

出國報告（出國類別：考察）

## 113 年度澳洲公務人員 人事制度考察報告

服務機關：銓敘部

職稱姓名：	主任秘書	蕭正祥
	科長	鄭麗芳
	視察	黃韜穎
	專員	連怡庭
	科員	林歆庭

派赴國家：澳洲

出國日期：113 年 11 月 3 日至 11 月 9 日

報告日期：114 年 2 月



## 目錄

第一章 考察緣起及議題.....	1
一、考察緣起.....	1
二、考察主題與題綱.....	2
三、行程安排與參訪機關簡介.....	17
第二章 澳洲公務人員招募制度.....	22
一、基本概念探討.....	22
二、澳洲制度與觀點.....	24
三、觀察與思考.....	30
四、小結.....	33
第三章 澳洲高階公務員制度.....	35
一、基本概念探討.....	35
二、澳洲制度與觀點.....	36
三、觀察與思考.....	49
四、小結.....	54
第四章 澳洲公務人員彈性工作.....	56
一、基本觀念探討.....	56
二、澳洲制度與觀點.....	56
三、觀察與思考.....	60

四、小結 .....	64
第五章 澳洲公務人員相關育嬰用假規定 .....	66
一、基本觀念探討 .....	66
二、澳洲制度與觀點 .....	66
三、觀察與思考 .....	76
四、小結 .....	80
第六章 澳洲警消人員結社制度 .....	81
一、基本觀念探討 .....	81
二、澳洲制度與觀點 .....	82
三、觀察與思考 .....	100
四、小結 .....	105
第七章 澳洲公務人員退休金制度 .....	106
一、基本觀念探討 .....	106
二、澳洲制度與觀點 .....	109
三、觀察與思考 .....	122
四、小結 .....	128
第八章 結語 .....	129
參考資料（按作者姓氏筆劃排序） .....	131
附錄 參訪剪影 .....	135

## 表目錄

表 1 考察行程表.....	18
表 2 澳洲與我國公務人員招募制度比較簡表 .....	30
表 3 澳洲與我國高階公務員績效評估比較簡表 .....	52
表 4 澳洲與我國公務人員彈性工作比較簡表 .....	60
表 5 我國實施彈性工時情形—以行政院與所屬機關（構）為例 .....	62
表 6 我國實施居家辦公參考原則.....	62
表 7 澳洲共享親職假逐步增加情形.....	70
表 8 次要照顧者逐步增加帶薪親職假週數.....	72
表 9 澳洲與我國公務人員育嬰及照顧家庭成員基本規定比較 .....	76
表 10 澳洲與我國警消人員集體勞動權法制比較 .....	101
表 11 澳洲退休收入系統的三大支柱.....	108
表 12 保留年齡.....	110
表 13 各年度最低領取金額比例按年齡組區分 .....	112
表 14 澳洲與我國公務人員退休制度比較簡表 .....	122

## 圖目錄

圖 1 澳洲公共服務委員會組織架構（含職責）圖 .....	20
圖 2 澳洲公務人員體系的勞動力規劃.....	24
圖 3 員工生命週期.....	26

圖 4	APS JOBS 招募平台與員工價值主張 (摘錄)	28
圖 5	澳洲高階公務員招募遴選程序簡圖	41
圖 6	澳洲聯邦政府公務人員薪酬組合	42
圖 7	澳洲 2023 年各級別中位數總獎勵金組成	43
圖 8	協商流程圖	92
圖 9	用可清洗工具手寫標語示意圖	98
圖 10	澳洲退休金強制提撥率之趨勢	114
圖 11	資產配置	115
圖 12	2023 年至 2024 年「帳戶型養老金產品平衡型與過渡到退休收入 平衡型」資產配置變化	121

# 第一章 考察緣起及議題

## 一、考察緣起

依國家發展委員會 2024 年 10 月份人口推估報告中指出，我國 2018 年 65 歲以上老年人口占總人口比已達 14% 為高齡社會，2024 年預估為 19.2%，2025 年將增加至 20% 進入超高齡社會，2024 年預估總人口將呈現負成長，在少子女化、高齡化趨勢下，未來出生數將持續低於死亡數，人口自然減少幅度預期將持續擴大，勢將影響國家勞動力並衝擊國家競爭力，爰少子女化及高齡化已提升為國安議題。為優化友善生養及得以兼顧工作、家庭與健康之職場環境，現行人事法令對於公務人員之工作型態、工時及請假等事項，宜配合實務需要進行檢討修正，尤其彈性工作制度，適度回應公務人員兼顧職場與家庭之需求。

因應少子女化、高齡化現象及減輕政府財政負擔，我國公務人員退撫制度自 2018 年 7 月 1 日起實施各項調整措施，已完成階段性之改革任務，先維持一個世代之財務穩健，惟長遠仍應建立永續發展之退撫制度。因此，本部已為 2023 年 7 月 1 日以後初任的公務人員重行建立新退撫制度，採確定提撥制，設立個人退休金專戶，由公務人員於在職期間與政府共同撥繳費用存入該專戶累積孳息，並輔以自主投資理財、提供多元化之投資標的組合及稅賦優惠設計等配套措施，使其專戶增加孳息，俾維持退休所得之適足性並兼顧政府財政負擔。另外，因應公部門勞動關係之發展趨勢，及回應各界對公務人員（警察、消防人員）結社有關之訴求，本部先前針對公務人員協會法就公務人員協會組織模式、成立門檻、協商和參與事項範圍、協商處理程序及爭議裁決委員會籌組等規定作檢討修正，以保障公務人員結社權及協商權，並提升公務人員協會功能。

本部基於公務人員人事法制主管機關，本次赴澳洲考察主要是瞭解及觀摩澳洲公務人員招募、工作型態、育嬰用假、退休金以及警消人員結社等相關人事制度設計及運作情形，作為我國精進相關人事法制之參考。

## 二、考察主題與題綱

本次考察，事前本部先行透過澳洲政府部門公開網頁、法律查詢系統及國內相關參考資料，蒐集相關資料，已對澳洲人事行政制度有初步認識，惟審酌澳洲公務人員採用公開透明雇用原則（Employment Principles）及制定澳洲公務人員體系價值觀（The Australian Public Service, The APS Values），打造高績效、有效領導階層及良好職場文化<sup>1</sup>，宜從澳洲公務人員體系型塑組織文化等人事行政有關特色著手瞭解，又制度性保障公務人員結社權，以建立與機關間友善關係，亦是公務人事管理的一環，以及澳洲支持個人退休金帳戶情形，爰規劃蒐集澳洲公務人員招募、高階公務員、彈性工作、育嬰用假、警消人員結社以及退休金等主題，並進一步擬具下列議題：

### （一）公務人員招募制度

- 1、請問貴國是否有制定試用政策的原則性規範供各機構參考？另外，在哪些情況下可延長試用期？對於試用期未通過的公務人員，貴國是否提供轉介或再培訓機會，讓他們能在其他機構或職位發展？

Does your country have general guidelines on probation policies for agencies to follow? In what cases can the probation period be

---

<sup>1</sup> 參 Jenny Bloomfield 露珍怡(2021)，建立和維繫卓越的公務體系-澳洲的經驗分享。考試院國家人力資源論壇。



extended? And for civil servants who don't pass the probation period, are there any referral or retraining opportunities to help them transition to other agencies or positions?

- 2、 請問貴國如何留才（有效防止優秀公務人員被民間企業挖角）？  
以及如何吸引業界優秀人才加入公部門？

How does your country keep talented civil servants from being poached by the private sector? And how do you attract top professionals from the private sector to join the public service?

## （二）高階公務員制度

- 1、 高階公務員遴選程序

- （1）各機構高階公務員職務出缺是否可以同時透過私部門、現有的優秀名單或人才庫挑選、機構內現職人員陞任、其他機構人員調任等 4 種管道遴選人員？如是，其遴選機制及程序是否有所不同？是否均須組成高階公務員評選委員會？委員會的組成成員為何？運作方式為何？

Can vacancies for SES positions in various organizations be filled simultaneously through one of four methods: private sector recruitment, selection from an existing merit list or pool, internal promotions of current staff within the agency, and transfers from personnel in other agencies? If so, does the selection mechanism and process differ? Is it required to form an SES selection committee in all cases? What are the members that make up the SES selection committee? How does it operate?

- (2) 未錄取的優秀候選人，可放入「優秀名單或人才庫」供未來其他部門挑選，其「優秀」的認定標準為何？有無人數限制及可供未來挑選的期限為何？這些人員在未來遇有高階公務員職務出缺時是否可以直接進用，或者須重新進行遴選程序？

For exceptional candidates who were not selected, they can be placed on an existing merit list or pool for future consideration by other agencies. What is the standard for inclusion to the existing merit list or pool? Is there a limit on the number of candidates, and what is the time limit for future selection? When there are future vacancies for SES positions, can these candidates be directly appointed, or must they undergo a new selection process?

- (3) 據貴會官網資料顯示，目前 2023 年 6 月底高階公務員人數為 3206 人，其中 2022 年 7 月至 2023 年 6 月底 1 年新進多少人？有多少比率是從私部門進用？有多少比率是機構內現職人員陞任？

According to the information on APSC official website, as of the end of June 2023, there are 3,206 SES members. How many new members were added from July 2022 to the end of June 2023 ? What percentage of these new members were recruited from the private sector? What percentage of these new members were promoted from within the agency?

## 2、高階公務員薪資

高階公務員薪資等級範圍各約多少？其薪資設計主要有哪些考量因素？各機構與高階公務員訂定契約時如何確定薪資待遇金額？

What is the approximate salary range for each level of SES employees? What are the main factors considered in determining their salary? How do agencies determine the salary amount when SES employees sign their contracts?

## 3、高階公務員績效評估

- (1) 對於高階公務員績效評估，採用《高階公務員績效領導架構》與以往評估方式，有何不同之處？

What are the differences between the SES Performance Leadership Framework and previous evaluation methods for SES personnel?

- (2) 高階公務員績效評估結果的等級是否分為「進展順利」、「發展中」及「進展不順利」等3種？各等級會有何獎懲（如陞遷、獎金、懲處或解職）？負責評估高階公務員績效的人員是誰？各機構定期向誰報告績效評估結果？

Are the performance evaluation results for SES personnel categorized into three levels: "On Track," "Developing," and "Not on Track"? What rewards or penalties are associated with each level (such as promotions, bonuses, disciplinary actions, or termination)? Who is responsible for evaluating the performance of SES? To whom do agencies regularly report their performance evaluation results?

#### 4、高階公務員淘汰機制

高階公務員任用期間如何設計？任期未屆滿如有不適任情形，是否仍受到任期保障不得淘汰？如擬將高階公務員淘汰是由首長決定即可，抑或可能受到其他因素如國會議員介入而改變結果？又執政政黨輪替是否可能影響高階公務員繼續雇用？

How is the duration of employment for SES employees determined? If there are issues of unsuitability during the contract period, does the individual still have protection against removal for the duration of the contract? Is the removal of SES employees solely decided by the head of the agency, or could it be influenced by other factors, such as intervention from parliamentary members, potentially altering the outcome? Could a change in the ruling political party potentially affect the continued employment of SES employees?

#### (三) 公務人員彈性工作

- 1、貴國政府推動彈性工時（壓縮工作週、彈性上下班時間、從全職轉為兼職或臨時工作）、遠距辦公，較常見的企業協議具體內涵分別為何？

What are the typical details in enterprise agreements regarding flexible working hours (such as compressed work weeks, flexible start and finish times, or changing from full-time to part-time or casual work) and remote work, as promoted by your government?

- 2、前開各項彈性作為實施的範圍及成效如何？是否已廣泛在所有澳洲公共服務機構中運用？有無具體實例或統計分析？（例如：疫情後是否持續大規模推動遠距辦公？何種工作型態適合遠

距？申請者需求類型〈個人健康、懷孕、照顧親屬或其他〉？對工作效率之影響是否顯著？）推動彈性工時和遠距辦公的過程中遇到哪些困難，如何解決？

What has been the scope and effectiveness of these flexible measures? Are they widely used across all APS agencies? Are there any specific examples or statistical analyses? For example, has remote work continued on a large scale after the pandemic? What types of jobs are suited for remote work? What are the typical reasons for applying for it (such as personal health, pregnancy, caregiving, or other reasons)? Has there been a noticeable impact on work efficiency? What challenges have been encountered in promoting flexible working hours and remote work, and how have they been resolved?

- 3、從事兼職或臨時工作的人員，是否享有與全職人員相同的基本權益事項？其薪資、福利、休假、退休等如何處理？

Do part-time or casual workers have the same basic rights as full-time employees? How are their pay, benefits, leave, and retirement handled?

- 4、貴國推動過渡到退休計劃的具體內容，如：適用對象及資格（是否適用於全部工作型態？適用年齡？）、減少工時的標準（每日或每週減少時數？全職轉為兼職？）、薪資待遇（是否減少？）、得申請期限（是否有時長限制？）、各項年資（如退休）如何採計？該計劃對於工作效率之影響為何？

What are the details of the Transition to Retirement plan? For example: eligibility requirement ( does it apply to all job types, and is there an age requirement ) , standards of reduced working hours ( is it a daily or weekly reduction, or changing from full-time to part-time ) , salary ( does it decrease ) , application timeline ( is there a limit on how long someone can participate ) , and calculation of service time ( such as for retirement ) . What is the impact of this plan on work efficiency?

#### (四) 公務人員相關育嬰用假規定

- 1、依我國公務人員請假規則規定，事假、家庭照顧假、病假、產前假、陪產檢及陪產假，得以時計。貴國公務人員各種假別（如育嬰假）有無類似規範？

According to our country's civil servants Leave Regulations, personal leave, family care leave, sick leave, prenatal leave, and accompanying leave can be taken hourly. Does your country have similar regulations for various types of leave ( such as parental leave ) for civil servants?

- 2、貴國公務人員每年未使用的個人/護理假之累積日數，有無使用期間限制（例如：於特定期限屆滿後，未使用的日數即消滅）？  
For civil servants in your country, is there a deadline for using accumulated unused personal/carer's leave days? For example, do unused days expire after a certain period?

- 3、貴國公務人員如有照顧家庭或侍親（如照護 2 歲以下小孩或 65 歲以上直系血親）之需求，除了請假方式外，貴國有無類似保留職務但不計入年資的留職停薪制度？

In your country, if civil servants have caregiving responsibilities for family members (e.g. child under 2 or direct blood relatives above 65), besides taking leave, is there a similar system like retaining position without pay but not counting towards service years?

- 4、據統計預測資料，2030 年貴國老年人口（超過 65 歲以上）比率將提升至約 19%，為因應高齡化現象，貴國未來是否會考量侍親假（指為照護 65 歲以上之親屬，無論有無疾病或意外）之設立？

According to statistical forecasts, the proportion of elderly people (aged over 65) in Australia is expected to rise to about 19% by 2030. In response to the aging population, will your country consider establishing leave without pay for caregivers (for the care of relatives aged 65 and over, regardless of illness or injury) in the future?

- 5、若貴國私部門員工轉至公部門任職，相關請假權益是否仍可保留並沿用？

If an employee in the Australian private sector transitions to the public sector, can they retain and continue to use their related leave entitlements?

## (五) 警消人員結社制度

### 1、法律規定

- (1) 為何新南威爾斯州公務人員適用勞資關係法，而沒有和聯邦公務人員一同適用公平工作法？

Why are public servants in New South Wales (NSW) subject to the Industrial Relations Act 1996, rather than being covered by the Fair Work Act alongside federal public servants?

- (2) 在適用勞資關係法時，警察（消防）人員和一般公務人員有無不一樣的規定？

When applying the Industrial Relations Act 1996, are there any different requirements for police (firefighters) and general public servants?

### 2、結社組織

警察（消防）人員除了參加警察（消防）工會以外，可不可以同時參加非以警察（消防）人員為主的公務人員工會或全國性工會組織？

In addition to joining the police (firefighters) union, can police officers (firefighters) also join civil servants unions or national trade unions that does not mainly consist of police officers (firefighters) ?

### 3、協商權

- (1) 對於公務人員（警察、消防人員），哪些事項不得協商或有協商限制規範（如薪資、工時、退休等）？



For public servants/ police officers/ firefighters, which matters are not negotiable or subject to negotiation restrictions (such as salary, working hours, retirement, etc.) ?

- (2) 勞動條件(如薪資、工時、退休等)若以法律規定,得否再提起協商?

If employment conditions (such as salary, working hours, retirement, etc.) are stipulated by law, can negotiations still be initiated on these matters?

- (3) 警察(消防)工會與政府部門協商過程中,有關薪資、薪資調幅、津貼等項目,涉及國家或政府財政支出,如何達成共識?

During the negotiation process between police (firefighters) unions and government departments, how is consensus reached on matters such as salary, salary increase, allowances, etc., which involve national or government financial expenditures?

- (4) 警察(消防)工會與政府部門協商事項,如薪資、薪資調幅、津貼、退休金等,因涉及國家或政府財政支出,議會可否不同意?若不同意如何處理?

Can the parliament reject the outcomes of negotiations between police (firefighters) unions and government departments, such as salary, salary increases, allowances, pensions, etc., because they involve national or government financial expenditures? If so, how are such disputes resolved?

- (5) 警察（消防）工會與政府部門協商過程，勞動關係委員會或相關政府部門如何協助雙方達成共識？與一般勞工是否有不同的處理方式？

In the negotiation process between police (firefighters) unions and government departments, how do the Industrial Relations Commission or relevant government departments help both parties reach consensus? Is it handled differently compared to general labor disputes?

- (6) 警察（消防）工會與政府部門協商案件，通常會在哪個階段解決（如協商、調解、裁決等），而不至於採取罷工行動？能否提供相關資料參考？

At which stage are cases typically resolved during negotiations between police (firefighters) unions and government departments (e.g., negotiation, conciliation, arbitration, etc.) before resorting to strike action? Is there any relevant information available for reference?

#### 4、爭議權

- (1) 近5年有無公務人員（警察、消防人員）罷工事件？他們的訴求主要是什麼（如薪資、工時、休假等）？

Have there been any strikes by civil servants/ police officers/ firefighters in the past five years? What are their main demands (such as salary, working hours, leave entitlements, etc.)?

- (2) 罷工期間缺乏人力，有無相關措施確保公共服務（如維護交通、治安等）運作無礙？

During a strike, if there is a shortage of personnel, are there any relevant measures to ensure that public services (such as transportation maintenance and public safety) continue to operate smoothly?

- (3) 有無發生取消公務人員（警察、消防人員）罷工情形？是經勞動關係委員會逕行取消或其他利害關係人（如政府部門）申請取消罷工？

Has there been any cancellation of strikes by civil servants/ police officers/ firefighters? Was this cancellation carried out directly by the Industrial Relations Commission, or was it requested by other interested parties (such as government departments) ?

- (4) 如取消罷工，有無相關措施讓公務人員（警察、消防人員）工會與政府間的爭議和平處理？

If the strike is called off, are there any relevant measures to peacefully resolve disputes between the civil servants/ police/ firefighters union and the government?

## (六) 公務人員退休金制度

### 1、通案政策性問題

- (1) 未來因應高齡化，退休制度相關變革或作為？

In response to the aging population, are there any reforms or changes related to the retirement system in the future?

- (2) 面臨高齡化趨勢，帳戶累積金額有領罄風險。貴國有無規劃相關措施（如年金保險等），以適度保障國民於帳戶累積金額用罄後的退休生活？

Facing the trend of an aging population, there is a risk of running out of CSCri. Are there any relevant measures (such as annuity insurance, etc.) planned to appropriately safeguard the retirement lives of citizens after their CSCri runs out?

- (3) 貴國於 2021 年草擬退休收入契約產品應揭露事項規範。制定目的為何？係為解決什麼問題？目前進展如何？

The Retirement Income Covenant draft legislation was announced in September 2021. What is the purpose of it? What problem is it designed to solve? How is the progress so far?

- (4) 貴國退休公務人員如何購買年金保險商品？政府是否須先就保險商品進行評選？

How do retired civil servants in your country buy annuity insurance products? Does the government need to review or select insurance products in advance?

- (5) 經查貴國似無國家開辦的年金保險。是否考慮開辦？有無配套措施？如有，其實施成效如何？

After checking, it seems that there is no state-run annuity insurance in your country. Do you plan to establish such kind of schemes? Are there any supporting measures? If so, how effective is the implementation?

- (6) 請問貴國公務人員申請退休時，是否須先符合年齡或年資條件？

When a civil servant applies for retirement, is there any age or seniority requirement?

(7) 公務人員「法定取得年金年齡」的調整，截至目前為止，實務執行成效、面臨到的主要困境與挑戰為何？是否另設計配套措施？

Up to now, in practice, how effective is the adjustment of the aforementioned “statutory pensionable age” (PRESERVATION AGE), and what are the major difficulties and challenges faced? Are there any other complementary measures designed?

(8) 未來是否持續提高國民或公務人員的「法定取得年金年齡」？  
Will the “statutory pensionable age” (PRESERVATION AGE) of citizens or civil servants be raised continuously in the future?

(9) 有關「漸進式退休」，申請人數是否有逐年增加的趨勢？

Regarding transition to retirement, is there a trend that the number of applicants is increasing year by year?

(10) 退休公務人員再任公職是否普遍？是否存在法規限制？

Is it common for retired civil servants to be re-employed in the public sector? Are there any legal restrictions?

(11) 貴國公務人員似乎沒有強制退休年齡的規定。假如某一位公務人員過於年長而無法勝任職務時，雇主應如何評估？有無既定的標準作業流程得以遵循？

It seems that your country does not have a mandatory retirement age for civil servants. If a civil servant is too old and is no longer qualified for the job, how does the employer assess it? Is there any established SOP to follow?

## 2、有關公共部門公積金累積計畫問題

- (1) 貴國尚未正式任用的實習人員、教師、政務人員是否亦參加公共部門公積金累積計畫？如否，則適用的退休金計畫係以何項為大宗？

Do interns ( trainees ) , teachers, Political Appointees and others who have not yet been formally appointed join in PSSap as well? If not, which pension plan do they usually join in?

- (2) 公務人員實施部分時間工作者，雇主是否仍照法定 15.4%之提撥率，提撥退休金？

When a civil servant changes from full-time to part-time work or casual work, does the employer still contribute 15.4% of superannuation salary in accordance with the law?

- (3) 從私部門轉職到聯邦政府部門者，原參加的退休基金是否能夠帶入公共部門公積金累積計畫？

For those who transfer from the private sector to the federal government sector, Can the retirement SUPER they originally participated in be brought into PSSap?

- (4) 離職者公共部門公積金累積計畫帳戶如何運作？公共部門公積金累積計畫是否為可攜式帳戶？

If civil servants resign, how does their PSSap account work? When they leave federal government service, can they continue to use the PSSap account without participating in other super or pension funds? Is PSSap a portable account?

- (5) 根據聯邦退休金公司於 2024 年 6 月公告退休指南(即將退休)所載，公共部門公積金累積計畫參加者平均退休年齡為 62 歲。這個數據是否係以 2023 當年度辦理退休的公務員為統計基礎？如否，這個數據的統計基礎為何呢？

According to Moving to retirement, a guide book provided by CSC (June 2024), for PSSap customers, the average retirement age is 62. Is the data based on the total number of civil servants retired in 2023? If not, how is this data calculated?

- (6) 公共部門公積金累積計畫參加者退休後平均每月支領金額為何？有無相關數據？

What is the average monthly amount of income received by PSSap participants after retirement? Is there any related data?

本報告係經實際與澳洲受訪機關交流意見後，綜參有關前述主題訪談內容及所能取得相關議題之書面資料，主題式分章節撰擬而成。

### 三、行程安排與參訪機關簡介

#### (一) 行程安排

本次考察，主要是瞭解及觀摩澳洲公務人員相關人事制度設計及運作情形，故行前委請駐澳大利亞代表處及駐雪梨辦事處協助接洽澳洲公務人員人事行政主管機關「澳洲公共服務委員會」(Australian Public Service Commission, APSC)、掌理澳洲全國退休金制度的「財政部」(Department of Treasury)及「新南威爾斯州政府人事廳」(NSW Public Service Commission)等接受本考察團拜會。又澳洲財政部為利我國更加瞭解退休金具體運作情況，主動邀請掌理聯邦公務人員退休金制度的「金融部」(Department of

Finance) 共同接待，而新南威爾斯州政府人事廳則因辦公室於本次考察拜訪期間進行內部整修緣故婉謝。藉此，本部委請駐處協助接洽新南威爾斯州警察署 (NSW Police Force) 及消防署 (Fire and Rescue NSW) 同意以澳洲警察、消防人員之結社組織情形進行訪談及意見交流。

本次考察承蒙外交部、駐處多位同仁鼎力協助，以及澳洲公共服務委員會、財政部、金融部、新南威爾斯州警察署及消防署熱情接待，使本次考察獲益良多且行程得以順利圓滿完成，謹此深致謝忱。

本次考察主要參訪及會晤行程集中於 11 月 4 日至 8 日間，其中 11 月 4 日至 6 日在澳洲雪梨地區，11 月 7 日至 8 日在澳洲坎培拉地區；詳細行程如下表所列：

表 1 考察行程表

日期	參訪/會晤行程	主要交流議題
11 月 3 日	啟程前往澳洲	--
11 月 4 日	✓ 拜會新南威爾斯州消防署	澳洲聯邦政府及新南威爾斯州消防人員結社權及組織情形、協商權及爭議權行使方式
11 月 5 日	✓ 拜會駐雪梨辦事處	澳洲國家概況
11 月 6 日	✓ 拜會新南威爾斯州警察署	澳洲聯邦政府及新南威爾斯州警察人員結社權及組織情形、協商權及爭議權行使方式
11 月 7 日	✓ 拜會財政部及金融部	澳洲全國及聯邦公務人員退休金制度設計、稅收政策與退休金管理
11 月 8 日	✓ 拜會駐澳大利亞代表處	澳洲國家概況



	✓ 拜會澳洲公共服務委員會	澳洲鼓勵年青人任公職、彈性工時或遠距離辦公、年幼或高齡家庭成員撫育照護之差假或留職停薪、高階公務員招募及績效管理等
11月9日	自澳洲返國	--

## (二) 參訪機關簡介

澳洲為聯邦制國家，由聯邦政府、6 個州政府及 2 個自治領地 (Territory) 政府組成，各級政府擁有獨立的公務體系與人事管理制度。本次考察拜會澳洲聯邦政府設立的公共服務委員會、財政部、金融部，以及新南威爾斯州警察署及消防署，茲就上開機關(構)簡要介紹如下：

### 1、 澳洲公共服務委員會

澳洲公共服務委員會是聯邦政府的核心機構，澳洲公務人員最高人事政策主管機關，主任委員 (APS Commissioner) 為主要負責人，帶領 2 個副主任委員 (Deputy Commissioner) 及 2 個首席助理主任委員 (First Assistant Commissioner)，底下團隊有助理主任委員 (Assistant Commissioner)、執行經理 (Executive Director) 或法律顧問 (General Counsel) 等，負責制定聯邦公務人員雇用規定與行為準則、高階公務員制度規劃、維護澳洲公務人員體系價值觀及行為準則、提供各機構公共服務事宜諮詢與協助等人事行政相關事項。

# APSC organisational chart | Stewards of the Service

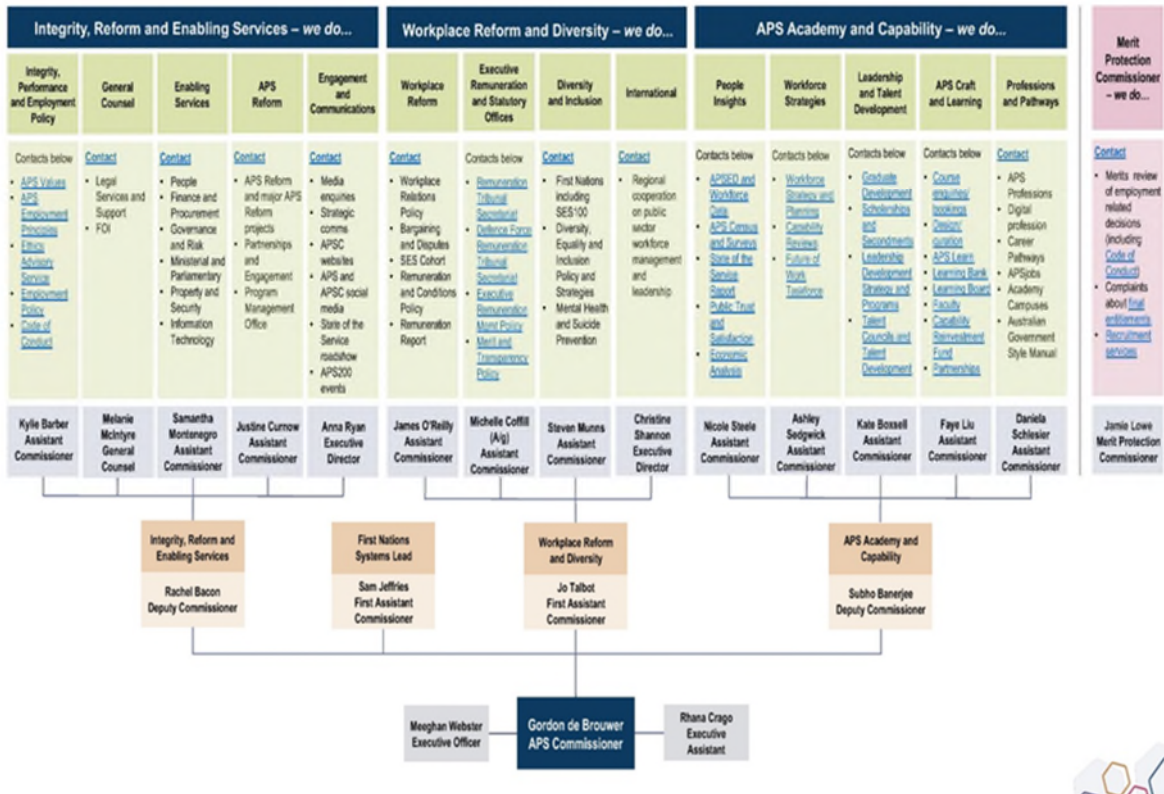


圖 1 澳洲公共服務委員會組織架構（含職責）圖

資料來源：<https://www.apsc.gov.au/about-us/working-commission/who-we-are/organisation-structure>

