

公共管理 新视野

中美公共管理培训合作项目成果集

NEW VIEW ON
PUBLIC MANAGEMENT

主编 陈泽水

公共管理新视野 中美公共管理培训合作项目成果集

The collection of Sino-American Public management
training cooperation item achievements

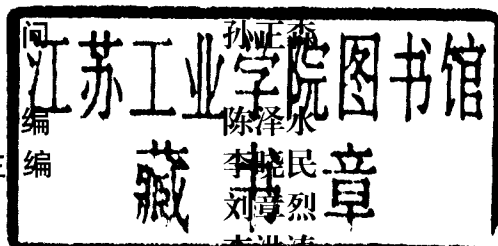
顾

主

副主

策 划

执行编辑



杨 超

欧阳兵

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共管理新视野:中美公共管理培训合作项目成果集/
陈泽水主编. —南昌:江西人民出版社,2005. 12

ISBN 7-210-03297-5

I. 公... II. 陈... III. 公共管理-文集

IV. D035-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 145110 号

公共管理新视野

——中美公共管理培训合作项目成果集

陈泽水主编

江西人民出版社出版发行

中共江西省委党校印刷厂印刷 新华书店经销

2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:6

字数:150 千 印数:1-2000 册

ISBN 7-210-03297-5/D·540 定价:18.00 元

江西人民出版社 地址:南昌市三经路 47 号附 1 号

邮政编码:330006 传真电话:6898827 电话:6898893(发行部)

E-mail:jxpph@163.net web@jxpph.com

(赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换)

中美公共管理研修班学员在江西



① 乔治亚大学卡尔文森研究所项目官员和专家与合作方领导和学员合影留念。

② 中美培训合作项目发起人为成功合作亲切握手。

③ 中美公共管理研修班中方培训项目结束时的合影。



中美公共管理培训团在美国



① 培训团全体学员课后在卡尔·文森政府研究所主楼前与该所培训官员合影。

② 省委党校副校长陈泽水代表全体学员接受乔治亚大学卡尔·文森政府研究所颁发毕业证书。

③ 培训团学员向乔治亚大学卡尔·文森政府研究所所长列德贝特赠送江西景德镇瓷器。

④ 在亚特兰大新乔治亚委员会听讲。



中美公共管理培训团在美国



①美国国会众议员在国会走廊向考察团学员介绍美国立法情况。

②考察团学员与美国国务院官员座谈中美关系后，向其赠送礼品。

③在乔治亚大学校园参观。

④美国专家拉克教授在白宫前分别与学员合影留念。



序 言

经济全球化的浪潮正以不可阻挡的态势向人们扑面而来。如何迎接来自全球的经济、科技、文化等各种挑战,是摆在各级领导干部面前的一个重大现实课题。

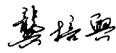
举办中美公共管理研修班的目的,是适应新的执政环境和任务要求,学习研究美国公共管理和公共政策的主要做法与经验,改善我省干部队伍的知识与专业结构,提高干部队伍的综合素质,促进江西在中部地区崛起。

公共管理研修班学员和考察团成员,通过与美国大学专家、管理专家、政府官员、非营利组织负责人交流、学习美国公共管理的先进理念、合理制度、健全机制与有效方法,实地考察美国三级政府机构和非营利组织的实际运作经验,对美国经济社会发展情况进行全面、系统的了解,在学习美国先进理念、经验与方法的同时,剖析美国社会的深刻矛盾,正确认识当代资本主义发展的新特点和新规律。他们的实践对于培养领导干部的世界眼光,更新发展理念,提高领导能力,促进各项工作,特别是进一步坚定中国特色社会主义信念,都具有十分重要的意义。

现在,同学们以自己的所闻所见、所思所想、所感所悟,写成一篇篇学习考察报告和体会文章,并整理成册公开出版,这不仅充分反映了中美合作培训的丰实成果,有效地扩大了国际合作

办学的积极影响,也向美方各界朋友展示了江西各条战线领导干部的精神风貌,我作为长期从事干部培训工作的同志,感到由衷的高兴。

我希望同学们继续保持博学深思、奋发有为的学习心态,不断扩大学习成果,解放思想,勇于实践,注重运用,在本职工作中取得更加优异的成绩,也希望通过阅读此书,有更多的读者投入到富民兴赣的大潮之中。

江西省委党校常务副校长 教授 
江西行政学院常务副院长

2005年11月18日

1 序 言/龚培兴

总 论

- 3 理性借鉴 拓展公共管理的新视野/杨 超 李晓民等
- 23 培养领导干部世界眼光的有益尝试/梅仕灿

公共服务篇

- 31 美国交通管理经验考察与启示/陈泽水
- 39 学习借鉴美国经验 创新公共行政管理/王根泉
- 52 公共政策分析应体现可持续发展的要求/彭昆国
- 57 借鉴国外先进经验 构建有中国特色社会
养老保险体系/徐国义
- 69 美国乔治亚大学员工福利体系考察/郑孝庭
- 79 教学渗透 寓训于乐——浅析案例培训之利弊/李秀珍
- 85 美国地方公立大学社会服务的理念、模式及其对
江西高教的借鉴意义/杜 侦

