

主編的話

承續上一期對於考選方法的探討，本期聚焦在同樣發揮文官體制獎優汰劣功能的「考績」制度。考績制度是考選的延長，相對於人才的考選是在政府任用前實施，是對於人才一般性的評鑑；考績則是針對人員任用後在機關工作能力實際展現、工作投入、以及工作績效的考評。考績的結果不僅是任用、俸給、獎懲及升遷的基礎，考績所提供的資訊也是訓練及發展的重要根據。因此周延、客觀及公正的考績制度不僅將強化「選才」的功能，是「用才、留才、育才」不可或缺的要素，更是提升機關效能的重要基石。檢視當前公部門人力資源管理的文獻，建立優質的考績制度一直是學界以及實務界面對的重大挑戰，目前文獻多止於提出原理原則，並無放諸四海而皆準的制度。我國考績制度的運行迭受批評，近年來政府也嘗試改革現存制度，並提出興革方案。針對此議題，本期規劃特邀專論，邀請專家提出對於公務人員考績法修正條文再修正的分析與精進建議。書評主題也與績效考核與管理的再精進研究相關。期待透過特邀專論及書評，呈現考績制度理論及實務等不同觀點，能夠引起各界對於考績制度改革的重視，並提出更多元的見解，裨益後續制度的改革。本期三篇研究論文，分別針對年金改革制度、數位健保卡政策和族群治理與政策的實施，前者屬於退休制度的個案研究，後兩者都是國家重要公共政策的評析，豐富化本刊的內容。

本期特邀專論〈我國公務人員考績制度應興革方向之檢視與探討〉特別邀請到國立臺北大學公共行政暨政策學系胡龍騰教授撰寫。本專論企盼再精進公務人員考績法規劃的新制而書寫，首先敘述與比較美國政府問責署（GAO）和人事管理局（OPM）針對考績制度的設計所提出之檢視評價原則、評估標準，做為規範性基礎的參考，然後以此探討我國現行公務人員考績制度，指出可思改革的項目：欠缺與組織目標的扣合、考績結果不具區辨力、潛規則衍生致使難以綜覈名實、對績效優異者難以產生有效激勵、難以汰除績效不佳者、員工欠缺參與機會、反饋與對話難以落實、未與訓練發展相連結。接下來檢視銓敘部於今年提出的公務人員考績法修

正草案再修正條文的四大結構性改革重點，然後分析當前草案規劃新制力有未逮之處，分別為：評量標的仍欠缺與組織目標之扣合、升任同官等高一職等資格之寬鬆化、潛規則能否根除，以及依然「重行政、輕發展」，還有依舊人人有獎、難達汰弱效果。為強化新的修正版本，本專論提出五項可再精進之方向：納入個人計畫、扣合組織目標，績效水準區辨須建立於組織目標達成之貢獻度，制度化團體績效評比機制，落實主管課責，擴大公務人員意見參與。結語期盼主責機關能再次深化制度改革力道，並掌握改革機會之窗，從結構面與根本面翻新制度，從而為我國文官體系重新注入朝氣和活力。

本期共刊登三篇學術論文，皆是對政府已推動之制度或計畫的檢討、評估。第一篇論文〈年金改革對退休選擇之影響：以臺北市公立國小教師為例〉係由國立政治大學公共行政學系呂季蓉博士候選人、國立政治大學行政管理碩士學程謝宜育碩士與國立政治大學公共行政學系陳敦源教授共同發表。基於社會大眾關心公教年金改革可能引發延後退休及帶來的影響，尤其是學校教師延後退休問題比公務人員複雜，但新制實施以來影響未如預期，因此本研究一方面檢視年金改革制度產生的影響，另一方面進行調查，瞭解教師繼續任職與否的決策關鍵。從相關的研究來看，年金改革對於退休決策可能會產生影響、也可能不會，有可能會延後退休，但也有可能有更多的離職傾向、規劃提早退休。本研究以影響教師退休選擇的內在因素、外在因素、其他因素建構研究架構，以臺北市公立國小教師為例，透過深度訪談的方式蒐集實證資料，並使用配對比較研究法的方式，來比較退休與否的差異。研究發現首先說明受訪者對年金改革的態度，歸納出退休教師對年金改革的態度正反相當，而現職教師則明顯較多正面；二是影響退休選擇因素，依序對內在因素、外在因素和其他因素的次項因素，說明訪談結果，整理出退休選擇因素的前三名依序為工作因素、年金改革、財務因素；三是選擇差異因素之比較，分別說明配對比較退休選擇差異、人口變數比較退休選擇差異。結語的政策建議，提出政府應有效為年金改革政策辯護，以及從學校相關制度設計來解決工作因素的問題。

