

106 年特種考試退除役軍人轉任公務人員考試試題

等別：三等退除役軍人轉任考試

類科：一般行政

科目：公共管理

一、儘管「顧客滿意」(customer satisfaction) 概念是公共管理長期重視的課題，但是若運用至政府運作，仍需要評估可能產生的多元影響。請分析行政機關採行顧客滿意所可能產生的課責(accountability)問題。

【擬答】

顧客導向係指視人民為消費者(Citizens as Consumers)，強調回應與授能的對象為「顧客」，標榜以顧客導向作為政府行動的方針。此外，必須要讓顧客有多種選擇機會，故特別重視服務流程的改善與服務標準的設計，以下依題旨說明如下：

(一) 顧客滿意的課責(accountability)問題

1. 行政人員課責的對象為公民而非顧客：

根據新左派的看法，管理主義模式中將行政人員視為企業家，將人民視為顧客，使得行政人員角色窄化；因為行政人員不應只照顧到以短期利益為優先考量的顧客族群，而應將焦點放在廣大的民眾身上，以實踐公共利益。

2. 忽略法律規範：

行政人員在執行政策時必須受到議會與司法機制之監督，在顧客導向下公共服務雖交由市場機制提供，更需要接受議會與司法的監督，透過法律、資訊公開等方式，以確保行政人員為憲政秩序下的正當參與者。

3. 顧客導向引用私部門課責概念所衍生的問題：

管理主義的課責概念源自於私部門課責的理論，其基礎為代理人理論，由於委託人與代理人處在資訊不對稱的情形下，將產生「不適當的選擇」與道德風險」。

4. 公共服務難以量化的問題：

顧客導向強調顧客滿意即公部門的績效，然而公部門所提供的公共服務難以量化，如何建立具備可信度與效度之具體績效指標，當作課責行政人員的工具，評定行政人員之績效，其可行性仍有待觀察。

(二) 結語：顧客導向運用在公部門的限制與課題

1. 資訊不對稱問題：

若沒有強而有力的驅力促使官僚釋放資訊，則容易造成與顧客間的資訊不對稱，使顧客導向無法真正落實。

2. 利益團體的宰制：

政商關係良好的利益團體，往往可獲得較豐富的資訊、較高的發言地位，以及較廣接近管道，因此造成不平等的聯合策略聯盟，製造利益團體對全民「綁票」可乘之機。

3. 引發部際衝突：

顧客滿意很難僅靠單一部門即可達成，而須依賴各部門通力合作、相互溝通協調，

才能有良好的績效與服務品質。然而政府部門往往出現本位主義、整合困難的問題，甚至引發部際衝突，致使顧客導向流於形式並淪為口號。

4. 缺乏誘因機制：

顧客導向所面臨的最大困境是公共服務都具有獨占壟斷的性質。另一方面，公務人員沒有來自「市場」的實質誘因去實現顧客導向策略。

二、某機關首長欲導入「學習型組織」（learning organization）概念，並希望形成固定的組織文化。請問若您是承辦人，應對首長提出那些建議，才可望有效達成目標？

【擬答】

聖吉（P. Senge）於 1990 年所著《第五項修練》一書中，首倡學習型組織概念。學習型組織是一種不斷在學習與轉化的組織，而學習是一種策略性的且與實際工作相結合的過程，從成員個人、工作團隊一直到組織全體；學習的結果將引起知識、信念與行為的改變，強化組織創新和成長的能力。以下依題旨說明如下：

