

主編的話

民主國家政府施政品質的優劣，除了主政者的思維和決心外，最主要的是公務人員是否能提供完整的資訊，扮演好協助主官的幕僚角色，並且將其有效執行，因此公務人員必須具備適當的職能，才能有效的發揮其功能。我國的公務人員來自於國家考試的分發，在通過激烈的競爭後，才能被錄取為公務人員，基本上已具有一定程度的能力和知識，在經過考試及格訓練後，方得任官從事於公務生涯。為齊一公務人員的能力，通常依職等高低，分為高階文官核心能力、中階文官核心能力及基層文官核心能力三種層次，亦即在何種層級的公務人員就需要具備該層級應有的能力，使訓練可依此方向來設計，這是最能掌握公務人員能力提升的方式，然而這種屬於公務人員不同層級的能力，應視為公務人員的通識能力或共通能力，若依一般員工核心能力的概念是指對機關有效益、為機關所特有，不易模仿的獨特能力，因此各機關應依其不同的組織特性，設計其本身的核心能力，並依此來安排各種訓練，才能使機關人員具有符合組織特性的工作職能，完成職務要求，實現組織目標。因為公務人員核心能力的概念已有共識，為避免名詞的混淆，後者可加上組織核心能力，以示區別。

如果查閱國外有關文官核心能力的資料，大部分顯示的是高階文官的核心能力，這是因為高階文官所從事的職務，大都是決策的考量和文官的領導，他們所需的能力不再是專業能力的考量，而是要求通才的能力，這與企業界的高層管理人員需要具有通盤考慮的能力是相同的。在我國有高階文官核心能力的訂定，使高階文官的培訓能夠達到預定的要求，但是由於我國高階文官沒有法規上的統一定義，使其無明確的範圍，各行政機關有其不同的規定，例如行政院人事行政局將簡任第十二職等以上人員納為高階主管範圍，考試院在其「文官制度興革規劃方案」中，為建構高階主管特別管理制度，明確訂定高階主管職務之範圍為簡任第十一職等以上正副主管職務，而後考試院在「強化文官培訓功能規劃方案」明確界定高階文官訓練對象與範圍，以簡任或相當簡任十職等以上人員為對象，這三種不同的範圍認定，會影響公務人員位階的認知，牽涉其職務調整的思維，也帶動其接受訓練的考

量，因此對高階文官的定義，政府有關單位應會商討論，共同以法令確定高階文官的範圍，以便於未來有關高階文官制度的訂定和運作。

本期審查通過四篇稿件，其主要內容分別說明如下：

第一篇是我國高階文官培訓挑戰與因應策略，探討當前我國高階文官培訓的制度現況及其面臨的挑戰，並運用深度訪談法、德爾菲問卷設計及專家座談，完成情境規劃與劇本撰寫，分別呈現內、外部環境對當前培訓制度的挑戰，並將我國高階文官培訓機制改革思維，區分為保守思維、企業家心態、妥協心態及官僚思維等四類，據此提出積極發展及保守穩定情境，以代表未來狀況的發展劇本，呈現前瞻研究的觀點。

第二篇為建立全球架構高階文官培訓制度之研究，針對現行高階文官培訓所面臨的問題與缺失加以檢討與分析，從全球化對高階文官的挑戰、政府改造與文官制度改革接軌，加以歸納與探討，並以英、美、新、法、德、日等六國高階文官培訓經驗，作為我國借鏡參考，採用高階文官核心能力為研究架構，訪談簡任第十二職等以上主管或非主管，評估我國高階文官培訓作法與缺失，以此提出結論與建議。

第三篇為我國高階主管特別管理制度之規劃策略，係探討考試院「文官制度興革規劃方案」中的「建構高階主管特別管理制度」，並就其規劃的高階主管之拔擢、陞遷、考核、俸給等事項加以檢視，參考英、美、荷、韓四國高階文官管理制度之優點與成功經驗，加以我國特殊國情為基礎，歸納分析我國高階主管特別管理制度建制之可行性。

第四篇為公務人員俸給制度之法理探討，係以公務人員俸給為研究標的，藉對待給付、生活照顧、身分品位、高薪養廉等理論，以及俸給法定原則，建構出俸給制度藍圖，再介紹我國俸給制度沿革及運作，並檢視我國公務人員俸給的法規及制度運作，找出公務人員俸給制度未能真正落實法制化的原因，參酌相關俸給法理原則，提出相關建議意見。

本期四篇稿件中，有三篇屬於我國高階文官的相關研究，可說是高階文官專輯，由於我國高階文官制度如何建立已成為當紅主題，同時這三篇文章有相似的主題，卻有不同角度的探討，不論其所持立場為何，均值得讀者細心閱讀，並加以比較，相信對未來高階文官制度的建立會有更清楚的概念。

最後要感謝本刊的編輯委員、本期的審稿委員及考試院的編輯同仁，由於他們

的用心和耐心，才使本期順利出刊，同時也要感謝投稿者對本刊的信任和支持，使本刊能夠有好的作品，維持高度的學術水平。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2011年11月23日

