

最新版 NEW EDITION

大力 推薦

具優質師資、最新考情內容的
絕佳輔助教材/參考書

151 5 98 66 73 99 45

專業科目

高普考第一試

地方政府特考

行政學概要

各類就業特考、升等考適用

● 林玖龍 編著

附最新考題
詳見內文

NEW EDITION

大力推薦

具優質師資、最新考情內容的
絕佳輔助教材／參考書

專業科目

教材式系列

地方政府人員考試

行政學概要

● 林玖龍 編著

高普考、各類就業特考、升等考適用

*Introductions to
Administrations*

地方政府特考系列

行政學概要 (2P79)

作者 林玖龍 (122)

責任編輯 宋玉菁、盧昭年

出版者 君用出版社

製作者 發達網製作小組

發行人 楊榮川

地址：106 台北市和平東路二段 339 號 4 樓

電話：27055066 (代表號)

傳真：27014570

劃撥：1642589-5

局版台業字第 5517 號

考用網址：<http://www.kao-une.com.tw>

考用 E-Mail：kaoune@kao-une.com.tw

總經銷 東芝文化事業有限公司



地址：台北縣中和市中山路二段 315 巷 2 號 4 樓

電話：(02) 8242-1523

傳真：(02) 8242-1531

顧問 財團法人資訊工業策進會科技法律中心

版次 2003 年 12 月初版一刷／2004 年 10 月二版一刷

定價 400 元

～～如有缺頁或倒裝，請寄回本公司換新～～

我的經驗談——考取高普考之路

◎張加明

準備要訣方面

(一)確定目標——生涯規劃的抉擇

做出決定時需要勇氣，因為準備方向的不同，可能影響到自己往後的人生，當時總覺得畢業生的出路無非是繼續升學、出國留學、修習教育學程或師資班、就業或創業，及參加國家考試。

在經濟不景氣的現況下，企業界人人自危，想要以新鮮人的姿態就業或創業實非易事。再者，本身覺得經濟獨立是件很重要的事，於是在考量上述的因素後，確定了目標，我選擇了參加國家考試——高普考。

(二)掌握資訊

傳播媒體與網路的應用→考選部或補習班的網站，都有很多資訊可以獲得，如最新考試動態、考古題等。另外，考選週刊也是一份不錯的刊物，可獲得同步的資訊。

時事、新修法條與猜題→報紙的相關時事也很重要，看報紙比看電視新聞對考試有幫助。此外，可對考古題進行歸納分類的工作，由命題委員的出題型式（如偏重考實例題或記憶題）找出出題方向。

(三)慎選書籍

一本書主義→每個領域都有屬於自己的「聖經」，也就是經典教科書，若一味跟隨，不一定有幫助，倒不如選擇一本適合本身唸得下、看得懂的書，再以其他資料補充為輔，整理出屬於自己的「葵花寶典」才重要。

建立體系（教科書）與重點整理（補習班）→「書錢不要省」，這是一項投資。借來的書並不能劃記重點，過期的書可能資料老舊。最好命題委員的教科書還是看一下，其名單在考選週刊上均有公布。另外，補習班的重點整理在考前也很重要，可幫助自己節省許多時間。

(四)擬定讀書計畫，妥善規劃時間

將時間劃分為長程、中程及短程目標，找出最適合自己的準備時間表及作息時間。只要本身覺得有效率，怎麼唸都可以。不過，在考前一星期應配合考試時間，調整生活作息。

(五)專心一致、心無旁鶩

「要會讀書也要會玩」，不要勉強自己坐在書桌前，玩一玩讓自己不再有休息的理由，增強唸書的動力。

(六)持之以恆

心理學上有一種現象叫「過度學習」，也就是說時常接觸導致新鮮的記憶，同時也較不會遺忘。同理，考試科目如果常接觸就較不會遺忘與生疏。此外，「循環複習」法在複習時非常有用，可與過度學習法融入複習計畫，較容易保持記憶。

