

溫厚間調和鼎鼐，堅韌中深耕島嶼 —專訪連江縣政府張龍德秘書長



▲張秘書長任職 30 年的公務生涯，伴隨著馬祖從開放之初的施政未明，到逐漸成長、茁壯，建設家園始終不遺餘力，業務均能精準掌握且為人謙和，讓他成為同仁心中最溫暖堅毅的好長官(攝影：張怡茹)

一般大眾對法律人的印象，不外乎具備理性思辯、邏輯清晰的特質，本次考選集粹小組專訪的對象—連江縣政府張龍德秘書長，從初始立志成為司法官，而後因緣際會，帶著法制專業返鄉服務，之後再擔任行政部門幕僚長，扮演調和鼎鼐的角色長達 30 年，兼具理性與感性。為了一探秘書長的生命故事及為官心法，編輯小組決心親自到訪，不過第一趟因濃霧而無緣起飛，直至第二趟才順利前往，到達國之北疆，踏在張秘書長早已行走千萬步的足跡道路，沒有繁弦急管的喧囂，只有令人獨特感受的天藍海深。

奔向法律的起心動念

訪談一開始，張秘書長即放上輕音樂，在悠揚的樂曲中和我們分享成長背景及求學歷程。那是還在國中的階段，法律即以一種神奇的魔力召喚著他，當時，張秘書長一心嚮往成為一名檢察官，於是考大學時便將法律系當成「第一」並且是「唯一」的志願。為了進入法律系就讀，即使分數可錄取日間部其他科系，他仍選擇東吳大學法律系夜間部就讀，而這個決定，對他往後人生產生關鍵影響。

19歲，張秘書長開啟半工半讀的生活。白天，到補習班工讀，大一即擔任導師帶班，大三擔任招生部主任，當時的薪水相當優渥，不僅可自付全額學費，甚至還有餘裕提供家用；在校內，他熱衷學校的社團活動，甚至因擅長打籃球進入校隊，並曾在全國大專盃比賽拿下第二名的佳績，大三時更擔任學生會會長，參與畢聯會籌辦，可謂學校的風雲人物。

大學時期的工作經驗讓他提早接觸社會，相較其他同儕顯得更為成熟，這段經歷也對日後的職涯產生深遠影響。大學畢業後，張秘書長全心投入準備司法官考試，在兩年備考期間，每日往返K書中心備考或至大學旁聽，深刻感受法學浩瀚，由於早年考試競爭相當激烈，考了兩次最終高分落榜，扼腕未能進入公職之門。然而於此同時，悄然而至的緣分將張秘書長帶回故鄉馬祖，返鄉青年就此展開30年的美好旅程。

返鄉發揮專業，完備法制整建

民國45年7月開始，金門及馬祖被列為戰地政務實驗區，實施軍事政府管制，直至80年5月，政府宣布終止動員戡亂時期，81年11月，金馬地區解除戰地政務。在終止戰地政務前，相關的籌備工作旋即展開，其中又以戰地政務法

規整建工作最為首要，由於張秘書長具備法律專業背景，又是馬祖人，可謂是委以重任的不二人選，當時的縣長便將其網羅返鄉，協助辦理戰地政務轉換為民主地方自治之法制建置工作，落實依法行政，並負責辦理財產移交接管。從人治轉變為法治的過程，張秘書長參與並見證馬祖的蛻變，更加深對於鄉土的情懷，轉瞬 30 年。這段用時光醞釀的故事，直至今日，仍在這座風土交會的島嶼上繼續述說。

從封閉到開放，萌生建設家園的使命感

馬祖在軍管時期，生活資源相當匱乏，一個月只有三班次的軍艦運送補給物資，尚無民間客輪及機場，對外交通與聯繫十分不便，當時從馬祖往返臺灣必須向入出境管理局申辦入出境證，且經濟及生活所需全面仰賴軍方，戰地政務的終止不僅是軍事解除的象徵，更代表著居民生活方式的重大轉變，馬祖隨即面對的是未來發展定位、人口流失、基礎建設不足及地方財政等面向帶來的挑戰與課題，這些建設都仰賴制定前瞻的計畫，逐步實施。

