

法國國立行政學院簡介

卓鳴鳳

法國國立行政學院（Ecole Nationale d'Administration）是法國一所非常著名的學校，法國人以ENA（發音/ena/）來稱呼。ENA培育出許多法國的政治領袖及高級文官，另外也造就了幾位外國的國家元首和政府首長。ENA在1958年開始的法國第5共和扮演重要的角色，有2位總統及7位總理出身該校，在歷屆內閣裡擔任部長職位的校友更是不計其數。創校以來，已有六千五百名法國公務員及三千名外國學生畢業，法文裡使用énarque這個名詞來指ENA的畢業生，有時就表示是握有權勢的技術官僚。如同monarque（君主、帝王）這個法文字有monarchie（君主政體、君主國）與之相對應，énarque也衍生énarchie這個字，用來泛指全體國立行政學院的校友，或是他們在政府機構中所擁有的勢力。

創校與沿革

ENA由戴高樂（Charles de Gaulle, 1890-1970）在1945年創立，至今有六十餘年，從建校歷史來看，算是一所年輕的學校。在第2次世界大戰末期的1944年6月，法國成立了臨時政府Gouvernement provisoire de la République française，戴高樂擔任政府首長。翌年10月9日，依據臨時政府第45-2283號法令（Ordonnance），設立了法國國立行政學院。在建校當時，法國幾個政府機構雖然都以考試方式錄用新人，但是晉

用與升遷各自為政，並無統一標準，而新進人員的培訓缺乏完整專責學校，有的學校財經條件弱勢學生甚至無法入學就讀。然而這些公務機構人員的培訓與職業具有一些共通性，因此創立了ENA這所「實踐型」的學校，讓學生畢業後就可直接進入不同單位擔任公職。ENA的立校精神乃在以民主方式培育國家高級文官，對學生施以專業訓練，經由共同課程，為不同領域的國家機構造就具備優秀知識技能的幹部。

國立行政學院創校時，校址設在巴黎第6區（56, rue des Saints-Pères）；1978年入學的學生，遷至另一新增的校區13, rue de l'Université上課，這裡是巴黎的第7區。1991-92年擔任總理的Edith Cresson（1934-）決定將ENA校本部遷往法國東部的斯特拉斯堡（Strasbourg），新的校址1, rue Sainte-Marguerite是一個13世紀興建的古老建築La commanderie des Hospitaliers de Saint-Jean de Jérusalem（或稱La Commanderie Saint-Jean），先前曾用來作為修道院、醫院與監獄。遷校初期，仍有課程在巴黎原有校區上課，直至2004-2006年期別的學生，才第一次在斯特拉斯堡修習了完整的課程，自2005年起，正規班及其他長期班別的課程，就全部開設在斯特拉斯堡。ENA在2002年整併了巴黎的Institut international d'administration publique（IIAP，國際公共行政學院）；IIAP位於巴黎第6區（2, avenue de l'Observatoire），1966年創立，以對外國公務人員實施在職訓練為主，同

時與外國進行公共行政研究交流。從2007年起，ENA在巴黎的一些行政事務與教學活動，就全部集中到avenue de l'Observatoire校區來，這裡設有學校的國際關係處，各類短期課程也都在這裡上課。

ENA建校以來，秉持立校精神，考量國家整體利益，時時回應文官體系的變革以及社會的期待，在招生方式、課程安排等方面進行調整，近年來更積極採取歐洲面向，致力國際化。斯特拉斯堡是歐洲議會（Parlement européen）、歐洲理事會（Conseil de l'Europe）的所在地，學校遷往斯特拉斯堡具有歐洲面向的象徵意義；ENA在2002年整併了國際公共行政學院，也更擴大國際化的步伐。

學制獨特的學院

法國的高等教育教學機構大致分為兩大類，一類為大學（Universités），另一類為高等學院（Grandes écoles），大部分學校均由主管高等教育的部會——教育部或高等教育部——掌管（法國的高等教育有時不在教育部的職掌下，像目前法國政府分別有Ministère de l'Education nationale【教育部】及Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche【高等教育暨研究部】兩個部），而國立行政學院則隸屬總理府。法國大學的入學方式，通常採取登記制度，並無入學考試，高中畢業會考（Baccalauréat，簡稱Bac）及格者，不論成績好壞，都可登記入學；高等學院則有入學考試，依據招生名額，擇優錄取，這是這兩類學校最大的區別。高等學院以工程及商學（貿易、管理）為數最多，傳統上招考高中畢業會考及格後，在高等學院預備班（Classes Préparations des Grandes Ecoles, CPGE）就讀兩年的學生，入學後在校就讀3年；近年來，也有不少CPGE以外具高等教育兩年（Bac+2）學歷者應試

