

《管理学原理》教学大纲

刘俊生 编写

目 录

前 言.....	5
绪 论 篇.....	6
第 1 章 管理和管理学.....	6
1.1 管理概念.....	6
1.2 管理者.....	6
1.3 管理学.....	6
复习与思考题.....	6
拓展阅读书目.....	7
第 2 章 管理理论的演进.....	8
2.1 中国古代管理思想.....	8
2.2 西方古代管理思想.....	8
2.3 西方近代管理理论（一）.....	8
2.4 西方近代管理理论（二）.....	9
2.5 现代管理理论丛林.....	9
复习与思考题.....	9
扩展阅读书目.....	10
规 划 篇.....	11
第 3 章 组织环境.....	11
3.1 环境与管理.....	11
3.2 一般环境.....	11
3.3 特定环境.....	11
复习与思考题.....	11
拓展阅读书目.....	12
第 4 章 战略管理.....	13
4.1 战略的本质.....	13
4.2 战略层次.....	13
4.3 战略管理程序.....	13
复习与思考题.....	14
拓展阅读书目.....	14
第 5 章 组织目标和计划.....	15
5.1 组织目标.....	15
5.2 目标管理.....	15
5.3 计划.....	15
5.4 现代综合计划方法.....	16
复习与思考题.....	16
拓展阅读书目.....	16
第 6 章 管理决策.....	17
6.1 决策的基本问题.....	17
6.2 决策行为.....	17
6.3 系统分析方法.....	18

6·4 决策技术.....	18
复习与思考题.....	18
拓展阅读书目.....	18
组 织 篇.....	19
第 7 章 组织结构与职务设计.....	19
7·1 组织结构模式分析.....	19
7·2 组织结构设计.....	19
7·3 组织一体化.....	19
7·4 职务设计.....	20
复习与思考题.....	20
拓展阅读书目.....	20
第 8 章 人员配备.....	21
8·1 人员配备.....	21
8·2 人力资源规划.....	21
8·3 人员招聘与选拔.....	21
8·4 主管人员的配备.....	21
复习与思考题.....	22
拓展阅读书目.....	22
第 9 章 组织变革.....	23
9·1 组织变革的相关力量分析.....	23
9·2 变革内容.....	23
9·3 变革过程.....	24
9·4 创新.....	24
复习与思考题.....	24
拓展阅读书目.....	25
激 励 篇.....	26
第 10 章 行为基础.....	26
10·1 个体行为.....	26
10·2 群体行为.....	26
复习与思考题.....	27
拓展阅读书目.....	27
第 11 章 激励理论.....	28
11·1 人性假设.....	28
11·2 激励理论.....	28
11·3 从激励理论到激励实践.....	29
复习与思考题.....	29
拓展阅读书目.....	29
第 12 章 领 导.....	30
12·1 领导影响力.....	30
12·2 领导理论.....	30
12·3 领导行为.....	31
12·4 领导方式.....	31
复习与思考题.....	31

拓展阅读书目	31
第 13 章 沟 通.....	32
13·1 沟通概述.....	32
13·2 沟通障碍分析	32
13·3 沟通方式.....	32
复习与思考题.....	33
拓展阅读书目	33
控 制 篇.....	34
第 14 章 控制理论与技术.....	34
14·1 控制概述.....	34
14·2 控制过程.....	34
14·3 预算和责任中心.....	35
复习与思考题.....	35
拓展阅读书目	35
第 15 章 管理信息系统.....	36
15·1 信息.....	36
15·2 管理信息系统.....	36
15·3 管理信息系统与组织.....	36
复习与思考题.....	37
拓展阅读书目	37

前 言

《管理学原理》是公共管理类本科专业的基础性专业课程，本教学大纲是规范《管理学原理》课程教学内容和课程考核范围的概要性提纲，是开展教学工作的基本依据；大纲是根据公共管理类专业的培养方案规定的目标要求而编写的，服从课程结构及教学安排的整体需要，特别注意吸收了管理学课程最新的教学改革成果；大纲明确了管理学原理课程的基本概念和基本原理等主要内容，在安排教学进度时，遵循教学规律，循序渐进，突出重点和难点，避免了重复或者遗漏。

管理学原理的课程结构由绪论篇、规划篇、组织篇、激励篇和控制篇五个板块组成，每个板块又分若干章，共有 15 章。其中，绪论篇包括两章内容，即第 1 章的管理和管理学和第 2 章的管理理论的演进；规划篇包括四章内容，即第 3 章的组织环境、第 4 章的战略管理、第 5 章的组织目标和计划和第 6 章的管理决策；组织篇包括三章内容，即第 7 章的组织结构与职务设计、第 8 章的人员配备和第 9 章的组织变革；激励篇包括四章内容，即第 10 章的行为基础、第 11 章的激励理论、第 12 章的领导和第 13 章的沟通；控制篇包括两章内容，即第 14 章的控制理论与技术和第 15 章的管理信息系统。

本大纲由行政管理研究所的刘俊生和梅燕京老师负责撰写，大纲的配套教材是刘俊生老师主编的《管理学》（中国政法大学出版社）一书。

绪 论 篇

第 1 章 管理和管理学

教学目的和要求：掌握管理、管理者、管理职能、管理学等基本概念，深入且准确地理解管理学的研究对象。

学习重点和难点：重点是管理职能，难点是对管理概念的准确理解。

本章课时分配：4 课时，其中有 1 课时的课堂讨论。

1·1 管理概念

管理一词的三种汉语语义解释：负责某项工作使顺利进行；保管和料理；照管并约束（人或动物）。

管理的定义有多种多样，有从管理者与被管理者相互关系的角度进行定义的，有从管理职能的角度给出定义的，有从系统观点的角度作出定义的，也有从马克思管理二重性观点的角度下定义的。

作者认为，管理(Management)是人们确立组织目标并有效地组织各种资源实现组织目标的活动过程。应该从管理与组织、效能与效率、变革与创新、抽象与具体等四个方面深入地理解管理的这一定义。

1·2 管理者

两权分离引发的管理革命（Managerial Revolution）促进了管理工作的专业化和管理人员的职业化。

管理者（Managers）是指导监督他人工作的人，他们都有一定的行政职务头衔，即假定他们是有下级的人。

管理者角色（Management roles）理论认为管理者承担如下角色：在决策制定方面承担决策主导角色、排除干扰角色、资源分配角色和谈判人角色；在信息传递方面承担追踪信息角色、传播信息角色和发言人角色；在人际关系方面承担挂名首脑角色、领导者角色和联络人角色。

管理者的基本技能包括 THC 三项技能，即技术技能（Technical Skill 即 T 技能）、人事技能（Human Skill 即 H 技能）和观念技能（Conceptual Skill 即 C 技能）。

1·3 管理学

管理职能包括规划、组织、激励和控制四项基本职能。

管理学是一门关于规划、组织、激励和控制的基本概念和基本原理的系统化知识之学问。综合性和工具性是其主要特点。

管理工作是科学性和艺术性的统一。

通过学习管理学，培养现代管理观念、掌握基本的管理原理和方法并为学习其它专业管理课程奠定良好的理论基础。

复习与思考题

1. 管理是人类的一项独立活动么，为什么？
2. 管理学的研究对象到底是什么？
3. 你认为管理的价值在于追求效率吗？为什么？

4. 你同意本书给管理者所下定义吗?

拓展阅读书目

刘俊生. 管理学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001.

刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1995.

[美]W·H·纽曼/小 C·E·萨默. 管理过程[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1995.

[美]F·E·卡斯特/J·D·罗森茨韦克. 组织与管理[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2000.

第2章 管理理论的演进

教学目的与要求：了解中西方管理思想的演变，把握西方近现代管理理论的历史发展脉络。

学习重点与难点：重点了解古典管理理论和人际关系理论，难点是分析前述两种理论各自的优势和不足之处。

本章课时分配：3 课时。

2.1 中国古代管理思想

中国古代在政治领域的管理思想包括：民本思想、分层治理的思想、德治和法治相结合的治国策略、“为政在人”与选贤任能的思想。

中国古代经济管理思想有两个基本取向：一是从整个国家、社会宏观角度出发，形成了“富国之学”；二是从私人经济活动的微观角度出发，形成了“治生之学”，但“富国之学”比“治生之学”要兴盛得多。

2.2 西方古代管理思想

古埃及的宰相制度和“以十为限”的管理跨度思想，《圣经》中的组织等级思想，古巴比伦王国的法治管理思想，古希腊罗马共和国的政治民主体管理实践，苏格拉底区分公共事务与私人事务，格拉底、柏拉图关于“哲学王”等主张，亚里士多德、西塞罗等关于政体类型的主张等，都蕴含着重要的管理思想。

威尼斯兵工厂的有序管理突出地代表了欧洲在中世纪末期的管理水平。

在 17—19 世纪产业革命时期，西方经济学家提出管理是生产的第四个要素、经济人假设、根据劳动表现付酬等思想，工厂化形态的经济组织在管理实践中对上述思想进行了有益的探索，使管理理论呼之欲出。

2.3 西方近代管理理论（一）

威尔逊的公共行政理论。威尔逊在 1887 年发表的《行政学研究》论文中，提出了政治与行政分离，阐述了政治与行政的各自职能，提出建立一门独立的公共行政学科的主张，使公共行政研究摆脱政治学科的束缚。这使他成为公共行政理论的奠基人。

泰罗的科学管理理论。泰罗是科学管理理论的创始人，他在动作-时间研究的基础上提出了工作定额原理、标准化原理、差别计件工资制。另外，泰罗主张将计划职能与执行职能分开、实行职能工长制、坚持例外管理原则。但泰罗同时指出，科学管理的实质是实现伟大的思想革命而非仅是提高效率的技术。

法约尔的一般管理理论。法约尔根据自己长期从事企业领导与管理的经验，创立了一般管理理论，其要点如下：首先，经营与管理不同，管理是经营的六种活动之一；其次，每种活动对应一种专门能力，领导人需要的是管理能力，并提出管理教育的观点；再次，管理依据 14 条原则，即劳动分工原则、权责一致原则、纪律原则、统一指挥原则、统一领导原则、个人利益服从整体利益原则、人员报酬原则、集中原则、等级原则、秩序原则、公平原则、人员稳定原则、首创精神原则、人员团结原则。但他认为，“原则是灵活的，可以适应于一切需要，问题在于懂得使用它”。

韦伯的理想行政组织理论。韦伯在社会学、管理学、法学、经济学、历史学和宗教学等方面都有研究，但他在管理理论方面的最大贡献是提出了理想行政组织理论：第一，区分三种权威类型，即法理权威、传统权威和超凡权威；第二，揭示了理想行政组织的基本特征：（1）有一个按规则履行正式职能的持续性组织，（2）有明确的权限分工，（3）按等级系列原则组织机构，（4）官

员按照议事规则照章办事，（5）行政管理班子同行政管理物资和生产物资完全分开，（6）任职人员不能将职位占为己有，（7）行政管理档案制度化，（8）合法型统治主要借助于官僚体制进行统治；第三，官僚体制的行政管理班子的管理制度的具体内容如下：（1）个人是自由的，仅在事务上有服从官职的义务，（2）处于固定的职务等级制度中，（3）拥有固定的职务权限，（4）根据契约受命，（5）根据专业资格任命，（6）采用固定的货币薪金支付报酬，（7）把职务视为唯一的或主要的职业，（8）职务“升迁”根据年资或政绩，（9）个人不得把职位占为己有，（10）接受严格的、统一的职务纪律和监督。

2·4 西方近代管理理论（二）

梅奥的人际关系理论。梅奥是人际关系学派的创始人。人际关系理论较前述理论有如下突破：（1）工人并不是把金钱当作刺激积极性的唯一动力的“经济人”，而是在物质之外还有社会的和心理的因素的“社会人”；（2）企业中除了“正式组织”之外，还存在着“非正式组织”（3）新型的领导能力表现在通过提高职工的满足度，激励职工的士气，从而达到提高劳动生产率的目的。

马斯洛的需要层级论。需要层次论是马斯洛首创，他把人的需要按其重要性和发生的先后次序归纳为五大类，组成一个需要层级：第一级是生理上的需要，第二级是安全上的需要，第三级是感情和归属上的需要，第四级是地位或受人尊敬的需要，第五级是自我实现的需要。人们一般是从低级到高级的次序来追求各项需要的。

卢因的团体动力学。卢因的团体动力学研究的团体是指非正式组织，是关于团体的结构、目标、领导方式、内聚力等的主张。

莫雷诺社会关系计量学。社会关系计量学是莫雷诺创立的，又叫团体成员关系分析法，是一种分析和计量团体中人际关系的学说和方法。该学说研究的是团体中各个成员对其同事的选择过程，通过对这种选择过程的分析可以看出团体成员间的相互关系结构，并使各个成员适应于工作任务。

2·5 现代管理理论丛林

经济领域管理理论诸学派：以巴纳德为代表的社会协作系统学派认为组织是由人们的协作意愿、共同目标和信息交流三个基本要素构成的协作体；以西蒙为代表的决策理论学派认为管理在本质上就是决策；以卡斯特和罗森茨韦克为代表的系统管理学派则从系统论的角度来研究组织结构和管理工作；以特里斯特等为代表的社会—技术系统理论认为组织是社会系统和技术系统的统一体，管理就是要保持二者之间的均衡与协调；以布莱克特等为代表的管理科学理论则运用数量模式来定量地分析管理决策；以明兹伯格为代表的经理角色学派的管理理论则从经理所担任的角色为中心全面地研究管理工作；以劳伦斯等为代表的权变管理理论认为管理成功与否取决于组织与环境关系的实现状态；以德鲁克为代表的经理主义学派则以大企业的管理经验为研究对象。

公共行政领域诸学派：以里格斯为代表的行政生态理论试图揭示行政系统与外部环境之间的互动关系；以德罗尔等为代表的政策科学则以政策制定、政策执行和政策评估为主要研究对象；以沃尔多等为代表的新公共行政学从社会公平而非效率之上的角度研究行政管理；以奥斯本等为代表的企业家政府理论则将企业精神和企业管理方法引入公营部门。

复习与思考题

1. 如何理解人类的管理活动历史悠久，但管理理论只有百年历史？
2. 古典管理理论与人际关系理论的区别点是什么？
3. 现代管理理论各学派的区别点何在？

扩展阅读书目

- 刘俊生. 管理学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001.
- 刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1995.
- [美]伍德罗·威尔逊. 行政学研究[J]. 国外政治学, 1987(6).
- [美]泰罗. 科学管理原理[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1984.
- [法]法约尔. 工业管理与一般管理[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1982.
- [德]马克斯·韦伯. 经济与社会[M]. 北京: 商务印书馆, 1997.
- [美]马斯洛. 动机与人格[M]. 北京: 华夏出版社, 1987.
- [美]丹尼尔·雷恩. 管理思想的演变[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2000.

规划篇

第3章 组织环境

教学目的和要求：了解环境与组织的相互作用，掌握环境构成要素。

学习重点和难点：重点掌握环境构成要素，难点是分析各环境要素对组织产生的作用。

本章分配课时：2 课时。

3·1 环境与管理

环境与组织边界。环境（Environment）是指对组织的生存与发展有着潜在影响的外部机构和力量的总和。组织是开放系统，它与环境之间不断地进行着物质、能量和信息的交换，这种交换是组织生存所必需的。为对环境影响作出反应，组织有一种对环境因素的自动分辨和选择机制，即组织有一个边界把自己与环境“隔离”开来，而这种边界应该有一种交换选择机制。组织边界是个形象化的说法，实际上，在组织与环境发生的各种各样的交换中，既没有地理意义上的也没有结构意义上的清晰可见的边界。组织边界的重要作用就是环境投入的过滤性和抗干扰性。

环境是管理的约束条件。变化着的环境具有不确定性，这种不确定性可分解为变化程度和和谐程度两个维度，变化程度是指环境稳定或动荡程度，和谐程度是指环境简单或复杂程度，由此产生了四种组合，对管理产生了不同的影响：相对稳定且简单的环境，相对动荡但简单的环境，相对稳定但复杂的环境，相对动荡且复杂的环境。

3·2 一般环境

一般环境（General environment）是指特定社会中的政治、经济、法律、文化、技术等要素构成的社会环境以及这个社会所处的国际环境。

政治环境是指政治制度、政治体制、政治结构和社会的一般政治气氛、政治稳定性、政府对各类组织的态度及倾向等因素的总和。经济环境是指经济制度、经济结构、金融体制、财政税收政策和经济形势、经济稳定性等因素的总和。法律环境是指法律规范体系、司法体制等静态的法律框架和法律的制定、修改、执行等动态的法律运行过程的总和。文化环境是指社会的传统习惯、意识形态、价值观念、伦理标准和居民的一般知识水平等因素的总和。技术环境是指科学技术的知识储备和科学技术的最新发明、发现及其应用的总和。国际环境是指对组织构成潜在影响的国家外部因素的总和。

3·3 特定环境

特定环境(Specific Environment)是指对一个组织具有潜在影响的竞争对手、服务对象、资源供应者、管理部门等因素构成的具体环境。

一个组织的竞争对手是指与其争夺资源和顾客的其它组织。服务对象是指“顾客”，即产品和服务的实际或潜在的使用者或享受者。资源供应者是指组织所需要的人、财、物、情报信息等资源的提供者。管理部门是指与组织相关的政府代理机构和一些利益代表集团。

复习与思考题

1. 管理工作是以适应环境为主还是以改变环境为主，你的观点呢，为什么？
2. 关于组织发展，有环境决定论和人员决定论两种观点，你同意那种观点，为什么？

3. 一般环境要素与特定环境要素对管理的影响有何不同？

拓展阅读书目

刘俊生. 管理学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001.

刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1995.

[美]里基·w·格里芬. 实用管理学[M]. 上海: 复旦大学出版社, 1989.

马建川/翟校义. 公共行政原理[M]. 郑州: 河南人民出版社, 2002.

第4章 战略管理

教学目的和要求：掌握战略与战略发展概念、战略层次、战略管理程序和战略规划。

教学重点和难点：重点是战略管理程序，难点是战略实施。

本章分配课时：4课时，其中包括1课时的案例讨论。

4.1 战略的本质

战略（Strategy）就是与组织环境和资源相匹配的、与组织价值观和期望相符合的用于指导组织全局和确定组织远期发展方向的规划。可以从以下四个方面来把握战略概念：战略与组织所处环境相匹配，与组织资源相匹配；战略与组织价值观和期望相符合；战略确立并影响着组织的远期发展方向，它包括组织远期发展的运行范围、远期发展目标和总方针；战略是全局规划，支配着组织的其它管理决策。

战略有四个特征：（1）战略突出了组织本身资源和技术与外界机会相结合，现实的机会与潜在的冒险性相结合；（2）具有长远的时间概念，着眼于未来；（3）着重于总的、概括性的谋略；（4）整个行动过程均由最高领导层控制。

战略发展观点：渐进式战略发展和突变式战略发展；设计式战略发展和自发式战略发展；机会式战略发展和强加式战略发展。

4.2 战略层次

在任何组织中，战略都是分层次的，有总体战略和分体战略之分。总体战略指导、制约和规范分体战略，分体战略有效支持总体战略。两类战略相互渗透，相互依存，构成一个组织的战略网络。

总体战略又称公司层战略，就是组织整体的全局性战略，其主要任务就是要确立组织经营的主要方向，包括组织的经营范围、资源部署、战略目标和有关全局性的总方针和原则。

分体战略是指支持组织总体战略的二级战略，包括事业层战略和职能层战略。事业层战略主要考虑公司在每个事业领域内如何进行竞争的问题，职能层战略主要考虑组织的各种职能如何有效地实现的问题。

4.3 战略管理程序

战略管理（Strategic Management）就是管理者对组织进行战略分析、战略选择和战略实施的过程。战略分析、战略选择和战略实施就构成战略管理程序。

战略分析（Strategic Analysis）就是深刻认识那些对组织生存与发展有关键性影响的因素，由此对组织的战略地位形成一个概括性的判断，包括环境分析、资源分析和文化价值观分析。在战略分析中，环境分析最为困难，这是由环境的高度不确定性决定的。环境分析通常使用的方法有PEST分析法和结构化分析法。PEST分析法就是要求管理者列示政治的（Political）、经济的（Economic）、社会的（Social）和技术的（Technologic）环境要素对组织产生的影响，根据经验和预测来确立影响组织发展的关键因素。结构化分析方法则要求从进入的威胁、供应商的影响、购买者的影响、替代品威胁、竞争等五个要素方面对环境进行分析。资源分析是指认识和评估组织的各种资源状况及其整体均衡情况，辨别组织的优势与劣势及其核心竞争力，最终确立组织的战略能力的过程。一般来说，评估组织资源包括以下几个方面：（1）实物资源分析；（2）人力资源分析；（3）财务资源分析；（4）无形资产分析。文化和价值观分析包括外部文化价值观和内部文化价值观的分析，其中的一个重要方面就是要考虑利益相关者的期望。最后进行SWOT分析。SWOT分析是战略分析的一种有用工具，它是指优势（Strengths）、劣势（Weakness）、机会（Opportunities）和威胁

（Threats）。这种分析在本质上是关键因素分析的一种结构化形式，其中核心能力的概念是极其重要的。

战略选择：战略模式具体包括竞争战略（成本领先战略、差异化战略和集中战略）模式、战略钟（低价格-低附加值战略、低价格-标准价值战略、低价格-高附加值战略、标准价格-高附加值战略、高价格-高附加值战略、高价格-标准价值战略、高价格-低附加值战略和标准价格-低附加值战略）模式、适应战略（防御者战略、探索者战略、分析者战略和反应者战略）模式和组合战略（将公司业务分为瘦狗业务、现金牛业务、问号业务和吉星业务四类，由此形成稳定型战略、发展型战略、紧缩型战略和放弃型战略的战略组合）模式。战略发展方向和战略发展方法。根据市场和产品的变化组合，可以形成六种不同的战略发展方向：退出，合并，市场渗透，产品开发，市场开发，多样性。战略发展方法有：内部开发，合并和收购，联合开发和战略联盟。战略评价是指根据适应性、可行性和可接受性标准对战略进行分析和评价。战略适应性评价包括环境适应性、资源适应性和文化适应性的评价，战略可行性评价主要关心组织资源对战略实现的支持程度，战略可接受性评价包括收益分析、风险分析、利益相关者的期望满足度分析和环境接受程度分析。

战略实施是一个需要耐心的长期过程。影响战略实施的因素很多，但资源分配、组织模式和实施阻力是三个基本因素。

复习与思考题

1. 你同意战略的形成是由组织的环境、资源和价值观共同作用的结果的观点吗，为什么？
2. 请用 SWOT 分析方法对你所在组织的现状进行分析。
3. PEST 分析、结构化分析和 SWOT 分析的区别何在？
4. 讨论战略模式、战略发展方向和战略发展方法之关系。

拓展阅读书目

- 刘俊生. 管理学[M]. 北京：中国政法大学出版社，2001.
- 刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京：中国政法大学出版社，1995.
- [美]保罗·C·纳特等. 公共和第三部门组织的战略管理[M]. 北京：中国人民大学出版社，2002.
- [英]格里·约翰逊/凯万·斯科尔斯. 公司战略教程[M]. 北京：华夏出版社，1998.
- [澳]欧文·E. 休斯. 公共管理导论[M]. 北京：中国人民大学出版社，2001.

第5章 组织目标和计划

教学目的和要求：准确理解组织目标和计划概念，了解不同类型的目标和计划，掌握目标管理和各种综合计划方法。

教学重点和难点：重点是目标管理理论和综合计划方法，难点是目标管理的应用。

本章分配课时：4课时，其中包括1课时的案例讨论。

5.1 组织目标

目标（Objectives）是组织期望在未来一段时间要达到的结果。它有三个构成要素：目标对象（目标指向的客体）、目标定额（期望成果的衡量标准）和目标时限（目标实现的承诺期）。另外，应该从目标的多样化、目标的可检验性和目标的承诺期三个方面全面地了解组织目标，这三个方面与目标三要素是相互联系的。

从组织目标的形成来看，目标的制订过程基本上是个政治过程，即各不同利益主体之间讨价还价的结果形成了目标，并且环境对目标制定产生影响，组织一般采用竞争、磋商、合作和联盟等形式对环境的影响做出反应。从组织结构角度来看，目标制订是分层次的和分部门的，结果就形成了手段-目的链，有效的目标结构依赖于元素目标之间的高度关联性。

为了保证目标的实现，组织通常要建立起一套程序或规章制度，要求组织成员在日常工作中遵守这些程序和规章制度，久而久之，他们就把这些程序或规章制度当成了组织目标本身，而不看作是实现目标的手段，这就是目标置换。目标置换是产生官僚主义的一个基本根源，但彻底消除组织中的目标置换现象是很难的。

5.2 目标管理

个人怀着不同目的或期望加入组织。个人目标呈现多样化，有经济方面的，也有技术、社会、心理方面的。组织目标是组织利益相关者相互“讨价还价”的结果，是一个平衡的产物，并不是个人目标的“集合”，二者之间存在着“落差”，有时直接表现为冲突与矛盾。必须承认，组织目标与个人目标之间存在着不一致是一种客观现象。管理者的任务就在于努力减少组织目标与个人目标之间的“落差”，提高二者之间的和谐程度，为此，建立组织与个人之间互惠的心理契约显得十分重要。目标管理方法就是将这种思想具体化的一种方法。

目标管理（Management by Objectives or MBO）就是组织中上级和下级管理者，以及职工一起共同制定组织目标，使组织目标同每个人的责任和预期成果相互密切联系，明确规定每个人的主要职责范围，并用这些衡量尺度作为单位经营的指导方针和评定各个成员所做贡献的主要标准，主要通过个人的自我控制达到组织目标的一种管理方法。它包括了组织目标制订、实施和评价三个阶段，是一个完整的管理过程。实践证明，具有成果导向意义的目标管理已成为一个被普遍接受的方法，被世界各地的各类组织所采用，但有效实施目标管理需要满足一些前提条件。

5.3 计划

计划（Program）就是在工作或行动以前预先拟定的实现组织战略和目标的具体规范、具体方案和具体步骤，包括持续性计划和非持续性计划。

持续性计划又称重复性计划，是为重复行动所确定的计划。这类计划是在战略和目标的指导下，针对组织所面临的各种各样反复出现的情况，为规范组织成员决策行为而制订的，包括政策、规则和程序。政策（Policy）是组织为实现一定历史时期的战略和目标而对重复行动所制定的准则。规则（Rule），广义上讲是指各种规章制度，狭义上讲是指在具体场合下，允许或禁止采取某种行动

的规定。程序（Procedure）就是工作步骤，它规定了如何处理那些重复发生的例行问题的行动顺序。

非持续性计划又称一次性计划，它是为一次性行动所确定的计划，包括策略计划、工作计划、应急计划和预算。策略（Tactics）就是组织为实现其战略和目标，根据当前形势的发展所采取的阶段性行动方案。工作计划（Working Program）就是在近期要达到符合组织战略和目标的短期成果的具体活动（项目、方案、日程）的安排。应急计划（Crash program）分为事先应急计划和事中应急计划两种。预算（Budget）就是一种表示组织活动结果或资源分配给特定活动的数字性计划，是一种普遍使用的传统计划工具。

5·4 现代综合计划方法

滚动计划（Rolling Plan），又称连续性计划或滑动计划，就是按照“近细远粗”的原则制订一定时期内的计划，然后根据计划的执行情况和环境情况的变化，调整和修订未来的计划，并逐期向前移动，使计划不断向前延伸，形成一个连续过程，把短期计划与中长期计划有机结合起来的一种方法。

计划-规划-预算法（Planning Programming Budgeting System or PPBS）又称规划方案预算制，是一种将组织战略、目标、方案、项目和预算结合起来的一种综合计划方法。PPBS 的主要内容包括三部分：（1）长期计划的制定，主要包括制定基本战略、长期目标、各种设想方案和项目；（2）制定战略、目标、方案和项目的实施计划；（3）编制预算，从战略与目标出发按照优先顺序和实际需要分配资源，保证优先项目和方案的需要。

计划评审技术（Program Evaluation and Review Technique or PERT）是把网络理论用于工作计划和控制方面，以便根据各个工序活动所需的时间的估计，找出关键工序，以达到合理安排一切可以动用的人力、财力和物力，以谋求用最短的时间来完成计划的一种计划编制、评价和审核的方法。

复习与思考题

1. 组织需要有多重目标，但这些目标之间可能隐藏着冲突，如何缓和或解决这些冲突？
2. 有人说，目标管理方法重结果轻过程，你同意么？结果与过程那个更为重要？
3. 你认同组织目标与个人目标之间存在着冲突的观点吗？为什么？
4. 区分重复性计划和一次性计划的意义何在？

拓展阅读书目

- 刘俊生. 管理学[M]. 北京：中国政法大学出版社，2001.
- 刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京：中国政法大学出版社，1995.
- [美]彼得·F·德鲁克. 管理实践[M]. 北京：工人出版社，1989.
- [美]斯蒂芬·P·罗宾斯. 管理学[M]. 北京：中国人民大学出版社，1997.

第6章 管理决策

教学目的和要求：掌握决策概念和决策分类，准确地区分决策中的事实和价值因素，准确地区分个体决策和群体决策，掌握管理决策的系统分析方法。

教学重点和难点：重点是认知决策模式和决策技术，难点是非程序化决策。

本章分配课时：4课时，其中包括1课时的案例讨论。

6.1 决策的基本问题

决策（Decision Making）就是对组织未来实践的方向、目标、原则和方法所作决定的过程，包括认识现状、识别问题、分析问题、拟定方案、选择方案、使方案生效等一系列环节。决策具有目的性、未来性、择优性、责任性和有效性五个特征。

按照决策问题提供信息的完备程度，可将决策分为确定型决策、风险型决策和不确定型决策。确定型决策意味着每个备选方案都有唯一的确定结果，方案结果的确定性（Certainty）是此类决策的主要特征。风险型决策意味着每个备选方案都有多个概率明确的可能结果，方案结果的风险性（Risk）是此类决策的主要特征。不确定型决策意味着每个备选方案有多个可能结果且概率不明确，方案结果的不确定性（Uncertainty）是此类决策的主要特征。

按照决策问题是否例行或重复出现，可将决策划分为程序化决策和非程序化决策。程序化决策（Programmed Decision）意味着“决策可以程序化到呈现出重复和例行状态，可以程序化到制订出一套处理这些决策的固定程序，以致每当它出现时，不需再重复处理它们。非程序化决策（Unprogrammed Decision）意味着决策可以非程序化到使它们表现为新颖、无结构，具有不寻常影响的程度。

区分事实因素和价值因素对有效决策是至关重要的。决策中对可观察事物及其运动方式的陈述就属于事实因素陈述（事实命题），有真伪之分；决策中对反映人们偏好或厌恶的主观认识的陈述就属于价值因素陈述（价值命题），无真伪之分。任何决策过程都充满着各种各样的事实因素和价值因素。在决策过程中，管理者应该利用自己的经验和智慧，努力对这两类因素作出区分，明确辨认事实因素，构筑决策的事实前提，对于价值因素，则需要通过沟通，求大同，存小异，取得共识，形成决策的价值前提。

6.2 决策行为

管理是一个连续决策过程，后续决策受先前决策和随时间而出现的环境变化的影响。“决策-执行（实践）-决策”形成一个不断循环的过程，即 $\text{管理} = \sum \text{决策}_i \approx \int_0^t \text{决策} \, dt$ 。

管理决策的形式有个体决策和群体决策两种，前者主要特征是管理者个人行使方案决断权，而不问在决策过程中是否有群体参与，后者主要特征就是群体中的每个人都行使方案决断权，而不问个人在决策过程中的参与程度。两类决策各有利弊。

决策从确定型到不确定型，从程序化到非程序化，呈现为一个连续的光谱。决策问题与频谱上的某一点对应，可能既需要定量分析，又依赖于直觉判断。运筹学是定量分析的新工具，它在决策过程的某些阶段可以起到很大的作用。但运筹学及其全部技术不能帮助人们找到问题的所在，不能确定什么是正确的问题，不能确定解决问题以达到的目标，也不能定出原则，而这些环节同样是很重要的，它们都依赖于管理者的判断分析，因此直觉判断的重要性也是不容置疑的。

认知决策模式：认知（Cognition）决策模式又称开放系统决策模式，具体内容有：管理人假设；决策过程的三组要素和两个准则，即决策者的目标、可供选择的行动办法和对备选方案可能结果的认识，以及有限理性准则和令人满意准则；决策过程的四个阶段，即找出制定决策的理由、找到可

能的行动方案、在诸行动方案中进行抉择和对已进行的抉择进行评价。

6·3 系统分析方法

系统分析方法（Systems analysis method）就是综合运用定量分析和定性分析的相关技术，识别组织中的问题，确定解决问题的目标和评价标准，搜寻各种可行的备选方案，并加以详细地评价和比较，进而选择一个满意的方案，最后使方案生效的一套完整的决策分析方法。

系统分析程序。第一个阶段：问题分析，包括识别问题、明确问题层次、判断风险程度三个环节；第二个阶段：方案设计，包括明确目标、创制方案（常用方法有头脑风暴法、德尔菲技术、名义群体法、电子会议方法等）和评估方案（常用方法有边际分析、成本-效益分析、可行性分析、潜在问题分析等）三个环节；第三个阶段：方案抉择，仅有抉择一个环节（常用的抉择方法有经验方法、逻辑方法、试验方法和直觉方法）；第四个阶段：方案生效，仅有使执行者行动起来一个环节。

6·4 决策技术

最优决策技术产生于统计决策论和运筹学，是从严格的数学意义上去研究规范性的决策问题，遵守的一般程序为：识别和确定问题、建立模型、求解模型和付诸实施。

确定型问题的决策应具备以下条件：明确的单一目标（如收益最大或损失最小）；多个备选方案；每个备选方案对应着一个确定的自然状态；不同方案在确定状态下的益损值可以计算出来。不同类型的确定型问题对应着不同的决策技术，教材只对 CVP 分析技术、NPV 分析技术和 LP 技术给予简单的介绍。

风险型问题的决策应具备以下条件：明确的单一目标；多个备选方案；每个方案对应着多个概率确定的自然状态；不用方案在不同自然状态下的益损值可以计算出来。风险型问题的决策一般都使用决策树技术和效用值技术，教材只介绍较为简单决策树技术（Decision tree analysis technique）。

不确定型问题的决策应具备以下条件：明确的单一目标；多个备选方案；每个方案对应着多个概率不确定的自然状态；不同方案在不同自然状态下的益损值可以计算出来。不确定问题的决策更多地受决策者心理导向的作用，一般是依据不同的决策准则（乐观准则、悲观准则、乐观系数准则、等可能性准则和“后悔值”准则）进行选择的。

复习与思考题

1. 有人认为决策是个不可知的过程，谈谈你的观点。
2. 你认为决策中的事实因素和价值因素是可分离的么，为什么？
3. 西蒙认为管理就是决策，你认呢？为什么？
4. 举例说明确定型决策、风险型决策和不确定型决策的区别及其不同的决策方法。

拓展阅读书目

- 刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．
- 刘俊生．现代管理理论与方法[M]．北京：中国政法大学出版社，1995．
- 姜圣阶等．决策学基础[M]．北京：中国社会科学出版社，1986．
- [美]赫伯特·A·西蒙．管理行为[M]．北京：北京经济学院出版社，1988．
- [美]赫伯特·A·西蒙．管理决策新科学[M]．北京：中国社会科学出版社，1985．

组 织 篇

第 7 章 组织结构与职务设计

教学目的和要求：理解组织概念，准确地区分组织结构模式，掌握组织结构设计原则和步骤，掌握组织的部门化和一体化的设计方法，了解职务设计思想，掌握职务设计技术。

学习重点和难点：重点是组织的结构和职务设计，难点是组织的协调（一体化）问题。

本章分配课时：4 课时，其中包括 1 课时的案例讨论。

7·1 组织结构模式分析

管理学意义上的组织是指存在于环境之中，按一定目的、任务、形式编制和组合而成的，组织成员分工与合作的工作系统，包括部门层级结构、职位系统和运作模式。组织结构是指组织内部各构成部分及各部分之间确立的相互关系形式，其要素为：复杂性、规范性、集权性与分权性。

组织结构的基本模式包括直线组织模式、直线参谋制组织模式、直线职能制组织模式。其他典型的组织结构模式包括事业部制组织结构模式、矩阵组织结构、多维立体型组织结构。不同组织结构模式各有其优缺点，适用于不同任务的组织。

7·2 组织结构设计

组织结构设计就是规划或设计组织的各个要素和部门，并把这些要素和部门有机地结合起来，使组织中各个部门和单位协调运作，以有效地实现组织目标的活动及过程。

组织结构设计。组织结构设计的影响因素包括：外部环境、组织战略、技术以及组织的规模。组织结构设计的基本原则：适应职能目标需要原则、专业分工与整体协作和谐原则、统一指挥原则、职务、职权、职责统一原则、管理幅度适度原则、集权分权适度原则以及稳定与适应相结合原则。

结构设计的基本步骤：进行组织职能目标分析和工作任务分解、设计组织结构的框架、联系方式的设计、管理规范设计、配备人员和培训管理。

7·3 组织一体化

部门化就是指组织的横向分化，是将一个组织划分为一系列机构部门的行为。部门化主要有以下几种方法：按管理职能划分法、按行业和产品划分法、按地区划分法以及按服务对象（顾客）划分法。部门化是组织结构分工的体现，导致了组织职能和职务任务的差异和分离，有分工就需要合作，有分化就需要整合。

组织的一体化就是对组织的分化进行整合，要协调各个职能分离的活动和任务，创造一个有机的组织整体，最大程度地发挥组织的功能。一体化的理论基础是巴纳德的协作系统组织理论。巴纳德认为组织是一个人与人之间协作的系统，作为协作系统的组织有三个要素或称三个条件，即协作愿望，共同目标和信息沟通。

用于一体化的技术包括目标协调（通过建立有效目标网络提高组织一体化水平）、规范协调（通过建立完备的规章制度提高组织一体化水平）、信息沟通（通过有效的信息传递和交流提高组织一体化水平）和纵向协调（通过建立有效的纵向命令与服从关系提高组织一体化水平）、横向协调（通过建立横向协调机制提高组织一体化水平）。

7·4 职务设计

所谓职务设计，指将任务组合起来构成一项完整职务的方式。职务设计理论经历了以下三个时代：古典时期的职务设计理论、行为科学时期的职务设计理论和社会技术设计——一种系统的职务设计理论。不同时期的职务设计理念有所不同，导致职务设计之差异。

职务设计有以下三个步骤：工作分析、归并工作设定职务、规范职务内容和运行模式。其中，工作分析是对组织内完成组织目标的所有作业活动进行分析、描述和记载，这是职务设计的前提和依据；归并工作并设定职务是对完成组织目标的各种工作，按照管理的需要，将其合并组合成一个个职务，以便罗致适当认识担任；规范职务内容和运行模式是指制定职务说明书，以规范和确定职务内容和运行模式。

职务设计技术即职务设计的方法。概括职务设计的各种理论，职务设计主要有以下方法：职务专业化（把职务设计成细小的和专业化的任务，不懈地追求一种越来越精细的和理想化的工作专业化分工）、职务轮换（把组织员工定期地从一个工作岗位轮换到另一个工作岗位，以员工的工作得以多样化）、职务扩大化（横向扩大职务的多样性）、职务丰富化（纵向扩大职务工作范围）、工作团队（围绕工作小组而非个人设计职务）以及工作时间选择（工作时间、工作周、工作方式的灵活安排）。

复习与思考题

1. 管理中遇到的问题多数是由组织功能不良造成的，同意该观点么，为什么？最好举例说明。
2. 试分析针对个体的职位设计和针对群体的团队设计各自的优缺点。
3. 如何理解组织结构是对组织复杂性、规范化和集权（或分权）程度的一种量度这个命题？
4. 你认为影响你所在组织的结构设计的最主要因素是什么？为什么？

拓展阅读书目

刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．

刘俊生．现代管理理论与方法[M]．北京：中国政法大学出版社，1995．

[美]F·E·卡斯特/J·D·罗森茨韦克．组织与管理[M]．北京：中国社会科学出版社，2000．

[美]罗伯特·丹哈特．公共组织理论[M]．北京：华夏出版社，2002．

第8章 人员配备

教学目的和要求：理解人员配备概念，掌握人力资源规划和人员招聘选拔的基本原理。

教学重点和难点：重点是人员招聘与选拔，难点是选拔的方法。

本章分配课时：2 课时。

8.1 人员配备

人员配备是根据组织结构规定的职位数量与要求，对所需各类人员进行恰当有效的选择、使用、考评和培养，以合适的人员去充实组织中的各个职位，保证组织活动正常进行、既定目标顺利实现的职能活动。

人员配备需要系统的方法，它包括人员需要量分析、所需人员的开发、人员的选拔与安置、人员考评和人员培训。

8.2 人力资源规划

人力资源规划是组织为实现特定目标，在对未来一定时期所需人员数量、类型以及获得所需人员的可能性进行分析预测的基础上，制定确保组织适时获得所需各类人员计划的过程。通过人力资源规划，可将组织目标转化为需要哪些人员来实现。

人力资源规划的内容包括着重于人力资源方面总的、概括性的谋划与安排以及相关的重要方针、政策和原则的总规划或战略规划，侧重于实现战略规划所采取手段的业务规划或策略规划。人力资源规划的程序大体上分为以下几个步骤：（1）分析研究组织的战略决策及经营环境，（2）分析组织现有的人力资源状况，（3）对组织人力资源需求及供给进行预测，（4）在对人力资源需求预测和供给预测进行比较的基础上，组织即可制定人力资源的总规划及各项业务规划，（5）人力资源规划的评价。做好人力资源规划，首先需要做好人力资源预测，它包括人力资源供给预测和人力资源需求预测了各方面。

人力资源供求预测。人力资源供给预测包括组织内部和外部两个方面的人力资源供给预测；人力资源需求预测是对组织未来所需员工数量和种类的估算。

人力资源规划的评价。这是对组织人力资源规划所涉及的内容方面及实施结果、效益进行综合的审查和评估。

8.3 人员招聘与选拔

人员招聘和选拔必须符合三项要求，即人员的高质量、录用的公正性和工作的高效率。

员工招聘的基本程序包括：招聘决策、发布信息、招聘测试、人事决策等四大步骤。

人员招聘的渠道包括人员的内部来源、通过广告招聘、通过职业介绍机构招聘、内部员工引荐与应聘者自荐、其他渠道。

8.4 主管人员的配备

主管人员的选聘依据可概括为两个方面：职位的要求和主管人员应具备的素质条件。职位要求包括职责范围、享有的职权、所需要的任职资格条件等；主管人员应具备的素质条件包括从事管理的愿望、管理技能和良好的个人品质修养。

主管人员的考评，即对主管人员的工作能力和工作成绩进行的考核与评价，是人员配备工作的一项重要内容。考评要围绕工作绩效进行，并且指标要客观、方法要可行、时间要适当、结果要反馈。

主管人员的培训是一项系统性工作，其方式和途径主要有两类：一类是在管理活动中锻炼和培养主管人员，另一类是系统的教育和训练。

复习与思考题

1. 考试方法适合于任何组织或任何职位上的人员选拔，你同意这种观点么，为什么？
2. 有人认为组织培训员工得不偿失，你的观点呢？
3. 你认为对主管人员的考评应该以上级考评为主还是以下级评价为主？为什么？
4. 你若是某单位的人力资源主管，从效率角度看，你认为哪种人员招聘方式最好？

拓展阅读书目

刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．

陈远敦/陈全明．人力资源开发与管理[M]．北京：中国统计出版社，1995．

[美]罗纳德·克林格勒/约翰·纳尔班迪．公共部门人力资源管理[M]．北京：中国人民大学出版社，2001．

第9章 组织变革

教学目的和要求：理解组织的稳定性和适应性，掌握组织变革的力场分析原理、变革内容和变革过程，理解创造、创新与变革的关系。

教学重点和难点：重点是变革内容和变革模型，难点是力场分析。

本章课时分配：3 课时

9·1 组织变革的相关力量分析

组织的稳定性和适应性。良好的管理就是维持组织的一种动态平衡，使其具有足够的变革性（组织在条件适宜时能够主动变革）、足够的适应性（组织对环境和内部的变化快速地做出反应）、足够的持续性（组织保持着秩序）和足够的稳定性（组织保持平稳的发展）。

变革动力。组织变革总是在某种刺激下发动的，推动变革的力量有各种各样，大致可以归结为外部力量和内部力量两类。外部力量通常是由环境变化带来的，包括一般环境和特定环境两部分各个要素的变化引起；内部力量可能最初产生于组织的内部运营，也可能产生于外部变化的影响，如组织的战略转移或目标修正，新技术、新产品的发明或对原有技术、原有产品的改进，组织规模或结构的变化，新的管理方法的实施，新领导人的出现或原有领导人采用新的管理方式或其价值观的转变等都会给变革提供动力源。但外部力量和内部力量只是描述了组织变革的刺激源，虽然仅有这些变革力量的存在并不能直接推动组织发生真正的变革，但它可以刺激管理者，一旦这种刺激达到某种程度，管理者就有可能转变为变革推动者（Change agents）。

从本质上讲，变革（Change）就是改变现状和破坏原有的东西，自然存在变革的阻力，包括惯性阻力和人为阻力两类。组织的稳定性和持续性使组织形成一种“运动惯性”，使组织成员形成一种行为习惯，而变革就是要改变组织的现有状态，组织运行惯性自然地（非人为地）形成了变革的阻力。一般地说，改变组织的惯性需要时间，惯性的强弱和变革的力度共同决定着这种时间的长短。人为阻力是指人在思想上或行动上抵制变革的力量。人为阻力产生的原因有各种各样，大致可分为四类：变革结果的不确定性、投入的费用、误解变革和变革的不合目的性。

一般性的力场分析方法。无论在何种情势下，组织总是受着两种力量的作用：变革的推动力量（驱动力）和变革的阻碍力量（制约力）。当上述两者力量相互抵消时，组织将维持原有的平衡态；当上述两种力量之和为负数（驱动力小于制约力）时，组织将退回到原始状态；当上述两种力量之和为正数（驱动力大于制约力）时，组织将发生变革至新的平衡状态。可见，我们可以通过增强驱动力或减少制约力的办法来诱使变革发生，但经验告诉我们，减少制约力的办法常常较增强驱动力的办法更为奏效。只注意增强变革驱动力而忽视制约力的影响，常会增强组织的紧张气氛和个人压力，不能积极地解决问题。而多注意减少制约力的作用，即使不增加驱动力的情况下，变革也可能会取得意想不到的进展。预料各种变革阻力，特别是变革中所形成的人为阻力，并想方设法减少或降低这些阻碍力量的作用，具有特别重要的意义。这就是力场分析的基本原理。

9·2 变革内容

组织变革的内容包括结构变革、技术变革和人事变革三类。

结构变革是对组织的构成要素、整体布局及运作方式作出适宜的调整，主要包括权力分配（焦点是集权和分权的适当平衡）、结构调整（包括结构的扩张或缩小、结构模式的改变以及部门的微观调整等）、工作设计（包括重新设计职位体系、重组工作流程和调整工作方式等）、绩效评估（针对不同的职位类型设计不同的绩效评估制度）、报酬制度（焦点在于使员工报酬制度与绩效评估制度有效地连接起来）和控制系统设计（包括财务体制、投资计划、预算方案以及人力、设备、技术

等方面的安全保障)等方面。

技术变革通常涉及到设备更新(引入或研制更先进的设备)、工艺流程再造(原材料的改变、人员技术水平的提高、质检办法的改变、产品技术参数的变化等都可以引发工艺流程变革)、计算机化(当代各类组织最为显著的技术变革就是由电脑的广泛采用引发的,其实质是大大地提高了组织的信息管理水平)、自动化(机器取代人的技术变革)和管理方法(诸如目标管理方法、全面质量管理方法等)等方面的变革。

人事变革是围绕人力资源进行的变革,包括组织变动和组织发展两部分内容,前者涉及到人员流动、人员选择和人员培训,后者则涉及到人员的态度、观念、行为和关系的改变,也就是组织发展(Organizational development or OD),它包括敏感性训练(Sensitivity training)、调查反馈(Survey feedback)、过程咨询(Process consultation)、团队建设(Team building)和组际发展(Intergroup development)等方法。

9·3 变革过程

变革过程的两种观点:渐进式变革过程观点和突变式变革过程观点。渐进式变革是在变革目标指引下,遵守先易后难的变革准则,循序渐进地完成变革过程。突变式变革是在变革目标指引下,遵守速战速决的准则,在短期内快速完成变革过程。

变革模型是对变革过程的另一种描述形式,教材仅介绍卢因模型和沙恩模型。卢因模型提出了组织变革的解冻、变革和冻结的三步骤学说。沙恩模型提出了组织变革有六个步骤的适应循环学说:感知差距、拟定变革方案、推进变革、稳定成果、输出成果、检查反馈。

冲突的处理。变革会产生各种各样的冲突,组织处理冲突的常见办法有:(1)放任自流;(2)息事宁人;(3)折衷妥协;(4)政治协商;(5)强制处理。这些解决办法构成一个连续统一体,它的两极—放任自流和强制处理—描述了相当数量的管理行为。强制处理就是通过直接对冲突的另一方使用威胁力和控制力以解决冲突。放任自流的方法可以作为一种暂时性的适宜策略,适用于解决特定场合的冲突,但不能适用于各种场合。息事宁人的办法比放任自流的办法多了一点“解决冲突”的意思,但它仍停留在表面上的一致而掩盖了冲突的本质。折衷妥协和政治协商两种办法都有积极解决冲突的意图。折衷妥协办法意味着双方都降低自己的利益要求和目标,结果会令双方都不满意,因而,这种办法仍具有某种消极因素。政治协商办法最具积极解决冲突的意图,它追求双赢结果,最大程度地满足双方利益。

9·4 创新

创造、创新和变革三个概念紧密联系。创造(Creativity)是指以独特的方式综合各种思想或在各种思想之间建立起独特的联系这样一种能力,具有创造力的组织或能够激发创造力的组织可以不断地开发做事的新方式和解决问题的新办法。创新(Innovation)是指形成一种创造性思想并将其转换为有价值的产品、服务或方法的过程,具有创新力或善于激发创新力的组织能够把某种创造性思想转换为有价值的结果。变革(Change)是指通过创新改变组织的结构、技术和人员,使之更符合管理者期望的过程,具有变革力的组织或善于激发变革力的组织能够革除旧的东西,迅速地将有价值的东西应用于组织,以利于目标的实现。从上述分析可以看出,要想使组织变革更有成效,组织就必须有强大的创新力,而组织创新力来自于组织的自我激发,有三种因素可以激发组织的创新力:结构因素、文化因素和人力资源因素。

复习与思考题

1. 你是如何理解组织变革概念的?变革是组织的常态还是非常态?
2. 概括而言,你认为组织变革的阻力有哪些,为什么?

3. 在组织变革过程中可能存在着那些冲突，如何处理这些冲突？
4. 除了结构变革、技术变革和人事变革外，你认为还有其他的变革内容吗？

拓展阅读书目

- 刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．
- 刘俊生．现代管理理论与方法[M]．北京：中国政法大学出版社，1995．
- [美]斯蒂芬·P·罗宾斯．管理学[M]．北京：中国人民大学出版社，1997．
- 毛寿龙等．西方政府的治道变革[M]．北京：中国人民大学出版社，1998．

激励篇

第10章 行为基础

教学目的和要求：掌握影响个体行为的个性、态度、认知、压力和学习等要素，了解这些要素与管理的关系，掌握群体概念，学习区分正式群体和非正式群体，在把握群体的结构与群体内聚力的基础之上，理解工作团队建设的重要性。

教学重点和难点：重点是个体和群体的行为基础，难点是群体内聚力。

本章课时分配：3课时。

10·1 个体行为

为更好地预测、解释和控制员工行为，就必须了解和把握员工的个性、态度、认知、压力和学习要素，正是这些要素构成了员工行为之基础。

个性（Personality）是影响人们与环境相互作用的一组相对稳定的心理特性。个性-工作适应理论认为，员工对工作的满意度和离职的倾向性，取决于其个性与职业环境的匹配程度，人们一般寻找和选择的职业都是与他们的个性特征相容的。有些个性，如官僚定向、控制点、马基雅维里主义、权变等，是与组织行为的关系十分密切。

态度（Attitudes）是对物体、人、事件、情境等作出固定反应的相对稳定的情绪倾向。认知不和谐（Cognitive dissonance）理论研究表明，人们为了减少自己的不舒服感和使自己看起来更为理性，就努力协调不同的态度和行为，寻求态度的一致性和态度与行为之间的一致性。管理者可以借助于态度调查（Attitude surveys）来了解员工的各种态度。

知觉（Perception）是解释个体感觉到的信息，给环境规定次序并赋予意义的过程。知觉的对象可以是任何东西，但管理者更关注的是人。当我们知觉人们的行为时，总是要察觉人们的动机，这就是“归因”。归因理论（Attribution theory）就是关于我们对个体的不同判断取决于对给定行为归因于何种意义的解释之理论。人们常常以他们的知觉系统提供的对现实的解释而不是以现实本身作为行为的根据。

压力（Stress）是个体在特定的情境中，面临着与其愿望的实现密切相关的机会、限制和要求，但动态的条件使其愿望实现的不确定性所造成的一种心理反应。压力总是伴随着机会、限制或要求的出现。

学习不仅仅是指学生在学校里从事的活动，更多的是人们从经验中理解事理的过程。学习（Learning）是由于经验而发生的相对长久的行为改变，也是一种无法直接观察到的心理速记过程。学习理论包括操作学习理论和社会学习理论。

10·2 群体行为

群体（Group）就是两个或两个以上相互作用和相互依赖的个体，为达到共同目标而组成的集合体，可以分为正式群体和非正式群体两类。正式群体是组织创立的、有着明确的工作任务和工作分工的、其中的个体行为受到组织规范所指导的工作群体，包括指挥群体、委员会、自我管理团队和特殊任务组，群体成员之间的相互联系和相互依赖产生于工作要求，而非个人需要之中。非正式群体是组织成员在工作过程中，为满足其社会交往的需要和共同利益，在友谊和共同爱好的基础上自然形成的群体，它的自然形成特性必然要求个体之间有相互作用和相互依赖的机会，这种机会是非正式群体产生和维持下去的必要条件。

群体结构，简言之，就是群体的结合方式。结构特性包括规模、规范、角色和地位。群体规模指群体中成员的数目。群体规范（Norms）是群体成员共同接受的办事或行为准则，包括绩效规范、报酬分配规范、忠诚规范和服饰规范。角色（Roles）是群体中被赋予一组预期行为的职务，有两类基本角色：指定角色和自显角色。地位（Status）是群体赋予其成员的等级和阶层，它包括了威望的含义，不幸也包括了善恶和强弱的含义。

群体内聚力（Group cohesiveness）指群体对其成员及成员之间相互的吸引力，这种吸引力越大，群体内聚力就越强。影响群体内聚力的主要因素有：威胁和竞争、群体目标、成功、加入群体的高门槛、规模。随着群体内聚力的增强，群体成员的稳定性（涉及流动率）、合作性（涉及沟通量）和工作积极性（涉及出勤率）等随之增强的结果是可以预期的，但工作绩效需要具体分析。

工作团队（Work teams）是为了某一目标由相互协作的个体所组成的正式群体。工作团队的建设有利创造集体精神、有利于管理者作战略思考、有利于提高决策速度、有利于员工队伍的多元化和有利于提高工作绩效。建设成功的工作团队需要具备以下条件：共同目标、员工资源、相互信任和外部支持。

复习与思考题

1. 有人认为行为模式可以改变而个性不可改变，你的观点呢？
2. 你对“态度决定一切”的观点有何看法？
3. 你如何评价“人皆因知觉而做出决策”这一命题？
4. 操作学习和社会学习的区别是什么？
5. 建立学习型组织对群体行为有何影响，为什么？
6. 至少列举三个工作团队建设的有效办法？并加以说明。

拓展阅读书目

- 刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．
[美]加里·约翰斯．组织行为学[M]．北京：求实出版社，1989．
[美]亨利·艾伯斯．现代管理原理[M]．北京：商务印书馆，1980．

第 11 章 激励理论

教学目的和要求：了解各类人性假设并注意它们之间的区别，掌握激励概念，了解激励机制，深入地理解不同激励理论，区分外在激励与内心激励，掌握各种激励技术。

教学重点和难点：重点是激励的三种理论，难点是激励技术。

本章分配课时：4 课时，其中包括 1 课时的案例讨论。

11·1 人性假设

凡研究内容与人的行为有关的学科都有自己的人性假设，并以此作为构造其理论体系的逻辑前提。管理理论的人性假设有多种。

管理学界流行最为广泛的人性假设就是 X 理论-Y 理论。X 理论认为普通人具有一种对工作的天生厌恶，希望逃避责任；Y 理论认为人在工作中花费体力和精力就像在游戏或休息中一样自然，献身于目标，接受责任。权变管理学者认为，X 理论和 Y 理论各有其适用条件，都不是普遍有效的，并提出“超 Y 理论”。

不成熟—成熟理论认为，人的发展如同从婴儿到成人的生理发展过程一样，在特定的组织环境中，也有一个从不成熟到成熟的连续发展过程，但并不是每个人都能完成这个过程。

复杂人假设是在分析理性-经济人（Rational-economic man）假设、社会人（Social man）假设、自我实现人（Self-actualizing man）假设的基础上，提出复杂人（Complex man）假设，该假设有五个要点：人的工作动机复杂且变动性大；人在组织中表现出的动机模式是其原有动机与组织经验交互作用之结果；人在不同的组织或不同的部门中可能有不同的动机模式；一个人是否感到心满意足决定于他本人的动机构造和他同组织之间的相互关系；人可以依自己的动机、能力和工作性质对不同管理方式作出不同的反应。

孔茨假设的基本内容有以下七个方面：人最关心的是他“自己”，人是乐于工作的，人是可以被领导的，群居和独处都是人的天性，人对组织有依赖性，不存在“平均的人”，人能尽全力接受挑战。

11·2 激励理论

激励（Motivation）指针对人的各种需要而给予适当满足，从而激发、加强和维持人的行为并指导或引导行为指向目标的一个过程。激励过程涉及到个人需求、行动成效、报酬、满足和个人努力、组织评价等因素，这些构成要素之间的相互作用形成激励机制。

根据激励理论研究的侧重点不同，可将激励理论分为三类：

激励的需要论：以西方人本主义心理学的动机说为理论基础，侧重说明需要是产生行为动机的根源，将需要同激励联系起来，提出一系列激励因素。它包括需要层次论（Hierarchy of needs theory）、双因素理论（Two-factors theory）、成就激励理论（Achievement motivation theory）、生存-交往-发展理论（ERG theory）等。需要层次论认为，个人的需要由低到高分生理需要、安全需要、社会需要、尊重需要和自我实现需要，个体的需要是逐层上升的，即当某一需要得到满足后，相邻的较高层次的需要就会占据主导地位。双因素理论认为，影响职工满意或者不满意的因素有两类：使职工感到满意的因素都是涉及到工作本身和工作内容方面的因素，而使职工不满意的因素都是有关工作环境和工作关系方面的因素，前者被称为激励因素，后者被称为保健因素，因此双因素理论又称为激励—保健理论。成就激励理论认为，人可以分为两类，少数人愿意接受挑战，艰苦奋斗，以便有所成就；多数人对取得成就的愿望并不十分强烈。该理论认为，个人在工作情境中有三种主要需要：成就需要、权力需要和归属需要。生存-交往-发展理论认为，人的需求层次有三个，即生存

需要、交往需要和发展需要。该理论认为,得到满足越少的需要就越被人所渴望,个人得到低层次的满足越多,对高层次的需要的渴望就越大,个人得到高层次需要的满足越少,对低层次需要的渴望就越大。

激励的认知论:以美国当代心理学的主要流派认知心理学关于认识过程对行为作用的观点为理论基础,结合人们对自身特点和工作环境特点的感知和再认,侧重于说明激励过程是怎样进行的。它包括期望理论(Expectancy theory)、公平理论等。期望理论是将期望几率理论引入激励研究而创立的一种过程激励理论,它认为激励过程是一个自觉或不自觉地思考过程,或者说是决策思维过程,个人在此过程中,要做出三种基本决定,即决定效价(结果的期望值)、决定工具性(二级结果伴随一级结果出现的可能性)和决定期望(人们取得一级结果的可能性)。在做出上述三个基本决定之后,个人对待这次工作机会的态度就明确了,从而对工作的投入程度就可以做出选择。公平理论认为,人们常常会自觉或不自觉地把自已取得的报酬与付出的代价之比值同他人的这个比值进行比较,要求自己在与他人付出同样代价的前提下,也能与他人一样获得同样的报酬。比较的结果有三种,即比率相等、比率高于他人和比率低于他人。个人会根据比较的结果采取不同的行动。

激励的强化论:以西方新行为主义心理学派的操作性条件反射模式为理论基础,侧重于说明形成行为的学习方法,提出一系列行为修正的技术措施,包括增强或维持行为的强化的措施(强化策略包括连续和即时强化与间断和延迟强化两类)和减少或意志行为的强化的措施(消退和惩罚是两种可供选择的策略)。

综合激励模型建立于需要理论、认知理论和强化理论基础之上,分析了满意与绩效、激励与绩效之间的关系,《管理学》教材中的图 11-3 是对激励理论的完整概括,是对激励过程的全面描述,它对各种激励理论的整合使之更趋向于对复杂管理实践所作的真实描述。

11·3 从激励理论到激励实践

激励分外在激励和内心激励两类。外在激励强调工作的高度程序化、严格的控制、外界压力和物质奖励,谋求服从,着眼于对员工进行强制。内心激励则强调组织目标的指引下,采用丰富工作、参与管理、技能培训、成就激励和团队建设等方法激发员工的工作动力。

需要的多样性和个体的差异性,使激励问题没有单纯的最佳方法。权变思想又一次起了作用。就前述两类激励方法而言,按照现代管理的基本立场,管理既需要外在激励方法,又需要内心激励方法。不过,应该牢记的是,深刻了解个人的需要,谋求最大程度的内心激励,附之于利用权威的外在激励,则会收到事半功倍之效。

激励因素包括金钱、目标、工作设计、弹性工作时间制度、培训、参与管理、加强责任心等。

复习与思考题

1. 拿破仑说:只有糟糕的将军,没有糟糕的士兵。你怎样评价这句话?
2. 中国古代有人性善和人性恶的假定,这是否可以作为管理理论的人性假设?
3. 三类激励理论的优缺点各是什么?
4. 请列举 3 种以上的激励方法,并评价这些方法各自的优缺点。

拓展阅读书目

- 刘俊生. 管理学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001.
- 刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1995.
- 李中凡等. 管理学精髓[M]. 北京: 经济科学出版社, 1992.
- 陈庚金. 人群关系与管理[M]. 台北: 五南图书公司, 1983.

第 12 章 领 导

教学目的和要求：掌握领导概念和领导权威完备性概念，了解各种领导类型，准确地理解各种领导理论，准确地理解各种领导方式。

教学重点和难点：重点是领导行为理论，难点是领导方式的连续统一性理论。

本章分配课时：3 课时。

12·1 领导影响力

领导一般可简单地定义为影响力，即影响人们心甘情愿地为实现组织目标而努力工作，也就是说领导的这种影响力能改变个人或群体的思想和行为。

领导影响力来自于领导权威（authority），而领导权威是由职位权力和个人权力两部分构成的。职位权力与职位相联系，有职则有权，无职则无权，它包括奖惩权、奖赏权、法权。职位权力的影响方式有：合法要求（管理者在职权范围之内，可要求所管辖的员工履行与工作有关的责任和义务）、奖励报酬（管理者通过运用经济性奖酬和非经济性奖酬影响员工行为）、强迫（该影响方式在于管理者运用强职权制造恐惧从而引发服从）、决策（通过决策的制定和实施来影响个人和群体）、信息控制（通过获取信息并通过有效地传播信息从而影响员工）。个人权力与职位无关，只取决于个人素质，即与个人的性格、知识、经验、能力、技术、乃至个人的品质和行为有关。个人权力的影响方式有：专家权（通过掌握明显高于别人的专业知识和技术能力来影响他人）、个人魅力（通过个性特质、工作特质和社会特制来影响他人）、良好的人际关系（通过建立和维护良好的人际关系从而影响他人）、高尚的品质（通过高尚的品质产生的个人威望来影响他人）、创新精神（通过显示连续不断的创新精神从而影响他人）。

领导类型可分为以下三种基本型态：（1）专制型领导者（独断专行的领导者，不信任部属，通常用行政命令的方式让员工服从）；（2）民主型或参与型领导者（民主协商的领导者，信任部属，常常通过让员工参与管理而影响员工）；（3）放权型领导者（高度授权的领导者，充分地信任部属，通常给员工充分的自主权或自由支配权）。

12·2 领导理论

特质理论（Trait theory）。研究者发现与领导能力有关的特质主要有：生理特质（如精力、外貌和身高），智慧和能力的特质（如学识、判断与决策能力），个性特质（如适应性、进取心、自信心），与工作有关的特质（如成就欲、持久性、主动性），社会特质（如合作性、交际技巧和管理能力）。然而，特质理论不能完全准确、充分地来解释领导行为。

情境理论（Situational theory）。“时势造英雄”是对情景理论的形象说法，研究者发现，有效的领导者必须要具有把握情境的能力。基于情景理论的领导风格有四种：（1）指示（高任务—低关系），（2）推销（高任务—高关系），（3）参与（低任务—高关系）和（4）授权（低任务—低关系）。

权变理论（Contingency theory）。费德勒权变模型（Fiedler Contingency model）是指要使企业的群体绩效获得有效的结果，一是看领导风格与下属之间的相互作用如何，二是看领导者对情境的控制和影响程度如何。根据多年的研究发现，费德勒认为对领导者影响最大的有三个权变因素：（1）职位权力，（2）任务结构，和（3）领导者与员工的关系。费德勒将三种变量综合起来，将领导类型分为两种：一种是任务取向，一种是关系取向。

12·3 领导行为

领导行为的双因素模式从“定规”和“关怀”两个维度进行研究，将领导行为分为四种：低结构低体谅，低结构高体谅，高结构低体谅，高结构高体谅。员工导向的领导者与高一高型的领导模式是一致的，而生产导向的领导者则与低一低型的领导模式相类似。

在双因素领导行为模式的基础上，布莱克和莫顿（Blake and Mouton）二人发展了领导风格的二维观点，在“关心人”和“关心生产”的基础上提出了管理方格论。在 81 种管理方格中，有五种最具代表性的类型：（1）贫乏型，（2）任务型，（3）乡村俱乐部型，（4）中庸之道型，和（5）团队型。

支持关系理论，是只组织的领导者要考虑员工的处境、利益和愿望，支持、鼓励员工实现其自身目标，让员工在工作中充分认识到自己的价值和重要性。该理论认为存在四种管理：一是“刚性权威”的管理，二是“柔性权威”的管理，三是“协商性”管理，四是“参与性群体”的管理。支持关系理论是第四种制度的基础。

12·4 领导方式

领导方式连续统一性理论，充分说明了领导形态的情况和权变的本质，不存在普遍适用的“最好的”领导方式，不同的领导方式有不同的激励效果，领导方式随组织环境、工作任务、员工素质、上下关系、组织结构的变化而有所改变。目标—途径方式认为领导者的工作是帮助下属达到他们的目标，并提供必要的指导和支持，从而确保企业员工的目标与组织的目标相一致。领导—参与方式主要是说明了领导行为和决策参与的关系，由于人们认识到常规活动和非常规活动对任务结构的要求各不相同，研究者认为领导者的行为必须加以调整以适应这些任务结构。

领导理论的最新观点。（1）领导的归因理论，所谓归因理论是指人们对个体的不同判断取决于人们对给定行为归因于何种意义的解释，领导的归因理论指的是领导是人们对其他个体进行的归因。（2）领袖魅力的领导理论，这一理论是归因理论的扩展，对领袖魅力的研究，主要是确定具有领袖气质的领导者与无领袖气质的领导者之间的行为差异。（3）事务型领导与变革型领导，事务型领导是通过明确角色和任务，要求、指导或激励下属完成既定目标，变革型领导则是鼓励下属为了实现组织的利益而要超越自身的利益。

复习与思考题

1. 有人认为，领导就是指挥和监督他人工作，你同意么，为什么？
2. 邓小平说，领导就是服务，你同意么，为什么？
3. 说明各种领导理论的优缺点。
4. 分析管理方格理论中五种典型领导行为的区别点。
5. 分析领导方式的连续统一性理论与权变领导理论之间的关系。

拓展阅读书目

刘俊生. 管理学[M]. 北京：中国政法大学出版社，2001.

[加]克里斯托夫·霍金森. 领导哲学[M]. 昆明：云南人民出版社，1987.

孙钱章等. 新领导力全书[M]. 北京：中共中央党校出版社，1998.

第 13 章 沟 通

教学目的和要求：理解沟通的原则和方式。

教学重点和难点：重点是沟通方式的把握，难点是沟通障碍的分析。

本章分配课时：3 课时，其中包括 1 课时的课堂讨论。

13·1 沟通概述

管理中的沟通（communication）就是信息的传递与理解，其基本涵义应该包括以下两个方面：

（1）沟通是一个有计划的完整的行动过程，（2）沟通是一种信息的分享活动。

沟通的基本要素包括：信源和信宿，即信息源和接受者；信息，即对一切沟通内容的抽象概括；编码，即把需要表达的某种思想感情用一些话语或动作、姿态、表情等表达出来；信道，即媒介物；解码，即接受者按照自己的方式将收到的信息进行阐释；反馈，即接受者接受信息后，将自己的感受、评价以及愿望和态度向传播者作出的反映。

沟通的原则包括双向沟通原则和有效原则。双向沟通原则是指沟通双方互相传递、互相理解的信息互动原则，它的内容包含以下三个方面：沟通的双方互为角色；沟通不仅是信息的交流，更是认识活动的反映；沟通的过程由传递和反馈两个阶段组成。有效原则是指通过传受双方的沟通行动取得预期效果的原则，它包含以下两方面内容：沟通的有效度，即指传者对受者态度变化的影响程度；沟通的效率，是指沟通有效数与沟通信息总数之比。

13·2 沟通障碍分析

沟通障碍主要存在于沟通主体、沟通信息及沟通技术三个方面。

沟通主体障碍有：发出者因素，即信息的发出者故意操纵信息，对信息过滤，使信息显得对接受者更为有利；接受者因素，具体表现为选择性接收、选择性理解、选择性记忆。

沟通信息障碍有：信息的真实性；信息的急需程度；信息的显著性；信心的新鲜性；信息的权威性。

沟通的技术障碍有语言障碍和非语言障碍，前者由不同的年龄、教育程度及文化背景、行话和技术用语、地区特有术语或习惯用语、语言风格等因素造成的，后者由形体动作、语调语速、声音目光等因素造成。

13·3 沟通方式

书面沟通包括备忘录、信件、组织内发行的期刊、布告栏及其他任何传递书面文字或符号的手段。书面沟通的载体持久、有形、可以核实，便于保存，但耗费时间。口头沟通是人们之间最常见的交流方式，包括演说、正式的一对一讨论或小组讨论、非正式的讨论以及传闻或小道消息的传播。口头沟通的传递和反馈速度较快，省时，但当信息经过多人传送时，信息失真的潜在可能性就越大。

正式沟通一般指在组织系统内，依据组织明文规定的原则进行的信息传递与交流，如公函来往、文件传送、召开会议、定期情报交换等。组织的正式沟通包括五种形态：（1）链式沟通，这是一个平行网络，其中居于两端的人只能与内侧的一个成员联系，居中的人则可分别与两人沟通信息；（2）环式沟通，此形态可以看成是链式形态的一个封闭式控制结构，表示多人之间依次联络和沟通，每个人都可同时与两侧的人沟通信息；（3）Y 式沟通，这是一个纵向沟通网络，其中只有一个成员位于沟通内的中心，成为沟通的媒介；（4）轮式沟通，它属于控制型网络，其中只有一个成员是各种信息的汇集点与传递中心。（5）全通道式沟通，这是一个开放式的网络系统，其中每个成员之间都有一定的联系，彼此了解。非正式沟通是指通过正式组织途径以外的信息流程序进行

沟通，这些途径繁多且不定型，如同事之间任意交谈，甚至透过家人之间的传闻等等，都算是非正式沟通。这类沟通形式常被称为“葡萄藤”（grapevine），依照最常见至较少见的顺序可将非正式沟通分为：（1）集群连锁，即在沟通过程中，可能有几个中心人物，由他转告若干人，而且有某种程序的弹性；（2）密语连锁，即由一人告知所有其它人，犹如其独家新闻；（3）随机连锁，即碰到什么人就转告什么人，并无一定中心人物或选择性；（4）单线连锁，就是由一人转告另一人，他也只再转告一个人，这种情况最为少见。

纵向沟通是依靠组织等级链条的沟通，包括向下沟通和向上沟通。向下沟通旨在向部属提出指示和指导，以帮助他们达到组织目标。向上沟通可以是管理者从部属那里接收到的反馈（语言和非语言的），也可能是从较低层次发出的原意信息。横向沟通是指流动于组织机构中具有相对等等的职权地位的人之间的沟通。组织中的横向沟通比纵向沟通更为经常，原因是横向沟通通常被认为威胁性要小些。

复习与思考题

1. 非正式沟通远较正式沟通的效果要好，你同意该观点么，为什么？
2. 列举沟通中可能存在 3 种以上的主要障碍，并分析各自的解决办法，这些解决办法有共同性吗？
3. 在日常生活中，你通常喜欢用短信的方式与同事沟通或是喜欢用打电话的方式与同事沟通，能讲出来理由吗？

拓展阅读书目

- 刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．
许士军．管理学[M]．台北：东华书局，1990．
杨文士/张雁．管理学原理[M]．北京：中国人民大学出版社，1994．

控制篇

第14章 控制理论与技术

教学目的和要求：掌握控制概念，了解控制类型、控制要素和控制标准，把握有效控制的特性和责任中心的控制方法。

教学重点和难点：重点是控制标准、预算和责任中心，难点是控制机能的异化。

本章分配课时：4课时，其中包括1课时的案例讨论。

14·1 控制概述

在管理学中，控制（Control）可以定义为监视各项活动，测量、核对和验证这些活动的偏差，并采取措施纠正各种重要偏差，以保证活动按规划进行的过程。控制涉及组织方方面面的活动，所有管理者都必须承担控制的职责。控制的功能首先表现在确保规划的有效实施，其次表现在授权方面。有效的控制系统具有良好的信息反馈机制，可以为管理者随时提供授权者工作绩效的情况，使管理者放心授权。

控制指向是指管理者的主要控制对象，人员、信息、财务、作业和绩效等都是管理者控制的主要内容。对人员行为的控制手段有现场巡视、绩效评估、甄选、培训、社会化、传授、目标认同、工作设计、外在报酬、组织文化渗透等。控制组织信息的常见手段有日常工作汇报、定期报告或报表、临时重大事项报告、设立信息员、设立意见或建议箱等。控制财务活动常见手段主要是预算。控制作业活动常见手段有评价组织的购买能力、监督生产活动以保证其按计划进行、检测产品或服务的质量使其符合预定标准、保证所有设备处于良好的使用状态。控制组织绩效的手段应该是多样性的和综合性的，对组织绩效的控制思想应该是多方平衡思想。

按照时间维度可以将控制分为前馈控制、后馈控制和即时控制三类。前馈控制（Feedforward control）是未来导向的，控制作用发生在行动之前，故又称为未来定向控制。后馈控制（Feedback control）是过去导向的，控制作用发生于行动之后，属于一种亡羊补牢式的控制。即时控制（Concurrent control）是同期导向的，控制作用发生于行动之时。

14·2 控制过程

控制系统有四个基本要素：使标准具有为人所知的可度量和可控制的特征；度量上述特征的手段；把实际结果与标准进行比较并评价其差异的手段；引起组织中的变化以便调整有关特征的手段。

控制依据于标准，用于衡量实际活动的绩效，标准（Control norms）就是一系列的目标和指标，它们是由规划职能产生的，表现为以下几种形式：物理标准（表示工作或工作对象某种性质的标准，是对工作结果的一种描述，广泛地应用于作业层）、成本标准（用货币表示的作业成本的标准，广泛地应用于作业层）、资金标准（表示资金运用结果的标准，广泛地应用于企业经营活动和公共投资活动中）、收益标准（表示组织提供产品或服务后获得收入的标准）、方案标准（表示完成某项计划所需系列活动结果的标准，广泛地应用于新产品研制、工艺改造、人员培训等计划的执行活动中）和无形标准（靠管理者主观判断优劣好坏或有效无效的标准）。

任何控制系统中的基本要素，当它们在一个循环中相继地连接起来的时候就变成了一个控制过程。不论控制指向是人、财务或作业，其控制过程都是一样的，控制过程（Control process）包括衡量、比较和矫正三个环节。衡量就是测定和验证实际成就，比较就是确定偏差，矫正就是采取措施，修正行为，从而达到控制的目的。衡量、比较、矫正构成一个完整的控制过程。

有效控制特性包括与规划匹配、与组织结构匹配、与管理者性格匹配、信息准确而及时、经济性、标准多重且合理、战略高度、强调例外、灵活性。

控制的目的在于改善组织行为，保证目标的实现。但在实际生活中，控制往往出现异化现象，偏离了控制的要求。控制过度、目标置换、弱化直接控制、篡改控制数据和单一标准导向等都是控制机能异化的常见表现。

14·3 预算和责任中心

预算(Budget)是计划的数量说明(不只是金额的反映)，它用数字方式表示预期结果。组织计划的多样性决定着预算的多样性，一般来说，预算包括业务预算、专门决策预算和财务预算三大类。业务预算(Operational budget)又称营业预算，指组织日常发生的各项基本活动的预算，业务预算一般按年度进行编制。专门决策预算(Special decision budget)：指针对组织非日常性专门项目的预算，这类决策不是日常性经营决策，多数涉及到需大量资金投入且在较长时间内(一年以上)对组织有持续影响的投资决策，所以，这类预算又称为资本预算(Capital budget)或资本支出预算(Capital expenditure budget)。企业中的财务预算(Financial budget)指在计划期内反映有关预计现金收支、经营成果和财务状况的预算，包括现金预算、预计收益表和预计资产负债表三种。

零基预算(Zero-base budgeting or ZBB)的全称叫做“以零为基础的编制计划和预算的方法”，它要求管理者每年都要重新论证他们的预算申请，而不管以前是否有过拨款。弹性预算(Flexible budget)就是在编制费用预算时，考虑到计划期间业务量可能发生变动，编制出一套能够适应多种业务量的费用预算，以便分别反映在该业务量的情况下所应开支的费用水平。

责任中心(Responsibility center)指各责任层次能够严格进行控制的活动区域，即责任层次对它们所进行工作活动的明确的责任范围。责任中心控制方法是一种统一领导、分级管理的内部控制制度，包括成本中心、利润中心和投资中心三类。成本中心(Cost center)是成本发生的区域，它只能控制成本，即只对成本负责。成本中心通常没有收入，因而也无需对收入和投资负责。利润中心(Profit center)是既对成本负责又对收入和利润负责的区域，就是说，利润中心既要控制成本的发生，也要对取得的收入负责。投资中心(Investment center)是既对成本、收入、利润负责，又对投入资金负责的区域，就是说，投资中心不但要控制收入与成本，同时也要控制其所占用的全部资金。

复习与思考题

1. 控制与规划之间是如何产生联系的？
2. 从方法的角度举例说明前馈控制、后馈控制和即时控制之间的区别？
3. 控制中的“如何衡量”和“衡量什么”那个更为重要，为什么？
4. 思考控制机能异化产生的原因及其预防措施。

拓展阅读书目

- 刘俊生. 管理学[M]. 北京：中国政法大学出版社，2001.
- 刘俊生. 现代管理理论与方法[M]. 北京：中国政法大学出版社，1995.
- [美]W·H·纽曼/小C·E·萨默. 管理过程[M]. 北京：中国社会科学出版社，1995.
- 日本产业能率短期大学. 管理者[M]. 北京：企业管理出版社，1984.

第 15 章 管理信息系统

教学目的和要求：掌握信息和信息管理系统概念，了解管理信息系统的设计和实施，了解信息管理系统的建立对组织的影响。

教学重点和难点：重点是管理信息系统的设计，难点是管理信息系统的实施。

本章分配课时：2 课时。

15·1 信息

在管理学中，信息（Information）指改变某一特定情况的不确定程度的一种知识增量，这个定义是针对信息接受者而言的，它有两个基本特性：（1）信息对管理者来说是一种知识增量，也就是说，管理者预先不知道信息的内容；（2）信息对管理者来说改变了某一特定情况的不确定程度。

组织信息是由环境信息和内部信息共同构成的。控制系统是信息流的中心，它同时接受环境数据和内部数据，经过分析和处理，形成由外界信息和内部信息组成的信息库，并向管理者提供管理信息，这样的控制系统就具有管理信息系统的功能。

15·2 管理信息系统

管理信息系统（Management information system or MIS），一般多解释为向管理者提供信息的计算机中心机构，本教材略作扩展，将管理信息系统定义为能够为管理者经常提供所需信息的系统。这种系统可以是基于手工的，也可以是基于计算机的。当然，计算机支持的管理信息系统是研究的主要对象。管理信息系统的构成要素有：信息源、信息接受者、信息管理者 and 信息处理机构。信息源即信息的来源，信息接受者表明信息的去向，信息管理者就是负责管理信息系统的设计和运行并保证与其它因素恰当地协调配合的人，信息处理机构，从广义上讲是指获取数据，将它们转换为信息，并向接受者提供信息的一组装置，通常由数据采集装置、数据转换装置、数据传递装置以及数据存储和检索装置等部分构成。按照信息处理采用的技术手段为标准，可将信息管理系统划分为手工、机械和计算机三个阶段。计算机支持的信息管理系统又经历了间断集中式数据处理、即时集中式数据处理、即时分布式数据处理和即时网络式数据处理四个阶段。

到目前为止，管理信息系统的设计并没有一个公认的方法和标准程序，教材仅通过一般设计步骤的介绍来明确设计中的一些关键因素。第一步是决策系统分析，即管理信息系统设计的最好方法就是以决策定向；第二步是信息需求分析，即在决策点被分离出来以后，就要分析每个决策点上需要什么样的信息；第三步是决策集成分析，即在识别出决策点并明确了决策点所需要的信息之后，就必须解决重叠信息的问题；第四步是信息处理设计，即组织内部专家和外部顾问可以在一起共同研究开发出一个收集、存储、传送和查询信息的实际系统，画出简明的包括数据来源和类型、用户位置、存储方式等因素在内的系统流程图，同时确定所需要的硬件和软件。

管理信息系统的设计完成以后，系统就要实施安装了，该阶段以预调试系统为开始，以建立定期核查制度为结束，其中包括以下一些主要内容：安装前对系统进行预调试，培训用户，对抵制情绪做好充分准备，安全性检查，建立定期检查制度。需特别注意的是，（1）管理信息系统是以人为主体的人机系统，（2）管理信息系统的成本与效益，（3）两大危险观点，第一个危险观点是希望系统尽可能多地收集并存储大量的、各种类型的数据，以备随时之用，第二个危险观点是希望信息系统拥有最新技术。

15·3 管理信息系统与组织

随着管理信息系统的进步，改变了组织收集、综合、整理、监督和传播信息的能力，同时引起

了组织中信息交流方式的变革，即管理信息系统允许更多的正式信息以越级方式和横向方式进行交流。

管理信息系统一经建立并进入正常运行之后，它会对管理工作，如规划、决策、组织、激励和控制等产生重大影响，管理者应该对此有足够的认识。

管理信息系统对组织发展的最大贡献可能在于帮助组织建立竞争优势。

复习与思考题

1. 管理信息系统与电子商务或电子政务有何联系与区别？
2. 请概括管理信息系统最重要的作用，并说明为什么？
3. 分析信息管理系统各个要素对信息管理系统的设计和实施的具体影响。

拓展阅读书目

刘俊生．管理学[M]．北京：中国政法大学出版社，2001．

[日]北原贞辅．现代管理系统论[M]．北京：中国人民大学出版社，1987．

[美]斯蒂芬·P·罗宾斯．管理学[M]．北京：中国人民大学出版社，1997．

《政治学原理》教学大纲

张立鹏 编写

目 录

前 言	43
一、课程性质	43
二、课程目的	43
三、课程简介	43
四、教学时数	43
五、教学方式	43
六、考核方式和成绩评定	43
七、教材	43
第 1 章 什么是政治	44
1.1 政治的定义	44
1.2 政治的研究	44
思考题	44
第 2 章 政府、体系和政体	45
2.1 传统的分类体系	45
2.2 现代世界的政体	45
思考题	45
第 3 章 政治意识形态	46
3.1 什么是政治意识形态？	46
3.2 自由主义	46
3.3 保守主义	46
3.4 社会主义	47
3.5 其他的意识形态传统	47
3.6 意识形态的终结？	48
思考题	48
第 4 章 民 主	49
4.1 界定民主	49
4.2 民主的模式	49
4.3 实践中的民主：对立的观点	49
思考题	50
第 5 章 国 家	51
5.1 国家为何物？	51
5.2 对立的国家理论	51
5.3 国家的角色	51
5.4 “空心”的国家？	52
思考题	52
第 6 章 民族与民族主义	53
6.1 民族为何物？	53
6.2 各种民族主义	53
6.3 多元文化主义	53
6.4 民族-国家的未来？	53

思考题.....	54
第 7 章 全球政治.....	55
7.1 理解世界政治.....	55
7.2 变化中的世界秩序.....	55
7.3 全球化的动力.....	55
7.4 区域化.....	56
7.5 走向世界政府?	56
思考题.....	56
第 8 章 中央与地方/族群政治.....	57
8.1 中央集权还是地方分权?	57
8.2 中央地方关系.....	57
8.3 族群与社群政治.....	57
思考题.....	57
第 9 章 经济与社会.....	59
9.1 经济制度.....	59
9.2 社会结构和社会分工.....	59
思考题.....	60
第 10 章 政治文化、沟通与合法性.....	61
10.1 心中的政治: 文化和沟通.....	61
10.2 合法性与政治稳定.....	61
思考题.....	62
第 11 章 政党与政党制度.....	63
11.1 政党政治.....	63
11.2 政党制度.....	63
11.3 政党衰落了么?	63
思考题.....	64
第 12 章 团体、利益和社会运动.....	65
12.1 团体政治.....	65
12.2 社会运动.....	65
问题讨论.....	65
第 13 章 宪法、法律与司法机构.....	66
13.1 宪法.....	66
13.2 法律.....	66
思考题.....	66
第 14 章 议会机构.....	67
14.1 议会的角色.....	67
14.2 议会的结构.....	67
14.3 议会的绩效.....	67
思考题.....	68
第 15 章 政治行政机构.....	69
15.1 行政机构的角色.....	69
15.2 行政机构中的权力: 谁来领导?	69
15.3 领导的政治.....	69

思考题.....	70
第 16 章 官僚机构.....	71
16.1 官僚制的理论.....	71
16.2 官僚机构的角色.....	71
16.3 官僚的权力：是否失去控制？	71
思考题.....	71

前 言

一、课程性质

《政治学》课程是行政管理专业必修课，旨在帮助学生了解政治学基本原理，提高理论水平，具备分析问题能力。

二、课程目的

通过《政治学原理》课程的教学，使学生了解政治学的基本概念、基本理念和基本原则；使学生理解针对同一种政治现象的不同理论和思想，并能够分析每种理论的优缺点以及不同理论之间的论争；由此，学生能够应用政治学基本原理和理论分析政治现实，形成自己的独立的判断。

三、课程简介

本课程系统介绍政治学的理论及发展脉络，内容涉及政治理论、民族与全球化、政治互动、政府机构、政策与绩效；着重分析政治意识形态和政府制度。

四、教学时数

32 学时

五、教学方式

以教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。每次上课开始由 2~3 位同学针对上次课所讲内容和思考题，在讲台上谈自己对问题的理解（讲后讲稿交老师），其他同学针对这些同学的发言提出自己的质疑或不同观点，被质疑的同学要做出回答。每位同学讲的时间不超过 10 分钟。每次上讲台的同學，要在课前精心准备，认真阅读参考书，写出自己的讲稿。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材

1. 安德鲁海伍德：《政治学》，张立鹏译，中国人民大学出版社，2006。
2. 景跃进等：《政治学原理》，中国人民大学出版社，2006。
3. 萨托利：《民主新论》，冯克利、阎克文译，东方出版社，1998。
4. 盖伊·彼得斯：《官僚政治》，聂露译，中国人民大学出版社，2006。
5. 《民族主义》，徐讯，北京：中国社会科学出版社，1998。
6. 汉斯·摩根索《国家间政治》，，北京：中国人民公安大学出版社，1990。

第1章 什么是政治

教学目的与要求：

教学目的：分析政治概念的内涵，梳理政治学发展的过程，介绍不同的政治研究取向。

教学要求：学生要理解政治的基本含义，了解政治学发展中的不同阶段。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

1.1 政治的定义

作为政府艺术的政治

政府/治理

政治/法律

政治/行政

作为公共事务的政治

公共/私人

国家、社会

市民社会

作为妥协与共识的政治

共识政治

作为权力和资源分配的政治

权力、权威

1.2 政治的研究

政治研究的取向

哲学传统

经验传统

科学传统

近来的发展—公共选择理论、囚徒困境

政治研究能否够科学化

政治学与政治科学

概念、模型和理论

范式/理想类型

思考题

- ★ 如果政治本质上是社会的，为何并非所有的社会活动都是政治的？
- ★ 为什么政治常令人产生负面联想？
- ★ 你如何为政治作为有价值且崇高的活动而辩护？
- ★ 政治是必然的吗？它是否有终结的一天？
- ★ 为什么政治科学的概念如此吸引人？
- ★ 客观和没有偏见地研究政治是否可能？

第2章 政府、体系和政体

教学目的与要求：

教学目的：区分政府、政治体系以及政体之联系，再介绍不同类型的政体分类。

教学要求：学生要了解亚里士多德的政体分类，以及当今世界五种政体类型

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

2.1 传统的分类体系

为何划分政治体系？

古典的分类

亚里士多德的政体分类

“三个世界”的划分

第一世界，第二世界与第三世界

极权主义

2.2 现代世界的政体

西方的多头制

西方/多头制

自由民主

新民主制

共产主义

东亚政体

儒家思想

威权主义

伊斯兰政体

神权政治

军事政体

思考题

- ★ 亚里士多德的政体分类对于现代世界来说是否还有意义？
- ★ 现在还存在类似“第三世界”这样的事物吗？
- ★ 后共产主义政权在多大程度上丢弃了其共产主义传统？
- ★ 为什么自由民主结构证明如此有效和成功？
- ★ 西方多头制的民主程度如何？
- ★ 儒教和伊斯兰教能否构成西方自由民主之外的一个可行选择，成为现代政体的基础？

第3章 政治意识形态

教学目的与要求：

教学目的：介绍意识形态的内涵，比较各种意识形态的特点。

教学要求：学生要了解自由主义、保守主义和社会主义的基本要素

教学课时：四学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

3.1 什么是政治意识形态？

意识形态的语义起源

马克思对意识形态的解释

阿伦特对意识形态的理解

意识形态的中性定义

3.2 自由主义

自由主义的起源

自由主义的要素

个人主义

自由

理性

平等

宽容

同意

宪政

古典自由主义

潘恩

消极自由

自由放任

现代自由主义

凯恩斯主义

积极自由

国家干预、福利国家

3.3 保守主义

保守主义与法国大革命

旧制度

柏克

保守主义的要素

传统

实用主义

人类的不完美性

有机体论

- 等级
- 权威
- 财产
- 家长式保守主义
- 新右派
 - 新自由主义
 - 新保守主义
 - 保姆国家
 - 哈耶克

3.4 社会主义

- 社会主义的起源
- 社会主义的要素
 - 共同体
 - 博爱
 - 社会平等—机会平等/政治平等
 - 需求
 - 社会阶级
 - 公有制
- 马克思主义
 - 历史唯物主义
 - 辩证法
 - 异化
 - 阶级斗争
 - 剩余价值
 - 无产阶级革命
 - 共产主义
 - 列宁主义
 - 斯大林主义
 - 现代马克思主义
- 社会民主主义
 - 伯恩斯坦
 - 社会民主主义的主张
- 第三条道路

3.5 其他的意识形态传统

- 法西斯主义
- 无政府主义
- 女性主义
 - 三波女性主义
- 环境保护主义
 - 生态主义
- 人类中心论

宗教原教旨主义

世俗主义

3.6 意识形态的终结？

贝尔

福山与《历史的终结》

后现代主义

社会反思性

思考题

- ★ 为什么意识形态概念常给人负面联想？
- ★ 现在还可能再区分自由主义和社会主义吗？
- ★ 新右派思想在多大程度上与传统保守主义相冲突？
- ★ 第三条道路的意识形态立场是否具有意义和一致性？
- ★ 马克思主义有无前途？
- ★ 什么样的环境最有利于法西斯主义的发展？
- ★ 无政府主义是否在追求不可能之事？
- ★ 为什么女性主义、生态主义和原教旨主义的重要性日渐彰显？它们有无可能取代传统政治信条？
- ★ 摒弃意识形态是否可能？

第4章 民主

教学目的与要求：

教学目的：分析民主的内涵，比较不同的民主模式，剖析现代西方的自由民主。

教学要求：使学生真正理解民主的含义，并对宪政与民主的现实形式有一定的认知。

教学课时：二学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

4.1 界定民主

民主的词源

谁是人民？

直接民主与间接民主

政治平等

人民应如何统治？

庶民民主

多数主义

极权民主

人民统治的扩展空间应有多大？

激进民主

4.2 民主的模式

古典民主

希腊的城邦民主制

保护型民主

自然权利

边沁

发展型民主

卢梭

公意

议会民主

商议性民主

人民民主

列宁

4.3 实践中的民主：对立的观点

自由民主的基本特点

多元主义观点

多元主义

多元民主

两院制

精英主义观点

精英、经营主义

精英民主理论
民主化
民主的经济理论
法团主义观点
法团主义
新法团主义
顶极社团
新右派观点
民主超载
马克思主义观点
统治阶级

思考题

- ★ 为什么民主得到如此普遍的赞誉？
- ★ 直接民主在某些方面是否与现代环境相适应？
- ★ 民主的最主要的优点是什么？
- ★ 民主的缺陷或危险是什么？
- ★ 哪一种民主模式最有吸引力？为什么？
- ★ 现代代议民主制称得上民主么？
- ★ 现代社会中民主的主要威胁是什么？

第5章 国 家

教学目的与要求：

教学目的：分析现在国家的基本内涵，介绍不同的国家理论，并深入探讨全球化背景下国家角色的变化。

教学要求：使学生了解国家作为一种政治组织与国度和民族的区别，并能分析国家在现代社会中的作用。

教学课时：二学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

5.1 国家为何物？

黑格尔的国家观

功能主义取向与组织去向

国家的五个关键特征

国家与政府的区别

5.2 对立的国家理论

多元主义国家

社会契约论

自然状态

新多元主义

资本主义国家

马克思的国家理论

霸权

新马克思主义

利维坦式国家

家长式国家

家长制/父权制

女性主义观点

工具主义观点

结构主义观点

5.3 国家的角色

最小国家

诺齐克的国家理论

发展型国家

虎经济体

社会-民主国家

社会正义

集体化国家

国家主义

极权国家

5.4 “空心”的国家？

全球化

重建国家

次国家治理

思考题

- ★ 自然状态的生活真是“齷齪、凶残和短促”的么？
- ★ 是政府控制国家，还是国家控制政府？
- ★ 与竞争性社会利益相比，国家是否可被视为中立机构？
- ★ 国家精英的性质和背景是否必然会引发偏见？
- ★ 国家和市民社会之间恰当关系是什么样的？
- ★ 在全然不再是国家之前，国家能被“淘空”到何种程度？
- ★ 全球化是否意味着国家已变得毫不重要？

第6章 民族与民族主义

教学目的与要求：

教学目的：分析民族作为文化共同体和政治共同体的含义，介绍不同意识形态视野下的民族主义类型。

教学要求：使学生了解现代民族尤其是政治民族的内涵，可以结合当前形势讨论民族与民族主义运动。

教学课时：二学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

6.1 民族为何物？

民族、国家、国度、族群与种族的区别

作为文化共同体的民族

文化民族主义

作为政治共同体的民族

想象的共同体

民族构建

6.2 各种民族主义

自由主义的民族主义

马志尼

民族自决

世界主义

保守主义的民族主义

爱国主义

排外

扩张主义的民族主义

好战主义

种族主义

反犹太主义

泛民族主义

反殖民主义的民族主义

殖民主义

6.3 多元文化主义

什么是多元文化主义？

柏林

6.4 民族-国家的未来？

民族国家

民族国家与全球化

思考题

- ★ 民族来自何处？它们是自然存在还是人为之物？
- ★ 为什么民族自豪感和爱国忠诚受到重视？
- ★ 文化民族主义是否只是将民族禁锢于过去的历史中？
- ★ 为什么民族主义已证明是一种如此有力的政治力量？
- ★ 民族主义是否必然助长狭隘与冲突？
- ★ 多元文化主义是社会丰富和发展的源泉，还是社会稳定的威胁？
- ★ 民族国家是唯一合法的（legitimate）政治统治单位么？

第7章 全球政治

教学目的与要求：

教学目的：将政治学的视野拓展到国际层面，介绍不同的国家政治理论流派，并引入全球化的概念理论。

教学要求：使学生了解国际政治与国家政治的关系，并着重分析全球化背景下的政治变迁。

教学课时：二学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

7.1 理解世界政治

理想主义

康德的世界政府构想

新理想主义

国际主义

现实主义

主权

强权政治

均势

新现实主义

多元主义

台球理论

马克思主义

帝国主义

依附论

7.2 变化中的世界秩序

冷战的兴衰

冷战

单极与多极

21 世纪的世界秩序

乔姆斯基

人道主义干预

帝国过渡扩张

孤立主义

7.3 全球化的动力

全球化的趋势

全球化的含义

本土化

麦当劳化

全球化：理论与争论

南北分立

全球化的赞誉者与批评者

7.4 区域化

区域经济集团

保护主义

欧洲联盟

功能主义

欧洲一体化的争论

府际主义

辅助性原则

7.5 走向世界政府？

全球经济治理

国际法

自由贸易

重商主义

联合国

集体安全

思考题

- ★ 哪一种国际政治的观点对当代发展最具洞见？
- ★ 多极世界秩序必然不稳定么？
- ★ 全球化是神话还是现实？
- ★ 全球化经济意味给所有人带来机会，还是导致更不安全和更不平等？
- ★ 欧洲联盟只是一个例外，还是将成为区域一体化的样板？
- ★ 联合国在新国际体系中能够或应该扮演什么样的角色？
- ★ 世界政府是否有诱人的前景？

第8章 中央与地方/族群政治

教学目的与要求：

教学目的：介绍集权与分权的优缺点，分析单一制与联邦制的差异，并阐述族群与社群政治的兴起。

教学要求：学生需了解国家结构形式对于国家政治的意义，认识中央集权与地方分权的意义。

教学课时：二学时

8.1 中央集权还是地方分权？

集权与分权的各自优势

8.2 中央地方关系

邦联

蒲鲁东

联邦制

为什么采用联邦制——汉密尔顿

联邦制的特征（两级相对自主的政府，成文宪法，宪法仲裁，连接的机构）

对联邦制的评价

联邦主义

分立主义

单一制

地方政府

地方民主

准自治非官方机构

权力下放

族群民族主义

8.3 族群与社群政治

族群政治的兴起

族群性

核心—边缘模式

贾维

迈向社群政治？

社群

社群主义

公社

思考题

- ★ 集权与分权的平衡点应在何处？
- ★ 联邦制原则只适用于某些国家还是所有国家？
- ★ 联邦制和权力下放各有什么优点？

- ★ 现代国家中的集权趋势是否难以阻挡？
- ★ 族群政治的兴起是否预示着公民民族主义的消亡？
- ★ 强化社群的尝试是否总是含有保守色彩？

第9章 经济与社会

教学目的与要求：

教学目的：介绍资本主义与社会主义两种经济形态的差异，了解其内部的次级类型

教学要求：学生需认识到资本主义与社会主义内部分别有不同的次级经济类型，并能结合现实分析制度的差异与融合。

教学课时：二学时

9.1 经济制度

什么是经济制度

资本主义的特点

企业资本主义（斯密，市场化，涡轮资本主义）

社会资本主义（李斯特，社会市场，自由放任）

集体资本主义（关系市场）

管理资本主义

凯恩斯

凯恩斯主义

货币主义

弗里德曼

社会资本

新凯恩斯主义

各种社会主义

国家社会主义（计划，国家资本主义，）

市场社会主义

存在经济的“第三条道路”么？

舒马赫

工业主义

佛教经济学

9.2 社会结构和社会分工

个人主义

社会阶级

阶级政治的兴衰

地位

福特主义（后福特主义、去工业化）

下层阶级（加尔布雷斯）

种族

马丁 路德 金

性别

Sex 与 gender 的区别

思考题

- ★ 为什么政治问题经常归结为经济问题？这是否正常？
- ★ 在 21 世纪，哪种资本主义制度最有可能成功？
- ★ 自由市场经济是否具有内在不稳定性并趋向不平等？
- ★ 社会主义经济模式还有什么实际价值么？
- ★ 具有生态可持续性的经济有哪些特点？
- ★ 现代社会中的阶级冲突已经解决，还是仅仅被压制了？
- ★ 承认种族和性别分工在多大程度上已产生了有意义的政治变化？

第 10 章 政治文化、沟通与合法性

教学目的与要求：

教学目的：分析政治与社会的联系，了解政治文化、政治合法性与公共权力和政治秩序的关系。

教学要求：理解政治文化与合法性的概念含义，了解相关理论。

教学课时：二学时

10.1 心中的政治：文化和沟通

政治文化的含义

公民文化还是意识形态霸权？

阿尔蒙德的公民文化概念（臣民文化、地域文化和参与文化）

公民文化与政治稳定

葛兰西的文化霸权理论

资产阶级意识形态

大众传媒与政治沟通

政治社会化与大众传媒

什么是大众传媒

有关大众传媒的理论（多元主义观点，支配型意识形态模式，精英价值观点

市场模式）

社会资本的衰落？

社会资本的概念

普特南

奥克肖特

后物质主义

10.2 合法性与政治稳定

合法性（正当性）

权力的合法化

韦伯的三种权威类型（传统型，神圣魅力型，法理型）

传统

合法性危机

新马克思主义（哈贝马斯）对资本主义社会合法性危机的解释

经济学家的政府超载理论

新右派的福利国家财政危机理论

为什么发生革命？

什么是革命

马克思主义的革命理论

系统论解释

社会心理学解释（格尔《人们为什么会造反》）

国家权力结构解释（斯考切波《国家与社会革命》）

思考题

- ★ 公民文化是有效民主统治的原因还是结果？
- ★ 大众传媒是反映民意还是塑造民意？
- ★ 现代政府是更关心政治市场，还是更关注政治绩效？
- ★ 公民交往减少了，还是完全采用了新的形式？
- ★ 在现代社会中维系合法性需要哪些条件？
- ★ 资本主义制度必然出现合法性危机么？
- ★ 革命最好被理解为社会现象还是政治现象？

第 11 章 政党与政党制度

教学目的与要求：

教学目的：介绍不同的政党组织形态，比较各国政党制度的差异

教学要求：使学生了解政治权力的争夺者——政党的不同类型，以及观察政党制度的重要标志，尤其是理解西方两党制与多党制。

教学课时：二学时

11.1 政党政治

政党概念及发展简介

政党类型

干部型政党与群众型政党

代表性政党与整合型政党

宪政型政党与革命性政党

左翼政党与右翼政党

三种政治光谱中的政党

政党的功能

代表

培养录用精英

制定目标

利益表达与聚合

社会化与动员

组建政府

政党的组织：权力位于何处？

初选

寡头铁律

政党民主

机器政治

民主集中制

选举团

11.2 政党制度

一党制

两党制

政党政府

一党独大制

欧洲怀疑主义

多党制

联合政府

11.3 政党衰落了么？

杰斐逊

反政党政党

政党是否衰落及衰落原因

思考题

- ★ 所有现代政党是否基本上都是兼容型政党？
- ★ 政府在当代环境中离开政党还能够运转么？
- ★ 政党是以何种方式，并在何种程度上促进民主的？
- ★ 为什么政党往往受领袖支配？
- ★ 应以哪些标准判定政党制度？
- ★ 现代政党是如何适应阶级政治衰落及传统忠诚削弱的？

第 12 章 团体、利益和社会运动

教学目的与要求：

教学目的：介绍利益团体、社会运动与政治的关联，了解团体政治的不同形态。

教学要求：使学生了解政治权力的参与者——利益团体的组织形态，认识社会与政治的互动样式。

教学课时：二学时

12.1 团体政治

何谓利益团体

团体的类型

社群型团体

机构型团体

社团型团体

阶层性团体/公益性团体

圈内团体/圈外团体

团体政治的模型

多元主义模式（本特利，达尔）

法团主义模式（法团主义，三边主义）

新右派模式（公共选择，奥尔森《国家的兴衰》）

团体政治的模式

决定团体影响力的主要因素有：政治文化，制度结构，公共政策的性质与方式

利益团体：支持与反对的观点

团体如何施加影响：可利用的资源包括：公众对团体及其目标的支持，团体之成员数量，团体的财务力量和组织能力，团体干扰政府制裁的能力，团体与政党或政府机构的个人或制度联系；可利用之渠道有：官僚机构，议会，法院，政党，大众传媒，超国家机构。

游说

公民不服从

新左派

12.2 社会运动

社会运动

新社会运动

克莱因

弗里丹

大众社会

后工业社会

问题讨论

- ★ 为什么有时很难区分利益团体和政党？
- ★ 组织化团体是否为现代社会中利益表达的主要工具？
- ★ 法团主义对团体有益，还是政府更有益？
- ★ 利益团体有助于促进民主还是削弱民主？
- ★ 为什么有些利益团体比其他团体更有力量？
- ★ 新社会运动对公共政策有多大影响？

第 13 章 宪法、法律与司法机构

教学目的与要求：

教学目的：介绍宪法的分类、目的与作用，了解法官在政策过程中的角色。

教学要求：使学生认识宪法/宪制的功能，能理解宪政或立宪主义的实质。

教学课时：二学时

13.1 宪法

宪法、宪制、政制

宪法的分类

成文/法典宪法和不成文/非法典宪法

宪法法典化的优缺点，惯例，普通法，民选专政

有效宪法、名义宪法和幌子宪法

刚性宪法和柔性宪法

宪政、立宪主义

宪法的目的

授予国家权力

确立统一的价值与目标

提供政府稳定性

保护自由（权利法案，有限政府，消极权利与积极权利）

使政权合法化

宪法重要么？

13.2 法律

法官是否具有政治性？

法官是否创制政策？

思考题

- ★ 宪法作为政治实践的指导有多大用处？
- ★ 哪些因素决定了统治者对宪法的尊重？
- ★ 法典宪法和权利法案只会导致司法的专制么？
- ★ 基于哪些理由（如果有的话）可以说违反法律是正当？
- ★ 法律与政治分离是否可取？若如此，为什么？
- ★ 维护司法独立的现实情况如何？
- ★ 法官的社会构成不反映广大社会的构成有什么影响？

第 14 章 议会机构

教学目的与要求：

教学目的：介绍议会机构的功能、组成结构，以及其在政策制定中的角色。

教学要求：学生应该了解议会在政府体制中的独特性，并了解不同政治体制中议会机构差异的原因与背景。

教学课时：二学时

14.1 议会的角色

议会制与总统制

议会制政府与总统制政府的特征

权力分立

责任政府

制衡

共治

议会的功能

立法

代表

审查与监督——责任

政治录用

合法性

14.2 议会的结构

一院制还是两院制？

麦迪逊

议案

两院制的优缺点

一院制

委员会制度

委员制度的优缺点

麦略锡主义

14.3 议会的绩效

议会是否创制政策？

决策型议会

政策影响型议会

行政支配型议会

对手政治：支持与反对的观点

政治多元主义

议会为何在衰落？

纪律严格之政党的出现

“大”政府的发展

议会的组织缺陷

利益团体和媒体权力的增长

议会能否崛起？

思考题

- ★ 议会制政府的普遍采用是否反映了该制度的成功和效率？
- ★ 为什么人们认为权力分立是非常重要的自由民主原则？
- ★ 哪些条件最有益于推动责任政府？
- ★ 两院制是否总是优于议一院制？
- ★ 在复杂的现代社会，议会是否注定败于行政部门？
- ★ 议会的衰落是否必然削弱代表性和责任？

第 15 章 政治行政机构

教学目的与要求：

教学目的：介绍政治行政机构的功能、组成结构，以及政治行政领导的类型。

教学要求：学生应该了解政治行政机构的政治特性，了解政治行政领导的相关理论。

教学课时：二学时

15.1 行政机构的角色

什么是行政机构

行政机构的组成

- 政治职位与官僚职位

- 政治/官僚的划分

- 国家元首

政治行政机构的功能

- 礼仪性职责

- 决策控制

- 民众政治领导

- 官僚管理

- 危机反应

15.2 行政机构中的权力：谁来领导？

总统

- 总统制政府，弹劾

- 美国总统权力扩张及其原因

- 美国总统权力的影响者：国会，联邦官僚机构，最高法院，大众传媒

- 半总统制：法国半总统制的形成及特点

总理（首相）

- 有关君主制的争论

- 总理制制度

- 英国首相的权力

- 撒切尔主义

- 议会制行政机构的总统制特征

内阁

- 内阁制政府的优缺点

- 核心行政

15.3 领导的政治

什么是领导

领导理论

- 作为个人才能的领导（美国的四种总统领导风格：主动—积极型，主动—消极型，被动—积极型，被动—消极型）

- 作为社会学现象的领导（波拿巴主义）

作为组织必需的领导

作为政治技巧的领导（人格崇拜）

领导的方式

放任型领导

交易型领导

改造型领导（民粹主义）

思考题

- ★ 国家元首在什么环境下能发挥重要的政治作用？
- ★ 劝说权是否是行政首长拥有的唯一权力？
- ★ 总统和总理/首相哪个权力更大？
- ★ 集体性内阁制政府的原则是否值得维持？
- ★ 强势领导应受景仰还是恐惧？
- ★ 人格崇拜是所有政治体系的特征，还是只存在于专制体系中？
- ★ 我们是否得到了中意的领导人？

第 16 章 官僚机构

教学目的与要求：

教学目的：介绍有关官僚制的理论，分析官僚体制在整个政府体制中发挥的作用。

教学要求：学生应该了解官僚制、官僚机构与政治行政机构的区别与联系，并能结合中国的科举制度与公务员制度进行比较讨论。

教学课时：二学时

16.1 官僚制的理论

什么是官僚、官僚制——七种现代官僚制概念

理性-行政模式

韦伯的对官僚组织特征规则的描述

管理主义

权力集团模式

托洛茨基对苏联官僚体系的深刻分析

官僚过度供给模式

理性选择与公共选择理论

新右派运动公共选择理论对官僚制的分析

16.2 官僚机构的角色

官僚机构的职能

行政管理——什么是行政

提供政策建议

表达聚合利益——庇护主义

维护政治稳定——腐败

官僚机构的组织

部门主义

新公共管理

准自治非官方机构

16.3 官僚的权力：是否失去控制？

官僚权力的来源

官僚在政策过程中所处的战略位置

官僚与内阁成员的对应关系

官僚的地位与专长

如何控制官僚？

建立政治责任机制——部长责任制，调查官

使文官部门政治化

建立平衡官僚的机构

思考题

★ 官僚人员是否真的“管理”着他们的国家？

- ★ 能否对决策和提供政策建议做出明确区分？
- ★ 文官人员能否做到政治中立？
- ★ 文官在政治上忠于某一立场其收益能否大于成本？
- ★ 控制官僚权力最有效的机制是什么？

《高等数学（一）》教学大纲

刘崇丽 编写

目 录

前 言	6
第一章 函 数	7
第一节 集 合	7
第二节 实数集	8
第三节 函数关系	8
第四节 函数表示法	9
第五节 建立函数关系的例题	9
第六节 函数的几种简单性质	9
一、函数的奇偶性	9
二、周期性	10
三、函数的单调增减性	10
四、有界性	10
第七节 反函数 复合函数	10
一、反函数	10
二、复合函数	11
第八节 初等函数	11
一、初等函数	11
二、经济中的常用初等函数	12
三、成本函数	13
四、收益函数与利润函数	13
第九节 函数图形的简单组合与变换	13
复习与思考题	13
拓展阅读书目	13
第二章 极限与连续	14
第一节 数列的极限	14
一、数列极限	14
二、数列极限的性质定理	15
第二节 函数的极限	15
一、当 $x \rightarrow \infty$ 时, 函数 $f(x)$ 的极限	15
二、当 $x \rightarrow x_0$ 时, 函数 $f(x)$ 的极限	16
三、左右极限 (单侧极限)	16
四、函数极限的局部性质	16
第三节 变量的极限	17
一、变量极限	17
二、有界性定理	17
第四节 无穷小量与无穷大量	17
一、无穷大量	17

二、无穷小量	18
第五节 极限的运算法则	19
一、极限的四则运算法则	19
二、极限计算方法	19
三、复合函数的极限法则	20
四、利用等价无穷量计算极限	20
第六节 两个重要的极限	20
一、极限存在的准则	20
第七节 函数的连续性	21
一、函数 $f(x)$ 在 x_0 处连续的定义	21
二、函数 $f(x)$ 在区间上连续	22
复习与思考题	23
拓展阅读书目	23
第三章 导数与微分	24
第一节 导数概念	24
一、引出导数概念的实例	24
二、导数概念	25
第二节 导数的基本公式与运算法则	26
第三节 高阶导数	28
一、高阶导数的定义	28
二、莱布尼兹公式	28
第四节 由参数方程所确定的函数的导数	28
一、由参数方程所确定的函数	28
二、求导法则	28
第五节 微 分	29
一、微分的定义	29
二、微分法则	29
三、微分形式不变性	30
四、微分的近似计算	30
复习与思考题	31
拓展阅读书目: (列每章章末)	31
第四章 中值定理 导数的应用	32
第一节 中值定理	32
一、罗尔(Rolle)定理	32
二、拉格朗日(Lagrange)中值定理	32
三、柯西(Cauchy)中值定理	33
第二节 未定式的定值法-罗彼塔(L'Hospital)法则	33
一、 $\frac{0}{0}$ 型不定式极限	33
二、 $\frac{\infty}{\infty}$ 型不定式极限	34

三、其他类型不定式极限： 0∞ , 1^∞ , 0^0 , ∞^0 , $\infty - \infty$	34
第三节 函数的增减性	34
第四节 函数的极值	35
一、函数极值的定义	35
二、函数极值存在的必要条件	35
三、判定极值的充分条件	35
第五节 最大值与最小值 极值的应用问题	36
第六节 曲线的凹向与拐点	36
一、曲线凹向的定义	36
二、曲线凹向的判定定理	36
三、拐点及其求法	36
第七节 函数图形的作法	37
一、渐近线	37
二、函数图形的作法	37
第八节 变化率及相对变化率在经济中的应用	37
一、函数变化率——边际函数	37
二、函数的相对变化率——函数的弹性（弹性分析）	38
复习与思考题	39
拓展阅读书目：（列每章章末）	40
第五章 不定积分	41
第一节 不定积分的概念	41
一、原函数	41
二、不定积分	41
三、不定积分的几何意义	42
第二节 不定积分的性质	42
第三节 基本积分公式	42
第四节 换元法	43
一、第一换元法	43
二、第二换元法	44
三、若干方法总结	44
第五节 分部积分法	44
一、分部积分法则	44
二、可用分部积分法求积分的类型	45
第六节 有理函数的积分	45
一、有理函数	45
二、有理真分式的积分	46
复习与思考题	47
拓展阅读书目	47
第六章 定积分	48
第一节 定积分的概念	48
一、两个实例	48

二、定积分的定义	50
三、定积分的几何意义	51
第二节 定积分的性质	51
一、性质	51
第三节 定积分与不定积分的关系	52
一、变上限函数	52
二、微积分基本定理(牛顿—莱布尼兹公式)	53
第四节 定积分的换元法	53
一、换元法公式	53
二、两类特殊的定积分	53
第五节 定积分的分部积分法	54
一、定积分分部积分公式	54
第六节 定积分的应用	54
一、平面图形的面积	54
二、旋转体的体积	55
三、已知平行截面面积的立体的体积	55
四、经济应用问题举例	55
第七节 广义积分与 Γ 函数	56
一、无限区间上的积分	56
二、无界函数的积分	57
三、 Γ 函数	58
四、B-函数	59
第八节 定积分的近似计算	59
一、梯形法	59
二、抛物线法	59
复习与思考题	60
拓展阅读书目	60

前 言

课程号： 309010034

英文名称： Higher Mathematics(一)

授课对象： 经济学专业和工商管理类专业

课程的性质、目的和任务

高等数学(一)是我校本科经济学专业、工商管理专业和国际商务专业的一门必修专业基础课程，它内容丰富，学时较多，其任务是既要为经管类专业后继课程提供基本的数学工具，又要培养学生应用数学知识解决本专业实际问题的意识与能力。

本课程以一元微积分学为核心内容，首先介绍了微积分研究的对象—函数以及微积分研究的重要基础—极限论。并在此基础上建立一元函数微积分学的导数、微分、不定积分、定积分、广义积分的概念和理论。教学重点放在“掌握概念，强化应用，培养能力，提高素质”上,通过教学要实现传授知识和发展能力两方面的目的，能力培养贯穿教学全过程。高等数学课程既是一门重要的基础课和工具课，更是一门素质课。在教学中结合教学内容及学生特点，选择适宜的教学方法与教学手段，有重点地营造有利于学生能力发展的氛围，启发学生思维，促进学生能力的提高。逐步培养学生的抽象思维能力、逻辑推理能力、空间想象能力、运算能力和自学能力，特别是注意培养学生具有综合运用所学知识去分析问题和解决问题的能力。

授课方法：

高等数学(一)是一门形数结合的数学学科，在讲解过程中，尽量采用多媒体教学,多用图形和实例引入来说明和描述微积分中的一些主要定义和概念。用问题驱动法逐步展开教学,把学生吸引到教学内容中去，并引导学生讨论问题，调动学生听课的积极性，锻炼学生的表达能力，提高课堂教学效率。在讲授传统内容时，运用现代数学的观点、概念、方法以及术语等符号，加强与其它不同分支之间的相互渗透，不同内容之间的相互联系,淡化运算技巧训练。

说明：教学要求较高的内容用“理解”、“掌握”、“熟悉”等词表述，要求较低的内容用“了解”、“会”等词表述。

教材：微积分 赵树嫒主编 中国人民大学出版社

考核方法：采用闭卷考试，以百分制评定成绩。平时成绩 20%,期末成绩 80%.

(60 学时，4 学分)

第一章 函 数

本章的教学目的和基本要求:

培养学生的函数意识,利用函数的理论分析问题中变量间的关系.

1. 理解函数概念,掌握求函数的定义域、表达式及函数值的方法,并掌握作出简单分段函数的图像的方法;

2. 理解函数的单调性、奇偶性、有界性和周期性,掌握判断所给函数的几何性质的方法。

3. 理解函数 $y = f(x)$ 与其反函数 $y = f^{-1}(x)$ 之间的关系,掌握求单调函数的反函数的方法。

4. 理解复合函数概念,掌握初等函数的复合与分解运算过程,掌握求复合函数的定义域的方法,了解初等函数与分段函数的复合运算过程;

5. 掌握基本初等函数的简单性质及其图像,掌握初等函数概念,掌握判断一个函数是否为初等函数的方法。

6. 掌握建立常用经济实际问题的函数关系的方法。

本章的知识点:函数的概念及表示 函数的有界性、单调性、周期性和奇偶性 复合函数、反函数、隐函数、分段函数 基本初等函数的性质及其图形 初等函数 简单应用问题函数关系的建立

重点:函数概念、函数的几何特性、反函数的概念和计算、复合函数的概念及运算、初等函数

难点:函数概念、复合函数

学时分配: $2 \times 2 = 4$

第一节 集 合

集合是教学中一个重要的概念,它在现代数学中起着非常重要的作用。

(一) 集合的概念

1. 集合, 元素

2. 集合具有确定性

(二) 表示方法

1. 列举 2. 描述 3. 文氏图

(三) 全集与空集

1. 全集 U 或 Ω 具有相对性

2. 空集 Φ 区别 $\{0\}$ 和 $\{\Phi\}$

(四) 子集

$\forall a \in A, \text{有 } a \in B, \text{则 } A \subset B$

性质: 1. $A \subset A$

2. $\Phi \subset A$

3. 若 $A \subset B, B \subset C, \text{则 } A \subset C$

(五) 集合的运算

1. 并 $A \cup B = \{x | x \in A \text{ 或 } x \in B\}$

2. 交 $A \cap B (AB) = \{x | x \in A \text{ 且 } x \in B\}$

3. 差 $A - B = \{x | x \in A \text{ 且 } x \notin B\}$

4. 补集 $A' = \{x | x \in U, x \notin A\}$

(六) 集合的运算律

1 交换律: $A \cup B = B \cup A \quad A \cap B = B \cap A$

2. 结合律 $(A \cup B) \cup C = A \cup (B \cup C) \quad (A \cap B) \cap C = A \cap (B \cap C)$

3. 分配律 $(A \cup B) \cap C = (A \cap C) \cup (B \cap C) \quad (A \cap B) \cup C = (A \cup C) \cap (B \cup C)$

4. 狄 摩根律 $(A \cup B)' = A' \cap B' \quad (A \cap B)' = A' \cup B'$

(七) 集合的笛卡尔积: $A \times B = \{(x, y) | x \in A, y \in B\}$

第二节 实数集

在中学数学课程中, 我们知道实数由有理数与无理数两大部分组成。每一个有理数都可用分数形式 $\frac{p}{q}$ (p, q 为整数, $q \neq 0$) 表示, 也可用有限十进小数或无限十进循环小数表示; 而无限十进不循环小数则表示一个无理数。

1. 实数与数轴
2. 绝对值
3. 区间
4. 邻域

设 a 与 δ 是两个实数, 且 $\delta > 0$, 数集 $\{x | |x - a| < \delta\}$ 称为点 a 的 δ 邻域。点 a 叫做这个邻域的中心, δ 叫做这个邻域的半径。记作 $U_\delta(a) = \{x | |x - a| < \delta\}$ 。

$U_\delta^\circ(a) = \{x | 0 < |x - a| < \delta\}$ 称为点 a 的去心 δ 邻域 (或空心邻域)。

第三节 函数关系

(一) 关系

任意两个集合之间都可以建立关系

(二) 函数定义

1. 定义 若 D 是一个非空实数集合, 设有一个对应规则 f , 使每一个 $x \in D$, 都有一个确定的实数 y 与之对应, 则称这个对应规则 f 为定义在 D 上的一个函数关系, 或称变量 y 是变量 x 的函数。 $y = f(x)$, $x \in D$ 。 x 称为自变量, y 称为因变量, D 或 $D(f)$ 称为定义域, Z 或 $Z(f)$ 称为值域

2. 函数图形

3. 研究一个函数必须知道自变量与因变量的对应规则以及函数定义域

(三) 多值函数

1. 单值函数
2. 多值函数

第四节 函数表示法

(一) 公式、表格和图形

(二) 分段函数 函数在其定义域的不同部分用不同的公式表达。

1. 绝对值函数 2. 符号函数 3. 取整函数
4. Dirichlet 函数 5. Riemann 函数

(三) 隐函数

1. 函数因变量可以用自变量表达式表示出来, 称为显函数。
2. 函数的因变量与自变量的对应规则是用一个方程 $F(x,y)=0$ 表示的, 称为隐函数。

第五节 建立函数关系的例题

为了解决应用问题, 先要明确问题中变量之间的函数关系, 根据题意建立变量的关系等式, 即给出问题的数学模型, 应用问题的定义域的确定, 除了考虑函数的解系式外还要考虑变量在实际问题中的含义. 最后对所得的解进行合理性解释.

第六节 函数的几种简单性质

一、函数的奇偶性

(一) 函数的奇偶性定义

1. 偶函数

定义: 设函数 $y = f(x)$ 的定义域关于原点对称, 即当 $x \in D$ 时, $-x \in D$, 如果对于定义域 D 中的任意 x , 均有 $f(-x) = f(x)$ 则称 $f(x)$ 为偶函数.

偶函数图形关于 y 轴对称.

2. 奇函数

定义: 如果对任意的 $x \in D$, 均有 $f(-x) = -f(x)$, 则称 $f(x)$ 为奇函数.

奇函数图形关于原点对称.

(二) 函数奇偶性的有关命题

命题 1: 两个偶函数之积是偶函数. 两个奇函数之积是偶函数. 一个奇函数与一个偶函数之积是奇函数.

命题 2: 设 $f(x)$ 是定义在对称区间 $(-l, l)$ 上的任意函数, 则 $f(x) + f(-x)$ 是偶函数, $f(x) - f(-x)$ 是奇函数.

命题 3: 若函数 $y = f(t)$, $t = g(x)$ 的奇偶性不同, 则其复合函数 $y = f[g(x)]$ 必为偶函数; 若奇偶性相同, 则其复合函数 $y = f[g(x)]$ 与 $f(x)$ 具有相同的奇偶性.

命题 4: 定义在区间 $(-l, l)$ 上的任意函数可以表为一个偶函数与一个奇函数的和.

命题 5: 定义在区间 $(-l, l)$ 或全体实数上的不恒等于零的函数为非奇非偶函数的充要条件是它可表为一个奇函数与一个偶函数之和.

二、周期性

(一)周期函数定义

定义： 设函数 $y=f(x)$, $x \in D$, 如果存在不为零的实数 T , 对于每一个 $x \in D$, 都有 $x+T \in D$, 且总有

$$f(x+T)=f(x)$$

则称 $y=f(x)$ 为周期函数, 称 T 为 $f(x)$ 的周期. 若 T 为函数 $f(x)$ 的一个周期, 则 $kT(k \in \mathbb{Z})$ 也是 $f(x)$ 的周期. 通常我们说周期函数的周期指的是函数的最小正周期.

(二)性质

- (1) 若 T 为 $f(x)$ 的周期, 则 $f(ax+b)$ 的周期为 $T/|a|$
- (2) 若 $f(x), g(x)$ 均是以 T 为周期的函数, 则 $f(x) \pm g(x)$ 也是以 T 为周期的函数
- (3) 若 $f(x), g(x)$ 分别是以 T_1, T_2 为周期的函数, $T_1 \neq T_2$, 则 $f(x) \pm g(x)$ 是以 T_1, T_2 最小公倍数为周期的函数。

三、函数的单调增减性

(一)函数增减性的定义

1. 单调递增

设函数 $y=f(x)$ 在区间 I 内有意义, 对于区间 I 内任意两点 x_1, x_2 当 $x_1 < x_2$ 时, 函数 $y=f(x)$ 满足 $f(x_1) < f(x_2)$, 则称函数 $y=f(x)$ 在区间 I 内单调增加.

2. 单调递减

如果函数 $y=f(x)$ 在区间 I 内有定义, 对于区间 I 任意两点 x_1, x_2 当 $x_1 < x_2$ 时, 函数 $y=f(x)$ 满足 $f(x_1) > f(x_2)$, 则称函数 $f(x)$ 在区间 I 内单调减少.

(二)函数单调性的判定

(三)函数单调性的有关命题

1. 严格单调函数的图像与任意平行于横轴的直线至多有一个交点。
2. 严格单调函数必有反函数, 并且严格递增 (递减) 函数的反函数也必是严格递增 (递减) 的。

四、有界性

定义: 设函数 $f(x)$ 在区间 I 上有定义, 如果存在一个正数 M , 对于所有的 $x \in I$, 对应的函数值 $f(x)$ 恒有 $|f(x)| \leq M$ 成立, 则称函数 $f(x)$ 在 I 内有界, 如果这样的正数 M 不存在, 则称函数 $f(x)$ 在 I 内无界。

注意: 同一函数在自变量的不同范围上的有界性不一定相同

第七节 反函数 复合函数

一、反函数

(一)反函数的定义

1. 定义: 已知函数 $y=f(x)$, $x \in D$. 若对于值域 $f(D)$ 中每一个值 y_0 , D 中有且只有一个值 x_0 ,

使得 $f(x_0)=y_0$, 则按此对应法则能得到一个定义在 $f(D)$ 上的函数, 称这个函数为 f 的反函数。

2. 定义域与值域之间是一一对应关系

(二)反函数的求法及其定义域的确定

先从方程 $y=f(x)=0$ 中解出 x , 得到用 y 表示 x 的式子 $x=f^{-1}(y)$, 然后将 x 与 y 互换, 得所求函数的反函数。反函数的定义域为直接函数的值域。

二、复合函数

(一)复合函数的定义

定义 设函数 $y=f(u)$, 若函数 $u=g(x)$ 的值域与函数 $y=f(u)$ 的定义域有相交部分时, 那么函数 $f[g(x)]$ 称为复合函数. 记作: $y=f(g(x))$ 或 $y=(f \circ g)(x)$.

f 称为外函数, g 称为内函数, x 为自变量, u 为中间变量.

第八节 初等函数

一、初等函数

(一) 基本初等函数

基本初等函数包括: 常数函数, 幂函数, 指数函数, 对数函数, 三角函数和反三角函数. 这些函数的简单性质和图形.

(1) 常数函数

函数 $y=c$ (c 为常数) 称为常数函数, 常数函数的定义域为一切实数, 其图形是一条平行于 x 轴的直线

(2) 幂函数

函数 $y=x^\mu$ (μ 为常数) 称为幂函数。

(3) 指数函数

函数 $y=a^x$ ($a>0, a \neq 1, a$ 为常数) 称为指数函数, 其定义域为 $(-\infty, +\infty)$, 值域为 $(0, +\infty)$.

当 $a>1$ 时, 函数严格单调增加; 当 $0<a<1$ 时, 函数严格单调减少. 函数的图形都过 $(0, 1)$ 点, $y=a^x$

与 $y=a^{-x}$ 图形关于 y 轴对称. $y=e^x$ 是工程上常用的指数函数, 常数 $e=2.7182818\dots$

(4) 对数函数

指数函数 $y=a^x$ 的反函数. $y=\log_a x$ ($a>0, a \neq 1$) 称为对数函数. 其定义域为 $(0, +\infty)$, 值域为 $(-\infty, +\infty)$. 当 $a>1$ 时, 函数严格单调增加; 当 $0<a<1$ 时, 函数严格单调减少, 函数图形都过 $(1, 0)$ 点. 以 e 为底的对数称为自然对数, 记作 $y=\ln x$

(5) 三角函数

正弦函数: $y=\sin x$. 定义域为 $(-\infty, +\infty)$, 值域为 $[-1, 1]$, 它是以 2π 为周期的有界的奇函数

余弦函数: $y=\cos x$. 定义域为 $(-\infty, +\infty)$, 值域为 $[-1, 1]$, 它是以 2π 为周期的有界的偶函数

正切函数: $y=\tan x$. 定义域为 $x \neq k\pi + \frac{\pi}{2}$, 即 $(k\pi - \frac{\pi}{2}, k\pi + \frac{\pi}{2})$ ($k=0, \pm 1, \pm 2 \dots$), 它是以 π 为周期的单调增加的奇函数 (在一个周期内)

余切函数: $y=\cot x$. 定义域为 $x \neq k\pi$, 即 $(k\pi, (k+1)\pi)$ ($k=0, \pm 1, \pm 2 \dots$), 它是以 π 为周期的单调减少的奇函数 (在一个周期内)

此外, 还有正割函数 $y=\sec x = \frac{1}{\cos x}$ 和余割函数 $y=\csc x = \frac{1}{\sin x}$, 其图形和性质从略。

(6) 反三角函数

反正弦函数: $y = \arcsin x$, 定义域为 $(-1, 1)$, 值域为 $(-\frac{\pi}{2}, \frac{\pi}{2})$, 有界, 单调增加, 奇函数, 它是正弦函数 $y=\sin x$ (当 $-\frac{\pi}{2} \leq x \leq \frac{\pi}{2}$ 时) 的反函数。

反余弦函数: $y = \arccos x$, 定义域为 $(-1, 1)$, 值域为 $(0, \pi)$, 有界, 单调减少, 它是余弦函数 $y=\cos x$ (当 $0 \leq x \leq \pi$ 时) 的反函数。

反正切函数: $y=\arctan x$ 定义域为 $(-\infty, +\infty)$, 值域为 $(-\frac{\pi}{2} < x < \frac{\pi}{2})$ 时)。有界, 单调增加, 奇函数, 它是正切函数 $y=\tan x$ (当 $-\frac{\pi}{2} < x < \frac{\pi}{2}$ 时) 的反函数。

反余切函数: $y = \operatorname{arccot} x$ 定义域为 $(-\infty, +\infty)$, 值域为 $(0, \pi)$ 。有界, 单调减少, 它是余切函数 $y = \cot x$ (当 $0 < x < \pi$ 时) 的反函数。

(二) 初等函数

由基本初等函数经过有限次的四则运算和复合能用一个式子来表示的函数。高等数学讨论的函数主要是初等函数。

二、经济中的常用初等函数

(一) 需求函数与供给函数

1. 需求函数 $Q=Q(P)$ $P>0$

Q ——对商品的需求量, P ——商品的价格

一般来说, 需求量随价格上涨而减少, 通常需求函数是价格的单调减少函数。

(1) 线性需求函数 $Q=a-bP$, $a \geq 0, b \geq 0$

(2) 二次曲线需求函数 $Q=a-bP-cP^2$, $a \geq 0, b \geq 0, c \geq 0$

(3) 指数需求函数 $Q=Ae^{-bP}$, $A \geq 0, b \geq 0$

2. 供给函数 (供应函数)

商品价格对商品供给量的影响 $S=S(P)$

一边, 商品供应量随商品价格上涨而增加, 因此商品供给函数 S 是商品价格 P 的单调增加函数。

3. 需求函数与供给函数密切相关, 将两条曲线画在同一坐标系中, 其交点 (P, Q) , P 为均衡价格, Q 为均衡数量。

三、成本函数

1. 在短时间内不发生变化或不明显地随产品数量增加而变化的，称为固定成本。 C_1
 2. 随产品数量的变化而直接变化的部分，称为可变成本。 C_2 ，是产品数量 q 的函数 $C_2=C_2(q)$
- 总成本 $C=C(q)=C_1+C_2(q)$
- (1) 线性总成本 $C(q)=C_1+cq$
 - (2) 二次成本 $C(q)=a+bq+cq^2$
 - (3) 三次成本 $C(q)=k_0+k_1q+k_2q^2+k_3q^3$

四、收益函数与利润函数

1. 收益函数
总收益 销售者售出一定数量 q 商品所得的全部收入。记为： $R(q)$
2. 利润函数
生产一定数量的产品的总收入与总成本之差就是总利润。 $L=L(q)=R(q)-C(q)$
3. 盈亏分析

第九节 函数图形的简单组合与变换

函数图形的基本变换：

1. 叠加
2. 翻转
3. 放缩
- 4 平移

复习与思考题

教材习题一 A 组 B 组

拓展阅读书目

高等数学 第五版 上下册	同济大学应用数学系主编
经济数学基础（一）微积分解题思路和方法	袁荫棠主编
数学复习指南（经济类、考研数学系列）	陈文灯主编
数学的思想，方法和应用	张顺燕主编
大学文科高等数学	姚孟臣编
微积分学习辅导与解题方法	刘书田主编

第二章 极限与连续

本章的教学目的和基本要求：

通过本章的学习，使学生了解数列极限和函数极限以及连续的概念，理解极限和连续的性质，掌握极限的运算，掌握函数连续性的讨论。

1. 理解数列极限的直观定义，掌握数列极限的性质。
2. 理解函数极限的直观定义，掌握函数极限的性质。
3. 理解无穷大量与无穷小量的概念，掌握无穷大量与无穷小量的关系和性质。掌握无穷小量的阶的比较方法。
4. 熟练掌握极限运算法则和计算方法。
5. 了解极限存在的两个准则（夹逼定理、单调有界数列必有极限）掌握第一重要极限的证明，了解第二重要极限的证明方法，能熟练的应用两个重要极限计算函数的极限。
6. 理解函数在某点连续，在（a、b）上连续，以及在[a、b]上连续的概念。了解函数间断的概念。理解连续函数的性质和初等函数的连续性。
7. 熟练掌握函数的间断点的计算。
8. 掌握闭区间上连续函数的性质以及简单的证明。

本章的知识点：

数列极限与函数极限的定义及其性质 函数的左极限和右极限 无穷小量和无穷大量的概念及关系 无穷小量的性质及无穷小量的比较 极限的四则运算 极限存在的两个准则：单调有界准则和夹逼准则 两个重要极限 $\lim_{x \rightarrow 0} \frac{\sin x}{x} = 1$, $\lim_{x \rightarrow \infty} \left(1 + \frac{1}{x}\right)^x = e$ 函数连续的概念 函数间断

点的类型 初等函数的连续性 闭区间上连续函数的性质

重点：极限的性质和运算法则、两个重要极限的应用 函数的连续性讨论

难点：函数极限的概念 极限存在的两个准则和两个重要极限 闭区间上连续函数的性质及应用

学时分配 6×2=12

第一节 数列的极限

一、数列极限

（一）数列

1. 定义：一个定义在正整数集合上的函数 $y_n=f(n)$ （称为整标函数），当自变量 n 按正整数 1, 2, 3, ……依次增大的顺序取值时，函数值按相应的顺序排成一串数：f(1), f(2), …, f(n), …称为一个无穷数列，简称数列。

2. 数列的单调与有界

（二）数列的极限

1. 数列极限的 $\varepsilon-N$ 定义：

设 $\{x_n\}$ 是一个数列， a 是一个确定的数，若对于 $\forall \varepsilon > 0, \exists N \in \mathbb{N}$ ，使得 $n > N$ 时，

都有 $|x_n - a| < \varepsilon$, 则称数列 $\{x_n\}$ 收敛于 a , a 称为它的极限。

记作: $\lim_{n \rightarrow \infty} x_n = a$ 或者 $x_n \rightarrow a (n \rightarrow \infty)$.

2. 注意: (1) ε 的任意性。 ε 的作用在于衡量 x_n 和 a 的接近程度。

(2) N 的相应性。 N 依赖于 ε , 但并不是由 ε 唯一确定。

3. 几何意义: 所有下标大于 N 的 x_n 都落在 a 的 ε 邻域内, 而在这个邻域之外, 至多有 N (有限) 个项。

二、数列极限的性质定理

定理 1 (唯一性) 若数列 $\{x_n\}$ 收敛, 则它的极限值是唯一的。

定理 2 (有界性) 若数列 $\{x_n\}$ 收敛, 则它为有界数列。

定理 3 数列收敛的充要条件是其任意子列都收敛并且具有相同的极限。

第二节 函数的极限

数列是一个特殊的函数, 若将其定义与从自然数 n 扩充到整个实数域 R , 则数列 a_n 就是一般意义的函数 $f(x)$ 。以下考察两种情况: 当 x 的绝对值无限增大时, 函数值的变化趋势; 当 x 逐渐趋向点 x_0 时, 函数值的变化趋势。

一、当 $x \rightarrow \infty$ 时, 函数 $f(x)$ 的极限

1. 定义 设 f 为定义在 $(-\infty, +\infty)$ 上的函数, A 是一个定数, 若

$$\forall \varepsilon > 0, \exists M > 0, \text{使得当 } |x| > M, \text{时, 恒有 } |f(x) - A| < \varepsilon$$

则称函数 f 当 x 趋于正无穷时极限存在并以 A 为极限。记作: $\lim_{x \rightarrow \infty} f(x) = A$

2. 几何意义: 当 $|x| > M$ 时, 都有 $|f(x) - A| < \varepsilon$, 表示在直线 $x = -M, x = M$ 的两侧, 曲线 $y=f(x)$ 整个地落在以 $y=A$ 为中心, 2ε 为宽度的带型区域内。

类似地可定义 $\lim_{x \rightarrow +\infty} f(x) = A, \lim_{x \rightarrow -\infty} f(x) = A$

3. 定理: $\lim_{x \rightarrow \infty} f(x) = A \Leftrightarrow \lim_{x \rightarrow +\infty} f(x) = \lim_{x \rightarrow -\infty} f(x) = A$

4. 水平渐近线

定义: 若 $\lim_{x \rightarrow +\infty} f(x) = A$ 或者 $\lim_{x \rightarrow -\infty} f(x) = A$, 则称

直线 $y=A$ 是曲线 $y=f(x)$ 的水平渐近线。

二、当 $x \rightarrow x_0$ 时, 函数 $f(x)$ 的极限

1. 定义 如果 $\forall \varepsilon > 0, \exists \delta > 0$, 使得当 $0 < |x - x_0| < \delta$ 时, $|f(x) - A| < \varepsilon$ 恒成立, 则称当 $x \rightarrow x_0$ 时, 函数 $f(x)$ 以常数 A 为极限。

记作: $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = A$ 或者 $f(x) \rightarrow A (x \rightarrow x_0)$

2. 说明: (1) ε 刻画 $f(x)$ 与常数 a 的接近程度, δ 刻画 x 与 x_0 的接近程度。

(2) $0 < |x - x_0| < \delta$, 不考虑 $f(x)$ 在 x_0 处是否有定义。

3. 几何意义:

对于任意给定的正数 ε , 不论 ε 多么小, 即不论 $y = A - \varepsilon$ 与 $y = A + \varepsilon$ 间的带形区域多么狭窄, 总可以找到 $\delta > 0$, 当点 $(x, f(x))$ 的横坐标 x 进入 $(x_0 - \delta, x_0) \cup (x_0, x_0 + \delta)$ 时, 纵坐标 $f(x)$ 全部落入区间 $(A - \varepsilon, A + \varepsilon)$ 之内. 此时, $y = f(x)$ 的图形处于带形区域之内, ε 越小, 带形区域越窄。

三、左右极限 (单侧极限)

1. $0 < x - x_0 < \delta$, x 大于 x_0 而 x 趋于 x_0 , 即 x 从 x_0 的右侧趋近于 x_0 , 用 $x \rightarrow x_0^+$ 表示, 此时 A 为函数 $f(x)$ 在 x_0 点的右极限。记作: $\lim_{x \rightarrow x_0^+} f(x) = A$

$0 < x_0 - x < \delta$, x 小于 x_0 而 x 趋于 x_0 , 即 x 从 x_0 的左侧趋近于 x_0 , 用 $x \rightarrow x_0^-$ 表示, 此时 A 为函数 $f(x)$ 在 x_0 点的左极限。记作: $\lim_{x \rightarrow x_0^-} f(x) = A$

2. 定理 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = A \Leftrightarrow \lim_{x \rightarrow x_0^+} f(x) = \lim_{x \rightarrow x_0^-} f(x) = A$

四、函数极限的局部性质

(1) 定理 1 (唯一性) 若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x)$ 存在, 则它只有一个极限。

(2) 定理 2 (有界性)

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x)$ 存在, 则存在 x_0 的某个空心邻域, 使得 $f(x)$ 在该空心邻域内有界。

(3) 定理 3 (保号性)

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = A > 0$ ($0 < r < A$), 并且则对任意正数 r ($0 < r < A$), 都存在 x_0 的空心邻域 $U^0(x_0)$, 使得 $\forall x \in U^0(x_0)$ 恒有 $f(x) > r > 0$ ($f(x) < -r < 0$)。

(4) 定理 4 (不等式性质)

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x)$ 与 $\lim_{x \rightarrow x_0} g(x)$ 皆存在, 且存在 x_0 的某空心邻域 $U^o(x_0, \delta)$, 使得 $\forall x \in U^o(x_0, \delta)$, 有

$f(x) \leq g(x)$, 则 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) \leq \lim_{x \rightarrow x_0} g(x)$ 。

(5) 定理 5 (迫敛性)

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = \lim_{x \rightarrow x_0} g(x) = A$, 且存在 x_0 的某空心邻域 $U^o(x_0, \delta)$, 使得 $\forall x \in U^o(x_0, \delta)$, 有

$f(x) \leq h(x) \leq g(x)$, 则 $\lim_{x \rightarrow x_0} h(x) = A$ 。

第三节 变量的极限

把数列 $f(n)$ 及函数 $f(x)$ 概括为“变量 y ”, 把 $n \rightarrow \infty, x \rightarrow \infty, x \rightarrow x_0$ 概括为“某个变化过程中”, 那么, 数列极限和函数极限可概括为变量的极限

一、变量极限

(一) 定义: 对于任意给定的正数 ε , 在变量 y 的变化过程中, 总有那么一个时刻, 在那个时刻以后, $|y - A| < \varepsilon$ 恒成立, 则称变量 y 在此变化过程中以 A 为极限. 记作 $\lim y = A$.

这里的极限定义和记号概括了两种变量, $f(n)$ 和 $f(x)$, 在三种变化过程中, 即 $f(n)$ 在 $n \rightarrow \infty$ 时及 $f(x)$ 在 $x \rightarrow \infty$ 或 $x \rightarrow x_0$ 时的极限问题.

(二) 变量极限的符号使用

若对两种变量、三种过程均适用的定义、推理或规律性结论可使用通用记号 $\lim y = a$, 但是变量 y 已给出具体函数, 则不能使用通用记号.

二、有界性定理

(一) 变量有界的定义: 变量 y 在某一变化过程中, 如果存在正数 M , 使得变量 y 在某一时刻之后, 恒有 $|y| \leq M$, 则称 y 在那个时刻之后为有界变量.

(二) 定理: 如果在某一变化过程中, 变量 y 有极限, 则变量 y 是有界变量.

第四节 无穷小量与无穷大量

一、无穷大量

1. 定义: 如果对于任意给定的正数 E , 变量 y 在其变化过程中, 总有那么一个时刻, 在那个时刻以后, 不等式 $|y| > E$ 恒成立, 则称变量 y 是无穷大量, 或称变量 y 趋近于无穷大.

记作 $\lim y = \infty$

说明: (1) 无穷大量不是很大的数, 而是具有非正常极限的函数。

(2) 若 $f(x)$ 为 $x \rightarrow x_0$ 时的无穷大量, 则 $f(x)$ 为 $U(x_0)$ 上的无界函数。反之, 无界函数不一定是无穷大量。

2. 定义: 如果 $f(x)$ 当 $x \rightarrow x_0^+$ 或 $x \rightarrow x_0^-$ 时为无穷大量, 则称直线 $x=x_0$ 为曲线 $y=f(x)$ 的铅直渐近线。

二、无穷小量

(一)无穷小量的定义

1. 定义: 若在自变量 x 的某个变化过程中 $\lim y = 0$, 则称函数 y 为 x 在该变化过程中的无穷小量。

2. 注意: 谈到无穷小量时必须指明自变量的变化过程。

(二)无穷小量与极限的关系

定理: 变量 y 以 A 为极限的必要充分条件是: 变量 y 可以表示为 A 与一个无穷小量的和。

即: 在某个自变量的变化过程中 $\lim y = A$ 的充要条件是 $y = A + \alpha(x)$, $\alpha(x)$ 是在该自变量变化过程中的无穷小量。

(三)无穷小量的性质:

定理 1: 有界变量与无穷小量的乘积为无穷小量。

推论 1 常量与无穷小量的乘积为无穷小量。

推论 2 有极限的量与无穷小量的乘积为无穷小量。

(四)无穷向量与无穷大量的关系

定理 在变量 y 的变化过程中

(1) 如果 y 是无穷大量, 则 $\frac{1}{y}$ 是无穷小量;

(2) 如果 $y(\neq 0)$ 是无穷小量, 则 $\frac{1}{y}$ 是无穷大量;

(五)无穷小量阶

无穷小量是以零为极限的变量, 但收敛于零的速度有快有慢。为此, 考察两个无穷小量的比以便对他们的收敛速度作出判断。

设 α, β 是同一过程中的两个无穷小量。

(1) 若 $\lim \frac{\alpha}{\beta} = 0$, 则称 α 为比 β 高阶无穷小量, 或称 β 为比 α 低阶无穷小量, 记作: $\alpha = o(\beta)$

(2) 若 $\lim \frac{\alpha}{\beta} = c \neq 0$, 则称 α 与 β 为同阶无穷小量。记作: $\alpha = O(\beta)$

(3) 若 $\lim \frac{\alpha}{\beta} = 1$, 则称 α 与 β 为等价无穷小量。记作: $\alpha \sim \beta$

第五节 极限的运算法则

一、极限的四则运算法则

(一)定理 1: 在某一变化过程中,如果变量 x 和变量 y 分别以 A 与 B 为极限,则变量 $x \pm y$ 以 $A \pm B$ 为极限,即有

$$\lim(x \pm y) = \lim x \pm \lim y = A \pm B$$

推论 1: 两个无穷小量的代数和仍为无穷小量.

(二)定理 2: 在某一变化过程中,如果变量 x 和变量 y 分别以 A 与 B 为极限,则变量 xy 以 AB 为极限,即有

$$\lim(xy) = \lim x \lim y = AB$$

推论 1: 两个无穷小量的乘积仍为无穷小量

推论 2: 常数因子可以提到极限符号外面,即

$$\lim cy = c \lim y$$

推论 3: 如果 n 是正整数,则

$$(1) \lim x^n = (\lim x)^n$$

$$(2) \lim x^{\frac{1}{n}} = (\lim x)^{\frac{1}{n}}$$

(三)定理 3: 在某一变化过程中,如果变量 x 和变量 y 分别以 A 与 $B(B \neq 0)$ 为极限,则

$$\text{变量 } \frac{x}{y} \text{ 以 } \frac{A}{B} \text{ 为极限,即有 } \lim \frac{x}{y} = \frac{\lim x}{\lim y} = \frac{A}{B}$$

二、极限计算方法

(一)直接利用法则

(二) 当 $x \rightarrow \infty$ 时, 若分子、分母均趋于 ∞ , 则上、下同除以 x 的最高次幂, 再用法则

一般地, 当 $x \rightarrow \infty$ 时, 有理公式 ($a_0 \neq 0, b_0 \neq 0$) 的极限有以下结果:

$$\lim_{x \rightarrow \infty} \frac{a_0 x^n + a_1 x^{n-1} + \dots + a_n}{b_0 x^m + b_1 x^{m-1} + \dots + b_m} = \begin{cases} \frac{a_0}{b_0}, n = m \\ 0, n < m \\ \infty, n > m \end{cases}$$

(三) 当 $x \rightarrow x_0$ 时, 若分子、分母均趋于 0, 则将分子、分母分解因式 (能分解的), 约去

$(x - x_0)$. (当 $x \rightarrow x_0$ 时, $x \neq x_0, x - x_0 \neq 0$) 再用法则.

(四) 当 $x \rightarrow x_0$ 时, 两分式均趋于 ∞ , 两式相减为 $\infty - \infty$ 型, 则先通分变形后再计算;

(五) 含有根式的未定式 ($\frac{0}{0}$ 型或 $\frac{\infty}{\infty}$ 型), 则分子或分母有理化, 再用法则

三、复合函数的极限法则

定理: 设 $y = f(u), u = \varphi(x)$, 则 y 是 x 的复合函数 $y = f[\varphi(x)]$

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} \varphi(x) = a, \lim_{u \rightarrow a} f(u) = A$, 则 $\lim_{x \rightarrow x_0} f[\varphi(x)] = \lim_{u \rightarrow a} f(u) = A$

四、利用等价无穷量计算极限.

1. 等价无穷小的传递与代换性质

设 $\lim \alpha = 0, \lim \beta = 0, \lim \gamma = 0$

(1) 若 $\alpha \sim \beta, \beta \sim \gamma$ 则 $\alpha \sim \gamma$

(2) 若 $\alpha \sim \beta$, 则 $\lim \frac{\gamma}{\alpha} = \lim \frac{\gamma}{\beta}, \lim \frac{\alpha}{\gamma} = \lim \frac{\beta}{\gamma}$

2. 常用的等价无穷小量

当 $x \rightarrow 0$ 时, 有

$\sin x \sim x, \tan x \sim x, \arcsin x \sim x, \arctan x \sim x, e^x - 1 \sim x, 1 - \cos x \sim \frac{1}{2}x^2$

$\ln(1+x) \sim x, (1+x)^{\frac{1}{n}} - 1 \sim \frac{x}{n}$

第六节 两个重要的极限

一、极限存在的准则

(一) 夹逼准则(squeeze rule)即极限的迫敛性

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = \lim_{x \rightarrow x_0} g(x) = A$, 且存在 x_0 的某空心邻域 $U^0(x_0, \delta)$, 使得 $\forall x \in U^0(x_0, \delta)$, 有

$$f(x) \leq h(x) \leq g(x),$$

则 $\lim_{x \rightarrow x_0} h(x) = A$ 。

在研究比较复杂的数列极限问题时, 通常分作两步走。第一, 考察索给的数列是否有极限(极限的存在性问题); 第二, 若数列有极限, 则考虑如何计算此极限(极限值的计算问题)。这是极限理论的两个基本问题。在实际应用上, 第一个问题解决后, 即使一时求不出极限值, 但因为 n 充分大时, a_n 能充分接近于其极限 a , 故可用 a_n 作为 a 的近似值。

(二) 单调有界数列的极限准则

定理：单调有界数列必有极限。

单调递增有上界数列有极限；单调递减有下界数列有极限。

步骤：（1）判断数列的单调性；

（2）证明数列是有界的；

（3）求极限。

利用极限存在的两个准则，可得到如下两个重要极限，进而可求得其它一些函数的极限。

（三）两个重要极限

$$1. \lim_{x \rightarrow 0} \frac{\sin x}{x} = 1$$

注意：（1）0/0 型；（2）一般形式 $\lim_{f(x) \rightarrow 0} \frac{\sin f(x)}{f(x)} = 1$ （3） $\lim_{x \rightarrow \infty} \frac{\sin x}{x} = 0$

$$2. (1) \lim_{n \rightarrow \infty} (1 + \frac{1}{n})^n = e \quad (2) \lim_{x \rightarrow 0} (1 + x)^{\frac{1}{x}} = e \quad (3) \lim_{x \rightarrow \infty} (1 + \frac{1}{x})^x = e$$

注意：（1） 1^∞ 型

（2）解题应注意使用凑指数幂，使得底数的第二项与指数互为倒数，同时注意变化趋势。

$$(3) \text{ 公式可推广即 } \lim_{f(x) \rightarrow \infty} (1 + \frac{1}{f(x)})^{f(x)} = e \quad \lim_{f(x) \rightarrow 0} [1 + f(x)]^{f(x)} = e$$

第七节 函数的连续性

一、函数 $f(x)$ 在 x_0 处连续的定义

（一）定义

1. 连续的极限定义：设函数 $f(x)$ 在点 x_0 的某邻域内有定义，若

$$\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = f(x_0),$$

则称函数 $f(x)$ 在点 x_0 连续。

说明：（1） $f(x)$ 在 x_0 处有定义；

（2） $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x)$ 存在；

（3） $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = f(x_0)$ ；

（4） $f(x)$ 在 x_0 处连续和当 $x \rightarrow x_0$ 时有极限是有区别的。

2. 连续的 $\varepsilon - \delta$ 定义： $\forall \varepsilon > 0, \exists \delta > 0, |x - x_0| < \delta, \text{ s.t. } |f(x) - f(x_0)| < \varepsilon.$

3. 连续的增量定义：设函数 $y=f(x)$ 在点 x_0 的某邻域内有定义，如果当 $\Delta x \rightarrow 0$ 时，有 $\Delta y \rightarrow 0$ ，

即 $\lim_{\Delta x \rightarrow 0} \Delta y = 0$,

则称 $f(x)$ 在 x_0 处连续。

4. 重要结论：在连续的意义下，极限运算 $\lim_{x \rightarrow x_0}$ 与对应法则 f 可交换，即

$$\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = f(\lim_{x \rightarrow x_0} x) = f(x_0)$$

5. 左连续与右连续定义

若 $\lim_{x \rightarrow x_0 - 0} f(x) = f(x_0)$ 则称 $f(x)$ 在点 x_0 左连续。

若 $\lim_{x \rightarrow x_0 + 0} f(x) = f(x_0)$ 则称 $f(x)$ 在点 x_0 右连续。

函数 $f(x)$ 在点 x_0 连续的充要条件是：函数 $f(x)$ 在点 x_0 既是右连续又是左连续。

(二) 间断点及其分类

1. 定义：设函数 $f(x)$ 在点 x_0 的某个去心邻域内有定义，如果 x_0 不是函数 $f(x)$ 的连续点，则称 x_0 是 $f(x)$ 的间断点。

2. 间断点的分类

(1) 可去间断点：若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = A$ ，而 $f(x)$ 在 x_0 没有定义，或者有定义但 $f(x_0) \neq A$ ，则称 x_0 为 $f(x)$ 的可去间断点。

(2) 跳跃间断点：若 $f(x)$ 在点 x_0 存在左右极限，但 $\lim_{x \rightarrow x_0^+} f(x) \neq \lim_{x \rightarrow x_0^-} f(x)$ ，则称点 x_0 为函数 $f(x)$ 的跳跃间断点。

可去间断点和跳跃间断点统称为第一类间断点，其特点是函数在该点处的左、右极限都存在。

(3) 第二类间断点：函数在该点处至少有一侧的极限不存在，一概称为第二类间断点。

(三) 连续的四则运算

若函数 $f(x), g(x)$ 都在点 x_0 连续，则 $f(x) \pm g(x)$ ， $f(x)g(x)$ ， $f(x)/g(x)$ 在点 x_0 也连续。

(四) 复合函数的连续性定理

若函数 $f(x)$ 在点 x_0 连续， $g(u)$ 在点 u_0 连续，且 $u_0 = f(x_0)$ ，则复合函数 $g(f(x))$ 在点 x_0 连续。即：

$$\lim_{x \rightarrow x_0} g[f(x)] = g[\lim_{x \rightarrow x_0} f(x)] = g[f(\lim_{x \rightarrow x_0} x)] = g[f(x_0)]$$

二、函数 $f(x)$ 在区间上连续

(一) 定义

1. 函数 $f(x)$ 在 (a, b) 上连续的定义

若 $f(x)$ 在 (a, b) 内每一点都连续，则 $f(x)$ 在 (a, b) 内连续， (a, b) 称为 $f(x)$ 的连续区间。

2. 函数 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上连续的定义

若 $f(x)$ 在 (a, b) 内连续，且在 a 处右连续，在 b 处左连续，即

$$\lim_{x \rightarrow a^+} f(x) = f(a), \lim_{x \rightarrow b^-} f(x) = f(b)$$

则称 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上连续。

(二)初等函数的连续性定理

一切基本初等函数都是其定义域上的连续函数。任何初等函数都是在它有定义的区间上的连续函数。

(三)反函数连续性定理

若函数 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上严格递增 (递减) 且连续, 则其反函数 $f^{-1}(x)$ 在相应的定义域上连续。

(四)闭区间上连续函数的性质

1. 最值定理

(1) 定义: 设函数 $f(x)$ 在区间 I 上有定义, 如果存在 $x_0 \in I$ 使得 $\forall x \in I$, 都有 $f(x) \leq f(x_0)$ (或 $f(x) \geq f(x_0)$), 则称 $f(x_0)$ 为函数 $f(x)$ 在区间 I 上的最大值 (或最小值)。(最大最小值是在整个定义区间上的)

(2) 定理: 若函数 $f(x)$ 在闭区间 $[a, b]$ 上连续, 则它在 $[a, b]$ 上必存在最大值和最小值。

注意: “闭区间”, “函数 $f(x)$ 连续” 这两个条件缺一不可。

(3) 推论 (有界性定理): 若函数 $f(x)$ 在闭区间 $[a, b]$ 上连续, 则它在 $[a, b]$ 上有界。

2. 介值定理

(1) 定理: 若函数 $f(x)$ 在闭区间 $[a, b]$ 上连续, 且 $f(a) \neq f(b)$, 则对于 $f(a)$ 与 $f(b)$ 之间的任何数 u , 在开区间 (a, b) 内至少存在一点 ξ , 使得 $f(\xi) = u$ 。

注意: “闭区间”, “函数 $f(x)$ 连续” 这两个条件缺一不可。

(2) 零点定理或根值定理: 若函数 $f(x)$ 在闭区间 $[a, b]$ 上连续, 且 $f(a)$ 与 $f(b)$ 异号, 则在开区间 (a, b) 内至少存在一点 ξ , 使得 $f(\xi) = 0$ 。

(3) 推论: 闭区间上的连续函数必能取得它的最大值与最小值之间的一切值。

复习与思考题

教材 习题二 A 组 B 组

拓展阅读书目

高等数学 第五版 上册	同济大学应用数学系主编
经济数学基础 (一) 微积分解题思路和方法	袁荫棠主编
数学复习指南 (经济类、考研数学系列)	陈文灯主编
数学的思想, 方法和应用	张顺燕主编
大学文科高等数学	姚孟臣编
微积分学习辅导与解题方法	刘书田主编

第三章 导数与微分

本章的教学目的和基本要求：

本章的导数反映的是函数相对于自变量的变化快慢的速度，而微分则指明当自变量有微小变化时，函数大体上变化多少。关于导数和微分的理论在实际问题中有广泛的应用，例如物体运动的速度，城市人口增长的速度，国民经济发展的速度等等。这些问题的解决，有待于导数概念的引进，才能很好地说明这些量的变化情况。

1. 理解导数的概念及可导性与连续性之间的关系，了解导数的几何意义
2. 熟练掌握基本初等函数的导数公式，导数的四则运算法则。
3. 掌握反函数求导公式。
4. 熟练掌握复合函数求导的链式法则。
5. 掌握隐函数求导法与取对数求导法。
6. 掌握分段函数的导数计算。
7. 理解高阶导数概念，掌握简单函数求 n 阶导数的方法。
8. 了解微分的概念，可导与可微的关系及微分形式不变性，掌握利用导数求微分的方法。
9. 了解微分的近似计算。

本章的知识点 重点和难点

导数的概念 导数的几何意义和经济意义 函数的可导性与连续性之间的关系 导数的四则运算 基本初等函数的导数 复合函数、反函数和隐函数的导数 高阶导数 微分的概念和运算法则 一阶微分形式不变性

重点：导数和微分的概念，导数和微分的运算法则及其计算方法，导数和微分的应用

难点：导数与微分的概念、复合函数求导法，求高阶导数的方法。

学时分配 $5 \times 2 = 10$

第一节 导数概念

一、引出导数概念的实例

(一) 变速直线运动的速度

设动点在时刻 t 在某一直线上的位置坐标为 s ，于是该动点的运动规律可由函数 $s = s(t)$ 确定。我们要求在某一 t_0 时刻的瞬时速度 $v(t_0)$ 。

在时间段 $[t_0, t_0 + \Delta t]$ 内，动点经过的路程为 $\Delta s = s(t_0 + \Delta t) - s(t_0)$ ，于是 $\frac{\Delta s}{\Delta t}$ 即为该时间段内动点的平均速度。它并不是 t_0 时刻的瞬时速度 $v(t_0)$ ，但是如果时间间隔 Δt 较短，则有

$$v(t_0) \approx \frac{\Delta s}{\Delta t}.$$

显然，时间间隔 Δt 越短，平均速度 $\frac{\Delta s}{\Delta t}$ 与瞬时速度 $v(t_0)$ 的近似程度就越好。也就是说，当 Δt 无限缩短时，平均速度 $\frac{\Delta s}{\Delta t}$ 就会无限接近于瞬时速度 $v(t_0)$ ，而运用我们第一章所学的极限概念，

就有

$$v(t_0) = \lim_{\Delta t \rightarrow 0} \frac{\Delta s}{\Delta t} = \lim_{\Delta t \rightarrow 0} \frac{s(t_0 + \Delta t) - s(t_0)}{\Delta t}$$

这样, 该极限值就是 t_0 时刻的瞬时速度 $v(t_0)$ 。

(二) 曲线切线的斜率问题

设有曲线 C 及 C 上一点 M , 在点 M 外另取 C 上一点 N 做割线 MN 。当 N 沿曲线 C 趋于点 M 时, 如果割线 MN 的极限位置为 MT , 则称直线 MT 为曲线 C 在点 M 处的切线。

设割线 MN 与 X 轴的夹角为 φ 切线 MT 与 X 轴的夹角为 α 。曲线方程为 $y=f(x)$, 点 M 的坐标为 (x_0, y_0) , 点 N 的坐标为 $(x_0 + \Delta x, y_0 + \Delta y)$ 。于是, 割线 MN 的斜率为

$$\tan \varphi = \frac{\Delta y}{\Delta x} = \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}。$$

当点 N 沿曲线 C 趋向点 M 时, 就有 $\Delta x \rightarrow 0, \varphi \rightarrow \alpha$, 割线的斜率 $\tan \varphi$ 就会无限接近切线 $\tan \alpha$ 的斜率, 又由极限的定义, 有 $\tan \alpha = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x} = k$ 即为切线的斜率。

二、导数概念

(一) 函数 $f(x)$ 在一点 x_0 处的导数定义

1. 定义: 设函数 $y=f(x)$ 在点 x_0 的某个邻域内有定义, 当自变量在点 x_0 处取得改变量 $\Delta x \neq 0$ 时, 函数 $f(x)$ 取得相应的改变量 $\Delta y = f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)$, 若 $\Delta x \rightarrow 0$ 时, $\frac{\Delta y}{\Delta x}$ 的极限存在, 即

$$\lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$$

存在, 则称此极限值为函数 $f(x)$ 在点 x_0 处的导数 (或微商), 并称函数 $f(x)$ 在点 x_0 处可导. 记作 $f'(x_0)$ 或 $y'|_{x=x_0}$ 或 $\frac{dy}{dx}|_{x=x_0}$

2. 导数的定义也可取如下两种形式:

$$f'(x_0) = \lim_{h \rightarrow 0} \frac{f(x_0 + h) - f(x_0)}{h}$$

$$f'(x_0) = \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f(x) - f(x_0)}{x - x_0}$$

3. 由导数的定义求导数的步骤:

(1) 求出对应于自变量改变量的函数改变量: $\Delta y = f(x + \Delta x) - f(x)$

(2) 作比值: $\frac{\Delta y}{\Delta x} = \frac{f(x + \Delta x) - f(x)}{\Delta x}$

(3) 求 $\Delta x \rightarrow 0$ 时, $\frac{\Delta y}{\Delta x}$ 的极限, 即

$$y' = f'(x) = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x + \Delta x) - f(x)}{\Delta x}$$

(二) 几何意义

函数 $f(x)$ 在点 x_0 的导数 $f'(x)$ 是曲线 $y=f(x)$ 在点 $(x_0, f(x_0))$ 处切线的斜率. 若 α 表示这个切线与 x 轴正向的夹角, 则 $f'(x) = \tan \alpha$ 。

从而 $f'(x) > 0$ 意味着切线与 x 轴正向的夹角为锐角; $f'(x) < 0$ 意味着切线与 x 轴正向的夹角为钝角; $f'(x) = 0$ 表明切线与 x 轴平行。

切线方程为: $y - f(x_0) = f'(x_0)(x - x_0)$

(三) 左右导数

1. 定义: 设函数 $y=f(x)$ 在点 x_0 的某个邻域内有定义, 若 $\lim_{\Delta x \rightarrow 0^-} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$ 存在, 则称

之为 $f(x)$ 在点 x_0 处的左导数, 记作: $f'_-(x_0)$;

若 $\lim_{\Delta x \rightarrow 0^+} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$ 存在, 则称之为 $f(x)$ 在点 x_0 处的右导数, 记作: $f'_+(x_0)$ 。

2. 定理: 函数 $y = f(x)$ 在点 x_0 处可导的充要条件是左右导数都存在且相等。

(四) 可导与连续的关系

定理: 若函数在点 $x=x_0$ 处可导, 则函数在 $x=x_0$ 处连续。

注意: (1) 定理的逆命题不成立;

(2) 定理的逆否命题一定成立, 即若函数在点 $x=x_0$ 处不连续, 则函数在 $x=x_0$ 处不可导;

(3) 可导函数的导数不一定连续。

(五) 导函数

1. 导函数的定义: 若函数 $y=f(x)$ 在某一范围内每一点均可导, 则在该范围内每取一个自变量 x 的值, 就可得到一个唯一对应的导数值, 这就构成了一个新的函数, 称为原函数 $y=f(x)$ 的导函数,

记做 $y', f'(x), \frac{dy}{dx}, \frac{df(x)}{dx}$ 。导函数往往简称为导数。用极限表示为:

$$f'(x) = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x + \Delta x) - f(x)}{\Delta x}。$$

2. 函数 $f(x)$ 在区间 (a, b) 上可导

如果函数 $y = f(x)$ 在某个开区间 (a, b) 内每一点 x 处均可导, 则称函数 $y = f(x)$ 在区间 (a, b) 内可导。

第二节 导数的基本公式与运算法则

(一) 导数的基本公式:

1. 常数的导数: $(c)' = 0$

2. 幂函数的导数: $(x^\alpha)' = \alpha x^{\alpha-1}$

3. 对数函数的导数: $(\log_a x)' = \frac{1}{x} \log_a e$, 特别地 $(\ln x)' = \frac{1}{x}$

4. 指数函数的导数: $(a^x)' = a^x \ln a$, 特别地 $(e^x)' = e^x$

5. 正弦函数的导数: $(\sin x)' = \cos x$

6. 余弦函数的导数: $(\cos x)' = -\sin x$

(二) 四则运算法则

设 u, v 都是 x 的可导函数, 则有

$$(1) (u \pm v)' = u' \pm v'$$

$$(2) (uv)' = u'v + uv'$$

$$(3) \left(\frac{u}{v}\right)' = \frac{u'v - uv'}{v^2}$$

(三) 复合函数求导

设 $u = \phi(x)$ 在点 x 可导, $y = f(u)$ 在相应的点 u 可导, 则复合函数 $y = f(\phi(x))$ 在点 x

可导, 且 $\frac{dy}{dx} = \frac{dy}{du} \cdot \frac{du}{dx}$ 或 $y'_x = f'(u)\phi'(x)$

本法则还可以推广到有此复合的情形: 如: $y = f(u), u = \phi(v), v = \psi(x)$,

复合函数 $y = f(\phi(\psi(x)))$ 的导数为 $\frac{dy}{dx} = \frac{dy}{du} \times \frac{du}{dv} \times \frac{dv}{dx}$

(四) 隐函数求导

1. 法则: 对隐函数求导时, 只要把 y 看作 x 的函数, 利用复合函数求导法, 将方程 $F(x, y) = 0$ 的两边分别对 x 求导数, 然后解出 y'_x , 即得隐函数的导数。

2. 显隐互换求导法

基本思路: 对一些利用定义或利用求导法则来计算导数较繁琐的显函数, 即可通过转化为隐函数的形式进行求导。

(五) 反函数求导

设 $y = f(x)$ 为 $x = g(y)$ 的反函数, 若 $g(y)$ 在点 y_0 的某邻域内连续, 严格单调且 $g'(y_0)$ 不为零, 则 $f(x)$ 在点 x_0 ($x_0 = g(y_0)$) 可导且

$$f'(x_0) = \frac{1}{g'(y_0)}$$

(六) 对数求导法

先对表达式的两边取自然对数 (以便把乘除运算换成加减运算), 然后再在等式的两端再对 x 求导。

注意：这种方法的适用范围——函数表达式为若干因子连乘积、乘方或商的形式。

（七）分段函数求导

对于分段函数，其各区间段内导数的求法与一般所讲的导数的求法无异，要特别注意的是分界点处的导数一定要用(左、右)导数的定义求，即

$$f'_{+}(x_0) = \lim_{x \rightarrow x_0^{+}} \frac{f(x) - f(x_0)}{x - x_0} \quad \text{或} \quad f'_{+}(x_0) = \lim_{\Delta x \rightarrow 0^{+}} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0^{+}} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$$

其中 x_0 是分界点。

第三节 高阶导数

一、高阶导数的定义

1. 高阶导数的定义

二阶导数：函数 $y = f(x)$ 的导数 $y' = f'(x)$ 仍是 x 的函数，函数 $y' = f'(x)$ 的导数叫做函数 $y = f(x)$ 的二阶导数，记作 y'' 或 $\frac{d^2 y}{dx^2}$ ，也可理解为 $(y')' = y''$ ， $\frac{d}{dx}(\frac{dy}{dx}) = \frac{d^2 y}{dx^2}$ 。

依此类推，二阶导数 y'' 的导数称为 $f(x)$ 的三阶导数，记为 y''' ；三阶导数 y''' 的导数称为 $f(x)$ 的四阶导数，记为 $y^{(4)}$ 或 $f^{(4)}(x)$ ， $\dots$ ， $(n-1)$ 阶导数的导数称为 $f(x)$ 的 n 阶导，

记为 $y^{(n)}$ 或 $f^{(n)}(x)$ 。

2. 高阶导数的计算

由于高阶导数是在上一阶导数的基础上再次求导。故求高阶导数时，可逐阶求导，具体方法与前面所学的一阶导数的计算相同。

二、莱布尼兹公式

第四节 由参数方程所确定的函数的导数

一、由参数方程所确定的函数

由参数方程 $\begin{cases} x = x(t) \\ y = y(t) \end{cases}$ 确定了 y 是 x 的函数，称为由参数方程所确定的函数

二、求导法则

有时由 $\begin{cases} x = x(t) \\ y = y(t) \end{cases}$ 消去参变量 t 而得到 y 和 x 的直接对应关系有一定难度，要想求出 $\frac{dy}{dx}$ ，我

们可以直接由参数方程求出。

设 $x=x(t)$, $y=y(t)$ 关于 t 可导, 且 $x'(t) \neq 0$, $x=x(t)$ 存在反函数 $t=x^{-1}(x)$, 那么 y 是 x 的复合函数。($y \rightarrow t \rightarrow x$), $y=y[x^{-1}(x)]$. 由复合函数及反函数的求导法则, 有:

$$\frac{dy}{dx} = \frac{dy}{dt} \cdot \frac{dt}{dx} = \frac{dy}{dt} \cdot \frac{1}{\frac{dx}{dt}} = \frac{dy}{dt} \cdot \frac{1}{x'(t)} = \frac{y'(t)}{x'(t)}$$

第五节 微 分

一、微分的定义

(一)定义: 设函数 $y=f(x)$ 在某区间内有定义, x_0 及 $x_0+\Delta x$ 在这区间内, 如果函数的增量 $\Delta y=f(x_0+\Delta x)-f(x_0)$ 可以表示为 $\Delta y=A\Delta x+o(\Delta x)$ 其中 A 是不依赖于 Δx 的常数, 而 $o(\Delta x)$ 是比 Δx 高阶的无穷小, 则称函数 $y=f(x)$ 在点 x_0 是可微的, 而 $A\Delta x$ 叫函数 $y=f(x)$ 在点 x_0 相应于自变量增量 Δx 的微分, 记作 $dy=A\Delta x$

(二) 可微与可导的关系

定理: 函数 $f(x)$ 在点 x_0 处可微的充分且必要条件是函数 $f(x)$ 在点 x_0 处可导, 且

$$dy|_{x=x_0} = f'(x_0)\Delta x. (\text{函数在一点处可微分与可导是等价的})$$

一般地, 把自变量增量 Δx 称为自变量的微分记作 dx , 即 $dx=\Delta x$, 则函数 $y=f(x)$ 的微分又可以记作: $dy=f'(x)dx$, 于是 $\frac{dy}{dx}=f'(x)$ 即函数的微分 dy 与自变量的微分 dx 之商等于该函数的导数。因此, 导数又称为“微商”

(三)微分的几何意义

函数 $y=f(x)$ 的图形为一条曲线, 对于 x_0 , 曲线上有一个确定的点 $M(x_0, y_0)$, 当 x 有微小增量 Δx 时, 得到曲线上另一点 $N(x_0+\Delta x, y_0+\Delta y)$, 直线 MT 是过 M 点的曲线的切线,

由图可知 $MQ=\Delta x, NQ=\Delta y, PQ=MQ\tan\alpha=\Delta x f'(x_0)=dy$, 即当 Δy 是曲线上点的纵坐标的增量时, dy 就是曲线的切线上点的纵坐标的相应增量, 当 Δx 很小时 $|\Delta y-dy|$ 比 Δx 小得多, 因此在点 M 的邻近, 我们可以用切线段来近地代替曲线段

二、微分法则

由微分定义 $dy=f'(x)dx$, 若要求函数的微分只需计算函数的导数, 再乘以自变量的微分 dx , 因此根据导数公式及求导的运算法则, 即可得到微分的基本公式和运算法则, 归纳总结如下:

(一)基本初等函数的微分公式:

1. 常数的微分: $d(c)=0$
2. 幂函数的微分 $d(x^\alpha) = \alpha x^{\alpha-1} dx$
3. 指数函数的微分: $d(a^x) = a^x \ln a dx$
4. 对数函数的微分: $d(\log_a x) = \frac{1}{x} \log_a e dx$
5. 正弦函数的微分: $d(\sin x) = \cos x dx$
6. 余弦函数的微分: $d(\cos x) = -\sin x dx$
7. 反正弦函数的微分: $d(\arcsin x) = \frac{1}{\sqrt{1-x^2}} dx$
8. 反正切函数的微分: $d(\arctan x) = \frac{1}{1+x^2} dx$

(二)函数的和、差、积、商的微分法则

- (1) $d(u \pm v) = du \pm dv$
- (2) $d(cu) = cdu$ (c 为常数)
- (3) $d(u \cdot v) = u dv + v du$
- (4) $d(\frac{u}{v}) = \frac{v du - u dv}{v^2}$

三、微分形式不变性

设 $y=f(u)$, $u=\varphi(x)$, ($y \rightarrow u \rightarrow x$) 则复合函数 $y=f(\varphi(x))$ 的导数为

$$\frac{dy}{dx} = f'(u)\varphi'(x), \quad dy = f'(u)\varphi'(x)dx,$$

$$\text{而 } \varphi'(x)dx = du \quad \text{故} \quad dy = f'(u)du$$

由此可见, 不论 u 是自变量, 还是中间变量, 微分形式 $dy = f'(u)du$ 保持不变, 这一性质叫做微分形式的不变性。

四、微分的近似计算

在实际应用问题中, 常会遇到一些复杂的计算公式, 如果直接用这些公式进行计算, 往往费时费力, 而利用微分则可把一些复杂性的计算公式 用简单的近似公式来代替。

由微分定义 $\Delta y = f'(x_0)\Delta x + o(\Delta x)$ 当 $|\Delta x|$ 很小时

$$\Delta y \approx f'(x_0)\Delta x = dy$$

$|\Delta x|$ 越小, 近似程度越好。上式还可表示为 $f(x_0 + \Delta x) \approx f(x_0) + f'(x_0)\Delta x$

令 $x_0 + \Delta x = x$ 则有: $f(x) \approx f(x_0) + f'(x_0)\Delta x$

特别地当 $x_0 = 0$ 时: $f(x) \approx f(0) + f'(0)x$

当 x 很小时, 可以推得:

$$(1) \sqrt[n]{1+x} \approx 1 + \frac{x}{n}$$

$$(2) e^x \approx 1+x$$

$$(3) \ln(1+x) \approx x$$

$$(4) \sin x \approx x \quad (x \text{ 为弧度})$$

$$(5) \tan x \approx x \quad (x \text{ 为弧度})$$

复习与思考题

习题三 A 组 B 组

拓展阅读书目: (列每章章末)

高等数学 第五版 上册	同济大学应用数学系主编
经济数学基础(一) 微积分解题思路和方法	袁荫棠主编
数学复习指南(经济类、考研数学系列)	陈文灯主编
数学的思想, 方法和应用	张顺燕主编
大学文科高等数学	姚孟臣编
微积分学习辅导与解题方法	刘书田主编

第四章 中值定理 导数的应用

本章的教学目的和基本要求：

1. 理解罗尔(Rolle)定理和拉格朗日(Lagrange)中值定理，了解柯西(Cauchy)中值定理,掌握这三个定理的简单应用；
2. 会用罗彼塔(L'Hospital)法则求极限；
3. 掌握函数单调性的判别方法及简单应用，掌握函数极值、最大值和最小值的求法（含简单的应用题）；
4. 会用导数判断函数图形的凹向，会求函数图形的拐点和渐近线；
5. 掌握函数作图的基本步骤和方法,会做简单函数的图形；
6. 了解导数的经济意义（边际和弹性的概念）。

本章的知识点 重点和难点

微分中值定理 罗彼塔(L'Hospital)法则求极限 函数的单调性 函数的极值 函数图形的凹向性、拐点、渐近线 函数图形的描绘 函数的最大值与最小值

重点：微分中值定理 罗彼塔(L'Hospital)法则求极限 函数图形的描绘 函数的最大值与最小值

难点：微分中值定理 罗彼塔(L'Hospital)法则求极限

学时分配 $6 \times 2 = 12$

第一节 中值定理

一、 罗尔(Rolle)定理

(一)定理 1 （Rolle 中值定理）若函数 f 满足如下条件：

- (1) f 在闭区间 $[a,b]$ 上连续；
- (2) f 在开区间 (a,b) 内可导；
- (3) $f(a)=f(b)$ ；

则在 (a,b) 内至少存在一点 ξ ，使得 $f'(\xi) = 0$ 。

(二)几何意义：在每点都有切线的一段曲线上，若两端点的高度相同，则在此曲线上至少存在一条水平切线。

罗尔定理肯定了点 ξ 的存在性及其取值范围，却不能肯定点 ξ 的确切个数及准确位置。

注意：定理中三个条件缺一不可。但也不能认为定理条件不全具备，就一定不存在属于 (a,b) 的 ξ ，使得 $f'(\xi) = 0$ 。

二、拉格朗日(Lagrange)中值定理

(一)定理 2 （Lagrange 中值定理）若函数 f 满足如下条件：

- (1) f 在闭区间 $[a,b]$ 上连续；
- (2) f 在开区间 (a,b) 内可导；

(3) 则在 (a,b) 内至少存在一点 ξ , 使得

$$f'(\xi) = \frac{f(b) - f(a)}{b - a} \quad (\text{拉格朗日公式})$$

(二)几何意义: 如果曲线弧 $\overline{AB}$ 是连续的, 除端点外处处具有不垂直于 x 轴的切线, 则在曲线弧 $\overline{AB}$ 上至少有一点 C , 在该点处曲线的切线平行于弦 AB 。

(三)几种变形, 可根据不同场合灵活采用

$$f(b) - f(a) = f'(\xi)(b - a), a < \xi < b$$

$$f(b) - f(a) = f'[a + \theta(b - a)](b - a), 0 < \theta < 1$$

$$f(a + h) - f(a) = f'(a + \theta h)h, 0 < \theta < 1, b = a + h$$

(四)推论 1: 若函数 f 在区间 I 上可导, 且 $f'(x) \equiv 0$, 则 f 为 I 上的一个常量函数。

推论 2: 若函数 $f(x)$ 和 $g(x)$ 在区间 (a,b) 内可导, 并且 $f'(x) \equiv g'(x)$, 则在 (a,b) 内

$$f(x) = g(x) + C \quad (C \text{ 为常数})$$

三、柯西(Cauchy)中值定理

定理 3 (Cauchy 中值定理) 若函数 $f(x)$ 和 $g(x)$ 满足如下条件:

$f(x)$ 和 $g(x)$ 在闭区间 $[a,b]$ 上连续;

$f(x)$ 和 $g(x)$ 在开区间 (a,b) 内可导;

$f'(x)$ 与 $g'(x)$ 在 (a,b) 内不同时为零;

$$g(a) \neq g(b)$$

则在 (a,b) 内至少存在一点 ξ , 使得

$$\frac{f'(\xi)}{g'(\xi)} = \frac{f(b) - f(a)}{g(b) - g(a)}$$

第二节 未定式的定值法-罗彼塔(L'Hospital)法则

一、 $\frac{0}{0}$ 型不定式极限

定理 若函数 $f(x)$ 和 $g(x)$ 在点 x_0 的某一邻域(点 x_0 可以除外)内有定义, 且满足条件:

$$(1) \lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = \lim_{x \rightarrow x_0} g(x) = 0$$

(2) $f(x)$ 与 $g(x)$ 在 x_0 的某空心邻域内可导, 且 $g'(x) \neq 0$;

$$(3) \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)} = A (A \in \mathbb{R}, \pm\infty, \infty)$$

$$\text{则 } \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f(x)}{g(x)} = \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)} = A$$

二、 $\frac{\infty}{\infty}$ 型不定式极限

定理: 若函数 $f(x)$ 和 $g(x)$ 在点 x_0 的某一邻域 (点 x_0 可以除外) 内有定义, 且满足条件:

$$(1) \lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = \lim_{x \rightarrow x_0} g(x) = \infty$$

(2) $f(x)$ 与 $g(x)$ 在 x_0 的某空心邻域内可导, 且 $g'(x) \neq 0$;

$$(3) \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)} = A (A \in \mathbb{R}, \pm\infty, \infty)$$

$$\text{则 } \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f(x)}{g(x)} = \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)} = A$$

注: (1) 若 $\lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)}$ 仍为 $\frac{0}{0}$ 或 $\frac{\infty}{\infty}$ 型可继续对此极限式应用罗彼塔法则, 由此类推可多次连

续使用此法则。 $\lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)} = \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f''(x)}{g''(x)} = \dots = \lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f^{(n)}(x)}{g^{(n)}(x)} = \dots$

(2) 求导过程中要注意化简, 也可使用其它求极限的方法, 如等价无穷小代换等

(3) 当 $\lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)}$ 不存在时 (不是 ∞), $\lim_{x \rightarrow x_0} \frac{f'(x)}{g'(x)}$ 仍可能存在

三、其他类型不定式极限: $0^\infty, 1^\infty, 0^0, \infty^0, \infty - \infty$

方法: 通过适当变换, 化为 $\frac{0}{0}$ 或 $\frac{\infty}{\infty}$ 型。

第三节 函数的增减性

单调函数是一重要的函数类, 对此, 我们从极限、连续等知识看到了它的一些特性。下面将讨论怎样运用导数这一工具判断函数的单调性。

定理 设函数 $f(x)$ 在区间 (a,b) 内可导, 那么

如果 $x \in (a, b)$ 时恒有 $f'(x) > 0$, 则 $f(x)$ 在 (a, b) 内单调增加;

如果 $x \in (a, b)$ 时恒有 $f'(x) < 0$, 则 $f(x)$ 在 (a, b) 内单调减少;

注意: 如果在区间 (a, b) 内 $f'(x) \geq 0$ (或 $f'(x) \leq 0$), 但等号只在个别点处成立, 则函数 $f(x)$ 在 (a, b) 内仍是单调增加 (或单调减少) 的。

第四节 函数的极值

一、函数极值的定义

1. 定义: 设函数 $f(x)$ 在点 x_0 的某邻域内有定义, 如果对该邻域内一切异于 x_0 的 x , 恒有 $f(x) < f(x_0)$, 则称 $f(x_0)$ 是函数 $f(x)$ 的一个极大值, 点 x_0 称为函数 $f(x)$ 的极大值点; 如果对该邻域内一切异于 x_0 的 x , 恒有 $f(x) > f(x_0)$, 则称 $f(x_0)$ 是函数 $f(x)$ 的一个极小值, 点 x_0 称为函数 $f(x)$ 的极小值点;

2. 极值的局部性: 极值是曲线增减的局部转折点。

二、函数极值存在的必要条件

定理: 设函数 $f(x)$ 在点 x_0 处具有导数, 且 x_0 是极值点, 则必有 $f'(x_0) = 0$ 。

说明: 此命题的逆命题不一定成立, 极值点还有可能是导数不存在的点。所以, 函数的极值点必是函数的驻点或导数不存在的点, 反之不成立。

三、判定极值的充分条件

(一) 定理 (极值的第一充分条件)

设函数 $f(x)$ 在 x_0 的某邻域 $(x_0 - \delta, x_0 + \delta)$ 内连续并且可导 (但在点 x_0 处导数可以不存在)

(1) 如果当 $x \in (x_0 - \delta, x_0)$ 时, $f'(x) > 0$, 而当 $x \in (x_0, x_0 + \delta)$ 时, $f'(x) < 0$, 则函数 $f(x)$ 在点 x_0 处取极大值 $f(x_0)$;

(2) 如果当 $x \in (x_0 - \delta, x_0)$ 时, $f'(x) < 0$, 而当 $x \in (x_0, x_0 + \delta)$ 时, $f'(x) > 0$, 则函数 $f(x)$ 在点 x_0 处取极小值 $f(x_0)$;

(3) 如果当 $x \in U_\delta(x_0)$ 时, $f'(x)$ 不变号, 则 $f(x)$ 在 x_0 处无极值。

(二) 定理 (极值的第二充分条件)

设函数 $f(x)$ 在点 x_0 处具有二阶导数, 且 $f'(x_0) = 0$, $f''(x_0) \neq 0$, 那么

(1) 若 $f''(x_0) > 0$, 则 x_0 是函数的极小值点;

(2) 若 $f''(x_0) < 0$, 则 x_0 是函数的极大值点;

第五节 最大值与最小值 极值的应用问题

在经济管理和经济核算中，常常要解决在一定条件下，如何使投入最小、产出最多、成本最低、效益最高、利润最大等问题，这些问题反映在数学上，就是求函数的最大值和最小值问题。

由连续函数在闭区间上的性质我们知道，若函数在闭区间上连续，则该函数再次区间上存在最大最小值。这给出了函数在闭区间上存在最大（小）值的充分条件。下面将讨论怎样求出这个最大（小）值。

闭区间上求最值的方法：

（1）求出函数在闭区间上所有驻点和不可导点，设其为有限个，得到可能极值点 $x_1, x_2, \dots, x_n$ ；

（2）计算出函数值 $f(x_1), f(x_2), \dots, f(x_n)$ 以及 $f(a), f(b)$ ；

（3）比较（2）中所有函数值的大小，其中最大者即为最大值，最小者即为最小值。

注意：（1）闭区间上单调函数最值为其端点处函数值；

（2）如果函数在开区间上有且仅有一个极大值，而没有极小值，则此极大值为函数的最大值，极小值亦然；

在某些实际问题中，往往可以根据问题的实际意义确定可导函数 $f(x)$ 的最值一定在定义区间内部取得。这时，如果 $f(x)$ 在定义区间内只有唯一的驻点，则不必讨论该驻点是否为极值点，可直接断定该驻点处是函数的最值。

第六节 曲线的凹向与拐点

一、曲线凹向的定义

若曲线 $f(x)$ 在区间 (a, b) 内曲线段总位于其上任一点处切线的上方，则称曲线在 (a, b) 内是凹的（上凹）；若曲线总位于其上任一点处切线的下方，则称曲线在 (a, b) 内是凸的（下凹）

二、曲线凹向的判定定理

定理：设 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上连续，在 (a, b) 内具有一阶和二阶导数，则有

（1）若在 (a, b) 内 $f''(x) > 0$ ，则 $f(x)$ 在 (a, b) 上的图形是凹的

（2）若在 (a, b) 内 $f''(x) < 0$ ，则 $f(x)$ 在 (a, b) 上的图形是凸的

三、拐点及其求法

（一）拐点：凹弧与凸弧的分界点 $(x_0, f(x_0))$ 称为拐点。

注：拐点是 $f''(x) = 0$ 的点或 $f''(x)$ 不存在的点，反之不成立。

（二）求曲线凹向与拐点的步骤：

- (1) 求定义域
- (2) 求 $f''(x)$ (写成乘积形式)。
- (3) 求 $f''(x)=0$ 的点和 $f''(x)$ 不存在的点。
- (4) 用上述点将定义域分成若干小区间, 考查每个小区间上 $f''(x)$ 的符号, 并判断凹凸性。
- (5) 若 $f''(x)$ 在点 x_0 两侧异号, 则 $(x_0, f(x_0))$ 是拐点, 否则不是。

第七节 函数图形的作法

一、渐近线

定义: 若曲线 C 上的动点 P 沿着曲线无限地远离原点时, 点 P 与某一固定直线 L 的距离趋于零, 则称直线 L 为曲线 C 的渐近线。

(一) 斜渐近线

若 $f(x)$ 满足: (1) $\lim_{x \rightarrow \infty} \frac{f(x)}{x} = a$, (2) $\lim_{x \rightarrow \infty} [f(x) - ax] = b$ 则曲线 $y=f(x)$ 有斜渐近线 $y=ax+b$

(二) 垂直渐近线

若 $\lim_{x \rightarrow x_0} f(x) = +\infty$ 或 $\lim_{x \rightarrow x_0^+} f(x) = \infty$, $\lim_{x \rightarrow x_0^-} f(x) = \infty$ 则称直线 $x=x_0$ 为垂直渐近线

(三) 水平渐近线

若 $\lim_{x \rightarrow +\infty} f(x) = b$, 或 $\lim_{x \rightarrow -\infty} f(x) = b$, $\lim_{x \rightarrow +\infty} f(x) = b$ 则称直线 $y=b$ 为曲线 $y=f(x)$ 的水平渐近线。

二、函数图形的作法

步骤:

- (1) 求函数的定义域, 值域, 考察奇偶性, 周期性
- (2) 确定函数的单调区间, 极值点, 凹凸区间及拐点
- (3) 考察渐近线
- (4) 画出坐标轴, 标出特殊点 (极值点、拐点、及与坐标轴的交点等) 的位置, 画出渐近线
- (5) 据讨论结果逐段描绘函数图象。

第八节 变化率及相对变化率在经济中的应用

--边际分析与弹性分析介绍

一、函数变化率——边际函数

(一) 边际函数的概念

1. 定义：设函数 $y = f(x)$ 可导，导函数 $f'(x)$ 也称为边际函数。

$\frac{\Delta y}{\Delta x} = \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$ 称为 $f(x)$ 在 $(x_0, x_0 + \Delta x)$ 内的平均变化率（平均变化速度）。

$\lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{\Delta x}$ 称为 $f(x)$ 在点 $x = x_0$ 处的边际函数值（变化速度）。

2. 含义： $f(x)$ 在 $x = x_0$ 处，当 x 产生一个单位的改变时， y 近似改变 $f'(x_0)$ 个单位。

$$\Delta y \Big|_{\substack{x=x_0 \\ \Delta x=1}} \approx dy \Big|_{\substack{x=x_0 \\ dx=1}} = f'(x_0) dx \Big|_{\substack{x=x_0 \\ dx=1}} = f'(x_0)$$

(二)经济中常见的边际函数

1. 边际成本函数：总成本的变化率 $C'(Q)$ ，称为边际成本。

边际成本 $C'(Q)$ 应表示当已生产了 Q 个单位产品时，再增加一个单位产品时总成本增加的数量。

2. 边际收益函数：总收益的变化率 $R'(Q)$ ，称为边际收益。它表示销售 Q 个单位产品后，再销售一个单位的产品所增加的收益。

3. 边际利润函数：令 $L(Q) = R(Q) - C(Q)$ ，则称 $L(Q)$ 为利润函数，利润函数的变化率

$L'(Q)$ ，称为边际利润 $L'(Q) = R'(Q) - C'(Q)$

它表示若已经生产了 Q 个单位的产品，再多生产一个单位的产品总利润的增加量。

(三).利润极大化原则

$L(Q)$ 取得最大值的必要条件： $L'(Q) = 0$ ； $L(Q)$ 取得最大值的充分条件： $L''(Q) < 0$

二、函数的相对变化率——函数的弹性（弹性分析）

(一)弹性函数的概念

1. 设函数 $f(x)$ 在点 $x = x_0$ 处可导，函数的相对改变量 $\frac{\Delta y}{y_0} = \frac{f(x_0 + \Delta x) - f(x_0)}{f(x_0)}$ ，与自变量

的相对改变量 $\frac{\Delta x}{x_0}$ 之比 $\frac{\Delta y/y_0}{\Delta x/x_0}$ ，称为函数 $f(x)$ 从 $x = x_0$ 到 $x = x_0 + \Delta x$ 两点间的相对变化率，

或称两点间的弹性。当 $\Delta x \rightarrow 0$ 时， $\frac{\Delta y/y_0}{\Delta x/x_0}$ 的极限称为 $f(x)$ 在 $x = x_0$ 处的相对变化率，也就是

相对导数，或称弹性。

$$\frac{Ey}{Ex} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta y / y}{\Delta x / x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \left(\frac{\Delta y}{\Delta x} \cdot \frac{x}{y} \right) = f'(x) \cdot \frac{x}{f(x)}$$

$\frac{E}{Ex} f(x_0)$ 表示在点 x_0 处, 当 X 改变 1% 时, $f(x)$ 近似地改变 $\frac{E}{Ex} f(x_0) \%$

(二) 需求函数与供给函数

1. 需求函数: 设 P 表示商品价格, Q 表示需求量, 那么 $Q=f(P)$ 为需求函数。

一般地: 需求量随价格上涨而减少。因此, 通常需求函数是价格的单调减少函数。

需求量 Q 对价格 P 的导数, $f'(P)$ 称为边际需求函数。它表示价格上涨一个单位, 需求量将减少 $f'(P)$ 个单位。

2. 供给函数: 设 P 表示商品价格, S 表示供给量, 那么 $S=\varphi(P)$ 为供给函数。一般地, 商品供给量随商品价格上涨而增加, 因此商品供给函数 S 是商品价格 P 的单调增加函数。

3. 需求函数与供给函数之间的关系

需求函数 Q 是单调减少函数, 供给函数 S 是单调增加函数, 把需求曲线和供给曲线 (供给函数的图形) 画在同一坐标系中, 他们将相交于点处 $(\bar{P}, \bar{Q})$, $\bar{P}$ 是供需平衡的价格, 叫均衡价格; $\bar{Q}$ 是均衡数量。

(三) 需求弹性与供给弹性

1. 需求价格弹性函数: 某商品需求函数 $Q=f(P)$ 在 $P=P_0$ 处可导, $-\frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{P_0}{Q_0}$ 成为该商品在

$P=P_0$ 与 $P=P_0+\Delta P$ 两点间的需求弹性。记作: $\bar{\eta}(P_0, P_0+\Delta P) = -\frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{P_0}{Q_0}$

$$\lim_{\Delta P \rightarrow 0} \left(-\frac{\Delta Q / Q_0}{\Delta P / P_0} \right) = -f'(P_0) \cdot \frac{P_0}{f(P_0)}$$

称为该商品在 $P=P_0$ 处的需求弹性。记作: $\eta|_{P=P_0} = \eta(P_0) = -f'(P_0) \cdot \frac{P_0}{f(P_0)}$

2. 供给价格弹性函数: 设某商品的供给函数 $Q=\varphi(P)$ 在点 P_0 处可导, 称

$\bar{\varepsilon}(P_0, P_0+\Delta P) = \frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{P_0}{Q_0}$ 为该商品在 P_0 和 $P_0+\Delta P$ 两点间的供给弹性;

$$\varepsilon|_{P=P_0} = \varepsilon(P_0) = \varphi'(P_0) \cdot \frac{P_0}{\varphi(P_0)}$$

称为在 P_0 处的供给弹性。

复习与思考题

习题四 A 组 B 组

拓展阅读书目：（列每章章末）

高等数学 第五版 上册	同济大学应用数学系主编
经济数学基础（一）微积分解题思路和方法	袁荫棠主编
数学复习指南（经济类、考研数学系列）	陈文灯主编
数学的思想，方法和应用	张顺燕主编
大学文科高等数学	姚孟臣编
微积分学习辅导与解题方法	刘书田主编

第五章 不定积分

本章的教学目的和基本要求:

1. 理解原函数与不定积分的概念, 掌握不定积分的基本性质;
2. 掌握基本积分公式;
3. 掌握不定积分的换元积分法和分部积分法;
4. 掌握有理函数的积分方法。

本章的知识点 重点和难点

原函数和不定积分的概念 不定积分的基本性质 基本积分公式 不定积分的换元法和分部积分法

重点: 不定积分的概念 基本性质和基本积分公式 不定积分的换元法和分部积分法

难点: 不定积分的换元法和分部积分法

学时分配 $5 \times 2 = 10$

第一节 不定积分的概念

一、原函数

1. 定义: 设 $f(x)$ 是定义在某区间上的已知函数, 如果存在一个函数 $F(x)$, 对于该区间上每一点满足: $F'(x) = f(x)$ 或者 $dF(x) = f(x)dx$

2. 研究原函数必须解决以下两个重要问题:

- (1) 在什么条件下, 一个函数的原函数存在? 如果存在是否只有一个?
- (2) 若已知某函数的原函数存在, 又怎样把它求出来?

3. 定理: 若函数 $f(x)$ 在区间上连续, 则 $f(x)$ 在该区间上存在原函数 $F(x)$

由于初等函数在其有定义的区间上是连续的, 因此从该定理可知每个初等函数在其有定义的区间上都有原函数。除此以外, 并不能保证每一个定义在区间上的函数都有原函数。其实, 每个含有第一类间断点的函数都没有原函数。

4. 定理: 设 $F(x)$ 是 $f(x)$ 在某区间上的一个原函数, 则

- (1) $F(x) + C$ 也是 $f(x)$ 的原函数, 其中 C 是任意常数;
- (2) $f(x)$ 的任意两个原函数之间只可能相差一个常数。

二、不定积分

1. 定义: 设函数 $F(x)$ 是 $f(x)$ 在区间上的一个原函数, 则 $f(x)$ 的所有的原函数称为 $f(x)$ 的不定积分。记作: $\int f(x)dx$ 。即 $\int f(x)dx = F(x) + C$

其中 $\int$ 为积分号, $f(x)$ 为被积函数, $f(x)dx$ 为被积表达式, x 为积分变量。

2. 不定积分与原函数之间的关系

因此求已知函数的不定积分, 就归结为求出它的一个原函数, 再加上任意常数 C

三、不定积分的几何意义

若 $F(x)$ 是 $f(x)$ 的一个原函数, 则称 $y = F(x)$ 的图像为 $f(x)$ 的一条积分曲线。于是, 函数 $f(x)$ 的不定积分在几何上表示 $f(x)$ 的某一条积分曲线沿纵轴方向任意平移所得一切积分曲线组成的曲线族。显然, 若在每一条积分曲线上横坐标相同的点处作切线, 则这些切线是平行的。任意两条积分曲线的纵坐标之间相差一个常数。

第二节 不定积分的性质

1. 导数(微分)与求积分是互为逆运算的。

性质 1 $[\int f(x)dx]' = f(x)$ 或者 $d\int f(x)dx = f(x)dx$

即 不定积分的导数等于被积函数; 不定积分的微分等于被积表达式。

性质 2 $\int F'(x)dx = F(x) + C$ 或者 $\int dF(x) = F(x) + C$

即 一个函数的导数(或微分)的不定积分与这个函数相差一个任意常数。

2. 运算性质

性质 3 $\int [f(x) \pm g(x)]dx = \int f(x)dx \pm \int g(x)dx$

即 和差的不定积分等于不定积分的和差。

性质 4 $\int kf(x)dx = k\int f(x)dx (k \neq 0, \text{为常数})$

即 不为零的常数可以移到积分号前面来。

3. 一般地, 若 $f(x) = \sum_{i=1}^n k_i f_i(x)$, 则 $\int f(x)dx = \int (\sum_{i=1}^n k_i f_i(x))dx = \sum_{i=1}^n k_i \int f_i(x)dx$

第三节 基本积分公式

由于求不定积分是求导的逆运算, 所以由基本求导公式可以相应地得到基本积分公式:

$$1. \int dx = x + c$$

$$2. \int x^\alpha dx = \frac{1}{\alpha+1} x^{\alpha+1} + c (\alpha \neq -1)$$

$$3. \int \frac{1}{x} dx = \ln |x| + c$$

$$4. \int a^x dx = \frac{1}{\ln a} a^x + c (a > 0, a \neq 1)$$

$$5. \int e^x dx = e^x + c$$

$$6. \int \sin x dx = -\cos x + c$$

$$7. \int \cos x dx = \sin x + c$$

$$8. \int \frac{1}{\cos x} dx = \int \sec^2 x dx = \tan x + c$$

$$9. \int \frac{1}{\sin^2 x} dx = \int \csc^2 x dx = -\cot x + c$$

$$10. \int \sec x \tan x dx = \sec x + c$$

$$11. \int \csc x \cot x dx = -\csc x + c$$

$$12. \int \frac{1}{1+x^2} dx = \arctan x + c$$

$$13. \int \frac{1}{\sqrt{1-x^2}} dx = \arcsin x + c$$

基本积分公式是求不定积分的基础, 要求熟记

说明: 基本积分公式是以 x 为积分变量的, 将基本公式中所有 x 换成其它字母亦成立。

第四节 换元法

一、第一换元法

定理 1. 若 $\int f(u) du = F(u) + c$

则 $\int f[\varphi(x)] \varphi'(x) dx \xrightarrow{u=\varphi(x)} \int f(u) du = F(u) + c = F[\varphi(x)] + c$

这种将 $\int f[\varphi(x)] \varphi'(x) dx$ 利用中间变量 u 化为 $\int f(u) du$ 。则可直接 (或稍微变形就可) 应用

基本积分公式求得结果, 再将 u 还原成 $\varphi(x)$ 的积分法, 称为第一类换元积分法, 也叫凑微分法。

$$\text{或: } dx = \frac{du}{\varphi'(x)} = \frac{du}{u'_x}$$

$$\text{故} \int f[(\varphi(x))\varphi'(x)dx] \stackrel{u=\varphi(x)}{=} \int f(u)\varphi'(x)\frac{du}{\varphi'(x)} = \int f(u)du = F(u) + c = F[\varphi(x)] + c$$

二、第二换元法

定理：设函数 $x = \phi(t)$ 连续， $\phi'(t)$ 存在且连续，其反函数 $t = \phi^{-1}(x)$ 存在且可导，若

$$\int f[\phi(t)]\phi'(t)dt = F(t) + C,$$

$$\text{则} \int f(x)dx = \int f[\phi(t)]\phi'(t)dt = F(t) + C = F[\phi^{-1}(x)] + C.$$

三、若干方法总结

(1) 利用三角函数代换，变根式积分为三角有理式积分

被积函数 $f(x)$ 含根式	所作代换
$\sqrt{a^2 - x^2}$	$x = a \sin t$
$\sqrt{a^2 + x^2}$	$x = a \tan t$
$\sqrt{x^2 - a^2}$	$x = a \sec t$

(2) 倒代换（即令 $x = \frac{1}{t}$ ）

适用范围：设 m, n 分别为被积函数的分子、分母关于 x 的最高次数，当 $n-m > 1$ 时，用代换可望成功。

(3) 指数代换（即令 $a^x = t, dx = \frac{1}{\ln a} \cdot \frac{dt}{t}$ ）

适用范围：被积函数 $f(x)$ 是由 a^x 所构成的代数式。

第五节 分部积分法

由乘积求导公式可引伸出另一种基本积分法。

一、分部积分法则

定理：若 $u(x)$ 与 $v(x)$ 可导，且不定积分 $\int u'(x)v(x)dx$ 存在，则 $\int u(x)v'(x)dx$ 也存在，并有

$$\int u(x)v'(x)dx = u(x)v(x) - \int u'(x)v(x)dx$$

$$\text{或：} \quad \int u dv = uv - \int v du$$

此定理的关键问题在于如何把被积函数分成两部分，如何选取 u 与 dv 。

选取原则: (1) 积分容易者 dv , 或是由 $v'(x)$ 容易求 $v(x)$;

(2) 求导简单者选为 u 。

(3) 不定积分 $\int vdu$ 要比原不定积分 $\int u dv$ 容易求。

二、可用分部积分法求积分的类型

$$1. \int P_n(x)e^{kx} dx, \int P_n(x)\sin ax dx, \int P_n(x)\cos ax dx,$$

其中 k, a 为常数, $P_n(x)$ 为 n 次多项式。

选取: $u(x) = P_n(x)$, $dv = e^{kx} dx$ 或者 $dv = \sin ax dx$ 或者 $dv = \cos ax dx$

$$2. \int P_n(x)\ln x dx, \int P_n(x)\arcsin x dx, \int P_n(x)\arctan x dx,$$

其中: $P_n(x)$ 为 n 次多项式。

选取: $u(x) = \ln x$ 或者 $u(x) = \arcsin x$ 或者 $u(x) = \arctan x$, $dv(x) = P_n(x)dx$

$$3. \text{若是} \int e^{kx} \sin(ax+b) dx, \int e^{kx} \cos(ax+b) dx,$$

其中 k, a, b 均为常数, 此时 $u(x), dv(x)$ 的选取可随意。

这种类型的不定积分, 一般使用多次分部积分法后又会再次出现原不定积分的形式, 将期看作未知量解出即可。

第六节 有理函数的积分

一、有理函数

定义 两个多项式的商表示的函数称之为有理函数, 即

$$\frac{P(x)}{Q(x)} = \frac{a_0 x^n + a_1 x^{n-1} + \cdots + a_{n-1} x + a_n}{b_0 x^m + b_1 x^{m-1} + \cdots + b_{m-1} x + b_m}$$

其中 m 为正整数, n 为非负整数, $a_0 \neq 0$, $b_0 \neq 0$, 分子分母间没有公因子。

当 $m > n$ 时, 叫做真分式; 当 $n \geq m$ 时, 叫做假分式。

注意: 假分式可以用除法把它化为一个多项式与一个真分式之和。

(一) 化有理真分式为部分分式

1. n 次实系数多项式 $Q(x) = x^n + a_1 x^{n-1} + \cdots + a_{n-1} x + a_n$ 总可以分解为一些实系数的一次因子与二次因子的乘积, 即

$$Q(x) = (x-a)^k \cdots (x-b)^t (x^2 + px + q)^l \cdots (x^2 + rx + s)^h.$$

2. 真分式 $\frac{P(x)}{Q(x)}$ 可以分解如下形式:

$$\begin{aligned} \frac{P(x)}{Q(x)} = & \frac{A_1}{x-a} + \frac{A_2}{(x-a)^2} + \cdots + \frac{A_k}{(x-a)^k} + \frac{B_1}{x-b} + \cdots + \frac{B_t}{(x-b)^t} + \cdots + \\ & \frac{C_1x + D_1}{x^2 + px + q} + \frac{C_2x + D_2}{(x^2 + px + q)^2} + \cdots + \frac{C_lx + D_l}{(x^2 + px + q)^l} + \\ & \frac{E_1x + F_1}{x^2 + rx + s} + \frac{E_2x + F_2}{(x^2 + rx + s)^2} + \cdots + \frac{E_hx + F_h}{(x^2 + rx + s)^h} \end{aligned}$$

待定系数的方法:

(1) 将分解式两端消去分母, 得到一个 X 的恒等式, 比较恒等式两端 X 同次幂项的系数, 可得出一组线性方程, 解这个方程组, 即可求出待定系数。

(2) 将两端消去分母后, 给 x 以适当的值代入恒等式, 从而可得出一组线性方程, 解此方程组, 即可求出待定系数。

二、有理真分式的积分

$$1. \int \frac{A}{x-a} dx = A \ln |x-a| + C$$

$$2. \int \frac{A}{(x-a)^m} dx = \frac{A}{(1-m)(x-a)^{m-1}} + C$$

$$3. \int \frac{Mx + N}{(x^2 + px + q)^n} dx$$

$$\because x^2 + px + q = \left(x + \frac{p}{2}\right)^2 + q - \frac{p^2}{4}, \quad \text{令 } x + \frac{p}{2} = t, \quad x^2 + px + q = t^2 + a^2,$$

$$Mx + N = Mt + b, \quad a^2 = q - \frac{p^2}{4}, \quad b = N - \frac{Mp}{2},$$

$$\therefore \int \frac{Mx + N}{(x^2 + px + q)^n} dx = \int \frac{Mt}{(t^2 + a^2)^n} dt + \int \frac{b}{(t^2 + a^2)^n} dt$$

$$(1) \quad n=1, \quad \int \frac{Mx + N}{x^2 + px + q} dx = \frac{M}{2} \ln(x^2 + px + q) + \frac{b}{a} \arctan \frac{x + \frac{p}{2}}{a} + C;$$

$$(2) \quad n>1, \quad \int \frac{Mx + N}{(x^2 + px + q)^n} dx = -\frac{M}{2(n-1)(t^2 + a^2)^{n-1}} + b \int \frac{1}{(t^2 + a^2)^n} dt.$$

复习与思考题

教材习题五 A 组 B 组

拓展阅读书目

高等数学 第五版 上册	同济大学应用数学系主编
经济数学基础（一）微积分解题思路和方法	袁荫棠主编
数学复习指南（经济类、考研数学系列）	陈文灯主编
数学的思想，方法和应用	张顺燕主编
大学文科高等数学	姚孟臣编
微积分学习辅导与解题方法	刘书田主编

第六章 定积分

本章的教学目的和基本要求：

通过本章的学习，使学生理解定积分的有关知识和方法，并利用定积分的有关知识和方法解决实际问题，培养学生分析问题和解决问题的能力。

1. 了解定积分的概念和几何性质；了解定积分的基本性质和积分中值定理。
2. 理解变上限定积分定义的函数并会求它的导数；
3. 熟练运用牛顿—莱布尼兹公式计算定积分。
4. 熟练掌握定积分的换元法和分部积分法。
5. 会利用定积分求平面图形的面积和旋转体的体积；会利用定积分求解简单的经济应用问题。
6. 了解反常积分的概念，会计算反常积分；了解 Γ -函数。

本章的知识点、重点和难点

知识点：

定积分的概念和基本性质 定积分中值定理 变上限定积分定义的函数及其导数 牛顿-莱布尼兹公式 定积分的换元法与分部积分法 定积分的应用 反常积分

重点：定积分的计算，平面图形的面积和旋转体的体积的计算。

难点：定积分与不定积分的关系。

学时分配：5×3=15 课时

第一节 定积分的概念

一、两个实例

(一)曲边梯形的面积

1. 曲边梯形

在直角坐标系中，由连续曲线 $y=f(x)$ 与三条直线： $x=a, x=b, y=0$ 所围成的图形称为曲边梯形，其中，在 x 轴上的线段称为曲边梯形的底边，曲线段称为曲边梯形的曲边。

任意曲线围成的平面图形的面积，在适当选择坐标系后，往往可以化为两个曲边梯形面积的差。

2. 曲边梯形的面积计算方法

(1) 任取分点

$a=x_0 < x_1 < x_2 < \cdots < x_{i-1} < x_i < \cdots < x_{n-1} < x_n=b$ 把曲边梯形的底 $[a,b]$ 分成 n 个小区间：

$[x_0, x_1], [x_1, x_2], [x_2, x_3], \cdots, [x_{i-1}, x_i], \cdots, [x_{n-1}, x_n]$ 小区间 $[x_{i-1}, x_i]$ 的长度

记为 $\Delta x_i = x_i - x_{i-1}$ ($i=1, 2, \cdots, n$)

过各分点作垂直于 x 轴的直线，把整个曲边梯形，分成 n 个小曲边梯形，其中第 i 个小曲边梯形的面积为 ΔA_i ($i=1, 2, \cdots, n$)

(2) 求和

在第 i 个小曲边梯形的底 $[x_{i-1}, x_i]$ 上任取一点 ξ_i ($x_{i-1} \leq \xi_i \leq x_i$)，它所对应的函数值 $f(\xi_i)$ ，用

相应的宽为 Δx_i ，长为 $f(\xi_i)$ 的小矩形面积来近似代替这个小曲边梯形的面积，

$$\text{即： } \Delta A_i = f(\xi_i) \Delta x_i \quad (i=1, 2, \cdots, n)$$

把 n 个小矩形面积相加得和式它就是曲边梯形面积 A 的近似值,

$$\text{即 } A \approx \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i$$

(3)求极限

分割越细, $f(\xi_i) \Delta x_i$ 就越接近于曲边梯形的面积 A , 当最大的小区间长度趋近于零, 即

$$\lambda \rightarrow 0 (\lambda = \max_i \{\Delta x_i\}) \text{ 时, 和式 } \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i \text{ 的极限就是 } A, \text{ 故: } A = \lim_{\lambda \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i$$

可见, 曲边梯形的面积是一个和式的极限

(二)变速直线运动的路程

1. 变速直线运动的路程

设一物体沿直线运动, 已知速度 $v=v(t)$ 是时间区间 $[a, b]$ 上 t 的连续函数, 且 $v(t) \geq 0$, 求这物体在这段时间内所经过的路程 S . 我们知道, 对于匀速直线运动, 有公式:

路程=速度*时间

现在速度是变量, 因此所求路程 S 不能直接按匀速直线运动的路程公式计算.

2. 变速直线运动的路程计算方法

(1) 任取分点

$a=t_0 < t_1 < t_2 < \cdots < t_{i-1} < t_i < \cdots < t_{n-1} < t_n=b$ 把时间区间 $[a, b]$ 分成 n 个小区间: $[t_0, t_1], [t_1, t_2], \cdots, [t_{i-1}, t_i], \cdots, [t_{n-1}, t_n]$ 小区间 $[t_{i-1}, t_i]$ 的长度记为 $\Delta t_i = t_i - t_{i-1}$ ($i=1, 2, \cdots, n$) 物体在第 i 段时间 $[t_{i-1}, t_i]$ 内所走的路程为 ΔS_i ($i=1, 2, \cdots, n$)

(2)求和

在小区间 $[t_{i-1}, t_i]$ 上, 用其中任一时刻 ξ_i 的速度 $V(\xi_i)$ ($t_{i-1} \leq \xi_i \leq t_i$) 来近似代替变化速度 $V(t)$, 从而得到 ΔS_i 的近似值:

$$\Delta S_i \approx V(\xi_i) \Delta t_i$$

把 n 段时间上的路程相加, 得和式 $\sum_{i=1}^n v(\xi_i) \Delta t_i$, 它就是时间区间 $[a, b]$ 上的路程 S 的近似值:

$$S \approx \sum_{i=1}^n v(\xi_i) \Delta t_i$$

(3) 求极限

当最大的小区间长度趋近于零, $\lambda = \max_{1 \leq i \leq n} \{\Delta t_i\} \rightarrow 0$ 时, 和式 $\sum_{i=1}^n v(\xi_i) \Delta t_i$ 的极限就是路程

$$S \text{ 的精确值, 即: } S = \lim_{\lambda \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n v(\xi_i) \Delta t_i$$

可见变速直线运动的路程也是一个和式的极限.

二、定积分的定义

(一)定义

1. 定义:

如果函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上有定义,用点 $a = x_0 < x_1 < \cdots < x_{n-1} < x_n = b$, 将区间 $[a, b]$ 分成 n 个小区间 $[x_{i-1}, x_i]$ ($i = 1, 2, \cdots, n$), 其长度为 $\Delta x_i = x_i - x_{i-1}$, 在每个小区间上任取一点

$\xi_i (x_{i-1} \leq \xi_i \leq x_i)$, 则乘积 $f(\xi_i) \Delta x_i$ ($i = 1, 2, \cdots, n$) 称为积分元素. 总和 $S = \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i$ 称为积分和。

如果当 n 无限增大, 而 Δx_i 中最大者 $\Delta x \rightarrow 0$ ($\Delta x = \max_i \{\Delta x_i\}$) 时, 总和 S_n 的极限存在,

且此极限与 $[a, b]$ 的分法以及 ξ_i 的取法无关。则称函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上是可积的, 并将此极限

值称为函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上的定积分,

记为 $\int_a^b f(x) dx$

即为: $\int_a^b f(x) dx = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i$

其中 $f(x)$ 称为被积函数, $f(x) dx$ 称为被积表达式, x 称为积分变量, $[a, b]$ 称为积分区间, a 称为积分下限, b 称为积分上限。

2. 注意

定积分表示一个数, 它只取决于被积函数与积分上, 下限, 而与积分变量用什么字母无关。例

如: $\int_a^b f(x) dx = \int_a^b f(t) dt$

3. 两条规定:

(1) 在定积分中, 如果 $b < a$, 规定: $\int_b^a f(x) dx = -\int_a^b f(x) dx$

(2) 在定积分中, 如果 $a = b$, 规定 $\int_a^a f(x) dx = 0$

(二)定积分的存在性

1. 定积分存在的必要条件

若被积函数 $f(x)$ 在积分区间 $[a, b]$ 上无界, 那么函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上不可积;

2. 定积分的存在性定理

当 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上连续或只有有限个第一类间断点时, $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上的定积分存在
由此可知: 初等函数在定义区间内部都是可积的。

三、定积分的几何意义

1. 当 $f(x) \geq 0$ 时, $\int_a^b f(x)dx = A$

2. 当 $f(x) < 0$ 时, $\int_a^b f(x)dx = -A$

这是因为 $\int_a^b f(x)dx = \lim_{n \rightarrow \infty} \sum_{i=1}^n f(\xi_i) \Delta x_i$ 的右端和式中每一项都是负值, 故其绝对值

$|f(\xi_i) \Delta x_i|$ 表示小矩形的面积, 因此 $\int_a^b f(x)dx = -A$

总之: 定积分 $\int_a^b f(x)dx$ 在各种实际问题所代表的实际意义不同, 但它的数值在几何上都可用曲边梯形面积的代数和来表示, 这就是定积分的几何意义

第二节 定积分的性质

一、性质

设函数 $f(x), g(x)$ 均为 $[a, b]$ 上的可积函数

性质 1: 常数因子可以提到积分号前, 即

$$\int_a^b k f(x) dx = k \int_a^b f(x) dx \quad (k \text{ 是常数})$$

性质 2: 代数和的积分等于积分的代数和, 即

$$\int_a^b [f(x) \pm g(x)] dx = \int_a^b f(x) dx \pm \int_a^b g(x) dx$$

性质 3: 定积分的可加性

如果积分区间 $[a, b]$ 被点 c 分成两个小区间 $[a, c], [c, b]$ 则

$$\int_a^b f(x) dx = \int_a^c f(x) dx + \int_c^b f(x) dx$$

性质 4: 如果函数 $f(x), g(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上总满足条件 $f(x) \leq g(x)$, 则

$$\int_a^b f(x) dx \leq \int_a^b g(x) dx$$

性质 5: 如果被积函数 $f(x) = 1$, 则有

$$\int_a^b dx = b - a$$

性质 6: 如果函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上的最大值与最小值分别为 M, m , 则

$$m(b-a) \leq \int_a^b f(x)dx \leq M(b-a)$$

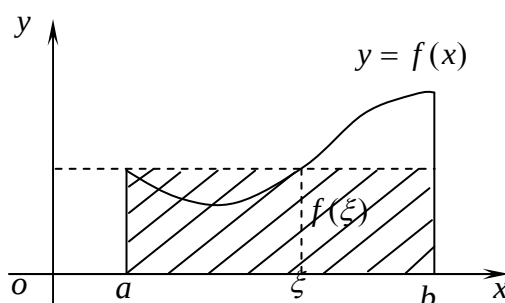
性质 7：积分中值定理：

设 $f(x)$ 在区间 $[a,b]$ 上连续，则在区间 $[a,b]$ 上，至少存在一点 ξ 使得

$$\int_a^b f(x)dx = f(\xi)(b-a) \quad a \leq \xi \leq b$$

定积分中值定理，由定积分的几何意义去理解更直观，以连续曲线

$y = f(x)$ ($a \leq x \leq b, f(x) \geq 0$) 为曲边的曲边梯形面积，等于以 $f(\xi)$ 为高， $(b-a)$ 为底的矩形的面积。



第三节 定积分与不定积分的关系

一、变上限函数

(一) 变上限函数的定义

设函数 $f(x)$ 在 $[a,b]$ 上连续， $x \in [a,b]$ 则 $\int_a^x f(x)dx$ 存在。在 $\int_a^x f(x)dx$ 式子中的 x 即是积分变量，

又是积分上限，为避免混淆，把积分变量改为 t ，则积分写为 $\int_a^x f(t)dt$ 。

由于积分下限为定数 a ，上限 x 在区间 $[a,b]$ 上变化，故 $\int_a^x f(t)dt$ 的值随 x 的变化而变化，也就

是说 $\int_a^x f(t)dt$ 是变量 x 的函数。称 $\int_a^x f(t)dt$ 为变上限积分

$$\text{记作 } F(x) = \int_a^x f(t)dt \quad x \in [a,b].$$

(二) 原函数存在定理

1. 变上限积分对上限的求导定理

设 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 则函数 $F(x) = \int_a^x f(t)dt$ 在 $[a, b]$ 上可导, 且其导数就是 $f(x)$,

即:

$$\frac{d}{dx} F(x) = \frac{d}{dx} \int_a^x f(t)dt = f(x)$$

本定理把导数和定积分这两个表面上看似不相干的概念联系了起来, 它表明: 在某区间上连续的函数 $f(x)$, 其变上限积分 $\int_a^x f(t)dt$ 是 $f(x)$ 的一个原函数.

2. 原函数存在定理

若函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 则在该区间上, $f(x)$ 的原函数存在。

二、微积分基本定理(牛顿—莱布尼兹公式)

设 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 且 $F(x)$ 是它在该区间上的一个原函数, 则有

$$\int_a^b f(x)dx = F(b) - F(a)$$

公式表明:

1. 定积分的计算不必用和式的极限, 而是利用不定积分来计算。

2. 只要我们求出 $f(x)$ 的一个原函数 $F(x)$, 在区间两端点处的函数值差 $F(b) - F(a)$, 就是 $\int_a^b f(x)dx$ 的值。

第四节 定积分的换元法

一、换元法公式

设函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 变换 $x = \varphi(t)$ 满足:

$$(1) \varphi(\alpha) = a, \varphi(\beta) = b$$

(2) 在区间 $[\alpha, \beta]$ (或 $[\beta, \alpha]$) 上, $\varphi(t)$ 单调且有连续的导数,

$$\text{则有 } \int_a^b f(x)dx = \int_{\alpha}^{\beta} f[\varphi(t)]\varphi'(t)dt$$

二、两类特殊的定积分

(一) 对称区间上的定积分

设 $f(x)$ 在关于原点对称的区间 $[-a, a]$ 上可积, 则

$$(1) \text{ 当 } f(x) \text{ 为奇函数时, } \int_{-a}^a f(x)dx = 0;$$

(2) 当 $f(x)$ 为偶函数时, $\int_{-a}^a f(x)dx = 2\int_0^a f(x)dx$

(二) 周期函数的定积分

设 $f(x)$ 是以 T 为周期的周期函数, 且可积, 则对任一实数 a , 有

$$\int_a^{a+T} f(x)dx = \int_0^T f(x)dx$$

第五节 定积分的分部积分法

一、定积分分部积分公式

设 $u(x)$ 和 $v(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上有连续的导数, 由微分运算法则, 有

$$d(u \cdot v) = u dv + v du,$$

移项得 $u dv = d(u \cdot v) - v du$, 两边在区间 $[a, b]$ 上积分, 得

$$\int_a^b u dv = \int_a^b d(uv) - \int_a^b v du$$

$$\text{因 } \int_a^b d(uv) = [uv]_a^b \quad \text{故 } \int_a^b u dv = [uv]_a^b - \int_a^b v du,$$

$$\text{或 } \int_a^b uv' dx = [uv]_a^b - \int_a^b vu' dx$$

上述公式称为定积分的分部积分公式。

第六节 定积分的应用

一、平面图形的面积

(一) x -型平面图形的面积计算

1. x -型平面图形

若由 $y = f(x) (f(x) \geq 0)$, $x = a$, $x = b$ 及 $y = 0$ 围成平面图形称为 x -型平面图形。

其微面积元素 $dA = f(x) dx$ 。

2. x -型平面图形的面积计算

面积计算公式: $A = \int_a^b f(x) dx$ 。

3. 一般情况

若: 设由曲线 $y = f_1(x)$, $y = f_2(x) (f_1(x) \leq f_2(x))$ 及直线 $x = a$, $x = b$ 围成的平面图形,

其面积微元素为 $dA = [f_2(x) - f_1(x)] dx$, 于是 $A = \int_a^b [f_2(x) - f_1(x)] dx$

(二) y -型平面图形的面积计算

1. y-型平面图形

设由曲线 $x = \varphi(y)$ 及直线 $y = c, y = d$ 围成的平面图形, 称为 y-型平面图形

其面积元素为, $dA = \varphi(y)dy$

2. y-型平面图形的面积计算

面积计算公式: $A = \int_c^d \varphi(y)dy$ 。

3. 一般情况:

若: 设由曲线 $x = \varphi_1(y), x = \varphi_2(y)$ 及直线 $y = c, y = d$ 围成的平面图形, 其面积元素为

$$dA = [\varphi_2(y) - \varphi_1(y)]dy, \quad \text{于是} \quad A = \int_c^d [\varphi_2(y) - \varphi_1(y)]dy$$

二、旋转体的体积

(一)绕 x 轴旋转的旋转体的体积计算

由连续曲线 $y = f(x)$ 与直线 $x = a, x = b$ 及 x 轴围成的曲边梯形, 绕 x 轴旋转一周而成的立体叫做旋转体(如图). 现在求它的体积 V.

用垂直于 x 轴的平行平面将旋转体截成几个小旋转体, 所得截痕都是圆. 取 x 为积分变量, $x \in [a, b]$. 在 $[a, b]$ 内的任一小区间 $[x, x+dx]$ 上小旋转体的体积近似等于以 $f(x)$ 为底圆半径, 以 dx 为高的小圆柱体的体积 $\pi f^2(x)$, 即得体积微元

$$dv = \pi f^2(x)dx$$

$$\text{于是旋转体体积} \quad V = \int_a^b \pi f^2(x)dx$$

(二)绕 y 轴旋转的旋转体的体积计算

由曲线 $x = \psi(y)$, 直线 $y = c, y = d (c < d)$ 及 y 轴所围成的曲边梯形绕 y 轴旋转一周而成的旋转体的体积。

$$V = \int_c^d \pi \psi^2(y)dy$$

三、已知平行截面面积的立体的体积

设一物体被垂直于某直线的平面所截的平面可求, 则该物体可用微法求体积. 不妨设上述直线为 x 轴, 则在 x 处的截面积 $A(x)$ 是 x 的已知连续函数, 求该物体介于 $x = a$ 和 $x = b (a < b)$ 之间的体积. 在 $[x, x+dx]$ 上视 $A(x)$ 不变, 即把 $[x, x+dx]$ 上的立体薄片近似看作 $A(x)$ 为底, dx 为高的柱体, 得:

$$dV = A(x)dx$$

$$\text{于是} \quad V = \int_a^b A(x)dx$$

四、经济应用问题举例

第七节 广义积分与 Γ 函数

在前面所讨论的是定积分中，都假定积分区间 $[a,b]$ 是有限的，且 $f(x)$ 也是有界的，但是，在实际问题中，常会遇到积分区间是无限的，或者积分区间虽是有限，而被积函数在积分区间上出现了无界的情形，本节介绍的就是这两类积分的概念和计算方法。

一、无限区间上的积分

(一)定义

1. $[a, +\infty)$ 上的反常积分的定义

设函数 $f(x)$ 在区间 $[a, +\infty)$ 内连续，对于任意给定的 $t > a$ ，积分 $\int_a^t f(t)dt$ 都存在，它是 t 的函数，如果极限 $\lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^t f(x)dx$ 存在，则称此极限值为函数 $f(x)$ 在无限区间 $[a, +\infty)$ 上的广义积分，记为

$$\int_a^{+\infty} f(x)dx \quad \text{即:} \quad \int_a^{+\infty} f(x)dx = \lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^t f(x)dx$$

说明:

(1) 若 $\lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^t f(x)dx$ 存在，也称 $\int_a^{+\infty} f(x)dx$ 收敛

若 $\lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^t f(x)dx$ 不存在，也称 $\int_a^{+\infty} f(x)dx$ 发散

(2) $\because \lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^t f(x)dx = \lim_{t \rightarrow +\infty} \int_a^x f(t)dt$ 而 $\int_a^x f(t)dt$ 是 $f(x)$ 的原函数。

$\therefore \int_a^{+\infty} f(x)dx$ 就是原函数 $\int_a^x f(t)dt$ 当 $x \rightarrow +\infty$ 时的极限。

2. $(-\infty, b]$ 上的反常积分的定义

如果 $f(x)$ 在 $(-\infty, b]$ 上连续。则 $\int_{-\infty}^b f(x)dx = \lim_{t \rightarrow -\infty} \int_t^b f(x)dx$

$\lim_{t \rightarrow -\infty} \int_t^b f(x)dx$ 存在 $\int_{-\infty}^b f(x)dx$ 收敛

$\lim_{t \rightarrow -\infty} \int_t^b f(x)dx$ 不存在 $\int_{-\infty}^b f(x)dx$ 发散

3. $(-\infty, +\infty)$ 上的反常积分的定义

如果 $f(x)$ 在 $(-\infty, +\infty)$ 上连续，则

$$\int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx = \int_{-\infty}^0 f(x)dx + \int_0^{+\infty} f(x)dx$$

当 $\int_{-\infty}^0 f(x)dx$ 与 $\int_0^{+\infty} f(x)dx$ 均收敛时， $\int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx$ 收敛，

当 $\int_{-\infty}^0 f(x)dx$ 与 $\int_0^{+\infty} f(x)dx$ 有一个发散， $\int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx$ 发散

(二) 牛顿-莱布尼兹公式:

设 $F(x)$ 是 $f(x)$ 的一个原函数, 则 $\int_a^x f(t)dt = F(x) - F(a)$

记, $F(+\infty) = \lim_{x \rightarrow +\infty} F(x)$, $F(-\infty) = \lim_{x \rightarrow -\infty} F(x)$

于是有: $\int_a^{+\infty} f(x)dx = F(+\infty) - F(a) = [F(x)]_a^{+\infty}$

$\int_{-\infty}^b f(x)dx = F(b) - F(-\infty) = [F(x)]_{-\infty}^b$

$\int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx = F(+\infty) - F(-\infty) = [F(x)]_{-\infty}^{+\infty}$

注意, $F(+\infty)$ 和 $F(-\infty)$ 是极限, 广义积分是否收敛, 取决于这些极限是否存在。

(三)重要的反常积分

$\int_a^{+\infty} \frac{1}{x^p} dx$ 的敛散性 ($a > 0$)

当 $p = 1$ 时,

$\int_a^{+\infty} \frac{1}{x} dx = [\ln x]_a^{+\infty} = +\infty$

当 $p \neq 1$ 时

$\int_a^{+\infty} \frac{1}{x^p} dx = \left[\frac{x^{-p+1}}{-p+1} \right]_a^{+\infty} = \lim_{x \rightarrow +\infty} \frac{1}{1-p} x^{1-p} - \frac{1}{1-p} a^{1-p}$

$$= \begin{cases} \frac{a^{1-p}}{p-1} & \text{当 } p > 1 \text{ 时} \\ +\infty & \text{当 } p < 1 \text{ 时} \end{cases}$$

因此, 广义积分 $\int_a^{+\infty} \frac{1}{x^p} dx$, 当 $p > 1$ 时收敛 当 $p \leq 1$ 时发散

二、无界函数的积分

(一)定义

1. 函数 $f(x)$ 在 $x=b$ 处无界

设函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 当 $\lim_{x \rightarrow b^-} f(x) = \infty$, 如果极限 $\lim_{t \rightarrow b^-} \int_a^t f(x)dx$ 存在, 则称极限为

函数 $f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上的瑕积分, $x=b$ 是函数 $f(x)$ 的瑕点。

记作 $\int_a^b f(x)dx$ 即 $\int_a^b f(x)dx = \lim_{t \rightarrow b^-} \int_a^t f(x)dx$

说明: 若 $\lim_{t \rightarrow b^-} \int_a^t f(x)dx$ 存在, 也称 $\int_a^b f(x)dx$ 收敛

若 $\lim_{t \rightarrow b^-} \int_a^t f(x)dx$ 不存在, 也称 $\int_a^b f(x)dx$ 发散

2. 函数 $f(x)$ 在 $x=a$ 处无界

若 $f(x)$ 在 $[a, b]$ 上连续, 而 $\lim_{x \rightarrow a^+} f(x) = \infty$

则 $\int_a^b f(x)dx = \lim_{t \rightarrow a^+} \int_t^b f(x)dx$

若 $\lim_{t \rightarrow a^+} \int_t^b f(x)dx$ 存在, 则 $\int_a^b f(x)dx$ 收敛

$\lim_{t \rightarrow a^+} \int_t^b f(x)dx$ 不存在, 则 $\int_a^b f(x)dx$ 发散

3. 函数 $f(x)$ 在区间内一点 c 处无界

若 $f(x)$ 在 $[a, c]$ 及 $[c, b]$ 上连续, 而 $\lim_{x \rightarrow c} f(x) = \infty$ 且广义积分 $\int_a^c f(x)dx$ 与 $\int_c^b f(x)dx$ 都收敛, 则

$$\text{广义积分 } \int_a^b f(x)dx = \int_a^c f(x)dx + \int_c^b f(x)dx$$

如果广义积分 $\int_a^c f(x)dx$ 及 $\int_c^b f(x)dx$ 有一个发散, 则广义积分 $\int_a^b f(x)dx$ 发散

注意: 无界函数的广义积分, 在形式上与定积分没有区别, 计算时注意对它的识别

(二)重要的瑕积分

广义积分 $\int_a^b \frac{1}{(b-x)^p} dx$ 的收敛性

当 $p \leq 0$ 时, 所给积分是定积分, 当 $p > 0$ 时, $\lim_{x \rightarrow b} f(x) = \infty$, 所给积分是瑕积分

其中 $x=b$ 是瑕点

若 $p=1$ 时, $\int_a^b \frac{1}{b-x} dx = \lim_{t \rightarrow b^-} [-\ln(b-x)]_a^t = +\infty$

若 $p \neq 1$ 时, $\int_a^b \frac{1}{(b-x)^p} dx = \lim_{t \rightarrow b^-} \left[\frac{1}{p-1} (b-x)^{1-p} \right]_a^t = \begin{cases} \frac{1}{1-p} (b-a)^{1-p} & p < 1 \\ +\infty & p > 1 \end{cases}$

综上所述, 广义积分 $\int_a^b \frac{1}{(b-x)^p} dx$, 当 $p < 1$ 时收敛, 当 $p \geq 1$ 时发散。

三、 Γ 函数

(一)定义

积分 $\Gamma(r) = \int_0^\infty x^{r-1} e^{-x} dx$ ($r > 0$) 是参变量 r 的函数, 称为 Γ 函数

(二)性质

$$1. \Gamma(r+1) = r\Gamma(r)$$

$$2. \Gamma(n+1) = n!$$

(三)普哇松(Pisson)积分

$$\int_0^{\infty} e^{-x^2} dx = \frac{\sqrt{\pi}}{2}$$

四、B-函数

(一)定义:

含参变量 p 和 q 的积分 $B(p, q) = \int_0^1 x^{p-1} (1-x)^{q-1} dx$ ($p > 0, q > 0$) 称为 B 函数, 当 $p > 0, q > 0$ 时, 该积分收敛.

