

高等院校公共管理专业规划教材

公共行政学

Public Administration

杨福祿 主编

山东人民出版社

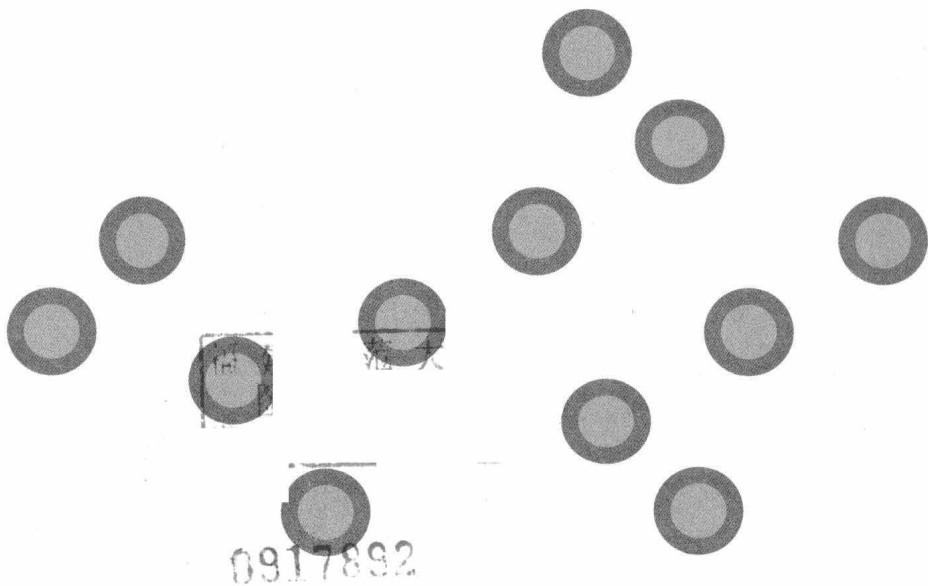
高等院校公共管理专业规划教材

公共行政学

Public Administration

主 编 杨福祿

副主编 孙士玲 张西勇 霍雨慧



山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共行政学/杨福禄主编. —济南: 山东人民出版社,
2011. 8

ISBN 978 - 7 - 209 - 05767 - 7

I. ①公… II. ①杨… III. ①行政学—高等学校—教材 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 097507 号

责任编辑:崔 萌

封面设计:蔡立国 彭 路

版式设计:彭 路

公共行政学

杨福禄 主编

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址:济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编:250001

网 址:<http://www.sd-book.com.cn>

发行部:(0531)82098027 82098028

新华书店经销

莱芜市华立印务有限公司印装

规 格 16 开(169mm×239mm)

印 张 24.75

字 数 400 千字 插 页 2

版 次 2011 年 8 月第 1 版

印 次 2011 年 8 月第 1 次

ISBN 978 - 7 - 209 - 05767 - 7

定 价 38.60 元

0917892

如有质量问题,请与印刷厂调换。 电话:(0634)6216033

《高等院校公共管理专业规划教材》编委会
(按姓氏笔画排列)

马永庆	王佃利	牟芳华	李秀忠
李松玉	许彦彬	张宗坪	张洪慧
娄树旺	贾乐芳	陶传平	董西明

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 公共行政与公共行政学	(1)
第二节 公共行政学的产生和发展	(11)
第三节 学习研究公共行政学的意义和方法	(24)
第二章 行政职能	(30)
第一节 行政职能概述	(30)
第二节 行政职能体系	(35)
第三节 行政职能的历史变迁	(43)
第四节 行政职能的转变	(50)
第三章 行政组织	(58)
第一节 行政组织概述	(58)
第二节 行政组织理论	(65)
第三节 行政组织结构与设计	(68)
第四节 行政组织运行	(77)
第四章 行政领导	(89)
第一节 行政领导概述	(89)
第二节 行政领导者的权力和责任	(96)
第三节 行政领导的方法、方式和艺术	(100)
第四节 行政领导者的素质及其结构优化	(109)
第五章 人事行政	(114)
第一节 人事行政概述	(114)
第二节 西方国家的公务员制度	(119)
第三节 中国公务员制度	(124)
第六章 行政决策	(134)
第一节 行政决策概述	(134)



