

## 第一章 前言

### 第一節 研究緣起與目的

台灣的外交環境正面臨重大的轉變，不論是全球化下的政治經濟變遷、跨國交流議題的質量變化或者是中國國力的迅速崛起，都對台灣的國際生存與發展，帶來前所未有的挑戰。然而，全球經濟一體化的互賴格局以及世界政治多極化的發展，也蘊藏著台灣外交工作得以發展的可能契機。很明顯的，正如同各國國防部門所積極推動的「軍事事務革命」(Revolution in Military Affairs, RMA)一般，面對全新的內外環境變遷，傳統的外交思維與運作模式，已到了必須進行全面深度改革，乃至於推動「外交事務革命」(Revolution in Diplomatic Affairs, RDA)的時刻；如今各國所普遍接受的「數位外交」(digital diplomacy)，即是反映上述創新思維與作法的產物，而美國國務院當前所積極推動的「轉型外交」(transformational diplomacy)，更是引起各國的高度關注。

具體而言，所謂「外交事務革命」至少應包括四個面向：戰略面、組織面、人力面以及資源技術面。外交的戰略面指的是政策目標與方向的抉擇與設定，亦即在全球化之下，國家所追求的國家利益與外交目標的重新設定，以及隨之因應的戰略與策略調整。所謂外交組織面的革新，觸及涉外機構的指揮運作體系之整合規劃，這中間又涉及縱向指揮體系的強化，以及橫向協調機制的完善。外交人力面的變革，則是處理(廣義)外交人員的甄選、培訓、調派、升遷、績效等人力資源管理問題，其核心概念則在於透過策略性的人力運用與配置，達到發揮總體戰力的目標。最後，在外交資源技術面的革新上，主要是在檢討外交經費及設備技術等的配置運用，尤其是在全球化高科技時代下，外交工具的創新與運用，所謂「數位外交」、「網路外交」的提出即是最好的例子。

毫無疑問的，戰略、組織、人力以及資源技術等上述四個面向之間的關係，必然是互相影響、互為因果的，任何真正成功的外交變革或創新，都必

須儘可能地追求全面與配套的改革方案，也因此很難完全獨立看待與個別研究。然而在此一認知前提下，顧及有限的研究時間與資源，本計畫的研究焦點仍將僅侷限於我國外交改革過程中，外交人力面的檢討與評估，以作為未來我國推動總體外交革新的必要一步。然基於理論與現實的必要，本研究也必將視研究需要檢視相關的政策、組織與資源等面向。此外，為使研究課題更加聚焦，本計畫中的所謂「外交人力運用」，侷限於我國派駐在外的(狹義)外交人員(含約聘僱人員)的運用。

駐外機構與人員位居台灣外交工作的最前線，其願景、使命、目標、任務、人員表現與資源運用，在在牽繫我國外交工作的良窳，而駐外機構的人力運用與績效，更是重要的核心議題。檢視我國目前的外交人力配置，總計在 83 個國家設有 121 個駐外機構，其中包括 23 個大使館、3 個總領事館、1 個代表團、58 個代表處以及 35 個辦事處。而當前我國派駐外館的人力來源，除了外交部之外，尚包括新聞局、經濟部、僑務委員會、內政部入出國及移民署、內政部警政署刑事警察局、國防部、財政部、教育部、法務部調查局、交通部觀光局、中央銀行、衛生署、國家安全局、原子能委員會、國家科學委員會、農業委員會、文化建設委員會、勞工委員會、金融監督管理委員會等廿個機構。此外，半官方的機構例如外貿協會、國際合作發展基金會、援外技術團隊乃至於部份的國營事業單位等，亦有派遣人員在國外進行廣義的外交工作。

正因為我國派駐在外的單位及人員眾多，如何在消極面避免疊床架屋、資源浪費，在積極面能提高人力效率、發揮總體戰力，此自然成為我國外交工作的重要課題。在 2006 年 11 月 24 日的「行政院對外工作小組」會議中，針對因應全球化趨勢及國際政經變遷，曾對我國駐外單位人力現況檢討及未來人力需求，進行了深入的討論並做出決議，並要求外交部就短期(應急)及中、長期等兩部份提出具體的規劃方案。另外，該會議中亦決議，應該在外交部之下設立一協調整合平台，每年對各機關駐外人力作整合評估，並朝兩方向進行規劃：一、擴張性方案：為獲致理想性目標而採取擴張性作為，就業務的質與量先行檢討，再預估人力需求與配置，並規劃提升人力素質；二、非擴張性方案：在總員額不變原則下，或每年 5%範圍內彈性調整，且所需必須符合制度的可行性及員額精準性。該次會議同時決定，每年由外交部主導

整合各機關駐外人力，即在 1184 名的額度內調配運用，且須在發揮功能前提下，做最精簡的考量，並可應業務需要調各機關駐外員額，相互支援運用。行政院針對構思外交人員運用的改革方向，在此一會議中獲致了指導性的原則，其精神則具體反映目標導向及彈性運用的考量。

隨後，在 2007 年 2 月 14 日的「行政院對外工作小組」會議上，外交部根據上述前次會議之決議原則，提出「我國駐外機構人力規劃方案」進行討論，會議除了通過各單位提出的人力需求外，並決議由研考會協同外交部等相關機關檢討、辦理以下事項，並據以進行館考作業：一、97 年底前完成檢討駐外回部辦事之相關事宜、簡省駐外人力業務負荷、檢討駐外人員之調派制度、推動專長培訓以落實跨領域運作機制；二、未來積極辦理釐清各部會駐外機構或駐外人員必要性、檢討駐外人員之增補制度、研擬駐外機構統合性組織法規。比較值得注意的是，經過各機關的內部檢討與外交部的整合評估後，在這次的會議中，各機關所提出的均為要求增加人力而非刪減人力的看法，因此各機關內部評估機制及外交部整合機制是否發揮預期的功效，值得進一步檢討。

由上述兩次「行政院對外工作小組」的會議結論得知，政府已充份瞭解外交人力運用對於外交工作良窳的重要關聯性，同時也對外交人力運用的大方向提出了重要指導原則，亦即目標導向的人力資源管理。然而在此一指導原則之下，外交人力的實際運用以及相關配套措施的改善，是否適切反映上述原則與加以具體推動，是一項值得深究的課題。本項研究計畫的推動，即是建立在上述相關政策背景之下的產物。

本研究計畫主要以政府機構派駐在外的人力運用做為研究對象，針對當前外交人力運用的相關作法與規定進行檢討與評估。依現行作法，外派機構人員之配置，乃是依據其業務需求與特性，由各單位進行評估調整，並由行政院進行總量管制。然而，隨著全球化時代的來臨，傳統外交型態的逐步轉變，外交議題亦呈現多元化發展的態勢，駐外機構所需扮演的角色及其可能發揮的功能也因此有所不同。此外，台灣在推動國際外交上，正面臨來自中國崛起的龐大壓力，相較之下，我國的外交人力與資源也必然相對萎縮。因此，如何跳脫傳統外交模式窠臼，以創新思維重行調整駐外機構人力配置及相關人事管理規範，進而發掘並開創台灣利基所在，實為刻不容緩之課題。

本計畫所欲探討的核心問題是，目前我國駐外機構的人力配置與運用，是否能適切反映台灣內外環境變化的需要？駐外人員增補管道及方式，相關的作法與規定是否合理貼切？人才培訓、調派制度、考核評核機制等能否有助於提升效率以及組織目標的達成？最後，其他國家的外交人力資源管理作法，是否有足以提供我國學習借鏡之處？

## 第二節 預期目標

如上所述，本研究計畫係著重於駐外人力運用方面之探討，但亦會涉及到對駐外單位組織面等之檢視。本計畫預期透過比較案例分析，一方面整理分析我國駐外人員之甄選、訓練、調派等現行作法與人力運作，另一方面則與新加坡、南韓、以色列、芬蘭、愛爾蘭等國家進行比較分析，以達到下列研究目標：

- 一、我國駐外機構人力運用作法之現況分析。
- 二、比較新加坡、南韓、以色列、芬蘭、愛爾蘭等五國駐外機構之人力運用作法、駐外人員增補管道與方式、人才培訓、調派制度、考核評估機制等制度，從而研究他國可供參考性之制度與作法。
- 三、最後，提供我駐外機構人力運用之甄選、派遣、訓練、專業養成與調整之政策建議。

簡言之，本項研究計畫的目的，在於透過各國駐外機構人力的比較分析，提供我國調整對策之相關建議，以建立一套能夠達成及提升外交績效，並兼具策略性(strategic)、整合性(integrated)及有效性(effective)的駐外人力資源管理制度。

## 第三節 分析背景

隨著全球化時代的來臨，各國政府之間的互動往來已由傳統外交為主的領域，逐漸擴及經貿、科技、衛生、文化、體育、環保等領域，而後者所謂

的「低階政治」(low politics)議題，在不斷深化的全球互賴格局當中，正佔據國際外交的重要議程，甚至有可能取代傳統「高階政治」(high politics)的安全與外交議題，成為國際外交互動的主要課題。有鑑於此，所謂經貿外交、科技外交、農業外交、文化外交、體育外交、環保外交、醫療外交、NGO 外交、公共外交等外交概念，正不斷興起且被積極實踐。此一發展的必然結果是，各國派駐在外人員的來源與專業，已無法侷限於傳統的外交部門與專業領域，而必須擴及更多的政府單位與知識領域。事實上，部分國家例如澳洲與韓國，即已採取行動將外交與經貿部門進行合併，以因應全球化下的外交環境變遷，確保與提升自身的國家多元利益。

深化國際化與全球化影響的台灣，當然無法自外於此一外交多元化與多層次的潮流與趨勢。事實上，由於我國的特殊國際處境，受制於數目有限的邦交關係，實質對外關係(經貿、科技等)的推動益形重要。基於此，我國除外交部派有駐外人員外，近年正逐漸擴大至其他相關政府部門。這些機構的人員派出，除負責解決個別部會涉外的職掌問題外，更有助於推展我國的總體對外關係，使我國外交工作從傳統官方單軌外交關係，轉變為多軌、多元的對外互動，對於擴大我國國際空間、提升我國國際地位多所助益。然而，也由於外派人員的來源眾多，不同組織的甄選、增補、考評、訓練、輪調等的制度差異，乃至於不同組織文化的扞格，都為外交人力與資源的統合與運作，帶來不少的困難與挑戰，實有必要加以因應克服。

基於全球政經環境變遷，並考量國家有限資源，行政院已嘗試強化統合各部會涉外事務資源、人力之配置與運用，以有效整合駐外戰力，讓外交策略更具機動性與有效性，以期進一步強化外交戰力，有效因應當前內外局勢挑戰。很清楚的，當前台灣在外交行政上的首要挑戰，除了外交目標與戰略的加以規劃與設定外，更在於人力資源之有效運用與發揮。然而，外交人力資源的運用所面臨的挑戰，不僅是外館整併、合署辦公或者統一指揮的問題，更關鍵的是總體人力配置與運用成效的問題。只有先從源頭著手以及戰略角度思考，重新全面評估與規劃我國的外交人力部署，如此才能更有效地推動外交工作、達成外交目標。

## 第四節 比較個案

本計畫旨在就駐外人力之運用進行跨國比較分析，研究對象除了我國駐外機構的人力運用現況外，並以重要參考座標選定部份國家進行比較研究，選定的具體比較對象包括新加坡、南韓、芬蘭、愛爾蘭、以色列等五個國家。以下僅探討選擇這些研究個案的現實依據與理論基礎。

而有關於研究個案選擇的標準，本計畫除了考慮比較國力或規模相近的中型國家外，並就研究個案的區域屬性、外交處境、經濟發展等因素一併考量。有關上述選擇的標準，本計劃主要選擇以下幾個指標，包括有國家特徵、領土面積、人口數、GDP 產值、進出口值、駐外館處數目等。對此，本計劃初步整理新加坡、南韓、芬蘭、愛爾蘭、以色列等五個國家，以及我國等指標資料如表 1-1 所示。此外，本計畫之所以選擇上述五個國家做為個案的另一重要考量，是基於研究方法的需要。由於上述五個國家在台灣均設有代表處或辦事處，因此有利於本計畫進行必要的深度訪談與資料蒐集，有助於研究目標的有效達成。以下，本計劃將分別簡介該五國的基本資料及選擇理由。

表 1-1 我國及五國案例基本資料(2007 年資料)

	新加坡	南韓	芬蘭	愛爾蘭	以色列	台灣
國家特徵	港口城市國家	中型國家	北歐五國	歐洲門戶	中型地緣強權	中型國家
領土面積	總：692.7 sq km	總：98,480 sq km	總：338,145 sq km	總：70,280 sq km	總：20,770 sq km	總：35,980 sq km
	陸：682.7 sq km	陸：98,190 sq km	陸：304,473 sq km	陸：68,890 sq km	陸：20,330 sq km	陸：32,260 sq km
	水：10 sq km	水：290 sq km	水：33,672 sq km	水：1,390 sq km	水：440 sq km	水：3,720 sq km
人口數	4,553,009	49,044,790	5,238,460	4,109,086	6,426,679	22,858,872
GDP	\$222.7	\$1.206	\$185.9	\$187.5	\$184.9	\$690.1

(purchasing power parity)	billion 全球 第 46 強	trillion 全球 第 14 強	billion 全球 第 53 強	billion 全球 第 52 強	billion 全球 第 54 強	billion 全球 第 18 強
GDP (real)	\$141 billion	\$992 billion	\$236 billion	\$248 billion	\$150 billion	\$398 billion
進出口值	出口： \$450.6 billion f.o.b. 進口： \$396 billion	出口： \$371.5 billion f.o.b. 進口： \$356.8 billion f.o.b.	出口： \$92.62 billion f.o.b. 進口： \$76.36 billion f.o.b.	出口： \$124.8 billion f.o.b. 進口： \$90.35 billion f.o.b.	出口： \$48.6 billion f.o.b. 進口： \$52.8 billion f.o.b.	出口： \$246.7 billion f.o.b. 進口： \$219.3 billion f.o.b.
駐外館數	大使館：19 領事館：16(2 個 UN 常任代表處)	大使館：104 領事館：39(3 個代表處)	大使館：75 領事館：12(6 個駐國際組織代表處)	大使館：57 領事館：12(6 個駐國際組織代表處)	大使館：71 領事館：18(5 個代表處)	大使館：23 總領事館：3 代表處：58 辦事處：35 代表團：1

主要參考資料來源：美國中情局網站、經濟學人雜誌報導、各國外交部網站等。請參見附錄十一。

## 一、新加坡

首先，在新加坡方面，其作為一個港口城市國家，國土面積不大，全國陸域水域面積僅有 692.7 平方公里，僅有台北縣的三分之一；其領土特徵與台灣皆屬於亞太國家中，土地面積狹小的國家。另外，其廉潔的文官體系及有效率的政府體制，卻常為外人所稱道。然而，新加坡的駐外館數卻是相當地少，光在大使館館數僅有 19 個，領事館有 16 個(當中 2 個為 UN 常任代表處)。相較之下，其大使館數目比我國 23 個還少。因此，明顯可知，新加坡對於其駐外館處人力的配置，亦有其外交策略及效率考量下

的決定。

因此，新加坡的駐外館處人力規劃對我國的參考價值，主要表現在：

(一) 資源有限、土地面積狹小的國家，如何透過駐外人力資源配置及高效能的政治體制，增加外交實力。(二) 我國與新加坡在地緣政治、地緣經濟上同屬亞太國家，並高度依賴國際貿易；所以基於人力資源的策略規劃與亞洲文化相似上，新加坡的經驗可為我國駐外人力應用規劃上的重要參考。因此，綜上原因，本計畫將試圖透過對於新加坡的個案研究，了解新加坡駐外單位之人力運作狀態，以作為我國駐外機構人力運用之派遣、訓練、專業養成與調整之參考。

## 二、南韓

其次，在南韓方面，根據美國中央情報局 2007 年最新統計資料，其領土面積為 98,480 平方公里、人口為 49,044,790、GDP(PPP)產值為 1 兆 2060 億(全球 14 強)。對於這樣的中型國家，其駐外館數總計約有 143 個，分別為大使館 104 個、領事館 39 個(其中 3 個為代表處)。與我國國外駐館總數約 120 個，實為相近。

因此，南韓的駐外館處人力規劃對我國的參考價值，主要表現在：(一) 同屬為亞太中型國家，雖然上述統計資料，雖然大於台灣，但就相較國際社會中其他國家排行分佈來論，就人口與面積而言南韓同屬於中型國家。可就中型國家的經驗，找出符合該特徵的國家利益。(二) 同時，南韓與台灣同樣面臨共產主義之威脅，並且都位處於東北亞地理位置；故如何與民主國家或經濟體結盟合作，可作為我國借鏡。(三) 南韓國民所得亦與台灣相近，而高科技產業的經濟型態，又有不少與我國類似之處，故透過對南韓個案的研究，將有助於本計畫目標之達成。綜上原因，了解南韓駐外單位之人力運作狀態，可作為我國駐外機構人力運用之派遣、訓練、專業養成與調整之重要參考。

## 三、芬蘭

在芬蘭方面，根據美國中央情報局 2007 年最新統計資料，芬蘭的領土面積為 338,145 平方公里、人口為 5,238,460、GDP(PPP)產值 1859 億美元(全球 53 強)，為全球 193 個國家中排名中段的國家。其駐外館數總計約有

87 個，分別大使館 75 個、領事館 12 個。與我國國外駐館總數約 120 個，亦為相近。

關於芬蘭的駐外館處人力規劃對我國的參考價值，主要表現在：(一) 芬蘭在 2002-2006 年連續四年被評選為全球競爭力第一名的國家，雖然只有五百多萬的人口，但其驚人的經濟實力卻不容小覷(平均每人 GDP 為 45,020 美元，高於台灣 17,520 美元)。(二) 芬蘭在舊蘇聯時期亦與目前的台灣擁有類似的外交處境，同樣受到共產主義的威脅，長期處於蘇聯陰影下的芬蘭，其如何在此環境下突破重圍、尋求外交支持，進而發展成至今傲人的成績必有值得借鏡之處。綜上原因，本計劃一選擇芬蘭作為研究個案之一，為我國駐外機構人力運用之派遣、訓練、專業養成與調整之重要參考。

#### 四、愛爾蘭

在愛爾蘭方面，根據美國中央情報局 2007 年最新統計資料，愛爾蘭的領土面積為 70,280 平方公里、人口為 4,109,086、GDP(PPP)產值 1875 億美元(全球 52 強)，亦為全球 193 個國家中排名中段的國家。其駐外館數總計約有 74 個，分別為大使館 56 個、領事館 18 個(當中 6 個為國際組代表處)。與我國國外駐館總數約 120 個相較之下，愛爾蘭的館數，撇開國際組織不論，約占我國一半之多。

關於愛爾蘭的駐外館處人力規劃對我國的參考價值，主要表現在：(一) 愛爾蘭的國際地位與經濟實力，在最近幾年不斷竄升。從過去的貧農小國，透過參加歐盟的機會，已經成為歐洲基金管理與交易處理中心。以資產管理中心為例，愛爾蘭目前所管理的共同基金資產，在歐洲僅次於盧森堡、英國。並且成為所有歐洲小國轉型的模範。(二) 不論在地緣經濟、地於政治上，愛爾蘭除了轉型為歐洲金庫外，其在東大西洋的地理位置，更使其成為各國通往歐洲的門戶(gateway to Europe)。(三) 愛爾蘭鮮明的國際形象與外交轉型，特別在歐盟等其他外交空間上的靈活手腕，亦有不少台灣可以取經之處。

## 五、以色列

在以色列方面，根據美國中央情報局 2007 年最新統計資料，以色列的領土面積為 20,770 平方公里、人口為 6,426,679、GDP(PPP)產值 1849 億美元(全球 54 強)，亦為全球 193 個國家中排名中段的國家。另因其地緣戰略的重要位置，及核武力量、海外移民影響力等，與台灣同屬國際政治中的為中型國家。關於以色列其駐外館數總計約有 89 個，分別為大使館 71 個、領事館 18 個。與我國國外駐館總數約 120 個相較之下較少。

有關以色列駐外館處人力規劃對我國的參考價值主要在於：(一)以色列與台灣，在國際外交處境上頗為類似，台灣長久以來承受來自於中國的壓力，以色列數十年來亦受到周圍阿拉伯國家的敵視，兩國皆處於敵意環繞的國際環境中。(二)兩國皆屬中型國家，並且在海外移民上，皆在當地國有重要的影響力。因此，綜上兩大原因，在此國際情勢之下，以色列如何突破其外交上的困境，如何運用其有限的外交人力必有值得探討之處。故本計畫最後選擇以色列做為個案研究的對象。

除了比較國力或規模、區域屬性、外交情勢、經濟發展等與我國相近之因素外，本計畫之所以選擇上述五個國家做為個案的另一重要考量，是基於研究方法的需要。

## 第五節 研究方法與限制

### 一、研究方法

本研究主要以文獻資料的收集、整理與分析為主要的研究方法，並輔以實務工作人員座談與訪團資料為輔，並佐以學者專家之參考意見。此外，比較方法的運用，則是進行五國案例分析時的主要研究方法。

### 二、研究範圍與研究限制

#### (一)機密取得限制

本研究案在規劃之初，外交人力運用的檢討重點原置於外交人力實際配置情形之檢討與分析，然本研究團隊於 96 年 11 月 28 日函請研考會協助發文

至外交部請求提供相關人力資料後，由於外交部顧及我國駐外人力佈署的現況，乃屬於國家機密，故無法提供研究團隊研究所需之全球人力配置資料。以實際狀況而論，外交部所提供之人力資料，僅有各部會在六大區域(亞太、亞西、非洲、歐洲、北美及中南美洲)的現有人力數目總計，其它諸如各館處之人力狀況、性別、學歷、職等、年齡等更為細部之資訊，皆無法提供給研究計畫團隊。基於外交部所彙整提供的人力運用資料相當有限，與研究計畫書中的規劃與期待有落差存在，因此研究團隊恐無法全面深入去檢視我國駐外人力的實際推動狀況，故僅能將重點置於外交人力運用的各種法規與作法的檢討，透過策略性人力資源管理的理論，進行檢討與評估，並透過其它的國家的作法與經驗，提供比較、學習與啓發的對象。此外，外交部於民國 95 年 11 月 24 日以及民國 96 年 2 月 14 日兩次的「行政院對外工作小組」會議上的兩次關於「駐外機構人力規劃方案」之重要討論草案，本研究團隊亦因事涉機密理由無法取得提案內容，故亦限制了針對我國外交部現有規劃與改進作法進行更深入探討的機會。

## (二)訪談限制

除此，在比較個案的分析上，依據本研究案之計畫書內容，原訂訪問五個外國駐台灣的代表處人員，但經研究團隊與五國駐台代表處實際洽商後，芬蘭商務辦事處以及愛爾蘭投資促進協會，基於各自的不同理由，婉拒了研究團隊的訪談要求，故本研究計畫最後僅能成功針對以色列、新加坡以及韓國三個代表處人員進行深度訪談，而芬蘭及愛爾蘭兩國的案例僅能以書面文獻資料的分析為主。再者，由於外交人力的實際配置狀況以及配置的背後考量，對於各國而言可能都涉及各自的國家機密，因此各國受訪人士在訪談時均不願具體告知詳情，故亦限制了研究計畫的原始構想，故僅能儘可能的透過書面資料來加以補足。

## (三)書面資料限制

惟上述五國的外交人力配置書面資料，目前多僅能從網路資料取得；對此，因為各國網站上英文公開資料有限且公布程度不一，所以對於各國外交人力配置下的戰略邏輯思考，本計畫只能依各國網站上可供參考的資料與已分析，至於如何在外交人力下戰略邏輯與「策略性人力資源理論」之間探索

#### 駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

其論證關係，則因資料有限，無法有充分且長期性的資料而面臨限制，即使本計畫後來增加了美國轉型外交的案例分析，但亦因為該案例持續受到美國國會的壓力，而無法全然運行，特別是在本計畫最關心的外交人力配置的研究問題上。

最後，補充研究對象的限制，我國可供運用的總體駐外人力部分，廣義的人力而言，應包括國營事業單位(例如台灣中油等)以及政府所主導成立的基金會或民間組織(例如國際合作發展基金會、台灣貿協等單位)。然而基於研究焦點的實際需要，本研究計畫僅將研究對象侷限在政府部門的駐外人力運用，而不去觸及其它機構或組織的駐外人力檢討。

## 第二章 文獻檢閱

### 第一節 理論架構

在理論架構上，本計畫將建立在「策略性人力資源管理」(strategic human resource management, SHRM)的相關理論基礎，做為分析與比較案例的指引，並做為政策建言的理論依據。所謂「策略性人力資源管理」，意指組織透過對人有關的管理實務、政策與策略的一種整合性安排，目的是要協助組織達成目標。(Alcazar et al., 2005: 651) 這種安排或者策略，強調必須根據組織的目標、特性與策略，發展出一套策略性的人力資源管理制度與方法。有效的人力資源即是建立在規劃和實施甄選、維持、激勵、發展和運用人力資源，並避免此種資源的浪費。基於此，深度探討駐外機構的組織目標、特性與策略，進而規劃一套人力資源管理特色，即是本計畫的具體研究目標。下節則就策略性人力資源管理的意涵與實踐，進行必要的文獻檢閱。

### 第二節 策略性人力資源管理文獻檢閱

#### 一、SHRM 理論的起源

「策略性人力資源管理」(SHRM)這個概念的起源，最早可以追溯到在 1980 年代。一般而言，學者們認為 SHRM 一詞，是 Jim Walker 在其著作《Human Resource Planning》中所提出，並經 Devanna 等人在〈Human resources management: a strategic perspective〉一文論述之後，逐漸獲得推廣落實 (Wright, Snell & Dyer, 2005:875)。簡言之，SHRM 的產生，在於 Walker 將「策略性規劃」(strategic planning)的觀念帶入了人力資源管理的研究範疇<sup>1</sup> (Walker, 1980: 83)。而 SHRM 與傳統的人力資源管理(HRM)的最大不

---

<sup>1</sup> 在 Jim Walker 的建言中，策略性規劃(strategic planning)是一種組織目標的排序，並且採取達成組織目標的綜合性行動計畫的過程。

同，表現在兩個面向：(一)SHRM 強調組織績效過於組織內個別的人力資源管理績效；(二)人力資源管理的系統，可以作為商業性問題的解決之道(Becker & Huselid, 2006: 899)。

## 二、SHRM 理論的重要分析途徑

在 SHRM 的概念被提出之後，開始在學術界獲得廣泛的討論，並陸續在理論模型與經驗性研究上有所增補改進。另外，在強調全球化的浪潮中，SHRM 也相應衍生出 SIHRM(Strategic International Human Resource Management) 以及 SGHRM(Strategic Global Human Resource Management)等新的觀念。以下將由從不同的研究途徑簡述 SHRM 的內容。

在 SHRM 的理論模型研究上，依據各家學者的看法，大抵可將其歸納成六大類理論模型：普遍說(universalistic)；權變說(contingency)；結構說(configurational)；情境脈絡說(contextual)。整合說(integrative)。混合說(mixed-method)。(Delery & Doty, 1996: 802-835 ; Alcazar, Fernandez & Gardey, 2005: 633-659 ; Kiessling & Harvey, 2005:22-45. )。

### (一)普遍說之理論途徑(Universalistic approach)

此說假定普遍存在著一些最有效的人力資源運作辦法，而這些辦法是所有組織都應該採用的。而基於此類假定所設計出的 SHRM，會被視為可被廣為採納的萬靈丹。這類由學者所提出的 SHRM，通常被稱為「高績效工作運行措施」(辦法)(high performance work practices)。而這類主張多為美國學界所提倡，比如學者 Preffer 曾主張 16 項十分受用的管理運作辦法(如參與、賦權、獎金、就業保障等等)。(Delery & Doty, 1996: 803; Brewater, 1999: 214)。

### (二)權變說之理論途徑(Contingency approach)

此說假定自變數與依變數之間的是一種權變性關係，變數與依變數會隨著層次的不同而有所不同。所以，一個組織的人力資源部門政策，會為了追求其有效性，必須要與組織的其他部門功能一致通用。舉例而言，權變說的學者會在 SHRM 中嘗試去表現出，人力資源管理措施在不同的策略位置上，可以被適用多少？而這些實施辦法與公司績效之間又有多少關聯性。(Delery &

Doty, 1996: 803, 807)。

(三)結構說之理論途徑(configurational approach)

此說假定當組織的人力資源部署與活動規劃，是往促成組織目標的達成時，SHRM 會被視為一種模型(pattern)來思考。因此，組織必須去發展出一種人力資源系統(HR system)。在此系統下，必須符達成「水平式契合」(係指組織內部人力資源政策與措施之間的一致性)及「垂直式契合」(係指組織的人力資源系統與組織其他特性的一致性，如 HR system 與組織策略)。因此，在此人力資源管理的模型下，其水平與垂直式契合上，會表現出係屬於同一個觀念模型的「殊途同歸性」(equifinality)。(Delery & Doty, 1996: 804, 812)。

(四)情境脈絡說之理論途徑(contextual approach)

此說假定環境是會對 SHRM 產生影響的，因此在規劃 SHRM 時，必須將環境因素納入考量，如此對於 SHRM 理論模型而言，又增加了一種社會面向的研究分析、或說是一種脈絡分析架構(contextual framework)。而這類環境的脈絡架構包括有組織外部的社會、經濟、制度、政治、法律、技術等脈絡；和組織內部的脈絡。以此研究途徑為主的主要有「策略性國際人力資源管理」(SIHRM)，廣泛為英國、愛爾蘭等許多北歐國家所採納。(Brewater, 1999: 215-216)。

(五)整合說之理論途徑(integrative approach)

此說假定上述四種研究途徑各有其優缺點且又不互相排斥，因此可以將之整合成一個研究途徑。代表學者為 Alcazar 等人即採此一看法。(Alcazar et al., 2005:651)，而本研究對 SHRM 所採取的定義與運用，主要便是依據此說而來。

(六)混合說之理論途徑(mixed-method approach)

此說假定幾乎所有商業組織在一次又一次流行趨勢的競爭中，「全球性競爭」(global competition)已經快速成爲一種組織中規範認知。因此，過去西方的理論與方法，已經無法捕捉到全球現象的結構(the fabric of global phenomena)，包括了文化、制度、社會規範、政府規章之間的複雜互動。所

以，必須要以一種結合了量化與質化的混合研究途徑，才能維持方法論上的嚴謹性，以及研究工具的效度與信度。此類的研究，比如「策略性全球人力資源管理」(SGHRM)。(Kiessling & Harvey, 2005:22)。

### 三、SHRM 理論在公部門組織的適用性

#### (一)SHRM 理論在公部門的意義與重要性

學者們認為在公部門進行策略性人力資源管理，將具有以下的意義與重要性：1、達成組織策略性目標：可使組織更精確地配置人力，同時也更有效率地達成組織策略性目標。2、能促使組織進行人員再調動(replacement)，並填補既有職缺。此工作對於人員流動率高，或是機關報酬水準受限的情形特別重要。3、提供人事預算的作業基礎：可提供對組織人事預算更正確的作業基礎。4、提高政府績效與政治合法性：在知識經濟時代，人力資源(human capital)是組織績的核心及最終決定要素，政府的績效必須賴於優秀的人力來達成與實踐。政府使人員甄補更有效能或效率。5、人力訓練：使組織規劃人員訓練與發展工作時，更能有效聚焦。6、協助維持或改善組織人力多樣化的需求。(Pynes, 2004:26；呂育誠，2006：4；蔡秀涓，2007：38-39；黃家齊，2003：101)。

#### (二)SHRM 理論在公部門的適用問題

但學者們也注意到，SHRM 主要是從商業領域中所發展出來的理論，而由於私部門與公部門本質上即有顯著不同，所以 SHRM 是否能在公部門中適用，仍然存有一些有待克服的問題，其中包括：1、達成 SHRM 目標達成方式：SHRM 的目標，因為只涉及在公司規模的權責範圍內，所以可在商業部門中透過由上而下的單一策略規劃過程、或各自分別為政的機關策略規劃過程來達成的；但是公部門組織涉及國家議題，且每一個機關都有其獨特性的任務，不易適用於由上而下的單一策略規劃過程；2、SHRM 的策略性規劃方式：SHRM 在公部門的策略性規劃，是否需要一種特別的方式來履行其組織績效強化的承諾。比如內部導向的跨部門團隊規劃方式、外部導向的股東群規劃方式、績效管理途徑與議題管理途徑等等；3、組織成員的個別偏好：公務人員在經年累月的執行業務中，已形塑出特有的工作模式，倘因實施 SHRM 需改變公務員的習慣、甚至培養新技能、調動組織、預期將遭受不小反彈；4、彈性與權

益保障之間的取捨：公務人員各項權益受到憲法保障，倘欲落實 SHRM，卻多只以行政命令予以規範時，是否可捨行政命令而就法律等；5、書面績效與實質效果：公務部門業務非常龐雜且公務員需處理日常業務，倘人事行政局為統整績效機關，而各機關的書面報告能否呈現實質績效？(Tompkins, 2002: 98-99；孫本初，2007：35-36)。

#### 四、SHRM 理論在我國的推動情形

我國近年來已展開策略性人力資源管理的相關工作，此主要乃由行政院人事行政局所負責推動。根據該局於 2005 年 8 月所公布的「行政院推動策略性人力資源管理說明資料」內容，人事行政局自民國 91(2002)年起，便推動策略性人力資源管理，目的在使各單位人事人員能在政府改造工程中發揮積極功能。根據該方案，我國的策略性人力資源管理係指：「人力資源管理與組織目標間的有效連結，各項人事作為的最終目的均在支持總體目標的有效達成、創造組織績效與價值，以及發展一種能夠促進創新與彈性的組織文化」。而在實際操作上，主要是指從人力的甄選、運用、升遷、調派、訓練發展、薪資、獎懲考核、裁汰退撫等面向，進行有效整合與相互支援，以協助達成組織目標。然而，SHRM 在國內公部門的經驗，是否能進一步推動到駐外人力，是一項值得評估與努力的方向。

相較於國內的政府機構，駐外機構的人力運用的確有其組織上與工作上的差異與特性。由於駐外機構涉及不同的國家特質、工作對象、兩國協定、外交目標等因素，加上將不同單位的組織文化、升遷管道、績效考核、專長特質等因素併入其中，要進行策略性的人力資源管理，顯然將更具挑戰。無論如何，我國政府已經察覺到發展策略性人力資源及公務人力資本的重要性及迫切性，但檢視國內相關文獻中，卻鮮有以政府部門為研究對象。因此，透過此一針對駐外機構人力所進行的比較研究，不僅有助於檢討規劃我國的外交人力，更能配合政府全面推動策略性人力資源管理、達成建構與提升政府效能的目標。

#### 五、SHRM 理論與駐外人力資源之應用

##### (一) 跨國公司經驗

檢視目前有關 SHRM 應用在駐外人員人力資源管理之研究文獻，主要仍以

跨國公司(Multinational Enterprises)為研究對象。這類文獻可視為「國際人力資源管理」與「策略性國際人力資源管理」兩種概念在跨國公司人力資源管理上的研究。所謂的國際人力資源管理(International Human Resource Management, IHRM)係為強調「人力資源管理」(Human Resource Management)在國際事務人員或駐外人員等的應用，其主要內容為一組用於指導跨國公司人力資源管理的發展、經營的多種組合，其分別由各種不同的活動、功能、過程組合而成。相較而言，策略性國際人力資源管理(Strategic International Human Resource Management, SIHRM)，則是將跨國公司的商業競爭策略，清楚地連結在上述的 IHRM 內容上；並且強調當中組織所做的策略性規劃過程。(Taylor, Beechler, & Napier, 1996: 960-961)。

## (二)外交經驗

雖然在研究文獻的檢閱上，尚未發現有關 SHRM 在外交政策上的直接應用，但美國國務卿萊斯所提倡的「轉型外交」(Transformational Diplomacy)<sup>2</sup>，卻明顯可見是建立在跨國公司經驗中的 SIHRM 理論內容。因為其 SIHRM 主要相關措施有：1、華盛頓及海外外交事務機關的結構改變：華盛頓與駐歐官員多轉移至亞洲地區。2、外交人員後期的任務與角色的轉變：美國駐外官員不再以當地國首都為主，轉變至當地國各主要都市。3、因應轉型外交的跨部門的機構出現：在外交援助上新設了一個主管職位(Director of Foreign Assistance, DFA)，其在國務院及美國國際開發署(USAID)皆有辦公室及所屬人員。4、在職訓練：擴大原先的在職進修與訓練範圍，加強多國語言的學習等。(C.R.S., 2007: 5-11)。

綜上所述，「策略性人力資源管理」在外交組織尤其是外派單位的研究上，目前文獻檢閱所發現的中、英文文獻很少；相關研究文獻主要還是集中於跨國公司的研究主題上，部份則涉及國內政府組織之人力管理。目前 SHRM 與外交人力結合的實例中，仍僅見於美國國務院近年主張的轉型外交，雖然該外交改革內容是明顯地建立在 SIHRM 的理論基礎上，但當中卻未見其有使用 SHRM 或 SIHRM 的概念或用語。

---

<sup>2</sup> 此一轉型外交的概念為美國國務卿萊斯於 2006 年 1 月 18 日在喬治城大學(Georgetown University)的演講中，對於美國如何面對國際環境挑戰所提出的新思維。強調透過駐外機構及其人力配置之轉變，來達成美國在外交上的戰略目標。

SHRM 尚未在外交人力管理上被廣泛運用，其原因可能有二：一、理論上的因素：各國政府對於 SIHRM 在外交政策的應用上，仍未達成熟的階段，因為 SIHRM 主要建立在商業領域中的跨國公司經驗，而 SIHRM 或 SHRM 在公部門組織的適用上，仍有許多研究課題必須處理。二、經驗上的因素：各國政府基於 SIHRM 所發展的外交政策涉及國家利益與安全，如同各個競爭企業之間的商業機密，不容易被公開討論，故不易獲得實踐經驗的分享。即使是美國的轉型外交，雖然概念性的倡議，但其細部的推動作法與具體成效，外界仍難一窺全貌，遑論比較學習。

即便如此，SHRM 已開始從商業領域，陸續地應用在政府人事部門、非營利組織上(Pynes, 2004)，而在外交組織上亦有其潛在的貢獻價值(C.R.S, 2007)。雖然目前在外交人力上的 SHRM 文獻並不多見，但並非表示其不具適用性。而如同第一章中所述及「行政院對外工作小組」的相關會議結論，我國政府已經在國內推動策略性人力資源管理的大方向下，針對駐外人力資源的管理，進行此一方向的思考。基於此，本文在檢視我國現有人力運用作法以及它國案例經驗的比較時，將以策略性人力資源管理所提出的部份觀念與論點，援引為分析的概念與架構。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

### 第一節 我國各部會駐外人員相關辦法之檢視

當前我國派駐外館人力的來源機構，除了外交部之外，尚包括經濟部、新聞局、僑務委員會、內政部入出國及移民署、內政部警政署刑事警察局、國防部、國家安全局、財政部、教育部、法務部調查局、交通部觀光局、中央銀行、衛生署、原子能委員會、國家科學委員會、農業委員會、文化建設委員會、勞工委員會、金融監督管理委員會等機構。本節將從七個面向，來分析我國目前的駐外人力運用，這七大面向為：一、駐外人員外派資格取得，二、培訓制度，三、約聘雇人員運用，四、輪調方式與任期，五、考績評比方式，六、增補與退場機制，七、駐外人力配置。就資料分析對象而言，由於國防部、法務部調查局、內政部警政署、刑事警察局以及國家安全局等單位，基於國家安全之因素，無法提供研究團隊所需之資料，故分析與檢討對象將不包括無法撰寫與之相關內容。以下將就所蒐集的資料，進行整理與討論。

#### 一、我國駐外人員外派資格取得

目前我國駐外人員外派資格之取得方式，各部會之間出現相當不一的情形，有些部會的駐外人員需具備特考之資格，這包括外交部、新聞局及經濟部，另有些部會則需有高考之資格，例如僑委會及教育部，而多數的部會則是在單位內部透過考試、甄試、甄選、遴選等不同的方式，選派現有單位內之人員赴國外工作。正由於各單位外派人員資格取得的條件與資格不同，因此在績效考評、職務輪調、升遷機會等方面，都可能存在結構上不同的立足點與參考座標。此種人力選用的不同作法，雖然有利於反映不同單位的組織特色以及專業能力的需要，但對於駐外人員人力素質的管控以及往後人事管理等問題上，造成相當程度的混亂與困擾。在這一方面，人力素質的不一，恐怕是最值得檢討的面向，在訪談及座談過程中，即有對部份單位外派人員基本外語能力及涉外能力不足之批評，檢視現有各單位選派人員作法及標準

不一的情況，部份外派人力素質不佳的情況，的確是一個應該被認真檢討的問題。

此外，部份政府部門透過遴選等方式選派駐外人員，此種作法雖較具有人力運用上的彈性，但其公平性也可能受到相當的質疑，部份單位的人員在訪談中即反映，在其部會中，外派已變成一種「福利」，而長官的評選標準也可能因人而異。此外，即便透過考試的方式選取外派人員，各單位的考試科目與標準亦不盡相同，雖然這種作法是反映各單位對於專業能力要求的不同，但對於外派人員基本人力素質的評定，仍應有一定的標準與作法。

下表整理各部會外派人員之資格取得方式：

表 3-1 各部會外派人員資格取得方式-通過國家特考而後外派

部會	考試辦法	資格取得
外交部	一、三等考試-外交領事人員 筆試與團體討論 / 個別口試 二、四等考試-外交行政人員：筆試與個別口試	一、本部於新進學員在外交領事人員講習所進行為期半年之訓練，並進而取得外交領事人員資格。 二、「外交部派送具有駐外工作資格人員赴國外接受語文訓練實施計劃」，此外亦會徵詢各地域司是否有特殊語言需求並徵詢學員意願後，派遣學員至特殊語言國家語訓。
新聞局	國際新聞人員特考 一、國際新聞科 筆試與團體討論 / 個別口試 二、廣播電視科 筆試與團體討論 /	一、調任人員於赴任到職前，均應參加訓練、講習及實習課程。 二、新聞局採內外輪調制度之實施目的，另以局內外職務輪調方式達到培訓目的。 三、依據法規為「新聞局駐外人員遷調作業要點」；派駐非英語地區人員進修當地語文注意事項。

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

	<p>個別口試</p> <p>三、視聽資料製作科</p> <p>筆試、實地考試與團體討論 / 個別口試</p> <p>四、美術編輯科</p> <p>筆試與團體討論 / 個別口試</p>	<p>四、非特考及格名額佔外派名額五分之一為原則。</p>
經濟部	<p>國際經濟商務人員特考</p> <p>一、經建行政</p> <p>二、國際經貿法組</p> <p>筆試與團體討論 / 個別口試</p>	<p>一、新進人員依照「特種考試國際經濟商務人員考試錄取人員訓練計劃」辦理，採專業訓練及實務訓練兩階段。</p> <p>二、依據「經濟部駐外經濟商務機構輪調作業要點」規定。</p>

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-2 各部會外派人員資格取得方式-通過國家高等考試而後外派

部會	考試辦法	資格取得
僑委會	<p>高考三級僑務行政：筆試</p>	<p>一、依據「僑委會職務遷調作業要點」之規定辦理。</p> <p>二、在會內任職滿3年，並核敘薦任第六職等以上。但參加公務人員晉升薦任官等訓練合格而取得薦任資格者，以具有外派之特殊語文專長為限。具擬調國家（地區）之語文能力及當地僑社之方言能力。曾經</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

		<p>駐外並調回會內服務滿 3 年。</p> <p>三、高等考試僑務行政類科及格；公費參加國外語文班次或其他進修；本會對外公開甄選具外語能力之儲備駐外人員。</p>
教育部	<p>高考三級國際文教行政：筆試</p>	<p>一、由教育部審議小組參酌個人意願、工作表現、語言專長等條件審議，簽陳部長核定後發布。</p> <p>二、依據法規為「教育部駐外文化工作人員在國內進修外國語文實施要點」、「教育部駐外文化工作人員進修外國語文實施要點」、「教育部駐外人員任（派）用要點」。</p> <p>三、參加行前講習，並至於本部相關司處實習。初任駐外人員職務者，應在國際文教處熟悉有關業務至少一個月後使得外派。</p>

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-3 各部會外派人員資格取得方式-內部遴選而後外派

部會	內部徵選方式	資格取得
財政部	<p>一、經銓敘部機關審定，並符合所擬配置駐外機構或國際組織職缺之人員。但必要時，本部所屬金融事業機構人員得參加遴選駐外國際組織。</p> <p>二、經大學或獨立學院以上學校畢業者。</p> <p>三、在本部及所屬機關（構）連續服務滿3年以上，在各領域有相關業務或實務之經驗，並且符合年終考績之標準。</p>	<p>一、新駐地之駐外人員選派復任前1年或現行駐地任期屆滿前半年，由財政部人事處通告有關機關（單位）限期將推薦參加遴選人員，由該等機關（單位）逕函送人事處報名。</p> <p>二、資格審查、語文測驗及面試三項。</p> <p>三、配合外交部規定參加全國駐外人員集訓講習及相關訓練。</p>
移民署	<p>甄試，項目包括：</p> <p>一、綜合考評。二、口試。三、筆試。依總分高低決定名次。</p>	<p>一、外派人選發布後，由業管組簽報署長核定，調至業管組服務3個月以上，始予外派。</p> <p>二、採甄試作辦理。</p> <p>三、駐外人員待派期間應至本署相關組、室、專勤隊、服務站實習，並參加其他相關業務機關訓練或由該署辦理行前講習。</p>
觀光局	<p>一、熟悉國際觀光宣傳推廣宣傳行銷作業，並具整體規劃能力。</p> <p>二、具主動積極協洽轄區內之主流旅行社及主流媒體熟悉台灣，並進而推廣來台行程之能</p>	<p>一、依據「交通部觀光局駐外人員輪調作業要點」。</p> <p>二、未外派前，於承辦業務訓練期行銷推廣能力。</p> <p>三、奉准外派後，應安排至各組室</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

	力。 三、具流利外語能力。	實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。曾在駐外單位工作之外派人員，得免實習，為應以一週時間在國際組閱覽有關卷宗，以及基本事務見習；另一週在局內相關單位了解業務並交換意見。
中央銀行	央行及駐外單位之業務需要，個人工作經歷與工作表現、專業知識與發展潛力、外語能力以及家庭因素。	一、就央行現職人員中選派適格人員接任。 二、駐外之前，需安排參加外交部「外交領事人員講習所」所舉辦之駐外人員講習。
衛生署	一、語言溝通以及協調能力 二、是否有醫療相關背景 三、其他派駐業務推動之考量因素。	無
金管會	一、在金管會各單位及各局服務滿2年以上之年資，工作表現良好、態度積極者，另需具語言能力證明。 二、金管會曾派外服務，並支領駐外人員薪資者，除經簽報主任委員核准同意外，須返國服務滿2年，始可取得再度駐外之資格。	語言能力證明
原	專業能力、語言能力、國際觀	現職人員適格派駐

