

## 主編的話

近幾年來，「社會企業」的名詞快速成為臺灣學術社群熱門研究的主題，也是實務界極欲發展的領域，由於社會企業的定義會隨運作者的需要而改變，以致於無法給其一個明確又放諸四海皆可的定義。因為在學術領域中，它成為公共行政、企業管理、社會及社會工作、經濟等不同學系的新興議題；在實務運作中，它可施行在政府部門、企業（經濟）部門及非營利組織。在不同的領域中，有其不同的認知和運作方式，使各領域的學者或實體工作者可以有較寬的差異空間，允許以自己的認知，去詮釋社會企業的情境，使得社會企業成為相關領域各說各話的議題，以致於可能出現以社會企業為主題的學術研討會，吸引社會工作人員的參與，但卻無法去吸收其以企經為主的論文內容；或是用社會企業為題目的論文，投稿到公共行政相關的學術期刊，卻以主題不合期刊以公部門研究為對象的主旨，被退稿；或是誤將企業社會責任當作是社會企業，未去區分二者的不同。這種各自表述的現象，因為社會企業的特質就是可以有較大的差異性，因此很難將社會企業的不同認知，整合成較易理解，且具代表性的定義或特徵，以助社會各界人士都能用相近的認知，去認識或運作社會企業。

雖然社會企業不易以定於一的傘狀定義，去解釋其內容，但若將較多定義呈現的特質加以歸納，會有助於建立社會企業的認知概念，社會企業的特質分述如下：

1. 它是一種特別的組織，可以出現在公、私部門及非營利組織；
2. 它要有助於解決社會、財政及環境問題；
3. 它要以企業經營的方式，賺取收入；
4. 它要將收入的大部分回投在執行其社會使命；
5. 它能結合私部門的企業家的技能、公部門的公共服務精神及非營利組織的社會照顧使命；
6. 它是推展社會影響力的有效途徑。

從這些特質來看，社會企業混合不同部門的特色，打破原有組織功能的限制，組成一種混合式組織，以迎合其生存與發展所需，例如屬性為非營利的組織，應該不能營利，但若以社會企業的經營方式，它可運用商業買賣以賺取利潤，用來維持組織執行社會公益的運作，例如喜憨兒基金會；又例如以企業形態經營的《大誌雜誌》（The

Big Issue) )，僱用街友去販賣雜誌，提供街友自力更生機會，減少社會問題。總之，社會企業的出現，是對現有組織類型運作功能的不足，所提出更具彈性的一種社會創新的機制，其發展引發政府的重視，而民間社會雖有許多積極的參與者，但對社會企業認識仍然有限，需要再加推廣，使其更能發揮其社會影響力。

本期特邀專論之探討主題為日本介護保險制度的經驗與啟示，由於我國人口結構的改變，老化及失能人口快速增加，需要長期照護的老人人口有快速成長的趨勢。雖然我國長照十年計畫始於 2008 年，但相關討論多圍繞於制度設計，而長照保險也尚停留在規範階段，顯示我國的長照制度仍有相當改進檢討的空間。反觀日本的介護保險制度自 2000 年實施以來，標榜維護老人自立與尊嚴，有照護負擔公平化、服務提供市場化、長期照護社會化、服務選擇自由化等特色，屬於「有選擇的福利」。本研究經由日本經驗所獲得的啟示，分別是將公私協力概念融入長期照護政策、長期照護制度推行與地方自治的落實密切相關、資訊公開對於政策執行的必要性、服務內容力求簡明化與區域化、以及實物給付為積極性社會福利的表現。

本期共刊出 3 篇論文，第一篇論文探討的是公務人員考選制度關鍵技術之國際啟示。由於我國公務人員考選制度，為了維護國家考試的公平價值，過度依賴專業科目的筆試方法，缺乏針對篩選人才所需的效度測驗，例如多元的通識測驗、人格特質審查等，從學理或國際經驗來看，考選方法都不理想。本文從為國選取最適人才的觀點，進行學理與歐美及亞洲國家的國際經驗重點分析，以供比對參考，並進而列舉我國考選制度改革的障礙及其解決之道。

第二篇論文是從準公務人員的工作信心與公共服務動機的面向，探討公共行政教育是否造就出更好的公務人員。由於公共行政教育的主要宗旨在於培育專業行政管理人才，然而我國對於行政人員的考選，並未將畢業系所或相關訓練納入應考資格之內，而僅以共同的筆試科目做為唯一篩選人才的機制。這種考選方式隱含著行政職工作並不需要專業教育的邏輯。本文針對準公務人員，評估正式的公共行政教育對其面對公務工作的信心，以及公共服務動機的影響。本研究顯示，公共行政教育的確與準公務人員的考試能力與工作信心有重大的正面關係，然而除了提高對公部門的關注度外，卻未如預期對於準公務人員的公共服務動機產生明顯的影響。

第三篇論文探討客家基本法之制定與發展，本文以文獻分析法，運用公共政策理論及行政法學概念，探討客家基本法在 2010 年之制定與 2018 年之修正，研究所得結果分列為：1. 客家基本法之制定與修正，與政策窗開啟，密切相關。2. 2010 年

客家基本法以客家族群「集體權」保障為主，2018 年客家基本法，將「個人權利」保障機制入法，並實施客語為國家語言。3. 2018 年客家基本法建構出多元的客家政策工具，並以「客語」的保存及推廣為法制建設重心。

本期書評的書名是《世界的地方創生：邊陲的啟動者們》，它是一本日文書（已有中文翻譯版，書名為地方創生最前線）。日本會有「地方創生」的政策，是因為近 20 年來日本社會出現嚴重少子高齡化的現象，鄉村地區人口不斷萎縮，年輕人口大量往大都市移動，造成都市人口集中、鄉村地區無人而有地方消滅的情形。所以日本推動地方創生就是要創造地方的「生計」（工作機會）與「生命」（新生兒），讓年輕人有就業的機會而且願意留在地方打拚。安倍晉三於 2012 年年底就任內閣總理大臣後，力推一系列刺激景氣的三支箭全國總體政策，沒有地方針對性，安倍晉三內閣遂於 2014 年創設「城鎮、人與工作創生本部」，設置交付金補助制度，規劃給予補助的單位為地方公共團體，在日本廣域地方公共團體為都道府縣、基礎自治體為市町村；作法上是以市町村為單位，基於地方現有條件，整合資源，組設營利機構，研提地方創生方案，並向中央申請經費。由內閣府地方創生推進事務局收件，再審議來自全國各地的創生提案，決定是否給予補助金。為促使創生提案能獲取更多的經驗和更好的創意，本書取材自日本國外 8 個地方創生的個案進行分析與說明，這本書也介紹臺灣地方創生的個案，包括臺北華山藝文特區的老屋改造、臺中市舊都市地區的再生活化。書評者認為日本的地方創生實務，地方的公務員往往擔任催生的角色，他們會蒐集資料，研提這個地方的優勢，並且結合地方上必要的「利害關係人」，如商家、在地企業、土地持有人、特殊技藝人士與政府單位進行研討，商議地方發展的對策，並且共同提案向上級政府或中央政府申請經費。因此我國政府也可參考日本的「地方創生」的理念，以中央政策帶動地方政府，推動青年服務自己家鄉的工作，振興逐漸老化的鄉村。

本期季刊能順利刊出，要感謝本刊社務顧問、編輯委員、審稿委員及考試院的編輯同仁，由於他們的全力配合和支持，才使本期能順利出刊，也感謝投稿者的賜稿，才使本刊能有高水平的學術論文和書評。

文官制度季刊  
主編 陳金貴  
2018 年 7 月 31 日