第二节	现代行政决策体制	(138)
第三节	行政决策的原则和程序	(143)
第七章	行政执行	(150)
第一节	行政执行概述	(150)
第二节	行政执行的过程	(162)
第三节	行政评估	(171)
第八章	行政监督	(178)
第一节	行政监督概述	(178)
第二节	行政监督系统	(185)
第三节	我国行政监督机制的完善	(193)
第九章	公共财政	(198)
第一节	公共财政概述	(198)
第二节	公共收入	(204)
第三节	公共支出	(212)
第四节	公共预算	(222)
第十章	法治行政	(232)
第一节	法治行政概述	(232)
第二节	行政立法	(237)
第三节	依法行政	(249)
第十一章	机关行政	(259)
第一节	机关行政概述	(259)
第二节	机关行政的主要内容	(265)
第三节	机关行政的现代化	(277)
第十二章	行政方法	(283)
第一节	行政方法概述	(283)
第二节	传统行政方法	(286)
第三节	现代行政方法	(290)
第十三章	公共危机管理	(306)
第一节	公共危机管理概述	(306)
第二节	公共危机管理的过程	(315)

第三节 公共危机管理的机制	(324)
第十四章 行政效率	(332)
第一节 行政效率概述	(332)
第二节 行政效率的测定	(339)
第三节 行政效率的提高	(347)
第四节 政府绩效管理	(353)
第十五章 行政改革与发展	(357)
第一节 行政改革概述	(357)
第二节 当代西方国家的行政改革	(363)
第三节 当代中国的行政改革	(370)
参考文献	(385)
后 记	(390)

第一章 | 绪 论

公共行政学,在我国一般称为行政学或行政管理学,顾名思义,它是研究公共行政管理活动规律的科学,是一门在国家和社会公共事务管理中起着重要作用的理论性和应用性相统一的独立学科。行政管理活动随国家和政府的产生而产生,但公共行政学作为一门独立的学科,只有一百多年的历史,而在我国,恢复对它的研究只不过 30 多年。尽管如此,由于它同国家和社会的发展密切相关,因此,它在当今世界各国备受重视,其发展也非常迅速。在 100 多年的时间里,公共行政学在理论形态上,从纯粹的经济与技术层面发展到综合性的系统理论体系,在实际应用当中,也显示出巨大的威力。处在社会主义初级阶段的我国,面临着实现行政管理科学化的艰巨任务,加强公共行政学的学习和研究,对于实现社会主义现代化建设的宏伟目标,具有重要的意义。

01 | 第一节 公共行政与公共行政学 |

一、公共行政的含义

(一)行政的多种解释

关于行政,古今中外有各种各样的理解。“行政”一词,在我国已有悠久的历史。据考证,2000 多年前在《左传》中即有“行其政令”、“行其政事”的记载。《史记》中也有“召公、周公二相行政”的提法。这里的“行政”,都有治理国家或管理国家事务的意思。这与今天公共行政学中的行政概念在内涵和外延方面都有所不同。在西方,“Administration”(行政)是一个出现得



很早、对其词义的解释非常广泛的概念,它源于拉丁文“Administrare”。古希腊学者亚里士多德在其著作中曾使用过这一词汇。《牛津词典》将“行政”一词定义为“一种行政执行行为”,即“对各种事务进行管理”或“对执行、运用或处理进行指导或监督”。《韦伯斯特词典》对“行政”一词的定义基本与其类似。^①自公共行政学形成以来,以美国为代表的西方学者对行政概念进行了广泛的探讨,他们从不同的角度或不同的层面来分析和解释行政,赋予行政以不同的含义。概括起来,具有代表性的界定主要有以下几种:

1. 从政府组织分工的角度来解释行政。

认为行政是除立法活动和司法活动之外的政府部门的政务活动。这一界定是以西方传统的三权分立理论为基础的。由洛克提出、孟德斯鸠进一步发展完善的三权分立理论,成为资本主义国家机构组织和活动的基本原则,他们提出,国家机构由立法、行政、司法三个部门组成,立法、行政、司法三权分别由议会、政府、法院独立行使,三权既相互分立又相互制衡,以达到防止权力滥用和维持权力均衡的目的。其中,属于行政部门管辖的事务即行政。如美国行政学先驱魏劳毕在他的《行政学原理》中提出,行政即是政府组织中行政机关所管辖的事务。这种观点把行政概念质的规定性表述的较为明确,有助于人们把握公共行政的特点,把公共行政活动与其他管理活动区别开。但它不能反映“三权”之间的相互渗透性,不完全符合现代社会的实际情况。实际上,现代国家行政机关也有部分立法权,而立法机关、司法机关也有大量人事、财务等方面的行政事务。并且国家行政权力日益膨胀,愈来愈明显地凌驾于立法、司法机关之上。

2. 从政治与行政分离的角度来解释行政。

认为政治是国家意志的表现,行政是国家意志的执行。美国学者古德诺在1900年写的《政治与行政》一书中提出,在一切政治制度中,只有两种基本的功能,即国家意志的表现和国家意志的执行,前者谓之政治,后者谓之行政。这种观点的意义在于促使行政学从政治学母体中分离出来并逐渐形成一门独立的学科,推动了公共行政学理论的发展与完善。其缺陷是片面强调政治与行政两者之间的分离,不能正确反映当代世界各国政治与行政紧密联系、不可分割、相互结合和相互影响的实际情形。比如现代国家行政机关日益积极地参与政治决策,行政与政治有着密不可分的关系。

^① [澳] 欧文·休斯:《公共管理导论》,彭和平等译,中国人民大学出版社2001年版,第5页。

3. 从管理功能的角度来解释行政。

认为一切管理活动都是行政,这种观点认为,国家所有机关,一切营利与非营利的公共管理机关,私人企业管理机构及其活动,毫无例外都属于行政。这种观点的意义在于把行政概念的外延扩展到部门行政的范畴,使公共行政学研究的领域更为广阔。它突出管理的特点,强调行政的动态性,对于我们把握行政的含义有重要的参考意义。但这种最广义的行政概念,外延过宽,包罗万象,容易把公共行政与国民经济管理、企业管理混淆起来,难以科学地揭示公共行政作为一种国家管理活动的本质和特点。

在我国,行政一词普遍称为行政管理。行政本身即包含管理的意思,它主要和政府或行政机关的活动有关;而管理除指一般性的管理之外,主要和工商企业的活动有关。因此,行政虽然实质上是管理,但它又有区别于一般管理活动的特点:

首先,从出现和存在的时间上看,管理的历史比行政的历史更长。管理活动早在人类群体活动产生以来就出现了,并与人类社会相始终。而行政则是产生阶级、国家之后才出现的,特别是在统一的中央集权国家形成以后,国家对公共事务的管理有了长足发展。

其次,从管理主体上看,行政的主体是国家行政机关及公共管理机关,而管理的主体除行政的主体外,还有企业、事业、私人等部门的管理机构。

再次,从二者活动外延看,管理的外延比行政更宽。从个人到家庭,从国家到世界,从地面到天空,从物质到精神,只要有人迹涉足的地方都有管理。但并非所有的管理都能纳入行政范畴,行政是管理这个大系统中的子系统。

由于管理与行政有上述区别,所以把行政理解为一切管理,这样的解释过于笼统,不利于探讨行政管理的规律。但也要看到,国家政治体系中其他部门的管理,特别是社会主义国家的党群组织中都有公共事务的管理活动。因此,从管理功能角度看,行政与一般管理的某些原理、原则、方法是相通的,也可以适用于其他方面的管理。

(二) 公共的含义

“公共”一词,就其日常使用的含义来讲,无论在汉语中,还是在英语“Public”中都有公有的、公众的、政府的、公家的、公立的、社会的、公用的、公共的、公开的等多种意思,它的反义词是私有的、私人的(Private)。

