

109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：三等考試

類 科：一般行政、一般民政、人事行政、法律廉政、財經廉政

科 目：行政學

甲、申論題部分

一、請問非營利組織的意義與功能為何？近年來部分非營利組織開始進行事業化（企業化），此項作為是否違反該組織的成立宗旨？請說明之。（25 分）

一、《考題難易》

★★★

二、《解題關鍵》

本題屬基本題型，但非營利組織的產業化是否違反其成立宗旨則無標準答案，可以從懷疑說角度切入較為適宜；只要合理說明應該都會給分！

【擬答】：

(一)非營利組織意義：

所謂非營利組織，是指其設立之目的並非在獲取財務上之利潤，且其淨盈餘不得分配予其成員及其他私人，因之而為具有獨立、公共、民間等性質之組織或團體。此外，參酌伍夫（Wolf）之界說，可將非營利組織之意涵具體勾勒如下：

1. 其必須具有公眾服務的使命。
2. 其必須在政府立案、接受相關法令規章的管轄。
3. 其必須組織成為一個非營利或慈善的機構。
4. 其經營結構必須排除私人利益或財物之獲得。
5. 其經營得享有免除政府稅收的優待。
6. 其亦享有法律上的特別地位，捐助或贊助者的捐款得列入免（減）稅的範圍。

(二)非營利組織之功能：

1. 發展公共政策：非營利組織廣泛地運用影響力，塑造政府的決策，對於長程政策，尤能持續地研究並分析，並提供資訊與觀點，具有釐清並協助地方、區域及全國性公共事務的功能。例如：人本教育基金會，即致力於教改政策；消費者文教基金會，即致力於消費者的保護行動，並促使政府重視此一問題，進而成立消費者保護委員會。
2. 監督市場：在政府或立法委員無法充分發揮功能的範圍內，非營利組織即可扮演市場的超然監督者。在許多方面，非營利組織可以直接提供選擇方案，並成為其他方案的評比標準。例如：消基會時常檢測市面上銷售之物品，並公布其檢驗結果，給人民作為購買該項產品的參考。
3. 監督政府：政府最根本的限制是在於組織上的限制。雖然組織內部有制衡的作用，但難保公正無私。非營利組織則不斷刺激民主政府與社會公民，使政府與公民在「社會責任」下能夠表現得更好，更關心並投入社會的服務。例如：各類型的環保團體，對政府的環保措施，就常發揮監督的功能，例如：山坡地之開發、水源地之保護。
4. 提供政府不能提供之服務：有些領域，例如：宗教，政府能介入之處不多。這些宗教性的非營利組織能提供人們心靈的歸屬，強化社會道德的價值，並有穩定社會的功能，而這是政府所不能做到的。
5. 支持地方利益及少數團體：對於多數決或偏見所排斥的社會運動及公共利益，例如：人權運動、消費與環境運動等，非營利組織都能給予支持。而政府高層決策在決定特殊性事務上，

往往缺少決策判斷之基礎；相反地，非營利組織卻能在小規模的問題上，更具敏感、效率與運作能力。

6. 創造新的想法與變遷：政府部門習以現有的策略解決問題，不易採用新的問題研究方向與分析模式。但對社會系統的生存而言，新的理念與創新的決策則占有相當的地位。所以，非營利組織在沒有選民壓力的情況下，得以不斷獲得充分的機會與經驗，而成為新理念的開拓先鋒。
7. 溝通各部門：由於非營利組織不具有政府型態與不營利之特性，非營利組織更能協助溝通政府部門與企業部門的活動，追求公共利益。
8. 促進積極的公民資格與利他主義：非營利組織最重要的功能，不是作了多少慈善事業或活動，而是他們提供了更多的參與機會。換言之，非營利組織提供了公共精神的創造與活動的出口，在利他活動上扮演相當有效的媒介，持續鼓勵利他主義，積極介入公共目標，代表了健康的民主社會中最重要的精神。

(三)非營利組織事業化是否違反成立宗旨：須謹慎小心

1. 弄巧成拙的問題：從美國的經驗顯示，由於政府對於非營利組織之補助逐漸緊縮，私人機構捐助亦日漸減少，非營利組織不得不採取「賺取收入」的策略以求生存，亦即走向事業化；我國的實證結果即發現，非營利組織從事商業活動對捐款收入有負面的影響，商業收入的增加會造成捐款收入的減少，反之亦然。所以，非營利組織在擬定其資金募集策略時，宜試圖找出商業收入與捐款收入之間消長的最佳平衡點，創造最大財源的收入。
2. 目標錯置的問題：所謂「目標錯置」是指行動者誤將「手段」當做「目標」而產生混淆。非營利組織產業化活動的結果雖可能極大化本身的淨利益，但也可能與組織的公益目標相衝突，甚至扭曲員工的態度，令追求獲利的活動支配公益領域之活動，造成理念與利益之間的兩難，進而導致非營利組織誤將「營利」這種手段當成了目標，而一心追求財務的極大化，忘卻公益的本質，此即目標錯置的現象。
3. 成員認同的問題：通常非營利組織的捐贈者及志願服務者對於商業化活動的興趣較低，在美國，賀曼（R. D. Herman）與芮迪納（D. Rendina）的調查發現，大部分的捐贈者及志願服務者不願從事商業化活動。至於我國的研究亦發現，並非所有非營利組織皆認同商業化的趨勢，機構規模較大與經費支出較多的組織持贊同意見；反之，則持反對態度。

