



台中學儒助您金榜題名

地方政府特考三等：公共管理



類 科：一般行政

一、公共管理成為一門學科與學派，請界定之並說明其特徵為何？自 1970 年迄今，公共管理的發展趨勢為何？（25 分）

1. 《考題難易》★★
2. 《解題關鍵》

本題屬於基礎題型，公共管理的特徵，只要基礎行政學概念熟悉，則可以學長 C.Hood 的 6 項特徵，或 Farnham&Horton 的 8 項特徵回答即可，稍需注意的是公管的未來發展趨勢，雖有標準答案（在篇幅有限的情況下，建議回答 3、4、5、6、7、9 點），但如未有準備者，亦可以公共管理目前面對的環境變化，如全球化、電子化、跨域治理、公私協力、新公共服務下的公民參與等概念回答。

【擬答】：

培里和克雷馬（Perry and Kraemer）認為，公共管理的主要根源可溯自威爾遜（W. Wilson）於 1887 年所發表的〈行政的研究〉一文，其理由是威爾遜倡議「師法企業」的方法來改進政府的職能。然而，威爾遜主張師法企業的方法，是希望公共行政能夠擺脫政治的糾葛，而今日公共管理採取師法企業途徑，旨在轉化管理者的角色和組織文化來提振政府績效，並未排斥政治系絡，強調「從行政官員到公經理人」或「從公共行政到公共管理」的研究，已經成為一股不能抵擋的大趨勢，以下茲就題旨分項論述之。

(一)公共管理的特徵：

著名之公共管理學者胡德（Hood）對公共管理特徵的論述包括：

1. 在公部門中實踐專業管理：亦即放手讓管理者管理，並享有主動、明顯的裁量權。
2. 將焦點放在管理而非政策，以及績效評價與效率上。
3. 將公共官僚結構分解為許多附屬機關（解組），各機關之間根據使用者付費的基礎進行互動。
4. 利用準市場和簽約外包的方式來塑造競爭環境。
5. 削減成本（強調資源運用的節約與更高效能的產生）。
6. 一種強調產出目標、限期合約、金錢誘因以及自由空間的管理形態。

(二)公共管理的發展趨勢：

1. 持續充實公共管理的概念內涵：公共管理此一學科領域的主要工作是為研究政府部門的革新（Reform）、變革（Change）、再造（Reinventing）及創新（Innovation）等。就現階段而言，其概念內涵暫時不宜作嚴格或具體的界定，正如學者 L. Metcalfe 與 S. Richards 所說：「政府的改革若欲持久不歇，公共管理的概念內涵務必持續充實。」
2. 公共管理所採取的研究途徑是兼具實務性與規範性：公共管理的發展趨勢是為建構一個新而成熟的學科領域，因此其所採取的研究途徑必須兼具實務性與規範性，亦即在發展具有實際效用的治理工具的同時，也不忘建立其核心的價值規範。
3. 公共管理並不排斥私部門所使用的方法：公共管理學者認為，在實際選擇使用時是講究「效用主義」的，兩者間的關係是互補而非完全替代，亦即凡能達到目的者皆為好的管理方法。所以公共管理最大的挑戰，乃在如何發現更有效的方法來整合公、私部門兩者所使用的管理工具。
4. 重視虛擬網絡組織對公部門所造成的影響：近年來，由於資訊及通信科技的發達，電腦網路的出現及普及化，造成許多虛擬網路組織的形成，此一現象勢必對公部門的工作環境造成莫大的衝擊，因此公部門應及早規劃適當的管理方法，例如：電子公文認證的問題、資訊管理或管制的問題及電子化政府的監督範圍。
5. 公共管理強調創新與系統思考：公部門的管理者唯有具備創新與系統思考能力，才能多提出正確的變革方向，同時兼具整合者的技術能力，才能夠設計出新的治理系統，以利創新的政策產生實際功效。
6. 公共管理重視人力資源管理：自 1980 年代以來，先進工業化國家為因應全球市場化的競爭壓力及愈來愈嚴格的服務品質要求，紛紛採取策略性的人力資源管理，試圖藉由提昇公部門的人力素質與工作力來提振國家競爭優勢。
7. 重視服務的品質與績效的評估方法：在「顧客至上」的年代，政府施政必須講求服務品質的持續改善與不斷的超越，而績效是民眾在接受政府所提供的服務時，首先須考慮的重要面向。因此，公共部門管理者必須主動發展客觀且有效的績效評估方法，以利藉由顧客滿意度來檢測政府績效。
8. 重視政府再造的方法與過程：政府再造（Reinventing Government）已成為一種「時代精神」（Zeitgeist），惟其施行的方法或策略並無定律，重點在於必須配合公部門的特有生態環境，並且在過程中必須實事求是，不能淪為政治祭儀。
9. 公共管理強調價值調和與課責：公共管理強調價值的調和，不僅重視效率與效能，同時未來也將重視公平、正義和民主。再者，公共管理在主張行政自主化和彈性的同時，也將強調課責的重要性，因為唯有發展客觀有效的績效測量標準，對政府部門的課責方能落實。
10. 公共管理重視運用組織發展的干預策略：組織發展又被稱為「組織大夫」是用於解決組織問題或增進組織效能而來，亦即當組織出現問題就必須使用到組織發展的干預技術，而根據 Robert T. Golembiewski、Hal G. Rainey 等學者的觀察，公共管理將會日漸倚重組織發展的干預策略，包括：人際過程、技術結構、人力資源管理、策略面等四大層次。