(七)控制情緒

這是保持理性、冷靜頭腦的重要方法，心情不好或心情過好都很難專心。

(八)注意健康，養成運動習慣

長坐會使血液不易循環，藉由適度的運動，增加體內的新陳代謝，精神會更好。另外，多喝水也是避免久坐的方法。

答題技巧方面

(一)做好萬全準備

物理面→建立起一本書主義，考試時即可少帶書去考場。此外，相關應考工具書亦應準備。

心理面→考試要有全力以赴的心態，而不是陪考的心態。考前先看考場可放鬆心情，避免隔天出現突發狀況。在每堂考完後不要再討論，如此可避免影響心情。

(二)掌握作答時間、有效分配

高普考一試考選擇題時間較好控制，第二試每科大多為申論題，約有四題，有七

頁答案紙，因此平均每題至少要寫一頁半，平時自己應多加練習提筆。

(三)看清題目下筆，會寫儘量寫，不要留空白

考選擇題時最好先寫完全部，再回頭審視有問題的題目。考申論題時透過審題，確定答題方向是很重要的，據某些命題委員的閱卷習慣，觀念錯即全錯，沒有所謂寫多就有同情分數情形。至於作答時應依試卷題目格式書寫。

(四)列點答題、建立架構、客觀論述

以列點答題優點有三：試卷井然有序、條理分明；試卷整潔，印象分數較高；本身作答時，較易控制時間。

(五)注意字跡及用語、避免錯別字與情緒性用語

國文一科論文部分均為論說文，因此不需抒情文語法，諸如「啊」、「哇」、「嗯」等感情性用字。此外，一般科目也應用理性語法，畢竟閱卷者是看你的思維，而不是情感的宣洩。

(六)保持卷面乾淨——命題委員的心理

目前閱卷已經較少因字跡美醜而影響成績，但整張試卷乾淨整潔與否，仍讓人聯想到其人格是否足以擔當國家公職人員角色的疑義。此外，儘量減少塗改，提高印象分數。

未經一番寒澈骨，焉得梅花撲鼻香，對於自己的生涯，勇敢作出決定吧！

91-93 年高考三級第一試錄取人數統計表

(節錄)

類別	科 別	91 年		92 年		93 年	
		需用名額	報考人數	需用名額	報考人數	需用名額	報考人數
行政	一般行政	10	2098	33	2145	33	2371
	一般民政	9	2149	15	1133	24	1167
	社會行政	54	2612	30	1812	35	1693
	人事行政	33	1966	28	1732	60	1824
	法 制	8	2165	3	1241	11	1264
	地 政	/	/	32	890	12	812
	文化行政	/	/	4	414	9	575
	教育行政	15	1541	38	1265	29	1749
	圖 書	5	496	11	415	13	528
	資訊管理						
政	會計審計	47	1736	36	1286	85	1218
	財稅行政	112	8073	89	6105	150	5677

91-93 年普考第一試錄取人數統計表

(節錄)

類別	科 別	91 年		92 年		93 年	
		需用名額	報考人數	需用名額	報考人數	需用名額	報考人數
行政	一般行政	20	5615	24	4052	36	5955
	一般民政	23	6734	30	4567	30	3078
	社會行政	3	750	10	1110	7	885
	保育人員	15	5530	/	/	1	972
	人事行政	16	1964	6	1298	18	1506
	地 政	5	1397	24	1392	7	1211
	教育行政	/	/	5	784	5	939
	圖書資訊	6	748	5	516	1	273
	管 理						
	財稅行政	197	11109	57	7586	69	7309
政	金融保險	46	2393	8	1116	16	1242
	會計審計	23	2117	30	1829	49	1802
	統 計	5	637	2	300	5	317
	經濟行政	/	/	3	253	/	/

序 言

- 一、筆者自 75 年 5 月出版《行政學概要暨測驗題庫》以來，深受全國考生讀者抬愛，多年來已發行多版，期間鑒於個人教學所感，以及歷屆命題方向與典試委員命題趨勢不斷改變，深感前書不敷使用，特於此次全部重新編定，更網羅目前行政學與其他命題委員著作相同之章節彙編，定名為《行政學概要》以回饋全國考友是幸。
- 二、本書內容精編每一章節之重點整理詳加敘述，並逐次摘納內文細目，考生不但可以應付各種測驗題目，亦可熟讀內文重點應付申論試題。且本書已替您摘納所有典試委員的著作內容，相信比坊間的參考用書來得廣泛，使您在激烈的考試競爭中更能穩操勝算，獲取高分。
- 三、行政學內容雖然龐雜，但真正命題核心仍有蛛絲馬跡可尋，書後附有近年來相關歷屆試題，不難看出本書囊括命題範疇，讀者除應多作試題外，也宜採試題以外延伸的反向內容，如此更能達到出一題會二題，唸一題等於考二題的功力。何況參加全國公務人員考試如同考狀元一般天下沒有不可能的事，我曾經走過，相信努力的您也能做得到。朋友！吾人祝福您。