## 2、 財政部

財政部負責制定全國統一的退休金政策，並確保退休金制度的永續發展。基於澳洲聯邦政府與州政府體制上的差異，澳洲聯邦政府和各州雖然各自管理公務人員退休金，但必須遵守財政部制定的退休金政策，以雇主退休金強制提撥率為例，目前退休金的雇主法定強制提撥率是 11.5%，除規範私部門企業雇主以外，亦適用於聯邦政府和各州政府公務人員退休金，因此政府機構提撥退休金可以高於但不得低於此提撥率。

## 3、 金融部

金融部負責制定政策及立法，建立聯邦公務人員的退休金計畫，並由下轄的聯邦退休金公司負責退休基金的管理與營運；

惟，各州政府則有各自配合的退休基金管理機構。此外，金融部還負責未來支付義務的財務報告，特別是確定給付型退休金（defined benefit schemes）的未來負債。

#### 4、新南威爾斯州警察署

新南威爾斯州警察署是州政府機構，負責保護新南威爾斯州社區和財物安全，透過預防、偵查及調查犯罪、監測和促進道路安全、維護社會秩序、執行和協調緊急救援行動等方式。新南威爾斯州警察人員為新南威爾斯州警察協會（Police Association of New South Wales, PANSW）會員，由該協會代表協商工作條件、工資和解決勞動爭議等警察人員權益。

#### 5、新南威爾斯州消防署

新南威爾斯州消防署是州政府機構，負責新南威爾斯州火災、搶救、有害物質緊急排除、建築物倒塌及恐怖攻擊事件救援，參與新南威爾斯州大多數緊急或災難事件應變階段的關鍵機構之一。新南威爾斯州消防隊員為新南威爾斯州消防隊員工會（Fire Brigade Employees Union, FBEU）會員，由該工會代表協商工作條件、工資和解決勞動爭議等消防人員權益。

## 第二章 澳洲公務人員招募制度

### 一、基本概念探討

在全球化與資訊科技迅速發展的背景下，各國政府正面臨少子女化與高齡化所帶來的人力資源挑戰。社會結構與勞動市場的變遷，使年輕一代對工作價值的認知發生顯著改變，傳統的公務人員招募方式難以完全契合年輕人的職業期望與需求。為此，包括澳洲在內的許多國家，正積極採取創新的人才招募策略，吸引具備現代技能與創新思維的優秀人才，確保政府部門在快速變遷的環境中，持續提供高效且穩定的服務，並保持其長期競爭力。

澳洲為聯邦制國家，由聯邦政府、6 個州政府及 2 個自治領地政府組成，各級政府擁有獨立的公務體系與人事管理制度。澳洲公共服務委員會是聯邦政府的核心機構，專責聯邦公務人員人事政策制定，確保公共服務體系的穩健運作。

為因應人口結構改變、公民對政府服務期望的提升及數位化與人工智能的挑戰，澳洲公共服務委員會於 2020 年成立「APS 勞動力規劃卓越中心」(APS Centre of Excellence for Workforce Planning)<sup>2</sup>，該中心致力於協助各機構發展以證據為基礎的勞動力規劃方法，確保各機構的策略與業務目標緊密結合，並實現預期的轉型和成果。澳洲公共服務委員會於 2021 年 3 月發布《為明天交付：APS 2025 年勞動力策略》(Delivering for Tomorrow: The APS Workforce Strategy 2025)，提出以吸引、發展及靈活運用人力資源為核心的策略框架，確保各機構能迅速回

---

<sup>2</sup> 2019 年政府的 APS 改革議程「為澳洲人提供服務」強調對 APS 勞動力管理採取全面方法的必要性。(Commonwealth of Australia.(2019).Delivering for Australians. A world-class Australian Public Service: The Government' s APS reform agenda.) APSC 於 2020 年成立 APS 勞動力規劃卓越中心，以支持勞動力管理的轉變，並實施第一個 APS 勞動力策略。

應未來各項挑戰，並充分發揮員工潛力。該策略聚焦於三大核心領域<sup>3</sup>：

**(一)吸引、培育及留任技能、專業知識與人才 (Attract, build and retain skills, expertise and talent) :**

- 1、吸引多元人才：制定策略以吸引具備數位技能、政策設計與創新能力的人才，特別重視來自多元背景的優秀人士。
- 2、培育員工技能：為現有員工提供技能提升計畫，包括數據分析、科技應用及領導力發展。
- 3、保留關鍵人才：創造有吸引力的職業發展機會，提供靈活的工作條件與支持，留任對公共服務體系具有價值的員工。

**(二)擁抱數據、技術與彈性且具應變力的勞動力模式 (Embrace data, technology and flexible and responsive workforce models) :**

- 1、應用數據與技術改善勞動力管理：發展和應用先進的數據分析工具，優化勞動力規劃和決策過程。
- 2、推行彈性工作模式以因應不斷變化的需求：加強遠距辦公和混合工作環境的基礎設施，幫助員工平衡工作與生活需求。

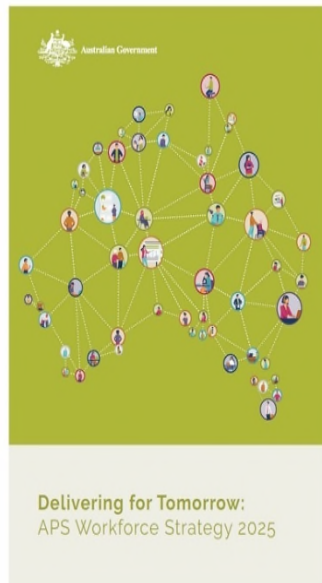
**(三)強化誠信與具使命感的領導 (Strengthen integrity and purposeful leadership) :**

- 1、培育誠信文化：在日常工作中強化員工的誠信與道德意識。
- 2、領導力發展：針對未來需求設計領導力培訓，培養具備戰略眼光與應變能力的領導者來引導員工。

---

<sup>3</sup> The APS Workforce Strategy 2025, 20-35(<https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/aps-workforce-strategy-2025>)。

## Workforce Planning in the APS



### *Workforce planning capability is key to successful implementation of Delivering for Tomorrow: APS Workforce Strategy*

- The APS Centre of Excellence for APS Workforce Planning supports APS agencies in developing robust, business integrated and evidence-informed workforce planning approaches and capability.
- This ensures agency workforce plans drive intended workforce transformation and business outcomes in agencies and across the APS.

圖 2 澳洲公務人員體系的勞動力規劃

資料來源：澳洲公共服務委員會提供

## 二、澳洲制度與觀點

### (一)卓越勞動力規劃的關鍵：與員工生命週期 (Employee Lifecycle)

#### 連結

澳洲公共服務委員會以員工生命週期為基礎，深入了解勞動力組成特性後，據以制定有效策略吸引和保留人才。員工生命週期分為八個階段，其相關內涵如下：

#### 1、早期人才庫參與 (Early Engagement of Talent Pools)：

澳洲公共服務委員會針對高中生與大學生提供多種就業計畫，讓學生在學期間進入政府部門工作，獲得實習經驗同時發展專業技能，為未來的職業生涯奠定基礎。

#### 2、吸引 (Attraction)：

制定明確且具吸引力的員工價值主張，強調公共服務的使命、職

業發展機會和工作環境，以吸引多元背景的優秀人才加入。

### 3、招募與入職（Recruitment/Onboarding）：

實施公平且透明的招募流程，確保以能力為基礎的選拔。入職階段提供新進員工必要的培訓和支持，幫助他們順利融入組織文化並適應工作環境。

### 4、學習與績效管理（Learning and Performance Management）：

澳洲公共服務學院（APS Academy）致力於提升公務人員的專業能力，提供多元的培訓和學習機會。同時，各機構透過績效管理框架，獎勵員工優秀表現，並適時處理績效不佳的情況，協助員工持續成長與發展。

### 5、職涯發展（Career Development）：

支持員工的職業生涯發展，提供多元的職業路徑和晉升機會，鼓勵員工在不同部門和職能間輪調，以積累經驗和提升能力。

### 6、參與度和保留率（Engagement and Retention）：

致力於創造積極的工作環境，透過員工參與計畫和反饋機制，提升員工的工作滿意度和忠誠度，從而提高人才保留率。

### 7、獎勵和認可（Reward and Recognition）：

設立獎勵和認可計畫，表彰員工的卓越貢獻，激勵持續優秀的表現，並促進整體組織績效的提升。

### 8、分離（Separation）：

為即將退休或離職的員工提供支持，包括退休規劃、知識傳承及再就業協助，確保員工能夠順利過渡。同時，與即將退休的員工建立聯繫，鼓勵他們以各種形式持續參與各機構的活動，以支持勞動力需求，同時保留組織的關鍵知識和技能。



綜上，「吸引」與「招募」為澳洲聯邦公務人員勞動力規劃的核心要素，不僅影響優秀人才的加入，更是整體人力資源策略成功的關鍵。以下進一步就這兩部分加以介紹：

## 員工生命週期 Employee Lifecycle



圖 3 員工生命週期

資料來源：本報告整理繪製

### (二)吸引：員工價值主張 (Employee Value Proposition, EVP)

澳洲公務人員體系 (Australian Public Service, APS) 的員工價值主張由澳洲公共服務委員會內的「未來工作小組」(Future of Work Taskforce) 制定。員工價值主張是吸引年輕人才加入澳洲公務人員體系的核心策略之一，旨在彰顯澳洲公共服務機構作為模範雇主的優勢，其涵蓋以下五大核心要素<sup>4</sup>：

#### 1、目的與意義 (Purpose and meaning)：

強調在公共服務體系工作可以對社會產生積極影響，使員工在工作中獲得使命感和成就感。

<sup>4</sup> 參見APS 員工價值主張 Statement(<https://www.apsc.gov.au/working-aps/joining-aps/aps-employee-value-proposition>)。



## 2、學習與成長機會（Opportunities to learn and grow）：

提供廣泛且多元的學習及發展機會，讓員工有機會在澳洲或海外的不同澳洲公務人員體系職位中歷練，促進職業生涯的長期進步。

## 3、社群與歸屬感（Community and belonging）：

塑造一個重視多元背景、觀點與能力的工作環境，鼓勵員工之間的團隊合作，並強化社群歸屬感。

## 4、彈性與平衡（Flexibility and balance）：

提供靈活的工作安排，如彈性工時、靈活的上下班時間、工作分享及遠距或混合辦公模式，幫助員工更好地平衡工作與生活。

## 5、工作條件與生活方式（Conditions and lifestyle）：

提供完善的工作條件，包括具競爭力的退休金、透明的薪酬體系、豐厚的休假福利（如帶薪育嬰假）、彈性的工作安排及完善的福祉支持機制。休假權利亦可隨員工調任至不同澳洲公共服務機構而保留，確保員工享有優質的工作條件與生活方式。

員工價值主張在聯邦公務人員招募平台 APS Jobs 網站<sup>5</sup>上以多元方式呈現，透過影片和文字分享公務人員的真實經驗故事，全方位展現澳洲公務人員體系的職場文化、工作環境及職涯發展機會，凸顯公務體系的吸引力與獨特性。這些內容不僅幫助潛在應徵者深入了解公務人員的工作意義與職責，也清晰傳達其在公務體系中可享有的權利保障與成長機會，既能吸引優秀人才，亦有助應徵者規劃自身的職涯發展，全面提升澳洲公務人員體系在人才市場中的競爭力與形象。

---

<sup>5</sup> APS Jobs 網站（<https://www.apsjobs.gov.au/s/>）。



[Job Search](#)
[Gazette](#)
[Current Employees](#)
[Career Pathways](#)
[About](#)
[FAQ](#)
[Sign In](#)
[Register](#)

## Work with us

Our Employee Value Proposition (EVP) highlights the top reasons our employees enjoy working with us



[Download the video transcript](#)

### Purpose and meaning

Work towards something greater than yourself.

The Australian Public Service (APS) offers a clear purpose and meaningful work where you can make a positive impact in people's lives.

Every employee contributes to improving outcomes for Australia and the Australian people. We do this by providing impartial and informed advice to the government of the day, implementing key policies and delivering services to the Australian community. The work we do touches all aspects of life including social welfare, the economy, national security and the environment.

If you'd like to feel a strong connection to your work and you're committed, accountable and open to change, join us in shaping Australia's future.

### Meet Chris - Team Leader

When Chris joined the APS 22 years ago, he didn't really know what to expect. Now, he sees it as an opportunity to make an impact and influence positive change for Australia.

'I grew up in Walgett, a small rural town, and now I live and work in Dubbo, which is much bigger. I've seen the good and the bad - but also lots of opportunities where I can do some really good work.'

Chris has worked in many roles across his career, but he's drawn to work that helps people in their time of need. He's particularly proud of his experiences providing support to vulnerable youth and survivors of domestic violence, so they can establish a life in which they are safe and financially independent.

[Read More...](#)



圖 4 APS Jobs 招募平台與員工價值主張（摘錄）

資料來源：APS Jobs 網站（<https://www.apsjobs.gov.au/s/>）

### （三）招募

澳洲聯邦政府的公務人員招募制度具備高度的靈活性與透明度，允許各部門根據實際需求進行自主招募，而非依賴全國性的統一考試。依據《公共服務法》第 10A 條，聯邦政府強調招募過程的公平、公正與透明，確保所有應徵者一視同仁，透過公開競爭選拔最適合的人才。澳洲公務人員招募政策亦特別重視多元化與包容性，對於弱勢群體（如原住民、托勒斯海峽群島人及身心障礙者）提供額外支持與機會，不僅提升了體系內部的多樣性，同時為年輕人才提供更廣泛的職涯發展機會。聯邦公務人員職缺的招募流程<sup>6</sup>如下：

<sup>6</sup> 相關論著：Jenny Bloomfield 露珍怡（2021）。〈建立和維繫卓越的公務體系—澳洲的經驗分享〉。

### 1、職缺公告與申請：

澳洲公共服務委員會推出了統一的線上招募平台 APS Jobs（類似於我國行政院人事行政總處的事求人徵才系統），所有職缺（包含工作職責、資格條件與職位等級標準）均會公開於該平台及相關機構網站。應徵者需提交書面申請文件和履歷，說明自身技能、能力或經驗如何符合職位要求。

### 2、資格篩選：

由評選委員會依據職位所需資格條件對所有應徵者的書面資料進行評分與比較，篩選出符合條件者進入複試，複試的評選過程通常包含能力測驗與性格測試、工作案例測試等。

### 3、最終推薦與雇用：

評選委員會完成評估後，將最適任人選推薦給決策者審核，一旦獲得批准，即對錄取者發出雇用通知。依《公共服務法》第22條規定，雇用條件包含試用期的長度（法律未明確規定，通常為3至6個月）等，並安排相關入職培訓。未錄取者可向應徵單位尋求回饋，包括書面文件內容、面試表現及其他評估環節的改進建議，以便提升未來的申請機會。

此外，澳洲公務人員體系針對不同對象，提供多元的職涯發展途徑（Career Pathways）<sup>7</sup>，擇要概述如下：

#### 1、研究生計畫（Graduate Programs）：

目前計有10個類別的研究生發展計畫，包括法律、金融、人力資

---

《國家人力資源論壇》，12。

<sup>7</sup> 職涯發展途徑（Career Pathways），參見澳洲公共服務委員會網站(<https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/workforce-information/research-analysis-and-publications/state-service/state-service-report-2023/capability/career-pathways>)；澳洲政府就業和勞資關係部（Department of Employment and Workplace Relations）網站 (<https://www.dewr.gov.au/graduate-and-entry-level-programs/australian-government-apprenticeship-program>)；APS Jobs 網站(<https://content.apsjobs.gov.au/career-pathways>)。

源和數位專業，截至 2023 年 6 月，該計畫已增加到 1,400 多個職位，職位數較 2021 年 6 月增加了 180%。

## 2、實習或學徒計畫 (Traineeship or Apprenticeship programs)

此類計畫為希望在公共服務部門累積實務經驗的人員，提供在職培訓和職業資格的機會。例如，澳洲政府學徒計畫 (Australian Government Apprenticeship Program) 的申請者將從 APS 3 級別 (或同等級別) 開始，參與結合在職培訓與正式學習發展活動的綜合計畫，成功完成為期 12 個月的計畫後，將有機會晉升到 APS 4 級別 (或同等級別) 的正式職位。

## 3、職業轉換計畫 (Career Change Programs)

此類計畫旨在吸引希望轉換職業的人員，提供進入公共服務部門的途徑。例如，退伍軍人就業途徑計畫 (Veteran Employment Pathway Program) 協助退伍軍人將其軍事技能轉化為公共服務部門的角色。

## 4、數位培訓計畫 (Digital Traineeship Program)：

此計畫旨在提升公共服務部門的數位能力，目標是增加熟練數位專業人員的數量，並為代表性不足的群體 (如偏遠地區居民、退伍軍人及女性) 創造更多就業機會。不同於入門級計畫，數位培訓計畫專為具備一定經驗的求職者設計，強調參與者的專業技能與即戰力，以期快速填補公共服務部門現有能力的缺口。

### 三、觀察與思考

表 2 澳洲與我國公務人員招募制度比較簡表

項目	澳洲	我國
人才吸引	員工價值主張 1、目的與意義。 2、學習與成長機會。	1、推動成立「預備文官團」。 2、考選階段：

	3、社群與歸屬感。 4、彈性與平衡。 5、工作條件與生活方式。	i. 高普考試應試專業科目減列（減少 1 至 2 科）。 ii. 增列口試、提高口試占分比重。
招募方式	各部門自行招募，依實際需求用人，具有彈性 1、澳洲公共服務委員會負責制定聯邦公務人員的招募政策；各州和領地的公共服務委員會負責制定當地的招募政策。 2、聯邦、州/領地政府部門分別自行招募。	國家考試用人，掄才制度統一，具公平性 1、實行公開競爭之考試制度。 2、公務人員考試，分高普初等考試及特種考試（如：身心障礙特考、原住民特考、司法特考、警察特考、外交特考、國安特考等）。
招募流程	1、招募平台：聯邦使用 APS Jobs 網站；各州/領地則有自己的招募網站。 2、申請方式：透過網站提交線上申請，包括履歷及相關證明文件等。 3、資格篩選：依職位要求進行初步篩選、面試及技能測試。 4、最終雇用：對錄取者發出雇用通知並安排入職培訓。	1、考試錄取人員接受訓練：分為基礎訓練與實務訓練，訓練期間為 4 個月至 1 年。 2、訓練期滿成績及格人員分發任用：考試錄取人員經訓練期滿成績及格，取得公務人員考試及格資格，由用人機關派代任用為公務人員。

資料來源：本報告整理繪製。

與澳洲公務人員採行多元化的招募與選拔程序相比，我國公務人員的選拔係依中華民國憲法第 85 條規定，採公開競爭的考試制度，這種始於隋唐時期的科舉制度延續至今，對於保障選拔的公平性與專業性發揮了重要作用。然而，根據考選部考選統計年報，公務人員高普考報名人數，102 年仍有 15 萬 280 人，直到 112 年僅剩下 6 萬 7,339 人<sup>8</sup>，降幅達 55.19%。我國政府為吸引及留任公務人員，積極推動活化人力資本、促進職涯發展及營造友善職場的一系列改革措施，包括：考選部於 110 年和 112 年舉辦「預備文官團」，讓大學生透過參訪機關、實務研習及專題競賽等內容，了解公務體系運作及工作性質，有助激發他們對公務職涯的興趣；並針對現職公務人員，放寬公務人員為親自養育 3 足

<sup>8</sup> 考選部編印，2024，《中華民國 112 年考選統計》，台北：考選部。

歲以下子女，得不受轉調機關範圍限制；完善育嬰留職停薪制度，本人及配偶能同時申請育嬰留職停薪，共同照顧年幼子女；強化功績導向之陞遷原則，降低年資對人才運用之影響；修正專門職業及技術人員轉任公務人員條例規定，對資深績優人員放寬職系調任限制，並縮短晉升簡任官等職務之年資條件，以培育專技轉任人員跨領域之專業職能並暢通其陞遷管道。這些措施對於吸引及留任優秀人才具有正面影響。

承前所述，澳洲與我國公務人員招募制度具有本質上的差異，招募方式及流程亦各不相同，我國如何在現行考試用人的制度基礎上，借鑒與揉合澳洲經驗，探索更具創新和靈活的方式來吸引年輕一代加入公務體系，強化我國吸引及留任公務人員的成效，值得細細思量。

#### **(一)強化早期人才庫的建立：**

澳洲聯邦公務人員的勞動力規劃重視對於潛在公務人員的吸引—「早期人才庫參與」，有系統地對高中生與大學生提供多種就業計畫，與我國考選部推動「預備文官團」計畫的核心思維相同，目的均在於提升年輕人對於政府部門和公務人員工作的認識及興趣，使其將擔任公務人員納入職涯考量，俾充實公務人力之人才庫，至我國是否持續或擴大推動「預備文官團」，使其成為一個常態性的計畫，或可依參團團員的心得回饋及追蹤其日後實際報考公務人員考試之比率等面向後，予以詳慎衡酌決定。

#### **(二)制定公共服務價值主張：**

澳洲公共服務委員會制定員工價值主張，輔以影音內容，分享現任公務人員的工作經驗、職涯發展故事，在聯邦公務人員招募平台 APS Jobs 網站廣為宣傳。我國順應社會環境變遷，持續檢討優化公務人員各項人事制度與福利，是否參考澳洲模式，制定一套符合國情且具明確方

向的公共服務價值主張，並於徵才網站（如行政院人事行政總處的「事求人」徵才系統）廣泛行銷宣傳，涉及相關機關權責，尚須評估跨部會合作的可行性。

### **(三)多元的公務人員選拔方式：**

澳洲公務人員招募並非透過國家考試之統一掄才機制，由聯邦、州、領地政府各部門依據職缺所需資格條件，自行辦理招募，因此招募流程及資格篩選方式更加多元彈性。我國考選部於 112 年 5 月 29 日舉行「公務機關協助人力招募座談會」，與會機關代表對於我國強化用人機關於初任公務人員考試程序之參與，除傳統筆試外，逐步調整增加口試及導入性向測驗或能力測驗等多階段考核方式多表示贊同，以利用人機關全面評估應考人的素質和潛力，提升我國考試選拔的精確性與機關用人的穩定性。

### **(四)高齡公務人力活化運用：**

澳洲公共服務委員會為順應人口結構高齡化之趨勢，為即將退休的公務人員提供再就業協助，鼓勵他們持續參與政府部門活動，以支持勞動力需求，同時為組織保留關鍵知識與技能。我國現行亦面臨高齡化與少子女化之議題，因此如何妥善運用資深或即將退休人員的專業知識與經驗，由資深公務人員擔任導師，針對新進人員提供個人化的職業建議與實務經驗分享，透過導師的支持與指導，增強年輕世代對工作的認識與承諾，並促進世代間的知識傳承，是值得我國政府部門人力資源管理實務努力的方向。

## **四、小結**

為吸引優秀年輕人才加入我國公務體系，我國可在公平、公正、公開的考試用人制度基礎上，聚焦公務人員職涯發展的生命週期，從

早期參與策略（如建立人才庫、公務人員初任考試納入口試或能力測驗等多元選拔方式等）著手，並提供多元化的職涯發展機會，促進年輕世代的參與感與認同感。透過創新且靈活的宣傳，讓公務人員的工作變得更加透明和親近，幫助年輕人更深入地了解公務人員的職責內容及完善的福利與支持機制，藉以提升我國公務人員招募之成效及公務人員的素質，從而更好地應對未來人力資源市場的挑戰。



## 第三章 澳洲高階公務員制度

### 一、基本概念探討

當今政府公共事務日趨複雜，面對全球化、環境氣候變遷、社會多元化與利益分歧、公眾期望提升與數位化轉型等挑戰，對於政府政策制定與執行的動能，正需借重具備各領域專業知識、豐富歷練和深厚學識的高階公務員，負責擘劃與整合行政團隊，致力於回應公眾期待及提升國家的施政績效。因此，高階公務員著實為國家治理關鍵角色。

澳洲聯邦政府於 1984 年成立高階公務員制度，1999 年通過《公共服務法》，廢除公務人員統一的考試進用制度，授權各機構自行遴選及雇用所屬人員，由各機構首長自行負責。澳洲 2000 年公共服務分類規則（Public Service Classification Rules 2000）之分類指引，將澳洲聯邦公務人員依層級由低至高分為三類：一般公務員（Australian Public Service, APS 1-6）、管理人員（Executive Level, EL 1-2）及高階公務員（SES 1-3）。因此，澳洲高階公務員是澳洲公務人員體系至關重要的領導階層，是類人員職位分為 3 種級別（SES 1-3），負責提供廣泛的策略領導與專業知識，賦予高階公務員的使命，則以高道德標準及最高品質策略性指導，推動澳洲公務人員體系價值觀<sup>9</sup>的實現，確保公共服務在政策執行與社會目標達成中發揮最大效用。澳洲高階公務員雖已行之有年，有一套特別的管理制度，惟其迄今仍致力於創新改革，目的在於提升高階公務員的領導能力及績效。

我國現行公務人員人事制度尚無高階公務員之界定，我國簡薦委

---

<sup>9</sup> 澳洲 1999 年公共服務法第 10 條定義澳洲公務人員體系價值觀，係指導澳洲公務人員體系公務人員行為和決策的基本原則，內涵為致力於服務（Committed to service）、倫理（Ethical）、尊重（Respectful）、負責（Accountable）、公正（Impartial）。

公務人員均適用同一套規範辦理管考，簡任職務為常任公務人員之最高官等層級職務，如擬擔任該官等職務，依公務人員任用法第 17 條第 2 項規定，公務人員經本部銓敘審定合格實授現任薦任第九職等職務，須具一定資績要件，再經參加薦升簡訓練合格者，始取得升任簡任第十職等任用資格，故薦升簡訓練為晉升簡任官等職務公務人員的在職訓練之一，以培育通識知能與跨域統合能力，儲備未來具發展潛力人才之發展性訓練<sup>10</sup>，又基於簡任官等人員時常作為政務人員與常任人員間的溝通橋樑，扮演著銜接政策制定與執行層面的關鍵角色，透過培訓制度<sup>11</sup>及職務歷練<sup>12</sup>，激發潛能，因此考試院所屬公務人員保障暨培訓委員會每年辦理之高階公務人員中長期發展訓練<sup>13</sup>受訓對象為全國簡任第十職等以上公務人員。基此，本章節我國高階公務員係以簡任第十職等以上公務人員為定義，並將之與澳洲高階公務員作探討。

## 二、澳洲制度與觀點

### (一) 高階公務員在澳洲公務人員體系的角色定位

高階公務員的角色定位，分為 5 個職責領域，其內涵如下：

#### 1、提供策略領導：

高階公務員在機構及整個澳洲公務人員體系層級提供高效性策略性領導，制定政策方向，確保服務質量，並持續推動機構的長

---

<sup>10</sup> 參國家文官學院薦升簡訓練簡介，國家文官學院網站 <https://www.nacs.gov.tw/cp.aspx?n=3247>。

<sup>11</sup> 公務人員保障暨培訓委員會，近幾年辦理「高階文官培訓飛躍方案」(Take Off Program for Senior Civil Service)，依據高階公務人員中長期發展性訓練辦法第 24 條規定訂定，目的為培育具卓越管理、前瞻領導及民主決策知能之才德兼備高階公務員。

<sup>12</sup> 依行政院公布「行政院限制所屬公務人員借調及兼任要點」第 4 點第 1 項第 7 款所訂，各機關透過該要點辦理進行高階公務員跨機關職務歷練。

<sup>13</sup> 公務人員訓練進修法第 2 條第 2 項及第 4 項授權訂定之高階公務人員中長期發展訓練辦法第 4 條第 1 項規定：「本訓練課程以增進簡任第十職等或相當職務以上公務人員未來職務發展所需知能為目的。」

期發展。

2、專業知識與政策建議：

高階公務員透過自身專業知識，在政策建議、計畫和服務交付、監控管理方面作出貢獻，同時確保業務決策之完整性。

3、促進跨機構合作：

高階公務員重視機構內部及跨機構合作，尤其在跨單位及多部門間合作，達成共識並完成交付任務。

4、維護澳洲公務人員體系價值與原則

高階公務員除須遵守澳洲公務人員體系行為準則（APS The Code of Conduct）外，對內要積極推動，將此價值觀於組織內部紮根，對外則代表政府與利益相關者保持有效溝通。

5、高度負責之結果導向

高階公務員須對結果負有高度責任，確保政策與計畫的成功實施，以滿足政府與社會的期望。

## （二）各級別高階公務員職位特點

澳洲每個級別高階公務員（SES 1-3）的角色定位、核心職責及技能要求方面均有所區別，透過《澳洲綜合領導系統》<sup>14</sup>（Integrated Leadership System, ILS）訂定標準，進一步確定每個高階公務員職位級別所需的行為與技能標準，使其有特定的顯著特徵，有助於各機構準確區分各職位應有職能要求。

