



圣才[®]考研网

www.100exam.com

【圣才考研】——考研考博专业课辅导中国第一品牌

考研专业课辅导系列

8年修炼 终成圣品 第 **8** 版

行政管理学

(含公共政策学、公共管理学)

考研真题与典型题详解

主编：圣才考研网
www.100exam.com

赠 140元大礼包

100元网授班 + 20元真题模考 + 20元圣才学习卡

详情登录：圣才考研网 (www.100exam.com) 首页的【购书大礼包专区】，
刮开本书所贴防伪标的密码享受购书大礼包增值服务。

特别推荐：圣才考研专业课辅导班【保录班、网授班、题库等】

中国石化出版社

HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM

教·育·出·版·中·心

圣才考研网
www.100exam.com

面授班网授班 考研考博真题
购书享受大礼包增值服务

密码

考研专业课辅导系列

行政管理学

(含公共政策学、公共管理学)

考研真题与典型题详解

(第8版)

主编：圣才考研网

www.100exam.com

中国石化出版社

内 容 提 要

本书是详解考研专业课“行政管理学(含公共政策学、公共管理学)”历年考研真题(含复试)与典型题的一本复习资料。本书参考行政管理学、公共政策学、公共管理学权威教材及全国各大院校行政管理学试卷的结构和内容等编著而成。全书共分为17章,每章由三部分组成:第一部分为考点难点归纳;第二部分是考研真题与典型题,按概念题、简答题、论述题等形式对考研真题与典型题进行了整理;第三部分为考研真题与典型题详解,对第二部分的所有考研真题与典型题都进行了详细的解答。

圣才考研网(www.100exam.com)提供全国所有高校各个专业的考研考博辅导班(保过班、网授班、题库等)、国内外经典教材名师讲堂(详细介绍参见本书前彩页)。购书享受大礼包增值服务【100元网授班+20元真题模考+20元圣才学习卡】。本书特别适用于在硕士研究生入学考试中参加“行政管理学、公共政策学或公共管理学”科目的考生,也可供各大院校行政管理专业的师生参考。

图书在版编目(CIP)数据

行政管理学(含公共政策学、公共管理学)考研真题
与典型题详解/圣才考研网主编. —8版. —北京:
中国石化出版社,2012.3
(考研专业课辅导系列)
ISBN 978-7-5114-1432-8

I. ①行… II. ①圣… III. ①行政管理-管理学-研
究生-入学考试-题解 IV. ①D035-44

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第021971号

未经本社书面授权,本书任何部分不得被复制、抄袭,或者
以任何形式或任何方式传播。版权所有,侵权必究。

中国石化出版社出版发行

地址:北京市东城区安定门外大街58号

邮编:100011 电话:(010)84271850

读者服务部电话:(010)84289974

<http://www.sinopec-press.com>

E-mail: press@sinopec.com

北京旺鹏印刷有限公司印刷

全国各地新华书店经销

*

787×1092毫米16开本24.75印张4彩插596千字

2012年3月第8版 2012年3月第1次印刷

定价:48.00元

《考研专业课辅导系列》

编 委 会

主编：圣才考研网(www.100exam.com)

编委：乔柯姣 孙 佳 张 廉 段少伦 潘世溢
余应发 李小龙 张文娟 孙汉中 李 良
周益林 苏剑平 程 慧 万天仪 成冬梅
徐 芳 高 峰 胡三木 皮文杰 严 税
万花因 方小慧 陆 杰 黄 帆 舒 玲

序 言

高校考研专业课的历年试题一般不对外公布且不提供答案，虽然各大高校一般不指定参考书目或所指定的参考书目各异，但万变不离其宗，很多考题大同小异。本书参考行政管理学、公共政策学、公共管理学权威教材和相关资料，收集和整理了众多高校历年考研真题、典型试题，并进行了详细的分析和解答。

作为一本详解高校历年考研真题与典型题的复习资料，本书具有如下特点：

1. 难点归纳，简明扼要。每章前面均对该章的重难点进行了整理，综合众多参考教材，归纳了本章几乎所有的考点，便于读者复习。

2. 题量较大，来源广泛。本书精选40余所高校的历年考研真题、名校题库，并参考众多教材及相关资料编写而成，可谓博采众长。

3. 解答详尽，条理清晰。本书所选考研真题有相当的难度，对每道题(包括名词解释)都尽可能给出了详细的参考答案，条理分明，便于记忆，以便考生掌握应试技巧和答题思路。

4. 联系实际，突现热点。许多试题涉及当前或将来可能出现的热点问题或现象，这类试题的解答都经过精心设计，分析透彻，条理分明。有些试题的答案参考了相关专业期刊。

要深深牢记：考研不同一般考试，概念题(名词解释)要当作简答题来回答，简答题要当作论述题来解答，而论述题的答案要像论文，多答不扣分。本书有的论述题的答案简直就是一份优秀的论文(其实很多考研真题就是选自一篇专题论文，完全需要当作论文来回答)！

需要说明的是：有些考题的时间较早或内容有点过时，但非常具有参考性，不失为优秀考题，因此仍然选用。一些数据也是当时的数据，也没有必要进行调整，这类试题提供的是出题方式和答题思路，读者在复习时，参考当前的情况进行调整即可。

