



公共管理译丛

赵成根 主编

公共部门管理

Public Sector
Management

[英] 诺曼·弗林 著

Norman Flynn

曾锡环等 译

中国青年出版社

公共管理译丛

赵成根 主编



公共部门管理

[英] 诺曼·弗林 著

Norman Flynn

曾锡环、钟杏云、刘淳 译

中国青年出版社

MAJ88/03

(京) 新登字 083 号

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门管理/[英] 弗林著; 曾锡环等译. —北京: 中国青年出版社, 2004
(公共管理译丛)

ISBN 7-5006-5072-8

I. 公... II. ①弗... ②曾... III. 公共管理 - 研究 - 英国 IV. D756.13

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 103607 号

Public Sector Management (3e)

Chinese translation copyright © 2001 by China Youth Press

Copyright © 1997 Prentice Hall UK

This translation of Public Sector Management, Third Edition is published by
arrangement with Pearson Education Limited.

All rights reserved

北京市版权局著作权合同登记

图字: 01 - 2001 - 0856 号

*

中国青年出版社 出版 发行

社址: 北京东四 12 条 21 号 邮政编码: 100708

网址: www.cyp.com.cn

编辑部电话: (010) 64034329 邮购部电话: (010) 64049424

天利华印刷有限公司印刷 新华书店经销

*

700 × 1000 1/16 18.5 印张 202 千字

2004 年 1 月北京第 1 版 2004 年 1 月河北第 1 次印刷

印数: 1 - 5,000 册 定价: 28.00 元

本图书如有任何印装质量问题, 请与出版处联系调换

联系电话: (010)64033570

雄狮书店: (010)84039659

总 序

工业革命以来,现代市场经济的发展,现代大规模的工业社会逐渐取代传统的农业社会,不仅促进了社会生产力的巨大发展,也带动了一系列重大的社会变迁。工业革命和现代市场经济发展的一个重要社会后果,就是现代民主国家的发展。民主政治和现代官僚制的产生和发展,是 20 世纪一个独特的社会现象,也是影响和塑造 20 世纪的一种基本力量。

在一个现代社会的运转过程中,从经济管理、社会服务到国家外交和安全战略、外层空间的竞争,现代国家政府都以某种方式介入,承担了广泛的公共管理职能,政府能力因此成为衡量政府的一个核心指标。提高政府制定和执行公共政策的能力,提高政府管理效率的新的时代需求推动了现代政治学、经济学和法学理论结构的重塑和理论重心的转移,也推动了以政府管理效率和政府能力为核心衡量指标的公共行政学的产生和发展。

自从 1887 年伍德罗·威尔逊发表《行政学之研究》一文,标志着公共行政学的产生以来,公共行政学经历了制度视角的研究(1910—1930)、人的视角的研究(1930—1950)、管理过程视角的研究(1950—1960)和环境视角的研究(1960—1970)几个重要的发展阶段。经过近一个世纪的发展,到 1970 年代末,公共行政学已经成为当代社会科学中的一个主流学科。但是,在 20 世纪 80 年代以来全球范围的政治经济和行政改革影响下,作为公共行政学新的发展阶段的公共管理学的理论框架,应该具有怎样的基本结构呢?或者说应该怎样实现公共行政学理论结构重塑呢?在新的历史条件下,无论是在美国等公共行政研究极为发达的西方国家,还是在公共行政研究尚处于恢复重建草创

期的中国,要实现公共管理学的迅速发展,使公共管理理论能够真正反映公共治理的内在规律,并科学地指导着公共治理之道的改革与发展,都必须充分地关注以下各种塑造现代公共管理理论的核心要素:

第一,以竞争性多党制为核心的民主政治是现代西方国家制度的主体构成部分,在现代西方国家治理中,其他各种政治制度安排都要从属于这一民主政治制度,并受到其内在逻辑的制约。作为西方国家政治制度系统的一部分,其官僚制行政组织的结构体系和运作过程,也不可避免地受到民主政治逻辑的影响,综观今日西方国家的公共治理,从政府构成环节的政党竞争和选民投票仲裁,到政府预算和公共决策过程的民主参与、地方政府的民主治理,直到区域自治、城市自治、社区自治、公民自治等各种自主管理模式,整个政府系统运作和公共治理的各个环节,无不弥漫着民主的精神。因此,不理解民主政治,就无法理解西方国家的公共管理;不以民主政治学理论为依托,西方的公共行政学就失去了其灵魂。

第二,如果说从19世纪70年代到20世纪70年代的一百年,就是政府职能的扩展史,政府职能扩展的主要领域则是经济管理和公共服务领域,政府已经成为塑造市场秩序、调控市场运行的一种主导力量。正是因为如此,当代西方经济学尤其是宏观经济学,一个核心的研究对象就是政府、政府行为和公共政策;也正因为如此,公共经济学已经成为西方经济学的一个重要分支学科;公共选择理论、新制度主义经济学等西方经济学最新的主流理论流派,已经成为塑造公共管理理论的最重要的理论资源。

第三,在西方发达国家,公共部门和私人部门、公共管理和私人工商企业管理之间,一直存在着密切的融通和伙伴合作关系,但是,作为20世纪80年代以来西方国家政治经济和行政改革的后果,市场理念和市场机制、企业管理模式成为影响公共管理直至重塑公共管理模式的一种基本力量,却是一个不争的事实。在新公共管理改革运动的影响下,西方的公共管理主体和公共管理模式都呈现了多元化的发展趋势。

第四,全球化是市场经济发展的一个必然后果。市场经济是交换经济,商品只有成功地实现交换,才能实现其价值。资本追求利润最

大化的本质属性,就决定了市场经济的发展必然要求一个统一的、开放的、自由的市场秩序,要求不断扩大的原料供应地,不断扩大的产品和服务销售市场。正是市场经济的发展,推动了国家的统一和现代民族国家的发展,也正是市场把整个世界联系在一起,形成了现代的相互依存的国际社会。全球化的动力蕴藏于资本的本质之中,全球化肇始于现代市场经济发展之初,当大英帝国的商船和炮舰开始驶向世界各地之时,全球化的历程就开始了。到 20 世纪 70 年代,全球化发展成为影响现代社会的一种主导因素。

正是由于以上要素以及其他一系列因素的影响,20 世纪七八十年代以来,西方国家公共管理实践模式和理论模式都在发生着重要的转型。本译丛作为近年来移译西方公共管理学术专著若干努力中的一项尝试,其选题也力图反映在以上诸方面因素的影响下,西方公共管理理论研究的一批最新成果,从而为我国公共管理理论界理解西方国家公共治理之道,理解西方公共管理研究的主流理论,并在此基础上,为我国公共管理理论和实践发展提供有益的借鉴。

本译丛所选择的八部学术专著,可以大致分为以下三类:

第一类四部专著主要是关于公共管理理论在公共选择理论、官僚经济理论、制度分析理论和新组织经济学等的影响下的研究成果。《官僚制与公共经济学》是公共选择理论大师、官僚经济理论的主要代表人物威廉姆·尼斯坎南最主要的学术专著。1971 年尼斯坎南出版其经典理论著作《官僚制与代议制政府》,运用公共选择理论的逻辑假设和分析方法研究分析官僚体制和官僚行为,并在系统批判官僚制组织弊端的基础上,提出了改革的建议。他的这部经典著作,不仅是批判官僚制弊端的扛鼎之作,其所提出的改革主张,更成为英国撒切尔政府新保守主义改革最主要的理论指导之一。出版于 1994 年的《官僚制与公共经济学》,汇集了《官僚制与代议制政府》以及尼斯坎南就官僚经济理论这一主题 20 年间的一系列研究成果,是尼斯坎南官僚经济理论的集大成之作。而敦利威的《民主、官僚制与公共选择》则是综合分析民主政治体制和官僚制行政体制运作的一部力作。就职于伦敦经济学院政府系的帕特里克·敦利威是目前英国最富盛名的民主政治学家和公共管理学家之一。《民主、官僚制和公共选择》一书,

