

96年最新版



初等（五等）考試權威必備用書

# 行政學大意

本書為依據考選部規劃今年考試之指導用書

徐榮華◎編著



演練最新題庫厚植實力  
掌握考試趨勢深入剖析

高  
點

Elementary Examination

96年最新版



初等（五等）考試權威必備用書

# 行政學大意

本書為依據考選部規劃今年考試之指導用書

徐榮華◎編著

Get  
exam  
power

演練最新題庫厚植實力  
掌握考試趨勢深入剖析

Elementary Examination



高上高普特考叢書系列

## 行政學大意

---

編著者：徐榮華

出版者：高點文化事業有限公司

郵 撥：15834067高點文化事業有限公司

電 話：(02)23815766

傳 真：(02)23880876

網 址：[www.get.com.tw](http://www.get.com.tw)

E-mail：[publish@mail.get.com.tw](mailto:publish@mail.get.com.tw)

2006年9月九版

---

行政院新聞局出版事業登記證局版臺業字第4833號

建議售價450元

著作權所有・翻印必究

51MG210809 ISBN 957-9202-50-8

## 二、地方政府五等考試應考須知

(一)應考資格：中華民國國民，年齡在18歲以上，50歲以下者，得應本考試五等考試。

(二)考試日期：95年12月2日

(三)考試科目：

### 1. 普通科目：

(1)國文（作文、公文與測驗）

(2)公民與英文

### 2. 專業科目：

| 考試類別 | 應試科目           |
|------|----------------|
| 一般行政 | 行政法大意、行政學大意    |
| 一般民政 | 行政法大意、地方自治大意   |
| 社會行政 | 社會工作大意、社政法規大意  |
| 人事行政 | 人事行政大意、法學大意    |
| 地 政  | 土地行政大意、土地法大意   |
| 教育行政 | 教育學大意、教育法規大意   |
| 稅務行政 | 財政學大意、稅務法規大意   |
| 會計審計 | 會計學大意、會計審計法規大意 |
| 經建行政 | 經濟學大意、法學大意     |
| 電子工程 | 電子學大意、基本電學大意   |
| 測量製圖 | 製圖學大意、平面測量學大意  |

※以上資料僅供參考，若有異動以考選部公告為準。

（高上補習班提供）

◎初等考試歷屆報名、錄取人數統計表

| 年度<br>科別 | 92年   |      | 93年   |      | 94年   |      | 95年   |      |
|----------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|
|          | 報名人數  | 錄取名額 | 報名人數  | 錄取名額 | 報名人數  | 錄取名額 | 報名人數  | 錄取名額 |
| 一般行政     | 26332 | 153  | 24243 | 97   | 27372 | 154  | 26748 | 211  |
| 社會行政     | 940   | 10   | 1888  | 23   | 1764  | 14   | 2302  | 22   |
| 人事行政     | 3236  | 15   | 1181  | 4    | 1008  | 2    | 2445  | 20   |
| 地 政      | 1562  | 14   | 1783  | 6    | 2064  | 15   | 2584  | 29   |
| 教育行政     | 524   | 4    | 1245  | 16   | --    | --   | 2919  | 6    |
| 經建行政     | 289   | 3    | 444   | 6    | 957   | 6    | 1092  | 9    |
| 稅務行政     | 8887  | 44   | 7895  | 85   | 7609  | 69   | 6194  | 62   |
| 金融保險     | 990   | 3    | 5780  | 150  | --    | --   | 344   | 2    |
| 會計審計     | 930   | 6    | 692   | 5    | 1007  | 6    | 1709  | 13   |
| 統 計      | 523   | 11   | 494   | 9    | 693   | 14   | 651   | 6    |
| 電子工程     | 693   | 3    | 946   | 11   | --    | --   | --    | --   |

※本資料僅供參考，若有異動，以考試院公告為主。

(高上補習班提供)