從「軍人統治管理」到「自己當家作主」，對於未來，馬祖人充滿著茫然與不確定性，在施政方向未明的轉型之際，究竟何去何從？由於建設經費及資源受限，縣政府一開始便決定以發展觀光業為主軸，事實證明這是條正確的道路，馬祖得天獨厚的地貌、自然景觀、軍事風情及歷史文化底蘊，讓觀光產值時至今日，愈加亮眼！

然而，戰地政務終止初期，馬祖生活環境貧乏，張秘書長告訴編輯小組，當時水庫、電信、交通、機場都尚未完備，在海底電纜建置前，打電話只能使用公共電話，生活實屬不易，並且面臨人口大量外移問題，馬祖人口最多逾 17,000 人，最少只剩 6、7000 人。早期在 60 年代時期，政府推動十大建

設，許多馬祖人紛紛前往臺灣本島工作，加上馬祖生活便利性不若本島，知識份子大量外移，多數教師或公務人員在服務期滿即調回臺灣，讓馬祖更趨劣勢。在那個百廢待舉的年代，讓原本預計只停留 6 個月，完成戰地政務法規廢止任務後即離開的他，決定留在熱愛的土地繼續打拼。編輯小組感到好奇，是什麼促使秘書長做出關鍵的轉變？張秘書長表示，其實答案只有一個，就是基於對故鄉的情懷。他決定讓這座從封閉到開放的新生島嶼，在建設中逐漸成長、茁壯。



馬祖列島燕鷗保護區



媽祖宗教文化園區



蝶戀花開滿山谷



馬祖漢堡-繼光餅

▲由南竿、北竿、莒光、東引以及 36 個島嶼組成的馬祖列島，擁有多元豐富的生態環境、文化風情和鄉鎮特產(圖片來源:連江縣政府觀光活動網頁照片)

公職之路各階段的歷練

自 80 年代開始，政府陸續訂定近中長程發展計畫，歷經 30 年，逐步完成水力、電信、交通等各項建設，直至今日的規模成果，秘書長協助催生計畫訂定，逐步落實，也參與制

定離島建設條例，見證馬祖的成長與蛻變，這些從他眼神散發的光芒與驕傲，不言而喻。然而這段轉型到地方自治的階段，對公務人員是否產生影響？張秘書長認為：「基於非常時期之特殊需要，馬祖公務人員早期係依據戰地公務人員管理條例，採取『先用後考』方式進用，多數人員未取得法定任用資格，係先予任用再參加銓定資格考試，由於畢業後就進到公部門服務，專業程度較顯不足，尤其在馬祖開放後，與其他地區往來交流密切，相形之下，明顯自信心不足。」因此，張秘書長在工作上對同仁採取「在授權下勇於任事及承擔，並且要防患未然」，也就是預見問題可能發生前就要提前布局即時反應，而非等問題發生之後，才到處求援尋找「救兵」。

由於張秘書長經歷豐富、個性溫和，本身從基層作起，非常理解同仁立場，又熟悉各局處業務及法規，所以當同仁求助無門時，總喜歡找秘書長「求救」，他也能因應不同狀況協助引導同仁解決問題，並且在符合縣長期許和同仁執行業務間扮演橋樑的角色。此外，在執行業務過程，張秘書長認為必須遵守「依法行政」的基本原則，同時也要避免墨守成規、過於僵化，因為法律的適用並非一成不變，透過不同角度思考或找尋其他可適用之法令，問題往往迎刃而解。

過去經歷，成了如今最珍貴的養分

張秘書長認為，當年東吳大學修讀法律對他返鄉負責法制的工作有著極大助益，由於英美法系的教學思維係採用「歸納法」，透過大量列舉事實與法律依據相似的判例，得出兩者間之共通點，而總結成為一般法律規則，作為裁判依據，簡言之，英美法系是以個案作為出發思考，進行問題推演分析，從中訓練邏輯思維，所以大學的法學教育及訓練，對辦

