

選擇題

- (B)01.下列對於地方政府的描述，何者錯誤？(A)地方政府的公權力只能在其管轄領域範圍之內行使 (B)地方政府的公權力大小與其管轄的區域大小成正比 (C)地方政府在外交及國防上皆無職權 (D)地方政府的立法機關擁有制定法規的實權
- (D)02.經常在路邊可以看到拖吊業者配合警方執行違規車輛之拖吊業務，這樣的執行方式屬於下列那一種政府業務委託民間辦理模式？(A)民間參與推動公共建設(B)行政檢查業務委外辦理(C)公共設施委託經營(D)行政助手
- (C)03.諾貝爾經濟學獎得主賽蒙 (H. A. Simon) 將行為科學與行政學理論進行結合，下列何者不是他應用行為科學討論行政學的觀點？(A)傳統行政學的研究不夠科學，提出的「行政原則」不過是「行政諺語」而已 (B)行政學研究應該區分「事實」與「價值」，並藉此來區分政策與行政 (C)行政學和其他社會科學的研究不同，是以價值為導向的實證性研究 (D)行政學如要建立科學原則，就必須先發展概念工具 (conceptual tools)
- (A)04.下列何者是政治與行政分立時期的主張？(A)公共行政可以價值中立 (B)公共行政脫離不了政治的干預 (C)民主與參與是主導行政運作的主要價值 (D)行政部門應主動回應外環境的變化
- (B)05.公務人員考試錄取人員之基礎訓練是由下列那一個權責機關規劃辦理？(A)考選部 (B)國家文官學院 (C)公務人力發展學院 (D)銓敘部
- (D)06.有關我國人事體制之敘述，下列何者正確？(A)分為專門職業和一般行政兩類 (B)依據工作責任高低來區別職組 (C)相似職組歸為同一職系 (D)工作性質和工作繁簡難易充分相似者為同一職級
- (B)07.下列何者不屬於政府人事行政體制部外制的主要優點？(A)採用集中式的公開競爭考試，避免徇私舞弊(B)人事工作毋須往來協調，較能解決機關問題(C)政治與首長不當干預較少，能客觀公正選才(D)主管機關能集中資源，對人事政策做全盤規劃
- (C)08.一般公務機密文書應列為下列那一種機密等級？(A)極機密 (B)機密(C)密(D)普通機密
- (A)09.依據公務人員俸給法，「各職等高於本俸最高俸級之給與」稱之為：(A)年功俸 (B)加給 (C)提撥給付 (D)俸點
- (A)10.有關我國中央銀行之敘述，下列何者錯誤？(A)中央銀行依法由行政院主計總處指導監督 (B)中央銀行以健全銀行業務為目標之一 (C)中央銀行有促進金融穩定的功能 (D)中央銀行有維護對內及對外幣值穩定的功能
- (A)11.某甲對於部屬陳核的公文上批示「悉」字，使部屬無法確定應否執行所擬具的政策方案，下列何者最符合前述狀況所產生的溝通障礙？(A)隱瞞真實想法 (B)使用情緒用語 (C)使用艱澀難懂的術語 (D)事實與意見矛盾
- (C)12.關於新公共管理的主張，下列何者錯誤？(A)市場導向的公共行政(B)新右派(C)新公共服務(D)企業型政府
- (C)13.下列何種行政革新的類型，較能突顯公、私組織差異？(A)推動民營化(B)減少繁文縟節(C)設置美國高級文官制度(D)進行組織精簡
- (C)14.依據亨利 (N. Henry) 的看法，行政學發展的第一個典範是：

