

复旦公共行政评论

第十三辑

中文社会科学索引 (CSSCI) 来源集刊

全球公共行政：发展、趋势与展望

 上海人民出版社

复旦公共行政评论

第十三辑

中文社会科学索引 (CSSCI) 来源集刊

全球公共行政：发展、趋势与展望

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

全球公共行政:发展、趋势与展望/敬义嘉主编.

—上海:上海人民出版社,2015

(复旦公共行政评论;第13辑)

ISBN 978-7-208-13288-7

I. ①全… II. ①敬… III. ①行政学-研究-世界

IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 216810 号

责任编辑 赵荔红

封面装帧 楚 门

· 复旦公共行政评论 第十三辑 ·

全球公共行政:发展、趋势与展望

敬义嘉 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 12.75 插页 4 字数 207,000

2015年9月第1版 2015年9月第1次印刷

ISBN 978-7-208-13288-7/D·2732

定价 38.00 元

复旦公共行政评论

FUDAN PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW

Vol.13 / 2015

主 编 敬义嘉 (复旦大学)
副主编 朱春奎 (复旦大学)
编 辑 陈 斌 (纽约城市大学 / 同济大学)
高 洁 (新加坡国立大学)
刘淑华 (复旦大学)
杨立华 (北京航空航天大学)

国际编辑 Martin de Jong (鹿特丹大学 / 复旦大学)
Claudia Avellaneda (印第安纳大学)
易洪涛 (俄亥俄州立大学)
朱 凌 (休斯敦大学)
书评编辑 阎小骏 (香港大学)
湛学勇 (香港理工大学)
张 平 (复旦大学)
编辑助理 闻 静 (复旦大学)
李丹瑶 (复旦大学)

学术委员会 (以姓氏拼音或字母排序)

陈汉宣 香港城市大学
陈振明 厦门大学
邓穗欣 南加州大学
丁 煌 武汉大学
Friedberg, Erhard 巴黎政治学院
公 婷 香港城市大学
侯一麟 雪城大学
蓝志勇 中国人民大学
刘伯龙 澳门大学
刘国材 中佛罗里达大学
丁 元 加州州立大学
马 骏 中山大学
牛铭实 杜克大学
Perry, James L. 印第安纳大学
Rosenbloom, David 美利坚大学
Savas, E.S. 纽约城市大学
苏彩足 台湾大学
薛 澜 清华大学
杨开峰 中国人民大学
郁建兴 浙江大学
詹中原 台湾政治大学
张梦中 罗格斯大学
周志忍 北京大学
诸大建 同济大学
竺乾威 复旦大学

编辑委员会 (以姓氏拼音排序)

顾丽梅 复旦大学
何艳玲 中山大学
李春成 复旦大学
李瑞昌 复旦大学
唐贤兴 复旦大学
唐亚林 复旦大学
王 峰 上海财经大学
王俊元 台湾中央警察大学
吴 逊 新加坡国立大学
尹海涛 上海交通大学
张 光 厦门大学
郑 磊 复旦大学
朱旭峰 清华大学

This edition is published by arrangement with John Wiley & Sons Ltd. Translated by School of International Relations and Public Affairs, Fudan University from the original English language version of Volume 35, issue 2 of *Public Administration and Development*. Responsibility for the accuracy of the Translation rests solely with School of International Relations and Public Affairs, Fudan University and is not the responsibility of John Wiley & Sons Ltd.

To cite any of the material contained in this translation, in English or in translation, please use the full English reference at the beginning of each article. To reuse any of the material, please contact the original publisher, John Wiley & Sons (e-mail to permissionsuk@wiley.com).

