

公共管理 (MPA) 知识精华读本

中共天津市委组织部 组编
天津市人事局



南开大学周恩来政府管理学院 编著

朱光磊 主编

MPA

Zhishi Jinghua Duben

天津人民出版社

D035

N207

公共管理(MPA) 知识精华读本

中共天津市委组织部 天津市人事局 组编
南开大学周恩来政府管理学院 编著

主编 朱光磊

天津人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理(MPA)知识精华读本 / 南开大学周恩来政府管理学院著. —天津:天津人民出版社, 2005

ISBN 7-201-05009-5

I. 公... II. 南... III. 公共管理—研究生—自学参考资料 IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 021152 号

天津人民出版社出版

出版人:刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码:300051)

邮购部电话:(022)23332446

网址:<http://www.tjrm.com.cn>

电子信箱:tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

天津新华印刷二厂印刷 新华书店经销

*

2006 年 9 月第 1 版, 2006 年 9 月第 1 次印刷

880×1230 毫米 32 开本 14 375 印张

字数:400 千字 印数:1~30100

定 价:22.00 元

加强教育培训工作 努力建设高素质干 部队伍

房凤友题

中共天津市委副书记
天津市人大常委会主任

房凤友同志为本书题

序

党的十六届四中全会作出的《关于加强党的执政能力建设的决定》，明确提出了加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标和主要任务，对加强党的执政能力建设作出了全面部署，充分体现了我们党对新的历史方位和历史使命的科学判断，对治国理政面临的新形势、新任务、新要求的准确把握，对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发 展规律的深刻认识。中共天津市委八届六次全会深入贯彻党的十六届四中全会精神，强调指出执政能力建设是我们党的一项根本建设，是一项战略任务，也是必须解决好的重大课题。加强党的执政能力，关键是要看领导班子和领导干部的能力。党的执政方略要靠干部去执行，执政体制要靠干部去创新，执政方式要靠干部去改进，执政基础要靠干部去巩固。公务员是干部队伍的重要组成部分，是加强党的执政能力建设的重要力量，公务员的能力素质决定着政府部门的工作水平和服务效率。因此，各级政府一定要把公务员队伍建设作为一项重要而紧迫的战略任务，切实抓紧抓好。

为了进一步加强公务员队伍建设，提高广大公务员公共管理的能力和水平，中共天津市委组织部、天津市人事局会同南开大学，组织编写了以公共管理、公共政策、公共经济为核心内容的《公共管理(MPA)知识精华读本》一书。该书紧密结合政府公共管理和公务员队伍建设实际，涵盖了MPA教育涉及的理论和实践，汲取了现代公共管理方面的理论发展成果，具有知识面宽、重点突出、内容精练、实用性强、便于自学等特点，相信广大公务员通过学习，一定会开阔视野、拓展思路，提高公共管理的能力和水平。

希望广大公务员以积极的态度、饱满的热情,努力学习掌握现代公共管理知识和方法,不断提高科学判断形势的能力、驾驭市场经济的能力、应对复杂局面的能力、依法执政的能力和总揽全局的能力,更好地担负起党和人民赋予的重任,为我市实现“三步走”战略目标作出新的更大的贡献!

中共天津市委副书记、天津市常务副市长

黄兴国

二〇〇五年三月

目 录

引论 建设“规制—服务型”地方政府	(1)
一、目前中国地方政府发展状况的基本估价	(1)
二、目标:建设“规制—服务型”地方政府	(5)
三、建设“规制—服务型”地方政府的主要内容	(6)
四、公共管理教育与地方政府施政能力的提高	(9)
第一讲 中国宪法与中国政府	(12)
第一节 中国宪法	(12)
一、中国宪法的性质	(12)
二、中国宪法的功能	(13)
三、中国宪法的原则	(14)
四、宪法对国家制度与政府体制的规定	(15)
五、宪法对公民权利与义务的规定	(17)
第二节 中国国家政治权力结构	(19)
一、“党”的方面	(20)
二、“政”的方面	(21)
三、“军”的方面	(24)
四、“法”的方面	(25)
第三节 中央人民政府	(27)
一、国务院的法律地位	(27)
二、国务院的领导体制与机构设置	(28)
三、国务院的职权配置	(31)

四、中央政府与地方政府的关系	(32)
第四节 地方人民政府	(35)
一、省级人民政府	(35)
二、地市级人民政府	(37)
三、县级人民政府	(39)
四、乡级人民政府	(41)
五、特别行政区政府	(43)
第五节 政府过程	(46)
一、政府过程的开端:意见表达	(46)
二、中国共产党领导下的意见综合	(47)
三、政府决策过程	(49)
四、政府决策的实施过程	(52)
五、政府过程的保障机制:信息传输与监督	(54)
六、城市政府过程与农村政府过程的区别	(56)
附录	(57)
一、基本概念	(57)
二、思考题	(57)
三、拓展读物	(58)
第二讲 公共管理	(59)
第一节 公共管理概述	(59)
一、管理与公共管理	(59)
二、公共管理的对象	(62)
三、公共管理的性质与特点	(63)
第二节 公共管理学及其发展	(65)
一、公共管理学的研究对象与方法	(65)
二、公共管理学的历史发展	(69)
三、公共管理学的展望	(77)
第三节 公共管理职能	(78)
一、公共管理职能的含义	(78)

