

复旦公共行政评论

第五辑

知识增长与治理创新

 上海人民出版社

复旦公共行政评论

第
五
辑

知识增长与治理创新

 上海人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

知识增长与治理创新/敬义嘉主编. —上海: 上海人民出版社, 2009

(复旦公共行政评论; 5)

ISBN 978 - 7 - 208 - 08534 - 3

I. 知... II. 敬... III. 行政学—文集 IV. D035 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 055000 号

责任编辑 赵荔红

封面装帧 王晓阳

· 复旦公共行政评论 第五辑 ·

知识增长与治理创新

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. cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635 × 965 1/16 印张 19 插页 4 字数 318,000

2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 08534 - 3/D · 1545

定价 35.00 元

目 录

编前语 /敬义嘉 1

公共行政研究评估

评估中国大陆公共行政的研究现状 /Evan Berman 敬义嘉 5

审视中国行政管理学科的发展 /卢琴 周敬伟 13

——以《中国行政管理》为例

中国行政管理博士论文研究 /敬义嘉 37

美国与中国台湾公共行政博士教育研究质量的对照分析

/谢俊义 王俊元 57

中国公共科技政策研究的反思 /孙萍 张晓杰 80

从人力资源视角看中国公共管理学教育的三股潮流 /赵永飞 96

治理创新与挑战

公共行政演进时代中对于公共能力的挑战：

朝向合作的公共管理 /Pan Suk Kim 著 陈若静译 114

韩国的网络化和多中心治理 /Heungsuk Choi 著 王洋洋译 132

——以权力下放后的大坝政治为例

日本公民对政府信任度降低的原因及其治理

/Kosuke Oyama 著 倪嘉靖译 152

日本地方治理面临的新挑战：权力下放、“聪明买家问题”和日益复杂的

问责过程 /Masao Kikuchi 著 刘新萍译 171

警察与消防组织间合作之研究 /杨永年 190

台北市户政业务跨机关服务传递协力合作网络管理实证研究

/谢俊义 颜良恭 207

公共管理改革潮流反思

对于新公共管理的再思考：隐喻性的分析方法 /陈斌著 刘新萍译 228

自愿性环保项目：动机和绩效 /尹海涛 王峰 244

参与式预算：国际经验与中国实践 /苟燕楠 王逸帅 265

赋权下的自主性 /刘春荣 282

——对上海社区治理革新的政治分析

编 前 语

敬义嘉

当前在中国社会各层面现代化和全球化的迅速发展趋势,已经导致中国公共行政实践的大转型和层出不穷的改革创新。这无疑形成了推动公共行政学科与学术发展的现实动力。在这样一个迅速发展与变迁的形势下,人们对于公共行政的理解和期望,也在不断更新。自觉理解本学科的学术发展实际状况及其与实践之间的关系,是学科长远发展的另外一个重要推力。

一个学科成熟的重要标志是其主流的形成,体现在学术规范、知识积累、质量控制、学术团体和社区构建、人才培养、学术与实践互动等学科生态建设上的全面发展,这使得有意识的评价和批判不可或缺。系统的反思不仅为思想的发育补充营养,还为由于过热而迷乱的思维把握方向。本辑《复旦公共行政评论》试图就此作一些铺垫性的工作,就中国公共行政研究的知识创造能力进行评估,对在东亚地区蓬勃发展的治理创新实践进行分析,并探讨流行的公共管理改革潮流及其本土应用。

公共行政研究评估

社会科学各学科的发展在中国社会转型期都无一例外面临着现代化和全球化的挑战,也都无一例外在重构其学术范式。国内公共行政学界最近十年已经陆续出现了一些对于中国公共行政研究的反思性、总结性和前瞻性的探讨。在此基础上,2007年9月复旦大学国际关系与公共事务学院专门组织召开了“中国当代公共行政研究与教育”国际学术研讨会,站在学科的角度,探讨公共行政学的发展态势、面临问题、努力方向和改革方案,以期公共行政的研究和教学能够适应,从而引导中国公共行政的实践。

