

第一节：导言

1. “公共管理学”与“公共行政”

“公共行政”是政府特别是执行机关为公共提供服务的活动，行政官员或行政人员在这种活动中主要是执行由别人(政治家)所制订的政策和法律，关注的焦点是过程、程序以及办公室的管理。

“公共管理”是公共组织提供公共物品和服务的活动，它主要关注的不是过程，程序和遵照别人的指示办事以及内部取向，而更多的是关注结果和对结果的获得负个人责任。

辨析：公共管理与私人管理的区别

公共管理是以公共利益为目标对公共事务的管理，它与私人管理的区别体现在以下几个方面：(1)公共管理与私人管理使命不同；(2)与私人管理相比，公共管理的效率意识不强；(3)与私人管理相比，公共部门尤其是政府部门更强调责任；(4)就人事方面而言，公共组织尤其是政府部门的人事管理系统，比私人组织要复杂和严格的多；(5)与私人部门管理不同，公共管理包括广泛而复杂的政府活动，因此，它具有明显的政治性或公共性特点。

思考：请简单阐述什么是公共管理？

请阐述传统意义的公共管理学

2. 公共部门与公共物品

(1) 公共部门是公共事务的管理者和公共物品的提供者。

广义的公共部门包括政府机构，公用事业，公共事业，非政府公共机构等部门以及各种不同组织的公共层面；狭义的公共部门仅包括政府机构以及依据政府决策产生的机构和部门，是最纯粹的公共部门。

(2) 公共物品指具有消费的非竞争性和给排他性、自然垄断性、收费困难等特征的物品，具有规模效益大、初始投资量大的特点，政府是提供此类物品的最佳

方式。公共物品指那种能够同时供许多人享用的物品，并且供给它的成本与享用它的效果并不随享受它的人数规模的变化而变化。

(3) 公共物品的划分

①纯公共物品：国防，公共安全，外交，法规政策，环境保护，基础研究，空间技术

准公共物品：道路，能源，交通，通讯，城市公共服务，教育，广播电视，社保

②有形的公共物品(硬件)：公共设施

无形的公共物品(软件)：法律，政策，制度

3. “治理”与“善治”（高频要点）

(1) 治理泛指任何一种活动的协调方式，有最小国家的治理，公司治理，新公共管理，善治，社会——控制系统及自组织网络六种用法。

(2) 90年代后，世界银行提出“善治”口号，合法、法治负责、透明、有效的政府成为善治的基本要素。

4. 公共管理学范式的兴起

三次重大范式变换：传统的公共行政学——公共政策分析——公共管理学。

5. 公共管理范式的出现及比较（非重点）

6. 公共管理新范式诞生的象征性标志

7. 公共管理学的研究对象

公共管理。即其要研究作为公共事务管理主体的公共组织，特别是政府组织的结构，功能及其与环境的关系，研究公共管理活动的过程及其环节(组织，决策，沟通，协调，监控，评论等)；研究如何应用各种科学知识及方法解决，公共事物的管理问题——公共管理活动，公共管理实践。

8. 公共管理学的学科特征——与传统公共行政学的区别

(1) 研究对象与范围。

传统行政学局限于政府行政机关特别是官僚机构的研究

公共行政学扩大到其他政府机关(立、司)和非营利组织，甚至私人部门的公共层面

(2) 公共行政学更具跨学科，综合性的特点；传统行政学建立在政治学基础上，公共行政学建立在不同学科基础上。

思考：非营利组织是什么？

非营利组织是指不以营利为目的的组织，它的目标通常是支持或处理个人关心或者公众关注的议题或事件。非营利组织所涉及的领域非常广，包括艺术、慈善、教育、学术、环保等等。它的运作并不是为了产生利益，这一点通常被视为这类组织的主要特性，同时具有非营利性、民间性、自治性、志愿性、非政治性、非宗教性等重要特征。非营利组织有时亦称为第三部门（the third sector），与政府部门（第一部门）和企业界的私部门（第二部门），形成三种影响社会的主要力量。

非营利组织还是必须产生收益，以提供其活动的资金。但是，其收入和支出都是受到限制的。非营利组织因此往往由公、私部门捐赠来获得经费，而且经常是免税的状态。私人对非营利组织的捐款有时还可以扣税。

非营利组织是指在政府部门和以营利为目的的企业之外的一切志愿团体、社会组织或民间协会，是介于政府与营利性企业之间的“第三部门”。

9. 市场经济国家的政府管理实践（重点）

由于经济发展水平，政治文化及历史传统等方面的差别，各市场经济国的政府公共管理模式亦不同。

(1) 英美的市场主导模式；(2) 欧洲或莱茵模式；(3) 东亚的政府主导型模式

10. 转型期我国公共管理的实践（重点）

A、传统的政府管理模式的弊端：

- (1) 政企不分、政资不分
- (2) 机构臃肿、效率低下
- (3) 权力过于集中
- (4) 政治民主化、科学化、制度化薄弱

B、转型期政府管理面临的挑战：

(1) 市场体制；(2) 公共管理体制的创新，行政政治体制改革；转变政府职能；(3) 高素质、廉洁奉公的公务员队伍

C、入世对我国政府管理提出的挑战：

- (1) 入世对政府管理方式的冲击，传统的政府管理方式阻碍市场化进程。
- (2) 政府管理的法制化——法律规则意识淡薄，“上有政策，下有对策”，地方利益至上。
- (3) 公务员素质与能力（官员的市场观念落后；法律意识淡化；竞争意识不强；学习能力不足）。

这部分建议大家可以好好的记忆！

拓展：公共危机管理是政府以突发性危机事件为目标指向，对突发性危机事件及其关联事物的管理活动，目的是通过提高政府危机发生前的预见能力、危机发生时的反应能力与控制能力、危机发生后的救治能力，及时、有效处理危机，恢复社会正常秩序。

第二节

第一章 公共组织理论

1、组织

组织是指在一定的社会环境中，人们通地相互交往而形成的具有共同心理意识，并为了实现某一特定目标而按一定的方式联合起来的有机整体。——组织目标与行为是组织的本质性特征

拓展：无缝隙政府（大家要特别的注意的是无缝隙政府和电子政府之间的关系）
美国学者拉塞尔·M·林登创造了无缝隙政府这一概念,所谓“无缝隙”是指一种弹性的、灵活的、适应性强的、跨功能的、效率高的组织形态。从根本上对整个体系进行重新设计,围统过程和结果,而不是职能或者部门开展工作,从而使组织充满新的活力。无缝隙政府的主要特点是追求顾客导向、竞争导向和结果导向。大家要特别的注意的是无缝隙政府和电子政府之间的关系！

2、公共组织

广义上指以管理社会公共事务、协调社会公共利益关系为目的的组织。既包括政府组织,也包括第三部门组织。狭义上仅指国家机关组织。

3、公共组织、私人组织、第三部门的差异（重点）

4、公共组织的类型

(1)按财务—会计标准划分(有利于加强审计和对公共组织的监督):政府机构、教育组织、健康和福利组织、宗教组织、慈善组织、基金会。

(2)按公共权力标准分类。

A、强制型公共组织:政府部门。 根据宪法和法律的授权、依靠公共权力对公共事务实行强制性管理。如,纳税人必须接受税务管理部门的管理

B、半强制型公共组织: 更多依靠市场手段而非行政手段。其强制性是可对抗的,当事人可拒绝裁决。如,仲裁委员会起诉;消费者权益保障委员会;各种行业协会等。

C、非强制性公共组织:非强制性与服务性。如,各种院校、社区学校、研究所、基金会、医疗保健机构、文化和科学技术团体、各种咨询服务机构。

的活动。

拓展：公共权力是指在公共管理活动中,由政府和其他公共组织掌握并行使的,用以处理公共事务、维护公共秩序、增进共同利益的权力。公共权力是公共管理或者公共组织影响其他的个体或者组织的能力。公共权力与一般权力相比,其获取

和构成都具有特殊性。公共权力是经授权获得的,以职位权力为主,其中具有合法权、强制权和奖惩权。

公共权力具有以下特性:公共权力的拥有者是全体社会成员,而行政者是公共管理者;公共管理者获得的权力是由全体社会成员授权赋予的合法权;公共权力的最终作用对象是公共事务;目标是谋取公共利益。它具有社会性、政治性、工具性、独立性和多元性。

这里容易出题的要点在于:公共权力和公共责任的关系!