圣才考研网(www.100exam.com)是圣才学习网旗下的考研考博专业网站，提供全国所有院校各个专业的考研考博辅导班(保过班、面授班、网授班等)、经典教材名师讲堂、考研题库(在线考试)、全套资料(历年真题及答案、笔记讲义等)、考研教辅图书等。购书享受大礼包增值服务【100元网授班+20元真题模考+20元圣才学习卡】。

你想免费代理：圣才考研网的14万余份考研考博真题(含详解)、全国500余所院校专业课考研辅导课程和194种经典教材名师讲堂(课程和题库)吗？圣才考研网创业网站是中国第一家提供考研考博资源产品的教育“淘宝店”，一个完全属于自己的创业网站：自选网站名称、拥有独立后台、自己收费开课。(创业网站的详细介绍参见本书书前彩页，咨询电话：18001260136，咨询QQ：540421935)

考研辅导：www.100exam.com(圣才考研网)

官方总站：www.100xuexi.com(圣才学习网)

圣才学习网编辑部

目 录

第1章 绪论	(1)
1.1 考点难点归纳	(1)
1.2 考研真题与典型题	(3)
1.3 考研真题与典型题详解	(4)
第2章 行政职能和行政权力	(28)
2.1 考点难点归纳	(28)
2.2 考研真题与典型题	(30)
2.3 考研真题与典型题详解	(34)
第3章 行政组织	(66)
3.1 考点难点归纳	(66)
3.2 考研真题与典型题	(68)
3.3 考研真题与典型题详解	(70)
第4章 人事行政	(89)
4.1 考点难点归纳	(89)
4.2 考研真题与典型题	(92)
4.3 考研真题与典型题详解	(94)
第5章 行政领导	(119)
5.1 考点难点归纳	(119)
5.2 考研真题与典型题	(120)
5.3 考研真题与典型题详解	(122)
第6章 公共政策与行政决策	(136)
6.1 考点难点归纳	(136)
6.2 考研真题与典型题	(140)
6.3 考研真题与典型题详解	(144)
第7章 行政执行	(179)
7.1 考点难点归纳	(179)
7.2 考研真题与典型题	(181)
7.3 考研真题与典型题详解	(183)
第8章 行政监督	(193)
8.1 考点难点归纳	(193)
8.2 考研真题与典型题	(194)
8.3 考研真题与典型题详解	(195)

第9章 行政信息和行政咨询	(209)
9.1 考点难点归纳	(209)
9.2 考研真题与典型题	(211)
9.3 考研真题与典型题详解	(212)
第10章 行政环境和行政文化	(224)
10.1 考点难点归纳	(224)
10.2 考研真题与典型题	(226)
10.3 考研真题与典型题详解	(228)
第11章 行政沟通和行政协调	(247)
11.1 考点难点归纳	(247)
11.2 考研真题与典型题	(248)
11.3 考研真题与典型题详解	(249)
第12章 财务行政	(257)
12.1 考点难点归纳	(257)
12.2 考研真题与典型题	(259)
12.3 考研真题与典型题详解	(260)
第13章 行政立法和依法行政	(270)
13.1 考点难点归纳	(270)
13.2 考研真题与典型题	(271)
13.3 考研真题与典型题详解	(273)
第14章 行政效率	(291)
14.1 考点难点归纳	(291)
14.2 考研真题与典型题	(293)
14.3 考研真题与典型题详解	(295)
第15章 行政改革	(309)
15.1 考点难点归纳	(309)
15.2 考研真题与典型题	(311)
15.3 考研真题与典型题详解	(313)
第16章 公共管理	(352)
16.1 考点难点归纳	(352)
16.2 考研真题与典型题	(352)
16.3 考研真题与典型题详解	(353)
第17章 其他热点难点试题详解	(380)
17.1 考点难点归纳	(380)
17.2 考研真题与典型题	(380)
17.3 考研真题与典型题详解	(381)

第1章 绪论

1.1 考点难点归纳

1. 行政管理学

行政管理学又称公共行政学、行政学、公共事务管理学、公务管理学等，是关于公共行政制度或行政体制及其运行机制的合法性、合理性、有效性、发展性的比较系统的思想、理论、逻辑、知识和方法的体系。在一般情况下，它主要反映政府(国家行政机关)管理国家事务、社会事务和自身事务的活动，并通过对这些活动的本质与现象、主体与客体、观念与技术、内容与形式、制度与过程、历史与未来的研究，开掘公共行政管理的规律性，帮助和推动这些活动的科学化、法制化、规范化、合理化、效率化和时代化的进程。

行政管理学是一门以狭义政府即各级国家行政机关为主要研究对象，涉及领域广泛、内容丰富、综合性和动态性较强的理论与应用相结合的相对独立的学科。但迄今为止，人们在学科的称谓、定义、研究对象和基本范畴等若干基础性问题，仍未形成一种被普遍接受的观点。

2. 行政管理学的演进

一般认为，行政管理学发端于19世纪末期，以威尔逊的《行政学研究》一文为标志。行政管理学的演进大致可以分为：传统公共行政时期(19世纪末~20世纪30年代)、行为科学公共行政时期(20世纪30年代~20世纪60年代)、新公共行政和新公共管理时期(20世纪60年代迄今)。

