

为全面振兴凝心聚力的思考

——2006 年辽宁共青团工作调研文集

共青团辽宁省委员会

为全面振兴凝心聚力思考

——2006 年辽宁共青团工作调研文集

共青团辽宁省委员会

编 委 会

主 任 孙国相

副主任 曹爱华 董 理 王 强 李和忠 田 野

委 员 孔庆平 慈鸿钢 尹正伟 王秀英 冯 多

崔 巍 李 光 张晓东 金 平 万显东

目 录

第一编 新视野:世界眼光与战略思维

站在高点 触摸前沿

——参加第五期中国公共管理高级培训班学习情况

..... 孙国相 (3)

对新加坡社会和谐的初步认识 曹爱华(15)

在实现辽宁老工业基地

全面振兴的主战场上创造新业绩 董 理(24)

提升“精气神”迎接新挑战

——参加全省第七期领导干部警示教育培训班后的思考

..... 王 强(32)

坚持以青年为本 构造和谐青年 田 野(41)

学习江泽民文选 推动共青团工作的创新发展 徐广湘(51)

和谐企业视野下的外部市场 EAP 计划的实施 王迎旭(55)

贯彻省第十次党代会精神 开创团的工作新局面 尹正伟(61)

关于打造国际化青联组织的几点思考 赵 莉(67)

开发青企协潜能 参与国际国内市场竞争 符 雨(73)

第二编 新态势:助推振兴与打造格局

以“三高”推进全国青年高技能人才

培养示范基地建设 肖 坤(81)

第一编

新视野：

世界眼光与战略思维

站在高点 触摸前沿

——参加第五期中国公共管理高级培训班学习情况

孙国相

受省委委派，于2006年6月26日至9月30日参加了由中组部、国务院发展研究中心、清华大学公共管理学院、哈佛大学肯尼迪政府学院共同举办的第五期中国公共管理高级培训班，经过清华大学、哈佛大学两个阶段的培训，接触了当今公共管理最新的理念与框架、工具与方法、思维与范式，开阔了视野，拓展了思路，提升了水准，站上了一个新的平台。现将学习的情况写出来，与大家共享。

—

主题词：背景 概况 印象

一个不仅是中国而且是世界各国都充满了巨大的机遇、变革和挑战的时代。世界各国、各地区都正在努力地与似乎是不断变化着的全球经济和政治现实同步前进。在中国、在辽宁，目前出现了真正前所未有的振奋局面和发展势头。由于每一个国家、地区都试图在一个日益相互依赖的世界中行动和互动的同时谋求发展、富裕和保护其人民，所以领导者和公民、政治家和行政官员、学者和学生也都必须找到一些更好的新途径(方法)来改变地区状况，改进作为其服务对象人们的生活。这些挑战和需求不仅很新并且很复杂，而且要应对这

些挑战和满足这些需求,就要求每一个国家的每一个公民都应该有活力、智力和创造力。

本期培训分国内培训和国外培训两个阶段。国内培训阶段从6月26日至8月5日在清华大学进行。其中,有3周由哈佛大学肯尼迪政府学院9名教授到清华大学授课;有3周由清华大学、国务院发展研究中心等单位的专家授课。同时,还邀请了审计署审计长李金华、国务院发展研究中心主任王梦奎、清华大学公共管理学院院长陈清泰、外交部副部长杨洁篪、财政部副部长楼继伟、著名经济学家吴敬琏以及哈佛公共领导力中心创始人罗纳德·海菲兹教授等10余位领导和专家作了专题讲座。国外培训阶段从8月20日至9月28日在美国进行,分实地考察与课堂学习两部分。2周的实地考察期间,走访了华盛顿等5个城市,访问了美国国会、美国传统基金会、美国电影协会、犹他州警察署和就业服务中心、安利公司总部和密歇根州的大急流市,与美国的政府官员、议员、企业界人士进行了座谈交流。在哈佛大学肯尼迪政府学院4周的课堂学习期间,肯尼迪政府学院前院长、曾任克林顿政府助理国防部长的约瑟夫·奈,曾任里根等四任总统高级顾问的大卫·葛根,曾任克林顿政府国防部副部长的约翰·P·怀特以及哈佛商学院、法学院和政府学院的教授等36位专家作了授课或专题讲座。

