

中国环境大学文庫
20 世紀末國土自然制度与自然政策

李道坤 著

臺北環境大學出版部

第一版

东北师范大学文库

20 世纪美国文官制度与官僚政治

石庆环 著

东北师范大学出版社
长 春

图书在版编目 (CIP) 数据

20 世纪美国文官制度与官僚政治/石庆环著. —长春:
东北师范大学出版社, 2003.7
ISBN 7 - 5602 - 3454 - 2

I. 2... II. 石... III. ①文官制度—研究—美国—20 世
纪②政治制度—研究—美国—20 世纪 IV. D771.233

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 053995 号

☐责任编辑: 沙铁成 ☐封面设计: 李冰彬

☐责任校对: 李敬东 ☐责任印制: 张允豪

东北师范大学出版社出版发行
长春市人民大街 138 号 (130024)

销售热线: 0431—5687213

传真: 0431—5691969

网址: <http://www.nnup.com>

电子函件: sdcbs@mail.jl.cn

东北师范大学出版社激光照排中心制版

吉林省吉新月历制版印刷有限公司印刷

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

幅面尺寸: 140mm×203mm 印张: 18 字数: 450 千

印数: 0 001—1 000 册

定价: 30.00 元

序 言

20 世纪是美国联邦职业文官制度发展、变化比较大的一个世纪。在这个世纪中，文官管理制度日臻完善，文官队伍不断扩大，文官阶层的政治参与程度和政治作用也日益加强。

20 世纪美国文官制度的发展是以 19 世纪末《彭德尔顿法》的颁布与职业文官制度的确立为基础的。1883 年，美国国会通过了《调整与改革文官制度的法律》，即《彭德尔顿法》。这一法律的精髓是“功绩制”。其内容主要包括：第一，文官必须通过竞争考试，择优录用；第二，文官不得因为政党关系等政治原因被免职，也不得强迫文官参加政治活动或提供政治捐款；第三，文官在政治上要保持“中立”。《彭德尔顿法》颁布的主旨在于：改变 19 世纪在美国盛行的官员任用上的“政党分赃制”，保证行政工作的稳定与协调。

“政党分赃制”是美国近代政党政治的产物。所谓“政党分赃制”，是指在竞选中获胜的新总统把政府机构中的职位分配给自己所属党派特别是那些在竞选中为自己出力的人员及其亲信。从政治学的角度来分析，这种做法产生的根源主要在于政治与行政之间的区别在当时的美国还不很明确，政府的规模与职能也不像后来那样庞大与复杂。换句话说，真正的行政功能还没有变得突出和重要。在这种情况下，新总统通过封官许愿，不仅可以协调本党内部的矛盾，加强党内团结，进而巩固自己的地位，而且还可以把所有被赋予执行法律权力的官员（主管的或从属的、委

任的或选任的)都置于政党的控制之下,以保证政党执政。随着历史的发展与社会的进步,“政党分赃制”日益暴露出它的许多弊端:首先,行政事务的繁杂使政府需要越来越多的专家,而“政党分赃制”由于在选任官员原则上任人唯亲,无疑降低了政府的工作效率。其次,内战以后,美国政府的贪污腐化现象越来越严重,以至于许多人认为,这种风气与封官许愿的做法是密不可分的。从内战结束时开始,美国人对“政党分赃制”的抨击越来越强烈,并企盼他们的政府官员是有能力的和称职的。《彭德尔顿法》的颁布使美国在历史上第一次确立了以“能力与功绩”作为录用和衡量官员标准的法律依据。因此,《彭德尔顿法》的通过标志着美国联邦文官制度的建立。

文官制度建立以后,美国联邦政府不仅明确地把考试选拔出来的官员限制在满足行政工作需要的范围之内,而且由此使行政执行从政治决策中分离出来,成为一个相对独立的管理内容。但是,从政治学的角度分析,在政治的实际运行过程中,政治与行政是一个连续的过程,人们很难确定政治决策在哪里结束,政策执行从哪里开始。既然政治和行政在实践中不可能不发生联系,文官制度也就不可能把政治和行政完全分离开。相反,由于文官制度建立以后,文官被限定在独立的管理体系之内而受到一系列文官法律的保护,文官势力日益扩大并且逐步发展成为一个独立的阶层,官僚政治也在某种程度上开始出现并在美国的政治生活中产生越来越大的影响。特别是在 20 世纪美国联邦政府规模不断扩大、责任不断增多的历史环境中,文官所承担的责任及其所扮演的角色已经远远超出 19 世纪末文官制度改革者们所设计的“行政执行者”的范畴。更进一步说,由于文官具有任职时间长、掌握专门知识、垄断信息与资料等方面的优势,使其在 20 世纪美国“大政府与小社会”的历史背景下和“分权与制衡”的美国联邦政治体制中逐渐由单纯的政策执行者演变为自主的政策执行

