

行政管理理论：美国，日本，中国

毛 桂 荣

(MAO, Guirong)

中国行政学（行政管理学）的研究和教育强调行政学是管理学的一个分类，强调职业教育，对美国行政学的教育模式非常关注。本稿探讨如何学习美国的行政学理论问题，以行政管理的理论为事例分析跨越国界的行政学理论的应用问题。

战后日本的行政学教育与研究也经历如何吸收美国行政学理论的问题，许多经验对于我们可能有启发。本文选取两个管理理论在日本学习和应用的事例，探讨美国的管理理论的应用实践。这个问题涉及到行政的理论和行政改革的互动，也涉及行政学的理论如何应用于不同国度的行政实践的问题。美国的管理理论在日本的应用不能简单相比于在中国的实践，但是可以作为参照。

本文首先分析中国行政学（行政管理学）的管理学倾向的发展动向，对美国行政学的关注，其次分析美国行政学的管理理论的形成和基本理论，其后以日本的事例探讨美国行政学的管理理论在不同国度的应用问题，以供我们汲取美国行政学的管理理论以及学习美国行政学的诸理论时作为参考。

1，中国行政管理学的教育与研究

1980年代以来，中国开始探讨公共行政学或行政学的研究和教育，1984年前后在“学习国外的先进技术和管理经验”的大方针下，行政学学科的建设开始渐渐偏向强调管理，行政学称为行政管理学，学科分类也归于管理学类。中国行政学的学术团体是行政管理学，1985年发行的学会机关杂志题为《中国行政管理》。1984年，夏书章教授主编的教科书对行政研究提出了定义，认为行政管理学是

探讨“国家如何管理社会”问题的学科，这在当时是标准的行政学教科书，发行量在十万册以上，影响很大（刘怡昌等，1996；Lam and Wong, 1999；Ma, 1996）。事实上，行政学与管理理论不同，这个问题并不是没有认识到，但是似乎是少数派（张，1990）。行政学研究如其名为行政管理学，强调管理的偏向非常明显，强调政府管理是一个普遍的倾向（毛，1999）。现在回过头来看，2004年前后“服务型政府”观念的提出是一个非常大的转折。这个转折大约花费了20年的时间。

中国行政学研究与管理恢复了20多年，虽然变化很大，但是对“管理”的强调依然不减当年。2002年新创设的MPA课程，学位是为公共管理硕士。首先24所大学开始公共管理硕士的课程，2004年又有24所大学加入这个行列，公共管理硕士课程的大部分生源来自于政府部门，这是否与行政学院等形成竞争，具体不清。但在这个课程设置的开始，我曾发现教育内容的编制强调管理，另一方面忽视相关法律课程的设置。如2001年MPA指导委员会的公共管理硕士的学习课程中只有3个学分的行政法课程，甚至没有宪法的课程（毛，2002）。到现在究竟有多少行政学相关课程在中国出现，本人没有具体探讨，但是据研究，其课程编制强调管理的倾向依然存在（Wang and Gu, 2002；Wu, 2008）。

从公共管理硕士课程的开设和发展来看，行政学研究与管理教育的学科建设和发展异常迅速。在这其中，中国对美国行政学的教育与研究表现了异常的关注。如果将威尔逊《行政的研究》一文的发表作为美国行政学诞生的标志，美国行政学的发展已有120多年的历史。可以说行政学在美国成长，在美国逐步得到了发展（Hozler and Lin, 2006）。所以我们学习在世界上确立其地位的美国行政学是十分必要的。美国行政学教育强调职业教育，professional training 是其特色之一。美国的MAP等课程教育是把行政学教育作为职业教育。行政学的教育机构，作为职业技能的训练机构为将来的公务人员提供一揽子的知识。中国公共管理硕士课程的设置反映的是美国行政学教育模式在中国的应用。此外，中国人民大学出版社翻译的行政学著作也显示出中国行政学教育与研究对于美国的关注。

