

中國行政評論
第9卷第3期 民國89年6月 頁53~72
The Chinese Public Administration Review
Vol.9 No.3 June 2000, pp.53~72

新公共管理的政治哲學基礎研究

A Study of Political Ideology of New Public Management

By

*朱鎮明 Chu, Cheng-Ming

摘要

許多學者經常指出新公共管理係立基於所謂「新保守主義」、「新右派」或「新管理主義」的政治哲學，但甚少學者去瞭解上述三者的意涵或予以區別。本文經整理新公共管理改革的起源地－英國－的相關文獻發現，以「新右派」(the New Right)作為改革的政治哲學較為適當。首先，「新右派」含括(古典)自由主義以及新保守主義，而這兩種政治哲學本質上充滿許多對立之處，所以單用「新保守主義」稱之並不恰當。其次，經檢視英國學者C. Pollitt對於「新管理主義」意識形態的論著時發現，是氏所指稱的「意識形態」、「新管理主義」的意涵，並不涉及政治性價值，而此正是公共行政賴以維繫的核心之一，所以學界在援引Pollitt「新管理主義」一詞時宜特別謹慎。最後，對「新右派」政治哲學及新公共管理議題系絡的瞭解，於推動政府再造之際，有助於理解「改革策略」與「重建政府正當性、權威及公共性」之間的關聯。

關鍵詞：新公共管理、政治哲學、新右派、新管理主義、新保守主義。

ABSTRACT

Researchers in Administration Science pointed out that the New Public Management is based on the ideology of the "New Right", the "neo-conservatism", or the "managerialism". but they seldom made them clear. This article reviews some literatures and contends that it is more appropriate to use "the New Right" refer to the basic political ideology of New Public Management . Second, in 1993, C. Pollitt pointed out that the New Public Management is based on the "managerialist ideology" or "managerialism". The definition of "non-partisan beliefs" of managerialism isn't appropriate for Public Administration, of which basic elements include political value, partisan belief ,and something else. Finally, as the political ideology of New Public Management , the "New Right" had a series of discourse and context. countries wished to reengineer the public sectors should distinguish the relation between the strategies of reform and purposes of reform, that is ,to rebuild the legitimacy, authority, and to promote the publicity of public administration.

Key Words : New Public Management, Political Ideology, the New Right, Managerialism, Neo-Conservatism.

* 作者為國立政治大學公共行政系博士候選人

Candidate of Ph.D., Department of Public Administration, National Cheng-Chi University.
收稿日期：2000年4月22日；修正日期：2000年5月18日；接受日期：2000年5月25日。

壹、前言

學界迄今對於新公共管理的研究，已有如恆河沙數之多(例如 Bozeman , 1993 ; Behn , 1998 ; Cook , 1998 ; Pollitt & Bouckaert , 2000 ; 詹中原 , 1999 ; 江岷欽等 , 1999 ; 孫本初等 , 1999)，但是對於「新公共管理」式行政改革根源的探究就顯得有如滄海一粟般地較少。雖有學者指出新公共管理係立基於所謂的「新右派」或是「新保守主義」思維(Gray , 1993 ; Bozeman , 1993 ; Lane , 1997 ; 蘇彩足 & 施能傑 , 1987 ; 詹中原 , 1999)，但是，究竟何謂「新保守主義」？何謂「新右派」？其間的區別何在？另外，新公共管理式的改革亦稱「新管理主義」式改革(Hood , 1991 ; Pollitt , 1993 ; Kaboolian , 1998)，那麼，值得進一步探討的是，何謂「新管理主義」？這種為廣泛引用的說法是否得當？這些問題值得探究。

由於現有資料中，關於政治意識形態對行政改革的影響問題等議題，似乎較少見到學界加以探討，所以本文研究目的，簡言之就是研究新公共管理改革的政治哲學基礎（註1）。首先，我們先大略看看自1979年以後新公共管理改革概況等現有基本文獻。

貳、新公共管理改革的演變

一般而言，公共管理基本涵義在於協助組織的公共經理人瞭解政治系絡，參用企業管理的策略，將政策分析及規劃的產出，透過市場競爭，以及民間資源，提升公共服務品質。其基本特性如下：

