

面对“新公共管理”运动的我国行政管理改革

吕耀怀, 刘春娥

(中南大学政治学与行政管理学院, 湖南长沙, 410083; 湖南省委党校, 湖南长沙, 410006)

摘要:“新公共管理”运动是西方国家行政管理领域的创新,对我国的行政管理改革有启示作用。但由于我国的行政管理改革有着与西方“新公共管理”运动不同的问题和任务,因此,我们不能原样复制西方的“新公共管理”模式,而应当结合中国的实际情况,消化和整合西方“新公共管理”的思想。

关键词:“新公共管理”; 行政管理; 改革

中图分类号: D035 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-3104(2004)06-0673-06

西方的“新公共管理”运动,因其一系列创新成果而产生了世界性影响,也为我国的行政管理改革提供了一个有价值的参考对象。但我国的行政管理改革,不能照搬西方的“新公共管理”模式,而应当在审视自身国情、弄清我国行政管理领域特殊问题的基础上,进行有选择的借鉴。本文立论的主旨,不是归纳我国行政管理改革与西方“新公共管理”运动之同,而是着力于辨析二者之异,以凸现面对“新公共管理”运动的我国行政管理改革的特殊使命。

一、“新公共管理”运动的创新

自 20 世纪 80 年代以来,西方发达国家开始酝酿行政管理体制的变革,形成了所谓“新公共管理”运动。这场运动的浪潮,不仅波及西方发达国家,而且逐渐扩散开来,产生了世界性影响。

在西方发达国家,作为一场行政管理领域的改革运动,“新公共管理”的矛头所向,直指以韦伯的等级分明的官僚制理论和威尔逊、古德诺等人政治—行政二分政治控制模式为基础的传统行政管理体制。传统的行政管理体制尽管在历史上曾经发挥过有效的作用,但随着西方国家由工业化社会向后工业化社会或信息社会的转变,它的不足之处也日益受到人们的关注。欧文·E·休斯如此概括传统的行政管理体制所存在的问题:“从投入产出的比较看,等级制结构并不必然是最有效率的组织方式。官僚制组织就控制而言显然是颇为理想的组织形式,但

在管理方面却不一定如此;它保证了确定性,但行动起来却常常显得迟钝,在强调工作标准化的同时又以牺牲创新作为代价。而且,在确保真正的责任方面,政治控制模式也显得问题重重。^{[1](45)}传统的行政管理模式到高度信息化的后工业社会后,已经老化,变得运转不灵。

尽管时至今日,“新公共管理”运动还只是限于提出一些富有创新意义的思想及解决传统体制问题的某些重要向度,新的统一的管理模式尚未完全确立,但已显示出若干优于传统行政管理体制的创新点:

(1) 以结果而不是以规则、程序的正确性来评估管理水平。韦伯式的官僚制为了保证行政的精确性与可靠性,特别强调固守规则、遵循程序的重要性,行政活动的结果相对于维持规则和程序而言似乎反而不重要了。换言之,本来仅具有手段价值的规则、程序在韦伯式的官僚制中反倒成了目的价值。这种对于规则、程序的刻板追求,使韦伯式的官僚制组织日益陷入僵化,缺乏应变能力和弹性,管理人员的灵活性与创造性也被扼杀。“新公共管理”运动则强调行政结果即目的价值的优先地位,只要有助于行政效率的提高,管理人员可不为僵化的规则、程序所束缚。“新公共管理”运动力图解除规制,增强管理人员的自主权,赋予他们以更大的自由裁量权。“新公共管理”运动的这些举措,使行政管理获得了空前的灵活性,提高了行政组织处理紧急情况、应对特殊问题的工作效率。

(2) 引入市场机制及相应的管理手段。传统的行政管理体制以公共部门与私营部门的绝对区分为前提,认为在政府管理的公共部门中,只宜于实行以权力为基础的从上到下的命令式的管理,而利用市场机制则是仅存在于私营部门的事情。排斥市场机制,导致了传统行政管理体制的追求预算最大化、官僚主义、腐败等问题。“新公共管理”运动积极寻求将市场机制引入政府的行政管理的途径,并在公共管理中大量采用对应于市场机制的私营部门管理方法,如绩效评估、目标管理、项目管理、全面质量管理等等,在公共部门的管理中形成了竞争的局面,预算最大化为效率最大化所取代,提高了行政管理的质量和效率,并有助于防止行政权力的腐败。

