

MPA

2014年MPA 联考高分突破 公共管理基础分册

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会秘书处 组编

 中国人民大学出版社

2014年 MPA联考高分突破

公共管理基础

公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试大纲

公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试指南

2014年MPA联考高分突破（公共管理基础、逻辑、数学、语文共4个分册）

公共管理硕士（MPA）专业学位联考标准化题库 公共管理基础分册

公共管理硕士（MPA）专业学位联考标准化题库 逻辑分册

公共管理硕士（MPA）专业学位联考标准化题库 数学分册

公共管理硕士（MPA）专业学位联考标准化题库 语文分册

MPA/MPAcc联考逻辑往年真题归类精解

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试词汇速记

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试综合辅导

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试阅读200篇

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试模拟考场

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试历年真题精解（配全文翻译）

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试口语交际与写译专项突破

2014年在职攻读硕士学位全国联考英语考试语法、词汇、完形填空专项突破

策划编辑 李国庆

责任编辑 李国庆 刘云辉 赵军宝

封面设计  东星设计

版式设计 星河博文

2014 年 MPA 联考高分突破 公共管理基础分册

全国公共管理专业学位研究生
教育指导委员会秘书处 组编

谢 明 孙柏瑛 汪大海 主编

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

2014 年 MPA 联考高分突破. 公共管理基础分册/全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会秘书处组编. —13 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2014. 6

ISBN 978-7-300-19483-7

I. ①2… II. ①全… III. ①公共管理-研究生-入学考试-自学参考资料 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 117415 号

2014 年 MPA 联考高分突破

公共管理基础分册

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会秘书处 组编

2014 Nian MPA Liankao Gaofen Tupo

Gonggong Guanli Jichu Fence

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.lkao.com.cn> (中国 1 考网)

经 销 新华书店

印 刷 涿州市星河印刷有限公司

版 次 2002 年 6 月第 1 版

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

2014 年 6 月第 13 版

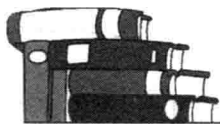
总 印 张 58.75

印 次 2014 年 6 月第 1 次印刷

总 字 数 1 434 000

总 定 价 168.00 元 (共四册)

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换



出版说明

为帮助考生在使用《公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试大纲》和《公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试指南》的基础上，进一步适应考试要求，全面、系统、有针对性地复习专业课各门课程，我们特邀请各联考院校的专家编写了这套“MPA 联考高分突破”系列图书，包括公共管理基础、逻辑、数学和语文共四个分册。

本套书具有以下特点：

定位精准。本套书定位于对考点、重点、难点的精解精练，内容是《公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试大纲》和《公共管理硕士（MPA）专业学位联考考试指南》的继续和延伸。书中既注重知识的全面系统，又注重知识在考试中的应用，在内容全面的基础上突出重点，力求将重点、难点和考点讲清、讲透，帮助考生在薄弱环节下工夫。

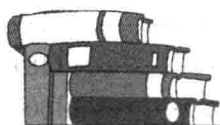
结构实用。各分册均包括考点提示、例题分析、同步练习、模拟试卷等方面的内容，将大纲要求、逻辑结构、考试要点、强化训练等巧妙地结合在一起，知识脉络分明，重点内容突出，帮助考生边学边练，巩固复习成果，熟悉考试，适应考试。

权威人士编写。本套书的编写者，均为多年从事硕士研究生教学、命题研究和考试辅导的专家学者，他们熟悉专业学位的命题、考试以及考生的需要，深谙命题的原则、思路和最新考试动态。他们结合多年命题研究成果和经验编写出的各分册，具有很强的权威性、实战性和针对性。

由于各专业学位的英语考试统一为“在职攻读硕士学位全国联考英语考试”，所以这套书不包含英语部分。为帮助考生复习英语，我们出版了“在职攻读硕士学位全国联考英语考试系列”辅导图书，供考生参考选用。

