

公共管理学讲义

本课程主要参考书籍：

- 1、陈振明，《公共管理学》，中国人民大学出版社；
- 2、张成福、党秀云，《公共管理学》，中国人民大学出版社；
- 3、李国正，《公共管理学》、《公共政策分析》，首都师范大学出版社；
- 4、张国庆，《公共行政学》，北京大学出版社。

本章节中考生要特别思考公共管理的几个原则：

- 1、坚持党的领导
- 2、以人为本：旨在调动人的主观能动性、创造性和积极性
- 3、服务性原则：不是提供价值，而是创造条件
- 4、效能性原则：涉及绩效管理
- 5、均衡性原则：注意的是要求见的协调性（经济与环境）
- 6、透明化原则：权力在阳光下
- 7、法治化原则：廉政工作

公共管理知识导学

一、公共管理与公共行政

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。(高频考点:2017、2018、2020年矿业大学)

公共管理是指公共组织为解决公共问题,追求公共利益,动用公共权力,通过制定公共政策、有效地施行与监督等,提供公共物品和公共服务,维护公共秩序,对公共事务进行管理的社会活动。

► 高频考题:请你谈谈对公共管理的认识。(大部分高校提面资料要求的问题)

二、公共管理学的研究对象

公共管理,即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。

三、公共管理责任机制的主要内容

公共管理的责任机制有:

行政控制机制:主要表现为行政监督权、行政监察、审计、行政复议等职能的发挥;

立法控制机制:主要表现在质询权、调查权、弹劾权、不信任表决权等方面;

司法控制机制:对政府来说,主要体现在诉讼责任和侵权赔偿责任两方面。

四、公共管理与企业管理的区别

公共管理与企业管理有其相似的一面,主要表现为他们都要履行一般的管理职能,如计划、组织、领导、控制、预算等。

但公共管理有其明显的特殊性，与企业管理有较大的差别，主要有：管理的目的和实现的目标不同，在管理过程上所受到的限制因素不同，物质基础不同，管理人员选拔方式不同，绩效评估不同。

五、公共管理与私人管理的区别（19 年厦门大学、20 年暨南大学）

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。

六、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。（2018 年辽宁大学）

(2) **公共物品**指具有消费的非竞争性和非排他性、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。（2018 年、2019 年人民大学）

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。（20 年人大、19 年新疆大学）

七、公共物品的划分（19 年北大、19 年清华、20 年人大）

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。

八、公共物品消费的非竞争性含义

1、**边际生产成本为零**：这里所说的边际成本，是指增加一个消费者对供给者带来的边

际成本，而不是指微观经济学中经常分析的产量增加导致的边际成本。

2、**公共物品的边际成本为零**：通常指增加一个公共消费者，公共物品供给者并不增加成本。（2022 年清华）

3、**边际拥挤成本为零**：即在公共物品的消费中，每个消费者的消费都不影响其他消费者的消费数量和质量。（2022 年人大）

4、**公共物品的边际拥挤成本为零**：也就是说，这种物品不但是共同消费的，也不存在消费中的拥挤现象，不存在消费者为获得公共服务需排除他人而付出代价。

九、公共物品有效供给的举措

(1)**明确政府提供公共物品的责任和范围**。政府首先要明确，提供公共物品是政府的职责，在公共物品供给上政府最主要的责任应是“掌舵”，而不是“划桨”。其次必须明确中央和地方政府的责任和范围。凡是地方政府能够有效提供的公共物品，应由地方政府提供；地方政府无力提供的，应由中央政府提供；混合型公共物品，如跨地区的公共物品等可由中央和地方政府共同提供。

(2)**政府必须加强对自身的管理**。政府在提供公共物品过程中，必须采取有效措施防止出现越位或寻租现象，更要防止政股介入私人市场；政府要不断提高公共物品供给的决策能力；提供公共物品过程中必须做到公开、公正、透明。

