

《公共管理概要》

甲、申論題部分：（50分）

一、請列舉及解釋電子民主的出現背景，並探討資訊落差的現象及因應之道。（25分）

試題評析	電子民主的出現背景已考過多次，而資訊落差（即數位落差）的觀念也是一再強調的重點，只要能了解何謂資訊落差，其因應之道應不難發揮。
考點命中	《高點公共管理講義》第四回，趙杰編撰，頁94；101-106。

答：

資訊科技的發達，穿透了組織與組織的界限，更穿透了公民與政府部門間的界限，公民可輕易透過網際網路直接進入政府資訊系統，並與該部門進行對話。因此，有人認為未來的民主政治將呈現電子民主的型態。然而要實現電子民主，必須重視資訊落差的問題。茲依題意說明如下：

(一)電子民主的出現背景

透過讓民眾參與公共政策的制訂，提升決策過程的透明度，因而產生的參與途徑，如：線上政策討論、線上投票等，一般稱之為電子民主（e-democracy）或線上公民參與（e-participation）。電子民主期望藉由資訊科技的快速、公開、正確與便宜的資訊接近方式，使得民主政治過程更為活絡，更有可能進入直接民主的型態。電子民主的出現背景如下：

1.改革代議民主的缺點：

代議民主政治雖然強調代表性、參與性與對談性，但目前的實際運作呈現許多缺點，如限制性的民眾參與、政客扭曲公共利益，以及資訊的欠缺與壟斷等。

2.加強資訊革命下的民眾參與：

資訊革命的特徵是民眾可以透過資訊科技與電子通訊設備進入政府資訊系統，以參與政府的政策過程，電子民主正反映這種時勢需要。

3.提高政府服務民眾的品質與效率：

新公共管理成為政府再造運動的理論背景，民眾對於政府機關要求提高行政效率與服務品質，電子民主正好足以達成此種目標，滿足民眾的需求。

(二)資訊落差的現象與因應之道

隨著資訊化社會的到來，「資訊」成為另一種權力的化身，亦將改變社會的平衡。在未來的社會中，是否善於利用電腦與資訊科技將會形成社會上另一種形式的貧富差距，並非所有民眾都能享受到電子化政府與網路化行政的良法美意，更可能因為政府的措施而在無意間侵犯了資訊缺乏者的權利，此種現象稱之為「資訊落差」或「數位落差」（digital divide）。因此政府必須採取適當措施維繫社會資訊使用權的平等與普及。資訊落差的另一個層面則是開發中國家的民眾比起已開發國家的民眾，較不具與政府連結的能力，這點加劇了富國與窮國之間的差距。針對資訊落差的問題，其因應之道如下：

1.普及服務：

要求政府應該儘可能以合理的價格提供全國人民快速、有效率、無區域限制的電信服務，因此，國家資訊基礎建設（National Information Infrastructure, NII）即成為各國戮力的目標。換言之，政府應普及城鄉收訊與上網基礎建設與相關應用服務之推廣，不論社會層級、教育程度或所在地理位置如何，皆能使用政府所提供的各項服務，讓每個人皆能有機會使用新研發的資訊與電信系統，以有意義、有效率的參與社會、經濟、文化、政治生活的全部面向。例如：解決原住民與偏遠地區收訊死角問題，普及偏遠地區寬頻網路建設，廣設公共資訊服務站，降低網路連線費率，有效運用電信普及服務資源，提升網路使用普及率。運用學校及公共圖書館資訊資源，提供偏遠地區民眾及各弱勢族群使用。加速推動對身心障礙者之無障礙網路空間服務，推廣身心障礙者上網輔具、軟硬體開發、申請補助及教育訓練等。

2.普及取用：

意指在社會打造網路硬體的同時，也應該致力於提升國民的網路使用能力，並提供與使用者切身相關的資訊內容，使其得以接近使用該資訊。又包括三項內容：

(1)可取得性：是讓想要連上網路的人都能夠連結上網路。

(2)可負擔性：指使用網路的經濟負擔必須在一般使用者的能力範圍內。

(3)可使用性：是指網路能夠讓社會大眾方便的使用，而不致發生操作上或內容讀取上的困難。例如：運用學校及公共圖書館資訊資源，並結合民間資源，支援偏遠地區民眾及各弱勢族群資訊及網路教育訓練推廣。提升中小企業 e 化應用及電子商務應用能力。提升農漁民數位應用能力，普及農業產銷班 e 化應用等。