二、公共管理职能的分类	(81)
三、公共管理职能的发展	(85)
第四节 中国社会转型期的公共管理	(89)
一、信息技术社会与公共管理	(89)
二、加入 WTO 与公共管理	(92)
三、社会转型与公共管理	(93)
第五节 公共管理中的责任与伦理	(100)
一、公共管理中的责任	(100)
二、公共管理伦理	(102)
三、公共管理伦理的失范与治理	(104)
附录	(108)
一、基本概念	(108)
二、思考题	(109)
三、拓展读物	(109)
第三讲 公共政策	(110)
第一节 公共政策的基本认识	(110)
一、公共政策概念的界定	(110)
二、公共政策的具体形式	(112)
三、公共政策的分类	(113)
第二节 政策形成的政治过程	(116)
一、政策形成中的政治互动	(116)
二、政治体制与决策过程	(118)
三、投票选择的规则与方式	(121)
第三节 公共政策的动态过程	(125)
一、政策问题的认定	(125)
二、政策规划	(129)
三、政策合法化	(134)
四、政策执行	(136)
五、政策评估	(142)

六、政策终结	(144)
第四节 公共政策分析主要模式	(145)
一、理性分析模式	(145)
二、渐进分析模式	(147)
三、政治系统分析模式	(149)
附录	(150)
一、基本概念	(150)
二、思考题	(150)
三、拓展读物	(151)
第四讲 政治学理论	(152)
第一节 政治与政治学概述	(152)
一、政治的概念	(152)
二、政治学的研究对象及主要分支	(153)
第二节 阶级与阶层	(155)
一、阶级的概念	(155)
二、阶级的产生和阶级斗争	(156)
三、阶层	(157)
四、西方国家的阶级与阶层	(159)
五、当代中国的阶级与阶层	(161)
第三节 国家	(163)
一、国家的本质	(163)
二、国家的基本职能	(164)
三、国体和政体	(167)
四、国家结构形式:单一制和联邦制	(168)
第四节 国家机构	(170)
一、国家机构的基本构成	(170)
二、西方国家机构的组织原则和主要体制	(175)
三、社会主义国家机构的组织原则和中国的人代会制度	(178)
第五节 政党和政党制度	(180)

一、政党的概念	(180)
二、西方国家的政党制度	(181)
三、无产阶级政党及其对国家政权的领导	(183)
第六节 政治民主	(186)
一、现代西方民主的要点	(187)
二、现代社会主义民主的要点	(189)
三、资本主义民主和社会主义民主的区别	(191)
第七节 国际政治	(193)
一、国际政治的基本概念	(193)
二、国际组织的新发展和新特点	(195)
三、当代国际政治的若干重要问题	(197)
附录	(202)
一、基本概念	(202)
二、思考题	(202)
三、拓展读物	(202)
第五讲 公共经济学	(204)
第一节 公共经济学概述	(204)
一、公共经济学的学科定位	(204)
二、公共经济学的基本框架	(206)
第二节 公共物品与公共选择	(207)
一、公共物品——政府职能设置的依据之一	(207)
二、公共选择——政府行为的性质	(210)
第三节 市场失灵与政府失灵	(212)
一、市场失灵——政府职能设置的依据之二	(212)
二、政府的经济职能	(215)
三、政府失灵——政府改革的必要性	(217)
第四节 政府的宏观经济调控	(222)
一、宏观经济调控的目的与手段	(222)
二、国有资产管理	(224)

三、中央政府与地方政府的分工	(226)
第五节 税收	(228)
一、税收原理	(228)
二、税收的公平与效率	(230)
三、税收的效果分析	(231)
四、税收制度	(233)
第六节 政府支出	(238)
一、政府支出的构成	(238)
二、政府支出的效率	(239)
三、外部性问题与政府支出	(242)
四、公共保健与社会保险	(243)
五、国防支出	(243)
六、教育支出	(245)
附录	(248)
一、基本概念	(248)
二、思考题	(248)
三、拓展读物	(248)
第六讲 行政法学	(249)
第一节 行政法概述	(249)
一、行政法的定义及特征	(249)
二、行政法的渊源	(250)
三、行政法的地位和作用	(252)
四、行政法律关系	(254)
五、行政法的基本原则	(255)
第二节 行政主体	(256)
一、行政主体的概念和特征	(256)
二、行政主体的分类	(256)
三、行政主体的权力与责任	(257)
第三节 行政行为	(258)

