

《行政學》

試題評析

第一題：典型的老題新考；將我國行政院組織改革與組織再造工程及組織精簡放在一起考。考題本身難度不高，考生在閱讀題目不仔細的情況下，很可能將答題方向誤導為時事敘述。本題重點不在於行政院組織將如何改革，而在於這項改革方針是否與題目中的兩個專有名詞「組織再造與精簡」有所關連。若閱讀題目無誤，一般程度考生應可得到中等（12-15分）之分數。

第二題：很簡單的傳統概念性考題。只要對新公共行政與黑堡宣言有所瞭解的考生，應均可得到中上（15-18分）之分數。

甲、申論題部分：

一、組織再造的意涵為何？中央行政機關組織基準法規定行政院的部會，應精簡為13部、4委員會及5個獨立機關，此一規定是否符合組織再造之精神？精簡部會將面臨何種困難？（25分）

答：

(一)組織再造（reengineering）的意涵：

1. Michael Martin Hammer & James A. Champy將組織再造界定為：「根本地重新思考，徹底地翻新工作流程，以便在當今用以衡量績效的關鍵要素上一例如：成本、品質、服務、速度等...獲得巨大的改善。」
2. 組織再造的特質：
 - (1) 根本的（fundamental）：徹底質疑組織中既存之基本假定。
 - (2) 激進的（radical）：對組織中既存的結構與流程進行全然更新與重組。
 - (3) 劇變的（dramatic）：在相對較短的時間中獲得組織績效的大幅躍進。
 - (4) 流程（process）：從組織投入到組織產出整體運作、轉化過程之重組。

(二)我國中央行政機關組織基準法規定是否符合組織再造工程之精神？

1. 就組織結構而言：該法針對行政院各部會之分工與數量進行重組與重新劃分，此面向符合組織再造工程之基本精神（激進的）。
2. 就結構之外其他面向而言：
 - (1) 結構的改變將帶動流程的改變，故符合「流程」面向之再造。
 - (2) 由中央政府基準法中並無法看出有關政府核心價值的改變情形，故並不符合「根本」面向之再造。
 - (3) 政府所提供之公共服務通常難以量化或用貨幣單位加以評估，故欲達到「劇變」效果較難。且由該法條文中亦無法得知政府是否具有尋求「劇變」結果之意圖。
3. 總的來說，中央行政機關組織基準法之內容部分合乎流程與激進之屬性，但並無根本與劇變之特質。但「組織再造工程」之變革途徑原屬私部門的改革策略，其是否全然適用於公部門仍屬未定之見。故即便該法並不全然符合組織再造工程之精神，但並無害於政府欲推動改革之意圖。

(三)精簡部會將面臨何種困難？【引自：孫本初，2008，新公共管理，pp. 403-413】

1. 組織精簡意義（Casino）：組織有計畫地裁減職位、工作之過程。
2. 特質（Cameron, 1993）：
 - (1) 組織精簡是組織積極地計畫性、目的性之活動，而非因應突發事件的臨時作為。
 - (2) 組織精簡並不限於人事領域。
 - (3) 組織精簡之目的在於提升組織績效或防止組織衰退。
 - (4) 組織精簡必將影響組織流程之運作
3. 精簡部會的困難即可能面對之困難：
 - (1) 被裁人員者面向：導致其生計受影響，進而對組織提出抗爭或衝突。
 - (2) 留任人員面向：
 - A. 生還者症候群（survivor syndrome）→導致留任者心存不安定或恐懼感，從而導致工作績效下降或不信任組織。
 - B. 插電心態（plug-in mentality）→由於留任者心中缺乏安全感，導致得過且過、過一天算一天的消極心態。

(3)對組織之影響：

- A.過度精簡，導致人力配置失衡，影響組織產出績效。
- B.部門、人員、職位調整不當，導致精簡產生無效率之結果
- C.增加非直接之人事成本，導致精簡過程的補償成本高於精簡之後所節約之成本。

【參考書目】

1. 譚士林行政學講義第三回P. 18-20.
2. 孫本初，2008，新公共管理，P. 403-413

二、新公共行政學派和「黑堡宣言」(Blacksburg Manifesto)的擁護者十分重視常任文官體系，原因為何？他們主張常任文官在治理過程中，應該扮演那些重要的角色？(25分)

