

主編的話

政府在一般的公務運作中，依據所訂政策及法定責任，推動各種行政措施，固然會因政府高層的不同企圖，展現出政府不同的作為，但其目的均須以公共利益為最大考量，也就是要以民意為依歸，追求人民的最高福祉，由於公共政策為政府的既定方針，也是政府展現施政作為的依據，因此為推動政策，就會要求政策能有良好的規劃和執行，使政策有效落實，因而從加強行政運作的效能和公務人員的能力著手，於是政府再造、行政革新、文官改革不停的被推出，公務人員也接受不同的訓練，以達到完成公務所需的新能力，也就是說政府對執行政策的準備，該做的都做了，但是往往許多政策不僅沒有得到民眾的掌聲，反而受到了批評，這種現象是公務界要去深思之處。

政策的能否有效推動可從兩方面思考：一方面是政策本身是否符合民意？是否符合時空環境？是否經由民間和民意代表多方面的意見匯合？是否有考量反對者的意見？是否在整合不同意見後加以修正？如果明知民間有強大的反對力量，仍要勇於執行，自然會受到阻力，除非有極大的誠意和努力，去加強溝通、說明或宣傳，才能化解困境，可是面對社會的多元意見，這不是容易之事，因而需要依據反應而來的意見，適度調整政策的內容、程序、時程、方式等，減少不同意見，才能在再推動時，有溝通的空間去化解阻力，使政策有效推動。另一方面是從執行的角度思考，若政策具有相當重要性，民眾也能接受，但仍無法推動，就要檢討是否已有相配合且足夠的政策行銷或宣傳？是否去發動民間友善支持者的支持行動？是否已運用民意去加強政策的需要性？政府內部是否已取得一致性？承辦機關、單位及承辦人是否用心去規劃和執行？而此政策的執行或解決方式，是否已超過承辦機關的能力？這些可能都可以經由會議、諮詢、診斷、評估和管考的各種方式，找出解決問題的方法，加強政策的推動，例如有些政策問題非單一機關所能解決，就需要透過跨部會的協商和會辦。民眾不在意政府用何種方法解決問題，較在意的是有否將政策問題有效處理。因此儘管政府內部推動各種改革方案，那只是政府本身的工作和服務要求，民眾不會因而給予掌聲，最重要的是改革要使公務人員工作能力加強，

工作士氣提昇，進而提昇服務品質、增強行政效能，使民眾感覺政府的用心作為，才能加強民眾的信任感，願意支持政府的政策。

本期共刊出四篇論文：第一篇探討中央政府組織改造後，地方行政機關與中央機關組織對口單位的調整和改造，由於組改後，政府文獻中對中央政府組改有詳細的組織調整及配套計畫資料，但缺組改後地方政府組織是否配合修改的說明，依地方制度法規定，地方政府有組織自主權，故二者並無必然的對應關係，但就中央與地方政府之府際治理觀點，中央部會職能分派已有明顯的調整，地方組織即宜依其改變而調整組織，以形成銜接對口，便於中央與地方二者的對話與協調，若地方政府組織不能對應改變而調整組織，將有可能是中央推動，地方卻不能配合，形成中央與地方在功能上的衝突和牴觸，本文即就中央組改可能觸及地方政府機關對口單位之調整或改造問題，進行研究和分析。

第二篇探討制度性契約運用於年金改革之可行性，有鑒於長年來年金保險財務的嚴重扭曲，以及嬰兒潮世代即將大量退休的因素，年金改革議題成為急迫性的問題。許多改革方案均以削減全部年金關係人權利的方式，以達成「多繳、延退、少領」之改革基本方向，因國內學術界較多從「多繳及延退」部分，提出可能的合憲年金改革措施，本文則從「少領」的方向論述其合憲性，並以日本學者近來探討的企業年金減額訴訟，所提出的「制度性契約理論」作為年金減額措施合法性之理論基礎，供作我國年金制度改革之參考。

第三篇討探我國公務人員數位學習準備度與數位學習意向及行為關係，由於有效進行數位學習的關鍵要素，在於學習者本身是否具備數位學習應有之動機與能力，否則即使政府投入再多的經費與人力，都無法產生良好的成效。本文研究對象為行政院人事行政總處公務人力發展中心建置之「e 等公務園」，主要在瞭解公務人員具備數位學習準備度之情形，並探討數位學習準備度與行為意向、使用行為之關係，以問卷調查所得數據，配合線上學習平台所記錄的認證時數，經由統計分析，將所得結果提出結論與建議。

第四篇研究日本中間支援組織的意義、啟示與課題，日本的中間支援組織是一種「為支援非營利組織而存在之非營利組織」，本身介於非營利組織和資源提供者之間，藉由資訊提供、諮詢、評估以降低交易成本，並累積信任，進而從事人、財、物與資訊等資源仲介。本文透過日本非營利組織的個案介紹，瞭解中間支援組

織所代表之意義，並反思該類型組織對我國發展非營利組織所帶來的啟示。

本期的四篇論文方向均不同，第一篇針對中央組改後，地方政府組織是否要配合調整其銜接對口，對其問題有深入分析，其建議對組改的配套設計極具價值。第二篇引用日本的「制度性契約理論」作為保險年金減額措施合法性的理論基礎，可供我國年金制度改革的參考。第三篇探討我國公務人員數位學習準備度與數位學習意向之關係，發現準備度越高，數位學習的意願愈強，對公務訓練機構的數位學習規劃，有很大的助益。第四篇介紹日本的中間支援組織，提供我國未來出現相關組織的管理經驗，因我國非營利組織蓬勃發展，有可能會產生類似的組織，若能先得到相關的資訊，可以減少摸索的時間。

因考試院相關人員的職務調動及退休，本刊編輯部的人事有所變動，非常感謝前發行人及編輯同仁，在他們的努力下，使本刊能維持高度的學術水平及穩定出刊。本刊在新發行人的主持及新編輯同仁的加入後，再結合本刊原有的編輯委員，不僅要維持過去的水準，同時將帶給本刊新的方向和發展，也期盼能吸引更多投稿者的支持。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2014年9月30日