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

子能委員會		
國科會	一、依超過輪調期限時間長短排序 二、依擬調任職務所需語言能力或經歷考量	安排拜會國科會及所附屬單位之業務單位，以增進對業務之全面了解，如能配合外交部定期舉辦外派人員行前訓練時間，則另安排參加。
農委會	對當地國與對國際事務的了解、具有處理國際相關事務的能力、具備相當的語文能力或曾在相關語系國家留學經驗者。但仍視實際業務而定。	一、依據「行政院農委會駐外農業人員管理要點」第五點辦理。 二、駐外人員於赴任前得施予在職訓練。
勞委會	依據「行政院勞委會駐外人員甄選作業要點」第四點（五）規定。	依據「行政院勞委會駐外人員甄選作業要點」第七點（五）規定。
文建會	除專案核准者之外，應在會或調會服務滿3年，最近3年考績（成），2年甲等1年乙等以上，並具有下列條件之一者： 一、經托福測驗成績達550分以上或「語言訓練中心」測驗筆試75分、口試S2以上者 二、赴相關語系地區進修1年以上，成績合格者。	初次外派人員於發布之後，應安排至相關處室實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。但有突發緊急情形須限時赴任者，不在此限。 初次外派人員實習項目及時間以實習日程表（另訂）規定為原則。但業務主管處得視派助地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館經驗談及國情簡介。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

## 二、駐外人員派駐前之培訓與職務升遷後之訓練

駐外人員除了資格的取得之外，派駐前之相關培訓以及職務升遷後之訓練，亦影響到人力素質之養成以及總體戰力之發揮。然而，檢視現行的相關作法，各單位對於培訓的規定與作法，都存在著相當程度的差異。包括外交部、新聞局、經濟部、僑委會等單位，均針對新進人員進行時間長短不一的制度化訓練，以及在職訓練的相關要求與培訓作法。教育部等單位並沒有派駐前的訓練作法，主要是透過行前講習與單位實習的方式，為外派人員進行派駐前的準備工作。部份單位如觀光局，則單純以實習的方式，來進行外派前的人員準備，其間由於人數過少的緣故，無法安排必要的在職訓練。部份單位則是配合外交部的訓練課程，派員出席外派前之講習，國科會即採取此項作法。

關於在職與陞遷訓練的部分，在簡任的部分，外交部主要是在國家文官培訓所中進行培訓，其它職等則是透過外講所的陞任主管訓練班級或課程來訓練。外交部以外的單位則是自行辦理，比較有制度的部會則是經濟部，職務部分有些在任用法上有規定，像是初任、簡任、薦任的主管都須接受訓練，但大部份是接受一般常任文官的相關訓練規定，而非根據外派人員所需設計的專門訓練課程。

下列表格整理各外派單位針對派駐前及職務升遷之相關培訓作法。

表 3-4 各外派單位針對派駐前及職務升遷之相關培訓作法

### -兩者皆有培訓方式

部會	派駐前之培訓	職務升遷後之培訓
外交部	一、本部於新進學員通過外特之後，即分發新進學員至本部外交領事人員講習所為期半年，並進而取得外交領事人員	本部同仁於首次外派六年期滿回國後，即具備資格可參與「外交部選送中、高級同仁出國進修實施計畫」，此外於外派期間亦可依據「外交部派駐非英語地區人員學習駐

	<p>資格。</p> <p>二、期滿後，依「外交部派送具有駐外工作資格人員赴國外接受語文訓練實施計劃」派遣。</p>	<p>地語文注意事項」進修當地語言。</p>
新聞局	<p>一、調任人員於赴任到職前，均應參加訓練、講習及實習課程，以強化對外文宣能力。</p> <p>二依據法規為「新聞局駐外人員遷調作業要點」；</p> <p>三、要求駐外人員終身學習護照時數比照局內同人每年度須達30小時，以達終身學習目標。</p>	<p>因外館人力吃緊，新聞局駐外人員職務升遷後之培訓，原則係渠等返國後辦理，如初任簡任主管職務人員研究班及薦任官等晉升簡任官等訓練等，原則採先派後訓方式回應。</p>
經濟部	<p>一、新進人員：</p> <p>依照「特種考試國際經濟商務人員考試錄取人員訓練計劃」辦理，採專業訓練及實務訓練兩階段。</p> <p>二、在職訓練：</p> <p>(一) 考試錄取及格人員分發任職後，於外派前辦理職能訓練增強本部相關經貿業務知能講習，訓練期間約1.5個月，完訓後辦理赴任講習，安排至各經貿業務相關單位參訪及見習，赴任講習約2週。</p> <p>(二) 另本部於夜間開放外語訓練，供商務人員進修。</p>	<p>有關駐外人員升遷之後之培訓措施，本計劃側面了解該部駐外人員在海外並無特別升職培訓。惟返國後，不論是第幾次出國，每次外派皆會有培訓課程。另外，初任簡任主管職務人員會有安排至國家文官所進行培訓。</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

僑委會	<p>一、同一期間發布外派人員達五人以上者，由人事室統一安排行前講習時間及地點。</p> <p>二、同時發布外派人員未達五人時，外派人員應於外派發布後兩週內，與各單位協調講習時間並請指派講員後，填送「外派人員個別行前講習時程表」由人事室陳核，並確定依所定時程接受講習。</p> <p>三、僑委會擬外派人選，另薦送參加外講所辦理之全國駐外人員集訓講習班。</p>	<p>一、薦送僑委會初任薦任主管參加公務人力發展中心所辦理之「初任薦任主管職務人員研究班」，薦送本會初任簡任主管參加中心所舉辦之「初任簡任主管職務人員研究班」等課程。</p> <p>二、依「公務人員任用法」第 17 條第 3 項規定。</p>
教育部	<p>一、「教育部駐外文化工作人員在國內進修外國語文實施要點」</p> <p>二、「教育部駐外文化工作人員進修外國語文實施要點」</p> <p>三、「教育部駐外人員任（派）用要點」</p>	<p>依左揭要點，鼓勵於國內外進修外國語文，加強語文能力。參加行前講習，並至於本部相關司處實習。初任駐外人員職務者，應在國際文教處熟悉有關業務至少一個月後使得外派。</p>
中央銀行	<p>駐外人員之培訓，包括經常性之工作中訓練、職務經歷與外語進修；駐外前，安排參加外交部「外交領事人員講習所」所舉辦之駐外人員講習；駐外期間，除工作中訓練與職務歷練外，並配合業務需要參加各國央行或國際金融機構所辦理之訓練課程或研討會。</p>	<p>駐外人員升遷之後之培訓措施，包括工作中訓練與職務歷練外，並配合業務需要參加各國央行或國際金融機構所辦理之訓練課程或研討會。</p>

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-5 各外派單位針對派駐前及職務升遷之相關培訓作法-有於派駐前培訓

部會	培訓方式	備註
觀光局	<p>一、未外派前，於觀光局服務期間，透過承辦業務訓練期行銷推廣能力。</p> <p>二、奉准外派後，應安排至各組室實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。如遇特殊緊急情形須限時赴任報經核准者部在此限。</p> <p>三、外派人員實習項目及時間以實習日程卡規定為原則，惟國際組得視派駐地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館經驗座談及國情簡介。</p> <p>四、曾在駐外單位工作之外派人員，得免實習，為應以一週時間在國際組閱覽有關卷宗，以及基本事務見習；另一週在局內相關單位了解業務並交換意見。</p> <p>六、外派實習人員赴各單位實習前，應確依本會職務代理規定辦業務交代；實習完畢，由各實習單位主管詳填實習紀錄卡簽註評語，密送人事單位彙陳核可後，再通知秘書室開發赴任機票。</p> <p>七、未實習之以外派之人員均於首次返國時補實習一週</p>	<p>該局因無助外機構編制，駐外人員均係佔該局職務外派，且駐外人數過少（僅 15 人），分散各地，如於外派期間調升職務，尚無法集中辦理培訓。</p>
國科會	<p>安排拜會該會及附屬單位業務單位以增進對業務全面了解，如能配合外交部定期舉辦外派人員行前訓練，則另安排參加受訓。</p>	<p>至今僅有秘書升遷組長一例，並無安排培訓。</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

農委會	<p>一、依據「行政院農委會駐外農業人員管理要點」第五點辦理。</p> <p>二、駐外人員於赴任前得施予在職訓練，內容包括外國語文、專業知識、外交禮儀及業務實習。</p>	職務升遷後之培訓將視實際情況而定
文建會	<p>一、初次外派人員於發布之後，應安排至相關處室實習，但有特殊緊急情形須限時赴任者，不在此限。</p> <p>二、初次外派人員實習項目及時間以實習日程表（另訂）規定為原則。但業務主管處得是派助地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館經驗談及國情簡介。</p> <p>三、外派人員赴各單位實習前，應確依本會職務代理規定辦業務交代；實習完畢，由各實習單位主管詳填實習紀錄卡（另定）簽註評語，送人事單位彙陳。</p>	
勞委會	依「行政院勞工委員會駐外人員遴選作業要點」規定，參加相關語文訓練及國際事務研習。	
移民署	<p>一、外派人選發布後，由業管組簽報署長核定，調至業管 3 組服務三個月以上，始予外派。</p> <p>二、駐外人員待派期間應至本署相關組、室、專勤隊、服務站實習，並參加其他相關業務機關訓練或由本署辦理行前講習。</p>	

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-6 各外派單位針對派駐前及職務升遷之相關培訓作法-除配合參加外交部規定全國駐外人員講習之外，並無其他培訓方式

部會	備註
財政部	無
衛生署	無
金管會	無
原子能委員會	該會派駐美國及奧地利外館各 1 員、OECD/NEA1 員，沒有駐外職務升遷之情形。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

### 三、各部會駐外約聘人員

我國駐外人力除了包括正式編制內的外派人員外，部份單位並設有約聘人員(或稱為當地雇員)的作法，且基本上都有針對約聘雇人員制定相關規定與要點。聘雇人員的形式有三種，可分為當地雇員，當地聘用人員，國內聘用人員(外派)，另外則有約聘人員，又可依當地專業人士、當地專業人員來聘請。以外交部為例，則有 11 個職位像是特殊語言之需求雇用，另外則有一種是用當地勞基法的僱員，以當地勞基法聘雇人員的薪水會高於一般雇員的薪水，這情況以日內瓦或是國科會在澳洲、俄羅斯、紐約等地也會晉用類似人員。以下表格針對各單位駐外的聘雇人員的相關規定、承辦業務、任期、來源及保障作法，進行整理與對照。基本上及實務上而言，外館當地聘雇人員的名額及任用，是由各外派單位根據各自業務需要及預算經費，經報回原單位決定後聘任，並非由外交部統一約聘或外館館長統一運用。也因此，這方面的人力是否能否充份反映在外交人力的總體運用上，會因外館的特色以及館長領導統御的特質而有所不同。所以，如何在制度面上建構一套能更加發揮外交戰力的外館聘雇作法，是一項值得思考的問題。

在現行的作法，除下表所列舉之各部會外，其餘部會並無駐外的約聘人員或相關規定。

表 3-7 各單位駐外的聘僱人員的相關規定、承辦業務、任期、來源及保障作法之整理與對照。

部會	約聘人員相關事項	承辦業務與其任期	來源與保障
外交部	一、駐外機構甲類雇員管理要點* 二、駐外機構雇員(乙類)管理要點* 三、駐外機構遴用當地專業人員管理要點		
新聞局	新聞局聘僱人員外派駐外單位服務者僅一人，外派前並在國內相關處室實習一定期間後外派，實習期程准用局派職員實習規定。	一、負責綜理督導該駐外單位業務。 二、比照編制內駐外單位主管，原則任滿5年檢討遷調，但因業務需要徵調、或為駐地特殊、或為特殊原因經專案核准遷調或改調其他駐外新聞機構者不在此限。	依「聘用人員聘用條例」晉用，權益保障依該條例及相關函釋規定辦理。
教育部	國內聘僱人員並無駐外資格；國外聘僱人員配合駐地館處規定及計畫辦理。	一、依駐外文化單位主管指派業務辦理。 二、比照駐地館處相關規定辦理。	比照駐地館處相關規定辦理。
觀光局	與駐外人員培訓方式相同。	一、聯絡國際觀光機構及觀光活動推展、宣傳事項。	依據「聘用人員聘用條例」以及「交通部觀光局駐外人員輪調作業

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

		二、依觀光局駐外人員輪調作業要點規定，駐外人員服務期間以3年為一任，任期滿得與延長一任。	要點」。
中央銀行	於工作訓練約聘人員	一、事務性工作 二、1年，年終考核合格得予續聘	雇員相關事宜，准用外交部「駐外機構雇員（乙類）管理要點」規定，並由駐外機構參照駐在國勞工法令，訂定「雇員雇用辦法摘要表」與以規範。
金管會	無特別規定，參照一般人事法規及外交部相關規定辦理。	一、依據「行政院金管會駐外代表辦事處雇用雇員管理規範」第七點 二、依據「行政院金管會駐外代表辦事處雇用雇員管理規範」第四點	一、依據「行政院金管會駐外代表辦事處雇用雇員管理規範」第三點： （一）僱用雇員，依就地僱用為原則，該員並須具有駐在國國籍或合法居留權。 （二）保障依據該規範第十一點「保險」、第十三點「福利」、第十四點「退離職」等規定辦理。
國	安排拜會該會及附屬	一、協助各組推動國	一、對本會及駐外人員

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

科會	單位業務單位以增進對業務全面了解，如能配合外交部定期舉辦外派人員行前訓練，則另安排參加受訓。	內外科技合作交流相關業務，包括公文及各類文書工作、聯繫、接待、會計等。 二、1年一聘	實施調任意願調查後，如無適當人選或無人有意願則對外公開徵才。 二、聘用人員准用「公務人員保障法」。
文建會	一、初次外派人員於發布之後，應安排至相關處室實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。但有特殊緊急情形須限時赴任者，不在此限。 二、初次外派人員實習項目及時間以實習日程表（另訂）規定為原則。但業務主管處得視派駐地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館經驗談及國情簡介。 三、外派人員赴各單位實習前，應確依本會職務代理規定辦業務交代；實	一、國際文化交流相關業務 二、1年一聘	公開遴選，並依「聘用人員聘用條例」相關規定及本會聘雇人員管理要點規範保障權益。

	習完畢，由各實習 單位主管詳填實 習紀錄卡（另定） 簽註評語，送人事 單位彙陳。		
--	--	--	--

資料來源：外交部。由作者自行整理。

#### 四、駐外人員輪調方式與任期

在外交人力運用的各種面向當中，駐外人員的輪調方式與作法，不僅影響駐外人員的個人生涯規劃與專長表現，更牽動外交總體戰力的有效發揮。在此一面向上，我國不同的駐外單位之間，亦存在相當不同的輪調制度與實際作法。檢視相關的法令規定與現行作法，有些單位具有公開公平的輪調作法，有助於維持部會內部的士氣以及生涯規劃的可預期性；然而有些部會則是缺乏明確的輪調作法，甚至有些單位的外派人員在國外期間長達十餘年，嚴重造成單位的輪調停滯與妨礙人才的培養。

以外交部的輪調制度為例，原則是3年為一任，以一任為原則，得延任一任，之後回部3年再外派國外。教育部、國科會、觀光局、農委會以及原子能委員會等部會，都採取與外交部一樣或類似的作法。勞委會則以一任3年為原則，衛生署原則上配合外交部的派外作業要點辦理輪調，但並沒有明確的任期規定。移民署的規定則是3年一任，任滿2年經審查小組評核通過者並經署長核定者，得予延長一年，最長不得超過四年，但外派工作以二次為限。另有部份的單位有較為不同的輪調作法，以中央銀行為例，央行駐紐約、倫敦代表辦事處主任、副主任任期2年；必要時得於延長，每次延長1年，最多以延長2次為限；職員任期1年，必要時得延長1年。另新聞局的輪調作法，非主管人員每一任期不得超過4年，合計不得超過5年，主管人員每一任期不得超過5年，連續駐外期間合計不得超過7年。

由上述的整理可以得知，各部會外派人力的輪調作業，基本上都有建構一套原則辦法或要點，然而在實際推動上，在外派年限跟輪調實務上，理論與實踐之間仍存在一定的差距，在相關的座談會當中，即有部份人員反映有

人員派駐在外長達 10 年以上的情形。而除了公平性之外，派駐國家特性以及個人專長生涯能否配合，並有效轉化為外交戰力的發揮，亦是值得深入檢討的問題，而由目前的相關規定及實際作法，仍看不出在政府人力運用上有系統性地去因應此一需求。

下表整理各部會輪調方式與任期制度之比較。

表 3-8 各部會輪調方式與任期制度之比較-3 年一任，得延任一任  
( 較似外交部駐外辦法 )

部會	輪調方式	任期
外交部	<p>一、本部輪調作業係依據「外交部駐外人員輪調作業要點」規定辦理。</p> <p>二、本部每年上、下半年各辦理一次整批輪調作業，期間亦依業務需要辦理個別輪調。</p>	<p>輪調以在外館兩任，本部一任為原則。</p> <p>駐外人員駐外任期內，倘若因受駐在國（或地區）政策、法令之限制或因業務上之需要，得調任其他館處、提前調動或酌予延長駐外任期，惟延長駐外任期合計不得超過 9 年。延期留任人員於上述原因消滅時，應即調回部內服務。</p>
國科會	<p>一、依據「行政院國家科學委員會駐外人員職期調任作業要點」，93 年度開始實施輪調調查。</p> <p>二、國科會及駐外單位遇有職務出缺，均徵詢符合資格之任用人員遷調或調升意願，以活絡國內外人才交流管道。</p>	<p>以 3 年為一任，必要時得延任一次</p>
觀光局	<p>依據「觀光局駐外人員輪調作業</p>	<p>依「觀光局駐外人員輪調作業要</p>

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

	要點」規定，採內外互調之作業方式。	點」規定，駐外人員服務期間以3年為一任，期滿得予延長一任。
農委會	依據「行政院農委會駐外農業人員管理要點」第三、四點辦理。	一、駐外人員在國外任期一任為3年，期滿除經本會核准得連任一任外，應予調派其他地區或調回國內服務，惟其駐外期間合計不得超過6年。但如係借調會外人員，應依行政院規定借調期限辦理。前項人員因業務需要或特殊原因，得隨時予以調職或調回國內服務。 二、依據「行政院農委會駐外農業人員管理要點」第六點。
原子核能委員會	依據外交部駐外人員輪調作業要點	依據外交部駐外人員輪調作業要點
教育部	駐外人員輪調於每年一月辦理，當年五月底發布為原則。但因業務特殊需要，得隨時辦理。	駐外人員駐外期間以自啓程日起服務滿3年為一任，任期間工作表現績優，得酌予延長一任，期滿調派回部。但必要時，該部基於業務考量隨時調派回部。駐外人員於駐外期間調整派駐地區以一次為原則，其合併派外服務任期以6年為限。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-9 各部會輪調方式與任期制度之比較-無任期規定

部會	輪調方式	任期
衛生署	原則上配合「外交部駐外人員輪調作業要點」辦理，並詢問駐外人員留職意願。	無

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-10 各部會輪調方式與任期制度之比較-3 年一任

部會	輪調方式	任期
勞委會	行政院勞委會駐外人員甄選作業要點第六點規定，駐外人員期滿應予調回國內服務	一任，以 3 年為原則

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-11 各部會輪調方式與任期制度之比較-3 年一任，得延任 1 年

部會	輪調方式	任期
財政部	依據「財政部駐外人員遴選要點」規定	同左
文建會	依據「文建會駐外人員輪調作業要點」。	駐外人員服務期間以 3 年為原則，期滿調回本會或改調其他單位，惟因實際需要，主管人員得酌予展延 2 年、非主管人員酌予展延 1 年。但因業務需要徵調，或為特殊原因報經專案核准遷調者，不在此限。
金	依據「行政院金管會	依據「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

管會	駐外代表辦事處人員及業務管理要點」第三、第八點辦理	管理要點」第三點
僑委會	依據「公務人員陞遷法」、「僑委會職務遷調作業要點」、「駐外統一指揮要點」、「外交部駐外人員輪調作業要點」等相關規定。	一、依照「僑委會職務遷調作業要點」之規定辦理。 二、依照「僑委會職務遷調作業要點」第五點規定，駐外人員服務滿3年為一任，任滿應調回會內服務。但該會因業務需要，非東南亞地區，得延任1年。現該會駐外人員輪調任期，均依上述規定辦理。
移民署	依據「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」第18、19點。	一、駐外人員任期為3年，任滿2年經審查小組評核通過者並經署長核定者，得予延長1年，最長不得超過四年。 二、外派工作以二次為限，經前內政部警政署入出境管理局外派者，視同已外派一次。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-12 各部會輪調方式與任期制度之比較-其它特殊輪調方式

部會	輪調方式	任期
中央銀行	依據行政院 81 年 9 月 25 日訂定「中央銀行駐紐約、倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」管理之。	央行駐紐約、倫敦代表辦事處主任、副主任任期 2 年；必要時得予延長，每次延長 1 年，最多以延長 2 次為限；職員任期 1 年，必要時得延長 1 年。
新聞局	<p>一、依據「新聞局駐外新聞人員遷調作業要點」。</p> <p>二、方式</p> <p>(一) 輪調對象：係依法任用；並派駐各駐外新聞機構之人員，不包括當地聘用人員及雇員。</p> <p>(二) 輪調方式：新聞局每年上半年各辦理一次內外互調作業。</p>	<p>一、原則：</p> <p>(一) 駐外主管（新聞參事、主任）：任滿 5 年檢討遷調。</p> <p>(二) 駐外非主管人員：非主管人員任滿 4 年檢討遷調。</p> <p>二、例外情形：</p> <p>(一) 因業務需要徵調、或駐地特殊、或為特殊原因，報經專案核准遷調或改調其他新聞機構者得於駐外任期屆滿或改調。</p> <p>(二) 改調其他駐外新聞機構者，主管人員每一任期不得超過 5 年，連續駐外期間合計不得超過 7 年。非主管人員每一任期不得超過 4 年，合計不得超過 5 年。</p>
經濟	依據「經濟部駐外經濟商務機構輪調作業要點」規定，另如有業務特	一、依據「經濟部駐外經濟商務機構輪調作業要點」第一點辦

部	殊需要，得隨時辦理。	<p>理。</p> <p>二、原則上 4 年為一任，期滿應予調部服務，但因業務需要或表現欠佳者，得隨時予以調部。</p> <p>三、前項人員因業務確有需要延長任期者，經獲准後得每次酌予延長至下一輪調梯次，其駐外期間合計以 6 年為限。另基於業務、人力調配之考量，確有延長任期超過 6 年之需要者，各案簽陳部長核定，並最長以 9 年為限。</p>
---	------------	--

資料來源：外交部。由作者自行整理。

### 五、駐外人員考績評比方式

在駐外人力的運用上，考績評比的制度是影響人員表現與組織效能的重要面向。目前大部份外派單位的作法，最主要是依據「駐外機構統一指揮要點」辦理，亦即主管人員由外館館長初評，再由國內之所屬機構進行覆評等之後續作業，如有原單位對考績做更動的話，須通知外交部且說明原因。至於各單位駐外之非主管人員，則由該單位駐外主管或職務最高者評擬，再送回國內上級單位進行相關之覆評工作。部份單位則有獨立的考核作業，並沒有經過外館館長的初評階段。但就實際作業狀況而言，即便有經過外館館長的初評工作，最後決定績效評比結果的，仍是各外派人員所屬機構的上級單位。比較值得注意的情形是，經相關的統計資料分析，不少外館人員的考績再送回國內後，考績被調降的比例不少，主因則是在於部份單位認為駐外人員相對上福利與資源較多，故在進行考績作業自動與國內人員做了平衡與取捨。

而在攸關公務人員生涯的升遷作業上，現行的作法並沒有統一管理外館人員升遷的機制，而是交由外派單位依據各部會員額及作業要點，各自進行

內部作業，並由沒有經由外交部或外館館長的程序。簡言之，各自獨立作業是外派人員升遷作業上的現況。然而這樣的作法有其現實上的必要，除了編制上的員額隸屬於各部會之外，各自單位的特性與人事管理的總體考量，也是採取此種作法的必要性所在。但另一方面，缺乏升遷作業的統一處理，是否影響到統一指揮的目標達成，進而影響到外交戰力的發揮，是一項值得進一步細究的問題。

下列表格整理各機關駐外人員考績評比的相關作業辦法。

表 3-13 駐外人員考績評比方式-外館主管初評，回部覆評

部會	考核標準	考核依據
外交部	除有平時考核之外，年度考核經外館各館館長單位主管考核之後逕送回外交部本部。	一、「外交部暨所屬駐外機構職員升遷遴選作業要點」 二、「傑出外交人員選拔及表揚作業」 三、外交部平時考核要點
新聞局	駐外職員年度考核，係由各員平時考核為依據，按公務人員考績所列差假及獎懲紀錄，函請外交部送各外館館長初評，其餘人員由新聞局各駐外主管（或代館秘書）完成初評，再送由新聞局國際新聞處依外館工作績效考核結果與以覆核後，送該局考績委員會初核，機關首長覆核，核定後，送銓敘部銓敘審定。	依「公務人員考績法及施行細則」之規定辦理。
僑	一、屬內部單位主管或職務最高	一、「公務人員考績法」及其施行

委會	<p>者，依據「駐外機構統一指揮要點」第9點規定。</p> <p>二、其他非主管人員部分，則由該單位主管或職務最高者評擬。</p> <p>三、另僑委會駐外人員係由第一、二、三處處長先以60%左右之甲等人數比例評擬，嗣後召開駐外人員考績評擬小組會議決議上開考列60%甲等之名單，可另以70%左右之比例，提出調整為甲等之建議名單，陳請委員長核示後，再併同館處所評擬分數提送考績委員會審議。</p>	<p>細則</p> <p>二、「駐外機構統一指揮要點」</p>
教育部	<p>一、「教育部駐外文化機構工作績效評核要點」(預定於96年12月底發布)</p> <p>二、以駐外單位行政管理、一般業務、專案計畫及特殊表現四類作為指標，予以評核。</p>	<p>考評結果，將比照教育部部內各單位考核方式，以為駐外機構評核甲等比例、駐外人員個人年度考績及人員輪調、升遷之參考。</p>
衛生署	<p>依據「外交部駐外統一指揮要點」規定辦理</p>	<p>依據「外交部駐外統一指揮要點」規定辦理</p>
移民署	<p>依據「外交部駐外統一指揮要點」規定辦理</p>	<p>依據「外交部駐外統一指揮要點」規定辦理</p>

資料來源：外交部。由作者自行整理。

表 3-14 駐外人員考績評比方式-各部會獨立考核

部會	考核標準	考核依據
經濟部	<p>一、有關商務人員年終考績，除依「公務人員考績法」及其施行細則辦理外，並參考駐外工作績效考評結果辦理。</p> <p>二、另有關駐外人員獎懲標準係依本部所定經濟部駐外商務人員獎懲標準表辦理。</p>	<p>一、有關本部駐外人員工作考核，係依「經濟部駐外機構商務機構工作績效考評要點」辦理。由國際貿易局、投資業務處、國際合作處、及本部人事處及會計處辦理考評。</p> <p>二、至商務人員之平時考核，則按「公務人員平時考核要點」辦理。</p>
財政部	<p>該部駐外人員係借調外交部及經濟部駐外員額派駐駐外機構，爰渠等之考核事項仍依「公務人員考績法」相關規定辦理。</p>	同左
觀光局	<p>觀光局為落實績效管理制度，考評內部一級單位施政績效及個人工作績效，爰訂定績效管理考評作業要點規定，各駐外機構年終考績人數均依各駐外機構年度目標達成結果評定。</p>	<p>「公務人員考績法」、「行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點」本局各單位年度績效管理目標之成績。</p>
中央銀行	<p>依「中央銀行考核及工作獎金發給辦法」規定，進行個人考核</p>	<p>依「中央銀行考核及工作獎金發給辦法」以及「中央銀行人員年度考核評列甲、丁等積極、消極條件規定」辦理。</p>
金管會	<p>依據「行政院金管會駐外代</p>	同左

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

	表辦事處僱用雇員管理規範」第七點以及「駐外金融單位及人員工作績效考評要點」辦理	
原子能委員會	依「公務人員考績法」相關規定辦理。	同左
國科會	一、依據「行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點」辦理平時考核。 二、任、派用人員依據「公務人員考績法」及相關規定辦理年終考績(成);聘用人員依據該會「聘用人員工作績效考核作業要點」規定辦理工作績效考核。	同左
農委會	依「公務人員考績法」相關規定辦理。	同左
文建會	一、年度工作績效考核 二、該會約聘(僱)人員於工作期間之獎懲 三、參加年度工作績效考核人員,在考核年度內,有下列情事之一者,不得考列甲等: (一)工作期間之獎懲抵銷後,累積達記過以	「文建會駐外文化人員論調作業要點」、「公務人員考績法」、「文建會聘僱人員管理要點」

	<p>上處份者。</p> <p>(二)曠職 1 日或累積達 2 日者</p> <p>(三)事、病假合計超過 14 日者。</p> <p>四、年度工作績效考核評量結果，應自次年一月起執行，不續聘僱者，應於聘僱期間屆滿前一個月書面通知受聘（僱）人員；續聘者，則依規定辦理續約事宜。</p>	
勞委會	未特別規定	由勞委會綜合規劃處處長進行初評，送該會人事室依該會人事法規辦理考績評比。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

## 六、駐外人員增補與退場機制

為反映環境變遷與業務需要，並反映人員之績效表現、汰蕪存菁，增補制度與退場機制的良窳與否，攸關外交人力的新陳代謝與外交戰力的有效發揮。在增補機制上，這部份主要涉及考試機關的晉用規定。以外交部為例，經考試錄取後之外領人員，在外交人員講習所訓練半年，並經實務上的訓練及格後，最後才取得任用資格，而後在部內歷練 1 到 2 個月後派遣國外進行為期大約 1 年語言訓練，然後再回到國內外交部內訓練 2 年之後，再進行首次外派，這前後歷經大約 3 年的時間。相較於外交部較為明確與嚴謹的作法，其它外派單位雖都有增補、考核等相關規定與作法，但彼此之間的差異頗大。以外派人數頗多的新聞局及經濟部而言，現今並沒有語言訓練的作法，主要原因為囿於財政上的困難、缺乏訓練經費所致。而更值得重視的是，對於增

補人員數額的需求，目前實務上仍是由各外派單位自行評估並報院核定，並沒有一套有效的統籌評估機制，尤其是缺乏一套基於總體外交戰略以及人力運用配置的標準，以決定增補的人員需求，此項不足之處仍有待進一步完善。

在退場機制，檢視我國外派機關的現行作法，包括外交部、新聞局、經濟部、僑委會、教育部、觀光局、中央銀行、金管會、國科會等單位，都有一定的規定與辦法，並設有退場之機制，但其它單位則僅有部份的相關規定與作法，部份單位則沒有明確的退場機制。所謂的退場機制，具體而言，應包括兩個層次，其一為不適任駐外的人員要如何處理的問題，其二則為一般不適任人員如何退場的問題。以外交部的作法，外領人員一旦發現不適合駐外，則是會在國內沉澱，然後這樣的人員未必是閒置人力，只不過基於種種理由不適合派駐國外，但不論如何此種沉澱式的作法，顯然不利於外交戰力的發揮，甚至可能成爲一種負擔。然而，這類不適任人員的退場，牽涉到整體政府的人事制度規範，要有效處理亦十分不易；即便是 2 年丙等考績予以免職，但有實行上的困難之處。現今作法是丁等即予以免職，但是免職形式上需要花費 3 年的時間，這是相當冗長的過程。因此在實務上，在處理這些不適任駐外人員的作業時，經常處理的作法則是採取任其在國內沉澱、自然淘汰。毫無疑問的，這樣的作法並沒有解決外交人力運用如何提升的問題，僅是消極地降低不適任外派人員對外交戰力的負擔，這樣的現象顯然有加以嚴肅面對的必要。相較於外交部、經濟部、新聞局、僑委會等駐外人員較多的單位，其它外派單位由於外派人員較少，且其公務人員任用資格大部份並無異於在國內的其它人員，故其不適用外派人員的處理，也相對單純與容易許多。

下列各表整理外派之部會在增補、考核、退場等作法上的相關作法與規定。

(一)

表 3-15 外派之部會在增補、考核、退場等作法上的相關作法與規定-有其依循規範

部會	增補、考核與退場機制	臨時開缺如何甄選	倘若不願再駐外派，其他陞遷管道
外交部	駐外人員增補係依據「外交部駐外人員輪調作業要點」，辦理遞補作業。駐外人員考核係依據公務人員考績法等相關規定辦理平時年終考核。	本部隨時依據外館職缺狀況於本部部內網站上公告 C、D、E 及駐外館、團、處職缺，以供外交部同仁自由報名申請。另 A、B 區外館職缺增補係酌派人選能力、資歷、品德、語言專長、工作表現、年齡以及駐在國特殊情形等事實挑整駐外館處人力配置。	回部歸建
新聞局	一、增補：「公務人員陞遷法」及規定。 二、考核與退場：該局駐外人員因平時考核連續兩次考核列 E 或年終考績列 78 分以下，或不守紀律，依規定應檢討提前調局，必要時改調其他駐外新聞機構。	原則上係自局內申請外派人員名單中遴補或係自其他館處遴選適當人員改調補實。	各職務陞遷序列表，分國內及外館職缺而不同之陞遷序列管道，原則係以原職務調局，將來遇有局內辦理陞遷作業時，如係陞任局內職缺，如科長、簡任編審(譯)、專門委員等，則依其資績條件併同局內人員納任擬陞任人員名冊考量陞遷。

<p>經濟部</p>	<p>一、晉用方式除請辦國際商務人員特考之外，另訂定「經濟部駐外經濟商務機構人才儲備作業要點」規定。</p> <p>二、有關商務人員之考核，除按照「公務人員考績法」及「公務人員平時考核要點」辦理外，另訂定「經濟部駐外商務機構工作績效考評要點」，評核工作績效。</p> <p>三、有關商務人員之退場機制，刻正研議中。</p>	<p>均依據「輪調作業要點」規定，立刻辦理人員遴補作業，以應業務需要。</p>	<p>可併每 2 年駐區輪調機會表達意願，並依業務需要調部服務或納編所屬機構；另如有不願續任商務人員，將擬議退場機制轉任一般行政機關服務。</p>
<p>僑委會</p>	<p>一、增補：視僑務業務推動需要，依據該會職務遷調作業要點等相關規定，於遴選合適人選併洽請外交部同意後辦理外派事宜。</p> <p>二、考核；依「公務人員考績法」第五條第一項。</p>	<p>一、依據「駐外統一指揮要點」第 7 點與第 8 點規定</p> <p>二、駐外機構如有臨時開缺時，先依本會職務遷調作業要點規定遴選合適人選，再依駐外機關統一指揮要點規定，將擬外派人選洽請外交部同</p>	<p>一、依據「公務人員任用法」、「公務人員陞遷法」等相關規定辦理</p> <p>二、駐外人員期滿倘若不願再外派，仍可循會內陞遷管道逐級陞遷。</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

	<p>三、退場：依「駐外機構統一指揮要點」、「僑委會職務遷調作業要點」、「外交部駐外人員輪調作業要點」等相關規定將其檢討回會內服務。</p>	<p>意後辦理外派事宜</p>	
教育部	<p>一、依法申請分發高考及格人員。 二、由本部同仁陞遷 （一）陞任（二）遷調（三）增補 三、駐外人員任同一職務期間，依規定調整改任本部組織法及職員陞遷序列表所定同一序列之職務。得視駐外職務出缺情形，依第三點規定在任駐外人員。</p>	<p>以本部及所屬機關學校具備薦任（派）第六職等以上任（派）用資格及外語能力之人員為對象，辦理儲備駐外人員徵選。</p>	<p>等同本部未具駐外人員資格者之陞遷方式辦理。</p>
觀光局	<p>一、增補 （一）「觀光局駐外人員輪調作業要點」第 10 點</p>	<p>一、依據「公務人員陞遷法」、「公務人員任用法」、「觀光局駐外人員輪調作</p>	<p>「觀光局駐外人員要點」係由 92 年 1 月正式實施，任期亦由是時重新起算，目前尚無任期期滿不願再外派之</p>

第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

	<p>(二)「觀光局駐外人員輪調作業要點」第 11 點</p> <p>二、考核</p> <p>「觀光局駐外人員輪調作業要點」第 6 點</p>	<p>業要點」。</p> <p>二、由首長就本局符合外派資格人員，並依「公務人員任用法及陞遷法」，選派適當人員報交通部核准後送外交部備查。</p> <p>三、如無適當人選，再商調其他機關適任人員。</p>	<p>情事發生，又該局並無駐外機構編制，駐外人員均係佔本局職缺外派，其於駐外期間均與本局國內人員併同辦理陞遷，至駐外人員調回國內服務亦與國內同仁併成陞遷，尚無提供其他陞遷管道。</p>
<p>中央銀行</p>	<p>一、增補：就央行現職人中選派適格人員接替</p> <p>二、考核：依「中央銀行考核及工作獎金發給辦法」辦理。辦事處主任之考核，並依外交部規定辦理。</p> <p>三、依「中央銀行駐紐約、倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」管理，任期屆滿應即返國，退場機制，依退休撫卹資遣等有關規定辦</p>	<p>由該督導業務單位（外匯局）考量業務需要，就央行現職人中選派適格人員接替。</p>	<p>任期屆滿返國，以調回原服務單位為原則；其職務陞遷，依本行行員陞遷審核要點規定辦理。</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

	理。		
金管會	依據「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務管理要點」第4~7點及「駐外金融單位及人員工作績效考核要點辦理」	依據「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務管理要點」辦理。	依據「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務管理要點」辦理。
國科會	依「公務人員陞遷法」相關規定依序辦理遷調、內陞及外補作業進行徵才及甄選，依人事相關法規定期考核，依「公務人員陞遷法」相關規定及「國科會駐外人員職期調任作業要點」進行改調其他駐地或調回本會。	依「公務人員陞遷法」相關規定依序辦理遷調、內陞及外補作業。	依「公務人員陞遷法」相關規定辦理。

資料來源：外交部。由作者自行整理。

(二)

表 3-16 外派之部會在增補、考核、退場等作法上的相關作法與規定-僅有部分相關辦法

部會	增補、考核與退場機制	臨時開缺如何甄選	倘若不願再駐外派，其他陞遷管道
財政部	增補依據「財政部駐外人員遴選要點規定辦法」；考核與退場皆無	無	無
原子能委員會	依據「外交部駐外人員輪調要點」	由本會及所屬機關編制內人員甄補	調回國內，並比照本會編制內人員陞遷辦法辦理
農委會	依據「公務人員考績法」相關規定辦理；增補與退場機制視實際情形辦理。	由駐外機關來文提出增補要求，並於簽奉本會核定後，予以增補。	將視駐外人員之實際能力與專長而定。
文建會	依「公務人員陞遷法」、「文建會聘雇人員管理要點」及該會「駐外文化人員輪調作業要點」相關規定辦理。	同左	調回會內相當之職務
勞委會	一、依該要點第二點規定。 二、駐外人員任滿前 6 個月至 1 年內辦理甄選，符合參加甄選資	未規定，可依該要點辦理徵補。	未規定，依該會人事法規辦理。

	<p>格人員應填送工作計畫及外語能力證明相關文件由人事室進行資格審查，綜合規劃處審查工作計畫書，達錄取標準者由甄選小組進行面試，擇優錄取由駐任委員指派。</p> <p>三、考績由綜合規劃處處長進行初核，再依該會一般考核規定辦理。依該要點第六點規定。</p>		
移民署	<p>依照「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」第 5~13 點規定辦理</p>	同左	調回會內相當之職務

資料來源：外交部。由作者自行整理。

### (三) 衛生署無任何相關辦法

彙整上述各部會相關駐外要點與作業辦法，以及參考座談會中的各部會意見，本研究初步發現我國各機構的駐外人力運用，無論是在外派人員任用資格之取得、輪調方式與任期、培訓方式、考核評比、增補退場機制等面向，都存在相當程度的差異。僅以外派資格取得方式來看，透過特考方式取得外派資格的部會，資格十分明確與公平，而採用此作法的機構，其駐外人數也佔外派人力的絕大多數。而透過內部不同方式，自行選任機關內現有人員派駐國外的部會，則可能會遭遇到公平性與專業性的質疑。而在輪調任期與方式，各部會輪調方式大抵上差別不大，僅有因職務內容特殊的部會，其駐外任期與方式採取較為不同的方式進行。然而各機關在真正的輪調作業上，是

否真能落實相關的辦法，亦或只是形式上的規劃而實際上並非如此，此值得吾人進一步深入檢討。另外，在駐外人員的績效考評上，雖然各地區外館館長或主管皆可進行初評而後再送回本部覆評，但這樣的作法是否是最貼切與公平的方法，亦是值得進一步討論之處。

## 第二節 我國現行駐外人力之簡圖分析

### 一、我國駐外人力配置

策略性人力資源管理的原則，主要在強調透過對人有關的管理實務、政策與策略的一種整合性安排，協助組織達成目標，而人力資源的運用與配置，即是反映是否具有策略性作法的重要一環。但因本研究最終還是無法取得我國駐外館處人力配置的詳細資料，故此部分仍僅能以外交部所提供的有限資料，進行下列圖表資料的整理，初略呈現我國駐外人力的配置情況。倘若在未來能有更進一步的資料提供，或能有後續深入分析與檢討的機會，以作為分析我國駐外人力資源運用，能否適切反映出我國政府所推動的策略性人力資源管理的原則。

表 3-17 我國駐外館處分布（計至 96 年 9 月 14 日）

駐外地區	亞太地區	亞西地區	非洲地區	歐洲地區	北美地區	中南美洲地區	總數
數目	33	11	9	27	16	25	121

資料來源：外交部。由作者自行整理。

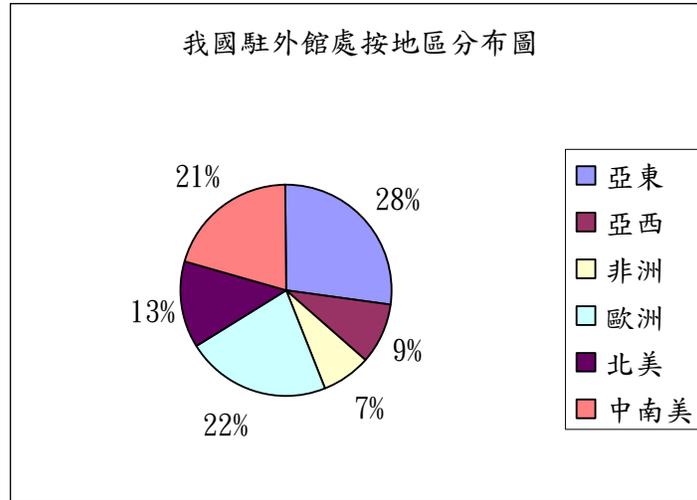


圖 3-1 我國駐外館處按地區分布圖

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

## 二、96 年駐外機構人員綜計表

表 3-18 96 年駐外機構人員綜計表

	使領 單位	經濟 單位	文化 單位	新聞 單位	觀光 單位	僑務 單位	科技 單位	文化 中心	原能 單位	農漁 單位	金融 單位	醫療 衛生
亞東	425	26	8	45	10	17	5	0	0	2	0	0
亞西	63	11	2	8	0	0	3	0	0	0	0	0
非洲	69	7	0	7	0	1	0	0	0	0	0	1
歐洲	246	61	28	60	3	5	15	5	2	0	3	1
北美	255	40	33	78	4	35	16	7	1	0	3	0
中南美	194	32	2	42	0	4	0	0	0	0	0	0
合計	1252	177	73	240	17	62	39	12	3	2	6	2

資料來源：外交部。

### 三、我國按地區駐外單位人數分配

(一)

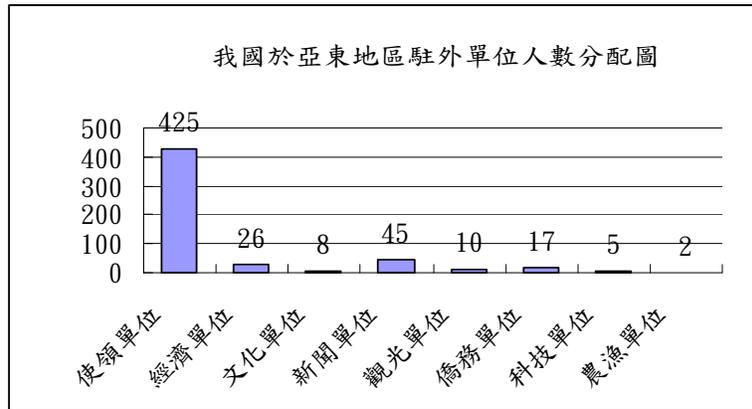


圖 3-2 我國於亞東地區駐外單位人數分配圖

(合計共 8 部會駐外)

資料來源：外交部。本圖作者自行繪製。

(二)

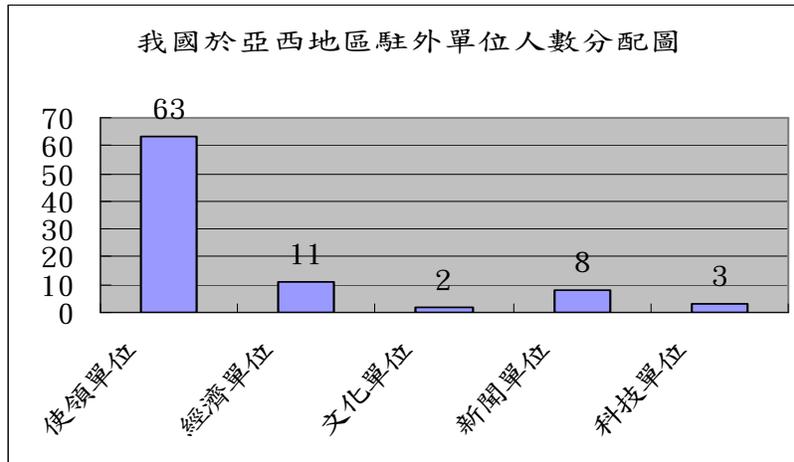


圖 3-3 我國於亞西地區駐外單位人數分配圖

(合計共 5 個部會駐外)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(三)

