

大 學 用 書

行政學

左 潞 生 著

三 民 書 局 印 行

左
路
生
著

行

政

學

三
民
書
局
印
行

中華民國六十年一月修訂版
中華民國七十年十月六版

行政學

基本定價叁元貳角貳分

版權所有
翻印必究

著者 左

潞

生

發行人 劉

振

强

出版者

三民書局股份有限公司

印刷所

三民書局股份有限公司

臺北市重慶南路一段六十一號
郵政劃撥九九九八號

行政院新聞局登記證 版臺業字第〇二〇〇號

行政學 目次

第一編 概 論

第一章 行政學的基本觀念

第一節 行政學的意義與範圍.....一

第二節 行政學與行政法.....二

第三節 行政學之歷史的演進.....四

第四節 行政學所研究的問題.....六

第二章 行 政 權

第一節 行政權的意義、來源及發展.....七

一、行政權的意義 二、行政權的來源 三、行政權的發展

第二節 行政權的行使.....一五

一、行政權行使的目的 二、行政權行使的範圍 三、行政權行使的條件 四、行政權行使的

責任

第三節 中央與地方行政權的劃分.....三

行政學

一、集權制 二、分權制 三、均權制

第三章 行政管理

第一節 科學管理……………三六

一、科學管理的意義與來源 二、科學管理的發展 三、科學管理之基本的方法及程序 四、科學方法之應用的方法及程序

第二節 行政三聯制……………三七

一、行政三聯制的由來及其重要性 二、行政三聯制的意義及其作用 三、行政三聯制的方法及程序 四、今後應注意的要點 五、行政三聯制與科學管理

第三節 行政主管的基本要領……………四〇

一、主管機關的要領 二、推行政令的要領 三、領導辦事的方法和要訣 四、實踐新、速、實、簡、四大原則

第二編 行政組織

第一章 行政組織的基本觀念

第一節 行政組織的理論……………四三

一、行政組織的意義及其重要性 二、行政組織的決定權 三、行政組織的工作性質與內容

第二節 行政組織的體制		五
-------------	-------	---

- 一、自治制與吏治制
- 二、集約制與擴散制
- 三、獨任制與合議制
- 四、獨立制與完整制
- 五、集權制與分權制

第三節 行政組織的趨同		五
-------------	-------	---

- 一、完整化
- 二、集中化

第四節 行政組織與外界關係		五
---------------	-------	---

- 一、行政組織與人民
- 二、行政組織與政黨
- 三、行政組織與立法機關
- 四、行政組織與司法機關
- 五、行政組織與考試機關
- 六、行政組織與監察機關

第二章 統 率 機 關

第一節 行政首長		三
----------	-------	---

- 一、行政首長與政府制度
- 二、行政首長的地位
- 三、行政首長的職權

第二節 政務官		五
---------	-------	---

- 一、政務官與事務官的區別
- 二、政務官的地位
- 三、政務官的條件

第三章 實 施 機 關

第一節 本部機關		六
----------	-------	---

- 一、本部機關的性質
- 二、本部機關的組織
- 三、本部機關的任務

第二節 派出機關.....九

- 一、派出機關的性質 二、派出機關的設立 三、派出機關的權力 四、派出機關的監督

第三節 營業機關.....二

- 一、營業機關的性質 二、營業機關的組織原則 三、營業機關的行政原則

第四章 輔助機關

第一節 全部輔助機關.....四

- 一、全部輔助機關的性質 二、全部輔助機關的地位 三、全部輔助機關的種類

第二節 局部輔助機關.....七

- 一、局部輔助機關的性質 二、局部輔助機關的地位 三、局部輔助機關的種類

第五章 參謀機關

第一節 諮詢機關.....九

- 一、諮詢機關的性質 二、諮詢機關之設置的原因與任務 三、諮詢機關的組織與運用

第二節 設計機關.....七

- 一、設計機關的性質 二、設計機關之設置的原因與任務 三、設計機關的組織與運用

第三編 人事行政

第一章 人事行政的基本觀念

第一節 人事行政的理論.....	三
------------------	---

一、人事行政的意義及要素 二、人事行政的目的及特質 三、人事行政的地位及內容

第二節 人事行政的體制.....	四
------------------	---

一、英美制 二、大陸制 三、中國制

第三節 人事行政的趨向.....	六
------------------	---

一、功績制 二、專家行政 三、治事主義

第二章 人事行政的機構

第一節 人事行政總機關.....	六
------------------	---

