



国家行政学院MPA系列教材
Master of Public Administration Series Textbooks of
China National School of Administration

公共管理学

Public Management

■ 竹立家 李军鹏 / 编著

Public Management



经济科学出版社
Economic Science Press

国家行政学院 MPA 系列教材

公共管理学

Public Management

竹立家 李军鹏/编著



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理学/竹立家, 李军鹏编著. —北京:
经济科学出版社, 2012. 8
国家行政学院 MPA 系列教材
ISBN 978 - 7 - 5141 - 2125 - 4

I. ①公… II. ①竹…②李… III. ①公共
管理 - 研究生 - 教材 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 152904 号

责任编辑: 杜 鹏 张和群
责任校对: 郑淑艳
版式设计: 代小卫
责任印制: 邱 天

公共管理学

竹立家 李军鹏/编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191537

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京市季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 25.5 印张 490000 字

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2125 - 4 定价: 49.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有 翻印必究)

编写说明

为实现在本世纪头二十年全面建成小康社会、到本世纪中叶基本实现社会主义现代化伟大目标，中国共产党作出继续大规模培训干部、大幅度提高干部素质的重大决策。行政学院是干部教育培训的主渠道、主阵地，贯彻落实党中央、国务院一系列文件要求，创新培训理念体现需求特色，创新培训内容体现学科特色，创新培训方式体现教学特色，创新运行机制体现功能特色，着力提高学员素质和行政能力，在整个干部教育培训工作中发挥了不可替代的重要作用。

培训教材建设是干部教育培训的基础性工作，是提高教育培训质量和水平的重要保证。党中央印发的《2010～2020年干部教育培训改革纲要》和国务院颁布的《行政学院工作条例》、《国务院关于加强和改进新形势下国家行政学院工作的若干意见》，都明确要求制定干部教育培训教材开发规划，实施精品教材工程，形成有行政学院特色的教材体系。

国家行政学院党委高度重视教材建设，成立教材编审委员会，主要领导为主任、领导班子成员为副主任，各教学管理和教研部门负责同志为成员，下设办公室，定期研究、部署教材建设规划，审议教材编写大纲、书稿，有计划、有步骤地推进教材建设，逐步建立特色鲜明、针对性和实用性强的教材体系。

根据教学培训需要，国家行政学院组织有关力量，着力编写和完善通用教材、学位教育教材、专题教材、案例教材、电子音像教材以及港澳和涉外培训教材，使教材更加贴近建设学习型党组织的需要，更加贴近经济社会发展的需要，更加贴近公务员工作岗位的需要。新编培训教材在国家行政学院党委的领导和教材编审委员会的指导下，在各位编者辛勤写作、反复修改下，现已顺利出版。

本套教材具有以下特点：一是特色鲜明。行政学院区别于其他干部教育培训机构的最大特色是“行政”，本套教材努力彰显这一特色，内容体现了以提高公务员素质和行政能力为核心，以公仆意识、政府管理、依法行政为重点，以政府工作为主题，服务政府建设和政府工作。二是针对性强。教材主要面向国家公务员，按照“党和国家的事业需要什么就编写什么、干部履职尽责需要什么就编写什么”的要求谋篇布局，以帮助各级公务员提高素质和行政能力。三是实用性



强。教材做到理论联系实际，既对学科基础理论、前沿理论作简要介绍，又对实践案例进行理论分析和提炼，有益于公务员改进工作、提高能力。

我们希望本套教材能够为学习型社会、学习型政党和学习型政府建设作出贡献，为广大公务员和各类领导人员学习新知识、增长新本领提供帮助。

欢迎大家提出宝贵意见。

国家行政学院教材编审委员会

2012 年 11 月

contents

国家行政学院 MPA 系列教材

目 录

第 1 章 公共管理理论与实践的发展	1
1.1 公共管理的相关概念与发展历程 / 1	
1.2 公共管理的理论来源与流派 / 24	
第 2 章 公共管理职能	39
2.1 公共管理职能概述 / 39	
2.2 政府职能定位与政府角色 / 47	
2.3 中国政府职能转变 / 54	
第 3 章 公共组织管理与改革	69
3.1 公共管理主体 / 69	
3.2 公共组织结构与组织体制 / 73	
3.3 大部门体制 / 79	
3.4 公共组织改革 / 89	
3.5 政府间关系 / 97	
第 4 章 公共部门战略、决策与执行	105
4.1 公共部门战略管理 / 105	
4.2 公共管理中的行政决策 / 112	
4.3 公共管理中的行政执行 / 118	
第 5 章 公共部门的资源管理	125
5.1 公共部门人力资源管理 / 125	



