

公務出國報告
(出國類別：考察)

考察大陸公務員培訓及保障法制報告書



出國人 服務機關：國家文官學院
姓名職稱：張院長明珠
張編審書銓

出國地區：大陸地區
出國期間：99年8月9日至17日
報告日期：99年10月

目 錄

壹、前言.....	1
貳、考察行程.....	3
參、考察重點.....	4
肆、大陸公務員培訓制度概況-大陸各級行政學院運作情形.....	9
一、國家行政學院.....	9
二、北京行政學院.....	15
三、上海行政學院.....	21
四、國家行政學院、北京行政學院、上海行政學院各級培訓機關概況表.....	26
伍、大陸公務員保障制度概況.....	29
一、大陸地區公務員權利救濟制度簡介.....	29
二、參訪大學簡介.....	32
(一) 北京大學.....	32
(二) 華東政法大學.....	
陸、參訪心得重點.....	36
一、大陸府重視公務員培訓.....	36
二、行政學院設有專任師資，學院具備「教學、研究、諮詢」功能.....	36
三、行政學院開設碩士學位課程並授予學位.....	37
四、行政學院重視國際交流合作業務.....	38
五、深化教學改革創新.....	39
六、行政學院專任師資需接受「掛職鍛鍊」，以增進實務經驗.....	39
七、公務員必須接受「脫產學習」.....	40
柒、心得與建議.....	41
一、國家文官學院應擴大設置專任師資，以發揮培訓（教學）、研究及諮詢之功能.....	42
二、加強與大學院校及各訓練機關（構）之協調聯繫與合作.....	42
三、國家文官學院應適時規劃開設碩士在職班及學分班，並授予碩士學位及學分證明.....	43
四、加強辦理國際交流活動.....	43

五、健全培訓體制、整合培訓資源.....	45
六、實施客製化訓練課程.....	45
七、大陸地區公務員權利救濟制度模式之選擇，宜適度 與法治先進國家接軌.....	46
附錄一 訪談重點摘要.....	48
一、國家行政學院.....	48
二、北京行政學院.....	55
三、上海行政學院.....	59
四、北京大學.....	66
五、華東政法大學.....	72
附錄二 中華人民共和國公務員法（摘錄）.....	76
附錄三 公務員培訓規定（試行）.....	83
附錄四 行政學院工作條例.....	90
附錄五 公務員申訴規定（試行）.....	102
附錄六 我國公務人員保障制度簡介.....	112
附錄七 參訪照片.....	118

考察大陸公務員培訓及保障法制報告書

壹、前言

大陸地區自 1978 年實施改革開放以來，全力發展產業及基礎建設，積極推動具有中國特色的社會主義經濟，發展策略以開發沿海城市再逐步擴展到內陸城市，並以低廉的工資成本，大力發展出口產業，而獲得世界工廠的稱號。2008 年世界金融風暴，大陸也適時調整其經貿策略，將外銷為主的策略轉變為擴大內需市場，鼓勵民間消費，以維持經濟穩定成長。因為發展策略方向正確，使大陸安然渡過金融風暴，也在 2010 年超越日本成為世界第二大經濟體。

在發展經濟的同時，大陸也深刻體認到社會要持續發展，必須先培養好三支隊伍，一支是堅持黨的基本路線、勤政廉潔高效率的公務員隊伍；一支能適應社會主義市場經濟和現代企業制度要求的、善於在國內外市場競爭中扮好企業的企業家隊伍；一支具世界水平的科技專家和各類專業人才隊伍。其中，公務員體系的運作情形及其素質，對國家發展及政策推動扮演極為重要的角色。是以，大陸在推動改革發展的同時，亦大力推動大規模的公務員培訓，期提高公務員素質，為國家發展作出重要貢獻。依大陸「十一五行政機關公務員培訓綱要」，大陸圍繞建設高素質、專業化公務員隊伍，有計畫地組織公務員境外培訓，鼓勵公務員特別是年輕公務員，參加有關學歷學位教育，繼續開展公務員基本技能培訓，建立健全培訓制度與規定，完善並落實培訓與任用結合的制度，把公務員培訓情況、學習成績作為公務員考核的內容和任職晉升的重要依據之一。2003 年，大陸人事部制定「國家公務員通用能力標準框架（試行）」，提出公務員必須具備的 9 種基本通用能力，即政治鑑別能力、依法行政能力、公共服務能力、調查研究能力、學習能力、溝通協調能力、創新能力、應對突發事件能力和心理調適能力。實施以來，

各級行政機關均以建設高素質文官目標，不斷加強初任培訓、任職培訓、專門業務培訓及公共管理核心課程進行培訓，並逐漸建立公務員培訓體系。另大陸為繼續推動培訓幹部、大幅度提高幹部素質的戰略部署，並提升行政學院在公務員教育培訓、科學研究、決策諮詢等方面功能，訂定「行政學院工作條例」並於 2010 年 1 月 1 日施行。

大陸經歷了人類歷史上最快速發展的經濟發展，在這樣的情勢變遷與局勢發展之下，其國家政策與施政發展，亦將對其他國家產生極大影響。而近年來大陸積極致力於建構公務員培訓體制，在實踐過程中累積相當經驗，所謂「他山之石，可以攻錯」，實應對中國大陸公務人員保障及培訓制度及其發展趨勢，進行深入而完整的瞭解。

中華民國訓練協會（以下簡稱訓練協會）成立於 1964 年，宗旨在於推動政府與企業人才培訓與人力資源發展。1973 年訓練協會與世界各國主要培訓團體及機構共同發起成立國際培訓總會(International Federation of Training and Development Organization, 簡稱 IFTDO)，成為該會 23 個創始會員之一。1974 年訓練協會與亞太國家培訓機構共同發起成立亞洲國際培訓總會 (Asian Regional Training and Development Organization International, 簡稱 ARTDO International)。訓練協會每年均邀請會員共同組團參加國際培訓總會及亞洲培訓總會之年會，以汲取新知及促進國際交流，並定期組團前往相關國家進行考察與交流，其中已與大陸各地行政學院建立穩定的交流合作關係。本(2010)年大陸國家行政學院及中國行政體制改革研究會為進一步推動雙方交流合作關係，於 7 月洽邀訓練協會顧問-保訓會張主任委員明珠(兼國家文官學院院長)率團前往訪問。茲以保訓會職司公務人員保障及培訓業務，國家文官學院負責公務人員培訓業務之執行事項，為強化與大陸培訓機關交流合作事宜，建立雙方合作交流的管道，以及瞭解大陸公務員培訓法制及實務，保訓會張主任

委員明珠(兼國家文官學院院長)率同保訓會賴專任委員來焜、廖主任秘書慧全、邱處長永森、張專門委員慕貞、童科長嘉為及國家文官學院張編審書銓(均同為該協會會員)，於99年8月9日至17日前往大陸北京及上海等地進行考察，並邀請台灣電力公司訓練所許所長泛舟、台灣電力公司訓練所高雄訓練中心廖主任俊貴及中華電信訓練所吳副所長坤泉同行，考察成果將作為未來規劃我國保障暨培訓政策及推動業務發展之重要參考。

貳、考察行程

為求深入瞭解大陸公務員培訓及保障制度、主要行政學院運作方式，經擇定國家行政學院、北京行政學院、上海行政學院、北京大學、華東政法大學為參訪對象。行前承蒙訓練協會李理事長嵩賢轉請大陸國家行政學院協助洽妥參訪機關，赴大陸考察期間並惠蒙國家行政學院魏副院長禮群、北京行政學院劉副院長陽、北京大學法學院沈副院長歸、上海行政學院呂副院長貴及華東政法大學王副院長立民鼎力協助，使本次考察任務圓滿完成，特此謹申謝忱。茲將本次考察行程臚列如下：

- 一、99年8月10日(星期二)上午參訪國家行政學院，訪問魏副院長禮群、何副院長家成、辦公廳姜副主任秀謙、國際部董副主任青、周副主任萍果、車處長美玉。下午參訪北京大學，訪問沈副院長歸、姜教授明安、成教授協中、聶館長華、陳館長志紅、張教授健。
- 二、99年8月11日(星期三)參訪台灣海峽兩岸觀光旅遊協會北京辦事處，訪問楊主任瑞宗、伍副主任錦鳳、江組長志端、任副組長台平、劉秘書連官。

- 三、99年8月12日（星期四）參訪北京行政學院，訪問劉副院長陽、國際合作交流部梁主任駿、張副主任蘭、教務處王副處長華。
- 四、99年8月13日（星期五）參訪華東政法大學，訪問王副校長立民、國際交流處劉處長曉紅、楊教授欽、發展規劃處鄒處長榮、法律學院沈教授福俊、公共管理學院劉教授厚金、白教授豔莉。
- 五、99年8月16日（星期一）參訪上海行政學院，訪問呂副院長貴、崔副院長玉寶、楊副院長俊一、朱教育長華、教務處曾處長竣、對外培訓處戚處長青。

參、考察重點

大陸行政學院職司公務員、國有企業及黨務領導幹部之培訓工作，並為政府提供諮詢服務、進行相關理論研究之重要機構，有關中央及地方政府行政學院之組織編制、教學設施、工作任務、發展策略，培訓課程及方式，辦理公務員培訓之成效，如何與國際培訓機關（構）學校進行交流合作，以及大陸地區公務員保障制度等均甚值觀摩學習。為使本次考察能獲致最大效益，行前即積極蒐集相關資料，並研擬考察議題提供受訪機關預為準備。茲將考察題目依次臚列如下：

一、公務員培訓部分

（一）一般性問題

- 1.貴學院辦理之公務員培訓班別種類為何？有無辦理擔任公務員前之職前訓練？其辦理方式、課程及評量方式為何？是否設有淘汰機制？
- 2.貴學院辦理公務人員培訓前，是否先進行訓練需求評估？
- 3.貴學院公務人員培訓課程係以理論為主，或兼顧實務？以通識性知能為主或包含專業課程？

4. 貴學院公務人員培訓課程講座之內聘師資及外聘師資各有多少名？其比例約為多少？外聘師資之來源為何？是否包含產官學界優秀人士？
5. 貴學院同時具備「教、諮、研」功能，可否具體舉例說明？
6. 貴學院如何辦理中高級公務人員培訓？針對未來高級幹部之培養，是否辦理類似「接班人計畫」訓練？是否須經此項訓練後，始得擔任高級幹部？其訓練目標？訓練期間？訓練方式？經費來源？
7. 貴學院辦理選送公務員前往國外進行培訓，如何遴選學員（學員須具備那些資格要件）？訓練目標？送訓人數？訓練期間？課程由誰規劃？訓練期間？如何擇定合作的國外學校或機構？經費來源？具體成果？
8. 貴學院接受委託辦理外國公務員培訓班，訓練方式及重點為何？研習期間是否安排前往政府部門實習？如有，如何擇定實習部門？費用如何負擔？實施過程中有何困難之處？具體成果？
9. 貴學院辦理公共管理碩士(MPA)班，其招生方式如何？由機關推薦或公務員自行報名？其實施方式為何？相關費用由誰支付？除學位授予外，有無開設學分班課程？
10. 貴學院是否要求專任師資進行「掛職鍛鍊」？期間為何？實施方式？實務機關如何擇定？如何評鑑其實施成效？
11. 依「公務員培訓規定」，領導職務幹部 5 年內必須接受 3 個月以上訓練，其他公務員參加「脫產培訓 (off the job training)」每年不得少於 12 天，脫產培訓實施方式為何？相關費用由誰支付？公務員如未參加脫產培訓，其效果為何？
12. 貴學院主要負責中高級公務員培訓，至於基層公務人員培訓，係

由何機關或單位負責？

13. 貴學院辦理各項公務員培訓，是否有淘汰機制？是否進行訓後成效評估？

14. 貴學院辦理國際交流合作業務之人員編制如何？實施成果如何？

15. 貴學院是否推動數位學習？成效如何？遭遇問題？

16. 貴學院校相關設施是否開放對外營業？如何收費？

17. 貴學院是否針對少數民族或女性進行重點培訓？

(二) 個別性問題

1. 國家行政學院

(1) 貴學院自 2004 年起實施人才強院戰略，積極培養中青年教學研發菁英，可否就該戰略、實施方式及成果進行說明？

(2) 貴學院主要職責之一係向中央國家機關和地方政府以及有關部門推薦優秀學員，可否就其實施方式及執行成效進行說明。

(3) 貴學院亦對地方行政學院進行業務指導，承擔為地方行政學院培訓師資的工作。請問貴學院如何執行本項業務？

(4) 貴學院與其他行政學院如何進行分工？是否進行資源整合或資源分享？

(5) 貴學院如何建立全國行政學院系統的科研協作平台？可否就此平台之運作方式進行介紹？

2. 北京行政學院

(1) 貴學院與美國佐治亞大學和北京人力資源和社會保障局共同舉辦之中美公共管理研修班，其學員來源及資格條件？研習重點及方式？經費來源？可否提供相關課程規劃資料？

(2) 貴學院在培訓對象及課程內容，與國家行政學院有何異同？彼此間是否有合作或交流活動？

3.上海行政學院

- (1)貴學院培訓方式分為計畫內辦班以及接受境內外及市內單位委託辦班，其中計畫內辦理其訓練對象？訓練重點？課程內容如何規劃訂定？另貴學院亦接受委託辦班，訓練課程、期程等係由貴學院規劃或由委託單位規劃？如何收費？
- (2)貴學院辦理訓練受訓學員包括各省黨政領導、企業幹部、黨外人士、國外高級公務員及大型企業負責人，至基層公務員培訓係由何機關負責？
- (3)貴學院與國家行政學院，或其他行政學院如何進行業務分工？是否有合作或交流活動？

二、公務員保障部分

- (一)大陸地區對於公務人員權益保障事項，是否有單獨立法保障？如有，其立法沿革為何？
- (二)大陸地區對於公務人員權益保障事項，是否有專責機關主管？
- (三)大陸地區對於公務人員權益保障事項，如設有專責主管機關，其組織型態為何？
- (四)大陸地區公務人員保障制度之實體保障項目包括哪些？
- (五)大陸地區公務人員保障制度之適用對象包括哪些？
- (六)大陸地區對於公務人員權益事項發生爭議，是否允許該公務人員提起救濟？如有，其救濟途徑為何？由何機關（單位）審理？每年受理有關公務人員權益救濟之案件有多少？主要類型為何？及其處理結果為何？
- (七)承上，公務人員如仍有不服，可否提起行政訴訟權？如可，其範圍及類型為何？每年受理有關公務人員權益救濟之案件有多少？主要類型為何？及其處理結果為何？

- (八) 大陸地區對於公務人員提起之權益救濟事件，是否有分別不同之事件性質，而為不同之處理程序？如有，其區分標準為何？
- (九) 大陸地區對於公務人員提起之權益救濟事件，是否設有調處制度？如有，其運作情形為何？
- (十) 大陸地區國家公務員局對於公務人員權益保障事項，其相關執掌、人員配置及實際工作情形為何？



肆、大陸公務員培訓制度概況-大陸各級行政學院 運作情形

一、國家行政學院

(一) 成立緣由

國家行政學院在改革開放潮流中誕生，伴隨中國特色社會主義事業進程不斷發展。依據 1987 年中國共產黨第 13 次代表大會和 1988 年第 7 屆全國人民代表大會第 1 次會議決定，建立國家公務員制度，成立國家行政學院。學院於 1988 年開始籌建，1994 年正式成立。為正部級國務院直屬正部級事業單位¹，主要係為大陸培育中高級公務員、高階管理人才及政策研究人才之重要基地，並為大陸中央提供決策諮詢服務、進行公共行政領域理論研究之重要機構。

中國共產黨中央、國務院均高度重視國家行政學院的建設和發展。1993 年 9 月，江澤民在建院初期即為學院題寫了「永做人民公僕」的校訓。胡錦濤多次對學院作出重要指示，並親自會見來學院訪問的重要外賓。2008 年 8 月，溫家寶做出重要指示：國家行政學院要堅持高標準、嚴要求，更加突出特色，創建國際一流的行政學院。

(二) 組織編制

國家行政學院院長由國務院領導同志兼任，黨委書記、常務副院長主持日常工作。現任院長由國務委員兼國務院秘書長馬凱兼任；黨委書記、常務副院長魏禮群主持學院日常工作；黨委委員、副院長何家成、洪毅、周文彰、韓康，紀委書記楊文明，黨委委員、教務長楊克勤。學

¹國務院直屬事業單位，並非國家行政機關，但國務院授權其中部分單位行使一定之行政職能。《國務院關於國家行政機關和企業事業單位社會團體印章管理的規定》規定：「經國家機構編製管理部門認定具有行政職能的單位的印章中央刊國徽，沒有行政職能的單位的印章中央刊五角星。」

院下設國家行政學院紀律檢查委員會（副部級）和 25 個（司）局級機構，包括辦公廳，研究室，教務部，進修部，培訓部，研究生部，合作部，決策諮詢部，科研部，院刊室，公共管理、經濟學、法學、政治學、社會和文化等 5 個教研部，信息技術部，人事局，國際部，紀檢監察室，機關黨委，培訓中心，考試測評中心，出版社，音像出版社，機關服務中心和應急辦（籌）等機構。

學院共有編制 540 名，現有教職工 410 餘人，兼職教師 250 餘人，合同制人員 570 餘人。自 2004 年以來，學院全面實施人才強院戰略，積極培養了一批中青年教學科學研發菁英。現有中央級高級專家 3 名，享受政府特殊津貼人員 29 名，博士生導師 14 名。

（三）學院任務

國家行政學院是培訓高中級公務員的新型學府，也是培養高層次管理人才和政策研究人才的重要基地，同時為中央提供決策諮詢服務、開展公共行政等領域理論研究的重要機構，發揮公務員教育培訓基地和政府參謀諮詢的智庫作用。其主要職責臚列如下：

1. 承擔省部級、司局級公務員之培訓；承擔部分優秀中青年後備幹部之培訓；承擔受香港、澳門特別行政區政府委託為其培訓公務員的工作；承擔接受外國政府高中級公務員來華培訓。
2. 承擔國有重要骨幹企業領導人員的培訓工作及各部門、各地方委託培訓。
3. 承擔國家應急管理人員培訓、應急管理政策諮詢研究和國際交流與合作任務。
4. 根據國家有關規定，逐步開展與學院主要學科有關之碩士、博士學位教育，接受外國留學生、進修生。
5. 向中央國家機關和地方政府以及有關部門推薦優秀學員。

6. 研究公務員培訓教育工作中之重大問題，參與制定公務員培訓之方針政策。
7. 負責學院培訓教材及有關參考資料之編寫及編譯工作。
8. 圍繞黨及政府工作中之重大問題及教學需要開展科學研究，向黨中央、國務院及有關部門提出政策諮詢意見及建議。
9. 對地方行政學院進行業務指導，承擔為地方行政學院培訓師資之工作。
10. 開展與外國（地區）行政院校、公務員管理機構、有關國際組織及學術團體進行交流與合作。
11. 承辦黨中央、國務院交辦之其他事項。

（四）教學培訓

按照大規模培訓幹部、大幅度提高幹部素質要求，努力構建有學院特色的班次體系、學科體系、課程體系和教材體系，成為公務員培訓的主要基地。

1. 班次體系：

2008年舉辦各類培訓計160班，受訓人數達7千7百多人。主要開設之班次體系包括：

- (1) 公務員培訓班：包括省部級領導幹部培訓班（省部級領導幹部專題研討班、省部級幹部英語強化班、區域發展培訓班）。
- (2) 國有重要骨幹企業領導人員培訓班。
- (3) 公共管理碩士（MPA）專業學位班。
- (4) 地方行政學院師資培訓班。
- (5) 香港、澳門公務員和公共機構高層管理人員培訓班。
- (6) 國外公務員研修班。
- (7) 國內委託合作培訓班。

2. 學科體系：

學科體系以公共管理為重點，以公共行政學、行政法學、政府經濟學、政治學為主幹學科和優勢學科，同時重視發展領導學、政策學等支撐學科，加強社會學、應急管理學等相關學科。

3. 課程體系：

課程體系緊緊圍繞黨和政府的中心工作，以確定培訓主題、安排培訓內容、形成具有行政學院特色的教學培訓模式，構建以提高公務員素質和行政能力為核心，以公僕意識、政府管理、依法行政為教學方向和培訓重點的教學培訓布局，形成符合公務員培訓需求的培訓課程體系。到目前為止，已開發訓專題課程 1000 多門；每年每個培訓班次的課程更新率都在 30% 以上。

(五) 學術成果

國家行政學院相當注重幹部成長規律、公務員培訓規律及學院辦學規律之研究，積極推行研究式教學及案例教學，強調培訓之針對性（目標性）及實用性（實效性）。堅持以公共管理為重點，以公共行政學、行政法學、政府經濟學、政治學、社會學、應急管理學為重點學科及優勢學科，積極構建以提高公務員素質及能力為核心、以公僕意識、現代管理、依法行政為重點之培訓新格局。

國家行政學院堅持教學、研究、諮詢三位一體之方針，近年來，承擔完成了 50 多項國家級研究專案，建立了全國行政學院系統之研究協作平臺，並成為中國研究行政管理體制改革、依法行政及政府管理創新之重要研究基地及諮詢中心。

國家行政學院於 2009 年 9 月正式創辦「行政管理改革」月刊，「國家行政學院學報」獲得中國人文社會科學核心期刊等榮譽，學院還創辦

「國家行政學院送閱件」、「內部研究交流」、「學員論壇」、「報告選」、「院內通訊」等內刊。

(六) 決策諮詢

國家行政學院重要的工作項目之一係提供決策諮詢服務，承擔黨中央、國務院交給的重大課題和國家哲學社會科學基金、國家自然科學基金和國家軟科學研究計畫項目等國家級課題 70 多項，國務院部委和地方政府等單位委託課題 130 多項；學院決策諮詢圍繞黨和政府中心任務，完成大量有價值、有份量的政策諮詢報告。通過多種途徑和形式向中央及有關部門報送許多諮詢建議，成為黨中央、國務院領導和部門負責同志決策的參考依據。

(七) 國際交流合作

國家行政學院為拓展受訓學員視野並增進國際交流，經常邀請外國政要、國際著名人士來院演講授課，法國前總理席拉克、日本前首相橋本龍太郎、歐盟委員會前主席桑特等先後到院演講。

在培訓事項交流合作部分，同時採取選送學員赴國外受訓和接受外國委託辦理訓練。學院考量受訓班次之訓練目標，每年都派出省部級和司局級學員赴美國、加拿大、法國、日本等國家進行訓練，以汲取新知及增進國際視野。另一方面，大力培訓國外公務員，培訓範圍已涵蓋 99 個國家和地區，與 46 個國家（地區）74 所行政院校、有關國際組織和機構建立長期友好合作關係。