1、高階公務員第一級別（SES Band 1）：

屬於分支機構或團體的核心領導，通常需要在分支機構或團體中發揮領導作用，負責制定策略方向並確保資源和流程整合，從

---

<sup>14</sup> 澳洲公共服務委員會於 2004 年 7 月推出，提供各機構和高階公務員用於領導力發展的工具，受到整個澳洲公務人員體系以及其他司法管轄區的重視。

而支持機構更高層次的目標，須收集並分析資訊、政策和程序，並設計或改進系統、營運計畫以及更廣泛的政策或專案。

## 2、高階公務員第二級別（SES Band 2）

屬於機構中高級管理職位，負責管理更多資源或提供政策諮詢，領導團隊策略性地實施計畫，並在多重框架中平衡資源，確保效率和成效，專注於與政府目標一致的策略活動，預測未來需求並致力於機構永續性，例如人員發展、資訊共享、資源管理等，以實現策略的執行最佳結果。

## 3、高階公務員第三級別（SES Band 3）：

策略性領導角色，業務規劃範圍涉及機構或澳洲公務人員體系，需具備跨學科和多樣化的管理能力，提供策略性領導，並對機構管理負全部責任。負責整合和協調大型活動及核心業務，處理複雜、創新或政治敏感問題，有助於實現政府目標並促進機構的永續發展。

### （三）澳洲高階公務員的遴選程序

澳洲設有公共服務部門執行長的《領導行為憲章》<sup>15</sup>（The Secretaries' Charter of Leadership Behaviours）規範高階公務員的領導標準，要求是類人員靈活應對政府需求。因此，澳洲聯邦政府在填補高階公務員職缺時，澳洲各機構必須遵循澳洲 1999 年《公共服務法》及 2022 年《澳洲公共服務委員會指導原則》<sup>16</sup>（Australian Public Service Commissioner's Directions 2022），核心內容為高階公務員應基於績效

<sup>15</sup> 澳洲於 2022 年發布，由澳洲公共服務委員會制定，為澳洲公共服務部門執行長期望在自己和高階公務員看到 DRIVE 行為，以支持現代系統領導，與澳洲公務人員體系價值觀和行為準則內涵一致。其中 DRIVE 行為的五個關鍵為 be Dynamic（具有活力）、be Respectful（尊重）、have Integrity（誠信）、Value others（重視他人）及 Empower people（賦能他人）。

<sup>16</sup> 根據澳洲 1999 年公共服務法制定。

雇用與晉升，以及確保選拔過程公平透明，以吸引來自多元背景的頂尖人才，特別是擁有私部門經驗人才，並根據高階公務員專業素質和職位需求進行雇用或晉升決定。除法規要求外，各機構進行招募流程時，尚需遵循澳洲聯邦政府所定程序：

1、 職位角色定位分析 (Define-Role analysis)：

各機構應確定高階公務員職位職責範圍，以為選拔過程提供清晰指引。職位角色定位分析有助於準確傳遞職位訊息，並提高工作安排靈活性，確保招募公告清晰且無歧視。

2、 高階公務員職位雇用方式 (Options for filling SES vacancy)：

澳洲各機構填補高階公務員職位，可採取策略性考量，選擇最佳雇用方式。

(1) 長期雇用 (Ongoing)

各機構若以不固定任期填補高階公務員職缺，彈性透過外部招募、內部及其他機構人選晉升 (Promotions) 或調動 (Movements at level) 等方式填補職缺。在特定情況下，各機構亦可調動現有高階公務員，以快速應對機構需求，無需進行公開招募或競爭性選拔程序。

(2) 非長期雇用 (Non-Ongoing)

各機構雇用固定任期的高階公務員，應經過公開競爭性選拔程序，任期最長為 5 年。

(3) 臨時借調 (Temporary Transfers)：

機構臨時調動現任澳洲公務人員體系的機構高階公務員、須經當事人、原機構及新機構首長三方書面同意，並以書面協議確定調職的生效日期與期限。

### 3、吸引人才 (Attract)

利用公開透明方式，進行宣傳職缺，如刊登廣告 (Advertising)<sup>17</sup>，又刊登職缺欄位「類似空缺」<sup>18</sup> (Similar vacancy and merit lists) 定義，將會影響澳洲建立高階公務員「優秀名單或人才庫」的實用性。

### 4、評選過程 (Select)

#### (1) 高階公務員評選委員會 (SES selection committee)：

- i. 澳洲公共服務委員會指定人員參與 (Commissioner's participation)，全程參與高階公務員招募流程，確保招募過程符合澳洲公務人員體系整體利益<sup>19</sup>。
- ii. 各機構組成成員，除澳洲公共服務委員會指定人員外，自行決定評選委員會其餘成員，包括成員職位級別和人數<sup>20</sup>。

#### (2) 評估應徵者 (Assessing candidates)：

各機構可靈活選擇評估方式，主要透過面試和推薦人書面報告來評估應徵者的領導力和道德行為。評選委員會也可以僅使用書面報告來收集資訊並評估應徵者的適合性，但若決定進一步辦理面試，則限於入圍者，面試問題應聚焦職位需求，並給應徵者公平表達的機會。

---

<sup>17</sup> 高階公務員職缺必須於澳洲公共服務公報 (The PS Gazette) 上發布，以確保所有符合資格的澳洲居民有公平申請職缺的機會，亦可透過外部渠道，如各機構的網站、專業出版物或其他媒體作為補充，吸引特定技能或符合職缺需求的人選。

<sup>18</sup> 各機構刊登職缺欄位「類似空缺」描述級別職位性質以及承擔職責所需工作相關能力與特質，與「優秀名單或人才庫」中的原始職缺相似，各機構即可利用「優秀名單或人才庫」來填補高階公務員空缺，同時必須通知澳洲公共服務委員會。

<sup>19</sup> 澳洲公共服務委員會指定人員審查評選過程有無遵循《高階公務員績效領導架構》(Senior Executive Service Performance Leadership Framework) 中要求同時考量行為與成果，以及應徵者如何體現《領導行為憲章》的行為準則及澳洲公務人員體系價值觀。

<sup>20</sup> 高階公務員評選委員會組成人數至少 3 名成員，理想情況下為 4 名。在實務上評選委員會成員的職位級別通常需高於或相當於應徵者所應徵職位級別，以確保具備評估該職位所需能力和要求的專業知識。又各機構招募特定專業背景高階公務員職位，如會計和財務職位時，至少應有 1 名高級會計和財務專業人士作為評選委員會成員 (Specialist panellist)，以確保選拔具備專業判斷力。

(3) 共享「優秀名單或人才庫」(Sharing merit lists or pools)：

對於所有高階公務員職缺，可利用現有「優秀名單或人才庫」，促進澳洲公務人員體系機構間的人才流動，以優化資源分配<sup>21</sup>。

(4) 決策與結果 (SES selection decisions and outcomes)：

選拔程序結束後，評選委員會須向機構首長或代表人提供建議，但機構首長或代表人不受評選委員會提出的建議約束，最終決策應記錄在案，並符合《公共服務法》規範，又最終決策與評選委員會建議不符，需充分說明理由並保存相關記錄。

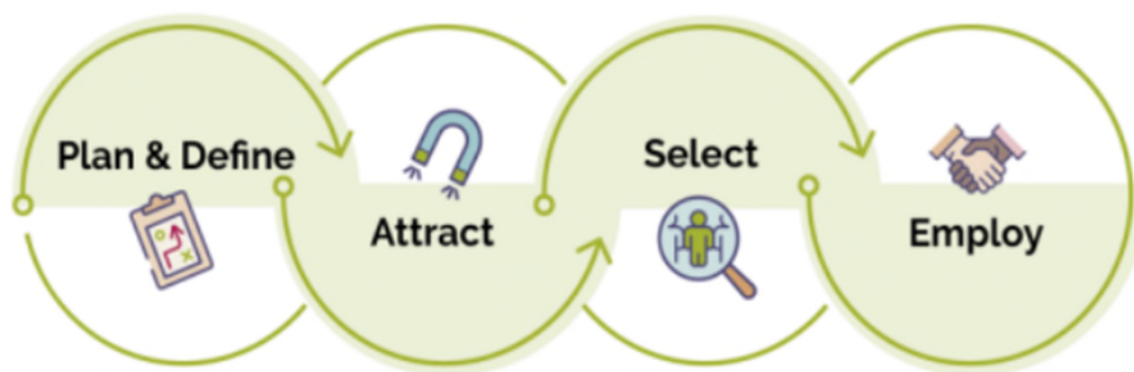


圖 5 澳洲高階公務員招募遴選程序簡圖

資料來源：澳洲公共服務委員會網站 (<https://www.apsc.gov.au/working-aps/information-aps-employment/senior-executive-service-ses/senior-executive-service-ses-recruitment>)

<sup>21</sup>「優秀名單或人才庫」自原職缺廣告公告日起 18 個月內有效，各機構需將相關資訊告知列入「優秀名單或人才庫」人員，並與澳洲公務人員體系其他機構共享「優秀名單或人才庫」。

#### (四) 薪酬 (Remuneration)

澳洲 1999 年通過《公共服務法》，各機構已無統一之薪酬結構，高階公務員薪酬是授權各機構自行決定。目前澳洲聯邦政府公務人員的薪酬種類，可從澳洲公共服務委員會近期蒐集澳洲公共服務機構薪酬數據<sup>22</sup>瞭解，聯邦政府公務人員主要薪酬有總獎勵和津貼。

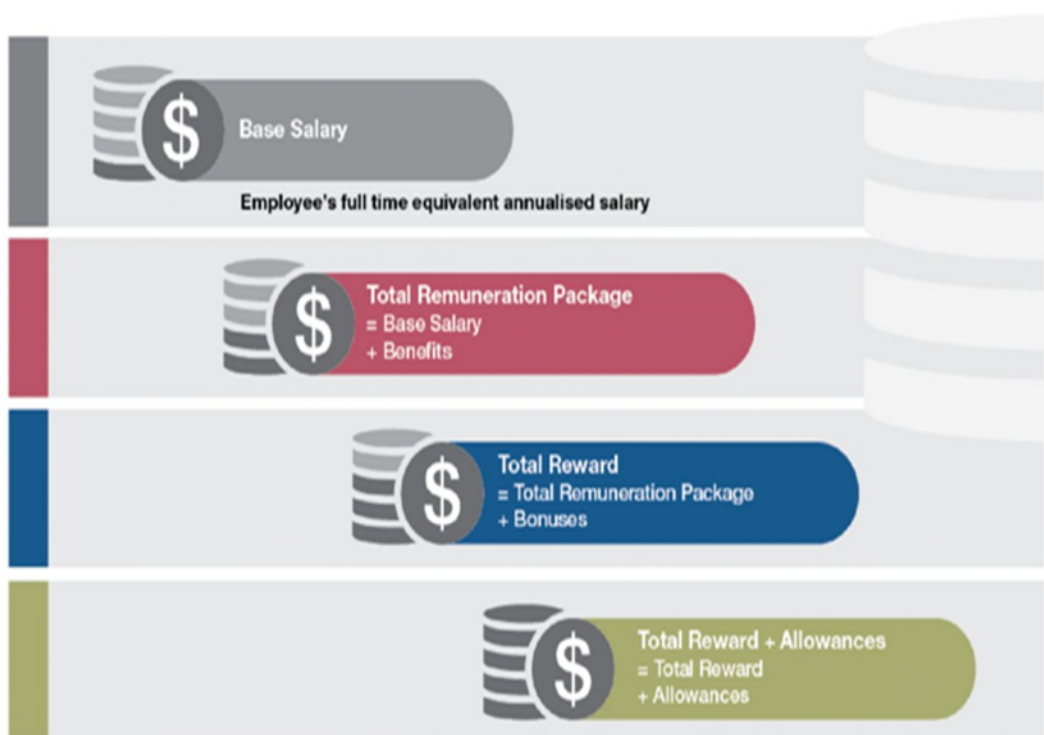


圖 6 澳洲聯邦政府公務人員薪酬組合

資料來源：澳洲公共服務委員會網站公布所有澳洲公共服務機構薪酬組合

(<https://www.apsc.gov.au/remuneration-reports/aps-remuneration-data-31-december-2023/appendix-1-guide-interpreting-data>)

<sup>22</sup> 澳洲公共服務員委員會每年依據公共服務法蒐集所有澳洲公共服務機構薪酬數據，最新統計數據係蒐集所有澳洲公共服務機構截至 2023 年 12 月 31 日之薪酬數據，並於 2024 年 8 月 7 日發布於該委員會網站 (<https://www.apsc.gov.au/remuneration-reports/aps-remuneration-data-31-december-2023>)。



- 1、總獎勵金 (Total reward) 包括總薪酬 (Total Remuneration) 及獎金<sup>23</sup> (Bonuses)。總薪酬包括基本工資 (Base Salary)<sup>24</sup>和福利金<sup>25</sup> (Benefits)。
- 2、津貼 (Allowances)，係指總獎勵以外補貼，涵蓋工作條件、資格和與工作相關的費用；津貼取得和資格決定於公務人員雇用契約規定特定條件和職位具體情況。

Composition of median Total Reward (TR) by classification, 2023

Classification	Median TR	Median Base Salary	Base Salary component %	Benefit Component \$	Benefit component %	Bonus Component \$	Bonus component %
APS 1	\$64,199	\$55,172	85.9%	\$8,954	13.9%	\$73	0.1%
APS 2	\$68,518	\$59,374	86.7%	\$9,144	13.3%	\$0	0.0%
APS 3	\$77,984	\$67,316	86.3%	\$10,668	13.7%	\$0	0.0%
APS 4	\$89,938	\$77,331	86.0%	\$12,537	13.9%	\$70	0.1%
APS 5	\$99,365	\$85,503	86.0%	\$13,862	14.0%	\$0	0.0%
APS 6	\$115,995	\$99,779	86.0%	\$16,196	14.0%	\$21	0.0%
EL 1	\$146,019	\$124,931	85.6%	\$20,383	14.0%	\$705	0.5%
EL 2	\$182,765	\$155,309	85.0%	\$27,163	14.9%	\$293	0.2%
SES 1	\$268,459	\$226,200	84.3%	\$42,080	15.7%	\$179	0.1%
SES 2	\$344,027	\$290,440	84.4%	\$53,133	15.4%	\$454	0.1%
SES 3	\$468,584	\$394,784	84.3%	\$72,638	15.5%	\$1,162	0.2%

- (a) Includes employer superannuation contribution, motor vehicle cost/cash in lieu of motor vehicle, motor vehicle parking and any other benefits and supplementary payments.
- (b) Includes individual performance bonuses, sign-on bonuses, productivity bonuses, retention bonuses, whole-of-agency or group performance bonuses and fixed top-of-salary range payments paid in lieu of incremental progression.

圖 7 澳洲 2023 年各級別中位數總獎勵金組成 (幣別：澳元 AUD)

資料來源：澳洲公共服務委員會官網 2024 年 8 月 7 日發布，從所有澳洲公共服務機構蒐集 2023 年薪酬數據 (<https://www.apsc.gov.au/remuneration-reports/aps-remuneration-data-31-december-2023>)

<sup>23</sup> 獎金 (Bonuses) 包括績效獎金 (Performance)、簽約獎金 (Retention)、生產力獎金 (Productivity)、留任獎金 (Sign-on)、整個機構或團隊績效獎金 (Performance by the employee's group)，以及固定的最高薪資範圍 (Fixed top-of-salary range payments)。

<sup>24</sup> 基本工資相當於全職的年薪 (An employee's full time equivalent annualized salary)。

<sup>25</sup> 福利金 (Benefits) 包括雇主退休金繳款 (Employer superannuation contribution)、機動車輛費用 (Motor vehicle cost)、取代機動車輛的現金 (Cash in lieu of a motor vehicle)、機動車輛停車位 (motor vehicle parking)、個人福利 (personal benefits) 和其他補充付款 (Other supplementary payments)。

## （五）澳洲當前高階公務員績效管理

澳洲推行《高階公務員績效領導架構》（SES performance leadership framework），是公共服務的近期改革議程首要事項之一，採用「績效領導」（Performance Leadership）的概念，取代傳統的「績效管理」（Performance Management）語言，旨在從高階公務員提升公共服務開始進行改革，加強行為和結果的績效管理，創造並維持強大的績效領導文化，確保澳洲公務人員體系所做的一切事情均體現誠信，以增進澳洲民眾對高階公務員的信心與信任。各機構人力資源團隊負責維護機構政策、實施最佳實踐及報告各機構績效，爰該架構有助於各機構了解自身績效管理現狀，並做出提升績效實踐的決策，內容如下：

### 1、核心理念

#### （1）加強透明度與釐清權責是否相符：

從行為與成果兩方面，為高階公務員制定一致的績效標準。

#### （2）建立誠信文化：

透過心理安全與尊重工作環境，推動誠信成為澳洲公務人員體系的核心價值。

#### （3）推動領導力發展：

促進「如何交付成果」的重要性，培養全方位領導能力。

### 2、各機構實施績效領導架構需要具備的要素

#### （1）對行為與結果的期望（Expectations for behavior and outcomes）

高階公務員須體現澳洲公務人員體系的價值觀及《領導行為憲章》的行為準則<sup>26</sup>，所以對高階公務員領導績效進行評估，應將

---

<sup>26</sup> 意指高階公務員交付團隊任務除有效達成目標外，所交付任務手段同時還須符合澳洲公務人員體系價值觀和行為準則，從而確保整體績效的有效性和道德性。

行為與結果視為同等重要，即高階公務員達成卓越成果不能用來抵銷或最小化行為問題，兩者均須納入績效評估標準。由於高階公務員的領導行為決定澳洲公務人員體系是否具備高績效，並提供心理安全感，讓帶領的公務人員能自由發表意見，創造尊重和安全的工作環境，杜絕歧視和騷擾行為，另外各機構還可根據自身運作需求納入對高階公務員額外的行為期望要求。

## (2) 績效評估 (Performance assessment)

i. 正式與非正式的績效對話 (Formal and informal conversations)：正式對話必須每年至少進行 3 次，即績效週期開始、中期和結束時進行對話，機構主管應考慮並詢問高階公務員職涯需求，另外對任何問題需採取行動解決，並輔以即時的建設性回饋。除了正式對話之外，非正式的績效對話也應該在整個績效週期中進行，提供高階公務員定期及具建設性發展為重點的回饋，以提升其敬業度和能力，從而實現高績效。

### ii. 他人回饋 (Feedback from others)：

機構主管在績效週期間必須尋求其他人的非正式回饋，即與高階公務員角色相關的人員，例如直接報告、客戶、同業、政策利害關係人和專案合作夥伴。機構主管必須從多元化的群體中收集回饋，且機構主管應與高階公務員協商決定向何人收集回饋，以具體瞭解高階公務員對帶領的公務人員和整體績效的影響。

### iii. 年度績效評級 (Annual performance rating)：

根據高階公務員的行為和結果進行個人績效評估，進行一個績效評級。高階公務員績效評級分為進展順利（On Track）、發展中（Developing）及進展不順利（Not on Track）等3種<sup>27</sup>。在績效評級中，行為表現至少占比50%，縱然是結果上的優異亦無法彌補行為上的不足。若高階公務員在績效週期內表現不佳，機構主管必須即時採取措施，以幫助恢復應有的績效。

iv. 評估績效的一致性（Consistency in assessing performance）：

各機構必須制定內部流程，並必須隨時進行校準，確保對所有高階公務員的領導能力及績效評價具有統一評估性，以培養領導能力，同時提升機構主管客觀評估，並對高階公務員提供認可和及時有效性回饋的能力，而非對高階公務員須達到績效評級的人數進行排名或設定配額。

（3）獎勵與認可（Reward and recognition）

對高階公務員的激勵，除貨幣獎勵外，鼓勵透過非貨幣獎勵（如職業指導安排發展機會、正式表彰等），尤其是著重表彰與「如何交付結果」相關的行為，更可以防止高績效者因過度工作導致倦怠。

（4）發展（Development）

各機構應充分準備、周全規劃、定期審查，以及策略性地恢復高階公務員發展計畫，都是維持長期高績效的關鍵因素。各機

---

<sup>27</sup> 高階公務員績效評級有3種，分別為「進展順利」指高階公務員滿足或超越對其行為和結果雙重評估期望；「發展中」指高階公務員對自身職位或澳洲公務人員體系不熟悉，尚未滿足（或需要改進）行為或結果期望，最遲應在下一次年度評估中達到「進展順利」評級；「進展不順利」指高階公務員未達預期，將啟動績效不佳流程。高階公務員不能在兩個連續績效週期中給予「發展中」評級，仍未達到「進展順利」評級，則應評為「進展不順利」。

構主管必須在每個績效週期開始時與高階公務員進行對話，確定高階公務員發展需求<sup>28</sup>。這些發展需求應在整個績效週期內定期審查並根據需要進行調整，以促進高階公務員的持續成長。

#### (5) 處理績效不佳 (Unsatisfactory performance)

- i. 如果在整個績效週期中，發現高階公務員績效不令人滿意，各機構主管必須迅速啟動該機構處理績效不佳流程。各機構及時的干預措施能夠確保問題得到快速並妥善解決，促進高階公務員績效恢復。
- ii. 高階公務員當其績效被評為「進展不順利」時，機構主管必須根據該機構的處理績效不佳流程，採取適當、敏感且及時的管理措施，以幫助高階公務員恢復到預期的工作表現水準。當高階公務員未達到績效協議中約定的績效指標（含領導行為或貢獻）時，而被評估績效評級為發展不順利，機構主管提供一定期限仍未達到所需績效水平，可能會對高階公務員重新分配到不同等級角色、減少工資、降低級別或終止雇用關係。

---

<sup>28</sup> 各機構瞭解高階公務員發展需求主要透過的方式有 3 種，分別來自高階公務員上次績效評估的反饋，包含其所達成的成果和尚需改進的部分；運用九宮格潛力距陣 (Nine-box Grid potential matrix)，評估高階公務員潛力並確定可能發展領域；使用 360 度回饋 (360-degree feedback)，高階公務員需定期從主管、下屬、同事及利害關係人處獲得全方位回饋，這有助於全面了解其優勢與待改進之處。高階公務員至少每 3 年參與一次 360 度回饋。如果機構主管發現問題會影響績效，應將回饋納入績效評估，並與高階公務員進行討論，360 度回饋可透過多種方式進行，具體流程可由各機構自行決定。

### 3、實施計畫 (Implementation)

- (1) 澳洲公務人員體系已開發出成熟度模型<sup>29</sup> (Maturity mode)，作為各機構引入《高階公務員績效領導架構》的自我評估工具，幫助各機構實施該架構<sup>30</sup>。
- (2) 各機構績效成熟度狀態水準不同，有些已與架構要求一致，而有些尚未完備必需要素，各機構導入成熟度模型後，自身績效成熟度狀態水準等級分為初始 (Initial)、已定義 (Defined)、優化 (Optimised) 等 3 種<sup>31</sup>。各機構透過成熟度模型審查自身績效管理現狀，確定需額外關注的領域發展，並制定提升策略。
- (3) 機構負責人及機構的責任 (Agency head and agency accountability)，指機構負責人應對其機構進度負責，並分 3 個階段進行報告<sup>32</sup>。

---

<sup>29</sup> 成熟度模型幫助各機構了解自身現有績效流程、政策、指導方針和工具，並根據分析結果制定未來重點工作計畫。

<sup>30</sup> 所有澳洲公共服務機構必須在 2024 年之前完成自我評估，評估自身成熟度狀態，並向澳洲公共服務部門執行長委員會 (The Secretaries Board) 報告結果。各機構須儘早開始實施架構，並在 2025 年全面實施。

<sup>31</sup> 各機構導入成熟度模型後，其成熟度狀態水準分為，等級 1 (Level 1) 為初始 (Initial) 指機構處於新興成熟度，可能仍在建立能力，尚未將標準全面融入流程；等級 2 (Level 2) 為已定義 (Defined) 指機構達到一致性，並將改善策略納入流程中；等級 3 (Level 3) 為優化 (Optimised) 指機構已完全符合架構要求，並專注於流程的持續改進。

<sup>32</sup> 機構責任分 3 個階段，第一階段為機構須向部門執行長委員會報告數據，以監控整體績效成熟度；第二階段為機構負責人透過機構調查向澳洲公共服務委員會報告，並提交年度報告給部門執行長委員會，包括成熟度自我評估和高階公務員績效評估摘要；第三階段為機構定期使用成熟度模型進行自我評估，以完善架構應用，未來轉由機構自我監管。

- (4) 個人績效責任 (Individual accountability for performance)，指高階公務員績效評估將納入高階公務員招募流程，主要分 3 個階段<sup>33</sup>納入參考。
- (5) 若高階公務員調動至新機構，其原任機構首長需要提供績效評估摘要，惟高階公務員可以選擇拒絕向新機構提供該摘要。新機構首長可以參考績效評估摘要瞭解高階公務員發展需求，並決定是否與相關主管分享該摘要。

### 三、觀察與思考

#### (一) 職缺開放競爭以遴選職能所需人才

- 1、澳洲聯邦政府授權各機構自行負責所屬人員之遴選及雇用，高階公務員職務出缺時，在滿足《公共服務法》所規定，高階公務員招募依據績效選拔人才，選拔過程必須公平且透明的基本原則下，對澳洲居民開放所有高階公務員職缺，而出缺機構可以選擇從私部門、現有的「優秀名單或人才庫」、機構內及其他機構人員現職人員陞任或調任等多種管道遴選適合的人才。在此招募過程中，除了重視個人的專業知識、學經歷，亦重視個人能體現澳洲公務人員體系價值觀和《領導行為憲章》規定的行為準則，各機構自組評選委員會，有一套嚴謹過程，以選拔技能和經驗符合職務職責所需的人才，值得特別注意的是澳洲各機構共享「優秀名單或人才庫」，各機構招募高階公務員，亦可從「優秀名單或人才庫」選擇適合人才，

---

<sup>33</sup> 第一階段 (Phase 1) 指在推薦人審查表現行為時參考 (Referee checks - demonstrating behaviours)，所有高階公務員招募流程需進行裁判檢查，推薦人除了考慮應徵者如何展示《領導行為憲章》中的行為準則和澳洲公務人員體系價值觀外，還評估行為表現及過往成果；第二階段 (Phase 2) 指在推薦人審查績效總評時參考 (Referee checks - performance summaries)，從 2025 年 7 月起評選小組主席 (The chair of the selection panel) 可以從應徵者的推薦人處，獲取其過去 2 年績效評估摘要，以增強績效透明度；第三階段 (Phase 3) 指機構之間流動時參考 (Movements between agencies)，當各機構對架構應用成熟後，績效評估將綜合多方面資料，強化公平性，並促進機構間的合作與人才流動。

以促進人才交流。

- 2、我國高階公務員職位，於憲法明定考試用人之基本規範，考試及格方可任用為公務人員，簡任職務僅由現職公務人員晉升或調任，除法律另有規定外，無法進用未具公務人員任用資格者擔任。澳洲聯邦政府的高階公務員招募採用開放性公平競爭之用人精神，公開競爭是為創造一個公開透明，著重職位能力及績效的方式，爰其對所有高階公務員職務（SES 1-3）全面開放，僅對招募流程作原則性規範，不排除從公務體系以外招募人才，具有多元而彈性的用人管道，選才重點放在選取具有領導能力，帶領組織、團隊提升國家競爭力、提供優質公共服務的職能需求，因此，我國與澳洲在高階公務員人事管理上對於人才選擇開放程度有所不同，澳洲選才途徑模式、分享「優秀名單或人才庫」與所蘊含選賢舉能的核心理念，仍值得我國參考思量。

## （二）彈性化人力資源管理

- 1、澳洲聯邦政府公務人員無統一遴用和薪酬的人事制度，各機構首長為高階公務員的雇主，擁有任命、解雇及其他管理權利義務，而澳洲公共服務委員會主要負責原則性規範，建構一個遴用人才的基本原則，供各機構執行，並扮演協調各機構與高階公務員人事條件的角色。各機構擁有最終遴選、任用和薪酬等方面的決策權利，賦予高度的自主性和彈性，使得公務人員的雇用關係與私部門的勞資關係逐漸趨同。由於高階公務員任用，是以定期契約為主，高階公務員進用的任期、職位級別、薪資結構、解雇原因等工作條件，完全由各機構視業務推動及職缺所需，為高階公務員量身定制書面契約，也因為不同機構基於自身業務需求進用人才，勢必發展出



各自的人力資源管理，整合全國人力資源管理則成為澳洲聯邦政府的課題。

- 2、我國高階公務員的各項權利義務，與一般公務人員並無顯著差異，即公務人員係依同一套規範辦理管考，也就是我國所有公務人員均適用同一套任免、考績、級俸、陞遷、褒獎等人事法制，本部為人事法制主管機關，用人機關則為實際執行單位，具有人事權，公務人員經派代任用後，送本部銓定資格及俸級，則其經銓敘審定有案之俸級應予保障，非依法律不得變更，因此我國公務人員受永業制保障。相較澳洲高階公務員以定期契約約定工作條件，在不違背澳洲公共服務委員會規範的基本原則，各機構擁有彈性自主的人力資源管理，我國目前高階公務員（包含一般公務人員）各項人事管理均以法律建制，視個別情形而彈性管理之範圍有限。惟高階公務員是否個別化管理並無絕對好壞之分，關鍵在注重高階公務員領導能力，對於公務體系發展的正向影響，因此，我國高階公務員制度是否參採彈性人力資源管理尚須審酌。

### （三）建立一致性績效評估要素供各機構遵循

#### 1、澳洲與我國高階公務員績效評估之比較

澳洲高階公務員目前以《高階公務員績效領導架構》對其領導能力及績效評價建立統一評估性，而我國則無論簡任、薦任或委任公務人員，均一體適用公務人員考績法規定，並無對簡任第十職等以上公務人員另設特別之考核機制。有關澳洲及我國績效架構（考績制度）的比較概略彙整如表 3：