以会议提交的部分论文为基础,本专题审视当前中国公共行政学科的学术发展的实际阶段,包括学术研究的水平,研究方法、方向和重点,与公共行政实践之间的互动,对公共管理进步的推动,以及与国际学术的对接。这些文章

从实证的和中西比较的角度,对当前中国公共行政研究的现状进行了梳理和评价,包括四川大学卢琴和周敬伟对2002年至2006年间发表在《中国行政管理》杂志上的1123篇论文的内容研究,复旦大学敬义嘉对2006年及以前在中国大陆发表的132篇行政管理专业博士论文的研究,东北大学孙萍和张晓杰对2004年至2006年间发表在13种相关期刊上的1410篇科技政策论文的研究,以及匹兹堡大学赵永飞对中国公共管理学教育的三个主要发展阶段的分析。相关文章的简要分析,可见本辑路易斯安那大学埃文·伯尔曼(Evan Berman)与复旦大学敬义嘉合著《评估中国大陆公共行政的研究现状》。该专题亦收录台北市立教育大学谢俊义与台湾交通大学王俊元对美国与中国台湾公共行政博士教育研究质量的比较分析,该文与敬义嘉所著的中国大陆博士论文研究形成海峡两岸行政管理研究发展的一个局部比较。

2007年的会议得到了美国行政学会美中公共行政合作局的大力支持,前述会议文章的英文版,已于2008年在《中国公共管理评论》(*Chinese Public Administration Review*)的春季刊上合集出版。该杂志于2002年在美国创办后,致力于推动中国公共行政学学术的发展。在此对其主编霍尔泽(Marc Holzer)教授和管理编辑张梦中教授致谢,同时感谢其授权这些文章的中文版在本书上发表。

治理创新与挑战

公共行政是偏重实践性的学科,治理是目前公共行政实践发展中最受瞩目的趋势。合作治理、伙伴关系、网络化治理、多中心治理、分权与地方自治、参与式发展、合同外包、非营利/非政府组织等一系列互相关联的新贵词汇,都反映了一个发展中的事实,即传统的国家治理模式对于提供公共服务和秩序以及维持发展与和谐的局面,已经在新的政治经济条件下不太胜任,而必须在对历史轨道的依赖和突破中实现新的平衡。世界范围内尤其东亚地区的治理实践,可以和中国治理实践交相对照,这对于中国的学者和官员也有所启发。本专题审视当前世界各国各地区尤其中国周边国家和地区的行政实践及相应研究的发展,包括它们有什么基本的新动向,是否与中国大陆存在彼此参照的关系,是否可以进行某种超国家层面的探索和总结,是否可以反过来促进中国大陆的行政实践和研究。

本专题汇集了韩国、日本和中国台湾地区学者围绕最新的治理实践和理念进行的研究。韩国延世大学金判锡(Pan Suk Kim)结合韩国实践讨论了在治理时代政府公共能力的建设,认为治理作为公共行政的第三阶段,需要政府更为精致的能力建设而不是相反。高丽大学的崔兴硕(Heungsuk Choi)从大坝建设的案例出发,深入探讨了韩国民主化发展条件下,在大坝决策过程中不同政策网络的形成、性质及其博弈,分析了由网络治理带来的决策生态系统的变化。日本庆应大学的大山耕辅(Kosuke Oyama)讨论了日本公民对政府信任度降低的表现、原因及其治理,探索了在治理过程中的矛盾和解决途径。明治大学的菊地端夫(Masao Kikuchi)从日本分权府际关系的发展出发,探索在地方自治、财政紧缩和公民社会发展条件下出现的政府与非营利组织的伙伴关系及其治理问题,尤其“聪明买家问题”。中国台湾成功大学杨永年分析了在警察与消防组织间的合作机制,认为消防灾害所迫切要求的警消密切协同,在无法通过组织化得以实现的情况下,需要建立多元化之合作管道或机制。台北市立教育大学的谢俊义与台湾政治大学的颜良恭通过对台北市政府户政事务所员工的问卷调查,发现在该特定情况下,“机关之间的资源共享与协助并无助于户政服务传递协力合作网络间的绩效”。

