經在預測將來統一後，該如何訓練的問題，大陸已經在1992年，另外2000年國際行政學會在倫敦的，在英國文官學院，連政務官也在訓練，我主要強調這點。最後一個剛剛我多少有提到，就是說例如行政院在全國有50多個訓練機構，我們在座有人也在訓練班教授相關課程，有很多受訓的專家。

第二點，我們看各個學校的學分班，早年是政大公行中心，現在已經逐漸沒落下去，比不過專修班，這必須了解到如果再這樣訓練的話，不能說訓練機構談訓練機構，因為讀書狂都要學會，所以政府所辦的訓練機構，也許在那裡打個瞌睡，或者技術性，真正有沒有效果我們是必須要評估的，包括學分班的上課情況不好，但是專修班程度好又很認真，像林陵三當年就是政大專修班，這些都是我們必須在整體訓練機構要考慮在裡頭的，第三點如果可以參考的話，那麼吳定先生有提到馬上要到北京、上海，大致上是這樣，另外一個在轉型方面，在美加，這個地方有個烏塔所寫的關於轉型的組織的一本書，它是站在一個全球觀點，他是探討 2004 年的組織，其中也提到了印度跟中國，所以我在這個地方所提到的在 1992 年老共已經在討論統一了，我引含的是說吳定先生所提的行政管理訓練是可以參考的，就暫時談到這裡。

邱志淳：非常謝謝，彭老師當本研究團隊的顧問，相信我們的報告可以說是精采可集。接下來請黃一峯教授發言。

黃一峯：今天這個主題，我想先就企業這個部份先做報告，因為去年我做了一個關於訓練的研究案，也整理了一點有關國內一些私部門的作法，大概有幾個案例值得我們參考，第一個是資訊業，例如宏碁，他的資訊中心，在龍潭計畫，施老闆就想到說如果編預算給這樣訓練單位，各部門一定會想去消耗掉，他就把訓練中心預算停掉，要他的訓練中心到各部門就是他的事業機構跟老闆要錢，我可以幫你什麼策略對你有幫助的，讓他自己自謀生路，因此從早期 26 人裁掉現在剩 9 個，然後逐一的去跟每個事業機構的總裁或者高階主管說明可以提供何種方法的協助，之後用這種方式讓自身成長且規劃課程，然後自負盈虧，這是宏碁的方法，整個組織發展跟訓練有很大的結合。

第二個服務業，統一超商，超商為了擴張加盟店跟直營店，目前三千多家中有一千多家是加盟店，直營店還是算多數，為了擴張服務版圖，店長人選加速的訓練，因此在深坑那邊有個訓練中心，這個中心也不錯。勞委會的職訓機構認證，也很早通過認證，因為這中心辦的不錯，XXX 先生也想說是不是可以累積經驗，比方說把發展連鎖店的經驗放到訓練中心來，因為他有段時間是國內連鎖店協會的理事長，所以他想推廣這種訓練經驗，他把這訓練中心獨立出來成為一個公司，這個公司獨立出來後，他一方面回頭做超商內部的訓練，也作統一集團其他事業機構的訓練，另方面也負責超商連鎖店的行業的訓練，他還有企圖心想往大陸跑的想法，他把這個經驗做快速 COPY 的機制，透過這樣的方式，在整個業界來說他的勢力擴張很快，這是大概在超商成功的角色。

第三個是傳統國泰人壽的機構，他本身有很強烈的需求，本身業務員的培訓需要的量也很大，所以他就逐漸把訓練中心擴展到全省都有，像淡水是最大的，他除招訓自己內部員工之外，他也跨到保險業同行當中，等於他就扮演一個火車頭跟老大哥的一個角色，去收一些各個公司同一行的訓練，保險業這一陣子財政部要求很多認證的工作，可能需要取得什麼證照，去擔任同業人員，所以這個部份的證照需求很強，國泰就藉這個方式就可以收到同業當中不同職能的訓練方法，那對他來講就有足夠的業務量，可以養一大批人力，相對他也可以用這種方法去累積很多在經營上磨耗跟經驗，這是大概的三家我個人覺得滿典型的。

第四家是台塑，它也是個相當有名的作法，我跟台塑的，也是一位政大公行所一起，他說台塑常常不講理論，他覺得在跟這些同仁介紹理論的意義不大，因為學校都唸過了，台塑的訓練只有一個，就是累積所有企業內發生的問題與困難，把他整理之後，當作教材，比方說哪個地方的化工廠爆炸了，那這個公安事件發生後，以後不准再犯，那就把這個過程什麼疏失什麼改進方法通通累積到訓練單位去，然後在所有幹部訓練的教材當中列入一些參考案例，防止將來再度發生，他覺得台塑是個很務實的作法，他不講漂亮及完整的理論架構，這些他都不重視，他重視的，是能幫他省錢解決事情，他做這類的訓練。所以他們的狀況照剛剛彭老師提的這種受訓專家跟訓練專家，在台塑是不可能發生的，因為他很講究實際成效的問題，這四個是我覺得國內在私部門我們可以參考的案例。

那這當中一段值得我們注意的是，因為這幾年我們公部門所 RE 出去的訓練資源，比方說，我們有一些像是創意人才提升，或者各種什麼樣的政府方案，這部份有一些是教育部的、有一些是職訓教育體系的，這些課程放出去之後，很多民間的訓練機構會回頭承接政府這些案子，等於是受委託的職訓機構，這個部份也養了他們，提供資金、經費的資助，讓他們繼續擴展他們的訓練業務，這段也像是公部門提供了這些訓練機構資源和機會，讓他們可以順利運作，我想這部份也等於政府有一些工作委外，這種有關訓練的業務，很多私人企業的訓練中心把他承接下來，這我想是私部門在台灣可以參考的。

三跟四這兩個問題是同一類型問題，就是說公部門也就是政府的訓練機構該如何去轉型，那我個人最近的思考也許這當中像英國的 CMPS，早期許老師書上有提過 CSC 本來想民營化，民營化評估後效果不好，之後把他轉型執行機構，那去年我寫信問了他們的主管，有一個人回我的信，早期把它改為執行機構，但是去年又把它搬回來變成是內閣的一部分，我看他的課程發現一件很有趣的事，它裡面強調有幾個重點，傳統的 AT 訓練是重頭戲，再來是有一些高階文官的訓練，這當中有一段很有趣的是他收了一些企業的學員，一起跟政府機關的官員一起上課，這種混合的方式也借重了企業的國際性，國際訓練。他認為說最高品質的訓練機構，標榜著扮演一個非常重要的地位，所以他做了國際性的訓練，這部分是值得我們參考的地方，他們覺得這是必要的，他們也有足夠的人力及專業的能力提供這高品質的訓練，另外一個特殊的就是，這有可能是剛剛彭老師提的政務官訓練，也許是一種方式，看起來只是一個午餐時間大家聚一聚，之後怎麼樣的交流或者是什麼的研討，但是看不到細節內容的課程安排，這部份來講他如果要像企業那樣提高到一個策略的層次，這也許是國內訓練機關可以思考的問題，因為我們負責人還是中下層的文官，甚至高階文官都可能像公務人力發展中心偶而只辦一個檢討，他的比重是非常低的，這樣來講他的決策地位跟高階的決策層 match 的程度是非常遙遠的，如果反過來講我們希望他們對決策有影響的話，那基本上是不是它扮演一個政府內部顧問的角色，也就是說它提供政府本身在績效整頓、績效改進的一些良方，然後能給他們一些協助，所以我時常會建議兩個思考：

第一個就是說喝牛奶要不要自己養牛？我個人曾經因為國營事業轉民營化，在 84 年的時候在組織、企業裡面老闆希望把牛賣掉，那反正我去外面買各

種牛奶來喝就好了。但是後來他決定把牠留下來，就是說有些牛奶市面上買不到，是我們自己喝的口味，這跟營養師調的藥方符合我們在體制上所需要的一樣，這個部份別的企業提供不了，所以我們需要保留這一部分，我們自己提供特調口味的牛奶，符合我們的營養需求。那這個東西可能有些企業不願意提供，他們將本求利，這個部份成本可能是政府如果要改善內部的績效與體質，那還是要保留這樣的花費，即使他是成本也應該要保留。

那第二個考慮的是到底是醫師還是廚師？我們目前的作法公務人力中心所扮演的角色，我個人比較覺得是廚師，他提供了很多菜給人家選，可是這個菜，愛吃的就吃、不吃的就不想吃，反正吃膩的我就吃外面的，這樣的角色會漸漸式微下去，所以反過來講如果他可以扮演內部顧問的角色，那他提升為一個醫師的話，那這個處方開出來是可以治病的，你喜歡也好不喜歡也好，為了保命為了健康，你還是要吃，那我們的訓練機構可不可以做到這個層次，其實是可以的，所以說它可以扮演一個專業、診斷、開處方的一個角色，那這樣也許就像剛剛講的跟策略地位可以結合的一個方式，我想以上幾點請各位參考看看。

許濱松：我一直認為，我們的政府機關從來是不管你怎麼講，他想要怎麼樣就怎麼樣，所謂徵求意見、委託研究，都是做形式的。這個像最近在推行政府再造、組織再造、文官制度再造、什麼績效獎金等等的，我覺得通通都是你不管怎麼講他要做就是要做，都是騙人的。那個績效獎金有什麼效果，根本就是浪費錢。所謂組織再造可以精簡人員，我說你根本不可能精簡人員，你去看看那個二法，我那天在立法院也是在開玩笑講，我說你范祥偉范處長跟張局長，你們可以天天坐著睡覺、躺著睡覺，什麼事都不要幹，你不必擔心員額會有問題，沒有辦法精簡，所謂精簡，允許很多成長空間，而不僅是允許成長空間，他光是把司機、工友減少，他每年就吃不完了，所以全部都是騙人的，他想怎麼做還是會做，所以我跟你講第三題，他到時候一定是走法人化行政法人化的路線，所謂叫你委託研究可行不可行，等等都是騙人的。

所以你還是考量考量他們的希望。以前還好，魏啟林局長的時候，我拼命反對，他後來沒做，張哲琛張局長的時候，我講了他也不敢做。朱武獻，我怎麼講他還是要做，反正他考慮給大家多一些錢，大家也不會有怨言，因為人事費本來就會有結餘，大家再多個五千元，何樂而不為？這是題外話了。第一個問題，這個轉型該怎麼辨明，我不曉得什麼叫轉型，我不曉得轉型的定義是什麼，我這是難以理解，這裡的轉型是轉為民營化、轉為什麼呢？我不曉得這個轉型是什麼意思？

那麼整併或者改制，我不曉得是不是跟第五個題綱，所提到的跟行政院所屬訓練機構合併的問題，最近我看報紙是說要把文官培訓所跟公務人力發展中心要合併，成立國家行政學院，我們老是學人家的招牌，我記得現在人事行政局副局長，大概應該十幾年，那時也有想說要成立國家行政學院，那時還看了幾個地方，到處去勘地，他說要學法國，法國的國家行政學院，主要是為A等級文官的考選與訓練，他說要學法國的，他問我有沒有資料，我還把那本書借給他，結果他也沒看，我拿回來發現他也沒看，事實上他只是要學人家的招牌，也不是要學人家的訓練方式，現在我看報紙說又要成立國家行政學院，好像說要學英國、法國等等。我覺得這都可能是騙人的，只是學招牌而已。我不曉得

最近人事行政局跟公務人力發展中心，已經十幾年我都不去上課了。人事行政局的那個班，原來說是訓練班，說實在他本來辦的訓練就很少，原來主要是辦人事裡面的訓練，再加上文書上的訓練，公文寫作等。最近這幾年可能辦的比較多，但是我覺得我們辦訓練的，承如剛剛一峯所講的，說實話我們的訓練機構都扮演廚師的角色，我能做什麼菜就做什麼菜，然後還強迫人家要來吃這個菜，那個時候，市政府那個培訓中心的教務長，我就一再講，要做訓練需要評估，不過我跟他講是不對的，他是訓練機構，我說這是人事處要做。我也曾經擔任過人事局的訓練委員好多年，我一再講要做，對公務員辦訓練就需要評估。根據訓練評估的需要，你再去設定訓練目標、根據訓練目標你去發展訓練方案，結果我們現在都不是。我們都是像人事局，據我了解還是在趕時髦，現在流行什麼我就辦什麼，但是開設的那些班跟規劃的課程，到底是不是各機關所需要。來受訓的公務員是不是需要接受這些東西，完全沒有去考量。難怪就如同彭老師所講的受訓專家等等的，我是覺得我們幾十年來，我認為所有的訓練資源，大概 80 到 90% 是浪費。

像最近在講，大家動不動又用時髦名詞，核心職能、核心能力。人家美國是用工作分析做出來的，我們是找幾個學者在那裡開開會討論討論，就認定出這些就是核心職能、然後就認定公務人員要有核心能力。事實上，不是那樣，那個碩士論文，還很不錯喔！根據美國 MEIMEF 去修正以後，去評估出我國司長跟科長的核心職能、核心能力。我覺得我們通通都不是，然後就自己認定，然後我要透過訓練。其實，我覺得我們都沒從根本方面去著手。我覺得很多開設的班都不是各機關所需要的，也不是受訓的公務人員所需要的。再者，我覺得這些訓練機構，包括公務人力發展中心，應該是界定清楚，你是扮演什麼樣的角色，你要訓練這個機構的目標是什麼，你要發揮怎樣的功能。你說你這個訓練單位，你要將政府新的施政計畫，要使這些計畫能夠落實實施，好，那我要去辦這個學院，來使公務人員能夠了解政府的施政計畫，這些施政計畫該怎麼做。或者是人事行政局，要使行政院所屬的各機關公務人員，為了配合將來的升遷發展，而去訓練他們；或者是你訂定一些訓練目標，但是並不是現在趕時髦人家講什麼他就辦什麼，其實我覺得都是浪費了。

像英國文官學院 1968 年成立時，他訂定一些他要發揮那些功能，比如說 AT 的訓練、還有英國文官都缺乏管理能力、加強他們管理的訓練等等，它有界定一些它要發揮的功能，我相信我們的訓練機構，包括公務人力發展中心文官的考試，到底這個訓練機構是應該在訓練方面發揮那些功能。如果這個也能夠了解，你其實可以做你該做的事，如果說要彌補公務員職能的不足，你也可以透過訓練需要的評估去做。比如說：我們不做組織分析、人員分析、工作分析去評估訓練需要，各個機關就是在那裡瞎攪和。所以我覺得很多訓練資源都是浪費的，所以我覺得他要轉型，為什麼要轉型？為什麼要整併？或者改制？我不曉得他提出這問題的動機為何？其實一峯在講那個問題，我覺得我們很多機構是為存在而存在，因為我涉足這個機構，我為了存在下去，我必須找一些生意來維持。而不是說，我為了達到這個目標與功能而涉足這個機構，如果能夠如此，你就能夠發揮、能夠了解，我這個訓練機構該做什麼事？處事應該為何？業務應該做什麼？我們都沒有什麼目標功能去評估。

那麼，全國我們有 60 幾個訓練機構，在那麼多的訓練機構下，我真不曉得行政院公務人力發展中心他到底要做什麼，像環保署有環保人員訓練所、財政部有財政人員訓練所、審計部有審計人員訓練所，很多機關都有訓練所，連地方政府像台北縣政府都有訓練班，那你公務人力發展中心到底要做哪一塊，如果找不到該做的事，那這些機構是不是可以合併呢？你說新進公務人員的訓練，考試過程的訓練文官培訓所在做，那你公務人力發展中心到底要做什麼？我們設了那麼多訓練機構，是為生存而求生存，所以我倒建議，這到底是要做什麼？公務人力發展中心該做什麼？

邱志淳：這個是這樣子的，民國 87 年左右余致力與黃榮護二位教授做一個研究，就是關於全國訓練機構的研究，那其實在公務人力發展中心相關像國家文官培訓所的條例，上面初步的分開它們兩的功能，那一般的訓練機構像台糖，他們還有自己專業的訓練，他是我的員工，他需要一些人文氣息，他們有一些比較通識的人際關係、溝通技巧、EQ 管理，其他就是國家文官培訓所所代訓的升官等的訓練，主要是分作三塊：專業性、委託代訓、人文氣息的訓練，但缺點是委託代訓很難評估，因為每個單位的做法寬嚴不同，所以就無法評估訓練來做比較，那如果就他的組織條例相關來看的話，初步可以看出該做什麼，你也不要考慮到別人，我們就以公務人力發展中心為例，第一點我們已經釐清，他的功能、目標、角色扮演應該為何。

許濱松：我是覺得他是應該搞市場共同改變，說實話靠什麼委託訓練而去存在，那應該把他撤掉，如果文官培訓所委託我辦一些訓練，那麼我這個機構才能存在的話，那你要這個機構做什麼？

邱志淳：其實剛剛彭老師剛剛講的法人化是對的，因為有次四月底，我到豐原中等教研習會去演講。那天那個主任跟我說，對不起我無法聽你的演講，我必須去聽關於本研習會法人化的演講，我們訓練機構正在考慮法人化的可行性。可見他也在無形中將法人化當成為最想走的路線，這可能就是許老師剛剛提的。

許濱松：你說像德國文官學院，他也有幾個重要訓練，一個為高級文官、另外一個也有學位的、還有就是晉升為高級人員的訓練，我是覺得別人有清楚的目標，像法國國家行政學院也有很清楚的目標，我是覺得我們的人事行政局公務人力發展中心，他存在的價值到底在那裏？，說實話我們的文官培訓所，我覺得也沒有存在的必要，因為他辦考試過程的訓練，他自己都辦不了，只能辦有限的班次，其他還是通通要委託他人來訓練，既然如此那就通通委託別人就好了，你何必自己去成立一個。既然一百個班次，我只能辦十班，那九十個班要委託人辦理，那何必成立訓練機構辦這個呢？

其實當初我一再強調文官培訓所要跟考選部相結合，就學法國把高考一級與二級的人員好好訓練。訓練個一年，實習一年也可以。像德國也是訓練很久，都是個個不同等級、不同類別的公務人員，都有訓練機構。我也去參觀過，有很多專門學院，而且按照等級不同，有不同的學院。事實上我覺得我們那麼多訓練機構存在的價值是什麼，其實我一直認為訓練更應該由各個機關去成立辦理的，我一直反對搞集權的作法，但是在民國 85 年考試院跟行政院為了訓練權責的歸屬，在那裡爭半天，後來由關中跟徐立德在那裡協商，我覺得他們都是不對的，都想要自己拿來獨吞，我那時就說你們這樣爭是沒有意義的，因為人

事行政局不能把全國的公務人員訓練通通拿來自己包辦，你怎麼知道外交部要怎樣訓練他的外交官呢？你去辦絕對沒有他辦的好。各機關有各機關的需求，應該由各機關自己去辦。結果，他們都是想自己獨吞。我倒是覺得他存在的意義跟目標要發揮什麼樣的功能，這個方面去檢討。

再下來，我不完全照你這個主題，我不曉得第二個主題師資配置跟課程安排，這個我不談。行政法人化，剛剛我要跟你說，英國的文官培訓學院，原來是要民營化，後來又反對，後來又轉型，但是財政部又反對，最後幾個機關討論的結果，最後成立以後，還是有問題，我不知道現在是怎麼樣，上次我有去帶回一本到 1995 的書，我的書上就是從上面摘錄。他們擔心的就是如果改為民營化，他的訓練方向會變成營利，失去他訓練的方向。事實上他要為英國政府實施文官的訓練，但是如果說民營化的話，這個可能連公部門的目標都會失去。我現在很擔心，如果成為法人化，因為政府捐助的經費一定不夠用，那一定要靠收入，要靠收入的話，市場需要什麼訓練就辦什麼訓練，那可能要達成的使命就無法去兼顧。

我是不太贊成法人化，我也不覺得法人化就可以實踐。其實這個問題，很多企業也搞不清楚，是董事長制還是總經理制，也是扯不清楚，我們那邊好像是這個問題也扯不清楚，所以法人化到底有沒有那麼好的功能呢？實際上我也搞不太清楚，我真的很懷疑。現在英國的文官培訓學院，又改為內閣部的一部分。變成行政機關了，英國的文官學院有一種情形，他原先最早是行政研究中心，他是專門研究英國的行政問題。後來 1968 年後才說，事實上他是想學法國的 A 等級的考選訓練。英國國會議員還到法國去考察，所以才成立文官學院。但是成立文官學院後來也沒搞成功，他現在又改為研究...，回到以前假想行政的研究。我對法人化，我實在沒有信心，我實在搞不懂去任務化，那你去了任務化以後，你這個機構還有什麼價值？

邱志淳：因為沒設定立場，你也可以考慮公司化、地方化、去任務化，或者委外的情況。

許濱松：因為美國、加拿大是實施職位分類制度的國家，他本來對公務人員訓練是沒有必要也不應該，因為他不是直接透過考試延攬職位受訓，符合職位需要的人才，所以他不重視訓練，那麼到 1970 年代以後，才制定公務人員訓練法，才開始重視訓練，這裡談到英國、美國、加拿大，如果你要去學的話，加拿大是值得參考的、英國也是，那如果要真正的訓練機構的話，像他們講的國家訓練學院，我倒是覺得德國、法國倒是比較值得參考。

那如果要搞法人，照剛剛文賢兄提到，我記得是要學日本，學日本的法人化，那麼要學日本的行政法人。這個轉型，我是覺得他這研究動機有問題，他意思就是說，想要把這個變成行政法人，主要是做這個事情，然後要政府每年給他一筆經費，另外去辦一些訓練再去收學費，這樣的話，就是開一些人來想學的。但是也不知道該辦什麼，電腦已經不必了，語言到外面的語言訓練中心，我不曉得它該怎麼辦。現在就是要學位，就是在職專班，他也不能夠做。像以前市政府的那個，他們也是想拿學位。我問過教育部，回應是不行的，一定要跟系、所合辦的才行，如果單純的公務人發展中心等等的，他們都不能受學位。一定要跟系、所才行。所以，如果他真正要混一口飯吃，能夠有一些收