我们相信，广大考生在认真阅读本套书后，一定能够迅速提高专业水平和应试能力，在考试中取得优异成绩。

中国人民大学出版社



目 录

实战指南	(1)
应试指导及模拟练习	(15)
第一章 公共管理导论	(15)
第一节 管理与管理理论的演进	(15)
第二节 行政与行政理论的发展	(28)
第三节 公共管理理论的兴起	(34)
第二章 公共组织	(40)
第一节 公共组织概述	(40)
第二节 公共组织的结构	(47)
第三节 公共组织环境	(56)
第三章 公共决策	(62)
第一节 决策的基本问题	(62)
第二节 行政决策体制	(71)
第三节 行政决策程序	(76)
第四章 行政领导	(83)
第一节 领导与领导者	(83)
第二节 我国行政领导制度	(93)
第五章 沟通与协调	(98)
第一节 沟通	(98)
第二节 协调	(109)
第六章 公共组织的人力资源管理	(118)
第一节 公共组织人力资源管理概述	(118)
第二节 公共组织的人力资源开发	(122)
第三节 公务员制度	(126)
第七章 公共管理的法律基础	(130)
第一节 公共管理的法律之维	(130)
第二节 行政立法、执法和司法	(134)

第三节 我国行政管理的法制化.....	(143)
第八章 公共财政管理	(148)
第一节 公共财政管理概述.....	(148)
第二节 公共预算管理.....	(150)
第三节 公共收入管理.....	(154)
第四节 公共支出管理.....	(159)
第九章 公共组织的文化与伦理	(163)
第一节 组织文化与行政文化.....	(163)
第二节 公共管理伦理.....	(167)
第三节 转型期的公共管理伦理建设.....	(172)
第十章 政府工具	(178)
第一节 政府工具概述.....	(178)
第二节 传统行政方法.....	(180)
第三节 当代政府治理的新工具.....	(185)
第四节 全球公共部门改革浪潮.....	(189)

实战指南

一、《公共管理基础》考试的能力要求和题型结构

1. 能力要求

从考试形式与试卷结构来看,考试在能力考核方面分为以下几个层次:

(1) 识记能力层次。所谓识记能力,就是识别和记忆的能力。要求能够准确记住有关名词、概念和知识点,一般以选择题的形式来考核这方面的能力。这是对考生较低层次的要求。

(2) 理解能力层次。理解能力的考核,其内容主要涉及对某些知识、原理和方法的理解与掌握,要求能够领会各种原理、方法之间的区别与联系。这些问题一般以简答题的形式出现,有时也以分析题形式出现。这是对考生较高层次的要求。

(3) 应用能力层次。这个层次重点考核考生综合运用所学知识的能力,要求考生在理解的基础上,能够运用书本知识分析和解决有关的理论和实际问题。这方面的问题主要以案例题的形式出现。

当然,试卷不可能对考查各种能力的题目有非常明确的划分,有时一张试卷各个部分都有考查识记、理解和应用的试题,这在各类考试中是非常普遍的现象。考生一定要努力掌握公共管理基础的知识体系,争取做到能够全面地解答问题。

2. 题型结构

公共管理基础考试题型包括单项选择题、多项选择题、简答题、案例题、案例分析题和论述题六种形式。其中,单项选择题 30 小题,每小题 1 分,共 30 分;多项选择题 10 小题,每小题 3 分,共 30 分;案例题 10 小题,每小题 2 分,共 20 分;案例分析题 1 题,20 分;简答题 5 小题,每小题 6 分,共 30 分;论述题 1 题,20 分。各种题型从不同能力层次要求出发,有各自的侧重点。试卷中对不同能力层次要求的分数比例一般为:识记占 30%,理解占 50%,应用占 20%。

试题的难易程度大体划分为易、较易、较难、难四个等级。在一份试卷中,不同难易程度的试题的分值一般为:易占 20%,较易占 40%,较难占 30%,难占 10%。难易程度与能力层次是两个不同的概念。每个能力层次中都有不同难易程度的问题。

二、考试题型解析与答题指导

(一) 单项选择题

1. 特点

单项选择题的特点是题目分为题干和选项两个部分,题干给出条件和问题,答案就在四个选项中。四个选项中只有一个是正确的,其他三个均设计成干扰项,如果考生对所考知识点不是很熟悉或者概念不清楚,就容易被干扰项所迷惑,而选择错误的答案。

单项选择题主要用来考核公共管理基础中涉及的基本概念、基本原则、基本特征等,由

于答案具有唯一性，所以相对来说难度较小。

2. 选择题题型分类

(1) 知识题。

这是最基本的一类选择题，目的是考查考生对基本知识的掌握情况。由于所测试的知识点都是教材中明确给出的，只要考生在复习时稍加注意，就能正确作出选择。这种题是选择题中最容易的题型，所以考生应尽量少丢分。