版权声明

本辑评论的研究性文章由复旦大学国际关系与公共事务学院在《公共行政与发展》第35卷第2期的英文文章基础上翻译而成。翻译和发表得到了 John Wiley & Sons Ltd 的授权。复旦大学国际关系与公共事务学院对翻译的准确性承担所有责任。

引用本辑评论的研究性文章的任何中英文内容，请在使用在各文章首页脚注内的英文文献信息。如需使用这些文章中的任何材料，请与原出版社 John Wiley & Sons 联系（发电子邮件到 permissionsuk@wiley.com）

目录

- 全球公共行政：发展、趋势与展望 /Jose A.Puppim de Oliveira
敬义嘉 Paul Collins 著 于春玲 译 1
- 发展中的人力资源管理：经验与前沿 /Evan Berman 著
崔杨杨 译 12
- 反思分权：评估公共部门改革所面临的挑战 /Paul Smoke 著
赫宁 译 36
- 公共部门绩效评估与管理
——对2004—2013年间英文论文的回顾 /高洁 64
- 公共管理领域信息通信技术运用的演进与发展 /刘淑华 袁千里 著
肖丹 校 84
- 政府和治理的现在与未来：组织公共行动的三种路径
/Ian Thynne and B.Guy Peters 著 王浩 译 103
- 援助者的体制设计困境
——对外援助机构的组织变革与未来 /Nilima Gulrajani 著
李丹瑶 译 122
- 书评
- 中国公务员的工资真相与治理难题
——评《治理中国的公务员工资》 /马亮 144
- 多层次治理二十年：历史、现状与未来
——评《多层次治理：缺失的联系》 /李丹瑶 150
- 社会创新国际学术会议综述 /敬义嘉 156
- 社会创新国际学术会议论文摘要 /闻静 译 161

CONTENTS

Public Administration and Development: Trends and the Way Forward	<i>Jose A.Puppim de Oliveira Yijia Jing Paul Collins; Translated by Chunling Yu</i>	1
HRM in Development: Lessons and Frontiers	<i>Evan Berman; Translated by Yangyang Cui</i>	12
Rethinking Decentralization: Assessing Challenges to a Popular Public Sector Reform	<i>Paul Smoke; Translated by Ning He</i>	36
Performance Measurement and Management in the Public Sector: Some Lessons from Research Evidence	<i>Jie Gao</i>	64
The Evolution of Information and Communication Technology in Public Administration	<i>Shuhua Monica Liu and Qianli Yuan; Proofed by Dan Xiao</i>	84
Addressing the Present and the Future in Government and Gov- ernance: Three Approaches to Organising Public Action	<i>Ian Thynne and B Guy Peters; Translated by Hao Wang</i>	103
Dilemmas in Donor Design: Organisational Reform and the Future of Foreign Aid Agencies	<i>Nilima Gulrajani; Translated by Danyao Li</i>	122
Book Review		
Governing Civil Service Pay in China	<i>Liang Ma</i>	144
Multi-Level Governance: The Missing Linkages	<i>Danyao Li</i>	150
Conference Summary: Social Innovation Research Conference in 2015	<i>Yijia Jing</i>	156
Paper Abstracts of Social Innovation Research Conference in 2015	<i>Translated by Jing Wen</i>	161

全球公共行政:发展、趋势与展望^①

Jose A.Puppim de Oliveira
敬义嘉 Paul Collins 著*
于春玲 译**

【内容提要】 就联合国推行的2015年后发展议程和可持续发展目标而言,当前的公共行政并未做好准备。本文试图进一步探索公共行政发展的总体趋势和知识差距,以明确新的研究课题,把握全球尤其亚洲的公共行政趋势与备选发展模式。文章涉及处在关键发展过程中的重要公共行政议题,并力图发展面向未来的研究路径。作者们展示了各自专业领域的综合的、前沿的知识和主要争论,为转型国家和发展中国家的公共行政实践者、学生和学者提供了有益借鉴。

【关键词】 公共行政、公共政策、管理、能力建设、治理、中国、亚洲

【Abstract】 The forthcoming Post-2015 Development Agenda and the Sustainable Development Goals(SDGs) promoted by the United Nations will pose major challenges as the public administrations are ill prepared to deal with it. This issue has the objective of reviewing the general trends and knowledge gaps and pinpointing new research topics. This opening essay captures the global trends setting out its implications for the search into alternative models of public administration and development, particularly reflecting on Asia. The authors present a comprehensive, state of the art of the knowledge and the main debates in their areas of expertise. In doing so they cover a wide range of topics that are relevant for practitioners, students and scholars interested in public administration in both transitional and developing countries.

