

联合国

秘书处

Distr.  
LIMITED

SI/SG/AC.6/1995/L.8

11 July 1995

CHINESE

ORIGINAL: SPANISH

联合国公共行政和财务方案

第十二次专家会议

1995年7月31日至8月11日, 纽约

使社会发展状态现代化: 一些关键问题\*

## 目 录

|                              | 段 次     | 页 次 |
|------------------------------|---------|-----|
| 一、 从新的观点来看问题 .....           | 1 - 7   | 2   |
| 二、 目前社会体制的趋势 .....           | 8 - 12  | 3   |
| 三、 机构现代化的一些准则 .....          | 13 - 33 | 6   |
| A. 发展各种网络 .....              | 17 - 22 | 7   |
| B. 经济和社会政策的协调 .....          | 23 - 25 | 8   |
| C. 社会部门的等级状况 .....           | 26      | 9   |
| D. 减政放权的办法 .....             | 27      | 9   |
| E. 促进社区参与 .....              | 28      | 9   |
| F. 与公民社会积极协调 .....           | 29      | 10  |
| G. 社会管理专业化 .....             | 30      | 10  |
| H. 权力问题 .....                | 31      | 10  |
| I. 改革的区域和区域间合作 .....         | 32 - 33 | 11  |
| 四、 有系统地培训社会管理人员: 一个关键问题 .... | 34 - 47 | 11  |
| A. 处理复杂性 .....               | 39 - 41 | 12  |
| B. 组织间的管理 .....              | 42 - 43 | 13  |
| C. 自立更生 .....                | 44      | 13  |
| D. 组织变化的代理人 .....            | 45 - 46 | 13  |
| E. 对社会的承诺 .....              | 47      | 14  |
| 五、 最后说明 .....                | 48      | 14  |

\* 由联合国发展支助和管理事务部顾问伯纳多·克利克斯伯格博士编撰。本文件中所表示的意见为作者本人的意见, 未必反映联合国的意见。

## 一、从新的观点来看问题

1. 联合国开发计划署(开发计划署)在其《1994年人的发展报告》内指出,

“尽管我们有种种的技术突破;但是,我们还是生活在一个五分之一的  
发展中世界人口每夜都要挨饿的世界,在这个世界中四分之一的人口无法得  
到象安全饮水这样的基本必需品、而三分之一的人口则生活在赤贫的状态  
下-这种人类生存的极限情况简直是无法用字眼来加以形容的。

同时,我们也生活在一个极为矛盾的世界-许多人在挨饿,而过剩的食物  
又那么多;许多儿童无法享受他们的童年生活,而无必要的武器又那么多”  
(第2页)。

2 这种在过去几十年来日趋恶化的严重的社会情况需要在经济和社会政策  
上作出重大的改变。《哥本哈根社会发展宣言》内阐明了所面临的挑战:“我们  
面临的挑战是建立一个以人民为中心的社会发展框架,以便在目前和今后指导我  
们建立一种合作与伙伴关系的文化,切合那些受人类苦难影响最深的人们的迫切  
需要”(A/CONF.166/9,第一章,决议1,附件一,第24段)。在政策上进行这些改动  
的同时必须对政府进行深入的改革以使国家能有效执行所需要的大胆的社会政  
策。在进行这种改革时便产生了重要的概念性问题。

3 发达世界的一个主要的虚构观念就是它们普遍相信政策与执行之间的矛  
盾。这便严重地影响了执行公共政策,进而执行社会政策,的实际能力。根据这种  
矛盾,主要的问题是涉及规划和战略拟订的领域。如果一旦拟定出一个适当的政  
策概念而解决了这个问题,行政或“纯执行”的阶段在其他次要的困难获得解决  
的地方开始。它们的问题只是组织调整、传统结构的重新设计和无论如何进行  
训练以学习新流程图和规则如何使用的问题。

