

面向中国的公共管理学:缘起、路径与展望

李文钊

【摘要】针对当前中国社会科学未来转向的讨论,我们提出以实践本土化和理论一般化为参照建构面向中国的公共管理学。这意味着要实现学科范式和实践关注的有效整合,打通理论与实践之间的鸿沟,处理好科学逻辑与情景逻辑之间的关系,对实践进行科学研究,让科学服务实践。对于公共管理学学科范式而言,可以从微观、中观与宏观视角出发,以公共事务治理为主线,考虑时间因素和方法因素,建构一个基于行为、制度与秩序的统一框架,用于知识开发和积累。对于中国公共管理的重大问题而言,可以将党的领导、以人民为中心、决策、执行和监督、顶层设计与底层创新、组织、制度和秩序、城乡治理、公平正义、大数据与政务服务等作为研究重点,发展有中国特色的公共管理理论。与经济学、社会学、政治学等学者对于中国公共管理问题研究相比,公共管理学者在理论自觉、方法科学和学术共同体建设方面仍然需要努力。

【关键词】中国公共管理学;科学逻辑;情景逻辑;未来发展

【作者简介】李文钊(1979-),男,博士,中国人民大学公共管理学院教授,博士生导师,中国人民大学人文北京研究中心研究员(北京 100872)。

【原文出处】《探索》(重庆),2018.6.37~49

【基金项目】中国人民大学中央高校建设世界一流大学(学科)和特色发展引导专项资金项目“提高户籍人口城镇化率系统解决方案研究”(16XNLG05),项目负责人:叶裕民。

40多年前,文森特·奥斯特罗姆曾经指出,美国公共行政面临思想危机,以公共行政理论来指导实践不仅不会产生有益效果,而且还会产生负面影响^[1]。为此,他提出了公共行政范式变迁问题,认为需要基于当代政治经济学的研究传统,用民主制行政来代替官僚制行政。文森特对于美国公共行政的反思,同样适应于当前中国的公共管理学甚至中国的社会科学研究现状,这也是任何一门学科面临的根本性问题,即理论与实践之间的关系问题。或者用哲学语言表达,这是认知和实践之间的关系问题。为此,无论是中国的政治当局,还是学术界都开始反思中国社会科学研究未来走向,探讨中国社会科学与中国实践之间的内在联系。对于公共管理学学科而言,经过30多年的恢复、重建和发展,目前正处于关键抉择时期,需要寻找下一步突破的方向^[2]。围绕着中国需要什么样的公共管理学,我们提出一个超越本土化和全球化的思路,倡导面向中国的公共管理学,主张将科学逻辑和情景逻辑有机结合和

双向互动,最终实现通过科学来提升治理质量的历史使命。

1 中国需要什么样的公共管理学

托克维尔在考察美国的民主时指出:“一个全新的社会,需要一门新的政治科学。”^[3]托克维尔的论述,非常敏锐地捕捉到了理论与实践之间的关系,强调当一个全新社会出现时,需要以新的科学来理解这一新现象。当然,理论与实践之间的关系比想象中更复杂。同样的实践,可以用不同的理论去阐述。同样的人,也可能去发现实践的不同方面和不同层面,使得对实践的认知存在一种“盲人摸象”的现象。这意味着,事实维度的重新发现,事实本身的再认识,都可以导致理论和观点的变革。因此,理论研究与其说是范式变迁的过程,不如说是不同范式不断被提出的过程。其中最有代表性的是历史学研究,不同的研究者去挖掘历史中的不同事实,以及用不同观点来重新认识这些事实,这使得历史总是被多样性理解和认知。

托克维尔的洞见,同样适用于当前中国社会科学走向的争论。随着中国特色社会主义进入新时代,实务界和学术界都在思考如何建构新时代的中国特色社会科学。2016年习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上,指出了中国哲学社会科学发展的一些核心问题:坚持和发展中国特色社会主义必须高度重视哲学社会科学、坚持马克思主义在我国哲学社会科学领域的指导地位、加快建构中国特色社会科学、加强和改善党对哲学社会科学工作的领导。在这些内容中,尤其是如何加快建构中国特色社会科学,在指导思想、学科体系、学术体系、话语体系等方面充分体现中国特色、中国风格、中国气派非常重要。围绕着中国特色社会科学和话语体系建设,很多学科开展了讨论。公共管理学作为哲学社会科学的重要组成部分,也面临着如何建构有中国特色的公共管理学科问题。

通过对社会学、经济学和公共管理学科等有关中国特色哲学社会科学的讨论,我们可以发现这些讨论都是围绕着经验和理论的本土性和一般性两个维度展开,可以形成社会科学研究的四种类型(如表1所示)。经验的本土性和一般性,主要是指中国经验是独特的,还是一般性的。理论的本土性和一般性是指理论是只合适中国情景,还是具有更广泛的适用性。第一种类型的中国社会科学(类型Ⅰ)强调中国经验和中国理论的本土性,这是最彻底的本土化研究范式代表,它主张依据中国特有经验,形成独特话语体系的中国理论。第二种类型的中国社会科学(类型Ⅱ)在强调中国经验独特性的同时,仍然主张用一般理论来进行叙事,试图发展具有国际理论的研究。第三种类型的中国社会科学(类型Ⅲ)在强调中国经验具有一般性的同时,仍然主张需要用中国话语来阐述,以形成中国理论。第四种类型的中国社会科学(类型Ⅳ)并不认为中国

经验的特殊性,认为完全可以用国际上通用的语言和理论来对中国进行研究,中国经验只是理论的具体展现。这四种类型的研究,可以进一步划分为三类:一类是主张用本土理论来研究中国的本土经验和一般经验,第二类是不认为中国经验有特殊性,认为可以用国际理论来研究中国;第三类是在强调中国经验存在特殊性的同时,主张发展基于中国经验的国际理论。

社会学研究者一直在思考中国社会学的本土化和西方化的问题,并且在倡导本土化和反对本土化方面有很多争论^①。对于中国社会学的本土化,存在两种主要观点:一种是主张表1中的Ⅰ类和Ⅱ类,强调基于中国经验和情景,创立具有中国特色的本土社会学理论;另一种是主张表1中Ⅲ类和Ⅳ类,认为本土化是一个伪问题,认为中国社会学研究仍然需要按照国际规范,本土化只是一种情景,这并不影响中国社会学研究的一般性特征。当然,对于如何实现中国社会学的本土化,不同学者之间存在争论。社会学家赵鼎新对于现有的本土化方式进行了总结。他指出:“习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上的讲话发表后,国内学者们分别从中国社会问题导向、中国问题意识、中国方法、中国本土化概念及本土概念的国际化等方面就中国特色社会学话语体系的建构进行了广泛的讨论。”^[4]他根据对美国实用主义社会科学范式的分析,认为一个中国特色的社会科学范式最根本的不是问题意识、概念意识和方法意识,而是本体论创新。为此,他提出一个基于道家时间观点的中国特色社会科学设想。而谢宇是社会学本土化的坚决反对者,认为社会学本土化是一个伪命题。他分别从议题本土化、应用本土化和范式本土化三个方面说明本土化是一个伪问题,认为中国社会学如果能够保持研究的规范性和情景性同时融合,社会学就会保持独立性和原创力^[5]。对于如