5.2 公共预算管理 / 137

5.3 电子政务 / 152

第6章 政府法治与监督 168

6.1 公法原则与依法行政 / 168

6.2 公共管理行为 / 173

6.3 行政程序 / 180

6.4 行政监督 / 185

第7章 公共服务..... 200

7.1 公共服务的概念与发展 / 200

7.2 公共服务模式 / 209

7.3 公共服务结构与公共服务体系 / 217

第8章 社会管理..... 225

8.1 社会管理的内涵与发展 / 225

8.2 社会政策 / 230

8.3 社会矛盾调节 / 236

8.4 加强和完善中国现代社会管理格局 / 248

第9章 公共管理中的非营利组织 255

9.1 非营利组织在公共管理中的作用 / 255

9.2 非营利组织管理 / 261

9.3 中国非营利组织发展与改革 / 267

第10章 公共部门绩效管理 272

10.1 公共部门绩效管理概述 / 272

10.2 公共部门绩效管理体系 / 277

10.3 中国政府绩效管理 / 284

第11章 公共危机管理 292

11.1 公共危机管理概述 / 292

11.2 公共危机管理过程 / 297

11.3 加强我国公共危机管理 / 304

第 12 章 公共行政伦理与责任	309
12.1 公共行政伦理 / 309	
12.2 公共责任 / 316	
第 13 章 当代西方公共管理创新	324
13.1 当代西方公共管理创新的基本内容 / 324	
13.2 当代西方公共管理创新的主要措施 / 337	
第 14 章 当代中国行政管理体制改革	355
14.1 中国公共管理理论 / 355	
14.2 中国行政体制改革的过程、成就与问题 / 358	
14.3 建立比较完善的中国特色社会主义行政管理体制 / 377	
参考文献	393
后记	397



第 1 章

公共管理理论与实践的发展

1.1 公共管理的相关概念与发展历程

1.1.1 公共管理的内涵与特点

公共管理（public management）是以公共部门为主的多元治理主体满足公共需求、提供公共产品和公共服务、实现良好治理的管理活动。

（一）公共管理的公共属性

公共管理包括“公共”和“管理”两个方面。“公共”（public）一词在英文中有公有的、公众的、公立的、公用的、公开的等多种含义。“公共”一词，使公共管理与“赢利的”、“私人的”、“企业的”管理相区别开来。“公共”是指公共管理的本质属性，它表明公共管理的本质是提供公共产品与公共服务，以满足社会公共需求。

“公共的”（public）指多数人的或关系多数人利益的。公共问题是公共管理存在的基础。公共问题是与广泛的社会生活发生关系、造成了广泛的社会影响并关系到公共利益的问题，它广泛存在于人类生活的各个方面，如公共危机问题、贫富差距问题、人口老龄化问题、严重环境污染问题、资源危机问题等。处理公共问题，关键是通过公共部门与其他治理主体的合作，共同满足社会公共需求、提供公共服务、处理社会公共事务，从而达到良好治理的目标。

理解公共管理之公共属性的几个关键概念是公共需求、公共产品与公共服务、治理与善治。



1. 公共需求

公共需求是人类社会共同体解决所面临的社会共同问题的需要。它与个人需求、集团需求相区别,是指社会成员在社会生产、生活中的共同需要;它由国家集中剩余产品提供,主要由公用产品满足,社会公众不需交费或少许付费即可享用。满足公共需求能维持一定的社会政治经济生活秩序,使社会再生产正常运转。社会再生产出来的产品在扣除个人消费和生产消费之后,还要扣除用于公共需求的消费,即公共消费。公共需求不是每项个人需求的简单相加,而是除政府以外的其他社会团体和市场不能满足、不能提供的需要,具有社会成员享用的互不排斥性与平等享用性。公共需求是在个人需要满足之后,公民寻求安全的需要、自尊的需要和发展的需要所产生的公共需要。