(一)高層公共經理人以專業及策略管理公共部門並承擔責任，高層公共經理人並應以政治技巧經調適、談判、折衝等共識溝通過程而獲致策略願景。



(二)組織或公共目標必須明確，並亦照三E標準(經濟、效率及效能)測量績效。重視政策或管理的實際成果(results)甚於行政程序(procedures)。

(三)運用個人主義式的人力資源管理技術，強化「績效—獎酬」間的關係，建立員工對組織的承諾與支持。

(四)重新設計組織結構，建構扁平化的網路型組織，賦予各組織完整的行政權責，以打破公部門中的本位主義，破除單位與單位間的藩離。

(五)引進市場競爭機制，以有效利用資源、降低成本，並提高服務品質。

(六)運用私部門或企業組織的管理方式，以契約關係(contractual relation)連結內外環境，試圖建立具有回應力、彈性及學習的公共組織。

在上述基本理念的導引之下，1979年英國柴契爾夫人所領導的保守黨取得執政權，開始推動國營企業民營化(privatization)，其後十數年內，西方主要已開發國家政府，隨著右派政黨獲得執政權(例如西德在1983年、荷蘭在1982年、丹麥在1981年、美國在1980、1984年及1988年等)，紛紛推動公部門再造或行政改革的運動，包括英國的「續階改革計畫」(The UK Next Steps Program)與「公民憲章運動」(The Citizen Charter Movement)、加拿大的「公元二千年公共服務計畫」(The Canadian Public Service 2000 Program)、澳洲的「文官改革法」(Public Service Reform Act)、歐陸德、法數國的「行政現代化」(Administration Modernization)、紐西蘭的「邁向公元2010年」(Path to 2010)、美國的「國家績效評鑑」(National Performance Review)、以及現在改名的「National Partnership for Reinventing Government」(Kickert, 1997; Olsen and Peters, 1996; 詹中原, 1999; 2000; 陳正隆, 2000)。

但弔詭的是，到了1999年，全歐主要國家，多由中間偏左的社會民主黨派執政。例如1997年英國工黨在布萊爾領導下擊敗保守黨而執政，1998年德國社會民主聯盟施若德亦擊敗帶領德國走向統一並執政多年的

右派聯盟的科爾。法國也是右派席哈克總統、左派喬斯潘總理的「左右共治」。其中以1997年以後，特別是以英國由工黨的T. Blair取得執政權作為分水嶺，全球行政改革的工作逐漸有了新風貌。

這些西方執政的社會民主黨派提出「第三條路哲學」的討論，設法與老左派有所區隔。第三條路簡單來說包括：刺激經濟成長、開放勞動市場、鼓吹公民責任，同時為社會正義、機會平等及人權奮鬥(紀登斯，1999)。英國、德國、與美國等由中間偏左政黨領導的國家領袖，多次共同討論「第三條路」的意涵與內容，例如1999年11月22日即在義大利佛羅倫斯召開「二十一世紀進步政治」國際會議。

不過，英國愛丁堡大學經濟系教授D. King(1987)指出，「後柴契爾」時期政治其實融合了凱因斯理論(福利國主張)以及新右派主張，並非全然採取新右派或純凱因斯理論以主導政策討論，因而產生左右兩派的「共識」。到了1997年工黨政府上台，從1980年以來所推動的改革基本上獲得延續。

再者，當代批評資本主義科技宰制最力、並被奉為新公共行政理論宗師的德國新馬克主義大師的哈伯瑪斯(J.Habermas)也認為，柴契爾與布萊爾兩人間的差異相當模糊，當代英國等國家的改革，甚至可稱為是「新自由主義倫理的勝利」(哈伯瑪斯原著，徐季耘譯，1999：124)。

例如面對全球化競爭壓力、資本主義大肆破壞生態環境，以及民族國面對這些動力所顯示的相對無力，更新後的社會民主論者「第三條路」(the Third Way)認為民族國家應不僅是創造更有利環境以使資本增值，更應該以策略促使公民獲得從事競爭所需的技術。因此，新的政策雖有普遍權利意識的意涵，但其宗旨不在於保障公民免除競爭風險，而是進行一種「適者生存」的訓練，造成負責任的風險承擔的社會(紀登斯，1999；哈伯瑪斯，1999：123)。因而從「承擔自己的責任」、「自

