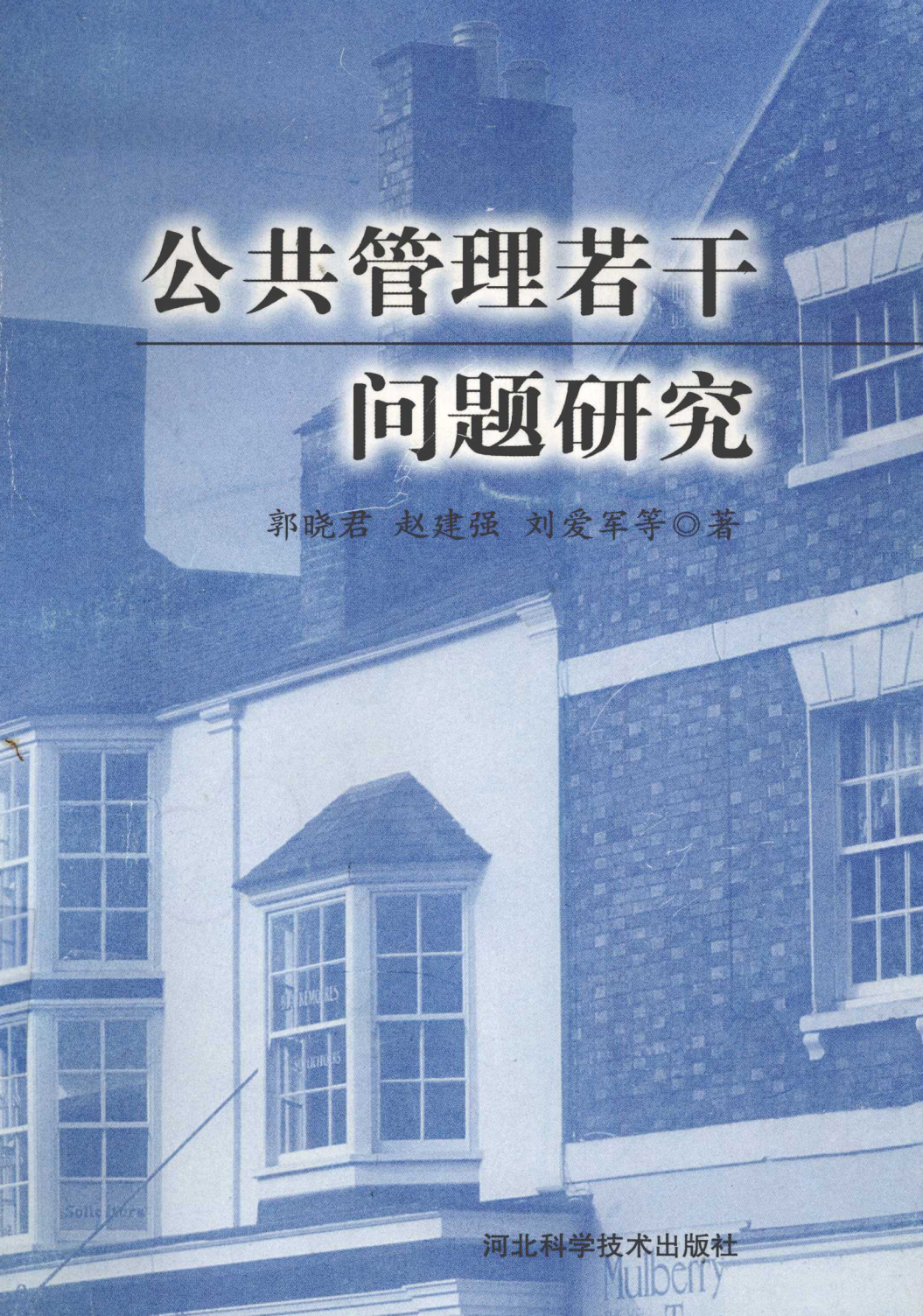




公共管理若干 问题研究

郭晓君 赵建强 刘爱军等◎著

河北科学技术出版社

公共管理若干问题研究

郭晓君 赵建强 刘爱军等著

河北科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共管理若干问题研究/郭晓君等著. —石家庄:河北科学技术出版社, 2005
ISBN 7-5375-3269-9