入學，另外有些學校直接招考Bac及格生，在校就讀5年。ENA可歸類在高等學院，但入學條件、修業內容等都與這類高等學院不同。

學院的正規班

ENA開設幾種不同班別的課程，最主要的是負責高級文官職前訓練的正規班（Cycle de formation initiale）。正規班採用3種入學考試招收新生：

第1種稱為「外部競試」（Concours externe）：招收對象為持有高等教育3年（Bac+3）以上文憑者，這類考生以學生為主，大都已經擁有大學、商學或工程高等學院、高等師範學院（Ecoles normales supérieures）、政治學院（Instituts d'études politiques）或幾所軍校的文憑；

第2種稱為「內部競試」（Concours interne）：招收對象為年資4年以上的公務人員，無學歷要求，各公務部門人員都可報考，例如中央各部會或機關的公職人員，而各級學校教師屬公務員，也可參加這類競試；

第3種稱為「第3類競試」（Troisième concours）：這是1990年起新增加的考試類別，招收對象為私立機構人員或地方議會議員，具有8年以上工作資歷者，例如醫生或記者都可以報考這類競試。

從2004年開始，歐盟會員國的國民都可以參加這3種入學考試；2007年的「外部競試」錄取了一位德國考生，這是第一位歐盟會員國的考生通過這項考試。同一類別的考試，每個人最多只能應考3次，而各類別合計，最多也只能應考5次。

入學考試的錄取人數近年來呈現減少的趨勢，這也是現任總統Nicolas Sarkozy的意思。在2004年之前，錄取名額還超過一百名，從2008年開始，招生名額都維持在80名（外部、內部、第3類等3種類別

分別為40、32、8名），實際錄取人數：2008-2010期別81名（3類分別為41、32、8名），2009-2011期別亦為81名（3類分別為40、33、8名），2010-2011期別則為79名（3類分別為40、31、8名）。

入學考試分成初試與複試兩階段進行，初試為筆試，均含5個科目，複試為口試（及體育）。2009年，3類考試報名人數共1,352名（3類分別為838、399、115），實際到考人數930名（3類分別為543、311、76），報考者均為學經歷優秀者，競爭激烈。

2009年，ENA決定將正規班的修業期間從27個月縮短為24個月，因此2010-2011期別的上課期間從2010年1月至2011年12月。2006年的課程改革將必修的上課內容區分為3個模組（modules）：歐洲、地方行政、公共管理，每個模組均包含實習，實習並不是在實習場所觀察見習而已，而是必須負擔實際職務，整體實習時間超過上課總時數的二分之一。上課第1年的1月到7月，修習「歐洲模組」（Module Europe），上課目的在增進與歐盟的機構、政策、法令等相關方面的知識，另外有17星期的實習，實習的場所包括大使館、歐盟執委會、歐洲議會、外交部等。從第1年的7月到第2年的3月修習第2個模組「地方行政」（Module Territoires），當中有22星期的實習，實習的地方為省政府或重要的地方政府，學生可以瞭解公共政策如何在地方落實。第3個「公共管理模組」（Module Gestion et management publics）從第2年的4月進行到10月，在公司企業實習15週，訓練學生管理團隊與主導計畫的能力。

學院的外國學生

ENA從1949年開始就同時招收外國學生，著名的課程為培訓外國文官的國際長期班（Cycle

international long, CIL，17個月）；另外尚有為期9個月的國際短期班（Cycle international court, CIC）、為期7個月的國際公共行政班（Cycle international d'administration publique, CIAP）。這些長期課程都在斯特拉斯堡校區上課。在巴黎校區，則有為期2至4週針對特定主題開設的密集國際公共行政班（Cycles internationaux spécialisés d'administration publique, CISAP）。CISAP以法語授課為主，若干班次使用英文或西班牙文，對象為外國高階公務員、公營企業主管或非政府組織代表，以演講、討論、個案研究、實地參訪等方式進行，鼓勵學員交換各國經驗，拓展歐洲與國際視野。

這些課程當中，以CIL最受注目。CIL以外國新進公務員或志在公職的學生為對象，現在每年招收三十名左右（2008年錄取39人，2009年錄取25人，2010年錄取31人），由法國駐外大使館招攬。CIL的學生與同期別的正規班學生一起上「歐洲模組」與「地方行政模組」兩門課程（包含實習在內），接受相同訓練。

不同於一般學校的教師與學生

ENA因為是一所「實踐型」的學校，因此授課教師除了大學教授外，還包括主管公共政策的高級文官以及公民營機構的專家，但是除了法語課及體育課以外，並無固定教師，學校每年要聘請一千名法國籍或外國籍教師來教授各種班別的不同課程，這些地方與一般大學或學院差別很大。