在比较分析了多元主义途径、统合主义途径、集体行动途径和新右派模型有关民主国家政府治理的理论观点之后,进一步提出了他的著名的“官僚机构塑造”模型,是透视当代民主国家治理之道的一部代表作。新西兰著名学者穆雷·霍恩的《公共管理的政治经济学》,则运用制度分析和新组织经济学的理论方法,对公共官僚制进行了深入的分析,通过对管制机构、行政机构和国有企业等多种管理形式的分析,提出了在提供有效的公共管理过程中,实现交易成本最小化的制度选择问题,是一部富有创新性和洞察力的剖析公共管理组织模式的代表作。霍恩的研究对于代理机构设计、管制模式创新和公务员制度改革都极具价值。鉴于公共经济学在公共管理学科中日趋发展的重要地位,本译丛还选择了英国著名学者拉本德拉·贾的《公共经济学》一书。

第二类两部专著主要针对新公共管理理论和实践的研究分析。新公共管理是1980年代以来世界范围的公共部门治理之道变革的理论概括,在理论和实践两个层面上,新公共管理都正在重塑着公共管理的模式和结构。本译丛选译了瑞士著名经济学家、公共管理学家简·莱恩分析新公共管理内在逻辑的《新公共管理》。莱恩准确地将新公共管理界定为签约外包制(contracting-out)和用市场理念和市场机制重塑政府管理模式,构建企业家型政府(contracting-in),认为新公共管理是公共管理一个新的发展阶段。他在书中系统地分析了新公共管理的理论渊源、主要机制、内在机理和发展趋势,是系统论述新公共管理理论的一部有影响的学术专著。英国学者诺曼·弗林的《公共部门管理》,则以最先推行新公共管理改革的英国公共部门市场化改革为分析对象,在论述英国公共部门管理所处的政治与政策环境的基础上,详细地剖析了撒切尔政府、梅杰政府和布莱尔政府市场化改革的实践,具体地分析了业务外包、合同外购、强制竞争、私人融资协议、市场检验、战略性承包等市场化管理措施,并对英国公共部门管理改革成效进行了总体评价,对英国公共部门管理未来的发展趋势进行了预测,是理解英国新公共管理改革的一部不可多得的佳作。

第三类两部专著则是关于管理决策理论研究的。自从1947年赫伯特·西蒙倡导有限理性决策理论以来,管理决策理论一直是公共管

理学科中的一个重要分支。管理决策理论主要有两大研究取向,一是以 H·A·西蒙为代表的一般决策理论,重点研究人类组织决策的一般逻辑;一是由 C·E·林德布洛姆、Y·德热等着力发展起来的政策科学,重点研究国家政府的公共政策制定和执行,以提高政府决策能力和政策执行能力,改善公共政策质量。英国著名思想家杰奥弗雷·维克斯的《判断的艺术:政策制定研究》,属于第一种研究取向的一部分管理决策理论研究经典著作,对西蒙所提出的决策理论进行了深邃的反思,提出了一系列新颖独到的理论见解,是理解人类组织决策行为内在逻辑的一部理论巨献。英国著名社会学家米切尔·黑尧的《现代国家的政策过程》则属于第二种研究取向。作为研究公共政策过程的一部名作,《现代国家的政策过程》的关键特色和核心价值在于它超越了一般公共政策分析著作所遵从的理性分析传统,以现代国家的政策制定和执行过程为研究对象和分析主线,“主要依靠政治学、政治社会学和组织社会学的理论和案例研究作为分析的工具”,透过对多元主义、精英主义理论、工具主义的马克思主义、结构主义视角的国家理论,以及工团主义、政策网络、政策共同体、官僚经济理论、制度分析理论、宪政分析理论、强国家和弱国家理论,和理性决策模型、渐进主义、官僚理性模型、垃圾桶模型等理论模型的综合分析,为我们理解现代国家错综复杂的政策过程提供了各种可供选择的研究途径的图景。作者精深的理论分析,拨开了笼罩在现代国家政策过程中的种种迷雾,使我们得以清晰地洞察到政策过程的权力和利益博弈的实质。