【Keywords】 Public administration, public policy, management, capacity building, governance, China, Asia

^① 英文文献信息:Puppim de Oliveira, Jose A., Jing, Y., Collins, P.(2015). Public Administration and Development: Trends and the Way Forward. *Public Administration and Development*, 35(2).

* Jose A.Puppim de Oliveira,联合国大学(UNU-IAS)教授,《公共行政与发展》主编;敬义嘉,复旦大学公共行政系教授;Paul Collins,伯明翰大学退休教授。

** 于春玲,复旦大学公共行政系硕士生。

一 导 言

为引导社会走向既定的发展道路，公共行政对治理机构的支持是至关重要的。公共行政是组织的重要支柱之一，使得公共部门能够在变幻复杂、充满新挑战的环境里，不断扩大向日益多元化的公民所提供公共服务和产品的范围。随着联合国 2015 年后发展议程提上日程，为了实现可持续发展，公共行政需要增加其有效性，并且也要在不同层级建立更加民主的制度机制。然而，许多公共政策、公共部门和机构仍墨守成规，要想快速建立和提高公共部门满足社会期望的能力，必须作出改变。此外，中央和地方机构需要和其他新的利益相关者沟通，使管理更加包容和高效。

几十年来，《公共行政与发展》发布了一系列有关地方、国家和国际层面制度创新的研究文章，来促进公共行政的发展。为了应对当前和未来的挑战，建立有效、高效、可靠、透明的公共行政，我们需要了解这些制度创新的发生机制。因此，2014 年 5 月 30 日到 6 月 1 日，我们邀请了在相关领域颇有造诣的学者，在复旦大学展示了各自专业领域的前沿知识。研讨会的目的是分析世界范围内公共行政的总体趋势和有益实践，并与中国学者和实践者分享和交流经验。

过去数十年，中国在一些领域取得了显著成就。经济成倍增加，贫困也明显减少——尽管一些地区仍和印度一样处于绝对水平（Sumner, 2012）。公共行政在其中发挥了重要作用。然而，中国的公共行政仍然面临多重挑战，如腐败、不平等和环境破坏，迫切地需要增加地方政府和市民社会的权力，加快公共部门人力资源的能力建设，加强与非政府部门的合作伙伴关系（如 PPP 模式），更有效地进行国际援助和投资（中国现在是发展中国家主要投资者之一）。中国官员和学者关注的主要问题是，如何运用当前最合适的理论和经验更好地推动公共行政发展，在保持住经济发展带来的前所未有的好处的同时，提供更好的环境质量、社会保障和公平。因此，本次研讨会也试图描绘全球趋势和找出知识空白的同时，希望为应对中国面临的巨大挑战提供借鉴。

二 公共行政与发展的全球趋势

通过分析国际核心期刊和一般实践中反复出现的内容,可以窥见公共行政的发展趋势。在《公共行政与发展》上发表的文章中的高频主题包括:(1)对公共服务供给中的公私伙伴关系的不断探索;(2)对结果导向的绩效管理的持续强调;(3)由于越来越多的国家和地区遭遇战乱和分裂,战后国家重建的研究也持续不断;(4)扶贫减困,尤其是在金砖国家和中等收入国家;(5)依然难以捉摸的地方政府角色(如非洲国家);(6)对技术解决方案的研究继续盛行(如信息技术和电子政务),而很大程度上忽视了基础理论。

过去数十年里,学者们为不断变化的实践寻找新的研究视角,对于公共行政及其发展的理解也随之改变。首先,过去公共行政和管理的传统分析以组织和流程为核心(例如,韦伯模型或内部组织设计)。随后治理一词兴起,学术界围绕治理展开了更广泛的讨论和分析。同时,思考超越传统国家官僚制定义下的公共政策过程,探究市民社会的作用以及政府与私营部门、非营利部门的伙伴关系也显得十分重要,这对于我们理解国家的角色,以及其服务社会的最佳途径,都有巨大的启示。