二、何謂風險與風險管理？風險與危機的關係為何？公部門風險管理的策略有那些？（25 分）

1. 《考題難易》★★★
2. 《解題關鍵》

本題屬於危機管理的基礎題型，在民國 100 年左右，風險與危機的概念基本上屬於危機管理的新題型，但近年以陸續考過多次風險與危機的定義區辨，以及風險管理的意涵，此處應可順利作答，另外，受限於篇幅，並不建議用 Nunamaker 的危機管理三階段概念回答，可以風險管理的作法、聯邦危機管理局的措施等回答即可。

【擬答】：

1990 年代的風險管理，已經成為一門整合性的新科學，一方面它涉及「技術」層面的風險評估問題，需要「科學」的專業精神，以便認定、估計、評鑑與溝通風險的可能性；另一方面則涉及「社會」層面的問題，需要「藝術」的管理策略，以制定安全，足以為多數民眾所接受的風險水準與策略。以下茲就題旨分項論述如次。

(一)風險與風險管理的意涵：

1. 風險的意涵：「風險」，係指「潛在影響組織目標的事件，及其發生的可能性與嚴重程度」，亦即「風險」是指測量負面影響的機率與嚴重程度。因此，風險成立的要件包括兩項內涵：「發生機率與影響範圍」。
2. 風險管理的意涵：所謂「風險管理」係指採取各種管理方法，以減少風險的程度和損失。其與危機管理的意義相近，但在企業管理領域一般稱為風險管理。一般而言，風險管理必須整合兩種功能性的科學活動：
 - (1) 風險評估：係指風險的認定、評估與評鑑。
 - (2) 風險溝通：係指政府相關部門根據風險評估的結果，研擬降低或避免風險的策略與行動綱領。

(二)風險與危機的關聯：

危機與「風險」將常被視為同義詞，一個風險社會通常是指一個比較容易發生危機的社會。簡言之，還沒有發生的危險就是風險，一旦發生了的風險就是危機。

(三)公部門風險管理的策略：

1. 舒緩（又譯為「減災」，Mitigation）階段（或政策）：危機管理的第一步驟就是災難舒緩（或減災）工作的進行，此階段的目的是：
 - (1) 對災害加以控制或修正，改變威脅的本質。
 - (2) 保護受災地區的民眾和各項設備，減低受害程度。
 - (3) 限制災難地區的使用以減少人民暴露在威脅之下。
 此階段，又包括兩種類型：
 - (1) 準備階段（或政策）：此階段的目的是在發展政府面臨危機時的應變能力，促使各項回應工作能充分運作。為達此目的，應從事下列三項工作：訓練、計畫及警告。其政策內容為：
 - ① 設計危機的運作計畫。
 - ② 建立危機資訊溝通網路。
 - ③ 建立緊急事件處理中心。
 - ④ 設立危機警報系統與預警系統。
 - ⑤ 緊急事件處理人員訓練計畫及模擬。

