

新公共管理面临的挑战、批评和替代模式

[作者] 曹堂哲

[单位] 北京大学政府管理学院

[摘要] 新公共管理 (new public management) 是 70 年代以来的“行政改革”浪潮中的重要实践和理论。由理论基础、核心价值与思想、操作规则与手段三个层次构成，学者们围绕这三个层次对其进行了广泛的批评，90 年代以来的治理 (governance) 对新公共管理的理论基础、核心价值与思想、操作规则与手段三个层次进行了超越与替代。

[关键词] 新公共管理，理论基础，核心价值，操作规则，治理

新公共管理的基本含义

开始于 30 年代的政府经济职能和社会职能的扩张，长期奉行凯恩斯的国家干预政策，加上石油危机的影响，进入 70 年代，西方国家普遍出现了空前的财政危机、管理危机和信任危机。[1] (p46)

为此，西方国家在实践中很快兴起了被称为“新公共管理”的政府管理模式。它起源于英国、美国、澳大利亚和新西兰，并很快扩展到其他西方国家和发展中国家。[2] (序 p4)

“新公共管理”作为一种实践和理论，从实践上讲，他是一组政府针对现实问题的政府行为和政府管理的新理念、新方法和新模式。旨在克服政府面临的危机、提高政府的效能和合法性。从理论上讲，他是基于对传统公共行政模式的考量，对行政 (administration) 与管理 (management) 概念的再认识，对公共部门的抨击的回应，对经济理论的变革、对私营部门变革和技术变革的再审视，[3] (pp1—23) 以国家和社会之间关系的调整和政府自身管理手段、过程、模式的重塑为主线，以解决新时代政府管理社会和管理自身事务问题为宗旨，以经济、效率和效能为基本价值的管理理论和心智的努力。

对于“新公共管理”的内涵，政治实践者和理论工作者有不同的论述。有代表性的观点有三种。一种是 OECD 组织的认识，认为新公共管理就是增强和提高公共产品和服务能力的两个途径：一是“提高公共组织的生产绩效，目的是提高人员、发展、合格人才的招聘以及绩效奖励等方面的人力资源管理水平。”二是：“充分利用私营部门”。[4] (p11) 胡德 (Hood) 则从管理过程的角度看待“新公共管理”，包括七个方面：公共政策领域中的专业化管理，绩效的明确的标准和测量；格外重视产出和控制；公共部门内由聚合趋向分化。公共部门向更具竞争性的方向发展；对私营部门管理方式的重视；强调资源利用更具有更大的强制性和节约性。[5] (pp4—5) 欧文·休斯 (Owen . E . Hughes) 从一般管理的框架入手得出了新公共管理的综合性的框架。认为“新公共管理”的内容包括战略、管理的内部要素、管理的外部构成要素三个部分。[3] (pp64—66)

对于新公共管理的基本定位，学术界存在两大基本的分歧，一种观点认为，新公共管理的出现具有库恩 (Thomas Kuhn) 在科学革命中提出的“典范”或“范式” (Paradigm) 意义，是政府管理科学的革命性的变革。[6] (pp73—82)；另一种观点则认为新公共管理只是一种“寻求政府良好治理的一种努力” [7] (pp15—21)，是多种管理的工具和方法的“交响乐” [8]

鉴于行政管理学的研究具有交叉性和综合性的特点，公共行政管理被誉为“借用来的学科”，[9] (p3) 而“典范”这一概念作为科学哲学历史学派的核心概念，是相对于逻辑学派

解释科学结构和科学发展问题的时候提出的，“典范”是一个含义非常丰富不确定的概念，库恩本人也在不同的时期、不同的意义上使用“典范”这一词语。为避免“典范”在科学哲学层面的争论。我们打算从“新公共管理”的理论基础、核心价值与思想、操作规则与手段三个层次概括新公共管理的基本特征。同时新公共管理的批评和新公共管理替代模式的提出也是围绕这三个层次进行的。

