

《行政过程的政治：公共行政学新论》

图书基本信息

书名：《行政过程的政治：公共行政学新论》

13位ISBN编号：9787300040585

10位ISBN编号：7300040586

出版时间：2002-7

出版社：中国人民大学出版社

作者：James W.Fesler,Donald F.Kettl

页数：503

译者：陈振明,朱芳芳

版权说明：本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介以及在线试读，请支持正版图书。

更多资源请访问：www.tushu000.com

前言

总序 在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体系，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于20世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展中的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决实际问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为四个系列：（1）经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，内容涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。（2）公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及到如何成为一个有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。（3）政府治理与改革系列。自20世纪80年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。（4）学术前沿系列。本系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。……

《行政过程的政治：公共行政学新论》

内容概要

本书立足于当代西方特别是美国政府管理的实践，用大量现实资料及案例对公共行政学的原理进行深刻的阐述和剖析。书中涉及到公共行政学的研究范围、政府的角色、公共组织理论、文官制度、公共政策的制定和执行、民主制中的行政等主题，尤其是强调了政治与行政的密不可分以及民主社会中立法和司法机关对行政机关监控的重要性。本书是美国高校广泛使用的教材或教学参考书。它为我们借鉴西方公共行政学的理论成果，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式具有一定的参考价值。

《行政过程的政治：公共行政学新论》

作者简介

詹姆斯·W·费斯勒（James W.Fesler）（1911—2005），美国知名公共行政学家，耶鲁大学荣誉退休教授；曾在北卡罗来纳大学教堂山分校、明尼苏达大学、加州大学伯克利分校等多所高校任教；曾担任美国政治科学学会副理事长，《公共行政评论》主编，《美国政治科学评论》副主编，联合国以及美国联邦机构顾问。因对公共行政专业文献的杰出贡献而获得美国公共行政学会的德怀特·沃尔多奖，并因“一生从事将政治科学传统与公共行政学相结合的典范性学术研究”而获得美国政治科学学会的约翰·高斯奖。

唐纳德·F·凯特尔（Donald F.Kettl）美国马里兰大学公共政策学院院长、教授。美国布鲁金斯学会高级客座研究员，兼任美国财政部、国防部、能源部、劳工部等多个机构的顾问；曾在威斯康星大学麦迪逊分校，哥伦比亚大学等多所著名高校执教。凯特尔教授出版了大量行政学方面的论著。其中两部著作获得了代表公共行政领域最高水平的美国国家公共行政研究院路易斯·布朗洛图书奖；还获得了美国政治科学学会颁发的约翰·高斯奖，美国公共行政学会颁发的唐纳德·C·斯通奖等多个奖项。