经济调节篇

- 103 引入企业机制 提高财政管理水平/刘伍根

目 录

109 美国税收的基本情况与启示/朱 敏

社会管理篇

115 美国社会化社区管理模式探析与思考/陈泽水

123 以市场机制构建灵活的公共管理体系

——美国社会中介组织参与政府管理一瞥/欧阳兵

133 对美国非政府组织考察与新余市科技社团发展的思考/严朝武

政府危机管理篇

143 美国政府危机管理的主要经验及对我国的启示/贺瑞虎

151 从“9·11”事件看政府危机管理/钟宇晖

政府制度创新篇

161 政务公开及法制化管理浅议

——兼议美国实行政府信息公开的立法启示/朱寅健

168 《乔治亚州阳光法》简介/李 军

172 正确把握领导批评艺术/李晓民

附 录

187 一、2004 年江西省领导干部公共管理专题中美研修班学员名单

188 二、2004 年江西省领导干部公共管理专题中美研修班班委名单

后 记

总论

理性借鉴 拓展公共管理的新视野

杨 超 李晓民 李洪涛

在省委组织部和省委党校领导同志高度重视和有关部门的大力支持下,以省委党校副校长陈泽水同志为团长的江西省领导干部公共管理专题中美研修班一行 21 人,于 2 月 19 日至 3 月 8 日,赴美进行第二阶段的学习考察。经过全体学员团结互助,共同努力,取得了圆满成功。现将学习考察情况汇报如下:

一、学习考察的基本情况和特点

在赴美学习考察期间,我们广泛地与大学公共管理学的专家、非政府组织负责人、企业经营管理者、美国联邦、州、地方(市、县)政府官员和国会参众两院议员交流和讨论问题,其中与美国国务院官员讨论中美关系热点问题,从内容到场地安排都极富挑战性。同学们虚心学习,认真思考,积极提问,广采信息,深探内涵,表现出很高的综合素养和很强的适应能力,赢得了美方有关人员的高度评价。总起来说,这次赴美学习考察,圆满地完成了预定的任务,增进了中美人民的友谊,锻炼了队伍,展示了江西干部的风采。这次学习考察具体有以下特点。

1. 目标明确。我们此行的目的、任务明确,就是要对美国的公共管理,尤其是美国各级政府体制、职能和运作方式作全面的了解。发达资本主义国家搞市场经济之所以获得成功,重要原

因之一就是有一个相对成熟的公共治理的结构,有一套相对比较成功的政府管理模式和运行机制。通过学习、了解和借鉴美国在公共管理领域中先进经验和做法,进一步提高自身的行政管理能力,为进一步完善我国的行政管理体制献计献策,加快我们的发展步伐。特别是临行前,省委党校常务副校长龚培兴同志向全班同学作“战前动员”,他明确提出三点要求,一是肩负责任,提高认识;二是明确目的,学有所得;三是加强纪律,完成使命,全体学员要以“能否在‘建设和谐平安江西,共创富民兴赣大业’中作出贡献”作为检验学习效果的标准。

2. 组织严密。根据省委组织部和省委党校的要求,全班21名同学成立了党支部(班委会)。在全省上下轰轰烈烈开展保持共产党员先进性教育活动中,我们把学习考察作为一次特殊的先进性教育活动内容,每一名同学始终牢记自己是一名党员领导干部,代表了中国公务员的形象,代表了江西领导干部的形象,处处维护祖国的尊严,做到了谈吐举止不卑不亢,学习生活严谨有序。在赴美考察期间,党支部充分发挥了战斗堡垒作用,共安排了4次活动,及时总结分析学习成果,布置下一阶段任务,严格作息时间,严守组织纪律,切实做到步调一致,团结一心。班委会精心筹划,及时协调。同学们互帮互助,积极整理录音、笔记,认真组织座谈提问、发言、对话。遇到问题支部和班委干部及时协商、安排、通知。在整个学习过程中,同学们克服了时差和饮食及水土不服等因素带来的困难,没有一个人生病,没有一个人掉队,始终保持高昂的学习士气和良好的精神状态,给美国老师留下深刻印象。

3. 内容丰富。在美期间,我们共参加了12个座谈会,访问了40多位政府官员、议员和非政府组织负责人。通过座谈交流、专题报告等形式,进一步了解了美国公共管理的现状,学习

了美国在公共政策制定、公务员教育与培训、人力资源管理与开发、社会保障、环境与资源保护以及发挥非政府组织作用等方面的做法和经验,并考察了美国联邦、州以及地方(市、县)三级政府和议会等运作情况。同时,还了解了美国在旅游资源开发与管理、农业科技研发等方面的经验,并与美国政府官员就中美关系等问题进行了交流探讨。

