

# 一般行政、一般民政、人事行政

## 《行政學概要》

### 試題評析

今年行政學普考二試題目均相當淺顯易懂，且題目分配尚稱均衡，第一題為行政學一般性理論，第二題為人事行政理論，第三題為公共政策，第四題為行政哲學問題。其中同學比較容易忽略者為第二題之新人事制度，因為此制由來已久，且已數年未曾出現；另外第四題之行政學本土化問題，屬於行政學之重要哲學性問題，亦不可忽略。今年行政學普考二試之題目完全100%出現於本班參考書及上課講義，第一題參見參考書P.2-14及講義第一回P.28~29；第二題參見參考書P.12-11至12-16及講義第二回P.43~45、53~55；第三題參見參考書P7-9至7-10及講義第三回P.34~35；第四題參見參考書P.17-30及講義第三回P.104。

一、試根據美國學者麥克瑞格(Douglas M. McGregor)的論著，扼要說明X理論(Theory X)和Y理論(Theory Y)的主要內涵。  
(二十五分)

**答：**

管理學理論脫離不了人性的假設，因為不同的人性假設論點會衍生或推論出不同管理觀點，美國學者麥克瑞格在其名著「企業的人性面」中，曾對人性提出了兩種不同典型的看法，此即著名的X理論與Y理論，其不同假設及內涵茲分述如下：

(一)X理論之假設

- 1.人厭惡工作，且好逸惡勞
- 2.領導者必須以強迫、懲罰、威脅以達組織目標，此即所謂「外控性格」
- 3.一般人情願被領導，不願負責任。
- 4.追求物質的需求，特別重視安全感。

(二)Y理論之假設（針對X理論的假設加以反思）

- 1.人非厭惡工作，只要在適當管理方法下，人願意積極工作
- 2.強迫、威脅非達成組織目標的唯一方法。
- 3.人們會獻身致力於高成就、多報酬之目標，而非限於低層次之生理需求
- 4.在適當情況下，人們願承擔責任。
- 5.人有運用想像力、機智以解決問題之能力，而且是廣泛大眾所擁有的
- 6.工業社會使人的智慧只有部分的發揮。

根據Y理論之假設，麥氏主張用人性激勵潛能（人性激發）的管理，使個人目標與組織目標相一致，如民主領導、人人參與、積極溝通、滿足需要、潛能發揮及適當授權等。

參考資料：參考書P.2-14及講義第一回P.28~29。

二、試分別說明品位分類制、職位分類制，及我國於民國七十六年所採行「兩制合一」之新人事制度的內涵及優、缺點。  
(二十五分)

**答：**

(一)品位分類制與職位分類制之內涵：

1.品位分類

是「對人」的分類，而非對「事」的分類。對「人」的分類，係指對人員的品級官階加以分析，不涉及各等級人員所擔任之「事」。如我國公務人員之品位等級的分類，分為簡任、薦任，委任三等級，並未涉及各等級應擔任之工作性質與職責輕重的詳細類別。

2.職位分類

職位分類是以「工作」為分類基礎的人事分類制度。是指將公務人員所擔任的職位依其工作性質來區分，是為縱的分類，屬於「職系」的劃分；依工作程度區分，包括責任輕重、繁簡難易及所需資格條件，分別評定等第，是為橫的分類，屬於「職等」的品評。最後將職系與職等相似者歸為同一職級。

## (二)兩制之特色與優缺點

	品位分類制	職位分類制
特色	1.以「人」為中心 2.以「名分」鼓勵公務人員 3.種類劃分較簡約，轉調範圍較廣闊 4.等級劃分少、晉升幅度大	1.以「事」為中心 2.以「工作」鼓勵公務員，工作多則報酬高 3.分工細密，具專業精神 4.專才專業，經考試才能升等
優點	1.使文官追求名位之心理獲得滿足 2.調動具有彈性 3.在任較久，對該職掌業務熟悉 4.易培養通才	1.薪俸合理，同工同酬 2.考試任用公平客觀 3.易培養專才 4.公職身分民主化
缺點	1.無工作性質區分，人事難以配合 2.易產生報酬和職責不一致之弊 3.不易培養專業人才 4.年資重於才幹，形成「積久以致官」之現象	1.過於專業，易造成調動困難 2.不易維持久任 3.任用資格嚴謹，阻礙通才之發展 4.忽視「人」的彈性因素

## (三)兩制合一之新人事制度之內涵及優缺點

1.兩制合一制之意義：新人事制度是融合現行簡、薦、委任與職位分類兩種制度的優點合而為一的一種新制度。

2.七十六年新人事制度之體系：

(1)以職務為中心，採職等併立制：官分三等，即簡任、薦任、委任。職等分成十四等。

(2)職務必須歸系，職務必須列等：職務必須就工作性質，依職系說明書，列入適當之職系。職務應就其職責程度及所需資格條件，依職等標準列入職務列等表。

3.七十六年新人事制度的要旨

(1)採用並簡職系，將職系併為原有的半數以下，並區分為技術性與行政性兩大部分。技術性職系相互調任，必須有合理的資格條件；非技術性或行政性職系相互間的調任資格條件，則予適當放寬，此種設計是採職位分類的職系來補救簡、薦、委制過於寬濫之缺失。