此外，美国的行政管理理论非常丰富，如下文所说，以管理理论为代表的行

政学理论是美国行政学的正统理论（orthodox theory）。这些理论对于中国《行政管理学》的建设有许多参考价值。我们正处在行政制度建设的途中，美国行政学的理论，诸如部委的编制，人事管理等的公务员制度，公共财政的制度和政策分析等对于中国的行政改革都有参考价值。美国行政学教育模式为我们提供一种培养政府管理人才的方法，同时，美国行政学的管理理论可以为我们提供行政制度建设的指引，提供政府改革的理论性参考。中国行政学（行政管理学）归类为管理学，在教育与研究上强调管理，强调职业教育，显然美国的行政学教育对中国有非常重要的参考意义。当然，行政学作为一个 academic and professional discipline，其发展方向等问题在美国也并不是一个没有争论和讨论的问题。作为一门学问，至少在 1970 年代开始就有讨论该学问的认同等问题（Ostrom, 1989），行政学的教育是否适应时代的要求也是一个讨论已久的话题（Hozler and Lin, 2006）。

有必要指出的是，美国行政学的教育模式，是在民主制度下，提供为民主政治服务的专业知识和专业人才的制度。中国的政治和行政的发展不能与其简单相比。中国的行政体系非常政治化，而且行政系统异常庞大，在市场经济化的改革历程中，行政掌握的权限依然很大，管的太多还是问题。行政学的研究和教育要探讨如何管得少和管得好，这是重点。另外，新公共管理（new public management）与传统的行政管理（administrative management）相差不少，不可混淆。传统的行政管理（administrative management）关心的是行政体系的功能化，体系化，宏观控制，关心的焦点是行政体系本身的建设。而新公共管理（new public management）更关心行政体系与社会，市场的关系。英美的新公共管理（NPM）是在官僚制体系的建设和长期发展之后出现的一个新的动向。新公共管理“摒弃官僚制”的呼唤在于对官僚制体系与市场以及社会相互关系的重新审视。2006 年中国出台了“公务员法”，我们首先需要建设真正意义上的近代官僚制，或者说中国需要“重整官僚制”，而不是“摒弃”尚未建设成功的“官僚制”。我们强调管理的时候，不要混淆不同的管理理论。本文的管理理论以及事例分析所涉及的是传统的管理理论，这些理论正是美国行政学的亮点。

2，美国的行政管理理论的形成与实践

我们研究行政或者建构行政学理论不能不学习美国的行政学。但是学习美国的行政学，不能不学习美国的行政实践和行政发展，或者必须要对美国行政的历史和现实持有知识和理解。其原因在于，美国行政学是基于美国行政发展的需要而产生的。在理解了美国的国情，美国行政学发展的背景之后，才能正确吸收美国行政学的理论。拿来主义并不是坏事，问题是拿什么，如何拿，拿到了如何应用，这是个非常重要的问题。以下首先概要谈谈美国行政学形成的背景，分析一下其管理理论的特点。

一般来说，英美国家发展的特征是，政治发展和民主建设先于行政制度的建设和发展。英美国家的资本主义发展在本质上是自生的资本主义，在自由市场经济下，所谓的“看不见的手”起作用。或者说，政府或社会期待“看不见的手”起到市场调节的功能。在近代早期，英国官僚制的作用很小，美国更不例外。美国从国家建设初期开始稳步地发展其民主的政治体系，政府对市场和社会的干预作用较小，因而行政的规模和作用较小，对行政研究的需求并不大。近代行政学的研究和教育到19世纪末20世纪初期才诞生。也就是说，在工业化，城市化的发展呼唤行政的积极干预和介入时，英美才开始建设近代公务员制度，建构近代官僚制。英国在19世纪50年代开始探讨近代公务员制度，美国在19世纪80年代通过彭德尔顿法开始近代公务员制度的建设，这些都是这个时代的要求。纽约市政调查会在1906年的设立，更标志着城市化对现代行政体系建设和行政研究的要求。行政学研究是在这个背景下开始的。

