

世纪公共管理系列教材

普通高等教育“十一五”国家级规划教材配套用书

# 《公共管理学》 学习指导书

王乐夫 蔡立辉 主编

Public  
Administration  
Public  
Management



中国人民大学出版社

21世纪公共管理系列教材

普通高等教育“十一五”国家级规划教材配套用书

# 《公共管理学》学习指导书

王乐夫 蔡立辉 主编

中国人民大学出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

《公共管理学》学习指导书/王乐夫, 蔡立辉主编.

北京: 中国人民大学出版社, 2009

(21 世纪公共管理系列教材, 普通高等教育“十一五”国家级规划教材配套用书)

ISBN 978-7-300-10295-5

I. 公…

II. ①王…②蔡…

III. 公共管理-高等学校-教学参考资料

IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 018300 号

21 世纪公共管理系列教材

普通高等教育“十一五”国家级规划教材配套用书

《公共管理学》学习指导书

王乐夫 蔡立辉 主编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 三河市汇鑫印务有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

印 张 16

印 数 289 000

邮政编码 100080

010-62511398 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2009 年 2 月第 1 版

印 次 2009 年 2 月第 1 次印刷

定 价 23.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

## 出版说明

现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育始于20世纪初的西方。时至今日,随着公共管理职业化的发展,公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从20世纪80年代开始,为了适应公共管理改革与发展 and 培养公共管理人才的需要,我国的公共行政与公共管理研究和教育,在经历了发展的挫折之后,开始了恢复和重建的工作。经过20多年的发展,特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士(MPA)专业学位研究生教育的启动,以及高校公共管理本科专业的大量开设,公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要,更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作,2001年4月,教育部公共管理类学科教学指导委员会成立,并于2001年12月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论,很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要,对目前公共管理类的课程设置进行调整,按计划年内拿出调整方案。目前,公共管理本科教育发展很快,编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下,在对很多院校的公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向进行座谈的基础上,结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向(行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理)的课程设置情况,中国人民大学出版社组织全国著名专家,计划从2003年上半年开始,在2年内,陆续出版21世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的20多门课程。本套教材立足本科教学的需要,从本科教育的特点出发,从公共管理和公共行政教育的特点出发,在教材编写和内容安排上,强调基础知识、基本理论、基本技能;同时,也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。



## 《公共管理学》学习指导书

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家，我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式，出版高质量的、权威性的精品教材。此外，为了保证教材的质量，更好地反映公共管理本科教学的特点，中国人民大学出版社邀请有关专家成立了 21 世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的，变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践的不断发展，公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求，对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息，对这套教材提出批评、建议，以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

2003 年 5 月



## 目 录

---

第 1 部分	习题及答案	(1)
第 2 部分	案例	(76)
第 3 部分	教学内容扩充	(145)
第 4 部分	重点问题简述	(206)



## 第 1 部分

# 习题及答案

## 第 1 章 导 论

### 一、选择题 (选择符合要求的答案, 并将答案前的字母写在括号内)

1. 在消费上, 公共物品区别于私人物品的特征的是 ( )

- A. 竞争性
- B. 排他性
- C. 自然垄断性
- D. 顾客导向性

答案: C

2. 公共政策与公共管理的基本属性是 ( )

- A. 公共性
- B. 历史性
- C. 政策引导性
- D. 管理参与性

答案: A

3. 公共管理与工商企业管理的相同之处是 ( )

- A. 管理的一般职能
- B. 管理的性质
- C. 管理的使命
- D. 责任的性质



答案：A

4. 按照公共管理主体、公共管理价值、公共管理资源与公共管理手段等基本范畴及其内在逻辑联系建构的公共管理学的理论体系包括公共管理主体、公共管理价值与规范、公共资源管理、公共危机管理以及公共管理技术与方法、公共管理改革与发展。其中公共危机管理以及公共管理技术与方法的主要内容不包括（ ）

- A. 公共危机管理
- B. 传统行政管理方法
- C. 政务信息资源管理技术
- D. 当代公共管理治理的新工具

答案：C

5. 公共管理学是公共行政学中的一个分支学科，研究者们由于学科背景等方面的差异，在研究取向上展现出不同的风貌，从而显现出不同的研究途径。美国著名学者波齐曼主张的研究途径是（ ）