3. 威尔逊的行政思想

威尔逊曾任美国普林斯顿大学教授和校长，后任美国新泽西州州长和美国第二十八任总统。1887年，他在美国哥伦比亚大学《政治科学季刊》上发表了《行政学研究》一文。一般认为，该文是行政学发端的标志，威尔逊本人也因此被认为是行政学的创始人。威尔逊认为：①传统的论证主要集中在政治过程方面，而对如何实施法律则注意不够，所以应当把研究的重点放到行动的政府方面，即放到政府行政管理方面；②要发挥和实现政治的功能，就必须纯洁政府的组织机构，加强执行，提高行政效率；③国家的权力主要是掌握在决定政治的议会和执行政治的行政部门手中，从结构上说，三权分立学说是符合实际的，政治和行政的两分法才是正确的；④一个良好的政府应有两大支柱，即坚强有力的政务官和效能精干的文官。此外，威尔逊还论及了创造精神、行政责任、文职官员培养等问题。尽管《行政学研究》并未涉及行政学的基本框架，也未规定其基本范畴，但其拟定了行政学的内涵，奠定了行政学的基础，成为后来研究公共行政的必读书目。

4. 古德诺的行政思想

古德诺曾任哥伦比亚大学教授和霍普金斯大学校长以及美国政治学会的第一任主席和塔夫托总统的经济与效率委员会顾问。他最有代表性的著作是1900年出版的《政治与行政：对政府的研究》一书。古德诺认为：①传统的三权分立的学说不符合民主国家的实际，因为民主国家的主要职能只有政治和行政两种，司法只不过是行政的一小部分而已，主张否定

立法、司法、行政的三分法，而代之以政治与行政的两分法；②行政学不研究政治问题，那是政治学的任务，也不使用民主或程序的标准，而是研究政府的行政效率、使用方法或技术的标准；③为了提高行政效率，最好将政党和政治权力等政治因素排斥在行政之外，而将政府文职官员区分为政务官和事务官，并规定事务官在政治上中立。古德诺是行政学的奠基人之一。《政治与行政：对政府的研究》是最早的行政学专著之一，对后来的行政学有着深远的影响。

5. 霍桑试验

美国的“霍桑试验”是行为科学的发端。从1927年到1932年，梅奥、罗特利斯伯格及怀特赫德三位美国哈佛大学的教授在美国西方电气公司的霍桑工厂进行了连续五年的试验，即著名的“霍桑试验”。“霍桑试验”分为三个阶段：第一个阶段，继电器装配室实验和云母剥离室实验。该阶段证明：客观的物质性的变量，比如工厂环境、工作场所、工时长短、疲劳程度、劳动强度、照明条件、身体状况连同工资制度是造成劳动生产率升降的原因，但不是主要的原因。主要原因是工人的态度与情绪的改变，以及与之相关联的团体社会关系的改变。第二阶段，谈话计划。该阶段证明：士气与监督工作存在着因果关系，而士气和监督又与工作产量存在着一定的因果关系。第三阶段，绕线机组实验。该实验证明：企业中不仅存在着正式组织，而且存在着非正式组织；企业成员不仅受正式组织的约束，而且受非正式组织约束。

6. 新公共行政学

新公共行政学，又称新公共行政运动。1968年9月，由美国行政学家沃尔多号召和资助，32位年轻的行政学者会聚于美国纽约州雪城大学的明诺布鲁克会议中心，试图通过回顾和检讨公共行政学的发展历程，讨论公共行政面临的问题，寻求公共行政未来的发展方向。会议提出了“新公共行政学”作为区别以往行政理论的理论标志，并以政府及其官员公共行政管理过程中的价值观和伦理观，作为新公共行政学的核心概念和关键性问题。弗雷德里克森成为新公共行政学的主要代表人物，其观点主要集中在1980年发表的《新公共行政学》一书中。会后，会议的成果由马林尼编辑成名为《迈向新公共行政：明诺布鲁克观点》的论文集，并于1971年出版。1988年，即第一次明诺布鲁克会议20年之后，认同新公共行政观点的学者再次会聚雪城大学，试图总结第一次会议以来的发展变化，研讨所面临的新问题以及解决问题的途径。第二次明诺布鲁克会议之后，《公共行政评论》于1989年以《第二次明诺布鲁克会议：公共行政的变迁纪元》为专题刊登了会议的观点。概括而言，新公共行政学的理论观点主要集中在五个方面：①主张社会正义和社会公平；②主张改革的、入世的、与实际过程相关的公共行政学；③主张构建新型的政府组织形态；④主张突出政府行政管理的“公共”性质；⑤主张“民主行政”，并以此作为新公共行政的“学术识别系统”。新公共行政运动对公共行政学发展的影响是重大的、持久的，其中不乏有一些建设性的争论，但他们的理论主张，尤其是关于价值观、道德观和关注现实政策的主张，一直是当代公共行政学的中心议题之一。