(二)性质:

$$1. \text{ 对称性: } B(p, q) = B(q, p) \quad 2. \text{ 与 } \Gamma \text{ 函数的关系: } B(p, q) = \frac{\Gamma(p)\Gamma(q)}{\Gamma(p+q)}$$

第八节 定积分的近似计算

一、梯形法

函数 $y=f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 用分点 $a_0 = x_0 < x_1 < x_2 < \cdots < x_n = b$ 将 $[a, b]$ 分成 n 个等长的小区间, 每个小区间的长度 $\Delta x = \frac{b-a}{n}$, 过各分点作纵线垂直于 x 轴且与曲线 $y=f(x)$ 交于点 $A_1, A_2, \cdots, A_n$ 这些点的纵标分别是 $y_0, y_1, \cdots, y_n$ 将相邻两点连接起来得到 n 各小梯形, 每个小梯形的面积分别是 $\frac{y_0 + y_1}{2} \Delta x, \frac{y_1 + y_2}{2} \Delta x \cdots \frac{y_{n-1} + y_n}{2} \Delta x$

$$\int_a^b f(x) dx \approx \frac{b-a}{n} \left(\frac{y_0 + y_n}{2} + y_1 + y_2 + \cdots + y_{n-1} \right)$$

二、抛物线法

函数 $y=f(x)$ 在区间 $[a, b]$ 上连续, 用分点 $a_0 = x_0 < x_1 < x_2 < \cdots < x_{2n-1} < x_{2n} = b$ 将 $[a, b]$ 分成 $2n$ 个等长的小区间, 每个小区间的长度 $\Delta x = \frac{b-a}{2n}$, 过各分点作纵线垂直于 x 轴且与曲线 $y=f(x)$ 交于点 $A_1, A_2, \cdots, A_{2n}$ 这些点的纵标分别是 $y_0, y_1, \cdots, y_{2n}$, 在每个小区间

$[x_0, x_2], [x_2, x_4], \dots, [x_{2n-2}, x_{2n}]$, 运用抛物线下的面积公式, 就有

$$\int_a^b f(x) dx \approx \frac{b-a}{6n} ((y_0 + y_{2n}) + 4(y_1 + y_3 + \dots + y_{2n-1}) + 2(y_2 + y_4 + \dots + y_{2n-2}))$$

复习与思考题

习题六 A 组 B 组

拓展阅读书目

高等数学 第五版 上册 同济大学应用数学系主编

经济数学基础(一) 微积分解题思路和方法 袁荫棠主编

数学复习指南(经济类、考研数学系列) 陈文灯主编

微积分学习辅导与解题方法 刘书田主编

《公共管理导论》教学大纲

马建川 胡叔宝 编写

目 录

前 言.....	81
第一章 总 论.....	82
第一节 公共管理的概念与意义.....	82
一、相关概念.....	82
二、意义.....	82
第二节 源 流.....	82
一、公共管理发展之学科背景.....	82
二、公共管理发展的时代背景.....	83
第三节 研究途径.....	83
一、P 途径下的公共管理.....	83
二、B 途径下的公共管理.....	83
三、公共管理学之特质.....	83
第四节 公共管理与私部门管理的区别.....	84
一、公共管理与私部门管理的区别.....	84
二、公共管理：现时代的挑战.....	84
复习与思考题.....	84
参考书目.....	85
第二章 公共管理者的角色与知能.....	86
第一节 管理者的角色.....	86
一、作为一般管理者的角色.....	86
二、作为公共管理者的特殊角色.....	86
第二节 公共管理者的技能.....	87
一、技术性技能。.....	87
二、人际关系技能。.....	87
三、概念化技能。.....	87
四、诊断技能。.....	87
五、沟能技能。.....	87
第三节 有效的公共管理者.....	87
一、有效的公共管理者必须是一良好的自我评估者。.....	87
二、有效的公共管理者必须是不令人讨厌的。.....	88
三、有效的公共管理者必须追求美好的意志与周全的政治感觉。.....	88
四、有效的公共管理者必须具有耐心。.....	88
五、有效的公共管理者必须具有多样化的工作经验。.....	88
六、有效的公共管理者必须以民众为导向。.....	88
七、有效的公共管理者必须善于分析与思考。.....	88
第四节 面向未来的、具有前瞻力的公共管理者.....	88
复习与思考题.....	89
参考书目.....	89
第三章 公共部门的角色.....	90
第一节 公共部门的性质及需要.....	90

一、公共部门的性质	90
二、公共部门的需要	90
第二节 市场机制、市场失灵	90
一、市场有效竞争的前提	90
二、市场失灵	91
第三节 市场经济中政府的经济职能和治理工具	91
一、市场经济中政府的经济职能	91
二、政府的治理工具	91
三、政府工具的选择	92
第四节 政府失灵	92
一、成本和收益的分离：过剩和成本过高。	92
二、政策制定的复杂性和低质的政策	92
三、内部性问题。	92
四、政府组织的低效率。	92
五、另一种分配的不公平	92
六、寻租	92
七、政策执行的无效率	93
八、所有制残缺	93
复习与思考题	93
参考书目	93
第四章 公共部门战略管理	94
第一节 公共部门战略管理兴起的背景	94
一、复杂的不确定环境的挑战	94
二、政府改革的产物	94
三、新公共管理主义的推动	94
四、私人部门战略管理的示范性影响。	94
第二节 公共部门战略管理的流派与理论框架	94
一、战略管理研究的十大流派	94
二、对十大流派的综合分析（对十大流派在共同坐标中的定位进行比较分析）	96
三、公共部门战略管理的理论框架	96
第三节 公共部门战略管理的评价与借鉴	96
一、公共部门战略管理途径的成就	96
二、对公共部门战略管理及战略规划的批评	97
复习与思考题	97
参考书目	97
第五章 公共政策的设计、执行与评估	98
第一节 公共政策的性质	98
一、概念	98
二、性质	98
三、公正政策的类型	98
第二节 公共政策问题的建构	98
一、概念	98
二、政策问题的性质	98

三、政策问题的特征描述	98
四、政策问题建构的方法	99
第三节 政策规划与设计	99
一、政策规划与设计的特性	99
二、政策规划的原则	99
三、理性政策规划的基本步骤	99
第四节 公共政策执行	100
一、政策执行的理论模式	100
二、影响政策执行力的因素分析	100
第五节 公共政策评估	101
一、公共政策评估的意义、特质与功能	101
二、政策评估的一般标准	101
三、政策评估的处理方式	101
复习与思考题	101
参考书目	101
第六章 公共组织管理	102
第一节 公共组织的特性	102
第二节 传统科层组织及其困境	102
一、科层组织的特征	102
二、科层制组织的副作用	102
第三节 弹性化政府的组织设计	103
一、概念	103
二、委员会制	103
三、自我包含的部门结构	103
四、分离的结构	103
五、矩阵式组织	103
六、跨越功能的团队	103
第四节 学习型组织	103
一、学习性型组织的技术	103
二、学习型组织的管理理念	104
三、塑造学习型组织的探讨	104
四、实现学习型组织的策略	104
复习与思考题	104
参考书目	104
第七章 公共组织中的领导	106
第一节 领导与影响力	106
一、概念	106
二、领导的影响方式	106
第二节 领导权力与领导效能	106
一、参考权与领导效能	106
二、专家权与领导效能	106
三、合法权与领导效能	106
四、奖酬权和领导效能	107

五、强制权与领导效能	107
第三节 领导方式与领导效能	107
一、以领导者对权力运用的方式为标准	107
二、以领导者的作风与态度为标准	107
第四节 权变领导理论	107
一、艾凡雪维奇的情境因素说	107
二、费德勒的权变领导理论	107
三、豪斯的途径目标理论	108
第五节 转换型领导	108
一、转换型领导的构成要素	108
二、转换型领导者的特质	109
复习与思考题	109
参考书目	109
第八章 公共人力资源管理	110
第一节 公共人力资源管理的战略目标	110
一、人力资源管理与生产力	110
二、公共人力资源管理的战略目标	110
三、人力资源管理者的角色和知能	111
第二节 工作生活质量——人力人力资源管理的新策略	111
一、概念	111
二、工作生活质量的发展	111
三、工作生活质量的标准	111
第三节 现代公共人力资源管理发展的新趋势	112
复习与思考题	112
参考书目	112
第九章 公共财务管理	113
第一节 公共财务管理的意义	113
一、公共财务管理与财务行政的界定	113
二、公私财务的区别	113
三、公共财务管理的特色	113
第二节 公共财务管理与公共预算的关系	113
一、公共预算过程的四个阶段	114
二、公共财务管理在公共预算中的四阶段	114
第三节 公共财务管理技术	114
一、收入与支出的预测	114
二、成本分析	115
三、资本预算	115
四、公债管理	115
五、风险管理	116
六、年金管理	116
七、财务状况评估	116
八、发展财政	116
九、政府会计	116

十、收入行政.....	116
十一、支出行政.....	117
十二、采购.....	117
十三、现金管理.....	117
十四、投资管理.....	117
十五、审计.....	117
复习与思考题.....	117
参考书目.....	118
第十章 行政信息管理与电子化政府.....	119
第一节 公共管理信息系统.....	119
一、管理信息系统及其应用.....	119
二、管理信息系统的发展.....	119
三、管理信息系统的建立.....	119
四、公共管理信息系统的特质.....	120
第二节 公共管理决策支持系统.....	120
一、决策支持系统的性质.....	120
二、决策支持系统的主要框架.....	120
三、决策支持系统的建立.....	120
第三节 电子化政府.....	120
一、电子化政府的特质.....	120
二、中国电子化政府：发展、问题与前景.....	121
复习与思考题.....	121
参考书目.....	121
第十一章 公共服务的绩效管理.....	122
第一节 绩效管理的性质与作用.....	122
一、绩效管理的性质.....	122
二、绩效管理的需要.....	122
三、绩效管理与评估在当代公共管理中的意义.....	122
第二节 公共部门服务的绩效评估 3E 指标.....	122
一、3E 指标.....	122
二、公平（Equity）（也有学者把公平与上述三个指标合并在一块，称为 4E）。.....	122
第三节 绩效指标的设计.....	123
一、影响绩效指标设计的因素或变项.....	123
二、设计绩效指标的比较标准.....	123
三、好的绩效指标的标准.....	123
四、政府绩效衡量的限制.....	123
五、绩效管理成功的条件.....	124
复习与思考题.....	124
参考书目.....	124
第十二章 管理工具在公共部门中的应用.....	125
第一节 流程再造.....	125
一、流程再造的涵义.....	125
二、流程再造的具体作法.....	125

三、流程再造的利益	125
四、流程再造的成本	126
第二节 全面质量管理	126
一、概念。	126
二、全面品质管理的步骤	126
三、全面质量管理的途径	126
四、全面质量管理的利处	127
五、全面质量管理的成本	127
第三节 标杆管理	127
一、标杆管理的定义	127
二、标杆管理的程序（以 Motorola 公司为例）	127
三、确定标杆管理程序的原则	127
四、标杆管理的利益	128
五、标杆管理的缺陷	128
复习与思考题	128
参考书目	128
第十三章 公共管理中的责任与伦理	129
第一节 公共责任	129
一、公共责任的内容与特征	129
二、责任机制	129
第二节 公共伦理	130
一、公共管理伦理辨析	130
二、公共管理伦理的思考方式和类型	130
三、公共管理伦理的功能	130
第三节 公共伦理的一般原则与责任冲突	131
一、公共管理伦理的一般原则	131
二、公共管理伦理的责任冲突	131
三、公共管理伦理的选择	131
第四节 责任维护与伦理建设	131
一、我国转轨时期的公共管理伦理建设	131
二、建构负责任行为的要素	131
三、公共管理伦理建设的途径	131
四、合理有效的公共管理伦理体系形成	131
复习与思考题	132
参考书目	132
第十四章 企业型政府与政府再造	133
第一节 企业型政府的基本理念	133
一、概念	133
二、企业型政府的基本特征	133
三、创造性解构与责任	133
四、塑造具有企业精神的行政环境	133
第二节 企业型政府的实施战略及其限制	134
一、企业型政府的设计策略	134

二、企业性政府的限制	134
第三节 政府再造的内涵与背景	134
一、概念	134
二、政府再造的背景	134
第四节 面向 21 世纪的中国政府再造	135
一、1990 年之前中国政府改革的反思	135
二、21 世纪中国政府再造的战略选择	135
复习与思考题	135
参考书目	135
第十五章 公共管理发展的新趋势	136
第一节 公共管理的最新发展趋势	136
第二节 公共管理与政府再造	136
第三节 公共管理的未来展望	136
一、微观管理问题	137
二、激励的问题	137
三、测量的问题	137
复习与思考题	137
参考书目	137
全书参考书目	138

前 言

公共管理是一门应用型的科学。公共管理导论是公共事业管理专业的核心课程。通过对导论的学习，要求学生了解与掌握公共管理的理论原则、管理工具以及其在未来的发展趋势。

自从 20 世纪 80 年代以来，政府再造推动的新公共管理运动风行全球。为解决建构在韦伯官僚体系下的传统公共行政出现的合法性危机，西方国家的学者运用经济学和管理学的理论和方法，对公共行政现象做出了新的诠释，产生了新公共管理理论，并极大地促进了世界各国的政府改革。这股浪潮的许多思想、主张和观点，极大地扩充和丰富了公共管理的理论，成为公共管理的新的典范。公共管理导论就是从经济学和管理学视角去研究和教授这一新的公共管理典范的基础性课程。

公共管理导论共十五章，分为总论；公共管理者的角色与知能；公共部门的角色；公共部门战略管理；公共政策的设计、执行与评估；公共组织管理；公共组织中的领导；公共人力资源管理；公共财务管理；行政信息管理与电子化政府；公共服务的绩效管理；管理工具在公共部门的应用；公共管理中的责任与伦理；企业型政府与政府再造；公共管理发展的新趋势等。由马建川、胡叔宝编写。

课程共 54 学时，每章约讲授 5 学时左右，学习期间将通过理论教学和案例分析等方式进行授课。

第一章 总 论

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解和掌握公共管理学的特质，公共管理与私人部门管理的区别与联系，以及公共管理学的发展历程及其所面临的挑战。

第一节 公共管理的概念与意义

一、相关概念

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

公共物品是指具有消费的非竞争性和非排他性等特征的物品，公共物品一般由政府或其他公共部门提供。与公共物品相对应的是私人物品，即具有消费上的竞争性和排他性等特征的物品，私人物品的效用边界清楚，市场是提供此类物品的最佳方式。

公共物品可以从不同的角度来加以划分。

二十世纪 80 年代以来的新公共管理是管理主义回归和经济学方法引入行政学领域的结果。其核心在于：强调经济价值的优先性，强调市场机能，强调大规模使用企业管理的技术，强调顾客导向的行政风格，它是现实世界人们不断改进政府，实现理想政府的一个应用模式。

注意区分行政、管理、公共行政、公共管理、新公共管理等概念的区别。

二、意义

公共管理作为公共行政和公共事务广大领域的一个组成部分，其重点在于将公共行政视为一门职业，而将公共管理者视为这一职业的实践者。公共管理的性质在于：

1. 公共管理承认政府部门治理的正当性；
2. 公共管理强调政府对社会治理的主要责任；
3. 公共管理强调政府、企业、公民社会的互动以及在处理经济问题中的责任共负；
4. 公共管理强调多元价值；
5. 公共管理强调政府绩效的重要性；
6. 公共管理既重视法律、制度，更关注管理战略、管理方法；
7. 公共管理以公共福祉和公共利益为目标；
8. 公共管理将公共行政视为一种职业，将公共管理者视为职业者。

第二节 源 流

严格来讲，公共管理作为一个研究领域，正式产生于 20 世纪 70—80 年代，导致公共管理产生的主要原因，有学科的原因，也有现实的背景。

一、公共管理发展之学科背景

从 1887 年威尔逊的《行政之研究》发表后，公共行政学便成为一门独立的学科，公共行政学的发展，以行政学家亨利（N·Henry）的观点，经历了不同时期的典范变迁。

第一阶段：政治与行政二分法。行政者古德诺于 1900 提出行政二分法之观点，主张政治是国家的意志，而行政是国家意志的执行。

第二阶段：行政原则。在这个阶段主要关注建构“行政原则”。

第三阶段：公共行政学即政治学。第二次大战后，由于“政治与行政二分法”和“行政原则”受到人们的质疑，公共行政开始向政治学回归。这一时期的公共行政以建立规范理论为目的，为知识而追求知识，对改进公共行政实务助益不多，形成了“有公共而无行政”的现象。

第四阶段：公共行政学即管理学。（1960 年至 70 年代起）这一时期的公共管理是建立在这样的基本假设基础之上：一是公共行政与私部门的行政没有本质的区别；二是强调一般管理；三是企业绩效优于政府绩效，而主张师法企业，提高政府绩效。这一阶段将公共行政转向管理，为日后的公共管理途径发展创造了基础。

总之，公共行政学即管理学的发展，形成了有管理无公共的窘境，完全忽略公共管理所处的政治环境和公私管理之差异，由于大环境之差异，私人部门管理的知识、技能、概念与工具，在引入政府部门运用后，往往会产生格格不入甚至失灵的情形。

二、公共管理发展的时代背景

1. 政府规模的扩大和政府角色的膨胀以及社会对政府的不满。
2. 经济因素与财政压力。
3. 社会问题不可治理性增加。
4. 新右派学说与保守主义政治意识形态的巨大影响。

第三节 研究途径

依公共管理学家波兹曼的观点，大致可分为两种研究途径，即公共政策途径（Public Policy Approach，简称 P 途径）以及企业管理（Business Approach，简称 B 途径）。

一、P 途径下的公共管理

P 途径下的公共理论研究认为，公共管理必须与公共政策的形成与制定密切相关。列恩认为，公共管理应界定为政策管理，他认为必须从管理观点探讨公共政策，才能落实政策目标与理想。P 途径代表公共事务管理的“柔性面”，政策分析则代表公共事务管理的“硬性面”。

二、B 途径下的公共管理

B 途径下的公共管理是指重视工商政策与管理战略，不再着重于内部行政管理的机制与过程。B 途径的公共管理与 P 途径的公共管理相比，有如下不同之处：

1. 课程设计的渊源不同。前者依循商业学院的传统，后者依循公共政策学院的传统。
2. 前者不强调公共与私人组织的差异性，而后者则突显公共组织的特殊性。
3. 前者希望与公共行政合流，而后者则企图摆脱公共行政，形成一个独立的管理领域。
4. 侧重点不同。前者强调组织设计、人事与预算等问题；后者强调政策与政治问题。
5. 研究方法不同。前者主张采用量化分析方法；后者则采用个案研究方法。

三、公共管理学之特质

1. 公共管理基本上是一个整合性的概念。
2. 公共管理是将私人部门管理手段运用到公共部门，但并未改变公共部门的主体性。
3. 公共管理重视与外部环境的关系，强调以最高管理者的战略设计、政策设计为焦点。

4. 公共管理不等于政府管理，而意味着一种新的治理。
5. 公共管理强调价值调和与责任。
6. 公共管理关注和重视政府改革与再造。
7. 公共管理是一个跨学科整合的研究领域。

第四节 公共管理与私部门管理的区别

一、公共管理与私部门管理的区别

以政府为核心的公共部门与企业管理毕竟是不同类型的组织和实体，其组织性质决定了二者之间的本质的差别，反映在组织管理和运作中，不可避免地出现差异：

1. 政治权威与经济权威。
2. 多元制与自主制。公共管理只有有限的管理自主权却有复杂的政治界面，而工商企业或私部门管理则有相对充分的管理自主权。
3. 公共利益与私人利益。
4. 法的支配与意思自治。
5. 政府与市场。与企业组织不同，政府提供的产品以及服务往往面对的不是自由、竞争性的市场。
6. 多元理性与经济理性。

二、公共管理：现时代的挑战

1. 关于回应维持宪政秩序和政府稳定问题。
2. 关于如何在公共管理领域维系并发展民主法治社会的基本价值问题。
3. 关于平衡政府与市场的作用，以促进政府治理的有效性问题。
4. 关于回应全球化的挑战问题。
5. 关于如何平衡目前及最近未来与较长远未来的需要。
6. 关于如何应付科学技术革命带来的挑战问题。
7. 如何应付越来越多有官僚腐败，重振公民对政府的信任问题、
8. 关于重振政府的治理能力问题。
9. 关于如何发展有效组织体制问题。
10. 如何构建国家与社会的共同治理模式问题。
11. 公共管理如何应付复杂、不确定与变革管理。
12. 重建公共管理的道德秩序。

复习与思考题

1. 以中国为例，分析中国公共管理现在面临的主要挑战。
2. 你是如何理解公共利益在公共管理中的地位？
3. 何谓公共管理？公共管理与公共行政、私人部门管理有什么区别？
4. 1936年公共行政学赫林在其名著《公共行政与公共利益》中这样写道：“公共利益这个观念以对官僚体系而言，正如程序正义对司法体系而言，有着同样的重要性。”你是如何理解这句话？

参考书目

1. [澳]欧文·E·休斯：《公共管理导论》，彭和平、周明德、金竹青等译，中国人民大学出版社，2001年9月第2版。
2. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
3. 马建川、翟校义：《公共行政学原理》，河南人民出版社 2002 年 11 月第 1 版。
4. 唐兴霖：《公共行政学：历史与思想》，中山大学出版社 2000 年 10 月第 1 版。
5. 彭和平、竹立家：《国外公共行政理论精选》，中共中央党校出版社 1997 年 1 月第 1 版。
6. 丹尼尔·A·雷恩：《管理思想的演变》，李柱流、赵睿等译，中国社会科学出版社 1997 年 3 月第 1 版。

第二章 公共管理者的角色与知能

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解与掌握管理者的角色，公共管理者的特殊角色和知能，有效公共管理者的特质以及如何成为面向未来的、具有前瞻力的公共管理者。

第一节 管理者的角色

一、作为一般管理者的角色

1. 管理者的十大角色：明茨伯格的观点

(1) 人际关系方面的角色（Interpersonal Roles）

挂名首脑（Figurehead）。

领导者（leader）。

联络者（liaison）。

(2) 信息方面的角色（Information Roles）

监听者（Monitor）。

传播者（Disseminator）。

发言人（Spokesperson）。

(3) 决策方面的角色（The Decisional Role）

企业家。

故障排除者。

资源分配者。

谈判者。

2. 奎恩等人的观点

在 20 世纪 80 年代以及 90 年代，以奎恩（Quinn）为代表的一群学者，对管理行为进行了广泛的实证研究，出版了一本巨著《成为一位卓越的管理者》，他们界定了八种看似相互矛盾又必须兼顾的角色。

(1) 导师（Mentor）。

(2) 促进者（Facilitator）。

(3) 监督者（Monitor）。

(4) 协调者（Coordinator）。

(5) 指导者（Director）。

(6) 生产者（Producer）。

(7) 掮客（Broker）。

(8) 革新者（Innovator）。

二、作为公共管理者的特殊角色

1983 年万斯莱（Wamsley）等人在“黑堡宣言”（Blacksburg Manifesto）中，对公共管理者在民主宪政治理中角色的论述，的确反映了公共管理者的特殊使命和角色。在他们看来，公共管理者应扮演以下角色：

1. 执行下捍卫宪法的角色。

2. 人民受托者的角色。
3. 贤明少数的角色。
4. 平衡轮角色。
5. 扮演分析者和判断者的角色。

公共管理者在民主治理过程中应扮演重要的、有价值的、正当的角色，而不能混同于一般的管理者。

第二节 公共管理者的技能

技能是后天发展起来的，处理特定的人、事、物的能力，管理技能不同于一般的业务能力，业务能力是指从事某种具体的工作的能力，一般而言，一个优秀的管理者多半具有较强的业务能力。公共管理者的技能主要应包括以下几个方面：

一、技术性技能。

技术性技能主要指从事自己管理范围内所需的技术和方法。现代公共管理的一个主要特征在于其日益变为一个专业化的活动，有效的管理者必须拥有完成专业性工作所需的技术能力。

二、人际关系技能。

公共行政管理的本质在于其是协作性的人际活动，协作活动的核心在于人际互动，一个管理者的大部分时间和活动都是与人打交道。

三、概念化技能。

所谓概念化技能，系指公共管理者所具有的宏观视野、整体考虑、系统思考和大局把握的能力。概念化技能包含着一个管理者体认到组织的功能是相互依赖的，并能够从大的背景上为组织的未来勾画远景。

四、诊断技能。

所谓诊断技能是指针对特定的情境寻求最佳反应的能力，也就是分析问题、探究原因、因应对策的能力。

五、沟能技能。

所谓的沟通技能是指管理者具有收集和发送信息的能力，能够通过书写、口头与肢体语言的媒介，有效与明确地向他人表达自己的想法、感受与态度，亦能较快、正确地解读他人的信息，从而了解他人的想法、感受与态度。沟通的技能涉及许多方面，如简化运用语言、积极倾听、重视反馈、控制情绪等等。

第三节 有效的公共管理者

波兹曼和史陶斯曼（Bozeman and D.Straussman）提出有效公共管理者具有七项特质：

一、有效的公共管理者必须是一良好的自我评估者。

自我评估训练甚为重要，因为公共管理者借此可认识自己，了解自己的优缺点，以便在策略执行时能汰弱留强。

二、有效的公共管理者必须是不令人讨厌的。

有效的公共管理者必须是不会令人讨厌的，因其必须具备相当丰富的知识并乐于学习，同时愿意与他人分享知识，并有一些工作之处的生活乐趣。公共管理者必须具有创造力，而创造力可能源于与问题无关的概念想法，而这些想法和概念皆可运用于解决问题。假若有效的公共管理者具有创造力，而这些创造力又是以渊博的知识为基础时，那么有效的公共管理者就绝对不会令人讨厌和厌烦。

三、有效的公共管理者必须追求美好的意志与周全的政治感觉。

公共管理者不应是“狂热家型的官僚”，因为这种人在积极推动某种运动时，只支持他们自己的狭隘政策而阻止其他任何的发展，常常会引起冲突和仇恨。而公共管理者应当是“政治家型的官僚”，因为他们具有清晰的个人与政策价值，并将其运用于公共管理上，使其拥有远大的目光和高瞻远瞩、开阔的胸怀；在制定策略时，亦能够超越自我利益，甚至于组织利益，以整个国家和社会利益为着眼点。

四、有效的公共管理者必须具有耐心。

五、有效的公共管理者必须具有多样化的工作经验。

有效的公共管理者最好具有在不同的部门、甚至不同机关工作过的经验，这样，就可以使其在管理中能够充分了解和掌握各个部门的工作性质，在决策中能够全盘考虑，通盘打算。

六、有效的公共管理者必须以民众为导向。

七、有效的公共管理者必须善于分析与思考。

公共管理者必须有逻辑运用与结构性思考的能力。因为现代公共管理强调分析，尤其是价值、判断、直觉、经验间的分析思考与分析工具。

第四节 面向未来的、具有前瞻力的公共管理者

著名的公共管理大师莫根在其《驾驭变革的浪潮》一书中，为变革时代的公共管理者如何进行有效的管理，得出许多深刻而又具启迪的见解。

一、未来的公共管理者必须发展他们解读和预测环境趋势的能力，他们需要一种“触角”，能够帮助他们感悟组织所面临的重大问题，并发现机会。

二、未来的公共管理者必须具备前瞻性管理的态度和技能，特别是“前瞻性思考”、“由内而外”的管理能力。所谓前瞻性，是指向前看，确认问题和机会，寻找重构问题的途径，促使负面向正面转化，开创新的管理道路，掌握、形成、寻找机会，以便不失时机。所谓的由内而外的管理，是指保持与组织环境的关系，强化面对挑战和掌握机会的能力。

三、未来的公共管理者必须开发自己的领导技能。

四、在信息社会中，组织的人力资源最为重要，公共管理者必须设法开发和调动组织中每一个人的知识、智慧和创造性潜能。

五、未来的社会要求组织和成员加强学习、创新和创造性。未来的公共管理者必须建构促进创造过程的关系；必须具有培养鼓励开放性、自我设计、前瞻性企业精神的价值和文化；公共管理者必须通过头脑风暴、创造性思考、试验以及发展奖励结构以鼓励创新。

六、组织结构的扁平化要求管理和控制的新途径。随着层级控制的削弱，公共管理者将通过发展共有的价值，相互理解进行协调并在分权和控制之间寻求恰当的平衡。

七、信息技术将改变许多组织的性质和结构，以及组织产品和服务的性质与生命周期。未来的公共管理者必须理解并利用人工智能开发新的产品和服务。

八、复杂性是管理棋局的代名词。许多管理者可能希望简单性，但事实上他们不得不与复杂性打交道。为了管理纷繁的歧例以及悖理，未来的公共管理者必须发展一种能使他们应对的混乱和不能界定情势的管理哲学的技术。

九、除了了解和因应已经出现的变化的趋势，未来的公共管理者，特别是高层管理者，必须寻找探求趋势的方法以便于管理。前瞻性的管理包含着改变社会、经济、环境的能力，而不是仅仅把环境视为既定不变的。未来的公共管理者需要一种“环境知能”，来影响并改变问题。

复习与思考题

1. 在你看来，作为一名管理者，其重要的角色是什么？
2. 公共管理者应该具有哪些技能？
3. 在你看来，什么样的公共管理者是有效的公共管理者和成功的公共管理者？判断成功的标准是什么？

参考书目

1. [澳]欧文·E·休斯：《公共管理导论》，彭和平、周明德、金竹青等译，中国人民大学出版社，2001年9月第2版。
2. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社2001年11月第1版。
3. 陈振明：《公共管理学》，中国人民大学出版社2003年4月第2版。

第三章 公共部门的角色

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解和掌握公共部门的性质、市场失灵下的政府干预、市场经济中政府的职能以及政府失灵等问题。

第一节 公共部门的性质及需要

一、公共部门的性质

公共部门是公共的、政治决策的结果，而不是市场动作的结果。公共部门与私人部门的核心差异在于其拥有合法的强制力，政府是唯一可以合法使用暴力的机关。任何一个社会都是公共部门和私人部门的有机结合，二者之间是相互依赖的，私人部门依赖于政府提供的基础结构和法律，政府依赖于私人部门提供产品和服务，依赖他们提供政府运作基础结构：赋税。

二、公共部门的需要

市场机制无法单独地发挥全部经济作用，在一些方面，需要公共政策的指导，修正和补充。认识这个事实颇为重要，因为它意味着适当规模的公共经济部门的存在，在很大的程度上是技术问题，而非意识形态问题，其理由在于：

1. 市场机制导致资源的有效利用的要求是以竞争因素与产品市场的条件为依据，这意味着自由地进入市场而不存在障碍，要获取这些条件，就需要政府的调节或其他措施。
2. 在那些由于成本降低而使竞争变得无效的地方，也需要调节。
3. 没有政府所提供的法律结构的保护与执行，则市场活动所需要的契约安排和交易就会无法存在。
4. 某些具有生产特点或消费特色的货物，即使排除了竞争上的障碍，亦无法通过市场得到供应，于是发生外在性问题，需要公共部门得到解决。
5. 因市场体制与通过财产继承权转移而导致的收入和财富分配，须进行社会价值的调节。
6. 市场机制，尤其是在一个高度发达的金融体系中，未必带来高就业率，稳定的物价水平和社会期望的经济增长率，要达到这些目标，则需要公共政策。
7. 从公共和私人观点看，估价将来消费所用的贴现率是可能不同的，

第二节 市场机制、市场失灵

一、市场有效竞争的前提

经济学家认为，市场机制是通过市场供需均衡，使资源配置达到最有效率的方法。完全竞争市场依据市场机制来决定财货和服务分配，具有效用极大化的个人以及利润极大化的厂商，会经看不见的手来动作，产出经济效率。而依据“帕累托最优”（Pareto---efficiency）原则，并不需要公共政策的干预，然而，完全竞争市场是依据六项假设而成立的：

1. 市场中买卖人数很多，但无人可以影响价格，所以每个人都是价格的接受者。
2. 市场出售的产品，其品质是一样的，具有同质性。
3. 市场买卖双方，对于市场的相关信息都能充分掌握。

4. 产品的成本与效益都反映在供给与需求线上。
5. 没有任何人为限制，每个人均是追求自利，所以不会有价格协定或勾结情形。
6. 厂商可以自由进出产业。

显然，经济运作在实际生活中是不可能完全符合市场竞争的假设，因而有了市场失灵。这在许多情况下被看成是政府干预的正常理由。

二、市场失灵

市场失灵，简单地说，便是因市场缺陷而引起的资源配置的无效率，市场失灵包括两种情况：一是市场机制无法将社会资源予以有效配置；二是市场无法解决效率以外的非经济目标，概括起来，传统上人们列举的市场失灵的清单包括：

1. 公共产品的提供。
2. 市场经济中的垄断。
3. 市场经济的外部性。
4. 市场波动与经济的不稳定性。
5. 市场经济的收入不平等。

第三节 市场经济中政府的经济职能和治理工具

一、市场经济中政府的经济职能

1. 提供经济发展的基础结构
2. 组织各种各样公共物品和服务的供给。
3. 共有资源和自然资源的保护
4. 社会冲突的调整和解决
5. 保护并维持市场竞争。
6. 收入和财产分配的调节。
7. 宏观经济的稳定。

二、政府的治理工具

研究政府职能问题，事实上包括两个独立的问题：一是政府应该是干什么；二是政府应该如何去做。后者便涉及到政府的治理工具（Instruments of Government）的选择问题。

治理工具，又称为政策工具（Policy Instrument），或政府工具（Tools of Government），它是指政府将其实质目标转化为具体行动的路途和机制，政策工具乃是政府治理的核心，没有政策工具，便无法实现政府的目标。

总体而言，对于公共物品和服务的提供，不论是由公共部门还是私人部门，其方式有十种：

1. 政府的直接提供；
2. 委托政府其他部门；
3. 契约外包；
4. 特许经营权；
5. 补助；
6. 抵用券；
7. 市场供给；
8. 志愿服务；

9. 自我协助;
10. 政府贩售特定服务。

三、政府工具的选择

运用何种治理工具，政府干预到何种程度，完全视问题情势、政策主观偏好、资源拥有程度，目标的正确性与选择性，对市场的依赖程度，相对成本等综合因素而定，在理论上，人们对政策选择也提出了不同的观点。

第四节 政府失灵

所谓政府失灵是指由于政府机构存在的本质上的缺失，而无法使资源配置达到最佳的情形。典型的政府失灵的类型及其原因在于以下几个方面：

一、成本和收益的分离：过剩和成本过高。

二、政策制定的复杂性和低质的政策

公共政策的制定是一个复杂的政治过程，由于理性选民的无知，利益集团对公共利益的影响、等级制和官僚制本身的障碍、政治家的偏好，以及政府部门的本位主义和机关利益等各种因素的综合存在，使得政府的公共政策并不能反映公共的利益，也不符合有效率的资源配置。

三、内部性问题。

公共组织为了进行内部的管理，需要发展它们的标准或规则，这些标准或规则即内部性，即用来评估机构的运行和机关人员的行为，政府组织内部性是规范组织动作的重要因素，政府失灵的核心在于内部性。内部性在政府机构中具体表现为：

1. 预算增长。
2. 大机构规模，追求工作量的扩张。追求高技术。
3. 控制信息使之转化为有价值的产品或权力。

四、政府组织的低效率。

由于缺乏竞争，政府管理部门以及管理者缺乏竞争的压力，政府官员亦缺乏企业管理的理念，没有降低成本的动力，也没有较好的激励机制，这样导致经营低效率。

五、另一种分配的不公平

由政府活动产生的分配不公平，通常不是集中在收入和财富上，而是集中在权力或特权上，由于政府的公共政策本质上涉及到价值和权力分配问题，而这种再分配都给不公正和滥用职权提供了机会。

六、寻租

寻租是指在某种政府保护的制度环境中个人寻求财富转移的活动，或者追求非生产性利润的活动。寻租行为的结果会导致社会资源的浪费，这主要表现在：为了获取寻租行为，寻租者需要花费时间、精力和金钱，这种活动对社会没有任何效率，如果寻租行为得以实现，相应生产者和消费者将由于政府干预而付出代价，这种代价比寻租者所得的利润额还要高，此外，整个社会也同样为此付出“道德成本”，甚至政治成本。

七、政策执行的无效率

政府干预的公共政策能否达成预期目标，不仅取决于政策设计，亦取决于政策执行，导致政策无效率的典型情形有：

1. 部门利益的存在使得部门可能出现“损公肥私”的情况。
2. 地方利益的驱动使地方政府作出与政策目标相反的选择。
3. 因委托代理关系而导致的“逆向选择”与“道德风险”。
4. 沉淀成本。

八、所有制残缺

所有权的残缺可以理解为是对那些用来确定完整的所有权利束的一些私有权的删除。产权残缺在一定程度上导致资源配置的无效率，非排他性的公有产权对人人都有利，结果谁也没能得到更多的好处，如奥尔森所说的“公用地悲剧”。

复习与思考题

1. 许多人认为“管理得越少的政府就是越好的政府”，你是如何看待的？
2. 分析寻租行为对社会政治、经济带来的负面影响。
3. 你是如何理解市场经济下的政府职能的？
4. 市场失灵有哪些类型？
5. 政府失灵有哪些类型？

参考书目

1. [美]小劳伦斯·E·列恩：《公共管理案例教学指南》，鄱少健川、岳修龙、张建川、曹立华译，中国人民大学出版社 2001 年 9 月第 1 版。
2. [美]威廉·N·邓恩：《公共政策分析导论》，谢明、杜子芳、伏燕等译，中国人民大学出版社 2002 年 6 月第 1 版。
3. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
4. 陈振明：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2003 年 4 月第 2 版。
5. 萨缪尔森著：《经济学》，中国发展出版社 1993 年版。
6. 胡伟著：《政府过程》，浙江人民出版社 1998 年版。
7. 杨小凯、张永生著：《新型古典经济学和超边际分析》，中国人民大学出版社 2000 年版。

第四章 公共部门战略管理

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解和掌握战略管理途径兴起的背景、根源、公共部门战略管理的性质、特征，以及公共部门战略管理的问题与改进。

第一节 公共部门战略管理兴起的背景

一、复杂的不确定环境的挑战

进入 20 世纪 80 年代以来，公共与非营利组织所处的环境发生了深刻变化，它表现在以下几个特点：

1. 不确定性。
2. 相互关联性。
3. 限制性。

二、政府改革的产物

三、新公共管理主义的推动

四、私人部门战略管理的示范性影响。

第二节 公共部门战略管理的流派与理论框架

一、战略管理研究的十大流派

美国学者亨利·明茨伯格、布鲁斯·阿尔斯特和约瑟夫·兰佩尔在 1998 年合著的《战略历程：纵览战略管理学派》一书中，将十种不同的战略管理思维方式归纳为战略形成的十大学派。在这里，将分三个阶段来介绍这十大流派。

1. 理性分析阶段（20 世纪 60 年代初至 80 年代中期）

在这一阶段，战略管理理论是规范性的，强调研究战略应如何形成，战略应如何明确地表述，侧重于描述理想的战略行为，而不是战略形成过程中的一些必要工作；它以理性主义为特征，战略是分析，是计划的有意图的活动，战略与逻辑的、理性的计算相联系。

（1）设计学派

产生时代：出现于 20 世纪 60 年代；代表人物：菲利浦·塞兹尼，著有《经营中的领导能力》；阿尔弗雷德·D·钱德勒，著有《战略与结构》；肯尼迪·安德鲁斯，著有《经营策略：内容和案例》；核心概念：设计。

主要观点：战略制定应是一个有控制的、有意识的思想过程；战略的思考与控制是首席执行官的责任；战略的制定过程必须是简单和非正规的；当战略形成一个完整的观念时，设计过程才算结束；只有经过设计过程而产生总体战略后，才能进行战略执行。

（2）计划学派

产生时代：出现于 20 世纪 60 年代，于 70 年代达到高峰；代表人物：安索夫，1965 年著有

《公司战略》；核心概念：计划、方案。

主要观点：战略制定是理性的、有控制的、自觉的和正式的计划过程；首席执行官原则上对整个战略过程负责，而实际上则是由计划职能人员负责战略的具体制定工作，战略需要经过一定的程序，从目标、预算、日程和操作计划予以分解，以便实施。

（3）定位学派

产生时代：兴起于 80 年代；代表人物：迈克尔·波特，著有《竞争战略》；核心概念：定位。

主要观点：战略就是要确定企业在市场上一般和实际的位置；战略制定过程是以计算为基础的分析和选择过程；战略分析在战略定位过程中有着非常重要的作用。

2. 非理性阶段（80 年代中期到 90 年代初）

这一阶段是非理性主义的，战略管理掀起对理性分析的质疑，开始注重对战略形成过程中的人的因素、非理性因素、权力因素、文化因素的研究。

（1）企业家学派

产生时代：起源于 20 世纪 50 年代；代表人物：熊彼特；核心概念：远见。

主要观点：具有战略洞察力的领导人是战略过程中的主角；存在于组织领导人心中的战略，既是一种观念，更是一种特殊的、长期的方向感，是对组织未来的远见；战略形成带有不完全自觉的特性，依赖于领导者个人的经验和直觉；

（2）认识学派

产生时代：起源于 50 年代；代表人物：赫伯特·西蒙；核心概念：心理框架。

主要观点：战略是一种直觉和概念，战略的制定过程是战略者的认识过程；由于战略者所处的环境是复杂的，这种复杂性限他们的认识能力，更何况面对大量真假难辩的有限的时间，战略过程也可能被歪曲。由于战略很大程度上是依赖于个人的认识，所以不同战略者在战略风格上差异很大。

（3）学习学派

产生时代：80 年代；代表人物：奎因；核心概念：学习和应变。

主要观点：环境组织是复杂的和变化莫测的，战略制定首先必须采取不断学习的形式，战略制定与执行的界限是难分的，战略学习是以应急的方式进行，是在进行中学习的，战略学习是分散的、集体的学习；领导的作用不再是预先决定战略，而是组织战略学习的过程，组织中存在许多潜在的战略家。

（4）权力学派

产生时代：70 年代；代表人物：艾利森、法伊弗和萨伦西克；核心概念：权力、谈判、策略。

主要观点：权力学派认为整个战略制定的过程实际上是各种正式和非正式的利益团体运用权力、施加影响和不断谈判的过程；这一过程产生的战略是具体的、应急的，并采取定位和策略的形式，而非观念形式，总是存在对战略认识的争议，不存在共同认可的战略意图，很难形成统一的战略和对战略的执行活动。

（5）文化学派

产生时代：80 年代起于对日本企业经营之道的研究中；代表人物：彼特和沃特曼；

核心概念：组织文化、特色竞争力。

主要观点：将战略制定视为观念形态的形成和维持过程；认为战略制定过程是集体行为的过程，建立在由组织成员共同拥有的信仰和价值观之上；战略采取了观念的形式，以组织意愿为基础，表现为有意识的行为方式；由于存在共同的信仰，组织内的协调和控制基本上是规范的，战略的变化不会超出或违背企业的总体战略观点。

（6）环境学派

产生时代：70 年代末；代表人物：安索夫；核心概念：环境适应。

主要观点：环境成为一种综合力量向组织展现自身，是战略形成过程中的中心角色；组织和领

导成为被 动成分，战略源于组织受环境影响的被动反应。组织必须在适应过程中寻找自己发展的位置。事实上并不存在组织内部的战略过程和战略领导，环境迫使组织进入特定的生态环境，从而影响战略，拒绝适应环境的企业终将死亡。

3. 整合阶段

整合阶段主要有一个学派，即综合学派或结构学派。这一学派的根源可以追溯到 1962 年钱德勒的《战略与结构：工业企业的历史篇章》这一开拓性著作。它认为，大多数时候，组织都可被描述为某种稳定结构，但这种稳定时期偶然被一些转变过程所隔断向另一种结构的量的飞跃；战略的关键就是维持稳定，但会周期性地认识到转变的需要；组织战略制定过程是一个典型的由一系列因素构成的集合的形成过程。在此过程中，某一特定类型企业在某一特定时期内采取了某一特定行为，恰好与某一特定类型的环境相吻合。

二、对十大流派的综合分析（对十大流派在共同坐标中的定位进行比较分析）

1. 环境假设：环境是稳定可控的还是变化莫测的？
2. 控制问题：战略形成是深思熟虑还是应急的？
3. 战略家：谁是战略家？或组织的战略思想从哪里来？战略的形成是一个个人过程，还是集体过程、技术过程、生理过程，甚至非过程？
4. 战略创新：怎样处理战略的稳定和创新的关系？
5. 战略选择：战略家受到环境制约的程度有多大？其主观选择程度有多大？
6. 战略思考：思考与行动是什么关系？组织应大多大程度上专注于战略思考？

三、公共部门战略管理的理论框架

公共部门战略管理理论框架的九大原则：

1. 坚持个人的认知和集体的思维相统一
2. 坚持思考与行动相结合
3. 坚持深思熟虑的战略与应急的战略的统一
4. 坚持理性的分析和超理性的思维的并重
5. 坚持内外匹配原则
6. 坚持战略与结构相统一
7. 坚持稳定与创新相统一
8. 权变原则
9. 以人为本的原则

第三节 公共部门战略管理的评价与借鉴

西方公共部门的战略管理途径是在私人部门战略管理的示范性影响下产生的，但它也有自身的背景和根源，是作为新公共管理运动以及新公共管理范式的一个重要组成部分而出现的，它是公共与非营利组织对急剧变迁的不确定环境的能动适应。公共部门引入战略管理具有重大的意义。

一、公共部门战略管理途径的成就

赖森从四个方面来阐述战略规划给公共部门、非营利组织带来的好处：第一，或许是最明显的潜在好处是对战略思考与行动的推进，它促使组织更多地收集关于组织内外环境和各行动者利益的信息，更为关注组织的学习和对组织未来方向的澄清和行动优先性的确定。第二，提高决策制定。第三，提高组织责任和绩效。第四，战略规划还能直接给组织成员带来好处。

二、对公共部门战略管理及战略规划批评

1. 正式的战略计划过程被描述为比它实际所能做到的更具有逻辑性和分析性。它的设计过于抽象，因此对在任何人类组织中的社会-----政治的动态现象未予考虑。
2. 正式的战略计划过程过于呆板，因此面对要求作出快速反应的迅速变化和动荡不安的外部环境时，显得过于迟钝。
3. 正式的过程与创造性和革新相违。
4. 将战略概念应用到私人部门差异很大的公共部门可能产生严重问题。
5. 战略由组织制定，会造成政治控制困难，产生责任问题
6. 公共部门的组织目标含混不清，，战略考虑毫无意义。
7. 公共部门的时间观念过于短暂，它所提出的任何长期观点都必定遭遇失败。

复习与思考题

1. 战略管理与战略规划有何不同？
2. 在公共管理中，战略管理存在什么样的问题？
3. 在公共部门中如何进行战略管理？

参考书目

1. 陈振明：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2003 年 4 月第 2 版。
2. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
3. [美]小劳伦斯·E·列恩：《公共管理案例教学指南》，郗少健川、岳修龙、张建川、曹立华译，中国人民大学出版社 2001 年 9 月第 1 版。
4. [美]史蒂文·科恩：《新有效公共管理者：在变革的政府中追求成功》，王巧玲译，中国人民大学出版社（第二版）。
5. [加]加里斯·摩根：《驾驭变革的浪潮：开发动荡时代的管理潜能》，孙晓莉、刘霞译，中国人民大学出版社。

第五章 公共政策的设计、执行与评估

教学目的与要求：

通过本章的学习，要求学生了解并掌握公共政策的性质、公共政策问题的建构方法、政策规划与设计以及公共政策的评估。

第一节 公共政策的性质

一、概念

公共政策是公共权威当局，为解决某项公共问题或满足某项公众需要，所选择的行动方案或不行动。

二、性质

1. 公共政策乃是公共权威当局所进行的活动。
2. 公共政策的选择行动是一种有意识的行动。
3. 公共政策是问题导向的。
4. 公共政策包括公共权威当局的不作为的行动。

三、公正政策的类型

1. 管制性政策。
2. 自我管制的政策。
3. 分配性政策。
4. 重分配性政策。

第二节 公共政策问题的建构

一、概念

政策问题，就是指经由政策制定者认定，进入政府议程而欲加以解决的公共问题。

二、政策问题的性质

1. 互赖性。
2. 主观性。
3. 人为性。
4. 动态性。

三、政策问题的特征描述

1. 没有明确的问题形成与界定；
2. 问题形成即是解决方案的分析，了解问题就是解决问题；
3. 没有单一的标准能辨别出解决方案的对与错；
4. 恶劣的问题没有停止的规则；

5. 无法列举所有操作解决方案的名单；
6. 然与实然间的差距 可能有许多不同的诠释；
7. 每一个问题 欠缺明确的分析层次；
8. 每一个问题必须有一箭中的的动作，没有尝试错误的机会；
9. 问题是独特的、无法复制的；
10. 解决者没有错误的权力。

四、政策问题建构的方法

公共政策所面临的问题大多数是结构不良的问题，解决此类问题必须采用革新性的问题建构方法，这种分析方法的特质是：政策科学家在认定政策问题时，必须扮演相当积极的角色以具有创新的判断力和洞察力体会问题的情境，以掌握解决问题的基本方针。问题建构的程序如下：

1. 以“问题感知”体悟“问题情境”。
2. 以“问题搜索”认定“后设问题”。
3. 以“问题界定”发现“实质问题”。
4. 以“问题陈述”建立“形式问题”。

第三节 政策规划与设计

一、政策规划与设计的特性

政策规划与设计是公共政策适应政治环境的过程，是系统思考的过程，是发明政策方案的过程，也是可行性分析的过程。

1. 政策规划是目标导向的。
2. 政策规划的变革取向。
3. 政策规划的选择取向。
4. 政策规划的理性取向。
5. 政策规划的群体取向。

二、政策规划的原则

1. 公正无偏原则。
2. 个人受益原则。最终受益者必须落实到一般人民的身上。
3. 劣势者利益最大化原则。
4. 分配普遍原则。
5. 持续进行原则。
6. 人民自主原则。
7. 紧急处理原则。

三、理性政策规划的基本步骤

1. 决定目标。
2. 估计需要。
3. 确定目的。
4. 设计方案。
5. 评定后果。

6. 选定方案。
7. 设计执行。
8. 评估。
9. 回馈。

第四节 公共政策执行

一、政策执行的理论模式

1. 自上而下的政策执行模式

自上而下的执行方式讲究的是科学管理精神，举凡功能分工、管理监督、命令统一、专业分工、层级节制、依法办事均是。

（1）政策制定与政策执行是有界限的、可连续的；

（2）政策制定与政策执行之所以存在界限，乃是因为：第一，政策制定者设定目标，政策执行者执行目标，二者分工明确；第二，政策制定者能够陈述政策，因为他们能够同意不同目标间的优先顺序；第三，政策执行者拥有技术能力，服从与愿意执行公共政策制定者设定的政策。

（3）既然政策制定接受两者之间的任务界限，则执行过程必然是在政策制定之后的连续过程上。

（4）涉及政策执行的决定，本质上是非政治性与技术性的；执行者的责任为中立的、客观的、理性的与科学的。

优点：缺点。

2. 自下而上的政策执行模式

自下而上的基本命题为：

（1）有效的政策有赖于多元组织的执行结构；

（2）政策执行结构是有共识的自我选择过程；

（3）政策执行是以计划理性，而非以组织理性为基础；

（4）有效的政策执行取决于执行机关的过程与产出，而非政策决定建构者的意图或雄心。

（5）有效的政策执行多是多元行动者互动的结果，而非单一机关行动结果；

（6）有效的政策执行有赖于基层官员与地方执行裁量权，而非层级结构的指挥命令系统；

（7）有效的政策执行必然涉及妥协，交易或联盟的活动，故互惠性远比监督性功能更为重要。

优点：缺点。

二、影响政策执行力的因素分析

1. 政策问题的性质。主要涉及问题的相依性、动态性、时空性及受影响之标的的人口特性。主要包括以下三个方面：

（1）标的人口行为的分殊性。

（2）标的人口数目的多寡。

（3）标的人口行为需要调适的程度。

2. 政策执行的资源。

（1）人员。

（2）信息。

（3）设备。

（4）权威。

3. 政策沟通。造成执行命令传达错误或沟通不良的原因有两个：

- (1) 执行命令欠缺清晰性。
- (2) 执行命令欠缺一致性。
4. 政策执行人员的意向。
5. 政府组织结构。
6. 政策标的团体的顺服程度。
7. 社会、经济与政治环境。

第五节 公共政策评估

一、公共政策评估的意义、特质与功能

政策评估是政策评估人员利用科学方法和技术,有系统地收集相关信息,评估政策方案的内容、规划与执行过程以及执行结果的活动。

1. 政策评估的内涵。
2. 政策评估的基本特质。
3. 政策评估的积极作用。

二、政策评估的一般标准

1. 效能。
2. 效率。
3. 充分。
4. 公正。
5. 回应性。
6. 适当性。

三、政策评估的处理方式

1. 政策方案人调整。
2. 政策方案持续。
3. 政策方案终止。
4. 政策方案重组

复习与思考题

1. 效率与效能的区别在哪?
2. 政策规划应该遵循什么样的准则?
3. 在我国的公共政策的执行中,经常出现“上有政策、下有对策”的情况,分析出现这种现象的原因及解决之道。

参考书目

1. 张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
2. [美]威廉·N·邓恩:《公共政策分析导论》,谢明、杜子芳、伏燕等译,中国人民大学出版社 2002 年 6 月第 1 版。
3. [美]小劳伦斯·E·列恩:《公共管理案例教学指南》,郗少健、岳修龙、张建川、曹立华译,中国人民大学出版社 2001 年 9 月第 1 版。
4. [美]托马斯·R·戴伊:《自上而下的政策制定》,鞠方安译,中国人民大学出版社。

第六章 公共组织管理

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解并掌握公共组织的特性、传统科层组织的困境以及学习型组织的精髓。

第一节 公共组织的特性

- 一、公共组织以追求公共利益为其价值取向
- 二、公共活动受法律法规的限制并具法律的权威
- 三、公共组织权威的割裂
- 四、公共组织受到高度的公共的监督
- 五、公共组织间的相互依存性
- 六、公共组织的政治因素考虑
- 七、公共组织的目标大多模糊不清且不易测量
- 八、公共组织的独占性（对于公共财产的提供而言）
- 九、公共组织行为具有强制性

第二节 传统科层组织及其困境

一、科层组织的特征

1. 科层组织中，每一个成员都有固定和正式的职掌，依法行使职权。
2. 层级节制的权力体系。
3. 人员的工作行为以及人员间的工作关系，须遵循法规的规定不得掺杂个人好恶情感。
4. 科层组织内的职位，按人员的专长 做合理的分工，其工作范围和权责也以法律明文规定，这种专业分工的原则下，职位的获得主要以技能为主。
5. 职业化倾向。
6. 人员的工作报酬也是有明文规定的，有固定的薪俸制度。
7. 着重效率。

二、科层制组织的副作用

1. 决策权威集中化造成管理的恶性循环
2. 专业分工原则的扭曲
3. 制式化对组织效能的可能影响
4. 遏制组织学习
5. 科层价值与民主价值的冲突
6. 科层价值与人格成长的冲突
7. 防卫型的官僚人格

第三节 弹性化政府的组织设计

一、概念

弹性化组织，指的是一种扁平化的组织结构，以此去除中层管理者与扩大控制幅度以改善垂直的沟通，管理者的角色不再是指挥，而是教导与树立榜样。

其定义有两个：

1. 弹性化的结构乃是一简单，高度分化的结构，决策权与控制权充分下放。
2. 弹性化的结构将促使组织成员跨越功能与事业单位的界限。

二、委员会制

委员会制是一种有别于首长制的组织结构，其决策是由一群具有相关经验与背景的人所共同决定并各自行使其不同的职能。

三、自我包含的部门结构

自我包含的部门结构是指于正式的层级之外，专门成立的为达成某种特别任务或目标的分支部门，此部门拥有完成任务所需要的所有资源与专才，且不受正式层级的约束。自我包含的部门结构可依照三种层面来执行：第一，根据不同的产品或服务；第二，根据不同的地理位置；第三，依据不同的服务对象。

四、分离的结构

分离结构是从现有的层级分离出的一个独立自主的单位，并由总部来进行协调，每一个分离的部门皆有决策的权力与自主的专业能力，并由部门管理者全权负责部门的财务、人事等事项。

五、矩阵式组织

又称“专案组织”，是指为达成某种特殊的工作而进行的团队组合，也就是为解决某种特殊问题所建立的团队或工作小组。

六、跨越功能的团队

跨越功能团队与矩阵式组织相似，都是从各功能部门中借调其成员以组成团队，不同的是跨功能团队的领导者具有完整的权力指挥其成员，因此不会发生矩阵式组织中因双重命令体系所引起的冲突。

第四节 学习型组织

为了因应学习时代的来临，并能不断地以学习反馈的方式来超越环境的快速变迁，无论对于组织或是个人而言，具备新的知识及学习能力是战胜未来挑战的致胜关键。透过学习系统的建构，我们可以从不同的层次，类型与策略来了解学习的实质的内涵，培养学习的能力。

一、学习性型组织的技术

1. 系统性思考。
2. 不断地自我超越。

3. 改善心智模式。
4. 建立共同的愿景。
5. 建立团队学习。
6. 培养对话能力

二、学习型组织的管理理念

学习型组织的管理理念，主要是透过经验的检视来达成学习的目的，并在不断的对话及反思中来修正自己，以回应外在的变迁，其学习的方式及情境与以往的管理形态迥异。除了系统性思考是学习型组织最主要的管理理念外，双圈回馈学习或创造性学习亦是一项获取经验并化成有用知识的利器。

三、塑造学习型组织的探讨

组织中各项学习系统无法联结之困境：

1. 学习方式不同。
2. 个人学习并不意味着经验的分享，而组织学则十分强调共同，认同组织过程的意义。
3. 组织学习不等于在组织中个人学习的总和，若组织能拥有良好的学习文化，组织学习的效果将会大过个人学习的总和，亦即达成所谓的综效的效果。
4. 组织学习是经由分享的知识、建构心智模式所形成的，组织经由累积过去的知识与经验，慢慢变成组织记忆，而保存组织记忆的方法则需要靠政策、制度、外在形式来保留，除此之外，仍需组织成员个人记忆的累积。
5. 个人和组织的性质不同，无法使用个人的学习技巧来说明组织学习，不过组织学习仍要由成员的学习来进行分享。

四、实现学习型组织的策略

1. 在组织内推进行互动与学习
2. 增进组织成员“学习再学习”的能力
3. 在组织内进行对话的训练
4. 规划组织成员的生涯发展
5. 建立团队学习的技巧
6. 鼓励组织成员实践系统性的思考
7. 改善心智模式

复习与思考题

1. 试分析不同形式的弹性化组织的特性。
2. 如何才能建立一个真正的学习型组织？
3. 从 20 世纪 80 年代以来，我国多次对政府机构进行改革，有哪些成功的经验与失败的教训？

参考书目

1. 孙本初：《公共管理》第三版；智胜文化事业有限公司，2001 年 10 月第三版；
2. 彼得·圣吉：《第五项修炼》，郭进隆译，上海三联书店，2003 年 9 月第一版；
3. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
4. [美]B·盖伊·彼得斯：《政府未来的治理模式》，吴爱明等译，中国人民大学出版社。

5. [美]戴维·奥斯本：《摒弃官僚制：政府再造的五项战略》，谭功荣译，中国人民大学出版社。
6. [美]迈克尔·巴泽雷：《突破官僚制：政府管理的新愿意》，孔宪遂译，中国人民大学出版社。

第七章 公共组织中的领导

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解领导的含义、领导效能、领导方式、转换型领导的构成要素。

第一节 领导与影响力

一、概念

领导乃是领导者在各种环境中系统地影响组织成员行为以达到组织目标的过程，也就是说，领导与组织间相互影响关系的确立的过程。

二、领导的影响方式

影响过程，意味着影响者（领导者）对另一方（被领导者）的作用。领导的影响方式包括以下几个方面：

1. 合法的要求。
2. 制约的服从。领导者明示或暗示如改变行为将获得有形的结果时，制约服从便产生了，制约的服从包括领导者操纵奖酬来实现，故称之为奖酬权。
3. 强迫。
4. 理性的说服。
5. 理性的信任。
6. 鼓舞的诉求。
7. 教导。
8. 个人认同。
9. 改变情境。
10. 决策认同。

第二节 领导权力与领导效能

一、参考权与领导效能

参考权就是一个人的行为、意见、态度等，变成了他人采取行为模式、表达参考的对象。也就是说，领导者的参考权是建立在组织成员对领导者的忠诚、敬仰和个人情愫的基础之上。

二、专家权与领导效能

任何专家在他们的专门知识和技能领域，具有的权威是指专家权。对于一个组织中的领导而言，拥有卓越的专业能力，并不足以完全影响部属，但对于领导，特别是专业性组织的领导拥有专家权是十分重要的。

三、合法权与领导效能

合法权是一种较为复杂的影响力，其产生于团体行为的规范，或组织的形态。领导者的权力要通过合法的要求行使，这种要求可以是口头的或书面的，可以是请求、命令、指挥或指示。

四、奖酬权和领导效能

奖酬权就是领导之所以能够影响他人，乃 是基于他人的这样一种信念，如果接受这一影响，必会接受到某种程度的奖励。

影响领导奖酬权多寡的因素。

五、强制权与领导效能

强制权是建立在组织成员认为不接受服从，便会受到惩罚的基础上。

领导者有效地运用强制权的注意事项。

第三节 领导方式与领导效能

一、以领导者对权力运用的方式为标准

1. 独裁式的领导方式

独裁式的领导又称为专制的领导，是一种传统的领导方式，这种领导方式完全依赖手中的权力与威胁以强迫部属服从，其效果是短暂的。

2. 放任式的领导

放任式的领导就是主管放弃领导任务，一切听其自然，任由部属自行处理业务，很少主动地去给予指导，除非有部属前来请示，这是一种最差的领导方式。

3. 民主式的领导

民主式的领导对部属使用鼓励和引导的方式，让大家参与决定并了解如何去做工作，部属的工作潜力可以得到充分的发挥。是一种较为理想的领导方式。

二、以领导者的作风与态度为标准

1. 以人员为中心的领导。

2. 以工作为中心的领导。

第四节 权变领导理论

所谓权变领导理论主要是认为管理工作即为诊断与评估可能影响领导者领导行为与效果的各种因素，因此，领导者在从事领导行为的选择与运用时，必须对各种环境因素加以考虑。

一、艾凡雪维奇的情境因素说

艾凡雪维奇等在其所著的《组织行为与绩效》一书中，认为领导者在选择与运用领导行为时，应注意以下四项情境因素：

1. 管理者的特性：
2. 部属特性：
3. 团体因素：
4. 组织因素

二、费德勒的权变领导理论

费德勒的权变领导理论认为，影响领导形态的情境因素主要有以下三个方面：

1. 职位权力。
2. 工作结构。
3. 领导者与部属关系

三、豪斯的途径目标理论

1. 豪斯的途径目标理论的基本命题

(1) 领导者的功能为一辅助功能，亦即领导行为应能为部属所接受，并使部属认为领导是员工满足的来源，同时亦为员工将来获取满足的工具；

(2) 领导行为对部属士气的激励，其影响是由情境 所决定，此一情境 包括部属的特性。

2. 四种领导行为

- (1) 工具行为。
- (2) 支持行为。
- (3) 参与行为。
- (4) 成就导向行为。

途径目标理论认为上述四种领导行为，可由同一领导者依情境 的不同而选择采行。3. 情境因素的

(1) 部属的特性

包括部属的能力；部属的控制所在；部属的需要与动机。

(2) 工作环境的特性

包括部属的工作；工作团体。

(3) 组织因素

包括规则、政策与程序对部属工作约束的程度；高压或紧急情况；高度稳定情境。

第五节 转换型领导

转换型领导一词最早出现在伯恩斯于 1978 年所著的一书中，他认为领导是一种领导者与部属之间相互影响关系的演进过程，通过这一历程领导者与部属工作动机与合作道德得以提升，通过人际互动得以促进组织社会系统的改变，组织体制的变革。之所以称为转换型，是由于伯恩斯将领导的研究焦点放在如何通过领导的作用来转变组织原有价值观念、人际关系、组织文化与行为模式。

一、转换型领导的构成要素

1. 个别关怀

转换型领导同时关注两个面向，但更重要的是针对人员性情、能力的个别差异，关怀其思想与行为的改变。一般而言，转换型领导对部属的个别关怀表现在三个方面：

- (1) 发展取向。
- (2) 亲和取向。
- (3) 辅导取向。

2. 动机的启发与精神感召

主要的方法有：组织意义管理、组织形象管理、组织符号管理、愿景管理、策略形成管理等。

3. 才智激发

才智激发的领导方法包括：理性导向、存在导向、经验导向、理想导向。

4. 相互的影响关系

转换型领导的领导者与部属间关系，是一种相互影响的关系，这种关系的产生可能基于专业上

的尊重、社会的影响力，或是情感的交流，但基本上是超越层级职位权力的。

二、转换型领导者的特质

转换型的领导者是组织活动的中心，也是组织图存变革的发动机，其应具的领导特质可以归纳如下：

1. 创造前瞻愿景。
2. 启发自觉意识。
3. 了解人性要求。
4. 鼓舞学习动机。
5. 树立个人价值。
6. 乐于工作。

复习与思考题

1. 何谓转换型领导？转换型领导有何特点？
2. 试分析领导权力的基础？
3. 领导者影响力的来源是什么？

参考书目

1. [美]彼得·圣吉：《第五项修炼-----学习型组织的艺术与实务》，郭进隆译，上海三联书店 2003 年 9 月第一版。
2. [美]詹姆斯·P·盖拉特：《21 世纪非营利组织管理》，邓国胜译，中国人民大学出版社。
3. [美]保罗·C·纳特：《公共和第三部门的战略管理：领导手册》，陈振明主译，中国人民大学出版社。
4. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。

第八章 公共人力资源管理

教学目的与要求：

在本章中，希望通过公共人力资源的管理的目标与职能、公共人力资源管理的新策略、公共人力资源管理的新趋势等方面的教学，让学生了解和掌握公共人力资源管理的基本知识，更要了解到人力资源管理理念发展和提高工作生活质量的重要性。

第一节 公共人力资源管理的战略目标

一、人力资源管理与生产力

人力资源已经成为一种战略性的资源，人力资源管理，成为提高组织生产力的关键。其对生产力提升的贡献可以从两个大的方面加以说明：一是不断降低人力资源的成本，扩大人力资源投入的收益，实现组织生产力的提高；二是能过人力资源管理的科学化，促使人力资源价值的最终实现，最终提高组织生产力。

二、公共人力资源管理的战略目标

1. 人力资源管理成本的控制问题

一个组织用于人力资源上的成本主要包括：

- (1) 人力资源的获得成本。
- (2) 人力资源的开发成本。
- (3) 人力资源的使用成本。
- (4) 人力资源的保障成本。
- (5) 人力资源的离职成本。

2. 通过科学化的分析方法与管理，扩大人力资源的收益

- (1) 增加生产力。
- (2) 工作场所的再设计。
- (3) 人力资源开发。
- (4) 人员激励。
- (5) 建立满意的工作环境。
- (6) 改善报酬和福利体系。

3. 人力资源管理与服务品质的提升

4. 人力资源管理与社会变革的促进

组织变革的个体阻力来自于人类行为的基本特性和需要，组织变革的成功，在很大的程度上取决于一个组织能在多大程度上化解组织变革的抵抗力量。组织变革的本质是对人的态度和行为的变革，因此人力资源管理在推动组织变革与再造方面发挥着重要的作用。人力资源管理在组织变革过程中的角色，可以从以下几个方面得以体现：

- (1) 人力资源管理者与人力资源专家作为组织变革的推动者，影响和协助组织进行变革；
- (2) 通过有计划的教育与培训战略，促进组织成员对变革的认同使组织成员感到改革的压力并愿意进行变革；
- (3) 通过参与战略，吸收组织成员参与管理及变化方案的制定，以此化解变革的阻力并提高变革决策的质量；

- (4) 直接通过工作再设计, 如工作内容丰富化等促进组织变革的实现;
- (5) 通过为组织成员提供支持与帮助, 化解阻力, 减少恐惧和忧虑;
- (6) 通过奖惩和强化措施, 鼓励人们创新, 并制约反对改革力量的发展;
- (7) 从外界引进新的思想和意见以帮助内部人员找到提高组织效率的方法;
- (8) 通过充分授权员工, 让其根据情景的需要致力于自我变革。

5. 人力资源管理 with 组织文化的建立

组织文化是一个组织中组织成员共同持有的价值观念体系, 它能影响一个组织的绩效。一个组织的成功, 不仅取决于其财力、技术, 更取决于其创造财富的文化体系。人力资源对组织文化的重要要从以下几体现:

- (1) 通过人员甄选过程, 不仅识别并雇用那些有知识、有技能、有能力适应组织工作的人, 更重要的是选择那些适合自己组织文化的人;
- (2) 通过满足人员的需要, 支持那些拥护新型文化的员工;
- (3) 通过组织的规章制度, 确认组织文化的准则;
- (4) 通过改变组织的报酬体系, 鼓励员工接收新的价值观念;
- (5) 通过调职, 工作轮换, 来动摇组织中的亚文化;
- (6) 通过教育与培训, 使组织成员适应变化。

三、人力资源管理者的角色和知能

1. 人力资源管理者的角色

美国培训发展协会经调查研究提出人力资源发展专业人员有 11 种角色。

2. 人力资源管理者的知能

麦克兰根提出了技术知能、组织知能、人际关系知能、知识知能等 4 类共 35 项具体知能。

第二节 工作生活质量——人力人力资源管理的新策略

一、概念

工作生活质量 (Quality of Working Life) 的定义基本上有三种不同的取向。综合三种取向, 采取比较宽泛的理解, 可以将工作生活质量定义为: 通过有计划地组织干预方法, 以改善组织效能与组织成员福利的过程。它包括工作环境和工作安排、员工参与、人际关系、经济报酬和福利、个人自我实现与潜能发挥, 也就是说, 工作生活质量实际上表示组织成员在广义的工作环境中个人的许多需求能被满足的程度, 满足的程度越高, 表示其工作生活质量越高, 反之则越低。

二、工作生活质量的发展

1. 物质生活提高, 使工作者转而追求权利、平等及成功;
2. 教育提高, 使工作者期望提升及对权威的接受程度降低, 而要求参与和影响;
3. 劳动者权益法的实施, 权利的平等化, 使劳动者已觉悟到自己应有的权益;
4. 社会民主化进程的发展, 使得主雇关系已不是施恩与受惠、指挥与服从, 而是员工的自尊与荣誉、雇员的平等关系;
5. 人们普遍认识到工作、收入、就业福利和水平的多少, 不再是特权而是权利。

三、工作生活质量的标准

工作生活质量与以下几个方面有着密切的关系:

1. 如何促使人事制度的公正化；
2. 如何帮助员工发展能使他们实现其能力和兴趣的事业，同时又符合组织发展的需求；
3. 如何使各种类型的奖励更有效地激励员工，并保障员工的福利；
4. 如何建立和促进更为良好、和谐的人际关系；
5. 如何使工作本身更有挑战性；
6. 建立和保障安全与健康的工作条件和环境；
7. 如何才能使理想的已经确认的组织目标和变革以实现。

第三节 现代公共人力资源管理发展的新趋势

公共人力资源管理，自 1980 年以后，随着公共管理环境的变化，也呈现出了新的特点和趋势，概括起来，主要有以下几个方面：

- 一、知识工作者的兴起及政府职业化
- 二、从消极的控制转为积极的管理。
- 三、公共人力资源发展的重视和强调。
- 四、人力资源管理与新型组织的整合。
- 五、公共人力资源管理的电子化。
- 六、政府人力精简与小而能的政府。
- 七、绩效管理的强调与重视。
- 八、公共伦理责任的强调与重视。

复习与思考题

1. 为什么说工作生活质量是人力资源管理的策略？
2. 公共人力资源管理具有哪些战略目标？
3. 人力资源管理者的角色和知能有哪些？

参考书目

1. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
2. 陈振明：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2003 年 4 月第 2 版。
3. [美]罗纳德·克林格勒：《公共部门人力资源管理：系统与战略》，孙柏瑛译，中国人民大学出版社。
4. [美]特里·L·库珀：《行政伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴，音正权译，中国人民大学出版社。
5. [美]彼得·圣吉：《第五项修炼-----学习型组织的艺术与实务》，郭进隆译，上海三联书店 2003 年 9 月第一版。

第九章 公共财务管理

教学目的与要求：

通过本章的学习，要求学生了解和掌握公共财务管理的内涵及其意义、公共财务管理与财政预算的关系以及公共财务管理的基本技术。

第一节 公共财务管理的意义

公共财务管理是指公共组织处理有关公共资金的所有行政活动。公共组织包括各层级政府机构及非营利组织，这里所谓的行政活动是那些较不起眼的日复一日之经手公共资金及相关的技术支援活动，而非与公共预算有关的较受瞩目的政治活动。

一、公共财务管理与财务行政的界定

1. 公共财务管理

公共财务管理比较侧重于一个公共部门管理者必须面对的财务技术与概念，其包括的专业领域有预算、会计、收支、采购、闲置资金投资、公债、风险管理、审计等。良好的财务管理可以确保公共资金的安全、方便政策之长期规划，以及对政府机关经营的效率与效能提供评估。

2. 财务行政

财务行政更加偏重一般的财务行政制度与环境，是指政府机关处理财务事项及其有关的组织与管理的制度，目的在于执行财政政策，其中预算、财务收支、会计、稽核、审计等制度。

二、公私财务的区别

公共财务管理与私人企业财务管理在许多分析观念与技术上是共通的，但是在应用层面上则有很大的不同。

企业财务管理着重于个人资产与负债，透过销售财货与劳务以获取所得与利润；公共财务管理着重于处理预算下的收入与支出以达到资金的合法与有效使用。

三、公共财务管理的特色

公共财务管理的特色反应公共组织管理的任务导向，公共组织应考量三个层级的导向：控制、管理与计划。

控制导向努力于确保组织完成其特定任务以及组织成员行为不偏离既定政策。

管理导向着重每日经营以达成效率与效能。

计划导向集中于规划组织目标及达成目标的方法的选择。

这三种不同的导向所需要的资讯皆不同，控制导向需要的资讯是是否需要采取特殊的行动；管理导向要求的是投入产出关系的测量以及相应的情形；计划导向需要的是对未来的事件的推测，可能的未来蓝图以及达成的方法。因此，控制导向强调的是会计、审计与支出行动；管理导向强调的是成本分析、采购、现金管理与风险管理；计划导向与财务预测及资本预算有关。

第二节 公共财务管理与公共预算的关系

公共预算关心的是政府资源的取得和使用计划，即研究的是资源配置的政策决定，而公共财务管理主要在提供相关资讯以供预算决策、执行决策、以及其他有关经手公共资金方面之用。公共预

算具有高度的政治性，预算反映了各方面对政府角色与资源配置的不同认知，无论是谈判与妥协，共识或冲突，皆显现在预算过程。

一、公共预算过程的四个阶段

1. 预算的筹编。
2. 预算审议。
3. 预算的执行。
4. 决算与审计。

二、公共财务管理在公共预算中的四阶段

公共预算关心的是资源配置的选择议题，它涉及的是政府将作什么样的高层决定，公共财务管理是如何作的低层次决策，公共预算是由民意代表，政务官及高层公务员共同决定公共收入与支出的多寡，公共财务管理主要是由基层公共组织执行公共收入与支出。两者的划分并不是非常明确，公共预算的过程中包含了所有公共财务管理技术，在某种程度上讲公共财务管理是为了作好预算决策所进行的细部工作，财务管理技术是用来收集资讯，以分析及执行预算决策。

1. 预算筹编阶段的财务管理技术

- (1) 收入与支出的预测。
- (2) 成本分析。
- (3) 成本预算。
- (4) 公债管理。
- (5) 风险管理。
- (6) 年金管理。
- (7) 财务状况评估。
- (8) 发展财政。

2. 预算审议阶段的财务管理

在预算编制阶段所有财务管理技术所获得资讯在此阶段会再被考虑。

3. 预算执行阶段的财务管理技术

- (1) 会计。
- (2) 收入行政。
- (3) 支出行政。
- (4) 采购。
- (5) 现金管理。
- (6) 投资。

4. 决算与审计阶段的财务管理技术

决算与审计是预算过程的最后阶段，也是相当复杂的阶段，其原因在于审计目的与技术的多元化，许多审计工作须在预算编制与执行中进行。

第三节 公共财务管理技术

一、收入与支出的预测

预测方面有多年度的收支预测，它具有三项功能：其一、及早了解未来收支差距，以提前采取相应对策；其二、可作为公共政策对长期收支影响的分析；其三、通过超过一个年度的行政与政策

考量，可改善行政效率。

1. 弥补收支预算误差的作法
 - (1) 针对主要项目作最合理的预测；
 - (2) 建立误差保护的反制测量；
 - (3) 建立权变的防卫机能
2. 收支预测技术
 - (1) 意见法。
 - (2) 趋势法。
 - (3) 决定因素预测。
 - (4) 计量经济预测。

二、成本分析

1. 经济学观念的应用
 - (1) 机会成本。
 - (2) 边际主义。
 - (3) 经济诱因。
 - (4) 递增主义。
2. 成本分析的种类
成本分析基本上有三种形态：简单成本分析、成本效能分析、成本效益分析。
3. 成本效益分析步骤
 - (1) 计划目标的确定。
 - (2) 效益的评估。
 - (3) 成本的估算。
 - (4) 成本效益的折现。
 - (5) 作成决策。

三、资本预算

资本预算是指关于购买长期性资产的财务计划，这类预算支出具有三项特质：资产具有较长的生命周期、有较高的单位价格、属于非经常性支出。

1. 资本预算的目的
 - (1) 提供一个将公共资金投资于资本资产的规划过程。
 - (2) 针对新增资产的取得编列独立财务计划，可提供政府官员关心现有资产存货以及新增资产的效益。
 - (3) 可以划分清楚哪些债务是为了购置资产，哪些是为了经常性支出。
 - (4) 资本预算可以帮助发展出在资产使用年限内偿债的计划。

2. 资本预算的编制过程

资本预算的编制可大致分为三个阶段：规划、成本分析、财务计划。

四、公债管理

1. 发行公债的目的
2. 公债的特征
3. 公债发行过程
公债发行从决策、立法、发行、入库、付息、还本等步骤。

五、风险管理

1. 确定风险。
2. 测量风险。
3. 风险的控制。
4. 确定风险管理计划。
5. 执行与检讨风险管理方案。

六、年金管理

1. 确定给付制。
2. 确定提拨制。

七、财务状况评估

财务状况的定义分为四种：

1. 现金偿付能力。
2. 预算偿付能力。
3. 长期偿付能力。
4. 服务水准偿付能力。

八、发展财政

发展财政的目的在于促进经济发展，特别集中于制造就业机会、创造财富与扩大税基。政府影响私人部门投资决策的因素有：税收、管制、资金成本与可用量、经营成本。

九、政府会计

政府会计的目的在于提供正确的财务信息记录，供管理阶层作各项管理决策与计划，同时供财务部门作财务资金调度与运用。政府会计基础可以分为以下五种：

1. 现金制。
2. 应计制。
3. 修正应计制。
4. 承诺制。
5. 成本制。

十、收入行政

收入财政针对课税收入为例，可以分为以下几个步骤：

1. 税基。
2. 税基的评价。
3. 税率。
4. 稽征。
5. 申报。
6. 申诉。
7. 强制执行。

十一、支出行政

支出行政一般需严格按预算办理，无论是用途、科目与金额皆受预算限制。

十二、采购

政府机关每年皆向民间采购大量的物品。采购首先需拟定购买计划，其次，应注意采购的原则、采购机关、采购制度。

十三、现金管理

1. 现金流量资讯的掌握。
2. 现金流量的改善。
3. 金融服务。

十四、投资管理

公共投资管理的目的在于利用闲置公库资金获取投资利益，以增加公库收入，其所考量的原则与投资的项目如下：

1. 投资原则。
2. 投资项目。

十五、审计

1. 审计的目的
控制面、管理面、计划面。
2. 审计的种类
 - (1) 事前审计与事后审计。
 - (2) 内部与外部审计。
3. 审计内容
 - (1) 财务。
 - (2) 合法性。
 - (3) 经济与效率。
 - (4) 绩效与计划。
4. 审计步骤
 - (1) 制定审计计划。
 - (2) 进行审计调查。
 - (3) 评估审计调查。
 - (4) 细部审计。

复习与思考题

1. 政府预算的原则是什么？
2. 什么是公共财务管理的特色？
3. 公共财务管理在公共预算中的管理技术有哪些？。
4. 公共财务管理与财务行政的区别

参考书目

1. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
2. [美]马克·G·波波维奇：《创造高绩效的政府组织：公共管理者实用指南》，孔宪遂译中国人民大学出版社。

第十章 行政信息管理与电子化政府

教习目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解并掌握什么是管理信息系统以及它的发展过程、决策支持系统的性质及框架、电子化政府的特质。

第一节 公共管理信息系统

一、管理信息系统及其应用

1. 概念。

管理信息系统是为满足管理层有效履行管理功能的需要，提供所需信息而设立的系统，由资料收集、分析、选择、存贮、处理及传播等步骤构成的整个过程与体系。

2. 作用：

- (1) 可协助决策人员或管理者作决策。
- (2) 可节省决策人员或管理者决策的时间、成本及精力。
- (3) 可使管理人员便于推动例外管理。
- (4) 可充分发挥管理功能。
- (5) 可使组织原有的信息系统更为有效。

二、管理信息系统的发展

第一阶段：集中数据处理。

第二阶段：面向管理的数据处理。

第三阶段：分布式终端用户计算。

第四阶段：交互网络。

三、管理信息系统的建立

管理信息系统的建立大约可分为三个阶段：

1. 分析阶段。

分析的项目主要包括：

- (1) 管理的运作系针对何种管理情况？这种情况属于哪种类型？
- (2) 管理层次为何？每一个层次所需担负的职责是什么？
- (3) 管理作业的流程为何？在哪些重要的决策点或查核点？
- (4) 为完成某一特定的任务，需要由哪些作业单位配合完成？
- (5) 为履行各类型、各层次的管理工作，所需的信息为何？信息的性质是什么？这些信息如何获取、流动与贮存？

分析的方法主要有：

- (1) 可行性分析。
- (2) 系统分析。

2. 整合阶段

整合阶段是将前面的管理工作分析与评估，组合成为一个整体，主要包括系统设计与资源评估两项工作。

3. 建制阶段

是将整合好的系统一步步地建立起来,这一阶段的工作主要包括实际的程序设计和整体绩效的评估。

四、公共管理信息系统的特质

1. 经济权威。
2. 政治权威。
3. 人事系统。
4. 工作环境。

第二节 公共管理决策支持系统

一、决策支持系统的性质

1. 能够支持非结构化的决策。
2. 能够支持整个决策过程。
3. 对环境的变化具有弹性、适应力及迅速回应的能力。
4. 能够提供决策者使用“假如……………如何”权变关系的可能。
5. 能够提供充分的弹性使决策者可表达主观的认定。
6. 容易使用。

二、决策支持系统的主要框架

1. 语言系统。
2. 知识系统。
3. 问题处理系统。

三、决策支持系统的建立

1. 进行可行性分析与研究。
2. 发展适合建立决策支持系统的环境。
3. 选定试行决策支持的单位。
4. 全面建立决策支持系统。

第三节 电子化政府

一、电子化政府的特质

1. 概念

电子化政府:是指政府有效利用现代信息和通讯技术,通过不同的信息服务设施,对政府机关、企业、公民,在其更方便的时间、地点及方式下,提供自动化的信息及其他服务,从而建构一个有回应力、有效率、负责任、具有更高服务品质的政府。

2. 电子化政府的特质:

- (1) 倡导科技领先。
- (2) 政府信息的公开和可获得性。

(3) 政府与民众之间的互动机制。

(4) 更有效率。

二、中国电子化政府：发展、问题与前景

1. 面临的问题

中国政府信息化事业刚刚起步，在其发展过程中出现了许多亟待解决的问题。

2. 决定中国电子化政府发展前景的因素

复习与思考题

1. 管理信息系统的建立有哪几个阶段？

2. 决策支持系统的性质

3. 你是如何理解电子化政府的，电子化政府有何意义？

4. 中国电子化政府发展目前出现的主要问题是什么？

参考书目

1. 吴琼恩、李允杰、陈铭薰：《公共管理》，智胜文化事业有限公司 2001 年 2 月初版。

2. 黄荣护：《公共管理》，商鼎文化出版社 2000 年 1 月第 2 版。

第十一章 公共服务的绩效管理

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解并掌握绩效管理的性质与意义、绩效评估的一般性指标以及公共部门绩效管理的问题以及改进策略。

第一节 绩效管理的性质与作用

一、绩效管理的性质

1. 概念

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

1. 绩效管理过程的功能

- (1) 绩效评估。
- (2) 绩效衡量。
- (3) 绩效追踪。

二、绩效管理的需要

1. 责任落实。
2. 利害关系人的期望。
3. 对结果导向的强调。
4. 个人绩效和组织绩效的双重要求。

三、绩效管理与评估在当代公共管理中的意义

1. 绩效管理作为一种诱因机制。
2. 绩效管理作为一个管理工具。

第二节 公共部门服务的绩效评估 3E 指标

一、3E 指标

1. 经济（Economic）。

经济指标一般指组织投入到管理项目中的资源水准。经济指标关心的是“投入”的项目，以及如何使投入的项目作最经济的利用。

2. 效率（Efficiency）。

效率可以简单地理解为投入与产出的比例关系，效率关心的是手段问题。效率的指标通常包括：服务水准的提供、活动的执行、服务与产品的数目、每项服务的单位成本。

3. 效果（Effectiveness）。效果通常是指公共服务实现标的的程度，效果关心的是目标或结果。

二、公平（Equity）（也有学者把公平与上述三个指标合并在一块，称为 4E）。

公平的指标是指接受公共服务的团体或个人所质疑的公正性而言，通常无法在市场机制中加以

界定出来。公平作为衡量绩效的指标，它关心的主要问题在于：接受服务的团体或个人都受到公平的待遇吗？需要照顾的弱势群体是否能够受到更多的服务。社会公平可以分为以下五个类型：

1. 单纯的个人公平。
2. 分部化的公平：同一类别下的公平关系。
3. 集团性的公平：团体或次级团体所要求的公平。
4. 机会公平。
5. 世代间的公平。

第三节 绩效指标的设计

一、影响绩效指标设计的因素或变项

1. 所有权。
2. 交易状态。
3. 竞争程度。
4. 政治责任。
5. 异质化的程度。
6. 复杂化的程度。
7. 不确定程度。
8. 权威结构。
9. 自主性程度。

二、设计绩效指标的比较标准

1. 目标：根据政策成果或预算目标来从事绩效分析。
2. 时间序列：比较相同的组织的历史纪录也可以克服一些困难。
3. 进行组织单位间的比较。
4. 外部比较。

三、好的绩效指标的标准

1. 界定清楚而有一致性；
2. 应用组织之所有者来使用，不可依赖外人或环境因素。
3. 必须和组织的需求与目标有关。
4. 被评估的单位或个人不可影响绩效指标的运作。
5. 必须有广博性和一定的范围。
6. 建立绩效指标所使用的信息必须正确和广泛。
7. 必须为组织的各级人员所接受，符合组织文化。

四、政府绩效衡量的限制

1. 实务上的限制

公共部门由于组织目标、结构与任务的特性，普遍存在公共组织绩效不易衡量的现象，其主要的原因在于实务上绩效衡量常常有以下的限制：

- (1) 内部失能的反功能或分析背景。
- (2) 政府绩效的因果关系难以认定。

(3) 公共部门绩效很少能控制环境的因素，因此绩效衡量往往只限于直接输出项。(4) 政治的考量经常是资源分配的重心，所以要获得客观的绩效衡量，仍值得怀疑。

2. 设计上的问题点

绩效衡量和绩效指标事实上是互为因果的。由于政府绩效衡量的困难性，使绩效指标不易设计。而缺乏适当的绩效指标，也使得绩效衡量难以落实。绩效指标的设计及绩效衡量制度的共同问题主要是在以下几个方面：

(1) 绩效管理的一个前提就是须尽量将所有的绩效以量化的方式呈现，再据以进行绩效评估。这对私人部门是可行的，但对公共部门则不是那么容易。

(2) 功能相同的公共组织有地区性的差异，其规模大小不一，以同样一套绩效指标来衡量它们之间的绩效，并做出比较，这并不公平。

(3) 如何制定与品质绩效有关的指标仍然是绩效衡量的主要限制。

(4) 绩效管理或绩效衡量制度的成败，其主因之一即取决于绩效指标的制定是否周延、是否合理、是否可能涵盖该组织重要的绩效。

(5) 绩效衡量做得好不好，是否正确，取决于有无可靠的资讯。

五、绩效管理成功的条件

美国会计总署 1983 年在对许多公司和地方政府实施绩效管理的做法进行调查后，确认了七项成功进行绩效改进的做法：

1. 管理者要成为组织绩效的中心。
2. 高层的支持与承诺。
3. 制定绩效目标和绩效规划。
4. 绩效衡量对组织要有意义。
5. 利用绩效规划和衡量体系使管理者负责任。
6. 意识到绩效的重要，并促使组织成员参与绩效改进。
7. 要连续不断地发现问题和绩效改进的机会。

复习与思考题

1. 试用本章中所介绍的理论分析影响中国当代公共部门绩效的主要因素。
2. 提高和改善政府绩效途径和方法（尤其是对当代中国而言）。

参考书目

1. 黄荣护：《公共管理》，商鼎文化出版社 2000 年 1 月第 2 版。
2. [澳]欧文·E·休斯：《公共管理导论》，彭和平、周明德、金竹青等译，中国人民大学出版社，2001 年 9 月第 2 版
3. 林水波：《政府再造》，智胜文化事业有限公司 1999 年 9 月第 1 版。

第十二章 管理工具在公共部门中的应用

教学目的与要求：

通过本章的学习，希望学生能了解并掌握流程再造、全面质量管理、标杆管理等一些很受欢迎的管理工具。也希望学生在学习这些工具时不要只是局限于其本身，而应该看到工具适用的范围以及具体情况下的应用。

第一节 流程再造

一、流程再造的涵义

1. 概念

流程再造是指根本地重新思考及彻底地重新设计企业流程，以达成用现代标准所衡量的绩效目标。

2. 关于概念的几点说明：

(1) 流程再造不等于自动化。自动化只是流程再造的工具之一。

(2) 流程再造不是组织结构重整或减肥。它指的是如何以更少的资源提供更多的服务。大多数组织的问题在于流程本身而不是组织结构，改变工作流程而不改变组织结构，往往能达到提升工作效率及品质的目的。

(3) 流程再造不是全面品质管理。由于全面质量管理是一种连续的、渐进的改善，而流程再造是在寻求突破，并以崭新的流程替代现有流程。

(4) 流程再造不是一种风尚。以流程为导向的组织变革，导致大多数组织的绩效有显著的提高。

二、流程再造的具体作法

1. 一般流程再造的实施步骤

(1) 下令改变。由强势领导从上到下地推动。

(2) 组合流程再造的梦幻团队。指定最佳人选参与。

(3) 了解现行的流程及顾客的期望。

(4) 发明新工作流程。

(5) 建构新的流程。包括人员的雇用、训练及资讯系统等在内的详细作业计划。

(6) 推销新的流程。

2. 公共部门的流程再造

(1) 勾划出现有的工作流程。根据这个流程图，我们得以计算相关的工作时间、成本及品质等标准。

(2) 根据最后的结果，找出最佳的流程。了解使用者或顾客最希望的产品是什么，并以此找出提供此服务的最经济、最没有瑕疵的作业流程。

(3) 摘星计划。即揭示明显的目标以吸引每个人的注意力。专注于顾客价值导向的成果。具体的作法是建立水准或组织中最佳表现的标杆。

(4) 一切从零开始。一切流程再造应重新设计，不受既有流程的限制。

三、流程再造的利益

流程再造的结果是非常明显地减少作业时间，降低作业成本，提高生产力，提升产品及服务的品质。

四、流程再造的成本

流程再造是一种高成本、高风险的策略。流程再造虽然不等于组织再造，但其结果难免会造成组织结构的重整，这样的代价是很大的。另外，在理论上，流程再造是根据变动的环境需求而设计的，但是在流程设计的过程中，环境可能已发生了新的变化，因而，又存在如何有效地运作问题。

第二节 全面质量管理

一、概念。

全面质量管理的概念可以归纳为三个原则：

1. 与原料供应商合作，以确定工作流程所使用原料是否符合需求。
2. 让员工持续地对工作流程进行分析，以改善流程的功能或差异性。
3. 与顾客密切地沟通，以确认其需求及他们对品质的要求。

二、全面品质管理的步骤

1. 要求工作人员明确工作内容，评量工作的方法，找出工作流程中可以改善的地方。
2. 描述工作的步骤，如谁做什么事，花了多少时间？
3. 找出工作流程中经常会发生不良品、延迟或重做的地方。
4. 找出上述问题的成因。
5. 设计改善问题的局部试验方案。
6. 如果试验成功，则想法推展全面实施，并纳入年度工作计划及预算。
7. 评估新工作流程，以确定其是否改善绩效。
8. 重复一至七，以持续改善绩效。

三、全面质量管理的途径

1. 以顾问为主的传统途径

在传统途径中，组织为了有效地推动全面品质管理活动，必须聘请一外部顾问或团队，并有来自高层决策者的高度承诺，以推动一些事项。亦即，是为组织建立了一个品质管理的影子组织。

影子组织与现行组织结构之间的关系，往往沦为下列三种之一：其一、传统组织结构提出反击，除去影子组织；其二、品质管理组织取代传统组织；其三、当两个组织争夺资源分配、忠诚及重要工作指派时，员工感到困惑，无所适从，生产力于是减低。

另外，传统途径的成本过于昂贵。传统途径雇用专家时，大多花费颇多。

2. 方案导向的 TQM

成功的方案导向途径应具有下列特质：

- (1) 专注于生产或提供服务。
- (2) 员工参与。
- (3) 与顾客及供应商的沟通。
- (4) 标准作业程序的快速更新及经常性训练。
- (5) 试点。先以小规模，大家都懂的工作作为改善的标的。
- (6) 化变革于无形，使 TQM 成为组织例行作业的部分。
- (7) 以现行部门程序和结构为基础。

四、全面质量管理的利处

1. 提升员工士气。
2. TQM 带来更高的工作品质及较低的生产成本。
3. 提高满意度
4. TQM 为公共部门带来生存发展的转机。
5. 提升员工的素质。
6. 增加员工参与决策的机会。

五、全面质量管理的成本

推动全面质量管理的最大挑战，来自于实施 TQM 时，员工对于 TQM 的改变的抗拒。所有采用全面质量管理的组织，都会面临抗拒变革的阻力，这种抗拒改变的力量，在公共部门更加强盛。当然，即使克服了人的因素，还有其他的问题，将影响 TQM 的执行：

1. 策略的错误使得 TQM 只是 协助组织更有效率地执行一个错误的决策而已。
2. 传统途径的 TQM 的应用，在公共部门中将造成权力冲突。
3. 民主政治制度本质决定民选官员将无法有效地执行长期性的品质改善计划。
4. 面临多元且相互冲突的需求，TQM 无法有效地整合代表不同利益的顾客需求。
5. TQM 改变了传统管理者的角色。这一时很难让传统的管理者所接受。
6. TQM 的成功有赖于组织文化的改变。

第三节 标杆管理

一、标杆管理的定义

1. 概念

标杆管理即是寻求并采取一个最好的工作方法，不论这个方法是来自于组织内部、其他组织、本地或同一产业或同一国家。

2. 成功的标杆管理的基础：

成功的标杆管理，有赖于组织成员对以下一些问题达成共识：

- (1) 评量组织最重要产品、服务及工作流程的指标为何。
- (2) 所有和组织从事同样工作的机关，大家共同接受的有效评量标准为何。
- (3) 建立所需要的标杆基准。
- (4) 用来确认及比较的标准及程序如何。

二、标杆管理的程序（以 Motorola 公司为例）

1. 决定标杆的标的物。
2. 确认比较的对象。
3. 收集资料。
4. 分析资料、整合资料和行动方案。
5. 重订标准，重新再来一次。

三、确定标杆管理程序的原则

1. 不要太高高在上。

2. 确认绩效指标。
3. 选择学习的对象。
4. 精确测量绩效落差。
5. 追踪进度。

四、标杆管理的利益

1. 由于长期沉浸在追求卓越的气氛当中，组织文化及行为会有脱胎换骨的彻底改变，这有助于塑造团队形象。

2. 可以平衡长短工作目标的需求。

3. 专注于工作的责任，使预算的分配及改变有了依据；使组织不再自满足于现状，而能不断突破；使契约外包的工作有一客观评量成效的标准。

五、标杆管理的缺陷

在很多时候，无论如何努力，都无法达到所比较的标杆主要的原因在于：

1. 标杆管理可能使组织陷于评量的数字游戏，反而忽视了真正需要的绩效表现，尤其是当绩效是很难被量化时。

2. 资料收集经常是困难重重。

3. 由于很多因素的影响，不同组织间的比较就很困难。

标杆管理是现代组织管理者必须重视的管理工具，它可被单独使用，以有效地改善组织绩效，也可以帮助决定流程再造的内容，或作为全面质量管理的执行工具。

复习与思考题

1. 公共部门如何进行流程再造
2. 全面质量管理的步骤与途径
3. 标杆管理的益处和缺陷

参考书目

1. [美]史蒂文·科恩：《政府全面质量管理：实践指南》，孔宪遂译，中国人民大学出版社。
2. [美]帕里夏特·基利：《公共部门标杆管理：突破政府绩效的瓶颈》，张定淮译，中国人民大学出版社。
3. 林水波：《政府再造》，智胜文化事业有限公司 1999 年 9 月第 1 版。
4. 孙本初：《公共管理》，智胜文化事业有限公司 2001 年 10 月第 3 版。
5. 黄荣护：《公共管理》，商鼎文化出版社 2000 年 1 月第 2 版。

第十三章 公共管理中的责任与伦理

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解并掌握公共责任与公共伦理的内容与特征，了解公共责任与公共伦理的功能，以及如何建设公共伦理与公共责任。

第一节 公共责任

一、公共责任的内容与特征

1. 概念

广义的公共责任是指国家公共管理部门的行政工作中必须对国家权力主体负责，必须提高自身职责的履行，来为国民谋利益。它包括两个方面的内涵：第一，国家的全部行政机构作为一个整体对国民负责；第二，由于行政管理系统是不同功能环节所组成的有机体系，为使行政部门的管理活动适应国民的利益和要求，必须在行政管理内部的各环节、各层次之间进行分工和权限分解。

狭义的公共责任是指国家的公务人员违反行政组织及其管理工作的规定，违反行政法规的义务和职责时，所必须承担的责任。

2. 公共责任的特征

- (1) 公共责任是一种义务。
- (2) 公共责任是一种任务。
- (3) 公共责任是一种监督、控制和制裁行为。

3. 维持公共管理责任的困难

维持公共管理的责任是一件十分困难的事情，主要体现在以下几个方面：

- (1) 专业知识与信息。
- (2) 专职地位的优势。
- (3) 人事制度的保护性质。
- (4) 反制法则。
- (5) 协调问题。
- (6) 政治指导的缺乏。
- (7) 组织结构和功能的分割。
- (8) 公共管理的规范和范围的庞大。

二、责任机制

1. 概念

责任机制是旨在实现责任的一套制度安排或确保责任途径。可以从两个层面：正式与非正式、内部与外部，构建达成行政责任的途径。

2. 责任的行政控制机制

- (1) 传统管理取向的责任机制。
- (2) 行政监督权。
- (3) 行政监察。
- (4) 审计。

- (5) 行政复议。
- 3. 立法控制与责任
 - (1) 议会对行政的控制权。
 - (2) 人民代表大会对政府的监督。
- 4. 司法控制机制与责任
 - (1) 政府的诉讼责任。
 - (2) 政府的侵权赔偿责任。

第二节 公共伦理

一、公共管理伦理辨析

1. 概念

公共管理伦理或以公共管理系统为主体,或以公共管理者为主体,是针对公共管理行为和政治活动的角色的伦理原则和规范。

- 2. 作为伦理主体所必须具备的客观依据。
- 3. 公共管理伦理的构成要素。
 - (1) 观念形态。
 - (2) 实践形态。
 - (3) 准则评估形态。

二、公共管理伦理的思考方式和类型

1. 一个思考框架

库珀在《公共管理伦理学:实现行政责任的途径》中将人们进行伦理的思考方式划分为四个区别明显的层次:

- (1) 情感表达层次。
- (2) 道德规则层次。
- (3) 伦理分析层次。
- (4) 后伦理层次。
- 2. 公共管理伦理的类型
 - (1) 体制伦理。
 - (2) 政策伦理。
 - (3) 职业伦理。

三、公共管理伦理的功能

- 1. 引导。
- 2. 规范功能。
- 3. 维系功能。
- 4. 选择功能。

第三节 公共伦理的一般原则与责任冲突

一、公共管理伦理的一般原则

从制度的层面来看，公共管理伦理就是要追求公正。由于公正的问题产生在人与人的利益关系中，所以利益的种类就决定了公正问题的划分。在各种各样的利益关系中，有两种最基本的关系形式：一是利益交换关系；二是利益分配关系。与此相对应的就有两种最基本的公正形式：一是交换公正；二是分配公正。由此可导演出公共管理伦理的一般原则：

1. 交换公正。
2. 分配原则。
3. 程序公正与规则公正
4. 权利与义务的平等。
5. 应该重新审视那种认为同等对待就是公平对待的假说。

二、公共管理伦理的责任冲突

责任冲突是公共管理伦理困境的最典型的表现形式。实践中，行政责任冲突最常见的三种形式是：权力冲突、角色冲突、利益冲突。

三、公共管理伦理的选择

公共管理伦理的选择模式是多种多样的，主要有义务论行政选择模式、目的论行政选择模式、本质论行政选择模式。

第四节 责任维护与伦理建设

一、我国转轨时期的公共管理伦理建设

对于我国目前中国的公共管理伦理建设来说，如果要设计和建构一套合理的，合乎理性的伦理规范体系输入到现实的公共管理系统中，首先必须分析我国当前公共管理伦理赖以存在的经济关系和政治生活的特征。

二、建构负责任行为的要素

1. 个人道德品质。
2. 组织制度。
3. 组织文化。
4. 社会期待。

三、公共管理伦理建设的途径

1. 现阶段公共管理伦理失范的表现。
2. 加强公共管理伦理建设的途径

四、合理有效的公共管理伦理体系形成

1. 公共管理伦理的制度规范与公共管理伦理的理想信念的协调互补。

2. 确定公共管理伦理的最低要求和公共管理伦理的理想追求。
3. 把公共管理伦理作为公务员任职、升降、奖惩的必要条件。

复习与思考题

1. 公共管理的立法控制可能遇到哪些问题？
2. 如何理解民主政治便是责任政治？
3. 公共管理责任的性质和内涵是什么？
4. 如何通过公共管理本身落实责任？

参考书目

1. [美]特里·L·库珀：《行政伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴，音正权译，中国人民大学出版社。
2. [美]拉塞尔·M·林登：《无缝隙政府：公共部门再造指南》，汪大海译中国人民大学出版社。
3. 关海庭：《20 世纪中国政治发展史论》，北京大学出版社 2002 年 5 月第 1 版。

第十四章 企业型政府与政府再造

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解并掌握企业型政府的基本特征、企业型政府的实施战略及其限制、政府再造的内涵及背景以及 21 世纪中国政府再造的战略选择。

第一节 企业型政府的基本理念

一、概念

企业型政府是指政府部门由一群富有企业家精神的公共管理者组成，他们能够运用各种创新策略，使原本僵化的官僚体制恢复活力，并有效运用资源提高政府的效率。企业型政府并不是要将政府变为企业，像企业那样运作，而是认为政府必须在市场导向的观念下，引进竞争机制，运用创新策略。

二、企业型政府的基本特征

1. 重视成本效益关系。
2. 强调顾客导向。
3. 强调市场机制，重视选择和竞争。
4. 授予权能。
5. 创新与改革。

三、创造性解构与责任

1. 概念

所谓创造性解构是指企业家在竞争激烈的市场中，以创新的理念与作为，解构原有产品的生命周期，开发新产品与服务，以便取得竞争优势，确保利润。公共部门和企业都需要具有创新与企业精神，公共部门与企业部门企业家的责任不仅在提高组织绩效，更应该合力建构一个创新型的社会。

2. 创新与责任

企业型政府往往会陷入一种两难的困境，倘若服膺种种既定的管理程序，恐怕就难以创新、突破困境；假如大胆从事创新工作，则有违反规范的危险。为了克服这种两难的困境，可以将企业型政府的内部管理阶层区分为两类：一是方案执行者，一是行政长官。前者专门负责计划方案层次，后者专门负责决策层面。这两种管理阶层在创新与执行上各尽其职，达到权责相称的效果。

四、塑造具有企业精神的行政环境

创造新生环境的步骤：

1. 容忍错误。
2. 具有创造才能与对承担风险的支持。
3. 赋与执行者自由裁量权与达成绩效的责任。
4. 重视分析和评估。
5. 藉由新的组织结构来加强弹性。
6. 奖励制度能弹性地被利用。
7. 建立外在的拥护者。

8. 媒体：建立受欢迎的公共形象

第二节 企业型政府的实施战略及其限制

一、企业型政府的设计策略

从奥斯本与盖伯勒提出的政府再造的十项策略中归纳出：

1. 催化型政府可契约外包、抵用券等来达到导航替代划桨的转型。
2. 社区导向政府可借社会的财政授能，达到社区主义，减少官僚控制目的。
3. 竞争型政府应充分推动公共组织内系统及外系统的竞争机制，提升生产力的量及品质。
4. 任务导向政府是工作及法规的简化，在法律范围内，允许公共部门经理人的灵活操作以达到目的。
5. 绩效导向政府改变“遵守法规及预算底线”的组织目标错置为强调“绩效”及“成果”的工作文化。
6. 顾客导向政府建立“服务需求调查”、“顾客服务标准作业程序”，提升服务品质。
7. 开创进取型政府不但强调财政的“必要”项目的节流，同时要求开源。
8. 前瞻性政府调算、会计、报偿制度，以达到延长决策者决策时间的目的。
9. 分权式政府在扁平化的层级组织中，授权第一线工作者，直接面对顾客，并鼓励其自我决策负责。
10. 市场导向政府尽量利用现有市场机制，支代替原有的市场机制，以解决公共问题。

二、企业性政府的限制

1. 诱因结构的差异。
2. 主观意志论的限制。
3. 对私部门企业管理的迷信。
4. 创新与弹性的风险。

第三节 政府再造的内涵与背景

一、概念

政府再造表明，政府改革将涉及社会、政府与市场、政府与市民、政府与企业诸多关系的调整，涉及政府治理的观念、结构、方式和方法的变革，既涉及政府内部组织、运用程序的调整，更涉及外部关系的调整。

二、政府再造的背景

1. 政府角色的膨胀。
2. 财政状况的恶化。
3. 新右派意识形态的影响
4. 国际化与国际竞争的压力
5. 官僚主义和民众对政府的不满。

第四节 面向 21 世纪的中国政府再造

一、1990 年之前中国政府改革的反思

1. 政府改革的被动适应性远远大于主动的前瞻性。
2. 政府改革视角的偏狭。
3. 缺乏对政府改革理论上的反思。
4. 政府改革孤立于政治生活社会系络。
5. 效率主义改革典范的局限

二、21 世纪中国政府再造的战略选择

1. 从效率行政典范到民主行政典范：政府治理典范的变革。
2. 从控制导向的管理到服务导向的管理。
3. 从以政府为本位和中心到亲市场的政府。
4. 从强势国家的单独治理到国家与社会共同治理
5. 从政企不分、政府管制到政企分开、放松管制。
6. 从权力集中到适度的地方分权。
7. 从机械式的官僚组织到有机式的适应型组织。
8. 从人治到法治。

复习与思考题

1. 什么是企业型政府？如何评价企业型政府理论？
2. 何谓政府再造？如何理解政府再造的性质？
3. 20 世纪中国政府改革有哪些经验和教训？
4. 中国政府改革的主要议程是什么？
5. 试分析一下中国政府改革的前景。

参考书目

1. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
2. 林水波：《政府再造》，智胜文化事业有限公司 1999 年 9 月第 1 版。
3. [美]戴维·奥斯本：《摒弃官僚制：政府再造的五项战略》，谭功荣译，中国人民大学出版社。
4. [美]迈克尔·巴泽雷：《突破官僚制：政府管理的新愿意》，孔宪遂译，中国人民大学出版社。
5. [美]E·S·萨瓦斯：《民营化与公私部门的伙伴关系》，周志忍等译，中国人民大学出版社。
6. 关海庭：《20 世纪中国政治发展史论》，北京大学出版社 2002 年 5 月第 1 版。

第十五章 公共管理发展的新趋势

教学目的与要求：

通过本章的学习，要求学生在对公共管理研究途径进行反思和批判的基础上认识公共管理发展的新趋势。

第一节 公共管理的最新发展趋势

- 一、持续充实公共管理的概念内涵
- 二、公共管理所采取的研究途径是兼具实务性与规范性
- 三、公共管理并不排斥私部门所使用的方法
- 四、重视虚拟网络组织对公共部门所造成的影响
- 五、公共管理强调创新与系统思考
- 六、公共管理重视人力资源管理
- 七、重视服务的品质与绩效的评估方法
- 八、重视政府再造的方法与过程
- 九、公共管理强调价值调和及责任
- 十、公共管理重视运用组织发展的干预策略

第二节 公共管理与政府再造

一、从事政府再造的主要方法有三种：一为由上而下；一为由下而上；另一由中间管理阶层开始。到底哪一种好，迄今并无定论，完全必须要看所需要的生态环境而定。

二、从事政府再造所采取的主要策略有三种：一为渐进式的改革；一为激进式的改革；另一为断绝式的改革。不论采用哪一种方式，都要以一种进化式的过程来从事方能成功。

三、政府再造是否能成功，一定要获得上级的强烈支持，亦即任何改革措施都不具有万灵丹的药效，改革的成败一定要看领导人对改革是否具有诚意。

四、政府的再造工作必须被视为“途径”，而不能被视为“技术工具”，因此，再造工具必须由“器物层面”的改革提升到“思想和政治层面”的改革，亦即政府再造只寻求提高生产力或提高效率的方法仍不足有为，改革必须对一些“使有能力者”能有所影响，藉由透过“使有能力者”的效力，来提高顾客满意度，利害关系人与成员的工作满足感以及政府绩效的提升。

五、从事政府再造工作，最好能够激发全员参与或有关人士积极投入，因为改革必然会影响到既得利益者，权力结构势必重新调整，是以，愈多层人员的参与，其阻力愈小，改革的目的毕竟不是夺权，更不是为了满足个人的权力欲，因此政府再造不具有排他性，而是完全开放的。

六、对于改革的结果能不断地从事评估，而且改革的途径最好能够配合结果随时调整。

七、政府再造应是一种创新，改革者必须能够培养出一个有利于创新的组织文化与环境。改革的目的是福利均享，是为了改善人民生活，开拓生活空间，终极的目的则为保障人性的基本的尊严。改革者倘若悖离这些知识与价值，再多的改革方案也终将成为梦幻泡影。

第三节 公共管理的未来展望

如何有效提升政府的效能，并满足民众多样的需求，一直是公共行政学者们所关切的课题，更

是公共管理者所致力追求的终极目标，虽然，目前公共管理仍只是公共行政领域中一部分，但作为各国政府再造的主要途径时，却具有独立成为新兴研究领域的旺盛企图。公共管理倘若想成为一门科学，就必须学会从寻找问题开始；当代公共管理，必须仔细认真思考并研究下三大问题：

一、微观管理问题

即公经理人（政治首长）如何突破宪政体制及程序规则等微观管理的循环。

二、激励的问题

即公经理人如何激励组织成员尽心尽力来达成公共目的。

三、测量的问题

即公经理人要能够测量出他们机关的绩效，包括输入、产出、结果及影响等的测量。同时，公经理人也能够协助公民了解如何能适当且实际地测量出政府的绩效，并据此确立本身的责任。再者，公共管理如果要做到以理论来指引行动，以实务来解决问题，那么理论界和实务界的公经理人，都必须能够掌握公共管理未来所处的环境系络，唯有掌握环境系络，才能发掘问题、克服困境。

Emmert 和 Shangraw 从未来学的观点，归纳出公共管理未来环境的系络风貌，颇值得参考。其特征为：

1. 社会与组织将日趋复杂；
2. 民营化与公、私部门间的互动将会日趋频繁；
3. 持续的技术变迁；
4. 公部门的资源及其成长将会受限；
5. 工作团队与服务对象的多元化；
6. 个人主义与个人责任的强调；
7. 生活品质的重视与环保主义的抬头；
8. 持续渐进式的改革与转换，而非激烈的变革；

复习与思考题

1. 如何理解“公共管理所采取的研究是兼具实务性与规范性”，试举一例说明？
2. 如何理解“网络组织对公共部门所造成的影响”，试举一例说明？
3. 影响公共管理未来发展趋势的因素有哪些？

参考书目

1. 孙本初：《公共管理》，智胜文化事业有限公司 2001 年 10 月第 3 版。
2. [美]彼得·圣吉：《第五项修炼-----学习型组织的艺术与实务》，郭进隆译，上海三联书店 2003 年 9 月第一版。
3. 关海庭：《20 世纪中国政治发展史论》，北京大学出版社 2002 年 5 月第 1 版。
4. [美]B·盖伊·彼得斯：《政府未来的治理模式》，吴爱明等译，中国人民大学出版社。
5. [美]詹姆斯·P·盖拉特：《21 世纪非营利组织管理》，邓国胜译，中国人民大学出版社。

全书参考书目

1. [澳]欧文·E·休斯：《公共管理导论》，彭和平、周明德、金竹青等译，中国人民大学出版社，2001年9月第2版。
[美]詹姆斯·P·盖拉特：《21世纪非营利组织管理》，邓国胜译，中国人民大学出版社。
2. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社2001年11月第1版。
3. 陈振明：《公共管理学》，中国人民大学出版社2003年4月第2版。
4. 吴琼恩、李允杰、陈铭薰：《公共管理》，智胜文化事业有限公司2001年2月初版。
5. [美]小劳伦斯·E·列恩：《公共管理案例教学指南》，鄱少健川、岳修龙、张建川、曹立华译，中国人民大学出版社2001年9月第1版。
6. [美]威廉·N·邓恩：《公共政策分析导论》，谢明、杜子芳、伏燕等译，中国人民大学出版社2002年6月第1版。
7. 林水波：《政府再造》，智胜文化事业有限公司1999年9月第1版。
8. 孙本初：《公共管理》，智胜文化事业有限公司2001年10月第3版。
黄荣护：《公共管理》，商鼎文化出版社2000年1月第2版。
10. [美]罗纳德·克林格勒：《公共部门人力资源管理：系统与战略》，孙柏瑛译，中国人民大学出版社。
11. [美]保罗·C·纳特：《公共和第三部门的战略管理：领导手册》，陈振明主译，中国人民大学出版社。
12. [美]特里·L·库珀：《行政伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴、音正权译，中国人民大学出版社。
13. [美]尼古拉斯·亨利：《公共行政与公共事务》，张昕主译，中国人民大学出版社。
14. [美]菲力普·科特勒：《非营利组织的战略营销》，孟延春等译，中国人民大学出版社（第五版）。
15. [美]史蒂文·科恩：《新有效公共管理者：在变革的政府中追求成功》，王巧玲译，中国人民大学出版社（第二版）。
16. [加]加里斯·摩根：《驾驭变革的浪潮：开发动荡时代的管理潜能》，孙晓莉、刘霞译，中国人民大学出版社。
17. [美]史蒂文·科恩：《政府全面质量管理：实践指南》，孔宪遂译，中国人民大学出版社。
18. [美]拉塞尔·M·林登：《无缝隙政府：公共部门再造指南》，汪大海译中国人民大学出版社。
19. [美]帕里夏特·基利：《公共部门标杆管理：突破政府绩效的瓶颈》，张定淮译，中国人民大学出版社。
20. [美]马克·G·波波维奇：《创造高绩效的政府组织：公共管理者实用指南》，孔宪遂译中国人民大学出版社。
21. [美]托马斯·R·戴伊：《自上而下的政策制定》，鞠方安译，中国人民大学出版社。
22. [美]詹姆斯·P·盖拉特：《21世纪非营利组织管理》，邓国胜译，中国人民大学出版社。
23. [美]B·盖伊·彼得斯：《政府未来的治理模式》，吴爱明等译，中国人民大学出版社。
24. [美]戴维·奥斯本：《摒弃官僚制：政府再造的五项战略》，谭功荣译，中国人民大学出版社。
25. [美]迈克尔·巴泽雷：《突破官僚制：政府管理的新愿意》，孔宪遂译，中国人民大学出版社。

26. [美]E·S·萨瓦斯：《民营化与公私部门的伙伴关系》，周志忍等译，中国人民大学出版社。
27. [美]乔治·弗雷德里克森：《公共行政的精神》，张璋等译，中国人民大学出版社。
28. [美]彼得·圣吉：《第五项修炼-----学习型组织的艺术与实务》，郭进隆译，上海三联书店 2003 年 9 月第一版。
29. 关海庭：《20 世纪中国政治发展史论》，北京大学出版社 2002 年 5 月第 1 版。

《社会学》教学大纲

商 磊 编写

目 录

前 言.....	146
第一章 社会学原理.....	147
第一节 社会学的研究对象.....	147
一、关于社会学研究对象的不同见解.....	147
第二节 社会学考察社会的角度.....	147
一、宏观社会学和微观社会学.....	148
第三节 社会学的历史发展.....	148
第四节 社会学的研究方法.....	149
一、实证主义的方法论.....	149
二、非实证主义的方法论.....	149
三、历史唯物主义的方法论.....	149
思考题.....	149
推荐阅读书目.....	150
第二章 文 化.....	151
第一节 什么是文化.....	151
一、文化的涵义.....	151
二、文化的构成.....	151
第二节 文化的演变.....	151
第三节 文化的分析.....	152
一、功能主义的探讨方法.....	152
二、作为意识形态的文化.....	152
三、文化与生态学.....	152
四、种族中心主义和文化相对性.....	152
五、亚文化.....	153
六、文化的变迁.....	153
思考题.....	153
推荐阅读书目.....	153
第三章 社会互动.....	154
第一节 社会互动.....	154
一、什么是社会互动.....	154
二、互动的性质.....	154
第二节 社会互动的理论.....	154
一、符号互动论.....	154
二、拟剧论.....	154
三、本土方法论.....	154
第三节 社会互动的类型.....	155
一、顺从型互动.....	155
二、合作型互动.....	155
三、冲突性互动.....	155
思考题.....	155

推荐阅读书目	155
第四章 社会化	156
第一节 社会化的内涵	156
一、社会化的涵义	156
二、社会化的代表性定义	156
三、社会化的主要类型	156
第二节 社会化的理论	156
一、符号互动论的社会化理论	156
二、心理学的社会化理论	157
第三节 社会化的困境	157
一、社会化的不一致性	157
二、代差问题	157
三、网络的冲击	157
四、成人继续社会化与人的现代化	157
五、社会化与人的自由	158
思考题	158
推荐阅读书目	158
第五章 社会角色	159
第一节 角色：社会期望与个人表演	159
一、角色的定义	159
二、角色的含义	159
三、角色的扮演	159
四、社会角色的功能	159
第二节 角色社会化	159
第三节 社会角色的失调	160
第六章 越轨与社会控制	161
第一节 越轨行为	161
一、失范的涵义	161
二、越轨的概念	161
三、越轨的类型	161
四、越轨的功能	161
第二节 西方社会学关于越轨、犯罪的理论	162
一、社会病理学的观点	162
二、社会解组论	162
三、偏差行为观点	162
四、标签论	162
第三节 社会控制	163
一、社会控制的分类	163
二、控制的功能和形式	163
思考题	163
推荐阅读书目	163
第七章 集体行为和社会运动	164
第一节 集体行为的内涵	164

一、集体行为的特征	164
二、集体行为产生的原因	164
第二节 社会运动	165
一、社会运动的特点	165
二、社会运动的类型	165
三、社会运动发生的理论	165
思考题	165
推荐阅读书目	166
第八章 社会分层	167
第一节 社会阶层的含义	167
一、社会分层的定义	167
二、社会阶层的划分	167
第二节 社会分层的基础	167
一、中国社会分层的基础。	167
二、对社会资源的占有是社会分层的基础	168
第三节 社会分层的理论解释	168
一、功能主义理论。	168
二、冲突论	169
三、市场转型理论	169
思考题	169
推荐阅读书目	169
第九章 社会流动	170
第一节 社会流动的类型和功能	170
一、社会流动的类型	170
二、社会流动的功能	170
第二节 影响社会流动的因素	171
一、结构流动。	171
二、个人流动。	171
第三节 中国社会流动状况	171
思考题	172
推荐阅读书目	172
第十章 社会问题	173
第一节 社会问题的定义及其基本特征	173
一、社会问题的定义	173
二、社会问题的基本特征	173
第二节 影响我国社会发展的主要问题	173
思考题	174
推荐阅读书目	174
第十一章 社会变迁	175
第一节 社会变迁的定义与形式	175
一、什么是社会变迁	175
二、社会变迁的基本形式	175
第二节 关于社会变迁的理论	176

一、社会进化论	176
二、历史循环论	176
三、社会均衡论	176
四、冲突论	176
五、马克思主义理论	176
第三节 影响社会变迁的主要因素	177
一、地理环境对社会变迁的影响	177
二、人口对社会变迁的影响	177
三、文化传播对社会变迁的影响	177
第四节 社会可持续发展	177
一、“可持续发展”的由来：从概念、口号到运动	177
二、可持续发展的本质和特征	178
思考题	178
推荐阅读书目	178
第十二章 现代化	179
第一节 现代化的定义和特点	179
一、什么是现代化	179
二、现代化的特点	179
三、现代化的内容	179
第二节 社会现代化过程的基本特征	179
一、社会结构的日益分化和一体化	179
二、理性化	180
三、科学技术带动经济和社会发展	180
四、经济持续而迅速的发展	180
五、城市化	180
六、人的现代化	180
思考题	181
推荐阅读书目	181

前 言

学科性质：社会学是一门研究人的行动与社会关系的科学，它试图对人类自身社会生活中的各种相互关系的发生、运行及其客观机制进行描述、解释、预测与规范。社会学是用系统的科学知识对我们的生活的社会做清晰的梳理的一门学问。

学习目的：受过社会学训练与没有受过社会学训练的人看待社会现象、社会问题的方式是不一样的。社会学的视角帮助我们理解影响一个社会现象的多方面的社会因素，帮助我们理解整个社会系统是如何对这个社会现象产生影响的。

社会学的观点提供了一种可以解释和理解我们自己生活的重要工具。因为社会学使我们能够了解社会结构、社会发展的规律，了解人与人之间与组织之间的正确关系，使我们能够把握社会提供的机遇。

社会学不可能对人类行为的多样性和复杂性提供全部的解释，但能够对理解社会结构与人的行为提供更多的视角。

学时安排：54 课时，讲授与课堂讨论相结合。

教学内容：因受课时限制，教学内容无法囊括更多，主要教学内容及考试内容为以下内容。

第一章 社会学原理

第一节 社会学的研究对象

社会学(sociology,法文 sociologie)一词创始于法国实证主义哲学家孔德,是拉丁文“societas”及希腊文“logos”的合成词。“societas”意思是社会,希腊文“logos”意思是论述、学说,合而言之,即社会的科学。孔德在他的《实证哲学教程》的第一卷是以“社会物理学”表明社会学的意义,但后来在第四卷中改用了“社会学”一词,以表示其建立一门以实证方法来研究社会现象的基本规律的独立学科的心愿。

一、关于社会学研究对象的不同见解

关于社会学研究对象的不同说法,归纳起来,大体有以下类型:

1. 侧重以社会为研究对象。但在对社会的研究上又有所区别,有的把社会整体作为研究的出发点,有的重在研究社会的结构和过程、社会的秩序和进步,有的强调对社会的综合研究,有的重视社会的某一因素,有的注重具体社会对象的研究,有的注重规律性的研究等等。如西方社会学传统中的主要代表人物孔德、斯宾塞、迪尔凯姆等人侧重以社会现象为研究对象,形成了社会学中实证主义路线。

2. 侧重以个人及其社会行为为研究对象。西方社会学传统中持这种观点的主要代表人物是韦伯等人,形成了社会学中非实证主义的路线。

3. 社会与个人关系问题的重要性

讨论如何定义社会学对象问题,不能不涉及到社会和个人的关系问题。它不仅对讨论社会学定义问题十分重要,而且对其他方面也同样重要。原因为以下几点:

(1) 如上所述,定义社会学的对象或侧重社会,或侧重个人,都离不开两者的关系问题。

(2) 区别社会学的学派,如实证论与反实证论、整体论和个体论,都是根据这个问题来划分的。

(3) 确定社会学的属性,如宏观社会学和微观社会学,也以此问题为准绳。

(4) 社会学的主要内容,不论是社会化、社会互动、社会角色,不论是社会制度、社区,也不论是社会组织、社会分层、社会流动,无一不是直接、间接地包含着或体现着社会与个人的关系问题。

在理论上讲,这个问题是每个社会学家都自觉不自觉解决的问题;在实践上,又是每个社会都必须面对的问题,是每个生活在社会中的个人都必须回答的问题。这个问题处理得正确,社会的动力机制、整合机制、激励机制、控制机制、保障机制才能良性运转,个人才能对社会做出更大的贡献,个人才能真正获得幸福。

所以我认为,与哲学的基本问题是思维与存在的关系问题相似,社会学的基本问题是个人与社会的关系问题。

第二节 社会学考察社会的角度

社会学研究社会现象,有着特殊的着眼点或特殊的思维方式,即社会学的视角。社会学的视角有助于人们理解社会生活的实践,它把看来是毫无意义的事物置于一个总的观察框架,使我们能够确定事物的因果关系,对它们进行解释并做出预测。

一、宏观社会学和微观社会学

社会学分为宏观与微观两个层面。

（一）宏观社会学

宏观社会学着眼于社会中大的群体，如组织结构、社团与国家，把个人行为看作是社会结构和非个人的外在力量的产物。这类假设把自由意志的概念缩小到最小范围，强调社会对于个人思想和行为的权威作用。

功能主义与冲突论是典型的代表性观点。

1. 功能主义

功能主义理论的一个基本假设就是社会在协同合作的基础上进行着有秩序的运转。根据这种理论，社会就像人体或其他生命有机体一样。如四肢对于人体的功能，每个部分都帮助维持一种使这个体制顺利运转所必须的平衡状态。

主要代表人物有斯宾塞、迪尔凯姆等。

2. 冲突论

另一个与之完全对立的社会学理论被称为“冲突论”。这种理论的一个基本假设是社会各部分远远不是在整体中顺利地发挥职能的单位，而是处于互相冲突之中。冲突论并不否认世界还是有一定秩序的，但他们认为秩序只不过是社会各部分之间不断冲突的产物，而且是暂时的状态。

主要代表人物：马克思。

（二）微观社会学

微观社会学着眼于日常生活中个人的“社会相互作用”，微观社会学不是把社会看作一种控制力量，强调的是人们总是处在不断创造和改造世界的过程中，微观社会学家们考察的是人们的动机、目的和目标。

宏观社会学和微观社会学在研究方法上也不同。因为微观社会学感兴趣的是人们的思想和感情，所以经常使用“定性”的方法。这是用来观察处在自然状态下的人的方法。宏观社会学家倾向于使用“定量”的方法，如经过精心管理的统计研究。

第三节 社会学的历史发展

社会学的历史不过只有一百年多的历史，一般认为社会学的诞生在 19 世纪 30 年代。

（一）初创阶段（19 世纪 30 年代末-19 世纪末）

1. 特点：

社会学刚刚从哲学中分离出来，它与其他社会科学的界限并不明显；社会学还处于萌芽状态，尚未形成自己独立、系统的理论体系和方法，这一时期的主要代表人物有孔德、斯宾塞、马克思。

2. 经典人物：

• 孔德：法国实证主义哲学家，通常被认为是社会学的创始人。主要贡献有二，其一是“社会学”这一概念的率先提出者；其二提出了至今仍为大多数社会学家认同的将社会学建成一门实证科学的基本原则。

• 斯宾塞：英国社会学家，其社会学观点是以进化论为基础的，因而也称他的社会学为“进化论社会学”。他认为社会与生物体有许多相似之处——是一个自我管理的体系。社会就像物种那样，由简单向复杂进化。达尔文在其自然选择的理论中指出，那些能更好地适应其环境的动物更易于存活和繁衍，与达尔文思想类似，斯宾塞认为那些能更好地适应其环境的社会比不能适应环境的社会更易于生存和发展。

• 卡尔·马克思：与斯宾塞的社会服从于自然规律的观点相对立，马克思相信社会主要是由经

济力量决定的，他将人类历史看成是经济上各阶级不可避免的相互冲突的过程。马克思的社会阶级的观点和经济因素在我们的生活中具有重要作用的观点，被视为对于社会科学的主要贡献，他关于阶级冲突的观点反映到了现代社会学的冲突学派之中。

（二）社会学的形成时期（19 世纪末-20 世纪初）

代表性人物及学派有迪尔凯姆、韦伯、美国的芝加哥学派。

• 迪尔凯姆：其突出贡献在于确定了社会学研究的主题，指出了它与哲学、经济学、心理学和社会学之间的区别。在他的组织下，社会学成为大学的课程，建立了专门的学术机构并创建了《社会学年鉴》。由于他个人在社会学学科建设中的成就，西方社会学界视他为“现代社会学的真正创始人”。

• 马克斯·韦伯：其特别对于社会的宏观方面感兴趣，如社会组织和制度等，他从广阔的历史角度和世界范围对这些方面进行了研究。他最重要的成就是对官僚主义和资本主义的研究。

• 美国芝加哥学派

芝加哥学派是曾在美国居统治地位的一个社会学学派。芝加哥社会学家们对那些典型的美国社会问题感兴趣，象少数民族居住区、移民、种族关系，以及城市化等。他们搜集了大量富有价值的统计资料并建立了许多至今仍为人们接受的重要的社会学概念。

（三）社会学的发展时期（20 世纪 30 年代至今）

主要特点：

1. 社会学在世界各国广泛传播，尤其在美国发展迅速。
2. 社会学研究的范围不断扩大，社会学理论丰富多彩。
3. 社会学研究呈现多元化、实用化、量化、微观化、本土化的趋势。

第四节 社会学的方法

一、实证主义的方法论

实证主义方法论是孔德在近代经验哲学、理性实验科学和社会思想成就的影响下提出的，后来得斯宾塞的进一步论证和补充，引进了生物进化的观点，继之由迪尔凯姆进一步完善。

二、非实证主义的方法论

非实证主义方法论是一种人文主义的方法论思想，首先由德国哲学家和社会学家狄尔泰提出，后韦伯进一步丰富与完善。

三、历史唯物主义的方法论

马克思和恩格斯创立的历史唯物主义方法论是整个社会科学的方法论，也是社会学的科学方法论。

思考题

1. 在社会学初创时期有哪些代表人物？他们的社会学思想是什么？
2. 宏观社会学中存在哪几个基本流派？它们各自的主要代表人物是谁？
3. 当代社会学的发展有哪些趋势？
4. 社会学的研究对象是什么？

推荐阅读书目

1. 彼得《请教社会学：一个人文主义观点》，1963。（Inviation to Sociology : A Humanistic Perspective. Garden city,N. Y. : Doubleday,Anchor Books. ）
2. 柯林斯《社会学的洞察力》，1992。牛津大学出版社。
3. 周晓虹《西方社会学历史与体系》
4. 弗格森《文明社会史论》辽宁教育出版社。

第二章 文 化

文化是随着人类自身的成长而产生的。文化联系着社会生活的各个方面，它是社会成员在社会化过程中习得的行为方式；文化是人类积累的解决问题的方案；总之，文化是与自然现象不同的人类社会活动的全部成果，它包括人类所创造的一切物质与非物质的东西。

第一节 什么是文化

一、文化的涵义

文化，英文是 **culture**，这个词源于拉丁语，原意为：耕耘、耕作。可见，从其最初的涵义看，就有人类对于自然界的开拓之意。

狭义的理解认为文化主要是一种精神现象及其表现形式。

广义的理解将文化视为人类所创造的一切文明产品，有物质文明和精神文明两种形式。

总之，文化由社会所共享的产品构成，而社会由共享某种文化的相互作用的人构成。

因此，我们可以将文化简洁地定义为：文化是人类所创造的一切文明现象与产品，或者说是打上了人类活动印记的一切现象和产品。

人类创造了文化，而文化反过来也创造了人类。动物界必须主要依赖生物遗传适应环境，而人类社会的文化则通过社会遗传继承。

二、文化的构成

文化的基本要素是符号、语言、价值、规范，它们是构成文化的框架。

符号是指一群人所认可的任何能有意义地表达其自身之外的事物的东西。所有的文字和数字都是符号。通过符号我们能够理解现实，能够交换和保存复杂信息。

价值观是社会中所共同持有的关于如何区分对与错、好与坏、违背意愿或符合意愿的观念。

规范是指人们在特定环境下被要求如何行动、如何思考、如何体验的期望。规范既有正式的，又有非正式的。

习俗一般是不成文的，它的传承又往往与人们的某种社会生产活动或某种心理需求相适应，因此，有着顽强的生命力。习俗给每一个人都准备了成为社会成员的最基本的行动模式。习俗作为一种“社会气候”渗透到日常生活的方方面面。

宗教也是一种社会规范。“宗教”是外来语，一是源于印度佛教，佛教以佛陀（觉者）所说为教，以佛弟子所说为宗，宗为教的分派，合称宗教。意指佛教的法理、教理。二是来源于拉丁语 **religio**，有联系之意，泛指人和神的关系。

第二节 文化的演变

人类文化的最早迹象大约可追溯到三百万年以前。能保留到目前的只是早期文化的物质碎片，因为价值观和意义很明显是不能成为化石的。

在过去的一百万年间，文化变化的速度显著地增长着。到四万年以前的时候，人类穿起衣服，建造简易房屋，而且占据了这个世界的大部分地区。这个时候，人们懂得埋葬本族的死者，用火烧食物，而且还参加已经成为宗教仪式的活动。

到大约一万二千年以前，人类开始生产自己的食物。动物的驯养和农作物的栽培在四千年以前

就已经非常广泛了，农业带来了大概是整个人类历史上最具有深远意义的变化。人类不必到处游动、追踪大动物群了。农业品和驯养的动物能够维持较大的、定居的社区。经济生活越来越专业化，一些人生产商品，一些人从事管理或贸易，他们的食物则由别人来提供。一些早期的居住地后来发展成城镇和城市。在大约五千年前，国家这种由几个社区组成的、具有共同的政府的独立政治实体在近东和埃及开始形成。国家很快就成为这个世界上的主要政治形式。

到大约二百年前的时候，另一个可以与农业的发展相提并论的变革——工业革命在英国发生了。从那时起，技术开始完全地改变着经济、政治和社会结构。它使得全球范围内的联络和交通有了可能性，还使得我们能够生产出大量的工具、节省人力的装置、医药、奢侈品以及各种娱乐品。它同时还使人类生产出能够毁灭整个人类的武器。尽管这个危险随时存在，文化还是使得我们成为这个世界上最有成就的物种。

第三节 文化的分析

分析一个整体文化包括了解它的主要价值观和规范，观察这些价值观和规范是怎样反映在社会行为中的，而且也许还要研究价值观和规范同物质文化相互决定的方式。

表述和分析原始文化一直是文化人类学家的主要任务。对现代文化的分析则主要是社会学家所关心的事。

一、功能主义的探讨方法

功能主义的探讨强调文化中的一部分在组成这个文化的整体时所做的正面的贡献或反面的影响。他们认为文化的最基本单位或元素是“文化特性”。如美国的文化特性包括去礼堂做礼拜、穿西装、用叉子进食等。同样，追求效率、多党制及个人主义也是美国的文化特性。每种文化中都有千百个这样的文化特性，但它们大多数都包含在几个“文化丛”里——即一些紧密联系的文化特性的群集，这些群集在社会中以独立的单位发挥职能。

二、作为意识形态的文化

一种文化特性的存在也可能是由于它对某社会集团利益的保护和促进作用。当一种观念、价值观、规范或其它文化特性有利于某种社会集团，而且因此被这个社会集团所鼓励和发扬时，社会科学家们就把这种文化单位叫做“意识形态”。使用这种探讨方法的社会学家试图发现哪个集团支持哪种观念、价值观等等。

三、文化与生态学

文化分析的第三种方法接近生态学，即对有机体和其环境的关系的研究。文化生态学断言文化特性是由其资源和周围环境的限制，以及这些环境的变化所决定的。

四、种族中心主义和文化相对性

人们总是倾向于用自己的标准来判断所观察到的文化。用自己的文化为标准来评价其他文化，并认为自己文化是正确的而别人的是错误的，这种倾向叫做“种族中心主义”。

我们应避免种族中心主义。文化分析的一个最基本原则就是每种文化都必须根据其自身的标准来判断。这一原则被称为“文化相对性”。这一原则认为，如果不把社会、文化和心理现象看作是一个更大的文化和社会环境中的一部分，我们就不可能真实地理解或评价他们。

当然，如果一个社会中的成员们相信他们文化中的价值观和规范是正确有益的，他们就更可能努力遵守它们，从而促进了社会的秩序和稳定。但是极端的种族中心主义却妨碍促进社会发展的文

化交流，从而导致社会隔绝。

五、亚文化

并非每个社会只有一个由它的成员所共认的单一文化。所谓一个社会的文化通常仅指构成总体文化的形形色色文化要素的共同部分。

当在社会的某一群体中形成一种既包括一些主文化的特征，也包括某些独特的文化要素的生活方式时，他们这种群体文化就叫做“亚文化”。

亚文化特征经常可以传播到群体之外，从一个亚文化群到另一个亚文化群中，而且可以传到主流文化中。

六、文化的变迁

文化变迁不仅是必须的而且是不可避免的。自然环境和社会环境总是在不断变化中，所以，人类社会与这些环境间的关系，如谋求生存，就必须不断变化。文化变迁可以用两种基本方式来推动。一种是从文化内部出发，另一种产生于外来文化的影响。

思考题

1. 文化是由哪些元素构成的？
2. 试分析中国与美国价值观的异同
3. 举例说明“种族中心主义”和“文化相对性”。

推荐阅读书目

1. [美]C·恩伯 M·恩伯著 杜杉杉译《文化的变异——现代文化人类学通论》 辽宁人民出版社
2. [美] 本尼迪克特《文化模式》 华夏出版社（二十世纪文库）
3. 庞朴《文化的民族性与时代性》 中国和平出版社
4. [美]贝尔《资本主义的文化矛盾》，纽约：基础出版社。

第三章 社会互动

社会行动在社会学中通常称作社会互动（social interaction）这是社会学的一个中心概念。社会是社会关系的总合。人类活动的种种制度形式，如社会组织、社会规范、社会结构，无非是种种人类互动发生的社会关系的凝固化、制度化形式。而整个社会历史的发展和社会的变迁，不过是人们互动的一种结果。千百万人的互动的聚合就是社会、互动的合力推动着社会的发展，形成了社会的历史。

第一节 社会互动

一、什么是社会互动

社会互动就是行动者对其它行动者行为的回应行动。

互动对于社会成员的功能在于：第一，当人们发生社会互动时，他们对外在的世界发生了共同的意义。第二，互动是将文化规范和价值代代相传的一种方式。第三，社会互动是社会秩序的基础，因为互动的过程中，注意自己也尊重对方，这种特质构成了社会的秩序，使行为可以重复，也可以预测。

二、互动的性质

决定任何互动关系性质的因素无非就是利益或精神两大类，只不过是两类因素所占比例不同而已。从互动的性质上可分为理性冲动和非理性互动。

第二节 社会互动的理论

一、符号互动论

以乔治·米德（G. H. Mead）为主要代表的“符号互动论”认为，人类互动是基于有意义的符号之上的一种行动过程。可以说，人们的互动之所以和其他动物截然不同，其原因在于人是生活在一个有意义的世界上，即人们能够有意识地思考并解释这个世界。

二、拟剧论

戈夫曼（Erving Goffman）的“拟剧论”认为：生活就是演戏，表演者最关心的是留给观众什么样的印象，个人行为的目的为了控制自己留给互动另一方的印象。所以他的理论又称为“印象管理”。

三、本土方法论

哈罗德·加芬克尔（Harold Garfinkel）提出了“本土方法论”：人们在互动中一般形成了较为固定的反应模式，这是由文化的规范所决定的，所以有秩序的社会互动的构架事先便已形成，大量的互动是以这类准则来指导的。如果违反了文化的习俗、道德等规范，将会引起某种思维的混乱。人们在不断地互动中学习文化，加深对情境定义的理解。所谓一个人有丰富的人生阅历，就包括他能理解种种复杂的人际关系，对互动中的种种情境定义有较为准确的把握。

第三节 社会互动的类型

一、顺从型互动

行动者之间发生性质相同或方向一致的行动过程，这是个人或群体为了适应社会环境，求得生存与发展的一种行动方式。顺从型互动是现代社会生活中一种普遍的社会现象，有暗示、摹仿、从众三种形式。

二、合作型互动

合作是人们合力完成目标、分享报酬的活动。合作是最古老、最自然、最广泛的形式，某种意义上说，社会就是建立在人们的合作行动的基础上。古代社会，合作是自发产生的；在现代社会，合作主要是契约型的。合作型互动主要有社会交换、援助行为等形式。

三、冲突性互动

冲突是人类社会生活中普遍的一种互相反对的互动方式。是人们为了争夺同一个目标而展开的行动及其过程。按照冲突的程度可将冲突分为：竞争、斗争、战争、恐怖主义。

思考题

1. 什么是社会互动？有关社会互动主要有那些理论？
2. 按照社会互动的性质，可以把社会互动划分为哪些类型？

推荐阅读书目

1. 欧文·戈夫曼《在日常生活中的自我表现》。云南人民出版社 1988 年版。
2. 彼得·布劳《社会生活中的交换与权力》，华夏出版社。

第四章 社会化

自然人进入社会、成为社会的合格成员，需要通过与别人的接触和互动，学习并内化社会规范，使其成为人格的一部分，这就是人的社会化过程。

第一节 社会化的内涵

一、社会化的涵义

有的学者将社会化（socialization）界定为“成人的过程”，一是体格的成长；二是人格或性格（personality）的成长。前者是人的自然发育，后者才是社会化的范围。

二、社会化的代表性定义

1. 柯尼格：“所谓社会化是一种过程，个人由此成为他所出生的那个社会恪尽职责的一分子，使他的一举一动符合于该社会的民俗民德。”

2. 劳史：“社会化是学习社会与文化的信仰、价值、规范与社会角色的过程。”

总之，社会化的含义，从个人来说是将社会的文化规范内化的过程，并形成独特的个性的过程。从社会来说，就是将一个生物学意义上的自然人教化、培养为一个有文化的社会人的过程。

三、社会化的主要类型

1. 预期社会化（初级社会化）：儿童在进入成人前，为承担正式的社会角色做准备时期的社会化。预期社会化是人的社会化的关键。

2. 继续社会化（次级社会化）：个人在初级社会化基础上继续深入社会化的过程。

3. 再社会化：这个概念的含义比较复杂，一是指个体在社会环境或社会角色发生很大变化时，为适应新情况而在生活习惯、行为准则、价值观念等方面做出重大调整 and 进行重新学习的过程。二是指社会化失败后或反社会化中断以后而进行的社会化过程。

第二节 社会化的理论

一、符号互动论的社会化理论

根据符号互动论的观点，我们不仅对别人和周围的世界赋予意义，而且也对自己赋予意义。所谓“自我”，是指每一个人都具有一个独特而明确的认同——自己迥然不同于其他的人和物。

1. 库利的“镜中之我”。库利的社会化理论基于他的“镜中之我”（looking-glass self）概念，即一个人的自我形象是别人看他是什么样子的反映，或者说是这个人认为别人看他是什么样子的反映。镜中自我包含三个过程：（1）表现，（2）辨认，（3）主观解释。

2. 米德的“自我概念”。米德认为，一个人在成长过程中，有一群人对他的评估最具影响力。包括父母、兄弟姐妹、好友、教师、同学等。这些人可以成为他的参照群体，足以影响一个人评估自己的形象或行为。他认为自我的产生一般可以分为三个阶段：预备阶段、嬉戏阶段、团体游戏阶段。并且每个人都具有“主我”（I）和“客我”（me）两个阶段。“主我”富有创造性和独特的性格，对他人的态度做出反映；“客我”是自我的社会方面，体现了他人的态度，是社会化的产物。

二、心理学的社会化理论

1. 弗洛伊德的精神分析学：社会性与生物性的冲突。弗洛伊德认为人格由本我、自我、超我三个部分组成。本我是人格的原始部分；超我则代表着理想和良心，是人格结构中的“检查官”；自我是人格中的理性成分，主要任务是控制本能和欲望，等待时机，在允许的生活中实现快乐的目的。

库利和米德认为社会化是个人和社会之间一种渐进又互相依赖的结合，而弗洛伊德则认为本我与超我是针锋相对的，欲望是本我的代表，而道德原则是超我的象征，人的生物性和社会性这两者间的妥协最终可能是无法办到的。因此人类的社会化无法彻底完成。

2. 埃里克森的生命历程理论：人生发展阶段：埃里克森提出了著名的人生发展阶段和自我同一性理论，对每一阶段都提出了一个主要的心理社会问题。成熟的人格对生命周期的每个阶段的问题应该能积极解决；如果这个人不能适应新的社会要求，他就会显出精神病的症状。

3. 科尔伯格的道德自我：他认为孩子们会随着年龄的增长而找到自己的道德价值观。他发现，不同的社会对错误的标准可能持有各自不同的具体看法，但他们对同情和正义等问题具有相同而普遍的道德原则。人们对道德判断的不同，是因为他们的成熟水平不同。他认为道德发展的水准有三个，其中每一个都表示着更为复杂的解决道德难题的方法。随着孩子的成熟，他们都要经历这样三个阶段：第一个阶段为前传统阶段，即倾向于父母传给的习惯道德观；第二个阶段即传统阶段，即开始遵守社会推崇的好孩子的道德价值观，因为他们依赖某些权威为他们规定的是非标准，高度重视“规矩”；第三个阶段也叫超传统道德水平。被传统的道德认可的价值观可能与他们的价值观相抵触，而他们想在期间做出理性的决定。

第三节 社会化的困境

一、社会化的不一致性

因为社会化的执行者是每一个具体的人，成年社会权威的行为方式的偏差性，会使其社会形象受到损害；其次，在社会变迁中，价值标准、社会规范产生多元性和模糊性，必然会使尚在成长中的受化者陷入迷惘与困惑。社会失范使成长中的青少年无所适从、造成社会化过程中的偏差。

二、代差问题

代差是一代人对一代人的教育，一代人的文化对另一代文化的继承和扬弃。

三、网络的冲击

网络在社会中的普及，使虚拟社会化成为可能，正在消解着传统的社会化模式。虚拟社会化的特征是施教者的虚拟性与多元性，传统社会化的执行者传递的信息蕴涵的是主文化的价值观念与社会规范。所以价值观尚未定型的青少年面对混乱的、冲突的信息，会产生选择的困惑与认同的紊乱，导致不完全社会化甚至反社会化的现象。对于网络的教育与管理无疑是对社会化的施教者新的挑战。

四、成人继续社会化与人的现代化

转型社会给个人社会化提出的一个迫切需要解决的问题就是人的现代化问题。人的现代化问题就其基本过程来说，就是人的继续社会化问题。

五、社会化与人的自由

社会化与人的自由是一个永恒的问题，其中暗含的哲学思考是每个人都会遇到、也应该思考的问题。

思考题

1. 什么是社会化？广义的社会化有哪些内容？
2. 社会化的机构有哪些？分别起着怎样的作用？
3. 试比较弗洛伊德、埃里克森和米德的人格理论。

推荐阅读书目

1. 弗洛伊德《精神分析学引论》，商务印书馆。
2. 赫根汉《现代人格心理学历史导引》，河北人民出版社。

第五章 社会角色

社会角色是指与人们的某种社会地位、身份相一致的一整套权利、义务的规范与行为模式，它是人们对具有特定身份的人的行为期望，它构成社会群体或组织的基础。

第一节 角色：社会期望与个人表演

一、角色的定义

角色是处于一定社会地位的个体，依据社会客观期望，借助自己的主观能力适应社会环境所表现出来的行为模式。

二、角色的含义

1. 角色是社会地位的外在表现。社会地位是人们在社会关系体系中所处的位置。角色是社会地位的外在的、具体的、动态的体现。
2. 角色是人们的一整套权利、义务的规范和行为模式。特定的角色有着特定的行为模式。
3. 角色是人们对于特定地位上的人们行为的期待。

三、角色的扮演

角色表演需要三个环节：一是对角色的期望，二是对角色的领悟，社会或他人对角色的期望是一种外在的力量，它还不是角色承担者自己的想法。一个角色扮演是否成功，最终要以社会的评价为标准。三是角色的实践。这是期望与领悟的进一步发展，是在个人实际行动中表现出来的角色。

四、社会角色的功能

1. 互动功能：角色的本质表现为社会地位所决定的社会期望与个体角色扮演的能力之间的统一。
2. 规范功能：角色具有制约、控制和规范个体行为的作用。这种规范作用同样源于角色的本质，它是角色行为赖以产生的依据和基础。是“演员”进行角色扮演的“脚本”和标准。
3. 自我表现功能：正如社会学家戈夫曼所说，在社会这个大舞台上，每个人都有一个从“后台”进入“前台”、又从“前台”默默消失在“后台”的过程。

第二节 角色社会化

角色扮演的结果如何，在于一个人社会化程度如何，这种能力的培养是社会化的结果。角色的社会化过程应该是个主动的过程，角色的社会化过程不仅是个学习的过程，也是一个创造的过程。这种带有创造性特征的复杂活动，通常包括相互联系的三阶段。

1. 角色认知阶段：即角色社会化的开始阶段，对有关角色地位的权利义务的了解，知道对于一定的社会角色什么行为是恰当的，什么行为是不恰当的。
2. 角色移情阶段：“移情”指不仅在认知水平上而且在情绪水平上进入角色的能力。
3. 角色行为阶段：角色行为是角色的表演方式，角色行为是角色认知与角色移情的结果和表现方式。

第三节 社会角色的失调

一、角色失调：角色失调是指在角色扮演中发生了矛盾、遇到了障碍甚至遭到了失败。

二、角色冲突：指角色之间或角色内部发生了矛盾、对立、妨碍角色扮演的顺利进行。

三、角色不清：即社会大众或角色的扮演者对于某一角色的行为标准不清楚，不知道这一角色应该做什么，不应该做什么和怎样去做。在社会与文化急剧变化期间这种问题尤其严重。

四、角色中断：指处在某一角色地位的人，由于主观或客观的原因不能将该角色扮演到底而出现的中途间断的现象。

五、角色失败：亦称角色崩溃。这是一种最严重的角色失调现象，是指角色承担者被证明已不可能继续承担或履行该角色的权利和义务，不得不中途退出舞台，放弃原来角色的一种现象。

第六章 越轨与社会控制

失范、越轨、解组与稳定、协调、整合作为社会存在的两种状态，两者此消彼长。要达到社会的稳定和谐，就要对失范、越轨等消极现象进行调查研究、管理控制。失范、越轨概括了社会生活中的相当一部分社会成员的行为方式和相当重要的社会现象，成为社会学研究中的一个重要课题。

第一节 越轨行为

一、失范的涵义

“失范”（anomie），被塔尔科特·帕森斯称为“少数几个真正的社会学概念之一”，但它在相当长的时间内一直处于社会学研究的边缘地位。“失范”一词来自希腊文。在16世纪的神学中指不守法、尤其是亵渎神。

迪尔凯姆将失范定义为“一种社会规范缺乏、含混或者社会规范变化多端，以至不能为社会成员提供指导的社会情景。”

另外一种定义来自于社会学家默顿：“社会所倡导的文化目标与实现这些目标的合法的制度化手段之间的断裂或紧张状态”。

总之，我们对失范概念可以从微观和宏观两个层面理解。微观层面的失范主要指失范行为，指人们不认同规范、不遵守规范、破坏规范的行为；宏观层面的失范是社会解组，它是指规范本身的紊乱、不确定，它表达为一种如迪尔凯姆所注释的“社会规范缺乏、含混或者社会规范变化多端，以致不能为社会成员提供指导的社会情景。”一个社会处于解组状态是失范行为产生的宏观社会背景，而失范行为的增多又是一个社会产生失范问题的明显表现。

二、越轨的概念

越轨（deviance）是指违背一个群体或社会规范的行为。

在理解越轨时应该注意几个问题：

1. 越轨行为的标准是由社会所制定的。
2. 越轨要看越的是什么“轨”——规范。有的规范是合理的、进步的，有的规范并不合理、甚至是落后的。
3. 越轨行为是后天习得的行为而非遗传行为。
4. 在不同的文化背景下，规范本身就有不同的要求。
5. 当不同的规则出现冲突时，社会承认遵守价值更大的规则的行为。

三、越轨的类型

1. 反常行为与不遵从行为
2. 被社会认可的越轨与社会所不赞同的越轨
3. 不能遵守规则的越轨
4. 个人越轨与群体越轨

四、越轨的功能

1. 越轨的负功能：
 - （1）越轨的存在能毁掉他人遵从规范的信心。

- (2) 越轨能毁坏人们预期的制度安排。
- (3) 越轨会伤害他人和社会的利益。
- (4) 长期的、广泛的越轨则会导致社会功能的失调。

2. 越轨的正功能:

- (1) 越轨者有助于澄清并定义社会规范。当越轨者遭受惩罚时, 从反面促使人们更愿意遵守规范。
- (2) 越轨能够增强群体团结。
- (3) 越轨能带来某些规范与制度的变化。
- (4) 越轨行为有时可以提高一个组织的效率。
- (5) 越轨行为给社会提供一个缓冲的余地。

第二节 西方社会学关于越轨、犯罪的理论

一、社会病理学的观点

社会病理学的观点源于有机体类比法, 认为社会就像一个有机体, 这个庞大的有机体结构复杂, 由许多相互依赖的分支结构组成, 易于像有机体生病一样出故障, 认为凡是妨害正常社会机能的人们或情况皆视为社会问题。造成社会化问题的最大原因是社会化过程的失败。甚至有些早期社会学者认为所有麻烦出在那些遗传上有缺点的个人身上。

二、社会解组论

社会解组论侧重于从社会结构的角度分析社会越轨。其主要观点为: 一个常态的社会是组织严密、结构有序, 各个组成部分是协调的, 而一个解组的社会则相反, 它的组织结构发生了分裂, 某些部分的功能丧失, 表现为社会凝聚力衰退, 传统习俗与舆论的控制作用丧失, 旧的规范遭到破坏, 新的规范又未建立。解组分三种形式: 一是无规范, 即社会生活中没有一个现存的社会规则来指导人们应该如何行动; 二是文化冲突, 即社会生活中两种对立的价值观同时并存; 三是价值崩溃, 即规范和原则完全紊乱。社会解组的根本原因在于社会变迁, 因为在社会急剧变迁时, 城市规模不断扩大, 人口流动频繁, 社区的异质增加, 破坏了社会的动态平衡, 使传统的社会权威、习俗的约束、控制减弱。对社会问题最有效的解决办法, 就是尽快重建社会规范和秩序, 重建社会的均衡体系。

三、偏差行为观点

亚文化理论是对偏差行为的一种代表性解释。亚文化群是指某一国文化的分支。遵从亚文化的观念也许会产生同主体社会法律或价值观念背道而驰的越轨行为。芝加哥实地调查的越轨者一再声称, 他们认为自己不是在违反社会准则, 而是信奉不同的价值观念、遵从不同的准则而已。亚文化群理论是富有启发性的, 它表明在一个社会内部存在着不同的、有时可能是相互冲突的价值观, 而与主文化相互对立的价值观, 对于这一文化的越轨者群体无疑具有重大影响。

四、标签论

标签论源于符号互动理论, 即认为人的意识是在互动的过程中产生的, 是根据别人对自己的反应来认识自己的。所以一旦某人或某种情况被认定是有社会性的问题或越轨而被加上某种称呼后, 将会导致人际关系重组。一个人如果被贴上某一标签, 这个人的行为也就会逐渐符合这个标签, 并导致他继续扮演越轨角色。问题是而那些没有被发现的、秘密的越轨行为则被轻视了。

第三节 社会控制

一、社会控制的分类

社会控制有广义和狭义之分。广义的社会控制是指社会组织体系运用社会规范以及与之相应的手段和方式，对社会成员、社会群体及社会组织的社会行为、及价值观念进行指导和约束，对各类社会关系进行调节和制约的过程。狭义的社会控制是指对社会越轨者施以社会惩罚和重新教育的过程。社会学更重视广义的社会控制。

二、控制的功能和形式

个人之间、群体之间、个人与群体之间各自目标的一致性越多，一致性越高，互相抵消的力量就越少，社会的平均合力就越大，社会关系就越稳定，社会秩序就越有序。

（一）社会控制的功能：

1. 为社会成员提供合乎社会目标的社会价值观和行为模式。
2. 规定各社会群体或社会集团的社会权利、社会义务，限制它们之间利益竞争的范围，调整它们之间的利益关系，避免产生大规模的对抗性冲突。
3. 对违背社会规范的个体和群体进行制裁，保证社会秩序。

（二）社会控制的形式

通常可以将社会控制分为积极控制和消极控制、硬控制和软控制、外在控制和内在控制。

思考题

1. 什么是越轨行为？它包括哪些类型？
2. 简述越轨行为的主要社会功能。
3. 什么是社会控制？它有什么特点？
4. 社会控制的主要手段有哪些？
5. 如何理解社会控制理论？

推荐阅读书目

1. 赫尔穆特·舍克《嫉妒与社会》，社会科学文献出版社。
2. 亨利·伯格森《道德与宗教的两个来源》，贵州人民出版社。

第七章 集体行为和社会运动

社会秩序就是指社会运行的协调性。社会秩序有两层含义：广义的社会秩序就是指社会有机体或宏观社会系统在运行过程中其内部各个方面或各个子系统相对平衡、稳定和协调的状态。狭义的社会秩序是指人们在社会互动中遵从和维护共同的社会规范，保持相对稳定的社会关系，进行正常的社会活动。

人类社会总是在长期的有序和短期的无序构成。无序的表现就是社会的不满能量——社会张力的爆发。社会压力就是适合内部运作不协调和矛盾碰撞而产生的压力。这种压力最容易产生的时期就是在社会急剧变迁的阶段。这种无序的社会力量爆发就是社会风险，而社会风险的外在的、具体的表现形式，就是社会中产生的形形色色的集体行为。

第一节 集体行为的内涵

一、集体行为的特征

集体行为由英文 collective behavior 翻译而来，也译为：“集合行为、聚合行为”等。按集体行为的性质分，其类型有政治性集体行为、经济性集体行为、社会性集体行为、文化性集体行为与自然性集体行为。

集体行为的特征主要有：

1. 无结构性。参与集体行为的人们之间从一开始至结束的全过程，没有明确的组织、计划、目标和领导。表现为无组织、无计划、无目标和无领导。
2. 感染性。在集体行为中人们采取特殊的互动方式，情绪上相互感染，行动上相互模仿，从而产生一致性的行动。置身于集体行为中，多数人失去了平时的行为准则，判断是非和自我抉择的能力衰退，因而在行为上力求与多数人保持一致，以求得心理上的安全感、支持感和保护感。
3. 狂热性。集体行为中的群众带有强烈的情绪化倾向，感情非常简单和夸张，受情感和无意识控制的成分很大。对集体行为中的人施加影响，不需要逻辑，只须危言耸听、反复强调鼓动即可。
4. 极端性。在场者经过情绪感染后，容易形成一致性的极端情绪，强烈排斥异己；反对任何的妥协。
5. 短暂性。集体行为是由强烈的情绪所推动的，而任何人都不可能长久保持强烈的情绪不变，累积的感情一旦发泄完毕，集体行为就失去了推动力量。
6. 匿名性。处于集体行为中的人们没有明显的群体或个人标志，从而自我控制力和社会约束力显著降低。
7. 失范性。集体行为中人们往常遵循的规范约束力降低，以某些临时产生的行为准则取而代之。

二、集体行为产生的原因

1. 突发性因素。不可预料的事件可能引起突然的惊慌和骚动。
2. 经济因素。经济运行的紊乱，尤其直接影响了社会成员的经济利益时，可能会引起示威游行等。
3. 政治因素。政治腐败、政治参与受阻。
4. 思想文化因素。价值观念冲突，某些规范解体。社会现代化的过程就是社会结构转型的过程，意味着变革不仅是利益结构的调整，更是某些传统观念的消亡和某些新观念的产生。

5. 社会心理因素。相对剥夺感的产生。一类是期望与现实的落差；一类是由于社会不公平引起的。

第二节 社会运动

一、社会运动的特点

社会运动是改变社会制度的规模较大的群众运动。它与集体行为的区别是：

1. 经历了较长的时间；
2. 有完善的组织形式；
3. 有明确的目标；
4. 有初级的意识形态；
5. 动员大量的社会资源。

二、社会运动的类型

社会运动可以根据不同的观念形态对运动目的的解释分成不同的类型：

1. 改革运动（改良运动）。这种运动通常力图改变社会结构的某些方面以改善社会，采取的是非暴力的形式。
2. 革命运动。对社会制度深为不满，并努力按照自己理想中的蓝图重新组织整个社会的运动。
3. 保守运动。指防止变革，或推翻已经实现的变革。
4. 抵抗运动。反对当前社会中某些不合理的社会制度或形象，以及反对政府某些不合理的政策与行为的一种社会运动。

三、社会运动发生的理论

1. 心理失衡理论。早期社会学家把社会运动视为非理性的集体行为的一种形式，认为参加社会运动的人是一些向社会现状挑战的人，往往是心理不平衡的患者。社会运动吸引了那些具有某些品格缺陷的人们，成为运动中的一员使他们产生了一种重要感和有用感，从而满足了他们的心理需要。

2. 压抑理论。这一理论认为，人们的被剥夺感是社会运动的源泉。因剥夺而引起的痛苦鼓励了那些喜欢发起运动的人们。

3. 戴维斯（James Davies）的“倒J曲线”理论。他通过研究发现，社会运动往往是在一段经济成长后发生的，而非在经济危机之后产生。因此戴维斯推断，大型社会运动特别是革命，最容易发生在一个长期的经济发展与生活期望升高后突然经过一个短时期的但明显下降的情况。因为当人们的生活环境质量有所改善之后，人们的生活期望也跟着升高。如果这时突然发生挫折，人们会产生失去的恐惧。即使今日的生活胜过过去，但人们却总与未来比较。换句话说，人们习惯了好日子后，一旦日子稍微转坏，就可能闹事。

4. 资源动员理论。这一理论认为每一社会里的资源都是有限的，因此常常由一小群人所掌握。社会运动必须有效调动这些资源，包括：时间、财源、意识形态、领导骨干、沟通渠道。

思考题

1. 什么是集体行为？它有哪些特征？
2. 集体行为有哪些类型？
3. 如何理解集体行为？影响集体行为的因素有哪些？

4. 社会运动有哪些类型？有哪些代表性理论？

推荐阅读书目

1. 勒庞《乌合之众——大众心理研究》中央编译出版社。
2. 莫里斯·迪韦尔热《政治社会学——政治学要素》，华夏出版社。

第八章 社会分层

在每个社会里，社会报酬例如财富、权利和声望是不平等分布的。在这种不平等的模式中，每一个人拥有某个特定的社会位置，它影响着人们的生活方式。

第一节 社会阶层的含义

一、社会分层的定义

社会分层是依据一定的同一性标准，把社会成员划分为高低有序的不同等级、层次的过程和现象。

二、社会阶层的划分

从中外社会分层研究的进展来看，主要的分层变量有职业、收入、财富、技术和知识。

1. 职业分层。在英国，职业分层指标分为按行业划分的职业结构和按组织技术资源的占有来划分的职业结构。在当代中国社会，生产资料所有权仍然是导致社会分层的重要因素，职业因素对社会分层的影响也越来越大。有研究把当代社会阶层划分为“十大阶层”，即国家与社会管理者阶层、经理人员阶层，私营企业主阶层，专业技术人员阶层，办事人员阶层，个体工商户阶层，商业服务人员阶层，产业工人阶层，农业劳动者阶层，城乡无业、失业和半失业人员阶层。

2. 收入阶层。广义的收入除了工资，还包括了养老金、福利收入、投资利润、储蓄利息收入及其它收入。从收入阶层看，拥有一个庞大的中等收入层成为社会稳定的重要因素。在任何社会中，中间阶层都是维系社会稳定的最重要的社会力量。在政治上，中间阶层起到中和社会矛盾的作用；在思想上，中间阶层赞同社会的主导价值观；在经济上，它还是最主要的消费群体。总而言之，中间阶层在社会变迁中是社会矛盾的缓冲阶层。

3. 财富分层。财富包括个人的金融资产和不动产及社会保险金权益，这些都影响着个人生活消费水平和社会地位的重要因素。

4. 按知识和技术进行分层。在现代社会里，人们普遍感到信息技术和知识可能将要成为最主要的生产因素，而且其发展会超过人们的意料。

第二节 社会分层的基础

中国社会分层研究与国外社会分层理论基本都是围绕着两个问题进行解释。这两个问题就是：社会分层的基础是什么？社会分层是否必要？

西方社会学史上，最早提出社会分层理论的是德国社会学家韦伯。韦伯对社会分层的认识是多维的。其学说后被更多的社会学家细致化和扩大化，最终确立划分社会层次结构的三重标准，即财富——经济标准，声望——社会标准，权力——政治标准。

一、中国社会分层的基础。

中国当代社会分层的基础是伴随着改革的推进而不断变化的。根据帕森斯的结构功能理论，改革是一种结构变迁的过程。首先是分化，即社会中的单位或子系统分化成具有不同结构和功能的单位的过程。多种所有制形式出现，社会不再只有农民和工人两大群体的“非此即彼”的关系，变得更加复杂了；其次是适应性增长，帕森斯把社会分化看成是社会系统适应性不断增强的过程，因此

分化又能促使整合水平的提高,这时生产力和经济资源迈开大步朝前走,群体利益不断整合,新的社会群体和有了新内涵的群体不断涌现,寻求自己的位置;然后是容纳过程,由于社会的各个单元自给自足的程度降低,必须相互交换,在相互交换能力增长的基础上,一些群体也就逐渐获得了社会成员资格,迫切需要得到社会的肯定、承认和认可;最后是对新分化出来的单元给予承认和肯定,使之在一般的社会价值模式上获得合法性,例如市场经济、个人主义、实用主义、功利主义等。

二、对社会资源的占有是社会分层的基础

社会分层是以许多不同的报酬(社会性资源、稀缺资源)的不平等分布为基础的。阶层划分的标准主要是人们与社会性资源关系方面的社会差别的不平等。社会性资源在社会位置上的不平均分配,造成人们社会位置的高低差别,即通常所说的社会地位的差别,从而将处于不同位置的人们划分成不同的阶层。因此社会性资源的构成要素也被用来作为社会地位的特征,或者作为地位分层的指标或标准。

社会成员对社会资源的占有方式会随着社会变迁而变化。在现代社会,社会资源分别由不同阶层的人占有成为更典型的事实,对社会资源复合占有因素减少了,单一占有的因素增多了。另外,社会资源占有的内容随着社会的进步,也在发生变化。在今天,知识在经济发展过程中威力越来越大,知识和信息资源已被看成是社会重要的资源,社会关系也被看做是一种资源。由此看来,社会分层的基础不是永恒的,它会随着社会资源的变化、人们对社会资源的占有方式的变化而变化。

第三节 社会分层的理论解释

一、功能主义理论。

(一)功能主义分层理论的主要代表人物是戴维斯(Kingsley Davis)和摩尔(Wilber Moore)。他们认为社会分层是现代复杂的社会体系中不可缺少的产物,为了保证社会这一有机体健康的生存,这一有机体的某些需求必须得以满足。这些基本需求之一便是社会上最重要的职位必须由最称职的人来填补。其理论可以概括为如下几个命题:

1. 阶层化是社会分配不同报酬给不同位置及其完成不同任务的机制。
 2. 阶层化激励人们努力工作,并能够承诺他们以社会报酬:金钱、权力和声望。
 3. 这些社会报酬的多少取决于两件事:一个人的工作对于社会的重要性和那项工作需要多少培训和技能。
 4. 社会的稀有资源吸引了一些人去干社会中的重要事情;
 5. 对社会基本报酬不同程度的占有便产生了不同阶层所具有的不同的地位与声望,从而也可以说导致了制度化了的社会不平等,即社会分层。
 6. 阶层化对于社会是必要的,因为它保证了“最重要的位置是由最合格的人来担任”。
- 因此,阶层的分化,稀有资源的不平等有利于社会的正常运转。

(二)以图明(Melvin Tumin)为代表的社会学家批评了戴维斯-摩尔理论,他们认为,社会分层具有反功能,表现在:

1. 社会分层体系实际上限制了发现所有社会中最合格的人的可能性。这个结论来自一些事实:有权使用的动机、招募渠道和培训中心的不平等进入。
2. 因为最合格的人的范围的缩小,社会分层体系为扩大社会的生产性资源的可能性设置了界限。
3. 社会分层使得在位精英利用手中权利推广其意识形态,维护既得利益;

4. 社会分层所产生的对另一部分人的不利的自我形象则限制了这一部分人的创造性。

5. 当社会报酬的不平等不能被社会中的弱势群体普遍接受时，社会分层体系实际上制造了社会的敌意、猜疑和不信任，从而限制了广泛的社会整合的可能性等等。

功能主义分层理论发展至今，文化主义的分层理论提供了一个新的功能主义的视角。一些理论家们注意到一个众所周知的事实：作为先进工业社会的主要分层力量，人力资本与政治资本正在代替经济资本，人力资本成为财富的主导形式，由此对应出现一种新阶层——知识阶层，这一新阶层在社会中扮演着重要的功能性角色。

二、冲突论

是否高职位与其报酬是真正相符的呢？冲突论提出了疑义。冲突论同意马克思的观点：阶层化会引起社会冲突。社会地位高的人为什么能够获得高的社会报酬？冲突论的回答是，权力。阶层化是一种强制性的体制，权力是一种稀有资源，为争夺它造成了阶层化。

所有的冲突理论家都认为，最好把结构性的社会不平等理解为强者与弱者之间不平等斗争的结果。他们都同意，除了那些想证明自己所占有的非分巨额社会需求物品是正当的人之外，谁也不会为不平等辩护，这是现代社会的特点。

三、市场转型理论

市场转型理论研究了国家社会主义向市场经济的社会转型，讨论了市场转型对利益关系、社会分层结构和机会结构所造成的影响，是关于社会不平等的制度主义。

市场过渡理论主要由三个论题构成。1. 市场权力论题：如果剩余产品不再由再分配部门垄断，而是由市场交换进行配置和分配，那么控制资源的权力就会更多地存在于市场交易之中；2. 市场激励理论论题：向市场经济的转变意味着对人力资本的更高报酬，市场经济比再分配经济更能提供对直接生产者的强有力的激励。3. 市场机会论题：市场过渡会形成进入市场的新的机会结构，与再分配部门相比，市场将成为社会经济流动的另一条渠道，企业家成为一种类似于官僚的社会成就的标志。

思考题

1. 什么是社会不平等？应该如何看待社会的不平等？
2. 关于阶级
3. 什么是社会分层，社会分层的主要分析单位是什么？

推荐阅读书目

1. [美]格尔哈斯·伦斯基《权力与特权：社会分层的理论》，浙江人民出版社。
2. [美]科尔曼和雷恩沃特《美国的社会地位》，1978。纽约：基础出版社。
3. [美]詹克斯《谁将领先？在美国获得经济成功的决定因素》，纽约：基础出版社。

第九章 社会流动

社会阶层对我们的生活有着很大的影响。但是在分层体系中每个人并非固定的，在所有的社会中都有一些社会流动。

第一节 社会流动的类型和功能

社会流动通常是指个人或群体从一种社会集团移向社会经济地位不同的另一种社会集团，或从社会集团内部一个层次移到另一个层次的现象。这是指个人社会位置的变化及个人社会属性的变化。

在相对开放的社会中，社会分层被称为阶级体系，流动相对容易和频繁。在一个封闭社会中的社会分层，被称为等级体系，在传统的农业社会里，阶级体系是封闭式的，社会流动相当困难。

一、社会流动的类型

1. 垂直流动。垂直流动是在社会分层体系中个人群体跨越等级界限的社会位置移动，包括在地位阶梯中的上升或下降。上向移动称为上向流动，下向移动称为下向流动。

如果一个时期内上向流动的频率超过下向流动，说明社会在进步，反之，说明社会在倒退。

对社会来说，关键是要有各种合理的流动渠道，要有一套选优的标准和实施办法。随着我国改革的深入，社会流动的频率加快，社会需要建立这样一种社会健康流行的机制——完全依靠竞争机制筛选人才，保证社会流动的正常进行。筛选机制包括教育筛选机制、人事筛选机制、市场筛选机制、政策筛选机制、政策筛选机制。

2. 水平流动。相对于垂直流动，水平流动是在同一地位类型中的不同社会位置之间的横向的移动，这种流动不会造成人们在社会分层体系中所处地位的改变。

3. 代际流动与代内流动

一个人在一生中的地位、职业、权力、声望、工作条件、居住环境等方面的变动，被称为代内流动。

两代人之间在职业、地位、身份、收入等方面的变动，即子女从父母所在的阶层向另外的阶层流动叫代际流动。

社会学尤其重视代际流动的调查研究，因为代际流动更能反映社会变迁的方向，改变着社会乃至家庭的职业结构。代际流动的状况，反映了社会进步的程度和社会分层结构的变化和发展状况。

二、社会流动的功能

社会流动能够引起社会资源的重新分配。社会流动从性质上讲是社会成员自发地改变自己社会位置的一种努力和尝试。

1. 缓解社会差别的消极影响。如果分层相对凝固化，就会强化分层的集团意识，社会集团之间的不平等也成为社会持续紧张的矛盾源。在社会流动机会均等的条件下，地位差别才能产生积极的社会作用，成为对有能力有贡献的人的一种奖赏。

2. 合理的社会流动有利于社会运行和社会稳定。分层归根结底反映着人们利益上的差异，这些差异是各个社会阶层之间沟通和协调的障碍，也是产生社会隔阂和社会冲突的根源，因此，分层结构是一种冲突性的社会结构，化解这种冲突的主要途径是社会流动。

3. 合理的社会流动能够拓宽社会各阶层之间的接触面，有助于各阶层之间的相互了解和相互联系，加强社会的整合程度。如代内流动意味着家庭中的异代成员处于不同的社会地位，在家庭范

国内使血缘关系变为社会阶层之间的隔阂，使处于不同阶层间的成员相互了解信息、沟通，降低各阶层之间的摩擦。此外，大范围的异乡代际流动有可能促进各个家庭之间相对平等的实现。

另外，合理流动能有效激发人的积极性和进取精神，给社会系统增加活力。

第二节 影响社会流动的因素

一、结构流动。

社会的重大变迁会使很多人同时在社会阶梯中上下流动。结构流动是指由于生产技术或社会方面的变革而引起的社会成员的大规模的、整体性的流动。（产业结构、所有制结构、职业结构、教育结构、人口结构、城乡结构等方面的重大变迁，都会引起结构流动。

影响结构流动的因素有以下几点：

1. 经济的发展。科学技术的进步和生产力的发展，是社会流动的根本原因。在传统社会里，社会流动之所以稀少，是由于生产力发展缓慢；到了工业社会，生产力迅速发展，促进了产业结构的分化，社会流动率也会提高。

2. 教育结构的变化。教育的增加提高了社会成员转换身份的机会与流动的能力，增加了社会流动的普遍性与均等性。

3. 人口因素。首先表现为高阶层比低阶层更低的出生率，为“攀爬者”的垂直性上向流动提供了人口统计学上的基础。另外，人口密度超过了自然资源的承载力，势必引起人口的向外流动。

4. 自然环境的变化。

5. 社会价值观。这是引起社会流动的一个重要原因。被一定的社会价值观肯定的东西，如地位、声望、财富等，成为推动人们上向流动的原因。因此，价值观念的转变，会改变人们的流动方向。

6. 战争、民族歧视与民族压迫。（中国人曾把自然灾害引起的流动叫“逃荒”，把战争和民族压迫引起的流动称为“逃难”。

7. 社会改革和社会革命。社会改革调整了政治经济制度和产业结构，是一场深刻的社会变迁，必然引起人口在空间和职业阶层间的流动。

二、个人流动。

即使社会结构流动开放了高地位的位置，有的人因此上向流动了，有的人却没有，这与个人特征有关。由这些个人特征导致的流动，被称为“个人流动”。决定个人流动的主要因素有：

1. 个人受教育状况。
2. 家庭背景。
3. 个人的素质和能力。
4. 个人的主观选择。

第三节 中国社会流动状况

改革开放以前社会流动的政治性与封闭性特征所产生的负功能是显现的。第一，价值导向扭曲。由于影响社会流动的其它因素的若化，政治权利上升为决定性因素，客观上诱导人们把主要精力投向政治，将追求权力地位升迁的主要动力，刺激了有才华的社会成员纷纷投入政治活动。第二，公平竞争受到压抑。在社会分层结构呈现刚性而无法改变的状况下，社会差别往往是由许多先赋因素或非自身的因素造成的。第三，社会压力加大。在社会阶层结构中，生存的机会具有“马太效应”，

越是处于社会上层的成员，生活的选择机会越多；生活在底层的人民不仅物质生活匮乏，发展机会也越少，而且还要承受来自社会的各种类型的压力，这就埋下了社会不稳定的因素。

1979 年以后，中国实行政治经济改革，中国社会流动的闸门是依次被突破的。社会流动浪潮的第一波是从禁锢最深的农村开始的。20 世纪 80 年代初期，实行土地承包之后的农民有了自主经营的权利和支配劳动时间的权利，在入多地少、农业成本上升、农业效益下降的压力下，面对城市较高的利益，纷纷离乡背井，涌入城市寻找生存的空间。流动的第二波是从处于社会低层的阶层产生的。80 年代的中期，没有职业的社会闲散人员出于谋生的需要，在商品经济大潮的冲击下，纷纷加入个体、私营经济活动，借政策的倾斜和市场的短缺迅速致富。流动的第三波是从公有制内部涌动的。一些人跃入商品经济的海洋，通过经济致富改变社会地位。社会流动的三次浪潮后，流动者成功的示范效应逐步扩散，更多的人开始对人生重新定位，希望通过变换新的职业或者寻求第二职业带来经济收入和社会地位的变化。随着社会流动的渠道增多，上学、参军、经商、打工、出国等普遍化，社会流动的流量加大。这一切都是在农村和城市经济体制改革和政治体制改革的宏观背景下发生的。改革使社会流动的条件逐步形成，以往禁锢社会流动的政策与制度调整了，如户籍制度、商品粮制度、劳动用工制度、人事制度、农民进城居住政策、个体和私营企业政策等，都做了有利于社会流动的调整。政策性因素是促进社会流动的决定性因素。

这一时期，社会流动的特点表现在以下几方面：

一、经济因素上升为个人流动的主要因素。社会分层由权力分层转向市场分层，出现了政治评价体系与利益评价体系并存的双重格局，人们衡量社会位置的价值标准开始从权本位这一端向钱本位另一端移动，政治权力与经济实力成为强有力的双重因素激励人们奋斗。社会精英人物流向出现多样化，由单一流向政治领域到分流到经济领域和其他社会领域。

二、出现了多重地位相悖的现象，即用不同指标指出的社会地位产生错位。原来在社会资源的总体占有上干部、工人、农民依次排列。现在这一利益格局被打破，一些利益群体，如个体户、私营业主等，经济收入从整体上已经大大超过干部群体，权力与收入、权力与声望、收入与声望出现了前所未有的不一致甚至相悖的现象。因此人们对所有制身份、社区身份、单位身份、行政身份等传统的社会阶层身份开始淡化。因而，在全国范围内，出现了从体制内向体制外，从农村向城市，从内地到沿海，从国内到国外的社会流动大趋势。

三、流动中无序与越轨现象增多。由于信息缺乏和管理滞后，流动有较大的盲目性。有相当一部分社会成员，为了获取更多的社会财富和短期内改变自己较低的社会地位，不惜采取各种越轨性手段来达到这一目的，形成了面广量大的越轨性社会流动。

思考题

1. 什么是社会流动？它有哪些不同类型？
2. 社会流动有哪些积极的社会功能？
3. 影响社会流动的主要因素有哪些？
4. 当代中国社会流动的状况是怎样的？

推荐阅读书目

1. [美]马特拉斯《社会不平等：社会分层和社会流动》1975。（Matras, Judah. 1975. Social Inequality, Stratification, and Mobility, Englewood Cliffs, N. J. : PrenticeHall. A basic text that summarizes the major research and theories in this field）
2. 郑杭生主编《社会学概论新修》，中国人民大学出版社。

第十章 社会问题

社会问题的研究对社会学研究具有特殊的重要意义，社会学的产生和发展都与社会问题的研究分不开的。

第一节 社会问题的定义及其基本特征

一、社会问题的定义

如何界定社会问题，不同的社会学家有不同的观点。但我们可以概括出基本的要素，即它们都包含社会问题的原因、性质、影响范围和结果等几个方面。关于社会问题的原因，社会学家们都强调社会问题不是由个人或少数几个人的原因造成的，而是社会结构的失调或社会发展受到阻碍的结果，其实质是社会关系的失调。社会学家都认为，社会问题影响的范围比较广，它涉及部分或全部社会成员的生活，妨碍正常的社会生活秩序。

因此可以说，所谓社会问题是指那些由社会结构失调或社会发展受到阻碍导致的、妨碍许多社会成员的正常生活秩序并需要全社会的共同努力以争取改进的社会现象。

二、社会问题的基本特征

1. 普遍性

社会问题的普遍性包含两重含义：一是指社会问题存在状况的普遍性；二是指社会问题产生的原因及其影响范围的普遍性。

社会的发展就是一个通过各种形式不断克服现有的社会问题的过程。

美国社会学家默顿和尼斯贝在《当代社会问题》中指出，社会问题包括三个方面的含义：社会期望的中断、社会规范的破坏以及社会成员所遵守的社会模式和关系的脱节。

2. 差异性

社会问题的差异性是指不同的社会条件和不同的文化背景会产生不同的社会问题。社会问题总是与一定的社会条件相关，具有时代特征。每个时代、每个区域都有自己的社会问题，这些问题的产生是当时社会各种因素综合作用的结果，因而，必须从具体的社会历史条件出发来界定社会问题。

3. 复杂性

所谓社会问题的复杂性是指社会问题的原因和影响都具有综合、交叉的特点。从产生的原因看，社会问题表现为多因性、复合性的特点。多因性是指社会问题通常不是单一的因素影响下产生的，而是许多因素共同作用的结果。复合性表明，产生社会问题的原因相互交错，很难简单地用因果关系表示它们之间的相互联系。正是社会问题原因的复杂多样性使得社会问题的本质呈现出多方面、关联性的特征。

第二节 影响我国社会发展的主要问题

一、人口问题

二、环境问题

三、社会保障问题

四、贫富差距问题

思考题

1. 什么是社会问题？社会问题的基本特征是什么？
2. 我国当前社会发展面临的主要社会问题是什么？

推荐阅读书目

1. [美]皮文等《控制穷人：公共救济的功能》，纽约：兰登出版社。
2. [美]桑格《穷人的福利》，纽约：学术出版社。

第十一章 社会变迁

第一节 社会变迁的定义与形式

一、什么是社会变迁

尽管社会变迁在社会学中占据着重要的位置，但在概念上尚未达成一致。

美国社会学家罗伯逊把社会变迁定义为文化、社会结构和社会模式无时无刻不在发生着的变化。大多数学者也把社会结构的变化作为社会变迁的基本内容。我们倾向于认为所谓社会结构就是社会关系模式的变化。

到现在为止，社会学中发展了两种比较成熟的社会结构论，其一是帕森斯把社会分成四个子系统之间的关系——经济子系统、政治子系统、法律子系统、亲属子系统之间的关系。其二是马克思的社会结构论，即生产力、生产关系、经济基础和上层建筑之间的关系（矛盾）。也就是说，帕森斯和马克思，一个从社会关系的功能分化方面，另一个从社会关系内部矛盾运动方面，提出了不同的社会关系模式。

二、社会变迁的基本形式

1. 渐进的社会变迁与突发的社会变迁

渐进型的社会变迁指的是一种缓慢的循序渐进式的变化。它表现为社会变化的量的积累。

突发式社会变迁指的是快速、剧烈、突然发生的大规模的社会变化。

2. 前进的社会变迁和倒退的社会变迁

大多数社会学家倾向于认为社会变迁有三种状态：社会进化、社会停滞、社会倒退。区分社会变迁这三种状态的标准有以下四种：

（1）开放性标准。

（2）合理性标准。

（3）自由度标准。

（4）平等度标准。

3. 有计划的社会变迁和无计划的社会变迁

从社会干预对社会变迁的影响来看可以分为有计划的社会变迁和无计划的社会变迁两种。迄今为止的大部分社会变迁属于无计划的社会变迁。

系统的准确的、对社会变迁具有指示、指导、指令意义的计划还是到 20 世纪才出现的。列宁创造的世界上第一个社会主义国家苏联在人类历史上最先制定了国民经济发展计划。后来前苏联又把国民经济发展计划改为经济社会发展计划。需要指出的是，前苏联的经济发展计划不但影响了许多社会主义国家，而且也影响了许多资本主义国家。许多资本主义国家也制定了经济社会发展计划。就象改革中的社会主义国家需要引进市场机制和市场经济一样，许多资本主义国家也利用国家计划和国家干预。因此，制定经济社会发展计划已成为一种全球性的运动。

从无计划的的社会变迁到有计划的社会变迁是一个伟大的历史跨越。但是，我们也许永远都无法计划所有的变迁，因为社会变迁的复杂性无论我们怎么形容和夸张都不过分。

第二节 关于社会变迁的理论

一、社会进化论

社会进化论思想形成于 18 世纪而盛行于 19 世纪的欧洲思想界。20 世纪以前的欧洲进化论者坚信：（1）社会变迁是不可避免的、必然的和自然的现象；（2）社会变迁是一个有方向性的积累过程；（3）变迁增加了社会分化、复杂性和人们的适应力。20 世纪以后的现代社会进化论则强调社会变迁形式的复杂性、变迁目标的多元性和变迁过程的曲折性，从而否定了早期的单线进化论。

著名代表性人物：人类学家摩尔根把社会形态的发展分为蒙昧社会、野蛮社会和文明社会三类；斯宾塞把社会变迁理解为从军事宗教社会走向工业社会的过程。孔德则把社会组织的变化看作是神学阶段走向科学阶段的过程。

二、历史循环论

历史循环论的起源甚至比社会进化论更早。主要观点是认为人类历史发展总是从一个类型走向另一个类型的这样周而复始的运动。

社会进化论强调了社会的方向性与累积性，过低地估计了历史的曲折性；社会循环论则又夸大了历史的曲折性与复杂性。

三、社会均衡论

社会均衡论的集大成者是哈佛大学的帕森斯。帕森斯发展了一种为所有社会共有的，在概念上集中表现为分化、均衡、进化等的理论体系。他把社会看作一个系统，这个系统中的每一个子系统都对社会整体的均衡与运行发挥着必不可少的作用。在帕森斯的理论中，均衡和整合是社会的基本状态和社会运行的终极目标，而社会系统内矛盾和冲突是局部和暂时的；系统内某一部分的变化会打破整个系统的均衡，这样其他部分也必须做出相应的调整以维持整个系统的整合，这样系统以及系统各个子系统的变迁被看作是缓慢而有序的。

四、冲突论

与社会均衡论相对立，冲突论强调社会的不稳定、矛盾和冲突。冲突论的起源可以追溯到德国社会学家马克思、韦伯和齐美尔；现代冲突论的主要代表是德国社会学家达伦多夫。

在冲突论者看来，社会每时每刻都在变化，因此变迁是普遍和经常的；变迁的根源在于社会冲突；冲突的根源在于利益的对抗；这种利益的对抗产生于社会结构之内。另一位冲突论的代表是美国社会学家科塞。科塞指出了冲突在维持社会体系方面的积极功能，他认为社会体系内各个部分都是相互关联的；这种相互关联的各个部分之间存在着不平衡、紧张和利益的冲突（整合失衡）；这种社会整体内部各部门间的失调和冲突又会引起社会的重组（系统的临时性再整合），从而使得社会系统的弹性增强，解决由冲突带来的进一步失衡的能力增强以及使社会体系对环境的适应能力得到提高。

五、马克思主义理论

马克思主义的社会变迁理论形成于 19 世纪中叶。它是各种社会变迁理论中解释力最强的一种。

马克思认为，社会变迁是由生产力与生产关系之间的矛盾，经济基础和上层建筑之间的矛盾运动引起的。这种矛盾运动一方面表现为生产力对生产关系、经济基础对上层建筑的决定作用，另一方面表现为生产关系对生产力、上层建筑对经济基础的反作用。只有把社会变迁看作社会结构内部

因素的矛盾运动，才使马克思有充分的信心把社会形态的发展看作一个自然历史过程。

马克思的社会变迁并没有止于对社会结构内部因素矛盾运动的抽象表述上，而是进一步将社会结构的变迁与他所创立的阶级斗争学说结合起来。

第三节 影响社会变迁的主要因素

除了以上各种社会学家代表性的观点，社会变迁的因素主要还有以下三个方面：地理环境、人口、文化传播。

一、地理环境对社会变迁的影响

地理环境是指围绕着某一社会 and 某一社会存在于其中的所有物质实体（包括地形、气候、土壤、植被等）。地理环境会影响社会变迁的速度和形式。当然，地理环境的影响是有限的。比如技术越是发达，生产力越高，地理环境的作用就会变的越来越小。

二、人口对社会变迁的影响

人口规模、人口密度和人口的自然结构都会影响社会变迁。在一定的生产力水平下，保持一个适当数量的人口，是社会生产和社会生活赖以持续进行和发展的重要因素。

对于目前世界上大多数国家而言，所面临的人口问题是人口增长过快，同样，人口基数过大和由此造成的人口增长惯性使我国面临一个严重的人口规模控制问题。人口密度增大使空间成了一种稀有物品并成为竞争的对象；人口的自然结构如性别结构和年龄结构也可以影响社会变迁，因为性别结构的任何不平衡状况会引起婚姻市场的混乱，而人口年龄结构的变化会造成劳动力结构和抚养系数的改变。

三、文化传播对社会变迁的影响

文化传播指的是不同社会相互之间生活模式的进口与出口。文化传播对社会变迁的影响主要体现在下面两方面：

（1）它可以大大加速社会变迁。正如人类学家所说，任何一个社会里的成功发明数量都是有限的。假如每一个人类群体要完全依赖它自身内部的独立发明的话，那么，至今可能没有一个社会可以发展到超出旧石器时代的水平。

（2）文化传播对社会变迁的影响的第二方面是它可以造成一种文化趋同的趋势。如果说文化创新产生文化差异的话，那么文化传播则增加文化趋同。

总之，文化传播对社会变迁的影响是不可估量的。但是，文化传播并不直接导致社会变迁，它往往通过内因起作用。一个社会是否接受另一个社会的某种文化取决于很多因素。其中最重要的因素就是接受传播的社会的开放程度。

第四节 社会可持续发展

一、“可持续发展”的由来：从概念、口号到运动

可持续发展经历了从概念到口号最后到运动这样一个演变的过程。

“可持续发展”这一概念的成形是 20 世纪 70 年代的事情。1972 年出版的《增长的极限》一书可以说对传统的盲目崇拜增长的“不可持续发展”的模式提出了批评。1972 年在瑞典首都斯德哥尔摩举行的联合国人类环境会议则首次从正面明确提出了“可持续发展”的概念。斯德哥尔摩会

议正式提出了“无破坏发展”和“连续的和可持续发展”的概念。1987 年挪威首相布伦特兰夫人主持的世界环境与发展委员会，在《我们共同的未来》报告中采用了“可持续发展”的提法，并将它定义为既满足当代人需求又不对后代人满足其需求的能力构成危害的发展。

从 20 世纪 90 年代开始，“可持续发展”由一个概念变成了渗透到社会方方面面的一个口号和一场由政府支持的运动。1992 年在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展会议，共有 183 个国家的代表团和 70 多个国际组织的代表出席了会议，102 个国家元首或政府首脑到会讲话。通过了《里约热内卢环境与发展宣言》、《21 世纪议程》、《关于森林问题的原则的声明》、《联合国气候变化框架公约》《生物多样性公约》等重要文件。里约热内卢会议不仅使“可持续发展”概念得到普遍接受，而且变成了一个规范个人、组织和社会行为的口号。由于里约会议还要求各国分别制定本国的《21 世纪议程》，它实际上也促使了“可持续发展”成为一种由政府支持和参与的社会运动。

二、可持续发展的本质和特征

我们认为挪威前首相布伦特夫人的可持续发展定义——可持续发展为既满足当代人需求又不对后代人满足其需求的能力构成危害的发展——最能体现可持续发展的本质。从这一定义出发，我们把可持续发展的特征归纳如下：

1. 可持续发展鼓励发展。只有发展，才能提高人们的福利和生活质量。
2. 可持续发展是以人为本的发展。强调以人的需求作为发展的终极目标。
3. 可持续发展是着眼于未来面向后代人的发展。
4. 可持续发展是环境、人口、资源、社会、技术综合利用和综合平衡基础上的发展。可持续发展包括生态持续、经济持续和社会持续。它们之间互相关联而且不可分割。人类共同追求的应该是自然——经济——社会复合系统的持续、稳定和健康发展。

思考题

1. 什么是社会变迁？
2. 判定社会变迁方向的标准是什么？
3. 如何理解马克思的社会变迁的标准？
4. 如何分析人口对社会变迁的影响？
5. 可持续发展的本质和基本特征是什么？

推荐阅读书目

1. 李培林《处于社会转型时期的中国》，《国际社会科学杂志》1993 年 3 期。
2. 科瑟《社会冲突的功能》，华夏出版社 1989 年版。
3. 韦伯斯特《发展社会学》，华夏出版社 1987 年版。

第十二章 现代化

我们这里所讲的现代化，是一个具有特定内涵的社会学概念。它首先出现在 20 世纪中叶一些美国社会学家的著作中。美国社会学家本迪克斯的定义是：“对于现代化，我理解的是源于英国工业革命和法国政治革命的一种社会变迁模式——”。

第一节 现代化的定义和特点

一、什么是现代化

社会现代化是指这样一种特殊的社会转型过程，即社会在日益分化的基础上，进入一个能够自我维持增长和自我创新、以满足整个社会日益增长的需要的发展的过程。具体来说，这种社会发展过程是通过现代科学技术、工业化、城市化、理性化等实现的。

二、现代化的特点

现代化是发生在近现代世界史上的一种特殊的社会变迁。它的特殊性表现在以下几个方面：

1. 从变迁的方向来看，现代化是一种正向的也即前进的社会变迁。无论从社会变迁的四个标准中的哪一个标准衡量（开放性标准、合理性标准、自由度标准和平等标准），现代化就是一种能促进社会开放和合理性并能增加人们的自由度和平等度的社会变迁。
2. 现代化是一场牵涉到人类社会各方面的内容广泛的变迁。现代化包含着一系列相互联系的过程，这些过程以经济现代化为主，而辅之以社会其它方面如政治、科学、技术、军事、文化的现代化。
3. 现代化是一场变化异常迅速的社会变迁。
4. 现代化是一场席卷全球的社会变迁。

三、现代化的内容

社会学家倾向于把经济工业化、政治民主化、信仰科学化和农村城市化作为现代化的基本内容。

第二节 社会现代化过程的基本特征

一、社会结构的日益分化和一体化

一个社会能否实现朝向现代化的转型，最重要的内在因素之一，就是社会结构的分化是否达到了相当程度。现代化进程中社会结构的分化，可从三个方面进行分析。

1. 个人角色化。这是人际层次上的社会分化，它是指个人所扮演或承担的社会角色的分离。
2. 社会组织分化。社会组织的分化表现为，承担多种功能的单一组织向承担单一功能的多种组织的转化。

伴随社会分化过程的同时，社会在日益分化的基础上形成高度的一体化。封闭性的社会格局逐渐消失，人们之间基于分工与合作的相互依赖性不断加强，不同社会成员的价值观和利益目标在整个社会氛围内协调起来。

二、理性化

理性是指采取分析的态度，按照对象世界的本来目的去认识对象世界、验证对象世界。

三、科学技术带动经济和社会发展

这是社会现代化过程中同以往社会发展过程不同的一个基本特征。而且随着科学技术发展越来越快，水平越来越高，结构越来越复杂，它对于现代社会发展的带动作用也越来越大。它表现在两方面：

1. 科学技术发展带动了社会生产力的发展。
2. 科学技术也促进了社会精神生活、物质生活的变革和人的全面发展。

四、经济持续而迅速的发展

1. 经济不断而迅速地增长；
2. 经济结构的改变；
3. 现代工业和现代农业相互促进；
4. 第三产业比重越来越大
5. 现代化的经济发展也是全体人民生活水平和生活质量的提高。

社会现代化过程中的经济发展是量的增长，是结构改变与社会成员生活水平和生活质量提高不可分割的统一过程。

五、城市化

所谓城市化的过程，就是指在一个国家或社会中，城市人口增加、城市规模扩大、农村人口向城市流动以及农村中城市特质的增加。一个国家城市化的水平是由城市人口占总人口的比例标明的。人类居住方式的这种变化，是社会生产力和社会生产关系、人类精神世界和生活方式迈向现代化的综合反映。

六、人的现代化

一个社会的现代化，不仅是结构、文化、经济、科学技术及城市化的发展，还一定要包括人的现代化。

许多社会学家研究贫困地区状况时发现，贫困并不仅仅是一种经济现象，更是一种人观念、思想以及文化的落后。即贫困不仅表现为低收入、低生活水平、低物质消费以及简陋的居住条件等，从更深的层次看，它也表现为贫困的知识、贫困的思想、贫困的价值观等文化现象。

社会学家英格尔斯是研究人的现代化的主要代表人物。他通过研究发现，尽管生活在不同的国家中，但现代性强的人在生活态度、价值观念和行为模式等方面都具有十分相似的特征，这些特征主要表现在以下 12 个方面：

1. 乐于接受新的生活经验、新的思想观念和行为方式；
2. 准备迎接社会的改革；
3. 思路广阔、头脑开放，尊重并愿意考虑不同的意见和看法；
4. 注重现在与未来、守时惜时；
5. 有强烈的个人效能感；
6. 有计划性；
7. 尊重知识；
8. 可依赖性和信任感；

9. 重视专门技术，有愿意根据技术水平高低来领取不同报酬的心理基础；
10. 对教育的内容和传统的智慧敢于挑战；
11. 相互了解、尊重和自尊；
12. 了解生产及其过程。

思考题

1. 什么是现代化？
2. 什么是人的现代化？
3. 现代化都有哪些内容？
4. 制约中国现代化进程的主要因素是什么？

推荐阅读书目

1. 英格尔斯《人的现代化》，四川人民出版社 1985 年版。
2. 英格尔斯《从传统人到现代人——六个发展中国家的个人变化》中国人民大学出版社 1992 年版。
3. 李勇锋《变革中的文化心态》，国际文化出版公司 1988 年版。
4. 沙莲香《关于民族性格重新组合的几个问题》，《社会学研究》1989 年第四期。
5. 罗荣渠《现代化新论》，北京大学出版社 1993 年版。

《高等数学（二）》教学大纲

刘崇丽 编写

目 录

前 言	129
第八章 多元函数	130
第一节 空间解系几何简介	130
一、空间直角坐标系	130
二、空间任意两点间的距离	131
三、曲面与方程	131
第二节 多元函数的概念	132
一、多元函数的定义	132
二、二元函数的几何意义	132
第三节 二元函数的极限与连续	132
一、二元函数的极限	132
二、二元函数的连续性	132
第四节 偏导数	133
一、偏导数的定义	133
二、二阶偏导数	134
第五节 全微分	134
一、全微分的概念	134
二、函数可微的条件	134
第六节 复合函数的微分法	135
一、二元复合函数的概念	135
二、二元复合函数的微分法	135
第七节 隐函数的微分法	135
一、二元隐函数的概念	135
二、二元隐函数的微分法	135
三、方程组的隐含数问题	136
第八节 二元函数的极值	136
一、多元函数的极值概念	136
二、极值存在的必要条件	136
三、极值存在的充分条件	136
四、条件极值	137
第九节 二重积分	137
一、二重积分的基本概念	137
二、二重积分的性质	138
三、二重积分的计算	139
四、二重积分的换元法	140
五、无界区域上的反常二重积分	140
复习与思考题	140
拓展阅读书目	140

第九章 微分方程与差分方程	141
第一节 微分方程的一般概念	141
一、微分方程的定义	141
二、微分方程的解	141
第二节 一阶微分方程	141
一、可分离变量方程	142
二、齐次微分方程	142
三、一阶线性微分方程	142
第三节 几种二阶微分方程	143
一、最简单的二阶微分方程	143
二、不显含未知函数 y 的二阶微分方程	143
三、不显含自变量 x 的二阶微分方程	143
第四节 二阶常系数线性微分方程	143
一、二阶常系数线性齐次方程	143
二、二阶常系数线性非齐次方程	145
第五节 差分方程的一般概念	146
一、差分	146
二、差分方程的一般概念	146
第六节 一阶和二阶常系数线性差分方程	147
一、一阶常系数线性差分方程	147
二、二阶常系数线性差分方程	147
复习与思考题	148
拓展阅读书目	148
第十章 无穷级数	150
第一节 无穷级数的概念	150
一、无穷级数的基本概念	150
二、几何级数的敛散性	151
第二节 无穷级数的基本性质	151
一、无穷级数基本性质	151
二、无穷级数收敛的必要条件	152
第三节 正项级数	152
一、正项级数的概念	152
二、正项级数收敛的充分必要条件	152
三、比较判别法	152
四、比值判别法	152
五、 p -级数的敛散性	153
第四节 任意项级数 绝对收敛	153
一、交错级数	153
二、任意项级数	153
第五节 幂级数	154
一、幂级数和幂级数的收敛区间	154
二、幂级数的性质	156

第六节 泰勒公式与泰勒级数	157
一、泰勒中值定理	157
二、泰勒级数与麦克劳林级数	157
三、函数 $f(x)$ 展开成泰勒级数的条件	157
第七节 某些初等函数的幂级数展开式	158
一、直接展开法	158
二、间接展开法	158
复习与思考题	158
拓展阅读书目	158

前 言

课程号：309010044

课程名称：Higher Mathematics(二)

授课对象：经济学专业和工商管理类专业

课程的性质、目的和任务

高等数学(二)是我校本科经济学专业、工商管理专业和国际商务专业的一门必修专业基础课程，它是高等数学（一）的后续课程.其任务是既要为经管类专业后继课程提供基本的数学工具，又要培养学生应用数学知识解决本专业实际问题的意识与能力。

本课程以一元微积分学为基础，首先介绍多元微积分学的有关理论，其次是介绍微分方程和差分方程、无穷级数的基本概念、基本理论和基本运算技能，为进一步地获取数学知识奠定必要的数学基础。

在传授知识的同时，课程通过各个教学环节逐步培养学生的抽象思维能力、逻辑推理能力、空间想象能力、运算能力和自学能力，还要特别注意培养学生的综合运用所学知识去分析问题和解决问题的能力。

授课方法：

高等数学(二)在讲解过程中，尽量采用多媒体教学,多用图形和实例引入来说明和描述微积分中的一些主要定义和概念。用问题驱动法逐步展开教学,把学生吸引到教学内容中去，并引导学生讨论问题，调动学生听课的积极性，锻炼学生的表达能力，提高课堂教学效率。在讲授传统内容时，应注意运用现代数学的观点、概念、方法以及术语等符号，加强与其它不同分支之间的相互渗透，不同内容之间的相互联系,淡化运算技巧训练。

说明：教学要求较高的内容用“理解”、“掌握”、“熟悉”等词表述，要求较低的内容用“了解”、“会”等词表述。

在教学安排上,通常为每周 4 课时,后半学期学习《概率论》，用高等数学的方法来研究随机变量问题.有利于学生对知识的理解和应用.

教材：微积分 赵树嫖主编 中国人民大学出版社

考核方法：采用闭卷考试，以百分制评定成绩。平时成绩 20%，期末成绩 80%。

第八章 多元函数

本章的教学目的和基本要求

1. 了解空间直角坐标系的有关概念；会求空间两点间的距离；
2. 了解多元函数概念；掌握二元函数的定义与表示法；了解二元函数的几何意义。
3. 了解二元函数的极限与连续的直观意义；了解有界闭区域上二元连续函数的性质。
4. 了解多元函数的偏导数与全微分的概念；掌握多元复合函数一阶、二阶偏导数的方法；掌握求全微分的方法；掌握隐函数的求偏导的法则。
5. 了解二元函数极值、条件极值的概念；掌握二元函数极值存在的必要条件、充分条件；会求二元函数的极值，会用拉格朗日乘数法求条件极值。会求简单多元函数的最大值和最小值。
6. 了解二重积分的概念、几何意义与基本性质。掌握直角坐标系和极坐标系下二重积分的计算方法；会求无界区域上的较简单的二重积分
7. 会用多元函数微积分知识解决简单的经济问题。

本章的知识点、重点和难点

多元函数的概念 二元函数的几何意义 二元函数的极值与连续的概念 有界闭区域上二元函数的性质 多元函数的偏导数的概念与计算 多元复合函数的求导与隐函数求导法 二阶偏导数 全微分 多元函数的极值和条件极值、最大值和最小值 二重积分的概念 基本性质和计算 无界区域上简单二重积分的计算

重点：复合函数及隐函数的微分法，全微分，二元函数极值，二重积分的计算方法；

难点：多元复合函数与隐函数的微分法、二阶偏导数、二重积分化成两个累次定积分时积分限的确定。

学时分配：6×3=18 学时

第一节 空间解系几何简介

一、空间直角坐标系

(一)空间坐标系的建立

过空间一点 O ，作三条互相垂直的数轴，它们有共同的原点 O 和相同的单位长度，这三条轴分别叫做 x 轴（横轴）， y 轴（纵轴）， z 轴（数轴）；统称为坐标轴.点 O 叫做坐标原点.三个坐标轴构成了空间直角坐标系。三个坐标轴的方向满足右手系.一般 xoy 平面在水平面上， z 轴垂直向上.

由 x 轴和 y 所确定的平面称为轴 xoy 平面，类似确定 $yozy$ 平面、 zox 平面。它们统称为坐标平面. 三个坐标平面将空间分成八个部分，每一部分称为一个挂限.在 xoy 坐标面上方有四个挂限，下方有四个挂限. 在 xoy 坐标面上方含 x 轴、 y 轴、 z 轴正向的挂限称为第 I 挂限、按逆时针方向依次为第 II 挂限、第 III 挂限、第 IV 挂限；在 xoy 坐标面下方，第一挂限下方部分为第五挂限，按逆时针方向依次为第 VI、VII、VIII 挂限.

(二)点的坐标

1. 空间点 P 与有序数组 x 、 y 、 z 一一对应， (x, y, z) 就是点 P 的坐标.

2. 特殊点的坐标：

原点 $O(0, 0, 0)$.

xoy 平面上点的坐标为 $(x, y, 0)$.

yozy 平面上点的坐标为 $(0, y, z)$.

zox 平面上点的坐标为 $(x, 0, z)$.

x 轴上点的坐标为 $(x, 0, 0)$.

y 轴上点的坐标为 $(0, y, 0)$.

z 轴上点的坐标为 $(0, 0, z)$.

二、空间任意两点间的距离

已知点 $M_1(x_1, y_1, z_1)$ 、 $M_2(x_2, y_2, z_2)$,

则 M_1 与 M_2 之间的距离

$$|M_1M_2| = \sqrt{(x_1 - x_2)^2 + (y_1 - y_2)^2 + (z_1 - z_2)^2}$$

三、曲面与方程

(一) 曲面与方程的概念

如果曲面 S 上的任意一点的坐标都满足方程 $F(x, y, z) = 0$, 而不在曲面 S 上的点的坐标都不满足方程 $F(x, y, z) = 0$, 那么方程 $F(x, y, z) = 0$ 称为曲面 S 的方程, 而曲面 S 称为方程 $F(x, y, z) = 0$ 的图形. 空间曲面与方程一一对应.

(二) 常见曲面的方程

1. 坐标方程: xy 平面: $z = 0$ xz 平面: $y = 0$ yz 平面: $x = 0$

2. 一般平面方程: $Ax + By + Cz + D = 0$

3. 柱面方程: 平行于定直线并沿定曲线 C 移动的直线 L 形成的轨迹叫做柱面, 定曲线 C 叫做柱面的准线, 动直线 L 叫做柱面的母线.

(1) $x^2 + y^2 = R^2$: 表示母线平行于 z 轴的圆柱面方程.

(2) $y = px^2$: 表示母线平行于 z 轴的抛物柱面方程.

(3) $\frac{x^2}{a^2} + \frac{y^2}{b^2} = 1$: 表示母线平行于 z 轴的椭圆柱面方程.

(4) $\frac{x^2}{a^2} - \frac{y^2}{b^2} = 1$: 表示母线平行于 z 轴的双曲柱面方程.

4. 旋转曲面方程: 以一条平面曲线绕其平面上的一条直线旋转一周所成的曲面叫做旋转曲面, 旋转曲线和定直线依次叫做旋转曲面的母线和轴.

(1) $\frac{x^2}{a^2} + \frac{y^2}{a^2} - \frac{z^2}{c^2} = 1$ 表示旋转单叶双曲面

(2) $\frac{x^2}{a^2} - \frac{y^2}{c^2} - \frac{z^2}{c^2} = 1$ 表示旋转双叶双曲面

5. 球面方程: 以 (a, b, c) 为球心, 以 R 为半径的球面方程为

$$(x - a)^2 + (y - b)^2 + (z - c)^2 = R^2$$

第二节 多元函数的概念

一、多元函数的定义

(一)多元函数的定义

D 为一个非空的 n 元有序数组的集合, 设 f 为一对应规则, 使对于每个有序数组 $(x_1, x_2, \dots, x_n) \in D$, 都有唯一确定的实数 y 与之对应, 则称对应规则 f 为定在 D 上的 n 元函数, 记为

$$y = f(x_1, x_2, \dots, x_n) \quad (x_1, x_2, \dots, x_n) \in D$$

变量 $x_1, x_2, \dots, x_n$ 称为自变量; y 称为因变量; 集合 D 称为函数的定义域, 记为 $D(f)$; 对应于

$(x_1^0, x_2^0, x_3^0, \dots, x_n^0) \in D$, 所对应的 y 值, 记为 $f(x_1^0, x_2^0, x_3^0, \dots, x_n^0)$ 称为函数值, 全体函数值的集合称为

函数的值域, 记为 $Z(f)$

当 $n=2$ 时, $y=f(x_1, x_2)$ 称为二元函数.

二、二元函数的几何意义

二元函数的图形为空间的一个曲面, 该曲面在 xoy 平面上的投影就是 $z=f(x,y)$ 的定义域

第三节 二元函数的极限与连续

一、二元函数的极限

(一)极限定义

定义: 对于二元函数 $z=f(x,y)$, 设点 $P(x,y)$ 为定义域内任意一点, 当 $P(x,y)$ 以任意方式趋于点 $P_0(x_0, y_0)$ 时, 函数无限接近于一个常数 A , 那末称 A 为 $z=f(x,y)$ 当 (x,y) 趋于点时的极限, 记为

$$\lim_{\substack{x \rightarrow x_0 \\ y \rightarrow y_0}} f(x, y) = A \text{ 或 } \lim_{P \rightarrow P_0} f(x, y) = A$$

(二)极限法则

二元函数的极限是一元函数极限的推广, 因此关于一元函数极限的运算法则和定理, 均可推广到二元函数的极限

二、二元函数的连续性

(一)二元函数 $f(x, y)$ 在点 (x_0, y_0) 处连续的定义

设二元函数 $f(x, y)$ 满足条件

1. 在点 (x_0, y_0) 的某个邻域内有定义;

2. 极限 $\lim_{(x,y) \rightarrow (x_0,y_0)} f(x,y)$ 存在;

3. $\lim_{(x,y) \rightarrow (x_0,y_0)} f(x,y) = f(x_0,y_0)$;

则称函数 $f(x,y)$ 在点 (x_0,y_0) 处连续, 否则称点 (x_0,y_0) 是函数 $f(x,y)$ 的间断点

(二) 二元函数 $f(x,y)$ 在区域上连续的定义

如果函数 $f(x,y)$ 在平面区域 D 内的每一点都连续, 则称函数 $f(x,y)$ 在区域 D 上连续

(三) 二元函数连续函数 $f(x,y)$ 的性质

和一元连续函数类似, 有以下结论

二元函数经过四则运算后仍为二元连续函数;

如果二元函数 $f(x,y)$ 在有界闭区域 D 上连续, 则 $f(x,y)$ 必存在最大值和最小值

第四节 偏导数

一、偏导数的定义

(一) 偏导数的定义

设函数 $z = f(x,y)$ 在点 (x_0,y_0) 的某个邻域内有定义, 如果当 $\Delta x \rightarrow 0$ 时, 极限

$$\lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta z}{\Delta x} = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{f(x_0 + \Delta x, y_0) - f(x_0, y_0)}{\Delta x}$$

存在, 则称此极限值为函数 $f(x,y)$ 在点 (x_0,y_0) 处对 x 的偏导数.

$$\text{记作: } \left. \frac{\partial z}{\partial x} \right|_{\substack{x=x_0 \\ y=y_0}}, \left. \frac{\partial f}{\partial x} \right|_{\substack{x=x_0 \\ y=y_0}}, z'_x \Big|_{\substack{x=x_0 \\ y=y_0}}, f'_1(x_0, y_0)$$

$$\text{同理: } f'_y(x_0, y_0) = \lim_{\Delta y \rightarrow 0} \frac{f(x_0, y_0 + \Delta y) - f(x_0, y_0)}{\Delta y}$$

f'_x, f'_y 在 (x_0, y_0) 存在, 称 $z = f(x, y)$ 在 (x_0, y_0) 可导。

(二) 偏导函数

如果函数 $z = f(x,y)$ 在平面区域 D 内每一点 (x,y) 处对 x (或 y) 的偏导函数都存在, 则称

$z = f(x,y)$ 在 D 内有对 x (或 y) 的偏导函数, 简称偏导数. 记作

$$f'_x(x, y), \frac{\partial f(x, y)}{\partial x}, \frac{\partial f}{\partial x}, z'_x; \quad f'_y(x, y), \frac{\partial f(x, y)}{\partial y}, \frac{\partial f}{\partial y}, z'_y$$

二、二阶偏导数

$$\frac{\partial^2 z}{\partial x^2} = \frac{\partial}{\partial x} \left(\frac{\partial z}{\partial x} \right) = f''_{xx}(x, y) = z''_{xx} = f''_{x^2}$$

$$\frac{\partial^2 z}{\partial x \partial y} = \frac{\partial}{\partial y} \left(\frac{\partial z}{\partial x} \right) = f''_{xy} = z''_{xy} \quad \frac{\partial^2 z}{\partial y \partial x} = \frac{\partial}{\partial x} \left(\frac{\partial z}{\partial y} \right) = f''_{yx} = z''_{yx}$$

$$\frac{\partial^2 z}{\partial y^2} = \frac{\partial}{\partial y} \left(\frac{\partial z}{\partial y} \right)$$

如果 f''_{xy}, f''_{yx} 连续, 则 $f''_{xy} = f''_{yx}$

第五节 全微分

一、全微分的概念

定义: 对于自变量在点 (x, y) 处的改变量 $\Delta x, \Delta y$, 函数 $z = f(x, y)$ 相应的改变量

$$\Delta z = f(x + \Delta x, y + \Delta y) - f(x, y) = A\Delta x + B\Delta y + o(\rho)$$

其中: $\rho = \sqrt{(\Delta x)^2 + (\Delta y)^2}$

则称 $z = f(x, y)$ 在 (x, y) 可微, 记为 dz 或 $df(x, y)$

并称 $dz = \frac{\partial f}{\partial x} dx + \frac{\partial f}{\partial y} dy$ 为 $z = f(x, y)$ 的全微分

二、函数可微的条件

设函数 $z = f(x, y)$ 在点 (x, y) 的某个邻域内有连续的偏导数 $f'_x(x, y), f'_y(x, y)$, 则

函数 $f(x, y)$ 在点 (x, y) 处可微, 并且

$$dz = \frac{\partial f}{\partial x} dx + \frac{\partial f}{\partial y} dy$$

第六节 复合函数的微分法

一、二元复合函数的概念

设函数 $z=f(u,v)$ 是变量 u,v 的函数,而 u,v 又是变量 x,y 的函数,
 $u=\varphi(x,y), v=\psi(x,y)$, 则 $z=f(\varphi(x,y), \psi(x,y))$ 称为 x,y 的复合函数.

二、二元复合函数的微分法

如果函数 $u=\varphi(x,y), v=\psi(x,y)$ 在点 (x,y) 的偏导数 $\frac{\partial u}{\partial x}, \frac{\partial v}{\partial x}, \frac{\partial u}{\partial y}, \frac{\partial v}{\partial y}$ 都存在,且在对应于 (x,y)

的点 (u,v) 处,函数 $z=f(u,v)$ 可微,则复合函数 $z=f(\varphi(x,y), \psi(x,y))$ 对 x 及 y 的偏导数存在,且

$$\frac{\partial z}{\partial x} = \frac{\partial f}{\partial u} \cdot \frac{\partial u}{\partial x} + \frac{\partial f}{\partial v} \cdot \frac{\partial v}{\partial x}, \quad \frac{\partial z}{\partial y} = \frac{\partial f}{\partial u} \cdot \frac{\partial u}{\partial y} + \frac{\partial f}{\partial v} \cdot \frac{\partial v}{\partial y}$$

注意:复合函数的中间变量与自变量的不同复合关系,如复合函数的中间变量均是一元函数;复合函数的中间变量既有一元函数又有多元函数;复合函数是抽象函数

第七节 隐函数的微分法

一、二元隐函数的概念

由方程 $F(x,y,z)=0$ 所确定函数 $z=f(x,y)$ 称为二元隐函数

二、二元隐函数的微分法

$F(x,y,z)=0$ 确定了 $z=z(x,y)$ 求 $\frac{\partial z}{\partial x}, \frac{\partial z}{\partial y}$, 可利用以下 3 种方法:

(1) 方程两边同时对 x 求导, 注意 $z=z(x,y)$, 可求得 $\frac{\partial z}{\partial x}$

方程两边同时对 y 求导, 注意 $z=z(x,y)$, 可求得 $\frac{\partial z}{\partial y}$

(2) 利用公式 $\frac{\partial z}{\partial x} = -\frac{F'_x}{F'_z}, \quad \frac{\partial z}{\partial y} = -\frac{F'_y}{F'_z}$

(3) 两边微分

三、方程组的隐含数问题

由 $\begin{cases} F(x, y, u, v) = 0 \\ G(x, y, u, v) = 0 \end{cases}$ 其中 $u = u(x, y)$ $v = v(x, y)$, 对方程的两端分别对 x 求导, 应用复合函

数求导法则得: $\begin{cases} F_x + F_u \frac{\partial u}{\partial x} + F_v \frac{\partial v}{\partial x} = 0 \\ G_x + G_u \frac{\partial u}{\partial x} + G_v \frac{\partial v}{\partial x} = 0 \end{cases}$, 若 $F_u G_v - F_v G_u \neq 0$ 由方程组解出 $\frac{\partial u}{\partial x}, \frac{\partial v}{\partial x}$

同理可得 $\frac{\partial u}{\partial y}, \frac{\partial v}{\partial y}$

第八节 二元函数的极值

一、多元函数的极值概念

如果二元函数 $z=f(x,y)$ 对于点 (x_0, y_0) 的某一邻域内的所有点, 总有 $f(x,y) < f(x_0, y_0)$, $(x,y) \neq (x_0, y_0)$

则称 $f(x_0, y_0)$ 是函数 $f(x,y)$ 的极大值;

如果二元函数 $z=f(x,y)$ 对于点 (x_0, y_0) 的某一邻域内的所有点, 总有 $f(x,y) > f(x_0, y_0)$, $(x,y) \neq (x_0, y_0)$

则称 $f(x_0, y_0)$ 是函数 $f(x,y)$ 的极小值; ,

函数的极大值与极小值统称为极值, 使函数取得极值的点称为极值点.

二、极值存在的必要条件

如果函数 $f(x,y)$ 在点 (x_0, y_0) 处有极值, 且两个一阶偏导数存在, 则有

$$f'_x(x_0, y_0) = 0, f'_y(x_0, y_0) = 0$$

满足 $f'_x(x_0, y_0) = 0, f'_y(x_0, y_0) = 0$ 的点称为函数的驻点.

三、极值存在的充分条件

如果函数 $f(x,y)$ 在点 (x_0, y_0) 的某个邻域内有连续的二阶偏导数, 且 (x_0, y_0) 是它的驻点, 设

$$f''_{xx}(x_0, y_0) = A, f''_{xy}(x_0, y_0) = B, f''_{yy}(x_0, y_0) = C$$

则

(1) 若 $B^2 - AC < 0$

当 $A < 0$ 时, $f(x_0, y_0)$ 是函数的极大值;

当 $A > 0$ 时, $f(x_0, y_0)$ 是函数的极小值;

(2) 若 $B^2 - AC > 0$ $f(x_0, y_0)$ 不是函数的极值;

(3)若 $B^2-AC=0$, $f(x_0, y_0)$ 是否为函数的极值需另判别.

四、条件极值

(一)条件极值的概念

在实际问题中要求最大, 最小值往往带有附加条件, 即对函数的自变量除了限制在函数的定义域内外, 还有其他的附加条件, 这些条件由函数的各自变量之间的一些方程来表示. 这时所求的极值叫做条件极值

(二)拉格朗日乘数法

求函数 $z=f(x,y)$ 在约束条件 $\phi(x,y)=0$ 下的极值的方法:

以常数 λ (称为拉格朗日乘数)乘以 $\phi(x,y)$, 然后与 $f(x,y)$ 相加, 得函数 $F(x,y)$

(称为拉格朗日函数),

$$F = f(x, y) + \lambda \phi(x, y)$$

求 $F(x,y)$ 对 x 与 y 得一阶偏导数, 并令它们为零, 即

$$\begin{cases} F'_x = 0 \\ F'_y = 0 \\ F'_\lambda = 0 \end{cases} \quad \text{解得的 } (x, y) \text{ 为可能的极值点}$$

根据题意来确定极值

第九节 二重积分

一、二重积分的基本概念

(一)曲顶柱体的体积

设函数 $z=f(x,y)$ 在有界闭区域 D 上连续, 且 $f(x,y) \geq 0, (x,y) \in D$. 在几何上它表示一个连续的曲面, 以区域 D 为底, 以 $z=f(x,y)$ 为顶, 以平行 Oz 轴的直线为母线的几何体称为曲顶柱体.

求曲顶柱体体积的方法

1. 分割区域

将区域 D 任意分成 n 个小区间 $\Delta\sigma_1, \Delta\sigma_2, \dots, \Delta\sigma_n$, 且以 $\Delta\sigma_i$ 表示面积, 由此将几何体分成 n 个

小曲顶柱体, ΔV_i 表示它们的体积, 则有 $V = \sum_{i=1}^n \Delta V_i$

2. 近似替代

在每个小区间上任取一点 (x_i, y_i) , 用以 $f(x_i, y_i)$ 为高, 以 $\Delta\sigma_i$ 为底的平顶柱体的体积作为

ΔV_i 的近似值, 即 $\Delta V_i \approx f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i, i=1, 2, \dots, n$, 那么 $V \approx V_n = \sum_{i=1}^n f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i$

3. 取极限求体积

当分割愈来愈细, d_i 表示 $\Delta\sigma_i$ 内任意两点间的距离的最大值, 当 $d = \max_i d_i \rightarrow 0$, V_n 的极限即

为此曲顶柱体的体积, 即 $V = \lim_{d \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i$

(二)二重积分的定义

设 $f(x, y)$ 是定义在有界闭区域 D 上的二元函数, 将 D 任意分成 n 个小区域

$$\Delta\sigma_1, \Delta\sigma_2, \dots, \Delta\sigma_n$$

在每个小区域上任取一点 (x_i, y_i) , 作积分和

$$\sum_{i=1}^n f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i$$

当 n 无限增大, 各小区域中的最大直径 $d = \max_i d_i \rightarrow 0$, 如果

$$\lim_{d \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i$$

极限存在, 且与小区的分割及点 (x_i, y_i) 的选取无关, 则称此极限为函数 $f(x, y)$ 在区域 D 上的二重积分. 记作

$$\iint_D f(x, y) d\sigma = \lim_{d \rightarrow 0} \sum_{i=1}^n f(x_i, y_i) \Delta\sigma_i$$

(三)二重积分的几何意义

当 $f(x, y) \geq 0$, $(x, y) \in D$, 则 $\iint_D f(x, y) d\sigma$ 表示以 $z = f(x, y)$ 为顶, 以 D 为底的曲顶柱体体积。

二、二重积分的性质

$$1. \iint_D kf(x, y) d\sigma = k \iint_D f(x, y) d\sigma$$

$$2. \iint_D [f(x, y) \pm g(x, y)] d\sigma = \iint_D f(x, y) d\sigma \pm \iint_D g(x, y) d\sigma$$

$$3. \text{若 } D = D_1 + D_2, \text{ 则 } \iint_D f(x, y) d\sigma = \iint_{D_1} f(x, y) d\sigma + \iint_{D_2} f(x, y) d\sigma$$

$$4. \text{若在 } D \text{ 上, } f(x, y) = 1, \text{ 则 } \iint_D f(x, y) d\sigma = \iint_D d\sigma = \sigma,$$

其中 $\iint_D d\sigma$ 表示平面区域 D 的面积。

$$5. \quad f(x, y) \leq g(x, y) \quad \text{则} \quad \iint_D f(x, y) d\sigma \leq \iint_D g(x, y) d\sigma$$

6. 设 M, m 分别是函数 $z=f(x, y)$ 在 D 上的最大值与最小值, A 是 D 的面积, 则

$$mA \leq \iint_D f(x, y) d\sigma \leq MA$$

7. 二重积分的中值定理: 如果 $f(x, y)$ 在闭区域 D 上连续, σ 是 D 的面积, 则在 D 内至少存在一点 (ξ, η) 使得: $\iint_D f(x, y) d\sigma = f(\xi, \eta) \sigma$, $(\xi, \eta) \in D$, σ 表 D 的面积。

三、二重积分的计算

(一) 直角坐标系下的二重积分的计算

1. 积分区域的类型

$$\begin{cases} a \leq x \leq b \\ \varphi_1(x) \leq y \leq \varphi_2(x) \end{cases}, \text{称为 X 型区域。}$$

$$\begin{cases} c \leq y \leq d \\ \psi_1(y) \leq x \leq \psi_2(y) \end{cases}, \text{称为 Y 型区域。}$$

2. 化二重积分为二次积分

$$(1) \quad \text{若 } D \text{ 为 X 型区域} \begin{cases} a \leq x \leq b \\ \varphi_1(x) \leq y \leq \varphi_2(x) \end{cases},$$

$$\text{则} \iint_D f(x, y) d\sigma = \iint_D f(x, y) dx dy = \int_a^b dx \int_{\varphi_1(x)}^{\varphi_2(x)} f(x, y) dy$$

$$(2) \quad \text{若 } D \text{ 为 Y 型区域} \begin{cases} c \leq y \leq d \\ \psi_1(y) \leq x \leq \psi_2(y) \end{cases},$$

$$\text{则} \iint_D f(x, y) d\sigma = \iint_D f(x, y) dx dy = \int_c^d dy \int_{\psi_1(y)}^{\psi_2(y)} f(x, y) dx$$

(二) 极坐标系下的二重积分的计算

1. 极坐标形式的二重积分

$$\iint_D f(x, y) d\sigma = \iint_D f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr d\theta$$

2. 极坐标形式的二重积分的计算

$$(1) \quad \text{极点在区域 } D \text{ 的外面, 有} \begin{cases} \alpha \leq \theta \leq \beta \\ r_1(\theta) \leq r \leq r_2(\theta) \end{cases},$$

$$\text{则} \iint_D f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr d\theta = \int_{\alpha}^{\beta} d\theta \int_{r_1(\theta)}^{r_2(\theta)} f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr$$

$$(2) \quad \text{极点在区域 } D \text{ 的边界上, 有} \begin{cases} \alpha \leq \theta \leq \beta \\ 0 \leq r \leq r(\theta) \end{cases},$$

$$\text{则} \iint_D f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr d\theta = \int_{\alpha}^{\beta} d\theta \int_0^{r(\theta)} f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr$$

$$(3) \text{ 极点在区域 } D \text{ 的内部, 有 } \begin{cases} 0 \leq \theta \leq 2\pi \\ 0 \leq r \leq r(\theta) \end{cases},$$

$$\text{则} \iint_D f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr d\theta = \int_0^{2\pi} d\theta \int_0^{r(\theta)} f(r \cos \theta, r \sin \theta) r dr$$

四、二重积分的换元法

定理: 设 $f(x, y)$ 在 xoy 平面上的闭区域 D 上连续, 变换

$$T: x = x(u, v), y = y(u, v)$$

将 uov 平面上的闭区域 D' 变为 xoy 平面上的 D , 且满足

(1) $x(u, v), y(u, v)$ 在 D' 上具有一阶连续的偏导数;

$$(2) \text{ 在 } D' \text{ 上雅可比式 } J(u, v) = \frac{\partial(x, y)}{\partial(u, v)} \neq 0;$$

(3) 变换 $T: D' \rightarrow D$ 是一对一的

$$\text{则有} \iint_D f(x, y) dx dy = \iint_{D'} f(x(u, v), y(u, v)) |J(u, v)| du dv$$

五、无界区域上的反常二重积分

如果二元函数的积分区域 D 是无界的, 则类似于一元函数定义二元函数的反常积分.

复习与思考题

习题八 A 组 B 组

拓展阅读书目

1. 高等数学 第五版 上下册 同济大学应用数学系主编
2. 经济数学基础(一) 微积分解题思路和方法 袁荫棠主编
3. 《大学文科高等数学》 姚孟臣编 中国人民大学出版社
4. 微积分学习辅导与解题方法 刘书田主编

第九章 微分方程与差分方程

本章的教学目的和基本要求:

1. 理解微分方程的概念,了解微分方程的阶、通解、初始条件和特解等概念。
2. 掌握可分离变量型、齐次型、一阶线性微分方程的解法。
3. 会解二阶常系数齐次线性微分方程
4. 会解自由项为多项式、指数函数、正弦函数、余弦函数,以及它们的和与积的二阶常系数非齐次线性微分方程,
5. 了解差分与差分方程及其通解与特解等概念。
6. 掌握一阶常系数线性差分方程的求解方法。
7. 会应用微分方程和差分方程求解简单的经济应用问题。

本章的知识点 重点和难点

常微分方程的基本概念 变量可分离的微分方程 齐次微分方程 一阶线性微分方程 二阶常系数齐次线性微分方程及简单的非齐次线性微分方程 差分与差分方程的概念 差分方程的通解与特解 一阶常系数线性差分方程 微分方程与差分方程的简单应用

重点:一阶微分方程的分类解法. 二阶常系数齐次线性微分方程及简单的非齐次线性微分方程 一阶常系数线性差分方程

难点:二阶常系数齐次线性微分方程及简单的非齐次线性微分方程

学时分配: $4 \times 3 = 12$ 学时

第一节 微分方程的一般概念

一、微分方程的定义

把含有未知函数导数(或微分)的方程称为微分方程。未知函数为一元函数的微分方程,称为常微分方程,未知函数为多元函数,且方程中含有多元函数的偏导数的方程称为偏微分方程。

微分方程中出现的未知函数导数的最高阶数,叫做微分方程的阶数。

二、微分方程的解

(一)微分方程的解

把某个函数代入微分方程中,使其称为恒等式,则称此函数为微分方程的解。

1. 通解:如果微分方程的解中所含任意常数的个数等于微分方程的阶数,则此解称为微分方程的通解,

2. 特解:如果通解中的任意常数给予确定的值所得到的解称为微分方程的特解。

(二)初始条件

用来确定特解的条件,该条件是由系统某一瞬间的状态给出的,称此条件为初始条件。

第二节 一阶微分方程

一阶微分方程的一般形式是 $F(x, y, y') = 0$, 其通解中含有一个任意常数,其初始条件通常是

$$y(x_0) = y_0 \text{ 或 } y|_{x=x_0} = y_0$$

一、可分离变量方程

(一) 可分离变量方程

形如 $\frac{dy}{dx} = f(x)g(y)$ 的微分方程, 称为可分离变量的微分方程。

(二) 解法:

$$1. \text{ 分离变量, 即 } \frac{dy}{g(y)} = f(x)dx$$

$$2. \text{ 两边积分, 即可求得通解, } \int \frac{dy}{g(y)} = \int f(x)dx + c$$

3. 化简, 整理, 即可。

二、齐次微分方程

(一) 概念: 形如 $\frac{dy}{dx} = f\left(\frac{y}{x}\right)$ 的微分方程, 称为齐次微分方程。

(二) 解法: 作变量变换, 令 $u = \frac{y}{x}$ 即 $y = ux$ 于是 $\frac{dy}{dx} = u + x \frac{du}{dx}$

代入方程可得分离变量方程 $x \frac{dv}{dx} = f(v) - v$

即 $\frac{dv}{f(v) - v} = \frac{dx}{x}$ 利用分离变量方程得方法求解。

三、一阶线性微分方程

(一) 概念

形如 $\frac{dy}{dx} + P(x)y = Q(x)$ 的微分方程, 称为一阶线性微分方程。

特别地, 当 $Q(x) = 0$ 时, $\frac{dy}{dx} + P(x)y = 0$, 称为一阶线性齐次微分方程。

(二) 解法

1. 由一阶线性齐次方程 $\frac{dy}{dx} + P(x)y = 0$

分离变量, 得 $\frac{dy}{y} = -P(x)dx$

两边积分, 得 $\ln y = -\int P(x)dx + \ln c$

整理, 得 $y = C \cdot e^{-\int P(x)dx}$ ($C \in \mathbb{R}$)

2. 利用常数变易法 令 $C = u(x)$ 则 $y = u(x)e^{-\int P(x)dx}$ 代入原方程求得 $u(x)$

$\frac{dy}{dx} + P(x)y = Q(x)$ 的通解公式:

$$y = \left[\int Q(x)e^{\int P(x)dx} dx + C \right] e^{-\int P(x)dx}$$

第三节 几种二阶微分方程

一、最简单的二阶微分方程

形如 $y'' = f(x)$ 的方程. 解法: 积 2 次分即可求得通解。

二、不显含未知函数 y 的二阶微分方程

形如 $y'' = f(x, y')$ 的方程.

解法: 令 $y' = p(x)$ 则 $y'' = \frac{dp}{dx}$, 将关于 y 的二阶微分方程转化为关于 p 的一阶微分方程。

$\frac{dp}{dx} = f(x, p)$, 先求出 $y' = p(x)$, 然后再积分, 即可求出 y . (降阶法)

三、不显含自变量 x 的二阶微分方程

形如: $y'' = f(y, y')$ 的方程.

解法如下: 令 $y'' = p(y)$ (y 是 x 的函数) 则 $y'' = \frac{dp}{dy} \cdot \frac{dy}{dx} = y' \cdot \frac{dp}{dy} = p \cdot \frac{dp}{dy}$

于是方程化为: $p \cdot \frac{dp}{dy} = f(y, p)$, 这是关于 p 的一阶微分方程

解此微分方程, 求出 $p = \varphi(y, c)$, 即 $\frac{dy}{dx} = \varphi(y, c_1)$ 再分离变量, 积分即可求得原方程的通解

第四节 二阶常系数线性微分方程

一、二阶常系数线性齐次方程

(一) 方程一般形式: $y'' + py' + qy = 0 \dots (1)$ 其中 p, q 是常数

(二)解定理:如果 y_1 与 y_2 是方程(1)的两个特解,而且 $\frac{y_1}{y_2} \neq \text{常数}$,则 $y^* = c_1 y_1 + c_2 y_2$ 为(1)的通解.

其中 c_1 与 c_2 为任意常数.

(三)特征方程求解

要想求出方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的通解, 只需求出它的两个线性无关的特解即可

1. 特征方程: 解方程 $r^2 + pr + q = 0$ 为方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的特征方程

2. 设 r_1, r_2 为特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 的两个根。

(1) 若 $r_1 \neq r_2$ 则 $y_1 = e^{r_1 x}, y_2 = e^{r_2 x}$ 就是 $y'' + py' + qy = 0$ 的两个线性无关的解,

此时方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的通解为 $y = c_1 e^{r_1 x} + c_2 e^{r_2 x}$

(2) 若 $r_1 = r_2 = r$ 即 r 为重根, 这时得到方程的一个解 $y_1 = e^{rx}$

还需求出一个与 y_1 线性无关的解 y_2 , 即 y_2 满足 $\frac{y_2}{e^{rx}} = u(x)$ 常数, 于是可设 $y_2 = u(x)e^{rx}$

则 $\begin{cases} y_2' = [u'(x) + ru(x)]e^{rx} \\ y_2'' = u''(x) + ru'(x) + r^2 u(x) e^{rx} \end{cases}$ 代入方程 $y'' + py' + qy = 0$

得: $[u''(x) + (2r + p)u'(x) + (r^2 + pr + q)u(x)]e^{rx} = 0$

由 r 为特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 的重根及根与余数的关系,得

$$u''(x) = 0 \Rightarrow u'(x) = C_1 \Rightarrow u(x) = C_1 x + C_2$$

这样, $\frac{y_2}{y_1} = C_1 x + C_2 \neq \text{常数}$, y_1, y_2 是方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的两个线性无关的特解, 因此方

程 $y'' + py' + qy = 0$ 的通解为 $y = (C_1 x + C_2)e^{rx}$

(iii) 当 $p^2 - 4q < 0$ 时, 特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 无实根, 而有一对共轭的复数根,

$r_1 = \alpha + \beta i, r_2 = \alpha - \beta i$ 这时 $y_1 = e^{\alpha x} \cos \beta x, y_2 = e^{\alpha x} \sin \beta x$,

是方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的两个线性无关的特解。因此,

方程的通解为: $y^* = e^{\alpha x} (c_1 \cos \beta x + c_2 \sin \beta x)$ 其中 c_1, c_2 是任意常数

综上所述二阶常系数线性齐次方程的求解步骤:

(1) 写出特征方程 $r^2+pr+q=0$

(2) 求出特征根 r_1, r_2

(3) 按下表写出通解

$r^2+pr+q=0$ 的两个根 r_1, r_2	微分方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的通解
两个不等实根 r_1, r_2	$y = C_1 e^{r_1 x} + C_2 e^{r_2 x}$
两个相等实根 $r_1 = r_2 = r$	$y = (C_1 + C_2 x) e^{rx}$
一对共轭交根 $r_{1,2} = \alpha \pm \beta i$	$y = e^{\alpha x} (C_1 \cos \beta x + C_2 \sin \beta x)$

二、二阶常系数线性非齐次方程

(一) 方程的一般形式: $y'' + py' + qy = f(x)$, 其中 p, q 是常数, $f(x)$ 是已知函数

(二) 解定理: 设函数 $\tilde{y}$ 是方程 $y'' + py' + qy = f(x)$ 的一个特解, 而 y^* 是相应的齐次微分方程

$y'' + p y' + qy = 0$ 的通解, 则方程 $y'' + py' + qy = f(x)$ 的通解为: $y = y^* + \tilde{y}$

(三) 特解 $\tilde{y}$ 的求法

1. 常数变易法:

设齐次方程 $y'' + py' + qy = 0$ 的通解为 $y = c_1 u_1 + c_2 u_2$

则非齐次线性方程 $y'' + py' + qy = f(x)$ 有特解 $\tilde{y} = v_1(x)u_1 + v_2(x)u_2$, 且满足

$$\begin{cases} u_1 v_1' + u_2 v_2' = 0 \\ u_1' v_1 + u_2' v_2 = f(x) \end{cases}$$

解出 v_1', v_2' , 求积分得 $v_1(x), v_2(x)$, 故特解为 $\tilde{y} = v_1(x)u_1 + v_2(x)u_2$

2. 待定系数法:

设自由项 $f(x) = e^{\lambda x} \cdot P_m(x)$ (其中 $P_m(x) = a_0 + a_1 x + \dots + a_m x^m$)

设 $y'' + p y' + qy = P_m(x) e^{\lambda x}$ 的特解为: $y^* = Q(x) e^{\lambda x}$, 将其代入原方程, 可得

$$Q'' + (2\lambda + p)Q'(x) + (\lambda^2 + p\lambda + p)Q(x) = P_m(x)$$

(1) 若 λ 不是特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 的特征根, (即 $2\lambda + p \neq 0$ $\lambda^2 + p\lambda + q \neq 0$)

则 $Q(x)$ 应为 x 的 m 次多项式, 即

$$\tilde{y} = Q_m(x) e^{\lambda x}$$

其中 $Q_{m(x)} = b_0 + b_1x + \cdots + b_mx^m$, $b_0, b_1, \cdots, b_m$ 是待定系数。

代入方程 $y'' + py' + qy = p_{m(x)}e^{\lambda x}$ 中, 比较等式两端 x 的同次幂系数, 即可定出待定系数

$b_0, b_1, \cdots, b_m$, 从而求出 $\tilde{y}$

(2) 若 λ 是特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 的单根, $(\lambda^2 + p\lambda + q = 0 \quad 2\lambda + p \neq 0)$

可设特解为 $\tilde{y} = xQ_m(x)e^{\lambda x}$

其中 $Q_{m(x)} = b_0 + b_1x + \cdots + b_mx^m$, $b_0, b_1, \cdots, b_m$ 是待定系数。

代入方程 $y'' + py' + qy = p_{m(x)}e^{\lambda x}$ 中, 比较等式两端 x 的同次幂系数, 即可定出待定系数

$b_0, b_1, \cdots, b_m$, 从而求出 $\tilde{y}$

(3) 若 λ 是特征方程 $r^2 + pr + q = 0$ 的二重根

可设 $\tilde{y} = x^2Q_m(x)e^{\lambda x}$ (用上述方法确定 $Q_m(x)$ 的系数)

第五节 差分方程的一般概念

一、差分

(一) 一阶差分的定义:

设函数 $y=f(x)$, 记为 y_x . 当 x 取遍非负整数时函数值可以排成一个数列:

$$y_0, y_1 \cdots y_x \cdots$$

则差 $y_{x+1} - y_x$ 称为函数 y_x 的差分, 也称为一阶差分, 记为 Δy_x .

(二) 高阶差分

由 $\Delta y_x = y_{x+1} - y_x$ 可得 $\Delta(\Delta y_x) = \Delta y_{x+1} - \Delta y_x = y_{x+2} - 2y_{x+1} + y_x$ 称为函数 y_x 的二阶差分

记为 $\Delta^2 y_x$, 同理可定义三阶差分 $\Delta^3 y_x$, 四阶差分 $\Delta^4 y_x \dots n$ 阶差分 $\Delta^{(n)} y_x$

二阶及三阶以上的差分统称为高阶差分.

二、差分方程的一般概念

(一) 差分方程

含有未知函数差分或表示未知函数几个时期的值符号的方程称为差分方程. 形如

$$F(x, y_x, y_{x+1}, \dots, y_{x+n}) = 0, \text{ 或 } G(x, y_x, y_{x-1}, \dots, y_{x-n}) = 0 \text{ 或 } H(x, y_x, \Delta y_x, \dots, \Delta^n y_x) = 0$$

(二) 差分方程的解

如果一个函数代入差分方程后, 方程两边恒等, 则称此函数为该差分方程的解. 满足初始条件的解为特解, 如果解中含有相互独立的任意常数的个数等于方程的阶数, 则称它为差分方程的通解.

