

選擇題

- (B)01.下列何行為爭議，不屬於行政程序法上行政契約性質之爭議？
(A)公立學校對教師之聘任(B)行政機關依照公開招標程序和得標廠商所簽訂之政府採購契約(C)軍校和軍校生簽訂之公費契約(D)衛生福利部中央健康保險署和醫院所簽訂之全民健保合約
- (D)02.下列何種情形並非書面行政處分得不記明理由者？(A)有關專門知識、技能或資格所為之考試(B)大量作成之同種類行政處分(C)以自動機器作成之行政處分依其狀況無須說明理由者(D)限制人民之權益者
- (B)03.下列何者不屬於相當中央二級獨立機關？(A)中央選舉委員會(B)飛航安全調查委員會(C)公平交易委員會(D)國家通訊傳播委員會
- (B)04.公務員有下列何項情形時，其職務尚不至於應該當然停止？
(A)依刑事訴訟程序被羈押(B)依刑事訴訟程序被傳喚(C)依刑事確定判決，受褫奪公權之宣告(D)依刑事確定判決，在監所執行徒刑中
- (B)05.提起國家賠償請求之程序規定為何？(A)應先以書面向造成損害之人請求之(B)應先以書面向賠償義務機關請求之(C)應先訴訟請求撤銷造成損害之行為(D)應先經第三公正人士調解
- (C)06.警察人員因甲欲跳樓自殺，急迫之下破壞甲樓上乙的房門，從乙的窗戶垂吊下去救了甲。若警察人員之行為均屬合法，則乙對於所受之財產損失，得請求何種救濟？(A)請求國家賠償(B)請求社會救助(C)請求損失補償(D)不能請求任何救濟
- (D)07.下列何者非法人？(A)嘉南農田水利會(B)國家表演藝術中心(C)臺北市(D)國立臺灣大學
- (A)08.臺北市政府查獲甲於水源管制區內違法興建住宅，命甲於1個月內自行拆除。甲逾期仍未拆除，市政府即指定日期進行拆除作業。甲對執行措施不服，依行政執行法其應優先採取何種措施救濟？(A)聲明異議(B)提起訴願(C)提起行政訴訟(D)申請復查
- (A)09.關於行政救濟制度之敘述，下列何者錯誤？(A)救濟程序依序為訴願、再訴願及行政訴訟(B)訴願管轄機關得依職權或申請通知訴願人或利害關係人陳述意見(C)訴訟體系為三級二審(D)當事人對行政法院的第一審判決得提起上訴
- (B)10.某甲依據政府資訊公開法向某行政機關請求提供特定文件遭受拒絕，甲不服欲提起行政救濟，請問甲應提起何種行政訴訟類型？(A)撤銷訴訟(B)課予義務訴訟(C)確認訴訟(D)一般給付訴訟
- (C)11.下列何者不屬於行政指導之特徵？(A)行政機關在所掌事務範圍內所為之行為(B)為實現一定之行政目的所為之行為(C)以具法律上強制力之方法所為之行為(D)促請特定人為一定不作為之行為
- (A)12.下列何者不屬於人民得向行政法院提起撤銷訴訟之案件類型？
(A)經依請願法提起請願而不服其決定(B)針對中央機關濫用權力作成之行政處分(C)針對地方機關逾越權限作成之行政處分(D)利害關係人認為訴願決定損害其法律上之利益
- (C)13.居民因鄰人興建之建築物過高，日照權受到影響，享有向主管機關請求撤銷鄰人建築許可之權利，是依下列那一個理論得出之結果？(A)二階段理論(B)判斷餘地理論(C)保護規範理論(D)裁量瑕疵理論
