

題神降臨  
萬試OK！

## 高點 · 高上 地方特考

# 解題講座

財政學 施敏 (張曉芬)

中會  
會計學 鄭泓 (鄭凱文)

稅法 曾繁宇

公共  
人資

何昀峯

行政法

嶺律 (陳熙哲)

資料  
結構

王致強 (蕭立人)

12/9起首播



高點高上高普特考公職

FB 粉絲團

高普考行政學院

FB 粉絲團

高點會人會語

FB 粉絲團

高點資訊科際學院cs

FB 粉絲團

12/9(二) 實體講座

稅法 · 曾繁宇  
高雄班 18:30

行政學 · 高凱  
台南班 17:00



線上抽好書、分眾課等好禮！

# 《政治學》

一、為何「官僚議價模型」是「非理性決策學派」的重要代表？請舉例說明之。（25分）

試題評析	<p>本題是既有考古題的變化型。前一次出題是110年退轉國安的考試，但當時考的是官僚議價模型的意涵，題意和本年的出題大不相同。倘若110年的題意是要考生說明what，也就是說明官僚議價模型的內容，反觀本年則是要考生回答why，要考生在理性決策理論當道的現在，說明為何官僚議價模型會成為非理性決策學派的重要代表。因此，審題時務必謹慎，不可拿到題目就一股腦鑽進去，最後發現沒有貼合題目的要求。</p> <p>本題測驗考生邏輯論證的能力。因此敘述必須條理清楚，有學理依據。舉例宜以多數人都熟悉的例子為證，能具體說明最好，但也不可「自我以為」胡亂充篇幅徒留扣分點。由於題目稍有難度，中上程度的考生拿下基本分15分已經是不錯的分數，中下程度考生低於基本分應該也不意外。</p>
考點命中	《政治學(概要) 2025年》，高點文化出版，蘇世岳編著，頁6-22~6-25。

答：

1970年代以後對於公共政策研究熱潮逐漸興起。一方面，受到後行為主義政治學的影響；另一方面也與決策工具（包括電腦、統計技術等）普遍使用有關。但受限於決策過程保密性質，資料取得不易，影響決策理論建構。基本上，決策理論模型可區分為理性決策學派與非理性決策學派兩大支派，官僚議價模型一般被歸類於非理性決策學派，以下茲以1962年古巴飛彈危機為例，說明其何以為該學派的重要代表。

有學者認為，基於理性抉擇理論發展而出的理性決策學派並不符合實際決策狀況。理性決策學派假設政策制定是基於決策者清楚的目標偏好，因此決策目標就在於尋求最好的政策以達成預期結果。然而，實際上決策者可能缺乏充裕的時間、資源、能力檢視所有可能的選項。當面臨決策抉擇時，由於公共政策牽涉面向甚多，完整的資訊蒐集與討論甚難達成，並且決策者偏好往往難以清楚排序，無法按理性原則釐訂目標，當面臨實際決策時，決策者對於偏好選擇往往甚為模糊，甚至可能相互衝突，更有甚者決策者的政策偏好可能隨著時間而改變。換言之，面對不同問題與情境，決策者的目標可能產生轉換，即使個人的政策目標是固定不變的，但是當不同的個人各持己見也將徒增團體決策的模糊性與衝突性。另外，手段（means）與目標（end）也存在不確定性，無論決策者如何努力蒐集決策資訊仍然無法確知每個選項及其實際效應，這是因為在許多情況下不確定性程度甚難確知而且風險預估往往甚難精確分析，這些不確定因素使得決策錯誤的機率增加。

基於以上，哈佛大學教授Graham Allison分析1962年美國甘迺迪政府面對蘇聯於古巴部署核子彈道導彈的決策過程，提出官僚議價模型修正理性決策學派觀點。官僚議價模型認為實際決策過程和理性決策學派所提出的觀點大相逕庭，包括清楚的問題設定、明確的政策價值排序、完整的資訊搜索以及審慎方案選擇與評估，在政策制定過程中並不存在。透過對於古巴飛彈危機的分析，官僚議價模式指出由於公共政策制定的參與者甚多，這些參與者代表不同政府單位，其主要考量不僅在於政策本身，更重要的是個人和所屬單位的立場與利益。因此，當每位參與者嘗試維護自身利益時，政策產出即成為不同單位爭執、妥協、折衝、討價還價的結果。歸納而言，非理性決策學派指出決策過程涉及兩種結構：首先是決策結構（decision structure）亦即議題討論規則以及如何化解分歧意見的解決方式，決策結構可能訴諸多數決、共識決或者是由領導者獨斷裁決而可能產生不同的政策結果；其次是機會結構（access structure），亦即決定哪些人士或者團體有權參與決策過程。非理性決策學派認為公共政策的產出是基於上述兩種結構互動的結果，而非預期政策目標的計算考量。官僚議價模型儘管立基於緊急突發事件，但該研究認為其整個決策過程的本質和其他政府決策並無二致，使得官僚議價模式成為非理性決策學派的代表性觀點。

