

新加坡公務員培訓經驗對澳門的啟示

陳景雲*

公務員培訓“實質是採用培訓手段對政府機關的人才資源進行開發。”¹澳門行政長官崔世安在《傳承創新、共建和諧》的參選政綱中提出“建構公平合理的公務員制度，有效激發公務人員的積極性，持續完善公務人員培訓制度，提高公務人員質素，確保維持公務人員高昂的士氣，提升行政效能”的理念，反映了澳門正在銳意加強培訓公務員，特別是提升領導及主管人員的施政和管理技能，從而建立起廉潔、高效、負責任的施政團隊，進一步提升政府公共治理能力。本文從新加坡公務員培訓的基本情況出發，歸納出新加坡公務員培訓的經驗，緊接著分析了澳門公務員培訓取得的成就與不足，最後探討了新加坡公務員培訓對澳門的啟示。

一、新加坡公務員培訓的基本情況

公務員是指依法履行公職、納入國家行政編制、由國家財政負擔工資福利的工作人員²，但在不同國家，公務員所包含的範圍也不盡一致。新加坡的公務員可分為四個等級：第一級主要包括行政官、政務官及專業人士。這類公務員一般都具有本科畢業文憑，行政官大都具有碩士文憑，但很少有博士文憑的公務員。在第一級公務員中大約有500人是上述人群中的佼佼者，屬於超級公務員；第二級是執行人員，相當於高中畢業；第三級別是文書和技術人員，一般具有中學畢業文憑；第四級是勞工與服務人員，一般是小學畢業或沒有讀過書。但不管是哪個級別，按照新加坡政府的規定，首先，每一個公務員每年享有最少100個小時的培訓時間。在這100個培訓小時中，60%的受訓時間以及受訓的科目必須與公務員所從事的工作相關，剩下的40%的受

* 華南師範大學公共管理學院講師。

1. 李和中：《21世紀國家公務員制度》，武漢大學出版社，2006年，第309頁。
2. 舒放：《國家公務員制度》，中國人民大學出版社，2011年，第1頁。

訓時間中，公務員可以根據自己的個人愛好進行自我選擇，比如選擇種花、理財、卡拉ok、廚藝等。其次，由於60%的受訓時間與公務員本職工作相關，為此每位公務員每年與上司交談，明確自己明年需要做什麼樣的工作，做這些工作需要什麼樣的技能，現在具備了什麼樣的能力，需要補充的是什麼等等，一旦上司同意就確定為明年培訓的目標。對於上司來說，主要是依據該公務員上一年的工作考核業績以及潛能評估的情況來確定該公務員教育培訓的著力點。再次，新加坡對培訓公務員的服務機構沒有實質上的限制，不論是法定的機構、國民教育機構以及私人機構都在部門選擇範圍之列，而各機構需要向部門提供自己培訓的目標、課程設計、培訓價格、生活服務等等資訊傳遞給公務員所在部門，以供選擇。相應的，公務員所屬的人力資源部門必須建立起有關服務機構的資源庫，能夠清晰準確地反映服務機構的資訊。最後，公務員培訓的經費由財政部門直接撥付給公務員所在部門，而不是撥付給服務機構，在確定培訓課程之後，再根據按照課程經費的數量撥到培訓單位，確保了部門對公務員參與培訓具有較大的自主權。³可見，在新加坡，公務員接受培訓不是一件可有可無的事情。

二、新加坡公務員培訓的主要經驗

（一）以“人才立國、精英治國”為基礎的公務員培訓理念

新加坡在20世紀60年代獨立之後奉行“人才立國”、“精英治國”的理念，借鑒英國公務員培訓的經驗來提高公務員執政能力與公共管理能力。到了20世紀80年代，在“新公共管理運動”的影響下，新加坡政府提出人力資源管理概念，把人與資源同等看待；並結合本國國情，逐漸形成了特有的公務員培訓模式。20世紀90年代，新加坡進入了發達國家行列，考慮到狹小的國土、有限的自然資源，加之日益激烈的全球化競爭，新加坡政府對人的觀念也發生了改變，意識到