公共需求主要分为如下几个方面:

(1) 维护社会公共秩序与安全秩序的公共需求。如国防、公安、外交、行政管理等。

(2) 维护经济秩序和市场交易秩序的公共需求。如市场监管、知识产权保护、法律体系建设、公正司法与公正执法等。

(3) 为全体社会成员提供公共设施与公共事业的公共需求。如医院、公众医疗保健、义务教育、公共图书馆、公园、体育馆等。

(4) 建立社会保障与救济体系、扶助社会弱势群体的公共需求。如政府扶贫、救灾、社会救济、社会福利、社会保险等。

(5) 公共资源与公共财产管理的公共需求。如国有资产管理、公共企业的管理、社会共有资源的管理、保护自然资源等。

(6) 人民对人权、自由等公民权利的公共需求。它以人民的安全需要、生存需要和发展需要的全面满足为前提,并且以法治社会 and 良好治理秩序为基础。

2. 公共产品与公共服务

公共产品是和私人产品相对应的概念。公共产品是指具有非竞争性和非排他性的产品。非竞争性是指一个使用者对该产品的消费并不减少该产品对其他使用者的供应,非排他性是使用者不能被排斥在对该产品的消费之外。这些特征使得对公共产品的消费进行收费是不可能的,因而私人提供者没有提供这些产品的积极性。公共产品的提供者主要是公共部门。辨别一种产品是公共产品还是私人产品,可以通过这种产品“是否具有竞争性”和“是否具有排他性”两个标准。私人产品具有排他性和竞争性的特点,如一个消费者购买一块面包,他自己吃了,就排斥了其他人对这块面包的消费;而面包的生产则可以由许多生产食品的



厂家共同竞争提供，消费者可以在许多提供者中挑选购买。公共产品则具有非排他性和非竞争性的特点，如国防安全服务，每个人都平等地享受到了，一个人对国防安全服务的享受并不能使其他人对该服务的享受减少；提供国防安全服务也只能是由政府一家提供，而不能由几个机构竞争性地提供。

“公共服务”概念比公共产品广泛，一些公共服务具有公共产品的性质，这些公共服务的成本不可能通过向消费者收费而收回，必须由国家收费或接受捐赠；如果要通过公共服务的提供者向使用者收费来收回成本，就会导致公共服务的供给不足。因而，公共服务首先具有公共产品的特征。但是，公共服务基于公平性的考虑，其内涵比公共产品广泛，公共服务是在社会福利最大化意义上的公共产品，隐含着价值观的判断，即什么东西应该由政府提供；如医疗服务消费具有竞争性的特点，但是在社会发展与进步的意义上来说，政府应当提供或部分提供医疗公共服务。因而，政府对医疗服务提供补贴，主要是因为对收入不平等的后果的关注。同时，一部分公共服务还具有正的外部性，如义务教育，儿童接受良好的义务教育不仅对本人及其家庭有益，对整个社会和民族也有益。

公共服务可分为提供纯公共产品的公共服务和提供准公共产品的公共服务两种。基本公共服务是提供纯公共产品的公共服务，它指政府向全体社会成员提供的平等的、无差别的公共服务，如国防、外交、公安、司法、基本医疗保健、义务教育、生态环境保护等。混合公共服务是提供准公共产品的公共服务，它带有满足公共需要与满足个人需要相交叉的性质，这种公共服务既能满足公共需要，又能满足个人需要；既人人平等消费，又具有一定程度的竞争性与排他性；既要付费，又不完全付费，如高等教育特别是研究生教育、公共工程、宇宙航天业、原子能工业等。

3. 治理与善治

治理，是各种公共的或私人的机构管理其共同事务的诸多方式的总和；它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。治理的目的是在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动，以最大限度地增进公共利益。治理是政治国家与公民社会的合作、政府与非营利组织的合作、公共机构与私人机构的合作、强制与自愿的合作。

治理的一个重要特征是非营利组织日益参与到公共管理与公共服务中来。20世纪70年代初以来，福利国家社会福利开支日益庞大，人们对政府产生了信任危机，越来越多的人认为，政府作为经济发展的推动力是有限的，而非营利组织有其优越性。在欧美等发达国家，在民营化、市场化和社会化的过程，政府不断将部分职能转移到非营利组织，如一度由政府直接提供的公共产品，包括政府办



