



新视野书系  
XINSHIYESHUXI

总主编◎何毅亭

# 中国 政府管理

ZHONGGUO ZHENGFU GUANLI

张康之 石国亮 主编

告诉你政府是什么  
领导干部的为政实鉴

研究出版社



新视野书系  
XINSHIYESHUXI

总主编◎何毅亭

# 中国 政府管理

---

张康之 石国亮 主编

研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府管理/张康之, 石国亮主编.

—北京: 研究出版社, 2009.9

ISBN 978-7-80168-521-6

I. 中…

II. ①张…②石…

III. 国家机构—行政管理—研究—中国

IV. D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第172953号

出版发行 研究出版社

北京1746信箱 (100017)

电话: 010-63097512 (总编室) 010-64045344 (发行部)  
010-64045699 (编辑部) 010-64045067

网址: [www.yjchs.com](http://www.yjchs.com) E-mail: [yjchsfxb@126.com](mailto:yjchsfxb@126.com)

经 销 新华书店

印 刷 北京新丰印刷厂

版 次 2009年10月第1版 2009年10月第1次印刷

规 格 787毫米×1092毫米 1/16 21印张

字 数 300千字

定 价 38.00元 ISBN 978-7-80168-521-6

# 新视野书系

---

人力资源和社会保障部所属中国高级公务员培训中心  
中共中央政策研究室主管主办的研究出版社  
联合组织编写

总 主 编：何毅亭（中共中央政策研究室副主任）

副总主编：贾忠杰（中国高级公务员培训中心主任）

奚洁人（中国浦东干部学院常务副院长）

李小三（中国井冈山干部学院常务副院长）

编 委：（按姓氏笔划为序）

马哲军（中共湖北省委党校常务副校长）

王江渝（中共北京市委党校常务副校长）

吕 贵（中共上海市委党校常务副校长）

安世银（中共山东省委党校常务副校长）

庞元正（中共中央党校社会发展研究中心主任）

庞 波（中共甘肃省委组织部副部长、人事厅厅长）

秦世才（国家行政学院教务部主任）

陶良虎（中共湖北省委党校副校长）

程远忠（国务院发展研究中心东方公共管理

综合研究所常务副所长）

# 总 序

中央政策研究室副主任 何毅亭

《新视野书系》是研究出版社和中国高级公务员培训中心共同组织编写的干部系列前沿读物。书系名曰“新视野”，旨在说明编写丛书的一种价值追求，也有丛书内容选择的考虑。

改革开放30年来，我国发生了广泛而深刻的变化，世界也发生了广泛而深刻的变化。我们遇到了许多新情况、新问题、新事物、新思想，我们的视野比以往大大地开阔起来。眼界决定境界，视野决定水平。要做好新形势下的各项工作，拓宽视野、开阔眼界，转变过时的思维方式、创新工作方法，越来越成为一种现实要求。党中央强调要始终站在时代发展前列，始终坚持与时俱进的精神状态，始终努力学习和吸收人类文明一切优秀成果，要求领导干部要有开阔的视野，要树立世界眼光，要加强战略思维，我理解根本道理就在这里。党的十六大提出大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略部署，党的十七大之后又开始了新一轮大规模培训干部的工作，我理解根本的也是要解决一些干部中存在的“知识恐慌”、“本领恐慌”问题，引导和帮助广大干部进一步开阔视野、开放思维，掌握科学的工作方法和过硬的工作本领，以便在新的时代条件下胜任地担负起执政兴国的历史使命。鉴于开阔视野对于党的事业发展具有重要意义，对于干部提高素质能力具有重要意义，我们把

“新视野”作为一种基本价值追求，一个重要指导原则，贯穿在这套丛书编写的全过程。

新视野，最根本最重要的体现就是新思潮、新观念、新知识、新成果。“新视野书系”在内容选择上力求突破以往的干部培训教材框架，及时反映领导科学和管理科学新进展，及时反映变化了的社会环境对领导工作的新要求，着力跟踪前沿信息，服务现实需要，帮助广大干部开阔视野、更新观念、强化素质、提升能力。首批出版的《法治政府》、《服务型政府》、《领导者公共形象艺术》、《前沿经济学理论要略》、《现代领导哲学思维》、《领导者与公共传媒》、《公共危机管理案例》和《中国的金融问题》等书，突出体现了这个取向。我们将这套丛书的读者对象定位为各级党政干部为主体的读者群，在内容和体例上也希望能够满足干部集中培训和干部业余阅读两种不同的要求。

