

公共管理硕士(MPA)系列教材

当代中国 政府与政治

(第三版)

吴爱明 朱国斌 林 震 著



中国人民大学出版社

国家治理与政治发展研究

当代中国 政府与政治

第三版

王绍光 著

浙江人民出版社

公共管理硕士(MPA)系列教材

当代中国 政府与政治

(第三版)

吴爱明 朱国斌 林 震 著

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国政府与政治/吴爱明等著. —3 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2014. 12
公共管理硕士 (MPA) 系列教材
ISBN 978-7-300-20272-3

I. ①当… II. ①吴… III. ①政治-中国-现代-研究生-教材 IV. ①D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 256153 号

公共管理硕士 (MPA) 系列教材

当代中国政府与政治 (第三版)

吴爱明 朱国斌 林 震 著

Dangdai Zhongguo Zhengfu yu Zhengzhi

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)

010-62511770 (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 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京昌联印刷有限公司

版 次 2004 年 7 月第 1 版

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

2015 年 3 月第 3 版

印 张 24 插页 1

印 次 2015 年 3 月第 1 次印刷

字 数 537 000

定 价 42.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

公共管理硕士 (MPA) 系列教材

编 审 委 员 会

- 顾 问 夏书章：中山大学教授
- 总 主 编 纪宝成：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会副主任委员，中国人民大学教授
- 副总主编 王乐夫：中山大学教授
- 编 委 (以姓氏笔画为序)
- 王浦劬：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，北京大学教授
- 毛寿龙：中国人民大学教授
- 皮纯协：中国人民大学教授
- 朱立言：中国人民大学教授
- 许光建：中国人民大学教授
- 孙 涛：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，南开大学教授
- 张成福：中国人民大学教授
- 张德信：国家行政学院教授
- 陈庆云：北京大学教授
- 陈振明：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，厦门大学教授
- 竺乾威：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，复旦大学教授
- 周光辉：吉林大学教授
- 周志忍：北京大学教授
- 胡 伟：上海交通大学教授
- 姜晓萍：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，四川大学教授
- 娄成武：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，东北大学教授
- 姚先国：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，浙江大学教授
- 顾建光：上海交通大学教授
- 徐晓林：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，华中科技大学教授
- 高培勇：中国社会科学院教授
- 唐任伍：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，北京师范大学教授
- 董克用：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员、秘书长，中国人民大学教授
- 谭跃进：国防科学技术大学教授
- 薛 澜：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会副主任委员，清华大学教授

《公共管理硕士（MPA）系列教材》

总 序

纪宝成

公共管理是以政府为核心的公共部门运用管理学、政治学、经济学、法学、社会学、系统科学等多学科理论与方法对国家和公共组织进行有效治理的管理活动。公共管理学是运用管理学、政治学、经济学等多学科理论与方法研究公共组织，尤其是政府组织的管理活动及其规律的学科体系。它是一个科际整合的交叉学科群，是以解决公共问题为导向的应用科学。

中国作为一个统一的国家有几千年的历史，在政府管理领域有着丰富的经验，这些经验对世界很多国家都产生过重要影响。从这个意义上说，中国是公共管理理论与实践的发源地之一。

现代公共行政与公共管理的研究和教育于 20 世纪初在西方兴起，迄今有上百年的历史。我国从 20 世纪 80 年代开始公共行政与公共管理研究和教育的恢复和重建，自此以后公共行政与公共管理的研究和教育得到长足发展。

根据新形势下社会公共管理现代化、科学化、专业化的要求，为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共管理体系，完善国家公共事务和行政管理干部培训制度，建设高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍，1999 年 5 月国务院学位委员会第 17 次会议审议通过了《公共管理硕士（MPA）专业学位设置方案》，并决定于 2001 年 10 月在我国首次进行 MPA 招生考试，2002 年 3 月 MPA 学员正式入学。

为了提高我国公共管理硕士（MPA）专业学位教育水平，保证公共管理硕士专业学位教育工作的健康、顺利发展，国务院学位委员会、教育部和人事部于 2001 年 2 月成立了全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会。MPA 专业学位教育指导委员会的教材工作小组就教材建设问题专门进行了讨论。