- (A)公共行政即政治學(B)公共行政即管理學(C)政治與行政分立(D)建立行政原則
- (A)15.政府網站無障礙設計是很重要的電子化政府評估指標。目前我國檢測與核發網站無障礙標章之目的事業主管機關為：(A)國家通訊傳播委員會(B)國家發展委員會(C)科技部(D)內政部
- (B)16.有關全球化下公共行政系統本質的轉變，下列敘述何者錯誤？(A)須能掌握並善用國際組織 (如世界銀行) 的連結(B)須區隔國際環境與本國內部的經濟社會環境(C)須透過文官訓練加強個別公務人員的危機管理能力(D)須建立快速適應與學習創新的行政體系
- (D)17.下列何者不是審議式民調的特色？(A)要求受訪者必須在充分討論基礎下進行調查(B)在受訪者資訊充分情況下所做的民調(C)是「重質不重量」的調查(D)是目前政府最主要的民意調查工具
- (C)18.有關管理技術學派之敘述，下列何者錯誤？(A)管理階層必須應用研究及實驗科學方法建立生產作業之標準程序 (B)應以科學方法培訓員工 (C)管理階層重視團體生活，持續協調以解決衝突 (D)管理階層發展科學法則取代經驗法則
- (C)19.下列何者不屬於行政學理論整合時期 (1960 年代以後) 的觀點？(A)組織是一個開放系統 (B)組織是一個回饋系統 (C)組織是一個政治與行政二分的雙元系統 (D)組織具有適應與維持的機制
- (D)20.「同心圓型」(concentric circle) 的組織結構，主要強調組織的何種特質？(A)專業分工(B)專家擴增(C)結構彈性(D)溝通民主
- (D)21.所謂「時勢造英雄」是用來描述下列何種領導的研究方法？(A)功能研究法(B)互動研究法(C)人格特質研究法(D)環境決定研究法
- (B)22.某位市民發現某市議員對該市長的影響力最大，於是他向該議員進行遊說，希望透過該議員去影響市長的決定，此種遊說方式最接近下列何者？(A)直接遊說(B)半直接遊說(C)半間接遊說(D)草根遊說
- (C)23.「分配同一職稱人員所擔任之工作及責任」是公務人員任用法那一項名詞的內涵？(A)職系(B)職組(C)職務(D)職等
- (C)24.公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前幾年內之職務直接相關之營利事業董事？(A)1 年(B)3 年(C)5 年(D)7 年
- (A)25.貪腐是行政運作常見的弊端，有關貪腐概念的界定，下列何者錯誤？(A)組織或成員使用不合理或不合法的手段，以圖組織或社會目標的實現(B)從事直接或間接的權錢交易，藉以謀取自己或關係人的利益(C)廣義言之，一個人或組織悖離了公共角色的正式職責與相關規範(D)貪腐可區分為個人貪腐和系統貪腐
- (C)26.下列何者為常任文官？(A)司法院大法官(B)行政院人事行政總處人事長(C)立法院預算中心主任(D)臺北市之里長
- (C)27.公務員與其職務有利害關係者之互動規範，下列敘述何者錯誤？(A)餽贈財物原則上應予拒絕或退還，並簽報長官及知會政風機構(B)以配偶名義收受財物，推定為公務員接受餽贈(C)即使為偶發且無影響特定權利義務之虞，亦不得接受長官之獎勵(D)因民俗節慶公開舉辦之邀宴應酬活動，應簽報長官核准

