

金錢與經費（B）。

▲十五M：

我國行政學先驅張金鑑教授從管理觀點說明行政的意義，以「十五M」表示行政的主要內涵，是最周延且最具體的解釋。此「十五M」即：目標（Aim）、計畫或方案（Program）、人員（Men）、金錢（Money）、物材（Materials）、組織（Machinery）、方法（Method）、領導（Command）、激勵（Motivation）、意見溝通（Communication）、士氣或服務精神（Morale）、協調（Harmony）、時間（Time）、空間（Room）、改進（Improvement）。

▲新公共行政（New Public Administration, NPA）：

1968年9月，由瓦爾多（D. Waldo）為首的三十多位美國年輕學者齊聚於紐約州雪城大學的明諾布魯克會議中心召開會議，檢討公共行政當前的問題與未來發展方向，主張研究理論與實務結合，不應強調價值中立，而應申張主要價值並追求社會的價值認同、倫理價值、服務對象忠誠等不同於傳統學派的論點，並強調公平與效率、追求正義，影響8、90年代公共行政學術研究的走向。該次會議所提出的論文與評論皆收錄於馬瑞尼（F. Marini）所結輯的《邁向新公共行政：明諾布魯克的觀點》（*Toward a new Public Administration: The Minnowbrook Perspective*）一書之中。新公共行政的主要論點有：

一趨向相關的「公共行政」。

二主張「後邏輯實證論」。

三強調須適應動盪不安的環境。

四主張建構新的組織型態。

五主張發展以服務對象為重心的組織。

強調「社會公道」及「社會公正」重要性的主張，是新公共行政與其他行政學派之最重要的差異，而對行政人員倡導社會改革性角色的主張，是新公共行政至今影響力未絕的主因。

**▲行政組織：**

行政組織主要在於研究政府機關組織的各種現象與問題。包括組織理論、組織結構、組織動態、組織發展等。

▲行政運作：

行政運作在研究行政的動態現象，也稱「行政行為」。就是對政府政策的制定過程及人員的領導、溝通、激勵等議題加以研究，並涉及公眾關係的討論。其範圍包括：公共政策、行政領導與行政監督、行政計劃與行政決定、行政授權、行政溝通與協調、人群關係、激勵與參與管理、公眾關係等。

▲行政學（Administration）：

行政學又稱公共行政學（Public Administration）。行政學就是對行政現象與事實，作方法性、系統性、客觀性、創新性與綜合性的科學研究所獲得的原理、法則、和系統的知識（或學科）。行政學的研究範圍包括：行政組織、行政運作、人事行政、財務行政、行政管理、行政倫理（公務倫理）、比較行政、公共政策等。

▲傳統理論時期（Traditional Approach）：

行政學的發展，第一個階段是傳統理論（又稱X理論）時期，是以「科學管理」為基礎，約自1887年至1930年代。科學管理諸學者專家，由於其著眼的方式不同，可分三大派別：

一、管理技術學派，以泰勒為代表人物。

二、行政管理學派，以費堯、古立克為代表。

三、機關組織體系學派（又稱科層體制學派或官僚型模學派），以德人韋伯為代表。

【註：此外，其他重要學派尚包括：

一、政治與行政二分理論，以威爾遜和古德諾為代表。

二、動態管理學派，以傅麗德為代表。】

▲修正理論時期（Modification Approach）：

修正理論（又稱Y理論）時期，行政學的發展是以「行為科學」（Behavioral Science）為基礎，其盛行期間約自1930年代至1960年代。此一時期主要在修正及彌補傳統理論的缺失與不足，主張以人類行為及工作動機作為研究的重點，被稱為「人群關係學派」（Human Relations School），是運用了心理學、社會學、統計學、人類學及政治學等方法，來研究管理中人的問題，並透過實驗的驗證，確認了「人」是管理的中心，認為組織中的社會、心理等與人有關的因素，才是管理者應該重視的主要問題。梅堯（E. Mayo）、馬斯婁（A. H. Maslow）、羅斯力次柏格（F. J. Roethlisberger）、巴納德（C. I. Barnard）、賽蒙（H. A. Simon）等人為此派學者的代表人物。

▲系統理論時期（Systems Approach）：

行政學的發展，自1960年代起至目前屬系統理論（又稱Z理論）時期，以「開放系統」（Open Systems）及「權變途徑」（Contingency Approach）為基礎，最具代表人物為卡斯特（F. Kast）、羅森威（J. E. Rosenzweig），他二人並合著《組織與管理》（Organization and Management：A Systems Approach）一書，透過使用系統的概念，將傳統的管理原則和組織理論的發展整合起來。

