



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

国内外经典教材辅导系列·管理类

适用教材:

《西方行政学说史（第2版）》（丁煌著，武汉大学出版社）

《西方公共行政管理理论精要》（丁煌著，中国人民大学出版社）

丁煌《西方行政学说史》（第2版）

笔记和考研真题详解

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

中国石化出版社

HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM

教·育·出·版·中·心

国内外经典教材辅导系列·管理类

适用教材:

《西方行政学说史(第2版)》(丁煌著, 武汉大学出版社)

《西方公共行政管理理论精要》(丁煌著, 中国人民大学出版社)

丁煌《西方行政学说史》 (第2版) 笔记和考研真题详解

主编: 圣才考研网

www.100exam.com

中国石化出版社

内 容 提 要

国内外经典教材辅导系列是一套全面解析当前国内外各大院校权威教科书的辅导资料。丁煌主编的《西方行政学说史》是国内最受欢迎的标准行政学说史教材之一。本书遵循第2版的章目编排,共分为7章(含导论),每章由两部分组成:第一部分为复习笔记,总结本章的重难点内容;第二部分为考研真题与典型题详解,精选详析了部分名校近年的考研真题,并针对重难点相应整理了典型题。

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、面授班、网授班等)、国内外经典教材名师讲堂(详细介绍参见本书书前彩页)。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】。本书特别适用于各大院校学习该教材的师生以及在硕士和博士研究生入学考试中参加行政管理学科目考试的考生。

图书在版编目(CIP)数据

丁煌《西方行政学说史》(第2版)笔记和考研真题
详解/圣才考研网主编. —北京:中国石化出版社,
2011.4

国内外经典教材辅导系列
ISBN 978-7-5114-0852-5

I. ①丁… II. ①圣… III. ①行政学-政治思想史-
西方国家-高等学校-教学参考资料 IV. ①D035-091

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第046002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.cn

北京东运印刷有限公司印刷

全国各地新华书店经销

*

787×1092毫米16开本17.75印张4彩插421千字

2011年4月第1版 2011年4月第1次印刷

定价:40.00元

圣才考研网是圣才学习网旗下的考研考博专业网站，是一家提供全国所有院校考研考博辅导班（保过班、面授班、网授班等）、考研题库（在线考试）、全套资料（历年真题及答案、笔记讲义等）、教辅图书等全方位教育服务的大型考研平台。



圣才暑假特训营

【北京7月-9月】

- 全国范围招生，统一教学、安排住宿、专车接送
- 辅导内容：考研政治、英语、数学及相关专业课

【考研专业课辅导体系】——管理类示例

| 院校 | 考研辅导体系 | 内容 | 招生简章 | 备注 |
|------------------|--|--|-------------------|-------------------------------------|
| 北京大学 政府管理学院 | 1. 保录班 | 政数英全套+专业课全套（含以下所有辅导班） 每科均提供个性化辅导方案，实行一对一辅导。 | 参见圣才考研网 相关院校网站 | ①配专职班主任，负责学员全方位全程管理。 ②签约保过，不过退费。 |
| | 2. 面授保过班 | 面授冲刺班+网授精讲班+全程答疑+题库魔鬼 训练营（在线考试）+内部押题资料 | 参见网站 | ①配专职班主任，负责学员全方位全程管理。 ②签约保过，不过退费。 |
| | 3. 网授保过班 | 网授精讲班+全程答疑+题库魔鬼训练营 （在线考试）+内部押题资料 | 参见网站 | ①配专职班主任，负责学员全方位全程管理。 ②签约保过，不过退费。 |
| | 4. 一对一辅导 （面授） | 个性化辅导方案（专职教师）+内部押题资料+全 程答疑+专职班主任全程管理（送网授精讲班） | 参见网站 | 主要针对基础比较薄弱的学员 |
| | 5. 一对一辅导 （网授） | 个性化辅导方案（专职教师）+内部押题资料+全 程答疑+专职班主任全程管理（送网授精讲班） | 参见网站 | 主要针对基础比较薄弱的学员 |
| | 6. 网授精讲班 | 结合历年考研真题精讲参考教材 | 参见网站 | 网上学习 |
| 中国人民大学 公共管理学院 | 7. 面授冲刺班/ 远程面授班 | 常考点、重难点勾画串讲+ 答题技巧+现场答疑 | 参见网站 | 小班面授或者通过远程面授平台 实时授课（二者同步） |
| | 8. 面授冲刺班视 频（网上学习）/ 远程面授班视频 （网上学习） | 常考点、重难点 勾画串讲+答题技巧 | 参见网站 | 可上网多次学习 |
| | 9. 题库魔鬼训练 营（在线考试） | 历年真题及详解+全真冲刺模拟题 （教师押题）及详解+章节题库及详解 | 参见网站 | 在系统开放之日起累计时间 进行题库强化训练 |
| | 10. 全套资料 | 全国所有院校的：①历年真题及详解【13万套考研考博专业课历年真题（含答案）】；②本科生、研 究生课堂笔记；③本科生、研究生课堂作业；④教师授课讲义及课件；⑤期中期末考试试题；⑥指定 教材（参考教材）配套资料（课后习题答案、模拟试题等）。 | | |
| | 11. 复试一对 一辅导（面授） | 本校研究生提供个性化辅导方案，一对一对复试内容进行面授。 | | |
| | 12. 复试保过班 | 复试专业课一对一辅导+多对一面试辅导（包括口语、礼仪等）+复试全套资料 ①配专职班主任，负责学员全方位全程管理。 ②签约保过，不过退费。 | | |