立」「自主」的角度來說，第三條路與自由主義之間的分際似乎頗為模糊。

從前述國際政經系絡的發展以及其對行政改革的影響，或許可以稍為大膽地推測：引導各國在1979年以後推動行政改革的根源動力之一，或許是各國當時執政黨的政黨屬性或意識形態。因此，我們對行政改革議題的關注焦點，就相對的意義來說，似應從形式轉向實質、從具體改革形象轉向政治哲學理論基礎。

參、新公共管理的理論基礎

對於新公共管理式改革的基礎與淵源，雖不乏行政學先進加以關切，例如將交易成本論、代理理論及公共選擇理論等新古典經濟學重要學派視為改革理念來源與理論基礎(Muller, 1979；Moe, 1984；黃榮護等, 1998；詹中原, 1999；徐仁輝, 1999；陳敦源, 2000)，因而頗能從人的自利、理性行為以推估個別官僚、公共經理人在公部門的行為，並據此瞭解如何設計制度，利用人「趨利避害」的心理，提升公部門的管理績效。例如英國學者King(1987)即指出，公共選擇學派最後可以推衍出：政治制度可以被設計以強化個人選擇及個人自由。

其次，在所謂「管理主義」為新公共管理改革基礎的說法上，英國學者Pollitt在其1993年所出版的「Managerialism and Public Services : Cuts or Cultural Change in the 1990's」一書中，曾提到公共管理的改革基礎係「管理主義哲學」(manangerialist ideology)或「管理主義」(managerialism)。Pollitt(1993 : 2)明確指出五個管理主義核心概念，包括：(1)社會進步主要途徑，係透過經濟生產力持續增加；(2)經濟生產力的增加，源於技術的發展，包括資訊、組織、科技，而此與生產物質的硬體技術同等重要。就組織來說，大型多功能、多角化(multi-functional)



企業(corporate)或國家機構快速成為一種顯著(dominate)的形式；(3)生產技術的發展，僅能透過為達到生產力目標，而高度組織化及紀律化的勞動力才能達到；(4)管理是獨立且明顯的組織功能，此一功能在規劃、執行及測量生產力的改善時，扮演重要角色。企業是否能夠成功，相當程度仰賴管理者的品質及專業；(5)為執行「管理」此一關鍵角色與功能，管理者應被賦予合理的資源動員空間(合理的管理權力)。

事實上，Pollitt此一說法相當值得存疑，因為第一，其所界定的「意識形態」係引用英國組織行為學者Hartley於1983年在<<國際組織與管理研究>>期刊上所發表的「*Ideology and Organizational Behavior*」「單一文章」的概念(非深入研析的專著)，且非一般社會科學界經常使用者；第二，Pollitt自承其所稱「意識形態」並不指涉政治性政黨信仰(partisan beliefs) (1993：6)；第三，Pollitt所指涉的「管理主義」五項核心邏輯概念實指資本主義下的大規模生產、消費以及管理特性，難稱是「意識形態」(ideology)，最多是「原則」。因而Pollitt之「管理主義」「意識形態」觀點，就公共行政此一以價值與政治信念為強調重點之一的學科來說，似乎並不是很適當。

本文認為，部分英國學者以「新右派」政治哲學基礎，作為新公共管理的理論基礎，似乎較具參考價值。「新右派」(the New Right)或「新保守主義」(the neo-conservatism)也是新公共管理改革基礎常見的說法，不過，行政學界先進在研究、引用之際，似乎不見其加以區別。以新公共管理改革濫觴地英國為例，學界多以「新右派」稱呼這種改革，因為新右派含括自由主義(特別是古典自由主義)以及新保守主義(King, 1987；Levitas, 1986；Norman, 1987)，而且自18世紀以降，自由主義與保守主義之間存有跨世紀爭論與對立，所以兩者相當不同，單用「新保守主義」以指稱新公共管理式改革，顯得有些不夠適當。不過，弔詭

