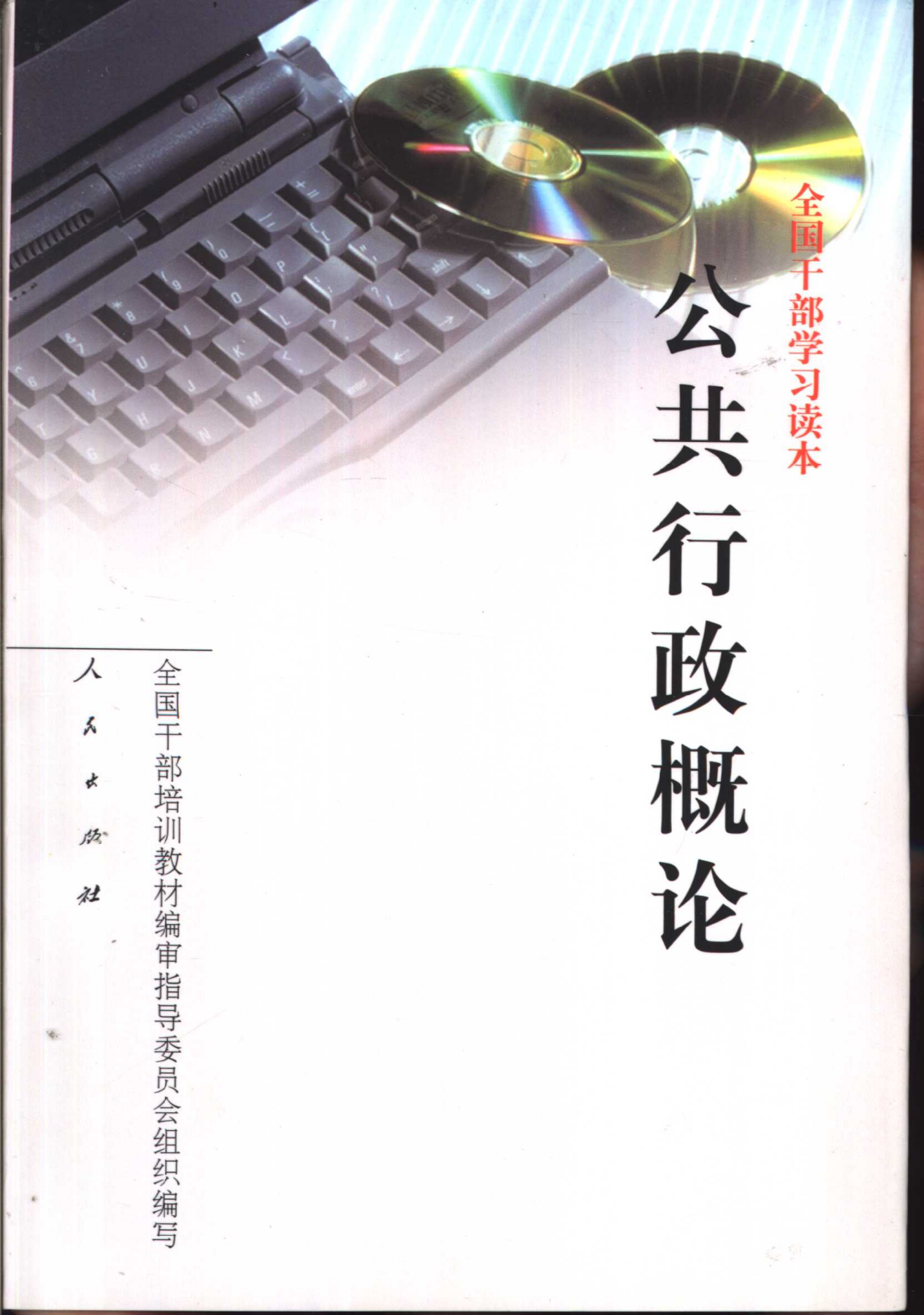




全国干部学习读本

公共行政概论

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写

人民出版社

全国干部学习读本

公共行政概论

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写

人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共行政概论/全国干部培训教材编审指导委员会组织编写.
-北京:人民出版社,2002.2

ISBN 7-01-003505-9

I. 公… II. 全… III. 行政学-干部教育-学习参考资料
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 071831 号

公共行政概论

GONGGONG XINGZHENG GAILUN

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写

主编 李贵鲜 副主编 陈福今 张德信

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2002 年 2 月第 1 版 2002 年 5 月北京第 2 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:11.5

