

出國報告(出國類別：考察)

瑞典人事政策與法制考察報告

報告人：國立中興大學人事室 主任鍾明宏
經濟部人事處 科長張聰根

派赴國家：瑞典

出國期間：102年09月01日至09月08日

報告日期：102年11月06日

摘要

瑞典，位於北歐斯堪地那維亞半島東部，為歐洲最接近地球頂端的第一大國，根據瑞士洛桑管理學院(IMD)世界競爭力中心報告，2013年全球競爭力表現瑞典排名第四(我國排名第十一)。為了解該國公務人員進用法制、薪資制度改革及性別主流化之推動現況，以為規劃人事政策之參考，奉行政院人事行政總處指派前往瑞典政府雇主聯合總署、教育研究部下之社會融合和性別平等部考察，為期(含行程)計八天，業於一百零二年九月一日出國，九月八日返國。茲因適逢美國總統歐巴馬來瑞典訪問，瑞典教育研究部下之社會融合和性別平等部無法配合考察，改於林雪平大學拜訪，茲將考察經過，拜會單位、考察心得及建議事項提出報告，以為政府各單位規劃人力資源政策及績效薪資制度之參考。

目 次

一、 考察目的	1
二、 考察行程	1
三、 考察議題	2
四、 瑞典簡介	4
五、 政府體制	5
六、 瑞典政府雇主聯合總署	7
七、 瑞典政府公務人員進用制度	9
(一) 瑞典中央政府進用人數	9
(二) 中央政府執行公署人數分布	9
(三) 中央政府員工年齡分布	10
(四) 瑞典雇用趨勢	10
(五) 教育程度	11
(六) 非永業化(非終身雇用)之人力進用制度	11
(七) 人力進用方式	12
(八) 公部門雇用類型(含勞動派遣)	12
(九) 人員支薪情形	13
八、 瑞典政府個別薪資	13
(一) 薪資制度改革緣起	13
(二) 薪資制度改革策略	14
(三) 瑞典政府個別薪資制度(Individual Pay)簡介	14
(四) 瑞典個別薪資統計管理 BESTA系統簡介	16
(五) 個別薪資之協商	22
(六) 公務人員工會之態度	23
九、 參訪瑞典其他單位	24
(一) 林雪平大學(Linköping University)	24
(二) 斯德哥爾摩市政廳(Stockholm Stadshuset)	27
(三) 哈瑪碧濱湖永續生態城(Hammarby Sjöstad)	28
十、 考察心得	28
十一、 建議事項	31
十二、 附錄	37
(一) 參考資料	37
(二) 考察相片	37

一、考察目的

行政院人事行政總處為研究歐洲國家公務人員任用制度、薪資制度，並了解性別平等業務推動方式，指派國立中興大學人事室主任鍾明宏及經濟部人事處科長張聰根二人前往瑞典考察，以汲取瑞典政府在公務人力進用（含非典型人力進用及管理）、公務人員個別薪資制度、性別主流化推動等實施現況及成效，以為未來我國各項人事制度改革之參考。

本考察團考察目的有三：

- (一) 拜訪「瑞典政府雇主聯合總署」了解瑞典公務人力進用制度，包含非典型人力進（運）用及管理。
- (二) 了解瑞典引進公務員個別薪資制度實施現況及個別薪資制度推動成效。
- (三) 拜訪瑞典教育研究部下之社會融合及性別平等部了解推動性別主流化機關之權責分工及其具體推動做法。

二、考察行程

行政院人事行政總處 102 年度外國人事政策與法制考察團訪問瑞典行程表

日期	活動內容
9月1日 (星期日)	啓程 桃園－泰國曼谷－斯德哥爾摩
9月2日 (星期一)	拜會駐瑞典代表處－工作行程簡報－市政訪察
9月3日 (星期二)	拜訪「瑞典政府雇主聯合總署」(Swedish Agency for Government Employers, SAGE) 及座談－參訪哈馬碧永續生態城 (Hammarby Sjostad)
9月4日 (星期三)	參訪斯德哥爾摩市政廳(Stockholm Stadshuset)以瞭解市政發展與人事行政發展現況。
9月5日 (星期四)	參訪斯德哥爾摩交通建設
9月6日 (星期五)	赴東約特蘭省林雪平市專訪瑞典皇家自然科學醫學與科技院趙光安院士（我國行政院科技顧問及林雪平大學講座教授），探討個別薪資等人事行政相關議題。
9月7日 (星期六)	參訪古都西格圖那(Sigtuna)市 回程 斯德哥爾摩－泰國曼谷
9月8日 (星期日)	斯德哥爾摩－泰國曼谷－桃園

三、考察議題

本次考察議題由行政院人事行政總處綜合規劃處、組編人力處及給與福利處分別擬定考察主題，並作成中、英文說明，函請外交部轉請駐瑞典代表處協助安排參訪機關及拜會行程。考察活動之順利圓滿完成，非常感謝我國駐瑞典代表處鄭代表、徐副組長、吳秘書、張秘書、經濟組凌組長、鄭秘書、教育組陳秘書及二位雇員等之協助，不僅聯繫拜訪機構，陪同拜訪座談，安排各項參訪，提供各項服務，整個代表處全體同仁團結合作，非常敬佩，特致謝忱。另外，要特別感謝總處綜合規劃處細心規劃，承辦人員吳奕慧小姐積極熱心，無微不至的服務，非常感動。此次考察具體議題及原擬參訪機關如下表：

具體議題	建議拜訪機關(構)	考察需求說明	研提單位
性別主流化推動方式 Gender Mainstreaming Promoting	瑞典社會融合及性別平等部 (Ministry of Integration and Gender Equality)	推動性別主流化機關之權責分工及其具體推動做法為何？ With regard to promoting gender mainstreaming, could you explain how responsibilities are divided within the department in charge? What concrete measures do they take?	綜合規劃處
非典型人力之進(運)用及管理 Adoption and Management of Atypical Employment	瑞典政府雇主聯合總署 (Swedish Agency for Government Employers)	貴國公部門是否有運用勞動派遣？ Is labor dispatch system prevalent in the public sector? 1. 如有，懇請提供以下資訊： If so, please kindly provide the information as below: (1) 派遣勞工占公部門各類人員總數(包含公務人員、臨時人員及其他非典型人力等)之比率為何？ What is the ratio of dispatched workers and other employees/workers (including public servants, temporary workers, and all the other kinds of atypical	組編人力處

		workers etc.) in the public sector ?	
		<p>(2) 勞動派遣法對於公部門勞動派遣是否訂有特別規定？</p> <p>If there is a law governing labor dispatch, does it has specific regulations for the adoption of labor dispatch in the public sector?</p> <p>(3) 勞動派遣法對於公、私部門有無訂定「進用派遣勞工人數不得超過正職人員人數之固定比例」等人數進用限制規定？其政策理由為何？</p> <p>If there is a law governing labor dispatch, does it regulate the ratio of regular employees and dispatched workers or the number of dispatched workers? If yes, what are the reasons for the legislation?</p> <p>(4) 公部門進用之勞動派遣人力是否有專門的法律或法規規範其權利義務（如有請提供英文資料），公部門進用派遣勞工是否遭到工會質疑？而要求公部門應多進用正職人力？</p> <p>Is there a law or regulation governing labor dispatch in the public sector concerning the rights and duties of dispatched workers? (If yes, please provide relevant information in English.) Is labor dispatch in public sector questioned by the labor unions and is the government urged to hire regular employees instead?</p>	

		<p>2. 如果沒有，公部門是否有運用其他類型之非典型人力，如臨時人員、勞務承攬人員等？又上述這些人員之人數及相關規定為何？</p> <p>If not, are there any other kinds of atypical employment in the public sector, such as temporary workers, outsourcing laborers, etc.? And what are the numbers and relevant regulations of each of those atypical workers in the public sector?</p>	
個別薪資 Individualised Pay	瑞典政府雇主聯合總署 (Swedish Agency for Government Employers)	<p>1989年起，瑞典公部門引進了「個別薪資」制度，實施之緣由為何？成效如何？</p> <p>The individualized pay scheme has been implemented in Sweden since 1989. Why did the change become an issue in the first place? What has been accomplished?</p>	給與福利處

四、瑞典簡介

地理位置	瑞典位於北歐斯堪地那維亞半島，介於北緯55度至70度之間，南北長1,574公里，東西寬499公里，西北與挪威相鄰、北與芬蘭接壤。
土地面積	449,964平方公里（面積約為台灣12倍大）。
人口	9,606,522人。（2013年7月）
首都	斯德哥爾摩(Stockholm)，為瑞典第一大城及政治文化經濟和交通中心，人口達200萬。
主要民族	瑞典人為主，少數芬蘭人、薩米人（Sami）。
語言	瑞典語、英語。
氣候	屬大陸型寒帶氣候，1月份瑞典南部平均氣溫為攝氏零下1度，北部為攝氏零下14度、7月份大部分地區的平均氣溫為15到20度、8月是雨季，年平均降雨量約500-800毫米。
貨幣	瑞典克朗(Krona)。
主要出口產品	工業機械、交通工具、木材加工品、鋼鐵、化學品等相關產品。
主要進口產品	工業機械、原油、石化、汽車、鋼鐵、金屬、食品、紡織等相關產品。
國民所得	約5萬美元。

五、政府體制

(一) 政體：

瑞典為君主立憲國家，國王為世襲之虛位元首，現任國王為古斯塔夫·卡爾16世（Carl XVI Gustaf）。瑞典實行三權分立，國會有349席議員，任期4年，2010年9月大選，以溫和黨為首之「非社會主義聯盟」（包括溫和黨、中間黨、自由黨及基督教民主黨四黨）贏得連任，現任首相為溫和黨黨魁雷菲爾德（Fredrik Reinfeldt）主要政黨包括：社會民主黨（The Social Democratic Party）、溫和黨（The Moderate Party）、綠黨（The Green Party）、自由黨（The Liberal Party）、中間黨（The Centre Party）、瑞典民主黨（Sweden Democrats）、基督教民主黨（The Christian Democrats）、左派黨（The Left Party）。

(二) 主要政府機構：

瑞典之政府為三級政府，分別為全國性（the national level）、地區性（the regional level）及地方性（the local level）機構，各級議會每四年選舉一次：

1.全國性（the national level）機構：

瑞典為內閣制國家，其內閣組成有首相府（Prime Minister's Office）及11個部（Ministry），分別為文化部（Ministry of Culture）、國防部（Ministry of Defence）、教育研究部（Ministry of Education and Research）、就業部（Ministry of Employment）、企業能源暨通信部（Ministry of Enterprise, Energy and Communications）、環境部（Ministry of the Environment）、財政部（Ministry of Finance）、外交部（Ministry for Foreign Affairs）、衛生暨社會部（Ministry of Health and Social Affairs）、司法部（Ministry of Justice）、農業部（Ministry for Rural Affairs）；另有行政事務總處（Office for Administrative Affairs），提供各部所需之各項行政服務及瑞典常駐歐盟代表處（Permanent Representation of Sweden to the European Union）等組織。其中央政府就由各部、執行公署（agencies）及其他公共管理部門等共約400個部門共同運作。

內閣由首相（Prime Minister）及具部長（Minister）職銜在內之23位內閣大臣組成，首相為最高行政首長，由議長提名經國會同意後任命，內閣大臣由首相任命，部及內閣之人數並不固定，係依其職責如何劃分而定。通常部內有內閣大臣1至3人（其中1人兼任部長）、政務次長（State Secretary）1人、新聞次長（Press Secretary）1人、政務顧問（Political Advisor）若干人，內閣每週四開會，內閣之決議，至少

須五位閣員參與，始能作成決定。中央政府中政治任命者約200名，隨內閣進退。

瑞典政府各部之核心人數不多，各項中央政府任務之執行係由250個執行公署負責，主要包含司法、關稅、國防、公共服務發展與監督、就業服務、文化、交通、通信、警察、檢察、社會保險、稅務、大學等事項。

2.地區性 (the regional level) 機構：

瑞典全國行政區分為21個郡(county)，設有「郡行政局」(County Administrative Board)隸屬於財政部底下之「執行公署」，其首長為「郡長」(County Governor)，由內閣任命。

瑞典另有「郡議會」(county council)，其職權主要在健康、醫療照護、地區規劃、區域交通等事項。

3.地方性 (the local level) 機構

瑞典設有290個市(municipality)，由民選之市議會決定市政方針，並任命市政執行委員會負責帶領及協調市政工作。其主要職責在老人、幼兒照護、中小學教育、消防、圖書館、當地交通、地方計畫、社會福利及水與廢水處理等事項。

