

## 110 年公務人員身心障礙人員考試

等 別：三等考試

類 科：一般行政、一般民政

科 目：行政學

甲、申論題部分：(50 分)

一、行政機關中影響團體績效的主要因素有那些？請就每項因素各自舉例闡述其內涵。(25 分)

一、《考題難易》

★★★★

二、《解題關鍵》

本題出題題意較不明確，在揣測出題者題意時，可能會有兩種撰寫方向：①提升團體績效的方式、②影響公部門績效不彰（或績效評估難以推動）之情形。針對前者撰寫方式，則應朝向介紹影響團體績效的手段（如領導、溝通、組織發展、團隊建立等），筆者認為概念太廣闊，且難以配合後續題目徵詢的「舉例」，因此，較建議同學朝向後者的方向論述，能夠說明影響績效高低的原因，也較能以公部門實際運作說明。

三、命中特區

志光出版/AH68 行政學快樂學-紀傑/第七篇第九章 績效管理/七、績效管理應用上的限制

【擬答】：

隨著新公共管理（New Public Management; NPM）理論思潮的興起與政府再造（Reinventing Government; REGO）的風潮日盛，績效乃為人民評估政府最易識別的服務標的，對政府績效的產生與重視亦反映著「政府責任」；惟公部門受限於其政治系絡的影響，與績效管理指標設計於公部門適用性問題，將影響團體績效的呈現，以下茲針對題旨分項論述原因並以實例說明之。

(一)目標設定無法一致：

1. 意涵：政府機關與私人企業不同，目標經常是無法量化的，再加上政府必須面臨多元利害關係人，正如多重委託人一般，彼此的目標是衝突的，如何透過政治妥協取得共識，並非易事。但目標的設定，卻是績效評估的先決條件，如無法確定目標，即無法訂定績效指標，進而影響到評估的結果。
2. 舉例：例如針對結構不良的政策問題（如藻礁區域是否興建天然氣發電站、死刑存廢、非核家園等議題），若僅以特定群體的利益或價值觀作為衡量政策的標的顯非客觀，惟欲找尋利害關係人之共識作為衡量結果則須耗費漫長時間。

(二)績效指標難以量化：

1. 意涵：公部門所肩負的「公共性」、「社會性」等規範性價值，以及公務活動本質的特殊性，不似私部門的交易活動具有對價性的基礎，使得組織的施政或運作績效難以用企業經營的成本效益或利潤標準來衡量，也因而造成公部門績效指標難以具體化和量化的問題，並且影響到評估的信度與效度。
2. 舉例：例如針對社會福利或教育政策，往往不能僅以政府每單位付出成本為考量，甚至針對弱勢族群，政府往往需投入更多成本，且改善成果（如改善經濟弱勢家庭情形、提升國民識字率）非短期投入即可顯現績效。

(三)資訊掌握的不實與不完整：

1. 意涵：績效衡量是否有效端賴資訊的提供是否完整與正確。然而，計畫的執行資訊經常是片面

## 公職王歷屆試題 (110 身心障礙特考)

的與泛政治化的，且蒐集資訊經常是基於不同的目的，這些都將使得績效評估無法正確且客觀地進行。並且，也會因為蒐集資訊來源的不同，可能產生績效衡量不一致的情形。

2. 舉例：對於公部門而言，除執政者及民眾多關注政策的投入金額（政府大規模施政的象徵），如前瞻計畫投入 4,200 億預算、振興經濟的三倍券投入 511 億預算，民眾受政策嘉惠程度較易觀察，然而後續的績效評估（多年後經濟改善的情況），則已非關注焦點。

(四) 有關品質績效指標難以制定：

1. 意涵：品質指標係指產出的性質與服務的輸送是否適當，是否符合使用者需求以及計畫目標，如民眾滿意度、服務人員態度等。品質須經由顧客認定，透過即時性、回應性及成本等概念來界定顧客的需求，而難以用客觀具體的指標與數據衡量，造成指標設計上的困難。
2. 舉例：例如警察執法與裁量活動須涉入人民生活層面到何種程度，係滲透民眾生活的秩序維護工作，或僅針對重大刑事案件始啟動之犯罪控制，不同民眾由於對人權與秩序價值偏好程度不同，自然對相同的警政作為而給予不同評價。