“新公共管理”的理论基础

新公共管理的理论基础不同于与传统公共行政 (public administration)，传统公共行政的理论基础是政治与行政二分和官僚组织 (Bureaucracy) 理论，而新公共管理的理论基础是经济学和私营部门的管理理论，这里的经济学主要是指 50—60 年代兴起的公共选择理论、新制度经济学理论 (包括交易费用理论、委托代理理论等)。

首先，公共选择理论作为经济学方法在政治学中的运用，用方法论上的个人主义，采用“经济人”假设解释整个传统上属于政治学、行政学研究范畴的问题，其推论的结果是市场力量应该最大化，政府的作用应该相应的减少，建议采用以市场为基础的制度设计。同时公共选择理论认为传统的官僚制组织模式不具有更好的责任机制、激励约束机制和灵活性，需要向灵活的、负责的、成本——收益对称的市场机制转变。

新制度经济学的研究发源于科斯 (Coase R) 引入交易成本概念对企业组织和市场边界的研究，后来新制度经济学在深度和广度上得到了扩展，交易成本泛指“经济制度的运行成本”。[10] (p8) 新制度经济学从制度成本比较的角度研究制度的选择和设计，认为“在公共部门，如果采用签约的形式来降低行政经费并且造成某种竞争，将有可能使某些交易付出较低的成本。” [3] (p16)

委托代理理论旨在探讨代理人和委托人之间由于信息不对称而产生的激励和监督问题，为了减少公共部门的代理问题，新公共管理强调诸如合同等市场化方案的运用。

最后，私营部门的管理也是“新公共管理”的理论基础，20 世纪末，人类在科学技术革命的带动下从工业社会向后工业社会转变，信息化、知识经济、全球化的进程改变了人类的生存环境，同时也改变了私营部门的组织管理模式。私营部门为了适应环境，很快进行了管理变革，新的管理理论、技术和模式层出不穷，公共部门在私营部门获得成功的巨大影响下，开始引进在私营部门中卓有成效的管理方式。诸如绩效评估，目标管理，灵活化的组织、弹性的组织模式、人力资源开发等，形成了重视结果，以顾客为导向的管理理念。

新公共管理的核心价值与思想

以经济学和私营部门管理学为理论基础的新公共管理理论具有如下的核心价值与思想。

首先，人性假设是组织分析和行为分析的起点，新公共管理采用经济人的假设，导致对传统约束规则、激励规则的再思考和再评价。使得传统上重视组织理性的官僚制规则转向重视个体理性的市场规则。通过市场这种成本——收益对称的约束和激励机制，使行政 (administration) 人员转化为管理 (management) 人员，使管理人员对自己的结果负责。

其次，调整国家与社会、政府与市场之间的界限和关系模式。改变福利国家的过渡干预，还权于社会，严格限制政府的界限和规模，让市场发挥更大的作用。民营化是其主导方案，就是将公共服务的提供通过市场的方式进行，改变传统上所有的公共产品都由政府直接提供的模式。

再次，与调整国家与社会、政府与市场之间关系，让市场发挥更大的作用，限制政府的

边界和规模这一逻辑一致。新公共管理更加重视战略管理，确定组织的目标和重点，制定政策成为政府的主要任务。将政策制定和政策执行分开，政府主要从政策和战略层次上进行管理。而让具体的执行事务交给市场解决。于是政府通过公共关系，与外界组织建立良好的伙伴关系，与非政府部门积极协调，与公众和新闻媒体良性互动成为新公共管理的题中之意。

最后，政府内部的管理价值、原则、机制的重新审视，进行“重塑政府”。在政府的管理当中引入私人管理模式。一是“重理”观念的引入，“重理”即“为了显著改善严格当代意义上的业绩指标，如成本、质量、服务和速度等而在根本上重新思考、彻底重新设计管理程序”[11]（p32）。二是，人力资源的开发和利用，对公务员中立的原则提出挑战。三是政治与行政关系的调整，政治对行政官员具有很大的决定力量和影响力，公务员不再是传统的政策的执行者，公务员需要有较强的政治敏感性，公务员直接和公众接触，对自己的管理责任负责，公务员与政治家之间通过合同进行管理。