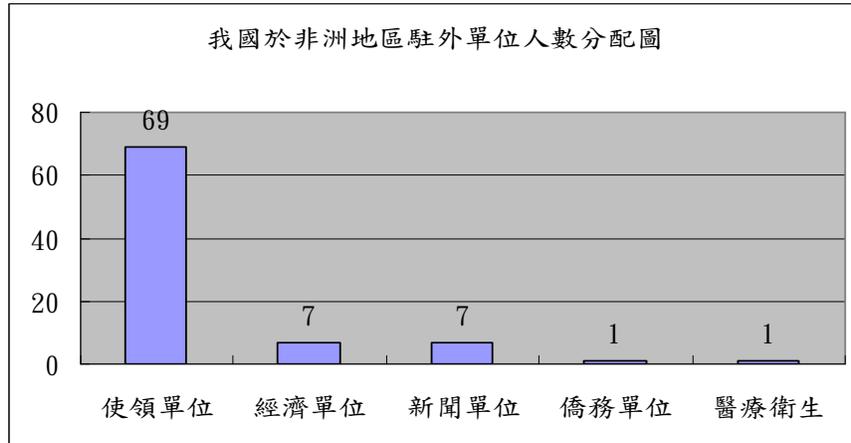


圖 3-4 我國於非洲地區駐外單位人數分配圖

(合計共 5 個部會駐外)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(四)

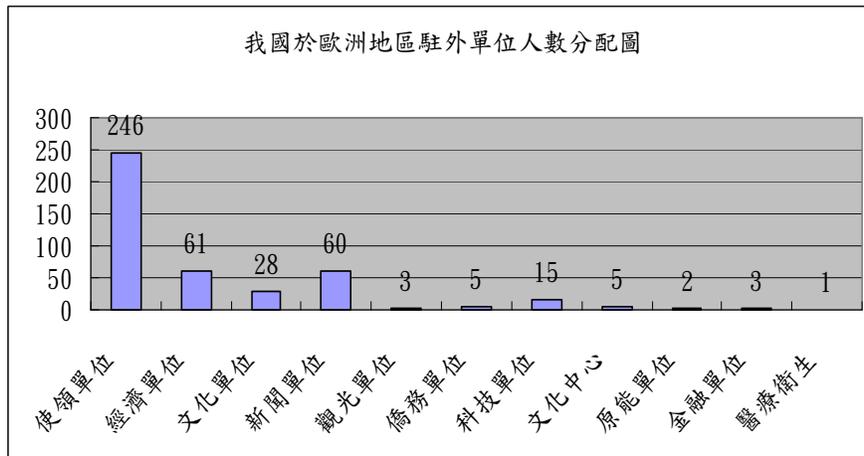


圖 3-5 我國於歐洲地區駐外單位人數分配圖

(除農漁單位未派員駐外)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(五)

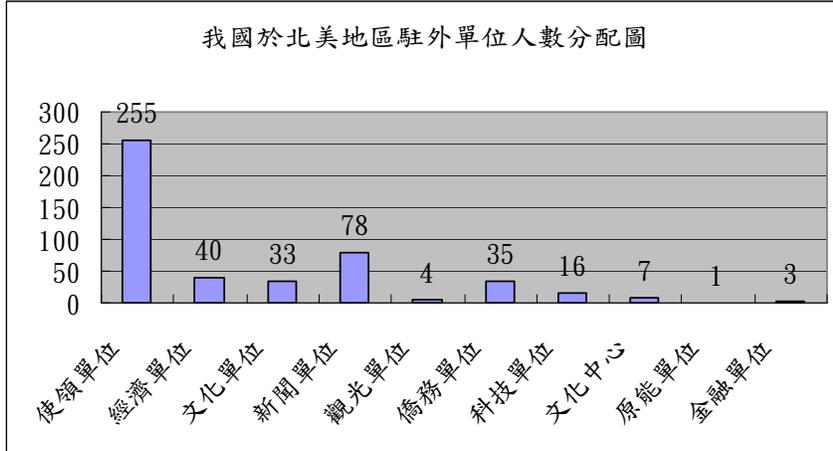


圖 3-6 我國於北美地區駐外單位人數分配圖

(除農漁單位未派員駐外)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(六)

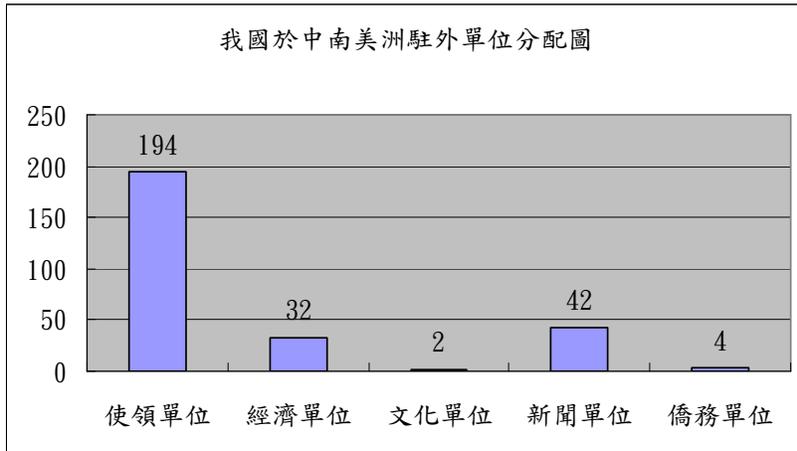


圖 3-7 我國於中南美地區駐外單位人數分配圖

(合計共 5 個部會駐外)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

#### 四、我國各駐外單位人員按區域分布圖

(一)

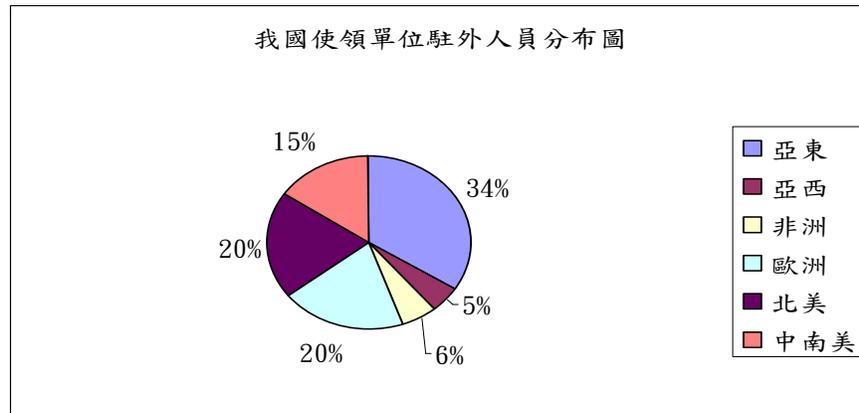


圖 3-8 我國使領單位駐外人員分布圖

(總額為 1252 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(二)

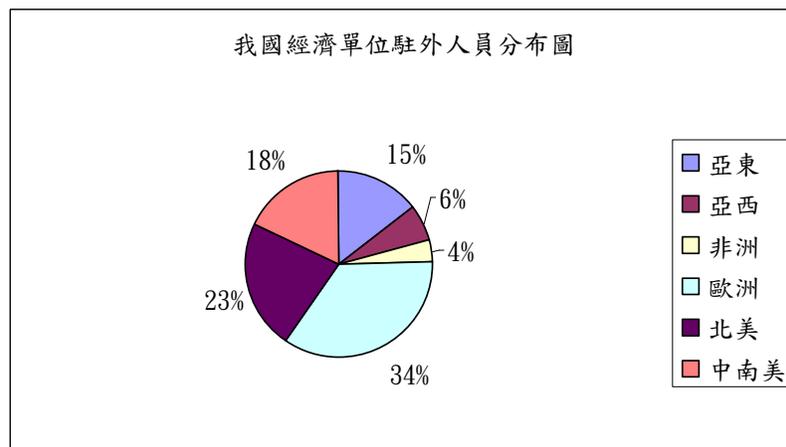


圖 3-9 我國經濟單位駐外人員分布圖

(總額為 177 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(三)

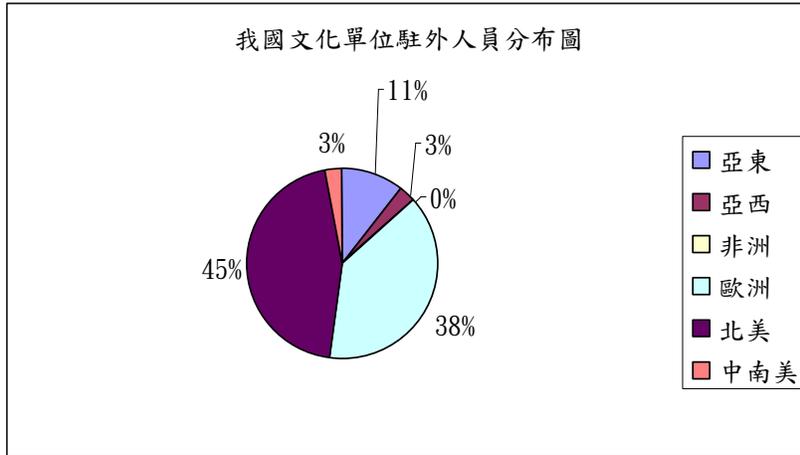


圖 3-10 我國文化單位駐外人員分布圖

(總額為 73 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(四)

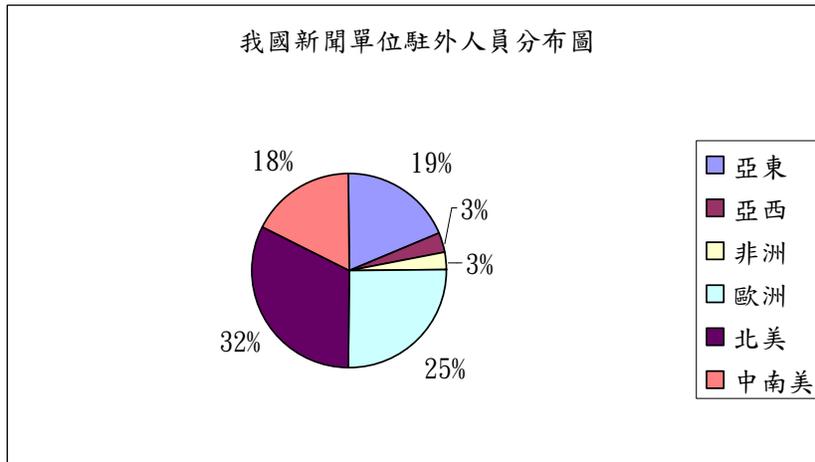


圖 3-11 我國新聞單位駐外人員分布圖

(總額為 240 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(五)

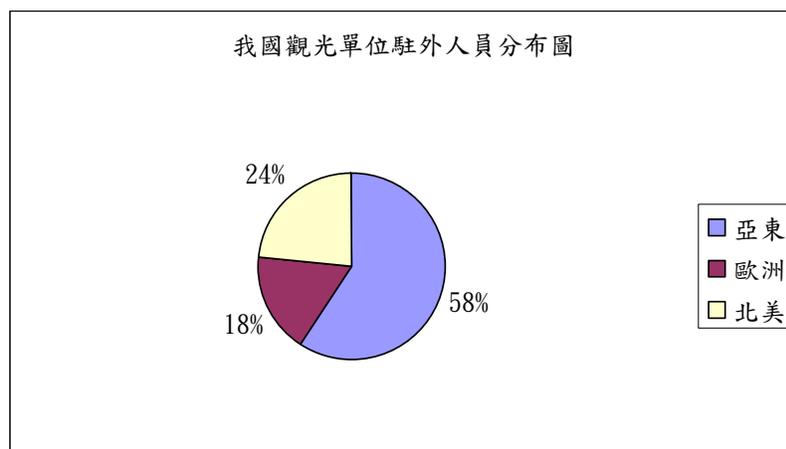


圖 3-12 我國觀光單位駐外人員分布圖

(總額為 17 人，亞西與非洲地區並無駐外人員)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(六)

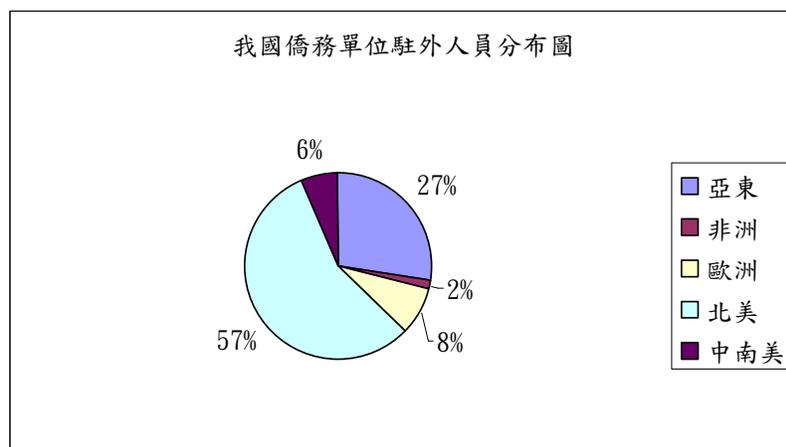


圖 3-13 我國僑務單位駐外人員分布圖

(總額為 62 人，亞西地區並無駐外人員)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(七)

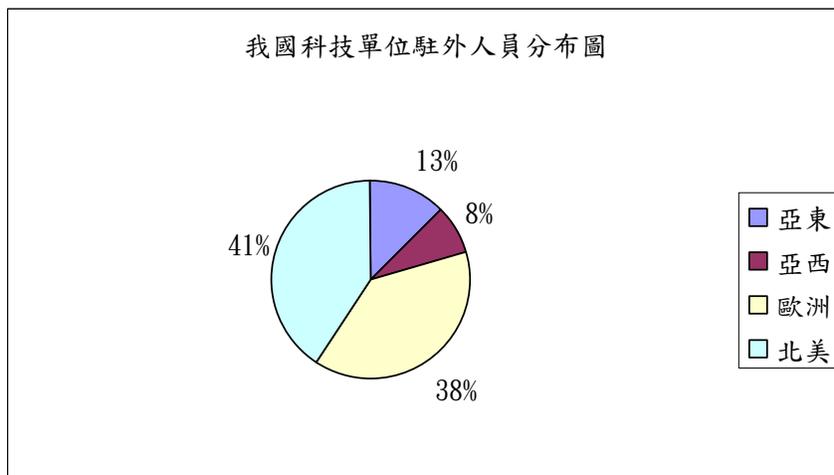


圖 3-14 我國科技單位駐外人員分布圖

(總額為 39 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(八)

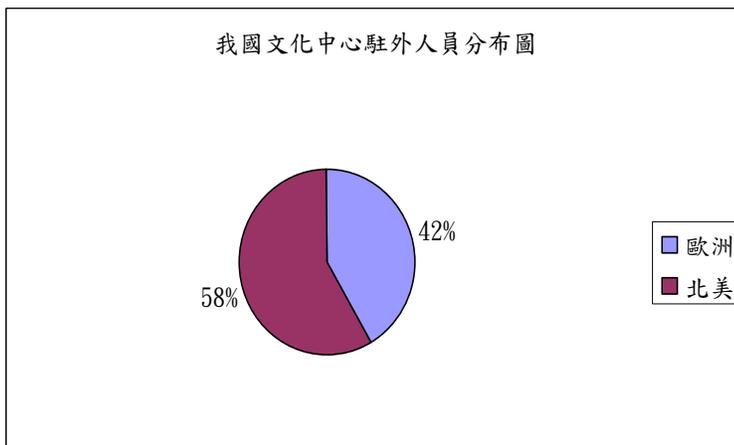
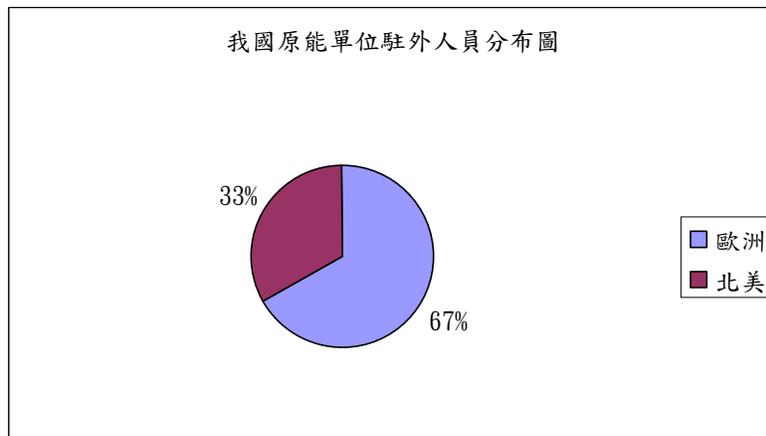


圖 3-15 我國文化中心駐外人員分布圖

(總額為 12 人，駐地為紐約與法國)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

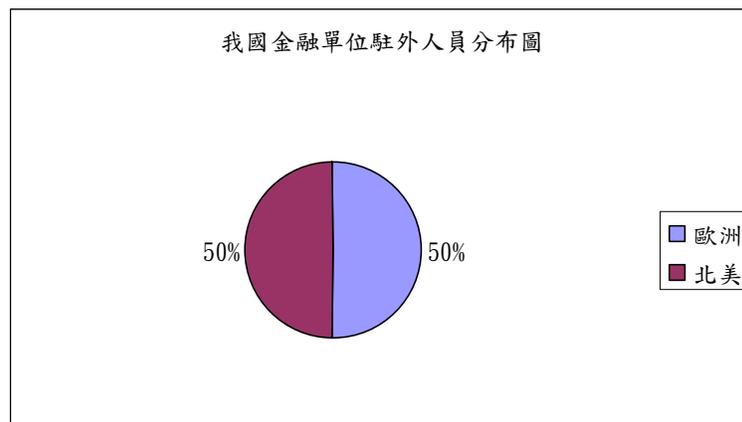
(九)



(歐洲 2 人，北美 1 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(十)



(總額 6 人，英國倫敦與美國紐約各 3 位)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(十一)

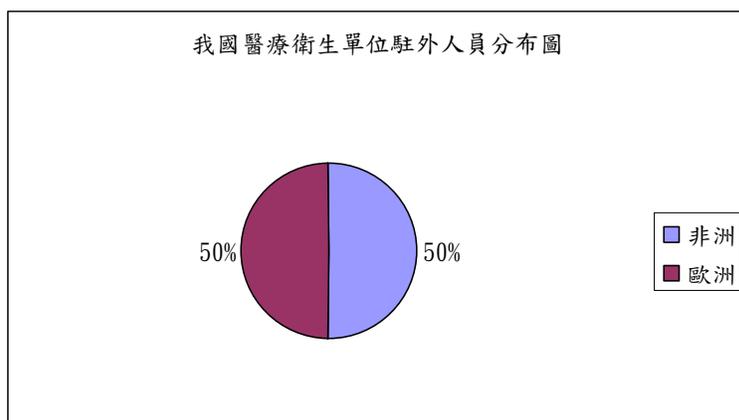


圖 3-18 我國醫療衛生單位駐外人員分布圖

(非洲與歐洲地區各 1 人)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

(12) 我國農漁單位僅有在亞東地區派駐 2 人。

**五、以駐外單位基本成員數來看：**<sup>3</sup>以北美地區之駐外機構各部會派駐情況最爲完善（平均 1 個館處各部會至少有 1 人駐外）；其次爲亞東地區。

<sup>3</sup> 因本研究團隊無法蒐集到各部會於各駐外館處的精確之員額相關資料，故以推估的方式進行各駐外館處之各單位駐外人員統計。此部份將重心佔我國駐外人員來源大宗的外交部、經濟部、新聞局以及僑委會。計算方式：各地區駐外館處總數÷各駐外單位人員＝平均駐外館處員額數（推估）

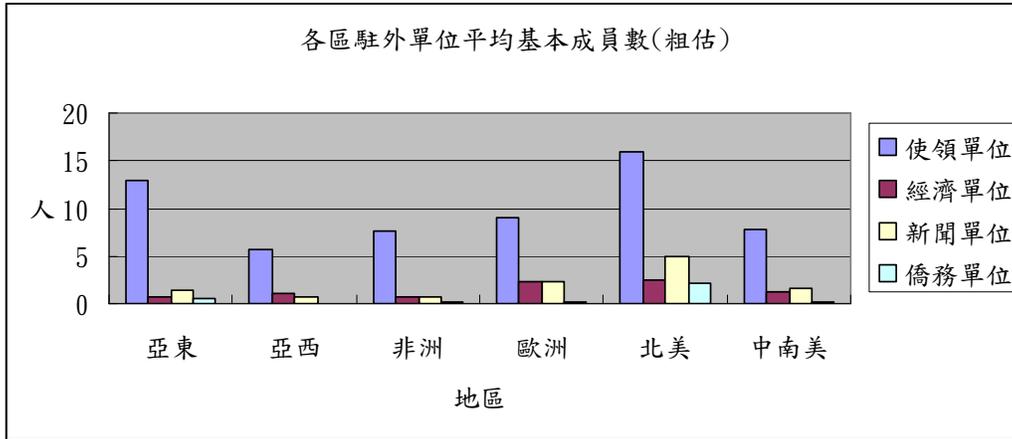


圖 3-19 各區駐外單位平均成員數(粗估)

資料來源：外交部。本圖自行繪製。

## 六、小結

就我國駐外人力的上述分析圖來看，我國總體駐外人員於歐洲以及北美地區人數最多，而以北美地區各駐外館處之各部會負責業務處理人員最為完善。但因我國國情特殊，駐外館處之設立除要考量全球戰略版圖配置之外，更因為近年來全球貿易的體系改變，駐外館處之設立又更為重要，但館處數目及駐外人員的增加，是否代表外交戰力的提升，或是有限外交資源的分散，值得進一步討論。就現有資料得知，我國駐外人員以外交部之使領人員為主，其次為新聞局、經濟部以及僑委會。新聞局駐外人員在各區分佈最為平均，其次為經濟部，但「平均」是否代表人力運用的效用或效率，或者「集中」才是更好的作法，仍需進一步的評估。另外，文化中心、原能單位、農漁單位、金融業務以及醫療衛生單位考量駐地業務特殊，故僅在少數區域派遣駐外人員，其人力管理與運用機制，如何進一步協助外交績效的提升，亦值得注意。至於我國一般館處之人員配置蓋因資料不齊全，僅能以推估之方式計算。雖然透過推估方式出來的結果，與實際駐外館處的人力配置絕對有落差，但是仍然可以發現我國在各地駐外單位人力派用的問題：有邦交地區的人員常常比沒有邦交地區的人員數來得少；駐外單位外派人力少的大部分集中在

### 第三章 我國駐外機構人力運用之現況檢討

歐洲或北美地區，外交領事單位則是每個地方都有；館處多寡與全球戰略思維有落差等等。這些問題都可以透過這樣簡單的推估方式就發現我國目前駐外人力分配的問題，那麼倘若能夠取得完整的資料進行區域分析，是否又會浮現更多問題出現。關於這一點，本研究團隊目前無法確定僅能留待未來是否有更近一步的檢視。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 第四章 比較研究

本章的目的在於檢視其它五個國家(新加坡、韓國、以色列、芬蘭、愛爾蘭)的個案比較，此外基於美國轉型外交推動的啟發性，並初略介紹美國外交改革的主要重點與作法。第一節針對個別國家的相關規定與作法進行引介，第二節則是進行跨國的比較，包括與我國作法的對照分析。比較分析的面向仍基於本計畫所關切人力運用的幾大面向：駐外人員的任用人才培訓、調派制度、考核評估機制、增補及退場管道與方式等。分析資料的取得主要是來自於相關的官方文獻及網路資料，並佐以針對駐台代表處的深度訪談資料。

### 第一節 個別國家作法之探討

針對本計畫所提出五個國家的個案進行分析，此為本節的論述重點，以下為研究團隊所蒐集及整理有關新加坡、愛爾蘭、芬蘭、南韓與以色列等國外交人力運用的相關資訊。另外，於期初與期中座談會中，各方面的專家與代表均表示，近來美國的轉型外交(Transformational Diplomacy)經驗亦可加入本研究案提供相關概念進行比較研究，故本節亦將此相關資料加入，並於結論章節加以對照，作為我國未來改進之參考。

然而如同本計畫在第一章的研究限制中所述，由於芬蘭與愛爾蘭駐台人員婉拒訪談，故該國的相關作法，將主要以文獻資料討論為主。此外，由於各國外交人力的實際運用，涉及重要外交機密，本研究團隊與我國外交部及外國駐台單位洽詢，均無法取得相關資料，故無法針對外交人力的實際配置情形加以瞭解，所以也無法去進一步探究各國外交人力配置背後的真正戰略思維與管理邏輯。目前僅能在各國官方網站所公不的駐館分佈資料，予以初步了解該國外交戰略傾向。再者，關於受訪國家的駐台代表，也因其考量的各自立場，對於能夠提供資訊的深淺程度不一，不夠透過訪談所掌握的資訊，顯然優於文獻資料所能提供的範圍，且較能反映真實的面額。另外，在前面的章節中，本計畫的研究對象與資訊來源，並非僅侷限於外交部的人員，但在針對駐台人員的訪談，受訪者主要為該國外交部人員為主，故渠對該國其

他部會駐外人員及作法的瞭解，也可能有其現實上的限制，進而影響到本計畫所能呈現的全面性。

### 一、各國駐外館數目

表 4-1 為各國駐外館處的數目，此為深入探討各國外交人力運用的重要背景資訊。以下將針對各國的人力運用的作法，逐一進行引介與討論。

表 4-1 各國駐外館處數目

	大使館	領事館	榮譽領事
新加坡	19	16 (2UN 常任代表處)	30
愛爾蘭	57	12 (6 駐國際組織代表處)	88
芬蘭	75	12 (6 駐國際組織代表處)	400
南韓	104	39 (3 代表處)	
以色列	71	18	

資料來源：詳閱附錄十一。由作者自行整理。

## 二、新加坡<sup>4</sup>

### (一) 駐外人員甄選與訓練

1、外交部：仿照英國文官制度，過去各部會所需人才由公共服務委員會對外公開甄選；現改成各部會直接對外公開徵選，統一透過國家機構對申請人進行筆試之後，依據其學經歷、學校成績、領導能力，進行口試甄選，每年舉辦一次。主要爭取對象為應屆大學畢業生，但是仍然不乏有二次就業的申請人。錄取之後由外交部人力資源司給予各項訓練，訓練包含：適應訓練（認識工作環境、電腦運用、法規認識、工作流程等）、基礎訓練（外交專業工作、地域司業務、政策研究、設計分析、預算執行、人事管理、資訊管理等）；另外，新加坡公務人員訓練學院並提供新進駐外人員之相關訓練課程，但並不包含語言訓練的部份。

2、貿工局：下屬的國際企業發展局以及經濟發展局內部面試、選派。

3、其他各部：自行招考，並無一統合的考試。

### (二) 駐外人員從外交部以外機關調用之條件、任期即返國後之歸建

1、外交部：駐外人員（含大使及其他館處長）任期 3 年，期滿得延 1 年，或改掉其他駐地。

2、貿工局：（目前無資料）

3、其他各部：（目前無資料）

### (三) 駐外大使之任命、資歷與退休年齡

以職業外交官為主，政治任命少；退休年齡並無正式的規定。大抵而言，62 歲都會退休。

### (四) 駐外人力分布的戰略意義

根據新加坡外交部網站在 2008 年提供的駐外單位地圖中<sup>5</sup>，有關新加坡

---

<sup>4</sup> 新加坡相關資料部份參照行政院研考會於民國 89 年 12 月 16 日~89 年 12 月 23 日；90 年 1 月 26 日~90 年 2 月 4 日之出國報告書「考察駐外代表機構組織功能與指揮監督相關事項出國報告」。

<sup>5</sup> [http://www.mfa.gov.sg/2006/smw/idx\\_smw\\_mapd.html](http://www.mfa.gov.sg/2006/smw/idx_smw_mapd.html)。2008 年 5 月 26 日下載。

的駐外使館主要集中在亞洲，其次是歐洲和美洲，最後是非洲。在亞洲區域，共有 14 個大使館、9 個領事館，總計有 23 個駐外單位。歐洲區域設有 4 個大使館，分別在德國、比利時、法國、俄羅斯；和 1 個在日內瓦的永久使節團，總計有 5 個駐外單位。而在中東地區僅在沙烏地阿拉伯設有 1 個大使館，和在卡達及吉達兩個城市設有領事館。非洲僅在南非、和埃及設有大使館。

對此，新加坡作為一個港口城市國家而言，其主要的外交關係表現亞洲國家，其次是歐洲、美洲和非洲。此一不同區域的重視程度，亦反映了地緣政治的考量，其外交重心表現在亞洲及太平洋國家，是以沿海貿易發達國家為主。而對於其他區域的國家重點則放在該區域大國的港口或海運要塞城市。比如，擁有開普敦大港的南非、蘇伊士運河的北非埃及、紅海沿岸的吉達港、波斯灣的杜拜等等。這些可以看出新加坡作為一個轉口貿易的港口國家對其海上生命線的戰略思考。

### 三、芬蘭

#### (一) 招募方式<sup>6</sup>

採集中招募，分配與招募時依據平等原則。

#### 1、要求

語言與溝通技巧

容易適應新的文化、環境、工作環境

#### 2、集中招募與訓練

(1) 接受(KAVAKU) & (TOIVI)課程之訓練<sup>7</sup>

(2) 根據政府需求進行招募與分配

(3) 培訓機制：培訓-就職-再培訓-晉升

---

<sup>6</sup> 芬蘭外交部.2005. “Human Resources Strategy for the Ministry for Foreign Affairs 2005 - 2010.” In [http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=13285&GUID={A8CA4F4D-32F5-40A2-82D6-51FEDAC4DA48}#\\_Toc124153840](http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=13285&GUID={A8CA4F4D-32F5-40A2-82D6-51FEDAC4DA48}#_Toc124153840). 2008/02/15.

<sup>7</sup> KAVAKU 這一課程內容為對新招募外交人員針對國際事務領域的訓練課程主要是關於歷史、歐盟條約、制度、歐盟決策、協定草稿與協約、當前議題等的相關內容；TOIVI 則是在外館工作與法律的相關課程。

(二) 培訓方式<sup>8</sup>

芬蘭的公務員培訓體制是完全市場化的培訓體制，沒有政府獨資的行政學院或相當的公務員學院。芬蘭的公務員培訓也是自由化的。沒有特殊要求，芬蘭公務員可以不參加任何培訓。只有在老闆指定下才履行接受培訓的義務。芬蘭的制度是嚴格的高級官員培訓和任職資格。首先，要求個人服從國家終身學習的戰略計畫，以保證充足的技能和進一步發展的專業能力。其次，所有高級職務的後備人選必須擁有高級學歷(碩士學位)，比如外交部的高級職務就要求擁有法律、政治學、史學或經濟學碩士學位。第三，必須具備相關政府部門豐富的專業技術和業務能力。有些高級職務還要求具有非政府部門或企業的工作經驗。第四，必須具備可證明的管理技能和在高層政府實施管理的工作經驗。管理技能包括指導和管理經營能力，領導藝術和人際關係能力。第五，具備一般資格，包括基於獨立、公正、客觀、忠誠、透明、服務意識與責任感等價值觀的思想道德標準，跨部門、跨行業的工作經驗，建立與管理網路的能力，高級書面與口頭表達能力以及語言能力等等。並且，只有將政府高級官員變成精彩的演說家、說客和條理清晰的作家，政府工作才有可能增加透明度。

同時，高級官員因要在國際環境中工作，必須具備聽說和理解外語的能力，以及與不同文化背景的人溝通交流的能力。財政部對所有公務員除要求掌握精確的芬蘭語良好的瑞典語兩門國語外，還都有不同程度的外語要求。如外交部官員還需要掌握以下外語中的兩種：英語、法語、德語、俄語或西班牙語。因此，高級公務員的培訓內容廣泛而嚴謹。

芬蘭公務員培訓是政府制定培訓計畫，由社會各方競爭提供培訓的多元化機制。中央政府一級是由財政部人事司統一安排組織培訓，培訓重點放在培養高級官員的國際觀念，後備境外高級職務官員培訓，以及提高人際關係等方面。例如：芬蘭為準備做歐盟輪值主席國組織的公務員培訓就是由財政部人事司組織的。當然，通過競標，芬蘭公共管理學院和芬蘭赫爾辛基行政學院贏得了絕大部分的培訓份額。其餘大部分的國家級培訓則是由各個部會委員和政府機構的培訓部門或獨立完成，或委託外單位完成的。每個部會委

---

<sup>8</sup> 孫迎春。2001。〈芬蘭公務員培訓特色〉。《魯行經院學報》，4：5-6。

員和國家機構都配有專門的培訓主任,負責協調部委系統的專業培訓。換句話說,各大部委和國家機構都有權提供業務培訓,也有權選擇承擔業務培訓的機構。

### (三) 駐外人力

目前,芬蘭外交部共有員工約 1700 名(含駐外使領館工作人員),有 97 個駐外使團,其中 8 個為常駐國際組織代表使團。

表 4-2 芬蘭外交部總員額分配

芬蘭外交部總員額(依職務類別分)			
員額	外交本部	外館	總和
Career officials	747	570	1317
Specialist staff	191	16	207
Contractual employment relationships	70	20	90
Special advisers and others	9	100	109
地方聘僱	0	1100	1100
總和	1017	1806	2823

資料來源：2006 年芬蘭外交部年度報告。

### (四) 駐外使館人力分布的戰略意義

根據芬蘭政府在 2007 年公布的駐外單位地圖中<sup>9</sup>,有關芬蘭的駐外使館

<sup>9</sup><http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=15688&GUID={388D6F01-D90A-41E9-A7BB-3D0573535967}>。2008 年 5 月 26 日下載。

主要集中在歐洲，其次是非洲和亞洲，最後是美洲。在歐洲區域，共有 34 個大使館、6 個國際組織代表團、4 個領事館、3 個辦事處，總計有 47 個駐外單位，約佔所有駐外單位的 54%。非洲區域，共有 12 個大使館、1 個領事館、1 個辦事處，總計有 14 個駐外單位。亞洲區域，共有 10 個大使館、3 個領事館、1 個辦事處，總計有 14 個駐外單位。美洲區域，9 個大使館、2 個領事館、1 個國際組織代表團，總計有 12 個駐外單位。另芬蘭在全球有 400 個榮譽領事。

對此，在這有限的資料中，我們可以發現，芬蘭的駐外戰略邏輯主要是以地緣政治的角度思考，因本身作為一個歐洲國家，又為歐盟的成員國，自然與歐洲國家之間的關係，則為其首重之選。另外，因政府資源有限，芬蘭在不同區域上的駐外組織人力資源投入上，儘量採行相同比例的方式分配。綜上，芬蘭的戰略思考，是基於歐洲國家出發，對於其他區域則是著重維持該地區邦交國的外交關係，而這些邦交國多位於東非、印度洋、西太平洋等沿海國家，明顯為該區域國際貿易發達之國家。

#### 四、南韓

##### （一）韓國公務員分類<sup>10</sup>

職業類公務員的地位在法律保護下，根據資格和表現被錄用，並且通常是終身的。多數政府官員屬於這一類。職業類公務員分為 9 級，從最高的 1 級到最低的 9 級：1~5 級的官員由總統根據相關部處之長官推薦任命，6~9 級的官員由各部長官任命。這也體現了總統制在韓國公務員制度中的重要作用。

根據工作性質，「特殊公務員」為職業公務員則是政府中精選的專業人員，包括公訴人、外交官、員警、消防人員、國家安企部人員以及法律規定的其他人員。而非職業類公務員。

##### （二）韓國外交官選拔、培訓與待遇<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> 沈毅。2006。〈韓國公務員的現狀與改革〉。《當代韓國》，1：42-43。

<sup>11</sup> 文玲藝。2006。〈世界一些國家科技外交官制度比較〉。  
<http://209.85.175.104/search?q=cache:apDs6VAlng0J:techtech.techcn.com.cn/article.php%3Fid%3D119+%E7%A7%91%E6%8A%80%E5%A4%96%E4%BA%A4%E5%AE%98%E5%88%B6%E5%BA%A>

韓國對於外交官的選拔、培訓、派出和晉升等有《外務公務員法》、《外務公務員任用令》、《外務公務員晉升規則》等法律法規的明確規定。同時，還有由外交通商部副部長任委員長的「外務人事委員會」，具體負責制定和修改外務公務員的人事行政制度，外務公務員的選用、分配和賞罰等。因此，韓國外交官的管理體系是“嚴格選拔、多管道培養、經濟保障和規範人事制度”。

韓國科技外交官的人數較少，只在世界上相對重要的幾個國家使領館設有科學官一職。科技部駐外國科學官在外期間屬於外交通商部借調使用，在外期間的所有事項受外交通商部統一管理，業務歸口科技部。在科學官的選拔上，韓國的流程是由外交通商部給科技部發協助公文，請科技部推薦所需駐外科學官。科技部發公告徵集報名者，根據報名情況設立考試形式和考試日期。科技部通過考試、綜合考核，向外交通商部推薦合格人才，在國內各項手續結束後即可赴任。

另外，韓國對於職業外交官的選拔是通過考核確定外交官後備人才的。在韓國，外交官的考試被稱為外務公務員考試，即外交通商部公務員的選拔考試。分為外務官、外務行政官和外務情報官考試三大類，派出後分別負責外交通商、外務行政和外交資訊管理。考試採用公開競爭考試和特別錄用考試兩種方式。

韓國的考試合格者將參加外交安保研究院為期 1 年的外交官基本課程培訓，包括素養教育，英語教育，國際政治、安保、通商及國際經濟等。同時，對準備派出的外交官還提供海外研修機會，使其提高海外生活經驗及外語水準，一般英語類國家研修期限為 2 年，如認為有必要掌握第二外語，可以延長至 3 年。

按韓國總統令的有關規定，韓國政府根據外交官負責業務的職責大小、難易程度、業務處理能力、業務成績等綜合考評來具體確定待遇。收入由國內工資、海外補貼、配偶補貼、特殊地區補貼、住房及其他補貼等五部分構成。韓國實行住房補貼制，在一定的金額內可以自由租賃個人住宅。為解決外交官的後顧之憂，政府還提供外交官子女教育補貼，子女可以在當地學校

或當地國際學校就讀，國家負擔約 90%的學費，數額約每人每年一萬美元。如有必要，還可對外交官本人學習外語給予適當補助。

### (三) 駐外使館人力分布的戰略意義

根據南韓政府在 2008 年公布的資料<sup>12</sup>，該國在亞太地區設有 22 個大使館、15 個領事館。美洲區域設有 15 個大使館、13 個領事館。歐洲區域設有 28 個大使館、2 個領事館。中東與非洲地區設有 24 個大使館、2 個領事館。

對此，歐洲竟然成爲南韓最多邦交國的地區，可見南韓積極作爲一個全球性國家的企圖。這樣的企圖也表現即使在國家數量不多的美洲而言，南韓也設有 15 個大使館。而南韓在美洲國家大使館的數目，卻又比愛爾蘭、芬蘭這兩個大西洋國家還多，更可印證南韓欲在全球事務上扮演積極角色的用心。而對於南韓可以設有這麼多的駐外單位，特別是大使館，也與其逐年增強的經貿實力有相當程度的關係。

## 五、以色列

### (一) 招募方式<sup>13</sup>

由 The Bureau for Personnel Training and Development 負責，在大學學年期間便有外務人員之資訊宣導，而有意者必須選修過這些課程。然後參加由 Civil Service Commission 與 The Bureau for Personnel Training and Development 這兩個部門舉行的徵選過程。學歷要求：大學以上畢業。除了專門領域，須畢業於經濟、中東研究、國關與公行學門外，也設有一般領域。

### (二) 訓練方式<sup>14</sup>

訓練期間總共有三個階段，大約 3~5 年。訓練內容包含外國語言、資訊科技與基本外交技巧等訓練。

<sup>12</sup> <http://www.mofat.go.kr/english/regions/index.jsp>。2008 年 5 月 28 日下載。

<sup>13</sup> 以色列外交部。1999。"Tender - Career Diplomat in the Ministry of Foreign Affairs (Cadets)." <http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/1998-1999/Tender%20-%20Career%20Diplomat%20in%20the%20Ministry%20of%20Foreig>。2008/02/15。

<sup>14</sup> 以色列外交部。2007。"Israel Foreign Ministry accepting applications for cadet course." <http://www.mfa.gov.il/MFA/About+the+Ministry/Departments/Israel+Foreign+Ministry+accepting+applications+for+cadet+course+9-Nov-2007.htm> 2008/02/15。

### (三) 駐外使館人力分布的戰略意義

根據以色列政府在 2008 年公布的資料顯示<sup>15</sup>，該國在亞太地區設有 11 個大使館、3 個領事館。歐洲區域設有 34 個大使館、3 個領事館。美洲區域設有 15 個大使館、11 個領事館。中東及非洲區域設有 11 個大使館。

對此，我們可以發現，歐洲國家是以色列相當高度重視的區域，作為地理區域的歐洲約有 45 個國家，但以色列竟與當中高達 38 個國家擁有建交關係。而目前參加歐盟的歐洲國家有 27 國，而以色列在歐洲的邦交國就已達 38 國之多，對於以色列在歐洲國家的影響力，則有相當可觀的程度。至於，以色列為何如此重視與歐洲國家的關係，很大部分在於以色列在阿拉伯世界的孤立地位有相當關係，因為以色列在地緣關係上，都需要歐洲國家給予外交或軍事支持，特別是歐盟。因此，雖然沒有詳細的以色列駐外人力資料，但以色列的駐外使館分佈情形，至少已明顯表現出以色列對於歐洲國家的積極重視。

## 六、愛爾蘭<sup>16</sup>

### (一) 招募方式

愛爾蘭外交部 DFA(the Department of Foreign Affairs)有四類不同的人員分別是：Clerical Officer, Executive officer, Assistant Legal Adviser and Third Secretary(三等秘書)(後兩者則是特別針對外務人員的部份)。在愛爾蘭，外務人員與其他部門的公務人員一樣由 PAS (Public Appointments Service)進行統一招募。徵募部分，先由官方公佈資訊，讓有意者加入徵募。然後，進行考試與面試；特別類別人員則有額外考試。有意加入者必須先符合如下資格：

- 1、需要一定的學業成績與推薦函之大學畢業生
- 2、並且通過有關愛爾蘭公共事務之口試與筆試
- 3、另外，也包含擁有一定的外語能力

---

<sup>15</sup><http://www.mfa.gov.il/MFA/About+the+Ministry/Diplomatic+missions/Israel-s+Diplomatic+Missions+Abroad.htm>。2008 年 5 月 28 日下載。

<sup>16</sup> 愛爾蘭外交部。 <http://foreignaffairs.gov.ie/home/index.aspx?id=370>。2008/02/15。

## (二) 訓練方式

三等秘書通常都是被指派的，時間約為 2 到 3 年的時間，直接對總部負責。在該職務期間接受有經驗的同事指導並且區分為其幾個小組。(政治類、歐盟類、發展合作類、法律、Anglo-Irish、Protocol 以及行政類)。另外，也接受在職訓練，如包括研究與分析、資料之準備、起草歐盟會議與部門會議之文件對外使節團之聯繫等，另外也包括語言訓練。

## (三) 駐外使館人力分布的戰略意義

根據愛爾蘭外交部網站資料<sup>17</sup>，該國在亞太區域設有 9 個大使館、2 個領事館、1 個辦公室、13 個榮譽領事，共計 25 個駐外單位。在歐洲地區設有 31 個大使館、4 個領事館、7 個辦公室、24 個榮譽領事，共計 66 個駐外單位。在美洲區域設有 13 個大使館、5 個辦公室、16 個榮譽領事，共計 35 個駐外單位。

對此，在這有限的資料中，我們可以發現，愛爾蘭的駐外戰略邏輯依舊是以地緣政治的角度思考，與芬蘭相同，因本身作為一個歐洲國家，又為歐盟的成員國，自然與歐洲國家之間的關係，則為其首重之選。另外，在亞太、中東及非洲區域的外交關係主要仍是以大使館為主要經營基礎，領事館與辦公室鮮少，惟榮譽領事明顯較多於其他駐外單位的數目。特別在美洲地區只有 5 個大使館，但卻有 23 個榮譽領事。某種程度而言，愛爾蘭亦表現出其作為大西洋國家之間的重要門戶地位。

## 七、美國轉型外交之經驗

### (一) 轉型外交之定義

#### 1、源起

---

<sup>17</sup> <http://www.dfa.ie/home/index.aspx?id=285>。2008 年 5 月 28 日下載。

轉型外交的概念為美國國務卿萊斯於 2006 年 1 月 18 日在喬治敦 (Georgetown) 大學的演講中提出的外交新思維。該外交內容，主要為美國如何面對國際環境挑戰所提出的新外交。其新思維表現在強調透過駐外機構及其人力配置之轉變，來達成美國在外交上的戰略目標<sup>18</sup>。(Rice, 2006)。

另外，根據美國國務院轉型外交委員會在 2008 年 1 月《A Call to Action》這份報告中指出，轉型外交的時代背景，主要在於 21 世紀這個快速變遷並且複雜的全球化時代，美國必須在全球競爭者之間，透過外交及其能力的轉變，以繼續維持美國在全世界的領導地位。當中，因為中國、印度等新興全球勢力的崛起、和恐怖主義與大規模毀滅性武器擴散的因素，更急遽加速且複雜化了美國所面臨的挑戰。而除了上述兩大挑戰外，還包括有美國在全球經濟中的領導地位；國際法的形成、標準與實踐；氣候變遷、基因、奈米科技；多元國際行為者的竄起等等，因此一個因應新時代的新外交也因運而生。(ACTD, 2008: 1-2)

## 2、規劃者

有關美國轉型外交中人力資源管理的策略性規劃，其整合性安排主要見於國務院「轉型外交諮詢委員會」(Advisory Committee on Transformational Diplomacy, ACTD)的建議。該會成立於 2006 年 2 月 10 日，主要是針對轉型外交和全球外交事業等相關議題，提供私部門經驗給國務卿參考，作為國務卿萊斯推動轉型外交的依據。該會的成員多來自前政府資深官員、民間企業 CEO 與學術單位研究員等，由國務卿萊斯指派，並專司於不同的工作小組 (working groups)。目前該諮詢委員會共分有「轉型外交」、「人力訓練」、「2025 國務院」、「資訊科技轉型」、「私部門夥伴」等五個工作小組。(ACTD, 2008: 15-18)

由於「轉型外交」是強調透過駐(涉)外機構及其人力配置之轉變，來達成美國在外交上的戰略目標，所以涉外人員的策略性人力資源管理，便是轉型外交成功的核心關鍵。而根據國務卿萊斯指出，轉型外交要達成的主要目標便是與世界各地人民建立起夥伴關係，特別是過去所忽略的區域。因此，轉型外交在外交上的許多革新之處，也將會圍繞著如何在世界各地建立良好