表1 中国社会科学研究分类框架

		理论	
		本土理论	一般理论
经验	本土经验	中国理论(Ⅰ)(中国话语)	国际理论(Ⅱ)(中国故事的世界意义)
	一般经验	中国理论(Ⅲ)(中国话语)	国际理论(Ⅳ)(用国际理论讲中国故事)

何将中国经验与一般性理论相结合,边燕杰提出了本土知识的国际概念化的命题,认为中国经验的国际表达核心是本土知识的国际概念化。他将本土知识界定为:“知识的内容是关于特定地域、特定时间、具有特定文化内涵、在特定社会结构约束条件下发生的人类实践活动。”^[6]他据此以“关系社会资本”作为案例进行了讨论。

针对本土化和国际化问题,经济学者基本上没有太大分歧,他们一般主张用现代经济学来研究中国经济现象,并且逐步达成共识。对此,田国强有清晰的阐述。他指出:“现代经济学的基本分析框架和研究方法是无地域和国家界限的,并不存在独立于他国的经济分析框架和研究方法,现代经济学的某些基本原理、研究方法和分析框架可以用来研究任何经济环境和经济制度安排下的各种经济问题,研究特定地区在特定时间内的经济行为和现象。”^[7]正是因为经济学界很早就接受了现代经济学的分析框架,使得他们基本上对本土化或国际化没有太多的争论,大多主张表1中的II类和IV类研究。

与社会学类似,中国的公共管理学在本土化和国际化的问题上也一直存在争论,本土化也一直是一种重要的观点和主张。随着建构有中国特色的学科体系、学术体系和话语体系提出之后,很多公共管理研究者开始在中国特色话语体系之下重新讨论本土化和国际化问题。娄成武和董鹏在公共行政学本土化的讨论中提出:“中国公共行政学本土化研究的内涵是指在批判借鉴西方公共行政学的基础上,结合中国公共行政实践所形成的系列理论和方法。”^[8]他们对本土化的历史、背景、动因、使命和路径等进行了分析,提出中国本土化需要对西方知识进行中国化处理、中国现实问题的理论提升、中国传统的升华和吸收。蓝志勇在对中国公共行政学本土化研究的评论中,对“什么是本土化”的问题给出了令人信服结论。他指出,西方理论未必没有中国基因,中国基因未必没有世界意义,公共管理研究应该追求“研究关怀中国化、理论实践一体化、研究思路多元化、研究方法多样化、研究风格朴实化、研究论证严

谨化、研究逻辑科学化、研究语言通俗化、研究贡献国际化、研究评价公认化”^[9]。周志忍也提出了国际化和本土化相统一的问题,认为从过程角度来观察,国际化和本土化是一个连续的有机体,“国际知识的引进和消化属于国际化,立足本土需求的外来知识的加工和新知识的生产属于本土化,本土知识的输出又属于国际化的范畴”^[10]。刘鹏对中国公共行政学本土化进行了系统反思,提出了公共行政本土化的理由和发展阶段,重点对一些具有本土特色的理论进行了评述,如压力型体制、锦标赛制、行政发包制、行政吸纳社会、分级制政策试验等,并进一步提出了一个基于微观、中观和宏观的本土化路径^[11]。薛澜和张帆则进一步从话语体系的角度重新提出了公共管理学科本土化问题。他们认为中国公共管理学科话语体系的本土化建构实际包含着相互促进的两个方面:一是公共管理学科话语体系在非西方语境中的重新定位,二是公共管理学科话语体系在中国的本土化与发展^[12]。由于他们借鉴了福柯的话语理论,从话语对象、陈述形式、概念形成和主题选择等哲学层面讨论了中国公共管理学科话语体系的本土化建构问题,这是当前最深层的反思。

通过以上分析,我们可以发现“本土化”一直是一个响亮的学科发展口号,但是其内涵与定义十分模糊。并且,本土化存在一个到底是实践经验本土化的问题,还是理论认知本土化的问题。社会学、经济学、公共管理学科等不同学者在不同时期进行了不同反思,除了经济学基本上达成了共识而强调本土化并不是一个很好的概念,社会学和公共管理学科则还存在很多争论。我们认为,如果遵循学科和科学的传统,就如谢宇所言本土化是一个伪问题,但是任何一门社会科学需要对本土问题给予关注,因而存在本土化的可能与需要。于是,对于公共管理学科而言,本文认为应该倡导面向中国的公共管理学,其核心是用科学的方法与公共管理理论体系对中国公共管理问题进行研究,实现理论与中国情景的双向互动。这意味着,我们认为中国的公共管理学科可能应该按照表1中的II和IV模式发展,一方

面存在“中国经验”和“中国情景”，另一方面要用符合科学规范的话语进行陈述，以探讨中国公共管理的内在规律。接下来，我们将分别阐述建构面向中国的公共管理学的理由、路径与未来展望。

2 为什么需要建构面向中国的公共管理学

建构面向中国的公共管理学意味着中国只是作为一种情景被考虑，公共管理学仍然需要遵循科学的逻辑，它是一个情景逻辑与科学逻辑相结合的过程。这说明，本土化只是经验层面和情景层面的概念，它不是理论层面和科学层面的概念。事实上，科学的核心是基于实验的方法来探究事物之间因果关系，而因果关系的效度取决于推理与事实的契合性，这一事实一定是与当地情景联系在一起，这种情景的当地性并不否认推理的有效性，从内部效度向外部效度扩展也是科学研究追求的重要目标^[13-14]。因此，从公共管理学的学科定位、经验借鉴、知识论和学科发展趋势等看，建构面向中国的公共管理学，实现科学逻辑与情景逻辑有机结合，是中国公共管理学科发展的一条较好路径。很显然，试图完全脱离科学和国际发展趋势，建立所谓“纯粹”的本土化的中国公共管理学科，可能是没有希望的，也没有前途。