林 政 龍

92 年 10 月 1 日於台中市

【目 錄】

〈第 1 章〉	行政學的基本概念	1
重點 1	行政學的意義與特性	1
重點 2	行政學的範圍與內容	6
重點 3	行政學的研究與發展	10
重點 4	行政學的目的	15
重點 5	發展程序	17
〈第 2 章〉	行政功能的剖析及演變歷程	21
重點 1	行政功能的物質與發展	21
重點 2	行政與企業管理之比較	22
重點 3	行政與政府其他功能之比較	23
重點 4	現代行政的精神及特質	24
重點 5	中外行政的演變歷程	25
重點 6	補充內容	27
〈第 3 章〉	傳統理論時期的行政學	29
重點 1	傳統理論與科學管理	29
重點 2	管理技術學派	31
重點 3	行政管理學派	35
重點 4	動態管理學派	38
重點 5	官僚型模學派	39
重點 6	傳統理論的檢討	46

	重點 7 組織理論	48
〈第 4 章〉	修正理論時期的行政學	51
	重點 1 修正理論產生的背景	51
	重點 2 行為科學的意義	52
	重點 3 胡桑實驗學派	53
	重點 4 動態平衡理論	55
	重點 5 理性決策理論	57
	重點 6 需要層級理論	57
	重點 7 人性本善理論	59
	重點 8 激勵保健學派	60
	重點 9 小團體的研究（又稱理論分化時期）	61
	重點 10 對於人的慾望及動機的研究	64
	重點 11 動機原理	65
	重點 12 修正理論時期的檢討及補救	66
〈第 5 章〉	整合理論時期的行政學	69
	重點 1 整合（系統）理論產生的背景	69
	重點 2 系統的定義	70
	重點 3 一般系統理論	71
	重點 4 環境系統理論或（開放系統理論）	72
	重點 5 社會系統理論	73
	重點 6 生態理論	76
	重點 7 權變理論	80
	重點 8 其他各種學派	82
	重點 9 系統分析時期組織探討	87
	重點 10 整合理論與權變理論的評價	94

〈第 6 章〉	組織理論與分類	99
	重點 1 組織意義與要素	99
	重點 2 組織的分類	102
〈第 7 章〉	組織類型、誕生與成長	109
	重點 1 首長制與委員制	109
	重點 2 業務部門與幕僚部門	112
	重點 3 中樞機關與派出機關	117
	重點 4 公營事業機構	118
	重點 5 集權制與分權制	122
	重點 6 層級制與機能制	125
	重點 7 完整制與分離制	126
	重點 8 專業化對組織的影響	128
	重點 9 組織的誕生與成長	131
〈第 8 章〉	組織目標與結構	135
	重點 1 組織目標的意義、性質及作用	135
	重點 2 組織目標的類型	136
	重點 3 目標管理 (MBO)	137
	重點 4 組織結構	141
	重點 5 組織結構的基本原則	145
	重點 6 組織結構的分化	148
〈第 9 章〉	組織氣候、動態與發展	159
	重點 1 組織氣候	159
	重點 2 組織動機	163

重點 3	組織衝突行為	165
重點 4	組織發展	169
〈第 10 章〉	非正式組織	175
重點 1	非正式組織理論的產生	175
重點 2	非正式組織的意義及特性	176
重點 3	非正式組織的類型	178
重點 4	非正式組織的功能及表達方式	180
〈第 11 章〉	現代行政組織的病象診治及革新	183
重點 1	現代行政組織的病象	183
重點 2	組織病象的改進之道	185
重點 3	我國現行行政組織的診視	186
重點 4	現代化過程中所產生的行政問題	187
重點 5	現代行政問題	189
重點 6	行政組織的革新	191
重點 7	組織的融合原理	196
重點 8	社會化原理	196
重點 9	個人人格發展的特性	197
〈第 12 章〉	人群關係	199
重點 1	人群關係的意義與發展	199
重點 2	人群關係的理論基礎	201
重點 3	人群關係的管理法則與方法	203
重點 4	人群關係的特點	207

〈第 13 章〉	比較行政制度	209
重點 1	比較行政研究興盛的原因	209
重點 2	比較行政的研究方法	210
重點 3	比較行政制度的類型	213
〈第 14 章〉	人事行政制度	221
重點 1	人事行政總論	221
重點 2	人事行政的機構	223
重點 3	公務職位分類	229
重點 4	公務人員的考選	234
重點 5	公務人員的任用	239
重點 6	公務人員薪給	244
重點 7	公務人員之考績與紀律	246
重點 8	公務員的紀律與獎懲	250
重點 9	公務人員的保險、撫卹與退休	253
重點 10	公務人員的訓練	258
〈第 15 章〉	行政領導	261
重點 1	影響力與領導	261
重點 2	領導的研究方法	263
重點 3	領導的基礎與條件	264
重點 4	領導的功能	265
重點 5	領導的方式	267
重點 6	領導技術的運用	270
重點 7	權變領導理論	271
重點 8	行政領導的基礎及準繩	276

