



普通高等教育“十一五”国家级规划教材



北京高等教育精品教材

BEIJING GAODENG JIAOYU JINGPIN JIAOCAI

21世纪公共管理系列教材

市政管理学

第三版

杨宏山◎编著

 中国人民大学出版社



21世纪公共管理系列教材

市政管理学

第三版



公共基础课

现代管理学原理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）
公共管理学（“十一五”国家级规划教材）
公共管理学（精编版）（“十一五”国家级规划教材）
《公共管理学》学习指导书
公共经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）
《公共经济学（第二版）》学习指导书
公共政策学（“十一五”国家级规划教材）

专业基础课

公共行政学
政治学原理（第二版）
比较政府
行政法学
管理信息系统
公共管理实用分析方法
公共事业管理概论（第二版）
公共部门人力资源开发与管理（第三版）
（“十一五”国家级规划教材）
管理心理学

专业课与选修课

政府经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）
市政管理学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）
当代中国政府（第二版）（“十一五”国家级规划教材）
电子政务教程（第二版）（“十一五”国家级规划教材）
电子政府与电子政务（“十一五”国家级规划教材）
西方行政学理论概要（第二版）（“十一五”国家级规划教材）
公共危机管理导论（“十一五”国家级规划教材）
中国公共政策（“十一五”国家级规划教材）
政府公共关系（“十一五”国家级规划教材）
非营利组织导论（“十一五”国家级规划教材）
行政伦理学教程（第二版）（“十五”国家级规划教材）
电子政府概论（第二版）
公共管理的方法与技术（第二版）
行政管理学（第三版）
领导学（第三版）
管理秘书实务（第三版）
社区管理（第三版）
国家公务员制度（第二版）
公共组织学（第二版）
地方政府学概论
地方政府管理
公文写作与处理
公共关系概论（第二版）
西方公共管理名著导读
政府绩效管理
政府绩效评估
社会管理

策划编辑 朱海燕
责任编辑 盛洁 李俊峰
封面设计  李尘工作室

查询图书信息，下载教学资源：<http://www.crup.com.cn/gggl>

ISBN 978-7-300-16059-7

ISBN 978-7-300-16059-7



9 787300 160597 >

定价：38.00元

普通高等教育“十一五”国家级规划教材
北京高等教育精品教材

21世纪公共管理系列教材

市政管理学

第三版

杨宏山◎编著

中国人民大学出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

市政管理学/杨宏山编著. —3 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 7
普通高等教育“十一五”国家级规划教材 北京高等教育精品教材 21 世纪公共管理系列教材
ISBN 978-7-300-16059-7

I. ①市… II. ①杨… III. ①城市管理-高等学校-教材 IV. ①D035. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 139590 号

普通高等教育“十一五”国家级规划教材
北京高等教育精品教材
21 世纪公共管理系列教材
市政管理学 (第三版)
杨宏山 编著
Shizhengguanlixue

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号	电 话	010-62511398 (质管部)
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62514148 (门市部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62515275 (盗版举报)
	010-62515195 (发行公司)		
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店	版 次	2005 年 4 月第 1 版
印 刷	北京民族印务有限责任公司		2012 年 7 月第 3 版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	印 次	2012 年 7 月第 1 次印刷
印 张	18.75 插页 1	定 价	38.00 元
字 数	428 000		

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育开始于 20 世纪初的西方。时至今日，随着公共管理职业化的发展，公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从 20 世纪 80 年代开始，适应公共管理改革与发展和培养公共管理人才的需要，我国的公共行政与公共管理研究和教育，在经历了发展的挫折之后，开始了恢复和重建的工作。经过 20 多年的发展，特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士（MPA）专业学位研究生教育的启动，以及高校公共管理本科专业的大量开设，公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要，更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作，2001 年 4 月，教育部公共管理类学科教学指导委员会成立，并于 2001 年 12 月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论，很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要，对目前公共管理类的课程设置进行调整，按计划年内拿出调整方案。目前，公共管理本科教育发展很快，编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下，在对很多院校的公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向进行座谈的基础上，结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向（行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理）的课程设置情况，中国人民大学出版社组织全国著名专家，计划从 2003 年上半年开始，在 2 年内，陆续出版 21 世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的 20 多门课程。本套教材立足本科教学的需要，从本科教育的特点出发，从公共管理和公共行政教育的特点出发，在