那么,在“行政”前面加上“公共”一词,它具有哪些含义呢?具体来说,



加在行政前面的“公共”包括下面几个含义：

第一，和私人行政相区别。“公共”是相对于“营利的”、“私人的”或“企业的”行政来说的，亦即强调执行行政活动的主体主要是公共部门或公共服务机构而不是私人企业或私人机构。

第二，明确行政活动的目的和性质。如果进行抽象的研究，所有的行政都有同样的职能、程序、要素或过程。但是，不同的行政活动有不同的目的和性质。如封建国家行政管理的目的和性质是巩固王权和少数人的统治，私人行政的目的和性质是为了营利，而公共行政的目的和性质主要是为公众提供服务。然而，国家的本质是阶级统治的工具。在资本主义国家，行政前面虽然有“公共”二字，但其目的和性质与词义本身仍有本质的区别，“公共”两个字只说明了政府职能的形式而不是本质。只有在社会主义社会，生产资料公有制的基础才使公共行政具有实质性的内涵。

第三，强调行政所担负的社会责任和义务。行政活动的目的和性质决定了它应负有的社会责任和义务，因此，其工作绩效不能简单地用利润或效率作标准，而必须用服务数量、质量、满足社会需求的程度以及正义、公平等社会价值尺度作为标准来衡量。

第四，强调公众的参与性。行政的整个活动过程和广大公众的参与有密切联系，这种参与主要表现在公众对政府决策的影响，通过立法、司法机构对政府行为的约束以及通过各种渠道对政府活动的舆论监督等。

第五，强调行政活动的公开性。国外有人形容说，“公共行政官员近似于在鱼缸里生活”，并且“他不仅要干得很好，而且要使公众知道他干得很好”，这都需要公开性。公开性一方面说明行政官员的工作要有透明度，让公众知晓；另一方面说明要让立法机关、司法机关、新闻媒介和公众了解主要的行政工作，并随时接受检查、调查和监督。由于“公共”一词具有上述这些主要内容，因此“公共行政”一词本身的含义比“行政”一词要丰富得多。^①

（三）公共行政的定义及其本质特征

公共行政是公共行政学知识体系的核心概念，虽然要对它做出一个大家公认的界定并非易事，但做好这种界定又是必要的。因为只有弄清了公共行政是什么，才能了解和掌握公共行政学的研究对象、研究范围、内容体系和研究目标。

^① 彭和平编著：《公共行政管理》（第3版），中国人民大学出版社2008年版，第5~6页。

我们认为,公共行政的定义应该包含三个方面的内容,即“谁在管理”、“如何管理”、“管理什么”。由此我们将公共行政界定为:公共行政是国家行政机关依法行使国家权力,管理国家事务、社会公共事务以及机关内部事务的活动。

由定义我们可以看出,国家行政机关是行政管理的主体,由于各国国家政治体制和行政体制各不相同,行政管理的主体也不同,用这种抽象的概念可以更好地概括它们的本质和共同点。如何管理体现在依照宪法和法律的规定即依法管理。管理国家事务、社会公共事务和机关内部事务即管理的内容。

理论上讲,从上述公共的含义以及我们对公共行政所做的界定可以看出,公共行政至少应具有以下八个本质特征。

1. 获得公民认可。

这一点强调的是公共行政权力的逻辑前提。核心是公共行政主体必须明确:公共组织尤其是政府组织的职责权力既不是韦伯所说的那种“传统权力”,也不是所谓的“超凡权力”,而是与特定共同体成员的意志直接相关,是由他们同意和认可的权力。这个权力的基础和前提就决定了它的公共性。“传统权力”具有世袭和血缘的特征,因而它是一家之权而不是一国之权,所谋的是一家之利而不是一国民众之利;“超凡权力”是一种宗教性质的具有特殊魅力的权力,它在一定程度上是以被管理者的狂热崇拜和愚昧为基础的,权力持有者在行使权力时也仅以自己意志为转移,因而“超凡权力”也绝不是公共权力。政府是国家共同体内全体公民的政府,因此它的权力当然是公共权力,其行政必然就是公共行政。

