

目錄

壹、前言	2
貳、公務員要勇於提出異見	2
參、異見不是公務體系中的反對者	4
肆、異見帶給公務體系創見	6
伍、結語	7
陸、參考資料	8

如何讓公務體系中的異見變成創見

壹、前言

影帝梁家輝在電影《黑金》裡有一場商業談判的橋段，經典臺詞是「我話講完。誰贊成，誰反對？」，試圖想統一電影劇中其他七家公司的負責人認同他的想法與指揮，其目的是在獲得自己的最大利益，並且排除異議者的存在。雖然電影的劇情發展，是以武力達成共識；但此部從社會寫實取材而製作的電影片段裡，所投射出的社會現實情況，很明顯地表現出「共識是可以操縱」的概念。不論是在個人或群體的自由意志而凝聚的共識，或者是受領導者壓力所引導產生的團體共識，都是可以被操縱的。現實生活中，難道共識就一定是正確的嗎？多數人的決定或領導者的決定，難道不可能會出錯嗎？

《異見的力量》一書的作者查蘭.內米斯研究衝突與創造力的關係長達二十年，剖析多種心理學實驗的經過與結果而證明：在團體共同努力尋找決策的過程中，只要有人開始提出不同的意見，或許有可能會產生團體中發生衝突，或者導致成員間的互相猜忌；但是，不同的意見卻也更能夠激發成員獨立思考的能力。而且，對於決策品質與解決問題的創意，不論是共識或者是異見都有很大的影響力，在某些時候共識反而是阻礙，而異見卻是裨益。

貳、公務員要勇於提出異見

在公務體系的科層制度中，這種由上而下的管理組織結構，組織中的人員需要遵守一套特定的規則與程序，並且讓權責自上而下

的層層傳遞，也建立起一種明確的權威角色，以期讓組織的效率達到最高，也是種最理性的方法。體制中的多數公務人員都是沉默的追隨者，對於上級管理者所交辦的事物，並不會有太多的思考或想像，會將它視為是一種作戰任務，只要完成這個任務就可以了，久而久之，公務員就逐漸形成一種多做怕錯、少做少錯、不做不錯的怠惰心態。在公務體系的決策過程中，為避免讓自己成為異端的存在，或者不想不被喜歡，甚至是恐懼或害怕被嘲笑或被排擠，因而導致不願意講出內心所想的意見、成為提出異見的人。因為他們知道，若是有不同的想法就可能會被上級管理者視為有意見的、不合群的人，因此多數人在被詢問意見時，通常會將不同的看法與異見深藏內心不願明確表達。但這樣對公務體系而言是好的做法嗎？還是應該要勇敢的發聲呢？

異見就是不一樣的意見，在團體尋找決策共識與判斷結論的過程中，我們應該要聆聽不一樣的意見，並且在團體做下決定之前，必須要去分析多種可能性的策略或附有創造性的解決途徑。即使在過程中會產生衝突或憤怒，但團體成員都必須學習放下自我價值觀的成見、拋開對人事物的偏見觀點，因為這都是為了尋找出最佳解決方案的努力。

公務員是國家機關中為民眾服務的人員，主要在國家設置的各種政府機構工作，扮演著執行國家法定的職務權限與政策的重要角色。公務員服務法第一條明定：公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。而公務員誓言裡，也明確指出「…關懷民眾，勇於任事，充實專業知能，創新改革，興利除弊，提昇政府效能，為人民謀求最大福祉。…」。因此在國家機關體系中，我們應該要更勇於在團隊中表達出不一樣的看法與意見，將創新的思維