二、請就跨域治理相關研究，說明我國在推動跨域治理事務時，所遭遇的問題，並以921大地震救災及重建論述之。(25分)

試題評析	跨域治理也是考古題一再出現的命題重點，本題挑戰考生必須熟悉921大地震的救災與重建實務，否則無法進行較深入的分析。
考點命中	《高點公共管理講義》第一回，趙杰編撰，頁190-191。 《高點公共管理講義》第五回，趙杰編撰，頁26-27。

答：

狹義的跨域治理 (governance across boundaries) 係指跨越轄區、跨越機關組織藩籬的整合性治理作為。廣義的跨域治理則指針對兩個或兩個以上的不同部門、團體或行政區，因彼此之間業務、功能和疆界相接及重疊而逐漸模糊，導致權責不明、無人管理與跨部門的問題發生時，藉由公部門、私部門及非營利組織的結合，透過協力、社區參與、公私合夥或契約等聯合方式，以解決棘手難以處理的問題。茲依題意說明如下：

(一)我國推動跨域治理事務所遭遇的問題

1.地方主義與本位主義：

因為地方自治團體在推行政務時，太重視個別地域的政經利益，而忽略整體區域的政經利益。以地方自治而言，各地方政府往往以個別行政區域為施政轄區，以致於在業務的推動上常受限於轄區割裂而未能以區域或都會發展為基礎，造成諸多的對立與錯亂現象。若地方政府缺乏公益本位，將難以推動跨域合作，甚至是跨域合作的絆腳石。

2.政黨屬性不同造成黨同伐異之爭：

歷經多次的中央與地方選舉，形成不同政黨執政的分治政府現象，分屬不同政黨的中央、地方政府或地方政府間，基於政黨屬性或意識型態的不同，常無法有效合作，甚至迭生衝突齟齬。此外，跨域治理合作須有法規、人事及財務之支持，作為地方政府行政監督之責的地方議會，府會關係的互動亦常成為跨域合作是否順利的重要因素之一。換言之，倘若政黨間或府會關係無法和諧運作，將因此錯失共同協力解決區域性問題的契機。

3.法治不備進而影響區域之合作：

由於起草地方制度法時，似聚焦於如何落實地方自治為前提，以致地方自治法制化後，卻無法由該法治為依循推動跨域合作。就我國現行法令中，有關於地方自治團體跨區域合作的相關條文僅以地方制度法第21條與第24條簡略提及，行政程序法第19條第1款和第135條的條文也具有類似的概念。簡言之，縱使地方自治團體有心辦理跨域合作事務，卻也受限於目前相關法律的配套措施不夠完備詳盡，導致實際執行時的困難。

4.參與對象眾多進而增加協商的成本：

在跨域治理的網絡中，參與者除了政府部門（中央及地方）之外，還包括私人企業、利益團體、壓力團體、專業性團體、第三部門的非營利組織與廣大的公民。當所面對的問題相當複雜，且牽涉眾多的行動者時，往往需要花費相當的時間進行協調與溝通，加上大量資訊的產生，致使協商成本不斷增加甚至不堪負荷，終將導致治理協商的失敗。

(二)921 大地震救災及重建個案說明

921 大地震充分暴露出台灣整體救災體系的混亂，中央與地方政府危機總動員能力明顯不足，從中央至地方的縱向指揮，無法貫徹；政府各部門之間橫向的協調，毫無章法，以致延誤救災的時間和效能。相關問題說明如下：

1.地方主義與本位主義：當時各縣市政府之間，政府各部會之間，呈現決策混亂的情況，顯示國內的救災體系沒有組織，各個救援組織無法整合，形成各自為政，救援力量分散的普遍現象。

2.政黨屬性不同造成黨同伐異之爭：不論是救災時的國民黨中央政府與重建時的民進黨中央政府，皆無法與不同政黨的地方政府首長充分合作，造成相互抱怨指責的情況，且縣市首長也面臨議會及政敵的掣

