



申論題

一、美國川普政府在 2024 年 11 月宣布成立「政府效率部」(Department of Government Efficiency, DOGE)，引發行政部門內部的震撼，也激起了「快速削減成本是否能有效改革政府效率？」的辯論。反對者憂心此舉無法實現政府改革，且將犧牲文官制度基本的代表性、公平性和功績制原則。試從「管理主義」(managerialism)與「官僚主義」(bureaucracy)的本質，對此議題加以評論。

擬答：  
管理主義(Managerialism)是一種強調以企業管理邏輯與技術來提升公共部門效率與績效的理念與做法。它原本源於私部門的管理實務，尤其在新公共管理(NPM)思潮中被廣泛應用；而官僚主義(Bureaucracy)是指一種以階層制、科層組織、依法行政與標準化程序為核心的組織運作模式，廣泛存在於政府、公部門與大型組織中。它既是一種理性組織型態，也是一種行政管理制度。而根據學者的研究分析，認為管理主義與官僚主義之間的關係，會呈現出以下的緊張關係：

- (一)管理主義無法同時將官僚主義的政治代表性，以及管理上的課責性與組織再造之間予以有效的連結。
- (二)管理主義的政治運作過程中，殊難建立具體和清晰判斷管理課責性的標準；也因此，對官僚主義所強調的代表性、公民服務的民主課責機制，將越發受到威脅與挑戰。
- (三)管理主義下組織結構，是透過管理人向政治人員負責的原理建構，但卻難以要求管理人對其所提供公共服務的績效與行動負責。
- (四)管理主義以回應顧客的需求為價值標準，主要是透過績效衡量來判斷其行政行為的優劣，此一標準導致越來越重視結果導向的管理模式，可能造成對於行為手段的不重視。而與官僚主義強調依法行政與標準化程序，為核心的組織運作模式產生嚴重衝突。
- (五)過程的透明化即成為一個應重視的問題，政府應建立資訊公開機制。但是，在管理主義視效率的觀念之下，就不一定能將公共行政攤在公眾的審視之下。

二、請說明全球化與知識經濟兩個趨勢，對於人力資源管理實務造成哪些影響？

- 擬答：
- (一)全球化：全球化給現代組織的人力資源管理帶來了很多新的挑戰與影響：
    - 1. 首先要面對的是如何使自己的管理人員具備國際化競爭需要的基本素質。例如，樹立全球化的觀念、國際化的合作、管理技能。
    - 2. 要學會以全球的視野來選拔人才，以國際人才市場的價值而不是以區域市場的價值來衡量和判斷人才價值。
    - 3. 跨文化管理也將成為人力資源管理的重要內容，管理者面臨著如何實現組織內各種文化的整合，如何激勵全球員工的積極性以及實現海外員工本土化等問題。
  - (二)知識經濟：由於知識經濟的到來，具有豐富知識和技能的人才已經成為推動社會經濟發展的主要力量，人力資源也成為各種生產要素中最能帶來高收益率的資源：
    - 1. 在人力資本的使用上，資本化的人力資源也在很多現代化組織確立了自己的地位。
    - 2. 從人力資本的流通看，人力資本市場是國際資源市場上最活躍的市場之一，資本化的人力資源在生產中提高自己的價值，在流通中實現資本的轉移，以及實現資本的價值增值。

三、基於環境變動或民眾需求，今日各級政府業務量大幅增加。然而各機關，卻難以相對擴增公務人員數量，甚至某些職務尚有缺額問題，請分析產生此現象的可能原因與解決途徑。

- 擬答：  
對於各級政府難以擴增公務人員數量，導致人力短絀問題滋生，謹就此產生原因與解決途徑分別說明如下：
- (一)缺額問題分析
    - 1. 由於科技經濟的起飛，導致民間企業普遍以高薪磁吸人才，致使基層公務人員的待遇及福利，難以和民營企業相比較，而無法吸引社會人士投身公職。

