

第2試

高普考
專業科目版

公共管理

杜曉惠◎編著



當所有人準備邁向**新世紀**時，你還堅持著舊觀念嗎？當國家考試掄才方式**大革新**時，你還堅持一成不變的學習方式嗎？在**高普考第一試戰鼓**隆隆時，

可千萬別帶著18th的**兵法書**和生鏽的**刀槍劍**趕赴戰場……

高普考新紀元

全新格局、全



開始，第一試新戰場需要

新風貌，更專業、更豐富的考試利器。



第二試專業科目——**命題百分百**

絕對專業 非常公共，讓您得分**百分百**、上榜**百分百**！

命題百分百

D031
360

第二試高普考

2

公共管理

公共管理

作 者／杜曉惠

責任編輯／洪季楨

校 對／洪明秀

出 版 者／考用出版社

發 行 人／楊榮川

地 址：台北市和平東路二段 339 號 4 樓

電 話：27055066（代表號）

傳 真：27066100

劃 撥：1642589-5

局版台業字第 5517 號

中部門市／五南文化廣場

地 址：台中市中山路 2 號

電 話：(04)2260330

排 版／宏益電腦排版有限公司

製 版／申豐實業有限公司

印 刷／東良印刷廠

裝 訂／晨捷裝訂廠

中華民國 87 年 6 月初版一刷

中華民國 88 年 3 月二版

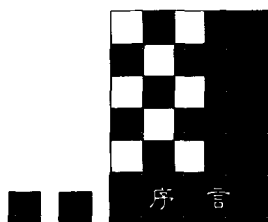
ISBN 957-756-279-5

定價 400 元

（如有缺頁或倒裝，本公司負責換新）

考用網址：<http://www.kao-une.com.tw>

考用E-Mail：Kaoune@kao-une.com.tw



壹、本書寫作目的

自民國87年起，高普考開始採取兩階段考試，其中第一試部分採測驗題方式命題，考試科目有共同科目六科、專業科目兩科，總共八科。而根據考選部最新的資料顯示，在高考第一試階段中，一般行政類組須考「公共管理」一科。由於這是公共管理第一次出現在國家考試的科目之中，因此相關坊間教科書及參考書目等，對這方面的資料都相當的缺乏。本書的寫作目的，就是為因應高普考試的最新形態，讓眾多考生可以在最短的準備時間內，獲得最佳的投資報酬率。相信考生只要熟讀本書，必能在國家考試中獲得最佳的成績。

貳、本書適用範圍

原則上，本書適用高考第二試的申論題部分。一般人都知道，申論題的考試類型，著重在綱舉目章，強調論述前後的邏輯性與連貫性，跟測驗題的考試方式，有相當大的差異，因此，本書將重點放在申論題上，至於有關測驗題的部分，本作者另有「公共管理」測驗題庫，可供閱讀參考，歡迎考生選購。

參、章節分布

本書在章節分配上共分十二章：其中第一章緒論、第二章組織發展、第三章學習性組織、第四章資訊管理、第五章目標管理、第六章財務管理、第七章全面品質管理、第八章公共關係、第九章危機管理、第十章民營化政策、第十一章人力資源管理、第十二章政府再造。由於公共管理的範圍很廣，加上未曾出現在國家考試的舞台，因此，缺乏前例可以參考。但是，筆者相信本書的內容，當可幫助考生從容應付任何類型的考試。

肆、研讀要領

本書的每一章由二部分組成，其中第一部分為重點整理，第二部分為申論題庫。建議考生先將每一章的重點整理先熟記了解，再練習每一章的申論題，申論題有簡單、有困難，當然也有一些小小陷阱；建議要準備第二試的考生要多閱讀重點整理，蓋任何申論題的變化、命題，多由綜合重點整理而來，相信也是未來考試的重心所在。