3. 參見李衝鋒：“新加坡公共服務學院的公務員培訓——訪新加坡公共服務學院前院長馬國良先生”，《中國浦東幹部學院學報》，2008年第4期。

人才是新加坡最寶貴也是僅有的資源，提出了國家公務員持續培訓計劃，即持續培訓、持續學習、持續改進，確立了：“培訓是每個公務員的責任，每個公務員都有能力吸取知識和技能，發展他們的潛能，不斷培訓可以提高公共服務的素質；培訓永無止境”的培訓理念，最終目標是建立世界上最好的公務員隊伍，造就最富有能力與創造力的公共部門管理人才。

（二）市場化的公務員培訓機構

新加坡公務員培訓的主要機構是隸屬於總理公署的新加坡公共服務學院，其承擔了新加坡大約80%的公務員培訓任務。該院培訓經費原來由政府直接撥款，但自2001年後，政府停止了撥款，實行自負盈虧的管理模式。隨著政府對公務員培訓機構停止行政撥款，轉而把公務員培訓經費按人頭撥付給各部門，由各個部門負責，專款專用後，意味著整個新加坡公務員培訓市場完全開放，不僅教育機構甚至是私人機構也可以參與到承擔公務員培訓任務中來。由於各個培訓機構有著不同的優勢，公務員可以從不同的培訓機構中選擇不同的課程進行培訓；而培訓機構要想在競爭中獲勝，就必須深入調查培訓需求，為公務員量身定做培訓專案與課程。比如新加坡公共服務學院針對培訓的市場需求，每年都會推出220多門課程，涉及1500多個專題，吸引新加坡80%的公務員來參加培訓。競爭機制的建立與完善，激發了公務員培訓機構旺盛的生機與活力，由原來的坐等培訓專案變成了主動爭取、積極溝通；由原來機構重疊、臃腫變成了高效率的一站式服務；由原來的遠離公務員實際需求變成與公務員高度契合；由原來陳舊與一成不變的課程設計變成了適應時代發展與需求的課程體系。

（三）推行一整套以能力建設為核心的科學化的公務員培訓計劃

新加坡公共服務局圍繞公務員的實際需求，把公務員培訓劃分為5個類別：（1）公務員引導培訓（Introduction），目的是讓新入職的公務員瞭解核心價值觀與其所在部門的情況；（2）基本知識與技能培訓（Basic），目的是讓公務員在新的崗位上有足夠的知識和技能來

從事工作；（3）高級知識與技能培訓（Advanced），其是對基本知識與技能培訓的補充，目的是發揮公務員的潛能，提高效率；（4）延續培訓（Extended），目的是讓公務員超越現有的職責範圍，具備高層次管理人才的能力，為日後擔任高層管理做準備；（5）持續培訓（Continuing），目的是讓公務員與時俱進，保持核心競爭力。⁴此外，針對不同等級公務員設計不同的培訓課程。一級公務員主要培訓他們協調、創新與指導能力；對於二三級公務員則主要培訓他們談判和交際能力、領導與決策能力以及人力資源與開發等技能；而四級公務員主要培訓他們的服務能力以及某些如英文寫作、話語會晤、接電話的技巧、利用計算機等輔助能力。同時，針對處級以下的一般公務員開設“政府管理”、“領導力”、“公共行政”“21世紀的公共服務於優秀管理行動計劃”以及“個人發展與效率”等五個模組課程。⁵

（四）靈活多樣的公務員培訓方式

新加坡公務員培訓遵循成年人的特徵，給予受訓公務員更多自由與空間，注重學員交流、師生交流，採取課堂教學、分組討論、案例分析、簡短報告、角色扮演、實際考察調研、小組遊戲、情景模擬等多種教學方法來激發學員的興趣與引導學員思考，這些靈活多樣的培訓方法不僅使培訓課堂氣氛活躍輕鬆，而且避免了灌輸式教學。當然，靈活多樣的教學方式之所以能夠得到實施，還得益於大量的基礎性工作：一是嚴格挑選培訓教師，確保所聘請的教師知識淵博，經歷和閱歷豐富，能夠嫺熟地使用多種教學方法，以及能引導學員興趣以及回答學員提出的不同問題。二是環境優美、整潔、管理井井有條，在教室設置、課桌擺放、多媒體設備等方面都做了精心細緻的安排和策劃；另外，在教室附近還設有為學員提供小息、品嚐茶點的場所。三是培訓機構與多個新加坡政府機關和相關機關建立了緊密的合作關係，比如在公共服務學院的教師中，接近五分之一的屬於政府工作人員。⁶