初等（五等）考試叢書序

# 走成功的路， 高上與你同在！

由於初等（五等）考試的考試職等不高、學歷幾無限制，考試科目少且命題不難，因而被眾多莘莘學子視為先進公職生涯的敲門磚。

如何準備考試，尤其是在家自修準備考試的同學，每個人都有不同的想法，有人偏好考古題的歸納、整理，有人著重各科整體內容的研讀；高上建議的作法是，以準備普通考試的實力與內容，厚實的理論基礎與考前題庫不斷演練的實力測驗（含歷屆試題），才是最適當的方法，這就是高上出版這一「初等（五等）考試－重點系列」叢書的立意與用心，正是為幫助您方便且容易準備初等（五等）考試的最佳利器。

不管您是重拾課本，或是準備高普考試之餘參加初等考試，考試競爭雖然激烈，但卻不能視作公職生涯的終點站；因為您些許的停頓與猶豫，現與您同行的同儕會快速的通過高普考試的試煉，超越您。

在更上層樓的路上，高上已為你營造了更多的成功機會及必備條件，請與我們攜手並進，共創成功的未來！

# 著作權／不容侵犯

下列文字爲著作權法之部分條文，仁人君子敬請自重，凡侵犯著作權者，必依法究辦。

## 《著作權法》第六章 權利侵害之救濟

### ■第八十七條

有下列情形之一者，除本法另有規定外，視爲侵害著作權或製版權：

- 一 以侵害著作人名譽之方法利用其著作。
- 二 明知爲侵害製版權之物而散布或意圖散布而公開陳列或持有者。
- 三 輸入未經著作財產權人或製版權人授權重製之重製物或製版物者。
- 四 未經著作財產權人同意而輸入著作原件或其重製物者。
- 五 以侵害電腦程式著作財產權之重製物作爲營業之使用者。
- 六 明知爲侵害著作財產權之物而以移轉所有權或出租以外之方式散布者，或明知爲侵害著作財產權之物意圖散布而公開陳列或持有者。

## 《著作權法》第七章 罰 則

### ■第九十一條

擅自以重製之方法侵害他人之著作財產權者，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣七十五萬元以下罰金。

意圖銷售或出租而擅自以重製之方法侵害他人之著作財產權者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰金。

以重製於光碟之方法犯前項之罪者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰金。

著作僅供個人參考或合理使用者，不構成著作權侵害。

### ■第九十二條

擅自以公開口述、公開播送、公開上映、公開演出、公開傳輸、公開展示、改作、編輯、出租之方法侵害他人之著作財產權者，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣七十五萬元以下罰金。

# 本書**精華要點**導引

有鑑於行政學者所提出之理論有部分分歧，於記憶時常造成混淆不清，是故特別精心規劃本書，內容採最新之題庫式編排，並涵蓋出題之完整性，期使考生更易掌握行政學出題之趨勢，且增進臨場「毫不猶豫」之答題經驗。此外，在各章節之前均有精簡、重點式的重點精要，讓讀者能在最短時間內對此章節擁有清晰的概念，遇到答題上有困難時，也可隨時翻閱，減少讀者翻閱教科書，卻找不到相關理論之困擾，其效果自當勝於瀏覽數本教科書，而達到事半功倍的效果。換言之，只要是測驗題式之行政學考試，本書無疑的是最值得擁有之兼具重點整理之題庫式考試用書。

成功是不斷努力累積而成，善用工具書更是致勝的關鍵。

高點將繼續出版各類好書，幫助您勝利成功。



# 行政學大意準備要領

(高上補習班提供)

行政學內容廣博而繁雜，初學者常不得其門而入，甚至苦讀強記亦不得要領。筆者針對初等考試及五等特考「行政學大意」，提供您事半功倍的準備方法，並分析命題趨勢，使您在考場中獲取高分。

## 一、如何準備行政學大意

(一)選擇適用之教科書：為奠定行政學全盤架構與理論基礎，選擇適用之教科書相當重要，例如：檢閱書中資料是否更新？是否加入新資料、新理論，切忌隨意拿一本書即埋頭苦讀，如此可能使您焚膏繼晷，但分數卻少得可憐，縱觀近十年歷屆普考、初等特考及四、五等特考行政學概要及大意試題之內容與範圍，大多不出張潤書、林鍾沂教授所著之《行政學》、吳定教授所著之《公共行政論叢》、陳德禹教授所著之《行政管理》及空中大學由吳定、張潤書、陳德禹等合著之《行政學》。一般而言，考生可以張潤書之《行政學》為入門書，而空大之《行政學》係由多位學者合著，亦頗具參考價值。