表 3 澳洲與我國高階公務員績效評估比較簡表

項目	澳洲	我國
考績宗旨	體現誠信、創造並維持高績效 領導文化	綜覈名實、信賞必罰，作準確客 觀考核 <sup>34</sup>
定期考績	1. 年度績效評級 2. 績效週期內績效不佳，必要 時，隨時啟動績效不佳程序	年終（另予）考績 <sup>35</sup>
考核項目	1. 績效協議中約定績效指標 2. 行為和結果是否滿足各機 構預訂期望，在績效評級 中，行為表現至少占比 50% 3. 如何展現《領導行為憲章》 行為準則和澳洲公務人員 體系價值觀	1. 綜合工作(65%)操行(15%)、 學識(10%)、才能(10%) 4 項予以評分。 2. 考核之細目由銓敘部訂定 <sup>36</sup>
評鑑方法	1. 與機構主管正式對話至少 3 次 2. 與機構主管即時性的非正 式績效對話 3. 他人的回饋（與高階公務員 接觸的相關人員）	單向考核 （平時考核輔以面談機制）
辦理程序	在滿足《高階公務員績效領導 架構》下，各機構人力資源團隊 自行制定內部程序	1. 主管人員評擬 2. 考績委員會初核 3. 機關長官覆核 4. 主管機關或授權之所屬機關 核定 5. 銓敘部銓敘審定 <sup>37</sup>
考績等次 及用語	1. On Track（進展順利） 2. Developing（發展中） 3. Not on Track（進展不順利）	1. 甲等 2. 乙等 3. 丙等 4. 丁等 <sup>38</sup>
考績結果 與獎懲	1. 運用獎勵（貨幣與非貨幣， 無固定形式），以及認可（如 表彰與「如何交付結果」相 關行為） 2. 進展不順利：重新分配到不 同等級的角色、減少薪資和	1. 甲等：晉俸級並給與考績獎 金 1 個月 2. 乙等：晉俸級並給與考績獎 金 0.5 個月 3. 丙等：留原俸級 4. 丁等：免職 <sup>39</sup>

<sup>34</sup> 公務人員考績法第2條規定。

<sup>35</sup> 公務人員考績法第3條規定。

<sup>36</sup> 公務人員考績法第5條及其施行細則第3條規定。

<sup>37</sup> 公務人員考績法第14條規定。

<sup>38</sup> 公務人員考績法第6條規定。

<sup>39</sup> 公務人員考績法第7條及第8條規定。

	<p>降低級別及終止雇用關係</p> <p>3. 兩個連續績效週期中給予「發展中」評級，仍未達到「進展順利」評級，則應將其評為「進展不順利」</p>	
--	--	--

資料來源：本報告整理繪製。

## 2、以高階公務員個人需求設計獎勵和認可

澳洲針對高階公務員之個人需求設計獎勵和認可，藉此吸引和留住人才，同時透過表彰模範行為並取得成果的高階公務員，以避免高績效者為達成成果的過勞行為，來改善公共服務機構內部的工作文化。我國公務人員考績，係以考核年度的工作成果作考績評定，「如何達成成果的行為表現」並非考評項目，考績結果就年終考績考列甲等或乙等而言，均可晉敘本俸或年功俸並領有考績獎金，並無針對個人需求給予獎勵設計。

## 3、隨時對績效不佳者作立即性調整

澳洲對高階公務員績效結果，無設立排名，僅針對個人表現預期期望及歷年表現評估，不僅對績效週期結束績效結果未達預期（績效協議中約定績效指標）者進行職務、薪資調整及輔導，也隨時對績效週期間表現未達預期者作立即性輔導、調整，以恢復個人績效或進行不適任淘汰，不同於我國政府機關辦理年終考績係對所屬人員進行全體人員考績等次評比，且現行公務人員考績法有明定特殊事件之不適任事由，始能辦理丁等考績<sup>40</sup>免職，年度中有

<sup>40</sup> 公務人員考績法第6條第3項規定：「除本法另有規定者外，受考人在考績年度內，非有左列情形之一者，不得考列丁等：一、挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。二、不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。三、怠忽職守，稽延公務，造成重大不良後果，有確實證據者。四、品行不端，或違反有關法令禁止事項，嚴重損害公務人員聲譽，有確實證據者。」

一次記二大過事由辦理專案考績<sup>41</sup>免職，使得政府機關若無法定事由之情形，是不能進行考績免職，但政府機關常因種種人情因素而無法確實徹底執行。是以，澳洲高階公務員考績結果評估與年度工作表現連結，並透過輔導、調整職務等方式協助績效不佳者，似可作為我國未來考績制度研議參考。

#### 4、運用績效管理型塑績效領導文化

澳洲深知高階公務員是凝聚澳洲公務人員體系團隊意識中扮演關鍵角色，澳洲聯邦政府對高階公務員行為和結果進行績效管理，企圖型塑績效領導文化，確保建立一個具有誠信的澳洲公務人員體系，以增進澳洲民眾對高階公務員的信心與信任，對是類人員在澳洲公務人員體系中的角色寄予厚望，使得澳洲公務人員體系具有獨樹一幟風格。

### 四、小結

澳洲聯邦政府認定高階公務員係有別於其他公務人員之群體，是公共服務體系穩定運作的基石，所以對於高階公務員有一套特別的管理制度，並隨著內外環境變化適時改革，澳洲聯邦政府致力於加強高階公務員公共服務能力，使澳洲公務人員體系能夠發展以適應瞬息萬變的社會和澳洲民眾不斷上升的期望。澳洲聯邦政府對於高階公務員的招募、任用及績效，均非常重視其是否符合澳洲公務人員體系核心價值與行為規範，除將其納入相關公務員人事管理規範中，並由公共

---

<sup>41</sup> 公務人員考績法第3條第3款規定，各官等人員，平時有重大功過時，隨時辦理之專案考績。第12條第1項第2款規定，因一次記二大過辦理專案考績者，免職。第12條第3項規定：「非有左列情形之一者，不得為一次記二大過處分：一、圖謀背叛國家，有確實證據者。二、執行國家政策不力，或怠忽職責，或洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害，有確實證據者。三、違抗政府重大政令，或嚴重傷害政府信譽，有確實證據者。四、涉及貪污案件，其行政責任重大，有確實證據者。五、圖謀不法利益或言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽，有確實證據者。六、脅迫、公然侮辱或誣告長官，情節重大，有確實證據者。七、挑撥離間或破壞紀律，情節重大，有確實證據者。八、曠職繼續達4日，或一年累積達10日者。」

服務委員會督促高階公務員實踐，及透過高階公務員個人績效，努力建立一個心理安全與尊重的工作環境，創造誠信文化，成為當前澳洲公務人員體系的核心價值。

我國高階公務員與一般公務人員適用相同法制，目前仍為受永業制保障之常任文官，與前開澳洲公開遴選高階公務員制度有本質上之差異，然高階公務員是帶領組織增進國家競爭力、提供優質公共服務，不可忽視的重要關鍵。本部、行政院人事行政總處及公務人員保障暨培訓委員會等 3 主管機關自 2009 年起不斷溝通及協商，需否為是類人員遴用、陞遷、考核、俸給等人事管理事項，制定有別於一般公務人員之法律，迄今仍持續檢討高階公務員改革制度事宜。或許未來在建構適合我國國情之高階公務員制度時，可藉由本次考察汲取澳洲高階公務員運作模式的理念及經驗，俾利我國持續開展高階公務員的整體職能，強化現有人事管理、培育措施，以提升高階公務員素質及施政能力。

## 第四章 澳洲公務人員彈性工作

### 一、基本觀念探討

OECD 發布的《美好生活指數》（Better Life Index），將生活與工作平衡納入衡量幸福感的重要指標；其在 2021 年《就業展望》（Employment Outlook 2021）報告中亦指出，彈性工作安排（如彈性工時、遠距辦公）在 2020 年爆發嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情期間，成為維持企業營運和提升員工福祉的關鍵策略。這些研究揭示，彈性工作模式不僅能促進工作與生活平衡，提升個人幸福感，亦有助勞動市場的永續發展。

COVID-19 疫情的爆發對全球工作模式帶來深遠影響，促使遠距辦公的普及與彈性工作制度的推廣。在疫情初期，各國政府為減少人群接觸，實施封鎖和社交距離措施，迫使企業與政府部門轉向遠距辦公模式，透過視訊會議和雲端技術等數位工具，確保業務正常運作。同時，面對全球少子女化與高齡化的挑戰，工作與家庭責任間的平衡需求日益增加，促使彈性工時和結果導向的管理模式逐漸受到重視。近年來，各國政府積極推動公務人員彈性工作，不僅是因應疫情的短期策略，更是對於未來工作模式長期變革的重要推動力量。

### 二、澳洲制度與觀點

在 COVID-19 疫情爆發後，澳洲公共服務委員會開始深入探討彈性工作的重要性。澳洲公共服務部門執行長委員會（The Secretaries Board）於 2023 年 3 月通過《澳洲公共服務彈性工作原則》（Principles of Flexible Work in the APS），該原則強調彈性工作在公共部門中的重要地位，旨在提供多樣化選擇以兼顧員工個人需求及部門運作效能，但未就員工得

申請彈性工作的特定情況加以規範。澳洲公共服務委員會鼓勵各機構依據彈性工作原則的指導方針，結合實際需求予以設計，故具體的彈性工作安排將因機構運作需要、職位特性、工作性質及與員工協商的結果而有所不同。以下為《澳洲公共服務彈性工作原則》<sup>42</sup>的主要內容：

**(一)全職位適用彈性安排：**

所有職位均可採取彈性工作安排，但適用的彈性類型會因職位特性而異。

**(二)互惠互利：**

彈性工作安排須基於員工與組織、團隊三方互惠的基礎，確保個人需求與組織、團隊目標的平衡。

**(三)組織與團隊需求優先：**

討論個人彈性安排時，需以組織及團隊運作需求為優先考量。

**(四)重視定期的面對面接觸：**

彈性工作安排應確保員工之間有意義且定期的面對面接觸，以促進協作和連結感。

**(五)融入常規並持續改進：**

彈性工作應被視為組織運作的常態，並通過實踐和示範不斷進行改進與優化。

《公平工作法》<sup>43</sup>針對國家就業標準（National Employment Standards, NES）<sup>44</sup>訂定原則性規範，其中第 62 條規定每週標準工時 38 小時，但允許在合理且必要的情形下增加額外工時；第 65 條明確賦予

---

<sup>42</sup> Principles of Flexible Work in the APS(<https://www.apsc.gov.au/news-and-events/latest-news/principles-flexible-work-aps>)。

<sup>43</sup> 依《公平工作法》第13條規定，該法適用對象包含國家體系雇主及其員工(即聯邦政府機構及其員工)，以及大部分私營企業雇主及其員工。

<sup>44</sup> 國家就業標準(NES)係指所有員工所應享有的最低標準就業權利。

員工申請彈性工作安排的權利，包含調整工作時間、工作模式及工作地點，同時規範了申請的資格與程序，雇主收受此類申請時，須合理考量員工需求並以書面形式回應。因此，儘管《澳洲公共服務彈性工作原則》未對申請彈性工作的資格作出具體規定，根據《公平工作法》規定，員工在特定情況下享有要求彈性工作安排的權利：

- 1、懷孕的員工。
- 2、受傷或患病的員工。
- 3、負有照顧責任的員工：須照顧學齡前或學齡兒童、身心障礙者或年老家屬的員工。

澳洲聯邦公務人員的彈性工作安排包括多種形式，主要涵蓋彈性工時和遠距辦公兩大類型：

### (一)彈性工時 (Flexible Working Hours)

澳洲聯邦公務人員彈性工時協商事項，須符合澳洲公共服務委員會的政策指導-澳洲公共服務協商共同條件聲明(APS Bargaining Statement of Common Conditions)<sup>45</sup>，並於各機構的企業協議 (Enterprise Agreement) 中明確規定具體實施細節，常見的彈性工時<sup>46</sup>安排為：

#### 1、彈性工作時間 (Flexitime)

允許員工彈性調整每日的工作時數，前提是須符合每週規定的總工作時數，例如某天工作較長時間以換取其另一天提早結束。然而，各機構通常設有「核心工作時段」(Core Hours)，員工需在該時段內出勤，核心工作時段以外的時間，則可靈活選擇工作開

<sup>45</sup> 澳洲公共服務協商共同條件聲明 (APS Bargaining Statement of Common Conditions) 是澳洲公共服務 (Australian Public Service, APS) 協商過程中的一份政策性文件，目的是為APS不同機構的員工提供一致的勞動條件框架。這份聲明確保所有APS員工在薪酬、福利和工作條件方面，享有共同標準，以促進公平和一致性。

<sup>46</sup> 參見Fair Work OMBUSMAN網站(<https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/best-practice-guides/flexible-working-arrangements>)；APS Bargaining Statement of Common Conditions 30 November 2023(<https://www.apsc.gov.au/apsbargaining#aps-wide-bargaining-statement-of-common-conditions-2023>)。



始及結束的時間。

## 2、壓縮工作週 (Compressed Working Week)

員工在不減少總工作時數的前提下，將標準的工作週壓縮至較少的工作日數。例如：員工可以選擇在 4 天內完成原本 5 天的工作時數，每天的工作時間相應延長。

## 3、工作共享 (Job Sharing)

兩名或多名員工共同分擔一個全職職位的責任和工時，滿足個人對於工作時間的需求，參與者的薪酬和福利按其分擔的工時比例計算。

## 4、部分工時 (part-time)

員工選擇以低於全職工時的模式工作，根據協議每週工作少於標準工時，以平衡其他生活責任或追求個人興趣，薪酬和福利按其個人工作時數比例計算。

## (二)遠距辦公 (Remote Work)

COVID-19 疫情後，遠距辦公逐漸成為澳洲公共服務的常態化選擇。澳洲公共服務委員會將遠距辦公納入長期政策框架，為員工提供多元化的工作模式。在實務層面，各機構的企業協議 (Enterprise Agreement) 明確規範了遠距辦公的具體條件，進一步為員工提供更靈活的政策支持。遠距工作安排如下：

### 1、全時遠距工作 (Full-time Remote Work)

員工全週在家或其他非辦公室地點工作。此安排通常適用於職責可完全遠程完成且不影響團隊協作的職位。

### 2、部分時間遠距工作 (Part-time Remote Work)

員工每週部分時間在辦公室工作，其他時間在家或其他地點工作。

這種混合模式有助於維持面對面交流，同時提供靈活性。

(三) 澳洲聯邦公務人員彈性工作的實施範圍與成果(依本考察團參訪澳洲公共服務委員會之意見交流整理)

1、範圍及普及度：

- (1) 彈性工作安排在所有澳洲公共服務機構中廣泛實施，約 76% 的員工參與某種形式的彈性工作。
- (2) 各機構根據職位需求和業務特性，靈活應用彈性工作安排，具體成效因個別彈性工作天數和模式而有所不同。

2、管理挑戰與案例測試：

- (1) 當前的主要挑戰在於平衡組織需求與個人需求，尤其是全時遠距工作不適用於所有員工和崗位。
- (2) 為解決前述挑戰，部分案例已提交至公平工作委員會(Fair Work Commission, FWC)<sup>47</sup>進行裁決，相關測試案例將用以評估彈性工作條件的可行性。

### 三、觀察與思考

表 4 澳洲與我國公務人員彈性工作比較簡表

項目	澳洲	我國
彈性工時	1、《公平工作法》第 62 條規定：每週標準工時 38 小時。 2、《公平工作法》第 65 條規定：員工有申請彈性工作安排（含工作時間、工作模式及工作地點）的權利。 3、彈性工作安排，依各機構的企業協議辦理，常見形式如下： (1) 彈性工作時間。	1、公務員服務法第 12 條規定： (1) 每日辦公時數 8 小時，每週總時數 40 小時，每週應有 2 日休息日。 (2) 得在不影響為民服務品質原則下，調整辦公時數及休息日數。 (3) 辦公日中彈性調整辦公時數及休息日數等事項，由總統府、國家安全會議

<sup>47</sup> 公平工作委員會(Fair Work Commission)是澳洲職場關係仲裁機構與註冊組織監管機構，負責制定勞動裁定、批准企業協議，並協助解決工作中的問題。

	<p>(2) 壓縮工作週。  (3) 工作共享。  (4) 部分工時。</p>	<p>及五院分別訂定，或授權所屬機關(構)依其業務特性定之。</p> <p>◆現行我國總統府、國家安全會議、考試院及司法院所定公務員辦公時數規範<sup>48</sup>，與公務員服務法第 12 條之規範內容一致；行政院所定公務員服勤規範<sup>49</sup>，則明定各機關(構)得視業務實際需要，在不變更公務員服務法第 12 條規定之每日 8 小時辦公時數下，彈性訂定辦公時間。</p> <p>2、性別平等工作法第 19 條規定：</p> <p>(1) 受僱於雇用 30 人以上雇主之受僱者，為撫育未滿 3 歲子女，得向雇主請求每天減少工作時間 1 小時。</p> <p>(2) 減少之工作時間，不得請求報酬。</p>
<p>遠距辦公</p>	<p>1、《公平工作法》第 65 條規定：員工有申請彈性工作安排(含工作時間、工作模式及工作地點)的權利。</p> <p>2、遠距工作安排，依各機構的企業協議辦理。</p>	<p>行政院人事行政總處函頒一行政院與所屬中央及地方各機關(構)試辦居家辦公參考原則，訂有居家辦公申請事由或條件：</p> <p>1、各機關(構)得審酌其業務性質及人力調配等因素，本於權責自行決定是否試辦。</p> <p>2、試辦期間：原訂自 112 年 6 月 1 日起至 112 年 12 月 31 日止，嗣延長試辦 2 年至 114 年 12 月 31 日止。</p>

資料來源：本報告整理繪製。

<sup>48</sup> 總統府及所屬各機關公務員辦公時數規則第 2 條、國家安全會議及所屬機關公務員辦公時數規則第 3 條、考試院及所屬各機關(構)公務員辦公時數準則第 3 條、司法院及所屬機關公務員辦公時數規則第 2 條。

<sup>49</sup> 行政院與所屬中央及地方各機關(構)公務員服勤實施辦法第 3 條。

表 5 我國實施彈性工時情形—以行政院與所屬機關（構）為例

依據	行政院與所屬中央及地方各機關（構）公務員服勤實施辦法第 3 條規定：各機關（構）得視業務實際需要，在不變更公務員服務法第 12 條規定之每日辦公時數（8 小時）下，彈性訂定辦公時間。	
調整方式	整體放寬	視業務實際需要彈性調整辦公時間，不以 1 小時為限。
	個別放寬	更為彈性之辦公時間 1、懷孕。 2、具身心障礙證明（手冊）。 3、有照顧幼兒或年長者等需求之同仁。 4、其他經機關認為適當之情形。
註：行政院人事行政總處彈性上班實施要點第 3 點第 1 款規定，彈性上下班時間為上午 7 時 30 分至 9 時 30 分上班，下午 4 時 30 分至 6 時 30 分下班。		

資料來源：本報告整理繪製。

表 6 我國實施居家辦公參考原則

依據	行政院與所屬中央及地方各機關（構）試辦居家辦公參考原則	
申請條件	機關業務及設備	機關人員需求
	1、業務是否適宜。 2、機關人力調配。 3、資通訊或其他設備是否完善。 4、其他有關業務運作之情形。	1、本人或其配偶、直系親屬有身心障礙或重大傷病。 2、本人懷孕或其配偶懷孕須親自照顧。 3、須親自照顧 12 歲以下子女或孫子女。 4、其他經機關認為適當之情形。

資料來源：本報告整理繪製。

彈性工作安排無論在公部門還是企業界，都被視為吸引人才、提高效率及促進工作與生活平衡的關鍵措施。隨著數位科技的蓬勃發展和工作型態的多樣化，許多國家已將彈性工時和遠距辦公制度化，作為提升組織競爭力的核心策略之一。特別是在後疫情時代，遠距辦公已由應急性措施逐步演變為長期的工作模式。例如，澳洲聯邦政府在 COVID-19 疫情期間大規模實施遠距辦公，並在後疫情時期持續推動。反觀我國，

自 2023 年疫情趨緩以來，部分公部門逐步取消彈性工作安排之措施。

從彈性工時的層面觀之，澳洲和我國政府部門均實施「彈性上下班時間」，而澳洲公務人員尚得採取之「工作共享」及「部分工時」，雖可滿足個人生活安排需要，然對我國公務人員任用、考績、休假及退撫年資均以全時工作為計算基礎之制度設計，則有其限制。從遠距辦公的層面觀之，我國公務人員與國家間係屬「公法上職務關係」，公務人員代表國家服務人民，澳洲政府部門實施之「全時遠距工作」及「部分時間遠距工作」，似無法完全肆應我國公共服務提供不影響為民服務品質之要求，尤以位居第一線的公務人員（如戶政機關櫃檯服務）須與民眾面對面交流，其工作性質更是難以允許公務人員較長時間離開辦公地點之工作崗位。

「橘逾淮為枳」，制度可以借鏡，但無法完全移植！我國政府部門可進一步思量澳洲公務人員彈性工作制度對我國的啟示與運用之可行性。

#### **(一)推動更靈活的彈性工時安排：**

澳洲政府各機構的企業協議，允許員工在符合每週規定工作時數的前提下，彈性調整每日工作時數。我國公務員服務法第 12 條規定，主管機關可在維持每週總工時 40 小時、每週休 2 日的前提下，調整所屬機關每日辦公時數及每週休息日數，然實務上多數機關仍侷限於每日 8 小時辦公時數的框架，尚未實行更靈活的工時安排。是否參酌澳洲模式，設置靈活的工時範圍，使公務人員根據需求自由調整每日工作時數，例如在每週 40 小時總工時要求下，5 個工作日之工時安排分別為 10 小時、10 小時、8 小時、6 小時、6 小時，值得各主管機關納入實務運作之參考。

#### **(二)彈性工作安排之因地制宜：**

依澳洲公共服務委員會之意見交流，約有七成以上的聯邦公務人員參與某種形式的彈性工作，與現行我國部分政府機關逐步取消彈性工作安排，形成明顯的落差。承前所述，我國公務人員人事制度設計、職務特性，乃至國情和社會文化風氣均與澳洲存有相當程度之差異，爰尚難單就是否大規模推動彈性工作，予以評斷政策之優劣得失，然為期我國政府成為更優質雇主，仍宜密切關注和適度回應公務人員平衡工作與生活之需要，透過各種彈性工作安排之實務經驗累積，形成最適合我國政府運作的彈性模式。

### **(三)以彈性工作支持家庭照護需求及穩定機關人力運用的多元對策：**

隨著人口結構老化及雙薪家庭比例的提升，公務人員在育幼與扶老等家庭照護方面的需求日益增長，112年2月15日修正公布之公務人員任用法第22條規定，放寬公務人員為親自養育3足歲以下子女，得不受轉調機關範圍限制，嗣後迭有公務人員向本部建議放寬有照護年老家屬需求者之限制轉調年限，倘我國能在相關配套措施（如設立清晰的政策目標與績效評估指標、提供技術支持與保障資料安全）完善後，擴大彈性工作模式的適用範圍，允許此類人員優先申請遠距辦公，將有助適度緩解尚在限制轉調期間之公務人員所面臨的家庭照護困境。此外，彈性工作安排對於偏遠地區的公務機關也具有重要意義，有助於提升其職場吸引力並留住人才，達成公務人員與機關的雙贏局面。

## **四、小結**

為營造友善職場工作環境，在不影響公務之執行與相關配套措施得以完善的前提下，我國可借鏡澳洲經驗，推動更加靈活的彈性工時與遠距辦公政策，以因應少子女化與高齡化帶來的人力資源挑戰，並透過優化人力配置、滿足不同群體的需求，平衡公務人員的工作與生活，進一

步提升工作效率強化政府效能，以及我國公共服務體系在全球化競爭中的執行力與吸引力。

## 第五章 澳洲公務人員相關育嬰用假規定

### 一、基本觀念探討

2023年，聯合國宣布全球人口突破80億，然少子女化與高齡化卻成為當前多數國家面臨的首要議題，如何維持國內人口結構，同時兼顧經濟發展與社會福利之衡平，成為公部門刻不容緩的人事管理事項之一。

在探討澳洲公務人員相關休假權利前，有必要先了解澳洲就業系統及制度。澳洲無如我國公私部門二者適用不同體系，在工作關係上均統稱員工（Employees）與雇主（Employers）。澳洲員工權益規範由三大勞動法體系組成，分別為《公平工作法》、國家就業標準及國家工作場域關係系統（National Workplace Relations System），旨在保障工作場所的公平和合理性，規範公平薪資、工作條件、協商權益、反歧視及解雇保護等事項，且含括員工的最低雇用條件與待遇、每周最大工時、彈性工作安排、休假、退休金請領等相關規定。同時，為監督上開業務執行，並提供員工法律諮詢及爭議裁決途徑，設有公平工作委員會（Fair Work Commission）和公平工作申訴官（Fair Work Ombudsman）獨立法定機構，負責處理與勞工有關的法律爭議和申訴等業務。由此可顯示澳洲政府對勞工權益的層層重視與保障。本章節旨在探討澳洲聯邦政府公務人員相關育嬰休假權益規定，亦可反思本國制度之執行情形，作為日後我國公務人員請假規則及公務人員留職停薪辦法修正之參考。

### 二、澳洲制度與觀點

#### （一）澳洲親職假

澳洲親職假可簡單分為無薪和帶薪親職假二種，適用對象為屬國家就業系統的澳洲全體員工，無論是本人、配偶、或事實伴侶雙方均可申



請，惟帶薪親職假尚有一定的請領給付條件，且澳洲政府近年來致力於提升帶薪親職假給付額度及相關請假福利，以推動女性勞動就業率及鼓勵男性投入家庭照顧。至計算請假日數及請領給付時，澳洲多以週表示（以正常工時 1 週有 5 個工作天計算）。以下就澳洲親職假<sup>50</sup>別分述如下：

## 1、懷孕期間彈性無薪親職假（Flexible unpaid Parental Leave During Pregnancy）及無薪特別親職假（Unpaid Special Parental Leave）

### （1）懷孕期間彈性無薪親職假：

依《公平工作法》第 73 條規定，於預產期最多 6 週前（即懷孕 34 週）開始，享有彈性的無薪親職假直到孩子出生為止。懷孕員工如選擇在上開期間繼續工作，雇主可要求提供適合工作的醫生證明。

### （2）無薪特別親職假：

依《公平工作法》第 80 條規定，有資格享有無薪親職假的懷孕員工，若患有懷孕相關的疾病或懷孕 12 週後流產，且嬰兒非死胎<sup>51</sup>之情形者，得申請無薪特別親職假，且須盡快通知雇主預期請假期間，雇主亦得要求員工提供證明（如醫療證明）。其請假期限至妊娠結束或該員工適合重返工作崗位時，以較早者為準。又員工於懷孕期間請無薪特別親職假時，不會減少其申請無薪親職假的請假額度。

## 2、無薪親職假（Unpaid Parental Leave）

---

<sup>50</sup> 參考網址：<https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/fact-sheets/minimum-workplace-entitlements/parental-leave-and-related-entitlements>。

<sup>51</sup> 依澳洲公平工作法第 77 條之 A 第 2 款定義，死胎（stillborn child）指嬰兒出生時體重至少 400 克或懷孕週數達到至少 20 週，但自出生以來未曾呼吸或未有心跳的情況。（<https://www.fairwork.gov.au/taxonomy/term/528>）。

(1) 法源依據：《公平工作法》第 70 條至第 79 條

(2) 請假事由：

含懷孕、照顧新生兒、領養 16 歲以下孩童及孩童死亡（包括早產、死胎或嬰兒死亡）。

(3) 請假期間：

在預產期 6 週前即可申請（即懷孕期間彈性無薪親職假，如前所述），並於孩子出生後可申請 12 個月的無薪親職假，如雇主同意，在第一次親職假期結束前 4 週以書面提出延長申請，可再延長至多 12 個月，意即可請至小孩滿 2 足歲為止。

(4) 請假形式：

可為單一連續期間（如 1 月 1 日至 7 月 31 日）；或彈性期間（一天或連續期間，如同時請 7 月 1 日、7 月 8 日、7 月 15 日共 3 天；或是 7 月 10 日至 7 月 12 日連續 3 天期間）<sup>52</sup>；又或連續期間和彈性天數的組合（如請 7 月 1 日、7 月 8 日及 7 月 15 日至 7 月 31 日的親職假）。

(5) 提出申請：

在預產期 6 週前即可申請無薪親職假，員工如欲請假，須提前 10 週通知雇主，並提供預產期證明（如醫療證明）或收養日期和年齡證明，若因早產等其他情形未於 10 週前申請，須盡快提出。在

<sup>52</sup> 彈性無薪親職假：

依澳洲公平工作法第 72 條之 A 規定，彈性親職假指員工可在 24 個月的無薪親職假中彈性請假（修法施行後，自 2024 年 7 月 1 日長達 100 天，原僅有 30 天），可在孩子出生或領養的前 24 個月內休假，可為單一天或多天數的組合。員工可在連續親職假前後及回職復薪後請彈性親職假，該請假日數計入員工的總無薪親職假額度。又根據孩子出生或領養日期，能夠請彈性無薪親職假天數如下：

2024 年 7 月 1 日之前	最多 100 天
2024 年 7 月 1 日至 2025 年 6 月 30 日之間	最多 110 天
2025 年 7 月 1 日至 2026 年 6 月 30 日之間	最多 120 天
2026 年 7 月 1 日或之後	最多 130 天