哈佛教学的主要课程轨迹是领导才能和战略、新型公共管理和治理、城市规划和基础建设、可持续发展与社会政策以及美国本土制度与外交政策、全球化两个较小的课程轨迹。清华教学的主要围绕公共管理与政策、公共财政和国情与发展等三个方面展开。国内外授课均以当今公共管理的最新理论为内容,联系世界各国政府的新实践、新问题、新探索进行案例式教学—情景再现、身临其境、互动交流。全

部的培训过程始终突出六个关键问题:(1)怎样保证行政结构调整过程中的公平;(2)政府非传统的服务提供方式以及非政府的服务提供方式;(3)服务提供者的多样化所带来的服务提供过程中的协调工作,以及关于服务提供的责任归属和工作绩效评估方面的问题;(4)作为改善服务质量的一个流行方法——分权,以及这种方法包含的新挑战;(5)全球化与21世纪政府治理;(6)新的信息科学技术与有效的治理——好处、挑战。

哈佛大学是美国最古老的私立大学,肯尼迪学院是哈佛大学公共关系与国际关系研究生院。哈佛的经验主要聚焦在四大价值上:重启发、重思考、重辩论、重多元,实现这四大价值的主要方法是案例式教学,学习强调自主性、教学强调发现式、内容强调实用性。三个月的培训,切身的体会了案例教学的魅力,理解到管理案例的独特作用。我以为,虽然在案例教学中,知识的传递会自然而然地发生,但这不是他的主要目的,其侧重在帮助人们养成分析的思维模式,训练洞察力、检验知识、培养分析技巧;管理案例更侧重于知识的综合运用,以一种更便利、更经济的方式积累经验,是保持人们学习积极性的强大动力源;案例教学的一个核心作用就是能帮助学习者培养适应复杂工作环境的心智条件或解决问题的心境;在思想的交锋中,还能使个人的态度和价值观得到检验,有助于拓宽视野、增强管理技能。而能最大化体现案例教学的上述价值,掌握以下三种相互关联的技巧十分重要:(1)管理者的注意力应转向重要的管理信息或稀缺信息;(2)通过观察,对表面分散但实际相关的理论或模型进行整合:如果我观察到了现象X,那么我就应该仔细考察Z和W的情况,因为他们两个经常与X同步变化;(3)对相互替代的行动方案之中的变量进行准确描述和测定。这些在今后的现实工作中都具有十分重要的应用

价值。

二

主题词:理念 框架 视野

三个多月的培训学习,主要有以下几个方面的收获:

(一)全面学习了现代公共管理的前沿理论、最新理念

这次培训内容涉及了公共管理的诸多重要领域,使我对现代公共管理的基本理论框架、最新理论进展、前沿动态和最新理念有了比较深入的了解。

一是新公共管理理论。“新公共管理”理论对管理持有以下两个理念,即管理的自由化和市场化。新公共管理理论的精髓—企业家政府理论,是一种旨在运用企业家精神来对政府进行重新塑造的公共管理理论。构成企业家政府理论内核的十条政府体制改革原则是:(1)政府应集中精力“掌好舵”(即做好决策工作)而非“划好桨”(即做好具体的服务性工作),用政策吸引竞争者,保持最大的灵活性来应付变化着的环境。(2)政府的行政专家们不应事必躬亲,而要善于授权,鼓励公众参与管理。(3)政府应通过各种形式引入竞争机制,增强成本意识,提供优质服务,改善行政管理。(4)政府应摆脱繁文缛节的束缚,只指导做什么即要人们实现什么目标并根据目标制定必要的规章和预算,放手让人们去履行各自的责任。(5)政府应讲究效果,对各部门业绩的衡量重在成果而不是投入项目的多少。(6)政府宗旨是满足顾客的需要,不是官僚政治的需要,是受顾客驱使的,应建立“顾客驱使”的制度。(7)政府应具有有一种“投资”观点,应把利润动机引进为公众服务的活动中,变管理者为企业家,学会以花钱来省钱,为回