(一) 導入學習型組織的策略建議

1. 在組織內推展行動學習：

許多實施學習型組織的經驗中顯示，組織欲能實際且有效地提高組織績效時，其最好的方法就是鼓勵組織中的每位成員皆能親自參與、付諸行動來學習。

2. 增進組織成員「學習再學習」的能力：

許多研究學習型組織的學者指出：個人從事「學習再學習」是發展自我超越與強化及加速學習能力的關鍵因素。

3. 在組織內進行對話的訓練：

對話訓練在組織學習中是相當重要的，因為它能強化及提高團隊的學習能力，同時對話可以凝聚組織的共識。

4. 規劃組織成員的生涯發展：

組織內的每一位成員應該擁有全方位的生涯發展計畫，並且依計畫時間表按部就班地逐一完成。

5. 建立團隊學習的技巧：

團隊和學習型組織的關係就如同家庭對社群的關係，團隊所扮演的角色是連結個人與組織學習的媒介，因此若要促使組織能夠學習、成長及發展，就要嘗試建立團隊來達成組織創新性及全面性的學習。

6. 鼓勵組織成員實踐系統性的思考：

在學習型組織中，最重要的策略之一就是系統性的思考。

7. 改善學習的心智模式：

儘量改變過去消極被動的學習經驗，而給予成員積極主動有活力的學習，使組織成員與組織全體一起成長。

8. 鼓勵組織成員發展多元化、國際化的視野：

所謂多元化係指學習型組織應在組織內運用開放更多新的價值、理念與參與機會，

促使個人及團隊學習能予以實現。除此之外，國際化的概念則在於對外在環境保持高度敏感性，知悉新知識的產生並運用其他先進的管理技術。

(二)結語：建立學習型組織的迷思

1. 學習型組織即是「終身學習」：Senge 所提出的學習型組織概念一定有其特殊的意義，必須掌握，並非只是學習過程。
2. 學習型組織是道德呼籲與精神感召，不是解決問題的管理工具：
很多人認為學習型組織目的在於喚起大家學習的興趣與型塑學習的組織文化。實際上，學習型組織乃是為了謀求生機發展而提出來的解決問題之管理工具，是一種提升組織競爭力與生產力非常有用的工具。
3. 學習型組織是複雜高深的管理哲學，不是簡單易懂的管理工具：
學習型組織已經被廣泛地運用在教育界與政府部門，它是淺顯易懂的管理工具。
4. 學習型組織是西方的產物，不是本土化的思想：
學習型組織與中國文化中的儒、釋、道家的精神相當類似，也好像是佛法中的見、修、行三部曲，從來沒有一門西方學術竟然如此貼近中國管理哲學。

三、「新南向政策」是政府近日積極推動的重大方案。請從「跨域治理」角度，分析各級政府機關的運作或管理模式應如何調整，才能符合本政策需求？

【擬答】

跨域治理意指跨越轄區、跨越機關組織藩籬（界限）的整合性治理作為。包括組織內部的跨域治理以及組織間跨域治理（指涉府際關係當中通力合作的概念），將不同轄區與層級的政府部納入同一個組織網絡當中。以下依題旨說明如下：

(一)新南向政策內涵

1. 行政院於民國 105 年提出「新南向政策推動計畫」，將秉持「長期深耕、多元開展、雙向互惠」核心理念，整合各部會、地方政府，以及民間企業與團體的資源與力量，從「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」與「區域鏈結」四大面向著手，期望與東協、南亞及紐澳等國家，創造互利共贏的新合作模式，建立「經濟共同體意識」。
2. 本計畫由行政院經貿談判辦公室負責政策協調及推動執行，務求各相關部會擬訂具體方案與工作項目，並設定 KPI，國發會負責管考作業，務必如期如質完成既定目標。

(二)跨域治理下應調整的政府運作與管理模式

1. 成立跨域治理事務推動委員會：
行政院應成立「跨域治理事務推動委員會」（經貿談判辦公室），該委員會之下仍須再細分若干工作小組，並指派主任委員負責協調、統籌所有跨域事務之決策與執行事項。
2. 建立全局性合作的思維，形塑協力經營型政府：
係指中央政府嘗試提出跨部門界限的不同議題，促使政策能夠發展出更多的整合途徑，並創造出介於公部門與私部門間的夥伴關係。協力經營型政府系統得以持續強化目標，並超越組織與部門疆界的合作。