- (B)28. 規劃政策時考慮到利害關係者的支持程度，這是在考慮那一方面的可行性？(A)技術可行性 (B)政治可行性 (C)法律可行性 (D)財務可行性
- (C)29. 關於典範 (Paradigm) 的主要意義，下列何者錯誤？(A)是一種信念或信念系統(B)為一群人所共同持有，具有共識單位的高度性(C)是一種獨特信念，超越時效性(D)是一種世界觀，乃分析複雜世界的一種方式
- (D)30. 下列何者屬於「寡頭鐵律 (iron law of oligarchy)」所產生的組織病象？(A)部屬之間爭權奪利，產生民粹現象(B)職員一切皆依法行政，形成嚴重的形式主義(C)多做多錯，少做少錯，不做不錯的消極心態(D)少數人壟斷決策，不符合民主要求
- (D)31. 某公務人員因案遭所屬服務機關處以停職處分，該名公務人員認為處分顯然不當，以致損害其權利。該名公務人員依法得向下列何機關提出救濟？(A)公務員協會(B)公務員懲戒委員會(C)公務員權利保障促進會(D)公務人員保障暨培訓委員會
- (D)32. 對於結構中度的政策問題，可以採用那一種公共政策決策途徑加以處理？(A)垃圾桶決策途徑(B)理性廣博決策途徑(C)漸進決策途徑(D)滿意決策途徑
- (C)33. 下列何者不是政府發行公債的主要目的？(A)調節總體經濟 (B)彌補收入不足(C)調控個體經濟(D)支付大型資本支出
- (C)34. 下列有關預算制度之敘述，何者正確？(A)傳統預算是一種產出為取向的預算制度(B)績效預算是一種投入為取向的預算制度(C)設計計畫預算強調以設計為中心，以分析為手段之預算制度(D)零基預算以項目控制為中心的預算制度
- (C)35. 下列何者不是現代國家文官制度的主要特徵？(A)依法行政 (B)專業分工(C)因人設事(D)層級節制
- (C)36. 污染排放許可制 (污染排放稅) 屬於那一類型的政策工具？(A)自願型工具(B)資訊型工具(C)誘因型工具(D)強制型工具
- (C)37. 依財政收支劃分法規定，有關補助收入、協助收入與借款之敘述，下列何者錯誤？(A)中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府(B)縣為謀鄉 (鎮、市) 間之經濟平衡發展，對於鄉 (鎮、市) 得酌予補助(C)為健全財政，地方政府依法不得發行公債(D)上級政府為適應特別需要，對財力較優之下級政府得取得協助金
- (C)38. 下列有關馬斯婁 (A. Maslow) 需求層級理論 (Hierarchy of Needs) 的敘述，何者不在其中？(A)滿足- 前進的過程(B)需求大致滿足後，其激勵作用不大(C)挫折- 退縮的過程(D)較低層次需求獲得滿足後，較高層次需求會變得比較重要
- (B)39. 下列何者不是公務人員行政中立的基本要求？(A)忠實推行政府政策(B)不得加入政黨或其他政治團體(C)不得對任何團體或個人予以差別待遇(D)不得利用職務上之權力、機會或方法介入黨派紛爭
- (C)40. 以「營利性」的強弱程度為排列基準，由強到弱，下列排序何者正確？(A)一般企業、非營利組織、社會企業、政府機關(B)政府機關、社會企業、非營利組織、一般企業(C)一般企業、社會企業、非營利組織、政府機關(D)非營利組織、政府機關、一般企業、社會企業
- (C)41. 下列何者是新公共行政的主要論點？(A)行政人員應價值中立(B)行政與政治分離，政治不應干預行政(C)行政人員應對民眾的需要負起責任(D)政府應在有限的資源之下提升生產力
- (B)42. 下列有關公共管理與企業管理的差異何者錯誤？(A)公共管理法令限制較多(B)公共管理目標多元且高度相容(C)企業管理公共監督程度較低(D)公共管理績效較難衡量
- (D)43. 我國公務人員任用法規定，人員依「職系」任用，此最為符合韋伯 (MaxWeber) 理想官僚組織下列那項特徵？(A)功績管理(B)依法辦事(C)層級節制(D)專業分工
- (B)44. 依照行政院文書處理手冊規定，速件公文的處理時限為：(A)一日(B)三日(C)五日(D)七日
- (B)45. 「產出與投入的比率關係」意指下列何種概念？(A)比值(B)效率(C)效能(D)回應
- (B)46. 有關我國現行各中央行政機關的名稱，下列何者錯誤？(A)國家通訊傳播委員會(B)科學發展部(C)海洋委員會(D)國家發展委員會
- (A)47. 下列對於申請提供政府資訊的敘述，何者正確？(A)政府機關得按申請政府資訊之用途向申請人收取費用(B)外國人不論國籍為何皆不得申請政府機關提供政府資訊(C)申請提供政府資訊者不需說明申請政府資訊之用途(D)向政府機關申請提供政府資訊者應攜帶身分證件親赴政府機關辦理
- (A)48. 我國縣 (市) 之間發生事權爭議時應該如何解決？(A)由中央各該主管機關解決之(B)由行政院解決之(C)由發生事權爭議的縣 (市) 自行解決之(D)由立法院院會議決之
- (B)49. 全鍾燮 (Jong S. Jun) 認為「民主行政」不應被「中立才能」 (neutral competence) 的概念所限，應公平有效地反應社會的各種需求，這是屬於民主行政的那一項特性？(A)參與性(B)代表性(C)開放性(D)專業性
- (B)50. 有關全球化的特質以及其對於公共行政的意涵，下列敘述何者錯誤？(A)全球化現象可透過貿易、金融、文化等面向的跨國界流通予以觀察(B)全球化象徵了國界開放與跨國交流的過程，無關意識型態的對立(C)各國政府部門對於經濟活動的主導角色在全球化趨勢中面臨挑戰(D)公共事務領域因全球化趨勢而擴展，尤其是比較行政與國際行政
- (A)51. 傅麗德 (M. P. Follett) 所主張動態管理學說的諸多論點中，不包含下列那一個論點？(A)層級節制(B)團體額外價值論(C)團體成員衝突必然性(D)權威情勢法則
- (C)52. 有關知識經濟成為公共行政的環境系絡，下列敘述何者錯誤？(A)以知識為基礎的經濟現象已經改變了全球經濟的發展型態(B)資料、資訊與知識成為生產活動中影響競爭力的關鍵元素(C)知識經濟現象與農業與服務業沒有關連(D)個別組織管理知識的能力成為其營運的重要關鍵
- (A)53. 新公共行政理論中主張「協和模式」 (Consociated Model)，其組織特徵為何？(A)專業組織(B)一元化的權威結構(C)層級節制的組織(D)金字塔組織
- (D)54. 有關政策工具 (policy instrument) 的意義與類型，下列敘述何者錯誤？(A)介於政策設計與其執行間的連結(B)必須透過標的團體以展現其作用與效果(C)自願性政策工具包括善用市場與經濟機制(D)多數政策以強制性法規作為其政策工具
- (A)55. 現行我國行政機關組織的相關規範，下列敘述何者錯誤？(A)教育部青年發展署下屬業務單位稱「科」(B)經濟部幕僚長稱「主任秘書」(C)新北市政府政風處屬於「輔助單位」(D)行政院各級機關不必逐級設立
- (B)56. 「由專業人員組成的跨學科、跨領域的綜合性政策研究組織，它的出現對改善政策系統和環境、促進政策質量之提升有積極的影響」此為何種組織？(A)政黨(B)智庫(C)利益團體(D)營利組織
- (A)57. 下列何者不是公務人員行政中立強調依法行政理念所欲實現之目標？(A)促進政府行政效率和避免浪費(B)引導社會轉型向政黨輪替常態化邁進(C)保障政治團體有公平競爭的制度環境(D)保障人民權益