[例 1] 理性主义的前提假设是 ()。

A. 经济人假设

B. 行政人假设

C. 社会人假设

D. 自然人假设

答案：A

提示：这道题考核的是理性主义的理论前提，如果对其基本概念掌握得较好，便可以直接选出正确答案；如果掌握得不好，则要认真分析 B、C、D 各选项的具体含义，虽然它们也都是前提假设，但只要对它们有所了解，就可以知道它们都不是理性主义的前提假设。

[例 2] 决策的灵魂是 ()。

A. 选择性

B. 目标性

C. 预见性

D. 主观性

答案：A

提示：解答这道题时，一定要明确决策的三个基本特征以及它们各自的含义。

[例 3] 属于控制型沟通网络，其中只有一个成员是各种信息的汇集点与传递中心的沟通形态属于 ()。

A. 链式沟通

B. 环式沟通

C. Y 式沟通

D. 轮式沟通

答案：D

提示：解答这道题的关键是要分清正式沟通的几种形态的图示特征。

(2) 应用题。

这种题是运用所学知识对实际情况作出分析判断的题型。这种题型最能体现考生运用公共管理知识，发现问题、分析问题、解决问题的能力。这种题型出题灵活，在复习资料上不能直接找到答案，只能由考生根据所学公共管理知识作出判断。不过从这两年考试的情况看，这种题型并不多。

[例 4] 按照邓小平理论，我国实行改革开放，应该允许一部分人和一部分地区先富裕起来，最终实现共同富裕。从管理学的角度来看，这种思想体现了公共管理中的哪些基本价值？()

A. 效率与公平

B. 效率与秩序

C. 生存与民主

D. 安全与公正

答案：A

提示：“允许一部分人和一部分地区先富裕起来”体现的是效率问题；“实现共同富裕”体现的是公平问题。所以本题的答案为 A，即效率和公平。

[例 5] 非政府的公共组织是公共管理的重要组织依托，非政府的公共组织包括（ ）。

A. 学校、研究机构、文化团体、咨询机构

B. 医疗保健机构、社区服务机构

C. A 项和 B 项

D. C 项，以及行业 and 部门协会

答案：D

提示：这道题是考查考生对政府组织与非政府的公共组织的区别的掌握情况。政府组织是直接运用公共权力进行公共管理的组织。非政府公共组织一般是经过政府授予特定权力或者接受政府委托进行公共管理的组织，或者经过公共权力认可进行公共管理的组织。

(3) 判断题。

这是一种综合性的题型。它主要考查考生对某一方面的管理知识掌握的情况。这种题型是选择题中最难的一种，有两种基本类型，一种是要考生辨别四个选项中哪一项说法或者表述是正确的，另外一种是让考生判断四个选项中哪一项说法或者表述是错误的。下面通过例题来说明。

[例 6] 对于有效控制的要求，下列说法正确的是（ ）。

A. 适时控制要求在发生偏差之前就能迅速做出检测和反应

B. 适度控制要求控制系统在范围和时间上恰到好处

C. 客观控制要求管理人员富有经验

D. 弹性控制要求具有灵活性

答案：D

提示：这道题可以采用排除法解答。适时控制要求一旦发生偏差，系统能够迅速及时地检测并做出反应，而不是要求在发生偏差之前做出，所以 A 项是错误的；适度控制要求控制系统在力度、范围、频度上作用的效果恰到好处，而不仅仅在范围和时间上恰到好处，所以 B 项也是错误的；客观控制要求控制标准客观、分析问题客观、纠偏措施客观，而不是要求管理人员富有经验，因此 C 项也是错的。综上所述，正确答案应该是 D。

[例 7] 下列有关控制工作重要性的描述中不正确的是（ ）。

A. 任何组织任何活动都需要控制

D. 控制是管理职能不可分割的组成部分

C. 控制是管理创新的一种推动力量

D. 控制就是保证现有计划的顺利进行

答案：D

提示：这道题可以用直接认定法。控制是指对组织内部的管理活动及其效果进行衡量和校正，以确保组织目标以及为此拟订的计划顺利实现的管理活动。“保证现有计划的顺利实现”只不过是控制的一个方面而已。所以“控制就是保证现有计划的顺利进行”，实际上就