非志无以成学，非学无以广才。希望这套丛书的出版，能给广大党政干部打开新的视野，在学习上提供一些实际的帮助。这是我们的最终目的，也是这套丛书今后需要不断追求的目标。

这套丛书的出版，得到了中国上海浦东干部学院、中国井冈山干部学院及北京、上海、山东、湖北等省市党校领导同志以及其他有关单位专家的关心和鼎力支持，同时得到各领域的许多知名学者的热情参与，在此我向所有参与策划、组织和撰稿工作的同志表示衷心的感谢！

# 目 录

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 第一章 概论 .....               | 1  |
| 第一节 政府的发展 .....            | 1  |
| 第二节 政府的宏观管理和微观管理 .....     | 10 |
| 第三节 政府管理的途径 .....          | 14 |
| 第四节 政府管理生态 .....           | 19 |
| 第二章 政府管理组织 .....           | 27 |
| 第一节 政府的管理层级与职能分工 .....     | 27 |
| 第二节 中央政府 .....             | 43 |
| 第三节 地方政府 .....             | 49 |
| 第四节 特别地方行政机关 .....         | 61 |
| 第三章 政府的经济管理 .....          | 71 |
| 第一节 宏观经济、微观经济管理部门和体制 ..... | 71 |
| 第二节 工业经济管理 .....           | 73 |
| 第三节 农业经济管理 .....           | 76 |
| 第四节 “第三产业”管理 .....         | 79 |

|                                |                |
|--------------------------------|----------------|
| <b>第四章 政府的财政管理 .....</b>       | <b>82</b>      |
| 第一节 财政管理部门和体制 .....            | 82             |
| 第二节 财政管理方式、方法 .....            | 85             |
| 第三节 税收管理 .....                 | 89             |
| 第四节 资产管理 .....                 | 92             |
| <br><b>第五章 政府的金融管理 .....</b>   | <br><b>97</b>  |
| 第一节 金融管理部门和体制 .....            | 97             |
| 第二节 货币管理 .....                 | 101            |
| 第三节 银行业管理 .....                | 104            |
| 第四节 证券业管理 .....                | 109            |
| 第五节 保险业管理 .....                | 114            |
| <br><b>第六章 政府的对外贸易管理 .....</b> | <br><b>120</b> |
| 第一节 对外贸易管理部门、体制和方针政策 .....     | 120            |
| 第二节 投资管理 .....                 | 124            |
| 第三节 货物和技术进出口管理 .....           | 127            |
| 第四节 国际服务贸易管理 .....             | 131            |
| 第五节 反倾销、反补贴 .....              | 135            |
| <br><b>第七章 政府的市场管理 .....</b>   | <br><b>140</b> |
| 第一节 市场管理部门和体制 .....            | 140            |
| 第二节 产品质量管理 .....               | 144            |
| 第三节 消费者权益保护 .....              | 148            |
| 第四节 反不正当竞争和反垄断 .....           | 151            |



|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 第八章 政府的国家安全事务管理 ..... | 155 |
| 第一节 国家安全管理部门和体制 ..... | 155 |
| 第二节 国防事务管理 .....      | 158 |
| 第三节 公共安全管理 .....      | 164 |
| 第四节 武装力量管理 .....      | 169 |
| 第九章 政府的对外事务管理 .....   | 173 |
| 第一节 对外事务管理部门和体制 ..... | 173 |
| 第二节 外交管理 .....        | 176 |
| 第三节 地方政府的对外事务管理 ..... | 181 |
| 第四节 对外交流管理 .....      | 185 |
| 第十章 政府的文化管理 .....     | 194 |
| 第一节 文化管理部门和体制 .....   | 194 |
| 第二节 文化产业管理 .....      | 197 |
| 第三节 传媒管理 .....        | 203 |
| 第四节 文化与文物保护 .....     | 206 |
| 第十一章 政府的科技管理 .....    | 211 |
| 第一节 科技管理部门和体制 .....   | 211 |
| 第二节 科学技术发展规划 .....    | 213 |
| 第三节 科学技术研究资助体系 .....  | 216 |
| 第四节 科学技术成果的应用管理 ..... | 221 |
| 第十二章 政府的教育管理 .....    | 225 |
| 第一节 教育管理部门和体制 .....   | 225 |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 第二节 高等教育管理 .....              | 228 |
| 第三节 基础教育管理 .....              | 237 |
| 第四节 民办教育管理 .....              | 243 |
| <br>第十三章 政府的社会事务管理 .....      | 249 |
| 第一节 社会事务管理部门和体制 .....         | 249 |
| 第二节 民政管理 .....                | 252 |
| 第三节 医疗卫生事务管理 .....            | 262 |
| 第四节 社会保障管理 .....              | 266 |
| 第五节 人口管理 .....                | 273 |
| <br>第十四章 政府的民族与宗教事务管理 .....   | 277 |
| 第一节 民族与宗教事务管理部门与体制 .....      | 277 |
| 第二节 民族事务管理的方针和政策 .....        | 281 |
| 第三节 宗教事务管理的方针和政策 .....        | 293 |
| <br>第十五章 政府生态管理与社会可持续发展 ..... | 301 |
| 第一节 政府的生态管理部门和职能 .....        | 301 |
| 第二节 国土资源管理 .....              | 303 |
| 第三节 能源管理 .....                | 307 |
| 第四节 环境保护与管理 .....             | 310 |
| 第五节 城乡建设与发展事务管理 .....         | 315 |
| <br>参考文献 .....                | 320 |
| <br>后    记 .....              | 323 |