其次,是对提高公共部门效率或者公共服务供给的密切关注,这也是新公共管理的主要内容之一。问责和回应性则成为新的关注焦点。思潮在不断变化,同样地,各国政府、活动家和捐助者也坚持不懈地制订方案打击腐败,并使公职人员更具回应性。

关于问责与效率之间联系的争论仍在继续——有时与“发展国家”的概念有关。一些人认为,公共部门的问责过程可能需要更多资源,成本控制法在控制成本的同时,也往往有着自身的成本。在新公共治理中,市场导向的价值引入到公共行政中,如政府官员被视为追求效用最大化的代理人,这有时会破坏公共部门的公信力,因为公共服务的基本价值观大打折扣。如何重建政府公信力,重申政府伦理价值,对于公务员和其他公共机构来说仍是未来的一个挑战。

第三,许多发展中国家(尤其是前殖民地国家)建立了独立的国家官僚体系,同时也不得不建立多种形式的地方政府或部门。20世纪80年代,分权一词兴起,分权成为国内选民和国外援助者的共同要求,并成为提高公共服务和

实现民主的“灵丹妙药”。然而，人们对于分权的好处及其能带来预期效果的态度不再乐观，近几十年来，出现了再集权的趋势，“自上而下或自下而上”的争论变为“自上而下加自下而上”。当然，任何分权都需要国家中央权威的约束，使得地方部门在共同的标准框架下有效、可靠地运行。

第四，援助和国际合作的作用以及国际援助舞台在过去几十年间发生了显著变化。一方面，对新建立国家和其他发展中国家的援助越来越多，一些国家对援助的依赖性增加以至于不得不大量依靠援助来运行公共财政。许多学者反对传统的援助模式，要求更多的“援助所有权”，甚至认为在某些情况下，援助对于受援助国来说是弊大于利的(Phillips, 2013)。当然，也有一些快速发展的国家，例如中国，从来没有大幅依赖过援助。另一方面，金砖国家开发银行(即新开发银行-NDB)和亚洲基础设施投资银行(AIIB)等新的援助者的出现和发达国家财政危机，对传统的双边和多边援助机构提出改革要求。因此，为了使援助成为促进发展的有效手段，协调国内救济和国际援助以及设计和管理援助机构已成为关键议题。

第五，气候变化和人权等新的全球性问题的出现，对公共行政提出新的挑战。现在决策的许多驱动力都具有全球性，同时也要求融合国内利益(Pinto and Puppim de Oliveira, 2008)。在国际—国家—地方的层级网络之间存在一定程度的“脱钩”，尤其是在领导层和基层之间(Puppim de Oliveira, 2014)。对这些问题的国家层面的回应需要各国达成广泛共识，这是很困难的，并且也需要国内公共行政部门对国际问题有一定的敏感性和回应性。

第六，随着一些发达国家公共服务质量的下降和债务的增加，西方在公共行政和治理中的主导地位受到质疑。此外，一些昔日的发达国家面临着严重的责任危机，比如，关于苏格兰是否留在英国，以及英国是否离开欧盟。在某些发展相对成功的国家，例如经济快速发展的中国和新加坡，其公共行政和治理的实践似乎正在为世界提供一些可能的备选模式。我们总是倾向于了解所谓发达国家的发展道路，而很少关注其他发展方式，正如参加研讨会的一位与会者所指出：“通过有选择地学习西方经验，亚洲国家变得越来越强；西方国家应该将目光投向东方，在未来加强规划和决策的执行，在承认关键差异的同时从东方汲取灵感”(de Jong, 2012)。

最后，主张经济增长和社会福祉能够自然而然同时实现的传统发展观，正受到越来越多研究的质疑(Stiglitz et al., 2009)。可持续发展将社会和环境维度纳入发展核心，是全新的范式。联合国推行的2015年后发展议程和可持

