

《行政學》

試題評析

第一題：此題為非常基本的考古題，在任何一本行政學教科書中均可找到參考解答。一般程度的考生應該均可完整作答，得到合理分數。

第二題：此題是以較迂迴的方式提問新公共管理。第一與第二子題都屬於基本題型；第三子題較具難度，相關內容散見於個教科書中。一般考生應可應付前兩子題，故第三子題將成為決定該題得分高低之關鍵。

甲、申論題部分

一、何謂組織結構的分化？組織結構的分化可分為哪些不同面向？「機械的」與「有機的」組織結構兩者特徵差異為何？試分別說明之。（25分）

答：

(一)組織結構分化的意義：組織中已獲建立的橫向（部門）與縱向（層級）關係模式。組織結構的分化即是對組織進行部門與層級的建構過程。

(二)組織結構的分化面向：

1.組織結構的水平分化（horizontal differentiation）—分部化、部門化（departmentalization）：將組織按照功能、活動或工作來建立部門或單位的過程；目的在於使各個部門或單位可以向特定個人（主管）或職責（職務）負責。分部化為機關組織水平擴張的過程。分部化原則如下：

(1)功能分部化：將從事相同或相似業務的個人或單位，劃歸於同一位主管的管轄之下。此為分部化中最普遍的方式。

(2)程序或設備分部化：依據工作程序或設備的不同作為分部化的基礎。該種分部化形式通常出現裝配線結構中（或者，乃功能分部化在裝配線結構中之應用）。

(3)顧客或事物分部化：依據服務對象作為設計單位或部門的基礎。

(4)地域分部化：依據組織、單位所在位置來進行分部。

2.組織結構的垂直分化（vertical differentiation）—分層化、層級化。依據組織的垂直面向（指揮—隸屬關係）進行分化。其分化標準有：個別主管之控制幅度、責任輕重等。層級化可將組織區分為以下層級：

(A)高層管理職位：負責設定目標與總體資源分配。(B)中層管理職位：將上級之目標設定與以具體化，協調下級之工作進行。(C)低層管理職位：完成上級交辦事項，指導、協調基層人員。(D)基層員工職位：執行上及所賦予之工作。

(三)機械與有機結構的區分：由Burns & Stalker（1961）提出，其主張當環境變遷緩慢時，機械性組織結構是適當的；當環境變遷迅速時，有機結構將能展現優勢。

1.機械性結構：即科層—官僚結構；管理階層將組織活動區分為各種專業化活動，依據指揮鏈（chain of command）來確保正式權威。具有(1)凡事依法、(2)層級節制、(3)專業分工、(4)對事不對人、(5)永業保障、(6)同工同酬等特質。

2.低度正式化、低度專業化（通才化）且高度分權化的組織。此種結構較為鬆散，但亦較具彈性。其特性如下：(1)鬆散且具彈性、(2)雖有分工，但無標準化的工作管制。(3)集權程度低。(4)整合較為困難。

二、請說明1980年代以來，採行市場模式的政府再造運動，其主張為何？論者對於市場模式的批判與反思又為何？

答：

(一)市場模式政府再造運動之意義：Christopher Hood & Michael Jackson（1991）認為，市場模式的政府再造運動即為新公共管理（New Public Management, NPM）導向的政府改造途徑。具有以下特質：(1)重視專業管理人員在治理過程中所扮演的角色。(2)分權化的執行過程。(3)績效導向—重視效率、效能之追求。(4)使用私部門管理方法。(5)引入市場競爭機制。(6)結果導向—重視結果勝於流程。(7)簡化行政流程。

(二)基本主張：以David Osborne & Ted Gaebler（1992）的「新政府運動」為代表

1.導航式政府：政府領航（steering），民間操槳（rowing）。

- 2.社區性政府：政府將更多決策權和公共服務提供權，回歸社區自主處理。
- 3.競爭性政府：將競爭機制引入公共服務生產、輸送過程中，避免寡佔而造成之保守、浪費以及無效率。
- 4.分權式政府：分權地執行，發揮因地制宜效果。
- 5.前瞻性政府：以遠見從事治理，事先防範優先於事後彌補。
- 6.任務導向政府：目標、任務導向，而非以法規命令作為驅動力。
- 7.結果導向政府：重視結果勝於流程。
- 8.顧客導向政府：將人民視為顧客，滿足其消費選擇權。
- 9.企業導向政府：除節流外，更重視開源。
- 10.市場導向政府：以市場機制而非公共權威做為解決公共問題之途徑。