80 年代以后我国出版了一些公共行政与公共管理的教材，这些教材在公共行政与公共管理专业人才培养方面发挥了重要作用，但仍存在一些缺陷，即教材相对比较分散，不系统，没有一个完整的知识体系，联系实际不够。

公共管理是一个不断成长和发展的学科，公共管理实践尚在不断发展中，因而公共管理教育也处在探索和发展阶段。为适应公共管理硕士（MPA）教育对教材和教学参考资料的需要，不断探索回应公共管理实践中的问题，反映国内外公共行政与公共管理研究的最新成果，中国人民大学出版社组织有关专家编写了这套公共管理硕士（MPA）系列教材。本套教材包括按照国务院学位办确定的《公共管理硕士专业学位培养方案》的要求而

编写的9门核心课程教材,也包括公共管理各领域、各新兴学科的方向性必修课程教材及部分选修课程教材。

本套教材力求体现如下特色:第一,系统完整,基本涵盖了公共行政与公共管理专业教育的主要知识领域;第二,反映国内外公共行政与公共管理研究领域的最新成果,为公共行政与公共管理领域的教育者、学生、实际工作者提供了本领域的最新信息、资料及多视角思考空间;第三,反映公共行政与公共管理硕士(MPA)专业教育的特点,重视应用性,注重能力的培养,为此在教材中除讲授一般理论知识外,还加有大量案例分析;第四,将中国传统的行政管理思想、国外先进的公共行政与公共管理理论与中国现实管理实践紧密结合,理论联系实际。

本套教材除适合MPA学生使用外,也适合公共管理学科的研究生及各级行政管理人员作为培训参考资料使用。

参与本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、上海交通大学、国防科技大学等十几所大学的老师,他们都是公共行政与公共管理教育领域的专家,他们在公共行政与公共管理教育领域积累了丰富的经验,同时又比较注重社会实践,使理论与实践相结合。本套教材的作者来自全国各地,突破了一个学校、一个区域的界限,我们的指导思想是尽量把公共行政与公共管理领域有影响的学校和有影响的老师都吸收进来,博采众家之长。为此,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了公共管理硕士(MPA)系列教材编委会。

随着公共行政与公共管理教育和实践的不断发展,公共行政与公共管理学科的研究和教育也在不断发展和完善,这就要求教材也要不断更新内容。我们编写的这套教材只是一个初步的探索和尝试,还望广大读者对这套教材提出批评建议,以便于我们不断修订、完善。

第三版前言



本书 10 年前面世，5 年前再版。在过去的 10 年里，中国在改革开放新时期发生了巨大的变化，取得了举世瞩目的成绩。为了更好地适应教学需要和反映中国政府与政治的发展，我们在中国人民大学出版社的支持下，对本书进行了第三次修订。

在第三次修订过程中，没有对章节结构进行调整，主要是在前两版基础上，将最近几年里中国政府与政治新的实践变化情况和理论研究新成果，补充进了相应的内容之中。北京林业大学的仲亚东博士参加了第三版部分内容的修订工作。

修订版前言



本书第一版成稿于中国加入世界贸易组织之时。自加入世界贸易组织之后，中国的改革开放进入了一个新的时期，中国在许多方面有了长足发展。为了反映中国改革开放和政治文明建设取得的新成就，以及为了更好地适应教学的需要，本书原作者在中国人民大学出版社的大力支持下，对 2004 年出版的《当代中国政府与政治》进行了修订。

本书的修订首先是遵循原版基础，原书结构、基本内容和写作风格没有太大的改变。其次是将中国政府与政治新变化的内容补充进来，不仅反映中国政府与政治的变迁，也反映中国政府与政治的最新实践发展和理论研究成果。再次是从理论、制度、行为三个方面和层次进一步加强对中国政府与政治的理解，力求全面概括和深入浅出。第四是对原书章节的排列顺序进行了适当的调整。

最后，衷心感谢我国党和政府、人民和公仆们的实践努力，感谢学界前辈和同仁们的研究贡献，感谢出版社编审人员的辛勤奉献。

吴爱明

2010 年 3 月 30 日于中国人民大学

第一版前言



中国的政治和政府，是中国的基本国情。不全面了解中国的政治和政府，就不能准确理解中国整个社会，就不能正确认识中国社会的各种现象，也就难以应对正在形成的全球化。

但要通过这样一本作为教材的书来深刻把握中国政治和中国政府，也只是我们的一种努力。我们希望通过对中国政治和中国政府已有研究成果的系统整理和充分吸收，借用政治学、管理学、法学等多学科理论与方法，对自中华人民共和国成立以后到现在的中国政治和中国政府的实践过程和现实状况进行系统描述，同时进行一定的历史分析、制度分析、实证分析和理论分析。

