

# 109 年公務人員普通考試試題

類 科：一般行政  
科 目：公共管理概要

甲、申論題部分：

一、請申論民營化的意涵及民營化實施成功之要件。(25 分)

一、《考題難易》



二、《解題關鍵》

本題概念屬民營化基礎題型，在正規課程中無論是行政學或者公共管理皆多次提及其重要性，需要值得注意的是本題需掌握「小題大作」功夫，將民營化的定義依照沙瓦士 (E. Savas) 的概念擴充論述，方能使篇幅適切而獲得高分。

【擬答】：

民營化 (Privatization) 概念起源於 1979 年柴契爾夫人 (M. Thatcher) 執政時，為減少政府對經濟活動的干預，並透過業務委外降低政府施政成本而積極推動的改革策略。民營化的理論立基於民營事業績效較公營為佳，作法乃將政府的資產所有權和公共服務的角色範圍裁縮，交由私部門或準市場競爭機制來運作，其目的在改善公共服務的品質及減少政府的活動範圍，以下茲就其概念與推動的主要動力及缺失說明如下：

(一)民營化的意涵：

民營化即政府藉由業務委外乃至裁縮的方式，將原有職能交付民間，而民營化的類型依沙瓦士 (E. Savas) 的界定，可分為以下三類。

1. 撤資 (民有民營)：將公營事業或資產藉由出售、無償移轉或清理結算的方式轉讓給民間行動者 (可為企業、原部門的員工、原服務對象)，例如國光客運的前身臺汽客運，即政府將國道客運通行權釋出後由原部門的員工出資經營。
2. 委託 (公有民營)：公部門將一部或全部的財貨與服務委由私部門生產，但仍須負監督之責，政府採取的手段可藉由簽約外包、特許權、補助、抵用卷等方式。
3. 替代 (公私合營)：當人民認為政府所提供的生產或服務不能滿足其需求，遂以民間經營的方式，代替政府提供公共服務產出之作法，例如醫療壽險的出現可彌補全民健保無法給付部分之不足。

(二)民營化成功的要件：

1. 健全的市場環境：政府必須確保市場環境的健全，關於公共服務的特性、合約商之信譽及其過去的績效、提供服務的方式以及有關成本等市場訊息應該相當地「靈通」，以免受制於廠商。
2. 公平的遊戲規則：政府的招標與決標程序應具備公開、公平、公正的競爭原則，讓真正有誠意、有績效、信譽好的廠商能夠進入公共服務體系；因此，必須設定公平的遊戲規則。
3. 持續的監督組織：政府官員必須建立功能性的監督組織，俾持續地監督私部門的活動，而且必須援引及發展一套客觀的評估標準及回饋系統，以隨時改善私部門不當或越軌的服務。
4. 精確的成本效益：在決定公共服務民營化時，政府官員必須考慮哪一種方式較符合成本效益；因此，對於成本與效益的預估一定要準確，為達成此一目標，不妨平時就蒐集相關資料，以作為計算民營化成本與效益的參考。
5. 高度的服務品質：從民間的立場而論，他們最關心的是服務品質有沒有提高，如果政府能夠督促民間提高服務品質，民眾支持該項公共服務的可能性就大為增加。
6. 評估相關影響：政府官員必須考慮一項服務之提供是否會對其他服務產生不利之影響，如果有

產生影響，必須有效如何克服，例如，垃圾清運的民營化若造成原有清潔工的失業，必須針對相關人員有妥善安置作為。

7. 研擬應變措施：政府官員必須要求廠商研擬緊急應變措施，以免發生意外事件時，民間無法解決，反而成為政府的責任，必須負責善後。

揆諸前述，民營化在推動過程中，雖亦可能產生諸如「以使用者的付費能力將導致社會服務等級化而無法保障弱勢」、「僅能以政治敏感性較低的事務為主」、或「廠商中途毀約或經營不善倒閉因而中斷服務」、「民間僅願意承接有利可圖之公共服務」等情形，惟仍能藉由選擇性的增加、政府成本降低、增進官僚體制的靈活與借重民間專才彌補過去政府操盤下對於資源的浪費與無效率，亦可在師法企業的精神下賦予政府嶄新的管理思維，在面對績效不彰與預算赤字的困境中，實為世界各國進行政府再造之重要政策工具。