第六节 一阶和二阶常系数线性差分方程

一、一阶常系数线性差分方程

(一) 一般形式: $y_{x+1} - ay_x = f(x)$ (a 是常数, $a \neq 0, f(x) \neq 0$), 其相应的一阶常系数线性齐次

差分方程为 $y_{x+1} - ay_x = 0$, 对应于齐次方程的特征方程为 $\lambda - a = 0$

(二) 解定理: 若 Y_x 是齐次方程 $y_{x+1} - ay_x = 0$ 的一个解, 则 $y^* = AY_x$ 是该齐次的通解, 若 $\tilde{y}_x$ 是非齐次的特解, 则 $y_x = \tilde{y}_x + y^*$ 是该非齐次的通解, 其中 A 是任意常数.

(三) 一阶常系数线性差分方程的解法

1. 一阶常系数线性齐次差分方程 $y_{x+1} - ay_x = 0$ 的通解的解法

写出特征方程 $\lambda - a = 0$, 解出 $\lambda = a$, 其通解为: $y = Aa^x$, A 为任意常数.

2. 一阶常系数线性非齐次差分方程 $y_{x+1} - ay_x = f(x)$ 的特解的解法

若 $f(x) = kx^n b^x$, 可利用待定系数法求特解

设特解为 $\tilde{y}_x = x^s (B_0 + B_1 x + \dots + B_n x^n) b^x$

当 $a \neq b$ 时, 取 $s=0$, 即 $\tilde{y}_x = (B_0 + B_1 x + \dots + B_n x^n) b^x$ 代入原方程可求 $B_0, B_1, \dots, B_n$

当 $a = b$ 时, 取 $s=1$, 即 $\tilde{y}_x = x(B_0 + B_1 x + \dots + B_n x^n) b^x$ 代入原方程可求 $B_0, B_1, \dots, B_n$

二、二阶常系数线性差分方程

(一) 一般形式: $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = f(x)$, 其中 $a, b \neq 0$, 均为常数, $f(x)$ 是已知函数, 其相应的齐次方程为 $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = 0$, 对应的特征方程为: $\lambda^2 + a\lambda + b = 0$

(二) 解定理:

若 Y_{x1}, Y_{x2} 是齐次方程 $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = 0$ 的两个无关解, 则 $y^* = A_1 Y_{x1} + A_2 Y_{x2}$ 是该齐次的通

解,若 $\tilde{y}_x$ 是非齐次的一个特解,则 $y_x = \tilde{y}_x + y^*$ 是该非齐次的通解,其中 A_1, A_2 是任意常数.

(三) 二阶常系数线性差分方程的解法

1. 二阶常系数线性齐次差分方程 $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = 0$ 的通解求法

(1) 写出特征方程 $\lambda^2 + a\lambda + b = 0$

(2) 求出特征根 $\lambda_1 \quad \lambda_2$

(3) 按下表写出通解

特征方程 $\lambda^2 + a\lambda + b = 0$	差分方程 $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = 0$ 通解
两个不等实根 $\lambda_1 \neq \lambda_2$	$y^* = A_1 \lambda_1^x + A_2 \lambda_2^x$ A_1, A_2 是任意常数
两个相等实根 $\lambda_1 = \lambda_2 = -\frac{a}{2}$	$y^* = (A_1 + A_2 x) \left(-\frac{a}{2}\right)^x$ A_1, A_2 是任意常数
一对共轭交根 $\lambda_1, \lambda_2 = \alpha \pm \beta i$	$y = r^x (A_1 \cos \theta x + A_2 \sin \theta x),$ $r = \sqrt{\alpha^2 + \beta^2}, \tan \theta = \frac{\beta}{\alpha}$

2. 二阶常系数线性非齐次差分方程 $y_{x+2} + ay_{x+1} + by_x = f(x)$ 的特解的解法

若 $f(x) = kx^n q^x$, 可利用待定系数法求特解

设特解为 $\tilde{y}_x = x^s (B_0 + B_1 x + \cdots + B_n x^n) q^x$

(1) 当 q 不是特征根时, 取 $s=0$, 即 $\tilde{y}_x = (B_0 + B_1 x + \cdots + B_n x^n) q^x$

代入原方程可求 $B_0, B_1, \cdots B_n$

(2) 当 q 是特征单根时, 取 $s=1$, 即 $\tilde{y}_x = x(B_0 + B_1 x + \cdots + B_n x^n) q^x$

代入原方程可求 $B_0, B_1, \cdots B_n$

(3) 当 q 是特征重根时, 取 $s=2$, 即 $\tilde{y}_x = x^2 (B_0 + B_1 x + \cdots + B_n x^n) q^x$

代入原方程可求 $B_0, B_1, \cdots B_n$

复习与思考题

习题九 A 组 B 组

拓展阅读书目

1. 高等数学 第五版 上下册

同济大学应用数学系主编

2. 经济数学基础(一)微积分解题思路和方法 袁荫棠主编
3. 《大学文科高等数学》 姚孟臣编 中国人民大学出版社
4. 微积分学习辅导与解题方法 刘书田主编

第十章 无穷级数

本章的教学目的和基本要求：

1. 了解无穷级数的收敛与发散、收敛级数和的概念。
2. 掌握级数的基本性质和级数收敛的必要条件；掌握几何级数及 p 级数的收敛与发散的条件的。
3. 掌握正项级数的收敛性的比较判别法和比值判别法，交错级数的判别法，了解绝对收敛和条件收敛的判别法。
4. 会求幂级数的收敛半径、收敛区间及收敛域。
5. 了解幂级数在其内的基本性质（和函数的连续性、逐项微分和逐项积分），会求简单幂级数在其收敛区间内的和函数。
6. 掌握常见幂级数 $e^x, \sin x, \ln(1+x), (1+x)^a$ 的麦克劳林展开式，会用它们将一些简单函数间接展开成幂级数。

本章的知识点、重点和难点

知识点：

常数项级数的收敛与发散的概念 收敛级数的和的概念 级数的基本性质与收敛的必要条件 几何级数与 p 级数的收敛性 正项级数收敛性的判别法 任意项级数的绝对收敛与条件收敛 交错级数与莱布尼兹定理 幂级数及其收敛半径、收敛区间和收敛域 幂级数的和函数 幂级数在其收敛区间内的基本性质 简单幂级数的和函数 初等函数的幂级数展开式

重点：正项级数收敛的判定，任意项级数的绝对收敛和条件收敛，幂级数的收敛半径、收敛区间，幂级数的间接展开法。

难点：幂级数的间接展开

学时分配：4×3=12 学时

第一节 无穷级数的概念

一、无穷级数的基本概念

1. 无穷级数

设数列 $u_1, u_2, \dots, u_n, \dots$

则 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n = u_1 + u_2 + \dots + u_n + \dots$ 称为常数项无穷级数， u_n 称为一般项或通项。

2. 无穷级数的收敛与发散

$S_n = \sum_{k=1}^n u_k$ 称为级数前 n 项的和。

若 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n = S$ ，称 $\{S_n\}$ 收敛，且称 S 为级数的和；

若 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n$ 不存在, 称级数发散。

3. 无穷级数的余项

当级数收敛时, 其和与部分和的差 $R_n = S - S_n = u_{n+1} + u_{n+2} + \cdots$ 称为级数的余项。

二、几何级数的敛散性

无穷级数 $\sum_{n=1}^{\infty} aq^{n-1} = a + aq + aq^2 + \cdots + aq^{n-1} + \cdots$ 称为几何级数(或等比级数)

其中 $a \neq 0$. q 称为级数的公比. 它的一般项 $u_n = aq^{n-1}$

1. 设 $|q| \neq 1$, 由于 $S_n = a + aq + aq^2 + \cdots + aq^{n-1} = \frac{a}{1-q} - \frac{aq^n}{1-q}$

如果 $|q| < 1$, 则 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n = \frac{a}{1-q}$, 几何级数收敛, 其和为 $S = \frac{a}{1-q}$

如果 $|q| > 1$ 则 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n = \infty$, 几何级数发散

2. 当 $q = 1$ 时, 级数成为: $a + a + a + \cdots + a + \cdots$

$S_n = na$, 则 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n = \infty$, 所以级数发散。

3. 当 $q = -1$ 时, 级数成为 $a - a + a - \cdots$

若 n 为偶数时, $S_n = 0$, 当 n 为奇数时, $S_n = a$, 故: 当 $n \rightarrow \infty$, S_n 没有极限
所以级数发散

由此可知: 等比级数 (几何) $\sum_{n=0}^{\infty} aq^n$, 当 $|q| < 1$ 收敛, $|q| \geq 1$ 发散;

第二节 无穷级数的基本性质

一、无穷级数基本性质

(一) 收敛级数的和

若 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 与 $\sum_{n=1}^{\infty} v_n$ 分别收敛于 S 与 T , 则 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n \pm v_n$ 也收敛于 $S \pm T$ 。

(二) 级数的数乘

$\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 与 $\sum_{n=1}^{\infty} ku_n$ 有相同的敛散性。

(三)增加(或去掉)级数的有限项,级数的敛散性不变

级数 $u_1 + u_2 + \cdots + u_k + \sum_{m=1}^{\infty} u_{k+m}$ 与级数 $\sum_{m=1}^{\infty} u_{k+m}$ 敛散性相同

(四)收敛级数加括号后所成级数也收敛,且和不变

二、无穷级数收敛的必要条件

(一)收敛级数的必要条件定理

若 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 收敛, 则 $\lim_{n \rightarrow \infty} u_n = 0$

(二)推论

若 $\lim_{n \rightarrow \infty} u_n \neq 0$, 则 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 发散。

第三节 正项级数

一、正项级数的概念

级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ $u_n \geq 0$ 称为正项级数。

二、正项级数收敛的充分必要条件

定理: 正项级数收敛的充分必要条件是部分和数列有界

三、比较判别法

定理 (比较判别法): 设正项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 与 $\sum_{n=1}^{\infty} v_n$, 如果满足 $v_n \geq u_n$,

则: 如 $\sum_{n=1}^{\infty} v_n$ 收敛, 则 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 收敛; 如 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 发散, 则 $\sum_{n=1}^{\infty} v_n$ 发散。

四、比值判别法

定理 (比值判别法): 设正项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 的一般项满足 $\lim_{n \rightarrow \infty} \frac{u_{n+1}}{u_n} = \rho$,

则当 $\rho < 1$ 时, 级数收敛; $\rho > 1$ 时发散; $\rho = 1$ 不确定。

五、p-级数的敛散性

无穷级数 $\sum_{n=1}^{\infty} \frac{1}{n^p} = 1 + \frac{1}{2^p} + \frac{1}{3^p} + \cdots + \frac{1}{n^p} + \cdots$ 称为 p-级数

当 $p > 1$ 时, $\sum_{n=1}^{\infty} \frac{1}{n^p}$ 收敛, 当 $p \leq 1$ 时 $\sum_{n=1}^{\infty} \frac{1}{n^p}$ 发散;

第四节 任意项级数 绝对收敛

一、交错级数

(一)交错级数的概念

如 $u_n > 0$, 则称 $\sum_{n=1}^{\infty} (-1)^{n-1} u_n = u_1 - u_2 + u_3 - u_4 + \cdots$ 为交错级数。

(二)交错级数的审敛法则

莱布尼兹定理: 如交错级数 $\sum_{n=1}^{\infty} (-1)^{n-1} u_n$ 满足:

$$1. \quad u_n \geq u_{n+1}$$

$$2. \quad \lim_{n \rightarrow \infty} u_n = 0$$

则 $\sum_{n=1}^{\infty} (-1)^{n-1} u_n$ 收敛, 且和 $S \leq u_1$ 。

(三)交错级数的余项

若以 S_n 作为级数和 S 的近似值, 则误差 $|R_n| \leq u_{n+1}$

二、任意项级数

(一)绝对收敛与条件收敛的概念

1. 定理: 如果任意项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n = u_1 + u_2 + \cdots + u_n + \cdots$ 的各项绝对值组成的级数

$\sum_{n=1}^{\infty} |u_n| = |u_1| + |u_2| + \cdots + |u_n| + \cdots$ 收敛, 则原级数也收敛。

2. 绝对收敛与条件收敛的定义

对于任意项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ (u_n 为任意实数),

如 $\sum_{n=1}^{\infty} |u_n|$ 收敛, 称 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 绝对收敛。

如 $\sum_{n=1}^{\infty} |u_n|$ 发散, $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 收敛, 称 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n$ 条件收敛。

(二)绝对收敛审敛法

如果任意项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n = u_1 + u_2 + \cdots + u_n + \cdots$

满足条件 $\lim_{n \rightarrow \infty} \left| \frac{u_{n+1}}{u_n} \right| = l$

则当 $l < 1$ 时级数绝对收敛, 当 $l > 1$ 时级数发散。

第五节 幂级数

一、幂级数和幂级数的收敛区间

(一)幂级数的概念

1. 函数项级数

(1)函数项级数的定义

函数列 $u_1(x), u_2(x), \cdots, u_n(x), \cdots (x \in I)$,

则 $u_1(x) + u_2(x) + \cdots + u_n(x) \cdots (x \in I)$ 称为函数项级数。

(2)函数项级数的收敛域

取 $x = x_0 \in I$, 则 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x_0)$ 成为常数项级数,

若 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x_0)$ 收敛, 则称 x_0 为 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x_0)$ 的收敛点;

若 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x_0)$ 发散, 则称 x_0 为 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x_0)$ 的发散点。

函数项级数 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x)$ 的收敛点的集合称为其收敛域, 记为 D 。

(3)和函数

对于任意一点 $x \in D$, 有 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x)$ 收敛, 因而有一个确定的和, 该和是关于 $x \in D$ 的函数, 称

为 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x)$ 和函数, 记为 $S(x)$ 。

若用 $S_n(x)$ 表示 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x)$ 的前 n 项的和,

则在收敛域上, 有 $\lim_{n \rightarrow \infty} S_n(x) = S(x)$ 。

记 $r_n(x) = S(x) - S_n(x)$, 称 $r_n(x)$ 为 $\sum_{n=1}^{\infty} u_n(x)$ 的余项, 且在收敛域上有 $\lim_{n \rightarrow \infty} r_n(x) = 0$ 。

2. 幂级数

(1) 幂级数的概念

具有下列形式的函数项级数

$$\sum_{n=0}^{\infty} a_n (x - x_0)^n = a_0 + a_1 (x - x_0) + a_2 (x - x_0)^2 + \cdots + a_n (x - x_0)^n + \cdots$$

称为 $x - x_0$ 幂级数。

(2) x 的幂级数

在 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n (x - x_0)^n$ 中, 令 $x - x_0 = t$, 即上述形式化为

$$\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n = a_0 + a_1 x + a_2 x^2 + \cdots + a_n x^n + \cdots,$$

称为 x 的幂级数。

(二) 幂级数的收敛半径与收敛区间

1. 幂级数的收敛域的特别结构

定理: (1) 如 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 在 $x = x_0$ ($x_0 \neq 0$) 收敛,

则对于满足 $|x| < |x_0|$ 的一切 x , $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 都绝对收敛;

(2) 如 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 在 $x = x_1$ 发散,

则对于满足 $|x| > |x_0|$ 的一切 x , $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 发散。

2. 收敛半径

幂级数的收敛域为数轴上的对称区间, 因此存在非负数 R , 使 $|x| < R$ 收敛; $|x| > R$ 发散, 称

R 为收敛半径, $(-R, R)$ 为收敛区间。

3. 幂级数的收敛域及其求法

定理:如幂级数 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 系数满足 $\lim_{n \rightarrow \infty} \left| \frac{a_{n+1}}{a_n} \right| = \rho$, 则

(1) $0 < \rho < +\infty, R = \frac{1}{\rho}$, 收敛区间为 $(-R, R)$;

(2) $\rho = 0, R = +\infty$, 收敛区间为 $(-\infty, +\infty)$;

(3) $\rho = +\infty, R = 0$, 幂级数 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 仅在一点 $x=0$ 处收敛。

注意: 当 $x = \pm R$ 时, $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 的敛散性不能确定, 要讨论 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n (\pm R)^n$ 的敛散性, 从而求得收敛域。

二、幂级数的性质

(一)如果幂级数 $f(x) = \sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 和 $g(x) = \sum_{n=0}^{\infty} b_n x^n$ 的收敛半径分别为 $R_1 > 0, R_2 > 0$, 则

在 $R = \min(R_1, R_2)$ 中有 $\sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n \pm \sum_{n=0}^{\infty} b_n x^n = \sum_{n=0}^{\infty} (a_n \pm b_n) x^n = f(x) \pm g(x)$

(二)如果幂级数 $f(x) = \sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 的收敛半径 $R > 0$, 则在收敛区间 $(-R, R)$ 内, 它的和函数 $S(x)$ 是连续函数

(三)在幂级数 $f(x) = \sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 的收敛区间 $(-R, R)$ 内任意一点 x , 有

$$\int_0^x f(x) dx = \int_0^x \sum_{n=1}^{\infty} a_n x^n dx = \sum_{n=1}^{\infty} \int_0^x a_n x^n dx = \sum_{n=1}^{\infty} \frac{a_n}{n+1} x^{n+1} \quad (-R < x < R)$$

(四)在幂级数 $f(x) = \sum_{n=0}^{\infty} a_n x^n$ 的收敛区间 $(-R, R)$ 内任意一点 x , 有

$$f'(x) = \left(\sum_{n=1}^{\infty} a_n x^n \right)' = \sum_{n=1}^{\infty} (a_n x^n)' = \sum_{n=1}^{\infty} n a_n x^{n-1} \quad (-R < x < R)$$

第六节 泰勒公式与泰勒级数

一、泰勒中值定理

如果函数 $f(x)$ 在含有 x_0 的区间 (a, b) 内, 有一阶直到 $n+1$ 阶的连续导数, 则当 x 取区间 (a, b) 内任何值时, $f(x)$ 可以按 $(x-x_0)$ 的方幂展开为

$$f(x) = f(x_0) + f'(x_0)(x-x_0) + \frac{f''(x_0)}{2!}(x-x_0)^2 + \cdots + \frac{f^{(n)}(x_0)}{n!}(x-x_0)^n + R_n(x)$$

其中 $R_n(x) = \frac{f^{(n+1)}(\xi)}{(n+1)!}(x-x_0)^{n+1}$, ξ 在 x_0 与 x 之间

二、泰勒级数与麦克劳林级数

设函数 $f(x)$ 在 x_0 的某邻域内具有任意阶导数, 则级数

$$\sum_{n=0}^{\infty} \frac{f^{(n)}(x_0)}{n!}(x-x_0)^n = f(x_0) + \frac{f'(x_0)}{1!}(x-x_0) + \frac{f''(x_0)}{2!}(x-x_0)^2 + \cdots + \frac{f^{(n)}(x_0)}{n!}(x-x_0)^n + \cdots$$

称为 $f(x)$ 在 $x = x_0$ 点的泰勒级数;

特别当 $x_0 = 0$, 则级数

$$\sum_{n=0}^{\infty} \frac{f^{(n)}(0)}{n!}x^n = f(0) + \frac{f'(0)}{1!}x + \frac{f''(0)}{2!}x^2 + \cdots + \frac{f^{(n)}(0)}{n!}x^n + \cdots$$

称为 $f(x)$ 的麦克劳林级数。

三、函数 $f(x)$ 展开成泰勒级数的条件

函数 $f(x)$ 能展开成泰勒级数: $f(x) = \sum_{n=0}^{\infty} a_n(x-x_0)^n \Leftrightarrow \sum_{n=0}^{\infty} \frac{f^{(n)}(x_0)}{n!}(x-x_0)^n$

充分必要条件是 $\lim_{n \rightarrow \infty} R_n(x) = 0$,

其中: $R_n(x) = \frac{f^{(n+1)}(\zeta)}{(n+1)!} \cdot x^{n+1}$ ζ 在 x_0 , x 之间

第七节 某些初等函数的幂级数展开式

一、直接展开法

将函数 $f(x)$ 展开成麦克劳林级数的步骤:

$$1. \text{ 计算 } a_n = \frac{f^{(n)}(x_0)}{n!}$$

2. 写出麦克劳林级数,

$$\sum_{n=0}^{\infty} \frac{f^{(n)}(0)}{n!} x^n = f(0) + \frac{f'(0)}{1!} x + \frac{f''(0)}{2!} x^2 + \cdots + \frac{f^{(n)}(0)}{n!} x^n + \cdots$$

并写出收敛区间.

$$3. \text{ 证明: } \lim_{n \rightarrow \infty} R_n(x) = 0$$

$$\text{即 } f(x) = f(x_0) + f'(x_0)(x - x_0) + \frac{f''(x_0)}{2!}(x - x_0)^2 + \cdots$$

二、间接展开法

利用已知的幂级数展开式, 通过变量代换四则运算, 逐项求导逐项积分待定系数等方法得到函数的展开式。

常用的幂级数

$$e^x = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{x^n}{n!} = 1 + x + \frac{1}{2!} x^2 + \cdots + \frac{1}{n!} x^n + \cdots \quad x \in (-\infty, +\infty)$$

$$\sin x = \sum_{n=1}^{\infty} (-1)^n \frac{x^{2n+1}}{(2n+1)!} = x - \frac{1}{3!} x^3 + \frac{1}{5!} x^5 - \cdots + (-1)^n \frac{1}{(2n+1)!} x^{2n+1} + \cdots \quad x \in (-\infty, +\infty)$$

$$\ln(1+x) = x - \frac{1}{2} x^2 + \frac{1}{3} x^3 - \cdots + (-1)^{n-1} \frac{1}{n} x^n + \cdots \quad x \in (-1, 1]$$

$$(1+x)^\alpha = 1 + \alpha x + \frac{\alpha(\alpha-1)}{2!} x^2 + \cdots + \frac{\alpha(\alpha-1) \cdots (\alpha-n+1)}{n!} x^n + \cdots$$

复习与思考题

教材 习题七 A 组 B 组

拓展阅读书目

1. 高等数学 第五版 上下册 同济大学应用数学系主编
2. 经济数学基础(一) 微积分解题思路和方法 袁荫棠主编
3. 《大学文科高等数学》 姚孟臣编 中国人民大学出版社
4. 微积分学习辅导与解题方法 刘书田主编

《线性代数》教学大纲

刘淑环 编写

目 录

前 言.....	913
一、课程基本信息.....	913
二、课程性质与设置目的.....	913
三、课程教学方式.....	913
四、教材、参考书.....	913
五、课程考核方式及成绩评定.....	914
六、线性代数教学大纲执行补充说明.....	914
七、课程内容及学时分配.....	914
第一章 行列式.....	915
第一节 二阶、三阶行列式.....	915
一、二阶行列式的引入与计算.....	915
二、三阶行列式的引入与计算.....	915
第二节 n 阶行列式.....	916
一、全排列及其逆序数.....	916
二、 n 阶行列式概念的引入.....	916
三、 n 阶行列式的定义与计算.....	916
第三节 行列式的性质.....	917
一、行列式的性质.....	917
二、应用举例.....	918
第四节 行列式按行（列）展开.....	918
一、行列式按某一行（列）展开.....	918
二、应用举例.....	919
第五节 克莱姆法则.....	919
一、引例.....	919
二、克莱姆法则.....	919
三、重要定理.....	920
第二章 矩阵.....	921
第一节 矩阵的概念及特殊矩阵.....	921
一、矩阵概念的引入.....	921
二、矩阵的定义.....	921
三、几种特殊矩阵.....	921
第二节 矩阵的运算.....	923
一、矩阵的加法和数与矩阵乘法.....	923
二、矩阵的乘法.....	923
三、矩阵的转置.....	924
四、方阵的幂.....	924
五、方阵的行列式及性质.....	924
第三节 逆矩阵.....	925
一、概念的引入.....	925

二、逆矩阵的概念与性质	925
三、伴随矩阵法求逆矩阵	925
四、逆矩阵的运算性质	926
五、用逆矩阵解矩阵方程	926
第四节 分块矩阵	926
一、矩阵分块的作用	926
二、分块矩阵的运算法则	926
第五节 矩阵的初等变换	928
一、矩阵的三种初等变换	928
二、初等矩阵	928
三、行简化阶梯形矩阵和标准形矩阵	928
四、利用初等变换法求矩阵的逆矩阵	928
第六节 矩阵的秩	929
一、矩阵的 k 阶子式	929
二、矩阵秩的概念	929
三、矩阵秩的求法	929
第三章 线性方程组	930
第一节 线性方程组的解法	930
一、消元法解线性方程组	930
二、线性方程组的矩阵表示	930
三、初等行变换法解线性方程组	931
四、线性方程组有解的判断定理	931
第二节 n 维向量空间	931
一、向量的线性运算	931
二、向量空间的概念与判断	932
第三节 向量间的线性关系	932
一、线性组合	932
二、线性相关与线性无关	933
三、关于线性组合与线性相关的定理	934
四、向量组的秩	934
第四节 线性方程组解的结构	935
一、齐次线性方程组解的结构	935
二、非齐次线性方程组解的结构	936
三、线性方程组有解的判别定理	937
第四章 矩阵的特征值与特征向量	938
第一节 矩阵的特征值与特征向量	938
一、特征值与特征向量的概念及计算	938
二、特征值与特征向量的基本性质	939
第二节 相似矩阵	939
一、相似矩阵的概念及其性质	939
二、 n 阶矩阵与对角矩阵相似的条件	940
第三节 实对称矩阵的特征值与特征向量	940
一、向量内积的定义及性质	940

二、向量的长度及性质	941
三、正交向量组	941
四、正交矩阵	942
五、实对称矩阵的特征值与特征向量	942
第五章 二次型	943
第一节 二次型与对称矩阵	943
一、二次型及其矩阵	943
二、线性替换	944
三、合同矩阵	944
第二节 二次型与对称矩阵的标准型	944
一、用配方法化二次型为标准型	944
二、用初等变换法化二次型为标准型	944
三、用正交变换法化二次型为标准型	945
四、二次型与对称矩阵的规范型	945
第三节 二次型与对称矩阵的有定性	945
一、正定（负定）二次型的定义	945
二、正定（负定）二次型的判断	945
三、正定矩阵的简单性质	946
第四节 正定和负定性的一个应用	946
一、赫斯矩阵	946
二、多元函数极值判定的充分条件	947

前 言

一、课程基本信息

1. 课程代码: 409020043
2. 课程英文名称: Linear Algebra
3. 课程类型: 选修
4. 适用专业: 行政管理
5. 总学时: 54 学时
6. 学分: 3 学分
7. 开课学期: 第三学期

二、课程性质与设置目的

线性代数是讨论有限维空间线性理论的一门学科, 由于线性问题广泛存在于科学技术的各个领域, 且线性问题的处理方法是许多非线性问题处理方法的基础, 因此线性理论被广泛应用于管理学科和技术学科各个领域。我校公共事务管理学院为培养行政管理专业高等本科复合型的人才, 设置了该课程, 该课程在行政管理专业的教学计划中是一门重要的基础理论选修课。

本课程基本任务是学习行列式、矩阵理论、向量的线性相关性、线性方程组、二次型的理论及其有关知识。线性代数是一门抽象的数学学科, 通过本课程的教学, 使学生掌握线性代数的基本概念, 了解其基本理论和方法, 从而使使学生初步掌握线性代数的基本思想和方法, 培养学生运用线性代数方法分析和解决实际问题的能力, 并为学生学习后继课程和专业课程的进一步提高打下必要的数学基础。

由于本课程具有较强的抽象性, 在讲清基本概念、理论的同时, 教学中应强调理论联系实际。并注意与有关专业的课程内容互相渗透和配合。在教学中应该注重对学科精神的领会; 体现以‘人为本’的教育理念; 采用引导式教学模式, 即在传授知识的同时, 开阔学生的数学视野, 认识数学的科学价值和人文价值, 崇尚数学的理性精神, 形成审慎思维的良好习惯, 从而激活学生的创新潜能、激发他们的创新欲望、增长他们的创新能力。

该课程基本要求的设置分三个层次, 其中对概念与理论用“理解”、“了解”和“知道”表述, 对方法和运算用“熟练掌握”、“掌握”和“会”表述, 前者为较高的要求。

该大纲的编写结合政法大学历年线性代数的教学进度, 参考了国内一些高校经管类线性代数课程教学基本要求, 并参考了硕士研究生入学考试数学三、四大纲的内容及要求。

三、课程教学方式

本课程的特点是理论性强, 逻辑性强, 其教学方式应注重启发式、引导式, 讲授时应注意以矩阵作为教学的主线, 将其它的内容与矩阵有机联系起来。为充分利用多媒体系统, 教研室参考了高教社出版的电子教案, 自己研制出与现用教材相配套的幻灯片在课上教学使用, 并注意课上讲解与学生练习相结合。为解决数学题运算过程注重的解题步骤问题, 采取课堂上用‘公式编辑器’分步推导, 以求得较好的教学效果。

四、教材、参考书

《线性代数》, 赵树嫖. 北京: 人民大学出版社 2006 年 8 月第 3 版第 26 次印刷

《线性代数》电子教案. 北京: 高等教育出版社

《线性代数》, 同济大学. 北京: 高等教育出版社

五、课程考核方式及成绩评定

采取平时动态考核与期末闭卷考试相结合, 以百分制给出学生的成绩评定。试题的难度可分为易、较易、较难、难四个等级, 这四个等级在每份试卷中的试题所占分数比例依次为 2: 4: 3: 1。试题主要有单项选择题、填空题、计算题、证明题等题型, 选择题和填空题约占 40%。

六、线性代数教学大纲执行补充说明

1. 本课程与其它有关课程的联系和分工

本课程的先修课程是 “空间解析几何” 部分, 不需其它高等数学基础, 在任一学期均可开课。作为基础课, 它是许多后继课, 如数理统计、运筹学以及其他专业基础课和专业课的基础。

2. 习题课、讨论课、课外作业的要求应在比较紧张的课时中间量时而行。

3. 本大纲的课程内容及章节可根据所选教材、实际学时及讲课时的实际情况进行调整和改变。

4. 在有条件的情况下, 应考虑上机实验, 以培养学生的动手操作能力。

5. 本课程的概念较多, 讲授时请注意前后概念之间的联系。

七、课程内容及学时分配

课 程 内 容	讲 课 时 数	习 题 课 时 数	小 计
第一章 行列式	9	2	11
第二章 矩阵及其运算	11	2	13
第三章 线性方程组	10	2	12
第四章 矩阵的特征值	9	2	11
第五章 二次型	6	1	7
合 计	45	9	54

第一章 行列式

本章知识点：二阶、三阶行列式的概念与计算， n 阶行列式的概念与性质、行列式按行展开定理，克莱姆法则。

本章基本要求：

1. 了解 n 阶行列式的定义。
2. 熟练掌握行列式的性质及按行列展开定理。
3. 熟练掌握 n 阶行列式常用的几种计算方法。
4. 理解克莱姆法则。
5. 会应用克莱姆法则解二、三元线性方程组。
6. 掌握 n 个未知量 n 个方程有解、无解的判断

本章重点：行列式的概念、性质及计算，展开定理，克莱姆法则。

本章难点： n 阶行列式的计算。

本章学时分配：11 学时（理论教学 9 学时,习题 2 学时）

本章作业布置：习题一

第一节 二阶、三阶行列式

教学内容：

一、二阶行列式的引入与计算

若二元线性方程组
$$\begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 = b_1 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 = b_2 \end{cases}, \quad \text{若 } a_{11}a_{22} - a_{12}a_{21} \neq 0,$$

则二元线性方程组有唯一解：
$$x_1 = \frac{b_1a_{22} - b_2a_{12}}{a_{11}a_{22} - a_{12}a_{21}}, \quad x_2 = \frac{b_2a_{11} - b_1a_{21}}{a_{11}a_{22} - a_{12}a_{21}}$$

引入
$$\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{vmatrix} = a_{11}a_{22} - a_{12}a_{21}$$

二、三阶行列式的引入与计算

$$\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{vmatrix} = a_{11}a_{22}a_{33} + a_{12}a_{23}a_{31} + a_{13}a_{21}a_{32} - a_{11}a_{23}a_{32} - a_{12}a_{21}a_{33} - a_{13}a_{22}a_{31}$$

教学目的：会用二阶、三阶行列式求二元线性方程组和三元线性方程组的解。

教学要求：熟练掌握计算二阶、三阶行列式的对角线法则。理解二阶、三阶行列式是所有不同行不同列的元素乘积的代数和。

第二节 n 阶行列式

教学内容:

一、全排列及其逆序数

(一) 概念的引入

(二) 全排列及其逆序数

1. n 个不同的元素排成一行, 叫做这 n 个元素的全排列 (或排列)。
2. 规定各元素之间有一个标准次序, n 个不同的自然数, 规定由小到大为标准次序。
3. 在一个排列 $(i_1 i_2 \cdots i_t \cdots i_s \cdots i_n)$ 中, 若数 $i_t > i_s$ 则称这两个数组成一个逆序。
4. 一个排列中所有逆序的总数称为此排列的逆序数。
 - (1) 逆序数为奇数的排列称为奇排列。
 - (2) 逆序数为偶数的排列称为偶排列。

(三) 对换与排列的奇偶性的关系

定理 1: 任意一个排列经过一个对换后奇偶性改变。

定理 2: n 个数码 ($n > 1$) 共有 $n!$ 个 n 级排列, 其中奇排列和偶排列各占一半。

二、n 阶行列式概念的引入

$$\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{vmatrix} = a_{11}a_{22}a_{33} + a_{12}a_{23}a_{31} + a_{13}a_{21}a_{32} \\ - a_{11}a_{23}a_{32} - a_{12}a_{21}a_{33} - a_{13}a_{22}a_{31}$$

(一) 三阶行列式的特点

1. 三阶行列式共有 6 项, 即 $3!$ 项。
2. 每项都是位于不同行不同列的三个元素的乘积。
3. 每项的正负号都取决于位于不同行不同列的三个元素的下标排列。

(二) 三阶行列式的另外一种表达形式

$$\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{vmatrix} = \sum (-1)^{N(j_1 j_2 j_3)} a_{1j_1} a_{2j_2} a_{3j_3}.$$

三、n 阶行列式的定义与计算

(一) 定义

由 n^2 数组成的 n 阶行列式等于所有取自不同行不同列的 n 个元素的乘积的代数和 $\sum (-1)^{N(j_1 j_2 \cdots j_n)} a_{1j_1} a_{2j_2} \cdots a_{nj_n}$ 。

$$\text{记作 } D = \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & & \vdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix}$$

简记作 $\det(a_{ij})$. 数 a_{ij} 称为行列式 $\det(a_{ij})$ 的元素.

(二) 特殊 n 阶行列式的计算

$$1. \text{ 上三角行列式 } \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ 0 & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix} = a_{11}a_{22}\cdots a_{nn}$$

$$2. \text{ 下三角行列式 } \begin{vmatrix} a_{11} & 0 & 0 & \cdots & 0 \\ a_{21} & a_{22} & 0 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{n1} & a_{n2} & a_{n3} & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix} = a_{11}a_{22}\cdots a_{nn}$$

$$3. \text{ 对角行列式 } \begin{vmatrix} \lambda_1 & & & \\ & \lambda_2 & & \\ & & \ddots & \\ & & & \lambda_n \end{vmatrix} = \lambda_1\lambda_2\cdots\lambda_n$$

(三) n 阶行列式定义的另外形式

$$1. D = \sum (-1)^{N(i_1i_2\cdots i_n)} a_{i_11}a_{i_22}\cdots a_{i_nn}$$

$$2. D = \sum (-1)^{N(i_1i_2\cdots i_n)+N(j_1j_2\cdots j_n)} a_{i_1j_1}a_{i_2j_2}\cdots a_{i_nj_n}$$

教学目的: 了解全排列及其逆序数, 理解对换的定义和性质, 理解 n 阶行列式的定义。

教学要求: 会求全排列的逆序数, 掌握利用定义计算简单的 n 阶行列式。

第三节 行列式的性质

教学内容:

一、行列式的性质

(一) 将行列式转置, 行列式的值不变

(二) 交换行列式的两行(列), 行列式的值变号

推论: 如果行列式有两行(列)的对应元素相同, 则此行列式的值为零。

(三) 用数 k 乘行列式的某一行(列), 等于以数 k 乘此行列式

推论 1: 如果行列式某行(列)的所有元素有公因子, 则公因子可以提到行列式外面。

推论 2: 如果行列式有两行(列)的对应元素成比例, 则行列式的值等于零。

(四) 如果将行列式中的某一行(列)的每一个元素都写成两个数的和,则此行列式可以写成两个行列式的和,这两个行列式分别以这两个数为所在行(列)对应位置的元素,其它位置的元素与行列式相同

推论: 如果将行列式中的某一行(列)的每一个元素都写成 m 个数 (m 为大于 2 的整数) 的和,则此行列式可以写成 m 个行列式的和。

(五) 将行列式的某一行(列)的所有元素同乘以数 k 后加于另一行(列)对应位置的元素上,行列式的值不变

二、应用举例

教学目的: 理解 n 阶行列式的性质。

教学要求: 熟练掌握用行列式的性质计算 n 阶行列式。

第四节 行列式按行(列)展开

教学内容:

一、行列式按某一行(列)展开

(一) 余子式与代数余子式

1. 余子式

定义: 在 n 阶行列式 $D = |a_{ij}|$ 中去掉元素 a_{ij} 所在的第 i 行和第 j 列后, 余下的 $n-1$ 阶行列式, 称为 D 中元素 a_{ij} 的余子式, 记为 M_{ij}

$$\text{即 } M_{ij} = \begin{vmatrix} a_{11} & \cdots & a_{1j-1} & a_{1j+1} & \cdots & a_{1n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{i-11} & \cdots & a_{i-1j-1} & a_{i-1j+1} & \cdots & a_{i-1n} \\ a_{i+11} & \cdots & a_{i+1j-1} & a_{i+1j+1} & \cdots & a_{i+1n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{n1} & \cdots & a_{nj-1} & a_{nj+1} & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix}$$

2. 代数余子式

定义: D 中元素 a_{ij} 的余子式 M_{ij} 前添加符号 $(-1)^{i+j}$, 称为 a_{ij} 的代数余子式, 记为 A_{ij}

$$\text{即 } A_{ij} = (-1)^{i+j} M_{ij}$$

(二) 行列式按行(列)展开法

n 阶行列式 $D = |a_{ij}|$ 等于它的任意一行(列)的各元素与其对应代数余子式乘积的和, 即 $D = a_{i1}A_{i1} + a_{i2}A_{i2} + \cdots + a_{in}A_{in} \quad (i = 1, 2, \cdots, n)$

$$\text{或 } D = a_{1j}A_{1j} + a_{2j}A_{2j} + \cdots + a_{nj}A_{nj} \quad (j = 1, 2, \cdots, n)$$

(三) 关于代数余子式的重要性质

$$\text{或 } a_{1j}A_{1t} + a_{2j}A_{2t} + \cdots a_{nj}A_{nt} = 0 \quad (j \neq t)$$

教学目的：理解余子式与代数余子式的概念及行列式按行（列）展开法则及推论。
教学要求：熟练掌握用行列式展开法则计算行列式的方法。

教学内容:

(一) 二元线性方程组的解

则二元线性方程组有唯一解:
$$x_1 = \frac{D_1}{D} = \frac{\begin{vmatrix} b_1 & a_{12} \\ b_2 & a_{22} \end{vmatrix}}{\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{vmatrix}}, \quad x_2 = \frac{D_2}{D} = \frac{\begin{vmatrix} a_{11} & b_1 \\ a_{21} & b_2 \end{vmatrix}}{\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{vmatrix}}$$

$$\text{三元线性方程组} \begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + a_{13}x_3 = b_1 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + a_{23}x_3 = b_2 \\ a_{31}x_1 + a_{32}x_2 + a_{33}x_3 = b_3 \end{cases}, \text{系数行列式 } D = \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{vmatrix} \neq 0,$$
$$\text{其中 } D_1 = \begin{vmatrix} b_1 & a_{12} & a_{13} \\ b_2 & a_{22} & a_{23} \\ b_3 & a_{32} & a_{33} \end{vmatrix}, \quad D_2 = \begin{vmatrix} a_{11} & b_1 & a_{13} \\ a_{21} & b_2 & a_{23} \\ a_{31} & b_3 & a_{33} \end{vmatrix}, \quad D_3 = \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & b_1 \\ a_{21} & a_{22} & b_2 \\ a_{31} & a_{32} & b_3 \end{vmatrix}$$
[illegible]

$D \neq 0$ 时, 方程组有且仅有唯一解 $x_j = \frac{D_j}{D} \quad (j=1, 2, \dots, n)$

其中 D_j 是把系数行列式 D 中第 j 列的元素用方程组右端的常数项代替后所得到的 n 阶行列式,

[illegible]

（二）非齐次线性方程组与齐次线性方程组的定义

[illegible]

为非齐次线性方程组; 若常数项 $b_1, b_2, \dots, b_n$ 全为零, 此时称方程组为齐次线性方程组.

三、重要定理

（一）非齐次线性方程组的相关定理

1. 如果有 n 个未知数 n 个方程的非齐次线性方程组的系数行列式不为零, 则该方程组一定有解, 且解是唯一的。
2. 如果有 n 个未知数 n 个方程的非齐次线性方程组无解或有无穷多个不同的解, 则它的系数行列式必为零。

（二）齐次线性方程组的相关定理

1. 如果有 n 个未知数 n 个方程的齐次线性方程组的系数行列式不为零, 则该齐次线性方程组仅有非零解。
2. 如果有 n 个未知量 n 个方程的齐次线性方程组有非零解, 则它的系数行列式必为零。

教学目的：理解克莱姆法则。

教学要求:掌握用克莱姆法则讨论 n 个方程 n 个未知数的线性方程组有唯一解的条件及求解方法。会应用克莱姆法则解二、三元线性方程组。

第二章 矩阵

本章知识点：矩阵的概念、性质、运算，几种特殊的矩阵，逆矩阵，矩阵的秩，矩阵的初等变换。

本章基本要求：

1. 理解矩阵的概念，了解单位矩阵、对角矩阵、上（下）三角矩阵、对称矩阵与反对称矩阵，以及它们的性质。
2. 熟练掌握矩阵的线性运算、乘法运算、转置运算，以及它们的运算规律，理解方阵的幂，掌握方阵乘积的行列式。
3. 理解逆矩阵的概念，掌握逆矩阵的性质，以及矩阵可逆的充要条件。
4. 熟练掌握矩阵的初等变换，理解矩阵秩的概念，熟练掌握用伴随矩阵法和初等变换法求逆矩阵，掌握用初等变换法求矩阵的秩。

本章重点、难点：矩阵的线性运算、乘法、转置，以及它们的运算规律；逆矩阵的概念及求法。用伴随矩阵法和初等变换的方法求逆矩阵，矩阵的秩。

本章学时分配：13 学时（理论教学 11 学时，习题 2 学时）

本章作业布置：习题二

第一节 矩阵的概念及特殊矩阵

教学内容：

一、矩阵概念的引入

二、矩阵的定义

由 $m \times n$ 个数 a_{ij} ($i=1,2,\dots,m; j=1,2,\dots,n$) 排成的 m 行 n 列的数表

$$\begin{array}{cccc} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & & \vdots \\ a_{m1} & a_{m2} & \cdots & a_{mn} \end{array}$$

称为 $m \times n$ 矩阵。记作 $A = \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{m1} & a_{m2} & \cdots & a_{mn} \end{pmatrix}$

三、几种特殊矩阵

（一）方阵

行数与列数都等于 n 的矩阵 A ，称为 n 阶方阵 A

（二）行矩阵与列矩阵

1. 只有一行的矩阵称为行矩阵（或行向量）。
2. 只有一列的矩阵称为列矩阵（或列向量）。

（三）单位矩阵

$$E = E_n = \begin{pmatrix} 1 & 0 & \cdots & 0 \\ 0 & 1 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & 1 \end{pmatrix}$$

（四）零矩阵

元素全为零的矩阵称为零矩阵

（五）对角矩阵

$$\begin{pmatrix} \lambda_1 & 0 & \cdots & 0 \\ 0 & \lambda_2 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & \lambda_n \end{pmatrix} \quad \text{记作 } A = \text{diag}(\lambda_1, \lambda_2, \cdots, \lambda_n).$$

（六）同型矩阵

1. 概念

两个矩阵的行数相等,列数相等时,称为同型矩阵

2. 两个矩阵相等

两个矩阵 $A = (a_{ij})_{m \times n}$ 与 $B = (b_{ij})_{m \times n}$ 为同型矩阵,并且对应元素相等,

即 $a_{ij} = b_{ij} \ (i = 1, 2, \cdots, m; j = 1, 2, \cdots, n)$,

则称矩阵 $A = (a_{ij})_{m \times n}$ 与 $B = (b_{ij})_{m \times n}$ 相等,记作 $A = B$

（七）（上、下）三角矩阵

（八）行阶梯矩阵、行最简形矩阵

1. 行阶梯矩阵特点:

- （1）可划出一条阶梯线，线的下方全为零
- （2）每个台阶只有一行
- （3）台阶数即是非零行的行数，阶梯线的竖线后面的第一个元素为非零元

2. 行最简形矩阵

行阶梯形矩阵称为行最简形矩阵，即非零行的第一个非零元为1，且这些非零元所在的列的其他元素都为零。

3. 结论

- （1）对于任何矩阵 $A_{m \times n}$,总可经过有限次初等行变换变为行阶梯形和行最简形。
- （2）行最简形矩阵再经过初等列变换，可化成标准形。

定理： $m \times n$ 矩阵 A 总可经过初等变换化为标准形 $D = \begin{pmatrix} E_r & O \\ O & O \end{pmatrix}_{m \times n}$

此标准形由 m, n, r 三个数唯一确定，其中 r 就是行阶梯形矩阵中非零行的行数

推论：如果 A 为 n 阶可逆矩阵，则 $D = E_n$ 。

教学目的：理解矩阵的概念。

教学要求：知道几种特殊矩阵。

第二节 矩阵的运算

教学内容：

一、矩阵的加法和数与矩阵乘法

(一) 矩阵的加法

$$A+B=\begin{pmatrix} a_{11}+b_{11} & a_{12}+b_{12} & \cdots & a_{1n}+b_{1n} \\ a_{21}+b_{21} & a_{22}+b_{22} & \cdots & a_{2n}+b_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{m1}+b_{m1} & a_{m2}+b_{m2} & \cdots & a_{mn}+b_{mn} \end{pmatrix}$$

(二) 数与矩阵乘法

$$\lambda A = A\lambda = \begin{pmatrix} \lambda a_{11} & \lambda a_{12} & \cdots & \lambda a_{1n} \\ \lambda a_{21} & \lambda a_{22} & \cdots & \lambda a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ \lambda a_{m1} & \lambda a_{m1} & \cdots & \lambda a_{mn} \end{pmatrix}$$

(三) 矩阵的加法和数与矩阵乘法的运算规律

二、矩阵的乘法

(一) 实例问题的引入

某地区有 4 个工厂 I、II、III、IV，生产甲、乙、丙 3 种产品，一年中各工厂生产各种产品的数量由矩阵 A 表示，各种产品的单位价格及单位利润由矩阵 B 表示，各工厂的总收入及总利润由矩阵 C 表示：

$$A=\begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \\ a_{41} & a_{42} & a_{43} \end{pmatrix} \quad B=\begin{pmatrix} b_{11} & b_{12} \\ b_{21} & b_{22} \\ b_{31} & b_{32} \end{pmatrix} \quad C=\begin{pmatrix} c_{11} & c_{12} \\ c_{21} & c_{22} \\ c_{31} & c_{32} \\ c_{41} & c_{42} \end{pmatrix}$$

(二) 矩阵的乘法法则

设 $A=(a_{ij})$ 是一个 $m \times s$ 矩阵， $B=(b_{ij})$ 是一个 $s \times n$ 矩阵，那末规定矩阵 A 与矩阵 B 的乘积

是一个 $m \times n$ 矩阵 $C=(c_{ij})$ ，其中 $c_{ij}=a_{i1}b_{1j}+a_{i2}b_{2j}+\cdots+a_{is}b_{sj}=\sum_{k=1}^s a_{ik}b_{kj}$

$(i=1,2,\cdots,m; j=1,2,\cdots,n)$ ，并把此乘积记作 $C=AB$ 。

(三) 矩阵乘法的性质

三、矩阵的转置

（一）矩阵的转置定义

把矩阵 A 的行换成同序数的列得到的新矩阵，叫做 A 的转置矩阵，记作 A^T

（二）矩阵的转置性质

$$1. (A^T)^T = A$$

$$2. (A+B)^T = A^T + B^T$$

$$3. (\lambda A)^T = \lambda A^T$$

$$4. (AB)^T = B^T A^T$$

（三）对称矩阵与反对称矩阵

1. 概念

设 A 为 n 阶方阵，如果满足 $A = A^T$ ，即 $a_{ij} = a_{ji}$ ($i, j = 1, 2, \dots, n$) 那末 A 称为对称阵。

如果 $A^T = -A$ 则矩阵 A 称为反对称的。

2. 应用

（1）设 A 与 B 是两个对称矩阵，当且仅当 A 与 B 可交换时， AB 是对称的。

（2）任一 n 阶矩阵 A 都可表示成对称阵与反对称阵之和。

四、方阵的幂

方阵幂的定义

若 A 是 n 阶矩阵，则 A^k 为 A 的 k 次幂，即 $A^k = \underbrace{A A \cdots A}_{k \uparrow}$

（二）方阵幂的性质

$$1. A^m A^k = A^{m+k}$$

$$2. (A^m)^k = A^{mk}$$

注意： $A^m B^m \neq (AB)^m$

五、方阵的行列式及性质

（一）方阵的行列式定义

由 n 阶方阵 A 的元素所构成的行列式，叫做方阵 A 的行列式，记作 $|A|$ 或 $\det A$

（二）方阵的行列式运算性质

$$1. |A^T| = |A|$$

$$2. |\lambda A| = \lambda^n |A|$$

$$3. |AB| = |A||B|$$

教学目的：理解矩阵的加法、数乘矩阵及矩阵乘法的运算规律、理解矩阵的转置、方阵的行列式、方阵的幂等概念。知道对称矩阵与反对称矩阵。

教学要求：熟练掌握矩阵的线性运算以及矩阵的乘法运算。掌握方阵的行列式及性质。会求矩阵的转置，方阵的幂。会证明矩阵是对称矩阵与反对称矩阵。

第三节 逆矩阵

教学内容：

一、概念的引入

二、逆矩阵的概念与性质

(一) 逆矩阵的定义

对于 n 阶矩阵 A ，如果有一个 n 阶矩阵 B ，使得 $AB = BA = E$ ，则说矩阵 A 是可逆的，并把矩阵 B 称为 A 的逆矩阵。 A 的逆矩阵记作 A^{-1} ，即 $B = A^{-1}$ 。

说明：若 A 是可逆矩阵，则 A 的逆矩阵是唯一的

三、伴随矩阵法求逆矩阵

(一) 奇异矩阵与非奇异矩阵的定义

(二) 奇异矩阵与可逆矩阵的关系

(三) 伴随矩阵的定义

行列式 $|A|$ 中的各个元素的代数余子式 A_{ij} 所构成的如下矩阵，称为矩阵 A 的伴随矩阵 A^*

$$\text{即 } A^* = \begin{pmatrix} A_{11} & A_{21} & \cdots & A_{n1} \\ A_{12} & A_{22} & \cdots & A_{n2} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ A_{1n} & A_{2n} & \cdots & A_{nn} \end{pmatrix}$$

(四) 矩阵 A 可逆的充要条件是 $|A| \neq 0$ ，且 $A^{-1} = \frac{1}{|A|} A^*$ 其中 A^* 是矩阵 A 的伴随矩阵

作用：1. 给出矩阵 A 可逆的判别方法

2. 给出逆矩阵的计算方法

推论：若 $AB = E$ (或 $BA = E$)，则 $B = A^{-1}$

四、逆矩阵的运算性质

- (一) 若 A 可逆, 则 A^{-1} 亦可逆, 且 $(A^{-1})^{-1} = A$
- (二) 若 A 可逆, 数 $\lambda \neq 0$, 则 λA 亦可逆, 且 $(\lambda A)^{-1} = \frac{1}{\lambda} A^{-1}$
- (三) 若 A, B 为同阶方阵且均可逆, 则 AB 亦可逆, 且 $(AB)^{-1} = B^{-1}A^{-1}$
- (四) 若 A 可逆, 则 A^T 亦可逆, 且 $(A^T)^{-1} = (A^{-1})^T$
- (五) 若 A 可逆, 则有 $|A^{-1}| = |A|^{-1}$

五、用逆矩阵解矩阵方程

- (一) 若已知 $AX = B$, 且 A 可逆, 则 $X = A^{-1}B$
- (二) 若已知 $XA = B$, 且 A 可逆, 则 $X = BA^{-1}$
- (三) 若已知 $AXB = C$, 且 A, B 均可逆, 则 $X = A^{-1}CB^{-1}$

教学目的: 理解逆矩阵的概念和性质、矩阵可逆充要条件。

教学要求: 掌握判断矩阵是否可逆以及用伴随矩阵求逆矩阵的方法, 会利用逆矩阵解矩阵方程。

第四节 分块矩阵

教学内容:

一、矩阵分块的作用

二、分块矩阵的运算法则

(一) 分块矩阵的加法

设矩阵 A 与 B 的行数相同, 列数相同, 采用相同的分块法, 有

$$A = \begin{pmatrix} A_{11} & \cdots & A_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ A_{s1} & \cdots & A_{sr} \end{pmatrix}, B = \begin{pmatrix} B_{11} & \cdots & B_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ B_{s1} & \cdots & B_{sr} \end{pmatrix} \quad \text{其中 } A_{ij} \text{ 与 } B_{ij} \text{ 的行数相同, 列数相同, 那么}$$

$$\text{则有: } A + B = \begin{pmatrix} A_{11} + B_{11} & \cdots & A_{1r} + B_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ A_{s1} + B_{s1} & \cdots & A_{sr} + B_{sr} \end{pmatrix}$$

(二) 数与分块矩阵乘法

$$\text{设 } A = \begin{pmatrix} A_{11} & \cdots & A_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ A_{s1} & \cdots & A_{sr} \end{pmatrix}, \lambda \text{ 为数, 那末 } \lambda A = \begin{pmatrix} \lambda A_{11} & \cdots & \lambda A_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ \lambda A_{s1} & \cdots & \lambda A_{sr} \end{pmatrix}$$

(三) 分块矩阵的乘法

设 A 为 $m \times l$ 矩阵, B 为 $l \times n$ 矩阵, 分块成

$$A = \begin{pmatrix} A_{11} & \cdots & A_{1t} \\ \vdots & & \vdots \\ A_{s1} & \cdots & A_{st} \end{pmatrix}, \quad B = \begin{pmatrix} B_{11} & \cdots & B_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ B_{t1} & \cdots & B_{tr} \end{pmatrix}$$

其中 $A_{11}, A_{12}, \dots, A_{1t}$ 的列数分别等于 $B_{11}, B_{12}, \dots, B_{1t}$ 的行数, 那末

$$AB = \begin{pmatrix} C_{11} & \cdots & C_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ C_{s1} & \cdots & C_{sr} \end{pmatrix} \quad \text{其中 } C_{ij} = \sum_{k=1}^t A_{ik} B_{kj} \quad (i=1, \dots, s; j=1, \dots, r)$$

(四) 分块矩阵的转置

$$\text{设 } A = \begin{pmatrix} A_{11} & \cdots & A_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ A_{s1} & \cdots & A_{sr} \end{pmatrix} \quad \text{则 } A^T = \begin{pmatrix} A_{11}^T & \cdots & A_{s1}^T \\ \vdots & & \vdots \\ A_{1r}^T & \cdots & A_{sr}^T \end{pmatrix}$$

(五) 分块对角矩阵的运算性质

1. 分块对角矩阵的概念

设 A 为 n 阶矩阵, 若 A 的分块矩阵只有在主对角线上有非零子块, 其余子块都为零矩阵, 且非零子块都是方阵, 即

$$A = \begin{pmatrix} A_1 & & \\ & A_2 & \\ & & \ddots \\ & & & A_s \end{pmatrix}$$

其中 $A_i (i=1, 2, \dots, s)$ 都是方阵, 那末称 A 为分块对角矩阵.

2. 分块对角矩阵的运算性质

$$(1) |A| = |A_1| |A_2| \cdots |A_s|$$

$$(2) \begin{pmatrix} A_1 & 0 & \cdots & 0 \\ 0 & A_2 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & A_s \end{pmatrix} \begin{pmatrix} B_1 & 0 & \cdots & 0 \\ 0 & B_2 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & B_s \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} A_1 B_1 & 0 & \cdots & 0 \\ 0 & A_2 B_2 & \cdots & 0 \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ 0 & 0 & \cdots & A_s B_s \end{pmatrix}$$

(六) 用分块法求矩阵的逆矩阵

1. 设 $A = \begin{pmatrix} B & D \\ 0 & C \end{pmatrix}$, 其中 B 和 C 都是可逆方阵, 则 $A^{-1} = \begin{pmatrix} B^{-1} & -B^{-1}DC^{-1} \\ 0 & C^{-1} \end{pmatrix}$
2. 分块对角矩阵 $A = \begin{pmatrix} A_1 & & \\ & A_2 & \\ & & \ddots \\ & & & A_s \end{pmatrix}$ 可逆的充要条件是 $A_i (i=1,2,\dots,s)$ 可逆
且 $A^{-1} = \begin{pmatrix} A_1^{-1} & & \\ & A_2^{-1} & \\ & & \ddots \\ & & & A_s^{-1} \end{pmatrix}$

教学目的: 理解矩阵的分块法及几种特殊的分块法。

教学要求: 掌握分块矩阵的运算。掌握用分块矩阵法求矩阵的逆矩阵。

第五节 矩阵的初等变换

教学内容:

一、矩阵的三种初等变换

(一) 矩阵的三种初等行变换

1. 对调矩阵的两行
2. 以数 k 乘以矩阵某一行的所有元素
3. 以数 k 乘以矩阵某一行的所有元素加到另一行对应的元素上去

(二) 矩阵的三种初等列变换

1. 对调矩阵的两列
2. 以数 k 乘以矩阵某一列的所有元素
3. 以数 k 乘以矩阵某一列的所有元素加到另一列对应的元素上去

二、初等矩阵

(一) 初等矩阵定义: 由单位矩阵经过一次初等变换得到的方阵称为初等矩阵。

(二) 初等矩阵类型

(三) 初等矩阵作用

1. 交换矩阵两行, 相当于用同种初等矩阵左乘该矩阵。
2. 交换矩阵两列, 相当于用同种初等矩阵右乘该矩阵。

三、行简化阶梯形矩阵和标准形矩阵

四、利用初等变换法求矩阵的逆矩阵

(一) 理论基础

定理 1: 设 A 是一个 $m \times n$ 矩阵, 对 A 施行一次初等行变换, 相当于在 A 的左边乘以相应的 m 阶初等矩阵; 对 A 施行一次初等列变换, 相当于在 A 的右边乘以相应的 n 阶初等矩阵。

定理 2: n 阶矩阵可逆的充分必要条件是它可以表示为一些初等矩阵的乘积。

(二) 初等变换法求逆矩阵

1. 对 $n \times 2n$ 矩阵 $(A \ E)$ 施行初等行变换, 当把 A 变成 E 时, 原来的 E 就变成 A^{-1} .

2. 对 $2n \times n$ 矩阵 $\begin{pmatrix} A \\ E \end{pmatrix}$ 施行初等列变换, 当把 A 变成 E 时, 原来的 E 就变成 A^{-1} .

(三) 初等变换法求解矩阵方程

1. 对 $n \times 2n$ 矩阵 $(A \ B)$ 施行初等行变换, 当把 A 变成 E 时, 原来的 B 就变成 $A^{-1}B$.

2. 对 $2n \times n$ 矩阵 $\begin{pmatrix} A \\ B \end{pmatrix}$ 施行初等列变换, 当把 A 变成 E 时, 原来的 B 就变成 BA^{-1} .

教学目的: 理解矩阵的初等变换、矩阵等价、初等矩阵的概念和性质。

教学要求: 熟练掌握用初等变换化矩阵为行阶梯矩阵、行最简形矩阵或等价标准形的方法, 掌握用初等变换求矩阵秩的方法。

第六节 矩阵的秩

教学内容:

一、矩阵的 k 阶子式

定义: 在 $m \times n$ 矩阵 A 中, 任取 k 行 k 列 ($k \leq m, k \leq n$), 位于这些行列交叉处的 k^2 个元素, 不改变它们在 A 中所处的位置次序而得到的 K 阶行列式, 称为矩阵的 K 阶子式。

二、矩阵秩的概念

定义: 设在矩阵 A 中有一个不等于 0 的 r 阶子式 D , 且所有 $r+1$ 阶子式 (如果存在的话) 全等于 0, 那么 D 称为矩阵 A 的最高阶非零子式, 数 r 称为矩阵的秩, 记作 $R(A) = r$, 并规定零矩阵的秩等于 0。

三、矩阵秩的求法

(一) 利用定义

(二) 利用初等变换法

1. 理论根据: 矩阵经过初等变换后, 其秩不变。

2. 方法

用初等行变换把矩阵变成为行阶梯形矩阵, 行阶梯形矩阵中非零行的行数就是矩阵的秩。

教学目的: 了解矩阵的 k 阶子式的概念, 理解矩阵秩的概念和性质。

教学要求: 熟练掌握用初等变换求矩阵秩的方法。

第三章 线性方程组

本章知识点：线性方程组的消元法，线性方程组解的结构， n 维向量， n 维向量空间，向量间的线性关系（线性组合、线性相关，线性无关），向量组的秩，向量组的极大无关组，矩阵方程

本章基本要求：

1. 会用消元法解线性方程组。
2. 了解 n 维向量与 n 维向量空间的概念，掌握 n 维向量的线性运算。
3. 了解向量组的线性相关性与线性无关性，会判断一个向量组是否线性相关。
4. 熟练掌握用初等变换的方法求向量组的极大无关组及向量组的秩。
5. 熟练掌握用初等变换的方法求方程组通解的方法。
6. 了解线性方程组的一般形式、矩阵形式、向量形式，掌握线性方程组有解的判定定理。
7. 了解齐次线性方程组与非齐次线性方程组解的结构，理解方程组的基础解系的概念，掌握求线性方程组的结构解。

本章重点与难点： n 维向量，向量组的线性相关与线性无关性，向量组的极大无关组及向量组的秩，齐次线性方程组与非齐次线性方程组解的结构。判断向量组的线性无关性，求齐次线性方程组的基础解系。

本章学时分配：12 学时（理论教学 10 学时,习题 2 学时）

本章作业布置：习题三

第一节 线性方程组的解法

教学内容：

一、消元法解线性方程组

同解变换：

把方程组看作一个整体变形，用到如下三种变换,变换前的方程组与变换后的方程组是同解的。

- (1) 交换方程次序；
- (2) 以不等于 0 的数乘某个方程；
- (3) 一个方程加上另一个方程的 k 倍。

二、线性方程组的矩阵表示

非齐次线性方程组的矩阵表示

$$\begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \cdots + a_{1n}x_n = b_1 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \cdots + a_{2n}x_n = b_2 \\ \cdots \\ a_{m1}x_1 + a_{m2}x_2 + \cdots + a_{mn}x_n = b_m \end{cases}$$

$$\Rightarrow A_{m \times n} x = b, \text{其中系数矩阵 } A, \text{ 增广矩阵 } B = (A, b)$$

(一) 齐次线性方程组的矩阵表示

$$\begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \cdots a_{1n}x_n = 0 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \cdots a_{2n}x_n = 0 \\ \cdots \\ a_{m1}x_1 + a_{m2}x_2 + \cdots a_{mn}x_n = 0 \end{cases}$$

$\Rightarrow A_{m \times n} x = 0$, 其中系数矩阵 A , 增广矩阵 $B = (A, 0)$

三、初等行变换法解线性方程组

- (一) 增广矩阵的初等行变换解非齐次线性方程组
- (二) 系数矩阵的初等行变换解齐次线性方程组

四、线性方程组有解的判断定理

- (一) 齐次线性方程组有非零解的判断

n 元齐次线性方程组 $A_{m \times n} x = 0$ 有非零解的充分必要条件是系数矩阵的秩 $R(A) < n$

- (二) 非齐次线性方程组有唯一解、无穷多解与无解的判断

1. n 元非齐次线性方程组 $A_{m \times n} x = b$ 有解的充分必要条件是系数矩阵 A 的秩等于增广矩阵 $B = (A, b)$ 的秩, 即 $R(A) = R(B)$
2. n 元非齐次线性方程组 $A_{m \times n} x = b$ 有唯一解的充分必要条件是 $R(A) = R(B) = n$
3. n 元非齐次线性方程组 $A_{m \times n} x = b$ 有无穷多解的充分必要条件是 $R(A) = R(B) < n$

教学目的: 理解非齐次线性方程组有解的条件、解的个数、求解的方法, 理解齐次线性方程组有非零解的条件、求解的方法。

教学要求: 熟练掌握用初等行变换求解线性方程组解的方法。

第二节 n 维向量空间

教学内容:

一、向量的线性运算

- (一) n 维向量的概念
- (二) 向量的线性运算
 1. 向量加法
 2. 数乘向量
 3. 线性运算, 满足八条运算规则
- (三) 向量组与矩阵的向量表示
- (四) 线性方程组的向量表示
 1. 非齐次线性方程组的向量表示

$$\begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \cdots + a_{1n}x_n = b_1 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \cdots + a_{2n}x_n = b_2 \\ \cdots \\ a_{m1}x_1 + a_{m2}x_2 + \cdots + a_{mn}x_n = b_m \end{cases}, \text{其中 } \alpha_j = \begin{pmatrix} a_{1j} \\ a_{2j} \\ \cdots \\ a_{mj} \end{pmatrix}, \beta = \begin{pmatrix} b_1 \\ b_2 \\ \cdots \\ b_m \end{pmatrix}$$

则非齐次线性方程组的向量表示为: $x_1\alpha_1 + x_2\alpha_2 + \cdots + x_n\alpha_n = \beta$

2. 齐次线性方程组的向量表示

$$\begin{cases} a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \cdots + a_{1n}x_n = 0 \\ a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \cdots + a_{2n}x_n = 0 \\ \cdots \\ a_{m1}x_1 + a_{m2}x_2 + \cdots + a_{mn}x_n = 0 \end{cases}, \text{其中 } \alpha_j = \begin{pmatrix} a_{1j} \\ a_{2j} \\ \cdots \\ a_{mj} \end{pmatrix}, o = \begin{pmatrix} 0 \\ 0 \\ \cdots \\ 0 \end{pmatrix}$$

则齐次线性方程组的向量表示为: $x_1\alpha_1 + x_2\alpha_2 + \cdots + x_n\alpha_n = o$

二、向量空间的概念与判断

(一) 向量空间的定义

设 V 为 n 维向量的集合, 如果集合 V 非空, 且集合 V 对于加法及乘数两种运算封闭, 那么就称集合 V 为向量空间.

(二) 向量空间的判断

教学目的: 理解 n 维向量、 n 维向量空间、子空间、基、维数的概念。

理解非齐次线性方程组和齐次线性方程组的向量表示。

教学要求: 掌握向量的线性运算, 会判断向量空间。

第三节 向量间的线性关系

教学内容:

一、线性组合

(一) 向量的线性组合(表示)定义

对于给定向量 $\beta, \alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$, 对于任何一组实数 $k_1, k_2, \cdots, k_m$, 使关系式

$\beta = k_1\alpha_1 + k_2\alpha_2 + \cdots + k_m\alpha_m$ 成立, 则称向量 β 为向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 的线性组合。

或称向量 β 可以由向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 线性表示。

(二) 向量线性表示的简单判断

(三) 向量线性表示的判定定理

$$1. \text{ 向量 } \beta = \begin{pmatrix} b_1 \\ b_2 \\ \vdots \\ b_m \end{pmatrix}, \text{ 向量 } \alpha_j = \begin{pmatrix} a_{1j} \\ a_{2j} \\ \vdots \\ a_{mj} \end{pmatrix}, (j=1, 2, \dots, n),$$

向量 β 能由向量组 $A: \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 线性表示的充分必要条件是矩阵 $A = (\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n)$ 的秩等于矩阵 $B = (\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n, \beta)$ 的秩

$$2. \text{ 向量 } \beta = (b_1 \ b_2 \ \cdots \ b_m), \text{ 向量 } \alpha_j = (a_{1j} \ a_{2j} \ \cdots \ a_{mj}), (j=1, 2, \dots, n)$$

向量 β 能由向量组 $A: \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 线性表示的充分必要条件是矩阵 $A = (\alpha_1^T, \alpha_2^T, \dots, \alpha_n^T)$ 的秩等于矩阵 $B = (\alpha_1^T, \alpha_2^T, \dots, \alpha_n^T, \beta^T)$ 的秩

二、线性相关与线性无关

(一) 向量线性相关与线性无关的定义

定义: 给定向量组 $A: \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_m$, 如果存在不全为零的数 $k_1, k_2, \dots, k_m$ 使

$$k_1\alpha_1 + k_2\alpha_2 + \cdots + k_m\alpha_m = 0$$

则称向量组是线性相关的, 否则称它线性无关.

1. 若 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 线性无关, 则只有当 $\lambda_1 = \cdots = \lambda_n = 0$ 时, $\lambda_1\alpha_1 + \lambda_2\alpha_2 + \cdots + \lambda_n\alpha_n = 0$ 才成

立。

2. 对于任一向量组, 不是线性无关就是线性相关。

(二) 简单向量线性相关与线性无关的判断

1. 向量组只包含一个向量 α 时, 若 $\alpha = 0$, 则说 α 线性相关, 若 $\alpha \neq 0$, 则说 α 线性无关.

2. .

3. 两个向量相关的几何意义是两向量共线; 三个向量相关的几何意义是三向量共面.

4. 两个向量线性相关的充要条件是两向量的分量对应成比例

5. 单位向量组线性无关

(三) 向量线性相关与无关性的判定定理

$$1. \text{ 对于 } m \text{ 维列向量 } \alpha_j = \begin{pmatrix} a_{1j} \\ a_{2j} \\ \vdots \\ a_{mj} \end{pmatrix}, (j=1, 2, \dots, n), \text{ 则向量组 } \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n \text{ 线性相关}$$

的充分必要条件是矩阵 $A = (\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n)$ 的秩小于向量的个数 n

2. 对于 m 维行向量 $\alpha_j = (a_{1j}, a_{2j}, \dots, a_{mj}) (j=1, 2, \dots, n)$ 则向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$

线性相关的充分必要条件是矩阵 $A = (\alpha_1^T, \alpha_2^T, \dots, \alpha_n^T)$ 的秩小于向量的个数 n

3. n 个 n 维向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 线性相关的充分必要条件是

$$\begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix} = 0$$

4. 当向量组中所含向量的个数大于向量的维数时, 此向量组线性相关
5. 若向量组中有一部分向量(称为部分组)线性相关, 则整个向量组也线性相关

三、关于线性组合与线性相关的定理

(一) 向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_n$ (当 $n \geq 2$ 时) 线性相关的充分必要条件是 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_n$ 中至少有一个向量可由其余 $n-2$ 个向量线性表示。

(二) 如果向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 线性无关, 而向量组 $\alpha_1, \cdots, \alpha_m, \beta$ 线性相关,

则向量 β 必能由向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 线性表示, 且表示式是唯一的

四、向量组的秩

(一) 向量组的极大线性无关组

设有向量组 A , 如果在 A 中能选出 r 个向量 $\alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$, 满足

1. $\alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$ 线性无关; 向量组 $A_0: \alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$ 线性无关;

2. 向量组 A 中任意 $r+1$ 个向量 (如果 A 中有 $r+1$ 个向量的话) 都线性相关,

则称向量组 A_0 是向量组 A 的一个极大线性无关部分组。(简称极大无关组)

(二) 向量组的秩

极大无关组所含向量个数 r 称为向量组的秩。

记为: $r(\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m)$

(三) 求向量组的秩和极大线性无关组的初等变换法

1. 定理

(1) 若 $\alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$ 是 $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 的线性无关部分组, 则它是极大线性无关组的充要条件是: $\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 中的每一个向量都可由 $\alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$ 线性表示。

$\alpha_1, \alpha_2, \cdots, \alpha_m$ 中的每一个向量都可由 $\alpha_{i_1}, \alpha_{i_2}, \cdots, \alpha_{i_r}$ 线性表示。

(2) 矩阵的初等行变换, 不改变其列向量间的线性关系

2. 方法

对矩阵 A 仅施以初等行变换化为矩阵 $\bar{A}$, 则 $\bar{A}$ 的列向量组与 A 的列向量组间有相同的线性关系。

(1) 如果矩阵 A 的列向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 中, 部分组 $\alpha_{j_1}, \alpha_{j_2}, \dots, \alpha_{j_s}$ 线性无关,

则矩阵 $\bar{A}$ 的列向量组 $\overline{\alpha_1}, \overline{\alpha_2}, \dots, \overline{\alpha_n}$ 中, 部分组 $\overline{\alpha_{j_1}}, \overline{\alpha_{j_2}}, \dots, \overline{\alpha_{j_s}}$ 也线性无关。

(2) 如果矩阵 A 的列向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$ 中, 某个向量 α_j 可由其中的 $\alpha_{j_1}, \alpha_{j_2}, \dots, \alpha_{j_s}$ 线性表示,

$$\alpha_j = k_1 \alpha_{j_1} + k_2 \alpha_{j_2} + \dots + k_s \alpha_{j_s}$$

则矩阵 $\bar{A}$ 的列向量组 $\overline{\alpha_1}, \overline{\alpha_2}, \dots, \overline{\alpha_n}$ 中, 对应的 $\overline{\alpha_j}$ 也可由 $\overline{\alpha_{j_1}}, \overline{\alpha_{j_2}}, \dots, \overline{\alpha_{j_s}}$ 线性表示:

$$\overline{\alpha_j} = k_1 \overline{\alpha_{j_1}} + k_2 \overline{\alpha_{j_2}} + \dots + k_s \overline{\alpha_{j_s}}$$

(一) 向量组等价

1. 概念

(1) 设有两个向量组 $A: \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_m$ 及 $B: \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_s$. 若 B 组中的每个向量都能由向量组 A 线性表示, 就称向量组 B 能由向量组 A 线性表示。

(2) 若向量组 A 与向量组 B 能相互线性表示, 则称这两个向量组等价。

2. 性质

(1) 如果向量组 (A) 可由向量组 (B) 线性表示, 而向量组 (B) 又由向量组 (C) 线性表示, 则向量组 (A) 可由向量组 (C) 线性表示。

(2) 设有两个向量组 $A: \alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_s$ 及 $B: \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_t$. 向量组 (B) 可由向量组 (A) 线性表示。如果 $s < t$, 则向量组 (B) 线性相关。

(二) 矩阵的行秩、列秩与矩阵的秩

1. A 的行向量组的秩称为矩阵 A 的行秩

2. A 的列向量组的秩称为矩阵 A 的列秩

3. 矩阵的秩等于它的列向量组的秩, 也等于它的行向量组的秩

教学目的: 理解线性组合、线性表示、线性相关、线性无关等概念。理解向量组等价、向量组的极大线性无关组、向量组的秩等概念, 理解向量组的秩与矩阵秩的关系。

教学要求: 掌握有关向量组相关性的定理, 会判别向量组的线性相关性。掌握求向量组秩的方法, 会证明向量组的等价。掌握求向量组的极大线性无关组的方法。

第四节 线性方程组解的结构

教学内容:

一、齐次线性方程组解的结构

(一) 齐次线性方程组解的性质

1. 若 ζ_1 和 ζ_2 为 $AX = 0$ 的解, 则 $\zeta_1 + \zeta_2$ 也是 $AX = 0$ 的解

2. 若 ζ 为 $AX = 0$ 的解, k 为实数, 则 $k\zeta$ 也是 $AX = 0$ 的解

(二) 基础解系及其求法

1. 基础解系的定义

$\eta_1, \eta_2, \dots, \eta_t$ 称为齐次线性方程组 $Ax = 0$ 的基础解系, 如果

1. 设 $x = \eta_1$ 及 $x = \eta_2$ 都是 $Ax = b$ 的解,则 $x = \eta_1 - \eta_2$ 为对应的齐次方程 $Ax = 0$ 的解.
2. 设 $x = \eta$ 是方程 $Ax = b$ 的解, $x = \xi$ 是方程 $Ax = 0$ 的解,则 $x = \xi + \eta$ 仍是方程 $Ax = b$ 的解.

(二) 非齐次线性方程组解的结构

非齐次线性方程组的通解为: $x = k_1\xi_1 + \cdots + k_{n-r}\xi_{n-r} + \eta^*$

其中 $k_1\xi_1 + \cdots + k_{n-r}\xi_{n-r}$ 为对应齐次线性方程组的通解,

η^* 为非齐次线性方程组的任意一个特解.

三、线性方程组有解的判别定理

(一) 齐次线性方程组有解的判别定理

1. $Ax = 0$ 有非零解 $\Leftrightarrow R(A) < n$
2. $Ax = 0$ 有唯一零解 $\Leftrightarrow R(A) = n$

(二) 非齐次线性方程组有解的判别定理

1. $Ax = b$ 有解 $\Leftrightarrow R(B) = R(A) \leq n$;
2. $Ax = b$ 有唯一解 $\Leftrightarrow R(B) = R(A) = n$
3. $Ax = b$ 有无穷多解 $\Leftrightarrow R(B) = R(A) < n$

教学目的: 理解线性方程组有解的判别定理, 了解线性方程组的特解, 通解, 理解基础解系概念及结构。

教学要求: 掌握线性方程组有解的判别方法, 熟练掌握用矩阵的初等变换求解线性方程组的方法。

第四章 矩阵的特征值与特征向量

本章知识点：矩阵的特征值与特征向量，相似矩阵，向量内积，实对称矩阵的特征值与特征向量，正交向量组，正交矩阵

本章基本要求：

1. 理解矩阵的特征值与特征向量的概念，熟练掌握求特征值与特征向量的方法，了解特征值与特征向量的性质。

2. 理解相似矩阵的概念，了解相似矩阵的性质，掌握一个矩阵与对角矩阵相似的条件。

3. 了解向量内积与长度的概念，知道向量长度的性质。

4. 了解正交向量组的概念，理解正交矩阵的概念，知道正交矩阵的性质。

5. 掌握实对称矩阵化为对角矩阵的方法。

本章重点与难点：矩阵的特征值与特征向量，相似矩阵，正交矩阵，矩阵对角化及其求法。矩阵相似的特点，正交矩阵在实对称矩阵化为对角矩阵过程中起的作用。

本章学时分配：11 学时（理论教学 9 学时，习题 2 学时）

本章作业布置：习题四

第一节 矩阵的特征值与特征向量

教学内容：

一、特征值与特征向量的概念及计算

（一）特征值与特征向量的定义

设 A 是 n 阶矩阵，如果数 λ 和 n 维非零列向量 x 使关系式 $Ax = \lambda x$ 成立，那末这样的数 λ 称为方阵 A 的特征值，非零向量 x 称为 A 的对应于特征值 λ 的特征向量。

（二）特征方程与特征多项式

1. 以 λ 为未知数的一元 n 次方程 $|\lambda E - A| = 0$ ，称为方阵 A 的特征方程。

$$\text{即} \begin{vmatrix} \lambda - a_{11} & -a_{12} & \cdots & -a_{1n} \\ -a_{21} & \lambda - a_{22} & \cdots & -a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ -a_{n1} & -a_{n2} & \cdots & \lambda - a_{nn} \end{vmatrix} = 0$$

2. 以 λ 为未知数的 n 次多项式 $f(\lambda) = |\lambda E - A|$ ，称为方阵 A 的特征多项式。

（三）特征值与特征向量的计算

1. 一般方阵的特征值与特征向量计算步骤

(1) 计算 A 的特征多项式 $\det(A - \lambda E)$

(2) 求特征方程 $\det(A - \lambda E) = 0$ 的全部根 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$ ，就是 A 的全部特征值

(3) 对于特征值 λ_i , 求齐次方程组 $(A - \lambda_i E)x = 0$ 的非零解 就是对应于 λ_i 的特征向量

2. 对角矩阵的特征值与特征向量

二、特征值与特征向量的基本性质

(一) n 阶矩阵与它的转置矩阵有相同的特征值

(二) n 阶矩阵 A 是奇异矩阵的充分必要条件是 A 有一个特征值为 0

(在) 若 λ 是矩阵 A 的特征值, x 是 A 的属于 λ 的特征向量, 则

λ^m 是 A^m 的特征值 (m 是任意常数); 当 A 可逆时, λ^{-1} 是 A^{-1} 的特征值

(四) 设 n 阶方阵 $A = (a_{ij})$ 的特征值为 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$, 则有

$$\lambda_1 + \lambda_2 + \dots + \lambda_n = a_{11} + a_{22} + \dots + a_{nn};$$

$$\lambda_1 \lambda_2 \cdots \lambda_n = |A|$$

(五) n 阶矩阵互不相同的特征值 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_m$ 对应的特征向量

$x_1, x_2, \dots, x_m$ 线性无关

教学目的: 理解方阵的特征值、特征向量的概念及性质。

教学要求: 掌握求方阵的特征值、特征向量的方法。

第二节 相似矩阵

教学内容:

一、相似矩阵的概念及其性质

(一) 相似矩阵的定义

设 A, B 都是 n 阶矩阵, 若有可逆矩阵 P , 使 $P^{-1}AP = B$, 则称 B 是 A 的相似矩阵, 或说矩阵 A 与 B 相似。

(二) 相似矩阵的性质

1. 等价关系

2. 若 A 与 B 相似, 则 A^m 与 B^m 相似 (m 为正整数)

3. 若 n 阶矩阵 A 与 B 相似, 则 A 与 B 有相同的特征多项式和相同的特征值

4. 若 n 阶矩阵 A 与 B 相似, 则 A 与 B 的行列式相等

5. 若 n 阶矩阵 A 与 B 相似, 则 A 与 B 同时可逆或不可逆

6. 若 n 阶矩阵 A 与 B 相似, 则 A 与 B 的秩相同

7. A 与 B 相似, 则 kA 与 kB 相似, k 为常数

8. 若 A 与 B 相似, 而 $f(x)$ 是一多项式, 则 $f(A)$ 与 $f(B)$ 相似

二、n 阶矩阵与对角矩阵相似的条件

(一) n 阶矩阵 A 与对角矩阵相似(即 A 能对角化)的充分必要条件是 A 有 n 个线性无关的特征向量

(二) 若 n 阶矩阵 A 有 n 个相异的特征值 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$,

则 A 与对角矩阵 $\Lambda = \begin{pmatrix} \lambda_1 & & \\ & \lambda_2 & \\ & & \ddots \\ & & & \lambda_n \end{pmatrix}$ 相似

(三) 若 n 阶方阵 A 与对角阵 $\Lambda = \begin{pmatrix} \lambda_1 & & \\ & \lambda_2 & \\ & & \ddots \\ & & & \lambda_n \end{pmatrix}$ 相似

则 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$ 即是 A 的 n 个特征值

(四) n 阶矩阵 A 与对角矩阵相似的充分必要条件是对于每个 n_i 重特征值

正好有 n_i 个线性无关的特征向量

教学目的：理解相似矩阵的概念与性质，理解矩阵可相似对角化的充要条件，理解实对称矩阵的特征值、特征向量的性质以及实对称矩阵一定可以相似对角化。

教学要求：掌握将实对称矩阵对角化的方法，会用矩阵相似的定义证明两个矩阵相似。

第三节 实对称矩阵的特征值与特征向量

教学内容：

一、向量内积的定义及性质

(一) 向量内积的定义

设有 n 维向量

$$\alpha = \begin{pmatrix} a_1 \\ a_2 \\ \vdots \\ a_n \end{pmatrix}, \quad \beta = \begin{pmatrix} b_1 \\ b_2 \\ \vdots \\ b_n \end{pmatrix},$$

称实数 $a_1b_1 + a_2b_2 + \dots + a_nb_n = \sum_{i=1}^n a_ib_i$ 为向量 α 与 β 的内积 记作： $\alpha^T \beta$.

$$\text{即：} \alpha^T \beta = \sum_{i=1}^n a_ib_i$$

(二) 内积的运算性质

$$1. \alpha^T \beta = \beta^T \alpha$$

$$2. (k\alpha)^T \beta = k\alpha^T \beta$$

$$3. (\alpha + \beta)^T \gamma = \alpha^T \gamma + \beta^T \gamma$$

$$4. \alpha^T \alpha \geq 0, \text{ 当且仅当 } \alpha = 0 \text{ 时, 有 } \alpha^T \alpha = 0$$

二、向量的长度及性质

(一) 向量的长度定义

称 $\|\alpha\| = \sqrt{\alpha^T \alpha} = \sqrt{a_1^2 + a_2^2 + \cdots + a_n^2}$, 为 n 维向量 α 的向量长度 (或向量范数).

1. 长度为 1 的向量称为单位向量

2. 对任一非零向量 α , 向量 $\frac{\alpha}{\|\alpha\|}$ 是单位向量

3. 用向量 $\alpha (\neq 0)$ 去除向量 α , 就得到一个单位向量, 称为把向量 α 单位化

(二) 向量的长度性质

1. 非负性: 当且仅当 $\alpha = 0$ 时, 有 $\|\alpha\| = 0$

2. 齐次性: $\|k\alpha\| = |k| \|\alpha\|$

3. 三角不等式: $|\alpha^T \beta| \leq \|\alpha\| \cdot \|\beta\|$

三、正交向量组

(一) 正交

1. 如果两个向量 α 与 β 的内积为零, 即 $\alpha^T \beta = 0$, 称向量 α 与 β 互相正交 (垂直).

2. 零向量与任意向量都正交

3. 单位向量组中的向量两两正交。

(二) 正交向量组

若一非零向量组中的向量两两正交, 则称该向量组为正交向量组.

(三) 正交向量组的性质

定理 若 n 维向量 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_r$ 是一组两两正交的非零向量, 则 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_r$ 线性无关

(四) 施密特正交化的方法

对于 R^n 中线性无关向量组 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_r$

令 $\beta_1 = \alpha_1$

$$\beta_2 = \alpha_2 - \frac{\alpha_2^T \beta_1}{\beta_1^T \beta_1} \beta_1,$$

$$\beta_3 = \alpha_3 - \frac{\alpha_3^T \beta_1}{\beta_1^T \beta_1} \beta_1 - \frac{\alpha_3^T \beta_2}{\beta_2^T \beta_2} \beta_2,$$

$$\beta_r = \alpha_r - \frac{\alpha_r^T \beta_1}{\beta_1^T \beta_1} \beta_1 - \frac{\alpha_r^T \beta_2}{\beta_2^T \beta_2} \beta_2 - \cdots - \frac{\alpha_r^T \beta_{r-1}}{\beta_{r-1}^T \beta_{r-1}} \beta_{r-1}.$$

四、正交矩阵

（一）正交矩阵的定义

若 n 阶实方阵 Q 满足 $Q^T Q = E$, 则称 Q 为正交矩阵.

（二）正交矩阵的性质

1. 若 Q 为正交矩阵, 则 $|Q| = \pm 1$
2. 若 Q 为正交矩阵, 则 Q 可逆, 且 $Q^{-1} = Q^T$
3. 若 P 、 Q 都是正交矩阵, 则 $P \cdot Q$ 也是正交矩阵

（三）正交矩阵的判断

n 阶实方阵 Q 为正交矩阵的充分必要条件是列（或行）向量组是单位正交的。

五、实对称矩阵的特征值与特征向量

（一）实对称矩阵的特征值与特征向量性质

1. 实对称矩阵的特征值为实数
2. 实对称矩阵的对应于不同特征值的特征向量正交
3. 对于 A 的 k_i 重特征值 λ_i , A 恰有 k_i 个对应于特征值 λ_i 的线性无关的特征向量
4. 设 A 为 n 阶对称矩阵, 则必有正交矩阵 P , 使 $P^{-1}AP = \Lambda$, 其中 Λ 是以 A 的 n 个特征值为对角元素的对角矩阵

（二）实对称矩阵对角化的方法

1. 求特征值
2. 求特征向量
3. 将特征向量单位化
4. 最后在将特征向量正交化

教学目的：理解向量的内积、长度、夹角等概念及性质，理解标准正交基、正交矩阵、正交变换的概念及性质。

教学要求：掌握线性无关向量组标准正交化的施密特（Schmidt）方法。会求一个正交矩阵使得实对称矩阵化为对角阵。

第五章 二次型

本章知识点：二次型，化二次型为标准形，二次型与对称矩阵的有定性。

本章基本要求：

1. 理解二次型与二次型的矩阵的概念。
2. 掌握用拉格朗日配方法、正交变换法化二次型为标准形。会用初等变换的方法化二次型为标准形。

3. 理解正定二次型的定义与性质，会判断二次型及对称矩阵的有定性。

本章重点与难点：二次型的概念，二次型化成标准形。二次型及对称矩阵的有定性判断。

本章学时分配：7 学时（理论教学 6 学时，习题 1 学时）

本章作业布置：习题五

第一节 二次型与对称矩阵

教学内容：

一、二次型及其矩阵

（一）二次型的定义

含有 n 个变量 $x_1, x_2, \dots, x_n$ 的二次齐次函数称为二次型。

$$f(x_1, x_2, \dots, x_n) = a_{11}x_1^2 + a_{22}x_2^2 + \dots + a_{nn}x_n^2 + 2a_{12}x_1x_2 + 2a_{13}x_1x_3 + \dots + 2a_{n-1,n}x_{n-1}x_n$$

（二）二次型的标准型

只含有平方项的二次型 $f = k_1y_1^2 + k_2y_2^2 + \dots + k_ny_n^2$ 称为二次型的标准形。

（三）二次型的矩阵表示

$$f = (x_1, x_2, \dots, x_n) \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & a_{nn} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} x_1 \\ x_2 \\ \vdots \\ x_n \end{pmatrix},$$

$$\text{记 } A = \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & a_{nn} \end{pmatrix}, \quad x = \begin{pmatrix} x_1 \\ x_2 \\ \vdots \\ x_n \end{pmatrix}$$

则二次型可记作 $f = x^T A x$, 其中 A 为对称矩阵, $a_{ij} = a_{ji}$

在二次型的矩阵表示中，任给一个二次型，就唯一地确定一个对称矩阵；反之，任给一个对称矩阵，也可唯一地确定一个二次型。这样，二次型与对称矩阵之间存在一一对应的关系。

（四）二次型的秩

对称矩阵 A 的秩叫做二次型 f 的秩.

二、线性替换

[illegible]

则上述可逆线性变换可记作 $x = Cy$

三、合同矩阵

合同矩阵的定义

设A,B为两个n阶矩阵,如果存在n阶可逆矩阵C,使得 $C^TAC=B$,则称矩阵A合同于矩阵B。

合同矩阵的性质

1. 任意一个对称矩阵都与对角矩阵合同。
2. 矩阵 A 与矩阵 B 合同, 若 A 为对成矩阵, 则 B 也为对称矩阵, 且二者秩相同。

教学目的：理解二次型及其矩阵表示，理解二次型的系数阵、二次型的秩及二次型的标准形等概念。了解合同矩阵的概念及性质。

教学要求：会求二次型的系数阵、二次型的秩。

第二节 二次型与对称矩阵的标准型

教学内容:

一、用配方法化二次型为标准型

(一) 若二次型含有 x_i 的平方项, 则先把含有 x_i 的乘积项集中, 然后配方, 再对其余的变量同样进行, 直到都配成平方项为止, 经过非退化线性变换, 就得到标准形;

(二) 若二次型中不含有平方项, 但是 $a_{ii} \neq 0 (i \neq j)$, 则先作可逆线性变换

$$\begin{cases} x_i = y_i - y_j \\ x_j = y_i + y_j \\ x_k = y_k \end{cases} \quad (k=1,2,\dots,n \text{ 且 } k \neq i, j)$$

化二次型为含有平方项的二次型, 然后再按 (一) 中方法配方.

二、用初等变换法化二次型为标准型

对 $2n \times n$ 矩阵 $\begin{pmatrix} A \\ E \end{pmatrix}$ 施以相应于右乘 $P_1, P_2 \cdots, P_s$ 的初等列变换, 再对 A 施以相应于

左乘 $P_1^T, P_2^T \dots, P_s^T$ 的初等行变换, 矩阵 A 变为对角矩阵, 单位矩阵就变为所要求的非奇异矩阵。

三、用正交变换法化二次型为标准型

(一) 理论根据

定理: 任给二次型 $f = \sum_{i,j=1}^n a_{ij} x_i x_j$ ($a_{ij} = a_{ji}$), 总有正交变换 $x = Py$, 使 f 化为标准形

$$f = \lambda_1 y_1^2 + \lambda_2 y_2^2 + \dots + \lambda_n y_n^2,$$

其中 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$ 是 f 的矩阵 $A = (a_{ij})$ 的特征值

(二) 用正交变换化二次型为标准形的具体步骤:

1. 将二次型表成矩阵形式 $f = x^T A x$, 求出 A
2. 求出 A 的所有特征值 $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$;
3. 求出对应于特征值的特征向量 $\xi_1, \xi_2, \dots, \xi_n$;
4. 将特征向量 $\xi_1, \xi_2, \dots, \xi_n$ 正交化, 单位化, 得 $\eta_1, \eta_2, \dots, \eta_n$, 记 $C = (\eta_1, \eta_2, \dots, \eta_n)$;
5. 作正交变换 $x = Cy$, 则得 f 的标准形 $f = \lambda_1 y_1^2 + \dots + \lambda_n y_n^2$.

四、二次型与对称矩阵的规范型

(一) 二次型与对称矩阵的规范型

(二) 二次型的正惯性指标和负惯性指标

教学目的: 理解化二次型为标准形, 理解惯性定理。知道二次型的正惯性指标和负惯性指标

教学要求: 掌握用拉格朗日配方法化二次型为标准形, 掌握正交变换将二次型化为标准形。会用初等变换法化二次型为标准型, 会求二次型的正惯性指标和负惯性指标。

第三节 二次型与对称矩阵的有定性

教学内容:

一、正定(负定)二次型的定义

定义 设有实二次型 $f(x) = x^T A x$, 如果对任何 $x \neq 0$, 都有 $f(x) > 0$ (显然 $f(0) = 0$), 则称 f 为正定二次型, 并称对称矩阵 A 是正定的; 如果对任何 $x \neq 0$ 都有 $f(x) < 0$, 则称 f 为负定二次型, 并称对称矩阵 A 是负定的。

二、正定(负定)二次型的判断

(一) 理论根据

1. 定理 实二次型 $f = x^T A x$ 为正定的充分必要条件是: 它的标准形的 n 个系数全为正.

2. 推论 对称矩阵 A 为正定的充分必要条件是: A 的特征值全为正.

3. 霍尔维茨定理

(1) 对称矩阵 A 为正定的充分必要条件是: A 的各阶主子式为正, 即

$$a_{11} > 0, \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{vmatrix} > 0, \dots, \begin{vmatrix} a_{11} & \cdots & a_{1n} \\ \vdots & & \vdots \\ a_{n1} & \cdots & a_{nn} \end{vmatrix} > 0;$$

(2) 对称矩阵 A 为负定的充分必要条件是: 奇数阶主子式为负, 而偶数阶主子式为正, 即

$$(-1)^r \begin{vmatrix} a_{11} & \cdots & a_{1r} \\ \vdots & & \vdots \\ a_{r1} & \cdots & a_{rr} \end{vmatrix} > 0, \quad (r=1, 2, \dots, n)$$

(二) 具体判断方法

1. 定义法

2. 顺序主子式法

(1) 对称矩阵 A 为正定的充分必要条件是: A 的各阶主子式为正。

(2) 对称矩阵为负定的充分必要条件是奇数阶主子式为负, 而偶数阶主子式为正。

3. 特征值判别法

三、正定矩阵的简单性质

(一) 设 A 为正定实对称阵, 则 A^T, A^{-1}, A^* 均为正定矩阵

(二) 若 A, B 均为 n 阶正定矩阵, 则 $A+B$ 也是正定矩阵

教学目的: 理解正定二次型、负定二次型、正定矩阵的概念。

教学要求: 掌握判别二次型为正定二次型的充要条件, 并以此判断二次型及其系数矩阵的正定性。

第四节 正定和负定性的一个应用

教学内容:

一、赫斯矩阵

$$f(x_1, x_2, \dots, x_n) = a_{11}x_1^2 + a_{22}x_2^2 + \cdots + a_{nn}x_n^2 + 2a_{12}x_1x_2 + 2a_{13}x_1x_3 + \cdots + 2a_{n-1,n}x_{n-1}x_n$$

$$\text{设 } f_i = \frac{\partial f}{\partial x_i} \quad (i=1, 2, \dots, n) \quad f_{ij} = \frac{\partial^2 f}{\partial x_i \partial x_j} \quad (i, j=1, 2, \dots, n)$$

$$\text{令 } f_i = \frac{\partial f}{\partial x_i} = 0, \text{ 得驻点 } x_0 = (x_1^0, x_2^0, \dots, x_n^0) \text{ 代入有 } f_{ij}(x_0) = \frac{\partial^2 f(x_0)}{\partial x_i \partial x_j}$$

称矩阵 $H(x_0) = \begin{vmatrix} f_{11}(x_0) & f_{12}(x_0) & \cdots & f_{1n}(x_0) \\ f_{21}(x_0) & f_{22}(x_0) & \cdots & f_{2n}(x_0) \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ f_{n1}(x_0) & f_{n2}(x_0) & \cdots & f_{nn}(x_0) \end{vmatrix}$ 为 $f(x)$ 在 x_0 处的 n 阶赫斯矩阵(Hess)

二、多元函数极值判定的充分条件

构造赫斯矩阵 $H(x_0) = \begin{vmatrix} f_{11}(x_0) & f_{12}(x_0) & \cdots & f_{1n}(x_0) \\ f_{21}(x_0) & f_{22}(x_0) & \cdots & f_{2n}(x_0) \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ f_{n1}(x_0) & f_{n2}(x_0) & \cdots & f_{nn}(x_0) \end{vmatrix}$

(1) 当 $|H_k(x_0)| > 0$ 时 ($k = 1, 2, \dots, n$), $f(x_0)$ 为 $f(x)$ 的极小值

(2) 当 $(-1)^k |H_k(x_0)| > 0$ 时 ($k = 1, 2, \dots, n$), $f(x_0)$ 为 $f(x)$ 的极大值

(3) 当 $H(x_0)$ 为不定矩阵时, $f(x_0)$ 非极值

教学目的: 理解赫斯矩阵的概念, 了解多元函数极值判定的充分条件

教学要求: 会利用多元函数极值判定的充分条件求函数极值。

《社会保障学》教学大纲

张永理 编写

目 录

前 言.....	491
一、课程性质.....	491
二、课程目的.....	491
三、课程简介.....	491
四、教学时数.....	491
五、教学方式.....	491
六、考核方式和成绩评定.....	492
七、教材.....	492
第一章 导 论.....	493
第一节 社会保障及其相关概念辨析.....	493
一、社会保障概念界定与差异举例.....	493
二、社会保障的基本内涵、特征、功能.....	493
三、若干社会保障重要概念解析（侧重于中国大陆）.....	493
第二节 社会保障学基本内涵概述.....	494
一、社会保障学的产生与研究对象.....	494
二、研究方法.....	494
三、理论体系.....	494
四、基本理论框架.....	494
五、重要意义.....	494
第三节 社会保障学的理论渊源与理论基础.....	494
一、理论渊源.....	494
二、理论基础.....	495
三、学科性质及其与经济学的关系.....	495
四、西方主要理论流派与社会思潮.....	495
复习与思考题.....	495
拓展阅读书目.....	495
第二章 社会保障在当今中国大陆的研究现状述评.....	497
第一节 国家图书馆数据库的统计与分析.....	497
一、按照出版年份分类（1985—2006）.....	497
二、按照内容分类.....	497
三、以中国大陆的著者为对象分析.....	497
第二节 CNKI 关于社会保障数据库的统计与分析.....	497
一、按照年份分类.....	497
二、按照内容分类：按照数量由多到少的排出前 20 名.....	498
三、小结.....	498
复习与思考题.....	498
拓展阅读书目.....	498
第三章 公共政策、社会保障法制与管理.....	499
第一节 公共政策与社会保障关系、社会保障法研究述评.....	499
一、关于公共政策与社会保障互动关系的研究述评.....	499

二、关于社会保障法研究述评	499
第二节 公共政策与社会保障	499
一、公共政策一般概述	499
二、公共政策与法的关系	500
第三节 社会保障政策、立法及其体系	500
一、社会保障政策的基本特征	500
二、社会保障立法：以中国为主	500
三、社会保障法律体系	501
第四节 社会保障管理	501
一、社会保障管理	501
二、社会保障管理的基本内容	501
三、中央级社会保障管理机构	501
四、典型案例讨论与分析	501
复习与思考题	501
拓展阅读书目	502
第四章 社会保障基金与管理	503
第一节 社会保障基金概述	503
一、相关研究综述	503
二、社会保障基金：一般概述	503
第二节 社会保障基金的来源、筹资与给付	503
一、社会保障基金的来源：以中国为主论述	503
二、社会保障基金筹集	504
第三节 社会保障基金的运营与监管	504
一、社会保障基金投资及其原则	504
二、社会保障基金监管	505
三、典型案例讨论与分析	505
复习与思考题	505
拓展阅读书目	505
第五章 养老保险	506
第一节 相关研究现状与概念、作用	506
一、国家图书馆关于养老保险书目统计与分析	506
二、CNKI 关于“养老保险”论文统计与分析	506
三、养老保险的概念与作用	506
第二节 西方养老保险制度概述	506
一、养老保险的由来与发展	506
二、养老保险的模式及其理论依据	506
三、养老保险资金的来源与管理	507
四、享受保障待遇的条件与标准	507
第三节 中国养老保险制度概述	507
一、立法简史与改革历程	507
二、适用范围与发放	507
三、当今存在的主要问题	507
四、改革的对策与建议	507

五、典型案例讨论与分析	508
复习与思考题	508
拓展阅读书目	508
第六章 医疗保险	509
第一节 相关研究述评	509
一、国图相关文献统计与分析	509
二、CNKI 关于医疗保险的论文统计与分析	509
三、总体简要评析	509
第二节 西方医疗保险制度概述	509
一、起源与发展	509
二、医疗保险模式	509
三、医疗保险分类	509
第三节 当代中国医疗保险概述	510
一、立法与改革过程	510
二、医疗保险制度的作用	510
三、当今我国医疗保险制度中存在的主要弊端	510
四、医疗保险制度改革	510
第四节 对当今中国医疗保险的社会评价与改革趋势	510
复习与思考题	511
拓展阅读书目	511
第七章 失业保险	512
第一节 相关词汇释义与研究述评	512
一、与失业相关的几个词汇的分析	512
二、国家图书馆关于“失业保险”书目分析。	512
三、CNKI 关于“失业保险”文章分析	512
第二节 西方失业保险概述	512
一、现代社会失业现象的普遍性与必然性	512
二、失业的大致分类：根据劳动者就业意愿分类	512
三、失业保险在西方的发展	513
四、失业保险基金来源	513
五、失业救济金申领资格	513
六、失业救济金标准和给付期限	514
七、失业保险管理机构	514
八、西方失业保险制度与经验对中国的启示	514
第三节 当代中国失业保险概述	514
一、立法与发展历程	514
二、主要内容	514
三、失业保险的管理	515
四、改革与发展	515
复习与思考题	515
拓展阅读书目	515
第八章 工伤保险	516
第一节 相关研究现状分析	516

一、国图关于“工伤保险”文献评析	516
二、CNKI 关于“工伤保险”的文章分析	516
第二节 西方工伤保险概述	516
一、工伤、职业伤害及其危害	516
二、西方工伤保险的发展历程	516
三、工伤保险的基本原则	516
四、工伤保险的主要类型	516
五、保险范围和资金来源	516
六、工伤保险待遇	517
七、工伤保险管理机构	517
第三节 当代中国工伤保险概述	517
一、建立与发展历程	517
二、主要内容	517
三、当前存在的主要问题	517
四、相关典型案例分析	517
复习与思考题	517
拓展阅读书目	517
第九章 生育保险	519
第一节 相关研究现状简要评析	519
一、国家图书馆关于“生育保险”文献分析	519
二、CNKI 关于“生育保险”的文献分析	519
第二节 国外生育保险概述	519
一、概念、意义与特点	519
二、国际劳工组织建议的生育保险制度	519
三、二战后，生育保险在世界范围内得到迅速发展	519
四、基本内容	520
五、发达国家关于生育保险制度的特点（相当于发展中国家而言）	520
六、国外关于生育保险的发展趋势	520
第三节 当代中国生育保险概述	520
一、我国生育保险制度的建立与发展	520
二、基本内容与重要意义	520
三、我国生育保险存在的主要问题	520
四、我国生育保险制度的改革探索	521
五、我国生育保险制度改革的发展前景	521
六、相关典型案例分析	521
复习与思考题	521
拓展阅读书目	521
第十章 城市社会救助与低保制度	522
第一节 社会救助	522
一、社会救助相关研究评析	522
二、社会救助的概念与框架	522
三、中国传统的社会救助制度	522
四、发达国家社会救助概述	522

五、当代中国社会救助制度概述	522
六、进一步改革的对策建议	523
七、有关典型案例分析	523
第二节 城市最低生活保障制度	523
一、相关研究及其评析	523
二、城市最低生活保障制度概述	523
三、当今需要进一步解决的问题	523
四、相关对策建议	523
五、有关典型案例分析	524
复习与思考题	524
拓展阅读书目	524
第十一章 农村社会保障	525
第一节 相关研究评析	525
一、相关研究及其评析	525
第二节 农村社会保障概述	525
一、1949 年以前中国的保障思想及其实践	525
二、新中国农村社会保障	525
三、农民工的社会保障问题	525
四、相关典型案例分析	526
复习与思考题	526
拓展阅读书目	526
第十二章 优抚安置与社会福利	527
第一节 优抚安置	527
一、相关研究及其评析	527
二、含义与特点	527
三、主要内容	527
四、国外的优抚安置制度	527
五、中国的优抚按照制度	527
第二节 社会福利	528
一、相关研究及其评析	528
二、含义与基本内容	528
三、国外社会福利制度	528
四、中国的社会福利制度概况	529
复习与思考题	529
拓展阅读书目	529

前言

一、课程性质

社会保障问题是当今中国政府与社会面临的主要问题之一，是公共行政与服务行政的重要内容，《社会保障学》课程是公共事业管理、行政管理、社会学等专业本科生的选修课和专业基础课程，也是帮助学生了解中西方社会保障的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的课程。

二、课程目的

通过《社会保障学》课程的教学，使学生了解西方近代以来社会保障的产生与发展的进程，阐述新中国建立以来的社会保障发展历程、社会背景与发展趋势，旨在培养学生的社会保障意识与观念，建设和谐社会的要求；在内容上通过对社会保障的概念及其与之密切联系的概念入手，讲授社会保障的发展史、立法过程以及社会保障学的理论基础、学科性质、理论流派及其代表人物的思想主张，进而进行包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等在内的社会保险以及社会福利、社会救济、优抚安置、城市低保制度、慈善事业与农村社会保障等社会保障基本内容，通过中西方与新加坡、智利等国家社会保障发展的比较分析，找出西方国家、智利、新加坡等国家社会保障发展的经验，加快中国社会保障制度建设进程与法律制度实施的有效性等。本课程在先讲授社会保障学基本内容的基础上，在授课过程中大量运用最新的典型案例来分析当今社会保障存在的问题，注重发挥学生的参与积极性与分析问题、解决问题的能力。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：社会保障及其相关概念分析；社会保障学的基本内涵概述；社会保障在当代中国大陆的研究现状述评；公共政策、社会保障法制与管理；社会保障基金与管理；养老保险；医疗保险；失业保险；工伤保险；生育保险；城市社会救助与最低生活保障制度；农村社会保障与农民工社会保障问题；优抚安置与社会福利。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

作为一门与当代中国社会现实紧密结合以及应用性较强的课程，社会保障学的教学内容包括理论和实践两大部分，前者注重对社会保障的基本概念、基本原理与理论流派的阐释，后者侧重对社会保障最新相关典型案例的剖析。本课程以任课教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。理论性、述评性和研究性的内容由老师讲授为主，同时把理论讲授与案例分析结合起来。现实生活中社会保障学方面的案例由老师提供相关典型案例，设计一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，把选课学生分为若干小组，每个小组 4—5 人，对所布置需要探讨的案例同时附上所需要重点讨论的问题，每个小组的主讲同学上台发表小组集体讨论的观点及其理由，有条件的同学在事先做好 PPT 课件，运用 PPT 演示以达到最佳效果，每位同学讲的时间不超过 10 分钟。之后小组其他成员补充，其他同学针对这些同学的发言提出自己的质疑或不同观点，被质疑的同学要做出回答。每个案例分析小组要在课前精心准备，认真阅读参考书，形成集体意见。老师在最后作总结性发言。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材

1. （美）托尔：《社会救助学》，郝庆华、王慧荣译，北京：三联书店，1992 年版。
2. 《生育保险专辑》，北京：中国劳动社会保障出版社，2002 年版。
3. 葛蔓主编：《工伤保险改革与实践》，北京：中国人事出版社，2000年版。
4. 纪韶：《中国失业保险问题研究》，沈阳：辽宁人民出版社，1999年版。
5. 劳动和社会保障部社会保险研究所编：《中国医疗保险制度改革——1994-2004》，北京：中国劳动社会保障出版社，2004年版。
6. 李红军：《中国特色社会养老保险制度研究》，广州：广东经济出版社，2001年版。
7. 柳拯：《当代中国社会救助政策与实务研究》，北京：中国社会出版社，2005 年版。
8. 史柏年主编：《社会保障概论》，北京：高等教育出版社，2004 年版。
9. 孙建勇主编：《社会保障基金运营与监管》，北京：中国财政经济出版社，2004 年版。
10. 王元月等编著：《社会保障——理论、工具、制度、操作》，北京：企业管理出版社，2004 年版
11. 杨翠迎：《中国农村社会保障制度研究》，北京：中国农业出版社，2003 年版。
12. 张东江、聂和兴主编：《当代军人社会保障制度》，北京：法律出版社，2001 年版。
13. 张思锋等主编：《社会保障概论》，科学出版社、武汉出版社，2003 年版。
14. 郑功成：《国际社会保障问题研究》，武汉大学出版社，1991 年版。
15. 郑功成：《社会保障概论》，武汉：湖北人民出版社，1994 年版。
16. 郑功成：《社会保障学》，北京：商务印书馆，2003 年版。

第一章 导 论

教学目的与要求：

教学目的：通过对本章的讲授，使学生正确认识社会保障的概念、基本内涵、特征与功能；社会保障学的概念、理论体系、学科性质与理论框架；西方相关主要理论流派与社会思潮。

教学要求：学生要了解社会保障以及社会保障学概念的起源、发展变化及其基本内容，西方以及港台学者对社会保障概念的论争和当今有关社会保障思潮变化。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社会保障及其相关概念辨析

一、社会保障概念界定与差异举例

（一）部分西方国家、国际组织与学者对社会保障的界定：

1. 社会保障一次的起源与原初含义：
2. 最早提出社会保障概念的美国：
3. 最早建立社会保险制度的德国：
4. 最早宣布建立福利国家的英国：
5. 二战后的日本：
6. 国际劳工组织：
7. 联合国：

（二）台港、大陆官方与学界的有关界定：

1. 台湾学者主流观点：
2. 香港官方与学者的观点：
3. 中国大陆内地政府与部分学者的看法：

（三）诸多定义中的共性成分：

二、社会保障的基本内涵、特征、功能

（一）社会保障的基本内涵：

（二）社会保障的基本特征：

（三）社会保障的基本功能：

三、若干社会保障重要概念解析（侧重于中国大陆）

（一）社会救助（社会救济）：

（二）社会保险：兼论与商业保险的主要区别与联系

（三）社会福利：

（四）职业福利（机构福利、员工福利）：兼论西方学对职业福利的看法

（五）慈善事业：兼论新中国内地慈善事业的曲折发展

（六）家庭社会保障：兼论与家庭保障的区别

（七）优抚安置：

第二节 社会保障学基本内涵概述

一、社会保障学的产生与研究对象

- (二) 产生:
- (二) 研究对象:
- (三) 研究任务:

二、研究方法

- (一) 科学抽象法: 归纳法、演绎法等
- (二) 试验与现代科技手段相结合的方法:
- (三) 经济学、社会学分析方法:
- (四) 学习、比较和借鉴方法:

三、理论体系

- (一) 国际劳工组织的主张:
- (二) 美国的社会保障体系:
- (三) 英国的社会保障体系:
- (四) 瑞典的社会保障体系:
- (五) 日本的社会保障体系:
- (六) 当今中国大陆的社会保障体系:

四、基本理论框架

- (一) 社会保障学的基本理论问题:
- (二) 社会保障学的专业应用理论问题:
- (三) 社会保障学的管理理论问题:

五、重要意义

- (一) 现实意义:
- (二) 历史意义:

第三节 社会保障学的理论渊源与理论基础

一、理论渊源

- (一) 西方的理论渊源:
 - 1. 古代西方社会的空想社会论:
 - 2. 宗教思想: 主要起着道德方面的影响作用。
 - 3. 工业社会以来经济学领域关于福利问题对社会保障制度的影响:
- (二) 中国的理论渊源:
 - 1. 中国的大同社会论:
 - 2. 社会互助论:

3. 仓储后备论:
4. 社会救济论:
- (三) 基本评价:

二、理论基础

- (一) 经济学揭示的普遍原理与基本方法:
- (二) 社会学揭示的普遍原理与基本方法:
- (三) 政治学的原理与内容:

三、学科性质及其与经济学的关系

- (一) 学科性质:
- (二) 社会保障学与经济学的关系:

四、西方主要理论流派与社会思潮

- (一) 主要理论流派:
 1. 主流: 民主社会主义、新自由主义、第三条道路
 2. 支流: 马克思主义、女权主义、政治多元论等
- (二) 西方社会保障理论主要思潮:
 1. 西方社会保障理论:
 - (1) 反对救济论:
 - (2) 社会改良论:
 - (3) 福利经济学理论:
 - (4) 凯恩斯理论:
 - (5) 福利国家论:
 2. 西方社会保障主要思潮:
 - (1) 亚当·斯密的自由主义理论:
 - (2) 德国的国家干预主义理论:
 - (3) 英国的福利经济学理论:
 - (4) 凯恩斯的反危机理论(就业理论):
 - (5) 福利国家思想:
 - (6) 马克思的社会再生产理论:
 - (7) 哈耶克、弗里德曼等人的反福利国家思想:

复习与思考题

1. 你是怎样理解社会保障这个概念的基本含义的?
2. 社会保障的基本功能对当今中国的深化改革有什么作用?
3. 你如何看待当今中国的家庭保障与家庭社会保障的?
4. 你所理解的社会保障学应该包括哪些基本内容?为什么?
5. 你如何看待社会保障学的学科性质及其与经济学、社会学的关系?
6. 社会保障学主要流派与思潮的更迭与论争对你有什么启示?

拓展阅读书目

1. (澳)黄在光:《福利经济学》,北京:中国友谊出版社,1991年版。

2. (美)布坎南:《自由、市场和国家》,北京经济学院出版社,1988年版。
3. (美)弗里德曼:《资本主义与自由》,北京:商务印书馆,1992年版。
4. (瑞典)冈纳·缪尔达尔:《亚洲的戏剧》,北京经济学院出版社,1988年版。
5. 陈良瑾主编:《社会保障教程》,知识出版社,1990年版。
6. 邓云特:《中国救荒史》,北京出版社,1998年版。
7. 方福前:《福利经济学》,北京:人民出版社,1994年版。
8. 冯杰、韩树军编著:《中国社会保障》,郑州:河南人民出版社,2002年版。
9. 黄黎若连:《中国社会主义的社会福利》,北京:中国社会科学出版社,1995年版。
10. 姜守明、耿亮:《西方社会保障制度概论》,北京:科学出版社,2002年版。
11. 厉以宁:《西方福利经济学述评》,北京:商务印书馆,1984年版。
12. 莫泰基:《香港贫穷与社会保障》,北京:中华书局,1993年版。
13. 唐文慧、王宏仁:《社会福利理论流派与争议》,台北:巨流图书公司,1993年版。
14. 王思斌等:《中国社会福利》,香港:中华书局,1998年版。
15. 于佑虞:《中国仓储制度考》,正中书局,1948年版。
16. 周弘:《福利的解析——来自欧美的启示》,上海远东出版社,1998年版。

第二章 社会保障在当代中国大陆的研究现状述评

教学目的与要求：

教学目的：通过对国家图书馆和 CNKI 馆藏数据库的相关文献的收集、分类整理与分析，使学生对当代中国大陆学术界对社会保障的最新研究状况以及简要历程有一个大致的了解，知道其中的不足之处，也利于将来学生在进一步思考相关问题和进行论文选题时有的放矢。

教学要求：学生了解当代中国大陆关于社会保障的研究过程以及最新状况，了解当前中国这方面研究的薄弱环节和被忽视的方面，了解社会保障未来的发展趋势。

教学课时：2 学时

教学方式：全部由任课老师讲授。

第一节 国家图书馆数据库的统计与分析

引言：

一、按照出版年份分类（1985—2006）

（一）具体的年份分类：

（二）根据统计情况进行的简要分析：

二、按照内容分类

（一）概要性书目：导论、概论、通论、教程、初论，教材、汇编等

（二）专题性书目：制度、体系、解决、预算、研究等

（三）社会保障的相关研究：社会保障与市场经济、人口、就业、分配等

（四）研究生学位论文：社会保障博士论文与硕士论文

（五）港台、国外及国际组织关于社会保障的汉译著作与文献：

（六）对国外社会保障的比较与研究：

（七）当代中国大陆社会保障专业性杂志：

（八）根据统计情况进行的大致分析：

三、以中国大陆的著者为对象分析

注：此项分析暂时排除政府部门与研究机构、政府官员、教材或政策法规主编者、社会保障法方面的学者等人，仅仅从学术界与学者的角度进行分析。

第二节 CNKI 关于社会保障数据库的统计与分析

引言：

一、按照年份分类

（一）期刊全文按照年份分类（1978—2006）：

（二）对期刊论文基本评价：呈平稳递增趋势

（三）学位论文按照年份分类（2000—2006）与基本评析：

（四）报纸全文按照年份分类（2000—2006）与评价：

(五) 会议论文按照时间分类(1994—2006)与评价:

(六) 对 CNKI 全部论文的综合统计与简要评析:

二、按照内容分类:按照数量由多到少的排出前 20 名

(一) 社会保障制度:

(二) 社会保障体系:

(三) 我国社会保障:

(四) 农村社会保障:

(五) 劳动和社会保障部:

(六) 社会保障税:

(七) 中国社会保障:

(八) 社会保障工作:

(九) 社会保障基金:

(十) 社会保障问题:

(十一) 社会保障体制:

(十二) 社会保障事业:

(十三) 社会保障资金:

(十四) 农民工社会保障:

(十五) 农民社会保障:

(十六) 社会保障改革:

(十七) 社会保障法律(制度):

(十八) 社会保障管理:

(十九) 社会保障立法:

(二十) 社会保障法:

(二十一) 简要评析:

三、小结

(一) 改革开放以来中国社会保障涉及的主要领域:

1. 介绍西方的社会保障政策:

2. 研究中国的社会保障问题:

(二) 当今中国的社会保障理论与现状简评:

复习与思考题

1. 当今中国大陆社会保障方面的研究主要侧重于哪些方面?有哪些主要不足?

2. 当今中国大陆关于社会保障的译介方面存在哪些需要加强的地方?

3. 当今社会保障论文的研究现状总体上如何评价?

4. 怎样可以逐步改变社会保障论文研究上的极不均衡的状态?

5. 当今社会保障的学术研究为什么远远落后于现实要求?有哪些改进措施?

6. 你对当今中国大陆社会保障理论方面的研究是如何看待的?你认为对你印象最深的是哪几个方面?

拓展阅读书目

1. 国家图书馆“馆藏资源”网站。

2. 清华大学“中国期刊网”网站。

第三章 公共政策、社会保障法制与管理

教学目的与要求：

教学目的：通过对公共政策与社会保障关系以及社会保障法制内容的讲授，使学生对公共政策的内容及其与社会保障政策之间的关系有一个明确的认识，对中国社会保障立法的理念、发展历程与立法模式有一定的了解；对社会保障管理体制有一定的了解。

教学要求：学生应该了解公共政策与社会保障政策、社会保障立法之间的关系以及社会保障管理方面的问题。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共政策与社会保障关系、社会保障法研究述评

一、关于公共政策与社会保障互动关系的研究述评

（一）著作方面：

1. 关于社会保障的政策、法规与文件汇编：
2. 以手册、指南和政策解答形式的社会保障书目：
3. 纯学术角度研究公共政策与社会保障的著作：

（二）CNKI 论文方面：

1. 论文分类：
2. 简要评析

二、关于社会保障法研究述评

（一）关于社会保障法的专著：

（二）在学术论文方面：

（三）基本评析：

第二节 公共政策与社会保障

一、公共政策一般概述

（一）定义与涵：

1. 定义：
2. 内涵：
3. 根据公共政策的社会内容进行的分类：

（二）公共政策的产生与发展：

1. 公共政策产生及其核心要素：
2. 公共政策的发展：

（三）公共政策的特征与本质：

1. 公共政策的形式特征：
2. 公共政策的基本特征：

- 第一，政治性与公共性：
- 第二，稳定性与变动性：
- 第三，公平性与效率性：
- 第四，强制性与合法性：
- 3. 公共政策的本质：

二、公共政策与法的关系

- 1. 相同点：
- 2. 不同点：
- 3. 政策与法的互动关系：

第三节 社会保障政策、立法及其体系

一、社会保障政策的基本特征

- （一）公共性：
- （二）整体性：
- （三）超前性：
- （四）合法性：

二、社会保障立法：以中国为主

- （一）社会保障立法的理念及其发展历程：
- （二）社会保障立法的本质：
- （三）社会保障立法中需要遵循的一些基本原则：
 - 1. 普遍性与区别性相结合的原则：
 - 2. 权利与义务相结合（非对等）的原则：
 - 3. 与社会经济发展水平相适应的原则：
 - 4. 公平优先原则：
 - 5. 集约立法原则：
 - 6. 原则性与灵活性相结合的原则：
- （四）中国社会保障的立法模式：专门立法和混合立法并行
- （五）当代中国社会保障立法的基本内容：1990 年以来
 - 1. 人大常委会：主要有 8 个
 - 2. 国务院：最主要有 7 个
 - 3. 中央军委：主要有 1 个
 - 4. 劳动和社会保障部与民政部等：
 - 5. 基本评价：
 - 第一，立法理念不明晰：
 - 第二，立法缺乏统筹规划，体系结构残缺：
 - 第三，法律建设的层次低：
 - 第四，立法主体混乱，立法层级无序：
 - 第五，社会保障各领域的法制建设存在着不平衡现象：

三、社会保障法律体系

（一）专门法律体系：

1. 社会保险法：
2. 社会救助法：
3. 社会福利法：
4. 国民保健法：
5. 军人保障法：
6. 社会保障管理监督法：
7. 社会保障基金管理法：
8. 社会保障争议解决程序法：
9. 相关法律体系：如劳动法、行政法、财税法、金融法、社团法、会计法、统计法等。

（二）有关社会保障纠纷与裁判：

第四节 社会保障管理

一、社会保障管理

（一）社会保障管理的定义：

（二）生活保障管理的必要性、重要性与意义：

（三）社会保障管理的基本原则：

1. 依法管理原则：
2. 公开、公正、效率原则：
3. 集中管理与分类管理相结合的原则：
4. 属地管理原则：
5. 与相关系统协调一致原则：

（四）相关研究现状及其评析：

二、社会保障管理的基本内容

（一）社会保障的行政管理及其内容：

（二）社会保障基金管理及其内容：

（三）社会保障对象的管理及其内容：

三、中央级社会保障管理机构

四、典型案例讨论与分析

复习与思考题

1. 当前中国大陆关于公共政策与社会保障关系的研究存在哪些不足？
2. 社会保障政策的基本特征是什么？
3. 当前中国社会保障立法中存在哪些主要问题？
4. 社会保障立法应该遵循哪些原则？
5. 当前中国社会保障立法的原则、存在的主要问题是什么？

6. 当今中国社会保障法律体系主要包括哪些？
7. 社会保障管理的意义是什么？
8. 社会保障管理的原则主要有哪些？

拓展阅读书目

1. 国际劳工组织：《社会保障基础》，王刚义、魏新武译，长春：吉林大学出版社，1989 年版。
2. 李斌：《关注民生——中国社会保障制度模式及运行》，北京：中国劳动社会保障出版社，2005 年版。
3. 林治芬：《公共财政下的社会保障管理》，沈阳：东北大学出版社，2001 年版。
4. 刘明慧、陈军晖编著：《社会保障理论与改革探索》，大连：东北财经大学出版社，1998 年版。
5. 刘燕生：《社会保障的起源、发展和道路选择》，北京：法律出版社，2001 年版。
6. 刘志峰主编：《社会保障体制改革》，北京：改革出版社，1995 年版。
7. 孟醒：《统筹城乡社会保障——理论·机制·实践》，北京：经济科学出版社，2005 年版。
8. 宁骚主编：《公共政策学》，北京：高等教育出版社，2003 年版。
9. 潘锐军：《社会主义市场经济中的分配制度与社会保障制度》，青岛出版社，1995 年版。
10. 童星主编：《社会保障与管理》，南京大学出版社，2002 年版。
11. 汪行福：《分配正义与社会保障》，上海财经大学出版社，2003 年版。
12. 奚国泉、蔡军编著：《社会保障制度与构架》，北京：高等教育出版社，2001 年版。
13. 赵曼：《社会保障制度结构与运行分析》，北京：中国计划出版社，1997 年版。
14. 祝铭山主编：《劳动和社会保障行政诉讼》，北京：中国法制出版社，2004 年版。

第四章 社会保障基金与管理

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授社会保障基金的内涵及其功能，社会保障基金的来源、筹资与给付，社会保障基金的运营与监管以及相关典型案例的剖析，使学生对当今中国社会保障基金方面存在的问题有一定了解，进而促使学生在社会保障基金的监管上提出自己的见解。

教学要求：学生要了解社会保障基金的重要意义、社会保障基金的来源、筹资与给付，尤其是监管中存在的问题。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社会保障基金概述

一、相关研究综述

（一）国家图书馆相关著作统计与评析：

1. 主要著作：
2. 基本评析：向纵深、细化、可操作性发展的趋势与特征

（二）CNKI 相关文章（1994—2005）统计与分析：

1. 按照发表的年份统计与分析：
2. 根据内容所作的大致分析：

二、社会保障基金：一般概述

（一）社会保障基金的定义与内涵：

1. 社会保障基金的概念：
 2. 社会保障基金的内涵：
- （二）社会保障基金对于社会保障的重要意义：
- （三）社会保障基金的特征：
- （四）社会保障基金的内容与分类：
- （五）社会保障基金的功能：

第二节 社会保障基金的来源、筹资与给付

一、社会保障基金的来源：以中国为主论述

- （一）国家（政府）资助：
- （二）单位负担（企业或雇主缴纳）：
- （三）社会成员个人缴纳：
- （四）社会捐赠（包括国际捐助）：
- （五）发行社会福利彩票：
- （六）基金自身运营增值：
- （七）其他来源：

二、社会保障基金筹集

（一）社会保障基金筹集的原则：

1. 适度原则：
2. 效率原则：
3. 公平原则：
4. 法制原则：
5. 三方负担原则：

（二）社会保障基金筹资的模式：

1. 社会保障基金的筹资模式大体上有三种：
 - ①现收现付制：（近期横向收支平衡）
 - ②完全积累制：（远期纵向收支平衡）
 - ③部分积累制：
2. 我国确定的是社会统筹和个人账户相结合的部分积累制模式：

（三）社会保障基金的缴纳方式：

1. 社会保障费：
2. 社会保障税：
3. 预算基金账户：

（四）社会保障基金的给付标准和形式：

1. 社会保障基金的给付：
2. 社会保障给付标准（社会保障待遇水平）：
3. 社会保障基金的给付形式：

第三节 社会保障基金的运营与监管

一、社会保障基金投资及其原则

（一）社会保障基金投资：

1. 概念：
2. 特点：
3. 意义：
4. 原则：

（二）社会保障基金的投资方向：

1. 银行存款：
2. 投资债券：
3. 购买股票：
4. 抵押贷款：
5. 投资基金：
6. 不动产：

（三）投资管理：

1. 概念：
2. 主要内容：
 - ①人事管理：

②业务管理：

（四）中国社会保障基金的管理：

1. 官方机构：民政部、劳动和社会保障部、财政部、建设部、教育部、卫生部等。
2. 自治或半自治机构：工会、残疾人基金会、慈善基金会、慈善会等。
3. 社会保障基金管理需要遵循的原则：

二、社会保障基金监管

（一）含义：

（二）意义：

1. 可以维护民众的切身利益。
2. 确保社会保障基金的保值增值，减轻政府负担。
3. 可以维护社会稳定：

（三）社会保障基金监管模式：

1. 政府集中型基金管理模式：
2. 私营竞争型基金管理模式：

（四）社会保障基金监管的内容：

1. 征缴监管：
2. 支付监管：
3. 结余及投资监管：

（五）监管的组织体制：

1. 政府监管：
2. 内部监管：
3. 社会监督：

三、典型案例讨论与分析

复习与思考题

1. 怎样理解社会保障基金的内涵与特征？
2. 社会保障基金的内容主要有哪些？
3. 社会保障基金筹集的原则是什么？
4. 社会保障基金的来源主要有哪些渠道？
5. 将来我国开征社会保障税的意义和应该注意的问题有哪些？
6. 在当今中国，为什么必须强调要加强对社会保障基金运营的监管？

拓展阅读书目

1. 梁君林、陈野：《社会保障基金运行研究》，北京：中国商业出版社，2002 年版。
2. 鲁毅：《中国社会保险基金监管研究》，武汉大学出版社，2003 年版。
3. 齐海鹏等：《社会保障基金管理研究》，大连：东北财经大学出版社，2002 年版。
4. 孙建勇主编：《社会保障基金监管制度国际比较》，北京：中国财政经济出版社，2004 年版。
5. 万解秋等：《社会保障基金投资运营研究》，北京：中国金融出版社，2003 年版。
6. 喻大学主编：《社会保障基金与证券投资基金》，上海：复旦大学出版社，2002 年版。
7. 詹伟哉：《社会保险基金财务研究》，武汉大学出版社，2003 年版。

第五章 养老保险

教学目的与要求：

教学目的：通过对养老保险概念、作用以及中西方养老保险的起源与发展，使学生对养老保险发展的大致历程有一个明确的认识，对当今中国养老保险中存在的问题有一定的认识。

教学要求：学生要了解养老保险的起源，当今中国养老保险存在的问题以及中西方养老保险比较中的差异点。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关研究现状与概念、作用

一、国家图书馆关于养老保险书目统计与分析

（一）按照出版时间排序与评析：见附件

（二）根据内容分析：见附件

二、CNKI 关于“养老保险”论文统计与分析

（一）按照年代统计归类与评析：

（二）按照内容统计归类与评析：见附件

三、养老保险的概念与作用

（一）概念与特征

1. 概念：

2. 基本特征：

（二）作用与原则：

1. 作用：

2. 原则：

第二节 西方养老保险制度概述

一、养老保险的由来与发展

1. 西方养老保险的立法历程：

2. 国际组织的推动作用：

二、养老保险的模式及其理论依据

（一）四种模式：

1. 投保资助型（自保公助型养老保险）：

2. 强制储蓄型（储金养老保险）：

3. 国家保险型（国家统筹型养老保险）：

4. 福利国家型（普遍保障型养老保险）：

（二）理论依据：

三、养老保险资金的来源与管理

（一）养老保险资金的来源：

1. 国家、企业和个人三方集资：
2. 劳资两方分担：
3. 由政府和企业集资：

（二）资金筹集方式：

1. 现收现付方式：
2. 完全积累方式：
3. 部分积累方式：

四、享受保障待遇的条件与标准

（一）享受养老保险待遇的条件：

（二）享受保障待遇的标准：

第三节 中国养老保险制度概述

一、立法简史与改革历程

二、适用范围与发放

（一）享受养老保险的主体：

（二）发放条件：

（三）发放项目：

（四）发放标准：

三、当今存在的主要问题

（一）养老保险制度覆盖面较窄：

（二）养老基金征缴困难，养老金拖欠严重：

（三）国家关于养老基金的管理规定不到位：

（四）养老保险的法制不健全：

（五）养老保险基金的保值、增值效果不佳：

四、改革的对策与建议

（一）改革的必要性：

（二）改革的基本目标和基本原则：

1. 基本目标：近期目标、远景目标

2. 基本原则：

一是社会统筹与个人账户相结合的原则。

二是基本养老保险要保障基本生活的原则。

三是坚持基本养老保险与补充养老保险相结合的原则。

四是新老办法平稳衔接、待遇水平基本平衡的原则。

五是实行逐步提高养老保险统筹层次的原则。

(三) 对策建议:

1. 扩大养老保险的社会覆盖面, 提高养老保险的社会化程度。
2. 建立多层次养老保险相结合的制度, 扩大资金来源。
3. 实现养老保险基金筹集、管理、监督与发放的社会化
4. 减轻企业负担, 提高管理服务的社会化程度。

五、典型案例讨论与分析

复习与思考题

1. 养老保险与老年保障有什么区别?
2. 我国养老保险改革的原因与重点是什么?
3. 补充养老保险的意义和作用是什么?
4. 我国养老保险基金管理监督中的问题与对策是什么?

拓展阅读书目

1. 陈和平等:《养老保险层次结构与政府监管》, 贵阳: 贵州人民出版社, 2002年版。
2. 冯杰、韩树军编著:《中国社会保障》, 郑州: 河南人民出版社, 2002 年版。
3. 耿志民:《养老保险基金与资本市场》, 北京: 经济管理出版社, 2000年版。
4. 龚贻生编:《养老保险权益维护》, 北京: 中国劳动出版社, 2000年版。
5. 桂世勋主编:《上海农村养老保险制度改革》, 上海: 华东师范大学出版社, 1989 年版。
6. 韩良诚、焦凯平主编:《企业养老保险制度的统一与实施》, 北京: 中国人事出版社, 1997 年版。
7. 姜守明、耿亮:《西方社会保障制度概论》, 北京: 科学出版社, 2002 年版。
8. 劳动保障部法制司:《中国养老保险基金测算与管理》, 北京: 经济科学出版社, 2001年版。
9. 李华明主编:《城镇职工社会养老保险》, 长沙: 湖南科学技术出版社, 1992 年版。
10. 李洁明、许晓茵:《养老保险改革与资本市场发展》, 上海: 复旦大学出版社, 2003年版。
11. 李连友:《基本养老保险制度中政府作用研究》, 长沙: 湖南人民出版社, 2004年版。
12. 李曜:《养老保险基金——形成机制、管理模式、投资运用》, 北京: 中国金融出版社, 2000 年版。
13. 林义:《养老保险改革的理论与政策》, 成都: 西南财经大学出版社, 1995年版。
14. 刘雄主编:《养老保险》, 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2000年版。
15. 刘庄、徐厚德编著:《新世纪的企业职工养老保险》, 北京: 气象出版社, 2001年版。
16. 史柏年:《中国社会养老保险制度研究》, 北京: 经济管理出版社, 1999年版。
17. 宋晓梧、张中俊主编:《养老保险制度改革》, 北京: 改革出版社, 1997年版。
18. 王益英主编:《社会保障法》, 北京: 中国人民大学出版社, 2000 年版。
19. 张柏林主编:《外国公务员养老保险制度》, 北京: 中国人事出版社, 1997年版。
20. 张新民:《养老保险法律制度研究》, 重庆: 西南师范大学出版社, 1998年版。
21. 钟仁耀:《养老保险改革国际比较研究》, 上海财经大学出版社, 2004 年版。
22. 周元洪主编:《养老保险》, 北京: 机械工业出版社, 2004年版。
23. 朱青:《中国养老保险制度改革——理论与实践》, 北京: 中国财政经济出版社, 2000年版。

第六章 医疗保险

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授西方医疗保险的起源、发展与分类模式和当代中国原来不再的立法进程以及存在的主要问题，通过中西方医疗保险的发展对比，理解当今医疗保险的前沿问题与改革的走势。

教学要求：学生应了解医疗保险在中西方的发展状况以及中西对比中当今中国医疗保险存在的主要弊端与未来改革的走向。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关研究述评

一、国图相关文献统计与分析

- （一）按照年份分类与评析：
- （二）按照内容分类与评析：
- （三）按照写作形式分类与评析：

二、CNKI 关于医疗保险的论文统计与分析

- （一）按照年份分类与评析：
- （二）按照内容分类与评析：

三、总体简要评析

第二节 西方医疗保险制度概述

一、起源与发展

二、医疗保险模式

- （一）直接免费型（英国模式、瑞典模式、国家医疗保险型）：
- （二）预付报销型（法国模式、储蓄医疗保险型）：
- （三）混合保障型（美国模式、私营医疗保险型）：
- （四）社会保险型（德国模式、社会医疗保险型）：

三、医疗保险分类

- （一）财政统筹方式：
- （二）行业或地区统筹方式：
- （三）城乡分开统筹方式：

第三节 当代中国医疗保险概述

一、立法与改革过程

- (一) 1949 年以来的相关立法及其发展:
- (二) 最近 20 年来的改革过程:

二、医疗保险制度的作用

- (一) 有利于建立社会主义市场经济体制:
- (二) 促进劳动力再生产的正常进行:
- (三) 保障被保险者及其家庭的经济生活:
- (四) 有利于控制人口数量, 提高人口质量:
- (五) 有利于改善医疗卫生条件, 发展医疗卫生事业:
- (六) 保障社会公平:

三、当今我国医疗保险制度中存在的主要弊端

- (一) 医疗费用增长过快:
- (二) 国家和单位对医疗费用包揽过多:
- (三) 医疗保险社会化程度低:
- (四) 医疗保险保障范围狭窄:
- (五) 法规不健全, 缺乏强有力的管理机构:

四、医疗保险制度改革

- (一) 改革的目标:
- (二) 改革的原则:
 - 1. 基本医疗保障的水平要与生产力水平与承受能力相适应的原则:
 - 2. 公平与效率相结合的原则:
 - 3. 政事分开的原则:
- (三) 改革的措施:
 - 1. 建立个人账户和社会统筹相结合的医疗保险制度:
 - 2. 实行特殊人群的特殊政策:
 - 3. 加强对医疗保险基金的管理和监督:
 - 4. 加快医疗保险制度的法制化:
- (四) 改革的模式探索:
 - 1. 深圳模式:
 - 2. 两江模式:
 - 3. 海南模式:
 - 4. 上海模式:

第四节 对当今中国医疗保险的社会评价与改革趋势

一、当今学界与民众对医疗保险改革的否定性评价:

- 二、卫生主管部门的回应与反思:
- 三、主要原因剖析:
- 四、医疗保险改革的政策走势:
- 五、相关典型案例讨论与分析:

复习与思考题

1. 当代中国医疗保险立法与政策变迁过程的时代背景是什么?
2. 当今中国医疗保险制度中的主要弊端形成的深层次原因是什么?
3. 在改革开放以来,医疗保险改革模式的探索中,主要是深圳模式、两江模式、海南模式、上海模式等,这些模式中哪个与你家乡的情况最为接近,为什么?如果都没有接近的模式,你倾向于哪一种模式,为什么?
4. 当今对于医疗保险改革存在的否定性评价中,你认为哪些理由有说服力?
5. 农村的医疗保险在当今中国大部分地区至今仍然没有启动,某些合作医疗你认为有多大的生命力?应该怎样启动农村的医疗保险,你认为比较可行的措施有哪些?

拓展阅读书目

1. 蔡仁华等编著:《发达国家医疗保险制度》,北京:时事出版社,2001年版。
2. 冯杰、韩树军编著:《中国社会保障》,郑州:河南人民出版社,2002年版。
3. 高荣海、王唤青主编:《医疗保险改革政策与海南医改实践》,海口:海南出版社,2000年版。
4. 姜守明、耿亮:《西方社会保障制度概论》,北京:科学出版社,2002年版。
5. 李连刚:《社会保险制度创新论——养老保险和医疗保险制度比较研究》,深圳:海天出版社,2000年版。
6. 毛群安编著:《美国医疗保险制度剖析》,北京:中国医药科技出版社,1994年版。
7. 许正中:《社会医疗保险——制度选择与管理模式》,北京:社会科学文献出版社,2002年版。
8. 张笑天、王保真主编:《医疗保险原理与方法》,北京:中国人口出版社,1996年版。
9. 中国商业医疗保险研究课题组:《中国商业医疗保险研究》,北京:中国金融出版社,2002年版。

第七章 失业保险

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授失业保险在中西方的起源与发展以及当今中国失业保险方面存在的主要问题，揭示当代中国失业保险在社会思想上的变化与主要特点，使学生对当今中国存在的新的失业群体即“二〇三〇”现象有清醒的认识，以利于将来理性就业。

教学要求：学生要理解当今中国失业问题的严重性，失业保险的特点以及存在的主要问题，在心理上对失业的普遍性与严重性有一个理性认识。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关词汇释义与研究述评

一、与失业相关的几个词汇的分析

- （一）待岗：
- （二）待工：“下海”（1993）、“停薪留职”
- （三）待业：
- （四）下岗：
- （五）失业：
- （六）这些词汇的不同之处：

二、国家图书馆关于“失业保险”书目分析。

- （一）按照年代分类与评析：

附：封建时代“流民”问题的实质是什么？

知识青年上山下乡的真正原因是什么？

- （二）按照内容分类与评析：

三、CNKI 关于“失业保险”文章分析

- （一）按照年代分类与评析：
- （二）按照内容进行分类与评析：

第二节 西方失业保险概述

一、现代社会失业现象的普遍性与必然性

附：失业仅仅是一种现代社会才有的社会现象吗？

失业是市场经济特有的产物吗？

二、失业的大致分类：根据劳动者就业意愿分类

- （一）根据其原因和特征分类：
- （二）根据时间长短分类：

（三）根据性质不同分类：

三、失业保险在西方的发展

（一）失业保险的定义：

（二）失业保险的社会功能：

1. 有利于保障失业者的基本生活；
2. 有利于促进失业者的再就业；
3. 有利于企业完善经营机制，提高经济效益；
4. 有利于建立社会化就业服务体系；
5. 有利于促进劳动力市场的培育和发展；
6. 有利于实现稳定经济，稳定社会的目标。

（三）西方失业保险的立法历程：

（四）西方失业保险立法的特点分析：

（五）失业保险制度的分类：

1. 强制性失业保险：
2. 非完全强制性失业保险：
3. 救济性失业保险（失业补助制度）：
4. 救济性与强制性失业保险相结合的双轨制（复合式失业保险制度）：
5. 失业救济制度与非强制性失业保险制度相结合的双重制度（复合式失业保险制度）：
6. 雇主在解雇工人时支付一次性解雇赔偿费：
7. 非西方国家：新加坡的“中央公积金”制度等。

（六）失业保险范围：

1. 在实行强制性失业保险的国家：
2. 非强制性失业保险范围：

四、失业保险基金来源

1. 全部由劳资双方负担：
2. 由雇主和国家双方负担：
3. 由劳动者与国家双方负担：
4. 由劳动者、雇主、国家三方负担：
5. 由雇主单独承担：
6. 政府全部负担：

五、失业救济金申领资格

（一）资格限制：

1. 工作或行业要求：
2. 失业者必须是非自愿性失业：
3. 缴费年限要求：
4. 年龄要求：
5. 能力与资格要求：

（二）按照国际惯例，下列人员不在失业保险范围之内：

1. 无正当理由自动离职者；
2. 因过失而被革职者；

3. 直接参与劳资纠纷而罢工者；
4. 拒绝接受为其提供适当工作者；
5. 故意失掉就业机会者；
6. 拒绝接受职业训练者；
7. 不在职业介绍所等有关机构登记寻找职业者和拒绝职业介绍所的安排者；

六、失业救济金标准和给付期限

（一）失业保险待遇的给付标准包括两种：

1. 政府规定的合理给付期限内的失业保险补偿金，一般不高于原工资标准的 50%；
2. 超过合理给付期限而支付的失业补助金，用以保证失业者或其家庭的最低生活标准；

（二）计算失业津贴主要有三种方法：

1. 薪资比例制；
2. 均一制；
3. 薪资比例制和均一制的混合制；

七、失业保险管理机构

（一）政府职能部门直接管理

（二）政府授权的自治县机构代行管理

（三）失业保险与就业安置合并管理：

八、西方失业保险制度与经验对中国的启示

第三节 当代中国失业保险概述

一、立法与发展历程

二、主要内容

- （一）失业保险的范围；
- （二）资金来源；
- （三）享受失业保险待遇的条件；
- （四）保险金的领取期限；
- （五）失业保险金发放标准；
- （六）失业保险金支付项目；
- （七）失业保险待遇的停止发放：
 1. 重新就业的；
 2. 应征服兵役的；
 3. 移居境外的；
 4. 享受基本养老保险待遇的；
 5. 被判刑收监执行或者被劳教的；
 6. 无正当理由，拒不接受当地人民政府指定的部门或机构介绍的工作；
 7. 有法律、行政法规规定的其他情形的；

三、失业保险的管理

四、改革与发展

(一) 目前我国失业保险中存在的若干主要问题:

1. 对失业概念的界定和失业保险的覆盖面过于狭窄:
2. 失业保险基金来源渠道单一、金额偏少、保障水平低:
3. 失业保险基金的管理缺乏有效监督机制:
4. 失业保险对于保障和促进失业者再就业的功能发挥不明显:

(二) 改进措施建议:

1. 树立失业保险意识, 提高失业保险的普遍性和覆盖面:
2. 多渠道筹集失业保险基金, 加强管理监督, 合理有效使用:
3. 坚持就业优先和就业保障的取向:
4. 明确支付在促进就业中的责任, 主要可以通过突出就业导向、完善培训体系、建设就业信息网、合理扩大适用范围等, 实现我国失业保险制度与世界接轨:

复习与思考题

1. 通过分析当今中国大陆有关失业保险的著作与文章, 你认为在研究上我们应该注重哪些改进?
2. 西方国家在失业保险方面有那些有益的东西可以供我们借鉴, 试举出几点并且说明理由。
3. 怎样看待建国以来我国失业保险的立法演进历程, 你认为存在哪些不足, 又有对你有一定的启示?
4. 你的家乡、亲友中是不是有些人正处于失业的困扰之中, 或者面临失业的危险? 对于他们的状况当地的政府是如何对待的? 如果有, 你又是怎么思考这些现实问题的?
5. 在市场经济条件下, 你如何从相对客观的角度评价失业的双重作用的?
6. 在假期走亲访友期间, 你会留心你周围的失业现象并且做一定的思考吗? 你会把你学过的理论用来分析你偶遇到的这种现象吗?

拓展阅读书目

1. 《失业保险专辑》, 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2002年版。
2. 丹清编著: 《失业保险政策解读》, 北京: 中国民主法制出版社, 2001年版。
3. 冯杰、韩树军编著: 《中国社会保障》, 郑州: 河南人民出版社, 2002 年版。
4. 黄福宁编: 《失业保险条例关联法规精选》, 北京: 法律出版社, 2003年版。
5. 姜守明、耿亮: 《西方社会保障制度概论》, 北京: 科学出版社, 2002 年版。
6. 劳动部社会保险研究室编: 《失业保险的理论与实践》, 北京: 中国劳动出版社, 1991 年版。
7. 吕学静: 《各国失业保险与再就业》, 北京: 经济管理出版社, 2000年版。
8. 马国年、刘玉勤主编: 《失业与失业保险》, 北京: 企业管理出版社, 1996年版。
9. 王益英主编: 《社会保障法》, 北京: 中国人民大学出版社, 2000 年版。
10. 杨燕绥等编著: 《论社会保障法》, 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2003 年版。
11. 周元洪主编: 《失业保险专辑》, 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2003 年版。

第八章 工伤保险

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授中西方工伤保险制度的起源与发展，来比较中西方失业保险方面存在的差异以及社会根源，揭示当代中国在工伤保险方面存在的严重问题及对策思考。

教学要求：学生要理解工伤保险的起源、发展以及中西方的巨大差异及其原因，了解当今中国工伤保险尤其是矿难频发和职业病恶化的趋势，进而提出自己的深层次思考。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关研究现状分析

一、国图关于“工伤保险”文献评析

（一）按照年份分类与简要分析：

（二）按照内容分类与简要评析：

二、CNKI 关于“工伤保险”的文章分析

（一）按照年代分类与简要评析：

（二）按照内容分类与简要评析：

第二节 西方工伤保险概述

一、工伤、职业伤害及其危害

二、西方工伤保险的发展历程

三、工伤保险的基本原则

（一）绝对责任原则（无过失补偿制原则、无过失赔偿原则、无责任赔偿原则）：

（二）立法强制性与内容丰富性原则：

（三）损害赔偿与待遇优惠原则：

（四）工伤保险要与事故预防、职业康复相结合的原则：

四、工伤保险的主要类型

（一）通过公营保险机构予以强制的社会保险办法：

（二）私营企业根据法律规定所安排的各种工伤保障办法：

（三）实行工伤补偿：

五、保险范围和资金来源

（一）工伤保险事故范围：

（二）工伤社会保险范围：

（三）工伤保险基金来源：

六、工伤保险待遇

根据伤亡程度不同，伤残恤金可以分为四种情况：

- 一是暂时性伤残恤金。
- 二是永久性部分伤残恤金。
- 三是永久性完全伤残恤金。
- 四是遗属恤金。

七、工伤保险管理机构

第三节 当代中国工伤保险概述

一、建立与发展历程

二、主要内容

- （一）保险范围：
- （二）工伤保险适用对象：
- （三）劳动能力鉴定：
- （四）工伤保险基金：
- （五）工伤保险待遇：
- （六）监督管理：
- （七）法律责任：

三、当前存在的主要问题

- （一）保险范围狭窄：
- （二）工伤保险的待遇低：
- （三）工伤评估标准没有全面推行与实施：
- （四）法制不健全，立法工作存在严重的滞后性：
- （五）轻视预防和职业康复等事前、事后工作：

四、相关典型案例分析

复习与思考题

1. 当今对工伤保险的研究存在哪些致命的缺陷？为什么会存在这种缺陷？
2. 从中西方工伤保险立法的进程比较，你认为西方的作法对我们国家有哪些启示？
3. 当今中国的工伤保险存在哪些主要问题？有什么危害？
4. 当今中国“矿难”持续发生，其背后的利益黑洞是什么？
5. 当今中国的职业病存在什么样的发展趋势？应该怎样对待它们？

拓展阅读书目

1. 《工伤保险条例》释疑，北京：中国民主法制出版社，2003年版。

2. 《工伤保险专辑》，北京：中国劳动社会保障出版社，2005 年版。
3. 姜守明、耿亮：《西方社会保障制度概论》，北京：科学出版社，2002 年版。
4. 陆愈实主编：《事故处理与工伤保险实务》，北京：人民日报出版社，2001年版。
5. 王聚成编著：《保护和拯救自己——工伤保险》，北京：中国财政经济出版社，2003年版。
6. 王显政主编：《工伤保险与事故预防研究及实践》，北京：中国劳动社会保障出版社，2004 年版。
7. 王益英主编：《社会保障法》，北京：中国人民大学出版社，2000 年版。
8. 杨燕绥等编著：《论社会保障法》，北京：中国劳动社会保障出版社，2003 年版。
9. 张礼文、贾振江编：《工伤保险权益维护》（第 2 版），北京：中国劳动社会保障出版社，2005 年版。
10. 郑尚元：《工伤保险法律制度研究》，北京大学出版社，2004 年版。
11. 中国劳动保障报社编著：《工伤保险条例政策解析》，北京：中国人事出版社，2003年版。

第九章 生育保险

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授中西方生育保险的起源与发展以及中西方分比较分析，找出当前中国生育保险中存在的主要问题与改革取向。

教学要求：学生理解中外生育保险制度的起源、发展及当代中国生育保险中存在的主要问题。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关研究现状简要评析

一、国家图书馆关于“生育保险”文献分析

- （一）按照年份分类与基本评价：在研究上处于边缘状态。
- （二）按照内容分类与基本评价：学术性研究内容几乎没有，研究相当落后。

二、CNKI 关于“生育保险”的文献分析

- （一）按照年份分类与基本评价：
- （二）按照内容分类与基本评价：多是生育保险制度等方面的内容。

第二节 国外生育保险概述

一、概念、意义与特点

- （一）概念界定：
- （二）实行生育保险的重要意义：
- （三）生育保险的一般特点：
 - 1. 其对象是已婚女职工，范围比较确定：
 - 2. 生育保险的给付，只发给合法的结婚者，并且给付的项目较多：
 - 3. 生育保险提供的医疗服务一般不需要特殊治疗，而重在休养和营养补充：
 - 4. 生育保险不仅是弥补女职工的收入损失，也是保障劳动力扩大再生产的需要：
 - 5. 生育保险实行产前和产后都应该享受的原则，具有阶段性：
 - 6. 建立和实行时间较晚：

二、国际劳工组织建议的生育保险制度

- （一）1919 年国际劳工组织第 1 届大会通过颁布《生育保护公约》（第 3 号公约）：
 - （二）1920 年第 2 届大会通过《农业女工资劳动者生育前后保护建议书》：
 - （三）1952 年国际劳工组织第 32 届大会重新修订与通过《生育保护公约》（103 号公约）：
- 至今，生育保险已经成为对在职女职工表示关注的一项国际性措施。

三、二战后，生育保险在世界范围内得到迅速发展

- （一）到 1990 年 12 月，全世界仅仅有 86 个国家和地区建立生育保险制度：

（二）到 1995 年全世界在社会保障体系中设有生育保险内容的国家和地区为 125 个：

四、基本内容

- （一）有酬产假：
- （二）生育津贴：
- （三）医疗服务：

五、发达国家关于生育保险制度的特点（相当于发展中国家而言）

- （一）覆盖范围较宽：
- （二）生育保险与医疗保险合并立法：
- （三）待遇标准比较优厚：
 - 1. 产假期限较长：
 - 2. 生育补助金比例较高：
 - 3. 生育津贴比较普遍：
 - 4. 医疗保健服务有保障：
 - 5. 儿童津贴较高：
 - 6. 法律法规体系比较健全：

六、国外关于生育保险的发展趋势

- （一）生育保险待遇的变化：
- （二）收入补偿形式的调整：
- （三）医药费用分担形式的变化：

第三节 当代中国生育保险概述

一、我国生育保险制度的建立与发展

二、基本内容与重要意义

- （一）基本内容。
 - 1. 有酬产假：
 - 2. 生育津贴：
 - 3. 医疗服务：
- （二）重要意义：
 - 1. 对妇女及其子女所提供的基本生活保障，有利于保证妇女劳动者的身体健康：
 - 2. 有利于延续后代，保证劳动力的连续再生产：
 - 3. 有利于计划生育政策的贯彻执行，是实现优生优育的前提和条件：

三、我国生育保险存在的主要问题

- （一）生育保险覆盖面狭窄：
- （二）生育保险企业化，难以保障妇女平等就业权等的兑现：

四、我国生育保险制度的改革探索

（一）生育保险制度改革的基本原则：

1. 强制性：
2. 社会性：
3. 互助性：

（二）基本措施：

1. 扩大实施范围，提高保险待遇：
2. 夫妻双方负担费用，完善用费补偿：
3. 建立基金制度，均衡企业负担：

（三）我国生育保险制度效果评析：

1. 缓解了企业之间生育费用负担不均衡的矛盾，为企业平等参与市场竞争创造条件：
2. 体现了妇女生育的社会价值，促进了妇女的就业：
3. 维护了女职工的合法权益，促进了社会的安定：
4. 有利于计划生育和优生优育工作的开展：
5. 推动了《女职工劳动保护规定》的落实：

（四）改革过程中亟待解决的深层次主要问题：

1. 覆盖面较狭隘：
2. 筹资水平偏高，基金节余较多：
3. 政策标准不规范：
4. 社会化管理水平较低：

五、我国生育保险制度改革的发展前景

六、相关典型案例分析

复习与思考题

1. 当今中国关于生育保险的研究现状如何？你是怎么看待的？
2. 发达国家生育保险的主要特点与发展趋势对我们有什么启示？
3. 当代中国生育保险发展的历程是怎样的？它的建立有什么重要意义？
4. 当前我国生育保险中存在哪些突出问题？原因何在？
5. 你对改革开放以来我国生育保险制度改革如何评价？为什么这么评价？
6. 当前中国生育保险改革中需要解决的深层次问题有哪些？你有哪些建议？

拓展阅读书目

1. 冯杰、韩树军编著：《中国社会保障》，郑州：河南人民出版社，2002年版。
2. 王益英主编：《社会保障法》，北京：中国人民大学出版社，2000年版。
3. 杨燕绥等编著：《论社会保障法》，北京：中国劳动社会保障出版社，2003年版。
4. 周元洪主编：《工伤保险生育保险》，北京：机械工业出版社，2004年版。

第十章 城市社会救助与低保制度

教学目的与要求

教学目的：通过讲授社会救助的含义、特点和作用以及中西方历史的救助思想与救助制度的发展历程，理清当今中国社会救助制度的不足之处和最低生活保障制度的必要性及其作用。

教学要求：学生认识到社会转型期国家神话般救助制度的极端重要性和社会救助思想在中西方的发展历程，当今中国社会救助的不足之处及其思想与社会根源，当今中国城市低保制度的重要性及其作用。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社会救助

一、社会救助相关研究评析

（一）国图相关文献统计与分析：

1. 相关文献统计与分类：
2. 简要评析：

（二）CNKI 相关文献统计与分析：

1. 按照年份统计与评析：
2. 按照内容统计与评析：

二、社会救助的概念与框架

- （一）社会救助的含义与特点：
- （二）社会救助的作用：
- （三）社会救助的历史发展：

三、中国传统的社会救助制度

- （一）中国古代的济贫思想：
- （二）传统社会救济制度的形成：
- （三）传统社会救济制度的发展：

四、发达国家社会救助概述

- （一）西方近代以前的社会救济思想：
- （二）近代以来西方社会救助制度的形成：
- （三）西方社会救助制度的发展与完善：
- （四）对当今我国社会救助的启示与借鉴意义：

五、当代中国社会救助制度概述

- （一）当代中国社会救助制度的形成与不足：
 1. 形成：计划经济时期
 2. 主要内容：

- ①城市贫困救助:
- ②农村贫困救助
- ③自然灾害救助:
- 3. 现行制度的主要不足之处:
 - ①制度的实际覆盖范围狭小:
 - ②传统救济思想影响至深且广:
 - ③各级财政分担比例极为不合理:
 - ④最低社会保障对象在生活上仍然可能:

(二) 当今时期社会救助制度改革:

- 1. 社会背景:
- 2. 社会救助制度改革的基本情况:

六、进一步改革的对策建议

- (一) 在社会救助标准方面:
- (二) 在经费来源方面:
- (三) 在管理体制方面:
- (四) 在慈善活动方面:
- (五) 在职业培训方面:
- (六) 在城市扶贫方面:

七、有关典型案例分析

第二节 城市最低生活保障制度

一、相关研究及其评析

- (一) 国图相关文献统计与分析:
 - 1. 相关文献统计与分类:
 - 2. 简要评析:
- (二) CNKI 相关文献统计与分析:
 - 1. 按照年份统计与评析:
 - 2. 按照内容统计与评析:

二、城市最低生活保障制度概述

- (一) 形成的社会背景与含义:
- (二) 基本建设过程:
- (三) 实施的基本原则:
- (四) 主要内容: 对象、标准、实施程序
- (五) 基本作用评析:

三、当今需要进一步解决的问题

四、相关对策建议

五、有关典型案例分析

复习与思考题

1. 古代的社会救济思想有哪些值得我们继承与发扬的？试举几例说明。
2. 西方国家的社会救助有哪些对我们有借鉴意义？
3. 当代中国社会救助制度形成与发展的过程是怎样的？
4. 当今中国的社会救助存在哪些需要进一步改进的地方，你有哪些可行性建议？

拓展阅读书目

1. （美）杰里.L.马萧：《官僚的正义——以社会保障中对残疾人权利主张的处理为例》，何伟文、毕竞悦译，北京大学出版社，2005年版。
2. 《社会救助法律制度研究》，厦门大学出版社，2005年版。
3. 蔡勤禹：《国家、社会与弱势群体——民国时期的社会救济（1927—1949）》，天津人民出版社，2003年版。
4. 陈凌云：《现代各国社会救济》，上海书店，1990年版。
5. 邓云特：《中国救荒史》，上海书店，1990年版。
6. 郭士征编著：《社会保障研究》，上海财经大学出版社，2005年版。
7. 洪大用：《转型时期中国社会救助》，沈阳：辽宁教育出版社，2004年版。
8. 江亮演：《社会救助的理论与实务》，台北：桂冠图书公司，1990年版。
9. 李彦昌：《城市贫困与社会救助研究》，北京大学出版社，2004年版。
10. 卢连才：《残疾人社会保障研究》，北京：华夏出版社，1997年版。
11. 时正新主编：《中国社会救助体系研究》，北京：中国社会科学出版社，2002年版。
12. 孙健忠：《台湾社会救助制度实施与建构之研究》，台北：时英出版社，2002年版。
13. 孙绍骋：《中国救灾制度研究》，北京：商务印书馆，2005年版。
14. 行政院新闻局编：《社会救济》，南京：行政院新闻局，1947年版。
15. 于长泉主编：《救灾与社会救济工作》，北京：中国社会出版社，1996年版。
16. 张文：《宋朝社会救济研究》，重庆：西南师范大学出版社，2001年版。
17. 郑功成等：《中国社会保障制度变迁与评估》，北京：中国人民大学出版社，2002年版。

第十一章 农村社会保障

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授农村社会保障的研究现状以及中国历史上保障思想的发展和实践，当代中国农村社会保障政策与实践，尤其是改革开放以来农民工群体的社会保障问题，使学生对当今中国农村的社会保障状况有一个大致的了解。

教学要求：学生了解当今中国农村社会保障制度的发展过程以及政策和法律上的缺失与困境，了解未来农村社会保障政策的走势。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关研究评析

一、相关研究及其评析

（一）国图相关文献统计与分析：

1. 相关文献统计与分类：
2. 简要评析：

（二）CNKI 相关文献统计与分析：

1. 按照年份统计与评析：
2. 按照内容统计与评析：

第二节 农村社会保障概述

一、1949 年以前中国的保障思想及其实践

- （一）古代有影响的几类保障思想：
- （二）古代保障的社会实践：
- （三）民国时期的农村社会保障思想及其实践：
- （四）对理论与实践的基本评价：

二、新中国农村社会保障

- （一）新中国农村社会保障制度的初步形成：
- （二）计划经济时期农村社会保障的实践：
- （三）改革开放以来农村社会保障政策与实践：
- （四）基本评价：

三、农民工的社会保障问题

- （一）农民工称谓的由来与含义：
- （二）农民工社会保障实践的萌芽：
- （三）农民工社会保障面临的政策缺失与困境：
- （四）农民工未来社会保障的政策走势：

四、相关典型案例分析

复习与思考题

1. 当今农村社会保障问题的研究现状如何？你是怎么看待的？
2. 试比较分析国家政策方面农村社会保障与城市社会保障的若干显著差别。
3. 改革开放以前与以前我国农村社会保障有什么变化？为什么？
4. 农民工的社会保障问题为什么说是当今面临的一个新问题？
5. 国家在农民工的社会保障政策方面存在哪些缺失？有什么消极影响？
6. 国家在“十一五”期间对农民工的社会保障政策会有哪些调整？
7. 2005年初在广东的广州、深圳、东莞等城市出现了农民工退保潮，其深层次的原因是什么？应该如何解决这种现象？

拓展阅读书目

1. 北京市人民政府研究室等编：《北京农村社会保障调查与研究》，北京经济学院出版社，1988年版。
2. 高仲霞主编：《新疆农村社会保障体系研究》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，1999年版。
3. 李华明主编：《我国农村社会保障研究》，长沙：湖南科学技术出版社，1994年版。
4. 卢海元：《走进城市——农民工的社会保障》，北京：经济管理出版社，2004年版。
5. 民政部政策研究室编著：《中国农村社会保障》，北京：中国社会出版社，1997年版。
6. 乔亨瑞编著：《90年代云南农村社会保障研究》，昆明：云南民族出版社，1999年版。
7. 庾国柱、王国军：《中国农业保险与农村社会保障制度研究》，北京：首都经济贸易大学出版社，2002年版。
8. 王聚成编著：《明天的城里人——农民工的权益保障》，北京：中国财政经济出版社，2003年版。
9. 王少华、张朴主编：《中国农村社会保障概要》，北京：中国社会出版社，1993年版。
10. 王太华：《中国农村社会保障之路——论互助储金会》，北京：农业出版社，1989年版。
11. 王永平：《欠发达地区农村社会保障问题——江西老区社会保障调研报告》，广州：花城出版社，2002年版。
12. 吴云法主编：《城市低保和农村社会保障问题研究》，北京：经济科学出版社，2005年版。
13. 张卫平：《21世纪欠发达地区农民社会保障的改革与发展》，北京：中国人民公安大学出版社，2004年版。
14. 郑功成等：《中国社会保障制度变迁与评估》，北京：中国人民大学出版社，2002年版。

第十二章 优抚安置与社会福利

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授当代中外优抚安置的含义、主要特点与主要内容，以及当代中国优抚安置的现状、不足及其完善思路，使得学生对当代中国的军人社会保障制度有大致地了解。通过讲授中外福利制度的形成与发展，比较中西社会福利的差异及其根源，提出完善的基本思路，使学生对当代中国的社会福利制度有宏观上的认识。

教学要求：学生了解当代中国军人社会保障制度与社会福利制度的基本情况。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 优抚安置

一、相关研究及其评析

（一）国图相关文献统计与分析：

1. 相关文献统计与分类：
2. 简要评析：

（二）CNKI 相关文献统计与分析：

1. 按照年份统计与评析：
2. 按照内容统计与评析：

二、含义与特点

（一）含义：

（二）主要特点：

1. 保障内容分综合性：
2. 保障性质的褒扬性：
3. 保障标准的多层次性：
4. 标准手段的计划性：
5. 保障对象的限定性：

三、主要内容

（一）社会抚恤：

（二）社会优待：

（三）安置保障：

四、国外的优抚安置制度

（一）立法方面：

（二）美国的大致情况：

五、中国的优抚按照制度

（一）形成与发展历程：

（二）主要现状：

（三）主要不足：

1. 抚恤标准过低，导致其功能弱化：
2. 社会化程度低，社会力量参与不足：
3. 国家财政投入不足：
4. 退役安置面临新的困难：

（四）完善的基本思路：

在优抚方面：

1. 在资金方面，在中央与地方财政共担的前提下，扩大社会力量的参与渠道：
2. 大力扶持优抚对象家庭发展生产，依靠自身力量提高生活水平：
3. 完善医疗减免制度，使优抚对象的医疗保障问题得到妥善解决：
4. 切实加强优抚的法制建设：

在安置方面：

改革按照保障的方式，提高其社会化服务水平：

2. 逐渐改变直接安排就业的保障方式：
3. 进一步开展和规范现役军人和退伍军人的技术和技能培训：
4. 加强法制建设：

第二节 社会福利

一、相关研究及其评析

（一）国图相关文献统计与分析：

1. 相关文献统计与分类：
2. 简要评析：

（二）CNKI 相关文献统计与分析：

1. 按照年份统计与评析：
2. 按照内容统计与评析：

二、含义与基本内容

（一）含义与特点：

1. 含义：大小之分
2. 特点：普遍性、高层次性、服务性、多样性、广泛性等。

（二）主要内容：

1. 按照标准对象分类：
2. 按照内容分类：
3. 按照实施范围分类：

三、国外社会福利制度

（一）历史沿革：

1. 二战前的状况：
2. 二战后的扩展与完善：

（二）享受条件与享受标准：

1. 福利国家型：
 2. 自保公助型国家：
 3. 自我积累型：
- （三）对其历史作用的基本评价：

1. 积极方面：
2. 消极方面：

四、中国的社会福利制度概况

（一）当代中国社会福利制度的形成与发展：

（二）存在的主要问题：

1. 资金短缺：
2. 社会化程度低：
3. 保障层次低：
4. 管理不规范：

（三）完善的主要思路：

1. 建立以国家为主、多方支持的制度：
2. 对社会福利事业进行分类指导：老年人、孤残儿童、精神病人
3. 提高社会福利管理的法制化、社会化水平：

复习与思考题

当今中国关于优抚安置的研究现状是什么样的？

2. 优抚安置有哪些主要特点？
3. 国外的优抚安置有哪些值得我们借鉴的做法？
4. 我国的优抚安置存在哪些主要不足？你有什么好的建议？
5. 应当怎样评价当今中国社会福利的研究现状？
6. 社会福利的主要特点有哪些？

7. 国外的社会福利制度的发展在二战前后有什么变化？对二战后西方的社会福利制度的基本作用应该如何评价？

8. 当今中国的社会福利制度主要存在哪些问题？完善的思路有哪些？

拓展阅读书目

1. 《军人社会保障专辑》，北京：中国劳动社会保障出版社，2004 年版。
2. 多吉才让：《中国最低生活保障制度研究与实践》，人民出版社，2001 年版。
3. 郭士征编著：《社会保障研究》，上海财经大学出版社，2005 年版。

《政府经济学》教学大纲

鲁照旺 编写

目 录

前 言.....	240
一、课程性质.....	240
二、教学目的和基本要求.....	240
三、课程主要内容及学时分配.....	241
四、相关教学环节.....	241
第一篇 政府经济学与社会经济制度.....	242
第一章 导 论.....	242
第一节 政府经济学是什么.....	242
一、政府经济学及其研究对象.....	242
二、公共部门、私人部门与政府.....	242
第二节 政府经济学的发展.....	242
第三节 政府经济学的方法论.....	243
一、既要重视政府经济活动“应该是什么，应当怎么样”和“应该怎样做”的规范性研究，也要加强经济现象实际上“是什么”的实证性研究.....	243
二、充分运用各学科的研究成果，全面系统地研究政府行为.....	243
三、从局部到整体、从静态到动态.....	243
四、经济模型.....	243
五、经济人与理性.....	243
第四节 多学科、交叉性的政府经济学.....	243
一、政府经济学和微观经济学.....	243
二、政府经济学与宏观经济学.....	244
三、政府经济学与福利经济学.....	244
四、政府经济学与政治学、法学和行政学.....	244
第五节 政府经济学与中国及世界.....	244
一、传统的中国与其他集权制国家.....	244
二、改革开放的中国与各转型国家.....	244
思考题.....	245
第二章 资源配置、经济制度与经济均衡.....	246
第一节 资源与资源配置.....	246
一、资源的有限性和需要的无限性.....	246
二、资源配置.....	246
第二节 资源配置与经济制度.....	246
一、集权经济制度.....	246
二、市场经济制度.....	246
第三节 经济体系的均衡.....	247
一、局部均衡.....	247
二、一般均衡.....	247
三、一般均衡分析的基本内容与思想.....	247
第四节 关于一般均衡分析的现实性与理论价值.....	248
思考题.....	248

第三章 人类福利与经济制度	249
第一节 效率与福利	249
一、市场效率	249
二、完全竞争市场与经济效率的实现	249
三、生产可能性边界和效用可能性边界	249
四、社会福利与福利最大化	249
五、计划经济的福利与阿罗定理	249
第二节 兰格模型与市场社会主义	250
一、兰格模型的提出	250
二、兰格模型的实践	250
第三节 乌托邦的社会制度	250
一、乌托邦的渊源与乌托邦的实践	250
二、电子计算机乌托邦。	250
思考题	250
第二篇 公共经济活动的必要性及其限度	251
第四章 市场缺陷	251
第一节 市场失灵	251
一、垄断	251
二、公共产品	251
三、外部效应	251
第二节 收入分配与社会公平	251
一、收入分配不均等与社会公平	251
二、收入分配的公平标准	252
三、公平与效率	252
四、收入差异程度的判断	252
五、收入分配不均等的原因	252
第三节 经济波动	252
一、古典学派的观点	252
二、经济波动的含义	252
三、经济波动的原因	252
思考题	253
第五章 政府与市场	254
第一节 政府干预论与经济自由论	254
一、古典政府干预主义	254
二、古典经济自由主义	254
三、凯恩斯政府干预论	254
四、新自由主义经济学	254
第二节 政府在经济运行中的位置与政府的经济职能	254
一、政府在经济运行中的位置	254
二、政府的经济职能	255
第三节 政府的经济政策	255
一、反垄断政策	255
二、解决外部效应的政策	255

三、进行资源配置、提供公共产品的政策	255
四、改变收入不均等的收入政策	256
五、政府的宏观经济政策	256
思考题	256
第六章 公共产品	257
第一节 公共产品的特征与分类	257
一、公共产品的特征	257
二、公共产品的分类	257
三、判别公共产品的步骤	257
第二节 公共产品供求分析	257
一、公共产品的数量决定	257
二、公共产品供求均衡的分析	258
第三节 公共产品的生产与经营	258
一、政府生产经营和私人生产经营	258
二、政府生产经营公共产品的效率	258
三、公共产品的私人生产与经营	258
第四节 公共产品的收费与定价	259
一、公共产品是否应该收费、能否收费	259
二、公共产品的收费原则与定价标准	259
三、边际成本定价法	259
思考题	259
第七章 公共选择与政治行为	260
第一节 公共选择与市场选择	260
一、公共选择的含义	260
二、公共选择与市场选择的区别	260
第二节 政治的经济学	260
一、政治学与经济学	260
二、公共选择理论的产生与发展	260
三、公共选择与经济人	261
第三节 利益集团、政治家和官僚	261
一、利益集团	261
二、政治家和官僚	261
第四节 公共选择的规则	261
一、公共选择规则的作用	261
二、投票规则	261
三、投票规则的选择	261
第五节 政府缺陷	261
一、政府缺陷的含义	261
二、政府缺陷的主要表现及其克服	262
思考题	262
第三篇 政府预算与政府收支	263
第八章 政府预算	263
第一节 政府预算概述	263

一、政府预算的特点	263
二、政府预算的原则	263
三、政府预算立法	263
第二节 政府预算程序	263
一、预算编制	264
二、预算审批	264
三、预算的执行和审查	264
四、预算监督	264
五、决算	264
第三节 政府预算形式	264
一、单式预算	264
二、复式预算	265
三、专用基金	265
第四节 预算方法	265
一、设计—规划—预算体系（PPBS 方法）	265
二、零基预算	265
第五节 政府预算体制	266
一、分级预算管理体制	266
二、实行分级预算管理体制的必要性	266
三、各级政府职能划分	266
四、政府间转移支付制度	266
第六节 中国的政府预算	266
一、中国预算管理体制	266
二、预算构成	266
三、预算形式与内容	267
四、中国的预算监督	267
第七节 预算平衡理论	267
一、预算平衡的含义	267
二、预算平衡与经济发展	267
思考题	267
第九章 公共支出	268
第一节 公共支出的原则和分类	268
一、公共支出的原则	268
二、公共支出的分类	268
三、公共支出规模与结构分析	268
第二节 购买支出	269
一、消费支出	269
二、投资支出	269
第三节 转移支出	269
一、社会保障支出	269
二、中国的社会保障制度	269
三、财政补贴	269
第四节 公共支出规模的变动	269

一、公共支出规模变动的趋势与理论解释	270
第五节 公共支出的效率管理	270
一、公共支出控制	270
二、政府采购制度	270
思考题	271
第十章 政府收入	272
第一节 政府收入分类	272
一、按政府收入的来源分类	272
二、按政府收入的形式分类	272
第二节 政府收入规模分析	272
一、政府收入规模的限度	272
二、影响政府收入规模的因素	272
思考题	272
第三篇 政府税收	273
第十一章 税收原理	273
第一节 税收的基本概念	273
一、税收的定义和特点	273
二、税收要素	273
三、税收分类	273
第二节 税收原则	273
一、公平原则	273
二、效率原则	274
第三节 税收负担与税收效应	274
一、税收负担	274
二、税收效应	274
第四节 税收转嫁和归宿	274
一、税收转嫁和归宿的含义	274
二、税收转嫁的形态	274
三、税负转嫁与供求弹性	274
第五节 税收减免	275
一、税收减免的概念与种类	275
二、税收减免的形式	275
三、税收减免的控制	275
思考题	275
第十二章 税收制度	276
第一节 商品税	276
一、商品税的特点	276
二、商品税的种类	276
第二节 所得税	276
一、所得税特点	276
二、所得税的课征方法	276
三、所得税的主要税种	276
第三节 财产税	277

一、财产税的特点	277
二、资源税	277
三、财产税的类型	277
第四节 税制模式	277
一、税制模式及其类型	277
二、税收制度的设计	277
第五节 分税制	277
一、分税制的基本原则	277
二、税收划分	277
思考题	278
第十三章 国际税收与国际贸易	279
第一节 国际税收及其管辖	279
一、国际税收的概念	279
二、税收管辖权	279
第二节 国际重复征税	279
一、国际重复征税的含义和特征	279
二、国际重复征税发生的原因	279
三、国际重复征税对经济的影响。	279
四、避免国际间重复征税的渠道和方法	280
第三节 关 税	280
一、关税的概念	280
二、关税的类别	280
第四节 贸易保护主义的政策措施	280
一、关税壁垒	280
二、非关税壁垒	280
第五节 世界贸易组织（WTO）	280
一、世界贸易组织的产生及其目的	280
二、世界贸易组织的基本原则	281
思考题	281
第四篇 政府政策分析	282
第十四章 宏观经济政策	282
第一节 财政政策	282
一、什么是财政政策	282
二、财政政策工具	282
三、财政制度中的自动稳定因素	282
四、关于政府支出的挤出效应	282
第二节 乘数论	283
一、投资或支出乘数的含义	283
二、投资或支出乘数与就业量的变动	283
三、乘数发生作用的前提	283
四、赋税乘数	283
第三节 宏观税收负担	283
一、宏观税收负担水平的衡量标准和影响因素	283

二、宏观税收负担对经济的影响	283
第四节 货币政策	284
一、什么是货币政策	284
二、货币政策工具	284
三、货币政策的传导机制	284
四、货币政策的局限性	284
第五节 财政政策和货币政策的配合使用	284
一、财政政策和货币政策具有不同的特点	284
二、财政政策与货币政策模式	284
思考题	285
第十五章 政府管制	286
第一节 政府管制简介	286
一、政府管制的含义	286
二、政府管制与公共产品	286
第二节 关于政府管制的不同理论观点	286
一、公共利益论	286
二、管制捕获论	286
第三节 政府管制分类	287
一、经济性管制	287
二、社会性管制	287
第四节 政府管制的供求分析	287
一、政府管制需求	287
二、政府管制的供给分析	287
三、政府管制的供需均衡	287
第五节 政府管制的成本与收益	288
一、政府管制的成本	288
二、政府管制的收益	288
第六节 激励性管制	288
一、特许投标制	288
二、区域间竞争制度	288
思考题	288
第十六章 政府与公债	289
第一节 公债及其作用	289
一、什么是公债	289
二、公债利弊论	289
第二节 公债的发行与偿还	289
一、公债发行的目的及对象	289
二、公债的种类	289
三、公债发行与公债市场	290
第三节 公债负担	290
一、公债负担的概念	290
二、公债负担的衡量。	290
三、公债的代际负担	290

第四节 外 债.....	290
一、外债及其功能.....	290
二、外债种类.....	290
三、外债负担与外债的适度规模.....	291
四、外债管理.....	291
思考题.....	291
第十七章 国际经济联系与政府政策.....	292
第一节 国际经济联系渠道.....	292
一、国际贸易渠道.....	292
二、国际资本流动渠道.....	292
第二节 对外贸易乘数与收入变动.....	292
一、边际进口倾向与国民收入变动.....	292
二、开放经济中的投资乘数.....	292
第三节 国际收支.....	293
一、国际收支的概念.....	293
二、国际收支的主要内容.....	293
第四节 国际收支不平衡及其调节.....	293
一、国内均衡与对外均衡.....	293
二、汇率机制与汇率政策.....	293
三、其它政策.....	293
思考题.....	294
主要参考文献.....	295

前言

政府经济学是研究政府行为的一门学科。但政府经济学所研究的政府行为究竟应该包括哪些内容,则是有差异的。有观点认为政府经济学研究的政府行为是政府的经济。诚然,政府经济学必须研究政府经济行为。但何为政府经济行为?哪些行为是政府的经济行为?

政府行为是复杂多样的,影响政府行为的因素也是复杂多样的,这必然带来政府经济学研究对象的复杂多样。其实,从国内外政府经济学的研究内容和发展趋势来看,政府经济学不只是研究传统上主要着眼于政府收支活动这一经济行为,而且还研究与传统上认为的经济行为密切相关的其它行为。因为政府不是一个纯粹的经济实体,它更显著的特点是一个政治实体。政府应该做什么、不应该做什么,怎样做等问题,即政府的职能及其限度问题是政府经济学所研究的基本问题,而要搞清楚这些问题,就不只是一个经济行为问题了。

政府行为在社会生活中具有十分重要的影响。几乎社会上的每一个人都要受到政府的影响。人们需要通过政府来维护社会安全,人们需要通过政府来维护社会公正,人们需要通过政府来制定相关的法律,实施相应的政策。政府已经不仅只提供如公共安全、教育和公共卫生保健等,而且日益在更广阔的领域开展各种各样的政治、经济、社会、文化等等活动。所以,研究政府行为就不可能不涉及政府的政治行为。只不过,政府经济学在研究政府的政治行为时,是以经济学基本理论和方法进行研究的。

政府的行为都是在一定的规则下或一定的制度背景下进行的,制度背景不同,政府行为的特点也会呈现出差异性。政府行为的制度背景不应该被政府经济学所忽视。政府经济学不能不探讨政府行为的社会经济制度。

鉴于以上考虑,并根据政府经济学的新发展,本课程是这样安排的:全课程共分五篇十七章。第一篇,政府经济学与社会经济制度;第二篇,公共经济活动的必要性及其限度;第三篇,政府预算与政府收支;第四篇,政府税收;第五篇,政府政策分析。本课程的每一篇集中一个主题,但各篇是构成整体的有机组成部分,所有的五篇构成政府经济学的一个基本分析框架。本课程的起点是对制度的分析,在这里既涉及政府行为的制度约束,也涉及政府的制度选择;第二篇是对政府职能的界定,对政府职能的分析是从市场经济的基本原理出发的,这一部分涉及了政府的政治行为问题;第三篇和第四篇主要是对政府财政活动的分析,这是传统政府经济学或者说是传统财政学的主要内容,但现代政府经济学一般是从公共财政的角度进行分析的,本课程亦如此;结尾第五篇是对政府相关政策的分析。

《政府经济学》是人事部高级公务员培训中心与中央广播电视大学联合开办的行政管理专业专科升本科学生学习的一门专业必修课。本课程 72 学时,4 学分,开设一个学期,为搞好本课程的教学与管理工作,确保教学质量,实现本科开放教育的培养目标,特制定《政府经济学》课程教学实施方案。

一、课程性质

《政府经济学》课程是中国政法大学行政管理专业和经济学专业两个本科的必修课。本课程 3 学分,学时 54,开设一学期。

二、教学目的和基本要求

本课程的教学目的是:使学生全面了解政府经济学的基本知识;掌握政府经济学的基本概念和方法;通过学习和研究政府经济学使学生认识政府的性质,政府的职能,政府行为的限度,公共政策的效应等政治、经济与社会问题;学会分析政府应该做什么、不应该做什么,怎样做,政府是如

何运转的等。

了解政府的制度选择和政府应受到的制度约束；掌握政府提供公共产品或公共服务的相关知识；学习分析政府与市场之间的关系；了解政府预算、政府收支、政府政策的制定等方面知识；掌握政府的财政政策、货币政策、管制政策的基本原理；在学习的基础上，研究政府行为的规律与特点，使学生具有运用所学知识提出问题、分析问题和解决问题的能力。

听教师讲授，提供评论与提出问题，进行课堂讨论。运用经济分析方法，着眼于现实，选择一个具体的问题，在阅读相关文献的基础上，写作至少一篇论文。

三、课程主要内容及学时分配

《政府经济学》主要内容

本课程的教学内容大致可以划分为五个部分：

全课程共分五篇十七章。第一篇，政府经济学与社会经济制度；第二篇，公共经济活动的必要性及其限度；第三篇，政府预算与政府收支；第四篇，政府税收；第五篇，政府政策分析。本课程的每一篇集中一个主题，但各篇是构成整体的有机组成部分，所有的五篇构成政府经济学的一个基本分析框架。本课程的起点是对制度的分析，在这里既涉及政府行为的制度约束，也涉及政府的制度选择；第二篇是对政府职能的界定，对政府职能的分析是从市场经济的基本原理出发的，这一部分涉及了政府的政治行为问题；第三篇和第四篇主要是对政府预算体制与收支活动的分析；第五篇是对政府政策原理与政策措施的分析。各章内容和学时分配详见本大纲的目录。

四、相关教学环节

（一）建立网络教学平台

提供包括课堂上网条件在内的相关网络教学平台。网络教学平台是一个包括网上教学和教学辅导、网上自学、网上师生交流、网上作业、网上测试、以及质量评估等多种服务在内的综合教学服务支持系统。它能为学生提供实时和非实时的教学辅导服务。

（二）背景知识与关切

作为研究政府行为的政府经济学，与政治学、行政管理学等课程有密切关系，需要学生具有一定的现代经济学和相应学科的基本知识。政府经济学与现实问题联系较为密切，需要学生对现实问题和政府政策给予关注。

（三）课堂讨论与发言

课堂讨论、发言等教学形式，可以提供及时、有效的学习支持服务，帮助学生解决学习中的困难。本课程鼓励学生创造性思考，可以采用大课发言、小组讨论、案例分析、社会调查等形式培养学生观察、分析、解决问题的能力。

（四）研究与应用

政府经济学与政府政策制定、立法和各种社会问题密切相关，在该课程的教学和学习中，在引导学生重视理论与实践的结合，应要求学生针对现实中的具体问题学习写作学术论文和发表政策建议。

第一篇 政府经济学与社会经济制度

第一章 导 论

作为导论，本章主要讨论政府经济学的基本涵义、政府经济学的发展、政府经济学的方法论、政府经济学与有关学科的关系等问题。学生应对政府经济学有一个基本认识。了解政府、公共部门与私人部门的基本概念，掌握政府经济学的研究方法；了解政府经济学的发展与政府职能变化的关系；认识政府的性质和作用。

第一节 政府经济学是什么

一、政府经济学及其研究对象

政府经济学是以经济学的理论和方法研究政府行为的一门学科。政府经济学也可被称为公共经济学或公共部门经济学。

政府经济学的研究对象涉及到很广泛的领域，涉及到很复杂的问题。简单地说，政府经济学的研究对象涉及到诸如政府经济活动的范围、政府各种经济活动的结果和效率、政府行为、政府职能及其对资源配置和社会福利的影响等一系列问题。

二、公共部门、私人部门与政府

我们可以把社会经济体系分为公共部门（public sector）和私人部门（private sector）两大类。公共部门主要提供公共产品，如国防、治安、教育、公共卫生保健等。私人部门是指除政府以外的企业、机构和居民，可简要地划分为企业和居民两类。它们主要生产和提供非公共产品，以及部分准公共产品。

政府有广义和狭义两种含义。广义的政府是指所有的国家机关。狭义的政府常常主要是指国家行政机关，不包括司法、立法等其它国家机关。政府经济学所研究的政府是广义的政府。

第二节 政府经济学的发展

政府经济学是经济学中最古老的领域之一，但它又是经济学的一个新兴分支。说它古老是指，经济学对政府问题的研究从经济学产生之时就开始了，对政府经济问题的研究是经济学最早的研究领域之一。说它是一个新兴分支是指，作为一个独立的学科，政府经济学是在 20 世纪中后期才逐渐发展起来的经济学分支学科，是一门年轻的学科。

经济学从它一诞生起就与国家、政府联系在一起。就学科的发展来看，政府经济学是从财政学发展过来的。作为政府经济学主干的财政学诞生于 200 年前。随着政府经济行为的迅速扩展，即从财政收支行为扩大到对私人经济活动的管理和调节，以及扩大到直接介入生产领域并形成一定规模的公共生产部门；同时随着许多经济学新领域的诞生和发展，特别是宏观经济学和福利经济学的发展，到 20 世纪 60 年代，便出现了原财政学的扩展，即出现了政府经济学或公共经济学。推动财政学向政府经济学转变，不仅有研究内容的变化，而且还有研究方法的变化。

第三节 政府经济学的方法论

政府经济学一方面要说明政府行为、政府活动及政府职能的性质、特征和一般规律,另一方面,又要研究政府如何行使职能、如何开展活动、如何规范行为,才能达到预期的目的。这就决定了政府经济学的研究方法必须是科学的、有效的。

一、既要重视政府经济活动“应该是什么,应当怎么样”和“应该怎样做”的规范性研究,也要加强经济现象实际上“是什么”的实证性研究

实证研究就是描述经济现象“是什么”以及社会经济问题“实际上是如何解决的”。规范研究则是研究经济活动“应该是什么,应当怎么样”这一类的问题。政府经济学在研究方法上除了重视规范分析之外,必须加强实证分析。

二、充分运用各学科的研究成果,全面系统地研究政府行为

政府经济学运用比较分析法,既要对不同国家的政府的行为加以比较,也要对同一国家的政府在不同历史时期的行为加以分析,从中确定政府经济学的一般的或普遍的规律。

政府经济学使用系统分析法帮助人们理解政府行为系统及其与其他社会经济主体的关系。

三、从局部到整体、从静态到动态

均衡分析包括局部均衡分析和一般均衡分析。

静态分析是分析经济现象的均衡状态以及有关的经济变量达到均衡状态所需具备的条件。

动态分析则要考察经济活动的实际发展和变化的过程。

四、经济模型

经济模型是指用来描述与所研究的经济现象有关的经济变量之间相互关系的理论结构。它既可以用文字来说明,也可以用数学表达式来说明,还可以用几何图形来表示。

五、经济人与理性

经济学中有一个基本假定,这就是“合乎理性的经济人假定”。“经济人”被规定为经济生活中的一般人的抽象。

经济人主要包含二个方面的基本内容。一、经济人是自利的。二、经济人是理性的。

第四节 多学科、交叉性的政府经济学

政府经济学既是理论经济学又是应用经济学,它一方面要从理论上说明政府行为、政府活动及政府职能的性质、特征和一般规律;另一方面,又要研究政府如何行使职能、如何开展活动、如何规范行为,才能达到预期的目的。政府经济学与政治学、行政学、伦理学、社会学和法学等其他非经济学科有很多交叉,是一门涉及多个学科的综合性学科。

一、政府经济学和微观经济学

政府经济学无论在研究内容上,还是在研究方法上都和微观经济学有着密切的联系。如政府对价格的管制,对产量的调节以及对收入分配的干预等政府经济行为。政府经济学把政府的成本收益分析作为重要研究对象。在研究方法上,微观经济学的一些主要分析工具:如个量分析,成本收益

分析，均衡分析等在政府经济学中都被广泛使用。

二、政府经济学与宏观经济学

宏观经济学以整个国民经济为研究对象。它分析的是诸如一国的国民生产总值或国内生产总值和国民收入的变动、总投资、总消费、社会就业状况、物价总水平、经济周期与经济增长以及财政货币政策等经济总量问题，通过对经济总量的分析来寻找国民经济的运行规律。政府经济学与宏观经济学之间的渊源更深一些。

三、政府经济学与福利经济学

在任何社会，分配机制都要受到政府的干预。福利经济学是关于社会福利和个人分配最大化的经济学分支。福利经济学研究社会的共同利益问题、公平分配问题和社会福利问题。福利经济学是考察政府行为的重要理论源泉。福利经济学中的帕累托最优原则已经成为政府经济学的重要组成部分。

四、政府经济学与政治学、法学和行政学

政府经济学作为经济学的分支，与政治学、行政学、伦理学、社会学的关系十分密切。

由于政府属于上层建筑，政府的活动总是具有政治性质，因而，政府经济学所涉及的许多问题实际上就是政治问题。政府经济学同政治学有着密切的关系。

政府经济学应该加强对制度的研究，深化对制度的观察，并对制度进行设计。政府经济职能的规制就是一个制度建设问题，它涉及多个专业领域。

行政学主要是研究政府及其行政管理活动的一门学科。行政管理的一项重要内容就是对经济活动的管理。

第五节 政府经济学与中国及世界

政府经济学是从经济角度研究政府行为的学科。这对于中国尤其必要。中国是一个具有政府集权专制传统的国家。在中国历史上，集权专制政府剥夺了人民许多不应该被剥夺的基本权利，政府扮演了许多不应该扮演的角色。研究、了解政府经济学对于人们深刻、全面地认识政府的性质、职能，认识政府应该做什么、不应该做什么，应该怎样做，如何做好，对于促进中国的改革与发展具有重大而深远的意义。

一、传统的中国与其他集权制国家

中国是世界上最早形成系统的集权专制制度的国家之一。在专制集权制度国家中，权力过于集中，使得决策失误太多和效率观念淡漠。官僚集团集立法、行政、司法、经济、军事、舆论等权力于一身，这一方面使得国家的政府部门迅速膨胀，助长不负责任和办事不求效率的官僚主义作风，另一方面形成政权部门对于经济过程的过多干预，常常由官僚集团代替经济社会作出经济选择。在这样的环境中，即使政府抱有促进经济增长和改善生产效率的良好动机，其结果也往往是事与愿违。

二、改革开放的中国与各转型国家

从体制上看，改革开放前的中国和未开始进行转型的许多苏东国家一样，是一个经济集权制国家。经济集权制度导致政府对经济活动的全面干预和控制，这种经济集权体制在近代主要包括计划经济和统制经济两种形式。

中国的改革开放和经济社会转型已经取得重大进展，但是改革的任务仍很艰巨。在市场经济不

完善的中国，根据社会经济的发展设计政府的职能并使之有效运转是政府经济学的核心问题之一。

思考题

1. 如何认识政府经济学的研究对象？
2. 如何理解理解政府、公共部门和私人部门？
3. 分析政府经济学的发展与政府市场的关系问题。
4. 政府经济学有哪些研究方法？
5. 试析中国历史上的发展状态与政府的关系。

第二章 资源配置、经济制度与经济均衡

认识资源的性质，掌握资源配置的基本概念、方法和由此引出的不同制度，掌握不同资源配置方式的不同特点。明确市场经济的本质与基本特征，掌握一般均衡理论的基本内容与思想，学习运用一般均衡理论分析政策制定与制度设计。

第一节 资源与资源配置

一、资源的有限性和需要的无限性

人类的需要是无限多样、永无止境的。而另一方面，人类社会满足需要的手段即资源则是稀缺的。这就是无限的人类需要和稀缺的人类社会资源之间的矛盾。

二、资源配置

资源配置就是指资源在不同用途、不同使用者和不同时期之间进行分配。资源的最优配置就是使社会各种资源始终处于一种最优组合状态，产生最大的社会经济效益。那么，政府应该如何促进社会资源的最优配置，正是政府经济学要回答的基本问题。

第二节 资源配置与经济制度

一、集权经济制度

集权经济制度主要是由政府来作出有关生产和分配的决策制度。经济集权体制在近代以来主要包括计划经济和统制经济两种形式。

在计划经济体制下，政府在经济生活中所处的垄断地位和对社会物质财富的支配权，私人部门是政府的附属物。在统制经济模式是，国营部门和私营部门同时并存，但政府却采取保护前者限制后者的政策。

二、市场经济制度

（一）市场与市场经济

所谓市场，从狭义上讲，就是指商品交换的场所。这种意义上的市场是指有形的市场。从广义、本质的角度上讲，市场是商品交换关系的总和。这种市场既可以是有形的，也可以是无形的。

市场机制发挥作用的基本前提是：第一，市场主体必须作为独立的实体存在。第二，产权界定明晰。

（二）市场经济的基本特征

概括而言，市场经济具有以下一些特征：

1. 市场经济遵循的是平等自愿原则。
2. 市场经济运行机制是以价格为杠杆的供求机制。
3. 市场经济的主体是生产者和消费者。
4. 市场经济必然是竞争经济。
5. 市场经济是开放经济。
6. 在市场经济中，政府的作用处于市场作用的从属地位。

（三）市场经济的功能

市场经济具有其它经济制度不可替代的功能。

1. 市场经济是增进公共利益的有效渠道
2. 市场经济是社会走向普遍富裕的选择
3. 市场经济是迅速和准确传递信息的重要途径
4. 市场经济能够优化社会资源的配置
5. 市场经济是为经济活动主体提供最大激励的有效模式
6. 市场经济是实现利益协调的有效手段。
7. 市场经济能够有效地进行经济结构调整
8. 促进技术进步

第三节 经济体系的均衡

一、局部均衡

局部均衡分析研究的是单个（产品或要素）市场。其方法是把所考虑的某个市场从相互联系的构成经济体系的市场全体中分离出来加以研究。在这种研究中，该市场的商品需求和供给仅仅被看成是其本身价格的函数，其它商品的价格则被假定为不变，而这些不变价格的高低却影响所研究商品的供求曲线的位置；所得到的结论是，该市场的需求和供给曲线共同决定了市场的均衡价格和均衡数量。

二、一般均衡

任何一种商品的价格都不能单独由其自身的市场供求关系决定，而必然受到其他市场供求关系的影响。只有将所有市场联系在一起共同考虑它们的价格决定，才能建立较完整的价格理论。这种所有市场供求都相等的经济状态称作“一般均衡”。

将所有产品市场和要素市场联系在一起分析所有商品价格相互影响共同达到均衡的过程及其条件，就是一般均衡的分析方法。根据这一方法建立的理论就是一般均衡理论。

三、一般均衡分析的基本内容与思想

（一）一般均衡状态

都满足下列条件时，整个经济便达到一般均衡状态：

- （1）每一消费者都在其既定的收入下达到了效用最大化；
- （2）每一厂商都在其生产函数决定的投入产出组合下达到了利润最大化；
- （3）所有市场同时出清，即各自的供求都相等，
- （4）每一厂商都只获得正常利润，即其经济利润为零。

（二）一般均衡的过程与收入分配

在一般均衡的过程中，收入分配起着基础的作用。而人们的收入水平或社会的收入分配与人们提供生产要素这种服务性活动的数量相关。

（三）一般均衡理论的主要问题

一般均衡论需要解决的一个问题就是，是否存在一个均衡价格体系来保证所有的商品都供求相等，即使市场达到一般均衡状态。这就是一般均衡的存在性问题。

第四节 关于一般均衡分析的现实性与理论价值

一般均衡分析所提供的完全竞争模型不可否认地具有重大的理论与实践意义。一般均衡理论是分析市场经济运行的一种基本方法与基础,也是进行非竞争性市场分析和非均衡分析的重要理论参考。一般均衡分析揭示了市场机制的基本运行原理,即只要价格具有充分的弹性,供求波动必然反应在价格的调整上,并通过这种调整使市场趋于平衡。这对于如何充分发挥市场机制的内在作用,尽量减少不必要的政府干预,完善市场竞争机制具有重大的意义。

思考题

1. 资源稀缺与人的需要的无限是不是一个永恒的矛盾?从这一矛盾中我们可以得到哪些启示?
2. 集权经济制度和自由市场经济制度都有什么样的特征?
3. 试析一般均衡分析的理论价值。

第三章 人类福利与经济制度

掌握资源配置效率的衡量标准,福利经济学的两个定理,不可能性定理的理论意义与现实价值;学习运用数量模型分析经济与社会问题的方法;学习从经济学角度分析人类对进行制度选择的经验与教训。

第一节 效率与福利

一、市场效率

市场效率就是指市场在配置资源方面的效率。

根据帕累托效率标准,资源配置最有效率的状态是指任何的改变都不可能使一个人的境况变好而又不使别人的境况变坏的状态。帕累托最优包括消费最优即消费者福利达到最大化、资源利用最优或分配最优和产品结构最优即生产的最优三个方面。

二、完全竞争市场与经济效率的实现

帕累托最优状态实现的前提条件是完全竞争的经济环境。完全竞争市场是一种理想的市场结构。

任何竞争性均衡都是帕累托有效的。此命题就是福利经济学的第一定理。与此相联,每一帕累托有效配置在一定条件下均能达到竞争均衡。此命题即为福利经济学的第二定理。竞争性市场均衡、资源的帕累托最优和经济效率这三者实质上是等价的。

三、生产可能性边界和效用可能性边界

生产可能性边界就是一个社会在没有资源浪费的情况下,利用一定的社会资源所能生产的最大的产品组合。在某一既定的产品分配下,不同消费者可能获得的效用或福利组合点称为效用可能性边界。

经济政策的执行可能会使个人的效用或福利状况从图中的某一点向另一点移动,但只有从原来的点向右上移动才符合增加社会福利的帕累托标准。

四、社会福利与福利最大化

社会福利可用社会福利函数来加以研究。

社会福利函数把社会福利看作是个人福利的总和,因此,社会福利便可看作是所有影响个人福利因素的函数:

假定社会福利函数为已知,社会福利最大值位于最大效用可能性边界上。

五、计划经济的福利与阿罗定理

如果把社会福利看作是社会生产的函数,把社会的生产目标与社会福利目标看作是一致的。社会生产和社会福利就可通过计划成为可以操纵的经济活动。关键问题是,把社会福利看作是产量的函数与把它看作是个人效用的函数之间是否存在着一致性。

经济学家肯尼斯·阿罗通过研究提出:一般而言,在非独裁的情况下,不可能存在适用于所有个人偏好类型的社会福利函数。这就是不可能性定理,也叫阿罗定理。

第二节 兰格模型与市场社会主义

一、兰格模型的提出

兰格在 20 世纪 30 年代发表了著名的“社会主义经济理论”。兰格认为，社会主义社会可以用竞争市场上的“尝试法”实现资源的合理配置。兰格根据新古典经济理论与社会主义基本原则提出了人们称之为“兰格模型”的理论，也被称为市场社会主义理论。

二、兰格模型的实践

兰格关于政府模拟市场的构想未能立即付诸实践。当时的社会主义国家苏联坚持消灭市场经济与私有制，而不允许市场浸染社会主义经济。后来兴起的各社会主义国家的经济体制改革也从未明确意识到是在实践兰格提出的政府模拟市场构想。但是，几十年前提出的兰格模型却事实上代表着后来一些改革决策者心目中普遍向往的目标模式。如果不是从口号、纲领而是从经济事实出发，我们便可以认为，兰格模型事实上已在很大程度上存在于 20 世纪中后期进行改革的社会主义国家如匈牙利、南斯拉夫、中国的经济现实之中了。社会主义国家经济中双重规则并行正是兰格的政府模拟市场构想的近似实现。所谓双重规则，指的是企业行为，从而资源配置既受行政性规则支配，又受市场性规则支配。这在中国被称为“双轨制”。

第三节 乌托邦的社会制度

一、乌托邦的渊源与乌托邦的实践

乌托邦是拉丁文 *utopia* 的译音，它原出于希腊文 *ou*（无）和 *topos*（处所）。乌托邦指的也就是根本不存在的、无所寄托的、虚无缥缈的地方。作为一种社会制度的乌托邦，废除了私有制。土地、房屋、生产工具以及个人消费品等一切财产都为全民所有。计划经济就是一个不存在私有制和市场经济的社会。

二、电子计算机乌托邦。

电子计算机乌托邦旨在用现代数学方法与电子计算机技术来解决计划经济中存在的问题。在高度集权的计划经济体制下，出现了越来越严重的资源不合理配置、生产比例失调、短缺与积压并存、增长速度降低等问题。人们认为这些问题是政府计划集中得还不够，计划还不够周密、不够科学的缘故。因此认为，只要充分利用投入产出模型、最优规划程序等现代数学方法和现代大型电子计算机技术，建立更庞大、完善的统计、计划系统，使政府计划更加细致、严密，并且使之得以更严格地贯彻，问题便可解决。这就是电子计算机乌托邦。

社会正在逐步摆脱乌托邦幻想。经济体制改革终将使人类走出乌托邦荒原而回到现实中来。然而，这场具有划时代意义的改革运动至今仍旧受到残存的乌托邦阴影的影射。为了彻底走出乌托邦阴影，人们仍需做出相当的努力。这也是政府经济学的重要任务之一。

思考题

1. 什么是帕累托最优状态？它与市场结构、市场均衡有什么关系？
2. 什么是不可能定理？从中我们可以等到哪些启示？
3. 什么是兰格模式？如何认识兰格模式的优缺点？
4. 乌托邦理想能实现吗？
5. 计算机最终能否解决人类社会的信息不完备问题？

第二篇 公共经济活动的必要性及其限度

第四章 市场缺陷

在市场经济中,经济运行是通过市场价格机制来达到人类经济活动的目的,实现社会资源的优化配置。实践证明,作为资源配置的基础性机制,市场的价格机制在资源配置效率方面显示出了巨大的优越性。但在现实中,市场机制也存在一定的缺陷。

政府经济学对政府经济活动的必要性、政府经济活动的领域等问题的研究就是从“市场失灵”开始的。掌握什么是市场缺陷与市场失灵,学会分析哪些因素怎样引起了市场失灵。了解垄断理论;掌握外部效应的内涵;纠正外部效应的措施;了解收入分配的公平标准;掌握判断收入分配差异的手段;学习分析收入分配不均等的原因;学习分析经济波动的原因。

第一节 市场失灵

导致市场无效或失灵的原因主要有三个,即垄断、外部效应和公共产品。

一、垄断

从最一般的意义上讲,垄断是指对市场的控制。它使控制者有可能获得高于正常盈利水平的垄断收益。垄断的存在会大大降低市场配置社会资源的效率,使整个经济偏离帕累托最优状态。垄断可分为垄断状态和垄断行为两个层面。要消除垄断,保护竞争,不可能完全依靠市场机制本身得到解决,从而需要政府的管理。

二、公共产品

市场经济制度有着巨大的优点。市场机制依靠价格的变动来调节资源的流动,以实现资源的最佳配置。但是在现实中,市场经济对某些产品供求的调节却无能为力,或调节作用甚微。这种产品就是公共产品。公共产品的存在使由市场价格显示个人偏好的机制失灵。公共产品的生产和消费问题不能由市场来解决。因此,需要由公共部门来承担起提供公共产品的任务。

三、外部效应

外部效应是指经济活动主体的行为对他本身以外的人产生了有益或有害的影响,但经济活动主体自己并不因此得到补偿或支付代价的现象。外部效应的最关键问题就是,具有外部效应的物品的价格,不能充分反映用于提供该物品的成本。

外部效应可以分为“生产的正外部效应”和“消费的正外部效应”,“生产的负外部效应”和“消费的负外部效应”。

第二节 收入分配与社会公平

一、收入分配不均等与社会公平

社会公平是指社会实行公正的分配,使分配格局达到社会满意的状态。社会公平是一种价值判断,是历史的、社会的、道德的等各种因素形成的一种意识形态。既然是一种意识形态,它是随着

时间、环境、条件的变化而变化的。

关于公平和不公平我们可以从三个方面来看，其一是初始条件的公平和不公平。其二是过程的公平和不公平。其三就是结果的公平和不公平。

二、收入分配的公平标准

收入分配标准可分为三种。第一种是贡献标准。第二种是均等标准。第三种标准是需要标准。

这三种标准哪一种是公平的呢？不同的人就会有不同的回答。在考虑收入分配的公平性问题时，可以从多个方面来讨论收入分配的标准。

三、公平与效率

公平与效率是人们经常讨论的两个概念。但是，由于人们对于这两个概念意义的理解不同，因而在公平与效率关系问题上的理解也存在较大差异。公平与效率关系问题上的论争也与人们对这两个概念的理解不同有关。

四、收入差异程度的判断

就要知道人们收入差异程度的状况，这通常用基尼（Gini）系数来测量。基尼系数是在洛伦茨（Lorenz）曲线的基础上提出来的。洛伦茨曲线是反映人们收入状况的曲线。首先对家户划分收入等级，等级的划分并非是随机的，而要根据当时的具体情况且能大体反映生活水平的差异来划分。然后将每个等级的家户人口汇总以后计算出他们占人口总数的比例；同时将每个家户的实际收入汇总以后计算它们占总收入的比例。

五、收入分配不均等的原因

由市场决定的收入的初次分配（纳税前收入的分配）差异是相当大的。其主要原因在于初始条件、能力或劳动贡献以及机会的不同。在竞争社会中，优胜劣汰是竞争的一般原则，但这一原则应用于个人收入分配在一定程度上可能是不适当的。

第三节 经济波动

一、古典学派的观点

古典经济理论认为，政府不应当干预生产资源的利用，而应采取自由放任的做法。只要让市场力量自由发挥作用，经济均衡总是会自行实现的，而且将达到“充分就业的”、最优的”均衡状态。

二、经济波动的含义

经济波动是指国民收入和经济活动的周期性波动。可分为繁荣、衰退、萧条和复苏四个阶段。经济波动增加了经济活动的不确定性，造成了资源浪费，阻碍了经济发展。

三、经济波动的原因

（一）凯恩斯的有效需求不足与心理理论

按照凯恩斯的经济理论，就业、产量和经济均衡是由有效需求决定的。如果有效需求不足，就会导致失业和经济危机。

凯恩斯的有效需求不足理论是建立在三个基本心理规律基础上的。心理理论强调人的心理活动与人类行为对经济周期各个阶段形成的决定作用。凯恩斯的三个心理规律是：“边际消费倾向递减

规律”、“资本边际效率递减规律”和“流动偏好规律”。

（二）消费不足理论

消费不足理论把经济周期和危机归结为人们消费的不足。消费不足理论认为，由于储蓄过多、贮藏增加，或者由于收入分配不公引起消费能力相对下降，最后导致经济萧条。

（三）投资过度理论

它主要从投资的角度来分析经济周期波动的形成，认为产生经济周期的根源在于生产资料的生产过多。

（四）纯货币理论

纯货币理论认为，经济周期波动纯粹是货币现象，货币数量的增减引起了经济的波动。

（五）乘数—加速数相互作用理论

这种理论认为经济中之所以会发生周期性波动其根源在于乘数原理和加速原理的相互作用。

（六）熊彼特的创新理论

熊彼特以创新理论来解释经济周期变化，把经济周期看作是各种发明和创造带来的。

（七）马克思的所有制论

马克思主义经济学认为，经济危机的根源在于私有制和市场经济的自发性、盲目性以及无政府主义。

以上理论尽管内容不同，但有一个共同点，它们都认为经济周期是由经济体系内的某些内在因素所引起的。这些理论的差别在于所强调的引起周期的关键因素不同。

思考题

1. 如何认识市场缺陷？
2. 什么是市场失灵？
3. 如何认识公平与效率问题？
4. 经济波动产生的原因是什么？

第五章 政府与市场

了解政府的作用或者说政府的职能究竟应该包括哪些内容呢？什么是政府活动应有的范围？政府干预论与经济自由论的基本理论；学习分析政府与市场的相互关系。

第一节 政府干预论与经济自由论

所谓政府干预论是一种主张加强对私人经济活动干预，扩大政府干预和参与社会经济活动的范围，在一定程度上承担多种生产、交换、分配和消费等经济职能的经济思想。所谓经济自由论或称为经济自由主义是一种主张最大限度利用市场机制的力量，由私人来自由、自主地决定自己的一切社会经济活动，而只赋予政府履行弥补市场缺陷的职能的经济思想。

一、古典政府干预主义

通常认为，古典政府干预主义盛行于 15 世纪到 16 世纪。主要表现是要求建立强有力的统一国家政权，以消除封建割据，消除商业资本活动的障碍，保证商人在市场上畅通无阻地进行商业活动。一些从事国际贸易的商业活动更希望通过国家政权的力量，更加安全地开展对外贸易和实施贸易保护主义政策，以获得更大的利益。

二、古典经济自由主义

17—20 世纪 20 年代是古典经济自由主义逐步取代政府干预主义而占上风的时期。古典经济自由主义，主张把政府的作用限制在一定的范围之内。政府的职能应限定于向社会提供那些私人企业所不能提供的服务，例如：国防、司法以及公共设施。古典经济自由主义认为，市场竞争是实现资源最优配置的理想模式，政府对经济活动的干预会阻碍市场机制发挥作用，给经济带来扭曲，从而造成社会福利的损失。有了市场机制这样一只“看不见的手”，就不再需要政府干预社会的经济活动了。

三、凯恩斯政府干预论

凯恩斯用他的有效需求理论、心理规律与行为规律理论，既推断出有效需求不足的不可避免性，又得出必须依靠对国民收入的人为调整才能使储蓄和投资处于充分就业均衡状态的论断。它推翻了否认生产过剩危机的传统理论，摒弃了通过市场自动调节可实现充分就业的传统观点，否定传统的健全财政原则的政策目标。

四、新自由主义经济学

新自由主义经济学派包括现代货币学派、理性预期学派、供给学派、弗莱堡学派、伦敦学派、公共选择学派等。新自由主义经济学系统地批判了以政府干预为特征的凯恩斯主义理论，强调市场机制的作用，主张限制政府干预的领域，并开始了对政府干预与市场调节如何正确结合的新探讨。

第二节 政府在经济运行中的位置与政府的经济职能

一、政府在经济运行中的位置

一般来说，在经济运行中，公共部门和私人部门是相互依存的，即政府、企业和家庭之间存在

着相互作用与联系。在市场经济体制中，公共部门和私人部门是相互作用的不可缺少的有机组成部分。政府与个人的关系是，政府向个人收税，并为他们提供公共产品，以及进行福利和补贴等转移支出；它与企业的关系是，向企业收取税收或其它费用，并为其提供各种服务。

二、政府的经济职能

政府职能的范围随着社会的发展而不断变化。政府的主要职能是向社会提供那些市场本身所不能提供的公共产品，例如：国防、公安以及公共设施。在市场经济体制中，政府的具体经济职能一般被概括为三个方面：资源配置、收入分配和稳定经济。资源配置职能之所以必要，是由于市场机制存在失灵，市场不能实现资源有效配置，主要是不能有效地提供公共产品，因此需要政府承担一部分资源配置的职能。收入分配职能是政府为了改善收入分配不均等状况而承担的职能。政府进行收入再分配，一方面运用累进税把高收入阶层的部分收入集中起来，通过文教卫生和社会保障等支出方式补助给低收入阶层。另一方面，政府还通过财政转移支付制度对地区间的收入不均等情况进行调节。稳定经济的目标主要是：促进充分就业、稳定物价和实现经济持续增长。

第三节 政府的经济政策

为履行政府的经济职能，克服市场失灵，客观上需要政府通过相应的政策对市场机制进行弥补。政府的经济政策手段多种多样。如防止垄断，保证市场竞争；提供失业和养老等社会保障；制定有关食品、药物、航空、道路、高速公路的法律；强制征收进出口关税；给医生、律师、会计师和其他职业人士核发执照；为避免通货膨胀和经济衰退实施财政与货币政策等。政府可以通过直接控制如配给、计划、许可证，通过对公共事业，对价格和工资的管制等政策，来达到其目标。政府的经济政策概括来说主要有反垄断政策，解决外部效应的政策，进行资源配置、提供公共产品的政策，改变收入不均等的收入政策和保持经济稳定的宏观经济调控政策。

一、反垄断政策

垄断有许多弊端，主要表现在垄断企业通过控制产量提高价格的办法获取高额利润，使资源配置和收入分配不合理；垄断造成经济和技术停滞；因此必须反对垄断，推动竞争。许多国家政府都不同程度地制定了反垄断法。反垄断法主要是限制贸易协议或共谋、垄断或企图垄断市场、不正当竞争等。

二、解决外部效应的政策

第一、使用税收和津贴。

第二、使用企业合并的方法。

第三、使用明晰财产权的办法。

三、进行资源配置、提供公共产品的政策

政府的资源配置职能是指政府决定提供某种产品并为之提供资金的职责和功能。由于市场机制存在着失灵，市场不能有效地提供公共产品，不能实现资源的有效配置，这就需要政府承担资源配置的职能，主要是提供公共产品的职能。政府提供的公共产品可以分为两类，一是直接满足人们消费需要的，如国防安全，道路，教育劳务等；另一类是为市场体制服务的制度，如维持社会秩序的法律，维持非市场机制运作的规则等。

政府进行资源配置的手段，主要有税收、公债、转移支出、投资支出、财政补贴等等。政府通过收支活动，使社会总资源在公共产品和私人产品之间的配置达到均衡，调节社会投资的方向和结

构，提高资源配置效率。

四、改变收入不均等的收入政策

政府为改变收入分配不均等的状况可采取的政策措施主要有：

第一，转移支付制度。

第二，个人所得税政策。主要是通过累进所得税制调节社会成员收入分配的不均等状况。

第三，政府可对奢侈品以高税率征税，或 / 和对日用品进行补贴，借以加重高收入阶层的负担，减轻低收入阶层的负担。

第四，社会福利政策。社会福利政策主要是通过给一部分人以补助来实现收入分配均等化。

五、政府的宏观经济政策

宏观经济目标主要是：促进充分就业、稳定物价和实现经济持续增长。

（一）促进充分就业。

（二）稳定物价。

（三）实现经济持续稳定增长。

思考题

1. 什么是政府干预论。
2. 什么是经济自由论。
3. 如何认识古典政府干预主义？
4. 论政府的职能与政府的经济职能。
5. 针对各种不同的市场缺陷政府可采取哪些政策？

第六章 公共产品

公共产品不仅是引起市场机制发生失灵的一个重要原因，而且在市场经济条件下，政府财政所涉及的许多问题，都与公共产品有关。学生应掌握公共产品的概念、特征和分类；了解公共产品的判断方法；学习分析为什么在公共产品的配置上市场机制会失灵；还要对如何保证公共产品的有效生产与供给等相关问题作出分析。了解公共产品的收费与定位问题。

第一节 公共产品的特征与分类

一、公共产品的特征

概括地说，公共产品在消费上具有两个基本特征：

1. 非竞争性。
2. 非排他性。

二、公共产品的分类

根据产品在消费的排他性和竞争性程度的不同，公共产品可分为纯公共产品和准公共产品。如果某产品同时具备非竞争性和非排他性，则称之为纯公共产品。在公共产品中有一些产品，只具有不完全的排他性和有限的非竞争性，称之为准公共产品。

三、判别公共产品的步骤

要辨别一种产品是不是公共产品，大体上可以分以下步骤：

首先看该产品在消费中是否具有竞争性，若有竞争性，那么该产品肯定不是纯粹的公共产品。若不具有竞争性，再进一步分析是否具有排他性。

如果该产品有竞争性，又有排他性，则该产品必为纯粹私人产品。若该产品不具有竞争性，且不具有排他性，则该产品必然为公共产品。若从技术上看，它具有排他性，这时就要进一步分析，该产品在排他时成本是否高，如果排他成本很高，该产品亦为公共产品；若排他的成本较低，则该产品属于具有排他性但竞争性程度较低的准公共产品。

第二节 公共产品供求分析

在市场机制作用下，公共产品的市场需求显示量可能为零值或很小。但这不表明社会对公共产品没有需求或需求量很小。但是，由于供给公共产品可能不能保证供给者实现其应得的利益，所以，市场上供给公共产品的人数就可能为零或很少，公共产品的市场供给量就可能是零或很小。这样，政府或公共部门就被人们赋予了供给公共产品的职能。

那么，政府如何决定公共产品的生产水平？是否有可靠的办法判断对公共产品的需求程度？如何确定某些公共产品的价格？如何在公共产品与私人产品的生产之间最佳地配置资源？从理论上解决上述这些问题就是政府经济学的重要任务。

一、公共产品的数量决定

我们在假定每个消费者对公共产品的需求曲线均存在且已知的条件下，讨论公共产品的最优数量的决定。尽管在实际上难以通过公共产品的供求分析来确定它的最优数量，但却可以比较有把握

地说,市场本身提供的公共产品通常将低于最优数量,即市场机制分配给公共产品生产的资源常常会不足。

二、公共产品供求均衡的分析

公共产品的生产和消费问题不能由市场上的个人决策来解决。因此,必须由政府来承担起提供公共产品的任务。政府如何来确定某公共产品是否值得生产以及应该生产多少呢?一个重要方法是成本收益分析。

成本收益分析是用来评估经济项目或非经济项目的。它首先估计一个项目所需花费的成本以及它可能带来的收益,然后把二者加以比较,最后根据比较的结果决定该项目是否值得。公共产品也可以看成是一个项目,并运用成本收益分析方法来加以讨论。

第三节 公共产品的生产与经营

一、政府生产经营和私人生产经营

如何为社会提供公共产品主要应取决于公共产品自身的特点。从世界各国的情况来看,公共产品的生产经营方式有两种:一是政府直接生产经营;一是由市场上的私人部门生产经营。

对于纯公共产品,最适合的方式是公共部门生产经营。

对于准公共产品来说,根据具体情况,既可以由公共部门生产经营,也可以由市场上的私人部门生产经营。

二、政府生产经营公共产品的效率

人们认为,政府直接生产经营公共产品有一系列的缺陷,如没有破产的压力,没有竞争的压力,没有激励的动力,官僚主义盛行。而私人企业的生产经营效率比政府部门的生产经营效率高。

在传统上,交通运输、航空、电信、邮政、电力供应等行业被认为是自然垄断性的行业,政府在生产经营中起着重要的作用。在不少国家是由政府直接或间接经营的。政府一般都采取多种措施予以管制。70年代以后,英美等国政府对传统上认为具有自然垄断性质的行业的经济政策进行了大幅度的改革。总的说来,这些国家进行改革的主要精神是放松政府管制、打破垄断、促进竞争,以便提高效率。

三、公共产品的私人生产与经营

既然市场机制在公共产品供给方面显得无能为力,政府的介入就成为一种自然的结果。但是,政府介入公共产品的生产经营不等于政府直接生产经营公共产品。政府在何种程度上提供公共产品成为日益重要的问题。由政府生产和经营公共产品往往会缺乏效率。那么,如何提高公共产品的生产和经营效率呢?人们认为,在弱化政府部门生产经营公共产品的同时,让私人部门参与竞争,如用招投标方式让私人部门投标承包公共产品的生产经营。这样,通过私人部门之间的相互竞争使政府部门以较少的成本购买同样数量的公共产品,然后再出售给社会公众,从而提高公共产品生产和经营的效率。

通过引入市场竞争机制由私人部门生产经营公共产品,一方面可提高公共产品供给效率,另一方面还可减轻政府的财政负担。

第四节 公共产品的收费与定价

一、公共产品是否应该收费、能否收费

有人认为，由于增加公共产品收费比较困难，且消费的社会成本是零附加成本，所以，收费是不经济的。并提出，政府应有的目标是“做人民所需要的、而人民靠个人的力量又根本不能做或做得不那么好的事情”。但有些人表示反对，认为，（一）收费的困难可以逐步解决；（二）对某些过去认为理所当然的公共产品要逐步实行收费制度。

二、公共产品的收费原则与定价标准

首先，公共部门是非盈利性的组织，因此收费不能以盈利为目标。

其次，对公共部门提供的劳务收费主要有两种情况。一是对要求政府提供特定的服务行为进行收费。二是对公共部门提供的在消费时具有拥挤性的消费品进行收费。再次，对准公共产品收费的排他成本是低的。

政府收费需要考虑以下两个方面的问题：一是有利于促进政府所提供的公共设施的使用效率；二是有助于避免经常发生在政府所提供的公共设施上的所谓“拥挤”问题。

三、边际成本定价法

（一）边际生产成本和边际拥挤成本都为零的产品的定价

为了达到社会资源最优配置的条件，产品和劳务的定价应使价格（平均收益）等于边际成本。否则，就会带来效率损失。

（二）边际生产成本为零、边际拥挤成本不为零的产品

有些产品的边际生产成本为零，但随着消费者人数的增加会出现拥挤现象，也就是其边际拥挤成本不为零。

思考题

1. 公共产品的特征是什么？公共产品为什么不能完全由市场供给？
2. 试析公共产品的供求均衡。
3. 公共产品是否可以由私人部门供给？为什么？
4. 试析公共产品的收费与定价。

第七章 公共选择与政治行为

公共选择理论的出现源于经济学家对政治问题的思考。通过学习学生要学会运用经济学的理论分析投票、选举、官僚行为等一系列政治现象；掌握公共选择的含义；掌握利益集团与寻租，政治经济周期和政府失灵；掌握：官僚理论与政府规模；了解：投票规则。

第一节 公共选择与市场选择

一、公共选择的含义

公共选择理论所研究的公共选择不只是涉及多人的集体决策，更重要的是研究非市场的公共决策，主要是对政治决策的经济分析。公共选择理论可以定义为对非市场决策的经济学研究，或者简单地说，是对政治决策过程的经济分析。它主要涉及：选民、政治家、官僚、使选民与政治家相联结的公共选择规则以及宪政制度等。

二、公共选择与市场选择的区别

（一）市场选择是通过市场过程选择私人产品。公共选择是通过政治过程决定公共产品。

（二）市场选择要遵循自愿交换的原则。公共选择带有一定的强制性，投票人要遵循少数服从多数的原则。

（三）在市场选择中，消费者支出价格来决定所需私人产品的总量，并以此弥补商品的生产费用。在公共选择中，公共产品的产量通过投票决定，生产费用由投票人缴纳税收弥补，个人税收支付与单个公共产品的消费之间不存在直接的一一对应关系。

（四）在市场选择中，竞争与市场机制促使厂商去满足消费者的需要。在公共选择中，竞选促使政府努力服务于投票人。

第二节 政治的经济学

一、政治学与经济学

政治体系的核心问题是权力，政治学研究权力的分配等问题。经济体系的核心问题是资源或者说财富，经济学研究资源的配置等问题。政治和经济体系的基本行为单位都是个人，个人同时兼有的不同社会角色和不同社会角色之间的转换决定了政治和经济行为之间的相互影响。

公共选择理论认为，同一个人，如果在经济领域是理性的经济人，那么，他在政治领域不可能发生彻底的改变，不可能仅仅因为他的政治角色而变成非理性的人。公共选择理论正是用经济学的眼光来考察政治行为的理论，它是经济学对政治学的渗透或者说是经济学与政治学的交叉。

二、公共选择理论的产生与发展

一般认为，“公共选择理论”是作为政治经济学的一个分支学科而出现的。它正式发端于1957年詹姆斯·布坎南等人在美国弗吉尼亚大学创办的“托马斯·杰斐逊中心”。布坎南等人推动了公共选择理论的发展。

三、公共选择与经济人

公共选择理论不认为政府是具有强烈独立倾向的集体，而认为它是由一个一个的经济人组成的。公共选择理论的一个基本出发点就是，把经济学中的经济人假设引进对人们政治行为的分析中。

第三节 利益集团、政治家和官僚

一、利益集团

利益集团又称压力集团，是指为了某种利益而运用各种手段影响政府决策的团体。像商会、财团、工会等。

二、政治家和官僚

在盛行西方式选举制度的国家里，政府的组成可分为两部分即政治家和官僚。政治家是通过选举产生的政府官员。官僚一般指非经政治选举的、经考试进入政府、不受政府更迭影响的政府官员。政治家的更换周期与选举周期密切相关，而官僚队伍是相对稳定的，他们只对机构和他们的上级负责。

第四节 公共选择的规则

一、公共选择规则的作用

通常，公共选择都是在一定的决策规则制约下进行的，如果没有这些规则，政治活动将会出现混乱。公共选择的制度建设中最重要的是必须建立权力监督和制约体系。

二、投票规则

投票都是按照某种特定的规则进行的，通过投票可以有效地和公平地表达选民的真实意愿或偏好。投票规则有全体一致同意的规则、多数票规则等方式。

三、投票规则的选择

由于投票规则各有优势和劣势，因而就产生了规则的选择问题。一般地说，不同的决策活动最终采用什么决策规则既取决于传统惯例，又取决于参与者对可供选择规则可能带来的利益与代价的权衡。因此，分析最优规则的选择，可以从利益与代价的角度入手。

第五节 政府缺陷

一、政府缺陷的含义

在市场经济中，政府的重要职能是解决市场不能解决的问题弥补市场缺陷，也就是说，由于市场缺陷的存在，经济体系客观上要求政府的参与和调节。但市场存在缺陷并不意味着可以推论政府的干预行为必然导致情况的改善。在实践中，随着政府经济职能的扩大和加强，政府职能渗透到社会经济生活的多个领域，政府为弥补市场缺陷所采取的立法、行政管理以及各种经济政策手段，在实施过程中往往会出现各种事与愿违的结果和问题，最终导致政府干预经济的效率低下和社会福利

损失。也就是说，政府在力图弥补市场缺陷的过程中，又可能产生另外一种缺陷，即政府缺陷。政府缺陷也被称为政府失灵。

我们可以将政府缺陷定义为：政府缺陷是指政府不能有效地克服市场缺陷，反而阻碍或限制了市场功能的正常发挥，引起了经济关系的扭曲，加剧了市场缺陷和市场紊乱，从而没能使社会资源实现优化配置的现象。

二、政府缺陷的主要表现及其克服

政府干预主义的不断扩展和深化，不仅没有解决好市场缺陷问题，反而产生了经济低效运行与政府缺陷等问题。为避免政府缺陷，人们从不同方面提出了不同的解决方案。事实上，解决政府缺陷和市场缺陷涉及到如何正确认识和把握市场与政府的关系，恰当地规范政府的经济行为，怎样合理界定政府的职能等一系列问题。

- （一）正确认识和把握市场与政府的关系
- （二）尽可能减少政府干预和对经济的渗透，进一步完善市场机制
- （三）界定政府的职能范围。
- （四）提高政府决策的科学化程度。
- （五）必须以有效的制度规范政府行为。

思考题

1. 什么是公共选择？它与私人选择有什么不同？
2. 以经济人假说分析政府、政府官员行为。
3. 从政府官员的产生方式和责任承担机制看国家和政府治理。
4. 从公共选择规则的方式看国家和政府治理。
5. 什么是政府失灵或政府缺陷？其主要表现形式有哪些并分析为什么。
6. 如何克服政府缺陷？

第三篇 政府预算与政府收支

第八章 政府预算

政府预算的每一分钱的去向及其使用都事关国民的切身利益。因此，政府预算编制中的民主决策和执行中的民主监督至关重要。财政权力的民主化是民主政治的主要支柱。政府的财政收支活动是在预算编制和执行过程中完成的，学生要掌握政府预算的编制、执行和决算的基本知识；了解不同的预算监督管理制度；了解政府预算的形式和方法；学习分析预算管理体制、不同的预算政策及其经济效应。

第一节 政府预算概述

预算可以指所有的人包括法人和自然人如政府、社会团体、企事业单位、其它一切组织以及家庭与个人在一定期间（年、季、月）的收支计划。政府预算是指按照一定程序制定的政府在一定期间的收支计划。从事前讲，政府预算反映了政府活动的预定范围和方向，同时反映出政府的宏观经济政策倾向；从事后讲，它表明政府履行其职能的情况，也在一定程度上表现出政府活动对经济的影响范围和力度。

一、政府预算的特点

- （一）政府预算反映了政府的活动范围和公共收支状况。
- （二）政府预算能够体现对政府收支的控制。
- （三）政府预算具有统筹政府收支的特点。
- （四）作为政府财政政策的主要手段之一，通过政府预算可以实现对国民经济运行的调节。

二、政府预算的原则

政府预算必须遵循预算的一些基本原则，以保证预算的规范性。一般说来，预算原则有以下几项：

- （一）预算的完整性
- （二）预算的统一性
- （三）预算的真实可靠性
- （四）预算的时效性
- （五）公开性

三、政府预算立法

预算立法是为了制约预算行为，使其符合宪法和法律的规定。为使预算具有权威性，确保预算的顺利执行，必须确定必要的预算程序，并通过立法赋予预算以法律效力。通过立法还可以明确划分各级政府的责权范围，经过预算立法明确规定各级政府应该承担的不可推卸的责任和义务，以及应该享受的不容侵犯的权利。

第二节 政府预算程序

预算程序主要由编制、审批、执行、审查以及决算构成。这些程序体现着政府决策的侧重点。

通过预算进行的公共支出管理，是促进政府资金及时筹集和有效使用的综合过程。

一、预算编制

预算编制是预算程序中首要的一环。预算编制是一个优化过程，由政府主管机构根据已经确定的目标，运用预算编制技术，制定政府的收支计划。预算编制要以较为准确的经济、财政统计和预测为基础，设计出计划期间内政府预算的收支草案，提交立法机构批准。

二、预算审批

预算的审批需经国家的立法机构，如议会等审查通过。预算草案经过立法机构的审议，得到批准，就被赋予了法律效力。在预算的审批阶段，由议会对预算进行全面的讨论和最后的批准。有些国家允许议会对预算草案进行修改，有些国家则只允许提出修改意见或否决。

三、预算的执行和审查

要保证政府预算的完整执行，就要在预算的实施过程中做好一系列组织、管理、协调工作。从执行政府预算的过程上看，政府预算执行的任务主要有以下几个方面：

- （一）政府预算收入的执行。
- （二）政府预算支出的执行。
- （三）政府预算执行中的调整。
- （四）政府预算执行中的分析检查。

四、预算监督

在预算执行过程中要随时对预算进行监督，并进行阶段评价。预算监督主要通过审计和监察机构进行。实行监督的机构有些隶属于财政部，有些是财政部门以外的专门机构，如一些国家的“国会预算办公室”、“联邦审计署”等。这些专门机构作为一种预算的外部力量发挥着重要作用，这些专门机构对国家最高权力机关负责，它们的工作人员受雇于国家最高权力机关，独立于行政机构之外，不受政府管辖，只接受法律的制约。有的国家明确规定在这些机构中工作的人员享有司法独立权，派往各行政机构，就地监督检查预算执行情况，如发现问题，便报告主管机构，及时进行制止和纠正。

五、决算

政府决算是经法定程序批准的预算执行结果的会计报告，既是预算执行情况的总结，又是政府职能履行状况的反映。预算执行的结果如何，是实现了预算平衡，还是预算支出大于预算收入出现了赤字，只有通过政府决算才能准确地反映出来。可以这样说，预算的编制是预算管理的起点，预算的执行是预算管理的关键，决算是预算管理结果最后的、全面的检查。决算一般都包括报表和文字说明两部分。

第三节 政府预算形式

预算在形式上可以分为单式预算和复式预算。

一、单式预算

所谓单式预算是政府所有的公共收支计划通过一个统一的表格来反映，而不区分各项公共收支经济性质的预算形式。

单式预算能体现预算完整、统一、可靠、公开以及年度性的原则要求，简单清晰，审核时能够一目了然，既便于控制和监督政府各部门的活动，又对预算是否平衡有明显的显示。但由于支出没有按性质分类，不能表明支出的性质，也不便于进行年度间和部门间的比较，同时，资本项目收支的变动被经常项目掩盖。

二、复式预算

复式预算即同一预算年度内的全部收入和支出按性质划分，分别汇编成两个或两个以上的收支对照表，以特定的预算收入来源来对应和保证特定的预算支出，并使两者具有相对稳定的对应关系。一般分为经常预算和资本预算（或称投资预算）。一般把行政上的经常收支列为经常预算，而把政府的资本投资支出列为资本预算。复式预算能明确揭示财政收支的分类情况，较为接近商业会计原则。在资本有限、政府投资比重较大的情况下，资本账户有利于衡量不同支出。在制定长期计划时，资本预算可对公共长期投资进行较为有效的管理。

三、专用基金

专用基金是作为复式预算的一部分逐步从资本预算中分离出来的。原因是资本预算的形式逐步多样化，预算管理日益精细。许多投资项目和专款专用项目实质上属于预算资金，独立出来后以基金形式进行核算和管理，不纳入经常预算和资本预算统一平衡。近年来，不少国家的政府信托基金或专用基金发展很快，如美国的公路信托基金等。

专用基金的种类包括各种自治预算、附属预算、特别预算、特别账户、预算外资金，对这些形式繁多的专用基金，可以按照不同的分类标准对它们进行规范。

第四节 预算方法

一、设计—规划—预算体系（PPBS 方法）

设计—规划—预算体系即 PPBS 方法。PPBS 是 Planning—Programming—Budgeting—System 的缩写。PPBS 的意思是按计划制定、方案评估和预算编制三阶段组成的体系。

Planning，即计划制定，是 PPBS 的第一阶段。

Programming，即方案评估阶段，是 PPBS 的第二阶段。

Budgeting，即预算编制，是 PPBS 的第三阶段。

在 PPBS 的每一个阶段都需要“回头看”，不断对筛选出的方案及其实施计划是否符合政府的施政纲领和年度预算的基本方针进行检测。

PPBS 方式是尽可能把主要选择的投入和产出相联系来安排预算的一种方法。这种预算方法也称“产出预算设计”或“职能预算设计”。

但运用 PPBS 这种预算方法，要求有比较完备和复杂的计量技术。同时，PPBS 的适用范围较窄，不可能对全部政府支出采用这种形式，因为许多支出项目并不能确切地计算成本和效益。

二、零基预算

所谓零基法预算是指政府在编制预算时，一切从零开始，对原有的各项开支项目重新进行核定，不是停留在修改上一年度预算或审查新增部分上。政府各部门必须每年重新核定每项工作，测算不同项目所需的资金。

第五节 政府预算体制

一、分级预算管理体制

预算体制是国家预算编制、执行、决算以及实施预算监督的制度依据和法律依据，是财政管理体制的主导环节。预算管理体制是处理中央和地方以及地方各级政府之间的财政关系的基本制度。它的主要内容包括：（1）确定预算管理主体和级次，一般是一级政权即构成一级预算管理主体；（2）预算收支的划分原则和方法；（3）预算管理权限的划分；（4）预算调节制度和方法。预算体制的核心是，各级预算主体的独立自主程度以及集权和分权的关系问题。

二、实行分级预算管理体制的必要性

公共产品或公共需要是分层次的，因而，公共产品或公共需要的层次性是划分收支的基本依据之一。政府间财权和事权的分权具有客观必然性。这种必然性来源于地方的相对独立的经济利益。集权与分权关系由于各国的政治体制和国情不同而有差别。一般而言，联邦制国家侧重分权，单一制国家侧重集权。集权与分权关系在预算体制上体现为中央与地方间收支划分的比例，几乎所有国家，无论是联邦制还是单一制，中央收入均占主导地位，这是共同的。但通过转移支付后的中央收入或支出的比重则有较大的差别。

三、各级政府职能划分

各级政府间的财政关系以政府职能的划分为基础。各国的基本立法对各级政府的职能都有明确的规定。为使其职能得以履行，各级政府都有其独立的财政。由于不同国家经济和政治制度的不同，各国的财政体制也不同。

四、政府间转移支付制度

政府间转移支付制度是涉及中央财政与地方财政关系、地方财政之间关系的一项重要制度。它通过垂直的，即从上一级财政流向下一级财政的资金流动，来实现上级政府对下级政府的补助，或从同级的富裕地区向贫困地区的资金流动，实现地区间公共服务水平提供能力的均等。政府间财政转移支付制度的建立，是为了解决地方政府收支不平衡问题，以及因地区间经济发展不平衡而引起的全国公共服务水平不均衡的问题，以利于实现经济的稳定发展。中央与地方之间的转移支付还涉及政治体制上的集权与分权问题。

第六节 中国的政府预算

一、中国预算管理体制

中国在改革开放前实行的基本上是中央集权的模式。改革开放后，于1980年开始实行财政包干体制。随着经济体制改革的深化和经济的快速增长，越来越明显地暴露出财政包干体制的弊端。改革的方向是，实行完善的分级分税预算管理体制。

二、预算构成

中国的预算是按照一级政权设立一级预算原则建立的。中国的政权结构分为中央人民政府和各级地方政府。从中央到地方分为五个级次，一是中央政府即国务院，二是省级政府（包括自治区和

直辖市），三是市级政府（指设区的市级政府，包括自治州政府），四是县级政府（包括自治县，不设区的市和市辖区），五是乡级政府（包括镇级政府，民族乡、镇）。其中，省以下各级政府统称为地方政府。与政府设置相适应，政府预算也由中央预算和地方各级预算组成。

三、预算形式与内容

自 1992 年起中国开始实行复式预算制度。中国的复式预算由经常性预算和建设性预算两部分组成。简而言之，经常性预算即维持政府机器运转所需的财政收支计划。建设性预算是“建设财政”，即政府就国有资产经营和其他建设性经济活动所需制定的财政收支计划。

四、中国的预算监督

从本质上讲，中国的预算监督与世界上主要国家一样，都是由立法机构监督和财政部门监督共同构成。但是，由于社会制度的不同和历史文化背景的不一样，中国的预算监督有其特色。

第七节 预算平衡理论

一、预算平衡的含义

预算平衡是一定时期内财政收入和财政支出之间的数量对比关系。在复式预算制度下通常指经常收入和经常支出的关系。预算平衡也可以从以下两个方面来理解：一是在编制财政收支计划时安排的正常收入额与支出额的平衡，称为预算平衡；二是财政收支计划执行结果的平衡，称为决算平衡。预算平衡与否一般有三种情况，（1）收大于支即预算盈余；（2）支大于收即存在赤字；（3）收支相等即预算平衡。

二、预算平衡与经济发展

所有派别的预算理论与政策主张可概括地为二种，即均衡预算论和功能预算论。所谓均衡预算论，即主张无赤字的收支平衡预算。功能预算论的核心是相机抉择。功能财政的基本点是政府应该关注充分就业和经济增长而不必拘泥于预算平衡。

思考题

1. 如何认识政府预算的主要特点？
2. 如何认识政府预算的原则？
3. 如何实施对政府预算监督？
4. 政府预算的形式与方法有哪些？
5. 什么是分级分税预算管理体制？为什么实行分级分税预算管理体制？
6. 预算平衡理论主要有哪两种？主要内容是什么？