I. 公... II. 郭... III. 公共管理—研究
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 114462 号

书 名:公共管理若干问题研究

作 者:郭晓君 赵建强 刘爱军等著

责任编辑:籍素英

封面设计:相彩英

出版发行:河北科学技术出版社

地 址:石家庄市和平西路新文里 8 号

经 销:新华书店

印 刷:河北新华印刷二厂

规 格:850 × 1168 毫米 1/32 6.4 印张 156 千字

版 本:2005 年 12 月第 1 版

印 次:2005 年 12 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 7-5375-3269-9/F · 229

定 价:15.00 元

目 录

第一章 新公共管理理论	(1)
一、新公共管理的内容与特征	(1)
二、新公共管理的理论基础	(3)
三、新公共管理理论的发展	(13)
四、对新公共管理的理性思考	(20)
第二章 发达国家公共管理改革的实践	(26)
一、英国的公共管理改革	(26)
二、美国的公共管理改革	(32)
三、新西兰的公共管理改革	(37)
四、澳大利亚的公共管理改革	(41)
五、日本的公共管理改革	(44)
第三章 我国公共政策、政府体制与机制创新	(49)
一、政府创新理论与实践的由来	(49)
二、政府组织体制创新	(54)
三、公共政策创新	(65)
四、政府机制创新	(78)
第四章 我国公共管理改革的若干对策	(98)
一、转变政府职能	(98)
二、深化政府改革	(115)
三、加强政府管理	(151)
主要参考文献	(190)
后记	(196)

第一章 新公共管理理论

20 世纪的最后 20 余年,伴随着全球化、信息化和知识经济时代的到来,西方各国为了应对三大危机,相继掀起了声势浩大的公共部门(尤其是政府)管理改革的运动,并被赋予不同的称谓,如在英国叫“管理主义”;在美国则称为“企业家政府”或“新公共管理”;在其他一些国家又称为“后官僚制模式”、“市场导向型公共行政”等等,但是都可以通称为“新公共管理”。

一、新公共管理的内容与特征

新公共管理(New Public Management)起源于西方各国政府改革的实践,至今尚未形成统一、成熟的理论框架,学者们也未形成一致的看法。以下是几种有代表性的观点。

著名管理学家胡德最早提出新公共管理的概念。他在《一种普适性的公共管理》一文中指出,在 20 世纪 70 年代中期以后,英国及其他经合组织成员国纷纷掀起了政府改革运动,这些改革运动可以被称作是新公共管理运动。^① 他从管理过程的角度认为,“新公共管理”包含七个方面:实时的专业管理;明确的绩效标准与衡量指针;更注重产出控制;将公共部门分解为更小的单元;强化公共部门的内部竞争;强调运用企业式的管理风格、方法和实

^① Hood. Christopher, “A public management for all seasons?”, *Public Administration*, 69, (1), 1991. P. 3 ~ 19.

践;强调资源的有效利用。^①

英国学者温森特·怀特认为,“管理主义”(新公共管理),强调职业化的管理;明确的绩效标准和绩效评估;以结果而不是以程序的正确性来评估管理水平;看重金钱的价值;对消费者而非公民的需要保持敏感,强调公共服务的针对性而非普遍性。^②

罗德斯指出,“新公共管理”有如下几个中心说:以管理而非政策为焦点,以业绩评估和效率为重点;将公共官僚机构分解成各种建立在使用者付费基础上的处理事务的机构;准市场的使用和合同承包以培育竞争;一种强调产出目标,限制性项目合同,金钱诱因和自由裁员的新管理风格。^③

波利特在《管理主义和公共服务:盎格鲁和美国的经验》一书中认为,“新公共管理”主要是由本世纪(21世纪)初发展起来的古典泰勒主义的管理原则所构成,即强调商业管理的理论、方法、技术及模式在公共管理中的应用。^④

经合组织(OECD)1995年度公共管理发展报告《转变中的治理》认为新公共管理应包括三项内容:企业管理技术的运用;服务及顾客导向的强化;公共行政体系内市场机制及竞争功能的引入。^⑤

张成福认为,新公共管理以自利人为假设,基于公共代理人理

① Hood. Christopher, “A public management for all seasons?”, *Public Administration*, 69, (1), 1991. P. 45.

