

《行政學》

甲、申論題部分：(50分)

一、政府預算過程包含預算編製、預算審議、預算執行和決算審核四大階段。請問目前我國政府預算過程之運作有那些主要缺失？請依階段順序說明之。(25分)

試題評析	在近兩年中，財務行政相關題目連續出現於去年高考三級以及本題。相較於2007至2014年間，相關概念僅在申論題中出現兩次，似乎命題委員有愈來愈偏好財務行政相關概念試題之趨勢。本題並非難題，但在各版本行政學教科書中並無對第二子題提供具體論述內容之情形下，本題第二部分將可能對一般考生產生困擾。
考點命中	《高點·高上行政學講義》第五回，譚士林編撰，頁58-66。

答：

(一)四階段預算過程之意涵

1.預算編製：

(1)概算：主管機關依據其施政計畫初步估計的收支。

(2)總預算草案：行政院主計處將各類歲出概算以及財政部之歲入概算作為初步審查的基礎，並彙編為中央政府總預算案，提交立法院審查。

2.預算審議：將總預算草案送交立法院。我國憲法第六十三條規定：「立法院有議決法律案、預算案……及國家其他重要事項之權。」以及，立法院議事規則第三十七條規定：「法律案及預算案，應經三讀會議決之。」此外，依憲法第五十九條的規定：「行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於立法院。」預算法第四十六條規定：「中央政府總預算案與附屬單位預算及其綜計表，經行政院會議決定後，交由中央主計機關彙編，由行政院於會計年度開始四個月前提出立法院審議，並附送施政計畫。」

3.預算執行：又稱為分配預算。在法定預算範圍內，由各機關依法分配實施的計畫。

4.預算審核：又稱為決算。即執行預算結果的最終報告書。行政機關為表明責任，需在預算執行完畢後，將收支情形編製為結算報告，送請立法機關或監察機關審查。

(二)我國四階段預算過程之缺失

1.預算編製：由各部會提出概算，再由行政院主計處彙整為總預算草案；若行政院本部缺乏明確的施政目標，將導致預算規劃內容缺乏統整性，甚至流於政策疊床架屋之現象。

2.預算審議：在預算審議之二讀過程中，立法院各委員會具有龐大權力。在現行制度對委員會審查速度無加以規範之情形下，導致立法延宕，嚴重影響預算品質。

3.預算執行：預算執行若有結餘經費，在現行制度下將被評價為預算執行率低，導致消化預算行行嚴重。

4.預算審核：現行審核制度僅具消極防弊及監督功能，缺乏積極發展、經濟性功能。

二、一個運作良好的官僚科層組織必須能落實功績制(merit system)。請問功績制的主要原則與內涵為何？我國政府目前推動之功績制，所遭遇的障礙或不足之處有那些？試說明之。(25分)

試題評析	本題考了一個行政學中最常討論到，但同學也最少投注心力理解的基礎概念。加上第二子題須與實務進行連結。兩項因素加起來，將導致一般僅著重記憶之考生無法獲得高分。
考點命中	1.《高點·高上行政學講義》第三回，譚士林編撰，頁94-98。 2.《高點·高上行政學講義》第五回，譚士林編撰，頁23-32。

答：

(一)功績制之意涵

1.用人唯才：依據政府職位所需要之專業條件取才，專才專用，而非循私用人。獨立超然的考選制度是確保用人唯才的基礎。

2.獎優汰劣：獎勵優秀之人力，淘汰績效不佳之人員。良善的績效管理是確保功機制的基礎。績效管理涉及以下要素：

- (1)建立指標 (establishing standards)：確立目標、擬訂計畫，並依據計畫內容建構具體、可測量的績效標準。
- (2)衡量績效 (measuring performance)：檢測績效指標之信度與效度。
- (3)檢測實際之績效表現是否符合預設之績效標準 (comparing performance to standards)。
- (4)修正偏差 (correcting deviation to standards)：減低實際績效結果與預期績效標準之差異。