注：全国所有院校的专业课辅导，详情参见【圣才考研招生简章】或者登录【圣才考研网（www.100exam.com）】。

1. 企业人力资源管理师考试

| 班型 | 内容 | 招生简章 | 备注 |
|--------------------------------------|---|------|-------------------------------------|
| 1. 面授保过班 | 面授冲刺班+网授精讲班+全程答疑+题库魔鬼训练营(在线考试)+内部押题资料 | 参见网站 | ①配专职班主任,负责学员全方位全程管理。 ②签约保过,不过退费。 |
| 2. 网授保过班 | 网授精讲班+全程答疑+题库魔鬼训练营(在线考试)+内部押题资料 | 参见网站 | ①配专职班主任,负责学员全方位全程管理。 ②签约保过,不过退费。 |
| 3. 一对一辅导(面授) | 个性化辅导方案(专职教师)+内部押题资料+全程答疑+专职班主任全程管理(送网授精讲班) | 参见网站 | 主要针对基础比较薄弱的学员 |
| 4. 一对一辅导(网授) | 个性化辅导方案(专职教师)+内部押题资料+全程答疑+专职班主任全程管理(送网授精讲班) | 参见网站 | 主要针对基础比较薄弱的学员 |
| 5. 网授精讲班【提供光盘】 | 结合历年真题精讲教材 | 参见网站 | 网上学习 |
| 6. 面授冲刺班/远程面授班 | 常考考点、重难点勾画串讲+答题技巧+现场答疑 | 参见网站 | 小班面授或者通过远程面授平台实时授课(二者同步) |
| 7. 面授冲刺班视频(网上学习)/远程面授班视频(网上学习)【提供光盘】 | 常考考点、重难点勾画串讲+答题技巧 | 参见网站 | 可上网多次学习 |
| 8. 面授班录播(现场播放) | 常考考点、重难点勾画串讲+答题技巧 | 参见网站 | 在全国各个代理点通过电视、大屏幕等进行播放 |
| 9. 题库魔鬼训练营(在线考试) | 历年真题及详解+全真冲刺模拟题(教师押题)及详解+章节题库及详解 | 参见网站 | 在系统开放之日起累计时间进行题库强化训练 |

企业人力资源管理师考试(四级、三级、二级)

2. 质量专业技术人员职业资格考

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

3. 物流师考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

4. 营销师考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

5. 价格鉴证师考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

6. 社会工作者考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

7. 管理咨询师考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

8. 全国物业管理师考试

辅导方案同上,详情登录中华管理学习网。

◆ 以上辅导班的规划方案仅供参考,最终方案以网站公布为准!

◆ 其他考试辅导班,详情登录圣才学习网(www.100xuexi.com)。

管理类 经典教材名师讲堂

火爆招生

圣才考研网www.100exam.com

1 管理学

| 课程名称 | 班型 | 课时 | 开课时间 | 价格 |
|--|-----------|----|------|----------------|
| 1. 罗宾斯《管理学》名师讲堂 | 面授班/远程面授班 | 30 | 参见网站 | 600元 |
| | 网授班 | 30 | 随报随学 | 400元 |
| | 一对一辅导(面授) | 12 | 随报随学 | 1800元(150元/课时) |
| | 一对一辅导(网授) | 12 | 随报随学 | 1440元(120元/课时) |
| | 录像播放班 | 30 | 随报随学 | 260元 |
| 2. 周三多《管理学》名师讲堂 | 面授班/远程面授班 | 30 | 参见网站 | 600元 |
| | 网授班 | 30 | 随报随学 | 400元 |
| | 一对一辅导(面授) | 10 | 随报随学 | 1500元(150元/课时) |
| | 一对一辅导(网授) | 10 | 随报随学 | 1200元(120元/课时) |
| | 录像播放班 | 30 | 随报随学 | 220元 |
| 3. 罗宾斯《组织行为学》名师讲堂 4. 德斯勒《人力资源管理》名师讲堂 5. 科特勒《营销管理》名师讲堂 6. 科特勒《市场营销原理》名师讲堂 7. 芮明杰《管理学：现代的观点》名师讲堂 8. 乔忠《管理学》名师讲堂 | 详情参见网站 | | | |

2 公共管理学

| 课程名称 | 班型 | 课时 | 开课时间 | 价格 |
|---|-----------|----|------|----------------|
| 1. 夏书章《行政管理学》名师讲堂 | 面授班/远程面授班 | 30 | 参见网站 | 600元 |
| | 网授班 | 30 | 随报随学 | 400元 |
| | 一对一辅导(面授) | 12 | 随报随学 | 1800元(150元/课时) |
| | 一对一辅导(网授) | 12 | 随报随学 | 1440元(120元/课时) |
| | 录像播放班 | 30 | 随报随学 | 200元 |
| 2. 陈庆云《公共政策分析》名师讲堂 | 面授班/远程面授班 | 20 | 参见网站 | 400元 |
| | 网授班 | 20 | 随报随学 | 300元 |
| | 一对一辅导(面授) | 10 | 随报随学 | 1500元(150元/课时) |
| | 一对一辅导(网授) | 10 | 随报随学 | 1200元(120元/课时) |
| 3. 张国庆《公共行政学》名师讲堂 4. 休斯《公共管理导论》名师讲堂 5. 张成福《公共管理学》名师讲堂 6. 陈振明《公共管理学》名师讲堂 7. 竺乾威《公共行政学》名师讲堂 | 详情参见网站 | | | |