入。我真替他想不出來，到底有什麼訓練好做。其實我比較好的想法是配合公務員的競爭去做訓練，培育主管人才做管理，才能幫助訓練。人事局每次內閣改組，去搞那個一天兩天的活動，一點用都沒有，因為那些政務官他們也不想學，他們根本沒有那動機想要來學。頂多告訴他如何到立法院去應付，怎樣去辦一些事。其實我覺得人事行政局比較適合辦這個訓練的其他方面。但是這個地方的訓練，如果改成法人化，絕對活不下去。

邱志淳：基本上公務人力發展中心，他主要也是希望在主管行政機關所屬的領導能力及發展的訓練，另一方面國家文官培訓所主要負責出任公務員、晉升官等及行政中立等訓練，這在相關法治的規劃是這樣子的。

許濱松：因為人事行政局，訓練主要是發展訓練、專業訓練、職能補充訓練，我曾經擔任人事局訓練委員會的召集委員。其實那個方法我就覺得有問題，我也講過我也不好講，我倒是覺得人事行政局你到底要扮演什麼角色？現在新進人員的訓練，一般性的文官培訓所都拿去了，專業訓練是各機關自己辦，人事行政局也沒有。所以我倒是覺得他是配合競爭去做訓練，還有這個管理才能方面，我覺得它可以辦這樣的訓練，不然他真的沒有存在的必要。

孫本初：轉型是必要的，因為現在這個社會是全球化的，不論是轉型或整併，我覺得應該要採取漸進式的方式。照實驗性的如果說做一次性的大概都不會成功，因為牽涉到的利益太多，會引起反彈。所以我們下年度要休假一年，開會研究，研究題目是大規模的組織變革的成功例子，不過我想大概不會有成功的例子，大概都是做階段性的比較容易成功。

國外也是這樣，而且你在做機關整併時候的話，也要考慮到組織文化的問題，通常兩個組織文化都很好的話，整併都不會成功，會失敗掉。因為哪個地方要被合併掉，要用哪個名字？如果兩個都很差的，要整併也不會成功。一個要很強，一個要差的這樣才會成功。像那個康百客，他當時不是買很多電腦的零件，去整併比較大的機構，但是自己也垮掉，最後被惠普合併掉。所以你要去併吞整併都可以，你還要考慮到組織文化的問題，這是很重要的。第二個剛剛講到，剛剛彭老師講到這個 NPA 跟 NPM，新公共行政與新公共管理，當時新公共行政主要是強調公平正義。但是有人就是說，他這個層級太高不容易達成，所以後來就有新公共管理出現，它比較講求績效。但是又比較忽視掉公平正義扭曲社會價值，所以後來又出了一本 C 途徑。

現在比較講鐘擺理論，講到民主與集權，說要完全民主也不可能，你要看他怎麼擺啦！現在也是一樣，循著這 C 途徑，C 途徑是怎麼擺，往哪邊擺不知道，只是說是一種解決的方法之一，這是第二個部份。再來是第三個部份，其實剛剛講了，許老師提到法人化，事實上法人化最重要是董事會，因為董事要管錢管人，所以董事會裡面的董事組成很重要。如果那個董事有偏心或私心的話，倒不如保持原來機關比較好，而且你看現在英國也不做了，現在日本也在修法，我也不曉得台灣還是要做這個行政法人我不知道啦！以前人要民營化，我們也民營化，現在人家發生問題。現在英國也回歸到國有，我們現在一直在民營化，都在暫緩。

因為看到有問題。所以行政法人化要考慮一下！這個英、美、加的公務人員訓練機構適不適合我們參考看看？美國我是知道！他們對高級文官比較不重

視，你像美國有 OPM 但是他們還有個專業機構 CCL，他很多決策都在那訓練，而且他有那種...很貴啊！好幾千塊，美國比較高級的都在那訓練。這個我們國內有沒有什麼國建班還是什麼班的。另外公務人力發展中心跟其他的行政該怎麼調整，現在 60 幾個不知道該怎麼調整，以前叫人做這個研究計劃也沒人敢做。不知道定義為何，如果重複的話就合併嘛！看是要分權化還是集權化，你看看，這都得考慮，這大概是我看的一些這樣。

葉一璋：我大概是建構在剛剛公行界學界的先進的看法，我們的彭老師、許老師跟孫老師，就第一點，第一個題目跟第三個題目是滿接近的，我想回答第一個題目就會回答到第三個。這問題的本身以經很直接了，因為它一定有整併的需要，我想它的原因是來自於人事行政局，在推動行政院所屬機構的轉型構想，在構想裡面它就想做這件事。

本來是我想他有在整併，它也有很多開放性的想法，因為現在各組織在做法人化、去任務化、地方化這些計畫，他也把其他轉型的概念放進來。我想就他們來講就是整併，因為整併的問題有很多就是屬性的問題。那你整併國內行政院的訓練機構有那麼多，你要考慮該怎麼整併。有機密性、專業性、有很多新進人員、有很多教育這類管理智能的東西，那我想可能會朝整併的方向來。剛剛許老師有提到一個過程，整併的過程很複雜，整併的過程你必須要有訓練需求，你要提一個訓練需求，例如說職務分析、工作分析。有點像現在的核心職能，核心職能怎麼維護？這些你都要先做才知道整併的方向為何？

第三點如同題目有那麼多選項，那麼多選項我們都在做，那就訓練機構來講我認為目前朝整併的方向前進，我想大部分人的意見是，就覺得行政法人化在組織基本法裡頭有提這個構想，很多組織會朝這個方向。除了剛剛在座所提的問題之外，我覺得治理的問題比現在管理的問題還嚴重，你公司有個董事會，不論你是公法人還是私法人，你這個董事會本身治理的問題會很嚴重。這也是為什麼可能國立大學要推這個東西，他認為國立大學朝法人化、朝國立大學目前合併的趨勢，我想很多國立大學都會反對。

那去任務化我想基本上就解除管制，那解除管制可能對訓練中心來講的好處就是說可能原本的核心在培訓公務人員，可能他的管理智能，去任務化後可不可以做其他民間業者或者第三部門的訓練？那可以增加他的財源，那去任務化的另外一個好處是因為我們談的是多部門治理。也就是說公部門很多是委外，公務部門做認證也好、評鑑也好，就管理上面來講，公部門也要知道私部門現在在做什麼，那現在私部門承接了很多公部門的業務，因此私部門也必須要瞭解公部門，所以這是個多部門治理的現象。既然是多部門治理，為什麼不開放個機構給私部門或非營利的人才，也幫我們公部門做訓練。那我想這反思的話，一樣可以交由私部門來做，那麼剛剛很多老師都有提到，國內很多機構都很不錯。只要是附加價值高的，可以提高績效的，私人企業都想去訓練。對於比較沒有那麼大規模的公司，他怎麼去做訓練呢？他可能發給員工一筆款項。比如說這個錢給你，你要訓練語言，你去科見或者去那裡補習，那這個錢就是一個補助。訓練回來的話，你的英檢可能提升幾級，那你的薪水裡面也會幫你增加一點點的薪資。誘因跟訓練是有配合的，那我想一般私部門的訓練都跟績效有關，基本上你要做什麼事情跟績效都有關。

就剛剛的第四個題目英美加，其他各國的公務員訓練機構我不清楚，那我大概有帶過兩屆 98、97 年的高階文官訪問團，我到美國，那時我覺得美國基本上是在做一個政府再造的階段，那我想就美國來講，就國家文官學院 OPM。它有個很重要，像未來我們的公務人力發展中心可能配合政策。因為政府改造有個法案要執行，那實施這個法案有個過渡期。你要讓各部會了解何為策略規劃，你要訓練它怎麼去做策略規劃，你要私部門教你策略規劃。怎麼做績效評估？怎麼做績效報告？評鑑報告怎麼做？指標怎麼去找？顧客的滿意度怎麼去做建議？讓服務的績效提升，所以他們當中有很多過渡的期間。比如說在 1993 年他到 1997 年才做出第一份績效報告，這四年當中他是在做訓練，那訓練的過程中他讓各部會...，找了 20 個部會有 OMB、OPM、還有國家文官學院幫助，會同企業界的人教你怎麼做這些東西。

我想最主要的訓練機構對於一個現在重大政策的改變，或者政策上推行的需要，我想只有公務人力發展中心才可以去執行。比如說政策需要、公務人員的職能核心有變遷的時候我做這個銜接的工作。那美國還有一個地方做銜接，每一次改朝換代一個總統上來的時候，他有一段時間是空窗期，那這個空窗期的經營團隊，他們自己的團隊會接受一個訓練，做接班的訓練。那麼我們是不是也可以做個接班訓練，我想我們政府在政黨更迭時有這個需要，這是可行的。很多部門比較機密性、專業性的都是自己在做。那也跟他們談到公務人力發展中心跟其他機構要像剛剛孫教授提到的採取漸進式的方式，然後先業務再組織，先業務診斷，找出業務重疊的部分有那些。組織屬性跟功能，需要的治能跟所謂的核心職能重疊的有那些部份。應該先把這找出來，而現在行政院都成立工作圈，之後再去找資源共享，先建立協調機制出來，這個是先業務後組織。那整併也一樣，先部內，一個部內像經濟部本身七、八個訓練機構，部內就可以先做整併，然後再做部級的整併，我想應該是要階段性的，那我先簡單這樣報告。

許濱松：金融研訓中心也是一樣，他現在搞一個，已經失去了成立金融研訓中心研訓院原先的目的，本來是要做金融的研究，現在成為辦考試來賺錢，以賺錢為目的來賺錢，那這樣何必成立那個機構，那個原始目標已經不對了，如果現在搞反了，將來一定...，我真擔心，他的利息也不夠，那這個機構還有什麼存在的必要，我一直很擔心。他告訴我說那年是民國 36 年，他整個階段慢了很多，那剛剛提到的行政法人化，我是親耳聽到，當時他是要對福克蘭戰爭的。當時在新公共管理政策裡頭去任務化、形政法人化，這就是新公共管理啊！所以就是這個意思，當時是這個情況下，我們就是慢了人家。我倒是覺得說行政法人化，確實已經過時了，現在才在追。

行政法人化當然我們從這一個來講的話，事實上政權取代之後，黨營企業可以安插，所以現在很多行政法人化後的董事長，都是安插的，我倒覺得最重要的是最後的題目，前面的理論都可以講一講，現在就是這樣，在研究院裡，我看到他就搖頭，也就是說盡量去講課，其實是倒閉的一個，這是一個。第一個未來的趨向，就如同我剛剛在講的那本書。公民化的一個策略，在新德利的北方。在英國的不得了，我們的 1/6 都到那邊設廠，不是到大陸就到印度。如果我們現在看台灣，未來的趨勢是分權化，我在你的第三頁，我們有 51 所各

地方的，我倒是有個看法，每個部都有他的功能。國家文官可以取代他，個別的有他的功能事業，另外我們地方的從小縣長也是很大。縣長我們也是想選，他也向縣長訓個話，也做個訓練，績效就有六級，因此，在分權化跟功能化，我們各個地方不要太強調他的去留，他的整併，為了談整併，不是那麼簡單的，如果要休假一年，跟我們走就好了。那我的意思是說它有功能性還有分權化的趨向，公務人員也有某種程度的幫助。

第二點就是說，我們現在的研究裡頭，能夠使得我們一個建立的話，現在對於公民性，文官培訓、人事行政局之類的，根據他們的課程我們得做一個分析。那麼哪些課程跟現在的學分班和學程班是可以被剔除的呢？可以來做一個建議。第三個就是說，我們可能要建議的是，考試院考試委員，考試院大膽的成立國家文官學院，看是怎樣的一個情況，那問題在哪裡？如果我們要請問考試院的話，那麼就是問說分別在哪，像類似的情況要怎麼樣轉變。這個就是說，我們看整個訓練，比方說在學分班，有時那些人想要有用處的地方，在那時講課的人是想說，如果叫 12、13 職等的來聽的話，可能更有用。可是等那些人到 12、13 職等時，都已經忘光了，也不來了。所以就是說這些東西在課程上接受訓練，是倒金字塔型的，像升遷一樣。

還有主持人是相當的重要，文官的訓練很重要。李煥先生，當年的國建班，國建班的一個理論基礎，我們是在 1970 年以後的行政學院變向概念的協調，所以這些部會長級都各不相干，各個都是機密。那彼此之間再來個同窗之誼，所以部會長級的協調相當的快、都是非常的簡單。比方說我跟許先生說，那個部會長是個非常好的協調情況，這是當時的一個經歷，但事實上沒有！我有一次去國建班，為什麼去那邊呢？就是因為當時有一個大官，他陪我去了。我那時候想說，我怎麼那麼呆會去那個地方。他們就是完全有一種克制的功能在。這個訓練方法，可能是將來計劃裡頭執行這樣的計畫，功能性。因為這第三個題目本身來講，前提已經訂了。就整併行政法人化、去任務化等。

邱志淳：這個可能我們得負責任，應該在溝通過程當中，公務人力發展中心有提到這些，但是我們將它形諸筆墨，正式呈現出來時，他們也沒說這樣子不好。所以我們將我們研究的目的表達出來。我起初這樣想是不太對，應該更開放，因為今天第三題前面就限定了。那我們也可能偷懶，當然也冒險。為什麼因為他既然提到說像什麼像什麼呢？我們也偷懶，這是我們的錯。但是如果用開放的方式，你看就公部門的公務人力發展中心轉型有沒有什麼較適合的策略？應該要這樣子比較好，但是也因為我們偷懶的方式，我們今天得到了很多行政法人化的優點與缺點。整併也是一樣，這也是我們今天用心良苦、處心積慮的東西。

許濱松：我的感覺以及我的觀察，這還是回歸原點，沒什麼太大用處。那最終還是回到原點。我們在行政院組織法的這個領域，從早年到現在，要不要弄組織再造。去找公務人員訓練。當年英國文官學院本來是專任的，後來有一些問題。我們現在的公務人員訓練機構，很多是從學校出來。可是說實話包括我在內都未去上，我都是就現行的我去講，從來沒有考慮到要轉換成該機關的需要。這個轉換的過程中，都沒有做。所以這些訓練機構所講的，跟實際上所需要的是有差距的。除非他很高明，他能夠自己把它消化，否則的話都沒用。那說實話一個小時給你 1600 元，哪一個人願意花時間去教呢？他要你上什麼課，要你好

好去上、好好去做研究，然後講出來。

邱志淳：所以有個研究計畫和配套。現在也慢慢朝這個目標前進但是還是有問題，還是一樣。他比如說會公開招標，那你看看這課程該怎樣設計，他們會評審這個課程。所以現在唯一有消息的，是不是有一個團隊可以來做。那過去當然孫老師，可能就是政大跟台北大學那邊比較好，我們世新從來沒有去過。那希望能夠廣泛的面對事情，所以這個會有這樣的情形。因為時間的關係，我們非常的感謝。

其實因為題目的設計，我也知道有瑕疵，我想說最重要的是把它建立在腦力激盪。今天我們也從另一方面得到很多一些資訊，彌補我們的不全。那尤其是謝謝大家。而且學界與公務部門這方面的經驗相當豐富，也有提供了一些私部門的經驗。本來今天我們還有一個計畫，就是要問兩位私部門的，但是他們都無法參加。不過下次可能會增加，讓他們提出看法。可能我這個題目要稍微設計一下，不要用這樣的表達方式。那麼今天這兩個鐘頭，我們收穫很大。那這個中期報告能夠完善到什麼地步呢？我們盡量努力，感謝各位老師提供給我們意見。有顧問在鞭策我們，所以我們的責任重大。我是覺得他走的路，是剛剛老師講的行政研究。那他現在是 XXX，又走向政策，事實上是老師講的沒錯。那非常感謝各位師長，給我們很多寶貴的意見與指教。

【第二場座談會逐字稿】

日期：94 年 6 月 10 日

時間：09：30~11：30 AM

地點：世新大學舍我樓 S1204

與會者：余致力、邱志淳、黃榮護、張宏源、簡金河（按筆劃順序排列）

記錄人：吳秀月

邱志淳：非常歡迎簡先生百忙抽空來參與我們的研究座談會，我們的題目是公務訓練機構轉型策略之研究，主要是在行政院底下有一個訓練公務員的機構，叫做公務人力發展中心，他希望能夠轉型，那轉型配合現在政府的一些措施，比如說政府再造，當中組織要再造，有一個很重要的部分，公部門他的效率要如何？比如說我們可以考慮他怎麼轉型？民營化或是去任務化或是法人化等等這一些，那我們現在沒有先預設立場，但是我們這一次的題綱當中，大概有提出了幾個方向和構想，有四個部分。第一個是西方國家，在英美加這些國家，它的公務人力訓練機構，是否一些轉型的經驗可以供我們參考，基本上，我們初步觀察，目前他們有轉型的一些做法，當然轉型的成功與否，在英國它轉型之後又轉型回來，類似這樣的一個情況。第二個是國內私部門的教育訓練機構當中，它的組織結構或是訓練規劃跟實際操作過程當中，有沒有什麼地方值得我們公部門借鏡，效法企業的作為呢？第三點就是行政院所屬的各級機關公務人力培訓機構它的總體表現來看，我們先看看它有沒有轉型或者是用其他方式，包括整併或改制，當然有人講說改制是轉型的一種。最後就是說，針對我們的題目，公務人力發展中心，它跟其他行政院公務訓練機構的關係應該怎麼調整，它有沒有轉型的必要？它的定位怎麼樣？如果要轉型的話，要怎麼轉型？

今天我們用開放的方式，能夠讓大家集思廣益，針對這幾個題綱，我們待會發言的時候也沒有生硬的說一定要從第一個第二第三第四這樣講，可以跳著講都沒關係，我們今天有錄音，我們是很善意的，不是共產世界，錄音我想不會有問題，我去大陸那邊就很辛苦啦，我必須要記下來，自己又重新謄過，最後在文章又不能呈現出來，要避開，這是大陸和台灣不同的地方，我們用很自在的方式。

簡金河：我在企業的訓練從 1988 年，進入的機構是花旗銀行，花旗銀行在 80 年開始發展消費金融，所以需要蠻多的人才，那時候剛好有機會幫它成立一個訓練中心，去發展完整的訓練、架構跟課程，所以這個部分待會大家如果有興趣的話可以提問題。我在花旗基金快接近 15 年，前前後後在不同部門待過，後來離開花旗之後，就到一家專門幫金融機構作培訓人才的工作，它叫台北金融研究發展基金會，那公部門所成立的財團法人，叫做台灣金融研訓院，是非常大的組織，弄得非常成功，那我是在一家私人成立的財團法人，但是也是經過財政部核准的，叫做台北金融研究發展基金會，在那邊我也幫忙作一些課程規劃，還有配合金融機構它整個業務的發展，規劃業務上的需求，有一段時間我幫它

從美國引進一套叫做 GMP 整個訓練的課程，這個課程在台北金融目前辦的成績蠻成功的，我的背景大概是這樣，所以等一下看有什麼需要而我可以回答的，歡迎提出來。

張宏源：就以這樣的題目，我提出一點心得和經驗，我剛才來之前，打電話給台灣銀行，我們過去就是，因為我在傳播管理，第一個行政院新聞局到目前為止，好比說有線電視每年都要按照規定，行政院新聞局就會成立智庫。現在我發現它們每年都會舉辦，那我就有興趣擔任講師的工作，它們的教育訓練，是針對有線電視，但是行政院新聞局好像是委託其他機關，而機關標到這個案以後，目前它們的教育訓練，它們的層次是這樣來的，這個是第一個。

第二個是省政府教育訓練的工作，第三個是台灣銀行，台灣銀行在陽明山有所謂的教育訓練，我昨天接到這一個題目，我要確定的就是政府的教育公務人力發展中心跟這個臺灣銀行，它跟它之間的關係，它又是屬於政府機構，但是台灣銀行目前它最主要是在教育訓練，不外乎所謂的專業訓練也好，還是說新進人員訓練也好，都是它扮演的角色，它有 70% 師資從內部資深人員給予教育，但是這跟政府行政機關的教育訓練又好像不太相同，因為有所謂政府機構，或是所謂的委升薦，性質是比較專業方面的。那有 30% 它們是委外，又牽涉到採購法，也許它們沒有辦法來提供這樣的師資，所以我也是這樣一個情況去擔任講師的工作。

企業方面我目前也有一點經驗，就是萊爾富，它們也成立一個教育訓練，那它們也是像很多外面的顧問公司也好，或是學術單位也好，透過直接推薦或是間接的，大概這樣一個訓練。那最早我來上過教育訓練，就是福利委員會，因為這牽涉到要不要整併，要不要轉型，企業界的經驗。那這個好比說企業界的顧問公司，跟它們作簽約等等，由福利委員會提供出來的錢來支付，也就是說不是在專業訓練以外，對於個人其他專長，不管是說專業或其他的課題，這個涵蓋的很多。目前還有一個就是我現在正在接觸大同集團，那集團裡面，好比說華銀也好，福華也好，現在講的企業不管是內部控制也好，不管講它的類似生產力或是品管方面，那我想這個部分，像大同集團，它本身就是有大學，有很多的專業，對於技術方面的可能就是由它們大同這邊來提供，我想從我這樣的一點經驗，做大概的介紹。

黃榮護：公務訓練機構的轉型已經談了很久，原因就是因為我們在台灣，等於說政府部門的訓練機構大概有六十幾個，甚至會有更多，在我們的資料裡面，跟行政院有關的大概有 50 個左右。事實上，在談到要不要轉型或是再造，主要一個目的，就是希望能夠提升訓練的品質，或者說它們的成本效益能夠是更好，我想大概是基於這兩個考量。在這種考量底下，我們就要來看看政府這五十幾個訓練機構它的情況，因為有一個說法就是把它整併，怎麼整併呢？剛才宏源或是簡先生也提到過，有許多訓練機構的存在，是因為它的組織，它的企業或是它的機關本來就很大，經常性的，它訓練的本身有功能性的目的，其實它的功能性是很強的，專業性也是很強的。像這種機構的話，我們只是要做它的內部大概的一些檢討。