新公共管理的操作规则与手段

新公共管理的操作规则与手段是多种多样的。首先是市场化的操作手段，一个方面是将国有企业出售给私营部门，诸如规范政府产权；放松管制：出售国有单个企业或资产。另一方面是将公共活动以签订合同的方式转包出去。将竞争机制引入公共服务的提供中去，以私人与私人的竞争、公共部门与私人部门的竞争、公共部门之间的竞争。[12]（p63—68）打破政府的垄断地位，提高公共服务的绩效。

与市场化的逻辑要求相一致，政府对于自身的管理和对市场和非政府组织的管理也发生了众多的变革。在自身管理方面：政府调整自身的组织结构，组织结构向扁平化、平面化的趋势发展。比如英国的“下一步行动方案”（The Next Steps）和新西兰的公司化改革等。政府进行管理流程的再造，核心在于以结果和绩效为导向，诸如采用目标管理（MBO）、全面质量管理（TQM）、成本核算、财务控制、绩效预算、绩效工资等，英国的雷纳评审（Rayner Scrutiny Programme）和财务管理新方案（FMI），澳大利亚的高级文官绩效评估等等都是一些具体的管理方法。政府对非政府组织的管理也有许多具体的操作办法，诸如，建立良好的公私伙伴关系，制定政策标准，保障市场秩序，放松管制等。

公共管理的操作规则与手段是多种多样的，从西方国家和发展中国家的实践中可以列举出许多。这些操作规则以市场价值、私营企业管理价值作为核心。

对新公共管理的批评

新公共管理从提出到实践一直面临着众多的批评，这些批评总体上由理论上的批评和实践上的批评构成。理论上主要针对“新公共管理”的理论基础、核心思想与价值提出批判性的分析和见解。实践上主要针对“新公共管理”的实践承诺与具体操作规则的真实效果之间的反差和距离而提出。

（一）对新公共管理的理论基础、核心思想和价值的批判。前面已经论述了新公共管理的理论基础、核心思想与价值。对此的批判主要由三部分组成：一是对新公共管理的人性假设的批判，二是对新公共管理经济理论基础之上的市场价值的批判，三是对新公共管理主张私营企业管理理论适用性的批判。

1、对新公共管理的人性假设的批判。新公共管理借用经济学的观点和方法分析公共组织，分析的起点就是经济人假设，学者的批判主要集中在两个方面，首先，经济人假设的真实性问题。经济人的动机并不代表政府组织中政治官员和官僚的真实动机，人会在群体中受

到组织文化的影响和人际关系的影响，组织实质上是一个相互影响的系统和网络。[13] (p321) 人性是复杂的，人的理性也是有限的。其次，经济人假设所造成的组织管理的约束和激励问题。经济人假设要求按照“胡萝卜加大棒的约束激励机制”。这忽略了官员的伦理和自律在约束官员行为方面的重要性，“欺诈、腐败、内线交易等似乎已成为地方性的流行病。” [3] (p296) 同时经济人假设使政治家和官僚在公众面前变成了不受尊重的人，官员的士气受到影响，“士气不振的工作者显而易见不能有成效的工作。” [3] (p297)

2、对新公共管理经济理论基础之上的市场价值的批判。对市场价值的重新发现和利用是公共选择的核心。但对市场的推崇和过渡的宣扬，使得新公共管理的陷入了一条腿走路的误区。波利特 (Politt . Christopher) 据此认为新公共管理是新右派考虑国家问题的“令人欢迎的面孔” [14] (p . vi)

学者们对新公共管理除了指责其意识形态的倾向外。还从理论上分析了市场崇拜的弊端。

首先，市场本身是不完善的，新公共管理从市场出发指出了政府的缺陷，但是，市场发挥作用需要一系列的假设条件和政治环境、法律环境以及文化环境，假设条件的缺失直接造成了“市场失灵”。同时如果市场发挥作用的环境不健全的话市场就很难发挥作用，世界银行和国际货币基金组织对非洲的援助，强调良好的治理和“善治”，发展中国家在运用新公共管理的时候出现的诸如腐败、政治化、合同实际上难以执行等一系列问题就与新公共管理的适用环境相关。片面的市场崇拜是新公共管理的难以应对的挑战和批评。

