

华东政法大学研究生入学考试必备系列

公共行政学复习笔记

目 录

第一章 绪论.....	12
第二章 行政职能（重点章）.....	12
第三章 行政权力.....	13
第四章 行政权力与领导.....	13
第五章 行政组织.....	14
第六章 公共服务（刘厚金）.....	14
第七章 人事行政.....	15
第八章 行政决策.....	16
第九章 行政执行.....	16
第十章 行政方法.....	17
第十一章 行政效率.....	18
第十二章 机关管理.....	18
第十三章 公共财政.....	19
第十四章 依法行政.....	19
第十五章 行政行为与法治.....	20
第十六章 法制行政.....	20
第十七章 行政责任.....	21
第十八章 行政伦理.....	21
第十九章 现代政府能力.....	22
第二十章 行政改革（重点章）.....	22
第二十一章 西方国家行政改革的理论背景.....	23
上编：刘厚金主编《行政学概论》.....	24
第一章 绪论.....	24
第一节 行政学概述（了解）.....	24
第二节 行政学的演进历程.....	25
第三节 国家行政管理体制.....	27
第四节 其他.....	29
第二章 行政组织与体制.....	30
第一节 行政组织.....	30
第二节 行政机关.....	34
第三节 行政体制.....	36
第四节 行政体制改革（重点）.....	37
第三章 行政职能（重点章）.....	38
第一节 行政职能概述.....	38
第二节 行政职能转变.....	41
第三节 行政职能角色定位（重点）.....	43
第四章 人事行政.....	47

第一节 人事行政概述.....	47
第二节 中国公务员制度的基本框架.....	48
第三节 西方主要国家公务员制度的基本框架.....	51
第五章 公共财政.....	55
第一节 公共财政概述.....	55
第二节 公共财政支出与收入.....	58
第三节 政府预算与预算管理体制.....	60
第六章 公共服务.....	63
第一节 公共服务概述.....	63
第二节 公共服务市场化（重点）.....	65
第三节 公共服务均等化.....	68
第四节 公共服务量化.....	70
第七章 应急管理.....	72
第一节 应急管理的基本概念.....	72
第二节 国内应急管理的研究（略）.....	73
第三节 应急管理的基本框架.....	73
第四节 应急管理的基本流程（掌握）.....	74
第五节 应急管理的发展趋势（了解）.....	75
第八章 电子政务.....	75
第一节 电子政务概述.....	75
第二节 中国电子政务建设.....	76
第九章 机关管理.....	78
第一节 机关管理概述.....	78
第二节 机关管理的主要内容（略）.....	79
第三节 机关后勤事务管理与服务工作的性质与特点.....	79
第四节 机关后勤事务管理与服务改革历程及实践.....	80
第十章 行政权力与领导.....	82
第一节 行政权力与领导概述.....	82
第二节 行政权力与领导的结构与过程（了解）.....	85
第三节 行政权力配置与领导授权.....	86
第四节 行政权力行使与领导者素质.....	89
第五节 行政权力制约与领导力提升.....	90
第十一章 行政决策与执行.....	92
第一节 行政决策概述.....	92
第二节 行政决策体制与程序.....	94
第三节 行政决策的执行.....	95
第四节 行政决策过程（补充）.....	96
第五节 行政执行（补充）.....	97
第十二章 行政工具与方法.....	99
第一节 行政工具与方法概述.....	99
第二节 公共行政的一般工具与方法.....	100
第三节 公共行政的现代工具和方法.....	102
第十三章 行政绩效管理.....	105
第一节 行政绩效管理概述.....	105
第二节 行政绩效管理系统（了解即可）.....	108
第十四章 行政责任与伦理.....	109

