

1129641

公共行政叢書④

# 行政學 的 範圍 與 方法

吳瓊恩 著

五華圖書出版公司印行

公共行政叢書①

# 行政學 的 範圍 與 方法

吳瓊恩 著

五南圖書出版公司 印行

生活照料與倫理親情，沒有他們在美國時的各種協助，作者的留學生涯亦不會那麼順利。

吳廣恩

謹識於政大研究室

1992年10月1日

# 目次

## 公共行政叢書 總序

### 自序

## 第一篇 行政學理論建構與方法論的基礎

### 第一章 行政學的過去與未來 3

第一節 信念、典範、與典範變遷／3

第二節 行政學典範的變遷／7

第三節 邁向二十一世紀的行政學面臨的主要問題／18

第四節 傳統與現代公共行政的比較／28

### 第二章 行政學方法論的基礎 35

第一節 物理學典範變遷趨勢及各學科變遷動態／38

第二節 各學科典範變遷總趨勢及實證論與自然論基本公理的比較／53

第三節 實證論與各學科間的相互關係／61

第四節 行政學的典範問題及自然論對行政行為研究的意義／70

第五節 知識論、方法論與方法、研究法的層次關係／87

## 第二篇 實證典範的行政學研究

### 第三章 實證典範的學術背景與基本假定 99

### 第四章 實證科學的研究過程與方法 115

## 第五章 實證科學各種研究法的意義及其限制 137

第一節 行為研究法／137

第二節 功能研究法／146

第三節 管理科學研究法／163

第四節 公共選擇研究法／173

## 第六章 行政學的理性型模：其特徵及批判 193

### 第三篇 釋義典範的行政學研究

## 第七章 釋義典範的學術背景與基本假定 225

## 第八章 釋義科學的研究過程與方法：自然論的觀點 245

## 第九章 釋義科學各種研究法的意義及限制 269

第一節 俗民方法學研究法／269

第二節 現象社會學研究法／279

第三節 釋義學的研究法／294

## 第十章 行政學的行動理論：其特徵及批判 307

第一節 廣博典範與理論建構／309

第二節 公共行政的規範理論／313

第三節 行政風格／317

第四節 行動理論與行政實際／320

第五節 檢討與批判／323

### 第四篇 批判典範的行政學研究

## 第十一章 批判理論的知識論基礎 331

第一節 法蘭克福學派的來龍去脈／331

第二節 學說淵源與思想特徵／334

第三節 知識論問題之探討／339

第四節 哈伯馬斯的知識論／343

## 第十二章 批判理論在行政研究的意義與啟示 353

第一節 批判理論在組織科學研究的範圍與方法／354

第二節 批判理論對當代行政問題的批判及研究啟示／360

第三節 批判理論與公共政策研究：批判的觀點／374

## 第十三章 公共行政的非均衡理論 381

## 第十四章 公共行政的行動科學：其特徵及意義 403

第一節 行動科學的學術淵源／405

第二節 行動科學的主要特徵／409

第三節 行動的理論／416

### 第五篇 結論：邁向二十一世紀的行政學： 範圍與方法

## 第十五章 公共行政教育的內涵、範圍、與方向 433

## 第十六章 行政學中國化：典範共識與理論建構 465

參考書目

索引

- |                 |          |
|-----------------|----------|
| 1. 行政學的範圍與方法    | 吳瓊恩著     |
| 2. 組織文化的分析與控制   | 江岷欽著     |
| 3. 方案評估         | 張錫富著     |
| 4. 組織形象         | 戴文年譯     |
| 5. 社會影響評估       | 詹中原著     |
| 6. 公共行政：設計與問題解決 | 黃曙曜譯     |
| 7. 公共行政的行動理論    | 吳瓊恩／張世杰譯 |
| 8. 公共政策         | 詹中原著     |
| 9. 面對權力的規劃      | 劉梅君譯     |
| 10. 科層體制的經驗     | 史美強譯     |
| 11. 人力資源管理      | 蕭武桐著     |
| 12. 行政學         |          |

以上十二本書，範圍遍及當前行政學各個主要領域，且特重社會科學當前的詮釋理論和批判理論對行政學的影響。而作者與譯者陣容除戴文年先生為大陸有名的翻譯家外，均為當前台灣行政學界年輕一代的學者，且絕大多數具有美國著名大學博士學位，相信這一套叢書的完成，對當前行政學的發展與兩岸學術文化的交流，均有相當的學術意義，希望讀者不吝指正，以便繼續修正，止於至善。

## 自序

從比較文化發展史的觀點來看，總的說來，大約西元1600年起，中西文化發展趨勢有了關鍵性的轉折，中國文化從一高度文明的興盛而逐漸衰頹，直到今天正以其蓄勢待發的活力，重新創造第三波的文明盛世。相反的，西方文化則四百年來，歷經牛頓物理學典範的革命，開啟了一連串政治、經濟、和社會文化的劇烈革新運動，迄今似乎發生劇變後精疲力竭的文化衰頹之徵兆。

四百年來，人類的自然科學和社會科學的發展，在牛頓物理學典範的主導下，所有學科幾乎成了「唯物論」的分文學科，從馬爾薩斯的經濟學、馬克思的科學社會主義、佛洛伊德的人性機械觀，到史基納的行為主義，其背後的哲學或世界觀，都是機械的宇宙觀顯現出來的學術工作成績，而本世紀以來的政治學或行政學發展，及其流行的功利主義、實用主義哲學亦不外牛頓物理學典範下的產物。

所幸這一趨勢，在本世紀初的相對論，和二〇年代發展的量子力學，以及七〇年代崛起的混沌理論，所形成的新世界觀，已漸漸從隱伏，發展到日趨興盛的今天，其所代表的「生態有機的宇宙觀」已對各個學科發生重大的衝擊或影響，在1970年代左右，社會科學的釋義理論和批判理論，強調人的主動性能，配合新物理學和

新生物學的「心物一元論」，已漸漸超越邏輯實證論的狹隘世界觀，而努力創造一個更合乎人性本質的社會科學理論。

作者認為過去行政學的理論發展，不僅落後於其他學科，且大多在實證論典範影響下，從事點滴零碎的分析，缺乏宏觀面的透視，尤其沒有注意中西文化盛衰起伏的意義，使行政學幾乎成為美國文化的殖民地，其理論建構的意義，也只有在美國或西方文化傳統的背景下來瞭解，才顯其實用的價值，一旦脫離那個傳統，移植到中國的特殊文化傳統，根本上即成為一不相應的學術理論，所以多年來行政學界常感嘆「理論與實際」脫節，根本原因即一方面未能反省批判實證典範在二十世紀早已成為過時的舊世界觀，另一方面又未能批判實證理論背後的文化傳統意義。