3 社会学、社会保障学

| 课程名称 | 班型 | 课时 | 开课时间 | 价格 |
|--|-----------|----|------|----------------|
| 1. 郑杭生《社会学概论新修》名师讲堂 | 面授班/远程面授班 | 30 | 参见网站 | 600元 |
| | 网授班 | 30 | 随报随学 | 400元 |
| | 一对一辅导(面授) | 10 | 随报随学 | 1500元(150元/课时) |
| | 一对一辅导(网授) | 10 | 随报随学 | 1200元(120元/课时) |
| | 录像播放班 | 30 | 随报随学 | 200元 |
| 2. 风笑天《社会学研究方法》名师讲堂 3. 孙光德、董克用《社会保障概论》名师讲堂 4. 郑功成《社会保障学》名师讲堂 | 详情参见网站 | | | |

◆ 以上辅导班的规划方案仅供参考，最终方案以网站公布为准！

◆ 其他经典教材名师讲堂，详情登录圣才学习网(www.100xuexi.com)

全国热线：4006-123-191（免长途费），010-62516421

QQ咨询：474400084，564948255

· 购买圣才学习网或圣才考研网主编的图书，登录相关网站，刮开所购图书封面防伪标的密码，即可享受大礼包增值服务：

- ① 价值100元的网授班。可冲抵价值100元的相关考试、经典教材名师讲堂学费。
- ② 价值20元的真题模考。可免费参加或者下载价值20元的历年真题、模拟试题（在线考试）。
- ③ 价值20元的圣才学习卡。您的账户可以获得20元充值，可在圣才学习网旗下所有网站进行消费。

管理类图书目录

中华管理学习网 (www.100guanli.com)

一、考研专业课辅导系列

1. 管理学考研真题与典型题详解
2. 行政管理学考研真题与典型题详解
3. 全国名校管理学考研真题详解（北京院校）
4. 全国名校管理学考研真题详解（非北京院校）
5. 全国名校行政管理学考研真题详解
6. 考研、MPA、MBA管理学经典考试案例解析

二、管理类经典教材辅导大系列

① 管理学原理

1. 罗宾斯《管理学》（第9版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
2. 周三多《管理学》（第3版）笔记和考研真题详解
3. 周三多《管理学——原理与方法》（第5版）笔记和考研真题详解
4. 芮明杰《管理学：现代的观点》（第2版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
5. 吴照云《管理学》（第5版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
6. 乔忠《管理学》（第2版）笔记和课后习题（含考研真题）详解

② 组织行为学

1. 罗宾斯《组织行为学》（第12版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
2. 孙健敏《组织行为学》笔记和课后习题（含考研真题）详解

③ 人力资源管理

1. 德斯勒《人力资源管理》（第9版）笔记和课后习题详解
2. 董克用《人力资源管理概论》笔记和课后习题（含考研真题）详解
3. 彭剑锋《人力资源管理概论》笔记和课后习题（含考研真题）详解

④ 市场营销

1. 科特勒《营销管理》（第13版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
2. 科特勒《市场营销原理》（第13版）笔记和课后习题详解
3. 纪宝成《市场营销学教程》（第3版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
4. 吴健安《市场营销学》（第3版）笔记和课后习题（含考研真题）详解

⑤ 公共管理

1. 夏书章《行政管理学》（第4版）笔记和考研真题详解
2. 张国庆《公共行政学》（第3版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
3. 陈庆云《公共政策分析》笔记和课后习题（含考研真题）详解
4. 休斯《公共管理导论》（第3版）笔记和考研真题详解
5. 张成福《公共管理学》（修订版）笔记和考研真题详解
6. 陈振明《公共管理学》笔记和考研真题详解
7. 竺乾威《公共行政学》（第3版）笔记和课后习题（含考研真题）详解
8. 张永桃《行政管理学》笔记和考研真题详解
9. 陈振明《公共政策学》笔记和课后习题（含考研真题）详解
10. 丁煌《西方行政学说史》（第2版）笔记和考研真题详解

⑥ 社会保障

1. 孙光德、董克用《社会保障概论》（第3版）笔记和考研真题详解
2. 郑功成《社会保障学》笔记和考研真题详解
3. 李珍《社会保障理论》（第2版）笔记和考研真题详解
4. 赵曼《社会保障》笔记和课后习题（含考研真题）详解

⑦ 社会学

1. 风笑天《社会学研究方法》（第3版）笔记和考研真题详解
2. 郑杭生《社会学概论新修》（精编版）笔记和考研真题详解
3. 侯均生《西方社会学理论教程》（第2版）笔记和考研真题详解

三、管理类考试辅导大系列

① 企业人力资源管理师考试辅导系列

1. 企业人力资源管理师（二级）过关必做习题集（含历年真题）
2. 企业人力资源管理师（三级）过关必做习题集（含历年真题）
3. 企业人力资源管理师（四级）过关必做习题集（含历年真题）

② 价格鉴证师考试辅导系列

1. 经济学与价格学基础理论过关必做1200题（含历年真题）
2. 法学基础知识过关必做1500题（含历年真题）
3. 价格政策法规过关必做1500题（含历年真题）
4. 价格鉴证理论与实务过关必做1200题（含历年真题）
5. 价格鉴证案例分析历年真题与模拟试题详解

③ 质量专业技术人员职业资格考试辅导系列

1. 质量专业基础知识与实务（初级）过关必做1500题（含历年真题）
2. 质量专业综合知识（中级）过关必做1500题（含历年真题）
3. 质量专业理论与实务（中级）过关必做1500题（含历年真题）

④ 物流师职业资格认证考试辅导系列

1. 现代物流概论[初级、中级、高级通用]过关必做习题集
2. 物流实务[初级]过关必做习题集
3. 物流管理[中级]过关必做习题集
4. 物流系统工程[高级]过关必做习题集