的大学、医院以及一些文化艺术机构，逐渐转移给了非营利组织。非营利组织数量的增多和规模的扩大使它们逐渐成熟，不仅在一国内部而且在国际事务中发挥着越来越重要的作用，一个被称为“全球公民社会”的非营利部门正在逐步形成。20 世纪最后 20 年是非营利组织大发展的阶段，如法国 1990 年就有 6 万多个私人社团成立，而 60 年代每年只有 1.1 万个组织成立；在德国，每 10 万人口的社团数量从 1960 年的 160 个增加到 1990 年的 475 个，翻了近 3 倍。瑞典公民社会的参与率世界最高，创建了一个每 10 万人口就有 2300 个社团的稠密的社会网络。

在公共服务供给中，社会参与公共服务与社会志愿提供公共服务不断发展。在公共服务供给中，实行公共服务合同外包、公共服务购买、政府间协议、特许经营、凭单制、志愿服务等多种方式，吸纳非营利组织和其他社会组织参与到公共服务中来。例如，美国联邦政府每年有将近 1000 万个私有化合同，涉及金额高达 2180 亿美元。2005 年，美国联邦政府行政人员约为 187.1 万人，但通过政府购买和政府合同，实际为联邦政府服务的人员约 800 万。1998 ~ 1999 年，美国政府直接支出为 1870 亿美元，用于收入补助项目（如社会保障）为 5500 亿美元。与之相对应，联邦政府用于购买服务、资助与合同外包的开支分别为：合同外包 1990 亿美元；资助（州、地方政府、个人）2860 亿美元；凭单（券）2510 亿美元。政府资助的大量服务是由私人性质的非营利组织和营利组织提供的，其中包括社会服务、就业与培训服务、住房与社区发展、医疗卫生、艺术及文化等。美国乔治·W·布什政府对第三部门组织信任有加，对一些宗教组织和社会团体给予了更多的资助，也让第三部门组织承担了更多的公共服务活动。这些组织不以营利为目的，不由政府创建，覆盖的领域非常广，占有全国的 7% 在职人员和接近 9% 的国内生产总值。目前在美国，慈善和志愿组织收入来自个人、基金会和法人捐赠的占其总收入的 20%，31% 来自政府基金或政府合同，49% 来自缴款、收费、投资收入和其他所得。

治理理论挑战传统的国家和政府权威，声称政府并不是唯一的权力中心。在解决社会和经济问题方面，政府具有各种缺陷，也会发生政府失灵。现代社会要良性运转，就必须政府、市场、公民社会三者维持平衡。而且，社会利益多元化，社会问题复杂多变，社会公共事务具有高度的复杂性和不确定性，政府事实上已经无法成为唯一的社会治理者，必须与社会、公众合作共同解决社会问题。那种政府仅凭自身权威和权力机制就可以总揽社会事务的时代已经过去。因而，政府应该把自己不应该介入的事务、只有和社会合作才能处理好的事务、由社会自我处理更有效的事务转移给社会处理。

公共管理的最高境界是善治。良好的治理即善治，是使公共利益最大化的社



会管理过程，合法性、透明性、责任性、法制和有效性是其基本要素。

因而，公共管理的本质属性是公共性、服务性与合作性。第一，公共性。公共管理致力于推进、实现和维护公共利益的最大化；随着公共管理的发展，越来越多的原属政治领域的利益斗争问题逐步转变为公共管理问题，公共管理通过公共服务的提供，将社会利益划分逐步固定下来，确定了一个基础性的社会利益格局，这是社会的发展和进步，有利于社会的稳定。因而，越来越少的政治斗争，越来越多的公共管理，是社会发展的趋势。第二，服务性。为社会公众提供充足优质的公共服务，公共服务是政府公共管理的主要职能，也是政府公共支出的主要范围。第三，合作性。公共管理是政府与公民社会的合作治理。公共管理不仅是一种现实中的政府管理模式，更是一个需要为之努力的政府管理目标。