我常常感覺就是有一些外部的顧問團直接去做一些診斷，就是作一些我們講的 action research 這種的實施，可是比較大的問題，就是一般的，對於整個

公務員的這種訓練，在行政院人力發展中心，在兩個院轄市，分別就是公訓中心和人力發展局，我倒是覺得這三個機構，當然還有地方研習中心，這個也是必要列入考慮，這三個我的感覺就是必須要更多的去思考它們整個的功能跟運作，不過我們在這裡必須要講的，就是說在私人的訓練機構跟在公務部門的有一點不一樣，在我們企業的訓練機構裡面，尤其是世新會館常常都有企訓在那邊執行，好多的大公司在那邊執行，實際上，我常常跟它們聊，像第二個題目組織結構訓練規劃，它們常常是先要有工作，或是先要有目標，然後才會訂定它的組織，就是要去執行的時候，所以組織是非常有彈性的，甚至是它的組合有的時候是非常虛擬的，甚至呢？它可以完全是委託的，case by case。

公務機構是常常有一個機關在那裡，有一個組織在那裡，公務人力發展中心或是公訓中心，它的編制那麼大，在這個地方，來這麼多的人，我們到底設立的宗旨是什麼？現在政府需要的是什麼？之後再來訂定明年的招訓。台北公訓中心一年招訓 10 萬人，我常常去那邊就跟那邊主任聊，我就說你們有沒有檢討一下每一年這麼多的人，妳們每一年的成效怎麼樣去評估，它的成效有些時候是很難的去評估的，這裡牽涉到什麼樣的一個問題呢？就是說當我們在講到每一個組織的績效考評的時候，我們都希望目標是可以量化的，那績效就可以衡量，問題是在目標裡面有定性和定量的，常常如果像技術性的，許多像是業務和目標，目標就是在整個體系裡頭，就是年度的訓練，然後是強化它的業務功能，強化技術性或是什麼的，這種能夠評估它的轉移或者是馬上立即見效的情況，是比較容易的，這也是要在比較低階、比較技術性的官僚才比較容易看到。

如果我們看到的是那種改善的目標，甚至是變革的目標，現在看起來好好的，兩三年之後，目標和整個現在體系的運作是會完全在體系外的，可是那個又很重要，那種東西是屬於定性的。那我的感覺呢？現在的高階文官，像那種薦升簡，或是出任主管的訓練，我就常常對它們的課程非常有意見，因為這些人，基本上它是要強化的是內在的核心價值，講的更清楚就是你認不認識你的角色？我最近非常的悶，上個星期日公會在中正紀念堂，大家已經違規集會的，警察要把他們拖走的時候，一喊警察打人喔，警察可不可以抓人啊，這是他的角色的問題。現在我常常覺得在講到公務員的效率、績效的問題，我講一句老實話，我走過美國，看過這麼多的聯邦政府州政府這些，全世界最勤奮工作量最大，如果用大陸用語叫做文化水平最高的，大概是中華民國在台灣的這些公務員，我真的講一些實話，普通一般行政高考三級要錄取 19 個人，1952 個人要去參加，你說這種考進去的不管怎麼樣總是有相當的水準。

今年報稅我就報的心不甘情不願的，為什麼呢？動不動就警力三千那種浪費，在美國示威的場合裡面，警察一定是兩三個拿一個警棍在那邊走來走去，旁邊有一個救護車，你越過警戒線的時候，警察一定打下去，一定昏倒，如果來不及走的時候，那個擔架一定把你弄走，一定是這樣子的。那個是什麼，他公權力或是他的角色認知很清楚，人家一個禮拜，那個時候我們常常去聯邦政府看，禮拜四已經有一點要放假的心情了，已經沒有什麼人在那兒，辦公室也是這樣，哪有到八點了到陸委會全部的人都在，那你這個是做什麼，都浪費掉了，那浪費那麼多，是為什麼？是因為他弄不清楚他的角色，弄不清楚它應該

要有的什麼，因此就耗掉了。訓練的東西他到底要怎麼樣，我第一個感覺是這樣的。

至於你說在國外到底有什麼例子或是轉型，我所看到的很多的像地方政府的，像聖地牙哥市的訓練中心，他就很簡單的利潤中心化，他一棟 building 而已，他正式的職員大概不到十個人，其它都是它專案的講師，今天有一個什麼樣的案子來，你就問他有沒有這個時間有沒有這個興趣，你就開始從訓練的需求，開始去做整套的設計，然後他去執行，他去找這些相關的資料，他去訂定一些規則，到時候這個利潤的目標要多少錢就多少錢，其他的就自己去弄，然後到最後，你知道嗎？你說我隨便混，沒有人會隨便混的，因為他要在那個地方產生競爭力，簡金河在那個地方，不是只有一個簡金河，讓他內部都是專業的人，甚至我上次去的時候有一個女的，她很精幹，你說她是碩士，她比博士還厲害，你注意看她整套的計畫，她呢很成熟啊，那這一種情況就是說，聖地牙哥市明年有什麼東西，我也是經過一個小組去診斷，現在目前聖地牙哥市它需要改善的是什麼樣的一個東西，就是從市民的想法，從施政的重點去弄，現在台北市到底要訓練些什麼？你可以有一群的人，或是什麼的時候，或是一個研究案，但是你總是要知道台北市現在要精進什麼東西？而且這個東西你不能做的時候呢？但是你要去實施這個成果，要表揚，每一年都有一個重點就好了，有一個項目，它們現在在公訓中心也有一個品質獎的競賽，誰知道，為什麼呢？那個項目不明顯，什麼品質呢？你現在就是我要怎麼樣達到什麼樣的目標，那麼你就去做了，所以像聖地牙哥市這個情形，它們在以前用公務預算每一年那麼多的時候，經過第三年的時候，他們已經有盈餘了，而且他們盈餘還可以繳庫。所以我的一種感覺那個利潤中心，用一些行政命令或是什麼的作為，可能可以去考量，去任務就是把它給關閉，這個也是一種做法，你去看看，如果他已經沒有業務了，實際上去考評，有些的訓練機構就是在那個地方，就是養一些蚊子，整個的訓練，不是人數喔！就實際上去考察，如果該關的當然是要關啊！

整併這個東西呢！去任務化有些就可以併過來，功能併過來，而不是說兩個變成一個這種啊！我的感覺就是說就鄰近地區、性質相像的做一個整併啦。行政法人化的概念，我一直都覺得我不是很能夠瞭解，除非像兩廳院，這種因為它的專業的需求，這個是很特殊的，要不然動不動就行政法人化，我一直在想行政法人化它是什麼，原來就像我在經營的基金會，只不過它是由公務預算來豐富，這樣我也會啊，你知道嗎？這種千萬要很小心，你把他這個行政法人化，你還是用公務預算，這個算什麼行政法人化，只是讓他們更自由，自由的時候，誰去掌握它的預算，這是我的一種感覺，除了這個之外，還有沒有像公務機關裡面許多的執行方式，像現在幾個大的機關，我是覺得說是不是每一年的業務量需要弄到那麼多，好像為了一個很大的建築物在那邊必須有效的去運用的時候，是不是一定要那個。一個像你弄得實踐班，你把薦任主管把他給找來，兩天的時間你到底要他們做些什麼事情，我覺得有一些東西是可以實際上的去看，行政院是否要轉型，我的感覺就是說一定要變的話，就要變的更 FIT 這整個環境的需要，而且有沒有可能是說如果有公務體系繼續練的，當然它編列公務預算，可是他自己仍然會有一些它自己的利潤目標，現在台糖訓練中心是在這樣的做，裡面的員工反彈的很厲害，可是沒有一個人要離開，當然對他們來

講，每一個人都說你看任務啊，變得我們必須要去到外面招攬，它不是外面招攬這個，它充分的利用在那個地方也產生了一些的效果，但它的執行成效到底是怎麼樣，有待進一步觀察，但是事實上，已經有許多的公營企業的訓練機構，已經朝向本身編列一些預算，做它們內部的訓練，但是他仍然有它其他業務的目標，我先跟大家做這樣的報告。

邱志淳：我先大概這樣子說！目前公務人力發展中心可能有一個比較明顯的意像要走到行政法人化，那麼法人化當然問題很多，像跟副院長所提到了公務預算讓它更自由，要怎麼規範它，其實從研考會它們的動向，包括主委和副主委，葉俊榮和施能傑他們規劃是朝向學習日本的法人化方式，那在我四月份時到公務員中等教師研習會，我去給五六十個中學和國小的校長做一個研究的時候呢！他們的主任說不能陪我，因為他聽一個演講就是有關法人化的問題，所以說這個定位有點明確說要朝這個方向努力，那當然我們希望說今天的報告出來不要說我們就呼應他們，我們也必須要把法人化的優缺點要講清楚，然後提供給他們另外一個選擇，那剛剛副院長也提到的很好。在現有的框架下該怎麼處理，因為一個理想的一個訓練，從訓練的需求到規劃到操作到評估，它應該有一個很明確的流程，才知道到底公務人力發展中心的定位在哪裡，他現在需要的內容是否恰當，那像剛剛講公訓中心一年要訓練 10 萬個人，那真的很可怕，中華民國的公務員也不過那麼多。我們今天的題目「公務訓練機構轉型策略之研究」，它就把它界定要轉型了，但是我們想說用不設限的方式，讓大家都用非常開放的方式來討論問題，那主任你也做過這方面相關研究，應該對我們國內訓練機構跟副院長你們當時六十幾個機構有一番的瞭解。

余致力：我舉例一點啊！就是這個案子的題目一下子看不懂它要做什麼，我看了一下內容，其實公務人力發展中心最早就像主持人講，它們有一些外在環境的壓力，它必須要賺錢，原先可能想的是轉型具體的措施和作為，就像如果法人化是既定作為，那我這個組織怎麼因應，但是這樣子去思考問題可能就太侷限了。另外一個如果是寫說公務人力發展中心的轉型研究又好像太窄，所以我想題目會變成這樣，看起來好像有點廣，公務訓練機構轉型策略之研究，它有這個道理，可是我覺得他的重點可能是在後面這個副標題，就是公務人力發展中心他要怎麼做，所以這應該是最重要的重心，如果做出來都是別人要把人家怎麼搞喔！這可能也不是它們要的。

所以轉型，就像剛剛主持人講，就像轉型就一定要轉，我倒是覺得如果轉型我們用公共政策的角度來講，這個有很多可供選擇的方案，去任務化、整併、法人化，甚至於改制、公私協力各種選項，那麼永遠不變也是一種選項，所以說是大方向，這是我看到這個題目時所想到。那現在大環境的變遷到底有什麼，我覺得至少有兩大項，如果把它分別 plan change 跟 unplan change，不是規劃性的一些變遷，有比如人口的減少，我們經濟時代的來臨，比如說高等教育的供過於求，那整個水準都提高，然後民主化、國際化、知識化等等的這些變遷對公務人力它所需要的智能可能都有一些的變化，plan change 我倒覺得的說是行政院現在在做政府改造方向，可能是既定的方向，他在強調的，所以這個研究有兩個做法，一個是層次啦高一點，就是在 plan change 這個層次都是思考，是不是一定要往哪個方向走，第二個層次如果中間一點是說 plan change，尤其在

上位結構東西是定的，比如說政府改造，比如假如將來什麼五權變三權，比如現在行政院組織再造，人事行政局都已經要併到行政院本部，那你公務人力發展中心是行政院人事行政局下的公務人力發展中心，他到底定位要定哪裡擺哪裡，那現在組織基準法每個機關下面的數目都有限，大家都在擠，所以這個 plan change 我覺得可能是很重要的，等於是一個框架，所以談它怎麼轉型，其實剛才黃榮護老師有提到的也是說，像這些很多的訓練機構該關的就要關，所以有一部份我覺得很重要，他到底在做什麼，以及如何做，如果你看全球所有公部門來講，可能私部門也一樣，談這個訓練中心或者訓練發展這方面的業務，可能有兩種截然不同的方向，你說法國文官學院它怎麼搞的，越搞越大，搞了一個制度而且全世界知名，新加坡的文官學院它可能也是，當然這些學院在提供公務員訓練服務的時候，它還是有很多不同的操作手法，可是另一方面發展的趨勢，等於是不應該有一個這樣的機構或機關，就是整個把它虛擬化、委外，或者利用利潤中心的方式去作，那這兩個利弊我想研究小組可以去思考去探討。那就我們現在的大方向來說，就是我們先不談個人偏好，也許整個政府再造可能偏向後者，偏向要精簡，這個制式的組織，或者虛擬化、法人化、或者委外或者利潤中心，如果在這個背景下，比如說這幾個討論題綱，我講一個想法，比如說西方國家政府是否有轉型的經驗，我們研究小組想講的是說他們本來有個機關轉型後來變成沒有機關這樣嗎？還是說你找得到這樣的案例嗎？轉型經驗？

邱志淳：也不是啦！像文官學院他曾經有部份民營，他轉轉之後又轉了回來，這樣的情況。

余致力：所以說反正轉不轉都沒關係嘛！至少我們可以看他們現在怎麼操作，也可以算是一個提供我們做轉型參考的經驗，那如果這樣講，像黃副院長剛所提到，像聖地牙哥利潤中心。像美國有一些，因為美國太大了，所以它的聯邦，榮護已經去過了，他那個功能沒辦法是全國的，所以他各州是靠各州的，各州的操作手法，先講南加大，加州它不就靠南加大，喬治亞整個州的功能性它靠喬治亞，所以說他自己政府不必弄一個機關，可是那個也算是公務的啦對不對。然後比如說北卡，北卡它靠北卡教堂山，它們有一個 CENTER，提供對政府的諮詢服務，包含教育訓練，所以那是一種等於說是政府本身不必弄一個機關，那這種我想也許可以看一看，換句話說在公務人力發展的機構建制上，或者在服務的提供上，是有兩個很極端的例子，或許可以瞭解一下，然後去比較一下。

那第二個就是，國內私部門的這一個，所以我想今天簡先生有來啊！我想對於這個可以提供很多的看法，比如說剛提到花旗有個訓練中心，也許待會可以請簡先生指導一下。比如說它的規模，它的組織結構，它的運作，它的實施步驟，如果他有轉變怎麼實施，我想這很重要。但是在這裏，我們如果看到這個可能就去想它的也有一些什麼學院，像宏基，就講到學院，可是現在政府機構可能不一定要學院，就是說他如果在這裡要選擇轉型的話，如果要學院的話我們弄得可能規模比它們更大，人員比它們編制更多，所以這個我倒是想，國內私部門有沒有沒有機關機構建制卻有優質訓練發展的像這樣一個部門，那可能才是這個研究可以去了解一下。

簡金河：我這個組織根本沒有什麼培訓學院，沒有訓練中心啊！但是我的員工的教育

訓練，乃至於知識管理發展不但在而且是做的超好的。

黃榮護：我要講的當然是有啊！不僅是有而且這集中在直銷公司，你注意看那個直銷公司它們每一年的訓練量，安麗啊，可是它們在每一年的時候，就是由一些顧問公司來競標，我把整年的業務或是半年的業務交給你，你就去弄，場地的話，就他們的需要，非常有彈性的去組合，我所知道的是直銷公司。

余致力：所以這個我覺得是可以考量，第三個就是說有沒有整併啊？這些的需要，先這樣講，本來有一百多個訓練機關現在慢慢變成五十幾個，一直在講是不是太多了，而且從大的體系來講還有兩個，考試院的文官培訓所，行政院有公務人力發展中心，這兩個龍頭，地方政府也有地方政府，就算不講地方政府，行政院下面還有非常多，那這個當然我想重點是說它該不該關，我想黃副院長剛剛講的，你要先考量到它的績效如何，這個研究我想你要做到那個不可能，因為你今天不是要評估所有人的績效，而且你以公務人力發展中心為例，看公務人力發展中心到底做什麼和如何做。

基本上我這樣講，就我過去的觀察，其實這些機構當然參差不齊，但是我們這兩個大龍頭，比如說行政院的公務人力發展中心，考試院的文官培訓所，其實在這幾年的培訓方面也是非常努力啦！做的是有關於提昇公務員的相關知能，我覺得是很有貢獻。那現在問題就是說喔！由公務人力發展中心把行政院所有其他的訓練機構都整併，我是非常贊成啦！那反正它們也都缺嘛！那現在比較難的問題就是，行政院公務人力發展中心的定位在哪裡？那這個就是有牽涉到上位結構的問題，我剛已經講了，因為政府再造嘛！將來還有三權，所以政府組織再造的時候，在立法院公聽會我有講過，我說你現在已經把行政院人事行政局弄掉了，它擺在行政院的本部，那公務人力發展中心可能也是真的不知道要怎麼辦，那未來又說要三權分立的話，那考試院就沒有了，你到底要擺再哪一個位置是有關人事考訓這方面，這個我覺得都是要思考的。

就這個研究案，我倒覺得說重心還是要看他在做什麼，就是他的業務本質裡面有多少是委外，有多少 percent 是它們自己在做，而他們做些什麼，如果說他很多都是委外的，那確實你這機構存在的正當性可能沒有，這牽涉到第四題講的公務人力發展中心和行政院所屬機關應如何調整，有沒有調整的必要，要如何轉型，比如去業務化，是不是有些不必它們做的可以不做，比如說英文班是不是需要政府設一個公務人力發展中心，然後去招募師資開班。

那行政法人化這個其實蠻需要思考一下，因為剛榮護也提了一些，我是覺得日本模式也許主持人可以多談一下，我們可以來思考一下，那其他後面可能還有就是改制，我覺得它是不是要一個虛擬的組織、網絡的組織，它規劃管控但不提供這個服務，這個有點像公私協力，剛開始我為什麼會講說人口銳減，高等教育供過於求，其實這些都是國家的資源，你去整合運用，將來高等教育有很多的空間出來，其實現在這些機構在做訓練，它的師資的招募幾乎有一半也都是靠各個學術單位，高等教育的講座，當然有其他一部份向企業界借的，向實務界的人士，所以它也許可以扮演這樣的角色，假如往那個方向走，它可以用公私協力的方式，然後委託高等教育的訓練機構，乃至於民間企業也不是不可以，然後他可以提供這些人，實務界的名單，他認為實務界可以經驗傳承，可以去邀請授課的這些名單，然後用比如教育券的方式，訓練券的方式，由公

務人員訂大規則，就是說你今年應該要接受多少訓練，那選什麼你自己選，不過這個當然也是有利有弊，就是這些人知不知道自己需要什麼，很多人以為自己知道需要什麼，可是其實他並不知道他需要什麼，但另外一部份就是他會不會去啊！那怎麼樣強制他去，那我覺得這幾個可能都是叫做轉型可以有的選項，而很重要的就是這些選項可能各有一些利弊得失跟可行性，還有如果往那個方向轉型，你的實施步驟是如何？你的時程是如何？你可不可能做的到，有沒有一些問題，有遇到了問題怎麼樣去解決，當然我想這個是研究案的重心，但是那個部份當然不是我們來談啦！

邱志淳：謝謝主任，因為在我們當時到公務人力發展中心跟他們主任、副主任做一個溝通的時候，我們當然要先瞭解到底他們意義何為，當時對於題目界定的時後，他們就有一點點的不曉得該怎樣去做，所以當時我說這個公務訓練機構轉型策略之研究，這個研究你要轉型了，現在要我們提供策略，所以他後來也就是說你就是研究啦！反正就是提供給我們方向，也不要考慮到我們的感受一大堆啦！但是我們有一個要求說第一個我們不管別人，所以我們就以公務人力發展中心為例，因為你研究行政院，你問他們也沒有用啊！你問考試院也沒有用，所以現在我們就不要問他們，我們就問自己，所以這個就在我們的副標題。這是首先我們要提到的地方，那我想剛剛主任提到一個 plan 跟 unplan change，我想這個地方可能很重要，是我們要先思考的地方。那簡先生今天來當然給我們一個很大的啟示，就是公私協力部份，因為我們對私部門的培訓並不是很清楚，所以從你這邊我們應該可以聽到很多可以供我們借鏡的地方。

談如剛剛主任所提的這四個綱要當中可能第一個是他的重點，那為什麼要提到這個問題呢？就是有沒有轉型的必要，我提出來英美加，這有點預設說，現在我們題目中認為這三個國家是有經驗的，所以說如果大家可以多提供這方面的經驗的話，對我們研究報告的完善一定有助益。當然我是認為我們每一位委員都有他的接觸點，如果像剛剛聖地牙哥的資料，等一下副院長如果得便的話，是不是可以提供我們一些明確，有書面更好，我是想說這樣比較完善，因為光是紀錄，錄音有時也不太清楚，所以有個資料可以參考。那我想剛剛提到私部門，剛剛副院長提到說，有沒有一個說他本身並沒有培訓機構，然後卻有優質的培訓，我想這是一個很重要的地方，如果公務部門也可以借鏡這一點，這個機構可能不要了，但是我們有在做這一類的工作，最後經過評估，績效也很棒，那麼可能也是一個選項，剛剛主任也提出了幾個選項。

那我想根據我們提議的話，如果以公務人力發展中心要去談整併有點自不量力，因為地位何在都不知道，所以研究小組有一些事情要做，我們要充分的去瞭解目前公務人力發展中心，他在書面上，他的整個培訓的定位功能跟內容是怎麼樣，然後是相關法規的變遷，還有目前一些政府再造相關法律的問題，相關草案也好，到底現在的怎個情況，那我們大概也沒有辦法去談一個更高層次的說未來應該怎麼去整併，所以這個地方我們提出一個基本目前的現狀，還沒有形成定案的一些看法，但是我們還是回到本題，我們概念性的介紹大概只有三分，其他七分我們還要著力在公務人力發展中心的定位問題，還有對內部我們要很瞭解，具體的朝向他需要我們去的方向，但是它需要我們的方向，我們的答案不見得跟他一樣，我們有多個選項，像剛講的，我想這個才是今天我

們要做的地方。那我想志瑋你應該也有其他的看法，把團隊的需求也提出來吧!