字数:266 千字 印数:60,001-330,000 册

ISBN 7-01-003505-9/D·969 定价:17.50 元

序 言

中央组织部组织有关部门编写的干部培训教材陆续出版了。这是推动广大干部深入学习、提高干部队伍素质的一项基础性工作，很有意义。

我们党历来重视全党的学习。在革命、建设、改革的重大转折关头，在面临新形势新任务的重要时刻，党总是把加强学习和教育干部的问题突出地提到全党面前。实践证明，党的事业的发展，党的建设的进步，党的干部队伍素质的提高，都同我们党重视学习、善于学习密不可分。这是我们党在八十年奋斗历程中取得的一条重要经验，必须始终加以坚持。

当前，国际局势正在发生深刻变化，政治多极化和经济全球化在曲折中发展，科技进步突飞猛进，综合国力竞争日趋激烈。我国已经进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段，各方面的任务繁重而艰巨。面对国内外的新形势，我们党要始终代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益，带领全国各族人民实现继续推进现代化建设、完成祖国统一大业、维护世界和平与促进共同发展的历史任务，就必须全面提高各级领

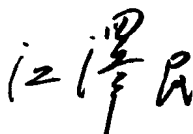
导干部的理论素养、知识水平、业务本领和领导能力。因此,切实抓好全党特别是领导干部的学习,比以往任何时候都更为重要、更为迫切了。全党同志必须自觉地坚持学习,加强学习,改善学习,做到学习、学习、再学习,实践、实践、再实践。

我曾经多次讲过,学习是全面的、系统的。最根本的是学习马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论。马克思主义的理论素养是领导干部素质的核心。学习马克思主义理论,要从总体上领会基本理论、基本观点和基本方法,并紧密结合实际进行钻研和理解,以增强工作的原则性、系统性、预见性、创造性,更好地贯彻党的理论路线和方针政策。同时,要努力学习哲学、政治学、经济学、法学、历史学、文学艺术和科学技术,学习反映当代世界的新知识,使我们的思想水平和知识水平适应时代前进的需要。学习的目的全在于应用。学习要紧密联系国际局势的新变化、我国改革开放和现代化建设的新进展以及党的建设面临的新情况,特别要注重研究那些带有全局性、战略性、前瞻性的重大问题,不断提高解决实际问题、做好本职工作的能力。

领导干部要努力成为勤于学习、善于学习的典范。学习非一朝一夕之事,不可能毕其功于一役。要树立终身学习的观念,养成勤读书、勤思考的习惯。领导干部还要努力成为勇于创新、善于创新的典范。创新,是一个国家不断发展、在国际竞争中取得主动地位的重要决定因素。我们必须树立强烈的创新精神,在学习前人创造的

优秀文明成果的基础上,扬弃旧义,探求新知,不断推动理论创新、制度创新和科技创新。这样,学习就能收到更好的成效。

编写好的学习教材,对于推动干部的学习非常重要。我们要适应新形势新任务的要求,针对干部学习和工作的实际需要,统一规划,总结经验,加以完善,努力把教材的编写工作做得更好。

Handwritten signature of Jiang Zemin in black ink, consisting of three characters: '江', '泽', '民'.

二〇〇一年七月十五日

全国干部培训教材编审指导委员会

- 主 任：**曾庆红 中央组织部部长
- 副主任：**维树刚 中央宣传部副部长
赵洪祝 中央组织部副部长
- 成 员：**虞云耀 中央党校副校长
蒋黔贵 国家经济贸易委员会副主任
徐冠华 科学技术部部长
刘 飏 司法部副部长
金立群 财政部副部长
尹蔚民 人事部副部长
韩长赋 农业部副部长
沈仁干 新闻出版总署党组成员、国家版权局副局长
江蓝生 中国社会科学院副院长
唐铁汉 国家行政学院副院长
徐天亮 解放军总政治部宣传部副部长

