

《行政學》

甲、申論題部分：（50分）

一、請說明「由上而下」與「由下而上」的執行模式之區別，並以我國實例闡述之。（25分）

試題評析	本題若放在公共政策考科中，不算難題。但對於行政學考生，尤其是無須準備公共政策考科的同學而言，本題可能算是出乎意料的難題。近年國考越來越常把公共政策概念放到行政學申論考題中，這是無奈但必須面對的事實。
考點命中	《高點·高上公共政策講義》，譚士林編撰，頁66-69。

答：

(一)由上而下及由下而上執行模式之意義：依據Paul Sabatier之界定，兩者之意義如下：

1.由上而下（top-down）政策執行模式：

- (1)在政策執行過程中，上級機關對下級機關進行嚴密地指揮與監督。
- (2)政策制定者須對執行者嚴密監督、管理，藉以達成政策預定目標。

2.由下而上（bottom-up）政策執行模式：

- (1)在政策執行過程中，賦予基層執行人員自由裁量權，使其能依據自身專業及經驗因應複雜的政策狀況。
- (2)重視政策制定者與基層執行人員之間的互動關係，使上、下層級人員在執行過程中形成合作。

(二)由上而下及由下而上執行模式之特質：依據我國丘昌泰之界定，兩者之意義如下：

1.由上而下政策執行模式：

- (1)政策制定與政策執行是連續、但具有界線區隔之過程。
- (2)政策制定與政策執行區隔在於：政策制定者設定目標；政策執行者實踐目標。
- (3)政策執行必然接續於政策制定之後。
- (4)政策執行的本質為技術性、非政治性的；政策執行者的職責在於確保中立、客觀及理性之精神。

2.由下而上政策執行模式：

- (1)政策執行過程中將涉入多元、結構-任務分殊的組織。
- (2)政策執行涉及共識性之自我選擇過程（process of consensual self-selection）：政策執行機構及人員將自行選擇適當方式及工具而實踐政策目標；政策制定者必須反覆地與執行者進行溝通，藉以求取共識。
- (3)政策執行應以計畫理性（program rationales），而非組織理性（organization rationales）作為基礎：計畫理性較宏觀、具統整性；組織理性容易流於本位主義。
- (4)有效的執行結果取決於多元執行機關之間的互動、合作，而非政策制定者的意圖與價值。
- (5)政策執行過程涉及多元行動者之間網絡狀的複雜互動關係。
- (6)有效的政策執行繫於基層執行機關、人員的自由裁量，而非層級性之指揮、命令。
- (7)有效的執行涉及妥協、交易、聯盟之過程；多元行動者之間的互惠性（reciprocity）將比層級監督更為重要。

(三)以我國個案為例：

- 1.由上而下政策執行模式：我國現行年金改革政策為典型的由上而下執行模式。該政策規劃是由林全內閣及民進黨台灣智庫主導，基層單位及文官並無實質影響力。該政策之執行，亦由各機關依據相關法規辦理，適用機關及人員並無自由裁量權。
- 2.由下而上政策執行模式：2011-12 年內政部所推動之防災地圖政策為由下而上執行模式之體現。防災地圖之發展及繪製事由內政部、各地方政府以及住民團體共同參與進行。防災地圖之實際應用以及相關防災機制之發展與建構，則是由各地方政府衡諸實務狀況辦理。

二、請說明執行我國審計功能的機關及其組織設計，並闡述審計在我國預算制度扮演的角色。（25分）

試題評析	這是今年行政學考題中另一個令考生不愉快的驚奇。常年來，審計、決算、國庫等概念都被視為理所當然的選擇題考點，但鮮少被視為申論出題素材。在過去三年的高考及地特三等行政學中，已連續出現四次財務行政相關申論試題。或許，這已成為值得注意的命題趨勢，而非偶發插曲。
考點命中	《高點·高上行政學講義》第五回，譚士林編撰，頁64-65。

