



全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会
National MPA Education Steering Committee

全国公共管理硕士（MPA） 核心课程教学指导纲要

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会 组织编写

全国公共管理硕士 (MPA) 核心课程教学指导纲要

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会 组织编写

中国人民大学出版社
• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

全国公共管理硕士 (MPA) 核心课程教学指导纲要/全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会组织编写. —北京: 中国人民大学出版社, 2014
ISBN 978-7-300-19805-7

I. ①全… II. ①全… III. ①公共管理-研究生-教学参考资料 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 171307 号

全国公共管理硕士 (MPA) 核心课程教学指导纲要

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会 组织编写

Quanguo Gonggong Guanli Shuoshi (MPA) Hexin Kecheng Jiaoxue Zhidao Gangyao

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

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

印 刷 北京宏伟双华印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 25

字 数 553 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2014 年 8 月第 1 版

印 次 2014 年 8 月第 1 次印刷

定 价 58.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前 言



遵循党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，根据《国家教育事业第十二个五年规划》，为适应我国国家治理体系现代化对于国家与社会治理实践和人才培养的要求，积极推进公共管理硕士（MPA）专业学位教育健康发展，严格规范公共管理硕士专业学位研究生的教学培养，努力提高公共管理硕士专业学位研究生培养质量，全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会特组织相关专家总结我国公共管理硕士专业学位教育十多年来核心课程的教学经验，结合我国公共管理学科发展状况，参考国外一流大学公共管理硕士和公共政策硕士教育核心课程教学要求与方法，拟就《全国公共管理硕士（MPA）核心课程教学指导纲要》（简称《纲要》）。

根据国务院学位办批准的《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》，核心课程是学生必修课程。“核心课程目录”共列 12 门课，其中，“社会主义建设理论与实践”和“外国语”为学位教育必设课程；“公共管理”和“公共政策分析”是本专业必设核心课程；其他核心课程，则由各培养院校从“核心课程目录”中选择开设。为全面规范和指导全国办学单位公共管理硕士专业学位研究生核心课程教学，全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会在广泛征求意见的基础上，拟制学位教育必设课程之外的所有核心课程的教学指导纲要，为此，《纲要》包括“公共管理”、“公共政策分析”、“政治学”、“公共经济学”、“宪法与行政法”、“非营利组织管理”、“公共伦理”、“社会研究方法”、“电子政务”和“公文写作”十门核心课程的教学指导纲要。

根据《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》和《公共管理硕士专业学位教学合格评估方案》的规定，全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会和相关专家讨论认为，公共管理硕士专业学位核心课程的设置目的、课程结构、教学重点、教学方式、阅读文献、考核形式、设施配套、教学评估等要素既是《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》对于公共管理人才培养的基本要求，也是《公共管理硕士专业学位教学合格评估方案》对于办学单位办学质量教学评估的重要指标，按照人才

培养方案要求、教学培养原则流程与教育评估标准内容和逻辑一致的原则,这些要素应该构成公共管理硕士专业学位教育核心课程教学的基本内容和环节。为此,《纲要》主要是对于所涉核心课程教学的这些要素的指导性阐述。

作为公共管理硕士专业学位核心课程的教学指导纲要,《纲要》以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,遵循完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标,按照我国公共管理学科发展特点和公共管理硕士专业学位的教育属性,适应高层次、复合型和应用型硕士专业学位人才的培养要求,确定和论述《纲要》的内容。经全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会组织相关专家审读,确认《纲要》对于我国的公共管理硕士专业学位教育培养院校、课程主持人和学习者具有原则性指导意义。

鉴于我国公共管理硕士专业学位教育已经形成多层次、多区域、多类型培养院校举办的格局和特点,《纲要》对于公共管理硕士专业学位核心课程教学各环节和各要素的说明具有一般性要求的特点。在此前提下,《纲要》根据我国国家治理现代化与公共管理改革发展的实践要求,考虑到我国不同层次、不同发展阶段的MPA培养院校的实际情况,留下特定空间和余地,使得各培养院校可以根据当地经济社会发展和公共部门的需求,结合自身的办学条件和特点,形成各有特色的教学内容和教学方法,明确教学环节应达到的指标要求。教育指导委员会鼓励不同学校的任课教师在遵循《纲要》基本要求的前提下,基于对教学指导纲要的自身理解,选择适合的教材和教学成果资料,并且结合学员具体情况进行有特点、有个性的教学设计和实施,注重实效,进行科学创新。