⑤ 营销师考试辅导系列

1. 营销师（一级）过关必做习题集（含历年真题）
2. 营销师（二级）过关必做习题集（含历年真题）

⑥ 管理咨询师考试辅导系列

1. 企业管理咨询实务过关必做1000题（含历年真题）
2. 企业管理咨询案例分析过关必做习题集（含历年真题）

⑦ 全国物业管理师考试辅导系列

1. 物业管理基本制度与政策过关必做1000题（含历年真题）
2. 物业经营管理过关必做1000题（含历年真题）
3. 物业管理实务过关必做习题集（含历年真题）
4. 物业管理综合能力过关必做习题集（含历年真题）

《国内外经典教材辅导系列·管理类》

编委会

主编：圣才考研网(www.100exam.com)

编委：肖娟 娄旭海 郭文杰 肖萌 万对梅
徐少芳 万小峰 胡向木 张文杰 严写水
陆终杰 黄虚心 舒五玲 吴利平 李奋发
许新从 李天堂 连小刚 潘世溢 余应发
张文和 孙汉中 李发良 周益林 苏剑平

序 言

国内外经典教材辅导系列是一套全面解析当前国内外各大院校权威教科书的辅导资料。我国各大院校一般都把国内外通用的权威教科书作为本科生和研究生学习专业课程的参考教材,这些教材甚至被很多考试(特别是硕士和博士研究生入学考试)和培训项目作为指定参考书。这些国内外优秀教材的内容一般都有一定的广度和深度,但其课(章)后习题一般没有答案或者答案简单,这给广大读者学习专业教材带来了一定的困难。为了帮助读者更好地学习专业课,我们有针对性地编著了一套与国内外教材配套的复习资料,整理了各章的笔记和课(章)后习题,精选了部分名校近年的考研真题,并提供了详细的参考答案。

丁煌主编的《西方行政学说史》是我国高校采用较多的行政学说史权威教材之一。作为该教材的学习辅导书,本书具有以下几个方面的特点:

1. 整理名校笔记,浓缩内容精华。本书每章的复习笔记均对该章的重难点进行了整理,并参考了国内名校名师讲授该教材的课堂笔记。因此,本书的内容几乎浓缩了该教材的所有知识精华。

2. 精选考研真题,巩固重难点知识。为了强化读者对重要知识点的理解,本书精选了部分名校近年的行政管理学/公共管理学考研真题,这些学校均以该教材作为考研参考教材。所选考研真题基本涵盖了每章的考点和难点,特别注重理论联系实际,突显当前热点,同时精选了大量现实案例并进行了分析。

3. 补充典型题,提供详尽答案。本书参考大量公共管理学相关辅导资料,针对每章的重难点补充整理了典型题,并给出了详细的分析和解答。

圣才学习网(www.100xuexi.com)是一家为全国各类考试和专业课学习提供名师网授班、面授班、在线考试等全方位教育服务的综合性学习型门户网站,开设有近100种考试(含418个考试科目)、194种经典教材(含英语、经济、证券、金融等共16大类)的辅导课程。各类考试一般开设11种辅导班型,经典教材开设5种辅导班型(具体班型参见网站);合计近万小时的面授班、网授班培训课程,可为加盟商提供专用于录像播放班的免费光盘。

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】。

咨询热线: 010-62515021, 4006-123-191(免长途费)

考研辅导: www.100exam.com(圣才考研网)

管理考试: www.100guanli.com(中华管理学习网)

www.100gggl.com(中华公共管理学习网)

官方总站: www.100xuexi.com(圣才学习网)

圣才学习网编辑部

目 录

| | |
|--------------------------|---------|
| 导 论 西方行政学的产生与发展 | (1) |
| 0.1 复习笔记 | (1) |
| 0.2 考研真题与典型题详解 | (3) |
| 第一章 提出与创立时期的西方行政学说 | (12) |
| 1.1 复习笔记 | (12) |
| 1.2 考研真题与典型题详解 | (23) |
| 第二章 正统时期的西方行政学说 | (32) |
| 2.1 复习笔记 | (32) |
| 2.2 考研真题与典型题详解 | (51) |
| 第三章 批评与转变时期的西方行政学说 | (86) |
| 3.1 复习笔记 | (86) |
| 3.2 考研真题与典型题详解 | (108) |
| 第四章 应用与发展时期的西方行政学说 | (125) |
| 4.1 复习笔记 | (125) |
| 4.2 考研真题与典型题详解 | (143) |
| 第五章 挑战与创新时期的西方行政学说 | (157) |
| 5.1 复习笔记 | (157) |
| 5.2 考研真题与典型题详解 | (166) |
| 第六章 总结与探索时期的西方行政学说 | (179) |
| 6.1 复习笔记 | (179) |
| 6.2 考研真题与典型题详解 | (208) |

导 论 西方行政学的产生与发展

0.1 复习笔记

一、西方行政学的产生

1. 行政学产生的渊源

(1)1845年,法国科学家M·A·安培设想建立管理国家的科学,被认为是行政学产生的胚胎。德国学者斯坦因于1865年至1868年发表的《行政学》中,首次提出“行政学”一词,但当时的行政学主要是指行政法。

(2)作为一门独立的学科,行政学最早出现于美国。早在美国开国之初汉密尔顿就指出,“决定行政管理是否完善的首要因素就是行政部门的强而有力”,而“使行政部门能够强而有力,所需要的因素是:①统一;②稳定;③充分的法律支持;④足够的权力”。

(3)1887年,美国总统威尔逊发表《行政学研究》,主张政治与行政分离,第一次明确地提出把行政管理当作一门独立的学科来进行研究。该文开行政学理论研究之先河,被认为是行政学的开山之作。