▲我國近代行政革新的努力：

- 一民國29年，蔣中正先生在重慶中央訓練團講述「行政的道理」，提出「行政三聯制」。
- 二民國46年成立「行政院及所屬機關組織權責研討委員會」。
- 三民國47年成立「總統府臨時行政改革委員會」。
- 四民國58年成立「行政院研究發展考核委員會」，建立各級行政機關的研究發展與管制考核制度，奠定日後繼續推動行政革新工作的基礎。
- 五民國61年至67年，蔣經國擔任行政院長期間，頒行十項革新指示，推動八項社會革新作法，對刷新政治風氣極有助益。



六民國82年連戰擔任行政院長後，提出以「建立廉能政府」為目標，推動「行政革新方案」。

七民國86年蕭萬長接任行政院長，極思引進外國政府與中外企業的再造運動和作法，作為現階段我國行政革新的推動標竿，於民國87年通過「政府再造綱領」，並推動「政府再造運動」，其間成立「政府再造推動委員會」、「政府再造諮詢委員會」及三個工作小組：「組織再造小組」、「人力及服務再造小組」、「法制再造小組」。

▲政府再造的主要措施與理念：

- 一行政職能係以「績效成果」為主要重點，而非僅是「依法行政」而已。
- 二引進「類似市場的競爭機制」，例如民營化、組織重組等，藉以加速公共財的生產與傳輸。
- 三落實「顧客導向」的理念。
- 四重新定位政府的角色，政府係以領航為主要職能，毋需汲汲營營於操槳工作。
- 五解除過時管制。
- 六授能組織成員。
- 七重塑行政文化。

▲政府再造的主要策略：

奧斯本（D. Osborne）與普拉斯崔克（P. Plastrik）從各國的政府再造經驗中，歸納出五種策略，簡稱「五C策略」（Five Cs Strategy）：

- 一核心策略（The Core Strategy）：政府再造應先釐清政府角色，是操槳還是領航，即應先有適當的定位，而後界定其發展的目標和策略。
- 二結果策略（The Consequence Strategy）：政府的領導者應運用下列三項結果策略在服務傳送過程中：
 - (一)企業管理（Enterprise Management）：以公司經營方式來管理政府。
 - (二)競爭管理（Competition Management）：創造政府部門和私人部門的競爭態勢。

，就像身體中的神經系統。

▲理性決策理論（Decision Making Theory）：

賽蒙（Simon）認為所謂行政行為，根本就是組織中決策制定的整個過程。他之所以如此認定，是想藉此來建造他自己對公共行政研究上的有用工具；因此，必須先在文字上能描述行政組織是什麼及如何運行，才能對行政問題有進一步的瞭解。所以「決策理論」實際上是賽蒙研究行政學的一種新工具而已。

賽蒙認為行政就是研究組織中決策制定過程的一套學問，如何制定理性的決策就決定了組織及管理的品質。決策過程包括三個步驟（活動）：

一、情報活動（intelligence activity）：觀察與探究文化、社會、政治、經濟、技術等各方面的情況，當對整體的情況有深入的了解之後，所制定的政策也會較為合適。

二、設計活動（design activity）：基於情報活動的結果，再進一步深入研究問題，擬定同時並評估各種解決問題的可能方案及方案中的各種細節。

三、選擇活動（choice activity）：基於設計活動所提出並經研判後的各種可能解決方案，最後選擇一種予以實施。

▲賽蒙（Herbert A. Simon）：

賽蒙是1916年出生於美國威斯康辛州密爾瓦基的行政學大師，為理性決策理論的代表人物。他對行政學最重要的著作是《行政行為》（Administrative Behavior），此書使他在1978年獲得諾貝爾經濟學獎，賽蒙學說的基本理論都包括在此書中。賽蒙在行政學方面的主要貢獻是以行為科學的方法及觀點使行政學獲得新生命、新方向，將行政學的領域開拓得更加遼闊。

▲需要層次理論（Hierarchy of Needs）：

馬斯婁（A. Maslow）提出需要層次理論，他認為人類基本需要有五種，分別是：生理需求、安全需求、愛與隸屬需求（或稱同屬感、社會需要）、尊重需求及自我實現需求（後四項合稱心理上的需要）。這些需要由低而



高、循序漸進。組織必須設法滿足成員的這些需要，才能使成員發揮最高的工作績效。當人們的生理需要滿足後（不一定是完全滿足），他們還會追求更高的心理需要，此即馬斯婁的需要層次理論。