(二)熟讀教科書各章節之主要內容：考試題目無論如何變化，總不超出教科書之內容。教科書上提綱挈領之標題，有助於建立行政學完整之架構、概念。由於考試為測驗題型式，較偏重記憶性之題目，因此，各項標題應熟記。然而，分數高低之關鍵，在於敘述性之考題，考生如缺乏清楚之概念，單憑支離破碎之記憶很難獲取高分。為求高分，除熟讀標題外，仍應力求釐清概念。

(三)整理各標題下之內容：厚厚的一本教科書，內容難免繁瑣，故應先從頭至尾讀完全書，再摘取其中重點，書中所舉之例子或引用諺語尤應特別留意，並須配合測驗題演練，以加深記憶。

(四)演練考古題：經由演練考古題，除了可自我評量學習成效外，亦可掌握常考題型，如：馬斯婁之「基本需要理論」、古立克「POSDCDB」之意義、「PERT」所指為何等。應該強調的是，考生在演練測驗題時，答錯的題目，應查閱教科書，儘可能地「知其所以然」，如此，才能提昇實力。

考試分數之高低，固代表所投注心血之多少，但若能夠領會攻讀行政學之方法，針對測驗題重視「廣度」之特性，記憶與理解並重，依上述原則用心研讀，相信高上並非難事。

## 二、考題趨勢分析

筆者分析近十年來行政學大意的命題重點除了行政學導論（包括行政學之基本概念、三大時期的行政學理論等）、組織理論（包括組織理論、組織目標、組織結構、組織類型、組織氣候、組織動態、組織發展、非正式組織及現代行政組織之病象等）與行政運作（包括領導授權、監督溝通、協調及人群關係等）外，一些較為新近的理论如：企業型政府、政府再造、TQM（全面品質管理）、學習型組織、危機管理、民營化、公共管理、新公共行政、全球化……，亦開始成為命題的焦點，對初考的考生而言，基本的傳統理論十分重要，因其在命題比重上仍居高不下，但新興議題的命題比重勢必會逐年增加，因此，考生不能掉以輕心。

# 目 錄



## 本書精華要點導引

### 「行政學大意」準備要領

## 第一篇 行政學的理論綜述

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 第一章 行政的發展與行政學的演進 ..... | 1-1 |
| 第二章 傳統時期的行政學理論 .....   | 2-1 |
| 第三章 修正時期的行政學理論 .....   | 3-1 |
| 第四章 整合時期的行政學理論 .....   | 4-1 |

## 第二篇 組織理論

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 第五章 組織理論的發展與正式組織 ..... | 5-1 |
| 第六章 組織的動態面與非正式組織 ..... | 6-1 |
| 第七章 行政運作過程的分化 .....    | 7-1 |
| 第八章 我國政府組織體系 .....     | 8-1 |

## 第三篇 公共行政傳統領域

|                   |      |
|-------------------|------|
| 第九章 我國公務員法制 ..... | 9-1  |
| 第十章 人事行政 .....    | 10-1 |
| 第十一章 財務行政 .....   | 11-1 |
| 第十二章 公共政策 .....   | 12-1 |
| 第十三章 比較行政 .....   | 13-1 |
| 第十四章 公務管理 .....   | 14-1 |

## 第四篇 新興公共行政議題

|      |             |      |
|------|-------------|------|
| 第十五章 | 行政倫理        | 15-1 |
| 第十六章 | 行政國與行政中立    | 16-1 |
| 第十七章 | 行政革新        | 17-1 |
| 第十八章 | 政府再造——企業型政府 | 18-1 |
| 第十九章 | 其他新式管理技術    | 19-1 |
| 第二十章 | 廿一世紀的行政管理議題 | 20-1 |

