

## 主編的話

政府在推動各項政策或行政措施時，會因為時空的轉換、執政者的想法、社會的反應及民眾的需求，需要有新的作為，因此改革成為政府的一種決心，通常政府的改革可以分成三個面向，第一個面向是組織面，因為原來的組織結構或功能受到組織功能的新發展或縮減，無法有效對應新事務，必須加以調整，所牽涉的部分可以是部會間組織的合併或精簡，例如中央行政組織改造案、或是台灣省政府精簡虛級化，也可以是因組織定位的改變而產生的改變，例如五都升格的組織架構的提昇，也有各行政機關因內部任務或工作需要，而有組織的調整措施，例如地方政府因地方特性，設置原住民或客家委員會等行政部門，這些組織的調整由於有適當的作業時間，同時也能考量受影響員工的情境，雖然有較大的變動，一般而言，在其過程中，較少有不滿的反應。第二個面向是管理面，因為社會反應行政績效不佳，或是政府有新的施政理念，或是受到外國政府改革的影響，需要新的觀念或管理運作方式，因此推動新行動，大的行動如行政革新、政府改造、行政法人、行政中立、民營化等，小的行動如各行政機關推動組織學習、標竿學習、服務品質管理、契約外包、策略管理、政府行銷、電子化政府等，雖然這些新觀念或新措施會帶給公務人員新的壓力或新的挑戰，畢竟是針對行政事務的改變，對公務績效的運作或提升有其實質效應，公務人員只要調整態度即可適應，而且不斷的改革，對他們而言，也已習慣去調適新的要求。

政府改革的第三個面向是人事改革，因為時代的變化，公務人員的人事制度也需要有所改變，使政府在公務人員的取才、用才、育才、留才等方面能有更好的結果，以促使政府的運作更有績效，因此人事改革可以從理論的新發展去進行，例如引進人力資源管理及人力資本的觀念，視公務人員為重要的資源或資本，配合組織目標，採取策略性的管理，使人力能發揮最高的效能，因而組織必須要關切員工的工作和生活，使其能在組織的照顧下，集中心力努力工作；人事改革也可以因為事實的需要，修改人事法規，使人事行政的運作能更有效能，例如考試制度的改進、公務人員訓練方案的改進、考績制度的修改、公務人員退撫制度的調整，公務彈性

用人規定的法制化等，這些改變是針對公務人員而來，因而會影響公務人員的權益問題，自然會有較強的反應，因此人事改革需要更大的用心和耐心，不僅要達到改進的目的，也要考量公務人員的心態，強力的改革可以從制度面的角度達成目標，但忽略員工的心理面，所造成的員工影響，可能會帶來另一方面的負作用，公務人員制度需要改革，但公務人員也需要政府的關懷和尊重，這也是近代人力資源管理會加入關切員工的觀點之故，因而推動人事改革的態度跟其他改革有所不同，這是推動人事改革時，不能忽略之處。

本期共刊出四篇論文，第一篇研究公務人員福利事項權屬與法制化，討論重點為年終慰問金的刪減，此論點曾引起社會輿論的熱門話題，因此該文以此主題加以探討，具有時代意義。該文認為行政院近期在立法部門強烈壓力下，作出大幅刪減退休公務人員年終慰問金之決策，衍生出許多公法上的問題，由此角度，藉由文獻研究及立法學研究等方法，探討公務人員福利事項之分工權屬、項目及適用法令、有否法律保留原則適用等，並提出相關檢討及修法建議，以期作為有關機關政策決定的參考。

第二篇論文為我國推動公務人員考績丙等比例的政策衝突分析，此主題也是近年來公務人員考績制度改革中的最具爭議的議題，該文認為考試院在修改公務人員考績法時，要以明文規定具強制性的考績丙等比例來達到汰劣的目的，但遭遇行政機關、立法現及司法體系的反彈，造成政策衝突的現象，因此該文透過文獻分析法，先回顧我國推動公務人員考績甲等與丙等比例的歷程，再從議題、各政府部門的反應、平面媒體與網路等三個面向，分析推動考績丙等比例的政策衝突，並歸納出利益、權力及選票三項核心的衝突，主張考績制度需要改革，以提升政府績效，但對於是否要設丙等比例，作者提出其個人見解。

第三篇為台灣六都「1999 熱線」的質化分析，用以揭開地方文官回應民意的秘箱，由於傾聽民意、回應民意已成為施政最重要的工作，為改善政府與公民關係，各地方政府加強運用資通訊科技，做為加速傾聽與回應民意的管道，近年來地方政府依循企業客服中心而設立的 1999 市（縣）民熱線，而地方文官的裁量判斷，成為民意是否能被有效回應的關鍵，該論文藉由對台北市、新北市、台中市、台南市、高雄市以及桃園縣等六都處理「1999 熱線」陳情案件之主政文官的深度訪談分析，以及相關理論文獻的對話討論，綜合提出研究結果。

第四篇主題是影響原住民族鄉鎮市區公所原住民族消極代表性的因素，該論文基於代表性官僚理論，以原住民族地區 55 個鄉鎮市區公所為研究對象，並以機關為分析單位，運用多元迴歸分析，探究影響原住民族消極代表性的因素。

在測量原住民族消極性代表方面，採用代表指數法與 Pitts 指數兩種測量方法，另外也採用敏感度分析，確認原住民族消極代表性的最適條件，最後在研究發現中，提出討論與政策意涵，該論文的研究除了彌補國內缺乏消極代表影響的探討之外，對於原住民族公務人員的甄補以及原漢之間的互動，也有重要的啟示意義。

本期的前兩篇論文都是以具有較多爭論的議題探討，本刊基於學術中立，尊重審查委員與作者的互動意見，其論文所提意見不代表本刊的立場，由讀者自行判斷，第三篇針對六都 1999 熱線的民意回應來探討，是不同於相同主題的獨特角度的分析，值得中央及各地方政府參考改進，第四篇更針對原住民族的消極代表性探討，也是一般少有的探討主題，總之，這四篇論文都有其特色，值得用心一讀。

從本期開始，編輯委員稍有變動，新陣容的成員會本著本刊一向嚴謹的態度，更加用心於論文的審查及刊出，同時本刊也在此基礎下，得到許多大學的學術認可，同意本刊為符合教師升等的重要刊物，因此特別要感謝過去的編輯委員、審查委員、作者及編輯人員的辛苦，也希望作者及讀者繼續支持本刊，使本刊能有更好的學術貢獻。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2013 年 1 月 30 日