肘。經歷這次慘痛的教訓，我們應積極的建立健全完整的救災體系，不論從行政院、各部會、縣市政府，以至鄉鎮市公所，都應有明確的權責和分工，也應有健全的決策機制，並加以不斷的演練。

3. 法治不備進而影響區域之合作：缺乏完整的救災法令，有關跨縣市合作的法令也不完備。
4. 參與對象眾多進而增加協商的成本：參與對象包括中央政府相關部會與受災縣市各層級政府、國際救援組織、國內民間團體等等，往往在整合過程中耗費極大的時間與協商成本。源源不絕的救援團體和義工團體趕至災難現場救援，指揮中心不知如何指派任務，這些團體只好自己摸索，從外地而來的醫療隊伍也只能自己尋找救災地點和對象，此外，來自各方的捐款也缺乏監督機構。

乙、測驗題部分：（50分）

- (D) 1 依全面品質管理運動中最中心的原則，何者是產品（服務）品質的最高裁定者？
(A)政府 (B)社會大眾 (C)管理者 (D)顧客
- (C) 2 下列何者不是新公共管理所強調之政府實踐？
(A)公私協力 (B)民營化 (C)法規化 (D)新政府運動
- (B) 3 近年來，有關統籌分配款的分配比例成為眾所矚目的議題，在概念上，此一議題屬於下列那一個範疇領域？
(A)媒體關係 (B)府際關係 (C)族群關係 (D)邦聯關係
- (D) 4 對於政府再造運動所強調的企業精神（entrepreneurship），下列何者不是對該精神合理的批判？
(A)與民主參與的精神有所衝突
(B)建立在狹隘的自我利益動機之上，容易忽略公共利益與公民精神
(C)忽略公民與顧客之間的基本差別
(D)容易造成僵化的行政體系
- (B) 5 績效評估之好壞影響公部門績效管理之成敗，下列有關傳統評估模式與360度評估模式相互比較的敘述，何者錯誤？
(A)傳統評估模式為由上而下，360度評估模式為全方位
(B)傳統評估模式效標之間的區辨較大，360度評估模式效標之間的區辨較小
(C)傳統評估模式由管理者完成，360度評估模式由員工參與
(D)傳統評估模式為過去取向，360度評估模式為未來取向
- (A) 6 對於學者米勒渥（Milward）所提出之空心國家（Hollow State）的概念，下列說明何者正確？
(A)由於大量地透過民營化措施將公共服務委外，造成政府不再直接提供公共服務
(B)由於增稅不易，使得政府在財源困窘的情況下必須減少公共服務
(C)由於公共支出的快速膨脹，造成政府債台高築而無力償還債務
(D)由於政治風氣敗壞、貪污盛行，使得政府逐漸被掏空造成競爭力下降
- (C) 7 知識經濟的知識工作者，相較於傳統勞力工作者，其與組織間關係的敘述，下列何者錯誤？
(A)組織的基礎不全是權力運用，更強調信賴關係的建立
(B)知識的移動性，使知識工作者不必死守效忠固定組織
(C)知識工作者需要專業設備，通常必須依附於大型組織
(D)知識工作者不必是全職人員，依靠自我管理維持信譽
- (C) 8 下列何者不是民意的重要特性？
(A)多變性 (B)衝突性 (C)客觀性 (D)多元性
- (D) 9 下列何者與「公部門與私部門形成平等互惠、共同參與，以及責任分擔的關係」之論述顯然無關？
(A)職能移轉（devolution） (B)協力（collaboration）
(C)公私合夥（public-private partnerships） (D)分裂政府（divided government）