(3) 重塑政治与行政的关系。传统的行政管理体制以威尔逊、古德诺等人的政治—行政二分法作为理论基点之一,这对于解决所谓“政党分赃制”问题曾起过积极作用。但正如欧文·E·休斯所说:“要对政治与行政,或政策与行政进行严格的区分永远都是不现实的。”^{[1](46)} 政府的行政管理就其本质而言就是政治性的,政治与行政的二分法在很大程度上削弱了管理人员的政治责任。“新公共管理”运动从行政管理的现实状况出发,力图将政治与行政结合起来。在“新公共管理”运动的推动下,许多国家开始了强化政府政策执行部门自主权的改革,形成了一股“执行局自主化”的改革潮流,从而重新塑造了政治(政策)与行政(执行)之间的关系^{[2](10,11)}。

(4) 限制政府职能和促使其职能转向。韦伯式官僚制的政府的主要职能是管制。政府管制职能的大规模扩张开始于20世纪20年代,表现为政府对社会生活包括市场的干预程度大大加深。无节制的管制扩张束缚了技术和商业的创新,导致了资源配置的无效率现象及政府规模的膨胀。“新公共管理”运动主张弱化政府的管制职能,将政府的职能严格限制在公共领域的确定范围之内,即政府的职能主要是提供纯粹的公共物品。对于在职能扩张过程中政府揽下的那些它“管不了”或“管不好”的事务,则应移交给非政府组织或非营利组织。这就使得政府规模趋于缩小,行政管理开支下降,而管理效率提高。此外,“新公共管理”运动还重新定位政府的管理职能,由管制为主转向以服务为主。“新公共管理”运动把公众当作公共机构的“顾客”,以“顾客”的满意度作为公共服务的指标。这促使公共管理者不断提高管理工作的质量,也改善了政府形象。

(5) 由集权走向分权。传统行政管理体制以集

权为中线。行政行为在多大程度上具有有效性,取决于支持这种行为的权力的大小^[3]。官僚制体系的金字塔结构,导致了组织内部权力的高度集中和权力拜物教。从整个社会来看,则是公共权力完全被集中于政府组织,形成了政府部门对于公共权力的垄断。“新公共管理”理论认为政府不是行使公共权力的唯一主体,因而主张分权而反对集权。分权的要求既包括将一部分公共权力分给非政府组织或非营利组织,即与前述管理职能的部分移交相对应;也包括通过改变原来的金字塔式结构,建立扁平式的管理组织,来实现一部分权力的下移。“新公共管理”运动的分权使得管理组织具备更大的灵活性和适应性,能够更迅速地对社会的公共需求作出反应,也能够更好地调动基层管理人员的积极性和创造性。

尽管“新公共管理”运动的主张相对于传统行政管理体制来说已在多方面显示出优越性,但由于其尚未发展成熟,故也存在着若干问题,引起了一些尖锐的批评。例如,有人认为“新公共管理”运动的市场化取向忽视了公共部门与私营部门的本质差异,容易形成市场崇拜;有人批评“新公共管理”运动的分权导致了分散主义、本位主义和保护主义以及公共开支的增加;有人对重结果轻程序、轻规则的评估标准提出质疑,认为这样做有可能造成规则、程序的混乱;……等等。

二、我国行政管理改革的特殊背景

西方发达国家的“新公共管理”运动,虽然因发展尚未成熟而招致了一些批评,但在改善政府形象、提高行政管理效率方面取得了举世瞩目的成绩。正因为这样,西方发达国家以外的世界其它国家,在进行行政管理改革的时候,纷纷以西方的“新公共管理”运动作为参考的对象。20世纪90年代以来,我国的一些学者也在介绍西方“新公共管理”运动方面做了大量的工作,并试图借鉴“新公共管理”理论来推进我国的行政管理改革。我们认为,这种借鉴是否能够成功,在很大程度上取决于能否正确地认识我国行政管理改革的特殊背景。只有在把握我国行政管理改革的特殊背景的基础上,才可能正确地选择西方“新公共管理”运动中适应于我国国情的有价值的思想和方法。否则的话,简单地套用西方“新公共管理”模式,使借鉴沦为照搬,不仅得不到“新公共