的是，到了20世紀末期，兩者卻求同存異地結合以對抗左派論述(福利國主張)與集(極)權規劃國家。

(一)自由主義（註2）

從英、美等國民主政治中政黨發展主流史來看，從18、19世紀到20世紀，歐美民主政黨主流屬性大致歷經「古典自由主義」(1929年以前)、「社會民主主義」(新自由主義思想)(1929年到1960、1970年代)及「新保守主義（註3）」(1970到1990年代前後)發展歷程(李連江，1993)（註4），簡述如下：

1. 古典自由主義(1929年以前)

在啟蒙運動的進步思想引領下，歐洲社會出現大變動，在19世紀與20世紀初，正當工業革命、資本主義快速發展的階段，古典自由主義的政治與經濟理念是：強調個體自由、個人主義、個人權利的保障、法治與立憲主義、市民社會的自主性、國家中立性、私有財產與自由市場、權力分立與定期改選的政府(曾國祥，1999)。

2. 社會民主主義(新自由主義思想)(1929年到1960、1970年代)

自由主義到了20世紀初，分化為對「社會正義」及「國富兵強」兩種不同的呼聲。美國在二次大戰後，為化解經濟恐慌、突顯公共利益而實施「新政」，因而調整若干自由主義傳統主張。「新政」的主張確定自由主義左傾，出現所謂「新自由主義」，形成調和公共利益的「福利國家」(曾國祥，1999)。(另外對「國富兵強」傾心的一派，則維持古典自由主義基本態度與主張，成為「新保守主義」，依循著捍衛個人自由理想的「法治國家」政治傳統，詳後。)

總體來說，自由主義受到功利主義哲學的推廣，在政治、經濟、社會、歷史發展等方面形成一套特定的看法(江宜樺，1998)。以今日的眼光，Gray(1993)指出自由主義傳統基本特點綜合來說有：①個人主義；

②平等主義；③普遍主義；④改良主義。而其落實則包括保障消極意義下的個人自由、私有財產、市場經濟與代議政府。而西元1789年的法國大革命，就是理性的自由主義與進步思想的代表作。

（二）保守主義

自十七、十八世紀近代啟蒙運動以降（註5）(enlightenment)，西方政治傳統中，作為社會重要基礎理念之一的保守主義(Conservatism)，一直是和自由主義及社會主義形成相互抗衡的意識形態(徐振國，1998：224)，這在英國此一老牌的民主與資本主義國家表現的最為顯著。英國保守黨在19世紀與20世紀初與自由黨對抗，20世紀初葉後又與工黨(社會主義)對抗。

近代保守主義的歷史起始於法國大革命那幾年，震怖於大革命的極端主義、群衆的暴力恐怖行為，英國上院議員柏克(E. Burke)以英國所推動的「光榮革命」經驗，開始反思啟蒙運動、法國大革命等劇烈變動對人類社會的衝擊，並著有<<法國大革命>>，引領農民抗拒啟蒙運動(華金斯，1999：125)。

保守主義不像理性主義者或主觀主義者，如邊沁的功利主義、盧梭的進步發展論、普遍意志及自然權利論，反對對於「變革」毫無根據的崇拜。保守主義者承認現存社會有不完美之處，但消除弊端應有耐心及毅力。江春琦(1998)整理文獻指出，柏克的保守主義源於對法國大革命的觀察，因而體現出歷史主義與精英主義的特質，由貴族精英基於過去持續的行政經驗推動政務，可以維係一個穩定發展的社會，不致妄求全新改變而造成民衆的災難。

在上述的基本假設下，保守主義的重要主張包括：重視傳統與權威等有機的社會穩定因素、重視財產及其具有的家庭與自由聯結功能、重視有機的、相互依存的中介群體(這些社群包括行會、教會、家庭、鄰



里等生活上中介性社群（註6）。

20世紀中葉以後，傳統保守主義蛻變為「新保守主義」，M. Oakeshott 和Leo Strauss是學術界代表人物。新保守主義不僅保留了古典保守主義的基本信念，為因應新的時代課題，也吸收古典自由主義的思維(格雷，1991)，並在1970年代以後，逐漸成為歐美各國執政黨主流意識，一直到1995年左右(英國工黨於1997年取得執政權)。

肆、新右派主張

在1970年代末期以後合流的「新保守主義」與(古典)「自由主義」所產生的「新右派」，基本主張包括：(King，1987；Arblaster，1984；Levitas，1986)：