报而投资。(8)政府应着眼于以预防为主,而不是通过事后服务来挽回损失,它们在做出决定时,应尽一切可能考虑到未来,以防患于未然。(9)政府应善于下放权力,实行参与式管理,通过参与及合作,分散公共行政机构的权力,简化其内部结构上的等级。(10)政府在行政管理工作中应采取市场取向的思维,应引进市场机制,改善公共服务,政府的管理政策应以市场为依托,组织市场,规范市场,通过市场的力量推进变革。

这一理论对于 20 世纪 80 年代以后的西方国家的行政改革起到了十分重要的推动和指导作用,尤其是在它的发源地美国产生了重大影响。“新公共管理”运动改变了西方政府管理的实践模式,而在理论上,这一运动实现了政府管理研究领域由传统的公共行政学向新公共管理学的范式转变。

二是新公共服务理论。这一理论核心和实质的有两个主题:一是促进公共服务的尊严和价值;二是将民主、公民权和公共利益的价值观念重新肯定为公共行政的卓越价值观。该理论认为,公共行政官员在其管理公共组织和执行公共政策时应该集中于承担为公民服务和向公民放权的职责,他们的工作重点既不应该是为政府这艘航船掌舵,也不应该是为其划桨,而应该是建立一些明显具有完善整合力和回应力的公共机构。政府的职能是服务;重视人,而不只是重视生产率;公共利益是目标而非副产品。政府的作用将更多地体现在把人们聚集到能无拘无束、真诚地进行对话的环境中,为促进公共问题的协商解决提供便利,共商社会应该选择的发展方向,并与私营及非营利组织一起,为社区所面临的问题寻找解决办法。同时,政府还有责任确保经由这些程序而产生的解决方案完全符合公正和公平的规范,确保公共利益居于主导地位。这里的目标就在于确保政府具有开放性

和可接近性,具有回应力,能够为公民服务并且为公民创造机会。

我以为,尽管新公共服务理论是在对新公共管理理论进行反思和批判的基础上提出和建立的,但它本质上是对新公共管理理论的一种扬弃,它试图在承认新公共管理理论对于改进当代公共管理实践所具有的重要价值并摒弃新公共管理理论的固有缺陷的基础上,提出和建立一种更加关注民主价值和公共利益、更加适合于现代公民社会发展和公共管理实践需要的新的理论。

(二)系统学习了现代公共管理的具体工具、方法

这次培训,我不仅学习了公共管理的基本理论,还学习了当代公共管理的一些具体工具、方法。例如,如何选取社会政策目标,进行政策制定、分析、执行、评估等政策过程;如何通过“投入、过程、产出、成果、影响”来评估社会项目;如何为公共项目融资;如何通过不同融资安排分散公共项目投资风险;如何进行服务管理和行为管理;如何进行领导决策,培养领导能力和执政技巧;如何处理政府与媒体的关系;如何建设电子政府;如何通过“三E”分析,即从公平(Equity)、效率(Efficiency)、效益(Effectiveness)三方面进行分析,评估社会发展的质量;如何通过一个国家(地区)基本特征的五大要素,即物质资本、自然资本、人力资本、知识资本、国际资本来综合分析国情(区情)等等。这些方法有较强的应用性和操作性,结合中国国情和公共行政实践,创造性的运用,会产生较好的效用。我体会最深的是以下四种工具或方法:

一是战略决策。这一理论是领导者进行战略决策的一个有用的工具。它认为,一个领导者在面对公共决策时,应当从“价值、能力、支持”三个方面进行战略性思考:公共决策的选择必须具有公共价值,即必须能够给公众和社会切实带来福祉,而实现这个价值不仅需要

具备必要的能力和条件,而且要善于尽可能地动员公众支持,取得公众支持则需要利用策略和技巧。以这三个要素为基础,该理论形成了一些具体的分析模型,简称“三圈理论模型”。按照教学安排,我们用“三圈理论模型”分析自己曾经作过的公共决策,感到可行、可用。塞奇教授还介绍了“利益相关方”等决策分析方法,研讨了多种决策模型和决策过程。我以为,在当前社会利益日益多元化、各种情况和问题纷繁复杂的情况下,领导干部必须学会运用科学的思想方法和技术手段,来进行战略思考和战略决策。这些决策理论和分析方法对于我们用清晰的思路分析和解决现实公共管理问题,提高决策能力,很有帮助。