所幸，在二十世紀新物理學典範的影響下，形成了「時空相對論」、「心物一元論」和「非均衡理論」，使得社會科學逐漸調整步伐，改變世界觀，重新創造新的觀點、新的概念或新的理論，其中關鍵年代即為1970年代前後，邏輯實證論的沒落和詮釋理論與批判理論的崛起。方法學大師 K. Popper 也提出沒有「純粹資料」(Pure Data)這回事，任何經驗資料均感染或滲透了理論意義；Thomas Kuhn 的科學革命的典範論，也使我們了解科學知識的基本原則，根本不是經驗材料的否認或證明的問題；Hans-Georg Gadamer 的「真理與方法」更讓人明白任何理解或詮釋乃植基於文化傳統的「前理解」(Pre-understanding)；Jürgen Habermas 的批判理論甚至認為科技本身即是一種意識型態；方法論大師 Paul A. Feyerabend 更呼籲大家平等重視不同民族甚至原始人的世界觀，這些大師的理論或思想創造，使我們深深感到無論在自然科學

或社會科學，「科學」與「哲學」的關係根本是不可分割的，任何想要排除哲學或將「形而上學」逐出科學的園地，不僅是不可能的妄想，恐怕還要反過來使自己的理論建構「崩盤」。

本書從宏觀面的文化比較，指出當前的行政學理論發展，應注意新物理學的世界觀，改變了人們對世界的舊觀念，而與中國傳統古老文化儒釋道的思想或世界觀相通。在方法論上，自然論典範也不斷地向實證論典範提出嚴肅的挑戰，希望讀者在「社會科學中國化」的偉大抱負下，重振信心，建立合乎中國文化社會的新理論或新觀點，勿在追隨美國或西方文化的過程中，喪失獨立自主的創造精神。

除了從宏觀面的文化，比較透視當前行政學理論建構的意義外，本書更從行政學發展的歷史過程，各種理論建構或研究途徑的意義及限制，均一一詳加介紹，並就其代表性理論或研究途徑，評析其優劣點，希望讀者今後在此一基礎上繼續前進，創造更新更好的理論觀點，以貢獻於行政學界。

本書是作者自1988年從美國獲得博士學位返回母校政大公共行政系所任教多年的研究成績，作者除了要感謝行政院國家科學委員會連續三年來所給予的獎助外，更要感謝政治大學和東海大學等校公共行政系所的教師與學生們，平時在課堂上，在學術會議上與本人討論所給予的啟發和修正錯謬的機會，更要感謝父母親多年來的教誨，尤其是母親，在我即將獲得博士學位的前一年就與世長辭了，他們的養育之恩，使我體會到中國傳統文化精神的實質意義。還有，多年來在我學術生涯發展中，給予我精神上的和物質上資助的師友兄弟們，點滴之恩都將永銘五中。最後也要感謝內子及兒子的

## 公共行政叢書 總序

• 吳瑣恩

我國行政學自張金鑑先生有系統的介紹、培育、和發揚，數十年來無論是理論和實務人才，可說有了相當可觀的基礎，奠基之功不可沒。

然而，西方行政學在1970年代左右有了關鍵性的轉折，各種典範相互競爭，理論建構互爭霸權，迄今仍無明顯的勝負，行政學仍處於多元典範並存的局面。

雖然如此，在本世紀物理學相對論、量子力學、和混沌理論的發展，人與自然的重新對話已經開始，新的世界觀正由過去隱伏的狀態，逐漸發展而有成為主導的氣勢，在這一趨勢的引導下，觀察二十多年來行政學的詮釋理論和批判理論，在人心主動性能的觀點上，頗為合乎物理學和生物學「心物一元論」的主張。因此，展望未來的行政學允宜在這一基礎上引介西方的新觀點和新理論。

本人受五南圖書出版公司董事長楊榮川先生之委託，主編這套叢書並研衡國內行政學術的現況，暫時安排十二本著譯書，作為本叢書的初步內容，以俟將陸續增補更新，以迎頭趕上西方行政學術的發展。這十二本書的書名及作者譯者大致如下：

| 書名           | 作者    | 書名              | 作者        | 書名             | 作者        |
|--------------|-------|-----------------|-----------|----------------|-----------|
| 國語活用辭典       | 周何    | 人文主義的教育信念(增訂本)  | 郭為藩       | 中學國文教學法研究      | 王明通       |
| 國語活用辭典       | 邱德修   | 當代美國人文主義教育思想    | 陳昭雄       | 中小學教育情境研究      | 熊智毅       |
| 現代英語用法辭典     | 張道真   | 當代教育理論與實際(平)    | 郭為藩       | 教學媒體(精)        | 師大學術研究委員會 |
| 英文字彙之結構      | 邱德修   | 當前師範教育問題研究(精)   | 師大學術研究委員會 | 社會科教材教法        | 李緒武       |
| 丁丑鈐印存釋文      | 邱德修   | 教育觀導之理論與實際      | 邱錦昌       | 中等教育           | 黃中        |
| 商周金文總目       | 邱德修   | 教育行政與教育問題(精)    | 黃民輝       | 健康教材教法         | 劉俊昌       |
| 商周金文新收編      | 邱德修   | 教育行政理論與應用       | 蔡夢群       | 學校健康教育         | 李淑鳳       |
| 商周金文集成釋文稿    | 邱德修   | 世界各國大學入學制度之改革動向 | 育學會       | 個別化教學之理論與實際    | 林寶山       |
| 商周金文度曆初探     | 邱德修   | 賽蒙行政決定理論與教育行政   | 吳清基       | 國小教育實習         | 趙起揚       |
| 說古           | 邱德修   | 費德勒權變領導理論研究     | 陳慶瑞       | 幼兒教育           | 宋敬先       |
| 說周金文新探       | 邱德修   | 巴納德組織理論與教育行政    | 張明輝       | 幼兒教育概論         | 盧美貴       |
| 說周金文制度之理論基礎  | 邱德修   | 教育組織與行政         | 蔡保田       | 幼兒教育研究         | 王連生       |
| 國父思想         | 吳寄非   | 班級經營            | 李國會       | 幼稚教育課程通論       | 蔡秋桃       |
| 國父遺教要義       | 周世輔   | 教育哲學            | 高廣孚       | 完整學習——幼兒教育課程通論 | 蔡秋桃       |
| 國父遺教要義       | 楊希震   | 教育哲學研究          | 王連生       | 幼兒教育法規彙編       | 蔡秋桃       |
| 三民主義要義       | 周世輔   | 認知發展理論與教育       | 王文科       | 幼稚園教師必備的教學技能   | 簡紅珠       |
| 中國大陸研究       | 朱新民   | 新教學理論與策略        | 林生傳       | 幼稚園工作教材教法      | 張淑美       |
| 教育概論(賈)      | 賈復若   | 教學原理            | 高廣孚       | 發展學習能力(上)      | 吳秋波       |
| 教育概論(王)      | 王連生   | 教學原理            | 林寶山       | 發展學習能力(下)      | 許天威       |
| 教育學(雷)       | 雷國鼎   | 有效的教學           | 湯維玲       | 學習理論(精)        | 許天威       |
| 科學教育概論       | 歐陽鍾仁  | 潛在課程研究          | 陳伯璋       | 國小美術科教學研究      | 黃千來       |
| 學術與思想(平)     | 黃民輝   | 課程論             | 王文科       | 幼兒體能與遊戲        | 林鳳南       |
| 中國教育的展望(精)   | 郭為藩   | 課程導論            | 司琦        | 幼稚園教學實習        | 劉錦志       |
| 中國教育的展望(平)   | 毛鍾毅   | 國小體育教學研究        | 蔡貞雄       | 幼兒常識教材教法研究     | 盧美貴       |
| 中國教育史        | 吳家瑩   | 數學學習            | 劉秋木       | 幼兒語文教學研究       | 莊貞銀       |
| 中華民國教育政策發展史  | 五南編輯部 | 國小數學教材教法新論      | 張守東       | 家庭教育           | 鄭毅        |
| 西洋教育史        | 田培林   | 解題導向的數學教學策略     | 吳德邦       | 職業教育——理論與應用    | 黃碩敏       |
| 教育與文化(上)     | 田培林   |                 |           | 兒童福利行政         | 林勝義       |
| 教育與文化(下)     | 徐宗林   |                 |           | 兒童詩歌欣賞與教學      | 林守為       |
| 現代教育思潮       | 張銀富   |                 |           | 兒童故事原理         | 宋淑蕙       |
| 當代教育思潮       | 詹懷樑   |                 |           |                | 蔡尚志       |
| 現代社會教育思潮     | 林清江   |                 |           |                |           |
| 文化發展與教育革新(精) | 王文俊   |                 |           |                |           |
| 道袍發展與教學      | 王文俊   |                 |           |                |           |
| 人文主義與教育      | 王文俊   |                 |           |                |           |