答：

政府審計乃對政府財政收支活動之監督行為，其基本精神為(1)監督機構之超然獨立，(2)審計稽核結果正確無誤。審計制度可解除行政機關責任。

(一)我國審計制度之組織設計：審計法、審計部組織法、審計處室組織通則規定，中央各機關及其所屬機關財務之審計，由審計部辦理，其在各省市地方者，得指定就近審計處（室）辦理之；各省（市）政府及其所屬機關財務之審計，由審計部於各省（市）所設之審計處辦理之；各縣（市）政府及其所屬機關財務之審計，由審計部於各縣（市）酌設之審計室辦理之；未設審計處（室）者，其財務之審計，由該管審計機關辦理，或指定就近審計處（室）辦理之；中央及地方各特種公務機關、公有營業機關、公有事業機關，得設審計處（室），掌理各該組織範圍內之審計事項。審計機關之組織採一條鞭制，由中央直貫地方，目前審計機關設有審計部及所屬教育農林審計處暨交通建設審計處，掌理中央政府及其所屬機關之審計事務；於直轄市，由審計部分別設有臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市5個審計處，分別掌理5個直轄市之審計事務；並於臺灣省各縣市及福建省金門縣，設有16個縣市審計室分別掌理臺灣省15個縣市與213個鄉鎮（市）及福建省2個縣與10個鄉鎮之審計事務。

(二)審計制度之作用：

- 1.合法性：為防止行政機關之不法收支，所有收入支出均必須於法有據。
- 2.忠實性：為防止中飽私囊及浪費，凡巨額工程費用及購置財務支出，均需由審計機關監督辦理。
- 3.責任性：政府收支是否符合法令規定，須由超然之審計機關審查之後，行政機關的財務責任方可以解除。
- 4.效能性：審核政府收支可提升政府效率，及提升政府績效。

(三)審計制度在預算過程之功能

- 1.事前審計：審計機關於各機關執行預算之前所從事之審核，用以防弊於未然。事前審計事項包括分配預算之審核、支付書之核簽、各機關會計憑證之核簽，以及國庫審計。
- 2.事後審計：在各機關執行預算後所進行之審核，用以稽查既往，使管理收支者確實守法。事後審計事項包括會計報告憑證審計、就地審計、賦稅捐費審計、決算審計。
- 3.事中審計：實地從事調查與稽核，用以彌補事前及事後審計之不足，旨在防止政府機關在財務上之不法行為。事中審計事項包括各機關一切收支之稽查，各機關現金、票據、證券之稽查，其他一切財務稽查，以及各機關營繕工程與購置、定製或變賣各種財務之稽查。

乙、測驗題部分：（50分）

- (A) 1 馬斯婁 (A. H. Maslow) 的需求層次理論中的「自我實現」需求，屬於何茲伯格 (F. Herzberg) 雙因理論中的那一項因素？
(A)激勵因素 (B)保健因素 (C)目標因素 (D)手段因素
- (D) 2 「增強行政院本部綜合規劃能力」乃是行政院組織改革所採取的策略之一，下列何者最能代表這項策略所欲實現的願景？
(A)分權化 (B)去任務化 (C)委外化 (D)效能化
- (A) 3 雷格斯 (F. W. Riggs) 依國家發展的進程，提出三種比較行政模式，下列何者是高度開發國家的發展模式？
(A)繞射模式 (diffracted model) (B)多元模式 (polycentric model)
(C)鎔合模式 (fused model) (D)稜柱模式 (prismatic model)
- (D) 4 新公共管理 (new public management) 可能化身不同的名稱，儘管名稱各異，基本上是指涉相同的概念，但不包括下列何者？
(A)後官僚典範 (post-bureaucratic paradigm)
(B)市場導向公共行政 (market-based public administration)

