

建设学习型政党普及读物 党委理论中心组学习参考

万远英 钟兴民 | 编著

Officials 与官员谈

公共管理



华文出版社

建设学习型政党普及读物 党委理论中心组学习参考

Officials 与官员谈

公共管理

万远英 钟兴民 | 编著

 华文出版社

图书在版编目(CIP)数据

与官员谈公共管理 / 万远英, 钟兴民编著. —北京: 华文出版社, 2010.1

ISBN 978-7-5075-3046-9

I. ①与… II. ①万…②钟… III. ①公共管理 - 干部教育 - 学习参考资料
IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 015629 号

书 名: 与官员谈公共管理

标准书号: 978-7-5075-3046-9

作 者: 万远英 钟兴民

责任编辑: 宋军占

出版发行: 华文出版社

地 址: 北京市宣武区广外大街 305 号 8 区 2 号楼

邮政编码: 100055

网 址: <http://www.hwcbbs.com.cn>

电子信箱: hwcbbs@263.net

电 话: 总编室 010-58336255 发行部 010-58336270 编辑部 010-58336278

经 销: 新华书店

开本印刷: 北京市后沙峪印刷厂

787mm × 1092mm 1/16 开本 19.75 印张 236 千字

2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 39.80 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书部分或全部内容

版权所有, 侵权必究

本书若有质量问题, 请与发行部联系调换

出版前言

当前，我国正处于改革的攻坚期、发展的关键期、矛盾的凸显期，我国发展呈现一系列新的阶段性特征，党面临着长期的、复杂的、严峻的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验。面对世情、国情、党情的深刻变化，面对改革开放和社会主义现代化建设任务的艰巨性、复杂性、繁重性，党的十七届四中全会强调，要围绕推动科学发展、促进社会和谐，加强领导班子和领导干部领导能力培养，重点提高谋划发展、统筹发展、优化发展、推动发展的本领和群众工作、公共服务、社会管理、维护稳定的本领，注重增强新形势下依法办事能力和应急管理、舆论引导、新兴媒体运用、做好民族宗教工作等方面能力。

毫无疑问，应对四大考验，提升各种本领和能力，成为各级官员和领导干部的当务之急。“与官员谈”系列丛书，紧紧围绕“本领”和“能力”，从学习知识、拓展视野、提升能力、促进工作四个层面设计“谈”的话题，既要“谈”得轻松，又要“谈”得明白；既要“谈”得有高度、深度，还要“谈”来管用、实用。

衷心期望丛书以轻松阅读的形式，能在建设学习型政党、培养学习型干部的热潮中增添一丝清新的空气、轻松的气氛。

目 录



第一篇

公共管理与公共 管理学

一、公共管理的性质

1. 什么是公共管理 / 2
2. 公共管理的特征 / 2
3. 公共管理的公共性 / 3
4. 公共管理的管理性 / 3
5. 公共管理的服务性 / 3
6. 公共管理的主体 / 4
7. 公共管理的客体 / 4
8. 公共管理环境 / 4
9. 公共管理的手段 / 5
10. 公共管理的任务 / 5

11. 公共管理的目的 / 6
12. 公共管理与公共行政 / 6
13. 公共管理与企业管理 / 7
14. 公共管理与工商管理 / 7
15. 公共管理的发展趋势 / 8

二、公共管理的主要职能

1. 公共管理的职能 / 9
2. 公共管理的政治职能 / 9
3. 公共管理的经济职能 / 9
4. 公共管理的市场监管职能 / 10
5. 公共管理的社会管理职能 / 10
6. 公共管理的环境和资源保护职能 / 11
7. 公共管理的社会保障职能 / 11
8. 公共管理的市场秩序维护职能 / 12
9. 公共管理的利益冲突协调职能 / 13
10. 公共管理的收入分配调节职能 / 13
11. 公共管理的公共服务职能 / 14

三、公共管理学及其学科性质

1. 什么是公共管理学 / 14
2. 公共管理学兴起的历史背景 / 15
3. 公共管理学的学科特点 / 15
4. 公共管理学的学科体系 / 16
5. 公共管理学的研究对象 / 16
6. 公共管理学的研究范围 / 17
7. 公共管理学在我国的兴起 / 17