（二）公共管理的管理属性

“管理”是指公共管理作为管理活动的一般属性，它表明公共管理是公共管理主体实施公共事务管理的一系列计划、组织、协调、控制等管理活动的总和。

“management”（管理）一词的拉丁词源来自于“manus”，意思是“亲自控制”或“取得结果”。管理有两层含义，一是结果导向，实现目标；二是参与，多中心工作的协调。“管理（management）是指同别人一起，或通过别人使活动完成得更有效的过程。……管理就是要使资源成本最小化。……管理还必须使活动实现预定的目标，即追求活动的效果（effectiveness）。"^① 管理是在一定环境中，管理主体为了达到特定的目标对管理客体加以调节控制的过程，它是一种以绩效责任为基础的专业职能。

管理活动有三个基本要素，即目标、协调和绩效。（1）目标是对所期望达到的最终状态的设想。（2）协调包括两个方面的内容：人与资源之间关系的协调，其目的是实现资源的有效利用与科学配置；人与人之间关系的协调，其目的是将个人的力量整合成组织的力量，实现组织目标。（3）绩效是组织的效率（efficiency）与效果（effectiveness）。效率指投入与产出的关系，在投入相同的情况下获得更多的产出；效果是指管理者实现了组织的目标。

管理具有三种主要的职能：战略管理职能——在正确预测外部环境变化和准确评估组织能力的基础上，科学确定组织的目标和工作重点，并制订实现组织目标的战略规划。内部管理职能——对组织内部各构成要素的管理，包括人员的组织和调配、人力资源管理制度的确立、财务制度的建立与公共支出的管理、管理

^① [美] 斯蒂芬·P·罗宾斯著：《管理学》（第四版），黄卫伟等译，中国人民大学出版社1997年版，第6页。



信息系统的建立、绩效评估体系的确立等。外部管理职能——对组织外部各构成要素的管理，包括与组织外部单位关系的协调、与社会组织及私人组织关系的协调、与新闻媒介和公众关系的协调等。

公共管理具有管理的一般属性，它具有战略性、结果导向性和回应性。

第一，公共管理着眼于公共组织的战略目标与长远规划，因而具有战略性。例如，2010年6月17日，欧盟在布鲁塞尔举行夏季首脑会议。欧盟首脑会议正式通过了欧盟未来10年的发展战略《欧盟2020战略》，提出以知识和创新为基础的“智慧增长”、建立在提高资源利用率和绿色技术基础上的“可持续增长”，以及实现经济、社会和地区融合的“包容性增长”。为实现未来10年经济增长模式转型目标，欧盟委员会从5个方面提出量化指标：就业率、研发投入、节能减排、教育和消除贫困。具体包括：（1）到2020年，20~64岁人口就业率由目前的69%提升至75%；（2）研发投入占欧盟GDP的比重由1.9%提高到3%；（3）以1990年为基准，二氧化碳排放量削减20%，可再生能源占最终能耗来源的比重达到20%，能耗下降20%；（4）辍学率由现在的15%下降到10%，30~34岁人口接受过高等教育的比例由现在的31%提高到40%；（5）贫困人口减少2000万左右。

第二，公共管理着眼于取得效果与效率，因而具有结果导向性。公共管理各种措施的目的就是要实现依据战略所确定的目标。所以，公共管理对人员的调配、人力资源管理、组织结构与制度的建立等措施，其目标就是要提高公共组织及其公职人员的绩效。绩效包括经济、效率、效益等方面。经济指标，要求的是以尽可能低的投入或成本，提供与维持既定数量和质量的公共产品或服务。高效率，意味着用最小的投入达到既定的目标，或者投入既定而产出最大。效益，通常是指公共服务实现标的的程度，又可称为公共服务对于标的团体的状态或行为的影响，如福利状况的改变程度、使用者满意程度、政策目标的成就程度等。

第三，公共管理重视公众关系管理与外部关系管理，因而具有回应性。公共组织的活动是公正、公开、透明的活动，公共部门受到新闻媒介和公众监督的程度很高，因而，公共组织要积极回应公民的愿望与需求，重视对组织外部关系的管理。