本书由吴爱明提出提纲和写作要求，由吴爱明（中国人民大学）、朱国斌（香港城市大学）、林震（北京林业大学）共同撰写，最后由吴爱明统稿和定稿。本书借鉴和引用了大量相关成果，在此表示衷心感谢。由于时间、篇幅和水平的限制，不足之处，尚乞各方先进指正。

吴爱明

2004年5月于中国人民大学

教学支持说明

(教学课件)

中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社秉承“出教材学术精品，育人文社科英才”的出版宗旨，多年来，出版了大批高质量的公共管理、教育学、政治学、政治理论公共课教材和学术著作。

我们为本教材制作了相应的 PPT 教学课件，任何一位采用本书作为授课教材的教师均可免费获得该课件。为了确保该课件仅为授课教师获得，烦请您填写如下材料，并将相关信息通过 E-mail 发送给我们，我们将在收到相关信息后通过 E-mail 给您发送该课件。欢迎您加入我们的 QQ 群（全国政管教师交流群，群号为 236159213），或登录我分社官方网站（www.crup.com.cn/gggl），注册成为 VIP 会员，以获得更好的服务。

我们的联系方式：

地址：(100872) 北京市中关村大街甲 59 号文化大厦 1202 室

中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社

电话：(010) 82502724 62514775（传真）

E-mail: ggglcbfs@vip.163.com

QQ 群：236159213

兹证明_____大学/学院_____院/系_____专业_____
学年第_____学期开设的_____课程，采用中国人民大学出版社出版的_____
的_____（书名、作者）作为本课程教材。授课
教师为_____，授课班级共_____个、学生_____人。授课教师需要与本书
配套的教学课件。

联系人：_____

通信地址：_____

邮 编：_____

电 话：_____

E-mail: _____

系/院主任：_____（签字）

（系/院办公室章）

_____年_____月_____日

人大版公共管理类教材

新编 21 世纪公共管理系列教材

书名	作者
公共管理概论（第二版）	朱立言 谢 明
政治学原理（第三版）	景跃进 张小劲
现代政治学原理（第四版）	石永义 刘玉尊 张 璋
政府经济学（第四版）（“十一五”国家级规划教材）	郭小聪
政府经济学（第四版）	潘明星 韩丽华
行政法学导论	姜晓萍
公共部门人力资源管理	方振邦
国家公务员制度（第三版）（“十二五”国家级规划教材）	舒 放 王克良
电子政务教程（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	赵国俊
电子政府与电子政务（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	张锐昕
行政伦理学教程（第三版）（“十二五”国家级规划教材）	张康之 李传军
行政领导学（第三版）	朱立言 李国梁
领导学（第四版）	邱霏恩
领导学	王自亮
公共组织学（第三版）	李传军
现代市政学（第四版）	王佃利 张莉萍 高 原
地方政府学概论（第二版）	方 雷
公共危机管理概论	王宏伟
管理秘书实务（第四版）	赵锁龙
文化管理学（第三版）（“十二五”国家级规划教材）	孙 萍

21 世纪公共管理系列教材

书名	作者
现代管理学原理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	姜成武 魏淑艳
公共管理学（“十二五”国家级规划教材）	王乐夫 蔡立辉
公共管理学（精编版）	王乐夫 蔡立辉
《公共管理学》学习指导书	王乐夫 蔡立辉
公共经济学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	高培勇
《公共经济学（第二版）》学习指导书	高培勇 崔 军
公共政策学——政策分析的理论、方法和技术（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
行政法学	朱新立 唐明良 李春燕
管理信息系统	张维明 黄金才
公共管理实用分析方法	汪明生 胡象明
公共事业管理概论（第二版）	朱仁显
公共部门人力资源开发与管理（第三版）（“十二五”国家级规划教材）	孙柏瑛 祁凡骥
市政管理学（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	杨宏山
当代中国政府（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	吴爱明
西方行政学理论概要（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	丁 煌
公共危机管理导论（“十一五”国家级规划教材）	肖鹏军
中国公共政策（“十一五”国家级规划教材）	陈振明
政府公共关系（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	廖为建 张 宁
非营利组织导论（“十一五”国家级规划教材）	王 名
电子政府概论（第二版）	张锐昕
公共管理的方法与技术（第二版）	魏 娜
行政管理学（第三版）	郭小聪