伍、答題技巧

基本上，申論題與測驗題的答題技巧不同。一般在第二試的申論題部分，切記要秉持以下原則：

一、綱舉目張

所謂綱舉目張，意指要將答題的部分分割為若干部分重點，每一部分的重點以一個代表標題列出，不

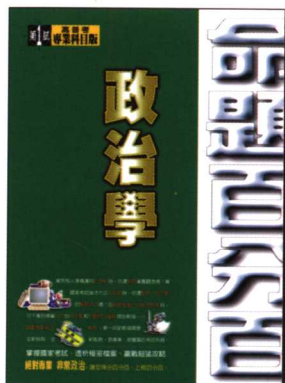
僅可以幫助自己思路的清晰，同時可以博取閱卷人員的好感。

二、平均作答時間

一般來說，申論題一向為四題，如果以時間一百分鐘來計算，則每一題可以運用的時間為二十五分鐘。初入考場的人往往不熟悉時間的分配，以致於在前面一兩題花費太多時間，導致後來題目回答不能完整，相當可惜。

本書簡介：

本書適用高考第二試的申論題部分。全書共分12章，每一章由二部分組成，其中第一部分為重點整理，第二部分為申論題庫。建議考生先將每一章的重點整理先熟記了解，再練習每章的申論題。由於公共管理的範圍很廣，加上未曾出現在國家考試的舞台，因此缺乏前例可以參考。但是，相信本書的內容，當可幫助考生從容應付任何類型的考試。



經濟學、會計學、財物管理
政治學、商事法、行政學、行政法
公共政策、各國人事制度、民法
心理學、國際貿易實務
土地法規與土地登記

命題百分百專業科目版

絕對專業 非常政治

命題百分百，讓您得百分百，上榜百分百



高考6科：

憲法、法學緒論、歷史、英文
數的推理、地球科學

超強大補帖綜合測驗版

絕對專業 非常YES

超強大補帖在手，科科得分，無往不利

目 錄

序言

Chapter 1

1	緒論	1
重點 1	公共管理的理論與實務	1
重點 2	公共管理的意義	3
重點 3	公共管理理論的演進	6
重點 4	公共管理的實務發展	10
重點 5	公共管理的未來展望	15
	精選題庫	19
	標準答案	21

Chapter 2

2	組織發展	35
重點 1	組織發展的意義與興起背景	35
重點 2	組織發展的內容	36
重點 3	組織發展的未來趨勢	38
重點 4	參與管理的意義、條件與限制	41
重點 5	參與管理的發展面向	43
重點 6	組織文化	48
重點 7	參與管理的改善方案	50

精選題庫	55
標準答案	57

Chapter 3

3 學習性組織	75
重點 1 學習型組織的意涵	75
重點 2 學習型組織的主要特徵與要素	77
重點 3 學習型組織的策略性作法	78
重點 4 各項學習組織的系統	80
重點 5 學習型組織的塑造	85
重點 6 學習型組織的實現策略	88
精選題庫	95
標準答案	97

Chapter 4

4 資訊管理	115
重點 1 資訊與資訊管理系統	115
重點 2 資訊管理系統的功用、實施步驟及成功條件	118
重點 3 決策支援系統的意義及其比較	121
重點 4 決策支援系統的特性、組成要素及實施步驟	124
重點 5 辦公室自動化的意義、實施理由及功用	128
重點 6 辦公室自動化的內涵、實施步驟及效益評估	132
精選題庫	141
標準答案	143

Chapter 5

5 目標管理	157
重點 1 目標管理的意涵	157
重點 2 目標管理的演進	159

重點 3	目標管理的基本型態	160
重點 4	目標管理的實施方法	161
重點 5	行政機關運用目標管理的限制	164
重點 6	實施目標管理的關鍵	167
	精選題庫	171
	標準答案	173

Chapter 6

6	財務管理	189
	重點 1 財務管理的意義與特性	189
	重點 2 預算的意義與功能	192
	重點 3 預算制度的類型	194
	重點 4 決算與審計概論	202
	精選題庫	2092
	標準答案	212

