

公共行政与公共管理经典译丛
Public Administration and Public Management Classics

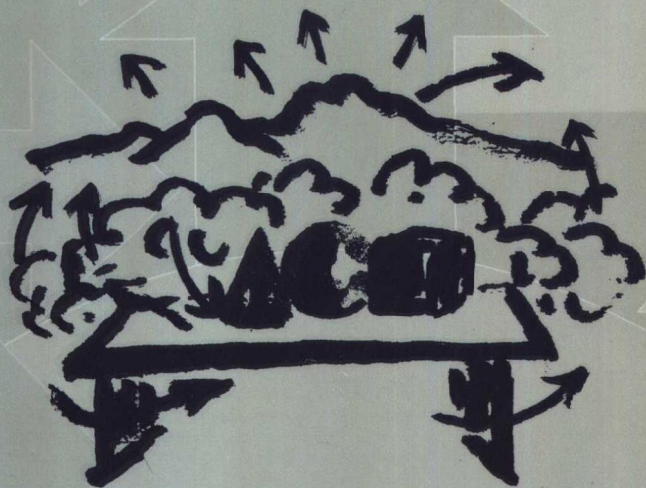
学术前沿系列
Academic Frontiers Series

The Spirit of Public Administration

公共行政的精神

[美] 乔治·弗雷德里克森 著

H. George Frederickson



中国人民大学出版社

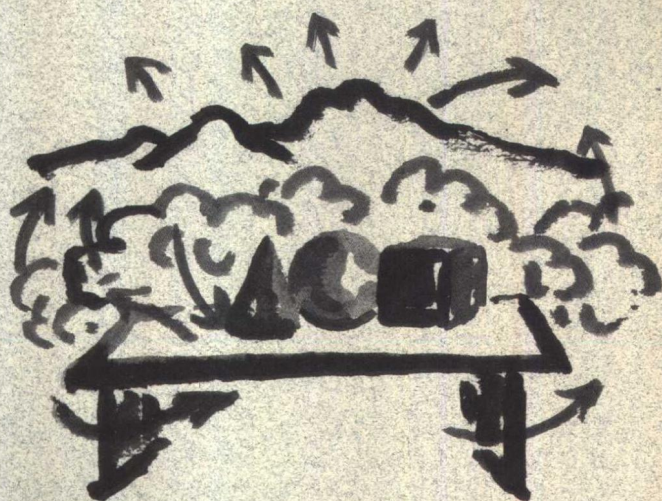
公共行政与公共管理经典译丛 / 学术前沿系列
Public Administration and Public Management Classics/Academic Frontiers Series

The Spirit of Public Administration

公共行政的精神

[美] 乔治·弗雷德里克森 著
H. George Frederickson

张成福 刘霞 张璋 孟庆存 译
张成福 校



 中国人民大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共行政的精神/(美)弗雷德里克森著;张成福等译.
北京:中国人民大学出版社,2003
(公共行政与公共管理经典译丛.学术前沿系列)

ISBN 7-300-04781-5/D·849

I.公…
II.①弗…②张…
III.行政学-研究
IV.D035

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第056150号

公共行政与公共管理经典译丛
学术前沿系列

公共行政的精神

[美]乔治·弗雷德里克森 著
张成福 刘霞 张璋 孟庆存 译
张成福 校

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街31号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242(总编室)	010-62511239	(出版部)
	010-62515351(邮购部)	010-62514148	(门市部)
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	河北涿州星河印刷厂		
开 本	787×965毫米1/16	版 次	2003年10月第1版
印 张	18 插页2	印 次	2003年10月第1次印刷
字 数	271 000	定 价	29.00元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

《公共行政与公共管理经典译丛》 编辑委员会

学术顾问

威廉·邓恩

尼古拉斯·亨利

戴维·罗森布鲁姆

全钟燮

乔治·弗雷德里克森

马克·霍哲

爱伦·鲁宾

金判锡

顾问

纪宝成

主编

张成福

总策划

刘晶

编委

(以姓氏笔画为序)

