

主編的話

我國今年地方選舉新挑戰者多刻意降低政黨色彩，避談統獨的意識型態，改以追求產業經濟的發展或防治空污為主軸，迎合民眾對現狀的不滿。而選民主要關注者所依據的是執政者上任後的政績表現，不在於其政黨屬性。因此現任者為獲取連任，要憑藉的是其上任後各項地方政策和公共服務的推動，惟如由新人新政則因缺乏經驗，需要有經驗的工作團隊來協助，更需要各類專家的指導和研究，這現象對國內公共行政學術社群，正是一個大好發展的時機。然而面對此新發展，社群的相關科系和成員是否已準備好去接受縣市政府的挑戰？

基本上，國內各大學的公共行政或公共事務相關系所之課程設計或研究方向是以中央政府的體制、政策及事務為主，對地方政府部分較少關切。雖然有些大學因為所在地的關係，會與當地政府機關合作，接受委託研究或開設學分班、碩士在職專班，但可能受限於教師本身過去的學術專長，而影響其研究範圍及開設的課程。尤其面對實務上新興事務的大量產生，又需要有效和及時的反應，很有可能學術概念的探討尚未成熟，卻在長官的要求下，就急著推動實務工作，促成有創意卻不完整的公共政策或行政作為，影響其原本的目的和結果。例如地方政府公民參與和參與式預算的推動，便有如此的現象。為解決相關師資和課程問題，可採取跨校間的師資支援和課程互選，以滿足公務人員學生的學習需求。而相關課程的教師可舉行有關地方政府的小型學術研討會，發表個人的研究成果或交換學術和實務新興議題的發展趨勢，透過集體的和合作和學習，才能有效提供諮詢和協助地方政府解決各項的新生問題，成功的扮演公共行政及事務領頭羊的角色。

本期特邀專論的主題是從績效管理的觀點，探討公務人員考績制度未來變革途徑，作者重新界定當前我國公務人員考績的概念定位；同時也探討考績制度設計與執行的可能變革策略與未來發展方向。作者認為今日考績制度變革之所以困難，根本的原因是缺乏明確定位與功能，以致變革問題難以聚焦，同時也模糊執行時的因果關係。因此本文主張運用績效管理的宏觀思維，回歸以績效改進為中心的工作重點，並擴大考績功能範圍，採行整合性的管理策略與作為。換言之，採取績效管理

就是讓考績內涵更為豐富化與擴大化，一方面擴大考績在考評功能外的應用範圍；另一方面也使考績能更反映受評人員與機關的實際需求，因而較能有效反映個人與機關的實際工作狀況，同時讓考績能發揮持續改善的積極作用。

本期共刊出 3 篇論文，第一篇探討我國政府機關的繁文縟節與組織績效。繁文縟節是公務人員推動公共事務時常發生的現象，因公務人員需依法行政，卻常被視為凡事拖延、沒有效率、缺乏彈性，使得民眾抱怨政府的運作。政府施政除了要重視內部的效率與效能，也要正視對外部民眾的回應。本文依據繁文縟節的定義基準，從人事法規、預算法規和採購法規等 3 大面向進行觀察，探討繁文縟節對組織績效的影響，運用 2012 年「民主治理下的政府效能」調查資料研究，分析相關資料，發現人事法規對整體組織績效產生顯著的負面影響，採購法規對組織績效外在層面有負面影響，至於預算法規則對組織績效沒有顯著的影響。

第二篇探討日本對公務員政治活動的限制，日本公務員因為其特殊地位，使其政治活動受到嚴格的限制。由於憲法將公務員認為是需要服務全體國民，因而對公務員的人權加以限制，引起憲法與法律上的爭論，這些爭論常被訴諸法庭，因而法院做出了許多的判決。本文以法院的判決為中心，試著分析日本對公務員政治活動的限制，以及因此而引發的爭論。先檢視二戰後對公務員政治活動的立法；再分析法院的判決及其引發的爭議；最後介紹地方公務員政治活動的限制及其爭論。

第三篇探討民主治理下的政務官與事務官互動關係，並以「是的，部長！」影集分析為例。在民主治理的過程中，常面臨到政權改變、政黨輪替的情況，也因而產生新執政團隊政務官與舊官僚體系事務官的磨合考驗。政務官背負政黨與選民期待，有其政治性目標；事務官則獨立於政黨政治之外，確保組織長久發展，並付出專業忠誠。因而政務官與事務官的互動，影響著政府運作的績效。然而兩者的互動不易被觀察記錄，因此本研究選定英國經典影集「是的，部長！」（Yes Minister）作為文本分析的研究對象，將該影集的劇情內容，分成 4 大主軸進行分析，了解影片中的政務官與事務官有哪些價值或行動上的衝突，及其解決方式或互動路徑，並將政務官與事務官互動模式進行歸納整理，以期對政務官與事務官間的互動有更深入的瞭解。

本期書評的書名是《危機管理：引領新策略樣貌》，自 1960 年代政府危機管理的議題開始受到重視，在 1985 年，美國公共行政學界期刊《公共行政評論》出版了〈緊急管理：公共行政挑戰〉專刊，開始系統性的討論政府危機管理。本文所

介紹專書具有兩個特點：其一是聚焦於「組織管理」所面臨的危機，其次是從「組織策略」途徑來建構危機管理架構。本書認為危機管理的策略不僅是危機事件發生後再去思考或討論，而是必須鑲嵌、結合在組織整體的策略規劃過程中，過去危機管理多僅在危機應變的階段才思索如何爭取利害關係人的支持及降低他們的反對。然而在本書架構中，外部樣貌之分析是貫穿樣貌調查、策略規劃、危機管理，以及組織學習這 4 個連續過程。本書也關注到科技的發展及社群媒體對危機管理帶來的機會與挑戰。本書作者指出未來危機管理的架構與模型會變得更為複雜，危機管理研究的趨勢，將會朝向運用個案與統計分析來探討危機管理的議題，這樣的發展將奠基在近年來協力治理的基礎上。

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