正如伯尔曼、敬义嘉在开篇的评论中所指出的,“在公共行政研究中,比较研究的方法现在还发育不足,需要学者们进一步发展有意义和基于理论的比较研究方法——仅仅是在两个或多个国家中发现可比较的案例,还不足以使该领域的国际对话得到长足推动”。以上的研究主要是立足于一国一地区实践的分析和总结,这些研究为我们提供了一个比较的起点。如何发展比较研究的理论和方法框架,率先在东亚地区实现对于治理发展的国别比较,相信是本专题所反映出来的一个重要的具有学术和实践指导意义的课题。

公共管理改革潮流反思

公共管理的理论和实践竞技场同样地存在潮涨潮落的现象,新兴的改革潮流出现了,黯淡了,又可能在某个时候再度席卷而来。本专题的4篇文章,从多个角度对这些改革潮流进行反思,探讨其工具的和政治的原动力,评估其效果,并考虑其与中国公共管理实践的可对接性。其中美国纽约城市大学的陈斌另辟蹊径,从语言和修辞的角度,用隐喻性分析去驳斥新公共管理的一般

性主张,力图说明其成功很大程度基于其修辞合法化的能力。上海交通大学的尹海涛和上海财经大学的王峰质疑了自愿性环保项目下的企业参与动机和效果,指出其对政府管制的不可替代性和进行项目设计以有效防止“搭便车”行为的重要性。复旦大学的苟燕楠和上海交通大学的王逸帅从公民参与的角度,总结了国内外预算决策和实施中的直接参与模式,并探索了在中国如何进一步将绩效和参与结合到地方预算过程中。复旦大学的刘春荣通过对上海社区治理实践的案例分析,揭示了在特定条件下,国家自上而下的赋权对于社区自治资源的生长与发展所能产生的积极作用。

评估中国大陆公共行政的研究现状

Evan Berman 敬义嘉

〔内容提要〕 本文从规范的社会科学研究的角度,对中国大陆公共行政研究的现状进行评估。总体看,中国大陆公共行政的研究还处在一个过渡和成长期,知识创造和对高质量学术的追求正得到更大重视,但还没有成为学科的主流。当前亟待普及科学规范的研究方法,尤其要大力开展基于数据的经验研究。在研究资源缺乏的条件下,需要努力改善年轻学者成长的环境。突破语言的障碍,与国际学术接轨,也是中国大陆公共行政研究走向现代化所必须解决的问题。中国学者应该利用国际上方兴未艾的中国热,采纳和发展国际标准,为国际学术作出贡献。

中国大陆近年来迅速的现代化和国际化发展,已经导致了在公共行政包括其研究和教育方面的新实践和新期望。中国的大学自从 2001 年首批设立 24 个公共管理硕士学位项目(MPA)以来,项目数量上已经大为扩张,招收学生的数量已经可以与美国的 MPA 项目平起平坐,达到每年约 1.5 万到 2 万学生,而后者有部分数量的学生是国际学生。在 1999 年,复旦大学、中国人民大学和中山大学率先建立了公共行政博士学位项目。在这个过程中,对大学的公共行政研究质量的期望就在学术圈和行政界的共同推动下不断提高。在顶尖大学,教员们日益被期待在包括被 SSCI 收录的国际学术期刊上发表论文,以便可以与临近亚洲国家乃至全世界范围内的公共行政同行们在研究质量上保持同步。此外公共行政研究者也被期望为新一代的公关经理提供有力支持,为中国公共服务的现代化努力提供指导。

这种期望适逢其时,也成为公共行政研究者必须正视和应对的现实;基于此,2007 年 9 月,复旦大学国际关系与公共事务学院在上海召开了“中国当代公共行政研究与教育”国际研讨会。在这个历史性的关口,这次会议就中国公共行政

研究已取得的成就、面临的挑战和新的取向进行了探讨。来自 13 个国家和地区的 44 名学者参加了会议,总共提交了 25 篇完整的论文。这次会议的讨论是开放的、诚恳的和生动的。会议的焦点是公共行政的研究,在某些部分也对教育进行了讨论。

中外与会者对中国的公共行政研究进行的衡量和评估存在相当差异,这不足为奇。作为本次会议的主席,我们基于这次会议论文、演讲和讨论而对中国的公共行政研究进行以下尝试性的评估。