经济与管理教材编审委员会

主 任：陈福今

副主任：陈清泰 蒋黔贵 尹蔚民 唐铁汉 陈佳贵

委 员：秦 明 季明明 周绍朋 张德信 闵维方 林 岗
赵纯均

《公共行政概论》

主编：李贵鲜 副主编：陈福今 张德信

- ◆ 马克思列宁主义基本问题
- ◆ 毛泽东思想基本问题
- ◆ 邓小平理论基本问题
- ◆ 社会主义市场经济概论
- ◆ 公共行政概论
- ◆ 工商管理概论
- ◆ 社会主义法制理论读本
- ◆ 21世纪干部科技修养必备
- ◆ 从文明起源到现代化
——中国历史25讲
- ◆ 古今文学名篇(上、下)
- ◆ 汉语语言文字基本知识读本
- ◆ 中国艺术(上、下)

目 录

第一章 政府与公共行政	(1)
——什么是公共行政	
第一节 社会公共需要与政府公共服务	(1)
一、社会公共需要	(1)
二、政府公共服务	(3)
第二节 公共行政与公共行政科学	(6)
一、什么是公共行政	(6)
二、公共行政的主体与对象	(12)
三、公共行政的范围、原则与作用	(14)
四、公共行政科学的基本内容	(17)
第三节 西方国家公共行政的发展过程	(19)
一、工业化初期的公共行政	(19)
二、工业化发展与完成时期的公共行政	(20)
三、知识经济时代的公共行政	(24)
第四节 中国传统行政文化与现代公共行政的特色	(27)
一、中国传统行政文化	(27)
二、中国现代公共行政的特色	(31)
第二章 公共行政职能	(37)
——政府应该做什么	
第一节 政府管理与行政职能	(37)
一、行政环境与政府职能	(37)

二、政府职能体系的构成	(40)
第二节 政府职能与市场机制	(43)
一、政府与市场的关系	(43)
二、政府经济职能与宏观调控	(46)
三、政府与市场的协调与配合	(48)
第三节 政府管理与企业自主经营	(49)
一、不同理论视角下的政府与企业关系	(49)
二、政府对企业的经济性管制与社会性管理	(51)
三、构筑我国政府与企业的新型关系	(55)
第四节 政府管理与社会自我管理	(57)
一、政府与社会的关系	(58)
二、政府的社会管理与社会服务职能	(59)
三、社会自我管理与社会中介组织建设	(61)
四、建立政府与社会的合作机制	(64)
第五节 中国政府的职能转变	(65)
一、政府职能转变的主要内容	(66)
二、中国政府职能转变的现实问题	(67)
三、中国政府职能转变的基本途径	(69)
第三章 公共行政体制	(71)
——政府如何组织起来	
第一节 政治制度与行政体制	(71)
一、行政体制与政治制度的关系	(71)
二、行政权力与行政责任	(77)
三、政府间关系与政府部门间关系	(80)
四、中国社会主义民主政治制度与行政体制	(84)
第二节 高效率的行政组织体系	(87)
一、行政组织的基本理论	(87)
二、知识经济时代的行政组织	(92)

三、构建高效的行政组织	(94)
第三节 中国行政体制与机构改革	(96)
一、中国行政体制改革的进程与基本经验	(96)
二、中国行政体制改革的发展趋势	(102)
第四章 公共行政领导	(108)
——如何有效地实施行政领导	
第一节 公共行政领导概述	(108)
一、行政领导的地位与作用	(108)
二、行政领导者的职位、职责与职权	(110)
三、现代领导理论	(112)
第二节 建设高素质专业化的行政管理干部队伍	(115)
一、行政领导者的高素质与专业化	(115)
二、行政领导者的素质与能力建设	(116)
三、行政领导班子建设	(121)
第三节 行政首长负责制	(122)
一、行政首长负责制的基本原则与实施	(122)
二、民主集中制与行政首长负责制	(125)
第四节 行政领导方式、方法与艺术	(126)
一、行政领导方式	(126)
二、行政领导方法	(128)
三、行政领导艺术	(131)
第五章 公共政策	(140)
——政府与管理者怎样制定与执行政策	
第一节 公共政策与公共问题	(140)
一、公共政策及其本质	(140)
二、公共政策问题的认定	(142)
三、公共政策的基本功能	(144)