ENA的學生並不是以入學的年度來表示期別，每一屆的學生共同選定一個名稱（nom de baptême）代表他們的期別（promotions），通常都採用人名，有時要經過好幾輪的投票才有結果。例如2010-2011期別取盧梭為名，稱為La promotion Jean-Jacques Rousseau，2009-2011期別

為La promotion Robert Badinter（巴丹戴爾1928年出生，為法國律師、政治家，以反對死刑聞名，1981年法國國會通過廢除死刑時，巴丹戴爾擔任司法部長），2008-2010期別以左拉為名（La promotion Emiles Zola）。創校至今，有十多屆沒用人名，例如：2005-2007期別採用「共和」（République），1987-1989期別為「自由平等博愛」（Liberté-égalité-fraternité）。

ENA正規班學生入學前如果不是公務員，入學後即成為實習公務員（fonctionnaires stagiaires）；所有學生均由政府發給薪資，外部競試入學者每月淨領1,396.82歐元（已具公務員身分者，若原薪資較高，可加領差額），內部競試與第3類競試入學者每月淨領2,138.05歐元；學生們均無須繳交學費，畢業後必須服務至少10年的公職。

學生們經由不同管道入學，學經歷背景多樣，同班同學也有相當大的年齡差距，在2001年到2007年間，錄取新生的平均年齡，外部競試者在23歲到25歲之間，內部競試入學者在32到34之間，第3類競試者則變化較大，這7年分別為44、38、36、36、37、34。

除了正規班以外，ENA也為各級在職公務人員或議會（法國國會或歐洲議會）助理開設各種時間長短不一的進修班以及特定議題的研討會，也單獨或與大學合作開設公共管理等方面的碩士程度課程（Maters或Mastère spécialisé）。

預備班

法文裡，測驗考生程度，以及格與否為主要衡量標準的考試，稱為examen（例如高中畢業會考就是examen）；而應試者彼此競爭，在固定名額內擇優錄取的考試，稱為concours。在法國，如果說是考試領導教學，也不為過。高中的教學

目標，就是讓學生能夠順利通過畢業會考；中等或高等職業教育的許多文憑，透過國家舉辦的考試來頒發，學生在學校上課，就是為參加這些考試作準備；針對各種concours，學校也常開設以準備考試為目的的預備班，讓考生有地方可以「補習」，高等學院預備班就是個例子，以報考高等學院為主（對於那些未獲錄取的考生，現在已有愈來愈多的管道可以在大學第3年就讀）。ENA的入學考試（含筆試及口試）需要應考者在一般文化素養之外另具備財經、法律、社會、歐洲事務與國際關係等專門知識，通常考生都特別以一、二年的時間專心準備，ENA與法國各地12所大學、政治學院等簽約，開設入學競試的預備班（3種類別都有），讓學生熟悉初試與複試的內容與方式（包括如何與口試評審對答）。ENA本身也開設了Cycle préparatoire au concours interne以及Cycle de préparation au troisième concours兩個預備班；另外，在2009年決定特別為弱勢學生在巴黎校區增設外部入學競試預備班Classe préparatoire au concours externe d'entrée à l'ENA (CP'ENA)，名額每年15名，申請者必須具備弱勢學生身分，同時擁有政治學、行政法、經濟學或公共管理的碩士學位。

法國的高等學院預備班（CPGE）通常開設在大的高級中學裡面，這些「補習班」的學生屬於高等教育階段，都是畢業會考成績優秀者，他們當中的佼佼者再經由競試進入Grandes écoles，許多有名的高等學院就這樣吸收了青年精英。

畢業生出路

ENA自1945年創校以來，就在為政府的各級行政法院、各級審計院、外交部門、督察體系、行政部會、省政府等機構培育人才，ENA畢業生直接進入這些單位就任相關職位，例如在

兼具諮詢功能的最高行政法院Conseil d'Etat或審計院Cour des comptes擔任auditeur；在幾個督察體系Inspection générale des finances、Inspection générale de l'administration、Inspection générale des affaires sociales擔任inspecteur adjoint，這些始終受到畢業生的青睞。ENA畢業生依據畢業成績的排名，選擇自己想要的職位，可以選擇的還有外交部的conseillers des affaires étrangères，地方行政法院及審計院的conseiller（conseiller de Tribunal administratif et de Cour administrative d'appel；conseiller des Chambres régionales des comptes），差不多有半數的畢業生成為各部會的高階公務員administrateur civil（包含在地方機構擔任省府辦公室主任Directeur de cabinet du Préfet或副省長Sous-préfet d'arrondissement職位），也有到巴黎市政府擔任administrateur者。