4. 社会政策的领域大大地反驳了这个虚构的观念,但是代价是很高的。在  
实践上证明执行阶段是十分复杂的。所涉及的问题很多,不只是涉及行政的程序

问题而已,而其动力远超过习惯性的看法,即教学只是在这个阶段执行的。社会政策的执行就是表达公共部门内存在的各种冲突的许多方面的领域;它是显示不同民间社会部门和权力斗争中有竞争性的战略的适当背景。同时,在其他管理领域不存在的各种不熟悉的组织问题、意料不到的情况和十分具体的技术困难也正在出现。

5. 虚构的矛盾导致将问题过于简单化并实际上予以规避。这表示对问题几乎有病态性的否认,而这便要付出很大的代价。执行方面的毛病一再使结构上最好的社会政策设计受到瘫痪、阻碍并完全不能实行。对体制和管理的变数的低估或忽略便造成缺乏处理这类问题的战略和对政府的无能全盘给以谴责。这便导致与那种虚构的观念相符,即要对失败负责的是“无用的官员”而不是规划者。

6. 要使社会政策取得良好结果便必须解除这种无用的虚构观念。我们必须接受政策执行过程是复杂、不明确和多方面的;从这些新的观点来寻找重新解释它们的答案;试图制定处理各种复杂问题的战略;使用反复试验的办法和学习组织方面的经验。

7. 要使国家的社会发展现代化便必须改变概念上的框架。机械性和简单的执行办法必须用广泛和多面性的办法来取代,因为后者有考虑到在管理科学方面的各种突破和对公共政策的执行过程的实际分析。本文件符合这个框架。文件中就这个新的观点所引起的长的问题议程的一些主要的方面提出了若干实例。它首先讨论发展中世界政府社会政策的情况的最有关的方面;然后列出了改革社会部门的一些准则和讨论管理这个部门的人力资源的问题。它的目的并不是要详尽地论述所讨论的问题,而是要提出一些可能鼓励作进一步思考和辩论的非传统的考虑。所作分析是以发展中世界的一些普遍的趋势作为根据的;但是当然还是有具体的国家趋势和一般性规则的例外情形。

## 二、 目前社会体制的趋势

8. 当前“尖端技术”的管理科学认为组织就是总结现代社会许多困境和复

杂性的社会结构。为了解这些结构,我们便必须放弃片面的而又不灵活的概念,而接受既多方面而又强烈的比较复杂的观点。

9 从对社会部门所作出的极为传统的解释得出了社会政策领域内的主要概念。其最经常提到的主要特征是:各机构的扩大、普及和全球性的流程图、职务的重复、不充分的协调、不正确的程序和常规和缺乏详细的规则。这些意见是实在的;但是,这就是真正的主要问题吗?现代的管理科学对这些解释是有怀疑的,因为它们可以导致认为该问题只是一种传统的组织失调而已,因此是可以恢复秩序的办法来加以解决的。注意力可以完全集中于流程图、规则手册、程序和途径的方面,和以任何代价集中于使用较为巨大的模式(例如一个将对习惯性的混乱实行其“秩序和进步”的专政的协调社会事务的“超政府部门”)来恢复秩序。

10 组织的过程是远超过这个范围的。现代的管理方法明确说明有杰出表现的公私组织并没有经过进行详细的传统改组程序,而是,除其他外,发展能力来确定主要决定的议程、联网、促使工作人员的参与、进行革新、加强伸缩性、执行有效的创造形象的政策、改善与新闻界的关系和发展应付复杂情况的领导能力。更重要的是,显示传统部分的统计数字占各组织的最终生产力的极小的百分比。

11. 与社会领域中的传统的失调有关的问题是一个障碍,因此必须加以解决;但必须在这个范围以外进行才能真正有效。诊断工作不能留在该社会部门的纯“传统的表面状态”。

12 发展中世界社会部门中的严重的生产力和运作问题似乎将与诸如下列问题有关:

(a) 在整个公共部门的组织的宏观结构方面,社会部门通常是脆弱的。其对各项重要决定的影响是有限的,而它通常将决定当作为它必须采取行动的資料。它在国家的真正权力结构中的政治“地位”并不是最高的,而是在中间或有时候甚至是较低的。它实际上并未拥有以任何有效的方法影响各种将导致实现其目标的基本过程所需要的决策能力。在对诸如就外债

问题、贸易政策和工资和价格政策进行谈判的基本问题作出的决定经常是不加以考虑的；

(b) 在许多发展中国家的典型政府结构中有某些新的组织，其特征就是有重要的管理发展指标、稳定、公平的工资和使用先进的技术。与此同时也有各种体制落后的组织，而其他的组织则在中间的阶段。这些社会部门经常属于最后两个类别。这个情况削弱其权力并使其易于受到改变的影响；它们很难吸收新的非传统的方案而其管理能力也极为有限；

(c) 执行社会政策所涉及的过程是国家和区域进行权力斗争、游说、恩惠和各种各样的经济和投机压力的有力的理由。这些通常是就“谁得到什么”作出实际决定的来源，而不受现有社会方案的假定目标的影响；

(d) 现代管理方法中的所谓外部“无形权力”消耗掉社会方案的权力和资源。因此，各个社会机构便珍惜地保护它们所余下不多的权力。所有这些便制造一个使组织间的权力斗争更趋恶化的环境；

(e) 所达成的协商一致意见就是社区的参与是促使社会方案有效所必不可少的。但是，社会部门往往是由各个用金字塔式的管理的极具有形式化的组织模式组成的组织。这些模式阻碍了这种参与、与社区制造许多冲突和不了解它所表达的中心思想；<sup>1</sup>

(f) 现有的中间组织模式和落伍的体制，即如社会部门的许多模式一样，是拥护集中制的而它对权力分散的抵抗力是根深蒂固的；

(g) 社会部门应当具有与民间社会合作的广泛能力。它拥有与各非政府组织和其他组织共同运作的庞大潜力。现有的模式无法发展这些可能性，因为，除其他外，这需要各组织内部有巨大的伸缩性。相反地，它会使行为更为僵化；

(h) 社会部门缺乏象社会管理技术专家那样的行政人员。其上级的人员通常包括那些专家（例如医生和教育工作者），而这些专家，除其本行外，并

没有在社会方案的特殊环境(不稳定、冲突、资源稀少、各方面的压力和不断的谈判)中处理管理活动所需要的专业培训;

(i) 评价作为一种管理的工具的没有受到社会部门的充分利用或甚至予以滥用。这与纯属行政的问题是无关的;但却与上述其他问题和就“评价什么”的问题有待进行的重要的讨论有关;

(j) 社会部门的工作将日益以多机构的业务为根据。其目标只将通过各项将不同领域的若干组织的努力集中起来的办法来达到。处理这类业务的能力必须发展起来。在社会部门没有有系统地发展这些工作,而且也没有将注意力集中于学习过去在这领域的经验、失败和成就。

### 三、机构现代化的一些准则

13. 要进行国家改革以促进有效管理社会政策和方案,就须特别针对上述每一主题制订有效的战略。不考虑到这些方面的改革将收效有限。传统方式的社会部门改革并未就这类主题形态结合进有机的行动战略,如上所述,传统的改革集中于特定的一组问题--这些问题确实存在而且必须予以解决--,但仅仅是触及所要解决的总的局势的表面而已。此外,在这方面所能达成的简单结果会形成一种改革假象,造成严重的伤害,因它阻碍了战略性问题的进展。

14. 反过来这种做法本就存在于总的组织外观之内,受到现代管理方法的很多争议,它只优先注意结构性的和常规的因素而简化了实际的管理问题。在社会领域,这种观点连带带来了显著的功能障碍,它甚至会增加效力的不彰,而不是去克服这种情况。