四、公共政策分析	(146)
第二节 公共政策制定	(150)
一、公共政策制定过程	(150)
二、公共政策制定的方法与技术	(154)
第三节 公共政策执行与评价	(160)
一、公共政策执行	(160)
二、公共政策效果评价分析	(166)
第六章 人事行政	(172)
——政府与管理者怎样开发人力资源	
第一节 人事行政概述	(172)
一、人事行政的含义与目标任务	(172)
二、人事行政的产生与发展	(174)
三、人事行政的地位与作用	(176)
第二节 人事行政的基本原则和运行机制	(178)
一、人事行政的基本原则	(178)
二、人事行政的运行机制	(181)
第三节 国家公务员制度	(183)
一、公务员制度的含义	(183)
二、公务员的范围与分类	(184)
三、公务员制度的主要内容	(189)
四、国外人事行政的发展与我国公务员制度的实施 成效	(191)
五、完善公务员制度的指导思想与目标任务	(192)
第四节 公务员职业道德与行为规范	(195)
一、公务员职业道德	(195)
二、公务员行为规范	(198)
第七章 公共财政	(200)

——政府与管理者如何理财	
第一节 社会主义市场经济与公共财政	(200)
一、公共财政的含义与特点	(200)
二、公共财政的功能	(202)
第二节 政府预算管理	(204)
一、政府预算的含义与基本内容	(204)
二、预算管理职权	(206)
三、预算管理过程	(207)
四、预算管理改革	(210)
第三节 预算会计与审计制度	(213)
一、预算会计	(213)
二、审计制度	(216)
第四节 政府采购制度	(220)
一、政府采购的含义与作用	(220)
二、政府采购制度管理	(222)
三、政府采购机构管理	(223)
四、政府采购程序	(224)
五、政府采购监督	(226)
第八章 行政法治与行政监督	(228)
——如何监控政府与管理者的行为	
第一节 行政法治及其意义	(228)
一、行政法治的含义	(228)
二、行政法治的作用	(230)
第二节 行政法治的基本要求与内容	(232)
一、行政合法	(232)
二、行政适当	(234)
三、平等保护	(236)
第三节 违法行政与行政法律责任	(237)

一、违法行政及其行政责任制度	(237)
二、行政主体违法行政责任的形式	(238)
三、行政赔偿责任	(239)
第四节 行政法制监督	(241)
一、行政监督的含义	(241)
二、行政监督的意义	(242)
三、执政党的监督	(244)
四、权力机关的监督	(245)
五、司法监督	(251)
六、行政机关的内部监督	(255)
七、公民的监督	(256)
八、社会舆论监督	(257)

第九章 地方政府管理

——地方政府如何管理地方公共事务

第一节 行政区划与地方政府建制	(259)
一、行政区划的意义	(259)
二、科学划分行政区域必须考虑的主要因素	(261)
三、当代西方国家行政区划的主要特点	(263)
四、中国行政区划与地方行政建制	(265)
第二节 中央政府与地方政府的权限划分	(267)
一、发达国家中央与地方的分权体制	(267)
二、中国中央政府与地方政府的权限划分	(269)
第三节 地方行政体制	(277)
一、地方政府职能	(277)
二、地方政府机构设置	(279)
三、地方行政体制改革	(281)
第四节 现代城市发展与市政管理	(286)
一、中国城市化发展战略	(286)

二、市政管理的主要内容	(288)
三、市政管理体制	(289)
第十章 政府绩效管理	(292)
——如何提高政府效率与效益	
第一节 政府绩效与绩效管理	(292)
一、政府绩效管理	(292)
二、绩效管理的程序	(296)
第二节 政府绩效评估	(298)
一、政府绩效评估的发展	(298)
二、政府绩效评估的作用与意义	(301)
三、政府绩效评估的内容与方法	(303)
第三节 社会服务承诺制度	(308)
一、社会服务承诺制的历史与现状	(308)
二、社会服务承诺制的主要内容	(310)
三、社会服务承诺的践诺机制	(312)
四、社会服务承诺制度的改进与完善	(314)
第四节 政府部门质量管理	(317)
一、从效率第一到质量第一	(317)
二、政府部门质量管理的难点	(318)
三、政府部门质量管理的主要机制	(320)
第十一章 行政改革与行政发展	(324)
——政府管理如何面向新世纪,追求卓越	
第一节 新世纪政府管理面临的挑战	(324)
一、当今世界的两大趋势:多极化与全球化	(324)
二、全球化带给政府管理的机遇与挑战	(327)
第二节 当代西方行政改革及趋势	(332)
一、当代西方行政改革的动因	(332)

二、当代西方行政改革的主要内容与趋势	(334)
三、西方行政改革对我国行政改革的启示与借鉴	(339)
第三节 中国行政改革与行政发展	(342)
一、中国行政改革与行政发展的成就	(342)
二、中国公共行政的未来发展	(345)
后记	(350)