一、行政行为的概念及特征	(258)
二、行政行为的分类及主要表现形式	(259)
三、行政行为的合法要件及效力	(261)
第四节 抽象行政行为与具体行政行为	(262)
一、抽象行政行为	(262)
二、具体行政行为	(264)
第五节 行政复议	(266)
一、行政复议的性质与作用	(266)
二、行政复议的基本制度	(270)
第六节 行政诉讼	(273)
一、行政诉讼的功能与基本原则	(273)
二、行政诉讼的范围	(274)
三、行政诉讼当事人	(275)
四、行政诉讼体制、程序与审判方式	(277)
五、行政裁判执行与非诉执行	(279)
附录	(282)
一、基本概念	(282)
二、思考题	(282)
三、拓展读物	(282)
第七讲 组织行为与组织管理	(283)
第一节 组织行为与组织管理概述	(283)
一、组织的概念	(283)
二、组织行为	(285)
三、组织管理	(286)
第二节 组织结构	(287)
一、组织的概念和基本功能	(287)
二、组织结构的构成要素	(287)
三、决定组织结构的主要因素	(288)
四、组织结构的基本形式	(290)

第三节 组织与组织中的人	(292)
一、人的动机和需要	(292)
二、前现代组织理论关于人的观点	(293)
三、现代组织理论关于人的观点	(294)
四、组织成员的士气	(296)
第四节 组织中的管理	(297)
一、组织目标及目标管理	(297)
二、组织的规范化管理	(299)
三、组织环境及其不确定性管理	(300)
四、冲突管理和组织调整	(303)
五、非正式组织及其管理	(306)
六、组织文化在组织管理上的意义	(307)
七、总体质量管理	(307)
第五节 组织中的主要过程	(309)
一、组织中的信息沟通	(309)
二、组织中的政策	(311)
三、组织中的领导	(312)
四、组织中的控制	(314)
五、组织中的权力	(315)
第六节 组织学习与组织改革	(316)
一、组织学习	(316)
二、组织改革	(318)
三、组织发展	(320)
第七节 组织有效性的评价模型	(320)
一、评价组织有效性的几种主要观点	(320)
二、组织绩效	(321)
附录	(322)
一、基本概念	(322)
二、思考题	(323)

三、拓展读物	(323)
第八讲 政府应急管理	(324)
第一节 应急状态与政府应急管理	(324)
一、应急状态的概念与基本特征	(324)
二、应急状态的分类	(326)
三、应急状态的成因	(326)
四、政府应急管理的概念与特征	(327)
五、政府应急管理的原则	(329)
第二节 政府应急管理过程	(331)
一、社会危机的预防	(332)
二、应急状态中的决策	(333)
三、应急政策执行	(336)
四、善后管理	(337)
第三节 中国应急管理体制建设	(338)
一、应急管理体制的概念与特点	(338)
二、应急管理系统建设	(340)
三、应急管理机制建设	(342)
四、应急法律体系建设	(344)
附录	(346)
一、基本概念	(346)
二、思考题	(346)
三、拓展读物	(346)
第九讲 公共管理技术	(347)
第一节 社会调查研究方法	(347)
一、社会调查研究方法概述	(347)
二、社会调查研究方法	(349)
三、调查资料的整理与分析	(356)
第二节 定量分析技术	(357)
一、定量分析技术及其特征	(357)

二、定量分析技术的适用范围	(358)
三、定量分析技术的主要内容	(359)
第三节 公共项目评估	(364)
一、公共项目及其评估	(365)
二、公共项目评估的主体	(366)
三、公共项目评估的类型及其方法	(368)
四、小结	(374)
第四节 行政听证	(375)
一、行政听证及其原则	(375)
二、行政听证的范围	(376)
三、行政听证的内容	(377)
四、行政听证中需要注意的问题	(381)
第五节 名义小组方法	(384)
一、名义小组方法的来源和概念	(384)
二、会前准备	(385)
三、名义小组方法的操作步骤	(386)
四、使用名义小组方法在规模上的扩展使用	(389)
五、名义小组方法的优点和局限	(389)
附录	(390)
一、基本概念	(390)
二、思考题	(390)
三、拓展读物	(390)
第十讲 现代公共管理专题研讨	(392)
第一节 政府规制	(392)
一、政府规制的基本理论	(392)
二、政府规制改革的国际背景与经验	(399)
三、中国政府规制及其改革	(402)
第二节 政府公共关系	(408)
一、政府公共关系的基本理论	(408)

二、公众舆论与舆论领袖	(410)
三、与大众传媒沟通的策略	(411)
四、对公众舆论的调查和研究	(415)
五、公共关系的策划、实施和评估	(416)
六、公共关系中的演讲	(418)
七、危机公关	(420)
八、网上公共关系	(421)
第三节 第三部门	(423)
一、第三部门的基本理论	(423)
二、第三部门在公共管理中的作用	(427)
三、第三部门的发展	(432)
附录	(436)
一、基本概念	(436)
二、思考题	(436)
三、拓展读物	(436)
主要作者的基本情况	(438)
各部分执笔人	(440)