第九章 公共支出

公共支出亦称政府支出，是政府为履行其职能而开展各种活动的资金支付。公共支出是政府经济活动的一个重要方面。一旦政府在以多少数量、以什么质量向社会提供公共产品方面做出了决定，公共支出实际上就是执行这些决策所必须付出的成本。公共支出的分析主要包括总量分析和结构分析。学习通过总量分析考察政府职能范围的大小或政府在国民经济中的地位；学会通过结构分析来考察政府职能的侧重点或政府在国民经济结构中的作用。掌握公共支出的原则；掌握不同类别公共支出的分类方法和基本概念；了解公共支出的规模与增长理论；掌握政府投资性支出的原则和领域；了解政府采购制度。

第一节 公共支出的原则和分类

一、公共支出的原则

公共支出的原则是指政府在安排和组织公共支出过程中应当遵循的基本准则。

（一）公共支出的公平原则

公共支出的公平原则是指政府应使公共支出产生的利益在社会各阶层之间的分配达到公平状态，能够适当地满足社会各阶层的需要。

（二）公共支出的效率原则

公共支出的效率原则是指要通过公共支出使社会经济资源得到最优配置，提高整个社会的经济效率。

（三）公共支出的稳定原则

公共支出的稳定原则是指政府的支出活动应有助于防止经济波动。

二、公共支出的分类

公共支出的分类体系因各国的政治体制，以及经济社会发展程度的差异而不尽相同。

按政府职能分类，就是以政府职能的不同来划分公共支出的类别。这种分类方法可以直观地表明公共支出和政府职能的关系。

公共支出按经济性质分类，即按照支出是否能直接得到等价的补偿进行分类，这种分类具有较强的经济分析意义，可以表明公共支出在哪些方面对经济产生影响。以能否得到相应的商品和劳务补偿为标准，可将全部公共支出分为购买支出和转移支出两大类。

三、公共支出规模与结构分析

政府支出规模的大小反映了政府经济活动的范围和对经济的干预程度。虽然政府支出是和政府收入相对应的概念，但测量政府支出规模比测量政府收入规模更能达到上述目的。

进行公共支出结构分析的目的是研究公共支出的构成及其变化，从而说明政府各项职能的履行情况。我们将主要按支出的经济性质分类方式，从政府的购买支出和转移支出两方面进行分析。政府的购买支出和转移支出的比重，反映政府在资源配置和收入分配职能之间的权衡，也表明政府职能的侧重点。公共支出结构的数量关系主要通过两个比重来测量，一是某项支出占公共支出总额的比重，二是某项支出占 GNP（GDP）的比重。

第二节 购买支出

政府购买支出包括两个部分：一部分是购买各级政府进行日常行政事务活动所需要的商品的支出，另一部分是各级政府用于各种公共投资的支出。

一、消费支出

政府消费支出的具体项目一部分是按照政府职能分类后的国防费、非国防行政费、经济管理部门的事业费等，主要用于维持国防、治安、经济管理等政府的基本职能。另一部分是教育、科学研究、医疗卫生保健等部门的事业费，它们之中的一部分可能属于准公共服务，可以由私人部门提供部分服务。

二、投资支出

政府投资应遵循一定的原则。

（一）政府投资只能作为私人部门投资的补充以弥补市场缺陷。

（二）政府投资支出的第二个原则是，政府投资不仅不能干扰和影响私人部门投资的选择，还要为私人部门投资创造必要的外部环境和扩大投资空间。

（三）政府投资支出的第三个原则是，在进行政府投资时要对其经济效率和社会效益进行权衡。

第三节 转移支出

政府的转移支出不是为了购买商品和劳务，而是为了实现收入均等而采取的资金转移措施。转移支出包括财政补贴、捐赠支出等各项经常性转移支付。

一、社会保障支出

社会保障支出是与社会保障制度联系在一起的。社会保障制度是政府依据一定的法律和规定，通过收入再分配，对公众的基本生活权利予以保障的一种制度。

一般说来，社会保障支出主要包括社会保险支出和社会救济支出两大类。

二、中国的社会保障制度

建立完善的社会保障体系是社会发展的要求，也是进一步改革的配套政策之一。中国社会保障制度改革的目标是，政府通过保险的方式提供全社会基本水平的社会保障。

中国的社会保障体系大致应包括如下四部分的内容，

1. 社会救助。2. 社会保险。3. 社会福利。4. 社会优抚。

三、财政补贴

财政补贴是政府为了实现特定的政治、经济和社会目标，而向企业和个人提供的，目的是为了定向支持生产发展，调节供求关系，稳定市场价格，维护生产经营者和消费者的利益等不同的政策目标。

第四节 公共支出规模的变动

通过对公共支出变动情况的研究就可以了解政府在这些方面履行职能的情况和参与经济活动

的程度，进而有效地规范政府的行为，完善政府的职能，提高政府的经济活动效率。

一、公共支出规模变动的趋势与理论解释

100 余年以来，各国经济学家们对公共支出绝对数额和相对数额变化情况进行了大量的研究，提出了各种理论观点。

（一）瓦格纳的公共支出增长理论

德国经济学家瓦格纳于 1882 年提出了被后人称之为“瓦格纳法则”的公共支出增长理论。瓦格纳对许多国家的公共支出作了大量的考察，并致力于对各国公共支出和人均收入增长的对比关系的分析。他得出的结论是，随着人均收入的增加，公共支出也将随之而增加。

（二）皮科克和怀斯曼的梯度渐进增长理论

皮考克和魏斯曼在对英国 1890—1955 年间的公共支出增长情况作了研究后，于 1961 年提出了公共支出的梯度渐进增长论，也被称为替代—规模效应论，即在正常年份公共支出呈现一种渐进的上升趋势，只有当出现社会战争、经济大危机或其他灾害等“激变”时，公共支出才会急剧上升，而过了这个激变期，支出水平可能会下降，但一般不会再回到原来的水平。因此，在政府支出的统计曲线上，呈现出一种梯度渐进增长的特征。皮考克和魏斯曼的公共支出梯度渐进增长理论把公共支出增长的原因归为两种，一种是在正常时期的内在原因，另一种是在非正常时期的外在原因。

（三）马斯格雷夫和罗斯托关于公共支出增长的经济发展理论

马斯格雷夫和罗斯托是用经济发展阶段论来解释公共支出增长的原因的。马斯格雷夫和罗斯托在对不同国家的几个经济发展阶段的支出状况进行了大量的比较研究后，从公共支出作用变化的角度对公共支出增长进行了深入的分析。在他们看来，在经济发展的不同阶段，导致公共支出增长的原因是不同的。

（四）福利经济学的公共支出增长理论

福利经济学从微观经济角度对公共支出增长进行了研究。福利经济学派认为，市场需求、提供公共产品的社会环境、公共产品的质量、公共部门投入价格等因素，是影响公共支出增长的主要变量。

（五）公共选择学派的公共支出增长理论

公共选择学派是以经济学的理论和分析方法研究政治问题的一个重要理论流派，它在解释政府公共支出不断增长的原因时，引入了对制度、政治决策过程的效应分析。

第五节 公共支出的效率管理

一、公共支出控制

对公共支出进行控制，就是在界定公共支出范围的基础上，建立科学规范的公共支出运行机制，控制公共支出的不合理增长，提高公共支出的效率。虽然不同的国家有不同的控制方法，同一国家在不同的时期和不同的经济发展阶段，其支出控制的方法也有所不同，但是一般而言，公共支出控制可通过以下方法得以实现：1. 公共支出总量控制。2. 公共支出比率控制。3. 总收入及其结构控制。

二、政府采购制度

政府采购亦称公共采购，指政府及其相关部门为了履行其职能，依法定程序，通过公开采购方式从市场上统一购买商品和劳务的行为。政府采购制度是有关政府采购的一系列法规、政策和办法

的总称。它不仅是政府满足自身需要的措施，也是加强公共支出管理的重要手段。其基本内容应包括：政府采购的目的，采购的权限，采购的范围、程序、原则、方法、信息披露等。

思考题

1. 简述公共支出的原则。
2. 公共支出的如何分类？各有什么特点？
3. 析政府投资支出的特点和原则。
4. 如何解释公共支出规模的变动？
5. 如何从体制与方法上解决公共支出的效率问题？

第十章 政府收入

为了满足公共支出的需要，政府必须组织必要的收入。政府收入是政府为履行其职能，保证公共支出需要，而依法取得的收入。通过这一部分的学习要掌握政府收入的来源、形式和结构；学习对政府收入规模的分析。

第一节 政府收入分类

一、按政府收入的来源分类

按政府收入的来源分类，包括以下两种不同的情况：

一是以政府收入来源中的部门结构为标准进行分类。二是以财政收入来源中的所有制结构为标准。

二、按政府收入的形式分类

政府收入形式是指政府组织收入的具体方式，包括：1. 税收收入。税收是政府依法行使权力所进行的一种强制性征收，是政府收入的基本来源。税收能有效地保证政府收入的稳定。2. 非税收入。（1）国有资产经营收入。（2）其他收入。包括规费收入、罚没收入等。（3）通货膨胀收入。（4）捐赠收入

第二节 政府收入规模分析

一、政府收入规模的限度

在任何一个国家的任何一个时期，对于政府收入总是存在一个客观数量界限，如果超出这个客观数量界限，就可能对经济与社会发展产生不良影响，甚至会搅乱社会经济秩序，阻碍经济与社会发展。也就是说，对于政府公共收入要有一个数量限制，即公共收入规模的上限。但政府的收入也不能过少，否则，政府便不能履行其最基本的职能。也就是说，对于公共收入也有一个最低数量的限制，即公共收入规模的下限。由此可见，在量上，公共收入存在两个基本的数量界限：上限和下限。而适量的公共收入应当介于上限与下限之间。

二、影响政府收入规模的因素

政府收入规模是衡量政府财力的重要指标。各国各级政府都把保证政府收入持续稳定增长作为政府的主要财政目标。政府收入规模和政府收入增长速度受各种各样政治和经济因素的制约，包括经济发展水平、生产技术水平、收入分配制度、政治经济体制等因素。

思考题

1. 如何对政府收入进行分类？
2. 如何协调政府的收费与征税？
3. 试析政府收入与经济增长的关系？

第三篇 政府税收

第十一章 税收原理

税收是政府为了实现其职能，按照法律规定，以政治权力为基础、不直接偿还、不通过市场交换、强制性取得的收入。通过学习要重点掌握政府税收的原则。掌握税收的内涵、税收要素；掌握税收负担的税收效应，学习分析不同税种的不同影响。掌握税收转嫁与归宿与的基本概念，了解角税收转嫁与供求弹性的关系；了解税收减免的不同方式和作用。

第一节 税收的基本概念

一、税收的定义和特点

税收是政府为了实现其职能，按照法律规定，以政治权力为基础、不直接偿还、不通过市场交换、强制性取得的收入。

税收具有如下三个特点：

一，税收是政府行使行政权力所进行的一种强制性征收。

二，税收是将社会资源的一部分从私人部门转移到政府部门，目的是获取支付政府履行其职能所需要的经费。

三，税收不对每个纳税人分别返还，而是整体偿还。

二、税收要素

每一个税种都是由若干税收要素构成的。各个税收要素从法律上规定了对什么征税、征多少税、由谁纳税、以及在什么环节、地点、时间征纳税等，从而使企业、单位和个人的税收义务具体化。税收要素主要有：

每一税种都离不开三方面的内容，即对什么征税、征多少、由谁缴纳，因此从法律角度而言，税收有三个基本要素，即纳税人、课税对象和税率。这被称为税收三要素。

三、税收分类

税收的分类有多种标准，以课税权的归属为标准，可以把税收分为中央税和地方税；以课税权行使的方法为标准，可以分为经常税和临时税；以税收收入的形态为标准，可以分为实物税和货币税；以课税的客体为标准，可分为对人税和对物税；以计税依据为标准，可以分为从量税和从价税。

第二节 税收原则

税收原则是建立税收制度和制定税收政策的基本准则。因此，税收原则是各时期各国学者研究的重点之一。税收原则可归纳为两个：即公平原则和效率原则。

一、公平原则

公平原则是税收制度的最重要原则。对税收的公平原则有两种不同的理解：其一指税收应有助于实现收入的公平分配；其二是指税收应根据人们的受益多少与纳税能力平等地分配。

二、效率原则

税收的效率原则主要是指税收要有利于资源的有效配置,使社会从可用资源的利用中获得最大利益,有利于经济效益的提高。政府征税不能伤害市场经济机制的调节作用,以致产生不良的影响。税收的效率原则可分为税收的经济效率原则和税收的行政效率原则两个方面。

第三节 税收负担与税收效应

一、税收负担

所谓税收负担,指纳税人因政府课税而承受的经济负担,通常以税收负担率表示这种经济负担的轻重程度。

税收负担率,即纳税人的实际纳税税额同课税对象数额之比。若其他因素不变,税率的高低直接决定税收负担的轻重。但是,衡量纳税人的负担水平,不能只看名义税率,而应当看实际负担率。

二、税收效应

税收效应是指因政府征税,纳税人在其经济选择或经济行为方面作出的反应。政府课税对经济活动有着较大的影响,其中之一,就是征税通过影响价格和供求,改变纳税人的生产、消费、储蓄、投资、工作、闲暇等的选择,进而影响资源配置的效率。这种影响是通过税收的收入效应、尤其是通过替代效应的实现的。

第四节 税收转嫁和归宿

一、税收转嫁和归宿的含义

税收转嫁或税负转嫁是指,纳税人交纳税款以后,通过经济交易方式,把税收负担转移给他人的现象。税收的最初交纳者不一定是税收的最终负担者。税收经过转嫁过程,最终将负担归属于一个不可能再转嫁的负担者,这便是税收的归宿。

二、税收转嫁的形态

税收转嫁的形态主要有前转和后转两种情况:

税收经过转嫁,如果纳税人把全部税负都转移给他人,可称为完全转嫁;如果纳税人仅把一部分税负转移给他人,则称为部分转嫁;如果纳税人不仅实现了税负转嫁,还从中得到了额外的利润,可谓之超额转嫁。

三、税负转嫁与供求弹性

税收对经济的影响程度还取决于经济对税收作出的反应。这个反应又取决于需求和供给的状况。税收归宿理论的任务在于通过对这些复杂因素分析,确定在各种情况下的对策。

课税商品中生产要素的供求弹性是决定税收能否转嫁和转嫁程度的关键。在竞争性市场上,商品或生产要素的供给和需求弹性对税负转嫁的影响。

第五节 税收减免

一、税收减免的概念与种类

一般认为，税收减免就是依据法律规定、给予特定类型的活动或纳税人以各种税收优惠待遇行为。

从税收减免所发挥的作用来看，它可分为照顾性税收减免和刺激性税收减免。

（1）照顾性税收减免，主要是针对纳税人由于客观原因在生产经营上发生临时困难而无力纳税所采取的照顾性措施。

（2）刺激性税收减免，主要是指用来改善资源配置、提高经济效率的特殊减免规定。

二、税收减免的形式

税收减免的形式有税收豁免、纳税扣除、税收抵免、优惠税率、延期纳税、亏损弥补、退税和加速折旧等。

三、税收减免的控制

有些国家把税收减免称为“税收支出”。提出税收支出概念的目的在于把大量的税收优惠以预算形式管理控制起来，将各种税收减免列入国家预算，以明其得失，并赋予其同直接预算支出一样的评估和控制程序。

思考题

1. 如何认识税收的三个基本特点？
2. 如何认识税收的三个基本要素？
3. 试析税收的原则，它与政府支出原则有什么关系？
4. 简述税收负担和税收效应。
5. 什么是税收转嫁？
6. 试析不同税收减免方式的不同作用机制

第十二章 税收制度

税收制度可从两个方面来理解。一方面，税收制度是指，一个国家各种税法、税收体制和征收管理体制的总称。另一方面，税收制度是指政府按一定原则制定的税收体系，核心是主体税种的选择和各税种的配合。本章先讨论税种，然后讨论税收体制。通过学习学生要了解税收制度与经济社会的关系。了解不同国家的不同税制结构和税收体制。掌握：税收制度的构成要素、税收的分类；掌握商品税、所得税和财产税的特点及各自所包含的主要税种。

第一节 商品税

一、商品税的特点

商品税的起源很早，是政府的主要收入来源之一。商品税是以商品和劳务的流转额为课税对象的税。商品税的主要特点包括：

- （一）商品课税的税负能够转嫁。
- （二）商品税的收入来源充裕、稳定，可体现普遍纳税的原则。
- （三）商品税是对物税。
- （四）商品税以商品和劳务的流转额为计税依据。
- （五）商品课税具有征收管理简便的特性。

二、商品税的种类

从商品税的发展趋势看，商品税具有多个具体税种。在现代社会，增值税、消费税和营业税等是商品税的主要税种。

第二节 所得税

一、所得税特点

所得税是以纳税人的所得为课税对象的税。与其它税种相比有以下一些特点：

- （一）税负相对公平
- （二）一般不存在重复征税问题，不影响商品的相对价格
- （三）课税有弹性

二、所得税的课征方法

- 一是估征法。
- 二是源泉课征法。
- 三是申报法。

三、所得税的主要税种

- （一）个人所得税
- （二）企业所得税
- （三）社会保障税

第三节 财产税

一、财产税的特点

财产税是向纳税人拥有的或属其支配的财产课征的税收。财产税具有以下特点：

- （一）财产课税是对社会财富的存量进行的课税。
- （二）财产税符合税收的纳税能力原则。
- （三）作为征税对象的财产特别是动产，容易隐匿，不动产的估价也较难，征收管理较难掌握。

二、资源税

对自然资源的课税称为资源税。资源税有两种课征方式：一是以自然资源本身为计税依据，这种自然资源必须是私人拥有的；二是以自然资源的收益为计税依据，这种自然资源往往为国家所有。

三、财产税的类型

财产税的课税对象是人们拥有或支配的财产，这些财产一般分为动产和不动产、有形财产和无形财产。

第四节 税制模式

一、税制模式及其类型

税制模式也被称作税制结构，包括税收制度的整体布局和分项构成，是税种、税制要素以及征收管理的系统构成。

二、税收制度的设计

税制设计是指政府决策者根据经济发展水平、税源分布状况、政府收入需要，以及征收管理的可能性，对税种、征税范围、计税方式、课税环节、税率等作出的抉择。

第五节 分税制

分税制包括四个方面的基本含义：一是合理划分中央和地方的事权，按照划定的事权，合理确定各级政府的财政收支范围；二是按照事权与财权相结合的原则，将税种在中央和地方政府之间进行归属划分；三是分别建立中央和地方的税收体系，相应地设置中央与地方两套税务机构，各自负责其税收；四是实行比较规范的中央对地方的转移支付制度。

一、分税制的基本原则

分税制的设立要坚持公平与效率的基本原则。中央和地方之间税收划分要根据不同税种的不同作用来考虑。

二、税收划分

中央政府应该征收下列税：（1）个人所得税和企业所得税。（2）增值税。（3）资源税。（4）关税。地方政府应主要征税下列税：（1）土地税、房产税等；（2）选择性货物及零售税。

为了对中央和地方政府之间的税收进行协调，设立相应的共享税种成为各国的普遍做法。

思考题

1. 什么是税收制度？包括哪些方面的内容？
2. 简述各税种的特点。
3. 简述各税种对经济活动的不同作用。
4. 在税收制度设计时需要考虑的主要问题有哪些？
5. 实行分税制需要考虑哪些方面的问题？

第十三章 国际税收与国际贸易

随着经济全球化程度越来越高，各国政府之间的政治、经济、文化、艺术交流日益频繁，商品、资本、技术和劳务的大幅度国际流动，促使各国经济不断相互渗透。面对这一局面，各国政府不断调整本国的经济立法和经济政策，以适应国际经济关系的发展。通过学习重点掌握税收管辖与关税的基本概念；了解关税的作用；掌握政府实施关税与非关税政策措施的目的与方法；了解世界贸易组织的性质和目的以及世界贸易组织规则的基本原则。

第一节 国际税收及其管辖

一、国际税收的概念

国际税收是指涉及两个或两个以上的国家权益的税收活动。也可以说，国际税收是指两个或两个以上国家的政府在行使各自的税收管辖权，对从事国际经济活动的跨国纳税人课税时，因涉及征收经济利益而形成的有关国家之间的税收关系。

二、税收管辖权

税收管辖权是国家主权的一个重要组成部分，指一国政府行使主权进行课税时所拥有的管辖权力及行使范围。主权国家的政府对本国的税收立法和税务管理具有独立的不受干涉和控制的管辖权。每个国家都有权根据自己的征税原则和税收政策对国际性所得和收入行使税收管辖权，这就不可避免地产生国际税收中的各种矛盾，如国际重复征税、税收歧视、国际避税与逃税等问题。

第二节 国际重复征税

一、国际重复征税的含义和特征

在国际税务的实践中，往往发生税收管辖权的冲突，即对跨国纳税人的某项所得同时存在两种或三种税收管辖权，或是同种税收管辖权有两个以上国家行使。这就出现了国际重复课税。

国际重复征税就是指两个或两个以上国家，在同一时期内，对同一纳税人的同一税收客体征收相同的税。

二、国际重复征税发生的原因

- (一) 当一个跨国纳税人具有来源于两个或两个以上国家的收入时。
- (二) 居民管辖权与收入来源管辖权重叠。
- (三) 居民管辖权标准不同。
- (四) 收入来源管辖权不同。
- (五) 两个国家对同一项费用的扣除方法、价格或利润的计算方法不同，或者对市场价格的看法不同。

三、国际重复征税对经济的影响。

国际重复征税对经济的消极影响是显而易见的，其中最主要的是重复征税违反了税收公平原则。税收公平原则体现为纳税能力相等的人应享有同等的税收待遇。从经济效率方面看，国际重复

征税削弱了纳税人在国际竞争中的地位。减少、避免和消除国际重复征税，有利于消除国际经济活动中的课税障碍，促进资本、技术、商品、人才在全球的自由流动，促进全球经济的发展。

四、避免国际间重复征税的渠道和方法

单边避免国际重复征税。

双边避免国际间重复征税。

多边避免国际间重复征税。

第三节 关 税

一、关税的概念

关税是对进出境或海关的商品课征的一种税收。关税在性质上属于消费税，与国内消费税有相似之处。由于关税是对进出口商品的课征，所以对国际贸易的影响最直接，效果最明显。

二、关税的类别

关税可以从不同角度进行分类

（一）按课税商品在国境上的流向为标准，关税可分为进口税、出口税和过境税及进口附加税。

（二）按课征目的，可分为财政关税和保护关税。

（三）根据对货物输出国的差别待遇为标准，关税可以分为加重关税和优惠关税两类。

第四节 贸易保护主义的政策措施

贸易保护主义的政策措施可分为关税壁垒和非关税壁垒两大类。

一、关税壁垒

关税壁垒指用课征高额进口关税和各种附加关税，阻止或限制其他国家商品进入本国市场的措施。

二、非关税壁垒

非关税壁垒是指用关税以外的其他各种直接或间接措施建立进口屏障，以限制或阻止外国商品输入的措施。

非关税壁垒的措施多种多样，主要包括：（1）进口配额制。（2）进口许可制。（3）外汇管制。（4）进口国家垄断。（5）卫生安全和技术标准限制。

第五节 世界贸易组织（WTO）

一、世界贸易组织的产生及其目的

贸易保护主义政策使得问题百出、矛盾加剧。面对这种形势，人们必须做出抉择，是放宽管制，还是继续执行贸易保护主义政策，重蹈闭关锁国的覆辙。实践证明，贸易保护主义政策必将导致世界经济走向死胡同，而国际经济合作、经济一体化，则是促进世界经济繁荣的必由之路。关贸总协定及世界贸易（WTO）体制正是在这样的国际环境下产生的。

WTO 的使命就是通过组织互利互惠的多边谈判达成协议，逐步地减少和消除这些壁垒，实现国际贸易的自由化。

二、世界贸易组织的基本原则

世界贸易组织的基本原则是实现世界贸易自由化发展的基础。世界贸易组织的基本原则可概括为最惠国待遇原则、国民待遇原则、关税为惟一保护手段、禁止非关税壁垒原则、关税削减与约束原则、透明度原则。这些原则是所有世界贸易组织协定、规则的基础。

思考题

1. 为什么要避免国际重复征税问题？
2. 简述关税及其作用。
3. 试析贸易保护主义问题。
4. 试析世界贸易组织规则与政府的经济政策。

第四篇 政府政策分析

第十四章 宏观经济政策

宏观经济政策是指对一定的经济总量发生作用，使之增加或减少的政策，宏观经济政策的目的是使经济保持稳定，也就是使经济维持在充分就业的均衡状态。宏观经济政策包括彼此有密切联系的宏观财政政策和宏观货币政策。财政政策与货币政策分别有着特定的调节领域和作用机制，基本功能也各有侧重。财政政策的调节领域主要在国民收入的分配再分配过程，它对社会供需总量和结构的调节作用，是通过对国民收入分配的调节而传导出去的。货币政策的调节对象主要是货币流通领域，它通过货币供应量的增减变动而对供需总量产生影响。通过学习，掌握财政政策的目标和工具；了解财政政策的理论基础；了解货币政策的目标、工具；货币政策的理论基础。了解货币政策与财政政策的协调配合。

第一节 财政政策

一、什么是财政政策

财政政策是指一国政府为实现一定的经济目标而调整财政收支规模和收支平衡的指导原则及其相应的措施。财政政策贯穿于政府经济活动的全过程，体现在收入、支出、预算平衡和国家债务等各个方面。财政政策是由税收政策、支出政策、预算平衡政策、国债政策等构成的政策体系。

二、财政政策工具

政府的财政政策工具主要有以下几种：

1. 公共支出
2. 税收
3. 公债

三、财政制度中的自动稳定因素

所谓自动稳定器主要指以下两个方面：

- 第一，税收的自动变化。
- 第二，政府的转移支付。

四、关于政府支出的挤出效应

所谓“挤出效应”是指：增加某一数量的公共支出就会减少相应数量的私人投资，从而总需求仍然不变。对于存不存在挤出效应有两种相反的观点。

（一）反对政府干预经济的经济学家认为这种“挤出效应”是不可否认的。

（二）主张政府干预经济的经济学家却有不同的看法。他们认为对所谓公共支出的“挤出效应”必须根据具体情况进行具体分析。

第二节 乘数论

一、投资或支出乘数的含义

乘数又译作倍数，它被用来分析经济中某一变量的增减所产生的连锁反应的大小。

投资或支出乘数是指：当政府采取措施，如运用财政支出（主要是购买支出）进行投资活动来使国民收入恢复均衡时，政府支出的变动给国民收入总量变动所带来的影响的大小，即政府支出增加可能引起国民收入增加的倍数。

二、投资或支出乘数与就业量的变动

社会就业量是同国民经济活动水平联系在一起的。假定生产技术和劳动者的熟练程度不变，国民收入的增减将引起就业量增减。

所以，政府投资的乘数作用是政府“以就业维持就业，以就业扩大就业”方针的理论依据。反之，在政府减少支出引起收入一轮一轮地减少时，就业量也会一轮一轮地减少。这边是投资乘数对就业的作用的表现。

三、乘数发生作用的前提

在消费倾向或储蓄倾向稳定的条件下，一定的投资可以引起收入的某种程度的增加。这是发挥投资乘数作用的第一个前提。

投资乘数作用得以发挥的第二个条件是：要有一定数量的劳动力可以被利用。

第三个前提是：要有一定数量的存货可以被利用。这可从封闭经济和开放经济两种不同的情况来分析。

四、赋税乘数

与投资乘数相对应的是赋税乘数。赋税乘数是指政府增加或减少税收所引起的国民收入变动的程度。由于税收增加，国民收入减少；税收减少，则国民收入增加；所以赋税乘数是负值。

第三节 宏观税收负担

宏观税收负担是指一国政府的税收总额与该国的国民生产总值或国内生产总值的比例关系。它既表明了一国从总体上看税收负担水平，又表明了该国政府的总征税能力。无论是税负水平，还是政府的征税能力，都不能脱离经济发展水平的制约。

一、宏观税收负担水平的衡量标准和影响因素

衡量一国总宏观税收负担的国际公认指标是，税收总额占国民生产总值（GNP）或国内生产总值（GDP）的比值。

影响税收负担水平的主要因素是经济的发展。政府职能的扩大是税收负担水平上升的另一个因素。税收宏观负担水平还受政府的汇率政策、外贸政策，税收制度包括税种的选择、税收的结构、税率的制定和税收优惠政策以及政府工作效率等因素的影响。

二、宏观税收负担对经济的影响

世界银行研究表明，实行低税负的国家在人均 GDP、公共与私人消费、投资、就业和劳动生

产率等方面的增长，均超过高税负国家。这是由于较低的税负可以促进私人部门的储蓄和投资，导致资源配置向高效率部门转移，从而促进经济增长。而经济增长又导致政府财力的增加和公共支出的扩大，经济社会环境不断得到改善，由此形成了良性循环。

第四节 货币政策

一、什么是货币政策

货币政策是中央银行为实现特定的经济目标而采取的各种控制和调节货币供给量和信用条件的方针、措施的总和。货币政策是由信贷政策、利率政策、汇率政策等具体政策构成的政策体系。

二、货币政策工具

货币政策工具可划分为：一般性货币政策工具、选择性货币政策工具和其他货币政策工具。

一般性货币政策工具包括法定存款准备金、再贴现机制和公开市场业务三大工具。

选择性货币政策工具主要包括：证券信用交易的法定保证金比率、消费信贷控制、不动产信用控制、直接信用控制和间接信用控制等。

其他货币政策工具包括：直接信用控制，间接信用控制。

三、货币政策的传导机制

中央银行实施货币政策的目的是通过货币政策工具的运用达到货币政策的目标，但货币政策工具的运用往往不能直接作用于最终目标，而是存在着一个中间传导过程。货币政策的传导机制常常比较复杂，在不同条件下，货币政策传导效果差异很大。

四、货币政策的局限性

实行货币政策，常常是为了稳定经济，减少经济波动，但在实践中也存在一些局限性。

第一，在通货膨胀时期实行紧缩的货币政策可能效果比较显著，但在经济衰退时期，实行扩张的货币政策效果就不明显。

第二，从货币市场均衡的情况看，增加或减少货币供给要影响利率的话，必须以货币流通速度不变为前提。

第四，要增加国民生产总值必然会增加各种经济资源，如劳动、土地及资本等的利用。

第五节 财政政策和货币政策的配合使用

一、财政政策和货币政策具有不同的特点

- （一）直接性与间接性的区别
- （二）两大政策的时滞不同
- （三）两大政策的调节力度不同
- （四）两大政策的作用特点不同
- （五）两者在扩张和紧缩需求方面的作用不同

二、财政政策与货币政策模式

财政政策和货币政策这两大政策都有“松”和“紧”两种形式，所以两者的协调配合就有四种

模式可供选择：①双松政策；②双紧政策；③松财政紧货币；④紧财政松货币。这四种不同的模式会产生不同的政策效应。

究竟采取什么样的调节措施，必须根据具体情况决定。政府在实施经济政策时，可以根据市场情况和各项调节措施的特点，机动地决定和选择究竟采取哪一种或哪几种措施，这就是所谓的相机抉择的宏观经济政策。

思考题

1. 政府的财政政策工具主要有哪些并分析其不同的作用机制。
2. 什么是财政制度中的自动稳定器？
3. 政府支出乘数发生作用的需要什么样的条件？
4. 政府有哪些货币政策工具？他们各自是如何发挥作用的？
5. 财政政策与货币政策有哪些不同点？

第十五章 政府管制

政府管制是政府依照一定的规范对被管制者所采取的一系列管制行为。掌握政府管制的基本目标；掌握经济性管制、社会性管制的基本方法和应用领域；了解政府管制的供求分析；学习分析政府管制理论，并以此理论分析医疗卫生、健康、食品、劳动安全、环境保护等领域的政府管制问题；重点学习市场经济体制下，政府管制的重点领域和实施途径；中国政府管制的趋势和政策思路。

第一节 政府管制简介

一、政府管制的含义

政府管制是一个颇有争议的问题。一些学者认为，政府管制是政府以制裁手段，对个人或组织自由决策的一种强制性限制。政府是具有强制力的组织，政府管制就是以限制经济主体决策为目的而运用这种强制力。有些则认为，政府管制是行政机构直接干预市场机制或间接改变企业和消费者决策的行为。日本学者植草益对政府管制所下的定义是：社会公共机构依照一定的规则对企业的活动进行限制的行为。这里的社会公共机构或行政机关一般被简称为政府。

二、政府管制与公共产品

有观点认为，政府管制就是公共产品。但政府管制是一种特殊公共产品。这主要表现在：

第一，一般的公共产品都是有形的，而政府管制是无形的。

第二，一般公共产品的提供主体可能具有多元性，但政府管制的供应权具有垄断性，只能由政府独家供应。

第三，一般公共产品能为消费者提供基本相同的利益，但政府管制要受到价值观、意识形态、政治制度等因素的影响，具有一定的“地域专用性”，即在一地被认为是成功的政府管制，在另一地不一定合适。同时，在微观层次上，一项政府管制对不同的利益集团会产生不同的影响，对一些利益集团有利的，对另一些利益集团可能是不利的。

第二节 关于政府管制的不同理论观点

政府管制是对经济主体行为的限制。迄今为止，对政府管制的必要性和重要性，理论界具有不同的看法，最具代表性的是主张加强管制的公共利益理论和对政府管制持否定态度的管制捕获理论。

一、公共利益论

公共利益论是较早也是影响较为广泛的一种管制理论。该理论认为，由于垄断、外部效应、公共产品等市场缺陷的存在，致使自由竞争的市场机制无法带来资源的最优配置，甚至造成资源的浪费和社会福利损失。因此，市场经济本身客观上要求作为社会公共利益代表的政府在不同程度上介入经济运行，通过实施管制以纠正或消除市场缺陷，从而改善“一般福利”和增进资源配置效率。

二、管制捕获论

管制捕获论（Regulatory Capture Theory）是以波斯纳、斯蒂格勒等芝加哥学派经济学家为代表而提出的解释管制的由来与演变的理论。该理论一反公共利益论主张加强管制的学说与主张，侧重

从管制的受益主体与实际效果等方面具体分析政府管制，力求剥去政府管制代表公共利益、管制中立的虚假面纱。

第三节 政府管制分类

政府管制可分为经济性管制和社会性管制两大类。

一、经济性管制

经济性管制通常是指政府通过许可和认可等手段，对企业的进入和退出、价格、服务的数量和质量、投资、财务会计等有关行为进行的管制。

经济性管制的领域主要是自然垄断领域。

就经济性管制的内容而言，主要包括：（1）价格管制。（2）进入和退出市场管制。（3）投资管制。（4）质量管制。

二、社会性管制

社会性管制是指：以保障劳动者和消费者的安全、健康、卫生、环境保护、防止灾害为目的，对产品和服务质量制定相应标准，并禁止、限制特定行为的管制。

通常把社会性管制局限于健康、安全和环境保护这三方面。

第四节 政府管制的供求分析

一、政府管制需求

政府管制需求是政府提供管制政策的理论依据。政府管制需求主要导源于自然垄断性和外部性这两大类问题。

对政府管制的“产业需求论”以政府管制能为被管制产业带来利益为基本假设的。企业对政府管制的需求不仅决定于政府管制所带来的利益和各种损失的对比，而且，企业对政府管制的需求往往具有选择性，即选择那些只为企业带来实际利益的政府管制政策，特别是限制新竞争者进入产业的进入壁垒政策。

二、政府管制的供给分析

就政府对管制供给的认识而言，它可能由某一重大的突发事件而引起，如发生金融风暴后，许多国家的领导人认识到政府加强金融管制的重要性，并出台了相应的金融管制政策。政府对管制供给的认识也可能来源于长期的积累。如由于不少产品质量差，在消费使用过程中经常发生人员伤亡、财产损失等事故，当诸如此类的事件积累到一定程度后，政府就会认识到加强产品质量管制的需要，并通过立法与执法手段促使企业提高产品质量。

三、政府管制的供需均衡

在一般产品市场上，市场机制会同时作用于供需双方，自动促使产品供需达到平衡，而在政府管制市场上，由于政府管制成本对政府管制需求的调节作用较弱，政府管制供需均衡主要是通过政府单方面调节管制供给才能实现。这也说明了政府在实现管制供需均衡中的主动地位和核心作用。

第五节 政府管制的成本与收益

一、政府管制的成本

政府管制成本可分为两大类，一类是由政府承担的成本，主要表现为政府管制机构的各种成本费用；另一类是主要由被管制企业承担的成本，主要用于向政府管制立法者和执法者游说，进行寻租活动。这一类成本在企业的财务报表中往往是被掩盖掉的，因而，比较难以估量。

二、政府管制的收益

在政府管制下，垄断者收益减少而消费者收益增加被用来衡量政府管制的收益。从福利经济学的角度看，衡量政府管制收益的较好办法是计算消费者剩余和生产者剩余的总增加量，即消费者剩余增加量和生产者剩余增加量。但由于消费者剩余和生产者剩余只是人们心理上的一种感觉，并不是消费者和生产者实际收入的增加。因此，在现实中难以定量测度消费者剩余与生产者剩余的实际数值。

第六节 激励性管制

激励性规制是有关国家政府针对政府规制所存在的一系列问题所采取的一种较为温和的改革措施。激励性规制的目的，在于通过适当的刺激，使被规制企业的内部效率达到更高甚至可能的最高水平。其中，迄今在理论模型和实际操作方面均较为成熟的激励性规制措施有特许投标制、区域间竞争制度。

一、特许投标制

特许投标制的基本思路，是通过拍卖或招投标的方式，引入多家企业竞争某一产品或服务的特许经营权，以使最有效率的企业能够中标，同时也使中标企业的经营最大限度地符合政府规制的意图，即社会福利最大化。不仅如此，由于特许经营权通常设有规定的年限，以致在潜在竞争压力下，特许经营企业为防止在下一经营期限中丧失特许权，而只能不断地降低成本，改善质量，进一步提高生产效率。

二、区域间竞争制度

区域间竞争制度的基本思路，是以独立于本区域市场的其他市场区域中与本区域受规制垄断企业生产技术相同、面临需求相似的垄断企业的生产成本为参照依据，制定本区域垄断厂商的价格规制水准。如果作为参照的垄断企业数量超过 1 家，那么有关参数的具体数值就取其平均值。区域性竞争制度的目的，是试图凭借其他地区企业的成就鞭策本地区垄断企业提高内部效率。

思考题

1. 政府实施规制的原因是什么？
2. 政府规制的种类和手段有哪些？
3. 政府规制的成本与收益分析。
4. 什么是激励性规制？
5. 试析政府规制的发展前景。

第十六章 政府与公债

公债是政府以信用形式从社会上吸收资金，以弥补财政赤字或满足其他财政需要的一种手段。通过学习要掌握公债的基本概念与作用，了解公债与政府收入的本质区别；了解公债的利弊；了解公债发行的对象、种类、公债市场及其所产生的不同作用；掌握公债负担的概念与衡量标准；了解内外债的管理；

第一节 公债及其作用

一、什么是公债

由政府作为债务人，向本国公众和经济实体，以及外国政府、公众和经济实体所借的债务就是公债。

公债主要有以下几个特点：

1. 公债是按合同约定发生的债权和债务关系，必须还本付息。
2. 公债的发行或认购是建立在资金持有者自愿承受的基础上的。
3. 公债发行与否以及发行多少，一般由政府根据公共收支的状况加以确定，而不是像课税那样，通过法律形式预先规定。

二、公债利弊论

在公债出现的初期，关于公债利弊的争议即已存在。在早期，较为流行的是公债有害论。休谟、斯密、萨伊、李嘉图等均持有类似的观点。

穆勒和瓦格纳提出了公债的两重理论，承认公债有利有弊。

在凯恩斯主义盛行的时代，公债无害的理论广为流行。

第二节 公债的发行与偿还

一、公债发行的目的及对象

在现代经济中，发行公债的目的主要有三个：一是弥补财政赤字。二是筹集政府投资资金。三是公债是政府进行宏观经济管理的工具之一。

公债在什么情况下卖给谁才能实现其政策目标呢？实际上，并不是把公债卖给任何人都有助于“医治”萧条。必须区分不同的情况。

二、公债的种类

按发行期限的长短，公债可分为长期、中期、短期和无期限债券。

按发行的方法，公债可分为强制、准强制和普通债券。

按照举债主体，可将公债分为由中央政府发行的公债和由地方政府发行的地方公债即地方债等。

按照发行区域，可将公债分为内债和外债。

三、公债发行与公债市场

公债的发行、购买与偿还一般都是通过公债市场进行的。公债市场是政府通过证券市场进行的公债交易活动，是证券市场的重要组成部分。按公债交易的层次或阶段可将公债市场划分为公债发行市场和公债流通市场。

公债发行市场是公债发行的场所，又称公债一级市场或初级市场，是公债交易的初始环节。

公债流通市场又称公债二级市场，是公债交易的第二阶段。

第三节 公债负担

一、公债负担的概念

公债负担包括直接负担和间接负担。直接负担指借债总是要还的，还债的收入来源最终是税收，增加税收必然会减少纳税人的所得，即公债是延期的税收。间接负担指公债会给经济带来损失，间接影响到公众的利益。

公债负担又可分为货币负担和真实负担。货币负担指纳税人承担的货币量，表明负担数额的多少。真实负担指由于发行公债公众的消费减少、工作量增多、社会福利减少，表明公债负担的轻重。

二、公债负担的衡量。

由于受各种因素的制约，单纯从公债规模的绝对数不能明确表明公债规模是否合理，而相对指标在衡量公债规模时更具有普遍意义。

国际上较为通行的衡量公债适度规模的参考指标，可分为对国内债务规模的衡量标准和对外债务规模的衡量标准两个体系。

三、公债的代际负担

公债是由当代人负担，还是由后代人负担，是一个有争议的问题。负担转移论认为，公债的发行会引起世代之间负担的转移。但进一步分析可以看出，问题并非如此简单。发行公债是否构成世代之间的负担不能一概而论，因为很难判定政府会采取那一类型的筹资来源和投向。

第四节 外 债

一、外债及其功能

外债是指政府或政府授权机构对国外承担的具有偿还义务的债务。

外债功能的发挥具有不同的特点。

首先，外债弥补财政赤字的功能表现为平衡政府的国际收支。

其次，筹集建设资金是外债的主要功能之一。举借外债的首要目的是补充国内建设资金的不足，加速本国的经济建设。

二、外债种类

（一）根据外债的借款对象，政府借用外债的种类包括：向外国政府借款、向国际金融机构借款、国外商业银行借款以及出口信贷等形式。

（二）根据外债期限长短，外债有长、中、短期之分，从而形成与之相适应的外债期限结构。

（三）根据外债币种的不同，外债又有币种之分和币种结构。与币种选择相适应，外债还有持有者上的差别，并形成外债的来源结构或持有者结构。

三、外债负担与外债的适度规模

国际通行的衡量外债适度规模的标准包括：

- （1）偿债率，即年度本息偿还额 / 年度出口外汇收入。国际公认的安全线是 20%。
- （2）负债率，即外债余额 / GNP，国际公认安全线是 25%。
- （3）债务率，即外债余额 / 当年出口外汇收入，一般不应超过 100%。

此外，外债增长速度，应小于 GNP 增长。

四、外债管理

外债管理的内容主要包括两个方面：一是建立全面的外债管理体系；二是建立合理的外债管理模式。

一般来说，外债管理要从总量与结构两个方面来把握，即外债总规模与国民经济发展、国际收支状况相适应，同时外债的期限、类型、币种、利率等各种构成相对合理，这是建立外债管理体系的出发点。

思考题

1. 公债及其作用。
2. 公债的发生对象与政府的政策目标的关系。
3. 简述公债负担。

第十七章 国际经济联系与政府政策

现代经济是一个开放经济，各国经济是相互联系、相互依存的。通过学习要侧重考察国际经济联系与政府的关系；分析开放经济条件下各相关因素的关系与作用，以及开放经济条件下的宏观经济运行与政府各相关政策的相互影响。掌握国际经济联系渠道；了解国际贸易自由化受到的约束；掌握国际收支的概念与主要内容；掌握政府调整国际收支不平衡的主要政策手段。

第一节 国际经济联系渠道

国际经济活动主要包括国际商品流动和资本流动。因此，国际经济的相互影响也主要通过国际贸易渠道和国际资本流动渠道这两个渠道发生。

一、国际贸易渠道

一国可按不同地区分为若干局部的、地区性的市场。一个地区的供求失调可能就会引起与它有联系的地区的物价上涨或下跌。地区间的经济影响主要是通过国内经济贸易渠道而进行的。国际贸易与国内贸易有共同点，但也有不同之处，例如在国际贸易中存在着关税、进出口限制等。但是，只要关税和进出口限制还不致于把一国封闭起来，那么，国际经济的相互影响就会发生。

二、国际资本流动渠道

1. 通过国际资本流动影响国际经济的方式有：

(1) 一国在经济衰退时期从国外抽回短期信贷，停止向国外供给信贷，从而引起其它国家的企业发生支付困难，引起其它国家金融市场的紧张情况。或者，一国在经济衰退时期，无法到期偿还欠国外的债务，使国外的债权人受到损失，从而引起国际金融市场混乱。

(2) 通过国内利息率与国际金融市场利息率的差异和调整发生影响

(3) 通过汇率调整发生影响

(4) 国际游资的冲击

第二节 对外贸易乘数与收入变动

一、边际进口倾向与国民收入变动

根据乘数原理，投资变动给国民收入总量带来的影响，要比投资变动本身大得多。在对外贸易中情况也是如此。进出口数额的变动对国民收入总量带来的影响，比进出口数额本身的变动要大。这就是对外贸易乘数的作用。对外贸易乘数和边际进口倾向有密切的关系。

边际进口倾向就是增加的收入中用来购买进口品所占的比例。

二、开放经济中的投资乘数

正如出口增加将会通过乘数作用而使国民收入和国内就业一轮一轮地增加一样，外国在本国投资的增加（假定这些投资的结果将增雇本国劳动力或增购本国生产的产品），本国在外国投资收益的增加（假定增加的投资收益流回本国），本国居民从外国取得工资收入的增加（假定增加的工资收入流回本国），都能通过乘数作用使本国国民收入和国内就业一轮一轮地增加，增加倍数的多少仍与这些收入的边际消费倾向、边际进口倾向等有关。

反之，外国在本国投资的减少，本国在外国投资收益的减少，本国居民从外国取得工资收入人的减少，也都能通过加速数的作用使本国国民收入和国内就业一轮一轮地减少。

第三节 国际收支

一、国际收支的概念

从狭义上，国际收支是指，一个国家在一定时期内（通常为一年）必须与其他国家结清的各种到期支付的差额。它只包括各种收支中必须清算和支付的那一部分款项，对于国际贸易和国际借贷中尚未到期，并不需要以现金结算的外汇收支部分，则不列入。广义的国际收支概念则不仅包括商品、劳务和资本项目的收支，还包括海外军事开支、经济援助、军事援助以及科学、文化、教育等方面的国际收支情况。

二、国际收支的主要内容

国际收支所包含的内容很多，为了简明扼要地反映一国国际收支的基本状况，各国一般都按国际收支发生的原因和性质归纳为不同项目，制定出自己的国际收支平衡表。一般来说，一国的国际收支平衡表分为三大类项目，即经常项目、资本项目和平衡或结算项目。

第四节 国际收支不平衡及其调节

一、国内均衡与对外均衡

每一个国家每一年都可能产生经常项目的顺差或逆差，以及资本项目的顺差或逆差。当然，这两个帐户也可能分别出现平衡，但这是偶然的。一国国际收支平衡也称外部均衡，是指一国国际收支差额为零；如果国际收支差额为正，则称国际收支出现顺差，也称国际收支盈余；如果国际收支差额为负，则称国际收支逆差，也称国际收支赤字。

经济的理想状态是，国内实现充分就业的均衡，国际经济往来中也实现国际收支平衡即国外均衡。

二、汇率机制与汇率政策

不同货币之间的兑换比率就是汇率，因此汇率实际上就是一种价格，按这个价格，一国货币可以兑换成另一种货币。

政府可以通过买卖外汇或外汇管制等直接或间接性手段来影响外汇市场的短期汇率。

三、其它政策

当国际收支失衡时，政府还可以采取以下三种类型的调节政策。

（一）融资政策

融资政策是一国政府通过变动国际储备或向外借款来抵消国际收支赤字或盈余。

（二）财政与货币政策

一国国际收支出现赤字时，可以通过紧缩性财政与货币政策进行调整。

（三）直接管制

直接管制是通过行政手段来控制国际经济交易，从而达到调节国际收支不平衡的目的。它主要包括外汇管制和贸易管制。

思考题

1. 国际贸易与国际资本通过哪些方式对一国的经济构成影响？
2. 简述国际收支不平衡和政府的政策措施。
3. 汇率是否需要政府的规制？

主要参考文献

- 洛克：《政府论》，商务印书馆，1983。
- 配第：《赋税论》，商务印书馆，1978。
- 约翰·伊特韦尔、默里·米尔盖特、彼得·纽曼：《新帕尔格雷夫经济学大辞典》，经济科学出版社，1992。
- 阿持金森、斯蒂格里茨：《公共经济学》，上海三联书店、上海人民出版社，1994。
- 斯蒂格里茨：《政府经济学》，春秋出版社，1988。
- 马斯格雷夫：《美国财政理论与实践》，中国财政经济出版社，1987。
- 埃克斯坦：《公共财政学》，中国财政经济出版社，1983。
- 布坎南：《公共财政》，中国财政经济出版社，1991。
- 布坎南：《民主财政论》，商务印书馆，1993。
- 平新乔：《财政原理与比较财政体制》，上海三联书店，1995。
- 杨之刚：《公共财政学》，上海人民出版社，1999。
- 陈共：《财政学》，中国人民大学出版社，2000。
- 萨缪尔森、诺德豪斯，诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1992。
- 斯蒂格里茨：《经济学》，中国人民大学出版社，1997。
- 凯恩斯：《就业、利息和货币通论》，商务印书馆，1981。
- 斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，商务印书馆，1981。
- 高鸿业主编：《西方经济学》，中国经济出版社，1997年。
- 厉以宁：《现代西方经济学概论》，北京大学出版社，1983。
- 彼德·M·杰克逊：《公共部门经济学前沿问题》，中国税务出版社、北京腾图电子出版社，2000年。
- 詹姆斯·M·布坎南：《自由、市场与国家》，上海三联书店，1989年版。
- 贝克尔：《人类行为的经济分析》，上海三联书店，1993年版。
- 费正清：《美国与中国》，商务印书馆，1987年。
- G.W. 霍奇逊：《新制度经济学宣言》，北京大学出版社，1993。
- 道格拉斯·诺斯：《制度、制度变迁与经济绩效》，上海三联书店，1994。
- 布坎南：《自由市场和国家》，北京经济学院出版社，1988年版。
- 约瑟夫·熊彼特：《经济分析史》，商务印书馆，1994年。
- 罗伯特·诺齐克：《无政府、国家与乌托邦》，中国社会科学出版社，1991。
- 莫尔：《乌托邦》，商务印书馆，1982。
- 世界银行：《1997年世界发展报告：变革世界中的政府》，中国经济出版社，1997。
- 科斯：《企业、市场和法律》上海三联书店，1990年版。
- 范文澜：《中国通史》，人民出版社，1978年。
- 魏特夫：《东方专制主义——对于极权力量的比较研究》，中国社会科学出版社，1989年。
- 查尔斯·沃尔夫：《市场或政府》，中国发展出版社，1994。
- 乔治·斯蒂格勒：《产业组织和政府管制》，上海三联书店，1989。
- 诺斯古德·帕金森：《官场病（帕金森定理）》，上海三联书店，1982年版。
- 马斯格雷夫：《美国财政理论与实践》，中国财政经济出版社，1987。
- 霍布斯：《利维坦》，中国社会科学出版社，1999。
- 高培勇：《国债运行机制研究》，商务印书馆，1996。

- 詹姆斯·诺布斯：《税收经济学》，中国财政经济出版社，1988。
- 陈宪：《市场经济中的政府行为》。立信会计出版社，1995。
- 汪翔，钱南：《公共选择理论导论》，上海人民出版社，1993。
- 丹尼斯·缪勒：《公共选择理论》，中国社会科学出版社，1999。
- 理查德·马斯格雷夫：《比较财政分析》，上海人民出版社，上海三联书店，1996。
- 《中国统计年鉴》历年，中国统计出版社。《中国财政年鉴》历年，中国财政经济出版社。
- Buchanan, J. M. 1970, *The Public Finances* (3rd), Irwin Homewood, Illinois.
- Savas, E S: *Privatizing the Public Sector: How to Shrink Government*, Chatham, N. J. Chatham House Publishers, 1982.
- Albrandt, R. S, Jr: *Efficiency in the Provision of Fire Service, Public Choice*. 1973, Fall.
- Crain, M. W. and Zardkoohi, A: *A Test of the Property Rights Theory of the Firm: Water Utilities in the United States*, *Journal of Law and Economics*, 1978, Oct.
- Savas, E. S: *Policy Analysis for Local Government: Public vs. Private Refuse Collection*, *Policy Analysis*, 1977, Winter.
- Carl J. Friedrich. *Constitutional Government and Democracy*. Boston: Ginn, 1946.
- Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus. *Economics*. 15th ed. New York: McGraw—Hill Companies, Inc, 1995.
- K. J. Arrow, *Towards a Theory of Price Adjustment*. In M. Abramowitz (ed.). *The Allocation of Economic Resources*. Stanford Univ. Press, Stanford, California, 1959.
- Buchanan, J. M. 1975, *The limits of liberty*, Univ. of Chicago Press.

《概率论与数理统计》教学大纲

闫红霞 编写

目 录

前 言	1243
第一章 随机事件及其概率	1244
第一节 随机事件	1244
一、随机试验与样本空间	1244
二、事件的关系及运算	1244
三、事件运算的性质	1245
第二节 随机事件的概率	1246
一、频率的定义	1246
二、概率的统计定义	1246
三、古典概率	1246
四、几何概率	1246
五、概率的公理化定义	1247
六、概率的性质	1247
第三节 条件概率与全概率公式	1247
一、条件概率	1247
二、乘法公式	1248
三、全概率公式	1248
四、逆概公式（贝叶斯公式）	1248
第四节 随机事件的独立性	1248
一、随机事件的相互独立性	1248
二、贝努里概型与二项概率	1249
第二章 随机变量及其分布	1250
第一节 离散型随机变量及其分布律	1250
一、随机变量的定义	1250
二、离散型随机变量及其分布律	1250
三、常见的离散型随机变量	1251
四、几个分布之间的关系	1252
第二节 随机变量的分布函数	1252
一、分布函数的概念	1252
二、分布函数的性质	1252
第三节 连续型随机变量及其概率密度	1253
一、连续型随机变量的概率密度	1253
二、连续型随机变量的性质	1253
三、离散型与连续型随机变量的比较	1254
第四节 几种常见的连续型随机变量	1254
一、均匀分布	1254
二、指数分布	1254
三、正态分布	1255

第五节 随机变量函数的分布	1256
一、离散型的情况	1256
二、连续型的情况	1256
第三章 二元随机变量及其分布	1258
第一节 二维随机变量及其联合分布函数	1258
一、二维随机变量的概念	1258
二、联合分布函数的定义	1258
三、联合分布函数的性质	1258
第二节 二维离散型随机变量	1259
一、联合概率分布	1259
二、边缘概率分布	1259
三、联合分布与边缘分布的关系	1260
四、条件概率分布	1260
第三节 随机变量的相互独立性	1260
一、随机变量相互独立的定义	1260
二、离散型随机变量独立的充要条件	1261
第四节 两个随机变量函数（离散型）的分布	1261
第四章 随机变量的数字特征	1262
第一节 数学期望	1262
一、离散型随机变量的数学期望	1262
二、连续型随机变量的数学期望	1262
三、随机变量函数的数学期望	1263
四、数学期望的性质	1263
第二节 方 差	1263
一、方差的定义	1263
二、常见分布的方差	1264
三、方差的性质	1264
第三节 协方差与相差系数	1264
一、协方差	1264
二、相关系数	1265
第五章 大数定律及中心极限定理	1266
第一节 大数定律	1266
一、切比雪夫不等式	1266
二、两个概念	1266
三、大数定律	1266
第二节 中心极限定理	1267
一、棣莫弗-拉普拉斯中心极限定理	1267
二、列维-林德伯格中心极限定理（独立同分布条件下的中心极限定理）	1268
第六章 数理统计的基本概念	1269
第一节 总体与样本	1269
一、总体与个体	1269
二、简单随机样本	1269

第二节 统计量与抽样分布	1270
一、统计量	1270
二、常用统计量	1270
三、三个重要分布	1271
四、一个正态总体的抽样分布	1271
第三节 总体分布的近似描述	1272
一、样本频数分布与频率分布表	1272
二、频率直方图	1272
三、经验分布函数	1273
第七章 参数估计	1274
第一节 点估计	1274
一、点估计的概念与方法	1274
二、矩估计法	1274
三、最大似然估计法	1274
第二节 估计的优劣标准	1275
一、无偏性	1275
二、有效性	1275
三、相合性（一致性）	1276
第三节 区间估计	1276
一、置信区间	1276
二、置信区间的求取方法	1276
三、单个正态总体参数的置信区间	1277
第八章 假设检验	1278
第一节 假设检验的概念与步骤	1278
一、假设检验的基本概念	1278
二、假设检验的基本原理与方法	1278
三、两类错误与显著性检验	1278
四、假设检验的基本步骤可以概括为：	1279
第二节 一个正态总体的假设检验	1279
一、正态均值的检验	1279
二、正态总体方差的检验	1280

前 言

英文名称: Probablity Theory and Mathematical Statistics

课程号: 509010053

课程的性质、目的和任务

本课程是我校继《应用数学》课程之后开设的一门面向全校的数学通选课。《概率论与数理统计》是研究随机现象统计规律性的一门学科,在金融、保险、经济与企业管理、气象与自然灾害预报等等方面都起到非常重要的作用。在法律学研究中,如司法统计、犯罪的预测与对策、证据分析、刑事侦察和法律的经済分析等方面也大量用到了概率论与数理统计的知识。随着科学技术的发展及功能强大的统计软件和数学软件的开发,这门学科也得到蓬勃的发展:它不仅形成了结构宏大的理论,而且在自然科学和社会科学的各个领域应用越来越广泛。概率论与数理统计的思想方法正日益渗透到自然科学和社会科学的众多领域中。通过本课程的学习,使学生掌握概率与数理统计的基本概念,了解它的基本理论和方法,从而使学生初步掌握处理随机现象的基本思想和方法,培养学生运用概率统计分析和解决实际问题的能力。

总学时与学分: 54 学时 3 学分

学时分配

序号	教 学 内 容	学 时
1	随机事件及其概率	12
2	随机变量及其分布	9
3	二维随机变量及其分布	3
4	随机变量的数字特征	9
5	数理统计的基本概念	3
6	点估计及估计量的评价标准	3
7	区间估计	6
8	假设检验	6
9	回归分析	3
10	总计学时	54

教材:《概率论与数理统计》袁荫棠编,中国人民大学出版社

参考书目:《高等数学》刘淑环等编,华文出版社

《新编概率论与数理统计》肖筱南主编,北京大学出版社

第一章 随机事件及其概率

本章教学基本要求：

1. 了解样本空间的概念，理解随机事件的概念，掌握事件的关系与运算，并能灵活运用这些概念。
2. 理解概率与条件概率的概念，掌握概率的基本性质，会计算古典型概率和几何型概率，掌握概率的加法公式、减法公式、乘法公式、全概公式及贝叶斯公式等。
3. 理解事件独立性的概念，掌握用事件独立性进行概率计算；理解独立重复试验的概念，掌握计算有关事件概率的方法。

本章知识点、重点与难点

知识点：随机试验与样本空间，随机事件，事件的关系与运算，频率与概率，概率的统计概念，古典概率，几何概率，概率的公理化定义，概率的性质，条件概率与乘法公式，随机事件的相互独立性，贝努利概型与二项概率公式，全概率公式与贝叶斯公式。

重点：事件的关系与运算，古典概率，几何概率，条件概率与乘法公式，随机事件的相互独立性，贝努利概型与二项概率公式，全概率公式与贝叶斯公式。

难点：古典概率，条件概率与乘法公式，随机事件的相互独立性，贝努利概型与二项概率公式，全概率公式与贝叶斯公式。

学时分配：12 学时

第一节 随机事件

一、随机试验与样本空间

（一）随机试验

具有下列三个特性的试验称为随机试验：

1. 试验可以在相同的条件下重复地进行；
2. 每次试验的可能结果不止一个，但事先知道每次试验所有可能的结果；
3. 每次试验前不能确定哪一个结果会出现。

试验的所有可能结果所组成的集合为样本空间，用 Ω 表示，其中的每一个结果用 e 表示， e 称为样本空间中的样本点，记作 $\Omega = \{e\}$ 。

（二）随机事件

在随机试验中，把一次试验中可能发生也可能不发生、而在大量重复试验中却呈现某种规律性的事情称为随机事件（简称事件）。通常把必然事件（记作 Ω ）与不可能事件（记作 ϕ ）看作特殊的随机事件。

二、事件的关系及运算

事件间的关系有：包含、相等、不相容（互斥）和对立；事件间的运算有：和（并）、差、积（交）等。

1. 包含：若事件 A 发生，一定导致事件 B 发生，那么，称事件 B 包含事件 A ，记作 $A \subset B$ （或 $B \supset A$ ）。

2. 相等: 若两事件 A 与 B 相互包含, 即 $A \supset B$ 且 $B \supset A$, 那么, 称事件 A 与 B 相等, 记作 $A = B$ 。

3. 和事件: “事件 A 与事件 B 中至少有一个发生”这一事件称为 A 与 B 的和事件, 记作 $A \cup B$; “ n 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 中至少有一事件发生”这一事件称为 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 的

和, 记作 $A_1 \cup A_2 \cup \dots \cup A_n$ (简记为 $\bigcup_{i=1}^n A_i$)。

4. 积事件: “事件 A 与事件 B 同时发生”这一事件称为 A 与 B 的积事件, 记作 $A \cap B$ (简记为 AB); “ n 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 同时发生”这一事件称为 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 的积事件,

记作 $A_1 \cap A_2 \cap \dots \cap A_n$ (简记为 $A_1 A_2 \dots A_n$ 或 $\bigcap_{i=1}^n A_i$)。

5. 互不相容: 若事件 A 和 B 不能同时发生, 即 $AB = \phi$, 那么称事件 A 与 B 互不相容 (或互斥), 若 n 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 中任意两个事件不能同时发生, 即 $A_i A_j = \phi$ ($1 \leq i < j \leq n$),

那么, 称事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 互不相容。

6. 对立事件: 若事件 A 和 B 互不相容、且它们中必有一事件发生, 即 $AB = \phi$ 且 $A \cup B = \Omega$, 那么, 称 A 与 B 是对立的。事件 A 的对立事件 (或逆事件) 记作 $\bar{A}$ 。

7. 差事件: 若事件 A 发生且事件 B 不发生, 那么, 称这个事件为事件 A 与 B 的差事件, 记作 $A - B$ (或 $A\bar{B}$)。

8. 完备事件组: 若事件 $A_1, A_2, A_3, \dots$ 两两互不相容, 且每次试验必出现且只出现一个, 则称 $A_1, A_2, A_3, \dots$ 构成一个完备事件组。完备事件组可以是有限个, 也可以是可数个。完备事件组也可称为样本空间 Ω 的一个划分。

从以上关系可知: 若事件 A 与事件 B 互不相容 (互斥), 则 $AB = \Phi$; 若事件 A 与事件 B 对立 (互逆), 则 $AB = \Phi$, 且 $A + B = \Omega$ 。

三、事件运算的性质

1. 交换律: 对任意两个事件 A 和 B 有

$$A \cup B = B \cup A, \quad AB = BA.$$

2. 结合律: 对任意事件 A, B, C 有

$$A \cup (B \cup C) = (A \cup B) \cup C, \quad A \cap (B \cap C) = (A \cap B) \cap C.$$

3. 分配律: 对任意事件 A, B, C 有

$$A \cup (B \cap C) = (A \cup B) \cap (A \cup C), \quad A \cap (B \cup C) = (A \cap B) \cup (A \cap C).$$

4. 对偶律或德摩根 (De Morgan) 定律: 对任意事件 A 和 B 有

$$\overline{A \cup B} = \overline{A} \cap \overline{B}, \quad \overline{A \cap B} = \overline{A} \cup \overline{B}.$$

交换律、结合律、分配律、对偶律都可推广到任意多个事件的情形。但要注意这些运算规律不是从初等代数运算运算移过来的，因此不能简单套用代数运算规律，必须通过事件运算的含义来理解。

第二节 随机事件的概率

一、频率的定义

设随机事件 A 在 n 次重复试验中发生了 n_A 次，则比值 n_A / n 称为随机事件 A 发生的频率，记作 $f_n(A)$ ，即 $f_n(A) = \frac{n_A}{n}$ 。

二、概率的统计定义

在进行大量重复试验中，随机事件 A 发生的频率具有稳定性，即当试验次数 n 很大时，频率 $f_n(A)$ 在一个稳定的值 P ($0 < P < 1$) 附近摆动，规定事件 A 发生的频率的稳定值 P 为概率，即 $P(A) = p$ 。

三、古典概率

具有下列两个特征的随机试验的数学模型称为古典概型：

1. 试验的样本空间 Ω 是个有限集，不妨记作 $\Omega = \{e_1, e_2, \dots, e_n\}$ ；
2. 在每次试验中，每个样本点 e_i ($i = 1, 2, \dots, n$) 出现的概率相同，即

$$P(\{e_1\}) = P(\{e_2\}) = \dots = P(\{e_n\})。$$

在古典概型中，规定事件 A 的概率为

$$P(A) = \frac{A \text{ 中包含的样本点数}}{\text{样本空间中样本点数}} = \frac{n_A}{n}$$

四、几何概率

具有下列两个特征的随机试验的数学模型称为几何概型试验：

1. 试验的样本空间 Ω 是直线上的某个区间，或者是平面、空间中的某个区域，从而 Ω 有无限多个样本点；
2. 每个样本点的发生具有等可能性。

在几何概型中，规定事件 A 的概率为

$$P(A) = \frac{A \text{ 的长度 (或面积、体积)}}{\text{样本空间的长度 (或面积、体积)}}$$

五、概率的公理化定义

设随机试验的样本空间为 Ω ，随机事件 A 是 Ω 的子集， $P(A)$ 是实值函数，若满足下列三条公理：

公理 1（非负性） 对于任一随机事件 A ，有 $P(A) \geq 0$ ；

公理 2（规范性） 对于必然事件 Ω ，有 $P(\Omega) = 1$ ；

公理 3（可列可加性） 对于两两互不相容的事件 $A_1, A_2, \dots, A_n, \dots$ ，有

$$P\left(\bigcup_{i=1}^{\infty} A_i\right) = \sum_{i=1}^{\infty} P(A_i),$$

则称 $P(A)$ 为随机事件 A 的概率。

六、概率的性质

由概率的三条公理可导出下面概率的一些重要性质

1. $P(\phi) = 0$ 。

2.（有限可加性）设 n 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 两两互不相容，则有

$$P(A_1 \cup A_2 \cup \dots \cup A_n) = \sum_{i=1}^n P(A_i)。$$

3. 对于任意一个事件 A ：

$$P(\bar{A}) = 1 - P(A)。$$

4. 若事件 A, B 满足 $A \subset B$ ，则有

$$P(B - A) = P(B) - P(A),$$

$$P(A) \leq P(B)。$$

5. 对于任意一个事件 A ，有 $P(A) \leq 1$ 。

6.（加法公式）对于任意两个事件 A, B ，有

$$P(A \cup B) = P(A) + P(B) - P(AB)。$$

第三节 条件概率与全概率公式

一、条件概率

设 A 与 B 是两个事件。在事件 B 发生的条件下事件 A 发生的概率称为条件概率，记作 $P(A|B)$ 。当 $P(B) > 0$ ，规定

$$P(A|B) = \frac{P(AB)}{P(B)}。$$

在同一条件下，条件概率具有概率的一切性质。

二、乘法公式

对于任意两个事件 A 与 B ，当 $P(A) > 0$ ， $P(B) > 0$ 时，有

$$P(AB) = P(A)P(B|A) = P(B)P(A|B)。$$

对于 n (≥ 2) 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n, \dots$ ，若 $P(A_1 \cdots A_{n-1}) > 0$ ，则有

$$P(A_1 \cdots A_n) = P(A_1)P(A_2/A_1) \cdots P(A_n/A_1 \cdots A_{n-1})$$

三、全概率公式

如果事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 两两互不相容，且 $\bigcup_{i=1}^n A_i = \Omega$ ， $P(A_i) > 0$ ， $i = 1, 2, \dots, n$ ，则

$$P(A_k|B) = \frac{P(A_k)P(B|A_k)}{\sum_{i=1}^n P(A_i)P(B|A_i)}，k = 1, 2, \dots, n。$$

全概率公式的关键是找出样本空间一个恰当的划分（或相应的完备事件组）。

四、逆概公式（贝叶斯公式）

设 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 是一个完备事件组，且 $P(A_i) > 0$ ，则对于任一事件 B ($P(B) > 0$)，有

$$P(A_i/B) = \frac{P(A_i)P(B/A_i)}{\sum_{i=1}^n P(A_i)P(B/A_i)} \quad (i = 1, 2, \dots, n)$$

如果把事件 B 看作一个试验结果，把构成样本空间划分的事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ ，看作导致 B 发生各种“原因”。则当已知试验结果并且要推测“原因”时，一般都使用贝叶斯公式。

第四节 随机事件的独立性

一、随机事件的相互独立性

如果事件 A 与 B 满足

$$P(AB) = P(A)P(B)，$$

那么，称事件 A 与 B 相互独立。

关于事件 A 与事件 B 的独立性有下列两条性质：

1. 如果 $P(A) > 0$, 那么, 事件 A 与 B 相互独立的充分必要条件是 $P(B|A) = P(B)$; 如果 $P(B) > 0$, 那么, 事件 A 与 B 相互独立的充分必要条件是 $P(A|B) = P(A)$ 。

这条性质的直观意义是“事件 A 与 B 发生与否互不影响”。

2. 下列四个命题是等价的:

(1) 事件 A 与 B 相互独立;

(2) 事件 A 与 $\bar{B}$ 相互独立;

(3) 事件 $\bar{A}$ 与 B 相互独立;

(4) 事件 $\bar{A}$ 与 $\bar{B}$ 相互独立。

对于任意 n 个事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 相互独立性定义如下: 对任意一个 $k = 2, \dots, n$, 任意的 $1 \leq i_1 < \dots < i_k \leq n$, 若事件 $A_{i_1}, A_{i_2}, \dots, A_{i_k}$ 总满足

$$P(A_{i_1} \cdots A_{i_k}) = P(A_{i_1}) \cdots P(A_{i_k}),$$

则称事件 $A_1, A_2, \dots, A_n$ 相互独立。

实际问题中, 往往根据问题的实际意义来判定独立性。

二、贝努利概型与二项概率

1. 贝努利试验: 若试验结果只有 A 与 $\bar{A}$ 两个结果, 则称之为贝努利试验。将贝努利试验重复进行 n 次, 则称为 n 重贝努利试验, 或称贝努利概型。

对于贝努利概型, 主要任务是研究 n 次独立试验中, 事件 A 发生的次数。

2. 二项概率: 设在每次试验中, 随机事件 A 发生的概率 $P(A) = p (0 < p < 1)$, 则在 n 次重复独立试验中, 事件 A 恰发生 k 次的概率为

$$P_n(k) = C_n^k p^k (1-p)^{n-k}, \quad k = 0, 1, 2, \dots, n$$

称这组概率为二项概率。它正好是二项式 $[p + (1-p)]^n$ 展开式中的第 $k+1$ 项。

第二章 随机变量及其分布

本章教学基本要求

1. 了解随机变量的概念，理解分布函数的概念及其性质。
2. 了解离散型随机变量及其概率分布的概念。
3. 了解 0-1 分布、二项分布、几何分布、超几何分布、泊松分布的概念并掌握其应用。
4. 了解泊松定理的结论及应用条件，会用泊松分布近似表示二项分布。
5. 掌握泊松分布表的查法。
6. 理解连续型随机变量的概念及其概率密度函数的概念。
7. 了解均匀分布、正态分布、指数分布的概念并掌握其应用。
8. 掌握一般正态分布与标准正态分布的关系，并会把一般正态分布标准化；
9. 掌握标准正态分布表的查法。
10. 会求简单的随机变量函数的分布。

本章知识点、重点与难点

知识点：随机变量，随机变量的分布函数及其分布函数的性质，离散型随机变量及其概率分布，连续型随机变量及其概率密度函数，常见随机变量的分布，随机变量函数的分布。

重点：随机变量与分布函数的概念，离散型随机变量、连续型随机变量的概念及概率的求法，二项分布与正态分布的性质，泊松分布、正态分布及其应用，利用正态分布解决具体问题的计算，随机变量函数的分布。

难点：随机变量的分布函数的计算，正态分布及其应用，随机变量函数的分布。

学时分配：9 学时

第一节 离散型随机变量及其分布律

一、随机变量的定义

1. 随机变量：设 E 为随机试验，它的样本空间为 $\Omega = \{\omega\}$ 。若对于每一个样本点 $\omega \in \Omega$ ，都有唯一确定的实数 $X(\omega)$ 与之对应，则称 $X(\omega)$ 是一个随机变量（可简记为 X ）。常用大写字母 X, Y, Z 等表示。

2. 随机分离散型与非离散型两类，非离散型中最常见的一类是连续型。

二、离散型随机变量及其分布律

1. 离散型随机变量的定义

若一个随机变量的一切可能的取值为有限个或可列无穷多个，则称它为离散型随机变量。

2. 离散型随机变量的概率分布

设 X 是一个离散型随机变量，其一切可能值为 $\{x_1, x_2, \dots, x_n, \dots\}$ ，且 X 取各值时的概率为

$$P\{X = x_k\} = p_k, k = 1, 2, \dots,$$

其中 $p_k \geq 0 (k = 1, 2, \dots)$ ，且 $\sum_{k=1}^{\infty} p_k = 1$ ，则称上式为 X 的概率分布，常记为

$$X \sim \begin{Bmatrix} x_1 & x_2 & \cdots & x_n & \cdots \\ p_1 & p_2 & \cdots & p_n & \cdots \end{Bmatrix}$$

对于任意实数 $a < b$, 有 $P(a \leq X \leq b) = \sum_{a \leq x_k \leq b} P(X = x_k)$, 其中 $\sum$ 表示对满足 $a \leq x_k \leq b$ 的

一切 $\{X = x_k\}$ 发生的概率求和。

3. 离散型随机变量分布律的性质

性质 1 $p_i \geq 0 (i = 1, 2, \dots)$;

性质 2 $\sum_i P(X = x_i) = \sum_{i=1}^{\infty} p_i = 1$

三、常见的离散型随机变量

1. 0-1 分布: 设随机变量 X 只可能取 0 和 1 两个值, 它的概率分布为

$$P(X=0)=1-p, \quad P(X=1)=p \quad 0 < p < 1$$

也可写成 $P(X=k) = p^k(1-p)^{1-k} \quad k=0,1, \quad 0 < p < 1$

2. 二项分布: 设事件 A 在任一次试验中出现的概率为 $p, 0 < p < 1$, 则在 n 重伯努利试验中事件 A 发生的次数 k 可能的取值为 $0, 1, 2, \dots, n$, 且它的概率分布为

$$P(X=k) = C_n^k p^k (1-p)^{n-k} \quad k=0, 1, 2, \dots, n$$

则称 X 服从参数为 n, p 的二项分布, 记为 $X \sim B(n, p)$

3. 几何分布: 如果随机变量 X 的概率分布为

$$P(X=k) = (1-p)^{k-1} p \quad k=1, 2, \dots \quad 0 < p < 1$$

则称 X 服从几何分布。

4. 超几何分布: 如果随机变量 X 的概率分布为

$$P(X=k) = \frac{C_M^k C_{N-M}^{n-k}}{C_N^n} \quad k=0, 1, \dots, n$$

其中 N, M, n 均为正整数, 且 $M \leq N, n \leq N$ 则称 X 服从参数为 N, M, n 的超几何分布。

5. 泊松分布: 如果随机变量 X 的概率分布为

$$P(X=k) = \frac{\lambda^k}{k!} e^{-\lambda}, \quad \lambda > 0, \quad k=0, 1, 2, \dots,$$

则称 X 服从参数为 λ 的泊松分布。

四、几个分布之间的关系

1. 二项分布与超几何分布：当 N, M 充分大，而 n 相对 N 充分小时，超几何分布与二项分布有如下的近似：

$$\frac{C_M^k C_{N-M}^{n-k}}{C_N^n} \approx C_n^k \left(\frac{M}{N} \right)^k \left(1 - \frac{M}{N} \right)^{n-k}$$

2. 二项分布与 0—1 分布：如果随机变量 $X_1, X_2, \dots, X_n$ 相互独立，且都服从 0—1 分布则 $X_1 + X_2 + \dots + X_n$ 服从二项分布 $B(n, p)$ 。

3. 二项分布与泊松分布：如果 X 服从二项分布 $B(n, p)$ ，且 n 充分大（ $n \geq 100$ ）， p 充分小（ $p < 0.1$ ），而 np 适中，则有如下近似公式：

$$C_n^k p^k (1-p)^{n-k} \approx \frac{(np)^k}{k!} e^{-np} \quad k = 0, 1, 2, 3, \dots, n$$

第二节 随机变量的分布函数

一、分布函数的概念

对于随机变量（离散型或非离散型） X 和任意实数 x ，称函数 $F(x) = P(X \leq x)$ 为随机变量 X 的分布函数。它在点 x 处的值是事件 $\{X \leq x\}$ 的概率，即 X 在 $(-\infty, +\infty)$ 上取值的概率。

说明：1. 当已知一个随机变量 X 的分布函数 $F(x)$ ，则对任意的实数 $a, b (a < b)$ ，有

$$P(a < X \leq b) = P(X \leq b) - P(X \leq a) = F(b) - F(a)$$

2. 随机变量 X 的概率分布，指 X 的“一切可能值的集合”及它取各可能值或在值域内各部分取值的“概率”二者的总称。

二、分布函数的性质

性质 1 $F(x)$ 是一个单调不减函数

性质 2 $F(x)$ 右连续，即对任意的 $x_0 \in \mathbb{R}$ ，有 $F(x) = \lim_{x \rightarrow x_0^+} F(x) = F(x_0)$

性质 3 $F(-\infty) = \lim_{x \rightarrow -\infty} F(x) = 0$ ， $F(+\infty) = \lim_{x \rightarrow +\infty} F(x) = 1$

第三节 连续型随机变量及其概率密度

一、连续型随机变量的概率密度

1. 定义：对于随机变量 X ，以 $F(x)$ 记其分布函数，如存在非负可积函数 $f(x)$ ，使得对于任意实数 x ，有

$$F(x) = \int_{-\infty}^x f(t)dt,$$

则称 X 为连续型随机变量， $f(x)$ 称为 X 的概率密度函数。

2. 概率密度函数 $f(x)$ 的基本性质：

性质 1 $f(x) \geq 0, -\infty < x < +\infty$;

性质 2 $\int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx = 1$;

性质 3 对于任意实数 $a, b (a < b)$ ，都有 $P(a < X \leq b) = \int_a^b f(x)dx$

二、连续型随机变量的性质

1. 连续型随机变量 X 取任何给定值的概率等于 0，则 $P\{X = a\} = 0$ 。所以有

$$P(a < X \leq b) = \int_a^b f(x)dx = P(a \leq X \leq b) = P(a \leq X < b) = P(a < X < b)$$

2. 对于一个随机变量 X ，其分布函数 $F(x)$ 与概率密度 $f(x)$ 之间有如下关系：对于 $f(x)$ 的任

一连续点 x ，均有 $f(x) = F'(x) = \frac{dF(x)}{dx}$ 。

三、离散型与连续型随机变量的比较

项 目 \ 类 型	离散型	连续型
可能取值	$x_i (i=1,2,\cdots)$, 数轴上一些离散的点	连续变动的 x , 充满某一区间
概率微元及性质	$p_i = P(X = x_i) (i=1,2,\cdots)$, $p_i \geq 0, \sum_i p_i = 1$	$f(x)dx$, $f(x) \geq 0, \int_{-\infty}^{+\infty} f(x)dx = 1$
分布函数及性质	$F(x) = \sum_{x_i \leq x} p_i$, 上升的右连续的阶梯函数, 在 $x_i (i=1,2,\cdots)$ 处有间断 (当 $p_i > 0$ 时)	$F(x) = \int_{-\infty}^x f(t)dt$ 上升的连续函数, $F'(x) = f(x)$ (在 $f(x)$ 的连续点)
取值特点	$\forall a \in R, P(X = a)$ 不一定为 0	$\forall a \in R, P(X = a)$ 必为 0

第四节 几种常见的连续型随机变量

一、均匀分布

如果随机变量 X 的概率密度为

$$f(x) = \begin{cases} \frac{1}{b-a}, & a < x < b, \\ 0, & \text{其他}, \end{cases}$$

则称 X 在区间 (a, b) 内服从均匀分布, 记为 $X \sim U(a, b)$, 其中 $a < b$ 是分布参数, 其分布函数为

$$F(x) = \begin{cases} 0, & x < a, \\ \frac{x-a}{b-a}, & a \leq x < b, \\ 1, & x \geq b, \end{cases}$$

二、指数分布

如果随机变量 X 的概率密度为

$$f(x) = \begin{cases} \lambda e^{-\lambda x}, & x > 0, \\ 0, & x \leq 0, \end{cases}$$

则称 X 为服从参数为 λ ($\lambda > 0$) 的指数分布, 记为 $X \sim e(\lambda)$, 其分布函数为

$$F(x) = \begin{cases} 1 - e^{-\lambda x}, & x > 0, \\ 0, & x \leq 0, \end{cases}$$

三、正态分布

1. 定义:

如果随机变量 X 的概率密度为

$$\varphi(x) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma} e^{-\frac{(x-\mu)^2}{2\sigma^2}}, x \in R。$$

则称 X 服从参数为 μ, σ 的正态分布, 记为 $X \sim N(\mu, \sigma^2)$, 其中参数 $\mu \in R, \sigma > 0$ 。

正态概率密度函数 $\varphi(x) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma} e^{-\frac{(x-\mu)^2}{2\sigma^2}}, x \in R$ 的图形是一条钟罩形曲线, 称之为正态曲线。

线。

2. 正态曲线的性质:

性质 1 曲线关于直线 $x = \mu$ 对称;

性质 2 当 $x = \mu$ 时, $\varphi(x)$ 达到最大值 $\frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma}$

性质 3 曲线以 x 轴为渐近线;

性质 4 当 $x = \mu \pm \sigma$ 时, 曲线有拐点;

性质 5 若固定 μ , 改变 σ 的值, σ 越小, 曲线“越瘦越高”; σ 越大, 曲线“越矮越胖”。

3. 标准正态分布

当 $\mu = 0, \sigma = 1$ 时, 称 X 服从标准正态分布, 记为 $X \sim N(0, 1)$, 且标准正态分布的随机变量的概率密度和分布函数分别用 $\varphi_0(x)$ 和 $\Phi_0(x)$ 表示, 即

$$\varphi_0(x) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{x^2}{2}}, x \in R$$

$$\Phi_0(x) = \int_{-\infty}^x \varphi_0(t) dt = \int_{-\infty}^x \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{t^2}{2}} dt, x \in R。$$

4. 一般正态分布的标准化及其计算

如果随机变量 $X \sim N(\mu, \sigma^2)$, 则 $\frac{X - \mu}{\sigma} \sim N(0, 1)$ 通常, 把 $\frac{X - \mu}{\sigma}$ 称为 X 的标准化随

机变量。

5. 标准正态分布的上侧 α 分位数及双侧分位数

设 $X \sim N(0,1)$ ，对于给定的 $\alpha, (0 < \alpha < 1)$ ，如果 μ_α 满足

$$P(X > Z_\alpha) = \int_{Z_\alpha}^{+\infty} \varphi_0(x) dx = \alpha \quad \text{即 } \Phi_0(Z_\alpha) = 1 - \alpha$$

则称 Z_α 为标准正态分布的上侧 α 分位数；

如果 Z_α 满足 $\Phi_0(Z_\alpha) - \Phi_0(-Z_\alpha) = 1 - \alpha$ ，则称 Z_α 为标准正态分布的双侧分位数。

第五节 随机变量函数的分布

一、离散型的情况

设 X 是离散型随机变量，概率分布为

$$P(X = x_k) = p_k \quad k = 1, 2, \dots$$

则随机变量函数 $Y = g(X)$ 取值 $g(x_k)$ 的概率为

$$P(Y = g(x_k)) = p_k \quad k = 1, 2, \dots$$

如果在函数值 $g(x_k)$ 中有相同的数值，则将它们相应的概率之和作为随机变量 $Y = g(X)$ 取该值的概率，就可以得到 $Y = g(X)$ 的概率分布。

二、连续型的情况

若 X 是连续型随机变量，已知 X 的概率密度为 $f(x)$ ，求 X 的函数 $Y = g(X)$ 的概率密度 $\varphi(y)$ 的方法：

方法 1:

第一步，先由 X 的值域 Ω_X ，确定出 $Y = g(X)$ 的值域 Ω_Y ；

第二步，对于任意的 $y \in \Omega_Y$ ， Y 的分布函数

$$F_Y(y) = P(Y \leq y) = P(g(X) \leq y) = P(X \in G_y) = \int_{G_y} f(x) dx$$

其中 $G_y = \{x | g(x) \leq y\}$ ；

第三步，写出 $F_Y(y)$ 在 $(-\infty, +\infty)$ 上的表达式；

第四步，求导可得 $\varphi(y) = F'_Y(y)$

方法 2：一般地，根据函数 $g(X)$ 的形式及 X 的分布函数，求 $Y = g(X)$ 的分布函数。特别地，若 $g(X)$ 是严格单调的连续函数，其值域为 (c, d) ，且 $X = h(Y)$ 是 $Y = g(X)$ 的唯一反函数，则 $Y = g(X)$ 也是连续型随机变量，其概率密度可通过 X 的概率密度 $f(x)$ 表示为

$$\varphi(y) = \begin{cases} f(h(y))|h'(y)|, & c < y < d, \\ 0, & \text{其它,} \end{cases}$$

第三章 二元随机变量及其分布

本章教学基本要求：

1. 了解二维随机变量分布函数的概念与基本性质。
2. 理解二维离散型随机变量的概率分布。
3. 掌握二维离散型随机变量的联合分布与边缘分布及其二者的关系。
4. 了解二维离散型随机变量的条件分布及其计算。
5. 了解随机变量的独立性的概念，掌握运用随机变量相互独立性进行概率计算。
6. 会根据两个离散型随机变量的联合分布求其函数的分布，会求两个相互独立的离散型随机变量的联合分布及其函数的分布。

本章知识点、重点与难点：

知识点：二维随机变量及其联合分布函数，二维离散型随机变量的概率分布、边缘分布及条件分布，随机变量的相互独立性，两个离散型随机变量的函数的分布。

重点：对联合分布及边缘分布的理解，随机变量的相互独立性，联合分布及边缘分布的关系，二维离散型随机变量函数的分布。

难点：联合分布、边缘分布与条件分布的计算及之间的关系，掌握离散型随机变量函数的分布。

学时分配：6 学时

第一节 二维随机变量及其联合分布函数

一、二维随机变量的概念

设 $\Omega = \{\omega\}$ 是某一随机试验 E 的样本空间。若对于任意的 $\omega \in \Omega$ ，都有确定的两个实数 $X(\omega), Y(\omega)$ 与之对应，则称有序二元总体 $(X(\omega), Y(\omega))$ 为一个二维随机变量（或称为二维随机向量）。常简记为 (X, Y) ，并称 X, Y 是二维随机变量 (X, Y) 的两个分量。

实际上，二维随机变量就是定义在同一样本空间上的一对随机变量。

二、联合分布函数的定义

设 (X, Y) 是一个二维随机变量，称定义在整个实平面上的二元函数

$F(X, Y) = P(X \leq x, Y \leq y)$ 为二维随机变量 (X, Y) 的分布函数或随机变量 (X, Y) 的联合分布函数，简称为分布函数。

三、联合分布函数的性质

性质 1 $0 \leq F(X, Y) \leq 1, F(-\infty, +\infty) = 1$;

性质 2 $F(-\infty, y) = F(x, -\infty) = F(-\infty, +\infty) = 0$;

性质 3 $F(X, Y)$ 对每一自变量都是单调不减、右连续的;

性质 4 随机变量 X 和 Y 的分布函数分别为

$$F(x, +\infty) = P(X \leq x) = F_X(x), \quad F(+\infty, y) = P(Y \leq y) = F_Y(y)$$

且它们完全由 X 和 Y 的联合分布函数的 $F(X, Y)$ 决定。

第二节 二维离散型随机变量

一、联合概率分布

1. 二维离散型随机变量的定义

若二维随机变量 (X, Y) 的所有可能取值只有有限多个或者可列无穷多个, 则称 (X, Y) 为二维离散型随机变量。

2. 联合概率分布

设 X 和 Y 是离散型随机变量, 其可能的取值分别为 $\{x_i\}$ 和 $\{y_j\}$, 则 X 和 Y 的联合概率分布表示

为: $P(X = x_i, Y = y_j) = p_{ij} \quad i, j = 1, 2, \dots$

(其中 $p_{ij} \geq 0, \sum_i \sum_j p_{ij} = 1$)

二、边缘概率分布

设 X 和 Y 的联合概率分布为: $P(X = x_i, Y = y_j) = p_{ij} \quad i, j = 1, 2, \dots$

则分别称 $P(X = x_i) = \sum_j p_{ij} \quad i, j = 1, 2, \dots$

$$P(Y = y_j) = \sum_i p_{ij} \quad i, j = 1, 2, \dots$$

为 X 和 Y 关于其联合分布的边缘概率分布。

三、联合分布与边缘分布的关系

离散型随机变量的联合分布和边缘分布经常用下面的表格表示：

$\begin{array}{c} Y \\ \backslash \\ X \end{array}$	y_1	y_2	$\cdots$	y_j	$\cdots$	$P(X = x_i)$
x_1	p_{11}	p_{12}	$\cdots$	p_{1j}	$\cdots$	$\sum_{j=1} p_{1j}$
x_2	p_{21}	p_{22}	$\cdots$	p_{2j}	$\cdots$	$\sum_{j=1} p_{2j}$
$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$
x_i	p_{i1}	p_{i2}	$\cdots$	p_{ij}	$\cdots$	$\sum_{j=1} p_{ij}$
$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$
$P(Y = y_i)$	$\sum_{i=1} p_{i1}$	$\sum_{i=1} p_{i2}$	$\cdots$	$\sum_{i=1} p_{ij}$	$\cdots$	1

即由联合分布可以确定其边缘分布，但一般地，边缘分布无法确定联合分布。

四、条件概率分布

设离散型随机变量 X 和 Y 的联合概率分布为：

$$P(X = x_i, Y = y_j) = p_{ij} \quad i, j = 1, 2, \cdots$$

对于给定的 j ，如果 $P(Y = y_j) > 0$ ，则称

$$P(X = x_i / Y = y_j) = \frac{P\{X = x_i, Y = y_j\}}{P\{Y = y_j\}} = \frac{p_{ij}}{p_{.j}} \quad i, j = 1, 2, \cdots,$$

为在条件 $Y = y_j$ 下的 X 的条件概率分布。

第三节 随机变量的相互独立性

一、随机变量相互独立的定义

设 X, Y 是两个随机变量，如果其联合分布函数等于两个边缘分布函数的乘积。即

$$F(x, y) = F_1(x)F_2(y)$$

其中 $F_1(x), F_2(y)$ 分别是随机变量 X 与 Y 的分布函数。

则称随机变量 X 与 Y 是相互独立的。简称 X 与 Y 独立。

二、离散型随机变量独立的充要条件

设二维离散型随机变量 (X, Y) 相互独立的充要条件是

$$P\{X = x_i, Y = y_j\} = P(X = x_i)P(Y = y_j) \quad (i, j = 1, 2, \dots),$$

第四节 两个随机变量函数（离散型）的分布

如果二维离散型随机变量的联合概率函数为

$$P(X = a_i, Y = b_j) = p_{ij}, \quad i, j = 1, 2, \dots,$$

则随机变量函数 $Z = g(X, Y)$ 的概率函数为

$$P(Z = g(a_i, b_j)) = p_{ij}, \quad i, j = 1, 2, \dots,$$

但要注意，取相同 $g(a_i, b_j)$ 值对应的那些概率应合并相加。

特别有下面的结论：

1. 设 $X \sim B(m, p), Y \sim B(n, p)$ ，且 X 与 Y 相互独立，则 $X + Y \sim B(m + n, p)$ ；
2. 设 $X \sim P(\lambda_1), Y \sim P(\lambda_2)$ ，且 X 与 Y 相互独立，则 $X + Y \sim P(\lambda_1 + \lambda_2)$ 。

见课本例题

第四章 随机变量的数字特征

本章教学基本要求：

1. 了解随机变量的数学期望与方差的概念及性质，能运用定义与性质计算数学期望与方差。
2. 会根据随机变量的概率分布计算相应随机变量函数的数学期望。
3. 理解协方差与相关系数的概念，会计算协方差与相关系数。
4. 理解随机变量独立性与相关性的概念，掌握它们的关系与判定方法。

本章知识点、重点与难点：

知识点：随机变量的数学期望（均值）、方差、协方差、相关系数及其性质，随机变量函数的数学期望

重点：数学期望，方差的概念及性质。会利用数字特征的基本性质计算具体分布的数字特征。利用数学期望，方差的概念及性质解决具体问题的计算。

难点：求数学特征

学时分配：6 学时

第一节 数学期望

一、离散型随机变量的数学期望

（一）定义

设离散型随机变量 X 的概率分布为

$$P\{X = x_k\} = p_k \quad k=1,2,\cdots,$$

如果无穷级数 $\sum_{k=1}^{\infty} x_k p_k$ 绝对收敛，则称此级数的和为随机变量 X 的数学期望（或均值），记

作 $E(X)$ 或 EX ，即 $EX = \sum_{k=1}^{\infty} x_k p_k$ 。

（二）几个常见离散型随机变量的数学期望

1. 如果 X 是服从 0—1 分布的随机变量，即 $P\{X = k\} = p^k(1-p)^{1-k}, k = 0,1$ 则 $EX = p$ 。
2. 如果 $X \sim B(n, p)$ ，则 $EX = np$ 。
3. 如果 $X \sim P(\lambda)$ ，则 $EX = \lambda$ 。

二、连续型随机变量的数学期望

（一）定义

设连续型随机变量 X 的概率密度为 $f(x)$ ，如果广义积分 $\int_{-\infty}^{+\infty} xf(x)dx$ 绝对收敛，则称此积分

值为随机变量 X 的数学期望, 记作 EX , 即 $EX = \int_{-\infty}^{+\infty} xf(x)dx$ 。

如果上述级数或积分不绝对收敛, 则称此随机变量的数学期望不存在。

(二) 几个常见连续型随机变量的数学期望

$$1. X \sim U(a, b), \text{ 则 } EX = \frac{a+b}{2}.$$

$$2. \text{ 如果 } X \sim e(\lambda), \text{ 则 } EX = \frac{1}{\lambda}.$$

$$3. X \sim N(\mu, \sigma^2), \text{ 则 } EX = \mu.$$

三、随机变量函数的数学期望

1. 设 $y = g(x)$ 为连续函数, 而 X 是任一随机变量, 则随机变量 $Y = g(X)$ 的数学期望可以通过随机变量 X 的概率分布直接求出:

$$EY = Eg(X) = \begin{cases} \sum_k g(x_k)P\{X = x_k\}, & X \text{ 是离散的,} \\ \int_{-\infty}^{+\infty} g(x)f(x)dx, & X \text{ 是连续的.} \end{cases}$$

2. 对于二元函数 $Z = g(X, Y)$, 仍有类似公式:

$$EZ = Eg(X, Y) = \sum_i \sum_j g(x_i, y_j)P\{X = x_i, Y = y_j\}, \quad X, Y \text{ 是离散的}$$

四、数学期望的性质

性质 1 对于常数 c , 有 $Ec = c$

性质 2 对于常数 c 及随机变量 X , 有 $E(cX) = c \cdot EX$ 。

性质 3 设 X 和 Y 为是两个随机变量, 则 $E(X \pm Y) = EX \pm EY$ 。

此性质可推广到多个随机变量的情形。

性质 4 设随机变量 X 和 Y 独立, 则 $E(XY) = EX \cdot EY$

第二节 方 差

一、方差的定义

设 X 是一随机变量, 如果数学期望 $E(X - EX)^2$ 存在, 则称之为 X 的方差, 记作 DX 。另外,

$\sqrt{DX}$ 称为 X 的标准差。

计算方差的简便公式是 $DX = EX^2 - (EX)^2$ 。

二、常见分布的方差

1. 如果 X 是服从 0—1 分布的随机变量, 即 $P\{X=k\}=p^k(1-p)^{1-k}, k=0,1$

则 $DX=p(1-p)$ 。

2. 如果 $X \sim B(n, p)$, 则 $DX=np(1-p)$ 。

3. 如果 $X \sim P(\lambda)$, 则 $DX=\lambda$ 。

4. $X \sim U(a, b)$, 则 $DX=\frac{(b-a)^2}{12}$ 。

5. 如果 $X \sim e(\lambda)$, 则 $DX=\frac{1}{\lambda^2}$ 。

6. $X \sim N(\mu, \sigma^2)$, 则 $DX=\sigma^2$ 。

三、方差的性质

性质 1 设 c 是常数, 则 $Dc=0$

性质 2 设 X 是随机变量, c 是常数, 则 $D(X+c)=DX$, $D(cX)=c^2 \cdot DX$

性质 3 设随机变量 X 与 Y 相互独立, 则 $D(X \pm Y)=DX+DY$ 。

性质 4 $DX \geq 0$, 并且 $DX=0$ 当且仅当以概率 1 取常数, 即 $P\{X=c\}=1$, 其中 $c=EX$ 。

第三节 协方差与相差系数

一、协方差

1. 定义

随机变量 X 和 Y 的协方差定义为

$$\text{cov}(X, Y) = E(X - EX)(Y - EY) = E(XY) - EX \cdot EY,$$

其中

$$E(XY) = \sum_i \sum_j x_i y_j P\{X=x_i, Y=y_j\}, \quad X, Y \text{ 是离散的}$$

当 $\text{cov}(X, Y)=0$ 时, 称 X 与 Y 不线性相关, 简称不相关。

2. 结论

X 与 Y 相互独立时, $\text{cov}(X, Y)=0$, 从而 X 与 Y 不相关。但 X 与 Y 不相关时, 却不能保证 X 与 Y 相互独立。

3. 性质

性质 1 $\text{cov}(X, Y)=\text{cov}(Y, X)$ 。

性质 2 若 X 与 Y 独立, 则 $\text{cov}(X, Y) = 0$ 。

性质 3 对于任意实数 a 和 b , 有 $\text{cov}(aX, bY) = ab \text{cov}(X, Y)$ 。

性质 4 $\text{cov}(X + Y, Z) = \text{cov}(X, Z) + \text{cov}(Y, Z)$ 。

性质 5 $|\text{cov}(X, Y)| \leq \sqrt{DX} \sqrt{DY}$ 。

性质 6 $D(X \pm Y) = DX + DY \pm 2 \text{cov}(X, Y)$ 。

二、相关系数

1. 定义

随机变量 X 和 Y 的相关系数定义为

$$\rho = E \left[\frac{X - EX}{\sqrt{DX}} \cdot \frac{Y - EY}{\sqrt{DY}} \right] = \frac{\text{cov}(X, Y)}{\sqrt{DX \cdot DY}} = \frac{E(XY) - EX \cdot EY}{\sqrt{DX \cdot DY}}$$

2. 性质

性质 1 $\rho(X, Y) = \rho(Y, X)$;

性质 2 $|\rho(X, Y)| \leq 1$;

性质 3 $|\rho(X, Y)| \leq 1$ 的充要条件为存在不为零的常数 k 和常数 b , 使得

$$P(Y = kX + b) = 1。$$

第五章 大数定律及中心极限定理

本章教学基本要求：

1. 了解切比雪夫不等式及其意义，知道切比雪夫大数定律、贝努里大数定律及辛钦大数定理的内容与含义；

2. 知道中心极限定理的内容与含义；

3. 会用相关定理近似计算相关随机事件的概率。

本章知识点、重点与难点：

知识点：切比雪夫不等式，切比雪夫大数定律、贝努里大数定律与辛钦大数定理，中心极限定理（独立同分布条件下的中心极限定理与德模佛-拉普拉斯中心极限定理）

重点：切比雪夫不等式，中心极限定理

难点：用切比雪夫不等式、独立同分布及德模佛-拉普拉斯中心极限定理估计概率。

学时分配：3 学时

第一节 大数定律

一、切比雪夫不等式

设 X 为随机变量， $EX = \mu$ ， $DX = \sigma^2$ ，则对于任意实数 $\varepsilon > 0$ 有

$$P(|X - \mu| \geq \varepsilon) \leq \frac{\sigma^2}{\varepsilon^2} \Leftrightarrow P(|X - \mu| < \varepsilon) \geq 1 - \frac{\sigma^2}{\varepsilon^2}$$

二、两个概念

1. 独立同分布：若对于任何 $n > 1$ ， $X_1, X_2, \dots, X_n$ 是相互独立的，那么称随机变量列 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ 是相互独立的。此时，若所有的 X_i 都有共同的分布，则称 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ 是独立同分布的随机变量列。

2. 依概率收敛：对于随机变量序列 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ ，如果存在一个常数 A ，对于任意给定的 $\varepsilon > 0$ ，总有 $\lim_{n \rightarrow \infty} \{P(|X_n - A| < \varepsilon)\} = 1$ ，则称随机变量列 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ 依概率收敛于 A ，记作 $X_n \xrightarrow{P} A$ 。

三、大数定律

1. 切比雪夫大数定律

设随机变量序列 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ 两两独立或两两不相关，其期望与方差 EX_i 与 DX_i 均存在，

且存在常数 $M > 0$, 使得 $DX_i \leq M$, $i = 1, 2, \dots$, 则对于任意正数 ε , 有

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P\left\{\left|\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n EX_i\right| < \varepsilon\right\} = 1$$

特别地, 对于独立同分布的随机变量序列 $X_1, X_2, \dots$ (即对于任意的正整数 $k > 1$), 随机变量 $X_1, X_2, \dots, X_k \dots$ 相互独立且具有相同的概率分布), 若期望 $EX_i = \mu$ 和方差 $DX_i = \sigma^2$ 存在,

则对于任意正数 ε , 有 $\lim_{n \rightarrow \infty} P\left\{\left|\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i - \mu\right| < \varepsilon\right\} = 1$ 。即

$$\overline{X_n} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i \xrightarrow{P} p。$$

2. 贝努利大数定律

设 $p = P(A)$ 是事件 A 在每次实验中发生的概率, $f_n(A)$ 为事件 A 在 n 次重独立试验中事件 A 发生的频数, 则 $f_n(A)$ 依概率收敛于 p , 即

$$f_n(A) \xrightarrow{P} p$$

贝努利大数定律表明, 在相同条件下进行 n 次重复独立试验, 当 n 充分大时, 随机事件 A 发生的频率稳定在事件 A 发生的概率 $P(A)$ 附近, 即贝努利大数定律是反映频率稳定性的数学定理。

3. 辛钦大数定律

设 $X_1, X_2, \dots, X_n \dots$ 是独立同分布的随机变量列, 只要数学期望 $EX_i = \mu$ ($i = 1, 2, \dots$) 存在, 则对于任意正数 ε , 有

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P\left\{\left|\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i - \mu\right| < \varepsilon\right\} = 1$$

$$\text{即 } \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i \xrightarrow{P} \mu。$$

第二节 中心极限定理

一、棣莫弗-拉普拉斯中心极限定理

设随机变量 X_n 服从参数 n 和 p 的二项分布, 即 $X_n \sim B(n, p)$, ($0 < p < 1$) 则对于任意正数 x , 有

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P\left\{\frac{X_n - np}{\sqrt{np(1-p)}} \leq x\right\} = \int_{-\infty}^x \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{t^2}{2}} dt$$

即当 n 很大时，二项分布以正态分布为极限 $\mu = np, \sigma^2 = np(1-p)$ 。

二、列维-林德伯格中心极限定理（独立同分布条件下的中心极限定理）

设 $X_1, X_2, \dots, X_n, \dots$ 是独立同分布的随机变量列，其数学期望 $EX_i = \mu$ 和方差 $DX_i = \sigma^2 \neq 0$

均存在， $i = 1, 2, \dots, n$ ，当 n 充分大时， $Y_n = \sum_{k=1}^n X_k = X_1 + X_2 + \dots + X_n$ 近似地服从正态分布，

即对于任意实数 x ，有

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P\left\{\frac{\sum_{i=1}^n X_i - n\mu}{\sqrt{n\sigma^2}} \leq x\right\} = \int_{-\infty}^x \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{t^2}{2}} dt$$

即当 n 很大时， $Y_n = \sum_{k=1}^n X_k \sim N(n\mu, n\sigma^2)$ 。

第六章 数理统计的基本概念

本章教学基本要求：

1. 了解总体、简单随机样本、统计量的概念，掌握常用的统计量；
2. 掌握画频率直方图与累积频率直方图的方法；
3. 掌握样本均值、样本方差及样本矩的计算；
4. 了解常用的 χ^2 分布、 t 分布、 F 分布的概念及其性质，了解上侧分位数的概念并会查表计算；
5. 理解正态总体的样本均值与样本方差抽样分布的有关定理；
6. 了解经验分布函数的概念及性质。

本章知识点、重点与难点：

知识点：总体、个体，简单随机样本，统计量，三个重要分布，正态总体的抽样分布

重点：三个重要分布，正态总体的抽样分布

难点：三个重要分布，正态总体的抽样分布

学时分配：4 学时

第一节 总体与样本

一、总体与个体

我们把研究对象的全体称为总体（或母体），把组成总体的每个成员称为个体。在实际问题中，通常研究对象的某个或某几个数值指标，因而常把总体的数值指标称为总体。设 X 为总体的某个数值指标，常称这个总体为总体 X 。 X 的分布函数称为总体分布函数。当 X 为离散型随机变量时，称 X 的概率函数为总体概率函数。当 X 为连续型随机变量时，称 X 的密度函数为总体密度函数。

当 X 服从正态分布 $N(\mu, \sigma^2)$ 时，称总体 X 为正态总体。正态总体有以下三种类型：

(1) μ 未知，但 σ^2 已知；

(2) σ^2 未知，但 μ 已知；

(3) μ 和 σ^2 均未知。

二、简单随机样本

数理统计方法实质上是由局部来推断整体的方法，即通过一些个体的特征来推断总体的特征。要作统计推断，首先要依照一定的规则抽取 n 个个体，然后对这些个体进行测试或观察得到一组数据 $x_1, x_2, \dots, x_n$ ，这一过程称为抽样。由于抽样前无法知道得到的数据值，因而站在抽样前的立场上，设有可能得到的值为 $X_1, X_2, \dots, X_n$ ， n 维随机向量 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 称为样本， n 称为样本

容量， $(x_1, x_2, \dots, x_n)$ 称为样本观测值。

如果样本 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 满足

- (1) $X_1, X_2, \dots, X_n$ 相互独立；
- (2) $X_1, X_2, \dots, X_n$ 服从相同的分布，即总体分布；

则称 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 为简单随机样本。简称样本。

设总体 X 的概率函数（密度函数）为 $f(x)$ ，则样本 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 的联合概率函数（联合密度函数为）

$$f(x_1, x_2, \dots, x_n) = \prod_{i=1}^n f(x_i)$$

第二节 统计量与抽样分布

一、统计量

完全由样本确定的量，是样本的函数。

即：设 $X_1, X_2, \dots, X_n$ 是来自总体 X 的一个样本， $g(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 是一个 n 元函数，如果 g 中不含任何总体的未知参数，则称 $g(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 为一个统计量，经过抽样后得到一组样本观测值 $x_1, x_2, \dots, x_n$ ，则称 $g(x_1, x_2, \dots, x_n)$ 为统计量观测值或统计量值。

二、常用统计量

1. 样本均值： $\bar{X} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i$

2. 样本方差： $S^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (X_i - \bar{X})^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i^2 - \bar{X}^2$

3. 样本标准差： $S = \sqrt{S^2} = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i^2 - \bar{X}^2}$

它们的观察值分别为：

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$$

$$s^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2$$

这些观察值仍分别称为样本均值、样本方差和样本标准差。

三、三个重要分布

1. χ^2 分布

(1) 定义: 设 $X_1, \dots, X_n$ 为 n 个来自标准正态总体的一个样本, 则称 $X = X_1^2 + \dots + X_n^2$

(2) χ^2 分布的上侧分位数: 设随机变量 X 服从自由度为 n 的 χ^2 分布, 对于给定的 $\alpha (0 < \alpha < 1)$, 称满足条件 $P\{X > \chi_\alpha^2(n)\} = \alpha$ 的 $\chi_\alpha^2(n)$ 为 $\chi^2(n)$ 的上侧分位数。

2. t 分布 (学生氏分布)

(1) 定义: 设随机变量 $X \sim N(0,1)$, $Y \sim \chi^2(n)$, 且 X 与 Y 相互独立, 则称随机变量

$T = \frac{X}{\sqrt{Y/n}}$ 服从自由度为 n 的 t 分布, 记作 $T \sim t(n)$, 称满足: $P(T \leq t_\alpha(n)) = 1 - \alpha$ 的点 $t_\alpha(n)$ 为 t 分

布的分位数。

(2) t 分布的上侧分位数: 设随机变量 T 服从自由度为 n 的 t 分布, 对于给定的 $\alpha (0 < \alpha < 1)$, 称满足条件 $P\{T > t_\alpha(n)\} = \alpha$ 的 $t_\alpha(n)$ 为 $t(n)$ 的上侧分位数。

3. F 分布

(1) 定义: 设随机变量 $X \sim \chi^2(n_1)$, $Y \sim \chi^2(n_2)$, 且 X 与 Y 相互独立, 则称随机变量

$T = \frac{X/n_1}{Y/n_2}$ 服从自由度为 (n_1, n_2) 的 F 分布, 记作 $F \sim F(n_1, n_2)$

(2) F 分布的上侧分位数: 设随机变量 F 服从自由度为 (n_1, n_2) 的 F 分布, 对于给定的 $\alpha (0 < \alpha < 1)$, 称满足条件 $P\{F > F_\alpha(n_1, n_2)\} = \alpha$ 的 $F_\alpha(n_1, n_2)$ 为 $F(n_1, n_2)$ 分布的上侧分位数。

四、一个正态总体的抽样分布

统计量的分布称为抽样分布, 设总体 $X \sim N(\mu, \sigma^2)$, $X_1, \dots, X_n$ 是来自 X 的简单随机样本,

$\bar{X}$ 和 S^2 分别为样本均值和样本方差。

1. 样本均值的分布: $\bar{X} \sim N(\mu, \frac{\sigma^2}{n})$, 即 $\frac{\bar{X} - \mu}{\sigma/\sqrt{n}} \sim N(0,1)$

2. 样本方差的分布: $\frac{(n-1)S^2}{\sigma^2} \sim \chi^2(n-1)$
3. 样本均值 $\bar{X}$ 和样本方差 S^2 相互独立。
4. 基于上面三点, 有 $T = \frac{\bar{X} - \mu}{S/\sqrt{n}} \sim t(n-1)$

第三节 总体分布的近似描述

利用样本频率分布表、频率直方图和经验分布函数

一、样本频数分布与频率分布表

设总体 X 是离散型随机变量, 且有一组样本值 $x_1, \dots, x_n$ 。样本频数分布是指样本值中不同数值在样本值中出现的频数 (即次数); 样本频率分布则是指数值在样本值中出现的频率 (即频数除以样本容量)。

设样本值中不同的样本值为 $x_1^*, x_2^*, \dots, x_k^*$, 其相应的频数为 $m_1, m_2, \dots, m_k$, 其中

$x_1^* < x_2^* < \dots < x_k^*$ 且 $\sum_{i=1}^k m_i = n$, 则样本频数分布可用下表表示:

指标 X	x_1^*	x_2^*	$\dots$	x_k^*
频数 m_i	m_1	m_2	$\dots$	m_k

样本频率分布可用下表表示:

指标 X	x_1^*	x_2^*	$\dots$	x_k^*
频率 $\frac{m_i}{n}$	$\frac{m_1}{n}$	$\frac{m_2}{n}$	$\dots$	$\frac{m_k}{n}$

二、频率直方图

通过频率直方图近似求出总体 X 的概率密度曲线 $y = f(x)$ 的步骤:

1. 数据整理: 先将样本值 $x_1, \dots, x_n$ 按从小到大的顺序排列得到如下顺序统计量:

$x_{(1)} < x_{(2)} < \dots < x_{(n)}$ 。排列后不仅可看出其最大值与最小值, 还可看出大部分值在哪个范围内;

2. 分组: 确定分组数和组矩;
3. 列分组频率分布表;
4. 作频率直方图;

5. 作概率密度曲线。

三、经验分布函数

设 $x_1, x_2, \dots, x_n$ 为来自总体 X 的一组样本观察值，将其按大小顺序重新排列为

$x_1^* \leq x_2^* \leq \dots \leq x_n^*$ 。对于任意实数 x ，构造函数

$$F_n(x) = \begin{cases} 0, & x < x_1^* \\ \frac{k}{n}, & x_k^* \leq x < x_{k+1}^* (k=1, 2, \dots, n-1) \\ 1, & x \geq x_n^* \end{cases}$$

为总体 X 的经验分布函数。其具有分布函数的基本性质。

第七章 参数估计

本章教学基本要求：

1. 理解点估计的概念。
2. 掌握矩估计法（一阶、二阶）和极大似然估计法。
3. 了解估计量的评选标准（无偏性、有效性、一致性），会判别无偏性；
4. 理解区间估计的概念。
5. 会求单个正态总体的均值和方差的置信区间。

本章知识点，重点与难点：

知识点：参数点估计，矩估计法及最大似然估计法，判别估计量优劣的标准：无偏性、有效性、一致性，区间估计，正态总体均值与方差的区间估计

重点：未知参数的矩估计，极大似然估计及正态总体未知参数的区间估计。

难点：未知参数的矩估计，极大似然估计及正态总体未知参数的区间估计。

学时分配：3 学时

第一节 点估计

一、点估计的概念与方法

设 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 是来自总体 X 的样本， θ 是总体的未知参数，若用一个统计量

$\hat{\theta} = \hat{\theta}(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 来估计 θ ，则称 $\hat{\theta}$ 为参数 θ 的估计量，在抽样后，称 $\hat{\theta}$ 为参数 θ 的估计值。这种估计称为点估计。

矩估计和最大似然估计是两种常用的点估计法。

二、矩估计法

用样本的各阶原点矩去估计对应的各阶总体的原点矩，这就是矩估计的基本方法。

记样本的 k 阶原点矩为： $m_k = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n X_j^k$ ；记总体的 k 阶原点矩为： $\mu_k = E(X^k)$ ，则 $\hat{\mu}_k = m_k$ 。

若总体的未知参数 $\theta_1 = g_1(\mu_1, \mu_2, \dots, \mu_k) (i=1, 2, \dots, k)$ ，其中 $g_1, \dots, g_k$ 为 k 个多元的已知函数，则 θ_i 的矩估计量为 $\hat{\theta}_i = g_i(m_1, m_2, \dots, m_k)$ 。

其中用样本均值估计总体均值，用样本方差估计总体方差最为常用。

三、最大似然估计法

设总体 X 的密度函数 $f(x, \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k)$ （其中 θ_i 为未知参数），已知 $x_1, x_2, \dots, x_n$ 为总体 X 的

样本 $(X_1, X_2, \dots, X_n)$ 的观察值，则求 θ_i 的最大似然估计值 $\hat{\theta}_i (i=1, 2, \dots, k)$ 的步骤如下：

1. 写出似然函数

$$L = L(x_1, x_2, \dots, x_n; \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k) = \prod_{i=1}^n f(x_i, \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k)$$

2. 称满足关系式

$$L(\hat{\theta}_1, \dots, \hat{\theta}_k) = \max_{\theta_1, \dots, \theta_k} L(\theta_1, \dots, \theta_k)$$

的解 $\hat{\theta}_1(x_1, \dots, x_n)$ 为 θ_1 的最大似然估计值, 而 $\hat{\theta}_1(X_1, \dots, X_n)$ 为 θ_1 的最大似然估计量。

如果 $L(\theta_1, \dots, \theta_k)$ 是 θ_i 的可微函数, 则将似然函数取对数

$$\ln L(\theta_1, \dots, \theta_k) = \sum_{i=1}^n \ln f(x_i, \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k)$$

建立并求似然方程组

$$\frac{\partial \ln L(\theta_1, \dots, \theta_k)}{\partial \theta_i} = 0, i = 1, 2, \dots, k$$

一般来说, 最大似然估计值可以由解对数似然方程得到。当似然函数不可微时, 可以直接寻求

使得 $L(\theta_1, \dots, \theta_k)$ 达到最大的解来求得最大似然估计值。

如果总体 X 为离散型, 其分布律为

$$P(X = x_1, \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k) = p(x_1; \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k),$$

则似然函数为

$$L(\theta_1, \dots, \theta_k) = \prod_{i=1}^n p(x_i; \theta_1, \theta_2, \dots, \theta_k)$$

计算方法同连续型一致。

第二节 估计的优劣标准

一、无偏性

设 $\hat{g} = \hat{g}(X_1, \dots, X_n)$ 是 $g(\theta)$ 的一个估计量, 若

$$E_{\theta}(\hat{g}) = g(\theta), \text{ 对每一 } \theta \in \Theta \text{ 成立}$$

则称 $\hat{g}(X_1, \dots, X_n)$ 是 $g(\theta)$ 的一个无偏估计。

二、有效性

设 $\hat{g}_1, \hat{g}_2$ 是 $g(\theta)$ 的两个无偏估计, 如对每一 $\theta \in \Theta$, 有 $D(\hat{g}_1) \leq D(\hat{g}_2)$ 且至少对某个 θ_0 使之成

立严格不等式, 则称 $\hat{g}_1$ 比 $\hat{g}_2$ 有效。

称在所有的 $g(\theta)$ 无偏估计中, 方差最小的那一个为一致最小方差无偏估计。

三、相合性（一致性）

对 $\forall \varepsilon > 0, \lim_{n \rightarrow \infty} P_n\{|\bar{x}(X_1, \dots, X_n) - g(\theta)| > \varepsilon\} = 0, \theta \in \Theta$, 则称估计量 $\hat{\theta}$ 具有相合性。

第三节 区间估计

一、置信区间

对于总体 X , 其未知参数为 θ , 设 $X_1, \dots, X_n$ 为来自总体的 X 的简单随机样本, 对于给定的 α ($0 < \alpha < 1$), 如果两个统计量 $\hat{\theta}_1 = \theta_1(X_1, \dots, X_n)$ 和 $\hat{\theta}_2 = \theta_2(X_1, \dots, X_n)$ 满足

$$P\{\hat{\theta}_1 < \theta < \hat{\theta}_2\} = 1 - \alpha$$

则称随机区间 $(\hat{\theta}_1, \hat{\theta}_2)$ 为未知参数 θ 置信度 $1 - \alpha$ 的置信区间。 $\hat{\theta}_1$ 和 $\hat{\theta}_2$ 分别称为置信下限和置信上限, $1 - \alpha$ 置信度或水平。

说明: 置信度是随机区间 $(\hat{\theta}_1, \hat{\theta}_2)$ 的“包涵”或“覆盖”未知参数 θ 的值的概率; 置信度一般选取非常接近 1 的数, 如 0.99, 0.95, 0.90。直观上, 如果多次使用置信度为 0.95 的置信区间 $(\hat{\theta}_1, \hat{\theta}_2)$, 则平均有 95% 的区间包含 θ 的值。

二、置信区间的求取方法

设 θ 是总体 X 的未知参数, $X(X_1, \dots, X_n)$ 是来自总体的简单随机样本, 关于 θ 的置信度为 $1 - \alpha$ 的置信区间的构造步骤如下:

1. 选择一个样本及未知参数 θ 的函数 $T = f(X; \theta)$, 但其分布与 θ 无关, 且知未知参数 θ 可

以用样本和 T 表出, 即 $\theta = g(X; T)$ 是 $T = f(X; \theta)$ 的反函数。

2. 对于给定的置信度 $1 - \alpha$, 根据 T 的分布选取两个常数 a 与 b , 使得 $P\{a < T < b\} = 1 - \alpha$ 。

3. 利用 $\theta = g(X; T)$ 与 $T = f(X; \theta)$ 间的反函数关系, 有

$$1 - \alpha = P\{a < T < b\} = P\{\hat{\theta}_1 < \theta < \hat{\theta}_2\}, \text{ 则 } (\hat{\theta}_1, \hat{\theta}_2) \text{ 即为 } \theta \text{ 的置信度为 } 1 - \alpha \text{ 的置信区间。}$$

这种方法称为枢轴量法。

4. 上述选取置信区间的方法可能会导致置信区间不唯一, 于是对于对称分布 (如正态分布, t 分布) 及一些常用的非对称分布 (如 χ^2 分布和 F 分布), 我们通常按如下原则选取 a 与 b :

$$P\{T \leq a\} = P\{T \geq b\} = \frac{\alpha}{2}$$

三、单个正态总体参数的置信区间

设总体 $X \sim N(\mu, \sigma^2)$, $X_1, \dots, X_n$ 为来自总体 X 的简单随机样本, $\bar{X}$ 是样本均值, S^2 是样本方差。

1. 当 σ^2 已知时, μ 的置信度为 $1-\alpha$ 的置信区间为 $\left(\bar{X} - u_{\frac{\alpha}{2}} \frac{\sigma}{\sqrt{n}}, \bar{X} + u_{\frac{\alpha}{2}} \frac{\sigma}{\sqrt{n}} \right)$

2. 当 σ^2 未知时, μ 的置信度为 $1-\alpha$ 的置信区间为

$$\left(\bar{X} - t_{\frac{\alpha}{2}}(n-1) \frac{S}{\sqrt{n}}, \bar{X} + t_{\frac{\alpha}{2}}(n-1) \frac{S}{\sqrt{n}} \right)$$

3. 当 μ 已知时, σ^2 的置信度为 $1-\alpha$ 的置信区间为

$$\left(\frac{\sum_{i=1}^n (X_i - \mu)^2}{\chi_{\frac{\alpha}{2}}^2(n)}, \frac{\sum_{i=1}^n (X_i - \mu)^2}{\chi_{1-\frac{\alpha}{2}}^2(n)} \right)$$

4. 当 μ 未知时, σ^2 的置信度为 $1-\alpha$ 的置信区间为 $\left(\frac{(n-1)S^2}{\chi_{\frac{\alpha}{2}}^2(n-1)}, \frac{(n-1)S^2}{\chi_{1-\frac{\alpha}{2}}^2(n-1)} \right)$

第八章 假设检验

本章教学基本要求:

1. 了解假设的概念, 掌握假设检验的基本思想。
2. 掌握小概率原理, 理解接受域、拒绝域和假设检验中可能产生的两类错误, 3. 知道假设检验问题与区间估计问题的密切联系。
3. 理解单正态总体均值与方差检验时所用的统计量, 会对相应的具体问题做假设检验, 并能解释、分析计算结果的实际意义。

本章知识点、重点与难点:

知识点: 统计假设, 小概率原理, 接受域与拒绝域, 两类错误, 单正态总体均值与方差的假设检验。

重点: 假设检验的概念, 假设检验问题与区间估计问题的密切联系, 对小概率原理的理解及运用。

难点: 单正态总体均值与方差的假设检验。

学时分配: 6 学时

第一节 假设检验的概念与步骤

一、假设检验的基本概念

假设检验是基于样本判定一个关于总体分布的理论假设是否成立的统计方法。方法的基本思想是当观察到的数据差异达到一定程度时, 就会反映与总体理论假设的真实差异, 从而拒绝理论假设。

原假设与备选假设是总体分布所处的两种状态的刻画, 一般都是根据实际问题的需要以及相关的专业理论知识提出来的。通常, 备选假设的设定反映了收集数据的目的。

二、假设检验的基本原理与方法

1. 基本原理: 依据的是“一个小概率事件在一次试验中几乎是不可能发生”的。即在检验假设时, 如果在一次试验(或观察)中, 小概率事件发生了, 就认为是不合理的, 即表明原假设不成立。

2. 方法: 概率性质的反证法, 即先假定这个假设为真, 然后利用抽样样本并运用统计推断方法, 推出由此而产生的后果, 如果导致了一个不合理现象的出现, 则表明这个假设不真, 因此应该拒绝该假设; 如果由此没有导致不合理现象出现, 则不能拒绝原假设。

三、两类错误与显著性检验

1. 第一类错误: 当原假设 H_0 为真时, 我们却拒绝了 H_0 , 即认为备选假设 H_1 是正确的, 则称为第一类错误, 或称弃真错误。即把本来为真的假设错误地拒绝了;

2. 第二类错误: 当 H_0 不正确时, 我们却接受了 H_0 , 即认为 H_0 是正确的, 则称为第二类错误, 或称存伪错误。即把本来不真的假设错误地接受了。

3. 显著性检验

对于一个假设检验法则，当样本容易取定后，我们无法同时使其犯第一类错误与第二类错误的概率都很小，在此情况下，我们总是控制其犯第一错误的概率，使其不大于给定的 $\alpha(0 < \alpha < 1)$ 。这种检验问题就称为显著性检验问题，给定的数 α 称为显著性水平，一般取 α 为0.1,0.05,0.01等值。

在进行显著性检验时，常选用一个统计量 T ，称为检验统计量；当 T 在某个区域 W 上时，就拒绝 H_0 ，否则就不能拒绝 H_0 ，称区域 W 为 H_0 的拒绝域，而拒绝域 W 的选取是通过控制其第一类错误概率而进行的。

四、假设检验的基本步骤可以概括为：

1. 根据实际问题，确定原假设 H_0 和备选假设 H_1 ；
2. 规定显著性水平 $\alpha(0 < \alpha < 1)$ ；
3. 建立检验准则，即确定检验统计量及 H_0 的拒绝域 W ；
4. 根据样本值判断是否拒绝 H_0 。

第二节 一个正态总体的假设检验

设总体 $X \sim N(\mu, \sigma^2)$ ， $X_1, \dots, X_n$ 是来自总体 X 的简单随机样本， $\bar{X}$ 为样本均值， S^2 为样本方差。 μ_0, σ_0^2 为已知常数。记

$$U = \frac{\bar{X} - \mu_0}{\sigma_0 / \sqrt{n}} \quad T = \frac{\bar{X} - \mu_0}{S / \sqrt{n}} \quad \chi^2 = \frac{(n-1)S^2}{\sigma_0^2} \quad \chi_0^2 = \frac{1}{\sigma_0^2} \sum_{i=1}^n (X_i - \mu_0)^2$$

一、正态均值的检验

当总体方差 $\sigma^2 = \sigma_0^2$ 即已知时，用下表中的 U 检验；当 σ^2 未知时，用下表中的 t 检验：

假设 $H_0 \leftrightarrow H_1$	H_0 的拒绝域	
	U 检验 (σ^2 已知)	t 检验 (σ^2 未知)
$\mu = \mu_0 \leftrightarrow \mu \neq \mu_0$	$\{ U \geq u_{\frac{\alpha}{2}}\}$	$\{ T \geq t_{\frac{\alpha}{2}}(n-1)\}$
$\mu \leq \mu_0 \leftrightarrow \mu > \mu_0$	$\{U \geq u_{\alpha}\}$	$\{T \geq t_{\alpha}(n-1)\}$
$\mu \geq \mu_0 \leftrightarrow \mu < \mu_0$	$\{U \leq -u_{\alpha}\}$	$\{T \leq -t_{\alpha}(n-1)\}$

其中 $u_{\alpha}, t_{\alpha}(n-1)$ 分别是正态分布及 $t_{\alpha}(n-1)$ 分布的上侧 α 分位数

二、正态总体方差的检验

当总体均值 $\mu = \mu_0$ 已知时，用检验统计量 χ_0^2 ；当 μ 未知时，用检验统计量 χ^2 ，具体见下表：

假设 $H_0 \leftrightarrow H_1$	H_0 的拒绝域	
	$\mu = \mu_0$ 已知	μ 未知
$\sigma^2 = \sigma_0^2 \leftrightarrow \sigma^2 \neq \sigma_0^2$	$\{\chi_0^2 \leq \chi_{1-\frac{\alpha}{2}}^2(n)\} \cup \left\{\chi_0^2 \geq \chi_{\frac{\alpha}{2}}^2(n)\right\}$	$\{\chi^2 \leq \chi_{1-\frac{\alpha}{2}}^2(n-1)\} \cup \left\{\chi^2 \geq \chi_{\frac{\alpha}{2}}^2(n-1)\right\}$
$\sigma^2 \leq \sigma_0^2 \leftrightarrow \sigma^2 \succ \sigma_0^2$	$\{\chi_0^2 \geq \chi_{\alpha}^2(n)\}$	$\{\chi^2 \geq \chi_{\alpha}^2(n-1)\}$
$\sigma^2 \geq \sigma_0^2 \leftrightarrow \sigma^2 \prec \sigma_0^2$	$\{\chi_0^2 \leq \chi_{1-\alpha}^2(n)\}$	$\{\chi^2 \leq \chi_{1-\alpha}^2(n)\}$

《公民社会与第三部门》教学大纲

吕 芳 编写

目 录

前 言.....	302
一、课程性质.....	302
二、课程目的.....	302
三、课程简介.....	302
四、教学时数.....	302
五、教学方式.....	302
六、考核方式和成绩评定.....	302
七、教材.....	302
第一章 公民社会的兴起与第三部门.....	303
第一节 公民社会概念.....	303
一、什么是公民社会？.....	303
二、公民社会理论之发展.....	304
三、研究公民社会的意义.....	304
第二节 公民社会与第三部门.....	304
第三节 第三部门在社会结构中的定位.....	304
复习思考题.....	305
拓展阅读书目.....	305
第二章 第三部门定义、特征与分类.....	306
第一节 第三部门的概念.....	306
一、什么是第三部门？.....	306
二、几个概念的辨析.....	306
三、国际上流行的几种定义.....	306
第二节 第三部门的特征.....	307
一、非营利性.....	307
二、非政府性.....	307
三、志愿公益性或互益性.....	307
第三节 第三部门的分类.....	307
第四节 活动领域.....	307
复习思考题.....	307
拓展阅读书目.....	307
第三章 第三部门的相关理论.....	308
第一节 经济学观点.....	308
一、公共产品理论.....	308
二、市场失灵理论.....	308
三、消费者控制理论.....	308
四、供给面的解释.....	308
第二节 政治学观点.....	309
一、搭便车的问题.....	309
二、类目限制.....	309
三、多样性.....	309

四、实验与剖析	309
五、科层化	309
第三节 社会学观点	309
复习思考题	309
拓展阅读书目	309
第四章 我国的非营利组织的现状与问题	310
第一节 发展阶段	310
一、(20C 初—1949 年)	310
二、1949—文化大革命	310
三、改革开放— 监督管理、培育发展	310
第二节 中国的国家与公民关系	311
第三节 第三部门发展现状与特点	311
一、现状	311
二、布不平衡	311
第四节 管理上的问题	311
复习思考题	311
拓展阅读书目	311
第五章 社会团体	312
第一节 国家与社会关系下的社团角色	312
一、多元主义	312
二、法团主义	312
三、适合我国国情的选择	312
第二节 公益性社团	312
第三节 互益性社团	312
一、行业协会的概念与功能	312
二、国外行业协会的基本模式	313
三、我国行业协会的主要类型及其产生模式	313
四、管理体制	313
复习思考题	314
拓展阅读书目	314
第六章 基金会	315
第一节 概念、分类与功能	315
一、概念	315
二、分类	315
三、功能	315
第二节 基金会的产权与治理结构	315
一、基金会在法律形式上主要有两种不同的做法:	315
二、财团法人制度	315
三、公益信托制度	316
四、基金会产权的几个特点	316
五、基金会的治理模式	316
第三节 我国的基金会现状与立法	316
一、基金会发展状况	316

二、与基金会有关的立法	316
三、基金会的几种分类	317
四、对《基金会管理条例》的解读	317
五、我国基金会的治理结构的改进	317
六、案例讨论：中国青少年发展基金会	317
复习思考题	317
拓展阅读书目	318
第七章 民办非企业	319
第一节 概念、特点与分类	319
一、概念	319
二、特征	319
三、分类	319
四、活动领域	319
第二节 国外学校、医院的分类与管理	320
第三节 我国民办非企业的发展现状——以民办教育为例	320
一、民办学校	320
二、民办教育的发展阶段与法律规定	320
三、由此引起的一系列问题与政策建议	321
第四节 我国的事业单位改革	321
一、概念	321
二、特点	321
三、事业单位改革	321
复习思考题	321
拓展阅读书目	321
第八章 农民专业经济合作组织	322
第一节 农民专业经济合作组织发展的背景	322
一、三农问题与农村的制度创新	322
二、当前关于三农问题的一些争论	322
第二节 农民专业经济合作组织的发展状况	322
一、农民专业经济合作组织的概念	322
二、组织属性	322
三、发展现状	322
第三节 农民专业经济合作组织发展中存在的问题	323
一、立法滞后	323
二、法律地位不明	323
三、缺乏政策支持	323
复习思考题	323
拓展阅读书目	323
第九章 在华海外民间组织	324
第一节 在华海外民间组织的定义与、特征与分类	324
一、定义	324
二、分类	324
三、特点	324

四、分类.....	324
第二节 在华海外民间组织的活动领域与方式	325
一、活动领域与方式.....	325
二、活动方式.....	325
第三节 在华海外民间组织的作用与面临的困难	325
一、作用.....	325
二、困难.....	325
复习思考题.....	325
拓展阅读书目	325
第十章 准政府组织.....	326
第一节 人民团体.....	326
一、人民团体的简单介绍	326
二、人民团体的性质.....	326
三、人民团体的功能.....	326
四、人民团体的组织变革.....	327
第二节 其他准政府组织.....	327
一、种类.....	327
二、功能.....	327
拓展阅读书目	327
第十一章 第三部门的比较研究——以美国、日本为例	328
第一节 第三部门的产生、发展与演变.....	328
第二节 美国的第三部门.....	328
一、基本分类.....	328
二、内部管理.....	328
三、政府管理.....	328
四、美国非营利组织的有关问题	329
五、讨论：美国民众的公益捐赠行为的文化与制度原因。	329
第三节 日本的第三部门.....	329
一、日本非营利组织的分类.....	329
二、内部管理.....	330
三、法律规制.....	330
复习思考题.....	330
拓展阅读书目	330

前 言

一、课程性质

《公民社会与第三部门》课程是公共事业管理专业的必修课，行政学专业的选修课，是帮助学生了解第三部门的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的课程。

二、课程目的

第三部门是指非公非私的、既不是国家机构也不是私营企业的第三类组织，在政府部门和以营利为目的的企业（即市场部门）之外的一切志愿团体、社会组织或民间协会的集合就构成第三部门，它与政府部门、市场部门共同构成现代社会的三大支柱。本课程是第三部门的通论。主要目的在于使学生对第三部门的概念、起源、功能、分类等基本理论问题有一个初步的了解。

三、课程简介

对于转型中国而言，本课程的设置有广阔的社会背景与迫切的社会需求。在 20 世纪后期，组织的志愿活动和民间非营利、非政府组织为主体的“结社革命”正在全球范围悄悄展开，各国政府和学术界对社团研究兴趣倍增。改革开放以来，拥有全世界最多人口的中国，国家—社会关系正在发生急剧的变化，国家逐渐退出对社会生活的全面控制。随着社会越来越多元，人民享有越来越多的自由，中国人也开始追求更加活跃的结社生活。现在，中国拥有数量繁多、种类多样的社团。中国的第三部门包括哪些组织？它们与政府、企业的关系如何？它们的制度环境如何？它们对我国的现代化进程有什么意义？在发展过程中，它们遇到了哪些障碍？人们如何看待、解决这些问题？这些都构成了本课程的主要内容。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

以教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。结合大量的案例进行讲授。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末综合性试卷 70 分。

七、教材

王名 刘培峰：《民间组织通论》，时事出版社，2004 年版。

王名等著：《中国社团改革——从政府选择到社会选择》，社会科学文献出版社，2001 年版。

王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较研究》，浙江人民出版社，1999 年版。

萧新煌主编：《非营利部门组织与运作》，台北：巨流图书公司，2000 版。

贾西津等：《转型时期的行业协会》，社会科学文献出版社，2004 年版。

苏力：《规划与发展——第三部门的法律环境》，浙江人民出版社，1999 年版。

第一章 公民社会的兴起与第三部门

教学目的与要求：

本章主要介绍公民社会的理论脉络，由此对第三部门在社会发展过程中的定位、作用做一个简单介绍，使学生对公民社会兴起与第三部门发展的相关性有一个初步的了解和概观的认识。不过，值得注意的是，简单的二分法、三分法无法解释中国的社团活动。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：加深对第三部门发展背景的认识，对第三部门产生与发展的历史背景的理解。

第一节 公民社会概念

一、什么是公民社会？

（一）概念

公民社会，也有译为市民社会(马克思主义经典著作的中文译名)，也有译为民间社会(台湾学者的译法)。

从时间上看，公民社会可以有两种理解：从前近代政治看，一是可以视为文明社会。文明社会是与自然状态相区别，亦就是与自然状态相对的政治社会或国家。最早使用这一概念的是古希腊和古罗马的学者，对于他们而言，是指区别于野蛮社会的文明社会。而所谓的文明社会也就是城邦国家或城市共和国。由于城邦国家实行共和制，每一个公民都有自由、平等地参与国家政治事务的权利和义务，因此是公民社会。在那时，国家与社会尚未分化，政治生活就是全部社会生活，社会淹没在政治国家之中，因此也是政治社会。

从近代政治看，可以译为市民社会，是对源出于保护个人自由的思考以及反对政治专制的近代自由主义政治思想、源出于对市场经济的弘扬以及对国家干预活动的应对的近代自由主义经济思想的基础上而逐渐产生的相对于国家以外的实体社会。表示国家控制之外的社会和经济安排、规则、制度是指当代社会秩序中的非政治领域。

二分法，公民社会指独立于国家但又受到法律保护的社会生活领域及与之相关的价值或原则。

三分法，公民社会指介于国家和家庭或个人之间的一个社会相互作用领域及与之相关的价值或原则。这一定义主张将企业或经济机构同公民社会分开来对待，前者作为经济社会或经济系统构成了公民社会的基础。

（二）结构性要素：

- （1）私人领域。
- （2）志愿性社团
- （3）公共领域
- （4）社会运动

（三）基本价值与原则：

- （1）个人主义
- （2）多元主义
- （3）公开性和开放性
- （4）参与性
- （5）法治原则

二、公民社会理论之发展

(一) 洛克的国家与社会理论，社会高于或先于国家

(二) 黑格尔的国家与社会理论：他把自由意志描绘成一个自主发展的主体和过程。他认为自由意志的发展过程要经历抽象的法、道德和伦理三个阶段，而伦理的发展又要经历家庭、市民社会和国家三个阶段。他认为，国家高于或先于社会。

(三) 柯亨与阿拉托的市民社会、经济领域、国家的三元模式

1992年《市民社会与政治理论》美国哲学家柯亨和阿拉托把“市民社会”理解成为经济与国家之间互动领域，它首先是由私人领域(尤其是家庭)、结社的领域(尤其是志愿结社)、社会运动，以及各种公共交往形式构成的。柯亨和阿拉托对市民社会理论的最大贡献是所经济从市民社会中分离出去，把市民社会看成是介于经济和国家之间的社会领域，并进而确立了市民社会、经济、国家三元分析模式，以取代市民社会、国家的二元分析模式。

(四) 塞拉蒙的“政府部门”、“营利部门”和“非营利部门”三元社会理论

美国资深非营利组织和社会福利学者莱斯特·塞拉蒙在《美国的非营利部门》一书中把非营利部门看作是有别于“政府”和“营利部门”的第三部门。在他的文章中，非营利部门和第三部门是可以互换使用的同一的概念。塞拉蒙的“政府部门”、“营利部门”和“非营利部门”分别与柯亨和阿拉托、经济 and 市民社会相对应。在塞拉蒙看来，美国社会是一个典型的三元社会，拥有托克维尔所称道的强大而又活跃的非营利部门，而这种社会结构特征正是使美国区别于世界上其他国家的最根本的特征，是“美国精神”的组织基础。

(五) 哈贝马斯的经济、公共领域、国家三元理论

资本主义市场经济的发展导致了国家与社会的分离，与国家相对应的是公共权力领域，即政治领域，而与社会相对应的则是私人领域。对于私人所有的天地，我们可以区分出私人领域和公共领域，亦即商品交换和社会劳动领域，家庭以及其中的私生活也包括在其中。他把经济与公共领域划归为与国家相对的私人领域，但是他却认为与公共领域相比，经济与国家在本质上更为相似。

三、研究公民社会的意义

第二节 公民社会与第三部门

一、公民社会的发展

二、第三部门的兴起

第三节 第三部门在社会结构中的定位

第一部门政府	职责：提供公共物品 机制：官僚制、垄断性 问题：政府失灵
第二部门企业	职责：积累财富 机制：利润导向、市场调节 问题：市场失灵
第三部门	职责：提供社会服务 推动社会改革 机制：志愿、自治；多元、公开、非垄断 问题：志愿失灵

公共物品分为三大类：第一类是市场在原则上就无法有效率地提供的物品，如基础科学研究、公共卫生、司法、国防等。

第二类是为市场有效率地运转提供条件的公共物品中，如保护财产所有权、控制垄断、建立和维护社会制度等。

第三类是市场根本无法提供的物品，如宗教信仰、价值观念、人权保障等。第三部门就是非政府部门提供公共物品。

复习思考题

1. 如何认识公民社会的兴起？
2. 试述公民社会理论的发展。

拓展阅读书目

洛克：《政府论》，商务印书馆，1982年版。

哈贝马斯：《公共领域的结构性转型》，学林出版社，1999年版。

J.C.亚历山大编著，邓正来编译：《国家与市民社会》，中央编译出版社，2002年版

何增科：《公民社会与第三部门》，社会科学文献出版社，2000年版。

涂尔干：《社会分工论》，渠东译，生活·读书·新知三联书店，2000版。

杨祖功：《国家与市场》，社会科学文献出版社，1999年版。

俞可平主编：《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000年版。

张静：《法团主义》，中国社会科学出版社，1998年版。

朱英：《转型时期的社会与国家——以近代中国商会为主体的历史透视》，华中师范大学出版社，1997年版。

第二章 第三部门定义、特征与分类

教学目的与要求：

通过介绍第三部门的定义、特征与分类，使学生对第三部门有初步的认识与了解。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：第三部门在社会中的作用与特征

第一节 第三部门的概念

一、什么是第三部门？

“第三部门”（third sector）这一概念如果按它的提出者 T.列维特等人（Levitt,1973）的定义，即非公非私的、既不是国家机构也不是私营企业的第三类组织。第三部门指在政府部门和以营利为目的的企业，即市场部门之外的一切志愿团体、社会组织或民间协会。这些组织的集合就构成第三部门，与政府部门、市场部门共同构成现代社会的三大支柱。

非营利组织是指不以营利为目的，主要开展各种志愿性的公益或互益活动的非政府的社会组织，其基本属性包括三个方面：非营利性、非政府性、志愿公益性或互益性。

二、几个概念的辨析

非政府组织：与政府组织相对。

非营利组织：与营利组织相对。

独立部门：强调这些组织相对于政府与企业的独立性。

民间组织：强调官方组织的区别。

志愿者组织：英国使用，强调这些组织的运作与管理在很大程度上依赖于志愿者的投入。

慈善组织：强调组织的资金来自于私人慈善性的捐赠。公益慈善性质，不包括互益性的组织。

免税组织：

三、国际上流行的几种定义

1. 法律上的定义。美国，税法第 501 条有 26 款对各种第三部门组织免除联邦所得税。

2. 依据组织资金的来源。联合国的国民收入统计系统采用的就是这种定义。将所有经济活动划分为五大类：金融、非金融、政府、非营利、家庭。非营利组织的区别在于，它们的收入主要来自其成员缴纳的会费和支持者的捐款。

3. 强调组织的目的或功能。如果私人组织的目的是促进公众利益和团体利益，那就可以算作第三部门的一部分。

4. 结构—运作定义：组织性；民间性；非营利性；自治性；志愿性。美国约翰霍布金斯大学非营利组织比较研究中心。

第二节 第三部门的特征

一、非营利性

- (一) 不以营利为目的，有明确的公益性或互益性的宗旨；
- (二) 财产基础是基于捐赠的公益产权；与国与资产、企业产权的辨析
- (三) 不得将组织的资产和产生的利润以任何形式变为私人财产。

资产不属于任何个人；运作过程中产生的利润不得分红；第三部门不具有剩余索取权

二、非政府性

- (一) 以社会旨趣而不是以国家职能为基础
- (二) 体制和组织上独立于政府之外，是独立自主的自治组织；
- (三) 提供公共服务与承担公共职责上区别于政府，属于竞争性的公共部门。

三、志愿公益性或互益性

- (一) 组织的志愿性；
- (二) 服务的志愿性；
- (三) 活动的志愿性。

第三节 第三部门的分类

一、非营利组织的国际分类（ICNPO）

二、非营利组织按照法律地位分类

三、非营利组织按照组织性质和体制的分类

第四节 活动领域

一、环境保护

二、扶贫发展

三、权益保护

四、社区服务

五、经济中介

六、慈善救济

复习思考题

1. 什么是第三部门？
2. 第三部门与政府、市场的差异在哪里？
3. 按照法律地位，我国的第三部门可以分为哪些类型？

拓展阅读书目

王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较研究》，浙江人民出版社，1999年版。

王名 刘培峰：《民间组织通论》，时事出版社，2004年版。

王名编著，《非营利组织管理概论》，北京：中国人民大学出版社，2002。

第三章 第三部门的相关理论

教学目的与要求：

第三部门产生并发挥作用的原因，第三部门在社会中有什么功能，不同的学科有不同的解释，本章从不同的学科视角出发，考察第三部门的功能与意义。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

从各个学科的解释出发，理解第三部门与政府、市场的关系

第一节 经济学观点

一、公共产品理论

（一）什么是公共产品

具有共享与无法排它两项特质的物品，即效用的不可分割性能、消费的非排他性。

（二）非营利组织提供公共物品的原因

不分配盈余的限制（the nondistribution constraint），非营利组织能够提供公共物品,且不将盈余分配给个人,这是取得一般消费者和捐赠者信任的原因。

（三）存在问题

非营利部门提供的这类服务，是否一定构成公共物品？

为何非营利的组织比营利性组织更适合去生产未满足需求或剩余需求的公共物品？

二、市场失灵理论

信息不对称导致仅仅依靠生产者和消费者之间的契约难以防止生产者坑害消费者的机会主义行为出现。“柠檬市场”逆向选择

非营利组织“不分配盈余的限制”是指非营利组织不能把获得的净收入分配给对该组织实施控制的个人，包括组织成员、管理人员、理事等。

三、消费者控制理论

一些互益型的非营利组织由消费者直接控制，可以避免营利组织的所有者将私人捐赠或赞助之物资独占利用。

四、供给面的解释

一般有几种解释：

谋利动机：把非营利活动作为牟取个人和团体私利，如金钱、地位、名誉、权力等的手段。

精神回报动机：宗教信仰最大化或教徒数量最大化。

纯粹利他主义动机。

第二节 政治学观点

一、搭便车的问题

一项公共物品的提供，不论你有无对此有金钱与实物的贡献，均可以享受之。

阿罗不可性定理，表明集体意志实践的虚幻，有些公共物品或服务基于服务多数人的目的，虽然由政府提供，但是否能够实现集体的效用或是全体的意志则令人怀疑。

二、类目限制

一部分人口的需求，大部分人认为这项服务不必要。为了政治的可行性与公平性，政府难以满足每一个人对公共物品的需求；政府在提供公共物品方面存在着浪费和低效率问题。

公民的几个选择：移民；形成较低层次的政论府；求助于非营利组织。

三、多样性

四、实验与剖析

五、科层化

政府提供公共物品时有几个问题：过多的规则、刚性预算的限制、职员体系以及专注于控制。

第三节 社会学观点

一、历史的观点

二、制度理论

三、生态学观点

复习思考题

1. 经济学如何解释非营利组织的产生？
2. 政治学如何解释非营利组织的产生？

拓展阅读书目

哈贝马斯：《公共领域的结构性转型》，学林出版社，1999年版。

萧新煌主编，《非营利部门组织与运作》，台北：远流图书公司，2000版。

第四章 我国的非营利组织的现状与问题

教学目的与要求：

梳理我国历史流变中的国家与社会关系，由此理解第三部门在各个阶段的发展，让学生对我国的第三部门的历史与现状有一个概括性的了解。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

第三部门与政府的关系；第三部门发展中遇到的问题。

第一节 发展阶段

在传统中国，家族和血缘关系为基础的初级社团相当丰富，绝大多数情况下这类社团的成员资格都是非志愿的。1895 年 9 月康有为在北京发起成立的改良派团体——强学会，一般被认为是中国历史上第一个现代社团。强学会在 1896 年 1 月被清政府取缔。

一、（20C 初—1949 年）

1932 年 10 月，国民党政府《修正民众团体组织方案》。

1949 年新中国成立前。中国主要存在六类民间组织：行业协会（会馆、行会）、互助与慈善组织，包括互助会、合作社、慈善堂，学术性组织：学会、研究会、学社，政治性组织：青年团、救国会，文艺组织，如棋会、剧社、画社，会党及其他秘密结社。

二、1949—文化大革命

1950 年 9 月，政务院《社会团体登记暂行办法》。

一些政治性倾向明显的团体被称为民主党派。如中国民主同盟、九三学社。1956 年之后，社团事务不再由在单个的政府部门统一管理。几乎所有党政机关（如文化部、国家体委、国家科学技术委员会、中国科学院，以及宣传部门）都参与社团管理，每个部门都负责与自己业务相关的社团。社团无需集中登记注册。

三、改革开放— 监督管理、培育发展

当 1989 年民政部承担起社团管理职责时，据估计当时共有 1, 600 家全国性社团和 200, 000 家地方性社团。

1988 年《基金会管理办法》

1989 年《外国商会管理暂行规定》

1989 年《社会团体登记管理条例》，条例委托民政部门作为唯一的登记注册机关。除了个别例外，所有民间社团必须在各级民政部门登记注册。为了注册，社团必须先找到一个政府机构作为业务主管单位。否则，就必须自行解散。双重管理体制便于国家控制社团的发展，但是也成为自下而上发起的社团登记注册的一大障碍。在 1989-1991 年的社团清理整顿当中，大量社团无法找到业务主管单位。结果，注册社团总数从 1989 年 20 万家左右跌到了 1991 年 11 万家。

1998 年，国务院修改《社会团体登记管理条例》，新条例提高了注册资金门槛，并且要求业务主管部门对所属社团的行为担负起全面责任。这些措施导致了 1996 年到 2001 年间注册社团数量的又一次巨减。但下降趋势很快又被扭转。到 2003 年底，中国共有 142000 家注册社团。

1998 年《民办非企业单位登记管理暂行条例》

1999 年《公益事业捐赠法》

2004 年《基金会管理条例》

第二节 中国的国家与公民关系

一、计划体制下第三部门发展的宏观环境

动力

资源

二、转型时期

三、市场体制下

第三节 第三部门发展现状与特点

一、现状

（一）资源不足 资金 人力 政府本应扮演发包方的角色 事实上政府成为资源提供者同时控制权

（二）能力不足 活动范围有限 规模不大 组织的活动能力 管理能力 创新能力 扩张能力 可持续发展的能力

工商登记引起的问题 依赖特有的社会资本

（三）缺乏自治

（四）发展不平衡

二、不平衡

第四节 管理上的问题

一、非政府组织的政府性与非营利组织的营利性

二、业务主管部门日益蜕变为政府与非营利组织之间的脐带

三、产权不清（1）公益产权与个人产权不清（2）集体产权与管理者产权不清

四、登记管理机关日益成为社会领域的执法者

复习思考题

我国非营利组织遇到的问题是如何形成的？

拓展阅读书目

王名等著：《中国社团改革——从政府选择到社会选择》，社会科学文献出版社，2001 年版。

苏力：《规划与发展——第三部门的法律环境》，浙江人民出版社，1999 年版。

第五章 社会团体

教学目的与要求：

社会团体、基金会与民办非企业是第三部门中重要的三部分。本章考察社会团体的基本理论与实践。尤其注意我国加入 WTO 后行业协会的作用。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

理解我国的文化背景与制度环境对社会团体发展路径的制约

第一节 国家与社会关系下的社团角色

一、多元主义

二、法团主义

三、适合我国国情的选择

民政部将社团分为五大类：学术团体、行业团体、专业团体、联合性团体和基金会。民政统计年鉴的数据显示，政府更加倾向于支持前两类社团的发展。2002 年的注册社团中，这两类组织占了近 60%。

第二节 公益性社团

案例讨论：自然之友

第三节 互益性社团

一、行业协会的概念与功能

（一）概念

行业协会是一种主要由会员自发成立的会员制的，在市场中开展活动的、以行业为标志的、非营利性的、非政府的、互益性的组织。

（二）功能

协调行动

1. 政策游说活动

2. 价格协调

3. 制定行业规范并负责监督实施，提高行业信誉

服务功能

1. 信息服务

2. 组织展览会、国际交流会

二、国外行业协会的基本模式

（一）英美的市场模式——“满天星”

定义：是一些为达到共同目标而自愿组织起来的同行或商人的团体。

经费来源：服务、会费、捐赠

案例讨论：美国的新奇士协会

（二）日本欧洲的合作主义模式——“金字塔型”

案例讨论

三、我国行业协会的主要类型及其产生模式

（一）自上而下型

问题：

1. 行业覆盖率低，非公有制企业入会少
2. 会员企业对行业协会的认同不足
3. 不被国外协会的承认

案例讨论：

（二）内生型

案例讨论：

（三）中间型

案例讨论：

温州市烟具行业协会

义乌市保护名牌产品联合会

四、管理体制

行业协会与政府关系

问题：“戴着市场的帽子 无着政府的鞭子，坐着行业的轿子，花着企业的票子，供着官员兼职的位子”

1. 二政府色彩浓，政府官员分流安置的地方
2. 会员覆盖率低
3. 自身活力不足
4. 只收会费
5. 乱收费，公信力不足

欧典事件（中国林产工业协会）、全国牙防组、染发剂事件（全国美发美容协会）

（二）现行行业协会管理体制

1950 年，政务院制定了《社会团体登记暂行办法》，政务院下属的内务部和地方各级政府是社团的登记管理机关，集审批权与管理权于一身。

1969 年，内务部被撤消，主管的工作由财政部、公安部、卫生部和国家计委等承担。

1978 年国家民政部成立，

1989 年《社会团体登记管理条例》，规定登记管理、监督管理和相应的处罚权集中于民政部社团管理司。

分级双重管理体制

限制竞争 一业一会

国家经贸委 1997 年《关于造反若干城市进行行业协会试点的方案》

1999 年《关于加快培育和发展工商领域协会的若干意见》2002 年《关于加强行业协会规范管理和培育发展工作的通知》

(三) 地方行业协会管理体制的创新

1. 温州
2. 上海
3. 鞍山

复习思考题

1. 政府与行业协会的关系
 2. 行业协会在应对国际贸易纠纷中的作用。
- 社会团体登记管理中的双重管理体制引起了一些问题。

拓展阅读书目

1. 陈金罗：《社团立法和社团管理》，法律出版社，1997 年版
2. 胡文安：《中国行业协会改革与探索》，中国商业出版社，1999 年版。
3. 史景星、毛林根：《行业协会概论》，复旦大学出版社，1989 年版。
4. 贾西津等：《转型时期的行业协会》，社会科学文献出版社，2004 年版。
5. 陈宪、徐中振主编：《体制转型和行业协会：上海培育和发展行业协会研究报告》，上海大学出版社，1999 年版。
7. 高丙中：《社会团体的合法性问题》，载于《中国社会科学》，2000 年第 2 期。
8. 金志霖：《英国行会史》，上海社会科学出版社，1996 年版。
9. 查默斯·约翰逊：《通产省与日本奇迹》，戴汉笠等译，中共中央党校出版社，1992 年版。

第六章 基金会

教学目的与要求：

介绍基金会的历史渊源、现实类型与独立性，使学生对基金会的现状与我国基金会立法中的相关问题有所了解。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

基金会的独立性；基金会的董事会的发展与治理；基金会公益产权的治理理念

第一节 概念、分类与功能

一、概念

基金会是一种非政府、非营利组织，有自己的基金，由其受托人或董事管理，以维持或协助教育、社会、慈善、宗教等公共服务目的并提供补助金的公共性组织。

二、分类

（一）资助型基金会

共同特点是资助其他社团、机构以及个人从事社会公益事业，包括：

（1）私人基金会 个人、家族捐助永久基金成立，利用永久基金投资的孳息运作，不主动对外募款。

（2）公司基金会 企业捐赠资金，委托基金会管理。接受企业母体固定比例的税前捐赠。

（3）社区基金会 自一特定地理范围内不同部门的捐助者募得其主要资源并建立永久基金，为社区内针对社区需求进行的公益活动提供支持，也为想要在社区内建立、捐助公益基金，但不想负担行政或法律上程序的捐助者提供服务。

（二）运作型基金会 拥有自己的雇员并能独立完成其工作任务的基金会。即以推动项目执行为主要目标的基金会。通常没有固定的、数额很大的本金，而是通过向其他基金会或者社会筹集资金以开展或促进某方面的公益项目。

三、功能

三个功能：筹措资金，管理基金，向其他非营利组织提供资助。

第二节 基金会的产权与治理结构

一、基金会在法律形式上主要有两种不同的做法：

在大陆法系下设立财团法人；英美法系下通过公益信托制度实现。

二、财团法人制度

公法人（公法财团法人 公法社团法人 公共机构法人） 私法人（财团法人 社团法人）

基金会属于财团法人，规定于民法典中。

财团法人与社团法人的区别：

财团法人	社团法人	
组织存在基础	财产	组织成员（人）
机构构成	依章程为之	社员总会为最高机构
法人资格取得	许可制	公益性的许可制
法人地位	他律法人	自律法人
目的与组织性质	不得随意变更	随时变更
设立人与法人关系	捐助人放权权力	社员权
法人解散	捐助人无权解散	三分之二社员通过

三、公益信托制度

六方主体：委托人、受益权人、实际受益群体、基金会的内部人员、信托资产来源国家或地区的政府和社会公众、受益权人所在的国家的政府和社会

基金会的设立存在着委托权、所有权、使用权、受益权等多元关系，使得基金会的产权具有如下特征：剩余控制权与剩余索取权分离，受托人拥有规定范围内的剩余控制权，剩余索取权由信托涉及范围内的所有可能受益者构成的虚拟主体。

四、基金会产权的几个特点

1. 不存在一个完整产权的拥有者；
2. 所有权界定中的问题：剩余索取权和剩余控制权
3. 使用权的受约性；有限的酌情处理权
4. 没有自由转让权；“尽量相似的目的”原则
5. 受益权缺乏明确主体。

五、基金会的治理模式

- （1）独立运作原则
- （2）社会监督原则：

行政监督

董事会

信托监察人

民间评估和监督

社会公众

新闻媒体

第三节 我国的基金会现状与立法

一、基金会发展状况

中国第一个民间基金会——中国少年儿童基金会成立于 1981 年 7 月，此后，数目增长。

二、与基金会有关的立法

1. 1988 年 9 月 27 日国务院发布了《基金会管理办法》：基金会是指对国内外社会团体和其他组织以及个人自愿捐赠的资金进行管理，以资助推进科学研究、文化教育、社会福利和其他公益

事业发展为宗旨的民间非营利性组织，是社会团体法人。规定了三重管理体制：归口管理部门，中国人民银行负责成立、改变名称、合并、撤销时的审查，民政部门办理相应的登记，每年接受基金会对财务收支和活动情况的报告，对于基金会的违法行为给予停止支付、冻结资金、责令整顿的行政处罚。1995年4月4日发布的《关于进一步加强基金会管理的通知》为了确保基金会按其宗旨开展活动，经国务院批准，凡成立基金会，除要具备最低10万元人民币注册基金外，还必须有200万元人民币的活动基金。

2. 1999年，《中华人民共和国公益事业捐赠法》
3. 2001年《中华人民共和国信托法》第六章对公益信托作了规定
4. 2004年3月制定《基金会管理条例》，6月1日起正式实施

三、基金会的几种分类

1. 官办民助型基金会
2. 官办民营型基金会
3. 官助民办型基金会
4. 民办民营型基金会

四、对《基金会管理条例》的解读

1. 特点：

(1) 基金会分为面向公众募捐的基金会（以下简称公募基金会）和不得面向公众募捐的基金会（以下简称非公募基金会）。公募基金会按照募捐的地域范围，分为全国性公募基金会和地方性公募基金会。

(2) 《条例》对基金会的设立主体没有做境内外的限制，依照本条例，外国人可以在华捐资设立基金会，境外基金会也可以在中国内地设立代表机构。《条例》为外国人设立基金会和外国基金会在华设立代表机构提供了法律依据，给这样的组织、机构以合法身份，将它们纳入法制化的管理。一方面，是要求任何基金会和基金会的代表机构都必须遵守中国的法律法规，依法开展活动；另一方面，也是为我国的公益事业争取到更多的有益支持。

2. 存在的问题：

(1) 双重管理体制

(2) 地位：民法中有四类法人，企业法人、机关法人、事业单位法人、社团法人。现有的法律体系无法容纳基金会，即以资产为基础的财团法人。

(3) 巨额资产的监督管理、基金运用、管理费用比例

五、我国基金会的治理结构的改进

六、案例讨论：中国青少年发展基金会

复习思考题

1. 如何理解基金会的独立性？
2. 为了促进公益捐赠行为，我国的税制需要在哪些方面做出改进？

拓展阅读书目

吴勇敏、竺效：《公益捐赠行为的法理剖析》，《浙江学刊》2001 年。

萧新煌主编：《非营利部门组织与运作》，台北：巨流图书公司，2000 版。

周其仁：《产权与制度变迁》，社会科学文献出版社，2002 年版。

苏力：《规划与发展——第三部门的法律环境》，浙江人民出版社，1999 年版。

第七章 民办非企业

教学目的与要求：

通过对民办非企业的了解，探索我国的国有事业单位的改革之道。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

如何解决“民营”与“公用”的矛盾，促进民办非企业的发展

第一节 概念、特点与分类

一、概念

1998 年 10 月《民办非企业单位登记管理暂行条例》：企业事业单位，社会团体和其他社会力量以及公民个人，利用非国有资产举办的人事非营利性社会服务活动的社会组织。

二、特征

1. 民间性

举办主体

利用非国有资产，即个人财产、集体所有财产、国外的财产，并非不允许国有资产的成分，只不过不占主导、支配地位。

问题：国有企业事业单位举办的民办非企业单位

2. 非营利性：限制工商性活动，并将其定位于从事一定的社会公益事业、为社会服务为主要目的 利润盈余和清算后的剩余资产只能用于公益事业，不得在成员中分配。并非从事的必须是非营利，利对组织定性而不是对活动定性

3. 独立性 人事、业务

三、分类

按照实体类型分：法人型 合伙型 个体型

按照特征外延分：教育科研 医疗卫生 文化艺术 体育单位 劳动保障单位 民政事业单位 社会中介服务 法律单位 出版单位 信息调查单位

四、活动领域

1. 教育事业 各级教育部门核准其行业许可证

2. 卫生事业 由各级卫生主管部门批准其行医资格

3. 文化事业

4. 科技事业

5. 体育事业

6. 劳动事业

7. 民政事业

8. 社会中介服务业 人才交流中心 信息咨询调查中心 民办评估咨询服务中心

9. 法律服务业

第二节 国外学校、医院的分类与管理

欧美部分国家对私立学校的资助和管理

公立学校、私立学校（又分为营利与非营利）

非营利学校，各国均有一定的法律法规进行规范、成立时的审批、专门的立法规范、税收优惠

第三节 我国民办非企业的发展现状——以民办教育为例

一、民办学校

几个案例的讨论：

1. 私立正则中学诉朝阳区教委
2. 赵庆东和高华娟离婚分割夫妻共同财产案
3. 达特茅斯学院案

二、民办教育的发展阶段与法律规定

（一）四个发展阶段

我国民办教育自改革开放开始恢复以来，经历了四个发展阶段，其主要标志是：1. 1985年5月中共中央《教育体制改革的决定》提出鼓励单位、集体和个人捐资助学，鼓励集体、个人和其他社会力量办学，对民办教育予以了肯定；

2. 1993年党中央和国务院《中国教育改革和发展纲要》指出要改革办学体制，逐步建立以政府办学的主体、社会各界共同办学的体制，并提出对社会团体和公民个人依法办学“积极鼓励，大力支持，正确引导，加强管理”的十六字方针，成为指导民办教育的重要方针政策；

3. 1997年国务院颁布《社会力量办学条例》，明确社会力量办学是“社会主义教育事业的组成部分”，应将之“纳入国民经济和社会发展规划”，这确立了社会力量办学的法律地位，使民办教育走向依法规范发展的道路；

4. 2002年12月，《民办教育促进法》出台，显示了民办教育进一步走向制度化法制化的趋势。

（二）我国民办教育的实际情况：

1. 捐资办学。如一些基金会、社会团体、大企业及个人等，捐资兴办教育公益事业、不取营利。尽管国外的非营利学校代表了民办教育的绝大部分，但我国由于缺乏捐赠的税收激励，单纯捐资用于举办公益事业的民间资源非常有限。

2. 在承担社会公益责任基础上的长远回报。相当一部分办学者，尤其个人出资者属于这种情况，他们有自己的初步的资金积累，在对社会公益认识的基础上，愿意放弃一些利润和眼前利益举办公益事业，但完全没有收益的捐资是超出其承受能力的，他们有通过办好学校，取得长远收益的预期。

3. 以教育产业为形式的投资。在一些需求大、利润点高的领域，如高级培训、贵族学校等，举办者更多是出于营利的目的，即使有法律制约，实际可以通过各种方式获取高额利润。

4. 除上述形式外，还有一种较特殊的自我扶贫式办学，如打工子弟学校，其法律地位还未得到认可

（三）法律规定

1. 1995年9月1日实施的《中华人民共和国教育法》第25条规定“任何组织和个人不得以

营利为目的举办学校及其他教育机构。”

2. 2002 年 12 月 28 日，第九届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过了《中华人民共和国民办教育促进法》对民办教育能否营利问题做出规定：“民办学校在扣除办学成本、预留发展基金以及按照国家有关规定提取其他的必需的费用后，出资人可以从办学结余中取得合理回报。”

三、由此引起的一系列问题与政策建议

第一、明确民办学校的法律地位。

第二、将捐资办学与投资办学严格区分为两种类型，区别对待。

第三、对投资办学现实的认可及同现有法律的协调。

第四、政府的投入必不可少。

第五、健全非营利组织管理体制。

第四节 我国事业单位改革

一、概念

1998 年 10 月 25 日，《事业单位登记管理暂行条例》，事业单位是指国家为了社会公益事业目的，由国家机关或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。

二、特点

目的是为了公益。

从事科教文卫等活动。

利用国有资产。

由国家机关或其他组织举办。

三、事业单位改革

(一) 目标

(二) 障碍

复习思考题

1. 如何处理公用事业民营化过程中“公用”与“民营”的矛盾？
2. 民办学校能否营利？为了进一步规范投资办学与捐资办学，在我国的管理体制上需要做出哪些改进？

拓展阅读书目

- 成思危：《中国事业单位改革：模式选择与分类引导》，民主与法制出版社，2000 年版。
- 肖志兴 陈艳利：《公用事业民营化改革：理论基础与政策选择》，《经济社会体制比较》2004 年第 4 期。
- 赵立波：《事业单位改革》，山东人民出版社，2003 年版。
- 周翼虎等：《中国单位制度》，中国经济出版社，2000 年版。
- 郑国安等：《非营利组织与中国事业单位体制改革》，机械工业出版社，2002 年版。

第八章 农民专业经济合作组织

教学目的与要求：

随着农业的发展和农产品的市场化、国际化进程的加快，我国农业以农户小规模经营为基础的
制度安排再也不能适应市场竞争的要求，城乡差距、贫富差距进一步加大。在这一背景下，我国农
业正呼唤并孕育着一次重大的制度变革，这就是在家庭联产承包责任制的基础上大力发展农民自己
的专业经济合作组织。本章内容力图使学生对农民专业协会的发展现状有所了解，在此基础上，探
讨出适合我国国情的农民专业协会的合理发展模式，促进新农村建设。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

农民专业协会的界定；农民专业协会的优惠政策

第一节 农民专业经济合作组织发展的背景

一、三农问题与农村的制度创新

（一）解决农业问题的两种思路：

1. 工业化、城市化（欧洲国家普遍选择的道路）
2. 政府补贴农业（建设社会主义新农村所做出的选择）

二、当前关于三农问题的一些争论

我国农村的一些制度创新

讨论：1. 台湾农会金融合作的方式与意义。

2. 辽宁省某村农民以土地承包权入股的意义。

第二节 农民专业经济合作组织的发展状况

一、农民专业经济合作组织的概念

农民专业经济合作组织是这样一种正式制度安排：在激烈的竞争中，非公司农户为了提高自己的
群体竞争力而自愿结合起形成产权完全归其成员所有或控制的经济共同体组织。专业技术协会和
合作社是农村专业经济合作组织的两种基本存在方式。

二、组织属性

1. 目的要素。2. 成员要素。3. 制度要素。4. 法律要素。

三、发展现状

农民专业经济合作组织随着农村联产承包责任制的实行而产生，是种植相同农作物或副业的农
民组成的技术合作组织。近 20 多年，农村专业技术协会发展迅速。在 2001 年底，有 580 万农民加
入了 115, 658 个农技协会。

1. 农民专业经济合作组织没有合适的主体地位

2. 农民专业经济合作组织大多还处于它的初级形态，运作不规范，机制不健全。

第三节 农民专业经济合作组织发展中存在的问题

一、立法滞后

各国对定义合作社都有一条统一的标准，即合作社是由成员所有并为成员服务的企业，它不是针对贫者的慈善机构，也不是服务大众的公益组织，而是由一定范围内的人们为了满足共同的需要而组建的企业。然而，我国许多专业合作组织并不按企业运作的规则运作，本身并不是企业，有的甚至连起码的活动场所都没有，更不具备企业经营所需要的一定的资产，不能说是实际意义上的企业。从合作社成立的目标上看，它虽然营利却不是以营利作为组织的目标，它的组织目标是更好的为成员各种服务，促进农村经济的发展。所以，合作社应属“社团法人”。鉴于它具有企业的一些性质，与一般的社团法人有所区别，所以在立法时，可使用“特别社团法人”这一概念。

二、法律地位不明

（一）其性质不明导致有关部门无法对其登记。如果是企业，就应该在工商机关注册登记，并交纳相应的赋税；如果是社团法人，就应由民政部门负责注册登记。目前，该类组织的登记十分混乱。

（二）由于法律地位不明确导致合同地位不明，没有相应的权利和义务，承担法律责任的主体也无从查找，不利于合作组织开展业务。

三、缺乏政策支持

复习思考题

1. 农民专业经济合作组织存在多种形式，如何界定农民专业经济合作组织的性质？
2. 为了解决农村专业经济合作组织面临的问题，我国的法律规范需要作出什么变化？

拓展阅读书目

牛若峰 夏英：《农业产业化经营的组织方式和运行机制》，北京大学出版社，2000年版。

金祥荣：《转型期农村制度变迁与创新》，中国农业出版社，2002年版。

袁迎珍：《农业合作组织：历史变迁和制度演进》，《体制改革》，2004年第4期。

魏正果：《农业经济》，西安：陕西科技出版社，1994版。

第九章 在华海外民间组织

教学目的与要求：

通过介绍海外民间组织在我国如何开展行动，同我国的非营利组织相比有哪些特征，在开展活动中遇到哪些问题，让学生对在华海外民间组织有初步的了解。教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

在华海外民间组织的性质以及在我国遇到的困难以及解决途径

第一节 在华海外民间组织的定义与、特征与分类

一、定义

在国外和香港、澳门、台湾等地区登记注册或成立，在中国大陆开展各种援助活动的民间组织、民间组织的分支机构和代表机构。

二、分类

两类：

（一）总部设在发达国家，活动范围遍及全球尤其是发展中国家，在中国一般设立总部驻中国办事处或者项目办事处来开展活动，资金来自于总部。如福特基金会、国际小母牛项目组织驻中国办事处、英国救助儿童会。

（二）由国外人士或者香港、澳门、台湾人士独立举办的海外民间组织，活动范围集中在中国大陆，资金来自于国外或香港、澳门、台湾，如四川农村发展组织。

此外，一些海外民间组织在中国开展活动，不设立办事机构也不公开活动，他们通过注入资金和支持项目的形式来开展活动。

三、特点

（一）从政府的角度看，海外民间组织的所在国在法律上赋予公民充分的自由结社权。

（二）从社会资源的角度看，直接资源与间接资源，前者包括资金、物质、技术资源、人力资源等，后者包括媒体资源、社会公众的公益意识，志愿精神和自治精神。

（三）从民间组织维度看，治理结构发达，管理能力强，很强的行业自律能力，理念成熟。

在中国开展活动的典型行为特征有如下方面：

1. 目的单纯；
2. 西方社会的惯例与中国民间组织长期形成的习惯以及公共政策不合拍。
3. 强调受益者的积极参与、平等权利、能力建设、尊重受益的意见
4. 一般与地方政府合作实施项目，也与地方的民间组织合作
5. 也进行一定形式的制度创新

四、分类

1. 支持型
2. 倡议型
3. 运作型

4. 基于教会性质的慈善团体 香港中华基督教青年会

第二节 在华海外民间组织的活动领域与方式

一、活动领域与方式

1. 扶贫开发项目
2. 环境保护和自然资源管理领域
3. 儿童福利
4. 社会发展领域的妇女参与
5. 宏观政策型问题以及文化教育

二、活动方式

1. 捐资给中国的相关机构组织，往往是当地的政府部门或者当地的民间组织，由后者来执行项目。
2. 在大陆开展一个办事处。
3. 同从事国际民间组织合作的国内民间组织合作。

第三节 在华海外民间组织的作用与面临的困难

一、作用

二、困难

1. 大的政策环境需要进一步改善，与政府之间的对话机制有待建立和加强。
2. 与政府管理观念的磨擦。
3. 一些地方的合作机构并非真正对海外民间组织提出的项目感兴趣，更多的是想从海外获得资金的援助，或获得出国的机会。政府又缺乏统一的规章制度来管理海外民间组织。
4. 人力资源问题。
5. 筹款问题。

复习思考题

在华海外民间组织在我国遇到的困难以及解决途径。

拓展阅读书目

黄浩明：《国际民间组织 合作务实和管理》，对外经济贸易大学出版社，2000 年版。

黄浩明主编：《国际民间组织合作论坛》中文版，2001 年第 3 期，中国民促会出版，2001 年版。

第十章 准政府组织

教学目的与要求：

事实上，在民政部门登记注册的组织仅仅是非营利组织中很少一部分。大多数社团没有在民政部门登记注册，但不在民政部门注册并不意味着不存在。准政府组织可分为两大类，一类是人民团体，另一类是其它准政府组织。通过对本章内容的学习，学生可以了解准政府组织的组成与功能。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 人民团体

一、人民团体的简单介绍

人民团体是 1949 年前后在共产党领导下建立起来的统一战线组织，各人民团体的成员基本涵盖了各种主要统战对象（工人、青年、妇女、科学家与工程师、商人、华侨、文艺界等）。

（一）中华全国总工会。工会是为了维护工人的权利和利益，但在中国同时也承担了安抚或动员工人，以实现党和国家的特定政治目标。角色双重性常常导致工会与国家之间发生冲突。由于中国经济近年来大规模非国有化，工会也处在重新定位当中。尽管现在还不能判断工会能否最终成为工人利益的真正代表者，但没有人能够否认工会是对管理层的一支强大的平衡力量。最近工会的重构暗示着这种变化相当可能。

（二）中国科学技术协会。中国科协是科学家和工程师的组织。除了直接管理近 200 个全国性自然科学技术学会外，中国科协在省、市、县拥有 2,600 个地方组织，挂靠各级科协的科技类学会、协会和研究会达到 42,000 家。更重要的是，在县以下还存在一个巨大的科学技术组织网络体系，如科协所辖的农村专业技术协会和工会所辖的职工技术协会。

（三）全国工商联。全国工商联成立于 1953 年，是一个代表工商业者利益的组织。最近，经国务院批准，工商联同时自称中国总商会。采取这么一个“新面孔”表明它将弱化“统一战线”的角色，而强化其经济角色和民间角色。到 2002 年底，全国工商联共有 164 万成员，会员由企业、团体和个人构成，主要由私营企业主组成。工商联系统拥有遍及全国的地方商会网络。

二、人民团体的性质

人民团体是一种有中国特色的、独特的社会团体，是指参加人民政治协商会议的群众团体，如工会、妇联、共青团、科协等。根据《社会团体登记管理条例》规定人民团体属于免于登记的社会团体，在民政部门备案，由国家拨付行政费用，是典型的自上而下的官方团体。

三、人民团体的功能

人民团体被定位为党和国家与人民群众之间的双向的桥梁与纽带。一方面，人民团体协助执行党和国家的各项政策、命令，并向人民群众传达；另一方面，了解和收集人民群众的意见、观点和利益，并带回到党和国家的政策制定过程当中。人民团体的眼睛需要同时向上看和向下看，不同时期会有不同的侧重。过去 20 多年的改革中，人民团体的政治角色实际上有所弱化，而功能性角色则在加强。所有人民团体都呈现伞形组织结构，在全国各地建立了成千上万个分支机构和附属团体，拥有数以百万的会员。

四、人民团体的组织变革

- (一) 市场体制造成了冲击
- (二) 其他社团的竞争
- (三) 政府机构改革和财政改革的影响
- (四) 国际社会的示范性影响

第二节 其他准政府组织

一、种类

除了八大人民团体外，还有一些政府发起的社团也拥有全国性组织网络，比如中国计划生育协会、中国消费者协会、中国残疾人联合会、志愿者协会、中国文学艺术节联合会、中华体育总会。中国计生协成立于 1980 年，组织网络深入到了几乎每个省、市、县以及大部分街道和乡村。这些组织是政府推行计划生育政策的一个有效工具，尤其是在乡村。此外，计生协在健康教育和社区发展领域中也相当活跃。计生协现在拥有 102 万个基层组织以及 8,300 万会员。中国消费者协会旨在保护消费者权益，根据《消费者权益保护法》受理和调解消费者投诉。1980 年代初成立以来，协会迅速发展，其分支机构现在也已经遍布全国各个角落。在县及县以上行政单位中已经有 3,138 个地方消协，县以下的消协组织达到 156,000 个。

二、功能

这些组织的主要功能是让社会中某部分人群参与到某些领域的活动当中，并且保证这些活动不在国家控制之外。由于它们与政府关系紧密，因此更容易受到国家干预，而且其中一些组织的成员参与也并非完全自愿的。但是，这些组织在许多中国人的经济、社会、政治和文化生活当中发挥了重要作用。如果排除了这些组织，将会使得对中国人的结社版图的描绘很不全面。

拓展阅读书目

王绍光：《中国的社团革命》，《浙江学刊》，

第十一章 第三部门的比较研究——以美国、日本为例

教学目的与要求：

本章主要介绍美国、日本的第三部门的情况。之所以选择美国与日本，是因为美国是一个普通法系的国家，可以介绍公益信托制度。而日本为大陆法系国家，可以介绍社团法人、财团法人制度。本章主要介绍美国、日本的第三部门的情况。包括基本分类、资金来源、内部管理、运作方式、法律规制（主要包括成立登记、减免税待遇、法律监督等问题）。在英美法系，公益事业主要是通过信托制度完成的，这一制度起源于中世纪的英国，并传布到世界各地的前英国的殖民地。日本主要介绍非营利组织的分类与管理。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：

公益信托制度；法律制度对捐赠的影响；制度与第三部门发展的关系

第一节 第三部门的产生、发展与演变

第二节 美国的第三部门

一、基本分类

（一）会员性组织，即互益性组织，维护共同利益和追求共同兴趣的组织。业主及专业组织；社交联谊组织：业余爱好者俱乐部，房主协会、兄弟会、姐妹会、退伍军人协会；互助合作组织：法律援助团体、教师退休基金、信用合作社等，其他类组织：政党、所有权凭证管理公司、依据《国会法》成立的公司。

（二）公益性组织 在英美法系，公益事业主要是通过信托制度完成的，这一制度起源于中世纪的英国，并传布到世界各地的前英国的殖民地。

1. 资金中介组织 基金会（1）独立基金会：通常是由捐建者个人的股票、债、地产、企业等构成。所有事务由捐献者个人或家庭成员、代理人处理。占现代基金会的 90%以上。（2）公司基金会 著名的基金会都是该类。（3）社区基金会 银行社区代表组成管理机构。

2. 宗教组织
3. 服务组织
4. 政治行动组织

二、内部管理

（一）人：

（二）财：

三、政府管理

（一）注册管理

（二）免税

1. 法律规定

美国宪法修正案第 1 条“国会不得制定下列事项的法律：或剥夺人民和平集会和向政府请愿伸冤的权利。”1913 年税法，第 501 条，规定了哪些是免税组织。

税收优惠：

2. 税收规避行为：

3. 税收改革：

(1) 1950 年，国会修改了对免税机构的规定：决定对其“无关经营所得”征税。美国税法在有关公司所得税的制度中明确：所有免税机构的经营性收入都必须纳税，“无关经营所得”，从那些实质上与慈善、教育或其他免税止的无关的经营活动中取得的收入。依照法定公司所得税率征收。34%

(2) 特别安排的租赁所得。1950、1969 的税法修改取消了回租所得的免税待遇。

(3) 1969 年税法，对私人基金会的净投资所得征收 4% 的所得税（投资资本收益税为 28%），要求基金会每年的所得必须分配掉，以免基金组织从捐赠之外积聚过多的资金。百分之五条款：要求基金会至少将其资产价值的 6% 用于资助非营利活动，1976 年，这个比率降到 5%。

(4) 将行政开支和其他开销也计算在内。

四、美国非营利组织的有关问题

五、讨论：美国民众的公益捐赠行为的文化与制度原因。

第三节 日本的第三部门

一、日本非营利组织的分类

公益法人、社会福利法人、学校法人、宗教法人、医疗法人、特殊法人、公益信托基金、共同组合、市民团体。

(一) 公益法人

(二) 社会福利法人

1951 年通过的社会福利服务法，该法规定了这类组织组成和活动的细节，成立必须得到县知事或中央政府厚生省的批准，养老服务，妇幼服务和残疾人服务

(三) 学校法人

1949 年私立学校法，大学以下报请县教育局批准，私立高等学校需文部省批准，政府与一般民众的看法。

(四) 宗教法人

1951 年《宗教团体法》是规范宗教组织的法律依据。根据该法的定义，宗教团体是指以传播宗教教义、发展会众、举办宗教仪式为目的的组织。《宗教团体法》重申消除神道中的军国主义和极端民族主义成分，被告宗教信仰自由和政教分离。宗教经政府认证就变成宗教法人。宗教团体可以自由选择是否寻求政府的认证。一些宗教社团注册为公益法人。

(五) 医疗法人

1948 年《医疗服务法》该法涉及医院诊所的经营、医疗服务的提供、医护人员的培训和医学研究的开展，是医疗法人存在的法律基础。《医疗服务法》明文规定禁止以营利为目的开办医院或诊所。

(六) 特殊法人

特别立法建立的准政府组织。《公司税法》列举了所有特殊法人以及它们存在所依据的特别

立法。国际交流基金、国立教育会馆、环境事业团。

二、内部管理

三、法律规制

复习思考题

1. 政府与第三部门的关系。
2. 如何避免非营利组织的商业化？
3. 第三部门的发展与其所能得到的资源相关，分析各级政府在第三部门发展过程中担负的职责。
4. 如何解决第三部门的避税问题？
5. 比较中美两国公民的公益捐赠的差异，并分析其原因。

拓展阅读书目

王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较研究》，浙江人民出版社，1999 年版。
资中筠：《散财之道——美国现代公益基金会述评》，上海人民出版社，2003 年版。

《管理心理学》教学大纲

商 磊 编写

目 录

前 言.....	335
第一章 组织管理的内涵拓展.....	336
第一节 导论.....	336
一、管理心理学研究的对象.....	336
二、管理心理学研究的内容范围.....	336
三、管理心理学的学科基础.....	336
四、研究方法.....	337
第二节 管理思想的演进.....	337
一、传统管理思想的代表人物及主要思想.....	337
二、古典管理理论的形成.....	338
三、行为科学学派.....	339
四、现代管理科学理论.....	340
思考题.....	340
推荐阅读书目.....	340
第二章 调整知觉 重建理性认知.....	341
第一节 一般知觉概述.....	341
一、感觉.....	341
二、知觉.....	341
三、知觉的特性.....	341
第二节 社会知觉的影响因素.....	342
一、客观因素.....	342
二、主观因素.....	342
第三节 社会知觉的分类及偏见.....	342
一、社会知觉的分类.....	342
二、常见的几种社会知觉偏见.....	344
第四节 归因理论.....	344
一、归因的概念.....	344
二、归因的内容.....	344
思考题.....	345
第三章 人格分析与组织管理.....	346
第一节 气质差异与组织管理.....	346
一、气质的概念.....	346
二、高级神经活动的类型特点.....	346
第二节 性格差异与组织管理.....	347
一、性格的概念.....	347
二、性格与气质的异同.....	347
三、性格类型.....	347
四、性格的生理机制.....	348
思考题.....	348
第四章 个体行为动机与激励.....	349

第一节 需要、动机与激励	349
一、需要及其特点	349
二、需要、动机、行为与激励	349
第二节 内容型激励理论	349
一、马斯洛的需求层次论	349
二、赫茨伯格的“双因素论”	350
三、麦克莱兰的成就需要理论	351
第三节 过程型激励理论	351
一、公平理论	351
二、弗鲁姆的期望理论	352
三、帕特和劳勒的激励模式	353
四、目标设置理论	353
第四节 挫折理论	354
一、挫折的含义	354
二、挫折产生的原因	354
思考题	355
第五章 工作压力管理	356
第一节 压力与应激	356
一、压力的基本概念	356
二、工作压力形成的原因	356
三、压力的反应	356
四、职业倦怠	357
第二节 压力的调节	357
一、个体压力的调节	357
二、组织调节	357
思考题	358
第六章 组织中的群体	359
第一节 群体的产生与划分	359
一、定义和分类	359
二、群体的发展阶段理论	359
三、群体的功能	360
第二节 群体动力学	360
一、群体动力学的涵义	360
二、士气与群体凝聚力	361
第三节 群体规范和群体压力	362
一、群体规范	362
二、群体压力	362
思考题	363
第七章 领导的过程	364
第一节 领导的概念及职能	364
一、“领导”与“领导者”的区别	364
二、“领导”与“管理”的区别	364
三、领导工作的原理	364

第二节 领导者的影响力	365
一、领导者影响力的构成	365
第三节 传统的领导理论	365
一、领导特质理论	365
二、领导有效理论	366
三、领导风格理论	367
四、领导权变理论	368
第八章 领导行为	371
第一节 领导行为四分图	371
一、抓组织	371
二、关心人	371
第二节 领导方格图	372
一、1.1 型领导——虚弱管理型	372
二、9.1 型领导——任务管理	372
三、1.9 型领导——乡村俱乐部管理型	372
四、5.5 型领导——中间型	373
五、9.9 型领导——团队管理型	373
第三节 领导理论研究的新观点	373
一、领导归因理论	373
二、领袖魅力的领导理论	373
三、交易型领导与变革型领导的理论	373
思考题	374
第九章 组织文化	375
第一节 组织文化的内涵	375
一、组织文化的内涵	375
二、组织文化的目标	375
第二节 心理契约与组织承诺	376
一、心理契约及其特征	376
二、心理契约的作用	376
三、重塑变动组织中的心理契约	376
思考题	377
第十章 学习型组织	378
第一节 学习型组织诞生的时代背景	378
一、学习型组织理论的产生	378
二、五项修炼：学习型组织的前提	378
第二节 培训与员工的成长	379
一、更新观念、重视培训	379
二、培训的方式	379
三、技能培训的种类	380
思考题	380
推荐阅读书目	381

前 言

学科性质：管理心理学是心理科学和行为科学的一个重要分支，属于应用心理学的范畴。它是研究如何开发人力资源的一门科学。其核心的问题在于如何采取科学有效的方法，最大限度地挖掘员工的潜力，发挥员工的作用，提高劳动生产率。

教学目的：从微观与宏观两个层面了解并掌握管理心理学的内容，提升认识能力，开拓思维视野，锻造人生智慧。

社会在加速地发展，生活在快速地变化，多元化不可避免地呈现在了文化、价值观的冲突上，人类已经进入了情绪重负的时代，比起人的生理疲劳来，现代人需要承受更多的心理疲劳。现代社会的此种特点不可能不影响到组织与管理中来。呼唤和谐社会的今天，个人身心的和谐、人与组织的和谐同样成为了管理心理学急需解决的问题

组织作为一个由人与目标耦合而成的共同体，其成长永远处在一个动态的发展过程之中，其内部成员的关系也无时不处在动态变化之中。正如美国一管理学家所言：没有凝滞的 **organization**，它永远处在 **organizing** 之中。知识经济时代，对于任何一个处在变动期的组织而言，其内部人力资源的物理状态和心理状态必然处在一个不断流变的过程中。组织先期形成的有形的制度、规则以至无形的文化、心理契约必然处在不断调整的阶段。如何保证组织的人力资源长期有效地为组织的发展服务，而不至于随着组织的变动发生人心摇动、人员涣散，这既是组织管理的重要目标，也是组织变革的基本要求，甚至是组织发展能否成功的关键因素。因此，关注组织与人格之间的某种微妙关系成为宏观层面的重要课题。

我们在管理心理学的教学中力图说明现代管理中人的因素的重要，将人格理论与组织理论有机地结合在一起，是我们教学的特点；如何协调人与组织的关系、如何使个人目标与组织目标有机地协调起来是教学中力图阐明的主题。

学时安排：54 课时，讲授与课堂讨论相结合。

教学内容：因受课时限制，教学内容无法囊括更多，主要教学内容及考试内容为以下内容。

第一章 组织管理的内涵拓展

第一节 导论

管理心理学也称组织心理学、组织管理心理学、组织行为学等，是心理学的一个重要分支。它是研究管理活动中人的心理活动与行为规律的科学。

一、管理心理学研究的对象

管理心理学是研究管理活动中人的社会心理活动及行为规律，用科学的方法改进管理活动，充分调动人的积极性，提高管理效率与效益的科学。

管理理论必然要考察两种结果，一是经济生产力、产品质量和财富的创造等；二是人性产品，包括员工的心理健康、自我实现、安全感与归属感的获得以及个人目标的达成等，而且随着人类文明的发展，后者的重要性将会日益提高。

管理心理学的研究对象着重是组织内部的社会心理系统（即人际关系系统）。在这个系统内，主要强调人的个性特征、人的需要、动机、激励水平、人际关系、领导水平及组织氛围等心理因素在管理上的作用。

二、管理心理学研究的内容范围

个性心理、群体心理、领导行为、组织心理

三、管理心理学的学科基础

管理心理学形成的直接原因是行为科学的产生与发展，但它的产生还有更深层的理论准备和知识积累。

1. 心理学

心理学是研究人类心理现象规律的科学。心理学又分为个体心理学与社会心理学。要研究管理心理学，首先需要理解并了解个体心理以及个人和社会的关系。

2. 社会学

社会学是一门综合性较强的学科，综合研究社会现象各方面的关系及其发展变化的规律性。要研究管理心理学就要运用社会学的知识来探索人在社会关系中表现出来的行为。组织是由很多群体组合而成的，所以管理心理学把组织看作一个开放的有机的社会组织。组织、群体、个人之间存在着彼此依存的关系。

3. 人类学

人类学是研究人类的发展及人类文化的科学。人类学对于管理心理学的贡献，主要是组织中人的行为与人类社会的起源的理论、人类社会行为以及人类和文化的关系等知识。

4. 政治学、伦理学、生物学、生理学等

这些学科的知识，也是研究管理心理学的理论基础。政治学中的权力与冲突、伦理学中的规范、人体作为生物钟的生物节奏的规律性，都会影响人的行为。20 世纪 80 年代，管理心理学开始研究工作压力对个体、群体、组织的行为和工作绩效的影响，主要分析当人们承受工作压力时身体作出的生理反应，压力所引起的身体生物结果的变化，以及如何防治疾病等等。

四、研究方法

1. 心理分析方法
2. 个体动态分析方法
3. 社会测量方法

同其它社会科学一样，管理心理学采纳的是定性与定量相结合的研究方法。人的心理是微妙而多变的，尤其处在一个急剧变化的年代，所以任何一种研究方法都不应该是绝对和一成不变的。特别值得说明的是，管理心理学不能机械地以某种研究方法来确定一种研究成果是否科学，因为这门学科的特殊性使得它不能像数理科学那样，必须用严格的计算与公式说明问题，在占有大量资料的前提下，面对社会现实进行规律性的总结与归纳同样会得出有价值的结论。研究的问题不同，采纳的方法即不同，相应的研究方法有社会调查、案例分析、现场实验法、观察法、心理测量法以及资料搜集法等等。

第二节 管理思想的演进

管理虽然是人类社会自古以来就有的活动，但管理思想阶段却是开始于 18 世纪 80 年代的工业革命，由于蒸气技术导致了第一次工业革命，使工厂成为工业生产的主要经营组织。它大大地推动了经济的发展、劳动的分工、劳动的专业化。生产力发展水平和劳动方式的变化对管理提出了新的要求，从而促使人们从多方面对管理进行探讨。

随着资本主义的发展，管理科学也跟着发展起来了。管理科学的发展，大体经历了古典管理、行为科学和现代管理三个阶段。

一、传统管理思想的代表人物及主要思想

（一）亚当·斯密（Adam Smith 1723—1790）

亚当·斯密是英国古典的经济学家，其代表作是 1776 年发表的《富国论》。其主要观点有：

1. 认为劳动是国民财富的源泉，只有减少非生产性的劳动，增加生产性的劳动，同时提高劳动者的技能，才能增加国民财富。
2. 强调了劳动分工，对劳动生产力提高的重要性，列举了劳动分工的三个优点。
3. 提出了“经济人”的管理，认为企业家和工人追求的都是金钱，企业家的目的是获得最大限度的利润、工人的目的是获得最大限度的工资收入，所以经济因素是管理中刺激人的积极性的唯一因素。

亚当·斯密被后人称为“自由经济之父”。

（二）罗伯特·欧文（Robert. Owen 1771—1858）

罗伯特·欧文是十九世纪三大空想社会主义者之一，是十九世纪初期最有成就的实业家之一，也是杰出的管理的先驱者，其代表作是 1820 年发表的《致拉纳克郡的报告》。

其主要观点有：

1. 关心“影响劳动生产率的人的因素”，把工人比喻有生命的机器，维护好机器并使其效率高、寿命长，这样可以获得更多的利润。
2. 灵活、稳健的人事管理政策（不虐待、不解雇工人，改善劳动条件、指出现有的组织制度是一种压迫式的管理，资本家和工人是对立的）。

二、古典管理理论的形成

古典管理理论的特点是传统的家长式的经验管理，只追求降低成本和提高利润，很少考虑其他方面的问题。这和其产生的历史背景有关系。

资本主义从自由竞争向垄断过渡，竞争激烈，阶级矛盾日益尖锐，罢工经常发生，工业企业进一步采用机器体系生产，生产规模更大、更集中、生产技术更加复杂，分工协作更加严密，所使用的设备、人员和材料更多。所有这些都要求生产本身加强组织性，要求生产实行标准化、专业化、定额化，迫切要求管理科学化，只有这样，同样的人同样的设备可以生产出 3—5 倍的产品来。

（一）泰勒与其“科学管理”理论

泰勒毕生致力于“研究如何提高效率”，包括管理人员和工人的工作效率等。他在管理方面的主要著作有：1895 年的《计件工资制》、1903 年的《车间管理》、1912 年的《科学管理原理》，尤其是《科学管理原理》这本书，奠定了科学管理理论的基础，标志着科学管理思想的正式形成。他因此被西方管理学界称为“科学管理之父”，在 1906 年被推选为美国机械工程师学会主席。

“科学管理理论”的提出是通过工时研究试验、搬运生铁的试验、铁锹试验和金属切削试验完成的。

（二）“科学管理”理论的其他代表人物

1. 亨利·甘特（Gantt）

亨利·甘特是泰勒亲密的合作者，他发展了生产管理中的“计划评审技术”。提出了“计件奖励工资制”，重视管理中人的因素。

2. 哈林顿·埃默森（Harrington Emerson）

哈林顿·埃默森对效率问题作了实践和研究，提出了提高效率的 12 条原则，被称为“效率大师”。另外，在组织结构方面提出了直线制和参谋制的组织形式。

3. 法约尔（Henry Fayol）

法约尔是与泰勒并驾齐驱的科学管理理论的创始人之一。

由于法约尔是作为高层管理人员，从组织经营问题出发，对管理进行了开创性的研究。因而被后人称为“经营管理之父”或“管理过程之父”。

法约尔为管理工作规定基本职能，把企业所从事的一切活动分为六类（即经营六职能论）

- （1）技术活动：指生产、制造、加工等活动
- （2）商业活动：指购买、销售、交换等活动
- （3）财务活动：指资金的筹措和运用
- （4）安全活动：指设备维护和职工安全等活动
- （5）会计活动：指货物盘存、成本统计与核算等
- （6）管理活动：包括计划、组织、指挥、协调、控制等五项职能活动

在六种基本活动中，管理活动处于核心地位。

法约尔还规定了组织经营的十四项原则：

- （1）劳动分工：其目的是实行劳动的专门化，这样用同样的劳动而获得更好的效果。
- （2）职权与职责：职权是发号施令的权力和要求服从的威望；职责是在行使职权的同时必须承担相应的责任。
- （3）统一指挥：一个下属只应接受一个上级的命令。必须根除多头领导。
- （4）个人利益服从整体利益。
- （5）纪律：纪律的实质是企业及其下属人员之间，在服从、勤勉、举止等方面所达成的一种协议。为了保证纪律有效，必须具备品质优良的领导、明确而公平的协定和合理的惩罚。
- （6）统一领导：组织对于目标相同的活动，只能有一个领导、一个计划。

(7) 个人的报酬应当公平合理。

(8) 集中化：集中的程度应该适合于企业的实际情况和所属的环境。

(9) 秩序：企业成员和物品都应各得其位、各尽其用。

(10) 公正：只有遵循公平原则，才能鼓励所属人员忠诚地履行其职责。

(11) 人员稳定：减少不必要的劳动，以保证所属人员能很好的工作。

(12) 首创精神：表现为组织人员发表建议和执行任务的自觉性和积极性，它是企业发展的巨大力量。

(13) 团结精神：必须注意保持和维护每一个集体中团结协作、融洽的关系。特别是人与人之间的相互关系。

(14) 等级链：表现为从最高权力机构直至底层管理人员的领导系列。上下层次之间和横向部门之间应保持灵敏的信息沟通。为了克服由于统一指挥而产生的信息传递的延误，法约尔设计了一种“跳板”（也称为“法约尔桥”）即：授权同级下属之间，在一定的规范内，可直接商议解决问题，再分头向上汇报，这样可以节省时间和人力、提高效率。

4. 马克斯·韦伯（Max Weber）

马克斯·韦伯是德国著名的社会学家，提出了“理想的行政体系理论”。其主要代表观点是：

(1) 明确的分工：每个职位的权利和义务都应当有明确的规定，人员按职业专业化进行分工。

(2) 自上而下的等级系统：组织内的各个职位，按照等级原则进行法定安排，形成自上而下的等级系统。

(3) 人员的任用：人员的任用要完全根据职务的要求，通过正式考试和教育训练来实行。

(4) 职业管理人员：管理人员有固定的薪金和明文规定的升降制度，这种管理人员是一种职业管理人员。

(5) 遵守规则和纪律：管理人员必须严格遵守组织中所规定的规则和纪律、按级办事。

(6) 组织中人员之间的关系：只是工作与职位的关系，不受个人情感的影响，要有公正不倚的态度。

韦伯认为这种理想的行政组织体系能提高效率，在精确性、稳定性、纪律性、可靠性方面优于其它组织。许多批评者认为这种组织体系虽适合于从事以生产率为主要目标的常规的组织活动，但不利于从事以创造和革新为重点的非常规的非常灵活的组织活动。

三、行为科学学派

随着社会的发展与进步，泰勒的任务管理模式已显得简单粗暴，西方的心理学家和管理学家开始把社会学、心理学的理论引进企业管理的研究领域，提出调节人际关系、改善劳动环境、满足员工的心理需要等观点。行为科学理论（也称人际关系理论）应运而生。行为科学学说运用人类学、社会学、心理学、经济学等理论和知识，以人的行为为对象，对人的行为以及对这些行为产生的原因进行分析研究。其中，乔治·埃尔顿·梅奥（George Elton Mayo）是行为学派主要创始人之一。

梅奥原籍澳大利亚，后移居美国。曾获逻辑学和哲学硕士学位，后来又学习了医学，并进行过精神病理学的研究。于1926年进入哈佛大学从事工业研究，不久，参加了著名的霍桑试验，他于1933年和1945年分别发表了《工业文明中的人性问题》、《工业文明中的社会问题》，在这两本书中总结了霍桑试验的工作，阐述了他的人际关系学理论。

（一）霍桑试验的内容

霍桑试验的目的是测定各种有关因素对生产效率的影响程度。试验由四个单项试验组成：工场照明、继电器装配室试验、大规模的访问与调查、接线板接线工作室试验。

（二）霍桑试验的结论

1. 工人是“社会人”，而不是单纯追求金钱收入的“经济人”。它肯定了人的社会性和复杂

性，工人并不是单纯追求金钱收入，他们还追求人与人之间的友情、安全感、归属感和受人尊重等。

2. 新型的领导在于通过对职工“满足度”的增加，来提高工人的士气，从而达到提高生产效率的目的。

3. 企业中除了正式组织之外，还存在非正式组织。它是影响劳动生产率的重要因素。霍桑实验中发现小团体存在如下约定：不能过于认真，否则就是出风头；不能过于懒惰，否则会被当作懒汉；不得向上司报告内情，否则会被认为拍马屁；同事之间不得耀武扬威。

四、现代管理科学理论

“管理科学”又称为管理中的“数量学派”、“运筹学派”。其特点是以系统的观点，运用数学、统计学的方法和电子计算机的技术，为现代管理的决策提供科学依据，通过计划与控制，以解决各项生产和经营问题。代表人物是美国研究管理学和现代管理方法的著名学者伯法（Buffa）、英国杰出物理学家布莱克特（Blackett）等。它把管理工作纳入到科学化的轨道上类，使管理理论提高到一个新水平。

“管理科学”名称是由许多现代的具体管理理论构成的理论学派的统称。这些具体的管理理论主要有：社会系统学派、系统管理学派、决策理论学派、经验主义学派、权变理论学派等。上述学派可以概括为运筹学、系统分析、决策学三个主要方面。

- （一）社会系统学派
- （二）权变理论学派
- （三）决策理论学派
- （四）经验主义学派
- （五）社会技术系统学派

思考题

1. 管理心理学的学科来源是什么？
2. 管理心理学各种研究方法的特点是什么？
3. 学习管理心理学的现实意义是什么？
4. 管理学的发展有几个阶段？
5. 什么是管理心理学？它是如何产生的？
6. 如何理解霍桑实验对管理科学发展的意义？

推荐阅读书目

1. 商磊 著《组织与人格》中国政法大学出版社 2006
2. 刘永忠 金才兵主编《管理的故事》南方日报出版社，2005
3. [台]陈照明 著《实用管理心理学》厦门大学出版社，2002
4. [美]杜拉克原著《杜拉克管理思想全书》苏伟伦编译 九州出版社，2001
5. 程正方 编著《现代管理心理学》北京师范大学出版社，1992

第二章 调整知觉 重建理性认知

管理的对象是人，人的心理面貌各异，通过掌握个性差异的规律，真正做到用人所长，避人所短。实现人尽其才，才适其职，即利于事业发展，又促进个人健康成长。

第一节 一般知觉概述

一、感觉

感觉是人脑对直接作用于感官的客观对象的个别属性的反映。

认知世界开始于我们的感觉系统：视觉、听觉、味觉、嗅觉和触觉。要认知事物就要能够感知充斥于我们周围世界刺激并且感悟这些刺激的意义或信息。

二、知觉

知觉是人脑对直接作用于感官的客观事物的整体反映。

知觉通常是在感觉信息的基础上，由于知识经验的作用，经过人脑的加工，对客观对象做出直接解释的认知过程。因为我们不单单是在看这个世界，而且还是在辨认和理解这个世界。

三、知觉的特性

（一）知觉的选择性

优先把被知觉对象从背景中区分出来的特性。

（二）知觉的整体性

客观事物的个别部分或个别属性作用于人的感官时，人能根据知觉经验把它知觉为一个整体。

它体现在两个方面：一方面是人的知觉系统具有把个别属性、个别部分综合成整体的能力；另一方面是我们对个别成分（或部分）的知觉又依赖于事物的整体性。有时离开了各部分的相互关系，部分就失去了它确定的意义。

（三）知觉的恒常性

在不同的环境条件下，我们知觉一个已经熟悉的事物，虽然由于环境条件的变化使事物的物理特性，如事物的颜色及体积的大小发生了某些变化，但我们仍能以它的本来面目去知觉它，即指知觉在一定时期内相对不变。这种维持知觉经验不变的心理倾向，叫做知觉的恒常性。知觉的恒常性使我们对外观事物的认识不会由于一定范围内的位置、光线、距离等条件的变化而失真。

（四）知觉的理解性

人一般会利用已有的知识经验去解释被知觉的对象，并能利用词语把它的名称标志出来。也就是说，具有不同知识经验的人，对同一客观事物会有不同的理解和解释，产生不同的知觉结果。

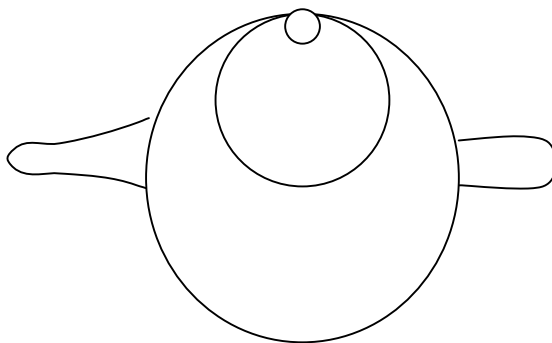


图 2-1 理解对知觉的作用

如图 2-1 画的是什​​么，可能很多人都有自己的答案，事实上，这是一只从上面看下去的茶壶。知觉一般有两种：包括对物的知觉和对人的知觉。对人的知觉我们叫社会知觉。

第二节 社会知觉的影响因素

社会知觉是指对他人、对群体、对社会现象的直观判断和反映，其核心是对人的知觉,通过人的外部行为把握人的内心世界。

一、客观因素

影响社会知觉的客观因素主要和刺激物的强弱、刺激物的重复等有关，也和刺激物的新颖性、认知对象的特征及对象所处的情境有关。

二、主观因素

1. 兴趣和动机
2. 需要
3. 过去的经验
4. 注意倾向
5. 情绪的影响
6. 期待的影响
7. 个性特征
8. 心理定势的影响
9. 暗示与从众心理的影响
10. 思维品质对知觉的影响
11. 态度的影响.

