

主編的話

在過去處理人事的相關問題時，公部門以人事行政為代名詞，私部門則以人事管理為代名詞，其主要功能在於有效管理組織內人員的取才、育才、用才和留才，傳統上這是屬於組織輔助性的幕僚工作，卻使得人事業務無法成為組織運作的重要工作。在一九七〇年代，由於日本製產品的品質升級，引起世人對日本式管理的重視，其中日本人重視組織內員工關係的維持，相對西方管理強調工作效率的現象，讓管理學者重新呼籲重視以人性為主的管理，而執掌企業管理牛耳的美國哈佛大學商學院更以人力資源管理的課程來取代傳統的人事管理，名稱的改變，一方面表示不同以前的人事管理內容，另一方面要提升人事部門的角色，以改變其在組織中幕僚身分的刻板定位。在開始時，主要是改名詞，但內容不變，此現象可從當時的大學教科書名將二名詞並列而明白。隨著時空的轉換，為使人事工作能成為協助組織達成目標的管理途徑，於是配合組織目標的策略性人力運用，成為人力資源管理角色與功能提升的重要作為，這也是人力資源管理與人事管理（人事行政）的最大不同處。

公部門採用公務人力資源管理的概念，也是從換名詞開始，而內容更少更動，由於有些學者認為公部門必須處理的文官制度、功績制、政治中立、行政倫理及公共課責等，具有相當的政治性內涵，亦即人事行政的重心是不同於以管理效益導向的人力資源管理，再加上傳統的人事行政學者非管理領域出身，無法立即認同或轉換人力資源管理的觀點，因此公部門的學術界和實務界對人力資源管理的實務運用，一直難有較大突破。然而近年來，許多新的人力運用現象出現，例如彈性人力所採用的派遣人力、外包人力、契約人力的作為，人力精簡的處理、社會正義在人力運用的關切，例如女性員額限制的解除、殘障和少數族群特考的保障，公務人員核心職能的建立，以及其他公務人考試、訓練和考績的改革等，均超越傳統人事行政的概念和範圍，也傾向組織人力運用的策略考量，使得人力資源管理能夠有更多學理上的探討和實務上的運作，因而公務人力資源管理也才能得到確認，成為公共行政學術和實務領域的重要名詞和議題。

本期論文共有四篇，第一篇為檢察事務官人力運用制度之研究，檢察事務官之法定角色被認為是檢察官之偵查輔助機制，其法定職權係實施偵查工作，為檢察官的助理。自設立以來，逐年增加員額，但檢察機關仍表示工作負荷過重，人力嚴重不足，有鑑於檢察人力資源之運用係影響檢察效能及司法改革是否成功之關鍵因素，因此該論文透過文獻分析法，探討日本檢察事務官之制度沿革與人力資源概況，以及國內檢察事務官人力配置及運用情形，透過焦點團體座談的質性方法，以深入分析檢察事務官在「人力配置與工作負荷」、「人力運用」及「陞遷」等層面的現況，並以「問卷調查法」，針對擇定個案，調查檢察官、檢察事務官及書記官三類核心人力，進行工作時數調查，據以檢討人力運用上是否有工作負荷過重的問題，綜合不同研究結果，該文提出檢察事務官人力運用制度的建議。此論文以實證方式探討檢察事務官的實際人力運用情形，對許多高喊人力不足的機關，可以參考其研究方法，以提出足以支持的數據和理由，這是此論文的貢獻。

第二篇是政府契約人力之政策定位與現實，由政府內部人力市場的角度，探討我國政府契約人力之問題，主要是針對我國人事機關對契約人力之官方應然性定位與執行現實之落差，以及依據西方公務人力運用理論之策略定位與我國現實之落差。該文首先比較全球化下的公務人力彈性化與我國的政策取捨，並剖析我國政府在近年人事制度改革中對契約人力的政策定位，透過官方及學術文獻分析指出落差之所在，經由政府內部人力市場的命題，來勾畫出常任文官與契約人力在我國政府內部人力市場的相對性，而內部人力市場是指在封閉組織系統內的人力流動議題，亦即如何靈活運用內部人力，該文認為我國政府內部人力市場對常任文官的開放性，相對於契約人力的封閉性，卻呈現基層常任文官的高浮動性及低落的組織承諾，而契約人力反而呈現穩定及對組織高度依附性，有異於一般的人力運用策略理論，這種現象值得關心政府人力運用者的注意，不管是否同意其觀點，至少可以擴大人力問題的思考空間。

第三篇是政府人力資源的招募管理，以公務人員高普考試為例，該文認為過去政府有許多人力資源方面的探討，卻忽略選拔階段的招募管理，而對考選制度的討論也多著重於選拔技術的改善，較少討論考選機關的考前招募措施，該文從招募管理相關文獻著手，將招募管理分成四個階段，分別為招募準備、尋找應徵者、吸引應徵者和篩選應徵者，並歸納出組織角色、招募來源、招募行動者、招募活動和招

募訊息內容等五個關鍵項目，討論考選機關所採取的措施，發現考選機關已有進行招募性質的活動，但招募人員未具備相關專業、招募活動流於表面和招募訊息單一性的缺失，未能落實招募管理應盡的事務，而這些缺失是由於組織職權設定、業務排擠和員額限制性因素造成，最後針對上項問題提出改進建議，該文以眾人最熟悉卻缺乏關注的人力招募主題來深入探討，有其另類的價值。

第四篇為跨域治理概念落實的挑戰與展望，這是近年來探討地方政府的熱門議題。「跨域」的字面意義為跨領域或跨區域，也可視為跨越多重領域，在公共行政領域中，較多用在不同政府組織間、中央與地方政府間、公私部門間或是共同處理公共事務的方式，該文將跨域觀念應用在地方政府中，以府際關係為主軸，期望超越傳統以政府層級或機關本位的限制，宏觀的考量不同來源與類型的影響力量，同時依地方政府的特定地理的特性，重視區域間的交流與合作，此種觀點會增加概念範圍與內涵豐富化，造成落實時的成本與不確定性，因此先從「跨域治理」概念發展沿革，探討府際關係轉變為跨域治理過程中相關因素的內涵，其次從概念落實的應然與實然面，分析需克服的阻礙與成本，最後提出整合式的跨域治理執行模式。該文認為跨域治理的關鍵，不在於概念本身或相關技術，而在於各參與者主觀的共識與客觀的條件，此獨特見解是該文重要結論。

本期四篇稿件中，有三篇為公務人力資源管理的相關研究，因此將其訂為公務人力資源管理的專輯，不同於傳統制度式人事行政的研究議題，三篇文章均具有個別獨特的研究觀點，擴大了人事研究的廣度和深度，也提供學術界和實務界對公務人力資源管理更具體的議題探討，未來研究者可以由此引發更多的創新研究主題，本刊歡迎與此主題相關的稿件，使本刊能成為探討公務人力資源的重要平臺。

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，由於大家的合作和用心，才能使本刊順利出刊，同時也要謝謝各篇論文的作者，沒有你們的支持，本刊也無法能有高水平的稿件，歡迎你們及讀者們繼續投稿，支持本刊。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2012年1月31日