第一节 行政责任 (重点)	109
第二节 行政伦理	110
第三节 行政责任与伦理建设 (掌握)	112
第十五章 行政行为与法治	114
第一节 行政行为	114
第二节 行政法治原则 (重点)	116
第十六章 行政改革与发展	118
第一节 西方政府改革理论	118
第二节 国外行政改革的实践	121
第三节 中国政府机构改革的逻辑进程	122
第四节 中国行政改革的价值取向 (掌握)	123
下编: 张国庆著《公共行政学》	125
第一章 绪论	125
第一节 公共行政学概述	125
第二节 公共行政学的演进	128
第三节 国家公共行政管理体制	131
第二章 行政职能	132
第一节 现代政府行政职能问题的由来与发展	132
第二节 政府职能的涵义	133
第三节 政府职能的构成 (掌握)	133
第四节 关于政府职能的争论 (掌握)	134
第三章 行政权力	136
第一节 行政权力概述	136
第二节 行政权力的分配 (真题考点、掌握)	139
第三节 行政授权	140
第四节 行政权力行使	142
第四章 行政领导	144
第一节 行政领导概述	144
第二节 领导者的人生价值观 (了解即可)	144
第三节 优秀领导者的品格	144
第四节 优秀领导者的基本素质	145
第五节 领导力及其提升	145
第五章 行政组织	146
第一节 行政组织概述	146
第二节 组织目标	147
第三节 组织结构	149
第四节 组织原则	150
第五节 组织环境 (了解)	150
第六节 组织变革 (重点)	150
第六章 人事行政	152
第一节 人事行政概述	152
第二节 现代人事行政制度: 国家公务员制度	153
第三节 现代人事行政中的职位分类	153
第四节 现代人事行政的更新机制: 考任、退休与培训	154
第五节 现代人事行政的激励—保健机制: 考核、奖励、晋升和工资福利	155
第六节 现代人事行政的行为调控机制: 义务、道德、监督与惩戒	155

第七节 当代西方人事行政的发展.....	156
第八节 我国公务员制度.....	156
第七章 行政决策.....	157
第一节 行政决策概述.....	157
第二节 行政决策体制.....	158
第三节 行政决策过程.....	159
第八章 行政执行.....	161
第一节 行政执行概述.....	161
第二节 行政执行的能力与有效性.....	161
第三节 行政执行研究的线索、途径和模型（略）.....	162
第四节 行政执行的方式.....	162
第九章 行政方法.....	163
第一节 行政方法概述.....	163
第二节 行政基本方法.....	164
第三节 行政程序（了解）.....	165
第四节 行政计划.....	166
第五节 行政技术.....	167
第十章 行政效率.....	168
第一节 行政效率概述.....	168
第二节 行政效率研究的历史与现状.....	169
第三节 行政效率测定与绩效评估.....	169
第四节 行政效率测定的方法与技术（略）.....	172
第十一章 机关管理.....	172
第一节 机关管理概述.....	172
第二节 机关文书管理（了解）.....	173
第三节 机关会议管理（略）.....	174
第四节 机关后勤管理.....	174
第十二章 公共财政.....	174
第一节 公共财政的职能与国家预算.....	174
第二节 公共财政支出.....	175
第三节 公共财政收入（了解）.....	176
第四节 公共财政政策.....	177
第十三章 依法行政.....	178
第一节 依法行政的历史缘由和发展.....	178
第二节 依法行政的理论基础.....	178
第三节 依法行政的制度机制.....	179
第十四章 行政行为.....	180
第一节 行政行为概述.....	180
第二节 行政行为的职能.....	181
第三节 行政行为的基本方式.....	182
第四节 行政行为的合法要件.....	183
第五节 行政违法、行政不当及其行政法律责任.....	183
第十五章 法制行政.....	184
第一节 法制行政概述.....	184
第二节 行政监督.....	185
第三节 法制监督.....	186

第四节 社会监督.....	187
第十六章 行政责任.....	188
第一节 行政责任概述.....	188
第二节 行政责任的基本范畴.....	190
第三节 行政责任的确定.....	191
第十七章 行政伦理.....	192
第一节 行政伦理概述.....	192
第二节 行政伦理的结构与功能.....	193
第三节 行政伦理制度化.....	194
第十八章 现代政府能力.....	195
第一节 现代政府能力的缘起（简单了解）.....	195
第二节 现代政府能力的内涵.....	195
第三节 现代政府能力的构成（掌握）.....	196
第四节 公共危机与政府能力.....	197
第十九章 当代中国的行政改革.....	198
第一节 我国政府机构改革的历史沿革与发展（简单了解即可）.....	198
第二节 当代中国行政改革界说.....	200
第三节 当代中国行政改革的基本价值选择（掌握）.....	200
第二十章 西方国家行政改革的理论背景.....	201
第一节 新自由主义.....	201
第二节 公共选择理论（重点）.....	202
第三节 新制度经济学.....	203
第四节 新公共管理（重点关注政策主张）.....	203
第五节 第三条道路.....	205
第六节 治理理论（重点掌握）.....	205
第二十一章 典范革命与官僚制典范批判.....	206
第一节 典范革命.....	206
第二节 “威尔逊—韦伯范式”原则批判.....	207
第三节 “威尔逊—韦伯范式”官僚制度批判.....	207
第二十二章 政府理论创新（了解）.....	208
第一节 理论创新的进程与内容.....	208
第二节 新公共行政学（简答题）.....	209
第三节 重塑政府、政府再造、撤出制高点.....	209
第四节 创新公共行政.....	210
第二十三章 修正政策与改革政府.....	212
第一节 福利国家、公共管理与改革.....	212
第二节 市场化、社会化与改革.....	212
第三节 修正政策与改革政府国家案例：英国、美国、新西兰（了解）.....	213
第二十四章 问题与争论（了解）.....	215
第一节 关于“企业家政府”的批评.....	215
第二节 政府职能与“钟摆”（非重点了解）.....	215
第三节 公共行政（学）的任务（了解）.....	216