者和实际的决策参与者。与此同时，在 20 世纪美国联邦政府政治体制向行政部门倾斜的前提下，官僚政治的产生与官僚主义的泛滥也成为美国社会必须面对的现实。

官僚政治的产生和发展与官僚主义的泛滥使 20 世纪的美国陷入了进退维谷的境地。官僚和官僚机构并不讨人喜欢，但是每一个社会（特别是现代社会）又都离不开。甚至有人认为：“如果没有官僚和官僚机构，我们也不可能应对来自现实与未来社会对我们提出的挑战而完全幸福地生活在这个世界上。”^①但是，官僚们的专横跋扈，冷漠无情，对百姓的要求与疾苦不闻不问以及办事程序化和效率低下，也成为美国社会与公众讥讽、挖苦和抨击的主要目标。现在美国民众普遍认为，联邦政府与低效率和浪费是同义词，而且认为联邦官僚政治从根本上来说是无法控制的。关于这一问题的讨论，美国公众与大众媒体主要集中在官僚的低产出问题以及如何使官僚们在公共事业服务中更有效率和更负责任上。实际上，在 20 世纪的美国历史中，几乎每位总统都担心他们是否有能力在政策的执行中驾驭和控制官僚。例如，尼克松总统就感到官僚政治正在破坏他的计划；里根总统则反复强调，大政府不仅是一个棘手的问题，而且是一个没有办法解决的问题^②。到了 20 世纪末最后一位总统——克林顿总统时期，也仍然把改组联邦政府和重建联邦雇员的责任意识，使其“增加效率而减少开支”^③，作为其政府工作的一个主要目标。

美国官僚特别是美国官僚政治的产生和官僚主义的泛滥的问

-
- ① Paul P. Van Riper. *History of the United States Civil Service* Evanston, Illinois: Row, Peterson and Co., 1958.1
 - ② Ronald N. Johnson and Gary D. Libecap *The Federal Civil Service System and the Problem of Bureaucracy—The Economics and Politics of Institutional Change*. Chicago: The University of Chicago Press, 1994 1
 - ③ Vice President Al Gore *Report of the National Performance Review: From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Costs Less*. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1993.3

题，也是中外学术界比较关注的一个焦点问题。

从 20 世纪初以来，国外学术界（特别是美国学术界）就把这一问题作为一个重点课题来研究，出版了大量的著作，发表了许多学术论文。比较早的著作甚至在 20 世纪的前 20 年就已经问世。例如，1905 年美国学者卡尔 R. 菲什出版了《文官制度与政治庇护制》（Carl R. Fish. *The Civil Service and the Patronage*）。到了 20 世纪中期，有关这一论题的书籍和文章更是大量涌现，比较著名的有卡尔 J. 弗里德瑞奇等的《美国公共机构面临的问题》（Carl J. Friederich, et al. *The Problems of the American Public Service*）、莱纳德 D. 怀特的《战争时期的文官制度》（Lenard D. White. *Civil Service in Wartime*）、伊斯玛·布劳克的《职位制度的历史：联邦机构分类与工资制度的标准化（1914—1941）》（Ismar Brauch. *History of Position : Classification and Salary Standardization in the Federal Service, 1914—1941*）、莱因哈德·本迪科斯的《美国社会的高级文官：高级联邦文官社会来源、职业及其地位的研究》（Reinhard Bendix. *Higher Civil Service in American Society: A Study of the Social Origins, the Career and the Power—Position of Higher Federal Administrators*）、弗朗西丝·卡恩的《战时与和平时期的联邦雇员》（Frances Caln. *Federal Employees in War and Peace*）、赫伯特·考夫曼的《联邦人事制度的发展》（Herbert Kaufman. *The Growth of the Federal Personnel System*）、保罗 P. 范里普的《美国文官制度史》（Paul P. Van Riper. *History of the United States Civil Service*）、戈登·塔洛克的《官僚政治》（Gordon Tullock. *The Politics of Bureaucracy*）、弗莱德里克 C. 毛舍的《联邦文官制度的特征及其存在的问题》（Frederick C. Mosher. *Features and Problems of the Federal Civil Service*）以及赫伯特·考夫曼的论文《公共管理原则上冲突的出现》（Herbert Kaufman.