书名	作者
社区管理（第三版）	汪大海 魏 娜 郇建立
公务员制度概论	李如海
地方政府管理	陈瑞莲 张紧跟
西方公共管理名著导读	汪大海
公文写作与处理	赵国俊
公共关系概论（第二版）	邹正方
政府绩效管理	方振邦 葛蕾蕾
政府绩效评估	蔡立辉
社会管理	汪大海
管理思想史教程	方振邦 葛蕾蕾

公共管理系列教材

书名	作者
公共部门人力资源管理（第三版）	滕玉成 于 萍
公共管理学概论	曹现强 王佃利
非营利组织管理	吴东民 等
公共决策导论	王佃利 曹现强
国家公务员制度概论	郝永勤 刘碧强
管理心理学	范逢春
管理定量分析：方法与技术	刘兰剑 李 玲
领导学：理念、行为与艺术	祁凡骥

公共管理与政治学系列

书名	作者
公共管理学——一种不同于传统行政学的研究途径（第二版）	陈振明
政策科学——公共政策分析导论（第二版）	陈振明
新政治经济学导论（第二版）	陈振明 黄新华
政府治理与改革——基于地方实践的思考	陈振明
社会管理——理论、实践与案例	陈振明

公共管理核心课程系列教材

书名	作者
管理学基础（第二版）	方振邦
公共政策概论（第二版）	谢 明
应急管理导论	王宏伟
非营利组织管理	康晓光

公共管理案例系列教材

书名	作者
市政学导引与案例（第二版）	李燕凌
公共管理案例分析（第二版）	王丛虎
公共管理案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例	中国人民大学公共管理学院
公共部门人力资源管理与社会保障案例	中国人民大学公共管理学院
公共政策案例：分析与思考	谢 明
行政管理学导引与案例	陈季修
公共政策学导引与案例	陈季修
公共行政学经典理论导引与案例	付小均
非营利组织管理导引与案例	崔向华 张 婷
社区管理原理与案例	魏 娜

书名	作者
公共危机与应急管理：原理与案例	王宏伟

21 世纪公共行政系列教材

书名	作者
公共行政学（第四版）	彭和平
行政学导论（第三版）	齐明山
一般管理学原理（第三版）	张康之 李传军
公共部门人力资源管理（第四版）	孙柏瑛 祁凡骥
政治学教程	舒放 刘琼莲
公共政策导论（第三版）	谢明
当代中国政府与行政（第三版）	魏娜 吴爱明
机关管理的原理与方法（第三版）	赵国俊 陈幽泓
行政秘书学	唐钧
公共人事制度	刘俊生
行政组织学	张昕 李泉
行政决策学	许文惠 张成福 孙柏瑛

21 世纪公共事业管理系列教材

书名	作者
公共事业管理概论（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 李坚
公共部门人力资源开发与管理（第三版）	孙柏瑛
公共组织行为学（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	孙萍 张平
公共组织财务管理（第三版）（“十一五”国家级规划教材）	王为民
《公共组织财务管理》学习与实训指导书	王为民 博迪
卫生事业管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	李鲁
教育经济与管理（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	娄成武 史万兵
现代公用事业管理	崔运武
文化创意产业导论	魏鹏举

21 世纪劳动与社会保障系列教材

书名	作者
社会保障概论（第四版）	孙光德 董克用
《社会保障概论》（第三版）学习指导书	孙光德
员工福利概论（第二版）（“十一五”国家级规划教材）	仇雨临
社会保险学（第二版）	孙树菡
国际社会保障制度教程	穆怀中
社会保险精算原理与实务	王晓军
劳动经济学（“十一五”国家级规划教材）	董克用 刘昕
社会保障管理（“十一五”国家级规划教材）	邓大松 刘昌平
医疗保障	王虎峰