上编：刘厚金主编《行政学概论》

第一章 绪论

【考点摘要】

本章建议掌握：行政学的由来及概念、主要研究对象、学科特点和理论渊源；古德诺的行政思想；国家行政管理的基础、主体、客体。

第一节 行政学概述（了解）

一、概念

行政学指研究行政现象及其规律的科学，行政学在国外也称之为“公共行政学”、“行政管理学”和“公共管理学”，这些只是对同一学科不同的表述，本质上并无差别。

（一）三个角度看行政

行政：指国家的行政机关依法对国家和社会的公共事务及其自身事务所进行的一系列组织和管理活动。

1. 政治与行政二分角度

行政学家威尔逊和古德诺认为在所有的政治体制中都存在着两种主要的和基本的政府职能，即国家意志的表达和国家意志的执行功能，前者称之为政治，后者称之为行政。这就是政治行政二分法。实际上，把政治和行政分离开是不科学的，政治与行政是相互依托不可分离的，政治主导行政，行政从属于政治。

【考点分析】

政治行政二分法考察在考研的名词解释中经常出现，务必掌握。

2. 管理或功能角度

从该角度看，一切管理都是行政，侧重从技术的角度看问题，如管理中包括的计划、组织、指挥、协调、控制等。代表人物为怀特和西蒙。实际上，这种观点忽视了行政管理和企业管理的区别，没有认识到其界限。

3. 三权分立角度

权力分立制度对行政学的发展有巨大的影响，孟德斯鸠提出的“三权分立”思想形成了西方发达国家权力的基本结构。主要指把国家的权力体系划分为立法权、司法权和行政权，并由议会、法院和政府“独立”行使。“三权分立”的国家权力结构形式实质上是西方国家的政权组织形式。

【考点分析】

对概念的考查是历年考研出题的重中之重，务必掌握。

（二）行政学的研究对象和方法

行政学的研究对象是国家和社会公共事务及其行政组织自身的管理问题。行政管理的主体是行政机关，客体是国家事务、社会公共事务和行政机关内部事务。

行政学的研究对象具体可以分两个部分：具体对象（可分为总体综合性对象和部门专业性对象）和一般对象（可以理解为提升政府行政管理水准和行政效率的思想、途径和方法）。

行政学的研究方法有历史分析法、比较分析法、定量分析法、实证分析法、案例分析法、行为科学研究法等。【以张国庆老师为主】

二、学科特点（P6）

- （一）公共性与行政性相统一
- （二）综合性与独立性相统一
- （三）应用性与系统性相统一

(四) 法制性与革新性相统一

三、与其他学科的关系 (P6)

第二节 行政学的演进历程

一、行政学的兴起

一般认为，行政学发端于 19 世纪末期，以伍德罗·威尔逊的《行政学研究》一文的发表为标志。《行政学研究》第一次明确提出把行政学当成一门独立学科进行研究。

以古德诺为代表的学者们，在这一阶段逐步建立起了行政学基本的理论基础，形成了初步的学科体系。最大的贡献在于突出强调了公共行政活动及其研究在所有国家现象中的特殊意义，并为此提出了一系列的理论观点和某些范畴。此后，行政学作为一门独立的学科出现。

(一) 历史原因

1. 西方资本主义国家行政职权的扩展对行政学的研究提出要求

随着社会条件的发展和变化，政府职能也在不断地发生变化。从原始社会和封建时代的简单职能到资本主义社会早期的消极主义、放任主义，再到社会化大生产时代，原来那种行政管理方法已经不适用当时的情况，迫切需要一种理论来指导国家行政管理活动，以使政府履行其职能和完成其使命。行政学应运而生。