公共管理学作为一门社会科学，对情景的考虑是其应有之义，中国的公共管理学必须基于中国情景来进行研究。目前，越来越多的学者开始讨论自然科学与社会科学之间差异性，强调社会科学自身的独特性，这主要是由于社会科学是以人和人之间互动产生的社会作为研究对象所决定^[15]。哈耶克很早就认识到自然科学的事实不同于社会科学的事实，社会科学的事实包含着人类的思考，从某种程度上看，“在社会科学中，事情是人们所想象他们是那样的事情”^[16]。因此，社会科学的事实都基本上按照类型化方式来组织，属于目的论概念，包含着目的、拥有目的的个人以及实现目的的手段。社会科学中包含目的的内涵，这被西蒙进一步发展，他提出一门不同于自然科学的人工科学，认为人工科学需要处理三个要求：目的或目标、人工物的属性、人工

物运行的环境^[17]。很显然，公共管理学是一门人工科学，它需要考虑目标、属性和环境，这些因素都离不开对中国情景的研究，不可能存在一门适用所有国家的抽象公共管理学。谢宇在对社会科学研究的基本原理的讨论中，指出社会情景原理是社会科学研究三个基本原理之一，这种社会情景是由时间和空间来界定^[18]。同样，中国的公共管理学也需要对中国特定时间和空间情景进行深入研究，才能够探究中国公共管理现象背后的规律和逻辑。

公共管理学不仅是一门社会科学，而且还是一门应用性社会科学，它要求通过科学研究来解决公共管理中面临的问题，是一门问题解决的学问。很显然，解决问题总是与特定时间和空间情景联系在一起，中国的公共管理学需要解决中国的公共管理实践问题，就必须对中国场景给予关注和重视。对此，于文轩有非常精辟的论述。他指出：“公共行政学本身是一个以应用为导向的学科，这就决定了它是非常地方性的，非常本土化的。就以现代公共行政学研究的发源地美国来说，在美国，公共行政学一开始就是一个非常本土化的学科。尽管威尔逊强调美国公共管理可以从欧洲借鉴经验，但是美国公共行政学研究的问题和旨趣是非常美国化，以解决美国公共行政管理出现的问题为己任。”^[19]这种问题解决的特性也使得中国的公共管理学需要直面中国公共管理实践，通过对中国公共管理的现状与问题分析，以科学方法来提供合理的解决方案。

作为一门探究公共管理现象背后规律的科学的公共管理学需要同时关注地方知识和科学知识。哈耶克对知识的分布与知识在社会中的使用有深刻阐述。他认为知识分散在每一个个体之中，它并不是以集中形式呈现的，如何使用这些不以整体呈现的知识，这是经济秩序面临的最大挑战^[20-21]。哈耶克对知识的类型进行了区分，指出存在两种知识，一种是科学知识，它是关于一般规律的知识，另一种是地方知识，它是关于特定时空环境的知识。哈耶克对经济秩序中知识的分布问题也同样适用公共管理，要解决公共管理中的知识问题，也需要对地方性知识

或情景性知识给予足够关注。也正是因为这一原因,使得在公共管理学中试图发现类似于自然科学的法则显得尤其困难,西蒙将这些公共管理中的原则称之为“行政谚语”^[22]。对中国的公共管理现象进行探究,很显然需要关注中国情景。

公共管理学科在美国的发展经验表明,只有将科学逻辑与情景逻辑有机结合,才能够实现公共管理学的可持续发展。美国行政学鼻祖伍德罗·威尔逊在创立行政学这一学科时就指出:行政学在语言方面很少使用英国式或美国式语言规则,它使用的是外国腔调;它的目标、事例和条件,几乎都是以外国民族的历史、外国制度的惯例和外国革命的教训为根据;它的思想观念不同于美国的观念;由法国和德国教授发展起来的,以适应集权形式的国家需要^[23]。为此,要使行政学适用于美国,必须对之进行美国化,使之不仅在语言方面,而且必须在思想、原则和目标方面美国化,让行政学吸入美国的自由空气。在提出行政学的美国转向时,威尔逊进一步提出要使用科学的方法来研究行政问题。威尔逊所倡导的科学传统直接影响了后续美国行政学的发展,成为美国行政学研究的重要传统之一。

3 如何建构面向中国的公共管理学

建构面向中国的公共管理学需要将科学逻辑与情景逻辑有机结合,接下来的问题是如何将这两种逻辑进行有机结合。通过以上分析,可以看出,学者们在承认中国情景存在特殊性的同时,还对用于分析中国情景的理论模型是否有中国特色存在争论。这意味着,建构面向中国的公共管理学需要在公共管理学科体系和中国公共管理情景之间实现有效融合,而公共管理学科体系是否应该有中国特色成为一个关键和重要问题。对此,不同学者之间存在广泛争论。从哲学上看,本体论、认识论、方法论和伦理理论等构成了四个最基本的构成要素,并且本体论又是哲学理论的基础^[24]。这说明,对于任何社会科学范式的研究和讨论,都离不开本体论的思考,本体论差异构成了社会科学范式最根本性的差异。自从威尔逊倡导行政学研究以来,公共管理学科在美国

一直面临着“身份危机”,其研究对象、视角、理论和方法等都存在广泛争议^[25-26]。有鉴于此,当前很多中外学者开始从本体论的角度反思公共管理学科,尝试以本体论变革来重新建构公共管理学科。公共管理学科在本体论上的争论体现为两个方面,一个是对作为研究对象的本体论争论,另一个是对作为研究方法的本体论争论。当然,这两个方面的讨论也是紧密联系在一起的。

对于什么是公共管理的本体性问题,公共管理学界一直没有达成共识,不同学者有不同的观点。诺玛·里库奇在一本专门讨论公共管理研究的哲学基础的著作中评论西蒙与瓦尔多的争论时,就指出他们两个人在本体论上存在根本性差异:西蒙将公共行政看做是一门行政科学,需要根据经验、事实和效率标准对行政安排进行客观评价与选择,而瓦尔多将公共行政看做是政治理论,认为民主价值应该高于效率价值,行政决策根本不存在事实决策^[25]。西蒙与瓦尔多的争论只是开始,此前围绕着公共管理的研究对象和核心特征一直是学者们讨论的焦点。瑞德斯戈尔德对公共管理的核心研究对象的学术观点进行了总结,他认为目前至少包括决策、结社、政治经济、公共事务的塑造、国家、公共性、公共领域等^[27]。因此,瑞德斯戈尔德主张公共管理的研究应该在本体论、认识论和方法论方面建立有机联系,理想的状态是应该根据本体论来选择认识论和方法论,而不是相反。为此,他提出未来公共管理的研究应该是一门跨学科的应用研究领域,并且认为“公共管理应该像他们进行数据分析一样,关注和研究真实的人做的真实的事”^[27]。玛格丽特·斯托特直接将本体论与公共管理理论联系在一起,提出了一个理解竞争性本体论的理想模型,以及这些模型与公共管理理论之间的关系^[28]。她认为本体论是一个关于存在、本质和现实的理论,可以将本体论的理想类型划分为四种,即无区别的个人本体论、有区别的个人本体论、无区别的关系本体论和有区别的关系本体论。斯托特认为,现有的公共管理理论大多建立在静态、个体的本体论基础和强调基于政治与行