我国的公共行政和公共管理研究,在 20 世纪 80 年代中期恢复重建以来,获得了迅速的发展。但是,我们必须清醒地看到,我国的公共管理研究仍然处于草创期!因此,要建立独具中国特色的、本土化的公共管理理论,一项重要的工作,就是以开放的姿态,充分地吸收和消化西方发达国家理论研究的成果。本译丛就是抱定这一宗旨而启动的。必须指出,西方学者的理论观点,首先是以西方国家公共管理实践为基础形成的,西方国家特定的意识形态和价值观念,也对有关学者的理论具有重要的影响,在充分汲取有关研究途径理论营养的同时,我们必须充分意识到西方公共管理理论的局限性;在充分认识到现代公共管理模式的普遍性,借鉴西方公共管理经验的同时,也必须

充分认识到中国国情的特殊性。绝不可以照搬照抄西方公共管理理论和公共管理模式。

在选题、联系出版社和翻译过程中,我们得到了众多同仁的惠助和支持。著名学者 Robert A. Dahl, Charles E. Lindblom, William A. Niskanen, Jr., Christopher Hood, Arie Halachmi, Jane-Erik Lane 等为选题提供了热情的帮助, Jane-Erik Lane 更友好地馈赠了他的《新公共管理》一书的中文版权。北京大学政府管理学院常务副院长王浦劬教授、徐湘林教授等一直全力支持译丛的翻译出版工作,王浦劬教授并亲自承担了有关专著的翻译工作,崔冰女士在联系出版社过程中给予了重要的支持,中国青年出版社文化教育编辑中心的编辑们为译丛翻译出版做了大量的工作,在此一并表示我们最诚挚的谢意。由于我们水平有限,各部译作中难免存在着错误和不足之处,恳切欢迎广大读者不吝赐教。

译 者

2003 年夏于燕园

译者序

进入 20 世纪 80 年代,西方发达国家兴起称之为“新公共管理”的改革浪潮。这个浪潮是在这样的背景下进行的:政府管理市场出现“失灵”现象,政府财政与债务负担沉重,政府管理效率低下,公众的不满情绪日益高涨。新公共管理的改革思路是:实行公共服务社会化和市场化的改革,政府从部分公共产品领域退出,由社会与民间资本提供部分混合公共产品,注重发挥市场在公共产品供给领域的作用。西方国家公共行政领域掀起的这场新公共管理运动,英国是典型的代表性国家,也是这场运动的主导性力量。英国的这场公共管理改革运动的过程怎样?存在哪些问题,有哪些应对措施?作者诺曼·弗林在本书中进行了具体的描述与介绍。

全书分为三个部分。在第一部分,作者详细介绍了英国公共管理部门所处的制度、政治、财政和政策环境及其对管理者的影响;在第二部分,作者介绍了英国公共部门管理改革的实践过程;第三部分,作者对近几年来公共管理在英国的实践进行了评估,并对将来的发展趋势进行了预测。本书有两个鲜明特点。一是在讲述英国公共部门的改革中,注重对公共部门以及管理者所处的政治与政策环境的描述与说明。公共部门的改革,外在的制度、政治、政策与管理改革紧密相关,公共部门的改革其实不仅仅是部门的内部事务,它也是政治性很强的问题,因此,从外在的制度与政治性因素入手介绍说明改革过程,便于我们全面系统理解英国的公共部门改革;二是作者对管理改革的过程、问题与冲突乃至应对的措施方法作了具体介绍。公共部门引入市场化管理方式的改革,显然是前所未有的,问题多多,如何应对这些问题,如何获得有效的解决办法,作者诺曼·弗林对英国的做法进行了