需要强调指出的是,《纲要》对于公共管理硕士专业学位核心课程教学各环节和各要素的说明具有基准性质。这就是说,《纲要》设定的公共管理硕士专业学位核心课程教学内容为最低限度教学内容,建议的教学方式是可采用的基本教学方式方法,规定完成的教学单元的课时为最低限度时间,所列参考文献为基础性教学和学习文献。《纲要》中关于教学评估或评价方式的要求,亦是公共管理硕士专业学位核心课程评估的基本方式和基准指标。在此基础上,不同层次、区域、类型的培养院校可以根据自身实际情况,进行增量性调整。

《纲要》以中文撰就,有需要和有能力的公共管理硕士专业学位研究生培养院校可以编写公共管理硕士专业学位核心课程的中外文双语教学纲要。所有双语的公共管理硕士专业学位核心课程教学纲要的基本内容,必须符合《纲要》的根本意思和要求。

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会

2014年7月

目 录



“公共管理”教学指导纲要	1
一、课程基本信息	3
二、课程基本性质	3
三、课程地位与作用	3
四、课程教学目标	3
五、课程预备知识	4
六、课程内容及课时分配	4
七、课程教学方式	25
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	25
九、课程参考文献	26
十、课程要求配套设施	28
十一、课程评估	28
十二、课程教学团队	28
“公共政策分析”教学指导纲要	31
一、课程基本信息	33
二、课程基本性质	33
三、课程地位与作用	33
四、课程教学目标	34
五、课程预备知识	34
六、课程内容及课时分配	35
七、课程教学方式	54
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	54
九、课程参考文献	54

十、课程要求配套设施	57
十一、课程评估	57
十二、课程教学团队	58
“政治学”教学指导纲要	59
一、课程基本信息	61
二、课程基本性质	61
三、课程地位与作用	63
四、课程教学目标	66
五、课程预备知识	67
六、课程内容及课时分配	68
七、课程教学方式	102
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	103
九、课程参考文献	103
十、课程要求配套设施	106
十一、课程评估	106
十二、课程教学团队	107
“公共经济学”教学指导纲要	111
一、课程基本信息	113
二、课程基本性质	113
三、课程地位与作用	113
四、课程教学目标	114
五、课程预备知识	116
六、课程内容及课时分配	116
七、课程教学方式	137
八、课程考核方式、计分办法和结业方式	138
九、课程参考文献	138
十、课程要求配套设施	139
十一、课程评估	139
十二、课程教学团队	139
“宪法与行政法”教学指导纲要	141
一、课程基本信息	143
二、课程基本性质	143
三、课程地位与作用	143
四、课程教学目标	144
五、课程预备知识	144
六、课程内容及课时分配	144
七、课程教学方式	186
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	187

九、课程参考文献	187
十、课程要求配套设施	191
十一、课程评估	191
十二、课程教学团队	191
“非营利组织管理”教学指导纲要	193
一、课程基本信息	195
二、课程基本性质	195
三、课程地位与作用	195
四、课程教学目标	196
五、课程预备知识	197
六、课程内容及课时分配	197
七、课程教学方式	225
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	226
九、课程参考文献	226
十、课程要求配套设施	226
十一、课程评估	227
十二、课程教学团队	227
“公共伦理”教学指导纲要	229
一、课程基本信息	231
二、课程基本性质	231
三、课程地位与作用	231
四、课程教学目标	233
五、课程预备知识	233
六、课程内容及课时分配	234
七、课程教学方式	265
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	266
九、课程参考文献	266
十、课程要求配套设施	267
十一、课程评估	267
十二、课程教学团队	268
“社会研究方法”教学指导纲要	269
一、课程基本信息	271
二、课程基本性质	271
三、课程地位与作用	272
四、课程教学目标	273
五、课程预备知识	273
六、课程内容及课时分配	274
七、课程教学方式	297