---

<sup>18</sup> <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/59306.htm>。2008 年 3 月 12 日下載。

的夥伴關係而來思考。對此，本文初步整理出美國外交在「夥伴關係思維」上的轉變，如下表 4-3 所示。

表 4-3 轉型外交中的夥伴關係思維

	過去外交	轉型外交
目標	國家間外交關係	與當地人民建立夥伴關係
世界觀	重歐輕亞	加強中東、亞洲
人員角色	服務美國人民為主	同時服務美國及當地人民
駐館配置	冷戰思維	全球化思維
駐地地點	駐地國首都	駐地國大型城市
任務	單一性質	複合性質

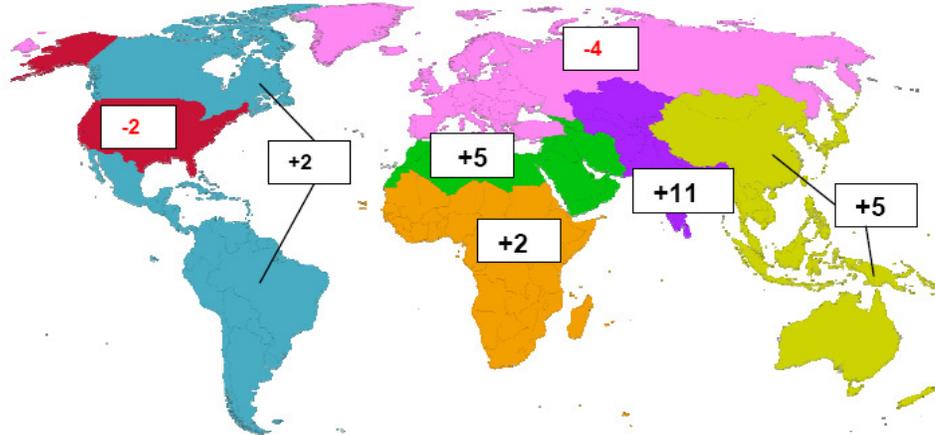
資料來源：作者自行整理

## (二) 轉型外交下駐(涉)外機構及其人力之轉變

### 1、全球移調倡議，及其區域關注

轉型外交的人力資源擴展主要表現在國務卿萊斯所提倡的「全球移調倡議」(Global Repositioning Initiative)。該倡議認為國務院在一些關鍵地區的人力資源上顯為缺乏，特別是美國外交官在中國、印度等地有人數不足的情形。對此，萊斯也初步提出將訓練約三百位外交官前往這些地區。除此之外，美國國務院轉型外交委員會並建議，在未來的 10 年之內，國務院的人力需要增加一倍；未來 3 年之內，美國國際開發署(USAID)的人力也需增加一倍。而為了因應調派前往轉型外交下「策略性國家」(strategic countries)的需求，國務院也將加強這些外派人員的外語能力，特別是中文、韓文、阿拉伯文等語言訓練。不過這項倡議，目前因為面對國會相當壓力，人力的新增上，出現經費的困難。僅在全球移調倡議部分有所撥款。

### Global Changes in Staffing in 2006 (in %) after Phase I of Global Repositioning



REPORT TO EMPLOYEES – JULY 2006

圖 4-1 駐外人員第一階段全球重新調派示意圖

資料來源：(U.S. Department of State, 2006a:2)

而上揭的全球重新調派示意圖，很大一個程度是基於新的區域關注而來的。圖中各區域的數字，為 2006 年預訂在該區域新增或減少駐外人力的百分比。像中東地區對美國而言，就必須在 2006 年開始新增加原有駐外人力的 11%。而這些調度原因，主要在於現今國家所面對的挑戰，不僅限於國家疆界內的問題，而是跨國及區域問題。因此，轉型外交必須要有區域關注的新思維，並在重要區域利益上能切中要地。目前，在全球有將近兩百個超過一百萬人口居住的城市，然而在當中並沒有正式的美國外交使團。為了增加美國的區域關注能力，不論是外交人員的區域協調合作或區域部署，美國的轉型外交提出以下幾個外交政策措施：(1) 區域公共外交中心：在歐洲及中東設立「區域公共外交中心」(Regional Public Diplomacy Centers)，這些中心將美國故事直接以當地語言，即時帶給當地人民及當地的電視台。(2) 深入部署：外交人員對於其負責區域的旅行訪問，將更為常規化。並且更有效率地在海外使用其專業經驗。(3) 區域中心：在世界各地主要區域設置區域中心，

使其提供充分的資訊科技可使工作在世界各地完成。完善管理支持活動如人力資源或財政管理。(U.S. Department of State, 2006b)

## 2、美國駐外組織的在地化(Localization)：爲了更了解瞬息萬變的全球現象

本文以爲，美國的轉型外交爲了更了解瞬息萬變的全球現象，對此提出了美國駐外組織的在地化。且因爲夥伴關係的戰略目標，因此其組織在地化的主要關懷，不僅包括傳統的駐地國的國情資訊蒐集分析，更多含了當地人民在瞬息萬變的全球現象中的世界觀或美國觀。

對此，轉型外交首先必須在地理上，爲了達到傳統外交結構和外國首都以外的領域，外交人員將從辦公室移動田野、從報告導向轉至結果導向。其重要新增措施如下：(1)美國代表處(American Presence Posts, APPs)：這些代表處可以設在埃及、印尼等地。該代表處可由一位工作及住處皆在大使館外的外交官來運作，並在其他的區域人口中心來代表美國。(2)網路虛擬代表處(Virtual Presence Posts, VPPs)：這樣代表處的設置，是在當地國擴展幅地的最新且最有成本效率的方式。這可由一名或多名外交官來創設或管理。VPPs 提供了一個網址，可供在歐洲、亞洲和拉丁美洲等地數百萬的當地居民、特別是青少年來與大使館的人員有所互動。(3)資訊科技的集中化(IT Centralization)：溝通能力與資訊科技功能將被集中化起來，以確保資訊能流暢、精準、安全地傳遞。這個目標是提供於國務院的工作人員能藉由簡單快速的管道，獲取所需的知識和即時資訊，不論他們是否正在辦公桌前或出差之中。尖端的資訊科技將使得跨區和機關之間的資訊分享更爲可行。(4)網路的創意使用(Creative Use of the Internet)：那些加強美國代表力企劃方案的發展，可以透過傳播媒體的方式，獲得在世界特地習於網路年輕人的意見。透過線上的互動討論，將可使得美國取得年輕人的意見。(U.S. Department of State, 2006b)

## 3、人力訓練

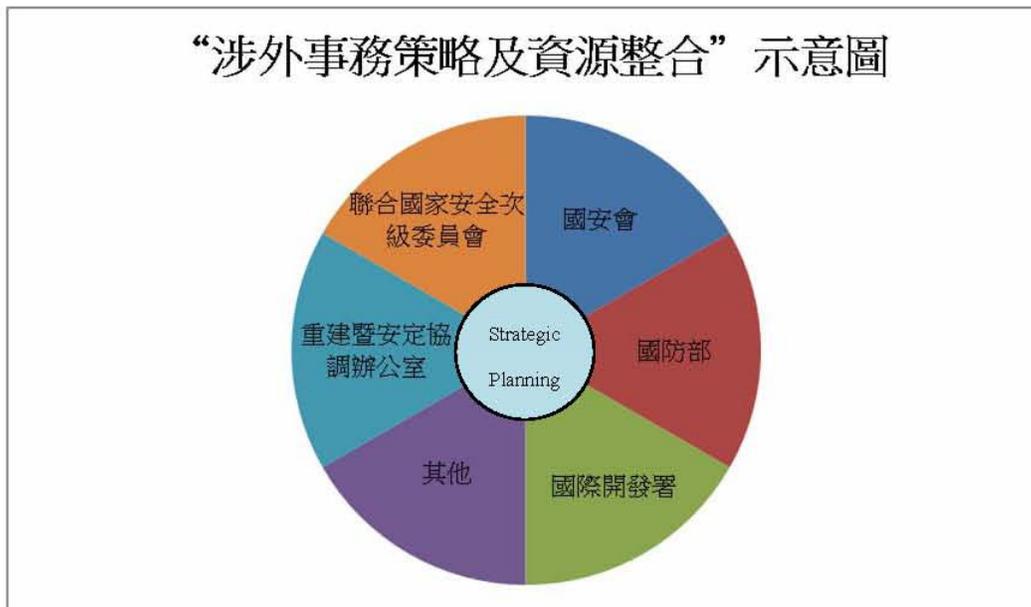
而在人力訓練的部分，爲了提升國務院的現代化和效率增加，將增加私部門普遍具有的基本商業與組織技巧訓練、包括有企劃管理、績效評量、策略性規劃、工程及科學常識等。另外，爲了面對轉型外交的新挑戰，外交人

員必須多元、面面俱到、輕巧靈活、而且可以實行複合性的工作。轉型外交需要正確的外交人員，他能在對的時間、地點，使用對的技巧。而持續性的訓練與生涯發展規劃，將有助於外交官的預備及其專業養成。

而未來人力訓練將反映在以下兩大方向：（1）加強訓練：從 2006 年會計年度開始，國務院外交服務所(FSI)辦理了一系列的轉型外交研討班，這些內容包括有民主工程、疾病控制、人權促進、對抗貪腐、反恐、法治教育等等。另外，外交服務所也發展出一套關於轉型外交概念等的遠距教學課程。而這些在網路上的遠距教學課程，可提供給國務院在海外的員工。在外交服務所的訓練課程建造，該訓練中心的重心將從國內轉向海外駐館及其桌上型電腦、將使用科技以求遠距教學的最大化。當地訓練及語言專心訓練，將進一步平衡教室中的學習。訓練將會持續提供給華盛頓，但更多的課後作業會直接交給海外外交人員完成。（2）多區域性：外交官必須被要求能在至少在兩個以上的區域有所專精，並且能擁有兩種流利的外語，以促成高層次的任務。當前而言，在關鍵語言的學習上有中文、烏爾都語、阿拉伯語、和波斯語。

#### 4、涉外事務策略及資源的整合：創造一個統一的策略計畫與聯合預算

轉型外交的成功，其結果需要有效的人員和計畫分工，在公共平台上去分享資訊。這樣觀點的核心組成在於各部門間的不斷合作。比如外交人員必須要能在外交、經濟重建、軍事活動等事務的關鍵分水嶺上工作更有效率。另外，轉型外交委員會並建議國務院應加強其在各政府部門間領導區域性計畫的能力，並在當中推廣其資深外交官所具有的外交見識幫助。對此，國務院應領導一個整合性外交事務策略計畫及其年度外交預算，並與相關政府部門進行相互合作。以下，將簡列幾個重要的涉外機關：



**圖 4-2 涉外事務策略及資源整合示意圖**

資料來源：本圖自行繪製。

(1) 國安會(National Security Council)：此一策略計畫中，應允許國安會評估該計畫是否與國家安全目標有所衝突。(2) 國防部(Department of Defense)：國務院應多加強與國防部的合作，特別是在區域性的行動上。此一建議包括應在華盛頓當局負責區域性計畫的機構、和海外各地區的國防部戰區指揮官間加強合作的能力。對此，在軍隊中需要有政治顧問的存在，以作為軍事指揮官在外交及政策上的建言者。這些顧問隨著軍隊部署並且依據其外交及區域經驗，給予指揮官幫助。(3) 創設新的次級委員會：美國參眾兩議院的預算委員會應創設一個「聯合國家安全次級委員會」(Joint National Security Subcommittee)。該次級委員會的目的，主要在於審核遍及各處的國家安全建設的支出項目(包括國防、情報、國土安全、外交事務、發展和公共外交等)。(4) 美國國際開發署(USAID)：因應轉型外交的跨部門的機構出現，在外交援助上新設了一個主管職位(Director of Foreign

Assistance, DFA), 其在國務院及美國國際開發署(USAID)皆有辦公室及所屬人員。(5) 國務院「重建暨安定協調辦公室」(the Office of Reconstruction and Stabilization)該辦公室曾在 2004 年表示, 國家需要一項可以來整合軍民機構計畫的安定能力, 並且能迅速地在衝突後期的環境部署國民, 以確保任務能順利完成。例如「平民後備隊」(civilian reserve corps), 當中有政策官員、仲裁者、電工技師、工程師、銀行業者和經濟學家等, 成員視衝突後期的狀況需要而定。(ACTD, 2008: 5-6 ; CRS, 2007a: 5-11 ; U.S. Department of State, 2006a)

### (三) 轉型外交的困難

有關目前美國轉型外交所面臨的困難, 因為文獻及相關報導資料極為有限, 本文僅檢閱到美國國會研究報告、相關聽證會資料及新聞報導。而這些資料當中, 對於轉型外交的挑戰也少有篇幅及深入研究, 故本文對於轉型外交面臨挑戰之課題, 主要將著重在美國國會報告的幾點基礎上, 輔以相關人力資源理論探討為輔。以下將分別說明之。

#### 1、兵著險棋：駐館及其駐外人員等安全問題

美國駐外使館長期以來被恐怖組織及當地國人民視為攻擊或抗議的焦點, 特別在 911 恐怖攻擊後。而這類的抗議或攻擊行動, 經常使得美國駐外使館暫時關館運作, 以求安全。目前常見的攻擊行動在駐館安全部分有槍戰、火箭筒攻擊、縱火、暗殺等; 駐外人員及其家屬亦有暗殺或恐怖攻擊等(見附錄九)。而目前美國政府對於上述情形的因應, 依 BBC 相關新聞報導等資料主要如下: (1) 暫時閉館, 等安全威脅過後重新開館; (2) 撤回不必要的人員及其家屬, 減少傷亡; (3) 此外, 2001 年開始至 2007 年, 美國國務院已經重新安置 11,000 名駐外人員到更安全的地方<sup>19</sup>。然而, 這些辦法, 多是治標不治本。

檢視上揭威脅情形多半發生於當地國首都所在的大使館, 因此當美國國務院提倡「轉型外交」將派遣更多外交人員前往人口超過兩百萬的大都市及地方省份時, 這樣的區域關懷固然是公共外交的一大利基; 但既有的反美攻

---

<sup>19</sup> <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2008/state.html>。2008 年 3 月 19 日下載。

擊對於該等駐館及人員安全而言，勢必面臨更多可預見的威脅或衝突。然而，對於現在的美國，似乎強調夥伴關係的轉型外交，已是一項不得不行的險棋，也成為行政立法部門間的辨證難題。

## 2、維新艱步：新增人員、組織改革、技術革新等不確定性與不適應性

### (1) 新外交的不確定性

轉型外交在人員、組織、技術等方面都必須有所轉型，此舉很大一個程度是一種傳統外交上的全面改革；因此牽涉層面較廣且深，使得外交的轉型有很大的不確定性。在目前美國政府赤字嚴重之情形之下，使得國會的監督更是趨向謹慎保守的。而這也可以從轉型外交委員會下，特別成立一個「轉型外交工作小組」，專責爭取國會的支持可見一斑。而根據美國國會 2007 年 8 月的研究報告亦指出：「轉型外交的計畫，可以有多彈性或困難度有多高都還不清楚，從財政及人力資源成本的角度來看，此一計畫也許必須調整或有所替代。」(CRS, 2007a: 23)。

### (2) 舊制度的適應性

由於轉型外交涉及國務院組織及其文化的轉變，因此組織內部勢必面臨調整。而這樣的調整適應難題，本文依相關理論研究，分之為二：(A)反彈與配合程度：組織成員在經年累月的執行業務中，所形塑出特有的工作模式，當面臨培養新技能、調動組織、調遷等問題，都必須面臨調整可能的反彈或低度配合。為此，組織內部的訓練及變革，必須安排其適合的進度。(孫本初，2007：35-36；Jackson & Schuler, 2003: 175)。(B)組織學習：從 2006 年會計年度開始，國務院外交服務所(FSI)辦理了一系列的轉型外交研討班。依據 SIHRM 理論中的資源基礎觀點，組織學習的重點不只是著眼組織成員受了訓練課程的內容與多寡，關鍵重點在於組織學習能否使員工的學習力，直接轉化成組織的「核心競爭力」，成為組織特定的資源與技術。(De Cieri & Dowling, 1999: 315)。然而，上述兩部分的資料，因多為國務院的內部訓練資料，故較難取得予以分析。

## 3、整合不易：國務院、國際開發署及五角大廈等部門職權分工問題

美國國務院為了在涉外事務上達成資源的有效整合，並且結合轉型外交

的任務，其分別在國際開發署與國防部兩大涉外機構中新增相關職位。在外交援助上，萊斯建議新設了一個主管職位(Director of Foreign Assistance, DFA)，其在國務院及美國國際開發署(USAID)皆有辦公室及所屬人員。另外，在國防部部分，則在戰區指揮官新設一位政治顧問。然而，在國際開發署與國務院間的新職位，則曾在國際開發署的職員間引起抱怨，認為萊斯的倡議只是一種官僚式的事後建議。(Weisman, 2006)。而國務院與國防部間的整合分工角色，則在國會的研究報中，被指為模糊不清，須要有更清楚的職權責任的歸屬劃分。(CRS, 2007a: 23-24)。

#### 4、費耗時：新增外交人員困難極高

有關美國轉型外交最重要的競爭資源，便是每年持續增加 1100 名新外交人員，為期 10 年，共增加 11000 名受過轉型外交訓練的新進人員。但目前國會議會通過的轉型外交預算之中，並沒有包含每年新增 1100 名的預算。目前國會議會通過的轉型外交預算，分別為美國國務院的 2008 年會計年度預算中，轉型外交的預算需求為 1 億 2 千 4 百 80 萬美元。其中全球調度佔 3 千 9 百 90 萬美元；語言、公共外交、技術等訓練佔 2 千零 80 萬美元；外交服務現代化佔 3 千 4 百 50 萬美元；公共外交佔 1 千 5 百萬美元等。而 2007 年會計年度預算中，轉型外交的行政需求佔 1 億零 2 百 80 萬美元。(C.R.S., 2007b: 5)。而國會對於新增人員的考量，不僅是基於上述各項的質疑外，很大一部分的原因則在於人員安全及經費考量上。

## 八、小結

綜言之，由前述五國現行外交人力運用的作法可以看出，各國之間有共同點也有差異性存在，但這僅為靜態的描述，而美國推動轉型外交的經驗，則提供吾人一個檢視制度轉型的動態經驗，而美國在推動外交革新過程中所面臨的困難與挑戰，亦是它國可以學習與借鏡之處，此部份將在結論時加以進一步探討。

## 第二節 各國比較分析

本節重點在於針對我國與其它五國在上述六項研究面向上，進行初步的比較分析；以下將針對資格取得、培訓作法、聘雇人力、輪調制度、考核機制、增補退場機制等面向，加以逐一探討。

### 一、駐外人員外派資格取得

在駐外人員資格取得駐外資格的這一部分，我國駐外人員大致上可以分成三種外派資格類型，一為通過國家特種考試如外交部等，另為通過國家高等考試如僑委會，最後則是各部會自行徵選調派。比較其它國家的作法，新加坡駐外人員的甄選除了第一階段的基本測驗是統一辦理外，其他各單位駐外調派事務皆交由各部會自行招聘、互不干涉。換言之，新加坡是每一個部會都有絕對的權利，來決定各自外派人員的任用資格。而在韓國與以色列兩國，駐外人員的甄選階段就相對比較複雜，尤其是以色列。韓國一般高級文官在一般的任用考試之外，都必須再經過特別的考試以取得特別職務之任用資格，外交人員的任用即屬一例，而在晉用前除了基本訓練之外，韓國更重視語言訓練以及高等學歷的取得。在以色列方面，外交人員的甄選更加的嚴謹，單就考試及考核這一階段時間就長達 1 年左右，目的只為尋找真正適投入外交工作的人選。

另外，韓國及以色列除外交部之外的各單位，在駐外人員的任用方面，基本上也是交由各部會各行辦理，不過以色列和韓國有人員派駐在外的政府部會，其數目遠低於我國現有的廿幾個，故作法上相對也比較單純。此外，韓國受訪者亦表示，這些部會的人員爭取駐外機會其實是非常激烈的，這點與我國其他各部會情況相類似。芬蘭與愛爾蘭的駐外人員資格取得方式，皆由政府單位進行集中統一的招募方式，與新加坡招募人員方式近似，但略異於新加坡的一點是，芬蘭與愛爾蘭駐外人員在資格取得上，對語言能力上的要求十分的重視。此外，對於一些特殊職務所需的外派人員，除了官方的集中考試之外，則還有特別的考試。

從上述的分析可以發現，幾乎所有國家皆採統一辦理考試的方法，並且都將外交人員視為特殊的文官，故必須要再經過其他特殊的考試才獲得任用資格，即便是作法最為彈性的新加坡，人員的任用同樣也需要再經過第二到

第三次的考試。而考試的內容通常都很複雜並且費時，尤其是以色列幾乎花 1 年的時間在選拔人才。不過另一方面，所有的國家在其他部會駐外人員的任用資格部份，也都是給予原單位主要權力去決定人選，這一點與我國相同。不過差別的是，其它國家有派駐人員在外的政府單位，其數目普遍低於我國，這是我國在檢討駐外人力運用時，必須同時加以考量的組織面向。

簡言之，駐外人員資格取得的方式攸關外交戰場第一線人員戰力的表現，所以在選擇駐外人員的考試上，必須要能夠真正檢測出該候選人是否具有一定的能力足以承擔駐外的責任。關於考試任用的這部分，日前考試院考選部與國立政治大學外交系共同合辦「統合辦理駐外人員考試研考會」，並已獲致相關研究結論，提供相關辦法徵詢用人機關意見，故在此不針對細節加以討論。<sup>20</sup>基本上而言，推動駐外人員的資格統一考試，或者至少在基本能力上有共同的測驗，此應具有一定的必要性與可行性。

下列各表整理駐外人力運用各面向之五國比較：

表 4-4 駐外人員外派資格取得之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
駐外人員外派資格	一、沒有統一的考試制度，較傾向於一般企業對外招募人才的方	一、必須先通過國家高等文官考試取得資格。考試內容並非與	一、參加由 Civil Service Commission 公開舉行的徵選，以大學	一、政府集中招募 二、各單位於分配與招募時，依據評等原	一、外務人員與其他部門的公務人員一樣由 PAS (Public Appointments Service) 進行統一招

<sup>20</sup> 相關研究可參閱由考選部、國立政治大學外交學系於民國九十五年五月三日合辦之「統合辦理駐外人員考試研討會」。該研討會上午由國立中山大學林文程教授報告「駐外人員考試方法與技術之研究」，林教授提出駐外人員考試設計應就對酌派駐當地國情設計，強調實習以及訓練課程，更需要有情境模擬等方法。下午場次由銘傳大學許志嘉副教授報告「統合辦理駐外人員考試可行性之研究」，許副教授除簡介我國目前現行駐外人員考試辦法，並透過與新加坡、日本以及美國等考選辦法進行比較，認為統一辦理駐外人員考試有其可行性，但必須考量公平性以及各單位業務之需要，最後並且針對我國現況進行相關檢討。

<p>取得</p>	<p>式。透過這個機購 (Public Service Division) 擔任一個中介角色, 做統一、聯合的測試。內容除了基本履歷的篩選之外, 還包括一個考試以及初步面試的部分。</p> <p>二、其他部會駐外是自行決定, 完全的授權給各部會單位, 強調</p>	<p>一般大學畢業考試相同, 因為考試科目內容包括像是經濟、國際關係、基本英文能力以及其他的語言。</p> <p>二、其他各部會的駐外人員則是由他們自行舉辦的考試, 這樣的資格考試與外交部的考試科目內容不一樣, 配</p>	<p>拔過程繁複, 總共分成三階段。</p> <p>二、第一階段為基本學科測驗, 第二階段進行心理測驗、背景評估以及一些關於國家基本知識, 包括了國家的興起、歷史、藝術、美術音樂或是文學等等。</p> <p>三、第三階段是面試, 由公家機關 (Civil Service) 的長官、心理學家、外交部的代表以及一些大學裡</p>	<p>則。</p> <p>三、擔任高級官員不同於一般文官, 非常嚴格。內容包含如下:</p> <p>(一) 要求個人服從國家終身學習的戰略計畫</p> <p>(二) 高級職務的後備人選必須擁有高級學歷(碩士學位), 外交部官員則必須擁有法律、政治</p>	<p>募。</p> <p>二、由官方公佈資訊, 讓有意者加入徵募。然後, 進行考試與面試; 特別類別人員則有額外考試。</p> <p>三、有意參加者必須先符合三項資格:</p> <p>(一) 需要一定的學業成績與推薦函之大學畢業生。</p> <p>(二) 並且通過有關愛爾蘭公共事務之口試與筆試。</p> <p>(三) 擁有一定的外語能力。</p>
-----------	--	---	---	---	--

	<p>各自獨立的部份。</p> <p>三、候選人可以同時對公務部門很多機關有興趣，但是一些比較高階的工作例如外交部等就會在做第二到第三次的考試等(詳見訪談稿附錄四)</p>	<p>合各部門會自行的業務需要而定。</p> <p>三、其他部門的人員在外派之前，會先集中訓練在經外交部人力資源處這邊統籌分配。</p>	<p>的教授組成的主考官群面試。考驗英文即席演講、應變能力、團隊能力等。</p>	<p>學、史學或經濟學碩士學位。</p> <p>(三) 必須具備相關政府部門豐富的專業技術和業務能力，甚至是非政府部門之經驗。</p> <p>(四) 必須具備可證明的管理技能和高層政府實施管理的工作經驗。</p> <p>(五) 一般技能。</p> <p>(六) 外</p>	
--	--	--	--	--	--

				交部官員還需要掌握以下外語中的兩種：英語、法語、德語、俄語或西班牙語。	
--	--	--	--	-------------------------------------	--

資料來源：由作者自行整理。

## 二、駐外人員之相關培訓

如前章所述，我國各單位對於駐外人員的培訓作法不一，甚至有缺少明確培訓作法的部份；而即使有培訓制度的單位，彼此之間的培訓期限與內容也多所不同，有些各部會將人員送往外交部外講所接受訓練，但也有完全沒有受過訓練即派往外館的情形。有關在職訓練的部分，又因各單位業務以及輪調制度之不同，導致有的部會有在職訓練，有的則完全付之闕如。以其它國家做比較，新加坡培的培訓時間最短，基本訓練完成之後就可首次外派，且培訓不包括語言訓練這部份，更不會因為特殊語言專長而專派當地。韓國外交人員培訓制度嚴謹，重視語言訓練與高等學歷。新進外交人員從考進外交部之後到第一次派駐國外，中間養成時間可能要長達 5 到 6 年，主要原因是約有 2 到 3 年時間在海外進行語訓或者攻讀學位，此種作法雖然耗時，但對於人員素質的提升卻有很大的幫助。

以色列外交人才的培訓制度也十分完善，從甄選考試到初任資格的取得，就可能花上約 1 年的時間，之後還必須接受 2 年左右的時間在外交部本部接受職務訓練，以熟悉每一項可能的基本業務，而在同一期間也可能派到外館，實習外館的相關業務。芬蘭公務員則採市場化機制，並無特定的官方

單位負責公務員的培訓，但在長官之要求下則有接受訓練的義務。另外，依據芬蘭政府的規定，高級官員的任用資格取得並不容易，尤其是外交部的官員，在選拔與養成的階段必須接受相關的良好訓練。而在愛爾蘭，外派人員除了必須在外交部本部分成幾個小組接受 2 到 3 年的訓練之外，同時亦包括資深同仁的間接指導。另外，愛爾蘭在職訓練部分除了一般基本訓練之外，更增加語言深造訓練的部分。簡單說來，除了新加坡外交部人員訓練期間最短，而且不用經過語言訓練之外，韓國與以色列兩國都強調海外實習及語言訓練的作法。

值得點出的是，我國各部會人員申請駐外資格之同時，語言能力幾乎是每個單位同樣都要求的基本能力。但是，各部會對於語言能力要求的標準跟方式，都不完全相同，而這些要求(例如語言測驗)是否可以真正應付外交業務及工作的需要，恐怕會有落差存在。就如同在座談中部份代表所反映的，部份單位駐外人員在外語能力的實際運用上，常常會有問題產生，甚或造成我國外交部人力負擔。因此，在基本外語能力及外交專業素養的培訓，是不是要建立一套共同與基本的作法，應是政府推動外交革新時，可以認真思考的方向。而在外交專業部份，派駐外館之前是否應將各單位全部人員統一接受時間長，且較為深入的外館業務訓練，此也應是外交改革的重點所在。

表 4-5 駐外人員職務派駐前培訓與職務升遷後之培訓之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
培訓方式	一、各部會各自決定如何訓練，大抵而言與外交部差不多，做個基	一、訓練課程時間，以受訪者之經驗平均六個月的時間。在這	一、資格考試的時間約持續了1年左右。 二、通過資格考試正式成	一、無特別的單位協助培訓，採市場化機制。 二、沒有特殊要求	一、三等秘書通常都是被指派的，時間約為2~3年的時間，直接對總部負責。在該職務期間接受有經驗的同事指導並

	<p>本訓練就會出去了，訓練時間約 2 年 左右，這些基本的訓練。</p> <p>二、培訓訓練並不包括語言訓練，新加坡部依照語言特殊專長派駐外地。</p>	<p>段 時 間，新進人員必須先在本部的一個外交訓練機構進行基本訓練，之後再分發到本部的各個單位進行實習。</p> <p>二、有語言訓練，分配送到外國進行，為期 2 年的專門語言訓練跟一般比起來真的很久，大部份的時候一</p>	<p>為外交新進人員之後，大概還會有 2 年的計畫在本部受訓。第一階段約 4 個月的時間，則是學習一些相關的課程可能是國際政治、民主、國會以及其他各部門等等外還要如何一械等等。</p>	<p>下，可以不參加任何培訓。只履行該上司指定下接受培訓的義務。</p> <p>三、培訓方式如同資格取得第三點。</p>	<p>且區分為其幾個小組。 （政治類、歐盟類、發展合作類、法律、Anglo-Irish、Protocol 以及行政類）</p> <p>二、接受在職訓練，如包括研究與分析、資料之準備、起草歐盟會議與部門會議之文件對外使節團之聯繫等，另外也包括語言訓練。</p>
--	---	---	--	--	---

		<p>起 研 修 國 外 碩 士 課 程。</p> <p>三、其他部 會 的 駐 外 人 員 集 中 訓 練 為 期 約 6 個 月，之後 交 由 外 交 部 統 籌 分 配。</p>	<p>三、在課程 學 習 的 4 個 月 過 後，剩下 的 20 個 月 時 間 輪 調 在 外 交 部 各 處 室 裡 去 學 習 實 務。</p> <p>四、這些新 進 人 員 短 期 派 到 我 們 駐 海 外 的 使 領 館，讓 他 們 見 習 到 在 海 外 工 作 運 作 情 況。</p>		
--	--	--	---	--	--

資料來源：由作者自行整理。

### 三、駐外約聘人員

駐外館處之約聘雇人員，主要是負責當地文書等行政庶務作業，一般多由當地國人員擔任。我國以及其它國家都有聘用當地雇員的情況，各國外館當地雇員的名額限制都尚須經由各國外交部核准。值得特別提出一點，以色

列駐台代表表示，他們對外國的雇員決定權是在外交部，他們必須要提出候選人的名單以及相關資料送回國內，交由外交部核准才可以聘僱。該代表表示，最主要原因為以色列對安全問題較為敏感，為確保外館安全所以審核的方式比較繁複嚴謹。至於芬蘭與愛爾蘭兩國雖無相關資料顯示，但是透過該國駐台灣的辦公室的人員得知，因實際上的需要，當地雇員的人數高於該國派駐台灣的人員。

由實務面來看，由於我國國際地位特殊，目前海外不少館處與當地國所談判的相關協議，規範了約聘雇人員的運用，這之中除了包括當地可開館處數目之外，也可能包括當地聘雇人員的數量與職缺。而隨著時間與情勢的變化，原本所設定的需要可能出現變化，必須做出必要的調整。然而，過去所協商的約定倘若要作修改，勢必因為現階段我國外交處境艱困而可能不易進行，甚至有可能會遭到中共方面施壓，導致更多無法掌握的因素。因此，我國與派駐國關係以及中國因素，也是吾人在思考外交人力配置及調整時，必須思考的問題。

表 4-6 駐外約聘人員之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
約聘人員聘僱	並非是外館想要聘僱就可直接執行都必須要先回報回本部，斟酌當地的情況，來做核准。	一、會在官方網站上提出需要的人員，有興趣的人可以透過網站上相關職務的簡介，然後提供他們的資料給辦公室篩選。	一、必須要回報到外交部去。 二、必須要把候選人的基本資料送回到去，換言之，其實做最後決定的人是總部的人。但是實	目前無相關資料，但目前芬蘭在我國有兩位約聘人員於辦公室服務。（但芬蘭於我	目前無相關資料，但目前愛爾蘭於我國駐台代表處有兩名約聘人員管理辦公室全部

		<p>二、需要向總部回報要聘僱哪些人，因為需考量當地辦公室預算。</p>	<p>際運作時很少去拒絕外館推薦的人，因為當地情形外館最了解。</p> <p>三、有時候總部依然會對外館推薦回去的人做一些質疑，或許是小問題，但會針對他們提出的問題以及為何選擇這些人做一些回覆。</p>	<p>國之駐台代表處並非隸屬於芬蘭外交體系之一環)</p>	<p>庶務。 (所以我國業務歸於愛爾蘭駐日代表處)</p>
--	--	--------------------------------------	---	-------------------------------	-----------------------------------

資料來源：由作者自行整理。

#### 四、駐外人員輪調方式與任期

我國駐外人員輪調方式多元複雜，除了一些單位是比照外交部採 3 年一任得延一任之外，各單位駐外輪調方式與任期皆不相同，甚至出現沒有明確任期的情形；至於外交部 3 年一任得延一任的方式，在實務上是在國外服務 6 年之後再回國內 3 年。在新加坡，外交部人員原則上 3 年一任而後回國服務 2 到 3 年之後，可並依照個人意願選擇是否要接受安排再繼續駐外，其他部會則比外交部但採取更加彈性的任期以及輪調作法。新加坡受訪者表示，「彈性」是他們公務員系統裡很重要的考慮因素。韓國則是以兩個輪調週期來進行外派作業，一個外派週期為 2 年，但視情況斟酌作調整；其他部會駐

外人員輪調則較有彈性，因為有的部會人員一生中可能只有一次機會派駐機會，所以或許不一定採取固定任期的方式。以色列則是 4 年派駐外館，而後回國服務 2 到 3 年，這輪調方式適用於所有外交部人員包括大使等級；其他部會則比較有彈性。故在輪調任期上面，外交部人員的任期普遍會受限較多（雖然說新加坡制度彈性），但對其他部會駐外人員而言，「制度彈性運用」是各國每個單位都會去考量的關鍵因素。芬蘭與愛爾蘭則無相關資料提供。

由上述討論可以看得出來，在駐外人員外派任期的期限部分，我國駐外人力主要來源的外交部人員，與其他國家的外交部人員相比，其駐外的時間實質上是比其他國家的人員要來的長，而在回到國內外交部服務的時間也相對比較長。針對這部分的檢討，批評者會認為駐外人員於國外服務時間過長容易與本國政治環境脫節，在推動外交工作時無法適切適時反映國內變化需要。但另一方面，駐外時間太短又可能無法融入當地，好不容易建立起來的政經社會人脈網絡，也可能在最能發揮作用，因輪調而出現變化。然而，隨著我國內政經情勢變化的速度愈來愈快，加上全球化以及兩岸關係的快速發展，外派人員在外時間的適度縮短，應該是一個可能思考與規畫的方向。

表 4-7 駐外人員輪調任期之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
駐外人員輪調任期	一、外交部 3 年在 外，2~3 年在國 內。 二、其他部會更靈 活，有的部會人 員甚至可以待在一 個地方更久。 三、依據個人生涯	一、一個週期大約 2~3 年，大部分 的時候都是以 2 年為基礎。視當 時情況以及當地 情形做為任期時 間的考量。 二、就受訪者表	一、通常 4 年在外 （在同一個國 家），回來 2 或 3 年在本部工作。 二、適用於所有外 交部駐外人 員，但其他部門 的比較有彈性。	目前無相關資料	目前無相關細資料

	<p>規劃輪調到各地。</p>	<p>示，由於其他單位的人員駐外機會只有一次，可能不是以週期的形式輪調，時間會比較長。輪調制度比較有彈性，並不是以一個固定的制度去輪調。</p>		
--	-----------------	--	--	--

資料來源：由作者自行整理。

## 五、駐外人員考績評比方式

駐外人員的考核方式與職務升遷，影響到團隊工作士氣與個人權益福利，更與外交總體戰力的發揮息息相關。以我國現行的作法，外交部的駐外人員之考評皆由外館館長進行初評後，再送回外交部考績會議進行覆評；其他部會駐外的非主館人員則是外派單位的外館上級主管初評，再送回原單位進行覆評，至於駐外的主管人員則是由館長初評，再送回國內原外派單位進行覆評。新加坡駐外人員則以工作績效做為駐外人員考核的標準，考績與績效獎金成正向關係；相反的，若是表現不佳則沒有獎金可以領取；韓國目前也引進類似新加坡這種獎金發放制度；以色列也有其考核的標準，尤其在意團隊合作的部份。外館人員考績的評比主要是以外館館長、主管等對外館的所有人員進行考核的動作，新加坡各部會駐外人員雖然仍須對其原部會負責任，但外館的所有人員以尊重外交部為最高指導原則；韓國及以色列在外館考核這部份也與新加坡相同，但是以色列又會加上外館內同仁互相評鑑部份，藉以評斷其團隊合作能力。

我國目前在考績評比問題點是，「駐外機構統一指揮要點」往往只是「表面上」的統一指揮，而非實際上的運作模式。在考核部分，外交部外派人員比較沒有問題，問題在於其它外派單位的人員考核，外館館長對外館其他部

會駐外主管級人員進行初評後，送回原單位有可能被原單位主管更動覆評，此當然影響館長領導統御的威信，而非主管人員的考核完全交由其原單位在外主管進行初評，更影響了館長在外統一指揮的能力。此外，不同部會駐外人員的考核標準可能不同，也可能造成同仁勞逸不均及逆向淘汰的問題。

表 4-8 駐外人員考績評比方式之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
駐外人員考績評比	<p>一、完全以工作績效為標準，獎金與考績是成正比關係的，並非「鐵飯碗」工作。比照一般私人企業的作法比較像。表現得越好獎金會越多；相反的，連續 2 年表現不好，則一定會被辭退。考績的評比是有一個基本標準，考績比標準好，拿到的獎金就會超過；一般都是領基本的獎金，但表現不好當年就會沒有獎金。</p> <p>二、駐外人員是對該部會的長官負</p>	<p>一、表現的部份主要先經過當地的總指揮考核，然後再給各部會首長做覆評的工作。但是一些比較敏感的機構，例如調查局之類的，他們的考績部分則不在此範圍裏面。</p> <p>二、類似新加坡這種紅利發放方式的系統同樣運用到該國薪資核定系統裡，根據當時當地的實際考核的情況來進行薪資調整。每年的考績是以四個等級去做區分的</p>	<p>一、由當地長官、高階的主管對駐外人員表現進行評價。</p> <p>二、以色列駐台代表之方式是請這些人員彼此的互評，每一個人寫下他們覺得對方做的好以及做不好的地方，這大概三到四頁左右。之後每個人會收到團隊裡的別人是怎麼樣</p>	目前無相關資料	目前無相關資料

	<p>責，考績是由各部會長官去評比。外交部當然是當地的館長來做考績評比；當然其他部會的人員，館長也可以打，但以尊重各部會為最大原則，因為業務都不同。</p>	<p>(S, A, B, C)。S是最好的，C是最差的，很少人會得到C。A的case是最多人的，但是倘若連續3年的考績都是C的話，就會受到處罰。</p>	<p>看待他的，然後他同意對方或是不同意對方的說法提出辯駁理由。</p>		
--	--	--	--------------------------------------	--	--

資料來源：由作者自行整理。

## 六、駐外人員增補與退場機制

我國各單位對其駐外人員增補以及退場機制不一，有的單位具有明確的規定及辦法，有的單位則只有部分相關規定，甚至有些部會是完全沒有明確規範。新加坡其駐外人員退場機制最為特殊，隨時都有退場的可能性並且沒有任何的終身保障作法；為了確保隨時有新血加入，退休時間一到以及表現不佳的情況發生，就可能啟動退場機制。韓國駐外人員退休年齡為60歲，以前規定倘若表現非常好且對國家有功勞是可以延遲到65歲退休；但是隨著近年來韓國強調「精簡政府」，以及為了要讓年輕人有更多的機會出來為國家服務，就把這特殊辦法給予徹底取消。以色列駐外人員退休時間最晚可到67歲才退休，但過去以色列駐外人員是工作到55歲就退休，現在則是延長工作年齡，這點則與韓國剛好相反。

另外，關於回部辦事的部份，我國以及受訪國家除了新加坡之外，都有這樣的問題產生，新加坡是因為分布於全球的外館數目較少，大使數目也相對有限，故透過輪流輪調以及退場機制，即可輕易解決這部份的問題。韓國以及以色列則都與我國面臨同樣的問題，韓國駐台代表表示他們會把這些人送到外交安保研究院去進行擔任研究員研究，或是去一些大學擔任教授與學

界交流；以色列駐台代表則表示，他們政府會想辦法讓這些回部代表們擔任專案工作，即使沒有使用正式職稱。

在與我國外交部資深同仁的座談會上，回部代表們普遍提到關於回部辦事這職稱所賦予的意義，並且認為是我國駐外人員整體制度的根本問題。駐外人員輪調自然會有再次回到本國服務的時間，但是對於一些較高階的回部同仁，往往會發生一回到本國卻發現本部沒有適當的位置可以提供給他們，或是說即便有適當的位置但是卻也都不夠多，結果導致人力的閒置沒能有效利用人力，甚為可惜。因此，是否仿照韓國作法，充份運用這些外交人力進行政策研究，或者如同美國將渠等派到大學校園中，擔任駐校外交官(diplomat in residence)宣導外交工作、吸引年輕外交人才，此應是我國可以思考的方向。

表 4-9 駐外人員增補與退場機制之五國比較

	新加坡	韓國	以色列	芬蘭	愛爾蘭
回部辦事、退場機制	<p>一、退休機制完善，大使退休年齡約為 62 歲，一祕、二祕這些秘書或是一些處長以及比較資深等級的人員等在一個位置上絕對不會待超過 10 年。</p> <p>二、國內與國外的官階是一樣</p>	<p>一、60 歲退休，過去規定 65 歲就退休了，現在則改成 60 歲退休。不只是外交部，該國所有公務員都以 60 歲作為退休年齡。</p> <p>二、外交部有一專門部門提供這些高階回部代表們，透過分</p>	<p>一、就該國公務人員系統來說，過去是 55 歲左右，現在已經提升到大概 67 歲退休。</p> <p>二、回部辦事們可能是做一些研究、報告（尤其是報告的部分)等等，有時候會跟政府一些</p>	目前無相關資料	目前無相關資料

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

	<p>的，隨時輪調。</p> <p>三、無任何保障名額（男女）</p> <p>四、若想退休是隨時都可以辦理的，沒有任何限制。</p>	<p>享他們長期駐外的經驗，傳達一些實務知識給新進人員，大部分的時候是給他們做一些研究。</p> <p>三、高階代表們回部之後，將其安置到大學裡去擔任教授一職，藉此機會多發掘外交人才。類似美國一樣。</p>	<p>部門合作做研究發展，或者是到處去做一些演講等等。</p> <p>三、年輕一點的回部同仁，則繼續進修相關訓練。</p>		
--	--	---	---	--	--

資料來源：由作者自行整理。

## 第五章 研究發現與政策建議

### 第一節 研究發現

本研究計畫以我國政府機構派駐在外的人員運用做為研究重點，主要針對當前外交人力運用的相關規定與作法進行檢討與評估。但如前面章節所述，此次透過外交部所彙整提供的實際人力運用資料，由於資訊內容相當有限，與研究計畫書中的規劃及期待有相當落差，因此研究團隊無法全面深入去檢視我國駐外人力的實際推動狀況。故僅能將研究焦點至於我國現行駐外人力運用上的各種制度的規定以及實際的作法，並佐以其他國家之經驗進行比較分析。在分析架構上，主要以駐外人力運用的七個主要面向來加以探討，這七個面向分別是：一、駐外人員外派資格取得，二、培訓制度，三、約聘雇人員運用，四、輪調方式與任期，五、考績評比方式，六、增補與退場機制，七、駐外人力配置。但由於實際人力配置上，由於事涉機密無法獲得相關資料，故在上報告中無法呈現出來，以下僅針對前六個面向加以綜整研究發現。

#### 一、駐外人員外派資格取得

在駐外人員外派資格取得這一部分，本計畫發現其主要的核心問題，在於如何甄選駐外人員考試以及駐外人員的素質問題。事實上甄選駐外人員考試的方法與標準影響駐外人員的素質，但這方面的問題部份屬於組織架構面之層次，例如若新聞局及僑委會均併入外交部，則原本存在的問題即可得到一定程度的化解，故未來政府組織再造的發展，勢必會影響人員晉用的相關作法。另一方面，相較於此次研究計畫所分析的國家，我國有派駐人員在外的部會數目，顯然多於其它國家，而部會數目的眾多，自然也影響到駐外人員資格複雜與不一的情形。一般而論，各國派駐國外人員主要的組成多為外交部人員，其他部會則僅佔少數，不論就管理層面或實質效用而言，政府需不需要那麼多的單位在國外派駐人員，是一項可以被檢討的問題。另外，就本次研究比較國家的運

作來看，外館館長或是總指揮也多由外交部人員(除特任人員外)所擔任，多數國家的這樣慣例跟作法，在我國卻常會有不同的主張甚至質疑，這的確也反映出當前統一指揮之問題所在。

我國與個案比較國家的駐外人員甄選方式，除透過國家考試甄選之外，也都存在由各部會自行遴選推薦的情形。但駐外人員由於工作性質特殊，必須具備豐富專業知識及嫻熟駐在國語言外，尚須具有主動積極、樂觀自信、抗壓包容、溝通協調等人格特質，故不論那一部會，駐外人員之相關考試甄選，似應加入性向及情緒管理等評量測驗，以求人員選派適才適所。另外，根據政府單位所做的相關研究，未來在考試甄選的部分可能改採統一基本科目考試的作法，此點與本次研究中個案比較國家的情形相近，但惟外交經貿等部份業務有其專業性，故尚須舉辦第二試甚至是第三試的作法。另外，為更積極爭取最優及最適人才進入外交領域，有些國家(例如以色列)以及美國所推動的轉型外交，即是主動深入大學校園，由各高等學府的相關科系著手進行駐外人員的吸收跟培養。