需要由下往上排，只是為了分析及說明的方便，並不表示那五種需要不會同時發生；其實每個人都會同時產生生理及心理的需要。馬斯婁特別糾正一個錯誤的觀念：以為人們必待低層的慾望百分之百的滿足後，才會產生較高層次的需要。他認為一般人的需要滿足的比例是：生理需求百分之八十，安全需求百分之七十，愛與隸屬需求百分之五十，尊重需求百分之四十，自我實現需求只有百分之十。他認為需要的滿足程度與該需要成為激勵因素（motivator）的強度恰好成反比，亦即該需要的不滿足感愈強，該需要成為激勵因素的強度也愈強。

▲馬斯婁（Abraham H. Maslow, 1908～1970）：

他是需要層次理論的代表，被譽為「人本主義心理學之父」，對於組織與管理的研究，他特別重視人員需要的滿足。他提出了著名的「需要層次」（Hierarchy of Needs）理論。由他發表的《人性激勵的理論》（A Theory of Human Motivation）論文及《激勵與個性》（Motivation and Personality）一書皆闡釋了他的中心思想。

▲X理論（Theory X）及Y理論（Theory Y）（X、Y理論亦稱人性本善理論）：

麥克葛瑞格（D. McGregor）在《企業的人性面》中提出他對人性的二種不同的基本假設，即X理論及Y理論。X理論的假設是：

- 一、一般人生性厭惡工作，故盡可能設法逃避。
- 二、由於上述原因，故領導者必須用強迫、控制、指揮，甚至以懲罰威脅，使大多數的人出力以便達成組織的目標。
- 三、一般人都寧願被領導而不願負責任，對什麼事都沒有雄心或抱負，他們最重要的事是企求安全。

上述假設，把人當作「壞人」來看，認為他們好逸惡勞，只追求物質需要

的滿足，於是他便提出Y理論。Y理論的假設是：

一工作所需花費的生理及心理的力氣與遊玩或休息所需的一樣自然，而一般人並非天生就厭惡工作。工作視所能加以控制的環境而不同。

二外在的控制和處罰的威脅，並非使人達成組織目標的唯一方法，他會自我指揮及自我控制。

三「人們是否致力於目標的達成」乃是其報酬及成就的函數。

四一般人在適當的條件下，不但願學習接受責任且還尋求責任。

五一般人都具有運用高度想像力、機智及創造力來解決組織問題的能力。

六一般人的智慧只獲得了部分的發揮。

根據Y理論，麥氏主張採用人性激發的管理方式。在這種管理方式下，個人與組織之目標可以互相結合，而其所採用的管理原則及方法不外乎是：民主領導、人人參與、積極溝通、滿足需要、潛能發揮及適當授權等。

▲麥克葛瑞格（Douglas McGregor, 1906～1964）：

麥克葛瑞格是人性本善理論的代表，他曾任美國麻省理工學院教授，著有《企業的人性面》（The Human Side of Enterprise）一書，在書中他提出了對人性的二種不同的基本假設。他認為由於管理人員對人性的不同假定，乃造成管理上的差異。他將這二套不同的人性假定分別以X理論及Y理論名之。

▲民主的參與理論（Democratic—Participative Theory）：

麥克葛瑞格（Douglas McGregor）在其名著《企業的人性面》（The Human Side of Enterprise）一書中，對傳統的管理理論大加抨擊，他主張「民主的參與理論」。民主的參與理論是主張民主法則、人人參與。只有在真實而有效的「參與制度」下，個人的內在潛能方能得到充分的發揮，組織的使命才能成功的達成。

▲激勵保健理論（Motivation-Hygiene Theory）：

保健因素是消極的，亦稱為「不滿意因素」（dissatisfiers）或「維持因素」（maintenance factors），均與工作的本身有關：



一機關組織的政策與管理。

二上司的監督。

三報酬待遇。

四人際關係。

五工作環境與條件。

激勵因素是積極的，亦稱為「滿意因素」（satisfiers），多與工作的「外在環境」有關：

一成就（achievement）。

二賞識（recognition）。

三工作本身（work itself）。

四責任（responsibility）。

五升遷與發展（advancement）。

一般機關提供保健因素，僅維持一定的工作水準，應該更進一步增進「激勵因素」，使組織績效達到最高境界。

▲何茲柏格（Frederick Herzberg）：

何茲柏格是激勵保健學派的代表。他訪問十一個事業機構的工程師和會計人員共二百多人，請他們列舉在工作中有些什麼因素使他們覺得滿意和不滿意。分析結果，覺得不滿意的項目，多與工作的「外在環境」有關。感到滿意的，一般均屬於工作的本身。