法國大學裡，通常班級並無成績排名，學生只在乎所修課程是否及格，可以獲得學分，順利升級，獲得學位，較少刻意爭取高分。但是在ENA，學生們也必須互相競爭，以便畢業時能夠名列前茅，獲得自己屬意的職缺。不過這項畢業排名制度近年來引起不少爭議：學生曾經控訴排名不公；Sarkozy總統在2008年也曾表示排名在前者不應該就此在往後職業生涯佔盡便宜；也有人認為應該是用人機構決定用人方合常理。未來將有新的機制安排畢業生的出路。

著名校友

季斯卡（Valéry Giscard d'Estaing, 1926-），1974-1981擔任法國總統；

席哈克（Jacques Chirac, 1932-），1995-2007擔任法國總統，1974-1976及1986-1988擔任法國總理；

Laurent Fabius（1946-），1984-1986擔任法國總理；

Michel Rocard（1930-），1988-1991擔任法國總理；

Edouard Balladur（1929-），1993-1995擔任法國總理；

Alain Juppé（1945-），1995-1997擔任法國總理；

Lionel Jospin（1937-），1997-2002擔任法國總理；

Dominique de Villepin（1953-），2005-2007擔任法國總理；

Pascal Lamy（1947-），2005年起擔任世界貿易組織秘書長。

結語

在法國，富有盛名的高等學院不止ENA一所：像以理工聞名的綜合理工學院（Ecole Polytechnique）以及文學與科學均著名的巴黎高等師範學院（Ecole normale supérieure），都已經有二百年以上的歷史，名氣不在ENA之下；工程學院方面，除了綜合理工學院以外，巴黎的Ecole Centrale、Ecole des Mines也是法國人熟悉的名校；商學方面的高等學院，HEC（Ecole des Hautes études commerciales de Paris）及ESSEC（Ecole supérieure des sciences économiques et commerciales）常居排名之首，為學生與企業之最愛；巴黎政治學院（Institut d'Études Politiques de Paris，法國人稱為Sciences Po）培育的法國政治與外交人物為數比ENA更多，很多Sciences Po的畢業生，選擇ENA繼續深造。前面列舉的幾位法國著名校友，除了季斯卡以外，全部唸過巴黎政治學院；季斯卡則是綜合理工學院出身；

Laurent Fabius及Alain Juppé另外唸過高等師範學院；Pascal Lamy為HEC校友。這些énarques在進入ENA之前，都已經在一所以上名校完成學業，可見行政學院之魅力，énarques成為精英中的精英。

法國的高等學院，也有以學術研究著稱的，像高等師範學院可以說是個「研究型大學」，但大部分以培養「實用」人才為主，像工程學院畢業生就是馬上進入職場的工程師，商學學院畢業的，立刻在企業界擔任重要職務。ENA創校歷史不長，但是充分達到了創校目的。學校培養了高級文官必須具有的領導與決策能力，專業知識較容易學習，領導與決策能力較難訓練，這也是為什麼法國有些高等美術或音樂學院在挑選校長時，願意任用沒有任何藝術專長的ENA畢業生，看重的就是他們擔任主管的管理能力。

大部分的énarques只是一名公務員，並未以從事政治為目的，但一些政治領袖的光環帶動了他們的氣勢。儘管有人批評這些文官形成派系，壟斷政府機關的重要職位，甚至也有廢校的聲浪（2007年4月法國總統競選期間，候選人François Bayrou的政見之一是取消ENA，當時一項對1004人所作的民調顯示有27%贊成他的主張，55%反對。）但是法國精英領導的傳統並未改變，énarques建立起來的énarchie在法國的公務體系上沒有其他學校可以相抗衡，未來似乎也不會被撼動。

（本文作者為前駐歐盟兼比利時代表處文化組組長）

賀 吳錫德先生榮升淡大教授

在法語界，如果你不認識吳錫德教授本人，恐怕你也很難不會唸到他的書或文章。簡單的說，他的研究領域天羅地網，包括法漢翻譯、法國文學、法國文化、法國思潮、法國史、歐洲文化、當代藝術、文化產業、文化空間等等。他出版過的書應不下十本，自然還不包括他的專業論文與其他隨筆。在這種情況下，的確要看不到也難。

吳錫德本人是巴黎第七大學博士，曾經擔任過歐洲日報（巴黎）記者，淡江大學法文系主任，以及中華民國法語教師協會理事長等職，也主編過「法語在台灣」等雜誌……或許是由於天生，或者是在報社的訓練，他的文章除了充滿知性之外，還具有一種魅力，在批評時不會讓人感到難堪，在嚴肅中也不會忘記幽默。

前一陣子，聽說他日子過得特別忙碌，原來他在準備他的論文，在此除了恭賀之外，也預祝他在學術領域更進一步，引導人類靈魂邁向更高境界。