4. 方式灵活。乔治亚大学在我们的主干课程培训安排上方式灵活。在美期间,我们访问了美国乔治亚大学的卡尔·文森政府研究所、农业研究园和乔治亚大学培训发展中心等研究机构,此外还访问了乔治亚海岸区域发展中心、国际汽车组装集团、联邦执法培训中心、乔治亚海岸海洋资源部、乔治亚州州政府和州议会、乔治亚市政协会、新乔治亚委员会、石头山公园、美国国会参众两院、美国国务院、美国住房与城市发展部等政府机关和其他非盈利机构。在华盛顿,我们同美国国务院、美国住房与城市发展部的官员就台湾问题、社会住房福利等问题进行交流探讨;在美国国会和州议会,我们同议员代表就其职能、工作方式、待遇等方面进行了广泛的讨论;在乔治亚州,我们认真听取了一系列有关专题报告,与州政府、市县政府、非政府组织负责人开展了热烈的座谈,并实地参观考察了有关学校、培训机构、旅游景点和企业。

5. 安排紧凑。从亚特兰大到洛杉矶,我们先后访问了华盛顿和纽约在内的4个城市,跨越了春冬两个季节,中间有6个休息日,加上路上的行程,时间非常紧张。但乔治亚大学安排得很紧凑,有时一天有3—4个内容,有时就利用周日去旅游景点考察,如在石头山,我们了解到如何将国家资产委托私人经营的做法。

6. 收获颇丰。我们除较深入地学习了解美国的公共管理知

识、增强了英语口语表达能力外,还开拓了视野,在一定程度上培养了世界眼光,增进了中美间的相互了解,促进了双方的友谊。美国教授特别邀请我们全体学员到家中做客,盛宴相待。我们每到一处,都将学员中的书法家创作的书法作品和景德镇陶瓷作为礼品相赠,美方有关机构和人士分外兴奋,十分珍惜。回国时,一些美国老师为我们依依不舍送行。也正因为我们的出色表现,美方确定再次同江西合作举办第二期中美高级公务员培训班。

二、学习考察的主要收获

尽管在美国的实地学习、培训和考察的时间比较短,与美方人员的交往的时间和深度还比较有限,但大家都觉得,把培训和考察结合起来,有助于感性认识的深化。通过在美国这段经历,大家对美国政府的运转和美国公共管理的长处有了切身的体会。由于美国的行政管理体制与我国有很大的差异,在政府职能、政府与社会的关系等方面,差别也比较大,但美国的公共管理仍然有许多值得我们学习和借鉴的地方。

(一) 强调政府公共服务职能,有效缓解了社会矛盾

考察中我们感觉到,美国很强调政府的公共服务的职能,主要体现在教育、卫生、市政、道路以及社会保障等方面。贫富悬殊扩大一直是美国经济发展中的一大问题,但美国社会矛盾总体上没有出现剧烈的对抗,这一问题没有对美国社会的相对稳定构成很大的不利影响。

究其原因,首先,力求收入公正。美国政府主要做了三个方面的工作:一是严格税制。从税收制度方面看,美国的税制实际上类似于我国目前实施的递进税率制,即随着收入的增加而增加纳税比例。突出的是,美国对税收制度贯彻有力,这对调节个人收入和抑制社会不满情绪起到了不小的作用。比如近年美国

公司丑闻不断,但个人、企业偷逃税的丑闻很少听说。二是严格实行城市最低工资标准制。目前美国政府制定的最低工资标准为每小时 5.15 美元(约合人民币 42.6 元)。各州可灵活掌握,但不得低于这一标准。企业主一旦被发现违反规定,一次即可被罚款 1.1 万美元。三是农村绝大多数人不用交税。在美国,年销售额在 10 万美元以下的农场属于资源有限农场,不用交纳所得税。需要按较高税率纳税的大农场主总共只有 5% 多一点。

其次,力求保障低收入者的基本福利。他们主要是做了这么几件事:一是失业保障制度和食品补助计划。美国政府为低收入家庭提供必需的食品和营养,每年政府为此付出的款项高达近 500 亿美元。二是美国设有专门的法律和机构为低收入家庭提供住房补助,以帮助他们购买住房,而且执法相当严格。如我们访问的美国联邦政府住房与城市发展部,从表面看来它似乎对应于我国的建设部,但其职能却相差甚远。美国的住房与城市发展部实际是一个主要为低收入者提供住房保证金的社会福利机构,一般没有城市规划和其他的执法职能。在美国的人力资源管理中,雇员的社会保险是其中的最主要内容之一,而且社会保障项目繁多,既有终身享用的,也有时段性、职业性的。相对完善的社会保障构成了美国社会的“安全网”。三是对贫困人口提供基本医疗福利。美国医疗费用昂贵,是贫困家庭的沉重负担。美国政府解决这一难题的办法是对贫困人口提供基本免费的医疗福利。2005 年度美国政府拟对贫困家庭和贫困儿童提供的医疗补助总额达 1936 亿美元。一旦遇到紧急情况,美国医院的责任是救人第一,而不管病人是否承担得起医疗费用。

此外,我们参观的美国自然科学博物馆和航空航天场馆等