學院亦係國際行政院校聯合會副主席單位和亞太地區行政院校聯合會主席單位，主辦 2000 年國際行政院校聯合會年會和 2005 年亞太地區行政院校聯合會年會。學院還先後承擔中歐公共管理項目、中德應急管理項目等政府間合作項目，連續舉辦 4 屆中歐政府管理高層論壇，並成為中歐政府間交流對話的一個重要平臺。

此外，學院聘請了 22 名來自英國、美國、加拿大、德國、日本等國家之高級官員及資深專家擔任名譽教授。

(八) 辦理公共管理碩士 (MPA) 學位課程

2003 年國務院學位委員會批准同意北京大學與國家行政學院合作培養公共管理碩士 (MPA) 專業學位人才。招生對象為各省區市、中央和國家機關各部委具有大學本科學歷，年齡一般在 45 歲以下的市廳級和縣處級領導幹部，參加全國 MPA 聯考和由北京大學、國家行政學院聯合組織的複試，擇優錄取，每年計劃招生 100 人左右。培養目標是進一步提高市廳級和縣處級領導幹部的現代公共管理理論水平和公共政策素養，使中央和國家機關、地方黨政部門擁有一批熟悉公共管理和政策最新理論與管理方法的高層次、複合型的領導人才。

2008 年國務院學位委員會批准同意北京大學與國家行政學院為澳門特別行政區合作培養公共管理碩士 (MPA) 專業學位人才。該項目由澳門特別行政區行政暨公職局負責推薦考生，招生對象為澳門特別行政區公職人員，參加全國 MPA 聯考和由北京大學、國家行政學院聯合組織的複試，擇優錄取，2008 年招生 50 人。

學院辦理的 MPA 學習實行學分制，學制為 2 至 4 年。採用在職兼讀或半脫產的學習方式。在職兼讀係利用每週五下午、晚上和每週六全天學習；半脫產以每學年集中兩次學習，每次約一個半月。授課地點均在學院內。

MPA 學生在規定年限內，修滿規定學分，成績合格，完成學位論文並通過論文答辯，經北京大學學位評定委員會批准後，授予公共管理碩士 (MPA) 專業學位。學位證書蓋北京大學和國家行政學院公章以及北京大學學位評定委員會主席簽名章和國家行政學院常務副院長簽名章。學位證書上註明「由北京大學和國家行政學院合作培養」字樣。

在學習費用部分，新生入學繳納學費、論文指導費、論文答辯費等共計人民幣 3.5 萬元。中央組織部從黨政領導幹部和各類人才培訓專項經費中撥款給予補貼。其中，西部地區學生每人補助 2 萬元，非西部地區學生每人補 1 萬元；自繳部分，入學前按照北京大學研究生入學繳費標準繳納。

北京以外學生在學習期間，由學院提供食宿，費用部分自理。學習期間，學院將組織部分學生赴國外進行與課程學習相關的短期研修考察，其中國際旅途交通費由學生所在單位支付。

（九）數位學習

學院設置信息技術部，使用新式發展信息化方法來提高教學品質，目前學院開設的部分課程，亦採取遠距教學、網路教學的方式辦理，目前已經起步，未來將朝此方向發展。

（十）教學設施

學院目前具備完整新穎的教學設施，包括教學辦公樓、圖書館、電教中心、學術報告廳、會議中心、學員公寓、學員餐廳、文體中心、綜合服務樓、國勤樓等設施，具備同時可培訓 800 人之辦學能力。

目前正在實施的建設項目主要有：建築面積為 43219 平方米的港澳公務員培訓中心，建築面積為 23367 平方米的國家應急管理人員培訓基地。工程建成後，可同期容納 1000 多名學員。

圖書館目前藏書 10 萬餘冊，期刊 500 餘種，報紙 40 種，數據庫資源 40 種，影音資料及光碟資料 7000 餘種。

二、北京行政學院

（一）歷史沿革

中共北京市委黨校、北京行政學院是市委市政府培訓、輪訓黨員領導幹部、國家公務員各理論幹部的學校，是開展理論宣傳和理論研究的重要部門，也是市委市政府的重要部門。中共北京市委黨校創建於 1950 年 11 月（其前身係成立於 1949 年 1 月「中共北平市委幹部訓練班」），文革期間被迫撤銷，1978 年復校。1988 年，經市委市政府批准成立「北京市行政管理幹部培訓中心」。1993 年，正式掛牌「北京行政學院」，實行「兩個牌子，一個班子」之管理模式。半個世紀以來，已為北京市培養 20 多萬名黨政領導幹部。

（二）組織編制

北京行政學院現任院長由北京市委副書記王安順兼任。學院的日常工作由常務副院長王江渝主持。學院設有 4 位副院長，劉陽、姚光業、王群、殷慶言；還有 4 位校務委員會委員，崔岩、方建新、李永福、姚桓。

校務委員會為學校領導機構，下設 25 個處級機構，包括：哲學教研部、經濟學教研部、政治學教研部、黨史黨建教研部、公共管理教研部、工商管理教研部、法學教研部、社會學教研部、外語教研部等 9 個教學科研機構；教務處、科研處、計算機網絡中心、國際合作交流部、學員工作處、研究生部、成人教育學院、校刊編輯部、圖書館等 9 個教學科研輔助機構；辦公室、人事處、工會、財務處、行政管理處、離退休幹部工作處、後勤服務中心等 7 個行政管理部門。

圖書館目前館藏中文圖書 40 餘萬冊，中文期刊 1 千餘種，報紙 1 百餘種，並藏有一定數量外文書籍和古籍線裝書，現有港台外文報刊 20 餘種。全館設有 5 個部門，辦公室、採編室、文獻部、市情部和資訊部。對讀者開放的有：圖書借閱處、報刊閱覽室、專業閱覽室、電子讀物閱覽室和音像閱覽室。

學院現有教職工 353 人。有專職教師 100 人，其中正副進階職務人員 62 人，博士 49 人。

（三）學院任務

學院培訓對象主要是北京市黨部領導幹部及中高級公務員，此外也有初任公務員培訓、晉升領導職務的任職培訓、根據專項工作需要的專門知識培訓，以及在職公務員更新知識的培訓。每年培訓 4000 餘人，班次包括：進修班、培養訓練班、專題班等。進修班之任務為輪訓區縣局級幹部、鄉鎮（街道）黨（工）委書記；培養訓練班之任務為對區縣局級後備幹部進行任職培養訓練；專題班之任務為聚焦市委市政府之中心工作需要，開展重大理論與現實問題之培訓與研討。

到學院受訓之學員可以採取自己報名或由機關報名（由黨或政府主管部門負責調訓），由學院負責規劃課程、實施教學、培訓管理等。培訓期程分為短期及長期二大類，但以短期為主，培訓期間約為 1 週到 1 個半月，培訓期間以學習為主，並適時兼顧工作。但也有為期 1 年的培訓課程，主要以脫產方式（即離開工作崗位，全時參訓）進行。

學院對學員的考核分為在訓期間及訓後，訓練期間考核主要係考核學員上課情形及學習成效，但未予評定成績，爰無訓練不及格重新訓練之問題。訓後考核主要係以問卷方式進行後續追蹤，並將結果納為未來規劃辦理之參考。

（四）科學研究

學院堅持教學、科研、諮詢、學科建設四位一體方針，堅持科研為推進黨的理論創新服務，為提升教學質量服務，為市委和市政府的決策服務，為社會主義經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設和黨的建設服務，積極實施科研精品戰略、全面推進戰略、科研超前和優先發展戰略，迄今為止，學院承擔了 50 項左右國家社科基金項目，60 項左右

北京市哲學社會科學規劃項目，百餘項科研成果獲得國家級、省部級獎項。「新視野」、「北京行政學院學報」作為學院正式出版的刊物，均為 CSSCI 來源期刊、全國中文核心期刊、中國人文社會科學核心期刊、全國百強社科學報、中國人文社科學報之核心期刊。

（五）辦理學位教育

中共北京市委黨校、北京行政學院研究生部成立於 1985 年，現有教職員 11 人；其中教授 1 人，副研究員 2 人；其中 1 人擁有博士學位，2 人擁有碩士學位；1 人任北京師範大學兼職教授、博士生導師和本校碩士生導師；9 人具有研究生學歷。

研究生部於 1985 年創辦第 1 屆研究生班，學制為全脫產住校 2 年。1990 年在全國第 4 批新增碩士學位授權點審批中獲得碩士學位授予單位，成為第 1 批獲得碩士學位授予權的省級黨校，並於 1992 年開始招收碩士研究生，在 2006 年第 10 批新增學位點申報中，又取得馬克思主義一級學科碩士點以及 2 個專業碩士點，成為全國為唯一一家擁有一級學科授權點的省級黨校。碩士學位點從最初初法學門類 2 個專業發展到現在的 12 個專業，學科門類涵蓋哲學、經濟學、法學、管理學 4 個。

1993 年為適應首都快速增長的人才需求，滿足各條戰線工作人員要求高層次繼續教育的迫切需要，研究生部開始舉辦在職研究生班。在職研究生教育從最初只有經濟管理專業一個班，發展到擁有 15 個專業、17 個教學點和合作辦學單位；在全國黨校系統辦學歷史最長、專業門類最多。北京市委黨校、北京行政學院推動在職研究生教育具有下列 4 項特色：

1. 根據首都教育建設的人才需求及學院的學科基礎設置，調整專業。在職研究生班有社會需求量較大的經濟類、公共管理類和法律類等熱門專業，也有哲學、政治學和黨史黨建等黨校的傳統優勢學科。

- 2.在職研究生班有嚴格的入學考試，外語為必考科目，在課程設置中，外語定為份量較重的必修科目。
- 3.在 1993 年開創在職研究生教育之初，為提高北京市中高層幹部的思想業務素質，受市委、市政府委託設立領導幹部班。研究生部根據領導幹部的特點和需求進行課程設置和安排教學內容。
- 4.1999 年接受市工商職委託開辦了非公有制經濟人士工商管理專業研究生班，以提高他們的思想政治水平和業務素質，在全國黨校系統中尚屬首例。

學院研究生部將提高在職研究生培養放在首位；選派校內外水平較高、經驗豐富的教師擔任研究生教學及論文指導工作，並聘請校外學有專長的專家教授前來授課。為增強教學效果，在職研究生班已全面使用多媒體教室，並不斷改善教學條件，更新教學設備。

經過多年的發展與實踐，學院研究生教育已日趨成熟。目前擁有馬克思主義理論，外國哲學、國民經濟學、政治學理論、中共黨史（含黨的學說與黨的建設）、社會學、行政管理等 13 個碩士學位點，其中馬克思主義理論學位點是大陸省級黨校碩士學位授權單位中唯一的一級學科點。1992 年以來，已有 112 人獲得碩士學位，其中有 31 人被全日製高等學校錄取攻讀博士學位；培養在職研究生 8000 餘人，並已有 22 人透過學位課程考試和論文答辯，獲得碩士學位。

（六）國際交流

學院面向世界開放辦學，積極開展國際合作與交流，學習借鏡國外公共行政及公務員培訓的有益經驗。目前已與國（境）外 20 多家行政學院及機構建立了合作關係，如美國佐治亞大學、俄羅斯科學院遠東研究所、俄羅斯西北公務員學院、德國北威州行政學院、瑞典烏普莎拉大學、法蘭西巴黎政治科學院、韓國地方政府研究院、澳洲坎培拉大學、

日本神奈川大學、香港城市大學、越南胡志明政治行政學院第一區域學院等。

目前推動國際交流與合作之作法如下：

- 1.有計畫地選派教學科研與行政管理人員出國（境）講學、進修、考察、研究。近5年來，先後派出約80批次、300人次出訪。進行學術交流的國家和地區主要有：美國、加拿大、英國、法蘭西、德國、俄羅斯、荷蘭、瑞典、丹麥、挪威、義大利、比利時、瑞士、澳洲、日本、韓國、越南、新加坡、馬來西亞、泰國、印度、港澳台等。
- 2.積極邀請國（境）外學人、官員和研究人員來訪，促進學院培養訓練和教學的國際化。近5年來，學院接待各類國（境）外團組約240批次、900人次。透過與國（境）來訪者的學術交流，使廣大教師和領導幹部及時了解國際學術發展的最新動態，活躍了校園的學術氛圍。
- 3.舉辦各種類型國際講壇和國際學術研討會。近5年來，舉辦了約60次的國際講壇，邀請國（境）外知名專家和學人就世界政治、經濟、社會、文化等方面的專題作學術報告。
- 4.適當開展涉外培養訓練，培養訓練公共管理、城市管理、社會管理等方面的人才。學院與美國佐治亞大學和北京人力資源和社會保障局密切合作，舉辦了中美公共管理研修班。該研修班先在學院學習培養訓練3-4周，然後再組織學員到美國進行短期的考察與培養訓練，目前已成功舉辦9期。
- 4.聘請國外知名學人為學院的兼任教授。為了提升教學水準，北京行政院還聘請了一些國外知名學人為兼任教授。例如，日本創價大學的池田大作先生等。
- 5.應國外院校或研究機構的邀請，學院也派出了部分教師出國講學，受到外國同行的好評。

6.積極開展短期國際培養訓練項目，與國（境）外大學和培養訓練中心密切合作，聯合培養訓練官員、學員和青年學生。例如，越南人力資源管理培養訓練團、孟加拉國進階官員培養訓練團、美國佐治亞大學學生團、美國 DVC 大學學生團、德國北威州行政學院學生團、瑞典烏普莎拉大學學生團、香港城市大學學生團等。

三、上海行政學院

（一）歷史沿革

中共上海市委黨校與上海行政學院實行「兩塊牌子、一套班子」的體制，是上海綜合性領導幹部教育培訓基地，也是上海中高級公務員及公務員後備人才的教育培訓機構。上海市委黨校創建於 1949 年 6 月，文革期間被撤銷，1977 年 11 月復校。1986 年，經市委和市政府批准，上海市委黨校兼辦上海市行政管理幹部學院。1989 年，上海市行政管理幹部學院更名為上海行政學院，實行「兩塊牌子、一套班子」的管理體制。

在領導體制上，由上海市委常委、市委組織部部長沈紅光擔任中共市委黨校校長及校務委員會主任，上海市副市長胡照延擔任學院院長，上海組織部副部長王瑜擔任市委黨校副校長及學院副院長，呂貴擔任市委黨校常務副校長及學院常務副院長，王國平、王麗麗、崔玉寶及楊俊一擔任市委黨校副校長、學院副院長。

（二）組織編制

學院現設行政管理部門 15 個，教學科研部門 9 個，後勤服務部門 1 個；教職工近 400 人，其中，專職教師 92 人，正副教授等進階職稱人員 65 人；另聘請 30 餘位國內外知名專家學人擔任客座教授和客座研究

員、20 餘位相關部門領導幹部擔任兼任教授，並建立了由 100 餘位專家學人組成的校外師資庫。

學校組織架構如下

1. 「職能部門」：辦公室（外事處、校院工作處）、組織人事處（老幹部辦公室）、黨群工作部、監察審計室、教務處、科研處、研究生部（學歷教育部）、學員工作處、訊息化管理處、調研督查處、對外培養訓練處、後勤管理處、計畫財務處、安全保衛處、基建辦公室。
2. 「教研及輔助部門」：哲學教研部（當代馬克思主義哲學研究所）、經濟學教研部（理論經濟學研究所）、科社教研部（當代社會主義研究所）、黨史黨建教研部（政黨研究所）、公共管理教研部（政府研究所）、社會學教研部（城市社會研究所）、人力資源測評研究中心、校刊編輯部、圖書館。
3. 「後勤保障部門」：幹部教育訊息中心、海泓教學生活服務部（後勤服務中心）、三依總公司、海興大廈。

（三）工作理念及功能

學院堅持以鄧小平理論和「三個代表」重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，認真貫徹中央關於黨校工作以及幹部教育培養訓練改革創新的新精神新要求，緊緊圍繞上海市委、市政府中心工作，堅持黨校黨性，堅持「忠誠、求實、開拓」的校院精神，堅持「現代化、綜合性、研究型、開放式」的辦學理念，以教育培養訓練需求為導向著力提升教學培養訓練的針對性和實效性，以精品科研和提升教研諮一體化為抓手著力實施「聚焦、精品、整合」科研戰略，以應用為重點全面推進訊息化建設，廣泛開展國際國內學術交流活動。

學院主要功能有三：第一是教學（培訓）、第二是研究（教師須做課題研究、出版著作及發表論文）、第三是諮詢，亦即學院乃上海市政

府的決策諮詢機構。學院須針對上海市經濟社會發展過程中產生的問題，進行審慎的研究並提出政策建議，提供給上海市政府做為決策時之參考。

（四）學術成果

1998 年以來共發表學術論文 2000 餘篇，出版學術著作、譯著 68 餘部，承擔國家哲學社會科學規劃課題 14 項，承擔上海市哲學社會科學規劃課題 30 項。

2003 年 6 月，經國務院學位委員會批准，上海市委黨校(上海行政學院)成為碩士學位授予點單位，設有馬克思主義哲學和公共行政學兩個學科，於 2004 年首次招收碩士研究生 15 名。目前學院設有馬克思主義哲學、國民經濟學、政治學理論、科學社會主義與國際共產主義運動、中共黨史(含黨的學說與黨的建設)、馬克思主義基本理論及馬克思主義中國化研究等 7 個碩士學位點。學院出版多種期刊雜誌，包括上海行政學院學報、黨政論壇、幹部文摘、理論文萃、上海黨校通訊、領導者教育研究、學苑等，其中「黨政論壇」自 1992 年起為全國中文核心期刊，2002 年被評為第 3 屆華東地區優秀期刊；「上海行政學院學報」被評為全國高校優秀文科學報。

（五）培訓成果

2009 年學院舉辦各類培訓班次 67 種 103 期，培訓學員 5510 人次。其中黨校班次 44 種 69 期，培訓學員 3419 人次；行政學院班次 16 種 24 期，培訓學員 1138 人次。黨校和行政學院班次合計 60 種 93 期，培訓學員 4557 人次。另進行教學指導、製作結業證書的班次 7 種 10 期，培訓學員 953 人次。

在增強培訓實效性方面，2009 年緊密結合改革發展需要，擴大辦理新的培訓項目。全年新開辦的教學班次達到 28 期，比 2008 年增加 8

期。新開班次佔黨校、行政學院培訓班次的比例達到 27.2%，培訓學員 1355 人次，佔培訓學員總人數的四分之一（24.2%）。

在推進自主選學方面，提出具有黨校特點的自主選學模式，將組織調訓和學員自我選擇結合，堅持組織要求、工作需要和學員個人需求結合起來，並在已有教學體系內循序推進。

在培訓方式創新方面，繼續推動研討式、體驗式和模擬式等現代培訓方式的比重，繼續做好案例開發、案例庫維護管理，全年共通過評審、入庫案例 17 篇，在做好案例編寫的同時，把工作重點逐步轉向推動案例進入課堂。

在教學管理與教學研究方面，建立了教學計劃諮詢小組，完善教學計劃機制。加強了新課申報和講授規範化管理。修訂了教學管理有關製度和文件，完成領導幹部進修班、中青年幹部培訓班、正處級幹部輪訓班、公務員任職培訓班、青年幹部培訓班等 5 個主體班培訓大綱初稿，繼續做好各類教學研究資料編輯印刷、各類介紹教學經驗文稿撰寫工作。

（六）師資及培育

為加強教研隊伍建設，學院以高標準進行師資遴選，要求應試者須具備堅持 4 項基本原則、堅定地走中國特色社會主義道路、發表專業學術論文或著作、擔任哲學社會科學學會一定職務以上、近 5 年內主持成過國家級哲學社會科學規劃重點課題、具有正高職等、須為共產黨黨員等資格條件，由學校進行審慎面試後晉用之。學院依老師職務，提供人民幣 48 萬至 200 萬之住房補貼(不含科研啟動費)。師資採「專兼並舉，以專為主」，專職教師與兼任教師的比例約為 6:4。

另一方面，學院對師資的培訓也相當重視，鼓勵青年教師繼續進修，除了國內進修外，每年也選派 8-10 名教師到行政機關從事為期 1 年

的掛職鍛鍊，即安排教師到機關擔任某職務，並從事與專業有關之調研項目，掛職鍛鍊將可增加教師實務經驗，豐富個案實例並提升教學品質，成效良好。掛職鍛鍊的教師由學校人事部門發任免令，不占政府部門編制，但有實際職務，通常係擔任副主管職，而且要參與實際工作，政府不門不須支付其薪水，僅支付交通津貼。基本上，掛職鍛鍊可以發揮提升教師教學品質的功效，但亦有少數教師，因不擅交際無法完全融入行政機關團隊，而影響掛職鍛鍊的實施成效。

大陸規定公務員 5 年內要接受 3 個月的培訓，公務員可以參加學院辦理的 1 個月或 5 週的培訓，也可以參加各種專題研究班，基本上，以調訓為主，自主選學為輔。而學院處級幹部 5 年內要接受 3 個月的培訓，其他級幹部 1 年學習不得少於 12 天。在職務提升前沒有接受培訓的人員，在提升後 1 年內必須接受訓練，如果沒有參加，將造成不能正式任用的結果。學院領導幹部每月也有 1 天的培訓，由部門組織辦理。學院也對所屬人員進行培訓，因為處級以下人員國外參訪機會較少，而法國國家行政學院在公務員培訓方面著有成效，學院爰於 2008 年前安排 25 日培訓課程，基本上，50 歲以下人員均已參加過法國行政學院培訓。此外，學院也安排國內培訓，全員 3 年分批在深圳進行 1 星期的培訓。

（七）教學設施

學院位於上海市區西南部，占地約 15 萬平方公尺，擁有現代化的教學綜合樓、圖書館、大禮堂和學員宿舍等，總建築面積 10 餘萬平方米，可以同時容納 1500 餘人住校學習，並可承接國內外學術會議或培訓業務。

學院宿舍、教室、會議場所基本上不對外營業，如果外界有培訓的需要，或舉辦大型活動、會議，學院可以提供出借場地的服務，並依一定標準收費，所收費用將交給國庫。

（八）國際交流合作

學院開展外事工作主要目的是為學校教學、科研拓展空間，為此，對外交流的程度日益深化，通過互派訪問學者，開展研究課題、科研項目的合作、共同舉辦學術研討會等方式，拓展學術交往的發展空間。