二、對政府機關而言，什麼是危機事件？其特質與類型為何？面對危機的公共關係處理原則為何？  
(25分)

一、《考題難易》

★★

二、《解題關鍵》

本題概念屬危機管理基礎題型，另外延伸出公共關係的處理原則，另外雖然題目詢問「面對危機的公關處理原則」，惟危機與公關皆有相同特質，即「平時或事前就應準備」，因此同學在回答上無須被「面對危機的公關處理原則」困擾，可逕以政府公共關係處理原則回答。

最後，本題正好與前一題相反，必須「大題小作」，本題詢問了危機管理的意涵、特質、類型、公關四個子題，各點僅須概要性回答，以力求篇幅適切與時間掌握。

【擬答】：

任何危機事件的發生，其事前並非毫無徵兆，諸如近年極端氣候的天災問題，抑或非洲豬瘟或新冠肺炎等疫情，若執政者及早偵測與因應，可望降低危機對國家利益的衝擊，以下茲就危機的意涵、特質、類型與面對危機的公關處理原則分述之。

(一)危機的意涵：

指組織因內外環境因素所引起一種對組織具立即且嚴重威脅性的情境或事件。通常危機包含了三項要素：

1. 倉促爆發的意外。
2. 威脅到組織（或單位）的目標與價值。
3. 可供反映的時間有限。

(二)危機的特質：

1. 階段性：危機可分為潛伏期、爆發期、處理期與善後期等四個階段，必須辨識危機的產生與存在，才能快速而有效回應。
2. 不確定性：依決策者察覺上之不同，將危機之不確定性分為狀態之不確定（無法掌握其動態變化）、影響之不確定（無法做出明確的估算）和反應之不確定（不知採取何種行動或該行動的可能效果）等三者。
3. 突發性：危機通常是突發的緊急事件，不在決策者的預期之中，容易令人措手不及。儘管如此，任何事情的發生都有前兆，只是容易被忽略。
4. 時間緊迫性：當危機發生時，因無法依照平常的標準作業程序來處理，且在時間壓力和資訊不足的情況下，決策者必須立即對情境做出適當反應，而如此往往會影響決策品質。
5. 威脅性：危機的發生在於該情況會威脅到組織的基本價值或目標，若未能有效處理，將會使組

織發展受阻，甚至引發骨牌效應，讓組織面臨到存亡的威脅。而其威脅的程度通常是依決策者對危機的認知而定。

6. 雙面效果性：「危機就是轉機」，代表危機隱含「危險」與「機會」的雙重意義，危險指危機即將產生負面效果，對組織的生存目標或價值造成威脅，會影響組織的運作；反之，危機也可能形成新的契機，組織因為危機的考驗，管理者對組織有充分瞭解，俾妥善改進，亦可能藉助成功的處理經驗，使組織未來的功能更加健全。亦即危機本身就性質而言乃是「中立性」。

### (三) 危機的類型：

1. 從危機發生原因而言：可分為「自然災難危機」與「人為災難危機」。
2. 從危機對基礎建設的毀損程度而言：可分為「傾圮性（嚴重）」與「功能性（輕微）」災難危機。
3. 從災難發生地點而言：可分為「固定現場」與「非固定現場」災難。
4. 從危機發生於國內或國外：可分為「國內危機」或「國際危機」。