- 2. 民間企業對於具專業證照之技術人員之薪資，往往較能吸引此類人才，導致工程類科人員的專業加給與民間企業薪資差距甚大，難免使公務人員產生同工不同酬的比較心態，而紛紛轉職民間企業。
- 3. 地方政府因職務列等過低和編制員額缺乏彈性，致使陞遷機會較少不易「留才」，導致優秀人員為求職務生涯發展，待職務歷練及陞遷到一定職位後，請調至職務列等較高的中央機關或直轄市政府。
- 4. 因偏遠地區或與工程業務相關之部分機關，應考人於選填志願時意願較低，其考量之原因可能是交通便利性、業務性質、職場環境等，致產生錄取不足額之情形。

(二)解決途徑

- 1. 研議合宜之薪俸待遇及誘因，兼顧內部平衡及外部競爭性，提高專業加給及重新研議獎金支給原則，以改善因薪資福利無法與民間企業相較，而抑減人才之流失與流動率。
- 2. 地方特考只針對偏遠地區舉辦即可，把都會地區用人融合入高普初考試，並增加高普初考試次數，並透過增加全國性高普初等考試次數，彈性增加進用人員之可行性。
- 3. 國家考試報名人數之下滑，並非只在地方特考，在高普考亦有此一趨勢，其關鍵在於如何增加誘因吸引應考人報考？建議應加強國家考試之行銷，強化公務人力介紹，宣導相關福利、保障等措施，以打破外界對公職之迷思，增加應考人誘因，提高報考人數。
- 4. 適度調整考試科目數量或降低題目難度，以減少考試準備困難度，增加人才錄取機率，並藉由增加在職訓練，維持人才素質。
- 5. 考慮運用專門職業及技術人員轉任公務人員條例，來解決部分機關員額不足問題，也就是引進民間具有證照或相關資格條件人員，經由一定程序得以擔任公職，以紓解特定機關長期不足額情形。

四、試論述在規劃公務人員生涯發展過程中，可運用那些制度設計以一方面落實永業制(careersystem)的穩定性，另一方面也能兼顧公務人員能符合社會期望的回應性(responsiveness)？

- 擬答：  
永業制的精神在於，常任文官必須經過考試、確定能力後，才能進到政府機關來。進用之後，給予工作保障，只要沒有違法，不能隨意免職。而回應性的理念則指「政府對於人民透過民選官員所表達之意志的回應」。基此，政府人事的任用須將政治忠誠、學歷與經驗兼容並蓄、一併考量，以作為選才的指標，俾確保行政文官其對於民選官員的政治及人事的忠貞赤忱。而如何運用制度設計，俾以一方面落實永業制的穩定性，另一方面也能兼顧公務人員能符合社會期望的回應性，謹就個人觀點建議如下：
- (一)針對公務人員的進退及服公職，除以制定專法規範之外，其任用與選調應本著成就或才能取向，而不考慮政治或特殊關係。
  - (二)制定公務員基準法等法規，以對公務人員的身份、權利及義務予以明確的保障與合理的限制，進而保障公務人員的永業性與專業性，以及政策執行的連貫性。
  - (三)明確訂定機關決策的程序規範，以使公務人員能夠本著所擁有的專門知識、技能與經驗，於政務主管擬訂政策時，提供協助；或於政務主管無政策意見時，依自身之專業意見執行政務，並建議因應新發生問題的政策方案；同時就所主管之業務注意民意而作適當反應。
  - (四)行政機關處理有關人民權利義務之事項，應明定公務人員須遵循的規範，以避免偏差的行政裁量或自由心證，保障人民權益並增進政府對人民的回應。

五、公共服務動機(public service motivation, PSM)是當前政府人力資源管理的重要議題。其有特質說(trait)與狀態說(state)之分，請說明兩者差異，並分別論述如何提升公務同仁的公共服務動機。

- 擬答：  
學者培里(Perry)與威斯(Wise)認為公共服務動機是「個人受到公共制度與組織驅使的一種傾向」。更進一步地說，公共服務動機是公共制度或公共組織中個人所特有的動機形式。同時，由於公共制度或公共組織能夠實踐公共利益之特性，更能吸引具有公共服務動機