政二分法基础之上的以效率为导向的科学研究,而越来越多的后现代公共管理理论研究者认为可以倡导基于有区别的关系本体论,认为应该将个体和联系有机结合起来,以应对动态的、多样化和全球化情景对公共管理的挑战。

公共管理学科的本体论争论更是反映在认知论和方法论的争论上,即到底什么样的知识是值得信任的,以及以什么样的方法来探索知识,这构成了公共管理的知识哲学所讨论的核心内容。诺玛·里库奇通过对公共管理研究的知识传统的反思,认为公共管理学科不构成库恩意义的范式科学,它不存在范式基础,属于后常规科学,并且发展了多样化的研究方法^[25]。为此,他从哲学的本体论、认识论和方法论的要素出发,对解释主义、理性主义、经验主义、实证主义、后实证主义、后现代主义等进行了分析,认为公共管理的探索应该根据问题来选择合适的方法,不同的方法都有其适应范围和适应性。

根据上述分析,建构面向中国的公共管理学是由两个既相互独立、又相互联系的环节构成,即公共管理学科范式的建构和中国公共管理情景的研究(见图1)。对于中国公共管理实践而言,基本上不存在争论,越来越多的研究者认识到中国情景的独特性,需要给予中国情景以关注。目前争论的焦点是用什么样的公共管理学科范式来对中国公共管理实践进行研究?是用国际主流的公共管理学科范式来对中国公共管理实践进行研究,还是用中国特色的公共管理学科范式来对中国公共管理实践进行研究?后者正是很多学者所讨论的本土化理论和本土化话语问题。例如,薛澜和张帆是国内较早试图系统建构公共管理学科的本土化话语体系的学者,不

过他们在建构话语体系时仍然是以西方国家的话语逻辑为基础的^[12]。与其他学科相比,建构面向中国的公共管理学还存在特殊的困难,这主要是由于即便在西方公共管理学科范式也很难有共识,至少在公共管理学科范式的本体性论述方面还存在较多争论,使得公共管理学科一直面临着“身份危机”和“合法性危机”^[29]。由此可见,建构面向中国的公共管理学面临着三重困境:第一重困境是对西方“混乱”的公共管理学科范式的进行整合,第二重困境是对西方语境的公共管理学科范式的中国适用性讨论,第三重困境是尝试将公共管理学科范式与中国情景相结合,或者重新提出新的范式,或者将中国情景融入已有范式之中。

因此我们可以发现,建构面向中国的公共管理学成功与否的关键在于研究范式与研究情景是否契合,中国的公共管理研究是否有利于改善和改进中国公共管理实践。公共管理学科范式在西方也处于激烈竞争和演化过程中,我们面临着双重任务,一方面要形成分析中国公共管理实践的学科范式,另一方面需要寻找最重要的学科问题进行分析。

4 中国公共管理学的本体论框架:行为、制度与秩序

公共管理学作为一门问题解决的应用性社会科学,其跨学科的特征并不影响对一般性框架的探索。埃莉诺·奥斯特罗姆就明确指出,跨学科需要一般性本体论框架来促进不同学者之间的交流。正因如此,她在开发制度分析与发展框架的基础之上,重新建构了一个具有诊断性质的社会生态系统本体性框架,试图促进生态学、环境学、地理学、公共管理学、经济学等不同学科学者之间的有效交流,避免知识的“巴比塔”^[30],而这个“一般框架的发展和使用可以帮助研究者去发现在进行制度分析时需要考虑的要素,以及这些要素之间的可能关系”^[31]^[25]。由此可见,埃莉诺·奥斯特罗姆的本体论框架强调的是在分析、研究和诊断问题时需要讨论的最基本的要素,之所以被称之为本体论框架,这主要是因为它对世界的探索就是从这些基本要素出发,讨论要素之间的关系。

要建构中国公共管理学的本体论框架,既不能

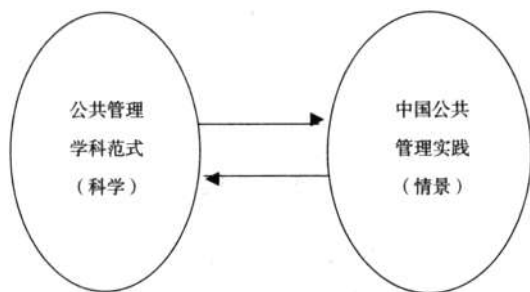


图1 建构面向中国的公共管理学的路径

够过于宏观而使得内容宽泛,也不能够过于微观而使得事无巨细,它需要对公共管理研究的一些核心要素和关键问题能够进行提炼。为此,这就需要借鉴公共管理学科的经典讨论、主要争论和发展趋势,以及当代社会科学最前沿的理论进行综合考虑。公共管理学作为一门西蒙所说的人工科学,也可以从目的、人造物和内部结构等三个要素去理解。达尔也指出了公共行政要成为一门真正意义的科学必须处理好三个问题,即公共行政和规范价值、公共行政和人类行为以及公共行政与社会情景^[32]。文森特和埃莉诺提出公共选择可以作为公共管理的另一种途径,并且讨论了公共选择用于公共管理分析的三个核心要素:人的模型、公共物品或服务的属性、决策结构^[33]。巴里·博兹曼提出了公共价值管理的思想,认为公共价值失灵应该是公共管理的基础^[34]。新公共管理理论和治理理论的兴起,使得公共管理学界开始重视借鉴市场力量和社会力量来共同推进公共事务的治理。

通过以上分析,我们可以将公共管理学定义为公共事务治理的科学,公共事务治理构成了公共管理的界面,这一界面既可以是政府,也可以是政府与其他组织的合作,还可以是社会组织自身,因而公共事务治理是一个多组织和多制度选择的过程。与此同时,公共管理学科需要整合微观、中观和宏观视角,讨论三个层面之间的有机互动,形成了一个统一理论。微观层面是行为层面的分析,它涉及对公共管理中的行动者分析,任何中观和宏观理论都需要有坚实的微观基础。中观层面则是公共事务治理的本身分析,这也构成了公共管理学科的核心内容。宏观层面是对文化和秩序的分析,一方面强调文化和价值等宏观因素对公共管理实践的影响,另一方面从整体上看待公共管理所形成的秩序形态。同时,每一个层面都可以作为看待问题的视角来形成具有特色的子学科。对公共管理的微观层面的关注,可以形成行为公共管理学,以突出行为在公共管理学科中的重要性。对公共管理的中观层面的分析,涉及组织、制度和治理等问题,这些是公共管理学研究的主要内容。而对于公共管理的宏观层面的分析,可以形成秩序公共管理学、比较公共管理学、