第三节 社会知觉的分类及偏见

一、社会知觉的分类

（一）对他人的知觉

对他人的知觉是指对生活在一定社会环境中其他人的感情、动机、意向、性格等心理状态和个性心理特征的知觉。

对他人的知觉依赖于许多因素，但概括地说，包括两个方面：

其一是知觉对象的外部特征。其二是知觉的组织结构。

（二）人际知觉

人际知觉是指人与人之间关系的知觉。从主体角度看，包括自己与他人的关系、他人与他人的关系两个方面。

人际知觉同样有明显的情感因素参与知觉过程。人们不仅相互感知，而且还会彼此形成一定的态度。在这种态度的基础上形成各种各样的情感。这种情感决定于多种因素。例如，人们彼此之间接近的程度、交往的多少、也就是说和彼此相似的程度有关，这也就是所说的物以类聚、人以群分的缘故吧。

（三）自我知觉

自我知觉是指一个人通过对自己行为的观察，从而做出对自己心理和行为的判断，了解自己的思想、情感、个性、人际关系、身体状况等。

自我知觉包括物质自我、社会自我、精神自我三部分。

自我知觉也叫自我认识，是一种重要的社会知觉。一个人能正确地认识自己是有效地从事社会活动的前提，也是社会化成熟的标志。

1. 物质自我

物质自我也叫生理的自我，是物质自我最原始的形态，是对自身自觉的认识，中心部分是个体的躯体。

2. 社会的自我

社会自我是个体对自己被他人或群体所关注的反映，或者说是对自己在社会上的地位和名誉的认识。它是个体自我的中心部分。

3. 精神的自我

精神的自我也叫“心理的自我”，是对自己的智慧、能力和道德水平的认识，是个体对其心理活动的觉知。

精神的自我活动时，可以对自己正在进行的心理过程、如感知、记忆、思维、情绪等进行觉知和控制。个体也能对意识到的自己的心理状态进行调整，同时，还能对自己的心理特征、人格特点认知和评价。

物质自我、社会自我、精神自我既互相区分又互相联系，不同的自我引起不同的自我评价和自我追求。

4. 角色知觉

角色知觉是对某个人在社会活动中所扮演的角色的认知和判断，以及对有关角色行为的社会标准的认知。

每个人在社会大舞台都有其特定的角色。角色是一种典型的行为系统，这种系统是一个人在社会中随地位身份而产生的权利义务关系而形成的。

1. 社会角色的影响因素

（1）社会角色期待的影响

（2）社会角色冲突的影响

（3）社会刻板印象的影响

社会刻板印象指我们依照国籍、民族或职业的不同将人划分为若干类，对每一类人持有一套固定的看法，并以此作为其判断人的社会角色或人格的依据。

其实这是一种先入为主的观念，可能会妨碍人们的角色知觉。

2. 社会角色的功能

角色是社会地位或社会期望与个体能力相统一的产物，角色无论对社会或是对个人都有十分重

要的功能，我们可以把角色的诸种功能概括为互动、规范和自我表现三大方面：

其一互动功能

其二规范功能。

其三是角色的表现功能。

二、常见的几种社会知觉偏见

（一）第一印象：也叫首因效应。

是社会知觉中的一种主观倾向，指对初次相识的陌生人所获得的印象影响以后他的一系列行为的认知，是印记深刻、形象强烈先入为主的印象。

首因效应在组织管理中有重要的意义。领导者应善于利用首因效应给职工留下良好的印象。如在员工中第一次亮相，给职工办的第一件事。这样有利于今后工作的进展。当然，更要避免对职工的第一印象的消极影响。

（二）近因效应

近因效应指认知对象最后给人留下的印象具有强烈的影响。一般来说，消极的、否定的信息对印象的形成比积极的、肯定的信息影响大。

（三）晕轮效应

晕轮效应是指对别人知觉的一种偏差倾向。在社会知觉中，由于对人的某种品质或特点有清晰深刻的知觉，印象深刻突出，从而掩盖了对该人其它品质和特点的认识。

刻板印象

刻板印象指在人们的头脑中存在着某一类人的固定形象，并把这一固定形象作为判断和评价他人的依据。

刻板印象容易形成偏见、误解、因为刻板印象所根据的并非事实。有时候这种印象是由于我们的偏见合理化而来，有时候认为群体有某种特性（事实上群体并不具有这种特性）那么群体中的人也必然具有这种特性。

第四节 归因理论

一、归因的概念

归因是指人们对他人或自己的所作所为进行分析总结，指出其性质或推论其原因的过程，也就是把人的行为的过程或自己行为的原因加以解释和推测。

二、归因的内容

归因主要包括三方面的内容：（1）心理活动的归因，即把人们心理活动的产生归结出原因。（2）行为的原因，即根据人的行为和外部表现对其心理活动的推论，这是社会知觉归因的主要内容。（3）对人们未来行为的预测，这就是说根据人们过去的行为表现，预测他在今后有关情境中产生什么行为。

组织成员和管理者对行为原因的归因对理解组织行为是重要的。如把低绩效直接归因于下级的管理者比把它归因于超越下级所能控制的环境的管理者更容易产生惩罚行为。如果管理者确信没完成任务是因为他缺少适当的培训，那么管理者就能够给雇员更好的指导或更多的培训。如果管理者确信绩效低是因为下级不努力工作，则会愤怒。

归因过程的核心问题是知觉者怎样决定另一个人的行为是出于内因（人格特质、情感、动机或能力）还是外因（他人、环境或运气）。

关于行为的内外归因，观察者常产生很显然的基本的归因误差。造成这种误差的原因有很多：如文化的差异、人格的差异等。

如：在美国这种误差表现为低估外因和高估内因；在印度则表现为高估情景或外因。这种归因差异可能反映了在不同的社会中人们对个人的反应方式和控制信念平均水平的差异。

基本归因误差不是影响对行为的内因和外因判断的唯一偏差。一项关于督导的研究表明对高层雇员的高绩效往往归因于内因，而对低层雇员的成功则很少归于内因。同样，对低层雇员的低绩效督导更易于归于内因，而对高层雇员的失败则很少归于内因。

雇员和管理者对在完成任务中的失败或成功的归因很重要。管理者依据对他们下属在不同的地区为什么成功或失败的归因来作出奖励或惩罚的决定。一般来说，个体常常把自己或他人的成功与否归因于四个因素：能力、努力、任务难度或运气。

1. 我成功（失败），是因为我有（或无）能力完成这项工作。
2. 我成功（失败），是因为我努力工作（或不努力）。
3. 我成功（失败），是因为这项任务容易（或太难）。
4. 我成功（失败）是因为我运气好（或坏）。

能力和努力的归因是内部的，任务难度和运气归因是外部的。对成功或失败的这些归因反映了自尊和控制点——人格维度的差异。如自尊心强和高控制的个体更可能积极地评价自己的行为并把成功的行为归于内因。

把成功归为内因，把失败归为外因的这种倾向是一种利己倾向，人无论如何也难以逃脱利己主义的辖制。管理者由此应该关注人性的弱点，因为利己倾向会引起一些复杂的问题。如，它阻碍个体准确地评价自己的行为和能力的，当自己失败后推卸责任、逃避自我改变，假设自己是更有道德的人、或假设自己是遭受排斥的等等。

思考题

1. 怎样理解认知的调整？对管理工作有何意义？
2. 社会知觉的偏见有哪些？如何防止与调适？

第三章 人格分析与组织管理

欲人尽其才必要先了解人、理解人，然后方能有的放矢。所以诸如选拔、录用、晋升以及安排与之相适应的工作，首先需要做好人格分析。个性心理包括心理过程和个性心理两部分。心理过程体现的是心理活动的一般规律性，而心理过程又是发生在一定的个体身上的。个性心理包括个性心理特征和个性倾向性两个方面。理解认识人的个性、并且使之运用到组织管理中是进行人力资源管理和组织管理的前提与基础。

第一节 气质差异与组织管理

一、气质的概念

所谓气质就是个体生来就具有的、稳定的心理活动的动力特征。

（一）气质是个体心理活动的动力特征

所谓“动力特征”指人的心理活动产生的速度、强度、稳定性和指向性。“速度”指情感的强弱程度。“强度”指情感的强弱程度。“指向性”指人的心理活动指向内向还是外向。

（二）有关气质类型的代表性观点

古代最著名的气质学说是由古希腊的著名医学家希波克拉特提出的。

希波克拉特认为，人体含四种体液，这四种体液是血液、粘液、黄胆汁、黑胆汁。它们分别产生于心脏、脑、肝和胃。四种体液形成了人体的性质，机体的状态决定于四种体液的正确配合，如果配合不协调，没有适当比例，人就会感到痛苦。只有四种体液调和，人才会感到健康幸福。不同的搭配形成不同的气质，治病的方法是合理平衡体内的体液。

胆汁质的心理特征为：精力充沛，情绪发生快而强，言语动作急速而难以自制，内心外露，直率热情果敢，但易怒、急躁。

多血质的心理特征为：活泼好动，富于生气和激情，情绪发生快而多变，思维敏捷，乐观亲切，喜欢与人交往，但浮躁、轻率。

黏液质的心理特征为安静稳重，情绪发生弱而慢，内心不易外露，思维、言语、动作迟缓、坚韧，善于忍耐，但执拗、淡漠。

抑郁质的心理特征是情感发生较慢，但持续时间长，体验深刻，善于观察细小事物，言语、动作柔弱易倦，具有内倾性，比较孤僻。

当然在每一个人身上，不会存在“纯粹的”某种气质。存在的大都是几种气质的混合，但一定有某种特征占主导地位。

二、高级神经活动的类型特点

关于气质的生理机制一直采用的是俄国生理学家巴甫洛夫的有关“高级神经活动类型特点”的理论，以神经类型作为气质类型的根据，才使气质类型的划分建立在比较可靠的自然科学的基础之上。

巴甫洛夫对动物进行条件反射实验时发现，在同一实验条件下，不同动物往往有不同的表现，并且获得不同的结果，在异常强烈的刺激的持续作用下，有些神经系统脆弱的动物，出现了神经官能症。巴甫洛夫相信，动物的行为依赖于它们所具有的高级神经活动的类型。

划分高级神经活动的类型，主要根据神经过程的三个基本特征，即兴奋和抑制过程的强度、平衡性和灵活性。

根据神经过程的这些特性，巴甫洛夫确定了高级神经活动的四种基本类型。他首先按兴奋过程的力量把动物分成强的和弱的，然后将强的动物按兴奋过程和抑制过程的相对力量，分成平衡的和不平衡的。最后，将强而平衡的动物，按灵活性分成灵活的和不灵活的。这样就得到了高级神经活动的四种基本类型：

强型动物分为“强-平衡”型和“强-不平衡”型两种。“强-平衡”型又分为灵活型和不灵活型两种：灵活型即活泼型为多血质，不灵活型即安静型为黏液质；“强-不平衡”属于不可遏止型，即胆汁质。弱型只有一种即抑郁质。

第二节 性格差异与组织管理

一、性格的概念

（一）性格的定义

性格是指人对现实的态度和他的行为方式所表现出来的个性心理特征，它是一个人心理面貌本质属性的独特结合，是人与人相互区别的主要方面。

（二）性格是个性中具有核心意义的心理特征

1. 性格在个性心理特征中占有核心地位
2. 性格表现在人对现实的态度和他的行为方式中
3. 性格是指一个人独特的、稳定的心理特征

二、性格与气质的异同

（一）区别

（二）相互影响和相互作用

三、性格类型

性格类型是指在某一类人身上所共有的性格特征。关于性格类型的理论，众说纷纭，在此我们介绍几种：

（一）机能类型说

英国心理学家培因和法国心理学家李波提出按理智、情感、意志三种心理机能来确定性格类型，分为理智型、情绪型和意志型。理智型人用理智衡量一切和支配行动；情绪型人情绪体验深刻，易受情绪左右；意志型人行动目标明确，积极主动，忍耐性强。以上三种是生活中典型的性格类型，实际上大多数人都是混合类型。

（二）独立——顺从说

这是按个体独立性和程度把人分成独立型和顺从型两种。独立型的人具有坚定的信念，善于独立思考，善于发现问题和解决问题。顺从型的人独立型差，易受暗示的影响，常常是不加分析地接受别人的意见，应激能力差。

（三）社会生活类型说

德国心理学家斯普兰格按照人的价值观和行为，把人的性格划分为理论型、经济型、审美型、政治型、社会型和宗教型六种。

（四）内外倾向型

瑞士心理学家荣格把人分为内倾型和外倾型。外倾型心理活动倾向于外部：活泼、开朗、感情易外露，决断快，独立性强，但比较轻率，自我分析不够，能迅速建立起各种外界关系，反应快，但缺乏自我分析和自我批评精神。内倾型心理活动倾向于内部：感情较深沉，待人接物谨慎小心，

处理事物优柔寡断，不善社交、反应慢，自我批评和自我审视能力强。

荣格称内外倾为态度类型，称思维、情感、感觉、直觉等为技能类型。他又将两者结合起来，组成八种性格类型。

四、性格的生理机制

性格是一种非常复杂的现象，要想完整说明它，目前还很困难。我们比较能接受的是俄国生理学家巴甫洛夫对性格的解释。

巴甫洛夫根据条件反射的研究和大脑高级神经活动学说，把性格称为高级神经活动的类型特点与外界环境影响下后天获得的暂时神经联系系统的“合金”。

在巴甫洛夫看来，人的一切知识经验，对事物的态度以及相应的行为方式，从生理机制上讲，都是在大脑皮层上形成的暂时神经联系系统。由于个人生活条件的多样性和复杂性，他们的暂时神经联系系统是千差万别的。

“合金”论既肯定了教育和训练在性格形成中的重要作用，也承认神经系统的先天特性的影响，因而为性格的生理机制提供了一个与经验事实比较一致的解释，但这种学说过于笼统，缺乏微观的具体分析和说明。

思考题

1. 试用巴甫洛夫学说解释气质的生理机制。
2. 四种气质类型的特征是什么及其对管理的意义。
3. 什么是性格？为什么说性格是个性中的核心成份？
4. 性格结构的静态特征有哪些表现？
5. 阐述性格与气质的关系及性格对管理工作的意义。

第四章 个体行为动机与激励

个体行为管理的核心问题是动机与激励。动机是推动人类行为的根本原因；激励则是指管理者运用某种方法和途径，从组织成员的需要与动机入手，最大幅度地调动员工的工作积极性，这种积极性是指人们面对工作任务时的一种持续主动、自觉的心理状态，它通过积极努力的工作行为表现出来。

第一节 需要、动机与激励

一、需要及其特点

需要是指有机体由于缺乏某种生理或心理的因素而产生的与周围环境的某种不平衡状态，也就是有机体对延续和发展其生命所必需的客观条件的需求的反映。简言之，就是人对某种目标的渴求与欲望。

但我们需要说明的是，需要是个体在社会生活中由于缺乏某种东西在人脑中的反映，它是客观需求的反映，也是一种主观状态。

二、需要、动机、行为与激励

动机是引起和维持个体行为，并将此行为导向某一目标的愿望或意念。动机是行为产生的直接原因，它引导人们从事某种活动，规定着行为的方向。

行为是指有机体在环境影响下所引起的内在生理和心理变化的外在反应。

激励（Motive）即激发和鼓励人们去进行某种特定行为的活动。



行为的基本心理过程图

第二节 内容型激励理论

内容型激励理论主要是揭示激发动机的因素。该理论从探讨激励的起点和基础出发，分析人们内在需要的内容、结构，以及引起工作满意与否的原因。因为这类理论研究的内容均围绕需要而进行，所以又称之为需要理论。本节主要介绍需求层次论（Hierarchy of needs theory）、双因素理论（Two-factors theory）、成就激励理论（Achievement motivation theory）和生存-交往-发展理论（ERG theory）。

一、马斯洛的需求层次论

“需求层次论”是美国人本主义心理学家马斯洛提出的。他认为人的需求是以层次的形式出现的，由低级的需求开始逐级向上发展到高级的需求。他断定，当一组需求得到满足时，这组需求就不再成为激励因素了。

（一）理论内容

马斯洛将人的需求分为：生理的需求、安定或安全的需求、社交和爱情的需求、自尊与受人尊

重的需求、自我实现的需求。

由于每个人的需求各不相同,为了激励下属,必须要了解其下属要满足的是什么需求。因此主管人员必须用随机制宜的方法来对待人们的各种需求。

有层次的需要分别是:

1. 生理需要 (physiological needs) 衣、食、住、行的需要。
 2. 安全需要 (safety needs), 保护自己免受身体和情感伤害的需要。
 3. 社会需要 (social needs), 包括友谊、爱情、归属及接纳的需要。
 4. 尊重需要 (esteem needs), 内部尊重因素包括自尊、自主和成就感, 外部尊重因素包括地位、认可和关注。
 5. 自我实现的需要 (self-actualization needs) 成长与发展、发挥自身潜能、实现理想的需要。
- 这五个层次的需要是逐步上升的具有递进的规律。

(二) 对马斯洛需求层次论的评价

1. 从人的需要出发研究人的行为, 这一研究思路对管理学的行为研究和激励研究指明了方向。
2. 理论本身对管理实践具有一定的指导意义
3. 机械简单

二、赫茨伯格的“双因素论”

双因素理论是由美国心理学家赫茨伯格 (Frederick Herzberg) 提出的, 是“激励——保健因素”理论的简称。20 世纪 50 年代末期, 赫茨伯格和他的同事们在匹兹堡地区对九个企业中地区 203 名工程师、会计师作了大规模调查。他们主要设计了两类问题要求被试者回答, 即“什么原因使你对自己的工作感到特别满意?” 和“什么原因使你对自己的工作感到厌烦?” 发现前者往往与工作内容本身联系在一起, 后者则与工作环境或条件相联系。

赫茨伯格经过调研认为: 一方面是人们对诸如本组织的政策和管理, 监督, 工作条件, 人际关系, 薪金, 地位, 职业安定以及个人生活的需要等等, 如果得到满足后就没有不满, 得不到满足则产生不满; 他把这些因素统称为“保健因素”。另一方面是人们对诸如成就、赏识 (认可)、艰巨的工作、晋升和工作中的成长以及责任感等的需要, 如果得到满足则感到满意, 得不到满足则没有满意感 (但不是不满)。他把这些因素称为“激励因素”。

(一) 理论内容

员工对工作的态度决定着任务的成功与失败, 但是使员工感到满意的因素和使员工不满意的因素, 却不是同一种因素。满意的对立面不是不满意, 消除了工作中的不满意因素后并不能使工作结果令人满意。

激励因素的作用在于充分时能够带来积极工作态度、满意和激励作用的因素, 不足时却不会产生不满意。

保健因素的特点是不足时能够产生不满意, 充分时能消除不满意但不会产生激励, 两种因素的具体内容会因为工作性质的变化而有所变动。

(二) 理论的评价

1. 贡献

- (1) 启发管理者必须能够发现哪些是真正激励员工的因素。
- (2) 同样是激励因素, 激励效果可能也会有所差异
- (3) 同样是激励因素, 激励效果的持久性可能也会有所差异

2. 问题

(1) 研究方法问题, 如样本量小 (只有 203 人)、样本的代表性差 (以白领为主), 问卷设计没有克服“自我服务偏见”的影响。

(2) 前提假设问题：工作满意度与生产率之间成正相关关系，这一假设似乎不够全面。

(3) 结论问题：保健因素和激励因素是分开的，且相互之间没有影响。实践证明，这两种因素的某些内容还有可能相互重叠，相互转化。

三、麦克莱兰的成就需要理论

成就需要论是美国哈佛大学心理学家麦克莱兰在 20 世纪 50 年代提出的。他认为人的需要可以分为权力需要、社交需要、成就需要三种。不同的人对每种需要的重视程度不同，因而也形成了不同的人格。如具有强烈成就需要的人，把个人的成就看得比金钱和友谊都重。这种人事业心强，敢于承担风险，比较实际，大多是进取的现实主义者。

(一) 理论内容

1. 成就需要

需要成就的人，对成功有一种强烈的要求，同样也强烈担心失败。他们愿意接受挑战，对自己树立具有一定难度的目标。对待风险采取一定现实主义的态度，宁愿承担所做工作的个人责任，对他们正在进行的工作情况，希望得到明确而又迅速的反馈。他们一般喜欢表现自己。对主管人员来说，成就需求比较强烈。

2. 社交需要

需要社交的人通常从友爱中得到快乐，总是设法避免因被某个团体拒之门外带来的痛苦。愿意与他人保持一种融洽的社会关系，与周围的人保持亲密无间和相互谅解；随时准备安慰和帮助危难中的伙伴；并喜欢与他人保持友善关系。

对权力的需求

3. 权力需要

具有较高权力欲望的人，对施加影响和控制表现出极大的关心；这样的人一般寻求领导者的地位；他们十分健谈，好争辩，直率，头脑冷静，善于提出要求，喜欢讲演，并且爱教训人。

第三节 过程型激励理论

与内容型激励理论不同，过程型激励理论主要研究从动机的产生到采取具体行为的心理过程，试图弄清人们对付出劳动、功效要求和奖赏价值的认识，即从外在的诱因入手研究激励问题。过程型激励理论侧重于研究动机形成和行为目标的选择以及行为的改变和休整。在这些理论看来，激励在人的心理上是个相当长的过程，只有在激励对象接受激励内容的情况下，激励过程才得以开始。激励过程理论主要研究人们选择其所要做的行为过程，研究如何转化人的行为，以达到组织预定的目标。

一、公平理论

公平理论是美国学者亚当斯 (J. S Adams) 首先提出来的。

公平理论强调，所有的比较都发生于人们的头脑。一个人对他所得的报酬是否满意不是只看其绝对值，而是进行社会比较或历史比较，看相对值，这是值得重视的管理问题。一方面，作为管理者要知道，当每个人把个人的报酬与贡献的比率同他人的比率做比较，感觉比率相等，则认为公平合理而感到满意，从而心情舒畅，努力工作，否则就会感到不公平不合理而影响工作情绪。

比较包括横向比较和纵向比较两种。

1. 横向比较

(1) 公平——满意、激励；

(2) 不公平（报酬过低）——个体降低投入或要求增加收入；要求参照对象增加投入或降低

报酬；寻找其他参照对象以求的心理平衡；找不到解决的办法采取辞职手段；

(3) 不公平（报酬过高）——开始的时候，个体内心会不安，会主动要求减少自己报酬或主动增加投入。久而久之，心里会渐渐平衡，投入会回落。

2. 纵向比较

(1) 公平——满意、激励；

(2) 不公平（报酬过低）——个体会会有今不如昔的感觉，积极性下降；

(3) 不公平（报酬过高）——个体会认为这是时代的进步（保健因素）

公平本身是一个价值判断问题，而且在比较时，个体的投入和报酬都包含有主观的成分。在比较过程中，个体对自己评价时，会高估自己投入，即出现归因偏见，对他人评价时，会低估别人的投入，即基本归因错误。

二、弗鲁姆的期望理论

在马斯洛和赫茨伯格研究的基础上，美国心理学家弗鲁姆于 1964 年在《工作与激励》中又提出了新的激励模式，即期望理论。

（一）理论内容

人之所以从事某项工作并达成组织目标，是因为这些工作和组织目标有助于达成自己的目标，满足自己某方面的需要。人们在预期其行动将会有助于达成某个目标的情况下，才会被激励起来去做某些事情。因此，人们受激励的程度，将取决于努力后所取得的成果的价值以及对实现目标的可能性的估计。

用公式表示：激励力= 效价 × 期望值

激励力：是指调动人的积极性，激发出人的内部潜力的程度。

效价：指人对某一目标的重视程度与评价高低，即对成果的偏好程度。

期望值：是指通过特定活动所导致的既定目标的实现的概率，即主观估计达到目标的可能性。

努力是员工的行动付出，绩效是组织对行动结果的评价。

它取决于员工努力的直接结果以及组织对这种结果的评价。员工努力的直接结果取决于员工的努力以及其他不确定因素（如运气）。组织对努力结果的评价则取决于组织采用的评价标准，如组织为员工设定的目标。

对员工来说，组织的评价标准以及其他不确定因素都是员工无法控制的因素。因而绩效与员工个人努力之间不是一一对应的关系，而是随机的。因而如果员工认为达到某种绩效的可能性太小，就会失去信心，反之，如果员工认为达到某种绩效的可能性较高，就会比较有信心。

对组织来说，组织可以调整评价标准，从而调整努力与绩效之间的概率关系，进而影响员工的信心和激励。

作为管理者，必须处理好绩效与奖励之间的关系。奖励是组织设定的行为强化物，包括物质奖励和精神奖励。奖励的设置必须公平合理，这包括绩效与奖励之间的对应关系，以及不同级别奖励之间的级差设置等等。另外奖励承诺必须可信。

作为管理者，还要注意奖励与满足个人需要之间的关系。对员工来说，奖励可以满足其个人需要，为其带来效用。但是，对于不同的员工，同一种奖励的效用是不同的，对于同一个员工，不同的奖励其吸引力是不同的。因而奖励的具体内容必须能够最大化全部（或者多数）员工的效用。

（二）期望理论给我们的启示

1. 关注激励措施的效价，应当寻求和采用多数员工认为效价最大的激励措施。

2. 受边际效用递减规律的影响，管理者应当关注多种激励措施的综合效价。应寻求多种激励措施的最佳匹配，使激励的综合效价最大。

3. 在保持绩效与奖励之间的对应关系的条件下,适当拉大不同奖励级别之间的级差,尤其是组织期望行为与非期望行为之间激励手段的效价差值。

4. 适当调整员工期望概率与实际概率之间的差距, 尽量使期望概率略高于实际概率。如果期望概率远大于实际概率, 可能会产生挫折感, 如果期望概率小于实际概率, 会信心不足。

5. 注重激励过程中的心理疏导。一方面、效价与员工主观感受有关, 另一方面, 行动结果的期望概率也是员工的主观概率。因而必要的心理辅导, 有利于激励的良性运行。

三、帕特和劳勒的激励模式

帕特和劳勒以期望理论为基础, 导出了更完备的激励模式, 较好地说明了整个激励过程。

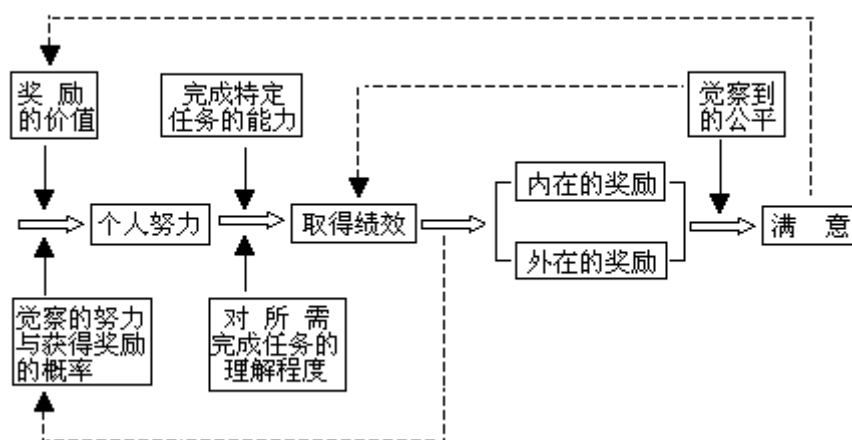


图 4-5 帕特和劳勒的激励模式

（一）分析这个模式可以得出的结论

1. 努力来自于报酬和激励的价值，个人认为需要付出的努力和受到奖励的概率。
2. 工作的实际绩效取决于能力的大小，努力程度以及对所需完成任务理解的深度，如对完成目标所需从事的活动，以及影响任务完成的其它因素的理解和掌握。
3. 奖励要以绩效为前提，必须是先完成组织任务才能导致精神的和物质奖励。
4. 激励措施是否会产生满意，取决于受激励者认为获得的报酬是否公平。
5. 满意将会导致员工作出进一步的努力。

（二）给我们的启示

有效的激励必须形成“激励——努力——绩效——奖励——满足——努力”的良性循环。能否形成这种良性循环，取决于多种综合因素，如：奖励内容，奖惩制度，组织分工，目标设置、管理水平、考核的公正性、领导作风以及个人心理期望。

四、目标设置理论

目标设置理论与目标管理类似、同时又发展了目标管理的方法。该理论是美国管理学家查尔斯·修斯(C. L. Hughes)和美国心理学家洛克(E. A. Locke)提出的。

其理论内容为：目标是激励人们行为的诱因，是激励人们的有形的、可以测量的成功标准。从激励的效果看，有目标比没目标好，有具体的目标比空泛的目标好，有能够被执行者接受又有较高难度的目标比轻易获得的目标好。

目标的设定需要有三个重要的标准：

1. 目标设置的具体性。
2. 目标设置的难度。
3. 目标设置的可接受性。

心理学家认为,可以把难度很高、庞大复杂的目标划分为若干阶段性的目标,通过“小步子”的逐一完成,最后达到总目标。这是实现艰巨目标的有效方法。尤克尔(Yukl)和莱瑟姆(Latham)提出了把目标设置、员工参与、注意个别差异和解决目标艰巨性等因素结合运用的目标设置的综合模式(1978),霍尔(Hall)提出了“目标——努力——工作绩效——自尊心、责任感——更高目标”的心理循环模式,休斯则提出管理者要使员工明确和达成个人目标,把组织目标与个人目标结合起来,并使个人目标有实现的可能。

激励理论虽异,激励的原则却是贯彻到每一种理论中去的。这些原则是:

1. 理解人、尊重人
2. 功过分开
3. 以奖为主、以罚为辅
4. 实事求是、奖罚合理
5. 物质奖励与精神奖励相结合。

激励的方式主要物质性激励、精神性奖励两大项。

物质激励包括:晋升工资、颁发奖金以及其他物质奖励。其作用首先来自人们生存的基本需求。但当人们拥有一定必需的物质财富后,物质财富增加所产生的激励作用的边际增长率呈递减趋势。

精神激励包括:目标激励、情感激励、榜样激励、行为激励、荣誉激励、考核激励、尊重激励、关怀激励、危机激励、表扬激励。主要产生于人们在追求精神上、心理上和事业上的满足而产生的内在动力。是一种发自内心的,主动的力量。

第四节 挫折理论

一、挫折的含义

挫折是指人们在有目的的活动中,遇到了无法克服或自以为是无法克服的障碍或干扰,使其需要和动机不能获得满足时所产生的情绪反应。

挫折一般包括挫折情境、挫折认知与挫折反应三部分。其中挫折认知是最重要的,这是因为挫折认知可能是对实际遭遇的挫折情境的认知,也可能是对想象中出现的挫折情境的认知。

二、挫折产生的原因

(一) 外部因素

外部因素又称环境因素,是指由于外界的事或情况给人带来的阻碍和限制,使人的需要不能获得满足、动力受阻而引起的挫折。包括自然环境和社会环境两个方面。

1. 自然环境

包括各种非人的力量所造成的时空限制、天灾地变等因素。

2. 社会环境

个体在社会生活中所遭受的人为因素的限制而引起的挫折,包括一切政治的、经济的、宗教的、伦理道德的、种族的、家庭的因素以及一切风已俗、习惯的影响。

社会性的挫折比较复杂,也比较普遍。据社会学家分析,由于社会适应不良或行为不良已成为了当今社会威胁人类健康的主要因素之一。许多由普通人转为犯罪分子,是在他们心理失调后的畸形报复行为的瞬间实现的,而法律又必须制裁他们,这是人类的悲剧。

（二）内部因素

造成挫折的内部因素有很多，像不公平感、归因不当、危机感等等，其中以下两种比较常见：

1. 能力与期望的矛盾

它包括三个方面的含义：动机性的强弱、内在标准的高低、抱负水平的大小。动机性越强，挫折感越重；内在标准不同，带来的满意度也不同；抱负水平过高给自己造成压迫，过低则不会体验到成功的愉快。

2. 心理冲突

动机冲突是指同时产生了两个或两个以上的动机，需要人们急需达到的。某种条件的限制，不能使二者同时兼得，必须得其一、舍其一。由于两者互相对立或排斥而产生的难以抉择的心理状态而产生冲突。如果这种心理状态持续得太久、太激烈，或是由于其中一个动机得到满足，而其它动机受到阻碍，这时就会造成挫折。

组织中比较明显的冲突体现个体在对独立和自主的需要与组织对相互支持相互接纳的需要的冲突上。

思考题

1. 需要有哪些特点？了解需要的特点有什么意义？

2. 举例说明如何去满足自我实现的需要。目标管理的内容和特点是什么？激励理论的产生发展与管理理论的产生发展有什么关系？如何正确应用金钱的激励作用？

第五章 工作压力管理

第一节 压力与应激

一、压力的基本概念

压力也叫应激，戴维斯（K. Davis）认为，这是促使一个人的精神、思想以及身体状况处于紧张状态的条件。当这种东西过大时，就可能会对人们适应环境的能力造成威胁。所谓工作压力是指一个人在面对他认为重要的工作时，心理上承受的一种不确定感的压力。它可能来自于两点：一是个人感觉到工作的要求太少，不必发挥或无以发挥个人之所长，由此引起的一种无价值感；或者来自于个人感觉工作的要求太多，凭个人的能力、技术和经验，无法及时做好分内的工作，而引发的一种无能感。

工作的压力和人格以及认知有关。

在组织管理中，管理者应该知道压力的来源常常是复杂的，对压力的反应又是因人而异的；对工作压力的管理直接影响着工作绩效。

二、工作压力形成的原因

工作压力形成的原因既有组织成员个人的原因，也有组织方面的原因。

（一）个人因素

1. 个人的认知与个性是其能否与组织和谐相处的重要原因。如抑郁质的人感受细敏，容易体会压力；具有 A 型人格特点的人热衷于竞争，攻击性高，缺乏耐心而求功心切。易怒，倾向于攻击；而具有 B 型人格特点的人则淡泊名利、易于相处，决策时冷静沉着。

2. 角色压力

角色压力是个人因素的另一主要原因。

（二）组织因素。

（三）其他方面的因素：

1981 年，美国华盛顿大学医学院精神病学家霍尔姆斯（Holmes）等人对 5,000 人进行研究后列举出 43 种生活变化事件，这些事件对人的健康压力的权重值被称为生活变化单位（Life Change Units;简称 LCU）。如果一年内 LCU 积累超过 300 分，预示今后两年内人将会发生重大心理生理疾病；如果积累分数在 150—300 分，于是今后生活处于临界状态；如果积累分数不超过 150 分，健康状况可能较好。

三、压力的反应

（一）主体反应：焦虑、攻击、冷漠、厌烦、压抑、疲劳、挫折、热情消退、自尊下降、神经质、感到孤独等等。

（二）行为反应：易出事故、酗酒、滥用药品种、情绪爆发、过量饮食、冲动行为。

（三）认知反应：无力做出正确决策，注意力集中时间短、注意广度小、对批评过分敏感、心理堵塞。

（四）生理反应：血糖增加、心跳和血压上升、口干、出汗、瞳孔放大、时冷时热。

（五）组织反应：缺勤、调动、产量降低、与同事疏远、工作不满增加、对组织的忠诚和所承担义务减低。

一般来讲，五种表现不一定都出现，但每一种反应都可能标志着职工的心理健康正受到威胁，作为领导者，必须及时观察出这些反应，采取相应的弥补措施。

四、职业倦怠

1974年，美国心理学家 H. J. Freudenberger 首次将职业倦怠作为一个术语，用来专指某些行业中的从业人员面对过度工作要求时，所产生的身体和情绪的极度疲劳状态。他和 Maslach 成为这方面研究的开创者。Maslach 等（1982）将工作倦怠定义为一种情绪耗竭、去人性化以及个人成就感低落的现象，经常出现在从事人际工作的人员身上。随着研究的深入，发现职业倦怠已成为许多的行业中一种相当普遍的现象。如高校工作的教授们面对经常性的考核已表现出了很强的抵触和职业倦怠。现在不同领域的研究者从不同的角度对倦怠进行了研究。例如，临床心理学家关注工作倦怠的症状以及心理健康的问题；社会心理学考察服务的提供者和接收者的关系以及行业的情境因素；管理心理学者开始探讨工作倦怠的影响因素并提出预防和缓解的办法。在当前的大量实证研究中，绝大部分研究者普遍地将职业倦怠看作一种症候群，1981年 Maslach 等人确定了这一症候群所包含的三个维度：

第一，生理失调和情绪衰竭。职业倦怠是从业人员因为无法获得预期的工作和个人发展目标而产生的情感冲突所导致的。有些研究者认为个体设立的目标与他在日常工作中所获得成功之间差距的增大，都会导致理想的幻灭和空虚感，从而引发个体的职业倦怠感。生理失调与情绪衰竭，是指个体情绪和情感处于极度疲劳状态，工作热情完全丧失；这种意义感的丧失可发生在各种职业行为中。

第二，行为失调，尤其是对工作对象的疏离。个体以一种消极、否定、麻木不仁的态度对待自己的同事或工作对象。许多研究者都突出强调了在长期处在情绪应激状态的任务中，由于应激而使情绪损耗导致职业倦怠。在长期的工作压力下，职业者会产生职业倦怠感，他们对工作对象丧失所有的情绪和情感关注，并逐渐疏远工作对象，甚至会以一种非人性的方式来对待他们。

第三，无效能感与社会公平的缺乏。低个人成就感，指个体消极评价自己工作的意义与价值的倾向，主观感受不公平。近期的研究者倾向于从社会公平缺乏角度来解释职业倦怠，认为职业倦怠是一系列消极的心理体验，产生于人际关系和组织水平上的社会交换中互惠关系的丧失。他们用 Adams 的社会公平理论来理解职业倦怠，当个体觉得自己在社会交往中处于不平等地位，即他们对工作的付出和他们从服务对象与组织处所获得的回报不相匹配时，职业倦怠感就会产生。

第二节 压力的调节

一、个体压力的调节

- （一）预见和评估压力
- （二）接受和释放压力
- （三）管理压力
- （四）培养良好的个人特质
- （五）建立合理的思维方式和生活习惯
- （六）归因适当、乐观自信

二、组织调节

- （一）“人本管理”意识的树立
- （二）制定组织成员的职业生涯发展规划

（三）开展职业咨询与压力辅导

（四）建立公平的内部竞争机制

（五）构建人性化管理机制

思考题

1. 分别从个人和组织的角度谈谈压力的管理。
2. 分析组织中压力产生的原因。

第六章 组织中的群体

群体是分析组织中人的行为的一个中介层次。它并不是个体心理简单地相加，而是研究组织行为的又一个层次。群体动力、群体的规范及压力对每个组织成员的心理和组织的生产效率产生着很大的影响，群体行为和群体心理是组织行为学研究的重要课题。

第一节 群体的产生与划分

一、定义和分类

群体是指在一定的时间内存在互动、并为一个或多个目标共同努力的集合体。俞克纯和沈迎选（1988）认为，群体是由某种社会关系联结而成的、具有独立特征从而与其他人群及个人区别开来的人的聚合体。在简化的条件下，群体也可以定义为由三个以上的人所构成的结合体。

管理中的群体大都具有一些共同的特点。这些特点是：群体成员之间有频繁互动，在行为上相互影响，相互作用；有组织结构，有共同的组织目标和利益；有共同的文化氛围与规范，组织内有不成文的共同约束；有群体意识和归属感，有信息、思想、感情的交流。

群体的分类方法很多，以下介绍几种

（一）根据群体规模划分

这是一种相对性的概念，标准模糊。如车间相对于工厂是小群体，相对于班组是大群体。于是人们规定，只有成员经常直接面对取得联系的群体，才称为小群体。而大群体，则要根据一定的组织形式或共同目标产生成员联系。在群体大小与绩效的关系上，心理学认为 3—4 个人的群体最为有效。人再少，不利于组织工作的完成；人再多，就会发生效果递减和责任分摊。

（二）按是否存在划分

有时，为了研究需要，人们会设定一些不存在的群体，即把群体划分为假设群体和实际群体。假设群体是指实际并不存在，只是为了研究、分析问题的需要划分出的群体，所以也叫统计群体。统计群体可以按照不同的特征来划分，比如年龄、地区等。实际群体指的是客观存在的群体，群体之间有着直接或间接的联系。

（三）按构成形式划分

根据群体构成原则，可以分出正式和非正式群体。正式群体指的是由组织明文规定的、有明确组织规定的、职务分配明确的群体。而非正式群体则是不经官方规定，由于感情相近或价值观相同自然形成的一种无形组织，它是一种非正式的联合体。正式群体是为正式目标而建立的，但它不能满足人的多方面的需要，所以非正式群体是正式群体的必要的补充。

非正式群体的特征是以有共同利益、观点和爱好为基础；有强烈的情感纽带；有较强的内聚力和行为的一致性；有权威人物做领导；有不成文的奖惩规定；有灵敏的信息传递渠道；有较强的自卫性和排他性。

二、群体的发展阶段理论

（一）四阶段说

由 J. E. 琼斯等人于 1973 年提出。这种理论认为，群体的产生、发展大约分成四个阶段，不同阶段群体的行为与效能都是不同的，所以可根据这种发展阶段指标来观察和预测群体行为。

1. 建立阶段

在这一阶段里，大家首次结合在一起，个体之间开始认同。大家都会提出许多问题，如群体可

以给个人提供些什么？自己需要付出些什么？个体能否在满足需要的同时也满足自己的需要等等。在这一阶段，个体通过实践去发现怎样的行为才符合要求，以及群体主要工作是什么。在这一阶段定义好群体成员之间的联系及纪律是很重要的。新加入者还要想办法利用各种机会与老成员沟通，学习他们的经验。

2. 紧张阶段

这是群体间情绪情感增强的阶段。可能会有一段成员之间产生公开的敌意或爆发冲突，其典型特征是人际关系紧张。在这一阶段，人们更关注所要求的活动，注意力转向了影响组织目标实现的障碍上；外界的某些要求也会造成压力；非正式的联盟和派系时有出现；冲突可能超越了权威；人们为争得群体中的更高地位而竞争，去解决领导权力、职责、协调等问题。

3. 初步整合

群体开始变得合作，前一阶段的探查与对抗尝试导致了一种不太稳定的力量平衡，群体成员努力维持这种平衡；群体试图按现状来限制成员行为，成员看来发展起了亲密关系（虽然还很肤浅）以及沟通网络、人员分配关系等；他们开始反对群体被破坏。在这一时间里，保持群体的存在，比实现目标还重要。此阶段中少数人的意见可能被强烈压制，因为共同分享信息、完成任务才是第一位的。

4. 群体的整合已经完成，群体能够处理复杂事务和用建设性的方式去对待持异议的成员；群体结构稳定，成员被群体目标所激发。这一阶段最大的挑战就是作为整体能否继续合作，以及适应时间环境上的变化。个体仍努力追求自身需要的满足，希望既发展自身，完成任务，又发展群体。

三、群体的功能

群体的功能主要体现在两个方面，一方面是完成组织任务，另一方面是满足群体成员的心理需求。

在一定条件下，群体对个人的工作起促进作用，也就是说当有人在场时比单独一人时工作的表现更佳。我们把这叫做社会助长作用。

社会助长作用在管理中具有一定影响，适当利用社会助长可以增加工作效率。社会助长大多发生在群体成员之间有一定相互关系的地方，而在相互没有更多联系的人之间社会助长并不显著。利用社会助长激发人的智力，还可以提高问题解决的速度和水平。当然，排除社会干扰作用在管理中也是一个值得考虑的问题。这其中涉及到工作联系的设计、工作场景的设计等许多内容。

第二节 群体动力学

一、群体动力学的涵义

群体动力学主要研究影响群体活动的多种因素，以及这些因素如何相互作用并影响个体、别的群体及组织的动态过程。理论是由勒温于 1932 年在美国斯坦福大学开始的一系列研究基础上创立的。1947 年，勒温在密西根建立了“群体动力中心”。群体动力理论借用了物理学中的力场观念，说明群体成员之间各种力量相互依存、相互作用的关系，以解释个体行为和群体行为。他认为，人的心理、人的行为决定于内部需要与环境的相互作用，当人的需要未得到满足时，会产生内部力场的张力，即紧张状态，而环境则起着导火线的作用。也就是说按照场论，个体和他的环境形成心理场，行为是个体与环境中各种力量相互作用的结果，用公式表示：

$$B=f(P,E)$$

B——个人行为的方向和力度；

E——个人的内部动力、内部特征；

P——个体所处的团体环境；

F——函数关系。

同样，群体和它的环境形成社会场，群体行为决定于特定的时间、现存的整个场的情景。群体动力学对管理心理学作出了很大贡献，构成了管理心理学有关群体行为的基石。

《美国管理百科全书》（1982）把群体动力问题表述为十个内容：

（一）群体背景：每个群体都有一个背景，它主要包括先前的经验和个人带进这个群体的见解。在无法理解当前行为时，背景可能是很好的解释。

（二）参与形式：这是一种人的地位、权力和资源的分配形式。

（三）沟通形式：信息的交换和传递问题。

（四）凝聚力：与归属、责任、义务等有关。

（五）气氛：整个群体的一种个性表现。

（六）规范或标准：自己的行为准则和处事指南。

（七）程序：群体处理事务的某种步骤，其好坏影响群体绩效。

（八）目标：欲完成的任务。有很多类型。

（九）领导者行为。

（十）成员行为：在维系群体、完成任务和满足个人需求等方面的表现。

二、士气与群体凝聚力

（一）士气

士气的本意是指带军作战时高昂的战斗精神。其含义可延伸到现代组织中的团队精神。对士气的定义因人而异。史密斯（G. R. Smith）认为，士气是对某一群体感到满足，乐意成为该群体的一员，并协助达到群体目标的态度。雷顿（A. H. Leighton）则认为，士气是一群人追求共同目标，持久地首尾一贯地协力工作的群体能力。在中国古代典籍《孙子兵法》、《孙臆兵法》、《宋史》等著作中都提到过士气。

克瑞奇（D. Krech）等认为，士气高昂的团队有以下特征：

1. 群体的团结来自群体内部的凝聚力，而非起因于群体外部的压力；
2. 群体内的成员之间没有分裂为互相敌对的小团体的倾向；
3. 群体本身具有适应外部变化的能力，以及处理内部冲突的能力；
4. 成员之间及成员对群体有强烈的认同感、归属感；
5. 每个群体成员都明确地掌握群体目标；
6. 群体成员对群体的目标及领导者抱肯定和支持的态度；
7. 群体成员承认群体的存在价值，并且有维护群体继续存在的意向。

（二）群体凝聚力

凝聚力指的一是群体对成员的吸引力、向心力，二是群体成员之间的吸引力。

高凝聚力的群体内部信息畅通、意见沟通轻松、民主氛围浓厚；组织成员之间彼此信任，每位员工都有明确的角色意识，同时愿意承担更多的责任，以维护整体的荣誉；高凝聚力群体中每个成员都有较强的归属感、尊严感和自豪感。

凝聚力与士气常常难于区分，它们很可能是同一种深层事物的两种外在表现。目前，已经区分出的影响凝聚力的因素较多。例如：（1）满意度。当各种个人需求可在群体中获得高水平满足时，群体凝聚力增大。这里提到的满足主要指心理上的满足。（2）外部压力。如果不是出于内在满足，外部压力也可以获得暂时凝聚力。（3）规模。小群体中个人之间的接触较多，因此更可以维系高度凝聚。（4）成员在态度、价值观、利益认知上的一致可以增加凝聚力。（5）群体的领导风格、民主化程度和冲突解决方式直接影响组织凝聚力的大小。（6）奖励方式影响凝聚力的大小。（7）

不断成功的强化也可以使凝聚力提高。

凝聚力会使群体的士气提高，竞争力加强，也会使群体之间的敌意增加。

第三节 群体规范和群体压力

一、群体规范

群体规范是群体工作和学习生活中共同认可并遵循的行为规范。麦考密克（1985）认为，规范是对适当行为的共同期望。心理学家阿诺德和费尔曼（Arnold & Feldman, 1986）则认为，规范就是给群体活动行为提供某些指导的非正式规则，这些规则很少见诸文字，却可坚固有力地调节群体行为。正式组织的规则也并不一定具有这样的效果。在郝杰特（R. M. Hodgetts, 1987）看来，行为规范是指群体成员所采用的行为准则，指出每个成员该如何行动。通常，规范具有强迫成员接受的规定形式，它常常是“标准”或“规则”的同义语，一旦有人破坏这些规则，那么他即使不受到自身群体的压力，也会受到敌对群体的制裁。

群体规范有以下几种功能，它们是：（1）支持群体的功能。群体成员要根据规范去活动。所以一个群体的规范越标准，群体的凝聚力越高。（2）提供给成员一套评价标准。一个成员怎么确定自己行动是否符合要求，怎么评价他人的行动？规范提供了标准。（3）推动人去改变行为。当有人的行为超出了群体规范，群体中就会形成一种舆论去压迫这个人，最终改变他的行为，使之回到规范允许的范围中来。当然，规范本身也有一些弹性，或称有一些容忍度。在一般情况下，对特别受欢迎的群体成员规范比较宽松，而对通常不受欢迎的群体成员，规范显得相当严格。在制裁量、制裁方式方面，规范也是有宽余度的。比如对地位较高的人，规范要求会松懈下来。总之，规范并不规定具体的事物，只规定出模糊的行为方向。

规范的形成方式大约有四种，它们是：（1）沿袭已有规范。一些行业早已具有了定型的规范；如果新的机构从过去的机构中沿袭下来，也会将原有规范移植过来。（2）首次活动（如成立之处的聚会）就可能形成规范。当时的座次、个人的讲话方式、发言顺序、人的活跃程度等都有可能被固定下来。但在初次接触时，人们之间关系通常并没有达到了解；个人之间存有戒备，因此这种规范可能很不适应群体的发展。（3）重要事件（一些高强度，特别是情感高强度的事件）会形成规范，因为大家对此有很深的印象。（4）故意决策（硬性制定一些规定制度等）也可以形成规范。

已经建立的规范只有在下面几种情况下才能得到强化。这些情况是：（1）有效性强化：当规范明显给群体绩效带来好处时，会受到强化；（2）预测性：当规范可以更好地给模糊情景中的行为指明方向时，会受到强化；（3）强加性：当规范由任务本身的特点决定时，其强度会增加；（4）调节性：当规范可以避免复杂人际冲突时，会受到强化。

二、群体压力

群体对个体的压力主要是通过群体压力形成的。群体压力是指群体对其成员的约束力，它直接影响着群体成员行为的一致程度，影响着群体效力的发挥。

群体规范形成后，群体成员会不由自主地与群体行为保持一致，所谓不由自主是指群体规范最终会内化到个体的心理结构中去。群体借助规范的力量形成了对其成员心理上的强迫力量，以达到对其行为的约束作用，这种力量就是群体压力。群体压力与权威命令不同，它非明文规定，但它是群体内多数人的一致意见，虽不具强制性，却是个人的意愿难以违抗。群体压力的影响甚至会超过行政命令。

（一）群体压力的形成过程

Leavitt 分析了群体压力的形成过程，主要包括以下四个阶段：

1. 辩论阶段。群体成员充分发表自己的意见，并尽量耐心听取别人的意见，经过讨论，意见逐渐分为两派，一为多数派，一为少数派。这时，少数派已感到某种压力，但群体还允许他们据理力争，同时他们也抱有争取大多数的期望。

2. 劝解说服阶段。多数派力劝少数派放弃他们的主张，接受多数派的意见，有利于群体的团结。此时，多数派已由听取意见转为劝解说服，少数派感受到越来越大的群体压力，有些人因此而放弃原来的观点，顺从少数人的意见。

3. 攻击阶段。个别少数派仍然坚持己见，不肯妥协，多数人开始攻击其固执己见。此时，个别少数派已感到压力极大，但为了面子只能硬顶。

4. 心理隔离阶段。对于少数人不顾多方劝解和攻击，仍然固执己见的人，大家采取断绝沟通的方法，使其陷入孤立。这时个体会感到已被群体抛弃，处于孤立无援的境地。

（二）群体压力的意义

群体压力既有积极的意义，也有消极的意义。

群体压力有助于组织目标的达成，有助于组织的存在和发展。组织谋求的是共性，合作应是团队精神的核心，协调了不同的意见、妥协了各种矛盾、维护了群体秩序、提高了组织的效率。如果群体内没有一个有威力和影响的规范，组织成员各行其是，组织目标则无法实现、工作效率势必下降，甚至会威胁到组织的生存。“求同存异”，损失的是个人的眼前利益，谋求的是大家共同的长远利益。

群体之内会带给个体安全感。个体的自然属性不能够取代人的社会属性，渴望归属、渴望尊重、渴望承认、渴望荣誉都是人的社会性的重要内容，在一个和谐的组织里，无疑有利于人的精神的平衡与安定，有利于人的心理健康。

当然任何事情都是两方面的，群体压力在这方面尤其具有代表性。虽然群体压力有助于群体的任务完成，但对少数难以妥协、个性很强的人来说，无疑会承受着巨大的心理压力，尤其是在其不得不压抑自己真实的想法和态度的时候。对待这种情况，管理者应该有一个健康的导向，建立一种宽容的群体氛围，允许各种意见、各类人格的自由表达、进而再作出协调；另外，帮助组织成员明白角色意识以及妥协对与组织的必要性等问题，都是营造健康团队的必要内容。

思考题

1. 群体有哪些功能？
2. 什么是非正式群体？搞好非正式群体对管理有何意义？
3. 什么是群体规范？群体规范在管理上有什么意义？
4. 如何运用从众行为的基本规律，对个体行为实施正确引导？

第七章 领导的过程

领导是指引和影响个人、群体或组织在一定条件下实现目标的行动过程。它是一种有目的的行为，是一种有序的行为过程，又是一个动态的过程，此过程是由领导者、被领导者及其所处环境三个因素所组成的复合函数，可用公式表示为：领导=F（领导者，被领导者，环境）

第一节 领导的概念及职能

理解领导的概念，有两个区别一定要清楚，一是“领导”与“领导者”的区别，二是“领导”与“管理”的区别。

一、“领导”与“领导者”的区别

我们平常习惯的称谓“领导”事实上有两层含义，一是“动词”，领导是指引和影响个人或组织，在一定条件下实现某种目标的行动过程。二是“名词”等同于“领导者”，而领导者是指致力于实现这个过程的人，领导者只是组织中的一种角色，而领导是领导者的一种行为，是一种人与人之间的关系，以及人与工作或人与目标之间关系的一种形式；领导是一种特殊的“投入”与“产出”，是领导者把自己的智慧热情能力贯彻到某种组织行为中去的“投入”，“产出”的则可能是舒畅的工作环境、不懈的工作积极性以及由此而来的工作效益，所以领导作用具有“互惠效应”。更重要的，诚如前者所说，领导是领导者、被领导者及环境的函数。

一个组织可以指定一个领导者，却不能指定一种领导行为，因此，对领导行为的培养就显得特别重要。

二、“领导”与“管理”的区别

（一）范围：领导工作的范围小些；管理的范围大些。

（二）性质：领导工作是为社会活动指出方向，创造态势，开拓局面；管理工作是为社会活动选择方法，建立秩序，维持运转的行动。

（三）层次：领导体现了管理过程的战略性，因而具有综合性。领导者一定是管理者，但管理者不一定是领导者。

由此可知，领导者具有双重角色的作用。

三、领导工作的原理

（一）指明目标原理

领导者要充分理解组织的目标和组织的任务；要明确自己的职责，为组织目标的实现作贡献；从组织角度出发，要尽可能地满足组织成员个人的需求

（二）协调目标

做为领导者如果能够把组织目标与个人目标协调一致，人们的行动就会趋向统一，能更好地实现组织目标，并取得好的效果。

（三）命令一致性

领导者在实现组织目标的过程中，下达的各种命令越是一致，个人在执行命令的过程中，发生矛盾的机会就越小，领导与被领导双方对目标的责任感也就越大。

（四）直接管理

领导者同下级的直接接触越多，所掌握的各种情况就会越多，而且越准确，从而使指挥和领导

工作更加有效。

（五）沟通联络

领导者与下属之间越是有效、准确、及时地沟通联络，整个组织越能形成一个真正的整体。管理过程中所出现的大量信息，领导者必须个人或组织他人进行收集，整理和分析，了解组织内外的动态及其变化。

第二节 领导者的影响力

一、领导者影响力的构成

影响力是一个人在与他人交往中，影响和改变他人心理与行为的能力。领导者的影响力包括权力影响力和非权力影响力两种。权力性影响力有传统因素、职位因素、资历因素。非权力性影响力有品格因素、能力因素、知识因素、情感因素。

（一）权力影响力的构成因素

权力影响力就是由于权力所产生的效果。拥有了权力，即拥有了社会所赋予的地位和权力，凭借这种权力和地位自然会产生不同于一般的影响力。权利性影响力由传统观念、职位因素及资历性因素所构成。

1. 传统观念是历史沿袭来的一种对权力的畏惧和崇拜，它主要表现为对领导者的服从。

2. 职位因素也可看作传统观念的延续，当领导拥有了一定的权力，势必垄断了一部分权力资源，使其对下属拥有一定的控制力，如果恰逢该领导权力欲望较强，就不能不使其下属对领导者职位产生敬畏。

3. 资历因素在中国传统上作用更大。传统的提升有论资排辈的因素在内，资历不自觉地成为了某些人自我肯定的资本，也可能会引起下属对领导者资格和经历的敬重。

以上要素属于强制性影响力，激励作用有限。

（二）非权力性影响力

非权力性影响力是来源于领导者个人特质的一种影响力，是由领导者个人的素质及人格魅力所导致，与领导者的权力没有必然的联系，但它产生的影响往往比权力性影响力更大。

非权力性影响力有品格因素、能力因素、知识因素、情感因素。

以上要素产生自然性影响力，激励作用较强。一般来讲，任何一个领导者都同时拥有上述两种影响力，但对不同的领导者来说，究竟哪种影响力占主导地位却是很不相同的。

第三节 传统的领导理论

学术界多年来一直试图寻找出最佳的提高领导效能的模式，因而出现了许多代表性的理论。

一、领导特质理论

特质理论主要研究领导者应具备的素质。该理论认为，领导效率的高低主要取决于领导者的特质。根据领导效果的好坏，找出好的领导者与差的领导者在个人品质或特性方面的差异，就可以确定优秀的领导者应该具备哪些特性。

（一）20 世纪 50 年代前的研究综述

20 世纪 50 年代经过研究分析人们认为以下的个人品质和特征构成了领导者的特质：

1. 生理因素：一个人的生理因素可能是形成其领导品质的中心。这些生理因素包括年龄、身高体重、容貌、体格、风格等等。。

2. 能力因素：智力对领导效能的影响力较大。
3. 兴趣因素：这是探究并乐于从事某事物的倾向，也是领导者的重要品质。
4. 文化水平：受教育程度决定了领导者的一些方面。
5. 技能：较多地提到运动技能的作用。
6. 性格：主要是自信度、适应性、支配性、外倾等。

在 50 年代末，人们认为这种理论缺乏根据，著名领导心理学家斯多蒂尔宣布：没有所谓领导者的特殊个性，更没有什么天生的领导者！此后，学者们将注意力转到研究领导行为的强化或发展上。

（二）晚近的研究综述

事物的发展是螺旋式前进的，近年来又有人开始关注素质理论。人们发现，仅仅相信行为的培养和掌握并不能解决领导的问题，个人素质的确在领导者的成就上起着非常重要的作用。新的研究在男女性别差异、保守激进取向、独立性、依存性，以及对人的感受性等方面比较重视。

在新的研究的基础上，人们认为，以下的个人品质和特性在领导领域中应该肯定。它们是：

1. 高超的智力
2. 情绪上的成熟
3. 激励能力

作为领导,他们既能激发自己,又可激励他人。

4. 解决问题的技能

有效领导者将问题看成一种挑战，用以证明自己的能力，而无效领导者则逃避问题。

5. 有领导欲望

有领导欲望的人喜欢管理，喜欢承担责任。

6. 有影响力

此外，人们还提到了其它一些素质，例如支配性（主要指权力欲望）、自信、成功导向、可依赖性、能量与活动力（非常有活力和能动性）、自我监控、内部控制点、对模糊状态的容忍度高、社会能力强、易交往和合作等等。

二、领导有效理论

有效理论是一种来源于管理实践的领导者理论，这种理论不注重个人素质、行为的仔细区分，而是从管理者的有效性上收集实际数据。

对领导者的有效性的调查结果表现出一些明显的地域文化差别，但也有明显的通用成分。下面我们列举美国人、日本人的有效领导观以供读者参考。

（一）美国人的有效领导观

1. 劳伦斯·格利纳（Lawrence Graner）在哈佛商学院通过对 300 多人进行的研究，整理出了有效的领导者的十项重要特性。他们是：

- （1）劝告、训练与培训下属。
- （2）有效地与下属沟通。
- （3）让下属人员知道对他们的期望。
- （4）建立标准的工作要求。
- （5）了解下属人员及他们的能力。
- （6）给予下属参与决策的机会。
- （7）了解企业的士气状况，并能鼓舞士气。
- （8）不论情况好坏，都应该使下属了解真情。
- （9）愿意改进工作方法。

(10) 下属工作好时及时给予表扬。

2. 麦金泰公司通过对美国 37 家公认优秀企业中选出的 10 家进行的调查, 找到的有效的领导者的标准是:

- (1) 善于迅速行动, 能边工作边计划, 边解决问题。
- (2) 简化组织机构, 防止人浮于事。
- (3) 重视市场研究, 一切从实际出发。
- (4) 与基层人员经常联系, 并通过各种方法激励其努力工作。
- (5) 善于授权。
- (6) 善于选择业务, 发扬本公司的长处。

3. 鲍莫尔的领导理论

美国普林斯顿大学鲍莫尔教授指出一个企业家应该具有十项条件才是合格的。十项条件为: 合作精神、决策能力、组织能力、精于授权、善于应变、敢于求新、勇于负责、敢担风险、尊重他人、品德高尚。

4. 德鲁克的领导理论

管理学家德鲁克认为领导者应具备以下素质和能力: 善于处理和利用自己的时间; 努力方向明确, 注重贡献, 善于发现别人的长处, 并能用人所长; 能分清工作主次, 集中精力于主要工作; 能听取不同意见, 准确判断并果断决策。

5. 美国企业管理协会观点

美国企业管理协会对领导者的评判标准是: 工作效率高、有主动进取精神、逻辑思维能力强、富有创造精神、有很强的判断能力、有较强的自信心、帮助别人提高工作能力、以自己的行为影响别人、善于用权、善于激发别人的积极性、善于利用谈心做工作、热情关心别人、使别人积极乐观地工作、能实行集体领导、能自我克制、能自行做出决策、客观听取各方面的意见、对自己有正确估价、勤俭艰苦, 具有灵活性、具有技术方面的知识。

(二) 日本企业界的观点

日本企业界认为企业家应该具备十项品德: 使命感、信赖感、责任感、积极性、忠诚老实、进取心、忍耐性、公平、热情、勇气。

十项能力: 思维决策能力、规划能力、判断能力、创造能力、洞察能力、劝说能力、对人理解能力、解决问题能力、培养下级能力、调动积极性能力。

三、领导风格理论

领导者的不同控制方式, 将会影响群体的工作效率。这种观点早在 20 世纪 30 年代德国心理学家勒温的实验中就已证明。

(一) 经典风格理论

心理学家勒温 (K. Lewin) 于 1939 年以少年学生为对象进行过一项研究。他把学生分成三组, 让他们制作假面具。在这三组中, 采用三种不同风格来领导。他由此概括出三种不同的领导类型, 即民主型、专制型和放任型。

1. 专制型

权力集中于领导者个人手中。职工没有参与管理的机会, 只能服从领导, 满足感低。领导者与职工谈话常以“我”为中心, 职工攻击言行明显; 受到挫折时相互推委责任; 由于屈从于权力的压力, 职工能保持相当的工作效率, 但领导人不在场时效率降低。在这种组织中, 人际关系紧张, 争吵的次数比民主型管理的组织多 30 倍以上, 挑衅行为也多 8 倍。

2. 民主型

权力在被领导者群体中。职工高度参与管理, 领导者与被领导者之间态度友好, 满足感高; 领

领导者谈话时以“我们”为中心；受到挫折后大家团结一心；领导者若不在场，仍能正常工作并保持很高效率，创造力正常发挥。

3. 放任型

权利在群体中每个人手里。职工没有满足感；灰心丧气、缺乏目标、犹豫不决；谈话显示不出中心；领导人既不监督工作，也不检查结果，工作效率很低。

（三）独裁—民主连续体

独裁—民主连续体由坦恩鲍姆和施密特（R. Tannenbaum & W. H. Schmidt）于 1958 年提出。这种理论认为，领导方式不是固定不变的，在历史条件不同、问题的性质不同、工作的时间不同、企业的习惯不同、成员的素质不同等情况下，领导者应确定不同的行为模式。由图 13-2 可见，从左至右，领导者运用职权逐渐减少，部属的自由度逐渐增大。在图象的两个极端上，该理论与勒温的风格理论重合，但在中间型上，则要依靠具体条件而定。

（四）李克特的四体制论

李克特于 1961 年提出四种领导风格。

1. 专制式独裁领导

权力集中于最高一级，下级无任何发言权。管理者不信任下属，决策与组织目标设置均由管理阶层作出，并强制执行。这种上下级间的不信任，使职工恐惧，难于满足各种心理需求。

2. 仁慈式独裁领导

权力控制在最高一级，但授予中下级部分权力。上下级之间有主仆式的信任感。决策主要由管理人员作出，但下级仍有恐惧感，交往时小心翼翼。采用奖惩法激励下属。

3. 协商式民主领导

重要问题的决定权在最高一层，中下层在次要问题上有决定权。上级对下级有相当的信任，有良好的双向沟通。采用奖惩式激励，下属对计划、决策有一定程度的参与。

4. 参与式民主领导

让职工参与管理，上下级地位平等，管理者对下级完全信任，问题通过民主协商解决。决策先由职工广泛参与后作出，再由最高领导决定，沟通顺畅。

无论是勒温的观点还是李克特的看法，民主的管理风格都是备受推崇的，而参与则是实现民主管理的方式。

四、领导权变理论

（一）菲德勒权变理论

菲德勒（Fred E. Fiedler），美国著名心理学和管理学家，主要作品有《一种领导效能理论》1967，《让工作适应管理者》1965，《权变模型——领导效用的新方向》1974，权变理论于 1951 年被菲德勒（Fiedler）提出，其中心思想是：任何领导类型都可能是有效的，也可能是无效的。关键要看它是否与环境相互适应。领导者必须是一位具有适应能力的人。它试图告诉我们没有一成不变、普遍适用的最好的领导理论和方法。一切以企业的任务、个人和小组的行为特点，以及领导和职工的关系而定。

菲德勒模式由两个部分组成：环境和领导方式。

菲德勒定义的环境包括以下三个内容。

1. 领导者与被领导者的关系

这是指下属对领导人的信任、喜爱、忠诚和愿意追随的程度，以及领导者对下属的吸引力。这里他引进了魅力的概念，是指领导者得到被领导者拥护和支持的程度，即领导者是否受下级的喜爱，尊敬和信任，是否能吸引并使下属愿意追随他。其程度越高，则领导者的权力和影响力也就越大；反之，其影响力就越小。

具有魅力者可以自然引导追随者，领导者与成员的关系是决定领导者在群体中的控制力和影响力的一个主要因素。

2. 工作任务的结构

指下属担任工作任务的明确程度，即表明任务的目的、方法和绩效标准的清楚程度。含义模糊不清的任务会带来一种不确定性，从而降低领导者对情景的控制度。明确的和可以理解的任务，成员则有章可循，则工作质量比较容易控制，领导也可更加有的放矢。

任务结构的考察可以从四个方面进行：A. 目标的明确性；B. “目标—途径”的多重性（如果有多种方法，就会变得不可控）；C. 结果的确切性；D. 决策的可验证性（可验证则是可控的）。

3. 领导人所处职位的固有权力

指与领导人职位相关连的正式职权以及领导人从上级和整个组织各方面所取得的支持的程度。即指尊重赋予领导者正式地位所拥有的权力。权力是否正确，是否充分，在上级和整个组织中所得到的支持是否有力，直接影响到领导的有效性。越高则领导者对下属的雇用，工作分配，报酬，提升等的直接决定性权力越大，其职位权力越强，对下属的影响力也就越大。

菲得勒认为，在由上述三种因素的八种搭配下，领导者所处的环境就被明确地表述了出来，这八种情境在三个条件齐备时是最有利的，若三个都缺乏，是最不利的，在这些不同的环境条件中，领导者应采取“工作行为（抓工作）”或“关系行为（关心人）”等相对有效的管理办法。

（二）生命周期理论

该理论由卡曼（A. Karman）于 1966 年创立，后来荷西和布兰恰（Hersey & Blanchard）于 1976 年发展了这一理论。这个理论的背景取自二维模式中的“四分图”，同时吸取了阿吉里斯（Argyris）的成熟—不成熟理论。阿吉里斯认为，大型企业的管理经营常常无视雇员的社会和自我需求，而雇员之间又不可能互相激励。这样，雇员的个人生活就可能表现出许多不成熟的特点。区分成熟与不成熟有许多标准，下面表格的一些项目就是关于成熟不成熟的陈述，所有两极性的陈述都被认为存在于一个连续体中。

阿吉里斯的观点和生命周期论都强调，成熟与不成熟是领导者要考虑的问题，但阿吉里斯认为，帮助职工从不成熟转向成熟可以更好地为组织服务；而生命周期理论则认为，领导的风格要与下属的成熟度相适应，在下属逐渐成熟的过程中，领导的风格应当逐渐调整。“高工作”或“低关心”在什么时候最有效，这要看职工的情况如何。

成熟——不成熟连续体

不成熟表现	成熟表现
消极	积极
依赖	独立
有限的行为	多样的行为
对工作的兴趣肤浅	对工作的兴趣浓厚
目光短浅	目光长远
低的、从属的职位	高的、显要的职位
缺乏自知之明	自我意识强的

（三）途径——目标理论

途径——目标理论由豪斯（Robert House 加拿大多伦多大学教授）等人提出。其主要观点是：

1. 领导者的工作是帮助下属达到他们目标。

通过为下属指明实现目标的途径，帮他们清理各种障碍和危险，使下属的目标更容易实现；此外还应激励下属，使其目标与组织的目标相一致。

2. 豪斯设定了四种领导风格，两类情景变量（环境因素、下属个性特点）。

(1) 指示性的领导行为：为下属指明目标以及完成任务的时间表，并对如何完成任务给予具体的指导。让下属明确任务的具体要求，怎么做，决策都由领导作出。

(2) 支持型的领导行为：领导平易近人，与下属友善相处，关心下属的需求、注重福利，公平待人。

(3) 参与型的领导行为：鼓励下属参与决策，并在决策前征询下属的建议。

(4) 成就导向型的领导行为：为下属设定有挑战性的目标，并期望下属表现自己的最佳水平，鼓励下属并对下属的能力表示出充分的信心。

与菲德勒的领导行为相反，豪斯认为领导者是灵活的，同一领导者可以根据不同的情景表现出任何一种领导风格。

3. 径——目标理论引伸出的一些假设

(1) 当任务不明或压力过大时，指导型领导导致了较高的满意度。

(2) 对于程序化或结构化类型的任务，支持型领导导致了较高的满意度。

(3) 对于知觉能力强或经验丰富的部下，指导型领导将是多余的。

(4) 正式权力关系越明确、越官僚化，领导者应采取支持型行为

(5) 对于内控型下属，指导型领导更有效

(6) 任务结构不清时，成就导向型领导会提升下属的努力水平。

权变理论的要点在于，领导的方式必须在条件因素改变时及时调整与之适应。路径——目标理论模式就是将领导行为与权变因素结合起来进行考虑，在研究组织中领导行为的过程中，不仅要考虑不同的领导类型，而且要注意不同的下属及环境的特点。

第八章 领导行为

领导行为分抓组织和关心人两大类。抓组织是以工作为中心，主要关心组织结构的设计、明确工作职责和相互关系、确立工作目标等；关心人是以人际关系为中心，主要包括营造组织气氛、尊重下属意见，注意组织人员的沟通、满足组织成员精神和自我价值的需要等。

第一节 领导行为四分图

20 世纪 40-60 年代国外大量学者对领导行为的维度进行了分析，得出了基本一致的意见，即领导行为可以分成两个维度。虽然不同的学者对这两个维度的称谓不同，但内容相似。

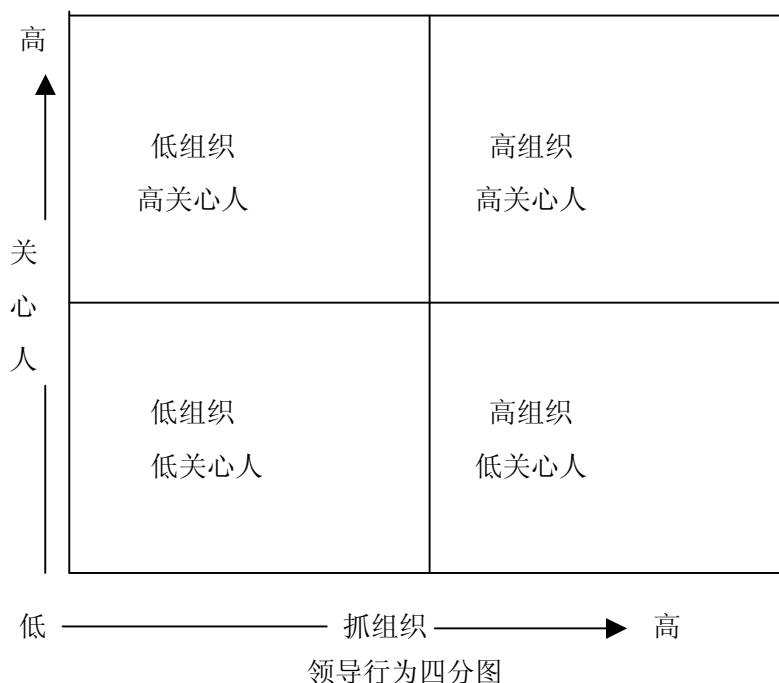
领导行为四分图由斯多蒂尔（Stogdill）等人提出，它使用 1000 多种刻画领导行为的问题以收集被试的反应，最后统计出两个维度，它们是：

一、抓组织

“抓组织”即以工作为中心，包括确定组织目标、工作设计、计划和程序制定、职责和关系的明确、沟通途径的建立等等。

二、关心人

“关心人”即以人际关系为中心，注重人际环境的营造，尊重下级意见，注意下属情感和问题等等。



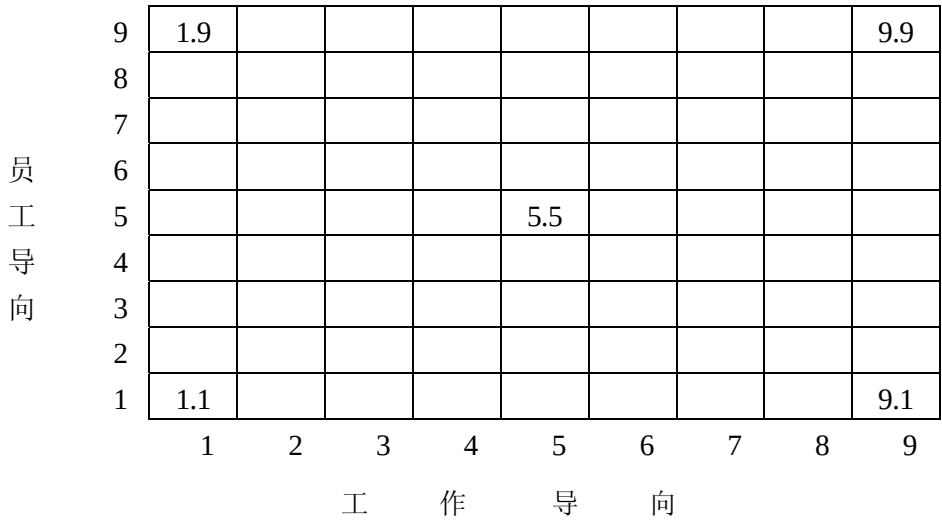
用这样的标准进行划分，可以非常容易地将任意领导者的行为投影于一个“四分图”上。由以上四种领导行为可以看出高组织高关心人效果最佳。

这个四分图是从两个角度考察领导行为的首次尝试，它揭示了领导行为的二元结构，并将复杂的领导行为划分为四种基本类型，为进行领导行为的研究做出了很大贡献。

第二节 领导方格图

领导方格图是由布莱克（Robert R. Blake），莫顿（Jane S. Mouton）在 1964 年在《管理方格》中提出的。

它是在两个维度的基础上，将每一维度再细分为 9 等，用坐标线画出，得出 81 种方格组合。他们认为，所有领导者的行为都可以投射到下面这个坐标图上。主要观点：以生产为中心的管理风格——X 理论，和以人为中心的管理风格——Y 理论都是极端情形，主张用这两个纬度构造领导者风格多种组合。其中 9.9 管理的方式是最理想的方式。



9.9 管理方格图

一、1.1 型领导——虚弱管理型

1.1 型领导者最大的特征是身在其位，不谋其事。他唯一的目标保住自己目前的职务，并不做什么对组织有益的事情。管理上总是把非做不可的工作交给下属，同时赋予其随机行事的权利。总之，他们在行动上放任自流，既不树敌，也没有任何作为。他唯一要做的就是为自己无所事事找到理由。

二、9.1 型领导——任务管理

9.1 型领导最大的特征是好强和有力量，控制并统治他人的欲望特别强烈，对他们来讲，成功是最重要的。这一点如果指向组织，则可以看作“高效率地完成任务比什么都重要”。在管理中表现独断专行，喜欢任用能力强的人，但同时要求这些能力强的人不能对自己的权威提出挑战。如果工作失败，不善于总结教训，甚至把责任全归到他人身上。

三、1.9 型领导——乡村俱乐部管理型

1.9 型的最大特征是对下级投其所好，对上级则唯唯诺诺。他们渴望被认可，被拥戴，害怕冲突、很少表示不同意见。

四、5.5 型领导——中间型

是一种一团和气的管理方式。既不过分重视人的要素，也不过分偏重任务，通过不断地妥协努力保持和谐的局面。

五、9.9 型领导——团队管理型

9.9 型的领导大多是在自我实现上层次较高的人，他们善于并且能够把组织目标和个人目标统一起来；他们并不惧怕冲突，认为冲突反映的是问题，关键在于如何去解决问题，处理冲突。

第三节 领导理论研究的新观点

一、领导归因理论

归因理论主要用于了解原因与结果之间的关系，但归因是员工根据知觉而不是客观事实做出反应的。因而在员工看来，只有符合他们知觉中有关有效领导者标准的那些人才是一个有效的领导者。这些标准包括：智慧、随和、口才、进取心、理解力、勤奋等。

二、领袖魅力的领导理论

（一）具有领袖魅力的领导者的特点

魅力领导理论将领导理论归因于杰出的领导能力。（1）豪斯（House）的观点：极高的自信、支配力、对自己信仰的坚定（2）本尼斯（Warren Bennis）的观点：远见卓识、清晰的目标描述、目标的坚定与追求目标时的全身心投入、了解自己的实力并以此为资本。（3）康格（Conger）和凯南格（Kanungo）的研究：理想目标、为了目标而全身心投入、反传统、固执自信、激变的代言人

（二）领袖魅力对下属的影响

1. 组织的前景与目标对下属的指引
2. 对下属的期望和信心可以增强下属的自尊和自信
3. 领导者的语言和行动有助于建立新的价值观念体系
4. 领导者的自我牺牲和反传统的行为所展现的坚定信念和勇气可以影响下属。

总之，领袖魅力与下属的高绩效和高满意度之间有显著的正相关关系。

（三）领袖魅力的培养

1. 保持乐观的态度，用激情感染他人。
2. 个体通过与他人建立联系而激发他人跟随自己
3. 个体通过调动跟随者的情绪而开发他们的潜能。

（四）领袖魅力的权变因素

下属的任务特点可以影响领袖魅力与下属绩效之间的关系。当任务中包含更多的观念成分时，领袖魅力对下属绩效的影响最明显

三、交易型领导与变革型领导的理论

该种领导理论认为领导有两类：交换型领导和转变型领导。

交换型领导（Transactional Leader）：指领导者以下属所需要的报酬来换取自己所期望的下属的努力与工作绩效。领导者与追随者之间的交换关系是不少领导理论研究的核心。交换型领导主要包括两个维度：权变报酬和例外管理。权变报酬是指领导者一般根据努力程度和绩效水平奖惩下属。

例外管理则是指领导者仅在下属工作出现失误的情景下才进行干预。

变革型领导（Transformational Leader）：他们关怀每个下属的日常生活和发展需要，帮助下属以新观念看待老问题，从而改变下属对问题的看法；他们能够激励、唤醒和鼓舞下属为达到群体目标而付出更大的努力。

与交换型领导比，变革型领导更具有领袖魅力，且能导致更高的下属的努力水平和绩效水平。

变革型领导涉及以下四个纬度：（1）领袖魅力。是指领导者所具有的能对跟随者产生巨大、超凡影响的个人吸引力。拥有领袖魅力的领导者具有高度自信、远见卓识、超长行为、变革现实和对环境敏感的特质。（2）鼓舞动机。是指领导者对追随者表达很高的期望，具有很大的鼓动性以促使下属付出更大的努力去实现组织的远大目标。（3）个别体贴。是指领导者公平而有差别地对待每位下属，关注每位下属的特殊性，能够像教练和顾问那样帮助、支持跟随者完成任务和实现自我。（4）智力刺激。在智力刺激方面，转变型领导者鼓励下属用崭新的、创造性的方法和途径来解决工作遇到的问题。交换型领导者则强调政策的延续性和更愿意维持现状。

思考题

1. 什么是领导？为什么说激励功能是领导的主要功能？
2. 领导者的影响力有哪些？如何提高领导者的影响力？
3. 领导者应具备怎样的素质？
4. 对领导素质结构的要求有哪些？
5. 提高领导者效能的途径和方法是什么？
6. 你怎样测评领导者？

第九章 组织文化

组织理论与组织实践发展到今天,更加关注“人”的因素,把人在组织和管理中的作用提高到了前所未有的重要地位,组织文化与伦理的出现和强调就是其明显的标志,它贯穿于组织的全部管理中,既是组织的内核、又是组织成员精神面貌的外在体现,已经成为了组织竞争力的持久源泉。对组织文化与伦理的研究,将有助于我们对组织成员、乃至整个组织行为的理解、预测和把握。

第一节 组织文化的内涵

一、组织文化的内涵

组织文化是组织在长期的实践活动中形成的,为组织成员普遍认可和遵循的,具有本组织特色的价值观念和行为习惯的总和。

在国外的许多学者中,也有一些对组织文化概念的解释。施恩(Schein)给组织文化所下的定义是,“组织文化是一种基本假设的模式。它是群体在应付它的外部适应问题和内部整合问题时,创造、发现或发展的,它在运用中被认为是完全有效的。因此,它也被看作在知觉、思维和情感这些问题的关系上应具有的正确方式,而用于教育新成员。”¹

J. Martin 更具体地将组织文化进行了细划,包括:

- (一) 组织成员日常打交道的方式;
- (二) 整个组织共同遵守的观念性的行为准则;
- (三) 在组织中起到支配作用的价值观念;
- (四) 形成整个组织对员工、客户政策基础的管理哲学;
- (五) 组织成员间内部交往的游戏规则;
- (六) 组织风气

由此可见,组织文化的结构包括潜层次的精神层——价值观和表层的制度系统——规章制度。组织文化的内容则由价值观、组织精神和组织伦理构成。

二、组织文化的目标

组织文化是一个动态的过程,这个过程也就是组织文化建设、形成与维护的过程。组织文化有两个主要目标,一个是组织的内部整合过程,即组织社会化;另一个是组织的外部适应过程,即组织制度化。

(一) 组织社会化

1. 组织社会化的内涵

社会化就是人的社会行为的模塑过程。通过这一过程,人们形成了为其生存环境所认可的社会行为模式,对其生存于其间的社会文化环境中的各种简单与复杂的刺激能够给予合适的、稳定的反应。

当新员工进入组织后,组织要将已经形成的组织文化作为组织的价值观、规范传递给他们,他们也将渐渐地形成一套自觉的行为规范与工作习惯,使他们最终成为组织中合格的、适应该组织文化氛围的成员。

2. 组织社会化的过程

¹. 波特·马金著 王新超译《组织和心理契约》北京大学出版社 2000 年版

组织社会化可以概括成由三个阶段组成的过程：初始阶段、碰撞阶段和调整阶段。

初始阶段是指员工加入组织前，每个人都带有自己的一套价值观、态度和期望，其中包括对将要从事的工作和组织的态度和期望。

新员工进入组织后，就开始了“碰撞阶段”。员工原有的对同事、上司或者组织的期盼、认识或许会与现存的规范发生冲突。如果这种冲突会影响员工的适应与发展，如果他们的期望与现实有差距，新员工就必须社会化，使他们从以前的假设中摆脱出来，代之以另一套组织所认可的观念。在极端的情况下，新成员可能会对他们的工作现状彻底失望，并且会辞职。有效的员工招聘过程中应该尽量减少后一种情况发生的可能性。

最后，新成员终于解决在碰撞阶段发现的问题后，必须经历改革，我们把最后一个阶段称为调整阶段。

（二）组织制度化

制度是组织内部成员之间游戏的规则，是用以约束人们相互交流行为的框架，是界定组织程序的标准；制度还起着规范、矫正员工工作行为和日常交往的作用，一定的制度也表现着特定组织的秩序状态。

组织制度化以后，组织自身所形成的价值观，就不仅体现在组织的行为方式上，而且也可以通过组织的产品或服务折射出这种价值观，组织自身的活力就存在于这种价值观中。组织制度化不仅要将这种价值观转化成员工的认识，而且要通过象征物来宣扬这种价值观。组织制度化可以使组织文化规范化，特别是新成员对于组织内部规范有了共同的了解。从而成为组织成员行动的依据。

组织文化制度化过程中，形成了自己的文化战略、自己的品牌、产品的风格，这也是保障组织适应外部环境和战胜竞争对手的重要前提条件。

第二节 心理契约与组织承诺

一、心理契约及其特征

在管理领域中心理契约这一术语是由施恩（Schein）等人首先提出来并使用的，他认为在任何一个组织中，每一成员与该组织的各种管理者及其他人之间，总有一条不成文的期望在起作用，心理契约的定义是，雇员以成果和贡献来换取挑战或有酬的工作、可接受的工作条件、工资或津贴形式的组织报酬，以及许诺提升或其他形式的职业进步的一种组织前途。20世纪60年代组织行为学家Agris率先明确用心理契约来说明员工和组织之间的关系。他将心理契约定义为员工和组织对于相互责任的期望和组织对相互责任的期望。这是对心理契约的广义界定。

二、心理契约的作用

- （一）心理契约可以弥补成文契约所起不到的作用。
- （二）“心理契约”能够提高企业的管理效率
- （三）“心理契约”可以促进合作
- （四）“心理契约”能够使组织成员对组织形成归

三、重塑变动组织中的心理契约

组织的变革必然会冲击原有的心理契约——组织文化微妙的变动，未来的发展方向和目标充满的不确定性，原有承诺是否有效成为人们担心的一个问题；组织变动也有可能导致组织内雇佣关系的改变，如在知识经济时代吸纳大量的知识型成员，必然相应带来一些压力，使传统的心理契约解体。

所以重塑变动组织中的心理契约成为现代组织必须面对的一个问题。

（一）塑造有价值的远景，提出富有吸引力的目标和承诺，使组织期望具体化。组织变革的目标是否有意义，是否能获得组织成员的认可和认同，取决于组织新目标与组织成员价值观的吻合程度，取决于组织新目标是否给组织成员带来期望与获得，在心理上能引起组织成员的共鸣，组织成员才能奉献他们的忠诚和智慧，所以管理层要确立一个好的组织与个人的前进方向和发展远景。

（二）通过谈话或问卷调查摸清员工工作满意度的状况，针对员工的满意度组建新的组织文化，与组织成员达成新的默契与承诺，加强员工的心理契约管理。

接下来就要针对影响工作满意度的因素，强化对变动期员工心理契约的管理，可以有针对性地
从以下几方面着手：（1）确保员工对工作期望处于较合理的水平；（2）员工付出与对员工的价值
认可和回报要匹配。回报包括：金钱、信任、关怀和相互支持的团队氛围。（3）创造良好的工作
环境。（4）进一步修改完善各项制度。（5）加强组织学习。

思考题

1. 什么是组织？不同组织文化对人的心理有何影响？
2. 组织为什么要进行组织文化建设？组织文化的建设与发展主要有哪些途径？

第十章 学习型组织

组织的成长过程是一个永无休止的过程。诚如美国管理学家彼得·圣吉所说，未来真正优秀的组织，将是能使组织内部所有层级都自觉学习、发挥他们学习能力的组织。组织也只有通过不断地学习才能壮大自我、扩大能量，在激烈的竞争中永远处于不败之地。

第一节 学习型组织诞生的时代背景

在知识经济时代，知识更容易获得，也更容易贬值。德鲁克说，从现在起，最关键的是知识。世界正变得不是劳动密集、不是物质资料密集，不是能源密集，而是知识密集。

一、学习型组织理论的产生

20 世纪 80 年代末、90 年代初以来，研究和创建“学习型组织”的热潮，从美国波及世界各地许多国家。美国麻省理工学院教授彼得·圣吉（Peter Seage）1992 年将自己的研究成果写在了《第五项修炼》一书中。这本书深刻的研究了在日益复杂的社会环境下，企业和其他领导者如何培养适应这个世界的的能力。该书一出版，立刻在社会上引发强烈反响，连续三年荣登全美畅销书排行榜榜首。1992 年获世界企业学会最高荣誉开拓奖。

在《第五项修炼》这本书中，彼得·圣吉认为，学习不应是单纯的吸取知识和信息，也不是单纯的个体学习。正确的学习模式是集体的、组织化的学习。学习应该涉及整个思维方式或心智模式的转变，最终实现心灵的感悟。学习应该是不断的、长期的、终身的。

所谓学习型组织，就是指通过培养弥漫于整个组织的学习气氛，充分发挥员工的创造性思维能力而建立起来的一种有机的、高度柔性的、扁平的、符合人性的、能持续发展的组织。这种组织有持续学习的能力，具有高于个人绩效总和的综合绩效。

彼得·圣吉认为，学习型组织有八个特征：

- （一）组织成员有一个共同愿景。
- （二）组织由多个创造性个体组成。
- （三）善于不断学习。
- （四）“地方为主”的扁平式结构。
- （五）自主管理。
- （六）组织的边界将被重新界定。
- （七）员工家庭和事业的平衡。
- （八）领导者的新角色（设计师、仆人、教师）。

二、五项修炼：学习型组织的前提

在彼得·圣吉看来，企业要成为学习型组织，必须经过五项修炼，其中第五项修炼最为重要。五项修炼分别如下：

第一项修炼：自我超越（Personal mastery）

第二项修炼：改善心智模型（Improving mental models）

第三项修炼：建立共同愿景（Building shared vision）

第四项修炼：团队学习（Team learning）

第五项修炼：系统思考（Systems thinking）

圣吉认为，企业是个复杂的系统，各部门之间有机联系，如果每个部门只知道自己部门的问题，

而看不到自己部门与其他部门之间的互动关系，以及与公司整体运作之间的关系，就永远不了解公司的全局状况。系统思考就是一种试图看见整体的思考方法，是一项看清复杂状况背后的结构以及区分各种见解差异所在的修炼。它让我们看见互相关联而非单一的事件，看见渐渐变化的形态而非转瞬即逝的一幕。系统思考的精义在于心灵的转换：观察环状因果的互动关系，而不是线段式的因果关系；观察一连串的变化过程而非片断的、一幕一幕的个别事件；从看部分转换为看整体；从把人们看作无助的反映者，转为把他们看作改变现实的主动参与者；从对现状只作反应，转为创造未来。

尽管“系统思考”被列为学习型组织第五项修炼的第五项，但它却是其他四项修炼的基础，由作者将书名起为《第五项修炼》，可见其对系统思考的重视。系统思考是对其他各项修炼的一个整合。

《第五项修炼》所倡导的修炼方法帮助企业创造一个有利于组织成员自我激励、自我管理的最优质的组织环境，并保证了员工职业发展的协调一致，是世界各地企业建立学习型组织，进行组织学习的行动指南，其功绩不可磨灭。

第二节 培训与员工的成长

一、更新观念、重视培训

员工培训是对在职人员进行教育和训练。具体讲，是指管理者根据本组织事业发展的需要，有计划、有步骤地让职工通过在职或脱产学习、训练，使他们在观念上、知识技能上得以更新，从而获得从事新的工作和生产的技能。员工培训对企事业单位来说，是开发人力资源，培养所需要人才的重要途径；对组织成员个人而言，是提高个人素质、追求自我价值实现的有效方式。

二、培训的方式

培训方法应视具体情况而定，如人数、专业、资源等。培训计划可安排业余时间、也可离职培训或在职培训。一般而言，有以下几种情况：

（一）新职工的培训

在新职工到单位报到后，必须进行相关教育，在西方国家称这种教育为“引导”，即对新职工的工作和组织情况作正式的介绍，让他们了解熟悉单位的历史、现状、未来发展计划，他们的工作、工作单位以及整个组织的环境，单位的规章制度、工作的岗位职责、工作操作程序，组织文化、绩效评估制度和奖惩制度；培训还应使新职工尽快熟悉环境、了解工作环境、上级及同事等。如日本每年的四月一日招聘新员工都有类似这样的教育引导。

（二）在职培训

最常见的在职培训有两种，即工作轮换和带职学习。工作轮换是指某组织成员在同一单位内横向调动工作，目的在于让成员学习各种工作能力，使他们对于各种工作之间的依存性和整个单位的活动有更深刻的了解。带职学习是在职员工到学校或其他公司学习，尤其是管理人才的在职培训，采取这类方法的比较多。管理水平直接影响组织目标的达成。如果管理水平高，组织得好，则可能取得事半功倍的经济效益；如果管理水平低，组织得不好，则可能影响组织目标的达成、甚至导致零效益。

（三）离职培训

这种方法是让组织成员离开工作岗位到大学或其它单位或在本单位专职学习一段时间，时间不等。如美国就出现了不少企业自己办的大学，如 IBM 公司 1985 年成立了自己的“企业技术学院”，就是为企业人员离职定期培训服务，有的还可以授予学位。

离职培训的方法可以包括课堂教学或模拟教学等。课堂教学适合系统地学习技术知识或培养工作的能力；模拟教学可以帮助职员提高协调人际关系和解决问题的能力，可以采取案例分析、角色扮演等进行。实习培训和辅导培训也属于模拟教学。这种培训是让职员在与实际工作完全相似的场所进行培训、学习日后工作所需的知识和经验。美国许多大型连锁店总公司就以一种模拟营业场所的实验室教授其收款员如何操作计算机，学习如何接待顾客等等。

（四）岗位培训。

培训的方式有很多，或在职或离职，事实上实践中培训更是重要的一环。通过具体工作进行有目的、有针对性的培养，才可称之为真正有效的培养。人才不是天生的，人的成长和进步离不开实践培养和锻炼。实践的过程，既为他们提供了展现自己能力的平台，同时适度的工作压力也可调动组织成员的内在潜力，提高工作效率，使其尽快地成为工作中合格或者是出色的人员。

三、技能培训的种类

（一）思维技能。

知识经济时代，组织若具备竞争力，无论是管理者还是被管理者都需要更新观念、建立新思维。系统思维、创新思维、逆向思维等可能成为效益的源泉，所以需要不断学习、更新知识、锻炼思维技能。

（二）管理技能。

资源配置需要最有效的组合、需要最良好的管理。管理学、人力资源管理、管理心理学、组织学、营销管理、公共关系都是管理人员乃至普通员工需要的知识储备。

（三）人际技能。

组织是人的组合体，最难管理的也是人。如何在组织内营造一个良好的人际环境、心理环境，是员工能否发挥工作积极性、顺利完成组织目标的前提。作为个体，有高情商比高智商从某种意义上说更为重要，有着良好的社会适应力、成熟的处理人际关系的能力是一个人、也是一个组织或得成功的重要基石。

（四）专业技能。

“知识就是力量”、“知识就是财富”。诚如我们在“学习型组织”中介绍的那样，白手起家以知识获得财富的成功人士已日益增多。不仅管理人员需要专业知识，普通员工也同样需要技术或者是专业的精通，产品经受考验，首先需技术能够经受考验。

总之，时代飞速发展、知识飞速更新，作为组织中的人若跟上时代的步伐，必得发展壮大自我、善于学习、学会总结、寻找时机；作为人之归属的组织更需更新观念、科学管理，为人挖掘潜能、实现自我创造环境、提供必要的舞台。组织与人相辅相成、息息相关，只有同舟共济，方能最终实现彼此目标，为人生与社会奉献最大价值。

思考题

1. 学习型组织有什么样的特点？如何建设学习型的组织？
2. 什么叫第五项修炼？

推荐阅读书目

1. 商磊著 《组织与人格》 中国政法大学出版社，2006 年版。
2. 程正方 编著《现代管理心理学》 北京师范大学出版社，1992
3. 刘永忠 金才兵主编《管理的故事》 南方日报出版社，2005
4. [台]陈照明 著《实用管理心理学》厦门大学出版社，2002
5. [美]杜拉克原著《杜拉克管理思想全书》苏伟伦编译 九州出版社，2001
6. [美]比斯盖特·舒尔茨著， 赵丁编译《顶尖管理智慧》地震出版社，2002
7. 冯燕君 编著《组织行为学》立信会计出版社，1997
8. 关培兰 编著《组织行为学》中国人民大学出版社，2003
9. 吴岩 著《领导心理学》 中央编译出版社，1996
10. [美]戴维·波普诺著， 刘云德 王戈译《社会学》辽宁人民出版社，1987
11. 李磊 马华维主编《管理心理学》 南开大学出版社，2006
12. 武斌著《现代西方人格理论》辽宁人民出版社，1989
13. [美]阿德勒著《自卑与超越》作家出版社，1986
14. 陈龙著《工业与组织心理学》今日中国出版社，1992
15. [美]鲍威尔著，吴晓凤 赵明宁译《人性的充分发展》北京大学出版社，1989
16. 周晓虹著《现代社会心理学》上海人民出版社，1997
17. [美]赫根汉著，文一 郑雪等译《现代人格心理学历史导引》河北人民出版社，1988
18. [加]休·J阿诺德（美）丹尼尔·C. 菲尔德曼著《组织行为学》中国人民大学出版社,1989
19. 孔祥勇主编《管理心理学》高等教育出版社 2006
20. 苏东水著《管理心理学》复旦大学出版社 2003
21. 刘良《变动组织中的心理契约重建》《新华文摘》2006 年第一期第 126 页
22. 石好《注意！心理契约》《新华文摘》2006 年第一期第 126 页
23. 弗洛姆著 孙依依《为自己的人》 三联书店，1992
24. 时蓉华著《社会心理学》杭州：浙江教育出版社 1998 年
25. 时蓉华著《现代社会心理学》上海：华东师范大学出版社 2001 年
26. J. M. 卡尔史密斯， J. L. 弗里德曼，D. O 西尔斯合著，高地，高佳等译 《社会心理学》，哈尔滨：黑龙江教育出版社 1984 年

《非营利组织管理》教学大纲

李程伟 编写

目 录

前 言	390
第一章 非营利组织概述	391
第一节 非营利组织的含义及分类	391
一、非营利组织的定义	391
二、非营利组织的活动领域	392
三、非营利组织的分类	392
第二节 非营利组织产生与发展的原因	392
一、政府失灵	392
二、市场失灵	393
三、契约失灵	393
四、内在动机	393
五、历史渊源	393
六、社会因素	393
第三节 非营利组织与其他组织的互动	394
一、非营利组织与其他组织的互动	394
二、非营利组织的功能与作用	394
三、政府对非营利组织的影响	394
第四节 非营利组织的局限性	394
一、非营利组织的非志愿性	394
二、非营利组织的非独立性	394
三、非营利组织的狭隘性	395
四、非营利组织的家长作风	395
五、非营利组织的业余性	395
复习思考题	395
阅读书目	395
第二章 中国非营利组织的现状与发展	396
第一节 起源和历史发展	396
一、第一阶段	396
二、第二阶段	396
三、第三阶段	396
第二节 中国非营利组织的基本特征	396
一、非政府性	396
二、非营利性	397
三、志愿参与性	397
四、多元性	397
第三节 中国非营利组织的自主治理	397
一、非营利组织的自治性的现实意义	397
二、中国非营利组织自主治理的历史成长	397
三、中国非营利组织自主治理的现实缺陷	398

四、中国非营利组织自主治理的未来发展	398
第四节 中国非营利组织的进入规制	398
一、中国非营利组织进入规制的现实起点	398
二、中国非营利组织的进入规制现状	399
三、中国非营利组织发展的必要规制变革	399
第五节 中国非营利组织的发展构想	399
一、纵向发展模式的阶段性	399
二、横向发展模式的区域性	399
复习思考题	399
阅读书目	399
第三章 非营利组织的发展趋势	401
第一节 非营利组织运行机制及政府角色的转变	401
一、环境变化对非营利组织的影响	401
二、政府治道变革与非营利组织的发展	401
第二节 非营利组织与营利组织的战略联盟	402
一、非营利组织与营利组织联盟的必要性	402
二、非营利组织与营利组织联盟的基本条件与原则	402
三、非营利组织与营利组织建立联盟的步骤	402
四、非营利组织战略联盟的运作	402
第三节 非营利组织的国际化	402
一、非营利组织国际化的发展历程	402
二、经济全球化对非营利组织国际化的影响	403
三、国际非营利组织的运动	403
四、非营利组织国际化战略	403
复习思考题	403
阅读书目	403
第四章 非营利组织领导与决策	405
第一节 非营利组织的领导和领导者	405
一、非营利组织领导活动的基本要素	405
二、强制性领导与凝聚性领导	405
三、非营利组织的领导者与组织宗旨	406
四、非营利组织领导者的能力和领导方式	406
第二节 非营利组织的决策	406
一、非营利组织决策的概念	406
二、非营利组织决策的类型	406
三、非营利组织的决策技巧	407
四、非营利组织决策的科学化与民主化	407
第三节 非营利组织的理事会制度	407
一、非营利组织理事会的地位及职能	407
二、非营利组织秘书长的职责	408
复习思考题	408
阅读书目	408

第五章 非营利组织战略管理	409
第一节 非营利组织战略管理概述	409
一、战略管理的含义	409
二、战略管理的基本特征	409
三、非营利组织战略管理与营利组织战略管理的区别	409
四、非营利组织战略管理的意义	410
第二节 非营利组织战略管理的程序和内容	410
一、准备阶段	410
二、分析阶段	410
三、规划阶段	410
四、实施阶段	411
五、监督和评估阶段	411
第三节 非营利组织战略管理的分析模式	411
一、P E S T 分析	411
二、S W O T 分析	411
三、改进的波士顿矩阵	411
复习思考题	412
阅读书目	412
第六章 非营利组织治理	413
第一节 非营利组织治理的界定	413
一、非营利组织治理问题	413
二、非营利组织治理含义的界定	413
三、非营利组织治理的特点	413
四、非营利组织治理机制	414
第二节 不同非营利组织的治理	414
一、非营利组织治理的基本模式	414
二、主要国家的非营利组织治理	414
三、中国不同类型非营利组织治理	414
第三节 非营利组织理事会治理	414
一、理事会职能	414
二、理事会类型	415
三、非营利组织理事会结构	415
四、非营利组织理事会的运作要素	415
第四节 信息披露制度与完善	415
一、非营利组织信息披露制度	415
二、国际比较与经验借鉴	415
三、中国非营利组织信息披露现状分析	415
四、非营利组织信息披露原则	415
复习思考题	416
阅读书目	416
第七章 非营利组织人力资源管理	417
第一节 人力资源管理和非营利组织	417

一、现代人力资源管理	417
二、非营利组织的人力资源管理	417
第二节 非营利组织的员工录用管理	417
一、人力资源规划	417
二、工作分析	418
三、招聘	418
四、录用	418
第三节 绩效评估与人力资源激励机制	418
一、绩效评估	418
二、激励机制	419
第四节 人力资源培训与开发	419
一、人力资源培训与开发的含义	419
二、人力资源培训和开发的目的	419
三、人力资源培训的步骤	419
四、人力资源培训的形式	420
复习思考题	420
阅读书目	420
第八章 非营利组织志愿者管理	421
第一节 志愿者管理概述	421
一、志愿服务与志愿者	421
二、志愿者的类型	421
三、志愿者管理的原则	421
第二节 志愿者招募	422
一、志愿者招募的目的	422
二、招募前的设计与规划	422
三、志愿者招募的方式	422
第三节 志愿者的日常管理	422
一、志愿者管理模式	422
二、志愿管理者	423
三、志愿活动的流程	423
复习思考题	423
阅读书目	423
第九章 非营利组织财务管理	425
第一节 非营利组织财务管理的含义及功能	425
一、非营利组织财务管理的含义	425
二、非营利组织财务管理的主要功能	425
三、非营利组织财务主管的主要职责	425
第二节 非营利组织财务管理的基本内容	426
一、非营利组织财务管理的目标	426
二、非营利组织会计	426
三、狭义的财务管理	426
四、非营利组织财务预算	427

第三节 外部审计	427
一、非营利组织外部审计的意义	427
二、非营利组织外部审计的主要事项	427
复习思考题	427
阅读书目	428
第十章 非营利组织项目管理	429
第一节 非营利组织项目管理概述	429
一、非营利组织项目管理的含义	429
二、非营利组织项目的意义	429
三、非营利组织项目的原则	429
第二节 非营利组织的项目申请	429
一、项目设计	429
二、可行性论证	430
三、项目建议书的书写	430
第三节 非营利组织项目运作管理的程序	430
一、项目的启动和计划	430
二、项目的组织实施	431
三、项目的控制与管理	431
复习思考题	431
阅读书目	431
第十一章 非营利组织营销管理	432
第一节 非营利组织营销概述	432
一、非营利组织营销的概念	432
二、非营利组织营销的特点	432
三、非营利组织营销的意义	432
四、组织发展的营销导向	432
第二节 非营利组织的策略性营销	433
一、策略性营销的含义	433
二、市场环境和内部条件的分析	433
三、营销策略的制定和实施	433
四、策略性营销的过程	433
第三节 非营利组织营销的几个趋势	433
第四节 非营利组织的公共关系	434
复习思考题	434
阅读书目	434
第十二章 非营利组织的责任与监督	435
第一节 非营利组织的公共责任	435
一、非营利组织公共责任概念	435
二、维持非营利组织公共责任的困境	435
第二节 非营利组织的他律与自律	436
一、非营利组织的他律	436
二、非营利组织的自律	436

第三节 中国非营利组织的监督与管理	436
一、中国非营利组织监督制度的现状	436
二、中国非营利组织监督中存在的问题	437
三、完善中国非营利组织监督体系的措施	437
复习思考题	437
阅读书目	437

前 言

学术界把社会组织划分为政府组织、营利组织和非营利组织三大类，它们分别是政治领域、经济领域和社会领域的主要组织形式。在传统的公共行政与公共管理中，一直存在着“政府管制”和“市场机制”这两种相互对立的思维定势，即强调政府和市场非此即彼的作用，相对忽视非营利组织和社会参与的重要性。20 世纪 70 年代以来，英、美等发达国家和第三世界的非营利组织以及跨国性的非营利组织蓬勃发展，发生了一场范围广泛的所谓“结社革命”，即“第三部门”运动。进入 90 年代以后，转型国家非营利组织的发展也成为国际学术界关注的焦点。从经济社会功能来看，由于非营利组织在公共管理和公共服务中扮演着十分重要的角色，为公共服务和公共管理提供了新的途径、方式和机制，故而引起国际公共管理学界的极大关注。随着我国社会转型和经济转轨速度的加快，作为社会“第三域”主要构成成分的非营利组织，获得了巨大的发展机遇和空间。经济社会发展对非营利组织管理现象及其规律的研究提出了迫切要求，作为一门学科，“非营利组织管理”应运而生。

本课程是非营利组织管理概论性质的一门课，是公共事业管理本科专业的专业必修课。通过本课程的学习，要使公共事业管理专业的学生准确了解非营利组织在公共管理和公共服务中的重要地位和功能，比较系统地掌握非营利组织管理的基本知识和实际技能，塑造自身良好的专业素养和能力。本课程共 12 章，划分为两大部分。前 3 章是课程的基础知识部分，分别是：第 1 章“非营利组织概述”、第 2 章“中国非营利组织的现状与发展”和第 3 章“非营利组织的发展趋势”；后 9 章构成非营利组织的管理运作部分，分别是：第 4 章“非营利组织领导与决策”、第 5 章“非营利组织战略管理”、第 6 章“非营利组织治理”、第 7 章“非营利组织人力资源管理”、第 8 章“非营利组织志愿者管理”、第 9 章“非营利组织财务管理”、第 10 章“非营利组织项目管理”、第 11 章“非营利组织营销管理”、第 12 章“非营利组织责任与监督”。本教学大纲由中国政法大学政治与公共管理学院李程伟博士和首都经济贸易大学城市学院徐君博士合作完成。

第一章 非营利组织概述

教学目的和要求：

本章为整个课程的绪论。通过本章的学习，应重点掌握非营利组织的含义、特征及类型，了解非营利组织的主要活动领域，明确其产生和发展的原因，了解其局限性，并能够很好地理解非营利组织的经济社会功能。本章学习的要求是：概念理解准确，重点内容应结合实践加以记忆，掌握扎实，加强课前预习和课后讨论。本章安排6个教学课时。

第一节 非营利组织的含义及分类

一、非营利组织的定义

由于强调的角度与重点不同，对于非营利组织，国际上有不同的称谓，如“第三部门”、“独立部门”、“慈善组织”、“志愿者组织”、“免税组织”、“非政府组织”、“公民社会组织”等。这些不同的概念涵盖的基本上就是介于政府组织和营利组织之间的一切社会组织，但各自有所侧重。对于什么是非营利组织，学术界主要有以下几种定义：

1. 法律角度的定义。

如美国联邦国内税法对于合乎规定的非营利组织作了以下界定：非营利组织本质上是一种组织，其净盈余的分配，包括给任何监督与经营该组织的人，如组织的成员、董事或理事等的报酬都受到限制。

2. 收入来源角度的定义。

如联合国的国民经济核算体系将经济活动的领域划分为五大部门：金融组织、非金融组织、政府、非营利组织和家庭。其中的非营利组织与其他四类组织的区别在于，其大部分收入不是来自以市场价格出售的商品与服务，而是来自其成员缴纳的会费和支持者的捐赠。

3. 功能角度的定义。

非营利组织是满足公共目的，实现社会公众利益的私人组织。但何为“公共利益”，不同国家，不同国家的不同时期和不同人都会有不一致的理解，也就会造成这一概念的歧义性。

4. 结构—运作角度的定义。

这一定义由美国学者萨拉蒙等人提出，它着眼于组织的基本结构和运作方式，认为凡是符合组织性、民间性、非营利性、自治性和志愿性这五个条件的组织都是非营利组织。

5. 组织属性角度的定义。

非营利组织是指不以营利为目的、主要开展各种志愿公益性或互益性活动的非政府的社会组织。它具有三个基本属性：①非营利性。这是非营利组织的第一个基本属性，是它区别于企业的根本属性。该属性的主要体现是：不以营利为目的；不能进行剩余收入的分配；不得将组织的资产以任何形式转变为私人财产。②非政府性。这是非营利组织的第二个基本属性，是它区别于政府的根本属性。该属性的主要体现是：非营利组织是独立自主的自治组织；是自下而上的民间组织；属于竞争性的公共部门。③志愿公益性或互益性。这是非营利组织的第三个基本属性，也是非营利组织最具特征的一个属性。该属性的主要体现是：志愿者和社会捐赠是非营利组织的重要社会资源；非营利组织活动的社会公开性和透明性；非营利组织提供“公益性”或“互益性”的公共物品。本课程采用这一定义。

二、非营利组织的活动领域

非营利组织的活动遍及现代社会的各个方面。非营利组织通常是在市场失灵和政府失灵条件下出现并发挥作用的。从领域分布上看，非营利组织活动较为集中和活跃的主要领域是以下 6 个方面：

1. 环境保护。
2. 扶贫开发。
3. 权益保护。
4. 社区服务。
5. 经济中介。
6. 慈善救济。

三、非营利组织的分类

1. 我国非营利组织的类型构成。

非营利组织的分类在国际上是一个颇有争议的问题，至今仍没有一个占绝对优势的分类方法。我国非营利组织主要包括官方非营利组织和民间非营利组织两大类。官方非营利组织主要是指公益性事业单位（国际上有人叫做 GONGO），民间非营利组织包括社会团体（含基金会）、民办非企业单位和未登记的民间组织。

（1）社会团体：是指由公民或者单位自愿组成的、为实现会员的共同意愿并按照其章程开展活动的非营利组织，如工会、共青团、妇联、工商联、消费者协会、各类学会和研究会等。

（2）民办非企业单位：是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产创办的从事非营利性社会服务活动的社会组织。

（3）未登记的民间组织：是指那些中国法律规定无法注册为事业单位、民办非企业单位和社会团体的民间草根组织。

（4）事业单位：是指国家为了社会公益事业而由国家机关或者其他组织利用国有资产举办的从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。

2. 会员制组织和非会员制组织的划分

依据组织构成及运行机制，可以把我国的非营利组织划分为会员制组织和非会员制组织两大类。

对于会员制组织，依其所体现的公益属性的类型，可以划分为互益性组织与公益性组织。①依据经济社会关系的性质，互益性非营利组织可以进一步划分为经济性团体组织和社会性团体组织；

②依据会员的成分，公益性非营利组织可以进一步划分为团体会员型组织和个人会员型组织。

对于非会员制组织，依其活动类型，可以划分为运作型组织和实体型社会服务组织。①依据运作资金的性质和类型，运作型组织可以进一步划分为运作型基金会和自主型基金会；②依据主要资金来源或所有制的不同，实体型社会服务组织可以划分为民办非企业单位和国有事业单位。

对于处于转型期的中国来说，国有事业单位、人民团体，以及大量未登记或转登记（工商注册等）的团体，尽管不能算是真正意义上的非营利组织，但是它们正在脱离国家体系，其中越来越多的组织正在逐步向非营利组织转型，即演变为非营利组织。从这个意义上说，它们是广义的非营利组织。狭义的非营利组织仅指社会团体和民办非企业单位。本课程使用广义的非营利组织概念。

第二节 非营利组织产生与发展的原因

一、政府失灵

这是指由于政府机制存在的本质上的缺失，而无法使资源效率达到最佳的状态。这种状况的出

现除了其本身内在的原因之外，还有几个历史的背景：

1. 发达资本主义国家的福利国家危机。
2. 转型国家的国际社会主义危机。
3. 第三世界国家发展模式危机。
4. 世界环境危机。

二、市场失灵

在价格信号具有充分灵活性和伸缩性的基础上，完全竞争的市场机制能够使资源的配置达到最有效率的状态。其必要条件是：第一，所有的生产资源都为私人所有；第二，所有的交易都在市场上发生，并且每一个市场上都有众多的购买者和销售者；第三，没有任何购买者或销售者能够单独操纵价格；第四，购买者和销售者都可以享有充分的信息；第五，资源可以充分流动并且可以无任何阻碍地流向任何使用者。但完全竞争的市场机制只是一种理论上的理想状态，在现实的经济生活中，它的5个必要条件不可能同时具备，而缺少任何一个条件，就会出现市场失灵。这是由于市场机制本身的内在缺陷造成的在实现资源配置（提供公共物品或服务）的效率方面出现的运转失败的现象。

三、契约失灵

在有些领域，由于物品或服务的购买者并不是最终消费者，或者由于物品或服务太过于复杂，消费者往往缺乏足够的信息来评价物品或服务的质量。在这些情况下，如果物品或服务由营利性的企业来提供，它们很可能利用这种信息不对称中的优势地位欺骗消费者，以求利润最大化。非营利组织由于不以营利为目的，因此它们借信息不对称去占消费者便宜的可能性要小得多。如果说政府失灵和市场失灵说明有些公共物品或服务应该由非营利组织提供，契约失灵则说明有些私人物品也应该由非营利组织提供。

四、内在动机

内在动机是非营利组织产生的内部促动力。归结起来主要有三类：

1. 通过非营利活动谋取个人或团体的私利。
2. 带有利他主义色彩，但也期望获得某种回报。
3. 纯粹利他主义。

五、历史渊源

非营利组织的历史渊源主要表现为：

1. 自由结社传统。
2. 致力慈善的传统。

六、社会因素

主要包括：

1. 政府的支持程度。
2. 公民参与意识与参与程度的提高。
3. 自我权利保护的意识。
4. 自治环境等。

第三节 非营利组织与其他组织的互动

一、非营利组织与其他组织的互动

在现代国家出现的非营利组织因其地位和作用突出而被誉为“影子政府”。在政府组织、非营利组织和营利组织之间，存在着相互分工与相互合作的关系。萨拉蒙等人认为，只有在非营利组织、国家以及商业领域之间建立起相互支持、高度合作的关系，世界范围内的民主和经济增长才有望实现。

二、非营利组织的功能与作用

1. 培育民主价值观，提高公民参与水平。
2. 制约政府权力。
3. 克服政府的合法性危机。
4. 满足社会多元化需求。
5. 提高公共产品的供给效率。
6. 成为重要的经济社会力量。
7. 建立社会保障的科学模式。

三、政府对非营利组织的影响

非营利组织是政府的补充和重要支持者，政府也对促进非营利组织的发展和服务提供具有很大的影响力。主要体现在：

1. 法律规制。
2. 政策提供。
3. 财政支持。

第四节 非营利组织的局限性

一、非营利组织的非志愿性

志愿失灵最突出的表现就是非营利活动所需的开支与非营利组织所能募集到的资源之间存在着巨大的缺口，萨拉蒙等人称之为慈善不足。其原因是：

1. 公共物品供给中普遍存在“搭便车”问题。
2. 慈善资金来源容易受经济波动的影响。
3. 日益专业化的趋势致使工作人员不再是全身心投入的志愿者，而仅把自己当成职业受薪者。

二、非营利组织的非独立性

原因有：

1. 资金不能自给自足。
2. 一些私人或企业的捐助往往也有一些附加的条件。
3. 随着非营利组织的商业化，很多非营利组织与营利组织的活动几乎没有什么区别。

三、非营利组织的狭隘性

不同社会群体由于经济、政治和文化背景的差异性，建立维护自身利益组织的能力各不相同。一部分群体可以享受到完善的各种服务，而另一些往往最需要帮助的群体的利益却被忽视的情况，在非营利组织领域并非罕见。

四、非营利组织的家长作风

五、非营利组织的业余性

复习思考题

1. 什么是非营利组织？它具有哪些特点？
2. 非营利组织的主要活动领域包括哪些方面？
3. 请根据自己的理解对非营利组织进行分类。
4. 试述非营利组织产生和发展的原因。
5. 结合实际论述非营利组织的经济社会功能。
6. 你认为在实际运行中非营利组织存在着哪些方面的缺陷？

阅读书目

1. 齐炳文：《民间组织：管理、建设、发展》，济南：山东大学出版社 2000 年版。
2. 王名等：《中国社团改革——从政府选择到社会选择》，北京：社会科学文献出版社 2001 年版。
3. 吴忠泽、陈金罗：《社团管理工作》，北京：中国社会出版社 1996 年版。
4. 陈金罗：《社团立法和社团管理》，北京：法律出版社 1997 年版。
5. 王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较研究》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。
6. 司徒达贤：《非营利组织的经营管理》，台北：天下远见出版股份有限公司 1999 年版。

第二章 中国非营利组织的现状与发展

教学目的和要求：

本章主要探讨中国非营利组织的现实状况及其发展问题。通过本章的学习，应了解现代历史上中国非营利组织的发展阶段，重点掌握中国非营利组织的基本特征及其自主治理的未来发展，能够结合实际较好地理解中国非营利组织发展的纵向和横向模式。本章学习的要求是：认真阅读有关中国非营利组织发展的材料，结合实际理解问题，重要内容重点掌握，加强案例学习和讨论。本章安排4个课时，其中教学为3课时，案例讨论1课时。

第一节 起源和 historical 发展

中国有着民间结社和民间公益活动的历史渊源及其原型。从现代历史来看，非营利组织的发展主要经过了三大阶段：

一、第一阶段

这一阶段从20世纪初到1949年新中国成立。在这阶段，中国处在各种势力相互争夺的半殖民地半封建社会的特殊历史时期。在此时期，中国社会出现了大量的民间非营利组织，至少包括以下六类：①行业协会（包括各种“会馆”、“行会”等）；②互助与慈善组织（包括各种“互助会”、“合作社”、“协会”等）；③学术性组织（包括各种“学会”、“研究会”、“学社”、“协会”等）；④政治性组织（如学联、工会、妇联、青年团等革命性社团）；⑤文艺性社团（如各种剧团、剧社、文工团、棋会、画社等）；⑥“会党”或秘密结社（如哥老会、洪帮、青帮等，这类组织往往带有反政府的倾向，其中一部分为革命党所利用）。

二、第二阶段

建国后直至改革开放以前，虽然名义上还存在少数社会团体和群众组织，但都被纳入正式的科层制结构和管理中，没有独立性。

三、第三阶段

改革开放以来，中国非营利组织取得长足发展。主要表现为：第一，数量迅速增加；第二，种类大大增多；第三，独立性明显增强；第四，合法性日益增强。

第二节 中国非营利组织的基本特征

由于种类较多，情况复杂，且都处于转型发展过程中，所以目前中国非营利组织的整体水平与发达国家的非营利组织还存在一定的差距，其发挥的社会功能也比较有限，还难以真正成为支撑国家—市场—社会三足鼎立的力量。本节旨在对中国非营利组织的非政府性、非营利性、志愿参与性与多元性等基本特性与现状作出事实评价与判断。

一、非政府性

1. 自上而下的非营利组织。

自上而下的非营利组织是指由政府推动成立或从政府机构转变而来，但与政府关系仍旧密切的非营利组织，包含有工会、共青团、妇联等强行行政化和工商联、消费者协会等半行政化的社团，以

及履行行政职能和没有行政管理职能但政府希望作为附属机构存在并执行政府命令且直接执行社会政策的非营利事业单位。

2. 自下而上的非营利组织。

自下而上的非营利组织一般是民间出于一致的兴趣或要求而自发组建的,包括基层民间化的社会团体、非营利性的民办非企业单位和未登记的非营利组织。

二、非营利性

就非营利性方面而言,中国非营利组织的现实表现与理想状态还存在较大的距离,主要表现在以下两点。

1. 规制不严。
2. 自律艰难。

三、志愿参与性

1. 对志愿者缺乏应有的认识与理解。
2. 志愿力量开发尚不充分。

四、多元性

就多元方面而言,中国非营利组织还有待挖掘。

1. 分布领域的多元性。
2. 活动内容的多样性。
3. 活动主体的多元性。
4. 发展模式的多元性。

第三节 中国非营利组织的自主治理

一、非营利组织的自治性的现实意义

非营利组织的自治性主要体现在三个方面:非营利组织是独立自主的自治组织;非营利组织是自下而上的民间组织;非营利组织属于竞争性的。对于中国非营利组织的发展而言,自主治理显得更加迫切与具有现实意义。自主治理不仅是非营利组织得以成立的最主要的属性之一,而且对其存在、发展具有全方位的影响,涉及非营利组织的目标导向、产品供给、募捐制度以及监督环境等多个方面。

1. 非营利组织自治性的削弱或丧失将导致其在目标导向方面的偏离。
2. 非营利组织自主治理水平弱化的状态会严重破坏其募捐机制。
3. 非营利组织自主治理的不足会带来外部监督问责层面上的困难。
4. 非营利组织自我治理能力的薄弱将对其整体成长造成消极影响。

二、中国非营利组织自主治理的历史成长

中国非营利组织形成发展的过程同时也是其自主治理能力不断发展强化的过程。最初是事业单位与政府的关系出现了变化,接着在事业单位的改革中,许多领域开始允许民间资金介入,出现了一些由民间兴办的非企业单位,社会团体也在改革中迅速成长,虽然仍带有一定的官方色彩,但从总体来看,其民间性却在不断强化。历史地看,中国非营利组织的自治管理水平经历了一个由弱到强的渐进过程。

1. 事业单位在单位体制的弱化与改革中逐渐趋于自治。
2. 体制外的非营利组织的迅速成长加速了中国非营利组织的自治化进程。

三、中国非营利组织自主治理的现实缺陷

从全球的角度来看，中国非营利组织的发展显得相对滞后，中国非营利组织在整体上不发达，除了规模较小、社会公信度和影响力差之外，另外一个重要的缺陷就是中国非营利组织的自治能力偏弱，对政府的依赖性大。在现阶段最主要的问题是中国非营利组织受行政组织的干预与影响过多，这在中国非营利组织的建立与运行过程中有明显的表现。

1. 直接干预。
2. 政策限制。

四、中国非营利组织自主治理的未来发展

非营利组织自治水平的高低对中国非营利组织自身的发展、对中国的行政体制改革乃至对中国公民社会的成长都具有举足轻重的意义。要解决当前中国非营利组织自治能力薄弱的问题，最重要的有三个方面：一是通过进一步深化中国的行政改革，创造有利于非营利组织独立发展的外部行政环境；二是完善与非营利组织相关的法律建设，建立制度性保障；三则有赖于非营利组织自我治理能力与独立意识的提高。

1. 优化行政环境。
2. 健全法制建设。
3. 加强自理能力。

第四节 中国非营利组织的进入规制

对非营利组织实行进入规制的目的在于促使非营利组织健康有序地发展与更好地发挥其提供公共产品的作用，同时，也是为了纠正非营利组织发展过程中所凸现的一些缺陷。

一、中国非营利组织进入规制的现实起点

1. 中国非营利组织的功能定位。

从非营利组织所具有的功能来看，非营利组织可以有效地承接政府职能转变所外流出来的部分职能，或者是原来由政府执行或者政府未能很好地执行的职能，如公益服务、健康服务、文化艺术以及社区服务等职能。同时，非营利组织的发展还可以纠正市场失灵的后果，解决市场的自利行为。此外，社会经济的发展与结构的分化使孤寡老人、残障人士等弱势群体需要非营利组织为他们的利益要求进行关注与呼吁，而大部分非营利组织都是立足基层与面向社会的，因而在提供公共物品与关怀弱势群体以及与基层民众进行直接沟通等方面具有突出的作用。

2. 中国非营利组织的现实发展。

改革开放以来，中国的非营利组织发展迅速。但由于种种原因，在其发展过程中也存在着管理混乱、公信力不足等管理体制与组织治理等方面的问题。加强对非营利组织的进入规制，是促进中国非营利组织整体素质提高与提升非营利组织社会功能的一个重要举措。

3. 非营利组织进入规制的国际经验。

各国政府都会采取某些措施对非营利组织进行某种类型的管制，登记注册就是其中的一项。各国政府与非营利组织相处的过程中，由于它们对于非营利组织态度的不同，因而在进入规制的具体措施方面也千差万别。

二、中国非营利组织的进入规制现状

1. 分级登记与双重管理。
2. 准入严格与法制滞后。

三、中国非营利组织发展的必要规制变革

从中国非营利组织的发展现状来看，规制改革是促使其发展的必然之义。

1. 为各种非营利组织的发展提供平等的市场体制平台。
2. 积极鼓励非营利组织的自发性成长与发展。
3. 实行非营利组织进入规制与税法规制相关联。

第五节 中国非营利组织的发展构想

中国正处在由计划经济走向市场经济的转型时期，尚不具备现代化国家与市场化体制相整合所要求的有限政府、公民社会、法制程序、国民素质和非营利追求的完备条件。在这种情况下，我们应发展出更能适应中国实际的模式。

一、纵向发展模式的阶段性

1. 填漏补缺式。
2. 合作竞争式。
3. 独立自治式。

二、横向发展模式的区域性

1. 东南沿海地区的碳链式和二叉树发展模式。
2. 西南内陆地区的树型结构发展模式。

复习思考题

1. 基于中国非营利组织的现实状况，如何认识中国非营利组织发展的机遇与挑战？
2. 如何认识中国非营利组织“官民二重性”的历史性成长，中国非营利组织如何从其“官民二重性”出发实现良好的变革与发展？
3. 对比分析国际非营利组织进入规制，并从中国的现实条件出发，为中国非营利组织进入规制的变革提出可行性政策建议。
4. 如何认识非营利组织治理问题？根据中国的现实条件，为中国非营利组织治理机制设计一个基本的框架。
5. 举例说明中国非营利组织发展模式的区域性差异，并分析如何看待这种区域性差异发展模式及其融合。

阅读书目

1. 何增科：《公民社会与第三部门》，北京：社会科学文献出版社，2002.245
2. 苏力，葛云松，张守义等：《规则与发展——第三部门的法律环境》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。
3. 俞可平，王颖：“公民社会的兴起与政府善治”，载《中国改革》2001 年第 6 期。
4. 李维安：《非营利组织管理学》，北京：高等教育出版社 2005 版。

5. 成思危主编：《中国事业单位改革——模式选择与分类引导》，北京：民主与建设出版社 2000 年版。
6. 王名等：《中国社团改革——从政府选择到社会选择》，北京：社会科学文献出版社，2001 年版。
7. 康晓光：《权利的转移——转型时期中国权力格局的变迁》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。
8. 王颖等：《中国中间层——改革与中国的社团组织》，北京：中国发展出版社，1993 年版。

第三章 非营利组织的发展趋势

教学目的和要求：

本章主要从国际视野探讨非营利组织的发展趋势。通过本章的学习，应重点掌握非营利组织与营利组织相互渗透与联盟的原因、西方政府的治道变革与非营利组织发展之间的关系，了解非营利组织国际化战略的必然性、实施步骤及其具体途径。本章学习的要求是：认真阅读有关国际非营利组织发展趋势的材料，结合实际理解问题，重要内容重点掌握，加强案例学习和讨论。本章安排 4 个教学课时。

第一节 非营利组织运行机制及政府角色的转变

一、环境变化对非营利组织的影响

1. 非营利组织的生存和发展正发生着急剧的变化。

首先是面临着预算的缩减；其次是法律环境也发生了改变；第三方面的变化是技术。

2. 非营利组织运行机制的转变。

在新的环境下非营利组织出现了与营利组织互相渗透的趋势。从社会募捐机制到市场募捐机制的变化，标志着非营利组织运行方式从封闭转向开放，组织形式从传统转向现代，作为“社会性企业”出现的非营利组织在协调公益精神与商业利润的市场化运作中发挥着积极的作用。

3. 非营利组织市场化机制的主要方式。

非营利组织市场化机制运作采取以下几种主要方式：（1）实行服务收费制；（2）商业化的项目合作；（3）收取会员会费；（4）发行彩票获取收入。

4. 非营利组织市场化机制的影响。

主要表现在：（1）对志愿机制的影响：市场化机制的出现导致了志愿精神与利润追求矛盾的尖锐化；（2）对筹资机制的影响：非营利组织向商业化的筹资机制的改变，使组织的筹资水平有了很大的提高，从而在一定程度上解决了志愿失灵的力度；（3）对合作机制的影响：市场化机制的转变使得非营利组织的合作机制前景看好。合作机制包括以下几个方面：一是与政府部门的合作机制；二是非营利组织之间的合作机制；三是与国际组织的合作机制。

二、政府治道变革与非营利组织的发展

1. 西方国家政府治道变革的特征。

从促进非营利组织发展的角度看，西方政府治道变革具有下述一些特征：（1）政府职能重新定位；（2）向基层分权；（3）顾客导向；（4）以市场为基础。

2. 西方国家政府的治道变革与非营利组织发展

西方政府的治道变革是促成近二十年来西方非营利组织迅速发展的重要因素：（1）政府的某些职能被非营利组织所替代；（2）非营利组织在社区发展中的作用日益受到重视；（3）非营利组织是政府与公众联系的一座桥梁；（4）市场化竞争打破了政府垄断公共服务提供的局面，促进了非营利组织的发展。

第二节 非营利组织与营利组织的战略联盟

一、非营利组织与营利组织联盟的必要性

1. 非营利组织的公益效率正受到资源萎缩的威胁
2. 营利组织从自身发展考虑开始关注非营利领域
3. 营利组织开始进入传统的非营利组织活动领域对非营利组织构成极大挑战

二、非营利组织与营利组织联盟的基本条件与原则

1. 联盟的基本条件。

非营利组织与营利组织之间的合作取决于三个基本条件：（1）营利组织的改革和发展走向健康的道路；（2）非营利组织的发展是否将营利组织的利益考虑进来；（3）政府政策法规的完善。

2. 联盟的原则。

非营利组织与营利组织的合作应坚持以下原则：（1）明确合作目的；（2）有和谐一致的使命、战略和价值；（3）共同创造合作的价值观；（4）连续不断的互相学习；（5）伙伴关系的承诺。

三、非营利组织与营利组织建立联盟的步骤

1. 非营利组织对自身实力的评估。
2. 选择战略联盟伙伴。
3. 选择合适的联盟形式。

非营利组织可选择的主要联盟形式有：与交易关联的公益推广活动、共同主题营销和核发许可证方式的营销。

四、非营利组织战略联盟的运作

1. 订立合作合同。
2. 合作计划开始前可先在局部地区或短时间内进行试点。
3. 从组织形式、人员配备、监督检查和办公地点等方面，将营利分部与非营利本部区分开。

第三节 非营利组织的国际化

一、非营利组织国际化的发展历程

早在 1945 年签订的联合国宪章中，就规定了一个关于联合国经合理事社与 NGO 之间的联系框架。1968 年，联合国经合理事会规定：在有关国际公益性事务中发挥作用的 NGO 可获得联合国体系的咨商地位，获得这种地位的 NGO 即为国际非政府组织。

1996 年，联合国经社理事会通过了 1996（31）号文件，对 1968 年的决议作了一定的修改和补充，主要是扩大了对非政府组织的承认范围，允许各国和各地区的非政府组织以自身的名义参加经社理事会的会议并发表意见。目前，全球范围内共有 2000 家 NGO 获得了这种地位。

二、经济全球化对非营利组织国际化的影响

随着全球化进程的加快，非营利组织的经济地位进一步得到加强，效率意识增强。这是全球化背景下，非营利组织走向世界的主要前提，只有具备更加雄厚的经济实力和更加严格的管理才能填补由于政府失灵和市场实力所造成的社会需求空间。

在倡导全球化的同时也出现了一股反全球化的浪潮，两者相互攻击、冲突不断，其运动的主角大多是非营利组织，而且伴随着冲突的不断发生，这些非营利组织也得到了惊人的发展。

三、国际非营利组织的运动

当今国际上非营利组织运动基本上两类组织的整合：一类是成员利益维护组织，另一类是纯粹公益性的志愿者组织，此为狭义的非营利组织。它的兴起是现代非营利组织运动真正形成的标志。

非营利组织运动的核心是向着非成员利益方向发展。尽管它反对全球化，却又是通过超越本集团利益的理由来提出的。从某种角度看，全球化与非营利组织的全球化是看似矛盾实则统一的。

四、非营利组织国际化战略

1. 非营利组织实施国际化战略的必然性。

由于许多现代问题超出了国界，而国际间的合作一旦超出民族国家的范围，就不可能只有一种标准，如人权问题、发展问题等。政府的机制、市场的机制从来没有面对过这样多重标准、多个答案的大量的新问题。面对这类新的社会需求，国际非营利组织大量诞生了，成为推进国际间合作的最积极、最有活力的组织。

2. 非营利组织实施国际化战略的步骤。

一般包括三个环节：一是确定一个现实的目标；二是要对潜在的成员市场和组织提供的产品和服务之间的关系进行分析；三是和国外非营利组织建立战略合作关系。

3. 非营利组织国际化常见的问题。

国与国之间的不同，导致在国际化过程中，非营利组织势必会遇到一些问题，主要表现在以下几个方面：（1）文化差异；（2）语言差异；（3）通信和产品运输问题；（4）汇率问题。

4. 非营利组织国际化的途径。

非营利组织可以通过三种途径进入国际领域：招募国外成员；出版刊物和举办会议（包括研讨会和行业展览会）。

复习思考题

1. 试述非营利组织与营利组织相互渗透与联盟的原因。
2. 非营利组织与营利组织建立联盟应注意哪些事项？
3. 试述西方政府的治道变革与非营利组织发展之间的关系。
4. 非营利组织在走向国际化的过程中，最需要考虑的问题是什么？结合实际对其国际化进入的方式进行讨论。

阅读书目

1. 秦晖：《政府与企业以外的近代化——中国西洋公益事业比较研究》，杭州：浙江人民出版社 1991 年版。
2. 王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较研究》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。

3. 毛寿龙等：《西方政府的治道变革》，北京：中国人民大学出版社 1998 年版。
4. 莱斯特·M·萨拉蒙：《全球公民社会：非营利部门视野》，贾西津，魏玉等译，北京：社会科学文献出版社 2002 年版。
5. 里贾纳·E·赫兹琳杰：《非营利组织管理》，北京：中国人民大学出版社 2000 年版。
6. 罗伯特·T·戈伦比威斯基，杰里·G·史蒂文森：《非营利组织管理案例与应用》，邓国胜等译，北京：中国人民大学出版社 2004 年版。

第四章 非营利组织领导与决策

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织领导与决策的特点及其实施方式，了解非营利组织理事会制度及其在非营利组织治理中的重要地位和作用。本章学习的要求是：基本概念理解和掌握准确，结合实际案例进行学习和领会知识要点。本章安排3个教学课时。

第一节 非营利组织的领导和领导者

领导与决策分别是非营利组织的核心职能之一，领导水平与决策水平的高低往往决定着一个非营利组织的生死存亡。在非营利组织管理活动中，这两个方面是紧密结合在一起的。

一、非营利组织领导活动的基本要素

非营利组织领导活动的基本要素包括领导者、被领导者、群体目标和客观环境。这四个要素之间的两性互动作用就构成了非营利组织领导活动的过程。从这些要素来看，非营利组织的领导活动实际上包含着以下四个方面的规定性：

1. 领导者在管理过程中处于及其重要的地位，他不仅要确立正确的组织理念，更为重要的是将目标意识灌输到下属心中，唤起下属追随自己，激发他们为实现组织目标而共同努力。
2. 领导活动的顺利推进必然是在群体成员的积极参与和领导者与被领导者相互沟通的过程中实现的。
3. 领导活动的目的是实现领导目标，在实现目标的过程中，决不是领导者自身的单一化受益，而是使组织价值、个体价值和领导者自身的价值三个方面都获得社会的肯定。
4. 非营利组织的领导活动必须在有效适应或改造外在环境的前提下才能获得成功。

二、强制性领导与凝聚性领导

“强制性领导”与“凝聚性领导”所对应的英文单词分别是“Headship”和“Leadership”。当把这两种活动分别看成是抽象状态的理想型时，它们有以下几点区别：

1. 强制性领导的维持是凭借组织体系，而凝聚性领导的维持是凭借群体成员的自发认同和对群体过程的奉献。
2. 强制性领导的目标是由职位利益集团按照自身的利益需求决定的，凝聚性领导的目标是在群体成员参与的基础上共同选择的。
3. 强制性领导在实现既定目标过程中没有情感的分享和行动的联结，而凝聚性领导则是在充分开发和运用情感资源的基础上，通过领导者和群体成员的互动得以实现目标的。
4. 强制性领导的职位领导者和群体成员之间存在着一道巨大的鸿沟，而凝聚性领导的领导者与群体成员之间是一体的和互动的。
5. 对于强制性领导而言，职位领导者的权威是从群体之外且凌驾于群体之上的权力那里获取的；对于凝聚性领导而言，领导的权威来自组织成员的自发接受，成员接受其领导根源于他们对领导者自身价值的认可及其需求的满足。

在理论上，凝聚性领导和强制性领导作为两种领导类型是完全对立的。但在现实生活中，非营利组织的领导过程往往是这两种领导类型的复合。

三、非营利组织的领导者与组织宗旨

许多非营利组织本身是由创业者为实现一定的理念而建立的。对于非营利组织来说,领导的权威是和组织的宗旨结合在一起的。非营利组织的领导者不仅要深谙宗旨,而且要身体力行,用自己的言行感召和带动成员为组织的宗旨而奋斗。

作为非营利组织的领导者,在面对宗旨的时候,要注意处理好以下 3 个方面的关系:

处理好宗旨与决策的关系。

处理好宗旨与具体目标的关系。

处理好组织的内部资源和外部资源的关系。

四、非营利组织领导者的能力和领导方式

1. 非营利组织的领导者需要具备的基本能力。一个好的非营利组织的领导者需要具备以下 3 个方面的基本能力:①兴趣、才干和聆听别人的本事;②良好的沟通技巧;③保持客观和超然的能力。

2. 非营利组织的领导者塑造有效领导方式的原则。为了塑造有效的领导方式,非营利组织的领导者应注意以下几项原则:①跳出工作看工作;②恰当处理资源配置和工作多样性之间的关系;③精心预设反悔空间,借以承担更大风险;④对资源和成果负责;⑤树立典范。

第二节 非营利组织的决策

一、非营利组织决策的概念

在非营利组织管理中,决策就是组织为了实现某一特定目标,从两个或两个以上的备选方案中选取一个满意的方案,并付诸实施的过程。这一概念,包含三方面内容:

1. 决策的目标性。

非营利组织要想在快速变化的环境中占据优势地位,就必须有明确的目标,那些没有规定目标的决策和没有以目标为基础的决策都是缺乏科学性和可行性的决策。

2. 决策的抉择性。

非营利组织的管理者为了实现组织目标就要在时间、环境及人、财、物等限定条件之间进行权衡。

3. 决策的过程性。

非营利组织的决策包含设计、分析、比较、选择与决定方案等环节,是一个完整而严谨的过程,不能将其仅仅理解为选择和决定方案的一瞬间行动。

二、非营利组织决策的类型

决策类型可以从不同角度进行划分,在每个非营利组织中都存在若干决策类型,共同影响组织目标的实现。

1. 按决策者面临的各种不同环境状态和条件可以分为确定型决策、风险型决策、不定型决策和竞争型决策。

2. 按决策的性质可以分为战略决策、管理决策和业务决策。

3. 按决策问题出现的重复程度可以分为程序化决策和非程序化决策。

4. 按决策理性程度可以分为纯粹理性决策和有限理性决策。

纯粹理性决策的模型在理论上是完美无缺的,但在实践中却很难全部做到。主要原因是:首先,

决策者不一定选择到一种对组织目标完全有利的决策；其次，人们很难占有全部信息；再次，由于认识上的局限性，即使人们掌握了有关方案的全部信息，也很难处理这些信息；最后，对各种决策可能产生的后果很难预测。

有限理性决策模型的基本观点包括：第一，在很多情况下，决策决不是理智思考的结果，而是受各种压力相互妥协的产物；第二，许多决策不是在占有全部信息的基础上作出的。这不仅是有无可能的问题，更重要的还是有无必要和条件的问题。第三，决策者不可能在找出所有方案后，再选择一个最优方案。通常决策者都是先找出一个解决问题的方案。第四，决策者作出方案要受许多人为因素的影响，因此选出的方案不一定是最优的。

按决策者人数可以分为个体决策和群体决策。

影响个体决策的主要因素有：对问题的感知、个人的能力和知识、个人价值观和信念等。

群体决策的优点主要有：集中知识和信息、相互启发和相互弥补、开放度大、有效性和稳妥性高；存在的问题主要有：反应较慢、团体偏移、遵从压力、矛盾和对抗、先决策结论等。

三、非营利组织的决策技巧

决策的技巧主要是思考的技巧，而管理者最容易忽视的就是思考。决策思考包含两个基本阶段，即向后思考和向前思考。直觉判断在复杂情景的决策也亦扮演着重要角色。

1. 向后思考。

是指决策者运用直觉和联想进行诊断和判断的活动及能力。一般包括 3 个步骤：找出可能的原因；找出原因和结果之间的关系；证明因果关系的正确性。为了改善向后思考，应注意尝试以下做法：①多用比喻；②多找线索；③推翻线索；④化繁为简；⑤化简为繁。

2. 向前思考。

是指决策者进行事前预测的活动及能力。为了保证向前思考的正确率，应注意以下 3 点：①要善于运用决策模型；②遇到复杂情况时又不能过于依赖模型；③要善于将以上两者有机结合。

3. 直觉判断。

往往还有一些决策问题不适合进行过多的思考和运用模型，需要决策者运用直觉做出决策。

四、非营利组织决策的科学化与民主化

1. 非营利组织决策科学化的要求。

主要有：①注意区分程序化决策和非程序化决策；②注意决策的目的、条件和标准；③注意依靠充分的情报和科学的决策方法；④建立和健全科学决策的支持系统。

2. 非营利组织决策民主化的方法。

吸收下级参与决策以集思广益，是决策民主化的重要环节。鼓励下属参与决策的方法主要有：①民主讨论；②听取意见（又称咨询管理）；③合理化建议；④越级参与；⑤会员代表大会。

第三节 非营利组织的理事会制度

一、非营利组织理事会的地位及职能

1. 非营利组织理事会的地位。

非营利组织领导与决策的展开，需要依托一定的组织结构和制度。在许多非营利组织中，领导和决策的结构是理事会制度。作为非营利组织决策和治理的权力机构，理事会通常经由选举产生，其成员构成则因组织而异。

2. 非营利组织理事会的职能。

从制度规定上看,我国非营利组织的职能主要包括以下方面:①决定组织的宗旨和目标;②决定组织的计划和发展;③预算和财务监督;④筹款;⑤招聘或解聘领导人;⑥作为与社区沟通联系的桥梁。但在实际中,很少有理事会能够充分履行上述职能。实证调查发现:理事会并不主要发挥领导和决策职能,而主要发挥的职能是审核、批准政策,以及监督与评估工作计划及其执行情况。另外,理事会最为有效的职能是对外联络和争取资源,建立有力的社会网络。

3. 理事会在非营利组织治理中扮演的角色。

作为非营利组织重要的治理机制,理事会要在组织与其环境之间的合作与互动过程中发挥核心作用。这种作用主要体现在4个方面:①扮演“促进者”角色;②扮演“政治倡议者”角色;③扮演“缓冲者”的角色;④扮演“价值捍卫者”的角色。

二、非营利组织秘书长的职责

秘书长(或称总干事)是非营利组织的核心人物,是行政主管和日常工作负责人。理事会的职能能否有效发挥,在很大程度上取决于秘书长的素质和作为。秘书长的主要职责包括如下8个方面:

1. 负责制定和实施组织的核心工作计划。
2. 负责财务计划的制定和执行,确保财务收支平衡。
3. 培养和率领一支有能力和专业化的管理队伍。
4. 制定和执行关于培训、发展、业务等方面的业务计划和工作安排。
5. 培育一种充分调动所有员工积极性、勤奋努力、团结民主的组织氛围。
6. 制定并执行组织的各项政策与工作方案。
7. 作为组织的代表,经常考核和检查组织的工作业绩是否合乎其宗旨,是否符合资助者、受益者和社区的期望与要求。
8. 制定、调整和推动组织的中长期发展战略,使组织发展保持一贯性。

复习思考题

1. 与其他类型的组织相比,非营利组织的领导和决策各有怎样的特点?
2. 你认为一个好的非营利组织领导者应当具备哪些素质?
3. 试述非营利组织群体决策的优缺点。
4. 如何才能实现非营利组织决策的科学化和民主化?
5. 非营利组织理事会的主要职能是什么?为什么说它是非营利组织治理的组织保证?

阅读书目

1. 保罗·C·纳德、罗伯特·W·巴可夫:《公共和第三部门组织的战略管理:领导手册》,北京:中国人民大学出版社2001年版。
2. 彼得·德鲁克:《非营利机构的经营之道》,台北:远流出版事业股份有限公司1994年版。
3. 王乐夫编著:《领导学:理论、实践与方法》,广州:中山大学出版社1999年版。
4. 俞可平主编:《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社2000年版。
5. 周志忍、陈庆云:《自律与他律——第三部门监督机制个案研究》,杭州:浙江人民出版社1999年版。

第五章 非营利组织战略管理

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织战略管理的基本含义及其特点，了解非营利组织战略管理的实施阶段及其相互关系，掌握非营利组织战略管理的分析工具，并能具体运用于实践。本章学习的要求是：基本概念理解和掌握准确，结合实际案例学习和领会分析工具，重在提高分析问题和解决问题的能力。本章安排 4 个课时，其中教学 3 课时，案例分析与讨论 1 课时。

第一节 非营利组织战略管理概述

一、战略管理的含义

战略管理是对组织的活动和发展实行的总体性管理，是组织制定和实施战略的一系列管理决策与行动。为了更好地理解战略管理，需要注意以下概念之间的关系：

1. 战略管理与战略规划。

战略管理的核心是战略规划，所以有时候战略管理指的就是战略规划，即狭义的战略管理。

2. 战略规划与作业规划。

战略规划立足于根本性、大方向，着眼于未来；而作业规划则指那些在战略规划影响下付诸实施的日常性事务。

3. 战略规划和长期计划。

长期计划一般假设现阶段对未来的情况的了解已足以确定该计划付诸实施的可行性；而战略规划则假设一个组织必须对不断变化且难以预测的环境有所回应。

二、战略管理的基本特征

包括非营利组织在内的各类组织的战略管理具有以下几个基本特征：

1. 战略管理是未来导向的。
2. 战略管理着眼于较长远的、总体的谋略。
3. 战略管理是一个组织寻求成长和发展机会及识别威胁的过程。
4. 战略管理是直觉和理性分析的结合。
5. 战略管理是持续性与循环性的过程。
6. 战略管理是前瞻性思考和由外而内的管理哲学。

三、非营利组织战略管理与营利组织战略管理的区别

区分非营利组织和营利组织战略管理的差异，是理解非营利组织战略管理含义的重点。综合国内外学者的观点，主要有 6 个方面的区别：

1. 利益群体不同。
2. 产品和服务的模式不同。
3. 用户对机构的影响力不同。
4. 从业人员职业性和专业性有所不同。
5. 价值观念有所不同。
6. 文化观念不同。

四、非营利组织战略管理的意义

概括地看，非营利组织推行战略管理的意义及操作重点有 6 个方面：

1. 通过战略管理，明确组织的宗旨，使所有成员都能真正理解并达成共识。
2. 通过战略管理，界定组织的任务，使整个组织找到落实其宗旨的任务定位。
3. 通过战略管理，树立组织的愿景，激发成员的奉献精神和积极性。
4. 通过战略管理，明确组织发展的优先目标，将有限的资源用于组织发展最紧迫的事情上。
5. 通过战略管理，分析和诊断组织发展中存在的问题，有序地推进制度创新。
6. 通过战略管理，密切注意外部环境的变化，把握各种有利于组织发展的机会。

第二节 非营利组织战略管理的程序和内容

非营利组织的战略管理在程序和内容上包括 5 个阶段：准备、分析、规划、实施、监督和评估。这 5 个阶段既相对独立，又相辅相成，构成一个完整的战略管理系统。

一、准备阶段

准备阶段是战略管理的开始。具体程序是：

1. 决定是否进行战略规划。
2. 成立战略管理委员会。
3. 聘请专家顾问。
4. 召开战略规划动员会。

二、分析阶段

分析阶段的任务是分析组织的内外部环境，以作为规划阶段的基础。主要任务有两项：

1. 组织诊断。

又称组织分析或评估。组织诊断是把组织视为一个动态的有机系统，对组织整体及其各组成部分的目标、功能等进行系统分析。这项工作通常委托由顾问主持的专家组负责，战略管理委员会密切配合。

2. 环境分析。

又称趋势分析。环境分析把焦点放在组织的外部环境上，是对组织所处的外部环境所作的动态分析，意在把握各种主要外部因素的变化趋势，使组织能够顺应环境的变化并经常处于有利的地位，以实现组织的目标。这项工作一般也可委托由顾问主持的专家组负责，战略管理委员会密切配合。

三、规划阶段

规划阶段是战略管理的核心。此一阶段的中心任务是：通过召开战略管理委员会的一系列战略规划会议，讨论和制定组织未来 3 年—5 年的战略规划。战略规划会议的主要议题或程序包括：

1. 关于组织的宗旨、任务与愿景的讨论。
2. 关于组织发展的中期目标的讨论。
3. 关于组织策略与行动方案的讨论。
4. 关于环境变化的讨论。
5. 完成战略规划书。

四、实施阶段

实施阶段是战略管理的关键。任何规划都需要通过实施转变为实际的行动和成果。下述原则对推动战略规划的实施具有重要的参考意义：

1. 战略规划须切实可行，其每一阶段的任务都要尽可能落实。
2. 依据战略规划制定下一年度的工作计划和预算。
3. 眼睛盯着目标，不苛求具体方案。
4. 要改革就要付出成本，但要创造一个较为宽松的调适环境。

五、监督和评估阶段

一旦战略规划得以实施，组织就必须定期监督和评估，以确保战略管理的顺利贯彻。

组织应定期（至少每年一次）监督战略规划的实施情况，并且研究决定是否应该做一些调整和修正。

第三节 非营利组织战略管理的分析模式

非营利组织战略管理与营利组织战略管理之间既存在一定的差别，也有某些相通之处。某些营利组织的战略管理分析工具可以为非营利组织提供有效的参考和借鉴。

一、P E S T 分析

P E S T 分别是代表四类影响组织战略制定之因素的英文单词首字母的组合，即政治的(Political)、经济的(Economic)、社会的(Social)、技术的(Technological)。P E S T 分析是外部环境战略分析的基本工具，用于分析所处宏观环境对于组织战略的影响。

二、S W O T 分析

S W O T 模型主要分析组织面临的威胁(Threat)和机会(Opportunity)，以及组织本身的优势(Strength)和劣势(Weakness)，体现了组织内外部关系对制定战略的重要性。S W O T 分析被大量地用于战略分析过程中，同时它也是一个有效地进行战略制定的工具。S W O T 分析的关键是进行组织内部的优势与劣势以及外部机会与威胁的分析，并在此基础上形成行动的战略。经过 S W O T 分析，一个组织可以形成 S O、S T、W O、W T 等不同的战略匹配和选择。

三、改进的波士顿矩阵

波士顿矩阵是多元化公司进行战略制定的有效工具。它通过把全部产品或组合作为一个整体进行分析，解决相关经营业务之间现金流量的平衡问题。根据有关业务或产品的行业成长性（年销售额增长率）及其相对市场份额标准，波士顿矩阵可以把全部经营业务定位在四个区域中，分别为高增长、强竞争地位的“明星”业务；高增长、低竞争地位的“问题”业务；低增长、强竞争地位的“现金牛”业务；以及低增长、弱竞争地位的“瘦狗”业务。

通过采用“利益相关者支持程度”和“可控性”两个指标来代替“市场份额”和“行业成长性”两个指标，改进后的波士顿矩阵可以较好地用于分析非营利组织的战略管理。“利益相关者支持程度”是指将要受到服务提供机构行动的影响的人们所持的态度。“可控性”是指非营利组织可能成功地解决某一议题的可能性。“可控性”和“利益相关者支持程度”的不同匹配可以产生 4 类不同的组合：

怒虎类(Angry Tigers)——这类议题具有低的可控性和较高程度的公众支持。它们要求立即采取

行动，但暂时很难成功。

坐鸭类(Sitting Ducks)——这类议题具有高的可控性和高度的利益相关者支持，因而处理起来比较容易。

黑马类(Dark Horses)——这类议题可以解决，但行动本身却不一定得到利益相关者支持。

睡狗类(Sleeping Dogs)——这类议题既不受利益相关者支持,也不具有可控性。除非能够被转化为更易管理的一类问题，否则组织不应将其纳入问题议程。

复习思考题

1. 什么是战略管理？非营利组织为什么要进行战略管理？
2. 非营利组织的战略管理与营利组织的战略管理相比较有哪些区别？
3. 非营利组织战略管理包括哪些基本的阶段？简述它们之间的关系。
4. 将波士顿矩阵用于分析非营利组织的战略管理时，应如何对其进行改进？

阅读书目

1. 黄皓明编著：《非营利组织战略管理》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版。
2. 郑国安等：《国外非营利组织的经营战略及相关财务管理》，北京：机械工业出版社 2001 年版。
3. 江明修主编：《第三部门经营策略与社会参与》，台北：智胜文化实业有限公司 2000 年版。
4. 欧文·E·休斯：《公共管理导论》，北京：中国人民大学出版社 2001 年版。
5. 保罗·C·纳德、罗伯特·W·巴可夫：《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》，北京：中国人民大学出版社 2001 年版。
6. 陈振明：《公共部门战略管理》，北京：中国人民大学出版社 2002 年版。

第六章 非营利组织治理

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织治理的基本含义、特点及其机制，了解各类非营利组织的治理结构及其运作，掌握非营利组织信息披露制度的构成及其原则。本章学习的要求是：基本概念和知识点掌握准确，课堂学习和课下阅读相结合，理论学习与案例研讨相结合。本章安排4个课时，其中教学3课时，案例分析与讨论1课时。

第一节 非营利组织治理的界定

同企业治理相比，非营利组织治理的研究数量很少，所得出的具有理论意义和操作价值的研究结论和应用方案也较少，这更加凸现出开展非营利组织治理问题研究的重要意义。

一、非营利组织治理问题

1. 决策机制的空洞化与失衡性。
2. 信息披露制度和外部监督制度虚化。
3. 低效率。
4. 多头领导。
5. 地区垄断和限制特征。
6. 深度行政干预与寻租行为。
7. 身份错位。

二、非营利组织治理含义的界定

1. 非营利组织治理的涵义

治理一词来源于拉丁文，原意为控制、引导、操纵，一直以来用于与国家公共事物相关的管理活动和政治活动中。现代治理理论通常分为两个层次，第一层次即为治理一词的初始含义，强调政府与公民、国家与社会的合作；第二个层次为组织层次，包括营利组织治理（最为典型的为公司治理）和非营利组织的治理，其实质是组织的利害相关者对组织的监督和制衡机制。

非营利组织治理的概念应该区分为狭义和广义两种：（1）狭义的非营利组织治理是一种合同关系，其成本低于市场组织的交易成本，在非对称信息条件下，体现为一种关系合同，以简约的方式规范非营利组织各利害相关者的关系，约束他们之间的活动。（2）广义的非营利组织治理，其功能是配置权、责、利。关系合同的有效性在于能在出现合同未预期的情况下界定谁有权力做出决策。非营利组织治理的首要功能就是配置这种控制权。因此，从广义层面上看，非营利组织治理涉及广泛的利害相关者，包括出资人、债权人、理事会、管理层、组织员工、受益者、供应商、行业协会、政府和社区等与非营利组织有利害关系的主体，通过一套正式及非正式的制度来协调非营利组织与所有利害相关者之间的利益关系，最终的目的是实现非营利组织决策的科学化，从而实现非营利组织的宗旨和各类主体整体利益的最大化。

三、非营利组织治理的特点

1. 所有者缺位。
2. 出资与受益角色的分离。
3. 更广泛的利害相关者。

4. 治理环境千差万别。

四、非营利组织治理机制

1. 协调机制。
2. 决策机制。
3. 监督机制。
4. 激励机制。

第二节 不同非营利组织的治理

一、非营利组织治理的基本模式

非营利组织治理的基本模式由内部治理架构和外部治理架构两大部分组成。

1. 非营利组织的内部治理架构。

在内部治理架构中，出资人和捐赠者提供非营利组织的运营资金，也在相当程度上影响着非营利组织的目标；理事会是非营利组织治理的核心机构；管理层负责非营利组织的日常运营。

2. 非营利组织的内部治理架构。

在外部治理架构中，政府从法律法规角度对非营利组织进行规制；社区为非营利组织提供运营环境；受益人是非营利组织产品的享受者（或购买者）和治理的参与者；行业协会、战略联盟和合作伙伴、独立审计部门、传媒、其他社会组织等代表不同领域的利益主体，形成非营利组织的外部约束。

二、主要国家的非营利组织治理

1. 美国非营利组织的治理。
2. 英国非营利组织的治理。
3. 澳大利亚非营利组织的治理。
4. 日本非营利组织治理。

三、中国不同类型非营利组织治理

1. 社会团体治理。
2. 基金会治理。
3. 事业单位治理。
4. 民办非企业单位治理。

第三节 非营利组织理事会治理

一、理事会职能

1. 决定组织的宗旨和使命。
2. 选择和评估执行主席。
3. 决定战略规划。
4. 审核和监督。
5. 筹集资金。

6. 协调公众关系。
7. 自我评估。

二、理事会类型

1. 权威型理事会。
2. 咨询型理事会。
3. 管理型理事会。
4. 橡皮章型理事会。

三、非营利组织理事会结构

1. 理事会的规模。
2. 次级理事会的设置。

四、非营利组织理事会的运作要素

1. 理事会的规模。
2. 理事会会议。
3. 监督职能。
4. 独立理事。
5. 理事会与管理层关系。

第四节 信息披露制度与完善

一、非营利组织信息披露制度

1. 信息披露制度。
2. 信息披露对非营利组织的意义。
3. 非营利组织信息披露制度框架。

二、国际比较与经验借鉴

1. 强制性信息披露制度。
2. 自律性信息披露制度。

三、中国非营利组织信息披露现状分析

1. 社会团体强制披露制度。
2. 基金会强制信息披露。
3. 事业单位强制信息披露。
4. 民办非企业单位强制信息披露。
5. 中国非营利组织自律性信息披露制度的缺乏。

四、非营利组织信息披露原则

1. 公开性原则。
2. 层次性原则。
3. 充分性原则。

4. 及时性原则。
5. 最佳成本原则。

复习思考题

1. 从利害关系者角度来理解非营利组织治理的内涵。
2. 非营利组织治理的特点和机制分别是什么？
3. 简述非营利组织理事会的职能和类型
4. 对比并反思中外非营利组织强制性信息披露制度的差异。

阅读书目

1. 保罗·C·纳德、罗伯特·W·巴可夫：《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》，北京：中国人民大学出版社 2001 年版。
2. 彼得·德鲁克：《非营利机构的经营之道》，台北：远流出版事业股份有限公司 1994 年版。
3. 李维安：《非营利组织管理学》，北京：高等教育出版社 2005 年版。
4. 彼得·杜拉克：《使命与领导——向非营利组织学习管理之道》，余佩珊译，台湾远流出版社 1993 年版。
5. 周志忍、陈庆云：《自律与他律——第三部门监督机制个案研究》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。

第七章 非营利组织人力资源管理

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织人力资源管理的基本特征与具体运作，了解非营利组织人力资源管理与营利组织人力资源管理的区别，正确理解精神激励机制在非营利组织人力资源管理中的重要地位。本章学习的要求是：基本概念和重要知识点理解和掌握准确，结合实际案例进行研讨和学习，做好课前预习和课后作业。本章安排3个课时，其中教学2课时，案例分析与讨论1课时。

第一节 人力资源管理和非营利组织

一、现代人力资源管理

现代人力资源管理突出“人”的核心地位，强调以刺激、激励和引导人的行为为主要任务，促使组织的人力资源发挥出最大的效能。其内涵涉及组织开展活动和组织自身发展中的招人（人力资源规划、工作分析、招聘和选拔录用）、用人（培训、考核、职业生涯规划）、留人（组织宗旨、文化、激励、适当的薪酬）等重要方面。

二、非营利组织的人力资源管理

非营利组织的人力资源管理同样涉及招人、用人和留人等环节，但又有着自身的复杂性。

1. 非营利组织人力资源管理的特征。

①在人力资源管理策略上更强调价值体系和使命感的作用；②强调人力资源管理和责信度管理相结合；③具有自身比较独特的专业化特点。

2. 非营利组织人力资源管理的目标。

以人为本的人力资源管理要求把人视为核心资源，非营利组织必须把帮助员工在组织内的发展作为人力资源管理的重要目标，以激励其发挥潜能。其具体目标主要是5个方面：①吸引、招募合适的潜在员工；②激励员工；③留住所需的员工；④提高组织效率，改进工作质量；⑤帮助员工在组织内发展。

非营利组织的人力资源管理主要针对有酬员工和志愿者展开。鉴于志愿者管理更具特色，另辟专章讨论。

第二节 非营利组织的员工录用管理

非营利组织的人力资源管理始于员工的录用。它包括人力资源规划、工作分析、招聘、录用4个主要环节。

一、人力资源规划

1. 人力资源规划的含义。

人力资源规划是指根据非营利组织的宗旨和近期战略目标，科学地预测组织在未来环境变化中人力资源供给与需求的状况，制定必要的获取、利用、保持和开发人力资源的策略，确保组织对人力资源在数量上和质量上的需求，使组织和个人的长远利益得到保证。

2. 人力资源规划的内容和程序。

人力资源规划的内容包括总体规划和单项规划两个方面。制定人力资源规划需要经过信息收集、人力资源需求及供应预测、制定单项业务规划等步骤。

二、工作分析

1. 工作分析的含义。

工作分析是指对非营利组织中某个特定工作职务的目的、任务或职责、权力、隶属关系、工作条件、任职资格等各种相关信息进行收集与分析,以便对该职务的工作做出明确的规定,并确定任职者资格的过程。

2. 工作分析的方法。

主要有以下几种:①非结构性方法,如访谈法、观察法、参与职务法、利用工作日志等;②半结构性方法,如关键事件法;③结构性方法,如任务调查表、功能性工作分析、工作分析问卷(PAQ)等。

工作分析最后形成工作描述和工作规范两个文件。

三、招聘

1. 非营利组织招聘的意义。

招聘是实现非营利组织目标的战略过程,通过招聘,非营利组织可以将那些符合本组织宗旨和文化,并能在本组织中施展才华从而获得成功的人们吸引进来,从而为组织的可持续发展提供不竭的动力。

2. 影响非营利组织招聘的因素。

主要包括内部因素和外部因素两个方面。内部因素包括:待聘岗位的性质、组织宗旨和文化等;外部因素包括:法律法规、竞争对手情况、人才供应情况等。

3. 非营利组织招聘的原则。

招聘的一般原则主要是3个:①要找最合适的人,而不是最好的人;②要明确到底需要什么样的人,应该具备什么资格与技术;③要坚持公开、公平、公正的原则。

4. 非营利组织招聘的程序。

一般包括以下7个步骤:①报名;②答复;③审查;④考试;⑤面试;⑥考察;⑦通知。

四、录用

非营利组织的录用程序一般是:

签订合同。

上岗培训。

试用期。

正式任用。

第三节 绩效评估与人力资源激励机制

一、绩效评估

1. 绩效评估的含义。

绩效评估是非营利组织人力资源管理的关键环节,是收集、分析、评价和传递有关员工在其工作岗位上的工作行为表现和工作结果方面的信息情况的过程。

2. 绩效评估的层次。

通常情况下，非营利组织的绩效评估包括三个层面：①员工的绩效评估；②项目主管和部门主管的绩效评估；③秘书长和组织运作的绩效评估。

3. 现代绩效评估的两大类型。

根据博尔曼（Boreman）的两因素论，现代的绩效评估包括任务绩效评估和周边绩效评估：①任务评估与被考核人的职责、任务的工作结果直接相联系，从工作的数量、质量和时效等方面加以评估，结合工作产出确定衡量标准；②周边评估是对达成职责、任务，以及对组织运行有影响的支持工作因素（涉及对工作的态度、工作风格、组织协作、人员与团队管理等方面）进行评估，用典型行为描述来进行评价。

二、激励机制

非营利组织对员工的激励机制包括物质激励和精神激励两个基本方面。

1. 物质激励机制。

物质激励是指直接以货币形式支付的工资、奖金、津贴等报酬，也包括带薪年假、各种保险、住房补贴、交通补贴等在内的间接支付的福利。

非营利组织的报酬制度设计要求体现公平性、外部平等性、竞争性、激励性、经济性等。报酬管理受到组织的宗旨、文化的影响，由此而确定组织的报酬管理战略。

2. 精神激励机制。

员工到非营利组织工作，并不仅是为了生计，更是为了某种希望，为了得到精神上的满足和享受。精神激励对非营利组织非常重要。其最主要的办法是改变工作内容，让工作本身变得更具有挑战性和激发性。具体建议是：①减少对员工的控制；②增加员工对工作的责任；③在必要的时候重组工作，使之更有意义；④扩大员工的自主范围，让他们自己决定如何完成工作；⑤增加工作任务和工作量；⑥让每个人创造性地设计自己的工作内容，成为该领域的专家。

第四节 人力资源培训与开发

一、人力资源培训与开发的含义

培训与开发是有效地使用和开发现有人力资源的核心内容，主要体现为对员工（包括管理者）获得、运用、开发和分享知识、技能和经验等方面能力的管理。培训与管理既是对员工传授其完成本职工作所需要的知识、技能、能力和态度的过程，同时也是为了适应未来工作与环境变化所提出的更高要求而进行的一项人力资源投资活动。

二、人力资源培训 and 开发的目的

1. 提高员工的自我意识水平。
2. 提高员工的技术能力和知识水平。
3. 转变员工的态度和动机。

三、人力资源培训的步骤

人力资源培训通常包括 3 个基本步骤：

培训需求估计。

设定培训目标及计划。

开展培训。

对培训进行评估。

四、人力资源培训的形式

非营利组织的培训大体分为 4 种形式：

新员工的上岗培训。

在职员工的组织内培训。

在职员工的外派培训。

员工终身培训。

复习思考题

1. 什么是非营利组织的人力资源管理？
2. 非营利组织人力资源管理与营利组织人力资源管理有怎样的区别？
3. 非营利组织是如何录用员工的？
4. 为什么说精神激励对非营利组织的人力资源管理是非常重要的？

阅读书目

1. 孙柏瑛、祁光华：《公共部门人力资源管理》，北京：中国人民大学出版社 1999 年版。
2. 谌新民：《新人力资源管理》，北京：中央编译出版社 2002 年版。
3. 罗纳德·克林格勒、约翰·纳尔班迪：《公共部门人力资源管理：系统与战略》，北京：中国人民大学出版社 2001 年版。
4. 萧新煌主编：《非营利部门——组织与运作》，台北：台湾五观艺术管理有限公司 2001 年版。

第八章 非营利组织志愿者管理

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织志愿者管理的含义、特点及原则，理解志愿服务和志愿精神在非营利组织运作与发展中的重要性，了解非营利组织志愿者日常管理流程及其相关的权利义务。本章学习的要求是：结合具体案例，理解和掌握基本概念和重要知识点，做好课前预习和课后作业。本章安排 3 个课时，其中教学 2 课时，案例分析与讨论 1 课时。

第一节 志愿者管理概述

一、志愿服务与志愿者

1. 志愿服务。

志愿服务是指民众出于自由意志而非基于个人义务或法律责任，秉承以知识、体能、劳力、经验、技术、时间等贡献社会的宗旨，不以获取报酬为目的，以提高公共事务效能及增进社会公益为己任所进行的各项辅助性服务。

2. 志愿者。

志愿者是指对社会提供志愿服务的人。他们是志愿精神的实践者，能够做到不计报酬、主动帮助他人和积极承担社会责任。

二、志愿者的类型

根据工作性质，可以将非营利组织的志愿者划分为 3 种类型：

1. 管理型志愿者。管理型志愿者加入理事会或担任顾问，是非营利组织领导层的成员，参与组织的决策与治理。

2. 日常型志愿者。日常型志愿者参加组织日常工作并担任一定角色，包括策划、管理、协调等，和领薪员工一样能够坚持全职工作。

3. 项目型志愿者。项目型志愿者主要参加各种项目或活动，为之提供支持，主要集中在项目或活动开展期间，一旦项目或活动结束，志愿服务也告一段落。

三、志愿者管理的原则

1. 明确招募的前提。
2. 为志愿者合理定位。
3. 平等承诺。
4. 公开招募、择优录用。
5. 教育和训练。
6. 指导和协助。
7. 及时纪录。
8. 鼓励和重用。
9. 提供必要经费。
10. 绩效评估。

第二节 志愿者招募

一、志愿者招募的目的

1. 补充人手。
2. 扩展服务。
3. 建立人力资源储备库。
4. 保持项目的活力。

二、招募前的设计与规划

1. 设计与规划的原则。

①应认真权衡志愿者和专职员工的合作质量，必须同时考虑志愿者的动力和专职员工的积极性；②对志愿项目实际人员的需求要有全面清晰的了解。

2. 管理计划。

招募志愿者前的工作应尽量做到细致周密，对于预算、活动空间安排、地点、适当的交通工具等都应作详细的计划，这一步工作被称为管理计划。制定管理计划包括下列内容：①人员安排；②材料准备；③参与者；④设施准备；⑤食宿；⑥时间；⑦交通工具；⑧预算。

三、志愿者招募的方式

招募志愿者通常有两种不同的方式：

1. 一般招募。

主要招募岗位简单、技术性不强的志愿者。这种志愿岗位可以由大部分人来担任，没有特殊的技术要求，或者经过简单训练就可以胜任工作。

2. 目标招聘。

这种志愿这需要一定的技能，不是任何人都能胜任的。非营利组织的领导者要对目标招聘的岗位、应招者、招募方式、沟通方式、激励机制等进行认真考虑和权衡。

第三节 志愿者的日常管理

一、志愿者管理模式

非营利组织一般通过建立以下 4 种管理模式来对志愿者进行管理：

1. 自主管理模式。

在这种管理模式中，志愿者拥有全部的工作决定权，他们可以自主处理他们认为应当处理的事情。一些组织在实际开展活动中，倾向于在活动中发动志愿者，在志愿者中培养志愿者领袖，实现志愿者的自我管理。

2. 定期报告模式。

这种管理模式可以发挥志愿管理者的监督作用，使他们能对志愿者进行经常的监督和管理，从而保证工作沿着既定的目标进行。如何确定志愿者向管理者报告的时间间隔，取决于管理者对志愿者的信任程度。

3. 监督工作模式。

在这种管理模式中，志愿者也是工作的责任人，但在采取行动前，须向管理者提出行动的建议

并获得认可。这样，管理者便可在工作进展上有较大的控制权。

4. 指令工作模式。

在这种管理模式中，志愿者无须为工作提出建议，也不能自行作出决定，他们只需按管理者的指令工作。这种管理模式，一般是在如下两种情况下采取：一是志愿者并无相关的工作经验，对工作没有足够的认识；二是发生紧急情况，没有足够的时间去聆听志愿者的建议。

二、志愿管理者

1. 培育志愿管理者的意义。

为了有效地开展志愿活动，必须建立起有效的志愿者管理机制，其首要的工作是培养一批素质高、有责任心的志愿者管理队伍，这是顺利开展志愿者工作的人力保证。

2. 志愿管理者的主要职责。

共是4个方面：①监督和指导志愿者工作，以保证志愿服务实现预期的目标；②创造激发志愿者工作动力的环境；③明确志愿者的权利；④建立分层管理的志愿人员管理机制。

三、志愿活动的流程

非营利组织志愿活动的流程可简要描述如下：

计划 → 工作分析 → 招募 → 了解 → 培训 → 日常管理 → 评估 → 激励

在非营利组织志愿活动中，需要强调如下几个重要环节：

1. 了解。

通过了解环节，要使志愿者明白他们在组织中如何发挥作用，如何与他人相处。志愿者对组织的制度了解得越全面，他们就越会做出更大的贡献。

2. 培训。

通过培训环节，要使志愿者做好提供服务的准备。培训的方式和一般人力资源培训基本相似。培训中有两个领域一般要涉及到：一是志愿工作的一般描述；二是角色和责任。

3. 评估。

在志愿活动开展过程中及活动完成后，需要做出客观的评估。评估有两种基本类型：非正式评估和正式评估。

4. 激励。

非物质性的精神激励是志愿服务的关键。组织运用媒体宣传、激发兴趣、强化宗旨等手段，激发志愿者的光荣感、荣誉感、成就感、自豪感，并通过各种手段满足志愿者的需求是一种行之有效的方法。

复习思考题

1. 你如何理解非营利组织的志愿服务和志愿精神？
2. 非营利组织的志愿者分为几种类型？志愿者有哪些基本的权利和义务？
3. 试述志愿者管理的特点。
4. 你认为非营利组织的志愿活动应当着重抓住哪几个环节？

阅读书目

1. 丁元竹、王汛清：《志愿活动研究：类型、评价与管理》，天津：天津人民出版社 2001 年版。
2. 王绍光：《多元与统一》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。

3. 香港管理专业发展中心：《新管理人素质手册——组织行为与人事管理》，北京：中国纺织出版社 2001 年版。

4. 陈川正：《组织认同策略与非营利组织管理》，台湾：南华管理学院宗教文化研究中心 1998 年版。

第九章 非营利组织财务管理

教学目的和要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织财务管理的含义、功能及其基本内容，了解非营利组织外部审计的意义及基本事项。本章学习的要求是：理解和掌握基本概念和重要知识点，做好课前预习和课后作业，加强对基本知识点的记忆。本章安排 3 个课时，其中教学 2 课时，讨论与课堂作业 1 课时。

第一节 非营利组织财务管理的含义及功能

一、非营利组织财务管理的含义

1. 非营利组织财务。

非营利组织财务是指各非营利组织在开展业务活动中的资金运动，它体现了非营利组织同政府财政及社会有关方面的经济关系。

2. 非营利组织财务管理。

非营利组织财务管理是指对非营利组织有关资金的筹集、分配、使用等财务活动所进行的计划、组织、协调、控制等工作的总称。

二、非营利组织财务管理的主要功能

非营利组织的财务管理不仅有助于组织内部效率的提高和运作成本的降低，而且有助于它对外树立形象，提高组织的公信度。财务管理的主要功能可概括为 8 个方面：

1. 体现宗旨。
2. 防止腐败。
3. 提高效率。
4. 促进营销。
5. 提高公信度。
6. 扩大财源，增值资产。
7. 监督组织运作。
8. 预防危机。

三、非营利组织财务主管的主要职责

鉴于非营利组织财务管理的重要性，财务主管在非营利组织中应扮演重要角色。财务主管的主要职责包括如下 6 个方面：

1. 参与设计组织规模和成长率。
2. 筹款。
3. 努力降低成本控制风险。
4. 日常财务管理。
5. 有效推动固定资产增值。
6. 财务计划和预算。

第二节 非营利组织财务管理的基本内容

一、非营利组织财务管理的目标

为了确保非营利组织平稳运行，需要组织提高财务管理水平，建立起健全的财务管理。

一个非营利组织财务是否健全的标准共有 6 条：

未来 7—10 年中，组织的收入大于支出。

至少有 90 天的现金准备。

年收入至少 5%来自原始捐赠所产生的收益。

适度的财务杠杆。

有经营性收入。

预算计划与实际相吻合或接近。

非营利组织财务管理包括 3 个基本的层次：会计、狭义的财务管理、财务预算。以下分别分析这三个层次的内容。

二、非营利组织会计

会计是用于计量和报告一个组织财务记录的方法，是一套用来组织、保持一个组织财务记录的系统。会计是财务管理的基础，是非营利组织不可缺少的一种管理工具。

根据会计信息服务对象的不同，非营利组织会计通常分为财务会计和管理会计。

①财务会计又称对外报告会计，其首要目的是为组织的外部捐赠人及相关利益团体提供信息。财务会计信息披露的内容、方式，都必须具有一定的标准，以便保证会计信息的客观公允，保证会计信息在各种组织间具有可比性。②管理会计又称对内报告会计，其主要目的是为组织内部管理部门的管理决策提供信息支持，包括预算的编制、资金安排、成本控制等等。管理会计中包括成本会计的内容。

2. 非营利组织会计活动包括财务记录和财务报告两大部分。

①财务记录是会计活动的基本内容，主要包括原始凭证记账、过账和对账、结账。②财务报告的目的是为了展现组织在一个特定时期的整体形象，也为组织的管理决策提供重要的依据。其内容包括：填写资产负债表、损益表等财务报表，提供有关注释，如有必要，还包括注册会计师审计意见书等其他报告。

三、狭义的财务管理

狭义的财务管理是指根据财务资料、财务报告去预测未来，包括成本分析、投资管理和财务分析三大环节，它们构成了非营利组织财务管理的核心。

1. 成本分析。

非营利组织所提供的服务经常难以量化，使得成本分析很困难。选择成本的计量单位是一个先决条件。常用的服务计量单位有：受益者数量；服务种类；服务数量；服务时间。

2. 投资管理。

指的是如何应用营运资金、固定资产和年度结余去投资，使资产增值。非营利组织投资管理有 3 个基本原则：①安全低风险；②有一定的投资回报率；③保证基金的增值。

3. 财务分析。

常用的两种基本方法是纵向分析和横向分析。①纵向分析又称动态分析或趋势分析，是根据连续几期的财务报告，比较前后期各项的增减方向和幅度，从而揭示财务和经营上的变化和趋势。②

横向分析又称动态分析，是将同一期财务报表上的相关数据进行比较，以说明财务报表上所列项目之间的相互关系。财务分析有 4 种常用的指标：比率指标、动态趋势、百分比、差异指标。

四、非营利组织财务预算

1. 财务预算的基本功能。

预算是非营利组织财务管理的计划环节，通过预算给出的是一个组织发展的蓝图。对非营利组织来说，预算有 4 种基本功能：①为组织将有限的资源合理分配打下基础，便于内部沟通；②指明了未来的筹资需求规模和时限；③为管理者决策提供依据；④为评估项目绩效提供基础。

2. 财务预算的条件。

非营利组织要制订出好的预算，应具备 3 个基本条件：①组织的状况要稳定；②要有好的会计系统；③预算要纳入计划和决策之中。

3. 财务预算的主要方法。

财务预算有许多种类，各个非营利组织可根据自己的情况选择一种或交叉选择几种预算方法。主要的预算方法包括：①递增预算法；②项目预算法；③零基预算法；④弹性预算法。

4. 财务预算的过程。

非营利组织财务预算的过程包括 4 个步骤：①准备；②确认；③执行；④期中报表和预测。几个年度的预算首尾相接，形成预算循环。

第三节 外部审计

一、非营利组织外部审计的意义

由注册会计师给出审计意见书，向外界展示组织的财务状况，对于提高非营利组织公信度和完善内部财务制度，十分重要。我国非营利组织实行外部审计的理由是：

登记管理部门要求每年对非营利组织组织审查一次（包括财务审计）。

可以帮助非营利组织完善财务管理。

可以向捐赠者出示捐赠款项得到良好管理的证据。

二、非营利组织外部审计的主要事项

在审计过程中，非营利组织成员应积极配合审计师的工作，把组织财务纪录保持完整并依次整理好以备审查，同时派出相关的熟悉情况的人员协助。审查时，审计师一般会完成下列事项：

审查财务报告。

对财务报告的缺陷提出建议。

按会计原则，提供对组织财务人员的技术性帮助。

查阅工时表等原始记录。

分析设置的各个账户。

分析组织的投资。

查阅捐赠纪录。

复习思考题

1. 如何理解“非营利组织也要有盈利”？
2. 试述非营利组织进行财务管理的意义。
3. 试比较非营利组织财务管理和营利组织财务管理的区别。

4. 衡量非营利组织财务管理健全程度的标准应当有哪些？

阅读书目

1. 陈昌柏：《非营利机构管理》，北京：团结出版社 2000 年版。
2. 彭进军：《图解财务管理》，北京：中国人民大学出版社 2002 年版。
3. 孟凡利主编：《当代西方政府与非营利机构会计》，东北财经大学出版社 1997 年版。
4. 荆新主编：《非营利机构会计准则与理论框架》，北京：清华大学出版社 1997 年版。

第十章 非营利组织项目管理

教学目的及要求：

通过本章的学习，应结合实际掌握非营利组织项目运作管理的程序和项目建议书的写作技能，领会非营利组织项目管理的意义及原则。本章学习的要求是：联系实际理解和掌握基本概念和重要知识点，做好课前预习和课堂作业。本章安排 3 个课时，其中教学 2 课时，讨论与课堂作业 1 课时。

第一节 非营利组织项目管理概述

一、非营利组织项目管理的含义

所谓非营利组织项目管理，是指非营利组织为了实现其宗旨，通过项目申请的形式获取资金、人力等社会资源，优化配置所获得的资源，有效地组织、计划、控制项目的运作过程，从而达到项目的既定目标。

二、非营利组织项目的意义

绝大多数非营利组织以项目的方式开展各种活动，甚至有的非营利组织就是为了运作项目而成立的，其主体工作就是一个大项目。能不能申请到项目，能不能管理好项目，是关系到非营利组织生死存亡的大事，也是实现其宗旨的重要手段。

三、非营利组织项目的原则

根据非营利组织项目的特殊性，在实施项目管理的时候，需要遵循下列原则：

紧扣组织宗旨。

重视申请环节。

注重项目运作效率。

规范化。

第二节 非营利组织的项目申请

非营利组织的项目管理始于项目申请，终于项目评估，基于评估的结果，再开始新一轮的项目申请。项目申请包括项目设计、可行性论证、项目建议书书写 3 个部分。

一、项目设计

设计项目就是要根据组织内外部的实际情况，策划、设计出一些可供选择的项目。在此过程中，应注意以下 6 方面的问题：

1. 分析组织自身情况。
2. 分析合作方的情况。
3. 结合当地的实际情况。
4. 注重效率。
5. 选题。
6. 替代方案。

二、可行性论证

1. 可行性论证的含义。

实际上,在设计项目时,项目设计人员已经对项目的可行性进行了初步的分析和论证。这里说的可行性论证,是指专门为决定某一个项目是否合理、是否可行所作的深入论证,以便为非营利组织决策提供科学依据。

2. 可行性论证的范围。

非营利组织项目的可行性论证一般涉及对项目背景、项目意义、组织内外环境、需要的资金、预期成果等方面的系统分析。

3. 可行性论证的层次。

非营利组织项目的可行性论证可以分为两个层次:①项目管理人员自己做的论证;②项目之外的人员做的论证。

4. 可行性论证应遵循的原则。

非营利组织的可行性论证应遵循以下原则:①科学性原则;②客观性原则;③公正性原则。

5. 可行性论证的步骤。

非营利组织的可行性论证一般可分为4个步骤:①准备阶段;②论证阶段;③编制可行性报告;④资源筹集计划。

三、项目建议书的书写

1. 书写项目建议书的意义。

①项目建议书集项目申请前期成果之大成,是直接向资助方提交的正式文件。②书写项目建议书的目的在于打动资助方,让资助方提供项目所需要的各种资源。

2. 项目建议书的结构要素。

不同的资助机构所要求的项目建议书有很大的差别,但归结起来大都包含如下要素:①项目名称和首页;②项目书主体部分(包括背景和立项理由;项目内容;日程;预算;难点及不确定性);③参与人员;④合作者;⑤成果。

第三节 非营利组织项目运作管理的程序

项目运作管理是非营利组织项目的核心环节,主要包括项目计划、组织实施、控制与管理三个部分。

一、项目的启动和计划

在项目获得批准后,一般就应立即启动项目,并在项目申请工作的基础上,制定详细的项目计划。

1. 项目的启动。

由于一般项目工作人员对于项目申请工作涉入不深,对于项目的具体细节并不很了解,所以需要有一个类似动员会性质的项目启动会。

2. 项目的计划及其类型。

①在项目计划阶段,项目管理人员的工作是和各方协商,确定尚未明确的各项具体活动并制定实施计划。②项目计划包括项目总计划和年度工作计划。

二、项目的组织实施

项目一旦得到批准，并已经制定了项目计划，随之而来的就是组织实施的问题。关于项目的组织实施，以下 3 个方面要重点考虑：

1. 项目管理机构。
2. 两种不同的项目管理结构。
3. 项目经理。

三、项目的控制与管理

1. 项目的控制与管理主要是指：
2. 项目进度控制。
3. 项目财务管理。
4. 项目监测和内部评估。
5. 信息沟通。
6. 风险控制。

复习思考题

1. 如何看待非营利组织承接和组织宗旨不直接相关的项目？
2. 项目总计划和年度工作计划应如何实现有机衔接？
3. 假如你要向北京市社会科学基金申请一个关于“共青团组织参与社区建设研究”的科研项目，你应如何撰写项目建议书？试拟定一份草稿。

阅读书目

1. 安迪·布鲁斯、肯·兰登：《项目管理》，上海：上海科学技术出版社 2001 年版。
2. 杰克·吉多：《成功的项目管理》，北京：机械工业出版社 1999 年版。
3. 李丽：《项目管理精要》，广州：广东经济出版社 2002 年版。

第十一章 非营利组织营销管理

教学目的及要求：

通过本章的学习，应掌握非营利组织营销管理的基本含义、特点及意义，准确领会非营利组织发展的营销导向，掌握市场细分、竞争定位和营销组合的基本技能，了解非营利组织营销的发展趋势及其公共关系活动。本章学习的要求是：重要知识点掌握扎实准确，结合案例和实习进行学习，重在提高能力。本章安排 5 个课时，其中教学 2 课时，案例研讨 1 课时，参观考察或实习 2 课时。

第一节 非营利组织营销概述

一、非营利组织营销的概念

非营利组织营销是指对组织的收益群体及其需求进行分析，并把组织的产品或服务推向市场的过程。非营利组织营销的核心是“4P”，即：

1. 产品。
2. 价格。
3. 推广。
4. 场所。

二、非营利组织营销的特点

与营利组织一般提供私人物品不同，非营利组织主要提供竞争性的公共物品，其营销活动具有以下特点：

1. 公众复杂性。
2. 多目标性。
3. 产品以服务为主。
4. 须接受公众监督。

三、非营利组织营销的意义

非营利组织的非营利性并不排斥适当的市场运作。非营利组织需要营销的理由如下：

1. 通过营销，分析并确认公众的需求，非营利组织可据此提供正确的公共服务，并有意识地引导公众的健康需求。
2. 通过营销，非营利组织把自身的组织宗旨和其他信息传达给公众，从而提高公众形象，并刺激公众给与回应。
3. 根据营销，决定组织目标，并拓宽组织资源的吸收途径，使任务的实现更为顺利。
4. 通过营销，引起公众的注目，吸引非营利组织需要的各种关注和支持。
5. 通过营销，使非营利组织在社会上具有更大的影响力。

四、组织发展的营销导向

营销理念的引入，赋予了非营利组织一种行之有效的发展意识：以市场和需求为导向。它对非营利组织营销的要求是：

1. 广泛倾听各类消费者对组织发展的意见。
2. 了解消费者的愿望和需求。

3. 任命适当的员工专职负责营销业务。
4. 在组织内部形成一种遵循市场规律并以市场为导向的决策氛围。
5. 鼓励员工的创新和冒险精神。

第二节 非营利组织的策略性营销

一、策略性营销的含义

策略性营销是积极的、有计划的营销管理，它是非营利组织管理的重要内容之一。它包括两大方面：一是市场环境和内部条件的分析；二是营销策略的制定和实施。

二、市场环境和内部条件的分析

市场环境和内部条件的分析是策略性营销的第一步，其主要内容包括 3 个方面：

1. 重温组织宗旨。
2. 市场环境分析。
主要是对一般环境、市场状态、受益者、竞争者、其他人群 5 个方面的要素进行分析。
3. 内部条件分析。
主要是对组织的目标、资源和政策进行分析。

三、营销策略的制定和实施

营销策略的制定和实施是策略性营销的核心部分。其主要内容包括 3 个方面：

1. 市场分区和目标市场的定位。
2. 市场定位（竞争定位）。
3. 营销组合。
产品、价格、推广和场所是营销组合的 4 个要素。

四、策略性营销的过程

非营利组织策略性营销的过程包括 3 个方面：

1. 制定策略。
2. 执行策略。
3. 评估策略。

第三节 非营利组织营销的几个趋势

随着非营利组织的自身发展和社会需求的多元化和复杂化，非营利组织的营销也出现了一些新的发展趋势。概括起来看，主要体现在 4 个方面：

1. 受到营利组织竞争的压力越来越大。
2. 消费者关注的因素日趋多样化。
3. 消费者更重视服务品质的趋势。
4. 社会文化愈益多元化。

第四节 非营利组织的公共关系

由于非营利组织的社会性，公共关系在其营销体系中占据重要地位。组织形象在公共关系中十分重要，适时的公关活动和有效的营销沟通也不可忽视。

- 一、组织形象塑造
- 二、公关活动
- 三、营销沟通

复习思考题

1. 营利组织营销的含义是什么？
2. 营利组织为什么需要营销？
3. 试对非营利组织的营销和营利组织的营销进行比较。
4. 简述策略性营销所包含的内容。
5. 简述当前非营利组织营销所出现的一些新的发展趋势。
6. 非营利组织应当如何组织公关活动？

阅读书目

1. 菲利普·科特勒、加里·阿姆斯特朗：《市场营销原理》，北京：清华大学出版社 1997 年版。
2. 王亚超：《市场营销项目管理》，北京：中国纺织出版社 2002 年版。
3. 詹姆士·杰雷德：《世纪曙光：非营利事业管理》，台北：台湾五观艺术管理有限公司 2001 年版。
4. 吴冠之：《非营利组织营销》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版。

第十二章 非营利组织的责任与监督

教学目的及要求：

通过本章的学习，应重点掌握非营利组织公共责任的内涵及意义，准确领会非营利组织公共责任维持所面临的主要困境，准确把握非营利组织自律与他律机制的主要内容，清晰地了解分析中国非营利组织监督的现状、问题及改进思路。本章学习的要求是：重要知识点掌握扎实准确，结合实际进行学习和研讨，课前做好预习，认真完成课后作业。本章安排 4 个课时，其中教学 3 课时，案例研讨 1 课时。

第一节 非营利组织的公共责任

一、非营利组织公共责任概念

公共责任是非营利组织研究中的一个核心问题，被认为是非营利组织面临的核心困境，同时也是中国非营利组织研究的薄弱环节。概括地说，公共责任就是让公共组织及成员对其行为负责。它有 3 个构成要素：承担公共责任的行为主体、公共责任的内容、公共责任的客体或对象。

1. 哈奇的两层次概念。

哈奇把非营利组织的公共责任分为高、低两个层次。①低层次的公共责任意味着“避免违规，避免不当行为和账目的完善管理”；②高层次的公共责任体现为“资源的有效利用以实现所追求的目标”。

2. 利特的四维度定义。

利特归纳了非营利组织公共责任的 4 个维度：①财务责任。意为“资金的正当利用”，即确保资金花在预先确定的领域；资金支出遵守适当的规则。②过程责任。包括两个方面：积极作为以确保职责的履行；在行动过程中严格遵守既定的规则和工作程序。③项目责任。它关注的焦点是组织的“工作质量”，既涉及组织整体，又体现在组织实施的单个项目上。即确保行动和资源投入取得预先所期望的效果，因而又被称为效益责任。④优先项设置方面的责任。它要求服务设计中的“顾客取向”——科学测定顾客的需求并有针对性地满足顾客的需求。

3. 公共责任受重视的原因。

①公益活动的性质；②经济环境的变化；③资源汲取面临的约束；④非营利组织本身的变化。

二、维持非营利组织公共责任的困境

非营利组织公共责任的维持，主要面临以下几个方面的困境：

1. 志愿失灵。

2. 契约失灵。

契约失灵的主要原因可归结为以下几个方面：①机构产出的质与量难以测定和度量；②服务的间接性；③监督主体和监督机制方面的缺陷；④监督机制制度化不足。

3. 公共责任的两难困境。

主要表现在两个方面：①利益相关者多样化与“众口难调”；②过度强化外部公共责任和可能带来的一些负面影响之间的矛盾。

第二节 非营利组织的他律与自律

一、非营利组织的他律

非营利组织的他律是指来自非营利组织外部的监督制约。主要包括：

1. 政府监督。

政府强化对非营利组织管理的措施主要包括政府立法和政府规制。政府规制的领域和主要内容有：①非营利组织的注册登记管理；②对非营利组织的财政优惠；③对非营利组织的财务规制；④对非营利组织投资活动的规制；⑤对非营利组织不公平竞争的规制。

2. 建立独立的第三方评估制度。

建立独立的第三方评估制度是弥补政府监督机制不足的一种重要形式。

3. 社会监督与环境约束。

社会监督主要包括以下几个方面：①舆论监督机制；②捐款者监督机制；③客户监督机制；④竞争的环境约束。

4. 外部监督机制的重要作用。

主要表现是：①监督起着筛选和纯化队伍的作用；②监督可以发挥防范作用；③监督具有激励功能。

二、非营利组织的自律

非营利组织的自律主要是指非营利组织的自我监督。非营利组织的自律机制主要表现在以下几个方面：

1. 来自非营利组织的同行互律。

一般有以下几种形式：①行业认可制；②行业赞许制；③行业规则。

2. 非营利组织的自律。

具体的实践中主要通过以下途径实现：①建立一个强有力和积极进取的理事会来进行监管；②评估和监督非营利组织的使命与战略规划；③非营利组织的项目评估与监管；④非营利组织的能力监控。

第三节 中国非营利组织的监督与管理

一、中国非营利组织监督制度的现状

严格地说，中国还没有建立起对非营利组织进行有效监督的完善的制度体系。现行的做法主要是通过民政部门和业务主管部门对社会团体和民办非企业单位进行监督管理。

1. 非营利组织监督的外部法律环境和政府规制。

具体特点有：①归口登记和双重管理体制；②分级管理体制；③限制竞争原则；④业务主管单位享有对非营利组织进行管理的直接且全面的权力。

2. 政府对非营利组织的持续性监督。

我国政府对非营利组织的持续性监督主要指有关登记管理机关和业务主管部门对非营利组织的日常管理。主要体现在两个方面：①非营利组织日常管理的法规建设；②非营利组织的年度检查制度。

3. 对非营利组织的财务监督。

我国政府对非营利组织的财务监督体现在捐赠法、审计法、会计法、事业单位的财务规范等相关的法规中。具体有：①非营利性的约束；②受赠财产支出比例的约束；③财务公开制度。

4. 对非营利组织的财政优惠。

新颁布的捐赠法具体规定了各项税收优惠措施：①公司和其他企业捐赠财产用于公益事业，可享受企业所得税方面的优惠；②自然人和个体工商户捐赠财产用于公益事业，可享受个人所得税方面的优惠；③境外向公益性社会团体和公益性非营利的事业单位捐赠的用于公益事业的物资，可依法减征或者免征进口关税和进口环节的增值税；④对于捐赠的工程项目，当地人民政府应当给予支持和优惠。

二、中国非营利组织监督中存在的问题

中国现行的对非营利组织的监督管理还存在许多有待解决的问题，主要是以下 4 方面：

1. 有关非营利组织的法律法规还很不健全。

具体表现是：①公益机构单行法的缺失；②立法权威的缺失；③实体法的缺失；④立法内容的缺失。

2. 政府监督管理不力。

主要表现在：①监督主体庞杂和多元化导致监督不力；②政府人为地限制非营利组织之间的竞争，削弱了非营利组织实现公共责任的外部约束。

3. 社会监督环节薄弱。

①社会腐败对非营利组织的侵蚀；②整个社会道德滑坡对非营利组织造成不良影响；③媒体、公众监督与民间评估组织严重缺位。

4. 非营利组织自律机制不健全。

主要表现是：①少数非营利组织未经批准擅自成立并开展活动；②一些非营利组织内部运行制度不健全，无章可循、有章不循的问题同时存在。

三、完善中国非营利组织监督体系的措施

中国非营利组织监督制度存在较大局限，建立完善的中国非营利组织监督管理体系已经迫在眉睫。

1. 建立完善的法律框架，提高对非营利组织管理的法制化水平。

2. 加强政府对非营利组织的监督管理。

3. 建立非营利组织的内部监督制约机制，加强非营利组织的自律管理。

复习思考题

1. 非营利组织公共责任的内涵是什么？你是怎样理解的？
2. 非营利组织公共责任越来越受重视的原因是什么？
3. 维持非营利组织公共责任所面临的主要困境是什么？
4. 政府对非营利组织强化监督的主要原因是什么？主要措施有哪些？
5. 非营利组织社会监督包含哪些主要内容？
6. 非营利组织自律机制的主要内容是什么？
7. 分析中国非营利组织监督的现状，说明存在的主要问题是什么？应如何加以改进？

阅读书目

1. 王绍光：《多元与统一——第三部门国际比较》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。

2. 周志忍、陈庆云主编：《自律与他律——第三部门监督机制个案研究》，杭州：浙江人民出版社 1999 年版。
3. 吴东民、董西明主编：《非营利组织管理》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版。
4. [美] 莱斯特·M·萨拉蒙等：《全球公民社会——非营利部门视界》，北京：社会科学文献出版社 2002 年版。
5. [美] 乔治·弗里德里克森：《公共行政的精神》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版。
6. 吴忠泽：《发达国家非营利组织管理制度》，北京：经济出版社 2002 年版。

《公共关系学》教学大纲

梅燕京 编写

目 录

前 言.....	446
一、课程性质.....	446
二、课程目的.....	446
三、课程简介.....	446
四、教学时数.....	446
五、教学方式.....	446
六、考核方式与成绩评定.....	446
七、教材.....	446
第一章 绪 论.....	447
第一节 公共关系的涵义.....	447
一、公共关系的译名.....	447
二、国内外有代表性的公共关系定义介绍.....	447
三、对诸多公共关系定义的分析与概括.....	447
四、对已有定义的评价.....	448
五、对如何给“公共关系”下定义的几点意见.....	448
六、本书对公共关系定义的表述.....	448
第二节 公共关系的要素与形成条件.....	448
一、公共关系的构成要素.....	448
二、公共关系形成的原因与条件.....	448
第三节 公共关系的基本属性.....	449
一、客观性.....	449
二、公共性.....	449
三、稳定性.....	449
四、相关性.....	449
五、间接性.....	449
六、互利性.....	449
七、可变性.....	449
第四节 公共关系的功能.....	449
一、公共关系对社会的作用和影响.....	449
二、公共关系对社会组织的作用和影响.....	449
第五节 公共关系学的范畴与体系.....	450
一、公共关系学的研究对象.....	450
二、公共关系学的研究内容.....	450
三、公共关系学的范畴系列.....	450
四、公共关系学科体系.....	450
案例讨论.....	450
复习思考题.....	450
拓展阅读书目.....	450
第二章 公共关系的产生与发展.....	451
第一节 公共关系的起源.....	451

一、公共关系的源流	451
二、公共关系产生原因	451
第二节 现代公共关系的发展与特征	451
一、现代公共关系发展的四个阶段	451
二、现代公共关系特征	452
第三节 公共关系在中国	452
一、从积极引进到迅速发展	452
二、公共关系在中国发展的条件	453
第四节 公共关系的发展趋势	453
案例讨论	453
复习思考题	453
拓展阅读书目	453
第三章 公共关系主体、结构及人员	454
第一节 公共关系主体	454
一、社会组织及其特征	454
二、社会组织的环境	454
三、社会组织的划分及其关系的协调	454
第二节 公共关系机构	455
一、公共关系部	455
二、专业公共关系公司	455
第三节 公共关系人员	455
一、公共关系人员的意识	455
二、公共关系人员的知识结构	455
三、公共关系人员的能力要素	455
四、公共关系人员的职业准则	455
案例讨论	455
复习思考题	455
拓展阅读书目	456
第四章 公共关系客体	457
第一节 公众的涵义与特征	457
一、公众的涵义	457
二、公众的特征	457
第二节 公众的分类	457
一、不同的组织有不同的公众	457
二、同一个组织有不同的公众	457
三、同一种公众有不同的分类	457
四、公众分类的意义	458
第三节 公共关系工作的主要对象	458
一、员工关系对象	458
二、顾客关系对象	458
三、媒介关系对象	458
四、政府关系对象	458
五、社区关系对象	458

六、名流关系对象.....	458
七、国际公众对象.....	459
八、其他公众对象.....	459
案例讨论.....	459
复习思考题.....	459
拓展阅读书目.....	459
第五章 公共关系的三大目标.....	460
第一节 三大目标的内涵.....	460
一、“认知度”的内涵.....	460
二、“美誉度”的内涵.....	460
三、“和谐度”的内涵.....	460
第二节 确定三大目标的意义.....	460
第三节 三大目标的分解与量化确定.....	461
一、“认知度”的内容分解与量化确定.....	461
二、“美誉度”的内容分解与量化确定.....	461
三、“和谐度”的内容分解与量化确定.....	461
案例讨论.....	461
复习思考题.....	461
拓展阅读书目.....	461
第六章 社会组织形象塑造.....	462
第一节 组织形象的内涵与意义.....	462
一、组织形象的界定与构成.....	462
二、塑造组织形象的意义.....	462
第二节 组织形象的定位与设计.....	462
一、组织形象的定位.....	462
二、组织形象的设计.....	463
第三节 组织形象的建立与推广.....	464
一、组织形象的建立.....	464
二、组织形象的推广.....	464
第四节 组织形象的巩固与矫正.....	464
一、组织形象内质的更新.....	464
二、组织形象的外观改良.....	464
三、组织形象的矫正.....	464
案例讨论.....	464
复习思考题.....	464
拓展阅读书目.....	464
第七章 社会组织的传播管理.....	465
第一节 传播与公共关系传播.....	465
一、传播.....	465
二、公共关系传播.....	465
第二节 公共关系宣传的管理.....	465
第三节 公共关系活动的管理.....	466
一、联谊活动.....	466

二、庆典活动.....	466
三、赞助活动.....	466
四、公共关系事件.....	466
五、危机管理.....	466
案例讨论.....	466
复习思考题.....	467
拓展阅读书目.....	467
第八章 社会组织与公众的协调.....	468
第一节 公共关系协调的意义、原则与内容.....	468
一、公共关系协调的涵义.....	468
二、公共关系协调的意义.....	468
三、公共关系协调的原则.....	468
四、公共关系协调的内容.....	468
第二节 组织内容公共关系的协调.....	468
一、组织内部的公共关系及其特征.....	468
二、员工关系的协调.....	469
三、股东关系的协调.....	469
第三节 组织外部公共关系的协调.....	469
一、组织外部的公共关系及其特征.....	469
二、顾客关系的协调.....	469
三、社区关系的协调.....	469
四、政府关系的协调.....	470
五、新闻媒介关系的协调.....	470
案例讨论.....	470
复习思考题.....	470
拓展阅读书目.....	470
第九章 公共关系调查.....	471
第一节 公共关系调查的作用.....	471
一、公共关系调查的涵义与地位.....	471
二、公共关系调查的作用.....	471
第二节 公共关系调查的内容范围.....	471
第三节 公共关系调查的一般程序.....	471
第四节 公共关系调查的基本方法.....	472
一、基于调查对象范围变量的分类.....	472
二、基于资料搜集方式变量的分类.....	472
案例讨论.....	472
复习思考题.....	472
拓展阅读书目.....	473
第十章 公共关系策划.....	474
第一节 公共关系策划的作用和原则.....	474
一、公共关系策划的作用.....	474
二、公共关系策划的原则.....	474
第二节 公共关系策划的基本要素.....	474

一、目标确立.....	474
二、主题提炼.....	474
三、公众认定.....	475
四、项目设计.....	475
五、时空选择.....	475
六、媒体整合.....	475
七、经费预算.....	475
八、人员分配.....	475
第三节 公共关系策划的创意技法.....	475
一、运势.....	475
二、用奇.....	475
三、求变.....	475
四、谋合.....	475
第四节 公共关系策划方案的价值与构成.....	476
一、公共关系策划方案的价值.....	476
二、公共关系策划方案的构成要素.....	476
三、公共关系策划文案的基本格式.....	476
案例讨论.....	476
复习思考题.....	476
拓展阅读书目.....	476
第十一章 公共关系实施.....	477
第一节 公共关系实施的特点与原则.....	477
一、公共关系实施.....	477
二、公共关系实施的特点.....	477
三、公共关系实施的原则.....	477
第二节 公共关系实施的方案设计.....	478
一、实施工作项目与内容.....	478
二、实施工作要求与方法.....	478
三、实施工作时间与流程.....	478
四、实施工作预算分配.....	478
五、实施工作机构及人员.....	479
六、实施工作规章制度.....	479
第三节 公共关系实施的准备.....	479
一、实施人员培训.....	479
二、实施调查与实验.....	479
第四节 公共关系实施的管理方法.....	479
案例讨论.....	480
复习思考题.....	480
拓展阅读书目.....	480
第十二章 公共关系评估.....	481
第一节 公共关系评估及其作用.....	481
一、公共关系评估.....	481
二、公共关系评估的作用.....	481

第二节 评估人与评估标准	481
一、评估人	481
二、评估标准	482
第三节 评估的程序、步骤与内容	482
一、评估的程序	482
二、评估的步骤	482
三、评估的内容	482
第四节 公共关系评估报告	483
一、撰写公共关系评估报告的意义	483
二、撰写公共关系评估报告的基本原则	483
三、公共关系评估报告的内容与格式	483
四、撰写公共关系评估报告应注意的问题	483
案例讨论	483
复习思考题	483
拓展阅读书目	483

前 言

一、课程性质

《公共关系学》课程是公共事业管理专业的必修课，它既是一门新兴的学科，也是一门应用性很强的学科，是帮助学生了解公共关系的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的课程。

二、课程目的

通过课程基本原理的学习和实务操作的初步训练，使学生掌握公共关系学的基本理论，学会初步的公共关系实务操作方法，增强学生的公关意识，培养学生的公关素质，为学生今后的学习和工作打下基础。

三、课程简介

本课程的基本结构以公共关系基本理论为主，兼顾公共关系实务。其基本内容包括公共关系学的基本概念和原理、公共关系历史、公共关系组织与人员、公共关系工作对象、公共关系三大工作目标、组织形象塑造、公共关系传播管理、公共关系协调、公共关系工作四大步骤等。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

以教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。结合大量的案例进行讲授。

六、考核方式与成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末综合性试卷 70 分。

七、教材

李道平等著：《公共关系学》，经济科学出版社，2000 年版。

方正松、罗忠芳编著：《现代公共关系案例》，中国财政经济出版社，2002 年版。

居延安著：《公共关系学》，复旦大学出版社，2001 年版。

周安华、苗晋平编著：《公共关系：理论、实务与技巧》，中国人民大学出版社，2004 年版。

(美) 丹·拉铁摩尔等著：《公共关系：职业与实践》，北京大学出版社，2006 年版。

(英) 迈克·比尔德著：《公关部门运作》，北京大学出版社，2005 年版。

第一章 绪 论

教学目的和要求：

本章主要对公共关系的概念及基本理论作一简要介绍，使学生对公共关系这一学科最基本的理论知识有一个初步的了解和掌握，从整体上把握这门学科的基本框架，从而才能深刻领会该学科的本质与特点。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

学习重点与难点：重点掌握公共关系的涵义、要素与形成条件及公共关系的功能。

第一节 公共关系的涵义

一、公共关系的译名

Public relations

二、国内外有代表性的公共关系定义介绍

1. 1976 年，美国公共关系研究和教育基金会资助莱克斯·哈罗博士在收集和分析了 472 种定义后对公共关系所下的定义是：

“公共关系是一种特殊的管理职能。它帮助一个组织建立并保持与公众之间的交流、理解、认可与合作；它参与处理各种问题与事件；它帮助管理部门了解民意，并对之作出反应；它确定并强调企业为公众利益服务的责任；它作为社会趋势的监测者，帮助企业保持与社会同步；它使用有效的传播技能和研究方法作为基本工具。”

2. 1978 年 8 月 8 日至 10 日，在墨西哥城召开的各国公共关系协会世界第一次大会上通过如下定义：

“公共关系得实施是分析趋势、预测后果，向组织领导人提供咨询意见，并履行一系列有计划的行为以服务于本组织和公众共同利益的艺术和社会科学。”

3. 国际公共关系协会的定义是：

“公共关系是一中管理功能。它具有连续性和计划性。通过公共关系，公立的和私人的组织、机构试图赢得同他们有关的人们的理解、同情和支持——借助对舆论的评估，以尽可能地协调它自己的政策和做法，依靠有计划的、广泛的信息传播，赢得更有效的合作，更好地实现他们的共同利益。”

4. 中国学者王乐夫、廖为建等人在《公共关系学》一书中定义：

“公共关系是一种内求团结完善、外求和谐发展的经营管理艺术。即一个社会组织在自身完善的基础上，运用多种信息沟通传播的手段，协调和改善自身的人事环境和舆论气氛，使本组织机构的各项政策、活动和产品符合于相关公众的需求，争取公众对自己的理解、信任、好感与合作，在双方互利中共同发展。”

5. 余明阳在全国通用教材《公共关系学》中作了这样的界定：

“公共关系是社会组织为了塑造组织形象，通过传播、沟通手段来影响公众的科学和艺术。”

三、对诸多公共关系定义的分析与概括

四、对已有定义的评价

五、对如何给“公共关系”下定义的几点意见

1. 积极利用已有成果。
2. 避免一词多用。
3. 概括表达最本质的属性。
4. 运用科学的下定义的方法，符合逻辑要求。
5. 精练、简洁。

六、本书对公共关系定义的表述

公共关系是社会组织为了寻求良好合作与和谐发展，通过形象塑造、传播管理、利益协调等方式，同相关的公众结成的一种社会关系。它包括政府与社会各界的关系、企业与消费者及有关客户的关系、领导与员工的关系等等。

第二节 公共关系的要素与形成条件

一、公共关系的构成要素

1. 社会组织

社会组织是人们为了有效地达到特定目标，按照一定的宗旨、制度、系统建立起来的共同活动集体。

社会组织是公共关系的主体。它在公共关系中是处于主动地位的一方。

2. 媒介

公共关系媒介是指使社会组织与公众发生联系的人或事物。

在现代社会中，报刊、电视、广播、电脑网络等已成为非常重要的公共关系媒介。

3. 公众

公众是指与社会组织相关的有共同利益需求的个人、群体、组织集合而成的整体。组织内部员工、顾客、读者、观众、社区居民、社会名流等都是重要的公众。公众构成了社会组织生存和发展的社会环境。

公众是公共关系的客体。它对社会组织产生制约和影响，使社会组织认识、作用的对象。

二、公共关系形成的原因与条件

1. 公共关系产生的社会基础：社会组织的建立和分化。
2. 公共关系形成的内在机制：利益的互补、合作的需要。
3. 公共关系产生和发展的思想条件：人类协调、合作意识的增强。
4. 公共关系产生的社会经济条件：商品经济的发展。
5. 公共关系产生的社会政治条件：公众的信任和支持。
6. 公共关系产生的物质技术条件：传播媒体的发达和技术手段的现代化。

第三节 公共关系的基本属性

一、客观性

公共关系的客观性是由社会关系所具有的客观性质决定的。

二、公共性

公共关系是社会群体与社会环境发生的联系。公共关系活动的主体、作用对象都是集体，是公对公，相互沟通的媒介主要是大众传播媒介，活动的目的是为组织和公众谋利益，是公众性和公益性的，因而，公共关系具有明显的公共性特征。

三、稳定性

从宏观上看，社会组织与公众的互动是长久的；从微观上看，社会组织同某种公众对象建立起关系后，不会很快就解除这种关系，而要尽力维持下去。所以，公共关系具有一定的稳定性。

四、相关性

社会组织与公众建立关系不是随意的、随机的，而是有明确对象的。公共关系是在相关的社会组织与公众之间建立起来并维系下去的。

五、间接性

社会组织与相关公众的联系往往是不能直接地、面对面地进行的，一般要通过一定的媒介才能互动。

六、互利性

社会群体之间的交往，既以满足自己需求为前提，又以满足对方需要为必要条件。

七、可变性

体现在两个方面：第一，公共关系的性质可以发生变化，原先的合作互助关系可能因为利益冲突等因素影响而变为竞争或敌对关系，反过来，对立性的关系也可转化为合作性的关系；第二，虽然建立起来的关系具有一定的稳定性，但也不排除因某种原因双方“另择对象”，主客体都可能进行置换。

第四节 公共关系的功能

一、公共关系对社会的作用和影响

1. 沟通信息交流和物质、能量交换渠道。
2. 协调社会群体的目标、利益、态度与行动。
3. 优化社会经济、政治、文化、心理等环境。

二、公共关系对社会组织的作用和影响

1. 帮助社会组织监测社会环境，收集社会对组织的各种反映，向组织决策层和相关部门提供

信息和决策咨询。

2. 建立和保持社会组织与各类公众的双向沟通，向公众传播组织信息，争取理解和支持，强化与公众的联系。

3. 为组织塑造良好形象，扩大组织知名度，提高组织美誉度。

4. 促进社会组织有计划地调整组织目标和行动，并以相应政策和行动影响公众舆论、态度和行为，在社会组织与公众之间进行协调，促进双方合作，帮助组织实现既定目标。

5. 增强组织凝聚力和吸引力，使组织内外保持和谐一致。

6. 在组织面临危机时，有效地化解矛盾，缓和与消除冲突，变被动为主动，变不利为有利。

第五节 公共关系学的范畴与体系

一、公共关系学的研究对象

公共关系学的研究对象是社会组织与公众互相关系的运动与发展规律。

二、公共关系学的研究内容

1. 公共关系基本理论
2. 公共关系工作原则与方法
3. 公共关系历史
4. 公共关系案例

三、公共关系学的范畴系列

四、公共关系学科体系

案例讨论

1. '99 昆明世界园艺博览会的公共关系活动
2. 雀巢公司运用公共关系手段渡难关

复习思考题

1. 什么是公共关系？如何理解公共关系的构成要素？
2. 试论公共关系的功能。

拓展阅读书目

1. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，1~23 页。
2. 姚慧忠：《公共关系学：原理与实务》，台湾，五南图书出版公司，2006 年版，3~25 页。

第二章 公共关系的产生与发展

教学目的和要求：

本章对公共关系的产生作了简要介绍，并对公共关系发展的总体情况和趋势进行了描述。使学生了解公共关系发展状况，把握现代公共关系的特征。

学习重点与难点：重点掌握现代公共关系的特征以及公共关系在中国的发展。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系的起源

一、公共关系的源流

二、公共关系产生原因

严格意义上讲，现代公共关系产生于 19 世纪末 20 世纪初的美国。这与当时美国的社会政治、经济、文化、科技等情况分不开的。

1. 民主政治：公共关系发展的制度安排
2. 市场经济：公共关系发展的现实土壤
3. 人性文化：公共关系发展的精神源泉
4. 传播技术：公共关系发展的技术支持

第二节 现代公共关系的发展与特征

一、现代公共关系发展的四个阶段

1. “公众受愚弄”时期（巴纳姆时期）

巴纳姆的工作信条是：“凡宣传皆好事”，完全不把公众放在眼里。其致命弱点有二：一是这种宣传对公众的利益全然不予考虑，甚至出现了美国铁路大王“让公众见鬼去吧！”的谩骂公众的典型案例；二是几乎所有的报刊宣传员都以获得免费的报刊版面为满足，并为此而不择手段地为自己制造神化，欺骗公众，这种做法与公共关系职业的基本要求和道德准则相去甚远。

2. “说真话”时期（艾维·李时期）

在艾维·李看来，一个企业、一个组织要获得良好的形象和声誉，不是依靠向公众封锁消息或以欺骗来愚弄公众，而是必须把真实情况披露于世，把与公众利益相关的所有情况都告诉公众，以此来争取公众对组织的理解和信任。要想建立良好的公共关系，创造最佳的生存发展环境，其最根本的公共关系理念是：说真话。

3. “投公众所好”时期（爱德华·伯内斯时期）

爱德华·伯内斯公共关系思想的核心是“投公众所好”。他认为，以公众为中心，了解公众的喜好，掌握公众对组织的期待与要求的态度，确定公众的价值观念应该是公共关系的基础工作，然后按照公众的意愿进行宣传，才能做好公共关系工作。

爱德华·伯内斯对现代公共关系的重要贡献主要表现在：公共关系活动职业化；公共关系摆脱了对新闻界的从属；公共关系运作程序、方法、技巧现代化，提出公共关系的整个运作过程应当包

括从计划到反馈最后到重新评估等 8 个基本程序；初步建立了现代公共关系的理论体系；强调了舆论以及通过投其所好的方法和通过宣传引导公众舆论的重要；“投公众所好”是公共关系思想的核心和立足点；使公共关系观念有了科学的涵义；主张获得公众的谅解与合作应当成为公共关系的基本信条。

4. “双向对称”时期（斯科特·卡特李普新时期）

斯科特·卡特李普等人在《有效公共关系》中指出：“公共关系的一个开放模型，从根本上改变了普遍存在的认为公共关系是一项具体工作的看法。这一模式就是被格伦尼格和亨特称为‘双向对称’的模型，它表现沟通是双向的，而且信息交流改变着组织——公共关系的双方。”开放系统的“双向对称”公共关系模式的基本思想：一方面要把组织的想法和信息向公众进行传播和解释；另一方面又要将公众的想法和信息向组织进行传播和解释，目的是使组织与公众结成一种双向沟通和对称和谐的关系。

二、现代公共关系特征

1. 公共关系学科规范化
2. 公共关系教育专门化
3. 公共关系工作职业化

一是社会的现代化发展使得组织所处的环境日益复杂化，企业和政府都面临着繁杂的公共关系事务和社会问题，必须要有专门部门和人员来协调关系。二是产业结构发生了变化。

4. 公共关系行业国际化

首先，国际贸易的增长需要国与国之间加强了解彼此的经济体制和法律规范。其次，跨国公司的增长使得经济活动完全与公共关系活动融合在一起。第三，国际旅游事业的增长尤其需要沟通各国人民之间的情感，防止种族偏见观念的滋长。第四，国际政治文化合作的增长迫切需要公共关系人员更多地参与调解冲突、维护和平等。

第三节 公共关系在中国

一、从积极引进到迅速发展

第一阶段：导入时期 20 世纪 80 年代初及中期

随着改革开放的发展，在深圳、广州等地的一些中外合资企业和外商独资企业按照海外的管理模式，出现了公共关系活动，最早设立了公共关系部。

第二阶段：迅速发展时期 20 世纪 80 年代中后期

这期间，中国呈现第一个“公关潮”。其标志是专业公共关系公司、公共关系协会、公共关系教育培训以及公共关系理论研究迅速发展起来。1985 年，两家世界上最有影响的公共关系公司——伟达公司和博雅公司先后进入我国。

第三阶段：成熟稳定发展时期 20 世纪 90 年代初至今

其标志是：第一，中国的公共关系得到党和国家领导人的关注。第二，公共关系的教育和理论研究日趋成熟。第三，公关关系的实践活动从自发走向自为、从盲目走向自觉、从照搬走向自主创新，全国有一大批公共关系专家、学者分别主持策划操作企业公共关系、企业 CIS、政府公共关系或城市 CIS 和城市形象建设。第四，1998 年，经国家劳动和社会保障部批准，公共关系职业载入“国家职业分类大典”，公共关系职业正式纳入国家正式职业行列。

二、公共关系在中国发展的条件

1. 经济体制改革，呼唤与市场经济相统一的公共关系
2. 政治体制改革，呼唤重视沟通协调的公共关系
3. 文化改革，呼唤体现开放趋势的公共关系

第四节 公共关系的发展趋势

- 一、公共关系活动范围全球化
- 二、公共关系实施主体职业化品牌
- 三、公共关系传播渠道网络化
- 四、公共关系实务运作整合化
- 五、公共关系文化思想立体化

案例讨论

1. 子产不毁乡校
2. 杜邦的“门户开放”

复习思考题

1. 现代公共关系发展的四个阶段是什么？各自的代表人物与观点是什么？
2. 现代公共关系的特征有哪些？
3. 21 世纪公共关系的发展趋势有哪些主要表现？

拓展阅读书目

1. （美）丹·拉铁摩尔等著：《公共关系：职业与实践》，2006 年版，424~445 页。
2. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，24~47 页。
3. 赵宏中：《公共关系学》，武汉理工大学出版社，2005 年版，12~42 页。
4. 流沙：《公关的魅力源于挑战——访索爱（中国）公司传播与公共关系部总监述勇》，载《公关世界》，2005 年第 5 期，36~37 页。

第三章 公共关系主体、结构及人员

教学目的和要求：

本章介绍了公共关系的主体、结构以及公共关系人员，公共关系的主体仅限于社会组织，是公共关系的构建者和承担者。

学习重点与难点：重点掌握公共关系的主体与公共关系人员；各种公共关系机构在运作特征上的差别。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系主体

一、社会组织及其特征

1. 什么是社会组织？

所谓社会组织，是指人们为了有效地达到特定目标，按照一定的宗旨、制度和系统建立起来的共同活动集体。

2. 社会组织的基本特征

（1）目的性

任何社会组织的建立都有着明确的社会目的，都有着本身的目标追求，社会组织存在的目的往住就是试图通过自身的努力达到所期望的目标。

（2）整体性

在社会组织的形象塑造和传播的过程中，应当充分认识到组织的整体性，注重组织的全方位、整体性的形象管理，充分调动组织各部门及各方面成员的积极性。

（3）变动性

从两个方面理解和把握社会组织的变动性，一是社会环境是不断变化的，要适应这一变化，社会组织就应适时地进行目标、功能、机构及人员的调整；二是社会组织本身也是要不断发展变化的，在不同的发展时期，组织的形象目标也会有所不同。

二、社会组织的环境

1. 社会组织的内部环境

包括组织内部的人际关系环境、组织内部管理环境及组织外观环境。其中人际关系环境是社会组织内部最普遍最重要的内部环境。

2. 社会组织的外部环境

主要是指组织的生态环境和政治、经济环境等。

三、社会组织的划分及其关系的协调

1. 政府组织及其公共关系的协调

2. 企业组织及其公共关系的协调

3. 商业服务业组织及其公共关系的协调

4. 事业组织与社会团体及其公共关系的协调

第二节 公共关系机构

一、公共关系部

1. 公共关系部的地位和作用
2. 设置公共关系部应遵循的原则
3. 必要性原则、职业化原则、专业化原则
4. 公共关系机构的设置类型
5. 公共关系部工作的优势与局限

二、专业公共关系公司

1. 公共关系公司的具体职能
2. 公共关系公司的基本类型
3. 综合服务型公司、专项服务型公司、顾问型公司
4. 公共关系公司的服务费用
5. 选择公共关系公司应考虑的因素
 - (1) 专业公共关系公司的资信。
 - (2) 公共关系公司的人员素质。
 - (3) 公共关系公司的收费标准。

第三节 公共关系人员

一、公共关系人员的意识

形象意识、公众意识、协调意识、开放意识、互惠意识、创新意识

二、公共关系人员的知识结构

三、公共关系人员的能力要素

创新能力、表达能力、协调能力、交往能力、自控能力

四、公共关系人员的职业准则

案例讨论

1. “炉边谈话”见奇效
2. 如何建立“马莎”形象
3. 创新的力量

复习思考题

1. 如何选择公共关系公司？
2. 组建公共关系部要坚持哪些原则？
3. 公共关系部的常见类型模式有哪些？

4. 公共关系人员应具备哪些最基本的素质？
5. 某企业招聘公共关系人员，你若想应聘该作哪些准备？自我应聘书该怎么写？

拓展阅读书目

1. 姚慧忠：《公共关系学：原理与实务》，台湾，五南图书出版公司，2006 年版，37~52 页。
2. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，48~79 页。
3. (英) 迈克·比尔德著：《公关部门运作》，北京大学出版社 2005 年版。
4. 叶茂康：《公共关系部职能：定位与迷失》，载《国际公关》，2005 年第 5 期，32~34 页。

第四章 公共关系客体

学习目的和要求：

本章主要介绍了公众的基本涵义和特征、公众分类的方法及意义、基本公众的构成分析。

学习重点与难点：理解和把握公众的涵义特征以及对公众进行全方位各层次的分析。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公众的涵义与特征

一、公众的涵义

1. 什么是公众？

所谓公众，即与特定的社会组织发生联系，并对其生存发展具有影响的个人、群体或组织的总和，是公共关系传播沟通对象的总和。

2. 与几个容易相混概念的区分

人民、群众、人群、受众

二、公众的特征

1. 整体性。

公众不是单一的群体，而是与某一组织运行有关的整体环境。

2. 共同性。

公众不是一盘散沙，而是某种具有内在共同性的群体。

3. 相关性。

公众不是抽象的、各组织“通用”的，而是具体的、与特定的组织相关的。

4. 多样性。

公众的存在形式不是单一的，而是复杂多样的。

5. 变化性。

公众不是封闭僵化、一成不变的对象，而是一个开放的系统，处于不断变化发展的过程之中。

第二节 公众的分类

一、不同的组织有不同的公众

二、同一个组织有不同的公众

三、同一种公众有不同的分类

1. 根据组织公关活动的内外对象分类，组织的公众可划分为内部公众和外部公众两类。

2. 按公众的组织结构，公众可区分为个体公众和组织公众两类。

3. 根据关系的重要程度，可区分为首要公众和次要公众。

4. 根据公众对组织的态度，可将公众区分为顺意公众、逆意公众、边缘公众三类。

5. 根据公众构成的稳定性程度，可区分为临时公众、周期公众、稳定公众。
6. 根据组织的价值判断，又可将公众区分为受欢迎的公众、不受欢迎的公众和被追求的公众。
7. 根据公众发展过程不同阶段的特点，可以将公众分为四类：非公众、潜在公众、知晓公众、行动公众。

四、公众分类的意义

1. 科学的公众分类为公共关系的调查研究和组织形象评估确定范围。
2. 科学的公众分类为制定公共政策、设计公共关系方案明确方向。
3. 科学的公众分类为公共关系活动的组织和运行打下基础。
4. 科学的公众分类为科学评审公共关系工作的效果提供依据。

第三节 公共关系工作的主要对象

一、员工关系对象

建立良好员工关系的目的是，培养组织成员的认同感和归属感，形成向心力和凝聚力。

二、顾客关系对象

协调顾客关系的目的是，促使顾客形成对企业及其产品的良好印象和评价，提高企业及其产品在市场上的知名度和美誉度，为企业争取顾客、开拓和稳定市场关系。

三、媒介关系对象

媒介关系也称作新闻界关系，即与新闻传播机构以及新闻界人士的关系。新闻界公众是公共关系工作中最敏感、最重要的一部分。这种关系具有明显的两重性：一方面，新闻媒介是组织与公众实现广泛、有效沟通的必经渠道，具有工具性；另一方面，新闻媒介人员又是组织必须特别重视的公众，具有对象性。

与新闻界建立关系的目的是争取新闻界对本组织的了解、理解和支持，以便形成对本组织有利的舆论气氛；通过新闻界实现与广大公众的沟通，密切组织与社会公众之间的联系。

四、政府关系对象

政府关系是指社会组织与政府之间的沟通关系，其对象包括政府的各级官员、行政助理、各职能部门的工作人员。任何组织都必须面对和接受政府的管理和约束，需要与政府的各种职能部门打交道，因此，政府关系对象是任何组织的公共关系对象中最具社会权威性的对象。

与政府保持良好沟通的目的，是争取政府及各职能部门对本组织的理解、信任和支持，从而为组织的生存和发展争取良好的政策环境、法律保障、行政支持和社会政治条件。

五、社区关系对象

发展良好的社区关系是为了争取社区公众对组织的了解、理解和支持，为组织创造一个稳定的生存环境；同时体现组织对社区的责任和义务，通过社区关系扩大组织的区域性影响。

六、名流关系对象

名流关系是指那些对与公众舆论和社会生活具有显著的影响力和号召力的社会名人。这类关系对象的数量有限，但社会能量很大，对公众的影响力很强，能够在社会舆论中迅速“聚焦”。

与社会名流建立良好关系的目的在于借助社会名流的社会知名度,扩大本组织对公众的影响力和号召力,强化组织的良好形象。

七、国际公众对象

发展良好的国际公众关系是为了争取国际公众和国际舆论的了解、理解和支持,为组织的国际活动创造良好的国际声誉和国际环境。

八、其他公众对象

除了上述基本公众对象之外,还有若干种公众对象亦是比较重要的:

1. 股东关系对象。

建立良好的股东关系,加强企业与股东之间的沟通,能够争取已有股东和潜在投资者的了解和信任,能够创造良好的投资气氛,稳定股东队伍,吸引新的投资者,最大限度地扩大企业的社会财源。

2. 金融关系对象。

主要指企业与银行的关系。没有银行的支持,企业的信贷业务就会瘫痪,生产经营就要停顿。因此,企业必须与银行、信用社保持密切的沟通和稳定的关系。

3. 商业关系对象。

主要指生产性企业与经销商、批发商、零售商之间的关系。没有良好的商业网络,企业的产品就无法占领市场,利润就无法实现。这是一种共兴衰、同进退的伙伴关系。

4. 竞争关系对象。

指工商企业与其竞争对手之间的关系。竞争者之间需要在公平的机会和条件下进行良性的竞争,遵循一定的商业道德规范,并且在竞争中保持一定的协作关系,争取在竞争中共同发展。

此外,还有供应关系对象、学校与科研关系对象、行业关系对象等等。

案例讨论

1. “员工第一”

2. 体操王子加盟健力宝

复习思考题

1. 什么是公众? 公众的特点有哪些?
2. 请根据不同的标准对公众进行分类。

拓展阅读书目

1. 姚慧忠:《公共关系学:原理与实务》,台湾,五南图书出版公司,2006年版,37~52页。
2. 陶应虎、顾晓燕:《公共关系原理与实务》,清华大学出版社,2006年版,80~99页。
3. 赵宏中:《公共关系学》,武汉理工大学出版社,2005年版,70~92页。
4. 朱立等编著:《公共关系新论:理论与实务》,南京大学出版社,2006年版,77~104页。
5. 陈强、尤建新:《公众内涵辨析与公众满意战略》,载《上海管理科学》,2006年第2期,14~16页。

第五章 公共关系的三大目标

学习目的和要求：

本章介绍了分别认知度、美誉度、和谐度作为公共关系三大目标的内涵，以及确定这三大目标的意义。

学习重点与难点：重点掌握三大目标的内涵。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 三大目标的内涵

一、“认知度”的内涵

认知度是指一个社会组织被社会公众所认识、知晓的程度；其包含被认识的深度、被知晓的广度两个方面。比如，一个企业的企业名称、产品商标、行业归属、历史沿革、主要产品、产品特征、经营状况、法人代表等诸多具体信息在多大范围内被公众所知晓，在多深的程度上被公众所认识，合起来则为这个企业的“认知度”。

认知度的确定首先取决于组织被认知的广度，其广度的确定宜建立在组织被公众认知的一定区域的级别之上。其区域级别共有 A—国际、B—全国、C—大区、D—省区、E—当地等 5 个级别。

认知度的确定，其次建立在公众对组织信息认识知晓的深度上。

二、“美誉度”的内涵

美誉度，即一个社会组织获得公众赞美、称誉的程度，是组织形象受公众给予美丑、好坏评价的舆论倾向性指标。

美誉度与认知度不同的是：认知度是中性的，不存在道德价值的判断；而美誉度则是有褒贬倾向性的统计指标，是对组织道德价值的判断。

三、“和谐度”的内涵

和谐度，即一个社会组织在发展运行过程中，获得目标公众态度认可、情感亲和、言语宣传、行为合作的程度；是组织从目标公众出发、开展公共关系工作获得回报的指标。“和谐度”是在“认知度”、“美誉度”基础上的必然延伸，是组织最为关心的一个指标。

第二节 确定三大目标的意义

一、是“公共关系”独立存在的个性化标志

二、使组织的公共关系工具具有了可比照性

三、使公共关系工作更好地服务于组织目标

第三节 三大目标的分解与量化确定

一、“认知度”的内容分解与量化确定

1. 区域的广度
2. 认知的深度

二、“美誉度”的内容分解与量化确定

1. 生产性企业美誉度内容分解
2. 服务性企业与事业单位美誉度内容分解
3. 政府机关美誉度内容分解

三、“和谐度”的内容分解与量化确定

组织和谐度建立在专门向各类目标公众调查统计的基础之上,因此组织的和谐度的分解首先就是对目标公众的分类,其次则是对目标公众与组织的和谐度进行程度的划分。而和谐度的程度,主要是对目标公众与组织的实际关系而言,一般可分为从“态度赞同”到“情感亲和”,再到“言语宣传”,最后到“行为合作”这4个档级。

案例讨论

1. 粒粒瓜子寄深情 “傻子”致信邓小平
2. “小燕子”的一封信

复习思考题

如何理解公共关系的三大目标?

拓展阅读书目

1. 卡特利普、森特等:《有效公共关系》,中国财政经济出版社1988年版,8页。
2. 李亦非:《公关新概念——认知关系》,载《中外管理导报》,1999年第3期,30~31页。

第六章 社会组织的形象塑造

学习目的和要求：

通过本章学习，了解组织形象的内涵与意义，以及如何进行组织形象的定位与设计、建立与推广、巩固与矫正。

学习重点与难点：重点掌握组织形象的界定与构成、组织形象的定位。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 组织形象的内涵与意义

一、组织形象的界定与构成

1. 组织形象的界定

组织形象是指社会公众对一个组织综合认识后形成的印象和评价。

组织形象具有以下四个基本特征：

第一 组织形象的客观性。

第二 组织形象表现的主观性。

第三 组织形象的相对性。

第四 组织形象的稳定性。

2. 组织形象的构成

以企业为例，组织形象的构成要素有：

（1）实力形象。

（2）文化形象。

（3）人才形象。

（4）品牌形象。

二、塑造组织形象的意义

1. 组织形象是无形资产的重要组成部分。

2. 组织形象是生存发展的精神资源。

3. 组织形象是外在扩张的市场铺垫。

第二节 组织形象的定位与设计

一、组织形象的定位

组织形象定位是指组织根据环境变化的要求、本组织的实力和竞争对手的实力，选择自己的经营目标及领域、经营理念，为自己设计出一个理想的、独具个性的形象位置。

1. 组织形象定位的原由

2. 组织形象定位的三要素

（1）主体个性

主体是指组织主体；个性，包括品质个性、价值个性两个方面。主体个性，是组织在其品质和

价值方式方面的独特风格。唯物主义强调物质决定意识，所以，组织形象定位必须以主体的存在特性作为基础，否则定位是假的、虚的。

（2）传达方式

传达方式指的是把主体个性信息有效准确地传递到公众方面的渠道和措施。主体个性信息如果不能有效传达，公众根本无法去了解和把握。传达方式主要指营销方式和广告与公关等宣传方式。

（3）公众认识

主体个性确定以后，有效的传达方式使用之后，真正发到形象定位完成的标志，应是公众认知。公众对组织形象的认识是在获得组织提供的物质、服务的同时，也要能获得精神上、感受上的满足，才能使组织形象更易、更深地被公众认识、接受。

3. 组织形象定位的方法

（1）个性张扬的定位方法

个性张扬的定位方法主要指充分表现组织独特的信仰、精神、目标与价值观等。它不宜被人模仿，是自我个性的具体表现。这既是组织形象区别于它人的根本点，又是公众认知的辨识点。因此，组织形象定位时一定要把这种具有个性特征的组织哲学思想表现出来。

（2）优势表现的定位方法

公众对组织形象的认识实质上是对优势性的个性形象的认识，组织给予公众这种优势性形象的定位，才能赢得公众的好感与信赖。因为公众都会不同程度地得益于这种形象定位。当然，组织也同样会因这种定位而获得更高的经济效益和社会效益。

（3）公众引导的定位方法

组织通过对公众从感性上、理性上、感性与理性相结合上的引导来树立组织形象的定位方法。

（4）形象层次的定位方法

形象层次定位法是根据组织形象表现为表层形象与深层形象来进行定位的。表层形象定位是指构成组织形象外部直观部分的定位，比如厂房、设备、环境、厂徽、厂服、厂名、吉祥物、色彩、产品造型等的直接定位；深层形象定位主要是根据组织内部的信仰、精神、价值观等组织哲学的本质来进行定位的。

（5）对象分类的定位方法

对象分类定位方式主要是针对内部形象定位和外部形象定位而言。内部形象定位主要指企业家、管理人员、科技人员以及全体员工的管理水平、管理风格的定位；外部形象定位是指组织外部的经营决策、经营战略策略、经营方式与方法等方面的特点与风格的定位。

二、组织形象的设计

1. 组织形象的内在基础

组织形象的设计必须首先从它的内在基础开始，这是组织形象相互有所区别的根本，其中主要包括组织事业领域的确定、组织目标的确定和组织理念的确定三个方面。

2. 组织形象的外在条件

组织形象的设计除了注重内在基础的建立之外，还需要与外在条件相配合，才能使组织形象在市场竞争中保持优胜的状态。组织形象的外在条件可分为市场环境中的条件和未来发展中的条件。

3. 组织形象设计的作业流程

43个作业流程。

第三节 组织形象的建立与推广

一、组织形象的建立

组织形象的建立一般有三个步骤：

组织现有形象的调查；组织形象框架的设定；组织形象方案的论证。

二、组织形象的推广

1. 组织形象对内的宣传
2. 组织形象对外的推广

第四节 组织形象的巩固与矫正

一、组织形象内质的更新

1. 组织理念的更新
2. 领导者观念的更新
3. 员工素质的提高
4. 质量水准上的提高

二、组织形象的外观改良

1. 名牌产品的外观更新
2. 传播内涵上的更新

三、组织形象的矫正

具体方法参见后面两章中有关内容。

案例讨论

1. 北京王府井百货大楼股份有限公司 CIS 宣言
2. 美国艾克逊公司的社会形象活动
3. 太湖宝岛花园导入 CIS

复习思考题

1. 什么是组织形象？组织形象有些什么特征？
2. 请为你所在的组织进行组织形象地位。

拓展阅读书目

1. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，133~160 页。
2. 张殿玉：《论组织形象塑造的 CIS 设计》，载《华北水利水电学院学报》，2001 年第 2 期，22~24 页。

第七章 社会组织的传播管理

学习目的和要求：

传播管理的要旨在于它的有效性，公共关系传播过程应体现传者与受众的双向传播机制。本章介绍了传播的基本知识及公共关系传播的特点与活动类型。使学生了解公共传播的基本知识，并从传播的实务出发，掌握各种公共关系传播媒介的制作及使用方法。

学习重点与难点：掌握公共关系传播的含义与特点、各种传播专题活动中应注意的事项及实施的要点。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 传播与公共关系传播

一、传播

1. 传播的涵义

由 communication 翻译过来，指相互独立的个体或组织间双向的信息传递，接受、分享和沟通的过程。

2. 传播途径

(1) 言语传播

言语传播是就传播主体的具体实施人而言的，其又包括言语语言传播与类言语语言传播。

(2) 大众传播

大众传播主要依靠以下媒介，即广播、电视和报纸、杂志，它们均以传播新闻信息为主要特征，也被称为新闻传播媒介或新闻媒介。

二、公共关系传播

1. 公共关系传播及其特点

公共关系传播，就是指一个社会组织为了提高自身的认知度、美誉度、和谐度，借助传播的方式，所开展的传播活动及其传播管理。

公共关系传播具有社会性、道德性、文化性、情感性和新奇性的特点。

2. 公共关系传播的活动类型

宣传性公共关系、交际性公共关系、服务性公共关系、社会性公共关系、征询性公共关系、建设性公共关系、维系性公共关系、防御性公共关系、矫正性公共关系、进攻型公共关系。

第二节 公共关系宣传的管理

一、开放参观

二、展览展销

三、新闻发布会

四、记者招待会

五、公共关系广告

第三节 公共关系活动的管理

一、联谊活动

联谊活动是指组织为了达到内部管理人员与员工之间，社会组织成员与社会公众之间，或者社会组织与社会组织之间联络感情、增进友谊的目的而组织的活动。

社会组织内部的联谊活动，应注意形式的多样性，以满足员工的不同需求和对员工情绪的及时调节。社会组织与外部进行联谊活动时，要掌握客人的爱好。

二、庆典活动

庆典活动是社会组织面向社会和公众展现自身，体现自身的领导和组织能力、社交水平以及文化素养。通过邀请知名人士和记者参加，还可以扩大影响。

三、赞助活动

赞助是资助的现代形式。它是通过提供资金、产品、设备、设施和免费服务的形式资助社会事业的活动，同时也是一种既可以赢得社会好感又可以提高自己知名度的公共关系活动，从而成为进行大众传播和沟通的方式之一。

四、公共关系事件

公共关系事件是指由公共关系工作人员有计划、有目的地创办大型活动。它的目的是吸引社会公众的参与，从而引起大众传媒的注意，并加以广泛报道，在社会产生巨大的轰动效应。

五、危机管理

危机事件是指意想不到的与社会组织有关的危及到生命财产和名誉等等的重大事件。处理危机事件首先要组织人员，控制事态，保护现场，进行调查，收集信息，确定对策。

危机发生时，社会组织的对策一般是：立刻设置处理危机的专门机构，由社会组织主要负责人领导，公共关系部会同其他有关职能部门组成由权威性、有效率的工作班子，迅速而准确地把握了解事态的发展，制定总体方案并通告全体人员，以统一口径、协同行动，制定处理事件的基本方针和基本对策，及时地向外界公布事件的真相，做好善后工作。

对被损害者的策略一般是：了解受害者的情况，实事求是地承担相应的责任，表示歉意，并告知有关各方。

对新闻界的策略一般是：统一发言口径，说明事件时应简明扼要，最好是社会组织负责人公布事件。要主动向新闻界提供真实、准确的消息，公开表明社会组织的立场和态度，以减少新闻界的猜测，帮助新闻界作出正确的报道。

对上级主管部门的一般策略是：主动向直属的上级主管部门汇报。

对消费者的一般策略是：通过零售店渠道向消费者颁发说明事件梗概的书面材料。如有必要，公布事件经过及其处理办法和今后的预防措施。

总之，社会组织的公共关系部在社会组织危机处理方面起着重要的作用。

案例讨论

1. 周恩来的“代表作”
2. 当银行发生挤兑的时候

复习思考题

1. 什么是公共关系传播？特点有哪些？
2. 请从不同角度对公共关系传播进行分类。
3. 请结合实际阐述公共关系实务操作的方法和技巧。

拓展阅读书目

1. 姚慧忠：《公共关系学：原理与实务》，台湾，五南图书出版公司，2006 年版，53~76 页。
2. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，100~132 页。
3. (美) 迪尔德丽·布雷肯里奇、托马斯·J. 德洛夫瑞著：《新公共关系手册：成功的传媒关系策略》，中国人民大学出版社 2003 年版。
4. 朱力等著：《公共关系新论：理论与实务》，南京大学出版社，2006 年版，133~164 页。
5. 赵宏中：《公共关系学》，武汉理工大学出版社，2005 年版，93~120 页。

第八章 社会组织与公众的协调

学习目的和要求：

通过学习本章，使学生了解公共关系协调作为状态和行为的两种涵义，了解公共关系协调对实现组织目标和可持续发展、对建立和谐公共关系环境的重要意义，掌握公共关系协调应遵循的三项基本原则以及公共关系协调中利益协调、态度协调、行为协调三个方面主要内容。并在此基础上分析组织内部和组织外部的公共关系及其不同特征，掌握组织内外不愿共关系、股东关系和组织外部客户关系、社区关系、政府关系、新闻媒介关系的重要性以及与之协调的基本要求和基本途径。

学习重点与难点：重点掌握公共关系协调的原则和内容，把握组织内部公共关系的协调。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系协调的意义、原则与内容

一、公共关系协调的涵义

有两种：一是指社会组织与其公众之间的关系处于协调的状态。二是指社会组织为争取公众的支持与合作而进行的一系列努力和开展的各种协调公共关系的工作。

二、公共关系协调的意义

1. 和谐的公共关系环境，是实现社会组织的目标与可持续发展的必要条件。
2. 搞好公共关系的协调，是建立和谐的公共关系环境的根本保证。

三、公共关系协调的原则

1. 组织自觉原则
2. 公众第一原则
3. 传播沟通原则

四、公共关系协调的内容

1. 利益协调——公共关系协调的基础。
2. 态度协调——公共关系协调的关键。
3. 行为协调——公共关系协调的实际步骤和最终归宿。

第二节 组织内容公共关系的协调

一、组织内部的公共关系及其特征

1. 组织内部的公共关系

组织内部的公共关系，是指社会组织与其内部各类公众构成的社会关系。

2. 组织内部公共关系的特征

- (1) 主客体角色的一致性
- (2) 主客体利益的同一性

- (3) 主客体关系的稳定性

二、员工关系的协调

1. 员工关系的重要性

- (1) 员工是组织的细胞和组织的主人
- (2) 员工关系协调是组织成功的源泉和内因
- (3) 良好的员工关系又是构建良好的组织外部公共关系的条件和基础

2. 尊重人、关心人、理解人，是构建良好的员工关系的基本要求

3. 加强传播沟通，是构建良好的员工关系的基本途径

三、股东关系的协调

1. 股东关系的重要性

- (1) 协调股东关系，增大“造血机能”
- (2) 协调股东关系，促进组织发展

2. 尊重股东、对股东负责、为股东谋利益，是构建良好的股东关系的基本要求。

3. 加强信息沟通，是构建良好的股东关系的基本途径

第三节 组织外部公共关系的协调

一、组织外部的公共关系及其特征

1. 组织外部的公共关系

2. 组织外部公共关系的特征

- (1) 公众对象的复杂性
- (2) 公众需求的多元性
- (3) 公共关系的变动性

二、顾客关系的协调

1. 顾客关系的重要性

- (1) 顾客是组织存在的价值和可能
- (2) 顾客关系决定组织的兴衰成败
- (3) 顾客关系是组织公共关系环境的轴心

2. 为顾客提供满意服务，是构建良好的顾客关系的基本要求

3. 加强与顾客的沟通，是构建良好的顾客关系的基本途径

三、社区关系的协调

1. 社区关系的重要性

- (1) 社区为组织提供可靠的后勤保障
- (2) 社区为组织提供人力资源和员工生活环境
- (3) 社区公众是组织经常的顾客

2. 做社区的“好居民”，是构建良好社区关系的基本要求

3. 加强与社区的沟通，是构建良好的社区关系的基本策略

四、政府关系的协调

1. 政府关系的重要性

- (1) 政府依法行使对各种社会组织的指导、调节和监督
 - (2) 政府对各种社会组织具有权威性和影响力
 - (3) 政府是各种社会组织获取信息的重要来源
2. 做政府的“模范公民”，是构建良好的政府关系的基本要求
 3. 加强与政府的沟通，是构建良好的政府关系的基本方式

五、新闻媒介关系的协调

1. 新闻媒介关系的重要性

- (1) 新闻媒介主导社会舆论，关系组织的生存和发展
 - (2) 良好的新闻媒介关系，是运用大众传播手段的前提
 - (3) 新闻媒介是组织与其他公众沟通的桥梁
2. 尊重、支持、理解新闻媒介，是构建良好的新闻媒介关系的基本要求
 3. 加强与新闻媒介的沟通，是构建良好的新闻媒介关系的基本方法

案例讨论

1. 为普通工人树碑立传
2. “IBM 意味着最佳服务”
3. 大亚湾不是切尔诺贝利

复习思考题

1. 如何理解公共关系协调的原则？
2. 如何处理企业与顾客的关系？
3. 联系实际思考调动员工积极性应从哪些方面、运用哪些方法去进行？

拓展阅读书目

1. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，246~273 页。
2. 朱力等著：《公共关系新论：理论与实务》，南京大学出版社，2006 年版，242~300 页。

第九章 公共关系调查

学习目的和要求：

通过本章的学习，使学生了解公共关系调查的作用、调查的内容及调查的基本程序；理解并掌握公共关系调查的原则常用的方法及其优缺点，能够撰写公共关系调查报告。

学习重点与难点：重点掌握公共关系调查的作用和内容、常用的调查方法并能运用到实践中。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系调查的作用

一、公共关系调查的涵义与地位

1. 公共关系调查的涵义

公共关系调查亦称为公共关系调查研究，简称公关调查。是指社会组织的公共关系部门和公共关系人员运用科学的调查手段，有目的、有意识、有步骤的考察、了解、分析、研究社会组织客观存在的公共关系现象，以把握社会组织的公共关系及其影响因素的实际情况的一种科学认识活动。

(1) 公共关系调查本质上是一种对社会组织的公共关系现象进行考察的科学认识活动。

(2) 公共关系调查的目的是把握社会组织公共关系及其影响因素的实际状况。

(3) 公共关系调查的方法是一套完整的科学认识方法。

2. 公共关系调查的地位

(1) 公共关系调查是公共关系过程的首要步骤

(2) 公共关系调查是公共关系工作的基础工作

(3) 公共关系调查是公共关系活动的重要方式

二、公共关系调查的作用

1. 提供信息保障

2. 实施环境监测

3. 开展问题预警

4. 塑造组织形象

第二节 公共关系调查的内容范围

一、组织自身状况调查

二、相关公众状况调查

三、传播媒介状况调查

四、社会环境状况调查

五、社会组织与公众关系现状调查

第三节 公共关系调查的一般程序

一、调查准备阶段

- 二、资料收集阶段
- 三、整理分析阶段
- 四、报告写作阶段
- 五、总结评估阶段

第四节 公共关系调查的基本方法

一、基于调查对象范围变量的分类

1. 普遍调查

普遍调查简称普查，又称为全面调查或整体调查。它是指公共关系调查者对调查对象总体中的全部单位逐一地、全面地进行调查，以搜集有关调查对象总体情况信息的公共关系调查方法。

2. 抽样调查

抽样调查是指公共关系调查者借助于一定的抽样方法从调查对象总体中抽取一部分单位作为样本进行调查，并已从样本那里获取的信息资料来推论调查总体一般状况的公共关系调查方法。

3. 典型调查

典型调查是调查者从调查对象总体中选择有代表性的少量单位作为典型，并通过对典型的调查来认识同类公共关系现象的本质及其发展规律的调查方法。

4. 重点调查

重点调查是调查者从调查对象总体中选择具有某种集中特性，对全局具有某种决定作用的少量单位作为具体调查对象，并通过对这些具体调查对象的调查来掌握调查对象总体基本情况的调查方法。

5. 个案调查

个案调查也称个别调查，它是为了了解或解决某一特定的问题，对特定的调查对象所进行的深入调查。

二、基于资料搜集方式变量的分类

- 1. 科学观察法
- 2. 询访调查法
- 3. 问卷调查法
- 4. 量表测量法
- 5. 文献信息法

案例讨论

- 1. 中国公共关系业调查报告
- 2. 兰州市八大商业服务质量及公共关系形象调查问卷
- 3. 桂格公司的调查问卷

复习思考题

- 1. 公共关系调查的内容有哪些？
- 2. 什么是抽样调查，常用的抽样调查方法有哪些？
- 3. 根据你所在院校的实际情况，请设计一份有关大学生形象的调查问卷，并制定详细的调查活动方案。

拓展阅读书目

1. 朱力等著：《公共关系新论：理论与实务》，南京大学出版社，2006 年版，105~132 页。
2. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，161~189 页。

第十章 公共关系策划

学习目的和要求：

通过本章学习，使学生了解公共关系策划的涵义和作用，理解并掌握具有普遍意义的公共关系策划原则和科学有效的公关策划基本程序，能够撰写公共关系策划书，同时还应掌握和运用常用的策划方法。

学习重点与难点：重点掌握公共关系策划的作用，熟练运用公共关系策划的创意技法。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系策划的作用和原则

一、公共关系策划的作用

1. 整理思路
2. 指导行为
3. 开启创意
4. 咨询决策
5. 促进竞争

二、公共关系策划的原则

1. 目标导向原则
2. 利益驱动原则
3. 真诚求实原则
4. 灵活创新原则
5. 合理可行原则

第二节 公共关系策划的基本要素

一、目标确立

1. 目标必须是具体的。
2. 目标必须是可测量的。
3. 目标应当是能够达到的。
4. 目标必须有时间限制。

二、主题提炼

1. 目标的一致性
主题必须与公共关系活动的目标保持一致，主题必须服务于目标。
2. 主题的实效性
3. 主题的稳定性和持久性
不得半途而废、中途改换

4. 主题的单一性

5. 主题的客观性

三、公众认定

四、项目设计

五、时空选择

六、媒体整合

七、经费预算

八、人员分配

第三节 公共关系策划的创意技法

一、运势

就现代社会对“势”的运用来看，主要集中在三层涵义上：（1）指事物赖以生存发展的客观环境诸因素运动变化及形成格局的情状，即我们常说的“形势”；（2）指形势对事物运动变化进行推动或制约的一种无形的作用力，即我们常说的“势力”；（3）指作用于事物的无形之力的方向，即我们常说的“趋势”。

二、用奇

“奇”一般有两层意思：一是罕见、特殊、非常；一是出人意料、令人难测。

三、求变

1. 知变

即对环境变化和自身变化的了解和判断，它表现为组织对环境信息的灵活反应度。

2. 应变

即在知变的情况下采取相应的变化策略。分为有准备的应变和无准备的应变。

3. 改变

即当环境或自身条件已经发生变化时，如何采用与原有方式不同的策略。

4. 促变

即指运用主观能动力量，去促使事物向着有利于组织的方向去转变的策略。

四、谋合

第四节 公共关系策划方案的价值与构成

一、公共关系策划方案的价值

1. 它是策划者思想水准的具体体现
2. 它是公共关系行动的说明书
3. 它是公共关系活动的实施指南
4. 它是衡量估价公共关系活动的依据和标准
5. 它是策划者脑力劳动的结晶，是组织公共关系进程的实录，因而也是极富保存价值的备忘录

二、公共关系策划方案的构成要素

一份完整的策划方案应当具备 5W、2H、1E：

What（什么）——策划的目的、内容

Who（谁）——策划组织者、策划者、策划所涉及到的公众

Where（何处）——策划实施地点

When（何时）——策划实施时机

Why（为什么）——策划的缘由

How（如何）——策划的方法和实施形式

How much（多少）——策划的预算

Effect（效果）——策划结果的预算

三、公共关系策划文案的基本格式

封面、序文、目录、正文、附件

案例讨论

1. 贵州平安酒巧妙推品牌
2. 珠海重奖科学家
3. 南京化学厂丝素牙膏宣传、直销活动策划书

复习思考题

1. 什么是公共关系策划？公共关系策划的作用有哪些？
2. 撰写公共关系策划书的要求有哪些？并模拟某组织的公共关系活动，撰写一份公共关系策划书。

拓展阅读书目

1. 朱力等著：《公共关系新论：理论与实务》，南京大学出版社，2006 年版，165~204 页。
2. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，190~219 页。
3. （美）丹·拉铁摩尔等著：《公共关系：职业与实践》，2006 年版，132~151 页。

第十一章 公共关系实施

学习目的和要求：

本章介绍公共关系实施的方法技巧。使学生理解公共关系实施的概念，熟练掌握公共关系实施的原则和方法。

学习重点与难点：公共关系实施的特点与原则、公共关系实施的管理方法。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系实施的特点与原则

一、公共关系实施

公共关系实施是指公共关系主体（社会组织）为了实现既定公共关系目标，充分依据和利用实施条件，对公共关系创意策划进行实施策略、手段、方法设计并进行实际操作与管理的过程。

二、公共关系实施的特点

1. 艺术性

公共关系实施的艺术性包含两层含义，其一是公共关系实施要勇于创新；其二是公共关系实施在于攻心。

2. 文化性

公共关系实施手段、方法要体现一种文化品位，迎合公众的文化追求，用文化的力量去感染公众。

3. 人情性

要注重研究和利用公众的感情心理和感情倾向，重视感情投资，以情感人，以情动人，以情服人。

4. 形象性

公共关系实施的策略、手段和方法必须具有良好的公众形象和社会形象，以此赢得公众和社会的信任与喜爱。

5. 关系性

公共关系实施以建立和协调组织与公众的良好关系为基础，一切有利于建立良好公共关系的协调手段、交际手段和游说方法均是现代公共关系实施手段与方法的重要内容。

6. 传播性

公共关系实施的过程就是组织与公众之间的双向信息沟通过程。各种传播媒介都是公共关系信息传播的载体，各种传播方法都是公共关系实施的方法。要把人际传播媒介、组织传播媒介、大众传播媒介以及各种综合性传播媒介有机结合使用，熟练掌握其使用技法，以实现公共关系整合传播的最佳双向沟通效果。

三、公共关系实施的原则

1. 准备充分原则

2. 策划导向原则

所谓策划导向原则，就是公共关系人员必须严格按照既定的策划方案开展实施工作的原则。策

划导向包括目标导向、策略导向和实施方案导向。

目标导向要求公共关系人员在公共关系方案实施过程中，不断将实施结果与目标要求相对照，发现差距，及时努力，务必实现目标。策略导向要求公共关系人员必须按既定策略思路去执行实施方案。策略指导实施行为，使实施行为的主体思想。实施方案导向要求公共关系人员严格按照实施方案开展实施工作。各项具体工作内容的实施方法是公共关系策略和公共关系目标的实施手段，应当熟练掌握与运用，并在应用中创造更有效的实施方法。

3. 控制进度原则

控制进度原则就是必须按照公共关系实施方案中各项工作内容实施时间进度的要求，随时检查各项工作内容的完成程度，及时发现滞后（或超前）的情况，搞好协调与调度，使各项工作内容按计划协调、平衡地发展，并确保按时完成。

4. 整体协调原则

这是指在公共关系实施过程中，要使各项工作内容之间达到和谐、合理、配合、互补和统一的状态。

5. 反馈调整原则

反馈调整原则是指通过监督控制机制及时发现公共关系实施中的方法偏差甚至错误，并及时进行调整与纠正。

第二节 公共关系实施的方案设计

一、实施工作项目与内容

一项公共关系策略的实施，往往要做多方面的工作。我们把“一个方面的工作”叫做一个工作项目，这是一级工作项目。一级工作项目又可分解为若干个二级工作项目（即更小的工作项目），二级工作项目同样可分解为若干个三级工作项目，直到不能再分解为止。我们把不能再分解的最后一级工作项目称为工作内容。

二、实施工作要求与方法

公共关系实施工作要求是指各项公共关系实施工作内容的操作目标、原则和注意事项，它对具体工作方法设计和实际工作过程具有重要指导作用。

这里的工作方法特指工作内容的操作方法，而非指工作项目的操作方法。对工作项目只存在分解方法（分解为更小更细的工作项目的方法），而不存在操作方法。公共关系实施工作方法的策划设计要符合以下原则：

1. 工作方法的设计要具体、仔细、实在，工作量要小，尽量简单，具有较强的可操作性。
2. 工作方法的形象要好，成本要低。
3. 完成工作任务（内容）和实现策略（点子）的可靠性要高，防止“实现功能不足”。
4. 必要时进行多种方法组合，有利于增加完成工作任务和实现策略（点子）的把握度，但要防止“实现功能过剩”，以免造成实施成本增加。
5. 要为有风险的操作方法设计备用方法，确保万无一失。
6. 工作方法要符合目标公众心理，符合政策法律和各種社会风俗习惯、伦理道德。

三、实施工作时间与流程

四、实施工作预算分配

五、实施工作机构及人员

组织的公共关系实施主体有三种：组织内部公共关系部（或相关机构）、公共关系公司和公共关系社团。不管是哪种操作主体，都必须建立项目公共关系实施机构，配备得力的实施人员（包括实施领导和操作人员）。

六、实施工作规章制度

第三节 公共关系实施的准备

一、实施人员培训

培训的主要内容是实施工作制度教育和操作方法学习与研讨。

二、实施调查与实验

1. 公共关系实施障碍因素调查

（1）实施主体障碍。

这是来自于实施主体自身的影响因素。产生这种障碍的主要原因是组织的人员素质、管理水平、策划与论证存在问题与失误。主要有：实施人员障碍、公共关系策划的目标障碍、公共关系策划的创意障碍、公共关系策划的预算障碍、公共关系计划实施方案障碍。

（2）实施沟通障碍。

这是在公共关系计划实施过程中组织与公众之间的传播沟通障碍。主要有：语言障碍、习俗障碍、观念障碍、心理障碍和组织障碍。

（3）实施环境障碍。

公共关系实施环境障碍是指来自于实施环境的各种制约因素、对抗因素、干扰因素。这些障碍因素有如下类型：政治环境制约因素、经济环境制约因素、社会文化环境制约因素、科技环境制约因素、竞争环境对抗与干扰因素、自然环境制约因素、国际政治经济环境制约因素。

2. 公共关系实施试验

（1）选择典型的实施环境和目标公众进行试验。

（2）始终以发现障碍因素、完善与调整方案、区的实施经验和效果炎症为实施试验的重点。

（3）实施的过程也是对实施人员的培训过程，因此要建立试验培训的考核评价机制。

（4）必要时，进行“比较试验”，即选择 2~3 个典型环境同时进行试验工作，防止试验的偶然性，增加其客观性。

（5）试验人员的选择非常重要，他们必须要非常忠诚、客观、负责，经验较丰富，组织与实施能力强。

（6）经过试验，如果要完全否认实施方案，甚至完全否定公共关系创意，必须作出实事求是的分析论证。

（7）要加强对试验工作的领导，主管领导要亲自抓试验，不可放任自流，随随便便。

第四节 公共关系实施的管理方法

一、实施领导与指挥

二、实施控制与反馈

案例讨论

1. 精工表公关巧实施 奥运会扬名效果佳
2. “转给你看”

复习思考题

1. 公共关系实施的特点有哪些？
2. 请结合实际阐述公共关系实施的原则和方法？

拓展阅读书目

1. 陶应虎、顾晓燕：《公共关系原理与实务》，清华大学出版社，2006 年版，220~245 页。
2. 赵宏中：《公共关系学》，武汉理工大学出版社，2005 年版，193~200 页。
3. 熊源伟：《公共关系学》，安徽人民出版社，1997 年版，294~299 页。

第十二章 公共关系评估

学习目的和要求：

公共关系评估是公共关系四部工作法的最后一步，也是最容易被忽视的公共关系工作环节。通过本章学习，使学生认识和理解公共关系评估的意义，学会撰写公共关系评估报告。

学习重点与难点：重点掌握公共关系评估的作用、评估的程序和内容、评估报告的内容与格式。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共关系评估及其作用

一、公共关系评估

公共关系评估，就其科学性而言，指的是有关专家或机构依据某种科学的标准和方法，对公共关系的整体策划、准备过程、实施过程以及实施效果进行测量、检察、评估和判断的一种活动。其目的是取得关于公共关系工作过程、工作效益和工作效率的信息，作为决定开展公共关系工作、改进公共关系工作和制定公共关系新计划的依据。

二、公共关系评估的作用

1. 公共关系评估是改进公共关系工作的重要环节。
2. 评估是开展后续公共关系工作的必要前提。
3. 评估是鼓舞士气，激励内部公众的重要形式。
4. 评估可以承上启下，为进一步开展公共关系活动提供依据。
5. 评估可以为企业管理提供决策参考。
6. 评估可以增强公共关系意识，提高公共关系人员的工作信心。
7. 评估可以衡量公共关系活动的效益。

第二节 评估人与评估标准

一、评估人

1. 对评估人的界定

评估人是公共关系评估工作的主体，指谁来对公共关系工作进行评估。它包括参与公共关系绩效评估工作的个人和建立起来的相应组织。

通常，评估人包括：

（1）公共关系活动的主办者

他们是公共关系活动的组织者、策划者或实施人员。他们是从当事人自我的角度总结自己的工作做得怎么样。

（2）公共关系活动中的公众

他们全程参加了需要评估的公共关系活动。他们是从活动参与者的角度评价公共关系活动的组织者、策划者或实施人员的工作绩效。他们对评价往往是一种“体验”。

（3）公共关系专家

他们主要来自专业公共关系公司、研究所或高等学校的公共关系专家、教授。他们是专业的公共关系“评估师”。他们往往从公共关系“专业”的角度评价活动本身的绩效，带有更科学与理性的特点。

2. 对评估人的基本要求

客观中立、认真负责、遵从规范、讲究道德

二、评估标准

1. 评估标准与目标体系

从根本上说，评估标准只有一个，即社会组织施行该公共关系活动所要达到的目标。

2. 评估的基本标准

定量标准：是对评估标准给予特定的数量化。

定性标准：是对评估标准进行性质描述。

第三节 评估的程序、步骤与内容

一、评估的程序

1. 分解评估标准。
2. 取得组织的最高管理者的认可并将评估过程纳入公共关系计划之中。
3. 在公共关系部门内部取得对评估研究意见的一致。
4. 确定搜查证据的最佳途径。
5. 保持完整地计划实施记录。
6. 评估结果的使用。
7. 将评估结果向组织管理者报告。

二、评估的步骤

三、评估的内容

1. 公共关系工作程序评估

公共关系工作程序评估师对公共关系工作的各个步骤、各个环节的工作进行评估、估计或研究。

2. 专项公共关系活动评估

专项公共关系活动的评估研究，主要包括以下几类：一是日常公共关系活动成效评估，二是单项公共关系活动效果评估，三是年度公共关系活动效果评估，四是长期公共关系活动效果评估。

3. 传播沟通的评估研究

对传播沟通的评估研究，旨在专门分析衡量公共关系中的传播效果，以检测传播沟通工作中的得失问题。

4. 公共关系状态评估

着眼于对公共关系状态进行评估研究，旨在通过各类公众的变化来评估以往公共关系工作成效。公共关系状态分析应分两步进行：内部公共关系与外部公共关系。

5. 公共关系实务及机构工作绩效评估

对实务活动分项评估与对机构的工作绩效进一步评估，便于清点公共关系机构人员的工作绩效、实际能力、策略手段等。

第四节 公共关系评估报告

一、撰写公共关系评估报告的意义

二、撰写公共关系评估报告的基本原则

针对性、完整性、及时性、客观性、独立性

三、公共关系评估报告的内容与格式

四、撰写公共关系评估报告应注意的问题

1. 定量与定性相结合。

通常，评估结论是定性的，但必须用定量的指标作说明。注意定量与定性的密切结合。

2. 建议与策略具有可操作性。

只有切合实际情况的建议才具有可操作性。

3. 语言准确、精炼。

尽量用最少的文字、篇幅来说明问题，提出建议。切忌太多的学术词汇，让评估报告的阅读者难以理解。

4. 结论客观具体。

评估结论要客观，既要看到成绩、效益，又要看到缺点和不足。在结论中，要避免“可能”、“大概”、“也许”等模糊语言。所有的结论都应该找到相应的材料作证明。

案例讨论

1. 英特尔公司平息芯片风波
2. 巧借年会扬美名

复习思考题

1. 怎样理解公共关系评估的意义？
2. 请对学校或班级开展的某项公共关系活动撰写评估报告。

拓展阅读书目

1. 姚慧忠：《公共关系学：原理与实务》，台湾，五南图书出版公司，2006 年版，323~348 页。
2. 赵宏中：《公共关系学》，武汉理工大学出版社，2005 年版，201~312 页。
3. （美）丹·拉铁摩尔等著：《公共关系：职业与实践》，2006 年版，177~195 页。

《公共事业管理概论》 教学大纲

张永理 编写

目 录

前 言.....	189
一、课程性质.....	189
二、课程目的.....	189
三、课程简介.....	189
四、教学时数.....	189
五、教学方式.....	189
六、考核方式和成绩评定.....	189
七、教材.....	189
第一章 导论.....	191
第一节 公共事业的基本内涵.....	191
一、我国传统的“事业”及其转型.....	191
二、社会公共事务.....	191
三、公共产品理论.....	191
四、公共事业的基本内涵及特征.....	191
第二节 公共事业管理界定.....	192
一、公共事业管理主体——公共组织概述.....	192
二、公共事业管理中的权力.....	192
三、公共事业管理的含义.....	192
第三节 公共事业管理与其他相关管理的关系.....	192
一、公共事业管理与公共管理.....	192
二、公共事业管理与行政管理.....	192
三、公共事业管理与企业管理.....	193
第四节 公共事业管理概论的研究对象、方法及意义.....	193
一、公共事业管理概论的研究对象.....	193
二、公共事业管理的研究方法.....	193
三、当前学习和研究公共事业管理的意义.....	193
复习与思考题.....	193
拓展阅读书目.....	194
第二章 公共事业管理环境.....	195
第一节 公共事业管理环境的基本问题.....	195
一、公共事业管理环境的含义.....	195
二、公共事业管理环境的特征和类别.....	195
三、公共事业管理环境与公共事业管理的基本关系.....	195
第二节 公共事业管理的生态环境与文化环境.....	196
一、公共事业管理的生态环境.....	196
二、公共事业管理的文化环境.....	196
第三节 公共事业管理的政治环境与经济环境.....	196
一、公共事业管理的政治环境.....	196
二、公共事业管理的经济环境.....	196
三、政治和经济环境对不同层次公共事业管理的影响.....	197

第四节 公共事业管理的公共关系环境和国际环境	197
一、公共事业管理的公共关系环境	197
二、公共事业管理的国际环境	197
复习与思考题	197
拓展阅读书目	197
第三章 公共事业管理的主体系统	198
第一节 公共事业管理中的政府	198
一、政府及政府的基本属性与基本职能	198
二、现代市场经济条件下的政府职能	198
三、政府是公共事业管理的主体和核心	198
四、我国政府社会管理改革与公共事业管理	198
第二节 公共事业管理中的非政府组织	199
一、国家与社会的关系	199
二、非政府组织是公共事业管理主体系统中的必要组成部分	199
三、当代中国公共事业管理中的非政府组织	199
第三节 公共事业管理中的事业单位	200
一、事业单位的基本内涵和特征	200
二、事业单位改革的必要性及改革的目标取向	200
三、事业单位改革的基本原则和分类改革	200
复习与思考题	200
拓展阅读书目	200
第四章 公共事业管理的原则、目标和职能	202
第一节 公共事业管理的基本原则	202
一、公众为本原则	202
二、服务原则	202
三、社会效益优先原则	202
四、市场化原则	202
第二节 公共事业管理的目标	203
一、公共事业管理目标的基本内涵和特征	203
二、公共事业管理目标的分类	203
三、公共事业管理目标的基本作用	203
第三节 公共事业管理的基本职能	203
一、计划职能	203
二、组织职能	203
三、协调职能	204
四、控制职能	204
复习与思考题	204
拓展阅读书目	205
第五章 公共事业管理的层次和方法	206
第一节 公共政策与公共事业管理	206
一、公共政策概述	206
二、公共政策与公共事业管理的关系	206
第二节 公共事业管理的层次	207

一、宏观公共事业管理	207
二、微观公共事业管理	207
三、宏观与微观公共事业管理的关系及公共事业管理体制	207
第三节 公共事业管理的基本方法	208
一、公共事业管理基本方法的概念和分类	208
二、刚性方法的主要形式	208
三、柔性方法的主要形式	208
四、当代公共事业管理方法运用的发展趋势：系统化、民主化、高科技化等。	208
复习与思考题	208
拓展阅读书目	208
第六章 公共事业管理部门战略管理	209
第一节 公共事业管理部门战略管理的价值和特点	209
一、战略管理概述	209
二、公共事业管理部门战略管理的价值和特点	209
第二节 公共事业管理部门战略管理过程和原则	210
一、公共事业管理部门战略管理过程	210
二、公共事业管理部门战略管理的基本原则	210
第三节 公共事业管理部门战略规划	210
一、公共事业管理部门战略规划的基本内容	210
二、公共事业管理部门战略规划过程：	210
三、公共事业管理部门战略规划中的 SWOT 分析	210
复习与思考题	210
拓展阅读书目	211
第七章 公共事业管理的一般过程	212
第一节 公共事业管理问题及其确认	212
一、作为公共事业管理对象的社会问题	212
二、确认作为公共事业管理对象的社会问题的基本方法	212
第二节 公共事业中的公共项目管理	212
一、作为公共事业管理对象的公共项目	212
二、公共项目管理中的目标确立	212
三、公共项目运作方案的决策	213
四、公共事业管理运作方案的实施	213
第三节 公共事业中的公共财产与资源管理	213
一、作为公共事业管理对象的公共财产和资源	213
二、公共事业中的公共财产和资源的管理	213
复习与思考题	213
拓展阅读书目	213
第八章 公共事业管理费用及配置效率分析	215
第一节 公共事业产品的提供方式	215
一、公共事业产品的提供方式：三种基本方式	215
二、公共事业产品的生产方式与提供方式的组合	215
第二节 不同类别的公共事业管理经费分析	215
一、公共事业管理中的公共支出	215

