

# 公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考 考试指南

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会 组织编写



 中国人民大学出版社

# 公共管理硕士（MPA）专业 学位联考考试指南

全国公共管理专业学位  
研究生教育指导委员会 组织编写

中国人民大学出版社

· 北京 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考考试指南/全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会组织编写. —10 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 5  
ISBN 978-7-300-15915-7

I. ①公… II. ①全… III. ①公共管理-研究生-入学考试-自学参考资料 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 113497 号

## 公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考考试指南

全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会 组织编写

Gonggong Guanli Shuoshi (MPA) Zhuanye Xuewei Liankao Kaoshi Zhinan

---

|      |                                                                       |      |                     |
|------|-----------------------------------------------------------------------|------|---------------------|
| 出版发行 | 中国人民大学出版社                                                             |      |                     |
| 社 址  | 北京中关村大街 31 号                                                          | 邮政编码 | 100080              |
| 电 话  | 010—62511242 (总编室)                                                    |      | 010—62511398 (质管部)  |
|      | 010—82501766 (邮购部)                                                    |      | 010—62514148 (门市部)  |
|      | 010—62515195 (发行公司)                                                   |      | 010—62515275 (盗版举报) |
| 网 址  | <a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a>           |      |                     |
|      | <a href="http://www.lkao.com.cn">http://www.lkao.com.cn</a> (中国 1 考网) |      |                     |
| 经 销  | 新华书店                                                                  |      |                     |
| 印 刷  | 北京市鑫霸印务有限公司                                                           | 版 次  | 2003 年 7 月第 1 版     |
| 规 格  | 185 mm×260 mm 16 开本                                                   |      | 2012 年 6 月第 10 版    |
| 印 张  | 34                                                                    | 印 次  | 2012 年 6 月第 1 次印刷   |
| 字 数  | 679 000                                                               | 定 价  | 99.00 元             |

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

## 编写说明

自 2012 年开始，全国公共管理硕士（MPA）专业学位联考科目调整，由原来的外语、公共管理基础、综合知识三个科目，改为外语、公共管理综合能力测试两个科目，其中公共管理基础和综合知识合并为公共管理综合能力测试。

本版考试指南的公共管理基础是在上版基础上修订而成的，保留了原来书中的有关内容，同时也参考和借鉴了国内出版的公共管理专著和教材。在此，向学界同仁表示衷心的感谢。

**编者**

2012 年 5 月

## 前 言

公共管理硕士（MPA）专业学位的英文名称为国际通行的 Master of Public Administration，英文缩写为 MPA。MPA 属职业背景教育，招生对象主要为国民教育序列大学本科毕业（一般应有学士学位）、有三年以上实际工作经历的政府部门及非政府公共机构的工作人员。学习方式以在职学习为主，强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育，教学方法采用课堂讲授、研讨、模拟训练、案例分析及社会调查等多种形式，教学目的在于公共管理实际能力的培养和训练。学位论文以专题研究成果、咨询报告、调研报告、政策评估、项目策划、案例分析报告、公共管理问题对策研究等为主要形式。修满规定学分并通过学位论文答辩者，授予公共管理硕士（MPA）专业学位。公共管理硕士（MPA）专业学位同管理类其他硕士学位相比，处于同一层次，但类型不同，各有侧重。在培养目标、招生对象、课程设置、培养方式以及知识结构、能力结构等方面有特定要求和质量标准，区别于教学、科研型人才的培养要求，强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育。公共管理硕士（MPA）专业学位具有跨学科、复合型、应用型的特点，其知识结构以公共管理学科为基础，根据培养方向和管理领域不同，涉及其他相关学科。