答：

(一)新公共行政與黑堡宣言重視常任文官體系之原因：

- 1.新公共行政與黑堡宣言均主張行政與政治不可截然區分，亦即，常任文官亦涉及價值判斷，將藉政策規劃與提案過程對實質價值進行界定。據此，此二種觀點均主張文官除追求效率外，更應積極捍衛與界定公共利益(public interest)之價值。從而反對Goodnow「政治決定國家意志，行政貫徹國家意志」之行政與政治二分論述。
- 2.即便均重視常任文官價值判斷與設定價值之角色，新公共行政與黑堡宣言在行政改革路徑之建議方面並非全然相同。
 - (1)新公共行政主張藉由政治教育與專業倫理來建構文官內在道德意識，進而使其得以捍衛、界定公共利益之價值。
 - (2)黑堡宣言除支持新公共行政之改革途徑，另主張應對官僚體制進行改革，藉以提昇行政流程之彈性與效率。

(二)文官在治理過程中之角色：

- 1.新公共行政主張文官應作為公共利益之捍衛者，積極地提供各項公共服務以實踐「弱勢優先」之價值。
- 2.黑堡宣言主張，常任文官應成為公共利益受託者(主權受託者)。具以下特質：
 - (1)執行與捍衛憲法角色。
 - (2)人民受託者角色—本於專業，接受公民之託付，協助其建構公共利益之價值。
 - (3)賢明少數角色—本於專業服務公眾，而非基於資訊不對稱之優勢欺瞞公眾。
 - (4)平衡輪角色—本於專業而平衡多元社會化價值之衝突。
 - (5)分析者與教育者角色—本於專業而分析公共問題並教育公眾感知、理解各項問題。

【參考書目】

1. 譚士林行政學講義第一回P. 35-38.
2. 譚士林行政學講義第三回P. 43-45.

乙、測驗題部分：

- 1 學者常形容行政學是一門「借用的學科」(a borrowing field)，其主要原因為何？
 (A)行政學的研究成果日新月異，常常被其他學科所引用
 (B)行政學缺乏獨立存在的價值，應該納入政治學的範疇
 (C)行政學具有濃厚的科際整合色彩
 (D)行政學以財務行政為核心，政府預算和公共借貸是最關鍵的行政議題
- 2 官僚體系中很容易產生「代理人問題」，根據「委託－代理人理論」(principal-agent theory)，此一問題的主要根源之一為何？
 (A)代理人的投機心理
 (B)委託人不肯透露其真實偏好
 (C)相對於委託人，代理人擁有的資訊嚴重不足
 (D)代理人重視公益，但委託人卻重視私利
- 3 行政學能夠成為一門獨立研究的學科，與其他學科有所區別，其關鍵原因為何？
 (A)新公共服務學派之影響
 (B)大政府主義之盛行
 (C)「小而美政府」理念之落實
 (D)公共性之本質
- 4 下列那一項係指公務人員在法律授權下或無法律規範時，依據事實、經驗、個案考量、組織利益與國家目標等不同條件，自行選擇一項適當的決策？
 (A)行政中立
 (B)行政行為
 (C)行政裁量
 (D)行政課責
- 5 下列何項是政府財政的有償收入？
 (A)公債
 (B)規費
 (C)財產出售
 (D)賦稅
- 6 有關「控制幅度」的敘述，下列何者錯誤？
 (A)傳統主張較狹小的控制幅度
 (B)控制幅度小，則組織層級多
 (C)控制幅度大，則監督功能強
 (D)部屬人數呈算數級數增加，組織關係呈幾何級數增加
- 7 根據古立克(L. Gulick)的看法，組織結構分化方式有所謂「4P」原則，下列何者並不包括在內？
 (A) Purpose
 (B) Price
 (C) Place
 (D) Person
- 8 以更廣泛的工作內容，給予員工更多自主權與責任，為下列何種工作設計的方法？
 (A)工作輪調
 (B)工作擴大化
 (C)工作豐富化
 (D)彈性工時
- 9 部內制人事機構之主要優點為何？
 (A)用人不受政黨與行政首長之干涉
 (B)易於了解行政機關人事之實際需求
 (C)易於統一全國各行政機關之人事制度
 (D)考試權獨立，能客觀公正的選拔人才