事实上，欧洲大陆的行政建设非常早，研究水准也非常高。我们只要读韦伯就可以知道。作为资本主义的后起国家，德法等大陆国家在近代行政机构的发展以及近代公务员制度的形成上较早，较快。时代需要行政官僚制体系作为近代国家建设的主力 and 先锋。同样，后起国家日本在明治维新后为了建设近代国家，赶超

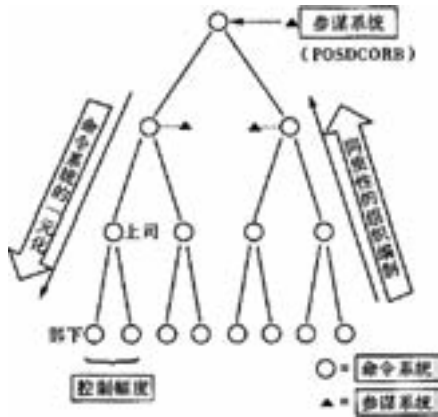
欧美，参考了欧洲大陆国家的教育和行政等的制度。在这些国家的发展早期，富国强兵需要强有力的行政官僚制与军事官僚制，国立大学的建设和优秀人才的国家培养成为这些国家发展的共同特征。近代的资格任用制不是在英美国家而是在德国和法国等大陆国家先行发展，就是很好的佐证。

由于历史发展的不同，欧洲大陆国家与英美的行政官僚制的地位和作用有许多差异。在近代发展过程中，法国和德国等大陆国家虽然历经许多政治的动荡，但其官僚制体系却具有稳定发展的特征（Heady, 1996）。可以说大陆国家以稳定的官僚制作为近代国家支柱，从而推动近代资本主义的发展。日本的近代历史与德法等大陆国家有许多相似之处，日本学者曾经把日本定位为“天生的行政国家”，可见一斑。在这些国家，作为行政研究和教育的学问，相比之下，行政法研究非常盛行。大陆国家的行政法非常发达的历史背景也在于此。显然，欧洲的行政研究，官僚制研究与美国有许多不同之处，日本亦然（Heady, 1996；毛，2009）。

英美国家的行政规模和作用在其后发生了大变化。工业化，城市化的发展要求建设现代公务员制度，建构现代官僚制。但是，在理论上，行政的建设需要一个支撑，来解决民主制与官僚制或官僚政治的矛盾问题。美国行政学的政治行政二元论的出现是那个时代对行政建设要求的正面回答，正是这个理论支撑。该理论解决了在保证民主政治对官僚系统控制的前提下，行政拥有一定的独立空间的构想问题。正是在这个空间，美国开始建设现代公务员制度，建设现代行政体系。时代正逢美国大企业成长和经营理论的发展，这也给行政的发展提供了许多参考。威尔逊的〈行政的研究〉一文强调行政是管理，行政是 **business**，这也是时代的反映。其后，大企业组织的人事管理，财务管理，组织管理等的想法和主张被引进了行政的世界。1911年的塔夫托总统的行政改革委员会对联邦政府的组织，人事，预算等各个方面提出改革方案，都是时代性的行政建设要求的回应。其后的市经理制，职位分类制（1923年实施）等行政制度也都可以追溯到企业管理中。企业组织的理论给美国行政的建设和行政学的研究提供了经验和知识（西尾，1990；西尾，2006）。