（三）公共管理的基本特点

公共管理是以政府为主的公共组织与其他社会组织一道共同管理公共事务，并通过制度创新和管理方式创新达到良好治理目标的管理活动。公共管理具有如下基本特点：



1. 公共管理的根本特点是与时俱进，不断地适应社会公共需求增长与变化的趋势，为公民提供充足优质的公共服务与公共产品

在不同经济社会发展阶段，社会公共需求与政府公共服务供给之间的关系必须保持相应的平衡。在经济发展的不同阶段与人民生活水平的不同阶段，社会公共需求不同，由此决定了政府公共供给工作重点不同。在经济发展初期阶段，政府需要提供社会基础设施与人力资本投资；当人均国民生产总值超过贫困线后，人们的消费模式发生变化，对政府提供公共服务提出更高要求，在高等教育、健康设施、停车场、高速公路和空间探索等方面的公共需求大量增加；经济进入成熟期，公共支出的主要对象又从提供社会基础设施，转向提供教育、卫生和福利、社会保障和收入再分配。如果政府不能适应社会公共需求的变化，不能及时、充足、优质地提供人民群众所需要的公共产品与公共服务，就会导致公共产品与公共服务严重短缺、社会发展严重滞后、社会利益失衡与社会矛盾加剧的恶劣后果。

从公共服务的发展历史来看，经过了社会救济与社会保险、福利服务、教育服务、住房服务、卫生服务、就业服务等发展阶段。最早出现的公共服务是社会救济与社会保险。20 世纪初，遗属、儿童、家庭津贴制度日趋完善，福利服务快速发展；同时，基础教育服务日益普及，以解决住房问题为中心的公共房屋、廉租房制度成为公共服务的重要内容。第二次世界大战后，英国率先建立全民医疗健康保险制度，医疗卫生服务成为公共服务的重要政策目标。福利国家改革后，公共就业服务成为公共服务的重要内容。总体上看，随着经济社会发展，公共服务层次不断提高，从最初维持基本生存、解决贫困与温饱，逐步上升到改善生活状况、培育社会成员能力和健康，再到谋求全体社会成员福利最大化，这就是人类社会发展的总体趋势。

2. 公共管理是一种多中心的新型治理模式，公共管理主体多元化是公共管理的基本特征

公共管理是一种多中心的新型治理模式，需要维持“政府—市场—公民社会”三元平衡与良性互动。政府权威机制、社会自我管理机制、市场机制是人类社会的三种基本活动机制，这三种机制各有其优势与劣势，各有其职能与活动范围，它们共同解决人类面临的各種发展问题。政府权威机制是由政府公共部门运用公共权力提供公共产品的机制，公共部门包括政府机关、国营企业、法定机构等；社会自我管理机制是由非营利组织依据参与者的共同协商和共识进行社会自我管理的机制，非营利组织又称第三部门、独立部门、自治组织、有社会兴趣的



民间组织、民间志愿组织、社会基层组织、非营利组织等，非营利组织主要活动在乡村发展、扶贫、保护妇女儿童、教育、计划生育、卫生保健、扶持小企业、社区发展、社区组织建设、合作社与信贷体系建设、环境保护等社会领域；市场机制则是由一整套企业组织、市场制度和市场机制构成的社会经济体制。例如，美国 1945 年只有不到 10 万个非营利组织，1997 年正式注册登记的非营利组织约有 160 万个。非营利组织及其服务在全部社会服务中的比例相当高，几乎占有社会服务的一半，甚至更高。2002 年，美国非营利组织的资产达到 2.4 万亿美元。志愿者服务也是美国公共服务的重要力量。