5、公共组织的构成要素

组织人员、组织目标、职能范围、机构设置、职位设置、权力与职权、权责划分、规章制度、团体意识、组织设计、支持硬件、技术与信息。

6、公共组织的一般结构形式

直线结构、职能结构、直线——职能结构、矩阵结构、旁系结构

矩阵组织结构又称规划——目标结构,是把按职能划分的部门和按产品(或项目、服务等)划分的部门结合起来组成一个矩阵,是同一名称员工既同原职能部门保持组织与业务上的联系,又参加产品或项目小组的工作的一种结构。

7、我国政府组织的结构(重点内容)

(1)纵向结构:宏观——中央层次;地方行政组织的层次
微观——行政组织内部的工作层次关系

(2)横向结构:决策部门、执行部门、反馈部门、监督部门

8、组织授权包括外部授权和内部授权

授权有乎于提高组织效能,增强下属的工作积极性、主动性和适应性,增强组织活力。但由于上级组织或高级管理者们害怕失去权力后自己地位要受到影响而使授权面临很大障碍。

·公共权力监控的必要性、监控中存在的问题及其解决方法

·对公共权力的监控是指包括公共管理组织内部和外部的各种监控主体,采取相应的措施对公共权力运行的合理性、合法性和有效性进行监督和控制。

·之所以必须对公共权力进行,主要是因为(1)公共管理者自身认识水平有限;(2)公共管理者也具有自利性。

·公共权力的监控中存在问题包括:(1)对被监控者实施监控的问题:专业知识与信息不对称;专职地位的优势;人事制度的保护性质;被监控者设法逃避监控。

(2)对监控者实施监控的问题:监控者内在动力不足;对监控者的公共权力的监控与约束;监控者之间的协调。(3)政治指导的监控手段缺乏。(4)组织结构和功能的分割问题。(5)公共权力的监控成本问题

·正确处理监控中的问题,应(1)建立监控机构;(2)完善监控机制;(3)提高监控机构绩效;(4)发挥社会监督的作用,社会公众参与,监督舆论。

9、组织合作模型的特征

(1)实行小团体控制

(2)发展具有高参与性质的组织文化

(3)竞争以时间为基础,是效率的竞争

(4)成立自我管理团队。

10、组织环境的基本构成因素

(1)政治环境:对公共组织行为加以规范和引导。其基本要素包括政治体制,政治权力、国家结构、政府机构、政党制度、公共政策。

公共政策是公共行为主体,在职能范围内为解决和处理某项公共问题或满足某项公共需要,达到公共利益或公共目标,经过政治活动(或协调)所选择的行动方案,并通过公共管理过程实现这一特定目标的过程。公共政策的基本特征:利益倾向性;目标导向性;合法性和强制性;稳定性和实效性;多样性和多效性。

(2)经济环境:对公共组织动机和行为有重要决定作用。其基本要素包括经济体制、经济利益、经济实力、产业结构。

(3)文化环境:文化是公共组织行为方式的凝固化表现,文化环境对公共组织的影响相对政治环境 and 经济环境而言较迟缓,但是作用时间更长,组织变革 必须在文化延续过程中进行。包括认知、价值、意识形态、行为规范、道德传统。

(4)技术环境:制约着组织管理和活动方式方法。包括经验技术、实体技术、知识技术。

公共组织是社会大系统中的一个子系统,其变化与发展受到社会的政治、经济、文化等影响。引起公共组织变革的因素主要有:(1)经济体制的转轨;(2)政治制度的更迭;(3)社会发展程度促进或制约;(4)国际环境的重大变化。

公共组织变革的主要内容有:

1、公共组织职能的变革:公共组织的职能是在一定时期内根据社会发展的需要所担负的社会职责和功能。公共组织总的职能是行使公共权力、管理社会公共事务,其各项具体职能则随社会环境变化而变化。

2、公共组织结构的变革:公共组织结构是公共组织各个要素的排列组合方式。在横向部门结构上加大对监督、咨询、信息等部门的管理,力求与决策、执行部门相平衡。纵向层级则向分权式、扁平型结构形式发展。

3、公共组织权力关系的变革:在对一般事务的管理上是从集权性走向分权性,而在对宏观事务的管理上是从分权型走向集权型。

公共组织与非公共组织的区别

公共组织是指以实现公共利益为目标的组织,它一般拥有公共权力或者经过公共权力的授权,负有公共责任,以提供公共产品和公共服务、管理公共事务为基本职能,政府是最典型和最重要的公共组织,此外,非营利性的非政府组织也构成了现代社会公共组织的重要组成部分,非公共组织一般不以公共利益为目标,它们所追求和维护的是组织成员的私人利益。

公共组织与非公共组织的区别主要有:(1)基本目的不同,前者是以实现公共利益为目标,后者追求的是组织成员的私人利益;(2)提供产品不同,前者为社会提供公共产品,后者以从事商品、劳务生产为活动内容,消费者必须支付货币才能享受

服务；(3)管理对象不同,前者是全社会的公共事务,后者只以本组织成员为管理对象；(4)活动依据不同,前者以国家强制权力为活动依据,后者主要服从商品买卖的价值规律,以组成成员自愿组合、共同订立的规章制度为活动依据。

第三节

第二章 政府改革与治理

1、治理理论的研究途径

(1) “政府管理”途径:这一途径将治理等同于政府管理,侧重从政府部门的角度来理解市场化条件下的公共管理改革,主要包括“最小国家的治理”、“新公共管理”和“普治”等用法。

①“新公共管理”以“经济人”为假设,以市场化和管制主义为政策取向,强调结果导向和顾客导向,关注公共部门的微观经济问题。

②“善治”是由世界银行提出的,合法、效率、负责、透明、开放是其基本要素

·名词解释很容易出现

2、治理与统治的关系

治理是对合作网络的管理,又可称为网络管理或网络治理。指的是为了实现和增进公共利益,政府部门和非政府部门等众多公共行动主体彼此合作,在相互依存的环境中分享公共权力、共同管理公共事务的过程。

3、网络治理的新特征

(1)多中心的公共行动体系。(2)反思理性的“复杂人”。(3)合作互惠的行动策略,(4)共同学习的政策过程。

4、网络治理的实践模式

民族国家的治理:特指在民族国家的范围内对政府主导的公共物品供给过程的管理。政府部门除直接提供某些公共物品外,还要动员和利用各种社会力量来组织公共物品和服务的生产

第三章 政府间关系

1、政府间关系

中央政府与各级地方政府之间纵横交错的网络关系,它既包括纵向的中央政府与地方政府、各级地方政府之间的关系,也包括同级地方政府之间以及不存在行政隶属关系的非同级政府之间的关系。

2、我国政府间关系的进一步调整

(1)必然性:信息技术的迅猛发展,民主意识的强烈觉醒和市场经济发展的内在需求,使得传统的等级制模式的政府间关系已很难适应新的变化要求。

(2)措施 ①简化政府组织间的层级结构——有步骤地向三级制乃至二级制过渡. ②地方合理的分权——财政、人事以及事务管理权限. ③加强横向合作——“上有政策、下有对策”及地方保护主义问题的解决。

(3)走向一种网络模式的中国政府间关系:以扁平化的组织结构、政府间的分权与相互合作为特征。

第四章 政府作用

1、关于市场体制下政府作用的争论

- (1) 20 世纪二、三十年代——凯恩斯主义。凯恩斯主张放弃自由的放任主义, 实行政府对经济生活的全面干预, (财政和货币政策调控市场经济的运行)
- (2) 20 世纪 70 年代——西方新自由主义、新保守主义经济学思潮, 主张限制或取消政府干预, 充分干预市场机制的作用。
- (3) 20 世纪 70 年代末, 80 年代初——新公共管理运动, 公共服务市场化。

2、现代市场经济中政府的作用或行为模式——五种角色（这里可能会出现考试要点，可以分开来分别让你来谈谈五种角色的其中一个要点的内容；或者直接考察现代市场经济中政府角色有哪些？）