4. 參見李衝鋒：“新加坡公共服務學院的公務員培訓——訪新加坡公共服務學院前院長馬國良先生”，《中國浦東幹部學院學報》，2008年第4期。

5. 《Learning Programmes》，新加坡政府網：<http://www.cscollege.gov.sg/page.asp?id=39>，2012年2月28日。

6. 李衝鋒：“新加坡公共服務學院的公務員培訓——訪新加坡公共服務學院前院長馬國良先生”，《中國浦東幹部學院學報》，2008年第4期。

（五）資本與時間相結合的公務員培訓保障機制

新加坡政府對公務員培訓的投入每年高達5億元新幣，其中用於培訓機構開發培訓課程的經費就達3000多萬新幣。同時還規定公務員每年的培訓經費不低於其工資的4%。⁷另外新加坡政府還設立多種培訓基金和獎學金，有計劃地把局級以上的高級公務員和後備人才派往國外名牌大學進修。財政的投入為公務員培訓提供了資金的保障，但新加坡公務員培訓中卻不能完全用金錢來衡量，因為如果完全用金錢來衡量，那麼可能會導致分配不公平，為此，新加坡規定每個公務員每年至少有100個小時的培訓時間，如果按每天8個小時來算，共計12.5天。如果沒有這100個小時的硬性規定，一旦高級公務員佔用了大量的培訓經費，低級公務員就難以獲得培訓的機會；如果沒有這100小時的硬性規定，有些上司會以員工去參加培訓後工作就難以展開為緣由來反對員工去參加培訓；如果沒有這100小時的硬性規定，去參加培訓的公務員往往會被誤認為是那些表現不好、能力不強、對日常工作影響不大的公務員，這不僅會導致優秀公務員的培訓時間比差公務員的培訓時間少甚至是沒有，而且改變了公務員培訓的性質和目的。

（六）以勝任為標準的公務員培訓評估機制

新加坡公務員培訓評估包括培訓前評估與培訓後評估兩方面。培訓前評估採取“工作表現評估”與“潛能評估”雙軌並行方式。工作表現評估是評估公務員當年工作的業績和能力水準，評估結果公開；而潛能評估是由上司對公務員能夠勝任的最高職位進行評估，評估結果不公開。這兩項考核反映了公務員的素質和水準，它們不僅是公務員參加培訓的基本依據，更是激發公務員參加培訓的內在動力與活力。公務員培訓後評估要求公務員首先在培訓結束後一個月內向常務秘書和公務委員會提出受訓報告，在報告中要中肯地評價所受的培訓情況與效果，並確定今後培訓計劃的收益與成本比例；其次，把培訓

7. 李軍鵬：“人才立國：新加坡公務員培訓的根本方針”，《學習時報》，2009年5月12日，http://www.china.com.cn/xsxb/txt/2005-09/22/content_977994.html

效果與提高公共管理能力結合起來，對如何改進公共管理效率提出自己的建議，為此，各部門根據政府的要求普遍成立了“工作改進小組”，每週拿出一個下午的時間來討論改進工作的意見。在評估方法上主要採取平衡計分法，不僅為公務員參加培訓提供了能力建設的框架，而且在微觀個體的層面上有效地激發公務員持續、主動地參加培訓的內在動力。