資料來源：本報告整理繪製

預期請假日 4 周前，員工須與雇主確認預定請假日開始和結束日期、將請彈性無薪親職假日數及任何日期上的變更。又申請方式須以書面形式說明起訖日、請假日數及請假形式，但如雇主同意，員工可在申請後更改日數。

(6) 否准延長親職假：

雇主基於合理的業務理由<sup>53</sup>否准，且真誠與員工討論並試圖達成協議但未能一致，並考量否准的結果後，雇主須以書面回復，並載明否准理由、同意的替代延長期間，或不同意任何延長期間，以及向公平工作委員會解決爭議和仲裁流程的教示條款。

(7) 回復職務之保障：

請親職假之員工，於請假結束後有權回復原職務，然若原職務已不復存在，員工有權回復其具備資格並適合的職務，且該職位的職位和薪資應盡可能接近原職位。

3、帶薪親職假（Paid Parental Leave）<sup>54</sup>

(1) 法源依據：《帶薪親職假法》（Paid Parental Leave Act, PPL Act, 2010）

(2) 修法前：早期僅有 12 週的帶薪親職假，僅限家庭成員一方申請。

(3) 修法後：

i. 針對澳洲聯邦公務人員：自 2023 年 7 月 1 日起，主要照顧者

---

<sup>53</sup> 合理業務理由如下：所請求延長期間所造成的人力成本過高；其他員工的工作安排無法調整或難以聘請新員工以符合實際人力需求或調度；該員工延長親職假可能導致效率或生產力明顯降低，或者對客戶服務產生巨大負面影響。

<sup>54</sup> 澳洲帶薪親職假之給付，係由政府編列預算資助提供，參考自澳洲政府社會福利部（Department of Social Service）帶薪親職假網站報告〈Overview of the Paid Parental Leave scheme〉（<https://www.dss.gov.au/review-of-the-paid-parental-leave-scheme/overview-of-the-paid-parental-leave-scheme>）。

及次要照顧者<sup>55</sup>雙方均可請 18 週帶薪親職假，支薪標準為員工薪資，亦可選擇以不低於半薪請領最多 36 週的給付，自 2024 年 7 月 1 日起，如員工基本薪資低於稅前每天 183.16 澳元，或每 5 天（每週）915.8 澳元，則以此一金額為最低支付標準。

ii. 針對澳洲全體員工：

無區分公私部門，員工能額外與伴侶共享帶薪親職假之請領週數將逐步增加 26 週，預計將有超過 180,000 戶家庭受惠<sup>56</sup>，從 2022 至 2023 年到 2026 至 2027 年，預估將花費 12 億澳元。<sup>57</sup>

表格如下<sup>58</sup>：

表 7 澳洲共享親職假逐步增加情形

孩子出生或領養日	帶薪親職假天數
2023 年 7 月 1 日	100 天，或 20 週（每週工作 5 天）
2024 年 7 月 1 日	110 天，或 22 週（每週工作 5 天）
2025 年 7 月 1 日	120 天，或 24 週（每週工作 5 天）
2026 年 7 月 1 日	130 天，或 26 週（每週工作 5 天）

資料來源：本報告整理繪製

（4）給付請領資格：

<sup>55</sup> 主要照顧者指依產假法(Maternity Leave Act, ML Act,1973)擁有休假權的懷孕員工，或其他非臨時員工，通常對親生、領養或長期寄養子女負有主要照顧責任者而言；次要照顧者指除了懷孕員工或臨時員工外，對其親生、領養或長期寄養子女負有次要照顧責任的員工。

<sup>56</sup> 參考澳洲社會服務部部長（Ministers for the Department of Social Services）於2024年3月18日發布最新消息〈New laws expand Paid Parental Leave – More support for working families with biggest expansion since 2011〉（<https://ministers.dss.gov.au/media-releases/14186>）

<sup>57</sup> 參考澳洲社會服務部部長（Ministers for the Department of Social Services）於2023年10月19日發布最新消息〈Delivering a historic expansion of Paid Parental Leave〉（<https://ministers.dss.gov.au/media-releases/12811>）

<sup>58</sup> 參考澳洲公共服務委員會〈How much Parental Leave Pay you can get for a child born or adopted from 1 July 2023 - Parental Leave Pay for a child born or adopted from 1 July 2023〉（<https://www.servicesaustralia.gov.au/how-much-parental-leave-pay-you-can-get-for-child-born-or-adopted-from-1-july-2023?context=64479#:~:text=The%20current%20payment%20for%20Parental%20Leave%20Pay%20is,the%20weekly%20rate%20of%20the%20national%20minimum%20wage.>）

自 2023 年 7 月 1 日起負責出生或領養孩童之照護者；通過工作測驗<sup>59</sup>和收入測驗<sup>60</sup>；於除外情況下，在整個帶薪假期間內不能工作；且已申登孩子戶籍等，須符合上述條件者始可請領帶薪親職假給付。只要雇主同意，員工能提前回職，一旦回職復薪後則停止領受該給付，但例外情形可持續領受。

(5) 給付請領方式：

符合帶薪親職假員工申請給付時，原則上雇主有義務依正常發薪方式支給，但其他狀況則由社會福利部（Department of Social Service）直接支給。

(6) 澳洲公共服務範圍的討價還價：

2023 年通用條件聲明 (APS-wide bargaining: Statement of Common Conditions 2023) <sup>61</sup>

所謂討價還價，指澳洲政府作為模範雇主，在員工權益方面（如工作時數、調職、彈性工作安排、薪資、休假等），針對共同條款透過協商提供公平公正就業條件和工作保障之謂，目前公共服務

<sup>59</sup> 符合以下條件始通過工作測驗：在孩子出生或領養之前的13個月內，至少工作10個月；在這10個月期間，至少工作330小時，大約相當於每週工作一天。又10個月計算為295天，13個月計算為392天。

<sup>60</sup> 收入測驗，指依孩子出生或領養的日期及提交申請的日期為收入依據，個人或家庭調整後應稅收入須符合以下標準：

會計年度	個人調整後應納稅所得收入	孩子出生或領養日期	家庭收入測驗
2020 年至 2021 年	低於 AUD 151,350	2024 年 7 月 1 日前	×
2021 年至 2022 年	低於 AUD 156,647		×
2022 年至 2023 年	低於 AUD 168,865		低於 AUD 350,000
2023 年至 2024 年	低於 AUD 178,788	2024 年 7 月 1 日起	低於 AUD 364,350

資料來源：本報告整理繪製

(<https://www.servicesaustralia.gov.au/meeting-income-test-for-parental-leave-pay-for-child-born-or-adopted-from-1-july-2023?context=64479>)

<sup>61</sup> 參考自澳洲公共服務委員會官方網站〈Summary of common conditions: APS-wide bargaining common conditions〉 (<https://www.apsc.gov.au/apsbargaining/summary-common-conditions>)、〈APS bargaining- Parental leave〉及附件〈APS Bargaining Statement of Common Conditions〉 (<https://www.apsc.gov.au/apsbargaining#parental-leave>)。

委員會已就 90 多個事項與員工進行協商，又有關親職假政策有以下相關協商結果：

i. 主要照顧者：

享有 18 週的帶薪親職假，並得選擇以半薪方式請假，澳洲政府中的 94 個機構適用此新增規定。

ii. 次要照顧者：

可獲得 8 週帶薪親職假，並逐步增加，於 2027 年增至 18 週，且所有澳洲公共服務機構均適用。

表 8 次要照顧者逐步增加帶薪親職假週數

年度	帶薪親職假
協議生效起至 2025 年 2 月 28 日	8 週
2025 年 3 月	11 週
2026 年 3 月	14 週
2027 年 2 月	18 週

資料來源：本報告整理繪製

iii. 取消合格期限限制：

符合條件的公務人員無需滿足特定的工作年資，均可享有帶薪親職假，且所有澳洲公共服務機構均適用。

iv. 新增福利：

除前開相關親職假別外，現新增胎兒早產及死亡之相關福利措施，如孩子早產，從出生之日起至原應達 37 週懷孕週數為止，提供帶薪早產假（Paid premature birth leave）；若為死胎，次要照顧者可享有 2 週帶薪假期，懷孕員工仍可享有完整的親職假；若父母在懷孕 12 至 19 週間失去胎兒，則可享有 1 週帶薪流產假（Paid pregnancy loss leave）。

(7) 額外給付及津貼：

孩子出生後，員工可能獲得其他財務給付，以幫助支付育兒相關費用，例如家庭稅務福利（Family Tax Benefit, FTB）、低收入戶的育兒給付、殘疾兒童給付及兒童照顧補助等。

#### 4、流產假（Miscarriage Leave）

《公平工作法》並未明定流產假之假別，然因懷孕滿 12 週但未滿 20 週流產而請假者，通常視為病假並支薪。懷孕 20 週以上員工，有權申請無薪或帶薪親職假。另如前所述，依〈澳洲公共服務範圍的討價還價：2023 年通用條件聲明〉，父母在懷孕 12 至 19 週間失去胎兒，則可享有 1 週帶薪流產假。

### （二）其他育嬰相關假別

澳洲員工個人請假權益上之各種假別規範於《公平工作法》中，如休假（Annual Leave）、個人/照顧假（Personal/Carer's Leave）、家庭與家暴假（Family and domestic violence Leave）<sup>62</sup>、社區服務假（Community service Leave）<sup>63</sup>、長期服務假（Long service Leave）<sup>64</sup>、體恤假（Compassionate Leave）等各該假別之假，又《公平工作法》中針對請假日數尚無依據年資而有累積級距之規定，且除長期服務假等假明定係依一定任職年資給假外，其請假日數之計算原則上係依據實際在職工作天數核給。以下就相關假別分述如次：

#### 1、個人/照顧假（Personal/Carer's Leave，亦稱為 Sick and Carer's Leave）

---

<sup>62</sup> 家庭與家暴假是指員工所認識的某些個人所為的暴力、威脅或其他虐待行為，這些行為同時具備兩個特徵：試圖強迫或控制員工及導致員工遭受傷害或恐懼（<https://www.fairwork.gov.au/leave/family-and-domestic-violence-leave>）。

<sup>63</sup> 社區服務假是國家就業表準所規範的請假權益之一，員工因自願參與緊急管理活動或參加陪審團義務得請此一假別，且無請假上限。（<https://www.fairwork.gov.au/leave/community-service-leave>）

<sup>64</sup> 指員工工作達一定服務年資後得請之假，其請假權益來自各州或領地的長期服務假法規（<https://www.fairwork.gov.au/leave/long-service-leave>）。

## (1) 帶薪個人/照顧假

i. 法源依據：《公平工作法》第 96、97 及 102 條。

ii. 適用對象：

除臨時員工，全職和兼職員工均可請假。因個人疾病或受傷無法工作時，得請帶薪個人假；若是因需照顧家中成員，則得請帶薪照顧假，若雇主要求，員工則必須提供相關證據。

iii. 帶薪個人/照顧假計算方式<sup>65</sup>：

澳洲員工每年帶薪個人/照顧假時數係基於其正常工作時數計算，全職員工每年有基本 10 日帶薪照顧假〔個人假與照顧假合計共 10 日〕；兼職員工則按比例計算，計算方式為該員工每年正常工作總時數的 1/26，即可得出請假日時數，又該時數不會因為員工每週正常工作時間的分配方式不同而受到影響。

iv. 澳洲公共服務範圍的討價還價：依〈澳洲公共服務範圍的討價還價：2023 年通用條件聲明〉中，員工每年享有 18 天的帶薪個人/照顧假，兼職員工則按比例計算，機構主管人員得批准員工是否以請半薪個人/照顧假。

v. 帶薪個人/照顧假的薪資給付：

依據員工正常工時的基本薪資標準來支付，但基本薪資不包括獎勵性給付、獎金、津貼、加班費等。

## (2) 無薪照顧假：

所有員工，包括臨時工，都有權享有 2 天的無薪照顧假。如員工因疾病、受傷、突發緊急狀況，需照顧和支持直系親屬(Immediate

---

<sup>65</sup> 參考網站：<https://www.fairwork.gov.au/leave/sick-and-carers-leave/paid-sick-and-carers-leave#how-much-paid-sick-and-carers-leave-an-employee-gets>。



family members) 或家庭成員 (Household members)<sup>66</sup>，在用完所有帶薪個人/照顧假後，才能申請無薪照顧假。無薪照顧假請假方式可為一次性連續請假（如連續請兩個工作日），或分開請假，由員工和雇主協商（如連續請四個半天），而雇主不能因為員工請無薪照顧假而對其採取不利措施。

## 2、休假 (Annual Leave)：

依《公平工作法》第 86 條至第 93 條規定，全職和兼職員工依正常工作時間享有 4 週休假，符合規定的輪班工人則享有 5 週休假，又依〈澳洲公共服務範圍的討價還價：2023 年通用條件聲明〉中有關休假的共同原則，休假按在職日數計算，至少每月一次進行結算；兼職員工之休假則按在職日數之比例計算。如休假日數較少者，得以半薪方式休假，如果員工有過多休假日數，經機構主管人員批准始得以半薪方式休假，且未休畢之日數得保留至下一年度，無使用時數及期限之限制。如休假被取消或員工在休假期間被召回工作，員工將獲得未能從保險或其他來源中追回的旅行費用補償，然可能需要提供支出證明。員工在離開澳洲公共服務體系時，將結算未休畢年假並支付該休假費用給員工。

## 3、體恤假 (Compassionate Leave)：

依《公平工作法》第 104 至 106 條規定，員工的直系親屬或家庭成員去世，或罹患或發展為威脅生命的疾病或傷害；員工的直系親屬或家庭成員的嬰兒死產；員工、配偶或事實伴侶流產，享有 2 天體恤假，雇主須根據員工正常工時的基本工資支薪，至臨時

---

<sup>66</sup> 直系親屬，依公平工作申訴官 Sick and carer's leave 網站所載，指配偶或前配偶、現為或曾為同居伴侶、子女、父母、祖父母、孫子女、兄弟姊妹、現為或曾為配偶或同居伴侶的子女、父母、祖父母、孫子女或兄弟姊妹、繼親關係及收養關係。家庭成員，指的是任何與該員工共同生活的人。  
(<https://www.fairwork.gov.au/leave/sick-and-carers-leave#immediate-family-members-or-household-members>)

員工 (casual employees) 請體恤假時不支薪。又依〈澳洲公共服務範圍的討價還價：2023 年通用條件聲明〉中，員工得請 3 日體恤假。

#### 4、喪假 (Bereavement leave)：

依據〈澳洲公共服務範圍的討價還價：2023 年通用條件聲明〉，員工、員工的直系親屬或家庭成員因死產失去一名孩子；員工的直系親屬、家庭成員或員工有密切個人關係的人去世，得請 3 日帶薪喪假，得一次或分次請假，至臨時員工請假則不支薪。

### 三、觀察與思考

我國公務人員「育嬰」及「照顧家庭」之權益係法令明定事項，除得依公務人員請假規則彈性請數日或數小時之方式照顧親屬外，另有留職停薪制度之設立，使公務人員遇有留職停薪事由時，得以保留職務、停止支薪，暫時離開工作場域，以兼顧工作及家庭，並於期間結束後重返職場，此套完整的法治體系，與澳洲相較，該國除基本法令所訂規定外，併採用「契約用人、企業協議」方式。有關澳洲及我國制度的比較概略彙整表如表 9：

表 9 澳洲與我國公務人員育嬰及照顧家庭成員基本規定比較

事項	細項	澳洲	我國
育嬰	相關法規	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 公平工作法</li> <li>◆ 帶薪親職假法</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 公務人員請假規則</li> <li>◆ 性別平等工作法</li> <li>◆ 依公務人員任用法第 28 條之 1 授權訂定公務人員留職停薪辦法</li> </ul>
	事由	因懷孕、照顧新生兒、領養 16 歲以下孩童及孩童死亡 (包括早產、死胎或嬰兒死亡) 而請假	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 請假：因事；因安胎必須治療或休養者；因懷孕、產前、分娩、流產、陪產、陪產檢須請假者；因家庭成員預防預防接種、發生嚴重之疾病或其他重大事故須親自照顧；子女死亡</li> </ul>

			<p>時，得請相關假別之假。</p> <p>◆ 留職停薪：因照顧3足歲以下小孩或收養孩童</p>
支薪	<p>帶薪親職假以最低基本薪資或員工薪水給付，其請假週數如下：</p> <p>◆ 聯邦公務人員：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 主要照顧者：18週</li> <li>● 次要照顧者：8週（逐步增至18週）</li> </ul> <p>◆ 澳洲全體員工額外共享親職假：26週</p> <p>◆ 早產假：從早產日至原懷孕37週止。</p> <p>◆ 流產假：依懷孕週數流產有異，懷孕12至20週流產，視同病假；懷孕20週以上流產，得享有無薪或帶薪親職假<sup>67</sup>。</p> <p>◆ 休假：4週（一般員工而言）</p> <p>◆ 病假10日（基本）</p> <p>◆ 體恤假2日</p> <p>◆ 喪假3日（澳洲公共服務機構員工適用）</p>	<p>無區分中央及地方機關適用規定，請假日數統一依公務人員請假規則<sup>68</sup>給假：</p> <p>◆ 生理假：每月得請1日，全年請假日數未逾三日，不併入病假計算，其餘日數併入病假計算。其超過者，以事假抵銷。</p> <p>◆ 病假（含安胎）28日</p> <p>◆ 安胎延長病假：2年內合併計算不得超過1年。</p> <p>◆ 產前假8日</p> <p>◆ 娩假42日</p> <p>◆ 流產假：依懷孕未滿12週、12週以上未滿20週及滿20週以上而流產有異，分別為14、21及42日。<sup>69</sup></p> <p>◆ 陪產檢及陪產假7日<sup>70</sup></p> <p>◆ 事假（含家庭照顧假）7日</p> <p>◆ 休假：依任職年資不同而有不同休假日數，分別為7日、14日、21日、28日及30日。<sup>71</sup></p> <p>◆ 喪假：子女死亡者10日</p>	
無薪	<p>因懷孕、照護新生兒、領養16歲以下孩童及孩童死亡（包括早產、死胎或嬰兒死亡），得請無薪親職假12個月，經雇主同意得再延長12個月，須於小孩滿2足歲前請畢。如雇主不同意</p>	<p>公務人員申請育嬰留職停薪，各機關不得拒絕，期間最長得至該養育子女、收養兒童滿3足歲止。<sup>72</sup></p>	

<sup>67</sup> 又依據前述2023年通用條件聲明中，新增「懷孕12至19週流產者給帶薪假1週」的福利。

<sup>68</sup> 公務人員請假規則第3條。

<sup>69</sup> 公務人員請假規則第3條第1項第4款。

<sup>70</sup> 依公務人員請假規則第3條第1項第5款規定，因陪伴配偶懷孕產檢，或因配偶分娩或懷孕滿20週以上流產者，給陪產檢及陪產假7日，得分次申請。陪產檢應於配偶懷孕期間請畢；陪產應於配偶分娩日或流產日前後合計15日（含例假日）內請畢。

<sup>71</sup> 依公務人員請假規則第7條第1項規定：公務人員至年終連續服務滿1年者，第2年起，每年應給休假期7日；服務滿3年者，第4年起，每年應給休假期14日；滿6年者，第7年起，每年應給休假期21日；滿9年者，第10年起，每年應給休假期28日；滿14年者，第15年起，每年應給休假期30日。

<sup>72</sup> 公務人員留職停薪辦法第5條第1項第1款、第2款及第6條第5款。

		延長得進行協商程序。	
	形式	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 單一連續期間</li> <li>◆ 彈性期間</li> <li>◆ 連續期間和彈性天數的組合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 請假規定：得以時及日計請假，得分次申請。</li> <li>◆ 公務人員留職停薪辦法：無申請留職停薪期間下限及次數限制。</li> </ul>
	津貼及補助	提供家庭稅務福利（Family Tax Benefit, FTB）、低收入戶的育兒給付、殘疾兒童給付及兒童照顧補助等。	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 津貼：公教人員保險（以下簡稱公保）及公務預算加發育嬰留職停薪津貼</li> <li>◆ 補助：相關公務人員生育補助、各縣市政府生育獎勵金、衛生福利部育兒津貼。</li> </ul>
照顧家庭成員	支薪	帶薪照顧假 10 日，依在職日數計算且可累積。	家庭照顧假 7 日（請假日數併入事假計算），須於當年度請畢。
	無薪	無薪照顧假 2 日。	依公務人員留職停薪辦法第 5 條第 3 款至第 6 款規定 <sup>73</sup> ，因照顧孫子女、侍親、配偶或子女重大傷病須照護及依親者，得申請留職停薪，期間以 2 年為限，必要時得延長 1 年，由各機關考量業務運作及個案實際情況依權責辦理。

資料來源：本報告整理繪製

澳洲與我國育嬰制度相較下，在期間上，針對照顧新生兒，澳洲無薪親職假至多得申請 24 個月（即 2 年），而我國能申請育嬰留職停薪期間最長至小孩滿 3 足歲止；在形式上，澳洲修法後採用彈性及單一連續期間併行方式，而我國亦無對申請留職停薪期間有期間下限及次數之限制；在育嬰給付上，澳洲帶薪親職假給付週數較長，且須滿足一定條件，其給付金額係由政府資助，係以最低基本薪資或員工之薪資支付，反思我國情形，目前申請育嬰留職停薪之公務人員得支領公保育嬰留職停薪津貼，係依據性別平等工作法第 2 條及第 16 條及公教人員保險法第 12 條第 1 項及第 35 條規定，育嬰留職停薪津貼係按育嬰留職停薪當月起前 6 個月平

<sup>73</sup> 公務人員留職停薪辦法第 5 條第 3 款至第 6 款規定如下：

- (1)第 3 款：照顧 3 足歲以下孫子女。但以該孫子女無法受雙親適當養育或有特殊事由者為限。
- (2)第 4 款：本人或配偶之直系血親尊親屬年滿 65 歲以上或重大傷病，且須侍奉。
- (3)第 5 款：配偶或子女重大傷病須照護。
- (4)第 6 款：配偶經服務之公私部門派赴國外執行政府工作、因政府公務需要指派或獲取政府公費補助出國進修研究，其期間在 1 年以上須隨同前往。

均保俸額之 60% 計算發給 6 個月；又自 110 年 7 月 1 日起，得另依行政院人事行政總處訂定之公教人員育嬰留職停薪津貼加發補助要點規定，領取由公務預算支應之加發補助 20% 公保育嬰留職停薪津貼，至於育嬰留職停薪期間選擇繼續加保之保險費並可遞延 3 年繳交。至於照顧家庭上，二國均有設立為因應家庭成員發生重大疾病或突發狀況之請假規定，又我國尚訂有本人或配偶之直系血親尊親屬年滿 65 歲以上或重大傷病，且須侍奉者，得申請侍親留職停薪，以因應高齡化時代侍奉老邁之需求，而拜會澳洲公共服務委員與其訪談時，該會表示目前尚無類似侍親制度之設立，其在高齡照護制度上有優渥退休金支應及其他照護措施。

據此，澳洲採用契約用人方式，相關育嬰請假權益除於法令明定外，亦可透過協議訂定，展現其對員工工作權益的維護與支持。而我國公務人員育嬰給假及留職停薪係採全國統一依法辦理，然亦十分重視公務人員育嬰給假之相關權益，除有較長的申請育嬰留職停薪期限，機關不得拒絕外，在年度考評及請領育嬰津貼給付上亦設有保障措施。於考績年度內請娩假或流產假（不論其懷孕週數多寡）日數達公務人員請假規則所定日數半數以上（例如：請娩假達 21 日以上，包括 21 日）者；或於考績年度內依公務人員留職停薪辦法第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定辦理育嬰留職停薪，且於年終辦理年終（另予）考績者，均得不計入當年度考績考列甲等人數比率計算；又請娩假及流產假等假別者，不得作為當年度考績等次之考量因素<sup>74</sup>。同時，我國尚有設立侍親留職停薪制度，以支持家中老年長輩之照護需求。此外，近年我國政府持續配合生養政策，亦逐步研

---

<sup>74</sup> 依公務人員考績法施行細則第 4 條第 6 項規定，各機關辦理考績時，不得以下列情形，作為考績等次之考量因素：

- 一、依法令規定日數所核給之家庭照顧假、生理假、婚假、產前假、娩假、流產假、陪產假及因安胎事由所請之假。
- 二、依法令規定給予之哺乳時間或因育嬰減少之工作時間。

議延長請領育嬰津貼給付，以強化經濟支持及提升男性參與家庭育嬰，使公務人員較無後顧之憂而能安心育兒。綜上，二國間制度不同，各有其獨特優勢及特色。

#### 四、小結

自 19 世紀工業革命以來，人權保障的意識逐漸提高，各先進國家政府在人權促進上不遺餘力不斷推行。澳洲，作為重視勞工權益之先進國家，在員工請假權益上亦多有保障，除了優渥的帶薪親職假，更設計相關彈性請假方式及協商機制，以符合實務上員工之需求，希望我國政府日後研議公務人員相關請假與留職停薪政策時，亦能逐步放寬請假之彈性與提升育嬰津貼給付數額，提升公務人員生育率，並促進男性投入家庭照顧，同時兼顧工作效率與服務品質，以作為模範雇主之領頭羊。

## 第六章 澳洲警消人員結社制度

### 一、基本觀念探討

澳洲對人民結社權的保障，主要來自於聯邦與各州的普通法（common law）及一些相關法規，而非憲法明文規定，例如，《公平工作法》保障員工在工會中的結社權，允許員工自由參加或不參加工會，以及參與集體協商和罷工行動。《種族歧視法》（Racial Discrimination Act 1975）、《性別歧視法》（Sex Discrimination Act 1984）、《身心障礙歧視法》（Disability Discrimination Act 1992）等間接保護結社權，防止基於種族、性別或其他歧視性原因限制人們參與社會組織的權利。澳洲人權委員會法（Australian Human Rights Commission Act 1986）保障人們的基本自由，包括參與結社的權利，並設立了澳洲人權委員會來處理與人權相關的投訴。

基於聯邦政府與州政府權力分立，以及其歷史發展脈絡，對於公部門勞動關係上，部分州政府如新南威爾斯州（New South Wales）、南澳州（South Australia）、昆士蘭州（Queensland）、西澳州（Western Australia）等，未與聯邦政府適用相同勞動關係制度，而是依各州勞動關係法規辦理，以利於各州政府就公務人員薪資、工作條件、管理及提供公共服務等事項，能有自己的政策目標及控管考量，並維護控制預算支出。因此，有關澳洲聯邦到州政府層級，適用不同勞動關係制度值得觀察，其中州政府所管轄警察、消防事務，與民眾生命財產安全最為關涉，如何保障該等人員結社權利，並兼顧社會秩序及公共利益，均值得詳細觀察及探討。

## 二、澳洲制度與觀點

### (一) 警消人員結社權及組織情形

#### 1、澳洲聯邦層級

##### (1) 法規規範

###### i. 《公共服務法》：

規範澳洲聯邦公務人員的權利與義務。《公共服務法》並未直接對公務人員的結社權進行詳細規定，依該法第 8 條規定透過與《公平工作法》之關係，與其他相關法規共同形成對公務人員結社權的保障。惟公務人員仍應遵守該法第 10 條公共服務的核心價值，如公平、公正和尊重多樣性，以及第 13 條有關公務人員的行為準則（Code of Conduct）的要求，如公務人員執行職務時具有專業性，並保持公平與公正性。

###### ii. 《公平工作法》：

澳洲勞動法的核心法律之一，旨在規範澳洲的勞動關係和工作環境，保護員工的基本權益，促進公平工作條件及工資水平，適用於大多數勞工，亦包括公務人員。主要內容如下：

A. 國家就業標準是《公平工作法》的核心部分，包含了 11 項標準，規範了包括最低工資、最大工時、休假權利（如年假、病假、產假）等。這些標準確保了所有員工享有最低水平的工作保障。

B. 《公平工作法》積極促進集體協商，允許工會和雇主代表就員工工資和工作條件進行協商，並締結團體協約（Enterprise Agreements）。所有團體協約必須符合前開國家就業標準，並需由公平工作委員會（Fair Work Commission, FWC）批准，



以確保其公平性。

- C. 《公平工作法》對員工的不公平解雇行為提供了強有力的法律保護，員工如果認為自己被不公正地解雇，可以向公平工作委員會提出申訴。
- D. 《公平工作法》對於工作場所中各類歧視行為有嚴格規範，包括基於種族、性別、年齡、性取向、婚姻狀況和宗教信仰等。雇主不得基於上述因素拒絕雇用或解雇員工，並且必須確保工作環境中的平等與包容。

## (2) 組織情形

- i. 社區與公共部門聯盟（Community and Public Sector Union, CPSU）是代表澳洲各級政府公務人員的工會組織，截至 2022 年底止，約有 12 萬名成員。其核心職責在於維護並促進公務人員的工作權益。具體包括：