| 書名                 | 作者  | 書名             | 作者  | 書名                  | 作者      |
|--------------------|-----|----------------|-----|---------------------|---------|
| 兒童營養               | 洪久賢 | 國小自然科學教學研究     | 王佩蓮 | 情感教育與發展性輔導          | 黃月霞     |
| 特殊教育               | 李國華 | 國小社會科教學研究      | 林碧蓮 | 發展與輔導               | 周逸芬     |
| 特殊教育教材教法           | 陳美三 | 視聽教育與教學媒體      | 張雲卿 | 心理衛生                | 陳美三     |
| 特殊教育行政             | 李五娣 | 電腦在教育上的應用      | 吳舜雄 | 教師的心理衛生             | 彭義斌     |
| 特殊兒童教育(李)          | 李德高 | 心理學名詞辭義(精)     | 袁之琦 | 國小教學行政              | 吳金香     |
| 特殊兒童心理與輔導          | 何華國 | 發展心理學(精)       | 游淑山 | 中國教育思想史(郭)          | 郭齊家     |
| 特殊教育名詞彙編           | 李德高 | 心理學(李)         | 游淑山 | 教學法研究(精)            | 衛術研究委員會 |
| 特殊兒童心理教育新論         | 林寶貴 | 心理學(游)(精)(第6版) | 游淑山 | 童話寫作研究              | 陳正治     |
| 行為改變技術             | 陳榮華 | 心理學概論          | 鄭榮高 | 當代教育論叢(精)           | 省北師     |
| 個案研究               | 李時威 | 創造心理學(精)       | 鄭榮高 | 初級系                 | 范敬民     |
| 學習障礙者之教育           | 許天吟 | 人格心理學          | 陳仲庚 | 音樂教學法               | 鍾啟泉     |
| 動作教育的理論與實際         | 陳美三 | 心理測驗(精)        | 張雨新 | 現代課程論               | 教育部     |
| 特殊教育省思             | 張訓詒 | 兒童心理學          | 黃安邦 | 課程架構研究              | 人社指會    |
| 聽障障礙教育名詞彙編(精)      | 林寶貴 | 兒童心理學          | 游淑山 | 教學法—理論與方法(林)        | 林寶山     |
| 特殊教育需要學者的職業生涯試探和準備 | 陳麗瑩 | 兒童心理學          | 李進輝 | 學校行政領導原理            | 喬玉全等    |
| 皮亞傑教育的基本理論         | 廖文武 | 教育心理學(王)       | 王文科 | 民主義與教育(精)           | 杜威      |
| 初等教育               | 呂愛珍 | 學習心理學(精)       | 王文科 | 學校與社會·兒童與課程(精)      | 杜威      |
| 中等教育研究             | 王連生 | 心理測驗學論         | 林幸台 | 大學學論                | 夸美紐斯    |
| 比較成人教育             | 黃廣福 | 心理測量           | 邱淵  | 教育漫談(精)             | 洛克      |
| 比較教育(平)            | 林清江 | 兒童心理的輔導        | 鄭麗雲 | 愛爾蘭(精)              | 戴捷      |
| 瑞士教育制度             | 詹懷樑 | 兒童諮詢與治療        | 黃月霞 | 哈爾德與葛爾德(精)          | 亞斯泰     |
| 教育研究法(增訂版)(精)      | 王文科 | 兒童發展輔導活動之理論與實施 | 張欣成 | 普通教育學(精)            | 洛齊      |
| 教育人類學(精)           | 詹懷樑 | 教育輔導原理與技術      | 吳鼎  | 學校建築設計與教育學課程綱要(曾)   | 赫爾巴特    |
| 教育人類學(平)           | 詹懷樑 | 心理治療與諮詢        | 王連生 | 學校建築設計的發展與校園空間整合與設備 | 蔡保田     |
| 教育人類學理論            | 詹懷樑 | 諮商輔導與技術諮商專業倫理  | 黃月霞 | 國民小學建築評鑑之理論與實際      | 陳耀麟     |
| 教育人類學研究法論          | 曾守得 | 團體諮商           | 呂格城 | 國民小學建築評鑑之理論與實際      | 林萬義     |
| 社會教育學              | 詹懷樑 | 團體諮商           | 黃月霞 | 國民中學學校建築研究          | 謝志民     |
| 教育社會學              | 李緒江 | 團體諮商的過程與實踐     | 呂勝瑛 | 學校建築的理論基礎           | 林動敏     |
| 教育社會學新論            | 林清江 | 生計輔導的理論與實施     | 林幸台 | 國民中學視覺環境            | 蔡芸      |
| 教育統計學              | 朱經明 | 輔導活動心理治療       | 林孟平 |                     |         |
| 自然科學概論             | 陳忠熙 |                |     |                     |         |