行政管理理论：美国，日本，中国

参考图：行政的管理理论（古里克）



到 20 世纪 20, 30 年代, 美国的官僚制有了一定的发展, 在维持民主制的基础上, 行政学的关注焦点开始变化, 开始探讨如何强化执政权对官僚制的控制, 而行政管理 (administrative management) 理论是在这个背景下产生的。古里克的 posdcorb 一词就是在这个时代背景下创造的, 是对上级管理者的管理功能的本质要素的把握。控制幅度 (span of control) 理论, 命令系统一元化的原理, 依同质性原理进行编制的组织编制原理, 还有命令系统与参谋系统的互动的原理等核心理论与 posdcorb 一起构成美国行政学的管理理论的精华。这个理论强调的是自上而下的宏观调控和体系化的管理。20 世纪 30 年代, 以行政管理理论为核心的美国行政学正统理论 (orthodox theory) 形成。行政管理理论通过布郎诺委员会的活动以及政府改革提案, 美国总统府的设立等行政改革的实践确立其理论与实践的地位, 并且开始影响世界。古里克所构想的行政的管理理论, 其基本思维可以归纳为如上的参考图。

当然, 美国行政学的正统理论后来受到西蒙等的现代组织理论的批判。西蒙等指责上述正统理论, 特别是古里克的部委编制等理论是“格言”, 而不是理论。而且, 我们知道, 命令系统的一元化理论, 参谋系统与命令系统关系的理论在其后的行

政学发展中都有修正。行政的实践中，一元化的命令系统是相对的，现实行政权力的运作是多元的，而且多元的权力过程是开放型的，内部权力与外部权力，制度化的权力与非制度化的权力相互交融，行政过程愈见复杂。因而，行政的政策决定就不是一个单纯的制度上的，权限命令的结果，这是西蒙等之后现代行政学的观点。但是，现代行政学将研究的焦点转移到政策过程研究之后，并没有提出更有说服力的组织编制理论，按目的或功能相同等标准编制组织的同质性原理依然是主导性的组织编制方法，在制度上组织权限的分配需要明确命令的体系，控制幅度问题还是我们需要考虑的基础。古典组织理论和行政管理理论并不因其后的批评而失去其价值（西尾，1990；毛，1997）。显然，中国的大部委制设想可以从同质性原理和控制幅度的理论角度进行论证。

3，理论与现实，跨越国界的行政管理理论

以下基于日本行政的研究，具体举两个不同的事例，从正反两个角度，探讨跨越国界的行政管理理论的应用，理论与实践的互动关系问题。这两个管理理论都是美国行政学理论不可缺少的部分。这就是职位分类制和 posdcorb 理论。首先探讨职位分类制的理论与实践。

中国公务员法于 2006 年 1 月开始实施。中国公务员法第 3 章规定，国家对公务员实施职位分类制度（毛，白，2005）。但是如何实施职位分类，至今还没有见到具体的职位分类的设计方案。而且，在中国行政学界并没有见到令人诚服的关于职位分类的学术研究。我在 2004 年中国政法大学主办的一次学术研讨会报告中，探讨过日本没有实施职位分类制的问题，其后也多次讲述过这个问题（毛，2006；2007）。

职位分类制是美国行政学理论的重要贡献，是非常重要的管理理论（cf., Rosenbloom and Kravchuk, 2005, pp. 218ff）。日本于战后美军占领期在胡佛调查团的指导下修订公务员制度，引进职位分类制（西尾，2006）。日本公务员法（1947）

明确规定公务员的人事管理适用职位分类制度。在这之外，日本有一部目的在于实施职务分类制的法律（1950年），但是该法律从国会通过的那一天起至今，没有真正实施过。职位分类制在日本没有实施，值得我们在设计中国人事管理制度时深思，并作为参考。