- A. 公共政策途径和企业管理途径
- B. 管理途径
- C. 政治途径
- D. 法律途径

答案：A

6. 通过分析公共管理人员怎样进行实际操作进行研究的公共管理研究方法是（ ）

- A. 案例分析法
- B. 实体分析法
- C. 系统分析法
- D. 实践抽象法

答案：D

## 二、多项选择题（选择符合要求的答案，并将答案前的字母写在括号内）

1. 20世纪70年代出现并成为了公共行政学中主流学派的是（ ）

- A. 新公共行政学
- B. 行为科学
- C. 政策科学
- D. 公共政策分析

答案：CD

2. 公共产品可以从不同的角度来加以划分。按照是否同时具有非排他性和非竞争性，公共产品可以划分为（ ）

- A. 纯公共产品
- B. 准公共产品
- C. 有形的公共产品
- D. 无形的公共产品

答案：AB

3. 威尔逊（Woodrow Wilson）作为公共行政学的奠基人，认为执行宪法比制定宪法更要困难。为了使政府不走弯路，他把政府划分为两个领域（spheres）



即( )。

A. 政治 B. 行政 C. 治理 D. 公共服务

答案: AB

4. 戴维·H·罗森布鲁姆在《公共行政学:管理、政治和法律的途径》一书中认为,公共行政学的研究有三种主要的研究途径,即( )。

- A. 管理途径 B. 政治途径  
C. 法律途径 D. 组织命令途径

答案: ABC

5. 公共管理学的研究方法有( )。

- A. 实践抽象法 B. 实体分析法  
C. 实验法 D. 系统分析法与比较分析法

答案: ABCD

6. 罗伯特·B·登哈特(Robert B. Denhardt)把公共行政学理论概括为( )。

- A. 政治与行政 B. 官僚机构与民主政治  
C. 组织与管理 D. 理论与实践  
E. 公共组织理论

答案: ABCDE

### 三、名词解释与辨析

#### 1. 公共管理学与公共行政学

**参考答案:**公共管理学是公共行政学的一个分支学派,是公共行政中重视公共组织或非营利组织实施公共管理的技术与方法、重视公共项目与绩效的管理、重视公共政策执行的理论派别。公共管理在实施公共管理的主体、公共管理活动的内容与范围、公共管理的目标等一些基本的原则和管理理念方面,仍然与公共行政保持一致。在某种程度和范围内,公共管理与公共行政可以互相替代,但公共管理并不能替代公共行政的全部。公共管理与公共行政之间的差别在于公共行政更加重视“设计”,公共管理则更加重视实现公共行政目标的具体“运作”过程;公共行政更加强调整治的、法律和行政的手段,公共管理则更加强调整治的、经济的手段;公共行政更加关注过程、程序和遵照别人的指示办事以及内部取向,公共管理更加关注结果、对结果的获得负个人责任以及外部取向。

#### 2. 公共管理与公共政策

**参考答案:**公共政策学是第二次世界大战后首先在西方兴起的专门学科,是

一个独立的研究领域。公共政策是指拥有合法权威的机构（包括立法机关、行政机关、司法机关在内的政府，以及由它们授权的有关机构或部门）为了解决公共资源或者社会公共利益的分配等社会问题所作出的正式的决定或安排，这种决定或安排是确立一定社会生活秩序的行为准则和行为依据，通常可以表现为法律、政令、计划、方案、程序等形式。公共政策与公共管理既相联系又有区别。就二者的区别而言，公共政策与公共管理具有不同的功能。公共政策主要是制定社会生活各方面的秩序和行为规范，它通过对社会的政治、经济和文化等各方面的规定和引导，在总体上为一个社会中人们的生活和社会发展创造必需的环境，即是人们生活的一种外在条件。公共管理则是通过具体实施公共管理行为与活动来提高公众的社会生活质量和实现公共利益。