| 書名                       | 作者    | 書名                    | 作者  | 書名            | 作者  |
|--------------------------|-------|-----------------------|-----|---------------|-----|
| 法律英漢辭典(精)                | 五南編輯部 | 房地產租賃裁判彙編(精下)         | 李永然 | 民法總則論文選輯(精下)  | 鄭玉波 |
| 法律類似語彙                   | 歐歌    | 所得稅裁判彙編(精上)           | 李永然 | 民法總則論文選輯(平上)  | 鄭玉波 |
| 新編六法全書(雙)                | 林紀東   | 所得稅裁判彙編(精中)           | 李永然 | 民法總則論文選輯(平下)  | 鄭玉波 |
| 新編六法參照法文判解全書(雙)          | 林紀東   | 所得稅裁判彙編(精下)           | 李永然 | 民法債編論文選輯(精上論) | 鄭玉波 |
| 基本六法參照法文判解全書(雙)          | 林紀東   | 國際經濟法規彙編(精上)          | 顏慶章 | 民法債編論文選輯(精中)  | 鄭玉波 |
| 分類六法①—民法                 | 鄭玉波   | 國際經濟法規彙編(精下)          | 顏慶章 | 民法債編論文選輯(精下)  | 鄭玉波 |
| 分類六法②—商法                 | 鄭玉波   | 國際經濟法規彙編(精下)          | 蔡英文 | 民法債編論文選輯(平上)  | 鄭玉波 |
| 分類六法③—民事訴訟法              | 鄭玉波   | 美國破產法                 | 蔡英文 | 民法債編論文選輯(平下)  | 鄭玉波 |
| 分類六法④—刑法、刑事訴訟法           | 蔡敏昭   | 情事變更原則之研究             | 彭鳳至 | 民法債編論文選輯(平中)  | 鄭玉波 |
| 分類六法⑤—土地法                | 古登英   | 信託法研究                 | 徐國香 | 民法債編論文選輯(平下)  | 鄭玉波 |
| 聰明六法                     | 五南編輯部 | 國際私法契約評論              | 陳隆修 | 民法債編論文選輯(下)   | 鄭玉波 |
| 中共六法全書(精)                | 蔡敏昭   | 空白據執轉讓                | 高金松 | 民法物權論文選輯(精上)  | 鄭玉波 |
| 試擬參照法文解釋全書(雙)            | 顏慶章   | 國際私法言釋評論              | 陳隆修 | 民法物權論文選輯(精中)  | 鄭玉波 |
| 地政參照法文解釋全書(雙)            | 許松    | 少年事件處理法研究             | 林清輝 | 民法物權論文選輯(精下)  | 鄭玉波 |
| 六法判解輯刊(雙)                | 蔡敏昭   | 交通事故法律研究              | 林來山 | 民法物權論文選輯(精下)  | 鄭玉波 |
| 民法判解彙編(精)                | 蔡敏昭   | 遺失收據信託契約論股份有限公司債權人之保護 | 陳帥富 | 民法物權論文選輯(平上)  | 鄭玉波 |
| 刑法暨特別法判解彙編(精)            | 蔡敏昭   | 強制執行法拍賣性質之研究          | 吳光陸 | 民法物權論文選輯(平下)  | 鄭玉波 |
| 民事程序法判解彙編(精)             | 蔡敏昭   | 中國少年判決比較研究            | 沈鎮和 | 民法親屬繼承論文選輯(精) | 戴聖雄 |
| 刑罰程序法判解彙編(精)             | 蔡敏昭   | 行政法學上公告對策之研究          | 林奇育 | 民法親屬繼承論文選輯(平) | 戴聖雄 |
| 商事法律輯彙(精)                | 蔡敏昭   | 我國選舉權免訴訟制度            | 劉吳洲 | 商事訴訟論文選輯(精上)  | 林鈺榮 |
| 工業財產權法裁判采計(精)            | 徐火明   | 民法總則實例研究              | 鄭玉波 | 商事訴訟論文選輯(精下)  | 林鈺榮 |
| 房地產所有權裁判彙編(精)            | 李永然   | 民法物權實例研究              | 謝萬鈞 | 商事訴訟論文選輯(平上論) | 林鈺榮 |
| 房地產抵押權、地上權、水權、地役權裁判彙編(精) | 李永然   | 民法親屬繼承實例研究            | 戴聖雄 | 商事訴訟論文選輯(平下)  | 林鈺榮 |
| 房地產租賃裁判彙編(精)             | 李永然   | 刑法總則實例研究              | 陳曉生 | 商事訴訟論文選輯(精上)  | 林鈺榮 |
|                          |       | 刑事訴訟實例研究              | 蔡敏昭 |               |     |
|                          |       | 民事訴訟實例研究              | 吳明軒 |               |     |
|                          |       | 民法總則論文選輯(精上)          | 鄭玉波 |               |     |