1. 社會不平等(inequality)是發展與進步的前提(prerequisite)，而財產權(property right)的重要性遠高於社會公民權(citizenship right)的發展。例如集體保險制度誘使政府削減個人為生老病死而儲蓄的意願，並降低了個人工作誘因；同樣的，累進稅制(所得愈高者，稅率不成比例地愈多)打擊願承擔風險的企業及個人(risk-takers)，否定他們對努力工作、發揮創意與提高生產力的投入。因此，新右派主張限制完備的社會公民權發展（註7），而應僅及於個人自由(freedom)的基本公民權(civil rights)，而更看重秩序與權威在當代社會的重要。
2. 主張有機的國家、社會及個人責任。左派有關增加社會公民權的主張，代表增加政府角色及限制個人自由，右派對此持反對態度，認為應限制政府干預經濟與福利事務，限制官僚組織層級以及官僚權威，使個人自由最大化，並應賦予權力給廣泛的社會團體，讓慈善福利團體、家庭、教會等等中介社群(community)參加社會福利服務，甚至促使個人自立及自我依賴。



3. 市場機制具有優先性(superiority)，以提高經濟成就，強化社會稀少資源的最適配置。新右派不反對國家有必要提供一定公共財貨，但應謹慎設計使之最小化及必要化。在財經政策上主張「貨幣學派」(Monetarism)，即政府只要控制貨幣的流動、供給與方向，毋需由政府自行籌辦公共工程與建設。同時，以民營化減少市場獨佔與解除管制，藉以確保消費者選擇及經營效率，公共事業經營效率提高之後，國家毋需增稅以補貼這些公共事業，相對地個人的可支配所得提高而增加個人自由。

新右派(古典)「自由主義」及「新保守主義」之間的跨世紀之爭，當然不是那麼容易抹平(見下圖)，但是在1979年前後，兩者為對抗左翼勢力及其所代表的福利國家，(古典)「自由主義」及「新保守主義」各自修正部分主張，求同存異地結合在一起，包括：

1. 各取所需：自由主義是合流後的新右派經濟與政治的政策目標，而保守主義提供一套正當性論述(claims)以追求自由主義的政策目標。
2. 共同反對「福利國」：兩者皆反對社會公民權的擴張，因而自由主義與保守主義團結在向「福利國家」挑戰的大纛之下。
3. 發展出「強政府、弱國家」的折衷共識：關於「自由市場及有限政府」(自由主義主張)與「強大國權以維繫權威及社會秩序」(保守主義)間的矛盾，King(1987)、甘柏爾與派特(1989)等人認為自由主義與保守主義兩者的調和，是轉換(translate)為「強政府、弱國家」，即透過強勢集權的政府，可以維持社會秩序及層級權威，亦可強化家庭價值；另方面，削弱公共部門運用市場機制以降低國家干預，則落實自由主義的期盼。



表一 新右派內之「自由主義」與「新保守主義」對立觀點比較

政治哲學 矛盾議題	(古典)自由主義	新保守主義
國家力量	主個人自由及有限政府，反對社會權威及國家干預	維持強大國家以維護社會秩序及權威，甚重社群、親族(kinship)、層級、宗教等功能與組織
資本主義	認為工業促進社會進步	持「前資本主義」觀，認為資本主義是工業及法國革命的產物，與農業社會價值與生活不符
其 他	重理性、反傳統價值	不信任理性，重歷史、傳統習俗與道德

資料來源：作者自行整理

新右派對於政治權威以及政府職能的重視，還可舉德國社會學大師 J. Habermas的看法為例，J. Habermas曾為文指出新保守主義對重建權威以解決「不可治理」(ungovernability)問題之主張。在其所著<<美國與西德的新保守主義文化評論>>一文中，Habermas指出對於美國在1968年以後的社會動盪(學生運動、反越戰、女權運動、爭取民權運動等)，新保守主義者認為是源於文化與民主之間的「合法性」問題，其間的關聯性及解決方案如下(Habermas, 1989 : 25-26)：