八、课程考核形式、计分办法和结业方式	297
九、课程参考文献	297
十、课程要求配套设施	298
十一、课程评估	298
十二、课程教学团队	299
“电子政务”教学指导纲要	301
一、课程基本信息	303
二、课程基本性质	303
三、课程地位与作用	303
四、课程教学目标	304
五、课程预备知识	305
六、课程内容及课时分配	305
七、课程教学方式	330
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	330
九、课程参考文献	330
十、课程要求配套设施	331
十一、课程评估	332
十二、课程教学团队	332
“公文写作”教学指导纲要	335
一、课程基本信息	337
二、课程基本性质	337
三、课程地位与作用	338
四、课程教学目标	339
五、课程预备知识	340
六、课程内容及课时分配	341
七、课程教学方式	373
八、课程考核形式、计分办法和结业方式	375
九、课程参考文献	375
十、课程要求配套设施	376
十一、课程评估	377
十二、课程教学团队	377
 附录1 公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案	 379
附录2 关于《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》若干问题的说明	383
 后 记	 389

“公共管理”教学指导纲要

竺乾威

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会委员
复旦大学教授

一、课程基本信息

课程中文名称：公共管理

课程英文名称：Public Management

建议最低学分：3 学分

建议开设时间：一年级第一学期

二、课程基本性质

本课程是公共管理硕士专业学位课程的基础课，涉及公共管理的理论和方法等方面。

公共管理是一门以管理学、经济学、政治学、社会学、法学和其他社会科学为支撑，具有科际整合特点的学科。同时，公共管理也是一门实践性和应用性很强的学科。本课程具有跨学科的特点，政治学、管理学、法学构成了这一学科最重要的基础。作为一门具有较强实践性的公共管理学课程，其基本特点在于对公共管理科学和管理艺术的兼顾。

作为公共管理硕士专业学位课程的一门基础课，本课程适合在公共管理硕士专业学位教育一年级第一学期开设。

三、课程地位与作用

本课程提供公共管理的基础知识，是一门入门性的课程。本课程在公共管理硕士专业学位课程体系中占据核心的位置，因为它是课程体系中其他一系列专业基础课和专业课的基础，它提供的一些基本理论、概念和方法对于理解和掌握其他课程的内容具有基础性与提示性的意义。

四、课程教学目标

本课程旨在使学生掌握公共管理的基本理论、基本概念和基本方法，并能够运用这些理论、概念和方法去分析与解决公共管理中的实际问题。本课程力图培育公共管理专业学

生的一种在处理公共事务过程中“以公共利益为最高原则”的价值观，以及在处理公共事务过程中应该表现出来的良好的问题解决能力、创造能力、沟通能力和领导能力。

五、课程预备知识

本课程学习需要学生自行修习与本课程内容密切相关的政治学、管理学、法学方面的知识，学生也可以阅读一些有关管理实践的书籍，例如有关政治领袖、企业高管或军队将领等管理者的传记或回忆录等。

六、课程内容及课时分配

根据《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》，公共管理硕士专业学位研究生教育核心课程“公共管理”的学分设置为3学分。

本课程主要内容包括绪论、政府与治理、组织与协调、领导与战略、政策制定与执行、公共预算与财政管理、公共部门人力资源管理、公共部门信息管理、公共部门绩效管理、公共危机管理、法治与监督、公共责任与伦理、公共管理改革与发展13个单元。

第一单元 绪论

(一) 学习意义和作用

本单元涉及公共管理学一些最基本的概念和理论，起入门和引领的作用。通过本单元的学习，使学生了解和掌握与公共管理相关的一些最基本的知识，为后面的学习奠定基础。

(二) 教学要求

通过本单元教学，使学生了解公共管理学形成与发展的学科背景和实践基础，熟悉公共管理活动与公共管理理论的互动关系，对公共管理学的形成与发展过程有初步的认识；理解和掌握公共管理学的若干基础概念；从研究对象和研究方法两个方面把握公共管理学的学科特点；了解转型期中国公共管理的实践问题以及公共管理理论中国化的发展方向。

（三）教学内容

第一节 公共管理概述

- 公共管理的含义
- 公共管理的特征
- 公共管理的原则

第二节 公共管理的理论与实践

- 公共管理理论的发展
- 公共管理的三种模式
- 中国公共管理的实践

第三节 公共管理学研究

- 研究对象
- 研究方法

（四）教学重点

- （1）公共管理相关概念。
- （2）宪政主义和管理主义两种不同取向的公共管理理论。

（五）教学难点

- （1）公共管理、公共行政与行政管理之间的关系。
- （2）中国公共管理实践。

（六）建议思考题

- （1）何为公共管理？公共管理与公共行政有何异同？
- （2）公共管理兴起的时代背景和学科背景为何？
- （3）公共管理研究的途径为何？你认为公共管理研究还有哪些途径可以开拓？
- （4）何谓新公共管理？如何评价新公共管理？有学者认为，新公共管理是“新瓶装旧酒”，你同意这一看法吗？
- （5）公共管理与私部门管理有何异同？你认为私部门的管理理论可以应用到公共部门的管理中吗？为什么？
- （6）有学者认为“一切组织都是公共组织”，因此公共管理与私部门的管理没有本质的差异，你同意这一观点吗？为什么？
- （7）分析中国公共管理面临的主要挑战。

