

101年特種考試地方政府公務人員考試試題

代號：30160

全一頁

等 別：三等考試

類 科：一般行政

科 目：公共管理

考試時間：2小時

座號：_____

※注意：(一)禁止使用電子計算器。

(二)不必抄題，作答時請將試題題號及答案依照順序寫在試卷上，於本試題上作答者，不予計分。

- 一、公部門為何要實施全面品質管理？在實施時可能出現那些限制或困難？（25分）
- 二、受到政府財政困境日益加深的影響，公私協力儼然成為政府提供公共服務的重要選項之一。請問公私協力的意義為何？公私協力在運作時可能面臨那些困境？（25分）
- 三、請分別說明「治理（governance）」與「善治（good governance）」的意涵？而「跨域治理」又應具有那些特質？（25分）
- 四、請說明危機管理的目的，並分析公部門在進行危機管理時所可能面臨的問題。（25分）

申論題解答

一、【擬答】

1980 年代以降，各國政府面臨經濟衰退、資源短缺與政府效能低落的危機，體認到傳統行政模式的弊病，加上人民對於政府服務效能改善的需求，促使各國政府戮力研擬政府改造策略以進行行政革新。因此，如何改進政府服務品質與效能以提升競爭力，成為各國政府亟需解決之重大課題。「全面品質管理（Total Quality Management）」及為此思潮下的產物。

(一)依據孫本初教授的說法，全面品質管理(TQM)本質上係由機關組織所採行的一種具廣博性的(comprehensive)、顧客導向式(customer-focused system)系統的方法，而以能提升產品與服務的品質。因此，政府需運用統計方法與人力資源策略，透過系統化改善流程及組織全員的參與，建立持續不斷改善組織、以品質為核心的組織文化。在策略設計上，TQM 提出下列重要方針：

- 1.顧客至上：策略核心概念，以滿足顧客需求為首要目標。
- 2.持續性改善：持續尋求更好的品質以服務顧客。
- 3.團隊工作：強調團體精神，透過組織集體協同服務以達成組織目標。

(二)然而，全面品質管理在實施上面臨到下列各項限制與困難：

- 1.變革抗拒：由於 TQM 的施行必須全面改變舊有之組織文化，而可能遭致組織成員的積極抵抗或消極不配合。
- 2.法規限制：可能遭受行政法規、命令之限制，導致 TQM 無法全面推展。
- 3.變遷應對：由於社會變遷快速，TQM 又強調顧客導向予持續性改善，使得公部門必須時時調整政策，以掌握民眾之需求，而增加其施政與規劃上之困難。

二、【擬答】

庫柏(Cooper)指出，隨著日益複雜的社會環境，未來的公共行政不再是單靠政府層級體制單打獨鬥，強調涉及多元個體共同參與公共事務的協力合作，協力對象從先前的政府部門擴展至公民社會、非營利組織、營利企業等不同主體，共謀公共問題的解決之道，合造「協力式公共治理」。

(一)公私協力的定義：係指某特定事務的參與者形成一種不屬於公部門也不屬於私部門，而是屬於公私部門結合而成之關係，其參與者對事務之處理，具有目標認同、策略一致、及分工負責的認知與實踐。公私協力は公民與第三部門、企業參與公共服務的重要方式，其目的不僅是試圖將民間「創業精神」及「成本效益分析」，帶入政府的服務功能中，更重要的是邀請民間組織，在基於「公民參與」和共同承擔公共責任的自覺下，與政府共同從事公共事務執行和公共建設工作。

(二)公私協力運作上可能面臨之困難：

- 1.資源依賴影響組織自主：若組織過分依賴政府資源，其自主性便會降低，容易受到政府的左右或介入，甚至會影響到組織的使命及發展，難以建立真正的協力關係。
- 2.缺乏良好的溝通：公私部門的協力關係必須建基於良善的溝通之上，否則將無法縮小彼此的認知差距，進而形成共識，使得協力關係難以順利進行。
- 3.缺乏明確的共同目標：在協力關係中，協力的參與者必須具備共同的目標，且目標必須清楚明確，否則在合夥參與者缺乏對願景與目標之共識下，協力關係實難以建立與維持。
- 4.缺乏信任：信任是溝通、談判乃至於形成共識的基礎。若協力合作的雙方互不信任，則難以建立良好溝通與