(3)**提供公共物品的主体应多元化**。在市场经济条件下，提供公共物品主体的多元化是我国公共物品提供方式改革的方向。可以通过制定政策，允许、鼓励非政府组织、企业集团进行投资。

(4)**将市场机制引入公共物品的供给领域以提高公共物品的供给效率**。将市场机制引入公共物品的供给，可以使公共物品领域成为行政方式和竞争方式共同调节的领域。

十、“治理”与“善治”

(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，“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。政府成为善治的基本要素。（19 年中国科技大学、20 年北大、中国政法大学）

这个要点比较的特殊，属于高频的题目！

十一、题目：非营利组织是什么？（仅 20 年就有 12 所大学提问，北大、浙大、上交、川大等）

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”。

十二、转型期我国公共管理的实践

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（19 年考察较多）

- (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

十三、公共管理的基本特征

1. 公共性：指的是一种公有性，共享性，共同性，与此相对应的是私有性，分享性(或排他性)差异性，从公共管理的角度来看，其公共性体现在以下几个方面：公共管理主体的公共性，公共管理客体的公共性，公共管理手段的公共性。

2. 管理性：公共管理是一种新的途径，它是传统公共行政的规范取向与一般管理工具取向的结合体。

3. 公众性：一方面，管理直接面向广大的社会公众提供公共物品和公共服务，要维护的是社会公众的共同利益，对社会公众负责，因此，公共管理活动必然具有公众性。另一方面，

公共管理活动是在公共组织与社会公众之间进行的信息交流和沟通活动。

4. 公开性：一方面，公共组织必须将公共政策提供的公共物品、公共事务的管理以及公共服务供给过程中的投入、产出、成果、绩效等向公众公开。另一方面，公共组织必须建立信息的沟通渠道。

5. 非营利性：公共管理的目的是解决公共问题，维护公共利益，它不经营利为目的，是一种旨在追求有效增进与公平分配社会公共利益的调控活动。公共管理的这种公益性决定了在一般情况下，社会公众在享用公共组织提供的公共物品和公共服务时基本上是免费的。

第一章 公共组织理论

一、组织的概念

组织是指在一定的社会环境中，人们通过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

无缝隙政府（19 年 20 年多校使用）

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，围绕过程和结果，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。

二、按公共权力标准分类

A. 强制性公共组织：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. 半强制性公共组织：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。

（这里容易出题的要点在于：公共权力和公共责任的关系！）

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。（20 年、19 年川大、兰大）

三、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。

四、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（20 年北大、19 年人大、南开、浙大）、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。

组织授权包括外部授权和内部授权。授权有助于提高组织效能，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受到影响而使授权面临很大障碍。

五、政府组织结构对其功能的影响表现为哪些？

组织结构与功能有着密切的关系：一方面，结构决定着功能，有什么样的结构就有什么样的功能；另一方面，功能又反作用于结构，功能的转变必然带动着结构发生相应的变化。我们要通过完善组织结构更好的履行组织的功能。

六、高频题目：公共权力监控的必要性、监控中存在的问题及其解决方法。

【解析】(1)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监督与控制，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。

(2)公共权力的监控中存在的问题包括：

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。

(3) 正确处理监控中的问题，应该：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。

七、组织环境的基本构成因素（18 年民族大学、19 年郑州大学）

(1) 政治环境；(2) 经济环境；(3) 文化环境；(4) 技术环境；(5) 公共舆论环境。

八、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。

九、组织变革

组织变革是指组织根据内外环境变化的情况，及时调整和改善自身的结构与功能，以提高适应环境、求得生存的应变能力。

组织变革趋势（从三个方面展开）

(1) 着眼于知识经济时代组织特征及内部个体作用的变化。

(2) 着眼于组织结构的变化。“无缝隙组织论”、“网络组织论”、“虚拟组织论”。

(3) 着眼于组织功能的变化。

“学习型组织论”——新的组织所依赖的技术不以机器为基础，而以知识为基础，它的设计是用来处理知识和信息的，组织成员的首要任务不是追求单一的效率，而是如何识别和解决新的问题。（2019 年人大）

