

Public Administration

行政管理学

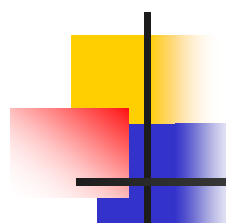
北京大学政府管理学院

张国庆 教授



第二十讲 西方国家行政改革的理论背景

- 第一节 新自由主义
- 第二节 公共选择理论
- 第三节 新制度经济学
- 第四节 新公共管理
- 第五节 第三条道路
- 第六节 治理理论

- 
- 自20世纪70年代英国“撒切尔革命”开始，西方发达国家作为一个国家群体开展了一场广泛的持续了大约30年的政府改革运动，其共同点在于：
 - 改革的根本目的都在于发展经济和实现社会的和谐发展
 - “社会科学”的主要选择趋向一致



第一节 新自由主义

- 狭义新自由主义主要是指由埃德温·坎（Edwin Cannan）创立、以哈耶克为核心的伦敦学派
- 广义的新自由主义则包括：货币学派、理性预期学派、公共选择学派、供给学派、新制度经济学、弗莱堡学派等



一、主体理论

- 哈耶克1944年的《通向奴役之路》，被认为是“标志新自由主义创立的宪章”
 - 1、经济理论(强烈主张自由化、私有化、市场化)
 - 2、政治理论(否定公有制、社会主义、否定国家干预)
 - 3、国际关系理论(主张以大国为主导的全球一体化)



二、政策主张及其实践

- 1989年，约翰·威廉姆森执笔撰写了《华盛顿共识》，被视作推进自由化、私有化和市场化的新自由主义的政策宣言，包括：
 - 财政纪律
 - 公共支出优先性的转变
 - 税收改革
 - 金融自由化
 - 汇率、贸易自由化
 - 私有化
 - 放松管制
 - 产权



三、争议和发展

- 1、拉美国家“失去的十年”
- 2、约瑟夫·斯蒂格利茨提出的“后华盛顿共识”
- 3、“圣地亚哥共识”
- 4、“安然现象”



第二节 公共选择理论

- 邓肯·布莱克在20世纪50年代首创了公共选择的研究方法。之后，经过詹姆·斯布坎南等人的创造性的努力，公共选择理论（Public Choice Theory）在60年代逐渐成型，70年代发展壮大
- 代表人物及著作：
- 邓肯·布莱克的《论集体决策原理》
- 布坎南的《政府与市场》、《两种截然对立的国家观》、《自由，市场与国家》
- 安东尼·唐斯、威廉·尼斯坎南、曼库尔·奥尔森、丹尼斯·缪勒



一、理论特点

- 1、问题界定和问题导向
 - 针对的是国家干预所引发的种种经济的和社会的弊端
- 2、传承和借鉴
 - 古典经济学、联邦主义和宪政主义、瑞典学派、意大利财政学派
- 3、理论开创和方法创新
 - 所谓“公共选择”，实际是非市场的集体选择，或者“政治市场”的集体选择



二、政治与官僚制度的失败理论

- 1、关于“政治人”的人性的基本假定存在谬误
- 2、政府具有犯错误的天然倾向
- 3、政府具有低效率的天然倾向



三、政策主张

- 1、宪政改革
- 2、引入竞争机制
- 3、建立激励机制
- 4、改革税制
- 5、监督政府



四、争论

- 1、关于经济人假说
- 2、关于方法论
- 3、关于政府失败



第三节 新制度经济学

罗纳德·科斯1937年发表的《企业的性质》标志着新制度经济学（New Institutional Economics）的开端。

1960年他发表的《社会成本问题》一经发表，却由于其中的关于产权和交易成本的新颖和深刻的经济思想而迅速引起了广泛的关注。以上两篇论文奠定了科斯交易费用理论（Transaction Cost Theory）的基础。



一、理论创新

- 1、修正和扩展新古典经济学关于理性经济人的理论假定
- 2、创造性地提出和论证了产权制度、交易成本、信息、制度创新等新的概念
- 3、引发了经济学革命，并且在法学、政治学、社会学等领域产生了广泛而重要的影响，甚至为整个社会科学注入了活力



二、主要理论

- 新制度经济学力图实现新的制度变量与新古典主义经济理论的耦合，建立起新的、全景式的政治经济学的图示。他们认为，“制度是一系列被指定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范，它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个人行为。”