(三) 執行公署 (agency)

1. 瑞典之執行公署，係隸屬於各部之下，首長由內閣聘任，但瑞典政府將人事及預算等各項權力授權各執行公署。相較於歐洲國家，瑞典各執行公署長期以來具高度獨立性，根據瑞典憲法，各部部長均不能直接影響各公署日常之運作。署長任期一般為6年，至多延長3年。
2. 各公署在分配預算額度內可自由使用，這包括人員薪資及辦公廳舍等行政費用在內。預算多寡隨物價及民間生產力而調整，但公務員調薪須在預算額度內執行，並不能另行增加預算。執行公署每年須向政府提交績效及財務報告，包括人力資源運用之細節。如果執行公署超支國會撥款預算，它允許在有限的額度內以借款支應，而不能要求額外之撥款。
3. 政府對公署之監督透過撥款指示或訂定法律等方式，指示公署之施政方針及推動業務之優先順序。但各部或國會無權對公署之個別案件下達任何指示或指導應如何適用法律。民眾對執行公署之決定不服，可向各政府提出申訴。

六、瑞典政府雇主聯合總署 (Arbetsgivarverket, Swedish Agency for Government Employers, SAGE)

(一) 組織架構

瑞典政府雇主聯合總署 (簡稱SAGE) 成立於1994年，是一個強制由所有中央政府執行公署以雇主會員身分組成之組織，成員共有250個執行公署，各會員下之受雇者共有235,000人。SAGE雖然是隸屬於財政部下之執行公署，但其管理及財務，均由其會員治理。其署長，是所有執行公署署長中，唯一不由內閣任命之首長。SAGE之組織可分成三層次，分別是：雇主會議 (Employers' council)、理事會 (The Board of Directors) 及諮詢顧問團 (Advising Delegations and sectoral meetings)。SAGE之秘書處設在瑞典首都斯德哥爾摩 (Stockholm)，負責協助雇主制定雇用政策、雇用法規解釋、提供雇主訴訟案件之法律意見等業務，有員工65人。

1. 雇主會議 (Employers' council)

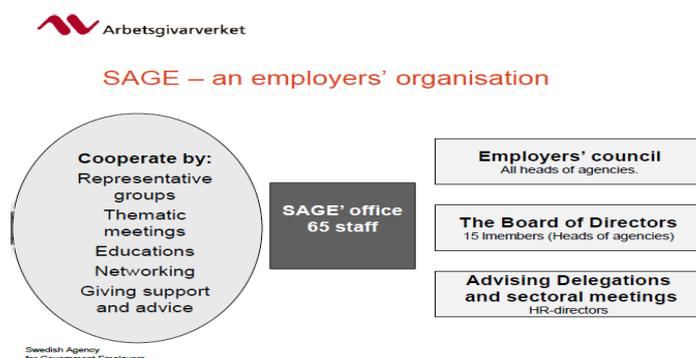
SAGE的最高權力機構，由所有執行公署署長組成，每年開會一次，決定勞資協商的目標和重點、財務方針及其他重要議題。

2. 理事會 (The Board of Directors)

理事會由雇主會議任命15位執行公署之署長組成。理事會在與工會協商薪資時，有全權協商的權力，並有權任命SAGE的署長。

3. 諮詢顧問團 (Advising Delegations and sectoral meetings)

按功能類別，分成若干部門，由各署之人力資源主管組成，扮演諮詢角色。



資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(二) 主要職責

SAGE主要任務在統整政府雇主之利益、與工會協商、協助政府雇主建立雇主政策及維護雇主利益等，並提供薪資統計資料：

1. 勞資協商：

SAGE基於過去經驗、各會員公署之要求及現有協議之基礎上，負責和中央政府受雇者組成之工會協商，屬原則性有關薪資及工作條件之共同協議（Central Agreement），協商事項包括：

- (1) 一般工作條件。
- (2) 薪資政策。
- (3) 退休金。
- (4) 工作安全。
- (5) 勞資合作。
- (6) 其他事項等。

瑞典國內勞資關係與其他國家有一個明顯的特色，即是勞資間互視為伙伴關係，而非對立關係。勞資間之協商主要在促進業務之有效運作，而非僅只是在對員工之權益討價還價（bargain），是以該國之勞資折衝過程，稱為「協商」應較「談判」更為貼切。

SAGE與工會訂定共同協議後，各執行公署再據以與個別署內工會訂定個別協議（Local Agreement），以決定個別薪資及各署之工作條件。

2. 協助雇主建立雇用政策：

SAGE協助各執行公署發展各項雇用相關政策，諸如，勞動法令、個別協議、薪資水準、工時、停業及組織變革等。SAGE之顧問（Advisor），負責協調各會員執行公署之雇用政策，並能代表會員公署與工會就共通之勞資事項與工會協商。

3. 維護雇主利益及代表發聲：

SAGE是由各會員組成，且為中央政府部門之一員，為維護會員權益，SAGE代表各執行公署雇主與政治人物、決策者及相關工會協商，並統整雇主之薪資政策。

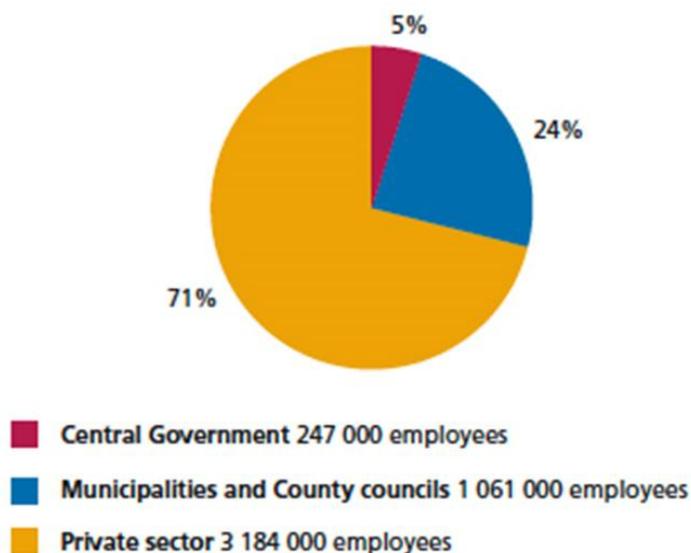
(三) 經費來源

SAGE雖然隸屬在財政部底下之執行公署，但其經費並非由政府撥給預算，其運作經費主要來自向其會員收取會費，考察時資深顧問（Senior Advisor）Per Stengard告知，SAGE之經費，主要係以各執行公署人事費之0.085%計收，2012年預算約8,000萬克朗。

七、瑞典政府公務人員任用制度

(一) 瑞典中央政府進用人數

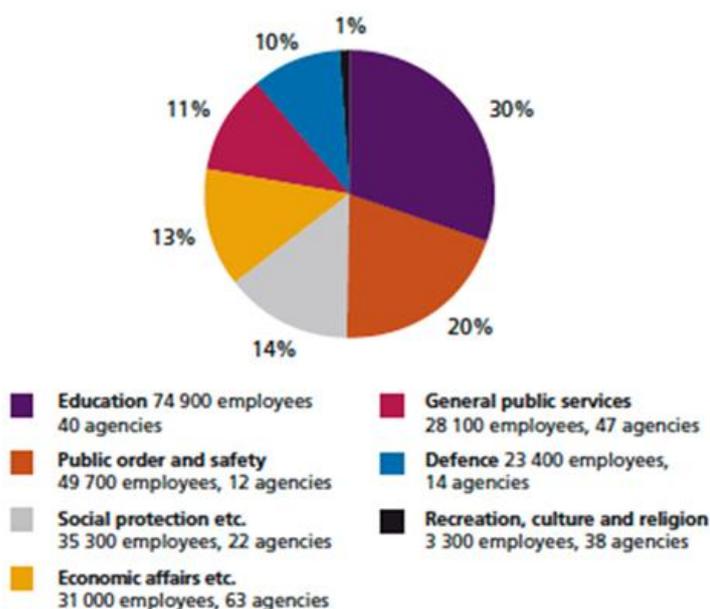
瑞典中央政府員工約有24萬人，約佔全國就業者450萬人之5%（整體公部門受雇者約有130萬人）。



資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(二) 中央政府執行公署人數分布

瑞典有250個執行公署，較1985年減少一半，各執行公署員工人數從數人至26,000人不等。其中以教育體系（包含大學及學院）人數74,900人最多，公署數則以經濟事務63個最多。

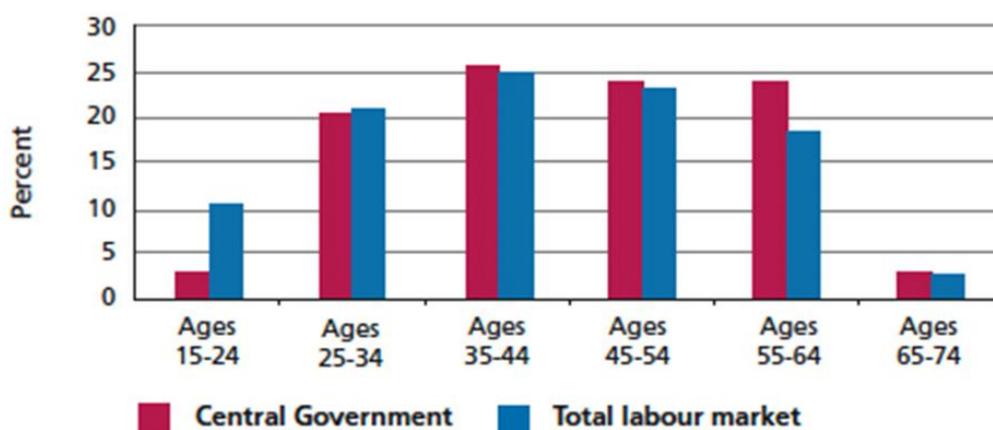


資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(三) 中央政府員工年齡分布

瑞典中央政府中女性佔51%，男性佔49%，但仍有業務屬性之差異，如在國防領域，男性佔78%，在社會保障領域，女性則佔70%。

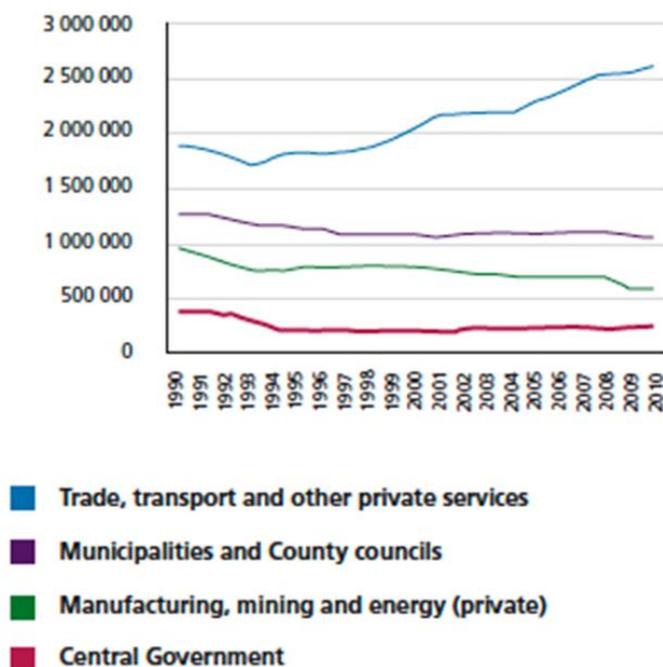
中央政府受雇者55歲以上有27%，24歲以下僅3%，相對於全國而言，55歲以上有21%，24歲以下有11%，SAGE的解釋是，政府部門所從事工作需要較高學歷，從學校畢業之初任年齡較高所致。