### 3. 公共行政学与新公共行政学

**参考答案：**所谓“新公共行政学”是相对于“传统公共行政学”而言的，它是西方行政学界为了回应 20 世纪 60 年代末、70 年代初以美国为代表的西方国家连续出现的一系列社会、经济与政治危机和此起彼伏的政府改革呼声，特别是传统公共行政理论面临的严峻挑战而形成的一个运用全新的研究方法并且强调以公共行政的“公共”部分为研究重心的公共行政理论流派。与传统的公共行政理论不同，新公共行政学不仅认为公共行政应当以经济的、有效的方式为社会提供高质量的服务，而且更强调把社会公平作为公共行政所追求的目标。

### 4. P 途径与 B 途径

**参考答案：**公共管理学的研究途径可分为两种：公共政策途径（the policy approach, P 途径）和企业管理途径（the business approach, B 途径）。P 途径强调的是与政策分析的渊源关系，认为公共管理必须与公共政策的形成与制定密切相关。B 途径重视的不是内部行政管理的机制与过程，而是受管理主义的影响，主张效法企业，以企业管理的方法来提升公共部门的服务质量。

### 5. 公共产品与私人物品

**参考答案：**公共产品也称公共商品、公共物品或公共品，是指用于满足社会公共消费需要的物品、劳务或服务，是具有消费的非竞争性和非排他性、自然垄断性以及收费困难等特征的物品。与公共产品相对应的是私人物品（private goods），即具有消费上的竞争性和排他性等特征的物品。

## 四、简答题

1. 简述公共行政学研究途径与公共管理学研究途径的差异。

**参考答案：**第一，公共管理学的研究途径：公共管理学是一个跨学科、综合

性的研究领域，它可以有不同的研究途径、方法或观点。首先，公共管理学可以从不同的社会科学学科的框架中来加以研究，在西方（美国）公共管理学的发展中，形成了较有影响的学科途径，有管理学途径、政治学途径、法学途径和经济学途径。其次，可以从某些社会科学的理论、假设或模型出发来研究公共管理过程，由此形成的研究途径更是多种多样。研究途径、方法的不同，导致对公共管理过程做出不同的描述或解释，从而形成了不同的公共管理理论。

第二，公共行政学的研究途径：公共行政学有三种主要的研究途径，即管理途径（包括传统的管理途径和新公共管理途径）、政治途径和法律途径。

2. 简述公共管理与公共政策的区别与联系。

**参考答案：**第一，公共管理与公共政策的区别：公共政策与公共管理具有不同的功能。公共政策主要是制定社会生活各方面的秩序和行为规范，它通过对社会的政治、经济和文化等各方面的规定和引导，在总体上为一个社会中人们的生活和社会发展创造必需的环境，即是人们生活的一种外在条件。公共管理则是通过具体实施公共管理行为与活动来提高公众的社会生活质量和实现公共利益。

第二，公共管理与公共政策的联系：公共政策与公共管理的基本属性都是公共性，即关注的都是社会公共利益，涉及的都是社会公共事务领域，都以解决社会公共问题为手段，以提高公众生活质量为目标。而且，虽然两者运行过程的最终表现不同，即公共政策过程的运行表现为观念形态的形成与完善，而公共管理过程的运行表现为客观的物质交换，但两者都有一个由确认问题到制定方案，最后实施和评估的相同的实施过程。

具体联系表现如下：

- (1) 公共政策指出了公共管理的基本方向，是公共管理的必要前提；
- (2) 公共政策具有一定的公共管理职能；
- (3) 公共管理是实现公共政策的基本途径；
- (4) 在一定层面上，公共管理行为与相关公共政策是合二为一的。

## 五、论述题

如何正确认识威尔逊的“政治—行政二分法”理论？

**参考答案：**第一，威尔逊的观点内容：威尔逊认为执行宪法比制定宪法更要困难。为了使政府不走弯路，他把政府划分为两个领域，即“政治”与“行政”，他认为就政府应当做什么而言，政治领域就是由大多数选举出来的代表来决定各种选择；行政领域就是政府贯彻执行经过合法程序所通过的各种规定，这种执行过程不是政治干预。由此，他阐发了公共行政应当从政治中分离出来的基本思