總體而言，理性決策學派和非理性決策學派的論辯並不在於政策目標（policy objective）的優劣，而著重在決策過程（decision making）的差異。理性決策學派強調理性、自利和偏好的極大化雖不完全符合現實，但具有規範意涵，非理性決策學派雖從實際出發，但也存在缺乏遠見、拘泥現狀的批評。

二、如何區分「例行性」與「非例行性」公共政策？請舉例說明之。（25分）

試題評析	<p>本題是國考《政治學》的新出題。過去國考《政治學》中公共政策的類型僅僅出過一次，出現在109年調查國安三等的考試中，當時考的是學者Theodore Lowi所提出的公共政策四種類型，而將公共政策區分為例行性和非例行性並不多見，這很可能是特定學者的特定觀點。</p>
------	--

	答題時要看清題目，題目考的是「如何區分」(how to)而不是例行性和非例行性公共政策分別內涵為何，雖然這兩種出法彼此間有相當的類似性甚至重疊性，但實際上仍可區分，因此在答題時要留意用字遣詞。由於屬於新出題且非一般政治學教科書可以查閱到的內容，因此佈局嚴謹、論理恰當的答題應當可以爭取到更高的分數，除此外大多數考生得分應該會在十分上下。
考點命中	《政治學(概要) 2025年》，高點文化出版，蘇世岳編著，頁6-21~6-22。

**答：**

行政部門的產出即為公共政策。1970年代以後學界對於公共政策研究熱潮逐漸興起，這一方面受到後行為主義政治學的影響；另一方面也與決策工具（包括電腦、統計技術等）普遍使用有關。然而，不同學者對於公共政策的類型有不同的區分方式，其中之一即是概分成例行性與非例行性公共政策，有關這兩種公共政策如何區分，以下即以我國所推動的一系列福利政策進一步說明之。

公共政策分類標準很多，行政學者洛威（Theodore Lowi）即將公共政策區分成分配政策、重分配政策、管制政策和建制政策，區分的標準就是依據政策效應（也就是課徵義務或賦予權利）以及實施方式（是透過個人行為或行為環境）兩個面向。因此，如何區分例行性和非例行性政策，方法之一可從官僚組織的特徵加以說明。依照社會學大師韋伯（Max Weber）的研究分析，其認為官僚體系是一種大型且複雜的理性化組織，有其固定管轄範圍，擁有一個階層化中央集權式權威，同時是一群具有專業技能的官員結合，遵循著制度化規則和程序。這種基於專業化與分工以及清楚的職權劃分的現代行政模式，使得絕大部分各行政部門所執行的各項政策都可歸屬於例行性公共政策，然而外在環境不斷變遷，或者新科技、技術的引進影響等，使得公部門的治理方式面臨調整與變遷而產生，即可歸屬於非例行性公共政策。

以我國推動福利政策建構福利國家為例。自我的民主化以來，歷屆政府即逐步朝著建構完整社會安全網的福利國家理想推出各種的社會福利政策，包括全民健康保險、國民年金、改正我國勞退和軍公教人員的退撫機制，甚至針對特定族群例如老年農漁民、原住民等還有其他的補助給付，這些福利政策都委由各行政部門推動，包括衛生福利部、勞動部、教育部、退輔會、農業部以及原住民委員會等成為這些部門的例行性公共政策。然而，我們也能觀察到在某些特定時期，我國政府也會基於不同的政策考量推出新政策，例如2020年為刺激消費的三倍券、2021年為振興經濟的五倍券、2023年每人6000元以及2025年由財政部主管的「普發一萬」現金政策，這些公共政策都不是該行政部門既有的行政主管自然不宜視為是例行性公共政策，而可歸為非例行性公共政策。