一、对中国大陆公共行政研究现状的评估

中国公共行政研究无疑在最近若干年取得了大踏步的前进。许多年轻的中国学者在全世界最好的大学获得了博士学位。这些人一部分在国外的大学包括美国的大学任教,他们表现优异,非常高产,并且能在主流和权威性期刊上发稿。一部分人选择了回国,这些人与中国自己培养的博士一样,努力试图遵循现代社会科学研究的标准进行研究,并在 SSCI 期刊上发表文章。《中国行政管理》在 1985 年建立,而中国行政管理学会也在 1988 年创立。目前行政管理的专业性和地域性协会正在兴起,而中文和英文的刊物也都在迅速成长中。

当前这样一个中国公共行政研究的活跃时代,同时也具有过渡期的特征。中国长期所主导的哲理的和意识形态化的研究传统,在国际或西方的学术期刊往往难以得到认可,后者更强调基于理论的经验研究,以及由新的事实所激发的理论探索。试图在 SSCI 期刊上发表文章的中国学者往往面临着严重的挑战,即如何将其研究与西方的学术标准、规范和讨论焦点相衔接。而由于中国公共行政的各类学位项目通常很新,很多教员来自政治学或者其他社会科学的背景,只有少部分具有公共行政的学位。诚然这些问题并不是中国公共行政的学者所独有的,但是这些在人力资源和研究实践上的发展性问题,是我们在评估中国的公共行政研究现状时所必须加以考虑的。

第一,中国公共行政研究为国际公共行政的学术作出了什么样的贡献?公共行政研究正在发生的全球化意味着,现在在世界各个角落的学者都需要为发展公共行政知识的概念和理论作出贡献。这已经成为许多 SSCI 期刊的基本关注点,因此寻求为全球学术作出贡献的中国学者必须努力与国际话语

接轨,以创造性和优异的方式,用国际文献来激发和推动自己的研究,并相应为国际学术作出贡献。本次会议的文章和讨论都表明中国公共行政的研究还处在一个成长期,按此方向探索的学者虽然取得多少不一的成功,但还没有成为主流。

创造知识和对于高质量学术的尊重是一个紧迫的要求。中国丰富的公共行政实践在国际上引起了很多智力上的好奇,并且由此创造了许多中国学者在国际期刊上发表的机会;但是从长远看,这样的热情必须通过高质量的工作来维持。此外,由于新颖的实践往往首先在发达国家出现和推广,它们的学者在发展学术上通常具有显著的优势。中国的学者或者必须认真地发现自己身边是否出现了新的趋势,或者必须努力注视在国际领域生长的话语。学习是走向创新的最好策略。

第二,中国公共行政学者在使用哪些研究工具?西方的年轻学者常常运用基于调研的工具,这样他们可以搜集到大量的数据,从而对基于理论的假说进行检验。但是作为这些调研对象的公共经理在中国却或者难以接触到或者不愿意参加比如问卷调查。由于这在目前是一个很难克服的问题,中国学者不得不采用更加定性的经验研究,使用案例研究或者访谈的数据。这些方法可以在一定程度上获得间接调查所难以获得的公共经理的信息。但是这些基于案例的学术研究通常可能比调查研究更加耗费时间,并且需要在国际话语和理论中做精确的定位。这种研究的目的是推动理论前沿的拓展,引入新的概念,而这是案例研究或者访谈的数据所可以支持的。这些方法在中国公共行政的研究中也还需要进一步发展和普及。

就这一点看,卢琴和周敬伟的文章《审视中国行政管理学科的发展:以〈中国行政管理〉为例》,指出在其所分析的 615 篇公共行政基础性研究中,只有 23 篇收集了第一手的数据,仅仅有 92 篇使用了二手数据。同样地,敬义嘉的《中国行政管理博士论文的研究》指出,2002 年到 2006 年间所有 132 篇公共行政博士论文中,仅有 7 篇使用了数据集,而没有任何一篇使用了任何形式的推论统计;有 34 篇论文使用了案例研究。虽然这些研究的结论未必是完全准确的,它们至少强烈指出了进一步开展经验研究的需要。