第二章 政府改革与治理

一、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“善治”等用法。（15年首都经贸、15年华中师范、16年清华大学）

①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、新公共管理和顾客导向，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）

（新增）政府再造：就是用企业化体制来取代官僚制，即创造具有创新性和质量持续改进的公共组织和公共体制，而不必靠外力驱使。（18年、19年对外经贸大学，17年矿业大学）

二、新公共管理定义

一方面，它对当代政府管理实践产生了深刻影响，例如：①国有企业私有化，公共部门从直接经济活动撤离；②公共部门职能转变，市场化、社会化进入公共产品管理；③追求效率，注重成本，绩效评估；④引入工商管理，使组织更具活力。

另一方面，新公共管理远非完善，有其内在缺陷和局限性：①人们批评新公共管理是意识形态的思想体系，是新自由主义的公共管理哲学，是经济帝国主义向公共部门管理的扩张；②人们批评新公共管理的市场化和管制主义方向，是新市场神话与新泰勒主义，忽视了公共部门与私人部门的本质差别，片面追求效率；③人们对新公共管理改革的各种具体措施（包括市场导向、私有化、分权、放松管制、结果控制、绩效评估、顾客至上等）提出批评；④新公共管理的内在矛盾，包含了许多价值冲突和价值矛盾，如企业化要求的隐蔽性与民主要求的开放性冲突，公民与顾客冲突，企业自主与民主负责的价值冲突，责任处置和企业要求敢于承担风险冲突等。

三、政府再造

政府再造就是用企业化体制来取代官僚制，即创造具有创新性和质量持续改进的公共组

织和公共体制，而不必靠外力驱使。

四、网络治理的多重困难

(1) **可治理问题**。①在市场和政府起不了作用的地方，合作网络不一定能有效发挥作用，并非所有社会问题均可通过合作网络解决。②合作网络可解决的问题由于合作与竞争的矛盾、开放与封闭的矛盾、原则性与灵活性的矛盾而无法解决。

(2) **合法性问题**。指在相互依赖的环境下，社会公众对民主政治的认同危机。合作网络的有效运作是提高政治系统合法性的一种途径和工具。

(3) **有效性问题**。治理能力与治理需求之间的差距是产生有效性问题的直接原因，通过以下途径可提高合作网络的治理能力：①明确网络的能力限度——“有所为有所不为”；②开发新的管理工具；③培养网络的管理者；④网络中的行动者要有行动意识。

(4) **责任性问题**。由于政府部门与非政府部门共享权力、分担责任，带来公私界限模糊、责任认定困难的问题，公共行动者互相推诿、转嫁责任成为可能。

改善措施：①加强行政法理建设，重塑职业主义精神。②完善公共责任制度，确保公民权利实现。③政府特殊的责任定位——确立合意，保持社会的凝聚力；“元治理”角色，即采取最后补救措施重塑合作网络。

第三章 政府间关系

一、政府间关系的概念

政府间关系指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。(16年、19年中央财经大学,17年河北大学)

二、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。

三、高频考题:“上面千条线,下面一根针”,对这种政府现象的看法。(中山大学)

【解析】“上边千条线,下面一根针”主要比喻上级机关和基层单位的工作关系,上级各个系统、各个部门都有自己工作标准和具体工作要求,都需要基层落实,对最底层的基层单位来说,许多事情都最终要落实到乡镇上,上级指示无论哪一个口子的,都要去做好。