資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(四) 瑞典雇用趨勢

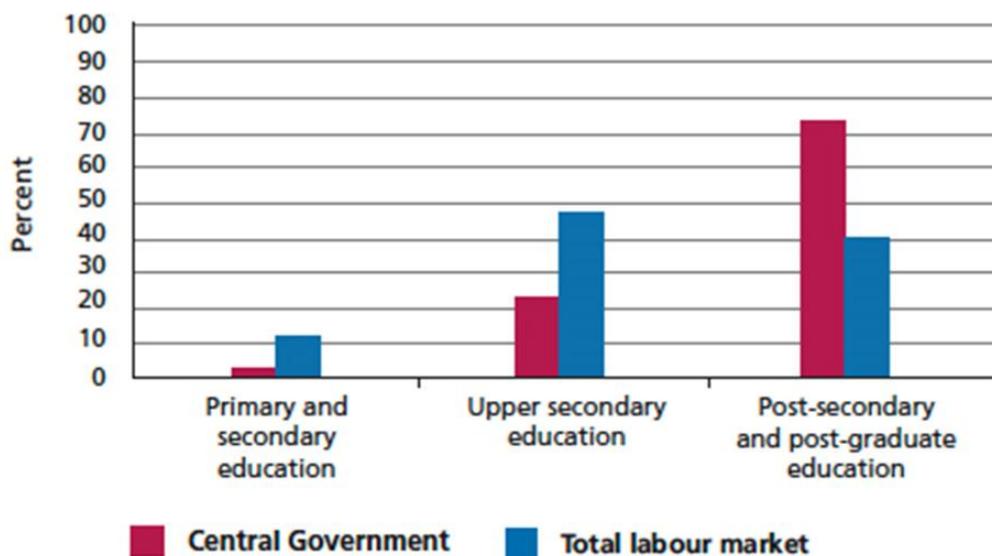
九〇年代以來，瑞典就業市場雇用人數相對穩定成長，但政府部門並未隨之增加，在經濟事務、基礎建設、環保、能源等領域，因受民營化影響，人數反而減少。



資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(五) 教育程度

中央政府員工約有75%以上具有大專以上教育，相對而言，全國有41%以上具大專以上教育，政府部門之學歷高於民間部門。



資料來源：102年9月3日SAGE簡報資料

(六) 非永業化（非終身雇用）之人力進用制度

瑞典各公部門在預算撥款範圍內可全權使用經費，甚至年度未用完之預算可保留至次年及償還借款。各部門亦具自主性相當高的人力資源管理權責，主要表現在下列方面：

- (1) 自主：執行公署能得到足額預算，並自行決定如何使用及雇用或解聘員工。
- (2) 協商：瑞典公部門對公務員權利義務之規範，主要係基於協商而來，共同協議訂定一般準則及工作條件，個別協議適用於個別之業務需求，且有越來越個別化的趨勢。
- (3) 制衡：瑞典公部門之制衡機制，主要表現在以下幾方面：
 - A. 公開透明：所有政府資訊以透明開放為原則。
 - B. 強力工會：瑞典之工會非常團結，中央政府員工約有80%參加工會，並扮演建設性角色，協助政府業務之發展。
 - C. 合作文化：瑞典之合作文化，表現在政府雇主間及雇主與工會間。
 - D. 外部監督：議會及媒體監督。
- (4) 專業導向：
 - A. 職位少區分職級：職位制之公務員任用制度，每一工作職位之職級與工作內容明確，但瑞典之公務員職級少有區分，工作內容也漸趨彈性化。
 - B. 無永業化任用制度：瑞典已廢除公務員職等與薪給表，每個職位之陞遷，已無

逐級陞遷之制度，政府部門聘用多少公務員，完全視部門有多少預算及業務需求而變化，每一職位並非固定不變。

C.無永業化文官：瑞典公務員無終身雇用制度，除極少數職位，如高等法院法官以外，如果有需要，任何職位均可能被裁員。

D.公開徵才：瑞典政府除少數特定職位外，均對外公開招募，公私部門可公平競爭。

(5) 功績制：因瑞典已廢除公務員薪給表，每個職位之薪給，依功績原則發給，而非年資。

(6) 個別化雇用：各部門基於職責程度、專業性、市場薪資水準及工作績效表現以決定個別員工之薪資。

(七) 人力進用方式

瑞典政府部門公務員之雇用條件非常趨近於民間部門，主要差異在公務員有公權力的行使。一般適用於民間部門勞工的法規，也適用於公部門公務員。

瑞典政府各執行公署因獨立之人事及預算，原則上除署長由內閣任命外，其餘所有各公署之員工（少數例外，如法官、檢察官、警察、外交人員、SAGE署長），均由各公署自行任用，因此在各公署間，並無針對公務員建立流通之管道（如我國之內陸與機關間商調），亦無全國一致之公務員招募方式。各執行公署依其各自需要於公開市場上招募人才。招募人才的標準，依瑞典憲法規定，應基於功績、能力及合理客觀的因素。而每一職位要求怎樣的能力，由各部門訂定。

在實際執行上，瑞典公部門公務員職務出缺後，由單位依該職位所需知識、能力，訂定資格條件後公開招募，公開之形式並無一定規定，可於網站上公告，亦可貼於單位公布欄，所有公部門及民間部門人才均可報名公平競爭，公部門現職員工並無錄取優勢。如錄取有6個月之試用期。如錄取人員為現職公務員，在試用期期間，原職單位可聘用職務代理人，萬一沒通過試用，可回任原職務。錄取人員任用並無一定之職等與薪給，其薪資多寡由協商決定。

(八) 公部門雇用類型（含勞動派遣）

在瑞典由於每個人的工資是由集體協商而來，工會在瑞典對保障勞工之權益方面，具有非常關鍵的作用，因此大約有接近9成的勞工參加工會，而在工會之作用下，瑞典絕大部分之工作約8成之工作均屬全職工作，在政府部門工作的員工，絕大部分亦是全職員工，但因不同之業務需求，在瑞典公部門中，亦有少數之期間性雇用類型，公部門雇用類型有六：

1.全職員工：全職雇用之之員工在公部門中負責核心業務。

- 2.短期雇用人力：瑞典政府部門有少部分以契約雇用之正式員工，雇用期間大約是2年。
- 3.計畫性人力：政府特定計畫需用之短期人力，隨計畫執行之長短決定雇用期間。
- 4.職務代理人力：全職員工請假期間雇用之期間性職務代理人。
- 5.突發臨時性人力：政府部門臨時性急需之人力，以參訪之SAGE而言，該署之門口接待屬這類型之人力。
- 6.業務委外人力：如環境清潔等之人力。

依「行政院運用勞動派遣應行注意事項」定義之勞動派遣係指「派遣事業單位指派所雇用之勞工至機關提供勞務，接受各該機關指揮監督管理之行為。」而發生在要派單位、派遣事業與派遣勞工三方間之關係為勞務契約關係。國內之派遣勞工近年來有增加之趨勢，對派遣勞工之權益保障，目前在法律上及實務上均受到社會各界關注，因此，在考察SAGE時，特別洽詢在瑞典公部門中是否有運用勞動派遣之情況，經瞭解，以上公部門6種運用人力類型中，第5項之突發臨時性人力，有使用民營企業雇用，而應要派單位需求，派遣受雇者至公部門提供勞務之情形，惟屬突發臨時性之人力需求，且人數極少。大體上公部門或民間部門為保障受雇者之權益，基本上是不運用勞動派遣從事單位之工作。SAGE資深顧問（Senior Advisor）Per Stengard並說明，在私人部門面對工會強大壓力，就算在經濟不景氣時，亦不可用景氣差、營運狀況不佳為理由，運用勞動派遣。

（九） 人員支薪情形：

瑞典政府允許公署與工會訂定個別薪資協議，公署署長必須定期考核個別員工績效並回應員工之個人目標及加薪等要求。績效與薪資連結被視為是員工管理與激勵的工具。同時員工薪資並與市場薪資水準連結。瑞典政府公務員平均薪資約29,000克朗，實際上每一職位仍有差異。部長約121,000克朗，首相約152,000克朗。

八、 瑞典政府個別薪資

（一） 薪資制度改革緣起

瑞典公務人員薪資制度改革有其外在與內在因素，從外在因素言，1980年起經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）推動文官制度改革，強調效率、效能與品質，由集權、層級節制式的組織，轉變為分權化、彈性化的型態，薪資部分，紛紛採用績效關聯性薪資制度（performance-related pay）；在內在因素，1970年起，瑞典國民每人平均生產毛額不斷下滑，高失業率與財政赤字屢創新高，政府面臨政治與經濟危機，執政44年之社民黨因此於1976年下台，1982年重新執政，受到經濟合作暨發展組織分權化、

彈性化之影響，隨即進行一連串組織改革，為解決瑞典內部公務人員制度中央政府過度管制（over-regulation），缺乏彈性化，不同工作量與工作績效，卻領取相同之待遇，公務人員薪資缺乏績效導向之缺失，因此，推動政府公務人員任用及薪資制度之改革。

（二）薪資制度改革策略

1985年國會公布了《人事政策法》（Personnel Policy Bill），以專業為導向及用人唯才，成立一個臨時單位公共行政部，專責推動包含預算、人事、會計及法制制度改革，將公務人員法規簡化，刪除任用、待遇有關條文，增加公務人員責任、懲處及行政倫理規定，不再用薪級表；國會通過預算法，1994年內閣會議通過行政命令，在財政部下另外設立了一個具有相當獨立自主性地位的機關－「政府雇主聯合總署」（SAGE），代表政府雇主和工會進行協商程序，並負責規劃政府的人事政策。規定政府人事政策應力求簡單化、分權化及勞動條件市場化，彈性公務人力進用，規定應徵職位必須定義職缺需求，規定具備之經驗、專長、證照即可，由市場徵才，任何職位均須辦理公開對外徵才，因此，薪資決定不在是過去以薪級表，不問其工作量多寡、績效良否，只要占了一個職位就支領相同薪資，而是將公務人員薪資決定權，下授執行機構辦理，各機構可根據自己的需求，自由設計自己的組織，工作流程，薪資形成和提供自己要求的技能等。同時，薪資的規劃須考量國家經濟情況、用人機關的需求及與市場條件間的平衡。主要之變革策略如下表：

原有薪資制度	修正薪資制度
薪級表	個別薪資（無薪級表）
分類職位薪酬	績效給薪
中央薪資形成	當地薪資設定
職稱職級支薪	管理者與從屬對話

（三）瑞典政府個別薪資（Individual Pay）制度簡介

「個別薪資」依據SAGE提供外文資料表示，是指政府行政部門自1990年起一直沿用至今支付個人薪資之方式，通常由機構管理者和當地工會協商制定機構中每一成員的薪酬，薪資的差異是依據職位的困難度及擔負職責、員工的績效表現（技能、成果和達成機構目標值）及對就業市場趨勢所產生影響等因素而設定。

在每個機構的管理職權範圍內，依每個員工的個人目標和執行成果，直接進行協商薪資，藉以強化工作成果和薪資之間的連結並解釋增加（或調整）薪資之原因所在，這是支付該員工個別薪資制度的最高價值部分。

個別薪資制度的概念取代近百年以來依員工的職稱支付薪資職級(薪級)作業，拋棄過去職位分類體系作為釐定個人薪酬職稱與職位薪級表之方式，改由中央行政部門進行闡明各種工作明確資訊並獲取等同薪酬水準。職稱只是就受雇人員被安置的職級(層級)下，一個概略的訊息。然而，在眾多的「辦公室工作職稱」(office work title)無法透漏很多訊息，告訴員工這職位工作內容及將進行的任務是什麼？如某人以行政首長的職稱，可以在調查工作、經濟、人事管理、訊息處理等相關領域中工作。過去 SAGE 和三個中央政府雇主工會聯合開發行政工作職位的分類，稱為 TNS 系統，從 1992 年至 2004 年間，將舊體制的職稱依據 TNS 系統劃分的薪資統計，修改置換成新體制 BESTA 系統。行政部門的薪資統計，自 1995 年起由 SAGE 於每年 3 月 1 日和 9 月 1 日做兩次統計調查，將執行過程結果數據蒐集，彙整統計。統計資料庫的目的為建立個人資料，原始數據包含約 20 個變量如個人號碼(社會安全號碼)、月薪、就業程度、薪資補償及加班費等之資料，分別被傳送到 SAGE 約 10 種各該薪資計算機系統運算。

自 2007 年網際網路使用，為使執行機構利於檢查和更正資料傳送的作業，並為確保產出確實有效之統計資料，SAGE 與中央政府雇主工會聯合簽署協議薪資統計合作事項，該協議規定的內容以及相互統計的形式，含括實際加薪水平一致的看法。每個工會均可連結其本身成員之系統統計資料庫。