四、公共管理学的研究方法

1. 公共管理学的理论分析法 / 18

2. 公共管理学的案例分析法 / 19
3. 公共管理学的系统分析法 / 19
4. 公共管理学的比较分析法 / 20

五、公共管理学的理论

1. 公共选择理论 / 20
2. “政府失败”论 / 21
 3. 寻租理论 / 21
4. 交易成本理论 / 22
5. 委托代理理论 / 22
6. 新公共服务理论 / 23
7. 新公共管理理论 / 23
 8. 治理理论 / 24
9. 多中心治理理论 / 24
10. 重塑政府理论 / 25
11. 目标管理理论 / 25
12. 绩效管理理论 / 26



第二篇

公共管理的主体： 公共组织

一、公共组织概论

1. 什么是组织 / 28
2. 什么是公共组织 / 28
3. 公共组织的特性 / 29
4. 公共组织的作用 / 30
5. 公共组织追求的是公共利益 / 30

6. 公共组织依法展开活动 / 31
7. 公共组织具有一定的垄断性 / 31
 8. 公共组织的目标 / 32
9. 公共组织的构成要素 / 32
10. 公共组织的结构 / 32
11. 公共组织的主要类型 / 33
 12. 公共组织文化 / 34
 13. 公共组织变革 / 34
14. 公共组织文化的变革 / 34
15. 公共组织的发展趋势 / 35

二、政府部门

1. 政府的含义 / 36
2. 政府的属性 / 36
3. 政府的基本特点 / 37
4. 政府的公共管理职能 / 37
 5. 中央政府体制 / 38
 6. 行政权力体制 / 38
7. 政府间关系的模式 / 39
8. 政府的组织结构 / 40
9. 政府的治理工具 / 40
10. 政府治理模式的创新 / 41
11. 政府与社会的关系 / 41
12. 政府与市场的关系 / 42
13. 市场失灵与政府干预 / 42
14. 政府失灵的表现及原因 / 43
 15. 政府失灵的矫正 / 43
16. 西方国家政府职能的演变 / 44
17. 我国政府的机构改革 / 45

三、非政府组织

- #### 四、事业单位

-

**公共管理的客体：
公共事务**

二、公共事务的基本内容

1. 社会问题的界定 / 63
2. 需要建设的公共项目 / 64
3. 公共项目的管理 / 65
4. 需要提供的公共资源 / 65
5. 需要提供的公共服务 / 66
6. 需要提供的公共物品 / 66
7. 公共物品的政府直接提供 / 67
8. 公共物品的政府间接提供 / 67



第四篇 公共管理者

一、公共管理者的角色

1. 什么是公共管理者 / 70
2. 公共管理者的行宪者角色 / 70
3. 公共管理者的服务者角色 / 71
4. 公共管理者履行责任的角色 / 71
5. 公共管理者的协调者角色 / 72
6. 有效的公共管理者 / 73
7. 公共管理者群体 / 73
8. 面向未来的公共管理者 / 74

二、公共管理者的素质

1. 公共管理者的思想素质及
道德情操 / 75
2. 公共管理者的知识素质 / 75
3. 公共管理者的能力素质 / 76
4. 公共管理者的分析、判断能力 / 77
5. 公共管理者的决策能力 / 77
6. 公共管理者的组织协调能力 / 78
7. 公共管理者的应变能力 / 78
8. 公共管理者的语言表达能力 / 79
9. 公共管理者的心理素质 / 80



第五篇 公共人力资源管理

一、公共人力资源及其特征

1. 什么是人力资源 / 82
2. 人力资源管理与人事管理的区别 / 82
3. 人力资源的构成 / 83
4. 什么是公共人力资源 / 84
5. 公共人力资源的一般属性 / 84
6. 公共人力资源的特殊属性 / 85

二、公共人力资源的管理

1. 什么是人力资源管理 / 86
2. 什么是公共人力资源管理 / 86
3. 公共人力资源管理的特点 / 87
4. 公共人力资源管理的原则 / 87
5. 公共人力资源管理的目标 / 88
6. 公共人力资源管理的主要内容 / 88
7. 公共人力资源的规划 / 89
8. 公共人力资源规划的程序 / 90
9. 公共人力资源的获取 / 90
10. 公共人力资源的开发 / 91
11. 公共人力资源开发的特点 / 92
12. 公共人力资源开发的主要内容 / 92
13. 公共人力资源开发的主要形式 / 93
14. 公共人力资源的维持 / 94
15. 公共人力资源薪酬管理 / 94