学理性的介绍。目前所见的介绍公共管理的书籍与文章,多半是泛泛而谈,缺乏对具体问题的针对性说明。本书作者有政府与公共部门的工作实践经验,介绍的内容十分真切、具体。英国的做法,显然为不同国家的公共部门改革实践提供了有益的借鉴。

本书有助于人们了解英国的改革,正如本书序言中所说:“这是一本关于英国公共部门管理的书。……本书帮助那些在公营部门工作和研究公营部门的人们理解和应对新近出现的变化,并将他们置于福利国家的发展和别的国家变化的背景之中。”通过阅读本书,至少使人们明白英国的公共管理发生三方面的转变,并了解英国的公共管理改革值得重视的五方面经验。

英国公共管理发生的三方面转变是:

第一,管理理念的转变。首先是从行政管制理念向顾客服务理念的转变。撒切尔政府时期曾提出公众是顾客,政府应为顾客服务的原则;梅杰政府则进一步提出“顾客中心论”的观点,要求抛弃墨守成规的观念,不断改进服务方法,提高服务质量和服务水平。这种观点是对行政主客体关系的重新构筑。对于传统的官僚体制来说,这是一场观念的巨大更新,被认为是“西欧最激进的改革计划”。从提高行政效率的角度来讲,“顾客中心论”,已经从单纯的提高政府内部的工作效率发展到政府为社会提供更有效率的服务的阶段。

其次,为提高公众服务水平与服务质量,市场化、私有化管理理念开始代替管制性与计划性的行政理念。私有化与市场化管理方式进入公共部门在英国几乎成为共识。自20世纪80年代起,公营部门私有化运动几乎使英国所有的国有产业转为私有,如:地方政府提出的强制性竞争使一系列的项目转到了承包商手中;私营部门参与到国民保健署(NHS)承租的医院设计、建造、融资和运作之中。在行政部门,市场检验和“战略性承包”已经使得公司参与到诸如操作计算机系统、安全系统、实验室管理以及其他以前由国家雇员所从事的工作之中。引入私有化与市场化管理方式,在英国几乎成了提高行政效率与服务水平的代名词,或者说,在英国已成为改革公共部门的共识。

第二,管理人员权威基础的转变。政府部门引入私有化与市场化管理方式,要求管理不能像传统的行政人员那样,依靠权力、资历进行

管理,而是要依靠专业知识进行管理。“要做到管理别人这一点,并保持驾驭他人的权威地位,管理者就必须获得一套技能、技术和语言,这些使它们所拥有的权威具备合法性。”“管理者原先有可能是专业人士、技术工人或者体力劳动者,但只有学会了包括战略规划、预算编制、项目管理、营销、人力资源管理、绩效管理、质量程序等专业性知识和技术,才能将之作为保持控制权的一种手段。仅仅依靠职位权力,将难以保持领导的控制地位。”在很多情况下,只要一些事务承包给私营部门,公营部门管理者的管理行为就不再由直接支配的资源所构成。相反,其任务就是服务项目细化,并确保承包商严格按照规定来提供这些服务。因此,对公共部门的很多管理者来说,他们必须学会合同的草拟、谈判以及监督其他组织的专业性知识,工作才能有效进行,否则,他们的管理者的地位将受到挑战。

第三,管理方式的转变。政府部门的市场化管理改革,要求摒弃传统的管理方式,实行新的管理方式,这些方式转变主要体现在:1. 在各种变革中包括从过往强调投入和预算转为关注产出;2. 从官僚化的程序型管理转为刺激主动性的管理;3. 从控制到授权,从垄断到竞争,从标准化服务到个性化、以顾客为导向的服务;4. 从以组织为中心的服务到以顾客为中心的服务。