(二)我國推動功績制之不足之處：

1.人力考選方面：考選的意義在於能真正「取才」。取才問題包括程序面向與實質面向問題。

- (1)程序公平主要的原則為「公開競爭」。「公開競爭」意指：凡符合某種考試所設定之資格條件者都應有相同的機會應考，根據考試結果擇優錄用。
- (2)實質公平強調的是效度問題，效度問題與考試方法密切相關。衡量考試是否具有效度的方法有兩種：
 - A.衡量考試成績和日後工作績效間的關聯性。
 - B.衡量考試內容本身與擬任工作間的關聯性。我國現行考選制度顯然偏重程序公平，但在實質公平上則偶待商榷。

2.人力考評方面：良善的考績制度應具備以下特質。

- (1)針對性：即考績應限於與工作直接有關的內容，防止鑑定者把各種社會偏見引入考績中來。
- (2)公開性：大多數西方國家的文官考績過程和內容是對文官本人公開或半公開的。公開者如美國，在考績過程中，考績官與被考績者保持聯繫，互相商榷，考績結果完全不向被考績者保密。半公開者如法國，考績的分數和一般性評語，通知被考績者，由其本人簽字表示知道，但不給他看評語的具體文字，以便上級掌握一定程度的自由裁定權。
- (3)重複性：在考績過程中要經過考績官、複查官和負責考績的專門委員會三次的評價審議，以防止片面性。
- (4)代表性：在負責考績的專門委員會中，一般都安排有低級文官的代表，以便能反映他們的權益和願望。
- (5)可申訴性：為保障考績公正性的最後一道防線。如被考績者認為考績不公，可向有關仲裁機構申訴，如他認為考績過程有違反法定程序及政治歧視的行為，在有些國家還可向法院提出訴訟，爭取撤銷對自己的鑑定。我國現行考績制度顯然在針對性及公開性兩方面有所不足。

3.人力訓練方面：由於現行考績制度的針對性不足，所以無法確實藉由考績過程得知人員須提升、改進之處，導致人力訓練無法與考績制度聯結。

乙、測驗題部分：(50分)

- (B) 1 有關利用市場機制代替直接管制，是屬於美國前副總統高爾 (A. Gore) 在「國家績效評估報告」(National Performance Review) 中揭示政府再造的那一項原則？
- (A)組織民主，簡化程序 (B)顧客至上，民眾優先
(C)分配公平，實現正義 (D)集中權威，提高效率
- (C) 2 新公共管理論者認為政府的核心角色是：
- (A)代理者 (B)划槳者 (C)導航者 (D)執行者
- (D) 3 在霍桑實驗 (Hawthorne Experiment) 中，進行面談計畫主要獲得下列那一項研究發現？
- (A)激勵因素比保健因素更能提升生產量 (B)權威必須為員工接受才能提升生產量
(C)小團體及其約束力對生產量有影響 (D)參與及情緒的發洩有助於生產量的增加
- (B) 4 下列何者不是新公共管理理論的核心理念？
- (A)善用市場力量 (B)公民參與 (C)彈性與回應的公共組織 (D)強調分權
- (A) 5 下列何者不屬於「社會資本」的內涵？
- (A)交易成本 (B)信任 (C)網絡關係 (D)共同的價值觀
- (B) 6 激勵理論中的期望理論，其期望值 (valence) 是指：
- (A)個人所感受到的績效 (B)個人對所期望的特定結果的價值觀
(C)特定報酬與付出成本之差距 (D)個人對其努力會導致績效的認知機率