16. 公共人力资源的绩效评估管理 / 95
17. 公共人力资源的激励约束管理 / 95
18. 公共人力资源的流动管理 / 96
19. 公共人力资源管理的发展趋势 / 97



第六篇 公共财政管理

一、公共财政的本质与构成

1. 什么是公共财政 / 100
2. 公共财政的特性 / 100
3. 公共财政的法制化 / 101
4. 公共财政的资源配置职能 / 102
5. 公共财政的收入分配职能 / 102
6. 公共财政的经济稳定职能 / 103
7. 公共财政的协调公平与效率职能 / 103
8. 公共财政管理的内涵 / 104
9. 公共财政管理的目标 / 105
10. 公共财政管理的基本原则 / 105
11. 公共财政管理的主要内容 / 106
12. 公共财政管理体制 / 106
13. 分税制的公共财政管理 / 107
14. 公共财政管理的手段 / 108
15. 国库集中收付制度 / 108

二、公共预算管理

1. 什么是公共预算 / 109
2. 公共预算管理的原则 / 110

3. 公共预算编制 / 110
4. 公共预算草案审批制度 / 111
5. 公共预算的执行 / 111
6. 公共决算及其过程 / 112
7. 列项预算模式 / 113
8. 项目预算模式 / 113
9. 零基预算模式 / 114
10. 绩效预算模式 / 114
11. 单式预算与复式预算 / 115
12. 临时预算、法定预算和变动预算 / 115
13. 什么是公共预算管理 / 116
14. 目标管理预算模式 / 116
15. 中西方公共预算管理的比较 / 117
16. 我国的公共预算管理 / 117
17. 我国公共预算管理的改革方向 / 118

三、公共收入管理

1. 什么是公共收入 / 119
2. 什么是税收管理 / 120
3. 税收管理体制 / 120
4. 税收征收管理 / 120
5. 公平征税原则 / 121
6. 国家税收的税种 / 122
7. 税款的征收 / 122
8. 税务监督 / 123
9. 税式支出管理 / 123
10. 政府收费 / 123
11. 政府收费管理 / 124
12. 完善我国税收制度的举措 / 125

四、公共支出管理

1. 什么是公共支出 / 125
2. 公共支出管理及其目标 / 126
 3. 公共支出结构 / 126
 4. 公共支出效益 / 127
 5. 公共支出评价 / 127
6. 公共部门的购买性支出 / 128
7. 公共部门的转移性支出 / 128
8. 政府的社会保障支出 / 129
9. 政府的财政补贴支出 / 129
 10. 政府采购制度 / 130
 11. 政府采购的原则 / 130
 12. 政府采购的方式 / 131



第七篇 公共政策的设计、 执行与评估

一、公共政策的性质与功能

1. 什么是公共政策 / 134
2. 公共政策的公共性 / 134
3. 公共政策的问题取向性 / 135
4. 公共政策的合法性与权威性 / 135
5. 公共政策的动态性 / 136
6. 公共政策的主体 / 136
7. 公共政策分析 / 136
8. 公共政策环境 / 137

9. 元政策、基本政策和具体政策 / 138

10. 分配性政策、调节性政策、自我调节性
政策和再分配性政策 / 138
11. 政治政策、经济政策、社会政策和文化
政策 / 139
 12. 公共政策的引导功能 / 140
 13. 公共政策的调控功能 / 140
 14. 公共政策的分配功能 / 141
 15. 公共政策的创新功能 / 141

二、公共政策的设计

1. 公共政策的制定流程 / 142
 2. 公共政策问题 / 142
 3. 公共政策问题的确认 / 143
 4. 公共政策的议程 / 143
5. 公众议程与政府议程 / 144
6. 确定政策议程的模式 / 145
 7. 公共政策规划 / 145
8. 公共政策目标的确定 / 146
9. 公共政策的制定原则 / 146
10. 公共政策方案的设计 / 147
11. 公共政策方案的评估 / 148
12. 公共政策方案的选择 / 148
13. 公共政策的合法化 / 149