② 转引自陈振明:《评西方的“新公共管理范式”》,载《中国社会科学》,2000年第6期。

③ 转引自陈振明:《评西方的“新公共管理范式”》,载《中国社会科学》,2000年第6期。

④ Politt, Christopher, *Managerialism and the Public Services: The Anglo - American Experience*. Oxford: Basil Blackwell, 1990, P. 121.

⑤ 转引自张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社,2002年版,第16页。

论及其交易成本理论,是以传统的管理主义和新泰罗主义为基点发展起来的,其核心点是:强调经济价值的优先性;强调市场机能、强调大规模使用企业管理的哲学与技术、强调顾客导向的行政风格。^①

陈振明在《评西方的“新公共管理范式”》一文中将“新公共管理”或“管理主义”的研究纲领或范式特征归纳为八个方面:①强调职业化管理;②明确的绩效标准与绩效评估;③项目预算与战略管理;④提供响应性服务;⑤公共服务机构的分散化和小型化;⑥竞争机制的引入;⑦采用私人部门管理方式;⑧管理者与政治家、公众关系的改变。^②

综合上述学者的不同观点,结合西方新公共管理的改革实践,我们认为,新公共管理的实质是政府管理的企业化,即采纳私营企业的管理理论、技术和方法改善政府绩效,提高公共服务的质量和水平。新公共管理的基本内容包括:政府职能定位的市场化取向、政府服务输出的市场化取向、政府内部改革的放松规制取向、政府间制度设计的分权化取向以及公共服务的顾客导向。此外,随着信息化趋势的不断加强,实施电子政府和电子政务也成为新公共管理的重要内容和途径。

二、新公共管理的理论基础

众所周知,传统公共行政以政治—行政二分论和官僚组织理论作为理论基础。对于新公共管理的理论基础,学者们并未形成一致的说法,有学者认为,“公共选择理论和管理主义无疑是当代

① 张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社,2002年版,第17~18页。

② 陈振明:《评西方的“新公共管理范式”》,《中国社会科学》,2000年第6期。

西方行政改革的主导理论”^①；也有学者认为，新公共管理有着广泛的理论基础，其中最主要的是经济学理论、私营部门管理、公共选择理论和管理主义^②。笔者认为，新公共管理的理论基础来源有三：一是经济学理论。包括公共选择理论、新制度经济学中的委托代理人理论和交易成本理论；二是管理主义理论；三是私营部门的管理理论。

（一）经济学理论基础

20 世纪 50 ~ 60 年代兴起的公共选择理论、新制度经济学理论（包括交易成本理论、委托代理人理论等）构成了新公共管理的重要理论基础。

1. 公共选择理论

公共选择理论是现代经济学的的一个分支，或者可以认为是经济学和政治学的交叉学科。公共选择理论是对非市场决策或公共决策的经济学研究，“简单地说，是将经济学应用于政治科学，公共选择的主题就是政治科学的主题，即国家理论、投票规则、投票者行为、党派政治学、官僚政治等等。”^③它的代表人物有詹姆斯·布坎南、戈登·塔洛克、约翰·罗尔斯、曼克·奥尔森、丹尼斯·缪勒等。

公共选择理论以经济学的方法研究政治过程。它以方法论上的个人主义、理性经济人假说和经济学的交换范式作为理论基础，着重研究了市场经济条件下的政府失灵问题，分析了政府失灵的各种表现及其原因，并提出了改进措施。该理论认为，政府失灵主