由以上我國例證，吾人可以進一步歸納出例行性公共政策和非例行性公共政策的區別主要在三個面向：

1. 例行性公共政策相較於非例行性公共政策往往具有更長的持續性甚至形成制度化。包括前述的健保政策、國民年金政策等都是長期性的政策，為順利推動這些例行性公共政策，行政部門甚至會設置專屬的組織和人員負責該項業務，例如為推動國民年金的相關事務，勞動部即在其轄下的勞工保險局設置有國民年金組並配置相關的公務人員以落實相關政策；反觀非例行性公共政策經常是臨時性、應急性的業務，通常在政策目標完成後該政策即完成，相應而言為辦理該項業務經常採臨時任務編組的方式，不會有常設性的組織與人員配置。
2. 非例行性公共政策經常是因應短期目標的達成而推出，例行性公共政策更著眼於長期目標，兩者所欲達成的政策目標並不相同。非例行性公共政策通常被視為是針對外在環境的臨時性變動所推出的「戰術性」因應；反觀例行性公共政策則往往是針對整體政策進行全盤性的調整，可以視為具有「戰略型」目標，其政策目標的達成甚至將形塑不同的國家發展方向。
3. 對於例行性和非例行性公共政策的政策評估標準不同。以福利政策來看，對全民發放現金的非例行性公共政策更傾向於財務學上的「消費性支出」；反觀包括國民年金、退撫機制等例行性政策則更傾向於「投資性支出」，前者著重於短期刺激效果，後者則更看重其穩健性與可靠性。

即使如此，例行性和非例行性公共政策都是國家整體政策的一環，兩者間可以有相輔相成的效果，但也可能存在相互抵觸的負面效應。以福利政策為例，在經濟大幅波動時期，中下階層往往遭遇比中上階層更大的衝擊，這時非例行性的發放現金政策可以補充既有例行性福利政策的不足；但也有批評者指出，在推動福利政策使得政府財政支出背負重擔的情況下，非例行性的現金發放雖能救燃眉之急，但長久來看在財政日趨吃緊的現實下恐使得「財政缺口」擴大，增加福利體制崩潰的風險。

### 三、在政策執行過程中，須具備那些重要的步驟？（25分）

# 高點 · 高上公職 函授課程

不用到教室，也能上到全國最好的公職課程！

## 知識達課輔戰隊

線上線下

全面應援你的上榜路！



### ① 社群互動

加入群組由老師親自釐清觀念及學習弱點，分析考情與備考策略，還能與同儕互相打氣！



### ② 課業諮詢

課業問題，直通授課老師、助教團，由授課老師或該科助教為你指點迷津。



### ③ 閱卷批改

提供手寫作答後、拍照上傳到「課業諮詢服務」專區，由老師 / 助教提供寫作指導。



### ④ 助教課輔

與助教面對面互動，汲取實戰經驗與答題訣竅！



### ⑤ 讀書會

老師助教共組，課前測驗、課後講解、強化答題技巧的課輔課！



### ⑥ 作題評量

平時練習驗收學習成效；考前勤練錯題，培養預試高分！



詳細服務  
看更多 ►

※以上服務僅限輔導期限內部分類科

114/12/31前

憑 114 地特准考證 享優惠

★115高普考全修課程，享常態特價最高折2,000元！

★另有115單科、申論寫作正解班、經典題庫班、總複習。  
優惠詳洽櫃檯！



線上諮詢

試題評析	<p>本題屬於新出題，長期以來政策執行並非國考《政治學》的焦點，在考選部公布的命題大綱中也未列入考試的範圍內，因此本題對於單純準備《政治學》的考生來說是不小的挑戰。</p> <p>即使如此，考生仍不宜僅憑個人的看法作答，這很容易遭受到閱卷者的挑戰影響得分。類似的「範圍外」考題，仍應該放回政治學脈絡中找出最接近題意的脈絡，從學理出發扣緊政治學的學術關懷：權力和民主，如此答題即使出題者有「自成一家」的參考答案，但應該也能爭取到閱卷者的認同，畢竟出題者往往和閱卷者並非同一人，而出題者所附的參考答案也僅是參考並不會嚴格束縛閱卷者的給分，因此只要言之成理、有憑有據，取得相當的分數依然可以期待。本題的得分受到答題者是否同時準備《公共政策》一科的影響，倘若同時準備兩科且能靈活運用，拿到15分的基本分應該不是問題，倘非如此，得分將在十分上下浮動甚至更低。</p>
考點命中	《政治學(概要) 2025年》，高點文化出版，蘇世岳編著，頁6-8~6-9、6-18~6-20。

答：

一般而言，行政部門主要是由政務官與事務官共同構成是政府運作的主要核心。政務官負責決策、提供領導對於政策成敗負起政治責任；而事務官則秉持政治中立負責執行政策，並對部會首長以及對由各部會首長組成的內閣展現忠誠。由於事務官具永業制並不受政黨輪替的影響，而政務官往往必須定期接受選舉的課責，因此專責政策執行的事務官如何忠誠地落實政務官的指示執行政策，相關重要步驟論述如下：