书籍目录

第1章 导论

- 1.1 “行政国家”
- 1.2 “公共的”和“行政”
- 1.3 公共行政的研究

第一篇 政府做什么以及政府如何做

第2章 政府做什么

- 2.1 政府职能
- 2.2 政府的工具
- 2.3 结论

第二篇 组织与政府结构的作用

第3章 组织理论 基本原理

- 3.1 大型组织的结构途径
- 3.2 系统理论
- 3.3 人道主义的挑战
- 3.4 多元主义的挑战
- 3.5 第三部门行政的挑战
- 3.6 结论

第4章 组织理论 行政改革的战略和战术

- 4.1 美国的改革
- 4.2 冲突理论
- 4.3 全世界是一个舞台
- 4.4 结论

第5章 行政机关

- 5.1 行政机关的组成
- 5.2 行政机关的领导

第6章 组织问题

- 6.1 追求有效的组织
- 6.2 重组
- 6.3 结论

第三篇 政府组织中的人

第7章 文官制度

- 7.1 公共职位
- 7.2 管理制度
- 7.3 职位分类
- 7.4 人事
- 7.5 工资
- 7.6 雇员的权利和义务
- 7.7 结论

第8章 高级公职

- 8.1 精英如何成为精英
- 8.2 政治官员和职业官员的混合
- 8.3 政治执行官
- 8.4 高级行政官
- 8.5 工资
- 8.6 结论

第四篇 政府决策--制定与执行

第9章 决策

- 9.1 基本问题
- 9.2 理性决策
- 9.3 议价途径
- 9.4 参与途径
- 9.5 公共选择
- 9.6 决策的限制因素
- 9.7 结论
- 第10章 预算
- 10.1 预算的作用
- 10.2 预算编制
- 10.3 预算拨款
- 10.4 预算执行
- 10.5 结论
- 第11章 执行
- 11.1 判断项目的成功和失败
- 11.2 绩效问题
- 11.3 政府间关系
- 11.4 签订合同
- 11.5 政府的困境
- 11.6 反馈的重要性
- 11.7 结论
- 第五篇 民主制中的行政
- 第12章 行政的立法控制
- 12.1 监督的悖论
- 12.2 委员会对行政的监督
- 12.3 会计总署
- 12.4 立法否决权
- 12.5 结论
- 第13章 管制与法院
- 13.1 管制工作
- 13.2 管制程序
- 13.3 法院对管制者的管制
- 13.4 总统对管制者的管制
- 13.5 结论
- 第14章 结论
- 14.1 官僚责任
- 14.2 伦理
- 14.3 公职
- 缩语表
- 术语索引
- 人名索引

章节摘录

假定人们希望研究大型行政事业的一般模式——政府行政机关、主要行政部或大型局。在这一点上社会学家要研究成千上万人之间的关系模式，他关注的不是每一个单独的职员或每个同事组成的小团体。相反，社会学家要么从整体再到它的主要部分和次要部分进行分析，要么把次要部分作为基础以此来建构出模式化的整体。因此，这种途径被称为是正规和非人格化的，所以，设计重大重组的分析者经常被指责为“仅仅在组织图表上四处挪动箱子”。

我们需要明确职位和任职者之间的差别。任何使用组织结构途径的人们真正关注的是最高行政长官（the chief executive）、部长（the department heads）、局长（the bureau chiefs）、处长（the division directors）、科长（the secret, chief S）之间的关系。但是，分析者懂得结构模式存在于这些级别与级别之间，不管个人如何变化，他们通常根据职位而非暂时的任职者进行分析。川尽管在美国政府中担任总统一职的人最能给人留下印象，但是，我们仍毫不迟疑地把总统说成是拥有某些权力和对预期行为有合理决断范围的职务，这与在任的总统本人无关。

从现行的任职者分离出来的行政职位概念与运用于社会学和心理学的角色概念极其相似。虽然这些精深的学科期望角色的作用由“邻近”同事（包括同级、上级和下级）的预期来界定，但预期实质上反过来又源于组织中角色的正规职位。

组织职位的角色关系引起了社会心理学家丹尼尔·卡茨（DanidKatz）和罗伯特·L·卡恩（Robert L. Kahn）的注意，他们写道：在任何组织中，我们能够在包含在组织内的一系列总的不间断的关系和行为申寻找每个个体，这里的关键概念是职务（office）〔即职位（position）〕，它表示组织空间里特定的点。空间又依次根据相关职务的结构和与之相关的活动模式来界定。与每个职务相关的是一系列活动或预期行为，这些构成的角色的活动大致可由得到职位的任何人履行……

在相当程度上，角色预期……是由更广泛的组织背景决定的。组织的的技术、系统的结构、正规政策和奖惩在很大程度上诠释了特定职务的内容。组织结构的内在功能是如此之稳定以致它们被认为独立于角色系列中特定人物之外。

正规组织解释了人们在行政活动中大部分的行为模式，进而也解释了人类配备相互联系的公共机构的人员的方式。在政府中，结构安排正规化一直有着特别重要的意义，因为安排根源于政治社会的基本哲学和法学思想。如果我们准备将民主选举团和多元代表制的立法机构突变为像是行政官僚制的权威主义结构的东西，我们就需要注意到这一点。下列结构途径不存在重大突变，我们在后面部分看看为什么会这样。

权威和等级制度 政治社会的中心问题是权力的分配与构造。在宪政体制中，政府是法定范围内授予的合法权力（legitimate power），也就是说这是宪法赋予的权力。由于是合法赋予的权力，政府有“权”期望公民遵从它的决策。这意味着不管公民对政策的特定内容同意与否，不管对不服从者的惩罚轻重与否，绝大多数公民能自动遵守。总之，一个具有合法性（legitimacy）的政府即被认为拥有权威，即宪法规定范围内决策的权力，并预期获得广泛的遵从。〔3〕

政府权威由机构及其人员行使，因此权威的特定要素被授予指定的主要机构和职务（如立法机关、法院和最高行政长官）。分配权威的宪法限制着分配给每个机构和职务的权力的种类和范围。各主要机构和官员对宪法规定条款的遵从是其决策合法性所必需的。