① 周志忍：《当代西方行政改革与管理模式改变》，载《北京大学学报》，1998 第 4 期。

② 陈荣富：《公共管理学前言问题研究》，黑龙江人民出版社，2002 年版，第 20 页。

③ 丹尼斯·缪勒著：《公共选择》，中国社会科学出版社，1999 年版，第 4 页。

要表现在四个方面:第一,政府的扩张行为。该理论认为,官僚机构和立法部门都追求预算的最大化,他们与利益集团结成“铁三角”导致政府预算具有不断扩大的趋势。政府扩张不仅导致了社会资源浪费,经济效益降低,资源配置低效,社会福利减少,还是引发通货膨胀的一个诱因。第二,寻租行为。所谓寻租就是用较低的贿赂成本获取较高的收益或超额利润。这是导致经济资源无效配置的一个根源;作为一种非生产性活动,它只不过是改变了生产要素的产权关系,把很大一部分的国民收入装进私人腰包;寻租还会导致不同政府部门官员的争权夺利,不仅影响政府的声誉,还增加廉政成本,导致社会资源浪费。第三,政府决策失误。其原因很复杂,主要包括以下几点:一是政治家对决策信息的垄断以及相互间的合谋,导致选民无法了解有关的决策情况,因此很难有效地利用选举权来制约政府。二是有些利益集团可能利用不正当的政治权势影响政府决策或选民投票,可能会使政府做出不利于民众的决策。或者某项决策存在问题,但是由于它对某些利益集团有利,这些利益集团可能会制造假象欺骗民众,尽力维护这项决策。三是选举规则有时也会导致决策结构难以达到最优。四是由于某种体制或决策的成本太高,因此,人们不愿意去改变,尤其是在短期内效益不明显而代价却很高的情况下。第四,政府机构效率低下。该理论认为,政府内部缺乏竞争压力,缺乏降低政府活动成本的激励,缺乏完备的监督信息是导致政府机构效率低下的主要原因。针对政府失灵的种种表现,公共选择理论还提出了避免政府失灵的途径和措施:一是要进行宪制改革。该理论着重从立宪的角度分析政府政策制定的规则和约束经济和政治活动者的规则或限制条件。如果要改进政府的政治过程,首先就必须改革规则。二是要在政府内部形成竞争机制。公共选择学派认为,只要打破公共物品生产的垄断,在政府机构内建立起竞争机制,就可以消除政府低效率的最大障碍。比如建立行政机构之间的竞争机制;加强地

方政府间的竞争;允许私营企业承包公共服务等。三是约束政府的税收和支出,抑制政府的过度增长或机构膨胀。四是在政府机构内建立激励机制,引入成本利润观念。五是加强监督。

对市场价值的重新发现和利用是公共选择的实质。公共选择理论认为解决政府所面临困境的最根本途径就是以市场模式取代传统官僚制,取消政府在提供公共物品和服务中的垄断地位,在公共部门中恢复竞争,引入市场、准市场机制。而政府的职能必须是有限的,只能定位在市场不能发挥作用的领域,如,保卫国家安全;维护社会公平和正义;弥补市场缺陷;保护弱势群体等。

2. 委托代理理论

委托代理理论是一种产权应用理论。该理论认为,委托—代理关系产生的原因是资本所有权和控制权的分离。委托代理关系是一种契约关系,当委托人和代理人效用函数不一致时,就会出现代理问题及道德风险。该理论认为在传统官僚政府机构中存在着严重的委托代理问题。政府低效、官僚主义等政府失灵现象都可溯源到官僚机构对公共物品生产的垄断及对生产信息的独占优势地位。一方面,官僚追求自身利益,在一定程度上与委托人的利益相冲突。另一方面,官僚与政治家拥有的公共物品和公共服务供给信息的种类和数量不同,官僚在这种信息不对称中处于优势地位。政治家要减少官僚的投机行为,必须获取足够的信息,这将大大增加代理成本。因此,作为委托人的政治家和作为代理人的官僚之间的契约中,可能存在严重的逆向选择和道德风险问题。

该理论认为解决委托代理问题的关键在于如何设计适当的激励机制,诱导代理人去追求委托人的目标,使其行为符合委托人的利益,达到“激励兼容”。在减少官僚机会主义行为的问题上,该理论提出了具体的对策:其一,缩减政府规模,将公共服务签约外包。通过供给生产相分离、签约外包等方式减少公共部门的委托代理问题;其二,加强监督,获取代理人所掌握的信息,降低其讨价

还价的能力,从而抑制代理人的机会主义动机。同时,强化有利益冲突的个人或部门之间的竞争。竞争能减少委托人所面临的代理成本,而提高代理人从事投机行为的成本;其三,制定激励契约。固定报酬制度不能对个体产生有效的激励效果,反而会强化官僚的偷懒动机。采取绩效工资制可以有效激励个人,实现个体利益与共同利益的兼容,正如缪勒所言,“无论何时,只要可能,政府就会像独家垄断者一样行事;无论何处,只要存在竞争,它就会趋于对效率产生一种有益的影响,这与企业之间竞争的效果是相同的”^①。同时,还要特别强调建立约束机制、防范机制。这样,才能有效解决委托代理问题。