政務官是行政機構民選或政治任命的首長，有固定任期職責在制訂政策及指導一般行政人員運作；事務官則是被指派到行政機構的人員，職責在貫徹法令及執行政策，他們的任期及升遷是依據專業功績而非政治屬性。實際政治運作上，一個常任、專業的文官應該忠實地服從政務官指揮。雖然政務官人員有限、事務繁雜而將政策執行主要委由事務官推動，但在政策執行過程中，政務首長仍必須監督、領導官僚以確保政策未被扭曲、執行沒有偏誤並具有足夠效率與效果，同時事務官具有階層化組織結構，一般可略區分為高級文官、中級文官以及基層文官，由此可以歸納出政策執行過程中的三大步驟：

第一步驟是在政務官將政綱、政見轉化為實際可行的決策時，須借助實務經驗豐富的高級文官提供專業判斷，將政策轉化為具體可行的計畫。在此步驟政務官必須確保政策規劃目標與具體計劃間沒有落差，同一政策下的各項計畫需具備一致性，避免出現相互衝突、矛盾的現象，且必須敦促高級文官確保政策執行有足夠的經費與人力，並且提出時程表與成效評估方式等，確保政策能如質、如期、如實的完成。

第二步驟是政策執行中，需要由中級文官負責上、下間的協調。由於計劃與現實間往往仍有相當的差異存在，再缜密的計畫仍可能有疏漏，存在意料外或者突發的狀況，這就有賴中級文官迅速做出處置，並將處理過程、結果回饋給高級文官，必要時則由高級文官依據政務官的政策指示，統一解釋政策。此外，為讓政策能順利推動，政務官則必須維持必要的公共關係，這不僅影響政策預算也涉及之後政策能否有效執行。

第三步驟則是計畫細節的執行，這往往由基層文官擔任。由於行政現場狀況不一，倘若事事回報無疑將嚴重影響行政效率，由此則必須賦予基層文官必要的行政裁量權。行政裁量是指在執行任務時，行政官員有某種程度憑自己判斷行動的自由。行政裁量濫用將損及民眾利益，為此學者提出規範行政裁量的三項標準：首先，行政裁量必須按照規則而為；其次，行政裁量必須結構化，例如裁量的標準應公開、透明；第三，行政裁量必須接受監督。

政策執行是落實民意政治、政黨政治的關鍵。然而，公共政策要能獲得民意的支持，除了在政策規劃、政策執行時留意民意趨向外，在政策執行後也必須進行政策評估以確保政黨能確實地負起責任，而人民也能在下一次選舉中進行無偏誤的課責。

【版權所有，重製必究！】

四、行政組織中，政治領導者為何對政府政策的執行具重要性？請舉例說明之。（25分）

<b>試題評析</b> <p>本題基本上屬於新出題，最為相近的考題應該是探討行政首長的功能，這一部分在95年普考、106年身特四等和110年調特三等出過題，但本年的出題顯然更加「緊縮」，只侷限在政務官做為政治領導者在政策執行上的重要性，考生倘若誤讀題意，很可能答題的方向就產生偏差將會嚴重影響得分。</p> <p>即使如此，其實題目在解讀上也有許多不同的解法。例如考生可以針對不同政府體制(總統制、議會內閣制)下政治領導者在政策執行上的重要性切入，或者是在不同型態的行政組織中，政治領導者對政策執行的不同重要性進行比較，只要有理有據、論證扎实，基本上應該都可以博得閱卷者的青睞。</p> <p>其中關鍵的誤區在於題目是談「政治領導者」而非「行政領導者」，兩者仍宜適當區分，混淆將使得論述產生邏輯上的矛盾。本題預計給分會相當受限於閱卷者對題目的解讀以及考生的中文論述能力，程度好的考生依舊可以拿下基本的15分，但倘若閱卷者的解讀和考生答題差異太大，十分上下的得分也是可能的。</p>	<b>考點命中</b> <p>《政治學(概要) 2025年》，高點文化出版，蘇世岳編著，頁6-4~6-5、6-8~6-10。</p>
---	---

**答：**

行政組織中，「政治」與「行政」究竟是否或者能否區分，彼此間的關係為何，曾是二十世紀早期政治學中討論的議題。尤其是政治社會學家M. Weber提出文官體系是在專業、分工的現代政治體系中專責政策執行的理性化組織，但中立、永業化的官僚並不受選舉的課責，這就與當代民主政治的基本原則相左。因此，行政組織中透過選舉或者政治任命的政治領導者為何對政府政策的執行深具重要性，以下茲以我國的行政院長為例進行說明。