一、請試述政治人物（議員或政務官）與行政人員（即常任文官）在政策和行政管理領域上，可能處於那些類型的角色責任或分工關係？

擬答：

有關政治人物（議員或政務官）與行政人員（即常任文官）在政策和行政管理領域上，可能處於那些類型的角色責任或分工關係，美國行政學者彼得斯（B. Guy Peters）曾對政府或高級文官之政策互動關係，進行探索研究，並提出了一個「探索性模式」，茲將其主要內涵分別列述如下：

（一）正式（法律）模式（Formal of Formal - Legal Model）：

此模式強調政策制定權由政務官掌握，文官扮演「遵命辦事」（Yes, Minister）的服從執行性角色。此一嚴格二分概念不僅是傳統行政學「威爾遜式研究途徑」對雙方的角色主張，更是一般民眾及傳播媒體對文官的普遍性認知，總是認為文官擁有過多的政策權力會導致民主失控。

（二）村落生活模式（Village Life Model）：

1. 「村落生活」一詞原是學者胥克羅（Hugh Heclo）和衛達夫斯基（Aaron Wildavsky），用來形容「英國財政部文官同質性工作價值理念」的比喻用語。彼得斯認為工作價值經由社會化及甄補過程產生整合的概念，應可同樣適用於高級文官與政務官關係之分析。
2. 「村落生活模式」是指高級文官與政務官雙方具有相當類似的價值及目標。
3. 是重視政府的運作維持及行政部門的功能發揮，雙方的政策見解及利益幾乎相同，並且共同抗拒外界力量對其緊密結合小系統的干擾，故宜視為同一團體。
4. 是重視政府的管理績效，雙方的「公務生涯發展」與「適當決策及效能管理」有密切關聯。美國較偏重於政務官的管理才能並引進較多的政治任用人員，其中以「助理部長」（Assistant Secretary）最為代表。歐洲及日本等國家則偏重於高級文官的管理才能要求，並在政治性職位及行政性職位之間予以高度人事交流。