1. 「正當性」問題：由於越戰、詹森政府時期的大社會方案等等措施失敗，因此新保守主義者關心當時中央政府及政治系統的權威喪失，因此提出「不可治理」(ungovernability)、「信任感漸失」(decline of credibility)、「正當性失落」(loss of legitimacy)的概念以描述當時大眾對政府以及公共行政的觀感。
2. 國家機器故障：在傳播媒體、政黨競爭以及多元利益刺激下，民眾對政治體系的期望大幅膨脹(inflation)，更不用說國家行動受到國會前過程利益的限制(preparliamentary power blocs)，導致國家機制、行動以及領導(steering)功能超過負荷(overburdened)。

3. 文化因素：由於傳統共有價值以及權威淪喪，個人自主與負責能力下降，亦對政府以及國家的期盼爆炸(explode)性膨脹。
4. 解決方案：為建立國家統治的正當性，應卸下國家重擔予以瘦身，以適切處理基本職能，讓國家逐漸贏得民衆信任。
 - (1) 國家官僚需要予以解壓(relief)：原先施加於國家預算上的期望，予以回歸市場機制。國家從經濟事務退離(withdraw)程度愈高(例如民營化)，使得大眾關注的對象轉向到其他部門，則愈能使政府遠離正當性喪失問題。
 - (2) 以「貨幣學派」政策以及「供給面經濟學」(supply-side economy)(註8)，誘使民間主動增加或維持投資活動，國家則大幅降低這類功能，以將資源策略性運用於基本公共福利的推動。

伍、結語

從上述對於新右派政治哲學初步的文獻回顧後，本文認為有以下諸點值得注意：

- (一) 學界似宜以「新右派」作為新公共管理改革基礎的認知。部分學者指出，當代新公共管理係立基於所謂的「新右派」或是「新保守主義」思維，但卻不見學者加以區別。事實上「新右派」含括自由主義(特別是古典自由主義)以及新保守主義，而且兩者在1970年代以前是站在對立立場，所以兩者相當不同，單用「新保守主義」以指稱新公共管理式改革顯得有些不夠適當。
- (二) 英國學者Pollitt所謂公共管理係以「管理主義」為意識形態基礎的說法，值得存疑。因為Pollitt對意識形態的界定，並不符公共行政重價值與政治因素的特性。
- (三) 以新右派政治哲學為改革理念基礎的新公共管理，事實上有一定的倫理邏輯、人性基設、以及歷史因素系絡。對此議題系絡瞭解的重要性，在於：各國以新右派基礎的新公共管理理念，競相施行政府再造措施之際，是否真能理解「改革策略」與「重建政府正當性、權威

及公共性」之間的關聯？或僅是逃避公共責任，甚至是假民營化之名而行出售國家資產以增加財政收入之實？

例如陳金貴教授(1999)即注意到政府再造與政府公共職責間的關係。他認為，在推動政府再造以追求公共服務績效之際，應注意「公共職責」(public accountability)議題，由於職責代表政府對民衆的回應，民衆有法定權利期待政府及公務人員提供公共服務，因此透過職責關係，政府必須控管公務人員，以工作績效向主管及向民衆負責。但是近來在契約管理、加大行政體制的自主權以及裁量權以推動各項政府再造工作(諸如民營化、改採績效薪資與彈性化管理等人事制度、改變管理方式等)，使得傳統的、直線的公共職責關係，變為多元的公共職責關係、甚至更為複雜，可能將使得公務人員不知如何對本身工作負責，甚至乘機推卸工作職責。

四可以從「政治哲學」角度，進行「新公共管理」、「新公共行政」及「公民參與」等理論基礎的對話與互動之後續研究。「新公共管理」既以「新右派」政治哲學為理論基礎，作為「新右派」對立面、並影響「新公共行政」甚深的「新左派」(或稱新馬克斯主義)(註9)，以及影響「公民參與」論的「社群主義」之間，其實可以進行深入研究，以瞭解這些概念之間的互動與對話，進而釐清當前公共行政學界諸理論派別的分際。