王佩亨

王浦劬

毛寿龙

刘晶

任宗哲

孙柏瑛

吴爱明

陈庆云

陈振明

竺乾威

周志忍

郭小聪

高培勇

彭和平

董礼胜

董克用

程远忠

潘小娟

薛澜

薄贵利

《公共行政与公共管理经典译丛》

总 序

在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体系，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。

公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于 20 世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展中的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。

出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为四个系列：（1）经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，内容涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共



财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。(2) 公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及到如何成为一个有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。(3) 政府治理与改革系列。自 20 世纪 80 年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。(4) 学术前沿系列。本系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。

总的来看，这套译丛体现了以下特点：(1) 系统性。基本上涵盖了公共行政与公共管理的主要领域。(2) 权威性。所选著作均是国外公共行政与公共管理的大师，或极具影响力的作者的著作。(3) 前沿性。反映了公共行政与公共管理研究领域最新的理论和学术主张。

在半个多世纪以前，公共行政大师罗伯特·达尔 (Robert Dahl) 在《行政学的三个问题》中曾这样讲道：“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论，不能够立刻予以普遍化，或被应用到另一个不同环境的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合，必须先把那个特殊场合加以研究之后才可以判定”。的确，在公共行政与公共管理领域，事实上并不存在放之四海而皆准的行政准则。按照建设有中国特色的社会主义的要求，立足于对中国特殊行政生态的了解，以开放的思想对待国际的经验，通过比较、鉴别、有选择的吸收，发展中国自己的公共行政与公共管理理论，并积极致力于实践，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式，是中国公共行政与公共管理发展的现实选择。

本套译丛于 1999 年底由中国人民大学出版社开始策划和组织出版工作，并成立了由该领域很多专家、学者组成的编辑委员会。中国人民大学政府管理与改革研究中心、国务院发展研究中心东方公共管理综合研究所给予了大力的支持和帮助。我国的一些留美学者和国内外有关方面的专家教授参与了原著的推荐工



作。中国人民大学、北京大学、清华大学、厦门大学等许多该领域的中青年专家学者参与了本译丛的翻译工作。在此，谨向他们表示敬意和衷心的感谢。

《公共行政与公共管理经典译丛》编辑委员会

2001年8月



学术前沿系列
公共行政与公共管理经典译丛

公共行政的心灵与心灵之旅

(译者前言)

20 世纪 60 年代，在整个世界范围内，充满着动荡和变革的压力。公共行政，作为一门回应和解决社会公共问题的科学，也在孕育着新的变革，回应新的挑战。在当时，人们对公共行政提出了许多的批评，如：回避时代的主要问题；在建构新的观念和理论方面无所作为；充塞在公共行政领域的是 60 年代之前的观念、概念和理论；对于社会和组织的变革关注不够；过分信赖专业化和组织的能力，对于官僚体制的运作缺乏反思；对于公民的需要和要求、以及政治的回应性关注不够；对于政府和行政的作用盲目乐观。

1968 年，在公共行政学大师沃尔多 (D. Waldo) 的倡导下^①，一帮年轻的公共行政学者聚集在美国雪城大

^① 沃尔多教授当时发现，主导公共行政话语霸权者主要是年长的人，而年轻学者鲜有发表主张的机会，公共行政的研究出现了“代沟”，而公共行政研究的未来取决于年轻的一代。出于这种历史的责任感，沃尔多教授组织了这次以年轻学者为主的会议。沃尔多教授的风范由此可见一斑。



学的明诺布鲁克会议中心 (Minnowbrook Conference Center, Syracuse University), 彻底反思传统的公共行政, 探讨公共行政所面临的时代挑战和问题, 研究公共行政未来发展的方向和远景。这次会议, 标志着新公共行政理论和学派的诞生。

在这次会议中所发表的论文和评论, 都收集在马芮尼 (F. Marini) 所编的《走向新公共行政: 明诺布鲁克的观点》一书中。新公共行政的主要特征为^①:

主张入世的公共行政。传统的公共行政建立在技术理性的基础之上, 这种做法局限了行政的视野和活力, 导致公共行政成为盲动的理论。因此, 公共行政应重视规范反思的作用, 并执著于基本价值的考虑。公共行政的研究应该走出象牙塔, 研究动荡时代的效果问题, 研究社会所面临的问题, 研究公共行政的实践者所面临的问题。