2. 科学管理运动的兴起

科学管理运动是资产阶级学者对企业如何在社会化大生产这个激烈竞争的大背景下提高生产效率所进行的研究，称之为科学管理运动。而美国政府将科学管理运动提供的科学原理和方法应用于政府的行政管理，精简政府、调整机构、提高行政效率。

(二) 理论渊源

1. 西方近代政治学说，尤其是国家学说为行政学的发展提供了相关的概念基础，并提供了传统的理论和思辨的研究方法。

2. 官房学的发展。研究如何有效地为国家解决管理财政、经济、行政等问题。

3. 普鲁士的任官制度和英国的文官制度，为行政学的公共人事行政研究提供了最主要的范畴和最早的规范，对行政学的形成具有直接的推动作用。

4. 行政法学的兴起。行政法学是行政管理学产生的又一个理论渊源。

【考点分析】

在论述发展历程时，必须要对行政学的产生原因予以充分论述，同时对理论渊源简单提及，使得论述更充分。

二、行政学的发展

(一) 传统理论时期 (19 世纪末到 20 世纪 30 年代)

又称为科学管理理论时期或者古典管理理论时期。

主要贡献：探讨了行政学的理论框架，并提出了适用各类组织的有价值的原理和原则。

理论缺陷：只重视组织制度和规章制度的研究，忽视环境因素的影响。

1. 理论特点

把公共行政局限于与政治截然不同的“中立性”的行政领域，主要是执行政策而不是制定政策的领域；行政与政治分离后的行政管理学比较关注组织结构、科学管理和组织效率等问题；行政从政治中分离出来了，为行政学的发展奠定了一定的基础。

2. 主要学派

(1) 科学管理学派

以泰勒为代表，泰勒被称为“科学管理之父”，其研究的重点在于如何提高企业的生产效率。他力求通过对工作时间和工作内容的研究发现工作的标准化操作方法，以提高企业

组织的生产效率。他主张以科学的研究取代旧式的单凭经验的研究方法，科学地培养职工，按照科学的原则密切合作，并合理地进行分工。

(2) 官僚模型学派

以韦伯为代表，韦伯被称为“组织理论之父”，他建立的官僚模型理论是对行政管理学的重要贡献。官僚组织体制的特点：

- A. 专门化的职能分工。
- B. 明确的层级结构和权力体系。
- C. 有关任职者职权与职责的规章制度。
- D. 人与人关系的非人格化。
- E. 以技术能力为基础的人员雇佣和升迁程序。
- F. 固定而明确的薪俸制度。

(3) 行政管理学派

以法约尔为代表，法约尔被称为“管理理论之父”。法约尔根据自己在大企业的管理经验，提出了组织经营的 14 条原则：

- A. 劳动分工：实行劳动的专门化，可提高雇员的效率，从而增加产出。
- B. 权责相当：管理者必须拥有权力以发布命令，但权力必须与责任相当。
- C. 纪律严明：雇员必须服从和尊重组织规定，领导以身作则、管理者和雇员对规章有明确理解和公平的奖惩对于保证纪律的有效性非常重要的。
- D. 统一指挥：一个下属人员只应接受一个上级的命令，并向这个上级汇报自己的工作。
- E. 统一领导：从事同种工作的任何部门应该由同一个管理者按一个统一的计划来加以领导。
- F. 个人利益服从整体利益：个人和小集体的利益不能超越组织整体的利益。
- G. 报酬：必须给工作和服务以公平合理的报酬。
- H. 集权：集权的程度应该适合于该企业的实际情况和所属环境。
- I. 等级层次：表现为从最高权力机构直至低层管理人员的领导系列，上下层次之间和横向部门之间应保持灵敏的信息沟通。
- J. 秩序：企业成员和物品都应各得其位、各尽其用。
- K. 公平：管理者应该友善和公正地对待下属。
- L. 人员稳定：减少不必要的流动，以保证所属人员能很好地完成工作。
- M. 主动性：鼓励员工发表建议和增加执行任务的自觉性和积极性。
- N. 团结精神：任何分裂对企业都是非常有害的，所以要注意协作、协调、沟通、配合，甚至包括必要的妥协。