MPA 教育的产生与公共管理事业的发展密切相关。1924 年，美国锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院首开 MPA 教育之先河，公共管理研究生教育在欧洲、北美一些发达国家中，已有了超过半个世纪的办学历史。尤其是第二次世界大战以后，各种社会问题日益增多，情况愈加复杂，政府职能面临前所未有的挑战，要求公共管理工作日益科学化、专业化。因此，对政府官员及非政府公共机构管理人员的专业素质要求越来越高，这就促进了公共管理人才培养工作的蓬勃发展。现在，MPA 已成为很多国家培养高层次、应用型公共管理人才的主要途径之一，并与工商管理硕士（MBA）专业学位、法律硕士（JM）专业学位一起，成为市场经济发达国家中人文社会科学高层次职业研究生教育的三大支柱。例如，美国目前开设 MPA 课程的院校有 220 多所，在读学员达 3 万多人。MPA 毕业生的去向，主要是到政府部门、非政府公共机构工作。在美国，MPA 的毕业生主要是去地方、州、联邦政府机构、非营利的公共组织（各种社会中介组织、基金会、协会等）、思想库或咨询公司等工作，也有一些在企业的人事、行政部门工作。美国联邦政府中 10%～20% 的工作人员、公共政策领域中 50%～60% 的工作人员具有 MPA 或相近的学位。在韩国，60 万公务员中，科长级以上的公务员有 1 万人，这 1 万人中的 30% 通过在职学习获得了 MPA 学位。

我国自 1999 年 5 月，经国务院学位委员会第 17 次会议审议通过《公共管理

硕士（MPA）专业设置方案》，2001 年正式招生，目前已有 146 所 MPA 培养院校，遍布于 29 个省、市、自治区，在校和毕业的 MPA 研究生超过万人。现在我国共有 38 个专业学位类别，政府更加重视对高层次、复合型、应用型人才的培养，努力改变研究生的培养结构，强化专业学位与职业的衔接，这对广大渴望攻读 MPA 专业学位的考生是一个福音。

MPA 招生考试采取全国培养院校联考的方式进行，统一命题，统一阅卷。各校自定录取分数线，自主录取。考试科目为：政治理论（各培养院校自己命题，自己组织考试）、外国语（英语、俄语、日语任选一种）、公共管理综合能力测试（公共管理基础、语文、数学、逻辑，结构比例为 10：4：3：3）。我们预祝立志报考者以自己不懈的努力，实现自己的理想与追求。

**全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会**

2012 年 5 月

# 目 录

## 公共管理基础

|                |    |
|----------------|----|
| 第一章 公共管理导论     | 3  |
| 第一节 管理与管理理论的演进 | 3  |
| 一、管理的含义        | 3  |
| 二、管理的职能        | 5  |
| 三、管理学          | 6  |
| 四、管理理论的演进      | 8  |
| 第二节 行政与行政理论的发展 | 14 |
| 一、行政的含义        | 14 |
| 二、相关概念辨析       | 15 |
| 三、行政学          | 16 |
| 四、行政理论的发展      | 17 |
| 第三节 公共管理理论的兴起  | 19 |
| 一、对公共管理理论的不同理解 | 19 |
| 二、公共管理的研究对象    | 21 |
| 三、公共管理的研究途径和方法 | 22 |
| 第二章 公共组织       | 24 |
| 第一节 公共组织概述     | 24 |
| 一、组织的含义        | 24 |
| 二、公共组织的构成要素    | 25 |
| 三、公共组织的类型      | 26 |
| 第二节 公共组织的结构    | 29 |
| 一、管理层次和管理幅度    | 29 |
| 二、公共组织的结构形式    | 30 |
| 三、政府组织的结构      | 31 |
| 四、行政体制的基本类型    | 32 |
| 第三节 公共组织环境     | 35 |
| 一、公共组织的生态环境    | 35 |