# 第一章

---

## 概 论

政府在一个社会中所发挥的作用是重要的。特别是在现代社会，政府的身影无时不在，无处不在。历史上出现过各种各样的政府，即使在今天，世界各国的政府也是不同的。但是，概括地说，政府有着对外的职能和对内的职能两个方面，保护国家安全、提供社会秩序、促进经济社会发展等是政府的基本职能。本章在勾勒政府发展的历史脉络的基础上，分析政府宏观管理和微观管理的差别，厘清政府管理的法律手段、经济手段、行政手段等诸多途径，全方位考量政府管理的政治、经济、文化等环境，探究全球化条件下政府管理的新变化，以求对政府管理特别是中国政府管理有一个总体性认识。

### 第一节 政府的发展

从一定意义上讲，政府的发展过程可以被描述为政治统治职能和社会管理职能此消彼长的演进过程，集中体现为统治职能的渐趋削弱和管理职能的日益增强。当管理职能超越了统治职能并成为政府的核心职能后，政府的管理先后经历了自由主义的政府管理、凯恩斯主义的政府管理等阶段，并在全球化的今天呈现出新的特点。

#### 一、从统治到管理

在人类社会产生后的很长时间，不论是在世界的东方或是西方，政治统治都

是各国政府的核心职能，社会管理职能虽然并非完全没有，但只是作为统治职能的补充而存在。具体来说，以政治统治为核心职能的政府有以下四个基本特征：一是政治色彩浓厚。政治与行政是合为一体的，虽然它也承担一定的管理职能，但是，管理是从属于和服务于政治统治的需要的。二是权力来源于上。最高统治者——君主或教皇被认为是神在人间的代表，权力来源于神，来源于最高统治者。三是政府职能包罗万象。国家与社会处于混沌一体的状态，没有实现分化，统治体系自身的治理以及对社会的治理都是通过权力的行使而实现的。四是缺乏独立的管理。管理与统治是一体的，统治自身也就是管理，而所使用的手段也比较简单，主要是运用酷刑和宣传教化的手段。

基于政治统治的政府模式的产生有其历史必然性，或者说，它是等级社会的产物，是服务于等级社会的治理要求而建立起来的。在经济上，当人类社会初步形成时，社会生产力极端落后，整个社会的经济基础是自然经济，社会主体是农民。尽管小农之间有着强烈的同质性，但他们往往被限制在不同的地域，处于分散的状态，而且，自然经济本身也意味着他们是分散经营和自给自足的。在政治上，通过战争、个人威望等方式获得统治地位的人，往往把国家说成是神的意志的体现，把自己说成是神的代表，从而高高凌驾于民众之上，实施专制统治。与此同时，统治阶级采取高压暴力手段，对民众的任何一点反抗行为都给予严厉的处罚，以保障专制统治。在这种高压暴力的威慑之下，处于统治最底层的民众，大都无所抗拒地接受了管理。在思想上，由于社会生产力水平低下，加之统治阶级的宣传和教化，等级观念、宗教思想是基本的意识形态，这种意识形态发挥着迷惑民众、麻痹民众、禁锢民众，最终阻碍了民众起来反抗的功能。总的说来，以统治为核心理念的权力支配过程渗透到社会生活的各方面，整个社会处于一种等级统治的结构之中，不同的等级叠加成一个统治和压迫体系，而处在这个体系最上层的就是朝廷或王朝，它与它在各个地方的派出机构组成了一个治理体系，为了统治阶级的利益而实现着对整个社会的治理。我们也把这个治理体系称作为统治型的政府。