Emerging Conflicts in the Doctrines of Public Administration) 和罗伯特 T. 戈尔姆比维思奇的论文《专才还是通才? 文官结构的一个重要因素》(Robert T. Golembiewski. *Specialists and Generalists? Structure as a Crucial Factor*) 等。到了 20 世纪后半期, 由于官僚主义在联邦政府的泛滥, 美国学术界对这一问题的关注和研究与上半个世纪相比, 无论在广度和深度上都有新的发展, 特别是对参与决策的职业高级文官的关注与研究在不断增多。这一时期主要的成就包括如下一些著作: 安东尼·唐斯的《官僚政治内幕》(Anthony Downs. *Inside Bureaucracy*)、艾伦 A. 阿特舒勒的《联邦官僚政治的政治》(Alan A. Altshuler. *The Politics of the Federal Bureaucracy*)、唐纳德 R. 哈维的《文官制度委员会》(Donald R. Harvey. *The Civil Service Commission*)、彼得 M. 布劳等的《现代社会中的官僚政治》(Peter M. Blau, et al. *Bureaucracy in Modern Society*)、迈克尔 T. 多尔比等的《从历史的视角看官僚政治: 比较历史系列讲座》(Michael T. Dalby, et al. *Bureaucracy in Historical Perspective: Topics in Comparative History Series*)、刘易斯 C. 梅因泽尔的《美国公共机构与官僚政治》(Lewis C. Mainzer. *The American Public Service and Bureaucracy*)、唐纳德 P. 瓦威克等的《公共官僚政治的理论: 国务院中的政治、个人与组织》(Donald P. Warwick, et al. *A Theory of Public Bureaucracy: Politics, Personality and Organization in the State Department*)、詹姆斯 Q. 威尔逊的《官僚国家的兴起》(James Q. Wilson. *The Rise of Bureaucratic State*)、詹姆斯 A. 梅迪罗斯的《公共官僚政治: 价值观与透视》(James A. Mediros. *Public Bureaucracy: Values and Perspectives*)、刘易斯·尤金的《官僚时代的美国政治: 公民、选民、委托人和受害者》(Lewis Eugene. *American Politics in a Bureaucratic Age: Citizens, Constituents, Clients and Victims*)、凯斯 H. 曼利的

论文《从 1883 年的〈彭德尔顿法〉到 1978 年的〈文官制度改革法〉》(Case H. Manley. *The Pendleton Act of 1883 to the Civil Service Reform Act of 1978*)、阿诺德 R. 道格拉斯的《国会与官僚政治》(Arnold R. Douglas. *Congress and Bureaucracy*)、查尔斯·彼得斯等的《官僚政治的文化》(Charles Peters, et al. *The Culture of Bureaucracy*)、弗兰特 O. 杜伯瑞的《你在联邦文官机构中的生涯》(Flint O. Dupre. *Your Career in Federal Civil Service*)、乔伊 D. 阿伯贝奇等的《西方民主制国家中的官僚与政客》(Joe D. Aberbach, et al. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*)、伯纳德·罗森的《使政府官僚们更负责任》(Bernard Rosen. *Holding Government Bureaucracies Accountable*)、耶茨·道格拉斯的《官僚政治的民主：美国政府的民主与效率研究》(Yates Douglas. *Bureaucratic Democracy: The Search for Democracy and Efficiency in American Government*)、弗莱德里克 C. 毛舍的《民主与公共机构》(Frederick C. Mosher. *Democracy and the Public Service*)、盖伊 B. 彼得斯等的《文官制度改革未完成的议事日程：格雷斯科委员会报告的含义》(Guy B. Peters, et al. *The Unfinished Agenda for Civil Service Reform: Implications of the Grace Commission Report*)、佩里·穆尔的《公共人事管理的偶然性研究》(Perry Moore. *Public Personnel Management: A Contingency Approach*)、马歇尔 W. 迈耶的《限制官僚势力的膨胀》(Marshall W. Meyer. *Limits to Bureaucratic Growth*)、理查德·罗斯等的《西方国家中的公共雇用制度》(Richard Rose, et al. *Public Employment in Western Nations*)、霍华德·罗森的《人民的公仆：联邦文官不确定的未来》(Howard Rosen. *Servants of the People: The Uncertain Future of the Federal Civil Service*)、约翰 P. 伯克的《官僚政治——责任》(John P. Burke. *Bureaucracy: Responsibility*)、约翰 B. 汤