采用后逻辑实证主义。传统的公共行政的方法论乃是逻辑实证主义 (positivism), 重视的是经验理论 (empirically-based theory) 的建构, 主张价值中立 (value-free) 的公共行政。新公共行政重视价值在公共行政研究过程中的作用, 重视规范性的判断与反思。当然, 新公共行政并不否定逻辑实证主义, 而是主张运用其科学与分析的技术, 从而有助于分析、试验和评估公共政策。

适应动荡的环境。新公共行政学者认为, 变革乃是公共行政的重要特征之一。因此, 新公共行政应该修正传统公共行政的那种遗世而孤立、忽视环境影响的理论观点。新公共行政要面对动态的社会、政治环境, 并在此基础上重新调整公共组织的形态和运作模式, 建立有机式的、动态式的公共行政。

发展新型的组织形态。基于入世、对抗和动荡环境的考虑, 传统的官僚组织无法适应时代的需要, 公共行政必须发展新型的组织形态。为此, 行政学者可哈特曾提出协和式组织模式 (consociated model)^②。

建立受益者导向的公共行政。新公共行政认为, 公共行政的合法性是

① 详细内容可参阅 F. Marini, *Towards a New Public Administration*, 1971, New York: Chandler.

② 详细内容可参阅 Kirkhart, *Towards a theory of Public Administration*, in F. Marini (ed), op. cit., 127-163.



建立在满足受益者的需求和利益的基础之上的。公共行政要关注公共利益的实现,更要关注少数民族和弱势群体的利益。公共行政要关注和致力于实现社会的公平和正义。

根据弗雷德里克森教授和马芮尼教授的回顾^①,新公共行政的历史性影响在于:公共行政的研究重点从传统的重视机关的管理转移到政策的议题和政策的建议;公共行政从单纯地强调效率和经济,到强调社会的公正;公共行政从价值的中立到思考公共行政的价值和信仰问题;政府的伦理、诚信、责任问题成为公共行政强调的重点;变革而非成长成为公共行政重要的理论问题;有效率的公共行政是在主动与参与的公民意识的系络中加以界定的;理性模型的正确性和官僚模型的有用性,受到质疑和批判;虽然多元主义长期以来被人们用于解释公共权力的运作,并视为有效的制度设计,但它已经无法成为公共行政实践的标准。很显然,从历史发展的视野来看,新公共行政无疑是公共行政历史发展上的一个里程碑,任何研究和了解公共行政历史发展的学者都不应否认其价值。

在新公共行政发展的历程中,弗雷德里克森教授一直起着核心的作用。在我看来,如果说沃尔多教授是新公共行政的倡导者和领航者,那么弗雷德里克森教授就是新公共行政运动的先锋者,甚至于一直在扮演旗手的角色。在1968年的会议上,他发表了《走向新公共行政》一文,在这篇论文中,他首次把“社会公平”的价值引入公共行政。他对建立在逻辑实证主义基础上的公共行政进行了批评,他认为,传统的或者古典的公共行政追求下面两个问题的答案:我们如何以现有的资源提供更多更好的服务(效率)?我们如何以花费最少来维持服务的水准(经济)?新公共行政加上另外一个问题:这种服务能够促进社会公平吗?社会公平价值的提出,在某种程度上保证着公共行政典范的变化。

1980年,弗雷德里克森总结了自己数十年对公共行政的思考,出版了《新公共行政》(*New Public Administration*)一书。在这本被誉为新公共行政的扛鼎之作中,他系统地阐述了新公共行政的理念和主张。传统的公共行政把有效率地、经济地、协调地管理公共事务作为其目标;而公

^① 详细内容可参阅 Frederickson and Marini, *New Public Administration*, in J.M. Shafritz (ed), *International Encyclopedia of Public Administration and policy*, Westview Press, 1998, pp.1801-1805.