- (C) 7 下列何者不是行政機關建立學習型組織應該遵循的原則？
 (A)重視組織成員彼此相互學習 (B)相信透過學習可以促進變遷
 (C)將教育活動視為組織的一項消費 (D)提倡終生學習的理念
- (A) 8 第一預備金於公務機關單位預算中設定之，數額不得超過經常支出總額多少？
 (A)百分之1 (B)百分之2 (C)百分之3 (D)百分之4
- (C) 9 關於我國中央統籌分配稅款之敘述，下列何者錯誤？
 (A)為地方政府之自有財源 (B)為一稅收分成，而非補助款
 (C)該稅款最主要來源為土地增值稅 (D)主要法源為財政收支劃分法
- (A) 10 非正式組織具有社會控制的效果，有時也造成內部缺乏創新，此一現象最類似下列那一種組織病象？
 (A)團體盲思 (B)異化 (C)白京生定律 (D)墨菲定律
- (C) 11 下列有關我國政府債務舉借之敘述，何者正確？
 (A)債務基金主要的功能為規避舉債上限 (B)根據公債法，各級政府舉債之上限為定額限制
 (C)各級政府之舉債皆受存量與流量的規範 (D)政府之經常門收入包含舉債收入
- (A) 12 下列關於我國計畫型補助之敘述，何者必然錯誤？
 (A)多屬經常門人事費用支出之補助 (B)多為有條件式 (conditional) 之補助
 (C)或有配合款 (matching grants) 之設計 (D)主要功能不在平衡地方政府之財政差距
- (C) 13 下列那項政策工具較能發揮提供保險或保障的功能？
 (A)徵收貨物稅 (B)民營化 (C)對身心障礙者的補助 (D)教育訓練
- (D) 14 我們可以從下列何者發現組織中的層級節制關係？
 (A)人事勤務表 (B)組織差勤表 (C)人事考績表 (D)組織圖
- (A) 15 愛德華 (G. Edwards III) 所提出的政策執行力模式，不包括下列那項要素？
 (A)選舉制度 (B)溝通 (C)資源 (D)執行者意向
- (C) 16 關於第四代回應性評估 (responsive evaluation) 的描述，下列何者錯誤？
 (A)又稱為「回應的-建構性評估」 (responsive-constructive evaluation)
 (B)著重多元利害關係人的內心感受
 (C)強調政策評估者對於目標本身價值結構的判斷與評論
 (D)重視詮釋的和辯證的方法論
- (A) 17 下列何者不符合政府公共關係與行銷的概念？
 (A)以管制導向為中心 (B)爭取公眾支持 (C)界定並生產公共價值 (D)形象再造
- (D) 18 下列何者不是地方政府間進行跨域治理的原因？
 (A)自然資源的合享 (B)公共設施的合用 (C)公用事業的合產 (D)公私部門的合夥
- (C) 19 有關政策評估的類型，下列敘述何者錯誤？
 (A)預評估是對於各種政策方案在規劃階段進行優缺點的比較分析
 (B)預評估可區分為規劃評估和可評估性評估
 (C)結果評估是有系統地瞭解一項政策或計畫執行過程的內部動態
 (D)結果評估包括政策產出和政策影響兩部分
- (D) 20 豪斯 (R. House) 的途徑目標理論 (path goal theory)，主要是根據於那一個激勵理論引申而來？
 (A)需要層級理論 (B)激勵-保健理論 (C)增強理論 (D)期望理論
- (A) 21 賽門 (H. Simon) 認為「建立王國」 (empire building) 是造成組織衝突的原因之一，而「建立王國」主要是組織何種運作所造成的結果？
 (A)分工 (B)授權 (C)控制 (D)協商
- (D) 22 下列何種策略規劃工具著重組織內部的優勢與劣勢，以及外部機會和威脅等相關資訊的分析研判？
 (A)五力分析 (B)策略地圖 (C)總體環境分析 (D)SWOT 分析
- (C) 23 下列何者不是建構策略管理的主要基礎？
 (A)願景 (B)使命 (C)預算 (D)目標
- (D) 24 下列那一項概念不合乎我國「公務人員行政中立法」的立法本旨？
 (A)確保公務人員依法行政 (B)確保公務人員忠實執行政策
 (C)確保公務人員公正無偏 (D)確保公務人員廉潔自持

- (A) 25 下列何者有違公務人員行政中立法之規定？
- (A)公務人員平時或公餘時間得兼任政黨組織之職務
 - (B)公務人員登記為公職候選人者，應依規定請事假或休假，且長官不得拒絕該公務人員之請假
 - (C)公務人員不得於大眾傳播媒體具銜或具名廣告，以對特定候選人表達支持
 - (D)公務人員不得於上班時間從事政黨之活動，但依執行職務之必要行為不在此限

高
點
·
高
上

【版權所有，重製必究！】