普森的《现代社会中的政治形式：官僚、民主与极权主义》(John B. Thompson. *The Political Forms of Modern Society: Bureaucracy, Democracy and Totalitarianism*)、加拉伯斯·路易斯的《美国面临的新状态：第二次世界大战以来的官僚与政策》(Galambos Louis. *The New American State: Bureaucracies and Policies Since World War II*)、辛迪 S. 阿伦的《文官中的女士们和先生们：在维多利亚式的美国中的中产阶级雇员》(Cindy S. Aron. *Ladies and Gentlemen of the Civil Service: Middle Class Workers in Victorian America*)、盖伊 B. 彼得斯的《公共官僚比较：理论与方法中存在的问题》(Guy B. Peters. *Comparing Public Bureaucracy: Problems of Theory and Method*)、奥利弗 E. 威廉斯的《官僚政治：政府机构在做什么和它们为什么这样做?》(Oliver E. Williams. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It?*)、罗伯特·马兰多的《美国文官制度简史》(Robert Maranto. *A Short History of the United States Civil Service*)、哈迪·威克沃德的《权力与服务：公共机构的跨国分析》(Hardy Wickward. *Power and Service: A Cross National Analysis of Public Administration*)、帕特里夏 W. 英格拉哈姆等的《文官制度改革的许诺与矛盾》(Patricia W. Ingraham, et al. *The Promise and Paradox of Civil Service Reform*)、戴维 H. 罗杰等的《统治：美国政治读本和案例》(David H. Roger, et al. *Governing: Readings and Cases in American Politics*)、罗伯特·马兰多的《现代总统制中的政治与官僚：里根政府中的职业文官和政治任命官员》(Robert Maranto. *Politics and Bureaucracy in the Modern Presidency: Careerists and Appointees in the Reagan Administration*)、约翰 J. 迪卢利欧的《改进政府的工作作风》(John J. DiIulio. *Improving Government Performance*)、罗纳德 N. 约翰逊等的《联邦文官体制与官僚政治中存在的问题：体制

变化的政治与经济因素》(Ronald N. Johnson, et al. *The Federal Civil Service System and the Problems of Bureaucracy: The Economics and Politics of Institutional Change*)、安妮·弗里德曼的《政治庇护制：美国的一种传统》(Anne Freedman. *Patronage: An American Tradition*)、帕特里夏 W. 英格拉海姆的《功绩制的基础：美国民主制度下的公共机构》(Patricia W. Ingraham. *The Foundation of Merit: Public Service in American Democracy*)、杰伊 M. 沙夫里茨编著的《政府中的人事管理：政治与程序》(Jay M. Shafritz, ed. *Personnel Management in Government: Politics and Procedure*)、唐纳德 F. 凯特编著的《文官制度改革：建立一种效率政府》(Donald F. Kettle, ed. *Civil Service Reform: Building A Government that Works*)、约翰 P. 奥尔森等的《从实践中汲取的经验教训：八个民主国家政府改革的经验》(John P. Olsen, et al. *Lessons from Experience: Experiential Learning in Administrative Reform in Eight Democracies*)、马克·赫德尔森等的《美国的高级文官：寻求改革》(Mark Huddleston, et al. *The Higher Civil Service in the United States: Quest for Reform*)、汉斯 M. 贝克等的《比较透视文官制度》(Hans M. Bekke, et al. *Civil Service System in Comparative Perspective*)、保罗 C. 莱特的《改革的潮流：使政府正常运转 (1945—1995)》(Paul C. Light. *The Tides of Reform: Making Government Work, 1945—1995*)、戴维 A. 舒格茨等的《文官制度改革的政治》(David A. Schultz, et al. *The Politics of Civil Service Reform*)、弗农 D. 琼斯的《缩减联邦政府：公共部门劳动力缩减的管理》(Vernon D. Jones. *Downsizing the Federal Government: The Management of Public Sector Workforce Reduction*)、斯蒂芬 E. 康德尔的《政府人力资源管理手册》(Stephen E. Condrey. *Handbook of Human Resource Management*