(三)反思與批判：

- 1.從市場失靈角度批判：NPM 是以市場機制為基礎的改革途徑，但市場並非完美；公共財、外部性、壟斷、資訊不對稱等因素均會導致市場產生無效率配置現象。故市場機制並非確保政府績效的萬靈丹。
- 2.從公共管理論者角度批判：(A) Milward (1993) 認為 NPM 僅以單一學科(經濟學)作為政府改造的唯一學理基礎，從而忽略其他多元學科可能提供之洞見。(B) Christopher Hood & Michael Jackson (1991) 認為，政府改革應同時重視「績效與生產力」、「公正與廉潔」、「彈性與適應力」等價值面向，但 NPM 僅著重績效面向之改革，從而忽略其他面向之探究與提升。
- 3.從民主與倫理角度批判：(A) NPM 重視專業規劃與設計，藉以提昇政府績效，但過渡重視專業決策將導致忽略民主參與、公民價值。(B) NPM 僅著重工具理性之追求，從而忽略公平、正義等公共利益價值(實質理性)。(C) NPM 以公共選擇理論之理性自利人性假定作為基礎，將可能使政府文官喪失對倫理價值的關注，進而導致腐敗。

【參考書目】

- 1.第一題：譚士林老師行政學講義第二回，1-4頁。
- 2.第二題的第一與第二子題：譚士林老師行政學講義第三回，36-40頁。第三子題：譚士林老師總複習講義，16頁。

乙、測驗題部份

1. 審議法案時，議員以選票互換的方式，互相支持對方的法案，此一作法稱之為：

D (A)分贓模式 (spoils system) (B)組織化的無政府狀態 (organized anarchy)
(C)隨收隨付 (pay-as-you-go) (D)滾木立法 (logrolling legislation)
2. 下列何者不是「單一制」國家的優點？

D (A)國家政策明確 (B)權責不致發生混亂
(C)避免組織與經費的重疊以節省大量成本 (D)可以反應各地方政府的平等性
3. 下列何者是私益團體？

A (A)工會 (B)消費者保護團體 (C)人權保障團體 (D)環境保護團體
4. 在特定時空環境中的特殊政治社群，具有共同的政治理念、信仰、價值、態度與行為規範，稱之為：

B (A)組織文化 (B)政治文化 (C)政治社會化 (D)行政文化
5. 「辦公廳佈置安排、自動化、環境空間管理、案卷管理」等是屬於行政學的那個範圍？

D (A)行政組織 (B)行政運作 (C)人力資源管理 (D)公務及資訊管理
6. 下列何者不是文官在推動各項政策活動過程中，為保持行政中立所應遵循的原則？

D (A)依法行政 (B)公正執行 (C)政治中立 (D)法律無規定者即不應作為
7. 有關公共政策分析的描述，下列那一項正確？

C (A)政策分析應以顧客導向為原則，故分析結果必須完全符合委託人的政策立場
(B)政策分析應客觀獨立，故經濟效率極大化為唯一應遵循的政策價值
(C)政策分析無法避免各種社會價值之間、專業與政治之間的衝突
(D)政策分析所採用的是純量化的分析途徑，目的在於避免主觀的價值判斷
8. 有關「新公共行政」對行政人員角色的主張，下列何者錯誤？

D (A)社會公平促進者 (B)倡議性行政人 (C)非單一性行政人 (D)企業導向行政人
9. 依據學理，組織結構 (organizational structure) 的主要意義為何？

B (A)人員與機器的配對安排 (B)人員與工作事務的配對安排
(C)人員與人民的配對安排 (D)工作事務與機器的配對安排
10. 韋伯 (Max Weber) 認為，能讓人們自願服從的權威包括：