想,形成了“政治—行政”二分(the politics-administration dichotomy)的理论:(1)行政学科应当建立在单一的组织原型的基础上,它能普遍运用于一切政治制度;(2)任何良好的行政科学必须使它自己从政治学领域中分离出来;(3)行政科学的指导价值是效率;(4)有效的公共行政要求政府权力有单一的领导中心;(5)建立独立的公共行政学的目的就是“使政府不走弯路,使政府专心处理公务和少作政治干预,加强和纯洁政府的组织机构,为政府的尽职尽责带来美誉”。

第二,对“政治—行政”二分法的正确认识:虽然理论与实践已证明政治与行政是不可分的,但从功能主义的角度来说,威尔逊关于“政治—行政”二分法思想,对于公共行政学从政治学中分离出来成为独立的学科和形成公共行政学范式,以及调和民主与追求行政效率、行政专业化所产生的冲突具有十分重要的意义。因为民主宪政的内涵要求民众的控制和参与,这就会与行政效率理论 and 专业化理论相冲突。行政效率理论和专业化理论强调的是系统化的规则与内部程序,这在相当大的程度上不同于民主化的监控。威尔逊的这些思想奠定了公共行政学的理论基础,并对后来公共行政学的发展产生了重大影响。

## 第2章 公共管理的理论发展

### 一、单项选择题 (选择符合要求的答案,并将答案前的字母写在括号内)

1. 提出“政治—行政”二分理论的人物是 ( )

- A. 威尔逊      B. 韦伯      C. 泰勒      D. 西蒙

答案: A

2. 组织成员对命令的服从仅仅是基于领导者个人的感召力和煽动力的组织是 ( )

- A. 神秘化组织      B. 传统组织  
C. 合理—合法化组织      D. 商业组织

答案: A

3. 第一次运用理论的研究方法对公共行政学问题进行了系统的研究,首次将公共行政学思想系统化、理论化,使之成为一门比较完整的学科体系的学者是 ( )

- A. 古利克      B. 厄威克  
C. 福莱特      D. 伦纳德·D·怀特

答案：D

4. 揭示了政府机构不断膨胀的两大动力：“一是官员想要增加的是下属而不是对手；二是官员们相互之间制造工作”这一理论的是（ ）

- A. 帕金森定律                      B. 公共选择理论  
C. 瓦格纳的理论                      D. 马斯格雷夫和罗斯托的理论

答案：A

5. 提出政府在社会公共网络管理中扮演着“元治理”角色的理论是（ ）

- A. 新公共管理理论                      B. 新公共服务理论  
C. 公共治理理论                      D. 传统的行政管理理论

答案：C

6. 提出公民的需要就像“顾客”的需要的公共管理理论是（ ）

- A. 传统的行政管理理论                      B. 新公共管理理论  
C. 公共治理理论                      D. 新公共服务理论

答案：B

7. 新公共管理运动的矛头直接指向（ ）

- A. 公共经济范式下的公共管理实践  
B. 公共行政范式下的公共管理实践  
C. 公共服务范式下的公共管理实践  
D. 公共责任范式下的公共管理实践

答案：B

8. 新公共管理运动的理论基础主要是（ ）

- A. 产权理论、演化理论和公共选择理论  
B. 产权理论、交易费用理论和公共选择理论  
C. 演化理论、委托—代理理论和产权理论  
D. 公共选择理论、委托—代理理论和交易费用理论

答案：D

9. 英国新公共管理运动最明显的动因是（ ）

- A. 政府和社会的需要                      B. 政府和财政的需要  
C. 社会和经济的需要                      D. 财政和经济的需要