其次，市场的基本价值是效率，但是效率并不是公共部门和社会的唯一的价值追求，用单纯的效率价值忽略甚至替代其他的价值（诸如作为公平的正义、民主、公民权利、公众参与等），有悖于公民对政府的要求的。以至于有学者认为新公共管理把英国拖入了“相互倾轧的50年代” [15] (p100)

再次，市场的适用性问题。市场机制是以平面化的方式组织私营企业，并且需要政府的政策提供市场的游戏规则，“将市场机制运用到行政组织和管理当中不能不顾及公共部门提供公共产品的性质和机制。” [7] (pp15—21) 否则很容易造成失败。

最后，市场崇拜忽视了政府、社团、第三部门等其他社会组织在公共服务上的特殊作用。交易费用经济学的代表威廉姆森 (Williamson . O) 认为，哪怕是最简单的交易活动都少不了被称作“治理结构”(Governance Structure)，可以通过比较合约分析方法考察不同的治理机制之间的替代关系。90年兴起的治理理论认为社会的网络化、多样化和复杂化导致了市场和等级官僚制这两种协调方式都失败了，需要多种社会组织通过网络化的组织，通过谈判和协调进行公共服务的提供。

3、对新公共管理主张私营企业管理理论适用性的批判。对私营企业管理理论基础的批判与人们对市场的批判类似，主要针对私营企业管理的局限性、价值取向的单一性和对于公共部门的适用性等方面。私营企业与公共部门之间的区别是进行批评的基础。公共部门和私营部门在时间观点、绩效衡量、人事限制等方面存在差异，[16] (pp339—346) 私营企业的管理模式移植到政府当中去会遇到许多麻烦，甚至造成混乱和冲突。

(二) 对新公共管理的操作规则与手段的批判。首先是对市场化方案的批判性审视，公共部门市场化的途径主要有二，一是民营化 (privatization)，二是签约外包 (contracting out) [3] (p292)。民营化和签约外包可能使成本提高，私人组织在没有竞争和没有市场的情况很难有很高的效率。民营化和签约外包使合同的执行和责任的追究变得复杂和难以实现，需要许多技术和政治问题解决，同时还容易造成公共工程中的合谋和贪污腐败。

其次，私营企业的技术运用于公共部门存在许多自相矛盾和弱点。新公共管理“接受一种超组织的视角，没有注意到不存在控制的情况下如何让协调共同的目标”。新公共管理“沉迷在目标管理当中，忽视了信任的重要性”。新公共管理“把注意力集中在结果上，但是不

适合跨组织的网络”。新公共管理的核心，“竞争和调控之间存在矛盾。” [17] (p100) 新公共管理使得政治对行政的控制加强导致行政的公正性和公共性很难保障。

最后，新公共管理的技术和手段在实践中的效果“尚未得到验证” [3] (p304) 在实际当中新公共管理的方案推行和执行并不像政治家所说的那样一帆风顺，遇到了众多难题，对于难题的解决和实践效果的检验还需要一个过程。“重塑政府”去向何方？还是一个值得继续探讨的问题。 [18] (pp37—39)

新公共管理的替代模式

建立在对新公共管理批判的基础上，治理(governance)构成了新公共管理的替代模式。“治理”可以追溯到古典拉丁语和希腊语的“操舵”一词，原意是控制、指导或操纵。长期以来，governance 一词专用于“国家公务有关的法律的执行问题，或者指管理利害关系不同的多种特定机构或行业。 [15] (p55) 20 世纪 80 年代治理成为广泛运用的词汇，不光涉及政治学、国际关系学、经济学、管理学还涉社会学等广阔的领域。

在政治学和公共管理领域，治理的兴起主要有两方面的原因，一是实践的原因，首先，80 年代以来伴随着信息时代、知识经济时代和后工业时代的到来，改变了人们的交往方式和产业组织形式，复杂性、动态性、多样性 [19] (p218) 要求有新的组织方式和协调方式。人们开始将注意力转向治理。其次，国际金融机构在借款问题上从经济主义转向对社会和政治问题的关注，治理成为他们常用的概念。战后重建运动、对全球化和超国家组织的管理也是治理常常指称的领域。最后，国家、市场和市民社会之间关系的变化，国家统治领域出现了诸多的新情况，传统的统治模式遇到了许多新的问题，也是治理出现的重要原因。