15. 如Denis Rondinelli所指出的,强调仔细的项目规划、严格实施行政控制和将偏差归因于规划与管制系统,并不能反映出发展中国家所执行许多项目的实际情况。

“遭遇的许多问题是无法预测的。通常也没有人注意到,详细、严谨和

复杂的设计、分析和管理程序本身造成了这许多问题。举例来说,试图施加合理而有系统的标准本身,会在各筹资机构的工作人员、中央政府规划人员、项目管理人员和技术人员以及受到影响的各种团体和组织之中造成冲突和紧张状态。规划和设计程序的缺乏弹性也会造成问题——尤其是当筹资机构面对未能预期到的社会、经济和政治变化而试图强迫管理人员遵循事先设想的设计的时候”。<sup>2</sup>

16. 社会部门的改革必须超越简单的想象,进入复杂的多无改革的境界,而其目标应为对社会部门生产力的各个战略方面产生影响。以下列出了这类改革必须考虑到的一些主要重点。

#### A. 发展各种网络

17. 我们如何能够处理若干发展中国家的社会部门目前缺乏连贯一致的状态?各种实验往往是受到传统改革观念的影响,其效力是非常有限的。试图在这一部门建立严谨的上下关系、塑造金字塔型结构的尝试,几乎总是导致更尖锐的争取领地和资源的组织内部斗争。

18. 然而在进展中的公共行政的一个主要工作领域当中产生了应加以探讨的一个有希望的方向:政府间管理。它源于一个事实,即一般来说,政府机构从来不能孤立实现其目标;这些机构需要其他机关按着相同的方向行动,因为这些目标的性质和广度要求机构间的合作。这是社会部门的核心本质。任何主要领域(例如保健、教育或营养)的任何目标只能通过其他领域的协调性进展来实现。社会效果将取决于社会部门总的运作情况或取决于其各个领域。其中的想法是以组织性的做法有效处理这些现实:从孤立管理各机构的概念转到政府间管理的概念去。它强调通过组织网络的发展实现各项目标。在这些网络内,它们各个组成部分之间的可能协作关系可以成长和发展起来。

19. 各个网络应为水平式的,可由总的专门处理特殊社会问题的一个部提供推动协调点,但连通的基础不应放在上下关系内,而应放在找出协作关系方面。社

会部门含有从事这类工作的巨大潜力。把在某一社会网络内鉴定如下紧要领域的联合项目的可能性具体化是明显有可能的：制作战略性信息、合作寻找财源和集体商谈资金的筹措、训练专门的人力资源和设定评价社会方案的质量标准。

20. 但这并不仅是以各组间关系的改善取代目前社会部门趋向于封建化的趋势而已。这是从相互依赖的各组织的系统去设想的问题，这些组织将逐渐发展出如此行动的能力。

21. 最先进社会的公共部门的形态的确是朝着这一方向发展。如Myrna Mandell所指出的，在按照上下关系和严格的指挥管道而进行协调的基础上形成的组织外观已经不再适切。所需要的是的一种修正的协调观，在相互依赖的关系上进行协商。因此，通过组织间的网络而不是通过单独的组织实体发展政府间关系的想法是我们在政府间一级将管理工作概念化的一个重要改变。<sup>3</sup>

22 Myrna Mandell认为，由于现代社会的复杂，同时有必要建立机构间的网络处理这些复杂关系，这种改变似乎早就应当出现。Mandell的看法完全适用于社会部门。

#### B. 经济和社会政策的协调

23. 以上所列各国政府必须通力合作的想法，在政府经济和社会部门的协调领域中应当是从作业上适用的。社会的最终效率，目前受到在广泛层面上明显缺乏协调的严重影响，这个层面从政策设计和政策的分部门执行到不同衡量系统的使用，都包含了进去。