【考点分析】

书中没有详细列出，因往年真题考过，特加入笔记中，务必掌握。

(4) 理论行政学派

以怀特、魏劳毕为代表。采用理论研究法研究行政学，从复杂的行政现象中发现规律，求得普遍的法则和原理，以建立科学的知识体系，指导行政活动。

(二) 行为科学研究时期（20 世纪 30 年代到 60 年代）

1. 霍桑实验学派

梅奥是人际关系—行为科学学派的代表人物，他提出了“社会人假设”。他认为，人并不是唯利是图的经济动物，他们除了有物质需要之外，还有社会需要和心理需要。人们在正式组织中得不到的需要，可以在非正式组织中得到满足。非正式组织存在于正式组织之中，它们对正式组织对成员的漠视和缺乏尊重的状况进行弥补。梅奥强调重视人的心理及行为的研究。

2. 动态平衡学派

代表人物巴纳德。他认为，组织的本质是有意识地协调两个或者两个以上的人的活动或力量的一个系统；组织是人群之间互动的关系组成的系统，组织内的非正式组织对于非正式组织来说具有积极的功能；人的贡献要与满足之间保持平衡；权威基本上在于命令是否被命令者接受或者遵从。

3. 决策理论学派

代表人物是西蒙，他较早开始使用行为主义的观点研究行政现象。他主张管理就是决策，决策贯穿于管理的全过程；组织是由作为决策者的个人组成的系统。

4. 需要层次理论学派

马斯洛：人有生理、安全、社交、自尊、自我实现五种基本需要。这五种需要彼此相关，并按其优先等级排序。

（三）系统理论时期（20 世纪 60 年代到 70 年代）

系统理论认为，系统内部要素是相互制约的，系统与环境之间也处于经常的相互作用之中，因此对于组织与管理问题的研究不能孤立地进行，而必须加以综合考虑。归纳起来主要有以下学派：

1. 社会系统理论

帕森斯认为，社会是一个系统，组织是社会系统中的小系统。在系统环境下，任何的组都要解决四方面的问题，即适应环境、达成目标、完整统一、维持形态。并以此划分三个层次：

- （1）策略层面：负责解决组织适应问题，即根据不断变化的环境制定和调节决策。
- （2）协调层次：负责组织内部的协调。
- （3）技术层次：负责运用各种技术决策手段实现组织目标。

2. 开放系统理论

卡斯特和罗森茨韦克认为，组织是一个开放的系统，与其环境交换信息、能量和材料。组织环境分为两类，一是社会环境，而是工作环境。

3. 生态理论

高斯认为，政府组织与行政行为必须考虑生态环境的因素。里格斯认为，政府组织及其活动是受环境影响的生态系统，它必须要考虑对环境的适应性。他还将行政模式划分为：融合型、棱柱型、绕射型三种形态。

4. 权变理论

权变理论的核心是依据环境自变量和管理因变量之间的函数关系确定相应的组织结构、领导方式和管理机制，从而使组织与管理更加有效。

【考点分析】

在考察对知识理论掌握的过程中会涉及到较多的学派观点，三阶段理论必然会囊括在内，需要掌握。

三、中国行政学的发展概况（P15）（略）

第三节 国家行政管理体制

【考点摘要】

本节建议：掌握行政管理的基础；2017 年简答题真题：行政管理的主体和客体。

在公共行政的意义上，国家行政管理体制主要涉及国家行政权力的归属、结构以及运作方式等问题。

一、国家行政管理的基础

（一）概念

国家行政管理的基础，实际上是指作为国家权力机构一部分的**国家行政机关**，以国家的名义进行的政府行政管理的基础。包括：

1. 经由宪法、法律以及政治传统、社会习惯合法认定和授予的政府行政职能；
2. 政府名义上享有、实际上行使的国家公共权力。

（二）如何看待行政权力

1. 行政权力是. 一种权力；
2. 行政权力是一种公共权力；
3. 行政权力是一种政治权力。

（三）行政权力的有效性主要取决于三个要素：合法性、合理性、实际运用。

二、国家行政管理的主客体（2017 年简答题真题）

（一）主体

通常情况下指**政府**，即国家行政机关。政府通过实施行政管理，来管理社会公共事务，履行国家社会职能。

从名义上享有行政权力和具体行使行政权力的角度分析，国家行政管理主体可分为：

1. **政府**：包括中央政府和地方政府。政府是国家行政权力的象征、承载体和实际行为体。
2. **政府行政机关**：其行政权力是通过法律规定以及在法律规定之下的政府内部授权获得的。在获得法律和政府充分授权的条件下，行政机关所颁布的行政规定的效力等同于政府。
3. **行政首长**：这里的行政首长是一种非人格化的、特定的职位，而不是作为社会存在的自然人。
4. **政府普通公务员**：公务员由法律保障其身份和规定其职责，他们是政府内逐级授权的最后一层，得到特殊授权，有时也能代表政府。