(1) 公共物品的提供者

A、公共物品指那种能够同时供许多人享用的物品, 并且供给它的成本与享用它的效果并不随享受它的人数规模的变化而变化。

B、原因: ①因为公共物品消费的非排他性, 以价格机制为核心的市场不能使得生产和供给达到最优

②个人间的直接交易, 由于成本太高而得不偿失。

③由于投入多、效益低而使私人经营部门不愿或无力生产、提供

④容易造成垄断。

政府提供公共物品的方式

政府提供公共物品有两种基本方式, 一是政府直接生产, 二是政府间接生产。

纯公共物品和自然垄断性很高的准公共物品一般是采用政府直接生产的方式提供; 政府间接生产公共物品, 指政府利用预算安排和政策安排形成经济刺激, 引导私人企业参与公共物品生产。主要有以下几种方式: (1) 政府与私人签订生产合同, 主要适用于具有规模经济效益的自然垄断性行业; (2) 授权经营, 适用于那些外部性明显的公共物品, 如自来水供应、供电、电视台等; (3) 出让经营权, 对初始投资量大, 随后经营所需资本少的, 具有竞争性的公共物品通过承包、租赁、出售等方式转让给法人企业; (4) 政府经济资助, 主要适用于营利性不高、只有在未来才能营利、风险大的公共物品; (5) 政府参股, 适用于初始投资量大的基础设施项目, 如桥梁、道路、铁路、港口等。

(2) 宏观经济的调控者

- ①市场机制不能解决宏观经济总量之间的平衡,靠政府的财政政策和货币政策减缓经济周期波动,抑制通货膨胀。
- ②市场机制不能解决国民经济的长期发展问题,其调节具有短期性。
- ③市场机制难以调整和优化产业结构。

(3) 外部效应的消除者

- ①外部性的存在无法通过市场机制解决,政府通过补贴或直接的公共部门的生产来推进积极性的产出,通过惩罚征税或直接的管制来限制消极外部性的产出。
- ②外部性是指个人的效应函数或企业的成本函数不仅依存于自身所能控制的变量,而且依赖于其他人所能控制的变量,这种依存关系又不受市场交易的影响。

(4) 收入及财产的再分配者

- ①市场经济不能自动达到社会收入分配方面的公平与协调,带来收入分配不公现象,即使市场作用发挥较好的地方,分配的结果可能也不是按照社会所接受的标准去实现
- ②无法解决全社会范围的社会问题

(5) 市场秩序的维护者

- ①建立和健全市场运行所需的各种法规和制度,并监督其实施。
- ②制定和实施各种反垄断法和反不正当竞争法。
- ③培育和完善的市场经济体系。

3、转型期我国社会管理职能的强化

A、我国社会管理中存在的**问题和缺陷**

- (1)政府职能界定不清,政府越位和缺位现象突出。
- (2)社会管理体制不顺。
- (3)社会管理运行机制不完善。
- (4)社会管理手段较为单一、落后。
- (5)配套的制度建设相对滞后。

(6) 现有的改革措施不到位。

B、措施：

(1) 更新管理观念，树立科学发展观。

(2) 调整组织结构，再造管理流程。

① 优化组织设计。

② 中央与地方的合理分权。

③ 借鉴外国经验，设置独立管制机构。

④ 再造社会管理流程，实现社会管理和服务的“简便、透明和高效”

(3) 强化关键的管理职能，落实政府的社会目标。

(4) 推动“多中心主体”治理，提高社会自治与自我服务能力。

① 大力培育和发展社会中介组织

② 拓宽公民参与社会治理的渠道

③ 推进社区建设，还权于社区

④ 重视政府公共关系建设

(5) 引入现代化的管理技术，改进政府的社会管理方式。

(6) 建立社会运行状况监测体系，创造一人“有预见性”的政府。

思考题目 1：在社会主义市场经济条件下政府职能应如何定位？

社会主义宏观经济调控是由国家来进行的。宏观经济调控的方式主要有两种：一是直接宏观调控，即国家运用行政手段直接协调和控制微观主体的经济行为；二是间接宏观经济调控，即国家主要运用经济手段，通过市场机制，影响和引导企业的经济行为，以达到宏观经济调控的目标。在计划经济体制下，国家主要通过指令性计划和行政手段，对企业直接调控，企业成了政府机构的附属品。这种宏观调控方式与市场经济严重背离，必须进行改革和转变：一是由直接管理为主转变为以间接管理为主；二是由进行微观管理转变为主要进行宏观管理；三是从搞项目审批、分钱分物转变为主要利用经济手段搞好规划、协调、监督和服务。

思考题目 2：资本主义国家不同阶段公共管理职能的特征。

在资本主义的不同发展阶段，公共管理职能体系也分别呈现出明显的阶段性特征。根据其内在特点，西方国家公共管理职能的发展可划分为三个不同阶段：

(1) 自由放任主义阶段:在这一时期,大小资本主义企业在刚取代自然经济的自由市场经济下竞争,生产力迅猛发展,并创造了大量社会财富。这一阶段主要依靠“看不见的手”即市场来调节、引导经济及其各方面社会事业的发展。主要特点有像国家安全、法律秩序等政治职能仍然占据中心位置;在经济、社会职能方面奉行自由放任主义政策,公共部门主要承担“守夜人”角色;相对于传统国家,自由主义政府已意识到,为整体利益考虑,公共部门应向社会提供某些类型的“公共商品”。

(2) 国家干预主义阶段:从 19 世纪末到 20 世纪 70 年代,资本主义进入垄断主义时期,自由市场竞争导致社会贫富分化、劳资矛盾日益加深,自由放任主义已无法适应社会发展,于是国家干预主义取缔自由放任主义。主要特点有政府权能体系迅猛扩张,“行政国家”取代“守夜警察”成为各国政府职能体系发展的主流趋势;各国公共部门政治职能总体上进一步得到加强;在经济与社会职能方面,各国普遍采取了积极干预的职能模式。

(3) 新古典主义时期:20 世纪 70 年代末开始,西方各国普遍出现了以低经济增长、高通货膨胀、高财政赤字与高失业率为特征的社会与经济发展“滞涨”现象,各国公共管理职能体系逐渐进入了一个新的发展阶段,即新古典主义时期,主要特点有政治职能的对内的统治职能尤其是暴力镇压职能相对有所弱化,而民主建设职能则得到进一步加强;经济社会管理职能在各国公共管理职能体系中所占地位越来越重要,甚至成为核心政府职能:公共管理职能主体的多元化与政府相关职能的不断强化趋势相并存。

4、公共选择理论

应用经济学的假定和方法来研究非市场决策以公共决策问题的一个研究领域,其核心主题是用经济学的方法来说明市场经济条件下政府干预行为的局限性以及政府失败问题。

5、政府失败论的启示

(1) 必须高度重视市场经济条件下政府干预行为的局限性及限度问题

- (2) 必须随市场经济发展及经济体制改革, 及时进行政治一行政体制改革, 尤其是转变政府职能
- (3) 必须在政府机构中引入竞争机制, 用市场的力量改进政府的工作效率。
- (4) 必须加强公共决策和政府管理的法制化建设, 尽快实现依法行政、依法治国。
- (5) 反腐败必须釜底抽薪, 从体制和制度的创新上下功夫, 从根本上消除寻租及腐败滋生的土壤。

第四节

第五章 绩效管理

1、绩效管理得到广泛研究的影响因素

- (1) 社会科学的发展。
- (2) 财政压力——动因。
- (3) 新的管理理念——催化剂。
- (4) 竞争的挑战。
- (5) 政府政策的推动与支持。

2、绩效

绩效是从过程、产品和服务中得到的输出结果, 并能用来进行评估和与目标、标准、结果以及其他组织的情况进行比较。

类型: 以顾客为中心的绩效、财务和市场结效、运作绩效。

3、政府绩效评估的内涵

政府绩效: 指政府在社会经济管理活动中的结果、效益、效能, 是政府在行使其功能、实现其意志过程中体现出的管理能力, 可分为政治绩效、经济绩效、社会绩效、文化绩效。

4、公共部门绩效评估的意义

开创了当代公共部门吸收、借鉴私营部门管理方法与经验的先例,为政府改革实践和公共管理理论研究提供了新的视野,在相当程度上来西方国家政府管理效率的提高和管理能力的增强,各种社会的矛盾得到相对缓和。

