

第一章

緒論

重點整理

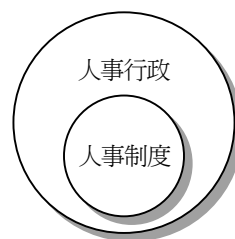
一、人事行政之概念

(一)人事行政的意義：

人事行政指政府機關或團體為完成其使命，實現其目標，對其所需的工作人員，依選賢任能之原則及科學的知識和方法，達到求才、用才、育才、留才之目的，使發揮最大的行政效能之謂。因而舉凡政府機關辦理公務人員之考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、獎懲、養老、退休、撫卹……等事項皆謂之人事行政。

(二)人事行政與「文官制度」、「公務員制度」、「人事制度」實質意義之區別。

所謂「制度」多係指機關靜態的組織及其人員間權責之分配關係與法令規章的制定；而人事行政則兼及動態的運用，尚涉及人員之心理面向，並具有政治性。故人事制度（文官制度、公務員制度）較人事行政為狹小，為其內涵之一部分。所謂「制度」係為達到「行政」目的所憑藉的工具或手段，而其關係如右圖。



(三)人事行政與人事管理之區別：

人事行政其範圍較廣，係指一組織中人事上全盤關係的調整及大體政策的

決定而言，其作用在制訂人事政策、方針與制度及應走的路線，故其性質為理論的、政策的。至於人事管理是指既定的人事政策之具體執行及實際應用而言。故其性質為實行的、技術的、其範圍較狹。

(四)考銓制度之意義：

「考」即考試，選賢之意。「銓」即銓敘，亦是敘資授官之意，可說是銓定資格，敘定俸級之意。故考銓制度即指人事制度而言，也就是辦理公務人員考試、任用、銓敘、考績、俸給、褒獎、陞遷、撫卹、退休、養老……等工作之總稱。

(五)人事行政的要旨：

1. 人才主義：即用人唯才，選賢與能。凡能因事選人，專才專業，適才適所，則人能盡其才，事能竟其功，即是人才主義的實現。
2. 效率主義：就人的效率而言，就是要以科學的方法與合理的態度使人之現有的知識作最大的利用，並激發其內在潛能，使之全面的發揮。就事的效率而言，就是以最少的投入獲得最大的產出，而成功地達成任務及目標。
3. 合作主義：即在促進公務人員的團隊意識及合作精神，共同努力達成目標。且藉組織目標的完成實現自我。
4. 人本主義：尊重個人人格尊嚴，瞭解人性，滿足個人之生理與心理需要，才能使人人得到最大發揮。

(六)人事行政的目的：

1. 經濟的目的：旨在利用最少的成本代價，獲致最大的利益或效果，亦即以最經濟的手段、換得最大之效果。政府機關之行政，就是講求經濟與效率，故需有優秀賢能之公務員，對行政事務予以適當與妥善之處理，方能獲致。
2. 社會的目的：人事行政的目的，即在使政府與公務人員間、公務人員與人民間、公務人員與公務人員間得到合理關係、和諧的關係。
3. 技術的目的：人事行政的目的即在於運用科學的方法，客觀分析、研究人事管理標準化的技術與方法。
4. 個人的目的：人事行政的目的在消極方面使公務員個人的聰明才智、知識能力等皆能獲得最大的利用與發展，使人事調適，適才適所，人盡其

才、才當其用。積極方面在謀求公務員德、智、體、群四育的完全發展並能具有敬業樂群的精神。

(七)人事行政的特質：

1. 特殊重要之地位：組織中若無人力資源，將無法達成其目標，「人」往往為組織成敗之重要決定因素，然欲得賢能之才以用之，則有賴於健全之人事行政，是以人事行政實有其特殊重要的地位。
2. 處理特別之困難：由於人有個性、有感情、所以不能如其他管理對象——財、物、事等之可以由別人任意處置而不發生直接反應。且人之個性、興趣與情緒又難以透徹瞭解及絕對之控制。此即人事行政業務的處理特別困難。
3. 為管理者的職責：人事權為政府行政機關首長及各級主管履行職務時重要權力之一，故人事行政為各級行政主管的重要職責。機關首長應確定其機關的人事政策，而各級主管具有人事管理之權，若缺此功能，則行政首長與各級主管將無從負起行政責任，機關與單位，亦將無從產生效率。
4. 人事行政工作不易客觀：人事問題本質上就具有不易絕對客觀之缺陷，因此造成人事行政工作永無窮盡之困擾。人事行政工作不易客觀公平的主要原因為：(1)易受主觀的好惡偏見所左右；(2)難免情面與權勢的影響；(3)易受一時感情衝動所矇蔽。
5. 各方利益難於協調：係指政府、公務員與社會大眾三方之利益難於協調。就社會大眾而言，希望所有的公民皆應享有擔任公職之平等機會、權利與義務。希望政府完全杜絕因政治或私人關係的攀引，俾多加其服官任職的機會。就政府立場而言，希望以最低之代價選任最優秀之人員，以發揮最大之工作績效。就公務員而言，獲得優厚的待遇及穩固的保障為其所希望。這三方面之利益難免相互矛盾衝突，而人事行政者之任務，即在使此三方利益經由權衡審度後得到適當的調和與平衡。

二、人事行政之範圍

一般而言，傳統的人事行政偏重於考試、任用、銓敘、陞遷、考績、獎懲、級俸、福利、訓練、進修、服務、懲戒、撫卹、退休、保險等靜態事

項。現代的人事行政學者更深入探討人員人格尊重、平衡與滿足、才能發展、人性管理、行為激勵、工作士氣等動態問題。詳言之，人事行政的範圍應包括下列四點：

(一)人事機構與基本原理。

(二)公務人力運用的原理原則：

包括工作分析、考試、任用、考績、俸給、保險、訓練進修、福利退休與撫卹。

(三)激勵管理及士氣。

(四)人事行政的作用。

人事行政體制、人事行政之本質、發展中國家人事行政、建立系統的人事資料制度、開拓比較人事行政的領域，健全行政倫理觀念及發展永業制度等事項。

三、人事行政的發展

(一)現代人事行政發展的原因：

1. 民主思潮的興起：官吏的身分地位，由原為國王的臣僕，轉變為人民的公僕，是為全體國民提供服務。
2. 工作效率的講求：促成了專業與分工，重視人員的考選與訓練，以及職位分類制度的建立。
3. 政府職能的擴大：政府僱用公務人員之數量亦漸增加，因而必須成立或擴大人事機構，以處理人事問題，除了強調專業與分工之外，更進一步導致公務員的專業化，公務員工作的態度，亦由消極傾向積極，由被動傾向於主動，使公務員能為民提供更多的服務，增進人民的福祉。

(二)現代人事行政制度的類型：

1. 官僚型的人事行政制度：中國在秦漢以後以迄明清的科舉制度，歐洲在西元十八世紀「朕即國家」的專制時代，均屬官僚型的人事行政制度。此一制度所強調的為：
 - (1)公務員為國家之代表，地位崇高。
 - (2)公務員是專業化的，是以專業才能為政府工作。
 - (3)公務員是永業化的，公務員的地位與任期是受有保障的。