（三）功能模式（Functional Model）：

1. 功能模式是「村落生活模式」的延伸變型，彼此有一重大差異。「村落模式」是指上層政府所有政務官與高級文官兩群官員的水平整合，職位層級是該精英團體與其他政府團體的區分基礎，成員具有高同質性的價值及目標，強調好的行政管理就是好的政治治理，並有和諧形式的維持重於政策內容的爭辯之傾向（文勝於質）。
2. 「功能模式」是指政府各個功能部門（例如：教育、衛生、經濟）內各該兩群官員的有效整合及與外界團體（例如：國會委員會、利益團體或學術機構）的密切聯繫，但是不同功能部門之間以及部門與不同功能外界團體之間，則甚少聯繫。
3. 此模式的主要特徵是為相同功能部門政務官與高級文官的垂直整合取向以及和外界社會的廣泛接觸，幾分相似於歐洲國家的「統合主義」（corporatism）及美國的「三角聯盟」或「議題網絡」（issue networks）。

（四）敵對模式（Adversarial Model）：

敵對模式正與「村落生活模式」相反，政務官與高級文官是權力及政策控制的競爭對手，彼此互不信任，且對掌握權力及政策均有冠冕堂皇的理由。前者認為應解放所領導之組織免受文官繼續支配，後者則認為文官必須保衛組織免受既不懂政策管理、又不知管理程序之外行政務官的掠奪，因而常對前者的層級命令予以「頂言怨難遵命」（No, Minister）或者不言一語但私行其志。

（五）行政國模式（Administrative State Model）：

1. 「行政國模式」是指現代政府職能之量的擴增及質的複雜，已使立法機關及政務官不管在人數或能力上均無法承擔治理工作；反觀行政機關及文官則依憑決策資訊的掌握與政府運作程序的嫺熟而主導政府政策，有能力啟動、加速或延緩政策的形成。政務官在正式名義上雖然仍為機關的最高領導者及政策批准者，但是自願地放棄實質職權而移由文官接手，由文官規劃的專業技術性政策也許更能提升公共利益。
2. 「敵對模式」與「行政國模式」的差異有其重要意義，「敵對國模式」的政務官仍是政策的主要推動者，選舉所賜的正當權威是其權力的重大泉源，但文官依憑其資訊、程序及久任的優越條件，與之競逐政策制定權力，在不同時期端視衝突性質及雙方資源動員程度而各有贏輸。但在「行政國模式」中，文官被描繪為最後勝利者，已經超越政策制定過程的參與者階段而為政策主導者。

彼得斯為使上述政務官與高級文官互動關係五模式理論有一提綱挈領的說明，特地將各模式主要特徵列表比較如下表：

<政務官與高級文官互動關係五模式特徵比較表>

模式名稱	性質	勝利者	衝突解決	互動基礎	政策後果
正式模式	整合	政務官	層級命令	權威	多變
村落生活模式	整合	共同贏家	協商	互信	管理
功能模式	整合	共同贏家	協商	專業	利益消長
敵對模式	敵對	輸贏不定	權力	競爭	多變
行政國模式	整合	高級文官	政務棄權	專業	穩定

二、我國某些中央部會和地方政府都曾推動「參與式預算」（participatory budgeting），請問它對於我國的政府預算資源配置以及官僚組織可能帶來那些影響？

擬答：

（一）參與式預算之定義：

所謂「參與式預算」（participatory budgeting）是一種讓民眾透過公民審議及溝通協調方式，將政府公共資源做有效合理分配的決策程序，它允許公民在政府預算決策過程中直接參與並決定公共資源應如何配置。

（二）對我國政府預算配置之影響：

1. 促使政府預算資源趨向更加彈性合理：

一般而言，參與式預算需要政府有資源去支應與執行公民自行選擇之方案；因此，當某區域有較多的可自由衡量資金，這就愈有可能讓公民選擇政策計畫，而給予預算支援。故政府財政會趨向彈性，公民就有更多的機會選擇新的公共工程；反之，若該地區財政困難，則此制度之重點即從選擇特定支出方案，移轉至對於政府債務、租稅與有效利用有限資源等方面的探討。