	重點 9 行政領導研究	277
〈第 16 章〉	行政監督與授權	283
	重點 1 行政監督	283
	重點 2 行政授權	290
〈第 17 章〉	行政計畫與行政決定	295
	重點 1 行政計畫	295
	重點 2 行政決定	302
〈第 18 章〉	行政溝通與行政協調	309
	重點 1 溝通與協調的基本概念	309
	重點 2 溝通的種類與方式	313
〈第 19 章〉	行政管理方法	321
	重點 1 行政三聯制	321
	重點 2 工作簡化	323
	重點 3 計畫評核術	329
	重點 4 工作要徑法	331
	重點 5 無缺點計畫	334
〈第 20 章〉	財務行政	335
	重點 1 財務行政概說	335
	重點 2 預算制度	340
	重點 3 政府會計與決算制度	353
	重點 4 審計制度	361
	重點 5 其他	364

〈第 21 章〉	公務管理與辦公室自動化	365
	重點 1 公務管理	365
	重點 2 資料及文書管理	373
〈第 22 章〉	行政學的回顧、展望與新觀念	379
	重點 1 行政學中心問題的回顧	379
	重點 2 中國式行政的追求	384
	重點 3 行政學術的新趨勢	389
	重點 4 行政管理的現代化	390
	重點 5 行政與政治	392
	重點 6 行政革新再造	394
〈第 23 章〉	公共政策	403
	重點 1 公共政策研究的起源與發展	403
	重點 2 行政倫理	407
	重點 3 新公共行政	408
	重點 4 人力資源發展	410
	重點 5 其他	411
〈附 錄 1〉	歷屆考古題暨解答	415

行政學的基本概念

◆重點 1 行政學的意義與特性

◆重點 2 行政學的範圍與內容

◆重點 3 行政學的研究與發展

◆重點 4 行政學的目的

◆重點 5 發展程序

重點 1 行政學的意義與特性

- 一、行政學又稱公共行政學或行政管理學，係社會科學的一種。
- 二、公共行政以政府或公務機關之管理為研究對象。
- 三、行政學簡單的定義：「對政府或公務機關如何有效地推行其業務以達成最後目的，所作的有系統的研究而獲致的知識與學問。」即對行政現象與事實作有組織、有計畫的研究而獲得的原理、法則及系統的知識。
- 四、行政學比之其他社會科學是一門比較新的學問，是二十世紀的產物，在此以前，行政學內容皆併入政治學中討論。至 1887 年美國威爾遜（Woodrow Wilson）發表〈行政的研究〉之後，行政學才逐漸引人注意，受世人所重視，認為行政是一種可以單獨深入研究的學問。二十世紀初期，由於工商企業的革新，提出了「科學管

理」的主張，研究行政問題亦開始注入「管理」觀念，使行政學發展成為一門專門學問。

五、行政，即是公務的推行，舉凡政府機關或公務機構的業務，如何使之有效地加以推行，即是最廣義的行政解釋。

由行政學發展的歷程來看，可由三種不同的角度剖析：

(一)政治的觀點

由「政治」觀點來解釋行政的人可分為二派：

1.就政府分工情形，即以三權分立為基礎，認為行政就是政府行政部門所管轄的事物者，指魏勞畢（W. F. Willoughby）。

《辭源》有謂，凡國家立法、司法以外的政務，總稱為行政。

2.就運作的範圍以政治觀點來解釋行政，係將行政包含在政治之內者，即政治的範圍較大，層次較高，行政的範圍較小。

(1)《世紀字典》有謂：「政治就是人民經過其所組成的政黨或政團，來影響政府政策的活動與指導；而行政乃是政府官吏推行政府功能時的活動。」

(2)古德諾（F. Goodnow）認為「政治是國家意志的表現；行政是國家意志的執行」，倡導政治行政分立，有「公共行政之父」的美譽。

(二)管理的觀點

由「管理」觀點來解釋行政，係 1900 年以後的事，即在科學管理產生之後，將效率及成本觀念引進到政府機關。此派代表人物計有李帕斯基、懷特、費富納、狄馬克夫婦、賽蒙、古立克、費堯等。認為行政就是事物處理的方法與技術。