者，以滿足其個人之傾向。

#### (一)特質說與狀態說之分及差異

1. 特質說的公共服務動機涉及從個人與工作本身加以提升，其策略包括整合公共服務動機與人力資源管理的過程、創造並傳達工作的意義與目的。
2. 狀態說的公共服務動機，其提升的策略創造是一個能夠支持公共服務動機的工作環境，並將公共服務與組織的使命、策略與領導相互整合，以及在社會面建立公共服務的外部正當性。
3. 兩者差異如下：
  - (1) 特質說必須透過人力資源管理，藉由比較長時間的職業社會化過程，形塑公共服務動機，並考核其行為是否相符；狀態說則是創造一個能夠支持公共服務動機的工作環境，整合公共服務與組織的使命，諸如改善組織文化、組織承諾、組織信任、領導風格等影響公共服務動機的組織前因變項，達到提升公共服務動機的效果。
  - (2) 公共服務動機若為特質則將穩定一致；但公共服務動機若為一種狀態，就可能將隨著時間狀況改變而變異。

#### (二)提升策略

1. 從個人層級與組織層級著手，包括運用價值管理、採用轉型式領導、加重內在工作動機、重塑政府品牌形象、設計人力資源管理措施、調整教育訓練等方法。
2. 透過考選制度改革，俾利甄選具備公共服務動機之人才，讓公務人員中具備公共服務動機的人數比例增加。
3. 創造一個能夠支持公共服務動機的工作環境，並設計一套誘因體系，長期地強化內在激勵，鼓勵職場內部的交流，以促進公共服務動機。
4. 建立公共服務的外部正當性，與能夠提升公共服務動機的社會機構建立夥伴關係。

**六、公部門為期有效配合組織策略發展，必須有系統且持續的進行人力規劃，請說明人力資源規劃的意涵與主要目的？目前我國政府人力運用主要以政務、常務和契約人力三類人員所組成，請問：他們之間的區分、管理法制，與各自扮演的角色為何？**

擬答：

「政務、常務人員及契約人力」係作為我國現行公務人力的三元體制，而三者之區分、管理法制與角色各有何不同，茲分述如下：

#### (一)三者區分

1. 政務人員在理論上而言，乃參與國家大政方針之決策，並隨政黨選舉成敗或政策改變而進退之公務員，故政務人員乃具有政治取向的政府官員。
2. 常務人員指依照既定方針執行之永業性公務員，原則上政務官以外之一般公務員均屬之。
3. 契約人力一般指政務人員及常務人員以外，以契約方式進用的政府僱員。我國政府過去在各單位中，不具正式公務人員資格之人力，包括聘用人員、派用人員、機要人員、約僱人員及職務代理人等。

#### (二)管理法制

1. 政務人員目前僅有「政務人員退職撫卹條例」之適用，其主要規範政務人員之退職、資遣、撫卹等權益保障。
2. 常務人員涵蓋任用、訓練、考績、陞遷、待遇、獎懲、退休、撫卹等事項，目前皆有專屬法規據以適用。
3. 契約人力目前僅有「聘用人員聘用條例」、「各機關機要人員進用辦法」之適用，而其餘約僱人員則以「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」及「勞動基準法」作為管理規範。

#### (三)扮演角色

1. 政務人員承擔的責任，主要在於政務領導或政策決定，他們雖也介入行政執行，但其涉入者主要在使執行能依政策指導進行。
2. 常務人員在政府所從事的活動，主要在於法律與政策的執行。
3. 契約人力則在中央或地方自治團體所屬各機關，以契約方式進用執行公共事務，而其工作性質多屬於臨時性、個案性、專業性、技術性之業務。