- 10 超越轄區與機關組織的整合性治理作為係指：
 (A)全球治理 (B)跨域治理 (C)E 化治理 (D)專業治理
- 11 下列何者是開發中國家之形式主義的表現樣態？
 (A)稜柱化 (B)裙帶化 (C)官運化 (D)儀式化
- 12 根據達爾頓 (M. Dalton) 對非正式組織的分類，成員彼此之間具有高度依賴性的非正式組織，其較他種非正式組織鞏固而持久，此種組織稱為：
 (A)垂直共棲團體 (B)垂直寄生團體 (C)水平內部團體 (D)水平防守團體
- 13 學者 W. Ouchi 的「Z 理論組織」強調「全觀性的觀點 (holistic perspective)」，這種管理哲學就是希望我們把組織人員視為下列何者？
 (A)單向度的人 (one-dimensional person) (B)全人 (the whole person)
 (C)行政人 (the administrative person) (D)經濟人 (the economic person)
- 14 有關政務官與事務官的比較，下列敘述何者有誤？
 (A)就進入政府的方式而言，政務官無須經國家考試定之
 (B)政務官的主要責任是政治責任，事務官則不負政治責任
 (C)事務官的身分受保障，被稱為「常業公務員」
 (D)政府對兩者均有義務提供退休養老之給付
- 15 在帕森斯 (T. Parsons) 的社會系統理論中，下列那一個階層之主要任務在「協調組織內部各單位的工作活動」？
 (A)系統階層 (B)策略階層 (C)管理階層 (D)技術階層
- 16 機關維繫良好的公眾關係，其最主要的基礎係在於：
 (A)有效溝通 (B)良好表現 (C)長期計畫 (D)不斷創新
- 17 學者 D. McClelland 曾修正「需要層級 (Hierarchy of needs) 論」，而提出三種類型的需要，下列所述何者為非？
 (A)歸屬的需求 (affiliation needs) (B)成就的需求 (achievement needs)
 (C)權力的需求 (power needs) (D)尊榮的需求 (esteem needs)
- 18 下列何者不是大內 (W. Ouchi) 「Z 理論」的組織文化特徵？
 (A)長期僱用 (B)快速升遷 (C)團體忠誠 (D)全局取向
- 19 台北市的政府預算應由那個機關負責審議？
 (A)立法院 (B)行政院 (C)台北市議會 (D)台北市政府
- 20 下列何者對於「Affirmative Action」的詮釋最為正確？
 (A)行動理論，主張研究者角色涉入 (B)弱勢優先，反對任何形式的歧視與騷擾
 (C)行為學派之「動時研究」，研究時間與動作之關係 (D)差別行動，重視個別差異與個案研究
- 21 James Q. Wilson 將利益團體政治環境分為四類，分類的標準以公共政策執行結果成本與效益的集中或分散而定，請問所謂的多數決政治 (majoritarian politics) 是屬於下列那一種？
 (A)成本集中少數人，利益集中少數人 (B)成本分散少數人，利益分散全民
 (C)成本分散全民，利益集中少數人 (D)成本分散全民，利益分散全民
- 22 賽蒙 (Herbert A. Simon) 所提出的行政行為，主要的論點包含下列何者？
 (A)試圖建立行政原則 (B)事實應與價值緊密結合
 (C)決策是行政的核心 (D)追求最佳決策
- 23 依據憲法增修條文規定，考試院對下列那一類事項僅掌有法制權，而由行政院人事行政局掌有運作執行權？
 (A)任免 (B)銓敘 (C)保障 (D)撫卹
- 24 立法院在審議中央總預算案時，必須遵循下列那一項憲法上的規定？
 (A)立法院對行政院所提預算案，不得為減少歲入之提議
 (B)立法院對行政院所提預算案，不得為增加支出之提議
 (C)立法院對行政院所提預算案，不得為變更總預算規模之提議
 (D)立法院對行政院所提預算案，不得有附帶決議
- 25 下列何種決策技術主要用於改善群體決策時，壓抑群體成員的意見表達的缺點，而能促使群體成員的潛力激發出來？
 (A)計畫評核術 (PERT) (B)賽局理論 (Game Theory)
 (C)線性規劃技術 (Linear Programming) (D)德菲技術 (Delphi Technique)