自 2000 年以來，學院積極推動國際交合作，迄今為止，已與十餘個國家建立了聯繫，其中與德國、法國、美國、加拿大、俄羅斯、韓國、新加坡、越南以及港澳台地區培訓機關（構）學校建立穩定合作關係。學院平均每年接待境外來訪團組 40 餘批，300 多人次。向美國、德國、英國、法國、加拿大、新加坡和港澳地區派出考察團組 8 個，專題培訓班 4 個，處級公務員班境外考察 4 批，局級公務員班赴美培訓 1 批。

此外，學院每年都會向美國、加拿大、法國、德國、韓國等國家合作機構派出訪問學者，並接待來自上述國家的訪問學者，學校每年派出考察、培訓、訪問學者等團組 20 餘批，100 多人次。

近年來，學院還與外國合作機構多次舉辦國際性研討會，自 2000 年以來每年都舉辦一次以上較大規模的雙邊或多邊國際性研討會。

學院還積極參加各類相關國際組織。目前，已正式加入國際行政院校聯合會（IASIA）、亞太地區地方政府培訓與研究機構網絡協會（LOGOTRI）和國際圖書館聯合會（IFLA）三個國際組織，定期參與其組織的各類學術活動。

四、國家行政學院、北京行政學院、上海行政學院各級培訓機關概況表

	國家行政學院	北京行政學院	上海行政學院
層級	正部級國務院直屬事業單位	北京市政府所屬事業單位	上海市政府所屬事業單位

機關領導	院長：馬凱 副院長：魏禮群、何家成、洪毅、周文彰、韓康。	院長：王安順 副院長：王江渝、劉陽、姚光業、王群、殷慶言	院長：胡照延 副院長：王瑜、呂貴、王國平、王麗麗、崔玉寶、楊俊一
組織編制	國家行政學院紀律檢查委員會（副部級）以及 25 個司(局)級機構	25 個處級機關(9 個教學科研機構、9 個教學科研輔助機構及 7 個行政管理部門)	15 個行政管理部門、9 個教學科研部門、1 個後勤服務部門
人員編制	現有編制 540 人 教職員工 410 餘人 兼任教師 250 餘人 合同制人員 570 餘人	教職工 353 人 專職教師 100 人 正副進階職務人員 62 人 博士 49 人	近 400 人 專職教師 92 人 正副教授 65 人 30 餘位客座教授及客座研究員 20 餘位相關部門領導幹部擔任兼差教授 100 餘位專家學者擔任校外師資
學位教育	辦理公共管理碩士(MPA)學位課程	馬克思主義理論、外國哲學、國民經濟學、政治學理論、中共黨史(含黨的學說與黨的建設)、社會學、行政管理等 13 個碩士學位點	馬克思主義哲學、國民經濟學、政治學理論、科學社會主義與國際共產主義運動、中共黨史(含黨的學說與黨的建設)、馬克思主義基本理論及馬克思主義中國化研究等 7 個碩士學位點
國際交流	1.選送學員赴國外受訓及接受委託辦理訓練。 2.與 46 個國家(地區)74 所行政院校、國際組織、機構建立合作關係。	1.與國(境)外 20 多家行政學院及機構建立合作關係。 2.選派出國考察進修，近 5 年來，派出 80 批次、300 人次出訪。 3.邀請國外人員來訪，近 5 年接待 240 批次、900 人次。 4.舉辦國際講壇及國際研討會，近 5 年來	1.每年接待境外來訪團約 40 餘批，300 多人次。 2.派出考察團及專題培訓班。 3.與外國合作機構共同舉辦研討會。

		約舉辦 60 次。 5.辦理涉及培訓。	
培訓成果	培訓班 160 班，受訓人數達 7,700 多人（2008 年）。	每年培養訓練 4,000 餘人。	舉辦各類培訓班次 67 種 103 期，培訓學員 5510 人次(2009 年)。
圖書資訊	藏書 10 餘萬冊、期刊 500 餘種、影音光碟資料 7000 餘種	藏書 40 餘萬冊，期刊 1 千餘種，報紙 1 百餘種	藏書約 40 萬冊、電子圖書 30 萬
容訓量	800 人	約 700 人	1500 人



國家文官學院

伍、大陸公務員保障制度概況

一、大陸地區公務員權利救濟制度概況

目前大陸地區公務員的權利救濟，係透過行政機關內部的申訴及控告方式進行。公務員權利救濟制度的建立和發展，深受政治的影響。嚴格來說，大陸地區公務員的申訴及控告制度的確立，應該是 1993 年國家公務員暫行條例的頒布。該條例對公務員申訴及控告制度設有專章之規定。隨後，國家人事部訂定國家公務員申訴控告暫行規定及公務員申訴案件辦案規則等，並設立申訴控告處及人事仲裁公正廳。此外，各地人事部門亦成立處理公務員申訴控告業務的機關。2005 年大陸地區公布施行公務員法，除承接前揭申訴控告制度外，並建立聘任制公務員聘約爭議的仲裁制度。依該法第 100 條之規定，聘任制之公務員就其與服務機關間因履行聘約所生之爭議，得向人事爭議仲裁委員會申請仲裁；當事人若不服仲裁裁決，則可向人民法院提起訴訟。迄至 2008 年，大陸地區中共組織部、人力資源和社會保障部頒布「公務員申訴規定」，惟該規定僅在試行階段，且相關程序規定亦未臻完善。

(一)公務員申訴制度

1.公務員申訴制度內涵

依大陸地區公務員法第 90 條規定，公務員對於涉及本人權益的人事處理不服者，可以自知悉該人事處理之日起 30 日內向原處理機關申請復核；對復核結果不服者，可自接到復核決定之日起 15 日內，依規定向同級公務員主管部門或者作出該人事處理的機關之上一級機關提出申訴；亦得不經復核，自知悉該人事處理之日起 30 日內直接提出申訴。由受理機關依其提出之意見和要求，重新進行相關之人事處理。而所稱「涉及本人的人事處理」，依該條第 1 項之規定，係指下列 8 種情形（1）處分

(2) 辭退或取消錄用 (3) 降職 (4) 定期考核定為不稱職 (5) 免職
(6) 申請辭職、提前退休未予批准 (7) 未按規定確定或者扣減工資、福利、保險待遇 (8) 法律、法規規定可以申訴的其他情形。該條第 2 項特別規定，對省級以下機關作出的申訴處理決定不服的，可以向作出處理決定的上一級機關提出再申訴。此外，針對行政機關公務員對處分不服向行政監察機關申訴者，依公務員法 90 條第 3 項之規定，則依大陸地區之行政監察法規定辦理。

2. 公務員申訴程序

由上開說明可歸納出大陸地區公務員的申訴程序應包括復核、申訴與再申訴等三個程序。而其中復核程序是任意程序，也就是可以選擇不經復核程序，直接向同級公務員主管部門或者作出該人事處理的機關之上一級機關或者行政監察機關提起申訴。至於不服申訴結果的，只有在對省級以下機關作出的申訴處理決定不服的，始得向上一級機關提再申訴，且再申訴決定為終局決定。

有必要特別說明的，是有關公務員向監察機關提出申訴程序部分。在大陸地區監察機關係依行政監察法對國家機關、國家公務員及國家行政機關任命的其他人員實施監察職能，其對象限於行政機關及其公務員。因此，得向監察機關提出申訴者，限於行政機關的公務員，至於其他如人大或法院等機關之公務員，則不得向其提出申訴。是以，各級行政機關公務員除可依公務員法提出申訴外，亦可依行政監察法第 37 條規定，自收到行政處分決定之日起 30 日內向監察機關提出申訴，監察機關應於收到申訴之日起 30 日內作成復查決定；對復查決定仍不服者，得於收到復查決定之日起 30 日內向上一級監察機關申請復核，上一級監察機關應自收到復核申請之日起 60 日內作成復核決定。

3. 公務員申訴處理原則

依大陸地區公務員申訴規定第 6 條，受理申訴的機關應組成公務員申訴公正委員會，負責受理及審理公務員申訴案件。申訴公正委員會是由受理機關中相關單位的人員所組成；必要時，亦可請其他機關有關人員參加。委員會須向受理申訴機關提出具體審理意見；申訴受理機關依申訴公正委員會的審理意見，依具體個案情況不同，可能作出維持原人事處理、責令原處理機關撤銷或直接撤銷原人事處理、責令原處理機關變更或直接變更原人事處理、責令原處理機關重新處理等申訴處理決定。值得一提的是，上開規定第 3 及第 5 條明文宣示，處理公務員的申訴，應秉持合法、公正、公平、及時之原則。且公務員不因申請復核及提出申訴而被加重處理。再者，當申訴受理機關審認原人事處理有錯誤時，依公務員法第 92 條之規定，原處理機關應及時予以糾正。

其次，公務員法第 91 條規定，原處理機關應自接到復核申請書後的 30 日內作成復核決定；受理申訴的機關應自受理之日起 60 日內作成決定；因案情複雜有延長之必要者，延長之時間不得超過 30 日。且復核、申訴期間，不停止人事處理的執行。

（一）公務員控告制度

1. 公務員控告制度內涵

依大陸地區公務員法第 93 條規定，公務員認為機關及其領導人侵犯其合法權益者，可依法向上級機關或有關部門的機關提出控告，以維護公務員的合法權益，糾正違法違紀的行為。從條文來觀察，控告與申訴制度不同者，申訴係針對公務員的人事處理機關對公務員所作之人事處理決定；而控告則係針對機關及其領導人侵害公務員合法權益的行為。

2. 公務員控告程序

有別於申訴程序，公務員認為機關及其領導人侵犯其合法權益者，無需經由原機關或同級機關之表示不服之程序，即可直接向上級機關或有關部門的機關提出控告。

3.公務員控告處理原則

依公務員法第 93 條規定，受理控告機關應依規定及時處理公務員之控告。處理程序必須先審查有關證據，若控告之事實具體即應予受理，並且立案調查。反之，若控告之事實或訴求不明確或不具體，經通知補正而未能補正，則說明理由駁回。立案調查之案件，經通知雙方當事人進行深入調查後，視情況作出處理，若認違法違紀之事實不存在，或不須追究責任的，應予以撤銷立案。

二、參訪大學簡介

(一) 北京大學

北京大學創辦於 1898 年，初名京師大學堂，是中國第一所國立綜合性大學，也是當時中國最高教育行政機關。辛亥革命後，於 1912 年改為現名。

1937 年盧溝橋事變後，北京大學與清華大學、南開大學南遷長沙，共同組成長沙臨時大學。不久，臨時大學又遷到昆明，改稱國立西南聯合大學。抗日戰爭勝利後，北京大學於 1946 年 10 月在北平復學。

中華人民共和國成立後，全國高校於 1952 年進行院系調整，北京大學成為一所以文理基礎教學和研究為主的綜合性大學，為大陸培養了大批人才。2000 年 4 月 3 日，北京大學與原北京醫科大學合併，組建了新的北京大學。

近年來，在「211 工程」和「985 工程」的支持下，北京大學進入了一個新的歷史發展階段，在學科建設、人才培養、師資隊伍建設、教學

科研等各方面都取得了顯著成績，為將北大建設成為世界一流大學奠定了堅實的基礎。現任校黨委書記閔維方教授、校長周其鳳院士。

北京大學法學院於 1999 年 6 月 26 日正式宣布成立。她的前身是北京大學法律學系。北大法學院擁有許多蜚聲中外的知名學者、跨世紀的中青年教學科研骨幹，現有在職教授 40 名（其中博士生導師 29 名，另外還從校外聘請了 5 位專家擔任博士生導師），副教授 33 名，講師 9 名，教學輔助和行政管理人員共 23 名。他們在大陸法學教育、科研和立法、司法實踐等領域發揮著特別重要的作用。

北大法學院設有法學一級學科博士點和博士後流動站，10 個碩士點，現有在校博士研究生 217 人、碩士研究生 1128 名，本科生 704 名；知識產權法第二學士學位學生 58 人；繼續教育系列在職申請碩士學位學生 1200 人；為最高人民法院和最高人民檢察院定向培養大專起點升本科在職幹部 17044 人；與香港樹人學院聯合辦學培養的本科生和碩士生 340 人。1995 年 6 月，法學院成立了全國第一家知識產權學院，面向全國招收知識產權第二學位學生和碩士研究生；另外，北大法學院還有來自世界各地的外國留學生 107 名。

北大法學院有法理學、憲法與行政法、經濟法、刑法四個國家重點學科。除了上述 4 個全國重點學科以外，北大法學院在國際法學、民商法學、訴訟法學、法律史、環境法等學科都有很強的教學和科研實力，近年來又通過引進人才和選留博士後流動站出站人員等方式進一步完善了師資隊伍，並在教學和科研方面取得了出色的成果，為創建世界一流法學院打下了堅實的基礎。

北大法學院還設有經濟法研究所、國際法研究所、國際經濟法研究所、勞動法與社會保障法研究所、刑事法理論研究所、世界貿易組織法律研究中心、公法研究中心、稅法研究中心、金融法研究中心、人權研

究中心、法制信息中心等三十多個研究機構。這些研究機構每年組織許多專業的學術活動，並為研究生提供許多學術交流和研討的機會，對法學院整體學術氛圍的營造起到良好的作用。

北京大學法學院正在為成為世界一流法學院而努力。

（二）華東政法大學

華東政法大學是新中國創辦的第一批高等政法院校。1952年6月，經華東軍政委員會批准，原聖約翰大學、復旦大學、南京大學等9所院校的法律系、政治系和社會系合併組建成立華東政法學院。其後由於種種原因，學校於1958年併入上海社會科學院；1963年再次籌建，次年招生；1966年停止招生，1972年正式撤銷。1979年3月，經國務院批准，學校恢復招生。2007年3月，經教育部批准，學校正式更名為華東政法大學。學校原為法司法部直屬院校，現為上海市管理的高校。

學校現有長寧、松江兩個校區，占地面積1300餘畝；各類在校生近2萬人，教職工1400餘人。學校設有15個學院（部），擁有法學一級學科博士、碩士學位授予權，建有10個博士點、20個碩士點、22個本科專業以及法學博士後流動站；法律史學為國家重點學科，經濟法學、刑法學為上海市重點學科，外國法與比較法研究院為上海市普通高校人文社會科學重點研究基地，國際法律與比較法研究中心為上海市高校高水平特色研究項目；2002年、2008年兩次教育部本科教學工作水平評估均為優秀，法律史學本科教學團隊為國家級教學團隊，外國法制史、中國法制史、經濟法學為國家級精品課程，法學綜合實驗教學中心為國家級實驗教學示範中心，法學為教育部高等學校特色專業建設點，「開放型國際法律人才培養模式創新實驗區」為教育部重點建設項目，刑法學本科教學團隊為市級教學團隊，國際經濟法學等13門課程為市級精品課

程，偵察學、知識產權為上海市特色專業建設點，法學、政治學、偵察學、知識產權為上海市本科教育高地項目。

學校出版有「法學」、「華東政法大學學報」、「犯罪研究」、「青少年犯罪問題」等法學類核心期刊，設有國際法律與比較法研究中心、上海市社會綜合治理研究所、司法鑑定中心等 80 餘個科研機構，先後為國（境）內外 60 多所大學和科研機構建立長期合作關係。圖書館藏 160 餘萬冊，中外文報刊 1500 多種。

學校是教育部依法治校示範校、國家語言文字規範化示範校、上海市文明單位、松江校區是全國物業管理示範校區。經過 50 多年的發展，學校已經成為一所以法學學科為主，兼有經濟學、管理學、文學、理學等學科為辦學特色鮮明的多科性大學，被譽為「法學教育東方明珠」。站在新的起點，學校將堅持「以人為本，法法治校，質量為先，特色興校」為辦學理念，遵循「篤行致知，明德崇法」的校訓，以教學為中心，人才培養為根本，學科建設為專業、高素質師資隊伍建設為保障，逐步建成以法學、政治學、經濟學和管理學為重點，多學科協調發展，以培養應用型、複合式、開放性高素質創新人才為目標，高水平的教學研究型的多科性特色大學，為高等教育事業做出新的貢獻。

國家文官學院

柒、參訪心得重點

一、大陸重視公務員培訓

大陸公務員培訓制度，主要係根基於繼承和發揚幹部培訓工作的傳統，吸收改革開放以來的經驗，借鑑各國作法的基礎上形成的。大陸一向重視幹部培訓工作，早在陝北時期，就恢復中央黨校，創辦了行政學院。而自 1978 年實施改革開放後，亟思建立一套健全的執行體系，也就是將黨政系統與公務員培訓體系進一步結合，以因應現代化政經建設的需要，爰逐步設立相關行政學院。是以，大陸行政學院主要係以培養黨幹部及公務員為目標，並將政治思想教育列為培訓之重點項目，與一般國家公務員培訓體制有很大的不同，係有「中國特色」的公務員培訓制度，其最明顯的特點在於黨政合一，即無「行政中立」的觀念，而是堅持「黨管幹部」原則，並將此原則體現於公務員培訓，將政治思想教育列為公務員培訓之重要內涵。

也由於大陸行政學院兼負培訓黨務人才及公務員之雙重責任，而大陸政府也相當重視行政學院之發展，以首長為例，國家行政學院係由國務院秘書長兼任，北京行政學院由北京市委副書記兼任，上海行政學院院長由上海市副市長兼任，行政學院的任務和作為，都與國務院、北京市政府、上海市政府政務推動，密切相關，並投注大量資源，使學院在培訓、教學、研究、諮詢等方面工作的推動獲得極大的成效，也進一步提升行政學院的地位和功能。

二、行政學院設有專任師資，學院具備「教學、研究、諮詢」功能

大陸早期為補充高等教育不足並充分發揮教育培訓之功能，設立行政學院即同時賦予部分教育的責任，其功能除培訓公務員外，亦肩負提供公務員教育之責任。本次參訪的國家行政學院、北京行政學院及上海行政學院，設置專任教師，也有外聘的教師，行政學院可自行招生並授

與學位（須先經政府認可）；可與大學合作，招收學生，授予學位。行政學院設置專任師資，並負責教學與研究發展工作。在教學研究方面，學院要求專任老師進行研究並發表論文，並將研究成果融入教學內容，使課程能夠貼近受訓學員的需要，另一方面，學院也要求受訓學員將感興趣或急待解決的問題提供給老師，作為研究參考。專任教師經由授課傳授專業知能，也得教學過程中瞭解公務員實務問題，經由教學相長，達到理論與實務結合。

專任教師必須具備豐富的理論基礎，與培訓技術與方法的研發能力，行政學院亦要求專任教師應進行相關研究工作，其研究成果的質量必須達到一定水平，並將其成果列入考核升遷的依據。

在政策諮詢部分，是採雙向溝通方式，一為政府將需要研究的課題，委託行政學院做研究；一為行政學院專任老師將重要議題的科研成果，主動提供予政府機關作為施政參考。

綜上，大陸行政學院經由設置專任師資，使學院在教學、研究、諮詢方面的功能得以全面發揮，擴大學院的影響力。

三、行政學院開設碩士學位課程並授予學位

北京行政學院於 1990 年獲得國務院學位委員會授權的碩士學位授予單位，並於 1992 年開始招收碩士研究生，1993 年開始舉辦在職研究生班，經過多年的發展與實踐，目前擁有馬克思主義理論等 13 個碩士學位點。自 1992 年來已有 112 人獲得碩士學位。

國家行政學院於 2003 年獲國務院學位委員會批准同意與北京大學合作培養公共管理碩士(MPA)專業學位人才，招收具大學本科學歷的領導幹部，經全國 MPA 聯考後，再經北京大學與國家行政學院合辦之複試，擇優錄取，每年約招收 100 人。學制為 2-4 年，利用每週五下午、晚上和每週六全天學習，或每學年集中兩次學習，每次約一個半月。授

課地點均在國家學院。學生在規定年限內修滿學分，成績合格，並完成學位論文及論答辯，則由北京大學與國家行政學院共同授予公共管理碩士(MPA)學位。

上海行政學院則於 2003 年 6 月，經國務院批准，獲得碩士學位授予點單位，並於 2004 年首次招收碩士研究生 15 名，目前學院設有馬克思主義哲學、國民經濟學、政治學理論、科學社會主義與國際共產主義運動、中共黨史(含黨的學說與黨的建設)、馬克思主義基本理論及馬克思主義中國化研究等 7 個碩士學位點。

四、行政學院重視國際交流合作業務

大陸行政學院均相當重視國際交流合作業務，並設置專責單位負責推動辦理，如國家行政學院設置國際部、北京行政學院設置國際交流合作部、上海行政學院設置對外培訓處等，廣泛開展國際培訓交流合作活動，例如經常性地邀請國外政要、國際知名人士到行政學院演講或授課，以拓展受訓學員視野。

在與國內(境)外培訓機關、組織合作部分，國家行政學院與 46 個國家(地區) 74 所行政學院及機關建立合作關係，北京行政學院亦與國(境) 20 多所行政學院或大學建立合作關係，上海行政學院則與 10 多個國家培訓機關(構)學校建立合作關係。每年均選派公務員前往美國、英國、加拿大、法國、日本等國行政學院或大學進行培訓課程，以汲取新知及增進國際視野。此外，大陸行政學院亦接受外國政府或行政學院委託辦理外國公務人員培訓課程，依委託機關之需求設計安排訓練課程。

為瞭解最新培訓動態及發展趨勢，大陸行政學院積極參與國際培訓組織活動，舉辦各類國際講壇及研討會，邀請國外專家學者進行專題演

講。此外，行政學院亦大量指派公務員前往各國進行相關考察活動，希望汲取先進國家發展新知，以逐步提升大陸公務員培訓實施成效。

五、深化教學改革創新

近年來，大陸行政學院不斷在公務員培訓上改革創新，大力深化教學改革，形成自己辦學的特色。堅守中央政府的中心工作以確定培訓主題、安排培訓內容，並以科學方法合理設置培訓班次和建立學制。大陸行政學院已逐步推動自主選學，將組織調訓和自我選擇結合，強調組織需求、工作需求及學員個人需求結合，並在教學體系循序推動。

在培訓方式，也參採先進國家培訓策略，推動以研討式、體驗式及模擬式培訓方式在教學上的比重，以增強公務員培訓所能產生的實效性。

大陸行政學院注重對幹部成長規律、公務員培訓規律和行政學院辦學規律的研究，積極探索所謂的「統分結合，同層分類」的教學組織模式，努力推動個性化、差別化培訓，同時大力推動個案式研究教學，增強公務員培訓所能產生的實效性。