3. 交易成本理论

交易成本的概念产生于对企业性质的分析,是指事前签订契约、事后监督和实施它的各类费用之和。交易成本理论认为新古典经济学的零交易成本假设是不现实的,利用市场机制需要付出交易成本,企业的出现与交易成本相关。从交易成本的观点来看,官僚机构垄断公共服务生产的传统模式无疑以巨大的交易成本为代价,无法实现资源的最优配置,因此应运用市场检验或签约外包将公共服务转由非官僚机构承担,降低交易成本。但是,利用官僚机构提供公共服务和利用市场都存在交易成本,问题的关键在于如何确定政府与市场两者的合理边界,使总交易成本达到最小。在官僚机构垄断公共服务的情况下,引入市场机制是合理的选择,但同时亦应注意到运用市场机制也需付出交易成本,不能想当然认为市场机制必然优于官僚制。

综上所述,公共选择理论和新制度经济学的以市场为基础的改革理念导致了新公共管理的市场导向、结果导向和顾客导向。两者之间存在紧密的传承影响关系:公共选择理论与新公共管理

^① 丹尼斯·缪勒著:《公共选择》,中国社会科学出版社,1999年版,第328页。

特征中的预算削减、民营化、供给生产相分离、签约外包、用者付费与凭单制、竞争、分权化等相关;委托代理理论则构成了供给生产相分离、绩效责任、分权化、绩效管理、改进财政管理和审计、绩效稽核、人事管理等特征的理论基础;交易成本理论对新公共管理特征中的供给生产相分离、签约外包、分权化产生了相当的影响。在当代西方各国政府改革的实践中,可以清晰看到经济学理论对于这场改革运动的深远影响。

(二)管理主义

管理主义是“公共行政的传统规范与工商企业管理方法的融合”^①。该理论认为,政府必须是有限政府,必须以市场纠正政府失灵的现象。即将私营部门的管理策略运用于公共部门,形成一个企业化政府。虽然它与公共选择理论一样,都推崇市场的力量和市场机制。但是管理主义理论更强调的是,通过市场机制完善政府公共组织。该理论认为,公共部门与私营部门之间在管理上并无本质差别;私营部门的管理具有明显的优越性,这表现在创新能力、经济、效率、质量和服务水平等各个方面。因此,公共管理部门工作效率和管理水平的根本途径,就是借用私营企业的管理理论、原则、模式以及管理方法和技术重塑政府。“归根到底,管理主义就是要用私营部门的管理模式来改造公共管理”。^②

(三)私营部门的管理理论

20 世纪末期以来,随着全球化和信息化的不断发展,人类社

① C. Hood, "Public Administration, Lost an Empire, Not yet Found a Role," in A. C. Leftwich, ed., *New Developments in Political Science: An International Review of Achievements and Projects*, Hants: Edmard Elgar, 1990.

② 陈荣富:《公共管理学前沿问题研究》,黑龙江人民出版社,2002 年版,第 23 页。

会开始从工业社会转向后工业社会和知识经济社会,人类社会环境变得更富动态性和不可预见性。为了适应新的环境,私营部门很快进行了管理变革,出现了许多新的管理理论、技术和模式。其中一些方法已经为公共部门所引用,取得了积极的成效。

1. 目标管理(MBO)

目标管理是1954年由管理大师彼得·德鲁克在《管理实践》中明确提出的,他还提出了“目标管理与自我控制”的主张。之后,目标管理便得到广泛的应用。

目标管理理论的基本内容是一种管理程序或过程,认为管理者应该通过目标对下级进行管理。当组织高层管理者确定了组织目标后,必须对其进行有效分解,转变成各部门以及各个人的分目标,管理者根据分目标的完成情况对下级进行考核、评价和奖惩。如果一个领域没有特定的目标,这个领域必然会被忽视。