至於由內部自行遴選外派人員的其它政府部門，其爭取外派的競爭激烈程度，甚至不亞於透過國家考試取得資格者，但由於遴選的作法跟標準，可能因單位甚至因主管而易，故也容易受到公平性不足的質疑，故宜建立一套完整更為公開、公正以及制度化的甄選機制。另外，良好外語能力為駐外人員工作推展時的基本關鍵，惟目前我國僅外交領事人員、國際新聞人員及國際商務人員之特考科目設有相關語言口、筆試，其他外派單位之間則缺乏一致性的要求，似應在外派前接受一定程度的語言檢定測驗後始具遴派資格，如此才能確保外交人力的基本素質。(詳附錄十)另外，其他部會駐外人員是否也需要經過一定期限的專業語言訓練始得外派，此部分將於探討培訓面向時加以說明。

## 二、培訓制度

駐外人員除了資格的取得之外，派駐前之相關培訓以及職務升遷時之在職培訓，影響到人力素質之提升與精進。然而檢視我國現行的作法，本研究發現各單位對於培訓的規定與作法，都有著相當程度的差異。就派駐前的訓練要求而言，目前外交部對於新進人員有十分制度化的訓練

辦法，於外交部外交人員講習所接受相關的訓練課程，而其他部會規定則不一，部份單位派員至外講所受訓，部份則採行自行訓練，甚至也有沒有外派訓練制度的單位。在個案比較國家部分，新加坡以及芬蘭的培訓方式較為彈性，可自行選擇培訓內容，所花費的時間也比較短。但部份國家的情況，則是採取各部份集中受訓的方式，讓所有駐外人員，均能具備基本的駐外能力與專業。另外，在最基本的語言能力部份，在個案比較國家中，僅新加坡之語言訓練並非培訓過程的重點，其他國家均普遍重視語言訓練的要求，而韓國其語訓時間甚至可以長達 2 年至 3 年。在現階段，我國僅有外交部仍持續派員送往國外接受 1 年的語言訓練，其餘各部會甚至是新聞局、經濟部等經過國家特考取得駐外資格者，均無此項語訓的作法。語言訓練除可增進駐在地的語言能力外，亦可開拓駐外人員之視野與國際觀，因此各部會外派人員之語言訓練，宜否有一致的規定跟作法，應以更為宏觀與長遠的目標來規劃。

而在職務升遷時的相關培訓，目前我國也以外交部的相關規定及作法最為完善，其他部會則因為人數過少或者業務因素，可能僅有機會接受公務人力發展中心所辦理之「初任薦任主管職務人員研究班」等類似課程。然而這些課程內容與駐外館處業務顯有不同，駐外人員升遷時所必須參與這類培訓，能夠足以因應駐外工作的實際需要，這點當然值得商榷。因此，如何為駐外人員(尤其是外交部外的其它外派單位)設計量身打造的相關進修培訓課程，此應是政府必須思考的問題。

### 三、約聘雇人員運用

我國駐外人力除包括正式編制內的外派人員外，部份單位並設有聘雇人員的作法，這些單位基本上都有針對約聘雇人員制定相關規定與要點。駐外館之約聘人員主要是負責當地文書等行政庶務作業，一般多由當地國人員擔任。其它國家也都有當地雇員的情況，各國外館當地雇員的名額限制基本上都須經由各國外交部核准施行，主因各國所有海外館處的人力配置評估工作多交由外交部進行。就我國而言，政策目標之達成需仰賴國內各部會之合作及資源整合運用，因此各部會提出駐外人力需求時，其人力增加或刪減規劃應先綜合駐外館處、外交部及相關部會意見，並以整體外交戰略為主要考量後，呈報行政院對外工作小組會議

決議。而依據我國「駐外人力運用統一指揮要點」，我國所有的駐外人力應統一進行管理，但在實際運作上，檢視駐外館處對各部會聘雇當地人員的決定權跟管理上，即可看出「外館統一指揮」的局限，因為事實上，聘雇人員主要仍是由各外派單位各自擁有決定權與管理權。就個案比較國家而言，其外館的館長或總指揮均以外交部官員為主，外館的所有人員都歸館長所管理，其它部會並沒有太大的異議。相較之下，我國由於各部會可自行於當地聘雇人員，這些員工又僅歸各單位管理，導致外館工作容易產生勞逸不均、多頭馬車的情形。

除此，由於我國情況特殊，不少館處與當地國所談判的相關協議，規範十分嚴謹，外派人員與當地雇員之間的關係更加複雜，必須特別考量到當地的政治關係與勞工法令。協議之部份除了包括當地可開館處數目之外，也可能包括外館人員在當地的人數。而隨著時間與情勢的變化，原本所設定的需要可能出現變化，必須做出必要的調整。但當過去所協商的約定可能必須修改時，卻可能造成中共方面的施壓，而出現更多無法掌握的因素。因此，我國與派駐國的法律及政治關係以及中國的干擾因素，也是吾人在思考外交人力配置及調整時，可能必須觸及的面向。

#### 四、輪調方式與任期

在外交人力運用的各種面向當中，駐外人員的輪調方式與作法，不僅影響駐外人員的個人生涯規劃與專長能力，更牽繫外交總體戰力的有效發揮。在此一面向上，我國不同駐外單位之間，存在著相當不同的輪調制度與實際作法。有些部會具有公開、公平的輪調作法，此有助於維持部會內部的團隊士氣以及進行生涯規劃時的可預期性。但某些部會則是缺乏明確的輪調作法，甚至有些單位的外派人員在國外期間長達十餘年之久，嚴重造成該單位的輪調停滯與妨礙人才培養。本研究發現，我國與個案比較國家普遍上都以3年作為一任期的基礎，同時會因各種業務需要而增加任期，而且輪調方式也講求公平性，外派人員都有機會派駐較落後或是較先進的地區。

但在駐外人員外派任期的期限部分，以我國目前現行狀況而言，我國駐外人力主要來源的外交部人員，與其他國家的外交部人員相比，其

駐外的時間實質上是比其他國家的人員要來的長，而在回到國內外交部服務的時間也相對比較長。外交部人員實質駐外館的任期為兩任共 6 年（會因駐地而有所調整），其他部會的人員例新聞局亦曾有駐外同一地點達 9 年的情形。任期之長短影響駐外人員了解與融入駐在地之風土民情，甚至是與當地國民所維繫建立的人脈關係，但倘若駐外人員長期間駐在外國過久，容易導致與本國環境造成脫節，整體生涯規劃亦可能受到影響。隨著我國內政經情勢變化的速度愈來愈快，加上全球化以及兩岸關係的快速發展，外派人員派駐在外時間的適度縮短，應該是一個可以思考與規畫的方向。然而，如果在外任期縮短的話，而因之所產生的相關費用增加以及回部任職的相關問題，是必要思考配套措施的面向。

## 五、考績評比方式

在駐外人力的運用上，考績評比的制度是影響人員表現與組織效能的重要面向。目前大部份單位的作法，最主要是依據「駐外機構統一指揮要點」辦理，亦即主管人員由外館主管初評，再由國內之所屬機構進行覆評等之後續作業。至於各單位駐外之非主管人員，則由該單位駐外主管或職務最高者評擬，再送回國內上級單位進行相關之覆評工作。部份單位則有獨立的考核作業，並沒有經過外館館長的初評階段。但就實際作業狀況而言，即便有經過外館館長的初評工作，最後決定績效評比結果的，主要仍是各外派人員所屬機構的上級單位。本研究發現，各國皆有其對駐外人員考核的標準，但在實際考核評比的標準內容上不易獲得相關資訊，僅能發現各國考核上的思維邏輯。例如新加坡的考績結果即與獎金發放密切掛勾，以鼓勵外交人員更加積極表現。而韓國在近年來也引進類似的獎金制度。

另一項值得參考的地方是，以色列的考績評比的方式，不單僅由館長或單位主管進行考核，更包括團隊對整體的意見，主要彰顯外交團隊合作的重要性。我國目前在考績評比問題點，基本又回歸到「統一指揮」的問題，目前的「駐外機構統一指揮要點」，在考績評比的落實上仍有不足之處，因此使得統一指揮往往只是表面而非實質的運作模式。外館館長對外館其他部會駐外主管級人員進行初評後，送回原單位有可能被原單位主管更動覆評，而非主管人員的考核則完全交由其原單位在外主

管進行初評，此都可能影響館長在外統一指揮的能力，而也因為考核機制多元的作法，不同部會的考核標準不同，也可能造成同仁公平競爭跟績效表現的問題。

## 六、增補與退場機制

在增補以及退場機制方面，本研究發現主要涉及幾個問題，其一是駐外人員自然離場問題(例如退休年限)，二是回部辦事的問題，最後則是不適任人員的退場問題。在駐外人員退休時間這部分，由相關個案國家的作法來看，新加坡其駐外人員退場機制最為特殊，其駐外人員並沒有特別的保障，隨時有離職的可能，也因此能確保隨時有新血加入。韓國駐外人員退休年齡最早為 60 歲最多可延至 65 歲才退休，但是隨著近年來韓國強調「精簡政府」的政策，現在嚴格規定公務人員 60 歲一定退休。以色列駐外人員的退休作法，最晚可到 67 歲才退休，但過去以色列駐外人員是工作到 55 歲就退休，現在則是延長工作年齡，此點與韓國剛好相反。國家公務員退休年限牽涉到總體人事制度上的相關規定，透過本研究發現有些國家是延長公務員退休時間，但也有些國家則是減短國家公務員服務年限。伴隨全球化帶來科技進步與醫療衛生發達，人類的生理年齡延長的比過去來的久，但為考量增加新陳代謝的能力，倘若將公務員服務的年限縮短，則必須要考慮是否會造成外交人員實務經驗與經驗傳承的問題，但若將公務員服務年限延長，又必須考慮到容易造成組織僵化，缺乏新血加入、無法活化組織生命。基於此，為因應時代的變化與需求，我國政府的確有總體檢討公務人員退休年限的必要。

另外，關於回部辦事的部份，我國以及比較國家除了新加坡之外都有這樣的問題產生。新加坡主要是因為在全球的佈局較小且駐外館處也少，大使數目較少，故透過輪流輪調即可解決。韓國以及以色列在處理這樣的問題時，韓國的作法之一是將這些資深同仁轉往外交安保研究院，去進行外交政策研究，或前往大學暫時擔任教育工作。以色列方面則透過專案的方式，讓回部同仁負責執行，同時也可能安排他們至大學進行宣導，分享經驗、搜尋人才。因此，在面臨資深人力回到國內後所可能面臨的閒置問題時，其它國家的經驗與作法的確有值得我們借鏡與學習之處。

最後，在不適任人員的退場機制上，不論是不適任派外人員的處理，或者不適任公務體系人員的退場問題，顯然有其理論與實務上的困難。以外交部的作法而言，外領人員一旦發現不適合駐外，則是透過在國內沉澱(不再派外)的方式處理，但這樣的作法顯然不利於外交戰力的發揮，甚至可能成爲一種負擔。但這類不適任人員的退場，牽涉到整體政府的人事制度規範，要有效處理亦十分不易；即便是透過考績不佳的方式予以免職，但也有其實行上的困難之處。毫無疑問的，這樣的問題不僅出現在外交單位，國內的單位亦有類似的情形，但至少在「不適任外派」但能在國內發揮專長的人員，如何有效運用其人力，應是可以優先處理的制度性問題。

## 第二節 未來政策建議

由於外交總體戰力的發揮以及外交人力的運用可能涉及到中央政府的組織再造及其它政策制度面向，故本計畫在政策建議部分，將提出立即可行、中程與長程建議的規劃構想。中程建議主要以修正目前現行做法爲主，長程建議則以政府組織再造以及相關制度配套爲重點。此外，在政策建議的內容部分，本計畫亦針對「行政院對外工作小組」在 2006 年及 2007 年的兩次會議上所提出的幾點原則予以處理，分別計有檢討回部辦事之相關事宜、簡省駐外人力業務負荷、檢討駐外人員之調派制度、推動專長培訓以落實跨領域運作機制、檢討駐外人員之增補制度與駐外機構之統合性法規等等。

### 一、立即可行建議

#### (一) 回部辦事人員應安排參與學校或研究機構的合作：

外交部回部辦事人員的人力運用，是亟需處理的課題，目前的運用方式顯有造成部份人力(尤其是資深人力)閒置的問題。一種立即可行的方式，即是擴大外交人員訓練講習所的研究功能，並將回部辦事納入外交政策的研究團隊之中；此外，外交經驗之傳授、分享、教材之編寫，亦應是資深人力可以在外講所扮演的角色。更長遠的規劃應該是將外講所擴大爲外交學院，仿效韓國等國家的作

法，一方面可以發揮外交戰力，另一方面則可以做為推動二軌外交的平台。除此，與民間學校或研究單位進行交流合作，亦是將外交人力資源加以充份運用的有效方式。這類的教學或研究合作方式，可以依雙方需求予以規劃推動，比如是與相關學術研究或教學單位的外交實務講座、參與學校或智庫的研究計畫、或是在大專院校擔任訪問教師等。美國國務院所推動的「駐校外交官」(diplomat in residence)的制度，應是我國可以學習仿效的對象。採取上述作法的優點，在於可以避免資深人力資源的浪費，並且可以充份運用這些外交人員的經驗與智慧，強化我國學術界在外交政策研究上的內涵與深度，並提升國人對外交議題的瞭解與重視。以韓國為例，其駐外人員回國之後，都需進入外交安保研究院，整理駐外的心得與人脈資源、或外派時所面臨到的難題與處理經驗，以提供相關單位或人士參考，這有利於外交經驗的傳承與自我的再充電。(主辦機關：外交部)

#### (二) 對海外當地雇員的管理：

為達成外館統一指揮與發揮整合戰力的目標，海外當地雇員的聘用與指揮，應給予外館館長更大的聘用、運用與指揮的空間。外館應先詳加評估與規劃實際之業務量，總體評估所需當地雇員的數量與專長，並交予館長一定的聘用權限。此種當地雇員人力需求，亦應進行定期之檢討與調整。目前，依各單位自己所需加以聘用的作法，顯然不利於外館總體戰力發揮的思維。對此，有關海外當地雇員管理，應由館長統籌調配，建議可透過經費統一編列方式達成目標。(主辦機關：外交部；協辦機關：駐外使館及外派機構)

#### (三) 推廣並加強外交部外講所的線上學習課程：

目前對於各部會外派人員講習的規定與作法，雖已經在逐步制度化與統一事權當中，但由於各部會外派人員的專業有異、受訓講習人數或時間亦有不同，因此在實際推動上有一定的困難點，因此如何在統一講習受訓的原則下，創造更多彈性運作與終身學習的空間，此應是思考的方向。基於此，線上學習課程或數位課程教學，

應是一種短期內具體可行的方式。對於作為資訊大國的我國而言，加強我國外交部外講所的線上學習課程，並提供給予不同涉外或駐外機關人員的訓練、講習或進修上，絕非難事。具體而言，相關部會在外派人員出國前，可以利用線上學習之課程，解決可能因人數不足而無法開班授課的問題。另外，對於已經派駐在外的人員，這類的線上學習課程，亦可以解決海外不便進修的問題。本建議主要是參考美國的轉型外交經驗，其國務院的外交人才訓練機構，已陸續將相關外交訓練課程整理成影音電子檔，供國內及駐外機構線上學習；以求將最新的外交政策資訊能充分地被駐外機構理解。對此，不僅可以有效減少訓練的時間與成本，也可以對幫助不同領域的駐外人員有效學習進修。(主辦機關：外交部)

#### (四) 視訊會議的需求

有關視訊會議的開會及決議方式，普遍在跨國公司中接受使用。此一方式，有助於處理涉外業務的外交部，與國外駐館進行有效且及時的多人會議，並有相關多媒體的解釋說明呈現。此舉亦有助節省許多人次的差旅費用、並進行提高多方決策品質。惟應視外交部實際的業務量需要，是否有此必要實施。倘有此需要，但機會不多使用；亦可透過其他相關科技或方式傳達，以節省公帑。(主辦機關：外交部；協辦機關：所有涉外機構)

## 二、中長程建議

### (一) 強化現有外館統一指揮：

在修正現行作法上，本計畫建議應將改進重點置於強化現有外館統一指揮的辦法上。目前我國現行做法在駐外館處統一指揮似仍有可待加強之空間，考核作法上的改進即是一種可能性，而對於其它部會非主館人員的現行考評作法，是否也要比照主官級人員的考評方式，以收一條鞭的成效，此乃一項可以思考的方向。另外，統一指揮駐外館處的編制，應該有一定的評估與審訂標準，並定期進行檢討與調整；基本上，應該依循策略性人力資源管理的原則，在

設定組織與政策目標的指引下，針對業務內容與人力配置進行定期檢討。

另根據外交部對此建議指出，依現行「駐外機構統一指揮要點」規定，相關機關主管人員之考績，館長僅能評擬參考意見，最終考績仍由原派機關核定，故館長須對其他機關主管及非主管人員有完整之考核權方能強化統一指揮。另其他機關之雇員管理及公務車、事務機器等總務事項，似可先行列為強化統一指揮之方向。外交部雖為涉外事務主管機關，惟外交部之位階在國內仍與其他部會相當，故要落實駐外機構統一指揮，似宜由行政院召集相關部會達成共識後，請相關機關配合通知其所屬駐外人員一體適用，遵行統一指揮之相關規定。(主辦機關：行政院；協辦機關：外交部、所有涉外機構，人事行政局)

(二) 基本能力的共同考試(如可考慮外派能力的基本檢定考)：

在目前尚未推動外交人員統一考試之前，為外交人員的基本素質把關上，所有外派人員的基本能力測試，應是可以努力的階段性作法，藉此可以避免不同部會之間，駐外人員素質參差不齊的情形。有關基本外交能力考試，主要包括外交專業能力與外語能力兩大項。在外交專業能力部份，可以考慮的考科有國際關係、國際組織或國際公法等。事實上，教育部、經濟部等重要部會，已有將這些考試科目列入。簡言之，除了在特考或高考時已針對外交基本能力舉辦考試的部會外，其它單位的外派人員，在外派前應通過一定程度的檢定考試，以作為符合外派資格的基本條件。更長遠而計，為擴大外交人員的來源與管道，未來似可以思考改變外交特考的制度，另外建立一套其它部會的人員可以換軌道至外交部門服務的任用制度。例如，可以推動外派資格考試的制度，讓其它部會具有高考資格之人員來應考，在考試通過後即具備外派人員之資格，在各部會中儲備外交人力，同時也讓外交人員更具備多元專業的能力。簡單而言，推動外交人力來源的多元化，以及外交部與不同部會之間的人力交流，應是思考規劃的方向。倘本建議在短期之內尚難能落實，則只能先就各機關之「考試制度」及「遴派機制」為研議改

進重點。但真正長遠之計，仍是另外建立一套其它部會的人員可以換軌道至外交部門服務的任用制度。(主辦機關：行政院人事行政局、考試院考選部、外交部；協辦機關：所有涉外機構)

(三) 語言訓練方向：

現階段僅有外交部派送人員至國外接受語言訓練，而其他部會(如經濟部與新聞局)的語言把關，則是以國家特考中特殊語言的考試為主，其餘部會則無共同的標準。大部份的外派部會不論是基於經費因素，或者是認為根本無此需要，並沒有針對派外人員的語言能力加以強化，這對於外交工作的推動與提升，當然會造成基本的限制。所以，政府宜投注資源加強外派人員的語言訓練，並制定統一辦法，要求各單位外派人員的基本外語能力。此外，我國亦可考慮增加是否加強第二外語的基本培訓，以增強我國外交人員與駐在國的溝通。除此，當地語言的學習與能力，應可以納為評估考績的條件之一。此外，根據外交部指出語言訓練係應為長期規劃，現階段各機關駐外人員語言訓練可與其內部「遴派機制」相互整合，如建立儲備人員(預備外放人員)制度，適時選派人員至國外進行語言訓練，及外派前均應通過語言檢定測驗等，以提昇駐外人員素質。(主辦機關：外交部；協辦機關：各外派機構)

(四) 涉外事務的專業養成：

在涉外事務的專業養成上，政府目前正朝向外派前均須前往外講所接受訓練的方向來推動，此乃正確的方向也是必要的作法。至於外講所訓練之課程，也應長遠規劃隨以因應時代變遷及業務變化，外講所應主動邀集各外派機構，針對受訓、講習及在職進修等課程內容，定期進行檢討與改進。而如前所述，未來可以增加外講所課程網路學習的部分，讓所有駐外人員可隨時補充知識並且增加學習效率，此種作法亦可以降低部份部會因人員過少而不易推動在職訓練的困擾。綜言之，外交部外講所應扮演所有部會外派人員的統一培訓工作的平台，因此不論組織、編制、作法、預算以及課程安排等方面，都必須朝此方向來規劃，而朝建立外交學院的方向推

動，應是必然與必要的作法。至於外交部所提以各機關之「遴派機制」中建立儲備人員（預備外放人員）制度為主，外交部外講所訓練及網路學習為輔，強化各機關涉外事務人員之專業養成的建議，本計畫認為可以與此項建議同時並進，主輔關係係因指專業內容而致。外交部培訓的以外交專業為主；各機關部門培訓的以該機關的專業為主。（主辦機關：外交部外講所；協辦機關：所有涉外機構）

（五）在輪調制度方面：

在輪調制度方面，目前各外派單位的駐外任期長短不一，應該思考進一步加以統一規範，以求公平性與制度性，而在駐外任期時限部份，最適時間的長短應有更多的研究，而在國內期間的長短亦應一併檢討。目前外交部的作法，亦即在國外 6 年、國內 3 年的輪調制度，是否能反映台灣所處內外環境的快速變遷，應是可以進一步檢討調整的對象。基本上而言，各國的作法似是朝向縮短外派時間的方向調整，我國的實際需要為何，可以進一步來加以討論及規劃。至於其它外派部會，亦應儘可能採取一致的輪調制度，以求公平性與制度化。更重要的，因為輪調制度改變之後所可能造成的經費預算的增減，主計部門應加以協助與配合。（主辦機關：外交部；協辦機關：主計處、所有涉外機構）

（六）對於不適任外派人員的處理：

對於不適任外派人員的處理，應試圖打通跟其它部會的人員交流，讓無法適應駐外工作但能力不錯的人員，有更多可以在部內或其它公務體系發展。簡言之，外交人員的喬借調制度，可以進一步加以彈性化與制度化。同樣的，在長遠規劃上，其它部會的公務人員，在經過一定的資格檢定之後，應給予其外派的機會跟管道。簡言之，打通外交人員的多元進出管道，應是未來可以規劃跟思考的方向。（主辦機關：外交部、人事行政局；協辦機關：所有涉外機構）

（七）駐外館處數目及分佈應與外交政策目標一致：

在駐外館處數目以及分佈配置，除了應該具體反映我國總體外交目標與戰略的需求外，更影響到外交人力的可能佈署與戰力發

揮。相較於其它與我類似的中型國家而言，我國駐外館處的數目顯然仍有檢討減少的空間。因此，只有在駐外館處數目及配置的總體思考檢討下，才有可能進一步去全盤規劃外交人力的配置及運用。以目前而言，外館數目的檢討機制，似乎是由下而上的推動，主要是由各外館或司處進行檢討，再由外交部檢討定奪，而不是由上而下、依據戰略目標與政策而進行外館增減或整併。簡言之，外館數目跟配置是外交人力配置的上位概念，也是長遠規劃外交人力運用的必要基礎。

舉例而言，根據本計畫在各國駐館分佈情形資料來看，各國戰略傾向主要皆是依據該國的地緣政治關係安排駐館分佈情形與數目。其次，則以該國最重要的國家目標來規劃不同地緣區域的駐館比重。比如新加坡而言，則相當重視該國海運的發展，因此駐館分佈情形，主要與其海上生命線有極大的關係。以色列則因為國家安全之故，必須尋求歐洲各國的奧援而相當重視與歐洲國家的邦交關係。對此，我國的外交戰略及外館配置，應可考慮如何因應中國對我的國際空間威脅及加強我國海上生命線的維護。對此，本計畫建議我國外交戰略傾向應可加強冷戰時期的西方海洋同盟的外交關係。如此，一來可以有效回應中國的國際空間威脅打壓、二來亦可加強對我國海上生命線的保障。未來，亦可考慮是否在外交部加強海權國家的外交思維，以此作為跨領域運作的先聲。畢竟海權國家所涉及的面向良廣，如交通、軍事、漁業、環境、科技等等領域。(主辦機關：外交部)

#### (八) 外派部會的數目：

目前我國有人員派駐在外的部會數目超過廿個，相較於其它國家而言，我國的外派單位數目恐有超過實際需要的可能，此不僅影響到後續有關人員晉用、考核、升遷、管理等問題，更造成多頭馬車、影響總體外交戰力的發揮。因此，我國是否真有必要讓那麼多部會在外派駐人員，是一項可以進一步檢討的問題。(主辦機關：行政院；協辦機關：所有涉外機構)

(九) 中央政府組織再造的部份：

在中央政府組織再造的部份，將新聞局、僑委會及至於國貿局等部份單位及業務併入外交部當中，是一項重要的改革方向。透過這樣的作法，不僅可以解決目前存在的許多培訓、管考、指揮等人事問題，更可以避免資源重置浪費的問題。畢竟，目前我國外交部的業務重心，除了一般性等領事行政業務和僑民服務外，很大一部分是經貿導向，且蒐集國外重要政經新聞。這樣的業務範圍，基本上是與新聞局、僑委會乃至於國貿局等部份單位有所重疊的。因此，儘快推動中央政府組織再造，將涉外部會的部份外交人力併入外交部當中，如此當然可以解決目前人力重疊或浪費的問題，也可以更積極發揮總體外交戰力。(主辦機關：行政院；協辦機關：所有涉外機構)

(十) 在外交組織再造部份：

在關於外交組織再造部份，目前外交部正在草擬所謂的《駐外機構組織通則》，目的是希望在組織上能夠將現行的外交領事人員駐外領館組織條例規範、邦交國跟駐外代表機構組織規程等合併。在這份再造草案中，將對考核與增補的部分進行規劃，在未來希望能透過這個機制將所有各部會駐外名單送至外交部，交由外交部統一派遣並視同外交部人員。在外派期間由全權交由外交部派員與調動。而在升遷部分，則是組成跨部會甄審委員會，定期開會。考績部分採取相同方式，將來所有外派人員都統一在此一跨部會的機構下進行處理，亦即送到跨部會的考績委員會進行審理。另外，關於國安單位牽涉到國家機密問題，所以在外交部組織再造的草案裡，是建議將安全單位另訂一套標準。很清楚的，外交部組織再造草案是一項重大的外交變革，也是一項值得肯定的努力，但改革牽一髮動全身，其所涉及相關預算編列、人員編列、職務分配、升遷管道乃至於退場機制等，都必須要有更周延與長遠的規劃。(主辦機關：外交部；協辦機關：駐外使館及辦事處、相關涉外機構)

(十一) 外交部可考慮提供學者出國研究或交流的機會：

擴大外交人力的來源跟範圍，亦是我國政府可以努力的方向。美國國務院運用 Fulbright 學者到海外進行政策宣導或實地研究的作法，是我國可以思考借鏡的地方。此舉除了有助於公共外交關係的實際推動外，外交部亦可以透過重點研究項目的執行，提供外交部門的決策參考。具體而言，由於駐外館處人員平時可能因忙於公務，無暇於深度政策研析之工作，而學者專家雖有學理的經驗，但可能因缺乏實務經驗而使研究隔靴搔癢；因此讓專家學者透過到外館見習、訪問、宣導、研究等方式，使其成為第一線外交工作的後勤支援力量，應是可以擴大我國外交戰力的一項作法。(主辦機關：外交部)

(十二) 基於戰略及業務的需要，除了在人力配置上需有所調整外，適度的總量管制應有其必要：

目前我國對於外交人力的進場與退場數額，其評估與計算方式仍不夠明確。戰略考量、館處數目、預期退休離職人數、專長領域等客觀標準，應進一步加以明確化，以精算所需每年所需招聘之外交人員。目前，我國關於外交特考的名額，雖然曾經有檢討過要縮減名額；但每次開會檢討下來的結果與實際的結論總是不同，經常是朝增加的方向在走。對此，本計畫仍主張應就我國的特殊國情與國家利益，來安排目前及未來的人力配置。例如，我國目前是否已經針對金磚四國等具有經濟潛力或市場商機的國家，來規劃派駐當地的外交人力，並進行必要的增補、訓練與人力配置。然而，基於國家總體財政的限制，以及有限人力的充份運用，加上基於宏觀與微觀的具體評估，在全球、區域、國家、都市等層次上，對於外交人力的員額進行適度的總量管制，應有其理論與實務的必要。(主辦機關：外交部、人事行政局)

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

**附錄一「駐外機構人力運用之比較研究」計畫案期初座談會議紀錄**

會議地點：東吳大學雙溪校區 A306 會議室

會議時間：96 年 11 月 2 日下午三點~五點

出席代表：外交部人事處副處長李忠正先生、陳連軍大使、新聞局陳美智小姐、僑委會呂元榮先生、經濟部饒金蘭小姐、羅致政教授、吳志中教授、李登科教授、林正義教授、黃兆仁教授、林若雱教授、李明峻教授、魏百谷教授、研考會林彥甫先生代表列席

發言人	發言內容
<p><b>羅致政教授</b></p>	<p>謝謝各位出席今天的座談會，也謝謝各個部會都很關切這個案子，我們來看一下這個案子的背景，也能夠了解到在這個案子未來進行的過程中，各單位能夠給我們什麼樣的協助與指導。透過這個方式能夠讓我們知道將來駐外的機構能夠有一個更好的發展。我先介紹這個計畫的背景，我們目前所蒐集到的資料以及我們這個計畫案的研究方向、目的。</p> <p>就當初構想的概念是以策略性人力資源為主要導向，透過以目標導向的人力配置來探究我國在駐外機構人力資源的運用上，探討有無需要或可以改善的。駐外人員的考核部分同時也是這次計畫要討論的部份。駐外機構人力配置的部份，同時也包含在當地的聘僱人員，這部份當然牽涉到與當地國的協定。這等於是人力總體檢---核准我國的外交能力，相信各部會代表絕對都有足夠的實務經驗。在附件上的表格與訪談的題庫，我們需要各部會以及學者專家們的交換意見，提供我們進行計畫的需求，以有力分析與進行。就先請各部會各代表先發表一下意見，謝謝。</p>
<p><b>外交部人事處副處長</b></p>	<p>其實這份計畫就是我們平常的工作，今日有機會參與座談。我們對這份計畫希望能夠透過羅致政主任的研究有新鮮收穫，同時也替我們這些駐外機構人力配置做一個診斷擺脫過去的窠臼，更希望透過與外界腦力激盪出更多新的點子，透過這個研究對我們外交部有啟發的作用。事實上，這份研究其實是延續之前行政院蔡副院長對駐外機構研究的決議；透過多面性的探討；計畫把所有駐外工作的業務涵蓋當中。關於人力的配置與素質有關，擔心部分失焦；尙</p>

	<p>且包含考試制度的研究，我這邊擔心怕過多、過於龐大，導致整個計畫可能進行不順利。由於駐外機構的人力配置，涉及到很多考慮包括國家政策，依照現行組織法條例。希望可以加入行政院人事行政局參與這個計畫。</p> <p>另外，關於我國與這五個國家的比較，我稍微做了些研究。確實是有些特點與我國有些相像的地方。但是因為我國國情特殊，總是需要具有特別的考量，關於這五個國家是否值得作為借鏡？新加坡幅員小，經濟成就高、制度有效率，或許是具有某種程度的參考指標，但是不能一概而論；南韓較接近我國的狀況，規模比較接近，可繼續研究；芬蘭，與我國關係並非十分密切，這部份需要再考慮一下；愛爾蘭，與我國的環境其實差很多，大致上只有北愛這裡有點問題存在，但是實際情況也不太一樣，更重要是與我們關係並沒有相當密切；以色列，大部份時間都在動亂，經濟上受到與我國非常密切的美國影響很多，與我國貿易往來又有所不同，這邊看來並不適合與我們國家做比較。</p> <p>可以考慮的國家：我國與美國在制度同質性高；日本，這個先進鄰邦與我們關係密切；另外，大陸那邊也可以作為考量，畢竟那裡直接面對的第一線戰場，對應大陸了解大陸，我們才能運籌帷幄，實質意義較大又能精確掌握情況。另外，在外交部的駐外人力制度方面，需要協助與說明都可以隨時與我們聯繫，我們都可以幫忙。</p>
<p><b>外交部 大使</b></p>	<p>這邊有幾個問題，最高官員公署以及高級官員總署(大使館)是屬於大英國協的架構，其實是可以直接併入大使館這部份。榮譽領事實質上的作用不大，只是一個想法，可以考慮不列入考慮的範圍。政府機關派外尚有像是(經濟領事局部份)，但是主要還是考量我國的戰略配置問題。但是因為我國國情特殊，其實以我國駐外使館來看，維護邦交一直都是我國外館最重要的工作。</p> <p>在選取比較案例的時候，應該要多考量以下這幾點：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>一、必要性與功能性</li> <li>二、與我國之間的類似需求</li> <li>三、外交戰略與我國不同(主要對手) 中國納入對象；美國誠如副座</li> </ul>

	<p>所言，我們在制度層面上其實是非常相似的；倘若一定要加上個歐洲國家的話，加上荷蘭(因為該國外交很厲害很有手段)；愛爾蘭，小國寡民的，外交屬靜態外交</p> <p>最後，關於現有人力的盤點，在我國的部份，我們外交部一直有做統計；需要的話我們可以提供。</p>
<b>新聞局 代表</b>	<p>新聞局派駐外館處有編制的 56 處，大概是 1~2 年編制的職員。另外，關於問卷調查年齡的項目上，我們的一祕跟三祕的部份年齡差距很大；這 4、5 年間的變化差異很大，計畫的資料檢索要不要這麼細？是否有這些需要？</p>
<b>僑委會 代表</b>	<p>我國必須要務實的總體的外交，總體的戰力；必須是超然，本位主義的。僑委會的業務部份，合併架構；全部併入外交體系成爲外交僑委會。譬如說：華僑文教中心當地的駐外僑務人員，人力有限。人事室提供的資料，12 個雇員不夠用還要以業務費去聘當地雇員。這類乙類雇員流動量高，沒有本位主義。總量管制、人力流動、地域加給等，好比越南與日本，物價有差，所以應該要務實有反應。伴隨網路時代的來臨，評估情勢就變很重要。關於考核的問題，我們一直強調統一指揮；以日本來說，他們是把所有駐外人員都調到外務省。考績時常會被改，變更時必須要說明清楚爲何更改。美國各地的館長、總領事都是 12 職等，新聞局是 13 職等，像這樣的情況要如何處理。</p> <p>外交戰略有四個，擴大經貿關係，能源安全與科技，主權彰顯與拓展國際。僑委會秘書工作量大，人員少，工作 24 小時根據工作量來配置人員。事實上，僑委會有些業務量與其他部會重疊，但是各委員會的功能又不一樣。</p>
<b>經濟部 代表</b>	<p>關於比較研究的部份，哪幾個國家去進行比較，我們尊重外交部的考量。就經濟部的立場去做外交部做不到的地方去進行，比較參考美國或是日本等等。從經濟的部份來看，外派的策略、駐外機構的了解；人力的部份，預算員額的框線，譬如說我國在蘇黎世的代表處只有三個人用現有員額去編制。編制表是屬於法治有其格線，或許可以參考其他部會的作法。經濟部是透過商務人員的考試</p>

	<p>而後進入國際貿易局，但是有發生一直沒有駐外的情況。關於研究退場機制，萬一無法外派是否用公務人員的方式去解決？考績、晉用與退場的部份，其他國家在經濟人力的配置上是如何運用？特考是一種特殊的考試方式，換言之是否綁住人才的流動？</p> <p>當初的解套想法是否所有人都是公務人員，但是倘若多考一個資格考就成爲外交部的駐外人員？</p>
<p><b>李登科 教授</b></p>	<p>我國的駐外人力配置的確是有很大的問題，既有人力的配置是否有須重新考量。透過評估指標、冒險指標，評估目前既有人力配置的情況，針對不合理提出具體建議。另外，以色列的背景，外交挑戰、經貿考量，與我國相似，也可做個案比較。而冒險指標，對於另闢戰場而言，是經貿考量下的重要關鍵。而非只是著重在美日經濟強國。另外，國營企業也可將其放入駐外人員的參考，有如石油的評估、觀光局也應該與他國官方合作。</p>
<p><b>林正義 教授</b></p>	<p>關於駐外機構各國的比較，可考量比較愛爾蘭與芬蘭的必要性。而荷蘭與比利時與我國 GDP 類似，比利時與我國獨特的政治背景也有類似之處。另外，與周邊國家的比較，則是應該著重在比較整個全球佈局。有如與美中之比較可著重於與非洲、南太或拉美之比較，由其是與中之比較。由於美中在歐洲的比較對我國的參考價值較不大，反而非洲、南太之佈局較對我國較有實質效用。</p> <p>而關於問卷之設計，問卷之設計的對象應該強調清楚。如果各部會願意提供的話會有幫助，重覆之處也不需再重新做且有困難之處無法執行時，這些部分應該研究案也難突破。因而，應該慎選個案，針對特定地區或外交佈屬做比較。而人力運用，應該是屬於較後面的應用的部份。僑委會、新聞局、外交部、教育部這些單位對計畫的意涵也可以有較大的意義。</p>
<p><b>黃兆仁 教授</b></p>	<p>駐外人員的人力分配之總量管制時，人事行政局常出現不清楚這些人力所執行的內容。因而，報告所傳達的訊息應是「因應全球化、區域化的所代表的是駐外機構地人員配置的變動性，尤其是在總量管制上，應該給予彈性人力挪用的空間，呈現出國力的延伸。」</p> <p>另外，功能性的部份，邦交國以鞏固邦交爲主、美國以戰略考</p>

	<p>量為主、日本以戰略考量與經貿考量、印度則是以經貿考量。因而，個案的選擇是非常重要的，也應被戰略面及組織面進行有效分配。另一重點，檢討現行駐外機構人力的分布佈局，分析其考量是否有符合原本的目的及因應其變化。</p>
<p><b>林若零 教授</b></p>	<p>以台灣來說外交戰略的佈局及駐外機構的增減，應因應世局變化有其差別。而外交部檢討的週期是否也應為 2~3 年較為適當。</p> <p>根據今年出訪的經驗，雖然有感於駐外人員在責任感及國家認同上有提高的現象，但是對於當地 employee 的管理是否應該更加嚴謹，以避免讓當地人員的處理態度成為大使館詬病的因素。因而，外交部在人才運用及培訓上都應需要重新檢討，有如制度的獎懲機制是非常需要重視的，對於不適任的能夠立即淘汰，對於優秀且擁有當地語言能力的駐外人員是給予留任等。</p> <p>或許，當地語言的技能，也可以成為評估考績的條件之一。另外，也應以有效的制度針對外派人員做整體的整合管理，也應該是期待的目標。制度化、全球佈局、因應變化的反應，都是應該重視之處。</p>
<p><b>魏百谷 教授</b></p>	<p>除了外貿協會可併入考慮之外，科技實力有如工研院、資策會也可將其放入考量。另外，國合會機構，由於國與國的關係是多面向的，國際開發合作這應該是台灣很有優勢的地方，因而也可以將其納入。跨國比較時也可考量是否以外貿考量的國家，有如國家的外交部功能是否與台灣相似，有如南韓的外交部也包含了對外貿易之內容，讓外交暨對外貿易部與台灣的外交部作一比較容易有所失真。</p> <p>在資料統計上，高級官員公署的部份應稍作修正，愛爾蘭、南韓、芬蘭都有出入。針對問卷之設計這部份，針對的對象是誰，有無包含所有的駐台機構的部分應該不使資料庫過於龐大。另外，也可以設計非開放式的問題，如有選項式的選項，5 人以下，5~10 人亦或 10 人以上，也會使困難度降低。</p>
<p><b>李明峻 教授</b></p>	<p>人力配置的研究：選擇國家？多少人？如何分配？但是，更應該重視派駐人員的如何分配，以及各單位的配置，不僅是總人數及</p>

	<p>性別、職等。輪調機制也應該更須有彈性加上完整的監督機制，對於少數國家語言的代表才是較具有意義的。該研究案是否也可增加預算分配的調查，每個館的成本的配置有什麼不一樣。</p> <p>關掉一個美國使館其關於薪資、成本、房資等等的預算。人力運用的制度或許可以參考日本，關於日本的制度，專門調查員給予學者或博士班學生提供出國研究的機會。外館重要的工作，除了外交的拓展關係外，也應在蒐集資料上。此制度可透過契約給於人力運用的擴大，人力運用的浪費 vs. 立委及官員的出訪？</p>
<p><b>研考會代表</b></p>	<p>該研究案針對駐外組織的人力檢討，包含考核及晉用之類。希望各部會的協助，提供既有資料的基礎部份，研考會僅能提供整體性及片段性的資料。</p>
<p><b>羅致政主任結語</b></p>	<p>研究本質在於他國人力配置的邏輯為何？或許可以與他國的對話及問卷了解有如芬蘭對觀光人力的配置。因而，重點在於，指標是什麼及評估人力是否有效。方法上，除了從各部會提供的現有人力配置了解，我們將從理論上以及他國案例中找指標。</p> <p>最後，主要有兩個方向，作為定期檢討人力的指標以及檢討現有人力的配置是否需要調整。另外，非政府直屬單位的配置與政府單位的重複性，也是研究案中需思考之處。因而，資源及人的運用都是需納入考慮的地方。總之，人事行政局是研究案的關鍵，預算員額的編制部份也是問題之處。而不同的案例參考之調整，也可在之後跟研討會做討論，問卷做為訪談的題庫。另外，不在比較國家之案例也可做為參考。預算分配及使用也是可以最為研究的一個好的切入點，有如是不同使館維持的成本，關於人力的經費，哪幾個館是最多預算的館處。最後，希望各部會幫忙協助，關於這表格的資料以及檢討報告之資料提供研究之參考，作為意見交換及討論。而我國使館的功能及人力的配合度，是有待加強的。各部會預算配額的差異，也是需要討論的部份。而駐在國的問題，也是需要處理的部份，像是當地聘僱之法律的局限。透過研究，希望能夠解決現在人力配置上的困難，及改變人事行政局的觀點。</p>
<p><b>補充：</b></p>	<p>個人認為埃及、伊朗的大國家，應該還是需要設代表處的。</p>

附錄一 「駐外機構人力運用之比較研究」計劃案期初座談會議紀錄

<b>林正義 教授</b>	
<b>李登科 教授</b>	有哪幾個國家做過人力調整，可以做為研究參考，了解他們根據什麼做調整。我們目前的指標是什麼？提供幾個做參考，任務取向、人力有多少、預算有多少、績效部份、未來發展潛力。文化中心的浪費及有效設置，應該有考量；各部會是否應該每個單位都派駐？也就是績效的問題，希望在不增加預算的情況下，對目前的人力運用做調整。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

**附錄二 「駐外機構人力運用之比較研究」計畫案期中座談會議紀錄**

會議地點：東吳大學城區校區 2227 會議室

會議時間：96 年 12 月 14 日下午二點~四點

出席代表：移民署代表劉文章先生、觀光局代表曾憲文先生、國科會代表江美齡小姐、李秀連小姐、教育部陳寶鈴代表、人事行政局代表莫永榮科長、羅致政教授、席代麟教授、許志嘉教授、李在方教授、賴怡忠副主任、研考會代表林彥甫先生列席

發言人	發表內容
<b>移民署代表</b>	<p>自民國 62 年開始，駐外的機制變的比較健全。62 年至今年年初移民署正式成立，可以說我國外派的歷史相當悠久。現階段，我國在海外派駐的共有 18 個國家地區（包括香港與澳門），所有派駐海外的人員總共有 28 名，稱為「移民秘書」。因為近年外交部非常強調所謂的統一指揮，所以目前關於這種所謂派外、駐外的人員，移民局都很尊重，也依照外交部的要求，配合外館的館長代表。基本上，由於各部會各有屬性，移民署外派的人員多在僑胞比較多的地方，還有港澳同胞比較多的地區，然後會考量派遣的需要。衡量過後，近年來大陸港澳人士較多、入出境的參訪較多，故會注重這方面考量。</p> <p>在海外當地的機構著重在警政與移民機構單位打交道；僑胞、國際移民事務合作。任期來說，在境管局時代，我們比照外交部 3 年一任，倘若表現良好可以再多一任，也就是 6 年；今年開始，重新修訂了內政部入出國及移民署駐外人員派用要點任期改變，今年重新修定 3 年一任表現良好延任 1 年多 1 年(4 年)(3 + 1)。因為早期被詬病因任期無明確規範，在國外一待就待了十幾年，此外現在規定一生中只有兩次機會。又分為初次以及再次駐外這兩種形式的外派。</p> <p>署裡外派資格的取得條件為：大學以上畢業，八職等以上(薦任為 50 歲以下，簡任 55 歲以下)；通過 FLTP 考試，語言口試平均 80 分上。每年都會舉辦考試,但是一定要先通過考試以及要先符合基本的條件，才可以參加外派資格考試。</p>

	<p>外派資格總成績計算方式：共同選項、筆試、面試這三部份。尤其注重面試，因為署長非常重視職員的 EQ 以及個性，所以署長的遴選是最為關鍵的一關。在外派之前，會有相關的培訓課程。移民署在在駐地是有當地雇員的。內政部入出國及移民署駐外人員派用要點為移民署駐外人員之派用依據。</p>
<b>羅致政 主任 補充</b>	<p>今天的目的就是希望各部會能夠提供像移民署這樣詳盡的駐外方法。例如外派資格的部份（選派、訓練、調派、當地雇員），駐外的輪調任期，分配派駐地點的公平性，這當然還包含駐外館人員考核的部份。</p>
<b>觀光局 代表</b>	<p>觀光局裡的駐外人員駐外作業要點在 92 年制定，大概在 9 個地方，有 11 個員額編制以及 4 個約聘。4 個月約聘(其實並無一定標準存在)並且是以業務費進行僱用而非以人事費。觀光局在新加坡有 3 個當地雇員，南韓有 1 個當地雇員，其實局裡很少缺額，只有 11 個正式職員員額。基本上是每一個人都有資格，薦任以上都有機會。語言能力是考量的外派重點，並會製作有意願且有資格外派的人員名冊並且建立審議外派小組，最後薦請局長來推薦。任期為 3 年一任期，滿可延長一任。外派之前必須要各組室實習，依據駐外的業務需要與內容來安排。調派方式是採取內外互調的方式。而考核方式是採績效管理制度，即從目標與達成的成績上面製作考核。</p> <p>局裡駐外人員的困難點在於：駐外人員的外放方式。因為無法納編進入外交部，所以沒有像外交部一樣有正式的職稱。因此無法領取所謂防補費用，加給只好依照比照外交部的方式。</p>
<b>國科會 代表</b>	<p>國科會分為任用、派用、聘用這三種。會裡秘書的駐外考試包括：透過網路進行筆試，使用電腦技能的情形，最後是口試。組長的部份，應該是長官推薦。(印象中是不需要考試)。資格來說大部分都是學校的教授。另外，並沒有正式的培訓方式。一般都是當事人(教授)回來會裡後，自行去接洽相關的單位。(因為領域不同)會裡有調派作業要點，但是許多的時候，出去就不會回來了，主要因為會內並沒有缺額。這一兩年有輪調制度有作業</p>