(2)官等與職等並採：在新制中，官等與職等是一種相互配合的關係，即人員資格條件與工作責任輕重之區分兼並採行。

(3)依官等考試：廢除分類職位考試，採取高、普考和乙、丙、丁三等特考體制。（八十五年已改為：高等考試、普通考試及初等考試，高考並分為高考一級、高考二級及高考三級。）

(4)一職務得跨列二至三職等：此種跨等設計的彈性，有激勵或安定成員的價值。

(5)任用資格依官、職等而定：是簡、薦、委的級俸和官等及職位分類之職等兼而並用。

(6)同官等內職等依考績晉升：在同一官等範圍內各職等，可以依考績條件升任，考績條件仍採原有之條件。

(7)官等依考試或其條件晉升：委任升薦任，薦任升簡任，應依考試晉升。

(8)薪俸依官等、職等和俸級核准：新制的薪俸，採職位分類的俸表和俸點，依俸點折算現金。

4.新制之優點：

(1)可避免兩制並行下，公務員調任造成之不便。

(2)兩制合一，不致造成權益互異。

(3)調任之工作性質極為寬廣，任職機會多。

(4)公平合理，利於管理並提高行政效率。

5.新制之缺點：

(1)機關層次與業務性質之考慮，有違職位分類之精神。

(2)職等之跨列，亦破壞職位分類之精神。

(3)任職範圍極廣，破壞專才專業、適才適所之要求。

(4)職系過於寬廣，人員遷調發生適應困難。

(5)一制行於全國，造成部分機關無法適用。

(6)職系過度減併，造成被併職系人才難求。

參考資料：參考書P.12-11至12-16及講義第二回P.43~45、53~55。

## 三、試簡述行政機關規劃政策或計畫時，應當遵守的原則。（二十五分）

答：

政策或計畫之規劃對公共政策過程而言，係相當重要的階段，所謂「凡事豫則立，不豫則廢」即說明此一道理，因規劃屬

於預先性質，故必須遵守一些重要的原則，以使得之後的合法化或執行工作更為順暢，茲將政策規劃的原則及成功要件分述如下：

(一)政策規劃的原則

- 1.實際性：本於客觀態度與實事求是的精神，擬定計畫，不可訂定理想過高或遠離政經、社、文實情之政策。
- 2.具體性：規劃內容應確實可行，切勿模糊曖昧，最好是可操作化者。
- 3.適應性：計畫時應考慮如何彈性配合環境，尤其配合國情、民意及政、經、社、文條件。
- 4.平易性：政策應能被大眾所瞭解的，不可有艱難概念及名詞。
- 5.可行性：政策應考慮到各方面是否有困難與阻礙，要如何克服，因徒法不足以自行、良法美意乃須考量是否可行。
- 6.連貫性：政策計畫應彼此配合，前後連貫，不可發生「人存政舉，人亡政息」之陋規。
- 7.整體性：從系統整體觀點來規劃一切內容，避免各項政策或計畫間產生相互排斥、衝突或資源重覆浪費等情事。

(二)規劃成功的條件：

- 1.把握時機：針對問題，適時提出針砭之道，「機會之窗」一但關閉便很難再開啟，遲來的正義亦非正義，故宜把握時機。
- 2.完備周密：要符合人、事、時、地各方需要，避免阻礙，不可有所缺漏或砥觸。
- 3.確實可行：分析與瞭解其執行上之難易程度，不可陳義過高，造成滯礙難行。
- 4.調配得當：要使人力、物力、財力、時間相互配合，才能提升效率，此須有領導者管理能力的發揮。
- 5.多元參與：集體參與可集思廣益，化解與找出執行可能之問題，故宜使標的團體、負責執行之單位或相關人士，如學者、專家、民代、利益團體或意見領袖等，能參與提供意見，「以發揮民主精神及收集思廣益之效」。

參考資料：參考書P7-9至7-10及講義第三回P.34~35。

四、試說明行政學本土化的意義及其努力的方向。(二十五分)

**答：**

過去我國行政學受到歐美學術深遠的影響，尤其是行政學者多為留美學人，故受到美國行政學術影響最深，惟行政學乃屬社會科學之一支，其最終目標將是落實對本土的關懷，外國的行政學理論自有其特殊生態背景，一味地引用及崇尚，對我國行政學理論與實務反而會造成傷害，故行政學本土化在今日已成為重要的議題之一，有關行政學本土化的意義及未來努力方向，茲論述如下：

(一)行政學本土化的意義：

- 1.透過本土行政理論發展，指引實務界能更進一步發展與創新。
- 2.提供適合從事本土研究之觀念架構及方向，避免淪為外國理論的附庸。
- 3.提供適合本國環境的教材，避免外國理論之水土不服情形。
- 4.藉由本土化行政學理論的建構，期望在世界化的理論中有其貢獻。

(二)行政學本土化的努力方向：

- 1.任何外來行政組織管理觀念、理論及技術之引進必先經過我國環境系絡之篩選，不可照單全收。
- 2.經篩選過之觀念、理論及技術，在文字、內涵及實施方式均應中國化。
- 3.透過集體努力，有系統地整理分析我國古代有關行政運作的思想、制度及技術、以供發展我國行政理論參考。
- 4.學術界與實務界應合作研究我國實際行政運作個案，未來藉此發展出一般性理論。
- 5.除吸收美國行政學知識外，歐美及日本相關學術亦不可偏廢，以建立多元學術知識來源。
- 6.根據我國現存政、經、社、文現象及條件，建立我國自己的行政理論。

參考資料：參考書P.17-30及講義第三回P.104。