⑥ 資源管理計畫。

- (2) 回應階段（或政策）：在危機管理過程中，強調當危機已無可避免地轉換成災難時所應採取的行動。意即災難驟臨，管理者於此階段的主要工作就是重建災區秩序，賦予人民危機時的行為準則，將受害程度降到最低。政府於回應階段的工作重點為：① 建立危難處理中心；② 撤離及收容；③ 預防二次災難。
2. 復原階段（或政策）：復原工作依時間長短可分為兩類：
 - (1) 修復性復原：指短期結構性整修，其目的在於早期復原階段，迅速重建基本民生支援系統，解除人民日常生活的困難。
 - (2) 轉型性復原：指長期結構的改造。

三、規劃為組織管理中最重要之一環，而公共管理的規劃可分為操作規劃、方案規劃與策略規劃三種，請就此三種規劃的內容與特性析論之。（25 分）

1. 《考題難易》★★★★
2. 《解題關鍵》

本題屬於策略管理的延伸題型，同學在審視此一題型的概念時，可能僅認識策略規劃的概念，但若細看此三項名詞，會發現策略規劃的概念，即老師授課時所謂「問題未發生就已預見，針對內外環境進行 SWOT 的未來式分析」，大多為高層的工作，自然方案規劃，操作（標準作業流程）規劃，可推導出分別為中層、基層工作進行的規劃，以此進行論述即可回答題意。

【擬答】：

凡事豫則立，不豫則廢，良好的規劃將有助於組織預先思考未來可能發生的問題，思考各種方案的可行性，有助於最終方案於執行時的成功率，自傳統理論時期的科學管理學派（聚焦基層效率行為規劃）、行政管理學派（聚焦中、高層方案或願景的設定）皆已強調規劃的重要性，至修正理論時期賽蒙（H. Simon）的決策理論更重視執行前的規劃流程，然而，組織的規劃的責任並非僅由高層擔負，中層管理者與基層的員工勢必亦有需事前計畫的方針，以下茲就題旨分項論述之。

(一)操作規劃—執行層：

1. 意涵：指各一級主管機關中各個功能單位所研擬的具體行動策略，即標準作業流程的制訂，確保成員按最有效率的方式行動。
2. 特性：對於如何達成整體目標的細節計劃，我們就稱為作業性規劃，是根據中期規劃的目標和策略，設定短期目標及實施程序、戰術計劃、實施計劃。通常包含目標與目的的设置：
 - (1) 目標（Goal）：目標與目的都是組織在某一特定時間內所要達成的結果，具有一系列的方向、可測量的工作內涵，可將「使命說明書」轉化成具體的工作、行動與結果。
 - (2) 目的（Objectives）：目的層次低於目標，它是為達成目標所建立的第一級工作方向，比目標更為具體，或更為實際。

(二)方案規劃—管理層：

1. 意涵：即規劃各部門如何發揮自我功能，滿足組織需求，通常指所有一級主管機關應有其各自的部門策略，係實現總體策略的關鍵步驟，是策略規劃中的「中游工程計畫」。
2. 特性：方案規劃通常較策略規劃強調的願景更具體，表現在「使命說明書」（Mission Statement）中，例如所服務的對象或顧客、實現願景所必須發展的技能皆屬方案規劃的內容，使各部門在特定時間內對所要達成的理想或如何達成的方法都有了廣泛的指標。因此，將策略變成方案，即為組織各部門的工作提供了方向感。

(三)策略規劃—策略層：

1. 意涵：指最高首長所提出的有關組織未來發展的總體性與宏觀性策略，是所有一級主管機關的「上游工程計畫」，扮演「火車頭」角色，相當重要。
2. 特性：策略規劃是規劃力，著重思考，並不涉及策略的執行與評估。基此，策略規劃涉及分析組織所面臨的內、外環境，從機關組織內部環境包括優勢（Strength）與弱勢（Weakness）條件的分析，外部環境包括機會（Opportunity）與威脅（Threat）等開始分析，並依此決定適當的策略行動方案。有許多學者認為，策略規劃是策略管理的最初階段，也是最為關鍵的階段，如果規劃出來的策略不可行或好高騖遠，則斷無執行的可能，而其追蹤也將失去意義。