第三,大学和其他研究机构为公共行政研究提供了哪些资源和条件?中国公共行政研究的制度环境显然不是非常有利。学者们通常承担很重的教学任务和大量的行政工作,但是收入一般,这都可能将他们的注意力从对学术的投入上引开。虽然致力于中国公共行政的专业期刊的数目在上升中,但是仍

然为数不多;把公共行政研究者召集在一起的学术会议的数量也仍然有限。政府对于公共行政学术的资金投入也有待提高。这些情况显然不是中国所独有的,其他国家的研究者面临同样的问题。比如在美国,公共行政的研究基金几乎没有;许多发达国家的教员也有繁重的教学任务和经济压力,尤其是那些生活在高成本城市中的人和那些需要维持家庭的年轻人。

另外一个对于中国公共行政研究的特别的限制,是缺乏一批在 SSCI 期刊上有过很好的发表记录的资深学者。现有的资深学者受到的训练与西方的模式有所不同。学术研究需要多年的专注和推敲才能臻于完美——这也解释了为什么美国的制度体制下会要求一个学者至少要 14 年的时间才能成为正教授。因此,年轻博士在他们的学院内没有机会与资深教授合作或者得到他们的指点,也就使他们失去了一个拓展学术视野的优质资源。

第四,英语语言的障碍究竟有多严重?从参会学者的情况看,英语对于以中文为母语的中国学者仍然是一个问题。但是客观上英语是该学科的“官方语言”,也是正式和非正式沟通的主要媒介。这个障碍严重地影响了一流的中国学者进行国际合作和创造国际学术的潜力。尽管该障碍可能随着时间而降低,但至少在目前它是切实存在的。

虽然我们注意到了以上这些挑战,但是同样引人注目的是目前大量出现的各种机会。第一,许多一流的国际公共行政期刊对高质量的学术提出了更高的期望。这种需求反映出由于许多美国成名学者的退休所直接造成的人口断层。很多高产的学者和著名的期刊都集中在美国(部分在英国)。这些退休实际上是美国战后生育高潮一代走向退休的周期造成的。相应地,许多最有名望的和最高产的美国学者或者退休了,或者不再像从前那样勤于动笔。此外,40 至 55 岁年龄段的学者数量相对稀缺,这也反映了美国人口结构的变化。总的来看,至少在今后 10 年,公共行政学界将会存在对高质量学术的持续需求,尤其伴随着新一代走向成熟并掌握了必要的技巧。这对于中国学者同样是一个机遇。

第二,公共行政研究和教育的不断国际化进一步创造了发表与合作的机会。国际化催生了本领域许多新的英语期刊,例如在澳大利亚、中国香港、韩国和土耳其等国家和地区出版的英文期刊。即使这些期刊并不总是属于 SSCI 收录期刊,它们的确提供了更多的学术销路。由于这些期刊通常遵循了西方社会科学的研究路径,因此并没有带来本学科内的“巴尔干化”的现象。

第三,国际旅行日渐平常,并且许多政府和机构为学者提供了旅行的补

助。参加年会是了解领域内最新国际话语的关键(几年前这还主要反映在期刊关注的前沿上),也是缔结网络和建立高产的学术合作关系的主要途径。虽然公共行政研究在未来的一段时期内仍然可能是美国主导的,它也的确在变得更加国际化。

第四,当前全球通讯手段的迅速改善也为公共行政学者间进一步的合作创造了条件。SKYPE 和其他的 VOIP 系统通讯已经将全球语音通讯的费用降低到了国内手机话费之下;而像电子邮件这样的已有技术的完善还在继续为合作铺设条件。正如其美国同行一样,中国的年轻学者在所在学校也常常没有资深的合作伙伴;因此远程的指导正在成为一种准则。资深的国际学者往往对于指导在他国的年轻学者抱积极的态度。

国际合作的技术可行性并没有减低长久以来存在的高质量研究不足的问题;相反,它加剧了这个需要。在公共行政研究中,比较研究的方法现在还发育不足,需要学者们进一步发展有意义和基于理论的比较研究方法——仅仅是在两个或多个国家中发现可比较的案例,还不足以使该领域的国际对话得到长足推动。一些会议参与者注意到这个挑战,但是它还有待解决。