	<p>要點，規定是最長 9 年一定要調職，但是實際運作依然不理想。駐外的部份都是經由國合處來作業。駐外館考核的部份是從外館評量回來，由國合處處長做覆評，但是也有主委直接做覆評。當地雇員由外交部分配的甲雇跟乙雇人事費，臨時僱用則是以業務費用僱用。職缺在外分配的情況牽涉到誘因。</p>
<p><b>教育部 代表</b></p>	<p>教育部駐外的人員交由部裡國際文教處去處理，教育部的駐外單位共有 24 點。外派人員以考試為主，譬如說高考國際文教科。教育部人員駐外任用要點，外派的資格是之前曾經擔任過駐外人員都有駐外資格，包括留學生回國等都算在內，另外，或由部內其他處室部屬的機關去徵選。至於文化參事的職務則以借調公私立大學的教授(員額不可超過 1/4)目前是員額 11 名，所以現在是 3 名這樣的人。</p> <p>駐外行前訓練方式，到國際文教處去實習，回部後先回這個處。至少要實習 1 個月的時間，但是若是本身在國際文教處者則先要去其他的處室訓練。訓練內容，首先須先受海外語言訓練，現在半年，以前 1 年。調派與外交部一樣(3 年一任，最多 6 年二任)。</p> <p>目前編制 78 名，預算員額 65 名(部派 63 駐外職)；海外所有預算員額 87 名，正式人員 45 名，雇員 35 名，約聘人員以及專業人員總共 7 名。部裡駐外最大的困難點在於，業務屬性的衝突，統一指揮辦法之下溝通與協調是需要的。另外，經費統籌的部份，駐外人員不知道每年可以使用的金額，有多少政策規劃難以掌握，專案變成要從國內撥款。</p>
<p><b>人事行 政局代 表</b></p>	<p>首先，先從總體面向這部份來做一個解釋。關於駐外人力研究其實已經過多次檢討。早從蔡英文前副院長那時候就開始進行規劃，列出了兩個時間點(96 年~97 年, 98 年~100 年)希望以全球戰略地位作為考量依據，經由外交部作審核考量裁決之後，再回到行政院裡做最後決定。這個計畫的背景大致是以上所述。</p> <p>再來是關於職員的部份，聘用有一般聘用以及當地專業人員；駐外雇員都是運用人事費聘僱，所以有一定的員額。人事行</p>

	<p>政局是負責總量的控管。關於乙類雇員之後再詳細檢討，初雇的雇員多以館處名義聘僱，彙整相關機關意見以及審查意見。局裡在 91,95,96,97 年度出外考核的結果是發現目前外館勞逸不均的現象，會有很閒的館處，也會有很忙的，故絕對需要有統合的部分。外交部涉外統合指揮的部分。</p> <p>關於人力盤點與統合的部分有困難在於，常常因為我國與駐在國家關係，所以會有斷交，結果導致閉館；個人抱怨、有駐外專長卻沒有外派等。修正組織編制的部份，實際上若有派員出去，可以回來是應修正部會內組織表。不然就像國科會一樣派出去卻沒有回來，因為沒有修正法源。</p>
<p><b>席代麟 教授</b></p>	<p>政府改造的基本原則去看基本人力運用，就駐外機關(行政院組織法)而言，合併、改變甚至不見都需要考量。以巨觀的層次，目前行政院政府機關組織法與員額法目前待協商。提出總體的建議，研考會函請各部會協助委託單位協助蒐集資料。各部會駐外人員與外交部駐外人員的資格似乎是不一樣的，有些可能是一樣的，但是譬如國安局就可能完全不知道。所以，提出一個建議：把外交部以外的政府機關與地區做出歸納，才有辦法再去做其他的分析。今天才知道原來我國駐外館處的駐外乙類聘僱人員分成兩類：人事費與業務費，看來外交部對駐外約雇人員的聘僱方式相當的五花八門。</p>
<p><b>許志嘉 教授</b></p>	<p>羅老師作運用的部份，我則是做考試的部分（去年協助考選部做研究，同樣也有做跨國的比較）。日本走向中央集權，美國傾向放任，因此，報告中只能找出一個大概的指標。或許是一個統一的外派的考試方法，或許是有能力就直接外派不需要考試…至於之後考試院怎麼樣採納我就不清楚了。</p> <p>駐外的考績也是各部會又不一樣。譬如移民署的駐外就像是福利，因為一生只能派兩次，也有說駐外反而比較不好，會影響升遷的問題。當時的建議→可能請外交部那邊統一辦理駐外之前的訓練，例如外講所訓練？1992 年我在外交部工作；2000 年羅老師進外交部研設會擔任主委，統一指揮有困難度，但是其實是非</p>

	<p>常重要的一件事。這部份有牽涉到兩個部份→考訓、考績。考績最難落實，因為各部會駐外回來還是回到各部會，因此大部分都還是聽從原部會長官的話。</p> <p>除了外交部之外，最多的駐外人員就是經濟部。國際經濟的人最難調度，因為自成一個系統。各部會內部要培訓，是不是要有一個共同的指標，僑委會也有很多案例。館長會希望越多人越好，考選部所持的立場是要公平，結果考出來的人結果不能用。國家大方向大的戰略政策，但是我國的駐外人數卻是跟美國一樣的規格；美國是全球性大國，我們是全球性小國。</p>
<p><b>羅致政</b> <b>主任</b> <b>補充</b></p>	<p>姑且不論外交部如何考核其他部會駐外人員，單就外交部就已經很多問題了。回到部裡，討論考績的時候，全部沒有人敢去秉則處理。</p>
<p><b>賴怡忠</b> <b>副主任</b></p>	<p>以從當年駐外(駐日)的實務經驗來談。就以預算的統整來看，台灣不少部會都有派人到外面(人很多比例高)，美國就沒有派新聞局，教育部也不會派人，可能是直接從外交部裡面的人員運用，台灣是世界上唯一或是唯二有僑委會的地方等。增加管理與組織上的成本是一個結構性的問題。部會專屬的業務，卻經常由其他部會的長官來主持。另外，由於台灣身分未明與當地國的法令導致雇員的問題，變的更難處理，當地的法令又要顧及台灣是如何被當地法令所界定。(到現在都有一直打官司的情形)</p> <p>當地雇員與台灣完全不一樣的可能性出現，駐外單位還有一部分是與安全部門的駐外人員與館長有關，然後這一部分又是機密，研究部指揮是由台灣本部做整理，但是立即的問題一出現卻由館長來負責。這些都是目前台灣駐外人力運用的非常需要注意的問題。</p>
<p><b>羅致政</b> <b>主任</b> <b>補充</b></p>	<p>很多國家的當地僱員是當初簽約的原因，所以就一定要繼續沿用下去，不然到時候當地國不讓我們駐地就麻煩了。照理說，應該事先評估業務量再派人過去，但是實際上運作卻是先派人過去在看要做哪些業務，這些就是部會外派思維邏輯上的不同。我去以色列時，當地的勞工法非常的複雜是不可以隨便辭退。</p>

<p><b>李在方教授</b></p>	<p>我是覺得這個案子，外交部應該要全力支持，資料要齊全。或許可以到幾個代表性的館去看一看，一個是美國，一個是日本，而又在韓國館很大（曾任駐韓大使）。在國內的常常無法想像，到底為什麼會發生衝突，這些國安單位到底有多機密？外交是從哪一個角度去考量這很重要。韓國外交部部長叫做外交通商部部長，因為他們認為經濟掛帥最為重要。</p> <p>以韓國為例，是駐外人員從外館回來以後，通通需要進入外交安保研究院，一定要待 1 年，把這些駐外人員所有的心得與人脈通通榨取出來；退休人員協會；整體的安排等，所有外派的人員都應該要到外交訓練所接受訓練，通通都應該要去外交部待一陣子才行，才能夠擔任了解外派可能會遇到的問題。</p> <p>另外，經費預算的問題。統一指揮要有一個擔當，要公平。早從蔣中正時代就已經爲了統一指揮的問題鬧的很大(南韓)，找幾個個案去做檢討，甚至再去找以前的案例來看。</p>
<p><b>羅致政主任</b></p>	<p>而在後期研究的部份可以討論是否要進行深度訪談(回部內大使)。另外，個人曾經提議把外交講習所改成外交學院，案子出了行政院大門門檻，但是卻被立法院打退。或者，我國外交人員也可以仿照美國的做法，駐校外交官，宣傳外交政策去大學講習。但是依然不採用，所以只好改成到處演講。</p> <p>部會之間的人力交流(譬如：陸委會)又不完善，現有人力的配置與邏輯是否可以提供。譬如說，國科會在外到底有多少個館處，外派以及有多少的人？實際的供需面是什麼？爲什麼要配置？這些思維邏輯都必須要找出來，不是只有量化出來的東西，我們的重點是派用後面的考量思維或是只是依照傳統？新增館處新派遣的人力考量，這背後到底是什麼考量？</p>
<p><b>國科會代表補充</b></p>	<p>國科會處長級以上是學校出來的，背後邏輯就很難找出。因爲大部分的決定都是高階長官自己開會，然後就決定給下面的人去作，所以其實要找出背後的邏輯，真得就有困難點。統一指揮完全在大使，在國內做部長是層層簽上去，變成部長出去駐外要變成處長的心態調整，事必躬親；透過駐外方式出去再回來就又</p>

	<p>跟國內脫節。又常常會有不做事人員，結果導致大部分的業務交由雇員來進行</p> <p>雇員到底要做什麼？當地的文書處理，尤其是不是英文為主的國家，人力的閒置。幾乎是所有部會都會自動增加兩個雇員。那之前的會議(呈報人力配置總盤點)反而是變成整體員額全部增加，完全沒有減少。</p>
<p><b>羅致政</b> <b>教授</b> <b>補充</b></p>	<p>尤其是裁減館處的問題。美國 13 個館處都被寫的有其重要處，一個也裁不得。當然就政府部門來說，實際上進行絕對會有困難。但是，就學者專家的角度來談研究報告還是要寫，希望能就這次開始！我曾經提過一個會計區的觀念，歐元發行以後，其實只要一或兩個館處去做會計的工作就好，其他人專心去做政治外交的部份，這樣才會專業外交。但是，依然不被採用。</p>
<p><b>江國強</b> <b>副主委</b></p>	<p>關於駐外資格的問題，最明顯的就是有勞逸不均現象，有很多地方不願意放出職缺。我國駐外人員水準的參差不齊，無形中造成駐外人員同仁很大的反應，因而駐外資格的取得統一性的規劃，是否有辦法由外交部作統一的基測，以統一的標準會讓水準更平均(語文或基本能力)這樣比較適當。駐外人員的規劃，在語測上需取得哪一種標準，未來需取得到標準才能派駐外地。現在都在外講所辦理，未來是否有系統的辦理，更加制度性的規劃。如何制定統一標準，讓我們所有的駐外同仁在心理上能夠更加平衡。另外，關於駐外人員輪調，就我所知，新加坡也有這個問題，他們的做法是直接讓他們長年在國外打轉，反正他們全球也不過 24 個館處而已，美國也是。但仍有其缺點而如何取得平衡，這是目前需要努力的方向。最主要的原因是在於回來沒有職缺，主要是因為沒有制度才會產生此問題。希望各單位比照外交部，但是各單位皆有其難處，因而也沒有嚴格規定。但是高於 6 年就是詬病所在，國科會就是很嚴重的部份，因為不願意做聘用的原因。關於培訓的部份，新加坡是有作短期的訓練。台灣其實有，但有職缺的都不願意去，應該要讓定期訓練作為升遷的必要性標準。現今有中高級職員的訓練，但應該更增加名額。其實訓練經費常</p>

	<p>會被刪掉，這是比較可惜的地方。</p>
<p><b>人事處 吳基安 處長</b></p>	<p>訓練經費是最易被刪的，因為最不會造成行政上的困難，尤其在短期上看不到會造成什麼後果。但是培訓很重要，人一到國外去比較又有差了。還要再補充一點關於考績評比，駐外單位的都會考核別人。但是國安單位，這些都是神秘單位，配合度很低，所以在組織再造的草案裡是建議將安全單位另訂一套標準。其他行政單位在統一之後也將會計的部份交由館長，經費報銷也交由其管理，但是原單位就變成不了解當地的開銷，所以說最好的辦法還是統一管理。</p>
<p><b>史亞平 副代表</b></p>	<p>我剛從外館回來可以從個人經驗分享，其實今天討論主要的問題核心應該是要如何讓各部會駐外人員有更強的戰力，主要就是要落實統一指揮的目標。統一指揮常有表面化的現象，由於各單位的外派人員並沒有納入外交部，最明顯的就是考績的部份。因為還要再送回原單位去做覆評考績就容易有出入，一些表現不好但是只要關係好的，回去後都會變甲等。這樣館長就變得很沒有面子，統一指揮到哪裡去。所以說變成只要還算過得去，館長主管們就變成常都會以甲等評比的情形。還有在工作分配上，尤其是在專業領域上的職務工作常常有這種情形。教育部、經濟部等做完其相關的專業領域工作後，其他的工作就是外交部的工作了。外交部的資格取得以及駐外的訓練都相當的完整，但是常常都會需要做雜務的行政工作。因而以人力統一指揮的目標的情況下，在行政總務上的工作如果也可以由其他單位分擔的話，在外交部人力資源上就可以較靈活的運用，才不會有人才浪費的情形發生。常有外交部人力不能全力發揮的原因，必須要外交部真正做到統一考核升遷的時候才能靈活調度。當然這也有回到原單位沒有職位問題，但是如果沒作統一的規劃的話，這樣就無法有效提升戰力。還有一點關於各單位的雇員也無法統一調度，因為各領域上的本位主義，所以常有表面上的現象。關於考績的部份，就觀察澳洲當地的情形來看，他們比較彈性。像我國來說，考績是升遷的合併這部分是有問題的。澳洲他們是有分等級的，假設</p>

	<p>1~12 級好了，可能中間的 5~8 級是屬於中等的表現，他們在打考績的時候只要有達到中等這樣就好了，不一定說一定要限制在一個分級制度裡面。然後他們只開放一到兩個名額給真的表現優秀的，獎金是挑取最優秀的人。所以說，建議獎勵跟升遷不一定要連結在一起，應該要讓獎勵能真正具有意義，才是比較有效的。駐外人員資格的取得，在不同領域上的確有很多的差異，有如駕照與語文的差異，讓外館在交涉上增加許多困擾。所以如果能在外派資格上獲得改善，素質整齊才有利外館可真正做到統一指揮、將可精簡人力達到更多的目標。</p>
<p><b>周唯中 召集人</b></p>	<p>補充一下，在外交部受訓適才適所相當重要，也包括個性這一方面。所以，在外講所的性向測驗有其必要性。因為就長期在外交部的經驗來看，有同學進來外交部以後，完全沒有做過公文就退休了，這是勞逸不均的問題。像這樣不適任的人卻仍可在外交部裡工作到退休，因此性向測驗絕對有其必要性。另外，受訓是甄選過程中必要性的存在，也有人不適合駐外的個性。像這樣的人一但外派了，會造成外館同仁很大的困難。統一指揮有必要，但是關鍵在人的個性與館長的領導能力，所以不僅是新進同仁就算資深同仁的訓練都應並重。還有一點外交部同仁對於勞逸不均，心裡常有不平衡的情形，這同時也會影響戰力，這是制度的檢討。在職訓練在語訓能力上可以有要求，但是研習外國學位的訓練的話，比較適合年輕同仁進行，所以不一定要外放過才能提拔，進行訓練修學位。關於考績評比，過去是館長所長說的算，各季的平時考核不一定有用，有增加作業負擔之虞，因而，建議應該走向簡化的方向。(吳處長等會會補充一下，關於制度的問題)。外交部跟新聞局經濟部差異不大，但跟僑委會、調查局、國科會的就很大，而這跟培訓機制就有相關。或許是因為在認知與思考上就容易有所差距，造成溝通上的困難；溝通有困難，就會常造成外館辦事的困擾。就像大家講的，因此統一指揮的前提是需要統一訓練。從甄選到訓練，外放的領導以及考績等皆需互相配合一致。最重要的仍是人的部份，大家常因為制度而忽略人的</p>

	<p>問題，以上就是我的建議。</p>
<p><b>吳處長 補充</b></p>	<p>說明一下關於平時考核的部分，年終考核如果過差，需要以平時考核為證據；再加上聘僱人員的續任與否，也需要證據說明。因此平時考核皆以打勾做簡化之用，性向測驗也有讓考選部考慮，但是這部分仍需要長謀研究。事實上，要對一個組織的有所貢獻，仍需要高的 EQ，因而其與人的領導藝術有關。另外關於考績獎金的部份，銓敘部也對其有所思考。若將考績獎金取消的話，公務人員待遇也不是很好，但是就會面臨年終獎金發放的時候就會減少。但是政府會不會用來調整待遇這就是另外一個問題。而短期進修皆為 1 年為主，3 個月到 1 年左右，多為充電之用。</p>
<p><b>薛美瑜 副司長</b></p>	<p>這邊有幾點觀察，在各單位裡面，推動此議題的主要為外交部。其實這也變成一個問題的癥結所在，因為變成是統一指揮的主要單位，其它則是被統一的單位，所以各部會在認知上會有差距。而這個議題要有成效，除了有制度面的問題外，另外重要的關鍵，這是在於這個層級是否要拉高。當院長有特別重視或是專責的機構的時後，就會有高於各部會的效力。如何賦予較高的權威性與正當性上，是統一指揮能否有效具體落實的關鍵所在。第二點就是，在外館人力的運用上沒有辦法有更大戰力的原因，主要是因為在重複做工，像是僑務、新聞連繫以及與智庫的聯繫等，很多單位皆有在處理。因此除了本來認知上需要處理的業務之同仁在做，但是常有重複的情況。因此在派駐外館的人大約有三四成都是在重複在做一樣的工作，當然也會造成資源分配的重疊，自然也會減少了戰力的發揮。將來在組織再造之後，也許這個問題得到某一部分的解決，不過這個案子的通過時間也並沒有把握，這是一個現實存在的一個很大的問題。所以在專業領域的劃分及統一上都應該有所改進才會有所幫助。關於 EQ 的管理，個人很贊同。大部分常有 EQ 不足的情況下，但是在考評制度上並沒有給予適當的位置或是沒有呈現出比重的分配上，但是在考評的標準上都沒有呈現。如何在考評可以誘導回答這樣的問題或是可以找出評比的方法，才能夠有效呈現人力。關於訓練的部份，外交</p>

	<p>部在語言訓練是屬於較好的呈現。在國外的語言進修之後，擁有的見識會有所不同，能夠對談中、在氣度上與對他國的了解上有很好的表現。而這是在外交人員的培訓上，是一個很重要的一環。外交人員的素質要求是一個很全面性的，因而這是在部裡訓練的一個很好的特質。相對來說，反而覺得在外講所的訓練，其實可以是縮短的。因為新進學員在外講所受訓完到外派之後，在國外的時間有些人能夠很容易上手，但是也有人還在摸索。但是其實在外講所學習的差不多時就要去進行語訓，因此在效率的幫助上並不大。雖然在外講所的課程有些很必要，但是關於線上學習的課程應該更推廣或是運用，可以有效減少訓練的時間，也就可以對部裡的人力上有較大的幫助。年輕學員是各單位的人力上的益助，如果能夠在訓練時間有適當的調整使得各單位有幫助，當然也會有助於人力運用。就自己的了解，美國的轉型外交也好或是中共的外交人員調配上，會偏向較強調區域專才或是全才。而在我國則是多為擺盪，因為長官的不同強調不同的內容，雖然各有利弊。但是在實踐上，這個是需要有長期的方向規劃，一方面可以讓相關同仁可以較充實某方面的知能或是累積某方面的經驗，這在戰力上也有可能有效提升。</p>
<p><b>楊莒民 副處長</b></p>	<p>希望該研究能夠持續，也希望這個研究報告未來的新政府會接受。僑委會與新聞局的合併都不清楚是否會走向合併，在學術研究上希望是持續的，參與的人員各方面的都可以參加以及研究組成份子可以稍微擴大。應該要先有一個基本前提，稍微定義什麼是駐外人員什麼是外交人員？原先認知下只有 19 個駐外單位現已增加 20 幾個了，有些單位可以公費回國一次，館長 2 年一次，另外非館長 3 年一次。所以外交人員的定義有必要，這之中有些部會其實是有共識一起合作的，那麼今天做這份研究的目的就出來了，如何讓這些人共識的極大化。第三點是關於因為法源的問題，所以有員額不夠的現象。有些單位不夠就跟外交部借員額，當有單位沒有法源依據時就會來借員額，舉例像是安全單位等，名義上有才薪水可領，然後就佔了外交部這邊的缺額。如果能夠</p>

把駐外統一的員額放在外交部，就比較沒有這個問題。有很多同仁認為直接稱為外務部的話，也可將涉外人員統一在此單位，回國之後再歸建進入原單位。另外一個是牽涉到跟駐外法源與員額的問題。這個職稱，經濟部教育部都有專員，但是外交部則是稱為回部辦事。所以短期內是否可以在職稱上有所轉變，在編制上有重新的改變。輪調調任的長短各有優劣點，但是不管如何都應盡早告知當事人，讓當事人有較好的安排預計等，甚至是方便作業等，或是進修以熟悉不同區域的背景等，當然這些都要有長遠的打算。在訓練方面，我想在外講的部分前面的先進都已經提過了，我這邊就先暫時打住。簡任回部人員很多，因為我關心這部份的名單常常變成一是堆閒人，如果這些做到外放可惜了，因為沒有那麼多工作給他做何不讓他做其他進修訓練。另外訓練進修，中級幹部如果條件允許能力夠的話，還有 10 到 15 年的服務期間。即使是出國進修語文，都還有一個外派的機會，這在培訓副代表公使上是很有幫助的。另外最簡單的就是比照國防部的軍人升遷都有不同的專業訓練。而在其他機關的部分，優點與缺點的了解都在統一指揮上，這部分又常常流於表面。此外，他們在初級中級的升遷比外交部快，但是在外最高卻只能做到大使館的參事或組長。因而在統一後，最好能夠更加制度化以及更加平衡才好。當然所有的問題，人治的問題非常大，問題是部長也是內閣成員之一，部長及內閣級的長官為了整體的國家利益，應該在外交方面有更多了解或許是讓外交部是否能擁有主導權等。另外，在人事的晉用方面，似乎還是需要分類。常常發現外交人員、領事人員跟行政人員，做太多雜務。其實只要再加上語文專長，任何機關人員都可以做；外交領事可以合併或分開，當年輕人員在處理政務與領事業務上容易處理到複雜的業務的情況。三等秘書就是雜務的處理，結果導致現在年輕人學員一外派出去做這些雜事，自然就易有不平衡的現象。另外，在人力配置上，國家政府的目標方向是什麼，一定要有一個定案。國內政治因素影響到外交配置，這也會因為不同的部長去發展不同的重點。譬如說在

	<p>美國的 13 個館業務處理的很好；其他區域（比較困苦的地區）就只有外交部的人員會被派去駐外，因為沒有業務所以就較少派人去。因而外交部的人員配置也應該重新考慮。當然也須考慮到待遇的問題，因此輪調制度是相當重要的讓大家都有機會。講到激勵措施，以前曾經帶一個團拜會陸委會。外館的同仁告訴他，在家庭事務上真的容易有許多麻煩，甚至是健康或是心理疾病等。而在回到台灣後，同仁常認為有待遇不佳的問題。譬如說特考剛考上開始貸款之後，結果不能住公務宿舍。這樣的規定，就沒有考慮的職務宿舍的定義。另外就是眷屬的問題，從這個男女平等來看，現今眷屬的工作能力跟薪資並不會遜於同仁，兩個都在國內也不會大於一個人在國外賺取的薪資，所以常會有分隔兩地的情形。當然一家團聚這種情況就更加不容易，而我知道像是新加坡等部分國家，有些眷屬是領部分津貼。但是我國的眷補費跟健保費的補貼，在臨時回國後忘記復保，再走了之後又有忘記填保，就常有需要續保或是無法獲得福利與看診等的問題，其實有很多細節的事都牽涉到激勵的問題。最後講到統一指揮的問題，將來可以考慮跟駐外單位統合有關。以我的經歷，常常駐外業務上得區分，會發生像由於經濟業務與新聞業務、國防業務都由不同的辦事處辦理，結果導致總統出訪的時候國安局的跑來，調查局的也跑來了。人事處常需要發公文，應該跟原館處報告或是與原單位報告發送公文等等。所以，在相關統合業務的整合相當困難，要從高層有統合制度，才能避免高層不了解的問題。最後這些都跟錢與人有關，跟國家財政有關。當國家財政減少的時候，駐外調動也會減少，甚至是駐外使節會議減少。歐洲司有一個情況，去年有 300 個邀訪名額，現在減少成 200 多個。因為歐元上漲，甚至是匈牙利等區對美元的上漲，但所有人員的薪水完全發美金，所以有損失的問題。有人認為匯率是上下變動，所以認為可以互相平衡。但是差距過大加上匯兌損失的補助又減少，所以所有的福利訓練調動以及國家財政問題也都是很大的問題根源。</p>
<p><b>吳體金</b></p>	<p>會議到這邊大家的問題都差不多，這裡給一些小小建議。當</p>

<p><b>專門 委員</b></p>	<p>初我到英國語訓時，館處多鼓勵到各國走走。辦了各國的簽證，我是覺得百聞不如一見。所以的確應該多鼓勵同仁，到各國走走了解各國民情。最近政府財政較緊絀，在同仁開會出差的行程上，有縮減的情形，僅有開會相關的行程。因此對當地的了解都有不清楚的情況，都難得到當地，應該有可以增廣見聞的機會才是，這當然也會給外館有相當的幫助。另外有一個看法，駐外館處現在也有很多好一點的地方，每個地方都搶著派人去駐外；但是其他地方就只有外交部的人派駐。支持一個駐外的人員，大概需要花費政府 400 多萬的經費，而這些經費是可以做很多事情的。如果每個單位沒有經過外交部的評估，任意派遣人員駐外，容易對國家戰力有很大的影響，當然也會影響駐外人員的士氣。如果能統一指揮、駐外館處的編制的话，要盡量能做全面的評估，不任意作隨意的增加。應該要在業務上的評估在執掌上做調整，減少冗員太多的情形，甚至是酬庸的壓力。因為外交部雜務很多，在駐外館處的時候，外交部與其他部會的同仁的工作時間就有很明顯的不同，這樣也會對戰力有所影響。另外目前實施的局部的戰力統一指揮，外交部都還沒謀其利。可是所有行政工作，像關於其他部會派到外館的薪資保險等行政工作，都歸到外交部；相對地其他部會工作減輕，人手沒有減少，反而是外交部工作增加，也沒有增加人力。所以同仁只好增加加班時間，希望能夠減少這個問題。因此希望如果統一指揮後，所有的行政工作也應該在人力調整上，各部會也應該也需釋放出人力，而外交部則是需要增加人力等。駐外館處的人力資源的配置應該隨著區域性有所變動，應該在國際權力有變動時相對地有所調整。最後一點是有關於剛才提到同仁的 EQ 的性向測驗，我知道有個軟體公司，測驗指紋輸入電腦就可以測出得到報告，這部分有其準確度。如果有興趣的話，也可以請顧問公司講授一堂課，或許也可以給駐外人員測驗做為參考。其它部份就跟其他同仁都差不多。</p>
-------------------------	---

**附錄三 外交部回部大使代表諮詢座談會**

會議時間：97年3月13日上午9點

會議地點：外交部500會議室

與會人員：東吳大學政治系羅主任致政、吳教授志中、外交部江副主委國強、史副代表亞平、周召集人唯中、薛副司長美瑜、楊副處長莒民、吳專門委員體金、人事處吳處長基安、人事處林簡任秘書文職、人事處陳科長志浩、人事處林組長起文、人事處陳科員柏潤、東吳大學政治系楊助理靜怡

發言人	發言內容
<p><b>羅致政主任</b></p>	<p>首先，初步介紹這個案子，這個案子是政府再造，組織再造大案子下的一個子部分。3年前開始，行政院在推動組織再造這個方面提到，要把相關部會併入到外交部，像是僑委會、新聞局等等作規劃。部份部會人事做調整，這牽涉到政府總員額法與組織再造相關的條例。但是這是一個比較組織面跟制度面的東西，更比較要去處理的應該是人事面向，像是外交人員的定義、選考、升遷、輪調，甚至是進退場機制等，這部份就會搭配到政府組織再造。最明顯的例子，僑委會並入後，考試方式之差異；新聞局進入後，制度轉變為兩軌一軌等。這是研考會委託的案子，希望能夠寫出初步的報各作為細部規劃參考之用。現今已得到外交部人事的協助，向各單位獲取書面性的初步資料，但是外交領域中，實務與組織法律面仍有不同之處。希望從實務上的先進與長官，探討有那些議題是有必要進一步討論及規劃。</p> <p>這裡先提出關於這個研究案的幾個面向：</p> <p>一、人事的取得方式</p> <p>外派的部會有二十幾個，但各有不同。外交部以特考，但有些單位的資格取得，只是以長官的面談為主，甚至是以責任制或福利說為主。因此人事徵選之分開或統一之優缺點人力素質及專業性的問題。</p> <p>二、取得之後的輪調方式</p> <p>各部會的方式也各不同，外交部有其制度的規劃。有些部會比照外交部，但也有些部會輪調回來之後，阻礙升遷的可能性。因</p>

	<p>而輪調制度是否有需檢討之處，甚至是任期的制度等。</p> <p>三、培訓或訓練的方式</p> <p>外交部的部份是需要半年訓練。而其他國家也有要求 3 年訓練或要求碩士學位等，因應專業性之訴求也有不同的培訓方式甚至要求等。另外，像是升遷的訓練以及在職務上的培訓，外交部的訓練是較為周延或完整的，但是其他部會的部份則是有不足之處，因而他們加入外交部培訓機制是否也有其必要性。</p> <p>四、外派之後的經常性的考評方式</p> <p>現在各單位考評完再送給館長並回報各部會已做調整，統一考評的效果是否有效是我們需要去考量的。如何讓統一指揮能更發揮效用，這個機制應該要如何去處理較適當。</p> <p>五、關於甄補機制、退場機制</p> <p>外交部較為制度化，但有些部會卻並沒有公開化的現象。退場機制的部份，有些國家有 60 歲強迫退休的機制，新加坡的部份則是以簽約的方式決定，而退場機制的嚴格可讓新血更加快速補足。但是經驗的傳承卻是需要衡量的部分。另外，新加坡的獎勵機制，到某個層級後的績效達到某個水準，會提高配數的獎金，提高誘因加強表現。</p> <p>六、聘僱人員的部份</p> <p>聘僱人員的部份各部會也有所不同。</p> <p>以上是關於我國總體駐外人力的部份所會碰觸到的問題，首先先請各位長官們廣泛的討論提出現今問題之意見，在第二輪的討論再做更深度的討論。</p>
<p><b>人事處</b> <b>吳基安</b> <b>處長</b></p>	<p>首先，先就外派資格的取得來做個說明，外交部內的話是外交特考外交行政人員特考，進來以後是委任薦任的職等。另外，在延攬社會菁英的部份，在無邦交區則是使用派用任用(專長)的方式等，有如簡派顧問秘書或組長(業務需要)，但是佔少數。日本的部份是找博士用派用的方式擔任台灣講座，另外在韓國則以科技專長沿用的紀錄；而特任則是館長層級，一般常任的都是以</p>

特考。外交部以外的各單位，較專業的則是經濟部、新聞局也有特考；僑委會則是高考的僑務行政，教育部在高考國際文教組的類科。而在其他單位，財政部、勞委會、國科會等較沒有完整的徵選機制。國科會的沒有回部辦事的機制，多以聘用或派用任之，因為在回國後派用改聘用上有很多問題，像是派用可比照公務人員但聘用則沒有。而安全單位像是國安局、調查局、國防部這些，主要是國內學習再派任到駐外單位。不過外派人員有語言測驗之要求，其他皆與國內相同。

再來關於輪調方式，各機關主要像是外交部的 333 制，而像其他單位則是 4+1 如經濟部；另外像新聞局則是 3+1，而主管的部份可以延到 5 年。調查局、內政部移民署則是以 2 年為主，可延期 1 年；而在特殊情況也可延長。外交領事在有邦交地區必要時可延到 9 年，但館長不規範。在任用條例中僅有比照而已，所以彈性可斟酌。

職務培訓，外交部內受訓 2 個月，其他機關則是有派員到外講所訓練。外派人員行前之訓練，在未來規劃將會將外派人員訓練皆統一至外講所，目前計劃是首次外派 3 週其他則是 2 週。

關於升遷的部分，在簡任的部分，外交部內是在文官培訓所培訓，其他則是透過外講所的陸任主管訓練等。外交部以外則是自行處理，主要較有制度的則是經濟部為主。職務部分，有些在任用法上有規定，像是初任簡任薦任的主管都須接受訓練，這些在外交部內皆有排定。

另外，建議將我國各部會駐外改為當地雇員會比較洽當。聘雇人員的形式有三種分為當地雇員，當地聘用人員，國內聘用人員(外派)，另外，則有約聘人員，又可依當地專業人士、當地專業人員來聘請。外交部內聘用人員條例，國科會常引用。以外交部來說，則有 11 個職位像是特殊語言之需求雇用，另外則有一種是用當地勞基法的僱員，以當地勞基法聘雇人員的薪水會高於一般雇員薪水，這情況以日內瓦或是國科會在澳洲、俄羅斯、紐約等地也會晉用。

徵補退場機制，這部份是考試機關的晉用。以外交部內，考試錄取後在外訓所訓練半年，實務上的訓練及格後再取得考試資格，在部內歷練 1 到 2 個月後派遣國外進行語言訓練為期大概 1 年，然後在回到國內外交部內訓練 2 年之後，再進行外派，這前後時間大概需要 3 年。而新聞局、經濟部現今沒有語訓，主要是因為財政上的困難，缺乏訓練經費，因此這是需要建議之處。退場機制則是一但不適合駐外，則是會在國內沉澱，這部分牽涉到整體的政府的制度；2 年丙等考績則是免職，但有實行困難之處。現今是丁等免職，但是免職形式需要花費 3 年的時間，這是相當冗長的過程。我們在處理這些業務的時候，因而，常有不適任外派的沉澱在國內的情形。

駐外人員的考績評比，在外交部外館的部分是主管人員評比之後送回外交部，其他單位則是外交部裡的考績會回覆到其他單位（原派駐單位例如新聞局就回去新聞局）。如有原單位對考績做更動的話，須通知外交部且說明原因。在國內的話，其他機關則是由單位主管晉送國內不經館長，統計結果是外館評比後，送回來後結果主管數量減少了。因為他們覺得可以駐外的人員資源比較多，駐外後考績就變差。

而關於組織再造的構想。事實上，關於外交組織再造的草案已擬定好了，希望在組織上有無邦交國之合併的駐外機構組織通則，把外交領事人員就駐外領館組織條例，規範邦交國跟駐外代表機構組織規程合併，這是行政命令合併後再變為一套。另外，國內與國外的名稱，大使與代表，在法制上的名稱有不同意見。考核與甄補的部分希望能透過這個機會統一，名單送至外交部再派遣之後視同外交部人員。在外派期間由全權交由外交部派員與調動。若牽涉到升遷，則打算組成跨部會甄審委員會，定期開會。考績部分也相同，將來所有的人都統一在一個機關處理，送到跨部會的考績委員會進行審理，這部分在組織再造草案已經進行規劃。另外，一些機關外派的職務是佔國內缺而後派到國外，只是虛位名額主要是為了預算核銷而已。經濟部駐外商務人員的編制

	<p>秘書到專員大概有 100 多個職務外派，這個部分是不佔國內員額編制的缺額。但是以國科會跟僑委會來說，他們的駐外人員就會常常有佔兩個員額缺的問題，這是都是相當不經濟的作法，國外缺額是爲了經費申請，國內缺額則是爲了單位送審。在人事處的角度去看，希望都能統一全部都交由外館處理，在外派的這段期間暫時與原機關切斷關係，在駐外任期滿再歸回原機關，希望的是能走日本的方向，他們是把所有的駐外人員都編制到外務省。</p>
<p><b>羅主任</b> 、 <b>吳處長</b> <b>補充</b> <b>說明</b></p>	<p>羅主任：倘若假設全部的駐外人員都歸外交部管理的話，政府總員額法中，關於外交部的員額是否會擴大？關於駐外員額都將歸由外交部管理？</p> <p>吳處長：由外交部配置員額，在外交部期間的升遷則是由大家（前面提到的跨部門小組）來跨部會管理。但是，最大的問題就在於駐外的在回國之後常常沒有可適當的職務沒辦法歸建，甚至是沒有升遷的機會、會被孤立、升遷受到影響等等。因爲缺乏職務的銜接性，駐外升遷慢的回去沒人理，駐外升遷快的回去結果沒職缺，尤其是以調查局來說。薦任的階級升到簡任的話，回去原單位卻沒有職缺，這是也需要克服部份。</p>
<p><b>人事處</b> <b>吳基安</b> <b>處長 補</b> <b>充</b></p>	<p>駐外的聘僱人員，問題不在乎是否專業或支役等的一般行政。但是在各部位的定義不同，因爲這牽涉到專業性的問題，就可以有較高的薪水。像外交部就則是將雇員視爲是一般行政的部分，所以常有同工不同酬。而且又牽涉到機密的問題，所以又不能分配給雇員。經濟部的商情蒐集給雇員做，這樣工作就減輕了，甚至是將翻譯的工作又給雇員做。這些都是因爲定義上認知不同的問題，因此沒有釐清的話就容易發生這樣的問題。</p> <p>最後要簡單的報告一下。事實上在國外，像是澳洲、新加坡跟韓國它們將外交跟貿易是在一起的。如果將來新聞跟僑務合併在外交部的話，因爲這兩個單位派員是很多的。如果可以做到像是新加坡，就會變成是單一窗口，如果我國要跟他們連絡，一定透過外交部；如果是國外的要接洽教育的問題，一定需要透過當地國的外交部，但這是牽涉到我們整體的規範。以後如果將所有</p>

	<p>媒體的聯繫，都歸到外交部的管理或是稱為外務部就好。而這當然是政治的問題，所以目前是規劃有兩階段的過程，用以安撫各部會。每個新進的外交人員都要學第二外語的，甚至需要第二外語的專長。所以要縮短訓練時程，有點困難。在學習的過程，重點是在語訊完後，在部裡訓練的時期才是黃金時期。至於是要重視區域專才或是跨領域專才，這是各有見解。只能盡量取平衡點，也包括通才的培訓等。而當派駐語系的專才，以及要派駐不同語系國家時，應該盡量在年輕時派駐不同區域。至於說，楊副處長所提的外派是否一定要駐外意願，有些艱苦地區沒有人要去，難道就要關掉使館。硬派一個人去，六個月就辭掉工作，所以有些其他部會派的都是 AB 區，美國有 39%是外交部，其它則是各部會的派駐人士，另外除了外交部之外的各部會駐外人力大部分都是集中歐美、日澳等區，所以這也是外交部人員較辛苦的地方。至於說回部辦事，以為這些人事沒事辦或是寄託其他組織，那是因為組織制度的關係。現今外交部有規定雇員 80 名，科員 150 名，專員幾名，甚至像專門委員也才 18 個，這當然是不夠用的，這就是組織規定的不合理。所以便透過所謂的回部辦事加以平衡，所以外交部現有 530 個預算員額裡，現今回部辦事的 235 個，這個在平衡調回來之後，如果沒有專員的職位可以做，但是專員員額過少的情況下，作為雇員或是辦事人員有 70~80 個。所以這是組織平衡的缺陷，希望如果在組織再造的時候內部職稱可以調整，如果有彈性的話就把專員秘書的員額多一點。回復辦事的職缺，這些人都是在平衡組織的不合理。至於外交同仁，需做很多雜務，因為館處過小所以必須作更多。全球統計有百分之四十是三人以下的館，最小的館是兩人館；一個館長，一個秘書，這些也有十幾個。如果說這些小館，領務外交行政業務便沒有再分化。</p>
<p>史亞平 副代表</p>	<p>在大館的部份，也是幾乎都由外交部的人處理。</p>
<p>人事處 吳基安</p>	<p>現在是在推統一指揮，所以事先從經費統一，現在連車輛也是收歸統一指揮。這跟大使作風有關，這部分澳洲統一領導不錯。</p>

<p><b>處長</b></p>	<p>但是在各部會的派員支援，就不敢去動他。依照規定，車輛是統合在外交部，統籌運用在公務。但是像是經濟組就獨立用車，同仁上下班就接受。但是外交部的組長沒有車，有車的只有代表跟副代表。</p> <p>但是各部會都不同，我們希望的規定是統籌辦理，到底執行度如何，就還是要看館長。</p>
<p><b>薛副司 長美瑜</b></p>	<p>另外一個問題，就是要增加經費。因為開車的人增加以及保險費也要出，所有經費都要增加，因此外交部便是要負責經費問題。</p>
<p><b>人事處 吳處長 基安</b></p>	<p>現在是法制上已經有這樣的規定，是執行上的問題，這就是資源統籌調度跟分配。現在資本設備都由外交部編列預算去買，以後設備跟裝潢等都全部歸到外交部，所以各單位業務都會編在外交部。全球大概有 20 個館已經都實施經費統籌，不過這部分需要會計處提供。這就是從統一指揮的規定逐漸在落實，法制上都希望整個都統一，另外在宿舍的內部問題就再來解決。最後就是說駐外雇員的問題，駐外雇員是否能統籌調配或是像是領務的認證，這都牽涉到國內法制上的問題。因為國內的認證是在國內是由司法院所屬在處理的，而國外則是授權外交部。依照規定，就必須比照國內標準來看。另外，如果要認證的話一定要領務人員，那麼萬一這些人如果出差，如果秘書不在，就由館長處理及認證。所以變成在辨識當事人的證件，也容易有所出入也容易造成問題。因為又會牽涉到機密問題，規定是不能交給雇員去執行的，像這樣就會造成很大的問題。</p>
<p><b>羅致政 主任 總結</b></p>	<p>這裡做一個簡要的結論，統一指揮不是目的，提升外交戰力才是重要的目的。這塊是整個研究的系統，會有很多配套，譬如說館處整併、組織再造、法律調整等等。事實上它就是一個計畫的子計畫，而這個研究主要的有三個層次要處理：</p> <p>一、總體人力配置：像是在美國、歐洲的館處過多。另外在外交部館處的整併上，也是需要處理的方向。所以總體人力佈置也有很多問題，當然這也是要由上而下的處理，若是要單由外交</p>

	<p>部要主動推行很難。</p> <p>二、重複做工勞逸不均、團隊精神不足，待遇不同或是資源不同的問題，這一塊也會去處理，這也有很多一致看法的部份。</p> <p>三、之後關於下位的部份</p> <p>素質條件能力 EQ、晉用條件資格訓練，這一塊也會去處理。</p> <p>目前已經把相關法規蒐集，但是在實際上時就會有很多的不同。而這也是需要透過訪談了解實際的面貌，而這個問題並不是只有台灣特殊的問題，像是新加坡、南韓都有這個問題。韓國的館長都是外交部出來的，其他部會就沒有這一點他們國家沒有異議，但是台灣就會有不同部會的聲音，所以這並不是特殊的問題。另外，像是回部辦事的問題，新加坡只有 20 幾個館處，所以說在外交部內就兼任大使，然後另外在當地再聘一個領事，大使人不去，所以每個國家運作都有不同的情形，這之中還有兼轄的部分。因而透過國際經驗的比較，能夠有所互相學習。謝謝大家今天的協助，非常謝謝大家。</p>
--	--

#### 附錄四 新加坡駐台代表訪談紀錄

時間：97年1月28日星期一上午10點30分

地點：東吳大學政治學系會客室

受訪者：新加坡駐台代表陳副主任偉平

- |   |
|---|
| <p>1. 母國與駐外國之間的關係是否有什麼特別的考量標準？（或許是政治、經濟等）各地駐外機構在名稱上有所不同，其原因在於哪些方面？</p> <p>主要是看政治經濟關係，然後再做其他的考量。另外，也並非所有駐外機構都是使領館 or office 之類的，也會有經濟發展局(EDM)或是旅遊文化局這種半官方(semi-government)之類的駐外館處，這兩種是不一樣類型的駐外代表處。業務各自顧好各自的，不會有衝突的情況發生。近年來，比較關心與當地國彼此貿易方面的關係，所以還會有不同的考量。</p> |
| <p>2. 若以貴國的駐外機構來比較，以一個最基本的館處來說，至少會擁有到何種層級的駐外主管？駐外人員？聘僱人員？</p> <p>我們的使館，全球約 20 幾個。而每個館處的設立，絕對是再三考慮過後才設立的。因為如此，所以我們全球散佈的大使其實不是非常多。實際上的數字，沒有了解過。但是，以一個使領館來說，領事與外交（政治）這部份的人是絕對會有的，再加上經貿的人員。經濟發展局或是旅遊辦事局等則是另外成立館處，兩者不衝突。不過這之間的比例，則要看在當地的業務量來做些微的調整。</p>          |
| <p>3. 以貴國來說，有些駐外館處所管轄的範圍往往不只一個國家？貴國是依據什麼標準如何分配這些館處所轄之國家？</p> <p>舉例來說好了，在布魯塞爾有一個館處，同時也要擔負 EU 這部分的業務。正如同前面所說的，因為是小國沒有辦法同時在外設立很多館處，所以每一個館處的功能都要發揮到極限，還是依據地緣政治的關係來考量。</p>   |
| <p>4. 承上，在這些館處的業務與人員安排，是否又有其他不同標準？（主管的等級、人數、各種業務的人力）</p> <p>主要是看與當地國的政經關係，如果是與新加坡在經貿上比較多接觸的人員就會派遣的多一些；倘若是 visa 發放的業務比較多，就會多派一些這類性質的領事官（政治類）。</p>  |