|                     |    |
|---------------------|----|
| 二、组织环境的基本构成因素 ..... | 36 |
| 第三章 公共决策 .....      | 39 |
| 第一节 决策的基本问题 .....   | 39 |
| 一、决策的含义 .....       | 39 |
| 二、决策类型 .....        | 41 |
| 三、决策的前提 .....       | 43 |
| 第二节 行政决策体制 .....    | 44 |
| 一、行政决策的含义 .....     | 44 |
| 二、行政决策系统 .....      | 45 |
| 三、行政决策体制 .....      | 48 |
| 第三节 行政决策程序 .....    | 49 |
| 一、问题界定 .....        | 49 |
| 二、目标确立 .....        | 50 |
| 三、方案设计 .....        | 51 |
| 四、后果预测 .....        | 52 |
| 五、方案抉择 .....        | 53 |
| 第四章 行政领导 .....      | 55 |
| 第一节 领导与领导者 .....    | 55 |
| 一、领导的含义 .....       | 55 |
| 二、公共组织领导者 .....     | 57 |
| 三、领导者的基本技能 .....    | 59 |
| 第二节 我国行政领导制度 .....  | 61 |
| 一、我国的根本领导制度 .....   | 61 |
| 二、我国的行政领导制度 .....   | 61 |
| 三、日常的行政领导制度 .....   | 62 |
| 第五章 沟通与协调 .....     | 64 |
| 第一节 沟通 .....        | 64 |
| 一、沟通的含义 .....       | 64 |
| 二、信息与沟通 .....       | 65 |
| 三、沟通机制 .....        | 66 |
| 四、沟通类型与模式 .....     | 67 |
| 第二节 协调 .....        | 69 |
| 一、协调的含义 .....       | 69 |
| 二、协调类型 .....        | 69 |
| 三、协调方式 .....        | 72 |
| 四、协调中的若干关系 .....    | 73 |



|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 第六章 公共组织的人力资源管理 .....   | 75  |
| 第一节 公共组织人力资源管理概述 .....  | 75  |
| 一、公共组织人力资源管理的相关概念 ..... | 75  |
| 二、公共组织人力资源管理的兴起 .....   | 76  |
| 三、公共组织人力资源管理的过程 .....   | 79  |
| 四、我国公共组织人事管理模式的转变 ..... | 80  |
| 第二节 公共组织的人力资源开发 .....   | 82  |
| 一、公共组织人力资源的性质 .....     | 82  |
| 二、公共组织人力资源开发的含义 .....   | 83  |
| 三、公共组织人力资源开发的主要内容 ..... | 84  |
| 四、我国公共组织人力资源开发 .....    | 85  |
| 第三节 公务员制度 .....         | 87  |
| 一、西方文官制度的形成与特点 .....    | 87  |
| 二、我国公务员制度的形成和发展 .....   | 89  |
| 三、我国公务员制度的基本内容 .....    | 92  |
| 四、我国公务员制度的完善 .....      | 94  |
| 第七章 公共管理的法律基础 .....     | 96  |
| 第一节 公共管理与法律 .....       | 96  |
| 一、公共管理的法律逻辑 .....       | 96  |
| 二、公共管理与宪法、行政法、组织法 ..... | 98  |
| 三、公共管理与私法 .....         | 99  |
| 第二节 行政立法、执法和司法 .....    | 101 |
| 一、行政立法 .....            | 101 |
| 二、行政执法 .....            | 103 |
| 三、行政司法 .....            | 105 |
| 第三节 我国行政管理的法制化 .....    | 107 |
| 一、行政管理法制化的目标 .....      | 107 |
| 二、行政管理法制化的主要内容 .....    | 109 |
| 三、我国行政管理法制化的发展进程 .....  | 111 |
| 第八章 公共财政管理 .....        | 115 |
| 第一节 公共财政管理概述 .....      | 115 |
| 一、公共财政的内涵与特征 .....      | 115 |
| 二、公共财政管理的内容 .....       | 116 |
| 第二节 公共预算管理 .....        | 118 |
| 一、公共预算的含义 .....         | 118 |
| 二、公共预算管理的基本模式 .....     | 119 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 三、公共预算的过程·····        | 121 |
| 第三节 公共收入管理·····       | 123 |
| 一、税收管理·····           | 123 |
| 二、政府收费管理·····         | 126 |
| 三、公债管理·····           | 127 |
| 第四节 公共支出管理·····       | 129 |
| 一、购买性支出管理·····        | 129 |
| 二、政府采购管理·····         | 130 |
| 三、转移性支出管理·····        | 131 |
| 第九章 公共组织的文化与伦理·····   | 134 |
| 第一节 组织文化概述·····       | 134 |
| 一、组织文化的特征·····        | 134 |
| 二、组织文化的类型与结构·····     | 135 |
| 三、行政文化的构成·····        | 136 |
| 四、组织文化的功能·····        | 137 |
| 第二节 公共管理伦理·····       | 139 |
| 一、公共管理伦理的含义·····      | 139 |
| 二、公共管理伦理的类型·····      | 141 |
| 三、公共责任·····           | 142 |
| 四、公共责任的自律与他律·····     | 144 |
| 第三节 公共管理伦理建设·····     | 146 |
| 一、公共管理伦理的选择取向·····    | 146 |
| 二、公共管理伦理建设的途径·····    | 149 |
| 三、合理有效的行政伦理体系的形成····· | 151 |
| 第十章 政府工具·····         | 154 |
| 第一节 政府工具概述·····       | 154 |
| 一、政府工具的含义·····        | 154 |
| 二、政府工具的分类·····        | 154 |
| 三、政府工具的意义·····        | 156 |
| 第二节 传统的行政方法·····      | 157 |
| 一、行政手段·····           | 157 |
| 二、法律手段·····           | 158 |
| 三、经济手段·····           | 159 |
| 四、思想教育手段·····         | 160 |
| 第三节 当代政府治理的新工具·····   | 162 |
| 一、市场化工具·····          | 162 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 二、工商管理技术·····        | 166 |
| 三、社会化手段·····         | 169 |
| 第四节 全球公共部门改革浪潮·····  | 170 |
| 一、西方发达国家的公共部门改革····· | 171 |
| 二、公共部门改革的全球化浪潮·····  | 173 |
| 三、全球公共部门改革的主要内容····· | 176 |