我们可就以上所指出的这些机会作出一系列的建议。显然中国的公共行政学者如果从发展国际学术的角度出发,可以去很好地有目的地设计一些研究项目。由于不同的期刊在理论倾向和经验研究方法上差别很大,最好的办法就是在进行研究之前就已经设定了研究成果将要投向的期刊,这可能是中国的研究者所没有注意到的。另外,中国的学者应该通过方法论的改进,进一步解决经验数据的问题。事实上这本身就可能是一个重要的贡献,并且会带来巨大的竞争优势。最后,多种形式的国际合作是年轻的学者获得所需经验的重要途径,因此也使得语言和管理项目的能力成为十分必要。

然而恐怕最核心的问题还在于对于新观念的采纳。我们的一个关键的结论在于,不论中国的社会科学学者有多么特殊的社会环境、文化兴趣和认同,他们同时也必须是世界的公民。作为世界公民,其话语需要是国际性的,其贡献的受益者是国际的,其发表期刊有国际读者,而其研究的衡量标准也是国际性的。毫不费解的是,在学术的地方性和全球性之间存在辩证的关系,新的国际导向会带来对中国利益的有利结果。尽管有一些研究项目会被设计来服务地方或者全国的需要,也因此缺乏或者没有国际的相关性;但是最重要和卓越的研究却应该朝向全球的读者,并且为全世界公共行政的知识和实践作出贡献。与会者讨论的一个重要问题,就是中国现有的科研体制是否能够更好地

帮助其学者作出全球性的贡献,而这正是精英学术期刊所期待的论文的特征。

二、对会议收录文章的一个总评

下面我们就会议收录在英文版《中国公共管理评论》2008年春季刊的五篇文章进行简要评述。^①所有这些文章都从不同侧面研究和反思了中国大陆公共行政的研究。

在《审视中国行政管理学科的发展:以〈中国行政管理〉为例》一文中,卢琴和周敬伟对在2002年至2006年间在《中国行政管理》期刊上发表的论文进行了内容分析,并与其他已有的内容分析研究进行了比较。通过对文献的再次加工和分析,作者认为中国公共行政研究仍然“处于发展的初级阶段”,而且为了迎接成熟期的到来还需要切实的努力。

此外,作者注意到传统的公共行政研究倾向于“描述性、规范化、非解析性”,导致还原主义的狭隘、肤浅的知识积累,以及学术的平庸化。他们发现在615篇被分析的“基础研究”论文中,89%的论文都不是经验研究;而在489篇“应用研究”中,只有23%的文章对于丰富理论知识有所在意。由于现代理论的发展通常需要由新的事实来推动和丰富,这种经验研究的缺失必然软化理论构建和积累的基础。总的看,该文的发现支持了这样一个结论,即中国公共行政的学术还处在发展的初级阶段。

在《中国行政管理博士论文研究》中,敬义嘉对在2002年至2006年间产生的132篇行政管理专业博士论文进行了分析,认为在研究问题、合理性、理论相关性、因果性、重要性和创新性六个方面,这些博士论文都还需要进一步提高。通过与美国在1981年、1990年和1998年产生的行政管理方向博士论文比较,中国大陆该类博士论文的水平与美国1981年的博士论文水平比较接近。造成博士论文研究不甚理想的原因是多方面的,包括在博士生培养中对独立研究能力要求不够、博导制度的有效性不足,以及对国际化潮流的适应不良。

作者强调中国公共行政的博士研究仍然处在诞生之初,并同时处在向现代学术的过渡时期。为了实现新的目标,需要进行制度的调整和改革。例如

① 编者注:这些文章的中文版收录在本论文集集中。

当前需要加大博士生培养中对于研究能力的要求,减少在职生的招生比例。由于当前博导制度的限制,那些处在学术创造力和生产力高峰的中青年学者常常不能将博士生引入到其研究项目中,而这常常又是后者所迫切需要的。为了使得中国公共行政的博士教育实现其在世界范围内创造有竞争力的知识的潜力,博士教育和研究的体系亟待进一步地结构性调整。