二、請分別說明行政溝通（administrative communication）與政策溝通（political communication）之意義與功能，並各舉一例說明其溝通方式。（25分）

一、《考題難易》

★★★★

二、《解題關鍵》

本題是第一次命題恐怕有特定版本，但實際作答時只要有一定邏輯與合理性，並從兩種溝通適當舉例；只要言之成理應該都會給分！

【擬答】：

(一)行政溝通的意義：

所謂行政溝通，係指在組織中，為達成某種目標或特定使命而進行團體合作行動時，民眾或機關成員對於機關的問題、目標、任務、作法等事項獲得共同瞭解，使觀念與想法趨向一致，以利工作推展之過程。

(二)行政溝通的功能：

1. 溝通為人群關係的核心：溝通乃是人類生活中非常普通的要素，溝通有兩個重要之目的：一

是維持良好的人際關係，另一是有效地傳達想表達的訊息。就人群關係而言，溝通為一核心問題，各式各樣的人群互動關係中，皆包含溝通之問題，人際關係的建立、維持和增進，完全依靠溝通才能達成，無溝通就不可能有人群關係；反之，無人群關係亦不會有良好的溝通，兩者間可謂存在相輔相成的關係！

2. 溝通為組織關係的基礎：行政溝通就是組織關係的溝通。所謂行政組織，是為執行團體事務（不分公或私）而對構成行政體系之部分（個人或團體）的相互關係，經由職務與權責（地位）之分配，所做之有系統而穩定的安排模式，及各部分活動之有系統的協調與發展，而此結構的維繫及過程的運作均有賴於溝通的功能。
3. 溝通為實現管理功能的手段：溝通在行政活動中實居於樞紐地位，乃是各種管理活動必經之過程。管理是一種經由他人以完成工作的活動，管理者的基本功能，在使屬下人員具有勝任工作的能力，並有努力工作的意願。而管理功能有二：一是提供團體努力之必要消息與瞭解；另一為提供激勵、合作及工作滿足之必要態度。前者係工作技術問題，後者即為工作意願問題。此兩者相加即成為協調合作之聯合行動表現。

(三)行政溝通的方式（媒介）：

1. 書面（written）方式：即利用文字或圖書的方式進行溝通活動。較常見者包括公文、備忘錄、報告、海報、標語、通告、公報、圖像以及機關手冊等。
2. 口語（oral）方式：即利用語言或聲音的方式進行溝通活動，此為人們最常用的溝通方式。通常口頭溝通包括：面談、電話交談、廣播、演講、討論、開會、訓話、口頭報告、宣布、解釋等。
3. 非言辭（nonverbal）方式：既非口頭溝通亦非書面溝通，此兩方式合稱非言辭溝通。非言詞溝通最常見之方式有兩種，一是身體語言（body language）：指各種面部表情和身體之姿勢及移動等，都能傳達某種特徵與訊息；二是說話的音調（intonations），是指說話聲音特別強調某些詞句與語言。
4. 電子媒介（electronic media）方式：由於科技的進步與發達，電子媒介亦成為不可或缺的溝通方式之一，例如：電子郵件、電影、電視、戲劇等，都是兼具視聽雙重媒介與效果的溝通方式。近年來，多元媒體的出現，更使溝通進行顯得多采多姿，也使溝通的效果更為提高。

(四)政策溝通的意義：

政策溝通指的是利用各種溝通的管道，把與政府政策相關的資訊與政策利害關係人進行傳遞與交換。政策溝通包括對政府內部及外部的溝通。內部的溝通又可細分為機關內部的溝通與跨機關的溝通。良好的溝通可形塑和諧氣氛、凝聚共識，以及利於政策推動，進而使政府內部之間和與民眾之間，形成互動、彼此合作、建立信任。