公共管理伦理学等内容。

此外,公共管理学还需要考虑两个问题,一个是时间,另一个是方法,前者构成了演化公共管理学的内容,后者是公共管理方法的主要内容。对于时间的关注,意味着公共管理学需要找回历史,让公共管理研究有历史感,历史制度主义和演化经济学都可以为公共管理学研究提供较好的理论基础^[35]。对于方法的关注,尤其是实证和科学方法的强调,一直是很多公共管理学者主张的核心观点,并且认为这也是公共管理科学性的关键所在^[36]。于是,我们就可以将这些要素进行组合,形成下页图2所示的公共管理学科的本体论框架。

从图2可以看出,动机和行为是公共管理学的微观基础,而行为公共管理学正成为公共管理学研究最前沿的内容之一^[37]。格雷姆里克怀森等首次提出了行为公共管理学的概念,并将其界定为:“我们将行为公共管理学定义为从个人行为 and 态度的微观视角对公共管理进行跨学科分析,这一分析主要是借鉴了有关个人和团体心理和行为的最前沿理解。”^[38]他们进一步认为行为公共管理学包含三个基本要素,即公共部门中个人和团体是基本分析单位、关注人们的行为和态度、将心理学和行为科学的洞见融入公共管理研究中。他们的进一步分析表明,与心理学与政治学、经济学相融合的产物政治心理学和行为经济学相比,心理学和公共管理学相融合的产物行为公共管理学刚刚起步,行为公共管理学无论是在理论,还是在方法方面都可以为公共管理学研究做出贡献。

除了行为公共管理学之外,实验也成为公共管理学研究的一个重要方法,并且实验公共管理正在成为公共管理学的一个重要研究领域。有学者在20世纪90年代就开始倡导公共管理中的实验研究,但是这一途径并没有被学者群体所接受^[39]。奥利弗·詹姆斯等研究者^[40]试图为公共管理实验研究提供一个统一框架、方法路径和研究示范,推动公共管理学中实验研究发挥重要作用。他们的研究分为四个部分:第一部分研究公共管理研究中实验兴起的背景,

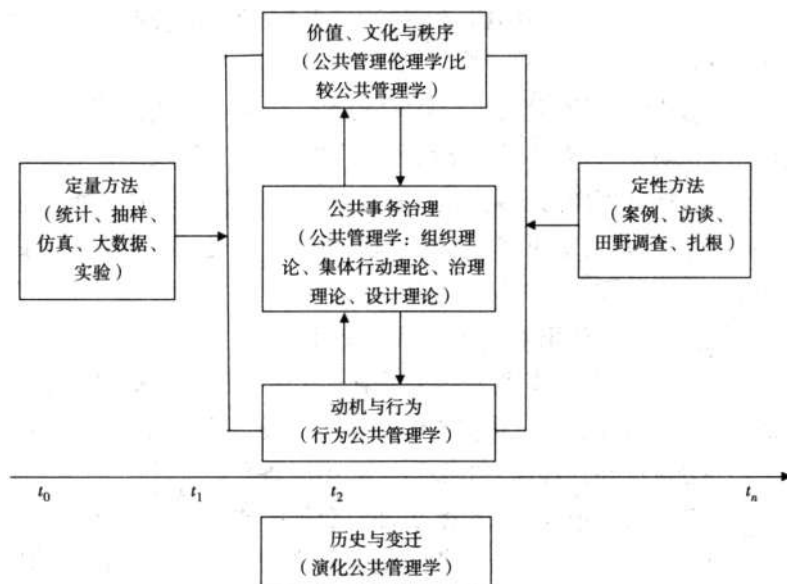


图2 中国公共管理学：一个统一框架

重点讨论了公共管理研究中实验途径的一些古典根源,并对研究进展进行了系统回顾;第二部分提出了公共管理实验研究的方法,提出了以因果推理中潜在结果模型为基础,重点关注实验室实验、实地实验和调查实验等三种实验设计在公共管理研究中的作用;第三部分应用实验方法对公共管理研究中一些实质性议题,如工作激励、领导、繁文缛节、官僚制、绩效管理、政府透明、公民满意度、公民参与、监督、非营利等话题进行了研究;第四部分则对实验研究的一些问题与未来挑战进行了展望。

对于公共事务治理研究,构成了公共管理学最核心最重要的内容,也是公共管理学从行政的科学发展到治理的科学的最新产物。简·库伊曼提出一个治理的分类框架,基于治理过程中国家强制力的程度和范围将治理的类型划分为三种:等级治理、共同治理和自主治理^[41]。皮埃尔和彼得斯也基于国家在治理中的作用提出了五种类型的治理模型,即国家主义模型、自由民主模型、国家中心模型、所谓的荷兰治理学派模型和没有政府的治理模型^[42]。目前,合作治理和网络治理是治理理论中比较有影响力的理论,这主要是因为治理本身包含着合作与网络的内涵。前者有代表性的主要有两个理论模型,

即克里斯·安塞尔等的“合作治理的权变模型”^[43]和爱默生等试图开发的“合作治理的整合性框架”^[44]。后者有代表性的学者主要是基思·普罗文等,他们将网络思想应用于治理和政策研究^[45]。西方的治理理论是否能够适用于中国,以及中国如何通过治理来改进公共管理的质量和绩效,也是中国公共管理学研究的一个重要问题^[46]。

与行为公共管理学、实验公共管理学、公共事务治理研究等相比,公共管理学中文化、价值、秩序、历史与演化研究,还有待进一步深入。当然,伦理和价值一直是公共管理研究中的重要话题,当前一些学者以公共价值管理作为研究主题,成为公共管理学研究中一个有竞争力的研究领域^[44]。而比较公共管理研究、公共管理历史研究等传统主题,仍然没有受到足够重视。因此,秩序公共管理研究等新思想,可以成为未来有待增长的领域。

西蒙很早就认识到复杂系统是一个层级系统和可分解的系统,这一思想也适用于公共管理学研究^[17]。这意味着,我们可以将公共管理学研究作为一复杂系统,不同的研究者可以对其中的部分和子系统进行深入研究。经过很多人的不懈努力,公共管理学的系统性和整体性才能够得以展现。而图2

提出的一个分析框架,可以起到启示作用,不同研究者可以对自己感兴趣的内容进行深入研究,最终可以实现公共管理学研究中问题、理论、方法与数据的统一,在增进公共管理的知识供给同时,促进公共管理实践的质量改善。而要建构面向中国的公共管理学,终究要回到中国的公共管理实践和重大问题,这是下一部分要讨论的问题。