答案：D

10. 英国新公共管理运动初期的改革对象主要是（ ）

- A. 政府内部管理的模式和方法  
B. 公共部门私有化

C. 公共服务代理化

D. 建立公共部门和私人部门的伙伴关系

答案：A

11. “新公共管理”最初在很大程度上是一种欧洲现象，其起源可以追溯到行政改革实践中的（ ）

A. 政治途径

B. 法律途径

C. 管理主义

D. 宪政主义

答案：C

## 二、多项选择题（选择符合要求的答案，并将答案前的字母写在括号内）

1. 新公共管理蕴涵的两大管理基本理念是（ ）

A. 管理的自由化

B. 管理的市场化

C. 管理的多元化

D. 管理的政府垄断化

答案：AB

2. 随着政府职能与支出的不断扩张，公共选择理论提出解决问题的主张包括（ ）

A. 组织类型的理性选择

B. 市场机制与个人选择

C. 分权化政府

D. 自由化

答案：ABCD

3. 下列学者中，没有提及公共治理理论的学者是（ ）

A. 詹姆斯·N·罗泽瑙（James N. Rosenau）

B. R. 罗茨（R. Rhods）

C. H. 西蒙（H. Simon）

D. 格里·斯托克（Gerry Stoker）

答案：BCD

4. 新公共服务理论的内容包括（ ）

A. 政府的职能是服务而不是掌舵

B. 为公民服务，而不是为顾客服务

C. 重视人，而不只是重视生产率

D. 公民权和公共服务比企业家精神更重要

答案：ABCD

5. 公共治理关于多元公共管理主体之间的关系包括（ ）

A. 权力依赖关系

B. 互动的伙伴关系

C. 互相的监督关系

D. 权力的层级关系

答案: AB

6. 传统公共行政理论的理论建构包括( )

A. 怀特的系统化行政理论

B. 古利克和厄威克的科学化行政管理原则

C. 福莱特的动态化行政管理理论

D. 公共选择理论

答案: ABC

### 三、名词解释

#### 1. 新公共行政学

**参考答案:**所谓“新公共行政学”是相对于“传统公共行政学”而言的,它是西方行政学界为了回应20世纪60年代末、70年代初以美国为代表的西方国家连续出现的一系列社会、经济与政治危机和此起彼伏的政府改革呼声,特别是传统公共行政理论面临的严峻挑战而形成的一个运用全新的研究方法并且强调以公共行政的“公共”部分为研究重心的公共行政理论流派。

#### 2. 公共选择理论

**参考答案:**既是一个独立的学术领域,又可以被视为公共管理中的一个思潮或学派。公共选择理论运用经济学的分析方法来分析集体行动,也即非市场的决策,将政治与市场放在同一历史的大视角下来分析问题,认为社会在本质上是一种选择过程,个人在经济市场上进行私人选择,也同样在政治市场上进行公共选择。

#### 3. 新公共管理理论

**参考答案:**新公共管理理论推崇私营机构的管理技术,认为分权、放松规制、委托等是医治公共管理机制僵化痼疾的组织原则,主张“政府有限”,认为必须以市场解救政府失灵的现象,将私营部门的管理策略用于公共部门,以形成一个“企业化政府。”

#### 4. 公共治理

**参考答案:**治理概念的基本含义是指官方的或民间的公共管理组织在一个既定的范围内运用公共权威维持秩序和实现公共利益最大化以满足公众的需要,治理的目的是要在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动,以最大限度地增进公共利益。因此,治理是一种公共管理活动、过程和方式,它包括必要的公共权威、管理规则、管理运行机制和管理方式。



#### 5. 新公共服务

**参考答案：**新公共服务理论是以美国著名公共管理学家罗伯特·登哈特为代表的一批公共管理学者基于对新公共管理理论的反思，特别是针对作为新公共管理理论之精髓的企业家政府理论缺陷的批判而建立的一种新的公共管理理论。在新公共服务理论家看来，公共管理者在其管理公共组织和执行公共政策时应该集中于承担为公民服务和向公民放权的职责，他们的工作重点既不应该是为政府航船掌舵，也不应该是为其划桨，而应该是建立一些明显具有完善整合力和回应力的公共机构。

### 四、简述题

#### 1. 简述公共治理理论的内容。

**参考答案：**公共治理理论是对作为传统公共管理理论的公共行政理论进行反思和批判，并且对新公共管理理论和新公共服务理论之合理内核进行整合的结果，其核心观点是主张通过合作、协商、伙伴关系，确定共同的目标等途径，实现对公共事务的管理，其内容包括：第一，公共治理是由多元主体组成的公共行动体系；第二，公共管理的责任边界具有相当的模糊性；第三，多元化的公共管理主体之间存在着权力依赖和互动的伙伴关系；第四，治理语境下的公共管理，是多元化的公共管理主体基于伙伴关系进行合作的一种自主自治的网络管理；第五，治理语境下的政府在社会公共网络管理中扮演着“元治理”角色。

