

西方公共部门领导理论的演进：一个文献综述

江涛 厦门大学公共事务学院

【摘要】20世纪90年代末以来,公共部门领导理论研究日益得到西方公共管理学者的关注和重视。本文运用文献检索和文本分析等方法,分别对“主流领导理论的复制”和“特有的公共部门领导理论”两个不同阶段的研究情况进行综述,并指出各阶段理论研究的主要特点。

【关键词】西方 领导理论 公共部门

自从有了人类以来领导现象就已经出现,但是直到20世纪30年代早期,西方关于领导的系统社会科学研究才真正开始。至今西方领导学研究已发展逾七十年的历史,经过了领导特质理论、领导行为理论、领导权变理论到目前占据主流地位的“领导综合模式理论”的发展历程。在90年代,很多学者认为领导综合模式相比于之前研究的分散和视野狭窄是一个极大的进步,是以后理论发展的主流方向。然而奇怪的是,这种融合并没有反应在公共部门研究文献中,它们还仅仅停留在讨论行政领导该去干什么以及主流领导理论是否适合公共部门。1995年,Larry Terry在《行政领导、新管理主义和公共管理运动》一文指出了“行政(官僚)领导”在公共部门研究中的被忽视现象。这次呼吁事实上成为西方公共领导研究的分水岭,对之后公共领导研究迅速发展起到了极大的促进作用,一系列学者跟随Terry的步伐投入公共领导理论的研究。在21世纪初期,行政领导研究得到了迅速的发展壮大,以Van Wart M为代表的“公共部门领导理论”正在形成。接下来将对西方公共领导理论研究的沿革做一个文献回顾。

一、20世纪40年代到90年代的零星探索阶段

限于时间和精力,对于西方公共领导理论研究状况,我将以美国《公共管理评论》(public administration review)为例,对其中相关文献进行一个简要的回顾,寻找西方公共领导理论的发展变化规律。这里我将根据一个宽松的“领导”定义(这一定义包括更宽泛的管理主题、大多数的执行主题、很多自由裁量权文献和部分包含强有力领导部分的组织变迁文献),对《公共管理评论》作一个不太正式的内容分析,通过检索发现在60年来里可以找到110篇跟这个主题相关的文献。然而,使用一个更严格的索引标准,仅有25篇文章或者说约1/4文章的符合要求。下面根据时间顺序对相关文献做一个梳理:

在20世纪40年代,Finer(1940)和Leys(1943)发表文章对行政裁量权进行争论,这些争论包括公共行政应该有多大的自由裁量权和在什么情况下拥有。Donald Stone在1945年写的“政府主管备忘录:他的角色和方法”一文,在《公共管理评论》中被认为是到目前为止与Follett的“领导的本质”([1933]1996)和Bamard的“高级行政官员的职责”同等地位的作品。

在50年代,Lawton(1954)追寻Stone的步伐发表了一系列高质量的领导理论论文,Dimock(1958)则提出了一个非常好的关于领导发展评估方案。Golembiewski(1959)第一次通过实验法专门对公共部门的文献作了一个小的分类。

Guyot(1962)年进行了60年代唯一的一次通过实验方法对公共和私人部门领导动机变化进行研究。James Fesler(1960)年发表了关于学习型领导的重要性及其主要内容的评论文章。在这十年里其他涉及到的主题还有领导影响力和社会权力。

在70年代没有出现重要的文献,这一点主要反映在很少有关于领导的出版物出现在畅销书架。而80年代对领导兴趣的复苏则弥补了这一空隙。Ditullio(1989)再论述了领导和管理的同等重要性。而三本有可能是关于领导培训和发展的最好的文章也发表于这一时期(Likert 1981; Flanders and Utterback 1985; Faerman, Quinn & Thompson 1987)。而Stone(1981)和Dimock(1986)发表了一篇关于领导对组织创新与创造力培养的重要性的文章。而实验研究又出现在对追随者(Gilbert和Hyde 1988)和领导行动计划(Young和Norris)研究中。从90年代以来,因为领导与改革的强相关性和在接下来20年里关于改革正确路径的辩论,导致领导几乎在每一篇文献里至少被间接讨论到。另外,在90年代《公共管理评论》还出现了一些很好的以实验为基础的改革与领导