教材编写和内容安排上,强调基础知识、基本理论、基本技能;同时,也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家,我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式,出版高质量的、权威性的精品教材。此外,为了保证教材的质量,更好地反映公共管理本科教学的特点,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了21世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的,变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践不断发展,公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求,对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息,对这套教材提出批评、建议,以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

伴随着城市化的快速发展，我国城市管理出现了很多新问题。这些大量亟待解决的现实问题，也为市政管理研究提供了难得的发展机遇。近年来，市政管理已经成为我国公共管理研究的热点领域，并受到政府决策部门的高度重视。本教材出版以后，得到了学界的肯定和鼓励，被评为北京高等教育精品教材，并被教育部选为普通高等教育“十一五”国家级规划教材。

《市政管理学》第三版增加了第12章“城市环境管理”，同时在一些章节增加了“城市政府采购管理”、“城市安全管理”、“数字化城市管理”等内容，并对各章进行了修订和删减，使内容更加丰富，形式更加简洁。

本教材的特点在于：

(1) 以中国政府治理转型为背景，以公共管理和公共经济理论为基础，致力于完善市政管理学的框架结构和内容体系。当前，中国城市管理正处于从单中心控制走向多中心治理。本教材侧重于研究市政体制和公共服务供给改革。

(2) 注重对国内外城市管理实践进行比较研究。伴随着全球化时代的来临，培养具有全球视野的城市管理者已经成为公共管理教学的重要使命。本教材关注发达国家的城市管理实践，力求展现国外城市治理模式的多样性，提供多元化的观察和分析视角。

(3) 注重吸收近年来城市管理研究的最新成果，以适应城市发展和治理创新的实际需求。一方面，本教材系统地反映了新公共管理理论在城市管理中的具体应用；另一方面，也反映了近年来中国城市管理研究的主要关注和重要领域。

(4) 精选了一些阅读材料和案例，可增强学生的学习兴趣及对重点问题的理解。在正文之中穿插阅读材料，可帮助学生更好地理解相关内容。阅读资料附有文献来源，可引导学生拓展阅读面。

在第三版出版之际，感谢魏登宇、党华举、马润有、陈蛟、汪慧娟在资料整理和校稿

方面提供的帮助；感谢海峡、杨世华、戴天云、周宏伟、江志东等在前版修订中给予的支持。感谢中国人民大学出版社刘晶女士、罗海林先生在前版工作中所作的贡献；感谢政治与公共管理出版分社朱海燕女士对第三版给予的大力支持，感谢责任编辑李俊峰女士的出色工作。本书难免存在缺憾之处，敬请批评指正。

杨宏山

2012年2月

目 录



第 1 章 导论	1
1.1 市政与市政管理的含义	1
1.2 市政管理学的历史发展	4
1.3 市政管理学的研究内容	6
1.4 市政管理学的研究意义	8
本章小结	9
关键术语	9
复习思考题	9
第 2 章 城市与城市化	10
2.1 城市的形成与发展	10
2.2 城市的功能和作用	15
2.3 世界的城市化进程	18
2.4 中国的城市化政策	21
本章小结	30
关键术语	30
复习思考题	31
第 3 章 城市管理理论	32
3.1 私人部门与公共部门	32
3.2 市场失灵与公共管理	35
3.3 城市公共产品的供给	43