陳志瑋：剛聽到副院長所提到行政法人化，我舉個例子，像前不久的時候，農委會他們在委託一個機關，在研究一個問題，就是農田水利會是否要給他行政法人化，那我在聽到這一個構想的時候，其實我也是非常的訝異，因為農田水利會本身是公法人，那我們就不太懂說為什麼他要行政法人化，基本上好像是為了行政法人化而變得行政法人化，所以回過頭來我們去看公務人力發展中心的時候，也就說，會不會出現一個情況，為了轉型而轉型，那在我們的研究裡面可能也會需要注意到這一點，剛先進都要提到這樣一個重點，那麼另外其實在這裡面，剛主任、簡先生有提到關於私部門的部份，關於虛擬化的部份對我們來講也是蠻有趣的部份，尤其是在未來三權分立幾乎可以確定之下，而且發還政府改造，那麼公務人力發展中心對於這樣一個虛擬化，或者是走向發訓練券，或者他就把自己定位為說走向認證，在私部門像剛剛有提到在金融研訓院，其實在金融部門來講，他算是相當成功的一套制度，而且吸引很多的從業人員他們努力地去爭取這些證照，這些證照很重要地去作用人和升遷的指標，所以這邊也蠻想瞭解如果建立認證制度的話，那這個對公務員來講的話，是不是有些值得公務員來參考的部份。

第二個我想要瞭解，我們剛剛提到公務人力發展中心他們基本的出發點在於轉型，而這裡面的轉型又比較偏向於結構的轉型，可是我們剛才聽到各位談到的，我發現就是說好像如果只談結構轉型可能不夠，也就是說結構轉型的部份必須去看說你到底要做什麼內容，也就是你的定位問題，你到底要提供什麼樣的服務，所以說我們如果沒有假設你從結構轉型的話，恐怕會出現上面這個結構的轉變了，可能會變得不是如何需要的部份，所以在某一方面來講的話，一個結構轉型要是否跟他的訓練內涵要做怎麼樣的一個瞭解，結果我發現說在我們之前沒想到那麼多，但是今天從大家這麼寶貴的談話中發現這樣子的問題。

邱志淳：基本上來講，可能依照公務人力發展中心他們希望我們做的就是，如果你轉型了，你採用什麼策略的話，他希望我們提出一個配套措施，就是剛剛講的結構轉型之後，你的訓練應該怎麼配合呢？相關的地方怎麼搭配，所以基本上他也很客氣的講說，你提出一個方案，只要你分析了利弊得失可行，有配套措施，我們就按照這個來做，大概我們只是參考啦!因為我們也不會按照我們的意思來做，學術研究可能基於客觀比較中性的觀點，當然有一個偏見，因為我們看的東西，有時不見得可以看到他內部的精隨，但是也因為這樣子比較可愛啦!我們提出了另類的思考，如果我們今天從裡面，你們裡面有研究小組，你們可以去做，為什麼不做，因為他們是很難做，他們提出來裡外不是人嘛!所以就我們來擔當。

所以我想最重要的就是說，我們把方方面面的資料都做一個分析之後呢，可能到了最後，就是以他們中心為主，可能別的地方我們也沒有辦法再提出多一點的相關意見，因為我們研究時間蠻短促，然後經費當然很有限，他六月份要我們提出一萬字的中期報告，我也不曉得他們的看法怎麼樣，要不要去做對簿公堂，我也搞不清楚，反正我們就先提出來再說，那當然，我們把他留到最後9月15日定稿。

張宏源：你找我真的是對的，因為我剛完成一個公共電視、華視跟台視到底要不要

整併，隸屬行政院新聞局的，跟這裡一樣，所以你這個去任務化，行政法人化，第四個題目呼應致力所講的，首先我先 repeat 一次，就是政府組織再造、精簡的趨勢是必然的，那目前公務人力發展中心執行情況的分析，我想這個對於你們的研究剛才致力已經提出來了。第三，到底要存在還是廢除，看起來你這研究案是改革的，那你改革你要採取什麼樣的方式，什麼樣的策略，你現在所提出來的是行政法人化，還是去任務化，那第四個就是這些選項哪一個最有經濟效益，那這個研究最缺乏的就是，財務分析專家，我可以幫你找到這樣的人，就是公共電視跟華視到底要整併，整併到底要怎麼樣，要他們的名稱叫公共集團化，那這種情況裡面，到底要不要公共電視繼續執行，那政府跟他補助預算，這裡就呼應到行政法人化，那只是從被監督到不被監督而已，所以我建議你們這一個研究案。

第一個問題，我想如果榮護兄如果可以提出一個方案，讓我們做一個研究報告，我們從歐洲、美國所有公共電視，包括亞洲，經費真的有限，到公共電視大概前後去了五趟，那我們的組成是由台大、交大各種不同的背景，跟你這一樣嘛！公共電視說實在的到底他有效益，他是公務人力中心，他到底有沒有存在的價值，他的訓練的目的是什麼，就如果剛才榮護兄和致力兄所講的，從中央到地方，公共電視收視率，年年花你們納稅人的錢，收視率只有 3%，所以我想在這個情況裡面，我覺得所謂組織的訓練任務等等，目的我不再贅述，但是我認為第一個問題如同主持人所講的可以上網查到這些資料，我們當初在做公共電視集團化的時候，我們用 benchmark 直接打英國 BBC，就是一年的資本追求率達到了 3 倍，如果這個公共電視關閉，那麼委託研究的人就很激烈啊，會擔心說我們會不會沒有工作，我就跟我的經營團隊講，絕對不可以，站在今天我人民納稅錢，而不是你慷慨，這個我是覺得有必要精簡再造，我想這一點是致力兄比較專業。

我回過頭來就從這個例子，第一個問題真的要有找到 benchmark，就是來顯示出公務人力發展中心要回應到榮護兄和致力兄所講的如何去改革，我不要說把他廢除，但是這個是有脈絡可循。那第二個，你所謂的公私立部門，我們在私人企業裡面，都是有任務的，那我就想到公家單位也是一樣的啊！但是專業行政，有的是好比說，不外乎生產力是最重要的，不外乎產生對工作認知，這個組織的認同，不外乎提昇他的工作士氣，所以我認為這一點還是有存在的必要。只不過如何把他精簡，如果把他成本降低，如何讓他有效益，所以我們在整併過程當中，我是從營業的成本和營業管理費用這兩個部份去用，同樣地公務人力發展中心也應該把他年度的預算拿出來，他要花多少錢，要如何成立人才庫？如何精簡？這個有值得你在研究上去著墨，我是覺得以這個東西去說服他們，這個存在的必要性，或是如何轉型，那才是有份量，所以我們把這個報告丟出來給公共電視的時候，他們不敢坑聲，甚至我還跟他們講說從這個 A 模式、B 模式、C 模式維持公共電視繼續公營，然後華視四年後才改商營，如何去改變他的本質，他們就考慮到財務的現金週轉，政府要如何付出，或是他們要如何募款，一樣的道理，政府組織再造就是要如何追求成本的降低，品質的提高，但是我認為他是可以存在的，但是像考試院和三權這個就致力兄就比較瞭解，我不瞭解，但是我覺得我這個研究案跟你這個研究案，我都做過了，所

以我鼓勵你們這邊可能要加入一條，就是可能要再從財務成本效益去分析，來說服這個研究案他的存在到底能夠產生多少效益，要不然都是空洞，都在那邊打轉。

那假如你說談行政法人化，我呼應榮護兄的，這個從監督到不被監督，那變相的，站在我人民納稅的立場，我堅持，我已經讓他存在不錯了。尤其現在的資料庫，現在的 E 化本來就是要如此，而且 50 個跟 100 個人來講，甚至可以用 E 化的方式，使用同步教學，他的教材跟內容可以達到那個效果。而且我建議在研究過程 detail 的話，就是成立成本效益，之後使人才庫成立，然後師資的考評。到最後，因為公共電視也是要我們從整併的過程，不外乎追求資源成本的降低，跟競爭力的提昇，同樣，假如合併以後，中央和地方一樣，整併以後哪些費用可以降低，降低多少？要給他五十、三十、二十，然後這樣的情況之下，一年可以節省多少？還可以回復到什麼程度？你這樣才可以有支撐嘛！

簡金河：精采的發表言論，個人收穫良多，只是就幾點做個分享，第一個在企業的訓練，就是要達到改變，如果說沒有改變就不要做訓練，在企業裡面做訓練，他所謂的改變跟傳統學校教育最大不同是，他強調職能的提昇或者做改善，在這個基本的原則上，在企業裡面做訓練安排任何課程，我們一定會做很多的情境分析，比如說我去年開始幫中信證券規劃一套顧客服務的課程，那我做很詳盡的情境分析，才知道現場的問題在哪邊，他們要改善的能力或技巧在哪邊，之後再依據他的需求去規劃完整的一套課程，那麼裡面的課程的內容就是根據他的情境設計的，現在他的改變就是說，上完課之後他回去提供的服務真的是有提昇的，也就是說企業裡面的訓練一定要跟工作結合，也就是說我在做訓練就要想到我裡面提供的標準是不是可以作為績效考量的標準，所以兩個一定相互結合，這個原則是在過去的工作經驗當中得到的，這個原則用在整個公司做提昇品質方面所做的品質管理的訓練，還有比如說管理方面的訓練，還有業務銷售技巧的訓練，或者是新系統方面操作訓練，所以基本上企業訓練的特質就是具備這幾樣，一定是有改變、績效，你有特定的目的，那你一定要有很好的評估工具，所以後面有說訓練跟服務跟績效三塊圓圈一定要結合在一起，如果說少了一塊就會浪費時間，因為企業人很忙，他沒有時間跟你玩這個很 fancy 訓練，所以說要有這個特質。

第二個跟大家分享的就是說，我們會有一個思考點，就是說要不要有一個實體的訓練機構，還是一個訓練的 team，我覺得說當然在企業裡面非常有趣，我發現不同的企業會有不同的思考方式。中興銀行他們很賺錢，所以他不 care 這個，他不 care 這個經費，甚至說每年大量派人到國外訓練，一個人花幾十萬，都不 care。事實上都研究過啦！發訓練經費越多的企業，後來賺的錢會越多，他是個良性循環，當然這個時候真的要設計一套機制去管理，事實上已經有這種機制了，只是那個非常複雜，企業類很少去做，但是是可以做的。所以我想就是說在我們考慮到底要不要實體訓練機構的時候，在企業裡面，第一個就是他不 care 錢，那另外一種是，就是他的收入不是那麼足夠，所以他根本沒有能力去養一個訓練中心，但是我覺得這個思考點完全看成本，因為如果你要訓練的對象真的很多，而且你的訓練課程也發生效益，那你自己弄個訓練設備比你到外面租個場地還便宜，當然你就去弄個訓練設施，但是如果說相對比較你沒有

那麼多的訓練頻率，那養一個訓練中心，那個成本效益太高了，所以我想這個成本效益是一個很重要的因素。在花旗銀行，以我的經歷過程，基本上他在訓練中心也是經過考試的，早期在花旗的總部有一個叫做 leadership 管理學院，弄得很大，後來有一天我接到 Email 說取消掉了，另外在亞太地區他本來有一個實體訓練中心，在馬尼拉後來搬到新加坡，新加坡又搬到馬尼拉，本來也弄得蠻大的一個訓練中心，後來實體勢必都取消掉了，因為後來發現我沒有必要去養一個訓練中心啊！我只要把 program 辦好，所以花旗銀行本身的思考模式，他也是從這個去轉彎，但是以我們目前觀察的，他已經頓悟了，頓悟的意思是說，要不要訓練場地完成看成本，看那個量，就是說如果你在外面那個辦得好的休假渡假中心辦，一年才辦個幾次，不需要自己搞一個訓練中心。但是他的精神重點就是說，他有一個 team，這個 team 就是專門在做課程研發，為什麼？

因為我們體驗到一個企業他做的教育訓練，如果百分之百外包，那是不是很慘，為什麼？外面的講師，顧問公司絕對不會 deliver 你要的東西，因為我發現差距實在太大了，所以以前我在花旗訓練中心，我的整個 team，他重點工作就是每天做研發，做設計課程，那比如說催收部門，他們的催收績效不好，那去找他們部門來談，幫他設計一套屬於他們的訓練，所以我們是整個 team 設計 program，因為比如說外面顧問管理公司他也不知道你怎麼催收啊！所以後來花旗他的整個理念是在 program design 跟 management 很重要，所以目前花錢在馬尼拉，就是以這樣的 team，他這個 team 還有個特色就是說請最資深的，你就來這邊任務，把你的專業知識被你 training program，結束之後回到原來編制單位。那 program 本身就是保持企業裡面經營的智慧，通通在裡面，少數外面聘進來的學者或是專家，是跟他搭配喔！program designer，design 這個主導權是在自己人員身上，這樣才可以讓我想要的跟外面的 know-how 做個結合，所以我就想一個訓練機構要不要實體，觀念在成本效益分析。

所以就公務人員發展中心，我覺得說，第一個就是他做的 program 有沒有造成改變，做訓練有兩種層次，一個是說真的改變，一個只是說我有辦訓練，我的 performance 是秀那個統計數字，多少人上課，那並不是真正的重點，我想這個是我分享的啦！另外就是說剛才提到認證，我覺得說目前在金融業，培訓有一個很正確的方向就是認證，他所謂的認證一定是很嚴格的考核制度，所以在金融研訓院，或者過去我所服務的台北金融研究發展基金會，已經很成功的引進國外訓練 CMP 課程，為什麼有 CMP？最重要的背景是因為目前金融業進入金控時代，因為金控時代簡單的概念就是提供綜合服務，那原來一個行員只要做存款就好，而現在要做貸款什麼什麼的，變得像綜合理財，所以企業剛好是提供一個完整的 training 架構，就是認證的概念，這個精神跟這整個 structure 或許是在其他公部門或是其他訓練領域是值得參考。

黃榮護：金河兄剛才講的很好啊，那麼在整個課程的設計，研發這一方面，所以像公務人力發展中心他們有他們自己的研究員的專業，訓練服務考評你怎麼讓他，這個是一個理想，在公務體系，現在就是調訓，調訓來你怎麼知道有這樣的一個東西，怎麼樣地讓他回去或是他就在許多的行為、態度或是價值就有的改變，這個是最難的。

那我們在一般的私人企業，一個情境做很好的分析，知道大概是哪些的面

需要做課程的設計，在這個重點在這邊，他就是非常的具體，而且具體到訓練的時候你就讓他熟練，回去的時候再訓練，他就會馬上的覺得我在提昇，公務員現在最重要的就是在這一點上面，是比較難的，所以這個可能就包含在這個研究裡面，當然是這個研究的主軸，剛才我們余主任提到一個非常重要的價值，思維和大方向，希望你提出的變革方法手段，甚至是步驟，最好都能夠告訴他們。剛才致力提醒了一點，不變，就是維持現狀，我們很多的東西，你可以看的到，即使將來要怎麼變，誰知道啊！政府再造像這個組織基準法，你說這些在經過幾年之後說不定還是沒動啊！這個有很多的政治因素啊！但是是可以做的，剛才我們講到的 structure，組織在變革當中起碼至少有四個基本的面向，structure 方面你怎麼樣去整併，你剛才講到的這些基本上都是 structure 方面的，culture 方面的，許多人的改變或是怎麼樣，這個也是有可能，那策略性的話，在策略方面的改變，像過去其他的機構，基本上他們在某些部份都集中在他們的人員身上嘛！他們也沒有說是那技術上面的，這整個工作的流程，工作的方法，這些都是可以去思考的。我講一句老實話，我所看到的包括兩個院轄市的訓練中心，公務人力發展中心是相當不錯的，他裡面的人員，我看他們現在的組織、任務很有彈性，這個也許你們更清楚的去看他，而且他裡面用的人我看也不是很多的喔！

張宏源：我希望你這個研究一定要有成本分析效益分析，不然什麼都騙人的啦！你就是只有這樣才可以去配合如何改革，現在他的預算到底多少，執行的成果是多少，因為一個單位的機構要重組等等，要看到有沒有績效，經驗好不好，對不對？

黃榮護：可是有很多的績效你是沒有辦法評估的，像我一向主張政府再造推的越認真的國家，他政府推動的訓練預算絕對越大的，就像剛才金河兄講的，你好像看他在浪費喔！他們到最後整個總體的發現，他訓練的越多運作的越好，我投資的越多他越賺錢，一樣啊！

張宏源：這個你不要誤解說我要把他怎麼樣，公共電視我們憑良心講，平均一個只有 36 塊，他的經費不足，他們就一直很想說讓研究者去幫他們爭取政府的補助經費，我說我要給你錢，六千一百零八億，去掉一百零八億，所以我也知道他們的情境困難在哪裡，但是我們在做研究一定要非常客觀，到底這一票人做的績效是如何，所以講真的，他們也必須要挑戰我們，我一直認為有存在的必要性，只不過你研究的主題公務人力發展中心，因為給我的資料裡面，我是希望建議一點應該要看他的預算怎麼樣。

余致力：其實剛才宏源講的那一點，財務分析是很重要的，當初很多人在考量這個研究的時候，都會想說你真的要講轉型，比如說能不能夠法人化，可能就是將來收支啊這些什麼的，但是那就財務分析來說，其實他們已經在考量你要做轉型，很重要的一塊就是你要做財務分析，這個 team 這樣的時程和研究經費是做不出來啊！那可能需要一個財務分析的專業，不過我想即便如此，做一點至少最基本的需要，就是到底我們有多少錢在這邊投入，那麼將來在去深入分析。所以就是說這個中心的組織計畫，人錢的配置，可能有一些基本資料要做。那另一個面向就是效益問題，那效益問題當然就比較難，在企業也是一樣，企業訓練與投入，到底效益是什麼也一樣要評估。

所以剛才金河兄有提到說，企業訓練的投資概念做法，那個我都非常同意，現在問題就是在公部門，我在思考他跟企業其實不太一樣，比如說剛才宏源說用財務去考量，或者不考量，這不能是完全單一決策的關鍵因素，所以公私部門有一點不一樣，就訓練來講，我們很多比如說到了中高階的主管，簡任主管來，他來已經不是像企業訓練，比如說回去就能接電話，馬上能改善，電腦馬上能用，他培養的技能可能是在我們管理講的已經不是技術的培訓，他可能到了技能的發展，所以你看我們的機構叫做公務人力發展中心，他不叫訓練中心，當然其實他們有沒有這樣定位我不知道啦！我知道他們也許有一些主管也常常認為訓練跟教育不同，這個我完全同意他。

訓練當然是馬上有一點影響或者至少他有一個目標取向，可是就公務人力的素質提昇來講，尤其到了中高階，老實講很多技能是只可意會不可言傳的知識，而我們透過訓練機構來希望做一點傳承，所以那個部份有點難，這個也是我剛講到說使用 system，或者說整個把他改掉，就沒有這樣一個機構去調訓這些人，也就是讓他們自由選擇訓練的時候，他可能產生的弊端之一，就是當然他有利也可能有弊，像我講到了那非常高階的主管，有非常多人可能認為說我已經不需要學習了，他自己已經認知上，我沒什麼好學的，當你認為沒什麼好學的時候，當所有的機關組織，比如說政府機關的這些高階人員，如果大家都認為沒什麼好學的，這個其實都是很可怕的東西，就是有什麼樣的機制去把他們調來學習，我想公務人力發展中心有很大的貢獻。當然他來完之後，學完又說覺得沒什麼好學，那就有兩種可能，一種就是真的沒什麼好學，一種就是他自己就是真的覺得沒什麼好學了，可是另外也有一種可能，也許你聘的講座不好啦！你的課程設計不當啊！所以說評估喔！難，不過這個評估他們其實都有做。所以剛宏源講的，你成本效益一定要做一點，那成本預算，辦班，效益有一點點，至少學員感覺有反應，那這些人呢！也都是到了一定程度的人，他評鑑也許有若干相當…。

張宏源：我的意思說你現在今天的研究差別是因為你從學術的角度，就像我在公共電視，公共電視要不要合併，追求的目標是什麼？所以你這次的研究題目從第一個從國外看國內，但是在這裡面你要強而有力看他們要不要整併，要不要行政法人化，這都是後面的策略方式，但是最主要的是要看這些組織有沒有存在的價值，我剛才已經強調我的立場，我聽完致力講有他存在的必要性，但是有存在必要性的話他要如何配政府組織再造，目的是要追求精簡，那精簡不可做，我直覺判斷絕對可做，就是剛才金河所講的，私人企業為什麼要成立一個中心，也就是在消耗預算，所以你研究這個東西你要去跟他們談，你必須要跟我在公共電視一樣，我們有經濟學、社會學，還有我們有財務跟會計，我們這樣一個 team，所以你的經費預算有多少我不知道，你的年限多久，我們那個 project 三個月就辦完他了，但是真的是很密集。

余致力：我剛已經講了，財務的考量是重要的因素，但是這一點並不是公務人力發展中心沒想到，而是他真正要財務的話，他們會聘財務專家，但那整個的 project 他們已經有人做過，前面也有人做過，那個有不同的費用，但是這個考量可能從另外一個角度來講，所以我想宏源講的這個是不對的，我想可能講的太武斷了。