與不同的理念帶到公務制度裡，讓長久以來被人民詬病、不知變通的國家機關，轉型成可以站在人民的角度、從民眾的眼光去思考，如何才能為民眾增加福祉及提升行政效能。

參、異見不是公務體系中的反對者

在國家機關裡面，我們應要建立可以接納衝突、且允許衝突發生的心胸與理念，並且能夠接受批評、面對批評的組織文化。美國 BBDO (Batten, Bcroton, Durstine and Osborn) 廣告公司創始人 亞歷克斯·奧斯本 於 1938 年首創的「腦力激盪法」(Brainstorming) 或者稱做「創意思考」，是一種為激發創造力、強化思考力而設計出來的一種方法。可以由一個人或一組人進行。參與者圍在一起，隨意將腦中和研討主題有關的見解提出來，然後再將大家的見解重新分類整理。在整個過程中，無論提出的意見和見解多麼可笑、荒謬，其他人都不得打斷和批評，從而產生很多的新觀點和問題解決方法。(摘錄自維基百科)

腦力激盪的過程中有以下基本規則：不要批評、量重於質、自由發想、以及結合改善這四種原則。其中最重的原則就是：不要批評。在運用創造力解決問題的腦力激盪活動中，針對新設想的批評應當暫時擱置一邊。相反，參與者要集中努力提出設想、擴展設想，把批評留到後面的批評階段里進行。若討論的過程中，先壓下批評性的言論，參與的人員將可以無拘無束、發揮創意的提出不同尋常的設想。當人們遇到批評或者預想到自己的發言會遭受到批評時，就可能會阻礙了我們發現解決方案的能力，而且也會窄化了我們理解力，甚至讓觀點受限且偏向單一面向，降低見到潛在問題的可能性。所以當上級管理者在面對下屬提出異見或新的創意思考時，

應當要仔細地聆聽，並且深入地去詢問其想法與思考脈絡，而不是予以批評或者拒絕的回應，以避免下屬不願意把內心真正的想法提出來做討論，因而造成失去創新思考的機會。

異見並不是「為反對而反對」，異見也不是「麻煩的製造者」，異見是不同的想法與看法，必須要有理有據。當某一位成員願意表達出不相同的意見時，團體其他成員應當包容與接納這樣不同的聲音，才能刺激出發散性的思考，從不同角度、多元觀點或多樣化的去思考問題、分析成因，並找出相對應的解決策略。公務人員服務法第七條即明訂定「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」。顯示公務人員應當本於良知與依法行政之原則，且熟悉各項法令規定的程序之內容並嚴守其規定，公正的執行其職務。

公務人員在執行職務過程中的各種程序與方法，都會直接地或間接地影響到全國民眾的權益與福利。以全球目前遭遇到的最嚴重的公共衛生議題-武漢肺炎的防疫與防治為例，當中央流行疫情指揮中心在做出傳染病疫情的警戒分級時，若是依照中心指揮官的共識決定做出第三級或第四級的警戒標準，這樣的共識是否真的是正確的決策？這樣的決策是否對社會大眾與國民生活造成巨大的影響或經濟損失？若是在決策的過程中，專家小組的成員有出現不相同的意見時，建議仍維持第二級時，指揮官是否可以接納與包容如此不同的意見，或是仍決定要依照自己的評估或想法做出決定。這段時間以來，不論傳統傳播媒體或是新興媒體的名嘴們，甚至是各縣市首長對於指揮中心的決策，都有各式各樣的建議與批評。我國是民主的國家，自由的言論與自由的批評都有助於想法的產生，不會帶來阻礙。辯論、甚至是批評都對腦力激盪有益，也是提升決策品

質的不二法門。

肆、異見帶給公務體系創見

當前政府的重大政策之一是推動智慧政府發展計畫，是電子化政府發展計畫的下一個目標里程，以資料為骨幹，應用物聯網與區塊鏈串聯政府服務與民眾需求，更結合人工智慧雲端運算，優化決策品質，建構下一世代智慧政府公私協力治理的模式。在公私協力的推動與發展過程中，一定會面臨與接受到來自民間部門的各種建言與批評，公部門必須以包容的態度來接納這些建言與批評，這樣才能從不同的角度去思考原有的制度是否有不合時宜的部分，並且做出適當的改變，才能有效的提升行政效率與便民措施。以綜合所得稅線上報稅系統為例，我國政府剛推行 E 化報稅系統時，下載人數及使用次數並不多，原因大抵是對 E 化系統不熟悉、操作介面不順暢、步驟繁雜…等因素，甚至有曾經使用過的民眾，在隔年捨棄 E 化報稅改回紙本報稅的情況發生。