一般而言，行政部門主要由政務官與事務官共同構成，是政府運作的主要核心。政務官負責決策、提供政治領導對於政策成敗負起政治責任；而事務官則秉持政治中立負責執行政策，並對部會首長以及對由各部會首長組成的內閣展現忠誠。對於這樣的職務分工，政治學者Frank J. Goodnow曾指出，政府僅履行兩項基本功能：一是政治功能用以制訂一般政策或法律；另一項則是行政功能將政策和法律適用於特定個人和狀況。實務上這兩種功能並無法完全分離或單獨指派給某一行政部門。Goodnow的結論是民主國家中某些機構應該盡可能以政治為主，而其他機構則盡可能地以行政為主，但主要行政機構必須臣屬並受制於主要政治機構。基於這樣的觀點，我國由總統政治任命的行政院長做為最高行政首長，統籌行政權負有推動、落實政策之責，其對於不同的行政組織(或稱部會)在政策執行上所具有的重要性大不相同，主要可分成三個層面觀察：

首先在偏向行政功能的行政組織上，例如衛生福利部推動全民健保政策、勞動部推動國民年金政策或者農業部推動老農福利津貼政策等，這些多屬於既有、長期性的政策，行政院長做為政治領導者，其任務主要在於政策執行過程中，統領此些部會的政務首長監督、領導官僚以確保政策未被扭曲、執行沒有偏誤並具有足夠效率與效果。

其次，在偏向政治功能的行政組織上，例如大陸委員會推動兩岸政策、外交部推動我國有意義地加入各種國際組織的政策，或者是國防部推動的新一代國防武器政策，究竟應該自主研發或者向國外採購等，這些政策的擬訂與推動執行，作為最高行政首長的行政院長除了須負責實施其所屬政黨之政綱或競選宣言外，同時也必須制定政策並說服國會與社會各界的支持，萬一政策執行不妥或錯誤，富有政治領導之責的行政院長則必須擔起政治責任。

第三則是危機領導的功能。面臨國際社會與國內情勢的緊急事故，每個國家都需要非常時期緊急應變領導者，其大多由行政部門的首長負起協調與回應的重責大任，以便迅速、有效指揮整個政府部門的行動。因此如2020年到2023年我國面臨的跨國傳染病新冠肺炎疫情、豬隻口蹄疫的跨國傳染問題，甚至是近年來花東地區所發生的重大震災、堰塞湖溢流事件等，行政院長也必須有能力採取迅速、果斷行動因應這些國內外突發危機，這就是政治領導者在政策執行過程中的緊急權力(emergency powers)。

當代民主政治也是政黨政治，獲勝的政黨組成政府落實政策以回應民意的需求是民主的常態，這就使得在行政組織中政治領導人必須時刻關注政策的執行。然而，政策執行事實上已發展成一門專業的學問，過度或不當的干預恐怕會影響行政效率，這就是之後出任美國總統的行政學者Woodrow Wilson所說「行政問題不是政治問題。雖然政治為行政設定職務，但政治不應該操縱行政。」

**高  
點**  
堅持夢想  
全力相挺

**公職 EXPRESS >>>**  
**快速通關**  
地特准考證 就是你的 **VIP券**

**Pass!**

**弱科健檢**

加入 **【高普考行政學院生活圈】** 可免費預約參加 ►►►



**114/12/6-31** 前 行政 法律 廉政 社會 享考場獨家優惠！

**115  
高普考  
衝刺**

**【總複習】**面授/網院：特價 4,500 元起、雲端：特價 6,000 元起  
**【申論寫作正解班】**面授/網院：特價 3,000 元起/科、雲端：特價 7 折起/科  
**【選擇題誘答班】**面授/網院：特價 1,000 元起/科、雲端：特價 1,500 元起/科  
**【狂作題班】**面授全修：特價 18,000 元、單科：特價 6,000 元起/科

**115  
高普考  
達陣**

**【面授/網院全修班】**  
特價38,000元起，加入生活圈領券再折2,000元+線上課程2科  
舊生再優5,000元+線上課程2科  
**【考取班】**高考：特價 49,000 元、普考：特價 44,000 元(限面授/網院)

**115調查局  
行政警察  
關務特考**

**【面授/網院全修班】**  
特價33,000元起，考場獨家再折2,000元+線上課程2科

**單科  
加強方案**

**【115年度】**  
面授/網院：定價 65 折起、雲端：定價 85 折

※優惠詳情依各分班櫃檯公告為準