張宏源：我沒有說不對，我想強調的就是說一樣的道理，政府大的帽子，公共電視一樣嘛，你一年拿我九億的預算，那他現在就是有壓力，我給你三年而已，同樣的，我現在請教你們在做這個情況的思考模式切入，他委託我們做這個研究案，一樣的將心比心，我們為什麼要幫他們做這個研究，就如同你講的，他一定有面臨到他內部的一些問題和壓力，那公共電視講明的就希望我們幫他們做個客觀資料，他到立法院去做說服，我同樣的就直接跟你們講，你們不要去誤解我的說法，所以他就一直不斷的跟我們講，我們一直在跟委託單位對話，你直接跟我們講說你要的是什麼，第二次講完，我就跟林主任講說，他要的是什麼，我們要幫他背書第一個，第二個要給他有一些數據，去爭取這個經費要不要繼續增加還是存在，所以你不要誤解，我是善意的說。我剛好去想到思考兩個類似這樣的例子，不外乎他有沒有編列預算，所以我已經承認有他必要的存在，他的效益是什麼，公共電視一年花我九億政府人民納稅的錢，收視率 0.3，從社會學角度，公共電視是屬於全民大眾的喔！那立法院說廢掉好了。

余致力：這個是這樣，講成本效益尤其是在政府預算其實是有一個非常有趣的現象，就是我們有時候常常會去觀察一個機關或一個計畫或政策，我花了這些錢結果效果不好，所以我決定把他預算砍掉，這種邏輯基本上是一種謬誤的邏輯，就是說有時候我花了錢他做的不好，其實是要增加錢，就美國或世界各國很多成本效益的分析，乃至於預算跟績效的關聯性的研究，他就發現到最後有這種吊軌的現象，所以這一塊不能不做，但是這一塊做完的結論要小心，就是說我有時候這個機關，就是說我給你這麼多錢，結局是說做不好就把他廢掉，這不能這樣下結論，他有時有的機關是這樣，我做不好我拿這個做不好來跟你要錢，我為什麼做的不好，我的人力不夠，財力不夠，所以我做不好，所以他反而有時候在預算的斟酌上，變成做不好是增加預算的一個籌碼，所以另外要考量很重要的就是說，這個事該不該做，該如何做，那個層面是另外一個層面的問題，我覺得你這個研究案其實更重要的就是在談那個，就是說他存在的價值到底是什麼，然後人家世界各國以及企業他用些什麼方式來 deliver 這個 service，哪個方法比較好，當然後續你還可以再做詳細的，或者以後建議你再做成本效益分析。

但是就是比如說去任務化，我們今天如何思考界定政府的角色跟功能，用成本效益界定的出來，就是說，做的好的才給他做，不過有時候這個角色和功能，政府是責無旁貸的，他可能也做的不好，做的不好有好幾種可能，一種是資源不夠，一種是管理不當，所以要把人換掉，要把運作的方式改變，你懂我的意思，就是說從成本效益的比例沒辦法下那個結論。

張宏源：我可以跟你講，我們從社會學角度，所以你剛才所質疑的都不用去懷疑，甚至我們到最後用 BBC benchmark，他的營運效率非常高，但是我們在研究的立場，我們絕對不能說不呈現出來，你要找出一些數據退稅。第二個，你講說我們不會說他九億，我們認為應該十八億，我們認為應該是一百億，我們甚至在他們的立場，所以我就覺得在做這個研究，在下這個定論要非常的客觀，但絕對不能受委託者來意識影響，我們一定要正面負面都提列出來，所以我一再回應致力說，我們難得我跟他一個焦點團體的訪談裡面，剛好我碰到這樣一個例子，所以我們結論啊！公共電視覺得資源不夠嘛，我們筆一揮，可以協助他

們去跟政府再要兩倍的，我甚跟他們講說一百億啦！才能符合拿到他的效益。

余致力：我最後再講一件事情，就是宏源所提到的，我們不能被他們中心的立場所左右，這個我想我們做研究一定要這樣，我告訴你這個中心的立場他們自己也不知道，只知道為什麼要委託研究，有時候會惶恐，比如說法人化，他不知道利弊得失，那法人化到底要怎麼做，後面要如何應付。如果你要轉型，那你要轉型的組織結構，運作型態，以及轉型的實施步驟、時程，這是他們所需要的東西，所以他們有沒有一個既定方向，其實也沒有，其實也有一個好處，你不會跟人家說一定要往哪裡走，因為他們已經自己都想不出來哪裡走才是好的，這個我想是研究很重要的貢獻，告訴他們說你應該有哪些走法，哪些做法。

簡金河：因為目前在金融業是一個金控的運作模式，在金融相關的訓練又分三個大機構，一個是台灣金融研訓院，銀行為主，一個是保發中心，保險，一個是證券期貨發展基金會，但是將來三個機構有沒有必要做整合，現在他那邊沒有人敢談這個題目。他們蠻獨立性的，不是靠政府來養的，因為他們是基金會，他們有一筆他們自己的基金，所以他們的思考方式就會很實用、很實務的導向。我提到台灣金融研訓院，我是覺得可以是借鏡的對象。而且在金融方面還有一個有趣現象是，很多金融機構自己都有辦訓練，所以事實上金融研訓院最大的競爭者是他自己的客戶，他的客戶訓練越多越不需要他，所以它變得強迫自己要辦訓練要辦的更好，要超越銀行，資源要更多，所以要不斷磨練，去提昇這個服務，就變成金融機構仰賴他，就沒辦法自己辦課程。

公務跟私人目的還是有所不同的。假設公務人力發展中心，一個政令宣導，一個向心力的凝聚，如果就以他辦的訓練的量，你看他總共假設成本是一年多少億，除以十萬的話，你可以算出一天一個人成本多少，說不定是很低喔！那這樣算可能成本效益是很高喔！所以我覺得說問題的關鍵和源頭是什麼，是他的定位，因為政府不管是財經或是不同領域的，他培訓的項目實在太多種，如果說公務人力發展中心的定位是比較共通性的，那當然有存在的價值，他沒辦法用一塊錢一塊錢算，那企業的話，跟公務的地位不一樣。而且如果沒有這個單位，那原來的需求怎麼辦，或者說原來需求的殞落，那可能是一個錯誤的決定喔！高階的公務員都沒有一個凝聚，一個這樣互動的機會，那個犧牲掉可能會忽略的比現在更多喔！所以我覺得是蠻重要的 key point。

張宏源：我想我做一個簡單的個人看法，因為你接受這樣一個委託的案子，公務人力發展中心，我是覺得這是一個非常有意義的。組織政府再造一定有他的因，才會有怎樣去執行。我今天看到四個題目，第一個題目我就拿我的例子給你做參考，那是有必要的，也就是呈現說有沒有效益，有沒有存在以及改革的必要性，藉別人的例子。

第二個，以公跟私的比較，這個我想簡先生也講過了，私人的企業站在什麼樣的角度，我們來看看這個單位的過去執行，以及未來應該如何去改革，那個我們要去去做一個說明。

那第三個，你說我用什麼方式來改變，今天我要轉型也好，要整併也好，要改制也好，那都是一種方法，那這方法過程當中為什麼你必須要去拿一些我的建議就是說，一個效益的分析等等，來做這個案子的說明，這樣的話他們才會說要看嘛！在目前公務人力發展中心，他每一年的預算，包括他的教材訓練、

規劃以及對象，我認為這是第三個問題需要。

那第四個，你才可以經過評估以後，這三、四個選項裡面到底要哪一個才是最適當，哪一個是最適合，那我現在因為還沒做完這研究，我站在很客觀的立場，我覺得任何組織，政府組織也好或者企業組織也好，絕對的，教育訓練一定有他的正面效應，只不過你現在研究的問題，他從過去到現在以及未來要如何走，他的效益在哪裡，這個訓練機構也許經費不夠，也許要擴大，那這裡面又怎麼來講，要根據什麼來講，就剛才我舉出來的，也許說他現在收視率低，不是說他執行不好，可能預算沒有達到他要求的，搞不好要更加的擴大才能談到我國的競爭力嘛！所以我唯一的希望就是從大家的焦點訪談提供的意見裡面，我說做這個研究到做後要做一個決策或選擇的時候，我是希望在這研究裡面加強的是組織架構經費預算以及他執行成果。當然說訓練多少人數，然後訓練完以後回去對這個組織、對這個任務能夠產生多少的生產力提昇，或是品質的改善，或是說我們企業界所講的企業目的有沒有達到。

那我想那個部份有多少，你就可以去回應榮護所講的，我訓練一年十萬人次，十萬人次有多少的績效，也許很困難，我相信並不是完全困難，像台北市政府，你說大安區資訊化以後或是什麼改變以後，不管是對這個組織的認同也好，士氣的提昇也好，生產力也好，還是專業知識的補充也好，我相信教育訓練，所以我想我今天的結論就是這樣。

邱志淳：我曾經給台北市研討會，他們有一個台灣大學城鄉所，他的強調加入 WTO 之後，攸關台北市的政經定位做的研究，他的團隊裡面沒有懂政治的，都是學經濟的，我說你們至少要有兩方面的專家，那你加入 WTO 當然必須要有一個團隊。這也是我們今天研究中的一個。所以他們之所以同意我們去做，他們也知道我們研究主持人和協同主持人的背景，大概我們的政策跟行政管理都有所學。所以他大概也知道他要什麼東西，經費也好，給我時間還算合理。我們現在在大概一定要轉型，那現在有一個概念是你轉到這幾個方向，那當中呢！特別提出行政法人化叫我們去走走，但是到底這走了之後到底是好還是壞，利弊得失你告訴我們，還是有別的方法，如果可以走，也把步驟告訴我們，我們一步步走就好了，這樣子，我想我們可以把牠複雜化，也可以把牠精緻化，但是我們的預算不夠，這部份我要處理的時候，我會問清楚詢問意見。

【第三場座談會逐字稿】

日期：94 年 8 月 12 日

時間：10：00~12：00

地點：世新大學舍我樓 R804

與會者：邱志淳、陳志瑋、彭文賢、彭錦鵬、黃一峯、葉一璋、韓志翔（按筆劃順序排列）

記錄人：吳秀月、黃佳珊

邱志淳：嗯，彭老師那我想我們就先開始吧！黃一峯老師他可能稍微 delay 一點點時間，首先非常感謝各位老師在風雨中還趕來，那我們這個專家座談已經舉辦了兩次，非常感謝過程當中有些老師，我們彭老師是我們團隊的顧問，讓我們的分析不致於太難看，當然彭文賢老師 8 月 1 號已經加入我們團隊到我們世新來了，非常高興，還有韓教授這一兩天才聯繫到，他也很慷慨的能夠來到這裡加入我們腦盪的團隊，我們非常感謝，尤其彭教授，我們彭錦鵬教授也和我們很熟，特別地忙，那今天也是慨然答應，也是讓我非常感動，那另外就是我們一璋老師和志瑋老師，志瑋老師也是我們團隊的，今天你們手邊有一張簡單的題綱，先前我給彭錦鵬老師和韓老師就是擔心說，這個過程擔心你們看題綱太突兀，所以我有 mail 我們期中報告給你們，就是我們這個不成氣候的期中報告，就是我們這個不成熟的東西給大家先看一下，大概我們做到什麼樣的地步，可能在一般的相關理論探討部分我們已經把方向規劃出來，但是誠如委託單位——公務人力發展中心，他們當然希望我們能夠給一個很具體的轉型策略，當然如果太具體的話，難免就會有政治的層面會出來，那後來中心主任說了：「你們儘管提出一個合理的說法，政治可以配套的方式，那照理怎麼做我們就怎麼做」。

那我想基於學術的探討，我們不要偏離實務的方向，我們提出我們的政策建議，大概是這樣一個情況，所以我們就擬定一個綱要，分四個方向，第一個當然就是我們要先弄清楚在我們政府改造之下，我們公務人力發展中心的定位，就是要關切它定位的問題，當然他們也認為有轉型的必要，根據研考會，跟當時葉俊榮教授和施能傑教授他們最可能最希望的是將公務人力發展中心行政法人化，但是我們不能是說受他的 buyer 的影響，因為行政法人化固然是它的優點，也有它的缺點和配套措施，所以大概我們把政府改造裡面提到機關轉型裡面，大概有幾個，像整併啦、行政法人化啦，去任務化等等，或是改制，或者是公私協力的措施，後面再加一個其他，我想任何一個模型或方式並沒有絕對的好或壞，好用的可能就是好的，所以我們並沒有設限，甚至我們認為當中有些方式我們可以用混合的方式，因此第一個我們開放這樣的思考方向，那第二個如果是談到公務人力發展中心轉型，有哪些前提，另外，可能會面臨哪些障礙或問題，那第四個呢，我們是不是有配套措施，包括未來公務人力發展中心在它轉型過程由面，包括因為人力配置或預算來源，或是與其他機關的一些部際關係，應該怎麼樣去配套，那麼當然我們也從這個方向來，那志瑋，你有沒有什麼要補充的？

陳志璋：是，跟大家補充一下，我們之前的座談會有一些方向可能在一些比較理論性的，或是說比較宏觀方向的思考，所以說我們這一次座談會的話可能會比較聚焦在比較具體的方面，可能是公務人力發展中心的這些具體措施或者是具體的改制轉型方向，去做一個討論，那我在這個做一個補充的說明。

邱志淳：那我想我們儘量能夠按照次序啦，那如果各位也可以以集思廣義的方向的話，也可以，今天我們是有錄音啦，那錄音是沒有關係，整理的人，那次序上我們是沒有設限，尤其我想韓老師很客氣啦，他從企業的學門，他其實以前是台大歷史系的，他到國外再拿企管博士，所以他的背景是蠻科際整合的，所以我想我們今天就不設限，以比較活潑的方式，那我們是不是先請韓老師。

韓志翔：我想我還是想先聽聽各位的…。

彭錦鵬：先來嘛！沒關係嘛！

韓志翔：沒有，因為我第一次接觸這個議題，所以對這個公部門的議題還沒有一個很清楚的想法，我想先聽聽大家的討論之後，再看看。

邱志淳：那我們今天有兩個彭教授。

彭錦鵬：先來，老大，先來！

彭文賢：因為今天只有兩個小時的時間，時間很寶貴，那兩位就不要客氣，聽聽你們兩位的高見，因為我的本家，他的理論與實務，他最近一篇叫全方位組織再造，類似這個題目，沒有錯吧，從電子化的角度。那麼韓老師我剛剛在電梯上大家見到，聽聽你從企管角度，可不可以先請兩位，時間寶貴。

彭錦鵬：好，我先講，是這樣子，我第一部分要講說，我們看看國外的例子，各位公務人員的訓練，我先講英國的例子，英國是先有 civil service college，那是一個純粹的公務機關，接著下來呢，就是在這個政署制度的風潮之下，就把它變成政署，但是在這兩年，它又把它變成公務機關，那公務機關到現在，就是今年吧，又把它改成 national school government，那這樣的過程裡面，其實告訴我們，訓練機關，尤其是中央政府的訓練機關，恐怕還是需要由公部門來做，是公務機關而不是其他的，那其他的就是說從公務機關變成政署機關，然後政署機關再往外一點的話是行政法人，行政法人再往外的話就是委託外包或是公私協力，anyway 這個就是所謂的機關本身的法定義務是越來越獨立性，之後越來越是市場性，因為你到了 agency 這個部分呢，已經是要收費了，對機關收費，訓練的時候對機關收費，但如果是行政法人化呢，它的收費性更強，那如果是外包的或是公私協力，那當然純粹是收費，我們看到另外一端，譬如說荷蘭它是完全沒有訓練機關，那它是到私人的訓練單位去，那我想以這樣的例子來看的話，訓練機關它有組織特性，還有它的光譜，如果我們從政府機關的需求來看的話，就可以看到說，你如果在公務機關的話，它的控制性會比較強一點，相對的，你到私人的部分的話，它完全是市場趨向，所以你的控制性會很弱，這是第二，那麼第三呢，我們如果從這個光譜來看，哪一種組織的型態會是最適合中央政府機關來轉型的話，那很顯然的，在這種情況我會把他分成兩種，就是說對高級文官，對高級文官來說你需要的是一個統一性的課程，你需要對於高級文官的各種職能，這個我就不細講了，對於他需要管理才能這些，他需要整合訓練，要進行整合性的訓練不可能是委託非公務機關來做，英國就是一個最明顯的例子，那他為什麼會把他的 civil service government 要做兩次的轉

變，它需要非常整合性的訓練機構，那如果是對於非高級文官這個部分的話，它的技術性會比較強一點，也就是說私部門能夠提供的這種機率會比較大一點，比方說人力資源啦，財務管理這些的，這個私部門都可能提供很好的訓練機制，它也可以做到比較省錢，這都有可能。

可是，就這一點來講的話，我們必須從另一個角度來看，如果是一個公務機關的話，它是不是也可以提供這樣的功能？其實也可以，而且也不會更貴，這怎麼講呢，因為在我們的文官體系裡面的話，中低階層畢竟人數多，那如果說是需要一個固定課程的話，因為它有規模經濟，所以用公部門來做它會比較省錢一點，你如果是採用私部門的話，它的經濟效益其實會比較差，因為你付出的成本會高一點，這裡面牽涉到就是說，政府部門它如果有一些中低階層的專業訓練的時候，那它們可能是政治性的考慮、有些策略性的考慮，它可以隨時改變它訓練的內容，而且很容易做調整，那在公務體系裡面做調整的話，它所引起的成本會比較低一點，一般的民間機關，你如果要求它 overtime，你要讓它加班的話，那 charge 會高一點，那在公部門加班費是很低的，我是舉一個這樣的例子，所以從我剛剛講的三個角度來看的話，綜合來看，基本上～是訓練機構還是需要在公務機關裡面，我舉例子，英國是這樣子，那加拿大也是這樣子，加拿大才剛剛又把它們訓練機構又改成叫做 Canada school of public service，這是非常明顯的例子，你看它整理了半天，它原本的名稱也叫做 central for development bureaucracy 但是 2004 年 4 月 1 號開始呢它也是改成 Canada school of public service，那美國當然是比較 decentralize，那它的聯邦公務員基本上是兩個部分在同時訓練，一個研究院，另外一個是它在其他地方的訓練中心，這個訓練中心它基本上也沒有場地，只有租旅館去訓練，只有地區性的辦公室，那美國聯邦的話，有一個小小的聯邦主管訓練，如果以台灣的情況來講的話，我們現在所面臨到的問題，嗯～我前面是講國外的例子，那如果以台灣的情況，我們現在是各立三頭，中央部分就是兩個頭嘛！一個就是文官培訓所，一個是公務人力發展中心，那它是一種功能性，基本上就我來看，是有點離譜和荒唐啦！不應該是這個樣子，因為它們的功能其實都一樣，也沒有什麼特別的專化，雖然分出來說文官培訓所是管職前訓練，跟一些升等訓練，這些訓練我看從學理上分不出來它應該要有這樣的訓練機構，所以對於中央這部分的話，我的看法是它應該要合併，合併的話就變成一個文官學院。

我想會比較適當一點，公務人力發展中心這種名稱我也覺得並不是很適合，從加拿大的例子可以看得出來，加拿大的例子它原來也是中心嘛，那英國在過去這幾年裡面，civil service college 是屬於 college management 中心，但這是虛的啦，但是現在又把它變成一個 school 了，所以從別人的例子我想它們的演進，這個很顯然的還是需要有一個集中式的、統一的、規劃的，這樣的訓練機構，我想這個是比較符合在私部門裡面如果一個公司它要設立一個訓練機構的話，一般策略性的規劃，那如果以中央政府其他的專業訓練機構的話，我覺得現在分得非常多，但是並沒有好好地做整合性的檢討，包括彼此間是不是能夠互補或是建立聯繫的關係，那一直到現在為止它們的聯繫還是沒有，最好還是有一個 coordinator 來做一些聯繫，那跟我們也許沒有相關的，但是我覺得蠻重要的，因為基本上台灣很小嘛，那個地方也不大，我們的地方政府能不能～

現在，縣市政府的訓練能量非常不足，直轄市還好，北高還好，但是縣市政府的訓練能量可能不存在，那我覺得以一個單一國家的這種情況的話，也許以後的文官學院也可以來做訓練的統籌，因為基本上縣市政府如果要採行訓練的話，現在是把它推到文官培訓所，或是公務人力發展中心。

那我覺得，以後，如果可以把中央的訓練機構做策略的整合的話，那可以由中央撥出一部分的訓練能量，來訓練地方的公務人員，那他最主要的原因是縣市政府如果自己來訓練的話，我覺得會比較浪費的，因為要重新去建制一些訓練機制的話，基本上還是需要有規模經濟，而且在台灣的話，在哪邊應該都不是什麼太大的問題，他可以在台北、台中等地點來訓練，基本上不會有太大問題，所以，總的來講，我的意見是，中央部分——公務人力發展中心，應該與文官培訓所合併，那定位的話還是公務機關，這個定位完了以後，甚至於可以在我們行政區劃沒有來做區劃之前的話，這樣一個合併的訓練機關可以來提供地方政府的訓練工作，以上。

邱志淳：謝謝彭教授很清楚的把脈絡都做了一個說明，那當然國家文官培訓所跟公務人力發展中心的這個，它的訓練的功能劃分在目前法規是有一個定位，但是這個現況是否洽當，這是值得探討，那我到桃園縣政府跟台北縣政府，到各地的培訓機構看，它們的培訓機構資源是不一樣，我很奇怪地桃園縣政府的資源比較多，其他地方相對的非常少，我就問了一下說，桃園縣政府怎麼這麼多呢，甚至朱縣長也不是民進黨，他們就說，他們就是有辦法拿到錢，那怎麼來的我不知道，那可見這個資源相形見絀，正如剛剛彭老師講得非常好，如果用這樣一個處理的話，可能會讓地方上的培訓資源等各方面趨於平衡，的確，現在也是直轄市資源是比較多一點，那剛剛彭老師給我們解決了很多的問題，那脈絡解釋的非常清楚，那有一些細節上的相關資料，國外的相關資料也希望能夠請彭老師…。