在《中国公共科技政策研究的反思》一文中,孙萍和张晓杰就中国科技政策论文进行了文献研究。科技政策方面的研究在20世纪80年代以后蓬勃发展,并且获得了很多政府资助。他们分析在2004年到2006年间出现在13个相关期刊上的1410篇论文,并且发现66%的第一作者都有管理学院的背景,其中以经济管理学院和工商管理学院为主,只有8%的第一作者来自公共管理学院。这一定程度上反映了中国公共行政在该领域发展的不足。

作者进一步揭示了在所研究文章中,66%都是定性研究。案例研究和比较研究并不多见,同时只有6个研究关注科技政策的过程,只有24%的研究采用了某种形式的定量分析。在文献方面,约有28%的文献是英语文献,其余主要来自中文文献。此外,65%的文章都是合著的,而年轻学者作为第一作者的很少。作者认为科技政策研究还是一个不成熟的领域,具有过渡期的特征。他们在该特定领域的发现与卢琴和周敬伟对于学科一般性情况的发现十分吻合。

在《从人力资源视角看中国公共管理学教育的三股潮流》一文中,赵永飞讨论了中国公共行政教育发展的主要阶段,这与中国公共行政研究的发展阶段也基本是吻合的。从清朝结束到50年代初是公共行政教育和研究发展的第一波,此后公共行政经历了近30年的“冰川时代”,几乎和政治学一道被彻底取消。第二波是从70年代末开始并在2001年中国建立MPA项目时达到高潮,其着眼点是引入现代意义的管理与行政价值、技巧和知识。

然而中国公共管理学院面临缺乏受过专业训练的教员的问题。在新旧学者之间存在一个30年的发展差距。公共行政的教员中受过正规训练的人为数不多,许多年轻教授在西方完成了短期交流项目后即开始开设公共行政的核心课程。虽然新的公共管理学院在不断设立中,这些学院的研究教学人员的配备却比想象中困难。即将到来的第三波为解决这些问题创造了条件,但是其效果受到多方因素的影响。

在《赋权下的自主性——对上海社区治理革新的政治分析》中,刘春荣对邻里治理进行了案例研究,讨论了中国国家在基层自我强化的措施及其后果。

以在城市社区建设方面具有最为先进的实践经验的上海为例,他将社会资本创造和民主参与的观点结合到观察中。在城市居委会直选和三会制度等社区层面的制度构建中,他揭示了在公民社会形成过程中出现的机会和激励。

本文代表了对于中国公共行政学者来说相对比较容易操作的案例研究方法。它表明通过运用现有的理论概念(例如归责性)和像案例研究、访谈等经验方法,能为国际话语(例如公民关系、直接参与)作出贡献。该文也凸显了对领域内顶尖期刊的严格标准加以审慎注意的必要性。期刊的评审人通常乐于提出这样一些问题:这篇文章如何推动了国际学术?它提出了怎样的新的概念或实践?即使对于案例研究和访谈,这些方法也要求对于可能的反应集和访谈误差的排除。未来的研究者需要在设计他们的研究时对这些考虑了然于心,才能增加在国际出版竞技场胜出的几率。

总的看,这次会议及其论文集对于国外和中国学者理解中国今天的公共行政研究的现状和挑战可能是非常有帮助的。中国公共行政研究从总体看处在一个初期发展阶段,一方面我们与其他发展中国家该领域研究面临共同的困难,一方面我们也看到了中国公共行政研究丰富的发展机会和潜力。作为实践和学科的公共行政的国际化正如雨后春笋般成长,而这为中国的学者们创造了大量可能导向丰硕成果的条件。通过积极参与学科内的国际对话、与国际同行建立建设性的研究伙伴关系,并且转向基于证据的研究和在顶尖期刊上应用的最新研究方法,这些都有助于中国学者去充分把握和利用这样一个机遇期。

(Evan Berman[埃文·伯尔曼],美国路易斯安那州立大学公共行政研究所;

敬义嘉,复旦大学国际关系与公共事务学院)