in Government)、保罗 C. 莱特的《新的公共机构》(Paul C. Light. *The New Public Service*)、保罗 C. 莱特的《政府的真正规模》(Paul C. Light. *The True Size of Government*)、弗莱德里克 S. 莱恩的《目前公共管理中的争论问题》(Frederick S. Lane. *Current Issues in Public Administration*)、杰伊 M. 沙夫里茨等的《公共行政管理介绍》(Jay M. Shafritz, et al. *Introducing Public Administration*)、吉恩 A. 布鲁尔等的《比较联邦政府行政部门中政治任命官员与职业文官的作用》(Gene A. Brewer, et al. *Comparing the Roles of Political Appointees and Career Executives in the U. S. Federal Executive Branch*)、邦尼 G. 马尼的《联邦文官中的妇女: 职业进步、退伍军人的优待以及教育》(Bonnie G. Mani. *Women in the Federal Civil Service: Career Advancement, Veterans' Preference and Education*)、詹姆斯 R. 汤普森的《克林顿的改革与国会管理的优势地位》(James R. Thompson. *The Clinton Reforms and the Administrative Ascendancy of Congress*)、爱德华·西德洛等的《争执中的美国》(Edward Sidlow, et al. *America at Odds*)。

国外学者(特别是美国学者)对美国文官制度和官僚政治问题的研究, 经历了一个逐步发展与深化的过程。早在 20 世纪初, 学者的研究仍然停留在对如何减少“政党分赃制”和“政治庇护制”对录用联邦政府文官的影响以及如何使“功绩制”应用范围扩大等问题上, 仍然从公共管理学的角度就文官制度谈文官制度。到了 20 世纪中期, 学者们的研究已经由早期的就制度谈制度和就管理谈管理逐渐发展到对文官制度从政治学的角度进行理论分析与实践研究, 从历史学的角度进行过程追述与史实分析, 他们特别注意对文官制度中存在的问题和潜在的官僚政治倾向进行研究。这方面比较重要的著作有弗莱德里克 C. 毛舍的《联邦文官制度的特征及其存在的问题》和保罗 P. 范里普的《美国文

官制度史》。这些著作分别从政治学、管理学和历史学的角度探讨文官制度及其存在的问题。到了 20 世纪的后半期，随着官僚政治的日益抬头和官僚主义的逐渐泛滥，学者们研究的注意点由文官制度开始转向官僚政治。但是，在这一时期中，他们的研究角度又多局限在政治学和管理学领域，反而疏忽了从历史学的角度对官僚政治进行历史性的分析与研究。20 世纪 50~60 年代以后，出版了大量有关官僚政治的专著和学术论文，比较著名的有：罗纳德 N. 约翰逊等的《联邦文官体制与官僚政治中存在的问题：体制变化的政治与经济因素》、弗莱德里克 C. 毛舍的《民主与公共机构》、马歇尔 W. 迈耶的《限制官僚势力的膨胀》、马克·赫德尔森等的《美国的高级文官：寻求改革》、戴维 A. 舒格茨等的《文官制度改革的政治》和吉恩 A. 布鲁尔等的《比较联邦政府行政部门中政治任命官员与职业文官的作用》。此时学者们的着眼点主要集中在官僚政治和如何改革文官制度（特别是高级文官制度）、防止官僚主义进一步泛滥等问题上，而从历史学的角度对文官制度进行的研究工作并没有太大的进展。20 世纪后半期出版的从历史学角度研究文官制度的知名著作只有罗伯特·马兰多的《美国文官制度简史》。实际上，这部著作除了把时间下限从前面提到的保罗 P. 范里普的《美国文官制度史》的 20 世纪 50~60 年代延长到 80~90 年代以外，其他并没有什么实质性的进展。20 世纪中国和外国（主要是美国）学术界成果的研究角度，基本上不是限于政治学就是限于公共管理学，而从历史学角度进行研究的仍然是凤毛麟角。学者们研究的切入点往往都是从政治学和管理学的角度，研究的方法也仍然是理论的论证而缺少实践的研究，特别是缺少对于具体史实的考察。官僚政治固然主要涉及政治学和公共管理学等学术领域，但是，如果我们仅仅从这两个学科出发而缺少从历史学的角度对其进行研究，我们就不会对官僚政治有比较全面的了解，特别是对官僚政治产生的