**七、組織進行考績是在評量人員過去一段時間內工作表現的良窳。進行考績的用意可以分為行政目的及發展目的兩類。請說明這兩類目的為何？以及我國現行公務人員考績制度，在這兩類考績目的上的優缺點。**

擬答：

考績是一種旨在建立績效期望，並審查組織內員工績效的結構。它通常包括與個別員工進行的一系列非正式檢查，以及每個績效管理

週期結束時的正式審查。

#### (一)行政性目的

所謂行政性或評估性功能即指：考績制度為主管人員的正式管理工具，而考績評比之結果將應用於員工薪俸調整、陞遷或降職、調任等行政與人事決策，其主要目的為：

1. 績效管理可以讓組織區辨員工績效的良莠，並據以給予不同的獎酬，以創造「公平合理」及「具激勵性」之工作氛圍。
2. 亦即組織在多項管理決策中都要使用到績效管理信息，績效管理中績效評價的結果是組織進行薪酬管理、晉升、保留或解僱決策等人力資源管理的重要依據。

#### (二)發展性目的

發展性功能係指考績結果所得資訊，係用於提供績效反饋，並做為後續工作指導與教練、員工訓練需求評估、能力發展規劃，以及員工歷練機會等決策，其主要目的為：

1. 績效評核可找出影響個別員工績效的能力落差，並配合員工個人職涯發展，提供其未來所需的訓練和輔導。
2. 亦即績效管理的過程能夠讓組織發現員工中存在的不足之處，以便對他們進行有針對性的培訓，這樣才能夠有效地提高員工的知識、技能和素質，促進員工個人發展，實現績效管理的開發目的。

#### (三)我國考績制度的優缺點

##### 1. 優點

- (1) 評鑑員工已完成的工作績效，作為調薪、獎金、升遷、調職等之依據。
- (2) 瞭解員工的優、缺點，透過適當的訓練和生涯規劃，以增進員工的工作能力，並符合組織之需要。
- (3) 增進主管與部屬的互相瞭解，以矯治、維持與發展員工的工作能力，與主管的輔導與領導功能。

##### 2. 缺點

- (1) 考核項目與標準無法與工作結合  
績效考核之重點應是以「工作」為主，以使考績和人力資源管理與各個環節產生有效之連結。除可對工作績效不佳者施以不利處分外，也可要求當事人參加相關之工作績效改善計畫。惟目前公務人員考績未將工作細目以具體之績效指標加以呈現，使考評難以客觀，未符公平原則。
- (2) 考評因素未具彈性  
同一機關組織成員，因為各個職位之職務性質不同，對其工作表現之評核方式及標準自應有所不同。為使考績制度發揮應有之功能，有關考評因素之訂定，必須考慮職務性質及職務列等高低，依各個職務之不同分別訂定，不同職務類型人員所應具備之知能即應有所不同。然現行公務人員考績法所規定之考核細目仍適用於各機關之絕大多數職務，而非依職務性質或職位高低而作彈性設計，致難以確實考核每一成員之工作績效。
- (3) 受考核者未能參與考績過程  
平時考核多偏重於靜態工作表現之重點紀錄，並未具體詳實記載平時考核應如何作為年終考績之依據。且由於績效考核目標之訂定，公務人員本身亦無法參與，其公平性均受到質疑，亦無法讓受考核者透過考核獲知自我本身之缺失，並給予改善之機會。

**八、何謂策略性人力資源管理？其對公部門的運作有何重要性？**

擬答：

#### (一)策略性人力資源管理定義

所謂策略性人力資源管理係指人力資源管理與組織目標間的有效連結，各項人事作為的最終目的均在支持總體目標的有效達成、創造組織績效與價值，以及發展一種能夠促進創新與彈性的組織文化。換言之，傳統人事管理只是選、用、育、留的例行性行政作業及人事管制功能；策略性人力資源管理則強調全觀性(holistic)與目的性，運用創新及彈性化的人力資源管理策略，達成組織目標。

#### (二)對公部門的重要性

學者派恩斯(Pynes)認為進行策略性人力資源規劃，對公部門組織的重要性有下列六點：

1. 可使組織更精確地配置人力，同時也更有效率地達成組織策略性目標。
2. 能促使組織進行人員再調動(replacement)，並填補既有職缺。此工作對於人員流動率高，或是機關報酬水準受限的情形特別重要。
3. 可提供對組織人事預算更正確的作業基礎。
4. 使人員甄補更有效能與效率。
5. 使組織規劃人員訓練與發展工作時，更能有效聚焦。
6. 協助維持或改善組織人力多樣化的需求。