7. 现代公共行政的原则

现代公共行政的原则有：①法制原则。依法行政是现代公共行政最基本的特征之一，也是现代公共行政的要求。②服务原则。现代政府是由人民群众产生的，政府的本质是为

为人民服务。③效率原则。政府活动在任何场合下都要坚持效率的原则。④责任原则。政府在进行行政管理时既要对社会大众负责，又要对自己的行为负责。

8. 我国公共行政管理研究面临的主要任务

(1)从宏观上研究与我国社会总体发展水平、所有制状况、经济体制、传统文化、权力关系相一致的政府行政管理的基本职能，并在此基础上构建符合国情的、中国式的国别公共行政管理模式。

(2)从结构、比例与行为、运作的结合上研究我国国家行政管理的内部机制。其中的问题是：理顺关系、分清权责、减少不必要的环节、降低成本、提高行政效率、不断增强行政效果。

(3)从宪法原则、国家制度、民族传统、社会规范、经济实力、全民文化素质与世界通则结合上研究我国的公务员(文官)制度。关键是要能够吸引、考选、任用、提拔优秀人才，通过公平合理的竞争和职业保障制度，调动政府公务员的积极性。

(4)从观念、思想、理论与制度、体制、纪律的结合上研究我国行政管理的民主化进程。其主要问题是：实现公务员权利与义务的统一；领导人决策与群众参与决策、政府决策与公众决策的统一；决策制定、实施与决策有效反馈的统一。

(5)从历史的经验教训、社会发展的要求与世界有关国家范例的结合上研究我国公共行政管理的法制化进程。其要义是制定一套能够“依法行政”的制度，以及保证这种制度能够切实有效贯彻实施的监督控制制度。

(6)从现实与可能、目前与未来、国情与世界潮流的结合上研究我国的公共行政发展战略，并制定相应的规划，使我国的行政研究后继有人、继往开来、不断发展，为促进我国国家行政的现代化、民主化、科学化、法制化进程不懈努力。

1.2 考研真题与典型题

1.2.1 概念题

1. 行政和行政学(中国传媒大学2009年研)
2. 公共行政与公共行政学(中科大2011年研)、公共行政(北理2005年研；四川大学2005年研；华东师范大学2005年研；中南财大2004年研；华师2004年研)
3. 民主行政(北大2003年研)
4. 伍德罗·威尔逊(燕山大学2011年研；中山大学2005年研；北航2002年研)
5. 古德诺(对外经贸大学2007年研；华科2002年研)
6. 马克斯·韦伯(中南财大2010年研)
7. 伦纳德·D·怀特(北航2008年研)
8. 切斯特·巴纳德(北航2006年研)
9. 政治行政二分法(复旦大学2000年研)
10. 议行合一(南京理工大学2011年研；中国传媒大学2009年研)
11. 典范(北大2001年研)
12. 社会契约论(厦门大学2009年研)
13. 蒂伯特“以足投票”理论(北航2007年研)

14. 新公共服务(北航2010年研)

1.2.2 简答题

1. 行政管理学的研究对象和范围。(东北财大2006年研;上海交大2003年研)
2. 如何认识公共行政的功能?(华师2005、2004年研)
3. 公共行政研究主要经历了哪几个方面的变化?(上海理工2002年研)
4. 现代行政现象主要体现在哪三个方面?(对外经贸大学2006年研)
5. 简述政治与行政的关系。(中山大学2007年研;南京航空航天大学2006年研)
6. 简述对“威尔逊—韦伯范式”原则的批判。(中国传媒大学2009年研)
7. 辨析:古德诺对政治—行政二分法的兴趣主要在于政治与行政的“分离”。(武大2003年研)
8. 简述西方行政管理学的兴起及其原因。(上海交大2007年研;南京航空航天大学2006年研;华南理工2004年研)
9. 简述新公共行政学派的主要观点(中山大学2011年研);“新公共行政学”的基本内容(北师大2003、2002年研)。
10. 简述新公共服务理论的思想来源。(华南理工2010年研)

以下为历年考研试题精选,未附答案,供读者参考

1. 行政与管理的区别。(中国传媒大学2007年研;中南财大2003年研)
2. 怎样理解公共行政的“公共”二字的含义?(四川大学2003年研)
3. 公共行政形成的背景。(华东师范大学2004年研)
4. 简述泰罗的科学管理方法。(复旦大学2000年研)
5. 法约尔一般组织理论的主要思想。(中南财大2008年研)
6. 简述政府行政管理现代化的基本要求。(中山大学2003年研)
7. 现代行政精神的主要表现。(北师大2004年研)

1.2.3 论述题

1. 如何在公共行政中实现“公正”的基本理论?(上海交大2004年研)
2. 试述登哈特夫妇“新公共服务”模式的基本内容(华侨大学2011年研);论述登哈特的新公共服务理论(中南财大2010年研)。
3. 论公共行政研究之管理途径。(上海交大2007年研)
4. 试论述公共行政的法律途径。(中国传媒大学2008年研)
5. 论述西方行政学发展的三个阶段及其新趋势。(北科2005年研)
6. 西方公共行政理论述评。(华师2004年研)

1.3 考研真题与典型题详解

1.3.1 概念题

1. 行政和行政学(中国传媒大学2009年研)

