

主編的話

近一兩年來，生成式人工智慧的快速演進，不僅急遽推進全球相關產業的發展，在商業應用不斷擴大普及的同時，也對政府治理帶來機會與挑戰。經濟發展先進國家無不想方設法，大量投入資源，積極評估運用各類型人工智慧，藉以厚植國家實力，提升治理效能，解決民眾痛點。同時，也從學術界專業社群的警示、企業界運用實例、以及各國政府引入 AI 的治理經驗，預先避免生成式人工智慧所可能帶來的歧視、隱私侵犯、機密外洩、過度依賴特定技術等威脅。我國從 1998 年以來，在不同階段逐漸由電子化政府邁向數位治理，過程中隨著技術的不斷推陳出新，連結更多和治理相關的公私部門。在共同追求智慧國家的願景下，中央政府各機關以及地方政府皆展開數位治理的策略，促進國家社會整體數位轉型，以提升人民的生活水準。到目前為止，政府這些努力展現可觀成果，並獲得國際高度肯定。隨著科技持續發展與各種應用創新擴散，與時俱進的公務員必須不斷提升科技素養與數位職能，營造數位轉型環境，以利用人工智慧以及相關科技優化公部門決策，提升流程與效能。也應具備跨域合作的能力，建立良善的溝通與連結，激勵、創建與管理數位創新與轉型，共同善用人工智慧新科技創造最高的公共價值。在這個脈絡下，本期的特邀專論、一篇研究論文與書評，皆是數位治理議題研究，特別關注與解析人工智慧科技引入與應用的問題，另兩篇研究論文，一篇可歸類為網絡治理，探究公私協力的成效議題，另一篇為政策變遷與組織終結的研究，尋求適切的理論來理解組織的變動過程與原因，皆為當代公共治理的重要主題。

特邀專論〈人工智慧在公共行政的機會與挑戰〉特別邀請到國立政治大學公共行政學系廖興中副教授撰寫。本專論首先概述 AI 的應用對公共行政的實務運作帶來許多重大的影響與改變，雖有積極的方面，但是將 AI 運用整合進入政府行政管理的過程不僅關於技術，還涉及深層的治理挑戰，特別是隱私權、透明度、課責性等倫理議題，因此需要制定政策與架構來應對可能帶來的倫理挑戰。接下來本專論指出 AI 有狹義與廣義之分，而在狹義 AI 範疇下，考量公務同仁是整個運作過程的

關鍵中介者，他們對 AI 運用的態度與能力會對未來 AI 與公共行政結合產生重大的影響，因此有必要梳理在公共行政中運用 AI 的優勢、問題，並提出政策建議。隨後本專論說明 AI 對公共行政的助益，分別為：行政流程的簡化、服務遞送的改善、決策制定的優化、參與透明的提升；其次論述 AI 對公共行政的挑戰，分別為：個人隱私權保護的問題、AI 運用上的公共價值考量、責任歸屬釐清困難、數位包容有待提升。結語明確闡述在 AI 發展趨勢下未來公務人力所需的能力，為公務人力訓練提供建議，包括：AI 趨勢與應用、數位倫理與風險、資料品質與治理，以及數位人文思維。最後強調，政府應確保 AI 創新與公共價值的平衡，也需要公務同仁對於數位或 AI 相關知識及能力的培養與建立，才能打造出下個階段的智慧政府。

本期共刊登三篇學術論文，第一篇論文〈協力成效與問題的分析：以金擘獎獲獎個案為例〉係由國立臺北大學公共行政暨政策學系林淑馨特聘教授發表。本研究指出，公私協力已成為政府例行的選擇，包括委外模式，但是國內相關研究多著眼於制度設計、執行、互動等面向，而極少數有關協力成效的研究都過度強調經濟效益和財政效益，忽視社會效益。因此本文以第一屆到第十屆金擘獎得獎個案為研究對象，透過系統性的問卷調查與深度訪談方法，了解我國公私協力所產生的成效與問題。文獻分別探討公部門與私部門的協力動機，協力的不同預期成果，以及協力是否真能節省成本、是否真能提升品質與效率之爭辯。說明研究對象、方法與限制之後，接著從協力的動機、協力的成效、協力的問題三個方面說明研究發現。根據研究發現，本研究綜合分析與討論協力的成效與問題，指出在經濟方面，公部門可以提升效率與降低風險，私部門能提升組織的社會形象與知名度；財務效益方面是減輕公部門的財政負擔，分散私部門的財務風險；社會效益方面主要為提升服務的品質與專業，深化社會服務的領域與範圍；對於協力過程中最常出現的認知差異之歧異，本研究指出公部門應釐清夥伴或夥計、協力或督導、興利或圖利的差異，私部門應強化對促參本質的認識，認清協力過程中會失去部分私部門原有特質的事實；以及履約管理是影響協力能否順利的關鍵因素。