(1)绩效评估是公共管理的必要手段

(2)提高了公共部门绩效的动力机制

①有助于实现和落实政府责任

②有助于提高公共服务供给的质量和效率

③有助于改进政府公共部门与社会公众之间的关系

(3)有利于政府信誉和形象的提高——是从“暗箱操作”到“阳光行政”的重要途径

①有助于政府合法性和合理性的巩固强化

②控制、监督政府的供给

(4)绩效评估是一种有效的管理工具

①可用作一种诱因机制

②进行资源配置的重要手段

③诊断组织发展的有力措施

5、绩效评估的评价标准和说明性指标

(1)4E 标准:经济/成本标准、效益/质量标准、效率/生产力标准、公平标准。

(2)根据评价标准而定的一些指标

①工作量完成的指标

②实际的单位成本与工作量标准的比率指标。

③效率衡量和效果质量相结合的指标。

④资源利用指标。

⑤生产力指数

⑥成本——收益的比率指标。

⑦综合性的绩效指标。

6、公共部门绩效评估面临的困难

(1) 产出难以量化

- ① “非商品性产出”，对其数量上的正确测量带来技术上的困难
- ② 无法取得可比较的成本或收益数据(无竞争单位)
- ③ 即使可量化，以量化形式表现绩效不适宜

(2) 目标缺乏准确性

- ① 绝大多数体制中存在多重的甚至相互冲突的目标
- ② 目标常具有抽象性和笼统性
- ③ 目标过大过高难以达到，评估的实际操作困难

(3) 绩效标准指标难以确定

- ① 与品项有关的指标难以制定

功能相同的公共组织地区性、规模，大小均有差异性，以同样指标衡量，有失公平

- ③ 主观判断的片面

(4) 信息系统的信息不健全

- ① 信息收集困难
- ② 信息沟通障碍

(5) 管理者与评估的对应

7、我国公共部门绩效评估事业的发展

A、现状

(1) 在评估实践方面已取得一定经验。政府有关部门和机构陆续开展了一些针对政府政策发展规划、计划等项目的评估工作，但是评估水准不高；已出现一些专门评估机构，但是水准亦不高

(2) 开展政府绩效评估的社会环境正在形成

- ① 社会主义民主政治取得重大进展
- ② 人民群众参与国家管理的积极性日益增强
- ③ 公务员对自身的绩效评估也较为热衷

(3) 在绩效评估理论与方法的研究上取得一定成就

B、问题

(1) 公共评估项目本身存在的问题:

① 缺乏系统理论指导, 实践中具有盲目性

② 手段与效果缺乏逻辑性

(2) 公共管理部门内存在的问题:

① 决策者和管理人员抑制评估

② 资金投入不足

③ 伴随批评与改革, 因此未被公共管理部门有效利用, 反而对其贬低与否定

(3) 绩效评估技术上的问题:

① 无法建立一套完善的公共部门绩效评估的指标体系和方法

② 相关配套措施不完备

③ 评估方法单一

C、推进: 思想认识、组织动工、管理办法、人才培养

(1) 加强宣传以提高对绩效评估工作意义的认识

(2) 加强绩效评估立法工作; 确立绩效评估的地位: 树立绩效评估的权威性; 颁布绩效评估工作的制度和规范

(3) 建立健全合理有效的评估体制: ① 各级公共部门内部 ② 立法、审计部门

③ 全国各级人大机关 ④ 民间中介评估组织

(4) 培养评估人才以适应评估发展的需要

(5) 建立一个完善的信息系统, 进行及时的信息收集、分析

第六章 人力资源管理

1、我国传统的政府人事管理制度及模式的特点及弊端

A、特点: 统称“国家干部”, 国家统一的方式进行管理。

B、弊端：

- ①高度集中的单一管理模式,使得权责分离,管人与管事脱节 ; 阻碍竞争机制发生作用。
- ②管理权限过分集中的结果,是强化了“人治”,忽视了“法治”。
- ③陈旧单一的管理模式,不利优秀人才脱颖而出,严重阻碍各类人才成长

2、公共部门人力资源管理的特征(公共部门人力资源管理和传统的人事管理的区别)

- (1)关于人的假定上。视人为成本;视人为资源。
- (2)在管理原则上。以事为中心:以人为中心。
- (3)在管理方法上。强调纪律和监督,强制性、被动型的“管家式”管理:实行主动开发型、有预见性的方式,强调定性与定量结合,心测与量化为重
- (4)在管理内容上,为本组织招募新人,填补空缺;视野广阔、内容丰富,注重全社会人力资源的开发与利用,人与事、人与环境的协请配合
- (5)在管理部门的地位上,非生产、非效益部门,地位较低,从事管理的人员进不了决策层;成为咨询专业技术的中枢性机构,管理者进入高层领导,核心人员
- (6)在国家公务人员的管理上。同一管理模式,运用同样管理手段;致力于公共部门人力资源的开发利用,重视现代国家公务员制度的建立与完善。

3、为资源管理模式在我国公共部门的推广

A、影响：

将有力地推动我国干部人事制度的全面改革以及公务员制度的完善,加快我国公共部门人力资源的开发利用步伐,提高行政管理水平,促进我国社会经济的全面进步和发展。

- (1)有助于我国人事管理体制的创新,推动我国传统的高度集中统一的人事管理体制向现代化的灵活高效的新体制转变
- (2)加快我国人事管理方式的更新,尽快实现由传统单一、陈旧落后的管理方式向现代化的科学、灵活、多样的管理方式转变

(3) 促进我国公共部门人力资源的有效开发和利用,提高国家公务员的能力和素质,进而改善政府的工作效率

4、国家公务员制度(文官制度)指通过制定法律和规章,依法对政府中行使国家行政权力、执行国家公务的人员进行科学管理的一种人事制度

5、传统的干部人事制度比较,公务员制度的优越性

- (1) 具有新陈代谢机制,有效实现人员的能进能出、能上能下
- (2) 具有竞争激励机制,能够实现公平、公开地选拔人才
- (3) 具有勤政廉洁的保障机制及反腐倡廉的作用
- (4) 具有健全的法规体系,实现人事管理法制化、科学化、规范化

6、转型期我国公务员制度的完善

A、成就:

- (1) 行政机关的生机和活力得到增强
- (2) 促进了廉政建设
- (3) 初步建立了公开、平等、竞争、择优的用人机制、激励机制和新陈代谢机制
- (4) 促进了社会资源特别是人力资源的优化配置

B、问题

(1) 传统封建主义政治文化的影响:

① “官本位”思想的影响;

② “官利一体化”思想的影响

(2) 组织人事制度整体改革滞后

(3) 配套改革不到位。社会保障体制,管理机构和管理制度不健全、户籍制度僵化。

(4) 相关制度发育不成熟:

① 工资制度;工资不高,福利待遇不够,激励工资不够。

② 职务分类制度:没有做到纵向和横向平衡,体系和序列等归级合理。

③回避制度和考核制度上都存在问题。

C、完善

(1)营造良好的社会生态环境是完善公务员制度的前提

(2)深化改革是完善公务员制度的关键:健全法制、建立机制、改进管理、加强监督。

(3)队伍建设是完善公务员制度的根本

①强化四个观念:服务、竞争、成本、创新。

②培养四种能力:政治鉴别能力、驾驭社会主义市场经济的能力、**科学管理**和依法行政的能力、廉政勤政和抵御腐朽思想侵袭的能力。

③加强制度管理:严把进口,畅通出口。

科学管理: ①管理的中心问题是效率,科学管理的目的就是要提高效率。②科学地挑选工人并对工人进行培训教育,使之成为“第一流的工人”,使工人的能力同所承担的工作相匹配,根据雇员能力为其找到最合适的工作。③实施标准化管理,包括方法标准化、工具标准化和环境标准化。④实行刺激性的计件工资报酬制度,按照工人是否完成其定额而采用差别计件工资制。⑤强调雇主与工人合作的“精神革命”,只有提高工作效率,工人和雇主才可能共同富裕,⑥把计划职能和管理职能分开。⑦建立职能工长制,每一个管理者只承担一方面的职能,负责一方面的工作,⑧在组织结构和管理的上实行例外原则。

7、公共部门人力资源开发

公共部门人力资源开发指为充分、科学、合理和有效地发挥公共部门人力资源在行使国家行政权力,管理国家和社会公共事务过程中,对社会进步和经济发展的各级作用而进行的资源配置、素质提高、能力利用、开发规划及效益优先等一系列活动相结合的有机整体。