彭錦鵬：上網看都有。

邱志淳：是，佳珊，上網就有啦，我們謝謝彭老師。

彭錦鵬：上網通通都有，你上那個 capital office 那邊就有了。英國的部分，因為它隨時都在改，我現在在寫一篇論文，就是英國文官制度發展的個案，你沒有天天看的話你根本不曉得，你像那個加拿大、英國它連名字都改掉了。

陳志瑋：英國它七月底才改的。

彭錦鵬：對呀！剛剛改啊！我的意思是說，你如果不看的話你根本不曉得，但是我剛剛講的這個脈絡的話，你去看書的話，市面上絕對沒有一本書講到這個，但是這個是重點嘛，你如果不從政府制度的發展去看的話，你根本搞不清楚它為什麼會這個樣子，我們現在都在推行政法人，問題是我們推行政法人，搞不下去了，搞不下去了。

邱志淳：現在師範大學還搞一個說要座談，「社教機構行政法人化」的座談會，我就推薦一瑋去。好，那我們待兒再請彭老師跟我們補充，那我們現在是不是請韓老師。

韓志翔：好，那我試著把我的想法跟大家報告一下，但是不知道對各位有沒有幫助，今天探討的主題是公務訓練機構轉型策略，那我對這個主題是並沒有特別的研究，所以很難對目前台灣整體的問題有十足的把握，包括剛剛我聽到彭教授的

一個高見，（黃一峯老師到達座談會）我大概體會到一些問題，因為我從你寫的報告裡面談到說，公務機構共有五十餘所，然後它們彼此之間沒有什麼關聯性，然後從功能重疊，另外一個就是資源互補不易，這讓我從私人企業的角度來看的話會覺得不可思議，因為私人部門一定是把資源集中在單一的功能做非常有效率的分配，然後根據企業策略的需求去開辦訓練的系統，所以一般來講，對一個私人企業如果在他們內部建立一個完整的訓練體系的話，它應該包括兩個管道：一個是管理群的這個發展管道，一個是技術群的發展管道，除了這個之外，就是下面基層人員的訓練，所以就建構出來一個完整的訓練體系，那這個訓練體系的方法可以採用外購、內建，或是自我進修這三種方式。

所以從這個私人企業的作法，我看了許多都是照著這樣的模式來做，譬如說我們來看國外的大企業，像 IBM，他們的訓練就是完全符合這樣的架構，他不管是在美國，都是一條鞭下來，台灣的訓練也是這樣按照著美國整個總公司所制定的這個方針對進行，所有的核心職能、training 都是由總公司最高的人力資源部門，譬如說人力資源部他們制定這樣的核心職能，一條鞭的方式去讓全球的事業部去配合這個整體的策略，台灣的事業部也不免於外，那我們國內的訓練體系我們也可以看到有些是非常完善，我舉個例來看的話，國泰人壽，大家都知道國泰人壽在淡水有個淡水的教育訓練中心，它那個教育訓練中心基本上像一個大學一樣，五個學院，包括財經學院、包括它那壽險學院等等，還有高階的管理學院，也就是說這個私人企業的這個，根據企業的策略需要他們去規劃他們企業的內涵，然後把它建構成一個像企業內的大學，然後資源非常的集中，集中在這樣的一些功能，還有能力的發展上面，他不會把這些資源分散在各事業部讓他們各辦各的，各辦各的。我們曾經與蘇伯顯老師，曾經幾年前跟司徒老師，跟國泰人壽談了一個訓練的合作案，為期一整年，他們外包出來，他們很多案子他們不見得內建，他們外包出來，當時我也有參與，我們幾個老師到國泰上了一年的課，訓練的地方就在仁愛路國泰人壽的大樓十幾樓以上的訓練教室，當時來的高階主管是經理以上，到總經理，八十幾坪，我的意思是說，如果今天國泰人壽是指這個訓練就把它分散到各個，你說南部的事業部或中部，或其他地區，他們各辦各的話，那就不容易去達到一個，有效的去獲得完整的訓練機會，那我看到公部門的情況，但是我不是很清楚，我在中小企業研訓中心，我們辦課程時我們也看到同樣情況，就是說我們委辦了課程，其實實際上都是重疊的，這個資源用下去的時候就是浪費。

那我非常同意就是說，第一點，我認為機構整併是必要的。機構整併是必要的，然後就是，第三點我認為任務必須要明確，就是到底哪些是公部門機構應該要去著重的？哪些是可以外包出去的？哪些是可以委由民間去辦理的？我覺得，像剛剛我們提到這個技術性的，像管理的功能這些課程，這些訓練內涵，其實也可以藉由私部門來去補強，或者甚至我們學校，學校像是我們學校的公企中心，或其他學校辦的推廣教育，它還是可以來補強這方面的功能，我覺得這個是可以，也就是說，以成本效益的考量和哪些怎麼樣辦成本較低，效益比較好，所以這個，可以用這樣的方式來進行。好，那我大概先這樣。

邱志淳：謝謝韓老師跟我們分享這麼寶貴的意見。那我想是不是請一璋還是一峯老師，都是一字輩的。

葉一璋：嗯，那在座很多都是我的師長，我想首先我非常同意彭老師和韓老師兩位，但事實上他們兩位的見解應該是蠻一致的，一來是對資源的應用還有集中的處理，我想彭老師剛剛也舉了一些例子，是英國和荷蘭的例子，那這兩個是很極端的例子，一個是政署機關，然後公務訓練，那這是公務機關；在荷蘭的話，它完全是採取民營化的做法，那我記得好像是在，公訓中心它們自己有辦一個好像訪問團，到了歐洲六個國家去，那回來寫在《游於藝》的那個月刊裡，裡面有寫過他們對於荷蘭的印象很深刻，因為荷蘭是完全地委由民間來辦理，那委由民間來辦理當然是，剛剛彭老師有提過，事實上公訓機關，就是公務人力訓練機構這種機構委由民間辦理，事實上在我國可行性上有很大的問題，包括目前像彭老師的行政法人化這個部分事實上也蠻窒礙難行的，那我想公務人力發展中心它們去荷蘭參訪的時候，本身他們對荷蘭的印象就是說，一個公訓機關惟有民營化的時候，委託民間來辦理的時候，都是民間機構來執行的時候，它的活力，很多就是它能夠滿足公務人員實際跟個別的需求，它的優點，就是它可以滿足公務人員個別，還有實際、實務上比較個別化的需求，那這也是表示說實際和個別化的需求的話，剛剛韓老師也提到就是說，對於一些高階文官跟中低階的，是不是可以分開，中低階的等於說你可以委託我們學術，或是民間的教育機構來辦理，但是這個中低階辦理，因為他技能性的問題比較多；那高階文官可能他的機密性、政策性，還有專業性部分的訓練的話，我想我也同意就是說我們也是整體由中央來決策。

那我想第一個問題，事實上我提供一些資料就是說，目前我們朝向這六個方式的話，就是說以目前來講我們一些訓練機構事實上他整併、行法人化、去任務化、改制等很多，我想對我們公務人力發展中心為例子的話，我想在行政院的這個版本裡面他是講朝向整併，目前它是兩個階段，第一個階段就是朝向整併，就是我們公務人力發展中心跟地方行政研習中心要整併為單一的訓練機構，那其他的有一些訓練機構，例如說教育部的國立教育研究院它會採取行政法人化；像這個政治大學附設公務人員教育訓練中心會變成是去任務化；改制的話像外交部的外交領事人員講習所它會改制為外交學院。所以我想目前很多教育訓練，公務人力的訓練機構，公訓機構，我想目前都是朝向這些方式來進行，那就我們今天的這個題目來講，我想公務人力，我們這個案子主要是公務人力發展中心委託的案子，那麼我想我們就公務人力發展中心對於這樣的訓練機構轉型的策略來講，基本上非常同意彭老師和韓老師兩位的看法，那我的想法就是說，一個訓練機構來講，你把你的 provision 和 production 分開做，provision 這個部分就是說，我只負責決策的部分，公務人員要的是什麼東西，那這些東西裡面由公訓中心來做的，譬如說公務人力資本衡量的這種方式，訓練需求的調查，它的職務的分析由他們決策者自己來做，做完之後再看公務人員需要哪些，譬如說核心的課程啦，或是技能的課程，這些部分應該是由他們來做，但是就生產的層面，他就可以廣泛的採用委外的機制，這個學術啦、民間的教育訓練做的好的，我想整個國泰啦、宏基、統一啦，民間很多做的好的，學校很多也做得不錯的訓練機構，特別像這些終身學習的部分，我想也以採取民間的一些企業，像採取線上學習、e-learning 的方式，讓公務人員知道，這個 production 的部分你可以的管道就比較多一點，但是我建議就是說，你可以的管道這麼多

之下，你一定要建立一個評鑑制度，來確保你的訓練的品質，這是我第一個問題的意見。那我們是要一個一個問題來還是一起？

邱志淳：最好一個一個來好了，我們整理比較方便嘛！還是如果你能繼續也很好。

葉一璋：我想對於第二個題目在思考公務人力發展中心的轉型方向時，是否要有哪些前提？我認為第一個就是你領導者的積極投入、他的重視，事實上第一題裡面所有轉型的途徑，多多少少都是面臨組織的變革，組織變革的程度，那我想就～，除了民營化的變革是最大，我想行政法人化變革也是蠻大，那行政法人化和跟民營化基本上在很多～，行政法人化的優點就是說你還維持一個公務的體系的名稱，但是你在人事在財務上的鬆綁，那我想剛彭老師也認為說，人事跟財務的鬆綁或許對於某些，有些時候你要跟訓練機構或者是委訓的單位要錢的時候，這個在預算或是在財務的調度上面可能會造成一些困難，那是因為每一個方式都會牽涉到組織的變革，所以我認為你牽涉到組織的變革的時候，領導者的積極投入跟參與這是最重要的。

再來就是，新的制度你無論是採行哪一種方式，新的制度產生的時候他本身也會有因為新制度的產生而所沿生的訓練需求，所以這個一定要一併考慮進去！譬如說我換一個制度，我採用另外一個方法，那新制之前，你說現在你這個公務人力發展中心，你要法人化，那針對行政法人化你有沒有這方面的訓練，你必須要讓他們譬如說讓他們有一段的前置時期，讓他們了解行政法人的內容、內涵、未來實施的權益在哪裡，那如何去過渡這個樣子，這個時間什麼時候去公布，中間你要受哪些訓練，然後領導者的這種積極投入和參與，我的想法大概是這一些，那有一些原則可以遵循，那當然我想在學理上訓練的機構一定是要符合經濟規模，所以為什麼企業界大部分的訓練機構通常是一條鞭的，它不會是各個部門或是各個功能事業單位它自己去設訓練機構，所以符合一定的經濟規模，在符合一定經濟規模的這個前提之下，我也認為像公訓機構、文官培訓所甚至都可以合併成一個單一的機構，那當然符合經濟規模同樣的你成本效益的考量，你現在的訓練方式你所得的成本，每個人負擔的成本多少，所獲得的效益是多少，那跟每一個部門或者是部會去～，跨組織之間的合作，就是說你要了解部會，除了它的訓練需求之外，你還要了解說，部會去辦這樣的訓練之後，它要達到的績效～方向，那個策略，或者是願景，大概有哪些，那你訓練機構再針對這一些去做一些成本效益的考量，那當然是精簡的原則，採取以目前的這種，我們組改會的方向應該都是採取精簡的原則，那相似的性質的應該會整併、整合為一啦，那我事實上我也有看他們研議的一些作法，他們認為說是先業務後組織，以階段性來講，先業務的整併，然後才是組織的整併，那在這個之間它必須加強工作圈的那些作法，就是利用工作圈來推導，如果說你現在有六個方式，轉型的方式，你可以用工作圈的方式來推這個轉型的策略，那是因為工作圈的好處在於它的協調機制比較順暢一點，溝通協調比較容易，而且你有工作圈的話，你的資源共享成份也比較高。

那第三個應該是先部內的，就是說每個單位自己部內，有的部～經濟部的訓練機構就很多個，部內先整併，然後才部際來合併訓練機構，那我想，可能轉型的時候會面臨障礙或問題，我這一點基本上是同意彭老師的看法，沒有什麼要補充的，那我想公務人力發展中心進行轉型過程中，組織定位人力配置，

預算來源或者與其他機關之間釐清上，是否需要發展什麼配套，我想這還是先聽大家意見之後，我再來補充。

邱志淳：謝謝一璋，那一峯老師也休息夠了，在座我想對國外的訓練機構相當有研究是彭老師跟你，其實一峯也一直在關心國外訓練機構的一些轉型的作法，那好不好？

黃一峯：好，各位老師，抱歉，剛剛那個新店交流道高速公路有事故塞車，所以耽誤一些時間，那這個研究案我確實也關心，一方面跟邱老師是很熟的夥伴，二方面這個主題，因為跟自己研究比較接近，比較有一些長時間的關心，那前年我跟施能傑老師也一起合作，幫他們做一個訓練需求的方法的建立，我記得當時的地方研習中心主任，這位主任他就批評一件事，我覺得讓我印象很深刻，因為我們在各企業裡面要做需求調查，譬如說台塑體系、奇美，或者是國泰，不管怎麼樣的類型，哪個業別的體系，你要做自己組織內的，你在奇美，就是那個奇美王國，所以他做出來的東西，基本上非常的明確，但是那位主任提的意見我覺得，會值得我們去省思的就是說，這個 government wide 是很寬的東西，他幾乎是所有行業聚在一起，所以我們很難說，奇美做出來的需求調查，跟宏碁的能不能併在一起，說併成一個訓練機構一起來幫他們上課，當然剛剛韓老師的意見是很好，至少大多數 majority 那一塊是可以的，但是他們可能要的 core competence 不一樣，所以我們如果用企業的思維放進來看政府的時候，我們會覺得政府很沒有效率，因為他各自為政，可是如果我們跳進來這裡看的時候，經濟部體系和財政部就是不一樣，因為它法令完全不同，它面對的民眾也不同，面對它服務的對象也不同，所以他勢必有一些～，還是要分開來做，譬如說剛剛葉老師提到外交，外交學院勢必全台灣只有這一家，當然也可能委外來做，可是我的意思是說，這個專業訓練的功能區分，他將來勢必還是會存在，我覺得企業給我們的啟示是說它很有效率，然後很多東西他做得非常精緻，尤其我個人最近也在做一個研究案，所以會對金融業稍微有些了解，我覺得確實他們是全盤考慮得非常強烈，考慮什麼樣的方式最省錢、品質最好，但是呢，政府在某一些分工上，因為他制度設計上就是故意讓他牽制，所以勢必沒辦法完全由效率跟成本這個角度去探討，這是第一點我剛剛聽到的，也做一點簡單的、感想的報告。

那第二點，我要提出來就是說，我們上次開會剛好是四月？還是五月？我相信彭老師可能也有提到，抱歉我也許可能會跟你～，就是英國又變了，這個 national school government，那我就注意到他這次開始標榜四個角度，就是 leading、learning、consulting、researching，等於它 vision 就做這四個功能，那我會覺得說，它那個改制的會議上是它的內閣部部長跟它的文官～，嗯內閣秘書長，加上校長當主持人，所以我們可以從上面看出來他把 GMPS 改成像 NSG，大概還是維繫放在內閣裡面，那我個人覺得說，為什麼我會去提到這一段就是說，因為他一方面除了標榜 learning，傳統的學習機制，然後在當中他特別還在裡面受訓，就是過去的 AT；然後再來 leading 這一段，它又認為它應該是領導品牌，它是全世界最優秀的訓練機構；那 consulting 就是等於它是個顧問公司了，在政府變革裡面，它必須提供一些給各部會一個顧問的角色，提供一些變革的方法，或者變革需要的訓練，比方說他們類似組織診斷模式，那

過去的 CMPS 就是搞這一塊，就是要能夠去幫助這些機關，萬一在推動變革的時候它怎麼樣去用一個顧問的立場去協助它們。

那第四個是 researching，我想我們國內的，像公務人力發展訓練中心它有一個研究組，蕭先生是組長，但是他也經常抱怨他沒有研究人力，所以我是發現英國是把這一塊跟比方說伯明罕大學，他最近又和哈佛大學合作了，那這個合作關係就可以把他 outsourcing 出去，就是變成，研究人力我本身沒有配置，可是我有一些跟訓練有關的研究我需要人家來協助的時候，我就等於把這個力量通通放在學校裡面，那這也符合剛剛一璋老師提到的，跟學校怎麼合作，怎麼去把它併在一起的問題；第三個事情，我個覺得，這個研究案，抱歉，這一點我想就不要列入記錄（以下略）…

接下來是一個，我覺得是把它倒過來思考，那是不是這樣的一個考慮，正好行政院也在推動組織改造這些革新措施，所以它乾脆把它變成法人，但是我個人覺得以目前地方研習中心那邊的整併速度來看，它已經切一半給文官培訓所了，那兩邊大概每個月都會有一個～，那這個動作也正在進行，所以我個人覺得我們對這樣的現象不能忽略，因為他可能有外在因素的考量，那這也許是在考慮策略的時候必須要注意到的事情。第四個事情我要報告就是說，我倒過來，從～使用者、受訓者～這邊來思維公務人力發展中心到底該是什麼樣子，因為正好這一年也跟著邱老師，我們一起在那邊有一些課程，那跟這些部會的朋友或是地方的朋友接觸，這些公務同仁接觸，那我就想到前幾年，我在新竹的時候我們曾經去做一些討論，那比方說以一個縣市政府來講，像新竹市，它會覺得它派人到台北這個地方來受訓，它的業務會中斷，或者是還要出差，包括研習中心也是一樣，那他們就會覺得他們可不可以去找一個地方就是可以幫我提供這個訓練，然後我的人就在自己市政府裡面，不要跑那麼遠，那主要是他的需求很清楚，我們內部需要什麼內容，因為研習中心可能都太一般性了，公務人力發展中心也是，那你人出來根本是亂槍打鳥，都分散，那回來也不見得能夠凝聚成～，譬如說，我今天要推動一個什麼事情，那大家都可以知道我今天要加強什麼訓練，那講習過了、清楚法令了、知道作法了，就開始去做，可是當我們分散出去的時候，你是一個點一個點，回來之後你再撒在各地單位裡面是分開的，它仍然沒辦法造成一個整體的一個變化，所以當時正好蔡仁堅市長當時是保訓會委員，他比較重視訓練，他說我們是不是有一個方式能夠來，自己來做內部的訓練，然後不用再去借重他們，所以那時我們就杜撰了一個新竹市文官學院，就是虛擬，不要組織，不要預算，也不要編制，就放在玄奘大學裡面，那我那個公共事務管理系就是文官學院的承辦單位，這合約簽了，不過，抱歉，實在運氣不好，這個選舉選輸了，就從此終止了，但是因為沒有強制性，所以林市長可以不理，但是我們先前已經有一些合作案了，完全是由他們來主導，就是他們願意委託我們哪些案子我們就來做，那因為這個模式是在他卸任之前的三年我們已經做了，就是他所有中階主管，然後基層主管，局長級的我們還沒有做過，可是可以把他這些所有案子全部吃下來，就是說從頭到尾，比照企業那種管理上訓練的方式，整個把它做包裝設計，然後執行，甚至到最後面所有的評估都可以做，那那個費用其實對它來講它其實有一些預算，所以他只是把所有過去他可能要分散出去的預算集中起來，然後做一個規劃，

所以這也是一種 outsourcing 的模式，那對新竹市來講，他會覺得這樣的方式它們會比較清楚說，當市長想推動某個施政的方向，把所有的主管全部都找來，不管你要叫他洗腦也好，培養新的能力也好，他比較清楚，給他們的內容是不是他們需要的，那這個就牽涉到訓練機關是不是能夠去抓到執政者、施政者他策略上的需要，施政上的重點，所以研習中心的弱點也在於說，它辦了一堆訓練，可能不是各縣市長所要的，我感覺是這樣子，同樣道理，有一些同仁到公務人力發展中心來上課，這個需求是有一段落差。

那回頭就變成我一開始報告的問題，當一個公務人力發展中心研究組～沒有足夠的人力，那它去做這些需求調查，它只能去填表格，就是我列幾個課，你去勾要不要，那那個要不要不是真正的需求，他只是某種感覺～他認為需要，但不是經過診斷後確認他是不是真的有這些需求，這是倒過來，從 user 的觀點來看，那回過頭來，第五個問題我要報告就是說，那～我們應該怎麼樣去定位這樣一個中心，如果用英國的觀點去看，它是把它跟內閣的推動方向扣在一起，說我有某些制度要推，那你就去幫我找一堆人來訓練，這樣的一個連結性就很強，但是，我們去思考公務人力發展中心跟人事局的關係，然後人事局跟研考會的關係，恐怕又是斷開的，因為我們的組織變革這些工作又不完全在人事局了，在研考會也抓了一點，我們又有一個組改會，所以這樣一個層級來看，我認為如果我們要把它跟剛剛講這個組織變革策略扣在一起，恐怕公務人力發展中心不能只屬於人事行政局，他也許應該直屬於行政院本身，好，這是從 cabinet office 的觀點出發，這個當然有大問題，就是說我們到底是總統制還是內閣制，所以英國很清楚它 cabinet office 本身就是一個部會，這樣一個定位，所以他可以做這方面資源的運用，從這個觀點來講我覺得我們可以讓公務人力發展中心和組織變革的一個方向，就是可以去扣緊那個主軸，它才會有它的策略性在，不然他永遠都在做這個訓練課程舉辦的事務性，那這個問題裡面還有一段就是說，以目前的作法來看，我覺得它也是外包的，我常開玩笑說我們中華民國政府基本上是外包政府，你看考選部辦考試，那所有命題老師都是學校老師，那閱卷的也是學校老師，然後那個計算分數的是工讀生，把它 key in 到電腦去，那所有這些工作只有一件事是考試院長做的，就是典試的榜單。我意思是說，這些工作基本上都是 outsourcing，只是某種程度，行政程序它來主導，但是內容可能都是外界來提供的，這也沒什麼不好，保訓會也一樣，高考這個課，這個架構出來，然後讓你～，我想余主任也去參加過，也就是說，所有新的能力項目訂好，然後每個單元課程內容是什麼，它就會開始找各個老師們，然後把各個課程各個單元一個一個把它拼起來，然後就有一套大概三十個單元的課程，那這些教材、這些講義，或甚至這些訓練方法，可能都是學校老師幫你們做的，那將來它在執行的時候就是按著這個方式，然後去請各校老師，他也到那個講座名單那從裡面去找，所以我意思是說，從現狀～公務人力發展中心的執行也類似，因為世新這邊跟中心的合作特別的多，我也搭著這樣的便車有機會能夠跟這些學員見面，那也事實上也是幫它們做一些設計，然後～師資的安排，所以，我意思就是說，以目前作法它也已經相當程度外包了，那現在只是一點，它的預算是不是還是繼續用這種方式？