续发展目标即将开始实施，这将给还未做好准备的公共行政带来巨大挑战。

因此，人们越来越想寻找发展和公共行政的备选模式。这些主要趋势凸显未来几年的一个关键问题：即各种模型在具体情境下的适用性，以便我们可以将模型或知识从一个情境“转移”或适用到另一个情境（包括从西方到东方和从东方到西方）。对备选或替代性发展模式的兴趣又进一步导致了对自由市场资本主义模式的怀疑，在该模式下，西方国家经济濒临崩溃，全球环境变化增加了未来的不确定性。各国都在寻找它们自己的模式，一个例子是各国对不丹国民幸福总值的兴趣增加（O'Flynn and Blackman, 2009）。

三 中国和亚洲的热议话题

亚洲，尤其是中国的公共行政和发展研究也遵循了我们从全球观察到的一些趋势。亚洲国家之间差异很大，因此很难总结出亚洲公共行政的单一模式和趋势（Moon and Ingraham, 1998），尽管如此，相对于亚洲的面积来说，对亚洲公共行政的研究还不充分（Ko, 2013）。学者和实践者集中更多的精力，以求更充分地了解亚洲公共行政的独特之处（Haque and Ko, 2013）。作为一个发展迅速的多样化大陆，亚洲能为其他情境下的公共行政提供宝贵的经验教训，并且，亚洲各国面临着共同的发展问题和挑战，这可能推动各国的相互学习和协调行动。下面将简要讨论其中的三个主要问题。

公共伦理和诚信。亚洲国家在政治、经济和文化发展上有着广泛的经验。第二次世界大战后，不少的亚洲国家建立起代议制民主，但还不能实现善治。非透明的政府运作、任人唯亲的传统文化和无效的执法系统都助长了腐败和政府的低效率。公民对于政府和正式制度的不信任进一步损害了公共部门的外部问责。东亚和东南亚的经济奇迹为官僚机构的现代化提供了强大的动力，但是亚洲国家发展模式中存在一个基本的困境，即国家发挥着核心作用，但国家对于营利活动的深度干预又可能破坏公共性和诚信。除了各国在加大反腐力度外（Gong, 2011），国际反腐行动和合作也开始出现，例如，2014年底成立了亚太经合组织反腐败执法合作网络。

政府与市民社会的联系。公民自治已成为亚洲国家的重要理念。亚洲经济的蓬勃发展，渐增的国内和国际人口流动，家庭和社会结构的巨大变化，新的社交媒体和通信使社会变得空前复杂和多样，社会服务的需求激增。公民

开始意识到非政府组织在处理社会事务中的一系列作用,包括促进公正和民主,解决新兴的社会问题。通过正式和非正式途径,政府也越来越愿意并善于与非营利组织合作提供广泛的公共、社会、人文和社区服务(Jing and Chen, 2012)。亚洲国家进一步的行动是适度地将非营利组织纳入公共治理网络。尽管对非政府组织的政治信任不断增强,但仍有一个重要问题,就是如何改革现有的社会管理制度,将注意力从限制转变成问责。如果非政府组织本身能够拥有更多资源、运作更透明、管理更优化,则政府与非政府组织的新型伙伴关系是可能实现的。

金融稳定和规制。1997年的东亚金融危机使东亚地区国家深刻地认识到了国际金融市场的动荡和风险,也放缓了中国等国家开放其金融市场的脚步。2008年全球金融危机再一次考验了政府综合运用财政、金融和产业政策来应对危机的能力,中国等国家平稳渡过了危机,几乎没有受到影响。然而在未来,如果中国不能够保持住好的经济发展势头,该区域系统性的金融危机和机会主义可能会增加。对亚洲各国来讲,改善国内财政状况,抵御恶性的国际金融投机,成为一项共同的任务。