- (B)14.下列有關行政罰之敘述，何者錯誤？(A)行政罰須行為人有實施違反行政法上義務之行為(B)不得對行政機關施以行政裁罰(C)以制裁為目的(D)對行為人造成財產上之不利或權利、資格之限制或剝奪
- (A)15.下列何種情形，行政執行分署不得就欠繳公法上金錢給付義務之人聲請法院為管收？(A)經合法通知，無正當理由而不到場(B)就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事(C)顯有履行義務之可能，故不履行(D)顯有逃匿之虞
- (C)16.下列何種情形，人民不得請求國家賠償？(A)道路交通主管機關委託民間拖吊業者拖吊車輛，拖吊業者不慎毀損受拖吊車輛(B)公立學校教師對學童實施管教措施，致學童身體受傷(C)民眾至公立醫院就醫，因醫師之醫療過失致身體受永久性傷害(D)協助警察指揮交通之義交指揮不慎，致人民發生車禍受傷
- (B)17.依公務員懲戒法之規定，下列何者為得適用於政務官之懲戒處分？(A)降級(B)申誡(C)休職(D)記過
- (B)18.依據司法院釋字第666號解釋認為，對於從事性交易行為之行為人，僅處罰意圖得利之一方，而不處罰支付對價之相對人，並以主觀上有無意圖得利作為是否處罰之標準，法律上已形成差別待遇。而此項意旨係謂本案違反下列何項原則？
(A)比例原則(B)平等原則(C)法律保留原則(D)法律優位原則
- (D)19.某甲不服彰化市公所之行政處分，依法得向何管轄機關提起訴願？(A)彰化市公所(B)臺灣省政府(C)內政部(D)彰化縣政府
- (C)20.下列何者非屬訴願事件應為不受理決定之情形？(A)提起訴願逾法定期間(B)提起訴願者不具當事人適格(C)誤向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關提起訴願(D)不服之行政處分已不存在
- (D)21.中央法規標準法意義下的「法規命令」，不屬於下列何者名稱？(A)規則(B)準則(C)細則(D)原則
- (C)22.關於農田水利會，下列敘述何者正確？(A)係行政機關(B)其所屬水利小組成員間之掌水費用爭執，應採取行政訴訟解決之(C)其性質相當於地方自治團體之公法人(D)其所屬水利小組成員間之掌水費用應由國家預算支應
- (B)23.臺北捷運公司為增加營收，將車廂外牆出租，供業者刊登廣告。該行為屬於下列何種類型之行政？(A)給付行政(B)國庫行政(C)干預行政(D)內部行政
- (D)24.下列何者為受理政務人員財產申報之主管機關？(A)行政院(B)司法院(C)考試院(D)監察院
- (A)25.下列何者不屬於行政契約？(A)公立學校與廠商訂立之營養午餐供應合約(B)軍校公費生契約(C)衛生福利部中央健康保險署與醫事服務機構簽訂之全民健康保險特約(D)公立學校教師聘任契約
- (C)26.公務員甲經任職之機關同意，留職停薪，領取公費出國攻讀博士學位。甲與機關約定，若服務未滿一定年限即離職，將退還所受領之公費。此屬何種屬性之行政契約？(A)和解契約(B)處分契約(C)雙務契約(D)單務契約
- (B)29.下列何者非屬公物？(A)既成道路(B)國營事業之官股(C)行政機關向私人租用辦公之大樓(D)行人陸橋