答:(1)行政通常是指政府公共行政过程中的政务的分析和推行。具体表现为政府以为全体国民服务等宪法原则和宪法精神为依据,以实现社会公平和社会正义等行政理念为指导,以运用公共行政权力为基础,以承担行政责任为前提,以合法的行政管理方式手段,

以追求卓越为目标履行政府职能，制定国家宏观公共政策。

(2)行政学是关于公共行政制度或行政体制及其运行机制的合法性、合理性、有效性、发展性的比较系统的思想、理论、逻辑、知识和方法的体系。在一般情况下，它主要反映政府(国家行政机关)管理国家事务、社会事务和自身事务的活动，并通过对这些活动的本质与现象、主体与客体、观念与技术、内容与形式、制度与过程、历史与未来的研究，发掘公共行政管理的规律性，帮助和推动这些活动的科学化、法治化、规范化、合理化、效率化和时代化的进程。

(3)行政是行政学的研究对象，即行政学的研究对象是国家行政管理现象及其规律。在行政学的各个发展阶段中，行政学的研究内容不尽相同，概括起来一般包括以下基本内容：行政理论、行政功能、行政体制、行政组织、行政权力、行政行为、行政领导、行政决策、行政信息、行政实施、行政监督、行政法制、人事行政、财务行政、行政机关管理、行政方法、行政效率、行政改革等。这些基本内容相互联系，构成了行政学的基本学科体系。

2. 公共行政与公共行政学(中科大 2011 年研)、公共行政(北理 2005 年研；四川大学 2005 年研；华东师范大学 2005 年研；中南财大 2004 年研；华师 2004 年研)

答：(1)公共行政是指国家行政机构依法管理社会公共事务的有效活动。其含义包括：①公共行政的主体是国家行政机构即政府或行政当局，不包括立法和司法机构；②公共行政的客体是社会公共事务，即政府和管理公共社会事务上是权威，在私人事务上不是权威；③公共行政活动必须依法而行并且有效率。(2)公共行政学，又称行政学、行政管理学，是研究国家行政机关依法对社会公共事物及自身内部事务进行有效管理的科学。其研究对象是国家行政机关依法管理社会公共事务的有效活动的规律，即公共行政的规律。

3. 民主行政(北大 2003 年研)

答：民主行政是指以民主价值观和政治伦理规范作为一切行政价值的基础的理论学说。从一定的意义上说，民主行政理论是 20 世纪 60 年代新公共行政运动的理论在 20 世纪 80 年代的发展。按照“主权在民”的宪法精神，有必要强调行政的公共属性，进而使公共行政始终是“主权的委托者”，始终尽心尽责维护社会公平和正义，始终以人民的意志为转移，始终以不断增进人民的福祉为己任。民主行政理论涉及的领域是广泛的，其理论观点主要包括：①公共行政的核心价值在于代表和最大限度地表达公共利益。因此，公共行政必须超越党派观点，超越团体利益，始终如一地维护社会公平、公理、公德，维护社会正义。②通过有效的制度安排实现国民的实质性参与公共政策的制定过程。国民参与是保障行政民主的根本途径，而行政民主由于政治与行政的不可分性成为政治民主的必要条件，同时亦是政治民主的不可或缺的重要组成部分。③确保行政“主权的委托者”的功能地位和作用，实现行政为国民服务的最高宗旨。与此相联系，必须实行开放式的政府公共政策议程，大大增强行政管理的透明度，在防止专业主义或“专家治国”的同时，反对以效率或成本为借口实行行政集权，甚至行政专权。④反对“价值中立”，主张通过积极的公共政策充分而有效地反映和体现社会各阶层的意愿、需求、利益。

4. 伍德罗·威尔逊(燕山大学 2011 年研；中山大学 2005 年研；北航 2002 年研)

答：伍德罗·威尔逊是美国著名的政治家、公共行政学的创始人，曾任美国普林斯顿大学教授和校长，后任美国新泽西州州长和美国第二十八任总统。他于 1887 年发表的《行

政学研究》一文被认为是行政学发端的标志，威尔逊的主要贡献在于：

(1)强调了公共行政活动及其研究在所有国家现象中的特殊意义。威尔逊认为，传统的论证主要集中在政治过程方面，而对如何实施法律则注意不够，应当把研究的重点放到行动的政府方面，即放到政府行政管理方面。威尔逊还认为，要发挥和实现政治的功能，就必须纯洁政府的组织机构、加强执行、提高行政效率，为了效率应适当牺牲民主，为此，应当建立一门新的学科——行政学，使民主宪政制度臻于完善。

(2)提出了政治与行政两分法。威尔逊认为，国家的权力主要是掌握在决定政治的议会和执行政治的行政部门手中。这就从结构上否定了三权分立的学说，提出了政治与行政的两分法。在政治与行政两分法的基础之上，威尔逊进一步提出，一个好的政府应有两大支柱，即坚强有力的政务官和效能精干的文官。此外，威尔逊还论及了创造精神、行政责任、文职官员培养等问题。

尽管威尔逊的理论并未涉及行政学的基本框架，也未规定其基本范畴，但他拟定了行政学的内涵，奠定了行政学的基础，因此被认为是行政学的创始人。

5. 古德诺(对外经贸大学2007年研；华科2002年研)