职位分类制度的基本逻辑是“按事配人”的功能主义原理，其做法是在各个职位的权限与责任、资格要件、工资等级定位后，把胜任此职务的职员安排在该职位上。这种制度体系的形成，首先需要对业务量进行计量化，标准化的操作并合理分配到每个职位。然后，以职位的体系构成职务体系，以职务的体系构成组织的体系。在文化背景上，职位分类制的基本逻辑是个人主义，每个职位有其固定的权限与责任，各司其职。可以说，该制度的基本想法与集团主义的文化背景相异。在日本的美军基地的职务分类制的尝试中，日本劳务人员抱怨的正是在职务分类制下职员之间不能相互帮助，原因是每个职位都有其固定的权限和责任，不在其位不谋其政。打一个比方，甲完成其本分工作，但乙却尚未完成。按职位分类制的逻辑，甲不能去帮助乙，因各有其责任和权限。这与注重协调和相互帮助的日本文化相异。在适用职位分类制的日本的美军基地，日本的劳务人员没有适用职务分类制。

事实上，职位分类制没有在日本实施，在其他许多欧洲国家，还有亚洲的如韩国以及台湾也很少见到如美国一样的职位分类制度。这个制度是一个非常开放的体系，事实上许多国家的公务员制度或多或少都带有封闭的特征（西尾，2006；毛，2007），公务人员与外部劳动市场没有多少沟通，所以很难实施如美国般的公务员职位分类制。日本已经完全没有实施胡佛调查团所期待的职位分类制。事实上，日本在2007年修改公务员制度相关法律，削除了公务员法中相关职位分类的条文（第29条等）规定，而且也废除关于职位分类制的法律，日本已经在2009年4月正式废除公务员制度的职位分类制，即职阶制。当然，这个制度在日本以及其他国家或地区不能完全实施，并不表示这个理论没有实践意义。在美国的实践证明其功效。此外，这个制度指引了一个合理主义和功能主义的管理方向，为我

们构建中国公务员的人事管理制度提供重要的参照和基准。如上所说，美国行政学管理理论的实践需要一定的条件。理解美国行政学理论的背景之后，才能正确地吸收美国行政学的理论。另外需要指出的是，虽然日本没有如我们所理解的职位分类制度，并不表示日本没有相应的公务员人事管理制度。日本有替代职位分类制的人事管理制度（毛，2006；2007）。

如果说，职位分类制在日本的跨国实践是一个“失败”，posdcorb 理论在日本的实践为我们提供一个理论如何应用于实践的成功事例。

通过预算调控来控制行政的运作，这个想法事实上在中国的行政实践中一直在应用，但是我们没有好好的去研究。中国行政学的早期教科书没有关于预算的分析（毛，1999）。最近，关于公共预算有了许多研究，但是实证的分析还是很少。也许是我的寡闻，中央部委的预算编制过程，中央与地方的预算编制的交涉过程，更有省政府与县政府的预算关系，都是要实证研究的问题。NPM 的实践也有许多预算编制与管理的弹性化的实践。强调管理的教科书没有预算的分析是不可思议的事情。

古里克的新造词 posdcorb，指出的是上级管理所要把握的 7 项管理功能，其中预算 B 是一个重要部分。在美国行政学理论史，在公务员制度开始建设，大企业组织的人事管理，财务管理，组织管理等的想法和主张引进到行政学理论领域以及行政实践之后，posdcorb 理论是进一步强化自上而下管理的理论，强调的是 chief executive 所要把握的 7 项管理功能要素。预算政府财政的核心，预算的编制和执行是一个重要的管理手段。在 posdcorb 一词中，B 排在最后，但是在美国的实践中，预算首当其冲。怀特在 1926 年的《行政学入门》一书中，讲到 1920 年代之前美国没有预算制度，这是指美国还没有在行政的权责范围内，作为政府的管理手段衡量政府收入与支出，编制政府预算方案的制度。1921 年美国财政部设立预算局，开始以预算编制来对政府进行宏观管理。1930 年代在讨论如何强化对行政体系的管理和控制问题时，布郎诺委员会的古里克委员提出了 posdcorb 等理论。基于布郎诺委员会的建议，美国在 1939 年设立总统府的同时，