共行政存在的正当理由在于更好的管理。在他看来,这种界定和理念是不准确和不完善的,公共行政应该把社会公平作为自己的核心价值。

在他看来,社会公平是一个包含着的一套价值偏好、组织设计偏好和管理风格偏好的词汇。社会公平强调政府服务的公平性;社会公平强调公共管理者的决策责任和项目执行的责任;社会公平强调公共管理的变革;社会公平强调公共行政要回应公民的需要而不是公共组织本身的需要;社会公平强调公共行政的研究、教育应该体现多学科、应用的和解决问题的特质^①。

除了强调社会公平之外,弗氏所积极主张的新公共行政还有其他重要之处。第一,他抛弃了传统公共行政的政治—行政二分法,认为公共管理者并非是中立的,公共管理者既要信奉并致力于实现良好管理的价值,也要信奉和致力于实现社会公平的价值。第二,公共行政要积极致力于社会的变革,要试图消除那些阻碍实现社会公平的政策和结构。第三,公共行政要支持建立取代传统官僚组织的新型组织形态,分权化、分散化、责任的扩大、对抗、顾客参与等等都是这种新型组织的要素特征。第四,新公共行政主张强有力的政府。公共管理者不仅要有效率地执行立法机关的指令,而且要影响和执行那些旨在改善全体人民生活质量的政策。第五,新公共行政主张参与的行政,这种参与既包括政府雇员的参与,也包括公民对公共事务的参与。第六,新公共行政的方法论是后逻辑实证主义,或者是后行为主义(postbehavioralism)。与实证主义和行为主义不同,新公共行政强调公共行政的“公共性”。新公共行政的主张者不是反实证主义者或者反科学主义者,在他看来,科学理性乃是实现更高目的的手段,也是十分重要的。

自从弗氏的《新公共行政》出版以来,公共行政的发展无不受其著述和思想的影响。自此以后,弗雷德里克森教授一直以入世的精神、批评的精神和人文主义的精神关注着公共行政领域的一切变化和发展,发表了一系列有影响力的经典论文和著作,如《公共行政与社会公平》(1989)、《走向公共行政的公共理论》(1989)、《新公共行政与政府再造运动之比较》(1997)、《公共行政的精神》(1997)等。

^① 可参阅 Frederickson, *New Public Administration*, the University of Alabama Press, 1980, pp.1-12.



从 20 世纪 80 年代起,新公共管理理论成为一种时髦的理论,企业型政府也大行其道。弗氏再次从诠释理论和批评理论的立场出发,对新公共管理和企业型政府提出了批判。在他看来,用企业型政府的方法解决政府出现的问题根本是牛头不对马嘴,并不是解决政府问题的良法,因为:以节省经费来达成良好政府的承诺是简单的和误导的;政府不是市场,市场已经造成了大量的社会问题,必须停止把政府视为市场的错误思考方式;公民不是顾客,是主人,顾客至上的政府再造运动摧毁了公民神圣的观念;政府的真正问题在于权力和政治,而不能归罪于政府公务员;民营化、市场化和放松管制会导致更大的腐败。因此,他认为政府问题的解决之道在于更多的政府,而不是更少的政府^①。

1997 年,弗雷德里克森教授发表《新公共行政与政府再造运动之比较》一文,对新公共管理主义进行了深刻的批判,认为所谓的新公共管理只不过是新瓶装旧酒。他分析了二者的异同:

关于变革的观念。新公共行政和新公共管理都主张变革,但变革的观念和主张不同。新公共行政主张变革的理由是:过分信任官僚体制的专业知识和组织能力,但没有质疑官僚体制的运作能力;主张追求适应性变革,适应动荡的环境;官僚体系对公民的要求缺乏回应;过分信赖官僚体系的所作所为。而新公共管理主张变革的理由是:官僚体系已经瓦解;主张创新和企业家行为;强调对顾客授予权能;把官僚服务转变为个人授能。

关于相关性、回应性和授能。新公共行政和新公共管理都强调回应性、相关性和授能的价值,但是,新公共行政回应和授能的对象是公民,而新公共管理回应和授能的对象则是顾客;新公共行政致力于公平与有效的公共服务,重视公共行政的伦理,特别是人道主义和社会公平的伦理,但在新公共管理那里,公共服务是空洞的。

关于理性的理论。二者都认为政府的理性角色应该是掌舵者而不是划桨者,但新公共行政所主张的理性是“折中理性”(buffered rationality),而新公共管理所主张的理性是“工具理性”;新公共行政不强调政治与行政的分离,而新公共管理则主张分离;新公共行政强调政府的导航功能,

^① 参阅 Frederickson, 1992, Painting Bull's Eyes Around Bullet Holes, in Governing, Oct.