现代意义上的政府产生于工业化的过程中，是资产阶级革命的结果。在这中间，发生了一次启蒙运动，这场启蒙运动反映了工业化过程中所提出的新的要求，那就是人的平等和自由的要求。因为，工业化打破了农业社会的地域界限，

人口的迁徙和流动以及市场经济的发展都需要建立在人的平等和自由的基础上。而启蒙运动则把这种要求提了出来,作为工业社会意识形态的基本内核而确立了起来。在此前提下建立起来的政府也就完全不同于农业社会的统治型政府了。

当然,在近代社会,政府经历了一个统治职能与管理职能此消彼长的过程。政府管理职能的成长是由多方面的原因促成的。从经济上说,工业革命使得社会生产力得到极大发展,整个社会的经济基础由自然经济转变为市场经济。18世纪中叶,英国人瓦特改良蒸汽机之后实现了技术革命,从而引发了从手工劳动向动力机器生产转变的重大飞跃,随后从英格兰传播到整个欧洲大陆及北美地区。传统的自给自主、分散的自然经济被市场经济所取代,要求市场经济主体拥有自主性和自由活动的空间,也就是说,要求政府处在经济活动之外,尽可能地不干预经济发展过程。从政治上说,资产阶级革命建立起了民主政治制度。17、18世纪,继尼德兰革命之后,英国爆发了资产阶级革命,为资本主义民主制度的确立开辟了道路。在法国,爆发了轰轰烈烈的大革命,摧毁了封建专制统治,为资产阶级掌权奠定了基础。在英属北美殖民地,则建立了新兴的美国,并确立了宪政国家的框架。此外,欧洲大陆的一些主要封建国家也陆续进行改革,推行富国强兵政策,客观上推动了资本主义的发展。资产阶级革命使得民主政治深入人心,人们开始认识到,政府的权力不再来源于神,而来自于广大民众对权力的让渡,让渡的目的在于保障和实现公共利益的最大化。从思想上说,同一时期的启蒙运动则为资产阶级革命作了充分的思想准备。尤其是启蒙思想家所宣扬的天赋人权和三权分立,使得自由、平等、博爱等精神广为传播,不仅促进了欧洲社会的进步,对亚洲国家的思想解放也起了催化作用。

总之,资产阶级革命标志着以统治为核心的传统封建制度的瓦解,以管理为核心的现代政府开始确立。但是,从统治职能核心的瓦解到管理职能核心的确立,不是一蹴而就的,而是经历了几个世纪的演进过程,直到20世纪,才真正建立起管理型的政府。

## 二、自由主义的政府管理

资产阶级革命后出现了现代意义上的政府,政府的管理职能也随之替代了统治职能,成为了政府的核心职能。而在近代初期,资产阶级政府是建立在自由主

义原则之下的,是以有限政府的形式出现的,即尽可能少地干预社会经济活动以及生活。

从西方资本主义萌芽到资本主义制度的确立,历经了几个世纪的过程。在封建制度的解体和资本主义的发展过程中,一开始,来自社会的要求是终止统治型政府束缚生产力发展的状态,即要求能够促进经济发展的政府与其相适应。因而,在西欧的一些国家出现了一种基于重商主义的政府管理。重商主义强调政府对经济的作用,强调政府干预经济。在重商主义产生和发展的历史时期,商品生产日益扩大,对货币的需求也越来越大,从而在商品与货币的基础上形成了市场经济。在西欧一些国家,由于商业资本的发展,不断要求扩大国内的社会分工,统一国内市场,开拓国际市场,要求通过中央集权来消除国内的封建割据,建立统一的国内市场秩序,促进海内外贸易的发展。然而,这一政府行为随着工业革命的到来不断凸显出其滞后性,工业革命促使资本主义生产关系的不断成熟,商业资本开始转化为工业资本,资产阶级的争夺范围从国内延伸至世界的每个角落,传统的重视出口、抑制进口的重商主义思想显然不再符合历史发展的要求。在这样的背景下,新兴资本主义国家中出现了取代重商主义的自由主义,结果,自由主义由于与市场经济的彻底一致性而最终成为确立资产阶级政府的指导思想。根据自由主义而建立起来的政府被定位在“守夜人”的角色上,即对内维持社会稳定,对外抵御侵略,保证资本主义经济的顺利发展,不干涉私人经济活动中的自由竞争。