最初是在2017年5月時，一篇在公共政策網路參與平臺上的抱怨文章「報稅軟體難用到爆炸」引起財政部的注意，加上行政院數位政委唐鳳帶領的行政院公共數位創新空間小組的協助，讓網路酸民的批評與需求，實際轉化成有建設性的提案與建議，最終讓 Web 報稅軟體的操作介面可以更貼近人民的需求與習慣，大幅的提升民眾使用更省時、便捷的報稅軟體的意願。這也是政府將使用者經驗納入政策推動與改善的成功案例。

異見是屬於「少數人」的聲音。但在民主國家政治裡，所追求的是少數服從多數、多數尊重少數的時代，但是「少數人的想法與看法」通常可能會是被忽略的不一樣的意見；多數派的決策，很有

可能會陷入人云亦云的盲從，雖然單一方法很有效率，但若是錯誤的方法，卻更容易導致人民生命財產的出現安全性風險。異見幫助我們做出更好的決定，並想出更有創意的解決方案；異見是要讓我們理解到，「少數派」的聲音也是有可能影響「多數派」的決定，而這個影響並不是可以單純的被定義為推翻或否定多數人的共識，而是讓我們必須要去承認，「少數派」的聲音更有可能讓我們覺察到不同的想法、看見更多元的觀點，甚至回頭去檢驗自己同意共識的真正理由，因而讓雙方不一樣的意見，可以更充分地進行辯論、溝通與交流，更能刺激發散式思考，然後找到更合適的決策與結論。

要跳脫不受共識所束縛的理性判斷者，那我們就更應該要擁抱「異見」，更需要去聆聽不一樣的聲音，讓我們擺脫團體迷思，重新（也是從心）去接觸少數派的觀點，並回頭檢視當初支持共識的理由。雖然體制內的人員必須要面對新的衝擊，但這也代表人員可以接受到不同的觀點的刺激，然後讓異見有更大的機會變成「創見」。「創見」是創新的見解，是將舊有思考觀點，擺脫現有的固著或僵化，進而發展出新的思考、新的創意與新的模式；創見可以帶領我們邁向新的方向，也可推展出新的服務模式或服務內容；就像社會福利政策中的老人共餐食堂、或老人送餐服務的模式，就是一種創新的見解；把獨居老人的用餐需求，結合自助餐模式、外送便當模式做融合，結合出一種新形態的社會福利服務模式。打破過往的藩籬，將獨居老人召集來食堂，不僅滿足用餐需求，更創造出老人相互交流的場所與時間，滿足到老人心理的需求。

伍、結語

異見常會被視為是「麻煩的製造者」，尤其是以追求平穩、依法

行政、執行公正、政治中立的國家公務體制中，更不願意見到或聽到不一樣的聲音。但是在社會進步的歷史演變過程裡，恰恰好是這種不一樣的聲音、或者是少數派的觀點，更容易推動社會的發展與變化。每一項國家重大政策的推動與發展，都是經過長時間的觀察、研究與分析，才針對不同屬性的社會現象與政策議題制定出不同的策略與方針；在做決定之前，我們必須要形成共識，但過往我們從沒想過共識會窄化我們的思考，限縮了我們考量的範圍；事實上，共識還有可能讓我們只有單一的思路，讓我們只從共識的觀點來思考，造成我們因共識而成為缺乏理性的判斷者，只是個人云亦云的盲從跟隨者。唯有打破盲從，讓共識受到挑戰，才有機會創見獨立的思考，讓異見變成創見。

陸、參考資料

1. 黑金(1997)。中國星集團有限公司。
 2. 王怡綦（譯）(2019)。異見的力量：心理學家的7堂決策思考課（原作 Charlan Nemeth）臺北市：天下文化。
 3. 維基百科：<https://zh.wikipedia.org>。
 4. 行政院公共數位創新空間：<https://pdis.nat.gov.tw/>。
- （依內文前後順序排列）