三、公共政策的执行

1. 什么是公共政策的执行 / 150
2. 公共政策执行的原则 / 150
3. 公共政策执行的准备 / 151

4. 公共政策的宣传 / 152
5. 公共政策实验 / 152
6. 公共政策分解 / 153
7. 公共政策的全面实施 / 153
8. 公共政策执行中的监控 / 154
9. 影响公共政策执行的因素 / 154
10. 公共政策执行失控的表现 / 155
11. 公共政策执行失控的矫正措施 / 155

四、公共政策的评价

1. 什么是公共政策评估 / 156
2. 内部评估与外部评估 / 157
3. 事前评估、执行评估和事后评估 / 157
4. 公共政策评估的标准 / 158
5. 公共政策效果的评估 / 158
6. 公共政策效率的评估 / 159
7. 公共政策的公正度 / 159
8. 公共政策的回应度 / 160
9. 公共政策评估的过程 / 160
10. 公共政策评估的准备阶段 / 161
11. 公共政策评估的实施阶段 / 162
12. 公共政策评估的总结阶段 / 162
13. 公共政策的修正和变迁 / 162
14. 公共政策的终结 / 163
15. 公共政策的周期 / 164



第八篇 公共决策与执行

一、公共决策

1. 什么是公共决策 / 166
2. 公共决策与私决策的区别 / 166
3. 公共决策与公共政策的区别 / 167
4. 个人决策与集体决策 / 168
5. 程序性决策与非程序性决策 / 168
6. 理性决策与经验决策 / 169
7. 战略决策与战术决策 / 170
8. 影响公共决策的主要因素 / 170
9. 公共决策的基本原则 / 171

二、公共决策的过程与方法

1. 公共决策问题的确定 / 172
2. 公共决策目标的确定 / 172
3. 公共决策体制 / 173
4. 公共决策的方法与技术 / 173
5. 公共决策的专家决策法 / 174
6. 公共决策的德尔菲法 / 174
7. 公共决策的定性决策分析法 / 175
8. 公共决策的定量决策分析法 / 175
9. 公共决策备选方案的设计 / 176
10. 公共决策方案的确定 / 177
11. 公共决策的实施 / 177
12. 公共决策的评估 / 178