对古典自由主义做出经典论述的是英国经济学家亚当·斯密。1776年,斯密发表了古典自由主义的代表性著作《国民财富的性质和原因的研究》(即《国富论》),系统阐述了自由主义的市场经济原则,认为市场经济中包含着一只“看不见的手”,能够发挥自行调节经济秩序的功能,不需要来自市场外部的干预。也就是说,经济活动应放任高层中的那只“看不见的手”去调节,政府在经济活动中应该起“守夜人”的作用,保证有一个和平安全的经济活动环境,使国民财富在自由放任的条件下增长。为此,他阐明三点:其一,什么是君主或国家的必要费用,其中哪些由全社会的一般课税来支付,哪些由社会某特殊部分或特殊成员的课税来支付;其二,应由全社会支付的,将用各种什么方法向全社会征税;其三,近代各国政府通用的举债办法,其理由和原因是什么,有什么影响。他指

出,政府的支出必须节俭,实行“廉价政府”的政策。他把“廉价政府”与增加资本积累直接联系起来,认为资本的积累来自节俭。在此基础上,他将政府角色的表现形式主要限制于三种类型:保卫本国不受别国侵犯;保障社会成员的财产和人身不受他人侵犯;建设和维持一些公共事业。

除了斯密,其他国家的自由主义思想家也都提出了自己的观点。如德国传统自由主义的代表威廉·冯·洪堡,在其代表作《试论国家作用范围之界定》中对政府的角色定位做出经典的阐述:为维护个人自由的发展,政府必须明确其存在的目的,即政府只能是保障安全,除此之外的政府角色及其表现形式都应当被禁止。又如英国传统自由主义的代表约翰·密尔继承了自由主义的基本原则,认为政府的角色定位应当奉行不干涉政策。他赞同放任主义,政府既然以促进人民的美德和智慧为目的,政府就要尽可能地发展他们的才能,鼓励他们尽可能多地通过自愿合作去处理他们共同关心的问题。政府在扮演放任型角色时,有助于让每个人充分发挥自己的才干,市场发展将会更加自由。

自由主义自诞生之日起,就长期影响着西方政府理论和经济理论,特别是个人通过自由竞争实现全面发展、政府是公共安全和社会私有财产的“守夜人”等理论,奠定了西方传统经济自由主义的理论基础。在20世纪初的“经济大萧条”之前,古典自由主义的政府管理推动了资本主义经历了100多年的发展。因而,这一时期的政府管理主要是在自由主义原则下展开的,属于一种保守型的政府,基本上不具有经济职能,只为公民的政治权利提供保障。

### 三、凯恩斯主义的政府管理

19世纪中期开始,资本主义的经济发展中逐渐出现了垄断现象,到了19世纪后期,垄断造成的经济危机就开始频繁出现。1929-1933年的经济大萧条是经济危机的最典型表现,它促使古典自由主义的政府管理向凯恩斯主义的政府管理转型。与以往的历次危机相比,这次危机持续时间长达5年,实际上造成了长期萧条的局面;这次危机所造成的生产下降,失业增加,都是以往的危机所难以相比的。1932年,整个资本主义世界的工业生产比1920年下降三分之一以上。在5年时间里,整个资本主义世界总失业人数由1000万增加到3000万,加上半失业共达4000万至5000万人。这次危机使整个资本主义世界的工业生产倒退到1908-1900

年的水平，英国甚至倒退到1897年的水平。在以往的危机中时常采用的旨在摆脱危机的金融货币政策完全失灵，而自由放任的政府管理则使得危机看起来永无止境。这种状况，无疑强烈呼吁着政府介入到社会及其经济的运行中去。

正是在这种情况下，罗斯福取代了焦头烂额的胡佛，当选为美国第32届总统。他针对当时的实际，开创了国家干预经济新模式，大刀阔斧地实施了一系列旨在克服危机的政策措施，史称“罗斯福新政”。新政的主要内容可用“三R”来概括，即复兴（Recover）、救济（Relief）、改革（Reform）。具体来说，就是整顿银行与金融系，迅速恢复银行的信用，美元贬值以刺激出口；复兴工业，推行蓝鹰行动，防止盲目竞争引起的生产过剩；调整农业政策，让农民缩减大片耕地和屠宰大批牲畜，由政府付款补贴，提高并稳定农产品价格；推行“以工代赈”；大力兴建公共工程，缓和社会危机和阶级矛盾，增加就业刺激消费和生产；根据《国家工业复兴法》，各工业企业制定本行业的公平经营规章，确定各企业的生产规模、价格水平、市场分配工资标准和工作时日数等，以防止出现盲目竞争引起的生产过剩，从而加强了政府对资本主义工业生产的控制与调节。