3.4 城市管理的理论发展	49
本章小结	53
关键术语	53
复习思考题	53
第4章 国外市政体制	55
4.1 国外市政体制概览	55
4.2 国外市政体制举要	63
4.3 国外市政体制比较	70
4.4 大都市区市政体制	71
本章小结	76
关键术语	76
复习思考题	76
第5章 当代中国市政体制	77
5.1 中国市政体制沿革	77
5.2 当代中国市政体制	82
5.3 市政纵向组织结构	87
5.4 市政管理体制改革	94
本章小结	96
关键术语	97
复习思考题	97
第6章 城市规划管理	98
6.1 城市规划的含义与作用	98
6.2 城市规划的理论发展	102
6.3 城市规划的编制和实施	107
6.4 城市规划的挑战与变革	112
本章小结	120
关键术语	120
复习思考题	121
第7章 城市公共经济管理	122
7.1 城市公共财政管理	122
7.2 城市政府采购管理	131
7.3 城市政府规制管理	135
7.4 城市自然垄断管理	139
本章小结	144

关键术语	144
复习思考题	145
第 8 章 城市基础设施管理	146
8.1 城市基础设施概述	146
8.2 城市基础设施建设	149
8.3 基础设施运营体制	153
8.4 城市交通运输管理	157
本章小结	159
关键术语	160
复习思考题	160
第 9 章 城市房地产管理	161
9.1 城市土地权利制度	161
9.2 城市土地市场管理	168
9.3 城市房地产市场管理	172
9.4 城市住房保障制度	181
本章小结	192
关键术语	192
复习思考题	192
第 10 章 城市社会管理	194
10.1 城市人口管理	194
10.2 城市安全管理	202
10.3 城市社会保障	207
10.4 城市社区管理	211
本章小结	217
关键术语	218
复习思考题	218
第 11 章 城市公共服务管理	219
11.1 公共服务与政府职能	219
11.2 社会公平的制度安排	223
11.3 城市事业单位改革	226
11.4 事业单位分类改革	229
本章小结	235
关键术语	235
复习思考题	235

第 12 章 城市环境管理	237
12.1 城市环境和环境污染	237
12.2 外部效应与环境保护	240
12.3 城市环境管理体制	245
12.4 城市垃圾收集与管理	249
本章小结	252
关键术语	253
复习思考题	253
第 13 章 城市经营与治理创新	254
13.1 城市经营的理念	254
13.2 城市经营的发展	258
13.3 城市治理变革	263
13.4 数字化城市管理	268
本章小结	276
关键术语	277
复习思考题	277
主要参考文献	278



市政管理学，也称城市管理学，是公共管理学科中专门研究城市公共事务管理的应用性学科。随着中国城市化的快速发展和城市间竞争的日益激烈，市政管理研究已经越来越引起重视。市政管理学不仅研究市政体制和政府职能配置，而且探讨城市公共产品和服务的供给机制。科学设置市政体制，合理配置政府职能，发展公私合作和伙伴关系，有利于提高城市治理水平，提升城市竞争力。



重点问题

- 市政与市政管理的概念
- 市政管理的基本原则
- 市政管理学的研究对象
- 市政管理学的研究方法
- 市政管理学的研究意义

1.1 市政与市政管理的含义

1.1.1 城市与市

城市是人口居住和工商贸易的聚集地。从其形成看，城市是“城”和“市”的结合体。在词源学上，“城”与“市”是两个不同的概念。“城”是指四周筑有城墙，扼守交通要冲，具有防卫意义的军事据点。《墨子·七患》曰：“城者所以自守也。”《管子·度地》曰：“内为之城，城外为之郭。”《古今注》说：“筑城以卫君，造郭以守民。”市是指交换和贸易的场所。《说文解字》有：“市，买卖所也。”《周易·系辞下传》曰：“日中为市，