- (8) 如何理解宪政主义和管理主义两种不同取向的公共管理理论的区别与联系?
- (9) 如何在全球化背景下寻求国内公共管理与国际公共管理之间的有机协作?
- (10) 如何利用西方理论与中国本土资源建构中国特色的公共管理理论?

(七) 教学活动类型及时数安排

本单元教学课时为3课时。建议具体安排如下:

- (1) 本单元教学以课堂讲授为主;课堂讲授在采用公共管理原理性教材的同时,提供有关典型案例、材料和文献。
- (2) 在可能的条件下,可以要求学生围绕中国公共管理面临的挑战与如何应对这些挑战进行课堂讨论。
- (3) 本单元课堂讲授:3课时。

第二单元 政府与治理

(一) 学习意义和作用

本单元有助于深入了解公共管理最重要的主体政府及其职能,进一步理解政府与市场、政府与社会、政府与企业、政府与公民的关系,并了解公共管理中以多元参与主体形式出现的治理。

(二) 教学要求

通过本单元教学,使学生理解现代政府的特征及功能,把握政府与市场、政府与社会、政府与企业、政府与公民的关系,理解治理的作用以及治理过程中各种力量之间的关系,并能够运用政府与市场关系理论进行案例分析。

(三) 教学内容

第一节 政府概述

- 现代政府的起源与特征
- 现代政府理论
- 政府职能及其演化
- 政府、市场与社会

第二节 中国政府的职能及其实现

- 转型期中国政府的基本职能
- 政府职能的履行方式

第三节 政府治理创新

- 治理与善治
- 治理模式
- 中国政府的治理创新

（四）教学重点

- （1）现代政府理论的演变。
- （2）公共治理中多元参与主体之间的关系及其协调。

（五）教学难点

- （1）马克思主义政府理论内涵及其特点。
- （2）政府与市场、政府与社会、政府与企业、政府与公民间关系的各种争论。

（六）建议思考题

- （1）现代政府的特征是什么？它有哪些职能？
- （2）比较三种公共治理结构的优缺点。
- （3）传统公共行政、新公共管理与新公共服务之间的区别与联系。
- （4）市场失灵、志愿者失灵和政府失灵的原因以及解决之道。
- （5）公共物品与公共服务提供中出资者、生产者、提供者和监管者的分离可能会带来哪些风险？规避这些风险的策略有哪些？

（七）教学活动类型及时数安排

本单元教学课时为 6 课时。建议具体安排如下：

- （1）在课堂讲授的基础上，围绕难点问题，选取典型案例，安排学生进行案例分析和小组讨论。
- （2）在采用公共管理原理性教材的同时，提供有关典型案例、材料和文献；可以要求学生围绕政府改革与治理创新撰写论文。
- （3）本单元课堂讲授：3 课时；课堂讨论：3 课时。

第三单元 组织与协调

（一）学习意义和作用

本单元对组织与协调的基本理论和方法的阐释有助于了解政府运作所依赖的组织形态以及这一组织形态的发展与演变，理解不同形态的组织与协调的特点和方式。

（二）教学要求

通过本单元教学，使学生掌握组织的概念，了解组织的几种基本结构形式，以及在不同的结构形式下政府协调内外组织的不同特点和方式，了解政企关系、政事关系的基本特点与改革方向。

（三）教学内容

第一节 组织的结构形态

- 等级组织
- 矩阵与扁平组织
- 网络状组织
- 组织结构演变的趋势

第二节 官僚制组织的协调

- 政府间关系的协调
- 政府内部关系的协调

第三节 网络状组织的协调

- 政府与社会组织的协调
- 政府与利益集团的协调

第四节 组织理论

- 刺激—平衡理论
- 资源依赖理论
- 成本交易理论

（四）教学重点

- （1）组织的结构形态。
- （2）组织间关系。
- （3）组织理论。

（五）教学难点

- （1）不同的组织结构形态对协调的意义。
- （2）政府间关系的新特点。
- （3）政府与企业及其他社会组织关系的处理。