理论作为对实践的指导和反映集中的体现了治理出现的原因和背景。首先，“把治理当作一个重要的课题来研究，根源在于对社会科学流行的一些过于简单化的非此即彼的两分法的否定。” [15] (p56) 比如，新制度经济学通过比较制度分析扬弃了市场与政府；政治学扬弃了私与公；国际关系扬弃了混乱无序与主权。其次，系统论的整体思想、开放思想、演化思想；以及与系统论相伴随的自组织理论、协同论的发展，为人们提供了观察、驾驭复杂、多变的组织的理论参照。

理论和实践的结合终于导致了治理概念和治理理论的提出。治理概念和治理理论是一个充满含混和多种含义的概念和理论。以致于成为一个可以指涉任何事物或毫无意义的时髦词语。 [20] (p53) 人们在多层面、多领域和多层次上使用治理这一概念，鲍勃·杰索普认为治理可以分为广义和狭义两种形式，狭义的治理就是自组织 (Self—organizing) 的协调方式。广义的“治理可以指诸多方式中任何一种独立活动的协调方式。” [20] (p53) 罗伯特·罗茨归纳了治理的六种不同的用法，即作为最小国家、作为公司治理、作为新公共管理、作为善治、作为社会——控制系统、作为自组织网络。 [17] (p86)

笔者认为作为新公共管理替代模式，应该包括对新公共管理的理论基础的替代和超越、对新公共管理核心思想与价值的替代和超越，对新公共管理具体的操作规则与手段的替代与超越。罗伯特·罗茨将新公共管理看作治理的一种形式，并将治理在不同领域的用法进行了概括，这样的确触及了治理的外延，但并没有阐释治理的内在机制、理论基础和相对一致的操作规则，因此很难从总体上形成治理的概念。笔者比较同意鲍勃·杰索普的意见，认为治理就是协调组织活动的多种方式，它们构成网络关系，这些网络通过自组织的形式进行协调。

治理直接构成新公共管理的替代模式或者说扬弃了新公共管理。所谓替代或者扬弃就是说，治理包含了新公共管理的内容但是只是把它作为自组织网络中的一部分，治理本身具有不同于新公共管理的范围、理论基础、核心思想与价值以及操作规则与手段。

1、治理对新公共管理理论基础的替代。新公共管理的理论基础是公共选择、新制度经

经济学、私营企业管理理论。治理理论基础是比较广阔的，包括经济学、政治学、管理学、国际关系、系统论、协同论、自组织理论等众多的学科当中的理论和思想，比如经济学当中的交易费用经济学（TCE）就主要运用比较合约分析方法考察不同的治理机制之间的替代关系，以致于 TCE 有时被称为新制度经济学的“治理”一脉。[21]政治学对统治和治理的区别；管理学对治理与管理的区别[22]（p128）；系统论对组织复杂性和演化性的研究；自组织理论对组织之间协同和控制机制的研究都构成治理理论的基础，成为分析公共管理问题可资借鉴的视角、方法和观点。

这些众多的理论当中我们不能简单地说新公共管理的理论基础和治理的理论基础截然分开，其中也有重合的部分，比如两者都垂青新制度经济学，都喜欢使用交易费用理论，但是治理理论对新制度经济学的应用主要不像新公共管理那样用来论证市场崇拜的，而是用来论证组织之间的选择和替代，认为在行动的网络中没有唯一的优势组织和活动方式，而在不同的情景下需要组织之间的相互替代和协调。比如，90 年代兴起的“比较制度分析”（CIA）就在于强调制度的多样性和替代性。

这些理论中有一部分是与新公共管理不同的，是在对管理环境变化考量的基础上提出的新的观察和解释公共管理的理论和方法。比如系统论、协同论、自组织理论、混沌理论等自然科学理论本来是对复杂、有机、多样的自然现象研究形成的知识体系，对社会和管理的复杂性、多样性和动态性的认识，使得人们发现这些现象具有相同的运行机制，因此这些本来属于自然科学的理论也变成了治理的理论基础。