英国公共部门的管理改革中,至少如下五方面经验值得重视:

第一,强调管理者要及时回应市场。市场方式被用来服务于不同领域的不同目标,总的来说,市场方式可以用来满足顾客的不同需要与目标,但在管理中市场方式更是被当作控制成本的一种策略。在引入市场化的管理方式时,首先要求管理者对市场作出回应,如:管理者应明白自己在做些什么,找到自己在市场中的位置,在市场竞争中做出战略调适,对成本有很清晰的认识等。市场中强烈的竞争因素导致了不确定性和不连贯性,管理者应灵活应对,不能僵化地以不变应万变,这就是适应市场的市场化管理方式。

第二,重视建立市场中的合同关系以及合同技术的正确使用。很多由公共部门提供的服务都是通过合同来交易的。在公共部门的不同领域有不同类型的合同,这种合同关系随着市场的变化而呈现出不同的特点。本书考察了英国的公共部门订立合同是如何发展的,考察

了这种合同关系中的各种因素,以及它们是如何影响服务的履行;也考察了如何起草服务说明书与违约的惩罚条款,以及如何确保合同条款得以履行等问题。以上的考察过程与结果说明:合同在英国公共部门管理中十分重要,合同是公共部门得以正常运行的重要环节,同时,合同的正确应用还是十分复杂的一项技术性工作。

第三,注重绩效考评和管理。按照撒切尔“经济行政”的指导思想和“成本效益”的指导原则,行政管理应该从经济的角度规定“目标值”,努力实现“完成值”,并客观根据“完成值”与“目标值”之比,算出“达成值”。“量化的外部的事后的评估体制取代了传统的由自我规制实体进行的以信任为基础的评估体制。”从某个方面上看,这是以绩效标准、绩效评估为内核的管理主义的复归。本书以为公民应该提供什么样的服务为中心,要求管理者对下列事项负责:他们所使用的资金、这些资金是如何有效使用以及达到了什么效果。在此基础上,建立一系列的管理评估体系。引进企业评估管理机制,不仅使公共部门的改革具有操作层面上的意义,在资金运用和服务质量方面,也取得了实质性的进展。

第四,注重员工薪酬的契约性与激励弹性管理。公共部门组织的绩效和用户导向型服务的发展依赖于两个因素:员工的技能、努力和动机,以及能使他们做好本职工作的组织安排。管理员工与组织结构紧密相关。如果组织结构以“科层制”为基础,并通过政令和律法来实施管理,那么就要有一种与此保持一致的特定的员工管理模式。另一方面,如果组织以“非科层制”结构为基础,并且工作是通过平等的协议合作完成的,那么这就意味着要有一种人人享有被招募、奖励、发展和晋升机会的管理方式。本书介绍的员工管理方式:个人雇佣合同的运用、与绩效挂钩的报酬方式、与绩效挂钩的付薪方式,以及在国民保健署(NHS)和公共服务机构中的具体设置,乃至围绕着薪金的讨价还价行为,使我们了解英国公共部门中的员工是如何被控制、管理和支付报酬的,这一管理过程的经验与教训都给我们有益的启示。

第五,通过组织结构关系的变革来控制组织的投入与产出。组织结构真实地反映了组织中的协调过程、控制过程以及个人、群体、职业和职能之间的权力关系。有一种观点认为,只要组织架构安排得当,

管理上的许多问题就能迎刃而解。事实上,政府官员和管理者对组织的最佳规模,政府层级或管理层级间合理的等级划分,或者对管理团队最有效率的规模大小的研究,费尽了心思。在英国的公共部门管理改革中,对组织的投入与产出是非常注重的。一方面通过调整政府各部门间关系和部门内部关系的结构形式,实现对组织过程的控制,如:通过详细的合同及其条款实施控制;通过政府一定程度的集权控制自治性独立团体;通过竞争的引入适度分离组织,或通过竞争之后对合同的利用建立组织合作关系;通过建立成本目标体系来削减管理层级,等等。