一、請說明「公法人」、「行政機關」、「內部單位」之意義及其區別？

擬答：

(一)公法人、內部單位之意義：

- 1.公法人：司法院大法官釋字第四六七號解釋，對公法人地位之認定，作出準則性之闡釋：除國家外，我國法制下之公法人分為兩類，一係地方自治團體性質之公法人，一係其他公法人。凡憲法上之各級地域團體符合下列條件者：(1)享有就自治事項制定規章並執行之權限，(2)具有自主組織權，乃得為地方自治團體性質之公法人；而其他依法設立之團體，其構成員資格之取得具有強制性，而有行使公權力之權能，且得為權利義務者主體者，亦有公法人地位，即所謂其他公法人。地方制度法秉此意旨，將直轄市、縣(市)、鄉鎮市定為地方自治團體之性質之公法人，至於其他公法人，如農田水利會屬之(參照農田水利會組織通則第一條第二項)。
- 2.內部單位：基於分工原則，行政機關之內部通常均劃分為若干小規模之分支組織，稱為內部單位。機關係獨立之組織體，得以本身之名義作成決策表示於外，並發生一定之法律效果；單位則非獨立之組織體，無單獨法定地位，僅分擔機關一部分之職掌，一切對外行為原則上均應以機關名義為之，始生效力。名稱為部、會、府、署者一般均屬機關，名稱為司、組、科、室者皆屬單位。

(二)三者之區別：

- 1.公法人與行政機關之不同：行政機關係行為主體而非權利(義務)主體，故其在權限內所為之行為，無論屬於公法行為或私法行為，其結果最後均歸屬於權利(義務)主體之國家或地方自治團體。例如內政部、外交部均為國家之機關，直轄市政府及各局處為直轄市之機關，縣政府、縣議會則為縣法人之機關，在權限範圍內，亦分別為各該法人之行為主體。
- 2.行政機關與內部單位之不同：
 - (1)有無單獨之組織法規：所謂組織法規包括組織法、組織條例、組織通則或規程，例外者亦有以組織編制表(如各級警察機關)代替組織規程之情形。
 - (2)有無獨立之編制及預算：有獨立之編制及預算者，通常均設有人事及會計(或主計)單位。
 - (3)有無印信：指依印信條例頒發之大印或關防而言。三項標準皆具備之組織體為機關，否則屬於內部單位。

二、A 公立大學教授甲經該校院長遴選委員會遴選為 A 大學 B 學院院長並經 A 大學校長依法聘任為院長。依 A 大學組織章程規定，學院院長任期 3 年，惟聘書按年致送，任期中得請辭或不予聘兼。甲於擔任 B 學院院長滿 1 年後，A 大學通知甲不再續聘為 B 學院院長。甲認為學院院長之任期為 3 年，A 大學違法不予續聘，因此欲提起訴願，撤銷該通知，並要求 A 大學續聘其擔任 B 學院院長，問：是否可行？

擬答：

(一)問題爭點：依訴願法第 1 條及第 2 條規定，該不續聘通知必須是行政處分，且因其違法或不當致損害甲之權利或利益時，甲才得依法提起訴願。本案之爭點在於，該不續聘通知是否為行政處分。若是行政處分，則甲自得依法提起訴願；若非為行政處分，則甲依法不得提起訴願。

(二)不續聘通知之法律性質：

- 1.公立學校聘任教師係以達成教育學生公法上之目的，教師基於聘約關係，擔任教育工作，其聘約之內容，主要在約定教師應履行公立學校對於學生所應提供之教育服務，性質上應屬行政法上契約(最高法院 97 判 121 判決)。此一契約關係之成立，雙方間意思表示必須合致，因此聘約內容之事項，並非由一方基於優越之地位，以單方行政行為為之；換句話說，校方並未以行政處分形成或改變聘約內容之權限。
- 2.比較有爭議的是，公立學校基於教師法規規定，在踐行相關法定程序後，對於教師所為之解聘、停聘或不續聘決定之通知，究竟是否為行政處分。有認為，解聘、停聘或不續聘決定之

通知已具備訴願法第 3 條行政處分之定義，蓋公立大學解聘、停聘或不續聘教師之決定，係就教師是否繼續擔任教職之公法上關係所為之單方行政決定，且對教師直接產生是否能夠繼續擔任教職之法律效果，因此受解聘、停聘或不續聘決定通知之教師，自可對該決定提起訴願。教師與學校間之行政契約關係，並未禁止學校對教師做出行政處分。