（二）客体

国家行政管理是以**全社会为管理对象**的管理类型，这是它区别于其他任何管理的**显著特点之一**。

客体十分广泛，大致分为：

1. **经济性组织**：包括制造业、服务业等一切以营利为目的的组织。政府与它们的公共行政管理关系主要表现在利率、税收、正当开支、个人保障、环境保护等方面。
2. **社会性组织**：包括教会、社区团体等一切以非营利为目的组织。政府对它们的行政管理以不妨碍他人、不危害社会和公众、不违反国家法律和行政管理法规为限度。
3. **政治性组织**：包括政党和一切以政权或政治性权力为目的的组织。政府对他们的行政管理主要是依法促使它们按照政治竞争原则开展政治活动，防止和制止其颠覆国家的政治企图。
4. **教科文组织**：包括学校、科学研究单位和各种文化团体。主要是对这些机构予以政策上的支持、财政资助，同时要求其遵守国家法律和政府行政法规。
5. **新闻性组织**：包括报社、新闻社、出版社、电台、电视台等一切新闻传播媒介组织。政府对它们以不违背国家相关法律法规为限度进行管理。
6. **公民**：是政府行政管理最大量的行为对象。最经常的标准是：履行国家义务。

【考点分析】

行政管理的主客体容易理解，但是其主体不是只有政府行政机关，切勿惯性思维！17 年考试中首次考试到该问题，可见命题去取向更基础，一些从未出现的知识点也是不可忽视的。

三、主要方式（了解）

不同的历史文化差异、不同发展阶段、实行不同政治体制和经济体制的国家，其行政管理方式有较大差异。

1. 行政立法、行政司法、行政管理法规
2. 行政决策、行政决定、行政政策
3. 行政领导、行政指导、行政引导
4. 行政规划、行政计划、行政预算
5. 行政协调、行政沟通、行政平衡
6. 行政干预、行政检查、行政制裁
7. 行政扶助、行政救济、行政服务

【考点分析】

可能会对部分概念进行单独抽查，例如“行政决策”，09、11、12 年皆考过。务必掌握。值得强调的是，这些方式有的是后面个章节的主标题，对于标题类的名词，每一个都是潜在的名词解释题。

第四节 其他

【考点摘要】

根据历年真题总结，本章其他考点特此添加，需要重点掌握。

一、公共行政向公共管理转变的必要性

主要阐述公共行政的主要缺陷和弊端（P11）

二、公共行政与公共管理的区别

（一）领域

公共行政：包括作为纯粹的公共部门的政府组织及其研究规律问题，还应包括第三部门的管理及其规律性问题；

公共管理：包括政府组织的管理机器规律，范围明显小于公共管理学。

（二）对象

公管：全部公共部门所共有的管理方式和规律；

行管：仅是政府组织所持有的管理方式和规律。

（三）目的

公管：关注公共部门如何提高效率的利用现有公共资源为社会提供更多的公共服务和公共产品，更强调公共部门的自身的管理；

行管：更强调公共部门对社会公共事务的管理。

（四）侧重点

公管：更强调责任及其义务，是为了公众提供公共物品；

行管：侧重于组织的管理体系和政策的结果。

（五）主题

公管：由于其主体的广泛性以及研究客体的普遍性，有更高的创新思维和变通能力；

行管：由于其主体是政府，往往束缚于政府体制和意识形态，缺乏变通性和自主性。

（六）特性

公管：强调了“公共性”，即侧重于管理的公共意义层面的研究，突出了公共管理所承担的社会责任；

行管：由于其行政主体的唯一性决定了其研究的范围，只能对主体负责。

（七）表现性

公管：体现了公民的参与性，监督意识，更好的反映出其研究所服务的对象及目的；

行管：体现不出其目的，只能体现出其手段和技术层面。

（八）法律适用性

公管：在适用于普适法律的前提下，权衡于社会舆论及公民监督；

行管：侧重于《行政法》等的法律规范和监督。

（九）作用

公管：绩效评估侧重于效率及受益的群体；

行管：强调行政的结果公平及规范社会的作用。