第二篇論文〈我國資安行政法人被終結的個案研究：斷續均衡理論的修正與應用〉，係由臺北市立大學社會暨公共事務學系李天申副教授發表。面對唯一曾被廢止的行政法人資安中心，2016年4月成立後不到半年被新上任的政府廢除，回復為原來的技服中心，後來再度改制為行政法人，本研究認為此資安專責機構的設置歷

程與組織屬性變遷之個案，可從宏觀層次的政策變遷、政策終結來探討，並透過文本分析、訪談方法，運用修正後的斷續均衡理論，理解資安中心行政法人化後快速被政策終結的原因與過程。在探討政策變遷與終結的意涵、原因與策略相關文獻，以及斷續均衡的理論要點之後，為讓理論架構符合實際，本研究將總體政治系統修正為立法院、政策次級系統界定為行政體系，以及將立法院的換屆審議視為制度場域移轉、政策企業家改成關鍵批評者。在說明資安專責機構組織屬性變遷歷程和研究方法之後，將結果分析分成四個部分依序論述，一是「政策壟斷下的首度法人化：總體政治系統失能，政策次級系統主導」，二是「負面政策形象的營造：關鍵批評者的主張」，三是「行政法人的終結：制度場域劇變」，四是「配合資安體系再造的二度法人化」。結論以兩項解釋說明在馬英九執政時改制的資安中心行政法人為何被快速終結，並指出此爆炸式的政策終結過程為高度政治性，顯示朝野長期對立、法案審議品質不良的政治生態。

第三篇論文〈生成式 AI 作為司法人員決策輔助工具的可能性初探：以 ChatGPT 為例〉，係由國立政治大學公共行政學系張巧函博士生發表。本研究探討生成式 AI 作為輔助工具應用於司法人員決策過程的可能性，文獻首先探討人工智慧、生成式 AI 與司法人員的關聯；其次是司法人員的裁量權及巨觀、中觀及微觀層次的決策影響因素；三是人工智慧輔助司法人員決策的隱憂。本研究綜整生成式 AI 的資料處理流程、司法人員決策影響因素等，提出以司法人員為主體、生成式 AI 輔助決策的研究概念架構，然後採用深度訪談法進行資料蒐集，受訪對象包括檢察官與法官，並從案件偵查及判決的實務中，勾勒出司法人員在案件決策時的情境脈絡及決策因素。研究結果與發現分成三個部分說明，首先是「司法人員在決策過程的影響因素：從巨觀到微觀」，巨觀層次顯示缺乏使用生成式 AI 的相關規範，中觀層次顯示偏好追求決策一致性、穩定性的組織習慣，微觀層次面對司法人員自由心證與經驗直覺對應用生成式 AI 的限制。二是「司法人員對於應用生成式 AI 的評價」，分別探討生成式 AI 能否取代司法人員決策，以及生成式 AI 能否輔助司法人員決策。三是「生成式 AI 輔助司法人員決策的可能問題」，指出技術性及自動化偏見之問題須優先處理，以及生成式 AI 的不透明性導致決策結果缺乏可課責性。結論闡明應用生成式 AI，輔助案件決策之影響對象與責任類型及概念架構的修正。

本期書評「人工智慧於地方政府中的應用可能」由國立成功大學政治學系王禕

梵助理教授，針對 Chris Chiancone 於 2023 年所著之《智慧政府：人工智慧於地方政府的實際應用》（*Smart Government: Practical Uses for Artificial Intelligence in Local Government*）一書撰寫。本書評「前言」指出，對於人工智慧引入政府部門，學界已累積可觀的研究成果，這些研究多半針對學理、原則、整體運用情形或是中央以及聯邦政府應用，但是對地方政府如何使用人工智慧較少爬梳，而此書是作者 Chiancone 根據實務經驗撰寫，提供許多地方政府使用人工智慧的個案並進行討論，其不同的觀點可供學界與實務界參考。全書共計 18 章，本書評第二部分簡介其中 15 章，主要探討地方政府可應用人工智慧來處理哪些議題或解決哪些問題，分別為：與公共安全相關之犯罪防治與治安、交通、回答市民問題、採購過程、公共衛生、急難管理、災後重建、廢棄物管理、社會住宅、公共教育、環境保護、觀光旅遊、公民參與、政府服務近用性、財政管理以及人力資源管理等。第三部分「評論與反思」指出該書作者雖然未對地方政府與其他公共組織如何使用人工智慧提出架構，但可從書中內容得出幾項原則供政府單位思考，以改善人工智慧應用之表現，包括：盤點組織任務，選定應用人工智慧之業務領域；培養組織管理階層與公務人員應用人工智慧之職能；進行跨部門與跨領域合作，強化人工智慧績效；建立人工智慧使用規範，減少該科技之風險。

本期《文官制度》能順利出刊，特別要感謝作者們貢獻可貴的研究成果。審稿先進百忙中費心審閱，不吝提供作者建設性意見，提升論文品質，功不可沒。社務顧問、編輯委員、本刊發行人、社長、考試院編研中心同仁們多方面的協助，使本刊能維持一貫的出版水準，在此一併致謝。

文官制度
主編 黃東益