是把“控制”同“保证现有计划的顺利进行”等同起来，它混淆了控制的概念。

3. 注意事项

解答单项选择题时需要注意以下几个方面：

(1) 认真审题。审题是正确作答的前提。考生在做题之前，首先要认真、仔细地弄清题意，包括看懂题干的条件、问题和所要考查的内容，还要仔细阅读四个选项。选择题的题目基本上都是判断句，只有将题目理解准确，才能从备选答案中找到与题意相吻合的正确答案。应当准确把握题目中句子的结构、中心词、限制定语，然后找出正确答案。

(2) 选择题的题目常常取自教材中的概念、特点、特征、原则等内容。有些句子基本上取自教材原文，有些虽稍有改动，但基本内容没有太大变化。所以对教材中的名词、概念、特点、特征、原则等要特别加以注意，做到熟记。

(3) 考生在审清题意后，可以运用所学的管理知识或者常识将确定为错误的选项先排除掉。也就是说，如果题目可以用排除法排除一些选项，就应先用排除法，以节约解题时间。

4. 解答技巧

通常选择题的解答方法有下列几种：

(1) 直接认定法。

直接认定法就是直接认定唯一正确的答案。根据题目的中心词和限制定语的要求直接确认正确的选项，知识掌握得较好的考生能够顺利地做到这一点。

[例 8] “管理的特点就是变革——迅速的、不断的、根本的变革。唯一不变的事就是变革”，这是（ ）指出的。

- A. 特里
- B. 戴维斯
- C. 弗里蒙特·卡斯特
- D. 哈罗德·孔茨

答案：C

提示：这道题可以直接选出，没有什么诀窍，关键是看考生在复习中对知识的掌握情况。

(2) 排除错误法。

排除错误法是从试题的四个备选项中，排除掉错误的选项。如果考生在选择答案时有些拿不准，就可以考虑采用排除错误法进行判断。

[例 9] 一切管理活动的共性是（ ）。

- A. 实行组织控制的例外原则
- B. 为了实现特定的目标
- C. 管理组织必须按照科层制设立
- D. 使管理职能细化

答案：B

提示：首先可以确定并不是一切管理活动都必须实行控制的例外原则，按照科层制设立，因此 A 项、C 项可以被排除；一些管理活动的职能并没有细化，所以 D 项也被排除。故正确答案为 B。当然，如果考生对管理知识掌握得很好，这道题也可以采取直接认定法选出正确答案。

(3) 综合法。

有些选择题的干扰项较强，必须将上述两种方法结合起来使用，通过分析对比选项，才能选出正确的答案。

[例 10] 管理是以（ ）为主体进行的活动。

- A. 管理者
- B. 人
- C. 资金
- D. 组织

答案：A

提示：首先可以排除 C 项和 D 项，因为管理主体肯定是由人组成的。这样只剩下 A 项和 B 项，通过对比我们知道存在于管理活动中的人包括管理主体和客体，所以正确答案应该是 A。

当然在解答单项选择题的过程中，一般是根据题目的特点综合运用各种方法进行解答，考生不必拘泥于一种方法，可以根据自己的习惯选择解题方法。

(二) 多项选择题

多项选择题的解题方法可参照单项选择题。

(三) 案例题

1. 案例题的特点

MPA 案例题是先给出背景材料（案例），然后按选择题形式提出问题。案例题主要考查考生发现问题、分析问题和解决问题的能力，要求考生根据案例中给出的零乱的、不完整的、隐含的信息，运用自己所学的知识，整理出有用的信息，选出正确答案。

考生一致反映案例题是最“棘手”的一类考题。实际上，案例题并没有想象中的那么困难。因为案例题实际上是选择题，是从四个选项中选出一个最能表达题意的答案。同时案例介绍中多多少少透露了考题的应答方向和可能答案。考生应在平常多进行练习，掌握案例题解题技巧。

2. 案例题的解题思路

(1) 阅读（审题）。

可以根据所给案例的篇幅长短而采取不同的策略。对于篇幅较长的案例，可以先浏览一遍题目，带着问题阅读案例，并完成题目。如果篇幅较短，就可以先阅读案例，然后完成题目。在阅读过程中，要注意：一是要抓住重点，较重要的词句可以做上记号，为后面的分析提供方便。二是要注意段首和段尾，段首和段尾的句子往往是关键词。