### (四) 危機下的公關處理原則

1. 內部做起：要做好公眾關係，前提是先求本身的健全。
2. 雙向溝通：此即組織內的「上情下達；下情上達」及組織與環境的「內外交流」。
3. 誠信為本：公眾關係的基礎，建立在「信譽」及「互信」之上。
4. 公開透明：示人以坦白且有改善的決心，便會贏得公眾的好感。
5. 平時發展：宜未雨而綢繆，毋臨渴而掘井，這是公眾關係的正途。
6. 不斷創新：一方面，要做好公眾關係，必須迎合公眾心理，引起公眾興趣。
7. 社會責任：消極方面不損害公眾；同時更要積極方面造福社會大眾。
8. 服務大眾：服務是獲得他人好感與合作的最佳方法。今日也有所謂「以服務代替領導」之說。注意事項又包括：必須以民意為依歸（敬重公意）、以民眾福祉為考慮（強調公益），以及良好的服務態度應該「盡心盡力、主動積極」。
9. 全體動員：一個機關的公眾關係方案，雖然由公眾關係業務人員或部門負責直接執行工作，但其成敗人人有責。
10. 方略靈活：推展公眾關係的作為，不論是策略、方法、技巧或媒介，均應視公眾特性、環境情勢、公眾關係主體的目的及條件之間，而斟酌制宜，不宜一成不變。

綜納前論，吾人可以英國前首相邱吉爾（W. Churchill）曾說：「樂觀者總是在每個危機裡看到機會，而悲觀者卻把危機視為危險」作為危機管理的心態，提醒執政者需以樂觀的心態面對危機、處理危機，以化危機為轉機的心態從容應對，並且以謹慎的角度建立充分的危機預防與風險管理知識，方能有效管理危機，臻至消弭危機於無形的理想。

### 乙、測驗題部分：

- (D) 1. 平衡計分卡（Balanced Scorecard）的四大衡量構面為：
- (A)生產力、顧客、效用、學習及成長                      (B)財務、人力、內部流程、學習及成長  
(C)生產力、人力、內部流程、效用                      (D)財務、顧客、內部流程、學習及成長
- (D) 2. 以公共政策為取向的公共管理研究途徑，下列敘述何者錯誤？
- (A)透過管理者的親身經歷或個案研究來發展所需之知識  
(B)偏向前瞻性、規範性的理論研究  
(C)拒絕傳統的公共行政研究成果  
(D)將基層人員的執行成果視為政府的績效關鍵
- (C) 3. 有關治理的敘述，下列何者正確？
- (A)科層與權威即將被完全取代                      (B)完全排除非營利組織的涉入

- (C)網絡治理是治理機制的一種樣貌 (D)治理機制的轉變僅需要民眾參與
- (B) 4. 關於公部門與私部門管理的比較，下列敘述何者正確？  
(A)公私部門管理者所需要的管理知識、技能及工具是完全不同的  
(B)公私部門的權利與責任分配不同，公部門是分散的，私部門是集中的  
(C)公私部門管理者皆須同樣面對急迫性問題及受到各方利益的干擾  
(D)公私部門的管理都必須攤在陽光下，同受公眾監督
- (C) 5. 下列敘述何者不是為推動行政革新，所建構之企業型政府的特質？  
(A)為解決國家債務危機及政府預算赤字，應重視成本效益關係  
(B)為使政府產出極大化、資源利用最適化，應重視績效結果評估  
(C)為保證行政人員達成工作目標，應制定一套清晰的績效標準，並加強控制  
(D)為滿足民眾對公共服務的需求，應提供民眾多元選擇機會，並強調競爭的手段
- (C) 6. 強調理想性、價值面的公民精神，符合下列何種理論？  
(A)傳統公共行政 (B)交易成本理論 (C)新公共服務 (D)策略管理
- (A) 7. 有關行政院組織改造方案所涉及之法律，規範行政院機關組織數量，係屬下列何者？  
(A)中央行政機關組織基準法 (B)行政院功能業務與組織調整暫行條例  
(C)行政法人法 (D)中央政府機關總員額法
- (D) 8. 下列敘述何者是公部門採行全面品質管理的限制？  
(A)提升員工士氣 (B)提高工作品質及降低生產成本  
(C)提高顧客滿意度 (C)強調依法行政
- (A) 9. 標竿學習著重由他人經驗中看清自己，其目的最符合下列何者？  
(A)瞭解自己，避免陷入盲目地模仿 (B)熟悉對方，可以加快經驗複製  
(C)瞭解自己，避免針鋒相對 (D)熟悉對方，伺機超越
- (D) 10. 有關顧客導向的特質，下列敘述何者錯誤？  
(A)由外而內改造 (B)顧客永遠優先 (C)雙重課責要求 (D)法令規章至上
- (D) 11. 府際管理乃期待透過非層級節制的網絡行政，以協商談判與化解衝突來達成特定政策目標。下列敘述何者錯誤？  
(A)問題焦點與行動導向 (B)體制變遷與工具導向  
(C)發展網絡與溝通導向 (D)官僚機制與管制導向
- (C) 12. 下列敘述何者不是危機「時間有限性」？  
(A)危機突然發生，無法依照標準作業程序處理  
(B)具有時間壓力與資訊不足的情況  
(C)重視組織層級參與決策  
(D)決策者必須立即對於情境做出適當反應
- (B) 13. 下列敘述何者不屬於公部門人力資源管理之特色？  
(A)深受法律規章和規則程序限制 (B)行政績效容易衡量  
(C)受到政治因素的影響甚深 (D)行政目標追求大且廣泛的公共利益
- (B) 14. 關於 360 度績效評估的敘述，下列何者正確？  
(A)資料來源方式為由上而下 (B)各效標之間的區辨大  
(C)過去取向且重視成果 (D)由管理者單獨完成
- (C) 15. 下列敘述何者可用質化途徑衡量政府的績效？  
(A)生產的單位成本 (B)設備的使用率 (C)服務對象的滿意態度 (D)公文辦理天數
- (A) 16. 政府與非營利組織分享共同的價值目標，以及達成目標的手段，係屬下列那一種互動模式？  
(A)合作模式 (B)競逐模式 (C)臣屬模式 (D)衝突模式
- (A) 17. 就公部門培育知識管理人才而言，下列敘述何者最不適當？  
(A)堅守標準作業程序 (B)培養跨組織協調溝通能力