| 書名            | 作者  | 書名            | 作者  | 書名          | 作者  |
|---------------|-----|---------------|-----|-------------|-----|
| 民事訴訟論文選輯(精下)  | 楊建華 | 法學緒論(林)       | 林紀東 | 暴力少年犯的人格特質  | 林正文 |
| 民事訴訟論文選輯(平上)  | 楊建華 | 憲法新論          | 管敬  | 訴訟書狀範例      | 李永然 |
| 民事訴訟論文選輯(平下)  | 楊建華 | 大法官會議憲法解釋新論   | 林紀東 | 契約書製作範例     | 張吉山 |
| 強制·破產法論文選輯(精) | 楊建華 | 比較憲法          | 涂德瑩 | 公、認證書狀範例    | 郭紀堂 |
| 強制·破產法論文選輯(平) | 楊建華 | 行政法原理(精)      | 張家祥 | 訴之聲明擴張範例    | 王富茂 |
| 刑法總則論文選輯(精上)  | 蔡墩銘 | 行政法概要         | 周偉  | 罪惡製造人權保障    | 朱柏松 |
| 刑法總則論文選輯(精下)  | 蔡墩銘 | 美國國際私法新理論     | 陳隆修 | 責任法之比較研究    | 李學煌 |
| 刑法總則論文選輯(平上)  | 蔡墩銘 | 美國行政程序法論      | 羅傳賢 | 證據法之比較研究    | 李學煌 |
| 刑法總則論文選輯(平下)  | 蔡墩銘 | 商業登記法令與實務     | 郭宗雄 | 大陸親職權遊法律指南  | 李永然 |
| 刑法分則論文選輯(精上)  | 蔡墩銘 | 工業所有權法論       | 康交村 | 政治學         | 呂亞力 |
| 刑法分則論文選輯(精下)  | 蔡墩銘 | 國際私法          | 蘇遠成 | 政治學概要       | 曹興仁 |
| 刑法分則論文選輯(平上)  | 蔡墩銘 | 比較國際私法        | 陳隆修 | 公共政策新論      | 張世賢 |
| 刑法分則論文選輯(平下)  | 蔡墩銘 | 警察法規          | 邱華君 | 行政法分析論      | 林水波 |
| 刑事訴訟論文選輯(精)   | 陳懷生 | 警察法令輯要        | 邱華君 | 組織行為與管理     | 張潤書 |
| 刑事訴訟論文選輯(平)   | 陳懷生 | 民法總則          | 劉得寬 | 公共政策        | 林水波 |
| 國際私法論文選輯(精上)  | 馬漢寶 | 民法總則大意        | 楊興隆 | 政治發展與民主     | 呂亞力 |
| 國際私法論文選輯(精下)  | 馬漢寶 | 民法概論(上)       | 劉清波 | 西漢政治思想論集    | 呂波成 |
| 國際私法論文選輯(平上)  | 馬漢寶 | 民法概論(下)       | 劉清波 | 中國政治的變與常    | 胡祖慶 |
| 國際私法論文選輯(平下)  | 馬漢寶 | 親屬法專題研究       | 劉清波 | 中共對台政策之研究   | 陳慶  |
| 法制論集          | 林山田 | 代運之理論與實務      | 吳陳遠 | 台灣關係法一      | 胡祖慶 |
| 法學入門          | 劉得寬 | 簡章法新詮(上)      | 林咏榮 | 過去與未來十年     | 金秀明 |
|               |     | 簡章法新詮(下)      | 林咏榮 | 七〇年代蘇聯的中國政策 | 蘇起  |
|               |     | 實用商事法精義       | 賴東亮 | 亞洲政治文化個案研究  | 江炳倫 |
|               |     | 海商法論文選輯(平)    | 張東亮 | 東南亞國家政治體系論  | 李偉成 |
|               |     | 刑法各論          | 甘添貴 | 國際政治體系理論    | 胡祖慶 |
|               |     | 刑法概要          | 高仰止 | 當代各國外交政策    | 胡祖慶 |
|               |     | 刑法概論          | 劉清波 | 國際關係        | 胡祖慶 |
|               |     | 刑法總則爭議問題研究    | 蔡墩銘 | 比較政治學       | 胡祖慶 |
|               |     | 民事訴訟法釋論       | 黃曉培 | 政治經濟學導論     | 胡祖慶 |
|               |     | 強制執行法理論與實務(精) | 林昇格 | 政治學         | 胡祖慶 |
|               |     | 破產法釋義         | 耿雲卿 | 政治社會學       | 胡祖慶 |
|               |     | 刑事訴訟法論(精)     | 蔡墩銘 |             |     |
|               |     | 民刑事訴訟大意       | 吳光陸 |             |     |
|               |     | 刑事訴訟法爭議問題研究   | 陳懷生 |             |     |
|               |     | 少年觀護工作        | 劉作揖 |             |     |

| 書名          | 作者  | 書名             | 作者  | 書名               | 作者  |
|-------------|-----|----------------|-----|------------------|-----|
| 日本人行政學概說    | 賴世和 | 社會福利與社會發展      | 楊孝淳 | 美日多國企業(平)        | 林彩梅 |
| 行政學概說       | 姜占魁 | 社會安全制度         | 江亮演 | 財務管理             | 殷乃平 |
| 人事行政叢書(精)   | 張潤書 | 社會團體工作與服務      | 廖清碧 | 動作與時間研究          | 葉瑞昌 |
| 行政學理論       | 姜占魁 | 職教教育           | 廖清碧 | 採購與物料管理          | 許成  |
| 管理學新論       | 張金鑑 | 家庭社會學(林)       | 林顯宗 | 品質保證理論與實務        | 陳耀茂 |
| 人群關係新論      | 姜占魁 | 家庭社會學(蔡)       | 蔡文輝 | 行銷管理理論           | 陳近國 |
| 人群關係與管理     | 陳庚金 | 家庭與家庭服務        | 謝秀芬 | 現代行銷管理           | 余朝雄 |
| 中國考證制度      | 李華民 | 日式企業經營一組織社會學分析 | 林顯宗 | 行銷管理學            | 余榮生 |
| 考證法規概要      | 李飛鵬 | 人文區位學          | 楊惠春 | 國際行銷管理           | 陳振田 |
| 各國人事制度(李華民) | 李華民 | 人類行為與社會環境      | 沙依仁 | 行銷學原理            | 黃天佑 |
| 各國人事制度(李廣訓) | 李廣訓 | 老人福利與服務        | 江亮演 | 行銷管理一分析與計劃控制(精)  | 陳振遠 |
| 地方自治新論      | 管敬  | 社會工作概要         | 丁碧雲 | 市場調查             | 楊和炳 |
| 地方自治與政府     | 董翔飛 | 當代社會工作         | 徐農  | 作業研究             | 楊蓉昌 |
| 地方政府與自治     | 海陳以 | 社會工作理論與模式      | 余榮利 | 內部控制—企業整體控制制度之研究 | 許成  |
| 市政學(上)      | 張麗堂 | 社會工作實習教學       | 黃維華 | 技術轉移合約簽訂技巧       | 鄭中人 |
| 市政學(下)      | 張麗堂 | 社會個案工作         | 李建興 | 會計學名詞辭典(平)       | 高遠都 |
| 整體規劃與發展     | 邢祖媛 | 社會調查           | 林振香 | 會計學(上)           | 沈樹雄 |
| 國際政治與外交政策   | 林碧招 | 監督社會工作         | 金蔚如 | 會計學(下)           | 沈樹雄 |
| 有效公共關係      | 湯漢等 | 媒介批評—理論與方法     | 黃新生 | 會計學習題解答(上)       | 沈樹雄 |
| 政治學辭典(精)    | 林嘉誠 | 勞工問題           | 黃寶祚 | 會計學習題解答(下)       | 嚴玉珠 |
| 社會學概論       | 林耀宗 | 企業管理概要(楊)      | 楊超然 | 會計學概要            | 嚴玉珠 |
| 社會學概要       | 李紹猷 | 企業管理概要(范)      | 范光榮 | 中級會計學(陸上)        | 陳璧榮 |
| 現代社會學       | 白秀雄 | 企業政策與策略管理      | 魏健賢 | 中級會計學(陸下)        | 陳璧榮 |
| 社會科學概論      | 胡夢雄 | 企業概論           | 羅吉勝 | 中級會計學(巫上)        | 巫永森 |
| 行為科學        | 王加敏 | 企業組織與管理        | 楊蓉昌 | 中級會計學(巫下)        | 巫永森 |
| 社會心理學(精)    | 黃安邦 | 企業管理           | 謝安田 | 高等會計學(上)         | 高松  |
| 社會人類學導論     | 黃宜衛 | 人事管理           | 陳裕章 | 高等會計學(下)         | 高松  |
| 社會政策與社會立    | 劉錦如 | 現代企業人事管理       | 李廣訓 | 高等會計學習題解答        | 高松  |
| 社會政策與社會立    | 劉錦如 | 中小企業經營概論       | 林元漢 | 財務報表分析           | 沈樹雄 |
| 社會學辭典(精)    | 彭懷真 | 概論管理           | 林泉源 | 沈樹雄會計報表分析        | 沈樹雄 |
| 中國社會思想史     | 楊孝淳 | 領導學            | 余朝雄 | 習題解答             | 嚴玉珠 |
| 社會福利與行政     | 林顯宗 | 管理心理學          | 林欽榮 | 成本會計(嚴上)         | 嚴玉珠 |
|             |     | 工業心理學          | 陳隆康 | 成本會計(嚴下)         | 嚴玉珠 |
|             |     | 管理資訊系統         | 詹家和 | 成本會計習題解答         | 嚴玉珠 |
|             |     | 多國企業論(精)       | 林彩梅 | 成本會計(嚴上)         | 嚴玉珠 |