5. 如何成爲駐外人員？是否會有學歷或是能力（語言、技術專業甚至是人格特質）限制？貴國有提供哪些管道？

新加坡與台灣不同，並沒有統一的考試制度，反而比較傾向於一般企業對外招募人才的方式。透過新加坡的一個機構( Public Service Division)擔任一個中介，做統一、聯合的測試。內容除了基本履歷的篩選之外，還包括一個考試以及初步面試的部分。

6. 駐外機構的人員對母國是向何處負責？各部會的駐外人員也是嗎？母國會不定時的派人巡視訪查嗎？

都是對各單位的上級負責，當然在外館是館長最大沒有錯，但是由於各種業務的不同，所以還是對其所屬單位負責。我國外交部每年都會作人力的清點，這樣才可以有新的人進來。

7. 關於貴國各部會是如何外派人員？外派的機制？倘若駐外館處突然臨時開缺，會先從何處徵補人員？

我國各部會的方式都不太一樣，都會先經過這個機構( Public Service Division)做第一次的篩選。各部會擁有的自己的制度，在這方面是非常有彈性。另外，自從 1996 年當時的李總理確定以後，各部會的員額是固定的，只可以減少不可以增加。當然的，員額的部分都有經過絕對的深思熟慮去考慮到底各部會要有多少名員額。

8. 貴國一般外交領事人員是如何培訓？各部會駐外人員呢？而聘僱人員（甚至是在當地聘僱的）是否也會有一定的培訓方式？

各部會各自決定如何訓練，大抵而言跟外交部差不多，做個基本訓練就會出去了，時間差不多是 2 年左右。不過，當然還是有些人沒有被外派出去過。這些基本的訓練，事實上並不包括語文訓練。像我國來說，即便你有語言的專長也不一定會讓你直接就派到使用那種語言的國家去。舉例來說，我大學同學他是日文專長，但是他卻被派駐到德國去，現在正在學習德文。當然，派駐到你的語言專長國家去工作有他的好處在，但是這樣會侷限駐外人員的發展空間。

9. 各部會駐外業務是如何派遣其部會的駐外人員的？方法與一般外交領事人員有什麼不同？

各部會自己決定，我們是完全的授權給各部會單位。我國非常強調各

<p>自獨立的部份。</p>
<p>10. 聘僱人員的主要來源？當地 or 本國派遣？聘僱人員主要負責的業務有哪些？</p> <p>當地聘僱是有的，但並非是外館想要聘僱多少司機，就讓他們聘多少司機，都必須要先回報回本部。還是會斟酌當地的情況，來做核准。</p>
<p>11. 貴國駐外人員的職務是多久會輪調一次？輪派、輪調的方式？駐外人員有需要隨時輪調回母國本部嗎？</p> <p>這部份，各部會都不太一樣也不固定，還是視各部會長官們自行決定，但是絕對不會有一直都派在國外的。會隨時有輪調交接等情況發生，自然會有人員替換的問題，但是我國所有部會的駐外人員是絕對尊重外交部的人員。外交部3年在外是很正常的，但是其他部會更靈活，有的部會人員甚至可以待在一個地方更久。情況大概是可能兩三年在國外，兩三年又在國內，會隨著升遷輪調到各地，不過也有人出去一次以後，就再也沒有再出去了，這部份是因為考慮到個人的生涯規劃。</p>
<p>12. 與貴國一般外交領事人員的升遷方式與各部會駐外人員之升遷方式標準相同嗎？</p> <p>其實我們國家的公務員，其實是完全看工作績效，並且獎金與考績是成正比關係的，並不是所謂的「鐵飯碗」。我們國家的公務員跟一般私人企業的作法比較像。所以說，表現得越好獎金會越多；相反的，連續2年表現不好，則一定會被辭退。在這一部份，我們是很嚴格的。考績的評比是有一個基本標準，考績比標準好拿到的獎金就會超過；一般都是領基本的獎金。倘若，你表現不好當年就會沒有獎金只能看別人領獎金。</p>
<p>13. 貴國各部會駐外人員的考核方式與一般外交領事人員相同嗎？是否有另外考核駐外人員的方式？貴國考核的標準是？</p> <p>我們國家的駐外人員是對該部會的長官負責，考績是由各部會長官去評比。外交官當然是當地的館長來做考績評比；當然其他部會的人員，館長也可以打，可是還是以尊重各部會為最大原則，畢竟業務都不同。考核是完全看其表現的。</p>
<p>14. 貴國之無任所大使聘任原因？榮譽大使、公使或領事？</p> <p>館長一定是外交部的人，政治任命有但是很少，而且年齡一到就會</p>

馬上退休。在外國的榮譽大使，有時候會是新加坡人，有時候是外國人，這些人可能是以前在外館工作過的或是在當地具有一定的影響力，可能是從商界之類退休的人，我國是有賦予他們權利的去執行工作。另外，我國的無任所地大使不到五位，平常是在本部，有需要的時候才會過去，大部分都是比較 senior 的人員 junior 的官員少，一個人辦公，底下並無其他員工。到當地以後，或許是由駐當地的人員或是透過榮譽大使或領事等陪同處裡相關業務。舉例來說，現在與馬來西亞有一個官司就是有此情形。

15. 退休機制？有無保護主義？

我國的退休機制其實真的很完善，時間一到就是退休。大使的退休年齡大約是 62 歲，一祕、二祕這些秘書或是一些處長 or senior 等級的人員等在一個位置上絕對不會待超過 10 年。國內與國外的 ranking 是一樣的，隨時輪調。另外，要確保隨時會有新血的加入，所以，退休就是退休，表現不好就是表現不好。各憑本事，不會有特別什麼男女保障名額等等。

16. 其它

關於人才徵補的機制，其實很多人都有誤解。主要是先從每年的應屆畢業大學生他們投履歷到 Public Service Division 以後，再來找尋我們需要的人才。有時候，可能一次對好幾個部門都有興趣，會在經過做其他的更深入的 interview 或者是他們可能同時符合好幾個部門的標準。但是為了避免搶人才的事情發生，Public Service Division 會再做其他的安排。

還是有人事先在私人企業工作一陣子之後，又來擔任公務員。像這樣的人，稱為 mid-career，我們會給他在不同於剛畢業學生的位置上工作，不從基層開始做起。

自從 97 年亞洲金融風暴之後，有一陣子越來越多學生願意進入 civic service 這個制度裡工作，畢竟比較有保障。但是，近年來因為貿易關係的大量增加，其實很多優秀的人才反而不願意擔任國家的公務員，因為他們可以在一般企業裡得到更多的 pay；這也是我國目前面臨到的問題。

其實，大使館的增減沒有什麼變動，但是在領事館的部分倒是增加了不少，尤其是在東歐地區。因為是小國，所以要比其他國家更有效的運用人力資源。而最大的館處是在美國。

經濟發展局(EDM)或是旅遊文化局，這種半官方(semi-government)之類的駐外館處，他們駐外人員的調配又比外交部等更有彈性，更像是一般私人企業的模式。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 附錄五 韓國駐台代表處訪談紀錄

會議地點：駐台北韓國代表部會議室

會議時間：97年3月3日下午三點~五點

受訪者：政務課課長－李海光先生

### 1. 如何取得資格成爲您們國家的外交人員？

如果要成爲我國外交人員的話，是必須先通過國家高等文官考試取得資格。所以，每一個人都必須要在這個考試中合格。這個考試並非像一般大學畢業考試一樣，因爲考試科目內容包括像是經濟、國際關係、基本英文能力以及其他國家的語言。以我本人爲例的話，我的第二外語則是選考日文。這個考試是一年舉辦一次的，每一年通過考試的人不一定，都要視當年的情況來看。有時候是 20, 30 也時候是 50 人，以現在情況來看的話，大部份是約 30~35 人左右。通過考試之後，新進人員必需需要在本部的單位進行一連串的訓練課程。

### 2. 訓練課程的內容以及時間？

這個訓練課程時間，平均大概 6 個月的時間。在這 6 個月的時間，新進人員必須先在本部的一個外交訓練機構進行基本訓練，之後再分發到本部的各個單位進行實習。語言訓練則是分配送到外國進行，以我的經驗來說，我是到美國進行爲期 2 年的語言訓練。爲期 2 年的專門語言訓練跟一般比起來真的很久，所以大部分的時候都會順便一起研修與國際關係領域相關的課程，有時候都把碩士也一同在國外延修完畢。以我來說，我是在美國接受語言訓練，並且同時在美國聖地牙哥大學完成我的碩士學歷。然後再回到我國外交本部，進行爲期 3 年實務訓練。大概一個外交部新進人員考進來以後，要先經過 1~2 年的基本訓練，2 年駐外訓練以及大約 3 年的本部基本實務訓練，然後再外派。所以距離考進來首次外派大約間隔 5~6 年的時間。

### 3. 那關於其他部會的情況？

除了外交部人員的高級文官考試之外，各部會的駐外人員則是經由自行舉辦的考試，這樣的資格考試與我們的考試科目內容並不一樣，是配合各部會自行的業務需要而定。除了外交部的的新進人員有特別的訓練之外，其他部會通過資格考試的人，則是集中在一起進行訓練的工作。把他

<p>們集中在一起訓練目的，除了要辨別出每一個人的背景、特質以及適合哪種工作性質，經過我們的人力資源部門來決定他們被派到哪一個單位。</p>
<p>4. 那麼在經過這樣的訓練之後，他們是可否可以改調到其他部門去呢？</p> <p>我國來說，一決定是屬於哪個特別的部門，就很難可以做改變、更動。</p>
<p>5. 那麼他們的訓練時間與外交部有什麼不同嗎？</p> <p>我不太清楚現在其他部門的時間，但以我的經驗來談的話，這些人他們通過考試之後，原則上大概會有 6 個月左右的時間是集中在一起訓練的，而後再分發到其他部門裡面，進行辦公室業務的訓練。有的部門他們是會持續的訓練他們的人員的。但是，詳細的情形就不知道了。</p>
<p>6. 您們國家有多少部門有派人駐外？</p> <p>以在台北這邊辦公室來看，有九個人是政府部門派遣過來的，其餘是一些在台北的當地雇員或是其他的韓國員工。這九名政府部門派過來的人，有五個人是外交部人員，其餘四人有的是來自國防部、資訊部、工業部等等，要來說還是從我們外交部來的人居多。在其他的國家的話，就看情況來決定，看是大使館、領事館亦或是代表處就不一樣了。以一個大使館來看的話，裡面則是會有很多的部門都要視當地情況來決定。像在華盛頓的大使館，裡有雖然大概有一百個人的身分是外交官，但是實際上大概只有一半左右的人是從我們外交體系出去的，其餘的則是各部會的人外派過去的。在美國的使館，其實就像是一個小國家 (small kingdom)，因為裡面什麼部門的人都有。現在，大概有 15 個部門左右，會派人駐在外國。但是實際的情況，就不是那麼清楚了。</p>
<p>7. 您剛剛提到你們有很多部門都派人駐在外國，那麼他們這些人是要對你們駐外的大使館負責呢？還是說他們原本的所屬部會負責任？</p> <p>這個部份的話，以在外的大使館、代表處或是辦公室的話來說，這些人員他們當然是要以對當地的大使館、代表處或辦公室等負責任。</p>
<p>8. 那麼關於政治任命的部份呢？</p> <p>這是另一種駐外人員調派的方式，通常是經過總統任命後就可以直接調派到各地去，這個方法是適用於任何人。在一些規模比較大的使館，像是美國、日本或是中國等就會有這種政治任命的人員，當然像一些較小一點的使領館、辦事處等，總統可能認為這些地方有需要一些特別的任務去</p>

<p>進行，也會有政治任命的人員被派駐過來，當然也可以可能是總統的朋友等等。這都不一定。</p>
<p>9. 那麼關於您們國家的駐外人員的週期是怎樣輪調的呢？以我們來說，我們外交部的人員是 6 年在國外，然後回部服務 3 年，之後又再去國外。</p> <p>我了解台灣的外交人員輪調週期，我國的輪調制度與其不一樣。我國的首次外派是在 2 年語言訓練以及回本部工作 3 年之後。總共會有兩個行政週期，之後又再調回本部，一個地方一個行政週期。首次外派可能會到環境比較好一點的國家，之後則調派到發展比較落後一點的國家，反之亦然，這部份必需要考量到平衡的原則。這點與台灣應該考量點是相同的。一個行政周期大約 2~3 年，大部分的時候都是以 2 年為基礎。當然還是要視當時情況以及當地情形做為任期時間的考量。</p>
<p>10. 那麼這樣的輪調制度是否也適用於其他部會呢？或是他們有自己的輪調制度？</p> <p>雖然我國駐外單位都是在同一個辦公室，但是，其他單位的人員駐外機會只有一次，所以可能不是以週期的形式，時間會比較長，另外爭取外派的競爭非常激烈。所以輪調制度就有差異，但是比較有彈性，並不是一個固定的制度去輪調。</p>
<p>11. 一般說來，駐外人員都是交由當地的大使、代表或指揮官作為統籌管理的，那麼就其他部會的人員來說，他們也是交由當地的大使或代表做管理還是說他們的部份外交部這邊管理之後又轉交給各部會母國本部作為管理的？</p> <p>原則上來說，還是全部交由大使、代表或是總指揮是做整體的管理。但是，其他部會的人員因為他們必須要維持各部會他們在駐在國裡的使命，所以都還是會持續的與母國總部密切的聯繫主要工作內容。</p>
<p>12. 那麼關於表現的部份，是否也是一樣？</p> <p>表現的部份也是一樣，但是主要還是先經過當地的總指揮的評比考核，然後再給各部會首長做覆評的工作。但是一些比較敏感的機構，例如調查局之類的，他們的考績部分則就不在此範圍裡面。</p>
<p>13. 那麼是否會有可能說今天外館的館長或總指揮，他們今天打了一個很好或很壞成績送回母國本部之後，母國本部卻又把這個成績改成很壞或是很好</p>

的這種情形？

我國的考績是每年都會被長官評比一次的，再把計算過後的考績送回總部去，但是實際上並不知道成績的結果。主要是利用這樣的成績去確認大家在外面的表現，除非說是非常嚴重的問題，不然他們都必須對考績的結果負責任。

14. 您提到駐外館處的各部門人力資源部份，請問您們是怎麼決定一個館處的部門人力配置。舉例來說，以台北的辦公室為例，你們是怎樣決定要派九個人在這邊或是可能要派十多個人之類的？

這個部份則是由總部做決定的，總部派出的駐外人員每年在海外服務完之後回到本部，提供在駐在國的實際服務經驗，並且計算在這個階段海外需要多少的人員執行駐外服務工作，本部人員有多少人可以被派遣到海外去進行服務。但是這邊提一點，即便說假設我們現在這個辦公室的工作量真的很大，覺得需要增加人員到這個辦公室來服務，可以上總部回報。但是，還是要經過本部的同意才可以增加。畢竟要維持支撐一個辦公室的開銷，可用的預算是有限的。

15. 那麼回顧過去幾年以來，請問您覺得您們的駐外館處是增加還是減少？

有時候要看政策部份是希望增加亦或減少。舉例來說，我國總統過去喊出要「精簡的政府」，那麼就必需要承受更多得壓力，可能還必須關閉一些館處之類的。但是整體而言，應該是增加的，主要原因是因為蘇聯瓦解，一些東歐新興國家的產生，所以變成必須要在這些國家增派人手駐外。

16. 那麼請問一下您們國家在世界各地總共有多少館處？包含領事館的部份。大概有 130~150 左右的館處。

17. 那麼關於駐外人員升遷的部份呢？是否有什麼制度是關於駐外人員升遷的？

駐外人員升遷完全是透過總部管理的，在總部，有一個特別部門是在管理這個部份的。我國是以分組的方式做晉升的（group system），以同年度進入到外交體系裡的成員做為一組，可以稱為基本小組，不過這是過去。現在則有些微的不同，因為講求績效，並不是全部所有人都可以一起晉升的，彼此之間還是會有競爭關係。舉例來說，如果有人表現的比其

<p>他人較好，那麼當然是會被推薦到比較高的職位。</p>
<p>18. 關於各部會之間的互調？各部會的人員是否可以輕易的調職到其他部會去？</p> <p>在我國，一但決定了加入某一個特別部門裡服務，部門調動的可能性就非常的低。但是還是有人這樣做到過，經過合法得程序轉調到其他部門，不過這種情形是非常非常的少的。</p>
<p>19. 那麼一但提到關於晉升以及考績的問題就會牽涉到薪水以及年終紅利的部份，以新加坡來說，他們特別的考績就會有特別的薪水和紅利，那麼您們是不是也會有這樣的情況呢？</p> <p>我國同樣也將這類型的系統運用到薪資核定系統裡，根據當時當地的實際考核的情況來進行薪資調整。每年的考績是以四個等級去做區分的（S, A, B, C）。S 是最好的，C 是最差的。很少人會得到 C 老實說，A 的 case 是最多人的；但是倘若連續 3 年的考績都是 C 的話，就會受到嚴厲的處罰。但是處罰的內容是什麼，我就不清楚實際的情況了。</p>
<p>20. 那麼關於退休年齡的時間？</p> <p>60 歲就是退休了，之前是 65 歲就退休了，現在則改成 60 歲退休。當然以現在這個時代來說 60 歲，其實還很年輕。我國所有的公務人員，無論是外交部或是其他部門來說，都是在 60 歲就必需要退休了。以外交部來說，其實以前如果說你真的非常非優秀的話，官運一路順暢且真的替國家盡了很多的心力，是可以做到 65 歲，但是現在已經完全把這個特殊的制度取消。但是，實際更改這項制度的確切時間並不清楚。不過，這樣子我國才可以一直有新的人才加入，這樣其實也會比較好。</p>
<p>21. 以我們台灣來說，我們有非常多的部門有駐外人員，有時候這些人在國外服務滿回國以後，會發現國內沒有適當的位置留給他們回國繼續服務。尤其是一些高階官員回部之後，這樣得情況最為嚴重。請問您們國家有沒有什麼方式去解決這些問題，讓這些高階官員從國外回來以後，還有地方可以繼續為國家努力？</p> <p>在外交部裡，會有部門專門給這些高階回部代表們，透過分享他們長期駐外的經驗，傳達一些實務知識給新進人員，大部分的時候主要是做研究，但實際研究內容就不清楚了。如果沒記錯好像叫做外交安保研究</p>

<p>院，台灣好像也有類似的部門。有時候，這些高階代表們回部之後，也會將他安排到大學裡去擔任教授一職，藉此機會多發掘外交人才。就像美國一樣，退休的外交官回到國內之後，也是安排他們到大學裡進行講學以及做研究。</p>
<p>22. 可以請問一下，關於您們外交部在全世界大概有多少人？</p> <p>外交部大概有 1600 多人，大概一半在國內本部服務；另外一半，則在國外服務。但是如果再加上其他部門的人員的話，大概是低於兩千人左右。（這與台灣情況相近）</p>
<p>23. 請問您們是如何聘僱當地員工的？</p> <p>我國會在網站上 post 出我們需要的人員，有興趣的人可以透過網站上相關職務的簡介，然後提供他們的資料讓辦公室的人篩選。現在辦公室大概有 10~15 人左右的當地雇員。簡單說來，雇員大部分主要工作是做支持我們（韓國）在台灣辦公室的日常事務。這部份，還是需要向總部回報要聘雇哪些人，因為需要考慮到在當地辦公室的預算。</p>
<p>24. 我們知道考績這部份除了個人的部分之外，那麼是不是也會有整個代表處的考績？換句話來說，是不是每個駐外機構在當地都有特殊的任務是每年度所必須執行達成的，然後是如何去執行的？</p> <p>有，每個地方所派駐的機構當然會有他們在當地必須要達成的任務，至於這些任務的詳細內容是要視當地狀況來決定的。而這部份的考核，無論是任何一個駐外單位則一切皆是透過外交部總部來評斷說是好或是壞，事實上外交工作是整體運行的，所以駐外單位在執行任務的時候，還是主要需要透過外交部的。當然無論如何，這些任務都是必須要努力去實行達成的。或許有時候會對某些駐外單位有一些批評，但是其實不太會影響到個人外派生涯的升遷，因為進入外交體系之後，只有事後整體的情事導致。</p>
<p>25. 關於您先前提到您們外交部輪調制度的這部份？這個制度也適用於外交總部的人嗎？還是說他們可以待的更久？</p> <p>是的，還是適用這個制度。但，有時候還是會視情況而調度。</p>
<p>26. 那麼是不是會把駐外單位所開出來的缺額公佈，讓所有人都有機會去表達自己比較有興趣被派駐到哪邊？</p>

關於這個部份，的確會公開給所有外交部的人員知道。因為這一部分是非常重要的，牽涉到整個辦公室人員從某一國到另外一個國家去。原則上是先詢問調查我們的意見，然後再依照整體公平的原則去分配到哪一個機構去。但是實際運作上，其實不太能夠選擇自己想要去的地方，都是總部上面的人決定，最主要因為他們必須要做一個全面的考量。

27. 請問一下你們大部分的駐外單位代表(大使)都是外交部的人嗎? 會有不是外交體系的人擔任嗎?

都是外交體系，這是一個慣例，目前來說並沒有非外交部的人擔任。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 附錄六 以色列駐台代表訪談紀錄

會議時間：97 年 3 月 14 日上午 10 點 30 分

受訪者：以色列駐台代表－甘若飛(Raphael Gamzou)

### 1. 這樣的考試是每年都會舉行還是說不定期舉行？

我們嘗試每年可以徵選新的人員，但是有時候因為一些其他的因素就會變成 2 年才舉行一次。原則上，外交部裡每年都會決定需要多少的、什麼樣的人員，因為有些人會退休有些人會調動等等。或說我們有時候會增開大使館等等，自然就會需要更多的人員。例如說與約旦建交，就需要在那邊建立新的使館，或是與一些非洲國家等在當地的辦公室需要增加人手。因此，當然希望吸收多一些特殊語言專長的人才進來，尤其是就現階段而言，我們外交部裡對會阿拉伯語系的人才是最需要的。剛剛有提到我們甄選出新人大概會有三個階段。除此之外，這樣的資格考試過後，第二階段會對這些通過第一階段考試的人進行心理測驗、背景評估以及一些關於基本知識，這些認識包括了國家的興起、歷史、藝術、美術音樂或是文學等等。當然這些基本常識了解不一定要非常深，但是往往還是會比一般基本的標準來的高一些。其實這些相關基本知識，大部分都在大學階段以前就會學會，所以我們要求資格自然以大學學生為主。英文能力同時也是一個重要的指標，若也需其他語言專長，我們也會有考試。大概在這第二階段可以通過的人約 150~200 人左右。最後的階段，是一個面試當然在這個階段裡，你的人跟名字自然會被擔任主考官的人知道。這些主考官們的組成，可能是我們公家機關(Civil Service)的長官、心理學家、外交部的代表以及一些大學裡的教授。一開始可能會給你一個題目請你做一個演講，之後他們會問你一些問題。然後他們也會觀察你是如何在團體裡活動的。最主要的原因是因為你也知道的，在海外的活動往往都是一整個館處一起的，所以你能否適應團體活動是很重要的。另外還會請這些人用英文做大約 20 分鐘左右的演講，這當然是很基本的一個考試啦。一般說來，最後能夠通過第三階段考試的人大約剩下 20~40 人左右。

### 2. 那麼關於您們訓練這些人員的部份呢？

關於這樣的考試大概會持續了 1 年，所以候選人往往同時得到他們的學術學位而後進入我們外交部工作，或者是說他們沒有通過這些考試，但

<p>是依然是學生所以得到學位。他們可能分屬的科系是歷史、國際關係、國際法、政治學等等。</p>
<p>3. 那麼是不是通過這些考試之後，這些人就可以直接被外派呢？還是說依然要先在本部服務一段時間才出去。</p> <p>並不是，一般說來通過這些考試之後，大概還會有 2 年的計畫在本部受訓。第一階段約四個月的時間，則是學習一些與外交關係相關的延伸課程可能是國際政治、民主、國會以及其他各部門基礎等等，這之中還包含要習慣如何使用一些機械等等。可能會被分成好幾個小組友很多個題目去研究與學習，透過閱讀、回答，或者是到外面去訪問在某些領域中的專家，我們可以得到更多。</p>
<p>4. 那麼這些外交部的新進人員他們會被分配到特別部門裡去學習行政事務處理嗎？</p> <p>會，這個訓練是包括在上面提到的 2 年計劃裡，就在上述 4 個月左右的學習過後，他們會被分配到本部其他部門裡去為時大概是 8 個月左右。所以說，在課程學習的 4 個月過後，剩下的 20 個月時間他們會輪調在這些部門裡去學習實務。並且也會將這些新進人員短期派到駐海外的使領館，讓他們見習到在海外工作運作的情況。</p>
<p>5. 請問一下那麼您們國家的外交人員駐外週期是怎麼輪調的？</p> <p>通常 4 年在外（在同一個國家），回來 2 或 3 年在本部工作。這樣的輪調制度是適用於每一位駐外人員的。</p>
<p>6. 那麼請問一下我知道的是其他部會也會派人駐海外工作，那麼上述的輪調制度是否也是適用於他們呢？</p> <p>像是我國貿易部、旅遊部，也是會派人駐外沒有錯。但是相較於我們，他們的論調期限就會比較短，另外他們的訓練週期同樣也比較短，大約是四個月左右。他們並非不在我們 MOFA 的系統裡，但是他們等於是 MOFA 的一個延伸。有時候他們會到我們這邊去訓練，有的時候他們也會併到工業部去做訓練。</p>
<p>7. 那麼像是旅遊局這些駐外人員他們被派駐在外，那他們在外主要是聽從哪一個指揮官的命令呢？外交部？</p> <p>主要還是要看與當地大使代表的關係。所以說，要視情況而定。</p>

<p>8. 請問除了外交部之外的部會，他們在海外也是跟外交部一起使用同一間辦公室嗎？</p>
<p>對，我國在海外的所有人員都是使用同一間辦公室（大樓）的。</p>
<p>9. 想請問一下外交人員退休的年齡？</p>
<p>就我國公務人員系統來說，過去是 55 歲左右，現已提升大概 67 歲了。</p>
<p>10. 可以請問一下您們在海外的所有使館數大概是多少？</p>
<p>90~100 左右吧。我不太確定實際數字。</p>
<p>11. 如果說您們駐外高層的人員返回本部的時候，他們要何去何從？因為在台灣這是一個問題，這些回部比較高階的人員，因為沒有適當的位置提供給他們，所以常常造成人力的浪費。</p>
<p>的確會是一個問題，其實很多部會都會有這樣的情況發生。還是會想辦法給他們這些人一個適當的位置，因為還是會有人退休什麼的。但是，有的時候情況就是這麼樣的不允許，就會再想辦法給返回本部的人員一些事情去做，無論是否有給他們一個正式的職稱等等。可能是做一些研究、報告（尤其是報告的部分）等，有時候會跟政府一些部門合作做研究發展，或者是到處去當貴賓做一些演講等等。但是一些較年輕或中間年紀的新進人員他們就會繼續做相關的訓練，就算他們沒有新的駐外任務也是一樣的。</p>
<p>12. 那麼在關於表現的部分，請問你們有沒有定期的考核或是說透過什麼樣的方式去對這部分進行評鑑？</p>
<p>對，長官、高階的主管會對你的表現進行評價。我是這樣對我的屬下的，我是請他們彼此的互評，在外就是一個團隊，團隊成功依靠團隊努力的。每一個人寫下他們覺得對方做的好以及做不好的地方，這大概三到四頁左右。之後每個人會收到團隊裡的別人是怎麼樣看待他的，然後他同意對方說的或是不同意對方的說法要提出理由來。</p>
<p>13. 如何去聘僱當地人員？有需要回報到總部裡去嗎？</p>
<p>是的，是必須要回報到我們的總部去。不要忘記了，我國目前的情勢必須要非常重視對安全的這個問題敏感的。必須要把這些候選人的基本資料送回到總部去，換言之，其實做最後決定的人是總部的人。但是其實</p>

他們很少去拒絕我們推薦的人，因為在外面的話是我們最了解當地的情況。當然有時候他們依然會對我們推薦回去的人做一些質疑，或許是一些小問題，但是我們會針對他們提出的問題以及為何選擇這些人做一些回覆，不過其情況是很少的。

**附錄七 「駐外機構人力運用之比較研究」計畫案之期末座談會會議紀錄**

會議時間：97年3月21日下午14點

會議地點：東吳大學外雙溪校區第二教研大樓 D1002 會議室

與會人員：東吳大學政治系羅主任致政、吳教授志中、政治大學外交系李教授登科、中研院歐美研究所林教授正義、政大俄羅斯系魏教授百谷、國安會林諮詢委員成蔚

發言人	發表內容
<p><b>羅主任致政</b></p>	<p>這個計畫到目前已舉辦過三次座談會，分別有專家學者與各部會代表參與另外還特別的請外交部協助與外交部開座談會。簡單地介紹研究發現，希望各位可以就政策建議部分提供建議交換意見。這個計劃設定的大目標，是對我國總體駐外人力配置的檢討。原本在這個計畫裡面設定的人力分配是以我們所有駐外單位去進行分配，但是因為透過外交部這邊蒐集彙整的資料與我們原本期待有所落差，導致本計劃的相關分析是有限的，因而目前希望能從制度面切入而不去談現有人力配置的部份。</p> <p>首先，先就外派資格的取得來談，在這個部份外交部、經濟部、新聞局是最健全的，有一定的規定。其他的單位，則是有各別的考試或內部遴選或借調，人力來源是較多元的，但在同時人力的素質參差不齊就會是很大的問題。就上次去外交部開會時的了解，現今在外交部有擬一個案子，希望能夠對所有的駐外人員有外交部測試或是語言能力的測驗或證明。但是在各部會的部分，在基本能力部分仍是以注重專業特質為主，所以，外交部希望是可以站在基本能力部分就最低門檻的部份做把關的動作。</p> <p>關於輪調與任期的部份，外交部、經濟部、新聞局依然是較有制度的部份，其他單位則是較有彈性的或是沒有制度的，但仍有可能是有其本身考量及原因。不過現在外交部有一些辦法，希望能夠統一人事員額與預算的編制。但是會牽涉到人事行政局與缺額職等不同的問題，而我們建議的則是希望各部會都能夠較有制度或明文規定的部份，擁有共同的標準及方法，這樣就不會又太多問題。至於時間長短，還是能以各部會決定；而其他國家，</p>

駐外期間與我國相比，我國時間是較長的。這原因在於幾乎各國國內局勢的轉變很快，所以駐外 6 年之後再回國會對國內政權的掌握是比較疏遠的。另外一個補足的辦法就是返國次數頻率就要增加，馬上就會有成本的問題，因此最重要的還是要先有較制度的東西。

關於職務派遣前的訓練跟升遷的訓練的部份已經在制度化，比較完整的單位是外交部；其他單位，由於人數不多所以訓練上有困難。外交部有駐外人員的統一訓練辦法，行政院已經通過了，有助於駐外人員駐外前的訓練。關於職務升遷的訓練，基本上目前都是統一都到文官培訓所。比較大的問題是在這邊的訓練並不是為了配合駐外人員的訓練，所以因為課程的設計安排駐外人員的訓練也有一些問題。因此建議外講所在資源不錯的情況下，協助職務升遷的訓練能較符合實際外派的需要。關於進修的部份，每個單位都不太一樣。初步的想法，資深駐外人員意願越少，忙的人有能力的人沒時間去進修，去進修的人反而是一些比較工作負擔較少的，這個問題的解決是在於必須讓這些訓練變成是外派的條件。

關於駐外人力的甄補與退場機制，比較有問題的是退場機制的部份。外交部的在退場部份，雖然說有退場機制，但是實際上是很少人退場，這部份也牽涉的考核，另外各國的退休年齡也不相同。並不是特別要求要降低退休年齡，問題可能不是制度面，而是加以實踐及實際的運作才是更需檢討的。

駐外考評的方式是目前發現之最大的問題，外交部現今所擬的草案是希望所有的外派人員在外派期間都將編制到外交部，交由統一外交部統一打考績。但是在歸建的時候就有很多的問題，此外這個建議在實際推動有一些困難，包括怎麼去強化評比的機制；這邊有幾個建議以新加坡的例子來談，不同單位的考績不一定經過館長來打，也就是不採統一指揮的方向去進行。雖然要統一指揮，但是面對現今形式化的機制，這或許是我們可以參考及檢討的地方。另外就考績的部份，由於牽涉到整個文官系統的制

	<p>度，有沒有可能外館部分只挑最好與最壞的，就不排順序。但這也牽涉到一些問題，例如像館長是公正或公平的要求或是只能由外交部人員來當館長。就目前的了解，透過各國的經驗都是由外交部人來領導，其他部會對這一點都沒有疑慮，但倘若變成是我國的話，館長個人的特質就變得很重要。所以，考績最大的問題，還是館長的選擇與要求上，這樣才有效可以彌補考績現有的缺失。然後，雖然沒有相關，不過因為駐外人力的配置也牽涉到駐外館處的配置的問題，以跟他國的比較，我國是相對較多的，因此是否有需要再進一步檢討。人力重新再配置，是有一定的空間存在。另外，我國跟他國的比較案例，的確有一些地方可以做參考，會放在政策建議的部份。而美國的轉型外交，雖然未必能一定適用，但是把他們的一些想法跟作法放進來，我想這是可以作為參考的地方，以上是初步的發現與建議方向。</p> <p>今天希望能夠聽聽先進的意見，在政策建議這各部分能夠多幫忙，提出更多看法。建議是從 14 頁為一個方向作意見交換，目標是將其如何做的多元化。</p>
<p><b>林正義 教授</b></p>	<p>建議多強調比較的部份。從 78 頁~84 頁，訪談的內容跟附件，建議將表格跟訪談內容，以文字內容的討論，一塊一塊的切開來，關於外派資格的取得，有些文字的取得，就可以切成六大塊。建議是，關於這幾頁的表，到最後變成附件，針對某一個的部份，作綜合的各國比較，這是第一點。主要是因為這是比較研究，所以比較重視。</p> <p>另外，就是有關退場的機制，這個表格，有些還沒有駐外人員考績的評比方式，這些表格 78~84 頁的順序，盡量跟 14 頁的順序相同。至於美國的部份，因為涉及到他的外交事務的革新，就美國的部份，可以做參考的作用，也可以當建議的部份引用。雖然不跟台灣符合，因為面臨的情況不太相似，但是也可做為參考。所以，說在外交事務的革新，增加比較的部份。圖跟人，年份的部份有點早，所以也有可能較新的資料，像是印度的人員的增加。所以對台灣來講，因為駐外機構的人力比較研究，比較多的</p>

	<p>是建議的部份，看有沒有辦法針對所討論的進行建議，可能需要開一次會議，專門討論關於建議的部份。就退場機制來講，回部辦事是很大的一塊，包括他們的智慧沒辦法派上用場。而且，還衍生一些不必要的外交困境的為難，包括這些回部辦事在部裡部外的單位、跟學校的一些合作、還有類似韓國 Ifans（海外回來的就進去研究機構），這種退場機制，基本上台灣就缺乏這種退場機制，還是須要針對本身找實際例子。</p> <p>關於升遷的部份，跟輪調考績，可能有一點點關係。建議能夠有一些個人的訪談，不署名的，尤其是針對外交部最近幾年的倫理，因為外交部蠻注重資深制，輪調的駐外考績的部份，沒有在外交部單位、又外放的。以上大概就是很簡單的討論這個部份。</p>
<p><b>李登科教授</b></p>	<p>焦距就是符合需要，既有的 51 頁，研究核心，怎麼來的，合不合理，其他就不須研究。一部分的案子，只要針對某個部分的。核心問題是，北美、歐洲很多駐外人員，這個問題。像是以色列人力，大部分都是注重哪些國家，因此是需要多注重那些國家。這是需要去研究的。另外，北美的部份，精確化的分區，討論駐外人力分配。然後再進一步研究，如經貿是分區，有多少指標做出來，人有多少。又像是中東有幾個人，業務量平衡後，又需要加配幾個人。基於業務的需要，人力配置的調整，精簡的總量管制，以此為基礎。</p>
<p><b>羅主任致政</b></p>	<p>以我國駐外館處為單位的分析，但是這部分又被外交部列為機密。所以，資料蒐集上有根本性的困難。</p>
<p><b>李登科教授</b></p>	<p>應該要打破這個部份。像是在美國的部份，有些太多人，像是經濟部派的駐外人員，每一州都派人。應該跟經濟潛力相關比較好，美國的移轉到巴西去，這個才是符合我國利益，因為目前這些單位，不肯去減少。又以色列因為國家需要，所派駐的駐外人員，所考慮的指標，是依據什麼？另外，像是經貿人員，應該以市場商機為考量。另外，冒險指標與績效，就是也可以討論的地方。而且政治外交的也可以。今天應該是以資源應該如何安排，才是核心。最後，有一個建議，關於目次表可以加上的話，會更</p>

	好翻閱。
<b>羅主任 致政</b>	<p>研究計畫是以這個方向出發，檢討現有人力，資料蒐集的部分有困難，外交部有保留，這是機密的部份，他願意提供的，不願意提供館處與國家配置等。</p> <p>事實上，我們也有提出幾個表格，讓他們去填，包括人力的職等、年齡、學歷等，他們也填了。但是，到了外交部後，只有一部分，作資料的保留。只好在研究方向做調整，改作制度面。因此，像是到底各單位平均在國外的時間有多久，在現有的表之下，就有其困難。</p>
<b>魏百谷 教授</b>	<p>關於政策建議的開會，希望下次的政策建議開會，可以事先看書面資料，克服機密的問題。加密的信封，可以事先看到，就可以事先作一些功課，可以看的更仔細，其他部會就曾經這麼做過。再來關於 3 個國家的建議，受限於某些國家的限制，無法得到訪談。因此，建議在書面資料的寫法，各個比較的國家之寫法，希望能比照最前面的 14 頁的部份。所以，在愛爾蘭跟芬蘭，在書面資料的方面也可以依據這個順序所呈述，這樣就可以更方便對照。此外，關於美國轉型外交的部份，只有呈述，少了可以使台灣參考的部份，或是哪一個部份可以做比較分析的，做類比。像是跟新加坡、韓國的例子、作一些分析比較內容，在加工一下。另外，在 51 頁，關於綜計表，是否可以看出有什麼部會派的。</p>
<b>魏百谷 教授</b>	<p>回到這個表格，文字說明要增加，雖然在第三頁的研究對象已經界定了。因此，按照這個表格來看，應該要能更看出，由什麼機構來派比較好。</p>
<b>林成蔚 委員</b>	<p>以我的經驗，對於政府外交需求的建設性的建議不夠多，至於外館人員的編制，是否有這麼機密，根據法條也不知道，需要拿到的資料也要不到。因而，政府制度的僵硬，而這也是需要寫進去的地方。第二個，在數字上不能給予配置的數量在人力的配置。可能就像跟其他相關專家們有談過，可以用個人訪談，其依據戰略思考、政策去用不同的邏輯思考。或是亞東、歐洲人很多，這樣配置的邏輯等等。相對上的、邦交國的人卻較少，而戰略思</p>

	<p>考的需要之邏輯是什麼？因而，可以用間接的方式，了解戰略思考、外交考量造成的配置。</p> <p>國安報告，用柔性的方式，在歐洲的科技、文化交流，人力配置是否符合戰略架構的現狀，可能對報告的結果，政府在駐外機構人力運用的考慮下，較能有建設性的意見。因此，在資料不齊全的情況下，不如透過個人訪談的方式，驗證我國人力配置的問題出在哪裡。另外，當初就有考量到，在短短的半年內，是否可以連結到政策建議。但是，在某方面的 data 上能夠看到一些東西，比如說，新加坡的人員配置，有沒有效率等。因此，拿那些例子跟台灣比較起來，政府利用這種專家的研究報告來做政策考量時，這份報告才會有更有意義。</p>
<b>羅主任 致政</b>	<p>跟其他國家的訪談，實際上的人力配置，或是不願意講，但有討論到基本考量及實際需要，但是沒有具體指標。但是，可惜的是國內的，增或減的部份，大家都增加，原本預期是檢討，想了解各單位的考量是什麼，但是就被列為機密，這是較可惜的部份。因而，只有在微調的時候，永遠是微調，基於個案去調整，不是全球的局勢去考慮。這是一般性的研究跟了解，也是很大的遺憾與落差。舉例：男女分配，艱苦地區男性為主，艱苦機會比較大。所以，現況還是需要實際資料來分析，沒辦法系統分析。希望延期之後，能夠在 4 月初，關於政策建議的部份來檢討一下，因為現況的研究問題出在什麼地方，大家都知道。重點是如何解決的問題。</p>
<b>李登科 老師</b>	<p>既有資料可以更具體，經貿有幾個人或夥伴的國家才會有往來，大概可以討論增員的考量，找出脈絡，政治性的建議很重要。像是文化中心的配置，甚至是經費的問題，應該以符合國家需要為主。應該轉往配置於中東與非洲的區域。</p>
<b>研考會 代表</b>	<p>表格的部份，因為是比較性分析，所以不放附件比較好，可以放內容，另外，需要文字性描述。</p>
<b>林成蔚 委員</b>	<p>或許可以在期末報告裡，提到我國缺乏一種完善制度。</p>

附錄七 「駐外機構人力運用之比較研究」計劃案之期末座談會會議紀錄

羅主任 致政	最主要是公文往返需要一點時間，由於時效上的原因。原本預期拿到資料，可以有利於做完整份報告，但就是卡在資料蒐集的部份。
魏百谷 教授	下次政策建議會議的部份，可以嘗試只單寄一個部份，不包括機密的文件。
羅主任 致政	如果有時間的話，就寄一部分。
林成蔚 委員	研考會的考慮，六項比較，比如說在文化、教育、交流，部會的重復性，卻各自為政。因此，個人訪談的 case，較符合可以更凸顯量與質的問題。新聞中心與文化中心，是國家資源的浪費。而專家報告的分析，是可以在政策檢討的方面，政府也可以加以引用。所以，可以嘗試像是訪談館長、組長等的個案，他們應該會有一定的看法。
羅主任 致政	上次在外交部的座談會上，點出一些問題出來了，大致可分為現況檢討、問題所在或是面臨問題。接下來就是政策建議的部份。在看現在制度跟檢討的地方，跟計畫相關的再做建議。
李登科 教授	我覺得是不是透過塊狀的點出來，要抽出國家的部份。
羅主任 致政	盡量把政策建議的部份再修改，比較建議的部份，會再依據研考會的建議，會去爭取更多時間來針對政策建議的座談會。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

\*資料總表一

	外交部	僑委會	新聞局	經濟部
駐外 總人 數	1252	62	240	無確切數字
外派 資格	1. 外交特考 2. 「外交部駐 外人員輪調 作業要點」	1. 高考三級僑 務行政 2. 「僑務委員 會職務遷調 作業要點」	1. 國際新聞人 員特考 2. 「行政院新 聞局駐外新 聞機構組織 通則」	1. 國際經濟商 務人員特考 2. 「經濟部駐 外經濟商務 機構人員管 理要點」 3. 經濟部駐外 經濟商務機 構輪調作業 程序
外派 程序	「外交部駐外 人員輪調作業 要點」	「僑務委員會 職務遷調作業 要點」	「新聞局駐外 人員遷調作業 要點」	「經濟部駐外 經濟商務機構 人員管理要點」 「經濟部駐外 經濟商務機構 輪調作業程序」
外派 相關 方法	「外交部駐外 人員輪調作業 要點」 「駐外機構甲 類雇員管理要 點」 「駐外機構雇 員(乙類)管理	「僑務委員會 職務遷調作業 要點」 「公務人員陞 遷法」 「駐外統一指 揮要點」 「外交部駐外	「新聞局駐外 人員遷調作業 要點」 「聘用人員聘 用條例」	「經濟部駐外 經濟商務機構 人員管理要點」 「經濟部駐外 經濟商務機構 輪調作業程序」 每半年行文具 有輪調資格之

	要點」 「駐外機構遴用當地專業人員管理要點」	人員輪調作業要點等相關規定」 「公務人員任用法」		商務人員，經濟部所屬機關之商務人員及商務特考及格人員查填輪調調查表→開會確認可供輪調職缺→再行文有外派（駐區輪調）意願同仁填列職缺意願順序→依工作表現評分→開會確認各駐區調派人員名單→簽報部次長核定調派人員名單→主管職名單函送外交部同意→發布調派令
訓練方法	1. 「外交部駐外人員輪調作業要點」 2. 「行政院所屬各機關駐外人員及外派行前訓練要點」 3. 外交領事人	1. 「外交部駐外人員輪調作業要點」 2. 「行政院所屬各機關駐外人員及外派行前訓練要點」 3	1. 調任人員於赴任到職前，均應參加訓練、講習及實習課程，以強化對外文宣能力，初次外派人員實習期程原則	1. 新進人員： 依照特種考試國際經濟商務人員考試錄取人員訓練計劃辦理，採專業訓練及實務訓練兩階段共

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

	<p>員講習所、「外交部派送具有駐外工作資格人員赴國外接受語文訓練實施計劃」、「外交部選送中高級同仁出國進修實施計劃」</p>	<p>(1)同一期間發布外派人員達五人以上者，由人事室統一安排行前講習時間及地點</p> <p>(2)同時發布外派人員未達五人時，外派人員應於外派發布後兩週內，與各單位協調講習時間並請指派講員後，填送「外派人員個別行前講習時程表」由人事室陳核，並確依所定時程接受講習。</p> <p>(3)僑委會擬外派人選，令薦送外講所辦理之全國駐外人員集訓講習班。</p>	<p>為 2 個月又 2 週，二次以上外派人員實習期程約 3 週。</p> <p>2. 新聞局駐外人員職務升遷後之培訓，原則係待渠等返國後辦理，如出任簡任主管職務人員研究班級薦任官等晉升簡任官等訓練等，原則採先派後訓方式回應。</p>	<p>計 6 個月。</p> <p>2. 在職訓練：</p> <p>(1)考試錄取及格人員分發任職後，於外派前辦理職能訓練增強本部相關經貿業務知能講習，訓練期間約 1.5 個月，完訓後辦理赴任講習，安排至各經貿業務相關單位參訪及見習，赴任講習約 2 週。</p> <p>(2)另本部漁業間開放外與訓練，供商務人員進修。</p>
--	---	---	---	---

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

		(4)「初任薦任 主管職務人 員研究班」		
考核 評比	「外交部暨所 屬駐外機構職 員升遷遴選作 業要點」 傑出外交人員 選拔及表揚作 業 「外交部平時 考核要點」 「公務人員考 績法」	「公務人員考 績法及其施行 細則」 「駐外機構統 一指揮要點」 「僑務委員會 職務遷調作業 要點」 「公務人員升 遷法」	「公務人員陞 遷法」 「公務人員考 績法及其施行 細則」 該局駐外人員 因平時考核連 續兩次考核列 E 或年終考績列 78 分以下，或不 守紀律，依規定 應檢討提前調 局，必要時改調 其他駐外新聞 機構。	「經濟部駐外 人經濟商務機 構人才儲備作 業要點」 「公務人員考 績法」 「公務人員平 時考核要點」 「經濟部駐外 商務機構工作 績效考評要點」
其他	「外交部駐外 人員加銜要點」 「外交部駐外 人員調任、程期 及起薪、停薪要 點」 「駐外機構雇 員（乙類）管理 要點」 「駐外機構甲 類雇員管理要 點」			經濟部駐外商 務人員獎懲標 準表