那法人化，我個人覺得其實也沒有什麼太大的困難，如果以目前現在這種

運作環境，當然對中心的同仁來講，除了剛剛葉老師提到這個法人化過程裡面的訓練，抱歉，那一段我正好插個話，去年～人事局透過地方研習中心也準備了一個研究案，就是「法人化過程中的訓練課程」，那是孫本初和劉坤億兩位老師做的，那我覺得那個資料將來也許對～它們如果真的要法人化，它們說不定有參考的價值，因為他們去整理了中正文化中心，整個訓練過程，大概有做出一個簡單的過程摘要，那彭老師是審查委員，那個資料或許可以做些參考，那我要報告就是說，這個法人化過程，如果說方向確定可以做，當然它有一些執行細節的東西，可是我個人覺得裡面有一段就是說：公務人力發展中心的同仁，他們對自己的定位是什麼，我覺得他們比較憂慮，但是我跟企管顧問公司接觸多一些，我會覺得說，你就把它當作 consulting firm 來處理，那我們甚至可以去標外面企業的案子來做，好，假定你是一個法人的時候，我可以去接企業界所需要的訓練課程來幫它做規劃，然後我也可以去找各經濟部或找～各部會。

抱歉，我的例子就是說，我可能上次有提過，就像宏碁早先它訓練中心，那施振榮說：「我不再給你預算了，請你自己去自謀生路。」所以它們裡面的人就帶著自己的計畫書到宏碁的各事業集團，去找各集團的人事主管去談，比方說明碁或各事業單位，我跟你談，你下個年度有哪些策略要去推，然後你需要什麼樣的訓練，我幫你規劃出一些方案來，然後跟你談價錢，那你要不要跟我簽約。那就是變成說必須各個集團必須分開去爭取它們願意來委託這個訓練中心～來幫它做訓練，那這個方式，當它行有餘力的時候，它可以再出去外面，去接其他企業委託的訓練課程，所以對這個中心來講，就是說對當時宏碁的訓練中心來講，它不僅是提供內部訓練，它還可以幫宏碁去賺外面的錢，所以標竿學院的觀念也是從這樣沿伸出來。那統一超商也學這個模式，所以超商訓練做得不錯的，說訓練中心蓋得很好，有口碑了，乾脆成立一家首阜企管顧問公司，去接統一集團內部的訓練課程，然後能不能再跳出去，去接所有連鎖店的商長培訓課程？

那我意思是說，對公務人力發展中心來講，如果它法人化，其實它的願景，它的遠景是很寬的，但是如果我們用公務同仁平常的習慣去思考這件事，他會有壓力，這個壓力來自於，第一個，他有業績壓力，第二個，他會有保障上的壓力，可是我個人覺得跳開來，從比較宏觀的觀點去看它的時候，這不是壞事啦，反而可以幫他們創造更多的商機，讓這個機關可以發揮更多的功能，我覺得從這邊去思考應該有蠻大的意義的。好，所以從我個人的觀點來講，我覺得法人化可以幫助它做比較多彈性化的安排，包括它的業務，甚至它的營業範圍～都可以擴大。那政府本身也可以做一些經費上的～我相信，因為它如果可以自己收費，那要自給自足的觀念大概～不難達到。可是它就必須有一個很大的變化，就是～我剛剛講的，它也許就像一個大型的顧問公司，這是可以思考的方向。

那抱歉我還要再補充一點就是說，英國的作法裡面，我最近在網站上看到一個蠻有趣的，就是它把它稱作一個叫作 F-cat，我想它應該名稱是 service category，它有點像我們公共工程委員會，把所有招標訊息放在上面，那英國這個網站是提供各種 service，包括 HR 的 consulting service，那我就看到裡面很多說，比方說它的...，就是連考選或是訓練，它都有些訓練公司可以讓各部會、

各單位自己去找它來要這種服務，換句話說它的人事的角度已經幾乎～不見了，那這些東西全部來 outsourcing，也從考選一直到訓練都有，所以從這個觀點來看，英國是做得比較徹底，那我們將來要走上這條路，我覺得也是一個大問題，也可以值得我們去思考。那我先做這樣的報告，謝謝！

邱志淳：剛剛這樣，法人化你來看～。

彭錦鵬：是，我剛剛提的你可能沒有聽到，因為我們在談行政法人化，我現在越來越感覺到蠻大的問題，是我們現在採用的是徵詢的方式，看看每個機關裡面用這種方式來做，基本上是有問題，因為第一個，你就是沒辦法去除掉保障的這種顧慮啦，像中華電信民營化之後大家不是在喊，確實是不利，那也不見的長期不利或是說大不利，總之就是說大家對於未知的總是會比較擔心一點，不過我想個人的部分倒不是我要提的，比較重要是從政府的角度去看，也就是說你看這個政府的組織、公共性，以及他所要達成的目的是最重要，那如果是這樣看的話，我們可以看到說不管是行政法人或是民營機關通通都可以看到，我剛剛其實也講了蠻多了，就是說，它基本上是一個營利趨向，它是一個需求趨向，它是一個顧客趨向，就是說你需要我就開，然後你出錢我就 run，那法人化以後就是這個樣子，但是從公部門的角度來看的話，你需要的是培養人，你要提供 service，是不是你自己主持倒是沒有關係（電話響中斷）。

黃一峯：英國那個作法是，它不把法人化收回來，所以我剛剛的意思是法人化在執行上沒有困難，只是，要不要法人化。

彭錦鵬：你在公務機關，你才有決策權，那我們看政署機關就已經是沒有決策權，你到了行政法人化更沒有決策權，就是說從中央政府的角度來看，那你需要有決策權你才會能夠去建立所謂的制度性的經營，而這個是其他種方式沒有辦法的，所以你知道嘛英國現在改成 school，加拿大也改成 school of public service，所以功能、目的的角度來看的話，恐怕還是需要公務機關，其他的所有的好處我通通都同意，可是就是這一點沒辦法做到，那至於說這個 school 是不是可能大，或者是通通都包括，在這裡就要講一下就是 NASA 提到的，也是全觀型治理的這個～，就是說我有這樣的公務機關，但是我要怎麼去提供服務，它是可以有許多不同方式的，也就是說我可以是很精簡的，我只注重課責這個部分呢，也許我自己有獨立的能力來訓練領導、管理，公部門的領導管理，那至於其他的我可以建立不同的這種～策略性的聯盟，我可以委託給學校，我可以委託給私人機構，通通都可以，但是這個核心的規劃這個部分，你還是需要公務機關。

其次，對於跨部會的這種協調其實是非常必要，我剛剛也談了，比方說，外交學院其實不是只有外交而已，因為我們現在的外交，全世界的外交都一樣，外交不過是一小部分而已，現在全球化的情況之下，外交其實是什麼的附庸呢？是財經的附庸，是經濟的附庸，所以外交學院它根本不可能是這樣，所以它必然跟比方說經濟部，或甚至於財政部有策略性的聯盟關係，所以我剛剛才會提到說，這種整合性的中央政府訓練機構它必須要有能力來做主導，那我們以目前的情況來講的話，在訓練的部分是各自為政，所以它不可能會有接合，所以它會變成說我們的駐外管處都是各自為政啊，我們的大使管不了各個部會自己派來的，那這個對不對呢？很顯然的我們從國民～顧客的角度來看的話這不是一個政府，這是很多個政府，所以我們如果從全觀型治理的角度來看的話，那

很明顯的我們確實是需要一個由中央統籌的訓練機構，那所謂統籌不代表它什麼都管，我想這一點我做過這樣的說明。

那第二點我想補充一下就是我剛剛沒有提到的，如果要設立這樣一個機構有什麼樣的困難或障礙，我想第一個是，它大概需要修法，然後也必須要行政院和考試院之間做一個權力的拔河，放在哪裡，其實也沒有什麼太大的關係，不過放在考試院，從人力資源管理角度是完全不合理的，我基本上是反對在考試院底下設這樣一個機構，而且我們從憲法上也看不出來說一定要在考試院的下面設一個培訓機構，所以比較理想的話是行政院下設一個專屬機構，那它來提供訓練服務這也無妨，事實上我們看司法院它自己也有單獨的訓練機構，所以未來可能的情况只是說，行政院提供訓練服務給立法院，給監察院，給考試院，就是這樣子而已啊，這沒什麼了不起啊，那如果我們講～，假設我們想法是說這是一個中央的政府的話，這是會比較合理。

那第三個就是說，剛剛一峯提到的英國的內閣制，我必須稍微說明一下聯合國國家其實是不太一樣的，英國現在已經沒有所謂單獨的所謂的民間機構啦，而且這過去這幾年都是一直在變，今天變了，很可能這三個月四個又變一次，所以我們只能講說，基本上文官體制的主管機關，叫做...office，但實際上管錢的是...office～財政部，所以它們實際上是兩個一起來合管的，但是就訓練這部分現在已經很清楚了，改成這個～school，就來負責，而且還是一個重點的事項。如果我們以一個英國的文官制度發展到現在，變成世界各國學習的對象的話，我倒覺得我們今天倒是應該思考我們是要怎麼樣去做。

邱志淳：謝謝！我們有這個 argue 的意見出來更能夠激發我們的思考，那老師是不是請您～。

彭文賢：我們來談到組織的一個轉型，我在研究院，我服務的那個所突然之間被轉型掉，我從八一年負責所務跟李遠哲先生，我一直追問他一個問題，我反問～轉型的目的在哪裡？他一直沒有談出來。上禮拜四就是送退休的時候，我還在追問這個問題，所以我想我們今天要看看這個公務訓練機構轉型策略，轉型的目的是什麼？我們今天公務人員的訓練，當然它可以專業的新制、可以理念的配合，或者說我從組織雙軌的角度，它可以一種 relax，甚至得到一種更高級的 social...不一而足啦！所以我想我們先看轉型的目的是什麼？

第二個就是說，我常常在組織理論裡頭，我就談到科技官僚，那麼我雖然不單一解釋，但我常常說幾十年來台灣經濟的空前景氣，不能用組織單一的解釋，但是如果落實在組織的角度，科技官僚功不可沒，而科技官僚裡頭我們來看看，各部會之間跟經建會之間的關係，經建會對閣揆之間的關係，新政府之後，當年是如何培植閣揆的，還有李煥先生的國建班，那時候國建班對整個科技官僚對經濟的發展更是值得我們去肯定，他們就是剛剛我們歷史學家出生的韓老師，我們知道在今天在整個剛剛提到國泰高階管理，高階管理現在我們如果說各部的部長，比一般層次更高級的，國建班的高階管理，自己主題的報告，知道自己要作什麼，自己該作什麼，自己將作什麼，知道別人作什麼，別人將作什麼，我如何來指導如何來配合，所以 1970 年代行政學的定向概念，協調，所以我在這個地方就是說，我們今天公務人力的轉型策略，不要說我要完全單一的途徑，這是不可能啦！我們說共產黨，你們放棄共產主義，這是沒有知識的

話啦!台灣也不是完全實施什麼主義啊!剛剛我說的光譜分裂這個概念很重要的，我的意思就說，今天最可能就是，我們用一種混和型的，混合型就是說這種政務官更高階層的，類似國建班這樣一個訓練方法，類似私人企業高階的，到溪頭去也可以，去見識說我將來要走到什麼路嘛，如何協調？

那麼，現在五、六十個對行政的，你如何來對行政類歸類嘛!從規模經濟的角度，從人力各種的浪費等等，來怎麼樣整合嘛!這行政類的。行政法人化也是我們可以運作的辦法，就是 1992 年那一直喊喊喊，那麼現在問題也多啦!所以我們現在國家訓練機構不是只有在整個，現在沒有牆壁的辦公室，你可以委託各個學校，像我們的在職專班之類，這個比較專業性的科目，政府來制定太浪費嘛!那麼借力使力各個機關都有嘛!可能從混合型的角度來思考問題。

那麼第二個寫作方面，我想就是這樣，第一大題，邱老師跟陳老師講的很好，這個 approach 我們都給他想出來了，可是我們要說服人家，不是說，喔!現在推行什麼年金制度，也沒有什麼理論背景就這樣推了，健保也這樣做啦!所以就是說，這幾個 approach 五個，再看看有沒有其他的，第一個，你從診斷，或者說這個方法，SWOT 大家很熟的，這個存在的方法，其內在外患挑戰是什麼？平衡計分卡大家所熟悉的組織理論一大堆的，你今天財務方面的考慮，顧客、公務人員內心的考慮，他的目標在哪裡？那麼，這樣的內容是什麼？還有組織的學習，將來核心價值的轉變，所以比方說第一個，將現有的行政院所屬機構整併，那麼誰去診斷、對策，每一個對策有其優點缺點，公共政策的自我評估，優缺點在哪裡？

第二個，公務人員行政法人化，剛剛兩位老師談的都對啦!我們只能說優點在哪裡？缺點在哪裡？不要說凡是實行資本主義，不可能哪一個國家完全施行資本主義，也不可哪一個國家完全施行共產主義，那麼就是說這個法人化優點在哪裡？我們為什麼要朝向他？目標在哪裡？為了省錢嗎？為了其他嗎？好，這個所有的優點在哪裡？缺點在哪裡？現在訓練核心的任務，說真的，韓老師可能到過新竹清華大學旁邊的經濟部訓練機構，依我看，我參加過這麼多，最有熱力的，反應最好的，最有士氣高的那個地方。還有外貿協會，你說為什麼，完全就是出去要針鋒相對的，所以這個就是說任務型專業型的就是那些嘛!好，改為國家文官學院，但是今天我們要知道“養兒不算頓”，我常在想這個效率與效能，就是你今天完全用財務嗎？

好，你今天國家文官學院可能需要喔!但是會不會認識到李登輝學校，會不會認識到凱達格蘭學校，要怎麼跟他 serve rate，所以這些就是說我們對他的優點缺點，然後呢？合夥等等的協力，沒有錯啊!今天連個什麼立法委員都介入啦!今天我們在談非營利組織、基金會，也就是說一個文教基金為社會供應，很多啦!但烏魯木齊的更多，所以我們要說明優點缺點，我們要朝向這個方向也許才有辦法說服其他嘛!我為的目的是什麼？朝這個方面，我要走這個路線，這個路線之後，會有什麼公共政策自我評估，簡單土法煉鋼優點在哪裡？缺點在哪裡？配套措施是什麼？然後給他們比較。

這個其他我剛剛已經先提到的結論，就是說混合型的組織型態，不要說我完全說要將行政學院統一啦!合併你不要一下子文官啦!沒有這麼簡單啦!可是分成...，高階層的文官包括政務官，我剛講的國建班，你怎麼樣塑造國建班的功

能、目標以及他後來產生的功能，事實上，各部會首長之間我們都是機密，那時候開一個同窗之議的協調功不可沒，那麼一般的行政，如果將五、六十個行政機關透過整合，這個是要整合行政類的，可是其他的行政法人化也不要完全談行政法人化，改良式的行政法人化，行政法人化簡單就是財務的一個比較自主，人事的比較自主，簡單講啦！當然涵蓋面很廣啦！那麼我們現在可以演算成本，就是由各個機關各取所需，與各個學校跟世新、政大、台大每個學校在職專修班等等，這是組織的雙軌制，我的重點是可以分....。

第二個如果是這樣的話，若以公務人力為中心，我剛已經提到就是說第一個怎麼思考，將現有訓練體制、公務人力行政法人這些的優點缺點等等加以思考。現在就是說應該滿足哪些原則，我在想合併，我今天很有興趣這個歷史學家出生的企業管理學家，整個歷史政治史，分權與集權，今天誰對，今天如果分權對也不必見到老共就是這麼樣地發抖啊！所以各有天地的，在裡面打轉啊！可是不見得是對的，那麼過分的分裂，就像現在五十幾個會浪費，所以我在想說這兩個你怎麼樣，你怎麼樣就是說核心的任務，剛剛講的就是說科技、經貿策略的，你自己來辦沒有辦法啦！你要企管的，現在政大企管在我印象中全國最難考，曾經啦！所以原則我在想，如果說這三個、一個訓練中心，如果我說分層的話，高中低或者配合的話，我在想就是說我們可以根據公共行政，公共行政大概從一八八幾年到現在，不是大家熟悉的傳統來看，以後不是有個新公共行政，1992 年事實上那時候我剛好在英國，我看柴契爾夫人整天喊喊喊要民營化，就是在談行政法人化之類的啊！新公共管理，現在是 C approach，所以就是說從這個四個角度，我們就掌握這個氣勢說，我們應該是顧慮到他的公共性喔！剛剛一峯提到 National School Government，英國的四個中心，完全就是談領導力和專業性，他的 vision 願景，所以就是說我們怎麼樣從這個地方，就是未來 C Approach 去處理看看，但是哪些問題的障礙，現在兩廳院都在作，剛剛也提到我們的孫本初、劉坤億老師也在作這方面的研究，那麼這些問題去訪問一下或者看看就知道，不過這個地方，我沒有完全贊成行政法人化，我也沒有完全反對，我剛已經講過了，變相的行政法人就是委託這個學校，很好的就這麼樣，你不要像現在連這個少女的祈禱都要政府來包辦收垃圾，不必啊！國民住宅也不必設立一個浪費公帑的機構來處理，很多東西都已經可以處理。

那麼委託各個學校省錢又省力，所以我是對今天這一個整個，當然訓練啦！我在訓練裡頭，我參加過很多的，尤其台北市政府當年的省訓團，還有行政院，今天坐計程車經過郵務局，所以說我們的訓練機構事實上是太多了，我要講的就是說經常碰到相同的內容，變訓練專家。當然期中報告已經有很好的評價了，我的意思就是說我們這個轉型的動機目標在哪裡，你要往哪個方向去，你如果是我是為財務的觀點，那麼我是為了受訓員工的觀點，好！員工觀點我們看喔！今天看來除了專業以外，它等於也是一個尊榮喔！今天來專修班的這一些，他覺得來這邊很不錯，對它的未來升遷都是有希望的喔！所以政府機關完全考慮到財務嗎？今天雙軌制為什麼要變成一個禮拜要休息兩天啊！他們也需要 relax，所以這個也是.....的思考。

從整個的受訓的內容，科目對他們有沒有幫助，還有從價值的角度，對成長，對整個學習，這個跟財務完全的衝突喔！他是“養兒不算頓”喔！已經過份

的強調成本喔!所以看他的動機目標在哪裡?那麼第二個就是說今天這幾個 approach 就是說在寫作上,我們診斷,我做可能的途徑,那這個途徑整併或是行政法人化之類,任何一個一定有他的優缺點,等於政策的自我評估一樣,然後這些評估也可以說我將來說提供第六個,因為沒有一個完全是資本主義的國家,也沒有一個完全共產主義的國家,那麼這幾個我們不能夠當一個楷模,要變就變,又不是革命,因此,高階層的,他需要... skill,他需要 future vision,那麼像國建班一樣,採用國建班的方式,那麼一般行政類的,就將五十幾個歸類,可以自己辦理,好!專業性,等於辦行政法人化,我委託各個現有的大學來處理,這一類當然是放在人力配置跟經費,我將世新全部用圍牆圍起來才叫世新,有幾個到政大去,我說等於是世新勢力的擴大。

陳志璋:所以我想今天這些轉型模式,當初我們根據行政院他們目前所規劃的這些,直接把它當成一個前提,但事實上這些我覺得的確是我們應該要去作的部分,也就是說就這些診斷,那麼這樣才可以提出一個說服,因為畢竟我們站在一個學術研究的立場,那必須要提供這些委託單位,讓他們了解到,我們要提出我們的政策建議,我們的立論點在哪邊,這一個是我們到時候在期末報告寫作上面,一定會把這一個部份做很詳細的分析才可以。另外就是說,在國外經驗的部份,那目前其實我們所看到的,尤其是特別會參考到英國的經驗,那麼,我們可能比較好奇,在美國他們走的比較公權化的一個訓練途徑,那也只是說不是很清楚,美國經驗上面的話,他們是不是有遇到類似的問題,他們有沒有跟英國一樣,有這樣一個改進的狀況,如果有的話,他們又是為了什麼,這一點就是我在看美國這一個部份,目前我還沒有看的出來。

彭錦鵬:美國從 1992 年、93 年開始 national reform 之後,其實他們公研院大幅度裁員,裁掉一半的人,那是各部會機關中裁的最多的,這裡面顯示的是什麼呢!是把人事管理局所謂的中央統籌人事資源的角色大幅度的刪減掉了,那麼在這之前,他就已經沒有所謂的中央集權式的訓練機制,他只有一個 FFI,他不是 FEI,他只有一個 FEI,然後再加上人事管理局有的三個地區性訓練中心,然後再加上農業部的 graduate school,就這樣子而已,就美國的聯邦政府訓練來講,其實就是分權化的,各部自己管理,自己搞的啦!所以他沒有所謂的中央機關,那麼,加上 1993 年之後,OPM 整個角色萎縮的情況,所以也沒有你剛剛提到的轉型問題,他原來就沒有,因為他有 269、270 萬聯邦文職公務人員,各個部之間不可能統合啦!兩百多萬人沒辦法,光國防部就已經占了一半,國防部他自己有他的訓練的單位,包含各個軍種的官校等等,所以他跟英國不太一樣。