Chapter 7

7	全面品質管理	229
	重點 1 全面品質管理的意涵	229
	重點 2 政府服務品質的內容	230
	重點 3 美國聯邦政府推行全面品質管理的策略	231
	重點 4 全面品質管理的實例—美國總統品質獎	235
	精選題庫	241
	標準答案	243

Chapter 8

8	公共關係	255
	重點 1 公共關係的意義、範圍與目的	255
	重點 2 公共關係的理念	259
	重點 3 公共關係的推展工作原則	263
	重點 4 公共關係的推展步驟與途徑	266

精選題庫	275
標準答案	277

Chapter 9

9 危機管理	289
重點 1 危機管理的意義	289
重點 2 危機的特性與分類	292
重點 3 危機管理的模式與策略	294
重點 4 危機管理的預測與處理	296
重點 5 危機管理個案	299
精選題庫	303
標準答案	305

Chapter 10

10 民營化政策	313
重點 1 全球民營化運動	313
重點 2 民營化的定義與分類	314
重點 3 民營化運動的動力	320
重點 4 民營化政策的限制與相關問題	322
精選題庫	329
標準答案	331

Chapter 11

11 人力資源管理	343
重點 1 管理的基本意涵與重要	343
重點 2 人力資源管理概論	344
重點 3 今日人力資源管理的功能	350
重點 4 策略性人力資源規劃	352
重點 5 工作分析	355
重點 6 績效管理系統	358
精選題庫	371
標準答案	373

Chapter 12

12 政府再造	389
重點 1 政府再造的發展背景	389
重點 2 政府再造工程的意涵	390
重點 3 政府再造的特徵、關鍵要素與 理論根源	391
重點 4 政府再造工程的設計原則	393
重點 5 政府再造工程的實施策略	395
重點 6 政府再造工程的執行步驟	398
重點 7 政府部門有關再造工程的適用	400
重點 8 政府再造工程應注意的事項	404
精選題庫	409
標準答案	411
附錄 1 歷屆試題	附 1

第1章 1 緒論

重點1 公共管理的理論與實務

重點2 公共管理的意義

重點3 公共管理理論的演進

重點4 公共管理的實務發展

重點5 公共管理的未來展望

重點1

公共管理的理論與實務

一 公共管理的理論

(一)公共管理的出現，是伴隨對公共行政舊典範挑戰的「後官僚典範」而來；公共管理企徒排除傳統官僚典範的缺失，如層級節制的嚴密控制、狹隘的效率觀、空泛的行政執行程序和抽象的公共利益等，而遵循策略性、結果趨向、主管領導、市場取向、消費者導向等方向來發展。大體來說，公共管理新典範的形成，是在1970年代末期到今天。

(二)波尼斯（S. Borins）認為公共管理典範的新運作架構為：

1. 在競爭和顧客導向的雙重動力下，促進整體效率的提昇。
2. 人力和技術資源必須發揮到最大作用。
3. 組織及其成員的作為結果，必須能夠被測量，並與原訂的績效目標相符合。
4. 管理者須從舊有的集權式官僚組織中脫離，並增加其自主性。
5. 使產出最大化、成本最小化。
6. 確保公共服務的品質。

二 公共管理的實務

(一)1980年代以來的新公共管理(New Public Management)運動風行全世界，且其名稱具有以下幾種：

- 1.管理主義(Managerialism)：以市場為基礎的公共行政。
- 2.企業型政府(Entrepreneurial Government)。
- 3.新右派(New Right)、新治理(New Governance)：具有政治意識形態的名稱。

這股新公共管理運動，實在與各國政府的行政改革有密切的關聯性。

(二) 1.以英國為例：

(1)柴契爾政府(The Thatcher Administration)在1980年代透過政府組織精簡、建立「效率團隊」及「財務管理改革方案」(Financial Management Initiative，簡稱 FMI)，創立責任管理的施政風範。