陸、註釋

註 1：必須先予述明的是，本文雖研究新公共管理的政治哲學－新右派，但是並不意味本人支持或反對這類型改革策略。

註 2：自由主義以及後面所述的保守主義，相關文獻帙卷浩繁，本文僅以簡述予以介紹實難稱得宜，對兩政治哲學有興趣者可自行閱讀相關文獻。

註 3：本文認為應以「新右派」的精神來指涉「新保守主義」的內涵為宜。

註 4：自由主義在各國受到地區文化的影響，因而也有英、美、法、德、義等國的自由主義。但學界一般將相近者歸納在一起，因此變成「英國自由主義/法國自由主義」的劃分(英國自由主義關注經驗主義與具體思惟；而法國傳統關注理性主義以及抽象思維)(何信全，1988：19-28)，或「英法傳統/歐陸傳統」的劃分(又稱「自由為外在干預的解除」的「消極自由」，洛克、休姆與彌爾都是此派學者；以及重國家民族等集合體的「積極自由」，提倡者包括盧梭、康德與黑格爾，正好是「歐陸自由主義」的提倡者)(伯林，1994：225-295)。

註 5：啟蒙運動(enlightenment)，簡言之，在十八世紀，由於濫觴於義大利的文藝復興自由、人本主義、自然科學的發展與影響，歐洲信賴理性之風氣日盛，人類肯積極肯定人自身的意義，逐漸排除傳統的、非合理的陋習，並以理性重新認識之，以此獲得的知識爭服自然，改善政治上、社會上的一切事務。在政治上，漸產

生自由平等之思想，在宗教上排斥神之啓示、神權、及神國之建設與榮耀宗教思想。通行於十八世紀之此一風潮即為啟蒙運動（洪耀勳，1983：239）。

註 6：這裡，保守主義對於中介社群及其社會聯結功能的重視、相應地降低國家對社會的干預，與「社群主義」有頗為相近的主張，因而可以深思的是，社群主義是否為右派及保守主義的一支。台大江宜樺教授(1998)即指出「社群主義」是右派理論之一。徐振國教授(1998)更指出，社群主義引用了不少保守主義的理念，例如「社群主義」、「政治社群」、「公民結社」等原是保守主義傳統中的重要議題。

註 7：所謂完全的(或完備的)社會公民權應包括(King, 1987)：

1. 基本公民權(civil rights)，指與個人的自由有關的權利；
2. 政治權(potitical rights)，指政治參與權；
3. 社會權(social rights)，指經濟及福利權。

註 8：所謂供給面經濟學(supply-side economy)具體表現於雷根主政時期的財經政策，即主張減稅以藏富於民，透過人民對自我財富的最佳支配(儲蓄、投資或消費)，以產生最高經濟效益，更進而促進生產力發展、就業機會增加和國庫稅收增加(不過，經過實際的政策驗證，此段時期也是美國聯邦政府負債、外貿赤字猛然增加的時期，美國由全球最大債權國變成最大債務國)(見水秉和，1988：66-67)。



註9：新公共行政學者經常援引「新馬克斯主義」主流「法蘭克福學派」學者哈伯瑪斯有關批判理論以及溝通理論，去質疑「建制」(established setting)的屬性、社會優勢利益、及統治階級對決策過程的壟斷與扭曲性溝通、資本主義、資產階級民主體制、科技主義、以及官僚技術治理等理念。例如韓裔美籍學者全中燮(Jong S. Jun)於「行政哲學」(1994)及「公共行政：設計與問題解決」(1986)兩書，均明顯地呈現此一學術傾向。



參考文獻

- 水秉和(1988)「美國的新保守主義」，當代，第37期，民國77年，頁57-69。
- 甘柏爾與派特(Gamble,A. & Pate,C.)著，張譽騰譯(1989)「柴契爾主義的十年回顧」，當代，第39期，民國78年7月，頁113-118。
- 江宜樺(1998)「自由主義哲學傳統之回顧」，當代，第127期，民國87年3月，頁16-29。
- 江岷欽等(1998)企業型政府：理念. 實務. 省思。台北：智勝文化事業有限公司。
- 江春琦(1998)「自由主義與保守主義理論發展之比較」，空軍官校雙月刊，第78期，民國87年2月，頁34-43。
- 何信全(1988)海耶克自由理論研究。台北：聯經圖書出版公司。
- 伯林(Berlin ,I)著，陳曉林譯(1994)自由四論。台北：聯經圖書出版公司。
- 李連江(1993)新保守主義。台北：揚智文化事業有限公司。
- 哈伯瑪斯原著，徐季耘譯(1999)「歐洲的民族國家與全球化壓力」，台灣社會研究季刊，第34期，民國88年6月，頁113-132。
- 洪耀勳(1983)西洋哲學史。台北：中國文化大學出版部。
- 紀登斯(Giddens,A.)著，鄭武國譯(1999)第三條路—社會民主的更新。台北：聯經圖書出版公司。
- 孫本初(1999)「公共管理及其未來的發展趨勢」，收錄於Golembiewski與孫本初等編，公共管理論文精選。台北：元照文化事業有限公司。