21 世纪土地资源管理系列教材

书名	作者
土地科学导论	叶剑平
土地资源管理学	张正峰
土地利用规划学	张占录 张正峰
不动产估价（“十一五”国家级规划教材）	叶剑平 曲卫东
土地信息系统	曲卫东 韩琼
地籍管理（第五版）（“十一五”国家级规划教材）	谭峻 林增杰
土地法学	王守智 吴春岐
土地经济学（第六版）（“十一五”国家级规划教材）	毕宝德

书名	作者
《土地经济学》学习指导书	吕 萍 况伟大

21 世纪城市规划与管理系列教材

书名	作者
城市管理学（第二版）	杨宏山
城市管理法	王丛虎
城市总体规划原理	郅艳丽 田 莉

公共管理硕士（MPA）系列教材

核心课教材

书名	作者
政治学：基本理论与中国视角	任剑涛
公共管理学（修订版）	张成福 党秀云
公共管理学原理	陈振明
公共部门经济学（第三版）	高培勇 崔 军
公共政策分析	陈振明
公共政策分析导论	陈振明
公共政策分析概论（修订版）	谢 明
行政法学（修订版）	皮纯协 张成福
行政法学概论（第三版）	胡锦涛
社会主义建设理论与实践（第三版）	李景治 蒲国良
公共管理英语（修订版）	顾建光
电子政务理论与方法（第三版）	金江军
电子政务	吴爱明 何 滨
社会研究方法	陈振明
定量分析方法（第三版）	谭跃进
信息技术及其应用（第三版）	张维明

专业方向必修课、选修课教材

书名	作者
公务员制度教程（第四版）	舒 放 王克良
《公务员制度教程》学习指导书	舒 放 王克良
公共管理伦理学（修订版）	张康之
比较政府与政治（修订版）	卓 越
当代中国政府与政治（第三版）	吴爱明 朱国斌 林 震
公共部门人力资源管理及案例教程（修订版）	陈天祥
领导学教程	常 健
领导学	祁凡骥 刘 颖
非营利组织管理概论（修订版）	王 名
西方公共行政管理理论精要	丁 煌
社会管理概论	唐 钧
公共部门绩效评估（修订版）	卓 越
公务员绩效评估	卓 越
公共危机管理	王宏伟
公共部门危机管理（修订版）	张小明
公共部门战略管理（修订版）	陈振明
中国古代治国通论	纪宝成
城市管理理论与实务	杨宏山
数字化城市管理	修文群
MPA 学位论文写作指南	汪大海
公共冲突管理	常 健

目 录



第 1 章 当代中国宪法与政治制度	1
1.1 宪法概念与中国宪法	1
1.2 当代中国的根本政治制度	11
本章小结	13
关键术语	13
复习思考题	13
阅读书目	13
第 2 章 中国共产党的领导	14
2.1 中国共产党的地位和组织原则	14
2.2 中国共产党的组织体系	18
2.3 中国共产党领导的性质和内容	30
2.4 中国共产党的领导方式	33
本章小结	39
关键术语	39
复习思考题	39
阅读书目	40
第 3 章 当代中国多党合作和政治协商制度	41
3.1 中国的民主党派	41
3.2 多党合作制度	45
3.3 政治协商制度	49
本章小结	55

关键术语	55
复习思考题	55
阅读书目	55
第4章 当代中国人民代表大会制度	56
4.1 全国人民代表大会	56
4.2 全国人民代表大会常务委员会	64
4.3 地方各级人民代表大会	67
4.4 立法程序	71
4.5 人民代表	75
4.6 选举制度	79
本章小结	85
关键术语	85
复习思考题	85
阅读书目	86
第5章 当代中国国家元首制度	87
5.1 国家元首制度	87
5.2 中国国家元首——国家主席制度	90
本章小结	96
关键术语	96
复习思考题	96
阅读书目	96
第6章 当代中国中央政府	97
6.1 中央政府的性质、组成和职权	97
6.2 中央政府的机构设置	101
6.3 中央政府的领导体制	110
6.4 国务院的主要行政方式	113
本章小结	118
关键术语	118
复习思考题	118
阅读书目	119
第7章 当代中国地方政府	120
7.1 我国的行政区划	120
7.2 我国地方政府概述	124
7.3 省级人民政府	126
7.4 地级市人民政府	131