#### 2. 简述新公共服务理论的基本观点。

**参考答案：**新公共服务理论包括以下几个方面的基本观点：第一，政府的职能是服务而不是掌舵；第二，公共利益是目标而非副产品；第三，在思想上要具有战略性，在行动上要具有民主性；第四，为公民服务，而不是为顾客服务；第五，责任并不简单；第六，重视人，而不只是重视生产率；第七，公民权和公共服务比企业家精神更重要。

### 五、论述题

#### 1. 论述在公共行政理论的转型过程中西蒙对传统公共行政的批判及其贡献。

**参考答案：**(1) 西蒙对传统行政学理论的批判主要是从所谓的“行政原则”和“政治—行政”二分法这两个方面进行的。西蒙认为传统行政学家所提出的每一条行政原则都可以找到另一条看来同样合理的原则，虽然这两条原则导致相反的意见，但是在理论上我们不能指出哪一条原则是正确的，因此，这些原则如

同一般的谚语，虽然它们相互矛盾，但是彼此却可以并行不悖，所以这些“行政原则”并非真正的科学原则，它们只能被称为“行政谚语”。

(2) 西蒙对传统公共行政学另一方面的批判是与他所倡导的行为主义研究方法联系在一起。基于对传统行政学在事实与价值两个方面的问题所提出的批评，西蒙试图从行为主义出发，以“决策”为基本概念提出一组概念工具，研究行政学问题，构建一个全新的公共行政学理论体系。寻求新的概念工具是行为主义学派社会科学家的普遍主张，应用新的概念从事实际研究是行为主义学派的学者与传统学者在方法论上的显著差异之一。

(3) 作为当代最杰出的行政学家之一，西蒙对传统行政学的批判和对科学研究新方法的探究主要体现在其著名的《行政行为——行政组织决策过程的研究》一书中。美国著名行政学家德怀特·沃尔多认为该书“代表着与行为主义相关联的观点和方法对公共行政学所做的直接而强有力的冲击”。自从西蒙提出决策研究途径以来，公共行政学界已日渐正视决策的重要性，甚至有人主张用“公共政策”来取代“公共行政”，这种以公共政策为主导的公共行政学研究潮流已经成为当代公共行政学的主流，以致衍生出公共政策这个新的公共管理学派，使政策管理成为现代公共管理领域的一个十分重要的研究方向。

2. 论述沃尔多对传统公共行政的批判及其公共行政思想。

参考答案：沃尔多对传统公共行政学的批判主要从以下三个方面进行：

(1) 沃尔多认为，传统行政学的“政治—行政”二分法，无论是作为一种对现实的描述，还是作为一种对行政行为的规定，都是不恰当的。这种二分法的目的是试图通过使民选官员负责制定政策而行政人员只是去执行政策来解决官僚制与民主制之间的冲突，于是，民主制本身则被解释为有效地关注公众的需要。他认为，传统的公共行政实际上并不符合民主制的理想，尽管民主被视为合乎需要，但它并不是行政所关注的中心问题而且它也不赞同效率核心原则。传统的行政管理运动反对“离心的民主”，并且试图通过提出政治与行政的分离和依靠所谓的“集权教条”与“整合原则”作为解决效率问题的方法来实施它自己的“向心的民主”。

“政治—行政”二分法还有一个目的，那就是试图解决价值问题。它认为政治体系要确立价值观并为行政设定目标。沃尔多认为这种观点并不坦率，因为它忽视了行政学应该包括更多复杂现象的愿望，结果，公共行政就有“侵犯政策或政治领域”的危险。在沃尔多看来，传统行政学家所提出的现实问题并不是政治与行政是否应该分离的问题，而是行政应将其决定价值观和政策的功能扩大到何