(4)著名行政学家古德诺于1900年发表《政治与行政》一书,扬弃了传统的立法、司法、行政三分法,更为明确地指出“政治是国家意志的表现,行政是国家意志的执行”,从而使威尔逊开创的行政学正式从政治学中分离出来。

(5)最早对行政学这门独立学科的内容进行系统研究和阐述的是美国学者怀特和威洛比,他们分别于1926年和1927年出版了《行政学导论》和《公共行政原理》,标志着行政学理论体系的形成。1930年,国际行政科学学会在西班牙首都马德里成立,从此,行政学引起了世界各国的普遍重视。

2. 行政学产生的社会背景

(1)西方资本主义国家政府职能的扩张和行政权力的扩大,提出了行政学研究的要求

19世纪末,社会生产力的迅速发展和经济结构的巨大变化使社会管理经济的任务越来越繁重,同时社会关系的日益复杂化也带来了一系列的社会问题,矛盾冲突甚至成为一种普遍的社会现象。在这种背景下,原有的行政管理方法已经不能适应时代的要求,迫切需要科学理论来指导国家行政管理活动,以使政府更好地履行其职能和完成其使命。于是,现代行政学便应运而生。

(2)科学管理运动的兴起,推动了行政学的形成与发展

19世纪末,工业的迅速发展面临着一系列矛盾和问题:资本积累的惊人增长与管理利用巨量资金的陈旧方式不相适应;生产技术的进步和企业规模的扩大与传统的经验管理发生了尖锐的冲突;劳资之间的对立情绪和“不融洽关系”严重地影响着生产和利润的增长;缺乏严格的责任制度以及专门化的管理知识和管理人才,使专业化协作生产陷入混乱。这些矛盾和问题迫切需要建立适应社会化大生产迅速发展的管理制度和管理方法。正是在科学管理运动兴起之后,一些行政学家开始重视通过科学管理来寻求政府行政效率的问题,从而促成了行政学的形成和兴盛。

(3)相关学科的理论发展和政府的行政管理实践，为西方行政学的产生奠定了重要的基础

西方近代史上的政治学，君主制时代的官房学以及资产阶级革命以后的行政法学，是现代西方行政学的理论渊源。尤其值得一提的是政治学，政治学是行政学的直接理论基础。除了理论基础之外，行政学的形成还得益于行政实践提供的有益经验。所以，相关学科的理论发展和政府的行政管理实践，也是行政学形成的重要前提条件。

二、西方行政学的发展历程

(1)美国著名管理学家丹尼尔·A·雷恩把整个管理思想的演变分为三个时代：①科学管理时代(19世纪末到20世纪初)；②社会人时代(20世纪20年代开始)；③当前时代(第二次世界大战以后)。

(2)我国台湾有的学者将行政学的发展划分为三大阶段：①传统理论时期(X理论时期，1900—1930年)；②行为科学时期(Y理论时期，1930—1960年)；③系统理论时期(Z理论时期，1960年至目前)。

(3)我国学者夏书章教授在《行政管理学》中把西方行政学的发展历史概括为三个时期：①形成阶段——传统管理时期(19世纪末到20世纪20年代)；②成长阶段——科学管理时期(20世纪20年代以后)；③科学化阶段——现代化管理时期(始于20世纪40年代)。

(4)美国学者杰伊·M·沙夫利兹和阿尔伯特·C·海德以及德怀特·沃尔多等人将西方行政学的发展分为以下六个主要阶段：

①西方行政学的提出与创立时期(1887—1918年)

19世纪末，资本主义社会的基本矛盾激化，资本主义政治制度和政府行政管理面临着严峻的挑战，原有的行政管理方法已经不能适应时代的要求，迫切需要有一门科学来指导国家行政管理活动，以使政府更好地履行其职能和完成其使命，于是，行政学应运而生。

主要代表人物有：被誉为行政学创始人的威尔逊；对政治与行政的分离理论作了进一步发挥的古德诺；倡导科学管理运动的泰勒以及提出了一般(行政)管理理论的法约尔。

②西方行政学的正统时期(1919—1941年)

20世纪20年代至30年代是西方行政学发展的“正统时期”。这一发展阶段继承了早期行政学的基本信念，认为“真正的民主和真正的效率是统一的”，经济和效率是行政管理的基本准则。其研究重点是官僚制度及其组织和管理问题，力图通过对行政现象的科学分析，发现行政管理的原则和规律，并尝试为行政学确立一个基本的理论模式和学科体系。

主要代表人物有：现代官僚制理论的奠基人韦伯；对行政学发展成为一门独立学科起了重要作用的怀特；对公共行政进行了综合研究的古利克；归纳和概括了行政组织管理原则的厄威克；创立了动态行政管理理论的福莱特。

③西方行政学的批评与转变时期(1941—1959年)

1929—1933年的世界性经济危机和第二次世界大战，使西方世界各国放弃了自由放任的经济政策，开始了对经济和社会的全面干预。正统行政学的理论原则面对社会的变革，显得苍白无力，它的某些基本观点，甚至连这一学科本身，都受到了怀疑和批评。于是，西方行政学便进入了批评与转变时期。

主要代表人物有：建立系统行政组织学说的巴纳德；对正统行政学的行政原则进行了猛烈抨击并建立了完整的决策理论体系的西蒙；对行政学的历史发展和内容范围进行全面探讨的沃尔多；提出“帕金森定律”的帕金森；对X理论进行总结和批评并提出Y理论的麦格雷

戈；建立渐进决策模式的林德布洛姆。

④西方行政学的应用与发展时期(20世纪60年代)