5 中国公共管理学面临的一些核心问题

建构面向中国的公共管理学,第二项重要内容就是对中国情景的关注,思考和探究中国公共管理面临的问题,提供解释中国公共管理现象的理论,为提升中国公共管理质量贡献智慧。由于公共管理学科具有跨学科性质,这使得问题导向成为公共管理学科的重要特征之一。同样,面向中国的公共管理学也需要对当前中国的一些重要公共管理问题给予关注,这也正是一些社会学者在思考本土化时提出议题本土化的主要依据^[47]。在对中国公共管理问题进行关注时,需要采取双方互动的方式,一方面需要考虑国际主流公共管理学科范式和理论在中国的适用性,另一方面需要考虑如何根据中国经验来发展公共管理学科和公共管理的一般化理论。为此,我们认为当前中国公共管理需要重点对如下问题给予关注:

坚持党的领导的问题。瓦尔多和西蒙争论的一个重要内容是行政是否可以脱离政治而独立存在,瓦尔多坚持认为应该发展公共行政的政治理论。正是受到瓦尔多的影响,罗森布罗姆基于美国政治体制中三权分立提出了公共管理研究的政治、管理和法律的途径^[48]。中国的公共管理学者一直没有将中国共产党纳入研究范畴,而2018年公布的党和国家机构改革方案更是将这个问题提上议事日程,党和国家机构之间联系更加紧密,公共管理学需要在坚持党的领导制度之下,重新建构公共管理的基本理论。事实上,政治学者已经敏锐地意识到这一点,并且基于党政体制来建构中国政治学框架^[49-50]。

以人民为中心的问题。群众路线一直是中国国家治理的重要经验,如何将群众路线上升到理论高

度,实现与西方的公民参与理论、合作治理、网络治理等理论进行对话,这也是未来中国公共管理研究的一个重要内容^[51]。以人民为中心如何体现在国家治理的全过程之中,如何从制度上设计、实现和保障以人民为中心,这些既是公共管理学的现实问题,也是理论研究应该给予重视的问题。而治理理论的一个重要内容是实现国家与公民的“合作生产”,以人民为中心是从另外一个层面来体现治理思想。

党政军群等不同机构之间关系的问题。与西方国家相比,中国的公共部门的组织形式更加多样化,涉及党的机构、政府机构、事业单位、群团组织、社会组织等,如何处理这些不同公共部门之间的关系,形成公共治理的合力,这也是公共管理研究的重要问题。中国已经形成了以机构、职能、编制等作为推动党委政府机构和不同公共部门改革的思路,如何对这些具有特色的经验进行理论总结,如何深入研究中国政府职能转变的逻辑,尤其是政府与市场、社会之间的关系,仍然是发展有中国特色的公共管理理论的重要主题。

决策、执行和监督适度分开和有机协调的问题。政府的职能可以根据过程划分为决策、执行和监督等不同类型的职能,这些不同的职能分别由不同部门来承担。如何既实现专业分工以提升效率,又实现有机统一以保障系统性和整体性,这一直是公共管理的核心问题。对此,中国政府在决策、执行和监督的权力配置方面,进行了很多改革,并且正在形成有中国特色的国家治理模式。公共管理学需要基于中国改革的现实,重新将这些问题提上研究日程,总结改革背后的理论逻辑,厘清其中包含的核心命题,探索完善决策、执行和监督的建议和措施。

顶层设计和地方创新之间关系的问题。中国是大国,存在多层次治理体系。在这些多层次治理体系中,中央与地方之间的关系一直是公共管理改革和研究的核​​心问题。当前,中国正在进行全面深化改革,顶层设计在国家治理中发挥着更大作用。在进行顶层设计的同时,如何调动地方的积极性,如何发挥基层的首创精神,如何平衡顶层设计与地方创

新,如何实现顶层设计和地方创新之间有效互动,这些都是当前中国公共管理值得研究的重要问题。归根结底,就是要发挥中央和地方两个积极性,让中央和地方形成公共事务治理的合力。

城乡治理中公平正义和基本公共服务供给的问题。中国的地方治理总是以城市和乡村治理形式展现,这就涉及不同城市治理之间的公平正义问题,以及城市与乡村治理中的公平正义问题,更为重要的是不同区域和人群之间的公平正义问题。目前,中国将基本公共服务供给作为解决公平正义的一个主要途径,不过,在如何解决农民工市民化问题,以及让农民工更好地融入城市实现高质量的城镇化,这仍然是治理困难与挑战,也是公共管理研究中需要给予重视的重大问题。

公共管理中组织、制度和治理之间关系的问题。面向中国的公共管理学研究,除了对中国公共管理现实给予关注之外,还需要将这些现实问题上升到理论对话的层面。目前看来,中国公共管理现实尤其需要在组织、制度和治理方面参与国际对话,提升中国公共管理实践和理论对国际公共管理学术界的影响力。党和国家机构改革属于组织层面问题,而处理不同组织之间关系,以及国家与社会之间关系,则涉及制度和治理变革的问题。

公共管理历史传承和持续创新之间关系的问题。达尔在讨论行政科学的三个问题时就明确提出了公共管理面临的情景问题,尤其是文化情景问题^[32]。这意味着,中国的公共管理是植根于中国的传统之中,中国传统既包含中国历史文化所形成的传统,也包括中国共产党在治国理政中所形成的国家治理经验,对这些传统要进行批判性反思和总结,尤其是对其中行之有效的进行继承。与此同时,也需要对当前中国正在发生的一些国家治理创新进行总结,尤其是对一些可复制、可推广的治理模式要进行深入研究,探究其中包含的一般性逻辑和价值。

大数据、人工智能、信息技术、互联网与公共管理之间关系的问题。技术与公共管理之间关系,一

直是公共管理研究的一个重要话题。正是因为技术本身的复杂性,使得这一研究无论是在西方还是在中国都还没有受到足够的重视。当前中国正在推进“互联网+”政务服务,信息技术正以全新的方式改变治理的横向和纵向模式,横向方面主要是重构国家与社会、政府与公民之间的关系,纵向主要是重构不同层级政府和治理主体之间的关系。如何基于技术对公共管理变革的现实,发展基于技术创新的公共管理理论,这仍然是公共管理值得重视的话题。

当然,上面只是对一些重大问题给予了列举,还有一些其他问题也值得重视。正如谢宇所言,学者对于学科问题的研究既要关注当前重大问题,也需要有自己独特的关怀和判断,这样才能够使得学者对所有问题都能够全覆盖^[9]。而一旦当一个不重要的问题上升为国家议题时,学术界已经对此问题有足够的储备,就能够为公共管理实践者作出决策提供科学依据。由此可见,当前的热点问题和重点问题很重要,而一些具有学术价值和学术潜力的问题也同等重要,都需要不同学者给予不同的注意力分配。从这个角度看,面向中国的公共管理学仍然任重道远。