2. 促使政府之預算透明度增加：

大致上說，政府預算充滿無數的專業術語，預算數字的計算亦涉及許多統計技術，計畫方案的成本效益分析更是相當之複雜，對於一般民眾來說，如此專業的預算與計畫決策是不容易去接近與了解的。因此有賴於政府相關機關之協助與輔導，同時亦加強預算的透明度。

（三）對官僚組織之影響：

1. 對官僚體制之「承載力」嚴重出現考驗：

所謂官僚體制之「承載力」，意指公務人員推動參與式預算之「意願及能力」。因為公務人員是否了解參與式預算制度的理念與設計，是否願意支持並有足夠的能力來推動此一制度創新，對於參與式預算的繼續推行，具有極大的影響。保守的官僚體系，常抱持「多一事不如少一事」之保守心態，甚至對參與式預算抱持不信任及反感的態度，則此新制度即面臨困難重重之境地。

2. 不同政府間之「府際合作」增加：

由於民眾對於行政流程的了解有限，再加上官僚體系缺乏事先評估所有民眾提案可行性的時間和人力，故在市民進入提案票決之前，若未讓政府各相關局處介入協助民估提案之實際可行性，往往會發生以「窒礙難行」為由要求提案人撤案，或後來在執行階段出現「崎嶇難行」之現象產生，造成參與式預算之失效。故參與式預算若欲成功推動，則對整個官僚體系而言，增加不同政府間的「府際合作」將是重要關鍵。

三、試說明「基層官僚（street-level bureaucracy）」之定義與困境，並且闡述基層官僚面對困境時，會發展出那些應對行為。

擬答：

（一）定義：

所謂基層行政人員是指在政府行政機關中和民眾直接接觸的第一線行政人員，即屬政府層級中，較低層級，如縣、鄉、鎮、市等單位之人員。

（二）特徵：

根據學者李普斯基（M. Lipsky）之看法，基層行政人員具有下列特徵：

1. 他們因要直接面對人民之需求，故常對此深感強大之壓力。
2. 由於中央集權之故，普遍缺乏豐富之資源。
3. 其處事往往依例行（routine）或樣板（stereotype）形之於表面上，一切依規定辦事。
4. 如上言，表面上雖依規定行事，但私底下卻擁有極大之裁量權及自主權。

（三）基層官僚所面臨之困境：

學者李普斯基（M. Lipsky）曾形容基層官僚如下：「當人員進入行政機關之後，往往會帶有若干服務之熱忱，惟基層工作的本質卻阻止了他們致力臻於工作理想的意願。層層的工作負荷、不充裕的資源、方法的不確定性，加上服務對象的不可預知性，將使得他們的雄心理想被打落為僅是位勞務的工作者。」

（四）基層官僚面對困境所發展之應對行為：

基於上述，基層官僚在面對困境時，自然會發展出一些「生存機制」（Survival Mechanism）來，最常見大致有下列三種：

1. 格里斯漢法則 (Greshams' Law):
即對於那些既定計畫, 或較易處理、較穩定不變之個案, 均會傾向優先處理; 反之亦然。
2. 抹上奶油策略 (cresming):
即通常他們會選擇那些自己認為最可能成功的, 但卻不一定是最需要的個案計畫來優先處理。
3. 除上述二種外, 又例如將顧客分類或轉介至其他機關等均是常見之生存之道。

四、論者指出公共行政的涵義, 得從政治、管理、法律、公共性四個面向加以界說, 試闡釋之。

擬答:

學者羅聖朋 (D. H. Rosenbloom) 在其所著「公共行政: 管理、政治與法律在公部門中的瞭解」(Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in Public Sector) 一書中指出, 公共行政為:「使用管理、政治和法律的理論與過程以實現國會、總統和司法部門的命令, 來為社會整體或部分提供管制與服務。」

另外, 1968 年「新公共行政」之出現, 強調「民主行政」、「公共性」之重要性, 讓公共行政之界定更加周延, 茲將此四觀點, 略述如下:

(一)公共行政的「政治界說」:

1. 公共行政是指政府之作為:
公共行政涵蓋了政府各部門所從事的各式活動與各種功能, 在行政運作實務, 其廣泛複雜之程度, 往往超乎人們所能想像與駕馭。
2. 公共行政涉及直接與間接的向民眾提供服務:
公共行政不只是由政府機關本身提供各式的財貨與服務給民眾, 有時亦由委託機關代為提供和執行服務。
3. 公共行政為公共政策制定循環的一個階段:
公共政策之制定過程可分為議程設定、政策規劃、政策合法化、政策執行及評估等階級, 雖然行政人員負責執行決策, 但公共行政並不只侷限於政策執行, 其也會涉及政策之決定、議程設定和政策評估等。
4. 公共行政是在執行公共利益:
(1) 李普曼 (W. Lippmann) 認為:「假如一個人能看清楚, 理性思考, 以及公正與仁慈的行動, 那麼他所做的選擇就被認為是符合公共利益了。」
- (2) 全中變 (J. S. Jun) 認為:「假如行政要符合公共利益, 應該重視: 公民權利; 倫理與道德的標準; 民主程序; 專業知識; 非預期的後果; 共同利益; 輿論; 公開開放等八項。」
- (3) 傅瑞德里格森 (H. G. Frederickson) 認為:「公共行政精神的主要精髓, 就在於『公共性』的實踐。」
5. 公共行政係指集體的力量去完成個人無法單獨為之的事情:
美國總統林肯曾說:「政府的正當性目標.....是為社區民眾去做其所希冀完成的工作, 但卻無法以其個人能力所能完成或做得完善者。」

(二)公共行政的「管理界說」:

1. 公共行政係涉及政府中行政部門的作為:
韋伯 (M. Weber) 認為:「在現代國家中, 真實的政府之所以能使其自身發生效力者, 既不在於國會之辯論, 亦不在於皇帝之敕令, 而實繫於日常生活中行政事務之推行, 這等事必親自操之於公務員的手中。」
2. 公共行政是種管理專業:
公務官負責決策, 事務官負責執行, 實乃為一種管理專業。
3. 公共行政是種官樣文章的米老鼠 (Mickey Mouse):
(1) 美國總統雷根曾言:「美國政府達成預算之政策, 就像任何政府機構所經歷的那種最不負責的米老鼠戲碼。」
- (2) 寇夫曼 (H. Kaufman) 認為:「官樣文章」(red tape) 一詞已被應用到「許多令人困惑的不同的組織實務和特徵上」。最後寇夫曼作一總結:「官樣文章已成為我們制度之核心而非血肉」, 又說:「一位行政人員的官樣文章, 也許是另一位人員珍貴的程序保障」。
4. 公共行政是種藝術, 而非科學; 反之亦然:
行政實務是必須兼具藝術及科學。傑依 (A. Jay) 言:「你需學習帶領小組織之本領, 以成為帶領大組織之歷練, 而且只有站在前導的位置上。」

(三)公共行政的「法律界說」:

1. 公共行政是指法律的運作:
美國有所謂之「司法審查制」(judicial review), 其意即說明不論何種方式, 行政運作必須接受相關法律之規範。
2. 公共行政是一種管制:
「管制」是最古老的政府功能之一。在古代巴比倫之「漢摩拉比」法典規定:「一位泥水匠蓋了房子若倒塌壓死人, 即應處以死刑」, 此雖不是現今建築法則, 但卻提供完善建築之有效管制方法。
3. 公共行政為國王的恩典 (the King's largesse):
公共行政最早之意義是指「國王所恩賜的財貨、服務和榮譽之提供」。

譽之提供」。

4. 公共行政是盜竊行為 (theft):

- (1) 公共政策之倡導: 代表社會資源之重分配, 這在自由派人士來看, 政府之政策無異是一種盜竊 (Ex: 所得稅政策)。
- (2) 蕭伯納說:「政府總是依賴某人支持, 竊取另一人之資源而作轉移性之支付。」
- (3) 普魯東 (P. J. Proudhon)「無政府主義學者」曾言:「所謂治理, 其實是指由沒有權利、沒有知識和沒有德性的人去進行管理、檢查、偵測、指導、立法、管制、裁決、教化、訓誡、控制、評估、權衡、監控、命令。」

(四)公共行政的「公共性界說」:

此學派乃與 1968 年美國發展出來的「新公共行政」學派 (N. P. A) 有密切之關係。此學派主張行政研究和理論不能偏離民主社會所關切的公平、正義、自由等倫理價值, 而公共行政之重點亦是在於實現公共目的。換言之,「公共性」已成為公共行政的主要特質, 它之所以如此, 乃在於公共行政為公共福祉與公共利益服務, 其目標在實現公共目的, 也就是對公眾的願望與需求負起積極的責任。故行政在單純的管理活動之外, 絕不能片刻忘懷其根本的使命, 即維護並創造公共利益, 進而有效實現公共目的。故行政人員在一方面要考慮管理之效率和效能, 另一方面更要關心公眾的需求與願望, 積極發揮「效率」(Efficiency)、「反應」(Responsiveness) 及「前瞻」(Proactive) 三種角色功能。

五、近年來, 行政機關與外界或其內部溝通的新興方式之一, 即是電子溝通 (e-communication), 試說明其意義、特色, 以及對於行政運作有利與不利影響。

擬答:

(一)電子溝通之意義:

「電子溝通」之意義, 與近年來的「網際網路」之發展有密切之關係, 其逐漸改變我們的日常生活與社會互動之型態。同時, 網路也對資訊的意涵與價值、媒體傳播的模式產生巨大之影響力。

對於政府而言, 即政府機關運用資訊與通信科技形成網網相連, 並透過不同資訊服務設施 (包括電話、網際網路、公用電腦等), 對機關、企業及民眾在方便時間、地點及方式下, 提供自動化服務所進行之溝通過程稱之。

(二)電子溝通之特色:

電子溝通其主要目標乃在塑造一個以「顧客為導向」(Customer-driven) 的電子化政府, 故其包含三項特質:

1. 使民眾更易取得政府資訊 (More Accessible):
政府資訊公開化之主要基礎即資訊的可得性 (Accessible), 意即政府有其責任與義務為人民提供更便利方式, 利用更易理解之語言, 讓民眾取得資訊與服務。
2. 使政府更有績效 (More Efficient):
電子化政府即欲透過資訊化的過程, 將政府之行政程序, 透過電子化溝通更加簡單化、統一化、電腦化、網路化, 以提升政府之績效。
3. 使民眾易於操作 (Easier to Use):
電子溝通即欲建立電子化政府, 亦即建立起跨越政府機關、企業與民眾的互動機制, 同時, 經由此機制讓民眾隨時取得政府所提供之資訊與服務。

(三)對於行政運作有利與不利之影響:

1. 正面的影響:

- (1) 充分運用資訊與通訊科技, 一方面提高行政效能, 創新政府的服務, 一方面提升便民服務品質, 支援政府再造, 邁向全民智慧型政府, 成為國家競爭力的優勢動力。
- (2) 電子化政府可以革新公務員的辦事方法, 讓公務處理可以藉由現代資訊及網路通信科技大幅改造, 使得政府服務的組織更為精巧靈活, 服務的速度更為加快, 時間更為延長, 據點更為普及, 選擇更為多樣, 成本更為降低。
- (3) 電子化政府讓政府機關、企業及社會大眾可以在任何時間、任何地點, 透過多種管道很方便地得到政府的各項服務。
- (4) 電子化政府可落實政府再造工作, 帶領國家邁入全民智慧型政府, 成為全球數位化政府的領先群。

2. 負面的影響:

- (1) 資訊成本的投資是具有高昂貴及高風險的支出, 不但會擠其他資本支出的使用, 亦會影響決策者在建此項系統的決策思維。
- (2) 雖然電子化政府對於行政人員處理資訊的能力得以大幅提升, 但易因資訊的超載, 反而因過大的負荷, 易造成資訊判斷的誤解與遺漏, 而致使機關產生決策錯誤的風險。
- (3) 多數的資訊處理會改變政治生態、隱私權與安全性, 由於資訊不再是中性的技術應用, 亦會漸漸影響民主政治的運作, 故易於受政治團體的干預與反對。
- (4) 行政資訊的分派未與行政結構相配合, 或者各資訊系統之間缺少連結, 而產生各自為政的現象, 失去資訊相互分享的機會。