管理”运动的益处,反而可能对我国的行政管理改革产生不利影响。

那么,什么是我国行政管理改革的特殊背景呢?我们认为,与西方“新公共管理”运动的现实土壤相比较,我国行政管理改革的特殊背景可以概括为以下几个方面:

(1) 与西方发达国家的成熟的市场经济基础不同,我国正在由传统社会向现代社会转型,市场经济尚处于培育阶段。

西方发达国家早就在工业化的基础上实现了现代化,这些国家的市场经济十分发达,市场机制处于成熟状态。因此,在这些国家里,政府改革是在完善的市场体制下采纳“新公共管理”模式的。“新公共管理”运动放松政府管制的主张之所以具有合理性和可行性,是因为西方发达国家的市场经济在一般情况下能够健康地运行,无须政府作出过多干预。而我国由于尚处在由传统社会向现代社会的转型中,市场经济尚未完全建立,因此,政府还担负着培育市场的艰巨任务。不完全的或发育未成熟的市场经济,在客观上需要政府的管制。如果政府一味“退出”,不根据实际情况盲目放松管制,就有可能导致方兴未艾的市场经济的夭折。同样道理,在西方发达国家中政府管理的市场化措施,有些在我国这样的未成熟的市场经济环境中也未必行得通。

(2) 与西方发达国家相对健全的法治环境相比较,我国的法制还有待完善,法治社会的建成尚须时日。

法治“以民主为基础,以宪政为保障,对政府的公共权力进行严格的监督防范和制约,以确保社会及其公民安全地享受政府创造的各种便利。”^[4]西方发达国家的“新公共管理”运动在相对健全的法制环境中展开,因而其可能附带产生的一些负面影响被大大削弱。例如,“重结果、轻规则”的评价标准尽管给予管理人员以规则以外较大的自由裁量权,但由于法治的权威和力量无处不在,故管理人员滥用自由裁量权的可能性就大大减少。我国目前则尚处于法制不健全、制度供给不足的阶段,可操作的行政法规还不完备,还缺乏对行政权力有效的监督制约机制。建立健全法制,由“人治”转为“法治”,完善规章制度,是我国行政管理改革的重要任务。在这种情况下,简单地搬用西方“新公共管理”运动“重结果、轻规则”的评价标准,更有可能发生滥用自由裁量权的现象。

(3) 与西方发达国家“新公共管理”运动矛头所

向的现代官僚制不同,我国长期实行的是“官僚化不足”的管理模式。

西方国家的政府组织是以基于韦伯理论的现代官僚制为核心的。韦伯所描述的现代官僚制,实际上是一种理想状态。而在现实中,“要么是官僚化不足,要么是官僚化过度。”^[5]西方发达国家的现代官僚制曾经在政府管理中起过有效的作用,但经过长期的发展,已经老化,进入了官僚化过度的状态,由此而造成了中间层级过多、反应不灵敏、繁文缛节等弊端。“新公共管理”运动正是对有着这些严重弊端的官僚制的冲击。而我国则仍处于官僚化不足状态。例如,行政管理的专业分工不明晰、专业人才匮乏,行政人员轻视规则与规范,行政活动中的人格化特征明显,行政腐败严重,……等等。在我国官僚化不足的情况下,如果简单模仿“新公共管理”运动对于官僚制的批判,就有可能否定韦伯式的现代官僚制对于改造我国传统官僚制的积极意义,从而迷失适应我国行政管理现状的管理体制选择的方向。

(4) 与西方“新公共管理”运动转移政府职能的社会基础——非政府组织或非营利组织的充分发展相比较,我国的非政府组织或非营利组织在数量和质量上都远不尽如人意。

西方发达国家的非政府组织或非营利组织有过很长的发展历史,这样的组织不仅数量多,而且管理水平也较高。因此,在“新公共管理”运动中,当政府的一部分管理职能被剥离出来后,非政府组织或非营利组织就可以自然地承接并有效地行使这些职能。我国在计划经济时期,政府是所谓的“全能政府”,所有公共管理事务一概由政府承办,非政府组织或非营利组织没有被赋予从事大量公共管理工作的责任和权力。因此,非政府组织或非营利组织不但数量不多,而且也缺乏进行公共管理的相应功能。在由计划经济向市场经济的转型过程中,如果政府的行政管理改革像西方的“新公共管理”运动那样,迅速而全面地将大量公共管理职能从政府部门剥离出去,就可能找不到合适的承接主体。而如果没有合适的主体承接政府剥离出来的管理职能,那么,就会造成某些社会需求难以得到满足的局面。