答：古德诺是美国著名学者，行政学的奠基人之一。曾任美国哥伦比亚大学教授，霍普金斯大学校长，以及美国政治学会的第一任主席和塔夫脱总统的经济与效率委员会顾问。古德诺长期教授行政法学。他最有代表性的著作是1900年出版的《政治与行政：对政府的研究》一书。

古德诺全面、系统地论述了两分法理论，认为传统的三权分立的学说不符合民主国家的实际，因为民主国家的主要职能只有政治和行政两种，司法只不过是行政的一小部分而已。政治是国家意志的表达，也是民意的表现和政策的决定。它是由议会掌握的制定法律和政策用以表达国家意志的权力。行政是国家意志的执行，也是民意的执行和政策的执行，它是由行政部门掌握的执行法律 and 政策的权力。这样，古德诺就否定了立法、司法、行政的三分法，而代之以政治与行政的两分法。古德诺进一步认为，行政学不研究政治问题，那是政治学的任务，也不使用民主或程序的标准，而是研究政府的行政效率、使用方法或技术的标准。为了提高行政效率，最好将政党和政治权力等政治因素排斥在行政之外，而将政府文职官员区分为政务官和事务官，并规定事务官在政治上中立。

古德诺一生论著甚丰，较有影响的还有：1895年的《市自治：行政研究》、1897年的《市政问题》、1909年的《市政府》等。

6. 马克斯·韦伯(中南财大2010年研)

答：马克思·韦伯(Max Weber, 1864—1920)是德国社会学家，于1882年进入海德堡大学攻读法律，并兼修中世纪史、经济理论、哲学和神学，后就读于柏林大学和哥丁根大学，于1889年以题为《中世纪贸易商社史》的论文获博士学位。他一生致力于社会、经济和政治问题的研究，创作了包括《经济与社会》、《新教伦理与资本主义精神》、《一般经济史》、《社会和经济组织的理论》、《社会学论文集》、《政治论文集》、《科学论文集》、《国家社会学》等在内的大量学术著作，对许多社会、经济和历史问题都提出了自己的独特见解和新的观点，创建了许多颇为著名的理论学说，对社会学、经济学、政治学和管理理论的发展做出了极为重要的贡献，其中“官僚制”(理想的行政组织体系)理论对于西方公共行政

管理学的发展产生了重要影响。

7. 伦纳德·D·怀特(Leonard D. White)(北航2008年研)

答：伦纳德·D·怀特是美国行政学家和历史学家，是行政学奠基人之一，其撰写的《公共行政学研究导论》被公认为是第一本公共行政学的教科书，该书的出版标志着公共行政学科的基本形成。其主要观点包括：①公共行政管理有普遍的适用性和普遍的原则；②公共行政学不是以法律和司法制度为主体，而是以管理学为主体、以政治学为基础的一个独立研究领域；③行政由艺术转变为一门科学的趋势日益具有重要意义；④行政已经成为而且将继续是现代政府的中心问题。

怀特对行政环境、行政组织、行政协调、人事行政管理、行政伦理、行政法规和行政监督等都进行了深入且富于价值的研究，并致力于研究招募、解雇、薪金标准化、人员鉴定、晋升、退休等列入改革议事日程的人事问题。他使人事行政成为公共行政的要素之一，初步形成了较为完整的公共行政学体系。怀特在实践中积极致力于改革美国政府的人事管理，于1934年创建了初级文官考试方法，对公务人员招聘、解职、工资标准化、考核、晋升、行政道德等问题进行研究。他的众多观点和研究活动为后来的联邦公务人员招聘制度奠定了理论基础，为以后全面地改进人事制度铺平了道路。

8. 切斯特·巴纳德(北航2006年研)

答：切斯特·巴纳德是美国高级经理人员和管理学家，社会系统学派的创始人。巴纳德运用法国社会学家佩尔多、德国管理学家韦伯和美国管理学家卢因、梅奥、福莱特、谢尔登等人的理论来研究组织问题，创立了社会系统学派的管理理论。他的代表作是1938年出版的《经理人员的职能》一书，在这本书中，巴纳德就协作、权威和组织问题提出了一些有创造性的观点。他认为，组织是一个由人们有意识加以协调各种活动的系统，其中最关键的因素是经理人员。每个人在克服其生理、物质和社会限制时，必须自觉地进行协作。组织就是这种自觉协作活动的一个系统。

9. 政治行政二分法(复旦大学2000年研)

答：政治行政二分法是古德诺在《政治与行政》一书中提出的一种观点，认为政治与行政是所有政府具有的两种基本功能。政治与政策和国家意志的表达相关，存在于政府表达国家意志所必需的活动中；行政则与这些政策的执行相关，存在于政府执行国家意志所必需的活动中。由于政府体制的不同，这两种功能的区分程度及其关系也会表现出一定的差别。一般而言，政府的民主程度越低，国家意志的执行功能与表达功能之间的区别也就越小。但即使在君主制政府中，分工的需要也要求区分这两种功能。自此以后，“政治是国家意志的表达”和“行政是国家意志的执行”就成为行政学中一种影响很广的观点。政治和行政分离的理论是对19世纪80年代美国政府体制改革经验的概括和总结。