13. 公共决策的修正完善 / 178

14. 公共决策的追踪 / 179

三、公共决策的执行

1. 什么是公共决策的执行 / 180

2. 公共决策执行的特点 / 180

3. 公共决策执行的基本原则 / 181

4. 影响公共决策执行的因素 / 182

5. 公共决策执行方案的阐释 / 182

6. 公共决策执行计划的制定 / 183

7. 公共决策执行的前期准备 / 183

8. 公共决策执行的试点 / 184

9. 公共决策执行的实施 / 184

10. 公共决策执行的总结 / 185



第九篇

公共危机管理

一、公共危机的性质与危害

1. 什么是公共危机 / 188

2. 公共危机的特点 / 188

3. 公共危机的不同类型 / 188

4. 公共危机的巨大危害性 / 189

5. 公共危机形成的突发性 / 189

6. 公共危机处理的紧迫性 / 190

7. 公共危机影响的公共性 / 191

8. 公共危机发展的扩散性 / 191

9. 公共危机发生的诱因 / 192

10. 公共危机的等级 / 192

二、公共危机的管理过程

1. 什么是公共危机管理 / 193

2. 公共危机管理的必要性 / 194

3. 公共危机管理的基本理念 / 194

4. 公共危机的疏缓 / 195

5. 公共危机的准备 / 195

6. 对公共危机的预警 / 196

7. 危机管理预案的制订 / 196

8. 危机的应对 / 197

9. 危机决策管理 / 197

10. 危机中人员的调度管理 / 198

11. 危机发生后的新闻媒体管理 / 198

12. 危机发生后的恢复和重建 / 198

13. 危机后的总结与反思 / 199

14. 公共危机的复合治理 / 200

三、公共危机的管理体制

1. 建立全面整合的危机管理体系 / 200

2. 危机管理的物资储备和保障机制 / 201

3. 危机管理的应急联动机制 / 202

4. 危机管理的应急决策机制 / 202

5. 危机管理的应急指挥系统 / 203

6. 危机管理的信息发布机制 / 203

7. 危机管理的沟通机制 / 204

8. 促进危机管理的多边合作 / 204

9. 危机的善后管理与评估机制 / 205

10. 危机的独立调查制度和问责制 / 205



第十篇 公共管理规范

一、公共管理规范概说

1. 建立公共管理规范的必要性 / 208
2. 公共管理的法律规范 / 208
3. 公共管理的法治化 / 209
4. 公共管理职权的法定化 / 209
5. 公共管理机构的法定化 / 210
6. 公共管理程序的法定化 / 211
7. 公共管理责任的法定化 / 211
8. 公共管理监督的法制化 / 212

二、公共管理责任

1. 什么是公共管理责任 / 212
2. 公共管理责任的主体 / 213
3. 确定公共管理责任的依据 / 214
4. 公共管理责任的内在实施条件 / 215
5. 公共管理责任的追究 / 215
6. 公共管理责任的实现途径 / 216

三、公共管理伦理

1. 什么是公共管理伦理 / 217
2. 公共管理伦理的特点 / 217
3. 公共管理伦理的观念形态 / 218
4. 公共管理伦理的基本原则 / 219

5. 公共管理伦理规范的内容 / 219
6. 公共管理伦理的引导功能 / 220
7. 公共管理伦理的规范功能 / 220
8. 公共管理伦理的维系功能 / 221
9. 公务人员的个人伦理 / 221
10. 公共组织伦理 / 222
11. 政治管理伦理 / 222
12. 公共政策伦理 / 223
13. 政府公共事务管理伦理 / 223
14. 社会公共服务伦理 / 224
15. 公共管理伦理的实践 / 224
16. 公共管理伦理建设的途径 / 225



第十一篇 公共管理监督

一、公共管理监督概说

1. 什么是公共管理监督 / 228
2. 公共管理监督的特点 / 228
3. 公共管理监督的意义 / 229
4. 公共管理监督的主体 / 229
5. 公共管理监督的客体 / 230
6. 公共管理监督的内容 / 230
7. 公共管理监督的原则 / 231
8. 公共管理监督的一般方式 / 231
9. 公共管理监督的具体方法 / 232

二、公共管理监督机制与

监督过程

1. 公共管理监督体系 / 233
2. 公共管理的一般监督 / 233
3. 公共管理的专职监督 / 234
4. 公共管理的职能监督 / 234
5. 公共管理的特种监督 / 234
6. 对公共权力机关的监督 / 235
7. 对政党的监督 / 235
8. 对司法机关的监督 / 236
9. 对公共管理的社会监督 / 236
10. 对公共管理的舆论监督 / 237
11. 公共管理监督机制的协调 / 237



第十二篇

公共部门的战略 管理

一、公共部门战略管理概说

1. 什么是战略管理 / 240
2. 战略管理的特征 / 240
3. 公共部门战略管理的含义 / 241
4. 公共部门战略管理的作用 / 241
5. 公共部门战略管理的公共性 / 242
6. 公共部门战略管理的权威性 / 242
7. 公共部门战略管理的主体 / 243
8. 公共部门战略管理环境 / 243

二、公共部门战略管理的

规划与实施

1. 公共部门战略管理过程 / 244
2. 公共部门的战略规划 / 245
3. 公共部门战略规划的内容 / 245
4. 公共部门战略规划的过程 / 246
5. 公共部门的战略实施 / 246
6. 战略实施的组织和资源准备 / 247
7. 公共部门战略实施的手段 / 247
8. 公共部门战略实施活动 / 248
9. 公共部门的战略评估 / 248
10. 公共部门战略评估的标准 / 249
11. 公共部门战略评估的过程 / 249



第十三篇

公共部门的绩效 管理

一、公共部门绩效管理概说

1. 什么是公共部门绩效 / 252
2. 什么是公共部门的绩效管理 / 252
3. 公共部门绩效管理的必要性 / 253
4. 公共部门绩效管理的特点 / 254
5. 公共部门绩效管理的意义 / 254
6. 公共部门绩效管理是政府再造的有效