(五)政策溝通的功能：

1. 整合政治歧見與建立共識：政策溝通乃在政治系統透過回饋所得到正面與負面的資訊量之回應，當一個政治系統在獲得正面的反應之後，其應順勢而為，加快向目標邁進；然而若是獲得負面回應時，則須盡快調整政策方向或作為，尋求對政策歧見的共識，才能夠扭轉此種負面反應的情勢，以求將對政治系統的負面回應轉換為正向回應，進而達到支持政治系統的作用。
2. 民意的表達與協商：在政策溝通的過程中，即可展現出民心向背與民意趨勢，而民意往往是政府制定政策的重要參考依據。但民意並非一致的，其往往存在各種分歧，故面對雜然紛呈的民意，政府必須透過適當的政策溝通管道進行協商，方能使施政更加順暢。
3. 政令宣導與教育：政策溝通有時是一種政府政令宣達與指示的過程，從某種角度觀之，它也可以說是一種教育，以使民眾能夠遵循政府政策的規範，而在此過程中，政府可透過大眾媒體、學校以及社會團體等方面來進行。

(六)政策溝通的方式（媒介）：

傳統上，政策溝通的媒介可大致分為兩類，一是大眾傳播媒體（media），二是面對面的溝通媒介（media of face-to-face communication），除此二者之外，隨著資訊科技的日益發達，網路媒介的傳播亦成為政策溝通的重要媒介之一。

1. 大眾傳播媒體：大眾傳播媒體是指發出訊息之溝通者可同時發出單一訊息給大批接收者，而溝通者與接收者卻不必面對面接觸，其種類甚多，如電視、廣播、報紙、雜誌、電影等均屬之。其中電視節目對於世界主要國家的政治均有相當強大的影響力，在傳播政治訊息上具有快速的特性與即時性。
2. 面對面的溝通媒介～意見領袖的溝通：面對面的溝通媒介及一般的口語傳播（speech communication），資訊的傳遞是靠人與人直接的接關。在多數初級團體中，常有少數成員對政治特別感興趣，他們從大眾傳播媒體獲得許多政治訊息，這些人可稱為精神領袖；而這些意見領袖會再把從外界得來的政治訊息傳遞給他的同伴，他的同伴往往也會採納其觀點。
3. 網路媒體：近年來，網際網路的發展逐漸改變我們的日常生活與社會互動的型態，此外，網路也對資訊的意涵與價值、媒體傳播的模式產生巨大的影響力。網路媒體具有去中心化、公私難分、快速流動、共同參與、虛擬真實等特質，最近幾年網路媒體之所以躍居重要角色，與資訊爆炸或媒體習性改變有關。很多新聞只要網友一加入「人肉搜索」，就會讓新聞主角瞬間爆紅，這是過去從未發生過的情形。

乙、選擇題部分

- (D) 1. 就公共行政思想的演變過程來看，下列何者最接近於 1970 年代之後的發展趨勢？
- (A)主張放諸四海而皆準的法則 (B)確立行政學成為一個獨立的學科
(C)重視靜態的組織研究途徑 (D)公共行政的自我定位
- (D) 2. 立法機關以法律規定某行政機關經過特定年限的運作後，除非再通過法律延長時效，否則將自動裁撤，此屬於下列何種概念？
- (A)資訊不對稱（informatoin asymmetry） (B)解除管制（deregulation）
(C)資訊自由（freedom of information） (D)落日法（sunset law）
- (C) 3. 下列何者非新公共服務的核心概念？
- (A)強調公共利益的追求 (B)強調公民參與
(C)效率思維與風險承擔 (D)政府的角色是提供服務的公僕
- (D) 4. 公路監理機關委託民間業者代辦汽車定期檢驗，屬於政府業務委託之何種模式？
- (A)行政助手 (B)公共設施服務委託經營
(C)機關內部業務委外 (D)行政檢查業務委外
- (C) 5. 下列何者不存在「公務員廉政倫理規範」所稱之「與其職務有利害關係」？
- (A)金融監督管理委員會與銀行 (B)教育部與受其補助之學術單位
(C)中央部會與縣（市）議員 (D)立法委員與中央部會
- (C) 6. 關於揭弊（whistleblowing）作為政府的課責機制，下列敘述何者錯誤？
- (A)目的在鼓勵揭發、矯正不法及保護揭弊者
(B)管道包括組織內部與外部的途徑
(C)揭發情事以公務人員貪腐為限
(D)鼓勵方式不排除以獎金為誘因
- (B) 7. 下列那一項作為是學習型組織用來矯正組織內人際互動關係扭曲及創意抹殺的問題？
- (A)避免衝突 (B)改善心智模式