(2)梅傑(John Major)政府繼承前者的管理文化，於1991年頒布公民憲章計畫(Citizen's Charters)，藉此強化以顧客為導向的公共服務。

2.加拿大：

(1)從1988年開始，從事公部門的管理改革。最初主要的重點，在於重新審視公經理人(Public manager)的管理職責，及檢測公部門的組織功能。

(2)成立管理發展中心(Center for Management Development)，作為行政革新的諮詢機構。

(3)1990年出版「公共服務 2000」(Public Service 2000)，作為政府改造的主要依據。

3.美國：1993年3月成立「全國績效評估委員會」(The National Performance Review，簡稱 NPR)，該委員會在副總統高爾主持下，於同年9月提出一份重建政府的計畫，內容分為四大部分：

- (1)消除官樣文章。
 - (2)顧客至上。
 - (3)充分授權以追求實際成果。
 - (4)回歸基本目標。建立花費少而運作更好的政府。
- 4.新加坡：新加坡政府採取預算零成長策略和設定財務支出上限，來消除不必要的管理費用，並透過團隊建立，改善工作流程和提高施政績效。

重點 2

公共管理的意義

一 波茲曼 (B. Bozeman)

- (一)認為公共管理所以成為新的研究領域與教育的題材，可追溯到1970年代後期及1980年代初期間，由企業管理及公共政策兩學派共同發展出來。而後者對公共管理的演進貢獻較多，前者則是將公共管理初期的內容予以充實。
- (二)公共管理的研究取向，具有以下特性：
- 1.同時重視策略與過程，但仍注意外部性取向。
 - 2.對政策科學有更多的強調，並且持續將重點放在管理藝術上。
 - 3.研究分析的對象，朝向高階的公經理人。
 - 4.對公共管理的公共 (Public)，賦予更寬廣的定義，包括非營利組織、私人企業的公共面向和混合型組織。
 - 5.重視理論，特別是規範性理論。

二 歐塔 (J. S. Ott)、喜德 (A. C. Hyde) 與薩佛立滋 (J. M. Shafritz)

- (一)認為公共管理是公共行政或公共事務廣大領域的一部分，可

以說是綜觀公共行政的方案設計與組織重建、政策與管理規劃、經由預算制度進行資源分配、財務管理、人力資源管理，及方案評估與審核等應用方法的科學與藝術。

(二)觀察1990年代的公共管理研究，主要功能和議題包括：

1. 資訊管理的技術。
2. 民營化 (privatization) 。
3. 合理化及課責性。
4. 規劃和控制。
5. 生產力和有效的運用人力資源。

三 薩佛立滋 (J. M. Shafritz)

(一)認為公共行政的意涵比公共管理更為寬廣，因為公共行政並未自限於管理上面，而是將所有可以影響公共機構管理的政治、社會、文化及法律等環境，合併考慮在內。

(二)公共管理強調組織如何去執行公共政策，公經理人的首要任務，即在運用規劃、組織、控制等方法，提高政府的服務品質。故公共管理的重心較偏向管理工具、技術、知識及技能等的運用，並將有關的理念及政策，轉化成具體的行動方案。

四 賈生 (G. D. Garson) 與歐佛曼 (E. S. Overman)

(一)認為公共管理雖然一直深受科學管理與行政科學所影響，但並不等於科學管理與行政科學，也不等同政策分析。惟其所反映出的理性手段和政治取向，乃是與政策取向有相當密切的關聯性。換言之，公共管理是公共行政一般性的科際整合的研究。此一界定，說明公共管理與公共政策屬於兩個相互重疊的研究領域，兩者同時也是公共行政的部分領域。

(二)對美國的公共管理的描述為：

1. 當代的公共管理，強力結合科學管理的傳統。
2. 公共管理依附公共行政學的理性與技術性解釋。