對於能夠防止不滿的因素，何氏稱之為「保健因素」（hygiene factors），而對於那些能帶來滿足的因素，稱之為「激勵因素」（motivators factors）。這項研究結果即為著名的「激勵保健理論」（Motivation-Hygiene Theory），又稱「兩因理論」（two-factor theory），該理論促成了管理界的革新，使管理的境界向前邁進一大步。

▲封閉系統（Closed system）與開放系統（Open system）：

傳統理論的學者在研究機關組織與管理的問題時，把它當作是一個獨立的完整體，而不談其與外在環境的相互關係，視機關組織為「封閉系統」。

- 大過二次者應予：(A) 申誡 (B) 停職 (C) 減薪 (D) 免職。
- (B) ▲某甲於同一考績年度內任職不滿一年，但連續任職達六個月，應予辦理何種考績？(A) 年終考績 (B) 另予考績 (C) 專案考績 (D) 該年度無考績。〈94地方五等〉
- (D) ▲公務人員專案考績一次記兩大功者，應予何種獎勵？(A) 晉本俸一級 (B) 晉年功俸一級 (C) 給與一個月俸給總額之獎金 (D) 晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之獎金。〈89地方四等〉
- (B) ▲我國公務人員考績結果分為甲、乙、丙、丁四等第，考列哪一等第以上者可以有晉級與支領考績獎金的機會？(A) 甲等以上 (B) 乙等以上 (C) 丙等以上 (D) 丁等以上。〈87初等考〉
- (D) ▲控制文官的重要手段為：(A) 提出告訴 (B) 開除 (C) 申誡 (D) 懲戒。
- (D) ▲下列何者非屬公務員懲戒法上之懲戒處分？(A) 撤職 (B) 休職 (C) 記過 (D) 警告。
- (A) ▲公務員懲戒委員會施予公務員最嚴厲的懲戒處分是：(A) 撤職 (B) 休職 (C) 停職 (D) 免職。〈94原住民四等〉
- (D) ▲下列哪一項原則是保障考績公平性的最後一道防線？(A) 公開性 (B) 重複性 (C) 代表性 (D) 可申訴性。〈94原住民四等、94地方五等〉
- (C) ▲依公務員懲戒法相關規定，公務員懲戒處分可分為六種，下列所述何者錯誤？(A) 記過 (B) 申誡 (C) 口頭警告 (D) 降級。〈93初等考〉
- (D) ▲下列何者屬於「行政懲處」的範圍？(A) 依法撤職 (B) 依法休職 (C) 受懲戒降級 (D) 年終考績列丁等免職。〈93初等考〉
- (C) ▲按我國現行人事制度，官等間之晉升係依下列何種方式進行？(A) 只能依考績方式晉升 (B) 只能依考試方式晉升 (C) 可依考試或考績加上訓練方式晉升 (D) 晉升與考試、考績無關。〈94普考



- 〉
- (A) ▲經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後多久，得申請復職？(A)三個月內(B)六個月內(C)一年內(D)二年內。〈94地方四等〉
- (A) ▲我國現行公務人員考績項目主要是哪四項？(A)工作、操行、學識、才能(B)工作、潛能、學識、才能(C)績效、潛能、學識、才能(D)績效、潛能、學識、操守。〈94地方四等〉
- (D) ▲某甲係內政部簡任官員，如有違法失職情事，應由哪一機關移送公務員懲戒委員會審議？(A)內政部(B)行政院(C)考試院(D)監察院。〈93地方四等〉
- (D) ▲我國公務人員依「勳章條例」之規定，依法有授勳獎勵之權利，這是針對馬斯婁(A. H. Maslow)需要層級理論中哪一需要層次的激勵？(A)生理需要(B)成就需要(C)愛的需要(D)尊榮需要。〈93高考三級人事行政〉
- (A) ▲依公務人員考績法，公務人員年終考績七十分以上不滿八十分，晉本俸一級，並給與多少俸給之一次獎金？(A)半個月(B)一個月(C)一個半月(D)二個月。〈93退除役四等〉
- (D) ▲因機關裁撤、組織變更或業務緊縮而必須裁減人員時，應以下列何者為優先裁減對象？(A)考績較差者(B)年資較淺者(C)體弱多病者(D)未經考試及格者。〈93退除役四等〉
- (C) ▲員工薪俸的「實質」公平原則不包括下列哪一項？(A)市場薪率的競爭性(B)個別績效影響薪俸(C)政府與員工工會協商(D)同工同酬。〈89高考〉
- (C) ▲公務人員依考績晉敘高於本俸最高俸級之俸給，稱為：(A)最高俸(B)資深俸(C)年功俸(D)終身俸。〈93普考〉
- (C) ▲下列何者非我國公務人員俸給法所規定之加給？(A)職務加給(B)技術加給(C)全勤加給(D)地域加給。〈94身障四等、94