第二篇論文〈「數位健保卡」數位創新服務之政府數位轉型初探〉，係由國立成功大學政治經濟學研究所吳沛如碩士生與國立成功大學政治學系教授暨中山大學政治學研究所合聘蔣麗君教授共同發表。「數位健保卡」是衛生福利部作為政府數位創新服務而推動，本研究透過文獻探討與文件分析法，探討數位健保卡對於政府

推動數位轉型的功能與影響，以及對於政府數位治理的可能面臨的問題與挑戰。

「政府數位轉型之內涵」說明數位轉型與政府數位治理的定義之後，接著論述政府數位轉型之關鍵要素，包括組織結構與文化、公共組織治理能力，以及多元利害關係人參與與沙盒實驗機制。「數位健保卡政策於政府推動數位轉型之功能與影響」，首先簡介數位健保卡試辦計畫，其次「數位健保卡政策於政府推動數位轉型之功能」，提到新冠疫情流行期間推出「健保快易通」、遠距醫療服務，還有全民健保將數位技術與數據治理結合進行數位轉型，在政府部門發揮的功能包括：整合資訊驅動資料再利用、提升公共服務品質與資源利用效率、以人為本之數位科技精進、促進多元跨域與跨部門之協力合作。「數位健保卡對於政府數位轉型的問題與挑戰」，指出行政面應獲得整個醫療體系的協同支持，及政策行銷與誘因成效；法律面需要檢討與修正新興科技之法規環境限制，技術面應解決科技基礎設施與數位技能落差、了解與提高使用者科技接受度，以及保障數據安全與信任問題。

第三篇論文〈客家文化重點發展區自治或官治之分析：族群治理的觀點〉，係由國立中央大學客家語文暨社會科學學系王保鍵教授兼客家學院語言平等及政策研究中心主任發表。本研究以族群治理為觀點，析論臺灣直轄市區級政府之官治或自治問題，尤其是原住民族、客家族群地區。理論分析從地方分權的三個構面出發，接著是歐洲地方自治憲章部分條文與歐洲聯盟的輔助性原則，然後談少數族群權利保障與可實現族群主流化的族群治理機制，得出基於地方分權之政治分權的「民選自治政府」，及「盡可能接近公民」的「基層自治」理念，進行地方分權，以強化族群聚居區域的少數族群治理，符合國際標準，因此援引為本研究分析理據。「區級政府治理模式變革」先談鄉（鎮、市、區）之治理模式演變，其次敘述直轄市區級政府，長期均為官治，2014年地方制度法修正公布，直轄市山地原住民區（原山地鄉）回復民選自治，出現自治與官治併行之雙軌模式，實現原住民權利保障。隨後作者展開「客家文化重點發展區之治理模式」的探討。此節說明客家族群「傳統聚居地區」原採自治，而現行客家文化重點發展區則是採自治及官治雙軌，2018年客家基本法修正雖保障客家族群語言文化之自主發展，但是採自治較能實現善治的要求下，作者繼而申論官治的客家文化重點發展區宜回復為自治。結論之研究發現指出於少數族群聚居區域實施地方自治之利以及改採官治的問題，亦提出建議。

本期書評「領導攻略：精進考核、績效與專業發展」由東吳大學政治學系賴怡

樺助理教授，針對 Paul Falcone 於 2022 年所著之《領導攻略：精進考核、績效與專業發展》（*Leadership Offense: Mastering Appraisal, Performance, and Professional Development*）一書撰寫。本書評第一部分「前言」指出：將績效資訊有效連結並運用於組織的管理與決策，才是達致確保並促進績效與發展的目的，Falcone 試圖透過領導力來引導組織的績效評估、管理與專業發展，除了績效管理的制度，更強調組織文化與心態等配套的重要性，以及將績效管理與個人專業發展連結的主張。第二部分「書籍核心內容」，先說明該書是針對三類績效態樣員工的領導與績效管理策略提出建議，隨後分兩節敘述，一是組織必須形塑一種「教練文化」來面對比例漸增的新世代員工，營造一個鼓勵高生產力並使每個人都對高績效標準負責的績效管理系統；二是精進績效的考核、管理與專業發展，概述傳統年度績效考核調整的兩個重點：專注於激發未來的績效改善、持續提供回饋。第三部分「省思與啟示」指出，Falcone 特別關注領導者、管理者與員工等「人」的議題，以及制度之外的文化與心態面向，有其啟發性；書中提供許多實務操作的模板與指引，也具有參考價值；書評最後梳理出三點，一是新時代的績效管理典範轉移：教練文化的領導風格；二是績效標準的設定必須有意義；三是成就心態是績效精進成功與永續的主要驅力。

本期《文官制度》能順利出刊，特別要感謝作者們貢獻可貴的研究成果。審稿先進百忙中費心審閱，不吝提供作者建設性意見，提升論文品質，功不可沒。社務顧問、編輯委員、本刊發行人、社長、考試院編研中心同仁們多方面的協助，使本刊能維持一貫的出版水準，在此一併致謝。

文官制度
主編 黃東益