

主編的話

在民主政治的運作中，人民經由合法的選舉過程，交付治理國家的責任給執政者，掌權者將其政治理念結合人民的需求，所形成的公共政策，交由公務人員來規劃及執行。為求政策思慮周全，依情況需要邀請相關專家或政策利害關係人來諮詢，在廣泛的徵求意見後，再做出決策，不管是政府維持原來的政策或是修正成新的政策，社會上總會有不同的意見，若是反對的意見不強，政府可再檢視反對者的意見，看政策是否有疏忽之處，予以加強；但若反對的意見強，政府可檢視意見和政策的不同處，再決定是堅持政策或是改變政策。不過既然是執政，就有政策的風險和責任，該堅持便要堅持，要有承擔政策結果的勇氣，而非在不同意見中擺盪不定，失去政策執行的時機，造成更多批評之言。

政策訂定的過程中，會有不同的聲音，過去外部專家或學者的看法會成為重要的參考意見，但是當專業意見與政治考量衝突時，專家的意見便成為出席背書的純參考意見，由於專家意見逐漸被邊緣化，也就常有省去諮詢的步驟，以內部會議來解決，既無反對意見也能快速決定，然而推出後就會受到社會大眾的檢驗，包含受政策影響的民眾及地方政府、反對黨、與政策相關的民間團體及電視政論節目的名嘴，若是政策合意則可順利推動，若是與民意不合，那就是萬箭齊發，在民眾尚未瞭解政策的意涵時，就迫使政府政策中止或再議，如此有效的結果，引起後續政策的反對效應，以致政策難以推動。回顧過去政策推動的扭曲或失敗，大都是因為相關政策專家未接受諮詢，因而也沒有專家願意發聲和支持。此外，政府為尊重和廣徵民意，便以公民參與的方式，將許多公共政策和事務的決定，下放到民眾代表，這些民眾的背景不一、專業知識和能力不一、代表的團體立場不一、對公共事務的認知不一，因此若是以徵詢意見的作為，則其能得到更多不同的意見或因而取得共識；但若公民參與機制被授予決定的權力，卻又無法律上的授權規定，便會引起社會的爭議，也會引起政府拋棄責任的批評。為政者確實難為，但只要能堅持對民眾有利的政策，還是能得到民眾的支持。

本期特邀專論的主題為民主與行政，並以此析論政黨輪替對文官體系的衝擊與影響。針對 2000 年總統大選結果，我國中央政府產生了首次政黨輪替，開啟公共行政學者深入思索民主與行政是否會有所變化的問題。本文先評論臺灣民主轉型的功過成敗，再回顧公共行政學的發展中，對民主與行政的思辯，並以 2000 年與 2008 年兩次中央政府政黨輪替的經驗，來探討政黨輪替對文官體系的衝擊與影響，尤其是政務官與事務官的政黨性的變化，再以分析的結果針對 2016 年第三次政黨輪替的實務運作與學術研究，提出相關的建言。由於政府規定公務人員要維持行政中立，政黨的概念在公務人員是非常敏感的詞彙，作者以嚴謹中性的態度及客觀的數據，將政黨輪替的現象加以呈現，提出學術上的見解，對此研究主題有更清楚的闡述，值得新政府參考運用。

本期共刊登三篇論文，第一篇探討有關少數族群資源分配政策理論基礎與跨國經驗，基於我國中央政府的族群型代表性機關在政策資源配置能力的不足，本文除意圖從理論去分析少數族群資源分配政策理論的形成基礎外，並從實證上觀察各國少數族群行政機關的運作，運用比較研究的架構，以整合出族群型代表性行政機關、協同治理與政策統合間的調合方式，做為臺灣目前機制與問題的參考。

第二篇從自我效能與信賴關係，探討公部門工作績效之影響。本文主要在研究公部門成員的自我效能感，及其反應在工作績效的成效，而工作績效的衡量關係到個人績效與組織整體績效，因而主管與員工相互信任及幫助的信賴指標也會影響績效指標，研究發現自我效能及信賴關係分別對績效都有顯著且正向的影響，但三者交互作用的效果卻有不同的結果。

第三篇以 2008 年臺灣政府文官調查庫，探索文官對多元價值的回應，因文官有其個別價值認知與偏好，在政策過程中，會有不同程度的回應，可形成不同特性的行政角色，本文利用 2008 年臺灣文官調查資料與集群分析方法，將相似回應特性文官歸於相同組別，勾勒與詮釋我國文官體系下多元的樣貌與角色，分別命名為專業技術者、自主成效者、公益關懷者、傳統執行者等四組，並依分組結果與特性，提供人事與組織管理的相關政策建議。

本期書評是評論主題相似但內容不同的兩本書，書名分別是「觀察政府菁英」及「英國政府中的日常生活」，這兩本書不同於一般的公共行政著作，採取人類學所用的民族誌研究方法，去描述公務人員的實際工作生活。第一本書是集結歐洲多

國觀察政府菁英的論文集，共同的核心是「靠近一點」及「要親臨現場」，因而能深刻的瞭解政府菁英的日常工作生活及其顯示的真實意義，由此打開政府菁英行為的黑盒子。第二本書是將前書中英國作者的一篇論文加以擴充，作者進入英國政府，訪談高級文官、部長及大臣，進行兩年的參與觀察研究，以說故事的方式，介紹這些主角的日常生活，藉由揭露實務運行的故事，重新建構這些行動者的意義，才能瞭解和改變行動者的信念與實務，以發揮公共服務改革的實際效益。這兩本書採用的研究方法對我國公共行政的學者及實務運作者均有參考價值，本書評將二書的重點明確的呈現，值得讀者的深讀。

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。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2016年7月31日