(五) 政府績效的因果關係難以確認：

1. 意涵：政府部門往往必須面對複雜環境所產生的擾亂性因素，如不確定性、多樣性、互賴性等，造成政府的政策常常有多元甚至衝突的目標，以致於政府部門的施政或運作結果，以及產出的價格與單位成本難以衡量，真實效益與影響無法精確掌握，造成績效指標的設計及操作困難。
2. 舉例：例如行政院原於 106-108 年為振興花東觀光而給予旅客住宿與夜市消費等補助，然而在景氣復甦之際，又因新冠肺炎疫情衝擊，導致最終績效未如預期。

行政學者瓦爾多 (D. Waldo) 曾藉由「社會性效率」的概念，指陳效率雖然是衡量公部門績效的重要指標，惟對於行政機關而言，於效率之上有更多價值（包涵公平、正義、回應性、代表性）值得吾人追尋。管見以為，在衡量公部門團體績效時，除考量上開問題的解決方式外，並設立專責績效衡量機構，給予評鑑者充分的獨立和權威，建立多元客觀的評估者，並輔以即時的激勵手段，預期將使公部門績效管理逐步突破現有的困境。

二、由於財政緊迫、人民期待日益升高以及科技創新日新月異等因素影響，驅使公部門必須變革，此一變革的重要趨勢有那些？請闡述之。(25 分)

一、《考題難易》

★★☆

二、《解題關鍵》

本題題目所提，已論及政府再造常見的背景因素，即休斯從理論與實務面觀察政府面對 80 年代後改革的相關問題；然而實際的改革作為，可用版本甚多，筆者認為，能夠解決政府績效與赤字問題且敘述合理，若再有學者背書者，皆可作為回答；如 Farnham & Horton 對於公共管理的 8 大特徵、Hood 對於政府改革的 7 項描述、Osborne & Gaebler 的企業型政府 10 原則、Shafritz & Russell 對於政府改革類比為法國大革命的三大方向等，只要敘述合理，文字撰寫公立能夠撐起篇幅，皆可對應題目而回答。

三、命中特區

志光出版/AH68 行政學快樂學-紀傑/第五篇第一章 政府再造/一、政府再造的背景因素（公共管理變革的背景因素）；五、政府再造的五希策略

【擬答】：

學者休斯 (O. E. Hughes) 認為 1980 年代後，由於以下四大背景，造成公部門逐步朝向「政府再造」而變革，包含「政府部門功能不彰（因獨佔且浪費公共財），統治正當性遽降」、「新古典經濟學崛起（公共選擇、代理人、交易成本等理論批判文官吳效率），理論指引改革行動」、「企業部門

## 公職王歷屆試題 (110 身心障礙特考)

變革成功，刺激公部門跟進（師法當代企管技術）」與「技術環境急速變遷，衝擊政府之運作方式（造成電子化政府的興起）」。而針對前開問題的改革趨勢，茲引述學者奧斯本與傅瑞祺（Osborne & Plastrick）描述世界各國政府改革趨勢的 5C 策略分項論述之。

### (一)政府變革方向：

奧、普兩氏於《解構官僚體制》一書中指出，若行政體系要駛出官僚之海，航向創新之境，則必須找出重要的變遷支點；準此而論，政府欲進行有效變革，則必須採取兩項工作：①首先，先診斷出各國本身之特質和問題癥結，在整體制度、流程等面向探詢改革契機。②針對問題給予適當的處方（Prescription），對症下藥；而提出五項希望工程策略（Five Cs Strategy）即象徵改革趨勢，說明如次。