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

\*資料總表二

	移民署	教育部	國科會	金管會
駐外總人數	28	73	無確切數字	無確切數字
外派資格	「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」	高考三級國際文教行政 「教育部駐外文化工作人員任用要點」	依超過輪調期限時間長短排序。 依擬調任職務所需語言能力或經歷考量	在金管會各單位及各局服務滿2年以上之年資，工作表現良好、態度積極者，另需具語言能力證明。
外派程序	「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」	「教育部駐外文化工作人員任用要點」	「行政院國家科學委員會駐外人員職期調任作業要點」	金管會曾派外服務，並支領駐外人員薪資者，除經簽報主任委員核准同意外，需返國服務滿2年，始可取得再度駐外之資格。
外派相關方法	「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」 1. 駐外人員任期為3年，任滿2年經審查小組評核通過者並經署	「教育部駐外文化工作人員任用要點」 「教育部駐外文化工作人員在國內進修外國語文實施要點」 「教育部駐外	「行政院國家科學委員會駐外人員職期調任作業要點」 安排拜會國科會及所附屬單位之業務單位，以增進對業務之全面了	「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務管理要點」 1. 語言能力證明 (1) 曾留學各相關語系之國家並取

	<p>長核定者，得予延長1年，最長不得超過4年。</p> <p>2. 外派工作以2次為限，經前內政部警政署入出境管理局外派者，視同已外派1次。</p>	<p>文化工作人員進修外國語文實施要點」</p> <p>國外聘雇人員配合駐地館處規定及計畫辦理。</p>	<p>解，如能配合外交部定期舉辦外派人員行前訓練時間，則另安排參加。</p> <p>約聘人員依據「聘用人員準用公務人員保障法。」</p>	<p>得大學以上之學歷(2)托福成績達580以上(電腦化測驗達237以上)</p> <p>(3)通過「語言訓練中心」舉辦之外語測驗，筆試達75分以上，口試達SR+2以上。(4)通過其他具公信力之相關語言測驗，達前述相當程度者。</p> <p>2. 曾奉派赴國外進修半年以上，成績合格者</p> <p>3. 其他足資證明其具執行派外業務之語言能力者。</p> <p>約聘人員則依據「行政院金管會駐外代表辦</p>
--	---	--	--	---

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

				事處雇用雇員管理規範」
訓練方法	「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」	「教育部駐外文化工作人員任用要點」 「教育部駐外文化工作人員在國內進修外國語文實施要點」 「教育部駐外文化工作人員進修外國語文實施要點」 初任駐外人員職務者，應在國際文教處熟悉有關業務至少 1 個月使得外派。	安排拜會國科會及所附屬單位之業務單位，以增進對業務之全面了解，如能配合外交部定期舉辦外派人員行前訓練時間，則另安排參加。	配合參加外交部規定全國駐外人員講習，並無其他培訓方式。
考核評比	「內政部入出國及移民署駐外人員派用要點」第 5~13 點規定辦理 「外交部駐外統一指揮要點規定辦理」	「教育部駐外文化機構工作績效評核要點」 1. 駐外人員任同一職務期間，連續 3 年考績考列乙等或 1 年考列丙等或受懲戒處分情節重大，得經	「國科會駐外人員輪調作業要點」 「公務人員陞遷法」 「行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點」 公務人員考績法及相關規定	「行政院金管會駐外代表辦事處人員及業務管理要點」 「駐外金融單位及人員工作績效考核要點」辦理 「行政院金管會駐外代表辦事處僱用雇員

		<p>本部審議小組審議，依規定調整改任本部組織法及職員陞遷序列表所定同一序列之職務。該等人員經本部審議小組審議，以確實改善服務態度及工作績效，得視駐外職務出缺情形，依第三點規定在任駐外人員。</p> <p>2. 等同本部未具駐外人員資格者之陞遷方式辦理。</p> <p>3. 比照教育部部內各單位考核方式，以駐外機構評核甲等比例、駐外人員個人年度考績及人員輪</p>	<p>辦理年終考績「聘用人員依據該會聘用人員工作績效考核作業要點」規定辦理工作績效考核。</p>	<p>管理規範」</p>
--	--	---	--	--------------

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

		調、升遷之參考。		
其他	內政部入出國及移民署派遣駐外人員評分表	教育部公務人員平時成績考核紀錄表(駐外人員)		

\*資料總表三

	觀光局	中央銀行	衛生署	原子能委員會
駐外總人數	15	6	2	3
駐外館處總數	觀光局駐外單位	「中央銀行駐紐約 倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」		
外派資格	「交通部觀光局駐外人員輪調作業要點」	「中央銀行駐紐約 倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」	語言溝通以及協調能力、是否有醫療相關背景、其他派駐業務推動之考量因素。	專業能力、語言能力、國際觀
外派程序	「交通部觀光局駐外人員輪調作業要點」	「中央銀行駐紐約、倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」 央行駐紐約、倫敦代表辦事處，現有主任、副主任、專員及	原則上配合「外交部駐外人員輪調作業要點」辦理，並詢問駐外人員留職意願。	現職人員適格派駐

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

		當地雇員各 1 人；主任、副主任、專員任期屆滿，應即返國，由央行另派適合人員接替，並未實施兩代表辦事處之間的人員輪調。		
外派 相關 方法	「交通部觀光局駐外人員輪調作業要點」 「聘用人員聘用條例」	「中央銀行駐紐約、倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」 央行駐紐約、倫敦代表辦事處主任、副主任任期 2 年；必要時得於延長，每次延長 1 年，最多以延長 2 次為限；職員任期 1 年，必要時得延長 1 年。 雇員相關事宜，準用外交部「駐外機構雇員（乙類）管理要點」規定，並由駐外機構參照駐在國勞工	原則上配合「外交部駐外人員輪調作業要點」辦理，並詢問駐外人員留職意願。	依據「外交部駐外人員輪調」作業要點

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

		法令，訂定「雇員雇用辦法摘要表」與以規範。		
訓練方法	<p>「交通部觀光局駐外人員輪調作業要點」</p> <p>未外派前，於觀光局服務期間，透過承辦業務訓練期行銷推廣能力。</p> <p>奉准外派後，應安排至各組室實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。如遇特殊緊急情形須限時赴任報經核准者部在此限。</p> <p>外派人員實習項目及時間以實習日程卡規定為原則，惟國際組得視派駐地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館</p>	<p>1 駐外人員之培訓，包括經常性之工作中訓練、職務經歷與外語進修；駐外前，安排參加外交部「外交領事人員講習所」所舉辦之駐外人員講習；駐外期間，除工作中訓練與職務歷練外，並配合業務需要參加各國央行或國際金融機構所辦理之訓練課程或研討會。</p> <p>2 駐外人員升遷之後之培訓措施，包括工作中訓練與職務歷練外，並配合業務需要參</p>	<p>配合參加外交部規定全國駐外人員講習，並無其他培訓方式。</p>	<p>配合參加外交部規定全國駐外人員講習，並無其他培訓方式。</p> <p>備註： 該會派駐美國及奧地利外館各 1 員、OECD/NEA1 員，沒有駐外職務升遷之情形。</p>

	<p>經驗座談及國情簡介。</p> <p>曾在駐外單位工作之外派人員，得免實習，為應以1週時間在國際組閱覽有關卷宗，以及基本事務見習；另1週在局內相關單位了解業務並交換意見。</p> <p>外派實習人員赴各單位實習前，應確依本會職務代理規定辦業務交代；實習完畢，由各實習單位主管詳填實習紀錄卡簽註評語，密送人事單位彙陳核可後，再通知秘書室開發赴任機票。</p> <p>未實習之以外派之人員均逾首次返國時</p>	<p>加各國央行或國際金融機構所辦理之訓練課程或研討會。</p>		
--	---	----------------------------------	--	--

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

	<p>補實習 1 週 備註</p> <p>該局因無駐外機構編制，駐外人員均係佔該局職務外派，且駐外人數過少（僅 15 人），分散各地，如於外派期間調升職務，尙無法集中辦理培訓。</p>			
考核 評比	<p>「觀光局駐外人員輪調作業要點」</p> <p>駐外人員因人地不宜或工作成績不良（年終或平時考核總分列 78 以下），得隨時檢討提前調局或改調其他駐外辦事處。</p> <p>「公務人員陞遷法」</p>	<p>依「中央銀行考核及工作獎金發給辦法」辦理。辦事處主任之考核，並依外交部規定辦理。依「中央銀行駐紐約、倫敦代表辦事處設置管理暫行要點」管理</p> <p>「中央銀行人員年度考核評列甲、丁等積</p>	<p>依據「外交部駐外統一指揮要點規定辦理」</p>	<p>「外交部駐外人員輪調作業要點」</p> <p>「公務人員考績法」</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

	「公務人員任用法」 「公務人員考績法」 「行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點」 本局各單位年度績效管理目標之成績。	極、消極條件規定」		
其他		中央銀行駐外人員待遇標準表 中央銀行駐外人員房租補助費標準表		

\*資料總表四

	財政部	文建會	勞委會	農委會
駐外總人數	無確切數字	12	無確切數字	2
外派資格	「財政部駐外人員遴選要點」	文建會駐外單位資訊		
外派程序	「財政部駐外人員遴選要點」	「行政院文化建設委員會駐	「行政院勞工委員會駐外人	「行政院農業委員會駐外農

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

		外人員輪調要點」	員遴選作業要點」 第四點（五）規定，考量學經歷、專業程度、外語能力、對派駐地區工作計畫（對派駐地區業務了解程度）、未來願景及本會涉外人力培育等因素。	業人員管理要點」 1 對當地國與對國際事務的了解、具有處理國際相關事務的能力、具備相當的語文能力或曾在相關語系國家留學經驗者。 2 視實際業務而定。
外派相關方法	「財政部駐外人員遴選要點」	「行政院文化建設委員會駐外人員輪調要點」	「行政院勞工委員會駐外人員遴選作業要點」	「行政院農業委員會駐外農業人員管理要點」
訓練方法	配合參加外交部規定全國駐外人員講習，並無其他培訓方式。	駐外人員服務期間以3年為原則，期滿掉回本會或改掉其他單位，惟因實際需要，主管人員得酌予展延2年、非主管人員酌予展延1年。但因業務需要徵調，或為特殊原因報經專案核准遷調者，不	「行政院勞工委員會駐外人員遴選作業要點」 該要點第七點規定，得選派現值具有公務人員薦任第六職等以上任用資格之人員參加相關語文訓練及國際事務研習。	「行政院農業委員會駐外農業人員管理要點」

		在此限。 約聘人員依據 「聘用人員聘用條例相關規定」及「文建會聘雇人員管理要點」		
考核 評比	「財政部駐外人員遴選要點規定辦法」 「公務人員考績法」	1. 初次外派人員於發布之後，應安排至相關處是實習，未經實習期滿合格者，不得赴任。但有特殊緊急情形須限時赴任者，不在此限。 2. 初次外派人員實習項目及時間以實習日程表（另訂）規定為原則。但業務主管處得是派助地區業務實際需要規劃調整，並整體安排業務簡介、外館經驗談及國情簡	「行政院勞工委員會駐外人員遴選作業要點」 該要點第七點規定，得選派現值具有公務人員薦任第六職等以上任用資格之人員參加相關語文訓練及國際事務研習。	「行政院農業委員會駐外農業人員管理要點」

附錄八 我國各部會駐外人員派用相關要點總表整理

		<p>介。</p> <p>3. 外派人員赴各單位實習前，應確依本會職務代理規定辦業務交代；實習完畢，由各實習單位主管詳填實習紀錄卡（另定）簽註評語，送人事單位彙陳。</p>		
其他		<p>「公務人員陞遷法」</p> <p>「文建會聘雇人員管理要點」</p> <p>「文建會駐外文化人員輪調作業要點」</p>	<p>綜合規劃處處長進行初評，送該會人事室依該會人事法規辦理考績評比。</p>	<p>「公務人員考績法」</p>
		<p>「行政院文化建設委員會聘僱人員管理要點」</p>		

\* 目前資料顯示經濟部、財政部以及金管會三部會駐外人員總額為 177 名  
資料來源：外交部。由作者自行整理。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

附錄九 美國駐外使館及人員之安全威脅簡類表

附錄九 美國駐外使館及人員之安全威脅簡類表

時間	發生國家	使館地點	類型	發起者
2002年 3月17日	巴基斯坦		手榴彈攻擊 外交官妻兒	不詳
2002年 10月28日	約旦	安曼使館附近	暗殺駐館外交官	不詳
2006年 9月11日	敘利亞	敘利亞大使館	駐館槍戰	恐怖組織份子
2007年 1月12日	希臘	雅典	駐館遭火箭筒攻 擊	恐怖組織份子
2008年 2月21日	塞爾維亞	貝爾格萊德	駐館遭縱火	塞爾維亞族民 眾

資料來源：英國 BBC 中文網相關報導。

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

附錄十 修正公務人員英語檢測陞遷任評分標準對照表

附錄十 修正公務人員英語檢測陞任評分計分標準對照表

修正「公務人員英語檢測陞任評分計分標準對照表」

行政院民國95年4月4日院授人力字第0950061619號

劍橋大學英語能力 認證分級測驗 (Cambridge Main Suite)	劍橋大學 國際商務 英語能力 測驗 (BULATS)	外語能力測驗 (FLPT)		全民英檢 (GEPT)	CEP語言能 力參考指標	公務人員陞 任評分計分 標準	托福 (TOEFL)		多益測驗 (TOEIC)	大學校院英語 能力測驗 (CSEPT)		IELTS
		三項筆試 總分	口試				紙筆型態	電腦型態		第一級	第二級	
Key English Test (KET)	ALTE Level 1	150	S-1+	初級	A2(基礎級) Waystage	2分	390以上	90以上	350以上	170	---	3以上
Preliminary English Test (PET)	ALTE Level 2	195	S-2	中級	B1(進階級) Threshold	4分	457以上	137以上	550以上	230	240	4以上
First Certificate in English (FCE)	ALTE Level 3	240	S-2+	中高級	B2(高階級) Vantage	由機關自訂 分數	527以上	197以上	750以上	---	330	5.5以上
Certificate in Advanced English (CAE)	ALTE Level 4	315	S-3以上	高級	C1(流利級) Effective Operational Proficiency	由機關自訂 分數	560以上	220以上	880以上	---	---	6.5以上
Certificate of Proficiency in English (CPE)	ALTE Level 5	---		優級	C2(精通級) Mastery	由機關自訂 分數	630以上	267以上	950以上	---	---	7.5以上

附註：

- 一、全民英檢通過初試，未參加複試者，同意從寬計分，最高不得超過上表計分標準二分之一。
- 二、其他測驗得由各主管機關依教育部規定之CEP架構，衡酌所需語言能力及需求自行決定增減之。
- 三、通過相當CEP A2級及B1級之陞任評分標準，得由各機關甄審委員會決定增減分數。
- 四、本表自核定日起試辦一年。

資料來源：外交部

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

**附錄十一 各國駐外機構情形**

新加坡駐外機構情形

<http://shinedoml.internet.gov.sg/mfa/dipCon/dipCon.nsf/SMagent>

2008/05/14 下載

愛爾蘭駐外機構情形

<http://foreignaffairs.gov.ie/home/index.aspx?id=369#structure>

2008/05/14 下載

芬蘭駐外機構情形

<http://forin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15203&contentlan=2&culture=en-US>

2008/05/14 下載

韓國駐外機構情形

[http://www.korea.net/korea/kor\\_loca.asp?code=C0105](http://www.korea.net/korea/kor_loca.asp?code=C0105)

2008/05/14 下載

以色列駐外機構情形(2007/10/01)

<http://www.mfa.gov.il/MFA/About+the+Ministry/Diplomatic+missions/Israel-s+Diplomatic+Missions+Abroad.htm>

2008/05/14 下載

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

美國中情局

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>

2008/05/14 下載

經濟學人

[http://www.economist.com/theworldin/forecasts/COUNTRY\\_PAGES\\_2007.pdf](http://www.economist.com/theworldin/forecasts/COUNTRY_PAGES_2007.pdf)

2008/05/14 下載

## 附錄十二 「駐外機構人力運用之比較研究」期末報告座談會紀錄

一、時間：97年5月9日（星期五）上午9時30分

二、地點：行政院研究發展考核委員會第1研討室

三、主席：吳副主任委員祥榮 記錄：林彥甫

四、出（列）席人員：

學者專家：

李教授明、林研究員正義、林諮詢委員成蔚、吳處長基安（依姓氏筆劃排列）

研究小組成員：

羅主任致政、白研究助理湘銀

本會列席人員：

趙處長錦蓮、趙副處長麗卿、吳專門委員再居、黃科長榮志、林專員彥甫

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點：（依發言順序）

### （一）林諮詢委員成蔚（國家安全會議）：

1. 本案研究方法充分考慮到該當問題之跨領域性質，在研究上有效的使用跨越外交、企業管理、行政學等不同領域之相關文獻，在所謂「田野調查」上更充分訪談相關人士，應予肯定，惟在研究設計上過於仰賴外交部及其他國家駐台機構等願提供相關機密資料，此一前提似無法達成，造成研究本身無法有效執行，所幸研究者本身充分瞭解此一問題，並嘗試以訪談方式彌補。
2. 本案研究理論建立在「策略性人力資源管理」(Strategic human resource management, SHRM) 上，惟研究發現並無上開理論運用，建議強化其關聯性。
3. 有關專業人員之培訓，建議可參酌日本專門調查員制度，考量制度化之可行性，進而引進民間力量，推動外交工作。
4. 依本次會議所提政策建議更新資料，研究結論充分分析我國駐外人力運用所面臨之問題，並提出立即可行建議、中程建議、長程建議，使

研究結論本身極具意見，惟建議可進一步將研究架構與結論相互結合。

5. 就資料蒐集之可能性而言，本案可加以修訂部分不多，惟建議研考會積極進行下一步研究，對於駐外機構人力運用與外交政策之相關性做必要之探討。

## (二) 吳處長基安（外交部人事處）：

### 1. 立即可行建議部分

- (1) 有關外交人員回部辦事制度係為外交部組織、業務特性之設計，回部辦事人力並非皆為資深人員（基層、中層人員皆有），至於資深人員透過相關制度、機制之建立，參與相關學術研究或至大專校院擔任訪問教師等應屬可行。
- (2) 有關海外當地雇員管理，應由館長統籌調配，建議可透過經費統一編列方式達成目標。

### 2. 中程建議部分：

- (1) 強化統一指揮 1 節：依據現行駐外機構統一指揮要點規定，相關機關主管人員之考績，館長僅能評擬參考意見，最終考績仍由原派機關核定，故館長需對其他機關主管及非主管人員有完整之考核權方能強化統一指揮。另其他機關之雇員管理及公務車、事務機器等總務事項，似可先行列為強化統一指揮之方向。外交部雖為涉外事務主管機關，惟外交部之位階在國內仍與其他部會相當，故要落實駐外機構統一指揮，似宜由行政院召集相關部會達成共識後，請相關機關配合通知其所屬駐外人員一體適用，遵行統一指揮之相關規定。
- (2) 提升駐外人員素質 1 節：就提升駐外人員素質而言，現階段重點似仍在各駐外機關外派人員資格之取得方式，爰政策建議所稱之基本能力共同考試，似應以各機關之「考試制度」及「遴派機制」為研議改進重點。
- (3) 加強語言訓練 1 節：加強駐外人員語言訓練實質上係以提升人員素質為目的，爰駐外人員之語文訓練宜以宏觀長遠規劃為考量，現階段各機關駐外人員語言訓練可與其內部「遴派機制」相互整合，如建立儲備人員（預備外放人員）制度，適時選派人員至國外進行語言訓練，及外派前均應通過語言檢定測驗等，以提升駐外人員素質。

- (4) 涉外事務的專業養成 1 節：鑒於駐外人員工作性質特殊，加強駐外人員相關專業素養、外語及涉外事務處理能力，各機關駐外人員宜統一參加外派行前訓練。目前外交部已擬具「行政院所屬各機關駐外人員儲備及外派行前訓練要點」草案，並報行政院核定中。屆時各機關駐外人員輪調須配合訓練時程，統一接受訓練，藉此加強專業能力並化解各部會駐外人員間之隔閡及本位主義，以增進同仁於駐外館處時之合作協調。另推動網路學習或可降低其他機關因人員過少而不易推動在職訓練困擾，惟積極面應以各機關之「遴派機制」中建立儲備人員（預備外放人員）制度為主，外交部外講所訓練及網路學習為輔，強化各機關涉外事務人員之專業養成。
  - (5) 調整輪調制度 1 節：行政院所屬各機關駐外人員確須建立輪調制度，避免駐外人員常駐海外不歸，目前各機關駐外任期為 2 年至 6 年不等，惟各機關因業務需要、人力調度、任務屬性等情，駐外任期時限是否須統一規範，似值商榷。另目前外交部依據「外交部駐外人員輪調作業要點」規定，外館一任（3 年），兩任（6 年）原則運作尚稱順利。各派員駐外機關任期是否一致，仍必須與各相關機關研商是否可行。
  - (6) 不適任外派人員處理 1 節：鑒於駐外人員工作性質特殊，除須具備豐富專業知識及嫻熟駐在國語言外，尚須具有主動積極、樂觀自信、抗壓包容、溝通協調等人格特質，因之，本項就積極面而言，可從各機關「考試制度」著手，相關考試甄選加入性向及情緒管理等評量測驗，另輔以各機關之「遴派機制」及機關間人員商調相互流通，以求人員選派適才適所。鑒於外館人少事繁，不適任人員在外館服務確實影響外館戰力甚鉅。依據「外交領事人員任用條例」規定，如任同一職務滿 6 年，歷年考績無一年列甲等者不得再任駐外職務。故不適任人員應避免外派，以在國內服務為宜。
3. 長程建議部分：
- (1) 駐外館處數目與外交目標一致 1 節：我國目前計有 121 個駐外館處，相較於綜合國力與我相當之國家，我駐外館處數目或稍偏多，惟鑒於我國國際地位極為特殊，我在各非邦交國或地區設處除有必要之外交功能外，更有彰顯主權之政治意涵，爰似不宜以一般正常國

家駐外館處之標準，衡量我駐外館處之數量，而應考量我外交之特殊處境，不宜輕言整併或裁撤駐外館處。

- (2) 檢討駐外人員人數 1 節：根據統計，其他機關派員人數總和約與外交部派駐人員相當。我國外派單位恐確有超過實際需求，且若干機關業務性質相似、任務單純且毋須長期派駐海外，各機關駐外人員勞逸明顯不同，嚴重影響同仁之工作士氣。因此外館之任務分工似應釐清，並尋求國內部會之合作及資源整合，以整體外交戰略為主要考量，切實檢討派駐機關與派駐人員數目。
- (3) 中央組織再造及整併 1 節：行政院組織改造工程係當前政府積極推動之重要施政目標，未來外交部亦將積極配合政府組織改造進程，整合相關單位，強化駐外機構對外一體，充分運用及整合政府駐外資源，以完成政府交付之涉外任務。
- (4) 外交組織改造：外交組織改造之目的乃植基於強化駐外機構對外一體，充分運用及整合政府駐外資源，爰未來將積極視政府組織改造進程，審慎研議「駐外機構組織通則」草案作為各機關派員駐外共同法源。該草案主要目標摘述如下：
  - a. 駐外人員(國防及安全機關除外)任免、遷調統由外交部辦理。
  - b. 各機關駐外人員考績由館長初核，並經外交部與相關機關組成考績委員會審議核定，以加強館長統一指揮權能。
  - c. 訂定各機關一體適用之駐外機構編制表，各機關駐外人員依此編制表所列職務及員額數辦理歸系及送審，以解決部分機關駐外人員 1 人佔 2 個職缺(即佔國內職務銓審，並佔駐外館處編制表職缺)，及實際職稱、官職等與國外職稱、官職等不同等問題。

**(三) 李教授明(政治大學外交學系)：**

1. 研究目的相當正確，衡諸目前政府組織改造的需求，也相當適切，符合當前政府走向精簡和效率的前景。
2. 用 SHRM 方法來驗證，立論新穎，惟請注意是否真正落實在文中的陳述與立論上，亦即請注意研究方法和論證的關聯性上。
3. 主持人運用之參考資料相當豐富且有價值，資料也較新，圖表眾多清楚，有助於瞭解全貌。對其他比照之相關國家駐外機構人力運用研究亦可圈可點。

4. 深入訪談能融入於研究報告，具建設性及參考價值。
5. 研究結論指出希望外交部提供學者出國研究，其立意良好，惟似宜採議題取向，且需符合業務急需。
6. 有關韓國之外務部調整為外交通商部 1 節，建議可深入瞭解分析其整併調整之立論緣由，以做為我國之參考。
7. 目前派有駐外人員之部會過多，當前為資訊外交時代，駐外機構可深入考量人力需求，予以精簡，以節省公帑，並提升效率。
8. 駐外人員之外語訓練及專業應併重，外交部似可總其責，並結合其他部會需求統籌辦理。
9. 另建議本報告應修正部分如次：
  - (1) 第 7 頁提及南韓、以色列、台灣均為中型「強權」，建議再予考量。
  - (2) 第 9 頁提到台灣的 GDP 為 29,800 美元，似有誤值。
  - (3) 第 31 頁有關經濟部培訓人員的作法無相關資料，請予補充。
  - (4) 第 61 頁附圖之數字意義，請予補充說明。
  - (5) 第 81 頁提及聘雇人員須考慮之「中國因素」，應對其意義及因應之道具體說明。

**(四) 林研究員正義（中央研究院歐美研究所）：**

1. 深入訪談對此一計畫有很大協助，建議增加與相關部會人事單位主管之訪談。
2. 研究資料部分缺少芬蘭、愛爾蘭的訪談資料，對於研究報告的影響或如何補償，宜有所說明。
3. 部分資料之現況請予更新，如第 7 頁所述台灣的邦交國應為 23 個（非 24 個）。
4. 建議本研究應與「行政院對外工作小組」兩次會議結論（2006 年及 2007 年）宜有所對照，以瞭解及追蹤是否達成委託目標。
5. 研究建議絕大部分均可行，惟在語句上應更為明確，主協辦機關請予列出，較能引起各部會之注意。另外交部之外的部會，在研究建議部分宜予增加。
6. 視訊會議或其他科技對於駐外人力運用之影響，可考量納入研究建議中。

7. 駐外人力運用之 7 個面向，建議依時間先後排序為「駐外人員外派資格取得」、「培訓制度」、「約聘雇人員運用」、「輪調方式與任期」、「考績評比方式」、「增補與退場機制」；另「駐外人力配置」相對的比重較上述各面向來的重要，基此，此一面向之論述宜有較重的比例。
8. 另建議本報告應修正部分如次：
  - (1) 相關資料之調查時間請予敘明。
  - (2) 有關相關資料之來源機構請予標示。
  - (3) 第 11 頁有關研究限制部分，請詳為敘明。

#### (五) 本會意見：

1. 資料蒐集部分：

有關各國駐外人員人力運用方面，芬蘭及愛爾蘭等國並未蒐集到「駐外人員輪調任期」、「增補與退場機制」及「駐外人員考績評比方式」等相關資料以進行比較分析研究，建議適度補強或說明因應方式。
2. 資料分析部分：

建議研究內容增加對各國駐外人員分配運用相關思維、戰略、人力分配到海外的比例或在外館人力如何組合及運用等之分析、探討，同時列出比較性指標。
3. 建議事項部分：

請將本次會議研究小組所提政策建議更新資料立即可行建議、中程建議與長程建議納入修正報告內。
4. 報告格式部分：
  - (1) 書脊請依序書明「研究主題」、「行政院研究發展考核委員會」及編碼之數字。
  - (2)「提要」部分請就各項建議意見以表格或條列方式分項條述內容(含做法及理由)，並明列其主、協辦機關。
  - (3) 委託研究報告之頁眉，單頁請註明「章名」(如第○章 ○○○○)。
5. 本期末報告文字措辭說明尚稱適切，惟錯別字尚多，宜請重行校對。

#### 八、研究小組說明：

1. 有關用 SHRM 方法驗證 1 節，茲因外交人力配置策略及相關人力數據資料事涉機密，未能取得，致驗證上產生落差，爰僅能於制度面、實際運作規範進行研析，將於研究限制上予以補充敘明。

2. 本案經多次訪談發現，目前外交部刻正進行相關人事制度改革，與本研究建議方向相同，基此，透過本研究政策建議，將可有效協助外交部進行推動相關改造作業。
3. 就本案所研究之 5 個國家而言，其駐外機構並非皆採統一指揮方式，目前我國係朝向統一指揮方向推動，惟不論採何種方式，政治決策（由上而下）之重要性遠大於技術層面之決定，另有關館長治理館處之方式，亦為影響館處運作順暢與否之重要因素。
4. 本案並未涉及駐外機構業務之探討，惟目前駐外機構仍有相當人力運用於接送國內相關機關之參訪、考察團等，造成人力運用之問題。
5. 有關駐外館處整併或裁撤之檢討，目前已有相關標準，惟方法似可再予研究、調整。

九、主席結論：

謝謝今天出席的學者專家及機關代表提供審查意見，請羅主任參酌大家的意見修正，以期本研究完成後提供未來研擬政策時之參考。再次感謝各位學者專家提出的寶貴意見。

十、散會（上午 11 時 30 分）

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

附錄十三 期末報告座談會意見回覆

	審查意見	回覆
1	<p>本案研究理論建立在「策略性人力資源管理」(SHRM)上，為研究發現並無該理論運用，建請強化其關聯性。</p>	<p>關於外交人力下戰略邏輯與策略性人力資源理論”之間探索其論證關係，因機密取得限制、訪談限制、書面資料限制等諸多因素，使得研究內容的分析受到相當侷限。主要限制情形，在於無法有充分且長期性的資料可供參考分析，即使本計畫後來增加了美國轉型外交的案例分析，但亦因為該案例持續受到美國國會的壓力，而無法全然運行，特別是在本計畫最關心的外交人力配置的研究問題上。對此結果，我們亦可在本計劃的文獻檢閱中發現，即使在美國轉型外交如此明顯的策略性人力資源管理的規劃，卻仍然因為國會沒有支持最重要的人力配置，而難有成果可供研究。故目前國際間的文獻仍未有此類 SHRM 與外交人力配置的研究文章，且遑論檢閱發現本計劃所預定的五個研究個案國。故此一研究限制係涉許多面向所致。</p>
2	<p>有關專業人員之培訓建議，可參酌日本專門調查員制度，考量制度化之可行性，進而引進民間力量，推動外交工作。</p>	<p>有關此點建議，李明峻教授亦在本計劃的去(96)年期初座談會中簡要提到，人力運用的制度或許可以參考日本，關於日本的制度，專門調查員給予學者或博士班學生提供出國研究的機會。而外館重要的工</p>

		<p>作，除了外交的拓展關係外，也應在蒐集資料上。(詳見附錄一)。對於李明峻教授的建議，本計劃業已參考並作為政策建議提出。</p> <p>另此點建議因需涉及對一國的制度詳加研究，並非短期之內一蹴可幾；且因本計劃研究人力、時間與資源都極為有限，故關於如何加強專業人員培訓技能並非為本計劃主要研究焦點。計畫執行至今，研究焦點主要仍置於五國的比較個案研究，且因為完善研究之故，已新增美國轉型外交之個案分析。故短時間實難能新增其他個案制度之完善研究。</p>
3	外交部吳處長之建議	已按審查委員意見增補至第五章的政策建議部分。
4	研究結論指出希望外交部提供學者出國研究，其立意良好，惟似宜採議題取向，且須符合業務急需。	此意見係承於日本專門調查員制度之參考，惟執行時需依外交部實際需求而定。另因為議題取向及業務急需的判定，涉及外交部的戰略規劃內容，且容易涉及國家機密。故在此點上，本計畫則僅提供政策方向思考，採行相關作法則需以外交部當時需求及戰略選擇為主要考量。
5	有關韓國之外務部調整為外交通商部，建議可深入了解分析其整併調整之立論緣由，以作為我國之參考。	因相關資料取得管道缺乏，加以礙於語言限制，故無法蒐集相關資料予以分析。

6	<p>報告應修正部份</p> <p>(1)第 7 頁提及南韓、以色列、台灣均為中型「強權」，建議再予考量。</p> <p>(2)第 9 頁，台灣 GDP 似為誤值。</p> <p>(3)第 27 頁有關經濟部培訓人員的作法無相關資料，請予補充。</p> <p>(4)第 74 頁附圖之數字意義，請予補充說明。</p> <p>(5)第 87 頁提及聘僱人員須考慮之「中國因素」，應對其意義及因應之道具體說明。</p>	<p>(1)已按審查委員意見修正，本計畫改以中型國家稱之。</p> <p>(2) 已依據《經濟學人》雜誌 2007 年公布各國 GDP(real)數值，更正為 17,520 美元。</p> <p>(3)已按審查委員意見補充</p> <p>(4)已按審查委員意見，補正該圖的數字意義。</p> <p>(5)聘僱人員需考慮之「中國因素」，強調的是在調配人力的過程中，如何降低「中國因素」干擾，以進行我國外交人力配置的總體性規劃。而所謂的中國因素係指我國若需要在駐地國增加駐外人員名額之時，因為中國與我方為外交敵對關係，則容易形成中國代表向駐地國提起抗議等介入行為。</p>
7	<p>深入訪談對此一計畫有很大協助，建議增加與相關部會人事單位主管之訪談。</p>	<p>有關此一期末報告座談會之建議，係因短時間安排相關部會的人事單位主管訪談一事，誠為不易安排。故本計劃暫無此一規劃。</p>
8	<p>研究資料部份缺少芬蘭愛爾蘭的訪談資料，對於研究報告的影響或如何補償，宜有所說明。</p>	<p>有關芬蘭及愛爾蘭的訪談資料因無法訪談，本計劃僅能就周邊相關文件資料予以補充，比如目前已就兩國的駐外單位分布情形予以整理說明其駐外使館配置及其外交戰略傾向。</p>
9	<p>部份資料之現況請予以更新，如第</p>	<p>已按審查委員意見修正。</p>

	7 頁所述台灣的邦交國應為 23 個。	
10	建議本研究應與「行政院對外工作小組」兩次會議結論（2006 年及 2007 年）宜有所對照，以瞭解及追蹤是否達成委託目標。	已按審查委員意見，將該兩次會議結論所揭示的原則，以政策建議的方式呈現在第五章的立即可行建議與中長程建議的內容中。
11	研究建議絕大部分均可行，惟在語句上應更為明確，主協辦機關請予列出，較能引起各部會之注意。另外外交部之外的部會，在研究建議部分宜予增加。	有關外交部以外的其他外派部會的建議，因本計畫涉及太多部會，僅先能以外交部為重點對象處理。再者，係因每個部會涉外作法不同並且提供資料極為有限，因此本計畫難能提供具有建設性的建議。除此之外，因為對於其他部會之建議，涉及各部會與外交部的實務操作問題；對此，本計畫在資料極為有限的情形，僅能先提供如以外交部為主辦單位、其他單位為協辦單位的政策建議。
12	視訊會議或其他科技對於駐外人力運用之影響，可考量納入研究建議中。	已按審查委員意見新增於第五章第二節第四點。
13	駐外人力運用之 7 個面向，建議依時間先後排序為「駐外人員外派資格取得」、「培訓制度」、「約聘雇人員運用」、「輪調方式與任期」、「考績評比方式」、「增補與退場機制」；另「駐外人力配置」相對的比重較上述各面向來的重要，基於此，此一面向之論述宜有較重的比例。	已按審查委員意見修正駐外人力運用之 7 個面向的先後排列順序。然關於駐外人力配置之面向，由於外交部顧及我國駐外人力部署的現況，乃屬於國家機密，故無法提供研究團隊研究所需之全球人力配置資料，也限制了針對其面向之論述。

14	<p>另建議本報告應修正部分如次：</p> <p>(1)相關資料之調查時間請予敘明。</p> <p>(2)有關相關資料之來源機構請予標示。</p> <p>(3)第 11 頁有關研究限制部分，請詳為敘明。</p>	<p>已按審查委員意見修正。</p>
15	<p>有關各國駐外人力運用方面，芬蘭及愛爾蘭等國並未蒐集到「駐外人員輪調任期」「增補與退場機制」及「駐外人員考績評比」等相關資料以進行比較分析研究，建議適度補強或說明因應方式。</p>	<p>目前此部分資料因無法在該國外交部門網站等資料上尋求補充，且因為本計劃亦尋求過芬蘭商務辦事處及愛爾蘭投資促進協會的幫助，惟仍難以安排相關訪談或相關資料取得，因此無法針對「駐外人員輪調任期」「增補與退場機制」及「駐外人員考績評比」等相關資料以進行比較分析研究。</p>
16	<p>建議研究內容增加對各國駐外人員分配運用相關思維、戰略人力分配到海外的比例或在外館人力如何組合及運用等之分析探討，同時列出比較性指標。</p>	<p>已按審查委員意見增補至第四章第一節。</p>
17	<p>建議事項部份：</p> <p>請將本次會議研究小組所提政策建議更新資料立即可行建議、中成建議與長程建議納入修正報告內。</p>	<p>已按審查委員意見修正</p>
18	<p>建議修正報告格式部份</p>	<p>已按審查委員意見修正</p>
19	<p>請重行校對錯別字部份</p>	<p>已按審查委員意見修正</p>

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 參考書目

### 中文書目

- 王旭統。2007。〈強化人力資源管理效能，積極創造組織新價值—行政院人事行政局企劃處目前推動工作重點〉。《人事月刊》45，3：44-47。
- 王旭統。2004。〈推動策略性人力資源管理，建構高效能公務人力團隊--行政院人事行政局企畫處一年來推動工作重點〉。《人事月刊》39，3：37-40。
- 王秋錡等。2004。〈策略性人力資源管理理論架構與模型之探討〉。《士林高商學報》2：75-82。
- 田文彬、林月雲。2003。〈台灣歷年海外派遣管理研究分析〉。《人力資源管理學報》3，3：1-25。
- 行政院人事行政局。2005。〈行政院推動策略性人力資源管理說明資料 <http://ca2.cpa.gov.tw/oldweb/core/download2/1.ppt>。2007/08/09。
- 行政院研考會。2000。〈考察駐外代表機構組織功能與指揮監督相關事項出國報告〉。
- 呂育誠。2006。〈策略性人力資源管理意涵及在我國推動的展望〉。發表於《策略性人力資源管理與政府再造》學術研討會。台北：行政院人事行政局、世新大學行政管理學系、台灣公共行政與公共事務系所聯合會聯合主辦。2006年11月13日。
- 沈毅。2006。〈韓國公務員的現狀與改革〉。《當代韓國》，1：42-43。
- 施能傑。2006。〈文官體系能力與政府競爭力：策略性人力資源管理觀點〉。《東吳政治學報》22：1-46。
- 孫迎春。2001。〈芬蘭公務員培訓特色〉。《魯行經院學報》，4：5-6。
- 孫本初。2007a。〈政府實施策略性人力資源管理的幾個論證〉。《人事月刊》45，3：30-43。
- 孫本初。2007b。〈策略性人力資源管理在政府機關之應用與行銷〉。《人事月

刊》

44, 1: 4-11。

黃家齊。2003。〈人力資本投資系統、創新策略與組織績效—多種契合觀點的  
驗

證〉。《管理評論》22, 1: 99-126。

蔡秀涓。2007。〈全球與在地之趨同與差異：台灣公部門策略性人力資源管理  
初

探〉。《人事月刊》45, 3: 38-43。

蔡秀涓。2006。〈OECD 國家策略性人力資源管理政策重要議題與啓示〉。發  
表於《策略性人力資源管理與政府再造》學術研討會。台北：行政院人事  
行政局、世新大學行政管理學系、台灣公共行政與公共事務系所聯合會聯  
合主辦。2006年11月13日。

韓志翔等。2002。〈駐外人員人力資源管理制度對海外適應與工作績效影響之  
研

究—以政府機關為例〉2, 1: 37-55。

## 英文書目

- Brewster, Chris, 1999, “Different Paradigms in Strategic HRM: Questions Raised by Comparative Research” , *Research in Personnel and Human Resources Management* 4: 213-238.
- C.R.S., 2007, “Diplomacy for the 21<sup>st</sup> Century: Transformational Diplomacy” , *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service. <http://ftp.fas.org/sgp/crs/row/RL34141.pdf> 。 2008 年 1 月 20 日下載。
- De Cieri, H., & Dowling, P.J., 1999 , “Strategic Human Resource Management in Multinational Enterprises: Theoretical and Empirical Development” , *Research in Personnel and Human Resources Management* 4: 305-327.
- Delery & Doty, 1996, “Modes of Theorizing in Strategic Human Resource Management: Tests of Universalistic, Contingency, and Configurational Performance Predictions” , *Academy of Management Journal* 39(4): 802-835.
- Kiessling & Harvey, 2005, “Strategic global strategic human resource Management research in the twenty-first century: an endorsement of the mixed-method research methodology” , *The International Journal of Human Resource Management* 16(1):22-45.
- McGregar, 1988, “The Public Sector Human Resource Puzzle: Strategic Management of a Strategic Resource” , *Public Administration Review* 48(6): 941-950.
- Pynes, Joan, 2004, *Human Resources Management for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Tompkins, Jonathan, 2002, “Strategic Human Resources Management in Government: Unresolved Issues” , *Public Personnel Management* 31(1): 95-110.
- Taylor, Beechler, & Napier, 1996, “Toward an Integrative Model of Strategic International Human Resource Management” , *The Academy of Management Review* 21(4): 959-985.
- Walker, James W., 1980, “Linking Human Resource Planning with Strategic Planning” , *Human Resource Planning*. 83-92. New York: McGraw-Hill.
- Wright, Snell & Dyer, 2005, “New models of strategic HRM in a global context” , *The International Journal of Human Resource Management* 16(6) : 875-881.

駐外機構人力運用之比較研究(修正本)

## 網路資料

- 文玲藝。2006。〈世界一些國家科技外交官制度比較〉  
<http://blog.ifeng.com/article/310635.html>。2008/03/01。
- 〈貝爾格萊德美國使館遭襲 一人死亡〉。2008。BBC 中文網。  
[http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid\\_7250000/newsid\\_7258100/7258189.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid_7250000/newsid_7258100/7258189.stm)。
- 〈美國駐希臘使館爆炸系“恐怖襲擊”〉。2007。BBC 中文網。  
[http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid\\_6250000/newsid\\_6254400/6254415.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid_6250000/newsid_6254400/6254415.stm)。
- 〈美國感謝敘利亞保護駐敘使館〉。2006。BBC 中文網。  
[http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid\\_5340000/newsid\\_5340400/5340454.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid_5340000/newsid_5340400/5340454.stm)。
- 〈美促在約旦美公民提高警惕〉。2002。BBC 中文網。  
[http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_2370000/newsid\\_2370300/2370325.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_2370000/newsid_2370300/2370325.stm)。
- 〈美撤離駐巴使館非必要人員〉。2002。BBC 中文網。  
[http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_1880000/newsid\\_1888900/1888968.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_1880000/newsid_1888900/1888968.stm)。
- 芬蘭外交部。2005。 “Human Resources Strategy for the Ministry for Foreign Affairs 2005 - 2010.” In  
[http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=13285&GUID={A8CA4F4D-32F5-40A2-82D6-51FEDAC4DA48}#\\_Toc124153840](http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=13285&GUID={A8CA4F4D-32F5-40A2-82D6-51FEDAC4DA48}#_Toc124153840). 2008/02/15.
- <http://209.85.175.104/search?q=cache:apDs6VA1ng0J:techtech.techcn.com.cn/article.php%3Fid%3D119+%E7%A7%91%E6%8A%80%E5%A4%96%E4%BA%A4%E5%AE%98%E5%88%B6%E5%BA%A6+%E6%96%87%E7%8E%B2%E8%97%9D&hl=zh-TW&ct=clnk&cd=1&gl=tw>。2008/02/15。
- 以色列外交部。1999。 “Tender - Career Diplomat in the Ministry of Foreign Affairs (Cadets).” In  
<http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/1998-1999/Tender%20-%20Career%20Diplomat%20in%20the%20Ministry%20of%20Foreign>.2008/02/15.
- 以色列外交部。2007。 “Israel Foreign Ministry accepting applications for cadet course.” In  
<http://www.mfa.gov.il/MFA/About+the+Ministry/Departments/Israel+Foreign+Ministry+accepting+applications+for+cadet+course+9-Nov-2007.htm>.2008/02/15.
- 愛爾蘭外交部。<http://foreignaffairs.gov.ie/home/index.aspx?id=370>.2008/02/15.
- 芬蘭外交部。 “Summary of the Annual Report 2006” .

<http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=18051&GUID={1FE3D72D-832F-4B39-9A1C-B7ACAFD86E67}>.2008/02/15.

ACTD, 2008, “A Call To Action: The Advisory Committee On Transformational Diplomacy” , State Department Publication 11484 Office of the Secretary Printed January. In <http://www.state.gov/secretary/diplomacy/99800.htm>

CRS Report RL34141, 2007a, “Diplomacy for the 21<sup>st</sup> Century: Transformational Diplomacy” in <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34141.pdf>

CRS Report RL34023, 2007b, “State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2008 Appropriations” in <http://www.fas.org/asmp/resources/110th/CRSRL34023.pdf>

De Cieri, H., & Dowling, P.J., 1999 , “Strategic Human Resource Management in Multinational Enterprises: Theoretical and Empirical Development” , *Research in Personnel and Human Resources Management* 4: 305-327.

Jackson, Susan E., and Randall S. Schuler, 2003, *Managing Human Resource Through Strategic Partnerships*, (8th ed.). Mason, OH : Thomson.

Rice, Condoleezza, 2006, “Transformational Diplomacy: Remarks at Georgetown School of Foreign Service” , 18 January. In <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/59306.htm> 。 2008年3月12日下載 。

U.S. Department of State, 2006a , “2006 Report to Employees Advancing Transformational Diplomacy” in <http://www.state.gov/m/p/results/69791.htm>

U.S. Department of State, 2006b, “Transformational Diplomacy: Fact Sheet” in <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/59339.htm>

Weisman, Steven R., 2006, “Rice to Group Foreign Aid in One Office in State Dept.” , *New York Times* 19 January. In <http://www.nytimes.com/2006/01/19/politics/19aid.html?pagewanted=all>