| 書名           | 作者  | 書名              | 作者  | 書名           | 作者  |
|--------------|-----|-----------------|-----|--------------|-----|
| 成本會計(棠下)     | 樂梅江 | 現代經濟學辭典(精)      | 方世榮 | 外匯操作理論與實務    | 王慶欽 |
| 成本會計概要       | 幸世間 | 經濟小語            | 關麗欣 | 期貨交易之原理與實務   | 林昌義 |
| 成本會計規劃控制(上)  | 林豐欽 | 經濟學概論           | 方世榮 | 貨幣銀行學概要(周)   | 周大中 |
| (Matz第八版)    |     | 經濟學原理           | 劉泰英 | 貨幣銀行學        | 洪文金 |
| 成本會計規劃控制(下)  | 林豐欽 | 經濟學要義           | 趙建謙 | TELEX 電報稿範   | 王伯鈴 |
| (Matz第八版)    |     | 個體經濟理論          | 張惠波 | 操作實務         |     |
| 會計制度         | 王義雲 | 價格理論的基礎         | 趙建謙 | TELEX 電報制作範例 | 王伯鈴 |
| 各業會計制度       | 王義雲 | 經濟開發            | 周大中 | 財政學(李)       | 李金桐 |
| 管理會計學        | 郭麗謨 | 總體經濟學           | 張秀惠 | 財政學(吳)       | 吳家賢 |
| 管理會計學問題解答    | 郭麗謨 | 管理經濟學           | 郭麗謨 | 財政學概要        | 張永河 |
| 管理會計         | 李增榮 | 農業經濟學           | 黃建章 | 租稅各論         | 周玉津 |
| 管理會計學與應用     | 李增榮 | 商業心理學           | 葉重新 | 稅務法規新論       | 李金桐 |
| 政府會計概要       | 李增榮 | 自由、市場與國家        | 方世榮 | 所得稅法規        | 李金桐 |
| 政府會計         | 張永康 | 勞動力市場經濟學        | 方世榮 | 財產稅法規        | 李金桐 |
| 稅務會計(股)      | 張永康 | 產業組織和政府管制       | 方世榮 | 銷售稅法規        | 李金桐 |
| 稅務會計(與上)     | 張永康 | 經濟成長理論：一補解      | 方世榮 | 加值型營業稅實務     | 吳嘉勳 |
| 稅務會計(與上)     | 吳嘉勳 | 投資決策理論          | 郭麗謨 | 財務法規         | 陳肇榮 |
| 稅務會計(與下)     | 吳嘉勳 | 投資學             | 鍾朝宏 | 最新銀行經營實務     | 王博  |
| 銀行會計實務       | 吳嘉勳 | 大陸投資實務(精)       | 朱柏松 | 新銀行法         | 楊夢榮 |
| 會計審計法規要義     | 張輔英 | 國際貿易英語彙編        | 黎李先 | 主要國際金融市場     | 葉裕祺 |
| 會計電腦化及管理資訊制度 | 王義雲 | 國際貿易政策理論與實際     | 趙建謙 | 保險學          | 陳雲中 |
| 院院商標(精)      | 方世榮 | 國際貿易與國際收支       | 林炳文 | 保險實務         | 宋明哲 |
| 統計學(丙)       | 方世榮 | 實用貿易資料彙編        | 許和榮 | 風險管理         | 宋明哲 |
| 統計學(方)       | 方世榮 | 國際貿易實務與實習       | 許和榮 | 土地行政         | 洪小彭 |
| 商用統計學        | 方世榮 | 貿易文件制作範例及其操作(精) | 許和榮 | 不動產估價一理論與實務  | 柯博義 |
| 經濟統計實務       | 洪澄洋 | 國際貿易實務與實習       | 許和榮 | 土地測量法規概論     | 朱子緯 |
| 生物統計學導論      | 蘇如英 | 貿易文件制作範例及其操作(精) | 許和榮 | 房地產登記實務      | 陳銘福 |
| 數量統計學導引      | 洪澄洋 | 信用貿易與出口押匯實務     | 蔡俊明 | 房地產產權轉讓實務    | 陳銘福 |
| 統計方法與數據分析    | 洪澄洋 | 最新英美商業書信(精)     | 李維和 | 建築土地產權處理實務   | 陳銘福 |
| 列等導論         | 許和榮 | 貿易英文書信          | 賴忠吉 | 世界文學史(上)     | 鄧 郁 |
| 機率導論及其應用     | 趙良五 | 貿易英文書信          | 賴忠吉 | 世界文學史(下)     | 鄧 郁 |
| 抽樣原理導論       | 高德超 | 日文貿易書信範例        | 張金塗 | 西洋文學史(上)     | 何 欣 |
| 商用數學         | 趙良五 | 外匯實務            | 王政長 | 西洋文學史(中)     | 何 欣 |