黃一峯:我看到的資料就是說,從雷根之後,OPM 的角色,一個是分權,一個是...,就是各部會開始自己去管人事業務,甚至連考試,像所謂 ACWA 的一些東西,基本上各部會自己來辦,那麼報名來了,人數一定隨到隨傳,所以顯然他是把人事權放出去,那我個人覺得有個東西可能可以注意的是,即使這些人事權放出去,他 SES 還是統籌,就是高級文官這部份,那 graduate school 在農業局基本上是負責某部份,大概是他的主題,那 FEI 基本上也在培養 SES...,我想今年有些資料可以參考,但是我要提出來就是說那這些課程哪裡來,我後來發現他們是委託顧問公司做的,一段一段的,比方說一個單元五天是某個主題,然後收費兩千或三千美金,那他就到去計畫,收各部會學員然後跟他們收錢,這

個方式大概也比較像...方式來做，我剛講的就是說 OPM 因為把這些人減掉的，然後權也放出去了，所以他就乾脆，我在猜啦！他透過這些顧問公司來幫他做這些設計，然後去執行，我想這是一個也許可以看到的趨勢，謝謝。

彭文賢：期中報告已經做的很好了，因為這個地方有提到比較研究法，也有提到文獻探討，那麼人家會說你為什麼提出這個方法，我也曾經考慮過，等於是你的一个破題嘛！所以整體我都思考過幾個問題，比較方法，那麼各個的比一比文獻探討有哪些破綻優點缺點，那麼我要採用混合型的，我不是要浪費太多時間在這裡，他不是一篇學術論文。

韓志翔：我想我剛聽了大家講也有一些感想，感想是支離破碎的，不過就盡量提一些也許有些幫助的，那關於組織的定位，我還是覺得就是說，因為我這次的公務人力發展中心，他們現在的功能，他還是以辦地區為主，各公部門的地區，所以我要從我自己在中小企銀培訓經驗來跟大家作一個分享，事實上，我們也做了訓練技術調查，那我們又根據我們的訓練技術研究調查開辦了許多訓練課能，因為我們是北區，跟中區、南區分開了，所以北區的課程是由政治大學的中小企業培訓研習中心來做所有發包工作，曾經發包了十幾個學校，包含新竹的中華大學，包含花蓮的東華大學都包含在裡面，後來發現一點就是說，我們辦了很多活動，辦了很多培訓課程，我們先辦，辦完之後我們又採用外包的方式，後來都不盡理想，一方面是配合的學校執行上有灌水的現象，就是政府希望你辦的這個都要以人頭數來算這個績效，他不是辦的說我這個課程到底對中小企業有沒有很大的幫助，完全績效評估，我覺得培訓評鑑是非常重要的，在整個公部門的體系怎樣去評鑑一個訓練所發揮的成效，其實沒有做的很好，所以大概是以量化的指標，我希望你這次辦的訓練課程能夠達到多少人參與的效果，他沒有考慮到品質，到最後我這個訓練移轉，甚至到最後能不能產生一個.....，真的是在訓練之後能不能夠對組織產生具體效應，所以我們辦這個活動，我們後來發覺我們這個中小企業研訓中心，當時是研究訓練，我們訓練部分做了很多例行的工作，成效也不見得很好，我們研究的部份萎縮了，所以辦到最後績效沒有彰顯出來，現在中小企業處要把業務收回來了，他不在外包了，已經八年了這個東西斷了，也蠻可惜的，之前我覺得就是沒有辦法彰顯這個績效出來，所以我想這個中心要轉型的話，必須要考慮到定位，你到底要做培訓還是要做研究，還是要根據企業的需求，真的瞭解他的需求所在，然後設計出來你的一些的訓練指標方向、內容，供給這些企業內部的培訓機構，或者是外部的一些訓練，像企管顧問公司作參考之用，那我覺得這個定位要很清楚，那當然中小企業處他沒有接受這樣一個看法，所以我想說我們以後就沒有繼續下去了，就回歸到我們自己本行該做的東西，那我覺得如果從價值面的過程來看。

我認為中心的轉型應該朝向一個更具有附加價值的地方，那附加價值的地方應該是跟其他的機構有一些區隔，也就是說他找到一個比較具有附加價值的立基，立基的領域去發展，然後他可以在我們這個國家扮演，比如在文官的培訓過程中，扮演一個具有附加價值的角色，那至於剛剛提到的我也同意的就是說，有些東西需要去統一，有些整合，有些要發包給各個單位，根據他個別的需求去作規劃實行，比如說在企業內也是一樣，他的管理階層的培訓一定是一致的，但是各事業部的培訓，比如說指導部，他絕對不會由人事單位統合去規劃人力

資源部門去規劃所有這種事業部或是作業性質的課程，這還是要給第一線主管去執行，所以你看台積電裡面，人力資源部門他要下放到工廠，去瞭解工廠的特別需求在哪裡，可是他的管理階層掌握在人力資源副總的手中，所以我覺得統一跟分權，集權跟分權要同時並在一組裡面作有效的運用，那我個人覺得中心的定位應該更明確，就是在培訓的價值面中你找到一個特殊的定位，而且這個定位是有高附加價值的。

那第二個的話，剛彭教授提到的很好，不能完全以財務的觀點來看公務發展，如果我們國家真的重視我們文官的素質的話，我們不能光靠財務的觀點來看，我們應該培養出來就像美國的軍隊一樣，西點軍校，他培養一個軍官，一個軍官應該具備什麼呢？除了是很好的專業、戰術的能力之外，他還要有榮譽，還要有責任感，我覺得這個東西是更重要的，因為這個國家的一個文官，培養出來的是他對這個國家要效忠，一定能有這樣的一個機制，而不是說他的技能很好，他照樣貪污，他照樣賣國，所以我覺得應該有些跟私部門的做法會是不一樣的。

第三，我想建議的就是說，我看報告裡面好像都是以歐美國家為主，向英國或美國，我到很好奇為什麼新加坡、香港沒有在你們報告中。我覺得說既然是華人的社會，香港、新加坡應該是一個很好的借鏡，香港和新加坡文官政府的效能好像比我們要好一點，我個人從一些報章雜誌看到的，那麼是跟他的文官資源人力管理體系有很大的關係，尤其是待遇的體系，我覺得光談培訓是不夠的，一定要去拉扯到人力資源的制度，就像我們在 IBM 的調查說人才流失是亞洲企業最大的問題，他們就研究說亞洲企業都做培訓，為什麼人才還流失，我個人的看法是，你整個人力資源的系統沒有整合，沒有配套，沒有相輔相成，你只有培訓，你沒有辦法去增強培訓的效果，所以你讓你培訓的效果沒有達到更好的績效，因為這些人培訓完後就離開啦！所以 IBM 在作亞洲企業調查，他說亞洲企業現在最大的困難是人才流失的問題，我想他後來研究的結果就是說，因為人員升遷發展的體系沒有建立的很好，所以讓那些人雖然他經過了一個培訓過程，可是他沒有留在企業中好好去發揮他的效能，他就流失掉，這是現在亞洲企業的問題。

其實這跟我昨天回管中明教授一封信，他感慨說大學教授好像積極性不夠，那我就回他一封信請教一個問題，我們知道他寫了一篇專文嘛！應該在中國時報前幾天，我就說您在這篇文章中說大學的教授積極性不夠，但你沒有講到如何去增加大學教授的積極性跟進取心，因為他到國外或是中研院辦的經濟學會議上，很少看到台灣的教授參加，海外學術界的互動也比較少，他就認為說我們的積極性不夠，那我就問他這個問題，如何增加積極性的問題，但我在政大看到的一個最大的問題，我覺得待遇是一個最大問題，那麼現在大家都在拼績效，拼大學要怎麼卓越化，我看你在喊卓越化的口號的話，你的其他配套措施要好好的建構出來，所以我覺得五年五百億的話，不見得可以培養出一流的大學，可能都浪費，禍國殃身的政策，我提供在這邊。

邱志淳：謝謝韓教授，大家先用便當。從人力資源全方面的角度來探討啦！就是剛剛其實彭老師也提到說，為了公共性，因此，訓練機構必須要做一個適度的集中，中央是要做決策，公共性是不能夠委外與私部門來替代，但是並不代表說中央

什麼都要管，那所以其實這個剛剛我們講綜合性考量裡面，那我記得剛開始我們找許濱松老師，他是堅決主張要分開的啦！為什麼呢？每個單位把自己辦好之後，誰不要管誰嘛！現在我們集思廣益來作一個，我們把立論提出來。我們彭老師說你不要用學術論文的角度，要我們在這幾個月幾天之內把他弄出來，我們只剩下一個月的時間，所以我們也加緊。剛剛老師提到說你的辯證在哪裡？你的診斷在哪裡？問題、優缺點、SWTO 分析在哪裡？立基點有了，那相信貢獻就出來了，所以我想說我們下一次的座談之前，我們希望能夠初步把今天大家這麼寶貴的意見把他彙整之後，下次請教授來的話，我們是先把我們的成果請他們幫我們診斷一下，看我們還缺什麼需要什麼。

附錄三

公務人力發展中心 94 年度委託研究期中報告審查會議紀錄

一、時間：民國 94 年 6 月 30 日（星期四）上午 10 時

二、地點：本中心 3 樓簡報室

三、主席：劉副主任慈

記錄：王俊民

四、出席人員：孫教授本初、范處長祥偉

五、列席人員：邱副教授志淳、陳主任旻、吳輔導員怡如

六、研究主持人簡報：略。

七、審查意見：

（一） 孫教授本初：

- 1、 本案研究範圍如過大，可能使研究失焦，建議就其中擇重點，做較深入詳盡之探討。
- 2、 研究設計與研究方法一節宜加列研究途徑，比如行為途徑或制度途徑等。
- 3、 建議將民營機構訓練做得較好的如統一企業列入參考對象。
- 4、 有關未來公務訓練機構之轉型，行政法人及委外是否為唯一之方向，文字宜保留彈性。
- 5、 除英國、美國、加拿大等先進國家公務訓練機構轉型之實務經驗外，可加入法國及其他國家訓練機構變革之經驗。
- 6、 學者專家於座談會及深度訪談中提出之精闢見解與建議，宜請整理後將文字稿送出席學者專家確認。

（二） 范處長祥偉：

- 1、 探討各國公務訓練機構轉型之各種策略，除英國、美國、加拿大等國家外，建議加入法國訓練機構之評估，並將重點放在自政府改造風潮以來，這些國家訓練機構轉型的現象。
- 2、 中心定位之分析很重要，本案研究結論如果向私部門靠攏，有可能產生與現行政策相悖之情形，轉型策略不宜僅以現在的角度來看，眼光要放遠，請研究者多加考量，並納入政策面的分析。
- 3、 本案可考量邀請研考會施副主委能傑、考試院蔡副秘書長良文及人事局吳副局長三靈等相關決策人士進行焦點團體深度訪談，並針對訪談的結果，進行差別性的政策分析。
- 4、 第3章、4章章名「英、美、加公務訓練組織結構」及「我國公務訓練機構轉型模式」，與本研究之重點似不太符合，建請修正之。
- 5、 本案之進行請參考93年考試院針對公務人員保障暨培訓委員會定位及組織改進研究之結果。

（三） 陳主任旻：

本研究目的在研擬本中心各種轉型策略之具體運作模式，並提供組織結構、運作型態等實務面具體建議，以提供本中心轉型之參考，研究內容部分文字應再理順，以切合本研究主題。

八、主席結論：

- （一） 請依會議中各項審查意見辦理，並據以逕行修正後續研究報告相關內容。
- （二） 本研究之目的及範圍請再聚焦於本中心各種轉型策略之探討，並提供具體的建議。

- (三) 探討各國公務訓練機構轉型之各種策略，除英國、美國、加拿大等國家外，是否加入法國，請研究團隊斟酌辦理。

九、散會：上午 11 時 30 分

附錄四 期中報告審查意見與答覆

(一)孫教授本初：

1. 本案研究範圍如過大，可能使研究失焦，建議就其中擇重點，做較深入詳盡之探討。

本研究已考量，參採英國、美國、加拿大以及華人標竿之新加坡。

2. 研究設計與研究方法一節宜加列研究途徑，比如行為途徑或制度途徑等。

經詢問其他委員意見，本研究團隊暫不考量。

3. 建議將民營機構訓練做得較好的如統一企業列入參考對象。

本文分析國立中正文化中心行政法人化，國立教育研究院整併過程及邁入行政法人化的轉型案例，作為公務人力中型轉型的借鏡。請參閱第二章第三節國內政府組織轉型個案分析。

4. 有關未來公務訓練機構之轉型，行政法人及委外是否為唯一之方向，文字宜保留彈性。

已參採，本研究以更客觀中立的態度深入研究。

5. 除英國、美國、加拿大等先進國家公務訓練機構轉型之實務經驗外，可加入法國及其他國家訓練機構變革之經驗。

已參採，本研究小組考量台灣屬於亞洲地區國家，因此，本研究加入社

會經濟發展地位雷同的新加坡做轉型的借鏡。

6. 學者專家於座談會及深度訪談中提出之精闢見解與建議，宜請整理後將文稿送出席學者專家確認。

已參採，詳見附錄二座談會逐字稿。

(二) 范處長祥偉：

1. 探討各國公務訓練機構轉型之各種策略，除英國、美國、加拿大等國家外，建議加入法國訓練機構之評估，並將重點放在自政府改造風潮以來，這些國家訓練機構轉型的現象。

已參採，詳見第三章外國公務訓練組織結構之比較。

2. 中心定位之分析很重要，本案研究結論如果向私部門靠攏，有可能產生與現行政策相悖之情形，轉型策略不宜僅以現在的角度來看，眼光要放遠，請研究者多加考量，並納入政策面的分析。

已參採，請參閱第四章 SWTO 分析。

3. 本案可考量邀請研考會施副主委能傑、考試院蔡副秘書長良文及人事局吳副局長三靈等相關決策人士進行焦點團體深度訪談，並針對訪談的結果，進行差別性的政策分析。

爭議性大、可行性不高，徒增困擾，研究考量中立性問題，乃不參採。

4.第三章、第四章章名「英、美、加公務訓練組織結構」及「我國公務訓練機構轉型模式」，與本研究之重點似不太符合，建請修正之。

已參採，第三章章名改為「外國公務訓練組織結構之比較」；第四章章名改為「我國公務訓練機構轉型模式及策略分析」。

5.本案之進行請參考93年考試院針對公務人員保障暨培訓委員會定位及組織改進研究之結果。

本研究省略，因為考量參考性不大。

(三)陳主任旻：

本研究目的在研擬本中心各種轉型策略之具體運作模式，並提供組織結構、運作型態等實務面具體建議，以提供本中心轉型之參考，研究內容部分文字應再理順，以切合本研究主題。

本研究遵照規定辦理。

附錄五

公務人力發展中心 94 年度委託研究期末報告審查會議紀錄

- 一、時間：94年9月30日（星期五）下午2時30分
- 二、地點：本中心行政區2樓簡報室
- 三、主席：劉副主任慈
記錄：林泰昌
- 四、出席者：施委員能傑、詹委員中原、李委員宗勳、任委員可怡
- 五、列席者：世新大學邱副教授志淳、吳研究員秀月、淡江大學陳助理教授志瑋、
本中心研究組蕭組長鈺、輔導組林輔導員家欽
- 六、審查意見：

(一) 施委員能傑：

1. 有關本研究論述部分，對於訓練機構轉型之原因及轉型後之目標，其轉型之財務面與轉型後政府可取得財政資源狀況；及轉型後之組織屬性、功能重點、服務對象及體系歸屬等方面建議予以加強。
2. 本研究提及訓練機構行政法人後運作無法兼顧使命，事實上，訓練機構成為行政法人反而可能更具衝勁，其所應擔心處可置於行政法人與監督機關之間的互動關係。
3. 針對訓練機構轉型模式所提策略分析，可附加對照表以求明確。又對於各種策略之具體作法宜予敘明。另外，研究之政策建議如採取「法人」模式，應搭配相關措施，且不同策略之間可同時進行。

(二) 李委員宗勳：

1. 本研究可將人力中心場地委外經營管理及人力中心接受委託辦理訓練之作法及成效等內容予以納入。
2. 針對訓練機構應扮演之角色（如捐客），本研究可再就公共人力資本及社會資本等策略性及整合性功能進行探討。又有關訓練績效之評估，宜考量訓練辦理過程中公、私部門人員共同參與所產生的跨域學習成效。
3. 訓練機構間如要推動整併策略時，可先以資源共用做為階段性目標。

(三) 任委員可怡：

1. 有關訓練機構轉型策略之分析，應適度考量訓練機構之「公權力密度」及「經濟規模」等因素。
2. 研究報告中提及國立教育研究院整併及行政法人化部分，宜就其推動過程所遭遇之困難及解決之道，予以說明。
3. 有關研究報告中之機關、機構或內部單位，公務人員或公務員等用詞，請統一其用法。又目前行政院所屬訓練機構之數目應為 44 所，請修正相關文字。
4. 有關學者專家座談會中逐字稿之部分，建請送與談人確認其內容。

(四) 詹委員中原：

1. 人力中心所辦理訓練業務範圍宜予確認，如其在行政機關功能部分有不足之處，亦可列入探討內容。
2. 有關訓練機構運作績效之衡量，宜針對自行辦理與委外辦理之實際成效進行比較分析，而訓練機構之法人化實應審慎考量。
3. 針對爾後訓練機構應如何轉型，個人以為應以強化訓練機關功能，重視公務人員核心價值為主軸，在維持行政機關運作型態之模式下探討「再任務化」。

七、主席結論：

(五) 請世新大學研究團隊依審查委員之建議進行修正。

(六) 請研究團隊依「行政院人事行政局委託研究計畫作業要點」之相關規定完成修正後，於 10 月 30 日前送達本中心。

八、散會：下午 4 時 40 分

附錄六 期末報告審查意見與答覆

(一)施委員能傑：

- 1.有關本研究論述部分，對於訓練機構轉型之原因及轉型後之目標，其轉型之財務面與轉型後政府可取得財政資源狀況；及轉型後之組織屬性、功能重點、服務對象及體系歸屬等方面建議予以加強。

已參採，詳見內容於第四章我國公務訓練機構轉型模式及策略分析；第五章研究發現與政策建議。

- 2.本研究提及訓練機構行政法人後運作無法兼顧使命，事實上，訓練機構成為行政法人反而可能更具衝勁，其所應擔心處可置於行政法人與監督機關之間的互動關係。

已參採，詳見第 55-57 頁，行政法人化的優勢與威脅、劣勢與機會、劣勢與威脅相關內容及表 4-2 財團法人與行政法人比較之監督機制；第 67 頁，建構「法人化」政策方案。

- 3.針對訓練機構轉型模式所提策略分析，可附加對照表以求明確。又對於各種策略之具體作法宜予敘明。另外，研究之政策建議如採取「法人」模式，應搭配相關措施，且不同策略之間可同時進行。

已參採，第 61 頁表 4-3：各種轉型模式之策略分析。

(二)李委員宗勳：

- 1.本研究可將人力中心場地委外經營管理及人力中心接受委託辦理訓練之作法及成效等內容予以納入。

考量與本研究主題較無直接關聯性，暫不納入。

- 2.針對訓練機構應扮演之角色（如捐客），本研究可再就公共人力資本及社會資本等策略性及整合性功能進行探討。又有關訓練績效之評估，宜考量訓練辦

理過程中公、私部門人員共同參與所產生的跨域學習成效。

因所提意見牽涉層面較多較廣，為考量研究之完整性，擬似以後有機會承接中心相關研究案時再一併探討。

3.訓練機構間如要推動整併策略時，可先以資源共用做為階段性目標。

已參採，請參閱第四章 SWOT 分析。

(三)任委員可怡：

1.有關訓練機構轉型策略之分析，應適度考量訓練機構之「公權力密度」及「經濟規模」等因素。

已參採，請參閱第四章 SWOT 分析。

2.研究報告中提及國立教育研究院整併及行政法人化部分，宜就其推動過程所遭遇之困難及解決之道，予以說明。

已參採，第 37-38 頁有關轉型的優缺點及補救措施。

3.有關研究報告中之機關、機構或內部單位，公務人員或公務員等用詞，請統一其用法。又目前行政院所屬訓練機構之數目應為 44 所，請修正相關文字。

已參採並修正完畢。

4.有關學者專家座談會中逐字稿之部分，建請送與談人確認其內容。

已參採並修正完畢。

(四)詹委員中原：

1.人力中心所辦理訓練業務範圍宜予確認，如其在行政機關功能部分有不足之處，亦可列入探討內容。

已參採，第 16-17 頁，本研究對象為公務人力發展中心，其業務除了作政策性訓練外，亦多方面擴展訓練課程與專業……；第 19 頁，公務訓機關

之角色及公務人力發展中心的定位。

- 2.有關訓練機構運作績效之衡量，宜針對自行辦理與委外辦理之實際成效進行比較分析，而訓練機構之法人化實應審慎考量。

為考量研究的完整性，本研究尚未針對自行辦理與委外辦理之實際成效進行比較分析，然對機構法人化的措施在全文當中已作了審慎通盤的考量。

- 3.針對爾後訓練機構應如何轉型，個人以為應以強化訓練機關功能，重視公務人員核心價值為主軸，在維持行政機關運作型態之模式下探討「再任務化」。

本研究已充分站在公務人員核心價值的考量，惟探討「再任務化」乙節，當可做為未來努力及思考方向，惟因整體配套措施未臻完備，本研究暫不提出建議。