一、人事行政總機關的意義及其設立的原因 二、人事行政總機關的法律根據 三、人事行政總機關的組織 四、人事行政總機關的任務

第二節 人事行政分機關.....	一〇
------------------	----

一、人事行政分機關的意義及其設立的原因 二、人事行政分機關的法律根據及其與上級機關的關係 三、人事行政分機關的組織 四、人事行政分機關的任務

第三節 各國人事行政機關的組織概況.....	一〇五
------------------------	-----

一、英國 二、美國 三、中國

第三章 人事行政的實施

第一節 考試制度.....一三四

- 一、考試的意義及其重要性
- 二、考試的種類
- 三、考試的程序
- 四、考試上的重要問題
- 五、各國現行考試制度的特點

第二節 職位分類.....一三三

- 一、職位分類的意義及其重要性
- 二、職位分類本身的構成及其應用術語的含義
- 三、辦理職位分類的步驟
- 四、職位分類的功用
- 五、各國職位分類的沿革

第三節 俸給制度.....一五九

- 一、俸給的意義及其重要性
- 二、俸給的種類
- 三、釐訂俸給的政策與標準
- 四、釐訂俸給的原則與因素
- 五、釐訂俸給的機關
- 六、各國現行的俸給制度

第四節 公務人員的任用.....一六四

- 一、任用的意義與效果
- 二、任用的方式與利弊
- 三、任用權行使的限制

第五節 公務人員的考績.....一六七

- 一、考績的意義與作用
- 二、考績的對象與標準
- 三、考績的機關
- 四、考績的時間
- 五、考績的方法
- 六、考績的結果

第六節 公務人員的獎懲.....一七二

一、獎懲的意義及作用 三、獎懲的方法 三、獎懲的機關

第七節 公務人員的登記與訓練……………一七七

一、登記與訓練的意義 二、登記的方法與機關 三、訓練的種類與實施

第八節 公務人員的退休與撫卹……………一八〇

一、退休與撫卹的意義 二、退休制度的運用 三、撫卹制度的實施

第九節 公務人員的服務規律……………一八七

一、服務規律的性質 二、服務規律的種類 三、違反規律的結果

第十節 公務人員的職業組織與福利事業……………一九二

一、公務人員職業組織的興起與現況 二、公務人員職業組織的性質與任務 三、公務人員的

福利事業

第四編 財 務 行 政

第一章 財務行政的基本觀念

第一節 財務行政的理論……………一九七

一、財務行政的意義及範圍 二、財務行政權的特質 三、財務行政的職分

第二節 財務行政的組織……………二〇〇

- 一、現代各國財務行政機關的組織概況及其缺點
- 二、財務行政機關的適當組織
- 三、我國現行財務行政的組織

第三節 財務行政的趨向..... 二〇一

- 一、生產政策
- 二、培源政策
- 三、常用政策

第二章 預算制度

第一節 預算制度的理論..... 二〇三

- 一、預算的意義及作用
- 二、預算的內容及範圍
- 三、預算的種類
- 四、我國現行預算的分類
- 五、預算的時期

第二節 預算制度的實施..... 二〇六

- 一、預算的編製
- 二、預算的議定
- 三、預算的執行
- 四、國庫、公庫及金庫

第三章 收入行政

第一節 收入行政的理論..... 三三

- 一、收入的意義
- 二、收入的分類
- 三、各級政府收入的劃分

第二節 收入行政的實施..... 三六

- 一、收入的機關
- 二、收入的程序
- 三、收入的保管
- 四、收入的項目及數目的分配

第四章 支出行政

第一節 支出行政的理論……………三六

一、支出的意義 二、支出的分類 三、各級政府支出的劃分

第二節 支出行政的實施……………三九

一、支出的決定 二、支出的程序 三、支出的管理

第五章 會計制度

第一節 會計制度的理論……………三三

一、會計制度的意義及作用 二、會計與簿記 三、政府會計與公司會計

第二節 會計制度的實施……………三四

一、會計機關的組織原則及其基本任務 二、現計的內容及程序 三、決算的執行

第六章 審計制度

第一節 審計制度的理論……………三二

一、審計制度的意義及作用 二、審計工作的種類 三、審計職權的範圍

第二節 審計制度的實施……………三三

一、審計的機關 二、審計的程序

第五編 物 材 行 政

第一章 物材行政的基本觀念

第一節 物材行政的理論.....	三九
------------------	----

一、物材行政的意義及範圍	二、物材行政在行政上的地位	三、物材行政的原則
--------------	---------------	-----------

第二節 物材行政的趨向.....	三〇
------------------	----

一、科學管理	二、法規管理	三、集中管理
--------	--------	--------