致天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所。”随着社会经济的发展，城内人口不断增加，加速了“市”的贸易的发展，同时，交易的扩展又要求设立相对固定的贸易市场，于是“城”和“市”逐渐融为一体，演变为现在所谓的城市。中国城市的萌芽可追溯到夏商时代。到唐宋时期，已经出现了百万人口的特大城市。

在市政管理的概念体系中，“市”（municipality）的含义不同于城市（city）。“市”属于行政建制的一种，是根据国家规定的标准和条件，按照法定程序设置的地方行政建制。西方的“市”是在城市地区的一种地方行政建制，一般不辖有农村地区。^①中国城市的发展历史很悠久，但作为行政建制的“市”的历史却并不很长，它是近代地方政制改革的产物。在清代以前，中国没有“市”的建制。直到清朝末年才仿效西方国家的政治制度，实行城乡分治。新中国成立以后，在很长时期内曾经继承了城乡分治的传统。20世纪80年代推行“市领导县”体制以后，市建制逐渐发展为广域型市，每个市在行政区划上都包含大片的农村地区，市政府同时承担着农业和农村管理工作。这种广域型市建制，是中国城市管理的显著特征，它不同于西方国家的城乡分治模式。

1.1.2 市政的含义

研究市政管理学，首先要明确什么是市政。有学者认为，市政就是城市政权，是国家政权的组成部分；也有学者认为，市政是城市行政决策和执行活动；还有学者认为，市政是指城市公共政策。我们认为，市政是指城市公共行政和公共事务。在我国城市管理中，市政有时被视为城市道路、交通、供水、供电、园林、绿化等市政工程和市政建设，这是对市政的片面化理解。城市公共事务的内容十分广泛。广义的市政，不仅包括市政工程和市政建设，还包括城市规划、公共财政、政府规制、公共服务、土地和不动产、人口与社会、环境保护等多个领域的公共事务。

1.1.3 市政管理的含义

与市政的含义相对应，所谓市政管理，是指对城市公共行政和公共事务的管理活动。市政管理的基本使命是有效提供城市公共产品和公共服务，满足市民的公共需求，提升城市综合竞争力，促进城市可持续发展。通过与私人管理相比较，可以更好地理解市政管理的特点。首先，市政管理以提供公共产品和公共服务、满足公共需求为导向，它坚持以人为本，追求公共利益，这与私人管理的营利和利润取向不同。其次，市政管理强调公平和责任，而私人管理更强调效率和竞争。最后，市政管理包括广泛而复杂的公共选择和利益聚合过程，而私人管理的运作受公众舆论和政治过程的影响要小得多。

传统市政管理把城市政府视为唯一的权威性管理主体，政府既掌舵又划桨，它依赖于层级节制和金字塔式指挥体系，实行单中心管制，凡事都由政府最后拍板。现代市政管理认为，政府并不是唯一的公共事务管理主体，城市管理不应由政府单中心主导，各类企事业单位、非营利机构、行业协会以及广大市民也是市政管理的参与主体。现代市政管理注重引入市场机制和企业管理方法，调动私人部门和社会力量参与公共事务管理，拓展合作

① 参见潘小娟主编：《市政管理体制变革：理论与实践》，6页，北京，社会科学文献出版社，1998。

生产途径,提升公共服务供给效率,促进城市可持续发展。

阅读材料

新公共管理与市政管理

所谓新公共管理(new public management),是较之传统行政管理(public administration)而言的。建立在韦伯的官僚制理论和威尔逊的政治/行政两分法基础之上的传统行政管理,依赖于层级节制和金字塔式指挥体系,实行政府单中心管制。新公共管理不再将市政管理的主体局限为政府机关和公共机构,转而利用市场机制和社会力量,让私人企业、非营利组织和公众也承担市政管理职责。新公共管理将私营部门的管理方法和竞争机制,广泛地运用到公共部门管理之中。新公共管理有利于克服传统市政管理的弊端,解决城市财政不足、公共产品和服务质量差、行政成本过高、行政效率低下、政府回应能力低等问题。