24. 社会部门必须是制订综合社会-经济政策的积极永恒参与者。这意味着改革社会部门的主要考虑之一须为在各组织内部发展出社会单位和有效参与的必要能力。

25. 必须作出许多改革。应在社会部门的高级决策层设立专门的单位，在决策者参与讨论全球经济政策时专门负责对他们提供支助。社会部门也应有供其使用的针对涉及这类复杂决定的讨论过的资料系统。关于在经济和社会部门设立永



久机制以便结合各种做法和作为一个团队行事方面,已经开放出一个开阔而又几乎没被探索过的领域。很明显的,所期望达到的有效协调的程度,并不能单靠设立联合部门来达成:相反的,应当依靠为了监测公共社会-经济政策而设立的各个合并单位的经常性的体制化工作来达成。这些单位将对各个联合部门提供支助、监测其各项决定的执行和在政策制订过程中提供反馈。

### C. 社会部门的等级状况

26. 由于社会问题的迫切性刻不容缓,因此必须在政府结构的等级制度内彻底恢复社会部门的地位。其目标应是建立一个在技术上处于尖端的社会部分,它与政府决策的最高阶层有更为密切的联系,而在政府和社会之间的伙伴关系上能够树立更有实质内容的形象。

### D. 减政放权的办法

27 从管理的观点来看,减政放权对改进社会政策和方案的生产力有其重大的潜力。这些方案的性质本身就需要一种具有适应性。开放而又灵活的管理方式。当然,这种管理最能够在减政分权的模式中看到,因为它存有余地可以在诸如社会方案的那种随时在变更而又可以加以变更的条件下进行有效的联系。但是,减政分权一旦落实就产生相当大的困难,有待系统地加以解决。其中的一个困难是按地方实力集团为社会方案拨款造成的危险。如果能够解决这些和其他的问题,就能够取得重大的利益。其中具有深刻意义的是在这方面促使地方当局参与社会方案的各种展望。<sup>4</sup>

### E. 促进社区参与

28. 社会部门改革的要点应当是创造便利社会参与的结构条件。由于当前社会部门的特性,要就这种参与的战略联系达成充分的协议仍存在着许多障碍。其

中的一些障碍是妨碍一般公民参与的公共部门的一般性问题,另一些障碍来自对这种参与的异议,还有一些障碍则是缺少协同一致的努力所造成的,只是坐而谈而不能起而作,这在日常工作中是无法推展参与活动的。改革应包含一切资料系统的发展,使社会方案透明化,在行政管理人员之间创造一种赞助参与概念的文化。目前纳入组织内部的学习进程也应根据具体经验就如何鼓励和促进参与的问题再加以引导和推展。

#### F. 与公民社会积极协调

29. 为了发掘公民社会与公共社会部门合作解决面临的问题所存在的巨大潜力,有必要进行大量的改革,以促进社会部门与公民社会的非政府组织和其他机构之间的协调。这种改革应设立一些组织单位,其具体的任务就是查明和促进协调的各种机会以及开发解决这种协调造成的特殊技术问题所应具备的专门技能。从这个角度来看,现存的社会部门的组织模式的僵化刻板对探讨这方面的可能性构成了严重的障碍。改革的一个目标应当是建立灵活性作为结构的标准组成部分。

#### G. 社会管理专业化

30. 如果要顺利建立一个经过改革而技术上又处于尖端的全盘重组的社会部门,则需要具备相应的能力水平。这是问题的战策方面。要开发这种技能,只有全心全意地采取社会管理专业化的政策,在这方面建立职业结构,逐步更新甄选、升级、薪酬、评价和管理发展的标准。

#### H. 权力问题

31. 社会部门各组织在来自多方面的压力之下进行工作。权力斗争和游说活动在这方面施加强烈的影响。对待组织的传统办法在实践上忽视了这个问题,认为组织一间沿着法定的途径在运行。这种虚构的形象在外来的压力下经常不攻自