二是危机管理。这次培训安排了危机管理专题,涉及到危机的内涵、特点、形态以及危机管理的基本过程和体系建设等问题。通过学习,我对危机的非常规性、紧急性和威胁性等性质有了更深入的理解,进一步掌握了危机预警和评估、公共沟通、现场管理、应急体系建设等危机管理的基本方法,认识到危机应对体系与日常治理体系的结合以及危机应对中的政府协调等问题的重要性。我体会,危机管理是现代公共管理十分重要的一个方面,我国正处于经济快速发展、社会加速转型的重要转折时期,存在多种经济社会矛盾和问题,如果防范和处理不当,随时可能引发危机。我们一定要学会应用危机管理理论和方法,科学、准确、快速地应对和处理各种突发事件,这对于减少经济损失和人员伤亡、确保社会稳定、构建和谐社会具有重要意义。

三是领导力提升。这次培训的一个重要内容是领导与战略,目的在于提升适应性领导力。这个专题分五个版块进行授课和训练,即战略创新、执行策略、谈判与领导力(说服性领导力)、团队建设、与媒体打交道。通过案例和模拟演练,深刻理解与尝试了领导创新的三阶段

论(①发现一个新想法;②充分发展这个新想法,直到可以完全执行该想法为止;③在一个组织内部实行这个新想法)。基于执行策略的三要素(结构、系统、文化)和基于价值圈的谈判(七要素:利益、方案、合理合法性、关系、沟通、最佳替代方案、承诺),运用好这些工具,对于在四个多样化的社会背景下的领导行为如何更加有效具有十分重要的价值。我以为,营造一个有利于创造、沟通的环境,始终牢记行动的目的,抓住关键性的环节和要素,激励(建设)一个进取、协调的团队,就能有一个好的行为结果。

(三)拓宽了视野,培养了世界眼光和战略思维

领导者既要看到树木,更要看到森林。视野宽,胸襟宽是领导干部的重要素质。这次培训使用了60多个教学案例,涉及到20多个国家和地区,既有美国、加拿大、英国、澳大利亚这样的发达国家,也有中国、墨西哥、印度、巴基斯坦、孟加拉、泰国、越南、印度尼西亚等发展中国家。这些案例的发生时间距今不远,反映了相关国家经济社会发展过程中的成功经验和失败教训。通过多个国家横向比较的方式,从国际视角出发,运用公共管理方面的理论对相关案例进行了深入分析,探讨和研究了公共管理问题的一般规律,提升了认识问题的层次,有了一种豁然开朗的感觉。

特别是,这次培训课程的重点之一是可持续发展。通过理论学习和对几个国家的典型案例分析,了解了当前国际上可持续发展问题的一些最新关注点和理论研究的新进展,尤其是对美国可持续发展战略的制度和政策框架有了更多的了解。进一步认识到,推动人类经济社会发展的努力与自然环境之间有着强烈的互动关系,保护能源、环境、农业和合理利用水资源对国家发展将会起到重要的促进作用。一些授课教授还详细地分析了中国经济发展的特点,在肯定中国发

展奇迹的同时,指出当前对教育投入不足、服务业发展滞后、农业人口转移缓慢、污染严重等问题可能会影响到中国未来的可持续发展。通过学习,对追求公平的人类发展,特别是人类发展指数(HDI)的考量有了新的认识;对可持续发展的内涵、面临的挑战、如何制定可持续发展指标体系以及如何相应调整利益关系、法律关系和行政管理体制等问题有了新的理解,进一步认识到在保持经济快速发展的同时,必须着力解决保护环境、能源,重视教育和社会公平等问题,保持社会全面、协调、可持续发展。

三

主题词:感悟 启示

走出国门,到世界一流大学接受教育和培训,深入观察和体验发达国家的社会生活状况,广泛学习借鉴国际发展经验和教训,在一个更为广阔的大视野中,比较认识中国发展道路和发展战略,是培养领导干部、提高执政能力、增强自信心的重要举措。这次培训学习,是我第一次接受较为系统的公共管理训练,第一次较长时间接受国外专家、教授直接授课,更是第一次到美国,以较长的时间深入的感受美国。机会难得,我十分珍惜。通过考察学习,对美国的政治、经济、文化与社会有了切身的感悟和更为全面的了解。一方面,感到美国具有很强的国家意识,科技创新能力很强,市场经济体制健全,法治化水平较高,社会有较大活力,确实有许多值得我们学习的东西。另一方面,也切身感到美国仍存在不少严重的问题,如经济力量对政治体系渗透所导致的金钱政治,政治体制过分强调权力制约所导致的低效问题,经济高度发达条件下社会分配缺乏公平性等问题,较近距离感受