借鉴新公共管理理论,市政管理需要转变政府职能,培育多元市政主体,改进市政管理方法。政府应从竞争性领域中逐步退出,充分发挥市场机制的作用。政府直接经营的自然垄断产业,也可通过市场化和企业化方式进行运作。在计划经济体制下,城市政府不仅包揽了公共产品生产,还几乎包揽了私人产品生产。随着经济体制的改革,政府已经从许多私人产品领域退出。现在,要进一步转变公共产品生产模式,政府应集中精力做好决策、监督和指导工作,生产职能可授权给企业 and 非营利机构。

新公共管理主张市政服务应充分发挥私人部门的效率优势,将企业管理方法和市场竞争机制引入市政管理,鼓励私人企业、社会组织参与公共服务,并形成竞争局面。新公共管理的理论和实践发端于西方发达国家。发达的市场经济、成熟的市民社会和完善的法律体系,为西方国家实施新公共管理提供了良好的制度环境。当前,我国正处于经济社会转型期,市场经济体制还在完善之中,市民社会还没有形成,法治观念也没有深入人心,引进新公共管理也面临一定风险。

资料来源:陈迅、尤建新:《新公共管理对中国城市管理的现实意义》,载《中国行政管理》,2003(2)。

近年来,受到新公共管理和城市治理理论的影响,我国市政管理也在相当程度上放松了市场管制。除国有企事业单位外,民营企业、社区组织和民间组织也开始参与公共事务管理和公共服务生产。这种重视市场机制、公众参与和社会自治的城市治理取向,改变了传统的政府与市场、政府与社会关系,公营部门在市政管理中的作用领域有所收缩,民营企业、社区组织、民间组织的作用空间越来越大。

总之,现代市政管理的主体既包括城市政府及国有企事业单位,也包括社区自治组织、民办社会组织、民营企业及广大市民。在多元市政管理主体中,城市政府仍然发挥着主导性作用。

1.1.4 市政管理的原则

市政管理应坚持的基本原则主要有:

1. 以人为本

市政管理应以实现人的全面发展为目标,把满足人的需求作为管理的出发点和中心任务。人是城市发展最活跃、最重要、最根本、最宝贵的资源。只有满足人的需求,充分保障市民权利、福利和自由,充分发挥人的积极性,才能从根本上提高城市竞争力。

2. 系统管理

市政管理是由许多子系统以及各种要素、各个环节有机组成的复杂系统,不同的子系统和各种要素之间具有内在联系性。市政管理要把各要素、各环节作为相互关联、相互影响的整体进行制度设计,而不能孤立地关注某个子系统。

3. 法治透明

现代市政管理遵循法治原则,实行依法行政,并接受社会监督。阳光是最好的消毒剂,市政管理过程应保持公开透明,方便社会各方获取信息。

4. 利益平衡

市政管理是对城市社会利益进行权威性分配的过程。市政管理应综合权衡社会多元主体的利益诉求,努力促使多元利益和谐共存,而不能仅仅考虑某个社会群体的特殊利益。

5. 公众参与

市政管理难免会对社会利益关系和利益格局进行调整。为了维护多元利益平衡,需要发展和完善公众参与的渠道和途径,保障不同社会群体拥有平等的利益表达权。

6. 成本效益

市政管理在提供公共产品和服务的同时,需要耗费一定的社会资源。为提高市政管理效率,需要进行成本收益分析,将绩效和结果置于重要位置。以合宜的成本投入取得最优成效,这是城市善治的基本要求。