| 書名         | 作者  | 書名           | 作者  | 書名            | 作者  |
|------------|-----|--------------|-----|---------------|-----|
| 小說理論       | 楊振遠 | 歷代名篇賞析集成(精中) | 袁行霈 | 知底論           | 孫振青 |
| 中國文化要義     | 梁漱溟 | 歷代名篇賞析集成(精下) | 袁行霈 | 西方哲學史(上)      | 羅素  |
| 文學概論       | 張 健 | 中國詩歌藝術研究     | 袁行霈 | 西方哲學史(下)      | 羅素  |
| 中國文學概論     | 袁行霈 | 戲劇編寫概要       | 姜朝昭 | 道德經註譯與新解      | 賀一  |
| 師範國文選注(上編) | 李殿魁 | 敦煌學概要        | 袁行霈 | 老子之政治主義       | 賀一  |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 論文及報告寫作概要    | 郭麗謨 | 儒家文化的困境       | 蕭功秦 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 員工出勤管理法規     | 洪五宗 | 史學導論          | 趙千城 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 公文寫作與處理      | 洪五宗 | 史學方法論         | 趙千城 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 應用文學         | 洪五宗 | 西洋通史          | 朱建偉 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 國語學          | 洪五宗 | 西洋中古史         | 宋紹遠 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 國語學(精)       | 洪五宗 | 西洋近古史(上)      | 陸 盛 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 英語學大全        | 洪五宗 | 西洋近古史(下)      | 陸 盛 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中英譯語面面觀      | 洪五宗 | 西洋現代史         | 包 仁 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 英文寫作風格與要素    | 洪五宗 | 西洋思想史         | 李小華 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國通史(上)      | 黃大受 | 論衡史           | 宋紹遠 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國通史(下)      | 黃大受 | 西北的興起(上)      | 郭 邦 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國近代史綱       | 黃大受 | 西北的興起(下)      | 郭 邦 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 現代世界史(上)      | 孫小魯 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 現代世界史(下)      | 孫小魯 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 微生物學          | 戴佛香 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 工程熱力學及其應用     | 萬德祥 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 普通地質學         | 何春基 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 地質學(精)        | 丁 驥 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 礦物學(上)        | 梁繼文 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 礦物學(下)        | 梁繼文 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 電腦科學百科全書      | 蔡國猷 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | SPSS 使用手冊     | 翁淑敏 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 檔案管理技巧        | 鄭士強 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 資訊管理文選        | 梁定宗 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 計算機分析電路法      | 江建龍 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 電腦資訊理論        | 范光陵 |
| 師範國文選注(下編) | 李殿魁 | 中國現代史綱       | 黃大受 | 辦公室自動化之概念及其應用 | 王秀貴 |

五南圖書出版公司 圖書目錄 (80年6月)

| 書名              | 作者  | 書名 | 作者 | 書名 | 作者 |
|-----------------|-----|----|----|----|----|
| 數位控制系統(精)       | 何金滿 |    |    |    |    |
| 工專電子計算機概論       | 余政光 |    |    |    |    |
| 商專電子計算機概論       | 余政光 |    |    |    |    |
| 電子計算機在商業上之應用    | 余政光 |    |    |    |    |
| SPSS/PC+入門與應用   | 何培基 |    |    |    |    |
| SPSS/PC+使用手冊(上) | 何培基 |    |    |    |    |
| SPSS/PC+使用手冊(下) | 何培基 |    |    |    |    |
| SPSS/PC+公用程式集   | 何培基 |    |    |    |    |

第 一 篇

行政學理論建  
構與方法論的  
基礎

## 第一章 行政學的過去與未來

就理論建構精緻化的程度而言，行政學目前正處於涉及多學科領域的「專科」(field)時期，正準備向「學科」(discipline)邁進(吳定，民77:69)。由於行政學過去數十年來的發展在學科定向(locus)和重點(focus)兩方面一直未能獲得長期的共識，使它的發展較政治學、經濟學、社會學、心理學等學科的進步顯得較為落後，展望未來多變不定的時代，行政學何去何從是一個相當困難且極富挑戰性的問題。

本章擬就科學史家孔恩(Thomas Kuhn)的典範(paradigm)概念來分析這一問題。

### 第一節 信念、典範、與典範變遷

自一九六二年孔恩出版《科學革命的結構》(*The Structure of Scientific Revolutions*)(註①)一書後，「典範」或「典範變遷」

①：此書第一版於1962年出版，第二版於1970年出版。

(paradigm shift)的概念不僅在自然科學界發生相當大的影響力，在人文及社會科學界亦產生深遠的影響。孔恩這本著作已成為經典名著，為學界所共識。雖然書中所呈現的觀點，仍有許多爭議，亦不礙其為本世紀重要之經典著作，值得探討行政學未來發展之學者特別重視。

從孔恩的典範觀點出發，本章探討行政學理論的過去、現在，和未來的發展過程，頗類似於「後設社會學」(metasociology)或「社會學的社會學」(a sociology of sociology)(Ritzer, 1983: 430)，亦即就行政學理論的基本預設(presupposition)作一哲學的分析。

對於「典範」的意義，孔恩至少有二十一種不同的用法(Masterman, 1970:59-89)。但我們將採用比較接近孔恩原意的用法。孔恩在該書原序中說：「我所謂的『典範』，即公認的科學成就，在某一段期間內，對於科學家社羣而言，提供問題與解答的範例。」(Kuhn, 1970: xiii)。另外，派頓(M. Q. Patton)也指出：

「典範乃是世界觀，一般性的觀點，以及分析複雜的真實世界的一種方式。典範深根於持有者和研究者社會化過程中，它指出了何者為重要，何者是正當的，何者是合理的。典範是規範性的，它告訴研究者去做什麼，而不必考慮是否長期存在或知識的因素。」(1975:9)

「典範」的概念與「信念系統」(belief system)密切相關，

惟前者所指涉的範圍較為狹窄。信念乃是一個人從出生到死亡的成長過程中，對於外在環境現象所形成自以為真實而無待提出支持的證據。然而，信念祇是對真實的陳述，並不構成真實，雖然吾人常以其為真實。

里哲耳(George Ritzer)亦在其所著《社會學理論》(Sociological Theory)一書附錄的一文——「分析社會學理論的概要」(“A Schema for Analyzing Sociological Theory”)，提供一個更為周詳的定義：

「典範即一學科主題的基本形象，用來界定應研究什麼？應追問什麼問題？如何提出問題？以及解釋答案時應遵守的規則。典範是一學科內範圍最廣的共識單位，而有區分科學社羣的作用。它包括、界定，並將典例範本(exemplars)、理論、和方法以及所用工具之間的關係相互聯繫起來。」(1983:432)

根據這個定義，吾人就可了解「典範」和「理論」之間的關係。理論是範圍較大的典範的一部份，典範可能包含二個或二個以上的理論，正如同它包含了不同的主題、方法和工具、典例範本一樣。(Ibid.)