### (二)政府變革趨勢：

1. 核心策略（Core Strategy）：係指政府的職能應集中在「領航」而非操槳。申言之，公部門應將運作之焦點置於施政方向的設定及配套政策的研擬，而非例行服務的傳輸，例如針對法規進行鬆綁，使服務性業務在不涉及敏感之高權行為下由民間輸送。
2. 後效策略（Consequence Strategy）：後效策略的目的係在設計公平、客觀及科學的績效獎酬制度，以利獎優懲劣，此策略若運用得宜，將是 5C 策略中最具影響力之策略，其執行途徑在於引進市場機制和民營化能帶來部門間及政府和民間之競爭，並帶來進步與績效；而績效管理藉擬定公平客觀的指標、修正偏差之過程，可讓組織成員深刻瞭解組織願景並進而實踐。
3. 顧客策略（Customer Strategy）：顧客策略又可稱為「公部門落實顧客服務導向服務理念的作法」，主要是在調整行政人員與顧客的互動方式，強調公部門必須對顧客負責，藉以提高公部門對外在環境的敏感度及回應性。執行途徑包含：①賦予顧客選擇其所需之公共服務的權利、②建立「顧客服務標準」，確保各機關服務品質、③運用顧客意見調查技術，探詢、傾聽顧客的寶貴建言，作為公部門改進、提昇服務品質的參考。
4. 控制策略（Control Strategy）：中央機關將主要決策權逐級下授，讓基層機關、人員乃至民間社區進行自我管理、監督、賦予行政裁量權，讓基層能即時回應人民。其作法有：
  - (1) 組織授能：即去除各單位的管制規章，賦予各單位決策權；如在人事、預算、採購等業務可讓各單位自主決定。
  - (2) 成員授能：將決策權下授至基層行政人員，擴大成員參與決策的機會。如訓練基層成員相關知識與能力，使其具有專業後賦予其裁量權而自行解決問題。
  - (3) 社區授能：將更多公共事務的決策權及公共服務的提供賦予社區組織與其成員，鼓勵民間參與政府業務的推行，如行政院文化部推動之社區總體營造即為適例。
5. 文化策略（Culture Strategy）：正如同雪恩（E. Schein）指出組織文化中深層假定是隱而未見、習焉未察，5C 策略中文化策略的效果是最隱晦難明的部分，惟卻為政府再造結果能否持續的重要支點。要維繫政府再造的成果，就必須刻意改變行政人員的心思意念及行為習慣，其落實途徑如改變行政人員的工作內容及方法（例行公事與獎酬制度的變革）、管理行政人員的情緒及壓力（將組織「願景」傳遞給成員，使其不安的情緒及壓力能在願景中找到宣洩以維持組織士氣）與塑造贏家心態（使成員能樂在工作，並在工作中實現自我）。

揆諸前述，綜觀 1980 年代以來世界各國所推行的政府再造運動，莫不以擷節成本和提升效能為核心要旨；最終實現提高顧客滿意度、擴大基層人員的自主權，並提昇政府的治理能力；惟施行再造策略時，除將衝擊公部門的組織文化外，亦與公部門獨占本質扞格而引發抵制心態（BOHICA）。爰此，為政者必須形塑結合組織全體成員之共同願景（以化解不希罕效應），以策略思維循序漸進地施展再造作為，讓教育體系、資訊體系與獎酬制度的配合，帶領政府尋覓未來生存發展之利基。

乙、測驗題部分：(50 分)