三、新加坡公務員培訓對澳門的啟示

（一）澳門公務員培訓情況概述

1. 澳門公務員培訓體系的演變及確立

回歸前，澳葡當局根據有關法令，指定行政公職局負責培訓澳門公共行政工作人員。在回歸前的十幾年時間裏，當時的公務員培訓工作大致可以劃分為三個階段：第一階段為傳播期，自1982年至1985年。根據第44/82/M號法令擬定了一項培訓政策，並為隨後的職業技術培訓奠定了一定基礎。第二階段為成長期，由1986年至1996年。澳葡當局因應1987年《中葡聯合聲明》中有關澳門問題落實開辦培訓活動，在1987年和1990年先後成立了“公共行政培訓中心”和“公共行政培訓委員會”。第三階段為完善期，自1997年至1999年。據統計，自1986至1999年的十四年間，由行政公職局舉辦的培訓課程主要有三類，即：人員本地化、雙語普及化、專業技術人員進修培訓。三類培訓的總課程數分別為106、940、1130項；三類培訓課程的學員總數分別為2324、16701、19560人，其中，雙語普及化佔培訓總課時數的65%，人員本地化佔總課時數的20%，專業技術進修佔總課時數的15%。二是從雙語普及化培訓課程、學員以及時間來看，中文培訓在雙語普及化培訓課程中佔70.4%，其中普通話培訓班佔48.7%，粵語佔22.3%；學員總人數佔68.7%，其中46.2%參加了47938課時的普通話培訓，22.5%參加了33823課時的粵語培訓，由此顯示出中文課程的課

時為81761小時，在雙語普及化總課時中佔57.6%。⁸三是從“中文為母語”的指數來看，1987年為69.5%，1998年12月31日為83.8%；同一時期，以“葡萄牙為母語”的佔總數分別為28.4%及15.48%。⁹由此可見，回歸前澳葡政府的公務員培訓主要以公務員本地化即中文普及化為主，而真正以提高公務員隊伍自身素質和專業技能的培訓課時數明顯偏少。

回歸後，澳門特區政府提出：“固本培元，穩健發展”的施政方針。為了配合行政改革，特區政府非常重視公務員的培訓活動，不斷強化公務員能力與道德倫理的培養，注入“以人為本”的精神，改變公務員的服務態度與觀念，使公務員培訓朝著“整體性、義務性和針對性”方向發展：一是建立公務人員培訓中心，為公務員提供培訓專案，並制定培訓課程內容和資源運用的規劃方案，以科學的方式來提高公務員整體素質。二是培訓策略上雖然還是從公務員職務職程著手，但對公務員的培訓重點從回歸前著重於語言（葡語、中文、英語）的學習，轉變到側重於職業技能的提升。不僅為主管及領導人員開辦了中、高級公務員管理課程班，如與國家行政學院合辦“澳門高級公務員公共政策研修班”，強化高級公務員的政治倫理、施政理念、政策制定及決策的管理能力與技巧；而且對中下級公務員、入職或公職人員推行專業技術課程培訓，幫助其瞭解政府運作規程，如與國家行政學院合辦“中層公務人員基本培訓課程研修班”。三是培訓教育機構不斷擴展，現在主要有澳門大學、澳門理工學院、澳門科技大學、國家行政學院以及新加坡澳門公務員培訓中心等；培訓方式以課堂講解為主，輔以研討、撰寫報告、參觀、實習等方式進行。