## 综合知识

### 逻辑部分

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一章 逻辑考试的相关基础知识····· | 181 |
| 第一节 思维的形式结构·····     | 181 |
| 第二节 逻辑的基本规律·····     | 183 |
| 第三节 直言命题与对当关系·····   | 189 |
| 第四节 复合命题·····        | 193 |
| 第五节 负复合命题的等值命题·····  | 199 |
| 第六节 推理和复合命题推理·····   | 200 |
| 第七节 三段论·····         | 208 |
| 第八节 归纳推理和类比推理·····   | 213 |
| 第九节 求因果关系的方法·····    | 216 |
| 第十节 预设·····          | 220 |
| 第十一节 典型的逻辑错误·····    | 223 |

### 数学部分

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第二章 函数 极限 连续·····    | 227 |
| 第一节 函数·····          | 227 |
| 第二节 极限·····          | 241 |
| 第三节 函数的连续性与连续函数····· | 253 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····   | 260 |
| 第三章 一元函数微分学·····     | 267 |
| 第一节 导数的概念·····       | 267 |
| 第二节 微分法·····         | 272 |
| 第三节 微分·····          | 284 |
| 第四节 洛必达法则·····       | 288 |
| 第五节 函数的增减性与极值·····   | 292 |
| 第六节 函数的最大、最小值问题····· | 296 |