二、公共事业管理费用中的非政府组织投入	215
三、公共事业管理费用中的企业资金投入	216
第三节 公共事业管理经费的配置效率分析	216
一、具有非竞争性和一定排他性的公共事业产品的配置效率	216
二、具有非排他性和一定竞争性的公共事业产品的配置效率	216
复习与思考题	216
拓展阅读书目	216
第九章 公共事业管理的责任与伦理	218
第一节 公共事业管理中的责任与责任机制	218
一、公共事业管理责任的性质和基本内涵	218
二、公共事业管理责任的价值	218
三、公共事业管理的责任机制：监督与制约	218
第二节 公共事业管理责任控制机制	218
一、公共事业管理责任的行政控制机制	218
二、公共事业管理责任的立法控制机制	218
三、公共事业管理责任的司法控制机制	219
四、公共事业管理责任的公民参与控制机制	219
第三节 公共事业管理伦理	219
一、公共事业管理伦理的构成	219
二、公共事业管理伦理的具体内涵	219
三、公共事业管理伦理的价值和建设	219
复习与思考题	219
拓展阅读书目	220
第十章 公共事业的绩效管理与外部评价	221
第一节 公共事业绩效管理（上）	221
一、公共事业管理绩效理念的树立和绩效管理的形成	221
二、公共事业绩效管理的基本内涵	221
三、公共事业绩效管理的价值	221
第二节 公共事业绩效管理（下）	221
一、公共事业绩效评估指标	221
二、标杆管理在公共事业绩效管理中的应用和作用	221
三、公共事业绩效管理成功的必备条件	222
第三节 公共事业管理的外部评价	222
一、公共事业管理的社会评价	222
二、公共事业管理的公众满意评价	222
复习与思考题	222
拓展阅读书目	222
第十一章 公共事业分类管理概述（上）	224
第一节 科技事业管理	224
一、科技事业活动的类别划分	224
二、科技事业产品的准公共性分析	224
三、政府在科技事业发展中的作用	224
四、现代社会科技事业管理的基本内涵	224

第二节 教育事业管理.....	224
一、教育事业产品的准公共性.....	224
二、教育事业活动的类别.....	224
三、政府介入教育产品市场的必要性.....	225
四、现代社会教育事业管理的基本内涵.....	225
第三节 文化事业管理.....	225
一、现代社会文化事业活动的类别和基本内容.....	225
二、文化事业产品的准公共性.....	225
三、政府介入文化事业产品市场的必要性.....	225
四、现代社会文化事业管理的基本内涵.....	225
复习与思考题.....	226
拓展阅读书目.....	226
第十二章 公共事业分类管理概述（下）.....	228
第一节 卫生事业管理.....	228
一、现代卫生事业的基本内涵及类别划分.....	228
二、卫生事业产品的准公共性.....	228
三、政府介入卫生产品市场的必要性.....	228
四、现代卫生事业管理的基本内容.....	228
第二节 体育事业管理.....	228
一、现代体育事业活动的基本内容和分类.....	228
二、体育事业产品的准公共性.....	229
三、现代体育事业管理的基本内容.....	229
第三节 公用事业管理.....	229
一、现代公用事业的基本内容.....	229
二、政府介入现代公用事业产品市场的必要性.....	229
三、现代公用事业管理的基本内容.....	229
复习与思考题.....	229
拓展阅读书目.....	230

前 言

一、课程性质

《公共事业管理概论》课程是公共事业管理专业本科生的选修课，是根据社会主义市场经济的要求，改革传统的事业管理体制，形成新的公共事业管理体制的需要而开设的专业课程，也是帮助学生在理论上认识公共事业管理及其改革的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的专业课程。

二、课程目的

通过《公共事业管理概论》课程的教学，使学生具备掌握公共事业管理活动、制度、体制及其运行机制，并通过对公共事业管理活动的本质与现象、主体与客体、观念与技术、内容与形式、制度与过程、历史与未来的讲授，掌握公共事业管理的规律性。通过对公共事业管理的对象定义及范围的明确来确定公共事业管理的领域，主要阐述通过对公共事业组织的培养和发展来保证公共事业管理主体的合理选择，通过公共事业组织中的领导、沟通、激励、控制等活动来保证公共事业管理活动的正确方向等内容。引导学生的创造思维，培养学生对公共事业管理专业的深刻认识和浓厚兴趣，并为其他公共事业管理课程的学习打下基础。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：对公共事业和公共事业管理基本概念的界定，主要从公共事务理论、公共产品理论尤其是准公共产品理论出发，明确公共事业管理的对象、范围和主体，也就是明确管什么、谁来管的问题；公共事业管理环境分析；公共事业管理主体系统；公共事业管理的目标、职能与基本原则；公共事业管理的层次和手段；公共事业管理的战略管理；公共事业管理的一般过程；公共事业管理部门的经费及配置效率分析；公共事业管理的责任和伦理；公共事业的绩效管理和外部评价以及科学事业管理、教育事业管理、文化事业管理、卫生事业管理、体育事业管理和城市公用事业管理等。

四、教学时数

54 学时

五、教学方式

本课程以任课教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。理论性、述评性和研究性的内容由老师讲授为主，现实生活中公共事业管理中的新进展由老师提供材料，同学们可以就所提供的材料进行讨论，也可以自己补充新的材料加入讨论。任课教师注册一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，上传课外补充资料，同学可以就资料的内容以及课中老师讲授的内容举行发言讨论。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材

1. 崔运武编著：《公共事业管理概论》（第二版），北京：高等教育出版社，2006 年版。

2. 冯云廷、苗丽静：《公共事业管理导论》，北京：中国商业出版社，2001 年版。
3. 冯云廷：《公共事业管理学》，北京：中国财政经济出版社，2003 年版。
4. 娄成武、郑文范：《公共事业管理学》，北京：高等教育出版社，2002 年版。
5. 魏志春：《公共事业管理》，上海教育出版社，2004 年版。
6. 赵立波主编：《公共事业管理》，济南：山东人民出版社，2005 年版。
7. 朱仁显主编：《公共事业管理概论》，北京：中国人民大学出版社，2003 年版。

第一章 导论

教学目的与要求：

教学目的：通过对本章的讲授，使学生正确认识和掌握公共事业管理的基本规范与基本问题，即认识公共事业、公共事业管理的基本内涵及其特征，了解公共事业管理与其他相关管理的区别与联系，明确公共事业管理作为一门独立的学科的社会发展背景、研究对象与方法，把握当前学习和研究公共事业管理的意义。

教学要求：学生要了解公共事业与公共事业管理的基本内涵及特征，公共组织及其分类，公共事业管理概论的研究对象、研究方法与意义和公共产品理论、准公共产品理论、公共事务理论、边际成本。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业的基本内涵

一、我国传统的“事业”及其转型

1. 我国传统“事业”的基本含义
2. 改革开放以来我国的事业变化及转型

二、社会公共事务

1. 社会公共事务的概念
2. 社会公共事务的特征：公共性、劳务性、非营利性、阶级性
3. 社会公共事务的类别与层次：社会政治事务、社会经济事务与狭义的社会事务

三、公共产品理论

1. 公共产品理论的几个基本内容

①公共产品的基本概念：也叫公共商品、公共物品、公共品等。指用于满足社会公共消费需要的物品或劳务。

②公共产品的特点：非排他性、非竞争性

③公共产品的分类：分为纯公共产品、准公共产品两类

2. 准公共产品理论

①准公共产品的基本概念：

②准公共产品的特点：非排他性和非建筑学的不充分性、外部性（即外部收益）

③准公共产品的分类：分为具有非排他性且非竞争性不充分的准公共产品、具有非竞争性且非排他性不充分的准公共产品、非排他性和非竞争性都不充分的准公共产品三类。

四、公共事业的基本内涵及特征

1. 公共事业的基本内涵：就是社会全体公众的事业，即关系到社会全体公众基本生活质量和共同利益的特定的社会公共事务。

2. 公共事业的基本特征：公共性（公众性、公用性、公益性、非营利性）

第二节 公共事业管理界定

一、公共事业管理主体——公共组织概述

1. 公共组织的基本概念：狭义与广义之分
2. 公共组织的类型：可分为政府组织、非政府组织、准行政组织（即准政府组织）等
3. 公共组织的特征：
 - ①公共组织以增进社会公共利益为组织目标。
 - ②公共组织的活动受法律的明确限制并且具有权威性。
 - ③公共组织受到高度的公共监督。
 - ④公共组织的活动具有政治性。
 - ⑤公共组织的目标形式上清楚但实际中模糊，且组织行为结果评判较为困难。
 - ⑥公共组织具有一定的独占性。

二、公共事业管理中的权力

1. 公共权力的形成及其内涵
2. 公共权力的基本形式和特征
 - ①公共权力的基本形式：分为强制性权力、非强制性权力两种基本形式。
 - ②公共权力的特征：社会性、政治性、综合性、约束性。
3. 公共事业管理中的公共权力运行：它包括公共权力的形成、分配、控制、作用四个环节。

三、公共事业管理的含义

1. 公共事业管理的概念：
2. 公共事业管理的基本内涵：
 - ①公共事业管理的主体是公共组织。
 - ②公共事业管理的对象是一种特定的社会公共事务。
 - ③公共事业管理中的社会公共事务的内容包括公共产品和准公共产品。
 - ④公共事业管理具有明显的层次性。
 - ⑤公共事业管理具有公众性。
 - ⑥公共服务市场化是公共事业管理的发展方向。
 - ⑦公共事业管理的基本目标是社会公众利益获得保证和发展。

第三节 公共事业管理与其他相关管理的关系

一、公共事业管理与公共管理

1. 公共事业管理与公共管理的联系
2. 公共事业管理与公共管理的区别

二、公共事业管理与行政管理

1. 公共事业管理与行政管理的联系
2. 公共事业管理与行政管理的区别

三、公共事业管理与企业管理

1. 公共事业管理与企业管理的联系
2. 公共事业管理与企业管理的区别

第四节 公共事业管理概论的研究对象、方法及意义

一、公共事业管理概论的研究对象

1. 概论的涵义
2. 公共事业管理概论的涵义
3. 公共事业管理概论的具体内容

二、公共事业管理的研究方法

1. 实践抽象法
2. 实体分析法
3. 案例分析法
4. 比较分析法
5. 试验分析法：典型试验法与跟踪试验法

三、当前学习和研究公共事业管理的意义

1. 构建中国特色社会主义公共事业管理体制是改革的内在需求。当前我国传统的事业管理体制在运行中存在的问题主要表现为：

- ①管理的范围不明确。
- ②部门分割，多头管理。
- ③管理方式已与正在形成的公共事业的基本属性不相符合。
- ④权力过于集中，而且管理主体单一。
- ⑤政府管理机构日益膨胀而管理效率日益降低。
- ⑥政事不分，事业单位面临种种难题。

2. 学习和研究公共事业管理，能促进我国科学的公共事业管理体制的形成

- ①学习和研究公共事业管理，能直接促进我国科学的公共事业管理体制的形成。
- ②开展公共事业管理的研究和学习，有助于推进政府管理体制的改革。
- ③开展公共事业管理的研究和学习，有助于促进社会主义市场经济体制下新型的国家与社会良性互动关系的形成。

④开展公共事业管理的研究和学习，有助于促进社会的整体协调进步与发展。

复习与思考题

1. 社会公共事务的基本特征是什么？
2. 我国公共事业的基本内涵是什么？
3. 公共组织的基本特征是什么？
4. 公共事业管理的主体为什么必须是社会公共组织？政府在公共事业管理中处于什么地位？
5. 公共权力如何划分？公共权力的基本特征是什么？
6. 公共事业管理与公共管理、行政管理、企业管理有什么区别与联系？

7. 公共事业管理概论的研究对象是什么？
8. 公共事业管理的学习与研究方法主要有哪些？
9. 当前学习和研究公共事业管理有什么意义？

拓展阅读书目

1. 毕监武：《社团革命——中国社团发展的经济学分析》，济南：山东人民出版社，2003 年版。
2. 查尔斯.E.林德布罗姆：《政策制定过程》，北京：华夏出版社，1988 年版。
3. 陈振明主编：《公共管理学》，北京：中国人民大学出版社，2003 年版。
4. 贾西津等：《转型时期的行业协会——角色、功能与管理体制》，北京：社会科学文献出版社，2004 年版。
5. 黎民主编：《公共管理学》，北京：高等教育出版社，2003 年版。
6. 马国贤：《中国公共支出与预算政策》，上海财经大学出版社，2001 年版。
7. 王寿林：《社会主义国家权力制约论》，东北财经大学出版社，1993 年版。
8. 吴锦良主编：《政府改革与第三部门发展》，北京：中国社会科学出版社，2001 年版。
9. 张成福：《公共管理学》，北京：中国人民大学出版社，2001 年版。
10. 张良等：《公共管理导论》，上海：三联书店，1997 年版。
11. 赵立波：《事业单位改革——公共事业发展新机制探析》，济南：山东人民出版社，2003 年版。
12. 郑文范编著：《公共事业管理案例》，北京：高等教育出版社，2004 年版。
13. 周志忍、陈庆云主编：《自律与他律——第三部门监督机制》，杭州：浙江人民出版社，1999 年版。

第二章 公共事业管理环境

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授与学习，使学生理解和掌握公共事业管理环境的含义、特征、类别以及公共事业管理环境与公共事业管理的基本关系。了解公共事业管理的生态环境、文化环境、政治环境、经济环境、公共关系环境与国际环境。

教学要求：学生要掌握公共事业管理环境的含义、特征、类别以及公共事业管理环境与公共事业管理的基本关系，公共事业管理的文化环境与公共关系环境。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业管理环境的基本问题

一、公共事业管理环境的含义

1. 公共事业管理的内部环境和外部环境

①内部环境：主要是指公共事业管理机构内部的各种关系和要素组合。

②外部环境：主要是指公共事业管理机构之外的影响因素，如政治、经济、地理、人口、文化、民族、宗教等。

2. 公共事业管理环境的基本概念：是指公共管理主体系统赖以存在和发展的外部条件的总和，或者说是直接或间接作用于公共事业管理主体及其活动方式、活动过程的外部要素的总和。

二、公共事业管理环境的特征和类别

1. 公共事业管理环境的特征：广泛性、复杂性、差异性

2. 公共事业管理环境分类：

①以层次为标准：宏观、中观、微观管理环境

②以国别区域为标准：国际公共事业管理环境与国内公共事业管理环境

③以作用和影响为标准：积极公共事业管理环境（良性环境）和消极公共事业管理环境（恶性环境）

④以内容为标准：政治环境、经济环境、文化环境、社会环境、自然环境等。

3. 公共关系环境与国际环境

三、公共事业管理环境与公共事业管理的基本关系

1. 公共事业管理与公共事业管理环境的辩证关系

①公共事业管理环境决定、制约公共事业管理

②公共事业管理对公共事业管理环境的利用和改造

2. 公共事业管理和公共事业管理环境相互作用的基本内容

第二节 公共事业管理的生态环境与文化环境

一、公共事业管理的生态环境

1. 公共事业管理生态环境的含义：是指公共事业管理所处的自然环境和社会人文环境。
2. 公共事业管理生态环境对公共事业管理影响较大的因素：地理环境、人口（数量、分布、结构、家庭状况）、公众日常生活的技术化、社会发展程度。

二、公共事业管理的文化环境

1. 公共事业管理文化环境的概念：是指公共事业管理机构置身于其中的一定的社会思想意识、文化心态和观念形态的总和，它是一定区域内社会成员在社会化过程中长期积淀而形成的一种较为稳定的意识形态。

2. 文化环境影响公共事业管理的基本形式

- ①影响着公共事业管理机构和公共事业管理人员对周围环境的认识 and 解释。
- ②决定着公共事业管理机构的管理价值取向。
- ③规定着公共事业管理方式方法的选择。

3. 公共事业管理文化

①公共事业管理文化的概念：是指公共事业管理主体自身所具有的关于公共事业管理的思想、价值和相关的实践经验等。

②公共事业管理文化的来源：一是来自于历史连续过程中的公共管理文化，即前人有关公共事业管理的经验、价值观等；二是来自于公共事业管理人员在管理过程中经过摸索所得的经验和价值观。

③公共事业管理文化的基本内容：公共事业管理的价值观、公共事业管理的实践经验。

4. 公众政治文化

①公众政治文化的概念：是指一个国家的社会成员在一定时期内所具有的政治价值倾向和政治心理倾向的总和。它包括社会成员普遍具有的政治价值、政治情感、政治认知和政治心理以及特定阶级、阶层和集团所具有的特定的政治意识和观念等。

②政治文化的主要内容：政治意识形态、政治思潮、社会政治心理等。

③公众政治文化与公共事业管理

第三节 公共事业管理的政治环境与经济环境

一、公共事业管理的政治环境

1. 公共事业管理政治环境的概念：是指在一定政治体系中与公共组织并列并且对公共组织发生作用的诸种政治因素之总和。

2. 影响公共事业管理的政治因素与影响方式：政治制度、政治结构、政治关系、政治权力等。

二、公共事业管理的经济环境

1. 公共事业管理经济环境的概念：是指公共事业管理所处的经济背景，是制约和影响公共事业管理一切经济因素的总和。

2. 公共事业管理经济环境的构成要素：生产力发展水平、经济成分、经济体制等。

3. 经济环境对公共事业管理的影响：

- ①生产力发展水平方面：影响公共事业管理的范围、能力、水平和效率。
- ②经济成分方面：
- ③经济体制方面：决定着公共管理的形态特征和制度特征；影响着公共事业管理的行为特征与运行。

三、政治和经济环境对不同层次公共事业管理的影响

- 1. 政治和经济环境对高层次公共事业管理的影响
- 2. 政治和经济环境对中低层次公共事业管理的影响

第四节 公共事业管理的公共关系环境和国际环境

一、公共事业管理的公共关系环境

- 1. 公共事业管理公共关系环境的概念：是指影响和制约公共事业管理的各种公共关系因素的总和。
- 2. 公共关系环境对公共事业管理的影响：
 - ①公共事业管理主体与社区的公共关系对公共事业管理的影响
 - ②公共事业管理主体系统之间的公共关系对公共事业管理的影响

二、公共事业管理的国际环境

- 1. 公共事业管理国际环境的含义：是以国别区域作为标准来对影响和制约公共事业管理的因素进行分类的，它是指影响和制约国内公共事业管理的全球性的各种因素的总和。
- 2. 国际环境对公共事业管理的影响
 - ①对公共事业管理基本政策的影响
 - ②对公共事业管理的方法、手段等产生影响
 - ③本国国际地位对公共事业管理的影响

复习与思考题

- 1. 公共事业管理环境的分类主要的和常用的有哪些？
- 2. 生态环境中主要有哪些因素并且通过什么方式影响公共事业管理？
- 3. 如何区分公共管理文化和公共政治文化？它们如何影响公共事业管理？
- 4. 公共事业管理政治环境的基本构成因素是什么？它们如何影响公共事业管理？
- 5. 公共事业管理经济环境的基本内容是什么？它们如何影响公共事业管理？
- 6. 公共事业管理公共关系环境的基本构成是什么？它们在公共事业管理的哪些方面起作用？如何正确评价这些作用？
- 7. 注重当代公共事业管理的国际环境有什么重要意义？

拓展阅读书目

- 1. 陈晓春：《市场经济与非营利组织研究》，长沙：湖南人民出版社，2001年版。
- 2. 黎民主编：《公共管理学》，北京：高等教育出版社，2003年版。
- 3. 娄成武、孙萍主编：《社区管理》，北京：高等教育出版社，2003年版。
- 4. 欧阳黔、杜金陵主编：《中国行业协会改革与探索》，北京：中国商业出版社，1999年版。
- 5. 苏力等：《规制与发展——第三部门的法律环境》，杭州：浙江人民出版社，1999年版。
- 6. 向涛、马金城：《公共管理学概论》，北京：中国商业出版社，2001年版。
- 7. 赵黎青：《非政府组织与可持续发展》，北京：经济科学出版社，1998年版。

第三章 公共事业管理的主体系统

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授和学习，使学生理解和掌握公共事业管理中政府的地位与作用，我国政府的社会管理改革与公共事业管理的关系，掌握非政府组织是公共事业管理主体系统中必要的并且是日益发挥作用的组成部分，掌握当今中国事业单位改革的必然性与改革的目标取向以及改革的基本原则与基本内容。

教学要求：学生要掌握政府是公共事业管理的主体和核心，当代中国公共事业管理中的非政府组织，当今我国事业单位改革的必要性、基本内容以及国家与社会的关系，事业单位的分类改革，NGO 的形成与作用。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业管理中的政府

一、政府及政府的基本属性与基本职能

1. 政府的概念：就是国家进行阶级统治和社会管理的机关，是国家表示意志、发布命令和处理事务的机关，实际上是国家代理组织和官吏的总称。

2. 政府的基本属性：阶级性（巩固政权）、社会性（管理社会公共事务）

3. 政府的基本职能和特性

①政府的基本职能：阶级统治（镇压、保卫）和社会管理

②政府基本职能的特性：整体性、适应性、差异性、统一性

二、现代市场经济条件下的政府职能

1. 政府与市场的基本关系

2. 现代市场经济条件下的政府职能：提供公共物品；消除外部效应；调节收入及财产的再分配；维护社会与市场秩序。即政务管理、经济管理、社会事务管理职能。

三、政府是公共事业管理的主体和核心

1. 政府是公共事业管理的主体

①现代市场经济条件下非政治性公共事务的扩大产生的对管理的需求，决定了公共事业管理的主体首先必须是政府。

②市场经济条件下公共事务管理的法律化、规范化趋势，决定了公共事业管理的主体首先必须是政府。

2. 政府是公共事业管理的核心

①政府决定着整个公共事业管理的基本范围、基本性质和基本方向。

②政府决定着整个公共事业管理的体制和运行

③政府是整个公共事业管理中其他管理主体的管理者

四、我国政府社会管理改革与公共事业管理

1. 社会管理改革是当前政府管理改革的重点和急需

2. 通过社会管理改革建立政府公共事业管理模式

①确立改革目标。

②树立市场和服务观念，转变管理者的指导思想。

③进行社会管理方式的转变，即应以公共事务管理社会化和市场化方向，引入竞争机制，提高服务质量。

④积极推行“政事分开”，进行事业单位改革。

⑤大力培育和管理好非政府组织，促进社会发育，为政府社会管理方式改革和构建以政府为核心的公共事业管理体制提供保证。

⑥加快社会公共事务管理的法制建设，实现依法进行公共事业体制的建构和管理。

第二节 公共事业管理中的非政府组织

一、国家与社会的关系

1. 国家与社会关系思想中的社会及其基本内涵

2. 社会自我管理及其国家与社会的良性互动

二、非政府组织是公共事业管理主体系统中的必要组成部分

1. 社会自我管理的事务类别划分及与公共事业的关系

2. 非政府组织的基本特征：组织性（正规性）、民间性（非政府性）、非营利性、自治性、自愿性、非政治性、非宗教性等七个方面。

3. 非政府组织是公共事业管理主体系统中的必要组成部分：

①非政府组织是微观的社会服务和管理职能的主要承担者，也就是公共事业管理的必然主体。

②非政府组织作为公共事业管理的主体，能提高公共事业产品的供给效率。

③非政府组织作为公共事业管理的主体，能较好地满足社会多样化的需求。

④非政府组织作为公共事业管理的主体，是当代社会包括公共事业在内的整个公共管理社会化和市场化的必然要求。

⑤非政府组织作为公共事业管理的主体，还具有扩大就业渠道、增强社会保障制度能力、提高公民民主意识、增加社会公民化程度等作用。

三、当代中国公共事业管理中的非政府组织

1. 我国非政府组织的兴起

2. 当前我国非政府组织的不足与问题

①非政府组织自身存在的问题：身份不清、缺乏资金、内部组织不健全、行为缺乏代表性等。

②与非政府组织相关的政策实施和法律等构成的外在环境：相关非政府组织的基本政策的实施中一定程度上存在培育和监督管理脱节、重登记管理而忽视过程监督的现象；与包括非政府组织在内的整个民间组织相关的法律规定过于原则、简略；社会监督体制不完善、社会捐赠财产数量少、民众的公益捐赠意识、结社意识不强等。

3. 我国非政府组织改革发展的基本取向

①在社会领域推行“政社分开”改革，在全社会逐步树立起“只要是社会能做的事，政府就不要插手”的观念，加大资金资助，加快非政府组织的自治化进程。

②逐步完善有关非政府组织的法律法规和制度建设，加强对非政府组织运行的规范化及质量进行监督。

第三节 公共事业管理中的事业单位

一、事业单位的基本内涵和特征

1. 事业单位及事业单位管理体制的基本内涵

①事业单位的概念：是指受国家行政机关领导，没有生产收入，所需经费由国库支出，不实行经济核算，主要是提供非物质生产和劳务服务的社会组织。

②事业单位管理体制的基本内涵：就是政府直接举办和直接管理事业，事业单位成为准行政组织，事业单位具有行政级别，政府与事业单位一体化。（政事不分与政社一体化）

2. 事业单位的基本特征

①事业单位活动的非经济性和政治性

②事业由国家主办并且主管

③事业单位经费由国家财政供给

④整个事业单位系统具有行政性

二、事业单位改革的必要性及改革的目标取向

1. 事业单位改革的必要性：国家兴办的事业单位规模很大，增长过快，财政负担过重的状况没有根本性缓解；社会效益不高；与经济建设结合不紧密。

2. 事业单位改革发展的目标取向：事业单位的社会化以及运行的法制化和民主化。

三、事业单位改革的基本原则和分类改革

1. 政事分开的基本要求：职责分开、管理方式及手段的分开。

2. 事业单位的分类改革：

①具有非政府公共机构行政的事业单位，如图书馆、博物馆等解除与政府行政管理机关的直接隶属关系的同时，提供立法与全额拨款等加大公共财政的支持力度和行政监督。

②具有一定经济效益的公益性的事业单位，如学校、疗养院等，政府提供差额拨款进行资助，同时进行严格监管。

③具有生产经营性和能力的事业单位，如出版社、报纸、电视台等，使其企业化。

复习与思考题

1. 政府的基本职能及其发展趋势是什么？
2. 现代市场经济条件下政府的职能是什么？
3. 为什么说政府是公共事业管理的主体与核心？
4. 非政府组织有哪些基本特点？它在国家与社会的关系中处于什么地位？
5. 为什么说非政府组织是公共事业管理主体系统的必要组成部分？
6. 什么是事业单位和事业单位管理体制？
7. 事业单位管理体制的基本特点是什么？利弊何在？它的改革取向是什么？
8. 政事分开的基本内容是什么？

拓展阅读书目

1. 《事业单位取消行政级别》，《光明日报》2000年8月7日。
2. 《中国社会福利与社会进步报告（1999）》，北京：社会科学文献出版社，2000年版。

3. 成思危主编：《整个事业单位改革——模式选择与分类引导》，民主与建设出版社，2000年版。
4. 邓正来等：《国家与市民社会》，北京：中央编译出版社，1999年版。
5. 高尚全：《充分发挥社会中介组织在市场经济中的作用》，<http://50.peoplespace.net>。
6. 国家工商局：《市场中介组织的发展状况》，<http://50.peoplespace.net>。
7. 何增科主编：《公民社会与第三部门》，北京：社会科学文献出版社，2000年版。
8. 康晓光：《权力的转移》，杭州：浙江人民出版社，1999年版。
9. 苏力等：《规制与发展——第三部门的法律环境》，杭州：浙江人民出版社，1999年版。
10. 王元：《事业机构改革选择什么思路》，<http://www.beinet.net.cn/macro-econ/jp181.html>
11. 吴锦良主编：《政府改革与第三部门发展》，北京：中国社会科学出版社，2001年版。
12. 袁霞：《从行政管理改革进程谈社会事务管理改革》，《学习·研究·参考》，1999年第9期。
13. 周至忍：《当代国外行政改革比较研究》，北京：国家行政学院出版社，1999年版。

第四章 公共事业管理的原则、目标和职能

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授，使学生掌握公共事业管理的基本原则，公共事业管理目标的内涵、特征、分类与基本作用，公共事业管理的基本职能。

教学要求：学生要掌握公共事业管理的基本原则、目标与基本职能，特别是公众为本、市场化原则和公共事业管理的基本职能。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，小组讨论为辅。

第一节 公共事业管理的基本原则

一、公众为本原则

1. 公众为本的概念：就是公共事业管理必须以公共的事业为本，亦即以全体社会公众的共同利益为本。

2. 公众为本原则的内容：

①必须以维护和提高公众利益为管理的出发点，也作为管理的归宿。

②必须以公众的特点和需要水平为依据进行管理。

③以维护和提高公众的利益为基本要求激励管理者的积极性。

二、服务原则

1. 服务原则是市场经济条件下的必然要求

2. 服务原则的内容：

①在宏观层面，公共事业管理主体必须清楚地认识到现代公共事业管理本质上是服务而不是管制，服务是公共事业管理的内核和基础。宏观公共事业管理最主要的是通过制定相关的政策和法规等，为向社会或公众提供的公共产品和服务创造良好的条件。

②公共事业管理中存在着管制，但是它从根本上服从于服务，管制是为了公众的基本生活质量和根本利益。

③中低层次的公共事业管理机构面向社会，为公众提供优质的公共产品和服务是期最基本的职能，也是最基本的要求。

三、社会效益优先原则

1. 在结果管理与过程管理相统一的基础上，重视结果管理。

2. 在内部管理和外部管理相结合的基础上，重视外部管理。

3. 必须在对公共事业管理的评价中，将社会效益作为绩效评估标准的最重要的内容。

四、市场化原则

1. 正确树立公共事业管理市场化的观念，以此为取向，采取必要的措施调整公共事业管理主体系统尤其是政府管理系统。

2. 在具体操作上，对能够进行教育学投资、开展市场竞争的领域交给社会资本经营。

第二节 公共事业管理的目标

一、公共事业管理目标的基本内涵和特征

1. 公共事业管理目标的基本内涵：就是公共事业管理人员或机构通过管理所要达到的预期结果。

2. 公共事业管理目标的特征：

- ①公共事业管理目标是整体性和可分性的统一。
- ②公共事业管理目标是先进性和可行性的统一。
- ③公共事业管理目标原则性和灵活性的统一。
- ④公共事业管理目标明确性和模糊性的统一。

二、公共事业管理目标的分类

1. 以实施时间的长短为标准进行划分：分为长远目标、中期目标、中长期目标、短期目标、中短期目标、具体目标（操作目标）、当前目标七类。

2. 以性质为标准进行划分：定性目标、定量目标。

3. 以层次为标准进行划分：高层目标、中层目标、基层目标。

4. 以内容为目标进行划分：一般管理目标、具体工作目标、领导工作管理目标。

三、公共事业管理目标的基本作用

- 1. 导向作用
- 2. 激励作用
- 3. 控制作用
- 4. 协调作用

第三节 公共事业管理的基本职能

一、计划职能

1. 公共事业管理计划职能的基本内涵：就是公共事业管理者或者管理机构在计划方面所承担的职责和所发挥的作用。（决策）

2. 公共事业管理计划的必要性

- ①可以弥补不肯定性和变化带来的问题，使公共事业管理活动围绕既定的目标进行。
- ②使公共事业管理机构的人员将注意力集中于组织目标。
- ③提高公共事业管理的合理性和效率。
- ④有利于公共事业管理活动的控制。

3. 制定公共事业管理计划的步骤

4. 公共事业管理计划的种类：长期计划、短期计划。

二、组织职能

1. 公共事业管理组织职能的含义：是指为了达到公共事业管理的目标，把所必须的公众业务活动进行组合分类，把监督每一类业务活动所必须的权力授予主管这类工作的主管人员，规定公共

事业管理组织活动中上下左右的协调关系。

2. 公共事业管理组织工作的基本步骤：

- ①确定公共事业管理的目标；
- ②根据目标拟定出分目标或派生目标、政策和计划；
- ③对实现目标所必须的管理工作加以确认和分类；
- ④根据可用的人力物力和利用这些资源的最优方法来划分各种管理工作；
- ⑤授予各单位或部门的负责人执行这些管理工作所次要的职权；
- ⑥通过职权关系和信息系统把这些单位或部门上下左右联成一体。

3. 公共事业管理组织工作中的授权及必须遵循的原则：

- ①按预期成果授权原则
- ②明确划分每一部门职能界限原则
- ③明确职权原则
- ④职权绝对性原则
- ⑤职权与职责一致原则

4. 公共事业管理的主要组织形式

- ①根据公共事业的基本内容确定的组织形式
- ②根据地域确定的组织形式

三、协调职能

1. 公共事业管理协调职能的基本含义：就是为了公共事业管理的目标，在一定的范围如组织或群体运动中将不同的力量结合起来，是公共事业管理的过程中各个主体功能的有机结合。

2. 公共事业管理协调中的沟通：内部沟通和外部沟通；正式沟通和非正式沟通。

3. 消除公共事业管理协调中的“管理脱节”

四、控制职能

1. 公共事业管理控制职能的基本含义：就是按照公共事业管理的计划标准衡量计划的完成情况并纠正执行中的偏差，以确保计划指标实现的过程。

2. 公共事业管理控制的基本方式：简单的反馈控制和前馈控制；直接控制和间接控制。

3. 公共事业管理控制的基本原则：

- ①保证目标实现的原则
- ②针对未来的控制原则
- ③控制职责原则
- ④控制效率原则
- ⑤注重直接控制原则

复习与思考题

1. 公共事业管理的基本原则及其各自的内涵是什么？它们在公共事业管理中有什么价值？各自对公共事业管理的规定和影响何在？

2. 公共事业管理的目标及其基本作用是什么？

3. 公共事业管理目标的划分标准及其结果与基本内容分别是什么？

4. 公共事业管理计划职能、组织职能、协调职能、控制职能的基本内涵分别是什么？

5. 如何消除公共事业管理中的“管理脱节”？

拓展阅读书目

1. 成思危主编：《中国事业单位改革——模式选择与分类引导》，北京：民主与建设出版社，2000 年版。
2. 崔运武：《论当代中国公共事业管理的基本内涵和价值》，《思想战线》2002 年第 1 期，第 39—42 页。
3. 郭国庆：《现代非营利组织研究》，北京：首都师范大学出版社，2001 年版。
4. 国务院法制办政法司、民政部民间组织管理局编著：《〈社会团体登记管理条例〉〈民办非企业单位登记暂行管理条例〉释义》，北京：中国社会出版社，1999 年版。
5. 黄恒学：《我国事业单位管理体制体制改革研究》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2000 年版。
6. 黄恒学：《中国事业管理体制体制改革研究》，北京：清华大学出版社，1998 年版。
7. 李冬：《对我国公共事业管理内涵价值与体制建构的思考》，《生产力研究》2004 年第 4 期，第 94—96 页。
8. 李兴山、刘潮：《西方管理理论的产生与发展》，现代出版社，1999 年版。
9. 吴忠泽、陈金罗：《社团管理工作》，北京：中国社会出版社，1996 年版。
10. 杨燕英：《我国传统公共事业管理存在的弊端及其改革》，《广东省社会主义学院学报》2003 年第 2 期，第 26—28 页。
11. 郑国安等主编：《国外非营利组织法律法规概要》，北京：机械工业出版社，2000 年版。
12. 朱广忠：《公共事业管理的若干基本问题》，《光明日报》2005 年 10 月 20 日，第 9 版。

第五章 公共事业管理的层次和方法

教学目的与要求：

教学目的：通过本章的教学，使学生掌握公共政策与公共事业管理的关系，熟悉公共事业管理分不同层次及其相互之间的关系与公共事业管理体制，掌握公共事业管理的基本方法及其在运用中的发展趋势。

教学要求：学生要掌握公共政策与公共事业管理的关系，公共事业管理体制，公共事业管理基本方法的概念与分类及其在运用中的发展趋势，特别是公共政策的内容，刚性方法、柔性方法的内容及其主要形式。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共政策与公共事业管理

一、公共政策概述

1. 公共政策的基本概念及层次

①公共政策的基本概念：是指一定的社会公共权威为解决社会公共问题，针对一定的社会生活所作出的正式的决定或者安排。

②公共政策的内涵：制度公共政策的主体是拥有合法权威的政府及其由它受权的有关机构或部门；制定公共政策的目的是为了解决社会公共问题；涉及公共资源分配的公共政策表现为法律、法规、规章、计划、方案等形式。

③社会公共政策的层次：按照公共政策发生和发展的逻辑顺序以及重要性来划分，分为元政策、基本政策、具体政策三个层次。

2. 公共政策的特征：权威性、阶级性、普遍性、层次性、丰富性。

3. 公共政策的制定过程：公共政策问题的确认——确定公共政策目标——制定公共政策的方案并做出选择——公共政策的退休和优化。

4. 公共政策的基本功能：导向功能、调节功能、分配功能等。

二、公共政策与公共事业管理的关系

1. 公共政策与公共事业管理的区别：概念的基本界定不同；所涉及的范围不同；所具有的功能不同。

2. 公共政策与公共事业管理的联系：

①公共政策指出了公共事业管理的基本方向，是公共事业管理的必要前提。

②公共政策具有一定的公共事业管理职能。

③公共事业管理是实现公共政策的一个基本的渠道。

④在一定层面上，公共事业管理行为与相关公共政策是合二为一的。

第二节 公共事业管理的层次

一、宏观公共事业管理

1. 宏观公共事业管理的基本概念：主要是指涉及全社会的公共事业发展，即关系到全社会公众基本生活质量和公共利益的公共事业产品的供给，管理效果具有宏观性的公共事业管理。

2. 宏观公共事业管理的基本目标：保证公共事业领域内的公共需求与公共产品和服务供给的宏观平衡。

3. 宏观公共事业管理的基本方式：间接管理

4. 宏观公共事业管理的内容：

①对公共事业范围内公共产品和服务这一特殊“市场”进行预测。

②制定和分析公共事业范围内的社会指标。

③制定有关公共事业的公共政策。

④根据所确定的公共事业管理的目标，进行一系列针对机构内的运行和机构外部环境的组织、协调和控制工作效能的提高。

5. 宏观公共事业管理机构：主要是高层次的政府组织，尤其是政府部门中的决策层。

二、微观公共事业管理

1. 微观公共事业管理的基本概念：主要是指实际公共事业范围内各类具体的公共事业产品的生产与提供，以及对这些具体的公共事业产品、对提供质询阿公共事业产品的具体组织的直接的监督管理。

2. 微观公共事业管理的基本目标：维护好基层公共事业活动的基本秩序；更好地为社会提供公共事业产品。

3. 微观公共事业管理的基本方式：直接管理

4. 微观公共事业管理基本职能的内容：

①维护基层公共事业活动基本秩序：对公共事业产品的提供者的管理；对公共事业产品的质量进行监督管理；对某些公共事业产品的价格进行监督管理。

②为社会提供公共事业产品

5. 微观公共事业管理机构：分为三类

①政府专门措施公共事业管理的基层部门（民政、给予、医疗卫生、文化，科技等）

②业务涉及微观公共事业管理内容的政府部门（物价、税务、审计等）

③直接从事公共事业产品生产提供的部门（NGO 等）

三、宏观与微观公共事业管理的关系及公共事业管理体制

1. 宏观公共事业管理与微观公共事业管理的关系

2. 现代公共事业管理体制的基本内涵：

①公共事业管理体制的基本内涵：是一个一政府为核心的有非政府组织参与的统一的多层次的、中央与地方相结合、集中管理与分散管理相结合、管理环节与实施缓解既统一又分离、管理表现为服务并以服务实现管理的管理系统。

②现代公共事业管理体制的基本构成要素：公共事业产品生产提供者的法律地位，公共事业产品的供给范围，提供公共事业产品的组织形式，公共事业管理机构的权限和设置，以及调节、控制手段和监督方式等。

第三节 公共事业管理的基本方法

一、公共事业管理基本方法的概念和分类

1. 公共事业管理基本方法的概念：是公共事业管理者行使公共事业管理职能，实现管理目标的手段和途径的总称，是将公共事业管理者的管理行为有效地传导到管理对象上去以实现特定管理目标的各种中介环节的总和，这一中介包括各种物质技术条件、技术手段以及管理模式等。

2. 公共事业管理方法的分类：刚性方法、柔性方法。

二、刚性方法的主要形式

1. 法律管理方法：普遍的约束性、严格的强制性、明确的规范性、相对的稳定性。
2. 行政管理方法：权威性、直接性、时效性。
3. 经济方法：间接性、诱导性、灵活性。

三、柔性方法的主要形式

1. 传播方法：
2. 情感方法
3. 心理方法

四、当代公共事业管理方法运用的发展趋势：系统化、民主化、高科技化等。

复习与思考题

1. 什么是公共政策？公共事业管理范围内的公共政策指的是什么？
2. 公共政策的基本特性和功能是什么？公共政策与公共事业管理的基本关系是什么？
3. 宏观与微观公共事业管理的目标、方式、主要内容和机构分别是什么？
4. 公共事业管理的行政方法、法律方法、经济方法各自的含义、特点、运用的机制分别是什么？
5. 什么是公共事业管理的传播方法、情感方法和心理方法？这些方法应该如何使用？
6. 当代公共事业管理方法的发展趋势是什么？

拓展阅读书目

1. 陈庆云：《公共政策分析》，北京：中国经济出版社，1996年版。
2. 陈耀春：《中国政府公共关系》，北京：中国经济出版社，1998年版。
3. 蒋云根：《公共事业管理社会化刍议》，《党政论坛》2002年第6期，第35—36页。
4. 蒋云根：《用法制规范公共事业管理民营化》，《党政论坛》2004年第9期，第18—20页。
5. 李晶晶：《初探我国公共事业管理的电子服务》，《科技创业月刊》2006年第7期，第176—177页。
6. 魏娜、张璋主编：《公共管理中的方法与技术》，北京：中国人民大学出版社，1999年版。
7. 吴菲：《公共事业管理体制创新研究》，行政管理，大连理工大学硕士学位论文，2004。
8. 杨燕英：《公共事业管理改革应引入市场机制》，《大众科技报》2003年9月25日。
9. 杨燕英：《我国传统公共事业管理存在的弊端及其改革》，《广东省社会主义学院学报》2003年第2期，第26—28页。
10. 张国庆：《现代公共政策导论》，北京大学出版社，1997年版。

第六章 公共事业管理部门战略管理

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生理解和掌握战略管理的概念以及公共事业管理部门战略管理的价值、特点、战略管理过程、战略管理基本原则与战略管理规划。

教学要求：学生应了解公共事业战略管理的价值、特点，基本原则与过程，特别是公共事业管理部门战略管理过程、战略规划过程与 SWOT 分析。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业管理部门战略管理的价值和特点

一、战略管理概述

1. 战略与战略管理的基本内涵

①战略：是指带有全局性、长远性和根本性的重大谋划与对策以及，它反映了组织在一个较长时期所要达到的主要目标和实现这些目标的主要措施、部署、步骤和设想，并且着眼于组织长期目标和宗旨的实现。

②战略管理：是管理者有意识的政策选择、发展能力、解释环境，以集中组织的努力，达到目标的行为，或者说，它是制定、实施和评价组织能够达到目标的艺术或技术。

2. 战略管理与战略规划的关系

3. 战略管理的基本特征：

- ①战略管理具有强烈的未来导向性。
- ②战略管理具有长期性、全局性和根本性。
- ③战略管理具有外向性，是外部环境的管理。
- ④战略管理是一个由外向内的实施过程。
- ⑤战略管理是理性分析与直觉的结合。

二、公共事业管理部门战略管理的价值和特点

1. 公共事业管理部门战略管理的价值：

- ①使公共事业管理部门对公共事业的管理能适应越来越复杂的环境的变化。
- ②能够促进政府公共事业管理改革的深入。
- ③能够使政府更好地维护和代表公共利益。

2. 公共事业管理部门战略管理的特点：

3. 公共事业管理部门在运用战略管理时应注意的问题：

- ①在开始制定战略计划的过程中必须取得一致意见。
- ②考虑公共事业管理部门的权限、或是关于公共组织立法的具体规定。
- ③努力追求组织任务的明确性。
- ④注意战略绩效评估中的社会效益指标。

第二节 公共事业管理部门战略管理过程和原则

一、公共事业管理部门战略管理过程

1. 环境分析：一般环境与具体环境
2. 战略规划：确认重要的环境变化及趋势的议题——提出问题和确认目标、任务——决定组织在一定时期内的主要价值——设定基本的策略方向——选择和采取一定的战略类型——设定行动方案。
3. 战略实施：确定目标——战略功能选择——进行有效的资源配置——建立组织机构——建立和发展沟通与协调机制——通过政府及社会营销促进战略实施。
4. 战略评估：检查战略基础——衡量战略绩效——战略的修正与调整。

二、公共事业管理部门战略管理的基本原则

1. 以社会公众的共同需要为出发点
2. 使战略管理过程尽可能简单化和非程式化

第三节 公共事业管理部门战略规划

一、公共事业管理部门战略规划的基本内容

1. 战略规划的概念和价值：是整个公共事业管理计划的核心。
2. 战略规划的特点：

二、公共事业管理部门战略规划过程

1. 开始制定战略计划过程并形成初步共识
2. 明确组织权限
3. 进行 SWOT 分析，即特定的环境分析
4. 确定组织面对的战略性问题，或说战略议题
5. 战略选择

三、公共事业管理部门战略规划中的 SWOT 分析

1. SWOT 分析的基本含义和目标

①SWOT 分析：就是指通过了解自己组织的优势与弱势的基础上，将组织内部的资源因素与外部因素造成的机会与风险进行合理的、有效的匹配，从而制定良好的战略，以掌握外部机会，规避威胁的一种方法。（其中 SWOT 是英语 strength, weakness, opportunity, threat 五个单词首字母的组合。）

②SWOT 分析的目标：通过给出一个有关组织内外环境、问题的有效的信息，清晰地展示出现有情况下组织的优势与不足，并激励组织调动其优势，从而最大限度地利益机会，规避风险。

2. SWOT 分析法的使用

复习与思考题

1. 什么是战略管理？它有什么特点？战略管理和战略规划的关系是什么？

2. 公共事业管理部门运用战略管理有什么价值？
3. 战略管理的主要环节是什么？它们各自的作用和基本内容是什么？
4. 公共事业管理部门运用战略管理的基本原则是什么？
5. 什么是战略规划？它在战略管理中的地位 and 作用是什么？
6. 什么是 SWOT 分析？其关键是什么？

拓展阅读书目

1. （美）奥斯本、盖布勒：《改革政府——企业精神如何改革着公营部门》，周敦仁等译，上海译文出版社，1994 年版。
2. 陈华平：《立足第三部门建构公共事业管理学科体系》，《行政论坛》2006 年第 2 期，第 16—19 页。
3. 单学勇：《论中国公共事业管理的内涵价值与体制建构》，《经济研究参考》2003 年第 91 期，第 37—40 页。
4. 侯江红：《公共事业管理的比较研究》，《思想战线》2002 年第 2 期，第 17—20 页。
5. 梁俐：《公共事业管理的现状及前景展望》，《市场周刊·财经论坛》2003 年 6 月号，第 66—67 页。
6. 姚靖：《中国农村公共事业管理的现状思考》，《经济与社会发展》2005 年第 4 期，第 29—31 页。

第七章 公共事业管理的一般过程

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生理解和掌握的一般过程，作为公共事业管理对象的社会问题、基本方法、公共项目及其运作方案，公共事业周的公共财产与资源管理。

教学要求：学生要了解作为公共事业管理对象的社会问题及其基本方法，公共项目运作方案的决策与实施，公共事业中公共财产和资源的管理，尤其是公共项目运作方案的决策与实施。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业管理问题及其确认

一、作为公共事业管理对象的社会问题

1. 作为公共事业管理对象社会问题的前提条件：

①它撒构陷必须是一种客观存在的状态，即作为公共事业管理对象的社会问题应当是客观存在的事实。

②它必须是公共事业管理决策者所察觉的、认知的。

③它必须具有公共性。

④它是一种有必要在当前加以解决的公共性问题。

作为公共事业管理对象的社会问题的特点：

公共性、可变性、确定性与不确定性的统一。

二、确认作为公共事业管理对象的社会问题的基本方法

1. 直接调查方法：观察法、访谈法、问卷法等。

2. 间接调查法：文献法等。

第二节 公共事业中的公共项目管理

一、作为公共事业管理对象的公共项目

1. 公共项目的基本内涵：根据政策而采取的一系列行为及其过程。

2. 确立公共项目的基本要求：

①必须把所要实施的公共事业管理活动划分为必要的行为步骤或阶段，以便有效地实现公共事业管理的目标。

②必须仔细考虑每个步骤之间的关系。

③明确每一步的实施者和责任者。

④有明确的时间表，包括每步骤所需要的时间及完成期限。

⑤经常检查资源分配与预先规划是否相符合。

二、公共项目管理中的目标确立

1. 目标的确立

2. 计划的形成
3. 公共项目的目标管理

三、公共项目运作方案的决策

1. 公共项目运作方案的拟订：

①拟订方案的基本内涵和价值

②拟订方案的基本原则：可行性原则、详尽性原则、互不兼容原则。

③拟订方案中的可行性分析：限制因素分析、对潜在问题进行分析、对结果进行综合分析。

2. 公共项目运作方案的选择：

①方案选择的基本内涵和标准：满意标准和合理性标准

②公共项目运作方案选择的基本步骤：综合分析（预期目标分析、成本与效果对比分析、积极作用与消极影响对比分析）——运作方案的选择（多中选一、合多为一、重新拟订、暂缓抉择）。

四、公共事业管理运作方案的实施

1. 实施的准备阶段：制定实施方案——思想准备——组织与人力准备——财物准备。
2. 实施的落实阶段：控制失效（早期失效、偶然失效、耗损失效）
3. 评估阶段：

第三节 公共事业中的公共财产与资源管理

一、作为公共事业管理对象的公共财产和资源

1. 公共财产和资源的基本内涵：
2. 公共事业中公共财产和资源的类别：公共设施、公共物品和产品；公共信息资源；公共人力资源。

二、公共事业中的公共财产和资源的管理

复习与思考题

1. 如何理解公共事业管理中的一般管理过程与战略管理过程的区别与联系？
2. 什么是社会问题？作为公共事业管理对象的社会问题的基本条件是什么？
3. 作为公共事业管理对象的社会问题有什么特点？
4. 什么是公共事业中的公共项目，其基本要求是什么？
5. 公共事业一般管理中的计划与目标是什么关系？计划的基本内容有哪些？
6. 什么是公共项目的目标管理？在计划阶段有什么要求？
7. 拟订公共项目运作方案的基本要求是什么？
8. 什么是可行性分析，如何进行公共项目运作方案拟订中的可行性分析？
9. 公共项目运作选择方案的基本原则是什么？综合分析的基本内容是什么？

拓展阅读书目

1. （美）孔茨：《管理学》，北京：中国社会科学出版社，1987年版。
2. （美）西蒙：《管理决策新科学》，北京：中国社会科学出版社，1982年版。
3. 成思危主编：《整个事业单位改革——模式选择与分类引导》，民主与建设出版社，2000

年版。

4. 黄恒学：《我国事业单位管理体制体制改革研究》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2000 年版。
5. 黄恒学：《中国事业管理体制体制改革研究》，北京：清华大学出版社，1998 年版。
6. 欧阳黔、杜金陵主编：《中国行业协会改革与探索》，北京：中国商业出版社，1999 年版。
7. 吴锦良主编：《政府改革与第三部门发展》，北京：中国社会科学出版社，2001 年版。
8. 吴忠泽、陈金罗：《社团管理工作》，北京：中国社会出版社，1996 年版。
9. 赵黎青：《非政府组织与可持续发展》，北京：经济科学出版社，1998 年版。
10. 赵立波：《事业单位改革——公共事业发展新机制探析》，济南：山东人民出版社，2003 年版。
11. 赵立波：《我国公共事业管理体制转型初论》，《中国海洋大学学报（社会科学版）》2005 年第 6 期，第 72—76 页。

第八章 公共事业管理费用及配置效率分析

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生领会和掌握公共事业产品的提供方式；公共事业管理中的公共支出；公共事业管理费用中的非政府组织投入与企业资金投入；公共事业管理经费的配置效率分析。

教学要求：学生要理解公共事业产品的提供方式，公共事业管理中的公共支出，公共事业管理经费的配置效率分析。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业产品的提供方式

一、公共事业产品的提供方式：三种基本方式

1. 公共提供
2. 市场提供
3. 混和提供

二、公共事业产品的生产方式与提供方式的组合

1. 公共事业产品的生产方式与提供方式的组合：

- ①公共生产、公共提供
- ②公共生产、市场提供
- ③公共生产、混和提供
- ④非公共生产、公共提供
- ⑤非公共生产、混和提供

2. 公共事业产品的生产与提供的组合方式是公共事业管理经费的配置方式

第二节 不同类别的公共事业管理经费分析

一、公共事业管理中的公共支出

1. 公共支出的概念和分类：消耗性支出与转移性支出；预防性支出与创造性支出；一般利益支出与特殊利益支出。

2. 公共事业管理费用中的公共支出结构分析：公共消耗性支出、公共转移性支出。
3. 公共事业管理费用中的公共支出原则：公平原则、效益原则、稳定原则。

二、公共事业管理费用中的非政府组织投入

1. 公共事业管理费用中的非公共支出的内涵：溢余、社会捐赠、政府拨款。
2. 公共事业管理费用中的非政府组织资金投入原则：非营利原则、安全原则。

三、公共事业管理费用中的企业资金投入

1. 投资于公共事业产品市场企业
2. 通过项目融资方式进行公共事业产品的生产：通过 BOT、BOOT、BOO 等方式。

第三节 公共事业管理经费的配置效率分析

一、具有非竞争性和一定排他性的公共事业产品的配置效率

1. 公共提供
2. 市场提供和混和提供
3. 与提供方式密切相关的其他条件：该公共产品的可替代性、收费价格。
4. 结论

二、具有非排他性和一定竞争性的公共事业产品的配置效率

1. 市场提供
2. 公共提供
3. 混和提供
4. 供给弹性问题

复习与思考题

1. 什么是公共事业产品的提供方式？公共事业产品的提供方式主要有哪些？各自的基本含义是什么？
2. 公共事业产品的生产和提供组合方式有哪些？各自的基本内容是什么？
3. 什么是公共支出？公共事业管理中的公共支出的基本原则是什么？
4. 公共事业管理费用中的非政府组织支出的内涵和原则是什么？
5. 公共事业管理费用中的企业资金一般是通过什么方式投入的？各种方式的基本内容是什么？
6. 如何决定具有非竞争性和一定排他性的公共事业产品的配置效率？
7. 如何决定具有非排他性和一定竞争性的公共事业产品的配置效率？
8. 可替代性、收费价格及供给弹性在决定公共事业产品价格中各有什么影响？

拓展阅读书目

1. 马国贤：《中国公共支出与预算政策》，上海财经大学出版社，2001 年版。
2. 欧文·休斯：《公共管理导论》，彭和平等译，北京：中国人民大学出版社，2001 年版。
3. 彭国甫：《地方政府公共事业的管理绩效评价与治理对策研究》，管理科学与工程，湖南大学博士论文，2004。
4. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效模糊综合评价模型及实证分析》，《数量经济技术经济研究》2005 年第 11 期，第 129—136 页。
5. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效评价机制的制度安排》，《文史博览》2005 年第 2 期，第 25—28 页。
6. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效评价研究》，长沙：湖南人民出版社，2004 年版。
7. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效评价指标体系研究》，《湘潭大学学报（哲学社会科学版）》2005 年第 3 期，第 16—22 页。

8. 彭国甫：《基于 DEA 模型的地方政府公共事业管理绩效有效性评价——对湖南省 11 个地级州市政府的实证分析》，《中国软科学》2005 年第 8 期，第 128—133 页。
9. 盛明科、李林：《地方政府公共事业管理绩效评价的因子分析——对湖南省 11 个地级市政府的实证研究》，《理论与改革》2006 年第 2 期，第 71—74 页。
10. 张良等：《公共管理导论》，上海：三联书店，1997 年版。

第九章 公共事业管理的责任与伦理

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生领会和掌握公共事业管理中的责任、责任机制与责任控制机制，公共事业管理中的公共事业管理的价值、构成、具体内涵与伦理建设。

教学要求：学生理解公共事业管理中责任的性质、基本内涵、价值与机制，责任控制机制，公共事业管理中理论的价值与具体内涵，特别是要掌握公共事业管理中的责任机制、公民参与控制机制、伦理建设。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业管理中的责任与责任机制

一、公共事业管理责任的性质和基本内涵

1. 公共事业管理责任的性质：公共性、效率性。
2. 公共事业管理的基本内涵：回应、弹性、胜任能力、依据正当的法律程序、廉洁。

二、公共事业管理责任的价值

1. 公共事业管理责任与公共事业
2. 公共事业管理责任与民主进步和社会发展

三、公共事业管理的责任机制：监督与制约

第二节 公共事业管理责任控制机制

一、公共事业管理责任的行政控制机制

1. 公共组织自身的责任机制与科层制的特点：
 - ①高度的专业化分工
 - ②明确的责权分配
 - ③完备的规则和程序
 - ④层级节制
 - ⑤重视文件的处理和保存
2. 行政监督检查
3. 行政监察
4. 审计
5. 行政复议

二、公共事业管理责任的立法控制机制

1. 立法机构对公共事业产品生产和提供责任法律的确立
2. 立法机构对行政机构公共事业管理责任的控制：人代会对政府行政责任的监督。

三、公共事业管理责任的司法控制机制

1. 政府的行政诉讼责任
2. 政府的行政赔偿责任

四、公共事业管理责任的公民参与控制机制

1. 公共事业管理中公民参与控制机制的作用与条件

①作用：可以反映公众的需求与偏好，使政府的政策更好地回应公众的需求；可以使公共事业管理者清楚公众对公共事业管理机构绩效评估 意见；可以向公众提供有关公共事业产品大生产与信息；促进公共事业管理机构服务效率的提高与更多的合法性支持。

②条件：要有必须的制度设计；要有相应的公共管理文化；公众必须的参与能力和信息。

2. 公民参与公共事业管理的基本方式：公开听证、民意调查、咨询委员会、利益群体。

第三节 公共事业管理伦理

一、公共事业管理伦理的构成

1. 政府组织伦理与非政府组织伦理
2. 公共事业管理伦理的内容构成：伦理意识、实践伦理。
3. 公共事业管理角色伦理

二、公共事业管理伦理的具体内涵

1. 维护和增进公共利益
2. 以公众为本提供服务
3. 严格遵守和执行法律
4. 勇于承担公共责任
5. 高尚的敬业精神

三、公共事业管理伦理的价值和建设

1. 公共事业管理伦理的价值：导向作用、规范作用、选择作用。
2. 公共事业管理伦理的建设：通过道德建设驱动自律和制度建设驱动自律。
 - ①建立完善的法律框架
 - ②公共事业管理的责任履行机制
 - ③行为守则
 - ④公民参与

复习与思考题

1. 什么是公共事业管理责任？其基本性质、特征和内涵是什么？
2. 什么是公共事业管理责任机制？其基本内涵是什么？
3. 公共事业管理责任的行政、立法、司法、公民参与机制分别包括哪些基本内容？
4. 什么是公共事业管理伦理？其内容构成、基本内涵是什么？

拓展阅读书目

1. 方环非：《论管理伦理中的公正性认知与人力资源的效用》，《科技与管理》2006 年第 3 期。
2. 付敏：《市场经济下的教育管理伦理》，《当代教育论坛》2006 年第 9 期。
3. 高力主编：《公共伦理学》，北京：高等教育出版社，2002 年版。
4. 赖之雄、吕华：《论我国公共设施管理责任制度之建立》，《学术探索》1998 年 1 期。
5. 刘激扬：《公共卫生事业管理的伦理分析》，伦理学，中南大学硕士论文，2004。
6. 刘正海等：《社会管理责任分解初探》，《西北师大学报(社会科学版)》2001 年 4 期。
7. 王兵：《企业社会责任与管理伦理研究》，伦理学，南京师范大学硕士论文，2005。
8. 詹世友：《政治与行政的关联与公共管理伦理维度的开显》，《南昌大学学报(人文社会科学版)》2006 年第 1 期。
9. 张成福、党秀云：《公共管理学》，北京：中国人民大学出版社，2001 年版。
10. 郑石桥、乔东：《管理责任内容综述》，《财会月刊》2001 年第 18 期。
11. 郅庭瑾：《论我国教育管理伦理的缺位与现实对策》，《教育科学研究》2006 年第 10 期。

第十章 公共事业的绩效管理与外部评价

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生领会和掌握公共事业绩效管理的价值、理念、形成、基本内涵以及评估指标与实现绩效管理成功的条件；掌握公共事业管理的社会评价与公众满意评价。

教学要求：学生掌握公共事业绩效管理的基本内涵与评估指标，公共事业管理的外部评价以及标杆管理在公共事业绩效管理中的应用与作用。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共事业绩效管理（上）

一、公共事业管理绩效理念的树立和绩效管理的形成

1. 公共事业绩效管理形成的基本原因
2. 新型公共事业管理体制的形成，使绩效管理成为公共事业管理的必须。

二、公共事业绩效管理的基本内涵

1. 公共事业绩效管理的概念
2. 公共部门绩效管理活动的基本构成：
 - ①从发生的顺序排序：绩效目标的确立和分解——绩效目标的实施——绩效目标的评估。
 - ②从功能的角度分类：绩效评估——绩效衡量——绩效追踪。

三、公共事业绩效管理的价值

1. 绩效管理是促进公共事业管理绩效提高的重要管理工具
2. 绩效管理是公共事业管理科学的评估工具

第二节 公共事业绩效管理（下）

一、公共事业绩效评估指标

1. 公共部门绩效的基本指标：经济、效率、效果、公平。
2. 公共事业绩效指标制定分析：社会因素、经营性因素、竞争因素、公共事业产品公共性纯度因素。

二、标杆管理在公共事业绩效管理中的应用和作用

1. 基准比较（即标杆管理）的基本含义及在公共事业管理中的价值
 - ①基本含义：
 - ②价值：是促进组织学习与改革、提供绩效的重要途径。
2. 标杆管理的程序：七个基本步骤

三、公共事业绩效管理成功的必备条件

1. 组织领导必须有对绩效管理的价值有足够的认识和重视，必须积极支持组织实施绩效管理。
2. 必须具有制定绩效指标的专业性人才。
3. 要将绩效管理制度化。

第三节 公共事业管理的外部评价

一、公共事业管理的社会评价

1. 公共事业管理社会评价指标：基本指标（效率、效果、公共责任的履行）、社会指标（公正性、科学性）
2. 公共事业管理社会评价的方法：简单“前—后”对比分析法、“投射—实施后”对比分析法、“有—无”对比分析法。
3. 公共事业管理社会效果评价的主要内容：
 - ①公共事业管理与人们生活质量的提高
 - ②公共事业管理与社会经济增长
 - ③公共事业管理与社会收入分配改善

二、公共事业管理的公众满意评价

1. 公共事业管理公众满意度评价的产生及实质
2. 公共事业管理公众满意度评价的基本方法：
 - ①通过调查，分析公众对公共事业管理的满意程度
 - ②对公共事业产品进行“市场分析”
3. 实施公共事业管理公众满意度评价的条件：
 - ①必须建立新型的公共事业产品市场和提供体制
 - ②公共事业产品生产企业有竞争的自由和公平竞争的环境
 - ③公众有选择的自由和必须的民主意识

复习与思考题

1. 公共事业管理绩效管理的定义、基本构成与价值是什么？
2. 公共事业管理的基本绩效指标是什么？各自的基本内涵是什么？
3. 标杆管理在公共事业绩效管理中有何作用？
4. 公共事业管理社会评价的基本方法和评价的基本内容是什么？
5. 公共事业管理公众满意评价的基本方法与基本条件方便是什么？

拓展阅读书目

1. 欧文·休斯：《公共管理导论》，彭和平等译，北京：中国人民大学出版社，2001年版。
2. 彭国甫：《地方政府公共事业的管理绩效评价与治理对策研究》，管理科学与工程，湖南大学博士论文，2004。
3. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效模糊综合评价模型及实证分析》，《数量经济技术经济研究》2005年第11期，第129—136页。
4. 彭国甫：《地方政府公共事业管理绩效评价机制的制度安排》，《文史博览》2005年第2

期,第25—28页。

5. 彭国甫:《地方政府公共事业管理绩效评价研究》,长沙:湖南人民出版社,2004年版。

6. 彭国甫:《地方政府公共事业管理绩效评价指标体系研究》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2005年第3期,第16—22页。

7. 彭国甫:《基于DEA模型的地方政府公共事业管理绩效有效性评价——对湖南省11个地级州市政府的实证分析》,《中国软科学》2005年第8期,第128—133页。

8. 盛明科、李林:《地方政府公共事业管理绩效评价的因子分析——对湖南省11个地级市政府的实证研究》,《理论与改革》2006年第2期,第71—74页。

9. 周至忍:《当代国外行政改革比较研究》,北京:国家行政学院出版社,1999年版。

第十一章 公共事业分类管理概述（上）

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生领会和掌握科技事业管理的特性与作用，教育、文化事业管理的性质、类别与基本内涵等。

教学要求：学生了解科技、教育、文化事业管理的准公共性、作用与基本内涵。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 科技事业管理

一、科技事业活动的类别划分

1. 现代科技事业活动的基本内容：基础科学研究、人文社会科学研究、应用技术研究、公益性研究和技术推广。

2. 现代科技活动按照目的和功能的类别划分

①以满足企业或市场需要为主要目标的科技活动

②以满足社会共同需要为主要目标的科技活动

二、科技事业产品的准公共性分析

1. 一些科技剩余产品具有突出的非排他性和非竞争性，另一些科技事业产品则具有一定的非排他性且一定的消费竞争性。

2. 科技事业产品具有突出的外部收益

三、政府在科技事业发展中的作用

1. 只有政府才能保证科学研究尤其是经常性科学研究的顺利进行

2. 只有政府才能保障科学技术成果的生产顺利进行

四、现代社会科技事业管理的基本内涵

1. 建立适合科学技术产品特点的生产和提供制度

2. 科学技术市场的管理：技术商品的管理、技术市场参与者的管理。

第二节 教育事业管理

一、教育事业产品的准公共性

1. 教育事业产品具有一定的非排他性和一定的消费竞争性

2. 教育事业产品具有外部收益性

二、教育事业活动的类别

1. 划分教育活动类别的标准：初等教育、中等教育、高等教育

2. 教育活动的类别划分：

①以满足社会的共同需要为主要指标的教育活动：义务教育

②以满足个人需要和企业需要为主要目标的教育活动

三、政府介入教育产品市场的必要性

1. 教育产品市场

2. 现代社会教育产品的社会价值：

①社会的优秀文化遗产通过教育得到更好的保护和发展。

②教育的提高与普及，使人的素质与收入、生活水平等也提高，社会管理成本降低。

③教育的提高与普及，社会安定程度提高，人的创造力得到进一步发挥，从而促进经济发展和
社会进步。

④发展教育是实现社会公平的重要途径。

3. 政府介入教育产品市场的必要性

四、现代社会教育事业管理的基本内涵

1. 教育事业产品的生产制度：

①确立教育发展规划

②教育产品生产过程的管理

③教育生产管理

④建立教育产品生产的合理模式

2. 教育事业产品的提供制度：

①公立教育产品提供方式

②成人教育与职业教育产品提供方式

③民办教育产品提供方式：私人生产、市场提供；私人市场、混和提供

第三节 文化事业管理

一、现代社会文化事业活动的类别和基本内容

1. 以满足社会共同需要为主要目标的公益性文化事业活动

2. 以满足个人需要为主要目标或具有营利性的文化事业活动

二、文化事业产品的准公共性

1. 文化事业产品具有一定的非排他性和一定的消费竞争性

2. 文化事业产品具有外部收益性

三、政府介入文化事业产品市场的必要性

1. 文化事业产品的外部性决定了政府必须介入文化事业产品市场

2. 文化事业产品的特殊性决定了政府必须介入文化事业产品市场

四、现代社会文化事业管理的基本内涵

1. 文化事业产品生产的制度

①确立文化事业发展规划

②建立合理的文化产品的生产模式

③文化事业产品生产过程的管理

2. 文化事业产品的提供制度:

①公共提供

②非公共生产、混和提供

③非公共生产、市场提供

3. 文化产品市场管理

①文化市场管理规范

②文化市场经营者的管理

③对文化产品本身的管理

④文化产品价格管理

⑤社会捐助资金管理

复习与思考题

1. 科技事业活动主要有哪些? 各有什么特点?
2. 科技事业管理的基本内容有哪些?
3. 教育、文化事业管理公共政策的基本内容是什么?
4. 科技、教育、文化事业产品的准公共性是如何表现的?
5. 政府在文化事业管理中的地位如何?

拓展阅读书目

1. 《二〇〇五年全国教育事业发展统计公报》，《中国职业技术教育》2006年第23期。
2. 《深化文化事业单位改革思路》，《瞭望》2006年第17期。
3. S.普拉丹：《公共支出分析的基本方法》，北京：中国财经出版社，2000年版。
4. 陈伦波：《关于加强文化事业管理的思考》，《财会月刊》1991年第12期。
5. 成思危主编：《整个事业单位改革——模式选择与分类引导》，民主与建设出版社，2000年版。
6. 杜弋鹏：《北京市文化事业单位开始整体转制》，《光明日报》2006年5月15日，第1版。
7. 方新：《关于政府管理科技事业的思考》，《长江论坛》2004年第4期。
8. 方新：《关于政府管理科技事业的研究》，《科学学研究》2002年第4期。
9. 高永敏：《论教育事业在国家社会中的作用》，《社科纵横》2006年第10期。
10. 胡明珠：《我国高等教育事业中若干哲学误区》，《合肥学院学报(社会科学版)》2005年第2期。
11. 胡攀：《文化事业与文化产业若干问题探讨》，《求实》2005年第1期。
12. 黄恒学：《我国事业单位管理体制体制改革研究》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2000年版。
13. 黄恒学：《中国事业管理体制体制改革研究》，北京：清华大学出版社，1998年版。
14. 姜郁文等：《发展民间科技事业 建设创新型国家》，《发明与创新》2006年第5期。
15. 李牡丹、周批改：《农村文化事业发展滞后的原因分析与体制改革思路》，《山东农业大学学报(社会科学版)》2006年第3期。
16. 李萍：《文化事业管理要营造社会信任》，《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2006年第3期。
17. 毛永红：《科技事业发展宏观调控立法问题研究》，法律，山西大学硕士论文，2006。
18. 欧阳黔、杜金陵主编：《中国行业协会改革与探索》，北京：中国商业出版社，1999年版。

19. 彭跃华、李海婴：《我国科技事业发展之对策》，《统计与决策》2004年第6期。
20. 王为民：《借鉴国际经验,改善我国科技事业管理体制》，《管理现代化》2005年第2期。
21. 王兆萍：《反贫困战略选择:投资于穷人的教育事业》，《商洛师范专科学校学报》2006年第1期。
22. 卫兴华、侯为民：《文化事业和文化产业的改革与发展问题》，《理论探讨》2006年第5期。
23. 魏鹏举：《文化事业的财政资助研究》，《当代财经》2005年第7期。
24. 吴锦良主编：《政府改革与第三部门发展》，北京：中国社会科学出版社，2001年版。
25. 吴忠泽、陈金罗：《社团管理工作》，北京：中国社会科学出版社，1996年版。
26. 徐斌：《文化事业与文化产业的界定：一个经济学分析》，产业经济学，江西财经大学硕士论文，2004。
27. 张安庆、严荣利：《日本政府文化事业管理体制初探》，《武汉大学学报(人文社会科学版)》1997年第4期。
28. 张怀西：《大力发展有中国特色社会主义的教育事业》，《民主》2006年第9期。
29. 赵黎青：《非政府组织与可持续发展》，北京：经济科学出版社，1998年版。
30. 赵立波：《事业单位改革——公共事业发展新机制探析》，济南：山东人民出版社，2003年版。
31. 周批改、李牡丹：《农村文化事业发展中的筹资问题研究》，《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2006年第1期。
32. 周正兵：《发展我国文化事业的财政政策研究》，《中国总会计师》2005年第12期。

第十二章 公共事业分类管理概述（下）

教学目的与要求：

教学目的：通过教学，使学生领会和掌握现代卫生、体育、公用事业管理的内涵、基本内容、性质、类别划分以及政府介入卫生、公用事业产品市场的必要性。

教学要求：学生了解卫生、体育、公用事业产品的性质、基本内容与类别划分以及政府介入卫生、公用事业产品市场的必要性。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 卫生事业管理

一、现代卫生事业的基本内涵及类别划分

1. 现代卫生事业的基本活动内容：医疗、卫生、医学研究、突发事件救护等。
2. 现代卫生事业的类别划分：
 - ①以满足社会共同需要为出发点的卫生活动：卫生活动、医学研究、突发事件救护。
 - ②以满足个人及家庭需要为出发点的卫生活动：医疗诊治

二、卫生事业产品的准公共性

1. 卫生事业产品具有较强的外部收益
2. 卫生事业产品具有一定的非排他性和一定的消费竞争性

三、政府介入卫生产品市场的必要性

1. 卫生事业产品的外部性决定了政府必须介入
2. 卫生产品信息的不对称性决定了政府必须介入
3. 公众对卫生产品需求的不确定性决定了政府必须介入

四、现代卫生事业管理的基本内容

1. 实施区域卫生规划
2. 突发事件救护、基本的卫生产品和医学研究产品的生产与提供
3. 医疗产品的生产与提供
4. 适合国情的医疗保障制度
5. 卫生市场的管理

第二节 体育事业管理

一、现代体育事业活动的基本内容和分类

1. 现代体育活动的内涵及体育事业的范围
2. 现代体育事业的分类

二、体育事业产品的准公共性

1. 体育事业产品具有一定的非排他性和一定的消费竞争性
2. 体育事业产品具有外部收益性

三、现代体育事业管理的基本内容

1. 管理模式选择——综合型管理模式
2. 大众体育产品的生产与提供
3. 非共同需要的体育产品的生产与提供
4. 对国家运动队或地区运动队体育产品的生产和提供

第三节 公用事业管理

一、现代公用事业的基本内容

1. 现代公用事业的产生和发展
2. 现代公用事业基本内涵：
 - ①公共交通（公路、铁路、航空、水路客运）；
 - ②城市供水和排水、电力供应、煤气、天然气等；
 - ③邮政、通讯、网络等。

二、政府介入现代公用事业产品市场的必要性

1. 现代公用事业产品的特点：
 - ①从产品的属性看，具有双重性
 - ②是一种垄断性突出的产品
 - ③具有重要的内部收益和突出的外部收益
2. 政府介入现代公用事业产品市场的必要性

三、现代公用事业管理的基本内容

1. 公用事业产品的生产和提供制度：
 - ①公用事业产品的生产和提供制度的理论设定
 - ②当代公益事业产品生产和提供的趋势
2. 公用事业产品生产的价格管理：
 - ①制定公共事业产品价格政策的基本价值取向
 - ②制定价格过程中的公众了解和制约

复习与思考题

1. 卫生事业产品的分类和特点是什么？为什么政府必须介入卫生产品市场？
2. 现代体育事业的基本内容有哪些？体育事业产品的生产和提供制度的基本内容是什么？
3. 现代公用事业的基本内涵与发展趋势是什么？
4. 公用事业产品价格听证会有什么作用？发挥这一作用的关键是什么？

拓展阅读书目

1. 陈平：《中英城市公用事业管理体制比较》，《商业经济与管理》2003年第1期。
2. 成思危主编：《整个事业单位改革——模式选择与分类引导》，民主与建设出版社，2000年版。
3. 程兆盛：《新加坡卫生事业管理及对我国的启示》，《实用中西医结合临床》2006年第4期。
4. 法专：《公用事业管理的体系比较》，《中国建设报》2003年6月20日。
5. 范恒山：《城市基础设施与公用事业管理运营体制改革论纲》，《长江论坛》1997年第2期。
6. 黄恒学：《我国事业单位管理体制体制改革研究》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2000年版。
7. 黄恒学：《中国事业管理体制体制改革研究》，北京：清华大学出版社，1998年版。
8. 李志友、易启洪：《我国农村公共卫生事业管理中存在的问题及对策》，《农业考古》2006年第3期。
9. 梁秩森：《香港公用事业的管理》，《全球科技经济瞭望》1989年第7期。
10. 廖玲浦：《发展体育事业与构建和谐社会》，《求实》2006年第1期。
11. 刘激扬：《公共卫生事业管理的伦理分析》，伦理学，中南大学硕士论文，2006。
12. 马陵：《对我国现行体育事业经济政策的思考》，《集团经济研究》2006年第4期。
13. 欧阳黔、杜金陵主编：《中国行业协会改革与探索》，北京：中国商业出版社，1999年版。
14. 潘强：《潍坊：转变对市政公用事业的管理方式》，《中国建设报》2004年8月24日。
15. 彭娟：《城市公用事业管理法律问题分析》，《西南交通大学学报(社会科学版)》2004年第6期。
16. 秦笃训：《新中国体育事业管理体制的建立发展和改革》，《体育文史》1998年第6期。
17. 宋军生：《体育事业发展中的若干法律问题》，《体育科学》2005年第6期。
18. 王爱丰、陈勇军：《经济体制转型与我国体育事业管理体制的改革》，《南京体育学院学报(社会科学版)》2001年第6期。
19. 王济萍：《市政公用事业管理体制创新问题研究》，《行政论坛》2005年第1期。
20. 吴锦良主编：《政府改革与第三部门发展》，北京：中国社会科学出版社，2001年版。
21. 吴忠泽、陈金罗：《社团管理工作》，北京：中国社会出版社，1996年版。
22. 闫冬良、张国良：《卫生事业管理工作的发展思路》，《卫生职业教育》2006年第6期。
23. 杨俊：《农村公共卫生事业管理的探讨》，《中国卫生事业管理》2005年第8期。
24. 杨起、高枫：《当前我国卫生事业管理面临的挑战及展望》，《中国农村卫生事业管理》2003年第9期。
25. 姚春宏：《我国群众体育事业发展对策》，《武汉理工大学学报(社会科学版)》2006年第3期。
26. 张保胜：《体育事业产业化的几个基本理论问题》，《武汉体育学院学报》2005年第3期。
27. 赵黎青：《非政府组织与可持续发展》，北京：经济科学出版社，1998年版。
28. 赵立波：《事业单位改革——公共事业发展新机制探析》，济南：山东人民出版社，2003年版。
29. 邹光平：《城市公用事业管理经营机制》，《城市发展研究》1996年第6期。

《公共组织理论》教学大纲

马建川 编写

目 录

前 言.....	566
第一章 公共组织概述.....	567
第一节 公共组织的概念及特征.....	567
一、公共组织的概念.....	567
二、公共组织的构成要素.....	567
三、公共组织的类型和特征.....	568
第二节 公共组织的研究途径.....	568
一、管理途径.....	568
二、政治途径.....	569
三、法律途径.....	569
四、政策途径.....	570
五、网络途径.....	570
复习和思考题.....	571
参考文献.....	571
第二章 公共组织理论.....	572
第一节 公共组织理论的历史演进.....	572
一、古典组织理论.....	572
二、行为科学组织理论.....	572
三、现代组织理论.....	574
第二节 公共组织理论的新进展.....	575
一、“新公共行政学”与组织理论.....	575
二、学习型组织理论.....	576
三、“企业化政府”理论.....	576
四、“无缝隙政府”理论.....	577
复习和思考题.....	577
参考文献.....	578
第三章 公共组织与私人组织的区别.....	579
第一节 公共组织与私人组织的概述.....	579
一、公共组织的概念.....	579
二、私人组织的概念.....	579
第二节 公共组织与私人组织的异同.....	579
一、公共组织与私人组织的类同.....	579
二、公共组织与私人组织的差异.....	579
复习和思考题.....	580
参考文献.....	580
第四章 公共组织结构设计.....	581
第一节 公共组织结构概述.....	581
一、公共组织结构的涵义.....	581
二、公共组织结构的要素.....	581
三、影响行政组织结构的权变因素.....	581

第二节 公共组织结构的基本模式.....	582
一、直线组织模式.....	582
二、直线参谋制组织模式.....	582
三、直线职能制组织模式.....	582
四、直线综合制组织模式.....	582
五、矩阵组织结构模式.....	583
六、其它模式.....	583
第三节 公共组织结构的分化.....	583
一、公共组织结构分化的涵义.....	583
二、管理幅度与管理层次.....	583
三、分部化的原则和方式.....	584
四、行政组织结构分化过程中的合作.....	584
复习和思考题.....	584
参考文献.....	584
第五章 公共组织所处的环境.....	585
第一节 政治环境.....	585
一、合法监督.....	585
二、民主控制.....	585
三、政策制定.....	585
第二节 法律环境.....	586
第三节 经济环境.....	586
一、就业.....	586
二、供给.....	586
第四节 文化环境.....	586
复习与思考题.....	587
参考书目.....	587
第六章 公共组织的决策.....	588
第一节 公共组织决策概述.....	588
一、公共决策的概念.....	588
二、公共组织决策的过程及特征.....	588
第二节 公共组织决策的主要模式.....	589
一、全面理性模式。.....	589
二、有限理性模式。.....	589
三、渐进模式。.....	590
四、混合扫描模式。.....	590
五、最优化模式。.....	591
六、精英理论。.....	591
七、参与理论。.....	591
八、公共选择理论。.....	592
九、垃圾桶模式。.....	592
十、利益集团理论。.....	592
第三节 公共组织决策的方法与技术.....	592
一、定性方法.....	592

二、定量方法.....	593
第四节 公共组织决策的新发展：危机决策.....	593
一、危机决策的定义.....	593
二、危机决策与常规性决策的比较.....	593
三、危机决策的模式.....	593
复习和思考题.....	594
参考文献.....	594
第七章 公共组织的协调与控制.....	595
第一节 公共组织协调概述.....	595
一、公共组织协调的概念.....	595
二、公共组织协调的内容.....	595
三、公共组织协调的作用.....	595
四、公共组织协调的原则.....	595
五、公共组织协调的方式.....	595
第二节 公共组织协调的基础：信息沟通.....	596
一、信息沟通的过程、方向与网络.....	596
二、信息沟通的障碍与排除.....	596
第三节 公共组织协调的目标.....	596
一、管理理论中的冲突概念.....	596
二、冲突产生的原因.....	596
三、公共组织冲突的作用.....	597
四、公共组织中的冲突管理.....	597
第四节 公共组织控制概述.....	597
一、公共组织控制的概念.....	597
二、公共组织控制的要素.....	597
三、公共组织控制的过程.....	597
四、公共组织控制与私营组织控制的差异.....	597
五、公共组织控制行为的类型.....	598
第五节 公共组织控制的基本理论.....	598
一、公共组织外部控制理论.....	598
二、公共组织内部控制理论.....	598
复习和思考题.....	598
参考文献.....	599
第八章 公共组织的文化.....	600
第一节 组织文化的概述.....	600
一、组织文化的兴起与发展.....	600
二、组织文化的定义和实质.....	600
三、组织文化的特征.....	600
第二节 文化和公共组织.....	601
一、公共组织文化价值基础.....	601
二、文化的管理功能.....	601
第三节 如何建设组织文化.....	602
一、组织文化的形成过程.....	602

二、组织文化与领导者	602
复习与思考题	602
参考书目	602
第九章 公共组织绩效	603
第一节 目标设定	603
一、目标设定过程	603
二、目标作为测量组织绩效手段的条件	603
三、战略规划	603
第二节 绩效测量	604
第三节 指标的设计	604
一、绩效指标	604
二、开发和利用产出信息	604
三、绩效管理体系	604
四、管理技术制度化的前提	605
五、绩效的效率和有效性	605
第四节 绩效审计	605
一、绩效审计目标	605
二、绩效审计要素	605
三、有效的绩效审计	605
复习与思考题	605
参考书目	606

前 言

公共组织理论是一门应用型科学。公共组织理论是中国政法大学公共事业管理专业的必修课程。通过本课程的学习要求学生了解与掌握公共组织的基本概念、基本特征和基本理论。

公共组织理论是一个综合性的、边缘性、交叉性的前沿科学，至今并不成熟，没有公认的学科内容和基本范围。虽然组织理论的形成和发展已有了广泛的影响，但是在整个国际上尚缺乏一个成熟的、有共识的、有说服力的公共面向的组织理论。各国由于历史文化传统、政治体制、经济体制、政府和社会的关系等方面的不同，其公共面向的组织理论也存在着很大的差异。公共组织和私人组织既存在着本质的区别，也存在着紧密的联系，两种组织的管理方式和有关理论也在互相借鉴。公共组织和私人组织的界线在不断模糊，而且在当代的公共治理中公共组织和私人组织正在形成伙伴关系。

《公共组织理论教学大纲》以公共组织为研究对象，通过对公共组织的基本概念、基本特征和基本理论的阐述，力求对建立公共面向的组织科学做出一些尝试。大纲共分为九章，分别阐述了公共组织概述、公共组织理论、公共组织与私人组织的区别、公共组织结构设计、公共组织所处的环境、公共组织的决策、公共组织的协调与控制、公共组织的文化、公共组织绩效等内容。课程共 54 学时，每章约讲授 6 学时左右，学习期间将安排 2—3 次案例分析等课堂讨论。

第一章 公共组织概述

教学目的与要求：

通过系统的学习，使学生对组织以及公共组织有一个较为系统的认识。要求学生了解和掌握组织以及公共组织的概念；熟悉公共组织的构成要素以及公共组织的基本特征；并且熟练掌握公共组织的研究途径。提高学生系统思考的能力，为将来进行更为复杂的系统研究打下基础，以适应当代社会对复杂性研究的需要。

第一节 公共组织的概念及特征

一、公共组织的概念

1. 组织的概念。

20 世纪初，组织理论兴起，具有丰富的内涵。

管理学家卡斯特和罗森茨维克将组织定义为：

组织是：（1）有目标的；（2）心理系统；（3）技术系统；（4）有结构的活力整体。”

达夫特认为组织是：（1）社会实体；（2）有确定的目标；（3）有精心设计的结构和协调的活动性系统；（4）与外部环境相联系。

巴纳德则将组织定义为：“一个有意识地协调两人或两人以上活动与力量的系统”。

西蒙认为：任何一个组织，其实质是“一个人类群体当中的信息沟通与相互关系的复杂模式”。

通过对各种组织的研究，人们发现了组织所具有的共性：（1）组织是人们在相互交往中形成的一定行为关系的集合；（2）组织是为了实现某种目标有意识地建立起来的；（3）组织是人们相互协作的表现，这种协作是建立在工作分工的基础上；（4）组织有一定的结构和行为方式；（5）组织有其内在的精神意识；（6）组织是一个开放的系统，随着组织环境的变化而有机发展。

2. 公共组织的概念。

以服务公共利益为目的的组织是公共组织。学界对公共组织的界定也各不相同。公共组织有广义和狭义之分，广义的公共组织，是不用营利为目的，以服务社会大众，提高公共利益为宗旨的组织。狭义的公共组织就是指行使行政权，达到公共目的的组织。

我们倾向于对公共组织作广义的理解：公共组织就是以管理社会公共事务、协调社会公共利益关系为目的的组织。

二、公共组织的构成要素

了解公共组织的构成要素，有助于我们认识公共组织的基本特征。公共组织构成要素主要包括以下几个方面：

- （1）组织成员
- （2）组织目标
- （3）职能范围
- （4）机构设置
- （5）职位设置
- （6）权力与职权
- （7）权责划分

- (8) 规章制度
- (9) 团体意识
- (10) 组织设计
- (11) 支持硬件
- (12) 技术和信息

三、公共组织的类型和特征

1. 公共组织的类型

依据不同的标准，公共组织可以划分出很多不同的类型。由于更多的公共事务管理是依靠公共权力的强制性来完成的，因此，以公共组织所拥有公共权力的强制性大小而划分公共组织更具现实意义。按此标准可以将公共组织划分为：

(1) 强制性公共组织。主要是指政府部门，其主要特点就是根据宪法和法律的授权，依靠公共权力对公共事务实行强制性管理。

(2) 半强制性公共组织。市场功能的内在缺陷导致了这类组织的存在，这类组织的强制性在一定程度上是可对抗的，当事人可以对有争议的结果向法院起诉。典型的代表是：消费者权益保障委员会、各种行业协会等。

(3) 非强制性公共组织。这类组织不仅数量多而且担负着重要的公共事务管理任务。其最大的特点就是非强制性和服务性，主要包括各种院校、社会学校、研究所、基金会，医疗保健机构、文化和科学团体等。

2. 公共组织的特征

- (1) 公共组织以追求公共利益为其价值取向；
- (2) 公共组织的活动受法律法规的限制并具有强制性；
- (3) 公共组织受到高度的公共监督；
- (4) 公共组织具有明显的政治性；
- (5) 公共组织的目标大多模糊不清且不易测量；
- (6) 公共组织具有独占性。

第二节 公共组织的研究途径

一、管理途径

公共组织的管理途径可以追溯到 19 世纪。从 19 世纪 20 年代开始，由于企业“科学管理”所带来的效率，使得科学管理原则被引入政府机构管理中。

正统的管理途径强调效率、经济或俭约和效能的价值，认为这些价值应该主导公共行政组织的结构和过程。正统的管理途径包括 POSDCORB 七个职能，分别是：（1）计划（Planning）；（2）组织（Organizing）；（3）人事（Staffing）；（4）指挥（Directing）；（5）协调（Co-ordinating），（6）报告（Reporting）；（7）预算（Budgeting）。

20 世纪 80 年代，政府改革成为时代的风潮，这一阶段理论和实践将政府管理研究推向了一个新的阶段，“新公共管理”应运而生。新公共管理强调结果取向，绩效为本、解除管制、授权、竞争机制以及顾客导向等。近二三十年来，许多以结果为取向的公共组织研究的新公共管理技术已经被广泛采用，主要有：

1. 目标管理。其要点如下：第一，根据给定的时间内所要完成的结果，设定目的、目标和优先顺序。第二，为结果的实现制定计划。第三，配置资源。第四，组织人员实施计划，在执行过程

中强调沟通和目标的共享。第五，依据标准追踪或监督目标的进度。第六，依据效率、效能、经济的标准评价结果。第七，不断地改善目标和结果。

2. 全面质量管理。是由 W. E. 戴明发展而来。其要点如下：第一，顾客是质量的最终决定者。第二，质量应该在生产过程的早期建立，而非在结束时添加。第三，预防变化性是制造高质量产品的关键。第四，质量是全体员工努力的结果，而非个人努力的结果。第五，质量要求持续不断地改善输入和过程。第六，质量改善需要员工的热情参与。第七，质量要求组织全身心的投入。

3. 标杆管理。标杆管理是一种改善组织绩效的工具。费希尔提出了工公共部门运用标杆管理的三个理由：一是确定衡量绩效基础的标准。二是在各自的服务领域内确定问题的所在。三是通过引进最佳时间改进服务的提供。

4. 以绩效为基础的组织。以绩效为基础的组织（Performance-Based Organization, PBOs）是一种由新公共管理推动的，结果导向的组织形式，其观点是促使政府的运作能够像私营企业一样。以绩效为基础组织受到较少的管制，但是它们未被民营化，因为它们履行的是政府固有的职能。

二、政治途径

1. 政治途径的三个前提。

第一，主张政府不同于私人组织，必须对公共组织与私人组织加以区分。第二，政治途径强调政治权力的发展、维持和定位。也就是说，它关注涉及政策、政策实施手段以及公共行政机构一般管理方面的政治决策权。第三，代表性是组织公共机构背后的主要力量。

2. 政治途径的主要观点有：

（1）多元主义（Pluralism）。政治途径强调公共行政中的政治多元主义。在此观点下，政府组织就如同一个微型社会，不可避免地反映现实多元社会中不同的价值、力量，甚至冲突。公共组织和政府行政机构的组织，应该是多元的。它们应该是社会中不同政治、社会和经济团体的代表。多元主义途径认为，组织任务应当是复合的，或应当同时建立多个不同的组织。

（2）自主性（Autonomy）。多元主义要求政府机构反映社会不同的利益。代表性则进一步要求在政府行政机构内的许多组织单元应具有高度的自主性。自主能够使不同的单位将工作焦点集中于向其选民或顾客提供代表意见。通过强调代表性需要，组织获取某种程度的自治是可能的，但它也可能使公共行政组织的一致行动和行政控制线的困难。

（3）与立法机构的联系（The Legislative Connection）。公共组织的政治途径也强调立法委员会和行政机构之间的联系。许多人认为立法委员会和小组委员会是公共机构的重要附属物。行政部门组织的繁衍和小组委员会的成长携手并进。公共行政者可能感受到负有责任，需要在心理上和政治上对立法机构的成员及政府任命官员和其他行政部门负责。

（4）分权（Decentralization）。公共组织的正统途径是从效率和经济的观点提出集权化与分权化的问题。从这个角度来看，分权是一种方便公民获得政府服务的有效方式，但是，分权也使行政单位之间的协调和控制复杂化。从政治的观点来看，分权不能和代表性分开来看。

总之，公共组织政治途径主要表现出以下几个特点：第一，公共政策的优劣只能依靠政策的支持或反对而不是通过“成本——收益”来判定，“代表性”，“责任性”等成了公共组织活动的主要价值。第二，它倡导公民参与，以提高行政动作的政治“回应性”。第三，它强调国家动用公共权力来突现公共利益，带有明显的“国家行政观”色彩。

三、法律途径

1. 法律途径的兴起的源头：

法律途径的兴起主要可追溯至三个源头：第一个源头是行政法。它主要是指管制一般行政过程的一套法律和法规。第二个源头是公共行政“司法化”之发展。司法化趋势主要是将行政运作程序

视为与司法程序一样，目的在于确保个人合法权益不受侵犯。第三个源头是宪法。宪法赋予公民个人更多的保护。公民个人相对于行政官员的宪政权力的扩张主要通过两种方式得以实施。两种方式均增强了法律途径与当前公共行政的相关度。

2. 法律途径强调的核心价值。

法律途径的公共行政强调法治。它包含着几个核心的价值。首先是“程序性正当法律程序”。其次是个人的应享有的是指权利和法律的平等保护；最后是公平，主要体现在授权法官对于那些其宪法或法律的权利遭受行政官员的侵害的人进行救济。

3. 法律途径的主要观点。

(1) 独立性 (Independence)。支持法律途径的公共组织理论认为，行使裁决功能的行政机构必须具有很大的独立性，独立于政府的其他部门之外。

(2) 委员会形式 (The Commission Format)。行使准司法功能的机构通常是由一个委员会来领导。委员会这一机构的任务被定义为是为了公共利益而进行管制，它们就不该被某一政党或其他政党所控制。它们应该被允许发展长期的、非党派的观点。

(3) 替代性争端解决 (Alternative dispute resolution, ADR)。替代性争端解决比传统裁决方式具有更大的弹性，公共管理就积极支持这种方法。行政争端解决方案要求各个行政机构要有解决争端的专业人才，而且在契约和其他法律冲突中，要运用替代性争端解决方法。

总之，法律途径主要突出以下几点：(1) 强调公共组织活动的公共性、公正性等，公共组织的目的在于最优化地突出公共利益；(2) 强调独立性而非科层控制，强调程度的公平和管制而非效率；(3) 强调个人的权利而非团体的代表性，尊重与保护公民个人的基本权利；(4) 权利色彩淡，权力行政、管制行政让位于依法行政、服务行政。

四、政策途径

政策途径是在二战以后提出的，其研究重点是政策或公共项目。

1. 凯特尔认为，政策执行研究从两个方面推动了公共管理的发展：

(1) 政策执行研究将问题的焦点由组织转移到公共项目及其产生的结果上。

(2) 政策执行研究超出了公共行政学，也超出了政治学而达到了一个更广泛、综合的跨学科基础。

2. 政策途径的要点是：

(1) 公共治理构成一个在政策制定和政策执行之间不断循环的政策周期。

(2) 政策制定和政策执行时不可分的。

(3) 分权的政策执行比自上而下的政策执行更有效。

(4) 政策周期主要是政治过程，而不是管理效率。

(5) 在政策执行过程中，政策网络比科层组织效率更高。

五、网络途径

公共部门网络是一种相互依存的结构。网络理论源于组织社会学理论，是介于科层制和市场之间的企业管理理论的一部分。

1. 拉普特提出的在公共组织中运用网络理论的优势：

(1) 第一个优势来自于网络内部，即作为网络的一部分，可以横向地观察其他部分。

(2) 第二个优势来自于网络的上面。拉普特认为，新制度主义也是网络理论的一种形式，是从合作和整合的角度解释网络行为。

(3) 第三个优势来自于网络的侧面，即不是网络的组成部分，但可以观察网络。从这一优势出发也形成了许多网络理论，如政府关系理论和政策执行理论等。

2. 网络对公共行政实践的重要性:

- (1) 公共行政中许多问题必须通过机构之间的协作。
- (2) 网络使复杂事务的政策执行成为可能。
- (3) 政治性压力使得网络可能是实现政策目标所必需的。
- (4) 必须努力使各种联系制度化。
- (5) 跨部门管理的需要, 如交通管理者面临着残疾人权利保护问题, 而不仅仅是交通效率问题。

复习和思考题

1. 组织及公共组织的含义。
2. 公共组织的构成要素。
3. 公共组织的特征和类型。
4. 公共组织的各个研究途径的基本理论。

参考文献

1. 唐兴霖:《公共行政组织原理:体系与范围》,中山大学出版社 2001 年版。
2. [美]理查德·L.达夫特:《组织理论与设计精要》,机械工业出版社 1999 年版。
3. [美]尼古拉斯·亨利:《组织理论与公共事务》(第 8 版),中国人民大学出版社 2002 年版。
4. 朱国云:《组织理论:历史与流派》,南京大学出版社 1997 年版。
5. 陈振明,孟华:《公共组织理论》,上海人民出版社 2006 年版。
6. [美]卡斯特:《组织与管理》,中国社会科学院出版社 1985 年版。
7. 成刚:《组织与管理原理》,上海人民出版社 2002 年版。

第二章 公共组织理论

教学目的和要求：

公共组织理论的发展一个漫长的过程，通过对公共组织理论的演进，了解和掌握各种组织理论的基本观点以及其存在问题，对其发展的脉络有一个清醒的认识。

第一节 公共组织理论的历史演进

一、古典组织理论

1. 科学管理学派

美国的弗里德里克·泰罗是科学管理学派的主要倡导者和奠基人。他的“科学管理”组织理论主要包括以下内容：

- (1) 强调组织的职能化、专业化。
- (2) 强调组织工作的计划化、标准化和程序化。
- (3) 实行组织控制的“例外原则。”

2. 组织管理学派

该学派研究的重点是一般管理基本过程以及正式组织结构，其代表人物及其观点如下：

(1) 法约尔的一般组织管理理论

法约尔提出了适用公私企业，也适用于行政、军事和宗教等各种组织的管理理论。法约尔的一般组织管理理论的主要观点是：

第一 组织与管理密切相关。法约尔把组织当作管理职能的一个要素加以研究，明确指出没有组织就无法发挥管理功能。

第二 提出了组织管理的十四条一般原则。即劳动分工、权力与责任、纪律、统一指挥、统一领导、个人利益服从整体利益、人员的报酬、集中、等级制度、秩序、公平、人员的稳定、首创精神、人员的团结。

第三 提出了组织管理五项要素或基本职能，即计划、组织、指挥、协调和控制。

第四 讨论了构成组织的因素。包括组织的外部形态因素和内部形态因素。

(2) 韦伯的官僚制组织理论

官僚组织是最理想的组织形式，“纯粹的官僚制度可使组织的精确性、工作的速度、任务的明确性、对文件的熟悉程度、活动的连续性、权限的划分、指挥的统一、严格的上下级关系、对人员的磨擦的控制、以及在物质和人员方面的成本的减少”等方面都达到最佳的状态；组织必须按照明确的分工和自上而下的等级来构建组织；他对组织的类型及组织权力的类型进行了划分。

(3) 古利克和厄威克的组织理论

古利克和厄威克提出了组织管理的 7 项要素：即 POSDCORB；概括了他们认为适用于所有组织的十条原则，即目的原则、专业化原则、协调原则、权限原则、统属原则、职责原则、统一原则、幅度原则、平衡原则、继续性原则。

二、行为科学组织理论

1. 人际关系理论

梅奥是人际关系学说也是行为科学的创建者。他的主要观点有：

(1) “社会人”理论：

梅奥认为组织中的人是“社会人”，不仅有金钱方面的需求，还有社会和心理等多方面的需求，如人际情感、安全、归属和受人尊重等方面的需求。

(2) 非正式组织理论。梅奥指出，在正式的组织结构里，还存在着非正式的组织因素，即还有“非正式组织”的存在。非正式组织影响着组织的运行和组织成员的行为。

(3) 激励理论。梅奥认为，作为新型的领导者，其能力主要表现在通过提高组织成员的满足程度，从而激发组织成员的积极性。对于组织成员作为“社会人”的本性要全面而准确的把握。

2. 新人际关系理论

(1) 激励理论

第一：激励内容理论。马斯洛提出了人类基本需要等级论，即需要层次理论，并把人的各种需求归纳为五大类：生理的需要、安全的需要、感情和归属的需要、尊重的需要以及自我实现的需要。

赫茨伯格提出了双因素理论，也成为“激励因素——保健因素理论”，他认为在组织中影响人的积极性的因素，按激励功能的不同可分为激励因素和保健因素，两种不同的因素对组织内部成员心理和行为有不同的影响。

麦克利兰把人的需求层次划分为对权力的需要、对归属和社交的需要以及对成就的需要三种。

第二：激励过程理论。弗鲁姆提出了关于需求和目标之间规律的一种理论。期望理论认为：一种行为倾向的强度取决于个体对于这种行为可能带来的期望强度，以及这种期望对行为者的吸引力。用公式表示就是：激励力= 效价×期望值。

莱曼·波特和爱德华·劳勒对弗鲁姆的期望理论进行了发展，建立了著名的波特——劳勒的激励模式。该模式指出：一，一个人努力的程度是由工作所获得的报酬的价值和个人感到努力后可能得到的报酬的概率所决定的。二，一个人的工作绩效主要依赖于努力程度，同时还依赖于个人能力，个人的角色认识以及所处环境的限制。三，报酬可以分为内在性报酬和外在性报酬。

第三，激励强化理论。该理论由斯金纳首先提出，也成为“行为修正理论”。该理论认为，无论是人或动物，为达到某种目的会采取一定的行为作用于环境。

(2) 人性理论

麦格雷戈的“X 理论——Y 理论”，这是美国社会心理学家麦格雷戈于 1957 年到 1960 年提出的。X 理论对人性的假设有 6 项：①人生来就是懒惰的，只要能逃避，就逃避工作。② 人生来就缺乏进取心，不愿负责任，宁愿听从指挥。③人生来就以自我为中心，漠视组织的需要。④人习惯于守旧，反对变革，把个人安全看得高于一切。⑤只有极少数人才具有解决组织问题所需要的想象力与创造力。⑥人缺乏理性，容易受外界或他人的影响，做出一些不适宜的举动。Y 理论对人性的假设：①要求工作是人的本能。②在适当的条件下，人愿意而且可以主动承担责任。逃避责任，缺乏抱负，只关心个人安全，是经验的结果，不是人的本性。③个人的欲望、需要与组织欲望、需要没有矛盾，管理适当，就可以统一起来。④人并非生来就抵触组织目标。产生消极心理是因为组织的压力。⑤人可以自我控制，通过自己的努力实现自己对工作的看法，是最重要的需要。⑥大多数人都有组织能力，现代工业社会还没有充分发挥人的潜力。X 理论强调外因和客观，把人放在被动地位。Y 理论强调内因和主观，注重发挥人的主动性。麦格雷戈的这一学说至今仍有很大影响。

第二、阿吉里斯的“不成熟——成熟理论”。其目的是探索领导方式对个人行为和其在环境中成长的影响。阿吉里斯认为，一个人由不成熟转而成，主要表现在 以下七个方面，即由被动转为主动，由依赖转为独立，由少量的行为转为能做多种行为，由错误而浅薄的兴趣转为较深和较强的兴趣，由时间和知觉性较短（只知眼前）转为时间和知觉性较长（能总结过去、展望未来），由附属地位转为同等或优越的地位，由不明白自我转为明白自我、控制自我。阿吉里斯认为，每个人随着年龄的增长，会逐步从不成熟转为成熟，但成熟的进程则不尽相同。

第三，沙因的人类特性假设。沙因有关人类特性的四种假设：理性经济人假设；社会人假设；自我实现人假设；复杂人假设。沙因的“复杂人”假设内容如下：

①人类的需要是分成许多类，并且会随着人的发展阶段和整个生活处境而变化。

②由于需要与动机彼此作用并组合成复杂的动机模式、价值观与目标，所以人们必须决定自己要在何种层次去理解人的激励。

③职工们可以通过他们在组织中的经历，获得新的动机。

④每个人在不同的组织或同一组织中不同的部门中，可能会表现出不同的需要来；一个在正式组织中受到冷遇的人，可能在工会或是非正式工作群体中，找到自己的社交需要和自我实现需要的满足。

⑤人们可在许多不同类型动机的基础上，成为组织中生产率很高的一员，全心全意地参加到组织中去。对个人来说，能否获得根本的满足，以及对组织来说，能否实现最大的效益，仅部分地取决于这种激励的性质。

⑥职工能对多种互不相同的管理策略做出反应，这要取决于他们自己的动机和能力，也决定于工作任务的性质；换句话说，不会有在一切时间对所有的人全能起作用的惟一正确的管理策略。

（3）组织领导理论

第一，利克特的支持关系理论。利克特的管理新模式以密执安大学社会研究所自 1947 年以来进行的数十项研究成果为依据，总结了美国企业经营环境的变化趋势和部分成绩出众的管理特点，提出了一种“新型管理原理”，并且比较详细地、系统地阐述了“支持关系理论”和以工作集体为基本单元的新型组织机构。在此基础上，利克特于 1967 年提出了领导的四系统模型，即把领导方式分成四类系统：剥削式的集权领导、仁慈式的集权领导、协商式的民主领导和参与式的民主领导。他认为只有第四系统——参与式的民主领导才能实现真正有效的领导，才能正确地为组织设定目标和有效地达到目标。

第二，布莱克和穆顿的管理方格理论。管理方格理论是美国行为科学家罗伯特·布莱克和简·穆顿倡导的用方格图表示和研究领导方式的一种理论。该理论认为，企业领导方式有多种类型，或者以生产为中心，或者以人为中心，或者以 X 理论为依据而强调监督，或者以 Y 理论为依据强调信任与激励。为了避免极端，布莱克和穆顿在 1964 年发表的《管理方格》一书中提出了管理方格理论。该理论设计了一张纵轴和横轴各 9 等分的方格图，纵轴和横轴分别表示企业领导者对人和对生产的关心程度，从而生成了 81 种不同的领导类型。

第三，坦南鲍姆和施米特的领导风格连续统一体理论。美国坦南鲍姆和施米特提出所谓“领导方式连续统一体”的理论，这是研究领导方式的一种权变理论。该理论认为，领导风格有多种多样，从以领导者为中心的专制风格到以下属为中心的民主风格，中间根据领导者授予下属自由权的程度不同有七种领导风格。他们认为，并没有一种领导风格总是正确的，也没有一种领导风格总是错误的。

三、现代组织理论

1. 巴纳德的组织平衡理论。

巴纳德认为，组织作为一个协作系统能否持续存在，关键在于能否维持组织内部和外部的平衡。组织的内部平衡是指组织成员为组织所做的贡献与组织对其成员的满足要达到平衡。当组织所给予的与组织成员所付出的平衡一致时，组织就能生存和发展，否则组织就可能衰弱甚至消亡。组织的外部平衡是指组织与外部环境要相适应，当环境发生变化时，组织也要相应发生变化，不断地去努力适应各种复杂多变的外部环境，力求使组织与环境和谐一致。

2. 西蒙的决策过程理论。

西蒙认为，组织就是作为决策者的个人所组成的系统。在组织中，决策贯穿于管理的全过程，

管理就是决策。一个组织的高层领导的主要职责，是对总目标和总方针进行决策，但中层管理者的执行和基层组织的操作及一般工作人员对技术方法的选择同样存在决策问题，可以说决策存在于组织的各个层次和各级各类人员当中。正是通过这种层层决策、人人决策，组织才得以统一起来，凝结为一个整体。组织在本质上是决策功能的分配与组合这一特点，是由人类解决问题的活动程序与人类理性抉择的特点引申而来的。因此，在研究组织时，绝不能把组织成员视为单纯的机械的工具，而应看成为有欲望、有动机、有进取心的个人。由于个人的知识、学习潜能和解决问题的能力都是有限的，因而组织就是个人的扩大，根据其需要和环境的互动来作出决策的行为。

3. 卡斯特和罗森茨维克的系统与权变理论。

卡斯特的系统组织理论用系统分析方法研究行政组织，认为行政组织是“一个结构的技术系统”，由许多分系统组成，包括目标与价值分系统、技术分系统、社会心理分系统、结构分系统和管理分系统。这些分系统不是互相隔绝的，而是按照一定的结构形成有机联系的整体，从而产生部分大于整体的功能。组织又是一个有机开放的系统，是受社会政治、经济和文化等环境影响的生态系统，只有在同社会环境进行物质、能量、信息变换的相互作用中，才能建立和维护自身的工作流程和正常运转，并随环境的变化不断进行反馈调节，以保持组织与环境之间的动态平衡。

权变组织理论是在系统理论的基础上产生的。权变组织观的中心思想是，在承认系统论关于组织与环境以及各个分系统之间存在相互联系、互动作用和一致性的基础上，制定特定条件下组织的最有效的管理方式。权变组织理论认为不存在普遍适用的、一成不变的组织模式，不能把某种在特定环境中适用的组织模式和方法生搬硬套。一种组织模式和管理方法的有效性，将随着组织内外各种因素的变化而变化，一切都取决于时间、地点、条件，只有权变，没有不变。

4. 本尼斯的组织发展理论。

本尼斯对组织理论进行了深入的研究，较早地对机械刻板的组织结构与管理理论特别是韦伯的官僚制组织理论进行了批判，提出了组织与环境变化的关系，认为组织是一种复杂的寻求着自己目标的社会单元，其要生存下去必须要完成两项相互关联的任务：一是内部协调另一个外部协调。

5. 里格斯的行政生态理论。

里格斯的行政生态理论认为，任何行政组织都不是一个绝对独立，自我封闭的系统。它在运行过程中要经常地与社会环境相互影响、相互作用，尤其是面对迅速变化和发展的社会环境，以管理社会公共事务为存在依据和基本职能的行政组织（政府）更必须不断做出相应调整和变革，以完善组织结构，提高行政管理效能。那种静态的或不能适应形势变化的行政组织是难以维持的。

里格斯区分了三种行政生态模型：即融合型；棱柱形；衍射型。他对棱柱形公共行政组织进行了重点分析，指出了该组织模式具有三个特征：异质性、重叠性和形式主义。

6. 沙因的组织文化理论。

该学派认为，组织成员的行为并不是受正式的规则、权威、理性标准制约的，相反是由文化的规范、价值、信念所约束。沙因将组织文化分为三个层次：第一层次是人造品，它们构成了物质的和社会的环境。第二个层次是价值。第三个层次是基本的潜在的假设。

第二节 公共组织理论的新进展

一、“新公共行政学”与组织理论

新公共行政学要求从一种完全不同的角度对行政现象进行分解，以便更好地理解它。认为在公共组织中有四种基本运作过程：分配过程、整合过程、边际交换过程和社会情感过程。新公共行政学必须关心分配形式，倡议调整层级系统，利用矩阵技术或群体决策模式、联系枢纽功能法和辩证组织方法来更改传统的层级结构。

新公共行政的边际交换过程描述了公共行政组织与它的关联群体及对象之间的一般关系。新公共行政认为，服务对象更多地参与到分配和整合中来，对公共组织将产生三种影响：一是，对处于不利地位的少数群体的雇佣成为可行的；二是，使用服务对象的评论协会或评论机构；三是，分权化的立法机构。

二、学习型组织理论

根据《第五项修炼》所言，“学习型组织”这一概念是由美国哈佛大学弗瑞斯特教授在 1965 年《企业的新设计》一文中首先提出来的。他运用系统动力学的原理构想出了学习型组织的一些特征：组织结构的扁平化、组织信息化、组织更具开放性、组织不断学习、不断调整组织内部的结构关系等等。

彼得·圣吉在《第五项修炼》中对学习型组织的含义作了如下概括：学习型组织是一个“不断创新、进步的组织，在其中，大家得以不断突破自己的能力上限，创造真心向往的结果，培养全新、前瞻而开阔的思考方式，全力实现共同的抱负，以及不断一起学习及如何共同学习。” 五项修炼的内容如下：

1. 系统思考

系统思考是作为“学习型组织”管理技术中，最特殊的一项修炼，要求人们运用系统的观点看待组织的发展。它引导人们，从观察局部到综观整体，从看事物的表面到洞察其变化背后的结构，以及从静态的分析到认识各种因素的相互影响，进而寻找一种动态的平衡。

2. 自我超越

只有通过个人学习，组织才能学习。虽然个人学习并不能保证整个组织也在学习，但是没有个人学习，组织学习无从开始。日本京都陶瓷的创办人兼社长道森胜夫说：“不论是研究发展、公司管理，或企业的任何方面，获利的来源是‘人’。而每个人有自己的意愿、心智和思考方式。如果员工本身未被充分激励去挑战成长目标，当然不会成就组织的成长、生产力的提升，和产业技术的发展。”

3. 改善心智模式

心智模式这个词最早是由苏格兰心理学家克雷克于 1940 年创造出来的，是认知心理学的一个概念。是指人们的长期记忆中隐含着的关于世界的心灵地图。它根植于我们心灵之中，是关于我们自己、别人、组织以及世界各个层面的各种图像、假设和故事。其实通俗一点说，心智模式就是指人们的思想方法、思维习惯、思维风格和心理素质的反映。

4. 共同愿景

共同愿景，使组织中人们所共同持有的意向或景象，它创造出众人是一体的感觉，并遍布到组织全面的活动，而使各种不同的活动融会起来——他们内心渴望能够归属于一项重要的任务、事业或使命。

5. 团体学习

团体学习，是发展全体成员整体搭配与实现共同目标能力的学习过程，其主要是发挥团体智慧，使学习力转化为现实生产力。

三、“企业化政府”理论

该理论是由奥斯本和盖布勒在 20 世纪 90 年代提出来的。

首先，企业化政府理论说明了政府的本质及其存在的必要性。指出政府“是我们用来做出公共决策的一种机制”，是我们解决共同问题的方式，对于一切文明社会来说，政府都是必不可少的，因为客观存在的社会公共问题需要政府来解决。

其次，企业家政府理论指出传统政府官僚体制存在的危机导致政府未能有效地运作。

面对迅速变化的信息社会及知识经济的挑战，奥斯本提出“为了使我们的政府重新变得有效，我们一定要重塑政府”，亦即用企业家精神来改革或重新塑造政府。基于上述思想，奥斯本提出了改革传统政府官僚体制应当遵循的十项原则：

1. 掌舵而不是划桨。
2. 重妥善授权而非事必躬亲。
3. 注重引入竞争机制。
4. 注重目标使命而非繁文缛节。
5. 重产出而非投入。
6. 具备“顾客意识”。
7. 有收益而不收费。
8. 重预防而不是治疗。
9. 重参与协作的分权模式而非层级节制的集权模式。
10. 重市场机制调节而非仅靠行政指令控制。

四、“无缝隙政府”理论

1. 基本理论与方法

“无缝隙政府”理论重点涉及两个基本概念，一是无缝隙政府，二是政府流程再造。林登基于商业流程再造的观念希望对于传统科层制政府的全新模式与方法的设计。再造(Reengineering)是实现组织转变的强有力工具，也就是在科层制管理不能实现的情况下，挑战原有的官僚模式，围绕过程与结果，从根本上对整个体系进行重新设计和改造，建立新型的无缝隙组织。

对于“无缝隙组织”的涵义，林登这样解释道：“无缝隙组织”是指可以用流动的、灵活的、弹性的、完整的、透明的、连贯的等词语来形容的组织形态。对于那些和它相互作用、相互影响的人和事物来说，无缝隙组织提供了一种流畅的、真正的不费气力的经验。无缝隙组织的一切都是“整体的、全盘”，它是一个完整统一的整体，无论是对职员还是对最终用户而言，它传递的都是持续一致的信息。

可以看出，以顾客为导向的“无缝隙政府”正是试图以低成本、高效率、面对面、多样化的服务，来满足公民对于公共产品的个性化需求。

2. 三个导向

一是顾客导向。政府的顾客是公众，公众不仅是公共产品和服务的最终使用者，而且是公共产品和服务供给过程中的参与者。具体而论，顾客导向下的政府管理应该遵从以下原则：①努力提升公共产品与服务价值。②以无缝隙的方式追求顾客零成本。③强化政府内部顾客也是“上帝”的观点。④加强与顾客之间的交流与沟通。

二是竞争导向。无缝隙政府理论下政府再造，不是简单的机构精简和人员重组，而是要改变政府官僚体制的独占性，在更多的层面上对政府进行大规模的变革。在市场经济的背景下，把一些公共产品与服务推向市场，允许和鼓励民间参与和提供，使得公共机构与民营机构之间、公共机构之间、民营机构与民营机构之间彼此展开竞争，提供更加有效的公共服务。

三是结果导向。通过顾客与过程，强调积极的目标、具体的结果与产出，强调工作的实际结果、预算和绩效并重。全面质量管理、绩效管理、自我管理团队等方法是实现结果导向的重要手段。

复习和思考题

1. 古典组织理论中有哪些学派？各个学派的观点有哪些差异？
2. 韦伯的官僚制有哪些优缺点？是否还具有现实意义？
3. 新公共行政学视角下的组织理论有哪些？

4. 学习型组织有哪些特点？结合实际，考虑在我国能否建立起学习型政府？
5. 如何评价企业化政府理论？

参考文献

1. 张声雄，《〈第五项修炼〉导读》，上海三联书店 2003 年版。
2. 朱国云：《组织理论：历史与流派》，南京大学出版社 1997 年版
3. [法]法约尔：《工业管理与一般管理》，中国社会科学出版社 1982 年版
4. [美] 海尔·G. 瑞尼：《理解和管理公共组织》（第二版），清华大学出版社 2002 年版。
5. [美]罗伯特·丹哈特：《公共组织理论》（第二版），华夏出版社 2002 年版。
6. 彭和平：《国外公共行政管理理论精选》中共中央党校出版社 1997 年版。
7. 丁煌：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
8. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国政法大学出版社 2001 年版。
9. 彼得·圣吉：《第五项修炼》，上海三联书店 1998 年 7 月第二版。
10. W.理查德·思格特：《组织理论》，华夏出版社 2002 版。

第三章 公共组织与私人组织的区别

教学目的与要求：

本章对公共组织和私人组织进行了系统阐述，要求学生能够对公共组织和私人组织的基本概念、特征以及二者之间的区别有一个清晰的认识。

第一节 公共组织与私人组织的概述

一、公共组织的概念

对于公共组织我们可以从以下几个方面对其进行理解：

1. 公共组织的决策是强制性的。它可以强制公民遵守其决策、纳税、以履行义务的方式得到财产，并且要求公民服从最终从国家的强制性权力派生出来的法令。
2. 公共组织有自己独特的“责任”。公共部门的运行过程中，责任可能不太确定和不太稳定。
3. 公共服务的管理者必须执行主要是领导人确定的“外部议程”。
4. 公共组织在测量产出和生产力方面存在着内在的困难。
5. 公共组织庞大的“规模”和“多元化”使任何控制或协调都存在困难。

综上，公共组织就是指，以管理社会公共事务、协调社会公共利益关系为目的的组织，它既包括政府组织，也包括第三部门。

二、私人组织的概念

相对于公共组织而言的私人组织就是我们平常说的工商企业。我们可以从以下几个方面来对其进行理解：

1. 企业是一个经济性组织。
2. 企业是一个社会性单位。
3. 企业是一个独立法人。
4. 企业是一个自主经营系统。
5. 企业是一个历史发展的产物。

第二节 公共组织与私人组织的异同

一、公共组织与私人组织的类同

1. 环境的类同。
2. 结构的类同。
3. 管理的类同。
4. 角色的类同。

二、公共组织与私人组织的差异

1. 使命不同。

公共组织是提供公共服务，追求公共利益，行政官僚要帮助由选举产生的政治家反映公众对政

府所提出的愿望与要求；而私人组织以营利为目的，私人部门或组织最终要依靠获利而生存。

2. 效率标准和衡量机制不同。

与私人组织相比，公共管理的效率意识不强。政府部门的资金大部分来自财政拨款，政府官员不必为利润担忧，他们并没有太多的削减开支和有效运作的诱因；而商业组织以有效的运作为动机，它们必须在市场中靠竞争获得生存和发展的机会。

3. 责任机制不同。

与私人组织相比，公共部门尤其是政府管理更强调责任。在私人组织中，权威和责任的划分是比较清楚的，而在政府中，诸如运作的规模和复杂性，对官僚机构加以政治控制的要求，对一致性和协调的寻求等一类的因素导致了责任机制的扩散，这种扩散加深并复杂化了公共决策的过程。

4. 人事管理的自由度不同。

就人事管理方面而言，公共组织尤其是政府中的人事管理系统比私人组织中的人事管理系统要复杂和严格得多。一般而言，政府工作人员的雇佣和解雇要困难得多。在公共部门，雇用和提拔雇员的功绩系统存在着几种标准，这往往走出了技术效率的观点。

5. 政治市场和经济市场的不同。

与私人部门的管理不同，公共管理包括广泛而复杂的政府活动，而且公共管理的动作是在政治环境中进行的，它具有明显的政治性或公共性的特征。

复习和思考题

1. 公共组织的含义。
2. 私人组织的含义。
3. 公共组织和私人组织存在哪些异同。

参考文献

1. [美]罗伯特·丹哈特：《公共组织理论》（第二版），华夏出版社 2002 年版。
2. 彭和平：《国外公共行政管理理论精选》中共中央党校出版社 1997 年版。
3. 丁煌：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
4. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国政法大学出版社 2001 年版。
5. 唐兴霖：《公共行政组织原理：体系与范围》，中山大学出版社 2001 年版。
6. [美]理查德·L.达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 1999 年版。
7. 陈振明，孟华：《公共组织理论》，上海人民出版社 2006 年版。
8. 海尔.G.瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。

第四章 公共组织结构设计

教学目的与要求：

本章要求学生公共组织结构有清晰的认识。重点掌握公共组织结构的内涵、构成要素、影响组织结构的因素、公共组织结构的形式、结构分化等内容。

第一节 公共组织结构概述

一、公共组织结构的涵义

1. 公共组织结构的定义。

公共组织结构指公共组织内各组成要素之间的相互联系、相互作用的方式。它不仅从静态描述了组织的关系模式，而且从动态描述了组织是如何通过分工和合作以达成组织目标的。

2. 公共组织结构与功能的关系。

二、公共组织结构的要素

1. 复杂性。

2. 规范性。

3. 集权性或分权性。

三、影响行政组织结构的权变因素

1. 环境。

伯恩斯坦和斯托克提出的机械式组织与有机式组织。

劳伦斯和洛奇提出的差异化组织与一体化组织。

埃莫里和特里斯特的观点。

汤姆森的观点。

人口生态学的观点。

2. 战略。

钱德勒的观点。

迈尔斯和斯诺的观点

3. 技术。

伍德沃德的观点。

查尔斯·佩罗的观点。

詹姆斯·汤姆森的观点。

4. 规模。

彼得·布劳的观点。

Aston 大学的观点。

迈耶的观点。

第二节 公共组织结构的基本模式

一、直线组织模式

直线组织结构是最早、最简单的一种组织结构形式。

它的特点是组织中各种职务按垂直系统直接排列，一个人一个上级，彻底贯彻统一指挥原则。

优点是结构比较简单，权力集中，责任分明，层级节制，命令统一，联系简捷。其缺点是由于不设参谋或职能部门，所有的管理职能都集中由一人承担，这样管理者被要求是全能型的，他必须具有与直属下级一切工作有关的知识和经验才能应付工作。在组织规模较大的情况下，往往由于个人的知识、经验和能力的限制而难以为继，从而顾此失彼，发生失误。

二、直线参谋制组织模式

这种结构是对直线制的补充。它的基本特点在于设置两套系统，在保留直线等级的基础上，建立与各级主管相对应的，为其出谋划策的参谋系统。既能保证命令统一，行动迅速，不破坏统一指挥的权力链条，又能改变主管人员疲于应付的状况。

这样，就产生了直线职权与参谋职权。直线职权一般指直线的等级的职权关系，参谋职权是顾问性质的职权关系。直线人员享有直线职权。直线职权给予一位管理者对管理事务进行决策和指挥其下属的权力。参谋人员享有参谋职权。参谋系统对管理事务既没有决策权，也没有对直线人员的指挥权，他们只对直线职权的拥有者——各级主管提出建议，进行咨询，减轻其信息负担。

直线参谋制的优点在于既保留了统一指挥的链条，又设立参谋系统对主管人员进行支持、帮助，使其不再感到孤立，并弥补其知识与经验的不足，增加了决策的可靠性。其缺点在于，由于管理专业化发展，主管人员的负担仍然过重，仅以直线参谋制弥补尚不足以解决这个难题。

三、直线职能制组织模式

这种结构方式是直线参谋制的扩展和深化。它突出的特点在于吸收了直线制与直线参谋制的优点，在直线制的基础上，按专业化原则建立一套职能部门。职能部门一般情况下对下级直线组织没有行政上的领导关系，一方面他们对直线主管提出建议，履行其参谋职能；另一方面他们对下级直线组织按专业分工进行业务指导。

实际上，职能部门的职责往往也可以超出上述范围。有些管理学家如孔茨等就认为，只有在纯种形态下的职能部门才不拥有直线职权，当直线主管授予职能部门向直线组织发布指示等职权时，这个职权叫做“职能职权”。

直线职能制的优点在于既保证了统一命令的效果，又发挥了各种专家的作用，直线主管能够腾出更多的时间从事重要的工作，而不必担心处理高度专门化的问题。其缺点主要在于容易产生部门矛盾，不易协调。

四、直线综合制组织模式

这一模式是直线参谋制和直线职能制的混合体。其特点是在直线制模式的基础上，同时设立参谋机构和职能机构，参谋机构发挥“思想库”和智囊团的作用，对组织决策提供建议、方案、可行性论证，职能机构则实施部门化的专业管理。直线综合制是现代社会发展对行政组织的必然要求，因此是现代行政组织的主要结构模式。

五、矩阵组织结构模式

矩阵组织结构,又称规划——目标结构。矩阵式组织在直线职能制垂直形态组织系统的基础上,再增加一种横向的按规划——目标划分的横向领导系统,组成一个为完成特定规划任务的项目小组。参加该规划任务的成员,一般都要接受两方面的领导,即在工作业务方面接受原单位和部门的垂直领导,而又在执行该规划任务方面,接受规划任务负责人的领导。

矩阵结构的优点在于既能保证完成任务又能加强各职能部门的横向联系,充分发挥其作用,具有较大的机动性和适应性,并能充分发挥专业人员的潜力,发掘各类专业人员才能的系统效应,避免重复劳动,节约时间和成本。其缺点是由于双向领导,容易发生扯皮现象和由于组织关系复杂,对项目负责人的要求较高。因其往往具有临时性也会带来一些弊端。

六、其它模式

由于现代通讯技术的发展,社会信息化和管理信息系统的建立,减少了对组织管理层次及直线集权的依赖。在民主的发展和知识经济时代的推动下,自二十世纪八十年代以来,组织结构的改革从企业开始,并迅速波及到政府领域。当代组织结构出现了以分权化、扁平化、团队化等特征为代表的改革。所谓分权化,就是指决策权下放;扁平化是指减少管理层次,建立管理幅度较宽的组织形式;团队化就是指由官僚制为代表的专门化、正规化组织转向以团队为代表的任务组合模式。

总之,决策权下放,采用团队或扁平组织结构,以组织成员能自主工作,充分发挥专家和知识的作用,群体合作,沟通顺畅,甚至打破原有部门界限,职责调整,领导关系淡化等做法,对传统的官僚层级组织机构臃肿、层次过多、重正式职责而不重服务、官僚主义盛行、效率低下等弊端,进行修补、纠错,产生了广泛的影响。但要说它们能够替代传统通用的组织结构模式,还为时过早。

第三节 公共组织结构的分化

一、公共组织结构分化的涵义

1. 层级化的涵义。
2. 分部化的涵义及分部化原因。
3. 层级化与分部化二者间的相互关系。

二、管理幅度与管理层次

1. 管理幅度

管理幅度又被称为管理跨度或控制幅度,是指一个领导人员能够直接、有效管辖的下级机构或人员的数额。管理幅度并没有一个统一的标准,它受到了很多权变因素的影响。

一般来说,影响管理幅度的因素主要为:(1)管理层次。在一个特定的组织内,在任务和人员不变的情况下,管理幅度与管理层次成反比关系,层次越多,则幅度越窄,幅度越宽,则层次越少。(2)事务难易度和规范程度。管理事务简单、稳定、例行性,权责明确,规章制度健全且执行有力则幅度可以宽些,反之,幅度则应窄些。(3)组织成员的素质。管理者与被管理者的素质高、工作能力强,幅度可以宽些;反之,幅度则应窄些。(4)管理手段的先进程度与信息传递的快速程度。如办公条件好、管理手段先进、通讯传输发达则可宽些,反之则应窄些。

2. 管理层次

管理层次也称为管理层级,是指组织的纵向等级结构和层级数目。管理层次取决于组织管理的垂直分工和权力体制,还受到管理幅度的影响。

公共组织的一个基本属性就是垂直性，纵向分化为一定数量的层级，形成等级分明的金字塔形结构。因此，分级管理是组织分工的需要。就权力体制来说，组织需要形成隶属分明的层级链来指挥和控制，并实现行动的统一。不仅如此，权力体制是集权型还是分权型，还决定了管理层次的数目。而管理幅度也很大程度上影响了管理层次的数量，集权则层次多，分权则层次少。在组织条件不变的情况下，管理幅度与管理层次呈反比关系。因此，管理幅度的宽窄，决定了管理层次的多少。扩大管理幅度，就意味着减少管理层次和管理人员的数目，并且降低了行政的成本。

管理幅度和管理层次是影响组织的两个决定性因素。幅度构成组织的横向结构，层次构成组织的纵向结构，水平与垂直相结合，构成了组织的整体结构。为了追求组织效率，两者都有适度的要求。

三、分部化的原则和方式

1. 分部化的原则

主要有职责权限明确对等；阶层机构单位设置一致；从属关系确切；单一指挥、分层负责；主管单位与业务部门紧密配合；发扬民主、增强活力。

2. 分部化方式

主要有按职能分部化；按地区分部化；按服务对象分部化；按工作程序分部化；按行业和产品分部化。

四、行政组织结构分化过程中的合作

1. 行政组织结构的分化，是行政组织结构分工的具体表现，是实现行政组织目标的一个重要手段。

2. 为有效的实行行政组织的整体目标，必须特别注意行政组织结构分化过程中的合作。

3. 合作是分工的必然结果，获致合作的途径主要有：领导

复习和思考题

1. 公共组织结构的含义。
2. 公共组织结构的基本模式有哪些？
3. 影响行政组织结构的权变因素有哪些？
4. 直线组织模式、直线参谋制、直线职能制组织模式各自有什么特点，各自有什么样的优点和缺点？
5. 什么是管理层次与管理幅度？有哪些影响因素？
6. 分部化的原则和方式。
7. 直线职权、参谋职权、职能职权的互相关系。

参考文献

1. 陈振明，孟华：《公共组织理论》，上海人民出版社，2006年版。
2. 成刚：《组织与管理原理》，上海人民出版社，2002年版。
3. [美]罗伯特·丹哈特：《公共组织理论》（第二版），华夏出版社，2002年版。
4. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国政法大学出版社，2001年版。
5. 海尔.G.瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。
6. 理查德.L 达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 2003 版。

第五章 公共组织所处的环境

教学目的与要求：

公共组织所处的环境由许多不同的因素组成，他们对组织及其运作产生了不同层次的影响。构成环境的一般性因素涉及政治、法律、经济和社会等各个方面，这些因素都从属于国民的希望和需求。通过本章的学习要求学生了解和掌握公共组织所处的政治环境、法律环境、经济环境和文化环境，以及环境和公共组织的相互影响。

第一节 政治环境

政治环境是指政治制度、执政体制、政治结构和社会的一般政治气氛、政治稳定性、政府对各类组织的态度及倾向等因素的总和。政治环境限定了公共管理的很多方面。最典型的是：公共组织的存在、他们整体的预算、职员实践以及他们的目标都是通过政治进程，以公共法律形式加以规定和修正的。

一、合法监督

在当代民主社会中，法律对行政绩效的影响表现在许多方面——从批准财政支出和配备人员的实践到颁布一系列将行政活动合法化和对其进行认可的公共法律。这一切都被称为“监督”。以美国为例，其合法监督最为重要的工具是：

授权行政部门执行政策；

通过批准公共预算来调拨资金；

调查政治和管理上的错误行为；

无论出于何种理由直接与各部门沟通；

通过参议院确定最高行政人员的任命；

通过批准或否决改革的执行计划来改革联邦政府；稽查管理部门以保证花费公共基金过程中的会计责任；

采用定期废止法，这种法律在一个限定的时间段之后会自我终止一个项目，除非机构或项目的管理者可以使立法者确信，正在进行的项目是主要的，并且是成功的；

以不同方式行使否决权，并要求管理机构服从国会的最终规则和决议，或者服从特定的委员会，以获得批准。

二、民主控制

由于诸多原因公共组织和他们所处政治背景的联系是非常重要的，其中最为重要的一个联系扎根在民主进程的理想当中，在这个进程中，当选者负责制定对公共政策进行限制的法律。因此，最终选举出来的官员是对公众负责的，应该负责制定公共政策。接下来，管理部门负责执行那些政策，在执行过程中，他们要运用专门的技术，并遵守管理部门的职业规范。

三、政策制定

公共组织在构想过程中通常是前设的，在对公共政策的执行过程中也是如此。它们拥有包括知识和专门技术在内的特定限制和资源；它们由信息的汇聚支持，并且持续地聚集于专门化的职能和政策。这些组织当中很多都成功地与从公务中受益的国民建立了确定的联系。组织的构成性团体经常成为了它们忠诚的支持者，它们会保护机构而且会游说政府官员，以增加机构的资源。

很明显，政治背景有着限制性的影响，因为在操作性的管理中，它是导致许多不和谐因素的源泉。社会中的各类组织都或多或少地受到政治环境的影响。

第二节 法律环境

法律环境是指法律规范体系、司法体制等静态的法律框架和法律的制定、修改、执行等动态的法律运行过程的总和。

- 一、法律对社会组织具有直接的约束力。
 - 二、法律决定着企业生产和经营的范围。
 - 三、法律决定着大学教育的目的和方针。
 - 四、法律规范着政府机关对社会管理和提供公共服务的行为。
 - 五、法律的制定通常是社会压力和社会问题作用的结果，社会的方方面面都处在法律规范之中。
- 法律环境中最令管理者头痛的事情莫过于显失公正的法律执行机制。法律在约束组织和个人的同时，更重要的是要保护组织和个人的合法权利。

第三节 经济环境

经济环境是指经济制度、经济结构、金融体制、财政税收政策和经济形势、经济稳定性等因素的总和。经济环境既为公共组织设置了限制，又为它创造了机遇。在经济衰退时期，经济的影响非常清晰。总的经济环境影响着国家收入，而收入接下来又影响了关于资源分配的决议、就业、激励体制和许多其它内部组织的程序。在国家层面上，差的经济条件为政府添加了特别的责任，它必须通过预算和公共政策的手段来引导资源配置，以在就业、经济增长、工资和价格等方面实现政策目标。

一、就业

经济的压力使得减少政府就业机会不可避免。公共管理者，特别是地方层面的管理者在减少税收、平衡预算、刺激经济增长等方面总会碰到挑战。

二、供给

站在供给方面看问题的经济学家呼吁通过减少法规、降低税收并限制消费等方式来减少政府在经济中的角色。他们的基本观念是政府在经济领域的干预和自由市场竞争相比，在商品分配和服务、直接投资和产生经济增长等方面效率都比较低。

总的来说，政府职能是与经济因素联系在一起的，政府的任何方面都不可能真正地离开对经济环境的考虑。

第四节 文化环境

文化环境是指社会的传统文化、意识形态、价值观念、伦理标准和居民的一般文化水平等因素的总和。

文化是识别一个社会和辨别其人民的规范、特质和方式的无所不包的集合体。对于特定社会，这些文化纬度中的一部分都是独一无二的，尽管其它纬度是普遍的。发展心理学、社会学和人类学的研究表明，来自不同文化的人们的认知过程有许多突出差异。文化环境主要有如下几个因素：

1. 传统文化。

2. 意识形态。
3. 价值观念。
4. 伦理准则。

复习与思考题

1. 如何理解政治环境？
2. 如何理解经济环境？
3. 如何理解法律环境？
4. 如何理解文化环境？

参考书目

1. 雅米尔·吉瑞赛特：《公共组织管理——理论和实践的演进》，李丹译，上海译文出版社 2003 年 10 月版。
2. 彭国甫著：《行政组织学》，湖南师范大学出版社，1990 年版 11 月版。
3. 阎洪琴、翁毅编著：《公共行政组织》，团结出版社，2000 年版 8 月版。
4. 李景鹏：《权力政治学》，黑龙江教育出版社 1995 版。
5. 罗伯特·A.达尔：《现代政治分析》，上海译文出版社 1987 版。
6. [美]丹尼斯·缪勒著，王诚译：《公共选择》，商务印书馆 1992 年版。
7. 胡伟著：《政府过程》，浙江人民出版社 1998 年版。

第六章 公共组织的决策

教学目与要求：

决策是组织管理的核心，本章对公共组织的决策作一系统的阐述。学生应该了解和熟练掌握公共决策的内涵，决策的过程、特征，重点掌握公共组织的决策模式以及公共组织决策的方法与技术。

第一节 公共组织决策概述

一、公共决策的概念

1. 决策是管理的核心，管理就是决策。
2. 决策就是方案的选择，即在两个或两个以上可选择方案中做出一个选择。
3. 决策就是指组织或个人为了实现某种目标、目的或企图，在众多方案中选择一个最优的方案或策略，并加以实施的过程，因此决策包括决策的制定和执行。
4. 决策是指组织或个人为了实现某种目标制定方案并选择方案的过程。

二、公共组织决策的过程及特征

1. 公共组织决策的特征

公共组织决策与私人组织决策存在着明显的差别：

- (1) 主体不同。公共组织决策的主体是公共组织，私人部门的决策主体是私人组织。
- (2) 目标不同。公共组织的决策目标是为了维护公共利益。而私人组织的决策是为了获得更多的利润。
- (3) 决策权力不同。公共组织决策体现了国家、社会的利益，不存在什么可以执行或不执行的问题，而是必须贯彻实施。它以公共权力为后盾并且具有强制性。
- (4) 价值取向不同。私人组织达到利润最大化的途径就是要求追求效率的最大化。而公共组织决策的价值取向更加多元化，主要有效率、公平、对社会的回应性、决策过程的正当性。

2. 几种有代表性的决策过程框架

(1) 奎德的框架

奎德认为决策分析的过程与其它系统过程一样，可以看作一个由初始阶段、持续阶段和终结阶段所组成的过程。分析过程包括：规划、搜索、预测、模拟和综合。

(2) 巴顿和沙维奇的框架

这一框架包括六个步骤：问题界定、评估标准的确定、备选方案的确认、备选方案的评估、备选方案的比较和结果的评估。

(3) 斯托基和扎克豪斯框架

这一框架提出了五步的过程模型：决定重要问题和追求目标、确定备选的行动过程、预测每个备选方案的结果、确定衡量备选方案成就的标准和表明偏好的行动选择。

(4) 琼斯的框架

决策分析过程包括如下一些因素：感知、集合或累加、组织、代议、确定议程、规划、合法化、预算、执行、评估、调整。

(5) 西蒙的框架

西蒙认为任何问题的解决，都可以分成以下三个阶段：情报活动——设计活动——抉择活动。

(6) 索伦森的框架

索伦森发现了一套分析步骤：查明事实，确立目标，界定问题，根据可能牵涉的细节及其变化，对可能的解决方案作详细地分析，列举每个解决办法可能产生的后果，推介并抉择最后的方案，抉择后的沟通，执行上的准备。

（7）城市研究所的框架

它包括如下各步：界定问题，确认相关目的，选择评估标准，说明当事人群体，确认备选方案，估计每个备选方案的成本，决定每个备选方案的效果和提出有关的发现。

3. 公共组织决策过程的程序

- （1）问题识别
- （2）目标确定
- （3）方案规划
- （4）方案评估
- （5）方案抉择

第二节 公共组织决策的主要模式

一、全面理性模式。

这个模型认为决策者能够做出“最优”选择，决策者是完全理性的。规范决策理论具有以下观点：从手段——目标链的观点出发，决策可以趋于完全合理。

穆勒在其 1836 年发表的“论政治经济学的定义”一文中指出，经济人是对经济生活中一般的人的抽象，经济人有两大特征：一是自私。即人们的行为动机是趋利避害，是利己的。二是完全理性。即每个人都能够通过成本收益或趋利避害原则来对其所面临的一切机会和目标及实现目标的手段进行优化选择。

具体地讲，在信息充分的前提条件下：（1）理性人具有关于他所处环境的完备知识，而且，这些知识即使不是绝对完备的，至少也相当丰富，相当透彻；（2）理性人有稳定的和条理清楚的偏好；（3）理性人有很强的计算能力，能算出每种选择的后果；（4）理性人能使其选中的方案自然达到其偏好尺度上的最高点，即理性人总是选择最优。用程式化的语言说，就是由于具备完全的信息和理性，经济人能够找到实现目标的所有备选方案，预见这些方案的实施后果，并依据某种价值标准在这些方案中做出最优选择。

所以，所谓经济人就是会计算、有创造性、能寻求自身利益最大化的人。“经济人假设”的另一种说法就是“最大化”，其含义为：消费者追求效用最大化，生产者追求利润最大化，生产要素所有者追求收入最大化，政府官员追求选票最大化。

二、有限理性模式。

又称西蒙模型或西蒙最满意模型。它是一个比较现实的模型，认为人的理性是完全理性和完全非理性之间的一种有限理性。

1. 主要观点如下：

手段——目标链的内涵有一定矛盾，一个简单的手段——目标链分析会导致不准确的结论。西蒙认为，手段——目标链的秩序系统很少是一个系统的、全面联系的链，组织系统和基本目的之间的联系常常是模糊不清的，这些基本目的也是个不完全系统，这些基本目的内部和达到这些目的所选择的各种手段内部也存在着矛盾和冲突。

2. 决策者追求理性，但又不是最大限度追求理性，决策者只要求有限理性。因为：

- （1）人的知识是有限的，决策者既不可能掌握全部信息，也无法认识决策的详尽规律；

(2) 人的计算能力有限，不要说人，即使借助计算机，也没法处理数量巨大的变量方程组；

(3) 人的想象力和设想能力有限，不可能把全部备择方案列出；

(4) 人的价值取向并非始终如一，目的时常改变；人的目的往往多元，而且互相抵触，没有统一的标准。

决策者在决策中追求“满意”标准，而非“最优”标准。在决策过程中，决策者定下一个最基本的要求，然后考察现有的备择方案，如果有一个方案能够较好的满足定下的最基本的要求，决策者就实现了“满意”标准，他就不乐意再去研究或寻找更好的备择方案了，这是因为一方面人们往往不愿发挥继续研究的积极性，仅满足于已有的备择方案；另一方面决策者也由于种种约束，本身也缺乏这方面的能力。

三、渐进模式。

渐进决策模式是由美国著名经济学家、政治学家和政策科学家查尔斯·林德布洛姆（Charles Lind-blom）教授提出来的。渐进决策模式是直接针对传统理性决策模式的缺陷，根据实际政策制定的特点，从“决策实际上如何做”而不是“应如何做”的角度出发建立的一套极有特色的政策制定模式。

1. 渐进决策模式的特点

第一，渐进主义。林德布洛姆认为“政策的制定是根据过去的经验，经过逐渐变迁的过程，而获得的共同一致的政策”。这也就是说，决策过程只是决策者基于过去的经验而对现行政策稍加修改而已。

第二，积小变为大变。渐进决策看上去似乎行动缓慢，但它积少成多，实际速度往往大于一次大的变革。就是说，渐进决策并不是不要求变革，而是要求这种变革必须从现状出发，通过一点点的变化，逐渐达到根本变革的目的。

第三，稳中求变。渐进决策步子虽小，但却可以保证决策过程的稳定性，达到稳中求变。政策上的巨大变革是不足取的，因为往往欲速则不达，危及社会的稳定。渐进的方式比较容易获得支持，而急剧的变革往往会带来人们心理上的不适应和行为上的抵制。

2. 推行渐进决策模式的原因

林德布洛姆认为，在决策过程中推行渐进模式，有其深刻的现实基础，这主要表现在：

第一，渐进决策是与渐进政治相适应的。当今美国等西方资本主义国家推行的是渐进的政治，每个国家中的政党与政治领袖对于基本国策的看法是一致的，当他们在竞选中争取选票时，仅对某一项政策提出渐进的修改而已。渐进政治是民主政治本身生存的条件，也是西方民主体制中政治生活的特点。与政治上的渐进相适应，政府的决策过程也必然是渐进的。

第二，渐进决策是技术上的困难造成的。任何一项决策的作出，必然与决策实践和信息等因素有关。决策的正确程度如何，直接受决策者对决策方案及其后果的了解程度的影响，了解得越深入，做出正确决策的可能性就越大。然而，决策者要全面了解和掌握所有的决策方案及其后果，这在技术上是无法做到的。

第三，渐进决策是由现行政策的巨额资本所决定的。

四、混合扫描模式。

混合扫描（Mixed-Scanning）模式是哥伦比亚大学社会学教授 A.埃泽奥尼（Amitai Etzioni）提出的。他的模式试图将全面理性决策和渐进主义模式的优点结合起来，埃泽奥尼宣称混合扫描理论把理性决策和渐进决策两方面都考虑到了，在一些场合，全面理性模式是合适的；而在另一些场合，渐进模式是合适的。这一理论也考虑到决策者能力的差别，一般而言，决策者能用来实施他们的决策的力量越大，进行越多的扫描是现实的；而扫描的范围越广，决策也就越有意义。一言以蔽之，

混合扫描理论是渐进主义和理性主义相结合的产物。

五、最优化模式。

最优化模式（Optimal model）或规范最优模式（Normative optimal model）是德洛尔提出的带有综合性质的模式。德洛尔在批评全面理性模式和渐进模式并吸收这两种模式因素的基础上，提出了他的最优模式。他认为，全面理性或综合理性模式的要求过于理想化，在现实世界中难以达到。而渐进主义模式虽然更贴近实际，更适应于人类的本性和理论上更成熟，但是它也有着很大的局限性。

德洛尔将最优化模式的分析过程分为三个阶段 18 个步骤。这三个阶段是：（1）元政策制定；（2）政策制定；（3）后政策制定。18 个步骤是：（1）处理价值；（2）认识现实；（3）界定问题；（4）调查、处理和开发资源；（5）设计、评价与重新设计政策制定体系；（6）分配问题、价值与资源；（7）决定政策策略；（8）细分资源；（9）以优先性顺序确定运作目标；（10）以优先性顺序确定一系列有意义的其他价值；（11）准备一组主要的备选方案，包括一些好的方案；（12）对各种不同方案的收益与成本进行可靠的预测；（13）比较不同备选方案预见出的效益与成本，并指出“最好”方案；（14）评估“最好”方案的效益和成本，并确定它们是“好”还是“坏”；（15）鼓励政策的执行；（16）执行政策；（17）在政策执行后评估政策制定；（18）连结先前各个阶段的沟通和反馈的渠道。

六、精英理论。

精英理论是政府权力理论中的一项重要内容，它对政策分析领域具有很大的影响。托马斯·戴伊在《理解公共政策》一书中对精英理论的基本观点做了如下概括：

1. 社会分化成掌权的少数人和无权的多数人，多数人参与不了公共政策的决定。
2. 作为统治者的少数人并非是作为被统治者的多数人的代表。精英人物主要来自经济地位较高的社会阶层。
3. 从被统治的非精英阶层进入统治人的精英阶层，这个变化过程一定是缓慢且持续的，从而才能保持社会的稳定并避免革命的发生。在非精英阶层中，只有那些能够接受精英阶层共同观念的人才可能被允许进入统治精英的行列。
4. 在社会制度的基本价值观和维护这一社会制度的发展方面，精英阶层表现出看法的一致性。比如在美国，精英集团在私有财产、有限政府、个人自由等所谓的大是大非问题上观点完全一致。
5. 公共政策所反映的不是大众的要求，而是政治精英的主要价值观。公共政策的变化一定是渐进性的，而非革命性的。
6. 精英是活跃的，公众是麻木的，二者信息严重不对称。前者对后者的影响远远大于后者对前者的影响。

七、参与理论。

1. 管理大师彼得·德鲁克提出并完善了这一理论的基本原理。
就是通过运用激励法则与民主参与理论。
一方面，上级应该充分授权，给下级参与、制定政策的权力；另一方面，要实现上下级政府间的沟通。
2. 他指出全面质量管理的核心概念有三方面：
 - （1）强调和供应商协作；
 - （2）工作人员对工作过程持续不断地分析，解放工作人员的创造力；
 - （3）与客户协商。

3. 存在的不足。

- (1) 时间耗费太多，团队里的相互作用常常导致低效率；
- (2) 团队里的成员是不平等的。

八、公共选择理论。

- 1. 基本假定：人是关心个人利益的，是理性的，并且是效用最大化的追逐者。
- 2. 基本理论：
 - (1) 政府官员和其他任何人一样是利己的。私人利益会促使他们规避风险和发展事业。
 - (2) 公共选择支持者提出了政府失灵理论。
 - (3) 公共选择支持者认为，只要有可能，政府的职能就应由私人部门来承担。

九、垃圾桶模式。

- 1. 由科恩、马奇和奥尔森创立。
- 2. 特征：
 - (1) 有疑问的偏好；
 - (2) 不明确、难以了解的技术；
 - (3) 职位的变动。
- 3. 基本假设：组织是提出问题、方案、参加者和由参加者联合问题和解决方法的选择机会结合而成。

十、利益集团理论。

利益集团理论认为公共政策是利益集团间均衡利益的结果。其主旨是将所有重大的政治活动都描述成政治斗争，政策制定被视为一种处理各自利益集团压力的活动，政策是这些利益集团之间斗争、妥协的结果。

第三节 公共组织决策的方法与技术

一、定性方法

1. 头脑风暴法

- 必须遵循的三个原则：
- (1) 创造一个良好的思维环境；
 - (2) 会议参加人员必须遵循会议的行为准则；
 - (3) 选择合乎要求的与会专家。

2. 德尔菲法。

(1) 定义

德尔菲依据系统的程序，采用匿名发表意见的方式，即团队成员之间不得互相讨论，不发生横向联系，只能与调查人员发生关系，以反覆的填写问卷，以集结问卷填写人的共识及搜集各方意见，可用来构造团队沟通流程，应对复杂任务难题的管理技术。

(2) 起源

德尔菲法是在 20 世纪 40 年代由赫尔默（Helmer）和戈登（Gordon）首创，1946 年，美国兰德公司为避免集体讨论存在的屈从于权威或盲目服从多数的缺陷，首次用这种方法用来进行定性预测，后来该方法被迅速广泛采用。

(3) 德尔菲的实施程序

①向团队成员发出第一份初始调查表，收集参与者对于某一话题的观点；

②向团队成员发出第二份调查表（列有其他人意见），要求其根据几个具体标准对其他人的观点进行评估；

③向团队成员发出第三份调查表（列有第二份调查表提供的评价结果、平均评价、所有共识），要求其修改自己原先的观点或评价；

④总结出第四份调查表（包括所有评价、共识和遗留问题），由组织者对其综合处理。

3. 电子会议。就是将专家会议法与尖端的计算机技术相结合的电子会议法是最新的定性决策方法。

二、定量方法

1. 确定型决策

（1）处理问题的类型：对未来情况有十分准确地把握，即对事物各种状态是完全稳定而明确的。

（2）采取的方法：①价值分析法②线性规则。

2. 风险型决策。

（1）处理问题的类型：对未来有一定程度的认识，但又不能肯定。

（2）评价方法：决策树

3. 不确定型决策。

（1）处理问题的类型：决策者对未来事件虽有一定程度的了解，知道可能发生的各种自然状态，但是又无法确定各种自然状态可能发生的概率。

（2）原则：

①乐观原则

②悲观原则

③折衷原则

④最小最大后悔值原则

第四节 公共组织决策的新发展：危机决策

一、危机决策的定义

1. 危机管理的本质是：它需要一个既适用权威又使用民主的决策程序，在此环境下激发反应者做出一个富有弹性但又极具力度的决定。

2. 危机对应实质可以定义为一种决策情势。

3. 危机决策就是要求组织在有限的时间、资源、人力等约束条件下完成应对危机的具体措施。

二、危机决策与常规性决策的比较

1. 目标取向不同。

2. 约束条件不同。

3. 决策程序不同。

4. 决策效果不同。

三、危机决策的模式

1. 危机事前决策。

2. 危机情况中的决策。

复习和思考题

1. 公共组织决策的内涵和特征。
2. 公共组织决策的过程，有哪些代表性的决策过程框架？
3. 全面理性模式与有限理性模式的主要内容？有限理性模式有哪些进步的意义？
4. 渐进决策模式对于我国的行政体制改革有哪些深刻的影响？
5. 你怎样看待精英理论？
6. 公共决策的技术和方法有哪些？
7. 危机决策的内涵。
8. 与常规决策相比较，危机决策有哪些显著特征？

参考文献

1. [美] 理查德·L.达夫特：《组织理论与设计》，（第六版），东北财经大学出版社 2002 年版。
2. 陈振明：《政策科学》，中国人民大学出版社 1998 年版。
3. 周三多：《管理学》，复旦大学出版社 1997 年版。
4. 陈振明，孟华：《公共组织理论》，上海人民出版社 2006 年版。
5. 赫伯特·西蒙：《管理行为》，北京经济学院 1988 年版。
6. 林德布洛姆：《决策过程》，上海译文出版社 1988 年版。
7. 罗伯特·希斯：《危机管理》，中信出版社 2001 年版。

第七章 公共组织的协调与控制

教学目的与要求：

本章系统阐述了公共组织的协调和控制理论。要求学生对公共组织的协调和公共组织控制的概念及作用、协调的原则、方式、信息沟通的过程、方向与网络、信息沟通的障碍与排除等，重点掌握公共组织的冲突管理以及公共组织的外部控制理论和内部控制理论。

第一节 公共组织协调概述

一、公共组织协调的概念

公共组织协调就是为了有效实现组织目标和提高组织的整体效能，对组织内外各单位和成员的工作活动和人际关系进行协商、调解，化解矛盾，使之权责清晰、相互配合、相互适应的行为。

二、公共组织协调的内容

是为了解决公共组织系统内外部、纵横向之间存在的各种不协调甚至矛盾冲突的关系问题。主要涉及工作活动和人际关系两个方面的协调。

三、公共组织协调的作用

1. 协调是管理者正确履行其职能，行使管理权力的重要保证。
2. 协调可以促进公共组织成员间的团结。
3. 协调有利于提高公共组织的整体效能。
4. 协调有利于增强公共组织的协作力和整合力。

四、公共组织协调的原则

1. 整体性原则。
2. 逐级有序原则。
3. 动态性原则。
4. 相互尊重原则。
5. 双赢原则。
6. 灵活变通原则。

五、公共组织协调的方式

1. 会议式协调。
2. 命令式协调。
3. 合作式协调。
4. 折衷式协调。
5. 克制式协调。
6. 冷处理式协调。

第二节 公共组织协调的基础：信息沟通

一、信息沟通的过程、方向与网络

1. 信息沟通的步骤：

- (1) 发送者获得某种观点、想法或事实，并且有发出去的意向。
- (2) 发送者将这些信息编译成易于理解的符号。
- (3) 发送者选择适当的信息通路，将信息传送给接受者。
- (4) 接收者由通路接受这些符号。
- (5) 接受者将这些符号译成具有特定含义的信息。
- (6) 接受者对信息做出自己的理解并据此采取相应的行动

2. 信息沟通的网络类型。

- (1) 链式网络
- (2) 轮式网络
- (3) 全渠道式网络
- (4) 环式网络
- (5) 倒 Y 式网络

二、信息沟通的障碍与排除

1. 信息沟通的障碍的因素：

个人因素，结构因素，语言因素，信息流量因素。

2. 排除信息沟通障碍的方法：

(1) 收集正确的信息，创造良好信息沟通的条件，并形成科学的公共组织沟通架构，做到公共组织层次结构的合理化。

(2) 创造良好的信息沟通环境，密切监控信息沟通过程。

(3) 努力推进公共组织的信息化建设，积极开发面向公共组织的信息服务工作。

(4) 从公共组织人员自身抓起，避免信息沟通障碍的发生。

第三节 公共组织协调的目标

一、管理理论中的冲突概念

冲突指两个以上的社会单元在目标上互不相容或互相排斥，从而产生心理上和行为上的矛盾。包括公共组织内个人之间的冲突，也包括群体之间的冲突。

二、冲突产生的原因

1. 社会资源的有限性以及社会组织之间、组织成员之间各种利益的不同。
2. 公共组织成员个性特征和价值观念上的差异。
3. 公共组织自身的原因。
4. 公共组织的变革。

三、公共组织冲突的作用

1. 公共组织冲突的积极作用：对于维持公共组织的存在和发展以及增强公共组织全体的向心力，具有凝聚的作用。
2. 公共组织冲突的消极作用：冲突的水平过低或过高都将给组织带来许多不利和消极影响。

四、公共组织中的冲突管理

1. 公共组织冲突的预防。
 - (1) 为公共组织或冲突方设置更高的目标。
 - (2) 以“工作团队”组织形式来改革公共组织结构。
 - (3) 采用适当的政策，如回避、妥协、强制及合作等方式来处理冲突。
 - (4) 引入“第三方”。
3. 公共组织冲突的利用。
 - (1) 改变公共组织文化。
 - (2) 鼓励合理的竞争。
 - (3) 引进外来人员。
 - (4) 委任开明的管理者。

第四节 公共组织控制概述

一、公共组织控制的概念

1. 政治层面的控制。
2. 经济层面的控制。
3. 社会发展层面的控制。

二、公共组织控制的要素

1. 公共组织控制活动的主体。
2. 公共组织控制活动所指向的对象。
3. 公共组织控制活动展开的媒介。

三、公共组织控制的过程

1. 确定控制的标准。
2. 对控制对象的实际活动进行评估。
3. 采取纠偏措施。

四、公共组织控制与私营组织控制的差异

1. 组织规模方面。
2. 组织人员方面。
3. 组织财务方面。
4. 组织信息方面。
5. 对外关系方面。

6. 组织资源方面。
7. 控制方法与手段方面。
8. 控制标准方面。

五、公共组织控制行为的类型

1. 按照控制行为的指向：对内部控制和对外部控制。
2. 根据控制行为的时间关系：事前控制、事中控制和事后控制。
3. 按照控制方式：直接控制和间接控制。

第五节 公共组织控制的基本理论

一、公共组织外部控制理论

1. 政府规制理论。

- (1) 对企业垄断经营的规制。
- (2) 对企业产品安全的规制。
- (3) 对企业污染环境的规制。
- (4) 对企业信息传播的规制。
- (5) 对企业行业进出的规制。
- (6) 对企业竞争行为的规制。
- (7) 政府的社会性规制。

2. 宏观经济调控。

(1) 基本内容：货币流通与供应量；投资增长与投资规模；物价水平；经济增长速度；实现充分就业，降低失业率。

(2) 模式：美国——双轨模式：财政政策和金融政策相结合；

日本——三驾马车模式：投资融资控制、诱导性经济计划和产业政策；

新加坡——多元模式：适度控制国内资金，通过市场导向大力发展国有经济、财政调控、完善法制经济、直接控制资源。

二、公共组织内部控制理论

1. 封闭的层级控制系统理论。
2. 公私结合的官僚控制理论。
3. 控制主要体现在：建立在产出数量标准上的控制；行为监控的控制；参与控制。
Clan 控制理论。

4. 公共组织对自身变革的控制。

- (1) 对行政改革的速度进行控制。
- (2) 对行政改革涉及的利益分配进行控制。
- (3) 对行政改革的深度的控制。
- (4) 对公共组织改革方向的控制。

复习和思考题

1. 公共组织协调的含义。
2. 公共组织协调的作用和原则。

3. 公共组织协调的方式有哪些？
4. 信息沟通有哪些网络类型？
5. 信息沟通有哪些障碍？这些障碍怎样才能排除？
6. 公共组织冲突产生的原因和作用。
7. 公共组织中的冲突管理的基本内容？
8. 公共组织控制的概念和构成要素。
9. 公共组织控制与私营组织控制有哪些不同？
10. 政府规制理论的主要内容。
11. 封闭的层级控制系统理论的主要内容。
12. 公私结合的官僚控制理论。

参考文献

1. [美]罗伯特·丹哈特：《公共组织理论》（第二版）， 华夏出版社 2002 年版。
2. 成刚：《组织与管理原理》， 上海人民出版社 2002 年版。
3. 唐兴霖：《公共行政组织原理：体系与范围》， 中山大学出版社 2001 年版。
4. 彭和平：《国外公共行政管理理论精选》中共中央党校出版社 1997 年版。
5. 朱国云：《组织理论：历史与流派》， 南京大学出版社 1997 年版。
6. [美]卡斯特：《组织与管理》， 中国社会科学院出版社 1985 年版
7. 胡振华：《宏观经济学》， 中南大学出版社 2003 年版。
8. 张建东、陆江兵：《公共组织学》， 高等教育出版社 2003 年版。

第八章 公共组织的文化

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解和掌握组织文化的概念、实质、特征以及文化在公共组织中的作用。

第一节 组织文化的概述

一、组织文化的兴起与发展

1. 美日比较研究阶段。

最初有关组织文化的研究主要是针对美日企业的管理模式、经营业绩，通过比较研究的方法来进行的。这个阶段的主要著作有：美国学者 R·帕斯卡尔和 A·阿索斯《日本的管理艺术》，美籍日裔学者威廉·大内《Z 理论——美国企业界是怎样迎接日本的挑战》，美国南加州大学奥图的《未来企业》。

2. 系统研究阶段。

人们通过大量的比较研究之后，开始将研究重点转向美国公司文化方面，同时从经验阶段开始，进入真正的组织文化理论研究阶段。这个阶段的代表著作有：美国哈佛大学教授泰伦斯·肯尼迪的《企业文化——企业生存的习俗和礼仪》，美国学者 E·谢恩的《组织文化与领导》。

二、组织文化的定义和实质

文化并不总是容易用专门术语来加以定义的。从某种意义上说，文化将是“讲一个组织整合起来的社会性或规范性的粘合剂”。另一种观念认为，它表示了共同的价值和信念，而正是这些价值和信念给了人们一种认同感。

定义文化的困难部分来自于如下事实：概念的重要因素所面对的是不固定的和象征性的特征，而不是具体特征。

1. 文化的基本组成部分

在文献当中，梅丽尔·路易斯发现了文化的三个基本组成部分：

① 内容：是指在社会中进行传播的行为方式的总体，社会性和艺术表达的风格，以及一套社会共识；

② 团体：是一个人的社区、一个社会、一个组织、一个部门；

③ 内容和团体之间的联系：它决定了团体的特征——特殊的、共同的或区别于其他团体。

2. 区别于社会的或国家文化

社会的或国家文化被视为外部环境的因素。组织文化区别于社会的或国家文化并不意味着两个概念是相互排斥的。相反，两种文化是相互影响的。在两者之间做出区分，避免了由于人们把组织和更大的框架等同起来，及人们把国家文化视为一个关键因素，进而引起的概念混淆。组织文化受到社会文化的影响，但它并不完全为后者所决定，或者完全受后者的限制。

三、组织文化的特征

一般来讲，组织文化主要有如下 6 方面特征：

（1）组织文化的意识性。大多数情况下，组织文化是一种抽象的意识范畴，它作为组织内部的一种资源，应属于组织的无形资产之列。它是组织内一种全体的意识现象，是一种意念性的行为

取向和精神观念，但这种文化的意识性特征并不否认它总是可以被概括性地表达出来。

(2) 组织文化的系统性。组织文化由共享价值观、团队精神、行为规范等一系列内容构成一个系统，各要素之间相互依存、相互联系。因此，组织文化具有系统性。同时，组织文化总以一定的社会环境为基础的，是社会文化影响渗透的结果，并随社会文化的进步和发展而不断地调整。

(3) 组织文化的凝聚性。组织文化总可以向人们展示某种信仰与态度，它影响着组织成员的处世哲学和世界观，而且也影响着人们的思维方式。因此，在某一特定的组织内，人们总是为自己所信仰的哲学所驱使，它起到了“粘合剂”的作用。

(4) 组织文化的导向性。组织文化的深层含义是，它规定了人们行为的准则与价值取向。它对人们行为的产生有着最持久最深刻的影响力。因此，组织文化具有导向性。

(5) 组织文化的可塑性。某一组织，其组织文化并不是生来具有的，而是通过组织生存和发展过程中逐渐总结、培育和积累而形成的。组织文化是可以通过人为的后天努力加以培育和塑造的，而对于已形成的加以调整的。

(6) 组织文化的长期性。长期性指组织文化的塑造和重塑的过程需要相当长的时间，而且是一个极其复杂的过程，组织的共享价值观、共同精神取向和群体意识的形成不可能短期内完成，在这一创造过程中，涉及到调节组织与其外界环境相适应的问题，也需要在组织内部的各个成员之间达成共识。

第二节 文化和公共组织

一、公共组织文化价值基础

公共管理的文化是基于一定的价值基础上的，即所谓的“公共服务的意识形态”。这些价值的核心可以概括为几点：

1. 公共部门的官员是人民公仆。
2. 公共管理部门是代表公意的机构，应作为人民的代表。政府体现了人民的一般利益和公共利益，而非代表了少数人的利益。
3. 从事公共服务的官员应该具备各种公共的美德，如努力工作、诚实、公正、智慧、诚恳、公平和值得信赖。
4. 公共部门的官员应该服从组织，而非突出他们自己的利益。
5. 公务员应该高效而节俭地履行他们的义务。
6. 对于公共部门官员的任命应该是根据他们的长处，而非某些人的特权。
7. 公共部门官员应该按照法律行事。

公共部门的组织文化应该体现这些一般的价值，同时，不同的部门还有一些因职能不同而具有的特殊价值。公共部门管理的主导文化并不是一成不变的，它是经过多年演化才形成的，而且还在变化着。

二、文化的管理功能

1. 良好的组织文化是组织生存和发展的基础和动力。
2. 良好的组织文化是组织久盛不衰的重要原因。
3. 组织文化是组织管理的灵魂和最高指标。
4. 组织文化是政治思想工作、精神文明建设和科学管理的结合点。
5. 组织文化具有强大的激励作用。
6. 组织文化的建设有利于实施弹性控制，有利于合理配置和使用人力资源。

第三节 如何建设组织文化

一、组织文化的形成过程

组织文化的形成是一个长期的过程，在这个过程中，有众多因素影响组织文化的形成。但是从组织文化的建设角度来看，组织文化的形成过程有三个阶段：

1. 领导者定调。
2. 骨干张扬。
3. 员工认可。

二、组织文化与领导者

一个组织的领导者对组织文化的影响是巨大的。组织的高层主管往往是组织文化、组织风气的创立者。他们的价值观直接影响组织发展方向。

复习与思考题

1. 什么是组织文化？
2. 你如何理解领导者在组织文化建设中的作用？
3. 你认为公共组织与私人组织的文化价值基础在哪些方面会有所不同？

参考书目

1. 陈树文主编：《组织管理学》，大连理工大学出版社，2005 年版。
2. 彭和平等译：《公共管理导论》，中国人民大学出版社 2001 年 9 月第一版。
3. W.理查德.思格特：《组织理论》，华夏出版社 2002 版。
4. 海尔.G.瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。
5. 罗伯特.丹哈特：《公共组织理论》，华夏出版社 2002 版。
6. Kjell A.Eliassen 和 Jan Kooimen 主编：《公共组织管理》，国家行政学院出版社 2003 版。
7. 理查德.L 达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 2003 版。
8. 于显洋：《社会组织学》，中国人民大学出版社 2001 版。

第九章 公共组织绩效

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解和掌握组织绩效的目标设定、绩效的测量、指标设计以及绩效审计等问题。

第一节 目标设定

一、目标设定过程

绩效涉及到成果及其影响。而成果是根据一个公共组织已设定的目标测量的。目标的设定一般都要经历如下过程：

1. 确认目的的合法性。

每个公共组织都有这样的首要目的，它主要体现在授权法则中。

2. 将目标转化成为将被执行的操作性 and 专门性目标和任务。

从整体来看，一个命令或者一项政策也许仅能够从一般意义上阐述出必须做什么。这些命令不可能清晰地阐述或描述出管理层真正需要和愿意去做的事。

二、目标作为测量组织绩效手段的条件

如斯蒂芬·罗宾斯所指出的，强调完成目标是测量组织绩效的一种手段本身需要下列条件存在：

1. 目标必须源自合法的公共政策。
2. 目标必须是确定的，而且加以清晰界定的。
3. 目标不能太多，以保证能够对其进行管理。
4. 目标必须表现出公共组织内部或外部的认同或一致意见。
5. 针对这些目标的进步必须能够用一种可靠的方法进行测量。

三、战略规划

通常，当组织的目标在一个战略规划的背景下进行设定时，它通常是最为有效的，因为它预先考虑到了将来的需求，并且准备采取行动去满足这些需求。成熟的管理层通过战略规划来确认长期的需求和取向，并且确定服务于这些需求的专门目标，估计所需资源，并且为完成计划的重要管理过程指明方向。

战略规划主要能解决如下三个方面的问题：

1. 如何应对不确定性以及如何限制其对组织绩效潜在的消极影响。
2. 什么样的将来状态或前景是管理者所追求的，它的基本原理是什么，达到这一状态所需要的资源是什么。

3. 在追求其操作性目标时，如何保持对组织的基本问题——尤其是它的指令——的关注。

需要强调的是，个人目标并不等同于组织的目标。然而，人们通常做的假设是，当员工完成了他们集体任务时，组织也就达到了它的目标。事实上，个人目标并不总是和组织目标保持一致的。当组织的目标设定之后，人们所面临的挑战就是如何测量在完成这些目标时取得的进展。

第二节 绩效测量

绩效测量是监控完成组织目标过程中的最为可靠的方法。人们越来越多地要求公共组织采取类似的方法，以解释资金需求，并验证其公共授权。政府中生产力测量的支持者们指出了许多在管理上取得进步的可能性，而这些进步在他们看来正是源于生产力测量。这种测量主要有三个方面的好处：

一、体现在它有助于各种组织发现与公共项目密切相关的信息，以使其能够进行更及时更合适的决策。

二、绩效的测量承诺将按照内部绩效标准来进行，因此将有助于当选的官员以及普通市民的更有意义的监督过程。

三、测量的一个重要结果在于在组织的运作中潜在的进步，因为它发现了绩效中的问题、瓶颈口、导致这些问题的原因，以及解决问题的方法。

第三节 指标的设计

在涉及一个绩效的测量系统时，最重要的一个步骤就是设定现实的绩效指标，以用于数据的收集和不同组织不同时间的比较。

一、绩效指标

1. 成本。
2. 效益。
3. 工作量。
4. 效率。
5. 有效性。
6. 生产力。
7. 产出。
8. 影响。

二、开发和利用产出信息

在所有层面的政府开发和利用产出信息是日益显现出其重要性绩效管理体系的主流。一项绩效测量方案的核心包括下列基本原则，但又不仅限于此：

1. 在对于一个规划的政策目标形成清晰理解的基础上形成一个清晰而又具有凝聚力的任务。
2. 形成一个清晰的测量策略。
3. 在设计和发展中允许体系的关键使用者共同参与，这些人包括相关的政策制定者和受其影响的市民。
4. 有必要为各种各样的使用者设计多套指标，并不是所有的人都需要同样的信息。
5. 确保针对数据收集和比较的现实绩效指标的发展。

三、绩效管理体系

1. 设定操作目标。
2. 绩效审计。
3. 绩效预算。

四、管理技术制度化的前提

1. 高层管理者对这些方法取得成功的坚定信念。
2. 对参与者进行积极的激励，以使它们能接受新的方法、认同它们。
3. 对所有层次的员工进行培训，使其理解这些方法并掌握操作性技术。
4. 所有层次组织的员工中充满职业精神，这意味着对优异表现的更大承诺。

五、绩效的效率和有效性

1. 评价效率的技术是成本——效益分析和成本——有效性分析。
2. 有效性关注的是根据既有的质量标准来完成目标。因此有效性根据一段时间内规划的目标来测量产出。

公共部门实际上采用了更多的对绩效的效率和有效性进行评价的方法。除了设定运作目标之外，成功的管理者还建立质量绩效标准，估计规划成本，对管理层完成这些目标的能力进行评价等等。

第四节 绩效审计

一、绩效审计目标

绩效审计引自英国国家审计署的解释，绩效审计有两个主要目标：

1. 是对主要收支项目和资源管理的经济性、效率性和效果性向议会提出独立的资料、保证和建议；
2. 确定提高效益的途径，帮助被审计机构采取必要的措施改进控制系统。

二、绩效审计要素

绩效审计必须围绕三要素进行。

1. 经济性。就是在适当考虑质量的前提下尽量减少获得或使用资源的成本。
2. 效率性。是指商品、服务和其他结果及其所用资源之间的关系，即一定的投入所能得到的最大产出，或一定的产出所需的最少投入。
3. 效益性。是指项目、计划或其他活动的预期结果和实际结果之间的关系。商品、服务或其结果在多大程度上达到政策目标、经营目标以及其他预期效果。

实际上，经济性、效率性、效益性三者并没有明确的界限区分。因此，绩效审计的绩效检查，必须将这几方面综合一起进行查察、考虑。

三、有效的绩效审计

一个有效的绩效审计应该能做到如下三点：

1. 为具体运作提供专门的、独立的、外部的评价，并且提出了促进的理念。
2. 得出有关规划管理及在整体的政策和既定的目标之下这些规划延续性的重要信息。
3. 肯定合理的管理时间，有助于得出好的绩效的评价指标，并且有助于在清理累赘的组织结构和使程序要求变得无效时采取谨慎的管理行动。

复习与思考题

1. 目标作为测量组织绩效手段的条件有哪些？

2. 战略规划主要解决哪些问题？
3. 绩效指标应该包括哪些内容？
4. 绩效审计目标和要素有哪些？

参考书目

1. H.孔茨和 C.奥唐奈：《管理学》，麦格罗-希尔图书公司 1955 版。
2. 斯蒂芬.P.罗宾斯：《管理学》，中国人民大学出版社 1997 版。
3. 刘俊生等：《管理学》，中国政法大学出版社 2001 版。
4. 卡尔.帕顿、大卫.沙维奇：《政策分析和规划的初步方法》，华夏出版社 2001 版。
5. 斯蒂尔曼：《公共行政学》，中国社会科学出版社 1988 版。
6. 海尔.G..瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。
7. Kjell A.Eliassen 和 Jan Kooimen 主编：《公共组织管理》，国家行政学院出版社 2003 版。
8. 周志忍：《行政效率研究的三个发展趋势》，《中国行政管理》2000 年 1 月。
9. 理查德.L 达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 2003 版。

《人力资源管理学》教学大纲

谭兰英 编写

目 录

第一章 人力资源管理导论.....	612
第一节 人力资源的含义与特点.....	612
一、资源的含义.....	612
二、人力资源的含义与特点.....	612
第二节 人力资源管理概述.....	612
一、人力资源管理的含义.....	612
二、传统人事管理到现代人力资源管理的演变.....	613
第三节 人力资源管理的职能与人力资源管理职责的分工.....	613
一、人力资源管理的职能.....	613
二、人力资源管理职责的分工.....	613
三、人力资源管理者的能力要求.....	614
第四节 人力资源战略.....	614
一、人力资源战略的概念和作用.....	614
二、人力资源战略的程序.....	614
第五节 新时代人力资源管理的特征.....	614
一、人力资源管理面临的挑战.....	614
二、21 世纪组织人力资源管理的新特点.....	614
思考题.....	615
本章参考书目.....	615
第二章 人力资源规划.....	616
第一节 人力资源规划概述.....	616
一、人力资源规划的含义和人力资源规划的必要性.....	616
二、人力资源规划的分类和内容.....	616
三、人力资源规划的作用.....	616
第二节 人力资源规划制定的基本程序.....	616
一、人力资源规划的基本程序.....	616
二、人力资源的供需预测.....	617
三、人力资源供给与需求平衡的综合分析.....	617
第三节 人力资源规划的评估.....	617
一、人力资源规划审核时重点考核的问题.....	617
二、人力资源规划的审核过程.....	617
思考题.....	617
参考书目.....	617
第三章 职务分析与工作设计.....	619
第一节 职务分析概述.....	619
一、职务分析的含义.....	619
二、职务分析的要点.....	619
三、职务分析的作用和意义.....	619
第二节 职务分析的程序和职务分析的方法与技术.....	619
一、职务分析的程序.....	619

二、职务分析的信息提取方法与技术	619
三、编制职务说明书	620
第三节 工作设计与再设计	620
一、工作设计的涵义	620
二、工作设计的理论	620
三、工作设计的方法	620
四、工作再设计	620
思考题	620
参考书目	621
第四章 人才招聘与选拔	622
第一节 员工招聘概述	622
一、员工招聘的含义	622
二、招聘的基本程序	622
三、招聘决策	622
第二节 员工招聘渠道类别与选择	622
一、内部招聘	622
二、外部招聘	623
第三节 员工选拔与录用	623
一、员工选拔的含义	623
二、选拔的原则	623
三、员工选拔测试过程及主要方法	623
四、员工的录用	623
第四节 招聘评价	624
一、招聘评价的意义	624
二、对招聘结果的成效评价	624
三、招聘方法的成效评价	624
思考题	624
参考书目	624
第五章 员工培训	625
第一节 培训概述	625
一、培训的涵义	625
二、培训的类型	625
三、培训活动的构成要素	625
第二节 培训过程	626
一、培训需求分析	626
二、目标设置与项目设计	626
三、培训项目的实施	626
第三节 培训效果评估	626
一、培训评估的目标	626
二、培训评估的基本环节	626
三、培训评估的基本模式	627
第四节 管理人员的开发	627
一、管理人员培训的必要性	627

二、各级管理人员培训的重点	627
三、管理人员的培训方法	627
思考题	627
参考书目	627
第六章 绩效评价与绩效管理	628
第一节 绩效评价与绩效管理概述	628
一、绩效评价与绩效管理的含义	628
二、绩效评价与绩效管理的作用	628
第二节 绩效评价的原则、指标和标准	629
一、绩效评价的原则	629
二、绩效评价指标与标准	629
第三节 绩效评价的方法	629
一、绩效考核的类别	629
二、绩效评价的方法	630
第四节 绩效考核的实施	630
一、绩效考核的程序	630
二、绩效评价的反馈	630
三、影响考核的因素	631
思考题	631
参考书目	631
第七章 员工薪酬管理	632
第一节 薪酬管理概述	632
一、薪酬的基本含义及其构成	632
二、劳动报酬的功能	632
三、薪酬管理的含义及作用	632
第二节 员工报酬制度设计	633
一、制定报酬制度的原则	633
二、影响薪酬制度制定的主要因素	633
三、报酬制度设计的基本过程	634
第三节 管理人员和专业人员的工资制定	634
一、管理人员薪酬的基本要素	634
二、专业人员的工资制定	634
第四节 绩效工资与奖金	634
一、绩效工资与奖金概述	634
二、激励计划类型	634
思考题	635
本章参考书目	635
第八章 员工职业管理	636
第一节 职业与员工职业发展计划的概念	636
一、职业的含义	636
二、职业管理	636
三、职业发展计划	636
第二节 员工自我职业发展设计	637

一、员工职业生涯发展过程	637
二、自我能力开发	637
三、自我事业发展	637
第三节 组织的职业管理	637
一、职业管理的基本内容	637
二、职业管理的基本步骤	637
三、常用的职业管理制度	638
思考题	638
参考书目	638

第一章 人力资源管理导论

本章学习目的：

1. 理解人力资源管理的内涵及其特点。
2. 阐述人力资源管理的演进历程和人力资源管理的主要变化。
3. 明确人力资源管理的基本职能。
4. 比较高层管理决策者、各级管理人员以及人力资源部门的人力资源管理职责的分工。
5. 明确人力资源战略的含义、作用以及战略制定的程序、方法。
6. 了解在经济全球化的新时期人力资源管理面临的挑战及工作的特点。

第一节 人力资源的含义与特点

一、资源的含义

资源是一个经济学术语。经济学一般把为创造物质财富而投入生产过程的一切要素称为资源，也即一切社会财富的来源都是资源。

当代西方经济学把资源划分为自然资源，资本资源，信息资源和人力资源，这是一种广泛流传并得到人们普遍认同的分类。

二、人力资源的含义与特点

1954年，当代著名管理学家彼得·德鲁克（Peter F. Drucker）在他的《管理的实践》一书中，首次提出了“人力资源”一词。但在研究领域，人们对人力资源的含义有着争论。

人力资源是指在一定区域内的人口总体所具有的劳动能力的总和，或者说是指投入和将要投入社会财富创造过程中，能够推动整个经济和社会发展的具有智力劳动和体力劳动的能力的人口的总和。

人力资源具有以下特点：

- （1）具有生产性和消费性双重性
- （2）具有可再生性
- （3）具有能动性
- （4）开发过程的持续性
- （5）使用过程的实效性
- （6）具有时代性与社会性

第二节 人力资源管理概述

一、人力资源管理的含义

人力资源管理，是组织根据自己的战略目标制定相应的人力资源战略规划，并为实现组织的战略目标而进行的人力的获取、使用、保持、开发、评价与激励的管理过程和管理活动。人力资源管理服务于组织战略的制定与实现，通过组织的人力资源管理过程和活动，有计划地获取和合理配置人力资源，培训和发展人力资源，评价和激励人力资源，以充分的发挥组织人员的潜能，提高员工和组织的工作效率，实现组织的目标。

二、传统人事管理到现代人力资源管理的演变

1. 人力资源管理的演进历程：

(1) 福利人事与科学管理

18 世纪末期，英国工业革命开始，人事管理的研究应运而生。现代人力资源管理的产生于 19 世纪末 20 世纪初，人事管理学说发展成为比较系统的、区别于其他管理学科而独立存在的理论。

(2) 人事管理的发展

第一本以“人事管理”为书名的教科书出版于 1920 年，该书归纳了雇佣、报酬、纪律、以及其他相关领域的一些流行做法。

30 年代霍桑实验为人事管理的发展开拓了新的方向。人际关系理论，尤其是行为科学理论的发展使人事管理中对个体的研究与管理扩展到了对群体与组织的整体的研究和管理。二战前后，人事管理的理论和实践有了很大的发展。

(3) 人事管理转变为人力资源管理

从 50 年代到 60 年代，人事管理开始向人力资源管理转变。70 年代，“人事管理”广泛地被“人力资源管理”所取代。这种取代不仅是术语上的变化，而是有着深刻的内涵，组织中的人被视为对组织生存与发展具有至关重要意义的重要资源。20 世纪中期以来，尤其是 80——90 年代，人力资源开发理论有了长足的发展。

(4) 战略性人力资源管理

一般认为，戴瓦纳、弗布鲁姆和狄凯 (Devanna, Fombru, and Ticky) 于 1981 年发表的《人力资源：一个战略观》一文，是战略性人力资源管理研究领域诞生的标志，之后其他学者也相继提出了这个理论。特别是进入 20 世纪 90 年代以后，人力资源战略管理的研究与实践，引起了更为广泛的关注与重视。

2. 人力资源管理与传统人事管理相比的主要变化

- (1) 管理的观念不同。
- (2) 管理的内容和管理重点不同。
- (3) 管理的模式和方法的不同。
- (4) 管理主体不同。
- (5) 在组织中的地位和作用不同。

第三节 人力资源管理的职能与人力资源管理职责的分工

一、人力资源管理的职能

人力资源管理的基本职能有如下几个方面：

1. 人力资源规划
2. 人力资源获取
3. 人力资源开发
4. 人力资源维护
5. 人力资源研究

二、人力资源管理职责的分工

组织中的人力资源管理职责是所有管理人员共同承担的，高层管理人员、各级管理者 and 人力资源部门分别承担着各自的职责。

三、人力资源管理者的能力要求

第四节 人力资源战略

一、人力资源战略的概念和作用

1. 人力资源战略的概念

参照美国人力资源学者舒勒和沃克（Schuler & Walker, 1990）定义，人力资源战略，是一种程序和活动的集合，它通过人力资源部门和直线管理部门的努力来实现组织的战略目标，并以此来提高组织目前和未来的绩效及维持组织的竞争优势。人力资源战略指导着组织的人力资源管理活动，使人力资源管理的各种活动能够有效地相互配合。

2. 人力资源战略的作用

人力资源战略的作用在于有效的人力资源战略能够提高组织的竞争优势。

二、人力资源战略的程序

1. 环境分析

制定人力资源战略的第一步是分析组织的内部和外部环境。

外部分析是分析组织的运营环境以分析组织所面临的战略机会与威胁。

内部分析主要是要识别组织本身的优势和劣势。

2. 战略制定

（1）确定人力资源开发与管理的战略目标。

（2）根据人力资源战略目标 制定具体的战略实施计划，以保障战略目标的实现。

（3）应将人力资源战略和组织总体发展战略以及其他战略进行协调平衡，合理配置组织内的资源。

3. 战略实施

战略实施需要把员工期望、组织设计、人员配备、能力开发、绩效管理等与战略密切结合起来。其中，重点是： 实施组织变革战略，切实解决职能问题，掌握保证人力资源战略成功实施的关键因素。

4. 战略评估与控制

人力资源战略评估是在战略实施以后，对人力资源管理职能的有效性进行的评估，即找出战略实施中的不足之处，及时修正调整。战略评价的重点是结果评价，其次是注意产生结果的手段和过程。

第五节 新时代人力资源管理的特征

一、人力资源管理面临的挑战

经济全球化及信息技术正在以前所未有的规模与速度改变着组织的外部环境，带给组织的内部管理面临以巨大的压力。人力资源管理作为组织的重要组成部分，同样面临着环境的挑战。

二、21 世纪组织人力资源管理的新特点

1. 人力资源管理的全球化。

2. 人力资源管理的战略化。
3. 人力资源管理的人本化。
4. 人力资源管理的服务性。
5. 人力资源管理的自主性。

思考题

1. 人力资源的含义和人力资源的特点有哪些？
2. 人力资源管理的历史演进历程是怎样的？
3. 如何认识人力资源管理在现代组织管理中的作用？
4. 人力资源管理与传统的人事管理有何异同？
5. 比较各级主管人员、人力资源主管、高层决策者在人力资源管理活动中分别承担的职责。
6. 人力资源战略在组织管理中的作用如何？
7. 人力资源战略的程序是怎样的？
8. 新时代的人力资源管理的特征有哪些？

本章参考书目

1. 卢福财，庄凯。人力资源管理 北京 经济管理出版社，2003年9月。
2. 张一驰 人力资源管理教程 北京 北京大学出版社，2003年7月。
3. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社，2002年9月。
4. 王先玉，王建业，邓少华。现代企业人力资源管理学 北京 经济科学出版社，2003年3月。
5. 腾玉成，俞宪忠。公共部门人力资源管理 北京 中国人民大学出版社，2003年9月。

第二章 人力资源规划

本章学习目的：

1. 理解人力资源规划的概念、内容。
2. 理解人力资源规划对组织管理的重大作用。
3. 明确人力资源规划制定的程序。
4. 掌握进行人力资源需求和供给预测的方法。
5. 熟悉根据已有数据进行人力资源需求和供给的平衡分析工作。
6. 了解人力资源规划的评估。

第一节 人力资源规划概述

一、人力资源规划的含义和人力资源规划的必要性

1. 人力资源规划的含义

人力资源规划是组织为实现特定目标，在对未来一定时期所需人员数量、类型以及获得所需人员的可能性进行分析预测的基础上，制定确保组织适时获得所需各类人员计划的过程。通过人力资源规划，可将组织目标转化为需要哪些人员来实现。组织通过一整套的措施，从而使人员需求量和人员拥有量之间在组织未来发展过程中相互协调，相互匹配。

2. 人力资源规划的必要性

任何组织或企业，要想在未来发展的任何阶段稳定地拥有一定质量和必要数量的人员，以完成任务实现目标，就必须进行人力资源规划。

从总体上看，人力资源规划的任务，是确保组织在适当的时间获得适当的人员（包括数量、质量、层次和结构等），实现组织人力资源的最佳配置，使组织和员工双方的需要都获得满足。

二、人力资源规划的分类和内容

1. 人力资源规划的分类层次

人力资源规划可以按照规划的功能与时间幅度分为战略层、战术层和作业层。

2. 人力资源规划的内容

（1）人力资源规划活动过程的内容

（2）人力资源规划内容

人力资源规划是分层次的。在编制人力资源规划计划时，将其分为总体人力资源规划和业务层人力资源规划。

三、人力资源规划的作用

第二节 人力资源规划制定的基本程序

一、人力资源规划的基本程序

人力资源规划过程大体分为 5 个阶段：

（1）研究准备阶段

- (2) 确定目标阶段
- (3) 制定计划阶段
- (4) 实施计划阶段
- (5) 计划评估阶段

二、人力资源的供需预测

1. 人力资源需求预测

- (1) 人力资源需求预测程序
- (2) 人力资源需求预测的方法

2. 人力资源供给预测与方法

三、人力资源供给与需求平衡的综合分析

在人力资源的需求与供给预测的基础上,需要对二者进行综合分析,以便为各种具体人力资源规划提供可靠依据。

综合分析的目的是要保证组织在任何发展阶段,每个职务要求的职位数与供应数相等。

第三节 人力资源规划的评估

人力资源规划计划在实施过程中,要对人力资源的各项指标进行评估,以评价人力资源规划的效果。人力资源规划是一个动态的过程,是一个不断循环,不断在原有基础上改进的动态过程,而使其成为一个循环过程的重要的一步就是人力资源规划的实施与评估。

在实施人力资源规划的过程中,组织需要收集有关组织内外部人力资源状况的信息,一方面可以跟踪这些数据,使计划的内容不至于偏离实际,另一方面可作为组织评估人力资源规划的有关指标。

一、人力资源规划审核时重点考核的问题

二、人力资源规划的审核过程

思考题

1. 什么是组织的人力资源规划?组织制定人力资源规划有什么必要性?
2. 人力资源规划活动过程的内容有哪些?
3. 简述人力资源规划的分类层次。
4. 人力资源规划有哪些内容?
5. 人力资源规划对组织有什么作用?它对组织的重大人事决策有什么重要的影响?
6. 熟悉并了解人力资源规划的程序。
7. 熟悉并了解需求与供给预测的技术方法。
8. 人力资源供给与需求平衡的综合分析的目的是什么?
9. 为何要进行人力资源规划的评估?其审核过程是怎样的?
10. 人力资源规划审核时考核的重点问题有哪些?

参考书目

1. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社,2002年9月

2. 王先玉，王建业，邓少华。 现代企业人力资源管理学 北京 经济科学出版社，2003 年 3 月
3. 张一弛 人力资源管理教程 北京 北京大学出版社，2003 年 7 月
4. 秦志华 人力资源管理 北京 中国人民大学出版社 2003 年 11 月
- 5 甘华鸣 《人力资源：组织和人事》下册 MBA 必修核心课程（2000 年修订版）

第三章 职务分析与工作设计

本章学习目的：

1. 理解职务分析的概念。
2. 了解职务分析对人力资源管理的重要性。
3. 熟悉职务分析的程序和职务分析的方法技术。
4. 掌握职务说明书的编制。
5. 理解工作设计的本质。
6. 了解工作设计的理论及其方法。
7. 从绩效角度考虑工作再设计。

第一节 职务分析概述

一、职务分析的含义

职务分析也称工作分析，是系统的收集、分析综合和职务有关的各种信息，而对各种有关工作的实质进行评价，并确定完成该项工作所需要的技能、责任和知识的系统过程。它是一种重要而普遍的人力资源管理基础技术。

二、职务分析的要点

1. 职务分析的要素
2. 职务分析的内容
3. 职务分析的原则
4. 职务分析的方式

三、职务分析的作用和意义

在人力资源管理中，通过进行职务分析所获得的信息，实际上成为具有内在联系的人力资源管理活动的基础。

第二节 职务分析的程序和职务分析的方法与技术

一、职务分析的程序

职务分析的程序可以保证职务分析工作的准确与效率。它包括以下几个步骤：准备阶段、调研阶段、实施阶段、完成阶段、更新阶段。

二、职务分析的信息提取方法与技术

进行职务分析时，提取职务信息的方法和技术包括：工作实践法、观察法、面谈法、职位分析问卷法、工作日志法等。在使用这些方法进行职务分析时，应该注意尽量避免单独使用一种方法进行分析活动。

三、编制职务说明书

1. 职务说明书的内容

职务说明书是职务分析活动结果的文字表达，职务说明书的主要内容包括：基本资料、工作描述、任职资格说明以及工作环境描述等内容。

2. 编制职务说明书的注意事项

第三节 工作设计与再设计

一、工作设计的涵义

1. 定义：工作设计就是为了有效地达到组织目标，提高工作绩效，对工作内容、工作职责、工作关系等方面进行的变革和设计。 工作设计所要解决的主要问题是组织向员工分配工作任务与职责的方式。

2. 工作设计的内容：（1）工作内容。（2）工作职责。（3）工作关系。（4）工作结果。（5）工作结果的反馈。（6）任职者的反应。

3. 工作设计的权变因素

（1）个人因素

（2）组织因素

（3）环境因素

4. 工作设计的原则

二、工作设计的理论

1. 以任务为导向的工作设计

2. 以人为导向的工作设计

3. 以团队/价值为导向的工作设计

三、工作设计的方法

1. 激励型工作设计法

2. 机械型工作设计法

3. 生物型工作设计法

4. 知觉型工作设计法

四、工作再设计

1. 设计工作以提高员工工作绩效

2. 缓解压力的工作再设计

思考题

1. 什么是职务分析？职务分析对组织有何作用？

2. 进行职务分析要遵循哪些工作程序？

3. 职务分析的方法和技术有哪些？

4. 职务说明书的内容是怎样的？

5. 什么是工作设计？它和工作分析有什么不同？

6. 三种工作设计思想有何区别？
7. 进行工作设计的方法有哪些？
8. 应该如何看待工作再设计？

参考书目

1. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社 2002 年 9 月
2. 王先玉, 王建业, 邓少华。企业人力资源管理学 北京 经济科学出版社, 2003 年 3 月
3. 甘华鸣 《人力资源: 组织和人事》上册。MBA 必修核心课程 (2000 年修订版)
4. 华茂通咨询 编著 《工作分析与职位描述》 (现代企业人力资源解决方案第 1 篇) 北京 中国物资出版社, 2003 年 1 月

第四章 人才招聘与选拔

本章学习目的：

1. 明确人才招聘在组织管理中的重要作用。
2. 了解人才招聘的程序和人才招聘的途径。
3. 熟悉面试等选拔测试的主要方法。
4. 了解评价中心的评价方法。
5. 了解招聘评价的内容。

第一节 员工招聘概述

一、员工招聘的含义

1. 招聘的定义：招聘就是组织根据组织的发展战略和有关政策，有计划、有标准、有选择地面向组织内外以最低成本吸引、吸收、留住适合需要的足量的合格人员和颇具潜力的人才，充任特定的工作岗位，以及建立人才库来满足组织未来需要的活动过程。

2. 招聘的意义

- (1) 员工招聘是组织有效活动的保证
- (2) 员工招聘是组织生存发展的重要保证
- (3) 员工招聘是协调员工个人目标和组织目标的有效途径
- (4) 员工招聘可以影响组织的外部形象。

3. 招聘的特点

招聘有以下几个特点：适需性、选择性、反应性、基础性、效率性、多样性、功能性。

4. 招聘的要素

5. 招聘的原则

二、招聘的基本程序

招聘过程包括三部分：规划招聘过程（制定招聘计划）；实施招聘过程；评价招聘过程。

三、招聘决策

组织的招聘决策要解决两方面的问题，一是制定员工招聘选拔计划，一是制定招聘的策略。招聘的策略主要涉及招聘与灵活聘用，内部招聘与外部招聘，招聘地点的选择，招聘渠道的选择，组织宣传策略等内容。

第二节 员工招聘渠道类别与选择

一、内部招聘

1. 内部招聘的方式
2. 内部招聘的适用情况
3. 内部招聘的一般原则
4. 内部招聘采用的一般方法

二、外部招聘

1. 外部招聘适用的情况
2. 外部招聘的原则
3. 外部招聘的方法与渠道

最终意义上，组织的人员补充源来源于外部，所以组织应该熟悉外部招聘的方法与渠道，诸如广告招聘、人才招聘会、专业职业介绍机构、校园招聘、同业举荐、员工介绍举荐以及互联网招聘等多种方法与渠道。

第三节 员工选拔与录用

一、员工选拔的含义

二、选拔的原则

三、员工选拔测试过程及主要方法

1. 员工选拔测试
 - (1) 选拔测试过程
 - (2) 选拔测试的特点
 - (3) 测试的基本步骤
 - (4) 测试的类型
2. 选拔测试的主要方法
 - (1) 纸笔测试
 - (2) 情景模拟
 - (3) 心理测试
 - (4) 选拔面试
 - (5) 评价中心

四、员工的录用

1. 录用决策
 - (1) 应聘者背景资料的核查
 - (2) 录用过程中需要思考的问题
 - (3) 通知应聘者
 - (4) 员工录用原则
2. 劳动合同的签定
3. 员工入职与新员工培训

第四节 招聘评价

一、招聘评价的意义

二、对招聘结果的成效评价

1. 成本——效益评价
2. 录用人员数量评价

三、招聘方法的成效评价

1. 招聘信度分析
2. 招聘效度分析

思考题

1. 什么是招聘？它具体包括哪些环节？
2. 结合你了解的企业，讨论招聘工作对组织的意义。
3. 招聘的原则和特点有哪些？
4. 简述招聘计划的主要内容。
5. 组织的招聘策略涉及哪些方面？
6. 内部招聘和外部招聘的方式渠道各有哪些？试比较内部招聘和外部招聘的优势和不足。
7. 熟悉选拔测试的主要方法。
8. 招聘结束后为何要对招聘进行评价？评价的方法有哪些？

参考书目

1. 卢福财，庄凯。人力资源管理 北京 经济管理出版社，2003 年 9 月
2. 华茂通咨询 编著 《员工招聘与选拔》（《现代企业人力资源解决方案》第 1 篇） 北京 中国物资出版社 2003 年 1 月
3. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社 2002 年 9 月
4. 王先玉，王建业，邓少华。现代企业人力资源管理学 北京 经济科学出版社 2003 年 3 月

第五章 员工培训

本章学习目的：

1. 阐述员工培训与开发对个人和组织意义。
2. 明确员工培训的过程。
3. 熟悉培训的各种类型及培训活动的构成要素。
4. 掌握几种常用的员工培训方法和技术。
5. 了解培训效果评估的目的及其评价标准。
6. 明确管理人员开发的重要性及其开发技术。

第一节 培训概述

一、培训的涵义

1. 培训的定义与目的

培训内容和教学方法的选择，人们对培训者的看法，都来自人们对教育培目的的认识与看法。

目前人们已经意识到，培训从广义上来说，应该是创造智力资本的途径，不能仅仅局限在基本技能的开发上。智力资本包括基本技能，高级技能，对客户或服务对象和生产系统、工作环境系统的了解，以及自我激发创造力等方面。

2. 培训的意义

培训在组织的生存与发展中具有战略的地位。

(1) 对个人的意义。员工培训是员工最大的福利；可以增加员工的收入和职业发展机会。

(2) 对组织的意义。员工的培训是企业的投资与回报；员工培训是一种高效管理的保证；员工培训可以创造企业竞争优势。

3. 培训的特点

从广义上讲，培训也是一种教育活动，但是与普通教育相比较，它具有很鲜明的特点，表现在：培训具有很强的针对性、广泛的多样性、培训管理的科学性和集中性，以及培训所具有的时代性。

二、培训的类型

1. 按培训目的划分
2. 按培训时间划分
3. 按受训人员特征划分
4. 按培训与工作的关系划分
5. 按培训现场划分
6. 按培训内容划分
7. 按培训方式划分

三、培训活动的构成要素

1. 培训教师
2. 培训教材

3. 培训目的
4. 培训活动
5. 培训条件
6. 培训原则
7. 受训学员
8. 培训结果

第二节 培训过程

培训过程可以分为几个阶段：培训需求分析、确定培训目标、设计培训规划、实施培训项目，进行培训评估。

一、培训需求分析

培训需求分析是指在进行每项组织培训活动的规划与设计之前，由组织培训部门、主管人员、相关的工作人员等采取各种方法和技术，对组织及成员的目标、知识、技能等方面进行系统的鉴别和分析，以确定培训的必要性和培训的内容的一种活动或过程。培训需求分析一般包括组织分析、任务分析、人员分析。

二、目标设置与项目设计

目标设置主要是建立具体的、可度量的培训目标。该目标是通过培训应该达到的最终目标，它将成为制定培训计划的基础，为培训计划提供明确的方向和依据的框架。

从内容上看，培训的目标主要可以分为三大类：技能的培养、知识的传授以及员工态度的转变等。

项目设计是培训目标的具体化与操作化。项目设计包括培训课程描述、培训目标、课程时间安排表和详细的课程计划。

三、培训项目的实施

培训主要分为在职培训和脱产培训两大类。

培训的方法多种多样，主要可以归结为三大类：演示法、互动法和团队建设法。

培训中也要重视培训教师的选择和培训教材的选用。

第三节 培训效果评估

一、培训评估的目标

培训项目评估是一个运用科学的理论、方法和程序，从组织的培训项目中收集数据，并将其与整个组织的需求和目标联系起来，以确定培训项目的优势、价值和质量的过程。培训评估的目标就是衡量培训项目的各种效果。

二、培训评估的基本环节

培训评估的过程有以下几个阶段：评估决定的作出、评估计划、评估操作、数据的分析与整理，以及评估报告的完成。

三、培训评估的基本模式

1. 两种典型的评估分类模型。
2. 柯克帕特里克模式
3. 菲力普斯模式

第四节 管理人员的开发

一、管理人员培训的必要性

1. 管理人员在组织中的地位
2. 管理角色的转变需要培训的支持
3. 现代经营管理方式的要求
4. 管理人员的模范效应

二、各级管理人员培训的重点

三、管理人员的培训方法

1. 在职开发
3. 短期学习
4. 替补训练
2. 职务轮换
5. 决策模拟训练
6. 跨文化管理训练
7. 基层主管的开发计划

思考题

1. 试述员工培训的目的和意义。
2. 简述培训的类型和培训活动的构成要素。
3. 如何做培训需求的分析？
4. 培训工作该达到怎样的目标？怎样把培训目标具体化和操作化？
5. 培训评估要进行哪些方面的评价？
6. 要想知道某种培训项目是否有效，具体应该收集哪些方面的信息？
7. 对管理人员要采用哪些培训方法？结合你熟悉的例子，谈谈对各级管理人员的培训重点上有什么不同。

参考书目

1. 吴美连，林俊毅。人力资源管理理论与实务 台北 智胜文化事业有限公司出版 2002 年 3 月
2. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社，2002 年 9 月
3. 王先玉，王建业，邓少华。现代企业人力资源管理学 北京 经济科学出版社，2003 年 3 月
4. 陈天翔 人力资源管理 广州 中山大学出版社，2001 年 4 月
5. 华茂通咨询 《员工培训与开发》 《现代企业人力资源解决方案 》（第 3 篇）北京 中国物资出版社，2003 年 1 月

第六章 绩效评价与绩效管理

本章学习目的：

1. 理解绩效评价与绩效管理的含义。
2. 明确绩效考核管理的作用。
3. 明确绩效评价的原则、指标和标准。
4. 熟悉并能灵活、正确地运用各种方法进行绩效考核管理。
5. 掌握绩效考核的程序。

第一节 绩效评价与绩效管理概述

绩效管理是人力资源管理的一个核心内容，是一切管理者都应该具备的一项重要的管理技能。现代意义上的绩效管理强调员工绩效与组织绩效的融合，将员工绩效管理提升到战略管理层面，突出其系统性、目标性、沟通和指导性、过程性等特征。员工绩效评价是绩效管理的核心。

一、绩效评价与绩效管理的含义

绩效，又称工作表现。它一般包括两个方面：一方面是指工作结果，相当于通常所说的业绩；另一方面指影响工作结果产生的行为、技能、能力和素质。

绩效评价，又称绩效考核，或者绩效考评，或者绩效评估。

绩效评价，主要是组织依据人力资源管理需要，根据组织目标和相关标准对其员工的工作绩效进行系统全面的度量评价和反馈的活动过程。

绩效管理是组织为实现一定的管理目标，对自己战略目标的实现程度和组织内部各部门、经营单位、团体、员工个人对于组织的贡献程度所进行的经常性地衡量和评价的专门活动和过程。

绩效管理是一个完整的系统，包括组织绩效管理与员工个人绩效管理。

1. 绩效管理系统

两个不同层面的绩效管理

(1) 组织层面的绩效管理：其特点是作为一种企业制度，它主要包括一些作为管理周期性的程序，如确定组织相关政策、目标和原则，制定绩效计划、目标和指标，定期系统地评估绩效等。

(2) 人员层面的绩效管理：由绩效计划、绩效评价和绩效反馈三个环节形成一个周期。

2. 绩效管理系统的主要构成：

组织和人员整合的绩效管理是一个系统的绩效管理，也可称作绩效管理系统。一般绩效管理系统由五个部分组成：制定绩效计划、持续不断的沟通、收集信息和做必要记录、年终绩效评估、绩效的诊断和提高五个部分。

二、绩效评价与绩效管理的作用

绩效考核和绩效管理的目的和作用体现在很多方面：

保证了员工绩效目标与组织的目标的一致，促进了整体绩效的提高，可形成组织的竞争优势。

为人力资源管理决策提供了依据和服务。

促进了管理者与员工的交流与沟通。

可推进管理者管理观念的不断变化，促使管理者提高管理技能。

有助于员工能力和员工职业生涯的发展。

第二节 绩效评价的原则、指标和标准

一、绩效评价的原则

1. 考核内容规范化原则
2. 客观公正的原则
3. 全方位考核的原则
4. 考核经常化制度化原则
5. 责权利相结合原则
6. 绩效考核的激励性原则
7. 整合性原则

二、绩效评价指标与标准

1. 绩效评价指标：

绩效评价指标是对绩效进行评价的维度。

有效的绩效评价指标具有的主要特征：

- (1) 与组织战略保持一致
- (2) 可操作性
- (3) 高效度
- (4) 高信度
- (5) 可接受性

2. 绩效评价标准：

绩效评价的标准是对员工绩效的数量和质量进行监测的准则，它由三个要素组成：标准的强度和频率、标号、尺度。

标准的强度和频率，是指考评标准的内容，也就是各种规范行为或对象的程度或者相对次数。

标号，是指不同强度和频率的标记符号。

尺度，就是测量的单位标准。它可以是定量的，也可以是定性的。

在绩效考评中，各种内容、尺度和属性的标准之间存在着密切的内在联系，它们相互依存，相互补充，相互制约，组成一个有机整体，构成了考评标准体系。

3. 制定绩效考核标准的程序

第三节 绩效评价的方法

一、绩效考核的类别

可根据不同的分类标准划分绩效考核的类别

1. 根据考核时间：分为定期的常规考核，不定期的特别考核。
2. 根据考核对象：分为一般员工的考核，高级技术人员的考核，工程技术人员的考核，中高级管理人员的考核，其他人员的考核。
3. 按考核的内容：分为品质基础考核，行为基础型考核，效果基础型考核，综合型考核。
4. 按考核的目的和用途：可分为例行考核，晋升考核，评定技术职称考核。

二、绩效评价的方法

绩效考评有多种方法，如何根据实际情况和需要选择和设计考评方法，是获得有效绩效评价的基础。

1. 与预期目标相比较的评价方法

目标管理法：把实际工作绩效与预期目标相比较进行评价，是普遍使用的一种绩效评价方法。

2. 与工作标准相比较的评价方法

(1) 图尺度评价量表法

(2) 行为锚定等级评价法

(3) 关键事件法

(4) 评价中心法

3. 不同个体相互比较的评价方法

(1) 排序法：两种排序法，简单排序法和交替排序法。

(2) 强制分配法

(3) 配对比较法

4. 其它评价方法

(1) 360 度评价方法

(2) 关键绩效指标评价方法

(3) 平衡计分卡法

第四节 绩效考核的实施

一、绩效考核的程序

1. 绩效考核程序：

(1) 制定绩效评价计划

(2) 技术准备

(3) 辅导阶段

(4) 实施考核

(5) 分析、评价考核结果

(6) 结果反馈与培训

2. 绩效评价实施时应该注意以下几个问题：

(1) 要重视信息的收集：收集信息是绩效评价的基础工作，指在绩效评价期内观察员工的行为或听取组织内其他人观察到的该员工的行为表现。

(2) 评价者的选择

(3) 培训考核者

(4) 确定绩效评价的周期

绩效评价周期是指员工接受工作绩效考核的间隔时间的长短。两次考核的间隔长短应视具体情况而定，没有唯一的标准。考核的间隔长短在实际管理活动中是受一些现实因素影响的，如工作的性质，新员工老员工，工作任务周期的长短，考核的目的，以及每个管理人员负责考核的员工数量等。

二、绩效评价的反馈

绩效考评的目的，是改进员工的行为方式，提高员工的业绩水平。如考核结果没有反馈给被考

核者，考核便失去了激励、奖惩与培训的功能。

进行合理的反馈，要重视两个方面的问题：一是反馈的方式，面谈是考核反馈的主要方式；一是反馈的目的，即通过反馈有效地改进员工的工作。

1. 绩效考核中的面谈技巧
2. 员工绩效改善措施
 - (1) 正强化策略
 - (2) 正面的纪律计划
 - (3) 员工援助策略
 - (4) 员工咨询
 - (5) 消极行为策略

三、影响考核的因素

影响考核效果的因素主要是绩效标准设计，绩效考核实施过程及考核者主观因素等方面的因素。

思考题

1. 什么是绩效？影响员工工作绩效的主要因素有哪些？
2. 什么是绩效评价？什么是绩效管理？怎样理解绩效管理与绩效考核的关系？
3. 组织绩效管理包括哪两个层面的绩效管理？
4. 绩效管理系统有几个主要构成部分？
5. 分析绩效考核管理的作用。
6. 绩效评价要遵循的原则有哪些？
7. 有效的绩效评价指标具有哪些主要特征？
8. 绩效评价标准有哪几个要素构成？
9. 目标管理法的特点是什么？它对提高考评质量有什么意义？
10. 绩效考核应该遵循怎样的程序？
11. 进行合理的绩效评价的反馈要重视哪几个方面的问题？
12. 如何克服绩效考核中所出现的问题？

参考书目

1. [英]迈克尔·阿姆斯特朗著 战略化人力资源方法 华夏出版社 2004年1月
2. 秦志华 人力资源管理 中国人民大学出版社 2003年11月
3. 顾琴轩 绩效管理 上海交通大学出版社 2006年1月
4. 张一弛 人力资源管理教程 北京大学出版社 2003年7月
5. 孙海法 现代企业人力资源管理 中山大学出版社 2002年9月
6. 王先玉 王建业 邓少华 现代企业人力资源管理学 经济科学出版社 2003年3月
7. 罗伯特·卡普兰 大卫·诺顿 平衡计分卡——化战略为行动 广东省出版集团 广东经济出版社 2006年5月

第七章 员工薪酬管理

本章学习目的：

1. 明确薪酬的含义与主要构成。
2. 理解薪酬的功能及薪酬管理对组织的作用。
3. 了解影响薪酬制度制定的重要的组织内部和外部因素。
4. 掌握报酬制度设计的基本过程。
5. 理解如何建立工资结构。
6. 掌握管理人员、专业人员的工资与奖金的制定方法。
7. 了解绩效工资与奖金的类型。

第一节 薪酬管理概述

一、薪酬的基本含义及其构成

1. 薪酬的含义：

薪酬是劳动力的价格，所以薪酬也就是劳动报酬，是对员工对组织提供劳务和所做贡献的回报。

狭义的薪酬：指员工通过向组织提供实现组织目标所需要的绩效，而获得的工资、奖金等以货币形式或实物形式支付的回报。

广义的薪酬：指员工通过运用自己的时间、努力、劳动、智慧等为组织提供实现组织目标所需知识、技能、行为、态度、形象、绩效时，所获得的组织给予的各种回报的总和，即员工报酬。包括经济性的报酬和非经济性的报酬。其中，经济性的报酬是指工资、奖金、福利待遇和假期等。非经济性的报酬是指个人对组织以及对工作本身在心理上的一种感受。

2. 薪酬的主要构成：

- (1) 基础工资：这是相对稳定的报酬部分
- (2) 津贴：这是工资的政策性补充部分
- (3) 奖金：是根据员工特殊业绩或根据组织经济效益状况给予的额外报酬
- (4) 福利
- (5) 保险：是组织为员工在受到意外损失或失去劳动能力以及失业提供的补助

3. 社会心理性报酬：

职务晋升的可能性，参与决策的权利，职权增加，能够发挥潜力的工作机会，较有兴趣的工作，自由的上班时间，个人发展的机会，多元化的活动，承认与肯定，赞赏与表扬等等。

二、劳动报酬的功能

1. 保证劳动力再生产
2. 引导人力配置，吸引高素质的人力资源
3. 激发员工的积极性
4. 使组织整体人力资源的存量和增量的潜力得到充分发挥
5. 使组织获得尽可能多的回报

三、薪酬管理的含义及作用

1. 含义：

薪酬管理是指组织分配给员工的直接和间接的货币激励以及非货币激励的活动和过程。

1. 作用：

薪酬管理服务于组织目标，与组织人力资源管理的各项重要活动以及组织内外环境有着十分密切紧要的关系。

第二节 员工报酬制度设计

一、制定报酬制度的原则

1. 公平性原则
2. 竞争性原则
3. 激励性原则
4. 合法性原则
5. 经济性原则
6. 结构性原则
7. 调节性原则
8. 相对性原则

薪酬的确定，需要综合应用不同的原则，根据组织的具体情况有所侧重，并根据组织的发展与变化进行适度的调整。

二、影响薪酬制度制定的主要因素

1. 理论因素

- (1) 公平理论
- (2) 差异理论
- (3) 期望理论
- (4) 强化理论

2. 组织外部因素

外部因素是影响工资制度的间接因素，但其产生

- (1) 全社会劳动生产率：

一个国家的职工工资状况与其劳动生产率有直接的关系，劳动生产率越高，单位时间内创造的财富和利润就越多，因而其工资收入也相对较高。

- (2) 居民生活费用水平：

- (3) 国家政策法规

- (4) 劳动力市场的供求状况

- (5) 当地通行的行业收入水平

3. 组织内部的因素：

- (1) 组织的支付能力：

员工收入水平的第一制约因素就是企业的支付能力。

- (2) 工作性质的差异

- (3) 员工自身的差别

- (4) 企业文化：

核心是企业的价值观。企业文化的底蕴和某些关键性特征对报酬制度的影响是巨大的。

三、报酬制度设计的基本过程

1. 制定组织的付酬原则与策略

根据组织战略、企业文化和人力资源市场状况确定报酬原则、政策与策略，同时进行薪资调查。

2. 确定工作的相对价

根据企业的报酬政策、原则和职务分析与职务设计的要求，进行职务评价和工作评价。

（1）工作评估过程的四个步骤

第一步，对工作目标、要求与预期成果的整体把握。

第二步，确定工作比较的标准。

第三步，选择评估的具体实施系统。

第四步，确定工作评估小组。

（2）职务评价：

职务评价是指找出组织内各种职务的共同付酬因素，根据一定的评价方法按每项职务对组织贡献的大小确定其具体价值。

职务评价有质量化方法或数量化方法。最常用的质量化方法是工作排序定级法与套级法；最常用的数量化方法是点因素分析法与因素比较法。

1. 进行工资结构设计和工资分等定级

2. 工资制度的执行、控制、调整

第三节 管理人员和专业人员的工资制定

一、管理人员薪酬的基本要素

确定管理人员薪酬的五个要素为：工资、福利、短期奖金、长期奖金、额外供应品或服务。

二、专业人员的工资制定

对组织中的专业人员来说，薪资报酬主要用于鼓励他们的工作创造性和解决问题的实际能力。专业人员报酬决定因素主要有：解决问题的能力、创造性、职位范围、技术知识、专长。

第四节 绩效工资与奖金

一、绩效工资与奖金概述

绩效工资制是组织调动员工工作积极性、吸引并留住优秀员工的一项重要管理措施，具有很好的激励作用。

组织的绩效工资制有几种类型：

个人绩效工资制、团队绩效工资制、企业绩效工资制。

在组织管理中，任何一类绩效工资方案都不可能实现奖励制度需要实现的所有目的，管理人员应该设计出一套绩效工资方案，以便组织实现所有的目的。

二、激励计划类型

1. 生产工人激励计划

分为计件工资制、包工工资制、标准工时制、团队激励计划等。

2. 管理人员激励计划

分为短期激励计划、长期激励计划。

3. 销售人员激励计划

分为薪资计划、佣金计划、复合计划。

4. 组织的整体激励计划

分为利润分享计划、员工持股计划、斯坎伦计划等。

思考题

1. 薪酬的狭义含义和广义含义各是什么？
2. 劳动报酬的功能有哪些？
3. 薪酬管理在现代企业管理中有何作用？
4. 简述制定报酬制度的原则。
5. 影响薪酬制度制定的主要因素有哪些？
6. 简述报酬制度的制定过程。
7. 组织的绩效工资制有几种类型？如何在管理中采用绩效激励计划以有效地调动员工的工作积极性？
8. 比较管理人员和专业人员的工资、奖金制定的异同。

本章参考书目

1. 王先玉 王建业 邓少华 现代企业人力资源管理学 经济科学出版社 2003 年 3 月
2. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社 2002 年 9 月
3. 文征 员工工作分析与薪酬设计 北京 企业管理出版社 2006 年 4 月
4. 张文贤 人力资源总监 上海 复旦大学出版社 2005 年 9 月
5. 加里·德斯勒 (Gary Dessler) 著 吴雯芳 刘昕 译 人力资源管理 (第 9 版) 北京 中国人民大学出版社 2005 年 9 月

第八章 员工职业管理

本章学习目的：

1. 理解职业与员工职业发展计划的概念。
2. 理解职业管理的含义及组织进行职业管理的基本步骤。
3. 明确员工职业生涯设计的内容。
4. 了解一些有重要影响的职业选择理论。
5. 明确组织在职业发展中的地位和作用。

第一节 职业与员工职业发展计划的概念

一、职业的含义

1. 职业定义：

职业是指人们从事的相对稳定的、有收入的专门类别的工作，并由此获得在社会生活中所处的位置。

2. 职业类型与职业定向

(1) 埃德加·沙因 (Edgar Schein)

把职业分为 5 类：管理者、技术专家、安全顾问、高度自主需求者、创业者。

(2) 德里弗 (Driver)

把职业分为 4 类：稳定性职业、线性职业、螺旋式职业、跳换式职业。

(3) 职业咨询专家约翰·霍兰德 (John Holland)

把职业分为 6 类：常规性向 / 传统型、艺术性向 / 艺术型、实际性向 / 现实型、社会性向 / 社会型、企业性向 / 创新型、调研性向 / 调研型。

二、职业管理

即从组织的角度出发，针对组织内员工个人从事的职业进行一系列计划、组织、领导控制等管理活动，以实现组织目标和个人发展的有机结合。

职业管理是组织对员工职业生涯的设计与管理活动，有别于员工自己进行的职业生涯的设计与管理。

三、职业发展规划

1. 职业发展规划的含义：

职业发展规划是根据员工的能力、潜质，兴趣等确定员工职业发展目标，制定出既满足组织需求又能满足员工愿望的事业发展规划，并采取实际行动去实现该目标和计划的活动过程。

一个职业发展规划是一个动态过程，它需要员工个人和组织管理者共同努力，完成各自的任务，同时，它要满足员工个人、管理者、组织的需求。

2. 职业计划的内容

(1) 把握员工在人力资源再配置过程中的就业意愿，合理地安排职业计划。

(2) 员工职业发展规划的重点内容：

(3) 包括四个方面的内容：

(4) 员工自我定位，客观全面深入地认识自我；

- (5) 设定目标，明确自己的发展目标与需要，包括人生总目标、各阶段的目标等；
- (6) 实现目标；
- (7) 职业发展计划的反馈修正

第二节 员工自我职业发展设计

员工自己的职业生涯设计大致可以分为自我能力开发和自我事业开发两部分。

一、员工职业生涯发展过程

在个人的整个职业生涯中，尽管每个人具体的职业发展过程各不相同，但每个人在不同年龄阶段会表现出大致相同的职业特征和职业需求及职业发展任务，根据这些特征划分的职业生涯发展阶段，适用于每个人。

著名的职业生涯发展理论有：

金斯伯格的职业生涯发展理论

萨柏的职业生涯发展理论

格林豪斯的职业生涯发展理论

二、自我能力开发

1. 职业工作能力

职业工作能力主要包含体能、智能两大方面，体能和智能还可以细分为体力、智力、知识、技能、人际交往能力等能力。

2. 职业工作能力的开发

- (1) 职业工作能力开发的办法有：
- (2) 通过学习增强实力
- (3) 获取新能力
- (4) 适应职业的需要，发掘个人能力

三、自我事业发展

自我事业发展可以从下面几个方面进行：

- 1. 树立职业生涯设计的正确态度
- 2. 努力争取促进自我职业发展
- 3. 现职开发策略

第三节 组织的职业管理

一、职业管理的基本内容

职业管理包括三个过程：

个人职业计划过程；组织职业计划过程；联合职业计划过程。

二、职业管理的基本步骤

- 1. 提供组织职业发展规划
- 2. 运用评价中心，评估员工素质。

3. 确定个人的职业发展需要
4. 根据组织总的发展计划，设计职业发展计划，帮助员工制定个人职业发展计划
5. 充分考虑每个员工的职业发展情况，为新进入组织的人才安排第一份富有挑战性的工作。
6. 帮助新员工尽快适应工作与环境
7. 建立配套的职业管理制度

三、常用的职业管理制度

1. 导师制
2. “快车道”制度与职业路径理论
3. 职业咨询制度
4. 继任计划制度
5. 工作 / 家庭平衡计划
6. 兼职制度 / 双重职业制度

思考题

1. 什么是职业？职业有什么特征？
2. 什么是职业管理？组织职业管理的基本内容有哪些？
3. 什么是职业发展计划？职业发展计划有哪些内容？
4. 简述几种重要的职业生涯发展理论。
5. 员工自我职业生涯设计主要侧重于哪几部分内容的开发？具体开发内容如何？
6. 职业管理的基本步骤有哪些？

参考书目

1. 孙海法 现代企业人力资源管理 广州 中山大学出版社 2002 年 9 月
2. 王先玉 王建业 邓少华 现代企业人力资源管理学 经济科学出版社 2003 年 3 月
3. 张一弛 人力资源管理教程 北京 北京大学出版社，2003 年 7 月
4. （英）迈克尔·阿姆斯特朗 张晓萍 何昌邑等译 战略化人力资源方法 华夏出版社 2004 年 1 月
5. 王璞 人力资源管理咨询实务 北京 机械工业出版社 2003 年 1 月

《外国行政体制》教学大纲

潘小娟 编写

目 录

前 言	537
一、课程性质	537
二、课程目的	537
三、课程简介	537
四、教学时数	537
五、教学方式	537
六、教学大纲编写方式	537
七、教材	537
绪 论 基础知识	538
第一节 相关的基本概念	538
一、政体	538
二、行政	538
三、行政体制	538
四、政府	538
五、中央政府	538
六、地方政府	538
七、政府职能	538
八、国家结构形式	538
第二节 研究内容与研究范畴	539
一、研究内容	539
二、研究范围	539
第三节 研究方法和研究途径	539
一、历史唯物主义	539
二、系统分析方法	539
三、案例研究方法	539
四、比较分析方法	539
第四节 研究和教学的目的和意义	539
一、学科建设	539
二、课程教学	540
复习与思考题	540
拓展阅读书目	540
第一章 美国行政体制	541
第一节 联邦政府与政府首脑	541
一、总统	541
二、内阁	541
三、总统制	541
第二节 联邦政府的公共管理职能	541
一、经济管理职能	541

二、社会事务管理职能	541
第三节 联邦行政机构的设置及编制管理	542
一、联邦行政机构的设置	542
二、联邦行政机构设置的程序和方式	542
三、联邦行政机构和人员编制管理	542
第四节 州与地方政府	542
一、州政府	542
二、地方政府	542
第五节 中央与地方关系	543
一、联邦制的原则	543
二、联邦与州的权限划分	543
三、调整联邦与州之间关系的方式和手段	543
第六节 行政改革	543
一、行政改革的原则和目标	543
二、行政改革的主要内容	543
第七节 美国行政体制的特点及其成因	543
一、美国行政体制的特点	543
二、特点产生的原因	544
复习与思考题	544
拓展阅读书目	544
第二章 英国行政体制	545
第一节 内阁与政府首脑	545
一、内阁	545
二、首相	545
三、内阁制	545
第二节 中央政府的公共管理职能	545
一、经济管理职能	545
二、社会事务管理职能	545
第三节 中央行政机构的设置	546
一、枢密院	546
二、内阁委员会	546
三、内阁办事机构	546
四、首相办事机构	546
五、中央政府部门	546
六、半自主机构	546
第四节 地方政府	546
一、地方政府的设置	546
二、地方政府的组织结构	546
三、地方政府的职能	546
第五节 中央与地方关系	547
一、中央与地方的权限划分	547

二、中央对地方政府的监督	547
第六节 行政改革	547
一、行政效率评审	547
二、“下一步计划”	547
三、“市民宪章”运动	547
四、“市场检验”改革	547
第七节 英国行政体制的特点及其成因	547
一、英国行政体制的特点	547
二、特点产生的原因	548
复习与思考题	548
拓展阅读书目	548
第三章 法国行政体制	549
第一节 中央政府与政府首脑	549
一、共和国总统	549
二、中央政府	549
三、政府总理	549
四、半总统制	549
第二节 中央政府的公共管理职能	549
一、经济管理职能	549
二、社会管理职能	549
第三节 中央政府机构的设置及其管理	550
一、中央行政机关的设置	550
二、中央行政机构的设置程序	550
第四节 地方政府	550
一、市镇	550
二、省	550
三、大区	550
第五节 中央与地方关系	550
一、中央与地方的权限划分	550
二、国家对地方政府的监督	550
第六节 行政改革	551
一、地方分权改革	551
二、公共企业改革	551
第七节 法国行政体制的特点及其成因	551
一、法国行政体制的特点	551
二、特点产生的原因	551
复习与思考题	551
拓展阅读书目	552
第四章 日本行政体制	553
第一节 中央政府与政府首脑	553
一、内阁	553

二、内阁总理大臣	553
第二节 中央政府的公共管理职能	553
一、经济管理职能	553
二、社会事务管理职能	553
第三节 中央政府机构的设置与管理	553
一、中央行政机构的设置	553
二、中央行政机构的设置和人员编制	554
第四节 地方政府	554
一、地方公共团体的种类	554
二、地方政府的组织及权限	554
三、地方政府的职能	554
四、地方政府机构的设置	554
第五节 中央与地方关系	554
一、中央政府与地方政府的权限划分	554
二、中央政府对地方政府的监督	554
第六节 行政改革	555
一、改革的目标和指导思想	555
二、改革的主要内容	555
第七节 日本行政体制的特点及其成因	555
一、日本行政体制的特点	555
二、特点产生的原因	555
复习与思考题	555
拓展阅读书目	555
第五章 德国行政体制	557
第一节 联邦政府与政府首脑	557
一、联邦政府	557
二、联邦总理	557
第二节 联邦政府的公共管理职能	557
一、经济管理职能	557
二、社会事务管理职能	557
第三节 联邦政府机构的设置及编制管理	557
一、联邦行政机构的设置	557
二、机构和人员编制管理	558
第四节 州与地方政府	558
一、州政府	558
二、地方政府	558
第五节 中央与地方关系	558
一、联邦与州的权限划分	558
二、联邦政府对州政府的监督	558
三、合作关系	558
第六节 行政改革	558

- 一、行政改革的目标.....558
- 二、行政改革的主要内容和举措.....559
- 第七节 德国行政体制的特点及其成因.....559
 - 一、德国行政体制的特点.....559
 - 二、特点产生的原因.....559
- 复习与思考题.....559
- 拓展阅读书目.....559

前 言

一、课程性质

《外国行政体制》是本科生行政管理专业和公共事业管理专业的必修课。它是一门以《政治学原理》和《公共行政学原理》为基础的课程，要求学生在掌握了一定的政治学和行政学基础理论后研修。本课程有助于学生了解公共行政管理的理论和实践，提高理论水平和分析问题的能力。

二、课程目的

本课程的授课目的在于全面系统地描述和介绍所研究国家的行政体制，阐述和分析不同国家行政体制的特点及其成因，帮助学生把握不同国家行政体制所具有的共同之处，加深对行政管理基本规律及其发展趋势的认识，开阔学生的研究视野，提高学生的理论思维能力和分析解决问题的能力，增进学生对我国的行政体制改革和中国特色的社会主义现代化事业的认识。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：绪论：基础知识、美国行政体制、英国行政体制、法国行政体制、日本行政体制、德国行政体制。除绪论外，各章的内容包括：中央政府与政府首脑、中央政府的公共管理职能、中央政府机构的设置与编制管理、地方政府、中央与地方关系、行政改革、行政体制的特点及其成因。其中政府制度、政府职能、中央与地方关系、行政改革、行政体制的特点及其成因是本课程的教学重点。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

本课程以教师讲授为主，课堂讨论为辅。学生按专题分成小组，每讲一个专题，先由学生做主题发言，开展讨论，然后由教师做总结和系统地讲授。做主题发言的同学，应在课前作精心准备，认真阅读相关参考书，写出自己的发言稿（发言稿要提交老师）。

六、教学大纲编写方式

本教学大纲涵盖了《外国行政体制》课程的基本内容。编写以章节为序，各个单元均包括教学目的和基本要求、教学内容和学时分配、复习与思考题以及拓展阅读书目等方面的内容。

七、教材

1. 周志忍：《当代国外行政改革比较研究》，北京，国家行政学院出版社，1999 年版
2. 袁 晖 曹现强：《当代西方行政管理体制》，济南，山东人民出版社，2000 年版
3. 劳伦斯·迈耶等：《比较政治学》，北京，华夏出版社，2001 年版
4. 张立荣：《中外行政体制比较》，北京，商务印书馆，2002 年版
5. 张桂林 田为民：《比较政治制度》，北京，新华出版社，2004 年版
6. 卓 越：《比较政府与政治》，北京，中国人民大学出版社，2004 年版
7. 沈亚平 吴志成编著：《当代西方公共行政》，天津，天津大学出版社，2004 年版
8. 曹沛林 陈明明 唐亚林主编：《比较政治制度》，北京，高等教育出版社，2005 年版

绪 论 基础知识

教学目的：通过本章的讲授，使学生初步了解有关外国行政体制的基本概念和基本问题，整体把握外国行政体制的研究内容和研究范畴、研究方法和研究途径。

教学要求：学生要掌握有关行政体制的基本观念，了解外国行政体的主要研究内容和研究方法，正确认识外国行政体制的教学目的和意义

教学课时：8 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 相关的基本概念

一、政体

政体即国家政权的组织形式，是指统治阶级以何种形式去组织政权机关。

二、行政

行政是指依法享有行政权力的国家机关为维护公共秩序，满足社会总体利益的需要而对社会公共事务实施的各种管理活动的总和。

三、行政体制

行政体制是指国家在行政活动中所采取的基本组织结构形式和各项管理制度与方法的统称。

四、政府

广义的政府是各类国家机关的合称，即包括人们通常说的立法机关、行政机关和司法机关。狭义的政府仅指国家机关中执掌行政权力、履行行政职能的机关，即国家行政机关。

五、中央政府

中央政府是指一个国家的最高行政机关或一个国家最高国家权力机关的执行机关，其权限和管辖范围遍及全国。

六、地方政府

地方政府是指在一定的行政区划内行使行政权力的国家行政机关或设置在一定行政区划内的国家权力机关的执行机关。它是国家为了管理的需要而划分地区设置的地方行政单位。

七、政府职能

政府职能是指国家行政机关为实现国家的意志、使命和利益，在一定历史时期内根据经济和社会发展的需要而担负的职责和功能。

八、国家结构形式

国家结构形式是指一个国家的整体与各个组成部分之间的关系。一般而言，国家结构形式分为联邦制和单一制两大类。

联邦制是指由若干个成员单位（如共和国、州、省、邦）联合组成复合制国家的一种国家结构

形式。

单一制是指由若干行政区域构成的单一主权国家的一种国家结构形式。

第二节 研究内容与研究范畴

一、研究内容

本课程将以行政体制的基本构成要素为主线,侧重从制度层面来展开研究。授课内容主要包括:

1. 中央政府与政府首脑
2. 中央政府的职能
3. 中央政府机构的设置与人员编制管理
4. 地方政府
5. 中央与地方关系
6. 行政改革
7. 行政体制的特点及其成因

二、研究范围

本课程将以美国、英国、法国、日本、德国等发达国家的行政体制为主要研究对象。必要时,还将辅之以其他一些国家的相关情况,以充实和完善本课程的研究与教学。

第三节 研究方法和研究途径

一、历史唯物主义

历史唯物主义是关于人类社会发展的—般规律的科学,因而它是研究外国行政体制的最根本方法。

二、系统分析方法

系统分析是一种将—般系统论的原理和观点运用于政治学研究的方法,它注重于对政治实体、政治现象和政治过程作整体性的、宏观的、动态的分析和研究。

三、案例研究方法

案例研究是一种对某一事件进行系统研究,从而得出带有普遍性结论的研究方法。

四、比较分析方法

比较方法是确定研究对象之间同异关系的思维过程和认识方法。它有助于人们认知和把握不同事物的共同与相异的表象特征和本质特征,进而达到对特定事物的理解和解释。

第四节 研究和教学的目的和意义

一、学科建设

1. 推动行政学研究的发展

2. 完善行政学教学体系
3. 推进我国行政体制改革实践

二、课程教学

本课程的教学目标在于全面、系统地认识所研究国家的行政体制，具体把握这些国家公共行政的运作特点，基本规程和发展趋势，揭示行政发展的一般规律，以帮助学生形成扎实的专业基础、完整的知识结构、开阔的研究视野和开放性的理性思维。

复习与思考题

1. 行政的基本定义是什么？
2. 行政体制的基本内涵是什么？
3. 广义政府和狭义政府应如何区分？
4. 政府职能的基本内涵是什么？
5. 国家结构形式指的是什么？
6. 本课程的研究内容和研究范围有哪些？
7. 外国行政体制的研究方法主要有哪些？
8. 研究外国行政体制有何意义？

拓展阅读书目

1. 杨祖功 顾俊礼：《西方政治制度比较》，北京，世界知识出版社，1992 年版
2. 袁 晖 曹现强：《当代西方行政管理体制》，济南，山东人民出版社，2000 年版
3. 周民锋主编：《西方国家政治制度比较》，上海，华东理工大学出版社，2000 年版
4. 劳伦斯·迈耶等：《比较政治学》，北京，华夏出版社，2001 年版
5. 张小劲 景跃进：《比较政治学导论》，北京，中国人民大学出版社，2001 年版
6. 张立荣：《中外行政体制比较》，北京，商务印书馆，2002 年版
7. 张桂林 田为民：《比较政治制度》，北京，新华出版社，2004 年版
8. 卓 越：《比较政府与政治》，北京，中国人民大学出版社，2004 年版
9. 曹沛林 陈明明 唐亚林主编：《比较政治制度》，北京，高等教育出版社，2005 年版

第一章 美国行政体制

教学目的：通过对美国行政体制的全面描述和系统介绍，使学生对美国政府的基本架构、职责权限、运行机制等有一个整体的认识，对美国行政体制的特点及其产生的背景有一个基本的了解。

教学要求：学生要全面地了解美国政府的架构及其运行机制，加深对美国行政体制的特点及其成因的认识。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 联邦政府与政府首脑

一、总统

1. 总统的产生与任期
2. 总统的权力

二、内阁

美国内阁由总统、副总统、各部部长以及少数高级官员等组成。美国的内阁不是联邦政府的一级组织，而只是总统的一个咨询、顾问机构和部长之间交流信息的机构。它无权决定任何政策。

三、总统制

总统制是一种总统既为国家元首又为政府首脑的政权组织形式，18 世纪末产生于美国。总统制政府实行立法、司法、行政三权分立与权力相互制衡的原则。在总统制下，行政权与立法权分别由国会和总统行使，总统和国会之间是一种分立与制衡关系。

第二节 联邦政府的公共管理职能

一、经济管理职能

1. 市场主导经济模式
2. 宏观调控的主要内容
3. 宏观调控的手段

二、社会事务管理职能

1. 保护消费者权益
2. 环境保护
3. 兴办社会福利事业
4. 管理公用事业

第三节 联邦行政机构的设置及编制管理

一、联邦行政机构的设置

1. 总统办事机构
2. 政府职能机构
3. 独立行政机构
4. 政府公司

二、联邦行政机构设置的程序和方式

1. 国会立法
2. 总统根据国会授权，制定改组计划
3. 总统发布行政命令

三、联邦行政机构和人员编制管理

美国对行政机构的职责范围和人员规模的控制是通过国会审议经费预算实现的。人员受制于预算，预算控制编制，是美国机构编制管理的基本做法。

第四节 州与地方政府

一、州政府

1. 州的立法机关
2. 州的司法机关
3. 州的行政机关

二、地方政府

1. 县政府
2. 市政府
——市长—市议会制
——市议会—经理制
——委员会制
3. 镇政府
——镇会议制
——镇委员会制。
4. 特别行政区

美国的特别行政区主要是指学校区、公园区、保健区、公路区、消防区、防洪区、排水区、防蚊区等。特别行政区是适应管理上的特殊需要而设立的，它一般只提供一种专门服务，少数提供若干种相互关联的服务。

第五节 中央与地方关系

一、联邦制的原则

1. 联邦高于州的地位
2. 联邦与州之间分权
3. 通过司法审查解决联邦和州之间关于权力划分的争议
4. 联邦和州都不能单方面任意修改联邦宪法
5. 各州地位平等

二、联邦与州的权限划分

1. 权限划分
2. 权限划分方式

三、调整联邦与州之间关系的方式和手段

1. 法律规范
2. 财政控制
3. 政治影响

第六节 行政改革

一、行政改革的原则和目标

“重塑政府”改革的目标是花更少的钱，办更多的事，削减政府开支，提高工作效率，重塑联邦政府在人民心中的形象。改革的口号是重新创造政府。

二、行政改革的主要内容

1. 裁减联邦政府雇员，精简联邦行政机构
2. 简化人员管理程序，给用人单位以更大的自主权
3. 进行职位分类和工资制度改革试点
4. 建立政府内部以及与公民、社会组织的合作伙伴关系
5. 重视对裁减和留岗人员的培训工作

第七节 美国行政体制的特点及其成因

一、美国行政体制的特点

1. 二元联邦制
2. 权力分立制衡
3. 有限政府
4. 差异性

二、特点产生的原因

1. 历史传统
2. 政党制度
3. 社会结构
4. 政治文化
5. 思想观念

复习与思考题

1. 总统制具有哪些特征？
2. 美国联邦政府是如何行使其公共管理职能的？
3. 简述美国政府的组织架构。
4. 美国联邦政府机构设置的方式主要有哪些？
5. 美国联邦制的原则有哪些？
6. 美国联邦政府与州政府的权限是如何划分的？
7. 美国行政改革的目标和内容有哪些？
8. 美国行政体制具有哪些特点？

拓展阅读书目

1. 查尔斯·A·比尔德：《美国政府与政治》，北京，商务印书馆，1987年版
2. 王名扬：《美国行政法》，北京，中国法制出版社，1995年版
3. 托克维尔：《论美国的民主》，北京，商务印书馆，1996年版
4. 戴维·奥斯本 特德·盖布勒：《改革政府：企业精神如何改革着公营部门》，上海，上海译文出版社，1996年版
5. 理查德 D·宾厄姆等：《美国地方政府的管理：实践中的公共行政》，北京，北京大学出版社，1997年版
6. 汉密尔顿 杰伊 麦迪逊：《联邦党人文集》，北京，商务印书馆，1997年版
7. 谭君久：《当代各国政治体制——美国》，兰州，兰州大学出版社，1998年版
8. 张定河：《美国政治制度的起源与演变》，北京，中国社会科学出版社，1998年版
9. 李道揆：《美国政府与美国政治》，北京，商务印书馆，1999年版
10. 文森特·奥斯特罗姆：《美国公共行政的思想危机》，上海，上海三联书店，1999年版
11. 宋世明：《美国行政改革研究》，北京，国家行政学院出版社，1999年版
12. 周志忍：《当代国外行政改革比较研究》，北京，国家行政学院出版社，1999年版
13. 罗伯特·比什：《美国地方政府》，北京，北京大学出版社，2004年版
14. 曹沛林 陈明明 唐亚林主编：《比较政治制度》，北京，高等教育出版社，2005年版
15. 詹姆斯·Q·威尔逊：《官僚机构：政府机构的作为及其原因》，北京，三联书店，2006年版