(2) 答题。

在答题过程中要善于站在案例中当事人的角度观察、考虑问题，要设身处地地去体验，这样才能更好地把握案例的实质内容，才能使自己的选择更加切合案例的实际。否则，就容易陷于理论化、理想化。同时，解答必须建立在案例提供的信息基础上，而不能随意根据自己的判断进行。

3. 案例题的解答方法

[例 11] 玩忽职守，悲剧由生

6 月 10 日凌晨 5 点 30 分，随着一阵轰轰的巨响，某地磷矿一矿区所有的地面建筑和设施全部被泥石流淹没。许多职工和家属还没来得及从睡梦中醒来，便被无情的沙石吞噬了。事故造成 284 人死亡，直接经济损失达 510 万元。

事故的发生，激起了人民群众对少数官僚主义严重、玩忽职守的领导干部的极大愤慨，也引起了有关部门的高度关注。在调查事故发生的原因及有关事实后，公安部门依法逮捕了对此事故负有直接责任的某地区燃化局副局长史某和副局长兼党委副书记张某。同年年底，检察机关对史某和张某提起公诉。

事件的经过是这样的：某地区磷矿一矿区坐落于悬崖下面。4月5日，该矿区的领导接到报告，得知悬崖裂缝有扩大的趋势，已经对矿区的设备安全和职工家属的生命财产构成了威胁，于是矿区领导及时向地区燃化局的领导报告了险情。4月20日，地区燃化局的冯局长和负责安全生产工作的副局长史某听取了工程师关于矿区险情的报告。尔后，冯局长向矿务局作出了如下“指示”：消除大家的紧张情绪，继续掘进，不要搞大疏散，不能惊慌失措，但也不能麻痹大意。冯局长的“指示”下达以后，在矿务局的干部和群众中引起了强烈的不满。人们意见纷纷，有些群众抱怨说：“他们当官的只知道坐在上面发号施令，也不到这里来看看。要是让他们住在这里，看他们着急不着急！”“连生命安全都得不到保证，还叫人怎么安心生产！”

4月25日，矿区领导再次来到地区燃化局反映干部群众的意见，并要求上级领导重视此事，能够作出积极、慎重的决策。当时，负责接待和听取汇报的史某表示自己无法作出决定，又请来燃化局的副局长兼党委副书记张某共同研究。张某也表示自己决定不了，要向局党委汇报，向上级请示。然而，事后张、史两人都把此事抛在脑后，既没有将矿区危崖的情况提交党委讨论，也没有向上级领导请示汇报。5月10日，矿区领导又向张某汇报矿区危崖裂缝的紧急情况。张某当时满口应承，表示要召开局党委会研究研究，并声称要到现场“会诊”。可是，过后张某没有召开党委会，也未派人到矿区来给危崖“会诊”。到5月20日，仍未见燃化局领导采取任何措施，矿区的危崖即将崩塌的迹象却越来越明显了。矿区领导心急如火，再三催促上级领导作出决定。在此情况下，地区燃化局才召开了一次危崖分析会议，局级的领导干部只有张某一人到会。会上，张某只说了一句话：磷矿一矿区的危崖出现了裂缝，请过去看一下。然后张某以牙痛为由退出了会场。会后，局领导还是没有对矿区危崖的险情给予足够的重视。

5月30日，地区燃化局的“安全月”检查组也向副局长史某报告该矿区“山顶裂缝，岩石滚动，危及人身和设备安全”的严重情况。对此，史某未予理睬。

6月6日，矿区危崖的情况已经非常严重，岩石的裂缝又向下延伸了20厘米，悬崖整体斜降了40厘米。悬崖上和裂缝中不断有石头滚到矿区。下午4点，矿区领导又打电话向燃化局告急。接电话的局安全科副科长听了情况汇报后，认为情况确实严重，于是马上向史某报告，可是史某却无动于衷，未做任何处置，而是叫这位副科长去找张某，把“皮球”踢给别人。而张某碰巧又不在局里，直到晚上7点张某回来时，安全科副科长才向张某作了汇报。张某的答复是：“明天请个工程师去看看。”当天晚上9点30分，矿区的部分危崖倒塌，塌落下来的岩石有1000立方米。矿区领导一边下令和布置停产并撤退人员，一边连夜向地区燃化局报告。晚上11点钟，矿区领导再次打电话给燃化局，向接电话的安全科副科长详细报告了矿区的危急情况，该副科长在电话中答应马上向领导汇报，同时，让他们“停止生产，撤退人员，加强观察”。这时，局里的几位领导都早已安然入睡，因此，安全科副科长只好找行政科长商量，行政科长说：“你答复的三条都很好，明天再说吧。”