(5) 与西方发达国家历史悠久的民主政治基础及政治—行政二分政治体制不同,我国长期实行的是集中统一的政治制度,政治与行政在历史上从未有过明确的分离。

西方国家早已建立了以分权制衡为基本特征的民主政治制度,这一制度基础显然容易与“新公共管

理”运动的分权取向产生共鸣,有利于“新公共管理”运动打破政府对公共权力的垄断,实现公共权力的外移或下移。西方国家政治一行政二分的政治体制,本来是为了解决“政党分肥制”给政府系统工作造成的问题,但随着社会的发展,政治一行政二分的政治体制已越来越不能满足社会的客观需要。在这种情况下,“新公共管理”运动才提出要对其进行改革。我国在计划经济时代实行的集中统一的政治制度,具有明显的集权倾向。改革开放以后走向民主政治,但民主政治尚处于建设之中,集权的制度惯性仍然存在。长期的集中统一的政治制度还养成了社会各方面对于中央权力的过度依赖,因此对分权的理论准备、心理准备和制度准备都显得不足。我国在公共行政领域一直遵循的是政府行政一元论,即政治与行政不分。因此,西方国家政治一行政二分的问题在我国并不存在,我国的问题反倒是“饱受行政与政治不分之苦,深受政治过分干预行政之害”^[6]。

三、我国行政管理改革的选择

由于我国的行政管理改革有自己的特殊背景,因此,在西方发达国家产生了积极成果的“新公共管理”运动,不能在我国原样复制。然而,“新公共管理”运动仍不失为我国进行行政管理改革的一面镜子。我们可以借鉴“新公共管理”运动的成功方面,再结合本土的实际情况,进行富有创造性的探索。在立足于自身国情的基础上借鉴西方的“新公共管理”运动,现阶段我国的行政管理改革至少要关注如下事项:

(1) 尽快完善相关法律制度,使行政管理改革在良好的法治环境中进行。

有法可依,是国家秩序的基础,也是有序地进行行政管理改革的基础。法律制度不健全,没有一个比较稳定的法治环境,某些方面的行政管理改革就可能变成无规则的激进主义运动,甚至还可能引发国家失控、社会动荡。西方的“新公共管理”运动虽然也包含某些激进因素,但却未引起严重的国家失控和社会动荡局面,其主要原因之一在于西方发达国家有着坚实的法律制度基础,法治化的社会环境将激进变革的负面影响衰减到较低水平。

为了保障我国行政管理改革的顺利进行,我们一定要高度重视社会的法治建设,为行政管理改革

营造良好的法治环境。我国的行政管理长期缺少从上而下的行政法规和个人负责制,这是机构臃肿和官僚主义的重要病根。为了解决这个问题,我国行政管理改革面临着一个西方“新公共管理”运动无需特别考虑的重要任务,即:建立和完善各种行政法规,规范行政行为,实现政府机构、职能、编制、工作程序的法定化。从目前的情况看,至少要完善三个方面的行政法规:行政机关组织法、部门组织法和行政程序法^[7]。只有建立和完善了各项行政法规,才能为依法行政提供权威性的依据。

(2) 在提升政府的服务职能和适度分权的同时,强化必要的政府的管制职能。

“行政管理的本质是维护公共利益、为公众提供良好的服务。”^[8]行政管理职能从管向服务的转变,正是反映了行政管理的本质要求。西方的“新公共管理”运动将政府职能定位于服务,受到了公众的欢迎。我国政府的宗旨是为人民服务,当然更应当提升政府的服务职能。但是,由于我国政府还担负着培育市场的艰巨任务,因此,政府的管制职能不能轻易放弃,特别是在维护市场秩序方面,政府更应当理直气壮地强化管制职能。只有当市场经济已经步入良性运行的轨道之后,才有条件考虑政府退出、弱化管制职能的问题。