最后,研讨会也指出了一些中国公共行政的有趣挑战。在2009年《公共行政与发展》的一本专刊中(Collins and Chan, 2009),我们已经强调了中国在一系列关键领域对国家治理能力建设的挑战:预算、绩效管理、审计和国有企业改革,还有具体公共政策问题,如土地和安全、地方行政和治理改革。此外,中国政府也面临新兴棘手的其他挑战,如自然灾害、气候变化和大气污染。虽然经济实现了显著增长,中国也必须平衡不同地区、开发区、不同阶层和群体间的利益。中国陷入了两难境地,它既想规范发展迅速的经济,同时又想通过政府改革应对这些挑战。

2013年以来,中国共产党和中国政府采取了一系列大胆的举措。首先,随着经济增长放缓,中国正在进行一场打击腐败和公共浪费的运动,高调地开展对贪官污吏的逮捕。与澳大利亚的公布和遣返非法所得的协议已就绪,也采取了进一步分开地方司法和地方党政的措施。其次,在2013年的中国共产党十八届三中全会上,提出了一个长期治理能力建设计划,即全面深化改革,推进国家治理体系和治理能力现代化。第三,长期的经济战略转变为对增长与公平的平衡。地方上对于土地的侵占所带来的社会冲突,导致了政府维稳支出的飙升。为了打击洗钱行为,中国开始进行警务内部改革和跨界的警务合作。第四,由于国内工业投资和产能过剩,中国迫切地需要以海外基础设施

建设等形式向国外输出资本，亚洲基础设施投资银行的建立，显示出中国开始变成资本和基础设施的主要的国际供应商。

四 对公共行政和管理的反思和展望

因此，此次研讨会是个难得的机会，来反思知识差距和公共行政在中国现代化背景下面临的挑战。自1949年以来，通过大量的实证研究，《公共行政与发展》^①见证了在地方、区域、国家以及国际层面，公共行政和管理发展的实践都发生了深刻变化。正如我们在期刊中所见，在新型独立国家和去殖民化国家中，建设国家能力的范围已从最初利用有限资源提供公共服务、基础设施、社会稳定与安全扩大到公共机构的其他方面，例如问责和回应（透明度、规制、参与和市民社会联系）。毫无疑问，相比以往而言，我们对国家能力建设有更多了解。然而，现代公共行政与发展讨论的主要问题跟过去几十年间并无二致，都包括以下几点：

- 在发展进程中，发展的目标是什么，政府扮演何种角色？
- 公共官僚机构是做什么的，应该做什么？如何运作？为什么运作得好？
- 如何改变它们使其更好地运作？
- 提供公共政策的最快或者最有效方法是什么？公共政策该如何提供？由谁提供，提供给谁？
- 在建设和发展公共部门时，国际组织扮演何种角色？

然而，尽管我们已取得一些全球性的进展，在公共行政的传统领域，许多发展中国家的能力依然不足（例如教育和预算）。而且，发展中国家在史无前例的公共政策挑战面前常常束手无策，像包括气候变化在内的环境退化问题、侵犯人权、突发卫生事件（如埃博拉、艾滋病和非典），包括性别歧视在内的公正与公平问题，自然灾害，老龄化社会中的社会保障问题，农村外迁和城市扩张，大规模移民，多民族背景下的管理变革，和平、安全，公共服务伦理和信任。

通过之前的在国家层面、部门层面或者跨领域的专刊，《公共行政与发展》

^① 《公共行政与发展》最早隶属于英国殖民办公室，名为《非洲行政期刊》（1949—1961），之后更名为《海外行政期刊》（1962—1980），隶属于英国发展部、皇家公共行政学院和英联邦公共行政联合会。之后期刊转变为独立的国际期刊。

已讨论了其中部分话题。已考察了“后里约+20时代”发展范式(Glemarec and Oliveira, 2012),重建战后国家(Brinkerhoff, 2005),养老金改革(Collins et al., 2014),治理和贫穷(Collins et al., 2012),公共政策的公民参与(Lee and Thynne, 2011),非国家的服务提供(Batley, 2006),诚信管理(Collins et al., 2012),政府与非营利组织的关系(Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2002)和大都市治理(Stren and Cameron, 2005),还有其他方面。正在准备中的警务改革专刊,则强调了安全在社会生活中增加的重要性。