## 附 錄

|      |     |
|------|-----|
| 歷屆試題 | A-1 |
|------|-----|



# 第一篇

## 行政學的理论綜述



### 學習目標

在本篇，讀者應要對行政學的起源，以及行政學的發展演進有基本的認識與了解。並掌握行政學的理论分期，和各時期中代表的學者與核心理念和學說，以在讀者心中建立行政學此一學門的輪廓。萬丈高樓平地起，在有了對行政學初步的掌握之後，對往後篇章所討論的各項主題，讀者才能更清晰的了解與掌握，根基穩固了，在面對各項考試方能應答如流，金榜題名。



# 第一章



## 行政的發展與 行政學的演進

### ● 綱要表解

- 一、行政學的意義
- 二、行政學的範圍
- 三、行政學的發展趨勢
- 四、行政學的目的
- 五、行政學的理论分期

### ● 命題焦點

#### 一、行政學的意義

(一)行政與政治二分之始：西元一八八七年美國學者威爾遜（Woodrow Wilson）提出「行政的研究」一書主張行政與政治分立，並以政府運作管理有別於政治。

(二)行政之意義區分：

1. 主要演進：由政治的觀點演進為管理的觀點，再由管理的觀點演進到公共政策的觀點。

## 1-2 行政學大意

### (1)政治觀點：

①三權分主的政治觀點：立法司法以外的政務總稱為行政如行政法學者的主張均為此。

②行政為政治之分支：如古德諾（F. Goodnow）之見，政治是國家意志的表現；行政是國家意志的執行。

(2)管理觀點：主張引進企業的管理和效率、成本等觀念，使政府提高效率，如科學管理運即採行此一觀點。其他如：費堯（H. Fayol）把行政區分為計畫、組織、領導、協調及控制；古立克（L. Gulick）的 POSDCORB；張金鑑的十五M。

(3)公共政策的觀點：主張針對政府的政策過程，如政策制定、規劃、執行、評估等進行研究，行政與公共政策為不可分割的一體兩面。例如：戴伊（Dye）的「政府之作為或不作為」。

(4)公共性觀點：從價值面向探討公共行政應扮演之角色，並強調公共行政應積極實踐民主價值，諸如公平正義等。

### 2. 重要特性：

(1)行政學是方法的、工具的：以行政學的原理原則，作為實際上行政管理的技巧與工具。

(2)行政學是系統的、組織的：行政學是觀察現象後，所獲得的有系統有組織性的整合性知識。

(3)行政學是實在的、客觀的：行政學所關注的焦點與研究的重心，是在實際生活中存在的問題與現象，而解決問題的方式亦是客觀、科學的。

(4)行政學是進步的、創新的：行政學的內涵與範圍隨著時代的推移，不斷的與時俱進、推陳出新。

(5)行政學是綜合的、科際的：行政學是一門運用經濟學、心理學、社會學、倫理學等其他學科的綜合性知識。



## 二、行政學的範圍

依張潤書先生的看法，可分為以下六個重要面向：

- (一)行政組織：組織理論、組織結構、組織動態及組織發展。
- (二)行政運作：行政領導與行政監督、行政計畫與行政決定、行政授權、行政溝通與協調、人群關係及其他行政管理技術。
- (三)人事行政：請見憲法考試院及人事行政局相關職掌。
- (四)財務行政：預算、會計、決算及審計。
- (五)公務管理：行政資訊化及辦公室管理。
- (六)比較行政：行政制度、行政行為及生態環境的比較。

## 三、行政學的發展趨勢（命題重點！）

(一)由原則的研究趨向事實的研究：

1. 原則的研究：重視金科玉律（golden-rule approach）、應然面向及放諸四海皆準的原則。
2. 事實的研究：重視問題解決、實然面向並視條件隨機而定。

(二)由靜態研究趨向動態研究：

1. 靜態的研究：注意組織結構、權責分配、法令規章的研究；是結構性研究。
2. 動態的研究：注意人員的交互行為關係；為功能性的研究。

(三)由比較的研究趨向生態的研究：

1. 比較的研究：比較各國在制度上的差異。
2. 生態的研究：並非以國為一比較的單位，應以生態的觀點進行比較。

(四)由生理的研究趨向心理研究：

1. 生理的研究：研究機關人員之生理需要與生理條件。
2. 心理的研究：注重心理因素對員工的影響。