10. 议行合一(南京理工大学2011年研；中国传媒大学2009年研)

答：议行合一是指国家机关重要工作的决议和执行统一进行的制度。它是社会主义国家民主集中制原则在国家机关间工作关系上的体现。其基本特征是：①由人民直接或间接选举的代表机关统一行使国家权力；②国家行政机关和其他国家机关由人民代表机关产生，各自对国家权力机关负责并受其监督。议行合一的本质不在于国家立法机构和行政机构在机构上是否同一，而在于权力关系上是否同一。换言之，机构上同一固然是议行合一，机

构上不同但只要权力上同一依然是议行合一。议行合一理论是马克思主义的观点，既不同于三权分立学说，又不同于政治与行政二分法的学说，该理论认为行政权力与立法权力是统一的。法国巴黎公社首创了议行合一的先例。公社兼有立法和行政两种权力，并统一行使这两种权力。在议行合一的权力结构当中，民主集中制原则成为权力运行的基本原则。从理论上讲，议行合一不仅可以克服行政权力失控的现象，而且更能够体现民主原则。它把政治上的民主与行政上的权力集中统一特性有机地结合在一起。

11. 典范(北大 2001 年研)

答：典范又称典则、范式、典则规范，典范革命亦称范式转换。1962 年，美国科学史家托马斯·库恩(Thomas. Kuhn)在其《科学革命的结构》一书中，首次从学术的角度明确提出了关于典范或范式及其意义的概念。库恩指出：在科学的意义上，一个范式就是关于现实的一套较为系统的假设。这一套假设主要包括用以阐释和说明某一类现实的规则，而这些规则表现为人们观察现实世界的观点、理念和基本的价值判断标准。范式的存在是多种多样的，好的范式的作用就在于其假设可以更全面、更准确地反映现实的世界。但是，范式存在着许多的例外，而且，范式也并不解释它可能遇到的事实。在此意义上，范式旨在告诉人们“是什么”，而并不回答“为什么”。

12. 社会契约论(厦门大学 2009 年研)

答：社会契约论是指 17、18 世纪流行的一种宣称国家和法起源于社会契约的非历史的、唯心主义的政治学说。其主要代表人物是霍布斯、洛克、孟德斯鸠、卢梭。社会契约论是对国家神权说的直接否定。它的两个基本功用是：①解释国家的起源；②规定统治者和被统治者相互间的权利和义务。社会契约论是针对“君权神授说”提出来的，它主张“从理性和经验中而不是从神学中引申出国家的自然规律”。该理论的主要内容是：假定国家之前是人类的无政府的自然状态，所有生活在自然状态下的人，都占有因自然法而产生的自然权利。因人们滥用自然权利，而使人们的生命及财产得不到保障。为了摆脱这种自然状态，人们慢慢地经过明示或暗示的同意，订立一种契约以建立足以保障自然权利的国家 and 政府，这样，人类由自然状态进入社会状态。以契约建立的国家，其任务是遵守自然法，保护公民的生命、财产和自由；如果统治者违背契约，人民有权推翻政府，由此得出主权在民的结论。该理论的意义在于：由社会契约理论导致的主权在民论为法国资产阶级革命、美国独立战争提供了有力的思想武器。

13. 蒂伯特“以足投票”理论(北航 2007 年研)

答：蒂伯特“以足投票”理论是指通过迁移即退出辖区追求符合自己偏好的“税收负担和公共产品水平”组合。该理论认为人们可以通过选择居住区的办法来选择他们所偏好的地方政府提供的公共服务与征收的税收组合，从而形成了一种准市场机制，有效激励地方政府以最低的成本提供辖区居民所需要的公共产品。地方政府的存在使得居民有了选择的可能性，使相同偏好的人组合在一起。而且，人们会从公共成本高的地区向公共成本低的地区迁移，这样就给地方政府形成竞争的压力。这种观点也被称为“地方公共服务的完全竞争的市场理论”。蒂伯特模型强调居民对公共产品的偏好差异在地方政府形成中的作用，消费者对公共产品的需求差异越大，所需要设立的地方政府数量就越多。

14. 新公共服务(北航2010年研)

答:新公共服务是关于公共行政在以公民为中心的治理系统中所扮演的角色的一套理论。这一理论是由以罗伯特·登哈特和珍妮特·登哈特夫妇为代表的一批公共行政学者在对新公共管理理论,特别是企业家政府理论进行批判和反思的基础上提出的。新公共服务的基本理念是:全体公民才是国家、政府乃至全部国有资产的所有者,政府的基本职能既不是、也不应是“掌舵”或“划桨”,而是回应公民诉求,为公民提供服务。新公共服务理论的要点主要集中在两个方面:①政府的职能是服务而不是“掌舵”;②公共利益是目的而不是产品。

1.3.2 简答题

1. 行政管理学的研究对象和范围。(东北财大2006年研;上海交大2003年研)