- A. 工資和工作條件協商：

社區與公共部門聯盟與政府及其他雇主協商，確保員工獲得公平的工資和合理的工作條件。這些協商通常涉及工作時間、假期、福利、職位保障等多方面。

- B. 職場代表和支持：

社區與公共部門聯盟為其成員提供工作場所的代表和支持服務，幫助解決工作中遇到的問題，如工作環境、歧視、騷擾等。工會代表可以在工作場所與管理層溝通，為成員爭取權益。

- C. 政策倡導和公共活動：

社區與公共部門聯盟積極參與公共政策的討論，特別是那些

涉及公共部門和社會服務的政策。其經常就政府的政策提出建議或批評，並發起公共活動或運動，以引起社會對特定議題的關注。

D. 法律支持和諮詢：

社區與公共部門聯盟為成員提供法律支持和諮詢服務，特別是在涉及勞資糾紛或工作權益受侵害的情況下。這些服務可以幫助員工保護自己的合法權益。

E. 職業發展與培訓：

社區與公共部門聯盟還提供職業發展和培訓機會，幫助成員提升技能，適應不斷變化的工作環境。這些培訓涵蓋了從技術技能到管理能力的各個方面。

- ii. 警察人員及消防人員方面，全澳洲警察協會（Police Federation of Australia, PFA）代表聯邦及地方逾 6 萬 5 千名警察人員權益，各州層級警察工會，均有加入該全國層級工會為會員；全澳洲聯合消防協會（United Firefighter Union of Australia, UFUA）代表逾 1 萬 3 千名消防人員權益，並於各州設有分支機構。

2、州政府層級（新南威爾斯州政府為例）

(1) 法規規範

- i. 《政府部門就業法》（Government Sector Employment Act 2013, GSE Act）：

規範新南威爾斯州公務人員管理、績效、紀律、道德行為及多元性，旨在建立一個現代化及專業的公共服務。部分政府部門另有特別法律規範相關人員之紀律或管理事項，例如：

A. 《警察法》（Police Act 1990）：

為新南威爾斯州警察隊的管理提供框架，規定警察及相關部門員工的責任與權利。該法明定警察任命和陞遷方式、新南威爾斯州警察隊成員的要求、包括不當行為事項在內的投訴程序、行為管理、死亡和傷殘待遇、警察隊成員的職責，以及未能履行這些職責是否構成犯罪等。其中最要的條文是關於警察隊成員受傷的情況，尤其是當傷勢影響到他們上班或履行通常職能能力時，如認定為因公受傷，該名警員因傷缺勤期間仍將會獲得全額薪酬；如被認定非因公受傷，該名警員則可向新南威爾斯州勞動關係委員會（Industrial Relations Commission）提起救濟。

B. 《消防法》（Fire and Rescue NSW Act 1989）：

規範新南威爾斯州消防機關組織、運作及其相關責任，旨在確保消防及救援業務能夠高效運行，並適應各種緊急情況，以保護人民安全和福祉。

ii. 政府部門員工倫理與行為準則（Code of Ethics and Conduct for NSW government sector employees）：

依《政府部門就業法》第 8A 條授權訂定，適用於所有新南威爾斯州公務人員。該準則確立所有政府部門員工必須遵守的強制性要求，包含工作時間和非工作時間的行為準則，以及哪些行為會被認定不符合員工履行政府部門職責的能力。如違反該倫理與行為準則，可能會受到懲處，甚至終止雇用關係。

iii. 《勞動關係法》（Industrial Relations Act 1996）：

新南威爾斯州公務人員結社事項未與勞工共同適用聯邦《公平工作法》，而係以州法律—《勞動關係法》規範。依該法第 218

條規定，政府部門員工須 50 人以上發起，得註冊組織工會。政府部門員工的結社權及協商權受該法保障，得與政府部門就工作條件議題充分討論，並提供解決勞資爭議的框架。

## (2) 組織情形

### i. 新南威爾斯州警察協會：

隸屬於全澳洲警察協會、新南威爾斯工會 (Unions NSW) 及澳洲工會理事會 (Australian Council of Trade Unions)。代表逾 1 萬 7 千名新南威爾斯州警察人員權益，與州政府進行薪資、津貼、休假權利及相關工作條件之協商。會員涵蓋各官階職等，退休警員也多是該工會的榮譽會員。

### ii. 新南威爾斯州消防隊員工會：

2010 年從全澳洲聯合消防協會獨立出來的工會組織，代表逾 6 千名新南威爾斯州消防人員權益，致力改善該等人員專業培訓、防護設備及工作條件等事項。近 98% 新南威爾斯州消防人員為該工會之會員，包含全職人員 (Permanent Firefighting Staff) 和待命人員 (Retained Firefighting Staff)<sup>75</sup>，這使得該工會在代表會員協商工作條件、工資和解決勞動爭議方面具有極大的影響力。

## (二) 警消人員團體協商權

### 1、聯邦政府層級

#### (1) 法規規範

《公平工作法》第 2 部分第 4 章 (Part 2-4: Enterprise Agreements) 的規定，公務人員有權通過集體協商的方式，與政府就工作條件

---

<sup>75</sup> 待命消防人員由各行各業受過消防專業培訓的人員組成，負責因應地區性的緊急事件，並於執行任務後獲得報酬。

進行協商，最終達成一份具有法律約束力的團體協約。

## (2) 協商權實施方式

- i. 澳洲公務人員與私部門的員工一樣享有協商權，但兩者在實施細節上仍存在一些差異。由於公務部門涉及公共服務，協商的過程通常更加透明，必須考量到政府的財政責任和公共利益，且政府在與公務人員進行協商時，常需要遵守更嚴格的預算限制和政策指導。集體協商通常由工會代表公務人員與政府進行，涵蓋議題包括工資、工時、福利、職場安全等。協商過程的具體步驟如下：

### A. 工會提出要求：

工會通常會先向會員徵集意見，根據會員的需求向雇主提出集體協商的要求。

### B. 雙方會談：

工會與政府部門的代表進行多輪協商，討論具體的工資增幅、福利政策或工作條件。

### C. 達成協約：

若雙方達成一致，將締結團體協約，該協約具有法律效力，並在指定時間內實施。

### D. 會員投票：

達成協約須經工會會員投票通過，以確保協約內容符合大多數員工的期望。

## ii. 團體協商法律效力

- A. 一旦團體協約達成並獲得工會會員投票通過，它將在公平工作委員會進行註冊並具有法律約束力。

B. 團體協約通常規定了協約的有效期（例如 2 至 3 年），期間政府和公務人員必須遵守協約中的所有條款。

(3) 協商過程中的爭議解決機制

儘管協商權的法律框架相對完善，但在實際操作中，勞資雙方有時無法在協商過程中達成共識，此時必須啟動爭議解決機制。以下是處理協商過程中爭議的主要方法：

i. 爭議解決條款：

團體協商中必須包含爭議解決條款（Dispute Resolution Clause），該條款規定了當協商執行過程中發生爭議時，雙方應如何處理。例如，如果政府與公務人員在薪資支付或工作條件上有分歧，應如何提交爭議並通過內部程序或外部調解機構解決。

ii. 調解與仲裁：

當工會與政府未能達成協約時，雙方可以請求公平工作委員會介入。該委員會作為獨立機構，可以協助雙方進行調解（Mediation），得與雙方協商，嘗試在不涉及強制措施的情況下，協助達成和解；或如果調解失敗，公平工作委員會可以採取仲裁（Arbitration）手段，強制裁決爭議，並做出具有法律效力的最終決定。

iii. 工會停工或罷工：

當協商無法取得進展，且盡一切可能仍無法達成共識時，工會有權發動停工或罷工行動。根據《公平工作法》，罷工必須經過合法程序，包括：工會舉行會員投票，超過一定比例的會員支持後才能合法罷工；且工會需提前通知政府和公平工作委員會

罷工計畫，以確保罷工行動符合法律規定。

## 2、州政府層級（新南威爾斯州政府為例）

### （1）法規規範

#### i. 法定勞動關係雇主：

A. 《政府部門就業法》第 4 部分第 6 章（Part 4 The Public Service, Division 6 Industrial Relations Employer Functions）規定，新南威爾斯州勞動關係部執行長（Industrial Relations Secretary）得向州政府提供有關公部門勞動關係策略的建議，並負責監督各項影響公務人員政策的實行。新南威爾斯州勞動關係部執行長依該法規定，為公務人員勞動關係的雇主，得與代表特定群體的公務人員工會組織，簽訂有關勞動關係的協約。協約內容對於該特定群體公務人員均有拘束力，不得因其是否為該工會成員，而拒絕適用。新南威爾斯州勞動關係部執行長對於法律未明確規範的公務人員工作條件事項，亦有權決定之，並於決定後發佈在新南威爾斯州勞動關係部網站上。新南威爾斯州勞動關係部執行長得授權機關首長或政府部門人員與工會組織進行協商。

B. 部分法規可能會特別規範機關首長的雇主地位，例如《警察法》第 85 條至第 87 條規定，警察局長為警察事務的雇主，得與代表警察人員的工會組織簽訂有關勞動關係的協約，且該協約對於所有警察人員均具有拘束力。又《消防法》第 69 條至第 72 條規定，新南威爾斯州勞動關係部執行長得以雇主身分決定消防人員的薪資，並與代表消防人員的工會組織進行協商；至於解雇、停職、復職、紀律、陞遷、調動等事

項，則屬於消防局長權責。

ii. 不得協商限制規範：

部分法規會特別規範不得協商事項，例如依《警察法》第 87 條及《勞動關係法》第 405 條規定，對於警察人員紀律、陞遷、調職或公傷等事項，警察局長不得與工會組織簽訂協約，勞動關係委員會（Industrial Relations Commission）亦無權裁定。

(2) 協商權實施方式

i. 待遇裁定（award）

新南威爾斯州確立受僱者工作條件的工具，通常是勞動關係委員會發布的「待遇裁定」。待遇裁定為一種勞動關係文書（industrial instrument），會針對特定行業或職業受僱者，列明其最低薪資及工作條件。這些條件包括工作時間、工資、休假、排班、職業健康與安全、爭議解決等所有事項。警察人員及消防人員均有其適用的待遇裁定<sup>76</sup>，提供相較一般公務人員更優渥的待遇與工作條件，達到吸引人才和留才的目的。近年新南威爾斯州公部門待遇裁定，有效期間多為 1 年，因此政府部門每年都需要跟工會進行協商，再提交勞動關係委員會發布。

ii. 政府部門協商準則

新南威爾斯州勞動關係部（Industrial Relations, Premier's Department）會定期發布公平薪資與協商方針（Fair Pay and Bargaining Policy），確立公務人員工作條件基準（以薪資漲幅

---

<sup>76</sup> 近年新南威爾斯州警察人員適用的待遇裁定為Crown Employees (Police Officers - 2021) Award，規範薪資、休假、工時、加班、工會活動、爭議解決等事項；消防人員有關全職人員與待命人員之薪資、休假、工時、排班、加班、職務陞遷、健康檢查、執勤裝備、工會活動、爭議解決等事項，分別適用Crown Employees (Fire and Rescue NSW Permanent Firefighting Staff) Award 2023、Crown Employees (Fire and Rescue NSW Retained Firefighting Staff) Award 2023，有關因公死亡、失能等事項，則適用Crown Employees (Fire and Rescue NSW Firefighting Staff Death and Disability) Award 2023。



為例，2023 年版本明定薪資漲幅為 4%、退休金漲幅為 0.5%，而員工若對提升生產力改革作出顯著貢獻，則可能會提供額外的增幅），並提供合作式的勞動關係框架，使各政府部門得與工會組織以互利互惠方式進行協商。此種互利互惠協商方式，將提升公共部門的生產力和效率，從而為新南威爾斯州民眾提供更好的服務。依該方針，各機關進行協商應循步驟如下：

A. 準備階段：

各機關應確定哪些領域的勞動關係改革，能有助於支持該機關和政府部門所推行的政策優先事項，並釐清其協商利益、優先事項及目標後，擬具協商計畫草案。

B. 協商計畫核定階段：

協商計畫草案應明列各機關協商代表、決策者、薪資、工作條件變更之擬議、如何強化公共服務之說明、協商策略細節、以及經濟影響評估。草案須先由勞動關係部及財政部（NSW Treasury）檢視，提供修正意見，接著提交高級官員薪資諮詢委員會（Senior Officials Wages Advisory Committee, SOWAC）審核，並由內閣支出審查委員會（Expenditure Review Committee of Cabinet, ERC）批准。

C. 與工會組織進行協商。

D. 協商結果批核階段：協商達成共識時，機關應將該機關最終的協商立場（final bargaining positions）提交高級官員薪資諮詢委員會及內閣支出審查委員會批准，並在核准範圍內，與工會進行勞動關係文書（如：團體協約、待遇裁定等）的草擬。勞動關係文書提交勞動關係部批准前，得洽該部提供修

正意見。

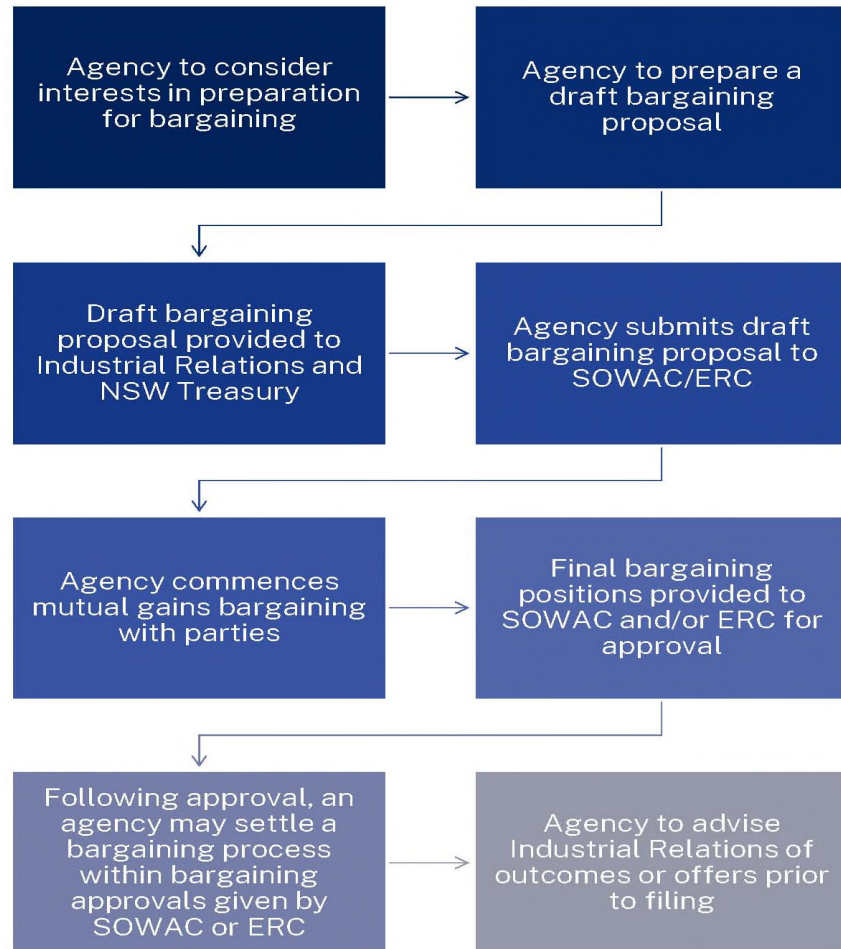


圖 8 協商流程圖

資料來源：新南威爾斯州 2023 年公平薪資與協商方針 (<https://arp.nsw.gov.au/>)

### (3) 協商過程中的爭議解決機制

勞資雙方如果無法在協商過程中達成共識，此時必須啟動爭議解決機制。以下是處理協商過程中爭議的主要方法：

- i. 爭議解決條款：依《勞動關係法》第 14 條及第 39 條規定，待遇裁定及團體協商必須包含爭議解決條款。該條款規定了當協約執行過程中發生爭議時，雙方應如何處理。
- ii. 調解與仲裁：當工會與政府部門未能達成協約時，可以請求依《勞動關係法》設立的勞動關係委員會（Industrial Relations

Commission) ，協助雙方進行調解，或以仲裁手段強制裁決爭議。依《勞動關係法》第 131 條規定，雙方應先以待遇裁定或團體協商規定爭議解決條款處理爭議，如處理未果，再請求勞動關係委員會介入。又依《勞動關係法》第 2 章第 1 部分(Chapter 2 Employment-Part 1 Awards) 規定，待遇裁定除由政府部門提交勞動關係委員會發布外，該委員會亦得依職權發布，因此，如果雙方無法達成協商共識，委員會得依職權逕行發布待遇裁定，確立工作條件相關規定，並要求雙方接受。然而，在達成這一步之前，勞動關係委員會希望雙方先進行協商，並盡可能達成共識。

### (三) 警消人員爭議權

#### 1、聯邦政府層級

##### (1) 法規規範

《公平工作法》第 3 部分第 3 章 (Fair Work Act 2009, Part 3-3: Industrial Action) 的規定，對爭議權 (罷工) 的行使作了詳細規範，如合法罷工的條件及程序等。根據該法，公務人員在特定情況下有權透過罷工行動表達不滿，促進勞資雙方達成新的團體協商。但罷工行動如對全體或部分民眾生命、健康、安全及福祉產生危害，或對全國、部分地區經濟造成影響，公平工作委員會有權介入取消工會進行的合法罷工。

##### (2) 爭議權實施方式

- i. 澳洲公務人員與私部門的員工爭議權有所不同，因為公務人員涉及公共服務，尤其是涉及關鍵公共安全、國防、緊急醫療服務的工作，因此在罷工行動上受到更多限制。澳洲的法律要求

這些涉及公共利益的部門在罷工前必須考慮對社會運作和公共安全的潛在影響。公務人員進行罷工同樣須遵循《公平工作法》的規範。

ii. 合法罷工的條件：根據《公平工作法》，澳洲公務人員的罷工行動必須符合一系列條件才能被視為合法。主要條件如下：

A. 與團體協商相關：

罷工必須與工會和政府之間的團體協約協商直接相關，且只能在現有團體協約到期後的協商期間進行。協商期內的罷工行為一般被視為非法，除非特定情況下獲得批准。

B. 批准程序：

工會必須向公平工作委員會申請批准罷工行動。公平工作委員會將確保罷工符合《公平工作法》的規定，包括確認罷工行動與協商有關，並且符合合法程序。

C. 會員投票：

工會必須在罷工前進行會員投票，並獲得多數成員的支持。投票結果須在合理時間內向公平工作委員會報告。

D. 提前通知：

工會必須提前通知雇主及公平工作委員會罷工行動的具體時間和形式。通常這一通知期為3至7天，這使得雇主有時間準備應對罷工行動，避免嚴重影響公共服務。

(3) 爭議行為的類型：根據《公平工作法》，公務人員在合法範圍內可以進行的爭議行為包括：

i. 全面罷工：

公務人員集體停止工作，直到政府作出讓步或達成協約。

ii. 局部罷工：

公務人員在特定的時段或地點進行有限的工作停頓，對整體服務影響較小。

iii. 工作怠工：

公務人員依然在工作崗位上，但降低工作效率或拒絕完成某些指定任務，以此向政府施壓。

(4) 爭議行為的解決機制

i. 調解與仲裁：

在罷工發生前或罷工期間，若勞資雙方未能就勞動條件達成一致，公平工作委員會可作為獨立第三方進行調解，委員會可協助雙方進行溝通，嘗試促成和解。在此階段，公平工作委員會的主要角色是協助雙方就協約條款進行協商，並嘗試縮小分歧，避免罷工行動的升級。如果調解無效，公平工作委員會可作出具有法律約束力的仲裁決定。這通常適用於公共安全或公共利益可能受到威脅的情況下，例如當警察、消防人員或醫療人員的罷工可能對社會造成重大影響時，公平工作委員會可以強制結束罷工並要求雙方接受仲裁。

ii. 非法罷工的處理：

《公平工作法》對於未經合法程序進行的罷工行動定義為非法罷工行動（Unprotected Industrial Action）。此類罷工包括在非協商期內進行的行動或未經公平工作委員會批准的行動。對於非法罷工，政府可以向公平工作委員會申請強制命令，要求公務人員立即結束罷工。此外，政府有權對參與非法罷工的公務人員採取法律行動，包括扣發工資或追究責任。

## 2、州政府層級（新南威爾斯州政府為例）

### （1）法規規範：

新南威爾斯州公務人員工作表現的標準和品質受到法律、待遇裁定或團體協約所訂服務條款限制，因此無法長期缺勤，頂多以怠工、服務品質最小化等方式取代實質罷工活動。許多法律規範也可看出該州不鼓勵公務人員罷工，例如：

#### i. 註銷工會註冊：

依《勞動關係法》第 226 條規定，工會組織罷工活動如果對大眾安全、健康或福祉造成（或可能造成）實質負面影響，或對機關提供公共服務造成（或可能造成）重大且實質負面影響，可以對其註銷註冊登記。

#### ii. 禁止支付工資：

依《勞動關係法》第 143 條規定，雇主應拒絕給付員工參與罷工行動期間工資，如給付工資可能會受到罰款。

#### iii. 必要基本服務：

新南威爾斯州《基本服務法》（Essential Services Act 1988），明定涉及能源、自來水、交通、消防、救護、公共衛生（包括醫院或醫療服務）、垃圾清潔、監獄等事項之工作為必要基本服務。根據該法，相關政府部長可以命令提供必要基本服務人員停止罷工活動，並命令其重新回到工作崗位，以維護公共服務，保護社區免受任何基本服務的干擾。

### （2）爭議權實施方式

新南威爾斯州消防署表示，該州消防人員不得罷工，警察署則表示，該州警察人員雖名義上得罷工，程序卻有非常多限制，致該

州警消人員會以其他行動（如：怠工、抗議等），而非罷工方式表達對於工作條件的不滿，或在爭議問題上進行表態。這些行動主要都是針對政府雇主，造成其管理或營收上的困難，而非減損公共服務品質。新南威爾斯州警消人員中，消防人員怠工行動較為活躍，其代表工會新南威爾斯州消防隊員工會會於官方網站發布「紅色代碼（Code Red）」指令，指導工會成員進行怠工或不配合工作要求等抗議行動，以達到爭取更好的工作條件訴求，近期相關行動如下：

- i. 抗議消防機關計畫裁撤急救培訓訓練部門（ComSafe Training Services），指示工會成員拒絕為自動火災警報系統誤報檢測收費（2024年2月20日）：新南威爾斯州政府對於自動火災警報系統發出警報，會確認是否為危急事件，如係人為誤觸或設備維護不良造成的警報系統反應，政府部門可以進行收費。新南威爾斯州消防隊員工會運用這項工作流程，發布紅色代碼，指示工會成員不要回報人為誤觸或設備維護不良等事由，而以其他事由代之，以減少政府收入。該項行動維持近5個月，造成政府部門百萬元以上的收入損失。
- ii. 抗議州政府遲未與消防工會進行待遇裁定的協商，指示工會成員在工作執勤時拒絕穿上消防機關制服（2024年4月5日）。
- iii. 抗議消防人員承擔過多核心職責以外工作，指示工會成員拒絕支援救護車救護工作（2024年6月27日）：新南威爾斯州消防人員需不定時支援救護車救護工作，尤其是孩童手指夾住、戒指卡住、因健康問題無法離開家門等家內營救（Domestic Rescue）工作。這些業務非消防人員核心職責，政府也未給予

- 足夠培訓或額外報酬。在與州政府協商過程，這類事項未獲州政府重視，新南威爾斯州消防隊員工會經與健康服務工會（Health Services Union）溝通後，發布紅色代碼，指示工會會員將相關救護呼叫逕行轉給主責單位，拒絕支援救護車救護工作。
- iv. 抗議政府遲未汰換消防隊老舊設備，指示工會成員在使用超過 20 年的設備上，用可清洗工具手寫標語或張貼宣傳單，提醒公眾注意這些設備老舊及不安全（2024 年 11 月 1 日）。
  - v. 以集會遊行方式進行抗議：為爭取消防人員公傷照顧，工會號召工會成員開消防車至議會大樓，用消防水管沖洗議會大樓（2012 年 6 月 12 日）；為訴求州政府重視消防人員專業、價值及安全維護，並提高應有的薪資水準，新南威爾斯州消防隊員工會號召工會成員至新南威爾斯州議會大樓前集會，除調度消防車到現場支援抗議，並將消防機關制服掛置在議會大門前（2024 年 7 月 11 日）。



圖 9 用可清洗工具手寫標語示意圖

資料來源：新南威爾斯州消防隊員工會網站（<https://fbeu.net/fix-our-fire-service-industrial-action/>）



### (3) 爭議行為的解決機制

#### i. 調解與仲裁：

依《勞資爭議法》第 3 章第 1 部分 (Chapter 3 Industrial Disputes, Part 1 Conciliation and Arbitration of Industrial Disputes) 的規定，勞動關係委員會必須先透過調解來解決勞資爭議，如調解不成才會以仲裁方式處理。勞動關係委員會經確認該勞資爭議已進行過合理的調解，嘗試解決仍未果，或有急迫情況需行使其仲裁權限，即得依職權或依當事人申請，發給調解不成立證明書，並進行仲裁程序，仲裁結果具有拘束雙方當事人的效果。勞動關係委員會於仲裁過程中，得對勞資爭議雙方給予建議或指示，或依職權發布或修改待遇裁定，或下達爭議命令 (Dispute orders)。

#### ii. 爭議命令：

依《勞資爭議法》第 3 章第 2 部分 (Chapter 3 Industrial Disputes, Part 2 Dispute Orders)，勞動關係委員會於仲裁過程中可下達的爭議命令，包括禁止或取消爭議行為、停止勞資爭議相關的抵制行動、要求雇主不得解雇員工等。

#### iii. 勞資爭議法庭 (Industrial Court of New South Wales)：

依《勞動關係法》第 4 章第 3 部分 (Chapter 4 Industrial Relations Commission, Part 3 Commission in Court Session)，勞資爭議法庭的職權，包括職場安全和健康、違反《勞動關係法》、違反勞動關係文書 (如：團體協約、待遇裁定等)，以及違反爭議命令等訴訟事宜。工會組織或雇主如違反勞動關係文書，勞資爭議法庭得對其處以罰款；如違反爭議命令的規定，勞資爭議法庭

得撤銷團體協約、修改或暫停適用勞動關係文書部分或全部條款，以及對其處以罰款等，如有重大負面情形，甚至得取消工會組織註冊登記。勞資爭議法庭成員由新南威爾斯州的總檢察長（負責所有法院和法庭的首席部長）任命，這些成員通常都是具處理勞動關係爭議經驗的人，可能來自工會背景或雇主背景，或者曾經是法官、律師或從事勞動法、職業健康與安全等領域的律師，包含多種技能和經驗領域。

### 三、觀察與思考

#### （一）我國與澳洲制度比較

- 1、我國憲法第 14 條規定人民有結社的自由，又我國 1929 年 10 月 21 日即制定公布工會法，規範勞工籌組工會及其運作事宜，但明文排除行政機關職員適用<sup>77</sup>；有關公務人員勞動結社事宜，隨著公務人員與國家關係由傳統「特別權力關係」演變為「公法上職務關係」，於 1991 年始起步研擬規範。考試院經考量我國公務人員與勞工身分屬性及其權利義務不同，依我國憲法制度設計，已各自形成一套完整法制體系，且公務人員職務與國家政務、民眾權益密切相關，如許其依工會法組織工會，並就待遇、退休等權益事項享有協約權或爭議權，可能引致人事管理紛擾，甚有影響國家安全及社會公共利益的疑慮，因而與勞工分別獨立規範，爰會同行政院研訂公務人員協會法，明定公務人員<sup>78</sup>得組織及加入公務人員協會，並對所定事項範圍內有建議、協商等權利，但不得締

<sup>77</sup> 工會法第 4 條規定略以，勞工均有組織及加入工會之權利，惟各級政府機關及公立學校公務人員之結社組織，依其他法律之規定。

<sup>78</sup> 公務人員協會法第 2 條規定，所稱公務人員，指於各級政府機關、公立學校、公營事業機構擔任組織法規所定編制內職務支領俸（薪）給的人員；但不包括政務人員、各級政府機關、公立學校首長及副首長、公立學校教師、各級政府所經營各類事業機構中，對經營政策負有主要決策責任以外人員、軍職人員。依據該條規定，警察人員及消防人員都可以加入所屬機關公務人員協會成為會員。

結團體協約及為爭議行為，於 2002 年 7 月 10 日制定公布，自 2003 年 1 月 1 日施行。有關澳洲及我國制度的比較概略彙整如表 10：

表 10 澳洲與我國警消人員集體勞動權法制比較

事項	澳洲聯邦	澳洲州政府 (新南威爾斯州)	我國
主要法律	公平工作法	勞動關係法 (按：部分州公部門勞動關係不適用聯邦公平工作法，而係以州法律規範)	公務人員協會法
結社權	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 各類職業別及人員組織工會的權利均受保障。</li> <li>◆ 警察及消防人員得組織警察工會及消防工會。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 各類職業別及人員組織工會的權利均受保障。</li> <li>◆ 警察及消防人員得組織警察工會及消防工會。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 公務人員(含警消人員)得組織或加入中央二級以上或各直轄市、縣(市)機關之公務人員協會；各機關公務人員協會得推選代表組成全國公務人員協會。</li> </ul>
協商權	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 協商範圍為工作條件，包含薪資、津貼、工時與請假等事項。任何違反澳洲法律之事項為禁止協商範圍。</li> <li>◆ 勞資爭議得由公平工作委員會協助雙方進行調解；調解不成，再以仲裁手段強制裁決；仲裁結果具有拘束雙方當事人的效果。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 協商範圍為工作條件，包含薪資、津貼、工時與請假等事項。任何違反澳洲法律之事項為禁止協商範圍。</li> <li>◆ 部分法律規範不得協商事項，如警察法規定，有關警察人員紀律、陞遷、調職或公傷等事項，警察局長不得與工會組織簽訂協約，勞動關係委員會亦無權裁定。</li> <li>◆ 勞資爭議得由勞動關係委員會協助雙方進行調解；調解不成，再以仲裁手段強制裁決；仲裁結果具有拘束雙方當事人的效果。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 得協商事項： <ul style="list-style-type: none"> <li>● 辦公環境之改善。</li> <li>● 行政管理。</li> <li>● 服勤之方式及起訖時間。</li> </ul> </li> <li>◆ 不得協商事項： <ul style="list-style-type: none"> <li>● 法律已有明文規定。</li> <li>● 依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟。</li> <li>● 為公務人員個人權益。</li> <li>● 與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等相關。</li> </ul> </li> <li>◆ 協商不成得申請主管機關調解；調解未果得申請主管機關爭議裁決；裁決有拘束雙方效力，且不得</li> </ul>