(1)特点:战略性、系统性、社会性、预见性、动态性。

(2)内容:预测与规划、教育与培训、选拔与使用、配置与管理。

第五节

第七章 公共经济管理

1、公共部门经济

公共部门经济是一门研究公共部门经济行为尤其是政府经济行为的学科领域,涉及公共支出,税收及经济主体行为之间的关系等问题

2、公共财政

公共财政指的是公为市场经济提供**公共服务**的政府分配行为,它是国家财政的一种具体存在动态,即与市场经济相适应的财政类型。

特征:以弥补市场失效为行为准则;为市场活动提供一视同仁的服务;非市场营利性;法治性。

3、公共财政管理

公共财政管理是公共部门为保证公共财政职能的履行,而对财政收支所进行的决策、管理、监督等活动的总和。

内涵:公财管的主体是公共部门

- ①贯穿包括计划、资源取得、分配、监督等环节在内的全过程
- ②是项技术性活动
- ③技术多元
- ④目的是为了保证公共财政的基本职能得到最大限度履行

4、公共财政管理的地位

- (1)是对公共资源进行直接管理,在政府管理中具有核心地位
- (2)西方,公共财政的政治背景使公财管成为国家政治生活的最重要舞台之一
- (3)变动性大,较其他领域更具活力
- (4)近三四十年,公财管的每一次变革都成为公共管理变革的先导

5、公共收入管理

A、税收管理:税收是国家依照法律预先规定的标准,强制、无偿地取得公共收入的一种手段。

具有强制性、无偿性、固定性三大特征。

(1)税收管理的核心:实现公平征税和税收效率

①公平征税:坚持同等税收待遇原则、坚持支付能力原则、坚持受益原则。

②税收效率来自于与缴纳方: a、税收意味管理成本与遵从成本的最小化

b、税收效率意味着税收超额负担的最小化

(2)全球性的税制改靠 ①强化税务管理,简化征管手段,降低税收运行成本;

②治理税务腐败。

B、政府收费管理:政府提供特殊服务或某些经济行为面向相关主体收取的费用。直接有偿性、排他性和非规范性

(1)政府收费包括:

①使用者费——直接费、公共事业特种费、特许费。

②规费——行政规费、司法规费

(2)政府收费管理需注意的问题: ①确定课税还是收费:②如何有效收费: ③合理确定收费水平,④防止乱收费

C、公债管理:政府凭信其信用而举借的债务,自愿购买而非强制性的,按期偿还和付息。

(1)类型

按发行地域:内债和外债

按发行机构地位:中央公债和地方公债。

按偿还期限:短、中、长。

按是否允许上市流通;自由流通公债,非自由流通公债。

(2)公债作用

①增强政府宏观经济管理的能力;

②弥补赤字,维持政府收支平衡,包括长期平衡和短期平衡

③为一定时期内的特定公共投资项目筹集资金。

(3)发行方式:公募法、包销法、公卖法。

(4)趋势:

①保持一定公债发行规模,防止债务依存度过高,债务风险增长;

②在不助长经济波动的前提下,促使公债利总成本最小化;

③调整债务结构,增大长期公债的比例,延长政府债务。

题目: 地方政府债务发债的利与弊

有利: 1、弥补经济建设资金的不足; 2、有利于形成地方预算硬约束和加强地方政府信用; 3、减少宏观调控的负面影响

弊端: 1、有偿债风险; 2、引起过度投资; 3、拉大地区差距

6、我国公共财政管理目前存在的问题——主要受计划型财政管理模式的影响

(1)公共财政管理尚未得到全社会足够的重视:公共财政的基本职能因缺乏有效的操作管理手段而得不到根本落实。

(2)预算管理与经济社会发展存在矛盾:

①在编制方法上,仍普遍采用“基数法”,由于各基数具有“刚性”,并不能真空反映实际情况;

②在编程序上,采用公历年制,使预算方案的批准滞后于实施约一个月。

(3)公共收入管理不尽合理:①税收征管成本偏高

②税费没有科学区分

③公债管理权过度集中,地方政府未被赋予举债权,地方财政的潜在风险增大。

(4)公共支出亟须规范:政府采购缺乏统一的操作规范。

(5)公共财政管理法律制度不健全

7、转型期我国公共财政管理的完善

(1)完善预算管理—放弃“基数法”,采用绩效管理等先进方法。

(2)加强公共收入管理—继续完善税制体制:大力推进税费改革;科学运用公债工具

(3)必革现行公共支管理制度

- (4) 加强对公共财政管理的审计监督——政府会计制度、财政透明度
- (5) 健全公共财政管理法律制度
- (6) 注重信息技术在公共财政管理中的运用——**电子政府**、信息化
- (7) 加快公共财政管理专业人才培养

高频题目：电子政府是指在政府内部采用电子化和自动化技术的基础上，利用现代信息技术和网络技术，建立起网络化的政府信息系统，并利用这个系统为政府机构、社会组织和公民提供方便、高效的政府服务和政务信息。

第八章 第三部门管理

1、第三部门

第三部门指介于政府部门与营利性部门之间，依靠会员缴纳的会费、民间捐款或政府财政拨款等非营利性收入，从事前两者无力、无法或无意作为的社会公益事业，从而实现服务社会公众、促进社会稳定和发展的宗旨的社会公共部门。

组织特征：组织性、民间性、非营利性、自治性和志愿性

2、第三部门研究呈现的发展趋势

- (1) 随着第三部门国际化趋势的加强，第三部门研究将越来越多地吸收全球化的相关理论。
- (2) 学习国外先进发展经验的同时，强调中国第三部门的实际情况，即做好国外与国内第三部门的比较研究。
- (3) 注重实证分析和系统分析。

3、西方国家第三部门兴起的原因

- (1) 政府改革的需要。政府的积极干预政策及社会福利制度遭到质疑，放权成为必然。
- (2) **市场失灵**和政府失败并存赋予第三部门新的社会价值。

(3)第三部门从传统的慈善、公益领域转向现代公共领域获得了更为广阔的发展空间。

(4)第三部门自身在不断成熟

(5)信息技术的支持作用。打破原有的非正式性、分散性的组织体系。

(6)学术研究对第三部门发展的推动。

市场失灵是指通过市场配置资源不能实现资源的最优配置。一般认为，导致市场失灵的原因包括垄断、外部性、公共物品和不完全信息等因素。

帕累托最优是指资源分配的一种理想状态，假定固有的一群人和可分配的资源，从一种分配状态到另一种状态的变化中，在没有使任何人境况变坏的前提下，使得至少一个人变得更好，这就是帕累托改进或帕累托最优化。

4、中国第三部门发展的轨迹

A、中国第三部门迅速崛起的原因：

(1)计划经济体制向市场经济体制的转变,呼唤第三部门的发展。

(2)改革开放取得的巨大经济成果为第三部门的发展创造必要的前提条件。

(3)政府对第三部门在社会政治经济生活中的作用有了一个全新的认识,由原来否定第三部门存在到支持第三部门的发展。

(4)自下而上的草根参与意识逐步流行。

B、中国第三部门的作用：

(1)分担政府责任,促进社会公平和稳定

(2)对社会资源进行公正、合理和高效率的配置

(3)促进中国基层民主建设

(4)净化社会风气。

5、推进中国第三部门发展的对策

(1)政府对第三部门重新定位：

①接受机构精简人员和离退休人员的场所——承接政府部门社会职能的组织；

②政府职能转变形式化的工具——公民社会最活跃的公共部门；

③不是向政府夺取——帮助政府治理社会。

(2) 欧府与第三部门关系的明晰化:

①政府应承担第三部门发展所需的大部分资金, 且财政拨款不应以左右第三部门为条件

②政府是第三部门发展的监营者, 但是要依法进行

③政府不是第三部门的领导者, 而是合作者

(3) 健全第三部门发展的相关法律法规: 维护其合法性、独立性及组织权益的基本要求。

(4) “官办” 社团的改革, 逐渐弱化与政府业务主管机构的关系。

(5) 鼓励民间组织的发展: 在注册登记、筹集资金、改进技术等环节提供帮助。

(6) 培养公众的志愿精神和互助品质。

(7) 积极参与“全球结社改革”, 走出国门, 与其他国家的第三部门组织、国际组织开展交流与对话。

第六节

第九章 战略管理

1、导致公共部门引入战略管理的内外部的主要因素

(1) 复杂的不确定环境的挑战: 公共组织与非营利组织所处的环境发生了深刻变化。(2) 政府改革的产物。(3) 新公共管理主义的推动。战略管理的产生亦构成由传统的公共行政范式向新公共管理主义范式转变的一个重要组成部分。(4) 私人部门战略管理的示范性影响。

