

103 年公務人員高考三級考試試題

類 科：一般行政、一般民政、客家事務行政、人事行政、法律廉政、財經廉政
科 目：行政學

甲、申論題部分：

一、中央與地方財政關係常有論爭，請從學理上來分析主張財政集權與分權的理由各為何？

【擬答】：

我國公共財源大多歸為中央，地方財政幾無自主性且自有財源比例偏低，每年需仰賴上級鉅額補助款，為因應時代潮流與促進地方自治，中央與地方財政關係實有改革與探討必要，以下分別就財政集權與分權理由說明如下：

中央與地方財政關係的爭議

(一)主張財政集權的理由：

1. 避免發展不均衡的問題。
2. 解決外部性問題：地方政府許多活動具外部性，各地方政府基於本位主義，所能提供的資源可能不足。
3. 公共財生產的規模經濟：部分公共財的生產需有相當多的使用量才符合規模經濟原則，例如大型垃圾焚化爐，地方政府限於人口、財力皆無法有效提供，需要中央統籌辦理。
4. 避免社會福利給付標準不一：有關社會救助等福利措施如果各地給付標準不一，人民可能會搬遷集中到較優厚福利地方（俗稱「用腳投票」），而造成某地方政府的較大負擔，因此宜由中央統一辦理，劃一給付標準。
5. 建立整體財政政策：由中央政府決定整個政府財政收支，方便整體財政政策的建立，過度分權財政體制，將削弱中央政府利用預算收支穩定經濟的功能。

(二)主張財政分權的理由：

1. 因地制宜：地方公共財主要在服務在地居民，各地需求不同，由地方政府自主提供較能符合居民的需要。
2. 不同公共財有不同生產規模：理想的制度是不同層級的政府負責不同生產規模的公共財之提供。
3. 促進政府間競爭：眾多地方政府提供相同或雷同的公共財貨如同市場般具競爭性，民眾可依公共服務良窳選擇居住的地方，「以腳投票」促進政府間競爭。
4. 以補助款解決地區發展不均衡問題：因資源不均造成各地發展步調不一問題，可依靠上級政府補助款方式謀求改善，不應據此作為反對地方分權的藉口。
5. 以協調合作方式解決外部性問題：有關公共財貨的生產所造成的利益或成本外溢問題，可循府際合作或由上級政府協調方式解決，即可以要求成本或責任共同分攤，利益分享。
6. 各級政府各有所司：依據聞名的財政學者馬斯葛雷教授夫婦 (R. & B. Musgrave) 名著《財政學之理論與實務》的主張，中央政府主要功能在於所得重分配與經濟穩定，地方政府則為資源的配合各級政府財政收支作整體規劃，但未必須將財政集權化。

二、請分別說明賽蒙(H. A. Simon)理性決策理論，以及馬師婁(A. H. Maslow)需要層級理論的內涵；並依據此二理論，提出我國政府決策過程與人事政策應如何設計較為理想的看法。

【擬答】：

(一)理性決策理論內涵

1. 源起：由賽蒙 (Simon) 與 1947 年《行政行為》一書所提倡，其認為所謂行政行為就是組織中決策制定的整個過程，批評傳統行政學只注意「執行」而忽略執行前的「決定」。
2. 內涵：
 - (1) 要全面瞭解及解決行政問題，必須同時注重決定與執行。
 - (2) 決定效率程度最簡單的辦法，就是看行政組織中每一個人決策的理性程度。

公職王歷屆試題 (103 高普考)

(3) 決策過程：就一個行政組織而言，決策活動的過程應該包括下列三項活動：依序為「情報活動」、「設計活動」、「抉擇活動」，就全部決策活動而言，花費在「抉擇活動」方面的時間最少。

(4) 提出滿意決策途徑：

① 反對古典經濟學家所主張「經濟人」的觀點（假定人是自私、自利的，追求最大效用，完全理性決策），而認為人是「行政人」（Administrative Man），行政人只追求「滿意的」或「足夠好的」決策。

② 賽蒙認為人並非是純理性的動物，而只是「意圖理性」而已，他嘗試達到理性的境界，但因受到個人能力及環境的限制，使他無法達到完全理性的境界，故人類理性為「有限理性」（Bounded Rationality）。