第二章 機 關 管 理

第一節 辦公處所.....	三五一
---------------	-----

一、辦公處所的意義及作用	二、辦公處所的種類	三、辦公處所的環境與佈置
--------------	-----------	--------------

第二節 辦公物品.....	三五三
---------------	-----

一、物品配置的原則	二、物品管理的方法	三、新式機器的使用
-----------	-----------	-----------

第三節 辦公時間.....	三五五
---------------	-----

一、辦公時間的規定與監督	二、病假及事假的准許與限制	三、加班辦法
--------------	---------------	--------

第四節 辦公效率.....	三五七
---------------	-----

一、工作聯繫	二、業務會報	三、工作考查與督促
--------	--------	-----------

第三章 文書管理

第一節 公文處理.....二六

一、公文的意義及種類 二、公文的要件 三、公文的行系 四、撰擬公文的方法 五、處理公文的程序

第二節 檔案管理.....二七〇

一、檔案的意義及內容 二、管理檔案的作用 三、管理檔案的組織與人員 四、管理檔案的程序

第三節 工作報告.....二七四

一、工作報告的意義及作用 二、工作報告的種類及內容 三、工作報告的編輯方法

第四節 參考材料.....二七六

一、一般的參考材料 二、管理上的應用表冊 三、服務上的參考手冊

第四章 物材管理

第一節 物材購置.....二七七

一、購置的原則 二、購置的程序 三、現時法令對購置的限制

第二節 物材保管.....二八〇

一、保管的原則 二、保管的設備及方法 三、保管的監督

第三節 物材使用·····	二六
---------------	----

- 一、使用的原則
- 二、使用的程序
- 三、有關單位的作用與關係

第四節 物材稽核·····	二七
---------------	----

- 一、物材購置的稽核
- 二、物材收支的查核
- 三、物材消耗量的考查

行政學

第一編 概論

第一章 行政學的基本觀念

第一節 行政學的意義與範圍

「行政」(Administration)一詞，應用至為廣泛，吾人常聞有所謂政府行政、自治行政、實質意義的行政與形式意義的行政等名詞與類別。不過本編所述，不在個別的研究，而在綜括說明行政的組織、管理及效率等，普通名之曰「行政學」(Public Administration)。關於行政學最初下定義者，當推威爾遜(W. Wilson)。威氏說：「行政的範圍，就是公務的範圍，研究行政學的目的，是要免除單靠經驗而發生之紊亂與浪費的執行方法，達到建立在強固的原理之上，所以行政學，就是執行縝密而有系統的準則」。(見威氏論文「The Study of Administration」)。以後各行政學家都相繼下有定義。古德諾(F. Goodnow)說：「行政的功能，是執行適當權力機關所宣佈的法律或意

志」。(見古氏著“Principles of Administrative Law of United States”)。懷特(L. D. White)說：「行政，就是公務的執行，行政活動的勝利，就是迅速的與經濟的達到公務圓滿的成功。」(見懷氏著“Introduction to the Study of Public Administration”)。韋羅畢(W. F. Willoughby)說：「行政一詞，在政治學上，有兩種意義：就廣義言，行政是泛指政府的各種實際行動，而不注重於政府的任何一方面，如謂立法方面的行政，司法方面的行政，行政機關的行政，均無不可，故廣義的行政，乃包括整個政府的作用在內，但就狹義言，行政乃單指行政機關之活動而言。」(見韋氏著“Principles of Public Administration”)。綜上所述，可得一結論：行政是國家統治權所發生作用之一種，依法令規定，在其權限內，執行事務的行為，在狹義上，限於行政機關的活動，在廣義上，凡政府的活動，屬於事務之執行者，皆得謂之行政。行政學就是用最經濟與最有效的方法，處理政府事務的科學，換言之，可謂「政府事務管理學」(The Science of Public Administration)，凡政府事務，有關組織、管理及效率等，皆在其研究範圍之內。

第二節 行政學與行政法

行政學本包括於行政法學中，將行政學從行政法學中分出，是近數十年的事實。此因從前研究行政者，祇注重法規，而未將增進行政效能的問題加以研究，因此行政學就不能成為獨立科學，亦即行政學在過去沒有地位的原因。但行政學本身的重要，並不因此而減少，因現代國家職務日繁，行政經