历史与社会原因及其发展走势不会有宏观的把握。从表象上来看，官僚政治的产生与官僚主义的泛滥，是 20 世纪美国的一个重要政治现象，是政治与行政关系变化以及政府管理不善的结果；从历史上看，它是美国政治与社会变化的结果，特别是联邦政府规模扩大与职能增多的一个后果，更进一步说，它是文官制度发展与完善的必然结果。1883 年《彭德尔顿法》的通过和美国文官制度的建立，既为把行政官员从政治和政治家手中分离出来提供了法律与制度的保障，同时也为 20 世纪美国官僚政治的产生和官僚主义的泛滥创造了体制条件。如果在研究美国文官制度时不把文官制度与官僚政治联系起来进行研究，恐怕找不到 20 世纪美国官僚政治产生和官僚主义泛滥的真正原因，当然也就找不到控制官僚和防止官僚主义蔓延的有效办法。

中国国内的学术界对美国文官制度和官僚政治问题的研究起步是比较晚的。改革开放以前，我们对外国特别是对像美国这样的国家的政治、经济和文化的发展情况基本上是知之甚少。直到 20 世纪 80 年代以后，我们才逐渐地接触外国的发展情况并注意收集它们的学术研究成果。随着中国政治体制与经济体制改革的不断深化，我们对国外的发展特别是对国外成功的经验与失败的教训的研究也越来越多。特别是 1982 年中国提出改革政府用人体制和建立公务员制度的设想之后，我国学术界对国外公务员制度（主要是欧美公务员制度）的注意与研究也越来越多。90 年代以后，中国出版了一些关于欧美国家政治体制（包括公务员制度）的教材和书籍，并在有关刊物上发表了一些论文。这些研究成果中涉及美国文官制度和官僚政治的主要以中国社会科学院李道揆教授的《美国政府与美国政治》（中国社会科学出版社 1990 年版）、山东师范大学张定河教授的《美国政治制度的起源与演变》（中国社会科学出版社 1998 年版）以及武汉大学王锦璠教授发表在《世界历史》杂志上的《论美国文官制度改革》（1985 年

第3期)为典型。但是,在这些中国学者的成果中,对文官势力的发展与官僚政治的产生(特别是对文官制度与官僚政治之间的联系)等问题,并没有给予足够的重视。可以说,到目前为止,20世纪美国文官制度与官僚政治的研究在中国仍然是一个空白领域。从这个意义上来说,本书的出版不仅可以推动国内学术界对这一问题的研究,而且可以弥补美国学者在研究这一问题上偏重政治学和管理学而缺少历史学考察与分析的不足。

因此,本书试图采用历史学、政治学和公共管理学相结合的方法进行研究,其目的是:既可以从历史学的角度对美国官僚政治进行宏观把握与微观考证,又可以从政治学和管理学的角度对该问题进行理论分析与实践研究。在研究中,笔者特别注意把文官制度与美国官僚政治置于理论与史实相结合的过程中来进行讨论,避免单纯的政治学分析容易出现的过于理论化的弱点,尤其注意避免脱离现实的理论游戏,同时也避免单纯的历史学研究易于出现的过于具体化的弊端,尤其注意避免毫无益处的细节考证。

本书分上、下两编来阐述20世纪美国文官制度与美国官僚政治。上编将用四章的篇幅来回顾20世纪美国联邦文官制度本身的发展和历史演变,它们包括对文官考试录用制度、管理制度、培训制度和保障制度的讨论与梳理。下编也将用四章的篇幅来探讨美国文官势力的发展与官僚政治的产生,它们包括对官僚与总统的关系、官僚与国会的关系、官僚与利益集团的关系以及官僚政治的产生与官僚主义的泛滥等问题的讨论与研究。

上 编

美国文官制度的

基本内容

及其演变

原书空白页