(1)乡镇工作琐碎。(2)老办法不敢用,新办法用不上。乡镇政府在很多方面不是执法的主体,许多工作因为缺乏有效的法制手段,只能依靠细致的思想政治工作解决。(3)新旧思想观念、新旧行政方式、新旧发展方法在碰撞,乡镇处在矛盾的交织点。所以乡镇干部应该以与时俱进的精神状态和求真务实的工作作风,自加压力,勇闯新路。

措施:一是要抓综合素质,努力提高驾驭农村经济发展的本领。

二是要抓主要矛盾,掌握基本的工作方法。

三是要树立良好的形象,形象问题说到底就是党性问题、民心问题、精神面貌问题。

第四章 政府作用

一、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。

二、现代市场经济中政府的作用或行为模式——五种角色

(1) 公共物品的提供者

(2) 宏观经济的调控者

(3) 外部效率的消除者

(4) 收入及财产的再分配者

(5) 市场秩序的维护者

三、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。

四、市场经济条件下（尤其是转型期）我国政府在社会经济运行中扮演的角色

(1) 加强市场经济法制建设，创立平等竞争的市场秩序与环境。

(2) 深化企业制度改革，造就市场经济的微观主体——现代企业制度的要求。

(3) 培育和完善各类市场，形成开放竞争的市场体系， ①条块分割； ②价格体系未理顺。

(4) 依靠宏观调控手段，保证社会经济的稳定与增长。

(5) 参与某些经济领域的资源分配，充当公共物品的提供品。

(6) 制定并实施分配与再分配政策，形成收入与财产的公平分配机制。

五、帕金森定律：

无论政府的工作量是增加还是减少，甚至无事可做，政府机构及其人员的数量总是按同一速度增长。

六、政府失效理论的基本观点及政府失效的几点表现

政府失效也称政府失灵，是指由于政府主体和机制等方面存在本质上的缺陷，而无法使资源配置的效率达到最佳的情景。这一理论认为在人的假设上，包括政府公务员，都是经济人假设。由此，这一理论认为在政治决策过程中，人的一切行为都可以看成是经济行为。政府行政过程中的目的肯定是增进公共利益的判断受到质疑。

政府失效主要表现在公共政策的失效、公共物品供给的低效率、政府的内部性和政府的扩张性、政府腐败。

七、政府失败论的启示（20 年北大、19 年中央财经）

(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，及时进行整治——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。

八、转型期我国社会管理职能的强化

题目：在社会主义市场经济条件下政府职能应如何定位？

【解析】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。

九、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。

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。

第五章 公共政策

一、公共政策的概念及基本特征

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。(19 年人大、东北财经、川大、对外经贸、中国传媒)

二、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、经济、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。(19 年中大、19 年川大)

三、风险型决策

风险型决策是介于确定型决策和非确定型决策之间的一种决策,即决策时存在一个确定目标,掌握了部分决策必备的信息,面对两种以上的环境和条件,有可供选择的方案,而且每个方案可能出现几种不同的结果,但可预测各种结果出现的概率,对决策结果要承担一定风险的决策。

四、制定公共政策应遵循哪些原则

制定公共政策必须,必须遵循以下基本原则:

科学化原则: 要根据公共问题,运用科学的理论和方法,精确的计算,分析政策方案的优劣,可行性与有效性,确保政策科学、有效。

规范化原则: 由于社会利益主体多元化,公共问题复杂化以及政策制定过程中各种制约

的不确定性、复杂性和变化性等，都要求决策制定程序必须规范化、法制化、过程公开化、方法多元化和科学化。

民主化原则：公共政策涉及社会公众的公共利益，必须让社会公众参与政策制定，倾听社会公众的意见和建议，实行信息的双向交流与沟通。

五、政策执行手段

1、行政手段“以力服人”

通过各级的政府的行政部门。依靠政府权威，采用行政管理的使用方式。

2、法律手段“以律服人”

通过各种法律形式来调整政策执行活动中各种关系，贯彻落实政策的方法。

3、经济手段“以利服人”