2. 花费公共税收。

税收是公共行政的财力来源。既然广大民众同意在一个共同体内生活,并且同意推举和建立一个中介裁判性质的政府来处理私人不愿做和做不来的事情以满足大家的需求,那就要求大家从自己财产中拿出相应的一部分来支付政府的劳务和支持其对公共事务的管理。这就是税收,它是公共行政的最主要的经费支持。既然政府财力来自于税收,且目的是为了服务于公共需求,那就需要建立公共财政管理制度。这种制度的基础是公共选择、立法认可和民主监督,从而保证每一分钱都师出有名、恰如其分和促进公共利益。

3. 管理公共事务。



这是公共行政的职能。公共事务的标准源于私人产品和公共产品的分界。私人产品是谁投入谁受益,因而不用政府来管。政府主要是拾遗补缺,即私人 and 市场无法解决的问题,就由政府解决,这就是那种具有“非竞争性”和“非排他性”的公共产品。具备这种性质的事务,就是政府职责范围的工作。

4. 实施依法行政。

这是公共行政的方式。政府行政关涉每个社会成员的利益,因此必须坚决杜绝家长行政和寡头行政的弊端。家长行政和寡头行政可以有好听的宣言却难以兑现,可以行之一时却不能久远。公共行政之所以是先进的政府管理制度,关键在于依法行政,依法行政即对行政机关提出的要求,它主要包括三种关系:第一,政府与公民的关系。即政府的权力来源于公民通过其代表大会制定的法律,政府是执行人民意志的机关,政府的任务是保护公民的基本权利。第二,权与法的关系。即行政权的行使,必须有法律授权并有法定依据,一切违法行为都必须追究法律责任。第三,行政机关与司法机关的关系。即行政机关和司法机关都由公民的代表机构产生,司法机关不是行政机关的下属机关,公民代表机关和司法机关都有监督行政机关是否依法行政的权力和义务。

5. 奉行公共参与。

这是公共行政的构成。传统国家实施的是家长的一人政治加行政,后来的工业化国家先是奉行无为而治、被动管理的放任行政,接着又搞全能主义的政府一元行政。这些都与公共行政的追求相去甚远。政府承担着管理公共事务和提供公共服务的主要职责,但这并不意味着政府可以包揽一切,搞全能主义。因为相对于社会利益需求来说,政府毕竟能力有限、信息有限、财力有限,如果通盘包揽,难免力不从心。更不用说,全能主义政府行政还很容易成为政府独裁的借口和工具。为了公共事务管理和公共服务的高质量 and 低成本,充分满足社会的需求和愿望,体现现代社会的民主精神,公共行政一改旧的传统,追求一元行政向多元行政转变,从过去那种管理的对象性分化走向管理的主体性分化。具体地说,当今的公共行政就是政府组织 + 非政府公共组织 + 企业的多元管理这样的全新阵容,更高的目标是真正实现村民自治、社区自治、地方自治,这也就是民主意义上的公共参与和公共行政。

6. 满足公共利益。

这是公共行政的唯一目的。政府作为一个共同体的中介角色,是广大民众同意和推举的产物,由公民纳税来支撑它的存在和运转。因此,除了与公民需求相关的公共利益,政府别无他求,这是公共行政“权为民所用,利为民所谋”的根本原因。各国宪法都规定了公民的基本权利和义务,我国宪法同样如此。宪法所规定的公民权利,是公民享受国家共同体利益的底线。政府的任务,起码是使公民的宪法权利得到保证,进而通过自己的优质管理工作,促进生产力、国力的发展和提高,保证不断改善和提高人民的生活水平,使人民普遍有良好的生活质量,不仅在物质上越来越丰富,而且在精神上也得到充实和满足。如果行政活动不能体现这一目标,不符合这一标准,就不是公共行政。