有關個別薪資發給在機關預算分配及其他特色重點如下：

1. 個別薪資發給機關預算分配

瑞典政府部門自 1990 年起啓用「結構預算」(framed budgets)制度。一個執行機構每年所需支出結構，由該機構的總監來決定，並將設定機構預算交由行政部門統籌預算控制。「結構預算」制度的目的，係由執行機構就其周圍環境所瞭解情形，決定該機構從事之業務和活動，以制定有效的決策，達成實現行政部門所設定的目標，且透過機構層級的可能形成社會對話(social dialogue)機制，以落實個別薪資之設計。

在機關預算分配上，可自動調整預算在不同形式之撥款，預算60%做為人事費，10%做為辦公室租金及設備費，30%做為行政支出費用，但機關得保留3%移作人事費或下一年度使用。

2. 個別薪資制度之特色：

- (1) 薪資參考標準有三：A. 工作之獨立性(independence)、責任性(responsibility)及複雜性(complexity)。B. 績效(results)與技能(skills)。C. 市場薪資(the market)。
- (2) 個別薪資無薪級表，只有最低薪資標準。

- (3) 個別薪資係由機關（工會）與員工協商議定，執行公署署長個別薪資由內閣政府和署長雙方商訂。
- (4) 個別薪資僅告知個人薪資金額，並不對外公開。
- (5) 個別薪資決定和晉薪，係依據職責、能力及個人工作績效，而非依據服務年資、教育或年齡。
- (6) 個別薪資調整可一年至三年調整一次，亦可因個人績效一年多次晉薪。
- (7) 調整個人薪資係屬機關內部管理事項。
- (8) 個別薪資制度具有多種正向支付管理工具設計，可就市場影響力更容易地調整不同職能工作人員薪資，鼓勵表現良好的員工，支付較高報酬，個別薪資制度具有經濟效益性。
- (9) 從行政部門薪資設置的角度看，個別薪資制度目標是雙重的，一是在支付領導者薪資方面可齊驅國際競爭的勞動市場部門；另一是可依個人職能（能力）支付其應得之報酬。

3. 個別薪資對各機構之政策目標

- (1) 透過每位管理者與從屬者間的直接個別對話來設定薪資。
- (2) 可支援該機構有能力招募及慰留人才。
- (3) 明確釐定薪資級距並足以激發同仁工作績效與潛能。
- (4) 界定薪資判定的標準。
- (5) 防止歧視。

4. 個別薪資政策之條件

- (1) 分權化預算。
- (2) 可預見目標。
- (3) 信賴關係。

5. 個別薪資為何要進行面對面的薪資設定對話

- (1) 作為主管和領導的角色能耐。
- (2) 強化同仁瞭解工作成果與薪資的關連性。
- (3) 發展作業管理量表。
- (4) 提高更有效率的作業。

(四) 瑞典個別薪資統計管理 BESTA系統簡介

BESTA 薪資統計管理系統之代碼係依據各種代碼去顯示位數的薪資和多種薪資的分布（百分位數和四分位數），這些統計數字是按年齡組別和地區區分。年齡組別區分為：16-29 歲、30-49 歲和 50 歲以上。地區區分包括斯德哥爾摩都市區、瑞典南部、中部、北部和涵蓋整個國家。因此，行政部門依支付不同薪資的職位統計訊

息敘述 (overview information)，進行不同群體之間薪資結構分析比較，統計數字是要強調重要性，但只給概述訊息。

統計數據作用在中央層級，如 SAGE 代表所有行政機構與中央工會進行談判加薪。同時，統計數據可做為薪酬結構的機構支付個人實際薪資管理工具。

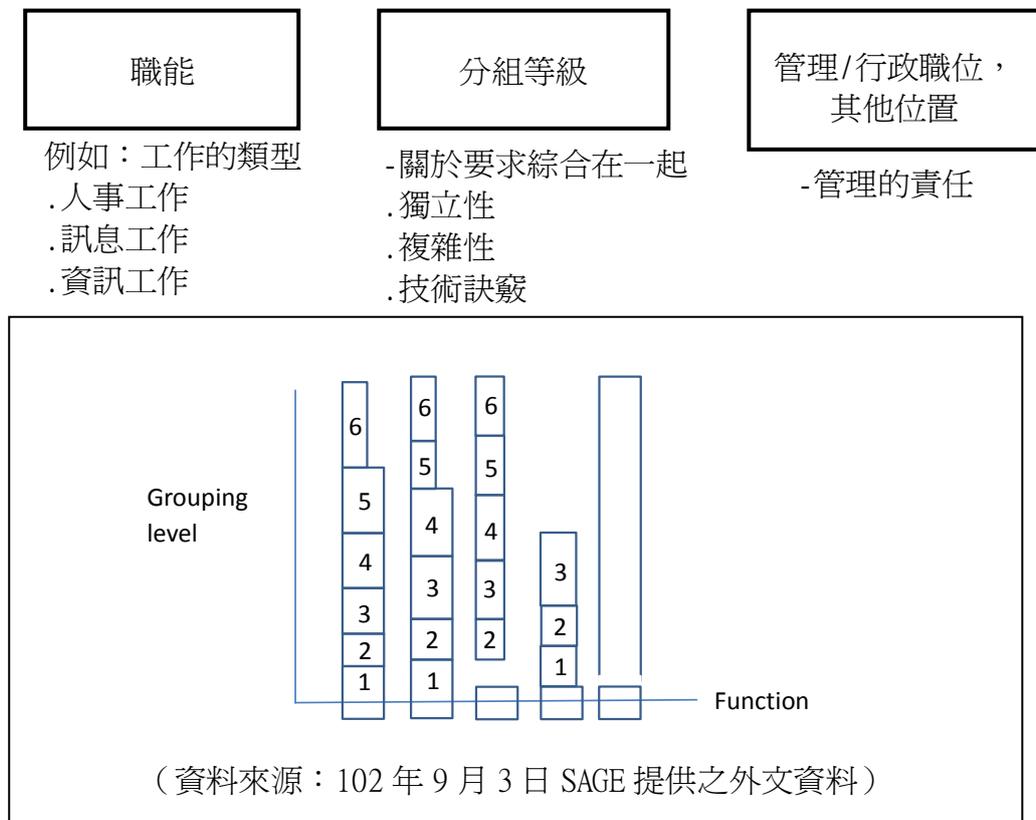
個別的 (local) 薪資形式在中央協議規定的程序要求，在機構層級的統計數據是可用的。

BESTA 系統訂定職能範圍都相當寬廣，亦含有些不同的職業領域。此外，很多員工執行工作任務範圍內的牽涉數個職能範圍 (於此應選擇主導的一方)，有些也會跨越組別的工作任務。同時要強調的是個人工作任務進行系統的編碼，無關個人的能力或績效，因此，統計的目的考量的因素很多，除了衡量 BESTA 編碼外，這些都是作為確定員工的薪酬，而非為某工作表，去尋找特定的薪資支付某人之用。

1. BESTA 系統工作職位的分類

BESTA 系統是經由 SAGE 及中央政府雇主工會共同開發，其基本架構是根據職能的工作類型 (職業領域)，以職位難易程度為分類，其分組等級包含獨立性、複雜性及技術訣竅，系統的中心位置是管理/行政職位 (約 6%)。系統描述圖形，見附錄 1。

附錄 1 BESTA-根據工作職位的分類：



2. BESTA 系統編碼

BESTA 編碼是由 8 個數字和 1 個字元組成，見附錄 2。

附錄 2 BESTA 編碼結構

職位 (position)	說明 (indicating)
1-2	職能 (Function)
3	分組等級 (Grouping level)
4	管理者/其他位置 (Manager/other position)
5-6	地方擴充 (Local supplement)
7	協商會議(與當地工會) Consultation (with local trade union)
8	職業分類編碼 (ISCO translation code)
9	能力編碼 (字元) Competence code (character)

資料來源：102 年 9 月 3 日 SAGE 提供外文資料

3. 職能領域和分組等級

BESTA 職業或分支機構有大約 60 種不同的職能，例如「法律調查工作」、「矯正工作」及「就業辦公室工作」之完整列表見附錄 3。

附錄 3 BSTE 系統中的功能 (職業領域)

10	一般調查工作【General investigation work】
11	一般調查工作涉及的法律後果【General investigation work involving legal consequences】
12	法律 (司法) 調查工作【Legal (judicial) investigation work】
14	研究和發展的科學和技術【Research and development within technology and science】
15	研究和發展中醫學【Research and development within medicine】
16	研究和發展社會科學、藝術或法律科學內【Research and development within social science, arts or legal science】
17	學費和內藝術、宗教科學或藝術的研究【Tuition and research within arts, religion sciences or artistry】
18	學費和內社會或法律科學的研究【Tuition and research within social or legal sciences】
19	學費和內技術或科學的研究【Tuition and research within technology or science】
20	學費和內醫學、牙科或獸醫科學的研究【Tuition and research within medicine, odontology or veterinary science】
21	教育【Education】
22	教育或研究的管理【Administration of education or research】
24	軍事工作【Military work】
25	檢察官【Prosecutors】
26	法官【Judges】
27	非譴責工作在法院【Non-condemning work at the courts】
28	執行工作【Executory work】
29	邊境監視【Border surveillance】

30	警務工作【Police work】
31	犯罪調查【Crime investigation】
32	矯正署的工作【Correctional work】
34	醫療工作【Medical work】
35	獸醫工作和食品質量的工作【Veterinary work and foodstuffs quality work】
36	心理學工作【Psychology work】
37	社會福利工作【Social welfare work】
38	就業辦公室工作【Employment office work】
40	檔案工作【Archive work】
41	圖書館工作以及與文檔【Libraries work and work with documents】
42	博物館工作【Museum work】
43	文化環境工作【Cultural environment work】
44	設計、聲音和插畫的工作【Design, sound and illustration work】
46	資訊工作【IT work】
47	人事行政【Personnel administration】
48	經濟【Economic】
49	資訊【Information】
50	口譯和翻譯【Interpreting and translating】
53	行政管理和服務【Internal administration and service】
54	補給處【Office support】
55	面試【Audition】
56	採購【Purchasing】
57	市場行銷和銷售【Marketing and sales】
60	生產、維修和技術服務【Production, repair and technical service】
61	運行操作和服務監督【Running operations and service supervision】
62	電力和通訊【Power and communications】
63	地面的發展與建設【Ground development and construction】
64	農業、林業、畜牧業和漁業【Agriculture, forestry, livestock and fishery】
66	科技的研究和分析【Technological research and analyses】
67	體系結構和建築施工【Architecture and building construction】
68	生產規劃和管理【Production planning and management】
69	品質控制【Quality control】
70	測量和計算【Calculation and measuring】
71	自然科學【Natural sciences】
72	安全和應急工作【Security and emergency work】
74	餐飲工作【Restaurant work】
75	房屋及物業管理【Housing and property management】
76	倉庫和保持庫存【Warehouse and stock keeping】
77	辦公室清潔【Office cleaning】
80	交通和運輸【Traffic and transportation】
81	道路車輛駕駛【Road vehicle driving】
82	船上的人員的工作、甲板 and 引擎服務【Ship' s officer' s work, deck and

	engine services】
83	飛機和空中交通工作【Aircraft and air traffic work】
84	鐵路和公路交通管制【Rail and road traffic control】

資料來源：102 年 9 月 3 日 SAGE 提供外文資料

每個職能領域包括分組等級，其中關於獨立性，複雜性工作的總要求、訣竅、責任、範圍等再細分等級的最大數量是 6。編號順序從最簡單的等級 1 執行至最複雜的等級 6。約三分之二的職業領域在所有 6 個等級，其餘無等級細分。

選擇相對應等級的分組時，須進一步考慮，如果分類涉及經理/行政職務時，則須依照協議進行。BESTA 還沒有設計用來比較不同的職能間的工作職位，比較在不同職業之間難度等級變化。換句話說，難度調整等級應能適應每一職能。

4. 非管理者/行政職位分組等級的重要標準

分組等級的某些一般相似之處為每個等級最重要的標準，非管理者/行政職位分組等級別特徵，請參閱附錄 4。

附錄 4 分組等級別特徵 非管理者/行政職位

第 1 級	工作完成後的詳細說明。執行的工作需要熟悉的方法、技術等。
第 2 級	工作需要經常自我評估需要和選擇的標準方法。依作業說明書的說明下進行工作。
第 3 級 和第 4 級	獨立地開展工作。只檢查主要結果。問題是複雜，雖已定義。這項工作正常根據以往的經驗、練習做法或方法，並需要堅實的理論和實踐知識。 第 3 級和第 4 級之間的差別在於複雜性，第 4 級具有較高複雜度的工作，跨越更廣泛的寬度（或更深），範圍並需要更多的分析和發展。
第 5 級	該工作需要工作規劃，方法和技術的發展，評價等。也有相當的元件，其特徵在於由事實問題不能很好地描述或定義。這項工作開展後最普遍的指導方針。
第 6 級	工作包含解決高複雜度的問題或/和制定新的戰略，是對整個機構不可而 言的重要性。