③ 具體作法：

在制定滿意決策前，先設定替選方案的評比標準，即滿意標準(criteria or standards)。此項滿意標準須依據主要客觀的環境及實際需要而定。就行政機關而言，滿意標準通常由機關組織的各種因素加以控制和界定，個人的影響力相當有限。

3. 我國政府決策過程的啟示

政府決策過程應減少非理性因素，區分事實與價值因素，不堅持採行理想化的最佳決策，應選擇次佳滿意的決策，滿意決策的首要條件是「可行的方案」，並結合相關滿意標準與倫理價值考量，故決策前應從事完備的「可行性分析」，包括層面計有：政治可行性、經濟可行性、法律可行性、行政可行性、技術可行性、時間可行性以及環境可行性等。

(二) 需要層級理論內涵

1. 源起：源自於馬斯洛 (Maslow) 的〈人性激勵理論〉一文與《激勵與個性》一書，認為人之需求可分五個層級，需要的滿足程度與該需要成為激勵因素之強度成反比，屬於滿意累進模式。

2. 內涵：

(1) 認為人的需求共五種，層次由低至高排列分別為：①生理；②安全感；③歸屬；④尊榮感；⑤自我實現需求，管理者應設法對人員的這些需求加以滿足。

(2) 五大需求之間的動態關係：

① 五項基本需求彼此相關，呈現層次關係，生理需求先於心理需求，故應先滿足組織成員的生理需求後再滿足心理需求，才能提高激勵效果。

② 較低層次需求滿足後（不需百分之百滿足），會轉向高層次需求。

③ 獲得滿足之需求不再是行為表現的激勵因素。

④ 需求架構相當複雜，眾多需求可能同時影響單項行為，強調人類的個別差異性。

3. 我國政府人事政策設計的啟示

政府應參考需求層次理論，試圖透過激勵措施，增進人員的滿足感，發揮人力資源潛能。人事政策在激勵制度上的啟示如下：

(1) 在管理方式的改善上：採取權變領導方式、實施分層負責逐級授權、採取各種物質的與心理的激勵作法、鼓勵人員進修及訓練以及實施參與管理。

(2) 工作條件的改善上：改善人事管理措施以及改善工作環境與設備。

(3) 工作設計上：強調以「員工」為中心的工作設計方式，藉由尊重以及參與等措施，激發員工的尊榮感與責任感，進而提昇組織的績效，相關技術計有：實施無缺點計畫、實施目標管理、實施工作擴大化與豐富化以及實施彈性工作時間制。

乙、測驗題部分：

(D) 1. 就行政院層級而言，下設「原住民族委員會」，係屬下列何種分部化的方式？

(A)按程序分部化 (B)功能分部化 (C)地區分部化 (D)按服務對象分部化

(B) 2. 民主國家通常具有公民投票機制，以確保民意為執政當局所重視，這是屬於彼得斯(B. Guy Peters)以下何種治理模式對公共利益實踐的主張？

公職王歷屆試題 (103 高普考)