四、公民參與與社區充能一直是我國公共政策關注的焦點之一，請從此觀點說明：何謂參與式預算？其核心理念為何？試舉一例說明其辦理的原則。（25 分）

1. 《考題難易》★★★
2. 《解題關鍵》

參與式預算已為近年國家考試的常客題型，在關於該預算制度的準備務必留心台北市政府的案例操作，該預算制度的優缺點進行準備，方能獲致高分。

【擬答】：

參與式預算（Participatory Budgeting）為 1989 年巴西倫港（Porto Alegre，或譯阿雷格里港）首創，2000 年迄今，參與式預算開始擴展到巴西以外的國家和地區，目前全世界已陸續有超過 1,500 個都市採行參與式預算，東北亞的例子包括日本、韓國等，而我國第一個實施的就是臺北市政府。以下茲就題旨分項論述之。

(一)參與式預算之意涵：

係指讓地方居民直接介入公共預算的支出與優先順序的決策，目的在於增加預算的透明度、政府的課責、民眾的認識，以及社會的包容。實務上，參與式預算提供公民資訊，讓他們可以對地方社區有關公共服務與方案的建議予以辯論並排列優先順序，以民主與透明方式制訂預算。透過居民或社區代表對於政府支出計畫的討論與投票，使公民在政府預算過程中扮演仔細檢查與監督的角色。

(二)參與式預算的核心理念：

1. 公民意識與社區主義的加強：參與式預算制度符合當前社區主義與公共治理的思潮，因此必須讓社區公民認知到參與公共事務是權利，也是義務。透過這個機制，培養出公民間理性與互相尊重地溝通與思辨，為改善公共利益的預算決策共同努力。
2. 預算透明度的強化：政府預算過程與決策必須更透明，多年來，IMF（國際貨幣基金）與 OECD（經濟合作暨發展組織）皆有制訂財政預算透明度的作業手冊與指標。唯有確實落實那些規定，才能揭開預算的神祕面紗，讓人民更容易親近政府預算。
3. 政府首長的大力支持：參與式預算制度必須依賴政府機關的專業指導與協助，首長更需要以開闊的胸襟，虛心接受人民的建議與構想，積極地支持與輔導，參與式預算制度才能開展。
4. 實施範圍的選擇：哪些地區或哪一類的公共建設支出較適合公民參與，須視各城市的特性而定，惟多數參與式預算多適用於地區性、公權力程度較低且與民眾生活直接相關之政策。因此，選擇適當的實施範圍，關係著參與式預算的接受度與可行性。

(三)以實例說明參與式預算的辦理原則：

參與式預算包括四個步驟：① 社區成員確定支出優先順序與選出代表；② 代表們透過專家的協助研擬特定的支出建議；③ 社區成員對於那些支出建議進行投票，並決定預算；④ 城市政府或機構執行那些列為優先的建議。以下茲就我國第一個實施的城市—臺北市為例說明之。

1. 柯文哲於 2014 年選臺北市市長，為了要兌現選舉承諾，讓預算審議與動支過程裡實現人民參與的可能，於上任後騰出 100 億的空間交由公民、專家或市民網路提案或投票決定怎麼運用。
2. 經過 2015 年北投的住民大會，先讓公民認識參與式預算的概念並提出初步構想，由「北投社大」與「青平台基金會」所舉辦的「2015 參與式預算計畫」，從 8 個提案中，擁有投票權的居民在看完八個提案的簡介後才能投票，選出最符合需求的 3 個方案。其中因北投捷運站到附近的國中、小之間，劃設人車分離的友善步道，避免人車爭道的險象，而以「友善步道、彩繪北投」優先辦理，此為臺灣首度辦理區域性的參與式預算之先驅。
3. 於 2015 年 9 月將 2016 年年度預算全部上網公開，並「視覺圖表化」，讓全民能夠以更便利、科技的方式來檢視每一筆市府支出的動態。

台中學儒	考場報名 全年最低價	台中學儒	VIP 2.0 春季班
12/19(六)~12/21(一)			
考場限定 報名優 2000元	持三倍券 再優 2000元	系列舊生 再優 3000元	春季班 → 統整班 → 短衝班 → 痛點班 → 總複習