将财政部的预算局搬到了总统府。posdcorb 理论之一得到具体应用，并在制度上得到实施（毛，1997）。

战前日本的内阁制缺少一个协调的中心。在明治宪法中甚至见不到内阁 2 字。1930 年代，日本探讨综合调整机构的建设。美国行政学的管理理论，特别是 posdcorb 理论正中其怀。“满洲国”的制度设计曾经参照 30 年代行政学的管理理论。其后，该理论的应用再进一步扩展到日本国内，例如，日本陆军 1936 年曾提出类似于美国预算局的提案，以整合内阁的综合调整机构。但是，所有的提案都未能得到实施，最后成立的只是一个“企画院”，这个组织的人力资源在战后延续到经济安定本部，以至于通产省和经济企划厅。

日本战后的行政发展中，依然继续强调政府的自上而下的管理，寻求政府各部门调整机制的建设。其中预算管理功能的强化要求一直受到青睐，改革的设想通称为“（大藏省）主计局移管论”，即是将大藏省的主计局（的部分功能）移转到内阁，使预算编制成为内阁和首相的政策调整，行政管理的手段和机制。战后美军占领期的预算局的设想，行政管理预算局的设想都没有成功，这一过程中成立的是行政管理厅（现在的总务省的前身）。其后在 60 年代，内阁补佐官设想也是希望通过这个官职的设立来协助首相通过预算的管理功能强化政府的宏观调控。预算调整功能的强化提案依然继续。在 1980 年代，临时行政调查会提出‘以预算为手段的调整’，‘以人事为手段的调整’，‘以企划为手段的调整’等 3 个观念，这也与 posdcorb 理论一脉相承。这个过程中成立的只是总务厅（现在的总务省的前身），以预算来调整政府的各个部门的制度建设再次失败（毛，1997）。但是日本对综合调整机制建设的追求并没有终止。2001 年，日本在省厅制度的大改革中，总理府强化为内阁府，内阁府中新设了经济财政咨询会议，庆应大学的竹中平藏成为该会议担当的第一任大臣。这个经济财政咨询会议掌管大藏省（现财务省）主计局掌管的预算宏观政策规划和管理功能。这样，预算的宏观管理功能从大藏省（现财务省）分离出来，转移到了内阁。这项改革的目的是希望通过这个会议的预算整合功能来强化内阁以及内阁首相的协调和管理功能。总之，强化内阁以及行政

首长的领导功能的制度建设得到实施。事实上，会议的功能已经得到证实（饭尾，2006；城山，2003），这说明制度的建设非常重要。

在日本，通过预算强化自上而下的管理经历了非常漫长的制度建设过程。这里有总统制与内阁制的差异问题，日美之间官僚制的地位和作用的差异，或者说政治与行政关系问题。引进美国的预算局并不能保证如美国一样强化行政首长的管理功能。每个国家有其特殊的国情，需要依据本国的实践具体进行制度设计。在日本，通过预算编制的宏观管理功能强化政府的调控历经 60 多年的历史，这个历史过程体现的是 posdcorb 理论中 B 功能的具体实践。行政的管理理论跨越了国度，跨越了历史。非常有趣的是，在上述 60 多年中大藏省（现财务省）反对预算编制的部分功能转移到内阁的理由始终没有变化。其反对理由一直是财政与金融，岁出与岁入需要进行一体化的管理，不能从财政部门分离出来。

当然，日本对于美国行政管理理论的吸收以及其他理论与实践的汲取还有很多，其中不乏对我们有参考的经验与教训，在此不再赘述（Mao, 2003；毛，2009）。

4，中国行政学理论与现实的互动

纵横比较可以发现美国行政学发展的历史特征，正统行政学的管理理论有其时代的背景，也有其跨时代的影响。美国在 19 世纪末开始建设近现代行政体系，到 20 世纪 20，30 年代开始探讨大规模组织的分工合作，宏观管理等。职位分类制，posdcorb 等行政的管理理论是时代需要的产物。同时，行政的管理理论有跨越时代，跨越国度的一般价值，是一个指针，具体应用在不同时代不同国度的时候需要与另一个现实发生互动，需要具体的设计。通过预算的宏观协调功能强化行政首长的管理功能这一基本想法在日本的实践中得到证实，其基本理论有效。即便在美国，通过预算进行宏观调控的实践也有变化。在 70 年代，预算局改为行政管理预算厅，制度上和应用上都有变化（毛，1997）。经济财政咨询会议的宏观预算功能如何运转，如何与财务省的预算编制分工合作，日本刚刚有几年的实践，