資料來源：102 年 9 月 3 日 SAGE 提供外文資料

5. 管理/行政工作職位分組等級的重要標準

管理/行政職位定義必須是負責從屬人員工作的監督、薪資訂定及個人生涯發展等事項。在設計適當的管理者/行政職位分組等級特徵，應不同於矩陣中所有其他兩種方式。首先，只有最高等級（3,4,5 和 6 級）適用；第二，管理範圍內考慮每一等級之敘述，每一級別分組等級特徵見附錄 5。

附錄 5 管理者/行政職位分組等級特徵

第 3 級	一組員工的管理責任。正在執行的活動/業務與類似的工作任務。
第 4 級	一組員工或較小的職能的管理責任。比第 3 級執行活動/業務的範圍更為廣泛和深度。
第 5 級	對機構的部分活動業務管理更加深寬大的領域，其下屬級管理人員和/或業務的範圍非常廣泛。
第 6 級	管理的目標和政策結合整個機構的部分操作。工作跨越數個職能責任範圍。

資料來源：102 年 9 月 3 日 SAGE 提供外文資料

6. 工作任務的實例

一本 BESTA 手冊中應揭示在每個職能中每一等級工作任務之一組實例，以協助選擇合適的分組等級。實例只做為參考用，實務應結合閱讀前述之等級敘述。

7. 當地的補充

在 BESTA 中保留 2 欄職位編碼做為當地的擴充之用，即每個機構可以依自己的目的所需使用這兩欄位。換句話說，如果在該機構的選擇社會夥伴，可打破原職能編碼再行自編次職能代碼。當地的擴充唯一的要求是必須用已被 SAGE 與工會納入協定的事項之職能或分組等級的訊息。

當地的擴充是一個新的變量，高度要求的幾個少數大型的機構，其極大的價值。該變量(作為預期)並沒有成為很多較小的機構之間廣泛使用。

8. 與當地工會協商

每個機構職位之分類應再與當地工會協商，惟仍應遵從 SAGE 和中央政府雇主工會之間的協議。如果分歧時，可以標示代碼。無論類型的分歧，只要雇主的建議將是有效的。

9. 職業分類

瑞典作為歐盟的一員，應依職業分類系統（國際標準職業分類）強制性提供資料給盧森堡歐盟統計局（Eurostat），由瑞典統計局來完成這項任務。為了避免雙重分類工作，BESTA 中採用編碼的所有工作職位將被翻譯成職業分類，並消除各機構做單一的分類再傳遞到瑞典統計局的工作。

10. 政府的中央監控系統

行政部門要求該機構人員進行分類後，所謂的能力類別：領導能力、核心能力和支持能力。這訊息可跟進機構，例如顯示的流動性和薪資、性別和年齡分布。每

一機構及部門首長在財政預算案對話下的年度報告及執行結果，僅是一個補充其他數據。在這種案例下，應避免單獨的分類，能力類別已納入 BESTA 編碼。

(五) 個別薪資之協商

瑞典政府公務人員薪資協商，基本上分為二個階段，一為瑞典政府雇主聯合總署 (Swedish Agency for Government Employers) 和中央公務人員工會之間「中央層級」(central) 協商，議定團體協約 (collective agreement)。二為用人機構與「各該機構工會」進行「機構層級」(agency) 協商，協商具體的個人薪資數額，其協商之方式經參訪 SAGE 及林雪平大學後約略歸納如下：

1. 中央層級的協商 (negotiations at central level)：

為使瑞典政府各級機關在雇用狀況與工作範圍上有更多協商自主空間，1994 年起薪資協商權在中央部份由財政部下設瑞典政府雇主聯合總署 (SAGE) 負責，SAGE 代表政府立於雇主地位之所有雇主組織政府機構，負責協調政府雇主利益、支持機構發展雇主政策、保障雇主的利益及控制和資助成員，隨著中央協議的簽署，雙方承諾，避免採取工會行動

根據瑞典政府雇主聯合總署提供資料，主要與三大工會協商薪資政策，包括：

- (1) 瑞典公共雇員談判委員會 (OFR/S ,P and O, The Public Employees' Negotiation Council)，包含 14 個獨立的附屬工會，其中十個工會有公共部門成員，約有 90,000 個政府雇員，主要為行政工作人員，行政公務人員，中間管理階層人員，警察和軍事人員。
- (2) 瑞典專業協會聯合會 (Saco-S, The negotiating body of the Swedish Confederation of Professional Associations)，擁有 23 個獨立的附屬工會，60 萬公務員及專業組織成員，包含經濟學家，律師，建築師，醫生，教師和其他專業要求大專或大學學位的人，約有 80,000 個政府中持有大學程度和其他高等教育資格的政府人員。
- (3) 瑞典服務及通訊人員聯盟 (SEKO, The Union for Service and Communication Employees)，擁有 16 個獨立的附屬工會 (包含瑞典警察、教師、公務員聯盟、當地政府公務員聯盟、國防文職雇員聯盟等)，成員約有 15000 個政府員工，主要是在監獄和感化服務工作人員和公營事業機構員工。

SAGE 和工會進行商議程序簽定「共同團體協約」(Central agreements)，主要內容包含如下：

- (1) 雇用條款，是建立在社會之間的集體協議。
- (2) 訂定授權商議程序之期限。

- (3) 訂定授權協議整體薪酬結構和薪酬增加的協定，但不是具體數額，協議決定薪資及最低雇用條件的基本架構(各行業薪資有基本標準及也有最低工資基本標準)。
- (4) 基於合作夥伴，共同團體協約也簽訂
 - A. 一般工作條件
 - B. 收費政策
 - C. 薪資政策 (pay policy)
 - D. 工作保障 (job security)
 - E. 合作事項 (co-operation)
 - F. 其他事項，包含勞動法律、工作環境 (工作時間、假期)、社會安全、退休金、養老金、撫恤金等。

2. 機構層級的協商 (negotiations at agency level)

瑞典公務人員權利不只受強大的工會和雇主普遍支持的好處，也是通過個別雇員合約保護。瑞典中央政府並無直接指揮及監督下級權利，但可透過法令規範下級機關之任務與職責，並以預算與績效掌控下級機關職權之推動，對於地方首長協商個別薪資。例如署長任期為 6 年，最多得再延長 3 年至 9 年，9 年期滿，不得再任，但可應聘至其他署擔任署長，署長的薪資及工作獎金是由內閣政府和署長雙方商訂。

瑞典將工時、假日、辭職通知、實物津貼等議題經由中央層級協商，提供各局(署)作為談判的準據，中央層級協商結束後，就由當地用人單位與當地工會進行談判，經由機構層級的協商，簽訂個別的「團體協約」，決定個別薪資及中央框架內的工作時間及就業條件，據林雪平大學趙講座教授告知，薪資協商係先由個人提報年度績效送學校及工會，再由主管與所屬協商，工會亦與個人協商，主管將擬定所屬個別薪資送人力資源管理單位，人力資源管理單位搜集所有主管所擬個別薪資資料，再與工會協商，協商結果之個別薪資由工會負責通知個人。但若干機關對於員工個別薪資的決定，也可改採雇主和個別受雇者間直接對談後決定。

(六) 公務人員工會之態度

1909年瑞典企業雇主以經濟不景氣為由壓低勞動條件，引發勞資衝突，瑞典工會聯合會 (Landsorganisationen, LO) 發起三十萬勞工罷工事件，是瑞典工運史上的一個重要關鍵。罷工五週之後，雇主仍然毫無妥協跡象，總工會的罷工基金用罄，行動被迫中止；雇主要求工人無條件返回工作崗位，工會亦不得不接受(許繼峰，2012：146)。1936年瑞典國會通過集體勞動法，1938年12月20日瑞典工會聯合會 (LO) 和瑞典雇主協會 (SAF) 談判重大的經濟和政治協議，包含有關稅務，集體談判，健康

和安全，教育和培訓，並涉及經濟增長和收入等等議題簽訂共同協議，稱為薩爾特舍巴登協議（Saltsjöbadsavtalet Agreement），終止了數十年來劇烈的勞資衝突，在未來幾年的工業關係上發展出一個獨特形式，即為“薩爾特舍巴登精神”，其特點是勞資雙方互相理解而願意合作，相互尊重，為就業市場的發展，努力達成解決彼此間的爭議問題，工會尊重雇主管理權，雇主則尊重員工的組織權及其所組成的團體代表，促進經濟增長與收入均衡（薩爾特舍巴登，2013）。

1938年簽訂協定中規定了集體協商與勞資合作事項，雙方同意薪資要交付談判，當協約重新簽訂時，勞方有採取集體行動之權，但願意與資方合作，同意資方有決定工作程序的權力，在促進生產合理化與極大化上成為資方的伙伴。總工會從1909年罷工挫敗經驗中發現，工會力量不僅與組織效率有關，更有賴於經濟情況，因此在協商中採取了與雇主合作的策略。勞雇雙方從協定下發展出社會伙伴的關係，過去勞資雙方用罷工和鎖廠來處理爭議，可是從1938年到1970年代，他們用協定建立起的基礎來整合雙方的目標與利益，工會衝突在數量和程度上急劇下降（許繼峰，2012：149-151）。

本次參訪時詢問瑞典政府雇主聯合總署代表，有無發生薪資協商僵局時，資深顧問（Senior Advisor）Per Stengard表示很少發生，工會與SAGE協商薪資時，雙方都會考量政府經濟情況，在共存共榮、社會合作夥伴關係下，勞資薪資協商較易於達成。

九、參訪瑞典其他單位

（一）林雪平大學（Linköping University）

1. 林雪平大學簡介

為了解個別薪資在大學實施概況，並對瑞典大學各項人事制度、性別主流化推動方式有所了解，本次考察拜訪瑞典東約特蘭省林雪平大學趙光安講座教授，趙講座教授係我國行政院科技顧問，也是國內多所頂尖大學校務諮詢顧問，對國內外大學教育非常了解，更是瑞典皇家自然科學醫學與科技院院士；林雪平大學是瑞典一所國立綜合性大學，成立於1975年，在創新教育和跨學科研究享有聲譽，目前該校約有27,000名在校學生和3,900名教職員工。

據趙講座教授表示，瑞典約950萬人口，其綜合大學只有九所，大專校院總計34所。瑞典國民從幼稚園至大學教育學費全免，但在金融危機影響下，瑞典各高等院校從2011年秋季學期起開始對來自歐盟和歐洲經濟區以外地區的外國留學生收取學費，瑞典大學國際學生收費標準係由各大學自訂，相同系所各大學每年收取的學費也有不同，以社會學系為例，隆德大學學費為10萬克朗至14萬克朗(約合台幣

45 萬至 63 萬)，而烏普薩拉大學學費則為 8 萬克朗至 11 萬克朗(約合台幣 36 萬至 49 萬)，其收費後另以其他形式對留學生進行補助，其中一部份用於改善瑞典高校之教學質量，另一部份設立獎學金，以資助天賦較高但繳不起學費之留學生。

2. 林雪平大學特色

(1) 沒有學生事務處

我國大學依據大學法第十四條規定：「大學為達成第一條所定之目的，得設各種行政單位或召開各種會議；行政單位之名稱、會議之任務、職掌、分工、行政主管之資格及其他應遵行事項，於大學組織規程定之。」，大學法雖已將大學設置單位彈性授權學校辦理，但目前國內所有大專院校均設有學生事務處，惟林雪平大學學生事務歸屬學生會管理，在校學生由學生會負責處理各自學生的一般性學生事務，例如考試作弊，由學生會召開會議處分，可處以停止修課三個月，等於該學分無法取得，下學期再來；學生會組織分別設在各校區，擁有營運學生書店及餐廳，書店及餐廳一般都在各校區的學生會管理機構辦公大樓內。擔任學生會幹部是一件非常榮譽之事，學生都會申請休學，經過一年的服務工作歷練經驗，企業用人也會以擔任過學生會幹部者為優先選擇。