3.亦有認為校方單方面為解聘、停聘或不續聘之行為，致聘約關係形成或改變，其性質並非行政處分，而為行使終止聘約之權利(最高法院 91 裁 1436 裁定)。換句話說，公立學校基於聘任契約而通知受聘教師解聘、停聘或不續聘，僅屬基於行政契約而為之意思通知，尚非行政處分(最高法院 97 判 121 判決)。

4.依目前最高行政法之實務見解(最高法院 90 判 1762 判決、97 判 121 判決)，公立大學之教師聘用關係並非私法契約，而屬行政契約。

換句話說，院長之聘任(通常)係由公立大學院長遴選委員會遴選後，再由學校聘請兼任之，此項法律關係與一般教師與公立大學間之聘任關係並無不同，應亦屬行政契約。因此 A 大學依組織章程規定，在甲任期中不予聘兼其為 B 學院院長之通知，應僅屬基於行政契約而為之意思通知，尚非行政處分。

(三)結語：甲接受 A 大學 B 學院院長聘書後，A 大學與甲之間就甲兼任 B 學院院長職務一事成立行政契約。聘任契約之聘任期間依組織章程之規定係合意 1 年。聘約 1 年屆滿後，雙方有關院長間之聘任關係隨即消滅。是否繼續聘兼，得依相關規定，於再次致送聘書時，另行訂立行政契約，惟此需要當事人雙方合意為之。此項聘任關係既為行政契約，不再續聘兼任院長之通知，僅屬基於行政契約而為之意思通知，尚非行政處分，因此，甲若對此項通知有所不服，應依教師法相關規定提出申訴與再申訴，並依事件之性質，決定是否提出行政訴訟。甲無法以訴願方式撤銷該通知，亦無法透過訴願方式要求 A 大學續聘其擔任 B 學院院長。

三、關於重覆處分與第二次裁決。

擬答：

(一)重覆處分既屬本於現有法律及事實狀況，無意在第一次裁決即原處分之外，增加新的規制效果。故在學理上，重覆處分具有下列消極要件：1.重覆處分與相對人對處分所規制的對象，並無歧異；2.重覆處分對原處分之事實及法律狀況，沒有新的評價；3.重覆處分須不含新增的不利益變更；4.重覆處分不使用行政處分之標準記載方式(即行程法§96 規定之項目)。否則即應考慮已喪失重覆處分之屬性，而成為第二次裁決或新處分。

(二)第二次裁決亦可分為不同種類：由行政處分之相對人申請所作成者稱依申請之第二次裁決，諸如行政程序法第 50 條設有回復原狀程序，回復原狀補正程序後之處分便是一例。行政機關主動適用同法第 117 條及第 123 條撤銷或廢止原處分之意思表示，則屬依職權之第二次裁決。第二次裁決之內容可能改變原不利於相對人之處分，也可能維持原處分不變，前者稱積極的第二次裁決，後者稱消極的第二次裁決。

(三)如何判斷第二次裁決俾便與重覆處分有所區別，是實務上之重要課題。下列準則可供判斷之參考：

- 1.作成第二次裁決之前，原處分機關有無重新作實體審查：依行政程序法第 128 條重開程序後所作成之處分，一律視為第二次裁決，其理由就在於此。
- 2.主文(主旨)有無變更：無論有利或不利的改變，都是最直接之判準。
- 3.理由或教示記載有無改變：原處分未記載教示(§96 救濟途徑之告知)或記載期限錯誤而更正，均為第二次裁決，至理由之記載若從其改變之文字中，可推知原處分機關曾作實體審查者，也認為屬第二次裁決，反之，僅將理由略為改正則仍為重覆處分。
- 4.內容是否在法律上有意義的改變：譬如原處分主旨及理由，法令依據等均未改變，但增添條件、期限等附款者，也應視為第二次裁決。

