

「公共行政系在國內外之發展」 座談會

整理：張為御、劉松山、陳世哲

公共行政學會為使系上同學了解公共行政系之發展，特在三月十六日下午六點三十分至九點假自強大樓四樓舉辦一項首開風氣的座談會——「公共行政系在國內外之發展」，會中除本系主任謝延庚教授，張世賢教授及彭文賢教授外，尚邀請文化大學行政管理系主任兼代政治系主任盧修一教授，盧教授是留法的博士，另外還有留美博士政治大學吳定教授，及台灣大學陳德禹教授。此次座談會是一次別開生面的校際座談會，邀請了各校的專家學者，為同學解答問題，從諸位先生幽默的談吐及同學熱心的參與，確已達到相當的效果。

座談會一開始，首先由謝主任逐一介紹諸位老師。

主席：這幾位先生都是最有實力的學者，可以說都是國內研究行政學、管理學及組織理論方面的專家學者。現在，就由諸位先生一一的為我們談論其研究心得及座談主題。

盧修一教授：有關法國公共行政的現況，可以分兩大方面概略的提出來向同學介紹說明。第一方面就教學而言，第二方面則就發展研究中心來談。第一部分關於教學情形：在法國大多數大學的法學院均開設有公共行政的課程，還有在政治研究所方面也有公共行政的課程。這些課程約略可以分成四部分：一是公共行政學的一般理論課程。二是行政管理的課程，法國是一個有悠久歷史的中央集權國家，因此中央政府如何透過行政組織對各個區域機構進行指揮管理的工作，已成為法國在公共行政方面重要的一環。三是地方行政和地方政府方面的課程。四是比較行政的課程，法國在歐洲大陸不僅與他國在外交方面有密切關係，在學術文化方面與各國彼此間的影響關係也非常的深切，因此在教學方面亦注重比較行政的課程。第二部分關於法國公共行政的研究情況：在法國的法學院大多數設有公共行政的研究中心，但是另外有專門的公共行政研究中心，做為更高深，進一層的研究和發展機關。法國有三個地方專門從事比較專深的公共行政研究工作，例如在巴黎、南部的艾克斯（Aix）及在東南部的柯諾貝（Grenoble），均有研究中心的設置。特別是靠近馬賽方向的艾克斯，專門從事於歐洲比較行政制度的研究，每年發表「歐洲公共行政年刊」，由法國國立科學研究中心（C.N.R.S.）加以出版。另外巴黎有一個高等研究學校（Ecole pratique des Hautes Etudes）也有專門的研究中心，就是特別為外國學生在法國從事進修的國際公共行政研究所。這些公共行政研究機構都面臨共同的經費有限的問題，沒有錢就沒有人，也就影響到研究成果和數量，這些就是研究機構所遭遇的困難。因此這些機構通常和行政機關簽定合約，類似建教合作從事委託的研究。所以這些研究人員幾成為委託研究的工具，往往偏重於比較實用方面，很難有高水準的學術性質的貢獻，這也是他們不得已的情況。目前在國立科學研究中心的補助與鼓勵之下，有若干的小組致力於專門學術性的公共行政研究，以求彌補這種

偏失。

吳定教授：話說「三國演義」內說一「夫天下大勢合久必分，分久必合」，行政學和政治學正符合這個狀態。大體上說來政治學是在二千三百年前，由蘇格拉底，柏拉圖等人的政治思想發展而來的。例如柏拉圖的共和國，他小國寡民的理想一直沒有實現，最近在新加坡實現了。政治學裡面有一部分是行政學，而行政學一直包括在政治學裡面，直到一八八七年，後來成為美國第二十八任總統的威爾遜Woodrow Wilson在六月號的政治學季刊（Political Science Quarterly）裡發表了一篇「行政的研究」（The Study of Administration），這篇文章被認為是行政學自政治學獨立成一門學科的濫觴，但僅持續了四十年之久，而在一九四〇年代後期開始又合了。但目前又有分立的趨勢，所以使行政學獨立成一門學科，是我們要努力的目標。

現在就美國政治學發展作一簡單介紹，美國公共行政的發展起源於歐洲行政的發展。早在十九世紀，最先有行政學開設的是普魯士，當時德國是君王國家絕對主權時代，君王命令執行，需要一批訓練有素的人員，因此導致他們在學校開設訓練公務員的課程，行政學因而得以發展。接著有許多國家都仿效德國，然而這種演進卻沒有在英國生根，原因是英國是採取通才教育的國家，並不認為公務員在擔任公務之前需要職前的專業訓練。因此英國行政學的發展相當晚。美國也在十九世紀末期才開始注意到行政學的問題，在當時美國有所謂行政改革派的產生，原因是在一八二九年傑克遜（Andrew Jackson）倡官職輪換說，並有分贓制度（Spoils system）及贍徇制度（Patronage system）的流行。所謂分贓制度就是政府的官位成為政黨的勝利品，失敗的政黨從政府機關全部退下，由勝利黨接替，贍徇制度就是任用私人、親戚和朋友為政府官吏。這兩種制度造成許多損害，特別是在一八八一年，新當選總統的加菲爾（James Garfield）被求職不遂者暗殺後，於是改採功績制度（Merit system），且在一八八三年制定文官法（The Pendleton Act）成立文官委員會，由三人組成，不得有兩人以上同屬一政黨，以避免分贓制度重新出現。

行政學是回應社會變遷的學科，因此我們也強調新公共行政，關於新公共行政有一本書，是由Frank Marini所編的，在一九六八年時，Dwight Waldo集合一羣年輕的學者，在紐約Syracuse University舉行一些會議來討論，於是就構成了這本書，此書指出一九七〇年代公共行政應朝向那一方向發展，內容包含很多，與舊公共行政有許多差別。目前學者對於未來公共行政的發展強調幾個重點，第一是政策分析。這也是幾乎美國各大學均有政策分析的理由，另外還設有公共政策及政策分析研究所。第二是強調組織發展（Organization Development）的理論和技術。這門學科研究怎麼增進組織、個人及小團體的工作效能。第三是強調公共選擇的問題。就是如何利用政治、經濟的理論、技術和系統分析方法，從事於公共政策的選擇。而現在公共行政研究又面臨那些問題呢？一、所謂的通才和專才的問題。第二是價值趨向和科學研究的抉擇。在這些問題中，如何做選擇，仍有待未來的努力與發展。以上是有關美國行政發展的一個概述。