6 未来之路:融合科学与中国情景

中国的学者在建构面向中国的公共管理学方面,有哪些探索,进展如何?应该说,经过30多年的努力,中国的公共管理学科体系初步形成,承担了人才培养和社会服务等重任,并对中国政府改革实践产生了一定的影响。当前,中国正在全力推进国家治理体系和治理能力现代化,作为以公共事务治理作为自己研究对象的公共管理学科,对此承担着义不容辞的责任。当然,与实践需求相比,公共管理学科在知识供给方面仍然存在较大缺口,这也是越来越多的学者主张话语体系建设和本土化建构的原因所在。尽管如此,无论是实践还是理论等各方面的条件已基本成熟,建构面向中国的公共管理学呼之欲出。

建构面向中国的公共管理学,也正在成为很多公共管理学者的学术自觉,并进行了一些有益探

索。毛寿龙最早提出从治道变革的角度来理解中国政府改革,并提出了传统治道和现代治道的构成要素,认为改革的过程就是从传统走向现代的过程^[52]。张康之系统地发展了统治行政、管理行政和服务行政的概念体系,并对未来社会是合作社会和合作治理进行了畅想^[53]。孙柏瑛则提出了一个从“双向建构”的视角来理解城市基层治理转型,并探讨了其可能面临的困境、难题和未来走向^[54]。何艳玲则从理顺关系的角度,讨论了中国试图理顺的政府与市场、中央与地方、经济与社会、政府与社会之间关系对国家治理结构演变的影响,发展基于中国情景的一般性理论^[55]。与其他学科相比,公共管理学科的学者在进行学术探索时,一个较为明显的不足就是缺乏学术对话和交流,很少有概念和理论被其他学者广泛接受,并加入讨论和知识累积的发展。这一方面限制了学科知识积累的广度和深度,另一方面也使得学术共同体很难形成,因为大家都喜欢自说自话。

有趣的是,经济学者和社会学者对公共管理问题的研究,尤其是对政府的研究,发展了很多具有本土特色的理论,并且产生了广泛的学术影响。冯猛、艾云和刘世定在近期一项理解政府行为与制度安排的研究中,对经济学者和社会学者有关政府研究尤其是地方政府研究的理论进行了述评^[56]。他们从地方政府间的竞争与合作及行为假定、政府的单目标与多目标的行为假定、辖区经营与地方政府追求“主动权”假定等出发,对经济学和社会学中比较流行的“中国特色财政联邦主义”模型、“政治锦标赛”模型、政府治理边界模型、“权威体制-有效治理”模型、统治风险最小化模型、项目制模型等进行了分析。这些研究之所以能够产生广泛的影响,主要是由于其明确的理论假设和扎实的经验与实证研究。当然,这些研究本身也说明了公共管理学科的跨学科性质,不同学科都可以从各自的角度对政府以及政府与社会之间关系进行独到与深入的研究。

面向中国的公共管理学未来更应该拥有理论自

觉,致力于理论创新而不是概念创新,要发展能够解释中国公共管理现象的理论。对此,何艳玲早在10多年前对中国行政学1995-2005年的研究反思中,就发现中国行政学研究有如下几点需要引起关注:缺乏学术规范自觉,学术评价机制无法取得共识;对研究方法缺乏持续性反思,行政学知识增长缓慢;实证研究严重短缺,研究成果结构性失衡^[57]。由此可见,面向中国的公共管理学仍然需要将科学逻辑与情景逻辑有机结合,利用现代科学方法对公共管理问题进行研究。尽管越来越多的学者开始反思科学方法的科学性,但是作为没有共识的共识,科学方法仍然是最容易取得共识的途径,通过科学方法来发展理论,也最容易形成知识累积发展,以及学术之间交流和讨论。当然,科学逻辑并不一定排斥其他研究方法,只是强调科学和实证定量方法还是应该给予更突出的位置。

7 结论

中国的社会科学发展正处于十字路口,继续追随西方的步伐和路径,已经不太可能有较好的发展。这主要是因为任何时代的社会科学,都需要回应和解决时代所赋予的问题。因此,社会科学既是科学的,又是本土的,它是科学与本土的有机融合。随着2016年哲学社会科学座谈会上习近平总书记提出建设中国特色哲学社会科学,使得中国社会科学何去何从的问题再次摆在研究者和决策者的议程之中。作为社会科学的一分子,中国的公共管理学也面临着未来走向问题,这既是重大的挑战,也是时代赋予学科发展的机遇。

通过对当前社会学、经济学、公共管理学等不同学科对于如何建设中国特色哲学社会科学讨论的回顾,我们提出了基于科学逻辑和情景逻辑建构面向中国的公共管理学设想,可以通过学科范式和实践关注的双重路径来实现。对于公共管理学科的范式,本文提出了区分微观、中观与宏观,考虑时间因素和方法因素的设想,初步形成了一个基于行为、制度与秩序的统一框架。对于当前中国公共管理学需

要关注的重大问题,本文以列举的方式对一些热点和难点进行了阐述,并指出每个学者对自己议题的重视和关注也很重要,它可以为未来学术发展和实践发展起到知识积累作用,这也是知识多样性和形成有利于知识创造的良好学术环境的体现。

国家治理体系和治理能力现代化为建构面向中国的公共管理学提出了最大的实践需求,而社会科学和研究方法的革命,也使得统一的社会科学范式正在形成,这些都使得建构面向中国的公共管理学成为可能。我们相信,只要能够将科学逻辑和情景逻辑有机融合,一定能够实现公共管理学理论与实践的有效互动,国内学术界与国际学术界的有效互动,真正发挥中国公共管理学的学术使命和价值。

注释:

①相关争论可参见《社会学研究》2016年第5期李培林、李友梅、宋林飞与2017年第5期王宇、边燕杰和2018年第1期周飞舟、赵鼎新、洪大用等学者的相关文章。

参考文献:

- [1]OSTROM V. The intellectual crisis in American public administration[M]. Alabama: University of Alabama Press, 2008.
- [2]李文钊. 变革时代公共管理学科的新整合——中国公共管理学科的再思考[J]. 江苏行政学院学报, 2016(6): 107-112.
- [3]托克维尔. 论美国的民主: 上卷[M]. 北京: 商务印书馆, 2017.
- [4]赵鼎新. 从美国实用主义社会科学到中国特色社会科学——哲学和方法论基础探究[J]. 社会学研究, 2018(1): 17-40.
- [5]谢宇. 走出中国社会学本土化讨论的误区[J]. 社会学研究, 2018(2): 1-13.
- [6]边燕杰. 论社会学本土知识的国际概念化[J]. 社会学研究, 2017(5): 1-14.
- [7]田国强. 现代经济学的基本分析框架与研究方法[J]. 经济研究, 2005(2): 113-125.
- [8]娄成武, 董鹏. 中国公共行政学本土化研究: 现状与路径[J]. 公共管理学报, 2017(3): 11-24.
- [9]蓝志勇. 中国公共行政学本土化研究的再思考——兼评两篇文章[J]. 公共管理学报, 2017(3): 25-30.