我们简要回顾了政府权力合法性的概念和它的主要内涵，因为行政机构行使的权力源于高级掌权者，并由高级掌权者界定。行政权力是合法性观念的进一步延伸，它是授权权力。但是，注意在这一点上这个观念有两个推论（conclusion）。行政机构期望大多数公民服从它的行政决策，因为它活动范围之内行政机构被授予合法性；此外，立法机关、法院、最高行政长官期望对他们决策的遵从，因为他们具有更高的合法性。现在把这两个推论结合起来，结论是只有在要求公民服从相关宪法、法律、司法和行政的限度和程序的范围之内，公民应服从行政机构。

显而易见，行政中权威的结构强调连接权力和合法性，它的理论和历史渊源在于诸如此类的重大政治问题，如“国家”的性质、政府自身的合法性、权力的限度以及革命和公民反抗的权利。我们得到的这个答案为关于权力的授予、政府行政长官和机构对公民所犯的过错负有的法定责任和公务员揭发不法行为、集体罢工的个人“权利”等复杂原则提供了前提。

作为采取行动的政府，公共行政如果不关注它与重大政治、理论和道德问题的联系，就难以得到理解。

行政的启示 冒着稍微简单化的危险，让我们列举从公共行政作为权威结构的观点中推导出来的六个基本命题：

1. 公共行政“机构”依法正式建立——通常依立法机关的专项行动，但是有时依宪法规定，有时依宪法或法律授权的最高行政长官。顾名思义，行政机构是建立它的首长的代理人，服务于首长的命令和利益。
2. 这样的机构被依法赋予活动的特定领域和一系列责任（例如，特定法规的实施）。
3. 行政机构具有在各局之间（不管它的主要单位叫什么）或更进一步在单个职位之间划分责任的内在结构。

《行政过程的政治：公共行政学新论》

4. 行政机构具有一系列确认其单位和在职者在机构业务流程中以什么次序做事情的程序。 5. 行政机构拥有官员和雇员，人们期望他们增进指派给机构的活动和专门责任的绩效。虽然全体职员频繁进出，但是，这不会改变对成员贡献性质的稳定预期。 6. 政府的其他部分（如，立法机关、行政首脑和司法机关）有权废除行政机构，有权继续、扩展或收缩活动和责任领域的范围，有权决定使用款项的数量，有权任命部分职员并说明其他人应如何被选拔，有权对组织与运作提出结构与程序上的要求。 这些论述排除或严格限制组织理论中发现的一些观点，这些观点漠视权力的合法性问题。行政机构不是自发地发展存在，而是由合宪的机构或官员正式创立。行政机构不能自由地选择自己的目标，只是被期望在有限主题范围内执行和完成外部权威指派给它的责任。行政机构不简单的是一种从谁喜欢谁或谁取得和掌握权力发展起来的社会模式，而且具有试图说明谁应做什么和谁有权支配谁的正式组织结构。它的官员和雇员不应该为与其法定责任不相容的私人集团利益服务、不应该动员同事背离机构的目标或者以权谋私。相反，他们会依照他们向行政机构及其目标提供的服务得到评判。行政机构不是促成和听任自己继续作为一个独立的“封闭组织”或者与称为“环境”的一系列模糊力量斗争，而仍然是特定环境如政府的一部分，其合法权力拥有者有权评估绩效、决定资源投入和改变它的使命与活动。 这些建立在权威结构基础上的论述没有认为任何指定的程序和行为会执行良好或无懈可击。立法机关可以建立一个并不需要的行政机构。行政机构活动范围和系列责任的匹配也许是模棱两可的，也许会与其他行政机构重叠。行政部门的内在结构也许会设计得很糟糕，合法性权力模型的特色也许会由于模型本身没有考虑到的发展而被破坏。这样，行政机构中富有进取心的个人和团体获取或逐渐扩大权力以致权力的正规结构被破坏。行政机构造就这样的内在动力和一系列如此强大的联盟以致上级掌权者会毫不犹豫地向机构中的独立行动挑战。或者上级掌权者会促使行政机构做出决策以服务于私人经济利益、政治利益或与更大公共意志相违背的个人利益。虽然这些理论和其他实践上的可能性需要我们的关注，但是，它们并没有破坏我们建立在权威结构基础上的理论的效用。

《行政过程的政治：公共行政学新论》

精彩短评

1、这本书我断断续续读了两个月。可能是不习惯这种翻译的语言风格，所以感觉理解起来不是那么流畅。从内容上看，这本书对美国政治的描述还是很全面的。其中涉及的一些理论，比如决策的几种模式，很有启发性。

《行政过程的政治：公共行政学新论》

版权说明

本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问：www.tushu000.com