20世纪60年代，科学技术大发展极大地促进了管理的现代化，也为行政科学注入了新的活力。行政学摆脱了对政治学的过分依赖，由纯理论研究转向应用研究，成为一门融多学科的理论方法于一体的综合性学科，学科地位得到进一步巩固。这一时期，行政学研究在深度和广度上都得到了长足发展。

主要代表人物有：现代政策科学的创始人德罗尔；提出“彼得原理”的彼得；提出生态系统模型的里格斯。

⑤西方行政学的挑战与创新时期(20世纪70年代)

受政治学后行为主义思潮的影响，行政学研究更加注重政府行政的社会和政治意义。另一方面，由于具有方法论功能的理论学说在管理实践中得到广泛且成功的应用，也为西方行政学的进一步创新奠定了重要的方法论基础。在这样一种历史背景下，西方行政学便进入了它的第五个发展阶段——挑战与创新时期。

主要代表人物有：对传统公共行政学理论进行了全面反思和批判的弗雷德里克森；提出权变领导模式的菲德勒；提出目标管理理论的德鲁克。

⑥西方行政学的总结与探索时期(20世纪80年代至今)

作为一门学科与专业，行政学的地位已经在争论和探索中得到了巩固。与促进行政实践和深化理论研究的需要相适应，20世纪80年代以来，行政学理论研究的主要内容是：a. 对本学科历史发展进行回顾和反思；b. “企业家政府”理论的兴起；c. 政策科学的繁荣；d. 公共选择理论的深远影响；e. 公众参与、政府间关系、行政文化和行政环境等方面的研究。

主要代表人物有：系统阐述政策分析的理论和方法的奎德；公共选择理论的创始人布坎南；倡导用“企业家精神”来克服政府官僚主义的奥斯本和盖布勒；提出新公共服务理论的罗伯特·登哈特；提出从多元认识视角和研究途径来认识和探究公共行政的戴维·H·罗森布鲁姆。

应当指出，行政管理思想同其他任何事物一样，处于不断地发展之中，而且这种发展具有交叉性、回复性的特点。“交叉性”，是指其中的某些主要代表人物是跨时代的，其行政思想是承前启后的。“回复性”，是指行政思想的发展不是绝对的取代，一种行政思想向另一种行政思想的演变，决不意味着前一种行政思想的消失。科学管理思想、行为科学理论在当代仍然具有广泛的影响就是有力的证明。

0.2 考研真题与典型题详解

一、概念题

1. 行政与行政管理学(上海交大2007年研)

答：行政的概念有广义和狭义之分。广义上讲，把国家机关和非国家机关，如企事业单位、社会团体乃至私人组织中的计划、决策、协调、人事、后勤事务等管理活动，称为行政；狭义上，行政是指政府机关执行的任务和进行的活动。概括来说，行政是国家权力机关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活动。

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。

2. 行政职能扩张(山东大学 2004 年研)

答：行政职能扩张是指这样一种历史现象，即 19 世纪末期，资本主义经过产业革命从自由竞争走向垄断，社会政治经济结构发生了深刻的变化，政府为适应这种变化，不断扩大对内对外职能。特别是第二次世界大战以后，主要资本主义国家普遍面临着殖民地瓦解、国内社会矛盾激化的困境，这些困境对政府提出了超越传统的新要求，政府中的行政权力因此不断膨胀。以美国为代表，传统的立法、行政、司法三者分立的体系不再均衡，同时，行政系统逐渐具有了类似立法和司法裁判的行政立法权和行政裁判权，这种现象即行政职能扩张。

3. 分赃制(山东大学 2005 年研)

答：政党分赃制是指美国 19 世纪初出现的一种官吏任用制度，即政党在选举获胜以后，把官职作为战利品据为己有，公开在其支持者之间进行肥缺分赃。在这种情况下，政府中的公务人员没有专门的招聘手续，工作表现不受重视，职务晋升无人过问，人们不把为政府部门服务作为一种终身职业，没有任何保障可以使公务人员不受政治变迁的冲击。这种官吏任用制度，造成了政府工作效能的严重低下。

4. 行政国家(中共中央党校 2007 年研)

答：行政国家是指 19 世纪末、20 世纪初，人类社会发展到一定阶段而出现的一种国家现象——行政权渗透到人们社会生活的各个领域，人们在其生命的整个过程中离不开行政机关，行政机关的行为成为影响人们生命、财产、自由和国家安全、稳定、发展的一种几乎无所不能之物。行政国家首先是一种国家公共行政职能的现象，其次是一种国家公共权力的现象，同时也是一种国家公共事务管理的现象。它与垄断的进行相一致，尤其是第二次世界大战以后，在资本主义国家立法、司法、行政三权分立的国家权利主体的关系中，行政权力和活动扩展，具有制定同议会立法效力相当的行政命令权和制定同法院判决效力相近的行政裁判权大量直接管理和介入国家事务和社会事务，从而起着最活跃和最强有力国家的作用。

5. 彭德尔顿法(中山大学 2010 年研)

答：《彭德尔顿法》是美国国会于 1883 年通过的由议员彭德尔顿提出的法案，又称《公务员制度法案》。该法确立的原则主要有：①用功绩制代替分赃制；②公务员实行公开竞争考试，择优录用；③公务员为职业官员，不犯错不得解雇；④公务员不得参与政治活动，在政党政治中必须保持中立；⑤依法成立公务员委员会，负责联邦公务员的统一管理。《彭德尔顿法》的出台，标志着美国现代公务员制度的诞生。

6. 福利国家(中共中央党校 2009 年研)