未来的方向是“公民社会”，而新公共管理虽然强调导航的功能，但未来导航的方向则是更大的生产力；新公共行政是把政治与行政结合起来的治理理性，而新公共管理则是把政治从行政中分离出来的治理理性。

组织设计。二者都强调组织设计的分权化、扁平化、公私伙伴关系等，但是，新公共行政采取的是制度论的观点，主张服务的提供和更多的管理，而新公共管理则采取解构制度的观点，重视诱因结构、契约监督和管理创新的发展。

管理与领导的理论。二者都强调民主与参与的领导与管理，但是新公共行政主张授权团队，主张政府工作的中心由政府内部转向外部关系，主张公平与正义的公共行政；而新公共管理则主张权力下放到员工，主张企业型政府，主张效率与效果的公共服务。

认识论、方法论与价值议题问题。二者在价值议题方面都十分重视最佳的、更创新的、更具创造力的或者更敏感的管理，都重视组织结构与设计的重要性。但是，在认识论和方法论方面，新公共行政基本上是反实证主义的，是反行为主义的，在价值议题上，关注的是政治、民主政府、多数统治与利益团体等政治性议题；而新公共管理不重视认识论和方法论问题，在价值议题方面，也不关心政治议题，关心的是与政治无关的管理议题。

笔者主持翻译的弗雷德里克森的著作《公共行政的精神》，是他继《新公共行政》之后，在新的历史环境和条件下，进一步阐述公共行政重大理论和现实问题的著作。正如作者本人所说的那样，《公共行政的精神》一书涉及了当代公共行政所面临的一些亟待解决的问题，如如何有效和公平地管理的问题，但是，它更关注的是当代公共行政领域内所面临的重大问题，即公共行政的信念、价值和习惯问题。这些问题包括：如何界定公共行政的公共性？如何在民主政治的背景和框架内实现有效率的公共行政？如何平衡效率、经济和公平的价值？如何实现符合伦理要求的公共行政？为什么公民精神对公共行政是至关重要的？

《公共行政的精神》一书的微言大义，核心体现在作者所阐述的公共行政的新原理之中，这些新原理包括：

1. 公共行政的前辈们明智地选择公共行政而非政府行政一词来表明这一领域的性质。公共行政包括国家的活动，的确也根植于国家。但是，



其范围更广，并且应该更广，还包括集体的公共行为的行政或执行层面的各种形式及表现。

2. 公共行政的任务在于高效、经济及公平地组织和管理所有具有公共性质的（包括政府、准政府的及非政府）机构。

3. 公共行政的范围是执行公共政策，有效地组织与管理公共机构，不带任何党派偏私地支持公共机构使命，为了全体公民的利益而维护政体的价值。

4. 公共行政，无论在学术研究方面，还是在实践的领域，均应公平地把关注的焦点放在美国联邦体制下的联邦、州及地方政府层级上。

5. 我们应当以这种方式，即以增强变革的前瞻性、回应性及公民参与的方式，管理公共组织和机构。

6. 在民主政治环境下，公共管理者最终应向公民负责。正是因为这种责任，我们的工作才显得崇高神圣。

7. 无论在理论上还是实践上，公共行政对公平与平等的承诺，都应该与对效率、经济和效能的承诺同等重要。遵循公平与平等原则能够把我们时代的人民紧紧联系在一起，同时也使我们与未来一代的联系更加紧密。

8. 公共行政的精神是建立在对所有公民的乐善好施的道德基础之上的。

笔者在 20 世纪 80 年代中叶开始学习和研究公共行政，在那个时候，便认真地拜读了弗雷德里克森教授的文章和著作，在读其著作的时候，总是有一种心灵震撼的感觉。自己一直有一个愿望，希望把他的著作翻译为中文，希望更多的学人分享其智慧。我一直认为，弗雷德里克森所提出的这些公共行政的重大问题，是跨越国界的，也是中国公共行政的理论研究者和实务工作者需要认真思考和反思的问题。