2、治理对新公共管理核心思想与价值的替代和超越。新公共管理的核心思想有两条，一是，市场价值的重新发现，市场崇拜，政府卸载，通过市场机制提供公共产品。二是，运用与市场适应的私营部门的管理方法和原则进行政府的再造和重塑。新公共管理被称为“新右派意识形态”（New right ideology）就在于新公共管理在市场和政府二分的逻辑基础上，过分推崇市场价值，而忽略了政府、第三部门的作用以及它们之间的协调。

治理理论对新公共管理核心思想与价值的替代和超越表现在以下几个方面。

首先，治理理论扬弃了新公共管理的一条腿走路，将市场和政府以及其他机构和组织看作自组织网络中的一部分，他们采用合作和“谈判的逻辑”[20]（p61）进行协调。“治理的重新发现有可能标志着这一过程中的一场革命——对过去由国家进行协调遭到失败的事例做出简单周期性的反应；在更晚的一些时候，则是对市场调节失败做出的周期性的反应。”[20]（p59）

其次，治理理论扬弃了管理理论，将治理和管理看作不同的概念，治理与管理的内容和范围、机制是不同的，治理超越于管理。

治理和管理的内容不同，打个比方说，治理是决定到哪儿去（Where to Go）；而管理是决定怎样到哪儿去（How to Go）。“治理被看作机构的内在性质、社会经济和文化背景、外部性和组成要素的监督有关。而管理是采取或监督采取明智的手段完成某些目标的行动。管理阶层主要关心在以具体的时间和既定的组织具体的目标的实现。也就是说：治理的中心是外部的，管理的中心则是内部的；治理一个开放的系统，管理是一个封闭系统；治理是战略导向的，管历史任务导向的。”“所有与管理从而与控制的分离是治理问题产生的根源。”[22]（p128）

治理与管理的范围是不同的，治理是社会系统要素之间的协调，对话和谈判要求广泛的共识和参与，治理的范围涉及广泛的主体之间的互动，通过协调的方式达到协调增效。而管理是一种理性结构，目标管理（MBO）、全面质量管理（TQM）、绩效评估、人力资源开发，要求一种规范和结构使得目标得到实现。管理的范围没有治理广泛。治理涉及“关于规则的游戏”（“games about rules”）而管理涉及“遵守规则的游戏”（“games under rules”）。

治理和管理的机制不同，新公共管理被波特利（Politt .Christopher）等人认为是“新

泰勒主义”。重视效率的逻辑而忽略感情的逻辑，重视程序理性而忽视对话理性，核心在于通过测量绩效和控制以期待获得最佳的管理过程和管理结果，也就是说新公共管理“被关于效率和经济的价值所支配”，对于求得“诸如正义、代表性和参与等等不是被剔除出议程就是被视为高产的阻碍。”[14]（p138）新公共管理的内在机制不能容纳正义、代表和参与的价值。而治理是以“反思的理性”[15]（p65）为基础。治理实现的机制是网络化的协调和自组织，包括广泛的参与，通过参与、谈判和对话形成共识，使得组织之间能够协调增效。

3、治理对新公共管理操作手段和操作规则的替代和超越。治理替代和超越新公共管理的操作手段与规则既体现了治理理论和管理理论的差别，也体现了治理理论所凭借的广泛的理论支持。

首先，治理的操作手段和规则的多元性，新公共管理所倡导的市场化方案和重塑政府措施只是治理的一个组成部分，治理通过衡量政府、市场、自组织网络等不同的协调形式的优缺点，通过不同形式的网络化协调达到公共事务处理的最佳状态。

其次，治理的操作规则与手段的多层次性，治理的总体特征在于自组织的协调，这一自组织的协调包括人际层次、组织际层次和系统际层次，不同的层次需要不同的操作规则和手段。在人际层次，人们的交往是直接和简便的；在组织际层次，通过成员间的谈判和协商为基础确定具有明确任务的战略联盟；在系统际层次，系统通过“降低噪声”和“负面协调”形成共同行动的纲领。[20]（p62）