理法制工作的他可說是得心應手。

後來，張秘書長因機緣使然擔任消費者保護官（以下稱消保官），由於消費者保護業務與經濟發展密切相關，而在馬祖的消費型態相對單純，案件數量不多，主要辦理宣導業務，即使有消費糾紛，只要他一出馬進行調處，便立刻應付裕如。然為配合行政院組織改造，行政院消費者保護委員會併入行政院院本部，目前係以幕僚單位方式辦理消費者保護政策之相關業務，張秘書長回想，基於消費者的弱勢地位及當時身為消保官的一份使命感，他不贊成進行組織裁撤，而是認為應設置周全完善的機關辦理業務，方能保障人民消費安全。

之後，張秘書長從縣政府轉換至議會擔任法制室主任，議會的主角是民意代表，思維和公務人員有所不同，工作推展有無困難或難忘的經驗？張秘書長向我們解釋，由於行政與立法部門各自扮演角色不同，議會審議縣政府編列之預算及法案，屬於監督的角色，基於對縣政府掌理的法案瞭若指掌，張秘書長和議員也維持良好互動關係，當府會關係較為緊張時，他便擔任居中協調的角色，降低衝突對立發生。那段期間，張秘書長深刻體認到府會和諧的重要，當二者意見不一致時，如何化解是一門藝術，由於他能充實掌握雙方的立場及看法，也熟悉議會、縣政府和人民間三角關係的精奧，總能透過溝通成功化解僵局。張秘書長是少數從行政跨足立法，又再回到行政部門的文官，回顧這段在議會的日子，他認為對於現在幕僚長的職務有極大助益，也因為具備其他人所沒有的歷練，造就他「運用之妙，存乎一心」的功力。

議會服務三年多後，秘書長再次回到熟悉的縣政府，出任幕僚長的職務，不僅掌管府內大小事，也輔佐襄助兩任縣長摘下五星縣長，創下九連霸佳績，如此亮眼的表現，其實

緣自於秘書長對自身的要求，隨時察言觀色，並且隨不同首長的特性，動態調整幕僚角色功能。對於縣政推動表現出色，他指出「首長的信任是關鍵」，兩位首長個性雖不同，但均富有使命感且重視操守，讓同仁放心勇於任事，張秘書長也能充分發揮輔佐縣政的角色，使縣政府業務推展順利。另外為爭取經費增加馬祖建設，秘書長堪稱「計畫王」，每年初即超前部署訂定專案計畫，適時向中央爭取預算補助，並且為控管執行率，他每三個月親自召集會議，嚴格掌控重大案件執行情形，運行多年，申請補助通過率及執行率極高。

公務人員學、考、訓、用連結

考選部辦理公務人員考試，承接上游教育端學校培養的學生，經由考試，將錄取者送至下游用人端的中央及地方機關，考選部可說是一個銜接的橋樑，需要溝通協調的業務相當多，對於如何延攬優秀人才進入公務體系，提升國家競爭力，張秘書長服務公職多年，以地方機關的視角，是否有策略及因應之建議？他認為「國家考試是確保在公正的前提下，落實優秀人才進入公職的考試制度，並具有衡鑑專業學科能力的功能，無論政府與企業都需要延攬優秀人才，然以國家發展角度來看，一流人才應先到政府部門服務，透過制定良善政策，進而帶動引領私部門及民間社會發展，促進國家整體繁榮與社會安定，所以政府如何招募優質人才愈顯重要。」

張秘書長同時指出，目前的考試制度雖然公平，但多數單採筆試，可能產生會考試但不會做事的現象，應該借鏡民間與國外先進國家作法，兼採「口試」取才。以企業為例，採取層層面試而非筆試徵才，對政府而言，筆試固可衡量專業知識及學識，而口試則可提供用人機關及應考人彼此有選擇的機會，不僅機關可選擇適合的人才，應考人也能事先瞭

解機關體制及環境能否適應，避免如同「雙盲」的考試分發制度。尤其以馬祖為例，長年存在留才不易的問題，新進人員流動率高，機關淪為人才培育班，難以網羅有意願深耕在地者留任服務，造成嚴重人力斷層。