为了更好地实现服务,必须使集权式政府转变为分权式政府,因为分权比集权具有更大的灵活性和适应性,它能够使管理机构对公众的多样化的真实需求作出迅速、及时的反应。但鉴于我国的特殊情况,与保留和强化政府的必要的管制职能相对应,我国的行政管理改革只能是适度分权,而不能一味否定集权的作用。有学者针对我国处于社会转型期因而容易出现失控的特殊情况,提出“集权主导下的分权应成为当前中国行政管理体制改革的理智选择。”^[9]这种分权的思路较为切合我国的实际,值得参考。

(3) 大力培育非政府组织或非营利组织,促进它们的发展和成熟,为一部分公共管理职能从政府剥离出来创造相应的社会条件。

随着我国行政管理改革的深入进行,将有越来越多的公共管理职能从政府剥离出来。在西方发达国家,由于非政府组织或非营利组织的发展有过很长的历史,故承接政府剥离出来的公共管理职能一般不成问题。而我国非政府组织或非营利组织的发展相对滞后,在某种程度上影响到政府公共管理职能向社会转移的进程。因此,要通过制定相关的法

律、法规和政策,采取有力措施,在社会上催生更多的非政府组织或非营利组织,并使得这些组织健康地发育、成长,具备承接公共管理职能的组织基础和内在能力。

我国的非政府组织或非营利组织,在承接了部分公共管理职能之后,还面临着如何正确行使这些职能的问题。因为在我国由计划体制向市场体制的转型过程中,经济理性的过度膨胀引起了一定程度的道德观念的淡化。社会上的不道德现象、公权领域中的腐败行为,必然会对非政府组织或非营利组织产生影响。这可能导致所谓“非营利组织失灵”,即“非营利部门偏离奉仕于社会公益或公益的宗旨,片面地以功利主义为取向的信念、行为给消费者、社会、生态所带来的负效应。”^[10]为了避免非营利组织或非政府组织失灵,使其能正确行使公共管理职能,必须在规范这些组织发展的法律、法规中对行使公共管理职能的范围、目的、方式等作出明确的规定,并建立非营利组织或非政府组织的道德控制机制。

(4) 积极引入市场机制和私营部门的管理方法,同时又要对其作出严格的限制,避免陷入市场崇拜的误区。

市场机制和私营部门的管理方法,确实能够改进公共部门的管理,提高公共管理的效率,这已为西方“新公共管理”运动的实践所证明。因此,毫无疑问,我国的政府管理工作中也要积极引入市场机制和私营部门的管理方法。但与此同时,我们要注意两个问题:

第一,由于我国传统上属于情理社会而非法理社会,且权力制约问题至今仍然没有得到根本解决,故在公共管理中引入市场机制和私营部门的管理方法,就有可能导致在一些西方国家政府“企业化”过程中不曾有或很少有的现象,如:“利益最大化”与权力结合形成新的腐败、政府官员丧失伦理责任感、恶意竞争等等。因此,我国的行政管理改革,在引入市场机制和私营部门管理方法的同时,要根据我国的条件对其运用范围作出明确而严格的限制。在市场机制和私营部门管理方法不灵的公共管理活动中,或者在运用市场机制和私营部门管理方法可能造成更多、更严重问题的公共管理部门,就不能或暂缓引入市场机制和私营部门管理方法。

第二,即使在西方发达国家,“新公共管理”运动之引入市场机制和私营部门管理方法,也有导致所谓“市场崇拜”从而由市场缺陷引发一系列恶果的风险^[11]。我国刚刚由计划经济向市场经济转型,故发

生市场崇拜的可能性更大。因此,我国的行政管理改革,既要积极引入市场机制和私营部门的管理方法,又要清醒地认清市场的缺陷。在解决与“全能政府”相伴的“政府失灵”的问题的同时,又避免陷入市场崇拜所带来的“市场失灵”的误区。

(5) 既以规则、制度的完善促进现代官僚制建设,同时逐渐加大对行政管理的结果评价的权重。

韦伯式的法理型现代官僚制在西方发达国家因为已经趋于老化、僵化而受到“新公共管理”运动的冲击,但这种官僚制的理性化、科学化、职业化的特点,却有助于克服我国传统行政体制中长期存在的家长制作风、下级对上级的人身依附关系、领导干部的终身制、政治特权等封建主义残余影响^[12]。而且,对于我国行政管理体制中普遍存在的规章制度合法性不足、管理行为轻视规则与规范、缺乏专业化分工及与此相适应的专业化人才等问题,也只有诉诸韦伯式的现代官僚制才能得到有效的解决。因此,我国的行政管理改革的重要目标之一,是建立和完善适应我国国情的现代官僚制,而不能简单地模仿西方“新公共管理”运动对韦伯式官僚制的否定。