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| 第七节 函数图形的凹凸性与拐点·····                   | 299 |
| 第八节 导数在经济分析中的应用·····                   | 302 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 307 |
| 第四章 一元函数积分学·····                       | 317 |
| 第一节 原函数和不定积分的概念·····                   | 317 |
| 第二节 不定积分法(积分法)·····                    | 319 |
| 第三节 定积分的概念及性质·····                     | 332 |
| 第四节 变上限定积分与微积分基本定理<br>(牛顿—莱布尼兹公式)····· | 337 |
| 第五节 定积分的换元法与分部积分法·····                 | 342 |
| 第六节 定积分的应用·····                        | 347 |
| 第七节 一元微积分的综合例题·····                    | 351 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 358 |
| 第五章 多元函数微分学·····                       | 371 |
| 第一节 多元函数的概念·····                       | 371 |
| 第二节 多元函数的偏导数和全微分·····                  | 375 |
| 第三节 二元函数的极值·····                       | 386 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 391 |
| 微积分总复习题与答案·····                        | 396 |
| 第六章 概率论与数理统计初步·····                    | 403 |
| 第一节 随机事件·····                          | 403 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 405 |
| 第二节 随机事件的概率·····                       | 407 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 408 |
| 第三节 古典概型的概率计算·····                     | 410 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 413 |
| 第四节 条件概率与乘法公式·····                     | 416 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 418 |
| 第五节 事件的独立性·····                        | 420 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 424 |
| 第六节 随机变量的数字特征·····                     | 426 |
| 自我检查题(练习题)与答案·····                     | 436 |

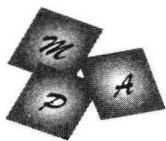
## 语文部分

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 第七章 汉字·····     | 440 |
| 第一节 汉字基础知识····· | 440 |

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 第二节 汉字的正确读写·····         | 444 |
| 第八章 词语·····              | 448 |
| 第一节 词语基础知识·····          | 448 |
| 第二节 词语的正确使用·····         | 453 |
| 第九章 句子·····              | 459 |
| 第一节 句法基础知识·····          | 459 |
| 第二节 病句的辨析·····           | 492 |
| 第十章 修辞·····              | 497 |
| 第一节 比喻 比拟 借代·····        | 497 |
| 第二节 对偶 排比 对比 衬托·····     | 498 |
| 第三节 设问 反问·····           | 499 |
| 第四节 反语 双关·····           | 499 |
| 第五节 顶针 反复·····           | 500 |
| 第六节 夸张 移觉·····           | 500 |
| 第十一章 行政公文的相关知识与写作·····   | 502 |
| 第一节 公告 通告·····           | 502 |
| 第二节 通知·····              | 504 |
| 第三节 通报·····              | 505 |
| 第四节 请示 报告·····           | 506 |
| 第五节 函·····               | 509 |
| 第六节 会议纪要·····            | 510 |
| 第十二章 日常事务文体的相关知识与写作····· | 517 |
| 第一节 书信·····              | 517 |
| 第二节 书表·····              | 520 |
| 第三节 礼仪文书·····            | 521 |
| 第四节 启告文书·····            | 522 |
| 第十三章 议论文基础知识与写作·····     | 524 |
| 第一节 议论文“三要素”·····        | 524 |
| 第二节 表达方式·····            | 525 |
| 第三节 语言·····              | 526 |
| 第四节 结构·····              | 528 |
| 第五节 修改·····              | 530 |

# 公共管理基础





## 第一章 公共管理导论

公共管理通常可以理解为公共组织尤其是政府组织的管理活动。它是由传统的公共行政进一步扩展而形成的，其主要或核心部分仍然是政府管理活动。当代市场经济国家公共管理的理论与实践已发生了深刻的变化，我国社会主义市场经济体制的不断完善大大地改变了政府管理的性质、范围、内容和方式。我们应该立足于当代国内外变化着的公共管理的现实，尤其是我国转型期公共管理的现实，研究新情况、新问题和新趋势，拓展公共行政的研究范围，转换研究视角，引入新的研究方法，改变原有的理论形态，以便更好地为市场经济条件下的公共管理实践服务。

本章主要探讨管理与管理理论的演进、行政与行政理论的发展以及公共管理理论的兴起、公共管理的研究途径与方法等。



### 第一节 管理与管理理论的演进

公共管理是人类管理活动的一部分，要了解公共管理的内容及其发展，就有必要先了解管理与管理理论的演进历史。本节将简要阐述管理与管理理论的演进过程，以便为读者学习公共管理奠定一个坚实的基础。