(A)市場模式 (B)參與模式 (C)彈性模式 (D)鬆綁模式

- (A) 3. 興盛於1980及1990年代的新公共管理(new public management)，下列那一項不是其主張的要點？
(A)行政的公共性與公平正義 (B)向企業管理取經
(C)引進競爭 (D)強調機關產出的成果
- (C) 4. 下列那項不是現代科層組織的特點？
(A)專業分工 (B)功績管理 (C)恩庇侍從 (D)依法辦事
- (A) 5. 新公共管理的經濟分析途徑中，認為集體利益就是個人利益的加總，此主要是忽略集體利益形成過程中，個人與團體間的何種過程？
(A)協商與妥協 (B)競爭與效益 (C)合作與分工 (D)對立與剝削
- (A) 6. 根據管理學者明茲伯格(H. Mintzberg)的論述，下列何種組織類型在不穩定的環境狀況下運行最為有效？
(A)簡單結構(simple structure)
(B)機械官僚制度(machine bureaucracy)
(C)專業化官僚制度(professional bureaucracy)
(D)分部化形式(divisionalized form)
- (C) 7. 支配我國現行國家與公務員間的法律關係之理論為何？
(A)特別權利關係 (B)特別權力關係
(C)公法上職務關係 (D)公法上特別監督關係
- (A) 8. 某單位原有工作人員9名，現增加為18名，機關首長因而將原單位增設為兩個單位，其原因為何？
(A)因考慮一位主管人員所能統領的部屬與事務數目有限
(B)因考慮一位部屬人員所能接受的主管指導數目有限
(C)因考慮一位工作人員所能服務的民眾數目有限
(D)因考慮一位民眾所能面對的公務人員數目有限
- (A) 9. 一般人所謂的「XXX情節」，領導者所說所做的無論對錯，總是不變的效忠他，這是源於何種權威的基礎？
(A)魅力型權威 (B)正式的權威 (C)功能的權威 (D)傳統的權威
- (D) 10. 就職位分類制度而言，一種專門職業就是一個：
(A)職級 (B)職門 (C)職組 (D)職系
- (C) 11. 公務人員因工作上具有危險性，所給的加給是：
(A)地域加給 (B)技術加給 (C)職務加給 (D)專業加給
- (C) 12. 有關美國聯邦政府績效預算制度的敘述，下列何者錯誤？
(A)基於政府職能、業務與工作計畫所編之預算
(B)注重一般重要工作之執行或服務之提供
(C)著眼於人員勞務、用品、設備等事務之取得
(D)工作或服務之完成及該項工作或服務將付若干成本
- (B) 13. 行政倫理主要是在建立適當和正確的行政行為，而行政倫理守則的基礎，在於：
(A)倫理的意涵 (B)道德的價值 (C)行政的目標 (D)政策的規劃
- (C) 14. 下列那一類型的政策分析家最著眼於顧政策實施是否會帶來價值的最大化，故較容易採行政策倡導的立場，並以論證的途徑來處理政策問題的討論？
(A)專業的分析家 (B)行政的分析家 (C)政治的分析家 (D)個人的分析家
- (C) 15. 下列四種政策模式中，新公共管理學派偏好以那一種模式來解決政策問題？
(A)行政管制 (B)政府自行生產製造
(C)向民間購買 (D)向民眾進行道呼籲
- (D) 16. 組織在執行策略時，需考量該策略是否能吸引並留住重要之利害關係人，主要是考量到何者？
(A)行政可行性 (B)方案效果 (C)公平性 (D)政治可行性
- (C) 17. 我國個人綜合所得稅政策屬於那一類型的公共政策？

公職王歷屆試題 (103 高普考)

- (A)管制性政策 (B)自我管制性政策
(C)重分配性政策 (D)零基性政策
- (C) 18. 下列何者不是傳播媒體所扮演的角色？
(A)民意表達者 (B)政府施政監督者
(C)公共政策的執行者 (D)民意的形塑者
- (B) 19. 行政權與立法權的關係有多種不同型態，但主要的型態不包括下列那種？
(A)總統制 (B)君主立憲制 (C)內閣制 (D)混合制
- (C) 20. 政府與非營利組織互動過程中，從經費與服務提供的角度來看，政府擔任經費主要提供者，非營利組織擔任服務提供者，此屬於下列何種模式？
(A)政府主導模式 (B)互補模式 (C)合作模式 (D)非營利組織主導模式
- (B) 21. 我國各級公務機關推行「職務代理制度」多年，就學理而言，最接近下列何者？
(A)工作豐富化 (B)工作擴大化 (C)工作標準化 (D)工作彈性化
- (B) 22. 複式預算包括那兩類預算？
(A)中央預算、地方預算 (B)經常預算、資本預算
(C)永久預算、臨時預算 (D)普通預算、特別預算
- (B) 23. 管理格道理論(managerial grid theory)是以那兩個構面來界定領導方式？
(A)控制幅度、對部屬關心程度 (B)關心工作、關心人員
(C)工作結構化、領導者與部屬關係 (D)工作結構化、領導者職位權力
- (D) 24. 下列何者不是美國公共行政學會所訂定之倫理法典的主要內容？
(A)實踐公共利益 (B)尊重憲法法律 (C)展現個人廉潔 (D)主張權威服從
- (B) 25. 依據凱頓夫婦(G. E. Caiden & N. J. Caiden)的分析，貪污是指一個人為了私己的金錢利得或地位獲取，悖離了公共角色的正式職務相關規則，這是從那一取向界定貪污？
(A)公共利益取向 (B)公共職責取向 (C)市場取向 (D)個人利益取向