其变化尚须具体的分析（饭尾，2006；城山，2003）。另外，2009年9月日本民主党执政，政权交替，上述经济财政咨询会议停止活动，其功能似乎转移到了内阁的行政刷新会议和首相直属的国家战略室。机构和机制又有了变化，但是通过预算的管理功能强化行政首长和内阁的领导功能并没有抛弃。

职位分类制如何应用到中国，中国的公务员分类制如何建构，posdcorb等行政的管理理论如何应用到中国当然需要具体探讨。公务员法规定中国要实施职位分类法，表明这个理论和制度在中国要具体构想和实践。大部委制的想法与控制幅度（span of control）的理论相通，部委组织编制的同质性理论对于中国的大部委制的改革实践显然有理论价值。当然，不限于行政的管理理论，现代行政学乃至于政治学的许多理论都有参考价值。作为中国的行政改革目标，建设现代行政体系，建构合理的官僚制（cf., Harding, 1981；刘怡昌等，1996）已经明确。我们所要做的是具体分析和研究中国的行政现实（Lieberthal and Oksenberg, 1988；Lieberthal and Lampton, 1992；唐，1997；赵，1998；国分，2003），在这个基础上探讨如何应用行政学的理论和各国经验。把一般行政学理论放在中国的现实中，探讨具体的问题，作具体的改革提案，这是我们的研究课题。保障中央银行的独立性的制度建设是中国的课题，审计机构，检查或监察的机构不同于部委机构，需要独立出来的问题等，需要我们在理论上进一步去论证和具体的制度建设的提案。官僚制的理论，现代行政学的理论是如此，现代政治学的诸多理论亦然。比如党政关系的分析，中央与地方关系的分析都不是美国行政学的强项，我们需要关注日本行政学的研究（Mao, 2003；2006；毛，2009）。

综上所述，本文的主题是关于行政的理论与实践的互动关系问题，讨论了美国行政学的管理理论在不同国度的行政改革中的实践，跨越国界的行政管理理论的应用问题。管理理论是如此，其它的美国行政学的理论亦然。行政学理论应用于具体行政改革的实践，需要具体问题具体探讨，希望本文的事例分析引起我们对行政学的理论与改革实践的互动关系问题的关注。