▲有感於馬祖留才不易，造成嚴重人力斷層，張秘書長多年努力，倡議舉辦離島特考，採筆試並融入口試之多元取才方式，以甄拔具在地服務熱忱之人才(攝影：張怡茹)

十年有成，開辦離島特考

離島特考考試規則經過多年及多方努力，於 112 年 12 月 21 日訂定發布，考量現行考試不易選拔離島地區適合人力，為篩選專業能力足以勝任職務，且有意願及熱忱在當地服務之人才，離島特考於筆試外，增加第二試口試，占總成績 40%，口試由各離島地區用人機關派員參與，拔擢兼具專業知識與工作態度，且有意願深耕在地之適格適任人才，以強化偏鄉人才考用效能。離島特考將於今（113）年 12 月首次舉辦，與地方特考雙軌同時舉行，用人機關擇一提缺，為離島用人向前邁進一大步。編輯小組請教秘書長對離島特考的看法，

如何讓社會大眾更加信賴筆試兼採口試的選才成效？

秘書長表示，過去 10 年，一直積極爭取國家考試增加口試取才，以增進考用配合，又考量離島環境條件之特殊性，於是倡議開辦離島特考，解決離島嚴峻的用人問題，期能延攬對在地富有服務熱忱的人才，並可進一步克服留才障礙，避免造成人力斷層。面對離島特考首次舉辦，秘書長對此表達由衷敬佩與感謝，今年離島三縣僅馬祖提報缺額，他也坦言唯一要求是「只許成功，不許失敗」，並已協調各局處將需用名額全數提報至離島特考辦理考試。他認為離島特考為國家考試制度的試金石，若辦理成功，可作為其他考試增加口試取才之參考，有示範帶動效果，並且務須嚴守口試公正性及內容客觀性，以實際行動，杜絕外界疑慮。

對於國家考試採取「資格考」的看法

依公務人員考試法第 3 條規定，公務人員之考試，應依用人機關年度任用需求決定正額錄取人員，依序分配訓練。並得視考試成績增列增額錄取人員，列入候用名冊，於正額錄取人員分配完畢後，定期依序分配訓練。一般認為這是強調考、用配合的「任用考」制度，雖然用人機關有某種程度參與，但仍由錄取者選機關，機關無法選人，故有「資格考」的倡議，讓機關與錄取者有相互瞭解的機會，避免「雙盲」現象，也要避免「流浪公務員」出現。編輯小組特別請教秘書長對此項「資格考」提議的看法，他表示非常支持國家考試採資格考制度，並建議可建立人才儲備資料庫，筆試及格而口試未獲錄取者，可擇優納入資料庫作為候用名單，適時補足機關用人缺口。張秘書長另以地方特考為例，土木工程類科每年錄取不足額相當嚴峻，多數係因未達 50 分最低錄取標準，若其他錄取分發區未獲錄取之應考人，其成績達 50

分以上者，可至其他錄取分發區參加口試，創造用人機關及應考人雙贏，惟此涉及考試制度變革，也許是未來可思考的方向。

此外，為網羅更多優秀的年輕世代投入公共服務之意願，考選部借鏡英國、新加坡之經驗及作法，籌辦預備文官團，希望透過先修課程、預備文官團體驗營及大學相關課程等形式，實踐未來從大學端甄選、培育優秀青年進入公部門的可能願景，繼 110 年首次舉辦「2021 預備文官團-地方文官領航隊」，112 年與連江縣政府攜手合作辦理「預備文官團—離島文官領航隊」，將研習範圍延展到距離臺灣本島最遙遠的馬祖，希望青年學子透過實際參與離島公共服務，深入體驗其社會福利、經濟發展及文化產業等地方治理。本次活動在張秘書長領導規劃下，團員在連江縣政府文化處、交通旅遊局、衛生福利局（113 年 1 月 1 日改制為衛生局）及環境資源局等局處進行為期一週的實務研習，獲益良多。對於預備文官團的創新選才構想，張秘書長深表贊同及支持，他認為加強考試端與教育端連結，將有助於吸引優秀年青學子進入公部門服務，並建議未來持續推動。



▲考選部與連江縣政府合作辦理「預備文官團—離島文官領航隊」，開訓首日張秘書長與團員分享公務人員職涯經驗(照片來源：考選部)