選擇題

- (A)01.奎恩(Robert E. Quinn)和麥格里斯(Michael R. McGrath)認為·組織文化的核心價值為「有清晰的目標」、「促進效率」與「追求績效極大化」·此為下列何種組織文化？(A)理性的文化 (B)發展的文化 (C)共識的文化 (D)層級的文化
- (D)02.下列有關影響公共問題之各種管道·何者錯誤？(A)意見領袖有引領言論與意見的效果(B)遊行示威或靜坐抗議皆有可能提升特定公共問題的曝光(C)社會事件當事人可能引起社會大眾對於特定公共議題的關注(D)對於公共問題的質疑與討論侷限於平面媒體的報導
- (A)03.下列關於黑堡宣言(Blacksburg Manifesto)的主要宣示何者錯誤？(A)公共行政人員應是被動服從公眾要求的公共利益受託者(B)公共行政組織是達成公共利益的知識寶庫(C)公共行政應可成為憲政秩序下的正當參與者(D)公共行政能夠涵蓋不同的利益以促進公共利益的實現
- (B)04.政策方案的執行常涉及許多機關·在多頭馬車事權不一的情況下·最易造成問責機制的下列那一種情形？(A)執行責任的僵化(B)執行責任的分散化(C)執行責任的例行化(D)執行責任的空洞化
- (A)05.有關政務官與事務官之敘述·下列何者錯誤？(A)政務官與利益團體互動較少·事務官則互動較普遍(B)政務官較傾向變遷治理·事務官較傾向法制穩定(C)政務官較體認政策理念的催生·事務官較講究專業中立(D)政務官講求對政治領導人物的忠誠·事務官秉持對機關計畫的忠誠
- (D)06.下列有關哈蒙(M. Harmon)所提出之「行動理論」(action theory)之敘述·何者錯誤？(A)係將現象學應用在公共行政的相關論述之一(B)交互主觀的認識論是構成行動典範基本假定的主要成分(C)個人能夠理解並分享他人的經驗·行動取向的行政才可能實現(D)主張行政的研究應採價值與事實二分法
- (D)07.下列有關行政網絡的敘述·何者錯誤？(A)網絡關係愈正式·愈不容易自由選擇進出(B)網絡各造對於期望與結果間產生認知落差·則網絡關係也將隨之改變(C)行政機關對於各造共同使命的認知·具有一定的主導優勢(D)行政網絡互助的範圍擴及管制與仲裁的公權力行為
- (C)08.關於政府績效指標之選定的相關議題·下列敘述何者錯誤？(A)衡量成果並有所回饋比衡量活動本身更能改善績效(B)原則上·績效指標應具體明確並可以測量(C)績效指標必須根據量化資料(D)績效指標必須對應於該組織所欲創造的價值
- (C)09.相對於企業管理·下列關於公共行政的特質之敘述·何者錯誤？(A)陽光法案的內涵在於說明公共組織受到高度的公共監督(B)許多政府活動具有強迫·獨占與不可避免之本質(C)公共組織目標模糊·所以服務人民的市場區隔相對清楚(D)公共組織的行動常受法規限制·較缺少彈性
- (D)10.基層官僚(street level bureaucrats)是政策執行階段的關鍵環節之一·下列敘述何者錯誤？(A)李普斯基(M. Lipsky)1980年代的著作引發學界對於基層官僚的關注(B)基層官僚通常擁有某種程度的裁量權·因此可以影響政策執行(C)政策標的團體與基層官僚的互動是政策執行的基礎(D)基層官僚都存在於地方政府以直接服務民眾
- (B)11.依公務員服務法規定·有關公務員與長官之關係·下列何者