关系的研究(Hennessey 1998; Moon 1999; Considine and Lewis 1999; Borins 2000)。

通过对美国《公共管理评论》(public administration review)相关研究文献的分析,可以得出这一阶段研究的主要特点:第一,领导在行政领域被认为关于高级行政管理者的理论,从而当小集团和底层领导被看作是主流领导理论讨论的范围,行政领导主题很少在六七十年代被提到。第二,在最近50年里只有非常少量的实验研究文献;最后,这一阶段的研究主要特征是对主流领导理论的复制,最好的研究成果都不能出现在公共管理领导研究中。

二、21世纪以来的公共领导主题研究的迅速发展阶段

为了保证研究的完备性,这一部分还是美国《公共管理评论》(public administration review)为研究样本。通过主题和关键词搜索我们可以发现,相比于以前的60年,公共领导理论在这一阶段得到了迅猛发展。上文提到了在20世纪40年代到90年代这60年里,在《公共管理评论》中发表的与“领导”强相关的文献仅有25篇;而在21世纪的头9年,与公共领导理论强相关的文献就已经达到28篇,而且呈逐年增加的趋势。

研究的主题大致可以分为以下几类:(1)危机环境或紧急情况下领导研究。既有规范的理论研究(Arjen 2003; William 2006),也有基于“卡特里娜”个案的讨论(Menze 2006; William 2007)。(2)是基于实验法的领导理论研究。代表性论文主要有Newman的“超越认知:有效型领导与情感劳动者”一文和Trottier, Van Wart的“关于政府组织领导的天性和意义的研究”一文。(3)是对基层、市政和州府领导的分别个案研究。这一实用主义研究部分是文献的主要构成,包括Rutkowski 2001; Hambleton 2004; Rainey 2006; Caiden 2007; Burke 2008; Greasley 2008; Lambright 2008; Svava 2008; Kiel 2009,这些文献通过不同角度对从街头到地方到城市领导的研究。(4)领导技巧和方法的研究。主要有Kim 2002; 2009和Trottier 2008。(5)公共部门领导理论的研究,这一部分主要有Hoffmann 2002; Javidan 2003; Hanbury 2004和van Wart。(6)综述和评论型文献。主要代表有Fairholm 2004; Pops 2007; Tikhomirov 2008和Rusaw 2009。通过对21世纪以来《公共管理评论》中的公共领导理论文献进行梳理可以概括出以下结论:第一,公共行政领域领导通常被认为是一个虚幻的概念,它以往建立在私人部门管理和领导理论和实践基础上,在理论和实践上一直没有被充分研究,在90年代Terry等学者的呼吁下,21世纪以来它逐渐被人们认识并重视起来。第二,以Montgomery Van Wart教授为主要代表的“公共部门领导理论”逐渐形成。它在宏观层面“建立在古典行政理论基础上并融合到各种各样的公共环境中,微观层面强调把知识和经验转化为个人素质和领导风格的研究,为公共部门领导提供了面对复杂的政治的官僚制、优质公共服务的要求、公共利益的诉求所亟需的理论动力。

参考文献:

- [1] van Wart, M., Public - Sector Leadership Theory: An Assessment Public Administration Review, 2003. 63(2): p. 214 - 228
- [2] Terry, Larry D. Administrative Leadership, Neo - Managerialism, and the Public Management Movement Public Administration Review, 1998. 58(3): 194 - 200.
- [3] Rusaw, A. C., Administrative Leadership in the Public Sector Public Administration Review, 2009. 69(3): p. 551 - 553.