六、行政學院專任師資需接受「掛職鍛鍊」，以增進實務經驗

依 2005 年頒布的「中華人民共和國公務員法」第 11 章第 60 條規定：「根據培養鍛鍊公務員的需要，可以選派公務員到下級機關或者上級機關，其他地區機關以及國有企業事業單位掛職鍛鍊。公務員在掛職鍛鍊期間，不改變與原機關的人事關係」。

大陸行政學院的培訓對象係以在職的公務員為主，因此學院要求專任教師要有紮實的學術或理論基礎，同時要有豐富的實務經驗。學院爰依規定每年指派 8 至 10 名專任老師到相關行政機關從事為期 1 年的掛職鍛鍊，經由到行政機關執行行政工作，可以增加其實務經驗，並將所學運用到教學上，提升教學的內涵。

七、公務員必須接受「脫產學習」

大陸 2008 年 12 月 2 日頒布實施之公務員培訓規定（試行），擔任縣處級以上領導職務的公務員每 5 年應參加黨校、行政學院、幹部學院或經廳局級以上單位組織（人事）部門認可之其他培訓機構累計 3 個月以上之培訓，其他公務員參加脫產培訓（off the job training，離開工作崗位之訓練）之時間一般每年累計不少於 12 天。大陸行政學院負責設計安排課程，由公務人員或機關報名參加相關培訓課程，此外，學院亦針對所屬人員積極規劃安排相關訓練，以符合政府政策要求。



柒、心得與建議

優質人才已是二十一世紀公、私部門維持競爭力的關鍵，而優質人力資源有賴計畫性的培育與發展，始能將人力資源轉變成為組織的人力資本。保訓會職司公務人員培訓業務，國家文官學院更肩負培育我國公務人力的重任，是以，如何建立完善公務人員培訓制度、有效強化公務人員培訓效能、提升公務人力素質，並進而加強我國國際競爭力，實為保訓會及國家文官學院責無旁貸的使命。

因應國際局勢快速變化，以組織改造及行政革新，作為提升國家競爭力的措施，已成為先進主要國家的施政主軸。我國即思以政府再造、改革文官體制作為提升國家競爭力的重要方向。而國家文官學院的成立，正是有效回應人民的多元需求之一。考試院依憲法職司全國公務人力的教、考、訓、用等職能，由保訓會負責建立優質公務人力資源的培訓機制，乃屬責無旁貸，並藉由國家文官學院的成立，整合我國公務人力訓練資源，建構完備的公務人力資源培訓體系，以因應瞬息萬變的世界潮流，提升我國的國際競爭力，洵屬迫切需要。

此次前往大陸考察，係以中華民國訓練協會名義組團，於99年8月9日至17日分別與國家行政學院、北京行政學院、上海行政學院、北京大學、華東政法大學進行參訪交流。各場次訪談，除由接待單位就本團所提問題予以回應外（訪談重點摘要如附錄一），並引導參觀相關教學設備和設施。

完成考察任務後，對大陸公務人員訓練體系和運作情形，以及公務員保障制度已有較深入的瞭解與認識，除達成觀摩學習活動的目的外，亦與受訪機關與人員建立交流合作的管道。本考察團經由此次參訪與考察，獲益良多，茲將心得與建議分述如下：

一、國家文官學院應擴大設置專任師資，以發揮培訓（教學）、研究及諮詢之功能

我國公務人員培訓機關，如國家文官學院、公務人力發展中心、地方行政研習中心等，均致力培訓（教學）工作，在研究及諮詢功能的發揮較為不足，主要原因係現行培訓體制及相關法令規範下，公務人員訓練機關（構）未能設置專任師資，而師資來源均係洽聘大學院校相關領域學者、政府部門學有專精之高階公務人員、社會菁英或企業界傑出人士擔任，每年並針對外聘師資進行嚴謹之教學評鑑，並作為未來是否續聘之參考。惟因未設專任師資，可能不易確保教學品質的穩定性和一致性，未來國家文官學院宜配合實務發展的狀況，爭取一定比例專任師資員額。未來如能設置專任師資，不僅能提升教學品質，同時藉由其深厚學術背景及研發能力，在授課之餘亦得進行相關實務案例或教學方式技術的開發，或對公共政策議題進行深度研究，提供政府決策時之參考。經由完備培訓（教學）、研究、諮詢三方面功能，始能充分發揮國家文官學院應有的效能。

二、加強與大學院校及各訓練機關（構）之協調聯繫與合作

在現行體制下，國家文官學院直接設置專任師資尚有困難，國家文官學院爰先採取與大學合作方式，2008年12月與國立政治大學社會科學學院及台灣研究中心合作開發行政個案課程，研究主題為「政策管理」、「前瞻思考」、「談判與協商」、「多元管理」、「公務倫理」、「政府改造與展望」等領域，97年12月底已完成7篇，98年預定完成6篇。未來國家文官學院應擴大與大學院校間交流合作，例如研議大學教授在休假研究期間前往學院協助進行公務人員培訓技術與法規研發機制，以經由與學術界與培訓機關之合作交流，達到互惠互利之目標。

目前國家文官學院人力、場地、容訓量有限，每年約開設 400 班次，為妥適運用全國培訓資源，除加強辦理公務人員訓練機關間培訓資源之支援與合作，亦應加強運用民間訓練機構、學術機關（構）及產業界培訓資源，借助其在教育訓練方面之經驗及專長，經由委訓、代訓及選訓之作法，以引進企業經營理念及專業知識，為公務人員培訓注入新的觀念與作法，並提升公務人員素質。

三、國家文官學院應適時規劃開設碩士在職班及學分班，並授予碩士學位及學分證明

公務人員為汲取新知或工作上之需要，常有在職進修之需求，而我國大學院校大學及研究所課程，均以學術性理論為主，公務人員進修所學無法完全滿足實務工作上的需求。為提升公務人員素質，並加強與國內大學院校間之合作，透過資源共享方式，讓學術發揮加乘效果，共同培育具國際觀之公務人才，爰於研修國家文官學院組織法時，增列由國家文官學院開設學分學程或學位學程，對公務人員參加文官學院與國內大學院校合作開辦之學分學程或學位學程，並依大學法及學位授予法，由合作之大學發給學程學分證明或授予學位，俾使公務人員能結合理論與實務，增進行政效能，提升公務人力素質。

惟於立法院審議時，認為現階段由國家文官學院授予學位，有混淆訓練機關與大學院校角色的疑慮，且學位授予法亦規定，僅大學能授予學位，尚無法由國家文官學院辦理學位授予。惟國家文官學院在不違反現行法制的情況下，仍應加強與大學院校間的合作，經由共同合作開發符合理論與實務之課程，提供公務人員培訓之用，未來將視時機成熟後，再循中央研究院之模式與國內大學共同合作，報經主管機關教育部同意後辦理學分學程及學位學程，以提升公務人員的學識素養。

四、加強辦理國際交流活動

於全球化的浪潮，使得國際事務日益複雜化，而各國公務機關處理涉外事務也愈來愈多，因此公務人員必須具備足夠的國際觀，強化全方位視野與領導洞見，作為規劃政策時之考量因素，因此，實有必要擴大辦理公務人員赴國外受訓及參與國際組織活動，經由面對面的接觸，獲得最新思惟的激盪。所謂他山之石可以攻錯，尤其日新月異進步的時代趨勢，對於加強與國際訓練機構交流聯繫，實可增進學習經驗和知識，對於提升國內訓練業務發展甚有助益。以此次參訪為例，透過大陸行政學院安排，提供相關培訓經驗及實務作法，獲致新知和經驗外，同時建立情誼與溝通管道，對未來相關業務之交流助益良多。而我國正式邦交國家不多，如能利用研討會交流方式，邀請國外高階文官或專家學者來台進行座談研討，除可得到該國經驗作法外，更能進行人員交流及推動國民外交。

國家文官學院成立的主要任務之一為：成為我國國家級統合性的公務人力培訓機關，並作為我國與國際培訓機關（構）合作交流的平臺。國家文官學院在推動國際交流合作業務方面已獲致不錯的成效，如定期舉辦公務員國際新趨論壇、台灣公共行政問題論壇、參與國際培訓組織及交流活動、與國外機關學校進行經驗交流、選派人員出國參訪及訓練等。在國際交流合作部分，國家文官學院應在現有基礎上，持續不斷精進，擴大與各國行政學院簽訂交流合作協議，定期派員互訪或訓練；與國外大學建立合作管道，安排國外培訓課程，以增加公務員國際視野及國際發展新趨勢；定期舉辦國際研討會，邀請大師級人士發表論文或進行專題演講；洽邀國外政府指派公務員赴國家文官學院參加研習等。期經由各種國際交流活動，提升國家文官學院的國際聲望、提升公務員廣泛多元的學習管道、擴大公務員國際視野與國際觀、增進我國的國際能見度。

五、健全培訓體制、整合培訓資源

依大陸國家公務員法規定，大陸公務員訓練大致包含初任培訓、任職培訓、專門業務培訓、在職培訓及專門技術培訓，惟訓練間之連結與運作尚未有明確規劃。而我國考試院為有效提升公務員培訓之效能，業就現行公務員培訓體系運作進行深入之研究，以整體而全面方式進行各項訓練間區隔及分工，並賦予各項訓練明確的目標，並研擬具體興革建議，未來保訓會及國家文官學院將依據會議決議積極辦理，預期將可充分發揮國家文官學院在公務員培訓方面的效能。

六、實施客製化訓練課程

為符合受訓人員需求，達到培訓效果極大化的目標，在訓練開始前應對用人機關及人員進行訓練需求訪談或調查，或根據首長預定陞遷用人計畫、參訓者預定調任職務之核心職能以及參訓者性向，規劃適切及適性之訓練課程，並於訓練結束後進行成效評估，達到客製化之培訓目標，使通過訓練之人才，於訓練完成後即具有目標職務之一般性及共通性核心職能之基本能力，俾使訓練結果得以符合公務人員、用人機關及單位之需求。保訓會深刻體認客製化訓練課程之重要性，特於2010年2月10日成立培訓評鑑處，專責辦理訓練需求之調查研究業務，目前刻正進行各項相關研究事宜，保訓會及國家文官學院未來將據以調查培訓需求並據以設計安排培訓課程，使受訓學員將有較為強烈的學習動機，提升訓練成效。

世界先進國家人力資源發展，莫不重視公務人員的訓練與發展，並逐步建立完整公務人員培訓制度，成立國家級公務人員培訓機關，以辦理公務人員培訓事項。國家文官學院甫於2010年3月成立，未來將肩負為國家培養公務人才的重責大任，為充分發揮國家文官學院之功能，在組織設計上應具備涵蓋教學、研究和服務三方面，未來應朝向實施客製

化訓練課程、增加個案研討方式的授課比例或採取更彈性及豐富生動的教育訓練方式，進而安排海外參訪及訓練、加強訓練成效評量及訓後追蹤、落實公務人員個人生涯發展規劃等方向發展，以提升訓練成效。此外可以透過學位授予方式提升公務人員學習動力，國家文官學院應與他國文官訓練機構合作，進行策略聯盟並伸展國際交流平台以達經驗交流，藉以落實全球化培育思惟，並定期以海外合作方式與世界各國訓練機構進行交流，以提升我國文官國際視野與國際競爭力，努力朝向國際級的訓練機關發展，期為國家培養高素質、高專業的公務人力團隊。

七、大陸地區公務員權利救濟制度模式之選擇，宜適度與法治先進國家接軌

在大陸地區現行法制下，公務員若不服行政機關的人事處理決定，僅得循行政系統內的申訴及控告制度來救濟；相對於此，我國在法治國原則的要求下，公務人員對服務機關或人事主管機關所為之行政處分，依公務人員保障法向本會提起復審者，如仍不服復審決定，尚可提起行政訴訟以資救濟。相較之下，我國公務員與行政機關間之紛爭，有部分範圍可接受司法審查，而大陸地區之現制則完全排除司法救濟，顯見我國在公務員權利救濟之保障密度較大陸地區為高。然而，有部分大陸地區學者指出，司法救濟程序是否優於其他救濟程序，尚須視國家法治發展程度如何而論。在大陸地區現行的行政文化下，縱使公務員循司法途徑救濟成功，但經過公然與機關在法庭上對抗的過程，該公務員是否可回復原有之工作狀態，不無疑慮。況且，其現行的行政訴訟制度亦無法與此銜接。準此，以內部申訴程序作為公務員權利的單一救濟途徑，較符合大陸當前政治體制與行政文化的要求。

然而，致力建構能使公務員的權益免於受到違法不當之侵害，使其無後顧之憂，勇於任事的公務員保障制度，早已成為世界各民主法治先

進國家的潮流。大陸地區公務員權利救濟被限制在行政系統內，且欠缺當事人參與程序相關機制；以及受理救濟案件之機關位階不高，又均缺乏獨立性的制度模式，除了不符合現代法治對基本人權保護的要求，其權利救濟的有效性亦待商榷，制度的設計恐流於形式。這個結論或能從大陸地區公務員提起救濟案件之數量極為稀少（此係根據與談學者的發言所得訊息，至於實務上提起救濟案件數之確實數據資料，目前尚無統計資料）之現象獲得印證。因此，完善權利救濟之程序規定，強化公務員救濟程序的透明度與參與性，並接受外部監督，適度將公務員權益救濟納入司法審查範圍，以落實公務員合理權益的保障，實為大陸地區未來在法制上值得努力的方向。



附錄一

訪談重點摘要

※ 國家行政學院會議紀錄

魏副院長禮群(大陸)：(致歡迎詞及同仁介紹，略)

兩岸關係最近 5 年來和平發展，人員交往頻繁、經濟合作極密切、文化交流活躍，關係之廣泛是空前的，並為兩岸各方面的研究奠定了良好的基礎。兩岸學界和公務員培訓機構能擴大往來，也是有利於兩岸關係的和平發展。去年，我率領大陸代表團到台灣參訪，訪問了 3 個大學、3 個智庫和你們文官學院，讓我們留下了很深刻的印象，感受到我們兩岸同胞的確是一家人，所到之處均受到非常熱誠的接待，而語言相同、文化相同，可以說無話不講，也學習到很多。所以，回來以後，台灣方面的朋友經常來信，關心大陸的發展，包括校長、教授表示要加強進一步學術合作。所以，台灣之行是非常成功的。

對於國家行政學院的情況，剛才大家也看過，我想從另外一個角度給你們介紹一下。大陸國家行政學院是 1988 年全國人民代表大會通過決議，實行公務員制度，重建國家行政學院，經過 16 年的時間，從無到有，從小到大，逐步建設，到今天這個局面。概括性的說大陸國家行政學院，有下列特色：

- 一、學院堅持一個標準，就是有特色、高水平、國際一流的行政學院。
- 二、國家行政學院一個是公務員培訓的基地，特別是高中級公務員，主要是省部級以上的公務員；第二個就是科學研究和政策諮詢基地。
- 三、國家行政學院有三大作用，第一就是公務員素質教育和能力教育的融爐；第二就是公共理念研究和政府管理制度的研究作用；第三就是擔任大陸政府的思想庫。

四、國家行政學院有 4 大體系，一個是教學培訓體系，負責公務員培訓、企業管理人員培訓和政策研究人員培訓。最近我們正在準備辦一個青年幹部培訓班是 1 年制的，還有研究生教育，和北京大學已經合辦了 7 年，培訓了 3 百多個博士研究生，今年年初，我們已經授予博士和碩士，這是教育培訓體系。第二個就是科學研究體系，科學研究我們是研究我們教學、教材、培訓方面的研究，正是為國家建設一大課題。第三個就是決策執行體系，主要是為政府服務，形成決策培訓，同時對企業社會提供決策執行。第四個體系就是對外開放體系，國家行政學院不僅培訓大陸公務員，還培訓香港、澳門與培訓國外的。現在我們有 102 個國家的公務員在我們學院培育，我們同世界近 70 個國家、85 個行政學院簽訂了合作關係，我們還聘請了 25 位國外的境外學者專家教授做為我們的兼職教授，我們一些學者專家也到國外去培訓。

五、國家行政學院實行五大戰略，第一個戰略是特色立院，國家行政學院的性質職能是進行行政體制改革，並進行政府建設及公務員隊伍建設。第二個戰略就是科學建設、科學發展戰略，全面吸收和執行以人為本的發展戰略。第三個就是改革，就是創新，世界局勢不斷變化，我們要不斷改革創新。第四個就是人才強院，我們把培育吸收人才作為我們的重大戰略。第五是法理治院，就是我們學院是按照國務院的辦院的規定要求進行各項相關工作，96 年國務院就明確指出國家行政學院有一個辦院的要求，去年年底國務院通過了一個行政學院工作條例，條例是規範全國行政學院，也是對全國行政學院的規定。

我們在發展流程當中，也不斷跟各方面加強聯繫，包括境內外的、國際上的，我們也非常高興能夠和台灣在各個方面加強聯繫。

張團長明珠：中華民國訓練協會非常榮幸，接受魏院長主持的中國行政體制改革研究會的邀請，到北京及上海參訪各級的行政學院、北京大學及華東政法大學，這是非常難得的機會，我想藉這個機會進行兩岸培訓機構的交流及觀摩學習。此行也是同時回應魏院長今年 6 月初來訪時的邀請，這趟參訪非常順利，特別感謝魏院長的各種協助支持，還有車處長美玉奔波安排，特別在這裡表示感謝(團員介紹，略)

訓練協會是一個民間機構，其會員包含了公私立的培訓機構，包括文官學院、台電、中華電信等各種的訓練機構，都是協會會員，平時在人力發展、人力培訓方面進行廣泛交流，當文官學院容訓量不夠的時候，即以委託績優的訓練機構協助代訓，所以彼此間有很好的合作關係。剛剛參觀國家行政學院設施，深感學院成立 15 年來，這麼短的時間，有這樣大的成就，尤其在國際化的一塊，與國際組織機關及國外院校合作交流方面，做得非常深入而且非常積極。國家行政學院對各種不同層次的公務員進行各種不同的培訓，讓他們在崗位上有更新的突破，這點我們印象非常深刻。台灣公務員訓練，主要是著重在考試錄取人員訓練、升官等訓練、高階公務員發展性訓練。魏院長就任後，貴學院特別恢復中青幹部班，從大學優秀的學生進行選擇，然後進行培訓，這點觀念是蠻好的一個想法。聽說過去從國家行政學院結訓的，都已經位居於政府部門重要職位，這種多元性的培訓，讓我們印象非常深刻。

剛剛參訪國家行政學院設備，覺得在硬體設施方面非常進步，而且屬於國際規格標準，可見大陸領導非常重視公務員培訓，這點文官學院未來還須要改善趕上腳步。

魏副院長禮群(大陸)：這點國家行政學院也應和文官學院學習。文官學院設施現代化、人性化。國家行政學院正研究設置港澳培訓所(新的單位)，我和何副院長正在研究，如何將文官學院現代化、人性化的設施規劃，融入新設施的規劃中。

何副院長家成(大陸)：魏副院長去年參訪台灣文官學院回來多次跟我說，在你們那兒看到人性化管理，包括中國傳統的儒家思想、尊師重道等特質，讓我們印象極為深刻。此外，訓練協會是民間組織，會員包括企業界嗎？

張團長明珠：訓練協會成員包含行政機關、公營事業及民間企業，經由中華訓協平台，會員間進行聯誼、經驗及資源分享。有時文官學院受訓容量不足時，常有賴其他訓練機關（構）學校協助。

魏副院長禮群(大陸)：您的這個做法非常好。我想再為您介紹一下中國行政體制改革研究會，我是研究會首任會長，何副院長是第一副會長，今年4月18日成立，由國家行政學院領導幹部、專家教授、大企業董事長、總經理，還包括一些國民教育，清華大學、北京大學等共同組成，進行各方面的行政研究。研究會目前理事有3百多位，會員1千多名，常務理事99個、副理事長13個，我們的陣容還是比較大的。而研究會是社會團體組織，由國家行政學院是研究會的主管機關，大陸有一個規定，社會團體必須找一個部門主管和報告。

何副院長家成(大陸)：我們行政學院主要提供中國行政體制改革研究會必要的協助，如提供一些資源或從事服務性工作。

張團長明珠：訓練協會跟我們保訓會也很密切，因為這屆訓練協會的理事長是保訓會的李副主任委員，所以訓練協會辦理的各項活動，我們都是全力支持。李理事長特別要我代向魏副院長、何副院長及各位先進表

示問候之意，他也一再強調，訓練協會非常歡迎大陸培訓專業的人員來台進行參訪，或是相關的交流活動。

台電許所長泛舟：國家行政學院已與 102 個國家簽訂合作計畫，請問如何進行合作？他們是來這邊受訓，由學院幫他安排課程嗎？用英文上課嗎？

魏副院長禮群(大陸)：合作模式是多方面的，根據每個班的需求而有所不同。有些班的受訓學員是跨國性的，大家可以互相交流合作。

台電許所長泛舟：主要是由學院邀請？或接受外國政府委託？

魏副院長禮群(大陸)：部分是外國學員自己來行政學院來學習，經由和商務部或本學院直接聯繫；有些是商務部、外交部委託我們辦理外國人員培訓班，還有政治部委託，辦理一些研究班。有的研究班受訓學員包含 10 幾個國家。

台電許所長泛舟：全程用英文上課？

魏副院長禮群(大陸)：大部分會用英文授課，但有些班別則視老師和學員的需要運用同步翻譯。

何副院長家成(大陸)：魏副院長就任以來，非常重視國際化，我們可提供英語，也可以提供其他主要語言翻譯服務。

魏副院長禮群：同步口譯上，大部分是借用大學或民間的語言人才，不是我們自己培養的。

何副院長家成(大陸)：我們和大學或民間訂有戰略同盟關係，經由支援合作方式辦理。學院自己培養口語翻譯人才成本較高，所以經由運用社會資源方式來協助辦理。

邱處長永森：魏副院長，據瞭解學院亦派公務員赴國外訓練，請問其遴選方式？而課程是由受委託的國外訓練機關規劃或由行政學院規劃？

魏副院長禮群(大陸)：有關選訓方面，也是依據需求進行個別規劃的。譬如英語強化班，每年辦 1 期英語強化班(省部級的)，在國內學習 3 個半月，再到國外學習 1 個月或 2 個月。

何副院長家成(大陸)：在國內受訓 3 個半月，然後送到雪梨大學學習 1 個月。

魏副院長禮群(大陸)：我們安排公務員到美國耶魯大學、哈佛大學等學校學習。有的班在國內我們培訓了 200 天或 1 個月時間，再到德國或瑞士去半個月，例如國際部董青女士去年帶 2 個班到德國去 15 天，國內培訓 200 天，再到國外學習。還有一種是我們自己專家教授到國外學習。此此，學院每年也送 3 到 5 個老師到哈佛或牛津或雪梨大學學習 1 年或 2 年。

