

行政領導

姜占魁

綱 要

- 一、緒 論
- 二、領導的意義
- 三、社會變遷與領導
- 四、行政領導應具有的素養
- 五、領導者的領導態度與下級人員工作態度之關係

一、緒 論

無論從事行政學研究的人，或實際從事行政領導工作的人，行政領導均是主要課題。行政領導正確，必能提高行政效率；如行政領導有偏差，則又必導致行政效率的低落。

我國目前行政效率之所以不夠理想，原因固然甚多，但我們不諳領導的真義從而採取不當的領導方式，是其中最主要的原因。

從德國有名的社會學家韋柏（Max Weber）的官僚組織體系論（Theory of Bureaucracy）的觀點言，行政機關（或任何其他組織）是一個由上而下縱的權威體系，在這一權威體系中，上下間的關係便形成領導者與被領導者間的關係，在這一關係中，領導者有命令或指揮下級的權利，下級也有不折不扣服從上級的義務。在這一權威體系的薰陶之下，行政領導者久必養成一種觀念，認為領導就是行施權力的過程。殊不知，重視權力行施的結果，必導致下級人員情緒的低落，從而降低了行政效率。

目前研究行政學的人，基本觀念之一，就是視行政機關為一有機體。在這一有機體中，個人必須依存於行政機關，行政機關也離不開個人；領導者必須依賴於被領導者，被領導者更離不開領導者。總之，從有機體的觀點言，行政機關內人際間和單位間均存在着一種不可分割的相互依賴關係。

大而從整個政府的立場言，政府也是一個有機體。我們政府離不開人民，須為人民謀福利，人民也離不開政府，須擁護政府，支持政府。惟如此，我們才能創造一個安和樂利的社會和富強康樂的國家。

如果我們能夠獲得這一了解，就容易培養相互利益觀念，使個人利益與機關組織利益熔

為一體，個人利益與國家利益也熔為一體。換言之，行政領導的主要功能之一，就是將個人利益與組織利益結合在一起。

從事政治學研究的人，往往有政府與個人孰屬手段、孰屬目的之爭。有人主張政府是手段，人民是目的；也有人主張人民是手段，政府是目的。前者多為西方民主國家一般學者的論點，後者則為共產主義國家的論點。不過從有機體的觀點言，政府與個人無所謂手段與目的，彼此共棲一體，誰也離不開誰。如果從行政機關的層次言，個人與行政機關也是共棲的關係。因此，行政領導的功能之二，就是培養全體人員共棲的觀念。

行政領導如何完成上述功能呢？唯一的途徑就是透過協調活動。由此可知，領導的主要工作，並非權力的行施，而是協調。

二、領導的意義

領導的意義為何？不同的學者有不同的看法。大體可分以下幾種看法：

1 寇萊（C. H. Cooley）認為，一個團體的活動或人際間的互動，均圍繞着一個核心人物，而這一核心人物就是這個團體的領導者。這種觀念，無疑的是以非正式領導為其研究的對象。

2 柯利（W. H. Cowley）認為領導是達成組織目標的工具。任何組織均有其工作目標。如何始能達成其目標呢？那就只有靠着領導。

3 孟遜（E. W. Munson）視領導為誘使他人順從自己的一種藝術。「順從」就是百依百順。不過，在本質上，順從可分為兩種：（一）心悅誠服的順從；（二）陽奉陰違的順從。被領導者順從領導者究竟屬於那一種？主要關鍵在於領導者「誘使」的本質。如果領導者的「誘使」係虛情假意或重視權力的行施，那麼被領導者的順從即是陽奉陰違；如果領導者的「誘使」係採取坦誠的態度、公平的措施、並尊重下級的人格尊嚴，則下級人員必以心悅誠服的順從以回報。

4 納西（J. B. Nash）則視領導為領導者行施影響力的過程。「影響力」和「權力」，本質上是極端相悖的觀念，舉凡重視權力行施的領導者，其對下級的影響力必然甚低。如何始能影響下級？唯一的途徑就是避免使用權力。

5 提伯特（J. W. Thibaut）等認為領導是一種交易的關係，在這種交易關係中，被領導者必須捐棄他們的自我利益和自私的行為，藉以換取領導者致力於組織目標的達成和促成組織的團結一致發揮團隊精神所做的努力。在一個行政機關中，全體人員必須團結一致發揮團隊精神，始能有效的達成組織目標。任何人不能只為個人利益打算而犧牲組織利益。仔細檢討，我國目前行政問題的癥結，在於置個人利益於組織利益之上。這在從事行政領導的人不能不自我警惕。如何改善這種情勢呢？領導者必須深具目標趨向（Goal-oriented）的行為模式，一心一意以達成組織目標為天職；同時，為了有效的達成組織目標，而致力於培養和維護組織的團結一致，不能顧全個人利益。在這種領導態度和領導行為之下，被領導