地方五等)

- (A) ▲政府各機關之主管人員，依法可以領取什麼加給？(A) 職務加給 (B) 危險加給 (C) 專業加給 (D) 領導加給。〈89地方四等、94地方四等〉
- (A) ▲我國公務人員俸給項目中，因為工作類別、性質與職等之不同而給與不同之金額，稱之為：(A) 專業加給 (B) 地域加給 (C) 年功俸 (D) 主管加給。〈87初等考〉
- (D) ▲員工福利管理的主要作用，不包括下列哪一項？(A) 彌補薪給不足 (B) 保障基本生活 (C) 激勵工作士氣 (D) 彰顯文官地位。〈89普考〉
- (A) ▲薪資水平的決定，須考慮之因素可分內、外在兩大層面，請問下列何項屬於外在因素？(A) 基本生活費 (B) 工作的時間 (C) 工作的危險性 (D) 職務的責任。〈95初等考〉
- (D) ▲下列何者並非我國現行公務人員的法定加給名稱？(A) 職務加給 (B) 技術加給 (C) 地域加給 (D) 專案加給。〈93普考〉
- (B) ▲公務人員之權利中，因執行職務獲致報酬之權利稱為：(A) 受保障權 (B) 俸給權 (C) 福利權 (D) 費用請求權。〈93身障四等〉
- (C) ▲下列何項職權未於憲法增修條文明定，以致常成為考試院與行政院爭議的模糊地帶？(A) 保障 (B) 退休 (C) 福利 (D) 撫卹。〈94地方四等〉
- (A) ▲按現行規定，公務人員俸給的種類分為三種，下列所述何者為非？(A) 紅利 (B) 本俸 (C) 年功俸 (D) 加給。〈94地方五等〉
- (D) ▲公務人員因執行職務所出之給付（例如因公出差費用），可請求國家給與實費償還，屬於下列何種公務人員的權利？(A) 受俸給權 (B) 受保障權 (C) 受獎勵權 (D) 受職務上實費求償權。〈93地方五等〉



- (C) ▲近年來，「績效俸給制度」已逐漸成為國外有些政府公務人員俸給制度之一，下列何者不是此種制度的重要原則？(A) 公平原則 (B) 激勵原則 (C) 年資原則 (D) 功績原則。〈93高考三級人事行政〉
- (B) ▲下列何者不是我國公務人員加給的種類？(A) 職務加給 (B) 績效加給 (C) 技術加給 (D) 地域加給。〈93高考三級人事行政〉
- (A) ▲公務人員福利支出項目中，最重要的是保險支出與：(A) 退休支出 (B) 撫卹支出 (C) 子女教育輔助支出 (D) 購屋貸款補助支出。
- (B) ▲我國公務人員保險之主管機關為：(A) 考選部 (B) 銓敘部 (C) 財政部 (D) 中央信託局。〈89中央委升〉
- (D) ▲我國公務人員的撫卹及退休，以哪一機關為主管機關？(A) 人事行政局 (B) 考試院院會 (C) 考試院考選部 (D) 考試院銓敘部。
- (D) ▲我國現行退休制度中，如果想要「自願退休」，必須合乎下列哪一條件？(A) 擔任危險職務達十年者 (B) 年滿六十五歲者 (C) 身體疾病不堪擔任公職者 (D) 任職滿二十五年者。〈87初等考〉
- (C) ▲公務人員之保障主管機關為：(A) 人事行政局 (B) 考試院銓敘部 (C) 考試院公務人員保障暨培訓委員會 (D) 考試院考選部。
- (D) ▲有關公務員組織工會、罷工爭議之探討應屬下列何種範疇？(A) 人力規劃 (B) 職位分類 (C) 政治中立 (D) 集體協商。〈94初等考〉
- (C) ▲依民國82年修訂之「公務人員退休法」，我國公務人員退休金的籌募方式為：(A) 按年編列預算 (B) 個人捐款制 (C) 政府與公務人員雙方共同撥繳費用設置基金 (D) 現款交付制。〈94初等考〉
- (D) ▲下列何者係現行公務人員退休金之來源？(A) 由社會捐贈支付 (