3. 公共管理高度重视政府改革与再造，不断推进公共事务管理方式创新与制度创新

公共管理的过程，就是一个不断推进公共事务管理方式创新与制度创新的过程。不管是英国、美国等西方发达国家，还是最大的发展中国家——中国，都是如此。

英国是新公共管理运动的发源地之一，是新公共管理运动的典范。1979 年撒切尔夫人上台后，推行了西欧最激进的政府改革计划。1987 年颁布《改变政府管理：下一步行动方案》，成立执行机构。1991 年，梅杰政府发起公民宪章运动，各部门依此制定和公布服务公约。1997 年，布莱尔政府提出“第三条道路”的主张，1997 年制定了《服务第一：新的承诺方案》。1999 年，英国推出《现代化政府白皮书》。书中，新工党政府提出要在 10 年内打造一个更加侧重结果导向、顾客导向、合作和有效的政府。这被认为是一种针对以往“竞争政府”模式的新模式——“协同政府”。2010 年 7 月 19 日，英国首相卡梅伦在利物浦宣布，他将在英国 4 个地区试点“大社会”（big society）计划。这 4 个试点地区将取得运营公交、宽带，接管废物循环利用等权力和经费。英国政府还打算建立一家“大社会银行”，为社会企业、慈善组织和志愿者团体提供资金，银行资金来源之一为“休眠账户”。其中，“大社会”三大实施原则，即社会行动：政府必须培养和支持一种新的志愿服务、博爱和社会行动的文化；公共服务改革：政府必须摆脱浪费资金、破坏社会风气的官僚作风；社区的能力：需要创建魅力社区，让社区主宰自己的命运。要让每一个参与者意识到，只要他们联合起来，一起努力，就能更好地改变他们的周边环境。2010 年 6 月 22 日，英国通过了大幅度削减财政开支的《紧急预算案》，计划在 5 年内将财政赤字占 GDP 为 11.4% 的比例降到 1%。

再以美国公共管理改革为例。1980 年，美国里根总统开始将私人部门的成功管理方式引入公共部门管理。克林顿政府开始了“重塑政府运动”，其目标是



创造一个少花钱多办事的政府；1993年，美国国会通过了《美国政府绩效和结果法》；同年，克林顿颁布行政命令，要求联邦政府设定顾客服务标准，服务标准必须向企业典范看齐。到1999年，克林顿政府将政府人员减少了17%，达到了37.5万人。到乔治·W·布什政府时期，联邦政府只有180万正式在册的雇员，这是1950年以来的最低水平，但是乔治·W·布什政府仍然没有放弃部门和人员精简这种改革手段。小布什上台后，仍然以关注政府绩效为重点，他从一开始就继承了绩效型组织的概念，把它更名为结果型组织，提出要成为“结果型总统”。他明确提出“政府应该是结果导向的，它不由过程而由绩效引导”。2001年8月即2002财政年度开始前一个月，布什总统公布了他的总统行政管理议程——联邦政府改革行政管理的五点计划，分别为人力资本战略、竞争性供给、改善财政绩效、扩大电子政府、整合预算；该计划三大原则：以公民为中心、而不是以官僚为中心，面向结果，基于市场。美国联邦政府的管理与预算局2002年7月公布“项目绩效评估等级确认方法”，于2004财年开始用于联邦政府所有项目的绩效评估和绩效等级确认。2010年3月21日，美国众议院以219票赞成，212票反对的投票结果通过了医保改革法案。美国历史上史无前例最大一项医疗保健法案在国会众议院通过，其意义在于美国正式步入了全民医保的时代。从2014年起，美国3200万没有医疗保险的人将获得医疗保险。2014年美国的医疗保险计划将涵盖美国95%的人群，这比现在涵盖83%的人群增加了12%的比例。

中国的公共管理改革也是世界公共管理改革的一个重要组成部分。1982年改革在下放经济管理权限、财政收支权限、人事管理权限的同时，对各级政府机构进行了较大幅度的精简。1988年改革第一次提出了转变政府职能的要求，开始把机构改革与政府职能转变联系起来，重点是实现政企分开，精简专业部门，强化宏观调控部门。1993年改革把适应社会主义市场经济发展的要求作为改革的目标；明确提出了行政管理体制改革的概念，提高了机构改革的广度和深度；以转变政府职能为重点，提出政企分开是职能转变的根本途径。1998年改革的目标是建立适应社会主义市场经济体制的行政管理体制；国务院组成部门由原来的40个压缩为29个，中央各部委办直属局公务员从1997年3.2万人减少到1.67万人，国务院人员编制总数减少了47.5%。2002年年底，中共十六大报告指出，适应市场经济的政府职能主要包括四个方面：“经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”。2004年2月21日，温家宝在“树立和落实科学发展观”专题班结业式上，提出要建设服务型政府。2007年，中共十七大报告提出，要加快行政管理体制改革，建设服务型政府。2008年2月27日，中国共产党第十七届中央委员会第二次全体会议通过了《关于深化行政管理体制改革的意见》，