根据客观经济规律和物质利益原则，利用各种经济杠杆，调节政策执行过程中的各种不同利益群体之间的利益，促进政策顺利实施的方法。

4、教育手段“以理服人”

5、执行队伍

6、信息沟通

六、什么是公共政策的合法化

公共政策的合法化包括政策的合法性和政策的法律化两个层面的问题。政策的合法性要解决的是政策的制定程序及内容要符合宪法和其他法律的规定。政策的制定必须符合法定程序，没有程序的保证，政策就可能成为极少数人的个体行为，使政策失去民意。除程序合法外，政策的内容也要合法，即要符合现行政治法律结构，符合国家法律法规的要求。政策的法律化要解决的是政策立法问题。

公共政策是公共政策制定的成果，公共决策是公共政策制定的一个环节。他们都是公共管理的具体实体承担者。

七、公共决策的基本原则

(1) **目标性原则。**是由决策的目的决定的，在进行公共决策时，首先要明确目标。

(2) **可行性原则。**公共决策的目的是解决问题，如果不能实施则没有意义。

(3) **预测原则。**预测是决策的前提决策是对未来行动的一种设想和预见，具有明显的预测性。

(4) **信息原则。**尽心是决策的原料，也是决策的基础，决策的科学性是全面、及时、

准确的信息量成正比的。

(5) **优选原则**。公共决策总是在几个方案中进行选择，有比较才有鉴别，有鉴别才有优选。不追求优美，就难以做出最好的决策。

(6) **系统原则**。系统原则是现代决策的重要特点之一。公共决策应该对整体与布局、当前利益与长远利益、主要目标与次要目标等关系，加以综合分析，然后进行决策。

第六章 绩效管理

一、绩效的概念

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、财务和市场绩效、运作绩效。

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。

(18年人大、17年中央财经)

二、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,在相当程度上促进了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。

三、公共部门绩效评估面临的困难

(1)产出难以量化;(2)目标缺乏准确性;(3)绩效标准指标难以确定;(4)互传信息不健全。

四、公共部门绩效评估与衡量的 4E 标准

1、经济标准;2、效益标准;3、效率标准;4、公平标准

五、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。

第七章 人力资源管理

一、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。

二、现代公共部门人力资源管理制度的基本精神主要为:

1. 功绩主义的精神:即以成绩和能力作为公务员任用和晋升的标准。

2. 法治主义的精神:即实行法制化的人事行政管理,做到一切有法可依,依法办事。

3. 人本主义的精神:即明确人的主体地位,注重人的发展,在制度建设上,重视发挥人的积极性和潜在能力。

4. 市场主义的精神:即合理运用市场法则,重视人才的竞争与发展,创造公平,公正的人才成长环境。

5. 分权主义的精神:即转变人事主管机构人事权集中统一管理的模式,与职能部门合理划分人事管理权限,发挥用人部门的积极性。

三、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)促进了社会资源与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,体系和序列等归级不合理。

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。

第八章 公共经济管理

一、公共部门经济、公共财政、财政补贴的概念

1、**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**指的是为市场经济提供**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。(18年南开、19年川大)

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。

财政补贴是政府基于某些特殊的需要将部分财政收入直接分配给生产者或消费者,提供无偿补助。是政府调节微观经济的重要财政杠杆之一,也是发挥公共财政分配机制作用的特殊手段。

二、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。其主体是公共部门,贯穿包括计划、资源取得、分配、监督等环节在内的全过程;是一项技术性活动;技术多元化;目的是为了保证公共财政的基本职能得到最大限度履行。

公共财政管理的目标是公共财政决策计划指挥协调控制的基础和指南。公共管理的主体不同,公共财政管理的目标也不同。一般来说,公共财政管理的目标按照从总体到局部的层级,可以划分为总体性目标、一般性目标、专门性目标等。