(2) 大學校園內之各棟大樓均係向政府租用，並由政府租用單位維護

據趙講座教授告知，林雪平大學之教學、行政大樓，均係向政府申請，由政府成立一個全國營建管理及租用機構，負責營建、出租及維護，各大學為求減少租金，均會節約申請營建面積，並將各大樓使用極大化，我們前往行政大樓，只有二樓建築，且內部辦公室每間都隔成一樣大，約 5 至 6 坪，校長辦公室也一樣，外賓來訪只能在共用之三間會議室內會客，此與我國各機關學校，興建大樓由政府預算支應，維護由政府預算負擔，但大家並不知節約使用，顯然瑞典在節約資源方面，有我們可以借鏡之處。

(3) 高使用率之教學大樓，以學生為本位之空間設計

一個校區內大家共用一棟教學大樓，透過資訊系統管理，將學生授課集中在一棟教學大樓內辦理授課，整棟大樓四通八達，配合良好的空間規劃，教室使用率非常的高，且遇上冬天需要暖氣配合，亦可節約能源。而且，教學大樓裡許多空間處處可見可以讓學生討論之桌椅或交誼廳，亦有販賣部可提供飲料食品，讓學生可就近購買補充體力，其他大樓亦多設有交誼廳，教師每天十時及下午三時均會至交誼廳內喝咖啡，咖啡機設備及咖啡係學校免費提供，一年約需二千萬台幣支應，不僅可增進教師情誼，跨小組也可討論研究心得，增進合作。廁所均為個人一間，且設在走道旁，標示不分性別均可進入，落實性別平等，與國內廁所區分男、女廁，性

別不同不能進入，實有不同。

(4) 院系所精簡，與企業結合

林雪平大學以理工和醫學見長並兼顧人文科學，與工業界結合緊密，教學強調解決問題的能力，鼓勵每個學生積極的追求知識和理解的技術成果，以學生為中心的學習，跨學科的方法，例如工業管理與工程，醫學和工程相結合，促進學生學習專業化，並與企業界密切合作。林雪平大學設有四個學院：藝術與科學學院(Faculty of Arts and Sciences)、健康科學學院和林雪平大學醫院(Faculty of Health Sciences and Linköping University Hospital)、林雪平技術學院(Linköping Institute of Technology)、教育科學學院(Faculty of Educational Sciences)。藝術與科學學院領域涵蓋行為科學，經濟學，工商管理，商業法律，人文科學，自然科學和社會科學；健康科學學院和林雪平大學醫院領域涵蓋從基本的生物醫學和臨床研究實驗應用的臨床研究，醫學，護理，物理治療，言語和語言病理學，職業治療，醫療教學和公共衛生。林雪平技術學院領域涵蓋，計算機科學、通訊技術、媒體技術和可視化，電氣工程、應用物理與計算科學、機械工程與設計，工業工程與管理，生物、化學、生物技術和生物醫學工程。教育科學學院主要提供一個全面的教師培訓計畫，並提供研究生課程與研究的機會。據趙講座教授告知，該校僅有十三個學系，台灣有些大學三、五千人，就有三、四個學院，系所更多，兩相比較，顯然台灣在未來須配合企業需求，對系所進行有效整併。

(5) 博士學位須要有計畫經費，且為職位申請

瑞典教授申請博士學生並不容易，據趙講座教授告知，博士學生在瑞典屬職位制，每位學生都是由一群申請計畫之教授群指導，他們希望培養出具有各項領域能力之專才，博士學生除了研究外，亦須配合辦理教學及行政工作，每位博士生約有80%時間從事研究，20%時間從事教學及系務行政工作，因此，教授群須申請到四年約四百萬瑞典克朗之研究計畫（約台幣二千萬）補助，才可申請到一位博士生，這四百萬元之計畫，需提繳學校百分之四十（約台幣八百萬元），剩餘百分之六十（約台幣一千二百萬元），每月須支應博士生獎學金約二萬五千克朗（約台幣十二萬元），我國長期以來博士生數量由教育部核給，雖然，學校可以調整申請，但政府並未評估社會每年需要多少博士，以至於博士畢業無法就業情形嚴重，實有必要加以正視。

(6) 特殊的教師甄選，提供優質生活環境

瑞典大學教師甄選有其獨特性，非常之慎重，因為係實施個別薪資，各院系要增加正式職位並不容易，正式教職聘任後，不僅要負擔高額之薪資，除非自己離職，也幾乎不會給予減薪或解聘。各院系用人皆非常精簡，除了少數正式之教授或講師

(相當於我國之副教授)外,系裡會聘用一些全職教師(相當我國大學之教學人員)、兼任教師(博士後的工作人員)以及課時教師(博士生),這些教師都不是正式編制內人員。教師出缺甄選公告資格條件是對國際世界公開甄選,申請人不限國籍,均可來報名參加甄選,據趙講座教授告知,一個教師職位於報名後送請國外學者審查,最後推薦四至五人參加面試,面試時外審委員從國外過來並於一天內面試完成,當天決定錄取人員。教師甄選有一獨特的抗告制度,假設一個教師職位有四十六人報名甄試,錄取結果須全部通知,未錄取之四十五人均可提出抗告,所提出之抗告信須由錄取者一人負責逐一回復,錄取人之回答若不滿意,未錄取者還可第二次提出抗告,必要時送請甄選委員會委員答覆,並將資料報教育部備查。

人才延攬過程雖然重要,但如何留住優秀人才更為重要,趙講座教授告知,在林雪平大學他看到一些國外來的約聘博士後研究人員,薪資並不高,有些人擔任一段時間就想離職回國,但因同行家人對生活很滿意,大多還是決定定居瑞典,因此,要長期留住人才,不是要留住一個人,而是要留住一家人,如何提供優質之生活環境,簡政便利外國優秀人才永久居住,給予家人生活協助,相當的重要,瑞典之作法是可以借鏡的。

(二) 斯德哥爾摩市政廳 (Stockholm Stadshuset)

斯德哥爾摩市政廳是斯德哥爾摩市政府及議會辦公之處所,於 1911 年興建,1923 年完成,一樓的藍廳是每年的十二月十日(諾貝爾逝世週年紀念日)諾貝爾獎頒獎典禮和晚宴之地點,二樓之金廳是晚宴後舞會之地方,牆上四壁嵌鑲著一千八百多萬片貼上金箔之玻璃馬賽克磁磚拼成之壁畫,約使用二十一點五公斤的黃金。主要想參觀的是斯德哥爾摩市議會,據德國籍解說員表示,議會現有 101 位市議員組成,男性 50 位,女性 51 位,每位議員都有其本職工作,分屬七個政黨,政治傾向右派或左派,議員本身是兼職性質,會議時中央位置是議長(亦為斯德哥爾摩市公關市長),議長左右兩邊議員坐位分屬不同派系,左派的坐右邊,右派的坐左邊,每三個星期開會一次,每次約五小時,會議時記者或市民均可列席旁聽,請假時應有人代理出席會議。

近年來瑞典政府積極推動節能減碳政策,對購置酒精燃料汽車不僅可免繳廢氣排放及能源稅,還可以在一些城市免費停車,市區停車均需先行於路邊機器刷卡繳費,並將繳費單放置於車內駕駛座右前方玻璃後明顯位置以利檢查,未依規定繳費者,據駐瑞典代表處同仁告知,市區需罰一千克朗(約五千台幣),市郊須罰五百克朗(約二千五百台幣),斯德哥爾摩市政府誓言 2020 年要成為全世界第一座不用石

油的城市，並積極推動電子化服務，民眾只要打電話或上網，就可處理各種疑難雜症，例如借書、申請就讀幼稚園，報稅等，減少市民交通時間和能源耗費等。

(三) 哈瑪碧濱湖永續生態城 (Hammarby Sjöstad)

由斯德哥爾摩乘車約 20 分鐘車程可至哈馬碧濱湖永續生態城(Hammarby Sjöstad)，它是世界上二十個永續生態城其中之一，1990 年瑞典為爭取 2004 年申辦奧運，規劃新市鎮，將老工業區和港口區，由八家營造公司設計共同規格之管線，規劃共同開發成爲一個永續經營突顯水與生態的新式綠色環保城市，其規劃工作始終聚集於水與友善環境之解決方案，大約擁有 11,500 間住宅，提供 26,000 人居住，全部建築和開發工作預定於 2018 年完成。

哈馬碧濱湖永續生態城最大特色在於擁有全新與整合的環境方案，垃圾及雨水處理，在住家附近均設有玻璃、金屬、廚餘(有提供紙袋)、紙類四個圓柱型廢棄物蒐集口，每個家庭均有鑰匙，住戶將垃圾分別丟入，就會被真空管吸去兩公里外的系統處理廠，可燃燒的垃圾經燃燒後轉換成熱能供電，提供哈馬碧濱湖永續生態城公共設施用電。另外雨水及家戶廢水經由收集處理，從廢水淤泥中提取沼氣，提供運輸工具能源及永續生態城中約一千個燃氣灶提供燃料，淤泥用做肥料，廢水處理後再排入哈馬碧湖。

交通部分，提供“橫貫線”輕軌火車穿過哈馬碧濱湖永續生態城中心，並與汽車路線並行，均可前往斯德哥爾摩市內。另交通渡輪全年從清晨至午夜，夏季時渡輪從永續生態城可開往市區 Nybroviken 碼頭，亦爲對外交通運輸工具，社區居民亦可加入三個汽車共享團體，約有 9 百多人參加擁有 46 部車共享團體，電動車可在社區內充電。建設社區時所挖取之土壤運至附近推積成爲一個哈馬碧山坡，提供社區民眾冬季滑雪運動溜冰之場所。

十、考察心得

(一) 公務人員進用與人力運用

1. 獨立性高之執行公署

瑞典之執行公署在人事、預算及業務執行上，具充分之權利，除署長由內閣任命外，對各級官員在任用人數、招募方式、任用薪資等方面，均具有充分之決定權。在預算與業務之執行上，內閣亦授與較大獨立自主運作空間，且在個案上甚且不得干涉，此與國內之國情大爲不同。

2. 透明之人才招募制度

瑞典之公務員與民間雇用人員間在雇用條件、薪資待遇與權利義務上，除公務員具有行使公權力之權利外，並無很大之差異，民間適用之勞動法令，公務員亦多

適用，此或許與瑞典優渥之社會福利制度有關。我國之公務員任用制度，須通過國家舉辦之公務員考試，才具備公務員任用資格，而瑞典公務員之進用，原則上包含各職位均對外公開招募，此與我國之公務員進用制度有本質上之差異。因國情不同，該國之人事制度，似未可完全移植適用，但在人才招募之透明度上，似可參考，該國原則上所有政府資訊對國民均完全公開，在人才招募方面，其資格條件之訂定及遴選過程等均公開，並配合個別薪資制度，在雇主、工會、員工及外部透明監督四方之制衡下，維護政府每一職位，均由最適任之人員擔任，以確保政府運作之效能。

3. 善用女性人才

在瑞典各行業中女性之就業比例相當高，在中央公部門中女性達 51%，此與瑞典提供女性完全之職場工作環境有關，如提供 480 天 6 成薪之育嬰假，男性至少可請育嬰假 2 個月照顧、為照顧幼兒，可在家辦公、推嬰兒車可免費搭市內公共交通工具等。在推動各項鼓勵生育政策時，相關配套措施之配合，增加人民配合之誘因，可減少阻力，。

(二) 個別薪資制度

1. 工會態度值得學習

瑞典之公私部門員工，絕大部分均參加工會，團結之工會並不會形成勞資間對立與業務發展之障礙，相反的，工會反而是業務順利發展之助力。一般工會只會為會員利益著想，但瑞典工會不只考慮會員之利益，瑞典工會雖然強大，但絕少動用罷工手段，此與瑞典工會與雇主間有長期合作之傳統文化有關，彼此認知到，互相是夥伴，而非競爭者或對手。工會不僅與機關協商時會考量政府經濟情況，也會協助機關參與個別薪資之協商及通知，並能與政府雇用機關建立社會夥伴關係。

2. 個別薪資制度值得仿效

各國公務人員定俸機制包括四種類型，一是政府片面決定。二是政府依照公式而決定。三是集體協議。四是獨立薪俸評鑑。越傳統的定俸形式，就越採用政府單方面、一致性的定俸機制，而忽略公務人力待遇應有的「差異化」（彭錦鵬，1993）。我國公務人員薪俸制度長期以來一直維持以年資為核心之薪資制度，人事行政局（人事行政總處前身）於九十二年曾全面實施公務人員績效獎金制度，於年終時評估一級單位整體績效分級發給單位績效獎金百分之八十，另由首長衡酌個人表現每人每年五萬元為限即時發給個人績效獎金，佔績效獎金百分之二十。但由於行政機關績效難以客觀量化相互比較且機關首長、主管不願扮演黑臉角色，績效獎金發給不公時有所聞。另由於個人績效獎金最