战略管理是组织适应外部环境变化, 确立和调整组织长期目标, 整合组织资源来实现组织的战略目标的一系列决策与行动, 公共部门战略管理是指政府等公共组织将一般的战略管理理论应用于公共管理实践, 以更有效地达成公共管理目标的过程。

2、公共部门战略管理研究的意义

(1)从理论与学术价值来看,公共部门战略管理途径是对传统的公共行政学途径的过时或失效所做出的反应,是它的竞争或替代途径。

(2)公共管理的教学和人才培养方面来说,对于改善公共管理本科生和研究生(尤其是 MPA)教育以及公务员培训的结构,提高未来(或在职)公共管理者的管理知识和技能,有重要意义

(3)从实践意义上说,战略管理为公共部门管理者提供了一个应当如何思考和行动的框架。

第十章 公共管理伦理

1、公共管理伦理

公共管理伦理是特殊领域中的角色伦理,公共管理伦理或以公共管理系统为主体,或以公共管理者为主体,是针对公共管理行为和政治活动的社会化角色的伦理原则和规范。

2、公共责任

公共责任:广义是指国家公共管理部门的行政人员,在工作中必须对国家权力主体负责,必须提高自身职责的履行,来为国民谋利益。狭义上是指国家的公务人员违反行政组织及其管工作的规定,违反行政法规所规定的义务和职责时,所必须承担的责任。

3、现阶段我国政府的“公共责任”内涵

职业责任、政治责任、行政责任、法律责任、道义责任、道德责任

拓展：公共权力与公共责任的关系

公共权力是公共管理者或公共组织影响其他个体或组织的能力。公共责任是指公共组织的管理者所承担的责任,公共责任是伴随公共权力产生和存在的,在赋予公共权力时,实际上对公共权力的作用目标、作用范围、作用方式,作用内容都有较具体的规定,这就是与公共权力相对应的公共责任。公共责任与公共权力相对应,即拥有多大的权力必须相应课以多大的责任,公共管理者应该认真履行自己承担的公共责任,否则将失去公共权力或受到相应的处罚。

4、官员问责制

我现阶段推行的官员问责制,本质上是建立一个有责任心的政府,为人民利益负责政府。

(1)当代中国官员问责制的指标(内容);民主、公开、效率、公开。

(2)现阶段我国的官员问责制度责任体系:

①在其位、该其职,并主动接受外部的监督。“民主政府”、“透明政府”

②政府官员在没有履行好它分内的职责义务时,要承担政治上的责任。

③承担来自政府系统内部的问责——行政责任

④来自法律法规的问责,即对失职、渎职的违法犯罪行为要承担的法律上责任,包括刑事的、民事上、经济上的赔偿等。

⑤来自自身的问责。直接表现为“引咎辞职”

5、公共管理伦理建设的途径

A、现阶段公共管理伦理失范的表现:

(1)权力交易:以权换权。政府腐败及司法腐败常表现为权力的滥用和非法交易。

(2)渎职失责:渎职是指国家工作人员利用职务上的便利滥用职权或者不尽职责:失责是享有一定权力的人对自身应负的责任和义务的一种无视、糟蹋。

(3)权钱交易:经济腐败,寻租行为,严重破坏了市场经济秩序的建设和经济发展的健康发展。

B、加强公共管理伦理建设的途径:

- (1) 公共管理伦理教直——加强行政文化建设：①加大公共管理伦理建设的力度；②加强公务员思想政治教育；③强化公务员的道德自律意识；④体现时代精神
- (2) 强调公共管理伦理立法。把伦理行为上升为法律行为，使伦理具有与上层建筑的政治、法律同等地位的监督、执法权力的法律效力和作用。
- (3) 发展公民社会对行政活动的干预和监督。

第十一章 政府工具

1、政府工具的分类

(1) 市场化工具：指政府利用市场这一资源有效配置手段，来达到提供公共物品和服务的目的的具体方式。

(2) 工商管理技术：把企业的管理理念和方式借鉴到公共部门中，吸取有效经验达成政府的政策目标。

(3) 社会化手段：指政府更多地利用社会资源，在一种互动的基础上实现政策目标

A、市场化工具

(1) 民营化：指由政府控制或拥有的职能交由企业私方承包或出售给私方，通过市场的作用，依靠市场的力量来提高生产力，搞活国企。

(2) 用者付费——常特许经营相结合，

优点：①能够克服免费提供公共服务所导致的对资源的不合理配置和浪费。

无偿提供公共服务会导致无目的的补贴和资助，对社会公平损害。③可使价格真正起到信号灯的作用。④增加政府财政收入，缓和政府财政危机。

(3) 合同外包：固体垃圾收集服务的合同承包被认为是最有效的一种方法。

(4) 特许经营：指由公共部门授予私人企业经营和管理某项公用事业的权利，通过特许协议明确双方的权利与义务，承担相应的风险，从而达到公共管理的目的的一种工具。

B、工商管理技术

(1) 全面质量管理:以质量为中心,建立在组织全体员工参与基础上的一种管理,其目的是能过顾客、本组织成员和社会收益来达到长期成功。

(2) 目标管理:是能过参与式的目标设置、实施和评价等活动来管理组织的一种方法。

特征: ①面向成果的管理 ②分权与自我控制的管理 ③参与式管理

(3) 绩效管理:利用绩效信息协助设计同意的绩效目标,进行资源配置与优先顺序的安排,以告知管理者维持或改变既定目标计划,并且报告符合目标的管理过程。

优点: ①有利于调动和发挥部门和工作人员的积极性、主动性和创造性

②在组织运作和管理上进行成本与效益的考虑,是进行有效资源配置的重要手段。

(4) 战略管理:是管理者有意识的政策选择、发展能力、解释环境,以集中组织的努力,达成目标之行为。

(5) 顾客导向:以顾客为中心,以追求顾客满意为基本精神,以社会和顾客的期待为理想目标

(6) 标杆管理:注重借鉴、适应、采用他人的方法,将先进经验与自己的特点相结合而进行借鉴,不是静止的。

(7) 流程再造:较困难,因为公共部门的成本难以量化,难以评估提高服务和降低成本的比例关系。

2、政府工具研究的意义

A、积极: ①确定基本研究主题,为政府行为的研究提供新视角。

图为实际操作提供方法论,成为政策执行实践与理论间的桥梁。

B、片面性:①研究片面集中于环境、经济领域。

②过于工具的运用,忽视工具选择的过程及历史。

③对工具应用的环境复杂性重视不够。

C、怎么研究?理论与实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合、案例分析与比较分析并重。

D、重视新治理工具在我国公共部门管理中的推广

(1) 正确认识新治理工具的作用和局限性。

- (2) 必须立足国情合理引进。
- (3) 弄清每种新治理工具的应用机制、条件和范围。
- (4) 扩大新治理工具应用的领域范围。
- (5) 必须正确处理好“破”和“立”的关系:在打破原有政府行政体制之后,必须建立行政主体的监督保障机制。

拓展：公共政策执行的影响因素

公共政策的问题、公共政策本身、公共政策以外的因素都会影响公共政策的执行效果. 1、公共政策问题的性质涉及问题的复杂程度、范围大小以及其他问题的关联性等。2、公共政策本身的因素。任何一项政策的有效执行,依赖于三个方面,首先是政策的正确性,这是有效执行政策的根本前提;其次是政策的明确性;再次是人力、信息、经流、权威等政策资源的充足性。3、公共政策以外的因素:(1) 目标团体对政策的态度(2) 执行机构之间、执行机构与目标团体之间的沟通(3) 政策执行人员的素质和工作态度(4) 其他社会、政治环境对政策执行的影响。