2. 澳門回歸後公務員培訓的成效與不足

澳門回歸後，經過十多年的努力，澳門公務員培訓取得了一定的成就，主要體現為三個方面：一是培訓課程與人次大幅增加。在回

8. 行政公職局：《公務員培訓報告：1986—1999》，第9-27頁。

9. 行政公職局：《澳門公務員本土化》，1999年，第22頁。

歸前的1986-1999年的14年間，由行政公職局舉辦的課程合計為2176項，參加的公職人員累計為38585人次¹⁰；而回歸後針對職務需要開辦的各種培訓課程班超過3400個，培訓人才超過8萬次，其中與國家行政學院合作，先後開辦了“中、高級公務員基本培訓課程”和“中國行政管理課程”兩項大型培訓計劃，約2000名公務人員曾到國家行政學院參加學習；另外，與新加坡公共服務學院合作培訓特區政府的領導及主管人員、高級技術員等近3000名。通過培訓，不僅加深了澳門公務員對國家最新發展形勢、政治制度、國情國策、一國兩制、“澳人治澳”方針等方面的瞭解和理解，而且提高了管理技巧。二是公務員本土化程度進一步提高，本土化已經基本完成。按公務員出生地劃分，澳門特別行政區的比例從1999年的60.17%提升至2012年9月的63.67%，提高了3.50個百分點，如圖1、圖2所示。另外，公務員在語言認識上也取得了較顯著的提高，特別是普通話口語的認識及中文的書寫方面。根據截至2000年12月31日的資料統計，公務員中能說普通話的比例為65.27%，能書寫中文為95.32%¹¹；到了2012年9月30日，在總人數為24483的公務員隊伍中，會說普通話的有17812人，而能書寫的為24034人¹²，佔總人數的比例分別為72.75%與98.17%，分別提高了7.48個百分點與2.85個百分點。三是公務員“以人為本，為民服務”的公僕意識逐漸增強。首先是實行一站式服務、開展滿意調查等措施，不僅沒有了語言隔閡，而且減少市民輪候的時間，提升了公務員的服務水平、態度與質量；再次是通過行政法規，把公共諮詢工作整個機制、程序、規則、方法確定下來，建設特區政府諮詢中心、進行服務承諾等來聽取市民的意見，尊重公共利益，不僅提高了政府部門回應市民問題的態度與質量，而且改善了市民對政府的形象。據有關機構調查結果顯示，回歸前是公務員訓斥市民，現在公務員不僅不會，甚至是打不還手，罵不還口，大約有8成的市民對政府及公務員本人的服務是十分滿意或滿意，且很多政府部門都多次收到市民的感謝函。

10. 行政公職局：《公務員培訓報告：1986—1999》。

11. 行政公職局：《公共行政人力資源統計資料》，2000年12月21日。

12. 行政公職局：《公共行政人力資源統計資料》，2012年9月30日。

圖1 澳門公務員按出生地點劃分情況，1999年12月31日¹³

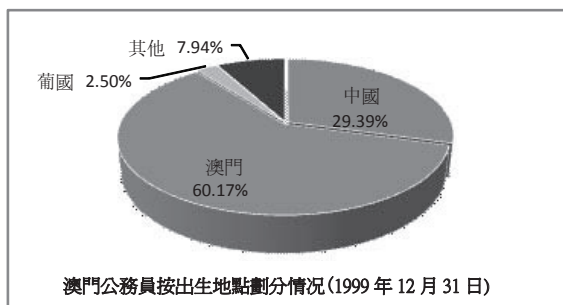
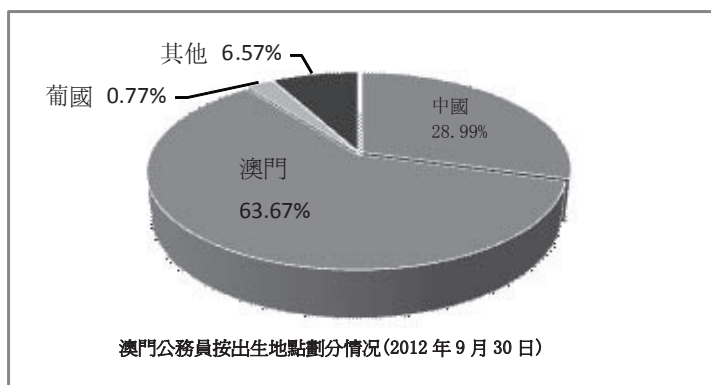


圖2 澳門公務員按出生地點劃分情況，2012年9月30日¹⁴



然而，相對於新加坡公務員培訓經驗，澳門公務員培訓仍存在著某些不足：首先，從公務員培訓理念來看，由於澳門政府目前沒有建立起一套完善的從公務員進來 — 培訓 — 調動的人才庫，政府往往處於被動狀態，因此對公務員培訓的重要性認知存在著不足，公務員培訓工作有意無意地被忽略，缺乏戰略目標與國際化視野。澳門政府未對公務員建立起持久性投資的理念，主要的原因是對考選制度持有錯誤認識，即認為通過公平合理的考選制度選拔出來的人員必定具有承擔所指定工作的能力，結果導致培訓往往流於形式。另外，不少公務員自認為在大中專院校已經接受正規、科學、系統的教育，無須在工