高可達五萬元，受獎人數僅十分之一，使獎勵有限，競爭加劇，造成不利影響，最後因績效獎金計畫經費不足，獎勵金額過低，激勵作用有限，終止推動。

從前述瑞典個別薪資之建立與發展，工會扮演非常重要之角色，而其工會發展史也建立了工會與雇主建立夥伴關係，共存共榮而非對抗之角色，衡酌我國過去推動績效獎金制度缺失及未來政府財政狀況之困境，瑞典公務人員個別薪資制度值得我國仿效。

(三) 參訪其他單位

1. 大學在精不在多，組織整併鬆綁

瑞典大學數量不多，但每所大學都在發展各自之特色與強項，讓學生依其個人興趣追求自己想要之大學或職業學校，且每個學校師生比很低，學校組織或系所整併均授權學校自行辦理。瑞典公民不須繳學費就可讀大學，但各大學對來自歐盟和歐洲經濟區以外地區的外國留學生收取學費，其收費標準由各大學自訂，並將收費後以其他形式對留學生進行補助，此種由大學自主、學生自主、彈性鬆綁之組織管理控制制度，實值得我國效法。

2. 推動自我管理，減少公務人力

我國大專校院均設有學生事務處，學生對於自我管理能力不足，缺乏自律，對於學生倫理不夠重視，常以個人自利或個人感想出發，自己高興就好，常會做出對他人不夠尊重之行爲。林雪平大學學生事務歸屬學生會管理，在校學生由學生會負責管理，不僅節省經費，減少公務人力雇用，同儕間也會自我約束，尤其其博士學生除了研究外，須負擔教學及系務行政工作，不只在學時就養成研究能力外，也須從事教學，協助系務，五年的博士學生生涯，除了研究完成論文，學會參與教學、規劃課程、設計教材，擔任碩士班學生之共同指導，參與系務推動，瑞典對於學生教育權之重視，對於博士學生由計畫參與之教授共同傾囊相授，榮獲博士學位後之畢業生競爭能力強，博士生協助教學及行政之推動，學生自我管理能力強，均值得效法。

3. 公務機關辦公或教學大樓向政府租用維護，政府營建出租維修人力統一管理

我國行政機關不知節約由來很久，興建大樓未做長遠規劃，大樓空間亦未做有效運用。瑞典教學、行政大樓，係向政府申請，由政府負責營建、出租及維護，爲求減少租金，各機關學校均會節約申請，且公務大樓使用率極高；我國政府機關學校在興建大樓時，只考慮將預算消耗殆盡，管興建者不管維護，不思未來維護經費如何，並無規定首長、主管及個人辦公室面積，因此辦公大樓一間比一間大，司法機關比行政機關大，中央派駐機關比地方機關大，不知

節約結果，電費增多，空間浪費，人力無法集中管理，如果能仿效瑞典，營建出租維修人力統一管理，所有辦公室均由政府營建及租用，由政府維護，每個單位配置空間均須申請，費用由預算支應，政府預算包含薪資、租金、水電、行政及設備費用，得提撥預算百分之三做為薪資及獎金，水電浪費過多或租用面積超過規定標準均須由預算支應，相信大家都會知所節制，節約使用。

4. 特殊之議員職務代理方式及高效能的快速服務

斯德哥爾摩市議會議員坐位，議長做中央，不同派系議員分坐左右二邊，每三個星期開會一次，每次約五小時，會議時可旁聽，請假時議員可以找人職務代理，我國議員開會座位是否不同政黨分開坐，避免打架發生，會議時尚無職務代理制度，未來是否可規劃代理制度，避免會議流會，值得參考。

瑞典誓言2020年要成為全世界第一座不用石油的城市，並積極推動電子化服務，民眾只要打電話或上網，就可處理各種疑難雜症，我國是手機及網路非常普遍之國家，政府應加速法令鬆綁，各級政府機關學校應加速各項服務之電子化，減少人民交通往返，提昇行政效率。

5. 永續生態城市可提升居住品質，減輕公務人力經費負擔

哈馬碧濱湖永續生態城參觀讓人印象深刻，不僅廢棄物有效利用為熱能供電，沼氣供運輸工具，肥料供農業，而且每個參與建設之公司其建築設計雖各有特色，但唯一相同的是家家採光良好，能源使用最少，生態城各項基礎建設，交通運輸、管線規劃綠帶維持，均以生態維護及低碳整合，尤其每個家庭附近均設有四個垃圾處理器，藉由強大氣壓吸力將四大類垃圾吸至垃圾集中場處理，居民二十四小時均可丟垃圾，節省垃圾車使用及垃圾收集處理人力，近幾年來溫室效應造成地球暖化，人類大量排放二氧化碳，地球愈來愈熱，氣候更不穩定，我國又有核四停建，停止核能發電聲音，電能供應不足將限制企業未來發展，也將影響人民生活品質，政府應儘早規劃發展生態城市，指導營建公司共同開發，提升居住品質，並保護生態環境。

十一、建議事項

(一) 在公務人力進(運)用與管理方面

1. 建立更公平公教人員甄選制度

瑞典大學教師甄選結果，未錄取者全部均可對錄取者抗告，並由錄取者對抗告內容全部答覆，有其獨特性。我國公務人員任用法第二條即開宗明義規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，初任與升調並重，為人與事之適切配合。」

爲我國之公務人員任用制度，立下一個公務人員任用根本性準則，但我國長期以來關說或任用不公情形在行政機關(尤其是民選首長之機關)時而有之，參加甄選人員不思正當公平考選途徑，常會找民意代表關說，民意代表關說稱爲服務選民，實乃對其他選民不公，關說之產生實乃對陞遷制度不公之表象，爲求表面之公平，形式上必要訂定各職務之職等、職級及各項嚴格之陞遷評分機制，並採逐級陞遷，但僅爲形式之公平，實質上對各職務之人才，是否符「本專才、專業、適才、適所」頗值深思。爲求改善缺失，我國公教人員甄選制度，除了是公開之甄選公告外，對於公平與公正更應妥慎規劃，甄選公告應增訂未錄取者抗告方式，錄取者各項經歷應寄送各未錄取者，讓未錄取者相互比較提出抗告，由錄取者一一答覆，錄取者答覆內容不實或顯有不公平，得檢具事證向甄選委員會提出再抗告，副知錄取者答覆，答覆結果由甄選委員會審議是否撤銷錄取案並通知再抗告人或維持原決議，維持原決議案應報上級主管機關核備。上級主管機關應就事證及內容審議是否同意「維持原決議」核備或撤銷本甄審案重新辦理，並通知再抗告人。瑞典無類似我國由專責之考選機關辦理正式之公務人員考試，對各機關任用人員之甄選彈性相當大，因公務員任用制度先天體制不同，難以一概併比，但在精進人員任用上，仍有可參考之處。

2. 控管用人費優先於預算員額之控管

現行我國各機關(構)員額之控管，既控管用人費又控管預算員額，對各機關而言用人極乏彈性。此在政經環境長久穩定之國家，或許適用，但我國面臨之國際、國內及兩岸環境一日數變，無彈性之制度，恐無法回應人民之期待需求。依現行嚴格之員額控管制度，對各中央政府機關或地方機關間普遍存有之「對員額要求越多越好，人多好辦事」之心態，有一定的遏制作用，只是現制之下各地方機關增加員額之情況，何曾稍歇。「弊」是要防，但「利」也要興。瑞典之各機關對預算之使用有相當大的自主權，在推動機關業務需要之開支使用上，人事費也在其中，要用多少人，給多少薪資，有很大的空間。控管員額只是手段，最終目的在抑制用人費的膨脹。現制就算人員不增加，隨著每年職級的晉升，用人費一樣上升不止。我國各機關員額數固定，並以之編列人事費，由國庫支出，能用人，爲何不用，是否有業務需要、現有人員是否已足支應業務需要，在現制之下，反倒是次要考量。建議鬆綁各機關預算員額並建立各機關擰節用人費之動機，比現行控管預算員額之方式有效，即在一定的用人費預算下，要用多少人，由機關自行決定(另搭配機關之年度預算盈餘，部分比例機關可保留下年度運用)。目前正式公務人員較乏彈性，在現行制度下，約聘、約雇人員等契僱人力不失爲一可思考突破現行框架之方式，建議規定公務機關各類人力進用方式，對約聘、約雇人員進用員額鬆綁，給予彈性，在所編列預算人事經費下，各機關得依年

度業務、計畫需求增減人力進用，年度預算人事費若有剩餘，得保留百分之三做為下年度使用，並得將保留其中三分之一人事經費用於個別績效獎金之獎勵，但勞動派遣僅限於緊急及短期需要始得申請進用。

3. 在環境生態維護與節約人力運用方面

國內對環保之觀念狹隘、對環境保護規劃與推動仍然不足，此可由政府各種相關法規及各項措施中看出，我國四面環海，為沿海漁民生計，並無顧及海洋永續發展規劃，任漁民以高科技漁具，盡情補撈，終至漁源枯竭；為發展出口經濟，將大量農田，建為加工區、工業區；為解決交通問題，大闢各種道路；為解決都市居住問題，快速的建成一座座鋼筋水泥城市，終至數百萬人，擠在數平方公里的水泥地上，空氣中充滿各種有毒廢氣。究其實，發展經濟是為使國民生活素質提昇，但國民生活素質提昇，除經濟條件外，整個國家的政治環境、社會氛圍、人民文化素養、甚至鄰居的好壞等相關因素都是相互影響。

我國近年來排碳量居高不下，發展智慧型永續生態城市勢在必行，瑞典已推動全球第一個邁向 2020 年的無油國家，並已完成全國 4G 通訊之基礎建設，為維護世界環境資源生態做出貢獻，看看別人，想想自己，我國在生態環境資源維護上，政府應可就以下幾點，加速努力推動，不僅生態維護，也可減輕公務人力負荷：

- (1) 宣告國內應於一定期限不再生產使用汽油之機車引擎，以減少二氧化碳排放，鼓勵大家購買電動型機車。
- (2) 於大型購物商店或便利商店廣設充電站。
- (3) 鼓勵建設與發展太陽能發電。
- (4) 道路開設或整修，應加速共同管線之設計埋設，以節省公帑。
- (5) 召集推展或開發城市建設為智慧型生態城市。
- (6) 國中小教育階段納入生態教育課程，生態觀念要從小培養。
- (7) 政府各部門之施政應加強橫向聯繫，環保觀念不只是環保署要有，應擴及各部門。
- (8) 公務機關應加速推動無紙化之申請作業及網路化之服務與會議環境。
- (9) 新市鎮建設可建構機械化垃圾處理設備，減少垃圾車使用及垃圾處理人力雇用。

(二) 在薪資制度改革方面

1. 推動以績效為導向之個別薪資制度

瑞典公教人員薪資制度已修正為個別薪資制度，且有工會立於夥伴關係協助，其實施成效是顯著的，已改善過去以薪級表發給薪資無法與績效結合之缺點，我國要建立工會協助建立個別薪資制度目前尚有困難，但薪資制度改革是漸進的，也是必要的，因此先推動以績效為導向之個別薪資考績獎金制度，並藉此制度發展未來再刪除公務