			聲明不服。
締約權	得締結團體協約。	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 得締結團體協約。</li> <li>◆ 該州主要依勞動關係委員會發布的待遇裁定規範工作條件。</li> </ul>	不得請求締結團體協約。
爭議權 (罷工)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 符合法定條件下得為爭議行為(含罷工)。</li> <li>◆ 當罷工行動嚴重影響公共安全或公共利益時，公平工作委員會可以強制結束罷工並要求雙方接受仲裁。</li> </ul>	爭議行為(含罷工)會因勞動關係委員會作出爭議命令，而受到限制或禁止。	不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動。

資料來源：本報告整理繪製

2、澳洲公務人員勞動關係制度，會因聯邦政府與州政府權力分立，有可能適用不同法律規範，與我國公務人員一體適用公務人員規定不同。結社權部分，澳洲警消人員得分別組織警察工會及消防工會，但我國警消人員則是組織或加入機關協會。協商權部分，澳洲政府與工會間協商共識，可透過締結團體協約規範彼此權利義務，亦可透過發布待遇裁定，明確規範特定行業或職業受僱者，其最低薪資及工作條件等事項；我國則係以協商後續之調解及爭議裁決機制，拘束行政機關落實協商結果。爭議權(罷工)部分，依據《公平工作法》及《勞動關係法》規定，無論是聯邦層級或州層級，澳洲政府均不鼓勵受僱者進行罷工，新南威爾斯州政府甚至未見公務人員工會申請合法罷工相關規範，是屬於名義上有罷工權，但實際上無法行使的情況。而我國雖基於公務人員職務攸關國家安全及社會公共利益，明文禁止協會主辦、發起或參與罷工或怠工等活動，但協會能透過協商、調解及爭議裁決等機制，為公務人員爭取權益並改善工作條件。

## (二)澳洲經驗於我國法制及實務的再思考

我國公務人員協會法最近一次修正為 2006 年 5 月 17 日，因各界對於我國公務人員結社組織迭有相關意見，經通盤檢討相關規定，考試院於 2024 年 7 月 12 日會銜行政院將公務人員協會法部分條文修正草案函送立法院審議，對於協會組織彈性、協商及參與事項、協商爭議案件之處理等，均有大幅度修正放寬。澳洲公務人員結社法制、歷史背景及政經環境與我國雖有相當差異，然相關經驗及思維仍值得借鏡。以下就上開公務人員協會法部分條文修正草案，已進一步放寬趨近澳洲制度部分，以及未來可納入實務運作參考的方向進行說明：

#### 1、增加協會組織模式：

依現行公務人員協會法規定，公務人員得組織、加入機關協會，基層警消人員只能加入各直轄市、縣（市）之機關協會，無法共同組織協會，向內政部警政署、消防署爭取維護權益。為滿足該等工作性質特殊人員之結社需求，前開公務人員協會法部分條文修正草案已增加特種協會組織模式，適用相同公務人員特種人事法律之人員（司法人員、主計人員、關務人員、警察人員及醫事人員），得共同組織特種協會，並得因其專業特性及工作性質之差異，分別組織。是以，未來修法程序完成後，警消人員即得分別組織警察人員協會及消防人員協會，透過團體力量促使機關改善工作條件。

#### 2、放寬協商及參與事項範圍：

澳洲禁止公務人員協商事項違反法律規範，並對於工作性質特殊人員（如警察）定有不得協商事項特別規定。前開公務人員協會法部分條文修正草案為符合我國警消人員協商期待，並適度

兼顧公共利益之維護，將與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等事項相關者不得協商規定，修正為足以影響國防及公共安全之情況，始不得協商，並擴大協商事項範圍，未來修法程序完成後，協會對於辦公環境之改善、行政管理、勤休方式、工作簡化、業務績效評核基準、訓練及進修、員工身心健康協助、非全國一致性規定之各機關福利措施等事項，均得提起協商。另為落實民主參與精神，修法放寬各級協會均得推派代表參與會員權益有關之組織、會議、法規制定（訂）、修正及廢止，俾使協會與機關間就警消人員權益、管理及其法制事項有對話空間，增強諮商功能及互信基礎。

### 3、強化協議書運用：

我國公務人員人事制度與管理事項多以法令規定，且具有一致性及衡平性之考量，較無法賦予機關與協會締結文書規範。依公務人員協會協商調解爭議裁決作業規定第1點規定，協商成立後雙方應共同簽署協議書，作為協商結果履行之憑據。該協議書現行範例格式僅列出「協商議題」、「協商事項」、「協商結果」等內容，似可參酌新南威爾斯州定期協商之方式，再予強化，修正明列「雙方應履行事項」、「履行期間」等，使雙方履行義務明確化，並給予定期檢視協商調整之空間。

### 4、提升裁決公正性：

我國與澳洲制度相仿，運用調解及爭議裁決機制解決政府機關與公務人員組織間協商爭議。雖因國情差異，以及公務人員職務攸關國家安全及社會公共利益之考量，協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，但

前開公務人員協會法部分條文修正草案已提升裁決公正性，調整爭議裁決委員會機關代表人數，同時增訂迴避規定，以確保裁決不致偏頗。至於如何拘束行政機關落實協商結果，依公務人員協會法規定，機關如未履行協商結果，協會得申請調解；調解不成立，得再申請爭議裁決，裁決結果具有拘束當事人和相關機關之效力。機關未依裁決結果辦理，違失人員將移送監察院，或通知上級機關依法處理，如為民意機關首長，則處以罰鍰，並公布違失事實。

#### 四、小結

依公民與政治權利國際公約第 22 條，以及經濟社會文化權利國際公約第 8 條規定，人人有為保障本身利益，而組織及加入工會權利；但依法律規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者，得限制行使該權利，並不禁止對國家行政機關人員加以合法限制。澳洲對於公務人員結社權及協商權，從聯邦層級至州政府層級均明確予以保障，但對於爭議權（罷工）卻不鼓勵，也給予一定程度的限制。各國人事政策及措施深受其政經社會發展的歷史及文化系絡影響，澳洲公部門勞動關係與我國有迥異的差別，但對於其結社權及協商權施行方式，可汲取其相關經驗或理念，期使我國法制及實務與時俱進，讓協會更充分發揮積極性功能，維護公務人員權益，也提升服務品質及工作績效，帶動國家競爭力躍升。

## 第七章 澳洲公務人員退休金制度

### 一、基本觀念探討

由於退休制度是保障退休後老年經濟安全的重要制度，世界銀行於2005年提出《21世紀的老年所得支持：年金體系與改革的國際觀點》指出老年經濟安全的多柱模型（multi-pillar model）<sup>79</sup>，構成全面性的老年經濟安全體系，分述如下：

#### （一）第零支柱

係社會救助制度，資金來源通常來自政府稅收。此支柱的建構係在保障低收入戶者或不適用任何法定年金制度的國民，提供渠等最低生活保障。例如我國的老年基本保障年金、中低收入老人生活津貼、老年農民福利津貼等。

#### （二）第一支柱

係強制性定期繳費的保險制度。例如我國的公教人員保險、國民年金保險與勞工保險等。

#### （三）第二支柱

係強制性定期繳費的職業退休金制度。例如我國的軍公教人員退撫制度及勞工退休金制度等。

#### （四）第三支柱

係自願性的商業保險與個人儲蓄。

#### （五）第四支柱

係非財務性的支持，包括家庭供養、正式社會計畫（如健康照護或住宅提供），以及其他個人金融和非金融資產（如房屋所有權

---

<sup>79</sup> 參考：The World Bank Pension Conceptual Framework、公務人員退休撫卹基金管理局網站之多層次老年經濟保障模式、總統府國家年金改革委員會之年金制度小辭典。



的設定抵押)。

多支柱的設計為退休金系統所面臨的經濟、人口和政治風險提供更多保障。各國隨其環境、社會、經濟與國民所得等的差異而有不同的設計，目標皆是期望每位國民都能享有一個穩定和尊嚴的退休生活。我國現行老年經濟保障的多層次體系，包括第零層之老年福利津貼、第一層社會保險制度、第二層職業別退休金制度、第三層屬個人自願之私人商業保險、儲蓄及第四層家庭互助等保障。至於澳洲的老年經濟保障體系由三大支柱構成，說明如下（如下表 11）：

### （一）第一支柱

政府預算供應的養老金（age pension），為低收入群體提供基本的經濟生活保障。

### （二）第二支柱

強制性職業退休金制度（superannuation），雇主按薪資比例提撥至員工的退休金帳戶，以累積退休資金。

### （三）第三支柱

自願性儲蓄（voluntary savings），包括個人對退休金帳戶的額外提撥或其他資產管理。

表 11 澳洲退休收入系統的三大支柱 The Three Pillars of Australia's Retirement Income System

<p><b>Pillar 1</b></p>	<p><b>Pillar 2</b></p>	<p><b>Pillar 3</b> Voluntary savings 自願儲蓄</p>	
<p><b>Government funded Age Pension 政府資助的養老金</b></p> <p>Approximately 56-60% of full-time minimum wage 約為最低工資的 56 至 60%</p> <p>Eligible from age 67 (2023 was the first year it hit 67)必須年滿 67 歲</p> <p>Income and asset tested (though with some caveats)收入及資產測試</p> <p>Safety-net level of income including longevity risk protection 安全網的收入保護</p> <p>Total cost of income support for seniors – worth \$61.7 billion in 2024-25 國庫支出達 617 億澳元/年</p>	<p><b>Compulsory superannuation 雇主強制提撥退休金</b></p> <p>Superannuation Guarantee paid by employer on ordinary time earnings (increasing from 11.5% to 12% in 2025-26) 雇主強制提撥率為 11.5%，2025 年起將調高為 12%</p> <p>Contributions and earnings are concessionally taxed 提撥退休資金享有賦稅優惠</p> <p>Can be accessed from age 60 with retirement or age 65 without restriction 年滿 60 歲退休才可支領退休金，65 歲則無限制</p>	<p><b>Voluntary super contributions 自願提繳退休金</b></p> <p>Made by individuals or their spouse 來自個人或配偶</p>	<p><b>Other 其他</b></p> <p>Own home Other property Financial assets Business assets 其他資產 如房地產、金融商業資產</p>

資料來源：本報告整理繪製。

本文主要探討前述的第二支柱—職業退休金制度，就其制度別而言，主要分為確定給付制（Defined Benefit Plan, DB）和確定提撥制（Defined Contribution Plan, DC）。所謂確定給付制係以退休金依員工服務年資和薪資計算，並由政府承擔財務風險，提供穩定的退休金；至於確定提撥制，則係以雇主及員工本身提撥的資金累積為基礎，退休金則來自於投資績效的收益，並由員工自行承擔風險。在目前「少子女化」及「高齡化」的趨勢下，各先進國家的退休金制度由傳統的確定給付制

轉為確定提撥制，已為大勢所趨。我國針對 2023 年 7 月 1 日以後初任的公教人員，已建立確定提撥制的職業退休金制度，搭配設立個人退休金專戶，將在職期間個人與政府共同按月撥繳退撫儲金費用存入其退休金專戶，作為退休、撫卹或資遣給與之提存準備；同時也將社會保險之公保養老給付年金化，惟仍維持採確定給付制，以確保渠等擁有基礎年金的保障。至於澳洲聯邦政府早在 2005 年 7 月 1 日起實施確定提撥制的退休金計畫，即公共部門公積金累積計畫（Public Sector Superannuation accumulation plan, PSSap），提供公務人員妥適的退休保障。

## 二、澳洲制度與觀點

### （一）澳洲退休金制度的特色

就目前澳洲老年經濟保障體系的第二支柱觀之，無論服務於公部門的公務人員抑或是任職於私部門的一般勞工，全都適用確定提撥制的超級基金（super fund）——由雇主按員工的薪資強制提撥一定比率的金額，作為受雇者退休資金的準備。由於過去員工因轉換工作開立多個退休金帳戶，爰自 2021 年 11 月 1 日起，如果員工到職時未提供退休基金帳戶，雇主必須向澳洲稅務局查詢該員工是否已有「綁定的退休金帳戶（stapled super fund）」；如員工無退休金帳戶，則雇主應提供其公司預設的退休基金。此外，自 2022 年 7 月 1 日起，已取消員工月薪達 450 澳元以上，雇主始應提撥退休金的門檻規定，目前不論員工收入高低，雇主都必須依法提撥退休金。易言之，由於澳洲各職業別間的界線模糊，因此不論是勞工或公務人員，於退休金制度涉及各層面，如提撥退休金、賦稅優惠以及退休金的請領等規定，均採相同的規範。考量本文篇幅有限，爰針對澳洲退休

金制度的特色，擇要說明如下：

1、無強制退休年齡，但搭配限制退休金起支年齡的設計

由於政策改變，澳洲政府於 1999 年廢除了原定的 65 歲強制退休年齡，目前並無強制退休年齡。此舉除了消除年齡歧視外，更因應現代職場的趨勢，賦予員工視其自身健康狀況與財務需求，決定是否繼續工作。然而，澳洲的退休制度在支領給付的條件與限制，仍有年齡相關的規範如下：

(1) 退休金 (superannuation) 的起支年齡：

i. 年滿 65 歲：無論是否退休，均得領取退休金。

ii. 年滿保留年齡 (Preservation age)：澳洲雖於 1999 年宣布要延後退休金支領年齡，惟自 2016 年才正式實施保留年齡，澳洲國人須符合出生年份而定的年齡 (從 55 歲至 60 歲不等，如下表 12) 且永遠退出職場時，始得請領退休金，例如，1964 年 7 月 1 日以後出生者，必須年滿 60 歲後退休才能支領。

表 12 保留年齡 Preservation Age

Effective date 生效日期	Year of birth 出生日期	Preservation age 保留年齡
Pre-July 2016	Before 1 July 1960	55
1 July 2016	1 July 1960 to 30 June 1961	56
1 July 2018	1 July 1961 to 30 June 1962	57
1 July 2020	1 July 1962 to 30 June 1963	58
1 July 2022	1 July 1963 to 30 June 1964	59
1 July 2024	After 1 July 1964	60

資料來源：本報告整理繪製。

(2) 按年齡規範最低領取金額比例 (Minimum Percentage Factor)：

為了確保退休人員擁有穩定的收入以支應老年經濟生活，澳洲政府強制退休人員每年自個人帳戶內領取一定比例的退休金，並隨年齡增加領取比例，如下表 13。舉例而言，較年輕的退休人員每年最低需提取 4% 的退休金，而年長者應領取的比例，則隨年齡增加而逐步提高<sup>80</sup>。又依據澳洲財政部調查顯示，約 50% 的退休人員僅以最低比例提款，導致許多帳戶在退休人員達到預期壽命時，仍有大量金額未領取<sup>81</sup>。由於目前澳洲國內沒有大規模的年金產品市場，並且許多確定給付制基金正逐步淘汰中，作為政策制定者的澳洲財政部，目前面臨的挑戰是如何確保未來的退休人員更好地利用他們的退休資產<sup>82</sup>。

---

<sup>80</sup> 實際最低年度提取金額係依據《1994 年退休金行業(監管)規則》(Superannuation Industry (Supervision) Regulations 1994, Part 6, ss 6.17C-6.20) 進行計算，其公式為：最低年度提取金額 = 退休金帳戶餘額 × 年齡組別的最底百分比。帳戶餘額以每年 7 月 1 日金額為準；若收入在財政年度內開始或停止，則最低應領金額需按比例計算後四捨五入。

<sup>81</sup> 出自本次考察澳洲財政部簡報。

<sup>82</sup> 出自本次參訪澳洲財政部簡報並經退休收入暨退休金代理司長 Ms.Emily Martin 補充表示，最近政府對退休金受託人 (superannuation trustees) 提出的一項要求，即 The retirement income covenant，要求他們協助成員在退休後實現穩定的收入，但就目前看來，執行情形進展有限，在此問題上仍有很長的一段路要走。

表 13 各年度最低領取金額比例按年齡組區分 Minimum Percentage Factor For Certain Pensions And Annuities ( Indicative Only ) For Each Age Group

年齡	2013—14 至 2018-19 年度	2019—20 至 2022-23 年度	2023—24 年度
65 歲以下	4%	2%	4%
65-74	5%	2.5%	5%
75-79	6%	3%	6%
80-84	7%	3.5%	7%
85-89	9%	4.5%	9%
90-94	11%	5.5%	11%
95 歲以上	14%	7%	14%

註：2019 年澳洲政府為因應全球金融不確定性和市場波動，下調最低領取金額比例，目的係有助於減少退休金帳戶的損失，以減輕金融市場不穩定對財務規劃的影響。

資料來源：澳洲稅務局（ATO）網站。

## 2、賦稅政策與退休金管理

澳洲的退休金管理制度在積累階段和退休階段分別適用不同的稅務政策<sup>83</sup>，以平衡促進儲蓄與財政公平的目標：

### （1）積累階段的稅收政策

#### i. 提撥與收益稅率：

退休金提撥及其投資收益通常適用 15% 的固定稅率。然而，高收入者的退休金收益可能適用更高稅率；低收入者則可享稅收補貼，以減輕賦稅負擔，增加其退休金累積。

#### ii. 提撥額度限制

##### A. 稅前收入：

每年最多可提撥 3 萬澳元至個人的退休金帳戶。

##### B. 稅後收入：

每人每年最多可存入 12 萬澳元至帳戶，若超過上限，無法

<sup>83</sup> 出自本次參訪澳洲財政部簡報，據財政部的預測，在 2040 年左右，隨著退休資金增長且退休後收益的免稅政策影響下，整體退休金稅賦稅優惠的成本預計將超過養老金(age pension)的支出，顯示出退休基金對退休收入的重要性。

享有賦稅優惠；超過 12 萬澳元部分，按 47% 課稅（含 45% 所得稅及 2% 健保稅）<sup>84</sup>。

## （2）退休階段的稅收政策

### i. 免稅福利：

退休金帳戶轉入免稅的退休階段帳戶時，資金收益免稅，但轉入金額有上限（目前為 190 萬澳元）。

### ii. 政策目標：

政策目的係鼓勵中低收入者積極儲蓄，並對高資產收入者進行合理限制，鼓勵將多餘資金用於其他用途或選擇直接提取，以維持制度的公平性與永續性。

## 3、退休金制度實施情形與資產規模

（1）1992 年頒布的《退休金保證法》（The Superannuation Guarantee Act）正式實施雇主強制提撥退休金，此規範雇主提撥退休金的最低標準，不論公私部門的雇主都不得低於此提撥率，實施初期強制提撥率僅薪資的 3%，自 2024 年 7 月 1 日起已由 11% 提高為 11.5%，並將於 2025 年 7 月起再調高為 12%，如下圖 10。鑑於澳洲國家體制具聯邦政府與州政府的區別，從而聯邦政府和各州政府所屬公務人員退休基金屬各自管理，而非我國中央及地方政府均適用同一套退休基金制度，例如，新南威爾斯州公務人員適用的 Aware Super 退休基金，目前即適用 11.5% 的強制提撥率；惟聯邦公務人員適用的公共部門公積金累積計畫

---

<sup>84</sup> 出自聯邦退休金公司公布 product disclosure statement、澳洲稅務局(ATO)網站。

退休基金則採 15.4% 的提撥率。

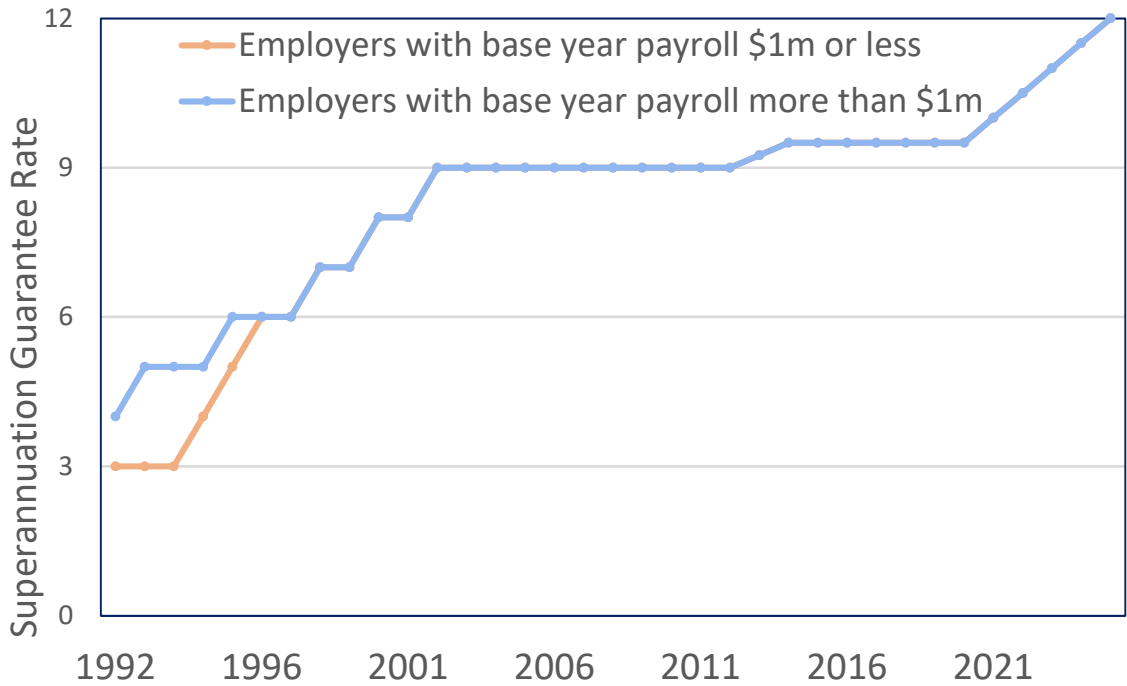


圖 10 澳洲退休金強制提撥率之趨勢

資料來源：本報告整理繪製

- (2) 澳洲目前總共約有 1700 萬個退休金帳戶，總資產達到 3.9 兆澳元<sup>85</sup>。依據統計顯示，約 85% 的退休階段資產來自個人的退休金帳戶。這一規模雖體現澳洲退休金制度的高度成熟性，但也反映出在基金管理靈活性與資產效率方面，仍需再進一步提升。另據澳洲稅務局調查資料顯示，尚未認領的退休金帳戶資產總值總計超過 110 億澳元，政府因此建議民眾將所擁有的退休金帳戶加以合併，以減少須長期支付的行政管理成本。
- (3) 澳洲退休金市場係高度競爭模式，各別基金管理的成效影響參加人的意願，造就澳洲除了大型基金以外，亦有許多小型基金林立；但隨者管理成本提高，投資收益挑戰困難加劇，衍生出近年來許多基金互相併購，例如，新南威爾斯州的 First Super

<sup>85</sup> 出自 APRA releases superannuation statistics for June 2024.

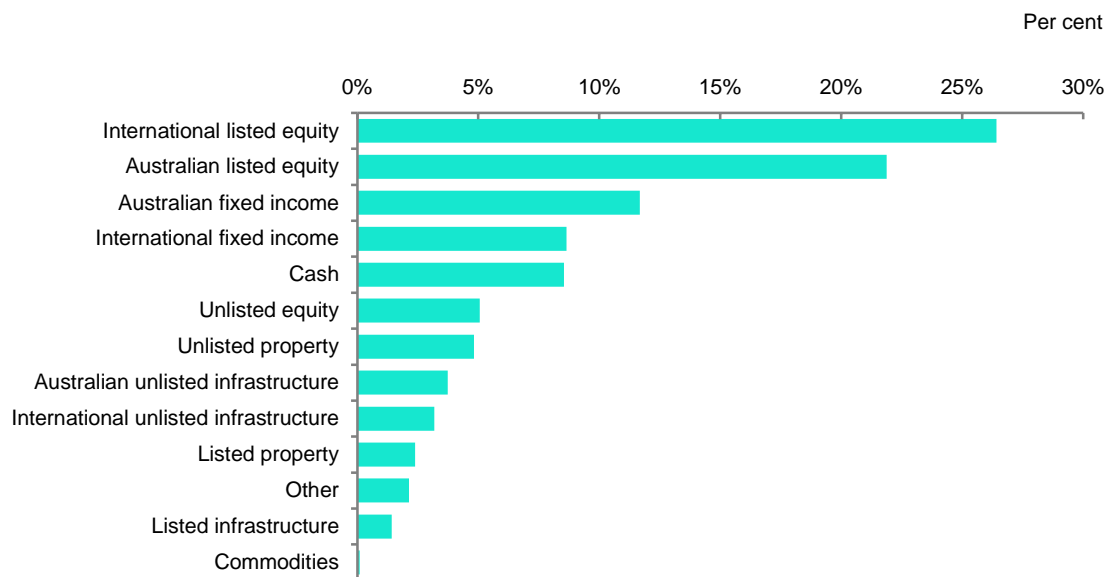


於 1992 年成立之初，只限州政府員工參加（2006 年起開放給勞工加入），先後於 2012 年與 Health Super 合併，2020 年與 VicSuper 合併，目前 Aware Super 已是澳洲第 3 大退休基金，基金規模約 1640 億澳元，參加人數接近 120 萬人。

(4) 澳洲退休基金資產配置，如圖 11：依據資料顯示，國際上市股票佔比最高，接近 30%，反映對全球市場的高度偏好。澳洲國內上市股票和固定收益類資產次之，顯示對國內市場的重視。現金的比例超過 10%，顯示對資金流動性與保全的需求。據上，整體資產配置呈現兼顧增長性與穩定性兩者平衡的考量。

圖 11 資產配置 Asset Allocation

資料來源：本報告整理繪製



## (二) 澳洲公務人員退休制度概況

澳洲聯邦公務人員退休金計畫歷經制度的演變，由於舊制的確定給付制導致政府財務壓力過大，均已對新進人員關閉，因此現行舊制與新制的確定提撥制處於併行的狀態：

### 1、公民退休金計畫（Commonwealth Superannuation Scheme, CSS）：

採確定給付和確定提撥的混合制度，1976 年設立，適用對象為

1990年7月1日前進入公務體系的員工，並按退休時薪資和服務年資計算退休金。參與者可選擇終身年金支付或一次性給付。

## 2、公部門退休金計畫（Public Sector Superannuation Scheme, PSS）：

適用於1990年7月1日至2005年6月30日期間進入公務體系的員工，屬於確定給付制。公部門退休金計畫允許員工選擇提撥比例，雇主提撥率隨同員工提撥率提高而增加，退休金給付金額取決於退休前3年的平均薪資、提撥金額及提撥年期。該制度雖以一次性給付為主，但允許將金額轉換為終身年金，由政府負最後支付責任。

## 3、公共部門公積金累積計畫：

2005年7月起實施《退休養老金法案》(Superannuation Act 2005)，此後新進的聯邦公務人員適用公共部門公積金累積計畫。公共部門公積金累積計畫採確定提撥制，雇主提撥比例為雙週薪資的15.4%，員工可選擇自願增加提撥，並自行決定投資組合。

### (1) 基本運作：

#### i. 自由選擇是否參加：

新進人員可以選擇參與公共部門公積金累積計畫，也可選擇其他私人退休金計畫。如果未選擇特定基金，雇主的提撥金將自動支付到預設基金（公共部門公積金累積計畫），相反地，如果成員於加入聯邦政府前已有退休金基金且未選擇參加公共部門公積金累積計畫，雇主的退休金提撥款可直接進入成員原有的帳戶，確保基金管理的連續性。此彈性設計使公務人員能根據個人需求，自主選擇適合的退休金計畫。

#### ii. 部分工時者，提繳退休金的權益不變：

當聯邦公務人員由全職轉為兼職或臨時工作時，雇主仍會依 15.4% 的比率提繳退休金。此外，若公務人員在公務體系中工作超過 12 個月，縱使轉換至私部門工作，也可繼續保留公共部門公積金累積計畫帳戶，再由私部門雇主按符合法定標準（目前為 11.5%）提繳退休金。

iii. 政務官、教師，以及州政府的公務人員並不適用公共部門公積金累積計畫：

由於聯邦政府與各州政府屬於不同體系，公共部門公積金累積計畫僅限於聯邦公務人員才可參加，各州政府另有其配合的退休金計畫與基金公司，如新南威爾斯州的 Aware Super。

(2) 投資組合：

公共部門公積金累積計畫提供四種投資型態，涵蓋從低風險到高風險的多樣配置，滿足不同成員的財務需求與風險偏好，簡要分述如下<sup>86</sup>：

i. 現金型（Cash Option）

A. 特性：低風險，100% 資金配置於現金類資產。

B. 目標：保本並提供接近彭博澳洲債券銀行票據指數<sup>87</sup>的稅前收益。

C. 適用對象：希望確保資產安全且對風險承受能力低、或是短期流動性或準備近期提領退休金的成員。

D. 風險評估：在 20 年期間內預期的負回報次數少於 0.5 次。

---

<sup>86</sup> 摘錄自聯邦退休金公司公布之 Target Market Determination For the Public Sector Superannuation accumulation plan (PSSap)。

<sup>87</sup> Bloomberg AusBond Bank Bill Index，用於衡量澳洲短期貨幣市場表現的指標，特別以銀行票據(Bank Bills)為基礎的投資回報，此指標常作為比較現金或短期固定收益資產表現的基準，尤其適用於衡量低風險、短期投資的回報情況。

ii. 收入聚焦型 (Income Focused Option)