三、如何完善公共支出管理

目前,我国公共支出管理存在不可忽视的问题,表现在财政供给“越位”与“缺位”并存,财政支出总量不足与财政资金浪费共存。因此,必须进一步完善:规范公共支出范围、优化公共支出结构、完善政府采购制度,依法支出、加强公共财产管理、建立公共财政支出体系和公共支出预算分配体系。

1. 规范公共支出范围的具体方法是:

(1)可根据社会公共需要程度将单位分为公益型、办公型和经营型三种类型,制定不同

的财政供给制度；(2)明确财政保障、扶持和消减经费的范围；(3)经营的事业单位必须与财政脱钩；(4)制定优惠政策创造宽松的外部环境，鼓励有收入项目的单位合法收益。

2. **优化公共支出结构**：优化支出结构就是合理安排各项支出在总支出的比重，保证公共需要，提高重点支出在总支出的比重，把钱真正用到刀刃上。

3. 依法进行支出管理，进一步完善政府采购制度，财政部门要大力宣传和严格执行《中华人民共和国预算法》《会计法》《中华人民共和国政府采购法》等各项财政规章制度，依法进行支出管理。

4. 加强对公共财产的管理，加强对政府部门固定资产的管理，坚持所有权按使用权相分离的原则，实行国家统一所有、分级监管、单位占有使用、财政和审计部门监督检查的体制。

5. 建立公共财政支出体系和公共支出预算分配体系，政府要退出竞争性行业，其主要职能是提供公共物品和公共服务。以企业化管理方式经营政府，建立以社会效益为核心、兼顾经济效益的公共财政支出体系。

四、政府采购

指国家各级政府为从事日常的政务活动或为了满足公共服务的目的，利用国家财政性资金和政府借款购买货物、工程和服务的行为。

政府采购不仅是指具体的采购过程，而且是采购政策、采购程序、采购过程及采购管理的总称，是一种对公共采购管理的制度。

完善、合理的政府采购对社会资源的有效利用，提高财政资金的利用效果起到很大的作用，因而是财政支出管理的一个重要环节。

具体的政府采购制度是在长期的政府采购实践中形成的对政府采购行为进行管理的一系列法律和惯例的总称。

五、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) 全球性的税制改革

①强化税务管理，简化征管手续，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

六、公债管理

政府凭借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。公债管理按发行地域，可分为内债和外债；按发行机构地位，可分为中央公债和地方公债；按偿还期限，可分为短、中、长期公债管理；按是否允许上市流通可分为自由流通公债、非自由流通公债。

七、转型期我国公共财政管理如何进行完善？

【解析】(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) 变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

八、简述地方政府债务发债的利与弊。

【解析】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

第九章 第三部门管理

一、第三部门的概念

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

二、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。

三、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。

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。

(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。

四、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) 政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管者,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。

第十章 战略管理

一、战略管理的概念

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。

战略规划(略)

二、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。

三、公共部门战略管理发展的新趋势

(1)将战略管理作为重塑政府和转变非营利机构组织的可用战略选择菜单。将战略作为变革的杠杆,运用于全面质量管理、流程再造等战略工具。

(2)战略规划不再仅专注于前瞻性计划的制定和战略构思,而是延伸到执行领域,追求战略结果的实现。

(3)随着战略作用的扩张和计划管理者的更大参与,战略规划走向分散化。战略规划不再仅被认为是管理者所关注的事项,现在常涉及一个范围更加广泛的战略管理小组。

(4)战略过程得以进化,变得灵活、更迅速和更加具备了目标选择性。

四、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)从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。

第十一章 公共管理伦理

一、公共管理伦理的概念

1、**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。(20年矿业大学、20年北大)

2、**公共责任**:广义上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。

二、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给予多大的责任,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。