徐仁輝(1999)當代預算改革的制度性研究。台北：智勝文化事業有限公司。

徐振國(1998)「保守主義和中國現代化過程中的政經轉型」，東吳經濟商學學報，第23期，民國87年11月，頁221-247。

格雷(Gray,J)著，傅鐸等譯(1991)自由主義。台北：桂冠圖書公司。

陳正隆(1999)「美國與紐西蘭政府再造的系絡、省思與學習」，收錄於新公共管理：政府再造的理論與實務研討會論文集。台北：中華國家競爭力研究學會(未出版)。

陳金貴(1999)「政府再造與公共職責的探討」，考銓季刊，第18期。民國88年4月，頁58-73。

曾國祥(1999)「個體、傳統與哲學保守主義：歐克秀對古典自由倫理學之創造性轉化」，自由主義學術研討會論文集，民國88年6月25日。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所(未出版)。

華金斯(Watkins,F.)著，李豐斌譯(1999)西方政治傳統：近代自由主義之發展。台北：聯經圖書出版公司。

詹中原編著(1999)新公共管理---政府再造的理論與實務。台北：五南圖書出版公司。

詹中原(2000)「新公共管理的批判--歐陸主義的觀點」，收錄於政治大學公共行政系，「新世紀的行政理論與實務」學術研討會暨張潤書教授榮退紀念論文集。台北：國立政治大學公共行政系(未出版)。

蘇彩足與施能傑(1997)各國行政革新策略及措施比較分析。台北：行政院研究發展考核委員會委託研究。



- Arblaster,A.(1984)*The Rise and Decline of Western Liberalism*. Oxford: Basil Blackwell.
- Behn, R. D. (1998) "What Right do Public Managers Have to Lead?", *Public Administration Review*, May/June , Vol.58, No.3,pp209-224 .
- Bozeman, B. (1993) *Public Management: The State of the Art*. San Francisco: Jassey-Bass Publishers.
- Cook,B.J.(1998)"Politics, Political Leadership, and Public Management " , *Public Administration Review*, May/June, Vol.58, No.3,pp225-230.
- King,D.(1987)*The New Right : Politics ,Markets and Citizenship*. Chicago : The Dorsey Press.
- Habermas,J.(1989)(edited and translated by S.W.Nicholsen)*The New Conservatism : The Cultural Criticism and the Historians' Debate*.Cambridge : Polity Press.
- Hartley, J.(1983)"Ideology and Organizational Behavior" , *International Studies of Organization and Management*,13(3),17-29.
- Hood, C.C. (1991) "A Public Management for All Seasons", *Public Administration*, Vol.69, pp3-9.
- Kaboolian, L. (1998) "The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate", *Public Administration Review*, May/June, Vol.58, No.3,pp189-193.
- Kickert W.J.M. (1997) *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*. Lyme, N.H.: Edward Elgar Pub.



- Levitas,R.(1986)"Introduction: Ideology and the New Right ", in R. Levitas(eds.),*The Ideology of the New Right*. Cambridge : Polity Press.
- Lane, Jan-Erik (eds.) (1997) *Public Sector Reform*. London: SAGE.
- Moe, T.M. (1984) "The New Economics of Organization", *American Journal of Political Science*, Vol.28, No.4, pp739-777.
- Muller, D.C. (1979) *Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norman,B.(1987) *The New Right*. New York : Croom Helm
- Olsen, J.P. & Peters, B.G. (eds.) (1996) *Lessons from Experience: Experiential Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G.(2000)*Public Management Reform ; A Comparative Analysis*.New York : Oxford University Press.
- Pollitt,C.(1993)*Managerialism and Public Services : Cuts or Cultural Change in the 1990's*.Oxford : Blackwell Publishers.