- A. 特性：中風險，主要投資於固定收益資產、不動產及股票。
- B. 目標：提供平均消費者物價指數+1.5%的回報，適合中期成長需求。
- C. 適用對象：希望平衡資本增值與穩定收入、投資期限為 5 年以上的成員。
- D. 風險評估：在 20 年期間內預期的負回報次數為 2 至 3 次。

iii. 平衡型 (Balanced Option)

- A. 特性：較高風險，資產分散於股票、基礎建設、不動產及現金。
- B. 目標：提供平均消費者物價指數+3.5%的回報，適合長期資本成長需求。
- C. 適用對象：追求資本成長的中年或接近退休、投資期限為 10 年以上的成員。如成員未選擇，此為預設的投資組合。
- D. 風險評估：在 20 年期間內預期的負回報次數為 4 至 6 次。

iv. 積極型 (Aggressive Option)

- A. 特性：高風險，資金主要配置於國內外股票，部分資金投入基礎建設和不動產。
- B. 目標：提供平均消費者物價指數+4%的回報，專注於長期高回報。
- C. 適用對象：年齡較低且對風險承受能力較高、投資期限為 15 年以上的成員。
- D. 風險評估：在 20 年期間內預期的負回報次數為 4 至 6 次。

成員可根據自身的財務目標、風險承受能力與工作年限，自由選擇或組合不同的投資選項，例如，成員可以將資金部分分配

至平衡型以追求成長，同時部分資金投資於現金型；並隨著年齡增長或財務目標變化，成員可動態調整投資組合，逐步從高風險選項過渡到低風險選項。

### (3) 多元的退休金給付方式

請領退休金給付前可先進行資金的整合，換句話說，退休人員退休金的資金來源除了原本公共部門公積金累積計畫帳戶的餘額（按：最低餘額需為 \$6,000 澳元），可再加上個人額外的儲蓄或其他退休基金的轉帳。

- i. 一次性給付：帳戶內累積總金額的一次性支付。
- ii. 帳戶型養老金產品（CSC Retirement Income, CSCri）
  - A. 帳戶型養老金產品屬定期性支付，可選擇雙周、每月、每季、半年或年度支付，直到帳戶餘額用罄為止。
  - B. 退休金支領期間，聯邦退休金公司仍會繼續進行投資，退休人員可選擇一種或多種投資組合，包括現金型、平衡型、收入聚焦型或積極型；申請時須就上開 4 個類型決定投資占比。
  - C. 退休人員亦可購買私人年金產品，以獲得穩定的收入。聯邦退休金公司雖不直接提供年金商品<sup>88</sup>，但該公司已與私人年金提供商 Challenger Australia 合作，退休人員可自由選擇購買適合的金融商品。
  - D. 給付金額可以是法定最低額或指定的其他金額，另可選擇是否隨消費者物價指數（CPI）進行指數化調整。

---

<sup>88</sup> 澳洲的年金產品，係指保險公司、銀行和特定的退休金基金管理公司提供的金融產品。另由澳洲退休金監管局（Australian Prudential Regulation Authority, APRA）及澳洲證券與投資委員會（Australian Securities and Investments Commission, ASIC）負責監管事宜；前者要求年金產品公司必須滿足風險管理和資金充足性，確保產品能運作穩定，後者要求年金產品公司需對產品的風險和回報進行詳細披露，並確保產品適合相對應的顧客群。

### (三) 聯邦公務人員退休金管理機構：聯邦退休金公司 (Commonwealth Superannuation Corporation, CSC)：

公共部門公積金累積計畫由聯邦退休金公司獨立管理，該機構根據聯邦法律設立，獨立的法人組織，公務人員退休金計畫的投資決策及營運完全由董事會負責，並不受政府直接干預。其主要特點與職責如下：

#### 1、機構定位

聯邦退休金公司的董事會由多方成員組成，主席係由金融部長提名，但須經過董事會成員同意，另包括由金融部長提名的雇主代表 4 名、澳洲工會 (Australian Council of Trade Unions, ACTU) 提名的工會代表 2 名，以及 2 名來自國防部的代表，確保多方利益被納入考量。

#### 2、主要職責

- (1) 聯邦退休金公司管理 5 項公務人員的退休金計畫及 6 項軍人的退休金計畫，並以成員最佳利益投資基金。
- (2) 設置基金投資授權，公共部門公積金累積計畫成員選擇的 4 種投資組合，由聯邦退休金公司根據市場動態調整投資標的 (包括現金、國際性或澳洲股票、固定收益、不動產、基礎建設及另類投資等 6 大項) 的資產分配比例。舉例而言，「平衡型」投資組合主要目的是在穩定性和增長潛力之間取得平衡，2023 年至 2024 年「帳戶型養老金產品平衡型」資產配置調整情形 (如下圖 12) 反映出以下趨勢：
  - i. 股票 (Equities) 占比穩定居高維持在 40% 以上。
  - ii. 現金 (Cash) 占比提高 (8.5% 提升至 17.75%)：可能是因應

市場波動的風險，增加資金的流動性和穩定性。

iii. 固定收益（Fixed interest）及另類投資（Alternatives）占比減少，其中固定收益（即政府或企業發行之債券）雖然降至 20.75%，但仍保持第二高的比重。不動產（Property）和基礎建設（Infrastructure）占比保持不變，分別為 7% 和 8%，符合穩健的資產配置策略。

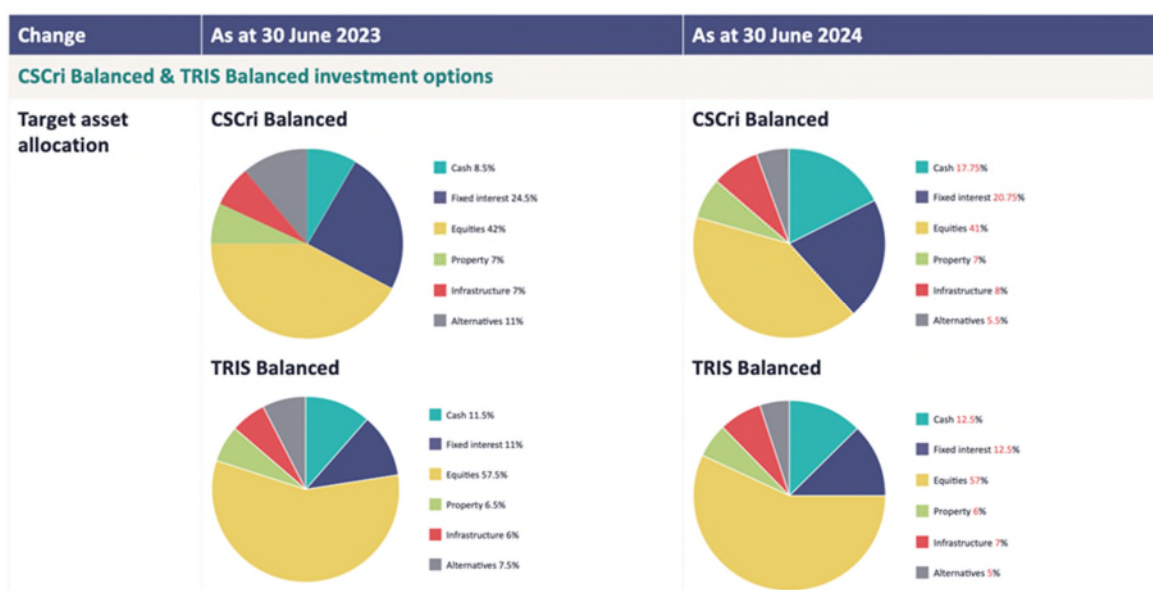


圖 12 2023 年至 2024 年「帳戶型養老金產品平衡型與過渡到退休收入平衡型」資產配置變化

資料來源：聯邦退休金公司公布之 Significant event notice（30 June 2024）

### 3、投資管理與收益：

公共部門公積金累積計畫基金的投資資金與舊制（公民退休金計畫和公部門退休金計畫）的投資信託共享資源，由聯邦退休金公司的專業投資經理人進行管理。這種共用模式提高了規模與效益，並分散投資風險。

#### （四）過渡到退休（transition to retirement, TTR）

澳洲的「過渡到退休」制度，係針對達到「保留年齡」但尚未完

全退休的公務人員，提供一種彈性的工作模式。公務人員可與服務機關協商靈活的工作方式，例如轉為兼職或減少工時，同時允許員工在過渡期間調整工作，有助於公務人員在心理、財務和社交層面逐步適應完全退休生活。

至於過渡到退休收入（Transition to Retirement Income Stream, TRIS）係指申請「過渡到退休」的公務人員在減少工作時間的同時，能從退休金帳戶中提取部分金額（4%至10%）作為收入的補充，以彌補薪資減少的影響。60歲以上領取過渡到退休收入者，享有免稅優惠，且可以結合薪資犧牲策略<sup>89</sup>（Salary Sacrifice）降低個人所得稅，從而提高退休金帳戶的累積額度。此方案可持續數年，並根據個人需求進行調整，減緩突然完全退休帶來的心理壓力，既能支持員工逐步退出工作，又能確保業務的穩定運作與傳承。

### 三、觀察與思考

表 14 澳洲與我國公務人員退休制度比較簡表

項目	澳洲	我國	
制度體系	公部門退休金積累計畫（2005年7月1日後加入者適用）	個人專戶退撫儲金（2023年7月1日以後加入者適用）	退撫基金（2023年6月30日以前進用者適用）
制度別	確定提撥	確定提撥	確定給付
參加人數	約16萬2千人（截至2023年9月30日）  目前適用公民退休金計畫及公部門退休金計畫制人數：6萬多人（截至2020年6月30日）	公教合計約1萬4千餘人（其中公務人員8795人） 截至2024年7月31日	軍公教合計65萬人（其中公務人員30萬人） 截至2023年12月31日

<sup>89</sup> 薪資犧牲策略：是澳洲常見的稅務規劃工具，員工將部分收入轉為非現金福利，由雇主直接支付某些費用或資金分配到指定用途，通常由僱主和員工共同決定，以達到節稅的目的。



項目	澳洲	我國	
基金資產總額	227 億澳元 (約新台幣 4863 億元) 截至 2023 年 6 月 30 日	新台幣 4.27 億元 截至 2023 年 12 月底	新台幣 8390 億元 截至 2023 年 12 月底
經費來源	儲金制 (政府及公務人員按月提撥); 完全提存準備	儲金制 (政府及公務人員按月提撥); 完全提存準備	儲金制 (政府及公務人員按月提撥); 部分提存準備
提撥費率	<p>1.政府:薪資的 15.4%</p> <p>2.公務人員:自主提撥</p> <p>假設某公務人員每月實際薪資 10 萬元且無自願提繳, 其提繳金額如下:</p> <p>1.政府: 10 萬元 × 15.4% = 1 萬 5400 元。</p> <p>2.公務人員:無提繳</p> <p>每月薪資及退休金帳戶金額合計 11 萬 5400 元</p>	<p>以本 (年功) 俸 (薪) 額加 1 倍 15% 之提撥費率, 按月由政府撥繳 65%, 公務人員繳付 35% (自願增加提繳上限: 5.25%)</p> <p>假設某公務人員每月實際薪資新台幣 10 萬元 (其本俸薪額為新台幣 5 萬元) 且無自願增加提繳, 其提繳金額如下:</p> <p>1. 政府: 新台幣 5 萬元 × 2 × 15% × 65% = 新台幣 9750 元</p> <p>2. 公務人員: 新台幣 5 萬元 × 2 × 15% × 35% = 新台幣 5250 元</p> <p>每月薪資及退休金帳戶合計新台幣 10 萬 4500 元</p>	<p>以本 (年功) 俸 (薪) 額加 1 倍 15% 之提撥費率, 按月由政府撥繳 65%, 公務人員繳付 35%</p> <p>註:以 2024 年各職等非主管人員之本 (年功) 俸 (薪) 額及專業加給表 2 為薪資計算:</p> <p>1. 本 (年功) 俸 (薪) 額加 1 倍之金額平均約為薪資的 1.1 倍</p> <p>2. 本 (年功) 俸 (薪) 額加 1 倍的 15% 之總提撥金額與薪資占比平均為 16.6%; 其中政府提繳約為 10.8%; 公務人員個人自繳約為 5.8%。</p>
退休金提撥之稅賦優惠	雇主提撥 15.4% 及個人提撥後之帳戶累積金額按 15% 徵稅, 並自 2024 年 7 月 1 日起, 以 3 萬澳元為上限。	個人強制提撥金額及個人自願增加提繳金額於法定提撥額度內, 不計入提繳年度薪資收入課稅。	本人依本法規定繳付之退撫基金費用, 不計入繳付年度薪資收入課稅。
投資組合	<p>可選擇 4 種投資選項中的一種或多種:</p> <p>1.現金型</p> <p>2.收入聚焦型</p> <p>3.平衡型 (預設)</p> <p>4.積極型</p> <p>轉換手續費:無</p>	<p>規劃自 2025 年 1 月 1 日起, 可選擇 4 種投資選項中的一種:</p> <p>1.保守型</p> <p>2.穩健型</p> <p>3.積極型</p> <p>4.人生週期型 (預設)</p> <p>調整投資組合之轉換手續費:目前提供每年 2 次免手續費優惠</p>	無自主投資

項目	澳洲	我國	
請領年 金 年齡	按出生日期，55 歲到 60 歲	無請領年齡限制，但須成就退休條件	年滿 65 歲（2026 年 1 月起全面適用）
年資條件	無相關規定	任職滿 5 年且年滿 60 歲或任職滿 25 年	任職滿 15 年且年滿 65 歲（請領月退休金）
退休金計算 公式	根據所持有投資選項的賣出單位價量決定退休給付	以個人專戶之累積總金額計給	月退休金計算方式如下： 平均俸（薪）額 × 2 × 退休年資 × 2 %  ■ 平均俸（薪）額： 最後在職前 5 年至 15 年（2029 年起適用）
退休金給 付方式	1.一次金 2.帳戶型養老金產品，可按雙週、按月等方式支領定期給付，支領期間仍可自主投資（預設投資組合為平衡型）	一次、月或兼領；其中月領再區分：攤提給付、定額給付、年金保險，支領期間仍可自主投資	一次、月或兼領
退休所得 上限	無上限規定	無上限規定	按審定退休年資（最高 40 年），以本（年功）俸（薪）額加 1 倍為計算基準，計算退休所得替代率（2029 年 1 月 1 日起最高 62.5%）上限金額
年度平均 退休金支 領金額	1.舊制（公民退休金計畫+公部門退休金計畫）：平均所得=4 萬 2891 澳元（約 2 萬 8754 美元） 領取人數：13 萬 7 千人（截至 2020 年 6 月 30 日）  註：據國際貨幣基金（IMF）的調查，澳洲人均 GDP（名目值）為美元 6 萬 5434 元（2023） 上述舊制退休金領取金額約占人均 GDP 的 43.9 %。	尚無資料	一般退休公務人員平均年所得：59 萬 5 千元（約美元 1 萬 8621 元） 領取人數：16 萬人（截至 2023 年 12 月 31 日）  註：據國際貨幣基金（IMF）的調查，我國人均 GDP（名目值）為美元 3 萬 2443 元（2023） 上述退休金領取金額約占人均 GDP 的 57.4 %。

項目	澳洲	我國	
	2.適用公共部門公積金累積計畫並選擇使用帳戶型養老金產品者：無平均支領金額數據		
平均退休年齡	聯邦公部門所屬人員（澳洲公務人員體系）平均退休年齡為 61.5 歲（2020 至 2021 年間）	尚無資料	公務人員平均退休年齡為 58.9 歲（2023）；其中自願退休平均年齡為 56.75 歲（2023）
退休再任收入超過限額停發月退休金	查無限制規定	無限制	再任公職且超過法定基本工資將停發
保險	Life PLUS 保險：強制： 1.完全失能保險 2.死亡保險 3.收入保護保險 自選：保險組合並提高給付額度	1.公保養老給付（保險年金） 2.公保死亡給付 3.公保失能給付 （另有公務人員執行職務意外傷亡慰問金）	1.公保養老給付（一次金） 2.公保死亡給付 3.公保失能給付 （另有公務人員執行職務意外傷亡慰問金）
領受人有無國籍限制	公務人員：無國籍限制（但任用時有國籍限制） 遺族：無國籍限制，惟如受益人係非扶養家屬，則無賦稅優惠，按 15% 課稅	公務人員有國籍限制；遺族無國籍限制	公務人員及遺族：均有國籍限制
基金財務管理機構	聯邦退休金公司	公務人員退休撫卹基金管理局	公務人員退休撫卹基金管理局
來源：本報告整理繪製 數據資料：Review My Super（ <a href="https://reviewmysuper.com.au/pssap/">https://reviewmysuper.com.au/pssap/</a> ）、CSC annual report（2022-			

項目	澳洲	我國
2023 年)、PSSap Product Disclosure Statement、Tax and your PSSap super、investment options and risk (2024 年 9 月 23 日)、Moving to retirement: For PSSap customers who are retiring soon (2024 年 6 月)、PSS and CSS Long Term Cost Report 2020 (2021 年 6 月 24 日)、中華民國 112 年公務人員退休撫卹基金公教人員個人專戶制退撫儲金統計年報(2024 年 5 月)、公教人員個人專戶制退撫儲金自主投資宣導手冊(2024 年 10 月)、本部退撫資料庫等。		

### (一) 澳洲公務人員退休金制度的變革係為因應社會環境的變遷

首先，確定給付制退休金計畫會累積未撥付負債（即俗稱之潛藏負債）<sup>90</sup>，成為政府未來的財務壓力，因支付金額取決於成員壽命等不可控因素，其成本係相對高度不確定性。相較之下，確定提撥制計畫的成本固定且可預測，便於財務管理。再者，確定給付制計畫適合長期服務於公務部門的人員，但現代人的職業模式經常在公私部門間流動，確定提撥制因具備更大的彈性，更符合現代社會職業流動性的需求。此外，就澳洲政府而言，確定提撥制提升退休金系統的透明度與公平性，所有聯邦公務人員的雇主提撥比率一致，不僅能控制成本，也更加符合現代社會對財務透明和一致性的要求。

### (二) 澳洲公務人員有權選擇是否參加公部門退休金計畫

澳洲聯邦公共部門公積金累積計畫，與我國個人專戶制退撫制度相較，制度的靈活性有明顯的差異，首先，澳洲聯邦公務人員於初任之時，就有選擇參加公部門計畫與否的權利，可選擇繼續參加原有的私部門退休基金，正因如此，公共部門公積金累積計畫提供更具優渥的雇主強制提撥率 15.4%，以增加吸引力及競爭力。再者，在退休金積累階段，澳洲藉由賦稅優惠鼓勵員工自行額外儲蓄至退休金帳戶，強化確定提撥制完全提存準備的個人

<sup>90</sup> 依據退撫基金詞彙：潛藏負債（implicit contingent liabilities）係指在特定精算方法與假設下，精算在衡量日以前因過去服務年資所產生的退休金給付義務之現值。

責任；對比我國個人專戶制目前僅有從薪水中自願增加提撥的規定，且每月有提繳上限（本<年功>俸×2倍×5.25%），未來或可考慮比照澳洲開放稅後自行儲蓄額度的作法，鼓勵員工於在職期間盡可能地累積退休資金，以增加公務人員對其退休金帳戶的自主性。

### （三）澳洲已發展出漸進式退休的制度

迄今，我國延續過去法定強制退休年齡（不論公私部門屆齡退休年齡均為65歲；又依勞動基準法第54條規定，雇主經勞雇雙方協商後，得延後該強制之勞工退休年齡）的規定，然而，澳洲早已藉由廢除強制退休年齡，實現勞動力市場的靈活化，我國可思考逐步導入彈性退休制度的可能性，以支持健康且有意願的個人繼續參與勞動市場，從而減輕高齡化對社會經濟的壓力。另外，我國或可參考澳洲「過渡到退休」之漸進式退休的經驗，針對適用個人專戶制退撫制度且已達到退休金請領條件的公務人員，於在職減少工時的期間能夠提前支領部分的退休金，俾於經濟及心理層面逐步適應退休後的生活；然而，由於我國退撫儲金是由政府與公務人員共同提撥，相較澳洲係由政府強制提撥為複雜，因此，若我國擬實施漸進式退休，減少工時期間退撫儲金費用究應如何提撥，才符合公平原則，將為研議重點。

### （四）澳洲對於購買退休年金商品有選擇的自由

澳洲與我國於退休金給付方面，均提供多元支領方式並允許退休人員購買私人年金產品，惟金融機構所推出的商品必須符合澳洲退休金監管局（APRA）及澳洲證券與投資委員會（ASIC）的監管標準，澳洲聯邦退休金公司並不會針對年金商品事先進行

評選或審查，僅透過市場機制由退休人員自由選購。我國個人專戶制退撫儲金的退休金給付模式雖有類似年金保險的設計，惟我國政府在年金商品上架前，將由退撫基金管理機關事先進行評選<sup>91</sup>，以確保該商品符合退休人員利益。

#### 四、小結

澳洲公務人員退休制度在公民退休金計畫與公部門退休金計畫基礎上成功過渡到公共部門公積金累積計畫，實現了從確定給付到確定提撥的轉型。此退休制度的變革，不僅提升了政府財政永續並賦予公務人員個人更多選擇權。鑑於目前我國各職業別退休金制度分立，勞工與公務人員身份別與退休金制度更是涇渭分明，而非如同澳洲易於整合跨職業別的退休基金帳戶，然而我國或許可參考澳洲經驗，思考退休金制度中更加彈性的可能性，以因應人口老化及財政壓力的挑戰，並兼顧確保退休制度的永續發展。

---

<sup>91</sup> 公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法施行細則第 26 條規定，本法第 28 條第 1 項第 2 款第 3 目及第 29 條所定年金保險，以經退撫基金管理機關評選之年金保險商品為限。

## 第八章 結語

我國文官相關人事法制隨著時代發展持續修正，雖其制度設計仍採永業制文官方向規劃，然鑑於各國積極改革文官制度，朝強化功績制取才方向改革，為建構我國具競爭力及效能之公務人力系統，本次考察透過與澳洲受訪機關接待人員訪談，對於澳洲公務人員招募制度、高階公務員、彈性工作、相關育嬰用假、結社及退休金制度，均有更深入瞭解。

澳洲在人口組成及文化背景上，與美國類似，融合各種族人口形成獨特多元文化的國家，澳洲公務人員體系為反映澳洲社會多元特性，透過具體措施吸引來自各種不同文化及語言背景的人才加入，澳洲從公務人員（含高階公務員）招募即採取與私部門相同，均以能力為基礎，透過各機構自行招募方式雇用，與我國以統一考試篩選公務人力作法不同，從而其公務人員制度在工作型態、相關育嬰用假規範等皆採較寬鬆及彈性模式，使公務人員得以兼顧工作與家庭。又為充分保障公務人員（含警消人員）組織或參加工會權利，由工會代表爭取改善薪資及工作條件等。此外，澳洲強制性職業退休金制度，採確定提撥制，公私部門員工均可參加並自行選擇退休基金，不同於目前我國各職業別（如公務人員與勞工）退休制度獨自運作，澳洲整合跨職業別退休基金帳戶，使得澳洲退休金制度具有靈活彈性運用空間，並朝向永續經營的目標發展。

澳洲與我國國情及社會文化不同，澳洲公私部門的雇用關係逐漸趨於一致，雙方在權利義務、工作規範、結社及退休金制度等方面不斷靠攏或一體適用，並處處可見澳洲公務人員價值觀綱領，與我國公務人員人事相關制度獨立設計迥異，惟兩者仍面臨著相同挑戰，如提升公務人員績效與施政能力、公務人力活化策略規劃等觀察與心得，在前述各章

節已有相關闡述。是以，藉由本次考察澳洲制度所汲取的觀念及經驗，可成為未來我國相關人事制度改革之借鑒。



## 參考資料（按作者姓氏筆劃排序）

### 一、期刊論文

施能傑（2022）。特邀專論—用人機關參與國家考試選人的變革。文官制度，14（2），1-15。

郭倩茜（2011）。我國高階主管特別管理制度之規劃策略—兼論英、美、荷、韓四國與我國之比較。文官制度季刊，3（4），77-104。

銓敘部銓審司（2008）。淺談公務人員留職停薪。公務人員月刊，第142期，22-32。

蔡良文（2008）。論留職停薪制度的時代意義與相關問題。公務人員月刊，第142期，1-3。

蔡良文（2009）。文官體制變革之論證。文官制度季刊，考試院八十周年慶特刊，1-24。

### 二、學位論文

陳美秀（2015）。影響公務人員育嬰留職停薪申請意願因素之研究〔未出版之碩士論文〕。東海大學公共事務碩士專班。臺中。

鄭喬中（2023）。後疫情時代我國公部門彈性工作制度之分析—人事人員觀點〔未出版之碩士論文〕。國立政治大學行政管理碩士學程。臺北。

### 三、技術及研究報告

王儷玲（2009）。先進國家公務人員退撫制度之研究期末報告，銓敘部委託專案研究計畫。

郝培芝等5人（2019）。107年度赴澳洲考察公務人員保障暨培訓制度報告。考試院考察報告。

高明見等 15 人 (2011)。考試院 99 年度考銓業務國外考察澳大利亞、紐西蘭考察團考察報告。考試院考察報告。

張英朗等 6 人 (2024)。澳洲、紐西蘭政府組織暨人力管理、員工待遇與數位政府及公共服務數位化考察報告。行政院人事行政總處考察報告。

張哲琛等人 (2012)。101 年度銓敘部及公務人員退休撫卹基金管理委員會赴澳洲考察報告。

許欣欣等人 (2017)。澳洲退休基金制度暨相關產業參訪報告，公務人員退休撫卹基金監理委員會考察報告。

詹中原 (2011)。100 年度文官制度國外考察—澳洲考察報告。考試院考察報告。

#### 四、網路電子化資料

Jenny Bloomfield 露珍怡 (2021)，建立和維繫卓越的公務體系-澳洲的經驗分享。考試院國家人力資源論壇，12 月，12。網址：  
[https://www.exam.gov.tw/NHRF/News\\_EpaperContent.aspx?n=3778&source=44695&type=5654361B474B8EFF](https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&source=44695&type=5654361B474B8EFF)

考選部 (2024)。中華民國 112 年考選統計。5 月。網址：  
[https://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wfrmContentLink4.aspx?menu\\_id=268&sub\\_menu\\_id=5969](https://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wfrmContentLink4.aspx?menu_id=268&sub_menu_id=5969)

郝培芝 (2021)。向大師學習 高階文官職務習見方案。考試院國家人力資源論壇 1 月，26。網址：  
[https://www.exam.gov.tw/NHRF/News\\_EpaperContent.aspx?n=3778&source=47176&type=53026DD483F63F6F](https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&source=47176&type=53026DD483F63F6F)

APRA releases superannuation statistics for June 2024. 網址：<https://www.apra.gov.au/news-and-publications/apra-releases-superannuation-statistics-for-june-2024>

Australian Law Reform Commission (2011). **Overview of the Fair Work Act 2009 (Cth)**. 網址：  
<https://www.alrc.gov.au/publication/family-violence-and-commonwealth-laws-dp-76/16-employment-the-fair-work-act-2009-cth/overview-of-the-fair-work-act-2009-cth/>

Australian Law Reform Commission (2016). **Traditional Rights and Freedoms—Encroachments by Commonwealth Laws (ALRC Report 129)**. 網址：  
<https://www.alrc.gov.au/publication/traditional-rights-and-freedoms-encroachments-by-commonwealth-laws-alrc-report-129/6-freedom-of-association-and-assembly/>

Australian Public Service Commission (2023). **SES performance leadership framework**. 網址：  
<https://www.apsc.gov.au/working-aps/aps-employees-and-managers/senior-executive-service-ses/ses-performance>

Australian Public Service Commission (2023). **APS remuneration report 2022 – accessible**. 網址：  
<https://www.apsc.gov.au/remuneration-reports/australian-public-service-remuneration-report-2022>

Australian Public Service Commission (2024). **Code of Ethics and Conduct for NSW Government Sector Employees**. 網址：

<https://www.psc.nsw.gov.au/culture-and-inclusion/ethics-hub/the-ethical-framework-and-the-code-of-ethics-and-conduct-for-nsw-government-sector-employees>

Fair Work Ombudsman (2024) .**Guide to starting a new job <Chinese Traditional>**.網址：

<https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/language-help/traditional-chinese>

Moving to retirement: For PSSap customers who are retiring soon (June 2024) 網址:

<https://csc.sitecorecontenthub.cloud/api/public/content/c9a9089749194b43a3be1586708dd6da?v=0c09fec1>

OECD **Better Life Index** 。網址：<https://www.oecdbetterlifeindex.org/>

OECD **Employment Outlook 2021** 。網址

[https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2021\\_5a700c4b-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2021_5a700c4b-en.html)

PSSap Product Disclosure Statement 、Tax and your PSSap super 、investment options and risk (23 September 2024) 、CSCri Product Disclosure Statement (30 June 2024) 、Target Market Determination :For the Public Sector Superannuation accumulation plan (PSSap) 網址：

<https://www.csc.gov.au/advice-and-resources/product-disclosure-statement/pssap/>

Significant event notice (30 June 2024) 網址:

<https://csc.sitecorecontenthub.cloud/api/public/content/634ff3c97a2741aa9194c1f13433aed6?v=a2a74b3e>

附錄 參訪剪影



赴新南威爾斯州消防署參訪



赴新南威爾斯州消防署參訪





拜會駐雪梨辦事處



赴新南威爾斯州警察署參訪





赴澳洲財政部及金融部參訪



赴澳洲公共服務委員會參訪



拜會駐澳大利亞代表處