三、现阶段我国政府公共责任的内涵

- (1) 职业责任。政府要明确自己的职责和义务——追求公共利益,为人民服务;
- (2) 政治责任。政府对失职、渎职行为向全国人民代表大会负责,接受人大处置;
- (3) 行政责任。政府官员对其失职、渎职行为向系统内部负责,接受行政责任的追究;
- (4) 法律责任。政府对其失职、渎职行为所承担的法律法规责任的追究,包括刑事责任、民事责任和经济责任;
- (5) 道义责任;
- (6) 道德责任。

第十二章 政府工具

一、治理工具的概念

治理工具，又称为政策工具或政府工具，是指政府将其实质目标转化为具体行动的路径和机制。治理工具是政府治理的核心，没有治理工具，便无法实现政府的目标。

二、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。

三、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——常与特许经营相结合。

(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。

四、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，其目的是通过顾客、本组织成员和社会收益来达到长期成功。

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

(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。

五、简述政府工具的分类。

(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。

六、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。

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。

公共管理知识高频考题

1、请你谈谈什么是公共危机？（2021年郑州大学、四川大学）

【解析】公共性危机，是在社会运行过程中，由于自然灾害、社会运行机制失灵而引发的，可能危及公共安全和正常秩序的危机事件。

公共性危机不同于误解性危机、事故性危机、假冒性危机和灾害性危机，根本区别在于公共性，即其指向对象是特定区域的所有公民，每个人都是危机侵害的对象。公共性危机往往威胁所有公民的人身安全，容易引发社会恐慌，加剧破坏性。因此，处理好公共性危机，成为考验政府执政能力的重要指标。

在具体工作中，应对公共性危机，需要注意以下措施的组合运用：

第一、建立应急指挥中心，尽快调集相关专业人士和各种社会力量，及时、有效地开展营救、抢救工作，并启动专题科研工作。

第二、行政首长立即亲临现场（注意形象和语言设计），安抚受害者和相关工作人员，缓和紧张气氛，激励工作人员的士气。

第三、建立应急团队，主动与相关部门沟通，争取社会各界投入营救工作，确保信息畅通、设备到位、人员不缺，快速化解危机。

第四、及时建立政府专题发言人制度，确保提供真实的一个声音、明确的一个观点。在新闻发言中，牢记“三T法则”，即Tell your own tale（以我为主提供情况）、Tell it fast（尽快提供情况）、Tell it all（提供全部情况）。

第五、及时了解公众损失，制定政策性补偿方案。如果出现公职人员伤亡，应给予名誉追认，并制定相对从优的抚恤方案。

第六、推行事故问责制和引咎辞职制，及时追究相关人员行政、经济甚至法律责任。

第七、举一反三，改革现行管理制度和机制，从根本上研究解决问题的方案，杜绝类似危机发生。

2、请你谈谈政府在慈善事业中的角色？（21年北大、中传、人大）

【解析】（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依据，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？（21年厦门、清华、西交）

【解析】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，将导致生产过剩。如果把价格固定在均衡水平之下，就会产生短缺。

(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？

（21年西交、上财、南大、川大）

【解析】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。

知情权和政府信息公开的意义公民知情权是指公民依法享有对政府工作,政府的有关活动进行了解和获得相关资料的权利.政府是最大的信息拥有者,保障公民的知情权,对政府来讲,最重要的就 政府信息的公开.其主要意义是:保证政府决策公正,遏制行政腐败,促进公民参与行政,保障公民知情权,简化行政动作环节,提高服务质量。

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？（高频）

【解析】“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。有限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。

政府失效理论的基本观点及政府失效的几点表现:

政府失效也称政府失灵,是指由于政府主体和机制等方面存在本质上的缺陷,而无法使资源配置的效率达到最佳的情景。这一理论认为在人的假设,包括政府公务员,都是经济人假设,由此,这一理论认为在政治决策过程中,人的一切行为都可以看成是经济行为。政府行政过程中的目的肯定是增进公共利益的判断受到质疑,政府失效主要表现在公共政策的失效;公共物品供给的低效率;政府的内部性和政府的扩张性,政府腐败。