實踐及提升公職服務價值

考選部舉辦公務人員考試，再由行政院人事行政總處辦理分配作業，公務人員保障暨培訓委員會負責訓練，過程中有考試錄取不足額、錄取者自動放棄受訓資格等情況，導致用人機關無人可用，特別是建築工程、土木工程技術類科更為明顯。由於錄取不足額原因眾多，與教育端、考試方式、待遇條件與職場環境等因素有關。如何提升年輕人從事公職的熱情，讓年輕人感受在公部門服務是有價值的工作，編輯小組好奇的詢問秘書長有何解方？張秘書長指出，公務人員的待遇和福利制度是吸引人才及留才的重要關鍵，他以新加坡採行恩威並施的文官福利制度為例，國家保障公務人員生活安定，公務人員對國家負忠誠服務義務，提升公共服務品質及效率，將進而帶動國家社會整體發展。

高普考及地方特考是進用初任公務人員的主要管道，考選部 112 年 3 月修正高普考考試規則，113 年起，高考三級多數類科專業科目由 6 科減為 4 科，普考多數類科專業科目由 4 科減為 3 科，希望更聚焦於核心能力的評量，也減輕應考人負擔，地方特考也於 112 年 5 月依此原則修正，113 年實施，希望有助用人機關取才，這也是優化考試制度的起點，希望從「減法」開始，未來持續精進。編輯小組藉此難得的機會，請張秘書長評估此制度對進用新進公務人員的影響及看法。他對於專業科目減科變革深表贊同，現行筆試列考過多專業科目，支持適度降低門檻，並可採取基本能力測驗，輔以口試選才；再者，目前考試類科過多且細瑣，亦可適度整併，國家重視的是培養跨領域通才，尤其實際進入公部門後，在業務推動上，許多類科區分並不明顯，職等愈高，需要通才的比例也隨之增加。

更重要的是，文官為推動國家發展的重要力量，上位者應該要提升公務員形象及社會地位，讓大家認同從事公共服務是份有使命感及價值的志業。張秘書長對於多年的公職生涯感觸良多，認為目前「一試定終身」可能導致「會考試、不會做事」等問題，他也特別分享自身看法，對於通過國家考試的錄取人員，尚需經基礎訓練及實務訓練，訓練期滿成績及格者，始發給考試及格證書，分發任用，因此訓練亦為考試程序重要環節。筆試只能針對專業知識進行篩選，至於「人」是否適任、適格，則有賴用人機關於實務訓練期間加以落實考核、輔導及淘汰制度，並求取淘汰與身分保障間之平衡。

凡事盡心，無愧於心

隨著訪談接近尾聲，秘書長跟我們分享 30 年從事公職的六大心法，第一「信任」，長官必須信任部屬，才能有良善互動，使業務推展順利；第二「承擔」，面對長官交辦的任務，或是同仁遇到問題時，都能全力以赴，勇於承擔；第三「解決問題能力」，任何政策推展都有可能遇到困難或阻礙，能否具備分析及問題解決的能力更顯重要；第四「協調溝通能力」，無論面對府會間、府內各局處間、受理民眾服務時，時常需要多方協調溝通，必須能以溝通取代衝突，促使參與者相互理解及接受對方的立場；第五「防患未然」，在問題發生前預作準備，研擬方案，及早因應；第六「安定」，讓大家覺得問題到你手上便能迎刃而解的安心感，可使各局處在推動業務及橫向聯繫時更具穩定性。

訪談過程，編輯小組感受到秘書長的溫暖與堅韌，他總是嚴以律己、以身作則，並在同仁最需要的時刻挺身而出。基於對故鄉的情感與歸屬感，他奉獻心力，帶動島嶼建設，

打造永續家園。一路走來，他以擔任常任文官為榮，並用行動證明公務員所能創造及實踐的使命與榮光，讓公職成為一份志業而非職業，為官之路秉持「不求盡如人意，但求無愧我心」，就是他自我要求及實踐力行的信念。

（採訪者：考選部卓梨明、翁千惠、張怡茹）