第二章 英国行政体制

教学目的：通过对英国行政体制的全面描述和系统介绍，使学生对英国政府的基本架构、职责权限、运行机制等有一个整体的认识，对英国行政体制的特点及其产生的背景有一个基本的了解。

教学要求：学生要全面地了解英国政府的架构及其运行机制，加深对英国行政体制的特点及其成因的认识。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 内阁与政府首脑

一、内阁

内阁的组成

内阁的权限

内阁的运行

二、首相

1. 首相的产生

2. 首相的任务与权力

三、内阁制

内阁制是一种内阁（政府）由议会产生并对议会负责的政权组织形式，起源于中世纪英国封建等级代表会议。在内阁制下，行使立法权的议会和行使行政权的内阁之间的关系不是相互平等的，也不是相互独立的，而是以议会为中心的权力相互融合的关系。

第二节 中央政府的公共管理职能

一、经济管理职能

1. 宏观调控的主要内容

2. 宏观调控的主要手段

二、社会事务管理职能

1. 社会保障管理

2. 公用事业管理

3. 环境保护

4. 教育与科技管理

第三节 中央行政机构的设置

一、枢密院

枢密院是英国历史上遗留下来的古老的机构,其主要职权是为女王批准枢密院令和颁布女王令提供咨询,发布具有法律效力的公告和枢密院令。

二、内阁委员会

英国的内阁委员会主要负责研究施政方针以备咨询。内阁委员会大致可分为常设委员会和特别委员会两种。

三、内阁办事机构

英国内阁设内阁办公厅作为办事机构,负责内阁的日常事务以及与政府的联系等。

四、首相办事机构

英国首相办事机构是指由首相直接掌管的私人工作班子,其主要任务和职责是协助首相工作,为首相提供咨询和私人服务。

五、中央政府部门

1. 由内阁大臣直接领导的政府各部
2. 由非大臣掌管的政府部门
3. 半自主机构

六、半自主机构

1. 执行机构
2. 咨询机构
3. 裁判机构

第四节 地方政府

一、地方政府的设置

英国四个地区的地方政府体制各有其独特的传统和特点,各地区在地方政府的设置和层级的划分上也各不相同,有的实行一级管理体制,有的实行多级管理体制。

二、地方政府的组织结构

1. 地方议会
2. 地方议会委员会
3. 地方议会办事机构

三、地方政府的职能

1. 地方政府职权的主要内容

2. 地方政府职权的来源

第五节 中央与地方关系

一、中央与地方的权限划分

英国是实行地方自治体制的单一制国家，有关法律对中央与地方的关系作了明确规定。英国地方政府的权限来自中央政府的授予。凡法律未明确规定的事项，地方政府均不得插手。但在法律规定的职权范围内，地方政府则可以自主行事，中央政府不得随意干预。

二、中央对地方政府的监督

1. 立法监督
2. 行政监督
3. 财政监督
4. 审计监督
5. 司法监督
6. 政治监督

第六节 行政改革

一、行政效率评审

行政效率评审是对政府部门某一项活动或某一项职能进行评审，提出必要的改进计划。实施的目的在于，一重新审查政府各部门目前所承担的职能，分析哪些职能能够转移出去；二审查各部门在执行公务中效率，研究如何节省行政经费，使人力、物力和财力的使用更有效益。

二、“下一步计划”

“下一步计划”的核心内容是将政府的决策制定职能与行政执行职能分离，成立行政执行机构履行行政执行职能，以改进管理和对公众的服务。

三、“市民宪章”运动

“市民宪章”运动引入了企业经营中“顾客就是上帝”的基本理念，要求所有的公共部门都必须实行服务承诺，制定自己具体、公开和守信的服务承诺制度。

四、“市场检验”改革

“市场检验”改革的目的是要打破垄断，把竞争机制引入公共服务部门，通过私营部门与公共部门的竞争，降低服务费用，改进服务质量，提高服务水平和效益。

第七节 英国行政体制的特点及其成因

一、英国行政体制的特点

1. 议行合一

2. 首相集权
3. 政党色彩浓厚
4. 传统的连贯性

二、特点产生的原因

1. 地缘影响
2. 政治风格
3. 社会结构
4. 政党制度
5. 政治文化
6. 渐进适调

复习与思考题

1. 内阁制具有哪些特征？
2. 英国政府的公共管理职能主要有哪些？
3. 英国的地方政府是如何设置的？
4. 英国地方政府的权力来源有哪些？
5. 什么是地方分权制？
6. 英国中央政府对地方政府实施监督的方式和手段主要有哪些？
7. 英国行政改革的主要内容和措施有哪些？
8. 英国行政体制的特点有哪些？

拓展阅读书目

1. 王名扬：《英国行政法》，北京，中国政法大学出版社，1987 年版
2. 戴维·威尔逊 约翰·格林伍德：《英国行政管理》，北京，商务印书馆，1991 年版
3. 胡大康：《英国的政治制度》，北京，社会科学文献出版社，1993 年版
4. 施雪华：《当代各国政治体制——英国》，兰州，兰州大学出版社，1998 年版
5. 于 军：《英国地方行政改革研究》，北京，国家行政学院出版社，1999 年版
6. 周志忍：《当代国外行政改革比较研究》，北京，国家行政学院出版社，1999 年版
7. 阎照祥：《英国政治制度史》，北京，人民出版社，1999 年版
8. 袁 晖 曹现强：《当代西方行政管理体制》，济南，山东人民出版社，2000 年版
9. 周民锋主编：《西方国家政治制度比较》，上海，华东理工大学出版社，2000 年版
10. 劳伦斯·迈耶等：《比较政治学》，北京，华夏出版社，2001 年版
11. 董建萍：《西方政治制度：传承与变革》，北京，经济日报出版社，2002 年版
12. 沈亚平 吴志成编著：《当代西方公共行政》，天津，天津大学出版社，2004 年版
13. 卓 越：《比较公共行政》，福州，福建人民出版社，2003 年版
14. 张桂林 田为民：《比较政治制度》，北京，新华出版社，2004 年版
15. 李和中 陈广胜编著：《西方国家行政机构与人事制度改革》，北京，社会科学文献出版社，2005 年版
16. 曹沛林 陈明明 唐亚林主编：《比较政治制度》，北京，高等教育出版社，2005 年版

第三章 法国行政体制

教学目的：通过对法国行政体制的全面描述和系统介绍，使学生对法国政府的基本架构、职责权限、运行机制等有一个整体的认识，对法国行政体制的特点及其产生的背景有一个基本的了解。

教学要求：学生要全面地了解法国政府的架构及其运行机制，加深对法国行政体制的特点及其形成的背景和原因的认识。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 中央政府与政府首脑

一、共和国总统

1. 总统的产生与任期
2. 总统的权力

二、中央政府

中央政府是法国最高行政机关，由总理、国务部长、部长、部长级代表和国务秘书组成。它在法律上是一个集体机构，总理和政府其他成员通过各种会议实施它的集体权力。政府向议会负责，并接受议会的监督。

三、政府总理

1. 总理的产生方式
2. 总理的基本职责
3. 总理的权力

四、半总统制

半总统制亦称半总统半议会制。它既具有总统制的某些特征，又具有内阁制的某些特点，是介于二者之间，并将二者的某些成分融合于一体的典型的混合型政权组织形式。

第二节 中央政府的公共管理职能

一、经济管理职能

1. 混合经济管理模式
2. 宏观调控的主要内容
3. 宏观调控的主要手段

二、社会管理职能

1. 社会保障管理
2. 教育和科研管理
3. 公用事业管理

第三节 中央政府机构的设置及其管理

一、中央行政机关的设置

1. 总统府
2. 总理的辅助机构
3. 政府职能机构
4. 咨询机构
5. 独立行政机构

二、中央行政机构的设置程序

法国中央政府机构的设立和撤销由共和国总统和总理根据行政管理的需要自由决定。但是，政府的总体规模由议会通过审批政府预算实行强有力的监督和控制。

第四节 地方政府

一、市镇

1. 市镇议会
2. 市镇长
3. 市镇长助理

二、省

1. 省议会
2. 省议会主席
3. 省政府机构

三、大区

1. 大区议会
2. 大区经济和社会委员会
3. 大区议会主席
4. 大区政府机构

第五节 中央与地方关系

一、中央与地方的权限划分

一般而言，在法国，涉及全国整体利益的重大问题由中央政府负责，地区性事务则由地方政府负责。

二、国家对地方政府的监督

1. 立法监督

2. 行政监督
3. 财政监督
4. 预算监督
5. 审计监督
6. 司法监督
7. 技术监督

第六节 行政改革

一、地方分权改革

1. 地方分权改革的进程
2. 地方分权改革的目标
3. 地方分权改革的主要内容
4. 地方分权改革的成效

二、公共企业改革

1. 私有化改革的原则和方式
2. 私有化改革的内容和方式
3. 国家与公共企业关系的合同化

第七节 法国行政体制的特点及其成因

一、法国行政体制的特点

1. 分权管理 总统至上
2. 行政二元领导
3. 行政主导
4. 同质性

二、特点产生的原因

1. 历史传统
2. 政治文化
3. 社会结构
4. 民族特性

复习与思考题

1. 法国半总统制的内涵、产生背景及其基本特征？
2. 法国政府的经济管理模式具有哪些特点？
3. 法国政府是如何管理社会公共事务的？
4. 简述法国政府机构的设置及其程序。
5. 简述法国地方政府的组织结构和职能结构。
6. 法国中央政府对地方政府实施监督的方式和手段主要有哪些？

7. 简述法国地方分权改革的目标和主要内容。
8. 试论法国行政体制的特点及其成因。

拓展阅读书目

1. 雅克·夏普萨尔 阿兰·朗斯诺：《1940年以来的法国政治生活》，上海，上海译文出版社，1981年版
2. 戴高乐：《战争回忆录》，北京，世界知识出版社，1981年版
3. 王名扬：《法国行政法》，北京，中国政法大学出版社，1989年版
4. 何自力 郑子斌：《法国市场经济体制》，兰州，兰州大学出版社，1994年版
5. 潘小娟：《法国行政体制》，北京，中国法制出版社，1997年版
6. 吴国庆：《当代各国政治体制——法国》，兰州，兰州大学出版社，1998年版
7. 莫里斯·奥里乌：《行政法与公法精要》，沈阳，辽海出版社 春风文艺出版社，1999年版
8. 夏尔·德巴什：《行政科学》，上海，上海译文出版社，2000年版
9. 劳伦斯·迈耶等：《比较政治学》，北京，华夏出版社，2001年版
10. 沈 坚：《当代法国——欧洲的自尊与信心》，贵阳，贵州人民出版社，2001版
11. 董建萍：《西方政治制度：传承与变革》，北京，经济日报出版社，2002年版
12. 张立荣：《中外行政体制比较》，北京，商务印书馆，2002年版
13. 沈亚平 吴志成编著：《当代西方公共行政》，天津，天津大学出版社，2004年版
14. 李和中 陈广胜：《西方国家行政机构与人事制度改革》，北京，社会科学文献出版社，2005年版
15. 约瑟夫·德·迈斯特：《论法国》，上海，上海人民出版社，2005年版
16. 让-伯努瓦·纳多 朱莉·巴洛：《六千万法国人不可能错》，北京，东方出版社，2005年版

第四章 日本行政体制

教学目的：通过对日本行政体制的全面描述和系统介绍，使学生对日本政府的基本架构、职责权限、运行机制等有一个整体的认识，对日本行政体制的特点及其产生的背景有一个基本的了解。

教学要求：学生要全面地了解日本行政体制，加深对日本行政体制的特点及其成因的认识。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 中央政府与政府首脑

一、内阁

1. 内阁的组成
2. 内阁的权限
3. 内阁的运行

二、内阁总理大臣

1. 首相的产生与任期
2. 首相的职责与权力

第二节 中央政府的公共管理职能

一、经济管理职能

1. 政府主导型经济管理模式
2. 宏观调控的主要内容
3. 宏观调控的基本手段

二、社会事务管理职能

1. 社会公益事业管理
2. 社会保障
3. 科学、教育、文化事业管理
4. 环境保护

第三节 中央政府机构的设置与管理

一、中央行政机构的设置

1. 府和省
2. 外局
3. 附属机关
4. 独立行政机关

二、中央行政机构的设置和人员编制

日本政府机构的设置以及人员编制是用法律手段来控制的。日本的有关法律对日本政府组织机构的设置、职责权限的划分、人员编制等都作了严格而明确的规定。

第四节 地方政府

一、地方公共团体的种类

日本的地方公共团体是指“以一定地区为基础，以该区域的居民为成员，并承认有权由居民自治来处理当地事务的自治团体”。

日本地方公共团体按其种类和性质可以分为两大类：

1. 一般地方公共团体
2. 特别地方公共团体

二、地方政府的组织及权限

1. 地方议会
2. 执行机关

三、地方政府的职能

1. 地方财产管理权
2. 公共事务处理权
3. 行政执行权

四、地方政府机构的设置

日本地方政府在都、道、府、县知事和市、町、村长之下，设有若干办事机构，辅佐地方行政首长工作。

第五节 中央与地方关系

一、中央政府与地方政府的权限划分

1. 事权划分
2. 财权划分

二、中央政府对地方政府的监督

1. 立法监督
2. 行政监督
3. 财政监督

第六节 行政改革

一、改革的目标和指导思想

为了国家的整体改造，从国民的视角出发，建立“与国民同步、国民信赖的政府”。

二、改革的主要内容

1. 中央政府行政改革
2. 中央与地方分权改革
3. 民营化与规制改革
4. 公务员制度改革
5. 导入行政绩效评估体系

第七节 日本行政体制的特点及其成因

一、日本行政体制的特点

1. 内阁不稳定性
2. 官僚主导
3. 行政法制化
4. 双重性

二、特点产生的原因

1. 历史传统
2. 行政文化
3. 政党制度
4. 民族特性
5. 地缘因素

复习与思考题

1. 简述日本内阁制与英国内阁制的异同。
2. 日本政府经济管理模式具有哪些特点？
3. 简述日本中央政府的设置及其设置程序。
4. 简述日本地方政府的设置及其种类。
5. 日本地方政府拥有哪些职权？
6. 日本中央政府与地方政府的权限是如何划分的？
7. 日本中央政府对地方政府实施监督的途径和手段主要有哪些？
8. 日本政府行政改革的内容和举措主要有哪些？
9. 日本行政体制具有哪些特点？为什么？

拓展阅读书目

1. 松村歧夫：《地方自治》，北京，经济日报出版社，1989年版

2. 邹 钧主编：《日本行政改革概论》，长春，吉林大学出版社，1991 年版
3. 蒋立峰：《日本政治概论》，北京，东方出版社，1995 年版
4. 刘小林：《当代各国政治体制——日本》，兰州，兰州大学出版社，1998 年版
5. 杨建顺：《日本行政法通论》，北京，中国法制出版社，1998 年版
6. 李寒梅 白智立等：《21 世纪日本的国家战略》，北京，社会科学文献出版社，2000 年版
7. 夏 海：《发达国家政府管理制度》，北京，时事出版社，2001 年版
8. 桥本寿明：《现代日本经济》，上海，上海财经大学出版社，2001 年版
9. 潘小娟：《发达国家地方政府管理制度》，北京，时事出版社，2001 年版
10. 戴晓芙 胡令远编：《日本式经济、政治、社会体系：21 世纪的课题与展望》，上海，上海财经大学出版社，2002 年版
11. 张立荣：《中外行政体制比较》，北京，商务印书馆，2002 年版
12. 李和中 陈广胜编著：《西方国家行政机构与人事制度改革》，北京，社会科学文献出版社，2005 年版

第五章 德国行政体制

教学目的：通过对德国行政体制的全面描述和系统介绍，使学生对德国政府的基本架构、职责权限、运行机制等有一个整体的认识，对德国行政体制的特点及其产生的背景有一个基本的了解。

教学要求：学生要全面地了解德国政府的架构及其运行机制，加深对德国行政体制的特点及其形成的背景和原因的认识。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 联邦政府与政府首脑

一、联邦政府

1. 联邦政府的组成
2. 联邦政府的权限
3. 联邦政府的运行

二、联邦总理

1. 联邦总理的产生和任期
2. 联邦总理的任务和权限

第二节 联邦政府的公共管理职能

一、经济管理职能

1. 社会主义市场经济管理模式
2. 宏观调控的目标
3. 宏观调控的内容
4. 宏观调控的主要手段

二、社会事务管理职能

1. 社会保障
2. 促进就业
3. 教育管理

第三节 联邦政府机构的设置及编制管理

一、联邦行政机构的设置

1. 内阁委员会
2. 总理办事机构
3. 政府职能机构

4. 政府直属机构

二、机构和人员编制管理

德国的机构和编制采用机构编制与经费预算相结合的方法进行管理和控制。联邦部的设立等由总理根据年度财政预算决定。

第四节 州与地方政府

一、州政府

1. 州议会
2. 州政府
3. 州级行政机构

二、地方政府

1. 县政府
2. 市政府
3. 乡镇政府

第五节 中央与地方关系

一、联邦与州的权限划分

1. 立法权的划分
2. 行政权的划分
3. 司法权的划分
4. 财政权的划分

二、联邦政府对州政府的监督

1. 立法监督
2. 行政监督
3. 财政监督

三、合作关系

1. 基本法的保障
2. 参议院的作用
3. 联邦与州的合作机制

第六节 行政改革

一、行政改革的目标

把德国变成“苗条国家”，实现行政现代化。

二、行政改革的主要内容和举措

联邦国家机构改革与重组

国有企业改革与再造

公务员制度改革

财税制度改革

社会保障制度改革

地方政府改革

第七节 德国行政体制的特点及其成因

一、德国行政体制的特点

1. 合作联邦制
2. 稳定内阁
3. 社会市场经济
4. 官僚政治

二、特点产生的原因

1. 历史传统
2. 政治文化
3. 政党制度
4. 社会结构

复习与思考题

1. 简述德国式议会制模式。
2. 德国联邦政府的经济管理模式具有那些特点？
3. 德国联邦政府的公共管理职能包括哪些内容？
4. 简述德国政府的基本架构。
5. 德国联邦政府与州政府的权限是如何划分的？
6. 德国联邦制与美国联邦制有哪些区别？
7. 德国联邦政府在行政改革方面采取了哪些举措？
8. 简析德国行政体制的特点及其成因。

拓展阅读书目

1. 宗德海默尔：《联邦德国政府与政治》，上海，复旦大学出版社，1985年版
2. 克劳斯·格林：《联邦德国的社会市场经济》，北京，中央编译出版社，1994年版
3. 吕耀坤：《德国政治制度》，北京，时事出版社，1997年版
4. 吴志成：《当代各国政治体制——德国和瑞士》，兰州，兰州大学出版社，1998年版
5. 国家行政学院国际合作交流部编译：《西方国家行政改革评述》，北京，国家行政学院出版社，1998年版
6. 莱蒙德·谢德曼主编：《德国政治概况》，北京，学林出版社，1999年版
7. 袁晖 曹现强：《当代西方行政管理体制》，济南，山东人民出版社，2000年版

8. 周民锋主编：《西方国家政治制度比较》，上海，华东理工大学出版社，2000 年版
9. 劳伦斯·迈耶等：《比较政治学》，北京，华夏出版社，2001 年版
10. 夏海：《发达国家政府管理制度》，北京，时事出版社，2001 年版
11. 张立荣：《中外行政体制比较》，北京，商务印书馆，2002 年版
12. 奥托·迈耶：《德国行政法》，北京，商务印书馆，2002 年版
13. 沈亚平 吴志成编著：《当代西方公共行政》，天津，天津大学出版社，2004 年版
14. 李和中 陈广胜编著：《西方国家行政机构与人事制度改革》，北京，社会科学文献出版社，2005 年版
15. 赵永清：《德国民主社会主义模式研究》，北京，北京大学出版社，2005 年版

《政策科学》教学大纲

翟校义 编写

目 录

前 言.....	646
第一编 原 理.....	647
第一章 政策科学的概念与学科历史.....	647
第一节 政策与公共政策.....	647
一、为什么要关注政策.....	647
二、什么是政策.....	647
三、政策本质.....	647
四、什么是公共政策？.....	647
五、语义上经常出现的政策概念分歧.....	648
六、政策的基本特征.....	648
七、政策与法律的关系.....	648
第二节 政策科学的历史沿革.....	648
一、什么是政策科学.....	648
二、政策科学的沿革.....	649
第三节 政策研究的两种经典范式.....	650
一、政策研究范式的历史背景.....	650
二、现代政策科学的经典范式.....	651
三、政策分析传统.....	651
四、对两种范式的认识.....	652
思考题.....	652
第二章 政策要素.....	653
第一节 政策主体.....	653
一、政策主体的概念与分类.....	653
二、政策主体作用的途径与形式.....	654
三、政策主体的具体形式.....	654
第二节 政策客体.....	654
一、政策客体的概念与特征.....	654
二、政策客体的核心内容（构成）.....	654
第三节 政策价值.....	655
一、价值与政策价值的概念.....	655
二、政策价值构成.....	655
三、政策价值的功能.....	656
四、政策价值形成的一般过程.....	656
第四节 政策内容与形式.....	656
一、政策内容.....	656
二、对政策内容的理性要求.....	656
三、政策内容的构成.....	656
四、政策形式及其宏观理解.....	657
五、政策形式的微观要求.....	657
六、政策形式的运用要求.....	657

思考题.....	657
第三章 政策分类与政策体系.....	658
第一节 政策分类的基本概况.....	658
一、政策分类方法.....	658
二、政策基本标准要求.....	658
第二节 政策体系的宏观层面.....	659
一、政策体系是一个政策系统结构.....	659
二、政策体系的宏观特征.....	659
三、政策体系的系统效应.....	659
第三节 政策体系的微观层面.....	659
一、政策战略.....	660
二、政策模型.....	660
三、政策实施.....	660
第四节 政策体系的运行规则.....	660
一、政策体系的基本规则.....	660
二、影响政策运行规则的因素.....	660
三、政策运行规则的微观控制结构.....	661
思考题.....	661
第四章 政策环境与政策功能.....	662
第一节 政策环境.....	662
一、政策环境的概念与特征.....	662
二、政策环境的类别.....	662
第二节 政策功能.....	662
一、政策功能的含义.....	662
二、政策的基本功能.....	662
第三节 政策环境与政策功能的发挥.....	663
一、政策功能只能在政策环境中得到释放.....	663
二、政策与环境的协调是政策功能展现的常态.....	663
三、政策改变环境与环境决定政策.....	663
四、激进政策与政策环境扰动.....	663
思考题.....	663
第二编 方法论.....	664
第五章 科学方法论.....	664
第一节 科学方法论的基本内容.....	664
一、宏观意义上的科学方法论及其内容.....	664
二、方法论的层次.....	664
三、微观意义上的方法论.....	664
四、现代科学方法论的认识原则.....	665
第二节 政策科学研究中的基本关系.....	665
思考题.....	665
第六章 政策研究的定性方法.....	666
第一节 行为研究.....	666
一、什么是行为研究.....	666

二、行为研究的工具和方法	666
三、行为研究中的价值问题	666
第二节 价值研究	667
一、什么是价值研究	667
二、表达和理解价值观的方法	667
三、价值研究的要点	667
四、价值研究对政策分析的作用	667
五、政策科学中价值研究	667
第三节 规范研究	668
一、什么是规范研究	668
二、规范研究中问题的产生	668
三、规范研究中的价值问题	668
四、规范研究的意义	668
第四节 可行性研究	669
一、什么是可行性研究	669
二、可行性研究中必须注意的两个问题	669
三、政治可行性	669
思考题	669
第七章 政策研究的定量方法基础	670
第一节 可能性与估计	670
第二节 模 型	672
一、模型概说	672
二、运用数学模型的基本原则	673
三、用模型解决问题的常规步骤	673
四、建模	673
第三节 模型的一般数学表达式:	673
一、建立模型之后的后续工作	674
二、模型分类	674
第四节 政策研究的困难与局限	674
一、政策研究中不易解决的问题	674
二、系统分析不适合的情况与难以解决的问题	674
三、在政策分析中容易忽略的对政策有重大影响的环境因素	675
四、成本限制与委托人限制	675
思考题	675
第三编 政策过程	676
第八章 政策问题与政策议程	676
第一节 政策问题的定义与特征	676
一、政策问题的定义	676
第二节 政策问题的构建	677
一、边界分析	677
二、分类分析	677
三、层级分析	677
四、类比分析	678

五、假设分析	678
第三节 政策议程的定义与类型	679
一、政策议程的定义	679
二、政策议程的类型	679
第四节 政策问题进入政策议程的途径	679
思考题	680
第九章 政策方案与政策合法化	681
第一节 政策方案设计与其可行性研究	681
一、确定目标	681
二、方案设计思路与基本要求	681
三、对方案设计的限制因素	681
第二节 政策方案决策途径	681
一、方案评估决策的前提	681
二、专家治国倾向	681
三、科学决策与民主决策	682
四、常见的决策途径	682
第三节 政策合法化与说服	682
一、政策合法化的意义	682
二、行政机关的政策合法化	682
三、立法机关的政策合法化	682
四、政策合法化的策略	682
五、进行说服时需要注意的要点	682
思考题	682
第十章 政策执行	684
第一节 政策执行的含义及特点	684
第二节 政策执行的理论及其相关模型	684
一、行动学派	684
二、组织理论学派	684
三、政策执行模型	684
第三节 影响政策执行的因素	684
第四节 政策执行再决策与执行偏差	684
思考题	685
第十一章 政策控制	686
第一节 政策控制的内容及功能	686
一、政策控制的涵义	686
二、政策控制的主要特点	686
三、政策控制的功能	686
第二节 政策控制过程与控制技术	686
一、政策控制过程的基本前提	686
二、政策控制过程	686
三、政策控制的基本模型	687
四、政策控制技术	687
第三节 政策顺从与对抗	687

一、政策监测	687
二、政策监测的功能	687
三、政策顺从	687
思考题	688
第十二章 政策评估、调整与政策终结	689
第一节 政策评估的含义与分类	689
一、政策评估的含义与目的	689
二、政策评估分类	689
第二节 政策评估的标准与途径	690
一、政策评估的一般标准	690
二、影响评估标准的因素	690
三、政策评估所采用的比较途径	690
第三节 政策评价的程序与主要困难	691
一、政策评估的程序	691
二、政策评估的主要困难	691
三、政策评估的结果处理	691
第四节 政策调整	691
一、政策调整的涵义	691
二、导致政策调整的因素	691
三、影响调整效果的社会因素	692
四、政策调整行为产生影响的人为因素	692
五、改善政策调整的措施	692
六、政策调整的主导模式——渐进模式	692
第五节 政策终结	692
一、政策终结的意义	692
二、政策终结的形式	692
三、政策终结的倡导者	693
四、政策终结的障碍	693
思考题	693
第四编 政策科学的相关范畴	694
第十三章 政策后效性	694
第一节 政策后效性的含义与特征	694
一、后效性的含义	694
二、政策后效性的特征	694
第二节 政策后效性在政策领域的表现	694
一、后效性影响的主要结果	694
二、研究后效性在政策科学中的意义	694
思考题	695
第十四章 政策异化	696
第一节 政策异化及其表现形式	696
一、政策异化的概念	696
二、政策异化的特点	696
第二节 政策异化的相关分析	696

一、政策自身的异化因素	696
二、政策执行者包含的异化因素	696
三、标的团体中的异化因素	696
第三节 政策失败	697
一、公共政策失败是政策异化的极端表现形式。	697
二、公共选择和政策分析学者的经济学解释	697
思考题:	697
第十五章 逆境中的政策制定	698
第一节 逆境与政策制定	698
一、逆境。从政策意义上讲, 逆境是一种政策困境。	698
二、政策困境的表现	698
三、政府中枢决策系统对逆境的常见初始反应形式	698
四、逆境中高质量政策制定的要求	699
五、面对逆境的政策无能之表现	699
第二节 应对逆境的政策策略	699
一、应付逆境的政策原则	699
二、应付逆境的对策	699
思考题	700
第十六章 政策预测	701
第一节 政策预测的依据与敏感性	701
一、政策预测的特点	701
二、政策预测的依据	701
三、敏感性	701
第二节 政策预测方法	701
第三节 政策预测的效应	702
思考题	702
参 考 书	703
一、中文书目	703
二、英文书目	704

前 言

课程性质：

本课程是政治与公共管理学院本科生专业必修课程，主要适用于大学三四年级的学生使用，学生在学习该最好具有政治学、管理学、法学、经济学、行政原理、政府组织、统计学、概率论等学科的基本知识。

编写目的：

本大纲主要是供本科生在学习过程中参考使用，因此，在大纲中，主要的教学内容都有所体现，是教学过程中最重要的部分的真实体现，可以供学生在课堂学习或自学过程中把握重点，起到提纲挈领的作用。

同时也可以供其他教师在教学中参考使用，使教学内容衔接完整，而又避免教学内容重复。

课程简介：

本课程主要是讲述和研讨四个部分：第一部分是公共政策的原理，包括基本的概念、构成、体系以及它们的相互关系；第二部分是政策分析的基本知识，它主要包括政策分析中的科学性、定性分析和定量分析的基本知识、各种常见的政策分析的困境；第三部分主要是政策活动的基本过程，包括政策问题的提出与形成、方案设计、合法化、政策执行、政策监控、政策评估、政策调整与终结；第四部分主要是拓展知识部分，主要包括政策后效性、政策异化、逆境中的政策制定、政策预测等。

编写人员：

翟校义，中国政法大学政治与公共管理学院，行政管理研究所副所长，副教授。

第一编 原 理

第一章 政策科学的概念与学科历史

教学目的及要求

教学目的：

1. 理解什么是政策。
2. 政策的基本特征。
3. 政策科学的历史演进。
4. 政策研究的经典范式。

要求：

1. 掌握政策科学的概念
2. 熟悉政策研究的基本范式

第一节 政策与公共政策

一、为什么要关注政策

播放录像资料《绥德的经营城市》，提供感性认识。

二、什么是政策

《辞海》中的表述

拉斯韦尔和卡普兰

詹姆斯·E·安德森

卡尔·弗雷德里奇

托马斯·戴伊

戴维·伊斯顿

关于政策的要素主要有三：一是政策的主体；二是政策目的；三是政策过程。

三、政策本质

中国古代观点——帝王之术与治国之术

自然法学派观点——自然与理性在人类社会生活中的要求的体现。

功利主义观点——避苦求乐。

实证主义观点——事实问题和规范问题应当分开讨论

马克思主义观点——阶级统治工具

四、什么是公共政策？

西方一些著名学者的看法是：

詹姆斯·安德森：《公共决策》

托马斯·戴伊：《公共政策的理解》

伍德罗·威尔逊：《行政研究》

国内学者给公共政策所下的定义主要有：

- (1) 张金马：《政策科学导论》
- (2) 桑玉成、刘百鸣：《公共政策学导论》
- (3) 陈庆云：《公共政策分析》

上述对政策和公共政策的理解，政策与公共政策之间的主要区别就体现在“公共”二字上。从理论上讲，凡是为解决社会公共问题而制定的政策，都可看作是公共政策。

需要特别指出的是，我国学术界在展开对公共政策分析的探讨时，有时往往省去“公共”二字。但无论表达为政策，还是表达为公共政策，多数情况下指的都是主要由政党和政府制定的、旨在解决社会公共问题的公共政策。

五、语义上经常出现的政策概念分歧

由于政策一词在我们的生活当中是一个使用频率相当高的一个词汇，含义比较混乱。总的看来，主要由三个层面的理解：

1. 广义理解：政策是指特定组织分析、解决问题的工具与方法。
2. 狭义理解：政策是管理部门为了使社会或社会中的某一个区域、一个方面向确定的方向发展而提出的法令、措施、条例、规划、计划、方案或项目。其中法令、措施、条例书直接管理方式，规划、计划、方案、项目数间接管理方式。政策下达的形式分四类：法律、计划、文件和措施。
3. 公共层面理解：政策使政府为解决社会公共问题，实现对社会的治理，在法定程序下所做出的有形要求。这个理解往往被理解为公共政策的定义。

六、政策的基本特征

1. 鲜明的政治性。
2. 管理功能（目的性）。
3. 权威性。
4. 一定的原则性和灵活性。
5. 政策具有相对稳定性和连续性——时间特征。

七、政策与法律的关系

1. 政策集包含法律集，法律是政策中的骨干部分。
2. 什么政策是法律，这个问题往往与各国的立法机制有关，一般认为与特定机构、授权有关，即特定机构说与宪政授权说。我国的具体规定参见《立法法》。

第二节 政策科学的历史沿革

一、什么是政策科学

迄今为止，政策科学的定义在学界尚未有统一的权威定义，不过我们可以从一些相对流传的定义中，找寻它的踪迹。

a) 拉斯韦尔在其《政策科学》一书中认为：政策科学是“以制定政策规划的政策被选方案为焦点，运用新的方法对未来的趋势进行的分析的学问。”

b) S. S. 那格尔：政策研究是“为解决各种具体社会问题而对不同的改革政策的性质、原因

及效果的研究。”¹

c) R. M. 克朗：政策科学是通过定型和定量的方法，探求对人类系统的了解与改进，它的研究焦点之一是政策制定系统。²

d) 国内学者陈振明：“政策科学是一个综合地运用各种知识和方法来研究政策系统和政策过程，探求公共政策的失职、原因和结果的学科，它的目的是提供政策相关知识、改善公共决策系统，提高公共政策质量。”³

e) 林德金、陈洪、刘珠江在其编著的《政策研究方法论》中将政策科学总结为：

“政策科学是通过定性和定量的方法，探求对人类系统的了解和改进；它研究焦点之一是政策制定系统，各种改进了的政策都要以一个改进了的政策制定系统为基础；政策科学的特点是要具备各种价值偏好问题的能力；要把隐含的知识和超理性的活动作为知识的重要来源；政策科学要鼓励对政策制定系统进行改造和具备提出不同政策设想的条理化和创造力；承认对时间变化的灵敏度（如历史影响和未来发展等时间因素的影响）；突出地考虑政治和文化教育因素。”⁴

“政策科学关心的是应用知识和创造能力更好地制定、评价、分析、选择和执行政策。”⁵

“政策科学把四个范畴作为其方法论的重点：（1）政策分析；（2）政策制定系统改进；（3）政策评估；（4）政策科学进展。”⁶

二、政策科学的沿革

对政策关注，以及对政策现象的研究，古已有之，在中外的早期著作中，大量的探讨政策问题的。我国的诸子百家，西方的古希腊、古罗马的学者对政治和政策的关注投下了诸多目光。我国古代的政策思想集中在政治、军事领域，西方的先哲则集中在政治、经济领域。

1. 我国古代的政策思想主要是：

“世异则事异，事异则备变”的政策思想；

以民为本，政在得民的政策原则；

“惠民”、“养民”、“富民”的政策传统；

重农抑商的政策主张；

“不患寡而患不均”的政策倾向；

无为而治的政策构想；

一张一弛的政策方略。

前六个为桑玉成、刘百鸣总结，我认为应加上第7项才算完整。

2. 政策科学作为一门学科进行研究则是20世纪50年代之后的事情。政策科学起源于美国，对政策科学贡献最大的是美国的拉斯韦尔（Harold D. Lasswell）和以色列的德洛尔（Yehezkel Dror）。该学科的发展大致可以划分为4个阶段：

起源阶段（1951——60年代中期）。1951年，斯坦福大学出版社出版了有拉纳（Daniel Lerner）和拉斯韦尔（Harold D. Lasswell）主编的《政策科学：范围和方法的新进展》（The Policy Sciences: Recent Development in Scope and Method）一书，被人们当作政策科学诞生的标志。

发展阶段（60年代中期——70年代）。60年代美国出现了象兰德公司一样的“智囊”机构，

¹ S.S.那格尔主编，《政策研究百科全书》，林明译，科学技术文献出版社，北京，1990。第7页。

² [美]R.M.克朗：《系统分析和政策科学》，北京，商务印书馆，1987，第28~29页。

³ 陈振明主编：《政策科学》，北京，中国人民大学出版社，1998，第21页。

⁴ 林德金、陈洪、刘珠江编著，《政策研究方法论》，延边，延边大学出版社，1991，第20页。

⁵ 同上。

⁶ 同上。

60 年代中期以后,由于种种原因,美国 and 世界上许多国家对政策科学的研究热情突然高涨,在相当多的著名高校中,开始开展政策科学的研究生教育,并成立了一些研究所和学院(如密西根大学公共政策研究所、哈佛大学、加州大学伯克利分校公共政策学院、兰德公司研究生院、杜克大学政策科学研究所等)。最突出的是叶海卡·德洛尔(Yehezkel Dror),他的《公共政策制定检讨》(1968)、《政策科学构想》(1971)、《政策科学进展》(1971)及一批政策科学论文,构成了政策科学发展史上的第二个里程碑。

产业化与理论分化阶段(70 年代—80 年代)。在整个 70-80 年代,政策科学在政策系统与政策过程研究上取得了显著成就,期间,美国政府和商业机构大量地应用政策分析人员和“智囊”机构,因此政策研究逐渐成为一种职业和产业。该时期,政策科学的发展集中在三个方面:一是政策评估;二是政策执行;第三是对政策终结及政策周期的研究。

伦理化、自我批判与学科融合阶段(80 年代以后)。美国学者主要从三个方面探讨政策的价值观问题,第一,政治哲学的角度;第二,从特定的伦理案例探讨政策伦理;第三,从探讨政府及公共机构的公共责任出发,讨论政策相关方的职业伦理。该时期的第二个特点是学科融合,政策科学开始与相关学科进行大量兼容,与传统的作为其方法的学科融会在一起,如政治学、行政学、管理学、经济学、法学、社会学等,形成一系列新的学科,并开始在公共政策领域开展比较研究,这种学科兼容的现象,是传统的政策科学的基本思想无法容纳,也难以用一种理性方法统帅一切,因而,有些学者主张,应当用社会理性、政治理性、法律理性取代传统政策研究的经济技术理性。进入 90 年代,公共政策的研究表现出两种主要趋势加速发展的态势,一种是对原有的研究主体进行深化,另一种是拓展新的研究方向,关于对原有主体的深化研究,主要是集中在两个问题上,一个问题是公共政策的伦理、价值,另一个问题是公共政策与公共管理的关系。关于拓展新的研究方向,也主要集中在两个方面:一是开辟新的研究领域,增强公共政策的应用性,一是加强理性意识形态,由传统的政策决策研究转向政策调查研究。

第三节 政策研究的两种经典范式

一、政策研究范式的历史背景

从社会生活的实践来看,早在 20 世纪二三十年代,凯恩斯主义经济学有关政府干预经济的政策主张就在美国产生了巨大的影响。当时美国社会甚至流传着这样一种看法:“政治求助于科学,官员求助于学者。”

二战时,为解决战争和其它社会问题也出现了大量决策活动的实践。为了对付德国的进攻,同盟国集中了大批专家,运用统计学、控制论、运筹学等方法研究军事决策问题,产生出大量的决策理论与决策技术。

二战后,西方主要资本主义国家特别是美国在经历平静发展后,到 20 世纪 50 年代初,国内外矛盾开始激化。60 年代,美国政府限于空前的危机之中,一方面越战中美国节节败退,人们对战争普遍不满,另一方面工人失业、生活贫困、社会犯罪、种族冲突、环境污染等社会问题大量出现,政治学家、科学家和学者一方面对政府的错误政策提出猛烈的抨击,另一方面也提出要对公共政策的制定系统进行研究改进。

所有这些实际的决策研究活动都为现代政策科学的建立提供了经验材料与实际需求。为了将已经发展起来的决策实践活动提高到更新的水平,同时,也为了对现实的决策行为与活动做出科学的概括,就需要将这一专门的研究领域中的概念、原理规范化和系统化,变成为——一门专门学科,形成有关政策的知识体系。

二、现代政策科学的经典范式

1. 拉斯韦尔——德洛尔的政策科学传统

拉斯韦尔——德洛尔的政策科学范式主要是由拉斯韦尔创立经由德洛尔发展起来的下面介绍一下他们的观点。

1) 拉斯韦尔的观点

在拉斯韦尔看来，政策科学具有以下几个基本特征：①政策科学是关于民主主义的学问；②政策科学的目标是追求政策的“合理性”；③政策科学具有时间的敏感性；④政策科学采取一种全球观点；⑤政策科学具有跨学科的特性；⑥政策科学是一门需要学者和政府官员共同研究的学问；⑦政策科学必须具有“发展建构”的概念，它以社会的变化为研究对象，强调对变化、创新和革命的研究。

2) 德洛尔的观点

德洛尔将政策科学的出现看作是一场“科学革命”，认为与传统的常规科学相比，政策科学具有一系列的创新。德洛尔的政策科学范式是：①政策科学主要关注全社会的指导系统，特别是政策制定系统。②政策科学所研究的是公共政策制定的宏观层次，即地方的、全国的和跨国的政策制定系统。③政策科学在传统的学科特别是行为科学和管理科学之间架起桥梁。④政策科学在通常纯粹的研究利应用的研究之间架起了桥梁。⑤政策科学除了使用常规的研究方法外，还将不证自明的知识和个人的经验当作重要的知识来源。⑥与当代常规科学一样，政策科学关注工具——规范的知识。⑦有条理的创造性是构成政策科学各部分的一个重要的构成因素。因此，鼓励和刺激有条理的创造性乃是政策科学的一个主题和重要的方法论之一。⑧政策科学对于时间非常敏感，它将现在看作过去和未来之间的桥梁。⑨政策科学对于变化的过程和动态的情境十分敏感。对于社会转变的条件以及指导变化的政策制定的强烈关注构成政策科学的基本模式、概念和方法论的前提条件。⑩政策科学涉及系统化的知识和结构化的合理性对公共政策制定的贡献，但是政策科学明显地认识到超理性过程（如创造性、直觉、魅力和价值判断）和非理性过程（如深层动机）的重要作用。

3) 对拉斯韦尔——德洛尔的政策科学传统的评价

第一，政策科学以社会中人的基本问题或一般选择理论、以人类社会的公共决策系统和决策过程作为研究对象，它要探讨公共政策的性质、原因和结果，提供政策相关知识，目标是端正人类社会发展方向，改进公共政策制定系统，提高公共政策质量。

第二，政策科学是一个综合性、跨学科的新研究领域，是一种统一的社会科学。

第三，政策科学体现了理论与实践的统一。

第四，政策科学所涉及的主题十分广泛，政策分析只是其中的一个组成部分。

三、政策分析传统

这一范式最早是由林德布洛姆提出的。支持这一范式的学者及专家们，主要是将政策科学作为一门应用社会科学学科来看待。

奎德（Edward S. Quade）

邓恩（William N. Dunn）

小麦克雷（Duncan Macrae, Jr.）

威廉（Walter William）

巴顿（Carl V. Patton）

韦默尔（David L. Weimer）

政策分析自身也有一个发展的过程。

最早占据统治地位的是完全理性的政策分析或综合途径，以系统分析为缩影，构成政策分析的

经验方向。

1953 年，达尔 Robert A. Dahl）和林德布洛姆在《政治、经济和福利》一书中，对综合模式进行了更强有力的批评，并提出了“渐进主义”的政策分析模式。

西蒙（Herbert A. Simon）和马奇（James G. March）提出了一个颇有影响的模式，即“有限理性”模式，这也是一种反对综合理性的观点。

林德布洛姆将“完全理性途径”与“连续的有限的比较途径”这两种途径作了对比。

20 世纪 70 年代，又出现了公共选择理论。

四、对两种范式的认识。

政策研究的两种范式是为满足社会不同时期的需要而产生的，反映了一个学科发展的脉络。拉斯韦尔——德洛尔的政策科学范式的产生主要是基于社会对形成有关政策知识体系的需要，而一门学科建立之初必然要对其对象、性质、范围、方法和发展方向等进行定位，拉斯韦尔和德洛尔正是在这方面作了大量的工作。

政策分析方可以看作是给政策科学传统加上对检验备选方案的严格程序，忽视理论上的体系而在乎实用型的需要，两者之间存在着内在的相互补充的关系。

思考题

1. 理解政策与法律的关系。
2. 请尝试为政策科学下一个定义。
3. 政策科学的经典范式的基本含义是什么？
4. 如何理解政策分析传统对政策研究的影响。

第二章 政策要素

教学目的及要求

教学目的：

1. 理解政策要素构成。
2. 政策的主体是理解政策的关键。
3. 政策要素的各个方面具体是什么。
4. 政策要素的严肃性。

要求：

1. 掌握政策要素的各个组成部分
2. 熟悉政策要素的具体含义及其作用

第一节 政策主体

一、政策主体的概念与分类

1. 政策主体的概念

公共政策主体可以界定为直接或间接地参与公共政策的制定、执行、评估和监控等政策过程的组织、团体或个人（特别是政要）。从决策和责任的角度讲，政策主体包括参与政策过程的决策者、参议者、参与者。

对于许多处于中间层次的人、团体或组织而言，他们往往充当着政策主体和政策客体的双重角色。

2. 政策主体的特征

- 1) 政治倾向性
- 2) 实体影响性
- 3) 系统与层次性
- 4) 主观性和能动性
- 5) 角色的双重性和相对性
- 6) 构成主体的差异性。
- 7) 继承性

3. 政策主体分类

政策主体按不同的标准政策主体可以进行不同的分类：

- 按主体人员结构分，可以分为个人主体与组织主体；
- 按与公共权力的关系分，可以分为官方主体与非官方主体；
- 按在政策过程中的作用分，可以分为政策制定主体、执行主体、评估主体、研究主体等不同形式。
- 按法权性质分，可以分为国家公共法权主体、社会政治法权主体、社会非法权主体⁷。
- 从权力和责任的角度分，可以分为决策主体、参议主体和参与主体。

⁷ 张国庆，《现代公共政策导论》，北京大学出版社，1997，第34~39页。

二、政策主体作用的途径与形式

1. 决策
2. 执行
3. 监控
4. 研究与评估
5. 间接影响政策系统的运行和公共政策的形式
 - a) 组织化的公众。
 - b) 退休政要。
 - c) 历史形成的权威。
 - d) 专业人才。
 - e) 非正式的组织关系相关人员等。

三、政策主体的具体形式

1. 立法机关
2. 行政机关
3. 政党
4. 利益团体
5. 公众
6. 国际力量

第二节 政策客体

一、政策客体的概念与特征

1. 政策客体的概念

政策客体是指公共政策所要发生作用的对象,包括公共政策所为处理和解决的政策问题而需要指向的社会成员和社会资源两部分。

有些学者认为政策客体包括公共政策所要处理和解决的各种社会问题以及所要发生作用的社会成员两个方面。⁸

政策客体的最终对象是社会活动中的自然人。

2. 政策客体的特征

- a) 复杂性与广泛性
- b) 发展与变化特征
- c) 有一定规律与可改变特征
- d) 对政策具有对策性
- e) 具有记忆和学习能力

二、政策客体的核心内容（构成）

1. 作为政策客体的政策相对人
2. 作为政策客体的资源

⁸陈振明主编：《政策科学》，北京，中国人民大学出版社，1998，第120页。

- a) 政策权威资源。
- b) 政策空间资源。
- c) 对政策客体的时间资源管制。
- d) 物质资源分配
- e) 社会评价的价值资源

第三节 政策价值

一、价值与政策价值的概念

1. 价值

价值最初的含义是指某物可利用的方面，在经济上主要指交换价值。

效用论的价值概念。

本质论的价值概念。

从对价值的认识中，可以看到，价值是一种主观认定和主观偏好，对于个体而言时期对事物或现象在自己观念意识中的综合反映。当一种价值被多余一个自然人的群体所接受，就形成了群体意识，当群体越大，接受某一种价值偏好的人数越多，这种价值就越稳定，随着时间的推移，这种偏好又可能成为人们的一种文化内涵。

2. 政策价值

政策价值指政策的偏好或倾向，实际反映在一定环境下政策主体的价值取向。是政策主体通过政策过程实现自己价值趋向的体现，也是政策运行过程的生命力所在。

政策价值的形成受到历史条件、文化传统、环境因素、技术发展水平以及决策者意志等因素影响。

公共政策的基本价值标准是社会活动的基本理性规则。

3. 政策价值的特征

- a) 多元一体性——混乱的根源
- b) 层次性
- c) 阶段性

4. 政策价值的分类

- a) 本价值与再生价值
- b) 正价值、负价值、零价值
- c) 社会价值、经济价值
- d) 物质价值、精神价值

二、政策价值构成

1. 文化传统

2. 意识形态

3. 政策理论

4. 政策理想

5. 政策认识——人们对政策系统和政策过程的看法与观念，包括对政策功能、作用、结构、关系等问题的认识。

6. 政策情感

7. 政策态度

三、政策价值的功能

1. 对政策主体的影响
 - a) 规范政策主体的思想和行为，统一团体意志。
 - b) 引导功能，引导政策主体协调一致。
 - c) 调节功能，调节政策主体系统内部行为。
 - d) 自平衡功能，让政策主体能够对政策行为进行自我解释，获得精神平衡。
2. 对政策客体的影响
 - a) 影响客体的政策态度
 - b) 影响客体的政策情感
 - c) 影响客体的政策认知
 - d) 影响客体的对策行为
 - e) 影响团体性客体的结构
3. 对政策过程的影响
 - a) 影响对政策问题的认定
 - b) 影响在议程中的位置
 - c) 影响政策目标的确定
 - d) 影响方案设计和方案选择
 - e) 影响政策执行力度
 - f) 影响政策评估过程和结果，以及对结果的处理。

四、政策价值形成的一般过程

1. 价值表达
2. 价值整合
3. 价值确认
4. 融合到政策表述当中

政策价值的形成过程往往与政策过程紧密联系在一起，在不同的阶段，有不同的表现。

第四节 政策内容与形式

一、政策内容

政策内容是政策价值与政策本质的权威表述，是政策价值的具体表现。

二、对政策内容的理性要求

1. 明确
2. 具体

三、政策内容的构成

1. 政策主题
2. 政策对象
3. 政策价值
4. 政策目标

5. 政策适用原则
6. 政策保障手段与控制措施
7. 政策的时空边界
8. 政策评价标准与手段
9. 政策主体
10. 发布日期

四、政策形式及其宏观理解

政策形式是把政策内容运用特定的语言文字表述出来的问题、文本和其他可供传播的载体。

政策的表现形式主要是政策性的文件和政要论述。

政策性文件的形式非常复杂,在我国包括各级人民代表大会、政协各级委员会以全体会常委会的名义颁布或发出的文件、意见、建议、批复、回复等,同时还包括经过法定程序产生的法律文件,行政机关的公文,两高的司法解释及部分具有普遍影响的判例。

除了以上的形式外,还有一种特殊的政策形式——书。

五、政策形式的微观要求

政策形式的微观要求与政策主体种的政策制定机关和政策发布机关有关,同时也与政策所指向的事项有关。在我国:

1. 立法系统主要受《立法法》约束;
2. 行政系统主要受《国家行政机关公文处理办法》约束;
3. 司法系统——人民法院系统受《人民法院公文处理办法》约束;检察系统未见有关规定。

六、政策形式的运用要求

1. 形式运用准确,针对性强;
2. 语言准确、用词严谨;
3. 形式简明、文字精炼;
4. 严肃规范;
5. 标识完整,权威。

思考题

1. 政策主体的继承性指的是什么?与政策的连续性有什么关系?
2. 政策主体的影响力是如何体现的?
3. 政策客体的资源指的是什么?
4. 如何理解政策活动中的偏好?
5. 从政策价值的形成过程看政策价值的含义是什么?
6. 政策形式为什么需要规范?

第三章 政策分类与政策体系

教学目的与要求

教学目的：

1. 让学生理解分类这种重要的学术方法在政策科学中的作用。
2. 了解常见的政策分类方法
3. 初步了解政策体系的特征。

教学要求

1. 掌握常见的政策分类方法
2. 通过政策分类了解政策体系的结构特征
3. 对政策体系有准确的认识

第一节 政策分类的基本概况

一、政策分类方法

政策分类主要的目的在于帮助理解政策和进行政策之间的经济性协调。不同的人、不同的需要会产生不同的政策分类。学者对政策的分类有相当大的差别。

以下介绍一些对政策研究比较流行的政策分类

A 詹姆斯·E·安德森

B 彼得·J·斯丁伯格 (Peter J. Steinbeger)

C 按政策的层次分可分为

1. 元政策
2. 总政策
3. 基本政策
4. 具体政策

D 按政策领域划分：

1. 政治政策
2. 经济政策
3. 社会政策——主要针对狭义的社会生活而言
4. 科技政策
5. 文教政策等

二、政策基本标准要求

1. 准据的确定性
2. 准据的合理性
3. 准据的实用性
4. 准据的经济性

第二节 政策体系的宏观层面

一、政策体系是一个政策系统结构

1. 政策体系是政策在生成、运行、发生影响过程中诸政策及政策要素之间相互连结而形成的具有特定功能的系统。

2. 政策体系内的纵向结构

- a) 公共政策制定主体的法律地位。
- b) 公共政策的覆盖范围。
- c) 公共政策的时效长短。
- d) 公共政策内容的原则性程度。

3. 政策体系内的横向结构

- a) 横向结构主要发生在基本政策、具体政策层次。
- b) 政策间的并列关系
- c) 政策间的协调关系
- d) 政策间的互补关系

4. 政策体系的金字塔式网状结构

- a) 纵向连结与横向连结共同存在
- b) 政策结构与政府系统的金字塔式吻合
- c) 纵向结构与横向结构的接点往往是具体的政策制定者。
- d) 网状结构同时存在稳定与僵化的两种态势。

二、政策体系的宏观特征

- 1. 整体性
- 2. 层序性
- 3. 关联性
- 4. 异化公理

三、政策体系的系统效应

- 1. 功能更新效应。
- 2. 整体效能增减效应。
- 3. 效果延滞效应。
- 4. 局部放大效应。
- 5. 要素连锁效应。
- 6. 宏观辐射效应。
- 7. 周期波动效应

第三节 政策体系的微观层面

政策体系的微观层面主要是从技术操作角度对政策进行研究，它关注的对象是具体政策，在技术上可分为：政策战略、政策模型和政策实施三部分。

一、政策战略

1. 政策范围：
2. 目标战略：
3. 选择战略：

二、政策模型

1. 目的型和手段型：
2. 改造型和调整型政策：
3. 创新型和改良型政策。
4. 对策型和引导型政策。
5. 直接型和间接型政策。
6. 理性和超理性政策。
7. 顺序决策政策。
8. 保持现状政策。

三、政策实施

在技术面上讲政策实施，主要是讲“如何让下级知道”和“让下级怎么办”。其主要手段是：法律、规划与计划、文件。

政策的战略、模型、实施，是政策分析报告不可缺少的内容。

第四节 政策体系的运行规则

一、政策体系的基本规则

政策运行的基本规则与政治体系的规则紧密联系在一起，在不同的国家、不同的政治形态、不同的政治结构、不同的宪政制度中，政策体系的运行规则不尽相同。对政策体系运行规则影响较大的因素是：国家形态、中央政府的权力结构、中央与地方政府的关系、政府的微观权力结构。

1. 从整体上看政策运行规则是：

- a) 整体高于局部；
- b) 上级高于下级；
- c) 在授权范围内，合理使用授权将导致特殊政策高于一般政策。什么是合理使用授权？请参阅有关英国行政法的合理性研究。
- d) 违宪审查机制是政策运行规则的最高保障。

2. 我国的政策运行规则：

当前在我国政策运行规则主要通过四条道路进行管理：

- a) 执政党的纪律
- b) 制法规则
- c) 司法控制
- d) 人事控制

二、影响政策运行规则的因素

1. 宪政规则及其实际效力

2. 政治权力结构
3. 政策主体序列
4. 司法系统的能力

三、政策运行规则的微观控制结构

1. 人事控制
2. 制策制度
3. 资源控制

思考题

1. 政策分类的合理准据需要什么要求？
2. 政策体系为什么会异化？
3. 分析政策战略、政策模型及政策实施各自要回答的问题的实际含义。
4. 我国政策体系运行机制的特点。

第四章 政策环境与政策功能

教学目的与要求

教学目的

1. 理解政策环境的内容
2. 政策功能的主要表现
3. 政策环境与政策功能展现的关系

要求

1. 准确理解政策环境对政策的影响
2. 掌握政策功能的展现过程
3. 理解政策环境与政策功能的关系

第一节 政策环境

一、政策环境的概念与特征

1. 政策环境的概念
2. 政策环境的特征
 - a) 复杂多样
 - b) 差异性
 - c) 动态性
 - d) 不可复制性

二、政策环境的类别

1. 自然环境
2. 社会经济环境
3. 体制或制度条件⁹
4. 政治文化
5. 国际环境

第二节 政策功能

一、政策功能的含义

政策功能是指公共政策在运行中所发挥的作用，它包括目标功能和实际功能两方面。一般而言，这两种功能之间会存在差异，其差异的大小是评估公共政策效果的基础。

二、政策的基本功能

1. 导向功能
2. 协调功能

⁹ 参见陈振明：《政策科学》，中国人民大学出版社，1998年，第153-165页。

3. 控制功能
4. 管理功能
5. 分配功能

第三节 政策环境与政策功能的发挥

一、政策功能只能在政策环境中得到释放

1. 政策在环境中存在
2. 功能在互动中实现
3. 政策主体的相对性决定政策功能在环境中具有一定的不确定性

二、政策与环境的协调是政策功能展现的常态

1. 政策与其环境处在不断地协调活动中
2. 在微观上政策与环境处在冲突中——社会的活力与政策的生命力所在
3. 在宏观上政策与环境处在协调中——政治行为限制长期的冲突存在
4. 政策与环境的协调是一个相对缓慢的过程——时间较长

三、政策改变环境与环境决定政策

1. 有所作为与无为而治两种社会治理思想
2. 激进主义与保守主义两种政治倾向——左派与右派
3. 顺势而为是政策最主要的指导思想，微观上的势是围绕着宏观上的势的动态过程

四、激进政策与政策环境扰动

1. 政策问题激化是政策与社会需要的差距在短时间内急剧扩大的结果
2. 社会问题激化容易导致政策环境扰动
3. 在政策问题激化时，决策者倾向于选择激进的政策措施

思考题

1. 如何理解政策环境的非自主性？
2. 政策功能的发挥受那些因素的影响？
3. 政策的主要功能是什么？
4. 如何理解政策活动中的顺势而为？

第二编 方法论

第五章 科学方法论

教学目的与要求

教学目的：

1. 简单了解科学方法论的基本内容和认识原则；
2. 把握政策科学中的主流关系；
3. 建立起一个朴素的政策科学方法论的概念。

教学要求：

1. 重点掌握现代科学方法论的认识原则；
2. 理解政策科学中的主流关系。

从某种意义上说：“方法论不是严格的形式科学，而是实用科学，它与人的活动有关系，它给人某种行动指示，说明人应该怎样树立自己的认识目的，应该使用哪些辅助手段，以便能够有效地获得科学认识。”（阿·迈纳《方法论导论》）

第一节 科学方法论的基本内容

一、宏观意义上的科学方法论及其内容

二、方法论的层次

1. 问题类方法。
2. 学科类方法。
3. 科学研究的一般方法，如逻辑。
4. 哲学方法。如辩证法，认识论等。

三、微观意义上的方法论

微观意义上的方法论侧重于对具体问题的解决，提出一系列研究问题的步骤。

1. W. I. B. 贝弗里奇认为主要有五个步骤：

- ①问题的识别与表述；
- ②搜集相关资料；
- ③用归纳得出假说，说明资料中的因果相关关系及重要模式；
- ④用假说进行演绎，进而验证假说；
- ⑤推理。

2. 同时贝弗里奇认为这种方法的不可靠性主要在于：

- ①问题表述不准；
- ②资料相关度难以判断；
- ③归纳很容易走向片面，不可靠性较大；
- ④演绎过程中，验证的影响因素是多方面的；

⑤在一般情况下，结果都是不确定的，充其量也是有概率的，同一结果的解释往往是多种的。

四、现代科学方法论的认识原则

1. 实际知识由经验和理性获得，不存在超凡的认识能力。
2. 提出问题并依据经验和理性，在已有的成新知识的帮助下解决问题，是科学的基本任务。
3. 检验问题的解决结构应依据某些客观方法，而并不能仅仅考虑与原有观念是否冲突。权威与直觉在解决认识问题中并不起决定作用。
4. 自发的观察对科学不具有决定价值，缺乏足够的知识积累，观察所得的新知识十分有限。
5. 理论的宽容与多元性及其相互竞争，有利于科学的发展。
6. 科学的合理性是随着认知而改变的，这个认知以人类当时所能达到的标准为准。
7. 科学的基本原理和基础假定，将随着新知识的积累而修正。

第二节 政策科学研究中的基本关系

一、确定性与不确定性的关系。

二、定性与定量的关系。

三、宏观与微观的关系

四、理论与实践的关系

五、历史、现实与未来的关系

思考题

1. 历史的眼光与发展的眼光在政策活动中具有什么价值？
2. 如何理解“理论是公共政策最主要的工具”？
3. 试举例说明现代科学方法论的认识原则在科学研究中的价值。

第六章 政策研究的定性方法

教学目的与要求

教学目的

1. 使学生通过学习初步了解定性分析的基本方法；
2. 使学生能掌握定性分析方法简单的使用技巧；
3. 能够使用定量分析方法分析一些简单问题。

教学要求：

1. 掌握定量分析的内容；
2. 要求充分理解行为研究、价值研究、规范研究、可行性研究等需要回答的基本问题及其实质含义。

第一节 行为研究

一、什么是行为研究

行为研究回答的问题是：是什么？在什么时候？到什么程度？有多少？等。

行为研究的基本假设是：“如果反复观察到某种事实，则某个确定的结局将以一个确定的概率发生。”

行为研究的首要准则就是尊重事实，一定要注意排除各种干扰和主观因素影响，特别注意不能依据个人的价值观念或上级的价值观念臆造事实。

行为研究中最主要的学术语言是概率，其只讲事物以某种概率发生，而不进行模糊的表述。

二、行为研究的工具和方法

行为研究的定性工具：描述、观察、讨论。

行为研究的定量工具：计数、度量、推理、计算置信度。

推理主要有三种形式：逻辑推理、概率推理、模糊推理。

逻辑推理是以概率为 100% 的概率推理，其基本形式是三段论，大、小前提包含结论。

概率推理是以是已经的确定的概率推导事物发生的概率的推理，其基本形式是概率计算，概率推理的前提不包含结论，它的前提仅能以概率导致结论。

模糊推理是二十世纪 60 年代中期美国科学家查德提出的，它以一定的概率区间推导事物发生可能性的推理，本身尚不成熟。

计算置信度主要是计算推理、判断和结论在多大程度上是可信的，其主要工具是统计指数、对比研究。

三、行为研究中的价值问题

行为研究至少在三个地方设计价值和价值判断：

1. 政策边界条件的确定和分析人员的兴趣；政策的确定反映了决策者或集体的偏好，而当问题出现时，其中固有的价值观念又和选择什么样的政策有关。

2. 在选择观察对象和观察方式上；

3. 在对自身的目的进行行为研究。

第二节 价值研究

一、什么是价值研究

价值研究回答的问题是：为什么？为谁？许诺什么？多大风险？应优先考虑什么？等。

价值研究通过价值的确认与分析而直接面对价值问题，其前提是人类系统中的价值观，在一定的客观现实基础上决定了人类各种行动和行为。

价值研究所做出的基本判断是：“该系统的偏好是……”或“经过考虑，系统的偏好是……”。价值研究实际上是在研究系统的偏好。

二、表达和理解价值观的方法

价值观的最主要的特征就是它往往隐蔽在表面之下。如何表达与理解价值观是价值研究中的一大难题。以下是几种常见的方法。

1. 对价值表征和政策标准的各个方面进行行为研究。
2. 对比较成形的社会意识形态进行分析。
3. 决策分析，决策者的价值观体现在其实际的选择行为中。包含对不同价值的灵敏度进行分析，特别是决策者对不同价值的灵敏度进行分析。
4. 准确判断个人与团体的价值观的基本含义和范围。
5. 预算分析，资源分配是表示偏好重要方式。
6. 调查。
7. 识别个人或团体的价值观的基本含义和范围。

三、价值研究的要点

1. 机会成本；
2. 政策子系统间的价值一致程度；
3. 价值对抗；
4. 价值组合；
5. 绝对价值（不可谈判的价值）和相对价值（有情况决定的价值）；
6. 对明确价值观的可行的限制（政策的价值应该和能够明确到什么程度式有一定界限的，有些是不能够表明的，否则破坏政策体系的合作机制，有些价值是无法被说明得十分清楚）；
7. 价值观的改变和加强；
8. 隐含的价值假定。

四、价值研究对政策分析的作用

1. 因为在客观现实可能的情况下，把系统改进得更好。
2. 价值研究能够帮助决策者回答“我们是干什么的？”和“我们希望得到什么？”这两个问题。
3. 价值研究还有助于管理理论的实际应用。
4. 价值研究能使我们合乎逻辑地判断出现的问题。

五、政策科学中价值研究

1. 公共政策中的价值研究，其提供的信息应是评价性的。
2. 公共政策中的价值标准，不可能对全社会每一个成员都产生相同的意义。

3. 价值的作用，集中表现在政策制定中。

第三节 规范研究

一、什么是规范研究

规范研究回答的问题是：应该是什么？应该怎样做？并通过确定和肯定为达到预期目的所采取的行动和手段，来证实上述问题答案。

规范研究是一种未来研究。

规范研究最主要的方法是演绎推理。从抽象的原则得出具体问题的结论。

规范研究的基本判断是：“如果你想得到某种结果，那么在特定的条件下采取规定的行动，就会以某种确定的概率获得成功。”

二、规范研究中问题的产生

从时间上讲，行为研究涉及的是：“过去和现在”发生了什么问题；价值研究涉及了“过去、现在和将来”人们的偏好；而规范研究则涉及人们对“未来”的期望；在任何时候，只要实际状态不同于所期望的状态，问题就产生了。具体情况如下：

1. 行为研究的结果表明事态已经发生了变化（例如：成功的概率正在减少）；
2. 价值研究表明在价值观上发生了不协调（例如：不同的经济增长速度使新的经济强国希望重新瓜分世界市场）；
3. 规范研究要求某种变革（例如：企业应该重视消费品的生产而不是生产资料的生产）；
4. 任何一种事件和分析工作的组合表明，系统的实际状态与期望状态之间产生了偏差（例如：行为，价值和规范表明，人们对服装的要求已不再是御寒，而是追求美，但现在的服装却不能给人以美的享受）。

三、规范研究中的价值问题

规范研究经常会在三个方面涉及价值问题：

1. 为什么要选择这种目标作为对未来的设计，原因就在于它取决于政策制定者偏好的；
2. 选择手段时必然要考虑到它要合意、可行、可用和有效；同时，选择一种手段必然暗含着对其它手段直接和间接的拒绝；
3. 在规范研究中要考虑到受到未来政策影响的人和机构对所产生的结果不会面临价值对抗，至少要假定这一点。

四、规范研究的意义

1. 表明进行次广义政策分析的全过程；
2. 说明规范研究不仅应包括指出系统‘应该怎样’，而且应包括发现问题和提出解决问题的方案；
3. 可行性研究是政策分析研究方法中的一个范畴，但它不是基本范畴，因为它的作用是论证规范研究范畴中的结果的可行性的。

第四节 可行性研究

一、什么是可行性研究

可行性研究回答的问题是：这样做是否行得通？领导或广大公众是否会同意？

可行性研究考察的重点是政治、技术和经济上的可行性。

可行性研究包括两个方面：可行与不可行，不可行主要指困难和风险。

二、可行性研究中必须注意的两个问题

1. 可行性研究得到的一切可行性结果，并不都是我们所希望的。“战俘处理问题”是这方面的一个典型。

2. 在可行性研究中，对问题的简述形式常常对某几个变量之间存在的某种期待关系进行假设。假设的方式很多，有论断、提问等。

三、政治可行性

1. 政治可行性指某以政策被接受和被贯彻的可能性。
2. 政治可行性最大的特点是容易变化。
3. 政治可行性研究最大的错误是认为方案越可行越好。
4. 政治可行性的环境核心是现政府或组织领导层的指导思想、意识形态等，除非领导层主要领导人发生变更，政治可行性的环境不会发生重大改变。
5. 变政治上的不可行为政策的可行主要是通过说服艺术来实现的。其主要方法是¹⁰：
 - a) 要提出新思想。
 - b) 要避免与领导者顶撞。
 - c) 要尽量寻找历史上已有的成功例子。
 - d) 少谈些大理论，多搞点试点来说明白己的主张。
 - e) 不要以不同的意见开始谈话。

思考题

1. 定性研究方法的共同特征是什么？
2. 为什么说行为研究是定性研究的基础？
3. 如何发现政策的价值倾向？在政策科学中，价值研究常用的方法主要有哪些？
4. 规范研究最主要的方法是演绎推理，请问演绎推理的基本前提是什么？在政策研究中，哪些可以作为演绎的基础？
5. 为什么说政策可行性研究的结果并不一定是我们所期望的？
6. 如何衡量政策研究中政治可行性的地位？

¹⁰ 参见林德金、陈洪、刘珠江编著，《政策研究方法论》，延边，延边大学出版社，1991，第61页。

第七章 政策研究的定量方法基础

教学目的与要求

教学目的：

1. 使学生了解定量分析的基本手段，并对定量分析建立起正确的认识；
2. 能对一些简单的问题建立起模型；
3. 结合实务，使用计算对一些简单问题进行求解；
4. 让学生了解现代手段对定量分析的支持程度。

教学要求：

1. 能正确理解定量分析中各参数的价值；
2. 能准确把握常见参数的实际所指。

在定量分析的过程中，有必要指出的两个常遇到的问题：第一，复杂的技术并不是更有价值的结果的保证，只热衷于技术的政策分析人员最多也只是一个操作员。在政策分析领域，有一个简单的标准就是——简单为佳。第二，没有真实的数据作为支撑的简单定性，是没有说服力的。因此，如何掌握数据，运用数据，对数据进行解读十分重要。

第一节 可能性与估计

可能性及其运算规则

1. 可能性的数学描述就是概率。对概率的认识必须建立在“大数定理”之上，否则概率的置信度就会降低。

2. 可能性的运算规则

如果我们用 $P(a)$ 表示陈述 a 为真的可能性（概率），
用 s 表示必然的陈述，用表示不可能的陈述，则有规则：

- ① $P(s) = 1$ ；永远为真，必然；
- ② $P(\phi) = 0$ ；永远为假，不可能；
- ③ $0 < P(a) < 1$ ； a 为任何可能性（即可能为真，也可能为假）；
- ④ $P(a \text{ 或 } b) = P(a) + P(b)$ ；条件： a 和 b 互为矛盾；
- ⑤ $P(a \text{ 或 } b) = P(a) + P(b) - P(a \text{ 与 } b)$ ；
- ⑥ $P(\neg) \equiv 1 - P(b)$ ；读“非 b ”。
- ⑦ $P(a \text{ 与 } b) = P(a) \cdot P(b)$ ；若 a 和 b 独立；
- ⑧ 条件概率规则： $P(a \text{ 与 } b) = P(a | b) \cdot P(b)$ ， $P(a | b) = P(a \text{ 与 } b) / P(b)$ ；其中 $|$ 为条件，“条件”是指“给定陈述 a 为真，陈述 b 为真的概率为多少？”它可以写为 $P(b | a)$ 。
- ⑨ 乘法规则，是定义计算多法概率的方法，
 $P(a \text{ 与 } b \text{ 与 } c \text{ 与 } \dots \text{ 与 } n \text{ 与 } m) = P(a) P(b | a) P(c | a \text{ 与 } b) \dots P(m | (a \text{ 与 } b \text{ 与 } c \text{ 与 } \dots \text{ 与 } n))$
该规则是由重复应用规则⑧得到的。例如，当只有三个陈述时：
 $P(a \text{ 与 } b \text{ 与 } c) = P((a \text{ 与 } b) \text{ 与 } c) = P(c | a \text{ 与 } b) P(a \text{ 与 } b) = P(c | a \text{ 与 } b) P(b | a) P(a)$
- ⑩ 贝叶斯规则——政策科学中最有用的一个规则，具体是：陈述是 $a \dots a$ 相互矛盾的、且包括了所有可能的陈述，即 $(a \text{ 或 } a \text{ 或 } \dots a)$ 是必然的陈述；假设 b 是一个相关陈述，即至少又一个 a 可与 b 同时为真，则对任给的 $i=1, 2, 3, \dots, n$ ，有：

对概率感兴趣的同学可以参阅有关书籍，在此不对概率作更多的阐述。

3. 可能性计算中需注意的问题：

a) 在处理问题的时候一定要仔细区分所处理的问题是联合概率还是相加概率，在求什么东西的什么概率是进行运算的前提。

b) 千万不可混淆 $P(a|b)$ 和 $P(b|a)$ ，即在什么条件下的什么的概率。

c) 在评价一个政策的好坏时，不但要了解政策实施的结果，即知道 $P(-|m)$ ，还要了解不实施该政策或实施相反政策的结果，即了解 $P(-|)$ ，这样才能全面评价一个政策。

● 估计

估计就是统计描述。是对数据处理，并在处理的基础上得出印象的数据。

● 对整体的估计

对整体的估计是统计数据中最常见的，它的意义就是平均值。

主要作用是：

- * 用来比较不同国家、地区、单位之间发展水平和工作成绩大小。
- * 用来比较同一国家、地区、单位不同时期发展水平和工作成绩大小。
- * 用来分析现象间的相互依存关系。
- * 用来进行推算与预测。

常见的数据（指标）有：

● 算术平均数（ $\bar{x}$ ）

$$\bar{x} = \frac{\sum x}{n}; \quad \bar{x} = \frac{\sum x \cdot f}{\sum f}$$

● 几何平均数（ $\bar{x}_g$ ）

主要适用于具有等比或近似等比关系的数列计算平均比率，以及计算指数的平均数。

$$\bar{x}_g = \sqrt[n]{x_1 \cdot x_2 \cdot x_3 \cdots x_n}$$

● 调和平均数（ $\bar{x}_h$ 或 M_h ）

调和平均数是个变量值倒数的算术平均数的倒数。

$$\bar{x}_h = \frac{n}{\sum \frac{1}{x}}$$

● 中值（M）

● 众数（m）

正确计算和运用平均指标的原则：

◆ 总体的同质性是计算和运用平均指标的基本前提。

◆ 用组平均数补充总体平均数。总平均数说明总体的一般水平，但总体是由各个组所构成的。总平均数不仅受各组变量水平的影响，而且受总体结构（各组比重）变动的影响。为了全面说明总平均数的变动，就需要用组平均数来补充。

◆ 平均数要与分配数列和具体情况相结合，才能体现一般与具体的关系。

◆ 平均指标要与标志变动指标（对变化的估计）相结合，才能更好地说明平均数的代表性和稳定性。

● 对变化的估计

对变化的估计主要是对总体中个体变化的情况的估计，常见的指标（数据、参数）有：

- 范围（全距、分布）

一般用 R 表示，是总体标志中的最大值与最小值的差。

- 离差（平均差）

是总体各标志值与算术平均数离差绝对值的算术平均数，一般用 $A \cdot D$ 表示，其计算公式为：

$$A \cdot D = \frac{\sum |x - \bar{x}|}{n}$$

- 标准差（均方差）

是总体中各标志值与其算术平均数离差平方的算术平均数的平方根。在经济统计中用来表示，在社会统计中用 S 或 SD 来表示。计算方法稍有差异。其具体的计算公式是：

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n}}$$

$$S = \sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n}} \quad n > 50$$

$$S = \sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n-1}} \quad n \leq 50$$

- 离散系数（标志变动系数）

离散系数是均方差核算算术平均数的比率。均方差虽有不少优点，但也有不足之处：它受总体单位标志水平及平均数大小的影响，因而不同标志水平的总体的均方差不便进行比较。为了比较分析不同单位个体的标志变动程度，就需计算离散系数。离散系数一般用 V 来表示，其计算公式是：

$$V = \frac{\sigma}{\bar{x}} \times 100\%$$

离散系数是一个相对数，不受标志水平和平均数大小的影响，能较好地说明标志变动程度。

- 对不对称的估计

数据经常集中于范围的一端，造成数据中较大的不对称性。对于不对称的估计主要由偏斜度(g)这个参数来度量样本不对称类聚的程度。其计算公式是：

$$g = \frac{(x_1 - \bar{x})^3 + \cdots + (x_n - \bar{x})^3}{nS^3} \quad \text{当 } n > 50 \text{ 时}$$

$$g = \frac{(x_1 - \bar{x})^3 + \cdots + (x_n - \bar{x})^3}{(n-1)S^3} \quad \text{当 } n \leq 50 \text{ 时}$$

第二节 模 型

一、模型概说

1. 模型是现实世界的部分由相似性原则简约化的代表。
2. 模型与原型的相似性不要求与原型在形态上相似。

3. 模型的真实性的原则强调模型应把握原型的本质规律和特征、主要的属性和参数、关键的数据和资料。

4. 模型的简单化是模型社会应用性提高的基础。

5. 对原型表现的模型可以是多样化的，并行不悖。

6. 模型的价值在于帮助人们在总体上理解或解决现实问题。

二、运用数学模型的基本原则

1. 合伙原则。

2. 催化原则。

3. 互相渗透原则。

4. 独立原则。

5. 宽容原则。

6. 平衡原则。

三、用模型解决问题的常规步骤

1. 提出和形成问题。

2. 建立模型。

3. 求解。

4. 解的检验。

5. 解的控制。

6. 解的实施。

7. 以上步骤反复进行，以对模型自身进行优化。

四、建模

构造模型的方法和思路有以下五种：

1. 直接分析法

2. 类比法

3. 数据分析法

4. 试验分析法

5. 想定（构想）法

第三节 模型的一般数学表达式：

目标评价准则 $U = f(x_i, y_i, \xi_k)$

约束条件 $g(x_i, y_i, \xi_k) \geq 0$

其中： x_i 为可控变量； y_i 为已知参数； ξ_k 为随机因素。

目标评价准则一般要求达到最佳(最大或最小)、适中、满意等，准则可以是单一的，也可以是多个的。

约束条件可以没有，也可以多个。当 g 是等式时，即为平衡条件。

一、建立模型之后的后续工作

1. 模型建立之后要进行求解和验证，并对有不妥之处进行模型修正。验证模型的正确性，采用的手段主要是模拟和试验，在社会科学领域，以试验居多，主要由社会生活的多样性所决定。
2. 分解出紧张的约束与非紧张约束。
3. 借助数学和计算机工具是利用模型解决问题的常用手法。

二、模型分类

当模型中无随机因素时，称它为确定性模型，否则为随机模型，随机模型的评价准则可用期望值，也可用方差，还可以用某种概率分布来表示。当可控变量只取离散值时，称为离散模型，否则称为连续模型。

也可按使用的数学工具将模型分为：代数方程模型、微分方程模型、概率统计模型、逻辑模型等。

若用求解方法命名可分为：直接最优模型、数字模拟模型、启发式模型。

按用途划分：如分配模型、运输模型、更新模型、排队模型、存储模型等。

对研究对象分：如能源模型、教育模型、军事对称模型、宏观经济模等。

第四节 政策研究的困难与局限

一、政策研究中不易解决的问题

1. 人们很难获取或不易获取有根有据的证据或资料，决策者的价值观和动机，公共问题的性质、政策效果及其他方面都地难以捕捉的。
2. 在解释政策过程时，需要有实际的证据去证明或推断因果关系存在。
3. 在政策研究中运用定量的衡量，明确的理论和仔细严格的分析并非一定就是可能的。
4. 许多对政策形成有价值 and 洞察力的研究，很少运用或不用统计或定量分析。
5. 与公共官员和政策过程的其他参与者的公开谈话和问卷得来的数据价值是有限的可以说是很小或没有。
6. 参考结构过窄使结果带有偏见。
7. 许多微观具体操作的政策发生在政府与政治体系之外。

二、系统分析不适合的情况与难以解决的问题

1. 不适合进行系统分析的场合：
 - a) 目标是通过剧烈的冲击而引起的系统迅速的改变；
 - b) 目的是破坏而不是维护；
 - c) 领导层的意愿是加强权力、保持统战联合或政治上的一致；
 - d) 对社会和人的驱动历史来自排斥独立思考的社会意识形态、信仰和封建思想；
 - e) 纯粹科学或艺术的创造活动等。
2. 用模型不易解决的问题或情况
 - a) 带有极强政治色彩的问题，诸如：组织人选、夺取权力等；
 - b) 与普通模型假设相悖的行为，一般假设是经济人或凡人，对于舍己为人，大公无私的行为不能进行应用；
 - c) 在决策中其主要作用的是超理性因素的问题；

d) 在做出不同选择时，无法使用统一的标准进行衡量，如敬老院的建设问题——价值与效率的不同领域；

e) 当解决问题时所希望的战略不是考虑系统各部分的平衡，而是对现存系统进行剧烈改变，如推翻现政权、恐怖主义等；

f) 当不能经过现存组织，而必须建立新机构去执行政策时。

三、在政策分析中容易忽略的对政策有重大影响的环境因素

1. 过去的政策和行动所遵循的惯例；
2. 社会政治意识形态；
3. 为权力而进行的活动；
4. 文化上的强制；
5. 人类需要的发展；
6. 因考虑到各种情况退而求其次的态度；
7. 历史的教训；
8. 对行动方式的假定；
9. 自发或有组织的群众运动；
10. 宗教信仰及对权威和领袖的迷信；
11. 对欲分析的问题进行过多地假定，改变问题本身以适应分析者的需要等。

四、成本限制与委托人限制

思考题

1. 在政策研究中，对政策中的描述性的文字转化为数量型的表述往往有一个转换过程，请问：如何确定一个描述的数量，它的依据是什么？

2. 可能性与估计的差别是什么？请区别以下两个表示哪一个是可能性，哪一个是估计？a) 今年本国的国民生产总值可能会达到 10000 亿美元。b) 估计有 70% 的农户会对延长土地承包期的政策持欢迎态度。

3. 分析运用数学方法的基本原则，并回答为什么要用这些原则作为前提。

4. 在建模及建模之后，为什么要分解出紧张约束与非紧张约束？它们在实际的政策应用中有什么意义？

第三编 政策过程

第八章 政策问题与政策议程

教学目的与要求

教学目的：

1. 理解政策问题及其发展路径
2. 使学生理解政策议程在政策过程中的重要性
3. 合理的政策议程对问题的解决的价值

要求：

1. 理解什么是政策问题及其特征。
2. 至少学会一种构建政策问题的方法。
3. 学会理解政策议程，并能够解读具体的政策议程所包含的实际含义。

第一节 政策问题的定义与特征

一、政策问题的定义

1. 从问题到政策问题

问题是现实与欲求间的差距。

社会问题。

公共问题。

公共政策问题。

2. 公共政策问题的基本特征

- a) 关联性
- b) 客观化的主观性
- c) 人为性。
- d) 动态性。
- e) 历史连续性或成为历史继承性。

3. 政策问题的结构

政策问题的结构主要与下列参数有关：

- a) 决策者的数量
 - b) 政策方案的数量
 - c) 后果的风险性
 - d) 或然率的可计算性
 - e) 对目标的共识程度
4. 影响政策问题认定的因素
 - a) 政治领袖与政要
 - b) 压力集团与利益集团
 - c) 危机与特殊事件
 - d) 公众激烈的抗议活动

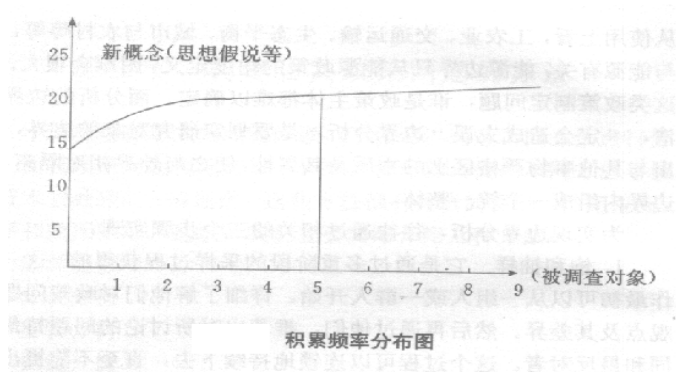
- e) 大众传媒
- f) 对问题的敏感度
- 5. 政策问题的确定程序
 - a) 认定问题
 - b) 说明问题
 - c) 确定原因
 - d) 问题表述

第二节 政策问题的构建

一、边界分析

边界分析主要用于确定研究对象的边界。其主要工作步骤是：

1. 饱和抽样
2. 诱导性地提出问题
3. 边界估计



二、分类分析

是一种用于澄清、界定和区分问题形式的方法。

分类是通过归纳推理实现的。

分类分析以两个主要程序为基础：逻辑划分和逻辑归类。

分类取决于分类的目的，而分类目的有依赖于对问题形势的本质理解。因此分类研究往往与研究者的主观意志有相当大的关系，只有在多人共同分类的基础上分类研究的主观性才会下降。

分类分析是用于提高某些政策种特定的概念及其相互关系清晰度的技术。

三、层级分析

政策问题的层次分析是为了确认导致政策问题的原因。任何政策问题都是由一系列客观的原因造成的，只有认清了引发政策问题的原因，才能更好地认识政策问题。导致政策问题的原因主要有三类：可能的原因、合理的原因、可行的原因。

政策问题的可能的原因是指所有可能促使政策问题情境产生的事件、行动或因素。

政策问题的合理的原因是指以科学研究与直接经验为基础所确认的导致政策问题的原因。

政策问题的可行的原因是指能够用政策影响或用政策来解释的产生政策问题的原因。

政策问题的层次分析一般不用于团体性的政策分析，而主要用于个人的政策分析。

这种分析的合理程度与准确性主要取决于分析者个人的知识、经验、生活背景、意识形态、价值取向。

四、类比分析

政策问题的类比分析主要是为了寻找某个具体的政策问题与其他的政策问题的相似性。

在对政策问题的分析中，人们可以借助于相似性来对政策问题的性质加以确认。如果某一政策问题与另一个已确认的旧的政策问题是相似的，政策分析人员就可以从对旧政策问题的把握中依据相似性来对新的政策问题的实质加以确认。

一般地说，通过对政策的评估，政策分析人员积累了大量有关旧的政策问题的类别、性质、成因方面的知识。当出现新政策问题时，政策分析人员就可以将新的政策问题与旧的政策问题进行比较，寻找出具有相似性的旧政策问题，并依据对旧政策问题的确认来推导出新的政策问题的类别、性质、成因。

政策分析人员经常使用下列四类相似性比较：

1. 人的类比——移情与换位思考
2. 直接类比——对两个以上问题的形势进行比较
3. 符号类比——特定问题形势与某些运作过程具有类似性。
4. 想象类比——分析这完全自由地探讨问题的形势和某些所想象的事物状态之间的相似性。

五、假设分析

它最重要的特征是能够更有效地处理结构不良问题。

这类问题常遇到四个障碍：

- (1) 政策分析经常是以单一或极少数的决策者所做的假设为基础；
- (2) 对政策问题的本质及其可能解决的不同看法，没有从系统观点加以认真考虑；
- (3) 组织的自我封闭的特点，使得政策分析难于，甚至不可能向组织所偏好的传统政策挑战；
- (4) 大多数的评估标准常常停留于表面特征，如逻辑的一致性，而没有将政策问题的认识深入到基础假设上。

假设分析方法清楚地认识到各种观点冲突与认同的积极和消极的双重特征。

运用假设分析，大致有以下 5 个步骤：

1. 相关人员的确定
2. 假设呈现
3. 假设挑战
4. 假设的汇集
5. 假设合成

假设分析具有三个基本特征：

- (1) 它是从所提供的解决方法开始，而不是从问题的基本假设开始；
- (2) 它尽可能地以同一组资料或与政策相关的信息为中心。
- (3) 它系统地提出了政策分析的主要问题，以一定的程序创造性地处理各种假设与方法间的冲突。

第三节 政策议程的定义与类型

一、政策议程的定义

政策议程又称之为政策日程,通常是指某一引起公共政策决定者深切关注并确认必须解决的公共问题被正式提起政策讨论,决定政府是否需要对其采取行动、何时采取行动、采取什么行动的政策过程。

二、政策议程的类型

1. 对政策发生影响的两种社会活动系统

- a) 公民社会系统
- b) 政府公共权力系统

2. 公众议程(系统议程)

公众议程(public agenda)又称之为系统议程(system agenda),主要是指社会政治系统的成员普遍认为值得公众注意,同时又与现存政府的法定职权内的事务直接相关的一切问题。譬如,吸毒、盗窃、凶杀、住房、公共交通等等。

系统有层级之分。

从根本上说,系统议程是一种公众讨论的议程,即公众共同讨论某一现象或某一事件或某一问题的是非好坏,进而讨论社会的应有态度和政府应当采取的对策。

3. 政府议程(正式议程)

政府议程(governmental agenda)又称之为正式议程(formal agenda),是指那些引起了政府官员的深切关注在政府议政过程中被提起的政策问题。

与系统议程相比较,政府议程在程序方面较为固定,在方式方法上较为严谨或精确,在讨论的内容方面较为具体或较为集中,但政府议程在本质上并不如有的学者所认定是一种行动议程。

政府议程的基本程序由法律及传统所规定大体上是固定的。

政府议程包括以下几个阶段:

- 1) 界定问题议程。
- 2) 规划议程。
- 3) 议价议程。
- 4) 循环议程。
- 4. 政策议程的创立

美国学者罗杰·W. 科布根据政策问题的提出者在议程中的作用、影响力,把政策议程分为三种基本类型¹¹:

- a) 外在创始型——来自公众内部,政府外部
- b) 政治动员型——来自政治核心
- c) 内部创始型——来自政府内部非政治核心区

第四节 政策问题进入政策议程的途径

一、社会的问题扩散或价值同质化(frame)与政策压力机制

¹¹ 参见张金马主编的《政策科学导论》,中国人民大学出版社,1992,第153-154页。

- 二、问题觉察机制
- 三、开放的政治过程
- 四、敏感的政治系统和政治家
- 五、资源支持能力
- 六、政府角色与议程控制
 - 1. 政府在议程活动中的角色
 - 任其产生
 - 鼓励其产生
 - 促使其产生
 - 阻止其产生
 - 2. 政府的议程控制
 - 控制议程相当于控制结果
 - 控制议程要素
 - 时间控制与议程安排技术
 - 福利干扰与短期效应

思考题

1. 政策问题会发生变化吗？影响政策问题认定的因素是什么？
2. 政策问题构建的不同方法的优缺点是什么？
3. 政策议程经常被什么力量所控制？为什么要对政策议程进行控制？
4. 政策问题进入政策议程的途径有哪些？试举例说明。

第九章 政策方案与政策合法化

教学目的与要求

教学目的：

1. 了解政策方案设计的一般过程。
2. 了解常见的政策方案决策途径。
3. 认识政策合法化的意义。

要求：

1. 能够准确判断政策合法化过程中的陷阱。
2. 在考虑比较周全的基础上，可以设计简单的政策方案。

第一节 政策方案设计与其可行性研究

一、确定目标

二、方案设计思路与基本要求

1. 模拟与比较、借鉴
2. 一揽子解决方案
3. 渐进方法
4. 达到临界质量设计
5. 基本要求

三、对方案设计的限制因素

1. 政治可行性
2. 技术可行性
3. 经济与财政可行性
4. 行政可操作性

第二节 政策方案决策途径

一、方案评估决策的前提

1. 建立评估标准
2. 成本收益、外部性、主体资格与公正
3. 连续多方博弈

二、专家治国倾向

1. 专业知识与政策前景
2. 政策中的专业知识及其权重

三、科学决策与民主决策

1. 科学决策关注评估标准的合理性与对问题的准确把握
2. 民主决策在于参与式的决定机制

四、常见的决策途径

1. 政治性决策途径（political decision-making approach）：
2. 渐进决策途径（incremental approach）：
3. 理性广博决策途径（rational-comprehensive approach）：
4. 混合扫描决策途径（mixed-scanning approach）：
5. 满意决策途径（satisfying approach）：

第三节 政策合法化与说服

一、政策合法化的意义

二、行政机关的政策合法化

三、立法机关的政策合法化

四、政策合法化的策略

1. 包容性策略
2. 排除性策略
3. 说服性策略

五、进行说服时需要注意的要点

1. 了解需要说服的对象。
2. 渠道
3. 注意其幕僚的影响
4. 数据在说服过程中的特殊影响
5. 注意小恩小惠或金钱的影响力
6. 关系网在说服中永远为王（你在圈内吗）
7. 寻找说服的突破口
8. 一对一的说服
9. 多对一的说服与三人成虎
10. 一对多的说服与舌战群儒
11. 引导同情与误区引导
12. 利益交换——权力交换与权力共享

思考题

1. 如何理解政策目标与政策问题的关系？
2. 如何理解政策设计中的创造性以及未被采用的政策方案的价值？

3. 政策合法化的过程在我国有什么特点？
4. 如何正确看待政策合法化过程中的阴谋？
5. 试举例说明政策合法化过程中说服的作用。
6. 如何认识政策决策中的非理性因素。
7. 为什么说政策制定过程的典型特征是它的复杂性与紊乱性？
8. 为什么政策科学把政策制定系统的优化看作是政策科学化的起点？

第十章 政策执行

教学目的与要求

教学目的：

1. 理解政策执行的特点
2. 掌握有关理论模型
3. 对政策执行有一个准确的认识

要求：

1. 能够用政策执行模型分析政策执行问题。
2. 重点了解影响政策执行的各种因素。

第一节 政策执行的含义及特点

- 一、政策执行的含义
- 二、政策执行的特点

第二节 政策执行的理论及其相关模型

一、行动学派

- C. 琼斯
- G. 爱德华兹 (G. C. Edwards)
- C. 霍恩等

二、组织理论学派

- J. 佛瑞斯特 (J. Forester)

三、政策执行模型

1. T. B. 史密斯模型
2. 爱德华政策执行模型
3. 米特——洪恩政策执行模型

第三节 影响政策执行的因素

- 一、政策本身的因素
- 二、执行主体
- 三、政策标的
- 四、政策环境

第四节 政策执行再决策与执行偏差

- 一、什么是政策执行再决策

指公共政策执行主体在政策执行过程中，根据某种需要对正在生效的政策方案所做的修正、更改或补充。

- 二、政策执行再决策的依据
- 三、政策执行再决策常见形态
- 四、政策执行偏差
- 五、政策执行偏差的常见形式

思考题

1. 请思考政策执行的逻辑过程是什么？
2. 政策执行中谁对政策相对人的影响力最大？
3. 如何理解政策执行过程中的资源问题？
4. 在政策执行中，谁具有行动的优先权？该优先权在社会活动中意味着什么？

第十一章 政策控制

教学目的

1. 使学生能了解政策控制的基本涵义，并学会从一项政策中分析其所携带的控制手段和有可能利用的政策控制手段；

2. 使学生了解政策控制的常见技术，要总体过程的特点。

教学要求：

1. 重点理解政策控制在行政管理过程中重要性；

2. 思考政策控制过程随意性的影响是什么？

3. 学会分析政策控制过程中的难点建立起解决难题的初步思路。

第一节 政策控制的内容及功能

一、政策控制的涵义

政策控制的基本涵义有二：

1. 目标控制

2. 过程控制

二、政策控制的主要特点

1. 重视宣传、教育功能；

2. 手段复杂多样；

3. 是一个动态更新过程；

4. 控制者本身往往也是被控制者。

三、政策控制的功能

1. 保证政策得到正确执行。

2. 影响政策正确执行的常见问题。

3. 促使政策调整和更新。

第二节 政策控制过程与控制技术

一、政策控制过程的基本前提

1. 反馈回路。

2. 层次性。

3. 多路回馈。

二、政策控制过程

1. 设定行为规范，建立目标体系；

2. 监督执行得的行为，检查执行分期结果；

3. 结果反馈，对行为进行修正，对分期结果进行分析，找差距，找原因；

4. 激励与惩罚。

三、政策控制的基本模型

四、政策控制技术

（安德森《公共决策》的分类）

1. 非强制的行动形式。
2. 检查。
3. 资格审查与许可证收放（安德森称之为“营业照收放”）。
4. 贷款、津贴和福利。
5. 合同，通过政府合同进行控制。
6. 预算和开支控制（安德森称为“总开支”）。
7. 市场和专卖活动。
8. 税收。
9. 直接的权力。
10. 非正式的程序。
11. 制裁。

此外，还有行政自由裁量权等。

第三节 政策顺从与对抗

一、政策监测

监测的内容包括：政策行动（policy actions）与政策结果（Policy outcomes）。

（一）政策行动：

又包含政策投入（policy inputs）与政策程序（policy processes）。

1. 政策投入
2. 政策程序

（二）政策结果：包含政策产出（policy outputs）与政策影响（policy impacts）：

1. 政策产出
2. 政策影响

二、政策监测的功能

（一）政策监测（policy monitoring）

（二）政策监测具有以下四项功能：

1. 顺服功能：
2. 审计功能：
3. 会计功能：
4. 解释功能：

三、政策顺从

（一）政策顺服：

指与政策执行有关的人员或机关，包括：执行者、标的人口、执行机关等，愿意正面的接受、

配合推动政策，以求达到政策目标。

（二）标的人口顺服政策的原因：

1. 政治社会化。
2. 政策制定合法化。
3. 成本利益衡量。
4. 经过理性考虑。
5. 基于私利考虑。
6. 避免遭受惩罚。
7. 情势发生变迁。

（三）标的人口不顺服政策的原因：

1. 政策内容与社会价值观念冲突。
2. 受同辈团体社会化影响。
3. 受大众传播媒体影响。
4. 贪图一时方便。
5. 个人选择性认知。
6. 政策内涵混淆不清。

思考题

1. 分析目标控制与过程控制的优缺点。
2. 导致政策失控的主要原因是什么？
3. 为什么说严格的政策控制是多路回馈的控制？
4. 分析激励与惩罚在政策控制中的作用？
5. 评价自由裁量权在政策控制中的作用。
6. 试分析有时候公民会与政策对抗的成因。

第十二章 政策评估、调整与政策终结

教学目的与要求

教学目的：

1. 理解什么是政策评估
2. 掌握政策评估的内容与标准
3. 认识政策评估的通常手段。
4. 理解政策调整与终结的含义。

要求：

1. 通过学习必须能够读懂政策评估报告
2. 在有实际资料的情况下，能够撰写简单的政策评估报告
3. 能初步确定决策者在政策调整和终结中的影响力
4. 学会发现政策影响力的源泉。

第一节 政策评估的含义与分类

一、政策评估的含义与目的

（一）政策评估的意义：

（二）政策评估的目的：

我们可以把政策评估的目的分为：消极的目的与积极的目的两类：

1. 评估的消极目的：

- （1）为迟延做成决定。
- （2）为辩护与合法化已做成之决策。
- （3）为规避作决策的责任。
- （4）为从事公众关系。
- （5）为符合经费补助的附带要求。
- （6）为伪证、掩饰与攻击的需要

2. 评估的积极目的：综合而言，政策评估的积极目的可归纳如下：

- （1）作为比较各备选方案优先级的根据。
- （2）作为继续或停止执行政策的参考。
- （3）作为改善政策执行程序与技术的根据。
- （4）作为其它机关或地方推动类似政策的参考。
- （5）作为分配各竞争政策资源的根据。
- （6）作为接受或拒绝某一政策所涉及的途径或理论的基础。

二、政策评估分类

政策评估基本上可分成三大类：（一）预评估（pre-evaluation）、（二）过程评估（process evaluation）、（三）结果评估（outcomes evaluation）。

（一）预评估（pre-evaluation）：

1. 预评估指对于政策方案在规划阶段时进行可行性评估、优缺点评估、优先级评估。
2. 预评估包含三项评估的工作：

规划评估

可评估性评估

修正方案评估

（二）过程评估：

过程评估是指对政策问题认定的过程、政策方案规划的过程、政策方案合法化的过程、与政策方案的执行过程进行评估的意思。

（三）结果评估：

“结果评估”指对于政策方案的执行结果进行评估。包括两方面：

产出评估（outputs evaluation）：

影响评估（impact evaluation）：

第二节 政策评估的标准与途径

一、政策评估的一般标准

以下六项标准可作为各类型政策的共同评估标准：

1. 效率性（efficiency）：
2. 效能性（effectiveness）：
3. 充分性（adequacy）：
4. 公正性（equity）：
5. 响应性（responsiveness）：
6. 适当性（appropriateness）：

二、影响评估标准的因素

1. 政策利害关系人，包括支持者与反对者；
2. 政策目标不确定性，特别是互相竞争的多目标政策；
3. 利益冲突的连续性；
4. 评价资源的有限性；
5. 数据资料的不全面性；
6. 评价因素的超理性；
7. 因果关系的判断能力。

三、政策评估所采用的比较途径

哈材（Harry P. Hatry）等人的看法：

- （一）方案执行前后的比较。
- （二）以方案执行前之时间趋势预估资料与方案执行后之实际资料相互比较。
- （三）与非该方案服务对象的地区或人口进行比较。
- （四）比较计划中的绩效与实际达成的绩效。
- （五）采取控制的实验方式。

第三节 政策评价的程序与主要困难

一、政策评估的程序

1. 确定分析评估主题，确定评价的政策对象及其政策对象的范围。
2. 统一分析评估标准。
3. 设计可供选择的评估方案。
4. 建立系统评估模型。
5. 采集信息。
6. 统计分析信息。
7. 检验分析评价结果。
8. 提交评价报告。

二、政策评估的主要困难

部分主要引用安德森在《公共决策》中的论述，其认为可能会给政策评价带来问题的不利因素或障碍。

常见的困难有：

1. 政策目标的不确定性。
2. 因果关系。
3. 分散的政策效果。
4. 获取数据困难。
5. 官方的抵制。
6. 评价缺乏效果。

国内学者认为还有其他一些困难，如：政策多变、政策象征性价值太多、与政策相关的管理混乱（如资金）、信息系统不完备等。

三、政策评估的结果处理

邓恩（William N. Dunn）认为，处理评估结果可采取以下四种方式之一：

- （一）政策方案的调整（adjustment）：
- （二）政策方案的持续（continuation）：
- （三）政策方案的终止（termination）：
- （四）政策方案的重组（restructuring）：

第四节 政策调整

一、政策调整的涵义

二、导致政策调整的因素

1. 政策决策主体价值取向发生变化；
2. 决策者的目标发生转移；
3. 政策执行者的强烈建议；

4. 政策标的团体变化;
5. 政策环境急剧变化;
6. 政策资源稀缺性发生变化。

三、影响调整效果的社会因素

1. 选择调整的时机是否恰当;
2. 调整力度是否到位;
3. 调整步骤是否科学, 是否符合事物受影响的动态规则;
4. 多政策、多机构调整时, 相互间的协同程度。

四、政策调整行为产生影响的人为因素

1. 决策者的利益, 包括期望利益和既得利益;
2. 决策者的心理健康状况;
3. 决策者的素质, 对问题, 对政策的驾驭能力;
4. 决策者所依据的信息资源。

五、改善政策调整的措施

1. 提高决策者的整体素质;
2. 建立强大的信息反馈系统, 提供强有力的信息支持;
3. 政策过程公开化, 减少黑箱操作的范围和幅度;
4. 公开政策评价的结果, 让更多的人知道目前的处境, 了解政策的目标与当前的问题与矛盾, 从而参与到政策过程中来;
5. 选择恰当的时机、力度和步骤。

六、政策调整的主导模式——渐进模式

导致渐进模式的主要原因:

1. 利益刚性限制
2. 现行政策的制约
3. 公共意志的集中——中间人投票
4. 变革成本的约束
5. 人类理性的限制
6. 社会稳定的需要

第五节 政策终结

一、政策终结的意义

政策终结指政策在事实上丧失其直接影响效力的过程。

二、政策终结的形式

1. 事实终结。
2. 自然终结。
3. 司法终结。

4. 强制终结。

三、政策终结的倡导者

1. 利益被动者；
2. 价值观冲突者；
3. 改革者；
4. 政策评估者；
5. 政策研究者。

四、政策终结的障碍

1. 心理上的抗力；
2. 组织机构的惯性；
3. 保守派的能量；
4. 程序阻力；
5. 高昂的终结成本。如：原子武器的消除等。

思考题

1. 政策评估的意义何在？
2. 政策评估的基本类型有哪些？
3. 简述政策评估的过程。
4. 政策评估的困难主要有哪些？
5. 如何理解政策终结与政策周期？
6. 政策终结的主要障碍有哪些？
7. 政策调整的常见技术有哪些？
8. 决策者在政策调整中的角色是什么，有哪几种形态？
9. 政策调整会对政策体系产生什么影响？这些影响能够人为控制吗？
10. 利用政策调整和政策终结的只是和分析方法分析我国改革过程中的政策阻力。

第四编 政策科学的相关范畴

第十三章 政策后效性

教学目的及要求

教学目的：

1. 使学生建立起后效性的初步观念；
2. 使学生能通过对后效性的认识分析政策的价值，特别是对社会的深层影响。

教学要求：

1. 掌握后效性的含义与特征。
2. 掌握后效性的影响结果。

第一节 政策后效性的含义与特征

一、后效性的含义

后效性指在一个政策终结，第一个执行过程终结之后，该政策、该过程产生的持续影响。后效性与政策评估中的效力不同。

二、政策后效性的特征

1. 持续性。
2. 长期缓释。
3. 递减效力。

第二节 政策后效性在政策领域的表现

一、后效性影响的主要结果

1. 促使政策执行者、相对人等形成与政策实际行施过程相配套的一整套行为模式；
2. 长期的政策会构成行政过程中特有的一些心理定式；
3. 形成行政机关的工作作风；
4. 影响行政组织内部的行政文化，进而对社会主流文化产生影响；
5. 影响行政组织及其工作人员对后来政策的执行行为；
6. 是标的团体的先验政策经验的一部分，使标的团体对后政策执行的对策参照系；
7. 影响政府在民众中的信任度。

二、研究后效性在政策科学中的意义

1. 明确政策执行及政策本身构成中，行为规范的重要性；
2. 在政策设计、评估、选择时，应充分重视后效性的特点，把眼光放得更长远一些；
3. 在政策终结之前应选择恰当的时机、创造必要的条件为政策后效性带来的影响降低做好准备；

4. 在政策终结之后，在尽可能少地引起物质和心理混乱的基础上，加速不良后效性的衰减。

思考题

1. 什么是政策的后效性？
2. 用政策后效性的观点分析政策控制的意义。
3. 政策后效性是如何影响政策体系的功能的？
4. 为什么说政策的后效性对政府在民众中的信用有影响？

第十四章 政策异化

教学目的及要求

教学目的：

1. 使学生了解政策异化的特点及引起异化的主要因素
2. 通过学习建立起正确看待异化问题的观点，即发展的观点看问题。

教学要求：

1. 能够树立起对政策异化的全面的观点；
2. 对政策异化有全面了解，并能用政策异化的简单理论解释当前的政策现状。

第一节 政策异化及其表现形式

一、政策异化的概念

政策异化主要指政策偏离政策本意的过程，包括疏远化、分化、对象化、对立化、客观化。

关于异化的理论，过去在哲学领域探讨的比较多，我们国家曾有两次对异化理论大讨论的历史，后来由于政治因素，该讨论终止了。当前对异化问题的讨论减少，并不意味着异化问题的消失。

在政策领域引进一个比较成熟的异化概念，帮助理解政策领域中的一些问题是有帮助的。

二、政策异化的特点

1. 隐蔽性
2. 连续性
3. 加速发展

第二节 政策异化的相关分析

一、政策自身的异化因素

1. 政策制定过程的复杂性与紊乱性；
2. 政策合法化过程的变化；
3. 利益表达不均衡的政策；
4. 政策受益者与成本承担者的不协调；
5. 政策结构调整中的不和谐力量。

二、政策执行者包含的异化因素

1. 执行原则的模糊性；
2. 政策执行过程中的政策再生；
3. 行政组织体系对政策的分解与优化；
4. 执行者之间的信息沟通。

三、标的团体中的异化因素

1. 标的团体对政策的影响力；

2. 标的团体对执行者的影响力;
3. 示的团体的结构与构成不同, 对政策的影响亦不同;
4. 类比与抗争;
5. 突发事件对政策的冲击。

第三节 政策失败

一、公共政策失败是政策异化的极端表现形式。

二、公共选择和政策分析学者的经济学解释

- (1) 社会实际并不存在作为政府公共政策追求目标的所谓公共利益。
- (2) 现有的各种公共决策体制及方式(投票规则)的缺陷。
- (3) 信息的不完全、公共决策议程的偏差。
- (4) 政策执行上的障碍。

思考题:

1. 为什么政策会异化?
2. 政策异化的主要形态有哪些?
3. 导致政策异化的常见因素是什么?
4. 如何减少或降低政策异化的程度?
5. 如何公共选择理论家对政策失败的解释?
6. 你认为政策失败的原因是什么?

第十五章 逆境中的政策制定

教学目的与要求

教学目的：

1. 使学生理解逆境这种政策困境
2. 理解政策逆境与政策无能的关系

要求：

1. 理解政府中心决策系统处理逆境行为的指向
2. 理解合理处理逆境的方法
3. 能够解读在逆境中政府行为的价值

第一节 逆境与政策制定

一、逆境。从政策意义上讲，逆境是一种政策困境。

二、政策困境的表现

1. 政策问题的性质及社会环境发生变化
2. 政府的执政基础遭到侵蚀
3. 缺乏可靠的政策罗盘
4. 全球化对国内政策的极大约束
5. 公众对政府的期望比任何时候都高，应付逆境的社会需要发生了剧烈变化。

三、政府中枢决策系统对逆境的常见初始反应形式

1. 对逆境的认识倾向：

否认问题的严峻性；

对逆境的性质与原因作过于简单化的理解；

归因于外部条件；

固执地维持认知图式的一致从不合时宜的视角和立场来认识和解释逆境。

2. 试图影响公众对逆境的认识

降低公众对政府的要求与期望；

将逆境的原因归结为公众自身的不足；

寻找替罪羊

3. 逆境惯常化甚至美化逆境。

4. 名义性或表现性的行动主义。

5. 对政策制定的责任实行再分配。

6. 渐进主义加上突发性的冒进。

7. 大规模的行政改革。

8. 削减公共开支。

9. 非教条性宏观政策革新。

10. 改进政策制定自身。

四、逆境中高质量政策制定的要求

1. 创造力和理智
2. 权力集中
3. 转变观念、激发民众
4. 加强对政策执行的管理与控制
5. 调整政策资源
6. 更新改造政策制定系统

五、面对逆境的政策无能之表现

1. 由于依靠以前的认知图式和教条来认识不断变化的现实，因而导致对新形势新现象的诊断过程的固有无能；
 2. 集体决策的固有局限，如照顾集体的团结、寻求相互支持等。
 3. 组织的先天性特征，如倾向于渐进主义模式；
 4. 集体行为的固有特征，如易受情绪支配；
 5. 不同层次与过程之间的内部矛盾和摩擦，如政治家与公务员之间的矛盾；
- （政策）质量赤字：即实际的政策制定质量水平与应付逆境所需要的政策制定质量水平之间的差距。

第二节 应对逆境的政策策略

一、应付逆境的政策原则

1. 社会改造原则
2. 达到临界质量原则
3. 有选择的激进主义原则
4. 准备承担风险同时作最坏打算的原则
5. 产出价值优先原则
6. 积极强制干预原则

二、应付逆境的对策

应付逆境的对策必须从消除政策制定的固有无能入手。

1. 应付逆境的基础条件

对政策范式进行不断地反思

发展政策研究组织，培养政策研究人才

对公众进行政策启蒙教育

元政策制定与统治方式的变革

建立政策案例库，提高政策制定系统的字学习能力

加强与国际社会的合作

2. 政策制定系统的改进

诊断——对相关的政策信息与情报做出正确的分析判断，政策制定这和辅助决策者在认知模式上需要不断创新。

议程安排

政策方案创新

政策执行机制改革以及加强对执行过程的监督与指导

3. 决策观念与决策方式的变革

需要广阔的视野和长远的眼光

决策者需要经常思考：希望那个现在颁布的政策在未来什么时候发生影响？不同事件发生影响在决策心目中的价值有什么区别？从所能获得的资料对环境的不确定因素给政策执行造成的影响进行预测和估计。

专业队伍的建设与稳定

提高复杂问题的处理能力

集中力量，重点投入政策资源

建立危机决策机制，提高危机决策能力。常见的改进危机决策机制的措施：建立常设的危机决策机构，坚持政策制定系统中积极性冗余原则，为危机决策机构增设决策心理顾问，加强处理复杂信息的能力，在危机决策体制种植定开放型的应急计划等。

思考题

1. 如何理解政策逆境？
2. 如何评价政府中心决策系统应对逆境的第一反应？
3. 你能举例说明你所见到的政策逆境吗？请试着用本章的内容对其进行分析。
4. 什么是政策质量赤字？在现实中政策质量赤字有什么表现？试举例说明。
5. 如何理解应对政策逆境的策略？如果你是一个决策者你将会如何考虑？如果你是一个决策者的智囊，你将如何向他提供应对逆境的建议？

第十六章 政策预测

教学目的及要求

教学目的：

1. 基本了解政策预测的特点和常见方法。
2. 能够解读由政策预测产生的各种文件和报告；
3. 了解政策预测的正负效应，建立良好的预测观念。

教学要求：

由于这是一个相关范畴，只要求学生能了解政策预测的一些常识，对于更深一层的研究，本教学过程中不予阐述。

第一节 政策预测的依据与敏感性

政策预测是利用某种预测方法或多种预测方法对政策前景所作出的预测。

一、政策预测的特点

1. 政策预测研究的对象是政策前景，属于对未来的研究，具有不确定性。
2. 政策预测不仅要依据大量的数量，更要依据对文化、政治、经济等大环境的综合分析和判断。
3. 政策预测的方法多样，这是由政策本身的多样性决定的。
4. 政策预测不仅预测政策在未来时间区间上的表征，而且要预测在不同区域，不同对象上的表征。

二、政策预测的依据

1. 经验及经验资料；
2. 大量观察、调查的数据及资料；
3. 已被广泛验证的预测理论及分析工具；
4. 已被广泛认同的主流价值体系及被对象认同的局部价值体系。
5. 成功的预测案例，是非常好的参照工具。

三、敏感性

敏感性是对事物的感知能力和反应速度的总称。敏感性是建立在对事物的高度认识基础上的高级直觉反应能力，是专业人员与非专业人员的重要区别所在。

正象商人对投资机会和金钱、检察官对于犯罪敏感一样，优秀的政策预测人员对可能影响政策前景的因素必须有高度的感悟能力。

敏感性往往是通过专业训练培训出来的，是一种思维模式的直接反映。

第二节 政策预测方法

政策预测由于其内容复杂、涉及面大，所以预测的方法很多，但常用的主要是统计预测方法。统计预测方法在社会经济领域的应用已十分广泛，但在政策预测领域，其局限性就十分明显，如：

对于一位新上位的行政长官的政策进行预测，用统计预测只会反映其中极小的一部分，而众多的内容是来自其他方面，甚至是不能进行量化的因素，如生活阅历，工作作风等。

常见的统计预测方法是：

- 一、综合判断法
- 二、时间序列分析法
- 三、相互关系分析法
- 四、神经元分析法

第三节 政策预测的效应

政策预测的效应可以分为两种：正效应和负效应。

- 一、正效应。
- 二、负效应。

思考题

1. 为什么要进行政策预测？政策预测的功用主要有哪些？
2. 政策预测的主要依据是什么？
3. 哪些因素是政策预测中必须考虑的？
4. 什么是政策敏感性？为什么说进行政策预测应有高度的政策敏感性？
5. 政策预测的效应是什么？
6. 政策预测的负效应与控制论中的负反馈有什么异同？

参 考 书

一、中文书目

1. 叶海卡·德罗尔：《逆境中的公共政策分析》，王满传等译，上海远东出版社 1996
2. 《政策科学导论》 张金马 中国人民大学出版社 1992.8
3. 《政策研究：整合与评估》 〔美〕斯图亚特·S·内格尔著 刘守恒等译，吉林人民出版社 1994·10
4. 《公共政策词典》 〔美〕E·R·克鲁斯克、B·M·杰克逊著，唐理斌等译 上海远东出版社 1992·6
5. 《现代决策方法学》 张尚仁著 山东人民出版社 1989.5
6. 《决策行为与决策心理》 黄孟藩 王凤彬著，机械工业出版社 1995.6
7. 《行政决策学》 许文惠等著 中国人民大学出版社 1997.5
8. 《政策学》沈承刚著 北京经济学院出版社 1996年9月
9. 林水波、张世贤：《公共政策》，台湾五南图书出版公司 1980
10. 林钟沂：《政策分析的理论与实践》，台湾瑞兴图书股份有限公司 1994
11. 斯蒂文·凯尔曼：《制定公共政策》，商正译，商务印书馆 1990
12. 大岳秀夫：《政策过程》，傅禄永译，经济日报出版社 1992
13. 斯图亚特·S·内格尔：《政策研究百科全书》，林明译，科学技术文献出版社 1990
14. 乐师寺泰臧：《公共政策》，张丹译，经济日报出版社 1991
15. 伍启元：《公共政策》，商务印书馆（香港）1989
16. 【美】威廉·格·沙利文、弗·韦恩·克莱康贝 著，《预测原理》，华棣、朱建中译，中国展望出版社，1984年11月。
17. 克郎：《系统分析和政策科学》，陈东威译，商务印书馆 1986
18. 姜圣阶：《决策学基础》，中国社会科学出版社 1986
19. 查尔斯·E·林德布洛姆：《政策制定过程》，朱国斌译，华夏出版社 1988
20. 查尔斯·沃尔夫：《市场或政府》，谢旭译，中国发展出版社 1994
21. 查尔斯·E·林德布洛姆：《政治与市场》，王逸舟译，上海三联书店出版社 1994
22. 陶远华等译，〔美〕乔尔·阿伯巴奇等著，《两种人：官僚与政客》，求实出版社，1990。
23. 阎步克译，〔英〕马丁·阿尔布罗著，《官僚制》，知识出版社，1990。
24. 林德金等编，《政策研究方法论》，延边大学出版社，1989。
25. 张世贤著，《公共政策析论》，台湾，五南图书出版公司，1986。
26. 林水波、张世贤合著，《公共政策》，台湾，五南图书出版公司，1982。
27. 唐亮译，〔美〕詹姆斯·E·安德森著，《公共决策》，华夏出版社，1990。
28. 王诚译，〔美〕丹尼斯·缪勒著，《公共选择》，商务印书馆，1992。
29. 竺乾威、胡君芳译，〔美〕查尔斯·林德布洛姆著，《决策过程》，上海译文出版社，1988。
30. 商正译，〔美〕史蒂文·凯尔曼著，《制定公共政策》，商务印书馆，1990。
31. 李路路等译，〔德〕伊蕾娜·迪克森著，《社会政策的计划观点——目标的产生及转换》，浙江人民出版社，1989。
32. 黎鸣译，〔荷〕A·F·G·汉肯著，《控制论与社会》，商务印书馆，1984。
33. 杨砾等译，〔美〕H·A·西蒙著，《管理行为——管理组织决策过程的研究》，北京经济学院出版社，1988。

34. 《运筹学》，清华大学出版社，1990。
35. 赵国士译，〔美〕G·D·埃本、F·J·高尔德编著，《管理的数量概念》，机械工业出版社，1986。
36. 洪历建等译，〔英〕布洛克特著，《管理：理论与原则》，四川省社会科学院出版社，1989。
37. 《现代领导决策的体制、程序与方法》 刘维林 中共中央党校出版社 1989.5
38. 《政策分析的理论与实践》林钟沂著 瑞典图书股份有限公司印制 1994 年
39. 《决策学基础》 中国社会科学院出版社 1989 年
40. 《决策学精义》张顺江著 中国环境科学出版社 1988 年
41. 《现代公共政策导论》张国庆著 北京大学出版社 1997 年 9 月
42. 《公共政策分析》陈庆云著 中国经济出版社 1996 年 12 月
43. 《决策行为分析》安宝生等著北京师范大学出版社 1998 年 8 月
44. 《社会决策论》朱志方著武汉大学出版社 1998 年 11 月
45. 《现代思想库与科学决策》李光编著 科学出版社 1991 年 5 月
46. 《政策科学》陈振明主编人民出版社 1998 年 9 月
47. 《行政决策分析》 胡象林著 武汉大学出版社 1991 年 6 月
48. 《公共政策》朱崇实等著人民出版社 1999 年 7 月
49. 《公共政策研究的理论与方法》，。员杰著，河南人民出版社，2003 年 1 月。
50. 【美】海瑞克·史密斯 著，刘丹曦等译《权力游戏》，中国言实出版社，1997 年 11 月。
51. 【美】托马斯·R·戴伊 著，《自上而下的政策制定》，中国人民大学出版社，2002 年 8 月。
52. 【美】威廉·N·邓恩 著，《公共政策分析导论》，中国人民大学出版社，2002 年 6 月。

二、英文书目

1. Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis Wayne •Parsons
EDWARD ELGAR PUBLISHING LIMITED 1996
2. The Policy Process: A Reader Michael • Hill HARVESTER WHEATSHEAF 1993
3. The Policy Process in the Modern Capitalist State Christopher • Ham, Michael • Hill
HARVESTER WHEATSHEAF 1984
4. Images of Organisation Gareth Morgan SAGE 1993
5. Groupthink Irving • L • Janis HOUGHTON MIFFLIN 1982
6. Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis Graham • Allison LITTLE
BROWN 1971
7. Understanding public policy Thomas • R • Dye PRENTICE HALL 1972
8. Public Policy: Scope and Logic Fred • M • Frohock PRENTICE HALL 1979
9. The Politics of Policy Making in America Edited by David A. Caputo W. H. Freeman and
Company 1977
10. Administrative Behavior - A Study of Decision-Making Processes in Administrative Behavior
Herbert A. Simon, 1976
11. Classics of Public Administration Jay M. Shafritz & Albert C. Hyde The Dorsey Press,
1987
12. "The natural history of a social problem" Richard C. Fuller and Richard R. Myers
University of Michigan
13. The State or the Market Martin Loney (et al) Sage, London 1991

14. Policy Analysis for the Real World B. Hogwood and L. Gunn
OUP 1984
15. Public Policy: An Evolutionary Approach Second Edition James P. Lester, Joseph
stewart, JR. 1998
16. Basic Methods of Policy Analysis and Planning Carl V. Patton and David S. Sawicki,
Prentice-Hall, 1986
17. Public Policy Analysis: An Introduction William N. Dunn University of Pittsburgh,
1994,1981 by prentice-Hall, Inc.

《公共事业管理法》教学大纲

王建芹 编写

目 录

前 言	712
第一章 公共事业管理法的基本概念	713
第一节 回顾复习已学习的相关概念	713
第二节 公共事业管理法概念界定	713
一、公共事业管理法的概念、特点	713
二、与其他概念的区别	714
三、公共事业管理法的主要内容	714
第三节 研究公共事业管理法的意义	714
一、公共事业管理的意义	714
二、公共事业管理法的意义	714
复习与思考题	714
拓展阅读书目	714
第二章 公共事业管理的基本理论	716
第一节 公民社会理论与结社自由理论	716
一、公民社会理论——探讨市场经济、有限政府、公民社会	716
二、结社自由理论	716
第二节 国家、社会与个人关系理论	717
一、国家至上论	717
二、社会至上论	718
三、从二分法到三分法	718
第三节 合法性理论	719
一、合法性危机	719
二、合法性与法治	719
复习与思考题	719
拓展阅读书目	720
第三章 公共事业管理的法律规制问题	721
第一节 公共事业管理的立法问题	721
一、公共事业管理法的立法现状	721
二、公共事业管理立法中所存在的法律问题	721
三、公共事业管理立法中所存在的法律问题的解决之道	722
四、良好法律产生机制的探讨	722
第二节 公共事业管理的法律主体及其行为	722
一、公共事业管理有哪些主体	722
二、公共事业管理主体的法律地位	722
三、公共事业管理的法律主体制度的困境	723
四、公共事业管理的法律主体制度的问题解决建议	723
五、公共事业管理的法律行为制度研究	723
第三节 公共事业管理的法律救济问题	724
一、为什么研究公共事业管理的法律救济问题	724
二、公共事业管理的法律救济机制	724

复习与思考题	724
拓展阅读书目	724
第四章 专题研讨（一）——物业管理中的法律问题	726
导论 物业管理发展的背景	726
第一节 物业管理的法律性质	726
一、物业管理的概念	726
二、物业管理中的法律关系及其法律性质	726
三、明确物业管理法律性质的实践意义	726
第二节 物业管理中存在的问题	727
一、关于物业管理公司存在的问题	727
二、关于业主委员会存在的问题	727
三、关于物业管理主体间关系中存在的问题	727
第三节 物业管理与社区管理的区别	727
一、两者间的区别	727
二、两者相互交融、协调的发展趋势	728
第四节 物业管理中的主体、行为及其救济问题	728
一、主体	728
二、职责及其履行	728
三、行为及救济	729
第五节 物业管理中的业主委员会、业主代表大会	729
一、业主委员会概况	729
二、业主委员会的法律地位	729
三、业主自治的执行机构——业主委员会	729
四、业主团体的议事机构——业主大会	729
五、业主自治制度的完善	729
第六节 物业管理与居民委员会的关系	730
一、居民委员会与物业管理企业的关系	730
二、居民委员会与政府部门（街道办事处）的关系	730
三、居民委员会与业主委员会的关系	730
复习与思考题	730
拓展阅读书目	730
第五章 专题讨论（二）——行业协会的法律问题	731
第一节 我国行业协会的发展背景和路径	731
一、我国行业协会的发展背景：（不同于西方）	731
二、我国行业协会的发展路径	731
第二节 我国行业协会对公共事业的管理（以惩戒权为中心）	731
一、我国行业协会的公共事业管理职能	731
二、行业协会的惩戒权：以案例为切入点	731
三、行业协会的公共事业管理行为中存在的问题	731
第三节 完善政府对行业协会行使公共事业管理职能的规制制度	732
一、他治与自治理论简介：行业协会自治中的他治困境。	732
二、预设的理论前提	732
三、完善政府的规制制度	732

复习与思考题	732
拓展阅读书目	732
第六章 专题研讨（三）——农民经济协会的法律问题	734
第一节 农民经济协会的产生背景与法律性质	734
一、农民经济协会的产生背景	734
二、农民经济协会的法律性质定位	734
第二节 农民经济协会与其他农民组织的关系	735
一、农民经济协会与农会的区别与联系	735
二、农民经济协会与村委会的关系	735
第三节 农民经济协会的法律规制问题研究	735
一、农民经济协会的法律主体地位	735
二、农民经济协会的行为及救济问题	735
复习与思考题	736
拓展阅读书目	736
第七章 专题研讨（四）——高等学校管理中的法律问题	737
第一节 高等学校管理的法律性质	737
一、介绍相关案例，剖析案例中隐含的本质问题。	737
二、关于高校管理的法律性质（高校的法律地位）相关理论介绍。	737
第二节 高等学校管理中的相关法律关系	738
一、高校管理中的法律关系的种类。	738
二、高等学校管理与学生的关系。	738
三、高等学校管理与政府的关系。	738
四、高等学校管理与学校社团的关系。	739
第三节 高等学校管理的主体、行为和救济渠道研究	739
一、高等学校管理的方式和种类。	739
二、救济中存在的问题	739
三、救济途径研究	739
复习与思考题	740
拓展阅读书目	740
第八章 专题研讨（五）——民办非企业单位管理中的法律问题	741
第一节 民办非企业单位管理的法律性质	741
一、什么是民办非企业单位	741
二、民办非企业单位的法律地位	741
第二节 民办非企业单位管理的主体、行为及救济	741
一、民办非企业单位的设立行为	741
二、民办非企业单位的服务行为	742
三、民办非企业单位的获利行为	742
四、对民办非企业单位的监督管理行为	742
第三节 民办非企业单位的救济制度相关问题	742
一、民办非企业单位的救济途径选择问题	742
二、民办非企业单位的救济资格问题	742
三、民办非企业单位的救济权益范围的问题	742
复习思考题	742

拓展阅读书目	742
第九章 公共事业管理法发展中的问题及解决途径探讨	743
第一节 回顾、复习前十一章所学的主要内容	743
一、回顾公共事业管理法的基本问题。	743
二、回顾下面五个专题的研讨	743
第二节 目前公共事业管理法发展中的主要问题	743
一、立法严重滞后，且层次偏低	743
二、公共事业管理职能的主要承担者—非政府组织的组织法的缺失	743
三、现行立法的控制型管理取向	743
四、对行政管理机关缺乏必要的限制	744
第三节 公共事业管理法发展中所存在的问题的解决途径探讨	744
一、制定《非政府组织法》，逐步建立完善非政府组织法律体系	744
二、推进管理制度变革，从控制型管理转向培育服务型管理	744
三、立法要兼顾非政府组织培育与社会发展的良性互动	745
复习与思考题	745
拓展阅读书目	745

前 言

公共事业法是一门理论与实践相结合的学科，是中国政法大学法学院的专业必修课程之一。公共事业法是指调整公共事业管理中形成的各种法律关系的法律规范的总称。通过对本课程的学习，使学生了解非政府组织在公共事业管理中的地位和作用，了解非政府组织对公共事业的管理行为及政府对这些行为的规制。使学生在理论上得到提升，并培养其关注实践的问题意识。

随着第三部门的兴起和政府体制改革的深入，越来越多的非政府组织开始承担起提供公共事业服务和管理的职能，这适应了时代的需求，但也出现了一些问题，主要原因是我国治理理念的落后和法律制度的不完备，使得政府对这部分公共事业的监管出现了空白点。本课程介绍了相关理论，并从实际出发，致力于对现实中的公共事业管理主体进行梳理、分析和规制。

本文共分九章，第一章是公共事业管理法的基本概念，第二章是公共事业管理的基本理论，第三章是公共事业管理的法律规制问题，第四章是专题讨论（一）——物业管理中的法律问题，第五章是专题讨论（二）——行业协会中的法律问题；第六章是专题讨论（三）——农民经济协会中的法律问题，第七章是专题讨论（四）——高等学校中的法律问题；第八章是专题讨论（五）——民办非企业单位的法律问题，第九章是公共事业管理法发展中的问题及解决途径探讨。由王建芹主持编写。

本课程共 36 课时，第一章 3 课时，第二章 6 课时，第三章 9 课时，第四章至第九章每章 3 课时。其中安排 2 至 3 次学生讨论，采取理论与案例相结合，老师讲述和学生讨论相结合的互动式教学方法。

第一章 公共事业管理法的基本概念

教学目的和要求：通过本章的学习要求学生了解和掌握公共管理法的基本概念，能够区分公共事业管理法与其他相关概念，并能够了解公共事业管理法的主要内容和研究公共事业管理法的意义。

第一节 回顾复习已学习的相关概念

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

2. 公共物品。公共物品是指具有消费的非竞争性和非排他性等特征的物品，公共物品一般由政府或其他公共部门提供。与公共物品相对应的是私人物品，即具有消费上的竞争性和排他性等特征的物品，私人物品的效用边界清楚，市场是提供此类物品的最佳方式。

3. 第三部门。主要有四种定义方式，美国约翰·霍布金斯大学非营利组织比较研究中心推荐的定义包容性最强并且简单明了，容易理解。因此，采用此种定义，其着眼点是强调组织的基本结构和运作方式，因此被称为“结构-运作定义”。其定义认为第三部门应具备组织性、民间性、非营利性、自治性和志愿性五个特征。

4. 非政府组织。通常意义上，非政府组织一般指政府以外的非企业性社会组织。也有称之为非营利组织、民间组织、公民社会、独立部门、慈善组织、第三部门等，这些不同的称谓往往因表述的主体、背景、场合和侧重点的不同而异。非政府组织概念在使用上强调的是同具有行政强制力的政府的区别。我国法律法规规定中的非政府组织大致包括四类概念，分别是：社会团体、民办非企业单位、民间组织和基金会。

5. 公民社会。公民社会最简单的定义，就是指政府和市场以外的团体与组织汇集在一起所形成的一个联合体。在这样的一个联合体中，每一个人都能够通过加入某一个团体的方式去表达自我价值观和他们对外部世界的兴趣。比如，野生动物保护或者救济穷人等等。所以，公民社会的一个标志就是，把个人的力量汇集起来，形成一股集体的力量去实现不同的目标。

第二节 公共事业管理法概念界定

一、公共事业管理法的概念、特点

1. 概念

公共事业管理法是指调整公共事业管理中形成的各种法律关系的法律规范的总称。公共事业管理法调整的是公共事业管理关系，这种关系是在公共管理的过程中形成的。它包括公共事业管理主体与管理对象之间的关系，各种不同的公共事业管理主体之间在公共管理过程中形成的关系，公共事业产品提供过程中形成的各种关系等。

2. 公共事业管理法的特点

公共事业管理法目前还不是一个独立的法律部门，但是它与其他部门法相比，也有自己显著的特点。其特点主要有如下几点：

1) 主体上的复杂性。公共事业管理的主体除了政府组织外，还包括公共事业组织，而后者则是包罗万象，包含众多的事业单位、社会团体、民办非企业单位等多种形式。

2) 法律关系对象的特殊性。公共事业管理法的法律关系所指向的对象,一般涉及公共物品,这是关系公共利益的领域,所以公共事业管理法所要处理的关系当中一般都涉及公共利益问题。

3) 公共事业管理法所涉及的内容具有广泛性。公共事业管理涉及公共物品的提供,而公共物品本身即具有多样性的特点,因此,公共事业管理法的内容也非常广泛。虽然,行政法也具有内容广泛的特点,但是与公共事业管理法相比,后者的内容更是超出行政法的范畴。

4) 公共事业管理法在形式不具有统一性。由于公共事业管理关系的复杂多样,使得公共事业管理法在整体上不具备统一形式的可能性。正如非政府组织内部的差异一样,公共事业管理法在形式上也具有巨大的差异。

二、与其他概念的区别

1. 与公共管理的区别

所谓的公共管理是指政府为代表的公共部门依法通过对社会公共事务的管理,以保证和增进社会公共利益的职能活动。因此,公共管理与公共事业管理是整体与部分的关系。两者的区别在于管理范围的不同,公共管理的范围大于公共事业管理。

2. 与行政管理的区别

所谓行政管理,是指国家行政机关或政府部门对社会公共事务和机构内部事务的管理活动。因此两者在管理主体和管理范围上都有所不同。

三、公共事业管理法的主要内容

公共事业管理法的内容包括公共事业管理的主体、职能和法律后果等方面的内容。公共事业管理的主体,包括政府组织和第三部门。职能包括两大部分,一个是政府在公共事业管理中的管制职能;二是其他公共事业管理主体主要是第三部门组织的内部管理职能。而在纵向的管理内容分类上,公共事业管理法的内容,包括组织管理,财务管理、项目管理等内容。

第三节 研究公共事业管理法的意义

一、公共事业管理的意义

公共事业涉及公共物品的提供,关乎公共利益的实现,因此研究公共事业管理,是满足社会公共需要的要求,也是提高人们社会生活质量、增进社会公共利益的必须。

二、公共事业管理法意义

公共事业管理法以公共事业管理关系为研究对象,对公共事业管理法的研究,有助于确保公共管理目标的实现,防止公共事业管理中的违法行为,维护社会公共利益,保护公共事业管理对象的权益。

复习与思考题

1. 请搜集目前我国公共事业管理的相关实例并找出其中存在问题。
2. 讨论公共事业管理法的意义及其作用。
3. 讨论公共事业管理主体的范围。

拓展阅读书目

1. 李正明主编:《公共事业管理教程》,机械工业出版社 2006 年 8 月第 1 版。

2. 王建芹著：《第三种力量——中国后市场经济论》，中国政法大学出版社 2003 年版。
3. 王建芹著：《非政府组织的理论阐释》，中国方正出版社 2005 年版。
4. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。

第二章 公共事业管理的基本理论

教学目的和要求：通过本章的学习，使学生了解有关公共事业管理的相关基本理论，掌握公共事业管理的基本理念，并促使学生能够积极思考这些新的理论对于转型中的中国有何借鉴意义。

第一节 公民社会理论与结社自由理论

一、公民社会理论——探讨市场经济、有限政府、公民社会

1. 市场失灵

市场经济作为一种资源配置方式，是迄今为止相对最合理也最有效率的经济模式，但其弊端在 20 世纪以来日益暴露：（1）市场具有垄断性；（2）市场的顺畅运行需要一定的外部环境条件，而这是市场本身无法提供的；（3）市场也不能有效率地提供具有非竞争性和非排他性的物品；（4）收入分配不公正；（5）市场本身不具有预示、预测性，单靠市场本身无法把握及策划未来发展。这些都是市场经济先天不能克服的缺陷。虽然国家可以通过各种手段有效地弥补和克服市场经济自身的不足，但却无力自发解决。

2. 政府失灵

按照一般经济学理论，市场失灵证明了政府干预的必要。实际上在进入 20 世纪以后，所有西方国家的政府都逐步实现了对经济生活大多数方面的普遍控制。但与市场失灵一样，政府干预也有发生危机的时候：（1）成本危机——集中力量却办不好事，行政成本过高、实际效率低下；（2）政府统治存在合法性危机；（3）腐败现象与官僚作风盛行；（4）行政权力对社会领域和公民权利的侵蚀；（5）全能政府与衰弱国民的局面等。

由此引入了“有限政府”概念——有限政府蕴含的内容是：以宪法的形式保障公民的财产权和经济自由，用代表制度、宪政、分权制衡、司法独立的方式对政府的权力进行有效的限制。——有限政府是现代法治社会的必然要求。

3. 公民社会的功能、作用

市场、政府、社会——被认为是当今国家发展体系中不可或缺的整体。市场与政府的双重失灵使得人们把寻求解决之道的目光聚焦在社会领域，而公民社会正是顺应这一趋势进入学者关注的视线。

公民社会的概念起源并流行于近代西方 17—19 世纪，以社会应独立于国家而存在的思想为理论基础。关于公民社会的确切定义，目前还没有一个准确的被公认的说法。但对于其存在的意义我们可以这样来描述：（1）公民社会通过社会自我管制，达成相互并依存的整合秩序，以防止对社会自由的干预；（2）公民社会对于公共事务的积极关切和参与，形成了和国家建制的对等监督力量；（3）公民社会包含一组特定的权利和使权利可以实施的社会制度，其中制度是实现权利的保障。总之，健全的公民社会是现代民主的基石，是防止“多数人的暴政”的社会基础，更是法治国家的深层社会根基。

二、结社自由理论

1. 结社的自然特性与社会本性

作为一种公共生活形式，结社满足了人们合群和共同生活的天性，给人们带来了认同、友情和互信；作为社会协作的手段，结社弥补了社会经济生活中个人物质和人身有限性所带来的不足和不便，以合作的形式大大地拓展了社会生活空间。

结社反映了人类从“自由人”到“社会人”的演变过程。

2. 从自愿结社到自由结社

前民族国家时期的自愿结社阶段：结社还未同“自由”这一理念相联系；民族国家建立后的自由结社阶段：结社与自由联系起来、并作为一项基本权利得以确立。

结社自由是近代社会发展的产物；进入 20 世纪以来，结社自由成为国际人权法的基本内容。它指的是公民个人可以不经政府许可，为了满足自己的需要，建立一定形式的社会组织的权利。

3. 结社自由的基本价值

结社自由的价值，是在有关结社自由的两种截然不同的观点交锋的过程中形成和发展的。

对结社自由持否定态度的代表人物是卢梭。他认为国家之内不能形成派别和各种小集团，因此社团的出现会损害完整的、不可侵害的主权，使得公意无法形成，最终造成社会的分裂和国家的衰落。而对结社自由持肯定态度的代表人物则是托克维尔。他认为以三权分立为核心的宪政体制的建立，能够在一定程度上保障人们所享有的自由，但这种以内部制约为中心的宪政体制还不能使人们一劳永逸地远离多数的保障，只有拥有一定自主权的多元社会才将是保障自由和民主的最后也是最强大的一道屏障。

结社自由的基本价值在于它已成为现代社会实现民主政治、建构公民社会、促进社会进步的基本保障。它对于保护少数人的正当利益、防止多数的暴政、建构公民社会都起着不容忽视的作用。

4. 结社自由的现代性

美国著名心理学家马斯洛将人的需求分为五个层次：生理、安全、社交、尊重、自我实现。在现代社会，结社自由是满足人们社交、尊重和自我实现的有效手段。因此，结社自由关心的是人们精神层面的需求。

结社自由反映了现代人所追求的自由是在维护个人私人生活领域的基础上通过间接的方式实现对政治和公共生活的参与，为公民的个体诉求提供了一个公共交流的平台。

5. 结社自由的限制和限度

为什么限制：结社自由同任何其他权利一样，也存在使用不当就会危害社会的特性；同时为避免多数的暴政、以及对国家政权的威胁，对结社自由行使必要的限制是毫无疑问的。

限制的三个原则：保障公共利益原则、依法行政原则、妥当和必要原则。

限制的方式：实体上的限制、程序上的限制、法人资格的限制。

限度：社团必须在宪法和法律的框架内活动、遵守社会的道德底线、尊重社团组织的自律和自治。

第二节 国家、社会与个人关系理论

一、国家至上论

在国家与社会的关系中，国家是第一位的，而且拥有绝对的权力，而社会的权利没有任何保障。

1. 让·布丹：《国家论六卷》

他认为在每个国家中都得有一位主权者，君主制是国家的最佳典型；主权的绝对权力必须集中在一个唯一的实体上面，是不能分享的。

2. 霍布斯：《利维坦》

他认为国家的建立不是通过神意，而是来自人民的托付，这种理论第一次动摇了君权神授观念。但他认为，虽然主权者的权力来自人民的托付，但一旦取得了权力的主权者——君主的权力即不受任何个人、团体的权利限制，主权者拥有绝对的权力，人民只能服从。

3. 卢梭：《社会契约论》

几乎完全继承了霍布斯的理论，但作了一个关键性的更改，即主权者不是君主，而是全体人民，主张“主权在民”。但他认为个人权利必须全部上交集体，由这个集体来行使全体人民的权力，全体人民必须无条件的服从。

二、社会至上论

社会以个人为中心，国家应以社会为中心，国家只是社会组织中的一种，其地位是从属性的，作用也是极其有限的。

1. 洛克：《政府论》

他认为政府的权力来自人民的授予，人们服从政府是因为政府可以保护他们的个人权利；对于没有让渡的权利政府无权侵犯。社会先于政府而存在，政府与社会之间初建上是一种信托关系；如果政府违背了自己的信用，社会可以反抗甚至有权利推翻。

2. 孟德斯鸠：《论法的精神》

他认为一个强大的政府是不可或缺的，关键是这个政府必须受制于法律、权力必须得到制衡。他的基本学说有二：一是政治自由，就是“不强挾任何人去做法律所不强制他做的事，也不禁止任何人去做法律所许可的事”；二是以权力制约权力，因为有权力的地方就有滥用权力和企图滥用权力的现象，因此必须建立一种以权力制约权力的政治体制，防止权力滥用。

3. 托克维尔：《论美国的民主》

强大而有序的社会力量对国家权力也能起到制约和平衡的作用，即使政府部门和政府官员之间的分权和相互制约暂时很不理想，社会的多元制衡机制也能有效地防止专制和腐败。

4. 马克思、恩格斯

在国家与社会的关系中，国家是从属于社会的，国家权力不是绝对的，社会有权监督、控制国家的权力。当生产力高度发达、社会每一个人对公共事务都积极参与，国家将可回归社会、国家权力也为社会重新收回。

三、从二分法到三分法

所谓两分法、三分法，这际上反映的是国家与社会关系的不同模式。在这里，国家与社会都是具有特定含义的：“国家”主要指国家机构，而“社会”则是指独立于国家机构、不受国家直接控制的非官方的自治领域。

1. 两分法

两分法主要是指以社会为中心在国家与社会之间进行界分并规定各自的领域范畴，它强调的是社会具有独立于国家的地位。

两分法反映的是自由主义时代的意识形态。随着社会经济的发展，两分法已经无法描述新的社会结构了。

2. 三分法

三分法主张在国家与社会之间存在一个公私混合领域的中间层面。它实际上反映了在界分国家与社会领域的基础上，国家与社会在某种程度上的互动与融合。

其目的是建立一种新型的国家与社会关系，使得国家与社会不再是单纯的制衡与对抗，而是加强国家与社会间的互动与合作，以达到“强国家—强社会”的目的。

第三节 合法性理论

一、合法性危机

1. 合法性概念的由来

合法性表明的是某一事物具有被承认、被认可、被接受的基础。在最初，“合法性”仅仅意味着政治的合法性，它要回答的核心问题是公共权力的主体将意志强加于公共权力客体的正当性——实质上就是国家权力主体的合法性问题，而这一合法性的基础就在于民众的同意。

近年来，有学者将合法性概念广泛地运用于其他社会研究领域。

2. 合法性危机

20 世纪中后期，世界各国政府的统治职能日趋弱化，而社会服务职能日显重要，由此导致公共权力的日益公共化以及社会对公共产品的需求不断增加。面对这一趋势，政府却在提供公共产品的数量、质量以及方式上问题层出不穷、民众怨声载道，而政府对此却似乎无能为力，其合法性面临巨大的挑战。

3. 公共事业管理领域的合法性及其危机

公共事业管理领域中的合法性问题，实质上就是公共事业管理主体的合法性问题。从获得的承认来分析公共事业管理主体的合法性时，表达承认的主体可以包括政府、社会组织以及个人，这三种主体赋予它的合法性是它开展公共活动的基础。

因此，公共事业管理主体的合法性危机可以来自三方面的“不予承认”。举出典型案例，分析我国公共事业管理主体的合法性危机源于何处？

二、合法性与法治

1. 合法性的双向提供

在法治时代，国家权力只有立足于多元诉求的协商共识基础上，才能获得稳固的合法性；而其他公共事业管理主体正是这种多元利益诉求的代表者，通过它们的自我管理、自主活动使国家能够及时、准确地对各方诉求进行吸纳、综合和平衡，从而为国家政策和制度运行提供充分的（政治）合法性。

而政府在加快职能转变的进程中，通过移交、委托、许可，直至法律保障等形式，把一些政府职能转化为其他公共事业管理主体的权力。这种“权力转移”就使得其他公共事业主体的存在及其活动有了必要的（法律）合法性。

2. 合法性与法治的关系

政府与其他公共事业主体之间关于合法性的双向提供，实际上反映了国家与社会之间的互动与合作。这种互动一方面产生着日益浓重的法治诉求，另一方面又为法治奠定着重要的社会基础。

复习与思考题

1. 市场经济、有限政府、公民社会的关系。
2. 自愿结社与自由结社的区别。
3. 如何理解结社自由之“自由”？
4. 公民社会理论对中国改革开放有何特殊意义？
5. 西方持“国家至上论”观点的主要代表人物、他们的理由。
6. 西方持“社会至上论”观点的主要代表人物、他们的理由。
7. 合法性与法治的关系。

拓展阅读书目

1. 王建芹著：《非政府组织的理论阐释》，中国方正出版社 2005 年版。
2. 王建芹著：《第三种力量——中国后市场经济论》，中国政法大学出版社 2003 年版。
3. 康晓光著：《权力的转移——转型时期中国权力格局的变迁》，浙江人民出版社 1999 年版。
4. 朱苏力著：《规制与发展——第三部门的法律环境》，浙江人民出版社 1999 年版。
5. 马长山著：《国家、市民社会与法治》，商务印书馆 2003 年版。
6. 马长山著：《法治进程中的“民间治理”》，法律出版社 2006 年版。
7. 黎军著：《行业组织的行政法问题研究》，北京大学出版社 2002 年版。
8. 托克维尔：《论美国的民主》，商务印书馆 1988 年版。

第三章 公共事业管理的法律规制问题

教学目的和要求：公共事业管理的法律规制问题包括公共事业管理的立法问题、法律主体问题、法律行为问题和法律救济问题。本章教学要让学生了解公共事业管理的立法现状、存在的问题以及解决之道，让学生了解如何规范公共事业管理的主体及其行为，让学生了解公共事业管理的法律救济的意义及途径。

第一节 公共事业管理的立法问题

一、公共事业管理法的立法现状

1. 法律渊源的概念。法的渊源是指由不同国家机关制定或认可，因而具有不同法律效力或法律地位的各种法律类别。

法律渊源与公共事业管理法。

2. 公共事业管理立法之一——宪法。宪法部分条款涉及公共事业管理的事项。这是对公共事业管理的最高层级的规定，确定了公共事业管理的一般原则和最主要的制度。

3. 公共事业管理立法之二——法律。有关公共事业管理的规定分散在很多法律中。我国目前还缺少统一的、系统的公共事业管理基本法。但作为效力仅次于宪法的规范性法律文件，其发挥着重要的作用。

4. 公共事业管理立法之三——法规。行政法规是我国目前公共事业管理立法的主体。

5. 公共事业管理立法之四——行政规章。行政规章一般规定了公共事业管理中的微观的，具体的问题。虽然层级较低，但却最具有可操作性。

6. 上述各层级立法的冲突及选择适用的基本理论。法律冲突发生时，下位法服从上位法，特别法优于普通法，新法优于旧法。

二、公共事业管理立法中所存在的法律问题

1. 立法的指导思想较为落后。由于我国经历了较长时间的计划经济时期，国家严格控制社会的观念还较为广泛，这种观念反映到了公共事业管理立法中，造成了很多问题。

2. 立法不统一、不系统。当前公共事业管理立法的基本特点是广泛分散在各个层级的各种法律文件中，其内容杂乱、分散，甚至有些规定会出现相互矛盾的情形。这种情况严重损害了公共事业管理立法的严肃性和权威性。

3. 立法层级低。当前的公共事业管理立法主要有《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《基金会管理条例》等几部法律文件。这些都是国务院制定的行政法规，在我国法律规范体系中，其层级是比较低的。此外还有大量行政规章发挥着重要作用。相比之下，由人民代表大会制定的法律却很少涉及公共事业管理，缺少有关公共事业管理的基本法律文件。

4. 立法重程序、轻实体。当前的公共事业管理立法更多地是偏重对一些程序性问题的规定，如对公共事业管理主体的登记管理的规定等。相比之下，有关其权利、义务的实体规定却少之又少。

5. 立法内容重限制、轻保障，重义务、轻权利。目前已有的公共事业管理立法很多内容都是对公共事业管理主体的一些限制性规定，而忽视了对其实体权益的保障。这不利于公共事业管理活动的有效开展。

三、公共事业管理立法中所存在的法律问题的解决之道

1. 转变观念，更新立法的指导思想。指导思想的更新将对现实的立法产生良好的效应。
2. 提高立法层次。在条件成熟的时候，由全国人民代表大会制定有关公共事业管理的法律，而不再限于国务院的行政法规以及部门规章等。
3. 制定相对统一的法典。解决公共事业管理立法中所存在的问题，必须有一部或几部公共事业管理的基本法律。因此，视社会发展的条件适时制定相对统一的公共事业管理法典是十分必要的。
4. 试验立法。由于我国目前的社会经济状况还处在不断变动的状态中，上述相对统一的法典可能在短期内还难以制定，因此，试验立法也是一条好的路径。
5. 正确处理中央与地方立法的关系，协调不同层级的立法。

四、良好法律产生机制的探讨

1. 什么是良好的法律？良好法律的特点。有很多方面，但最基本的有两点：一是法律必须具有法治的品质，是法治之法；二是法律必须符合现实条件，是可行之法。
2. 如何能够产生良好的法律？从主观与客观两个方面分析良好法律产生的条件，构建产生良好法律的机制。
3. 结合公共事业管理这一问题简要总结。公共事业管理立法的滞后一直是中国非常突出的一个问题，但如何适应社会的发展，立出很好的法却不是个简单的问题。

第二节 公共事业管理的法律主体及其行为

一、公共事业管理有哪些主体

1. 政府是公共事业最传统的管理者。在公民社会发展、第三部门日益壮大的条件下，政府职能需要转变，政府需要重新进行定位。我们最终要实现“小政府，大社会”的目标。要突出社会管理者的角色。
2. 事业单位。事业单位广泛存在，它们不属于政府序列，而帮助政府从事一些公共的服务。是我们社会中不可或缺的公共事业管理主体。
3. 社会团体。社会团体是人民结社自由的体现，是人们联合起来共同管理其自身事务的民间组织，是重要的公共事业管理主体。
4. 民办非企业单位。民办非企业单位是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的，从事非营利性社会服务活动的社会组织。在各项社会事业中发挥着不可替代的作用。
5. 基金会。基金会是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的，按照有关规定成立的非营利性法人。基金会对社会公共事业管理也发挥着巨大的作用。
6. 其他主体。

二、公共事业管理主体的法律地位

1. 民商事法律主体。公共事业管理主体的民商事法律主体地位是非常重要的，因为公共事业管理主体在其日常活动中要参加大量的民商事法律关系，在这些法律关系中，公共事业管理主体以民商事法律主体的身份享有权利、承担义务。
2. 行政主体。
公共行政理论。随着我国经济市场化以及社会多元化，行政已不是政府一家独大的局面。大量

的社会主体参与到行政过程中来,承担着很多公共管理的职能。公共行政的理论日益引起学者关注。

行政主体理论。公共行政的理论促使行政法研究的范式转换。行政主体理论有必要进行创新,以解决实践中出现的问题,回应时代发展所提出的要求。行政主体理论的创新,一个基本的方向是走向多元化,行政主体不再限于传统的国家行政主体,而扩展到社会公共行政主体。

公共事业管理主体在社会中扮演着重要的角色,是公共管理的主体。其是否可以成为行政主体(社会公共行政主体)成为一个值得探讨的问题。

3. 行政相对人。公共事业管理主体在进行公共事业的管理时有时也会采用行政相对人的主体身份。这主要出现在社会公共事业管理主体与政府合作的过程中。如社会公共事业管理主体与政府签订行政合同,政府利用这些社会主体的力量来完成行政任务。

三、公共事业管理的法律主体制度的困境

1. 大量的社会组织没有取得合法地位。它们在进行注册登记的时候遇到了一些体制上的困难,难以注册登记,从而陷入合法性困境中。没有合法的法律主体身份,就不能够充分发挥其作用。

2. 有相当一部分组织,虽然事实上是非政府组织,但却不得不寻求工商登记。它们难以得到减免税等待遇。

3. 一些行使公共管理职权的公共事业管理主体不具有行政主体身份,产生了很多问题。如果其在管理活动中侵害有关相对方的权利,则相对一方无法通过行政诉讼的方式寻求法律救济。

四、公共事业管理的法律主体制度的问题解决建议

1. 降低登记管理的门槛,使得更多的组织能够顺利实现在有关部门的登记,从而获得开展活动的合法身份。这意味着现在的立法上为非政府组织设定的过高的条件将被改变,大量的民间的组织都可以获得登记注册。

2. 改变双重管理的体制,为非政府组织的发展创造更加宽松、和谐的环境。双重管理是指登记管理部门和业务主管部门分别在不同环节和事项上对非政府组织的管理。改变这一体制,可以提高对民间组织的管理效率,为民间组织创造更加宽松的发展环境。

3. 实现行政主体理论与制度的创新,将符合一定条件的公共事业管理主体纳入行政主体的范畴中来,加强对其行政法规定的力度。

五、公共事业管理的法律行为制度研究

1. 公共事业管理的主要行为方式。公共事业管理不同于政府所进行的行政管理,它采取的方式和手段更多样化。它可以采取签订民事合同的方式、采取行政合同的方式、采取接受行政委托的方式或者采用行政主体行政的方式。

2. 公共事业管理行为的特点。公共事业管理行为有其自身的特点,如柔性、非强制性,平等性、协商性等等。这些特点使得公共事业管理主体在进行公共事业管理时具有了其他主体如政府主体所没有的优势。

3. 行为法。法律为公共事业管理行为设定了法律模式,公共事业管理主体的行为必须遵循有关的法律规定。只有“依法行为”,公共事业管理主体在其活动中才能发挥其优势、避免其弊端,更好地服务于社会公众。

第三节 公共事业管理的法律救济问题

一、为什么研究公共事业管理的法律救济问题

1. 法律救济的基本理论。法律救济是指对受到侵害的合法权利予以补救从而使其得以恢复常态或得到相应补偿的法律制度。有权利必有救济，这是法律上的最基本的要求。法律本身就是为了保障权利的，如果法律制度的设计以及人们对这种制度的实际操作都是完美无缺的，则不存在救济的问题。但完美的事物从不存在。因此，法律救济制度就成为法律制度中的重要的一部分。

2. 任何管理都存在着滥用权力、侵犯权利的现象。

3. 公共事业管理也有可能侵害其被管理者的权利，因而需要研究公共事业管理的法律救济问题。

4. 公共事业管理者本身也可能成为权利被侵犯者。对公共事业管理的主体本身，也存在着法律救济的问题。特别是在我国当前的条件下，社会的第三部门发育还不完全，非政府组织的力量还很小，社会公众对公共事业管理主体的关注也还很不够。在这种情况下，尤其应当强调对公共事业管理者本身的法律救济。

二、公共事业管理的法律救济机制

1. 民事法律救济。民事法律救济机制是公共事业管理的民事活动中的救济机制。这一机制并不是单一的。主要包括民事诉讼、仲裁、调解等。其中，民事诉讼是最具法律权威性的。而调解机制，特别是基层人民调解，则是一种富有中国特色的救济机制，它是与我国国情基本适应的，可以说是我国法治建设中的一个“本土资源”。

2. 行政救济机制。行政救济机制是公共事业管理在行政活动中的救济方式。主要的是行政复议、行政诉讼。完善公共事业管理的行政法救济机制，可以更好地促进公共事业管理活动的规范化。

当前的行政救济机制还存在一定的问题，有许多有待完善的地方。如行政诉讼受案范围过窄的问题，行政诉讼类型不健全的问题等等。

3. 其它救济机制。除了以上各种救济途径之外，公共事业管理还有一些非诉的“软救济”途径可资利用。

复习与思考题

1. 当前我国公共事业管理立法存在哪些问题？如何解决？
2. 我国公共事业管理的主体有哪些？它们具有什么样的法律主体身份？
3. 法律应当如何规制公共事业管理的各种行为？
4. 什么是公共事业管理的法律救济？有哪些救济途径？

拓展阅读书目

1. 张成福、党秀云：《公共管理学》，中国人民大学出版社 2001 年 11 月第 1 版。
2. 陈金罗：《中国非营利组织法的基本问题》，中国方正出版社 2006 年 3 月第 1 版。
3. 刘莘：《行政立法研究》，法律出版社 2003 年 5 月，第 1 版。
4. 石佑启：《论公共行政与行政法学范式转换》，北京大学出版社 2003 年第 1 版。
5. 沈岍编：《谁还在行使权力——准政府组织个案研究》，清华大学出版社 2003 年第 1 版。
6. 应松年主编：《行政法学新论》，中国方正出版社 2004 年第 3 版。
7. 魏定仁主编：《中国非营利组织法律模式论文集》，中国方正出版社 2006 年第 1 版。

8. 王建芹：《非政府组织的理论阐释——兼论我国现行非政府组织法律的冲突与选择》，中国方正出版社 2005 年第 1 版。
9. 谢海定：“中国民间组织的合法性困境”，载《法学研究》2004 年第 2 期。
10. 薛刚凌，“多元化背景下行政主体之建构”，
http://law.china.cn/thesis/txt/2006-11/16/content_238137.htm。
11. 庞兰强：“治理理论与行政主体的多元化”，载《社会科学辑刊》2006 年第 2 期。

第四章 专题研讨（一）——物业管理中的法律问题

教学目的与要求：通过学生事先收集资料，精心准备，上台介绍自己的观点，学生主讲，学生评议，最后教师作总结，提高学生搜集资料和自学的能力。

导论 物业管理发展的背景

一、工业革命、工业发展催生物业管理制度

二、城市化和财产权法律制度推动了物业管理的制度发展物业管理兴起于国际，成为现代化城市的朝阳产业

第一节 物业管理的法律性质

一、物业管理的概念

1. 立法规定：《物业管理条例》在第2条中规定：本条例所称物业管理，是指业主通过选聘物业管理企业，由业主和物业管理企业按照物业服务合同约定，对房屋及配套的设施设备和相关场地进行维修、养护、管理，维护相关区域内的环境卫生和秩序的活动。

2. 物业管理的内涵

第一，物业管理是由业主通过选聘物业管理企业的方式来实现的活动；

第二，物业管理活动的基础是物业服务合同；

第三，物业管理的内容是业主和物业管理企业对物业进行维修、养护、管理，对相关区域内的环境卫生和秩序进行维护。

二、物业管理中的法律关系及其法律性质

指物业管理法律规范调整人们在物业管理过程中形成的权利和义务关系。既包括业主与业主之间的关系，也包括业主与物业管理企业之间的关系，业主委员会与物业管理企业之间的关系，还包括上述主体与政府主管机关之间的关系等。

1. 业主与物业管理企业之间的关系

（1）自主管理：根据物权法规定，业主对物业的管理来源于民法建筑物区分所有权中的成员权的规定。因此，自主管理场合的物业管理本质上是一种民事行为，是私法上的行为，该场合的物业管理权属于私权范畴。

（2）受委托管理：就是由专门从事物业管理工作的公司、企业来负责执行物业管理事务。此时业主与专门的物业公司签订物业管理合同，他们之间形成了民事委托法律关系。

2. 其他关系：上述主体与政府主管机关之间的关系：行政法律关系

三、明确物业管理法律性质的实践意义

1. 有助于人们树立物业管理领域是私权领域的观念

2. 有助于政府主管部门对物业企业及其他相关主体的管理

3. 有助于相关的物业管理公司正确处理自身在物业管理法律关系中的角色定位

第二节 物业管理中存在的问题

一、关于物业管理公司存在的问题

1. 房管所转制的物业公司矛盾突出
2. 前期物业管理不规范
3. 物业公司与其他部门间的职责划分不明
4. 物业管理资金的筹备很难
5. 物业公司对小区内的违章搭建，违章装修行为束手无策
6. 物业管理的服务标准未能规范。
7. 维修基金的管理运作混乱，维修基金再筹措难
8. 物业纠纷解决的效率低下

二、关于业主委员会存在的问题

1. 业主拒交管理费现象严重
2. 业主委员会的诉讼主体地位不明确
3. 业主委员会委员的产生不规范
4. 业主委员会的换届频繁、任期过短
5. 业主委员会的运作及资金、场所不落实
6. 业主委员会的权力过大

三、关于物业管理主体间关系中存在的问题

1. 在物业公司与房地产开发商之间，关系不顺
2. 在业主、业主委员会与物业公司之间，相互掣肘
3. 在业主委员会与居民委员会之间，职能交叉
4. 在居民委员会与物业公司的关系上，多头管理
5. 行政主管部门在进行物业管理时，存在执法不力的情形

第三节 物业管理与社区管理的区别

一、两者间的区别

1. 参与管理的主体不同。参与社区管理的主体包括社区范围内的政府组织、企事业单位、社团组织和居民委员会等；而参与物业管理的主体是物业的业主，以及接受业主委托的专业化物业管理服务企业。

2. 管理的性质不同。社区管理是国家管理社会生活、群众管理社会生活和社会管理社会生活相互交融的基础性社会管理。政府行为在社区管理中起着主导作用，因而社区管理具有明显的行政性；而物业管理是社会化、企业化、专业化管理，它是在业主的委托下围绕“人的居住环境”而实施的管理，是一种由现代化的物业管理企业实施的完全市场化、商业化的活动。

3. 管理的内容不同。社区管理包括了更为广泛的内容，不仅包括“人的居住环境”，而且包括“人的社会生活”的内容，如计划生育、婚姻家庭、邻里关系、卫生保健、商业网点、科技教育、就业安置、老龄工作等等。而物业管理以“人的居住环境”的管理为主要内容，即以物业为核心的

各类专业化管理与服务内容为主，如各类房屋及附属设备、设施的维修养护；物业环境的治安保卫、消防管理。

二、两者相互交融、协调的发展趋势

1. 物业管理的发展给社区管理提出了新的要求
2. 社区管理与物业管理应协调发展
 - (1) 合理的职能划分与机构设置
 - (2) 群众自治组织的发育和成熟

第四节 物业管理中的主体、行为及其救济问题

一、主体

1. 业主及其组织

(1) 业主

业主的定义：《物业管理条例》第六条开宗明义地规定到：“业主就是房屋的所有人”。根据这一规定，此前(《物业管理条例》出台前)在学术界和实践中曾反复探讨争论的房屋的使用权人例如承租人是否也应该是业主、也应该成为物业管理法律关系的主体的问题得到了一个明确的答复。

业主的权利：按照物业服务合同的约定，接受物业管理公司提供的服务；提议召开业主大会会议，并就物业管理的有关事项提出建议；对业主公约的制定或修改，以及业主大会议事规则的制定提出建议；

享有投票权和选举与被选举成为业主委员会委员的权利；对物业管理公司和业主委员会的工作进行监督；对物业共用部位、共用设施设备和相关场地的使用情况享有知情权和监督权；监督专项维修资金的使用；

(2) 业主大会

定义：即为建筑物区分所有权人大会，由全体建筑物区分所有权人组成。一个物业管理区域内全体业主组成业主大会。业主大会是代表和维护物业管理区域内全体业主在物业管理活动中的合法权益，行使业主对物业管理的自治权的业主自治机构。

二、职责及其履行

1. 业主委员会

业主委员会的性质：是业主维权的自治性质的组织。

业主委员会的产生及组成

业主委员会的职责

业主委员会的法律地位（略，详见下节）

2. 物业管理企业

(1) 物业管理企业的概念及特征

(2) 物业管理企业的权利和义务

(3) 物业管理企业的法律地位

3. 物业行政管理部门

三、行为及救济

1. 业主、业主（代表）大会和业主委员会的法律关系，适用内部业主自治章程
2. 业主委员会与物业管理公司的法律关系，民事合同关系，适用民事法律
3. 行政机关与物业管理公司、业主之间的关系，行政法律关系，适用行政法律法规

第五节 物业管理中的业主委员会、业主代表大会

一、业主委员会概况

二、业主委员会的法律地位

1. 业主委员会的自治性质

（1）业主自治的概念：从法学角度，广义业主自治指特定物业的业主们，一方面根据个人利益和主体意志对自己独有专属部分进行自益性管理，另一方面集体组成业主团体，通过行使物业区分所有权，对各业主共有共用部分和本社团共同事务实行公益性统一管理，从而形成业主个体自治管理和业主团体自治管理相结合的一种物业管理方式和制度。

狭义的业主自治，又称业主团体自治，是指特定物业管理区域内的全体业主，为了对其物业进行管理、使用，维护其自身权益以及物业的整体利益，依照法律规定和共同约定，组成自治性组织，对物业管理公共事务进行自治自律、民主管理的方式和制度。

（2）业主自治的法理基础

业主自治的宪法依据：公民私人财产权的宪法保护；民主与法制的宪法原则。

建筑物区分所有权理论：多个区分所有权人共同拥有一区分所有建筑物时，各区分所有权人对建筑物专有部分所享有的专有所有权，与对建筑物共用部分所享有的共用部分共同所有权及因区分所有权人间的共同关系所享有的社员权。

2. 业主委员会的法人性质

三、业主自治的执行机构——业主委员会

1. 业主委员会的筹备和成立
2. 业主委员会的会议制度
3. 业主委员会的补选、改选与业委会换届
4. 对业主委会的监督和法律责任

四、业主团体的议事机构——业主大会

1. 业主大会的性质与职权
2. 业主大会运作中的若干问题

五、业主自治制度的完善

1. 完善的意义

- （1）是全体业主权利实现的载体
- （2）业委会的设立有利于明确业主与物业管理企业之间的责、权、利的关系
- （3）能够促进物业保值增值
- （4）是广大业主实现自治、自律的前提和关键

2. 完善途径

(1) 立法明确业主委员会的法律性质与责任

(2) 完善业委会的组成结构

(3) 通过立法明确业主委员会的产生时间及程序，减少行政干预，完善业委会会议的议事规则和经费方面的立法

第六节 物业管理与居民委员会的关系

一、居民委员会与物业管理企业的关系

它们之间没有直接的关系，居委会应当监督并协助物业公司履行职责。

二、居民委员会与政府部门（街道办事处）的关系

有关政府部门对居委会进行指导和监督。

三、居民委员会与业主委员会的关系

1. 二者服务的侧重点不同：业委会索要监督和管理的是小区内的物业，或者说是“物”；居委会侧重于管理小区内的人，反映他们的要求，维护他们的利益。

2. 按《物业管理条例》的规定，业主大会和业主委员会应当积极配合社区居委会依法履行自治管理职责，支持社区居委会开展工作，并接受其知道和监督。

复习与思考题

1. 什么是物业管理？
2. 当前我国物业管理中存在哪些问题？
3. 物业管理与社区管理有何区别？
4. 物业管理的主体有哪些？其行为模式如何？有哪些法律救济手段？
5. 什么是业主委员会、业主代表大会？
6. 物业管理与居民委员会有何关系？

拓展阅读书目

1. 夏善胜：《物业管理法》，法律出版社 2003 年 4 月第 1 版。
2. 陈华彬：《现代建筑物区分所有权制度研究》，法律出版社 1995 年第 1 版。
3. 高富平、黄武双：《物业权属与物业管理》，中国法制出版社 2002 年版。
4. 周珂：《物业管理法教程》，法律出版社 2004 年 1 月第 1 版。
5. 夏建中：“中国公民社会的先声——以业主委员会为例”，载《文史哲》2003 年第 3 期。
6. 何增科：《公民社会和第三部门》，社会科学文献出版社 2000 年版。
7. 窦泽秀：《社区行政——社区发展的公共行政学观点》，山东人民出版社 2003 年版。
8. 汤艳文：《社区民主与自理：案例研究》，社会科学文献出版社 2003 年版。
9. 陈伟东：《社区自治：自组织网络与制度设置》，中国社会科学出版社 2004 年版。
10. 李家祥：“物业管理与社区管理：交融·互动·双赢”，载《中国房地产》2003 年第 2 期。
11. 于显洋、王红英：“业主委员会引发的社会学思考”，载《中国民政》2000 年第 10 期。

第五章 专题讨论（二）——行业协会的法律问题

教学目的和要求：使学生了解我们行业协会目前的规制现状、针对行业协会的特殊性质提出有针对性的意见。提升相关理论水平。培养学生自我学习、搜集资料和总结发言的能力。

第一节 我国行业协会的发展背景和路径

一、我国行业协会的发展背景：（不同于西方）

1. 自治权的实质来源：社会原生性。

可从行业协会的产生原因和发展历史来讲述，尤其是我国建国后的协会发展过程。并重点突出我国行业协会的权力来源之所以表现为法律、法规授权的形式，原因就在于我国进行的是以政府为主导的改革，是从一个过分集中的国家权力体系中分化权力的过程。法律、法规的授权掩盖了其权力的社会原生性质。

2. 自治权的形式来源：法律、法规授权和章程授权。

3. 我国行业协会的发展背景：

不成熟的市民社会、公民的个体意识和权利意识不强、相关制度环境的欠缺；行政分权和社会行政的背景。以此来说明：第一、对行业协会的“自治”要加以监督。第二、目前的行政主体授权理论实际上并没有体现出行政分权的思想，反而掩盖了行政组织的无序，扩大了行业协会的权力。

二、我国行业协会的发展路径

1. 自上而下和自下而上的发展道路。官办和民办。

2. 两种发展路径对行业协会的影响：

前者具有更便利的资源利用优势，也往往成为法律、法规的授权主体，成为缺少监管的“二政府”。而后的权力行使不具备形式合法性，也更缺少监督。

第二节 我国行业协会对公共事业的管理（以惩戒权为中心）

一、我国行业协会的公共事业管理职能

章程制定权、惩戒权、许可批准权、日常管理权、参与编制本行业发展规划权、管理行业价格权、认证权和纠纷处理权。

二、行业协会的惩戒权：以案例为切入点

1. 惩戒权的设定。法律、法规授权的设定和章程的设定，前者只能是执行性的细化规定，后者不得违反法律禁止和保留事项。惩戒的种类设定。

2. 惩戒权的行使。如程序和执行，做出惩戒决定的程序、能否强制执行和对第三人执行等问题。

3. 惩戒权的救济。内部救济和外部救济、行政救济与司法救济。

三、行业协会的公共事业管理行为中存在的问题

1. 立法上：授权的局限性。

2. 执法上：流于形式。
3. 司法上：缺少救济途径。

第三节 完善政府对行业协会行使公共事业管理职能的规制制度

一、他治与自治理论简介：行业协会自治中的他治困境。

“自治”指的是一定的主体对自己的事务相对外部主体进行独立处理的状态。它包含两个要素：1. 自治的治理者和被治理者是同一的；2. 自治相对外部具有独立性。“他治”是指自治主体对自治事项完全丧失自行处理权，或者在外在他主体意志的支配下由外在他主体处理，或在在外在他主体意志支配下由自治主体处理。其实质是自治主体对自己的事项丧失了意志自主性而由其他的意志来决定。

我们对行业协会的“自治”一直存在着比较狭隘的理解，只强调了行业协会相对于外在他主体如政府的独立性，而忽视了行业协会内部独立化管理机制的建构。笔者认为行业协会的自治既包括协会相对于国家的自主治理，也包括行业协会内部决策和管理机构的独立化、民主化。

二、预设的理论前提

如何保障行业协会的“自治是公平的、民主的、有效的”这一预设前提成立？

三、完善政府的规制制度

1. 立法上：高层级的统一立法。
2. 执法上：完善年检制度，建立综合评估标准。
3. 司法上：确立行业协会的行政诉讼被告资格。

避免笼统授权，依据事项来判断，树立社会行政的理念。涉及自治权与司法权的紧张关系，司法权力对自治权的干涉应当遵循什么样的限度，章程在司法审查中的地位。

4. 思考建立政府与行业协会之间的公共事业管理新体制：我国目前的行业管理模式实际上是政府行政部门和行业协会共同对会员进行管理；会员对政府行政部门的管理可以寻求行政复议和行政诉讼的救济，而对于协会的管理则欠缺救济途径。随着社会行政的进一步扩大和完善，我国的行业管理模式应该发展得更为合理，转变为由政府行政部门对协会和会员进行宏观管理和监督，协会对会员进行自治管理；会员对协会的管理可以提起司法审查。

复习与思考题

1. 是什么导致了“高校案”和“协会案”的同案不同判？（刘燕文诉北大案和田永诉北科大案，法院均予以受理并认为高校属于有授权的行政主体。而足协案和律协案却被法院以属于社团内部事务而裁定不予受理）
2. 行业协会章程在行政法上的定位。
3. 对行业协会惩戒权的法律规制的完善。

拓展阅读书目

1. 鲁篱：《行业协会经济自治权研究》，法律出版社 2003 年版。
2. 黎军：《行业组织的行政法问题研究》，北京大学出版社 2002 年版。
3. 苏西刚：“社团自治及其法律边界的基本原理”，载《行政法论丛》第 8 卷，法律出版社 2005 年版。

4. 方洁：“社团罚则的设定与边界”，载《法学》，2005年第1期。
5. 袁曙宏、苏西刚：“论社团罚”，载《法学研究》2003年第5期。
6. 谢海定：“中国民间组织的合法性困境”，载《法学研究》2004年第2期。

第六章 专题研讨（三）——农民经济协会的法律问题

教学目的与要求：通过本章的学习，要求学生了解农民经济协会对解决中国三农问题的意义，掌握农民经济协会的法律性质，农民经济协会于其成员的关系，与村委会的关系以及与农会、合作社等组织的区别和联系。通过教学，指导学生学会收集资料，进行专题研究，并通过参与，提高能力和学习的积极性。

第一节 农民经济协会的产生背景与法律性质

一、农民经济协会的产生背景

（一）农民经济协会产生的宏观背景

1. 市场经济的发展，将农民推向市场浪潮的前沿，由于农民个体力量过于分散，无法应对市场化带来的冲击，选择联合成为适应市场经济发展的一条出路。通过农民经济协会可以促进农业产业化发展、提高农民抵御自然灾害和市场风险的能力。

2. 三农问题的突出，要求政府调动农村发展的各种积极因素，转换在农村的治理方式。这也是政府转换职能，建设服务型政府和和谐社会的途径之一，政府通过农民经济协会，促进农村经济的可持续发展，维护农村社会稳定，有助于解决三农问题。

3. 加入 WTO 以后，为适应国际化的趋势，要求农民在经济上必须走向联合，通过各种形式的农民经济协会，增强自身农产品的竞争力和农村经济的生存能力。

（二）农民经济协会产生的原因分析

1. 农民自发组织经济协会的需要；
2. 政府转换职能，对农民经济协会的肯定和扶持。

二、农民经济协会的法律性质定位

1. 什么是农民经济协会？

目前对于什么是农民经济协会还存在争议，实践中各地的称谓也不统一。不过，从总体上可以将农民经济协会定义为：以农民为主体，按照自愿参与、互惠合作等方式进行互助活动的行业经济组织。它是农村商品生产专业化分工和市场竞争发展到一定阶段的产物，是介于政府、市场和农民之间的民间性社团组织。

2. 农民经济协会的法律性质

农民经济协会在我国是自下而上自发生成的一种民间组织，从实际运行中情况看，它一般处于县级以下的活动区域内，属于行业性社团的重要组成部分。按照民政部《关于加强农村专业经济协会培育发展和登记管理工作的指导意见》的定义，农民经济协会是：采取会员制的方式，吸收从事同一专业的农民作为会员，由协会提供产、供、销过程中的服务，组织会员在产前、产中、产后等环节上进行合作。它集科技推广、技术服务、信息提供、农产品产供销服务为一体，以市场为导向，进行专业化生产、一体化经营。因此，农民经济协会是一种新型的区域性行业组织。按照我国法律目前对民间组织的分类，农民经济协会应当属于社会团体的范畴。

第二节 农民经济协会与其他农民组织的关系

一、农民经济协会与农会的区别与联系

1. 区别

- 1) 存在的历史时期不同;
- 2) 性质不同;
- 3) 职能和使命不同。

2. 联系

- 1) 都是农民自愿成立的组织;
- 2) 目的都是为了维护农民的利益;

二、农民经济协会与村委会的关系

1. 区别

1) 性质不同。宪法明确规定,村委会是基层群众性自治组织,而农民经济协会则是一种经济性组织。

2) 地位不同。村委会的地位直接由宪法予以明确规定,而农民经济协会则由于概念上的混乱,尚无统一的立法,只有《中华人民共和国农民专业合作社法》,于此比较接近。

3) 职能不同。村委会属于基层政权建设的内容,全面负责农村基层的群众性自治事项,包括民政、经济、治安、社会保障等多重内涵;而农民经济协会的职能相对单一,以经济形式向的自治为主。

4) 活动范围不同。村委会仅以村为活动范围,而农民经济协会的范围则相对来说要大一些。

2. 联系

两者都是农民自治的成果,是农民自治权行使的结果;两者在目的上有些重合的地方。

第三节 农民经济协会的法律规制问题研究

一、农民经济协会的法律主体地位

1. 作为行政相对人。农民经济协会既然属于社会团体的范畴,那么它就应当接受现行关于社会团体管理的相关法律法规的规制,接受社团登记主管机关和相关业务主管机关的监督管理,处于行政相对人地位。

2. 作为行政主体。农民经济协会作为行业性的社会团体存在,必然行使一定的社会管理职能,当其行为由法律、法规、规章的直接授权时,它实际上处于行政主体的地位;当其对内做出管理行为时,它更多是在履行社会公共行政的职能。

3. 作为普通法律关系主体。农民经济协会除了具有社团的一般特点和职能之外,还更多地承担经济职能,比如,代表农民对外签订经济合同等。在这些法律关系中,其法律地位仅仅是一般的民商事主体,适用民法通则、合同法等民商事法律。

二、农民经济协会的行为及救济问题

1. 农民经济协会的行为

协会的行为涉及三个方面,一个是履行组织体的管理职能时涉及的行为,这些行为是一种权力

行政的表现方式；第二个方面是在接受行政机关的监督和管理时的法律义务性行为；第三个方面是作为市场主体进行经济活动时的经济行为，在法律上就表现为司法行为。

2. 行为的法律规制

对经济协会不同行为的规制适用不同的法律，对前两种行为，更多适用行政法律法规；对后一类行为，适用私法。

3. 农民经济协会的救济

对农民经济协会的救济，同样依赖于对其法律地位和行为的认定，当其处于行政相对人地位时，对行政机关侵害其权益的救济，可以适用行政复议和行政诉讼，并且随着行政机关柔性执法的加强，其他一些救济手段和措施也逐步进入考虑的视野，比如，协会作为农民代表与行政机关之间展开谈判或协商，要求行政机关就某项事件进行仲裁等。而当农民经济协会作为社会公共行政主体实施管理行为时，也同样涉及救济问题，但此时更多是有关其成员的利益的救济问题。随着经济协会数量的增多，规模的扩大，应当考虑以立法的形式确认其成员对协会的诉权，以便于他们保护自己的权利，维持社会的稳定。

复习与思考题

1. 农民经济协会的法律性质？
2. 农民经济协会与村委会的关系？
3. 农民经济协会与成员的关系？

拓展阅读书目

1. 仝志辉等：《农村民间组织与中国农村发展：来自个案的经验》，社会科学文献出版社 2005 年 10 月第 1 版。
2. 黎军：《行业组织的行政法问题研究》，北京大学出版社 2002 年 5 月第 1 版。

第七章 专题研讨（四）——高等学校管理中的法律问题

教学目的与要求：该章的教学旨在让同学们了解作为行政部门法的教育行政法的相关理论知识尤其是关于高等学校管理中的一些法律问题，学习公务法人理论、特别权力关系学说，提高同学们用理论知识解决实践中面临的问题的能力。在教学过程中要求学生能掌握相关基础知识，积极参与课堂讨论，并根据推荐书目扩充对相关知识的了解。

第一节 高等学校管理的法律性质

一、介绍相关案例，剖析案例中隐含的本质问题。

1. 相关案例介绍

田永诉北京科技大学案（重点介绍）、北京大学刘燕文案、重庆邮电大学两学生性关系怀孕开除学籍案、华南农业大学陈兆彬案、四川高校购书腐败案

2. 剖析所面临的问题

以上案例都是高校对学生在管理活动中产生的纠纷，可以归纳为两个方面

（1）学生受教育权引发的纠纷，具体包括：

a 开除学籍或责令退学；b 不予颁发学位证书；c 招生方面的纠纷

（2）校园侵权行为引发的纠纷，具体包括：

a 侵犯人身权；b 侵犯财产权；c 侵犯其它权利

所面临的根本问题——高校管理的法律性质（高校的法律地位）

二、关于高校管理的法律性质（高校的法律地位）相关理论介绍。

1. 大陆法系国家对此问题的处理

（1）在公法和私法二元化分的基础上，公法人的概念和私法人的概念介绍。

（2）法国将公法人分为国家、地方团体和公务法人三类。公务法人是指除国家、地方团体外依法从事一定活动，独立享有行政法上的权力与义务的行政主体。公办学校属于公务法人，但其中人包括私法关系。

（3）德国公法人分为公法团体、公务法人和公法财团。公务学校为公务法人。

2. 英美法系国家对此问题的处理

其没有严格公私法区分，没有关于学校划归为公法人还是私法人的理论。他们是按照学校设立的方式和具体行为的性质来判断是采取行政救济的方式还是民事救济的方式。

将公立大学确定为行政主体，将私立大学看作是带有行政主体性质的民事主体（学生与学校不是普通的民事关系，依然可适用宪法、行政法解决纠纷）。

3. 我国的相关理论

（1）民事主体说（《教育法》、《高等教育法》确定了高校法人的地位，从民事的、服务的角度考察）

（2）行政主体说

a 公务法人理论 b 间接行政理论 c 服务行政理论

（3）结合说（绝大多数）

a 以民事主体为本质属性，带有行政主体性质

b 以行政主体为本质属性，带有部分民事关系四、同学课堂讨论

第二节 高等学校管理中的相关法律关系

一、高校管理中的法律关系的种类。

1. 教育行政法作为一部门行政法的介绍
2. 教育行政法中的主要法律关系

涉及的主体	涉及的问题
教师与学生	教育内容、个别成绩评量、教师惩戒权等问题
学生与国家(教育行政机关)	教科书审定问题、升学考试制度、学位颁授问题
学生与公、私立学校	学籍问题、学生奖惩问题、学生参与校务运作等问题
教师与国家(教育行政机关)	教师资格确定、教师评职称（部分授权学校）、教师申诉制度、教师退休抚恤等制度
教师与公、私立学校	教学自由权实现、教师义务履行等问题
学校与国家	教育政策与发展、教育制度、学制、教育监督等问题

3. 高校管理中主要的和亟待解决的法律关系种类

- (1) 高等学校管理与学生的关系
- (2) 高等学校管理与政府的关系
- (3) 高等学校管理与学校社团的关系

二、高等学校管理与学生的关系。

1. 相关理论学说

a 特别权力关系说 /部分设社会说（日本）

基础关系与管理关系理论（德国学者乌勒提出，将特别权力关系分成基础关系和管理关系。凡是涉及特别权力关系产生、变更、消亡事项者是基础关系，可以提起司法救济；而为达到行政目的，权力人所做的一切措施是管理关系，不能提起司法救济）

重要性理论（1972 年，德国宪法法院提出，彻底废弃了特别权力关系理论。认为只要涉及公民基本权利的重要事项，不论是秩序行政抑或服务行政，都必须由立法者以立法的形式限制，而不可由权力人自行决定）

b 契约关系说

c 自治关系说

2. 公立高等学校管理与学生的关系

主要是公法关系，部分的民事关系

3. 私立高等学校管理与学生的关系

主要仍是公法关系。（从设立、组织形态、经营甚至解散受国家监督，学费的收取和课程的设置受公法法规的约束）

三、高等学校管理与政府的关系。

1. 国家教育行政均权化趋势（中央与地方的均权）

- (1) 集权制优缺点

(2) 地方化优缺点

(3) 均权化，中央和地方教育行政机构都有适当权限

2. 政府对高校具体授权的内容

(1) 国家干预权力

投资权、规划权、监管权、意识形态影响权、校长任命权、学术评定影响权

(2) 高校自主权利

招生权、自治权、内部机构设置权、教师招聘权、对外交流合作权、制定内部规章权、专业和课程的设置权、教学设施权

(3) 存在的问题

- a 教育行政组织官僚主义严重
- b 行政权力泛化导致学术权力缩减
- c 对教育工作的执法监督问题

四、高等学校管理与学校社团的关系。

- 1. 学校社团的地位
- 2. 学校社团的作用
- 3. 存在的问题

第三节 高等学校管理的主体、行为和救济渠道研究

一、高等学校管理的方式和种类。

1. 教育内部事项

为达成教学目的，由教师所直接采取的学科教学或发生教学效果的相关教育功能事务。奉行“学术自由”“教育自主”，原则上不接受司法审查。

例如教学方式改革、学生成绩评量。

2. 教育外部事项

辅助达成教育功能的行为，由学校依据法律、法规进行，原则上应接受司法审查。

例如学籍的取得与丧失、对学生的惩戒。

二、救济中存在的问题

- 1. 重实体、轻程序
- 2. 重权力、轻救济
- 3. 规定原则化、概括化（如申诉制度）
- 4. 救济方式单一，效果差

三、救济途径研究

- 1. 申诉制度的完善
- 2. 行政诉讼的完善
- 3. 是否可建立复议前置制度
- 4. 学生课堂讨论

复习与思考题

1. 公务法人理论与特别权力关系理论的关系与协调。
2. 思考学生状告高校现象的适当性问题。
3. 思考如何建立新的救济途径来救济学生的权利。
4. 高校民营化的利弊思考。

拓展阅读书目

1. 秦惠民：“高校管理法制化趋向中的观念碰撞与权利冲突”，载《中国教育法制评论》第一辑。
2. 马怀德：“公务法人问题研究”，载《中国教育法制评论》第一辑。
3. 李惠宗：《教育行政法要义》，元照出版有限公司 2004 年 9 月版。
4. 朱永新：《高等学校教学管理系统研究》，江苏教育出版社 1998 年版。

第八章 专题研讨（五）——民办非企业单位管理中的法律问题

教学目的与要求：互动式教学，指导学生收集资料，提高学生自学和研究能力，激发学习的兴趣。使学生了解我国民办非企业单位的概况和基本法律问题。

第一节 民办非企业单位管理的法律性质

一、什么是民办非企业单位

1998 年国务院颁布的《民办非企业单位登记管理暂行条例》中规定：民办非企业单位是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的，从事非营利性社会服务活动的社会组织。

具体而言，有如下特征：

A、从事非营利性的社会服务活动。区别于生产活动，主要包括教育、科研、卫生、文化等领域，不直接产生社会发展所需要的物质财富，而是以服务于人们生活为主要目标的第三产业。

B、民办非企业单位是利用非国有资产举办的，其举办者只能是企业事业单位、社会团体和其他社会力量或公民个人，而排除了国家成为举办者的可能。

C、民办非企业单位是一种实体性的社会组织，不以具备一定数目的会员为条件，因而区别于社团。

二、民办非企业单位的法律地位

1. 民办非企业单位与其服务的享有者之间的关系：

从传统的民法的角度出发，当民办非企业单位与其服务享有者之间是平等的主体关系，民办非企业单位享有民事法律主体地位。

从新型的行政法角度出发，当民办非企业单位与其服务享有者之间地位是不平等时，民办非企业单位享有行政主体地位。

2. 民办非企业单位与政府之间的关系：

传统的行政法律关系中，民办非企业单位作为政府管理的对象，处于行政相对人的地位。

新型的协作行政法律关系中，民办非企业单位作为与政府共同完成公共事业的合作伙伴，成为一类特殊的行政相对人，部分程度上具有了行政主体的法律地位。

第二节 民办非企业单位管理的主体、行为及救济

民办非企业单位作为一种独立存在运行的组织，其宗旨和价值都是通过各种活动体现出来的，所以对他们各种活动的研究，十分必要，是法律对其进行管理的重要领域。

一、民办非企业单位的设立行为

民办非企业单位设立的实质要件：有规范的名称、必要的组织机构/与其营业活动相适应的从业人员/与其营业活动相适应的合法财产/必要的场所。

民办非企业单位设立的程序要件：向业务主管机关申请/向登记管理机关申请、进行民办非企业单位登记

二、民办非企业单位的服务行为

法律主要通过两个方面进行控制：对服务活动目的的规制/对服务活动质量的规制（依照章程开展活动+公共服务领域）

三、民办非企业单位的获利行为

目前我国民办非企业单位的获利行为主要通过两种方式：

1. 接受捐助的行为：（对捐助的分类，按照获得时间、来源不同）
2. 开展有偿服务的行为：有偿服务的内容受到限制、有偿服务的幅度受到限制

四、对民办非企业单位的监督管理行为

1. 对民办非企业单位有监督权的机构主体：

登记管理机关（设立、变更、注销登记/年检/监督）、业务主管单位（成立、变更、注销登记之前的审查/监督、指导各项活动/年检的初审/查处其他违法行为）、其他监督权主体

2. 对民办非企业单位实施监督管理的主要范畴：登记管理制度/内部事务的管理制度/财务状况的管理制度/其他特殊类型的民办非企业单位的监督管理制度

3. 对民办非企业单位监督管理的主要方式

第三节 民办非企业单位的救济制度相关问题

当民办非企业单位的权利受到侵犯时，其遇到的问题有：

一、民办非企业单位的救济途径选择问题

行政监察救济和行政复议是行政系统内部的方式，而行政机关救济和行政诉讼是外部救济的途径，一般而言，外部救济更有公证性，但效率会相对比较低。其中行政复议和行政诉讼制度比较完善，但条件也较为苛刻。

二、民办非企业单位的救济资格问题

根据民办非企业单位分为合伙型、个体型和法人型三种不同，而有所区别

三、民办非企业单位的救济权益范围的问题

复习思考题

1. 什么是民办非企业单位？
2. 民办非企业单位有哪些法律主体身份？
3. 我国对民办非企业单位实行怎样的监管政策？
4. 民办非企业单位的救济途径有哪些？

拓展阅读书目

1. 王建芹：《非政府组织的理论阐释》，中国方正出版社 2005 年第 1 版。
2. 陈金罗：《中国非营利组织法的基本问题》，中国方正出版社 2006 年 3 月第 1 版。
3. 朱苏力：《规制与发展——第三部门的法律环境》，浙江人民出版社 1999 年第 1 版。
4. 魏定仁主编：《中国非营利组织法律模式论文集》，中国方正出版社 2006 年第 1 版。

第九章 公共事业管理法发展中的问题及解决途径探讨

教学目的要求：通过回顾、复习，总结前十一章所学习的主要内容，使学生对整门课程有一个整体的把握，并能掌握该门课的学习重点。

第一节 回顾、复习前十一章所学的主要内容

一、回顾公共事业管理法的基本问题。

通过前面 9 个课时的学习，我们了解了公共事业管理法的基本问题，如公共事业管理的基本理论，公共事业管理的法律规制问题。

二、回顾下面五个专题的研讨

1. 物业管理中的法律问题
2. 行业协会的法律问题
3. 农村经济协会的法律问题
4. 高等学校管理中的法律问题
5. 民办非企业单位管理中的法律问题

通过以上五个专题的讨论，我们也了解和掌握了在一些具体而典型的公共事业管理领域中存在的法律问题。

第二节 目前公共事业管理法发展中的主要问题

一、立法严重滞后，且层次偏低

1. 立法严重滞后的表现。
2. 立法层次偏低的表现：一是立法位阶低，规范的范围、效力等都受到很大的局限性；二是立法分散，缺乏统一规范的法律。

二、公共事业管理职能的主要承担者——非政府组织的组织法的缺失

1. 两个行政法规的重要意义

有关非政府组织的两个行政法规——《社会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》是采取因时、因事、因政府管理需要而立法的方式出台的。一方面，它们是行政机关权力合法性的基础，也是控制、管理非政府组织的工具；另一方面，也为设立非政府组织提供了法律依据。对非政府组织的发展有其积极意义。

2. 非政府组织法要解决的问题

健全的内部治理结构和有限制的合理的外部监督机制。前者如：非政府组织的权利能力、行为能力问题、治理结构问题；后者如对非政府组织的义务以及责任问题的规定。

三、现行立法的控制型管理取向

1. 现行法规对非政府组织的管理确立的是“归口登记、双重负责、分级管理”制度。
2. 现行立法对非政府组织的“控制型管理”取向。

控制型管理，是基于管理者相对于管理对象的权威，为防患于未然，通过严密监督、控制等手段，避免管理对象做出对国家、社会、他人和自身有害的行为。正是基于此一取向，现行立法才设置了较高的法定登记条件、严格但也容易流于空洞的“双重负责管理体制”、合法与非法之间“非此即彼”的清晰界限。

3. “控制型管理”的利弊分析。

现行公共事业管理立法曾试图控制非政府组织数量规模的增长，在实践中却导致了其始料不及的后果。一方面，尽管合法登记的非政府组织数的确得到控制，但由于执法成本过高，导致了执法的实际放任，那些依法不能进行成立登记的组织便转为进行“地下活动”的非法组织，而那些经过登记的非政府组织，则利用执法能力不足，谋取私利，甚至从事违反犯罪行为；另一方面，非法民间组织增多，也强化了公民不进行合法登记的侥幸心理，进一步导致非法民间组织的恶性膨胀。

四、对行政管理机关缺乏必要的限制

1. 行政管理机关的自由裁量权太大。

现行的两个条例，给予登记管理机关非常大的自由裁量权，与之相比，业务主管机关享有的自由裁量权更大，这样，行政权力的肆意专断，就通过法制化的形式表现出来。

2. 明晰行政管理权力的边界。

法律应当限制行政权力的自由裁量程度，减少政治因素对非政府组织发展的影响，为非政府组织的发展提供稳定的法律环境，使其在公共事业管理中有效的发挥作用。

第三节 公共事业管理法发展中所存在的问题的解决途径探讨

一、制定《非政府组织法》，逐步建立完善非政府组织法律体系

1. 制定《非政府组织法》的必要性。

目前，法律层次的立法缺位，已经导致居于行政法规层次的立法不堪重负，既有超越立法权限的嫌疑，也无能为力于改革开放后迅速变化的社会现实。制定非政府组织法，重新制定或修改非政府组织法规，逐步建立完善非政府组织法律体系，是时势之必然，法治所必需。

2. 制定该法应注意的几个重要原则性问题。

第一，新法必须充分考虑其可实施性。这主要表现为，必须充分考虑现行国家政治体制框架下可能配置的执法力量，执法部门所能够承担的执法成本，法律规范在公民中能够得到认可的大致程度，以及现有民间组织的主要问题所在；其中，执法成本问题是需要考虑的最重要、最关键的因素。

第二，新法必须明确设定执法权限，尤其是其中的执法性立法的权限。

第三，新法的重心应该是对非政府组织行为的规范和指引。提供哪些行为是被禁止的，哪些行为需要接受何种法律限制，哪些行为是法律所倡导的，以及不同违法行为所承受的不同惩罚等明确清晰的信息。

第四，新法必须平衡“管理”与“维权”两种立法取向。在对非政府组织的管理和维护公民的结社自由两者之间，并不必然是非此即彼的关系。追求两者的和谐应该是新立法的价值取向。

二、推进管理制度变革，从控制型管理转向培育服务型管理

1. 推进民间组织管理制度从控制型管理转向培育型管理变革的意义：是真正贯彻落实“小政府、大社会”的政治体制改革方向，促进并巩固民主法治建设的成果，实践“善治”的政治理想的必要之举。

2. 控制型管理的弊端。这种管理制度取向的合理性在于管理对象的“不成熟”，可能性也以

管理对象的实际“幼稚”为前提，随着管理对象的成长壮大，这种管理的成本会越来越高，逐渐超出管理部门支付的可能限度，导致管理者无力应对、滑向实际放任的局面。与控制型管理相对的是培育服务型管理。

3. “培育”和“服务”的含义：所谓“培育”是以管理对象的成长发育需要为出发点，按其实际发育程度给予其自治权利，尽量尊重并培养管理对象的主体意识，同时，对那些社会迫切需要、在政治、经济、文化领域发挥重要作用的民间组织（如环境保护组织）提供积极的政府支持，扶植、促进公益民间组织的发展。所谓“服务”，是指这种管理模式的目的主要在于提供政府服务，促进民间组织的责任意识，提高民间组织的社会公信力，

4. 从控制型管理转向培育服务型管理变革的具体步骤：首先需要废除“双重负责管理体制”。其次，必须改革现行登记制度。最后，还应该建立并完善非政府组织的社会监督和自律机制，从政府监控的一元化监督管理转向政府管理、社会监督和民间组织自律相结合的多元社会调控格局。

三、立法要兼顾非政府组织培育与社会发展的良性互动

1. 法律的局限性。原则性的，不可能面面俱到，也无法包罗万象地预见社会生活中种种复杂的、具体的、变化无穷的和会现象。法律整合社会的空间和能力也是有限的。

2. 非政府组织培育、发展和壮大所依赖的多元社会格局不可忽视。良好的非政府组织运作机制的建立和健全，是在政府管理、社会监督和民间自律相结合的多元社会调控格局下实现的。

3. 立法的实质意义：如何顺应社会的发展趋势，积极培育民间组织成长壮大的社会基础，使其在公共事业管理领域发挥更大的作用。

复习与思考题

公共事业管理法发展中存在的主要问题是什么，突破口在哪里？

拓展阅读书目

1. 王建芹：《非政府组织的理论阐释——兼论我国现行非政府组织法律的冲突与选择》，中国方正出版社 2005 年第 1 版。
2. 沈岍：《谁还在行使权力》，清华大学出版社 2003 年第 1 版。
3. 刘培峰等：《中国非营利组织法的基本问题》，中国方正出版社 2006 年第 1 版。
4. 谢海淀：“民间组织的合法性困境”，载《法学研究》2004 年第 2 期。

《微观经济学》教学大纲

邓 达 编写

目 录

前 言	775
第一章 引 论	776
一、经济学的研究对象	776
二、经济学的研究方法	776
三、经济学十大原理	777
思考题	777
参考文献	777
第二章 需求和供给曲线概述以及有关的基本概念	778
一、需求曲线	778
二、供给曲线	778
三、供求曲线的共同作用	779
四、弹性的概念	780
五、供求规律的运用	782
六、蛛网模型（动态模型的一个例子）	782
思考题	782
参考文献	783
第三章 效用论	784
一、效用论概述	784
二、无差异曲线及其特点	785
三、商品的边际替代率	786
四、消费者的预算线	786
五、消费者的均衡	787
六、消费者的需求曲线	788
七、正常物品的替代效应和收入效应	789
八、低档物品的替代效应和收入效应	789
九、从单个消费者的需求曲线到市场需求曲线	790
思考题	790
参考文献	791
第四章 生产论	792
一、生产函数	792
二、一种可变生产要素的生产函数	792
三、两种可变生产要素的生产函数	794
四、成本方程	795
五、最优的生产要素组合	796
六、利润最大化可以得到最优的生产要素组合	797
七、扩展线	797
八、规模报酬	798
思考题	798
参考文献	798
第五章 成本论	799

	一、成本的概念和分类	799
	二、短期成本及其性质	799
	三、短期成本曲线及其性质	799
	四、长期成本曲线及其性质	802
	思考题	803
	参考文献	803
第六章	完全竞争市场	804
	一、市场的类型	804
	二、完全竞争市场的条件和需求收益曲线	804
	三、收益与利润	805
	思考题	808
	参考文献	809
第七章	完全竞争的市场	810
	一、完全垄断市场	810
	二、垄断竞争市场	811
	三、寡头垄断	813
	思考题	814
	参考文献	815
第八章	生产要素价格决定的需求方面	816
	一、概述	816
	二、生产要素的需求	816
	思考题	817
	参考文献	817
第九章	生产要素价格决定的供给方面	818
	一、概述	818
	二、要素供给的原则	818
	三、要素供求的均衡	818
	四、洛伦兹曲线和基尼系数	818
	思考题	819
	参考文献	819
第十章	一般均衡论	820
	一、局部均衡和一般均衡	820
	二、瓦尔拉斯一般均衡理论	820
	三、一般均衡理论的发展和现状	820
	四、一般均衡理论的作用	820
	思考题	820
	参考文献	820
第十一章	福利经济学	821
	一、实证经济学和规范经济学	821
	二、判断经济效率的标准：帕累托最优	821
	三、生产和交换的帕累托最优状态的实现条件	821
	四、完全竞争和帕累托最优状态	823
	五、社会福利函数	823

思考题.....	824
参考文献.....	824
第十二章 市场失灵和微观经济政策.....	825
一、垄断.....	825
二、外部影响.....	825
三、公共产品.....	825
四、不完全信息.....	826
五、个性理性和集体理性的矛盾.....	826
思考题.....	826
参考文献.....	826
附录：学习参考书目.....	827

前 言

课程名称：微观经济学

课程编号：306010073

课程英文名称：Microeconomics

课程类型：必修课

所属学科：经济学

学时和学分：54 学时 3 学分

适用专业：经济类、管理类各专业

大纲执笔人：邓达

修订时间：2006-12

先修要求：政治经济学、高等数学

一、课程基本目的：

现代西方经济学基本原理有两大组成部分——微观经济学和宏观经济学，本课程介绍的是微观经济学部分。微观经济学重点把单个经济主体行为作为考察对象，通过对消费者和生产者的行为分析来说明市场经济运行的规律，也就是说明供给需求如何调节经济，其核心是价格理论。

本课程为经济类、管理类专业的基础课程。本课程将为学生提供广泛的经济学基础知识，学生通过学习，将对经济学的基本概念、基本理论和基本分析方法有一定的理解和掌握，同时对现代西方经济学的最新进展也有所了解，为经济学的进一步学习打下基础。

本课程充分利用多媒体的技术，将西方经济学分析中必备的图形、图表、案例等内容直观、生动地丰富到课堂中，并通过分析生活中的经济学，让学生充分领略经济学分析的乐趣。

二、章节目录：

第一章 引论

第二章 需求和供给曲线概述以及有关的基本概念

第三章 效用论

第四章 生产论

第五章 成本论

第六章 完全竞争市场

第七章 不完全竞争的市场

第八章 生产要素价格决定的需求方面

第九章 生产要素价格决定的供给方面

第十章 一般均衡论

第十一章 福利经济学

第十二章 市场失灵和微观经济政策

附录：学习参考书目

三、教学方式：

以课堂讲授和案例讨论为主，每周 3 学时。

四、教材：

本大纲指定教材：高鸿业主编，《西方经济学（微观部分）》，中国经济出版。使用者可根据课时多少和授课对象的不同而进行增加和删减内容。

五、学生成绩评定方法：

实行百分制，作业和小测验占总成绩的 10%，期末考试占总成绩的 90%。

第一章 引 论

本章教学目的和要求：了解经济学的研究对象、基本假设条件和理论体系的框架；

学习重点和难点：经济学的十大原理。

学时分配：3 学时

一、经济学的研究对象

经济学是研究人类社会生活中的经济问题的一门学科。资源的稀缺性构成了经济学关注的经济问题，即怎样使用有限的相对稀缺的资源来满足无限多样化的需要的问题。

现代西方经济学把经济学原理或经济理论，即有关经济问题知识体系的全部内容分为两大组成部分，即微观经济学和宏观经济学。微观经济学在经济分析中以单个经济主体的经济行为作为考察对象，宏观经济学把一个社会的整体经济活动作为考察对象。个体经济单位是指单个消费者、单个厂商和单个市场等。

二、经济学的研究方法

1. 微观经济学的两个基本假设条件

在微观经济学中，为了理论分析的开展，对每个问题的研究都是在一定的假设条件下进行的。其中，基本的假设条件有两个：

合乎理性的人的假设条件。它假定在经济活动中，人们总是在利己的动机下，力图以最小的代价去换取最大的利益。

完全信息的假定。它假定市场上每一个从事交易活动的人都对有关经济情况有完全的信息。

2. 实证经济学与规范经济学

阐述事物“是怎样”的命题，称为实证命题，属于实证性质的经济理论称为实证经济学。陈述“应该怎样”的命题，称为规范命题，经济分析中属于规范性质的命题，称为规范经济学。

从经济思想的发展史来看，基本一致的看法是，经济学既是一门实证科学，也是一门规范科学。

3. 经济模型

经济模型是指用来描述所研究的经济事物的有关经济变量之间相互关系的理论结构。经济模型可以用文学语言或数学形式（包括几何图形和方程式等）来表示。如果用数学方程式来表示均衡价格决定模型，则可以是：

$$Q^d = \alpha - \beta \cdot P$$

$$Q^s = -\delta + \gamma \cdot P$$

$$Q^d = Q^s$$

根据以上三个联立方程，可以求出商品的价格和数量的均衡解。

4. 内生变量、外生变量和参数

经济变量是经济模型的基本要素。在一个经济模型中，内生变量指该模型所要决定的变量，外生变量是指由该模型之外的因素所决定的已知变量，外生变量决定内生变量。参数通常被看做是外生变量。例如，在上面的均衡价格决定模型中，参数 α 、 β 、 δ 和 γ 为外生变量， Q 和 P 为内生变量。

5. 静态分析、比较静态分析和动态分析

在一个经济模型中，根据既定的外生变量值来求得内生变量值的分析方法，被称为静态分析。当外生变量的数值发生变化时，内生变量的数值也会发生变化时。研究外生变量变化对内生变量变化的影响方式，以及比较不同数值的外生变量下的内生变量的不同数值，被称为比较静态分析。

在静态分析和比较静态分析中，变量所属的时间被抽象掉了。而在动态模型中，则要区分变量

在时间上的先后差别，研究不同时点上的变量之间的相互关系。根据这种动态模型做出的分析，被称为动态分析。

三、经济学十大原理

经济学家曼昆的《经济学原理》，从自己当学生时的视角出发，归纳了十条原理，十分深入浅出。这十大原理是：

1. 人们面临交替关系。
2. 某些东西的成本是为了得到它所放弃的东西。
3. 理性人考虑边际量。
4. 人们会对激励作出反应。
5. 贸易能使每个人的状况更好。
6. 市场通常是组织经济活动的一种好方法。
7. 政府有时可以改善市场结果。
8. 一国的生活水平取决于它生产物品和劳务的能力。
9. 当政府发行了过多货币时，物价上升。
10. 社会面临通货膨胀与失业之间的短暂交替关系。

思考题

1. 名词解释：经济模型 内生变量 外生变量 静态分析 比较静态分析 动态分析
2. 经济学十大原理是什么？如何理解？

参考文献

1. 马克思：《资本论》第二版跋，人民出版社，1975年。
2. 保罗，A.萨缪尔逊，威廉； D 诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1999年第十六版中文版，第1章。
3. 斯蒂格利茨：《经济学》（上册），中国人民大学出版社，1998年中文版，第1-3章。
4. 曼昆：《经济学原理》（上册），生活、读书、新知三联书店、北京大学出版社，1998年中文版，第1-3章。
5. 范里安著《微观经济学：现代观点》，上海三联书店，2000年版。
6. 马克·布劳格：《经济学方法论》，中译本，商务印书馆1992年版。
7. 阿尔弗雷德·艾克纳主编：《经济学为什么还不是一门科学》，中译本，北京大学出版社1990年版。

第二章 需求和供给曲线概述以及有关的基本概念

本章教学目的和要求：价格分析是微观经济学分析的核心，本章对需求曲线和供给曲线以及有关的基本概念的初步论述，通常被作为微观经济学分析的出发点。

学习重点和难点：需求和供给如何决定价格。

学时分配：9 学时

一、需求曲线

1. 需求

需求是指在一定时期内，在一定的价格条件下，消费者所愿意购买某种商品的数量。

2. 需求的决定因素

一种商品需求数量由很多因素决定，主要有：该商品的价格、消费者的收入水平、相关商品的价格、消费者的偏好和消费者对该商品的预期等。

3. 需求函数、需求表和需求曲线

假定其他条件都不变，仅分析一种商品的价格变化对商品需求量的影响。需求量与价格的关系可以分别用需求表、需求曲线和需求函数来表示。

需求表就是利用表格的形式表明价格与需求量的一种关系。在每一个价格下，将市场中的每个人的需求量加总便可得到市场需求表。

需求曲线是表明商品价格与需求量之间关系的一条曲线。

需求函数是表明商品价格与需求量的函数，一般表示为：

$$Q^d = f(P)$$

如果需求函数为线性的，则可写成：

$$Q^d = \alpha - \beta \cdot P \quad (\alpha, \beta \text{ 为常数, 且 } \alpha, \beta > 0)$$

商品的价格和需求量之间成反向变动的关系，相应地，需求曲线向右下方倾斜。

4. 需求曲线的移动

其他条件不变时，商品价格的变动引起该商品的需求数量的变动，在几何图形上表现为沿着需求曲线的点的移动。

在价格不变的条件下，其他因素的变动引起的该商品的需求数量的变动，在几何图形上表现需求曲线的位置发生移动，表明整个需求情况的变化。

二、供给曲线

1. 供给

供给是在一定时期内，在一定价格条件下企业愿意生产并销售某种商品的数量。

2. 供给的决定因素

一种商品供给数量由很多因素决定，主要有：该商品的价格、生产的成本、生产的技术水平、相关商品的价格、生产者对该未来的预期等。

3. 供给函数、供给表和供给曲线

假定其他条件都不变，仅分析一种商品的价格变化对其供给量的影响。供给量与价格的关系可以分别用供给表、供给曲线和供给函数来表示。

供给表就是利用表格的形式表明价格与供给量的一种关系。在每一个价格下，将市场中的每个厂商的供给量加总便可得到市场供给表。

供给曲线是表明商品价格与供给量之间关系的一条曲线。

供给函数是表明商品价格与供给量的函数，一般表示为：

$$Q^s = f(P)$$

如果供给函数为线性的，则可写成：

$$Q^s = -\delta + \gamma \cdot P \quad (\delta, \gamma \text{ 为常数, 且 } \delta, \gamma > 0)$$

商品的价格和供给量之间成正向变动的关系，相应地，供给曲线向右上方倾斜。

4. 供给曲线的移动

其他条件不变时，商品价格的变动引起该商品的供给数量的变动，在几何图形上表现为沿着供给曲线的点的移动。

在价格不变的条件下，其他因素的变动引起的该商品的供给数量的变动，在几何图形上表现供给曲线的位置发生移动，表明整个供给情况的变化。

三、供求曲线的共同作用

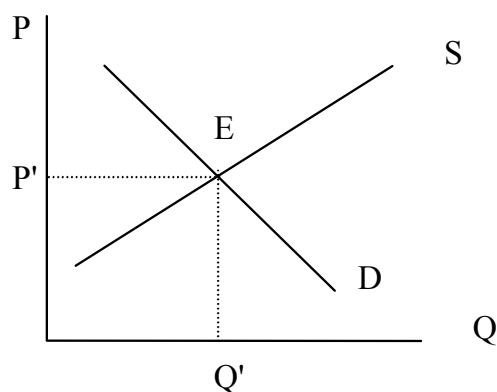
1. 均衡

均衡的最一般的意义是指经济事物中的有关变量在一定的条件下的相互作用下所达到的一种相对静止的状态。

在微观经济分析中，市场均衡可以分为局部均衡和一般均衡。局部均衡是就单个市场或部分市场的供求和价格之间的关系和均衡状态进行分析。一般均衡是就一个经济社会中的所有市场的供求和价格之间的关系和均衡状态进行分析。

2. 均衡价格的决定

一种商品的均衡价格是指该种商品的市场需求量和市场供给量相等时候的价格。在均衡价格水平下的相等的供求数量被称为均衡数量。从几何意义上说，均衡出现在该商品的市场需求曲线和市场供给曲线相交的交点上，该交点 E 称为均衡点。均衡点上的价格和相等的供求数量分别被称为均衡价格和均衡数量。



商品的均衡价格表现为商品市场上需求和供给这两种相反的力量共同作用的结果，它是在市场的供求力量的自发调节下形成的。

3. 均衡价格的移动

需求曲线或供给曲线位置的移动都会引起均衡价格水平发生变动。

在其他条件不变的情况下，需求变动分别引起均衡价格和均衡数量的同方向变动，供给变动分别引起均衡价格和均衡数量的反方向变动，供求同时变动时，均衡的变动方向不确定。

分析外部事件发生时均衡变动的三个步骤：一是确定该事件是移动供给曲线还是需求曲线（或两者）；二是确定曲线移动的方向；三是用供求图形说明这种移动如何改变均衡。

四、弹性的概念

1. 弹性的含义

只要两个经济变量之间存在函数关系，就可以建立两者之间的弹性关系。弹性是用来表示因变量的相对变动对于自变量的相对变动的反应程度的。弹性的一般公式为：

$$\text{弹性系数} = \frac{\text{因变量的相对变动}}{\text{自变量的相对变动}}$$

如果两个经济变量之间的函数关系为 $Y=f(X)$ ，以 e 表示弹性系数，则弹性公式为

$$e = \frac{\Delta Y / Y}{\Delta X / X} = \frac{\Delta Y}{\Delta X} \cdot \frac{X}{Y}$$

或者

$$e = \lim_{\Delta x \rightarrow 0} \frac{\Delta Y / Y}{\Delta X / X} = \frac{dY / Y}{dX / X} = \frac{dY}{dX} \cdot \frac{X}{Y}$$

上面两个弹性公式分别为弧弹性和点弹性公式。弹性是一个数值，它与函数的自变量和因变量的度量单位无关。

2. 需求弹性

这里研究的需求弹性是指需求的价格弹性。其公式为：

$$\text{需求弹性系数} = - \frac{\text{需求量的变动百分比}}{\text{价格的变动百分比}}$$

在上式中加一个负号，是为了使需求弹性系数在一般情况下为正值，以便于需求弹性之间的比较。

需求弹性分为需求弧弹性和需求点弹性。需求弧弹性表示某商品需求曲线上两点之间的弹性。公式为

$$e = - \frac{\Delta Q / Q}{\Delta P / P} = - \frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{P}{Q}$$

需求弧弹性也可以用以下的中点公式来计算：

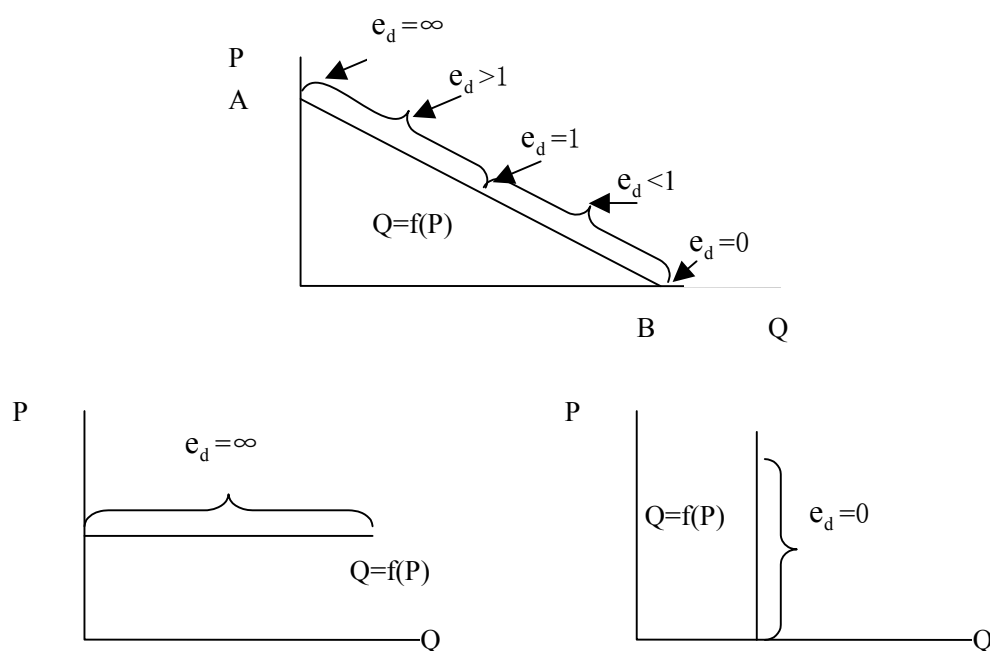
$$e = - \frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{(P_1 + P_2) / 2}{(Q_1 + Q_2) / 2}$$

需求弧弹性分为五个类型： $e_d > 1$ 为富有弹性， $e_d < 1$ 为缺乏弹性， $e_d = 1$ 为单位弹性， $e_d = \infty$ 为完全弹性， $e_d = 0$ 为完全无弹性。

需求点弹性表示某商品需求曲线上某一点的弹性。公式为：

$$e = - \frac{dQ / Q}{dP / P} = - \frac{dQ}{dP} \cdot \frac{P}{Q}$$

需求点弹性也可以用几何方法求得，可以得到线性需求曲线点弹性的五种类型。



3. 商品的需求弹性和厂商的销售收入

厂商的销售收入等于 PQ ，其中， P 、 Q 分别表示商品的价格和需求。当商品的价格发生变化时，商品的需求价格弹性的大小会影响厂商的销售收入。这种影响分为以下三种情况：

- 1) 对于 $e_d > 1$ 的富有弹性的商品，销售收入与商品价格反方向变动；
- 2) 对于 $e_d < 1$ 的缺乏弹性的商品，销售收入与商品价格同方向变动；
- 3) 对于 $e_d = 1$ 的单位弹性商品，商品价格的变动不影响销售收入。

4. 影响需求弹性的因素

影响需求弹性的主要因素有：商品的可替代性、商品用途的广泛性、商品对消费者生活的重要程度、商品的消费支出在消费者预算支出中所占的比重，以及消费者调节需求量的时间。一种商品的需求弹性系数值，取决于影响该商品需求弹性的所有因素的综合作用。

5. 其他弹性

供给弹性，这里指供给的价格弹性。供给弹性也分为供给弧弹性和供给点弹性。供给弧弹性表示某商品供给曲线上两点之间的弹性。以 e_s 表示供给弹性系数。供给点弹性表示某商品供给曲线上某一点的弹性。

需求的交叉弹性，被用来研究一种商品的价格变化和它的相关商品的需求量变化之间的关系。假定需求函数为 $Q_x = f(P_Y)$ ， Q_x 和 P_Y 分别表示 X 的需求量和 Y 的价格，且以 e_{XY} 表示当 Y 的价格发生变化时的 X 的需求交叉弹性系数，则商品 X 的需求交叉弧弹性公式为：

$$e_{XY} = \frac{\Delta Q_x / Q_x}{\Delta P_Y / P_Y} = \frac{\Delta Q_x}{\Delta P_Y} \cdot \frac{P_Y}{Q_x}$$

相应的商品 X 的需求交叉点弹性公式为：

$$e_{XY} = \frac{dQ_x / Q_x}{dP_Y / P_Y} = \frac{dQ_x}{dP_Y} \cdot \frac{P_Y}{Q_x}$$

如果 X 、 Y 两商品之间互为替代品，则 $e_{XY} > 0$ ，如果 X 、 Y 两商品之间互为互补品，则 $e_{XY} < 0$ 。如果 X 、 Y 两商品之间无相关关系，则 $e_{XY} = 0$ 。也可以反过来，根据需求交叉弹性系数的符号来判断 X 、 Y 两商品之间的相关关系。

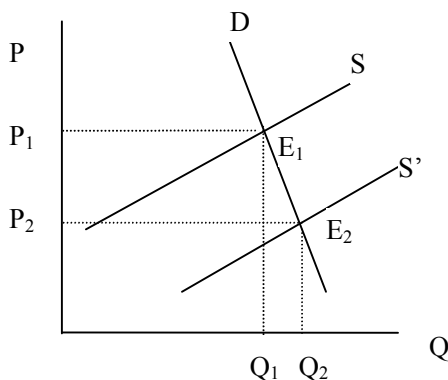
弹性概念在经济学中得到广泛的运用。经济学家根据所研究问题的不同需要，可以建立各种弹

性关系，以考察有关的经济变量之间的相互作用及其程度。

五、供求规律的运用

1. 价格控制政策。政府在微观政策上会采用一些价格控制政策来调节市场，包括价格上限和价格下限。这样的政策会对由供求变动调节的市场产生干预作用。

2. 谷贱伤农。由于农产品往往是缺乏需求弹性的商品，销售收入与商品价格反方向变化，在丰收的年份，农产品均衡价格下降的幅度大于农产品的均衡数量增加的幅度，农民的总收入反而减少了。



3. 弹性与税收归宿。税收归宿是关于由谁来承担税收负担的研究。税收抑制了市场活动，买卖双方分摊了税收负担。税收更多地落在缺乏弹性的市场一方身上。弹性实际上衡量当市场条件不利时，买方或卖方离开市场的意愿。

六、蛛网模型（动态模型的一个例子）

蛛网模型研究生产周期较长的商品（如农产品）的产量和价格在偏离均衡状态以后的实际波动过程及结果。该模型所涉及的经济变量都是属于一定时点上的变量，故蛛网模型是一个动态模型。蛛网模型可以用以下三个联立的方程式来表示：

$$Q_t^d = \alpha - \beta \cdot P_t$$

$$Q_t^s = -\delta + \gamma \cdot P_{t-1}$$

$$Q_t^d = Q_t^s$$

其中， t 表示时期， $t=1, 2, 3, \dots$

用图解法可以得到商品的产量和价格波动的三种情况，即波动的幅度分别为收敛、发散和保持不变。这三种情况取决于需求曲线和供给曲线的斜率。

思考题

1. 名词解释：需求价格弹性 需求收入弹性 需求价格弹性 需求交叉弹性 弧弹性 点弹性 需求量变动 需求变动

2. 经常有人主张对原油征收附加税，这当然会引起汽油价格上升。但坚持这种主张的人认为，原油价格上升不会引起汽油价格上升。他们的推理是：起初汽油价格会上升，但价格上升引起汽油的需求减少，需求减少又会使汽油价格下降到原来的水平。这种推理的错误何在？

3. 假定汽油的供给大幅度下降，在没有管制市场上将如何进行调节？是什么原因使消费者愿

意减少其汽油消费量？

4. 期货市场为什么可以减少蛛网波动？

参考文献

1. 保罗·A.萨缪尔逊，威廉·D.诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1999 年第十六版中文版，第 3-4 章。
2. 范里安著《微观经济学：现代观点》，上海三联书店，2000 年版。
3. 曼斯菲尔德《应用微观经济学》，经济科学出版社，1999 年版。
4. 凯斯与费尔：《经济学原理》（上），中国人民大学出版社，1994 年版，第 4-5 章。

第三章 效用论

本章教学目的和要求：通过介绍基数效用论和序数效用论来分析需求曲线背后的消费者行为，并对消费者行为的分析中推导出需求曲线。

学习重点和难点：消费者均衡的实现。

学时分配：6 学时

一、效用论概述

1. 效用

效用是指商品满足人的欲望的能力，即消费者在消费商品时所感受到的满足程度。效用是一种主观心理评价。

2. 基数效用和序数效用

基数效用论者认为，效用如同长度、重量等概念，可以具体衡量并加总求和。效用的度量单位是“效用单位”。基数效用论者用边际效用分析方法来研究消费者行为。

序数效用论者认为，效用如同香、臭、美、丑等概念，其大小无法具体衡量，效用之间的比较只能通过顺序或等级来表示。序数效用论者用无差异曲线的分析方法来研究消费者行为。

3. 基数效用论和边际效用分析方法概述

基数效用论者区分了总效用和边际效用。总效用和边际效用分别用 TU 和 MU 表示。假定某消费者对某商品的消费量为 Q，则总效用函数为：

$$TU = TU(Q)$$

相应的边际效用为：

$$MU = \frac{\Delta TU(Q)}{\Delta Q}$$

或者

$$MU = \lim_{\Delta Q \rightarrow 0} \frac{\Delta TU(Q)}{\Delta Q} = \frac{dTU(Q)}{dQ}$$

由上式可知，每一商品数量上的边际效用值是总效用曲线的斜率。基数效用论提出了边际效用递减规律的假定，是指在一定时间内，在其他商品消费数量不变的前提下，随着对某种商品消费量的增加，消费者从该商品连续增加的每一消费单位中所得到的效用增量即边际效用是递减的。

基数效用论关于消费者效用最大化的均衡条件是：在收入固定和市场上各种商品价格已知的条件下，消费者应使他所购买的各种商品的边际效用与价格之比相等。或者说，应使花费在各种商品购买上的最后一元钱所带来的边际效用相等。该均衡条件可以用公式表示为：

$$P_1X_1 + P_2X_2 + \dots + P_nX_n = I$$

$$\frac{MU_1}{P_1} = \frac{MU_2}{P_2} = \frac{MU_n}{P_n} = \lambda$$

$P_1、P_2 \dots P_n$ 表示 n 种商品的价格， $X_1、X_2 \dots X_n$ 表示 n 种商品的数量， $MU_1、MU_2 \dots$

MU_n 表示 n 种商品的边际效用, I 表示收入, λ 表示货币的边际效用 (在此假定不变)。

在边际效用递减规律的假定下, 根据消费者在购买一种商品时的均衡条件 $\frac{MU}{P} = \lambda$, 基数效用论推出了需求曲线。基本思路是: 商品的需求价格是指消费者在一定时期内对一定量的某种商品所愿意支付的价格, 它取决于商品的边际效用。由于商品的边际效用是递减的, 所以, 随着商品消费量的连续增加, 在货币的边际效用不变的条件下, 商品的需求价格是下降的。据此, 基数效用论推导出了向右下方倾斜的需求曲线, 并说明了需求曲线上每一点的需求量都是在相应价格水平下可以给消费者带来最大效用的需求量。

二、无差异曲线及其特点

1. 关于消费者偏好的假定

序数效用论者认为, 可以用消费者的偏好来表达商品效用的顺序或等级。消费者对不同商品组合的偏好程度的差别, 决定了这些不同组合的效用的大小顺序。

关于消费者偏好的三个基本假设条件是:

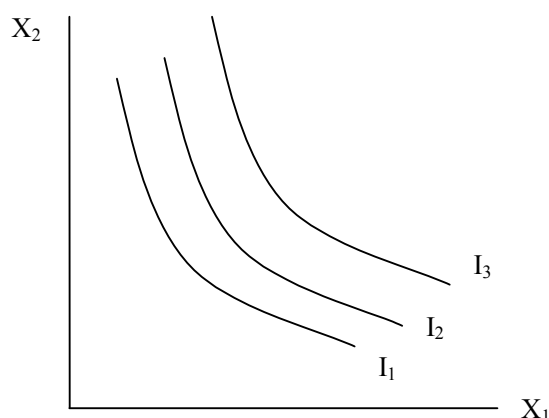
1) 对于任意两个商品组合 A 和 B, 消费者总是可以作出, 而且也仅仅只能作出以下三种判断中的一种: 对 A 的偏好大于对 B 的偏好, 对 A 的偏好小于对 B 的偏好, 对 A 的偏好等于对 B 的偏好。

2) 对于任意三个商品组合 A、B 和 C, 若消费者已经作出判断: 对 A 的偏好大于 (或小于、或等于) 对 B 的偏好, 对 B 的偏好大于 (或小于、或等于) 对 C 的偏好, 则消费者必然作出对 A 的偏好大于 (或小于、或等于) 对 C 的偏好。

3) 如果两个商品组合的区别仅在于其中一种商品的数量不同, 那么, 消费者总是偏好含有这种商品数量较多的那个组合。这意味着消费者对每种商品的消费都处于饱和以前的状态。

2. 无差异曲线及其特点

无差异曲线是消费者偏好相同的各种不同组合的轨迹。



同一条无差异曲线表示一个相同的效用水平, 不同的无差异曲线表示不同的效用水平。与无差异曲线相对应的效用函数为

$$U = f(X_1, X_2)$$

其中, X_1 和 X_2 分别表示商品 1 和 2 的数量, U 为效用指数, 它是常数, 具有序数效用的性质。

无差异曲线有以下特点:

在同一坐标平面上可以有无数条无差异曲线，离原点越远的无差异曲线所代表的效用水平越高。

在同一坐标平面上的任意两条无差异曲线不相交。

无差异曲线是凸向原点的。

三、商品的边际替代率

1. 商品的边际替代率

在维持效用水平不变或满足程度不变的前提下，消费者增加一单位某种商品的消费时所要放弃的另一种商品的消费数量，被称为商品的边际替代率。以 RCS 表示商品的边际替代率，则商品 1 对商品 2 的边际替代率为

$$RCS_{12} = -\frac{\Delta X_2}{\Delta X_1}$$

或者

$$RCS_{12} = \lim_{\Delta X_1 \rightarrow 0} -\frac{\Delta X_2}{\Delta X_1} = -\frac{dX_2}{dX_1}$$

无差异曲线上任何一点的商品的边际替代率就是无差异曲线在该点上的斜率的绝对值。

3. 商品的边际替代率递减规律

序数效用论提出的商品的边际替代率递减规律假定：在维持效用水平不变或满足程度不变的前提下，随着一种商品消费量的连续增加，消费者为得到每一单位这种商品所需要放弃的另一种商品的消费数量是递减的。

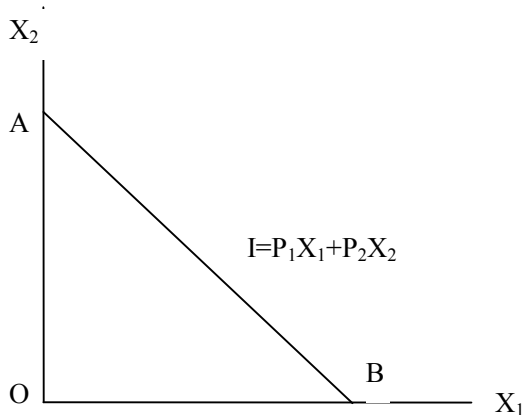
由于从几何意义上讲，商品的边际替代率递减表示无差异曲线的斜率的绝对值递减，所以，无差异曲线是凸向原点的。

某些无差异曲线具有特殊的形状。完全替代品的无差异曲线是直线型的，完全互补品的无差异曲线为直角形状。

四、消费者的预算线

1. 预算线的含义

预算线表示在假定消费者收入和商品的价格既定的情况下，消费者的全部收入所能购买的两种商品的不同数量的各种组合。如图所示。



图中的横轴和纵轴分别表示商品 1 和商品 2 的数量，线段 AB 为预算线， OB 表示全部收入购

买商品 1 的数量，OA 表示全部收入购买商品 2 的数量。唯有预算线 AB 上的任何一点，才是消费者的全部收入刚好用完所购买到的商品组合点。

预算线方程为：

$$I = P_1 X_1 + P_2 X_2$$

也可以写为：

$$X_2 = -\frac{P_1}{P_2} X_1 + \frac{I}{P_2}$$

由上式可见，预算线的斜率是 $-\frac{P_1}{P_2}$ ，预算线在纵轴上的截距为 $\frac{I}{P_2}$ 。

2. 预算线的变动

任何关于消费者收入 I 的变动，以及两商品价格 P_1 和 P_2 的变动，都可以影响预算线的位置。

若两商品的价格比 $\frac{P_1}{P_2}$ 发生变化，则预算线的斜率会发生变化；若 $\frac{I}{P_1}$ 或 $\frac{I}{P_2}$ 的值发生变化，则预算线在横轴或纵轴上的截距会发生变化。

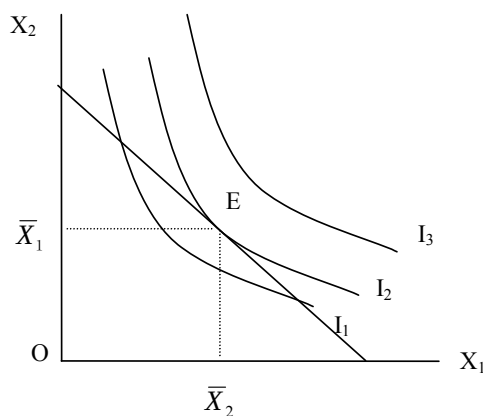
五、消费者的均衡

1. 效用最大化的均衡条件

在消费者的偏好序不变、消费者收入固定和两种商品的价格已知的条件下，消费者的预算线和无差异曲线的相切点，便是消费者实现效用最大化的均衡点，如图中的 E 点。E 点表明，消费者的最优购买组合为 $(\bar{X}_1, \bar{X}_2)$ 。在消费者的均衡点，无差异曲线的斜率等于预算线的斜率，即有：

$$RCS_{12} = \frac{P_1}{P_2}$$

这就是序数效用论者关于消费者实现效用最大化的均衡条件。该条件表示：在消费者的均衡点上，消费者愿意用一单位的某种商品去交换另一种商品的数量应该等于该消费者能够在市场上用一单位的这种商品去交换另一种商品的数量。



2. 不同方法得出的均衡条件

虽然基数效用论和序数效用论分别用不同的方法研究消费者行为，并得出不同的均衡条件，但本质上是相同的。因为，若假定商品的效用可以用基数来衡量，则商品的边际替代率可以写为：

$$RCS_{12} = -\frac{dX_2}{dX_1} = \frac{MU_1}{MU_2}$$

于是，序数效用论关于消费者的均衡条件可以改写为：

$$\frac{MU_1}{MU_2} = \frac{P_1}{P_2}$$

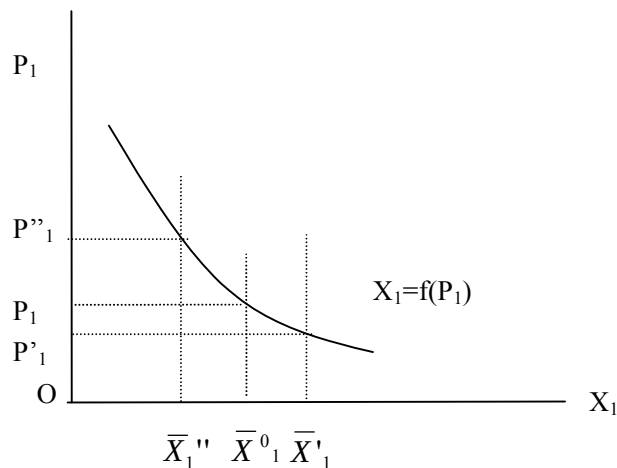
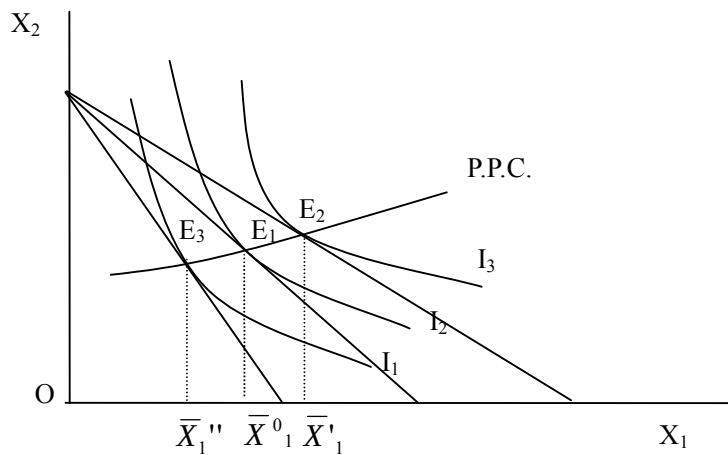
或者：

$$\frac{MU_1}{P_1} = \frac{MU_2}{P_2} = \lambda$$

上式就是基数效用论关于消费者的均衡条件。

六、消费者的需求曲线

序数效用论者从消费者的均衡条件出发，利用价格—消费曲线推导出消费者的需求曲线。



图中的 P.P.C. 是一条价格—消费曲线，它是其他条件都不变时，与商品 1 的不同价格水平相联系的消费者的效用最大化的均衡点的轨迹。将价格—消费曲线所体现的商品的价格和需求之间的一一对应关系描绘在坐标图上，就可以得到一条向右下方倾斜的需求曲线，其上与每一价格水平相对应的商品数量都是可以给消费者带来最大效用的商品需求量。

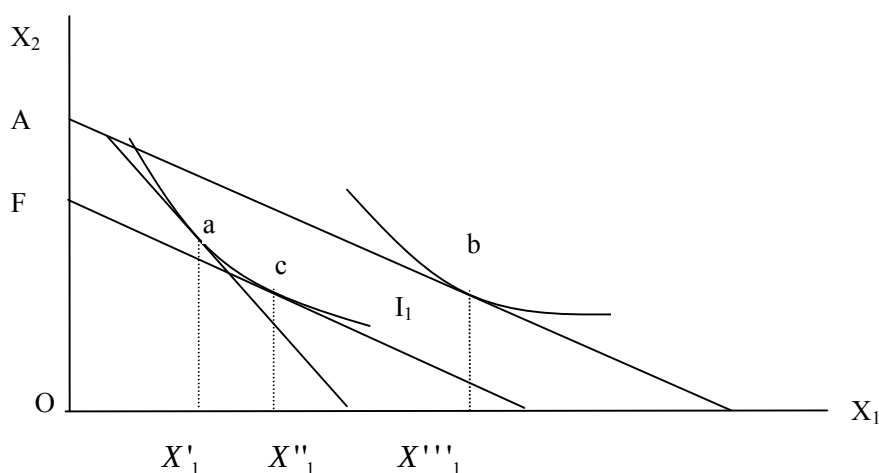
七、正常物品的替代效应和收入效应

1. 替代效应和收入效应的含义

一种商品价格变动所引起的该商品需求量的变动可分解为替代效应和收入效应两个部分。由商品价格变动所引起的实际收入水平变动，进而引起该商品需求量的变动，为收入效应。由商品价格变动所引起的商品相对价格变动，进而引起该商品需求量的变动，为替代效应。

2. 正常物品的替代效应和收入效应

图中分析正常物品（商品 1）价格下降时的替代效应和收入效应。



图中的需求量的变化量 $X'X''$ 为替代效应，它与价格 P 成反方向变动。收入效应为需求量的变化量 $X''X'''$ ，它与价格 P 也成反方向变动。由于商品价格变动所引起的商品需求量的变化量是替代效应和收入效应之和，所以，正常物品的价格与需求量成反方向变动，需求曲线是向右下方倾斜的。

八、低档物品的替代效应和收入效应

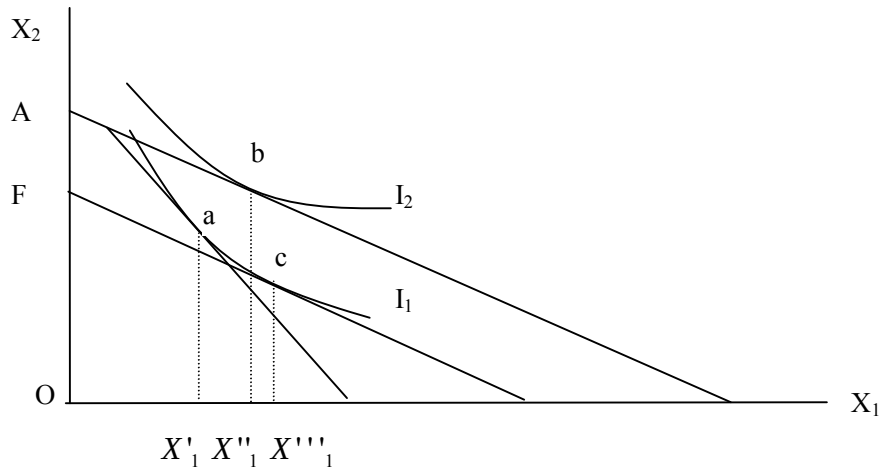
1. 正常物品和低档物品的区别及收入效应

商品可分为正常物品和低档物品两大类。正常物品的需求量与消费者的收入水平成同方向变动，低档物品的需求量与消费者的收入水平成反方向变动。由此可知，当商品价格变动时，正常物品的收入效应与价格成反方向变动，低档物品的收入效应与价格成同方向变动。

由于正常物品和低档物品的区别不对替代效应产生影响，所以所有物品的替代效应都与价格成反方向变动。

2. 低档物品的替代效应和收入效应

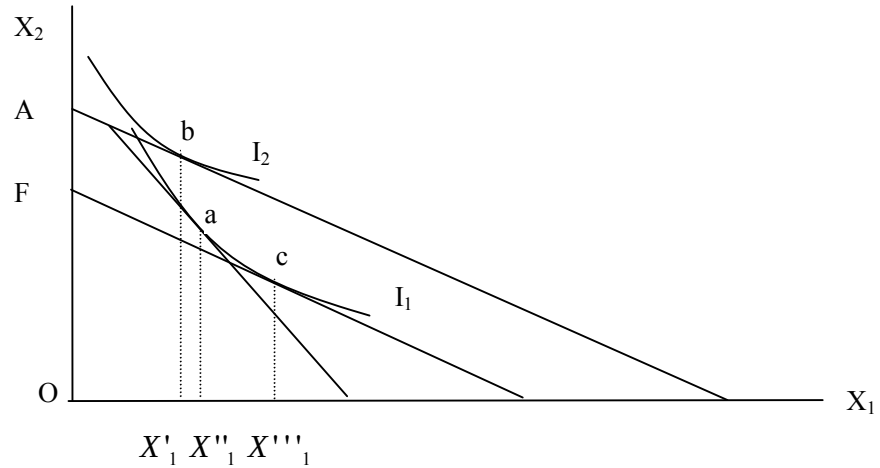
图中分析低档物品（商品 1）价格下降时的替代效应和收入效应。



图中的需求量的变化量 $X'_1X''_1$ 为替代效应，它与价格 P 成反方向变动。收入效应为需求量的变化量 $X''_1X'''_1$ ，它与价格 P 成同方向变动。在多数情况下，替代效应的作用大于收入效应的作用，所以，大多数低档物品的价格与需求量成反方向变动，需求曲线是向右下方倾斜的。

3. 吉芬物品的替代效应和收入效应

在某些场合，低档物品的收入效应的作用大于替代效应的作用，于是，这类特殊的低档物品的价格与需求量成同方向变动，相应需求曲线呈现向右上方倾斜的特殊形状。这类特殊的低档物品被称为吉芬物品，其替代效应和收入效应的分析如图所示。



九、从单个消费者的需求曲线到市场需求曲线

把某个市场上所有单个消费者的需求曲线水平相加，便可以得到该市场的需求曲线。因此，在一般情况下，市场需求曲线也是向右下方倾斜的，而且市场需求曲线上的每个点都表示在相应价格水平下可以给全体消费者带来最大效用的市场需求量。

思考题

- 1. 名词解释：总效用 边际效用 基数效用 序数效用 替代品 互补品 正常物品 低档物品 吉芬物品 替代效应 收入效应
- 2. 什么是边际效用递减规律？
- 3. 为什么在可以达到的最好消费点上两种物品之间的边际替代率等于其相对价格？

参考文献

1. 马克思：《资本论》第一卷，人民出版社，1975 年，第一章。
2. 保罗，A.萨缪尔逊，威廉； D 诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1999 年第十六版中文版，第 5 章。
3. 凯斯与费尔：《经济学原理》（上），中国人民大学出版社，1994 年版，第 6 章。
4. 平狄克和鲁宾菲尔特：《微观经济学》，第二版，麦克米伦公司，伦敦，1992 年，第 5 章。

第四章 生产论

本章教学目的和要求：从生产函数出发分析生产者行为，研究短期和长期生产中的投入量和产出量之间的关系及其规律。

学习重点和难点：最优的生产要素组合。

学时分配：4 学时

一、生产函数

1. 生产函数

在微观经济分析中，生产者也称厂商。厂商被假定为合乎理性的经济人，其生产的目的是为了追求最大的利润。

生产函数表示在一定时期内，在技术水平不变的情况下，生产中使用的各种生产要素的投入数量与所能生产的最大产量之间的关系。它可以写为：

$$Q=f(X_1, X_2, \dots, X_n)$$

其中， $X_1, X_2, \dots, X_n$ 顺次表示生产中所使用的 n 种生产要素的投入数量， Q 表示产量。

假定生产中只使用劳动和资本这两种生产要素，以 L 和 K 分别表示劳动和资本的投入量，则生产函数为：

$$Q=f(L, K)$$

生产函数所表示的生产中的投入量和产出量之间的依存关系，普遍存在于各种生产过程之中。

2. 常见的生产函数

1) 固定投入比例的生产函数。是指在每一产量水平上任何一对要素投入量之间的比例都是固定不变的生产函数。通常形式为：

$$Q=\text{Minimum}\left(\frac{L}{U}, \frac{K}{V}\right)$$

其中， Q 表示产量， L 和 K 分别表示劳动和资本的投入量， U 和 V 表示固定的劳动和资本的生产技术系数。

2) 柯布一道格拉斯生产函数

柯布一道格拉斯生产函数的一般形式为：

$$Q=AL^\alpha K^\beta$$

其中， Q 表示产量， L 和 K 分别表示劳动和资本的投入量， A 、 α 和 β 是三个参数， $0<\alpha<1, 0<\beta<1$ 。

该生产函数以其简单的形式具备了经济学家所关心的一些性质。例如，在 $\alpha+\beta=1$ 时，根据参数 α 和 β 值，可以知道劳动所得和资本所得在总产量中所占的相对份额；根据 $(\alpha+\beta)$ 的值，可以判断生产的规模报酬的变化情况；根据参数 A 的值，可以估算技术进步在经济增长中所起的作用大小。

二、一种可变生产要素的生产函数

1. 一种可变生产要素的生产函数

微观经济学通常以一种可变生产要素的生产函数来考察短期生产理论，以两种可变生产要素的生产函数来考察长期生产理论。这里的短期和长期的区别是以生产者能否变动全部生产要素的投入数量为标准。短期是指生产者来不及调整全部生产要素的数量，至少有一种生产要素的数量是不变的时间周期。长期是指生产者可以调整全部生产要素的数量的时间周期。

一种可变生产要素的生产函数通常形式为：

$$Q=f(L, \bar{K})$$

其中， Q 表示产量， L 表示可变要素劳动的投入量， $\bar{K}$ 表示不变要素资本的投入量。

2. 总产量、平均产量和边际产量

总产量 TP_L 、平均产量 AP_L 和边际产量 MP_L 的定义公式分别是：

$$TP_L=f(L, \bar{K})$$

$$AP_L=\frac{TP_L(L, \bar{K})}{L}$$

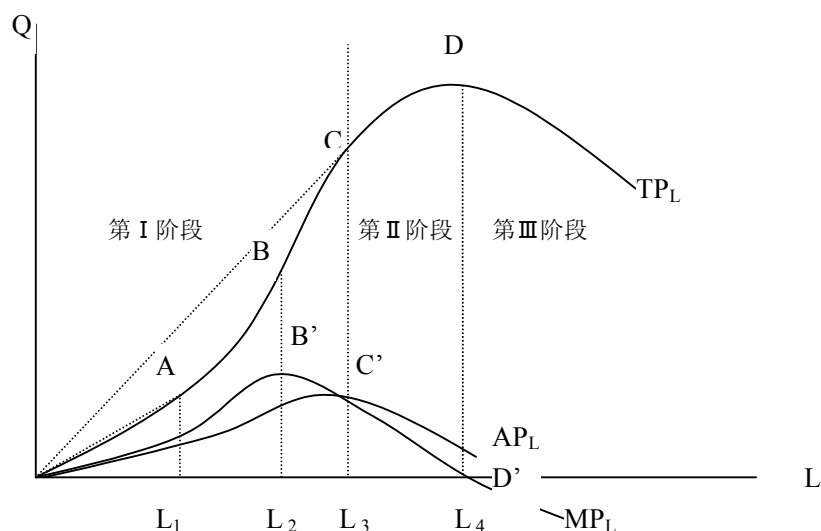
$$MP_L=\frac{\Delta TP_L(L, \bar{K})}{\Delta L}$$

或者

$$MP_L=\lim_{\Delta L \rightarrow 0} \frac{\Delta TP_L(L, \bar{K})}{\Delta L} = \frac{dTP_L(L, \bar{K})}{dL}$$

3. 总产量曲线、平均产量曲线和边际产量曲线

如图所示，横轴和纵轴分别表示可变要素劳动的投入量和产量， TP_L 、 AP_L 和 MP_L 分别表示劳动的总产量、劳动的平均产量和劳动的边际产量曲线。三条曲线都是先上升，各自达到最高点以后，再下降。



这三条曲线的相互关系如下：

1) 当 AP_L 曲线达到极大值时， TP_L 曲线必定有一条从原点出发的最陡的切线，即图中的 C' 和 C 点是相对应的。

2) 当 MP_L 曲线达到极大值时， TP_L 必定存在一个拐点，即图中的 B' 和 B 点是相对应的。

3) AP_L 曲线和 MP_L 曲线必定相交于 AP_L 曲线的最高点，即图中的 C' 点。

4. 边际报酬递减规律

边际报酬递减规律是指：在技术水平不变的条件下，在连续地把等量的某一种可变生产要素增

加到其它不变生产要素上去的过程中，这种可变要素的边际产量先是递增的，达到最大值后，是递减的。其原因在于，对于任何一种产品的生产来说，可变要素投入量和不变要素投入量之间都存在一个最佳的组合比例。

5. 生产的三个阶段

在一种可变生产要素的生产函数的情况下，生产的三个阶段如图所示。在第Ⅰ阶段，可变要素的投入量太少，厂商增加可变要素投入量是有利的。第Ⅲ阶段，可变要素投入量太多，厂商只要减少可变要素投入量就可以增加产量。所以，厂商总是在第Ⅱ阶段进行生产，只有第Ⅱ阶段才是合乎类型的生产阶段。

三、两种可变生产要素的生产函数

1. 两种可变生产要素的生产函数

长期生产函数可写为：

$$Q=f(X_1,X_2\cdots X_n)$$

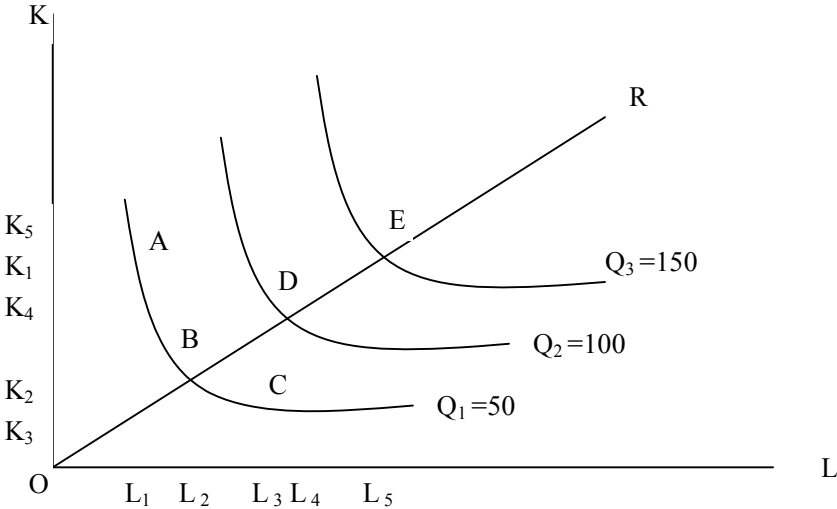
其中，Q表示产量， $X_1,X_2\cdots X_n$ 分别表示生产中所使用的n种可变要素的投入数量。

通常以两种可变生产要素的生产函数来考察长期生产理论，其形式为：

$$Q=f(L,K)$$

2. 等产量线

等产量线是在技术水平不变的条件下生产同一种产量的两种可变要素的投入量的各种不同组合的轨迹。



图中的横轴和纵轴分别表示劳动投入量和资本投入量。同一条等产量线代表一个相同的产量水平，不同的等产量线代表不同的产量水平。离原点越近的等产量线代表的产量水平越低，离原点越远的等产量线代表的产量水平越高。同一坐标上的任意两条等产量线不会相交。等产量线是凸向原点的。

3. 边际技术替代率

在维持产量水平不变的条件下，增加一单位的某种要素投入量时所减少的另一种要素的投入数量，被称为边际技术替代率。劳动对资本的边际技术替代率的公式是：

$$RTS_{LK} = -\frac{\Delta K}{\Delta L}$$

或者

$$RTS_{LK} = \lim_{\Delta L \rightarrow 0} - \frac{\Delta K}{\Delta L} = - \frac{dK}{dL}$$

等产量线上某一点的边际技术替代率就是该点上的斜率的绝对值。

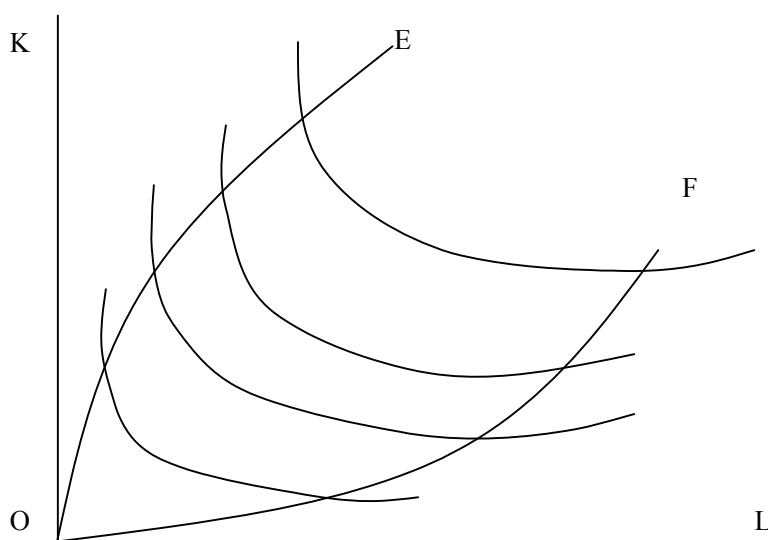
边际技术替代率可以表示为两种要素的边际产量比。

$$RTS_{LK} = \frac{MP_L}{MP_K}$$

边际技术替代率递减规律是指：在维持产量水平不变的条件下，当一种生产要素的投入数量不断增加时，每一单位的这种要素所能替代的另一种要素的数量是递减的。边际技术替代率递减规律决定了等产量线是凸向原点的。

4. 生产的经济区域

利用下图可分析生产的经济区域问题。



图中的脊线 OE 和 OF 将生产划分为两个区域。在脊线以外的区域，等产量线的斜率为正值，表示两种可变要素必须同时增加，才能生产既定的产量。而且，脊线 OE 以上的区域的资本的边际产量为负值，脊线 OF 以下的区域的劳动的边际产量为负值。在脊线之内的区域，等产量线的斜率都为负值，表示可以通过对两种可变要素的相互替代来生产既定的产量。所以，对于厂商来说，脊线之内的区域为生产的经济区域。

四、成本方程

厂商的成本方程为：

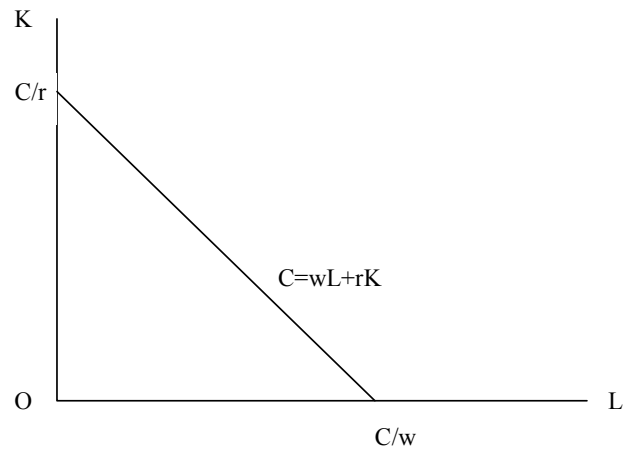
$$C = wL + rK$$

其中，C 表示成本，w、r 分别表示已知的劳动和资本的价格，L、K 分别表示劳动和资本的数量。

由成本方程可得：

$$K = - \frac{w}{r} L + \frac{C}{r}$$

与成本方程对应的等成本线是在既定的成本和生产要素价格条件下，生产者可以购买到的两种生产要素的各种不同数量组合的轨迹。

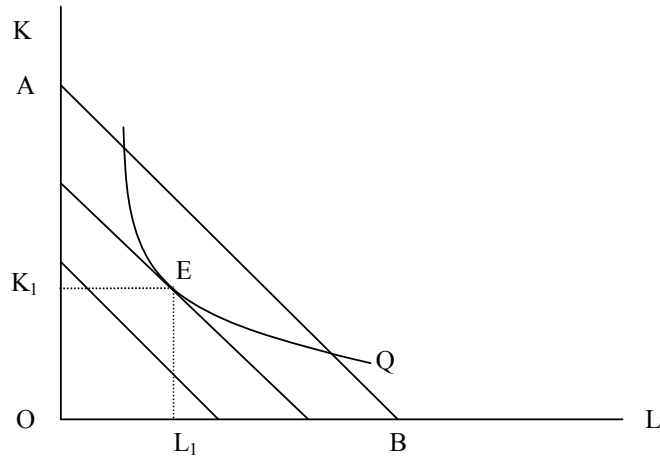
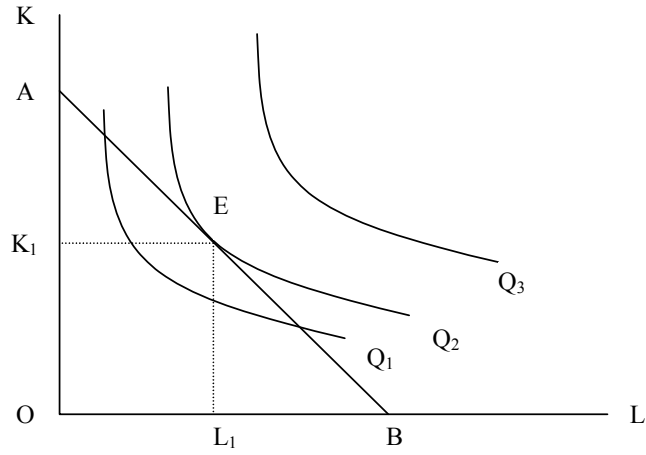


等成本线的斜率为 $-\frac{w}{r}$ ，等成本线在横轴和纵轴上的截距分别为 $\frac{C}{w}$ 和 $\frac{C}{r}$ 。只有等成本线上的任何一点，才表示用既定的全部成本刚好能够买到的要素组合。

任何成本和要素价格的变动，都会引起等成本线的变动。

五、最优的生产要素组合

下图分别表示厂商在既定成本条件下实现最大产量的要素组合和在既定产量下实现最小成本的要素组合。



图中的等产量线和等成本线的切点 E 点是最优要素组合的生产均衡点。由此可得最优生产要素组合的原则：

$$RTS_{LK} = \frac{w}{r}$$

该式表示，厂商应选择最优的要素组合，使得两要素的边际技术替代率等于两要素的价格比。由上式可得：

$$\frac{MP_L}{w} = \frac{MP_K}{r}$$

该式表示，厂商应选择最优的要素组合，使得购买两要素的最后一单位的货币成本所带来的边际产量相等。

六、利润最大化可以得到最优的生产要素组合

在完全竞争条件下，追求利润最大化的厂商总是可以得到最优的生产要素组合。其证明如下。厂商的利润等于收益减去成本，所以，厂商的利润等式为：

$$\pi(L, K) = P \cdot f(L, K) - (wL + rK)$$

利润的最大化的一阶条件为：

$$\frac{\partial \pi}{\partial L} = P \frac{\partial f}{\partial L} - w = 0$$

$$\frac{\partial \pi}{\partial K} = P \frac{\partial f}{\partial K} - r = 0$$

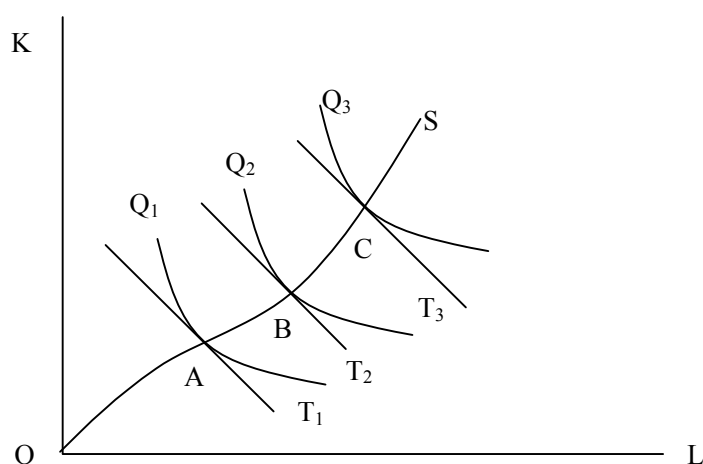
由此可得：

$$\frac{MP_L}{MP_K} = \frac{w}{r}$$

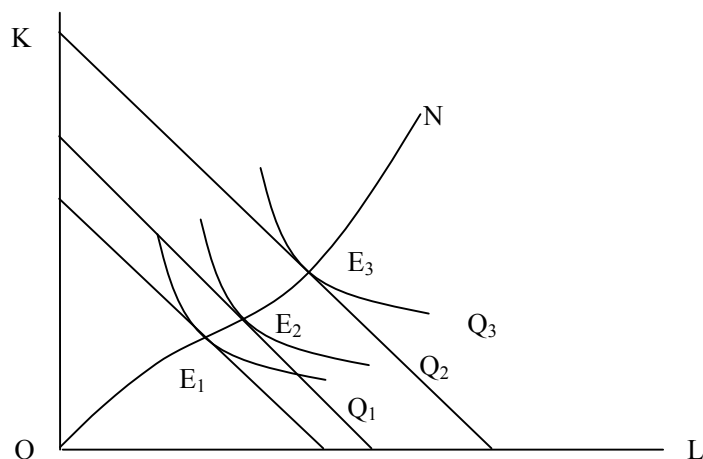
此式就是最优生产要素组合的原则。

七、扩展线

等斜线是一组等产量线中要素的边际技术替代率相等的点的轨迹，如图 OS 线。



当等产量线和等成本线平移时所形成的一系列的等产量线和等成本线相切的生产均衡点的轨迹，就是扩展线。如图 ON 线。扩展线一定是一条等斜线。



当其他条件都不变时,若生产成本或产量发生变化,厂商应沿着扩展线来选择最优的要素组合,以实现一定成本条件下的最大产量或一定产量下的最小成本。

八、规模报酬

规模报酬问题分析的是企业的生产规模变化与所引起的产量变化之间的关系,分为三种情况。假定生产中全部的生产要素都以相同的比例发生变化。如果产量增加的比例大于各种生产要素增加的比例,则为规模报酬递增。如果产量增加的比例等于各种生产要素增加的比例,则为规模报酬不变。如果产量增加的比例小于各种生产要素增加的比例,则为规模报酬递减。

一般来说,在企业的规模从很小开始逐步扩大的过程中,会顺次出现规模报酬递增、不变和递减这样三个阶段。

思考题

1. 名词解释: 固定投入比例生产函数 柯布一道格拉斯生产函数 短期 长期 等成本线 等斜线 扩展线 商品的边际替代率 生产的边际技术替代率
2. 什么是边际产量(报酬)递减规律?
3. 什么是边际技术替代率递减规律?
4. 总产量曲线、边际产量曲线和平均产量曲线有哪些特征?
5. 在一种可变生产要素的生产函数的情况下,生产的三个阶段是如何划分的?