- 最正確？(A)長官之命令·下屬公務員有絕對服從之義務(B)主管長官與兼管長官同時所發之命令·以主管長官之命令為準(C)公務員對兩級長官同時發布之命令·以直屬長官之命令為準(D)公務員無需長官之同意·即可發表任何涉及所掌業務之談話
- (B)12.«市場失靈»是行政學引用下列那一學科的概念？(A)人類學 (B)經濟學(C)法律學(D)社會學
- (C)13.有機式的組織結構具有下列那一項特徵？(A)組織中央集權的程度較高(B)組織員工順從度較高(C)組織調適環境的能力較高(D)組織結構正式化的程度較高
- (C)14.依據學者薩瓦斯(Emanuel S. Savas)的看法·民營化的類型有三種·下列何者最正確？(A)增資、清理結算、替代(B)增資、委託、無償轉移(C)撤資、委託、替代(D)撤資、委託、無償轉移
- (B)15.學者賽蒙(Herbert A. Simon)主張組織成員是「行政人」而不是經濟學通常假定的「經濟人」·其主要原因是：(A)組織成員通常以行政合乎標準作業程序為優先考量(B)組織成員的行政決定·通常是滿意決策而非最佳決策(C)組織成員的行政行為·會以長官的偏好為主要內容(D)組織成員的權威大小·與其行政職位的高低成正比
- (B)16.一般而言·在篩選政策方案時所使用的標準中·下列何者最不重要？(A)可行性(B)簡單性(C)整體性(D)普遍性
- (D)17.韋伯(Max Weber)認為權威的發展依照歷史的進程可分為三個階段·下列那一個是他所主張的進程？(A)超人權威→傳統權威→合法理性權威 (B)超人權威→合法理性權威→傳統權威(C)合法理性權威→傳統權威→超人權威 (D)傳統權威→超人權威→合法理性權威
- (B)18.根據奎恩和麥克葛雷斯(Quinn and McGrath)對組織文化的分類·何種組織文化強調人員的參與、團隊合作以及友善信任的價值？(A)發展的 (B)共識的 (C)層級的 (D)理性的
- (B)19.代表性官僚理論最主要在反映下列何種人事行政運作的趨勢？(A)人性化(B)民主化(C)功績化(D)專業化
- (B)20.有關危機管理的敘述·下列何者錯誤？(A)危機管理的目的是為了要偵測危機訊息(B)危機管理是一種暫時性與不連續性的管理過程(C)危機管理的觀念可以分為預防、應變和復原重建三部分(D)危機管理是公共組織對於自然與人為危機進行預防、準備、因應與回復的管理程序和方法
- (D)21.新公共管理(new public management)可能化身不同的名稱·儘管名稱各異·基本上是指涉相同的概念·但不包括下列何者？(A)後官僚典範(post-bureaucratic paradigm) (B)市場導向公共行政(market-based public administration) (C)企業型政府(entrepreneurial government) (D)新公共行政(new public administration)
- (C)23.組織內部經常產生「代理問題」(agency problem)·主要肇因為何？(A)組織產出具有負面外部性(B)組織具有自然獨占性質的成本結構(C)組織主管與部屬之間的資訊不對稱(D)組織內決策的交易成本為零
- (A)24.政府興建公共建設經常採用 BOT(Build-Operate-Transfer)模式·下列敘述何者錯誤？(A)政府出資興建(B)政府給與營運特許權(C)可減少政府財政壓力(D)營運一段時間後產權及經營權移轉給政府