目标管理的最大优点就是能够使人们用自我控制的管理来代替受他人支配的管理,激发人们发挥最大的能力把事情做好。组织的各级领导者对下属人员的领导,不是简单地依靠行政命令强迫他们去干,而是运用激励理论,引导职工自己制定工作目标,自主进行自我控制,自觉采取措施完成目标,自动进行自我评价。目标管理通过诱导启发职工自觉地去干,其最大特征是通过激发员工的生产潜能,提高员工的效率来促进企业总体目标的实现。

与传统管理方法相比,目标管理综合了任务管理法和人本管理法的优点,即组织规定总目标,各部门依据总目标规定部门目标,把部门目标落实到人,至于如何达到目标则放手让工作人员自己做主。这样,既能保证完成组织的任务,又能充分发挥职工的主观性、积极性,因此是更优越的管理方法,兼具了权力责任明确、强调职工参与、注重结果等优点。

目标管理的基本形态由目标设定、预算、自主、反馈、奖赏等重要环节组成。它的实施一般分为计划阶段(目标设定与行动方案

的规划)、执行阶段、检查阶段以及检讨与改进阶段。

2. 全面质量管理(TQM)

全面质量管理,英文简称是 TQM,最早由美国通用电气公司总裁费根堡姆提出,它是在传统质量管理基础上发展起来的现代化管理,现已成为一门系统性很强的科学。

所谓全面质量管理就是,为了能够在最经济的水平上,并考虑到充分满足顾客要求的条件下进行市场研究、设计、制造和售后服务,把企业内各部门的研制质量,维持质量和提高质量的活动构成为一体的一种有效的体系。在公共管理领域,全面质量管理是一种全员参与的、以各种科学方法改进组织的管理与服务,通过高质量的、不断改进的产品和服务,获取顾客满意的管理理念、制度和方法。^① 政府全面质量管理的标准为:①可靠性。即民众第一次提出要求时,政府能否立即提供正确无误的服务;能否遵守对民众的承诺;能否在指定时间内完成对民众的服务。②回应性。即顾客需要服务时,能否提供便捷、迅速而亲切的服务;能否全力配合民众时间上的紧迫性。③能力。机关人员是否具备执行职务所需的专业知识和技能。④服务通道。机关服务民众的通道是否畅通;民众能否方便地与机关人员打交道;机关的服务地点是否方便民众。⑤服务礼貌。机关人员服务时,是否彬彬有礼,和蔼可亲;是否尊敬、体贴、善待民众。⑥沟通。机关人员是否耐心听取民众的陈述;能否充分了解事情的来龙去脉;能否详细地向民众说明相关的法律法规,并尽力为民众解决问题。⑦可信度。机关人员的行为表现是否能让民众信赖;能否处处以民众的利益为先;机关能否真正树立“全心全意为人民服务”的良好形象。⑧安全感。政府能否提供给民众安全、自由的环境,能否保护民众的生命、财产与隐私权不受侵犯。⑨善解人意。政府机关能否了解、悉知民众

^① 张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社,2002年版,第310页。

的愿望,全力保护民众的需求。⑩服务有形性。即机关的硬件设备是否适用;行政人员的衣着仪表是否美观得体。⑪

政府 TQM 的中心概念是:①与供应商协同工作以确保工作过程中使用的供应品符合你的要求。②持续地进行员工工作过程分析,以改进他们的工作,减少不必要的返工。③密切与顾客之间的交流,以明确和理解他们的要求及对质量所下的定义。② 总之,“全面质量管理是一种强调顾客中心、绩效中心、前馈控制、全面管理的一种现代化的管理典范。”③

全面质量管理在公共管理中的应用是一场管理革命,无疑会遭到组织结构、组织文化、组织环境、官僚制等因素的抵制。因此,首先必须认真分析这些因素,充分发挥管理人员的中心作用,推进全面质量管理的有效实施。同时,在实施全面质量管理的过程中也要注意一些基本工具的使用,如鱼骨图、帕累托图、流程图、推移图和控制图表等。

3. 战略管理

战略管理是对组织一定时期全局性发展方向、目标、政策、任务以及资源调配做出决定的决策过程和管理艺术。其基本特征如下:①以未来为导向,为组织未来的发展设立愿景,规划蓝图。②着重于较长远的、总体的谋略。③战略管理的过程是一个组织寻求成长和发展机会及识别威胁的过程。④战略管理是直觉和理性分析的结合。⑤战略管理是持续性与循环性的过程。⑥战略管理是前瞻性思考和由外向内的管理哲学。