最后，治理的操作规则与手段的动态性、复杂性和多样性。在传统的公共行政和新公共管理当中所运用的操作规则与手段都是静态的、简单的单一的。然而在治理理论中，治理借鉴了系统科学、控制论、信息论、自组织理论、协同论、混沌学等自然科学在研究复杂现象时所用到的基本概念，尝试用这些概念形成治理的可操作的规则与手段。在动态性方面，熵、均衡、干扰、相互影响、干预等被用来形成治理在处理动态性时的操作工具和手段；在复杂性方面，约简和选择、结构化与操作化成为处理复杂性的工具和手段；在多样性方面，通过考察系统本身的各个方面，例如计划、目标、权利等形成治理的可操作性工具。[21]（p218—230）

当然治理对新公共管理的替代和超越还是很不完美的，治理理论因为理论基础的综合性，核心价值和思想的多元性，操作规则和手段的抽象性，很难形成像新公共管理那样的相对固定的一套管理理念和模式。治理对新公共管理的替代和超越需要随着时间的发展不断取得成果。

参考文献

- [1]周志忍．公共选择与西方行政改革[J]．新视野，1994（6）．
- [2]国家行政学院国际合作交流部．西方国家行政改革述评[M]．北京：国家行政学院出版社，1998．
- [3]（澳）欧文．E．休斯．公共管理导论[M]．彭和平 周明德 金竹青译．北京：中国人民大学出版社，2001．
- [4]OECD．Public Management Developments：1990．Paris：OECD．
- [5]Hood．Christopher．“A public management for all seasons？”．Public Administration，69，1．1991．
- [6]陈振明．评西方的“新公共管理”范式[J]．中国社会科学，2000—6．
- [7]张成福．公共行政的管理主义：反思与批判[J]．中国人民大学学报 2001—1．
- [8]张璋．新公共管理：典范还是交响乐？公共行政 2001（2）．网络版．
- [9]张国庆．行政管理概论（第二版）[M]．北京：北京大学出版社，2000．

- [10]Coase , R , The Nature of the Firm , *Economica* 4 , 1937 . 卢现祥 . 西方新制度经济学[M] . 北京 : 中国发展出版社 , 1996 .
- [11]Michael Hammer and James Champy: *Reengineering the Corporation* , New York: HarperCollins , 1993 .
- [12] (美)戴维 . 奥斯本 特德 . 盖布勒 . 改革政府 [M] . 周敦仁等译 . 上海 : 上海译文出版社 , 1996 .
- [13] (美)丹尼尔 A . 雷恩 管理思想的演进 [M] . 北京 : 中国社会科学出版社 2000 .
- [14]Politt ,Christopher .*Managerialism and the Public Services :TheAnglo—Amierican Experience* . Oxford : Basil Blackwell .
- [15]俞可平 . 治理与善治 [C]北京 : 社会科学文献出版社 , 2000 .
- [16]格雷厄姆 . T . 奥尔森 . 公共事业与私营企业管理 : 他们在所有不重要的方面是否基本上是相同的 [A] . 国外公共行政理论精选 [C] . 中共中央党校出版社 , 1997 .
- [17] (英) 罗伯特 . 罗茨 . 新的治理 [A] . 治理与善治 [C] . 社会科学文献出版社 , 2000 .
- [18]张庆东 . “ 重塑政府 ’ ’ 去向何方 ? [J] . 中国行政管理 , 2002 (202) , 4 .
- [19] (美) 詹 . 库伊曼 . 治理和治理能力 [A]治理与善治 [C] . 社会科学文献出版社 , 2000 .
- [20] (英) 鲍勃 . 杰索普 . 治理的兴起及其失败的风险 : 以经济发展为例的论述 [A] . 治理与善治 [C] . 北京 : 社会科学文献出版社 , 2000 .
- [21]余晖 . 寻找自我 : 转型期自治性行业组织的生发机制 [J] <http://www.Unirule.org.cn>
- [22]范黎波 . 企业理论与公司治理 [M] . 对外经济贸易大学出版社 , 2000 .

<http://www.pssw.net/essays.asp?id=157>