- (C)強調資訊系統的運用技巧 (D)容忍犯錯的學習環境
- (D) 18. 關於 BOT (Build-Operate-Transfer) 和 PFI (Private Finance Initiative) 的敘述，下列敘述何者正確？  
(A) BOT 的收入來源來自政府給付服務的對價  
(B)在 PFI 模式中，政府無法直接監控民間業者的服務收益  
(C) BOT 的服務定價由私部門全權決定  
(D)在 PFI 模式中，政府可以直接監控民間業者的服務品質
- (C) 19. 下列敘述何者較屬於形塑具備企業精神的行政環境所應採行的措施？  
(A)重視績效而低度容忍錯誤 (B)設計新組織結構以加強控制  
(C)高階管理者願意承擔較多風險 (D)賦予執行者更多課責及較少裁量權
- (A) 20. 資訊科技進入公共管理領域最初是以電子化政府 (e-government) 的概念出現，後續演變成電子治理 (e-governance) 概念主要是因為加入那一個元素？  
(A)電子參與 (B)客製化服務 (C)大數據分析 (D)政府開放資料
- (D) 21. 有關民意特性，下列敘述何者錯誤？  
(A)複雜性 (B)多變性 (C)不一致性 (D)絕對性
- (C) 22. 政府為減少因「鄰避情結」(NIMBY) 而引發自力救濟活動，下列敘述何者錯誤？  
(A)讓標的人口適當參與政策運作過程 (B)讓政策運作過程參與者適切互動  
(C)政策以達成政府目標為主要考量 (D)慎選政策方案，使其內容周延可行
- (C) 23. 「不同層次或轄區的政府間，在處理相同公共問題時，應採取超越府際藩籬的觀念，納入同一組織網絡當中」之主張，是指跨域治理的何種特質？  
(A)系統層次的意涵 (B)微觀層次的意涵 (C)宏觀層次的意涵 (D)參與者具相依性
- (D) 24. 下列敘述何者不是行政機關進行政策溝通時，促使標的團體政策順服的策略？  
(A)教育與說服 (B)設立獎懲機制 (C)政策宣傳與督導 (D)選擇單一媒體管道
- (D) 25. 參與式預算是一種民主審議與決策過程，給予公民有關公共資金將如何使用的實質決策權力，下列敘述何者不是其成功的要素？  
(A)政府首長的大力支持 (B)標準作業流程的設計  
(C)與基層社區資源結合 (D)所有政府支出預算均採用