在我看来，以弗雷德里克森教授为旗手的新公共行政的发展过程，是公共行政寻找其灵魂之旅。翻译《公共行政的精神》的过程，对自己而言，也是一次涤荡灵魂之旅。

张成福

2003 年 6 月于中国人民大学

致 谢



学术前沿系列
公共行政与公共管理经典译丛

尽管《公共行政的精神》一书主要是由我撰写的，但是许多人对该书的内容和最后的完稿做出了直接或间接的贡献。其中直接对该书贡献良多的，是我要衷心感谢的来自理查德·胡克（Richard W. Hug）、查尔斯·埃普（Charler Epp）、拉尔夫·钱德勒（Ralph C. Chandler）、戴维·柯克伍德·哈特（David Kirkwood Hart）、戴维·弗雷德里克森（David G. Frederickson）的帮助。他们对《公共行政的精神》从一些概念、某些用语、一直到其中所蕴含的精神实质，都做出过贡献。乔西-巴斯出版公司公共行政系列丛书的编辑詹姆斯·佩里（James L. Perry）给我提供了许多颇有价值的建议和及时的鼓励，哈尔·雷尼（Hal G. Rainey）和肯尼斯·梅尔（Kenneth J. Meier）对著作的手稿从头至尾进行了精心整理并提出了许多重要的建议（其中有的我



已经采纳了),这从实质上和精神上都对本书起到了重要的提升作用。

一些朋友和同事通过非正式的讨论、电子邮件、电话交谈和面对面交谈的方式激发了我的写作思路和创作热情。他们是:巴巴拉·罗姆兹克(Barbara Romzek)、约翰·纳尔班迪安(John Nalbandian)、菲利普·库伯(Phillip Cooper)、斯科特·福斯勒(Scott Fosler)、加里·沃姆斯利(Gary Wamsley)、托德·拉·波特(Todd La Porte)、约翰·科林(John Kirlin)、切斯特·纽兰(Chester Newland)、罗斯·克莱顿(Ross Clayton)、劳伦斯·林恩(Laurence Lynn)、查尔斯·古德塞尔(Charles Goodsell)、唐纳德·凯特(Donald Kettl)、朱莉·邦特(Julie Bundt)和斯蒂文·梅纳德-穆迪(Steven Maynard-Moody)。

我十分感谢堪萨斯大学给予我的埃德温·斯滕尼(Edwin O. Stene)教授之职的支持,以及堪萨斯大学城市管理培训班忠实的学员们,他们对我的研究给予了无私的支持,如果没有这样的支持,《公共行政的精神》就不会问世。此外,堪萨斯大学公共行政管理系的我的同事和学生们,也给了我热情的支持与鼓励。更为重要的是,他们提供了让人身心愉悦的学术环境,表现出良好的合作意愿,而这正是我身边无处不在的公共行政的精神。

乔西-巴斯出版公司的艾伦·施雷德(Alan R. Shrader)、戴维·霍恩(David B. Horne)、苏珊·威廉姆斯(Susan R. Williams),不仅从最好的出版者的角度为我提供了许多帮助,而且作为谙熟公共行政专业领域的编辑专家,为本书提供了最好的洞见与判断。

我还要十分感谢我的研究助手托马斯·迈克尔·朗德尔(Thomas Michael Rundle)杰出的技能、忠诚与奉献。他从本书手稿的起草到修改完善直至最终成书都作出了颇具见地的贡献。

最后,我要特别感谢我的妻子玛丽(Mary),她给了我很多的支持并对本书提出了许多建议,正是在她的关注之下,才有现在这本书。

目 录



学术前沿系列
公共行政与公共管理经典译丛

导言：理解公共行政	1
第 1 部分 治理、政治和公共	15
第 1 章 公共行政中的公共	17
1.1 公共的含义	18
1.2 关于公共问题的 哲学观	21
1.3 公共行政中的公共	24
1.4 公共行政的公共理论 的构成要件	39
1.5 结论	42