13. 行政公職局：《公共行政人力資源統計資料》。

14. 行政公職局：《公共行政人力資源統計資料》。

作中進行“再加工”，“邊做邊學”就可以了，因而參訓熱情不高，欠缺積極性、主動性。¹⁵

其次，公務員培訓缺乏具體的完善的法律法規。澳門回歸之前，於1990年6月11日頒佈之第26/90/M號法令，制定了對公職人員的培訓制度，但這些培訓制度並未能發揮有效的作用，以至於法令空洞，更多地停留在紙上談兵階段。回歸後，《澳門特別行政區基本法》第一百條規定：“公務人員應根據其本人的資格、經驗和才能予以任用和提升。澳門原有關於公務人員的錄用、紀律、提升和正常晉級制度基本不變，但得根據澳門社會的發展加以改進。”因此，現行有效規範公務員的法律除了部分公務員因其職稱要受相關的專有法律規範外，大部分的公務員都受到如《公務人員職程制度》、《領導及主管人員通則的基本規定》等規範，這就造成了“關於公務人員培訓制度的規定卻零碎地分散在上述通則的若干條文內，未能形成具體和完善的法律體系。”¹⁶即使是在2011年8月8日公佈的《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》法規中對公務員培訓的類型、時間做出某些比較具體的規定，但這些規定都是為了晉級需要而設定的，並沒有對公務員每年是否需要培訓以及每年應該培訓多少時間做出具體的規定。由於缺少具體的公務員培訓法律法規，造成了中高級公務員培訓的機會較多，一般公務員培訓機會較少；晉級培訓多，日常培訓少；有些年培訓時間多，有些年培訓時間少；“頭痛醫頭、腳痛醫腳”等現象。

再次，從公務員培訓設計來看，缺乏整體的系統化的培訓計劃，存在著內容結構不合理，造成學非所用現象，這主要表現為：一是在公務員培訓之前缺乏對公務員的能力評估，沒有掌握公務員最缺乏、最需要培訓的是哪些能力，只是為了培訓而培訓，只滿足於開辦了多少個培訓班，而沒有考慮培訓內容的可行性與針對性，導致培訓不一定能滿足工作的需要，而且對培訓的效果也沒有給予過多的關注。二是培訓更多是強調理論培訓和某個領域或學科的基本知識培訓，不夠重視對業務知識、技術知識、崗位能力的培訓和創新能力、應變能力

15. 參見“加大培訓力度提高公務員專業水準及效率”，《新華澳報》，2011年1月14日。

16. 黃泳儀：“過去十年澳門特區政府的人力資源培訓工作”，《行政》第22卷（總第86期），2009年。

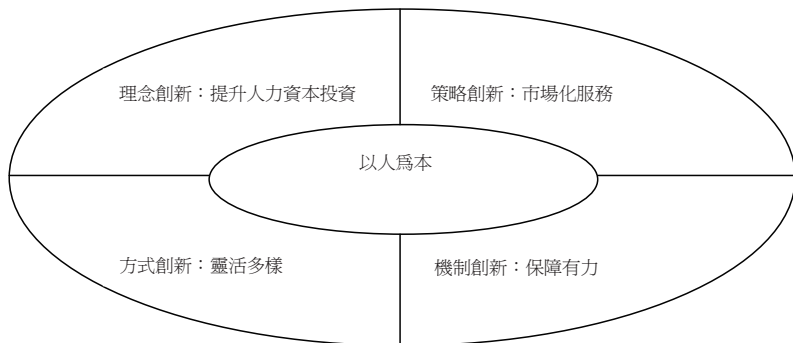
的培訓，如危機管理、面對公眾、面對媒體的能力與技巧等；但更為重要的是忽略了對公務員的思想操守的培訓，因為市民對公務員投訴最多的是他們的服務態度和個人操守。三是強調分層分級培訓，忽視公務員的需求培訓以及分類培訓。

第四，公務員培訓方式手段單一，培訓品質不高。目前，公務員培訓往往是一種被動安排，培訓制定過程中忽視公務員本身發展與成長的學習因素，因此在實際操作過程中，依舊是課堂教學為主，以導師講課為主，以單向灌輸為主，缺乏教學過程中的實踐鍛煉、情景模擬、案例分析及調查研究。這種灌輸式的培訓，缺乏應用性、科學性、靈活性，不僅難以提高參訓者的學習興趣，而且難以形成導師與學員之間的互動與共鳴，更難以培訓公務員的分析能力和行政決策能力，結果只能是培訓品質不佳，學習效果不理想。