張團長明珠：到國外學習可以也拿學位？

何副院長家成(大陸)：有些以拿學位為目的，有些僅是短期學習。

魏副院長禮群(大陸)：最近董青女士參加美國基金會甄選，並順利通過，未來將到美國受訓。

魏副院長禮群(大陸)：你們有一個很好的做法，就是薦送官員必須考試及格，這點你們比我們做的好，我們這邊培訓也和升遷結合，但是約束性不夠，我們現在已經提出改進方案。

張團長明珠：我們最近也在規劃公務員培訓與考績升遷結合，就是公務員受訓後，有助於考績的提升或升遷。公務員要接受某種訓練及格後，才能取得高一職等的任用資格，唯有如此，培訓才會受到應有的重視。現在辦理訓練必須有誘因，公務員才會願意參訓並努力學習。此外，受訓也應該用遴選的，不要每次來都是同樣的熟臉孔，浪費訓練資源，現在我們雙管齊下在做這樣的規劃，讓培訓的效果能顯現出來。

何副院長家成(大陸)：魏副院長就任後，爭取到培訓民間企業領導人的培訓業務，經由行政學院先培訓，然後安排到美國奇異去學習 8 個月。

中華電信吳副所長坤泉：參觀貴學院後，對行政學院這邊科技方面推動印象非常深刻、敬佩，現在整個園區都可以無線上網，網路頻寬已達到 50 億，這實在是不簡單。有些訓練班次，訓期有時候 2、3 個月，甚至長期訓練，貴學院是否規劃一部份利用遠距上課線上學習，然後另外一部份再到這邊來做實體訓練(混成學習 Blending Learning)？

魏副院長禮群(大陸)：我們學院專門有一個叫信息技術部，使用新式發展信息化方法來提高教學培訓。在學院開的部分課程，部分也採取遠程教育、網路教育方式辦理。我們現在是有網路教學和遠程教育，可以接到新疆，這方面我們現在做得還不夠，但是已經開始做了。



※ 北京行政學院會議紀錄

張團長明珠及劉副院長陽：(雙方致歡迎詞及團員介紹：略)

劉副院長陽(大陸)：北京行政學院的歷史應該是 1949 年或 1950 年，如果我們把建院的歷史從 1950 年算起，今年要在 11 月舉行學院成立 60 年的院慶，因為我們反覆核對歷史情況，最後決定把建院時間定在 1950 年，學院現有 60 年的積累。

正如大家所知道的，我們學院門口掛著二塊牌子，一塊牌子是北京市委黨校，一塊牌子是北京行政學院，有二塊牌子。所以我們同時辦理公務員培訓，又辦理黨政幹部培訓，因為大陸的體制，共產黨是執政黨，各級都有黨委，都有黨的幹部，而黨的幹部在大陸的體制也是公務員，所以統稱也叫公務員培訓。

學院現有教職員工 370 人，專職教師 104 人，其中教授、副教授是 75 人。從學歷結構看，專職教師博士和在讀博士 76 人。學校一共設有 9 個教研部門，有公共管理、經濟學、工商管理、政治學、法學、哲學、社會學、黨史黨建，還有一個外語，還設有北京市人口研究、北京市政府管理研究所、北京市情研究中心等研究機構。

此外，學院還設有一些行政部門和一些教學輔助門，在我們學院簡介手冊第 4 頁，有一個機構設置的圖表，這是機構和人員的基本情況。

有關北京行政學院的功能或作用。按照國務院制定的行政學院工作條例規定，行政學院要發揮 3 個功能或 3 個方面的作用。一是教育培訓、一是科學研究、三是政策諮詢。我們簡稱這 3 個功能，叫教、研、諮。在大陸設有國家行政學院，各個省市都有行政學院，大概是三級的網絡。

就教育功能而言，北京行政學院現在辦理公務員培訓，每年規模大概在 4,000 人到 4,500 人在右，跟前幾年比，也是一個發展趨勢。國家非常重視公務員的培訓，因為大陸處在一個工業化或城市化的轉型過程中，發展的任務非常重，因為大陸社會的發展還不是很成熟，整個社會資源靠政府來協調，所以政府承擔的任務很重。從經濟、政治、法治、文化、社會建設、民生，各個方面的任務都在政府身上，對幹部的素質和能力，提出了很高的要求，所以大陸非常強調幹部培訓。

公務員培訓主要係按照國家公務員條例和行政學院工作條例規定辦理，第一是進行忠誠教育，第二是公共管理知識的培訓，再有是法治方面的培訓，推進政府法治進程，這是公務員培訓的主要內容。

北京行政學院的培訓對象主要是北京市黨部門和政府部門之中高級公務人員，但除此以外也有初任公務人員培訓，開設班次有 4 種類型：知識中心培訓、任職培訓（包含新任職與即將任職）、專業技能培訓、初任培訓，班次之設置主要有局一級進修班（或稱為知識中心進修班）、公務員任職班（或稱為後備幹部培訓班）、初任公務員培訓班、專題班（屬於某一方面專長的，例如：英語班）。

至北京行政學院受訓之學員可採取自己或機關報名（由黨或政府主管部門負責調訓），再由學院負責教育培訓、設置課程、實施教學、培訓管理、保證培訓效果，並推進教學改革。

北京行政學院辦理的公務員培訓期程具短、長期兩大類，但以短期為主，也有對北京市高級公務人員進行 1 年培訓課程，這 1 年以完全不具工作任務並脫產（即離開工作崗位參訓）來參加本項培訓，其他皆以在職方式進行培訓。大部分培訓時間為 1 週到 1 個半月，培訓期間以學習為主，適當兼顧工作。

公務員培訓課程圍繞培訓目標設計，學習黨和國家重要政策、公共管理、領導能力、決策能力、協調及溝通、人力資源管理等議題，學院對參訓學員係採取從嚴管理，第一出勤之考核、第二學習效果之考核、第三交作業及作筆記。

在學院師資部分，本學院設有 1 支專職教師隊、9 個教研部門及 1 支外聘教師隊，因國家行政學院與學員要求我們教師資源應朝向多元發展，知識要與工作運用上能具緊密結合，且知識要具前瞻性，所以本學院專職教師與外聘教師之教學比例約為 5：5，在高級公務人員培訓師資部分約為 4：6，甚至達到 3：7，而在中級公務人員培訓師資則為 6：4，而基礎的課程便依賴我們自己校內之師資，例如初任公務人員之培訓課程高達 8 至 9 成為校內的老師。而對於學院專職教師之管理辦法為集體備課、新人新課需先行試講通過、每一課程皆採取立即評估（由人事行政局與我們一起進行評估，評估分數公開，且分數若低於 85 分以下則需重新集體備課），此外，每年辦理兩次教師評估。外聘教師結構為產官學三種，比例依序為學、官、企業人士，但未來會朝向增聘大企業人才擔任師資，使官員能夠瞭解企業界之想法。

學院對學員的考核分為訓練期間與訓後期間（包括行為與績效之改變）考核，訓後考核主要係以問卷進行後續追蹤，並以這調查結果作反饋訊息，但究竟如何以科學方法進行訓後考核至今仍待解決。

關於碩士學歷授予部分，一種為研究生班，授予「研究生學歷證書」，其為利用業餘時間學習，期間為 3 年，但非屬正式碩士學歷。另一種最高級的（非屬培訓層面），係由國家授權獨立招生，即全國入學考試招生，期間也是 3 年，畢業後得到國家教育部正式授予之碩士學歷，但我們並無博士學位授予課程。

張團長明珠：請問當初是如何在公務員培訓機構，又開發一個高等教育之學程？是怎麼樣一個想法，係為充分運用學院之現有資源嗎？又國際交流合作方面，貴學院如何規劃推動？成效如何？

劉副院長陽(大陸)：一為學院之外部需求、二為學院之內部需求，外部需求係當時社會教育資源缺乏，未能符合國家教育發展之要求，所以由行政學院辦理部分學位課程，以滿足社會大眾對學歷教育的需求；內部需求為早期學院財政來源不足，所以必須開設相關課程以籌措財源。

在辦理國際交流合作部分，主要目的係提昇學員與教師之國際觀，對學員受訓部分，我們充分運用北京各方資源，聘請各國專業人士前來授課，以拓展受訓學員之國際視野。另外，學院也與美國佐治亞大學合作辦理 10 年的「公共管理研修班」，該班分為兩階段受訓，第 1 階段邀請美國方面學者至學院講授 6 門課程，第 2 階段：將學員送至美國進行培訓考察 21 天（有課程學習，亦有實際考察），兩期加起來為 2 個月之培訓，讓學員開拓視野，與實務切磋，並與其他國家之人員互相交流學習。在訓練課程部分，係由本學院提出要求、目標，而對方據以安排相關課程。本研修班的對象為處一級之公務人員，一班約 25 人左右（因成本相當高，3 週每人 4 萬元至 5 萬元人民幣）。受訓學員係由服務機關推薦並通過我們之遴選，並設有英文考試，但受訓期間仍會安排人員進行翻譯工作，以提升培訓效能。

※ 上海行政學院會議紀錄

張團長明珠及呂副院長貴：雙方致歡迎詞及團員介紹(略)。

呂副院長貴(大陸)：大家知道我們也是黨校，實行「二塊牌子，一套班子」的管理制度，培訓共產黨領導幹部及公務員，黨的幹部也是公務員。學院佔地 225 公畝，總建築面積約 10 萬平方米，教學大樓約 1 萬平方米，學院宿舍樓 4 萬平方米，綜合教學樓 1 萬平方米，目前正在興建學院宿舍樓 4 萬平方米，還有一個圖書館。從培訓角度，圖書館藏書 40 萬冊，30 萬電子圖書；有一個實訓室，主要是做媒體溝通、媒體訊息發佈、媒體訪談。還有一個应急管理培訓實訓室，做推演式組織管理方面的培訓。另外學院設有 28 個研究組織、基層的現場教學基地，3 個黨性教育基地。

本學院編制 552 個人，實際上沒有滿編，接近 400 人，其中專職教員 99 人，副教授以上佔 75%，管理人員 120 多人。我們也辦了行政學院的學報，被引用和轉載文章的次數排在第一位。另外有黨政幹部論壇，為黨的幹部和政府行政人員提供工作指導。

學院設有 7 個教研部，包括哲學教研部（當代馬克思主義哲學研究所）、經濟學教研部（理論經濟學研究所）、科社教研部（當代社會主義研究所）、黨史黨建教研部（政黨研究所）、公共管理教研部（政府研究所）、社會學教研部（城市社會研究所）和人力資源測評研究部。此外，還設有 17 個研究中心。學院主要有 4 大功能：教學培訓、科學研究、學位研究生教育、以及為黨委政府提供諮詢服務。

學院每年培訓總量約 1 萬人次，包括組織調訓 4 千多人，對外培訓、接受其他省市或企業委託，將近 4 千多人次。

在培訓師資方面，學院依不同班別遴聘適當的教師，大致上是「專兼結合」，相對穩定的兼職教師近 200 人，和專職教師比例接近 1：2。外聘師資部份，我們有要求各級領導都要到行政學院講課，而政府黨委領導也必須承擔這個任務。學院亦依課程需要遴聘企業優秀管理人才、大學教授、學者專家到學院授課。

關於幹部接班人的培訓，我們稱做「後備幹部培訓」，我們主要培養局級以上後備幹部，培養未來有可能成為局級幹部的人，做「重點培養、同樣使用」的戰略性培訓。他們的訓練期程較長，兼具理論與能力。培訓經費由政府負擔，也就是學院編列相關經費。但學院如接受委託辦理訓練時，則由委託單位負擔培訓經費。

公務員到國外境外培訓的部分，處級在 2008 年四川大地震後，就限制規範了，之前有 21 天的培訓，或 1 個禮拜時間可到新加坡、香港、韓國等國家進行境外培訓，現在都暫停了。但是國家領導幹部(局級)仍然續辦，但不能超過 25 人 21 天，去年有 3 個團到美國哈佛、英國牛津大學、荷蘭海軍大學進行培訓，所需經費是政府承擔或由財政幹部培訓預算支應，此外，企業也贊助了一小部分。國外合作培訓方面，目前學院大約與 10 幾個國家，25 個機構有簽定合作交流協議，有些是當地的國家行政學院，有些是公共行政部門。境外培訓的困難點在於官員的外語能力問題，授課過程加個翻譯，將浪費很多時間，而且在學習新東西的時候，有時很難找到準確的中文字義，所以，國外培訓的實施成效，關鍵還是在語言。另外，學院也請國外的學者專家到學院進行為期 1 個星期的教學，把他們的經驗拿到我們這兒來，效果也比較好一點，畢竟要學習外國培訓的方式、方法和理念。總體上，安排到國外受訓，可以培

養國際視野，在這前提下，到香港、新加坡、韓國，進行為期 1 周的培訓，出去回來感覺很不一樣，還是有一些成效。

到學院培訓的境外人士不多，有越南、新加坡等國來學院進行學習活動，這種參訪團每年都有，學院也會根據他們的需要，安排參觀政府各部門。此外，上海行政學院也有送博士到國外，進行為期半年或 4 個月的語言培訓。

在學分班部分，學院和上海交通大學進行合作，由組織部門選送，通過考試，由學院老師和交大教授一起上課指導。另外還有碩士班，目前有經濟學、政治學、行政管理、哲學、黨史黨建、馬克斯等 7 個碩士班，是納入高校一起招生，按國家規定辦理。

對於學院專任教師的培訓，我們每年都指派 8 至 10 人到基層或機關進行為期一年的掛職鍛鍊，到行政機關擔任職務進行實務學習。副教授以上老師擔任副處級職務，講師擔任助理職務，經由實務學習，可以讓教學與課研緊密的結合。一方面領導幹部，一方面學習研究，掛職鍛鍊結束後可將所學運用到教學。這種掛職鍛鍊，有些老師原本不想去，但回來後覺得非常有必要，對未來工作非常助幫助，但也有些老師覺得浪費精力，因為有的不善於打交道，人家叫他做什麼他就做什麼，但大多數是贊成的，以後教學時就有很多實際案例協助教學活動的進行。

我們處級領導幹部 5 年內要接受 3 個月的培訓，其他級幹部 1 年學習不能少於 12 天。在職務提升前沒接受培訓的，提升以後 1 年內必須接受訓練，如果未參加，將造成不能不正式任用的結果。而國家規定公務員 5 年內必須 3 個月的培訓，公務員可以參加學院 1 個月或 5 週培訓，也可以參加各種專題研究班，基本上，以調訓為主，自主選學為輔。學院的領導幹部每月也有 1 天的培訓，可以由部門組織自己辦理。

學院也對所屬人員進行培訓，50 歲以下的人員，在 08 年以前已經全部都到法國國家行政學院培訓過了，因為處級以下人員到國外參訪比較困難，法國國家行政學院在公務員組織和保障方面非常有特色，所以學院規劃 25 天的培訓課程。學院也安排國內培訓，全員 3 年分批在深圳進行 1 個禮拜的培訓。

學院宿舍、教室、會議場所基本上是不對外營業的，因為怕干擾到學員。但是外界如果有培訓需要，或舉辦大型會議，我們也可以提供場地方面的服務，並依一定標準收費。學院主要的目標是辦好培訓教育，預算經費是由國家負責，收的錢也要交給國庫。

張團長明珠：(關於文官學院介紹，略)

邱處長永森：校長，各位先進，我們文官學院分成二個階段，99 年成立時，主要辦理考試錄取人員訓練及升官等訓練。今年改制後，重點在高階文官的中長期訓練。訓練的方式也做不同的處理，高考 5 週，普考 3 週，委升薦是 5 週，薦升簡是 4 週。現在高階中長期訓練，設計除了在國內訓練外，也要到國外受訓，以培養國際視野，並和國際訓練機構交流。而在兩岸交流部分，未來文官學院課程設計時，是否可以安排 1 或 2 週到這邊來上課，而行政學院有需要時，相關課程也可以安排到文官學院授課，做進行學員交流，不知是否可行？

呂副院長貴(大陸)：在交流合作部分，本學院主要有幾種方式。一般培訓我們出去的多，進來的少，按對方商訂的培訓費用，付費給代訓機關。而培訓課程是經雙方討論，我們研訂培訓主題，對方協助設計培訓課程，經共同商訂後實施。必要時，我們也派人和他們現場討論，包括實地考察培訓地點，確定培訓計畫。

還有一種相互考察，這也有二種情形，一種是到對方受訓，由對方接待並付費，但相對的，對方也可派員到本學院受訓，相關費用由本學院負擔，基於互利互惠方式進行合作。

還有一種是各自付各自的，或者付一段，活動期間是對方付，活動期間以外的，依雙方互相之間的情況商定。

第三是合作研究，比如我們上海和溫哥華做社區管理比較研究，雙方專家費用是各自出的，並依合作關係談接待費用。

剛才張團長也談到，我們也非常願意與文官學院建立合作交流關係，相互學習公務員培訓方面的做法。我們聽到特別是對公務員初任培訓，我們也有公務員初任培訓，但時間比較短，3到5天就結束了，然後就放到基層去鍛鍊幾年。我聽你們的培訓和法國公務員培訓比較類似，我的看法，這種培訓可能會更好些。集中對公務員培訓，然後再去崗位實習，實習完了給他一個考核，合格的當公務員，可能比較好。

你們有升官等培訓，我們局級領導幹部就到中央受訓，處級，副處要升正處時，所有副處長必須在行政學院參加一次學習，然後才可以取得正職。

有關到大陸來進行培訓或考察，我們是非常歡迎的。課程可以經由雙方進行協調，商訂好計畫、課程後，據以實施，而費用也是對等的。我想兩岸交流培訓效果會更好一點，因為語言相同，不用翻譯。我們ECFA簽訂了，也需要了解一些東西，會是很好的，肯定是可以做的。將來有什麼的行程來建立這種合作交流關係。張團長這次來了，接下來我們雙方再溝通，然後研究用什麼形式建立比較相對穩定的合作交流關係。我覺得非常必要的，今年我們一般是不可能再出國，明年看看是不是可以派人至台灣去考察了解。

張團長明珠：非常歡迎貴學院派員到台灣來參訪交流。

崔副院長玉寶(大陸)：提到合作交流，必須先進行溝通，比如我們這兒開設多少課程，你們開出來一些什麼課程，看看有無合作的可能。

張團長明珠：有些培訓課程是固定的，但有些是可以調整的、新開發的，主要還是要視培訓需求而定，要安排那些課程，細節可以再協商。

呂副院長貴(大陸)：本學院曾竣教授應文官學院的邀請，將於 9 月要去文官學院參加研討會。

張團長明珠：我們國家文官學院在 9 月 24 日辦的兩岸四地公務員培訓研討會，歡迎曾教授過來指導。研討會將在文官學院舉行，我們將請世新大學做一些研討會安排聯繫。

賴委員來焜：補充說明一下我們的公務員保障制度(略)。另外，我想請教一下，這裡有很多律師事務所，2 千多位律師，這些律師或企業界能不能到黨校來訓練？

呂副院長貴(大陸)：我們黨校培訓過程中，也有非黨員幹部到這兒來，有無黨的、非共產黨的，民營企業家、高級知識份子各種黨派都有。學院也辦理企業負責人的培訓，通過培訓，讓企業家們對國家政策有更清晰的了解，有助於企業的經營和發展。您剛才講的律師，我們在知識份子培訓班也將律師納入，培訓不分黨派。

台電廖主任俊貴：請教副院長一個問題，您提到學院圖書有 40 萬冊，電子書有 30 萬，不知有沒有透過連線，使公務員可透過電腦查詢看到整本書，而不用到圖書館借書，不知這方面做到什麼程度？

呂副院長貴(大陸)：目前在網路連線部分只作到上海行政學院內部使用，人員透過密碼登錄就可登入，受訓學員在學院期間也可以自行登入圖書館參閱相關資料，未來將規劃拓展到學員結束後，利用密碼登錄可

以登入。

學院將重點發展圖書館數位化，最近購買電子書，一個閱讀器內裝一千本書，可以借給受訓學員閱讀。

張團長明珠：學院本身可以無線上網嗎？

呂副院長貴(大陸)：目前學院沒有無線上網，是有線的，每個場所都有接頭可以連上網路。學院還在考量要不要設置，上海市正在規劃作無線網的覆蓋，將來到任何一個地方都可以上網，所以學院目前並未有建置之規劃，以避免資源浪費。

廖主任俊貴：貴校有沒有規劃網路學習(e-Learning)？

呂副院長貴(大陸)：我們有網路課程，受訓學員登錄後就可進行學習。



國家文官學院

※ 北京大學會議紀錄

張團長明珠及沈副院長巋：雙方團員介紹(略)。

張團長明珠：我們希望藉著這個交流機會瞭解大陸公務員權益救濟制度。

姜教授明安(大陸)：首先，大陸公務員範圍跟你們是不太一樣的，因為我們是共產黨執政的，所有凡是行政編制、執行公務、拿國家薪水及福利的，都是公務員。包括下列幾款：一款是行政機關；一款是法院警察；一款是人大的，像我是人大代表，在你們那兒不算公務員，在人大裡面的那些編制以內的人，也是算是公務員；還有一款是黨務人員。

大學老師如果調任國家機關，調任後也屬公務員；而國營企業人員如調任國家機關，也成為公務員。大陸 2005 年修改公務員法，把公務員範圍擴大了。而台灣國民黨、民進黨黨務人員，不算公務員。兩岸對公務員的範圍是相當不同的。

依大陸公務員法規定，大概有八類事項可以進行公務員救濟：一個就是政府機關處分，記過、記大過、撤職、開除，這類事實可以申請救濟。

第二個就是辭退、取消錄用，例如不稱職便可以辭退；還有就是取消錄用，就是本來已經適應期，適應了一年、二年確實不合適，把他取消掉，也可申請救濟。

第三類就是降級，降職是把你部長讓你當司隊長，司隊長當隊長，降職不是處分，是你能力不夠。但如果把你降級，那就是處分，這是第三類。

第四類是考核，考核確定不稱職，可以提起救濟。再一個是免職，免職有二種情況，一種是給你提告，告了之後，把你免職，這種沒有什

麼救濟；但是如果是機關把你職務免了，這種可以救濟，本來在這裡當省委書記，把你調到北方去，這個也沒有救濟的。

還有一個是申請辭職、提前退休，但機關不准，也可以申請救濟。個人福利、保險、待遇受到扣減，也可以申請救濟。第八，是法律規定的其他事件，也可以救濟。這是公務員法規定 8 個可以救濟的事項。