6、你如何看待当前政府信息公开工作及其存在的问题？

【解析】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？

【解析】(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。

8、如何发挥非营利组织在我国现阶段公共管理中的作用？

【解析】(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。

9、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？

【解析】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。

10、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？

【解析】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

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

11、简要阐述推进保障性住房建设的意义？

【解析】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、苦苦积攒，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，有望成为转变发展方式的重要突破口。

12、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。

【解析】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。

13、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。

【解析】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。

14、在实际操作中如何保证政府权利不被滥用？

【解析】第一，避免“一票否决”随意滥用或将其简单化。必须强调“一票否决制”仅仅是强化某种工作力度的一种手段，不是要把它当作解决问题的万能良药。

第二，加强制度建设，建立健全科学的地方政府绩效考核体系。绩效考核对于约束地方政府行为，实现政府目标，促进地方发展具有重要意义。

第三，加强法治建设，规范各级政府的行为。

第四，提高上级政府的管理能力。加强公共管理监督、完善收入分配制度。

15、从“三鹿奶粉”事件看政府责任：

（1）三鹿奶粉事件为什么在社会上引起了如此大的轰动？

（2）政府在食品安全监管领域，应该负什么样的责任？现有制度是否存在漏洞？如何完善？

【解析】常言道：民以食为天，食以安为先，安以监为要。三鹿奶粉事件充分说明了我国的食品安全监管工作存在重大漏洞，监管工作人员的责任感、使命感不够强，没有把群众的应是安全作为当前食品监管部门的第一要务，负于人民的重托和我们的神圣职责，这是事关每一位公民的切身利益，事关社会大局的稳定，是党和政府工作的一件大事。所以三鹿奶粉事件才在社会上引起了如此大的轰动。

政府在食品安全监管领域应该负监管责任，现有制度存在着一定的漏洞。

如何完善：一是加强食品安全宣传和舆论监督。结合实际，因地制宜，采取多种形式加强对食品生产经营单位有关食品的卫生条件、质量安全及相关法律法规的宣传，提高其守法意识和守法自觉性，普及食品安全知识，提高广大人民群众的认识能力，擦亮眼睛，把好“入口”关。

二是建立工作制度，加大工作保障力度。制定统一的信息报道与发布制度、举报投诉制度、重大食品安全事故应急处理制度及责任追究制度等，做到有规可依、有章可循，以便政府和社会公众及时掌握食品安全信息动态，时刻保持自警、自省。

三是对食品市场治理整顿应加大力度，从源头抓起。各级政府部门加大农产品源头污染治理力度，倡导“绿色食品、无公害食品”，着力整顿和规范食品生产加工行为，规范农村食品流通经营秩序，加强农村食品消费领域监督检查，使监管整治工作渗透到食品的生产、加工、流通、消费等各个领域，形成部门联动、群策群力、齐抓共管的良好工作局面。

16、北京市出租车业的发展与政府管制的失灵问题。结合本案例，试论政府是否应当实行市场管制？应当怎么样管制？

【解析】政府应当实行市场管制，为防止司机欺诈乘客，只须规定每辆出租车必须安装

合格的计价器。只要输入公示的或议定的起步价和公里价，计价器就可以运算出具体价款。这样的话，出租车公司之间进行票价竞争就完全可能了。从当前消费者对“品牌车”的青睐来看，出租车之间的竞争是可能的。但只有放开票价管制，真正的竞争才能出现。出租车需要的计价器与菜市场中的电子秤在原理上毫无差别，但由于乘客无法自带计价器，目前也难以借助第三人提供的计价器检验出租车计价是否公道，所以政府有必要监督计价器是否合格。此外，政府还应当设立一个高效率的专门处理乘客投诉的信息网络，以便于处理乘客投诉和查找遗失物品。当然，如果出租车经营者自发设立同样的信息网络，政府不应当禁止。