第七节

公共管理知识高频考题

- 1、从北京铁路局获悉,自 2012 年 1 月 1 日开始,火车车票全部实行实名制。2011 年 12 月 22 日起电话订票、2011 年 12 月 23 日起互联网、代售处、车站窗口购票的旅客准备(携带)本人有效身份证件。你对这项政策的制定如何评价?你对这项政策的执行有哪些建议?
- (1) 实名制的好处,一人一票,相对公平,有效解决了以往黄牛横行的现象。另外实名制火车票提高了客运列车运行的安全,据说春运期间铁路公安抓获了不少犯罪嫌疑人和逃犯。

(2) 网络购票的启用，使旅客又多了一条购票途径，极大地方便了部分熟练使用网络的人群购票。

(3) 不足之处：网络系统不稳定，高峰时登录、难提交、难支付。网络购票后还要换取纸质车票纯属多此一举，应该直接刷二代身份证进站上车。网络退票有些银行票款迟迟不到账，与银行间协调沟通系统联接有问题。网络购票、电话订票和窗口售票三个系统没有很好地互联互通、信息共享。

建议：

- (1) 建议火车票实名制实行抽检重罚制度
- (2) 直接刷身份证
- (3) 升级购票网络

2、请你谈谈政府在慈善事业中的角色？

(1) **立法者：**政府应该推动《慈善事业法》等法律的制定，以为慈善事业的开展提供法律支持和据，并积极厘定和利用税务政策等社会财富再分配工具，以此全面整合社会慈善资源。

(2) **监督者：**依法加强对从事慈善活动的公益组织的监督管理，确保该等组织的善治和性运作，建立和维系公众对公益组织的信任。香港特别行政区政府律政司积极介入对华懋基金的继承权争议即是例子。

(3) **资助者：**依法对法定的公益慈善事业进行财政资助。

(4) **倡导者：**透过国民义务教育体系以及各种形式的公民教育，提升国民的道德水准，推动社会对慈善事业的整体认知和参与。

3、何为政府失灵？何为市场失灵？各自主要有哪些表现？

政府失灵是指政府的活动或干预措施缺乏效率，或者说政府做出了降低经济效率的决策或不能实施改善经济效率的决策。

(1) **短缺或过剩。**如果政府的干预方式是把价格固定在非均衡水平上，将导致生产短缺或者生产过剩。如果把价格固定在均衡水平之下，就会产生短缺。反之，则产生过剩。

(2) **信息不足**。政府不一定知道其政策的全部成本和收益，也不十分清楚其政策的后果，难以进行政策评价。

(3) **官僚主义**。政府决策过程中也许高度僵化和官僚主义严重，可能存在大量的重复劳动和繁文缛节。

(4) **缺乏市场激励**。政府干预消除了市场的力量，或冲抵了他们的作用，敢于就可能消除某些有益的激励。

(5) **政府政策的频繁变化**。如果政府干预的政策措施变化得太频繁，行业的经济效率就会蒙受损失，因为企业难以规划生产经营活动。

市场失灵是指市场无法有效率地分配商品和劳务的情况。

4、政府财政公开的意义何在？如何才能提高公民对公共预算的参与热情和监督水平？

意义：

(1) 公开性是现代预算制度产生的标志。(2) 公开性是现代民主政治的体现。

(3) 公开性是法治财政的体现。(4) 公开性是实现权力监督的重要措施。

(5) 公开性是扩大对外开放的普遍要求。

措施：

(1) 加强针对性。(2) 增加公众参与的形式。

5、如何看待“有效政府”和“有限政府”这两种理论及其二者的关系？

“有限政府”即政府的权力是有限的，不能把什么东西都归入自己的权力之下，更不能把权力神秘化；“有效政府”则是指政府必须是高效的。

(1) 两者具有一定的内在一致性，两者的终极目的都是为了促使政府的行政管理活动科学化和高效化，在一定条件下，只有有限政府才能是有效政府，全能政府必然是无能政府。

(2) 两者具有一些差异。由县政府主要关注的事政府活动的范围，而有效政府主要关注的事政府活动的效率。

(3) 两者的构建还具有一定的矛盾性。有限政府强调公民对政府的制约，有效政府则强调一定的政府权威、层级、秩序和原则，即前者强调力量的分散化，后者倾向于力量的集中化。

6、你如何看待当前政府信息公开工作及其存在的问题？

政府信息公开是阳光行政的应有之举，是政治文明的具体表现，是现代社会政府的责任。

- (1) 各级政府和领导重视程度不高。
- (2) 一些地方和部门存在阻碍信息畅通的误区。误区一，随意扩大政府文件保密范围。误区二，重形式轻内容。误区三，重公开而轻参与。
- (3) 政府信息公开上存在一些盲区。
- (4) 公开信息的分类缺乏操作性。
- (5) 政务公开手段落后，不能满足人民群众获取信息的要求。
- (6) 部分单位和部门政府信息公开不同程度地存在内容简单、流于形式的现象
- (7) 政府信息公开变成了政绩公开，政务公开栏变成了政绩光荣榜，而对人民群众关心的公共事务的决策依据、决策过程闭口不谈，尤其回避工作中的失误和不足。

7、你认为欧洲债务危机、欧洲央行的量化宽松政策对我国有什么影响？

- (1) 中国的外汇储备就面临挑战，持有美元，贬值，持有欧元，也贬值，这意味着我们的财富在缩水。
- (2) 对中国出口的压力也很大，美国和欧洲是我们两大贸易伙伴，两大出口市场，如果这来那个大市场货币都贬值的话，意味着我们的出口压力很大。
- (3) 如果是美元和欧元都采取量化宽松，都面临贬值压力的话，很可能美元和欧元市场就流向新兴市场，加大新兴市场通胀压力，对我们来讲，也是一个挑战。

8. 你是如何评价民间借贷的？你认为政府应对如何规范、控制和引导民间借贷？

(1) 具有及时、简便、灵活的特点，对银行信用起着拾遗补缺的作用。

(2) 民间借贷是正规金融有益和必要的补充。对于民间借贷，应区别对待、分类管理是对合理、合法的民间借贷予以保护。二是对投资咨询公司、担保公司等机构的借贷活动，各地政府和金融监管部门要依法加强监督和引导。三是对非法吸收公众存款、集资诈骗等非法集资、高利转贷、金融传销、洗钱、暴力催收等违法犯罪行为予以严厉打击。

9、如何发挥非营利组织在我国现阶段公共管理中的作用？

(1) 非营利组织是微观的社会服务和管理职能的主要承担者。在现代社会中，公共管理的最终实现离不开非营利组织。非营利组织承担微观的社会服务和管理职能，这既是社会自我管理的本质反映，也是政府进行社会管理的内在需求。

(2) 非营利组织能提高公共物品的供给效率。非营利组织在市场基础上的活动及其相互间的竞争，提高了公共物品的供给效率和质量。

(3) 非营利组织能较好地满足社会多元化的需求。非营利组织作为公共管理的主体，有利于社会自己组织起来，生产一定社区内的公众所需要的产品或提供所要求的服务，及时回应社会多元化的需求，从而缓解社会不同群体对政府不同要求的压力，使政府可以专心于决策和提供纯公共物品。

(4) 非营利组织是当代公共管理社会化和市场化的必然要求。公共管理的社会化和市场化，就是要发挥社会力量在公共服务和管理中的作用。

10、政府年底突击花钱的问题由来已久，造成这一问题的原因有哪些？应着重从哪些方面作为突破口，解决这一问题？

其实是预算支出不均衡的问题。预算支出进度年初、年中相对慢一点，过度集中在年底，所以给社会造成一种印象好像是政府在突击花钱。我国现行预算拨款实行基数法，本年度的财政结余将影响第二年的预算基数，结余多，预算拨款就会被削减，这也是年底突击花钱难以杜绝的重要原因。

财政用钱主要根据实际需要，从而避免为了争基数而突击花钱的现象。今年没用完并不意味着明年就少安排，而是按照做多少事、事情的轻重缓急来安排资金。

11、简要论述一下民主政治与科学发展观之间的关系。

科学发展观作为科学的马克思主义世界观和方法论的集中体现，与中国特色社会主义民主政治建设是相互依赖、相互影响、相互促进的辩证统一关系。科学发展观揭示了经济社会发展的客观规律，反映了我们党对发展问题的新认识，为中国特色社会主义民主政治建设指明了方向，是中国特色社会主义民主政治建设所必须遵循的指导思想。中国特色社会主义民主政治建设是实现科学发展观的努力方向和具体目标，是落实科学发展观的具体实践，为推动经济社会科学发展提供制度支撑和体制动力。因此，建设中国特色社会主义民主政治同落实科学发展观是相辅相成的，统一于中国特色社会主义建设的具体实践之中。