7. 承担公共责任。

这是公共行政的契约责任。政府因公民授权而获得公共权力,与此同时它也就承担了相应的责任。权力与责任的对等原则是现代行政法的基本原理。责任行政是现代法治政府应当确立的基本理念。责任行政意味着行政机关及其公职人员应当依法对自己的行政行为承担责任,行政权力的运作应当始终置于一种负责任的法定状态,也即设定行政权力的同时就应当确立相应的责任,违法行政必须承担相应的法律后果。有关行政责任,包含三个问题:一是权力与责任必须对等,不能使权力大于责任;二是防止行政责任偏移,即必须为公民利益负责,而不是向上级和少数人或特殊团体的利益负责;三是防止责任虚无,即出现失误或错误时,无人承担责任,或不追究责任,导致政府行为的任意性,使公共利益和公民权利失去保障。为此,一是要建立健全政府责任体系,包括政治责任、行政责任、法律责任和道义责任。行政首长在政府工作出现重大失职等情形时,应当负被罢免、引咎辞职或责令辞职的政治责任;各类公务员的滥用职权或违法犯罪等行为,应受到相应行政处分和刑事处罚;违法行政要承担相应的损害赔偿赔偿责任;行政机关和公务员的轻微失职和过错以及官僚主义行为等,未对公民利益造成实际损害的,要承担向公民、法人赔礼道歉的道义责任。二是严格实施行政执法责任制。其核心是把国家法律、法规、规章设定的各种行政机关的职权统一视为职责,以责任制约权力,实现行政执法主体权力与责任的统一,推动行政机关从权力本位向责任本位的转变。

8. 接受公共监督。

这是对公共行政的外在约束。政府的公共行政职责是“人”依凭“权力”



来行使的,因而就有可能受到“人”的属性和“权力”本质中消极一面的影响。人的属性表现为多个方面,其中之一就是人的自私性,经济学经典理论中“经济人理性假定”的根据就在这里。行政工作人员作为人,也可能有自私的一面。权力的本质是社会利益的分配。包括公共行政在内的权力,相对于社会和公众的需求而言,永远是稀缺资源,所以行政工作人员在自私本性的左右下,有利用手中权力交换其他社会资源的潜在可能性。英国的历史学家阿克顿勋爵留下了传世名言:权力导致腐败,绝对权力导致绝对腐败。为此,对公共权力,必须实施自我监督和接受公共监督。公共监督包括立法、司法、选举、媒体、公众舆论、各党派团体等的制约行为。所有的监督都很重要,但比较起来,“选举”是更带有根本性的公共监督手段,因为它是决定权力开始与终止的宪政工具,从而决定了公民权利的主体地位和政府权力的从属身份。^①

二、公共行政学的研究对象和基本内容

(一)公共行政学的研究对象

由于对行政的不同理解,对公共行政学的研究对象也有不尽相同的认识,形成不同的学派。如行政学派偏向于从法律法规条文去解释行政,着重于研究现行法律、法规;行为学派从行为主义的观点和方法去解释行政现象,着眼于研究行政现象中人的行为动机、过程和结果;社会关系学派认为行政现象是一种社会现象,行政关系是一种社会关系,因而研究行政也就是研究行政活动的社会关系;决策学派认为行政活动是决策活动,行政研究即决策研究。此外,还有从行政权力的分配和行政组织结构方面研究行政的结构学派,从行政活动的规则、步骤、程序等方面研究行政的程序学派等。这些学派从不同侧面发展了公共行政学的丰富内容,展示了公共行政学的多种研究途径。因此,不应当对他们作简单的否定,也不应当排斥在不同时期有不同的研究重点。

根据现代行政管理的特点和对公共行政概念的上述理解,我们认为,公共行政学是研究国家行政组织依法对国家事务、社会公共事务和机关内部事务进行有效管理规律的科学。理解这一概念须注意以下含义:(1)公共行政的主体是国家行政组织。(2)公共行政管理的客体是国家事务、社会公共

^① 应松年、马庆钰主编:《公共行政学》,中国方正出版社2004年版,第2~5页。

事务和行政机关内部事务。(3)公共行政活动的根本原则是依法管理。(4)公共行政学研究的宗旨是如何提高行政管理活动的效率。(5)公共行政学的实质是揭示公共行政活动的客观运行规律,它的理论概括即行政管理的原理、原则、程序和方法等。