1.2 市政管理学的历史发展

自从城市产生以来,就有了市政管理问题。在漫长的农业社会,由于商品经济并不发达,城市发展十分缓慢,市政管理的典章制度也不完善。人类进入资本主义社会以后,城市获得快速发展,城市规模迅速膨胀,新兴城市大批涌现,人口大量地向城市集中,城市管理功能日趋复杂化。在城市化进程中,许多城市都面临着暴力犯罪、环境污染、交通拥挤、乱搭乱建等问题,形成了日益严重的“城市病”。要解决这些问题,需要加强市政管理研究,总结城市运行的基本规律,探索城市问题的解决途径,探寻公共产品和服务供给的有效制度安排。

1.2.1 西方的市政管理学研究

20世纪初,伴随着行政学与政治学的分离,伴随着城市的兴旺发达,市政管理学逐

渐成为行政学的独立研究领域。早期的市政管理研究，主要从政治学和行政学的角度，侧重于研究市议会、市政府及其相互关系。早期研究成果主要表现为《城市政治》、《城市政府》、《城市行政》、《城市政府与行政》等著作。20世纪20年代以后，西方学者在城市财政、税收、治安、教育、司法、消防等领域，开展了很多专门研究。其中，美国芝加哥大学社会学系对城市社区的研究最为著名。这个学派对芝加哥市内的犹太人聚居区、波兰人移民区、上层阶级邻里、贫民窟等进行研究，在美国社会引起很大反响。

20世纪30年代以来，西方的市政管理研究越来越多地吸收了行政学、管理学、经济学、社会学、建筑学的理论和方法，逐渐形成多学科交叉和互相渗透的跨学科知识体系。其中，关于市政体制和市政职能的研究，与行政学和管理学具有密切联系；关于城市规划的研究，与地理学、建筑学和经济学之间的联系比较密切；关于城市人口和社区的研究，与社会学具有密切联系；关于城市经济规制、公共服务供给的研究，与经济学尤其是公共经济学联系紧密。如同公共管理学存在众多的研究学派和理论丛林一样，市政管理学的研究领域和知识体系，也存在各种不同的建构模式。这种跨学科研究促进了不同学科之间的交流，使市政管理研究能够从多个学科中汲取营养。大胆且富有想象力的跨学科研究途径，极大地拓展了市政管理学的研究空间。

1.2.2 中国的市政管理学研究

我国城市化进程起步较晚，市政管理学的教学和科研进展也比较缓慢。1927年出版的《市政学纲要》，就市政的含义和性质、城市的地位、各国市制进行概述^①，是中国早期的市政管理研究的代表性著作。1949年以前，旧中国的高校教育曾经开设市政管理学课程。例如，中山大学夏书章教授早年留学美国学习行政学，回国后从事市政管理学教学工作，并开设了“市政学”课程。令人遗憾的是，1952年全国高校院系调整时，市政管理学也在被撤除的科目之中，从事市政管理学教学和研究的学者本来就很少，调整后，该领域学者被迫转而从事其他研究工作。^②

1978年，党的十一届三中全会纠正了长期以来“左”的错误，为社会科学的繁荣和发展提供了重要条件。20世纪80年代以后，伴随着改革开放的步伐，中国城市科学研究会和城市经济学会相继成立。学术界出版了一些关于城市化、城市经济、城市规划、城市地理、城市环境的著作。80年代中后期，一些高校重新开设了“市政学”或“市政管理学”课程。90年代初，“市政学”被列入高等自学考试课程。进入21世纪，北京大学政府管理学院、中国人民大学公共管理学院等院系，先后开设了城市管理专业，招收本科生和研究生。一些有影响力的学术著作也开始出版发行。就总体水平而言，市政管理学的教学和研究仍有待深化。随着越来越多专家学者的加入，市政管理学将会迎来良好的发展前景。

在市政管理学的课程和教材建设上，有“市政学”、“市政管理学”和“城市管理学”三种不同名称。这三个概念之间具有联系性，也存在一定差异性。“市政管理学”（munic-

^① 参见董修甲：《市政学纲要》，上海，商务印书馆，1927。

^② 参见夏书章：《市政学引论》，序言2页，北京，中共中央党校出版社，1994。