沈副院長巋(大陸)：基本而言，大陸是一個黨管幹部體制，在參與制定國家公務員條例的立法的過程中，我們也曾有個思路是要改變黨管幹部體制，進行人事體制的改革，讓公務員法貼近西方的思維，儘可能把公務員非政治化。但經 10 幾年的摸索以及實務界的堅持，我們還是採行黨管幹部體制，這也是我們的一大特色。

如果接受西方理念，沒有經過司法程序就限制人身自由，從法治上來看，違背了法治理念，但在中國黨管幹部體制下，又有其合理性。因為很多高級官員，若不採取這種手段，而是運用正常司法程序的話，他們很可能轉移財產或做其他的。我們的司法程序很難獨立，不像西方或台灣，可能真正獨立了，進入司法程序完全可以進行各項措施，這是完全不一樣的，也是我們的特色。這也使得中國大陸在很多地方都呈現這種特色（黨管幹部體制）。

張團長明珠：我們請賴教授介紹一下台灣公務員的保障制度。

賴委員來焜：介紹台灣公務員保障制度（請參見附件五）。

張團長明珠：公務員保障最重要的精神是對公務員權利的保障，當他的權利受到違法或不當侵害時，有救濟的管道，審議的機關需要絕對的公正客觀。當公務員權益受到侵害時，可以向機關申訴，若不服，其再申訴或復審就直接到保訓會，脫離了原機關。我們保訓會的委員是由考試院長提名，總統任命，並保障其任期。最主要的目的是要委員能獨立、

客觀和公正，更要有公信力。即使如此，程序上我們也要求更加透明，透過視訊會議進行意見陳述、言詞辯論等程序，讓公務員的權益受到保障，鼓勵公務員勇於任事，只要不做違法的事，依法行政行使職權，就無後顧之憂，目前看來績效蠻好的。

大陸這方面仍在研處階段，若公務員受到處分、權益受損時，仍只能在原處分機關裡面申訴，無法跳出這個程序，對公務員權利的保障仍會受到很大的影響。台灣目前對公務員保障救濟制度批評的不多。

姜教授明安(大陸)：你們五院的公務員都會到保訓會申訴救濟嗎？

張團長明珠：現在全國申訴案都會到保訓會。我們是五權分立，考試院是主管公務員人事法制及保障，即包括公務員救濟。行政院做的行政處分，公務員如果不服，也是到保訓會申訴。我們設了專責委員會，編制上有 7 位專任委員、7 位學者專家兼任委員。最近我們也在思考，讓公務員協會的代表參與的可行性。

姜教授明安(大陸)：你們的經驗，是我們可以學習的，確實很重要。一個是你們的機構比較獨立，有獨立性；第二個是程序，有對抗、辯論，較符合法制規定。

張團長明珠：公務員保障程序，必須讓公務員具備充分表達意見的權利。

姜教授明安(大陸)：在大陸，高層幹部在位時，想幹什麼就幹什麼，一旦他犯錯了，卻連申訴的機會也沒有。

張團長明珠：建議司法救濟應該要適度引進來。

沈副院長巋(大陸)：從學理上我是贊同的，但現實上，涉及大陸整個體制，如果不做大規模的改變情況下，只做一些微小變化，是根本解決不了問題的，因為這還涉及黨管幹部體制。人事部有一個公務員委員會，

仍解決不了問題。台灣比較小，公務員人數不像大陸這麼多，如果中央設有委員會，地方是否要設呢？在目前精簡組織及人員的情況下，如何設？這又涉及中央組織部的關係。

成博士可以補充一些情況，他是做過一個課題研究，就是公務員權利與保障，我們確實想推動，但仍在學術摸索當中，究竟採取什麼模式比較合理？適合大陸體制發展，我們還在審慎研究中。

成博士協中(大陸)：我做的是公務員權利救濟及保障研究，我們國家公務員除了剛姜教授講的申訴制，還有一種控告制度，任何人對國家公職人員行使權力的行為，認為他違法的話，都可以提出控告。另外有人事爭議仲裁制度，對通過聘任方式取得公務員身分，當他與公務行政機關產生糾紛的時候，可以申請仲裁，設在各地的勞動部門的人事爭議仲裁委員會處理相關的爭議問題，對仲裁不服時可以申訴。

個人認為救濟制度要適度區分政務、事務人員，不同人員的權利，應當有不同類型的救濟。有些是政治性權利、經濟性、職務性、社會性的權利，針對不同權利應當有不同救濟管道。我們提出一些建議，如和解、調解制度，一些具體的程序，例如對抗、辯論程序、審查等，和相關單位討論時，他們也覺得這些建議比較好，但制度施行起來會有困難，因為涉及國家體制問題，前面提到公務員有 7 種人，還包括法院、黨的系統，還有一些其他事業單位，制度變革涉及社會很多方面，比較麻煩。

我們統計，96 至 98 年大陸有 1.5 萬人被辭退，2.8 萬人辭職，4.5 萬人受其它的行政處分，4 千多人考核不合格受降職。有 887 人選擇申訴請求救濟，其中考核不稱職申訴的佔 1%，對辭退不服申訴的佔 84%，對辭職批准不服的佔 1%，對行政處分不服的佔 1%，其他 13%。

這些申訴中，80%維持原處分，20%變更處分。2004~2005 年全國有 671 名公務員提出申訴，受理 500 多件。

對於台灣的制度，我有一個疑問，就是你們有一個公務員懲戒委員會，當公務員受到處分以後，可以向你們提起申訴，但是又有一個公務員懲戒委員會，和你們在功能上有什麼差別？

賴委員來焜：公務員懲戒委員會是隸屬司法院，一般的說法是我們先尊重司法。例如我們有一個案子，是我們在加拿大駐外人員，在海外寫了一大堆批評台灣的文章，新聞局對他做記二大過停職的處分。保訓會也接到他的申訴，但我們先尊重司法，再來決定，最後公懲會做了記二大過停職二年的處分，等於推翻了新聞局的撤職處分，我們就不再受理這件案子了，一事不再理，先尊重司法機關。

成博士協中(大陸)：他可以選擇嗎？他既可以向保訓會提出，也可以向公懲會提出？

賴委員來焜：要看監察院有沒有處理了，監察院受理之後，如果提出彈核，就要先尊重司法。

姜教授協中(大陸)：公懲會做出的決定可不可以到行政法院提出訴訟呢？

廖主秘慧全：他是終審，我想補充一下，公懲會隸屬司法院，我們保訓會隸屬考試院是行政機關。到公懲會的案件大致上分為二類，一類是由監察院移送，一類是由服務機關移送。公務員如果達到違法或嚴重失職程度，監察委員依據調查結果，經過委員會議決議，就可移送公懲會；另外，他已達違法或嚴重失職程度，通常會給他免職處分，但還沒決定之前，通常會移送公懲會做調查和懲戒。基本上和我們保訓會在案件上有交叉，但這種情形比較少，通常會發生在監察院，因為監察院會主動

移送，但事實上被移送之人，會主動到保訓會尋求救濟。因為公懲會是司法機關，公懲會主管懲戒法規定，所以我們會先等待那邊的結果。

沈副院長巋(大陸)：法律和文化有密切的關係，特別是公務員文化，台灣實行這一套制度，比如受處分的公務員到保訓會請求救濟，假如改變了辭退的處分決定，他留在原機關會不會很難受？因為他和上級長官幹到底，就去申訴了。在大陸如果是一個小處分，就會想保住公務員飯碗，就不願去申訴，台灣公務員會有多大決心去提出這樣的申請？

賴委員來焜：多數是常客，每一年他都要來的。因為台灣警察是重賞重罰，採連坐法，基層員警違法犯紀時，和上級連坐。不是他自己本身的問題，那種案子特別多。另外，成博士所說的仲裁制度，在台灣較輕微的案子，可以申訴、再申訴，對於再申訴的案子，我們也做調處，仲裁制度非常適合中國人。例如有一公務員在基隆海巡單位待得很不舒服，被調到金門海巡，後來機關想把他調回去，他不願意，這是工作指派權，經過高層調處後，他就欣然接受了。如果原單位硬對硬，中間有人調處一下就解決了。過去也有很多案例，不是只有記過，獎勵也有申訴的。有人被記嘉獎一次，但他發現做同樣的工作，他只有嘉獎一次，但別人記小功，他也向我們申訴，調處之後，他也欣然接受了。

沈副院長巋(大陸)：非常感謝，也非常高興有這樣的機會交流，時間總是很有限的，等下次有機會，再率團前往台灣進行交流。兩岸之間，公法方面的交流是很密切的，特別是公務員方面的接觸還是非常有意思的，可以長期的發展。

※ 華東政法大學會議紀錄

王副校長立民(大陸)：致歡迎詞、同仁介紹、華東政法大學歷史及現況(略)

張團長明珠：團員介紹(略)。

廖主任秘書慧全：王校長，各位教授，我們今天交流的主題是公務員的權利救濟，大陸有一句順口溜：「老百姓民不告官」，在大陸公務員的定義又比台灣廣，台灣是考試進來的我們稱為公務員，大陸這邊包括考試人員、事業單位、政務人員等等，到底公務員受行政處分或在服務機關受管理措施，他們提出救濟的比例有多高，能不能做一個介紹。

王副校長立民(大陸)：在大陸，公務員的範圍相對比較廣泛，從公務員的涵義來講，包括了 3 個方面：履行公職、有行政編制及國家給予他公職福利，3 個條件均符合的，才屬於公務員。大陸公務員發展過程，1993 年國務院制定法規「國家公務員暫行條例」，公務員是指在政府行政機關的工作人員，其他的不是。經過多年發展，很多機關雖不屬行政機關，但身分上、級備上可能和行政機關差不多。2005 年 4 月 17 日制定公務員法，2006 年 1 月 1 日正式施行，現在公務員法把國家二個字去掉，就是怕給人誤解，好像有國家和地方的區分。依公務員法的規定，公務員包括黨務機關、人大機關、行政機關、政協機關、法院、檢察院、民主黨派，所以比較廣泛。

台灣行政處分，類似大陸講的行政行為，大陸對公務員的處理，就叫行政處分，和行政處罰是另外一個體法。如不遵守交通規則，叫行政處罰，對公務員的制裁，大陸就叫行政處分。在公務員法中就明確規定，對於這些處分不服，只能申訴，不能提起復議，也就是台灣講的訴願，不可以訴願，也不能提起行政訴訟，只能向決定的機關申請複核，

複核後不服，再向上一級機關申訴。對省級以下機關做出的申訴處理決定不服的，還可以再向上一級機關再一次申訴。所以大陸救濟有這麼一個申訴程序，而不存在行政複議或台灣的訴願、行政訴訟的問題，這是大陸制度的情況。

台電廖主任俊貴：大陸公務員法適用的對象，包括公營事業的人嗎？

王副校長立民(大陸)：不包括。從法的規定來講，納入行政編制的人員才是，國營企業不在行政編制中，不屬於公務員，係屬於企業人士。

沈教授福俊(大陸)：像學校教授都不屬於公務員。

張團長明珠：公立學校的行政人員身分是公務員嗎？

沈教授福俊(大陸)：都不算。

台電廖主任俊貴：公務員法沒有規範到的人員，有沒有其他法規的規範？

王副校長立民(大陸)：有，比如國營事業單位的人，國務院訂有專門事業單位管理條例，這方面有其規定。企業的員工如果發生爭議，就按勞動法申請仲裁，對於事業單位也有這樣的仲裁做權利的救濟。

台電廖主任俊貴：如果公營事業因為代政府執行公權力，如施工、電線桿，有沒有經過法令授權？

王副校長立民(大陸)：除了行政機關的人，企業必須經法規或法規授權，才可做這些工作。比如上海的地鐵公司，如果需要做軌道交通管理工作時，可以一部份的授權他們來做，在一定範圍內可以做處罰。

張團長明珠：目前對於公務員的救濟，原機關是複核，可以向上一級機關申訴，這二個層級內，用怎樣機制在進行複核的審議或申訴？是由原來長官做同樣的審核，還是有獨立的委員會審議審核？程序上是怎樣的一個程序？是原班人馬做裁處之後，再由原班人馬決定他是否合法嗎？

複核時，原機關人員有差異性嗎？跳出原機關向上一級機關申訴時，想當然是其他一批人在做審議，但就其機關來講，是同樣一批主管在做核定，會不會有球員兼裁判的疑慮？

王副校長立民(大陸)：這個問題涉及到原來這些人員做出原來的決定，他如果再去做的話，更改的可能性不大。公務員法沒有非常明確詳細的規定，僅僅提出向原機關申請複核，但在實際做法上，是不是由另外一批人重新進行審核，沒有特別規定。但向上一級機關申訴，那是另外一個機關，一定是另外一批人員。

張團長明珠：跟我們的情形真是不大一樣，賴委員可以把我們的情況做一個說明。

賴委員來焜：介紹台灣公務員保障制度（請參見附件五）。

白艷莉老師(大陸)：我想請教一下，保訓會有保障和培訓，培訓那一塊是怎樣？

張團長明珠：介紹台灣公務員培訓制度（略），

沈教授福俊(大陸)：我前段時間寫了一個公務員教材，其中包括台灣這一部分，我非常欣賞你們多種類、多種特色的一些課程和技能訓練。我想請教考試院、保訓會和文官學院，這三個單位運行時候的關係。

張團長明珠：說明考試院組織架構及三者之關係（略）。

台電許所長泛舟：上海市有 2,400 萬人，公務員應該很多，華東政治大學怎樣協助上海市政府訓練公務員，有沒有這方面的做法？

王副校長立民(大陸)：我們學校的專長就是法學，所以我們的教授、老師，在公務員建設上，做了很多講學課程來教育培訓公務員，另外也有專門的培訓計畫，同時也辦理律師的培訓。

劉處長厚金(大陸)：本校也對公務員的培訓提供一些協助，比如上海市教育聯繫組織、上海市公安局，他們專門定期的公務員培訓，都是本校老師承擔。另外，我們研究生教育院或教育學院，和上海市高級法院、官局、公共處等機關，也安排專門在職公務員的培訓。

沈教授福俊(大陸)：我也提供上海市政府公共政策制定及法律諮詢。我們的教授、老師，也會從事學習活動、講課、講座、交流探討。

邱處長永森：有3個問題想請教：

- 一、 公務員來這裡訓練時，是不是都有收費？費用是由各機關提供，還是學校有些經費？
- 二、 我們現在規劃的訓練有些涉及到國外訓練，學校這裡除了政府委託之外，有沒有接受國外政府單位的培訓，讓國外的人來接受訓練？
- 三、 假定我們交流方式可以建立的話，學校和我們文官學院之間，有沒有學員交流的可能性？

沈教授福俊(大陸)：公務員培訓之相關費用，都是由他們帶錢過來的。另外我們沒有組織公務員出國考察的問題，因為中國外事管理比較嚴格，所以，外交部、上海市政府國際辦公室，不允許我們組團出國考察。現在只能派自己學校老師出國考察去，不能組織其他地區共同出國考察。

有沒有可能讓境外學員到學院學習，我覺得這是很好的建議，因為我們學校港澳台辦公室也受上海市政府的支持，也非常希望，也願意，今後建立這樣一個合作關係。

王副校長立民(大陸)：現在到港澳台非常方便，費用也比較少，我們要開研討會也沒有問題，如果有讓台灣公務員了解大陸公務員相關制度的需求，我們可以提供相關協助。

張明珠團長：將來有機會，可以安排參訪、交流、相關座談會。如果你們需要了解台灣的公務員相關法規制度，我們也樂於安排。



附錄二

中華人民共和國公務員法（摘錄）

（2005年4月27日第十屆全國人民代表大會常務委員會第十五次會議通過）

第一條 為了規範公務員的管理，保障公務員的合法權益，加強對公務員的監督，建設高素質的公務員隊伍，促進勤政廉政，提高工作效能，根據憲法，制定本法。

第二條 本法所稱公務員，是指依法履行公職、納入國家行政編制、由國家財政負擔工資福利的工作人員。

第三條 公務員的義務、權利和管理，適用本法。

法律對公務員中的領導成員的產生、任免、監督以及法官、檢察官等的義務、權利和管理另有規定的，從其規定。

第十三條 公務員享有下列權利：

- （一）獲得履行職責應當具有的工作條件；
- （二）非因法定事由、非經法定程序，不被免職、降職、辭退或者處分；
- （三）獲得工資報酬，享受福利、保險待遇；
- （四）參加培訓；
- （五）對機關工作和領導人員提出批評和建議；
- （六）提出申訴和控告；
- （七）申請辭職；
- （八）法律規定的其他權利。

第十章 培訓

第六十條 机关根据公务员工作职责的要求和提高公务员素质的需要，对公务员进行分级分类培训。

国家建立专门的公务员培训机构。机关根据需要也可以委托其他培训机构承担公务员培训任务。

第六十一条 机关对新录用人员应当在试用期内进行初任培训；对晋升领导职务的公务员应当在任职前或者任职后一年内进行任职培训；对从事专项工作的公务员应当进行专门业务培训；对全体公务员应当进行更新知识、提高工作能力的在职培训，其中对担任专业技术职务的公务员，应当按照专业技术人员继续教育的要求，进行专业技术培训。

国家有计划地加强对后备领导人员的培训。

第六十二条 公务员的培训实行登记管理。

公务员参加培训的时间由公务员主管部门按照本法第六十一条规定的培训要求予以确定。

公务员培训情况、学习成绩作为公务员考核的内容和任职、晋升的依据之一。

第十一章 交流与回避

第六十三条 国家实行公务员交流制度。

公务员可以在公务员队伍内部交流，也可以与国有企业事业单位、人民团体和群众团体中从事公务的人员交流。

交流的方式包括调任、转任和挂职锻炼。

第六十四条 国有企业事业单位、人民团体和群众团体中从事公务的人员可以调入机关担任领导职务或者副调研员以上及其他相当职务层次的非领导职务。调任人选应当具备本法第十一条规定的条件和拟任职位所要求的资格条件，并不得有本法第

二十四条规定的情形。调任机关应当根据上述规定，对调任人选进行严格考察，并按照管理权限审批，必要时可以对调任人选进行考试。

第六十五条 公务员在不同职位之间转任应当具备拟任职位所要求的资格条件，在规定的编制限额和职数内进行。

对省部级正职以下的领导成员应当有计划、有重点地实行跨地区、跨部门转任。

对担任机关内设机构领导职务和工作性质特殊的非领导职务的公务员，应当有计划地在本机关内转任。

第六十六条 根据培养锻炼公务员的需要，可以选派公务员到下级机关或者上级机关、其他地区机关以及国有企业事业单位挂职锻炼。

公务员在挂职锻炼期间，不改变与原机关的人事关系。

第六十七条 公务员应当服从机关的交流决定。

公务员本人申请交流的，按照管理权限审批。

第六十八条 公务员之间有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲关系以及近姻亲关系的，不得在同一机关担任双方直接隶属于同一领导人员的职务或者有直接上下级领导关系的职务，也不得在其中一方担任领导职务的机关从事组织、人事、纪检、监察、审计和财务工作。

因地域或者工作性质特殊，需要变通执行任职回避的，由省级以上公务员主管部门规定。

第六十九条 公务员担任乡级机关、县级机关及其有关部门主要领导职务的，应当实行地域回避，法律另有规定的除外。

第七十条 公务员执行公务时，有下列情形之一的，应当回避：

- (一)涉及本人利害关系的；
- (二)涉及与本人有本法第六十八条第一款所列亲属关系人员的利害关系的；
- (三)其他可能影响公正执行公务的。

第七十一条 公务员有应当回避情形的，本人应当申请回避；利害关系人有权申请公务员回避。其他人员可以向机关提供公务员需要回避的情况。

机关根据公务员本人或者利害关系人的申请，经审查后作出是否回避的决定，也可以不经申请直接作出回避决定。

第七十二条 法律对公务员回避另有规定的，从其规定。

第十五章 申诉控告

第九十条 公务员对涉及本人的下列人事处理不服的，可以自知道该人事处理之日起三十日内向原处理机关申请复核；对复核结果不服的，可以自接到复核决定之日起十五日内，按照规定向同级公务员主管部门或者作出该人事处理的机关的上一级机关提出申诉；也可以不经复核，自知道该人事处理之日起三十日内直接提出申诉：

- (一)处分；
- (二)辞退或者取消录用；
- (三)降职；
- (四)定期考核定为不称职；
- (五)免职；
- (六)申请辞职、提前退休未予批准；
- (七)未按规定确定或者扣减工资、福利、保险待遇；
- (八)法律、法规规定可以申诉的其他情形。

对省级以下机关作出的申诉处理决定不服的，可以向作出处理决定的上一级机关提出再申诉。

行政机关公务员对处分不服向行政监察机关申诉的，按照《中华人民共和国行政监察法》的规定办理。

第九十一条 原处理机关应当自接到复核申请书后的三十日内作出复核决定。受理公务员申诉的机关应当自受理之日起六十日内作出处理决定；案情复杂的，可以适当延长，但是延长时间不得超过三十日。

复核、申诉期间不停止人事处理的执行。

第九十二条 公务员申诉的受理机关审查认定人事处理有错误的，原处理机关应当及时予以纠正。

第九十三条 公务员认为机关及其领导人员侵犯其合法权益的，可以依法向上级机关或者有关的专门机关提出控告。受理控告的机关应当按照规定及时处理。

第九十四条 公务员提出申诉、控告，不得捏造事实，诬告、陷害他人。

第一百条 国家建立人事争议仲裁制度。

人事争议仲裁应当根据合法、公正、及时处理的原则，依法维护争议双方的合法权益。

人事争议仲裁委员会根据需要设立。人事争议仲裁委员会由公务员主管部门的代表、聘用机关的代表、聘任制公务员的代表以及法律专家组成。

聘任制公务员与所在机关之间因履行聘任合同发生争议的，可以自争议发生之日起六十日内向人事争议仲裁委员会申请仲裁。当事人对仲裁裁决不服的，可以自接到仲裁裁决

书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。仲裁裁决生效后，一方当事人不履行的，另一方当事人可以申请人民法院执行。

第一百零三条 机关因错误的具体人事处理对公务员造成名誉损害的，应当赔礼道歉、恢复名誉、消除影响；造成经济损失的，应当依法给予赔偿。

第一百零四条 公务员主管部门的工作人员，违反本法规定，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予处分。

第一百零七条 本法自 2006 年 1 月 1 日起施行。全国人民代表大会常务委员会 1957 年 10 月 23 日批准、国务院 1957 年 10 月 26 日公布的《国务院关于国家行政机关工作人员的奖惩暂行规定》、1993 年 8 月 14 日国务院公布的《国家公务员暂行条例》同时废止。