申論題

一、「需要層級理論」、「激勵保健理論」為行政激勵重要的理論基礎，試述這兩個理論的主要論點，並說明能否適用於我國公務人員之激勵措施。

擬答：

(一)需要層級理論之主要論點：

- 1.馬斯婁 (Abraham H. Maslow) 為此理論之代表人物：
 - (1)他特別重視人員需要的滿足。
 - (2)提出著名的「需要層級」(hierarchy of needs)理論。
 - (3)其中心思想之闡釋均在於他發表於「心理學評論」(Psychological Review)中的一篇題為「人性激勵的理論」(A Theory of Human Motivation)的論文，以及其後來的名著《激勵與個性》(Motivation and Personality, 1954)兩書中。
- 2.理論大要：
 - (1)提出五大需要層次：馬斯婁認為人類有五種基本的需要，分別是：生理需要 (physiological need)、安全的需要 (safety need)、愛的需要 (love need)、尊榮感的需要 (esteem need) 及成就慾 (self-actualization or self-fulfillment need)。後四項可合併稱為「心理上的需要」(psychological needs)。這些需要的排列由低而高、循序漸進。組織必須設法滿足成員的這些需要，才能使成員發揮最高的工作績效。
 - ①生理需要 (physiological need)：即吃得飽、穿得暖，亦即國父民生主義中所說的食、衣、住、行、育、樂之需要。
 - ②安全需要 (safety need)：即組織應保障員工之工作不受剝奪及威脅，使他們能毫無憂慮恐懼地在機關裏工作。
 - ③愛的需要 (love need)：即人們在組織中要與同仁打成一片，不但是正式組織的一員，也希望成為某一個非正式組織的一員。他愛別人，也渴望別人喜歡他，承認他是團體中的一份子，這即是所謂的同屬感 (belongingness)。例如親情、歸屬感等，故此又稱為「社會需求」(social needs)。
 - ④尊榮感需要 (esteem need)：即人們皆有自尊心及尊榮感，人們皆希望得到別人的稱讚、誇獎、尊敬。所以在組織中會注意良好人際關係 (interpersonal relations) 的維持，不論是對上對下或對同事。
 - ⑤成就慾需要 (self-actualization or self-fulfillment need)：即指個人在組織中的自我成就，即希望能憑自己的力量，在機關所賦予的職權範圍內，將自己的能力發揮到極致，而獲致工作上的最大成就。
 - (2)馬斯婁認為這五種需要會同時發生，五種之排列只是為了分析及說明方便。
 - (3)馬斯婁認為人類的需求並不等待較低層次的慾望需求達到百分之百的滿足後，才會產生較高層次的需求。一般需求滿足的比例為：①生理需求百分之八十；②安全感百分之七十；③愛慾百分之五十；④尊榮感百分之四十；⑤自我成就慾只有百分之十。而且馬斯婁認為需求的滿足與該需求成立激勵因子的強度成反比。

(二)激勵保健理論之主要論點：

- 1.本學派以何茲柏格 (Frederick Herzberg) 為代表人物：一九五〇年代的後期何茲柏格和他在美國匹茲堡心理學研究所的研究人員，作過一項大規模的訪問研究，他們請受訪問者列舉他們在工作中有些什麼因素使他們覺得滿意或不滿意。分析的結果，發現受訪者覺得不滿意的項目，多與工作的「外在環境」有關。而受訪者感到滿意者，則一般屬於工作本身。對於能夠防止不滿的因素，何茲柏格稱之為「保健因素」(hygiene factors)，而對於那些能帶來滿足的因素，稱之為「激勵因素」(motivators)，這就是何茲柏格著名的「激勵保健理論」(Motivation-Hygiene Theory)。這一理論促成了管理學界的重大革新與進步。
- 2.理論大要：認為人有二種需要，即「動物性需要」和「人性需要」，而前者之目的在於逃避痛苦，而後者仍在追求成長。何茲柏格依此而推出二因素，即「保健因素」(hygiene factors)和「激勵因素」(motivators)，簡述如下：
 - (1)保健因素：是消極的，亦即在維持原有的狀況，所以對進一步改善並無幫助。這種因素最易導致人員的不滿，故又

稱之「不滿因素」(dissatisfiers)。包括有五項：①機關組織的政策與管理；②上司的監督；③報酬待遇；④人際關係；⑤工作環境與條件。此五種若發生不滿，則工作態度會立刻變壞，效率降低。反之，人若對此感到滿足，即可維持原來水準，但卻無助水準之提昇，所以此項因素又可稱之「維持因素」(Maintenance factors)。