3. 發展部門橫跨政策：

部門橫跨政策強調制度上或組織疆界或管轄權間所忽略或漠視的議題之解決，導入協力型服務遞送的模式。

4. 積累推動跨域治理的社會資本：

社會資本為推動公共事務的文化基礎，有深厚而互信的社會資本為後盾，則民眾之間、各部門之間就容易達成跨域治理政策的共識，否則難上加難。

(三) 結語：跨域治理難題與影響因素

1. 本位主義：因各級機關與地方自治團體在推行政務時，太重視個別地域的政經利益，而忽略整體。
2. 政黨屬性不同造成黨同伐異之爭。
3. 法制不備進而影響區域之合作。
4. 參與對象眾多進而增加協商的成本。

四、請問面對未來「高齡化」社會趨勢，政府應如何運用公私協力（public private partnership）策略，才能一方面彌補公私部門特性不同的可能衝突，另方面也能提供高齡國民最高品質的服務？

【擬答】

公私協力係指在公私部門互動過程中，公部門與私部門形成平等互惠、共同參與及責任分擔的關係。在此關係中，合夥的彼此在決策過程基於平等的地位，有著相同的決策權，而形成一種相互依存與共生共榮的關係。以下依題旨說明如下：

(一) 公私協力推動策略

1. 增加利害關係人的參與：

每一個利害關係人都必須緊緊相扣，如有缺一，便會阻礙整個政策發展。若公私部門的協力計畫案，僅有少數幾個利益團體涉入，必然會造成其他人的不平之鳴或無法配合的情況，因此在推動公私協力的策略上，應增加利害關係人的參與。

2. 加入中介團體來協助推動，並賦予準合法性地位：

公私協力關係的推動有時需要透過公益型或專業型的中介團體來協助。這些中介團體必須針對某種議題提供實用的原則或模式來促使公私部門行動和資源的結合。因此，在推動公私協力時若能有其他中介團體，也就是公私部門以外的「第三部門」來協助、推動，並授予一定程度的法定權力，將可減少協力過程中許多執行上的障礙。

3. 透過立法規範公私部門協力的運作：

在協力過程中，若雙方沒有確實遵守誠信原則，便很容易流於無秩序狀態，因此政府必須訂定相關法案或在法案中訂定相當條文來約束公私部門協力的運作。如此，公私協力關係才不會有模稜兩可與私相授受的情況發生。

4. 利用全民教育的推廣，使民眾具有公私協力的觀念：

公私協力關係的建立必須要有民眾參與的精神，才能展現它真正的力量。公私部門應透過不同媒介激勵公民，提供人民最新的資訊和觀念，如此，公私協力的觀念就有可能更深化及普及。

(二)結語：公私協力的運作困境

1.政府機構層級複雜，私部門難以配合或貫穿：

政府機關的龐大和層級複雜，同一任務往往由許多不同單位共同負責，造成權責歸屬的模糊不明確。私部門往往因為此種因素而無法在政府機構裡找到適合的專責機構一起共同協商。

2.協力過程監督、審議太多，削弱競爭契機：

公私部門在協力過程中，要接受雙方的監督、審議。議會審核方案的程序必須三讀通過，才能進入執行階段，進而延誤而降低了商機。

3.公私部門對公共事務認知差距：

公私部門兩者對利益著眼點不同也會形成互動的障礙。政府以追求全民利益為使命，私部門則追求本身利潤。如何做好政策溝通和政策倡導的工作，是縮短公私部門認知差距的辦法。

4.公部門資訊具壟斷性，無法溝通：

公私部門往往不能開誠布公達成協力關係，因此，如何將公私部門各自壟斷的資訊變成共同分享的資訊，是在推動公私協力關係時必須考量的重點。

5.協力機構的承接能力問題：

若民間機構沒有承接的能力，即暫無交由民間辦理的必要性。如欲解決此問題，政府除應積極創造協力誘因外，還應培養私部門承接業務或協力經驗。