附錄三

公務員培訓規定（試行）

2008年6月27日頒布實施

第一章 總則

第一條 為推進公務員培訓工作科學化、制度化、規範化，建設高素質的公務員隊伍，根據公務員法、《幹部教育培訓工作條例（試行）》和有關法律法規，制定本規定。

第二條 公務員培訓應當根據經濟社會發展和公務員隊伍建設需要，按照職位職責要求和不同層次、不同類別公務員特點進行。

第三條 公務員培訓應當遵循理論聯繫實際、以人為本、全面發展、注重能力、學以致用、改革創新、科學管理的原則。

第四條 公務員培訓情況、學習成績作為公務員考核的內容和任職、晉升的依據之一。

第五條 中共中央組織部主管全國公務員培訓工作。人力資源和社會保障部按照職責分工，負責指導協調全國行政機關公務員培訓工作。

中央機關各部門按照職責分工，負責相關的公務員培訓工作，指導本系統公務員業務培訓。

各級黨委組織部門主管本轄區公務員培訓工作。政府人事部門按照職責分工，負責指導協調本轄區行政機關公務員培訓工作。

地方各級黨委和政府各部門按照職責分工，負責相關的公務員培訓工作。

第二章 培训对象

第 六 条 公务员有接受培训的权利和义务。

第 七 条 公务员培训的对象是全体公务员。机关根据公务员工作和职业发展需要安排公务员参加相应的培训。

担任县处级以上领导职务的公务员每 5 年应当参加党校、行政学院、干部学院或经厅局级以上单位组织（人事）部门认可的其他培训机构累计 3 个月以上的培训。

其他公务员参加脱产培训的时间一般每年累计不少于 12 天。

有条件的地方和部门可以实行公务员培训学时学分制。

第 八 条 公务员应当服从组织调训，遵守培训的规章制度，完成规定的培训任务。

公务员参加培训经考试、考核合格后，获得相应的培训结业证书。

第 九 条 公务员按规定参加脱产培训期间，其工资和各项福利待遇与在岗人员相同。

第 十 条 法律法规对领导成员、后备领导人员和法官、检察官培训另有规定的，从其规定。

第三章 培训分类

第 十 一 条 公务员培训分为初任培训、任职培训、专门业务培训和在职培训。

第 十 二 条 初任培训是对新录用公务员进行的培训，培训内容主要包括政治理论、依法行政、公务员法和公务员行为规范、机关工作方式方法等基本知识和技能，重点提高新录用公务员适应机关工作的能力。

初任培训由组织、人事部门统一组织。专业性较强的机关按照组织、人事部门的统一要求，可自行组织初任培训。

初任培训应当在试用期内完成，时间不少于 12 天。

第十三条 任职培训是按照新任职务的要求，对晋升领导职务的公务员进行的培训，培训内容主要包括政治理论、领导科学、政策法规、廉政教育及所任职务相关业务知识等，重点提高其胜任领导工作的能力。

任职培训应当在公务员任职前或任职后一年内进行。

担任县处级副职以上领导职务的公务员任职培训时间原则上不少于 30 天，担任乡科级领导职务的公务员任职培训时间原则上不少于 15 天。

调入机关任职以及在机关晋升为副调研员以上及其他相当职务层次的非领导职务的公务员，依照前款规定参加任职培训。

第十四条 专门业务培训是根据公务员从事专项工作的需要进行的专业知识和技能培训，重点提高公务员的业务工作能力。

专门业务培训的内容、时间和要求由机关根据需要确定。

第十五条 在职培训是对全体公务员进行的以更新知识、提高工作能力为目的的培训。

在职培训的内容、时间和要求由各级组织、人事部门和机关根据需要确定。

第十六条 对担任专业技术职务的公务员，应当按照专业技术人员继续教育的要求，进行专业技术培训。

第十七条 没有参加初任培训或培训考试、考核不合格的新录用公务员，不能任职定级。

没有参加任职培训或培训考试、考核不合格的公务员，应及时进行补训。

专门业务培训考试、考核不合格的公务员，不得从事专门业务工作。

在职培训考试、考核不合格的公务员，年度考核不得确定为优秀等次。

无正当理由不参加培训的公务员，根据情节轻重，给予批评教育或者处分。

第四章 培训方式

第十八条 坚持和完善组织调训制度。

组织、人事部门负责制定公务员脱产培训计划，选调公务员参加脱产培训。公务员所在机关按照计划完成调训任务。

第十九条 推行公务员自主选学。

组织、人事部门应当按照公务员个性化、差别化的培训需求，定期公布专题讲座等培训项目和相关要求。

鼓励公务员利用业余时间自主选择参加培训。

第二十条 建立健全公务员在职自学制度。

鼓励公务员本着工作需要、学用一致的原则利用业余时间参加有关学历学位教育和其他学习。

公务员所在机关应当为公务员在职自学提供必要的条件。

第二十一條 推廣應用網絡培訓、遠程教育、電化教育等手段，提高培訓教學和管理的信息化水平。

第二十二條 組織、人事部門根據工作需要，組織開展公務員境外培訓工作。

第五章 培訓保障

第二十三條 國家根據公務員培訓工作需要加強培訓機構建設，構建分工明確、優勢互補、布局合理、競爭有序的公務員培訓機構體系。

第二十四條 黨校、行政學院和幹部學院應當按照職能分工開展公務員培訓工作。

部門和系統的公務員培訓機構，應當按照各自職責，承擔本部門和本系統的公務員培訓任務。

其他培訓機構經市（地）級以上組織、人事部門認可，可承擔機關委託的公務員培訓任務。

第二十五條 公務員培訓機構應當按照素質優良、規模適當、結構合理、專兼結合的原則，加強師資隊伍建設。

省級以上組織、人事部門應當建立公務員培訓師資庫，實現資源共享。

從事公務員培訓工作的教師應當根據學員特點，有針對性地綜合運用講授式、研討式、案例式、模擬式、體驗式等培訓方法，提高培訓質量。

第二十六條 建立統一規範、科學實用、各具特色的教材體系，適應不同層次、不同類別公務員培訓的需要。

第二十七條 通過培訓、交流等措施加強公務員培訓管理者隊伍建設。

第二十八條 公務員培訓所需經費列入各级政府年度財政預算，並隨着財政收入增長逐步提高。對重要培訓項目予以重點保證。

加強對公務員培訓經費的管理，提高培訓經費使用效益。

第六章 培訓登記與評估

第二十九條 公務員的培訓實行登記管理。

公務員所在機關建立和完善公務員培訓檔案，對公務員參加培訓的種類、內容、時間和考試考核結果等情況進行登記。

第三十條 公務員的培訓情況一般由公務員培訓機構或培訓主辦單位記載，並及時反饋公務員所在機關。

公務員自學情況由公務員所在機關認可後予以登記。

第三十一條 組織、人事部門負責對公務員培訓機構進行評估，評估內容主要包括培訓方針、培訓質量、師資隊伍、組織管理、基礎設施、經費保障等。

公務員培訓主辦單位要對培訓班進行評估，也可委託培訓機構進行，評估內容主要包括培訓方案、培訓教學、培訓保障和培訓效果等。

評估結果作為改進培訓工作、提高培訓質量的重要依據。

第七章 監督與紀律

第三十二條 組織、人事部門應當對公務員培訓工作進行監督檢查，制止和糾正違反本規定的行為。

第三十三條 公務員所在機關未規定履行公務員培訓職責的，由組織、人事部門責令限期整改，逾期不改的給予通報批評。

第三十四條 公務員培訓機構有下列情形之一的，由組織、人事部門責令限期整改，逾期不改的給予通報批評；情節嚴重的，由有關部門對負有主要責任的領導人員和直接責任人員給予處分：

- （一）採取不正當手段招攬生源的；
- （二）以公務員培訓名義組織公費旅遊或進行高消費活動的；
- （三）違反國家有關規定收取培訓費用的；
- （四）違反國家有關規定擅自印發學歷證、學位證、資格證、培訓證的；
- （五）其他違法違紀行為。

第三十五條 公務員在參加培訓期間違反培訓有關規定和紀律的，視情節輕重，給予批評教育直至處分。

第八章 附則

第三十六條 參照公務員法管理的機關（單位）中除工勤人員以外的工作人員的培訓，參照本規定執行。

第三十七條 本規定由中共中央組織部、人力資源和社會保障部負責解釋。

第三十八條 本規定自發布之日起施行。1996年6月5日印發的《國家公務員培訓暫行規定》（人發〔1996〕52號）同時廢止。

附錄四

行政學院工作條例

第一章 總 則

第 一 條 為了加強行政學院工作，推進行政學院工作的科學化、規範化、制度化，根據《中華人民共和國公務員法》，制定本條例。

第 二 條 行政學院是培訓公務員、培養公共管理人員和政策研究人員、開展社會科學研究和決策諮詢的機構，是政府直屬單位。

行政學院應當發揮公務員教育培訓的主渠道作用、公共行政理論和政府管理創新研究的重要基地作用、政府決策諮詢的思想庫作用。

第 三 條 行政學院工作堅持以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論和“三個代表”重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，堅持中國特色社會主義的方向，緊緊圍繞黨和政府的中心任務，以增強公務員素質和行政能力、提高公共行政管理水平為目標，開展教學培訓、科學研究、決策諮詢，為建設高素質的公務員隊伍服務，為繁榮哲學社會科學服務，為黨和國家事業發展服務。

第 四 條 行政學院工作應當遵循下列方針：

（一）堅持解放思想、實事求是、與時俱進，注重理論聯繫實際，推進理論創新和實踐創新；

（二）堅持科學發展，突出特色，發揮優勢，以政府工作為主題，建設特色鮮明的教學培訓體系、科學研究體系和決策諮詢服務體系；

- (三) 坚持教学培训、科学研究、决策咨询三位一体，紧密结合，相互促进，协调发展；
- (四) 坚持开放办学，立足国内、面向世界，广泛开展与境内外有关方面的合作和交流；
- (五) 坚持从严治院、从严施教、从严管理，加强学风院风建设。

第 五 条 行政学院的主要职责是：

- (一) 培训公务员、国有企业管理人员、政策研究人员，承办党委、政府举办的专题研讨班，开展多种形式的委托培训和合作培训；
- (二) 开展哲学社会科学研究，行政管理体制改革、科学行政、依法行政、社会管理、公共服务等方面的理论和实践问题研究；
- (三) 开展决策咨询工作，主要为党委、政府提供决策咨询；
- (四) 国家行政学院和具备条件的地方行政学院，开展与境内外有关机构的合作和交流；
- (五) 国家行政学院依照有关法律法规和政策规定开展研究生学位教育；
- (六) 承办政府交办的其他事项。

第 六 条 行政学院应当着重提高学员的下列能力：

- (一) 学习掌握马克思列宁主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系，树立马克思主义的世界观、人生观和价值观，坚定理想信念，提高贯彻执行党的路线方针政策的能力；

- (二) 坚持以人为本、执政为民，践行全心全意为人民服务宗旨，增强责任感和事业心，提高公共服务的能力；
- (三) 勇于改革，开拓创新，提高领导科学发展、促进社会和谐的能力；
- (四) 熟悉有关法律法规知识，提高科学民主决策和依法行政的能力；
- (五) 坚持理论联系实际，提高运用科学理论判断形势和分析解决实际问题的能力；
- (六) 学习掌握社会主义市场经济知识、社会管理知识和科学文化知识，具有胜任本职工作所需的基本知识和领导能力；
- (七) 发扬优良作风，密切联系群众，求真务实，艰苦奋斗，清正廉洁，提高反腐倡廉的能力。

第二章 行政学院的设置和领导体制

第七 条 行政学院包括国务院设立的国家行政学院，省、自治区、直辖市人民政府设立的行政学院，设区的市级人民政府设立的行政学院，新疆生产建设兵团设立的行政学院。

省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况，可以决定在县级人民政府设立设区的市级人民政府行政学院分院。

行政学院与其他培训机构合办的，应当依法履行行政学院职责，注重体现行政学院的功能和特色。

第八 条 行政学院院长由本级人民政府领导人员兼任。行政学院设置常务副院长主持日常工作，常务副院长按本级人民政府工作部门正职领导人员配备。

第九條 上级人民政府设立的行政学院应当对下级人民政府设立的行政学院进行业务指导，主要包括：

- (一) 对贯彻执行党和国家有关行政学院工作的方针政策提出指导性意见；
- (二) 对教学培训、科学研究、决策咨询、师资培训、开放办学、信息化建设等工作提出改进意见；
- (三) 制定科学的工作质量评估体系和办法，与公务员主管部门共同对下级人民政府设立的行政学院的业务工作进行评估；
- (四) 对教材编写、学科建设、科研课题立项、合作交流等工作进行指导和协调；
- (五) 加强行政学院之间的工作交流和信息沟通。

第三章 教学培训

第十條 教学培训是行政学院的中心工作，行政学院各项工作应当为完成教学培训任务、提高教学培训水平服务。

教学培训应当坚持按需施教方针，在教学布局、学科体系、班次设置、教学内容、教材建设、教学方法、教学管理等方面形成行政学院的特色。

第十一條 行政学院应当根据时代和形势发展要求，不断充实和更新教学培训内容，以提高公务员素质和行政能力为核心，以公仆意识、政府管理、依法行政作为教学培训的重点，构建具有行政学院特色的教学培训布局。

第十二條 行政学院应当立足于政府工作需要，着重建设行政管理学、经济管理学、行政法学、领导科学、社会学以及应急管理 etc 学科体系。

第十三条 行政学院应当根据公务员主管部门的培训规划和年度培训计划举办各类公务员培训。

行政学院公务员培训的班次主要包括进修班、专题研讨班、任职培训班、初任培训班、师资培训班和涉外培训班等。

行政学院根据需要可以举办专项业务培训班、知识更新培训班等其他班次。

行政学院各班次的学制根据实际需要确定。

第十四条 行政学院根据公务员培训分级负责的要求和公务员培训规划举办进修班，完成各级人民政府公务员的培训任务。

国家行政学院主要培训部分省部级公务员、厅局级公务员和处级公务员。

省、自治区、直辖市人民政府设立的行政学院主要培训厅局级副职公务员、县处级正职公务员和乡(镇)长。

设区的市级人民政府设立的行政学院主要培训县处级副职公务员和乡科级正职公务员。

在县级人民政府设立的行政学院分院主要培训乡科级副职及其以下职级的公务员。

第十五条 设区的市级以上人民政府可以在行政学院举办各类专题研讨班，研讨经济社会发展中的重大问题。

第十六条 设区的市级以上人民政府设立的行政学院举办提高公务员履行职责能力的任职培训班。

国家行政学院主要举办厅局级公务员任职培训班。

省、自治区、直辖市人民政府设立的行政学院主要举办县处级公务员任职培训班。

设区的市级人民政府设立的行政学院主要举办乡科级公务员任职培训班。

第十七条 设区的市级以上地方人民政府设立的行政学院可以承担本级人民政府公务员的初任培训。

第十八条 国家行政学院和省、自治区、直辖市人民政府设立的行政学院可以举办以行政学院教师为主要对象的师资培训班。

第十九条 行政学院应当坚持理论联系实际，学用一致，不断创新教学方式方法，推行研究式教学，综合运用讲授式、研究式、互动式、案例式、体验式、模拟式等教学方法，调动教师和学员两个方面的积极性，实现教学相长、学学相长。

行政学院应当建立培训需求调研制度，重视利用现代信息技术手段，积极稳妥发展远程教育和网络教育。

第二十条 行政学院应当根据教学需要，完善通用教材、学位教育教材、专题教材、案例教材和电子音像教材，重视案例库建设，建立特色鲜明、针对性和实用性强的教材体系。

第二十一条 行政学院应当建立健全管理制度，形成职责明确、分工协作、程序规范的教学运行机制，建立和完善教学效果考核评估体系。

第二十二条 行政学院可以根据教学培训、科学研究、决策咨询工作的需要，与有关部门和单位合作建设教学科研基地，制定教学科研基地建设和使用的评估标准。

各级人民政府及其有关部门对行政学院的教学科研基地建设应当予以积极支持。

第二十三條 國家行政學院依法申請取得與本院主要學科有關的碩士、博士學位授予權，並經國務院教育行政部門同意後，招收攻讀碩士、博士學位的研究生，納入國家學位管理体系。

第四章 科學研究

第二十四條 行政學院開展科學研究應當緊密圍繞黨委、政府工作和教學培訓的需要，在進行基础性研究的同时，注重開展應用性研究，為理論創新服務，為提高培訓質量服務，為黨委、政府決策服務，為社會主義經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設以及生態文明建設服務。

第二十五條 行政學院開展科學研究應當建立健全科學研究體制和項目管理机制，正確貫徹百花齊放、百家爭鳴的方針，堅持實事求是的科學精神和嚴謹的學術規範。

第二十六條 行政學院的報刊和出版工作應當堅持正確的政治方向，宣傳黨和國家的路線方針政策和法律法規，交流推廣優秀教學培訓、科學研究、決策咨詢成果，推進理論和實踐創新。

第二十七條 行政學院應當重視科研成果的考核、評價和推介，鼓勵科研創新，按照國家有關規定對做出突出貢獻的人員給予表彰。

第五章 決策咨詢

第二十八條 行政學院應當圍繞黨委和政府工作部署，跟蹤國際國內形勢變化，開展決策咨詢研究工作。

第二十九條 行政學院應當履行決策咨詢的職責，提高決策咨詢的質量和水平。

第三十條 行政學院应当組織教師和學員，針對經濟社會發展中的重大問題進行前瞻性、對策性研究，主動為黨委、政府提供決策諮詢。

第三十一條 行政學院應當加強對決策諮詢成果的考核和評價，對做出突出貢獻的人員給予表彰。

第六章 開放辦學

第三十二條 國家行政學院和具備條件的地方行政學院應當堅持開放辦學，積極利用境內外各種教學科研資源，拓展與境內外組織以及政府機構、行政院校、高等院校、學術機構、社會組織的合作和交流。

第三十三條 開展對外合作和交流應當遵循以我為主、為我所用、相互學習、取長補短的原則。

第三十四條 開展對外合作和交流可以採取以下形式：

- (一) 選派教學科研人員和管理人員赴境外學習、講學、開展學術交流，選送學員到境外培訓和考察；
- (二) 聘請境外學者和知名人士到境內講學、考察、學術交流，開展合作研究；
- (三) 與境外機構開展合作培訓和研究生學位教育；
- (四) 舉辦或者參加國際會議、論壇。

第七章 學員管理

第三十五條 行政學院應當加強學員管理，按照以人為本、嚴格管理、完善制度、注重實效的要求，健全科學、規範的學員管理辦法，提高科學管理水平。

第三十六條 行政學院應當充分調動學員的積極性，增強教學效果，開展各種有益活動，豐富學員生活。

第三十七條 行政學院應當健全班委會制度、學籍制度、學員檔案管理制度、學習制度和考勤制度，嚴格院規院紀。

第三十八條 行政學院的學員管理實行班主任制度。

行政學院各班次設專職班主任，承擔學員的思想政治教育、學習管理、組織管理、生活管理等工作。

行政學院根據不同的培訓對象，配備相應級別的班主任。

第三十九條 行政學院應當加強對學員的考核，把學員的思想、學習、遵守院規院紀等情況提交給學員派出單位的組織人事部門，作為學員考核的內容和任職、晉升的依據之一。

行政學院應當同組織人事部門、學員派出單位加強聯繫，形成嚴格管理、嚴格監督的制度和機制。

第四十條 學員應當遵守法律、法規和學院管理制度，努力提高政治素質和業務能力，掌握相關專業理論知識，完成規定的學習培訓任務。

第四十一條 行政學院學位證書是學員在行政學院學績的憑證。行政學院學員按照教學培訓計劃完成學習任務，經考核合格的，取得行政學院學位證書。

第八章 隊伍建設

第四十二條 行政學院應當加強教學培訓、科學研究、決策諮詢、行政管理和後勤服務隊伍建設，建立一支素質優良、規模適當、結構合理的工作人員隊伍。

第四十三條 行政學院應當加強教師隊伍建設，培養、引進高層次的學科帶頭人，重視青年人才的培養。行政學院教師應當做到：

- （一）忠誠於中國特色社會主義，自覺遵守法律法規；
- （二）具有良好的思想道德修養和職業情操，品德高尚，為人師表；
- （三）理論功底扎實，專業知識豐富，學風嚴謹，具有較強的教學培訓、科學研究、決策諮詢的能力。

第四十四條 行政學院應當採取有效措施，有計劃地安排教師脫產培訓和掛職鍛煉，提高教師隊伍的素質和能力，各級人民政府及其有關部門應當給予支持。

第四十五條 各級人民政府應當支持和幫助行政學院做好優秀人才選調工作，建立行政學院幹部內外交流制度。

第四十六條 行政學院按照專職與兼職相結合的原則，根據需要選聘理論水平較高、實踐經驗豐富的黨政機關公務員、專家學者、企業事業單位管理人員擔任兼職教師。

行政學院建立兼職教師管理制度，加強對兼職教師的服務與管理。

第四十七條 列入參照《中華人民共和國公務員法》管理範圍的行政學院工作人員，其人事管理按照公務員管理的相关法律法規和政策執行；未列入參照《中華人民共和國公務員法》管理範圍的行政學院工作人員，按照事業單位的人事管理制度執行。