- (C)企業型政府 (entrepreneurial government)
(D)新公共行政 (new public administration)
- (A) 5 教育部劃分為綜合規劃司、高等教育司、終身教育司等部門，此一分部化之基礎為何？
(A)功能 (B)地域 (C)程序 (D)產值
- (B) 6 下列何者不是行政機關存在「非正式組織」的主要價值？
(A)提供工作團體滿足感與穩定性 (B)提供既得利益者接受變革的動力
(C)對於管理者產生制衡的作用 (D)便於組織成員迅速傳遞消息
- (D) 7 根據雪恩 (E. H. Schein) 對文化的看法，下列敘述何者錯誤？
(A)文化具有器物、價值、基本假定三種層次性
(B)器物層次是文化中最容易看見的層次
(C)價值層次的信念若再透過社會確認的過程，即能形成團體共識
(D)基本假定層次日久會成為外顯的、前意識的前提
- (D) 8 各機關歲出分配預算，業務科目間辦理流用，以該科目原預算數額多少為限？
(A)百分之五 (B)百分之十 (C)百分之十五 (D)百分之二十
- (B) 9 美國某些州允許各機關保留部分因創新而撙節的經費以彈性支用，此一制度稱為？
(A)支出移轉 (redirection) (B)節流分享 (gain-sharing)
(C)標竿學習 (benchmark learning) (D)總額控制 (spending celling)
- (D) 10 下列那一項因素容易導致選民低估政府的運作成本，產生財政幻覺的問題？
(A)收支結構失衡 (B)預算籌編參與人數過少 (C)預算審議時間過長 (D)預算透明度不足
- (A) 11 下列何者為地方稅？
(A)娛樂稅 (B)營業稅 (C)貨物稅 (D)遺產稅
- (C) 12 美國於 1950 年代推行的績效預算 (或計畫預算，performance budgeting system)，在後續的施行上遭遇許多問題，推行績效預算所可能遭遇的主要問題不包括下列那項？
(A)缺乏中長期的預算規劃 (B)某些績效結果難以量化
(C)缺乏法令依據 (D)績效指標訂定缺乏專業性，流於形式
- (C) 13 政府的施政作為「言而有信，令出必行，深獲人民的信賴」係指一個有為有效的政府具備下列何種特性？
(A)回應性 (responsiveness) (B)即時性 (timeliness)
(C)可靠性 (reliability) (D)務實性 (realism)
- (A) 14 下列何者可用以形容「長官僅以學歷和年資來判斷部屬工作績效的以偏概全現象」？
(A)暈輪效應 (Halo Effect) (B)赫奇效應 (Hatch Impact)
(C)不希罕效應 (BOHICA Effect) (D)玻璃天花板效應 (Glass Ceiling Effect)
- (C) 15 根據使用決策資訊的多寡，下列何種決策模式的理性程度最低？
(A)滿意決策途徑 (B)成本效益分析決策途徑 (C)漸進性決策途徑 (D)廣博理性決策途徑
- (C) 16 組織內部經常產生「代理問題」(agency problem)，主要肇因為何？
(A)組織產出具有負面外部性 (B)組織具有自然獨占性質的成本結構
(C)組織主管與部屬之間的資訊不對稱 (D)組織內決策的交易成本為零
- (B) 17 下列何項制度設計與跨域治理沒有直接關係？
(A)高高屏首長暨主管會報 (B)行政院所屬各機關施政績效管理要點
(C)中央與地方原住民族教育事務協調會議 (D)鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法
- (C) 18 下列何者不是「跨域治理」(governance across boundaries)的特質？
(A)蘊含有系統思維的概念 (B)強調參與者間具有相依性
(C)植基於環境的高度穩定性 (D)強調超越府際藩籬的觀念
- (C) 19 關於行政法人的敘述，下列何者正確？
(A)其年度營運計畫與預算需經立法院審議通過 (B)行政法人首長由監督機關提請總統任命
(C)為執行特定公共事務而創設 (D)以國家公務員為主要進用對象
- (B) 20 巴納德 (C. I. Barnard) 認為長官的命令若要進入部屬的「無異議地帶」(zone of indifference)，必須有四項條件的配合，下列何者不屬之？
(A)該命令不違背組織的目標 (B)長官具有轉換型領導的能力

- (C)不違背部屬個人的利益 (D)部屬有能力完成該命令
- (C) 21 有關績效管理內涵之敘述，下列何者錯誤？
(A)績效管理是指如何執行策略以達組織目標的管理過程
(B)從功能面來看，績效管理是一種控制程序
(C)績效管理是一種主觀的溝通工具
(D)績效評估包含政治溝通的過程
- (B) 22 為了協助知識型組織開拓對外的流通管道，以獲取所需的專業知識。下列那一項是最主要的實踐策略？
(A)擴大知識管理幅度 (B)協助成員與專家接觸
(C)推動內部教育訓練計畫 (D)提供同仁知識分享平台
- (A) 23 下列何者不屬於激勵理論的過程學派之一？
(A)需求層次理論 (B)期望理論 (C)公平理論 (D)增強理論
- (D) 24 依據憲法規定，公務員違法侵害人民自由時，除依法律受懲戒外，應負責任不包括下列何者？
(A)民事責任 (B)刑事責任 (C)懲戒責任 (D)政治責任
- (D) 25 下列那一項關於我國行政倫理相關法律的敘述錯誤？
(A)「公務人員行政中立法」規定了公務人員參與政黨活動的適當行為標準
(B)「公務員懲戒法」規定公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休
(C)「公務人員保障法」規定部屬如認為長官監督範圍內所發之命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面下達時，公務人員即應服從
(D)「公務員服務法」不適用於公營事業機關服務人員

【版權所有，重製必究！】