公共部门必须进行战略管理以提高效率,原因有两个:一是自

① 转引自张成福、党秀云:《公共管理学》,北京,中国人民大学出版社,2002 年版,第 312~314 页。

② [美]史蒂文·科恩、罗纳德·布兰德:《政府全面质量管理实践指南》,中国人民大学出版社,2002 年版,第 18 页。

③ 张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社,2002 年版,第 310 页。

20 世纪 80 年代以后,在全球化和信息化两股浪潮的冲击下,公共部门面临更加复杂和不确定的动态环境,国际竞争也更加激烈。二是政府作为公共利益的代表者,必须兼顾整体利益与局部利益、长期利益与眼前利益。因此,各国政府必须从更宏观的视野、更长远的观点,以系统观、整体观和长期观,制定国家或地方的长期发展战略,维持可持续发展与繁荣。公共部门的战略管理可以划分为九个环节:确定组织当前的宗旨、目标和战略;分析环境;发现机会和威胁;分析组织的资源;识别优势和劣势;重新评定组织的宗旨和目标;制定战略;实施战略;评价结果。^① 战略管理是一个持续不断的过程。作为一种管理工具,战略管理在公共部门中的应用产生了许多正面的效益,同时也存在许多限制和困难。要克服这些困难,关键在于公共部门必须打破短期主义的思考,克服功能性短视,采取参与性管理,追求满意等。

4. 标杆管理

标杆管理(Benchmarking)起源于 20 世纪 70 年代末 80 年代初,最初由美国施乐公司的罗伯特·开普提出并得以运用。概括起来,标杆管理就是企业在对付最强硬的竞争对手时而进行的一种持续不断的学习过程,学习的对象可以是行业中的强手,也可以是本企业内的先进单位。

标杆管理活动划分为五个阶段,一是计划阶段,包括三个步骤:确认对哪个流程进行标杆管理;确定用于做比较的公司;决定收集资料的方法并收集资料。二是分析阶段,包括两个阶段:确定自己目前的做法与最好的做法之间的绩效差异;拟定未来的绩效水准。三是整合阶段,包括两个步骤:就标杆管理过程中的发现进行交流并获得认同;确立部门目标。四是行动阶段,包括两个步

^① [美]罗宾斯:《管理学》(第四版),中国人民大学出版社,1997 年版,第 171 ~ 175 页。

骤:制定行动计划;实施明确的行动并监测进展情况。五是完成阶段,包括三个步骤:处于领先地位;全面整合各种活动;重新调校标杆。

按照所立标杆的不同,标杆管理可以分为四类:一是内部标杆管理,即以组织内部操作为基准的标杆管理。它是最简单且易操作的标杆管理方式之一。二是竞争标杆管理,即以竞争对手为基准的标杆管理。这类标杆管理的实施较困难,原因在于除了公共领域的信息容易接近外,其他关于竞争企业的信息不易获得。三是职能标杆管理,即以行业领先者或某些企业的优秀职能操作为基准进行的标杆管理。标杆的基准是外部企业(但非竞争者)及其职能或业务实践。四是流程标杆管理,即以最佳工作流程为基准进行的标杆管理。它一般要求企业对整个工作流程和操作有很详细的了解。

三、新公共管理理论的发展

自 20 世纪 70 年代以来,新公共管理运动已经走过了 20 多年的历程。在不同时期形成了一系列重要的改革理论,对西方各国的公共部门(政府)管理改革发挥了重要的理论指导作用。概括来讲,这些主导理论主要有以下几种。

(一)最小政府理论

最小政府理论盛行于 20 世纪 80 年代,该理论认为,政府的职能限制在弗里德曼所指的公共物品范围内,即维护纪律秩序,规定财产权内容,制定市场游戏规则,补充私人慈善事业和对缺乏能力的人的照顾。^① 不仅如此,最小政府理论还主张在公共部门管理

^① [美]米尔顿·弗里德曼:《资本主义与自由》,商务印书馆,1986 年版,第 27 ~ 39 页。