（二）新加坡公務員培訓對澳門的啟示

澳門新一屆政府秉持“以人為本”的施政理念，要在公務員培訓中堅持與貫徹“以人為本”的原則，澳門特區政府應當在立足於澳門特區的獨特性基礎上，合理借鑒新加坡公務員培訓經驗來建立起一個完善的公務員培訓體系。如下圖3所示：

圖3 “以人為本”的公務員培訓體系¹⁷



17. “以人為本”的公務員培訓體系圖。

首先，制定卓越的公務員培訓戰略，即充分調動行政機關及培訓主體的創造性與主動性，從實際出發，因地制宜地加強人力資源的開發。這主要包括：（1）創新公務員培訓理念。澳門特區政府要像新加坡政府那樣，充分認識到培訓是每個公務員的責任，培訓永無止境，持續培訓是發揮公務員的潛能、提高公務員的素質，增強競爭力的首要戰略投資。要與時俱進，根據環境變化和形勢需要以及結合公務員職業生涯發展規劃，實施持續培訓，制定終生培訓計劃，實現培訓有針對性與可預見性。同時應把握好“理論聯繫實際、學用一致、按需施教、講求實效”四個原則，對於那些直接影響到特區政府的整體施政水準的局級和司級官員，不僅要培訓他們的戰略性思維、國際視野和決策能力，而且還要不斷加強他們的政治正確性和責任倫理的培訓。此外，由於澳門政府沒有很好地運用宣傳工具來引導公民理性地、科學地對公共行政進行認知和評價，導致近年澳門各種規範缺乏權威性，而一個權威的個人令人折服，所以還要適當地培養公務員的個人權威。（2）建立一所高素質的公共行政培訓學校，全面地培訓澳門公務員的初、中、高級管理人才。回歸以來，澳門大量的中、高級公務員被送往北京、新加坡參加各種類型的培訓班，整體培訓時間長短不一，但澳門作為一個微型經濟體，有自己經濟發展的特殊模式和規律，有自己的法律體系和組織文化，有自己特定的公共政策制定模式，價值觀和執行方式，並不是通過集中灌輸一些高深公共行政理論。而且公務員的培訓範圍不僅是高級公務員，澳門若想全面提升公共服務的水平，中、低級公務員的培訓變得十分重要。因此，在合理學習與借鑒中國大陸與新加坡公務員培訓經驗的同時，澳門若能建立一所高素質的公共行政培訓學校，利用本地高校在公共行政管理方面的師資力量，是可以培訓出一批瞭解澳門本地實際情況的公共行政人才，擔任各級公共行政領導職務。另外，初入職的公務員也可以集中訓練一段時間，以期掌握公共行政的基本知識和服務規範，這將有助於統一澳門基層公務員的服務素質。¹⁸（3）確定培訓需求要充分發揮公務員、上司與單位三者之間的作用。公務員培訓不僅是培訓的實

18. 參閱劉伯龍：“澳門公務人事制度的現狀分析”，《提升公共管治能力2011年兩岸四地學術研討會論文集》。

施，而是一個從培訓需求分析到培訓效果評估的完整的迴圈過程，它不僅著眼於個人能力的提高，而且著眼於公務員的績效，因此可借鑒新加坡的做法，由公務員個人提出培訓需求，其中60%的培訓內容要與工作相關，由公務員與上司共同確定，剩下40%的培訓內容由公務員個人自己確定。在確定需求後，由單位人力資源部門通過登錄公務員培訓機構的資訊管理系統，查詢哪些機構可以提供相關培訓，然後通過“貨比三家”將培訓需求變為培訓計劃。這種由公務員、上司以及單位人力資源部門三者共同確定培訓需求的做法給予了培訓個體一定的選擇權與自主性，有利於提高個人培訓的興趣度和熱情度，但又不偏離崗位工作需要以及單位發展的目標，真正做到了按能施訓、按需施教，實現了工作與生活的有效結合。