對目標的共識，協力關係將蕩然無存。

- 5.資源整合的困難：由於公私部門既有之利益與權力並不相同，故在資源的整合與投入上面臨極大的困難，使得協力運作因過多的協調與分配成本而難以進行。

三、【擬答】

(一)治理的意涵

關於治理（governance），史托克（Gerry Stoker）認為其乃政府在統治過程上的新方法及型態，其最終將使得政府的意義有所轉變。他從五個論點出發，建構出一套用來理解治理概念的架構。這五個論點包括：

- 1.治理指涉的是一套由政府或非政府制度及行動者，所形成的複雜組合。

治理出自於政府組織卻又不限於政府組織的行為者，意即治理主體範圍大於政府組織體系；

- 2.治理認識到在解決社會與經濟爭議過程中，界限與責任的模糊。政策執行的過程明顯被分割，多個行動主體分擔管理職能；

- 3.治理明確的指出，在集體行動中各機構間的權力依賴關係；

- 4.治理意味著行動者間網絡的自主自治管理；

- 5.將事情妥善完成的能力並不在於政府所擁有權力的多寡，也不在於政府能否下令或使用其權威。政府的能力與責任，在於是否能運用新的工具和技術來領航與指揮。

(二)善治的意涵

善治（good governance）就是使公共利益最大化的社會管理過程，其內涵上具有下列特性：

- 1.合法性：即社會秩序和權威被自覺認可和服從的性質和狀態。

- 2.透明性：即政治資訊的公開性。

- 3.責任性：它指的是管理人員對其行為的負責程度。

- 4.法治：法律成為公共政治管理的最高準則。

- 5.回應（responsiveness）：係對公民的要求作出及時的和負責的反應。

- 6.有效：指管理的效率。

- 7.公正：指不同性別、階層、種族、文化程度、宗教和政治信仰的公民在政治權利和經濟權利上的平等。

(三)跨域治理的特質

跨域治理主要強調組織與外部環境間之互動，同時關注組織管理者對系統邊界的認知與突破，並且強調應該藉由各種行政策略運作，其主要的意涵乃是指跨越轄區、跨越機關組織藩籬的整合性治理作為，能夠以全局的視野進行思考，非侷限於單一機構的狹隘眼光，以消除本位主義。

跨域治理的特質包括以下兩項：

- 1.跨域治理蘊含系統思維的理念。

- 2.跨域治理兼具宏觀與微觀兩種層次的意涵，跨域治理具有兩種層次的意涵：

(1)組織內部的跨域治理：係指將組織內部各功能部門的僵硬界線予以打破，採取一種整合的觀點和作為去解決組織所面對的問題。從組織理論的文獻中，可為此一層次跨域治理找到貼切的理論，例如全像圖組織設計。

(2)組織間跨域治理：係指府際關係當中通力合作的概念。意即此一層次的跨域治理主張不同層級或不同轄區的政府間，在處理相同或相關公共問題與政策時，應採取一種超越府際藩籬的概念，將不同轄區與層級的

政府部門納入同一個組織網絡當中。

四、【擬答】

(一)危機管理 (crisis management) 是一動態的規畫過程，包括危機訊息的偵測、危機的準備及預防、損害的控制及處理、復原工作的進行、不斷的學習及修正的動態過程。有效地危機管理即要針對危機的不同階段做妥適準備與處理，於危機前防範未然、危機中妥善因應、危機後說明善後，故其主要欲達成之目的可分成下列三項：

- 1.及時性管控：能夠於最短的時間內，針對危機所造成之影響加以解決，其決策程序必須快速明白，不能拖延時日。
- 2.深入性分析：能夠針對危機發生之真正理由加以了解，進而精確了解危機可能的走向及其結果。
- 3.轉換性成果：一個好的危機管理方案，須能使危機狀況轉為一個令組織有利之狀況，並使危機成為一具有正面意義的事件。

(二)我國公部門進行危機管理時，受限於其組織結構與法規之限制，使其在應對危機時之處理較趨向被動而缺乏彈性，而可能面臨下列各項問題：

- 1.政府機關危機意識不足。
- 2.組織成員缺少正確危機管理觀念。
- 3.未建立危機監測機制，使應對危機時趨於被動。
- 4.缺乏有關危機管理工作之法律依據。
- 5.危機處理時若涉及府際協調與國際紛爭，難以及時應變。
- 6.危機處理時缺乏橫向縱向聯繫管道。