鉴于西方发达国家官僚制老化、僵化而引起的各种严重问题,我们在建立和完善现代官僚制的过程中,也应逐渐加大对行政管理的结果评价的权重。之所以要“逐渐加大”,是因为我国的官僚制的规则基础相对薄弱。而在规则基础薄弱的情况下贸然转向结果评价,则有可能形成对制度的解构作用。只有在规则健全和管理人员的规则意识逐渐增强的条件下,激发管理灵活性的结果评价才不至于导致滥用自由裁量权的后果。

(6) 既要继续解决政治—行政不分的老问题,又要提升行政管理人员的政治责任感,防止发生偏离政治目标的行政行为。

我国的政治—行政不分问题,集中表现为党政不分现象,即执政党的政治权力与政府的行政权力没有明确分离,执政党过多地介入政府的行政事务,形成所谓“二元行政”或“党政双轨行政”的独特结构^[7]。尽管改革开放以来领导层十分重视解决这一问题,力图实现党政分开,但受现有制度制约,党政分开的实现程度仍然有限。因此,解决党政不分问题仍然是我国行政管理改革的重要课题。我们要从制度和法律入手,明确而严格地规定党和政府各自的权力范围和相应责任,切实保障党政分开的顺利进行。

在政治—行政二分的体制中,由于行政官员仅

仅埋头于行政事务,故存在着淡化政治责任的内在趋势。西方的“新公共管理”运动之所以要否定政治—行政二分法,是因为政治与行政在管理实践中实际上不可能完全分离,所以要明确行政官员的政治责任。我国的行政管理改革,虽然不应当像西方的“新公共管理”运动那样否定政治—行政二分,在现时更需解决政治—行政不分的问题,但也要避免淡化行政官员政治责任的倾向。我国的政治制度要求行政官员承担一定的政治责任,忽视政治责任的行政行为有可能影响大局的稳定。因此,在从制度与法律层面推进党政分开的同时,必须提升行政管理人员的政治责任感,以防止发生与政治目标相背离的行政行为。

参考文献:

- [1] 欧文·E·休斯. 公共管理导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2001.
- [2] 毛寿龙. 西方政府的治道变革[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1998.
- [3] 张康之. 论政府的非管理化——关于“新公共管理”的趋势预测[J]. 教学与研究, 2000, (7): 31-37.
- [4] 徐邦友. 入世后中国政府行政模式的创新[J]. 行政论坛, 2002, (1): 23-26.
- [5] 王强. 全球行政改革浪潮与中国行政现代化——从官僚制的角度思考[J]. 江苏社会科学, 2000, (2): 58-63.
- [6] 余世喜, 欧志雄. “新公共管理”对我国政府改革借鉴作用的思考[J]. 暨南学报哲学社会科学, 2002, (4): 32-37.
- [7] 刘智峰. 中国政府机构存在的主要问题[J]. 战略与管理, 1999, (5): 90-95.
- [8] 郭济. 深化行政改革 转变政府角色[J]. 中国行政管理, 2003, (4): 4-6.
- [9] 李招忠. 新公共管理与中国行政管理体制改革[J]. 天水师范学院学报, 2001, (4): 24-28.
- [10] 陈晓春, 赵晋湘. 非营利组织失灵与治理之探讨[J]. 财经理论与实践, 2003, (2): 83-86.
- [11] 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): 15-21.
- [12] 张锁庚. 官僚制之后是什么? ——兼与张康之先生商榷[J]. 南京社会科学, 2003, (1): 55-60.

“New Public Management” and administration reform in our country

Lí Yao-huai, LIU Churr e

(The School of Politics and Administration, Centre Southern University, Changsha 410083, China;
Hunan Provincial Party College, Changsha 410006, China)

Abstract: “New Public Management” is an innovation in administration realm of Western countries, from which our administration can gain some enlightenment. Because our administration reform has some problems and missions different from “New Public Management”, we can not blindly apply “New public management” model in Western. We should draw on the experience of “New Public Management” in Western in the light of the concrete conditions in China.

Key words: “New Public Management”; administration; reform

[编辑: 颜关明]