答：福利国家的概念有广义和狭义之分。从广义上讲，福利国家是以“福利”进行界定的一种国家形态，即以统一的、大规模的、“从摇篮到坟墓”的社会福利为基本特征，以追求社会团结和公正为目标的一种国家形态。从狭义上讲，福利国家是指由这些国家所实施的具体社会福利制度。福利国家是特定历史条件下的产物，是一种国家形态，也是第二次世界大战之后发达国家普遍的制度选择。福利国家包含一系列将货币和必需物品、服务分配给公

民的制度和政策，而这些制度和政策分配并不建立在市场运作的基础之上。在福利国家的政治理念中，国家的社会管理观发生了根本性的改变：国家的对内社会保护职能与国家的对外职能具有同等重要的地位，满足社会需要是政府的基本职能。由于市场的不完善和社会的无力量，国家利用手中的权力，保护国民免于社会风险是国家观念中不可分割的组成部分，也是政权合法性和政府权威的依据之一。

7. 新公共行政学(武大 2007 年研)

答：新公共行政学又称新公共行政运动，是相对于传统公共行政学而言的，但它也仅仅是在某些价值理念上与传统公共行政学有所区别，并且也无法根本改变官僚制的管理体制。新公共行政学认为，传统的公共行政学注重公共服务管理的效率、经济和协调性，它的焦点在于高层管理和重要职能部门的管理，以至于有效的、经济的和协调性经常以社会公平为代价，而实现社会公平恰恰是新公共行政的基本目标，因此，要在公共行政学的经典目标和理论基础中增加社会公平一项，并以此为核心重塑现代公共行政的价值体系。

二、简答题

1. 公共管理学及其基本内涵。(武大 2005 年研)

答：公共管理是指以政府为核心的公共部门整合社会的各种力量，广泛运用政治的、经济的、管理的、法律的方法，强化政府的治理能力，提升政府绩效和公共服务品质，从而实现公共的福祉与公共利益。公共管理作为公共行政和公共事务广大领域的一个组成部分，其重点在于将公共行政视为一门职业，而将公共管理者视为这一职业的实践者。

公共管理作为一门学科或研究途径，其内涵包括：

(1)公共管理基本上是一个整合性的概念。正如格恩(A. Gunn)所认为的，公共管理基本上是一种介于企业管理与公共行政之间的“第三条道路”。公共管理在“什么”(What)与“为何”(Why)层面上是沿袭公共行政或公共政策，而在如何(How)层面上沿袭企业管理。

(2)公共管理将私部门的管理手段运用于公共部门，但并未改变公共部门的主体性。公共管理并不否定公共部门的特性，主张在维持“公共”性格的基础上，运用私部门的管理手段或管理精神以解决公共问题，满足民众的需求。

(3)公共管理重视与外部环境的关系，强调以最高管理者的战略设计、政策设计为焦点。任何公共事务的管理必须解决两大问题：内部/技术问题与外部/整合问题。当代公共管理非常重视外部整合问题。

(4)公共管理不完全等于“政府管理”，而意味着一种新治理。传统意义上的公共行政强调的是政府行政或政府管理。而公共管理中的管理者不一定完全是政府，私部门、非营利部门、非政府组织等都是公共管理的一个重要组成部分。它强调的是治理，即由众多行动者组成的一个关系网络和众多行动者之间的合作伙伴关系。

(5)公共管理强调价值调和与责任。公共管理强调价值的调和，不仅重视三E，即经济、效率、效能，同时也重视公平、正义和民主。公共管理在主张弹性、自主管理、授予权能的同时，强调责任的重要性，并认为只有发展客观有效的绩效测量标准，政府的责任才能落实。

(6)公共管理关注和重视政府改革与再造。公共管理的兴起与发展，可谓与20世纪70~80年代以来的政府改革与政府再造紧密相联。政府部门的改革、变革、再造、创新一直是公共管理研究的主体。

(7)公共管理是一个科际整合的研究领域。社会事务和社会问题多种多样，政府及公共

事务亦是复杂万千，因此公共问题的解决，有赖于多学科共同努力。基本上，公共管理是一个科际整合的研究领域，它从政治学、经济学、社会学、心理学、管理学借用了许多理论与方法。

2. 完整、准确地理解公共管理职能必须注意哪些问题？（武大 2008 年研）

答：公共管理职能是指特定环境下，公共管理部门在社会公共产品与服务的管理过程中所承担的基本职责与所具有的功能作用的统一体。具体理解为：

(1) 公共管理职能的实施者是整个公共管理系统，包括以政府行政机构为核心的各类公共管理组织。

(2) 公共管理职能得以实施的依据，是国家或社会通过某种途径赋予公共管理组织某种特定权力或者权威。其中，对于各种类型的政府机构而言，国家往往要通过宪法和法律的形式赋予它们一定的公共管理权力，就当代政府而言主要是行政权力。一些社会性公共管理组织往往并不具有实施公共管理的正式权力，而是依赖由于某种特定因素而自发形成的权威来运行的。

(3) 公共管理职能的内容涉及公共管理系统对一国公共产品与公共服务进行管理的全部事务，诸如国防、公安与内政、环境保护、文化、教育、医疗卫生和福利保障等。

(4) 公共管理职能也是公共管理组织特定功能作用的一种反映。

(5) 公共管理职能是一个独立、完整的体系。

由此可见，公共管理职能与通常所说的政府职能是既有联系，又有区别的两个不同的概念。政府职能是公共管理职能体系的一个核心构成部分，随着社会自治能力的不断加强和政府职能社会化改革在各国的展开，公共管理职能越来越超出政府职能的范围。