- (C) 10 媒體可影響公共議程設定的常見途徑中，不包括下列何者？
 (A)透過批判反映人民需求 (B)透過深入報導放大議題強度
 (C)透過政黨選舉機制影響其政見 (D)透過自身價值立場影響民眾觀念
- (D) 11 下列何者顯然不屬於BOT模式的政策訴求？
 (A)減輕政府財政壓力 (B)政府與廠商分享資源
 (C)政府與廠商利益共享 (D)廠商獨立承擔風險
- (D) 12 下列關於民營化的敘述，何者錯誤？
 (A)民營化是指民間部門參與公共服務的生產及輸送的過程
 (B)簽約外包、業務分擔、共同生產或解除管制都屬民營化的方式
 (C)民營化背後的意識型態，是一種減少政府干預的主張
 (D)民營化可以免除政府業務監督及績效成敗的責任
- (B) 13 下列關於國際標準化組織 (International Organization for Standardization, 簡稱ISO) 的敘述，何者錯誤？
 (A)它是一個專門為公私組織進行品質管理認證的系統
 (B)ISO認證的對象不是組織管理系統
 (C)各個組織的產品儘管不同，但其管理系統的標準應該是一致的
 (D)經過ISO認證的組織，其產品在國際市場的競爭力能夠提高
- (D) 14 下列何者是政府公共關係的正確觀念？
 (A)抱持為而不宣的態度 (B)抱持宣而不為的態度
 (C)以宣傳能量為衡量成效的標準 (D)公共關係的前提為履行社會責任
- (C) 15 公民投票是一種民意表達的方式，但有一些限制。對於相關限制的敘述，下列何者錯誤？
 (A)掌握公投投票疆域決定權的人，可能操控公投結果
 (B)啟動公投的權力可以決定那些政策以公投進行，就能夠影響公投的適用範圍，進而影響公投反應的民意範疇
 (C)公投無法搭配其他民意表達方式呈現民意的多元性
 (D)公投的投票率過低時，民意代表性可能不足
- (C) 16 下列何者不屬於「新公共管理」的相關稱號？
 (A)新右派 (B)管理主義 (C)新中間 (D)新治理
- (B) 17 近十年來為順應全球性政府再造的潮流，我國亦提出「政府再造」做為施政的重點，下列何者並非中央政府在此波推動政府再造的基本方向？
 (A)彈性 (B)擴增 (C)精簡 (D)鬆綁
- (A) 18 論者表示新公共管理是「擴大管理階層影響力的意識型態」、「服務上層管理者的利益」，這種看法與下列受到批評的原則，何者關係最為密切？
 (A)管理主義 (B)平等主義 (C)市場主義 (D)消費主義
- (C) 19 下列何者不屬於地理資訊系統在公部門的應用範例？
 (A)教育學區的規劃 (B)消防栓地點的選擇
 (C)政府機關內部人力的需求 (D)治安的提升
- (A) 20 現代政府部門的官員，大致可以分為常任文官 (事務官)，以及政治性任命的政務官，下列何者為政務官？
 (A)教育部部長 (B)中教司司長 (C)人事處處長 (D)內政部警政署署長
- (D) 21 中國的諺語：「一個和尚挑水喝，兩個和尚抬水喝，三個和尚沒水喝」，是下列那一個概念的寫照？
 (A)團體迷思 (groupthink) (B)團體偏移 (group shift)
 (C)安百寧現象 (Abilene paradox) (D)社會賦閒 (social loafing)

【版權所有，重製必究！】

- (D) 22 下列何者是「企業型政府」的重要特質？
(A)強調政府的操盤功能 (B)以投入為導向的施政
(C)尊重預算分配的傳統 (D)鼓勵參與式管理
- (B) 23 對於標竿學習關鍵概念的敘述，下列何者錯誤？
(A)標竿學習注重學習，任何形式的學習均可，且是取法乎外的
(B)標竿學習講究的是畢其功於一役的澈底改革
(C)標竿學習注重流程，這包括了標竿學習計畫本身的流程，同時亦涵蓋了組織運作的流程
(D)標竿學習是系統化與結構化的活動，此活動必須有參考點，亦即標竿對象，而此對象又必須是最佳的
- (D) 24 有關標竿學習發展歷史的敘述，下列何者錯誤？
(A)1970年代，標竿學習被視為管理革新的策略，但被認為並無新意也未引起注意
(B)1980年代，全錄公司（Xerox）以標竿學習改善組織績效，成為標竿學習代言人
(C)1990年代，標竿學習的概念被引進政府管理領域，並獲得普遍的注重與喜愛
(D)2000年代，布希總統簽署「政府績效與成果法」，建立政府部門標竿學習之制度
- (D) 25 經濟合作發展組織（OECD）研究報告指出：「電子化政府是公共管理的改革工具」，請問下列那一選項顯然不是電子化政府的功能？
(A)政府組織創新 (B)增進行政效率 (C)加強政策溝通 (D)全面網路服務

高
上

【版權所有，重製必究！】