(二)公共行政学的研究内容

公共行政学研究的内容非常广泛,而且随着时代的发展,它的研究领域还在不断地拓宽。对于公共行政学研究内容的看法不仅随着时代的发展而变化,而且不同学派之间也各有侧重,不同的教科书,有不同或大同小异的体系。

基于我们对公共行政学研究对象的认识,公共行政学的研究内容基本应包括以下方面:

绪论:介绍公共行政与公共行政学的含义及特点,阐述公共行政学的研究内容,介绍西方及我国公共行政学的产生、历史演变过程及发展趋势,探讨学习和研究公共行政学的意义和方法。

行政职能:本章主要揭示行政管理的基本职能和运行职能,行政职能的意义及发展趋势。正确认识行政职能及其转变,才能进行有效的管理。

行政组织:行政组织是公共行政学研究的核心之一。本章主要分析行政组织的特性、构成要素、不同类型、结构、体制以及行政组织编制管理,从而揭示具有普遍指导意义的行政组织原则。

行政领导:主要探讨的是行政组织的指挥系统即中枢系统问题。揭示行政领导在行政管理中的指导作用,分析行政领导的方法与艺术,行政领导者的素质结构及其群体结构等问题。

人事行政:揭示人事行政的功能、原则、地位,介绍各国的公务员制度,探求公务员管理的各种具体的制度和办法。人事行政是保证行政组织正常运行和有效履行行政职能的基本条件之一。

行政决策:主要涉及行政决策的一般理论,公共行政决策的体制、原则、程序、方法、手段及其在行政管理中的地位。

行政执行:主要揭示有效行政执行的原则、地位、手段和过程以及行政评估的作用、方法、内容等。

行政监督:涉及如何对行政组织和行政人员的活动和行为进行控制,保证其行政效率和行政效果符合社会要求的问题。揭示行政监督的含义、特点、功能以及行政监督的体制、原则、方法、程序,分析我国行政监督机制存



在的问题和弊端,论述完善我国行政监督机制的措施。

公共财政:主要研究公共财政的实质、特点和功能,以及公共收入、公共支出、公共预算等问题。揭示行政组织的财政收入来源及其通过财政收支计划和活动发挥宏观经济调控作用的问题。

法治行政:主要涉及法治行政的一般理论、行政立法原则和程序、探讨依法行政与法治的关系以及依法行政的基本要求。

机关行政:主要阐释机关行政的含义、任务、原则和主要内容以及机关行政现代化问题。

行政方法:主要阐明行政方法在现代行政管理中的意义,分析评价现代行政管理可资采用的传统的、现代的技术方法。

公共危机管理:主要研究公共危机管理的基本概念、特点、分类和原则,公共危机管理的过程与公共危机管理的机制。

行政效率:揭示行政管理的宗旨就是提高行政效率,分析行政效率的含义、特点及意义,行政效率测定的必要性、原则、标准与方法。结合我国行政效率的现状,分析论述提高行政效率的途径和方法。

行政改革与发展:分析行政改革的基本理论,介绍西方国家行政改革的主导理论、基本趋势和主要特点以供借鉴。重点研究我国行政改革的经验,结合党的十七届二中全会的精神,探讨深化行政管理体制改革的重要性和紧迫性、内容和目标等重要的现实问题。

此外还有行政环境、行政信息、公共政策、行政伦理、行政协调、行政权力、行政计划、行政责任、行政目标、行政咨询、行政公共关系、政府绩效管理。

三、公共行政学的特征

从公共行政学的研究对象、研究内容可以看出,公共行政学具有如下特征:

一是政治性和社会性的统一。公共行政学的研究在于探讨国家政治体制中一个部门活动的规律,而且行政机关又以执行国家意志和法律为目的,总体上是为统治阶级利益服务的。这本身就体现了一个国家的阶级性和执政目的,因而具有鲜明的政治性。同时它所揭示的行政管理的规律和方法又为不同阶级、不同政治倾向的管理者所通用,从而体现了它的社会性特点。