3. 行政管理学在西方国家兴起的原因。（上海交大 2007 年研）

答：行政管理学诞生于美国，美国的学者和改革家对此做出了重要贡献。威尔逊发表的《行政研究》（1887 年）、古德诺出版的《政治与行政》（1900 年）以及怀特出版的《行政学导论》（1926 年）对行政管理学的主要内容作了论述，使行政管理学成为一门独立的重要学科。

行政管理学从 19 世纪末萌芽到 20 世纪初诞生于美国是有其历史必然性的。19 世纪末、20 世纪初，美国政府行政活动出现了巨大的变化，为公共行政学的产生提供了条件。

(1) 政府职能由政治统治扩大到对经济和社会事务的管理，由消极放任的“守夜人”变成积极干预社会生活的“行政国家”。凯恩斯主义兴起之前，西方国家中长期盛行的理论为自由放任主义，即认为市场是一个自由调节的机制，面对经济中的任何问题都可以通过市场这个机制进行自我调节，政府的作用是及其有限的，保卫国家安全、公共安全是其基本职责。然而，市场并不能完全解决经济中的问题，20 世纪 30 年代，美国的经济大危机就是典型的例子。罗斯福新政之后，凯恩斯主义亦即国家干预主义逐渐盛行，政府也逐渐扩大了对社会和经济事务的管理，“大政府”逐渐形成。

(2) 行政职能加强和行政活动范围扩大使得行政事务急剧增加，政府包揽了经济、社会、卫生、教育等各个方面的事务，这就必然使得行政机构迅速增加，进而使行政人员队伍日益壮大，建立一门专门的学科来对这些人员及整个系统的运作进行管理是十分必要的；而“功绩制”的实施和“政治中立”原则的确立，更促使行政成为“非政治化”的管理领域，促进了行政学从政治学中独立出来。“功绩制”是指对公务员的考核主要是看其工作业绩，而不只是注重于学历、工龄等其他要素。西方文官制度“政治中立”是指西方国家将公务员分为政务类和业务类公务员。政务类公务员由选举产生，业务类公务员实行常任制，通过考试录

用，主要负责日常业务。其主要内容主要强调业务类公务员必须效忠政府，不得带有党派倾向和其他政治倾向，不得参与党派活动，不得参加政党和担任政党机构的官员或为政党从事政治活动，不得发表政治言论，表明自己的政治观点，不得发表批评政府的政策和措施的意见，禁止参加竞选等政治活动，同时其管理也不受政党干涉。

(3) 行政机构臃肿所造成的庞大的财政开支和效率极低的官僚作风，妨碍了资本主义商品经济的发展。大政府的过度发展，行政国家的持续发展，导致的一个直接后果就是行政机构的不断膨胀，行政人员的不断增加，同时使得政府的财政开支不断上升；而政府的办事效率却由于官僚作风的影响不断降低，这使得政府成为无效率的政府，阻碍了资本主义商品经济的发展。

上述客观条件，推动了行政管理学的产生。因此，从这一意义上说，行政管理学是资本主义社会经济和政治发展到更高阶段的产物，威尔逊等人则是顺应这一时代需要并进行理论创造的著名代表。此外，学科发展也为行政管理学能获得长远的发展提供了有利的条件。

三、论述题

1. 西方公共行政理论述评。(华中师大 2004 年研)

答：西方现代公共行政理论的研究始于 19 世纪末、20 世纪初。两个标志性事件预示了这一研究的开端：一是 1887 年美国学者伍德罗·威尔逊发表了《行政研究》；二是 1926 年怀特撰著了美国第一本大学教科书《行政学导论》以及 1927 年威洛毕撰著了另一本大学教科书《公共行政原理》。自此，公共行政的理论研究在西方国家，尤其在美国取得了长足的进展。以下从学派的角度对西方的公共行政理论作一归纳和评价。

(1) 古典学派

又称程序学派和制度学派，代表人物为：程序学派的创始人亨利·法约尔、德国社会学家马克斯·韦伯和科学管理之父泰罗。古典学派研究的出发点和目标是“效率和经济”，它注重行政程序、组织结构和行政原理的研究，并着重于规划、组织、人事、指挥和控制等管理功能。古典学派的研究主旨反映了当时西方国家，尤其是美国工业的巨大进步产生的对管理的要求，包括对政府公共行政的要求。

(2) 行为学派

行为学派经历了一个从“人际关系”到人类行为科学的发展过程。早期的行政研究注重组织结构、组织程序以及行政管理原理，对人的假设是“经济人”，忽略了对于“团体人”的研究。20 世纪 20 年代末 30 年代初，著名的霍桑试验在梅奥的带领下开始弥补这方面的不足。“社会人”的概念取代了“经济人”的概念，同时将非正式组织的概念引入管理学，认为在任何正式组织中都有着非正式组织，要重视正式组织的作用，也不能忽略非正式组织的作用。自此以后，对管理中的一个主要因素人的研究逐渐兴起，并出现了一系列有影响的理论。

①需要层次论。由马斯洛于 20 世纪 40 年代提出。这一理论认为人的需要可分为五大类，按由低到高的次序分别为生理需要、安全需要、社交需要、尊敬需要、自我实现需要。

②X 理论和 Y 理论。20 世纪 60 年代，由麦克格雷戈提出，这是两种分别建立在对人性不同假设基础之上的理论。X 理论的人性假设是恶，认为人生来好逸恶劳，没有上进心，大多数人的行为动机建立在对生理和安全的需要上。基于这一对人的认识，X 理论主张采用监督和控制的手段来进行管理。Y 理论则认为人性本善，认为人并非天生好逸恶劳，大多数人有一定程度的想象力和创造力，只要给予鼓励和机会，人们便能负起责任。