- (C)講求行為的可預測性 (D)利己取向
- (C) 8. 下列何者並非行政法人的必要特徵？
(A)具有法律人格 (B)企業化營運 (C)設董(理)事會 (D)為達成特定公共行政目的
- (B) 9. 有關我國行政院現行所屬二級機關的敘述，下列何者正確？
(A)機關名稱限使用「部」或「委員會」 (B)客家委員會主要反映政治回應性的價值
(C)行政院發言人由新聞局局長兼任 (D)國家發展委員會改制自國家科學委員會
- (C) 10. 組織成員在原有的職位上表現良好，因此被拔擢至更高的職位，但卻出現能力不足無法勝任的情況，此為那一種組織病象？
(A)官樣文章 (red tape) (B)邁爾斯定律 (Miles' Law)
(C)彼得定律 (Peter Principle) (D)寡頭鐵律 (iron law of oligarchy)
- (B) 11. 關於公務人員調任之情形，除自願者外，下列何者違反公務人員任用法之規定？
(A)第五職等科員職務，調任第四職等辦事員職務
(B)第六職等科員職務，調任第五職等科員職務
(C)第九職等科長的職務，調任第八職等編審職務
(D)第十一職等副處長的職務，調任第十職等專門委員職務
- (D) 12. 我國公務人員集體協商權的保障，主要受下列何種人事法規規範？
(A)公務員服務法 (B)公務人員保障法 (C)公務人員考績法 (D)公務人員協會法
- (B) 13. 有關我國各級政府預算審議之敘述，下列何者錯誤？
(A)各級議會對預算案不得為增加支出之決議
(B)立法院審議總預算案時，應邀請總統出席說明國家施政方向
(C)議會就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理之
(D)總預算案經議決後應予公布，但其中有應守秘密之部分，不予公布
- (C) 14. 零基預算之推行有許多障礙，下列何者為其主要障礙之一？
(A)容易造成歲出持續膨脹
(B)要求年度預算平衡，不切實際
(C)須重新估算計畫之成本效益，耗費時力
(D)缺乏民主參與的精神
- (C) 15. 若政府機關所欲採購之勞務涉及某項未開放之專利，且無其他替代標的，其金額為 120 萬元，則根據我國政府採購法，得採下列何種類型之招標方式？
(A)公開招標 (B)選擇性招標 (C)限制性招標 (D)直接採購，無須公告招標
- (B) 16. 下列那一項績效管理工具特別強調以客為尊、持續改善、團隊精神的精神與特色？
(A)標竿學習 (B)全面品質管理 (C)目標管理 (D)行政流程再造
- (D) 17. 馬斯洛 (A. H. Maslow) 所提出的需要層次理論，主張人類有五種基本需要，並且這五種基本需要又有由低至高的層次次序。針對這五種需要的層次排列 (由低至高)，下列何者正確？①安全的需要②尊榮的需要③生理的需要④自我實現與成就的需要⑤社會的需要
(A)①③⑤④② (B)①③⑤②④ (C)③①⑤④② (D)③①⑤②④
- (D) 18. 使用成本效益分析進行決策時，下列何者不是其主要的考量重點？
(A)折現率 (B)利害關係人 (C)不確定性 (D)法律規範
- (C) 19. 政府為何需要進行政策行銷，下列理由何者錯誤？
(A)爭取民眾對施政的支持 (B)使民眾願意負擔公共服務的成本
(C)動員民眾服從政府威權 (D)提升政策執行者對政策的支持
- (B) 20. 政府制訂「直轄市縣(市)政府災害防救相互支援協定作業規定」時，較無須考量下列何者？

- (A)府際關係 (B)府會關係 (C)組織協力 (D)規模經濟
- (D) 21. 有關跨域治理特質的描述，下列何者錯誤？
(A)跨域治理蘊含一種系統性的思維 (B)跨域治理強調組織網絡的互賴性
(C)跨域治理強調組織間的整合 (D)跨域協力即代表公私合夥
- (A) 22. 有關政府與非營利組織的協力模式，下列敘述何者錯誤？
(A)非營利組織只負責最基本的服務輸送，不具任何裁量權
(B)第三者政府理論強調非營利組織的重要性
(C)第三部門可以彌補公共服務提供之不足
(D)公設民營是協力的方式之一
- (C) 23. 下列何者的主要特徵為「政府透過法令修訂的方式，允許私人企業進入公有獨占的市場參與競爭」？
(A)成立行政法人 (B)撤資出售國有資產
(C)解除政府管制 (D)成立公設財團法人
- (D) 24. 當前政策制定重視大數據的運用，有關大數據資料特性之敘述，下列何者錯誤？
(A)包括網路文本、影音、政府文件均屬之
(B)資料儲存量龐大，又稱巨量資料
(C)重視資料的傳輸速度（velocity）
(D)重視因果關係
- (A) 25. 關於公務人員考試，下列敘述何者錯誤？
(A)公務人員貪污經免刑判決確定者得再報考
(B)初等考試應考資格無學歷限制
(C)普通考試及格人員限制轉調3年
(D)進修碩士學位之正額錄取人員得申請保留錄取資格2年