面对危机，传统自由放任的政府管理方式完全失灵，国家全面干预经济的政府管理则取得了重大成功，这就引发了西方经济学和各国政府管理的一场重大变革。在理论上，英国经济学家凯恩斯解释了这一现象，后人将这一学说称为凯恩斯主义。他认为，虽然从总体上说自由市场制度是一个有效的机制，这个机制能够保证个人自由，能够激励个人的创造性，但是市场机制本身存在缺陷，只有政府才能解决市场缺陷问题，以保证市场经济的稳定运行。具体来说，一国经济的兴衰，完全取决于有效需求是否充分，而有效需求不足的最终原因在于心理因素，在于心理消费倾向、心理灵活偏好和心理上资产收益预期三个基本心理因素，市场机制既与其无关也无能为力。所以，他认为，调节国民经济的重任自然落在政府的身上，如果政府不干预经济，就等于听任有效需求不足继续存在下去，也等于听任失业与经济萧条的继续存在。在此基础上，实行国家调节，既是使现行经济免于全盘毁灭的唯一切实有效的办法，又是使个人动力得以成功地发挥作用的必要条件。他的国家调节的重心就是管理有效需求，认为政府必须采取财政等措施，包括实行财政赤字，扩大商品与资本输出等政策，来刺激消费，刺



激投资，提高资本边际效率，弥补自由市场有效需求的不足。

在此后的很长时期，凯恩斯主义的政府管理一直是西方主流经济学的理论核心，被战后各个主要资本主义国家奉为国策。直到20世纪70年代，西方各国发生严重的经济滞涨问题，出现了“政府失灵”的现象，凯恩斯的国家干预主义才开始受到质疑，产生向自由市场经济制度回归的趋势。在美国首先出现了以著名经济学家米尔顿·弗里德曼为代表的新货币主义，他们以货币主义来反对凯恩斯的国家干预主义。其他新自由主义学派还有：以小罗伯特·卢卡斯、尼尔·华莱士等为代表的合理预期学派，以拉弗尔、万尼斯基等为代表的供给学派，以科斯为代表的产权学派，以加尔布雷斯、包尔丁等为代表的新制度学派，以布坎南、图洛克等为代表的公共选择学派等。这些学派的理论观点主要有：强调市场的自然秩序，认为“看不见的手”调控经济运行的原理仍旧正确；反对甚至根本否定政府对经济运行的干预，认为只有市场才能有效配置资源，任何其他力量都不能代替市场的作用，只会起破坏作用；如果市场有其本身不能克服的缺陷，那么克服市场缺陷的唯一办法是明晰产权等措施，而不是政府干预，政府干预只能造成市场缺陷；政府干预也有本身不能克服的缺陷。所以，他们不赞成国家对经济的任何干预。正是基于这样的理论指导，自20世纪70年代末80年代初开始，包括英国、澳大利亚、新西兰、德国、法国、美国等在内的西方各国掀起了政府改革的浪潮，降低政府的经济干预力度，采用商业管理的理论、方法和技术，引入市场竞争机制，提高公共管理水平及公共服务质量，并以追求“三E”（economy，efficiency and effectiveness，即经济、效率和效益）目标。

需要注意的是，在学术界，与新自由主义的流行相对应，在20世纪80年代出现了新凯恩斯主义，代表人物包括了曼昆、克鲁格曼、斯蒂格利茨等，它是凯恩斯主义在20世纪70年代以后的新发展，是在凯恩斯主义基础上吸取非凯恩斯主义某些观点与方法形成的理论。虽然在20世纪的后二十年中，由于世界各国投资需求总体上趋于旺盛，在对政府管理影响上新凯恩斯主义远比不上新自由主义，但在学术界中，新凯恩斯主义仍是西方经济学中的主流思想之一。

#### 四、政府管理的新问题

冷战结束后特别是进入新世纪后，人类戏剧化地进入了全球化和后工业化时