参考文献

- 张宇锺，1990，“行政学与行政管理学的差异”，《社会科学》（上海）第2期
- 夏书章主编，1984，《行政管理学》，山西人民出版社
- 刘怡昌，许文惠，徐理明主编，1996，《中国行政科学發展》，中国人事出版社
- 西尾胜，2006，《行政学》，中国人民大学出版社
- 毛桂荣，2006，“日本没有职位分类制”，《公共管理高层论坛》第4辑，南京大学出版社
- 毛桂荣，2007，“日本公务员人事管理的制度与运作”，《复旦公共行政评论》第3辑，复旦大学
- 毛桂荣，2009，“日本行政学研究与教育回顾”，明治学院大学《法学研究》87号，8月
- 飯尾潤，2006，「経済財政諮問会議による内閣制の変容」，日本公共政策学会『公共政策研究』第5号
- 国分良成，2003，『中国政治体制と官僚制』，慶応大学出版会
- 城山英明，2003「政策過程における経済財政諮問会議の役割と特質—運用分析と国際比較の観点から」，日本公共政策学会『公共政策研究』第3号
- 唐亮，1997，『現代中国の党政関係』，慶応大学出版会
- 趙宏偉，1998，『重層的集権体制と経済發展』，東京大学出版会
- 西尾勝，1990，『行政の基礎概念』，東京大学出版会
- 毛桂榮，1997，『日本の行政改革—制度改革の政治と行政』，青木書店
- 毛桂榮，1999，「「政府の，政府による，政府のため」の行政研究—中国の行政管理学について」，明治学院大学『法学研究』68号
- 毛桂榮，2002，「公共管理とMPA」，『季刊行政管理研究』（行政管理研究センター発行），9月号
- 毛桂榮，白智立，2005年，「中国における公務員制度の構築—公務員法をめぐって」，『季刊行政管理研究』（行政管理研究センター），12月号
- Chow, K.W., 1991. "Public Administration as a Discipline in the People's Republic of China: Development, Issues and Prospects", in Ali Farazmand ed., *Handbook of Comparative and development Public administration*, Marcel Dekker.
- Harding, Harry, 1981. *Organizing China: the Problem of Bureaucracy 1949-1976*, Stanford University Press.
- Heady, Ferrel, 1996. *Public Administration: A Comparative Perspective*, 5th ed., Marcel Dekker.
- Holzer, Marc and Weiwei Lin, 2006. "Reflections on MPA Education in the United State: and A Look Beyond", paper for the 3rd Sino-USA international Conference for Public Administration, June 8-9, 2006, Renmin University of China, Beijing.

- Lam, Tao-Chiu and Wong, Hoi-Kwok, 1996. "A Discipline in the Shadow of the State: Public Administration in Post-Mao China", *International Journal of Public Administration*, 19 (2).
- Lam, Tao-Chiu and Wong, Hoi-Kwok, 1999. "An Instrumental Discipline for the Party and State: Public Administration Education and Training in China", in Wong, Hoi-Kwok and Chan, Hon S. (eds), *Handbook of Comparative Public Administration in the Asia-Pacific Basin*, New York, Marcel Dekker.
- Lieberthal, Kenneth, and Michel Oksenberg, 1988. *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes*, Princeton University Press.
- Lieberthal, Kenneth G. and Lampton, David, eds., 1992. *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China*, Berkeley: University of California Press.
- Ma, S.K., 1996. *Administration Reform in Post-Mao China*, University Press of America.
- Mao, Guirong, 2003. "On the Governmental Reforms in China: two suggestions from Japanese experiences", *Chinese Public Administrative Review*, 2 (1/2), Rutgers University-Campus Newark.
- Mao, Guirong, 2006. "The Public Administration in China and Japan: A Comparative Perspective" (draft).
- Mills, M. K. and Nagel, S.S., 1993. *Public Administration in China*, Greenwood Press.
- Ostrom, Vincent, 1989. *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, second ed., University of Alabama Press.
- Rosenbloom, David H. and Robert S. Kravchuk, 2005. *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, sixth ed., McGraw-Hill.
- Wang, Bing and Yuanfei Gu, 2002. "Three Paradigms of Public Administration: An Analysis of the Current Status of Public Administration in China", in *Chinese Public Administration Review*, 1 (3/4), Rutgers University-Campus Newark.
- Wu, Xun, 2008. "Paradigm Shift in Public Administration: Implication for the teaching in professional training programs", presented at Annual Convention of Chinese Society for Public Administration (Taiwan), Taiwan, National Chengchi University, November 15, 2008.

附记：

本文的原稿是2008年11月30日《中日比较公共行政改革研讨会》（北京大学日本研究中心，汕头大学法学院，汕头大学地方政府发展研究所共同主办）的报告稿，原稿曾刊载于汕头大学地方政府发展研究所编辑的《地方政府发展研究》第4辑（2009年3月，汕头大学出版社）。在此发表之际作了修正。2010年5月4日记。