B (A)傳統權威、獨裁權威、程序正義權威 (B)傳統權威、超人權威、合法合理權威
(C)超人權威、法律權威、政治權威 (D)超人權威、獨裁權威、法律權威

- 11 一般而言，以下何種類型的人，最容易抗拒行政革新？
D (A)勇於嘗試變革者 (B)具過去行政革新成功經驗者
 (C)具外在控制人格類型者 (D)缺乏負擔風險傾向者
- 12 新公共服務論者認為所謂的公共利益最主要是指：
B (A)政治界定並由法律表現出來 (B)對於共同價值進行對話的結果
 (C)代表個人利益的整合 (D)最大多數人的最大利益
- 13 下列學者中，那一位首創「以科學方法來選拔工人」的管理理論？
D (A)巴納德 (Chester I. Barnard) (B)費堯 (Henri Fayol)
 (C)梅堯 (George Elton Mayo) (D)泰勒 (Frederick Winslow Taylor)
- 14 主張公共行政不應該忽略弱勢團體的利益，係從何種理論來透視「公共」的意涵？
A (A)多元論的觀點 (B)績優團體的觀點 (C)公共選擇的觀點 (D)提供服務的觀點
- 15 下列有關「生產力」特性的一般描述，何者錯誤？
C (A)生產力包括量化與非量化的衡量指標 (B)生產力可以系統產出與投入的關係表示
 (C)生產力只重效率觀念 (D)生產力兼納主觀和客觀的評估
- 16 由於組織分工的結果，造成許多不同的功能單位，這些單位都想擴充其職權，爭取更多的經費，因而產生衝突。此種衝突最主要的原因是：
A (A)建立王國 (B)背景不同 (C)不同的團體意識 (D)本位主義
- 17 下列何項屬於危機發生之初的管理活動？
B (A)加速復原工作 (B)設置危機指揮中心 (C)草擬危機處理的劇本 (D)展開評估與調查工作
- 18 有關政策順服 (policy compliance) 的敘述，下列何者正確？
C (A)政策順服的程度與政策執行的成敗無關
 (B)政策順服的策略不包括公權力的制裁或懲罰
 (C)提高政策順服程度的對象不只包括政策標的人口，也包括政策執行者
 (D)由上而下的政策制定模式比由下而上的模式容易取得政策順服
- 19 政府向民眾收取提供財貨或服務的費用時，可以選擇「受益原則」或「能力原則」的訂價方式，二者相比：
A (A)受益原則較能抑制資源使用浮濫浪費的弊端 (B)受益原則較符合縮小社會財富差距的政策目標
 (C)新公共管理學派主張以能力原則取代受益原則 (D)以上皆是
- 20 美國自 1981 年雷根 (R. Reagan) 總統上任之後，下列何項預算名詞已不在官方預算文書中出現？
C (A)績效預算 (B)費用預算 (C)零基預算 (D)設計計畫預算
- 21 賦予員工更具挑戰性的工作內容和自主性，擴大員工個人的工作效率及滿足感，進而使員工在工作中更多的發展機會，這種工作設計稱為：
B (A)工作擴大化 (B)工作豐富化 (C)工作輪調 (D)目標管理
- 22 從系統途徑的觀點，一個有機的組織或體系會呈現某些特性，下列何者是錯誤的？
D (A)動態均衡 (B)反能趨疲作用 (negative entropy)
 (C)必要的多樣性 (D)主張最佳途徑
- 23 由政府及公務人員預先逐年撥儲金額專款生息，以供退休時支付養老金之用，此一退休金籌措方式稱為：
C (A)政府籌款制 (B)現款交付制 (C)年金儲入制 (D)個人捐款制
- 24 機關內兩個業務單位，常因本位主義的心態各持己見，影響政策推動，請問最適合用下列何種方法來整合？
A (A)採行團隊型態的組織結構 (B)加強各單位的專業認同
 (C)強調各單位的次級文化 (D)採行職位分類制度
- 25 我國對於設置預備金之方法，係採用下列何者？
C (A)集中制 (B)分散制 (C)集中分散併用制 (D)任意制