三、关于新制度经济学的争论

- 1、“经济人”基本假定存在悖论
- 2、“制度节省交易费用”基本命题上存在悖论
- 3、假设条件错误



第四节 新公共管理

- 一、基本概念
- 新公共管理主要由本世纪初发展起来的古典泰勒主义的管理原则所构成
- 新公共管理强调职业化的管理、明确的绩效标准和绩效评估
- 新公共管理有这样几个中心学说:以管理而非政策为焦点;以业绩评估和效率为焦点;将公共官僚机构分解成各种建立在使用者付费基础上的处理事务的机构等



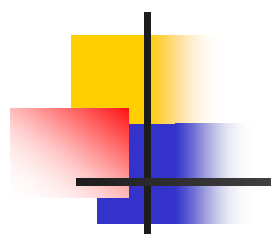
二、主要理论

- 1、从效率、有效性和服务质量等方面来更密切地关注结果；
- 2、用分权式的管理环境取代高度集权的科层结构
- 3、灵活地寻求能够带来更加有效的政策成果的可行方案，以替代直接的公共供给和管制；
- 4、极大地关注由公共部门直接提供服务的效率，
- 5、其核心目的是为了强化指导政府发展，



三、政策主张

- 1、改造公共部门
- 2、引入企业管理模式
- 3、建立顾客导向
- 4、引入竞争机制
- 5、重视行政结果
- 6、推行社会合作



四、关于新公共管理的争论

- 1、意识形态狂热
- 2、背离公共部门社会价值
- 3、理论基础存在偏差
- 4、“顾客满意”值得怀疑
- 5、放弃政府职责、逃避政府责任



第五节 第三条道路

- “第三条道路”（The Third Way）是西方国家面对新世纪的挑战所选择的一套理论和政策的体系。寻求经济发展和社会公平分配之间的平衡点，是第三条道路关注的核心问题，既能保持经济的可持续发展，又能逐步改善中下阶层的社会福利，是第三条道路的目标
- 第三条道路的最有影响的著作包括安东尼·吉登斯的《超越左和右》、《第三条道路：社会民主主义的复兴》、《第三条道路及其批评》、《失控的世界》，布莱尔的《新英国：我对一个年轻国家的展望》、《第三条道路：新世纪的新政治》



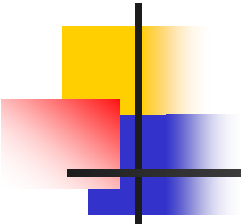
一、概念和理念

- 第三条道路的6项原则：
 - (1) 超越左、右划分的旧思维；
 - (2) 国家、市场和市民社会之间的有效平衡；
 - (3) 责任与权利相平衡的新的社会契约；
 - (4) 发展一套广泛的供给经济学的政策以使经济增长与福利国家的结构性改革协调一致；
 - (5) 平等与社会多样性原则的统一；
 - (6) 重视全球化。



二、主要理论

- 1、在政治价值方面，主张打破传统的“左”与“右”的两分法
- 2、在经济体制方面，倡导一种混合经济
- 3、在国家功能问题上，试图分解国家的权力
- 4、在国家主权问题上，强调建立世界主义的民族国家
- 5、在福利国家问题上，主张变社会福利国家为社会投资国家



三、关于第三条道路的争论

- 1、虚无空洞，难于把握，而且没有方向
- 2、没能保持左派的适当观点，所以也就有意无意地滑向了保守主义
- 3、接受了新自由主义的框架，特别是其对全球市场的关注
- 4、本质上是盎格鲁—撒克逊的方案
- 5、除了让市场说了算之外，没有明确的经济政策
- 6、除了象征性的承认之外，对生态问题没有有效的应对方法



第六节 治理理论

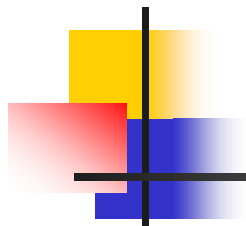
一、主要理论

- 1、重视社会管理力量多元化
- 2、重新定位政府角色
- 3、倡导网络管理体系



二、关于治理理论的反论

- 1、公共权力和社会活力的替代不现实
- 2、合作的基础的建立不可靠
- 3、全球治理值得质疑



谢谢!