工具 / 255

二、公共部门的绩效管理运行

1. 公共部门绩效管理的过程 / 256
2. 确立部门愿景、使命与目标 / 256
3. 公共部门绩效管理计划的制定 / 257
4. 公共部门绩效目标的确定 / 257
5. 整合组织资源和实施绩效计划 / 258
6. 公共部门的绩效指标体系 / 259
7. 公共部门的绩效评估方法 / 259
8. 公共部门绩效评估结果的运用 / 260

三、公共部门绩效管理

水平的提高

1. 加强绩效管理的法制化 / 261
2. 绩效目标明确化、具体化 / 262
3. 绩效指标体系的制定 / 262
4. 发展和优化组织能力 / 263
5. 建立健全绩效管理信息系统 / 263
6. 建立民主参与机制 / 263
7. 我国公共部门绩效管理存在的
问题 / 264
8. 我国公共部门绩效管理的探索 / 264
9. 我国公共部门绩效管理的改进
措施 / 265



第十四篇 公共事业管理

一、公共事业的性质与功能

1. 什么是公共事业 / 268
2. 公共事业的特点 / 268
3. 公共事业的功能 / 269
4. 发展公共事业的意义 / 269

二、公共事业管理的原则

与目标

1. 什么是公共事业管理 / 270
2. 公共事业管理的公众为本原则 / 271
3. 公共事业管理的服务原则 / 271
4. 公共事业管理的市场化原则 / 272
5. 公共事业管理的目标及特点 / 272

三、公共事业的分类及其管理

1. 科技事业与科技事业单位 / 273
2. 科技事业的管理 / 274
3. 教育事业与教育事业单位 / 274
4. 教育事业的管理 / 275
5. 教育事业管理的基本内容 / 275
6. 我国教育管理体制的改革 / 276
7. 文化事业与文化事业单位 / 276
8. 文化事业的管理 / 277

- 9. 公共文化事业管理的基本内容 / 278
- 10. 我国文化事业管理体制的改革 / 278
- 11. 公共卫生事业与卫生事业单位 / 279
- 12. 卫生事业管理的基本内容 / 279
- 13. 我国公共卫生管理体制的改革 / 280
- 14. 体育事业与体育事业单位 / 281
- 15. 体育事业管理的基本内容 / 281
- 16. 我国体育事业管理体制的改革 / 282
- 17. 什么是公用事业 / 282
- 18. 公用事业管理的基本内容 / 282



第十五篇

公共企业管理

一、公共企业的性质与功能

- 1. 什么是公共企业 / 286
- 2. 公共企业的双重属性 / 286
- 3. 自然垄断性公共企业 / 287
- 4. 竞争性公共企业 / 288
- 5. 社会公益性公共企业 / 288
- 6. 西方国家公共企业的类型 / 289

7. 公共企业的公共管理职能 / 289

二、公共企业的内部治理

与外部环境

- 1. 公共企业的内部治理结构 / 290
- 2. 公共企业委托者的多元化目标 / 291
- 3. 公共企业所有者的双重身份 / 291
- 4. 公共企业所有者权能的行使 / 292
- 5. 政府部门对公共企业的扶持 / 292
- 6. 政府部门对公共企业的干预 / 293

三、公共企业的民营化

- 1. 什么是民营化 / 294
- 2. 公共企业民营化的目标 / 294
- 3. 公共企业民营化的现实需求 / 295
- 4. 民营化需考虑的因素 / 295
- 5. 民营化过程中的交易成本 / 296
- 6. 民营化对公共企业治理结构的影响 / 297
- 7. 公共企业的承包和租赁 / 297
- 8. 公共企业的公私合作 / 298

第一篇

公共管理 与公共管理学



公共管理是包括以政府为主导的公共组织和以公共利益为指南的非政府组织的一项根本职能，也是承担公共责任，实现公共利益，为社会提供公共产品和服务的管理活动。公共管理学，是现代管理学科的四大分支之一，是通过应用管理学、政治学、法学、经济学等各学科理论与方法，专门研究公共组织尤其是政府组织的管理活动及其规律的学科。近年来，公共管理学已成为各国培养高层次应用型公共管理人才的主要途经之一，被认为是未来社会最具有发展潜力和广阔前途的学科。