答:行政管理学是研究国家权力机关中的执行机关依法管理国家事务、社会公共事务和机关内部事务的客观规律的科学。

(1) 行政管理学的研究对象

行政管理学的研究对象从管理主体、客体、管理原则和根本任务等方面表现其矛盾的特殊性。

①行政管理的主体是国家权力机关的执行机构,即行政机关。在我国,行政管理主体是国务院和地方各级人民政府,其行政权力是国家权力机关依法授予的。因此,行政管理是以国家权力为依据的、行使国家权力的一种公共管理。

②行政管理的客体是国家事务、社会公共事务和行政机关的内部事务。行政管理的范围涉及国家和社会生活的各个方面和全体国民。由此也决定了行政管理学有比其他管理科学更广阔的研究领域和更广泛的适用性。

③行政管理活动的根本原则是依法行政。依法行政是现代行政的本质特征。行政管理必须以法律为根本的活动准则,在法律规定的范围内实施管理。任何行政机关和个人都没有超越宪法和法律的特权。

④国家事务、社会公共事务和机关内部事务纷繁复杂、变化多端,往往令人难以捉摸。但行政活动同其他社会实践活动一样是有规律的。行政管理学的主要任务和根本目的就在于探讨和发现这些规律性,形成科学理论。

(2) 行政管理学的研究范围

作为基础性的理论,行政管理学的主要任务是通过行政系统、行政过程的抽象、综合研究,揭示行政管理的一般规律。其主要研究范围和内容大体上包括如下三点:

①研究行政管理的权力主体。行政管理是行政权力的行使及其过程。行政权力的来源与结构,与行政权力相适应的行政职能,根据行政权力和行政职能设置的行政组织,掌握和运转行政组织的行政领导和其他行政人员,构成行政管理权力主体这一部分的主要内容。这是一个权力—职能—组织—领导的有机系统。

②研究行政管理过程和内容。包括行政决策、人事行政、财务行政、机关行政、行政监督等主要环节。这是一个从决策到用人、管财、内部管理,再到实施监控的完善过程。

③研究行政效率与行政改革。提高行政效率是行政管理的出发点和归宿,不断推进行政改革则是保持行政管理活力和提高行政管理效率的有效途径。

2. 如何认识公共行政的功能? (华师 2005、2004 年研)

答: 公共行政是指国家行政机构依法管理社会公共事务的有效活动。现代公共行政自产生以来, 对社会公共事务的管理履行着以下功能:

(1) 管制功能。公共行政的任务之一是协调和处理社会各种关系和利益, 以在整体上维持社会生活的正常运行。管制功能是协调所必需的, 它体现了公共行政机构的权威性, 以及它所具有的强制性特征, 从而使社会的各项活动得以在规范的框架中进行。

(2) 服务功能。公共行政过程也是公共产品的输出过程。行政系统承担着向社会提供各种公共产品的任务, 公共产品的提供程度取决于行政系统的服务取向。

(3) 维护功能。即维护社会的稳定, 维持社会生活的正常运作, 如国防建设、公共医疗、教育等。

(4) 扶助功能。行政系统有义务对社会的有关团体和组织提供某种帮助, 以有助于实现他们的目标, 而这些目标的实现通常有利于整个社会的发展。此外, 行政系统还有义务对社会的弱势集团和个人提供帮助。

3. 公共行政研究主要经历了哪几个方面的变化? (上海理工 2002 年研)

答: 公共行政是国家行政机构依法管理社会公共事务的有效活动。公共行政研究大致经历了以下几个方面的变化。

(1) 从演绎分析转向归纳分析。传统行政学关注确定基本原则, 并把这些基本原则和基本观念作为行政学研究的规范标准, 而现代行政学则从现实的行政活动出发, 在大量事实材料的基础上产生行政原则并用以分析行政活动。

(2) 从价值分析转向实证分析。传统行政学注重“应然”的分析, 偏重于对价值的考虑, 而当代行政研究则从“实然”出发, 注重事实的调查和收集, 以发现行政活动和行政关系的问题。

(3) 从静态的分析转向动态的分析。传统行政学注重组织的结构、规章制度、职权规范、原理等静态的制度、结构研究, 而当代行政学研究还注重行政活动中人和行政过程的研究, 例如行政心理、行政沟通、决策过程、预算过程等都属于这方面的研究。

(4) 从生理的分析转向心理的分析。在对行政人员的研究上, 传统的行政学关注人员的生理活动和生理需要, 并把满足这种需要作为提高行政效率的重要手段, 而现代行政学研究还注重人的心理层面的研究, 例如人的心理需要和情感需要。

(5) 从间接分析转向直接分析。传统行政学较多地采用已有的二手资料进行理论分析和逻辑分析, 而现代行政研究还偏向于经验的作用, 偏向于第一手资料, 包括运用调查研究等手段来进行研究。

(6) 从单学科分析转向多学科分析。传统的行政学较少利用其他的学科来研究行政活动涉及的问题。随着研究领域的扩展, 多学科的相互渗透变得非常明显, 行政学研究日益成为一种带有多学科特征的研究, 其中政治学、管理学、经济学、社会学、心理学与行政学的联系尤其密切。

(7) 从比较分析转向生态分析。这是比较方法中的一个新发展。生态研究把不同生态的行政体系的特点作为比较的重要考虑内容, 这使得比较具备了较为合理的基础, 防止将一些行政模式简单地套用。