破。在现代管理领域中并不避而不谈权力斗争,而是以实事求是的办法正视它,并寻求适当对策来加以解决。社会部门改革应该将权力斗争视为一个核心问题加以正式承认,因此,组织应具有正视这种斗争的心理准备。引进现代管理工具,诸如战策规划技术、谈判政策和使用多种方案等,可以大大加强组织维护其目标的真正能力。

### I. 改革的区域和区域间合作

32. 短期的社会部门改革需要付出极大的努力,包括反复试验、从实践中学习的持续进程和善于吸收其他国家的经验。这些努力可以从区域和区域间的合作得到许多利益。

33 交流经验、方案确定工作如合作处理则可产生更大的影响力,另外的可能性就是对关键问题进行比较研究和合作调查。

### 四、 有系统地培训社会管理人员:

#### 一个关键问题

34. 当前世界的管理问题正在进行一次典范式的大跃进,从传统的假设和概念转向一种范围广泛的尝试,设法改进有关知识的科学精确性。这反映了一些非常具体的要求。如果没有建立在观念上更具雄心、字义上更精确和更具适应能力的上层管理结构,组织将会在复杂、不确定以及地理经济和地理政治国际化的世界竞争中落后下来。

35. 各项方案在不断变革的环境中执行,而这种环境自身又需要精密而又具高度感应力的资讯研判系统以便为行动提供有效的基础,在这种社会领域里,上述的种种要求特别具有关键性。

36. 但是,在发展中世界,有系统地培训管理人员以应付社会方案实施的具体情况的工作已期待良久。而尚未实现。补救的办法一向是以只受过传统管理训练

的部门专家来担任这些管理职位。

37. 培养社会管理人员所需的准备工作规模在于传统的管理培训工作。所涉及的实际工作超出为规划、协调、组织、命令和控制提出正式指导的正统教科书的范围。实际工作与这种模式大相径庭而更接近于龙迪纳里所陈述的：

“最有价值的管理技能并不一定就是能够依循事先构想的项目计划或项目日程表行事的能力，而是能够革新、试验、变革、改进和领导的能力——这是严格规划和中央控制管理程序经常加以劝阻或压制的才能。导致成功的要素是能够规划同时又能管理，在任何环境下都能够持续尝试新观念和新方法的管理人员所具备的能力”。<sup>6</sup>

38. 社会管理人员应具备什么特征？社会管理工作特点是什么？除其他的一些基本特征之外，以下的战略能力在发挥着作用：<sup>6</sup>、<sup>7</sup>

#### A. 处理复杂性

39. 为了配合复杂的环境和社会方案的多变状态，社会管理人员必须彻底脱离传统的管理看法。

40. 按照传统的方法，就象加雷特·摩根指出的，管理人员是从一个一成不变的角度看现实的；而按照应有的模式，必须同时考虑到许多不同的方案。按照传统的方法，管理人员做了决定以后就不再改了；而按照理想，管理人员必须能随时改变，并在没有全面了解情况之前，暂时不做任何判断。传统上，如果管理人员跟他的下属或其它级别的同事的看法有出入，他会想办法让其它人采用他的办法；但是理想的是，管理人员应该从一开始就认为，问题可以从若干不同的角度看待，而且应该加以利用。<sup>8</sup>

41. 总而言之，现在已经到了应该改掉每个问题只有一个解决办法的幼稚和单纯的看法的时候了。除非管理人员能认识到情况的模棱两可、有多种可能性和有其它的行动选择，否则就不能提高效率，并变通应用和多学科考虑。

## B. 组织间的管理

42 前面已指出,社会领域的效率将愈来愈依靠在组织间建网和加以妥善经营管理。社会管理人员必须受这类工作的培训。就象巴巴拉·科指出的,最适当的管理方法是:把情况看做是一个多变的组织,并传达、接受和鼓励该多变的组织内的各个集团的价值、利益、想法、功能、领导和合作。<sup>9</sup>