人員俸級表，續推動以績效為導向的個別薪資制度，建議方案如下：

- (1) 將考績獎金金額減半，一半考績獎金仍依原有考績方式於年終辦理考績發給，另一半考績獎金保留辦理績效獎金，並以個別薪資方式發給。
- (2) 公務員於年終時需填具年度個人績效考核報告表二份，分送人事單位及單位主管辦理。
- (3) 單位主管彙整對屬員全部之績效考核報告表，於年終與個別屬員分別面談，就其年度內執行業務績效做成考評，建議發給個人績效獎金金額，並排列單位獎金高低順序，送請人事單位彙整，單位主管由機關首長辦理。
- (4) 人事單位應簽請組成專案審查小組，以代替工會，由學者專家及公務人員協會代表（須為非該單位成員）組成，於收到全體公務員績效考核報告表後，送請專案小組召開個別面談或分批訪談，決定個人年終工作績效並排定績效獎金發給金額，單位成員較多者可改為專案小組與主管面談。
- (5) 人事單位收集各主管送來屬員已排列單位獎金高低順序之績效考核報告表，再與專案審查小組協議個人年終績效獎金。
- (6) 年終績效獎金經費由全體公務員半個月考績獎金，扣除學者專家及公務人員協會代表組成專案小組出席費及必要之行政業務費後，提供專案小組與人事單位討論後排定個人績效獎金。
- (7) 專案小組及人事單位在討論主管考評個人績效獎金，如發現主管有徇私舞弊情事或缺乏考核能力以輪流方式辦理，應予調整為非主管或予以議處。
- (8) 年終績效獎金由專案小組與人事單位討論後，確定每人年度個人績效獎金，金額最少一元，最多為三萬元，以專案小組名義通知當事人，金額絕對保密，不對外公告。
- (9) 年終績效獎金以個別薪資發放方式規劃辦理，基於國情不同，可以試辦方式辦理，由行政機關申請試辦，並隨時檢討修正缺失，待試行成效良好後再擴大辦理。
- (10) 半數考績獎金移為績效獎金試辦良好後，再將全部考績獎金改為績效獎金，等績效考績獎金制度實施完成後，再刪除公務人員俸級表，廢止公務人員考績法，續推動以績效為導向的個別薪資制度，但如現職公務人員因有薪級表推動個別薪資制度造成抗拒或推動困難，可訂定一定期限後新進之公務人員適用。

2. 勞資合作建立國營事業從業人員個別薪資制度

我國之國營事業近年在油電雙漲後，其經營績效成為人民關注的焦點，瑞典此行，除得知其於 90 年代曾進行民營化外，其在薪資制度與勞資關係上，亦有值得借鑑之處：

- (1) 根本觀念上之差異：我國國營事業之人事管理採職位分類制，其最大之精神在「同工

同酬」，建立了一套對所有國營事業從業人員公平之人事制度，但在我國之國營事業施行多年後，變成「同酬－同工」每人都覺得自己工作最辛苦，至少比別人辛苦，但領的錢一樣，基於人性使然，工作效率越趨低下。但在瑞典採用的是「不同工－不同酬」，每一職位只是概括的，因無薪給表，在相同的職位，因其工作表現不同，其領取的薪資差異極大，形成能者多勞，多勞者多酬勞之正向循環，國營事業實施個別薪資制度頗值參考。

- (2)公平的執行：瑞典每個人的薪資決定，參與的對象包含個人、服務單位、工會等三方構成，任何一方均不能單獨決定個人薪資，薪資的多寡由個人的表現決定，在執行上儘量避免因個人主觀因素造成不公平的情況發生，一個讓人信賴、支持、公平的制度，才是一個好的制度，值得參考。
- (3)勞資合作：在瑞典，工會與資方是合作伙伴，資方重視勞方之權益，勞方亦尊重資方之管理權，雙方均以企業之發展為念。在我國，政府一直努力促進勞資合作，協調勞資關係，許多企業也是勞資關係和諧，但仍有一些企業在勞資關係方面與雙方共同促進企業發展之觀念上仍有進一步互相合作空間，勞資關係之氣候文化有其歷史軌跡，但在心態上「他山之石」亦有可借鑑之處。

(三) 在性別主流化推動方式方面

本次考察雖然無法參訪瑞典教育研究部下之社會融合和性別平等部，然而在瑞典五天的考察生活中觀察，可以發現瑞典在性別平等運用於生活上有幾點值得建議：

1. 在廁所設計方面

瑞典所有公共廁所不像我國區分為男女廁所二大間，進去後再分開使用，瑞典各地之廁所設計，均有性別平等之概念，不分男女廁所，每間廁所均係不分性別，均可獨立使用之廁所，廁所就建在走道旁，不會發生廁所窺視或誤闖進入不同性別之廁所情事發生。

2. 在幼兒服務方面

瑞典公共運輸及公共服務場所，只要帶嬰兒上車或進入公共服務場所，是不用買票或刷卡，可直接從公共汽車之中間門進入，且有人性化幼兒安全設計，我國在少子化下，公共運輸、公共服務場所或公營風景名勝、博物院館或娛樂設施，除了優待老人外，是否應規劃攜帶嬰幼兒者之優待方式，讓國人更為重視嬰幼兒福利。

3. 在升學就業方面

瑞典公共運輸業如大卡車，可以看到許多都是女性擔任，瑞典制定有「歧視法」，二〇〇九年一月一日合併公平機會、種族、殘障及性傾向等四個監察官，成立「瑞典

平等監察官 (the Equality Ombudsman) 」，由「族群融合及性別平等部」部長任命，經國會同意，對性別、性別認同與表達（例如男扮女裝）、性傾向、種族、宗教、身心障礙以及年齡等七項歧視而遭受不公對待，均可向平等監察官提出申訴，由政府介入調查，協助人民提出訴訟、求償。我國有少數升學就業考試，限制人民身高、血壓、似有就業歧視現象，宜檢討改善。

(四) 在機關學校經營與人力培育方面

1. 人才培育應與社會結合

近年來，社會人士點名博士生賣雞排是「浪費教育資源」，我國大專校院依據 2013 年 7 月統計約有 164 所（大學 120 所、獨立學院 28 所、專科 14 所、空中大學 2 所），博士班學生數 32,731 人，教師總數 50,255 人，每年培養之博士畢業生約 5 至 7 千人，瑞典大學博士學位係屬職位，須有爭取約四年二千萬元台幣之計畫經費才能爭取到一位博士生，故博士學生少，每位教授約二年才能培養出一位博士，而且是以研究團隊培養。我國長年以來博士之培養，只考慮生產，不考慮需求，供過於求之結果，遭致「浪費教育資源」之議，政府是否應統計每年社會需要多少位博士，大學校院、研究機構、政府及民間企業需要多少博士級教學研究人員，主管機關需要將每年招收之博士生人數減量，讓所培育之人才能與社會相結合。

2. 學校經營應給多元發展

我國大學長期以來在政府法令限制下，並無法發展出獨特之競爭特色，瑞典人口不多，卻因國家依自己的國力和國家發展方向，選定應該重點發展之領域，每個領域配屬給二、三所大學，每所大學都可以用整合相關重點領域方法來建立自己「教研並重」的特色，這種「小國制度」值得我國學習效法。少子化已經來臨，政府只思索鼓勵學校退場，但法令制度無法引導或鼓勵學校多元發展是不夠周延的，例如政府可用經費分配來誘導有共同重點領域的二、三所大學建立跨校合作，讓其更具競爭力，並逐步整併，避免大學退場了，競爭能力更弱了；政府亦可開放大學，讓其具有競爭力之研發成果以經營性資產形態向企業投資成為校辦企業，但學校並無出資或出資甚少，企業與學校係分離的，此部分尚須深入研究建立詳細之配套措施。政府也應加速大學整併與組織再造，鬆綁與鼓勵大學推動系所整併，組織合併，協助各縣市內大學整併。

(五) 在後續派員前往考察方面

1. 安排拜訪瑞典工會瞭解個別薪資實務作業

本次考察前往林雪平大學拜訪趙光安講座教授，其本想安排該校工會幹部與我們座談，但因時間過於匆促而作罷，未來如擬了解工會如何協助會員與機關人力資源單

位進行個別薪資協商實務作業，實有需要於未來考察時，安排與工會座談，包含個別薪資如何決定及工會如何通知會員薪資，遇有會員抗爭時如何處理等。

2. 考察個別薪資應一併了解保險及退休實務

目前我國公教人員保險法正在修正中，基於世界先進國家退休養老制度多以建構第一層政府責任基礎年金，第二層雇主責任職業年金，第三層個人責任商業年金為重點，為推動第一層政府責任我國公教人員保險將採年金化，其給付標準擬以最後十五年之平均保險俸額，基本年金利率 0.75% 計算。另公務人員退休法令擬對現職人員研擬規劃適用「公務人員退休撫卹條例草案」，並對新進人員研擬規劃適用「公務人員退休撫卹法草案」，此 2 種草案，有以最後在職經銓敘審定之俸（薪）級及俸（薪）點為計算基準，有按計算基準及基數內涵，逐年計算核給；亦有以個人按月在基本薪俸百分比範圍內，自願撥繳費用存入個人帳戶，政府每月並相對撥繳，其計算基準均與基本薪俸有關，惟因個別薪資無薪級表之設計，公務人員無基本薪俸級、俸點，如何與保險及退休金計算相結合，亦是未來考察重點。

3. 考察瑞典之中央政府運作及民營化情形

在瑞典之中央政府部級機關負責政策制定，其人數相對較少，而執行工作則交由各執行公署負責，對執行公署執行之個別案件，部長不得干涉。此與我國部會及其所屬機關間之權責分工情形有所差異；另在考察時得知瑞典曾進行民營化，其推動理念與執行情形及資方與工會間之互動模式，在未來考察時可進一步瞭解。

十二、 附錄

（一） 參考資料

薩爾特舍巴登，2013，

<http://translator.live.com/bv.aspx?ref=IE8Activity&from=&to=zh-CHT&a=http%3a%2f%2fwww.eurofound.europa.eu%2femi%2fSWEDEN%2fANCHOR-SALTSJ-Ouml-BADSAVTALET-SE.htm>

許繼峰，2012，瑞典集體協商體制演變之影響因素分析：從基本協定到產業協定，台灣勞動評論第四卷第二期：137~181，民國101年12月

彭錦鵬，1993，英國公部門薪俸制度改革的經驗與檢討，政治科學論叢第十八期：71~100，民國92年6月

（二） 考察相片

訪問瑞典政府雇主聯合總署（1. 交換禮物2. 徐蔚民副組長協助座談3. 總署資深顧問 Mr.Per Stengard & Ms.Utredare）

1



2

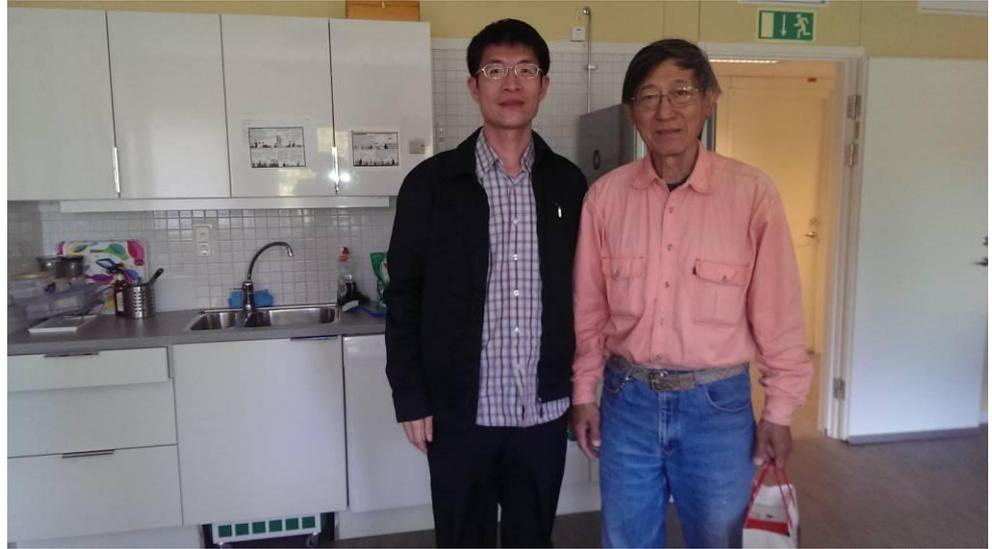


3



訪問林雪平大學（1.張聰根科長與趙講座教授合影於林雪平大學研究室2. 鍾明宏主任與趙講座教授合影3.林雪平大學行政大樓）

1



2



3



訪問林雪平大學（4.林雪平大學講座研究室學校提供咖啡5.林雪平大學學生討論桌椅或交誼廳6.林雪平大學不分性別共用廁所）

4



5



6



參訪斯德哥爾摩市政廳（1. 市政廳前廣場2. 藍廳3. 金廳）

1



2



3



參訪斯德哥爾摩市政廳（4. 德國籍解說員5市議會議事廳主席台6. 市議會議事廳）

4



5



6



參訪哈馬碧濱水永續生態城(1.道路及交通建設.2.垃圾廚餘回收
3.哈馬碧湖濱生態)

1



2



3



參訪哈馬碧濱水永續生態城（4.地下共同管線.5.瓶罐回收積點.6.哈馬碧山坡）

4



5



6