了美国的社会百态。

与此同时,到美国后,无论是在哈佛大学教授学者的授课中,还是在美国国会议员、地方政府官员和企业家们的座谈中,都能听到他们对中国改革开放的高度评价,对中国未来发展前景的乐观预期。一些多次到过中国的教授,结合自己的亲身经历,赞扬了中国社会经济发生的可喜变化。哈佛大学肯尼迪政府学院院长大卫·艾伍德对中国取得的成就赞叹不已,认为“中国领导发展”;珍妮特·V·登哈特和罗伯特·B·登哈特认为在中国,目前出现了真正前所未有的振奋局面和发展势头。在对比、比较中更加深刻的理解了党中央的一系列重大决策,增强了贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的主动性和本领,坚定了走中国特色社会主义道路的信心。系统的学习、直接的感受、理性的思考之后,也有了几点重要的启示:

一是改革开放必须坚定不移,科学发展必须毫不动摇。随着经济全球化不断深入,各国、各地区经济的相互联系日趋紧密,科学技术特别是信息技术已经成为推动经济社会发展的重要力量。信息技术渗透进社会生活的各个层面,信息资源成为重要的生产要素和社会财富。中国需要世界,世界离不开中国。经济全球化与信息化相互交织,使和平发展的中国面临的形势和任务发生了深刻的变化,如何利用生产要素在国际范围加速流动的趋势,创造良好的社会环境和市场环境,吸引更多的人才、技术和资金,以谋求更多的发展机会;如何提供公平、高效的公共管理,调动全体公民的创造热情,激发社会活力,提高国家竞争力,这些既是世界各国政府也是中国政府所面临的重大任务。从国情出发,坚持自己的核心价值观,以科学发展观为指导,按照构建社会主义和谐社会的要求,国际视野、创新思维、科学推进,不断提高全面深化改革和对外开放水平,加快社会主义现代化建

设,实现科学发展,是我们必须坚持的正确选择。特别值得注意的是,在所接触到的十几位美国县长、市长,他们都对区域经济的发展十分投入,设法留住和促进已有企业的发展,又积极推介招商,有的还在政府中设立专门负责经济的副市长和机构,这在以往是没有的,可见经济全球化的影响。

二是以科学发展观为指导,推进公共管理创新。尽管中国所面临的挑战在许多方面都是独一无二的,但是,在更加广泛的意义上,我们的国家和其他国家所面临的问题有许多都具有共同的主题并且它们所涉及的问题种类也具有相似性。例如,我们怎样创立一个既高效又民主、既公正又富有感情、既有代表性又负责任的行政机构?行政职能的绩效怎样才能符合并且影响更大治理系统的价值观?我们怎样才能避免市场模型的内在缺陷或者至少对这种内在缺陷有所补救的同时利用这种市场模型的力量?在考察这几种问题时,哈佛的授课及西方公共管理理论虽主要是从美国和西方的视角出发的,但对于我们转变政府职能、加强执政能力建设、提高政府绩效、形成新的管理模式都是有参考价值的。

以科学发展观为指导,推进公共行政创新,促进政府转型,使政府在提供公共服务方面形成良好的压力和动力机制,就要牢固树立以人为本的理念,始终坚持把提供优质高效的公共服务,不断提高人民群众的物质生活水平和精神生活水平,促进人的全面发展,作为政府工作的出发点和落脚点;认真研究西方特别是美国公共行政理论和实践的最新成果,从公共管理的美国思维中获得启迪、元素,形成公共管理的中国思维,依据中国实际,以建立适应社会主义市场经济体制要求的公共行政体制为目标,以政府转型为关键,以构建服务型政府为切入点,深化公共服务体制改革,推进公共管理创新,实现公共管