然而，大自然的变化不等人，6月10日早晨5点30分，危崖崩塌的悲剧终于发生了！

案例材料分析：这是一道关于领导方面的综合性管理案例。材料对一起事故的发生过程

作了描述。从中我们对悲剧发生的原因有了大致了解，对地区燃化局管理上存在的问题有了比较深刻的认识。下面对每一道选择题作具体分析。

(1) 事故发生的根本原因在于()。

- A. 行政领导体制的原因
- B. 矿务局领导缺乏当断则断的魄力
- C. 缺乏保障安全生产的制度
- D. 燃化局领导严重违背责、权、职相统一的原则

答案：D

提示：首先可以通过排除法，排除掉明显不正确的选项。文中并未涉及安全生产制度方面的内容，所以可以先排除C项，这样只要比较剩下的三项就行了。通过对上述材料的分析，我们知道造成事故的根本原因是地区燃化局具有相应权力的领导对工作缺乏责任心，对下级的报告置若罔闻，既不重视，也不采取措施来避免危害的发生。在明确了这一点后，就可以知道答案是D。

(2) 矿区崩塌事件进一步说明，在公共组织中，行政领导者首先必须具备()。

- A. 良好的个性特征
- B. 高超的智力特征
- C. 良好的工作特质
- D. 良好的身体素质

答案：C

提示：这道题可以采用排除法进行解答。从案例中明显可以看出，事故发生过程中并没有涉及领导者的身体素质和智力问题，所以矿区崩塌事件发生不是领导者的智力和身体素质的原因，因而很容易就可以排除B项与D项。这样只剩下A项与C项，通过对比可以发现正确答案应为C。

(3) 矿区有关人员多次向燃化局领导汇报未果，说明沟通失败。你认为沟通失败的主要原因是()。

- A. 沟通焦虑
- B. 观念障碍
- C. 角色障碍
- D. 心理障碍

答案：B

提示：造成沟通失败的原因很多，但是在本案例中，矿区人员深刻认识到事态的严重性，而领导者对工作和下属漠不关心，导致他们对矿区存在的危险认识不足。正是观念上的差异导致沟通的失败。

(4) 从矿区崩岩事件中可以吸取的教训是()。

- A. 要做好领导工作，不仅要求领导者具有较高的业务素质，而且要有较高的政治素质
- B. 在公共管理中民主式的领导方式更有利于实行控制
- C. 任何领导体制都必须贯彻责、权、职统一的原则
- D. A项、B项和C项

答案：D

提示：造成此次事故的根本原因是领导缺乏责任心，这属于政治素质问题。因而要想做

好领导工作，领导者除了要有较高的业务素质，还要有较高的政治素质。同时在本案中，如果实行民主式的领导方式，领导者之间相互监督，可能悲剧就不会发生。

【例 12】（2002 年 MPA 全国联考管理学试题）机场建设引发的思考

“要想富，先修路。”J 市民航局 A 局长回忆。开发旅游资源成为修建 J 市机场的最大理由，当时没有到 J 市的高速公路，铁路和水路是主要交通路途。当然，修机场、通航可以提升 J 市城市形象、功能，招商引资，机场被寄予厚望。1993 年，经过可行性研究、立项、审批层层把关，J 市机场开始破土动工，1996 年机场竣工，J 市迎来航空时代。兴奋仅仅维持了两年。B 局长称，“只花钱不挣钱，谁都高兴不起来”。1997 年，J 市机场通航第一年便陷入亏损，原因简单，没客源，没有航班。而在 J 市机场修建项目报告上，每年客流量应当在 300 万人左右，现实数据却是区区 100 多人，从开通起，赚钱便成泡影。停停飞飞到 1999 年，J 市机场终于关闭，至此，J 市机场债务已在 2 亿元以上。

“机场建设陷入怪圈。”A 局长说。为发展经济修建机场，地方经济发展促进机场发展，应该是良性互动，咋变成怪圈？A 局长分析认为，单就机场而言，建设时机还是超前了一点，J 市经济发展对机场支撑远远低于预期。经营方法落后，管理的漏洞加速了机场亏损。“官僚决策、经营是最本质的原因。没有人质问机场建设是花谁的钱？谁该负责？”A 局长说。