行政學院的教師按照國家規定，享受有關待遇。

第四十八條 行政學院應當建立學院工作人員考試錄（聘）用、學習進修、實踐鍛煉、職級晉升、职称評定、績效評估和考核制度。

第九章 办学保障

第四十九條 行政學院工作所需經費列入本級政府年度財政預算，保障行政學院教學科研咨詢、學科建設和行政後勤等方面的工作需要。

設區的市級以上人民政府及其有關部門應當重視行政學院教學設施建設，保障學院發展的基本建設經費投入，不斷改善學員和教職工學習、工作、生活條件。

第五十條 行政學院應當加快信息化建設，實現管理高效、流程科學、資源共享。

行政學院應當加強圖書館建設，提高圖書館的數字化水平。國家行政學院和省、自治區、直轄市人民政府設立的行政學院圖書館應當辦成現代化的文獻資料中心。

第五十一條 行政學院應當重視學院文化生活，形成有利於學員勤奮學習、教職工積極進取的文化氛圍。

第五十二條 設區的市級以上地方人民政府及其有關部門、行政學院、學員所在單位和學員本人，應當嚴格執行本條例，自覺接受組織監督、群眾監督和社會監督。

第五十三條 設區的市級以上人民政府及其有關部門應當依據職責對執行本條例的情況進行監督檢查，對違反本條例的單位和個人，責令改正，並給予通報批評。

第十章 附 則

第五十四條 本條例自 2010 年 1 月 1 日起施行。

附錄六

公務員申訴規定（試行）

第一章 總則

第一條 為了保障公務員的合法權益，依法處理公務員的申訴，規範公務員的管理，促進機關依法行使職權，根據公務員法，制定本規定。

第二條 公務員對涉及本人的人事處理不服，可以按照本規定申請複核或者提出申訴。

法律法規對法官、檢察官的申訴另有規定的，從其規定。

對領導成員的申訴，由主管機關按照有關規定辦理。

第三條 處理公務員的申訴，應當堅持合法、公正、公平、及時的原則，依照法定的權限、條件和程序進行。

第四條 公務員提出申訴，應當實事求是，不得捏造事實，誣告、陷害他人。

第五條 複核、申訴期間不停止人事處理的執行。

公務員不因申請複核、提出申訴而被加重處理。

第六條 受理公務員申訴的機關應當組成公務員申訴公正委員會，負責受理和審理公務員的申訴案件。

公務員申訴公正委員會在決定受理申訴案件後，應當對案件事實、適用法規、工作程序等進行全面審議，並向受理機關提出明確的審理意見。

公務員申訴公正委員會一般由受理機關中相關工作機構的人員組成。必要時，可以吸收其他機關的有關人員參加。公務員申訴公正委員會的組成人數應當是單數，主任一般由

主管公務員申訴工作的機關負責人或者負責處理公務員申訴的工作機構負責人擔任。

第七條 公務員申訴公正委員會委員和處理公務員復核、申訴的工作人員，根據有關規定需要迴避的，本人應當申請迴避；利害關係人也有權要求其迴避。

公務員申訴公正委員會委員和工作人員的迴避，由受理機關負責人決定。迴避決定作出前，相關人員應當暫停參與調查和審理。

第二章 管轄

第八條 公務員對涉及本人的人事處理不服的復核，由原處理機關管轄。

第九條 公務員對本人所在機關作出的人事處理不服的申訴，由同級公務員主管部門管轄。

公務員對同級公務員主管部門作出的申訴處理決定不服的再申訴，由本級黨委、人民政府或者上一級公務員主管部門管轄。其中，對省、自治區、直轄市公務員主管部門作出的申訴處理決定不服的再申訴，按照管理權限由省、自治區、直轄市黨委和人民政府管轄。

第十條 縣級以下機關公務員對縣級、鄉鎮黨委和人民政府作出的人事處理不服的申訴，由上一級公務員主管部門管轄；對公務員主管部門作出的申訴處理決定不服的再申訴，由本級黨委、人民政府或者上一級公務員主管部門管轄。

第十一條 中央垂直管理部門省級以下機關公務員對人事處理不服的申訴，由上一級機關管轄。對申訴處理決定不服的再申訴，由作出申訴處理決定的機關的上一級機關管轄。

第十二条 省以下垂直管理部门公务员申诉的管辖，参照本规定第十一条的规定执行。其中，对省垂直管理机关作出的申诉处理决定不服的再申诉，由省、自治区、直辖市人民政府管辖。

第十三条 行政机关公务员对行政监察机关作出的处分决定不服的申诉，由行政监察机关按照管理权限管辖。

行政机关公务员对任免机关作出的处分决定不服，向公务员主管部门或者行政监察机关申诉的，由受理机关管辖。行政机关公务员不得同时向公务员主管部门和行政监察机关提出申诉。

行政机关公务员对处分不服向行政监察机关申诉的，按照《中华人民共和国行政监察法》的规定办理。

第三章 申请与受理

第十四条 公务员对涉及本人的下列人事处理不服，可以申请复核或者提出申诉、再申诉：

- (一) 处分；
- (二) 辞退或者取消录用；
- (三) 降职；
- (四) 定期考核定为不称职；
- (五) 免职；
- (六) 申请辞职、提前退休未予批准；
- (七) 未按规定确定或者扣减工资、福利、保险待遇；
- (八) 法律、法规规定可以申诉的其他情形。

前款第(七)项所称“规定”，是指“国家规定”。

第十五条 公务员申请复核，应当自知道人事处理之日起三十日内提交书面申请。在复核决定作出前，申请复核的公务员不得提出申诉。

第十六条 公务员对复核结果不服的，应当自接到复核决定之日起十五日内提出申诉；也可以不经复核，自知道人事处理之日起三十日内直接提出申诉。

公务员对申诉处理决定不服的，应当自接到申诉处理决定之日起三十日内提出再申诉。

第十七条 公务员提出申诉和再申诉，应当提交申诉书，同时提交原人事处理决定、复核决定或者申诉处理决定等材料的复印件。

申诉书应当载明下列内容：

- (一) 申诉人的姓名、单位、职务、联系方式、住址及其他基本情况；
- (二) 被申诉机关的名称；
- (三) 申诉的事项、理由及要求；
- (四) 提出申诉的日期。

第十八条 因不可抗力等正当理由在规定的期限内未能申请复核和提出申诉、再申诉的，经受理机关批准可以延长期限。

第十九条 复核、申诉、再申诉应当由受到人事处理的公务员本人提出；如本人丧失行为能力或者死亡，可以由其近亲属代为提出。

第二十条 受理机关应当对申请人提出的申诉、再申诉是否符合受理条件进行审查，在接到申诉书之日起三十日内，作出受理

或者不予受理的決定，並以書面形式通知申請人。不予受理的，應當說明理由。

第二十一條 符合以下條件的申訴、再申訴，應予受理：

- (一) 申請人符合本規定第十九條的規定；
- (二) 申訴、再申訴事項屬於本規定第十四條規定的受理範圍；
- (三) 在規定的期限內提出；
- (四) 屬於受理機關管轄；
- (五) 申訴材料齊備。

凡不符合上述條件之一的申訴、再申訴，不予受理。

申訴材料不齊備的，應當及時告知申請人，限期十五日內補正。申請人按照要求補正全部材料的，應予受理。

第二十二條 在處理決定作出前，申請人可以提出撤回復核、申訴和再申訴的申請，申請應當以書面形式提出。

受理機關在接到申請人關於撤回復核、申訴和再申訴的書面申請後，可以決定終結處理工作，並以書面形式告知申請人和被申訴機關。

第四章 審理與決定

第二十三條 原處理機關在接到復核申請書後，應當在三十日內作出維持、撤銷或者變更原人事處理的復核決定，並以書面形式通知申請人。

第二十四條 受理申訴和再申訴的機關應當自決定受理之日起六十日內作出處理決定。案情複雜的，可以适当延長，但是延長時間不得超過三十日。

第二十五條 受理機關對涉及公務員申訴、再申訴事項，有權進行調查。調查應當由 2 名以上工作人員進行。接受調查的機關和個人應當如實提供情況。

第二十六條 公務員申訴公正委員會應當根據調查情況對下列事項進行審議：

- (一) 原人事處理認定的事實是否存在、清楚，證據是否充分；
- (二) 原人事處理適用法律、法規、規章和有關規定是否正確；
- (三) 原人事處理的程序是否符合規定；
- (四) 原人事處理是否顯失公正；
- (五) 被申訴機關有無超越職權或者濫用職權的情形；
- (六) 其他需要審議的事項。

在審理對複核決定、申訴處理決定不服的申訴、再申訴時，公務員申訴公正委員會還應當對複核決定和申訴處理決定進行審議。

第二十七條 公務員申訴公正委員會應當按照少數服從多数的原則，對申訴、再申訴案件提出明確審理意見，並向受理機關提交審理報告。

第二十八條 受理機關應當根據公務員申訴公正委員會的審理意見，區別不同情況，作出下列申訴處理決定：

- (一) 原人事處理認定事實清楚，適用法律、法規、規章和有關規定正確，處理恰當、程序合法的，維持原人事處理。

(二) 原人事处理认定事实不存在的，按照管理权限责令原处理机关撤销或者直接撤销原人事处理。

(三) 原人事处理认定事实没有错误，但适用法律、法规、规章和有关规定有错误，或者处理明显不当的，按照管理权限责令原处理机关变更或者直接变更原人事处理。

(四) 原人事处理认定事实不清楚，证据不足，或者违反规定程序和权限的，责令原处理机关重新处理。

再申诉处理决定应当参照前款规定作出。

公务员对重新处理后作出的处理决定不服，可以提出申诉或者再申诉。

第二十九条 申诉处理决定作出后，要制作申诉处理决定书。申诉处理决定书应当载明下列内容：

- (一) 申诉人的姓名、单位、职务及其他基本情况；
- (二) 被申诉机关的名称，以及人事处理和复核决定所认定的事实、理由及适用的法律、法规、规章和有关规定；
- (三) 申诉的事项、理由及要求；
- (四) 公务员申诉公正委员会认定的事实、理由及适用的法律、法规、规章和有关规定；
- (五) 申诉处理决定；
- (六) 作出决定的日期；
- (七) 其他需要载明的内容；

再申诉处理决定作出后，要制作再申诉处理决定书。再申诉处理决定书除前款规定内容外，还应当载明申诉处理决定的内容和作出申诉处理决定的日期。

申诉处理决定书和再申诉处理决定书应当加盖公务员申诉公正委员会的印章。

第三十条 申诉处理决定书和再申诉处理决定书应当及时送达申诉人和原处理机关。再申诉处理决定书还应送达作出申诉处理决定的机关。

第三十一条 原处理机关应当将复核决定、申诉处理决定书和再申诉处理决定书存入公务员的个人档案。

第三十二条 复核决定、申诉处理决定和再申诉处理决定按照下列规定送达：

- (一) 直接送达受送达人本人，受送达人在送达回证上签名或者盖章；
- (二) 受送达人本人不在的，可以由其同住的成年近亲属在送达回证上签名或者盖章，即视为送达；
- (三) 受送达人或者其同住的成年近亲属拒绝接收或者拒绝签名、盖章的，送达人应当邀请有关基层组织的代表或者其他有关人员到场，见证现场情况，由送达人在送达回证上记明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，将处理决定留在受送达人的住所或者所在单位，即视为送达；
- (四) 直接送达有困难的，可以通过邮寄送达。邮寄送达的，以回执上注明的收件日期为送达日期；

(五) 上述规定的方式无法送达的，可以在相关媒体上公告送达。自发出公告之日起，经过六十日，即视为送达。公告送达，应当在案卷中记明原因和经过。送达日期为受送达人或者有关人员在送达回证上的签收日期。

第五章 执行与监督

第三十三条 处理决定在发生法律效力后执行。

下列处理决定是发生效力的决定：

- (一) 已过法定期限没有提出再申诉的申诉处理决定。
- (二) 中央公务员主管部门作出的申诉处理决定。
- (三) 中央垂直管理机关作出的申诉处理决定。
- (四) 再申诉处理决定。

第三十四条 原处理机关在处理决定发生法律效力后，应当及时执行，并自处理决定发生法律效力之日起六十日内将执行情况以书面形式告知作出处理决定的机关。

第三十五条 各级公务员主管部门处理的申诉案件，应当自作出处理决定之日起六十日内，按照管理权限向上一级公务员主管部门备案。

其他受理机关处理的申诉案件，按照管辖权限向同级公务员主管部门或者上一级机关备案。

备案的内容包括申诉人的基本情况、基本案情、审理过程、处理决定、执行情况和其他需要说明的情况。

第三十六条 机关对公务员处理错误的，应当及时予以纠正；造成名誉损害的，应当赔礼道歉、恢复名誉、消除影响；造成经济

损失的，应当根据有关规定给予赔偿，并视情节对作出错误处理的责任人进行处理。

第三十七条 机关不执行发生效力的处理决定，或者对申诉人打击报复的，对负有责任的领导人员和直接责任人员，受理申诉的机关可以向有关机关提出给予其处分的建议；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十八条 公务员在复核、申诉中弄虚作假、捏造事实、诬陷他人的，根据情节轻重，给予批评教育或者处分；给他人造成名誉损害的，应当赔礼道歉、恢复名誉、消除影响；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 受理机关和公务员申诉公正委员会的工作人员，不按本规定处理公务员复核、申诉的，根据情节轻重，给予批评教育或者处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第四十条 公务员复核、申诉和再申诉，除本规定第十九条规定的情形外，不得委托代理人代为进行。

第四十一条 人事处理决定根据本规定第三十二条规定送达的，即视为受处理公务员知道该人事处理。

第四十二条 本规定所称“近亲属”，是指配偶、父母、子女、兄弟姐妹。

第四十三条 参照公务员法管理的机关（单位）工作人员的申诉，参照本规定执行。

第四十四条 本规定由中共中央组织部、人力资源和社会保障部负责解释。

第四十五条 本规定自发布之日起施行。

附錄六

我國公務人員保障制度簡介

壹、前言

公務人員保障事項，與全體公務人員權益息息相關，並對政府施政效能有重大影響。為使公務人員權益免於違法或不當之侵害、進而積極增進公務人員權益、使公務人員無後顧之憂，勇於任事，如何保障公務人員之合理權益，自 20 世紀起，已成為公務人員法制之重要課題，世界各民主先進國家亦無不致力於建構並強化保障制度，以達成公務人員永業化之目標。

往昔有關公務人員保障事項分定於各種不同法規，缺乏整體性、積極性之設計，而公務人員權益受損之救濟程序亦不盡完備。為加強公務人員之保障，公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）於 1996 年 1 月 16 日成立，職司公務人員保障政策之研擬規劃、保障法規之研擬、解釋與宣導及保障事件之審理與決定等事項，為一超然中立並具有準司法精神之機關。而公務人員保障法（以下簡稱保障法）自 1996 年 10 月 16 日公布、於 2003 年 5 月 28 日修正以來，保障制度實施迄今已近十四餘年，茲將其運作概況簡述如后：

貳、保障制度之沿革

保障法自 1996 年 10 月 16 日公布、於 2003 年 5 月 28 日修正迄今，大致可區分為 3 個時期：

一、建立保障制度，照護公務人員權益

公務人員與國家之關係，往昔由於受「特別權力關係」理論之支配，致僅強調為民服務及忠實執行職務之義務，公務人員之權利因而未受到相對之重視。直至司法院釋字第 187 號解釋以降，始於

實務上對「特別權力關係」加以修正，並對有關公務人員權益之保障，作成多號解釋在案。

考試院為貫徹憲法第 83 條及憲法增修條文第 6 條有關公務人員之保障規定，爰參照司法院相關解釋意旨，並參酌世界各主要民主先進國家有關公務人員保障制度，擬具保障法草案，經立法院完成立法程序，於 1996 年 10 月 16 日奉 總統令公布施行。保障法除明定由 1996 年 6 月 1 日成立之保訓會為公務人員保障之專責機關外，並明確列舉公務人員之身分、工作條件、官職等級、俸給等權益為應受保障之實體保障項目，復參酌當時訴願法之規定，建立公務人員權益救濟的程序法制：

- (一) 對行政處分之救濟，以復審、再復審行之：公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得提起復審；不服復審機關所為之復審決定，得於收受復審決定書之次日起 30 日內，向保訓會提起再復審；如不服再復審決定者，得依規定向司法機關請求救濟。
- (二) 對工作條件及管理措施，以申訴、再申訴行之：公務人員對於服務機關所提供之工作條件及所為之管理措施認為不當者，得向服務機關提出申訴；不服服務機關之函復者，得於函復送達之次日起 30 日內向保訓會提起再申訴。就保訓會所為再申訴決定不得以同一事由復提再申訴。
- (三) 保訓會所為之保障事件決定確定後，有拘束各關係機關之效力，原處分機關、服務機關並負執行之義務，應將執行情形回復保訓會。如不為執行，保訓會應檢具證據將違失人員移送監察院審查；違失人員如為民意機關首長時則處罰鍰，以貫徹保訓會決定之執行力。

二、強化權益保障，因應救濟體系變遷

保訓會為縝密公務人員權益保障之救濟程序，加強審議功能；復以 1998 年 10 月 28 日修正公布之訴願法及行政訴訟法，對救濟制度已作大幅變革，訴願法修正刪除再訴願程序，行政訴訟法亦改採二級二審制。為使相關審理程序之規定合於時宜並臻周延，參酌訴願法、行政訴訟法、行政執行法、行政程序法及公務員懲戒法修正草案等規定重作檢討，除就相關救濟程序縝密規定外，於實體保障項目亦多有增列，同時參考各國立法例，配合實務運作需要，擬具保障法修正草案，於 2003 年 5 月 28 日奉總統令公布，本次修正重點如下：

- (一) 合併復審、再復審程序，加強原處分機關之自我審查功能。
- (二) 增設復審決定確定後之再審議制度。
- (三) 明定申訴提起之期限。
- (四) 增設再申訴事件之調處制度。
- (五) 增列禁止報復之保障規定：明定各機關不得因公務人員依保障法提起救濟而予不利之行政處分、不合理之管理措施或有關工作條件之處置；公務人員提起保障事件，經保訓會決定撤銷者，自決定書送達之次日起 3 年內，該公務人員經他機關依法指名商調時，服務機關不得拒絕。
- (六) 調和違法命令之責任歸屬：明定對違法命令，公務人員負報告之義務，並得要求該管長官給予書面下達，以明責任。
- (七) 調整保障對象範圍：刪除公營事業對經營政策負有主要決策責任人員之準用規定；增列私立學校改制為公立學校之留用人員、各

機關依法聘僱或留用人員及應公務人員考試錄取占缺參加學習、訓練之人員等，均得準用本法之規定提起救濟。

三、拓深保障法制，維護公務人員尊嚴

為完成自 2003 年 5 月 28 日修正公布新法所建構之保障體系，並因應實務運作需要，保訓會積極配合訂定、修正及廢止相關法規，計訂定「復審扣除在途期間辦法」、「復審文書使用收費標準」2 種法規，修正「公務人員保障暨培訓委員會保障事件審議規則」、「公務人員因公涉訟輔助辦法」2 種法規，廢止「各機關復審審議委員會組織規程」1 種法規。另為配合保障法第 19 條規定，並因應實務需要，保訓會經廣泛參酌各界意見，研擬公教員工安全維護辦法修正草案，於 2005 年 10 月 31 日由行政院及考試院會同修正發布「公務人員安全及衛生防護辦法」，公務人員保障法制再造工程，於焉完成。

參、保訓會審理實務

一、保障事件審理流程

保訓會於收受公務人員所提保障事件後，即應就管轄權、申請書是否合於法定程序、有無逾越法定期間、當事人是否適格、有無一事不再理等等情事，先作程序審查，非屬管轄權限範圍者，應即移轉有關機關辦理，程序不合法而可補正者，並應限期補正；程序合法即應受理，對復審案件，經原處分機關依保障法第 44 條規定於 20 日內檢卷答辯，對再申訴案件，則函請服務機關依保障法第 82 條規定於 20 日內將事實、理由及處理意見並附有關資料回復後，由承辦人擬具相關處理意見，循序送請承辦專任委員初審並提供初審意見，再提請保障事件審查會審議，必要時並得邀請當事人或相關機關派員列席說明或作言詞辯論，嗣依審查會審查結果擬具決定書稿陳由主任委員核提委員會議審議決定，

並依決定意旨作成決定書陳判後發送當事人及有關機關並刊登考試院公報，再追蹤原處分機關之處理情形有無按期回復，並將執行情形刊登公報，即完成保障事件之處理程序。

二、保障事件審理原則

保訓會對公務人員於其受機關之行政處分、管理措施或有關工作條件之處置，認有違法或不當侵害權益時，所提起救濟之保障事件，係本超越黨派、依據法律獨立行使職權之作法，加以審議決定，使公務人員權益能循合法途徑獲得救濟，類似先進國家之文官法庭，為一超然中立並具準司法精神之機關。故於審理案件時，自當依循相關法律之規定、恪遵一般法律原則，就機關作成之行政處分或所為之管理措施，審酌有無法定程序之瑕疵、對事實認定有無違誤、有無遵守一般公認價值判斷標準、有無與事件無關考慮牽涉在內、有無違反行政法上之原理原則等等情事，本公平、公正、客觀之態度作最適切之決定，以保障公務人員之權益。

另保障法第 5 條更明定，保訓會審理保障事件時，於當事人表示不服之範圍內，不得為更不利於該公務人員之決定，是為「不利益變更禁止原則」，其立法目的即在於使公務人員不致畏懼提起救濟而設，俾加強對於公務人員權益維護。惟保訓會於審理保障事件時，發現機關之行政處分、管理措施或有關工作條件之處置，有違法或不當情事，本應予以撤銷或變更，惟經衡量公益與私益之輕重，如撤銷或變更會產生公益之重大損害時，得依同法第 67 條「情況裁決」之規定，斟酌當事人所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事後，仍為駁回之決定，並依同法第 68 條之規定，斟酌當事人所受損害，於決定理由中載明由原處分機關或服務機關與當事人進行賠償協議，以維公私益之平衡發展，其協議並與國家賠償法之協議有同一之效力。

三、保障事件審理現況

保訓會歷年保障事件案件數呈現逐年增加之趨勢，顯示公務人員對保訓會決定之信任與肯定。以下謹將保訓會近 5 年保障事件受理及辦結情形說明如下：保訓會近 5 年平均受理件數為 1,037 件，經審議作成之平均撤銷率為 11.2%。另近 5 年來，公務人員不服保訓會決定提起行政訴訟之平均率為 29.1%，其比率及件數均呈現下降趨勢，而遭行政法院判決撤銷件數每年平均為 8 件，維持率高達 95.8%，顯見保訓會所作決定，其公正性相當受肯定，並為各級行政法院所支持；至於撤銷原因經分析主要係保訓會與行政法院之法律見解歧異所致。

肆、結 語

保訓會之成立，是建立公務人員保障制度之重要起步，保障法之公布施行，更開創了公務人員權益保障之新紀元。公務人員保障制度設立之目的，除了要保障公務人員合法之權益外，也在維持機關紀律及促進行政效能，因之，保訓會對於公務人員所提起救濟之保障事件，當本超越黨派、依據法律獨立行使職權之作法，加以審議決定，俾使公務人員權益能循合法途徑獲得保障，而無後顧之憂，以激勵其勇於任事。而對違法不守紀律之公務人員，亦能借保訓會之決定而知所惕勵，使其導入正軌，並促進機關內部和諧，提昇行政效率。而保障法之修正，已將公務人員保障制度邁向更為完整、健全之境地，希於保障公務人員權益之同時，更能促進機關內部之和諧與團結，進而創造雙贏的局面。