(2)激勵因素：這種因素具有積極作用的「激勵因素」(motivators)，因為這些因素可以激發人員的工作意願，產生自動自發的工作精神，所以亦稱之「滿意因素」(satisfiers)。它們是：

- ①成就 (achievement)：能促使自我實現。
- ②賞識 (recognition)：獲得上司之賞識。
- ③工作本身 (work itself)：具有挑戰性。
- ④責任 (responsibility)：增加人員工作責任。
- ⑤升遷與發展 (advancement)。

(三)可否適用於我國公務人員激勵措施？

由上述可知，影響工作滿足感的因素皆屬工作本身之內容，是屬於社會心理系統；影響工作不滿意的因素則為工作環境，是屬於物理環境系統；從馬斯婁的需求層次理論來分析，前者是包括「自我實現」、「尊重」及「歸屬」等慾望；後者則僅包括低層次的「安全」及「生理」慾望，可見兩位學者的思想是很相近的。

因此，何茲柏格的「二元因素原理」告訴領導者，領導如要發生預期的影響力，必須兼顧工作成員「激勵」與「保健」因素的存在，不能採行一方而為之。惟能注意成員的生理與心理需要，才能發生領導之效果。

而在我國公務人員之激勵太過偏重在馬斯婁的前二者 (生理需求) 和何茲柏格的「保健因素」，就適用於我國公務人員之激勵上，略嫌不足，故強化「心理因素」乃成為今後我國公務人員激勵之主要課題。

二、政策執行首重執行力之貫徹，試舉學者之看法，說明政策執行不力之原因為何？

擬答：

(一)Drucker 在其「Deadly Sins in Public Administration」一文中力陳公共行政之績效不彰乃因：(引自林鍾沂：「行政學」：2001：401)

- 1.政策目標太過理想化，缺乏明確衡量之對象，不過只是一模糊之口號而已。
- 2.政策想畢其功於一役，不思考建構優先順序，並予以堅持。
- 3.政策相信「大就是美」，而不管其是否負荷過重。
- 4.政策缺乏實驗，太過教條，沒有學習不同方式之創新勇氣。
- 5.組織與人員不能從經驗中加以學習，亦不做前瞻思考，以致未能發現自己之缺失及盲點。
- 6.行政人員不能及時放棄過時之物。

(二)Jun 認為政策執行不力之主要關鍵在：(引自林鍾沂：「行政學」：2001：401~403)

- 1.政策設計中使用錯誤之理論：巴達克(E. Bardach)曾提出警告，政策設計若使用錯誤之理論，將導致政策執行失敗之虞。
- 2.不必要的層級：Bardach 指出政策之設計應力求簡單，以使管理工作越少越好，以免造成混亂。
- 3.缺乏交互主觀性與對話：此點將影響其執行之意願及承諾，進而改變政策之設計，「奧克蘭計畫」之失敗證明此點之重要。
- 4.行政裁量權的問題：授與執行者大量裁量權，往往會造成「有政策無法律」之窘境。
- 5.缺乏法律之順服：人民對政府制定之法律或規定拒絕順服，勢將無法發揮人民行為之功能。
- 6.課責及評估的問題：政策執行之課責問題，Bardach 將之稱為「權威之漏洞」(a leakage of authority)。乃因每位官員不但有歧異之目標，且會使用所授與之裁量權，將上級的命令轉換為符合自己利益並要求部屬確實執行之戒律。
- 7.管理技術的過度使用：PPBS 及 ZBBS 失敗之命運，原因在於行政機關無法基於理性之情報，針對每種政策做出逐一之重新思考與定位，自是困難重重。
- 8.執行發展目標的問題：此可透過發展中國家之發展計畫之經驗看出，其中有關經濟和社會發展計畫執行失敗之原因，可歸納為中央規劃目標之失敗、政策支持之闕如，以及捐贈國與受贈國政府之不良關係等。此外，在運作過程中能否引起當地民眾之參與，亦為影響執行成功之一大因素。