来自交通运输系统工程学会的消息称，在全国机场中，J 市机场仅是一个小小泡沫，在南方某省六个机场中，仅有两个机场经营尚好，其余均陷入亏损，最少的年客流量只有 100 多人，最多的年客流量将货物折算后也在 3 万人以下。

据该省民航局计划处 B 处长介绍：某市并无著名旅游资源，但并不妨碍当地投资 3.3 亿多元修建标准为 4C 的机场，6 000 多人的年客流量带给机场的只有亏损。据中央电视台报道，该市为修建机场的 3.3 亿元建设资金来之不易，连当地小学生都被要求集资。到 2001 年 9 月，最终一个航班也没有，机场被迫关闭。“这纯粹是面子工程”，B 处长认为。该市本就有一个小飞机场，一直是停停飞飞，但 1996 年，地方政府头脑发热突然要将小机场升格为 4C 机场。

“我们早就建议当地不要建民用机场，但谁愿听？”B 处长说，“在周围 200 公里内已有两个机场，当地经济水平根本容不下三个机场竞争。”来自航空总局的资料表明，在目前支线、干线机场中，除依托著名景区、沿海经济发达的城市外，几乎无一例外都陷入亏损，数目在 50 个以上。

“民航总局并不能制止泡沫产生。”面对机场泡沫的破裂，国家民航总局机场司工作人员认为，支线机场建设的原则是“谁投资，谁受益”，问题多出自地方政府环节。B 处长解释说，地方机场都是当地政府自筹资金，并不需要国家财政出钱，建与不建，什么时候建的决定权更多来自地方意愿，政府工程、窗口工程、标志性建设往往超过实际经济发展需要，这也是地方机场容易上马的原因。

案例材料分析：这是一道关于决策和领导方面的综合性案例。该案例描述了机场重复建设所带来的一系列问题。下面将对每一道选择题作具体分析。

(1) 政府修建机场的主要目标应该是 ()。

- A. 改善投资和经济发展的软环境
- B. 谋取巨额经济利益
- C. 提供公共服务，实现公共利益

D. 提升政府的形象

答案：C

提示：首先可以排除 B 项，因为谋取巨额经济利益是工商企业的根本目的；A 项和 D 项虽然也是政府修建机场的目的，但不是根本目的。本案例中修建机场属于公共管理，而公共管理的根本目的是实现公共利益，在现实中公共利益的实现体现为公共服务的提供，所以 C 项最符合题意。

(2) 交通运输系统工程学会属于 ()。

A. 政府公共组织

B. 非政府公共组织

C. 企业组织

D. 经济组织

答案：B

提示：首先可以用排除法排除 C 项和 D 项，交通运输工程学会具有政府授权进行公共管理的特点，同时其不以营利为目的，所以可以排除它是企业组织和经济组织；而政府组织是一种通过法定的公共程序产生的，其权力是得到社会公众认同的，其管理具有典型的合法性和强制性，交通运输工程学会的管理不具有最终强制性，所以 A 项也不符合题意。正确答案应该是 B。

(3) 50 多个机场亏损的主要原因是 ()。

A. 决策失误

B. 计划不周

C. 用人不当

D. 控制不严

答案：A

提示：50 多个机场都存在没有客源、没有航班的现象，而这些都是决策前应该考虑的问题，但是很多决策者在作出决策时想的只是自己在任期间能做多少形象工程，而不考虑其能产生多大的效益。因此 50 多个机场亏损的主要原因在于决策失误，即“官僚决策、经营是最本质的原因”。

(4) 机场的重复建设充分体现了决策是一种 ()。

A. 预见性选择

B. 主观性选择

C. 客观性选择

D. 创新性选择

答案：B

提示：机场重复建设如果从理性的角度决策是可以避免的，但是决策者只顾其在任期间能有一些“看得见的”业绩，即形象工程，而没有考虑这些工程所产生的实际效益和客观实际，换句话说，决策更多是受到决策者主观意志的左右。所以正确答案为 B。

(5) 避免机场的盲目重复建设，地方政府应主要运用 ()。

A. 经验思维方式

B. 系统思维方式

C. 创新思维方式