#### 一、管理的含义

管理是人类社会协作劳动和共同生活的产物，是与人类社会的生产和公共生活相伴而生的。在原始社会，社会分工的形成、发展和社会公共生活的要求，使得人类社会产生了简单的管理活动。随着生产力的发展和社会的进步，劳动和社会分工逐步细化，其协作程度也不断加深，社会政治经济结构随之日益复杂，这就使得生产和社会管理的要求不断提高，管理逐渐与其他社会活动相分离，成为专门的社会活动。到了资本主义阶段，科学技术和生产力得到迅速发展，社会分工和生产的社会化达到了空前规模，社会经济政治结构高度分化，在此背景下，管理活动逐步趋向于专业化、科学化、高效化和民主化，成为社会运行和职业分工的专门领域，并广泛渗透到社会生活的各个领域和各个方面，已成为人们社会生活的重要组成部分，成为人类社会发展和文明进步的重要途径。



尽管人类社会的管理活动具有悠久的历史,并且管理活动在今天的社会中已经成为人类实践活动的重要而专门的组成部分,但迄今为止,在管理学的研究中,人们对于管理的含义却并没有形成公认的、权威性的统一看法。有学者从管理职能出发,认为管理就是为了特定的目的而施行的计划、组织、指挥、协调和控制等活动;有学者着眼于管理中的决策,提出管理就是决策;也有学者注重管理中的人际关系,把管理解释为协调人际关系,激发人的积极性,以求达到共同目标的活动;还有学者按照系统论的原则,提出管理是组织中协调各子系统并使之与环境相适应的活动。

仔细分析这些不同的定义;可以发现,虽然不同学者界定的管理含义具有差别性,但这些定义或者解释也具有若干共同之处。这种共同性主要表现在:认为管理具有特定的目的;管理需要对有效资源进行动员和配置;管理具有特定的职能;管理是一种实践活动等。这些共同之处,构成了管理的基本要素,而这些基本要素正是我们理解和把握管理一般含义的依据。据此,本书将管理定义为:管理就是人们在一定环境和条件下,为了有效地动员和运用各种资源从而达成组织目标而进行的计划、组织、领导和控制等项活动的总和。管理的这一定义具有如下基本含义。

(1) 管理是由管理者引导的活动。管理者是在管理过程中组织、指挥、领导和控制其他社会成员活动和行为的人们。在现代条件下,管理者呈现出多样性的特点,包括国家的统治者、政府的领导者和管理人员,生产资料的所有者以及他们以各种形式委托的代理人和经理人,也包括各种非政府的公共组织的领导者和管理者。管理者可以是以个体形式存在的个体,也可以是以集体形式存在的群体。

(2) 管理是在一定环境条件下进行的。管理的环境条件即指管理者面临的内部和外部环境条件。外部环境条件主要是指管理者所在组织所面对的自然环境和社会环境。一般来说,外部环境条件的构成要素是多方面的,如自然资源状况、气候和地理状况以及经济发展状况、社会文化、制度、法律、政策和心理等。内部环境条件是管理者所在组织的内部状况,包括组织性质、组织制度、人员状况、组织技术水平和组织文化等。

(3) 管理是为了实现组织目标。组织的目标是管理活动的出发点和归宿,因此,管理活动应该是围绕着组织目标而进行和展开的。就此而言,管理本质上就是为了有效地实现组织目标而进行的活动。

(4) 管理需要有效地动员和配置资源。组织目标的实现需要资源的支撑,这就要求管理者在可能的范围内有效地动员和配置资源。管理所需要的资源既包括人力、物力、财力、组织等方面的资源,也包括机会、时间、信息等方面的资源。

(5) 管理具有基本的职能。这些基本的职能包括计划、组织、领导和控制等。尽管具体管理活动在其性质、组织环境条件、管理的资源、管理的层次和目