孔恩認為，過去大家總以為知識是累積的，這就有待商榷。因為知識的累積是在一個典範的指引下進行的，當發生科學革命的時候，或典範發生變遷之時，過去舊典範所累積的知識或概念、理論之間的關係，就必須重新組合，以新的典範觀點來解釋

所研究的對象，重新累積知識。這種在一個典範所指引下而累積的知識，吾人稱之為「常態科學」(normal science)。孔恩指出，這種「常態科學」意指以過去的科學成就為基礎所作的研究，在某一時期，為某特定的科學社羣所承認為進一步研究的基礎。(Kuhn, Ibid:10)常態科學所累積的知識基礎，即成為一般學科教科書的主要來源。

在研究過程中，必然會遇到許多「異例」(anomalies)，而為當時流行的典範觀點所無法解釋，當這種異例愈來愈多時，也就發生了典範的危機，最後導致了典範的崩潰，產生科學的革命，經過一段期間各學派百家爭鳴之後，由其中具有天才成就的科學家，吸引一羣忠誠的歸附者，繼續解決其所指引的研究問題，最後釀成新的典範。

以上變遷的過程，可以簡單的圖表說明如下(Ritzer, Ibid:431)：

#### 典範Ⅰ→常態科學→異例→危機→革命→典範Ⅱ

孔恩雖然認為人文及社會科學仍在典範前期(preparadigm)，我們仍將以較為寬鬆的典範意義運用到行政學發展過程的分析，在介紹每一行政學典範變遷之時，除了根據Ritzer對典範所作的定義外，並以其定義所包含的四個主要內容即典範範本(exemplar)、主題形象(image of the subject matter)、方法(methods)、理論(theories)為分析標準外，另加上「典範發展時間」及「挑戰與檢討」兩大項。

## 第二節 行政學典範的變遷

威爾遜(Woodrow Wilson)自一八八七年發表「行政學研究」("The Study of Administration")後，深深感覺「行憲比制憲愈來愈困難」，因此呼籲從事國家管理的學術研究(Wilson, 1887: 197-222)(註②)，從此以後，行政學的研究為大家公認為一值得探討的學科。下面我們將把行政學的典範變遷分為五個時期，扼要說明其重點，以幫助讀者進一步展望行政學未來的發展，這五個典範變遷的說明，主要的內容資料，選自亨利(Nicholas L. Henry)的*Public Administration and Public Affairs*這本書(Henry 1989:20-51)，並就前面所提的六項分析標準，將這些資料重新組合說明。

(一)典範Ⅰ：政治與行政分立時期(the politics / administration dichotomy)

(1)發展時間：一九〇〇～一九二六年。

(2)典範範本：這一時期主要的代表作有古德諾(Frank J. Goodnow)在一九〇〇年所著《政治與行政》一書，以及Leonard D. White在一九二六年所著《公共行政研究導論》一書。

(3)主題形象：公共行政學的研究定向(locus)在於政府的官僚體制(government's bureaucracy)。政治與行政分開，前者是

②：此文於1941年12月重印於*Political Science Quarterly*，第50



關於國家意志的表現或政策的問題；後者則與政策的執行有關。立法和司法雖有其行政工作，其主要責任仍是國家意志的表現，不在行政學研究的範圍。

(4)方法：強調價值與事實分開，前者如公共政策的制定留給政治學家研究，行政學僅就事實的問題從事科學的研究，公共行政的研究是可以「價值中立」(value free)的，其任務是「經濟」(economy)與「效率」(efficiency)的研究。

(5)理論：由於強調公共行政「科學」和「事實」研究的重要，以及奠定「組織理論」研究的基礎，雖在理論建構上沒什麼重要貢獻，其開拓之功仍不可忽視。

(6)挑戰與檢討：由於此一典範的研究定向著重政府的官僚體制，因此與「企業行政」(business administration)分離，造成了一個不幸的後果，即後者對組織性質的研究有了豐富的成果，而未能吸收其長處。另外，從今天「科學的哲學」的觀點來看，「價值中立」亦是不可能的，這可從當代物理學研究要把「意識」(consciousness)融入物理學理論中的考慮要素即可了解(註③)。

#### (二)典範Ⅱ：行政原理(the principles of administration)

③：“The question of consciousness has already arisen in quantum theory in connection with the problem of observation and measurement...”；“... both theories (i.e. G.F. Chew and David Bohm) recognize that consciousness may well be an essential aspect of the universe that will have to be included in a future theory of physical phenomena.” See Capra, 1982: 95-96.

(1)發展時間：一九二七～一九三七年。

(2)典範範本：這一時期主要的代表作有W. F. Willoughby在一九二七年所著《公共行政原理》以及古利克(Luther Gulick)和尤偉克(L. Urwick)兩人合著《行政科學論文集》。

(3)主題形象：強調放諸四海而皆準的行政原理，可以不顧行政背景、文化、功能、環境、任務、或制度架構的不同，而用之於任何地方，結果行政原理愈來愈多，而忽略了行政學研究的定向，換言之，有許多重點(focus)而無一個定向(locus)。

(4)方法：像科學管理學派一樣，著重機械的效率觀，惟這一典範時期著重組織的高階層研究，而與科學管理學派著重低階層人事問題有所不同。這時期的方法是規範的研究而非實證的研究。

(5)理論：此一時期的重要規範理論的發展是Gulick和Urwick兩人所提出的行政原理，即POSDCORB(planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting)。

(6)挑戰與檢討：一九四〇年代有兩股潮流對此一時期的典範，提出質疑和挑戰，一是對傳統的「政治與行政」分立觀點的質疑；二是認為根本沒有「行政原理」這回事。賽門(Herbert A. Simon)繼巴納德(Chester I. Barnard)的著作*The Functions of the Executive*(1938年)之後，於一九四七年撰寫*Administrative Behavior: A Study of Decision-making Process in Administrative Organization*，以邏輯實證論(logical positivism)的觀點研究行政行為，指出各行政原理彼此有相互衝突矛盾之處，例如控制幅度(span of control)狹窄雖便於控制部屬，然因此形成較多的組織層