另一方面,通过分权、增加自决权等形式,影响组织的产出。我们知道:高度的积极性、工作团队的发展、更灵活的工作细分方法的创造,不可能通过越来越详细的中央控制来实现,而增加自决权,才能提高劳动生产率和服务质量。公共部门的改革呈现一种组织分化与整合的趋势,具体表现在:一是组织的多样化,专家们推出一系列的组织设计方案:集权与分权、管理层级削减、矩阵式管理以及建立网状结构组织;二是不同组织形式为了达成共同目标,强调协调与互相合作。围绕公共部门的组织投入与产出,英国政府冲破官僚制的单一管制思想,进行了一系列的组织关系调整与结构变革,不同组织形式得到有效协调,公共部门的服务效率与生产产出大为提高。

进入 21 世纪,公共管理改革浪潮席卷全球,各国公众均希望公共部门高效、廉洁,并能提供优质服务。英国公共部门的管理改革,产生了一些创新性改革举措,诸如公共部门的业务外包、合同外购、强制竞争、“私人融资创议”、“市场检验”、战略性承包、通过业务合同而不是通过雇佣合同来管理等,这些市场化改革的成功经验,均为各国提供有益的借鉴价值。当前,我国公共事业部门的民营化改革实践活动正如火如荼开展,政府与公共事业部门面对计划经济体制遗留的习惯性束缚,面对越来越高的公共服务要求和期望,改革的任务十分沉重,正所谓“举步维艰”。从本书的描述过程看,英国的公共部门改革实际也经历了“福利国家”改革的矛盾与冲突,改革的过程同样艰难。因此,从这一点看,英国改革中遇到的困难、冲突与问题,以及解决的具体办法,对我国无疑有及时的启示作用。当然,由于体制不同,国情迥异,

对英国的学习必须采取拿来主义的态度。

本书翻译分工如下：曾锡环翻译前言、第5、6、7、8、9、10、11、12章，钟杏云翻译第13章，刘淳翻译第1、2、3、4章。本书翻译过程中，得到对英国与香港公共部门有深入研究的张定淮教授的诸多指导与帮助。由于译者水平有限，译稿难免存在谬误，敬请读者原谅，并批评指正。

译者

2003年1月28日

作者序

对于《公共部门管理》一书在中国翻译和出版,我感到非常高兴。我写作该书的目的是为了帮助人们,尤其是公务人员和学者们更好地理解在政府对公营部门进行改革的过程中,公共政策和公共管理所发生的变革。在英国,政府引入了许多改革措施,包括私有化。私有化意味着在过去市场缺席的领域建立市场,同时改变对人的管理模式。

中国也在发生着同样的变革。我希望英国的改革经验能够帮助中国的学者、公务人员和管理员工理解这些新政策,并使它们造福于大众。

附英文序言

I am very happy that Public Sector Management has been translated and published in China. I wrote it to help people, especially civil servants and students, to understand how public policy and public management changes when governments reform the public sector. In the United Kingdom the government has introduced many reforms, including privatisation, the setting up of markets where there were no markets before and changes in the way in which people are managed.

Similar reforms have been introduced in China and I hope that the experience of these changes in the United Kingdom will help students, civil servants and workers understand them and make them work for the good of the people.

目 录

总 序

译者序

作者序

<u>导 论</u>	001
什么是公营部门?	001
什么是管理?	002
变 革	003
本书的结构	006

第一篇

<u>第一章 英国的公营部门</u>	013
概 述	013
什么是公营部门? 公营部门与私营部门的界限	014
私有化	019
政府机构	024
英国的特殊性	029
小 结	032
扩展阅读	032
<u>第二章 政治与公营部门</u>	034
概 述	034