12、从政治常识角度，我国应如何建立创新型国家？

设创新型国家，核心就是把增强自主创新能力作为发展科学技术的战略基点，走出中国特色自主创新道路，推动科学技术的跨越式发展；就是把增强自主创新能力作为调整产业结构、转变增长方式的中心环节，建设资源节约型、环境友好型社会，推动国民经济又快又好发展；就是把增强自主创新能力作为国家战略，贯穿到现代化建设各个方面，激发全民族创新精神，培养高水平创新人才，形成有利于自主创新的体制机制，大力推进理论创新、制度创新、科技创新，不断巩固和发展中国特色社会主义伟大事业。

13、领导者与管理者的区别是什么？你认为公共管理者应该具备哪些能力？

区别一：领导者是变革者与规划师，管理者是维持秩序的执行者

区别二：领导者应能超越现实与制度，管理者是无情与遵照

区别三：领导者在队伍前面示范，管理者在队伍中间控制

区别四：领导者给出方向，管理者寻找方法

法律素质：公共管理者必须掌握相关的法律知识

公共管理者要有正确的法治意识

公共管理者要依法管理，注重职务守法

政治素质：报效国家，忠于政府，服务公众

为人民谋利，公众的利益高于一切

具有高度的政治觉悟和政治责任感

公正廉洁，顾全大局，勤政为民

个人能力：沟通能力、科学决策能力、组织指挥能力、创新能力、激励能力

14、简要阐述推进保障性住房建设的意义？

加快保障性住房建设的意义：

（1）改善城市低收入居民的居住条件，是重要的民生问题，加快建设保障性安居工程，对于改善民生、促进社会和谐稳定具有重要意义。

（2）保障房投资力度加大，将有利于控制高房价，有利于更好地落实房价调整的政策目标，减少来自刚性需求的恐慌性需求有利于防止房价和销量的暴涨暴跌。

（3）保障性住房投资本身便对经济有着可观的拉动作用，保障性住房的大量推出，将让数量庞大的中低收入者以较低的成本便可“居者有其屋”，而不必为了买一套商品房而节衣缩食、苦苦积替，从而可“腾出”钱来改善生活，释放出更多的国民消费力，扩大内需。

（4）大规模加速推进保障房建设，不仅是一项民生工程，也意味着住房保障制度的调整，不仅事关着楼市还将影响到金融市场、经济机构，甚至于发展理念。这些年，商品房垄断的住房市场，地方的土地财政积重难返，扭曲的发展观不仅由此引发暴力拆迁等一系列新的社会问题，还严重挤压实体经济和企业创新空间，已成为转变经济发展方式的障碍。政府主导的大规模保障房建设，以民生为导向，可以给畸形发展的房地产市场降温，引导社会投资方向，鼓励更多企业和资本投入实体经济和科技创新。从这个意义上说，大规模加速推进保障房建设，还有望成为转变发展方式的重要突破口。

15、请谈谈对当今能源政策制定中“安全、成本和环境”这三个难题的认识。

从各国政府的经验来看：“安全、成本和环境”这三项在制定当今能源政策中要考虑的三个难题很难寻求到同解。更为困难和复杂的是，三项因素之间经常还存在着互相矛盾和此消彼长的关系。换句话说，即便是处在经济技术发展和市场需

求稳定的优化模式的能源经济环境下，能源政策的制定也很难同时达成“安全、成本和环境”的三个政策目标。

中国的高速经济发展给中国的能源战略和能源政策的制定带来了很大的挑战。在制定各项能源政策的时候，政府都是在不断地平衡“安全、成本和环境”项政策目标的关系。

中国对于能源巨大的需求给本土能源的供应能力、供应质量、交通运输、基础设施等方面都带来了很大的压力。有秩序、多样化的能源进口，尤其是从可靠的国际供应渠道采购高质量的能源产品有利于减轻和平衡国内能源的供应压力，减缓国内的资源枯竭速度、优化能源成本，保障长期能源供应安全，从而确保中国经济的竞争力和可持续发展。

中国的和平崛起，在能源层面来讲，中国将受益于和国外能源供应商建立战略伙伴关系，确保长期稳定经济性的能源供给。

除此之外，加强和深入国际合作可以帮助中国引进先进技术减少能源消耗对于环境的影响。对中国来说，在引进外来技术的基础上不断改造升级，使技术本土化能真正适应中国的情况，满足中国不断变化的需求将成为一个越来越重要的课题。

16、请谈谈你对房地产调控政策的认识。

目前中国对于楼市的调控都是不断的对楼市进行打压，是至今为止最严厉的一次调控，但是只是单纯的堵的方法是不够的，房价之所以高，是因为去年和前年国内投资化境恶化和产能过剩造成投资人不敢投实体经济而去炒楼炒股造成的，不解决根本问题，只是一味的打压楼市是没用的，即使楼价被成功打压，大量的资金就像是岩浆一样，无法从楼市喷出就会寻找别的出口，到时候会造成其他的问题

对于中国房地产活动，存在很多问题，最大的问题就是国家和房地产开发商共同垄断了房地产，不允许老百姓自己建房，同时中国 80%以上都是商品房，这在全世界是只有中国这样的，首先，由于联合垄断，造成房价很高，其次，由于国家不大量提供经济适用房和廉租屋造成老百姓不得不买房价很高的商品房，没有形

成良好的竞争机制，再加上国家大力的投资固定资产投资，就形成了现在中国的房地产！

17、请根据你自己的了解和认识，谈谈“限购令”的政策实施现状，并谈谈你对实施房产税政策目的的理解。

有效遏制了炒房等房地产投机行为，房地产价格开始松动，并呈下降趋势。

目前市场对房产税改革的预期主要是调节购房成本和住房消费。通过征收房产税加大房地产的交易成本，扼制一些购房者的购房欲望和需求，特别用高税收扼制投机性炒房行为。把房地产价格打压下来，挤压房地产业的泡沫经济，规避金融风险。但这仅仅是房产税的短期目标，房产税的长远利好还在于为了推进保障性住房建设，缓解保障性住房建设的资金不足问题，起到调节国民收入分配的作用。

18、你认为我国应该通过哪些具体的做法来提升软实力？

一是大力建设社会主义核心价值体系，增强中华民族的凝聚力。文化软实力在很大程度上表现为国民的精神状态、意志品格和内在的凝聚力，而这一切主要来自于人们对社会核心价值的认同。所以我们要把建设社会主义核心价值体系，作为提高我国国家软实力的首要任务，坚持不懈的用马克思主义中国化最新成果武装全党、教育人民，用中国特色社会主义共同理想凝聚力量，用以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神鼓舞斗志，用社会主义荣辱观引领风尚，最终使社会主义核心价值体系成为全体社会成员普遍理解和接受、自觉遵守奉行的价值理念，成为全民族奋发向上的精神力量和团结和睦的精神纽带。

二是加快发展文化事业和文化产业，不断提高我国文化的总体实力和国际竞争力，我们要树立强烈的机遇意识、发展意识，开拓发展思路，拓宽发展途径，充分发挥我国文化企业的骨干作用，壮大文化产业规模，打造具有核心竞争力的文化产品和文化品牌，推动我国文化事业全面繁荣和文化产业快速发展。

三是提高文化传播力，不断扩大我国文化的影响力。在当今信息高速发展的社会，文化的传播力已经成为国家文化软实力的决定性因素。我们一方面要不断丰富和创新文化内容形式，另一方面必须花大力气提高文化传播力。要把提升主流媒

体影响力作为提高文化传播力的战略重点，进一步加大投入，完善扶持政策，壮大总体实力，提高核心竞争力。

四是调动社会各方面的力量参与支持文化建设，激发全社会的文化创造力。提高国家的文化软实力，是一个宏大的系统工程，需要全党全社会共同努力，要充分发挥人民群众在文化建设中的主体作用，调动广大文化工作者的积极性，营造宽松和谐的发展环境，让一切文化创造的活力竞相迸发，让一切文化创造的源泉充分涌流，让一切有志于文化创造的建设者的积极性得到充分发挥。