[10]周志忍. 迈向国际化和本土化的有机统一: 中国行政学发展30年的回顾与前瞻[J]. 公共行政评论, 2012(1): 10-15.

[11]刘鹏. 中国公共行政学: 反思背景下的本土化路径研究[J]. 中国人民大学学报, 2013(3): 98-107.

[12]薛澜, 张帆. 公共管理学科话语体系的本土化建构: 反思与展望[J]. 学海, 2018(1): 90-99.

[13]KING G, KEOHANE R. O & VERBA S. Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research[M]. Princeton: Princeton University Press, 1994.

[14]COOK T. D, CAMPBELL D. T. & SHADISH W. Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference[M]. Boston: Houghton Mifflin, 2002.

[15]赵鼎新. 社会科学研究的困境: 从与自然科学的区别谈起[J]. 社会学评论, 2015(4): 3-18.

[16]HAYEK F. A. The facts of the social sciences[J]. Ethics, 1943(1): 1-13.

[17]SIMON H. A. The sciences of the artificial. Cambridge: MIT Press, 1996.

[18]谢宇. 社会学方法与定量研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2012.

[19]于文轩. 中国公共行政学研究的未来: 本土化、对话和超越[J]. 公共行政评论, 2013(1): 15-20.

[20]HAYEK F. A. Economics and knowledge[J]. Economica, 1937(13): 33-54.

[21]HAYEK F. A. The use of knowledge in society[J]. The American economic review, 1945(4): 519-530.

[22]SIMON H. A. Administrative Behavior[M]. New York: Simon and Schuster, 1997.

[23]WILSON W. The study of administration[J]. Political science quarterly, 1887(2): 197-222.

[24]MERTENS D. M & WILSON A. T. Program evaluation theory and practice: A comprehensive guide[M]. New York: Guilford Press, 2012.

[25]RICCUCCI N. M. Public administration: Traditions of inquiry and philosophies of knowledge[M]. Washington: Georgetown University Press, 2010.

[26]李文钊. 公共管理的秩序维度: 一个理论考察[J]. 河南社会科学, 2017(2): 7-16.

[27]RAADSCHELDERS J. C. The future of the study of

public administration: Embedding research object and methodology in epistemology and ontology[J]. Public Administration Review, 2011(6): 916-924.

[28]STOUT M. Competing ontologies: a primer for public administration[J]. Public Administration Review, 2012(3): 388-398.

[29]WALDO D. Development of Theory of Democratic Administration[J]. American Political Science Review, 1952(1): 81-103.

[30]OSTROM E. A diagnostic approach for going beyond panaceas[J]. Proceedings of the national Academy of sciences, 2007(39): 15181-15187.

[31]OSTROM E. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework[C]// Theories of the Policy Process, 2nd ed., ed. Paul Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 2007.

[32]DAHL R. A. The science of public administration: Three problems[J]. Public Administration Review, 1947(1): 1-11.

[33]OSTROM V & OSTROM E. Public choice: A different approach to the study of public administration[J]. Public Administration Review, 1971(2): 203-216.

[34]BOZEMAN B. Public values and public interest: Counteringbalancing economic individualism. Washington D. C: Georgetown University Press, 2007.

[35]RAADSCHELDERS, J. Handbook of administrative history[M]. New York: Routledge, 2017.

[36]杨开峰. 强化公共管理实证研究势在必行[J]. 实证社会科学, 2016(1): 25-36.

[37]张书维, 李纾. 行为公共管理学探新: 内容、方法与趋势[J]. 公共行政评论, 2018(1): 7-36.

[38]GRIMMELIKHUIJSEN S, JILKE S, OLSEN A. L & TUMMERS L. Behavioral public administration: Combining insights from public administration and psychology[J]. Public Administration Review, 2017(1): 45-56.

[39]BOZEMAN B. & SCOTT P. Laboratory experiments in public policy and management[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1992(3): 293-313.

[40]JAMES O, JILKE S. R & VAN RYZIN G. G. (Eds.). Experiments in public management research: challenges and contributions[C]. New York: Cambridge University Press, 2017.

[41]KOOIMAN, J. Governing as governance[M]. London:

Sage Publications, 2003.

[42]PIERRE JON & GUY B. PETERS. Governing complex societies—trajectories and scenarios[M], UK: Palgrave McMillan, 2005.

[43]ANSELL, C., & GASH, A. Collaborative governance in theory and practice[J]. Journal of public administration research and theory, 2008(4): 543-571.

[44]EMERSON K, NABATCHI T & BALOGH S. An integrative framework for collaborative governance[J]. Journal of Public Administration Research & Theory, 2012(1): 1-29.

[45]PROVAN K. G & MILWARD H. B. Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks[J]. Public administration review, 2001(4): 414-423.

[46]郁建兴, 王诗宗. 治理理论的中国适用性. 哲学研究, 2010(11): 114-120.

[47]李培林. 中国社会学的历史担当[J]. 社会学研究, 2016(5): 1-9.

[48]毛寿龙. 土地权利的理论逻辑与政策意蕴[J]. 公共管理与政策评论, 2016(2): 66-72.

[49]唐亚林. 从党建国体制到党治国体制再到党兴国体制: 中国共产党治国理政新型体制的建构[J]. 行政论坛, 2017(5): 5-15.

[50]景跃进, 陈明明, 肖滨. 当代中国政府与政治[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2016.

[51]胡鞍钢, 杭承政. 论建立“以人民为中心”的治理模式——基于行为科学的视角[J]. 中国行政管理, 2018(1): 13-17.

[52]毛寿龙. 现代治道与治道变革[J]. 南京社会科学, 2001(9): 44-47.

[53]张康之. 为了人的共生共在[M]. 北京: 人民出版社, 2016.

[54]孙柏瑛, 武俊伟. “双向建构”中的城市政府基层社会治理转型——路径、困境与未来展望[J]. 公共管理与政策评论, 2018(1): 12-27.

[55]何艳玲. 理顺关系与国家治理结构的塑造[J]. 中国社会科学, 2018(2): 26-47.

[56]冯猛, 艾云, 刘世定. 理解政府行为与制度安排——近期中国政府研究述评[G]//刘世定. 经济社会学研究: 第五辑. 北京: 社会科学文献出版社, 2018(5): 1-20.

[57]何艳玲. 问题与方法: 近十年来中国行政学研究评估(1995-2005)[J]. 政治学研究, 2007(1): 93-104.