因此这个专刊正好补充了《公共行政与发展》之前的一些争论,入选的许多文章都是关于在应对新旧挑战时的未解决问题。对其专业领域的已知、未知以及需要知道的事情,作者作了概括性的描述,有时关注某一具体方面或某个案例,以进行更加深入的分析。

Thynne 和 Peters(2015)认为公共行动在各国依然重要,甚至愈发重要。现在和未来如何组织公共行动,是政府内外的政策制定者必须学习和培养的关键能力。他们建议用一个可以广泛适用的分析视角来达成这些目标。关键是在公共性和合法性的要求下,平衡需求、公共行动和组织回应,同时进行政府治理体制改革。

Gao(2015)强调绩效测量和管理经久不衰,特别是改革带来了不同的结果。这其中既有代价也有收获,而且会继续面临艰巨的挑战。而经过数十年的尝试,Smoke(2015)强调关于分权的有效方式的研究——他所讨论的是全球最普遍的公共评分改革。事实上,这比传统所知的更为复杂和多样。因此不同类别的每个具体国家,都需要进行更加细致、更富战略性的行动。

Berman(2015)回顾了许多人力资源管理试验和虚幻的“人为因素”,这些因素通常逃避绩效管理创新。从《公共行政与发展》来看,多年来,对于在发展中环境中强化政府机构作用,人力资源管理的贡献(通常被视为能力建设)是什么?他提出一种更全面的方式和更富战略性的人力资源管理。这样后者就不仅是技术因素,也需要人力资源管理领导力,既包括民选官员,也包括管理者,确切地说是人力资源管理者。

就另一个流行的话题,信息和通信技术(ICT),刘淑华和袁千里(2015)认为,尽管全球出现大规模的进步,新型管理方式、治理结构和政策框架依旧缺失。对于发展中国家来说,要成功利用信息通信技术,就需要进行系统分析,来理解利益相关者和信息通信技术之间的互动是如何关联的,为良好的公共行政和治理创造信息环境。只有清晰地理解了这种关系,这种创新型的信息

通信技术才能无缝衔接到治理结构中。

最后，Gulrajani(2015)对“援助管理”进行了批判，并论述了在所谓的“伙伴关系”时代和新型捐助背景下，传统对外援助的影响和价值是什么？文章聚焦于负责援助的国家公共机构和部门的现状与未来。那么，为了组织和管理捐助国的国际发展功能，相应的最佳配置结构是什么？她认为超越援助治理并非易事，因为难以超越结构性因素形成的表象。

总的来说，这些文章提供了多个公共行政领域的学习指针和改进路径。然而真实情况复杂多样，需要谨慎制订行动计划，超越结构性因素形成的表象。

最后，技术解决方案本身具有局限性和混淆性。《公共行政与发展》始终强调学习公共行政时，不持决定论、不被“正确”模型和工具禁锢住思维是很重要的。因此，这辑专刊以深入研究“新”问题以及重温许多“老”话题来获得新经验为目的，其中一个很大的需求和经验是回归基础理论——问责、财政匮乏时代的国家公民关系和服务、早期私有化和解除管制以及不断增加的新挑战。由此而论，正如孔子所说，能力建设之路任重而道远(Confucius, 2008)。

致 谢

2014年的研讨会得到了复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心和国际关系与公共事务学院的支持和赞助。我们还要感谢在研讨会上给出宝贵评论的与会者们：Bert Rockman、Martin de Jong、唐莉、王俊元、Scott Fritzen、James Nowlan、陈汉宣和李会平，以及本期稿件的盲审专家。

参考文献

- Batley, R.(2006). Symposium on non-state provision of basic services. *Public Administration and Development*, 26(3), 193—278.
- Berman, E.(2015). HRM in development: lessons and frontiers. *Public Administration and Development*, 35(2).
- Brinkerhoff, D.(2005). Rebuilding governance in failed states and post-conflict societies: core concepts and cross-cutting themes. *Public Administration and Development*, 25(1), 3—14.