43 经营这种网络和多变的组织的技能同传统的管理办法不一样。目标不在于依靠权力阶层结构;相反的,比较更相似所谓的多边经纪人的形象,需要不断地对付日程和协商内部的关系,需要具备鉴别共同点的能力,说服、协商和促成同意。

## C. 自立更生

44 社会管理人员必须遵循一个基本前提,即所有活动的基本目标在于加强其服务部门的社会因素,使之自立。家长式作风和幕后操纵的方式,必须摆脱,要不断地努力创造有利条件,使目标人口能发挥自己的能力和潜力。为此,必须坚决支持目标人口为促进融洽和加强组织而采取的所有措施。社会管理人员必须对真正的参与采取积极的态度,认识到巧妙伪装起来的家长作风和幕后操纵的方式及深入地认识到落实参与过程和有效战略中可能产生的困难。

## D. 组织变化的代理人

45 社会管理人员应是变化的代理人,能顺应前一节提出的方向。因此,他们必须接受训练,能改革自己的组织、能机动灵活、下放权力,即不断地同文明社会达成协调一致。社会管理人员不再是至高无上的决策人和供应人;这不再是传统的管理方式了,而是一个能更有效工作的制度的联络点,即通过同其他组织合作而

加以扩大,通过权力下放、加强地方和市政决策人的权力等提高效率。

46. 此外,一个开放的、灵活的现代化组织则要求在组织内部实践参与原则。只有这样,才能得到工作人员对目标的有效承诺、组织创新和从各种角度采取多方面的办法,使管理人员能做出更精确的决定。

#### E. 对社会的承诺

47 社会管理人员进行的方案十分敏感,可以影响成千上万人的日常生活。这一领域需要的态度是:对既定目标具有坚定的承诺及愿意不断协助社会有效解决问题。

#### 五、最后说明

48 改造社会部门的真挑战在于超脱其组织现有的制约因素,即孤立、不灵活、权力过度集中、仇视真参与、不解决权力斗争造成的问题、不合作、在国家机关中的地位微不足道、管理人员的专业出路不够和缺乏具备社会专业培训的管理人员。何况,参与确定基本经济政策的机会有限。用本文所述的日程来取代传统的改造想法会带来革新的改变战略,也许会提高社会部门的效率。

#### 注

<sup>1</sup> Bernardo Kliksberg, "Participation of stakeholders: some strategic issues" (联合国,1995年)特别述及这个主题。

<sup>2</sup> Dennis A. Rondinelli, Development Projects as Policy Experiments: an Adaptative Approach to Development Administration (纽约: methuen, 1983年)第74页。

<sup>3</sup> 见 Bernardo Kliksberg 所编 Pobreza: un tema impostergable 中 Myrna Mandell 著 “La gerencia intergubernamental en redes interorganizacionales: una perspectiva revisada” (Fondo de Cultura Economica, 1994 年)。

<sup>4</sup> 有关地方当局 参与营养问题的益处的看法见 Bernardo Kliksberg 所编 Cómo enfrentar la pobreza? Estrategias y experiencias organizacionales innovadoras 中 Alejandro Schejtman 著 “Gestión Local y seguridad alimentaria” 一文。

<sup>5</sup> Dennis Rondinelli, 前引书, 第79页。

<sup>6</sup> 详情见 Bernardo Kliksberg 所编辑, ¿Cómo enfrentar la pobreza? 中 Bernardo Kliksberg 著 “¿Cómo formar gerentes sociales? Elementos para el diseño de estrategias” (Grupo Editor Latinoamericano, 1992)。

<sup>7</sup> 美洲开发银行最近在华盛顿新设立的美洲社会发 展研究所有系统地大力推广培训社会管理人员。

<sup>8</sup> 见 Gareth Morgan, Images of Organization (Sage, 1986)。

<sup>9</sup> 见 Bernardo Kliksberg, 编辑者, Pobreza: Un tema impostergable 中 Barbara Coe 著 “Enfoque abierto: ejecución de proyectos en entornos multiorganizacionales”, 前引书。