其次，開放培訓市場。（1）其核心是培訓機構要引入市場化的競爭機制，培訓經費由政府直接撥付給培訓需求部門，培訓需求部門根據需要來購買培訓服務，所有承擔公務員培訓的機構都需要參與競爭來獲得認可。這樣不僅可以確保培訓機構能夠積極主動設計符合公務員需求的培訓方案，開設適應公務員需求的培訓課程以及聘請高水平的教師；而且也有利於培訓機構優化機構設置，實行“一站式服務”以及促進培訓機構之間的競爭與合作，從而為培訓需求部門選擇最優培訓機構和確保培訓品質提供了保證。（2）教學資源的市場化，即立足現有培訓力量的基礎上，遵循“照需聘請，論質付酬”的原則，所需教師都是依據培訓需求到社會上聘請，他們可以是高等院校的教師或企業的高層管理者，也可以是高級公務員。這相應的要求澳門政府要制定一份專家名單，內容涉及專家的專長、履歷、開設課程、以往學員對教師的評估情況等。

再次，實行靈活多樣的培訓方式。一是注重利用現代資訊技術革新的手段，轉變培訓者的角色，從注重“教”轉向注重“學”來提升培訓主體的能動性與積極性，最大限度地挖掘和發展人的潛能，使每位培訓者都能各盡其能。二是改變傳統重理論輕實踐的培訓方法，增加實務課程的比重，繼續加強啟發式、互動式教學方法。三是多採取向發達國家輸出培訓的方式，讓那些年紀輕、學歷高、有潛力的中、高級公務員到歐美發達國家的著名大學、研究機構培訓學習。

第四，完善公務員培訓保障制度。（1）培訓制度的法制化，其重點就是培訓機構與管理機構的工作規範化與秩序化，職能法定化。其次是加強公務員培訓評估法律化，重點考核培訓成員的反應、行為改變、成效是否達到預期的目的和要求，創造效果四個方面。再次是要求公務員定期向自己的上司及一級組織部門彙報自己的學習心得與體會，而且對公務員培訓的類型、時間、培訓效果等建立檔案，由當地一級的政府人事管理部門負責管理與備案，確保每一個公務員的每一次培訓的督促工作做得扎扎實實。（2）加大培訓經費投入。可借鑒新加坡的經驗，把公務員培訓納入到政府的重要職能，公務員培訓經費納入財政預算；利用稅收或其他的手段按比例收取費用，成立專門的資金款項；適當發動社會籌資或公務員按工資比例上交培訓經費來保證公務員培訓經費的正常投入；改善硬體設施建設，優化、美化環境，實現投入與產出成比例的良好循環機制。（3）建立培訓激勵機制，讓公務員保持積極的熱情參與培訓工作。在年初確定培訓計劃後，把培訓計劃與工作計劃一同寫入《工作計劃分配表》，年底在《工作評估報告》中報告工作完成情況的同時，報告培訓計劃完成的具體情況，以便對照《工作計劃分配表》進行考核，把年終考核與任職、晉升、工作福利相掛鉤。如此一來，即使公務員本人不願意參加培訓，但在這些誘因下也會自願接受培訓，而且會把培訓與提升自身的能力和素質、力保很好地應對危機與環境變化，以及在激勵競爭中處於不敗之地而緊密聯繫在一起。

四、結語

回歸13年以來，澳門特區政府採取“固本培元、以人為本”的施政理念，為配合行政改革，特區政府不斷加強公務員培訓活動，強化公僕觀念，提高公務員的服務素質與能力。從整體上看，公務員本土化已基本完成、公務員整體素質明顯改善，政府管治能力大大提升；但隨著市民對政府的期望越來越高，經濟與社會等方面的不平衡發展，公務員的能力、服務態度與水平也有待進一步提升。希望特區政府在立足於澳門作為一個微型經濟體所具有的特殊的文化、法律體系、價值觀和執行方式的基礎上，合理借鑒新加坡公務員培訓的經驗，從理

念創新、策略創新、方式創新、機制創新四個方面來完善公務員的培訓體系，特別是能夠規範公務員每年培訓的時間數，強化高級公務員的戰略性思維、政治正確性和責任倫理，建立一所新的公務員培訓學校，促使澳門的公務員培訓朝著“整體性、義務性和針對性”方向發展，培訓出一批又一批高素質、高技能的公務員，建立起廉潔、高效、負責的施政團隊，不斷提升政府的治理能力和服務水平。