- (C) 1. 下列何種行政學研究途徑特別重視價值中立？  
(A)新公共行政學派 (B)新公共服務學派 (C)行為科學學派 (D)黑堡學派
- (B) 2. 下列何者不被歸類為 1930 年代前的傳統管理理論？  
(A)官僚體系理論 (B)開放系統理論 (C)行政管理理論 (D)科學管理理論
- (D) 3. 關於科學管理學說的敘述，下列何者正確？  
(A)由威爾森 (W. Wilson) 在 1900 年代初所提出  
(B)由泰勒 (F. W. Taylor) 提出，並強調政治和行政二分論  
(C)這套學說出現於有限理性學說之後  
(D)這套學說實際曾用於增進採礦工人的生產力
- (A) 4. 依我國憲法之規定，公用事業及其他有獨占性之企業，應以何種方式經營為原則？  
(A)公營 (B)民營 (C)公辦民營 (D)公私協力經營
- (A) 5. 有關公務員旋轉門的問題，在我國那一個法規中有清楚明確的規範？  
(A)公務員服務法 (B)公務人員行政中立法  
(C)公務員廉政倫理規範 (D)公職人員利益衝突迴避法
- (B) 6. 關於我國「公務人員行政中立法」的立法目的，下列敘述何者錯誤？  
(A)保障公務人員能參與部分政治活動 (B)確保公務人員能綜覈名實信賞必罰  
(C)確保公務人員能依法行政 (D)確保公務人員能執行公正
- (C) 7. 就組織結構而言，傳統式組織與學習型組織的差異為何？  
(A)傳統式組織為有機式，學習型組織為機械式  
(B)傳統式組織以團隊精神為主，學習型組織以法規命令為主  
(C)傳統式組織以指揮命令構成科層體系，學習型組織以工作團隊構成網絡體系  
(D)傳統式組織為授權參與，學習型組織為中央集權
- (A) 8. 依據我國中央行政機關組織基準法規定，依組織法規將其部分權限及職掌劃出，以達成其設立目的之組織，稱為：  
(A)機構 (B)機關 (C)單位 (D)獨立機關
- (D) 9. 下列何者屬於非正式組織的負面影響？  
(A)社會距離長 (B)工作缺乏伸縮性 (C)以影響力來領導 (D)角色衝突
- (D) 10. 依照達爾頓 (M. Dalton) 的觀點，下列那一類非正式組織多由新進人員組成，目的是為了要積極改變現行組織內不合理的狀態？  
(A)水平防守集團 (B)垂直共棲集團 (C)混合集團 (D)水平攻擊集團
- (D) 11. 關於工作擴大化 (job-enlargement) 的意涵，下列敘述何者錯誤？  
(A)增加工作多樣性 (B)降低工作枯燥感 (C)橫向增加工作內容 (D)提升工作自主性
- (B) 12. 下列何種人事管理制度其設計的目的在於激勵公務人員？  
(A)考選制度 (B)考績制度 (C)退休制度 (D)任用制度
- (C) 13. 下列何者屬於政府之規費收入？  
(A)台灣電力公司之盈餘繳庫 (B)高速公路超速罰款  
(C)公務人員高等考試報名費 (D)分割土地所有權之契稅
- (C) 14. 以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為政府償債財源的債務，稱為：  
(A)作業型債務 (B)營運性債務 (C)自償性債務 (D)隱藏型債務
- (B) 15. 中央政府提供專案經費給地方政府興建捷運，並限制不得挪作他用，此一補助之性質屬於下列何者？  
(A)一般型補助款 (B)計畫型補助款 (C)統籌分配稅款 (D)稅收分成補助款
- (A) 16. 下列那一個行政學的概念最符合此一定義：「一種有意識的、理性的決策過程，組織藉此塑造目標，然後加以執行與監控，若有內部或外部狀況改變時，就進行調整」？

公職王歷屆試題 (110 身心障礙特考)

- (A)策略管理 (B)科學管理 (C)變革管理 (D)走動管理
- (D) 17. 採行轉換型領導 (transformation leadership) 模式的領導者，必須具備某些特質，這些特質中不包含下列那一項？
- (A)勇於樹立個人價值 (B)鼓舞員工學習動機  
(C)善於創造組織前瞻遠景 (D)掌握人性弱點利用賞罰誘因
- (A) 18. 在麥克葛瑞格 (D. McGregor) 的 X 理論 (Theory X) 及 Y 理論 (Theory Y) 中，下列何者最符合 Y 理論的內涵？
- (A)給予充分授權 (B)偏重物質獎賞  
(C)強調嚴密監督與控制 (D)相信人性本惡
- (C) 19. 因應世界潮流，我國公部門積極將政府資料予以公開。下列何者是我國政府資料開放業務的主管機關？
- (A)行政院資訊總處 (B)公平交易委員會 (C)國家發展委員會 (D)行政院主計總處
- (B) 20. 綜合所得稅累進稅率政策，最接近於那一種類型的公共政策？
- (A)分配性政策 (B)重分配性政策 (C)管制性政策 (D)自我管制性政策
- (C) 21. 下列何者屬於政治體系內部影響公共政策過程的環境因素？
- (A)社經環境 (B)社會團體 (C)立法部門 (D)公共輿論
- (D) 22. 有關治理模式之一的參與模式 (participatory model) 特質之敘述，下列何者錯誤？
- (A)強調政府部門基層員工的參與 (B)強調公共服務接受者的參與  
(C)建構創新的結構以提供暢通的溝通管道 (D)決策者應具有企業家的精神
- (A) 23. 有關財團法人之敘述，下列何者正確？
- (A)以促進公益為目的 (B)財源來自於政府部門的補助  
(C)非政府組織的同義詞 (D)以財政部為主管機關
- (B) 24. 地方政府的治理採取參與式預算的方式，主要欲體現何種效果？
- (A)直接取代代議政治，落實主權在民  
(B)透過公民賦權，讓「里民」成為「公民」  
(C)行政官僚已不可信任，需透過參與式預算來施政  
(D)參與式預算項目不涉及跨域協調，執行程序簡便
- (A) 25. 下列何者與地方政府採「開放政府」(open government) 的設計沒有必然關係？
- (A)府際關係 (B)課責 (C)透明治理 (D)參與