参考文献

1. 马克思:《资本论》第一卷,人民出版社,1975年,第十三章。
2. 保罗, A.萨缪尔逊, 威廉; D 诺德豪斯:《经济学》,中国发展出版社,1999年第十六版中文版,第6章。
3. 凯斯与费尔:《经济学原理》(上),中国人民大学出版社,1994年版,第7章。
4. 平狄克和鲁宾菲尔特:《微观经济学》,第二版,麦克米伦公司,伦敦,1992年,第6-7章。

第五章 成本论

本章教学目的和要求：掌握各类成本的概念，熟悉短期和长期成本曲线的性质。

学习重点和难点：边际成本、长期成本曲线的推导。

学时分配：4 学时

一、成本的概念和分类

（1）机会成本和生产成本

机会成本：生产要素用于某种特定的用途时，所放弃的在其它用途中所能得到的最高收益

（2）隐成本和显成本

隐含成本：企业自己拥有并自己使用的生产要素的价格

（3）社会成本和个别成本

社会成本：企业在生产过程中产生的，由社会其它成员承担的成本损失

（4）短期成本和长期成本

短、长期判断标准：能否改变固定生产要素的投入

（5）固定成本和可变成本

固定成本：不随产量变化而变化的成本

如：前期研发费用、厂房、设备、机器、广告费等

可变成本：随产量变化而变化的成本

如：燃料、原材料等

二、短期成本及其性质

①总成本（TC）= 固定成本（FC）+ 可变成本（VC）

$$\textcircled{2} \text{平均成本 (AC)} = \frac{TC}{Q} = \frac{FC + VC}{Q} = \frac{FC}{Q} + \frac{VC}{Q} = AFC + AVC$$

$$\textcircled{3} \text{平均固定成本 (AFC)} = \frac{FC}{Q}$$

$$\textcircled{4} \text{平均可变成本 (AVC)} = \frac{VC}{Q}$$

$$\textcircled{5} \text{边际成本 (MC)} = \frac{\Delta TC}{\Delta Q} \quad \text{每增加一个产量使得总成本增加的部分}$$

三、短期成本曲线及其性质

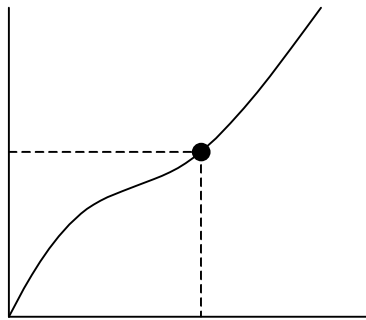
（1）固定成本曲线



(2) 可变成本曲线

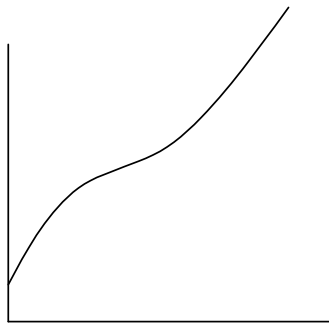
假设：

从原点出发，向右上方倾斜，先以递减的方式增长，然后以递增的方式增长



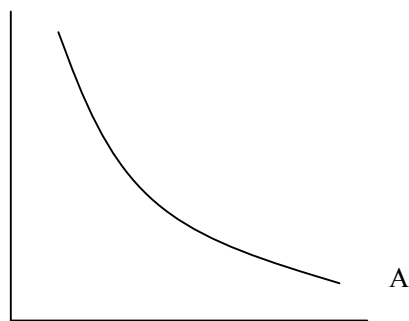
(3) 总成本曲线

位置由固守成本决定，形状由可变成本决定，即由可变成本曲线向上平移到固定成本的位置



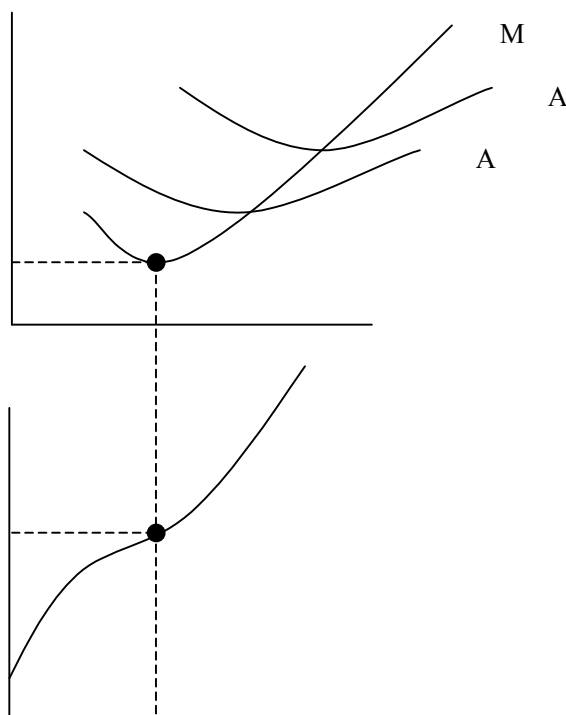
(4) 平均固定成本曲线

随产量增加持续下降



(5) 边际成本曲线 (MC)、平均可变成本曲线 (AVC)、平均成本曲线 (AC)

- ①它们都是一条“U”字型的先降后升的曲线，到达最低点的顺序先后为 MC, AVC, AC
- ②MC 与 AVC, AC 相交于它们的最低点
- ③MC 的最低点是 TC 与 VC 曲线的拐点



例：

1) 已知 $TC = 0.04Q^3 - 0.8Q^2 + 10Q + 5$

求：FC, VC, AC, AFC, AVC, MC

解： $TC' = 0.12Q^2 - 1.6Q + 10$

$MC = TC'$

$FC = 5$ (不随 Q 变化)

$VC = TC - FC = 0.04Q^3 - 0.8Q^2 + 10Q$

$AC = TC/Q = 0.04Q^2 - 0.8Q + 10 + 5/Q$

$AFC = FC/Q = 5/Q$

$AVC = VC/Q = 0.04Q^2 - 0.8Q + 10$

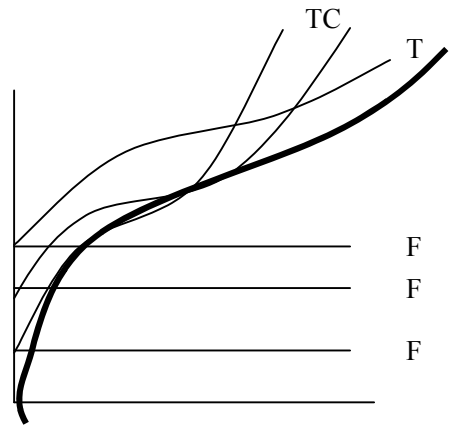
2) 根据以下数据计算并填表 (表中带*号的为已知条件)

Q	TC	FC	VC	AC	AFC	AVC	MC
0	840*	840	--	--	--	--	--
1	900	840	60*	900	840	60	60
2	940	840	100	470	420	50	40*
3	960	840	120	320	280	40*	20
4	980	840	140	245*	210	35	20
5	1020	840	180	204	168	36	40*
6	1080*	840	240	160	140	40	60

技巧：先关注 MC 这列，因为 $MC = \Delta TC / \Delta Q$ ，上下两行 TC 的差/Q 的差 即为 MC

四、长期成本曲线及其性质

(1) 长期总成本 LTC 曲线



固定成本投入规模与产量规模相匹配

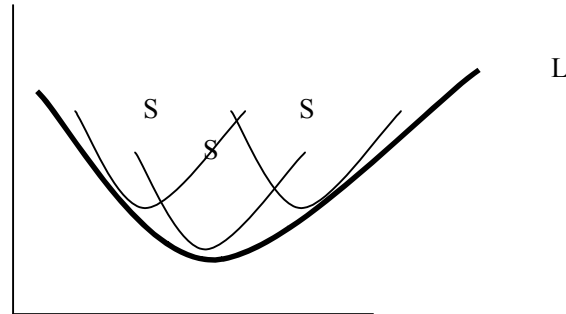
LTC 曲线：企业所有固定成本变动的范围包含在内的包络线

LTC 是 STC（短期）的包络线，从原点出发，形状与 STC 相同

①可变、固定成本不区分

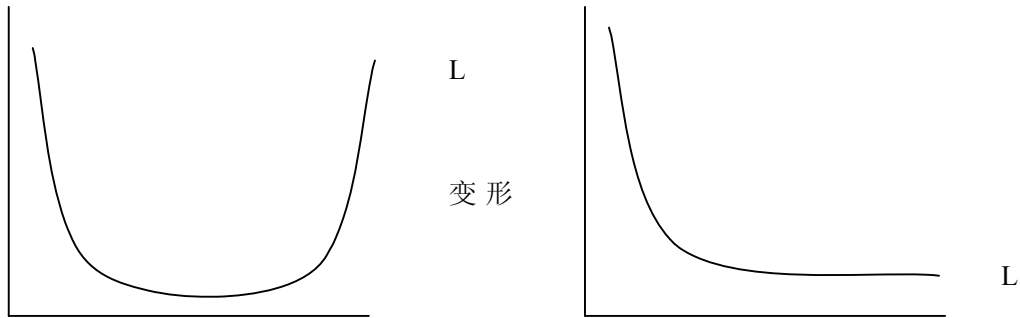
②LTC 表示只要有足够的时间，厂商总可以使固定成本的规模适应自己的产量，从而使总成本最低

(2) 长期平均成本 LAC 曲线



①LAC 是 SAC 的包络线，其形状与 SAC 相同

②LAC 表示厂商长期内在每一个产量水平上，可以实现最小的平均成本



(3) 长期边际成本 LMC 曲线 (p202)

- ①LMC 的形状与 SMC 相同，它的最低点是 LTC 的拐点
- ②LMC 与 LAC 相交时，后者处于它的最低点

思考题

- 1. 名词解释：机会成本 会计成本 经济利润
- 2. 长期平均成本曲线是如何推导出来的？

参考文献

- 1. 弗格森，《微观经济理论》，第三版，伊尔文公司，霍木沃特，伊利诺斯州，1972 年，第七章。
- 2. 安德森与邝特，《微观经济学》，第三版，麦克鲁—希尔公司，纽约，1980 年，第四章第四节。
- 3. 吴敬琏，《现代公司与企业改革》，天津人民出版社 1994 年版。
- 4. 张维迎，《企业的企业家——契约理论》，上海三联书店、上海人民出版社 1994 年版。
- 5. 魏成龙、王华生、李仁君，《企业规模经济》，中国经济出版社 1999 年版。

第六章 完全竞争市场

本章教学目的和要求：从市场的竞争类型出发分析生产者行为，研究完全竞争市场的条件、收益与利润，以及完全竞争市场的短期和长期均衡。

学习重点和难点：市场结构的划分、完全竞争市场的条件、短期和长期均衡。

学时分配：4 学时

一、市场的类型

完全竞争市场、垄断竞争市场、寡头市场和垄断市场。

二、完全竞争市场的条件和需求收益曲线

1. 条件

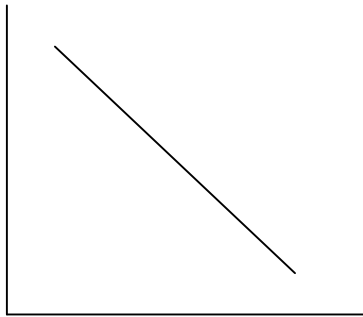
无数分散的厂商，生产和销售同一种产品的市场组织

条件：

- ①价格的客观性（价格不可能被操控）
- ②产品的同质性
- ③进出该行业没有障碍
- ④信息完全

2. 需求特征

（1）行业的需求曲线 向右下倾斜



（2）个别企业的需求曲线与横轴平行



三、收益与利润

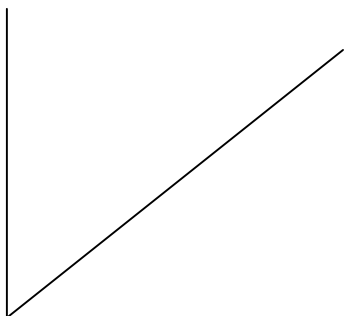
1. 收益、成本与利润

收益		
广义成本		经济利润（超额利润）
会计成本	必要利润（机会成本）	利润

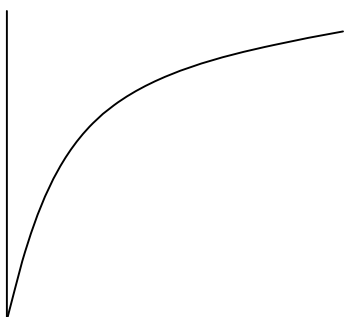
2. 总收益（TR）

$$TR = P \times Q$$

（1）在销售价格不变的情况下：完全竞争市场



（2）在销售价格递减的情况下：垄断市场



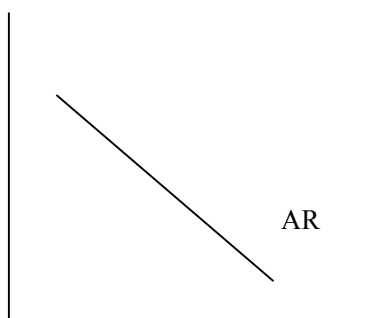
3. 平均收益（AR）

$$AR = \frac{TR}{Q} = \frac{P \times Q}{Q} = P$$

（1）在销售价格不变的条件下



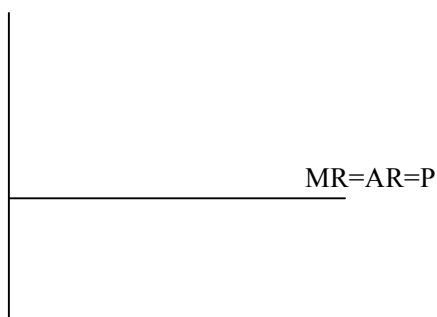
（2）在销售价格递减的条件下



4. 边际收益 (MR)

$$MR = \frac{\Delta TR}{\Delta Q}$$

(1) 销售价格不变



(2) 销售价格递减

曲线是一条向右下倾斜的直线，但其斜率是平均收益曲线的两倍
简单推理过程：

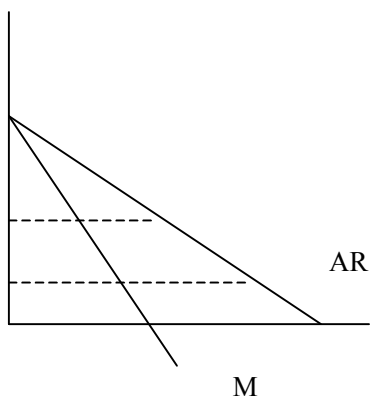
假定 $Q = a - bP$; $P = a - bQ$

$\therefore AR = P = a - bQ$

$TR = P \cdot Q = Q(a - bQ)$

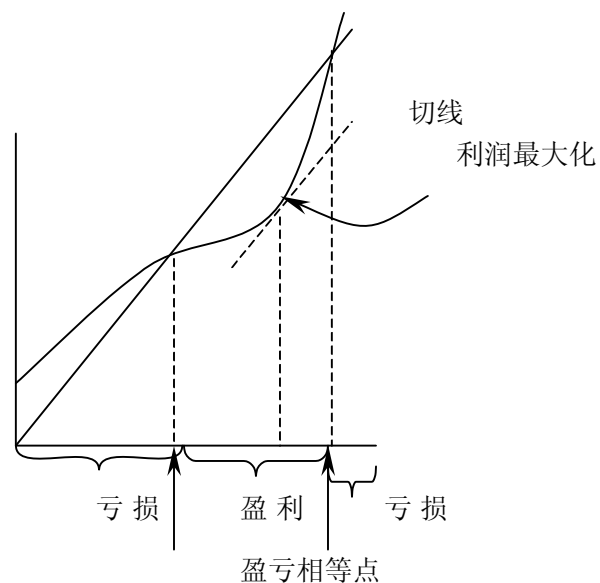
$\therefore MR = TR' = a - 2bQ$

$\therefore$ 边际收益曲线的斜率是平均收益曲线的两倍



5. 利润最大化及其条件

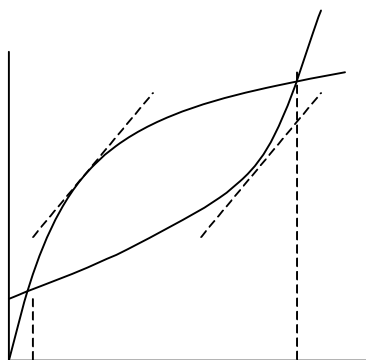
(1) 销售价格不变



TR 的斜率即为 MR

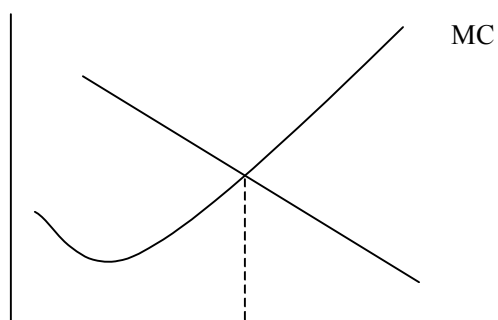
切线的斜率（也就是 TC 的斜率）即为 MC

即 $MR = MC$ 时利润最大化



$MR = MC$ 时利润最大化

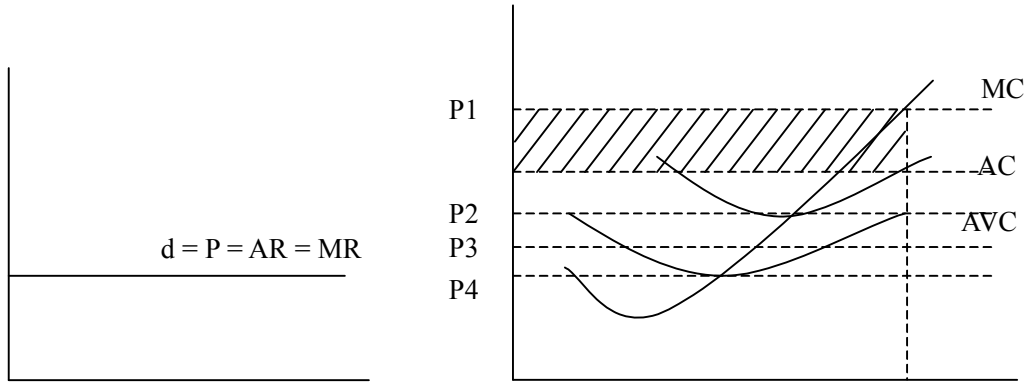
也可以这样



Q*左边: $MR > MC$ 即增加 Q, $TR > TC$, 有利润空间

Q*右边: $MR < MC$ 即增加 Q, $TR < TC$, 亏损

6. 完全竞争市场的短期均衡
结合实例



如上图：

P1: $AR > AC$ ($MR = MC = P = AR$)

阴影区为总利润

P2: $AR = AC$ 利润 = 0

P3: $AR < AC$ 亏损 (做比不做少亏损一点)

P4: $AR = AVC$ 生产与不生产一个样, 都要亏损一样多

P5: $AR < AVC$ 停产

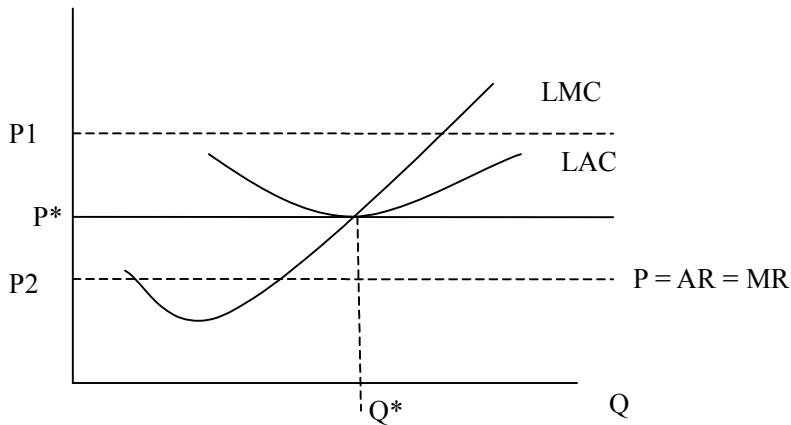
结论 (条件) :

① $MR = MC$

② $MR \geq AVC$

即: $MC = MR \geq AVC$

7. 完全竞争市场的长期均衡



均衡点: 生产者可以获得利润最大化, 消费者可以最低价格获得需求

结论: $LMC = MR = LAC$

思考题

1. 词解释: 完全竞争市场 市场结构
2. 结构是如何划分的?
3. 竞争市场的利润最大化条件是什么?

4. 述完全竞争市场的长期均衡。

参考文献

1. 尼科尔森,《中级微观经济学及其应用》,第三版,德里顿出版社,纽约,1983年,第十二、十三章。
2. 弗格森,《微观经济理论》,第三版,伊尔文公司,霍木沃特,伊利诺斯州,1972年,第八章。
3. 周惠中,《微观经济学》,上海人民出版社1997年版。
4. 李仁君,《分工与交换的一般条件分析》,《天中学刊》,2002年第3期。

第七章 完全竞争的市场

本章教学目的和要求：从市场的竞争类型出发分析生产者行为，研究不完全竞争市场的条件、收益与利润，包括垄断市场、垄断竞争市场和寡头市场。

学习重点和难点：三种不完全竞争市场的均衡。

学时分配：6 学时

一、完全垄断市场

1. 定义

某种产品的生产和销售被一个厂商所控制的市场组织

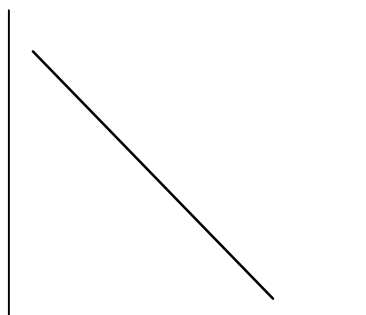
- (1) 价格的主观性：厂商具有价格控制权
- (2) 产品的排它性：某产品没有相应的替代品
- (3) 生产的唯一性：厂商进入市场的门槛太高，不能进入

2. 原因

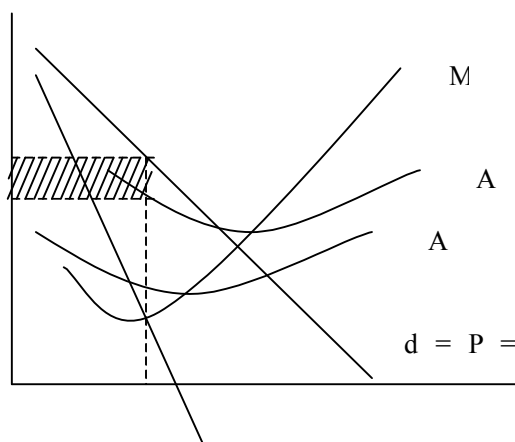
- (1) 资源垄断（自然垄断）
- (2) 行政垄断
- (3) 专利垄断

3. 市场需求状况

行业的需求 = 企业的需求

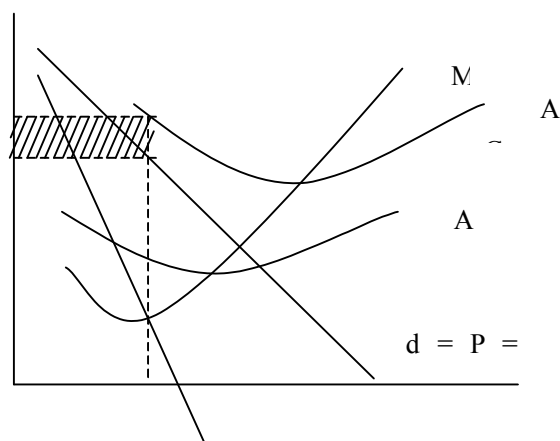


4. 短期均衡



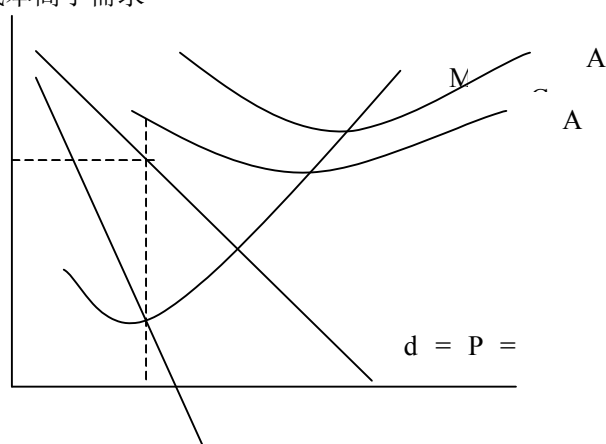
Q^* 要通过需求曲线来决定 P^*

Q^* 是 $MR = MC$ 交点决定，即最优产量



追求亏损最小化

如：专利所付出的成本高于需求

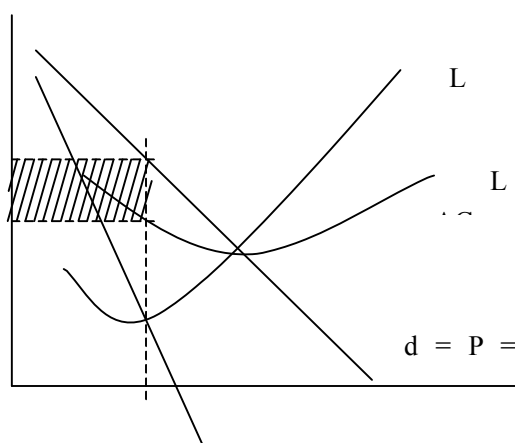


停业

结论： $MC = MR \geq AVC$ ($P = AR > MR$)

要求：通过计算作图

5. 长期均衡



$LMC = MR \geq LAC$

二、垄断竞争市场

1. 定义

许多厂商共同生产和销售某一类既有差别但又可以互相替代的产品的市场组织

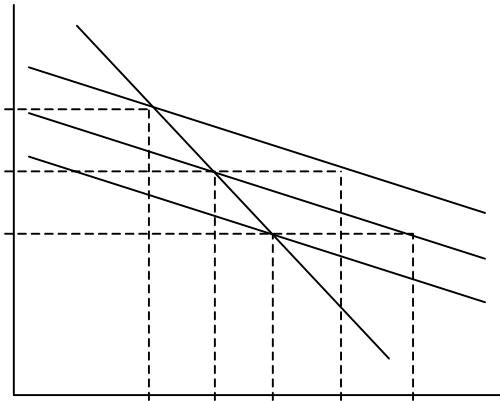
2. 需求状况

(1) 垄断性的需求曲线 (d)

体现行业的垄断性, 产品的差别性, 表示个别厂商单独行为时所面对的需求状况, 其斜率较小

(2) 竞争性的需求曲线 (D)

体现行业的竞争性, 产品的替代性, 表示许多厂商共同行为时所面对的需求状况, 其斜率较大



对上图的解释:

可以结合四川长虹的彩电价格大战的实例

某家企业 C 降价

$P_1 \rightarrow P_2$, 则相应的 $Q_1 \rightarrow Q_2$

全行业 $Q_2 \rightarrow Q_3$ 达到暂时的均衡, 企业 C 的需求曲线也相应的 $d \rightarrow d'$

企业 C 继续降价

$P_2 \rightarrow P_3$, 则相应的 $Q_3 \rightarrow Q_4$

全行业 $Q_4 \rightarrow Q_5$ 达到暂时的均衡, 企业 C 的需求曲线也相应的 $d' \rightarrow d''$

3. 短期均衡

图例参见书本 p232

注意: MR 的斜率 $= 2 * d$ 的斜率

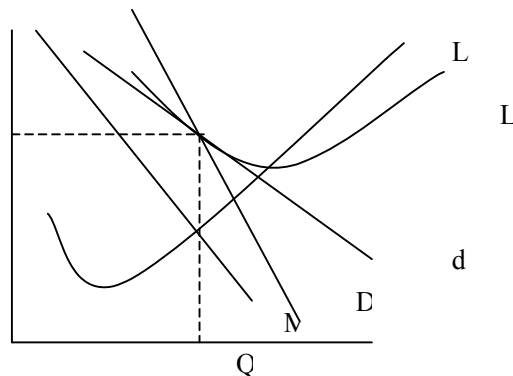
$MR = MC$ 的交叉点上得到与 d 对应的 P_1 , 随着 P 的变化, d 会发生平移, MR 也会发生平移,

MR 与 MC 的交叉点会发生变化, 又会引起新一轮的 P 变化

均衡点: $MR = MC$ $d = D$ $AR \geq AVC$

4. 长期均衡

$MR = LMC$, $AR = LAC$



三、寡头垄断

1. 定义

少数厂商控制产品生产和销售的市场组织

(1) 按寡头数量的多少分类

①双寡头

②多寡头

(2) 按产品的特征分类

①纯粹的寡头垄断（关键识别点：产品无差别）如：钢铁

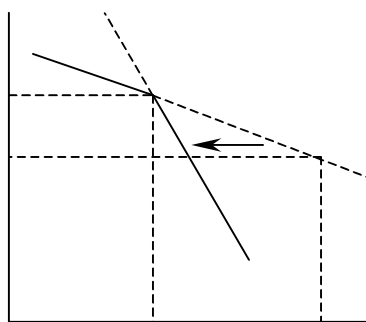
②差别的寡头垄断（产品有差别）如：汽车

(3) 按相互关系

①对抗性

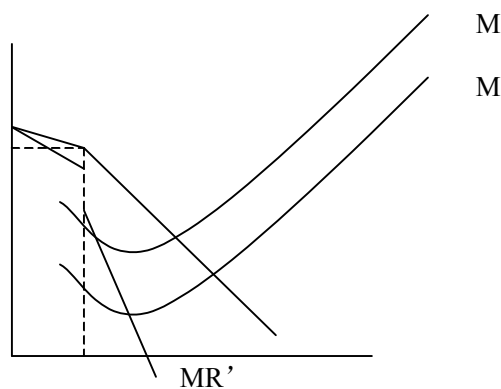
②联合性（托拉斯）

2. 需求状况—拐折的需求曲线



虚线部分的解释：（d 上有折点）

在寡头垄断市场， $P^* \rightarrow P_1$ 时，市场反应较快，市场马上就会收缩到 d 线上
比如说，某企业降价，其它企业马上跟进；某企业涨价，其它企业不会跟进



MR 出现断裂，价格比较稳定

3. 寡头垄断例子—古诺模型

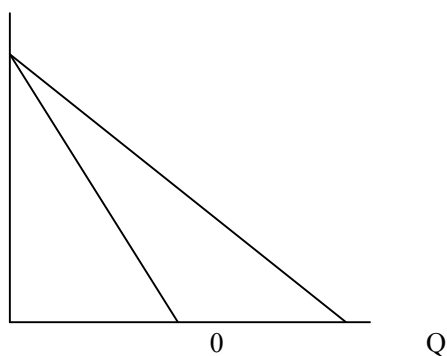
(1) 基本假定

①双寡头市场组织

②两个寡头厂商生产成本相同

③生产成本不变，即 $MC = 0$

④某一寡头 A 已进入该行业



第一轮

$$Q_A = \frac{1}{2}Q$$

这时 B 进入市场

$$Q_B = \frac{1}{2}(Q - Q_A) = \frac{1}{4}Q$$

这样, A 的均衡点会发生变化 (原来 Q 的市场空间 $\rightarrow \frac{3}{4}Q$ 的市场空间)

第二轮

A 调整

$$Q_A = \frac{1}{2}(Q - Q_B) = \frac{1}{2} \times \frac{3}{4}Q = \frac{3}{8}Q$$

B 调整

$$Q_B = \frac{1}{2}(Q - Q_A) = \frac{1}{2} \times \frac{5}{8}Q = \frac{5}{16}Q$$

结论:

$$\begin{cases} Q_A = \frac{1}{2}(Q - Q_B) \\ Q_B = \frac{1}{2}(Q - Q_A) \end{cases} = \begin{cases} Q_A = \frac{1}{3}Q \\ Q_B = \frac{1}{3}Q \end{cases}$$

古诺解

$$\begin{cases} Q_A = Q_B = \frac{1}{3}Q \\ Q_A + Q_B = \frac{2}{3}Q \end{cases}$$

一般解

$$\begin{cases} Q_A = Q_B = \cdots = Q_N = \frac{1}{N+1}Q \\ Q_A + Q_B + \cdots + Q_N = \frac{N}{N+1}Q \end{cases}$$

思考题

1. 名词解释: 垄断市场 寡头市场 垄断竞争市场
2. 比较三种不完全竞争市场的条件、收益与利润。
3. 什么是寻租? 为什么会存在寻租?

4. 比较完全竞争市场与不完全竞争市场的效率情况。

参考文献

1. 思,《资本论》第3卷,第51章,人民出版社1975年版。
2. 尼科尔森,《中级微观经济学及其应用》,第三版,德里顿出版社,纽约,1983年,第十六章。
3. 弗格森,《微观经济理论》,第三版,伊尔文公司,霍木沃特,伊利诺斯州,1972年,第十三、十四章。
4. 巴兰与斯威齐,《垄断资本》,第十一章《不合理的制度》,商务印书馆,1977年版。
5. 曼昆著,《经济学原理》,中国人民大学出版社2000年版。
6. Varian H. R., Intermediate microeconomics W.W. Norton & Company, New York London, 1990.
7. <http://www.gametheory.net/html/books.html>
8. <http://www.gametheories.net/>

第八章 生产要素价格决定的需求方面

本章教学目的和要求：研究生产要素市场模型的需求方面。

学习重点和难点：生产要素的边际产值。

学时分配：3 学时

一、概述

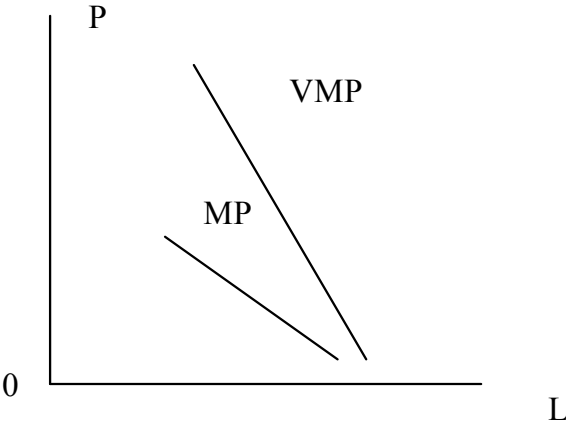
- 1. 劳动—工资
- 2. 资本—利息
- 3. 土地—租金
- 4. 企业家才能—利润

二、生产要素的需求

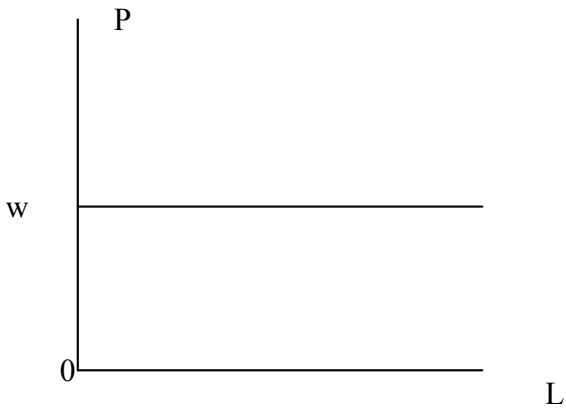
- 1. 生产要素的边际收益—边际产值 VMP

VMP：每增加一个生产要素使总收益增加的数量

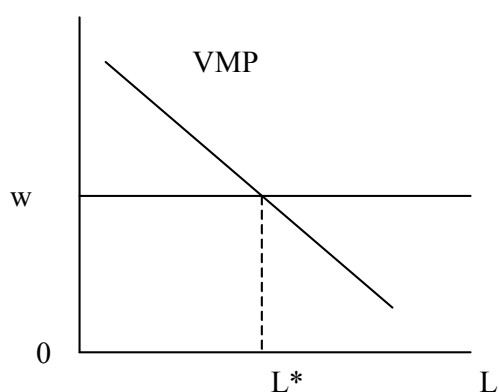
$$VMP = MP \text{ (边际产量)} \times P$$



- 2. 生产要素的边际成本—生产要素的价格（工资）



- 3. 生产要素的使用原则 $VMP = w$



L^* 左边: $VMP >$ 工资水平, 意味着凡是新增加 L , 收益 $>$ 工资

L^* 右边: $VMP <$ 工资水平, 意味着凡是新增加 L , 收益 $<$ 工资

所以, L^* 是均衡点(利润最大化)

注意: 以上的讨论是基于产品和要素的完全竞争市场

下面的曲线分别指在不同的市场条件下:

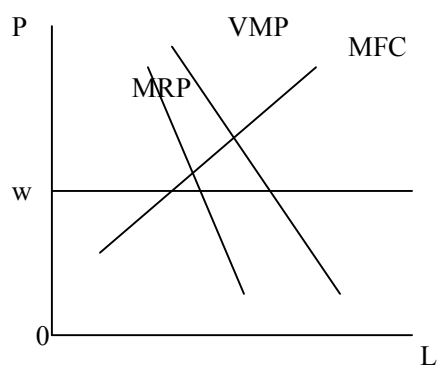
VMP 产品完全竞争

w 要素完全竞争

MRP 产品垄断

MFC 要素垄断

产品	要素	使用原则
完全竞争	完全竞争	$VMP = w$
完全竞争	垄断	$VMP = MFC$
垄断	完全竞争	$MRP = w$
垄断	垄断	$MRP = MFC$



思考题

1. 名词解释: 生产要素的边际产值
2. 生产要素的使用原则是怎样的?

参考文献

1. 阿西玛珈, 普罗斯, 《微观经济学》, 牛津大学出版社 1978 年版, 第 369 页。
2. 尼科尔森, 《中级微观经济学及其应用》, 第三版, 德里顿出版社, 纽约, 1983 年, 第十六章。

第九章 生产要素价格决定的供给方面

本章教学目的和要求：研究生要素市场模型的供给方面。

学习重点和难点：生产要素的供给原则，洛伦兹曲线和基尼系数。

学时分配：3 学时

一、概述

生产要素的分割

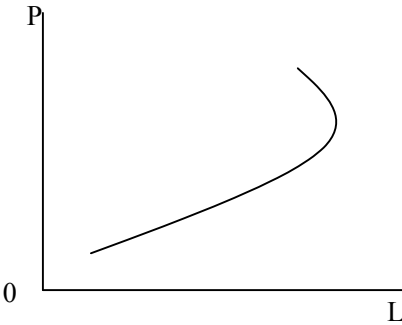
$$\bar{L} = 1 \text{ (自用要素)} + L \text{ (出售要素)}$$

二、要素供给的原则

$$MU_1 = MU_L$$

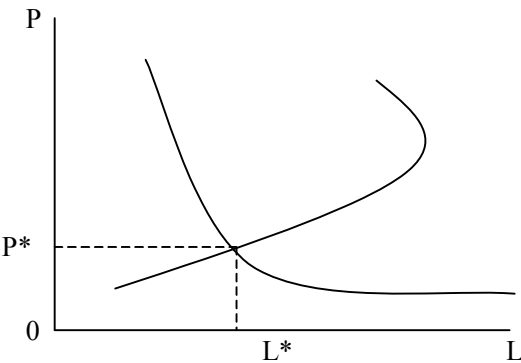
若 $MU_1 > MU_L$ ，则把更多的时间配置给自用要素

若 $MU_1 < MU_L$ ，则把更多的时间配置给出售要素



该图对要素都有一般性意义

三、要素供求的均衡



四、洛伦兹曲线和基尼系数

(书本 p311 表 9-1, 图 9-16)

结论: $G = \frac{A}{A+B}$

思考题

1. 解释：洛伦兹曲线 基尼系数
2. 的供给曲线是怎样的？

参考文献

1. 阿西玛珈，普罗斯，《微观经济学》，牛津大学出版社 1978 年版，第 369 页。
2. 尼科尔森，《中级微观经济学及其应用》，第三版，德里顿出版社，纽约，1983 年，第十六章。

第十章 一般均衡论

本章教学目的和要求：研究一般均衡理论的内容和作用。

学习重点和难点：瓦尔拉斯一般均衡。

学时分配：3 学时

一、局部均衡和一般均衡

局部均衡分析研究的是单个（产品或要素）市场。在这种讨论中，该市场商品的需求和供给仅仅被看成是其本身的价格的函数，其他商品的价格则被假定为不变。

一般均衡分析则是将所有相互联系的各个市场看成一个整体来加以研究。在一般均衡理论中，每一商品的需求和供给不仅取决于该商品本身的价格，而且也取决于所有其他商品（例如替代品和互补品）的价格。当整个经济的价格体系恰好使所有商品的供求都相等时，市场就达到了一般均衡。

二、瓦尔拉斯一般均衡理论

法国经济学家瓦尔拉斯在经济学说史最先充分认识到一般均衡问题的重要性。他第一个提出了一般均衡的数学模型并试图解决一般均衡的存在性问题。

在瓦尔拉斯的模型中，有 $n-1$ 个价格需要决定，同时有 $n-1$ 个独立的方程。瓦尔拉斯认为， $n-1$ 个独立方程可以唯一地决定 $n-1$ 个未知数，即存在一般均衡。

三、一般均衡理论的发展和现状

瓦尔拉斯通过计算方程数目和未知数数目来证明一般均衡的存在是错误的。

20 世纪二三十年代，西方经济学家用集合论、拓扑学等数学方法证明，一般均衡体系只有在极其严峻的假设条件下才可能有解。

四、一般均衡理论的作用

一般均衡论企图证明：供求相等的均衡不但可以存在于单个的市场，而且还可以同时存在于所有的市场。这个理论是西方经济学论证“看不见的手”原理的一个必不可少的环节。

思考题

试述一般均衡理论。

参考文献

1. 安德森与邝特，《微观经济学》，第三版，麦克鲁—希尔公司，纽约，1980 年，第九、十章。
2. 夸克与沙鲍斯尼克，《一般均衡论和福利经济学引论》，麦克鲁—希尔公司，纽约，1968 年，第一、二、三章。
3. 李仁君，《广义价值论与一般均衡分析》，《海南大学学报》（自然版）2003 年第 1 期。

第十一章 福利经济学

本章教学目的和要求：从福利经济学的角度出发研究帕累托最优的实现条件，社会福利函数的定义和实现的可能性。

学习重点和难点：帕累托最优的实现条件、阿罗不可能定理。

学时分配：3 学时

一、实证经济学和规范经济学

实证经济学研究实际经济体系是如何运行的，它对经济行为做出有关的假设，根据假设分析和陈述经济行为的后果，并试图对结论进行检验。

规范经济学则试图从一定的社会价值判断标准出发，根据这些标准，对一个经济体系的运行进行评价，并进一步说明一个经济体系应当如何运行，以及为此提出相应的经济政策。

福利经济学就是一种规范经济学。

二、判断经济效率的标准：帕累托最优

帕累托最优状态的标准是：如果至少有一人认为 A 优于 B，而没有人认为 A 劣于 B，则认为从社会的观点看，亦有 A 优于 B。

1. 帕累托改进

以帕累托最优状态标准来衡量为“好”的状态的改变称为帕累托改进。

即：资源重新配置后，可以增加一个人的福利而不减少其它任何人福利的状态。

如：农村联产承包制，个人、集体、国家都得利

2. 帕累托最优

如果对于某种既定的资源配置状态，所有的帕累托改进均不存在，则就达到了帕累托最优状态。（即经过一系列帕累托改进之后就得到帕累托最优）

资源配置正处于不减少其它人的福利就无法增进任何一个人福利的状态，该状态即为社会资源配置的最优状态

帕累托最优状态被认为是经济最有效率的状态。

3. 帕累托次优

帕累托最优状态在现实生活中往往难以达到，所以退而求其次--帕累托次优

三、生产和交换的帕累托最优状态的实现条件

1. 基本假定

(1) 只有两个消费者 A 和 B；两个生产者 C 和 D。

(2) 只有两种产品 x 和 y，既定数量为 $\bar{x}$ 和 $\bar{y}$ ；两种要素 L 和 K，既定数量为 $\bar{L}$ 和 $\bar{K}$

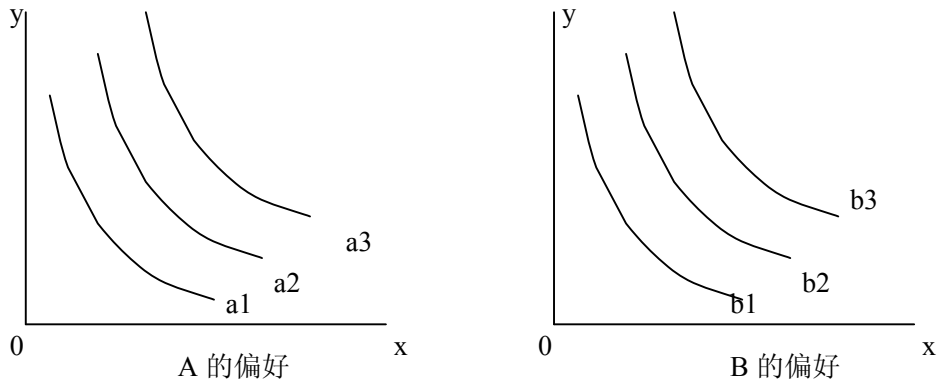
(3) 无剩余产品 $\bar{x} = ax + bx$

$\bar{y} = ay + by$

无剩余要素 $\bar{L} = LC + LD$

$$\bar{K} = KC + KD$$

(4) A 和 B 的消费偏好已知



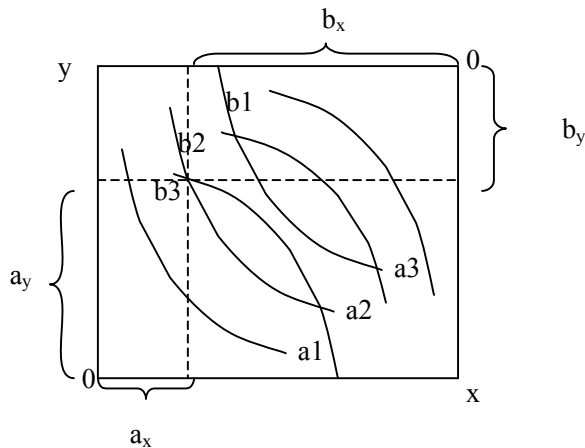
2. 交换的帕累托最优条件

在关于交换的埃奇沃斯方盒中，两条无差异曲线的切点表示交换的帕累托最优。由此可得交换的帕累托最优条件：对于任意两个消费者来说，任意两种商品的边际替代率必须相等：

$$MRS_{AXY} = MRS_{BXY}$$

该式所表达的意思：给出交换的底线，即任何一方都不会损失，否则交换不成立

埃奇沃斯方盒的做法：将 A、B 对 x 和 y 的无差异曲线图重叠，并将 B 的偏好旋转 180 度而成。



在任一切点上有：

$$\bar{x} = a_x + b_x$$

$$\bar{y} = a_y + b_y$$

a, b 无差异曲线切点上都意味着最优分配状况。

所有无差异曲线切点的轨迹连线即交换的帕累托最优状态的集合叫做交换的契约曲线。

3. 生产的帕累托最优条件

在关于生产的埃奇沃斯方盒中，两条等产量曲线的切点表示生产的帕累托最优。由此可得生产的帕累托最优条件：对于任意两个生产者来说，任意两种要素的边际替代率必须相等：

$$MRTS_{LK}^C = MRTS_{LK}^D$$

所有等产量曲线切点的轨迹连线即生产的帕累托最优状态的集合叫做生产的契约曲线。

4. 生产和交换的帕累托最优条件

生产契约曲线上的点，是两条等产量线的切点，因而表示两种产品的一个最优产出对。遍取生产契约曲线上的每一点，可得到相应的所有最优产出对。所有最优产出对的集合的几何表示就是生产可能性曲线。生产可能性曲线向右下方倾斜，且向右上方凸出。在生产可能性曲线左下方的区域是生产无效率区域，在生产可能性曲线右上方的区域是生产不可能性区域。生产可能性曲线的位置高低则取决于投入要素的数量和技术状况。

在生产可能性曲线上任选一点 B，则就给定了一对最优产出组合 ($\underline{X}$, $\underline{Y}$)。以 $\underline{X}$ 和 $\underline{Y}$ 可构造一个交换的埃奇沃斯方盒。在交换的埃奇沃斯方盒中加进两个消费者的效用函数即无差异曲线，则由这些无差异曲线的切点轨迹可得到交换的契约曲线 VV'。VV' 上任意一点满足交换的帕累托最优。如果上有一点，如 e，其边际替代率恰好等于生产可能性曲线 PP' 上点 B 的边际转换率，则此时 e 同时满足生产和交换的最优，其条件为：

$$MRS_{XY}^{AB} = MRT_{XY}^{CD}$$

四、完全竞争和帕累托最优状态

在完全竞争经济中，每个人和每个厂商都是价格的接受者，即根据市场形成的同一价格行事。因此，帕累托最优的三个条件均能得到满足：

1. 商品的均衡价格实现了交换的帕累托最优状态：

在完全竞争经济中，对于任何一个消费者 A 或者 B 来说，其实现效用最大化的均衡条件都是，任意两种商品的边际替代率等于这两种商品的价格比率。所以总有下式成立：

$$MRS_{XY}^A = P_X / P_Y = MRS_{XY}^B$$

2. 要素的均衡价格实现了生产的帕累托最优状态

在完全竞争经济中，任意一个生产者实现利润最大化的条件之一是，对该生产者来说，任意两种要素的边际技术替代率等于这两种要素的价格比率。所以有：

$$MRTS_{LK}^C = P_L / P_K = MRTS_{LK}^D$$

3. 产品的均衡价格实现了生产和交换的帕累托最优状态：

产品对产品的边际转换率就是： $MRT_{XY}^{CD} = |\Delta Y / \Delta X|$

它表示增加 ΔX 就必须减少 ΔY ，因此，可以把 ΔY 看成是 X 的边际成本（机会成本），用 MC_X 来表示；同样， ΔX 也可以被看作是 Y 的边际成本（机会成本），用 MC_Y 来表示。那么就有：

$$MRT_{XY}^{CD} = |\Delta Y / \Delta X| = |MC_X / MC_Y|$$

而在完全竞争的市场中，生产者利润最大化的条件是产品的价格等于其边际成本，即

$$P_X = MC_X \quad P_Y = MC_Y$$

于是 $MRT_{XY}^{CD} = P_X / P_Y$

而同时消费者效用最大化条件为： $MRS_{XY}^{AB} = P_X / P_Y$

所以有 $MRT_{XY}^{CD} = MRS_{XY}^{AB}$

即在完全竞争的经济中，产品（进而商品）的均衡价格实现了生产和交换的帕累托最优状态。

五、社会福利函数

1. 社会福利函数

给定生产可能性曲线上一点 B，可以得到一点 e 满足帕累托最优的三个条件。再由 e 得到一对最优效用水平组合 (U_A^e , U_B^e)。遍取生产可能性曲线上的每一点，可以得到相应的最优效用水平组合的集合，最优效用水平组合的几何表示就是效用可能性曲线。

社会福利函数是社会所有个人的效用水平的函数。在两人社会中它可以写成：

$$W = W(U_A, U_B)$$

由社会福利函数可以得到社会无差异曲线。社会无差异曲线与效用可能性曲线的切点代表了可能得到的最大社会福利。

但是，在非独裁的情况下，不可能存在有适用于所有个人偏好类型的社会福利函数。这就是所谓的阿罗不可能定理。

2. 阿罗不可能定理

(1). 给定偏好状态

假定：a, b, c 三人，x, y, z 三种状态（偏好，比如增加税率、不变、降低税率）

a 的偏好： $x > y > z$

b 的偏好： $y > z > x$

c 的偏好： $z > x > y$

(2). 投票表决

对 y 与 z 投票	对 x 与 z 投票	对 x 与 y 投票
a 投 y	a 投 x	a 投 x
b 投 y	b 投 z	b 投 y
c 投 z	c 投 z	c 投 x
y > z 通过	z > x 通过	x > y 通过

以上的结果表明： $x > y$, $y > z$, $z > x$ 这样的结果显然是矛盾的

所以阿罗认为：福利是不可度量的

思考题

1. 名词解释：帕累托最优 帕累托改进 阿罗不可能定理
2. 试述生产和交换的帕累托最优条件。

参考文献

1. 阿西玛珈，普罗斯，《微观经济学》，牛津大学出版社 1978 年版，第 369 页。
2. 尼科尔森，《中级微观经济学及其应用》，第三版，德里顿出版社，纽约，1983 年，第十六章。
3. 夸克与沙鲍斯尼克，《一般均衡论和福利经济学引论》，麦克鲁—希尔公司，纽约，1968 年，第一、二、三章。

第十二章 市场失灵和微观经济政策

本章教学目的和要求：研究市场失灵的各种表现和相应的微观经济政策。

学习重点和难点：市场失灵的表现。

学时分配：3 学时

一、垄断

1. 市场失灵

2. 垄断的低效率

西方学者认为，在垄断厂商的利润最大化产量上，价格高于边际成本。因此，存在有帕累托改进的余地，即没有达到帕累托最优状态。

因此，必须对垄断厂商的价格和产量进行管制。在管制中，决定垄断价格的原则之一是：“对公道的价值给予一个公道的报酬”。

政府对垄断的更加强烈的反应是制定反垄断法或反托拉斯法。

二、外部影响

由厂商某种经济行为的个别成本与个别收益与其所引起的社会成本和社会收益之间的差别所引起的经济现象。

（1）正外部性（如：教育）

（2）负外部性（如：污染）

在本章以前的论述中，西方学者的假设是：公共的效益和成本与私人的效益和成本是相一致的。

由于外部经济效果和负效果，私人和社会的收益和成本并不一致。例如，教育的社会收益大于私人收益。而工厂的污染则使生产的私人成本低于社会成本。

因此，国家必须用津贴来鼓励那些具有外部经济效果的行业，如教育与卫生，用税收来消除那些具有外部经济负效果的行业所带来的不良影响。此外，国家还可以用税收和转移支付的方法来改变不合理的收入分配。

科斯定理可以表述如下：只要财产权是明确的，并且其交易成本为 0 或很小，则无论在开始时将财产权赋予谁，市场均衡的最终结果都是有效率的。但是，在实际中运用科斯定理来解决外部影响问题并不一定真的有效。这是因为，有些资产的财产权并不总是能够明确的加以规定，而已经明确的财产权并不总是能够转让的。此外，即使通过市场转让也未必能达到有效率的结果。

三、公共产品

不具备消费的竞争性的产品，称为公共物品。比如说道路、军队、警察等。

由于非竞争性的存在，每个人从非竞争性物品中所得到的效用远少于他为此而支付的代价，从而都想作一个“免费乘车者”。这样，政府必须承担制造“公共物品”的职能。

把所有个人对公共物品的需求曲线从垂直方向而不是从水平方向相加，即得到对公共物品的市场需求曲线。

判断公共物品是否值得生产的方法之一是“成本—收益分析”。

除了非竞争性之外，如果同时还具备消费的非排他性，即无法排除一些人“不支付也消费”，则这类公共物品又被称为纯公共物品。否则称为非纯公共物品（准公共物品）。

同时具备消费的竞争性和排他性的物品称为私人物品，市场机制只有在私人物品的场合才真正起作用，才有效率。

政府提供的物品并不都是公共物品，政府也提供私人物品，如邮政。

四、不完全信息

市场失灵的第四个重要原因是不完全信息（最常见的说法是来自二手车市场）。

由于认识能力的限制，经济主体不可能具有充分的信息。此外，由于信息本身的特点，市场机制也无法生产足够的信息并有效地配置它们。

信息不完全带来许多问题。当商品存在质量上的差别，而消费者对此缺乏足够的了解时，价格就成了判断商品质量的一个指示器。商品的平均质量将随其价格水平的上升而上升。在这种情况下，消费者对商品的需求曲线是向后弯曲的。当向右上方倾斜的供给曲线与需求曲线向右上方倾斜部分相交时，便出现了市场失灵：此时最优价格高于供求均衡价格，它所决定的产量从社会的观点来看是不足的。

五、个性理性和集体理性的矛盾

博弈论介绍

囚徒困境

A、B 两个囚徒，他们是否招供会带来下面的影响（单位：监禁年数）

	A 招供	A 不招供
B 招供	3， 3	0， 10
B 不招供	10， 0	1， 1

尽管（1， 1）这种组合是最佳的，但研究表明最终的均衡是（3， 3），即纳什均衡解。

思考题

- 1. 名词解释：市场失灵 外部性 公共物品 不完全信息
- 2. 试述市场失灵的各种表现和相应的微观经济政策。
- 3. 政府提供免费教育，至少价格（学费）要大大低于成本。哪一种理论支持这种政策？

参考文献

- 1. 弗里得曼，《微观经济政策分析》，纽约：麦格劳—希尔公司，1984 年版。
- 2. 布坎南，《公共物品的需求和供给》，芝加哥：兰特麦克那赖公司，1968 年。

附录：学习参考书目

1. 约翰·梅纳德·凯恩斯，《就业、利息和货币通论》（中译本），北京：商务印书馆，1999年。
2. 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，中译本，商务印书馆 1972 年版。
3. 纳德·科斯：《企业·市场与法律》，中译本，上海三联书店 1990 年版。
4. 冯·哈耶克：《个人主义与经济秩序》，中译本，北京经济学院出版社 1989 年版。
5. 道格拉斯·诺思：《经济史上的结构与变迁》，中译本，上海三联书店 1991 年版。
6. 道格拉斯·诺思和罗伯特·托马斯：《西方世界的兴起》，中译本，华夏出版社 1989 年版。
7. 马克·布劳格：《经济学方法论》，中译本，商务印书馆 1992 年版。
8. 罗纳德·科斯，阿门·阿尔钦和道格拉斯·诺思等：《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》，中译本，上海三联书店 1991 版和 1994 年新 1 版。
9. 阿尔弗雷德·艾克纳主编：《经济学为什么还不是一门科学》，中译本，北京大学出版社 1990 年版。
10. 保罗·A.萨缪尔逊，威廉·D 诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1999 年第十六版中文版。
11. 宋承先著，《现代西方经济学（微观经济学）》，复旦大学出版社 1999 年版。
12. 王秋石主编，《微观经济学原理》，经济管理出版社 2001 年版。
13. 蔡继明主编，《微观经济学》，人民出版社 2002 年版。
14. 曼昆著，《经济学原理》，中国人民大学出版社 2000 年版。
15. 斯蒂格利茨著，《经济学》（第二版），中国人民大学出版社 2000 年版。
16. 黎诣远主编，《西方经济学》，高等教育出版社 2000 年版。
17. 范里安著《微观经济学：现代观点》，上海三联书店，2000 年版。

《公文写作与处理》教学大纲

王冬芳 编写

目 录

前 言..... 1324

 一、课程性质..... 1324

 二、课程目的..... 1324

 三、课程简介..... 1324

 四、教学时数..... 1324

 五、教学方式..... 1324

 六、考核方式和成绩评定..... 1324

 七、教材..... 1324

第一章 公文概述..... 1325

 第一节 公文的概念与历史沿革..... 1325

 一、公文的概念及相关概念辨析..... 1325

 二、公文的历史沿革..... 1325

 第二节 公文的特点与功能..... 1325

 一、公文的特点..... 1325

 二、公文的功能..... 1325

 第三节 公文的种类..... 1326

 一、公文的基本类别..... 1326

 二、党政机关法定公文文种及其适用范围..... 1326

 复习与思考题..... 1326

 拓展阅读书目..... 1326

第二章 公文的稿本、格式与行文规则..... 1327

 第一节 公文的稿本..... 1327

 第二节 公文的组成..... 1327

 第三节 公文的格式..... 1327

 一、公文的书面格式..... 1327

 二、公文的用纸格式..... 1328

 三、公文的印装格式..... 1328

 第四节 公文的行文规则..... 1328

 一、行文规则的基本内容..... 1328

 二、行文关系..... 1328

 三、行文方式..... 1328

 复习与思考题..... 1328

 拓展阅读书目..... 1328

第三章 公文写作要则..... 1329

 第一节 公文写作的基本要求..... 1329

 一、公文写作的重要前提..... 1329

 二、公文写作的基本要求..... 1329

 第二节 公文写作的语言运用..... 1329

 一、公文的语言特点..... 1329

 二、公文词语的选择..... 1329

三、公文语言的句式.....	1330
四、公文的表达方式.....	1330
五、公文中若干事务和概念的特殊表达要求.....	1330
第三节 公文写作程序.....	1330
一、公文写作前的准备.....	1330
二、起草公文.....	1330
三、审核修改.....	1330
复习与思考题.....	1331
拓展阅读书目.....	1331
第四章 法规性公文的写作要点与分析.....	1332
第一节 法规性公文的性质和写作方法.....	1332
一、法规性公文的性质.....	1332
二、法规性公文的特点.....	1332
三、法规性公文的结构和基本写作要求.....	1332
第二节 几种主要法规性公文的写作要求.....	1332
一、条例.....	1332
二、章程.....	1333
三、规定.....	1333
四、办法.....	1333
五、细则.....	1333
六、守则和准则.....	1333
复习与思考题.....	1333
拓展阅读书目.....	1333
第五章 常用规范性公文的写作要点.....	1334
第一节 规范性公文概述.....	1334
一、规范性公文的含义.....	1334
二、规范性公文的特点.....	1334
三、规范性公文的结构.....	1334
四、规范性公文的撰写要求.....	1334
第二节 命 令（令）.....	1335
一、命令（令）的定义.....	1335
二、命令（令）的特点.....	1335
三、命令（令）的分类.....	1335
四、命令（令）的撰写方法.....	1335
五、撰写命令（令）的注意事项.....	1335
六、“命令（令）”举例分析.....	1335
第三节 决 定.....	1335
一、决定的定义.....	1335
二、决定的特点.....	1336
三、决定的分类.....	1336
四、决定的撰写方法.....	1336
五、撰写决定的注意事项.....	1336
六、“决定”举例分析.....	1336

第四节 决 议.....	1336
一、决议的定义.....	1336
二、决议的特点.....	1336
三、决议的分类.....	1337
四、决议的撰写方法.....	1337
五、撰写决议的注意事项.....	1337
六、“决议”的举例分析.....	1337
第五节 公 告.....	1337
一、公告的定义.....	1337
二、公告的特点.....	1337
三、公告的分类.....	1337
四、公告的撰写方法.....	1337
五、撰写公告的注意事项.....	1338
六、“公告”举例分析.....	1338
第六节 通 知.....	1338
一、通知的定义.....	1338
二、通知的适用范围.....	1338
三、通知的特点.....	1338
四、通知的分类.....	1338
五、通知的撰写方法.....	1339
六、撰写通知的注意事项.....	1339
七、“通知”的举例学习.....	1339
第七节 通 报.....	1339
一、通报的含义.....	1339
二、通报的特点.....	1339
三、通报的分类.....	1339
四、通报的撰写方法.....	1340
五、撰写通报的注意事项.....	1340
六、通报与其他文种的区别.....	1340
七、“通报”的举例分析.....	1340
第八节 通 告.....	1340
一、通告的定义.....	1340
二、通告的特点.....	1341
三、通告的分类.....	1341
四、通告的撰写方法.....	1341
五、撰写通告的注意事项.....	1341
六、“通告”的举例学习.....	1341
第九节 批 复.....	1341
一、批复的定义.....	1341
二、批复的特点.....	1341
三、批复的分类.....	1342
四、批复的撰写方法.....	1342
五、撰写批复的注意事项.....	1342

六、批复与其他文种的区别	1342
七、“批复”的举例分析	1342
第十节 意 见	1342
一、意见的定义	1342
二、意见的特点	1343
三、意见的分类	1343
四、意见的撰写方法	1343
五、撰写意见的注意事项	1343
六、意见与其他文种的区别	1343
七、“意见”的举例学习	1344
第十一节 请 示	1344
一、请示的定义	1344
二、请示的特点	1344
三、请示的分类	1344
四、请示的撰写方法	1344
五、撰写请示的注意事项	1344
六、请示与报告的区别	1344
七、“请示”的举例分析	1345
第十二节 报 告	1345
一、报告的定义	1345
二、报告的特点	1345
三、报告的分类	1345
四、报告的撰写方法	1345
五、撰写报告的注意事项	1345
六、“报告”的举例分析	1346
第十三节 议 案	1346
一、议案的定义	1346
二、议案的特点	1346
三、议案的分类	1346
四、议案的撰写方法	1346
五、撰写议案的注意事项	1346
六、“议案”的举例学习	1347
第十四节 函	1347
一、函的定义	1347
二、函的使用范围	1347
三、函的特点	1347
四、函的分类	1347
五、函的撰写方法	1347
六、撰写函的注意事项	1347
七、函与其他文种的区别	1348
八、“函”的举例分析	1348
第十五节 会议纪要	1348
一、会议纪要的定义	1348

二、会议纪要的特点	1348
三、会议纪要的分类	1348
四、会议纪要的撰写方法	1348
五、撰写会议纪要的注意事项	1348
六、会议纪要与其他公文的关系与区别	1349
七、“会议纪要”的举例分析	1349
第十六节 指 示	1349
一、指示的定义	1349
二、指示的特点	1349
三、指示的分类	1349
四、指示的撰写方法	1349
五、撰写指示的注意事项	1349
六、指示与其他文种的区别	1349
七、“指示”的举例分析	1350
复习与思考题	1350
拓展阅读书目	1350
第六章 非规范性公文	1351
第一节 非规范性公文概述	1351
一、非规范性公文的含义	1351
二、非规范性公文的特点	1351
三、非规范性公文的分类	1351
四、非规范性公文的撰写要求	1351
第二节 调查报告	1351
一、调查报告的定义	1351
二、调查报告的特点	1352
三、调查报告的分类	1352
四、调查报告的撰写方法	1352
五、撰写调查报告的注意事项	1352
六、调查报告与总结的联系与区别	1352
七、“调查报告”的举例分析	1352
第三节 简 报	1353
一、简报的含义	1353
二、简报的特点	1353
三、简报的分类	1353
四、简报的撰写方法	1353
五、简报撰写的注意事项	1353
六、简报与消息的联系与区别	1353
七、“简报”的举例分析	1353
第四节 计 划	1354
一、计划的含义	1354
二、计划的特点	1354
三、计划的分类	1354
四、计划的撰写方法	1354

五、计划撰写的注意事项	1354
六、“计划”的举例分析	1354
第五节 总 结	1354
一、总结的定义	1354
二、总结的特点	1355
三、总结的分类	1355
四、总结的撰写方法	1355
五、撰写总结的注意事项	1355
六、“总结”的举例分析	1355
复习与思考题	1355
拓展阅读书目	1355
第七章 公文处理	1356
第一节 概 述	1356
一、公文处理的概念	1356
二、公文处理的基本任务	1356
三、公文处理活动的地位	1356
四、公文处理的基本原则	1356
第二节 发文处理程序和方法	1357
一、发文处理的概念	1357
二、发文处理程序的一般过程	1357
第三节 收文处理程序的一般过程	1357
一、收文处理程序	1357
二、收文办理活动的方法与要求	1357
第四节 办毕公文处置活动	1357
一、办毕公文的处置的基本内容	1357
二、清退	1357
三、销毁	1357
四、暂存公文的保管	1358
五、立案归档	1358
第五节 电子文件的处理	1358
一、电子文件的含义	1358
二、电子文件的种类和特性	1358
三、电子文件的运行、处理方式与归档	1358
四、电子文件的管理要求	1358
复习与思考题	1358
拓展阅读书目	1359

前 言

一、课程性质

《公文写作与处理》课程是公共事业管理专业的必修课，行政管理专业的专业选修课，具有很强的实用性和操作性，有利于提高学生的知识素养和实践能力，可以帮助学生成为具有专业知识、训练有素的公文写作与处理者。

二、课程目的

通过《公文写作与处理》课程的教学，使学生了解公文在组织中的重要作用，并按照《国家行政机关公文处理办法》等相应规定，掌握公文写作的结构、规则与语言运用以及对公文处理的具体规则与要求，尤其要熟练掌握国家党政机关常用的十五种规范性公文写作的具体规则与要求以及国家党政机关、社会团体、企事业单位中常用的四种非规范性公文的具体写作方法与要则，使学生通过本课程不仅能够掌握相应的专业知识，并且能够通过案例分析和作业练习培养学生的具体操作，提高学生的实践能力。

三、课程简介

本课程主要包括如下几章：公文概述、公文的稿本格式与行文规则、公文的写作要则、法规性公文的写作要点与分析、常用规范性公文的写作要点、非规范性公文、公文处理。其中公文的稿本格式与行文规则、公文的写作要则和公文处理属于基础性知识，常用规范性公文的写作要点和非规范性公文两部分为课程的重点内容，要求学生必须掌握并进行联系的重要内容。相对于其他部分，公文概述和法规性公文写作要点与分析属于介绍性内容，要求学生相对熟悉。

四、教学时数

36 学时，其中教学 32 学时，期中考试、期末考试共四学时。

五、教学方式

以教师讲授为主，配合案例进行教学，同时要求学生完成每次课程要求的练习和作业，并以书面形式交给教师。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括期中测试、课后作业、出勤），期末考试 70 分。

七、教材

1. 姬瑞环、张虹，《公文写作与处理》，中国人民大学出版社，2005 年版。
2. 裴传永、李晓波，《现代公文写作与公文处理新编》，中共中央党校出版社，2002 年版。
3. 徐颂陶，《公文写作与处理》，中国人事出版社，2004 年版。

第一章 公文概述

教学目的与要求：

教学目的：从宏观角度对公文写作与公文处理进行系统概述，厘清公文的历史沿革，分析公文的基本概念、特点与功能以及基本分类。

教学要求：要求学生了解公文的发展，并能够掌握公文的基本概念，区分古代公文与现代公文的异同，一般文书、文件与公务文书的区别与联系，对公文的特点、功能与基本分类有所认识。

教学课时：2 学时。

教学方式：讲授为主。

第一节 公文的概念与历史沿革

一、公文的概念及相关概念辨析

1. 公文的概念——公文的狭义与广义之分。
2. 公文与公务。
3. 公文与文书、文件。

二、公文的历史沿革

1. 先秦时期的公文。
2. 秦汉时期的公文。
3. 魏晋南北朝时期的公文。
4. 隋唐两宋时期的公文。
5. 明清时期的公文。
6. 民国时期的公文。
7. 社会主义时期的公文。

第二节 公文的特点与功能

一、公文的特点

1. 鲜明的政治性。
2. 极高的权威性。
3. 较强的时限性。
4. 对现实工作的指导性。
5. 严肃的法定性。
6. 体式的规范性。
7. 严格的程序性。

二、公文的功能

1. 领导和指导作用。
2. 规范和约束作用。

3. 宣传和教育作用。
4. 联系和知照作用。
5. 依据和凭证作用。
6. 档案和史料作用。

第三节 公文的种类

一、公文的基本类别

1. 按基本使用范围划分为通用公文和专用公文。
2. 按行文的方向分为上行文、下行文、平行文和通行文。
3. 按公文的内在属性分为规范性公文、指令性公文、指导性公文、知照性公文、公布性公文、商洽性公文、报请性公文和记录性公文。
4. 按制发机关的性质分为党内公文、行政公文、群众团体公文、联合行文公文。
5. 按公文办理的时间要求分为特急公文、紧急公文、常规公文。
6. 按机密程度分为绝密公文、机密公文、秘密公文和普通公文。
7. 按公文的规范程度和约束力分为规范性公文和非规范性公文。
8. 按公文的载体分为纸制公文和电子公文。

二、党政机关法定公文文种及其适用范围

1. 党的机关十四种法定公文文种及其适用范围。党的十四种法定公文文种包括：决议、决定、指示、意见、通知、通报、公报、报告、请示、批复、条例、规定、函、会议纪要。
2. 行政机关十三种法定公文文种及其适用范围。行政记馆十三种法定公文包括：命令（令）、决定、公告、通告、通知、通报、议案、报告、请示、批复、意见、函、会议纪要。
3. 行政机关公文与党的机关公文异同。

复习与思考题

1. 什么叫公文？区别公文、文书与文件之间的关系。
2. 公文的特点和作用是什么？
3. 为什么对公文进行分类？你认为比较科学的分类方法是什么？
4. 什么是法定公文？党的机关和行政机关有哪些公文文种是通用的，哪些是不通用的？

拓展阅读书目

1. 姬瑞环、卢颖、崔德立，《商务文书写作与处理》，中国人民大学出版社，2004年版。
2. 杨文峰，《实用经济文书写作》，中国人民大学出版社，2004年版。

第二章 公文的稿本、格式与行文规则

教学目的与要求：

教学目的：从微观和具体的角度对公文的稿本、组成、格式进行深入分析，并对公文的行文规则进行具体阐释。

教学要求：要求学生掌握公文的稿本、组成、格式，掌握公文写作的整体框架，并能够灵活掌握公文的行文规则。

教学课时：2 学时

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 公文的稿本

- 一、草稿
- 二、定稿
- 三、正本
- 四、副本
- 五、存本
- 六、试行本
- 七、暂行本
- 八、各种文字文本

第二节 公文的组成

- 一、标题
- 二、正文
 - 1. 开头。
 - 2. 主体。
 - 3. 结尾。
- 三、发文机关
- 四、发文日期
- 五、印章或签署
- 六、主题词
- 七、附件及其标记
- 八、主送机关
- 九、抄送机关

第三节 公文的格式

一、公文的书面格式

1. 眉首。眉首一般由公文份数序号、秘密等级和保密期限、紧急程度、发文机关标识、发文字号、签发人、红色反线等要素组成。

2. 主体。主体一般由标题、主送机关、正文、附件、成文时间、印章、附注等要素组成。
3. 版记。版记一般由主题词、抄送机关、印发机关和印发时间、份数、反线等要素组成。

二、公文的用纸格式

三、公文的印装格式

第四节 公文的行文规则

一、行文规则的基本内容

1. 党政分工的原则。
2. 选择适宜的行文方式，一般不得越级行文。
3. 少而精的原则
4. 部门行文的原则。
5. 正确选择主送机关和抄送机关。
6. 需要联合行文时，作者应该是同级机关。
7. 关于“请示”的具体行文规定包括：请示应是一文一事、关于请示事项涉及其他机关职权范围的问题、请示一般只写一个主送机关、请示不得同时抄送下级机关、请示事项不得夹带在报告中。

二、行文关系

1. 领导与被领导关系。
2. 指导与被指导关系。
3. 互不统属的关系。

三、行文方式

1. 按行文对象可分为，逐级行文、越级行文、多级行文、普发行文、通行行文。
2. 按发文机关可分为，单独行文和联合行文。
3. 从对象主次可分为，主送与抄送。

复习与思考题

1. 什么叫稿本，公文的稿本包括哪几类？
2. 公文的标题有几种组成方式？是否所有的公文标题都必须具备三要素？
3. 公文的书面格式包括哪些方面？法定文书的书面格式是否有变通的余地？
4. 公文的行文规则是什么？在什么情况下，可以突破行文规则的限制？

拓展阅读书目

1. 王建，《文书学》，中国人民大学出版社，1999年版。
2. 王首程，《秘书写作》，高等教育出版社，2001年版。

第三章 公文写作要则

教学目的与要求：

教学目的：对公文写作的基本要求和程序进行阐释，并阐释公文写作的语言运用，使学生在掌握了公文写作的结构性原则之后，能够了解公文写作的语言规范。

教学要求：要求学生掌握公文写作的基本要求与基本程序，并且能够深入理解公文写作的语言要求与运用。

教学课时：2 学时。

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 公文写作的基本要求

一、公文写作的重要前提

1. 政治理论素养。
2. 法规政策素养。
3. 业务素养。
4. 作风素养。
5. 语言文字素养。

二、公文写作的基本要求

1. 公文写作的目的必须明确无误。
2. 符合党的路线、方针、政策以及上级机关的指示精神，符合国家的法律法规。
3. 全面、准确地反映客观情况，符合工作实际。
4. 遵循写作规律，符合文章体式。
5. 语言简洁明了，数字、标点等的书写符合规范。
6. 遵循行文规则，符合保密制度。

第二节 公文写作的语言运用

一、公文的语言特点

1. 准确。
2. 平实易懂。
3. 简明。
4. 庄严。
5. 得体。

二、公文词语的选择

1. 认真辨析词语的确切含义，使词语的使用符合客观实际。
2. 同义词中要则优使用。
3. 注意辨析词语的感情色彩。

4. 注意词汇的声音和语调对语意的影响。
5. 词语与文种相适应。
6. 根据公文的收受对象选择词语，做到有的放矢。
7. 巧选关联词。
8. 注意词语的规范性。

三、公文语言的句式

1. 文从字顺，结构完整。
2. 句子成分搭配得当。
3. 句子词序排列得当。
4. 掌握并遵循句式结构的规律。

四、公文的表达方式

1. 叙述。
2. 议论。
3. 说明。

五、公文中若干事务和概念的特殊表达要求

1. 时间。
2. 空间。
3. 职务和名称。
4. 数量。
5. 界限。
6. 程度。
7. 语气、神态。

第三节 公文写作程序

一、公文写作前的准备

1. 明确任务。
2. 收集材料。
3. 拟定提纲，安排结构。

二、起草公文

1. 确定公文的组成。
2. 明确住址，酝酿腹稿。
3. 撰写提纲。
4. 选择材料组织成文。

三、审核修改

1. 修改观点。
2. 修改材料。

3. 修改结构。
4. 修改语言文字。

复习与思考题

1. 公文语言的形式特点是什么？如何正确选择公文语言的词汇？
2. 公文的表达方式有哪几种？每一种的基本要求是什么？
3. 公文写作的基本要求是什么？

拓展阅读书目

1. 霍唤民，《应用写作》，中央广播电视大学出版社，2002 年版。
2. 康贻祥，《现代应用文写作大全》，金城出版社，2003 年版。

第四章 法规性公文的写作要点与分析

教学目的与要求：

教学目的：对使用广泛并具有较强的约束力的法规性公文的写作要点进行具体讲析，并对不同类别的法规性公文文种的具体写作要点进行分析。

教学要求：要求学生了解法规性公文的特点与重要性，掌握法规性公文写作的一般要求，并能够掌握法规性公文中具体的文种条例、章程、规定、办法、守则、准则和细则的写作和制发的要求。

教学课时：4 学时

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 法规性公文的性质和写作方法

一、法规性公文的性质

1. 具有政策性、权威性。
2. 具有法规性、强制性。
3. 具有严肃性和稳定性。

二、法规性公文的特点

1. 公文生效程序比较严格和规范，审批上需要多次、多机构、多人讨论和审查，并以会议的形式确认。

2. 内容是作者单方面意志的表示，是根据一定的原则和需要制定的，其规范作用的成立与否不以相对方是否同意为前提，有极大的强制性和约束力。

3. 具有面面俱到的特点。
4. 语言无懈可击。
5. 法规性公文在问题上一律使用说明文。

三、法规性公文的结构和基本写作要求

1. 法规性公文的结构一般为条款式结构。
2. 法规性公文必须符合党和国家的有关规定，要注意维护文件的高度一致性。
3. 法规性公文的制发要有针对性。
4. 行文要高度严密。
5. 内容具体而不抽象。
6. 条款清晰，语言精练，要维护文件的简明性。
7. 注意文件的稳定性。
8. 注意不同文种的法规性公文写作的特殊要求。

第二节 几种主要法规性公文的写作要求

一、条例

1. 条例的性质和特点。

2. 条例的结构与写作方法。

二、章程

1. 章程的性质和作用。
2. 章程的格式和写法。

三、规定

1. 规定的性质和特点。
2. 规定的格式与写法。

四、办法

1. 办法的性质。
2. 办法的写法。

五、细则

1. 细则的性质和特点。
2. 细则的撰写方法。

六、守则和准则

1. 守则和准则的性质。
2. 守则和准则的格式与写法。

复习与思考题

1. 什么是法规性公文？法规性公文包括哪些内容，具有什么性质和特点？
2. 分清党的机关法规性公文与行政机关法规性公文的区别，行政法规与地方法规的区别？
3. 准则、规则、守则、细则、公约之间的异同之处是什么？

拓展阅读书目

1. 岳海翔，《最新公务文书写作》，中国言实出版社，2004年版。

第五章 常用规范性公文的写作要点

教学目的与要求：

教学目的：按照公文的分类，对使用最为广泛和使用要求较为严格的常用规范性公文进行总体性概述，并对常用的十五种具体的规范性公文文种进行深入剖析和阐释，深入了解每一种文种的特点和写作要点。

教学要求：要求学生了解常用规范性文书的特点和撰写要求，并能够掌握和应用十五种具体规范性文书文种的写作要点和写作技能。

教学课时：12 学时

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 规范性公文概述

一、规范性公文的含义

规范性公文，就是以强制力推行的用以规定各种行为规范的文件。

二、规范性公文的特点

1. 具有极强的约束力。
2. 写作的受命性。
3. 所涉及的问题具有一般性、普遍性。
4. 公文生效程序更为严格、规范。
5. 效用实行“不溯既往”和“后法推前法”。
6. 语言的要求更高。

三、规范性公文的结构

1. 总体结构：文件标题、发布或通过或批准的日期、章题、正文。
2. 正文的结构：制定目的、制定依据、适用范围、有关定义、主管部门、具体规范、奖惩办法、施行日期、施程序与方式、有关说明。

四、规范性公文的撰写要求

1. 维护文件的高度一致性。
2. 维护公文的严密性。
3. 维护文件的条理性。
4. 维护文件的简明性。
5. 维护文件的稳定性。
6. 维护文件的连续性。
7. 尊重条例、规定、办法各自的特殊撰写要点。

第二节 命令（令）

一、命令（令）的定义

命令（令）是由国家行政机关及其领导人发布的带有强制性、领导性、指导性要求的公文文种。

二、命令（令）的特点

1. 权威性。
2. 强制性。
3. 严肃性。

三、命令（令）的分类

1. 公布令
2. 行政令
3. 任免令
4. 嘉奖令

四、命令（令）的撰写方法

1. 标题。命令的标题形式主要有三种。
2. 发文字号或令号。行政令、嘉奖令一般要注明发文字号，公布令只列令号，位于标题之下、居中的位置。
3. 主送机关。命令大都不写主送机关，如公布令、动员令等，并无严格的受文机关限定，许多命令是对全民的。但嘉奖令授予称号的命令应注明主送机关，少数行政令也会表明主动机关。
4. 正文。命令的正文一般由行令原由、命令事项、执行要求三部分内容组成。
5. 发文机关和发文日期。发文机关即发布命令的机关名称或机关主要领导人的姓名和职务。领导人的职务应写在其姓名之前。发文日期就是签发或发布命令的时间。发文机关和发文日期为与正文右下方。有时也将发文日期置于标题之下，居中的位置。

五、撰写命令（令）的注意事项

1. 表达要准确。
2. 结构要完整，篇幅要简短。
3. 慎用文种。

六、“命令（令）”举例分析

第三节 决定

一、决定的定义

决定是在对重要事项或重大行动做出安排，奖惩有关单位及人员，变更或撤销下级机关不适当的决定事项时，使用的一种指挥性公文。

二、决定的特点

1. 权威性。
2. 指挥性。
3. 全局性。
4. 稳定性。

三、决定的分类

1. 法规性决定。
2. 指挥性决定。
3. 知照性决定。
4. 奖惩性决定。

四、决定的撰写方法

1. 标题。决定的标题一般都是采用公文标题的常规形式，即由发文机关、事由和文种三个要素组成。

2. 成文日期。即此项决定发布的时间。成文日期通常写在标题的正下方，并用圆括号括起来。成文日期也可放在正文之后、发文机关下方。有的决定的通过日期与发布日期不一致，此时还需写上发布日期。

3. 正文。总的来说，决定的正文采用公文常用的基本结构类型，由开头、主题、结语三部分组成。具体说来，决定的常见组成形式有四种形式。

4. 附件。对于带有附件的决定，应当在正文之后、发文机关署名之前，注明附件的名称或依据，并将附件附在文件之后。

五、撰写决定的注意事项

1. 慎用文种。
2. 要有政策依据。
3. 决定的依据要准确、合理。
4. 行文要严肃决断。
5. 意见要一致。

六、“决定”举例分析

第四节 决 议

一、决议的定义

决议是党政机关、社会团体针对某些重要事项或重大问题做出的决策，经按照法定组织程序组成、召开会议讨论、表决通过，并要求贯彻执行而制发的指令性公文。决议通常是党的机关使用的文种。

二、决议的特点

1. 严格的程序性。

2. 权威性。
3. 决策性。

三、决议的分类

1. 根据涉及内容和范围的不同划分为：批准性决议、指挥性决议。
2. 根据性质的不同划分为：专题性决议、综合性决议。

四、决议的撰写方法

1. 标题。决议的标题一般由发文机关或会议名称、事由和文种三要素组成。有时可以省略事由，单项决议不适合用这种省略事由的标题。具体来说，决议常用的标题有三种写法。
2. 会议名称和成文日期。决议的会议名称和成文日期的写法要求加括号标注于标题之下、居中的位置。会议名称必须用全称，不可随意省略。
3. 正文。一般来说，决议正文的写作可分为开头、主体、结尾三个步骤完成，内容复杂的可以分层段、列条目。决议正文的写作形式有四种形式，分别为批准式、批准说明式、议论式、说明式。

五、撰写决议的注意事项

1. 行文表述要慎重。
2. 分清制发主体。
3. 说理要充分。
4. 要分清决议和决定的异同。

六、“决议”的举例分析

第五节 公 告

一、公告的定义

公告是党和国家机关向国内外宣布重要事项或法定事项时使用的文种。公告是国家和政府的重要文告，是行政公文中最高等级的知照性公文，具有较强的权威性，有些公告还具有强制性。

二、公告的特点

1. 庄重性。
2. 广泛性。
3. 慎重性。

三、公告的分类

1. 宣布重要事项的公告。
2. 宣布法定事项的公告。

四、公告的撰写方法

1. 标题。公告的标题一般由三种形式：“发文机关+事由+文种”、“发文机关+文种”、“事由+文种”。

2. 编号。公告一般单独编流水号，放在标题之下。对于一些宣布重要事项的公告，如果是就同一件事连续发布公告，就需依次编制文号。如果同一件事只发一次公告，则不用文号，但宣布法定事项的公告，一定要有文号。

3. 正文。公告的正文一般分作三部分：引据、公告事项、结语。引据，即正文的开头，一般是简要、概括地写出发布公告的原因、目的、依据。公告事项，通常要求写清何时、何地、何机关或何人做出了什么重大决定，或是进行了什么重大工作，发生了什么重大事件。结语，一般用惯用语收束全文，公告一般不在结语部分提出执行要求。

4. 发文机关和发文日期。公告的发文机关和发文日期一般置于正文后的右下方。成文日期可以标注在标题之下、居中的位置，并用圆括号括起来，也可标注在文末。

五、撰写公告的注意事项

1. 语气庄重，用语规范。
2. 一文一事。
3. 高度概括，简明易懂。
4. 慎重使用。

六、“公告”举例分析

第六节 通知

一、通知的定义

通知是行文机关用来批转下级机关的公文，转发上级机关和不相隶属机关的公文，传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或执行的事项，以及用来任免人员的一种晓喻性公文。通知属于周知性公文，是党政机关共有的公文文种。

二、通知的适用范围

1. 批转公文。
2. 转发公文。
3. 传达事项。
4. 任免人员。

三、通知的特点

1. 适用范围广泛。
2. 应用灵活、简便。
3. 文体功能多样。
4. 语言通俗。
5. 时效性较强。

四、通知的分类

1. 批转、转发性通知。
2. 指示性通知。
3. 发布、印发性通知。

4. 知照性通知。
5. 会议通知。
6. 任免通知。

五、通知的撰写方法

1. 标题。通知的标题主要有四种格式：“发文机关+事由+文种”、“事由+文种”、“发文机关+事由”、“文种”。撰写通知标题可酌情在通知前加程度修饰词，标题不宜过长，“批转”、“转发”、“印发”字样不可省略。

2. 主送机关。通知一般有特定的受文者，因此要写明主送机关。主送机关为两个以上的，通常依惯用次序排列。如果通知的是所有下属机关，则可用同类型机关名称。

3. 正文。通知的正文一般都是由引据、主体、结语三部分组成。引据，主要是简明说明通知的原因、根据、必要性、目的或意义。主体，又称通知事项，是要求受文机关执行或办理的具体事宜。结语，通常是通知的执行要求。这只是通知的撰写的一般方法，不同类型的通知具有不同的撰写方法。

落款。落款必须写明发文机关名称（包括公章）和发文日期。

六、撰写通知的注意事项

1. 标题拟定要得当。
2. 措施要合理、切实、可行。
3. 事项要交待完整、清楚。
4. 语气要恰当。
5. 明确与其他文种的区别。

七、“通知”的举例学习

第七节 通 报

一、通报的含义

通报是用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况的公文文种。通报是各级行政机关、社会团体、企事业单位等在规定范围内所使用的知照性公文，是一种常用的普发性下行文。

二、通报的特点

1. 真实性。
2. 典型性。
3. 教育性。
4. 时效性。

三、通报的分类

1. 表彰性通报。
2. 批评性通报。
3. 传达性通报。

四、通报的撰写方法

1. 标题。通报的标题主要有两种类型：一种是由发文机关、事由、文种组成，通报一般都采用这种完整的标题格式。一种是由事由、文种组成，省略发文机关一项。通报一般应正式行文，要加眉首部分，包括发文字号。

2. 主送机关。通报是下行文，一般都要写明主送机关，但也有一些通报不写主送机关，尤其是传达性通报。通常情况下，凡是发文机关级别偏高并要求下级机关特别注意或贯彻执行，都应注明主送机关。

3. 正文。通报的正文一般由倾向性导语、通报的主要事实、分析评价、决定和要求组成。倾向性导语主要是用一两句话概括叙述通报的主要事实，表明发文机关的倾向性。通报的主要事项，主要是概括事实或行为发生的时间、地点、人物、主要过程、结果，要求写得清楚明白，准确无误，文字表述要简明扼要，抓住主要的内容。分析评价，主要对通报的事实做出恰如其分的分析议论，指出其性质和产生的原因，阐明通报的意图。决定和要求就是针对所通报的事实，做出表彰先进者的决定或处分（处理）错误者的决定，并由此引申出应当吸取的经验或教训，有的放矢地提出希望和要求。

4. 落款。落款包括发文机关和发文日期两项内容。某些情况下，发文机关可以省略，但发文日期必须注明，不可省略。

五、撰写通报的注意事项

1. 行文要及时。
2. 观点要鲜明、表达要慎重。
3. 事例要真实、典型。
4. 要详略得当、重点突出。
5. 文风要朴实。

六、通报与其他文种的区别

1. 通报与通知的区别。二者在适用范围和功能、目的、行文方向和约束力、事项构成、所提要求、表达方法等方面不同。

2. 通报与决定的区别。二者在具体的写作方法和行文目的上表现不同。

3. 通报与嘉奖令、惩戒令的区别。二者的主要在发文机关的广泛性以及事项的重要性上表现不同。

七、“通报”的举例分析

第八节 通告

一、通告的定义

通告，是在一定范围内公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项时使用的公文。通告是一种知照性的下行文。从某种意义上说，通告是一种公开的直接面向群众的通知，适用于国家机关、社会团体和企事业单位在一定的地区或较小范围内公布应当遵守或需要有关单位、个人周知的事宜。

二、通告的特点

1. 周知性。
2. 约束性。
3. 广泛性。
4. 专门性。

三、通告的分类

1. 周知性通告。
2. 法规性通告。

四、通告的撰写方法

1. 标题。通告的标题可以采用发文机关、事由和文种的完整公文标题形式。也可以采用发文机关和文种、事由和文种的省略标题形式。

2. 发文字号和主送机关。通告若是内部行文，应标注发文字号和主送机关；若是公开发布，则可省略发文字号和主送机关。

3. 正文。正文主要包括通告事由、通告事项（包括处罚办法和实施时间）和结语三部分内容。通告原由，主要是简明扼要地写明发布本通告的原因、依据、目的和意义，通常都是开门见山，简单明了，行文原则简练。通告事项是正文的主体，即要求有关方面或人员应该周知或遵守的具体规定事宜。具体行文时，文字表达要简明精确，不能含糊不清。结语即为通告的结尾，一种以惯用语结尾，一种是指明执行期限、有效范围，或提出要求希望而结束。

4. 落款。即发文机关和成文日期。落款要有发文机关署名、通告的发布时间或成文日期，并加盖发文机关印章。如果通告是公开发布的，可不加盖印章。

五、撰写通告的注意事项

1. 要符合有关政策法规。
2. 通告事项要简明准确。
3. 语言要通俗易懂。
4. 选用正确的文种。

六、“通告”的举例学习

第九节 批 复

一、批复的定义

批复是上级机关用来答复下级机关请示事项的公文文种。批复属于批答性公文，其内容带有指示性、决定性，是重要的下行公文。

二、批复的特点

1. 针对性。
2. 行文的被动性。
3. 权威性。

4. 鲜明性。

三、批复的分类

1. 具体事项的批复。
2. 指导性批复。

四、批复的撰写方法

1. 标题。标题形式可以采用“发文机关、批复事由、文种”、“批复事由、文种”、“双介词标题”三种形式。

2. 主送机关。批复一定要写明主送机关。批复的主送机关一般只能确定一个，如果需要发给其他下级机关，则通常用抄送形式。批复不越级行文。对于有些中间转报的请示，批复的主送机关应是转报机关，而不应是原报机关。

3. 正文。批复的正文一般是由批复引语、批复意见、批复结语三部分内容组成。批复引语即正文的开头，是批复的原由和依据。批复意见是正文的主体，即针对请示中的请示事项或问题，按原定次序，逐一做出明确的答复和指示，提出处理意见，明确表明态度，以便执行。批复意见有三种情况：完全同意、基本同意或原则上同意、完全不同意或不批准。批复结语即正文的结尾，一般用惯用语结束，并另起一段，已表示全文的结束。

4. 发文机关和成文日期。批复的正文结束后，需签署发文机关和成文日期，其书写位置与其他公文一样。

五、撰写批复的注意事项

1. 态度要明确。
2. 措辞要准确、简洁。
3. 行文要及时。
4. 要一文一批。
5. 批复要正确无误。

六、批复与其他文种的区别

1. 批复与复函的区别。二者在文体性质上、回复内容上、文种使用者上表现不同。
2. 批复与指示的区别。二者在内容、受文对象、行文契机上表现不同。

七、“批复”的举例分析

第十节 意 见

一、意见的定义

意见是指适用于“对重要问题提出见解和处理办法”的公文。意见中的“重要问题”主要是指行政工作中有疑难性质的问题。此外，下级机关在承办上级文件时，某些具体做法有时会涉及较为敏感的政策性问题时，有关下级机关就要研究出相应的措施或处理办法报请上级批准，此时可用“意见”行文。

二、意见的特点

1. 使用广泛。
2. 行文关系灵活。
3. 指导性和建议性的统一。
4. 规定性。
5. 针对性。

三、意见的分类

1. 指导性意见。
2. 建议性意见。
3. 评估性意见。评估性意见又包括鉴定性意见和批评性意见两种。

四、意见的撰写方法

1. 标题。意见一般用完整式标题，如果是联合行文，应在标题中一并注明发文机关名称，以示共同负责，有利于各方贯彻执行。有的意见可根据实际情况和需要，在文种前加“若干”字样。
2. 主送机关。除了一些评估性意见之外，绝大多数意见都要写明主送机关。
3. 正文。根据内容不同，不同意见在正文的写法上有所差异，一般而言意见的正文都是由发文原由、见解办法、发文要求三部分组成。发文原由一般是简要概括地交代出“意见”的依据、目的、背景情况、意义等，以说明为什么提出意见。见解办法是意见的核心内容，主要是针对有关问题或某项工作提出本机关的见解、建议或规范性的解决办法。这部分常采用分条列项的方式来写。发文要求即意见的结尾，一般是表明意见提出者的要求、希望，以呼应、强化开头，该部分常用一些惯用语收束全文。
4. 发文机关和发文日期。由于意见带有较强的规范性，有些意见还将发文机关和发文日期置于标题之下，并用圆括号括起来。

五、撰写意见的注意事项

1. 问题要集中明确。
2. 见解和处理办法要条理清楚、切实可行。
3. 要符合相关的政策。
4. 选用正确的文种行文。
5. 不得报送领导者个人。

六、意见与其他文种的区别

1. 意见与决定的区别。意见具有指导性而决定具有指挥性。意见重在微观指导，决定重在宏观指挥。决定必须无条件执行，意见可以根据具体情况参照执行。
2. 意见与通知的区别。通知具有较强的指导性、决定性、不可更改性，其内容要求遵照办理和执行。意见的指导性则有一定弹性，内容具有选择性和灵活性。通知必须执行办理，意见可根据实际情况和政策允许灵活机动地加以运用。
3. 意见和请示区别。请示必须一文一事，意见可用于关系到方方面面需要解决的问题或需要。请示具有较强的请求性，意见具有较强的主观能动性。

4. 意见和报告的区别。二者使用范围和作用不同，写作重点也不相同。

七、“意见”的举例学习

第十一节 请 示

一、请示的定义

请示是下级机关向上级机关或业务主管机关请求指示、批准，并要求恢复的一种上行公文。请示属于报请性公文，是党政机关广泛应用的一种机关文种，它使下级机关通过公文往复接受上级机关的决策意见，解决本单位在公务活动中有待处理的具体问题。

二、请示的特点

1. 定向性。
2. 期复性。
3. 一文一事。
4. 时效性。

三、请示的分类

1. 根据请示的内容分为政策性请示、工作性请示。
2. 根据请示的行文目的划分为请求指示的请示、请求批准的请示、请求批转的请示。

四、请示的撰写方法。

1. 标题。请示的标题一般都是采用完整式的标题形式，撰写请示的标题应注意，切勿将请示写成报告或请示报告，而且表述事由的词语应尽量避免与文种名称重复。

主送机关。请示的主送机关应为发文机关的直接上级机关。请示的主送机关通常只有一个，不能多头请示。

2. 正文。请示的正文一般由请示原由、请示事项和结束语三部分组成。请示的开头首先要写明请示的原因或理由，这是上级机关批复的主要依据，是请示事项是否能够成立的前提条件。请示事项，应写明哪些具体问题、哪些方面需要上级机关予以指示。请求批准的请示要把要求批准的事项一一写明。结束语，通常是在请示事项之后，另起一段，用一些惯用语写明希望回复请求即可。

3. 发文机关和成文日期。应在请示的正文之后标注发文机关和成文日期，并需加盖印章。

五、撰写请示的注意事项

1. 一文一事。
2. 不能多头请示。
3. 不能越级请示。
4. 请示不得报送领导者个人。
5. 请示的理由要充分。
6. 请示正文中要拟订处理意见。

六、请示与报告的区别

1. 行文目的不同。

2. 行文时间不同。
3. 行文内容不同。
4. 文体性质和语言风格不同。
5. 结构不同。

七、“请示”的举例分析

第十二节 报 告

一、报告的定义

报告是向上级机关汇报工作，反映情况，提出意见或建议，以及回复上级机关询问的一种上行公文。报告属于陈述性的上行文，是上下级之间沟通情况、协调工作的重要公文。

二、报告的特点

1. 陈述性。
2. 沟通性。
3. 行文的单向性。
4. 行文时机灵活。

三、报告的分类

1. 从内容上分为工作报告、情况报告、答复报告和报送报告。
2. 从性质上分为综合性报告、专题性报告。
3. 从行文目的上划分为呈报性报告、呈转性报告。

四、报告的撰写方法

1. 标题。报告的标题一般采用完整的标题形式。如果采用省略发文机关的标题形式则必须在落款处注明发文机关名称。有些报告的内容紧急可在标题中“报告”二字前写上紧急字样。

2. 主送机关。报告的主送机关通常是发文机关的直属上级领导机关或主管部门，通常只有一个主送机关。

3. 正文。报告的正文一般是由报告原由，报告事项、结束语三部分组成。报告原由一般是简明扼要地交代报告的起因、目的、主旨或其本情况。撰写报告事项时要围绕主旨展开陈述，工作报告须写清楚所开展的某项工作的情况，包括主要过程、措施、取得的成绩、积累的经验教训等等。结束语一般用惯用语结束，但报告的结束语一般不能写“请批示”“请指示”等语句，因为报告是“阅件”不是“办件”，上级机关没有批示等义务。

4. 发文机关和成文日期。报告应在落款处注明发文机关和发文日期，并加盖印章。

五、撰写报告的注意事项

1. 主题鲜明，突出重点。
2. 实事求是。
3. 文风要简洁、朴实。
4. 行文要及时。
5. 不能在报告中夹带请示事项。

六、“报告”的举例分析

第十三节 议 案

一、议案的定义

议案是各级人民政府依照法律程序，向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项的公文。作为行政公文议案，适用于国家各级行政机关，是政府与人大以及人大常委会之间联系工作时常用的公文，政府各职能部门、社会团体、企事业单位不使用议案。

二、议案的特点

1. 法规性。
2. 提请性。
3. 适时性。
4. 可行性。

三、议案的分类

1. 法律法规案。
2. 重大事项案。
3. 人事任免案。
4. 一般事务案。

四、议案的撰写方法

1. 标题。议案的标题与一般公文相同，通常由两种标题形式：完整式标题和省略发文机关的格式。议案标题不可省略事由，并且事由部分必须有“提请审议”字样。
2. 发文字号。发文字号由发文机关代字、年份、序号组成。
3. 主送机关。议案的主送机关只能是同级人民代表大会或人大常委会委员会，不能有其他并列机关。
4. 正文。议案的正文一般由案据、方案、结束语三部分组成。案据即提请此议案的根据、意义或目的，应写明事实，阐明理由，篇幅可长可短。方案即针对提请审议的事项或问题所提出的具体解决办法、途径等。议案的结束语主要用于提出审议请求。
5. 附件。附件是议案的重要组成部分，是根据正文需要而附上的材料，即需要具体审议的法律法规（草案）、重大政策性文件或情况说明。
6. 落款。议案的落款包括签署和成文日期。行政首长签署要姓名俱全，署名前冠以职务名称，并加盖公章，以示负责。成文日期即行政首长签发的日期。

五、撰写议案的注意事项

1. 不能以政府职能部门的名义提出议案。
2. 一案一事。
3. 语言要简明。
4. 要案由合理、方案可行。
5. 准备好附件和说明材料。

六、“议案”的举例学习。

第十四节 函

一、函的定义

函是不相隶属机关之间相互商洽工作、询问和答复问题，向有关主管部门请求批准和答复审批事项时使用的平行公文文种。

二、函的使用范围

1. 上级向下级询问情况，而不是指示工作，可用函行文。
2. 下级答复上级的询问，而不是报告情况，可用函行文。
3. 向平级机关或不相隶属机关的主管部门请求批准时，要用函行文，而不可使用请示。

三、函的特点

1. 适用范围广泛。
2. 行文方向的多样性。
3. 短小精悍，简便灵活。
4. 行文灵活方便。
5. 平等性和沟通性。

四、函的分类

1. 从格式上划分为公函和便函。
2. 从行文关系上划分为去函和复函。
3. 从内容上划分为商洽函、答询函、请批函、告知函四种。

五、函的撰写方法

1. 标题。函的标题一般是由发文机关、事由、文种三要素组成。在使用机关专用文件版头时，标题中往往还可省略发文机关。如果是复函，有时还需要在事由中写明是答复什么问题的复函。为了与请示、批复等公文相区别，函一般都要单独编号。

2. 发文字号。函的发文字号与其他公文有一点不同，它要求在机关代字后面加上一个“函”字。

3. 主送机关。函的主送机关就是受文办理来函事项的机关，在文首定格写明全称或其规范化简称，其后用冒号。复函的主送机关与去函的发文机关是一致的。

4. 正文。函的正文主要由发函原由、发函事项、结尾三部分内容组成。发函原由部分要交待清楚发函的原因、背景、依据。发函事项是要把商洽、联系、询问、告知的事项清楚明了的表达出来。函的结尾一般是以礼貌性语言向对方提出希望或请求等。

5. 落款。函的落款一般由发函机关名称、成文日期、公章三项内容组成。

六、撰写函的注意事项

1. 直陈其事，简明扼要。
2. 措辞得体，讲究分寸。

3. 用语和格式要规范。
4. 一事一函。
5. 使用正确的文种行文。

七、函与其他文种的区别

1. 函与请示的区别。二者都有请求批准的作用，但二者的行文关系和使用范围不同。
2. 复函与批复的区别。二者都具有答复有关事项的作用，都是被动行文，但二者在回复对象的范围和灵活性上有所区别。

八、“函”的举例分析

第十五节 会议纪要

一、会议纪要的定义

会议纪要是传达会议决定事项和主要精神，要求与会者共同遵守、执行的一种有纪实性和指导性的公文文种。

二、会议纪要的特点

1. 纪实性。
2. 权威性。
3. 备查性。
4. 概括性。

三、会议纪要的分类

1. 从形式上分为例行会议纪要、工作会议纪要、协调会议纪要。
2. 从性质上分为决定性会议纪要、通报性会议纪要、研讨性会议纪要。
3. 从内容上分为综合性会议纪要、专题性会议纪要。

四、会议纪要的撰写方法

1. 标题。作为一种正式公文，会议纪要的标题格式主要由以下三种：“会议名称+文种”、“正题+副题”、“事由+文种”。
2. 成文日期。会议纪要的成文日期即为会议通过的时间或领导人签发的时间。
3. 正文。会议纪要的正文通常包括前言、主体、结束语三部分内容。前言一般是对有关会议情况的该书，应写明会议名称、起止时间、地点、与会人员等信息。主体通常是以说明性文字概括叙述会议所研究的问题、讨论的意见等等。主要采用四种写作方式：分条列项式、新闻报道式、摘录式和指挥命令式。会议纪要的结束语通常是提出希望和号召。
4. 落款。如果是办公性会议纪要，须写明召开会议的机关名称和成文日期，并加盖公章。

五、撰写会议纪要的注意事项

1. 及时性。
2. 要忠实于会议内容。
3. 正确反映会议意见。

4. 注意条理化、理论化。
5. 材料取舍要得当。

六、会议纪要与其他公文的联系与区别

1. 会议纪要与会议记录。二者文体性质和内容不同、要求和写法不同、形成过程和时间不同。
2. 会议纪要与决议。二者的适用范围不同、内容不同、形成过程和程序不通、效力不同。
3. 会议纪要和会议简报。二者作用不同、内容和写法不同。

七、“会议纪要”的举例分析

第十六节 指 示

一、指示的定义

指示是用于上级机关对下级机关布置工作，阐明工作活动的指导原则和要求的公文文种。严格说来，指示是党的机关使用的重要文种。

二、指示的特点

1. 指导性。
 2. 原则性和灵活性。
- 针对性和时间性。

三、指示的分类

1. 布置性指示。
2. 贯彻性指示。

四、指示的撰写方法

1. 标题。指示的标题一般采用完整的公文标题形式。如果是两个机关、单位联合发布的指示，可在标题中的“指示”二字前加上联合二字。
2. 发文日期。指示的发文日期通常用圆括号括起来，置于标题之下、居中的位置。
3. 正文。指示的正文一般由发文原由、指示事项、结束语三部分组成。发文原由一般是交代下达指示的依据、主旨、意义、目的等。指示事项一般是分项写明指示的具体条款，主要内容包括工作任务、指导原则、具体办法等。结束语实际上是对执行指示的具体要求。
4. 落款。即发文机关名称和发文日期。

五、撰写指示的注意事项

1. 要符合有关的政策、法律法规。
2. 要熟悉下情。
3. 语言要简明、准确。
4. 慎用文种。

六、指示与其他文种的区别

1. 指示与命令的区别。二者适用范围不同、内容不同、效力不同、文风不同。

2. 指示与决定的区别。二者在发文机关和内容上表现不同。

七、“指示”的举例分析

复习与思考题

1. 命令的种类有哪些，最常用的是哪一种？命令的制发格式与一般公文有什么不同？
2. 决定与一般规范性公文相比有哪些特点，特别是与决议相比有什么特点？
3. 通报、通知、通告三个文种性质比较接近，请辨析其特点和联系？
4. 县级以上党政机关是否可以使用“公告”？公告的撰写格式有什么特点？
5. 批复与批示、指示、通报、函相比，有什么明显区别？
6. 哪些机关可以使用“议案”文种？“议案”有什么特点？
7. “函”的基本功能和特点是什么？作为公文的“函”与一般信函有何区别？
8. 请示属于什么性质的公文，与报告有什么关系和区别？

拓展阅读书目

1. 姬瑞环，《新编公文写作与处理教程》，北京广播学院出版社，2003年版。
2. 曹润芳，《实用公文写作指南》，中国档案出版社，2000年版。

第六章 非规范性公文

教学目的与要求：

教学目的：阐述非规范性公文的特点、分类与撰写要求，并对属于非规范性公文的调查报告、简报、计划和总结予以阐述，特别是对每一种公文的内涵、特点和撰写方法与基本要求作出重点说明。

教学要求：要求学生了解非规范性文书的特点和撰写要求，并能够掌握和应用四种具体非规范性文书文种的写作要点和写作技能。

教学课时：6 学时。

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 非规范性公文概述

一、非规范性公文的含义

非规范性公文是指党政机关、社会团体、企事业单位在日常公务活动中形成和使用，以处理政务活动当中的事务为主要内容，没有严格的法定格式和法定效力的文书。

二、非规范性公文的特点

1. 指导性。
2. 广泛性。
3. 实用性。
4. 管理性。

三、非规范性公文的分类

1. 按形式分为计划总结类公文、情况反映类公文、规章制度公文、会议演讲类公文。
2. 按公文表述方式分为文章型、条款型、表格型。
3. 按应用范围分为机关常规类公文、机关会议类公文、机关宣传类公文、机关研究类公文、机关信函类公文、机关书类公文、机关礼仪和告启类公文。

四、非规范性公文的撰写要求

1. 实用性。
2. 针对性。
3. 活泼性。
4. 灵活性。

第二节 调查报告

一、调查报告的定义

调查报告是社会组织对某一新近发生的比较重要或者典型的公务现象进行深入全面的调查研究之后写成的书面报告，调查报告也成为调查分析。

二、调查报告的特点

1. 真实性。
2. 针对性。
3. 叙议性。
4. 指导性。

三、调查报告的分类

1. 按照内容、范围可分为综合调查报告、专题调查报告。
2. 按照作用可分为反映基本情况的调查报告、介绍新思想、新作风、新事物的调查报告、典型经验的调查报告、揭露问题的调查报告、考察历史事实的调查报告。
3. 调查报告的常见类型为：总结经验的调查报告、揭露问题的调查报告、反映情况的调查报告、分析性调查报告。

四、调查报告的撰写方法

1. 标题。调查报告的标题一般由发文单位、事由和文种三要素组成，且写法相对灵活，可以采用省略式的标题形式。常见的有三种：调查对象范围加“调查”构成标题、以调查内容、问题或者中心作为标题、主标题下加副标题三种形式。
2. 正文。调查报告的正文包括前言、主体、结为三部分。前言主要起提示作用，主要用来简要地叙述为什么对这个问题进行调查等。主体是调查内容的具体化和调查结论的具体展开，可以采用横式结构、纵式结构、综合式结构、对比式结构的写作方法。结尾是全文的收束，但对于调查报告二沿街为并不是必不可少。
3. 落款。调查报告的落款处写明调查报告的时间即可，有的还要写明调查的单位或者个人的署名。

五、撰写调查报告的注意事项

1. 做好调查研究。主要需要注意三方面问题，即明确调查目的、做好调查准备和运用好调查方法。
2. 提炼概括观点。
3. 恰当运用材料。要求做到使用的材料必须是真实、典型的，使用材料要做到点面结合。
4. 夹叙夹议的表达方式。

六、调查报告与总结的联系与区别

1. 作者情况不同。
2. 时效要求不同。
3. 内容范围不同。

七、“调查报告”的举例分析

第三节 简 报

一、简报的含义

简报是国家机关、社会团体、企事业单位向上级及时简要地汇报工作、反映情况和交流信息的一种特殊的公务文书，也叫“情况简报”、“情况反映”“内部参考”等。

二、简报的特点

1. 简洁性。
2. 针对性。
3. 及时性。
4. 内部性。
5. 特殊性。

三、简报的分类

1. 按内容分为工作简报、会议简报、动态简报。
2. 按性质分为综合性简报、专题性报道。

四、简报的撰写方法

1. 简报的版式。简报的版式有约定俗成的格式，通常由版头、标题、正文、版尾四部分组成。
2. 简报的写作。简报基本属于新闻范畴，一般包括标题、导语、主体、结尾四个部分。

五、简报撰写的注意事项

1. 真实可靠。
2. 简明扼要。
3. 内容新颖。
4. 生动活泼。

六、简报与消息的联系与区别

1. 简报和消息都要求反映真实情况。但消息只限于客观报道，而简报允许对客观事实加以评论。
2. 简报和消息的内容都力求真实。但消息侧重于新闻性，简报侧重于经验性，侧重点不同。
3. 简报和消息在编发时都要求做到快速及时。但消息对速度有更高的要求。
4. 简报和消息都有篇幅短小的要求。但消息只需要报道事件本身，而简报还需要对事件所反映出的问题予以评论和分析，因此简报篇幅略长。
5. 消息具有公开性，而简报在一定程度上具有保密性。

七、“简报”的举例分析

第四节 计 划

一、计划的含义

计划是为了实现一定时期的目标决策而制定出总体和阶段的任务及其实施方法、步骤和措施的公文。

二、计划的特点

1. 预见性。
2. 指导性。
3. 实践性。
4. 科学性。

三、计划的分类

1. 按时限分为长远计划、近期计划、短期计划、年度计划、季度计划、月度计划。
2. 按性质分为行政计划和业务计划。
3. 按范围分为国家计划、单位计划、科室组计划等。
4. 按内容分为综合计划和专项计划。
5. 按效力性质分为指令性计划和指导性计划。
6. 按拟定过程中的成熟程度分为设想、计划草案、计划初稿（讨论稿）、计划。

四、计划的撰写方法

1. 标题。计划的标题即为计划的名称，通常由单位、期限和计划种类构成。
2. 正文。正文由前言、主体、结尾构成。在主体中要阐明任务目标、措施办法和要求三个要素。
3. 落款。落款要写明制定计划的单位名称或者个人姓名。

五、计划撰写的注意事项

1. 注意调查研究，处理好多种关系。
2. 开拓创新与务实作风相结合。
3. 内容具体明确，切忌华而不实。

六、“计划”的举例分析

第五节 总 结

一、总结的定义

总结是对前一阶段某项工作进行全面系统地回顾、并检查、分析、评价，从中找出成绩、总结经验、吸取教训，将之系统化、理论化，得出一些规律性的认识，以提高工作水平，促进今后工作的一种报告性文书。

二、总结的特点

1. 过程性。
2. 客观性和实践性。
3. 理论性。
4. 回顾性。
5. 群众性。

三、总结的分类

1. 从时间上分为年度总结、季度总结、月度总结等。
2. 从内容上分为生产总结、学习总结、工作总结、思想总结等。
3. 从范围上分为地区总结、部门总结、单位总结、个人总结等。
4. 从性质上分为综合性总结和专题性总结。

四、总结的撰写方法

1. 标题。总结的标题一般有公文式标题和文章式标题两种形式。公文式标题由机关名称、时限、内容、文种四项要素构成。文章式标题通常不出现“总结”二字，但其内容体现总结的性质，多用于经验性、专题性总结。

2. 正文。总结的正文分为前言、主体、结尾三部分。主体部分应阐明基本情况、经验和教训、存在问题、今后打算等方面。

3. 落款。总结的落款包括署名和日期。

五、撰写总结的注意事项

1. 要实事求是。
2. 要反映工作的规律性。
3. 要突出重点、主次分明。
4. 要拟制恰当的小标题。
5. 要运用正确的表达方式。

六、“总结”的举例分析

复习与思考题

1. 调查报告与一般文章有什么区别？怎样写好调查报告？
2. 计划在格式上没有特别规定，而写好计划应注意哪几个方面的问题？
3. 简报的特点是什么？分为哪几类？

拓展阅读书目

1. 姬瑞环，《新编公文写作与处理教程》，北京广播学院出版社，2003年版。
2. 曹润芳，《实用公文写作指南》，中国档案出版社，2000年版。

第七章 公文处理

教学目的与要求：

教学目的：重点讲解公文处理的基本知识，着重讲解公文处理的发文和收文两个基本方面的具体流程和程序和办毕公文处置的基本内容。并结合公文处理的新形式，阐述电子文件处理的方式与要求等基本知识。

教学要求：要求学生掌握发文和收文的基本流程以及办毕公文处置活动的基本内容，了解电子文件的运行、处理方式与归档的基本要求。

教学课时：4 学时。

教学方式：结合案例讲授为主、讨论为辅。

第一节 概 述

一、公文处理的概念

公文处理是包括公文拟制、办理、管理、立卷、归档在内的一系列衔接有序的工作。公文处理就是对公文的创造、处置和管理，即在公文从形成、转运、办理、传递、存贮到转换为档案或销毁的一个完整周期中，以特定的方法和原则对公文进行创制加工、保管处理，使其完善并获得功效的行为或者过程。

二、公文处理的基本任务

1. 公文的撰制。
2. 公文的传递。
3. 公文的办理。
4. 公文的处置。
5. 公文的管理。

三、公文处理活动的地位

1. 公文处理是党和国家各级机关实现管理职能的必要前提和基本方式之一。
2. 公文处理是国家档案事业的基础。
3. 公文处理是机关联系的纽带。

四、公文处理的基本原则

1. 法制原则。
2. 质量原则。
3. 时效原则。
4. 集中统一原则。
5. 党政分工原则。
6. 实事求是原则。
7. 保密原则。
8. 简化原则。

第二节 发文处理程序和方法

一、发文处理的概念

发文处理是机关内部为制发公文进行的制文、处置与管理的活动过程，也是发文机关履行法定职责，表达自身意志和愿望，创造、加工和记录、传递有用信息的过程。

二、发文处理程序的一般过程

1. 公文的撰拟。公文的撰拟程序包括拟稿、会商、核稿、签发。
2. 公文的制作。公文的制作程序包括校对、注发、缮印、用印或者签署。
3. 公文的对外传递。公文的对外传递通常包括登记、分发等环节。

第三节 收文处理程序的一般过程

一、收文处理程序

1. 收文处理的一般过程即收文处理的基本程序，是对来自本机关之外的各种公文实施的处置和管理活动。收文处理的一般程序为：签收、登记、审核、摘编、拟办、批办、承办、注办、组织传阅、催办、查办注办、处置办毕公文。

二、收文办理活动的方法与要求

1. 公文的收受与分流。公文的收受与分流具体包括签收、登记、审核、摘编。
2. 办理收文。办理公文具体包括拟办、批办、承办和注办。
3. 组织传阅与催办查办。具体包括组织传阅、催办、查办和注办。

第四节 办毕公文处置活动

一、办毕公文的处置的基本内容

无论是收文处理，还是发文处理过程，都有一个处置完毕公文的活动。这些活动决定并实现了各类办毕公文的归宿。对办毕公文收与发的文稿的处理包括：清退、暂存、立卷归档等环节。

二、清退

清退，指经过清理将有关办毕的收文退归原文发文机关或由其指定的有关单位。需要清退的公文主要包括：绝密公文、有重大错漏的公文、被命令撤销的公文、仅供征求意见或者审阅的公文、一些未经过领导本人审阅的讲话稿、其他由发文机关指定清退的公文。

三、销毁

销毁是以各种方式和手段对没有保存价值和可能性的办毕公文所做的毁灭性处理。需要销毁的公文包括：所有不具备留存价值的公文、无留存必要的重份公文、在特殊情况下不即行毁灭就将造成失密和严重损失的公文、一般性公文的草稿、印制公文过程中形成的校样印版等。

四、暂存公文的保管

暂存公文应该由文书部门或人员妥善保管。不经批准，个人不得擅自留存公文。

五、立案归档

1. 公文立卷的意义。有利于保护和管理；有利于保存历史资料，便于日后借鉴和查考；做好档案工作的基础。

2. 公文立卷的原则。保持文件间的历史联系；区分公文的保存价值；便于保管和查找利用。

3. 公文立卷的范围。必须是办理完毕的文件，必须是一定的保存价值的文件。

4. 公文立卷的过程。立卷归档的程序为平时归档、正式立卷和按期归档。

5. 公文立卷的方法。灵活运用公文的“六个特征”（作者特征、问题特征、名称特征、时间特征、通讯者特征、地区特征）进行组卷，选择最能体现文件之间紧密联系的共同特征组卷，根据公文的主要特征，兼顾其他特征来立卷，按公文的保存价值组卷。

6. 公文立卷的步骤。其步骤为：对立卷归档的公文材料进行全面检查，组立成卷；对卷内公务材料进行排列和编号；填写卷内公文目录和备考；填写案卷封皮与拟制案卷题名；案卷装订；编目归档。

第五节 电子文件的处理

一、电子文件的含义

电子文件指在计算机及网络中生成的社会活动记录，即以数码形式记录于磁带、磁盘、光盘等载体，依赖计算机系统阅读、处理，并可在通信网络上传送的文件。

二、电子文件的种类和特性

1. 电子文件的种类。可以根据电子文件信息的形式和电子文件涉及的工作范围两个标准进行划分。

2. 电子文件的特征。电子文件具有公务信息基本特征和电子信息的技术特征。

三、电子文件的运行、处理方式与归档

1. 电子文件的运用与处理方式。电子文件的运用与处理具体包括电子公文、电子邮件、网上会议、电话会议文件、电子视听文件、行业和公共服务系统电子文件、数据库文件等电子文件的具体运用与处理。

2. 电子文件的归档。电子文件的归档要求做到齐全完整、真实有效、整理编目、双套备份。并遵循电子文件的归档范围、归档方式以及归档手续的具体规定。

四、电子文件的管理要求

1. 贯彻全程管理的原则。

2. 重视文件环境信息。

3. 维护文件信息的真实性。

复习与思考题

1. 公文发文处理和收文处理的基本流程是什么？

2. 电子文件的归档范围和归档方式是什么？

拓展阅读书目

岳海翔，《最新公务文书写作》，中国言实出版社，2004 年版。

贾熠虎、姬瑞环，《公文知识与写作》，金城出版社，2004 年版。

《宪政原理》教学大纲

吕 芳 编写

目 录

前 言.....	954
一、课程性质.....	954
二、课程目的.....	954
三、课程简介.....	954
四、教学时数.....	954
五、教学方式.....	954
六、考核方式和成绩评定.....	954
七、教材及参考书目.....	954
第一章 宪法与宪政.....	955
第一节 宪法语义与宪法概念的成立条件.....	955
一、宪法语义的演变.....	955
二、宪法概念.....	955
第二节 宪法的结构与特性.....	955
第三节 宪法概念的历史变迁.....	955
第四节 宪法分类.....	956
一、传统的宪法分类.....	956
二、现代宪法分类标准与类型.....	956
第五节 宪政概念.....	956
一、西方学者的宪政概念.....	956
二、中国学者的宪政概念.....	956
三、宪政的内涵.....	956
四、新宪政论.....	956
第六节 宪政的特征.....	956
第七节 宪政的类型.....	956
复习思考题.....	956
拓展阅读书目.....	957
第二章 宪法变迁.....	958
第一节 宪法的制定.....	958
一、宪法制定权的概念、性质与起源.....	958
二、宪法制定权的正当性.....	958
三、制宪机关.....	958
四、制宪程序.....	958
第二节 传统与惯例.....	958
第三节 宪法的解释.....	958
一、宪法解释的概念.....	958
二、宪法解释的性质.....	958
三、宪法解释的主体与条件.....	958
四、宪法解释的原则与类型.....	959
五、宪法解释的方法、功能与程序.....	959
第四节 宪法的修改.....	959

一、宪法修改的概念	959
二、宪法修改的形式与方法	959
三、宪法修改的程序与界限	959
四、我国宪法修改的程序	959
复习思考题	960
拓展阅读书目	960
第三章 宪政思想及制度的发展历史	961
第一节 希腊、罗马的宪政主义	961
一、宪政思想	961
二、宪政运动	961
第二节 中世纪的宪政思想	961
第三节 近代西方的法治主义的	961
第四节 当代西方的宪政理论框架	961
第五节 中国宪法的产生与发展	961
一、预备立宪（1895-1911）	961
二、尝试立宪（1912-1926）	962
三、国民政府时期	962
四、新中国建立后宪法的制定与修改	962
复习思考题	962
拓展阅读书目	962
第四章 宪政的基本价值与原则	964
第一节 宪政的基本价值	964
一、宪政与契约论	964
二、宪政与自然法	964
三、宪政的宗教之维	964
第二节 宪政的基本原则	964
一、宪法至上	964
二、法治	964
三、民主	964
四、权利与自由	964
五、权力制约	965
六、有限政府	965
七、保障财产权	965
复习思考题	965
拓展阅读书目	965
第五章 宪政与违宪审查	966
第一节 违宪审查的概念与基本功能	966
一、违宪的概念	966
二、违宪审查的概念	966
三、违宪审查的基本功能	966
第二节 违宪审查的历史发展	966
第三节 现代违宪审查体制	966
一、最高代表机关审查制	966

二、司法机关审查制	966
三、宪法法院审查制——以德国为例	966
四、宪法委员会审查制	967
第四节 中国的违宪审查制	968
复习思考题	968
拓展阅读书目	969
第六章 宪政与人权	970
第一节 人权总论	970
一、宪法上的权利	970
二、基本人权的类型	970
三、基本人权的保障与界限	970
四、宪法权利规范的效力	970
第二节 平等权	970
一、形式平等与实质平等	970
二、法律适用平等与法律的内容平等	970
三、平等与合理的差别	970
第三节 精神自由	970
第四节 社会经济文化权利	971
一、经济活动自由	971
二、财产权	971
三、新财产与社会福利	971
四、国家资助与受教育权	971
第五节 参政权	971
复习思考题	971
拓展阅读书目	971
第七章 宪政与国家结构形式	972
第一节 国家结构形式的概念、起源和类型	972
第二节 联邦制度及其实践	972
一、联邦制的思想渊源	972
二、基本原则	972
三、中央与地方关系	972
第三节 单一制及其实践	972
一、法国	972
二、中国	972
第四节 邦联制及其实践	972
复习思考题	973
拓展阅读书目	973
第八章 宪政与有限政府	974
第一节 有限政府理论	974
一、政府及其职能	974
二、实行有限政府的原因	974
三、政府权力的合法性	974
四、实现有限政府的要求	974

第二节 立法机关	974
一、议会的性质与起源	974
二、议会的构成与内部组织	974
三、议会的职权	975
四、议会制度与反议会制度	975
第三节 行政机关	976
一、行政机关的组成	976
二、行政机关与立法机关的关系	976
三、行政机关的职权	976
第四节 司法机关	977
一、法院的性质	977
二、法院的独立	977
三、司法程序	977
四、行政司法	977
第五节 宪政与政党	977
一、民主、选举与政党制度	977
二、政党与宪法	977
复习思考题	977
拓展阅读书目	978

前 言

一、课程性质

《宪政原理》课程是公共管理专业的选修课，是帮助学生了解宪政的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的课程。在此基础上，学生可进一步学习外国政治思想、外国政治制度。

二、课程目的

通过《宪政原理》课程的教学，使学生了解宪政的基本概念、基本价值和基本原则，掌握宪政观念与制度的历史发展进程，理解宪法的基本内容——公民权利与公共权力之间的关系。在此基础上，使学生理解各国宪法以及所构建的制度安排的差异在不同国家政治生活中所起的作用、所扮演的角色，理解制度与文化的相互作用对一国的社会、政治发展的意义。扩大学生的政治视野，提高学生的政治理论思维水平和对一些基本理论争论的分析辨别能力，并增进学生对西方国家宪法以及制度的认识，促使学生思考如何构建适合中国的社会文化背景的宪法与宪政。

三、课程简介

本课程主要讲授宪政领域最基本的问题。课程围绕着宪政的基本理论如宪政的概念、内涵、特征与类型，宪政思想与制度的变迁，宪政的价值基础与基本原则，宪政与违宪审查，宪政与有限政府，宪政与人权等问题展开，进而探讨不同宪政模式的经验与实践、结构与动力。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

以教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材及参考书目

韩大元 林来梵 郑贤君：《宪法学专题研究》，中国人民大学出版社，2004 年版。

张千帆：《宪法学导论》，法律出版社，2004 年版。

三联出版社宪政译丛：

[美]路易斯·亨金 阿尔伯特·J·罗森塔尔编：《宪政与权利》，三联书店，1996 年版。

[美]斯蒂芬·L·埃尔金 卡罗尔·爱德华·索乌坦编：《新宪政论》，三联书店，1997 年版。

[美]埃尔斯特、[挪]斯莱格斯塔德编：《宪政与民主》，生活·读书·新知 三联书店，1997 年版。

第一章 宪法与宪政

教学要求与目的：使学生了解宪法概念、宪法结构与特点，宪法的分类，在此基础上，掌握宪政的概念、特点与分类。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 宪法语义与宪法概念的成立条件

一、宪法语义的演变

- （一）西文语境下的宪法
- （二）非西方语境下的宪法

二、宪法概念

第二节 宪法的结构与特性

（一）宪法结构

- 1. 前言与总纲
- 2. 宪法正文——国家机构
- 3. 宪法正文——权利保障
- 4. 宪法修正案

（二）宪法的特性

- 1. 内容的特点：
 - （1）是权利法案；
 - （2）规定政治权力运用的方式，即国家最重要机关的组织职能及其相互关系；
 - （3）对宪法的修订程序做出规定。
- 2. 形式上的特性：
 - （1）是国家根本法；
 - （2）制定与修改不同于普通法；
 - （3）多是成文法
- 3. 宪法的实质：阶级（集团）力量对比的结果。

第三节 宪法概念的历史变迁

- 一、作为自由证书和社会契约意义上的宪法
- 二、作为对君主绝对权力限制意义上的宪法
- 三、作为契约意义上的宪法
- 四、作为国家支配权及国家组织基础的宪法
- 五、作为阶级妥协产物的宪法
- 六、作为政治共同体法律秩序基础的宪法

第四节 宪法分类

一、传统的宪法分类

- (一) 成文宪法与不成文宪法
- (二) 刚性宪法与柔性宪法
- (三) 钦定宪法、民定宪法与协定宪法

二、现代宪法分类标准与类型

- (一) 以宪法概念的性质为标准的宪法分类
- (二) 宪法分类标准的变化
- (三) 宪法分类的发展趋势

第五节 宪政概念

一、西方学者的宪政概念

- (一) 从立宪政体的角度来阐明宪政
- (二) 以宪法对政府权限的制约来阐明宪政
- (三) 从制度安排
- (四) 从宪政蕴含的法治意义来
- (五) 从限权、分权和人权的角度来认识宪政

二、中国学者的宪政概念

三、宪政的内涵

四、新宪政论

第六节 宪政的特征

第七节 宪政的类型

复习思考题

1. 什么是宪法？
2. 什么是宪政？
3. 试述宪法的结构。
4. 试述宪法的形式特点与内容特点。
5. 试述宪法的分类
6. 新宪政论与传统宪政论的区别？

7. 试述宪政的特征。
8. 试述宪政的分类。

拓展阅读书目

1. [美]斯蒂芬·L·埃尔金 卡罗尔·爱德华·索乌坦编：《新宪政论》，三联书店，1997 年版。
2. 斯科特·戈登：《控制国家——西方宪政的历史》，江苏人民出版社，2001 年版。
3. C. H. 麦基文：《宪政古今》，贵州人民出版社，2004 年版。

第二章 宪法变迁

教学要求与目的：

1. 掌握宪法解释的几个流派。
2. 了解传统与惯例对宪法的意义。
3. 掌握宪法修改的形式与特点。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 宪法的制定

一、宪法制定权的概念、性质与起源

二、宪法制定权的正当性

三、制宪机关

四、制宪程序

- （一）制宪机构的设立
- （二）宪法草案的提出
- （三）宪法草案通过
- （四）宪法的公布

第二节 传统与惯例

一、宪法惯例的概念

二、宪法惯例与政治

第三节 宪法的解释

一、宪法解释的概念

二、宪法解释的性质

三、宪法解释的主体与条件

- （一）宪法解释的主体
 1. 立法机关
 2. 司法机关
 3. 特定机关
- （二）宪法解释的条件

四、宪法解释的原则与类型

- (一) 宪法解释的原则
- (二) 宪法解释的类型

五、宪法解释的方法、功能与程序

- (一) 宪法解释的方法
- (二) 宪法解释的功能
- (三) 宪法解释的程序
 - 1. 提出
 - 2. 审查
 - 3. 决议
 - 4. 公布

第四节 宪法的修改

一、宪法修改的概念

二、宪法修改的形式与方法

- (一) 宪法修改的形式
 - 1. 全面修改
 - 2. 部分修改
- (二) 宪法修改的方法
 - 1. 专门的修宪机关或议会审议
 - 2. 国民投票
 - 3. 立法机关修宪
 - 4. 联邦制国家的修宪方式

三、宪法修改的程序与界限

- (一) 宪法修改的程序
 - 1. 提案
 - 2. 公告
 - 3. 审议
 - 4. 决议
 - 5. 公民投票
 - 6. 公布
- (二) 宪法修改的界限
 - 1. 内容的限制
 - 2. 方法上的限制
 - 3. 时间的限制

四、我国宪法修改的程序

复习思考题

1. 和普通法律相比，宪法解释有何共同性或特殊性？
2. 为什么宪法的有些内容不能修改？
3. 试述宪法修改的程序。
4. 试述传统与惯例对宪法变迁的意义。
5. 试述我国宪法修改的程序。

拓展阅读书目

第三章 宪政思想及制度的发展历史

教学要求与目的：近代意义的宪法观念是西方文化的产物，本章把西方宪法观念与制度的发展分为四个阶段：希腊、罗马时代；欧洲中世纪时代（自五世纪西罗马帝国起到16世纪宗教革命止）；近代与当代。分别介绍这四个阶段的宪法观念与制度的发展。本章的另一个目的是对英、法、美、德、日、中各国在各个阶段中宪法的发展进行介绍。让学生从纵向上对各国宪法的发展史有一个了解。

教学课时：4学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 希腊、罗马的宪政主义

一、宪政思想

二、宪政运动

- （一）雅典的法制革命与民主宪政
- （二）雅典宪政模式的特点
- （三）罗马共和宪政的历史基础
- （四）罗马共和的权利体系

第二节 中世纪的宪政思想

- 一、中世纪西欧城市的规定性
- 二、中世纪西欧城市及特征
- 三、城市法架构的宪政意义

第三节 近代西方的法治主义的

- 一、近代西方宪政成长的历程
- 二、权利本位的宪法表征
- 三、权利本位理念的社会架构
- 四、宪法的权利文化意义

第四节 当代西方的宪政理论框架

第五节 中国宪法的产生与发展

一、预备立宪（1895-1911）

- （一）立宪思想的形成

- (二) 钦定宪法大纲
- (三) 《十九信条》
- (四) 预备立宪失败的原因

二、尝试立宪（1912-1926）

- (一) 规范权力

三、国民政府时期

四、新中国建立后宪法的制定与修改

- (一) 新中国宪法的制定

1. 《中国人民政治协商会议共同纲领》
2. 1954 年宪法

- (二) 新中国宪法的修改

1. 1975 年宪法
2. 1978 年宪法
3. 1979 年和 1980 年宪法修改
4. 1982 年宪法修改
5. 1988 年、1993 年、1999 年与 2004 年宪法修正案

复习思考题

1. 宪政思想在西方是如何产生与发展的？
2. 世界上第一部宪法在什么情况下起源于什么地方？
3. 美国最早的宪法是什么？美国宪法为何能够保持长久的稳定？
4. 法国的宪法为何频繁变换？
5. 耻感文化与罪感文化对宪法的不同影响？
6. 法国与美国的政治哲学对宪法形式的影响。（或者说理性主义与经验主义对宪法的影响。）
7. 德国 1949 年基本法的第 1 条、第 2 条为何成为其核心？
8. 宪法所确立的制度与国家的兴衰是否有联系？
9. 1949 年后，中共制定过哪几部宪法？为什么要对现行宪法进行修正？
10. 清末立宪运动具有哪些特征？为什么会失败？

拓展阅读书目

1. [美]巴林顿·摩尔：《民主和专制的社会起源》，华夏出版社，1987 年版。
2. 斯科特·戈登：《控制国家——西方宪政的历史》，江苏人民出版社，2001 年版。
3. C. H. 麦基文：《宪政古今》，贵州人民出版社，2004 年版。
4. 查尔斯·比尔德：《美国宪法的经济观》，商务印书馆，1989 年版。
5. 托克维尔：《论美国的民主》，商务印书馆，1997 年版。
6. 托克维尔：《旧制度与大革命》，商务印书馆，1992 年版。
7. 朱学勤：《道德理想国的覆灭》，上海三联出版社，1994 年版。
8. 麦迪逊等：《联邦党人文集》，商务印书馆，1989 年版。
9. 本尼迪克特：《菊与刀》，商务出版社，1990 年版。
10. 王希：《原则与妥协——美国宪法的精神与实践》，北京大学出版社，2000 年版。

11. 道格拉斯·诺斯：《西方世界的兴起》，华夏出版社，1999 年版。
12. 道格拉斯·诺斯：《经济史中的结构与变迁》，商务印书馆，1999 年版。
13. 奥尔森：《国家兴衰探源》，商务印书馆，1999 年版。
14. 季金华：《宪政的理念与机制》，山东人民出版社，2004 年版。

第四章 宪政的基本价值与原则

教学要求与目的：

1. 了解宪政与契约论、自然法、宗教的关系，由此阐明宪政的价值之维，
2. 了解宪政的基本原则。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 宪政的基本价值

一、宪政与契约论

（一）社会契约论的发展

1. 霍布斯的专制契约论
 2. 洛克的自由契约论
 3. 卢梭的民主契约论
 4. 社会契约与国家本质
- （二）契约与宪法——英国 1215 年《大宪章》及其发展

二、宪政与自然法

- （一）自然法的概念
- （二）自然法思想的发展

三、宪政的宗教之维

- （一）罪感文化与宪政
- （二）幽暗意识与宪政

第二节 宪政的基本原则

一、宪法至上

二、法治

- （一）法与秩序
- （二）法治与自由
- （三）法治与政权
- （四）法治与政治责任

三、民主

四、权利与自由

五、权力制约

六、有限政府

七、保障财产权

复习思考题

1. 试述宪法与宗教的关系。
2. 试述宪法与自然法的关系。
3. 试述宪法与契约论的关系。
4. 试述宪政的基本原则。
5. 试述民主与幽暗意识的关系。
6. 试述罪感文化与宪政的关系。

拓展阅读书目

1. 斯科特·戈登：《控制国家——西方宪政的历史》，江苏人民出版社，2001年版。
2. C. H. 麦基文：《宪政古今》，贵州人民出版社，2004年版。
3. 卡尔·J. 弗里德里希：《超验正义——宪政的宗教之维》，三联书店，1997年版。
4. 张灏：《幽暗意识与民主传统》，新星出版社，2006年版。
5. 博登海默：《法理学——法哲学及其方法》，华夏出版社，1987年版。
6. 丛日云：《在理想与现实之间》，

第五章 宪政与违宪审查

教学要求与目的：使学生了解违宪审查的概念、功能、历史发展，并掌握现代的几种违宪审查体制的差异，并对普通法院模式与专门法院模式进行比较。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 违宪审查的概念与基本功能

一、违宪的概念

二、违宪审查的概念

三、违宪审查的基本功能

- （一）保证宪法的根本法地位
- （二）保障公民的基本权利和自由
- （三）协调国家机关之间的关系

第二节 违宪审查的历史发展

第三节 现代违宪审查体制

一、最高代表机关审查制

二、司法机关审查制

美国

- （一）审查机构
- （二）审查程序
- （三）审查范围
- （四）诉讼主体

日本

- （一）审查机构
- （二）审查程序
- （三）审查范围
- （四）诉讼主体

三、宪法法院审查制——以德国为例

- （一）审查机构
- 机构分为：

1. 基本权利庭：专门处理政治中立的司法审查，1. 涉及个人权利的宪政申诉 2. 各州宪法法院或其它法院提交的具体宪政争议

2. 国家法庭：宪法政治机构之间的争议以及抽象的法律审查 联邦最高机构之间的、联邦与各州、各州之间或一州之内。

成员：联邦议院和参议院，分别选出每个庭的 4 名法官，各选 8 名，共 16 名，任期 12 年。通常，参议院选举高级公务员，众议院选举联邦法官和议员。参议院由全体议员以三分之二的多数选出，众议院按政党比例选出 12 名议员，2/3 的多数选举法官，各有 5 名为终身法官，3 名是联邦法院的职业法官。

宪法法院的法官并不讳言政治性，政党归属也公开。

（二）审查程序

（三）审查范围

1. 具体的原则审查：事后审查，在所有法院处理的案件中，如果当事人一方认为某项法律违宪，那么法院必须中止诉讼，将案件的宪法问题提交联邦宪法法院裁定。有关法规的合宪性问题。

2. 抽象的原则审查：联邦政府、州政府、1/3 以上的联邦议院的议员对已经公布的法律。事前审查，提供给反对党一个机会

3. 权限争议的评判：宪政机关间的就基本法授予的权力范围发生纠纷

4. 受理宪法控诉：任何公民或法人对于任何法律或国家机关行为都有进行合宪性挑战的权利上，不管这一法律或行为是否已经造成对公民权利的侵犯。实践中，法律生效 1 年后，任何公民在用尽一切可能的手段都得不到救济的情况下，起诉人也要证明基本法权利受侵犯的原因与法律的实施有关。

5. 民主和法治保障的审查：联邦议院、参议院、联邦政府、州政府可以起诉，要求审查政党的宗旨或活动是否违宪而取消；公民滥用表达自由而丧失此类自由的情况；议会两院以 2/3 提出对总统的弹劾案；对违反基本法和州宪法的联邦法官，据议院的 2/3 的弹劾案，调任、强令退休、撤职的处理；对于各州法院在此问题上的适用规则方面的争议。

6. 选举审查与法律争议：联邦议院议员和有关权利人可以对联邦议院资格审查结论向法院提出申诉。两个州宪法法院在解释基本法时产生分歧或与宪法法院的解释不同时，后作解释的法院必须向联邦宪法法院提出请求，以确定基本法条文的含义。

审理不公开

判决秘密

不收诉讼费

四、宪法委员会审查制

（一）审查机构

宪法委员会，国家第四大机构，其人员组成由总统、国民议会的议长、参议院的议长各任命 3 人。委员任期 9 年，不得连任，每 3 年更换 1/3，除了上述规定的 9 名成员外，历届前任总统为终身当然成员。主席由总统任命，是国家的第五号人物。

不得兼任部长或议员，不得兼任经济或社会理事会成员，限制从事律师可教学活动。

（二）审查程序

1. 自动审查：各项组织法在颁布之前，议会两院的内部规则在执行之前，均应交宪法委员会审查。

2. 普通法律的合宪性，不告不理：各项法律在颁布之前，总统、总理或两院中任何一院的议长提交委员会审查。为了加强反对派的权利，60 名议员就可以直接向委员会投诉。

工作程序：（1）所有关于审查法律合宪性的请求都必须在法律公布前提出。（2）委员会收到合宪性审查的要求后，就马上通知共和国总统、总理和两院议长。（3）委员会应在一个月内对请求做出判决。1个月做出裁决，紧急情况，经政府要求，8天内做出裁决。（4）在委员会受理某次申请期限内必须中断计算该法律的公布期限。

3. 对违宪法律的惩戒与处理

秘密审查

结果不可上诉

整体性判断

（三）审查范围：

宪法委员会没有议会一样的判断和决策全权，仅仅是审查一些法律的合宪性。

1. 经全民公决的法律不受审查，宪法性法律由议会而非由全民公决通过，可以提交审查

2. 整部法律而非条文之一接受审查

受保护、不能被审理的法律“超法体系”（宪法以及它的序言、1946年宪法序言及各条款、1958年宪法重申的1789年的《人权宣言》、根据1946年宪法序言产生的由共和国法律确定的基本原则、组织法、国际公法准则）

（四）诉讼主体

（五）其他几个机构

行政法院 行政系统：一、审查一般法律是否有效；二、因公职人员的不当行为

特别高等法院：一、审理共和国总统的叛国罪；二、政府成员的渎职罪 1993年后转到共和国法庭

共和国法庭 负责追究部长们的刑事责任

（四）诉讼主体

讨论：美国的司法审查制度与德国的凯尔森模式的比较

1. 在美国模式中，行政、立法限制是通过第三权力——司法权来实现的。而欧洲的宪政理论更大程度上只承认立法权与行政权，法官的权威不如美国的同行。权力不是平等于立法与行政，而是设定一个权力，以此来监督国家的三种基本职能在宪法所规定的限度内运行。

2. 欧洲的违宪审查模式中，政府和议会间的平衡不再需要，但是在多数党和反对党之间却要考虑平衡。

第四节 中国的违宪审查制

从所谓的“宪法司法化”第一案说起

复习思考题

1. 比较普通法院模式与专门法院模式。
2. 试解释事前审查与事后审查、抽象审查与具体审查。
3. 日本为大陆法系国家，却借鉴了美国的违宪审查模式，试分析其产生的问题。
4. 试分析一下保障我国宪法实施的体制，并设计与我国的政治架构相适应的违宪审查制度。
5. 为什么说法院与民主的矛盾在刚性宪法中尤其突出？
6. 分析中国的宪法司法化第一案，宪法的司法化可能会产生什么问题？这些问题是否能在现行宪法的框架下获得比较圆满的解决？

拓展阅读书目

1. 王磊：《宪法司法化》，中国政法大学出版社，2000 年版。
2. 季卫东：《宪政新论——全球化时代的法与社会变迁》，北京大学出版社，2002 年版。
3. [日]中野目善则著 金玄武译：《宪法解释方法》，载于陈金利编：《法律方法（第 1 卷）》，山东人民出版社，2002 版。
4. 夏勇：《中国宪法改革的几个基本理论问题》，《中国社会科学》2003 年第 2 期。
5. 周伟：《宪法基本权利司法救济研究》，中国人民公安大学出版社，2003 年版。

第六章 宪政与人权

教学要求与目的：本章主要向学生人权的理论以及介绍几种重要的人权：平等权、精神自由、社会经济文化权利以及参政权。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 人权总论

一、宪法上的权利

- （一）基本人权的内涵
- （二）基本人权的基本性质

二、基本人权的类型

- （一）学理分类
- （二）解释学分类

三、基本人权的保障与界限

四、宪法权利规范的效力

第二节 平等权

一、形式平等与实质平等

二、法律适用平等与法律的内容平等

三、平等与合理的差别

合理的差别（良性的特权条款）：因年龄的差异导致的责任和权利方面的合理差别；依据人权保障的要求而对少数民族的特殊照顾；依据人的生理差异而需要给予差别待遇；根据经济上的能力或所得不同而给予纳税负责和其它义务；对于从事特定职业的权利主体的特殊义务的加重或特定权利的限制。

第三节 精神自由

- 一、精神自由的宪法意义
- 二、表达自由
- 三、宗教信仰自由
- 四、文化活动自由
- 五、通信自由和秘密

第四节 社会经济文化权利

一、经济活动自由

二、财产权

（一）概念

公民对其财产可自由拥有、使用、收益和处分，不受政府干涉或其他人非法干涉或侵犯。特点：公民自由使用、收益、处分其财产，排除他人干涉；国家征收、征用公民财产需为公民利益；国家机关及其工作人员违法侵犯公民财产权，需承担赔偿责任；私人不得侵犯他人的财产权。

（二）对财产权的限制：

税收、没收、公益征收与征用、国有化。

征收：国家基于特定的公共利益需要，在不得以的情况下，在给予公平补偿之后，强制剥夺公民所享有的具有财产价值的权利的行为。征用：指国家给予公共利益需要暂时性地限制或剥夺公民的财产权使用完毕后应予以归还的行为。

（三）几个要点：1. 出于公共利益 2. 公平地补偿 3. 公正地征收和征用程序

三、新财产与社会福利

四、国家资助与受教育权

第五节 参政权

复习思考题

1. 为什么言论自由称为“首要人权”？
2. 如何理解“一个人的家就是他的城堡”？
3. 现代各国基本上都规定了对各类自由权的保障，但关键的问题是对自由权不是绝对的自由，在什么情况下可以限制？这是本章的难点。如住宅不受侵犯、迁徙自由、言论自由，对之进行限制的界限在哪里？各国宪法的规定中有没有一些共同的、普遍的规律。
4. 谈一下你对我国的户籍制度的看法。
5. 哪些情况下住宅不受侵犯的权利可以受到限制？

拓展阅读书目

1. 夏勇：《走向权利的时代（修订本）》，中国政法大学出版社，2000年版。
2. 保罗等编著：《宪法决策的过程：案例与材料（上、下）》，中国政法大学出版社，2001年版。

第七章 宪政与国家结构形式

教学要求与目的：使学生对国家结构形式的分类以及各自特点有所了解，在此基础上，掌握联邦制、单一制国家中中央与地方的权力关系。

教学课时：4 课时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 国家结构形式的概念、起源和类型

- 一、国家结构形式的概念
- 二、国家结构形式的起源
- 三、国家结构形式的类型

第二节 联邦制度及其实践

一、联邦制的思想渊源

民主与规模的两难

二、基本原则

- 1. 人民主权
- 2. 各州自治
- 3. 联邦和睦
- 4. 有限政府
- 5. 联邦最高

三、中央与地方关系

（一）美国模式：民主责任制：联邦和各州具有自己的执法系统，独立执行本政府制定的法律

（二）欧洲大陆模式：合作联邦主义，联邦重立法，各州负责执行联邦法律。

权限划分标准：事务的影响范围还是重要程度 国会有权调控国际、州际以及与印第安部落之间的贸易，而无权调控纯粹发生于州内的贸易。

第三节 单一制及其实践

一、法国

二、中国

按照事项的重要程度而不是影响范围来划分中央与地方的权限。

第四节 邦联制及其实践

复习思考题

1. 联邦主义的几个原则。
2. 如何解决民主与规模的两难？
3. 分税制对我国国家能力的影响。
4. 有些学者提出我国在财政上实行联邦主义，你如何看这个问题？

拓展阅读书目

1. [美]文森特· 奥斯特罗姆：《美国联邦主义》，王建勋译，上海三联书店，2003 年版。
2. [美] 文森特· 奥斯特罗姆：《复合共和制的政治理论》，毛寿龙译，上海三联书店,1999,
3. [美]麦迪逊等：《联邦党人文集》，商务印书馆，1989 年版。

第八章 宪政与有限政府

教学要求与目的：了解并掌握实施有限政府的原因与条件，在此基础上，理解立法机关、行政机关、司法机关的权力配置与宪政的关系，理解政党制度与宪政的关系。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅

第一节 有限政府理论

一、政府及其职能

- （一）政府概念
- （二）政府职能

二、实行有限政府的原因

- （一）人性
- （二）政府的逻辑与目的
- （三）市场经济的必然要求

三、政府权力的合法性

四、实现有限政府的要求

- （一）分权与制衡
- （二）司法独立
- （三）违宪审查制度

第二节 立法机关

一、议会的性质与起源

- （一）议会的起源
 - （二）议会的性质
1. 委托说
 2. 代表说
 3. 国家机关说
 4. 各说的批评

二、议会的构成与内部组织

- （一）议会的构成
1. 一院制与两院制的争论
 - （1）主张一院制者的理论
 - （2）主张两院制者的理论

2. 两院的组成问题

(1) 下议院的组成

(2) 上议院的组成

3. 两院职权的分配

(二) 议员

议员的产生、组成、年龄、居住年限的限制、任期、职权、议员的保障如言论保障与人身保障、议员的限制等。

议员的角色与定位的问题：镜面理论、受托人、选区的代表

(三) 议会内部组织

1. 议长

2. 委员会

3. 议会党团，指议会中由来自同一政党或政治倾向的议员组成的集团。

4. 议会的政党领袖和党鞭

5. 院外活动集团

三、议会的职权

(一) 议会的立法权

立法权包括立法的创议权、通过法案和修正权。各国宪法对议会的立法范围的规定，联邦制国家，宪法对联邦与各州的立法权限的划分。

1. 提出法案

2. 讨论法案

3. 两院的协议

4. 公布法案

(二) 议会的财政权

1. 预算权

2. 决算权

(三) 议会的人事权

(四) 议会的监督权

1. 质询 议会对某行政决定提出疑问，并要求政府作出口头或书面答复。

2. 调查 成立专门的议会委员会或议会授权的委员会，对官员受指控的违法或渎职行为进行调查。

3. 受理请愿权

4. 建议权

5. 不信任权

德国的建设性不信任投票：只有通过其成员之多数表决以选举总理继任，并请求联邦总统罢免联邦总理，联邦众议院才能表达它对联邦总理缺乏信任，联邦总统应同意其请求，并任命所选出的继任者，在动议与选举之间应间隔 48 小时。

6. 弹劾权

四、议会制度与反议会制度

第三节 行政机关

一、行政机关的组成

（一）委员会制

1. 委员会制的意义
2. 委员会制的理论
3. 委员会制的实践

（二）国家元首与国务员关系

1. 国家元首

- （1）国家元首的产生
- （2）国家元首的任期
- （3）国家元首的出缺

2. 元首与国务员的关系

- （1）总统制
- （2）责任内阁制
- （三）国务会议

1. 国务会议的组成

2. 国务会议与元首

3. 国务会议的职权

（四）总理与国务员

二、行政机关与立法机关的关系

（一）委员会制

（二）总统制

（三）责任内阁制

（四）独裁制

（五）批评

三、行政机关的职权

（一）行政机关的职权

1. 公布法律权
2. 命令权
3. 制定法律的权力
4. 任免权
 - （1）国务员的任免
 - （2）一般公务员的任免
 - （3）考试制度
5. 军事权
6. 外交权
 - （1）使节权
 - （2）缔约权

- (3) 宣战权
- 7. 荣赏权
- 8. 赦免权
 - (1) 关于赦免权的意义
 - (2) 关于赦免权的理论
- 9. 关于议会的集会开会停会闭会及解散之权
 - (1) 关于议会的集会开会停会闭会
 - (2) 关于议会的解散
- (二) 限制

第四节 司法机关

一、法院的性质

- (一) 分权理论
- (二) 法院的特性与种类
- (三) 法官的职责

二、法院的独立

- (一) 法官的任用
- (二) 法官的保障
- (三) 法院独立的其他条件

三、司法程序

- (一) 法律程序的意义
- (二) 审判监督程序

四、行政司法

第五节 宪政与政党

一、民主、选举与政党制度

- (一) 民主是什么
- (二) 政党的性质与职能
- (三) 政党与选举

二、政党与宪法

复习思考题

1. 比较一院制与两院制的利弊。
2. 试述议会党团在议会中的作用。
3. 利益集团理论以及对议会的影响。

4. 以美国、英国为例，试比较总统制与议会制中议会的异同。
5. 根据我国全国人大 1985 年的授权决定，国务院在经济方面拥有许多立法权，包括制定各个方面的税收条例或决定。你对这一决定的看法？
6. 了解一下国家与社会的理论，思考一下西方代议制民主的产生与发展中国家追求民主政治的环境的异同。(即比较一下中西国家建设与民主政治的关系)
7. 了解一下“三权分立”学说，以及在不同国家的应用与变异。
8. 比较总统制国家与责任内阁制国家中议会监督权的差异。
9. 建设性不信任投票的意义。
10. 英国、美国不同的议会与政府的关系对民主与效率的价值倾向的取舍。
11. 比较总统制与半总统制国家中总统的权力。
12. 比较美国与法国总统的紧急命令权。
13. 试述委员会制政府的特点。
14. 试述影子内阁的含义。
15. 如何才能保障法院的独立？
16. 我国的司法体制改革需要在哪些方面做出努力？
17. 什么是有限政府？为何要实行有限政府？如何才能保证有限政府？

拓展阅读书目

1. 龚祥瑞 罗豪才 吴擷英：《西方各国的司法制度》，北京大学出版社 1980 年版。
2. [美]曼库尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》，上海三联书店，1995 年版。
3. [美]曼库尔·奥尔森：《国家兴衰探源》，商务印书馆，1999 年版。
4. 吴大英等著：《比较立法制度》，群众出版社，1992 年版。
5. 沈宗灵：《比较宪法》，北京大学出版社，2001 年版。
6. [英]洛克：《政府论》，商务印书馆，1993 年版。
7. [法]孟德斯鸠：《论法的精神》，商务印书馆，
8. [美]巴林顿·摩尔：《民主和专制的社会起源》，华夏出版社，1987 年版。
9. [美]加布里埃尔·A·阿尔蒙德 小 G·宾厄姆·鲍威尔：《比较政治学》，上海译文出版社，1987 年版。
10. [美]劳伦斯·迈耶等：《比较政治学——变化世界中的国家和理论》，华夏出版社，2001 年版。
11. 李道揆：《美国政府和美国政治（上、下）》，商务印书馆，1999 年版。
12. M.J.C.维尔：《宪政与分权》，三联书店，1997 年版。

《现代管理方法》教学大纲

王冬芳 编写

目 录

前 言.....	1287
一、性质.....	1287
二、课程目的.....	1287
三、课程简介.....	1287
四、教学时数.....	1287
五、教学方式.....	1287
六、考核方式和成绩评定.....	1287
七、教材.....	1287
第一章 目标管理.....	1288
第一节 目标管理的革新理念.....	1288
一、传统的目标设定与目标管理.....	1288
二、目标管理的含义.....	1288
三、目标管理的五个导向.....	1288
四、目标管理体系要解决的八个问题.....	1288
第二节 目标管理的引进.....	1289
一、适用性的考虑.....	1289
二、高层管理者的认识与热情.....	1289
三、基层管理者的认识与动力.....	1289
第三节 目标的制定.....	1289
一、制定目标的依据.....	1289
二、目标的制定程序.....	1290
三、有效目标的标准.....	1290
第四节 目标的实施.....	1290
一、授予权限.....	1290
二、分配资财.....	1290
三、控制.....	1290
第五节 成果评价和支付报酬.....	1291
一、成果评价.....	1291
二、支付报酬.....	1291
第六节 目标卡片的制作与填写.....	1291
一、目标卡片的使用目的.....	1291
二、目标卡片的格式.....	1291
三、目标卡片的填写方法.....	1291
四、目标管理的案例分析.....	1291
复习与思考题.....	1292
拓展阅读书目.....	1292
第二章 全面质量管理.....	1293
第一节 全面质量与全面质量管理.....	1293
一、全面质量.....	1293
二、全面质量管理.....	1293

第二节 工作程序	1293
一、PDCA 循环	1293
二、PDCA 循环的推动	1294
第三节 质量保证体系	1294
一、质量保证体系要素	1294
二、质量保证体系的建设	1294
第四节 相关的技术手段	1294
一、巴雷特图	1294
二、直方图	1295
三、关连图	1295
四、“全面质量管理”的案例分析	1295
复习与思考题	1295
拓展阅读书目	1296
第三章 战略管理	1297
第一节 战略的本质及其基本逻辑	1297
一、战略是什么	1297
二、战略管理的基本问题	1297
三、战略的层次	1297
四、公司层战略的类型	1298
五、业务层战略的类型	1298
六、战略管理的阶段与程序	1298
第二节 基本任务陈述——组织哲学与盈利模式	1298
一、任务陈述	1298
二、盈利模式	1299
第三节 战略环境分析	1299
一、外部环境分析的逻辑	1299
二、外部环境因素评价矩阵	1299
第四节 内部环境分析的逻辑	1299
一、内部环境分析	1299
二、内部环境分析的要素	1299
三、内部关键因素评价矩阵	1300
第五节 战略制定——工具与逻辑	1300
一、SWOT 分析矩阵。	1300
二、SPACE 矩阵	1300
三、BCG 矩阵	1300
四、QSPM 矩阵	1300
第六节 战略实施——思想与手段	1301
一、战略实施与战略制定的差异	1301
二、战略实施中的组织设计问题	1301
三、战略实施中的人力资源问题	1301
四、战略实施中的生产问题	1301
五、战略实施中的营销整合	1301
六、战略实施中的财务问题	1301

七、战略实施中的研发问题	1301
第七节 战略评价与控制	1302
一、一般控制结构	1302
二、战略评价	1302
三、价值评估与战略评价	1302
四、战略控制模式	1302
五、战略管理的案例分析	1302
复习与思考题	1302
拓展阅读书目	1302
第四章 决策方法与技术	1303
第一节 决策方法与技术概述	1303
一、决策方法与技术的含义	1303
二、决策方法与技术的分类	1303
第二节 专家决策法	1303
一、专家决策法	1303
二、个人判断决策法	1303
三、集团头脑风暴法	1303
四、专家决策法的局限性	1304
第三节 德尔菲法	1304
一、德尔菲法的特点	1304
二、德尔菲法的应用程序	1304
三、德尔菲法的局限性	1304
第四节 模拟决策方法	1304
一、模拟决策方法的基本概念	1304
二、模拟决策方法实施的步骤	1305
三、模拟决策方法的优缺点	1305
第五节 决策树法	1305
一、决策树的含义	1305
二、决策树的要素	1305
三、决策树分析方法的步骤	1305
四、决策树法的优点	1306
五、决策树法的案例分析	1306
第六节 方案前提分析法	1306
一、方案前提分析法的含义	1306
二、方案前提分析法的优点	1306
三、方案前提分析法的步骤	1306
四、方案前提分析法的案例分析	1306
第七节 数学分析方法	1306
一、数学分析方法的内容	1306
二、常用数学分析方法简介	1306
三、数学分析方法的优缺点	1307
复习与思考题	1307
拓展阅读书目	1307

第五章 控制方法与技术	1308
第一节 控制工作概述	1308
一、控制工作的目的	1308
二、控制工作的意义	1308
三、控制要素	1308
四、控制的类型	1308
五、控制工作的基本原则	1308
六、控制工作的具体要求	1309
第二节 一般控制方法	1309
一、现场观察法	1309
二、统计数据资料分析法	1309
三、专题报告分析法	1309
四、盈亏分析法	1309
五、比率分析法	1309
六、人员管理控制法	1309
第三节 预算控制方法	1309
一、预算程序	1309
二、预算的种类	1310
三、预算控制法的类型	1310
四、如何实现有效的预算控制	1310
第四节 程序控制与计划评审技术	1310
一、程序控制	1310
二、计划评审技术	1311
第五节 全面控制与面向未来的控制技术	1311
一、全面控制技术	1311
二、面向未来的预防性控制	1311
第六节 信息控制法	1311
一、管理信息系统的设计与实施	1311
二、管理信息系统的影响	1312
复习与思考题	1312
拓展阅读书目	1312
第六章 统计分析方法与统计报表的制作	1313
第一节 统计分析方法	1313
一、单变量的统计分析——单变量的统计描述	1313
二、单变量的统计分析——单变量的统计推断	1314
三、双变量的统计分析	1314
四、统计分析报告	1314
第二节 我国的统计报表制度	1314
一、统计报表的特点与作用	1314
二、统计报表的种类	1315
三、统计报表制度的制定及管理	1315
四、统计报表的资料来源	1315
第三节 统计表和统计图的制作	1315

一、统计表..... 1315

二、统计图..... 1315

复习与思考题..... 1315

拓展阅读书目..... 1316

前 言

一、性质

《现代管理方法》是行政管理和公共事业管理专业的选修课，是以管理学为基础的专业课程，可以帮助学生对具有变革性的管理理论有更深入的了解，并且通过技术方法的学习，提高学生操作能力和实践水平。

二、课程目的

通过《现代管理方法》的教学，使学生能够掌握相对于传统管理理论而言具有变革意义的管理理论以及如今被广泛推广和使用的管理理论的基本知识，同时本课程更加关注理论的实践应用，通过案例分析与案例讨论，使学生能够掌握管理理论的具体应用，并掌握实践应用中所需的理论方法。同时，本课程要求学生能够掌握具体的、具有支持性的技术工具，通过本课程的学习，要求学生可以掌握基本的量化方法与技术，可以运用量化方法进行分析与论证，并在管理过程中懂得如何有效地运用量化方法。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：目标管理、全面质量管理、战略管理、决策方法与技术、控制方法与技术、统计分析方法与统计报表的制作六章内容，其中前三章是对现代管理理论的学习，并通过案例分析掌握管理理论在实践中的具体应用方法。决策方法与技术、控制方法与技术以及统计方法与技术着重于专项技术方法的基本知识学习以及应用分析的学习。

四、教学时数

36 学时，期中与期末考试共 4 学时。

五、教学方式

以教师讲授为主，同时发挥学生的主体性作用，要求学生完成课堂作业和练习，并对教师给出的案例进行分析与讨论。

六、考核方式和成绩评定

以考试为主要的考核方式，成绩评定包括平时成绩与考试成绩两个部分。

七、教材

1. 魏娜、张璋，《公共管理中的方法与技术》，中国人民大学出版社，1999 年版。
2. 斯蒂芬·罗宾斯，《管理学》，中国人民大学出版，1997 年版。
3. 黄丹、余颖，《战略管理》，清华大学出版社，2005 年版。
4. 肯尼斯·迈耶，《公共管理中的应用统计学》，中国人民大学出版社，2004 年版。

第一章 目标管理

教学目的与要求：

教学目的：分析目标管理的变革理念以及目标管理的基本内容，并阐释实施目标管理的基本条件和基本程序。

教学要求：要求学生了解目标管理与传统管理中的目标有何不同，掌握目标管理的基本观点和基本内容，并能够熟练掌握目标管理的具体实施程序，能够掌握实践中运用目标管理的方法和基本条件。

教学课时：4 学时。

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 目标管理的革新理念

一、传统的目标设定与目标管理

1. 传统的设定目标的方法。目标是组织计划的基础，目标的传统作用是组织的最高管理当局施加控制的一种方式。其方法是目标由组织的最高管理者设定，然后分解成子目标落实到组织的各个层次。

2. 传统的设定目标的特点。单向的、上级给下级指定目标、非操作性的。

3. 目标管理的革新理念。目标管理提供了一种将组织的整体目标转换为组织单位和每个成员目标的有效方式。目标的制定应该是双向的、参与式的、可操作的、自我控制性、激励性的。

二、目标管理的含义

1. 目标。目标就是一定时期内期待于每个部门、需要每个人的努力才能完成的工作结果。目标是管理的基础，构成了整个管理活动的方向和评价标准。在操作层面上，组织目标被看作是组织内人们在一定时期内要努力达到的预期成果。因此目标至少包括两项坐标：一是工作内容；二是达到程度。

2. 目标管理。目标管理是通过参与式的目标设置、实施和评价等活动来管理组织的一种方法。

3. 目标管理特点。面向成果的管理、分权与自我控制的管理、参与式管理。

三、目标管理的五个导向

1. 参与导向。

2. 系统导向。

3. 控制导向。

4. 授权导向。

5. 结果导向。

四、目标管理体系要解决的八个问题

1. 目标是什么。

2. 达到什么程度。

3. 谁来完成目标。

4. 何时完成目标。

5. 怎么办。
6. 如何保证。
7. 是否达成了既定的目标。
8. 如何对待完成的情况。

第二节 目标管理的引进

一、适用性的考虑

1. 相信组织成员的责任心和创造性。
2. 该部门有没有明确的任务？是否有充分的理由支持该任务的实现？
3. 上级部门是否将资源（资金、人员、设备等）委托给该部门？
4. 该部门是否对上级部门负有使这些资源保值或增值的责任？或上级部门是否赋予该部门一定的利润任务？
5. 是否具备履行和完成上述责任、任务的工作重点？
6. 能否实行计划管理？
7. 大家是否意识到必须对该部门实行更加有效的管理？
8. 能否确定关键人员的职责？
9. 能否将关键人员的努力协调成一个整体？
10. 能否建立必要的控制与反馈系统？
11. 关键人员的工作绩效能否测量？
12. 该部门有无建立奖惩制度的权力？
13. 该部门的管理人员之间的职责（计划、组织、指导等）是否相同或相似？
14. 工作人员是否能立刻接受经过提高的管理方法？

二、高层管理者的认识与热情

1. 强调目标管理是提高组织绩效的有效方式。
2. 强调目标管理能改进本单位管理中的弱点。
3. 强调目标管理是改善上下级关系的有效方式。

三、基层管理者的认识与动力

1. 强调采用目标管理的目的。
2. 目标管理程序上的要点。
3. 强调信息交流的重要性。
4. 管理和行为管理的转变。

第三节 目标的制定

一、制定目标的依据

1. 法律政策要求。
2. 上级要求。
3. 服务对象要求。

4. 前期目标完成情况。
5. 组织现状。

二、目标的制定程序

1. 准备工作。
2. 初步拟定目标。
3. 初拟目标的讨论与修订。
4. 制定目标实施计划
5. 撰写目标卡片。

三、有效目标的标准

1. 具体。
2. 切合实际。
3. 与权限相一致。
4. 表述明确。
5. 具有弹性。
6. 数量适当。
7. 一致性。

第四节 目标的实施

一、授予权限

1. 权限必须是行动的权力。
2. 权限必须与下级人员职责的广度和深度相等，必须与管理人员的目标及其执行计划相一致。
3. 权限必须是一种事先的权力。
4. 权限必须明确。
5. 权限必须具体。
6. 权限应尽可能授予低级的管理人员。
7. 处理例外事件的权限应为上级保留，上级还应保留一定的监控权。

二、分配资财

1. 资财分配是有目标产生，与传统预算中的产生方法不同。
2. 目标管理的资财分配重点强调使用该资源所带来的效益。
3. 为使资源得到最有效地利用，资财分配必须允许鼓励、促进管理人员为获得资源而展开竞争。

三、控制

1. 环境控制。
2. 目标控制。
3. 计划控制。
4. 资财控制。
5. 日常工作控制。

第五节 成果评价和支付报酬

一、成果评价

1. 将目标是否实现作为主要衡量标准。
2. 成果评价要求以自我评价为主、上级评价为辅进行综合评价。
3. 成果评价与奖惩制度联系。

二、支付报酬

1. 目标权衡问题。
2. 奖金水平与方式。
3. 外部因素控制问题。

第六节 目标卡片的制作与填写

一、目标卡片的使用目的

1. 制定目标、计划和评价结果时，则可用作上下级之间进行协调的基本依据。
2. 对上级而言，可用作日常管理的依据；对下级而言，则可用作自我控制的依据。
3. 评价结束后，可用作下级学习与自我提高的基本资料。
4. 当管理人员调动工作时，可用作交接工作的参考资料。
5. 可作为管理人员的个人资料，纳入其个人档案，作为以后职务升降的依据。

二、目标卡片的格式

1. 目标的顺序。
2. 目标的比重。
3. 重点目标项目、细节目标项目及达到标准。
4. 实施计划（措施、手段、进度）。
5. 对上级的要求。
6. 协作者。
7. 上级评定。
8. 自我评定。
9. 上级指导事项。
10. 自我提高事项。

三、目标卡片的填写方法

1. 目标制定时目标卡片的填写。其中包括上级具体的填写方法和下级的具体填写方法。
2. 成果评定时目标卡片的填写方法。其中包括上级具体的填写方法和下级的具体填写方法。

四、目标管理的案例分析

复习与思考题

1. 目标管理有哪些特点？
2. 怎样考察目标管理在特定组织中的适用性？
3. 比较职位说明与工作目标的异同？
4. 请思考传统的预算控制与目标管理中的资财分配有何异同？

拓展阅读书目

1. 斯蒂芬·罗宾斯，《管理学》，中国人民大学出版，1997 年版。
2. 博瑞森，《卓有成效的目标管理》，中国商业出版社，2006 年版。
3. 米歇尔·贝克特尔，《目标管理：如何实施有效的业务评估》，中信出版社，2002 年版。
4. 熊超群、梅志国，《目标管理与绩效考核实务》，广东经济出版社，2004 年版。
5. 德鲁克，《成果导向：有效的管理思路和分析》，中国财政经济出版社，1990 年版。

第二章 全面质量管理

教学目的与要求：

教学目的：讲授全面质量管理的基本观点与基本内容，并重点讲析实行全面质量管理的基本程序，以及在具体实施步骤中一些技术方法的运用。

教学要求：要求学生能够了解全面质量管理的基本内容，并且能够熟练掌握全面质量管理的实施步骤，并能够运用全面质量管理实施步骤中所要求使用的技术方法工具。

教学课时：4 学时。

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 全面质量与全面质量管理

一、全面质量

1. 全面质量管理的革新理念。与传统对产品质量的控制不同，全面质量管理强调质量的全面性和通过持续性改进对质量的预防性控制并满足顾客需求。

2. 传统质量的概念。传统的狭义质量指产品质量，产品质量是产品或服务在满足顾客需要方面所具备的特性的总和，标志着产品或服务使用价值的大小。质量的通俗理解：通常被用于表示某一产品或某一项服务在使用时的合适程度，这是对质量的一种通俗理解。质量的标准包括六个方面：性能、可靠性、安全性、适应性、经济性、时间性。

3. 全面质量的概念。全面质量不仅要包括产品和劳务的质量，而且要包括工作质量，这就是全面质量的内涵。全面质量强调只有重视形成和生产产品和劳务的市场调查、设计、试制、生产（提供）销售、使用等项工作的质量，最终产品和劳务的质量才能得到保证和提高。

二、全面质量管理

1. 全面质量管理的概念。对“全面质量”的管理（即不仅对产品质量进行管理，还对工作质量进行管理；不仅对产品或服务性能进行管理，还对经济性、时间性、舒适性等进行管理；不仅对人进行管理，也对物进行管理）；对全过程的管理；全员参与的管理；科学的管理。

2. 全面质量管理的思想。质量第一、为顾客服务、预防式管理、大家受益。

第二节 工作程序

一、PDCA 循环

1. PDCA 循环的概念。又称为戴明循环，是在进行质量管理时遵循的一种工作程序。

2. PDCA 循环的四个步骤。计划、实施、检查、处理。

3. 环环相承，逐步提高。PDCA 循环的处理阶段，通过循环将成功经验予以肯定形成工作标准，吸取失败教训，杜绝问题再次出现，对未解决的问题分析原因，为进一步工作提供参考和借鉴。

4. 大环套小环，环环相扣。要求全员参与、全过程管理的现代管理模式，在管理的任何部门和任何工作阶段，都存在 PDCA 循环。

二、PDCA 循环的推动

1. 问题的认定。
2. 制定措施计划。
3. 调查效果。
4. 巩固成绩。
5. PDCA 循环的八个步骤以及技术方法。

阶 段	步 骤		方 法
P	1	找出存在的问题	巴雷特图、直方图、控制图
	2	分析产生问题的原因	鱼骨图
	3	找出影响大的原因	巴雷特图
	4	制定措施计划	5W1H
D	5	执行措施计划	按计划执行严格落实措施
C	6	调查结果	巴雷特图、直方图、控制图
A	7	巩固成绩	1 操作规程（标准）2 检查规程（标准）
	8	提出尚未解决的问题	反映到下一计划（从步骤 1 开始）

第三节 质量保证体系

一、质量保证体系要素

1. 结构要素。包括组织结构、职责、程序、资源。
2. 运作要素。包括开发、设计、提供、业绩分析和改进。

二、质量保证体系的建设

1. 统一认识和组织落实。要求做到五个方面：高层管理者统一认识和决策；建立精干的工作团队；制定工作计划；教育培训；制定质量方针和目标。
2. 选择要素和展开活动。要求进行现状调查、选择运作要素、讲要素展开为活动。
3. 分解职责和配置资源。建立健全组织机构、明确和正确地分解职责、确使资源和合理配置资源。
4. 编制质量保证体系文件。文件体系包括四个部分：质量手册、质量计划、程序、质量记录。
5. 实施质量保证体系。

第四节 相关的技术手段

一、巴雷特图

1. 巴雷特图的绘制方法。巴雷特图是找出影响产品质量问题主要原因的一种方法。巴雷特图有两个纵坐标，一个横坐标，几个直方形和一条曲线。左边纵坐标表示频数，右边的纵坐标表示频

率，横坐标表示影响质量的各因素，按影响程度的大小从左至右排列，直方形的高度表示因素影响程度的大小，曲线表示各影响大小的累计百分数，此曲线称为巴雷特曲线。

2. 绘制巴雷特图的注意事项。主要原因应列出一至两个，至多不超过三个；纵坐标可以是件数、金额或事件来表示，原则是以更好地找到主要原因为目的；不太重要的项目太多时，横轴过长，可以将这些项目列入其他栏目内；确定了主要因素，采取了相应措施后，为检查效果，还需重新画出巴雷特图。

二、直方图

1. 直方图的内容。直方图由一系列等宽不等高的表示数据的长方形组成。宽度表示数据间隔的范围，高度表示在给定间隔内数据的数目。各个长方形排在一起，就能显示过程的信息，进行过程控制和管理。

2. 直方图的制作程序。收集数据；用最大值减去最小值，确定数据的极差；确定所画直方图组的数目，并以此组数去除极差。得出每组的宽度；按数据值比例画横坐标；按频数值比例画纵坐标；按纵坐标画出每个矩形的高度，它就代表了落在此矩形中的点数，要注意每一个矩形的宽度都是一样。

三、关连图

1. 关连图的内容。关连图是一种试图解决有着原因——结果、目的——手段等复杂问题的方法。它将若干存在的问题及其因素间的因果关系用箭头连接起来，用以作为解决问题的方法。

关连图的类型。中央集中型关连图、单向汇集型关连图、关系表示型关连图、应用型关连图。

2. 控制图

控制图的内容。控制图是在全面质量管理中应用较多的工具，图中包括中心线，代表着工作和服务质量的规范值或理想状态，还包括上限、下限。如果图中绘出的数据点超过了控制的上限和下限，就可以认定工作过程出现了偏差，需要采取纠正措施。

3. 控制图的绘制程序。选取控制图使用的特性；选用合适的控制图种类；确定分组、样本大小和抽样间隔；收集、记录至少 20—50 组数据，或使用以前所记录的数据；计算各组样本的统计量；根据每组的统计量计算控制界限；绘制控制图并标出各组的统计量；研究控制界限之外的点和标明异常原因的状态；决定下一步的行动。

4. 树形图

树形图的含义。树形图又称鱼骨图，是指为了寻找产生某种质量问题的原因，采用集思广益的方法，从大到小，从粗到细，寻根究底，并将找到的原因和结果相连而形成的一种图形。

5. 树形图的内容。内容包括：结果、原因、枝干。

绘制树形图的注意事项。结果要提得具体；一个结果作一个因果图；充分发表意见；分析出的主要原因应作记号，到现场实地调查后，再确定改进措施。

四、“全面质量管理”的案例分析

复习与思考题

1. 什么是服务质量？如何发现和认定公共部门的服务质量问题？
2. PDCA 循环具有哪些特点？
3. 质量保证体系在全面质量管理中的地位如何？如何建立全面质量保证体系？
4. 实施全面质量管理的基本步骤和所需的技术手段是什么，并如何运用？

拓展阅读书目

1. 史蒂文·科恩，《政府全面质量管理》，中国人民大学出版社，2002 年版。
2. 刘源张，《全面质量管理》，天津人民出版社，1984 年版。
3. 林修齐，《全面质量管理的组织与推行》，上海科学技术出版社，1991 年版。

第三章 战略管理

教学目的与要求：

教学目的：讲授战略管理的本质及其基本逻辑，重点讲解不同层次的战略类型的选择，详细讲授实施战略管理每一程序中的基本知识点和所需要掌握的技术方法。

教学要求：要求学生了解战略管理的本质以及意义，并要求学生能够运用战略管理中所需要的技术方法，能够清晰地了解战略管理的基本步骤，并掌握每一步骤的基本要求和基本观点，要求学生能够运用相关的技术手段以及相应的理论知识，对具体条件进行分析，选择战略类型。

教学课时：8 学时

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 战略的本质及其基本逻辑

一、战略是什么

1. 设计学派：将战略形成看作是一个概念作用的过程。
2. 计划学派：将战略形成看作是一个正式的过程。
3. 定位学派：将战略形成看作是一个分析的过程。
4. 企业家学派：将战略形成看作是一个预测的过程。
5. 认识学派：将战略形成看作是一个心理过程。
6. 学习学派：将战略形成看作是一个应急的过程。
7. 权力学派：将战略形成看作是一个协商的过程。
8. 文化学派：将战略形成看作是一个集体思维的过程。
9. 环境学派：将战略形成看作是一个反应的过程。
10. 结构学派：将战略形成看作是一个变革的过程。

二、战略管理的基本问题

1. 公司哲学定位。这是怎样的企业、公司的使命是什么、企业存在的价值在哪里、公司的目标是什么。
2. 战略发展态势。对宏观经济以及产业经济发展进行判断，确定企业的发展态势——进、退、守。
3. 业务组和。主业能否提供足够的发展空间、单一或多元经营（何种多元化）、近期，中期，远期的主业应如何演变、是否存在战略协同业务。
4. 竞争战略。企业通过什么去竞争、什么是企业的核心竞争力、企业在什么地方进行战略投资。
5. 职能战略。实施上述战略意图应如何规划设计组织结构、文化、人力资源、营销体系、技术发展、资本运作等。

三、战略的层次

1. 公司层战略。
2. 业务层战略。
3. 职能层战略。

四、公司层战略的类型

1. 加强型战略。加强型战略具有四种形态：市场渗透、市场开发、产品开发、协同业务开发，每一种形态都需要符合具体的情况要求。

2. 一体化战略。一体化战略包括三种形态：前向一体化、后向一体化、横向一体化，每一种战略形态的选择都需要符合一定的条件要求。

3. 多元化战略。多元化战略包括三种形态：集中多元化、横向多元化、混合多元化，每一种战略形态的选择都需要符合一定的条件要求。

4. 防御型战略。防御型战略包括合资经营、收缩、剥离、清算四种战略形态，每一种战略形态的选择都需要符合一定的条件要求。

五、业务层战略的类型

1. 成本领先战略。
2. 歧异化战略。
3. 成本集聚战略。
4. 歧异集聚战略。
5. 最优成本供应商战略。

六、战略管理的阶段与程序

1. 基本任务陈述。认定公司现有的任务、目标和战略；制定基本任务陈述。
2. 外部环境分析。确定外部机会与威胁；构造竞争态势矩阵；构造外部因素评价矩阵。
3. 内部环境分析。确定企业内部优势与劣势；构造内部因素评价矩阵。
4. 战略方案匹配与选择。制定战略备选方案和决策矩阵；提出战略目标，列出预算，比较现行战略。
5. 战略实施方案。说明实施方法，预测结果，制定战略实施的步骤与时间表；提出具体的年度目标和经营政策。
6. 战略评价与反馈。

第二节 基本任务陈述——组织哲学与盈利模式

一、任务陈述

1. 任务的特性。
2. 本组织是一个什么组织。
3. 组织的产品和业务是什么。
4. 组织的顾客是谁。
5. 组织的业务使命与战略展望。
6. 组织的价值体系。
7. 组织对生存、增长和盈利的关注程度。
8. 组织经营的地域
9. 组织采用什么技术。

二、盈利模式

1. 客户解决方案模型。
2. 产品金字塔模型。
3. 多种成分系统模型。
4. 配电盘模型。
5. 速度模型。
6. 卖座大片模型。
7. 利润乘数模型。
8. 产业家模型。

第三节 战略环境分析

一、外部环境分析的逻辑

1. PEST 分析方法。分析的要素选择要把握三个要点：关联性、关键性和可分析性。
2. 经济要素。具体包括 GDP 及经济周期分析、货币政策分析、财政政策分析、收入分配结构、汇率变动趋势。
3. 政治、政府及法律因素。政治环境、法律环境。
4. 国际政治与经济环境因素。反倾销、补贴与反补贴、其他非关税壁垒。
5. 社会、文化、人口与地理环境因素。
6. 技术因素。
7. 竞争因素。影响同类企业竞争程度的因素、影响进入威胁的因素、影响替代威胁的因素、影响买方威胁的因素、影响供应商威胁的因素。

二、外部环境因素评价矩阵

1. EFE 矩阵。是指形成一个总体性的环境评价，可以将各种外部环境因素综合在一起，形成一个总体的判断。
2. 建立 EFE 矩阵的方法。确定外部关键因素；对所选出的关键因素进行分类；在排序的基础上，进行一系列的数学变换，得出各因素的权重；就各关键因素对企业的影响程度进行评分；用每个因素的权重乘以它的评分，得到这一因素的加权分数；将所有因素的加权分数相加，得到企业的总加权分数。

第四节 内部环境分析的逻辑

一、内部环境分析

1. 什么资源与能力是行业竞争中的关键因素。
2. 企业的优势是什么？

二、内部环境分析的要素

1. 财务状况分析。包括资产规模与资产状况分析、盈利水平分析、成长性分析、风险分析。
2. 管理水平分析。各职能部门的分析以及业务能力分析。

3. 技术优势分析。
4. 生产与成本分析。
5. 其他关键资源分析。品牌资源、社会网络资源、销售渠道、人力资源、隐性资源、特殊的自然资源。

三、内部关键因素评价矩阵

1. IFE 矩阵。对企业的内部能力与资源进行集成、定量的分析，汇成内部因素评价矩阵。
2. 建立 IFE 矩阵的方法。确定内部关键因素；对所选出的关键因素进行分类；在排序的基础上，进行一系列的数学变换，得出各因素的权重；对企业的各种资源和能力进行评分；用每个因素的权重乘以它的评分，得到这一因素的加权分数；将所有因素的加权分数相加，得到企业的总加权分数。

第五节 战略制定——工具与逻辑

一、SWOT 分析矩阵。

1. SWOT 分析矩阵。其分析的核心在于匹配，即根据企业的机会、威胁、优势、劣势设计出 SO、WO、ST、WT 战略。
2. SWOT 分析矩阵的方法。列出公司的关键外部机会；列出公司的关键外部威胁；列出公司的关键内部优势；列出公司的关键内部劣势；将内部优势与外部机会相匹配，得出 SO 战略。将内部劣势与外部机会匹配，得出 WO 战略；将内部优势与外部威胁相匹配，得出 ST 战略；将内部劣势与外部威胁相匹配，得出 WT 战略。

二、SPACE 矩阵

1. SPACE 矩阵。即战略地位与行动评价矩阵，采取了两个内部维度即财务优势和竞争优势，两个外部维度环境稳定性和产业优势。
2. 建立 SPACE 矩阵的方法。分别选择构成财务优势、竞争优势、环境稳定性和产业优势的一组变量，并确定组内变量的权重；对各个变量进行评分；计算出四大变量的加权评分，作为四个维度的分值；将各分值标在相应维度的坐标轴上；将 X 轴上的两个分数相加，计算出其平均值，并以此值作为企业战略地位的横坐标；将 Y 轴上的两个分数相加，计算出其平均值，作为企业战略地位的纵坐标；根据企业战略地位的横坐标与纵坐标定位出企业的战略地位，并作一记号 X，从原点引一条线段到 X。

三、BCG 矩阵

1. BCG 矩阵。BCG 矩阵关注多元化企业的业务组和问题，其特殊结构使多个业务的战略置于一个平面上进行分析成为可能。
2. 建立 BCG 矩阵的方法。BCG 矩阵采用两个指标作为分析坐标，相对市场份额为横坐标，产业增长率为纵坐标。在定义了两个维度极其中为数的基础上，采用两分法，可以将企业业务的战略状态分为四个象限：问题、明星、金牛、瘦狗。

四、QSPM 矩阵

1. QSPM 矩阵。QSPM（定量化战略规划矩阵）矩阵技术的主要功能是对备选方案的战略吸引力做出评价，从而确定战略方案优劣的定量关系。

2. 建立 QSPM 矩阵的方法。建立一个二维表格，在表格的左边的列上分别填入 EFE 和 IFE 分析表中的关键内、外部因素，权重及评分；将匹配阶段得出的备选战略填入表格的最上端行中；确定各备选方案的吸引力分数；计算吸引力总分；计算吸引力总分和。

第六节 战略实施——思想与手段

一、战略实施与战略制定的差异

1. 涉及的范围不同。
2. 对人的要求不同。
3. 所需的文化氛围不同。

二、战略实施中的组织设计问题

1. 组织设计。
2. 工作分析。
3. 结构设计。
4. 职能分析。
5. 战略目标的设定。
6. 沟通协调规则设计。
7. 考核与激励模式设计。
8. 文化模式的倡导。
9. 建立运作支持系统。

三、战略实施中的人力资源问题

1. 流动性管理。
2. 人力资源开发。
3. 其他人力资源管理问题。

四、战略实施中的生产问题

1. 生产系统的目标规划。
2. 战略性生产技术问题。

五、战略实施中的营销整合

1. 市场细分。
2. 营销组合与战略。

六、战略实施中的财务问题

1. 财务预算。
2. 资金保障。
3. 财务政策。

七、战略实施中的研发问题

第七节 战略评价与控制

一、一般控制结构

1. 标准系统。
2. 信息系统。
3. 控制算法系统。
4. 执行系统。

二、战略评价

1. 战略评价的基本活动。战略评价包括三项基本活动：考察企业战略的内在基础；将预期业绩与实际业绩进行比较；分析偏差的原因及应采取的对策。
2. 战略评价的准则。一致、协调、优越、可行。
3. 评价的内容与方法。环境监测与业绩度量是战略评价的两大内容。

三、价值评估与战略评价

1. 传统的价值评价。价值评价的两种基本模型为静态模型和动态模型。
2. 平衡计分法。从顾客角度、内部管理、创新和学习角度、财务角度四个方面来衡量企业的价值。
3. 集成计分法。在集成计分法的逻辑中，任何指标只是评价过程中的一个过渡性变量，财务指标与经营性指标都需要转化为企业价值，战略控制的目标是集成计分法的核心——企业价值，控制的标准为价值最大化。

四、战略控制模式

1. 战略控制的内容与模式。战略控制的内容分为两大类型：在变化的环境中，战略是否适用；既定战略方案的执行效果怎样。
2. 控制的前提。
3. 战略预警系统。
4. 最新控制思想与模式。预防性控制、信仰控制系统、禁区系统、互动控制系统。

五、战略管理的案例分析

复习与思考题

1. 不同类型战略的基本要求是什么？
2. 战略制定过程中的常用分析工具是什么？应该怎样建立矩阵？
3. 战略价值评估的基本模型是怎样的？
4. 不同学派对战略管理的定义是什么？
5. 战略管理的基本程序是什么？

拓展阅读书目

1. 杰夫·科伊尔，《战略实务：结构化的工具与技巧》，中国人民大学出版，2005年版。
2. 勒尼·莫波涅，《蓝海战略》，商务印书馆，2005年版。
3. 保罗·纳特，《公共和第三部门组织的战略管理：领导手册》，中国人民大学出版社，2001年版。

第四章 决策方法与技术

教学目的与要求：

教学目的：重点讲授不同类别决策方法的基本内容和所需的具体方法与技术。

教学要求：要求学生能够了解不同类别决策方法的基本内容、基本要求以及局限性，并且掌握每一种决策类别中所需的具体方法技术。

教学课时：6 学时。

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 决策方法与技术概述

一、决策方法与技术的含义

决策方法与技术，是指在决策过程中为实现决策方案优化而运用的各种智能方法与科学技术的总称，它是决策活动必须借助的手段，也是决策任务得以完成的桥梁。

二、决策方法与技术的分类

1. 根据理性因素在决策中的地位分为理性决策方法、非理性决策方法和综合决策方法。
2. 根据决策方法与技术的性质，可以分为定性决策方法与技术 and 定量决策方法与技术。
3. 根据学科基础不同，可以将决策方法与技术分为三类：一是解析方法；二是计算机类的仿真技术；三是社会学、心理学等基础上发展起来的方法。

第二节 专家决策法

一、专家决策法

1. 专家决策法的含义。专家决策法也称专家评优法，是指借助于专家的创造性思维来获取未来信息的一种直观型决策方法。

2. 专家决策法的分类。专家决策法分为两大类：一类是个人判断决策法，又称个人头脑风暴法；一类是集团头脑风暴法，它又分为直接头脑风暴法和质疑头脑风暴法。

二、个人判断决策法

1. 个人判断决策法的含义。是指依靠专家的微观智能结构对决策问题及其所处环境的现状和发展趋势、决策方案及其可能结果等做出自己的判断的一种创造性思维方法。

2. 个人判断决策法的方法。先征求专家个人的意见、看法和建议，然后对这些意见、看法和建议加以归纳、整理而得出一般结论。

3. 个人判断决策法的特点。能够最大限度地发挥专家的微观智能结构效应，不至于产生心理压力。但决策也会受到专家知识面和知识深度和占有资料多少的影响。

三、集团头脑风暴法

1. 直接头脑风暴法。又称畅谈会法或智力激励法，是集团头脑法的一种形式。

2. 直接头脑风暴法的规则。讨论会上对其他意见不进行反驳或下结论；鼓励个人独立思考，

广开言路；追求意见或建议的数量；寻求意见的改进与联合。

3. 直接头脑风暴的注意事项。严守会议参加人员的行为准则；与会专家的选择要合乎要求；创造一个良好的思维环境；要遵循科学的步骤和顺序。

4. 质疑头脑风暴法。质疑头脑风暴法也是一种集体产生设想的方法，与直接头脑风暴法不同的是它需要先召开两次会议。

5. 质疑头脑风暴法的程序。分为三个程序：与会者对所提出的每一个设想都要进行之一，进行全面评价，以便研究有碍设想实现的问题；对每一组甚至每一设想，编制一个评论意见一览表以及可行设想一览表；对质疑过程中提出的评价意见进行评估，以便形成一个对解决所论问题实际可行的最终设想一览表。

四、专家决策法的局限性

1. 人数有限。
2. 权威的影响较大。
3. 易受表达能力的影响。
4. 易受潮流思想的影响。
5. 发言人受自尊心等因素影响。

第三节 德尔菲法

一、德尔菲法的特点

1. 匿名性。
2. 信息反馈。
3. 决策结果的统计特性。

二、德尔菲法的应用程序

1. 设计函询调查表。
2. 确定专家名单。
3. 发出和收回函询调查表。
4. 统计结果分析。

三、德尔菲法的局限性

1. 受主观因素的影响较大。
2. 缺乏深刻的理论逻辑论证。
3. 方法论的约束较强。
4. 影响重大问题的突破。

第四节 模拟决策方法

一、模拟决策方法的基本概念

模拟决策方法，是指人们为取得对某一客观事物的准确认识，通过建立一个与所要研究的实际系统的机构和功能相类似的微观模型，然后运行这一模型，并对各种不同条件下的模型运行进行评

价和优选，从而为领导决策提供依据的一种决策方法。

二、模拟决策方法实施的步骤

1. 建立模拟模型。
2. 模型的运行。
3. 分析模型。

三、模拟决策方法的优缺点

1. 对于某些复杂庞大的实际系统，往往找不到有效的分析方法，并且耗资、耗时太多，但是模拟决策方法能弥补这一缺点。
2. 模拟决策方法本身带有试验性质，可以通过模型进行试验和探索，有助于指导现实的决策活动。
3. 模拟决策方法可以避免对实际系统进行破坏性和危险性的试验。
4. 模拟决策所费时间较短，可以加快决策的进程。
5. 模拟决策方法原理简单，比较容易为人们所掌握，而且模拟得到的结果比较直观，容易理解。
6. 模拟方法实际上是对人们在研究过程中所作的各种假设及得出的结论进行的一种检验和论证，因而有助于人们认识水平的提高。
7. 缺点是，模型的主要目的只是让决策者清楚地看到事物的全貌，而不能代替决策，因此，它只能指出一定决策的一般性后果。
8. 模型要提供的是了解而不是数字。
9. 模拟决策方法的成功与否，需要管理方面的支持，需要借助分析人员和决策者的经验和洞察力。
10. 模拟决策方法对实际系统功能特性的估计也并不精确，仍然存在一定的统计误差。

第五节 决策树法

一、决策树的含义

决策树是对决策过程中的一种有序概率的图解表示，它是把几项可选方案及有关随机因素有序地表示出来形成的一个树形。

二、决策树的要素

整个决策树由决策结点、方案分枝、状态结点、概率分枝和结果点五个要素构成。

三、决策树分析方法的步骤

1. 把待决定的问题按决策树的形式绘出图形，按时间顺序表示出各不相同方案的相互联系，区别各状态结点和决策终点。
2. 将结果写在决策树的树梢上。
3. 标注每一状态结点分枝出现的概率值。
4. 进行必要的计算，选出最佳方案。

四、决策树法的优点

1. 决策树法列出了决策问题的全部可行方案和可出现的各种自然状态，以及各可行方法在各种不同状态下的期望值。
2. 能直观地显示出整个决策问题在时间和决策顺序上不同阶段的决策过程。
3. 在应用于复杂的多阶段决策时，阶段明显，层次清楚，便于决策机构集体研究，可以周密地思考各种因素，有利于做出正确的决策。

五、决策树法的案例分析

第六节 方案前提分析法

一、方案前提分析法的含义

方案前提分析法并不直接研讨备选方案本身，而是注重对方案的前提假设进行分析。

二、方案前提分析法的优点

1. 参加备选方案讨论的人员，往往与这些方案的提出有关，这就很难防止和避免讨论过程中参与人员情感因素的介入和影响。但方案前提分析法只讨论方案的前提，可以避免这个问题。
2. 方案前提分析法虽然只讨论方案的前提和假设，但这个方法仍要对整个方案本身进行考虑。
3. 当参加备选方案讨论的人员较多时，意见较多，不同意见之间往往容易产生分歧，方案前提分析法可以更客观地认识问题。
4. 方案前提分析法仅局限于对备选方案的前提假设进行讨论，因而能够对方案的论据了解得更深入、更透彻，增加所选方案的准确性和科学性。

三、方案前提分析法的步骤

1. 分析方案，找出各种方案的前提假设。
2. 在找出各种方案的前提假设之后，将前提假设提交会议全体参与人员讨论。
3. 在充分讨论的基础上，决策中心对各种不同的意见进行综合，集思广益，做出比较科学的选择。

四、方案前提分析法的案例分析

第七节 数学分析方法

一、数学分析方法的内容

数学分析方法是使用数学化、模型化和计算机化的方法进行决策。

二、常用数学分析方法简介

线性规划。

1. 盈亏平衡分析。
2. 计划评审法。

3. 收益矩阵决策。
4. 排队模型。
5. 等可能法。
6. 大中取大法。
7. 小中取大法。
8. 乐观系数法。
9. 沙凡奇法。

三、数学分析方法的优缺点

1. 可以使决策工作建立在科学的基础上。
2. 有利于提高决策效率。
3. 借助数学扶助，能帮助管理者解决复杂的问题。
4. 借助数学模型，有助于决策者对各种因果关系一目了然，并纠正决策者对某些问题的偏见。
5. 其缺点是，数学模型不一定完全反映现实生活中的问题。
6. 依赖数学模型来进行决策活动，需要专业的人才。

复习与思考题

1. 专家会议法的基本形式有哪些？
2. 直接头脑风暴法的基本要求有哪些？
3. 简述决策树法的要素、步骤及优缺点？

拓展阅读书目

1. 约翰·鲍威尔，《定量决策分析》，上海远东出版社，2004 年版。
2. 弗雷德里克·希利尔，《数据、模型与决策》，中国财政经济出版社，2004 年版。
3. 陈忠、李莉，《数据、模型与决策——定量方法在管理中的应用》，上海交通大学出版社，2004 年版。
4. 哈罗德·孔茨，《管理学》，经济科学出版社，1998 年版。

第五章 控制方法与技术

教学目的与要求

教学目的：讲授控制方法的基本内容与重要意义，并重点阐释不同类型控制方法的基本内容与基本要求以及相关的方法技术。

教学要求：要求学生了解控制方法的意义所在以及控制方法的基本内容和基本分类，并且能够掌握不同类别控制方法的技术手段，能够根据不同的条件运用不同的控制方法与技术。

教学课时：4 学时。

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 控制工作概述

一、控制工作的目的

1. 维持组织的协调运转。
2. 开拓新局面。
3. 解决组织中存在的问题。

二、控制工作的意义

1. 是及时纠正错误与偏差的需要。
2. 是适应复杂、多变环境的需要。
3. 是实现组织既定目标的需要。

三、控制要素

1. 员工。
2. 财务。
3. 信息。
4. 绩效。

四、控制的类型

1. 现场控制。
2. 前馈控制。
3. 反馈控制。

五、控制工作的基本原则

1. 控制应反映计划的要求。
2. 控制应反映组织结构类型。
3. 控制应反映组织未来的发展趋势。
4. 应重视直接控制的潜在意义。
5. 重视计划执行中的关键点。

六、控制工作的具体要求

1. 讲控制与计划紧密结合。
2. 建立控制的客观标准。
3. 保持控制的及时与灵活性。
4. 具有全局观念与面向未来的观念。
5. 应讲究经济效益。

第二节 一般控制方法

一、现场观察法

二、统计数据资料分析法

三、专题报告分析法

四、盈亏分析法

五、比率分析法

1. 财务分析比率。
2. 经营分析比率。

六、人员管理控制法

1. 工作分析。
2. 制定工作标准。
3. 衡量、鉴定员工的工作表现及成绩。
4. 评价与反馈。
5. 分析组织中各种人员的比率与组织任务、组织目标的关系。

第三节 预算控制方法

一、预算程序

1. 下属各职能部门制定本部门的预算方案，由上级部门的管理者审批。
2. 上级管理者对下属各部门的预算草案进行综合平衡，并制定出本部门的总预算草案。
3. 预算委员会（一般由高层管理者与部门权威人士组成）审核各部门的预算草案，进行综合平衡。
4. 预算委员会与高层管理者进行协调，拟定出本组织的预算方案。
5. 预算委员会将整个组织的预算方案呈报董事会（或总经理）审批；审批后将预算方案在组织内逐级传达。

二、预算的种类

1. 经营预算。是指组织或部门在日常活动中所发生的各种基本活动的预算。
2. 投资预算。是指针对组织或部门的固定资产的购置、改造、更新等投资活动在可行性分析的基础上编织的预算。
3. 财务预算。是指组织或部门在计划期间内，反映有关预计现金收支、经营绩效及财务状况的预算。

三、预算控制法的类型

1. 零基预算法。零基预算法与传统预算方法不同，其具体做法是在每一预算年度开始时，将所有尚在进行的管理活动视为重新开始（即以零为基础），根据组织目标，重新审核每项活动对实现组织目标的意义和效果，并在费用—效益分析的基础上，重新确定各项管理活动的优先次序，这样可以有效地消除组织预算资金过度膨胀的弊端。

2. 零基预算编制的步骤。确定目标，建立可以量化考核的目标体系；审核预算时，以零为起点评价组织的一切活动；确定真正必要的项目或活动之后，根据目标体制，重新确定各项管理活动的先后次序；进行预算编制，使资金按照重新核定的优先次序分配。

3. 运用零基预算法应注意的问题。预算主持者应对组织目标认识明确；负责对预算进行最后审批的管理者应亲自参加活动和项目的评价过程，并担负起属于自己的责任。应发扬创新精神。

4. 零基预算法的优点。有利于控制组织内部的各种随意性开支，对组织的预算膨胀趋势可起到制约作用；有利于高层管理者将精力集中于战略性的重大项目上来，并有利于将组织的当前目标、实现的效益与长远目标有机地结合起来；有利于对整个组织作全面地审核；有利于提高管理者在计划、预算、控制等方面的水平。

5. 项目预算法。项目预算法是一种以最有效地实现组织目标的方式，为合理配置资源提供系统方法的控制手段。

6. 项目预算法的特点：强调选取实现组织目标的最佳途径，着眼于对各种方案的费用效果分析；按规划的项目进行分阶段拨款，而不是简单地按会计科目在过去的基础上分配资金。

四、如何实现有效的预算控制

1. 高层管理部门的支持。
2. 所有管理者的参与。
3. 制定相应的标准。
4. 信息反馈。

第四节 程序控制与计划评审技术

一、程序控制

1. 程序与程序控制。程序具有以下特点：是一种优化了的计划、具有系统性、是一种控制标准。

2. 程序的分析与制定。程序的分析与制定中最常用的工具是业务流程图，即利用一些具有特定含义的文字、符号，形象而具体地描述系统业务流程的图表，具有直观、便于记忆与分析对比的特点。

3. 有效程序控制的准则。将程序视为一个系统；将程序减至最少；保证程序的计划性；评价

程序的费用；控制程序的运行；使程序具有权威性。

二、计划评审技术

1. 计划评审技术及其特点。计划评审技术又称为时间事件网络分析法，是将工程项目视为复杂系统，用表格、矩阵或网络显示各项具体工作的先后顺序与相互联系，以时间为中心，找出从工程开始至完工所需时间最长的关键线路，并依次对工程系统进行统筹安排、合理规划，对各项具体工作的进度实施严格控制，以达到在耗时、耗资最少的前提下完成预定目标。

2. 计划评审技术的优越性。可以促使管理者主动对项目进行规划，抓住关键环节，进行系统分析，从而实现时间、物质等资源的最佳配置；从组织的最高层主管到基层管理者，均须对其所负责的具体事项作出计划，各负其责，各司其职；由于充分利用了计算机与数据库处理技术，使复杂的管理问题数学模型化，从而广泛适用于大型、复杂的工程项目领域；能够通过网络分析，拟定多个可行方案，有利于从中选取最优方案；使前馈控制成为可能，并能有效地控制项目工程的进度；体现了系统工程的整体性、综合性与科学性原理。

第五节 全面控制与面向未来的控制技术

一、全面控制技术

1. 损益控制法。是指根据组织或部门的损益分析表，对其经营状况、管理绩效进行综合控制的一种方法。

2. 投资报酬率分析法。投资报酬分析法与损益分析法不同之处在于，投资报酬分析法不是将利润视为一个绝对的数字，而是将其视为组织运用投资的回报，它是以投资额与利润之笔，从绝对数和相对数两方面衡量组织或组织内部某一部门的绩效并依次进行控制的。

3. 管理审计。是指组织或部门全面、系统地评价、分析全部管理工作绩效的一种控制方法，分为外部审计和内部审计两种。

二、面向未来的预防性控制

1. 实施预防性控制方法的原因。直接控制在“不确定因素”问题上无能为力；管理者缺乏知识、经验或判断力。

2. 实施预防性控制方法的前提。

3. 实施预防性控制方法的优点。可以促使管理者更多地进行自我控制，从而主动地对潜在的问题采取纠正措施；在向管理者个体委派任务时，有着较大的准确确定，也为管理者定期、经常性的评价以及组织的培训提供了依据；可以获得下属更多的信任与支持；会有效地减少组织运行中的种种偏差，节约经费开支。

第六节 信息控制法

一、管理信息系统的设计与实施

1. 管理信息系统的设计。管理信息系统的设计包括几个关键步骤：决策系统分析、信息需求分析、信息过滤、信息处理设计。

2. 管理信息系统的实施。管理信息系统的实施包括 5 个重要方面：预测试、培训、用户参与、安全性检查、定期评审。

二、管理信息系统的影响

1. 管理者直接参与管理信息系统。
2. 提高决策能力。
3. 改变着组织的结构。
4. 改变着组织内部的权力关系。
5. 引起组织交流方式的变革。

复习与思考题

1. 简述控制工作的重要意义及基本原则？
2. 试比较零基预算法与项目预算法的异同？
3. 如何避免程序实效的现象？试举出一些你认为可行的方法。
4. 全面控制技术的实质是什么？
5. 管理审计可分为哪几类？其各自优缺点是什么？
6. 预防性控制方法产生的原因是什么？如何实现有效的预防性控制？
7. 管理信息系统的实施可分为哪几个阶段？

拓展阅读书目

1. 王雨田，《控制论、信息论、系统科学与哲学》，中国人民大学出版社，1984年版。

第六章 统计分析方法与统计报表的制作

教学目的与要求：

教学目的：具体讲授应用于管理中的基本统计方法，并且阐释统计报表的制作方法。

教学要求：要求学生能够掌握基本的统计方法，并能够运用统计数据解释管理问题，并能够掌握统计报表制作的要求和统计图的制作。

教学课时：6 学时。

教学方式：讲授为主，学生案例讨论为辅。

第一节 统计分析方法

一、单变量的统计分析——单变量的统计描述

1. 定距测度变量的统计描述。对事物的测度水平可分为四个层次，即定类测度、定序测度、定距测度和定比测度，每一种不同测度层次上的变量可使用的统计方法不同。定距测度变量可以进行频数或频率分析，还可以更多地运用集中趋势和离中趋势的测度来进行描述。

2. 集中趋势的测定。集中趋势是总体分布的重要特征之一，测定集中趋势的常用指标主要为平均数、中位数和众数。

3. 平均数。平均数也称为算术平均数，统计上一般称为均值，可以根据均值公式求得平均数。

4. 中位数。是将一组数据排序后，处于中间位置上的数值，可以根据中位数公式求得中位数。

5. 众数。众数是将一组数据从小到大排序后，出现次数（频数）最多的变量值，可以通过众数公式求得不同条件下的众数。

6. 离中趋势的测定。离中趋势是总体分布的另一个重要特征，它所描述的是数据的离散程度或差异水平。集中趋势的各测度值是对数列一般水平的一个概括性度量，它对一组数据的代表性程度，取决于该组数据的离散水平。若数据的离散程度越大，集中趋势的测度值对该组数据的代表性就越差，反之亦然。数据离散程度的描述性指标主要有极差、异众比率、四分差、平均差、标准差、变异系数等。

7. 极差。极差又称全距，它是一个数列的最大至与最小值之差。

8. 异众比率。异众比率又称离异比率或变差比，它是指非众数的次数与全部变量值总次数的比率。

9. 四分位差。四分位差是将一组数据从小到大排序后，用三个点将其分为四个相等的部分，我们将四分位点位置上所对应的变量值称为四分位数。将数列中最高的 $1/4$ 项和最低的 $1/4$ 去掉，仅就中间的半数项目计算离中趋势值，就是四分位差，它表示从第一个四分位数到第三个四分位数之间的距离。

10. 标准差。标准差是分析数据离散程度的最常用指标，反映了各观测值对平均数的离差程度，也是测定平均数代表性大小的一种尺度，可以根据计算公式求得不同条件下的标准差。

11. 变异系数。为消除测度单位和观测值水平不同的影响，比较不同类别数据离散程度的大小，需要计算变异系数，可以根据计算公式求得不同条件下的变异系数。

12. 定类和定序变量的统计描述。定类和定序变量的统计描述常用的描述指标有比例、百分比和比率，此外中位数和众数也可以用作这两类变量的描述。

13. 比例和百分比。比例是反映总体内部各类别结构的相对数，将比例乘以 100 就得到百分比，它表示每 100 个中有多少个具有某一类别的单位。

14. 比率。比率通常是表示不同性质的两组或两类之间的数量对比关系，一般将某一类别中的数 A 与另一类别中的数 B 之商定义为比率。

二、单变量的统计分析——单变量的统计推断

1. 参数估计。参数估计的方法主要有点估计和区间估计两种。总体平均数的区间估计，是根据样本平均数来估计总体平均数的可能范围，即置信区间，总体平均数落在这一区间的概率称为置信度或置信水平。

2. 假设检验。假设检验是先对总体的某一参数作一假设，然后利用样本资料构造适当的统计量，对假设的正确性进行推断，决定是否接受这一假定，假设检验包括总体均值的假设检验和总体比例的假设检验。

三、双变量的统计分析

1. 两个定距变量之间关系的分析。两个定距变量之间关系的分析，主要是研究两个变量之间的关系密切程度，以及一个变量对另一个变量的影响程度。

2. 相关分析。相关分析主要是研究两个变量之间的关系密切程度，可以通过相关系数的计算得以确定，最为常用的相关系数的测度指标是皮尔森相关系数。

3. 回归分析。两个变量之间的回归称为一元回归，利用样本数据建立自变量与因变量之间的数学表达式，从而确定两个变量之间的关系。

4. 两个定序变量之间关系的分析。由于定序变量无法用数字精确计量，因而在测定其相关程度时，需要将两个定序变量分别转化为某种数字等级，然后根据等级排序后的数列测定其关系密切程度，测定两个定序变量等级相关程度的常用指标是斯皮尔曼相关系数。

四、统计分析报告

1. 统计分析报告的类型与特点。根据统计分析报告的内容及其表现形式可以分为两大类：纯资料性统计分析报告和分析性统计分析报告。其特点是：统计分析报告是以实际统计分析资料为基础，从统计分析资料的分析研究中得出结论；统计分析报告所揭示的问题具有普遍性和一般性。

2. 统计分析报告的撰写。统计分析报告包括拟定写作大纲和内容的具体写作两个基本步骤。在撰写过程中，应注意明确读者对象和写作目的；在拟定大纲时，应明确所研究问题的相关资料和相关问题；对所研究问题的全面分析与合理组合。

3. 统计分析报告的基本结构。一般而言，一份统计分析报告在结构上大体由标题、导言、主体和结尾几个部分组成。

第二节 我国的统计报表制度

一、统计报表的特点与作用

1. 统计报表通常是提供国民经济发展状况的基本统计资料，以及重要经济活动情况的统计资料，它可以较为全面、完整、系统地反映客观经济现象的变化。

2. 由于统计报表的表格形式、指标内容、报送时间和报送程序都是由国家统一规定的，因此，在统计报表的实施范围内，各单位必须严格贯彻执行，这样就保证了所搜集资料的准确性。

3. 由于统计分析进行前把报表布置到各个基层填报单位，基层可以根据报表的要求，及时建立、健全各种原始记录，保证了统计资料的准确性。

4. 各级领导部门可以通过统计报表，经常了解社会经济发展变化的情况，统计报表也具有全

面性、指标比较系统和指标内容、统计分析周期较为稳定的特点，从而便于连续观察，也成为研究社会经济发展变化规律的重要依据。

5. 我国的经济体制决定了国民经济的主要过程和主要方面都应纳入国家的统一计划，在计划管理上也提出了建立统计报表制度的要求，统计报表是各级部门实施计划管理的重要手段之一。

二、统计报表的种类

1. 基本统计报表和专业统计报表。
2. 定期报表和年报。
3. 电讯报表和书面报表。

三、统计报表制度的制定及管理

1. 统计报表制度的制定和管理的注意事项。统计报表统计分析项目和设置，要从经济管理的需要出发，以反映国情国力的基本指标和反映生产经营活动的主要情况为限度；统计报表设置的统计分析项目盈余统计指标体系相适应。

2. 统计报表的制发管理。国家现行的规定为：全国性的统计报表，由国家统计局会同国务院有关部门制定，重要的报请国务院批准下达；各地方根据自己的实际需要，有权另制报表或在全国性报表的基础上增补一些项目；发往农村的统计报表，要求严加控制；国务院各部门和省、市、自治区业务部门，发到直属企业的专业统计报表，由本部门负责人批准下达，报同级统计部门备案。

四、统计报表的资料来源

1. 原始记录。
2. 统计台帐。

第三节 统计表和统计图的制作

一、统计表

1. 简单表。主词未作任何分组的统计表。
2. 分组表。主词按一个标志分组的统计表，分组表可以揭示不同类型现象的数量特征，研究调查对象总体内部的结构，分析现象之间的相互关系。
3. 复合表。主词按两个或两个以上标志复合分组的统计表，复合表可以把多种标志结合起来，从不同角度反映社会现象的不同数量特征。
4. 统计表按照宾词结构可以分为简单设计和复合设计两种。

二、统计图

1. 统计图的类型。统计图的基本类型包括几何图（几何图中又包括有条形图、平面图和曲线图）、象形图、统计地图。
2. 绘制统计图的基本要求。要根据绘图的目的和资料本身的特性选取适合的图形；图示的内容要简明扼要、突出重点、一目了然；图形的设计，要科学、准确、表现真实；绘制的图形，要美观、鲜明，具有较强的说服力。

复习与思考题

1. 统计分析方法包括哪些种类？

2. 何谓单变量统计分析？
3. 统计分析报告的类型有哪些？它们各自的特点是什么？
4. 如何撰写统计分析报告？
5. 我国的统计报表制度有何特点？

拓展阅读书目

1. 苏珊·韦尔奇，《公共管理中的量化方法：技术与应用》，中国人民大学出版社，2003 年版。
2. 谭跃进，《定量分析方法》，中国人民大学出版社，2002 年版。
3. 曾五一，《统计学》，中国金融出版社，2006 年版。
4. 贾俊平，《统计学》，中国人民大学出版社，2003 年版。
5. 张梅林，《应用统计学》，复旦大学出版社，2004 年版。

《当代中国政府与行政》教学大纲

刘柏志 编写

目 录

前 言..... 1320

 1.课程特色..... 1320

 2.基本内容..... 1320

 3.教学方式..... 1320

 4.考核方式..... 1320

 5.主要内容及学时规划..... 1320

 6.教材及拓展阅读书目..... 1321

第 1 讲 政府与政府理论..... 1323

 教学目标与要求：..... 1323

 讨论与思考..... 1323

第 2 讲 当代中国政府概述..... 1324

 教学目标与要求：..... 1324

 讨论与思考..... 1324

第 3 讲 当代中国政府权力结构及其关系..... 1325

 教学目标与要求：..... 1325

 讨论与思考..... 1325

第 4 讲 当代中国的行政区划体制..... 1326

 教学目标与要求：..... 1326

 讨论与思考..... 1326

第 5 讲 当代中国中央政府..... 1327

 教学目标与要求：..... 1327

 讨论与思考..... 1327

第 6 讲 当代中国地方政府..... 1328

 教学目标与要求：..... 1328

 讨论与思考..... 1328

第 7 讲 当代中国府际关系..... 1329

 教学目标与要求：..... 1329

 讨论与思考..... 1329

第 8 讲 当代中国行政法治..... 1330

 教学目标与要求：..... 1330

 讨论与思考..... 1330

第 9 讲 当代中国政府决策体系..... 1331

 教学目标与要求：..... 1331

 讨论与思考..... 1331

第 10 讲 当代中国行政监督体系..... 1332

 教学目标与要求：..... 1332

 讨论与思考..... 1332

第 11 讲 当代中国人事制度..... 1333

 教学目标与要求：..... 1333

 讨论与思考..... 1333

第 12 讲	当代中国财政制度	1334
	教学目标与要求:	1334
	讨论与思考	1334
第 13 讲	当代中国政府机构改革	1335
	教学目标与要求:	1335
	讨论与思考	1335
第 14 讲	当代中国政府职能转变	1336
	教学目标与要求:	1336
	讨论与思考	1336
第 15 讲	行政改革与服务型政府建设	1337
	教学目标与要求:	1337
	讨论与思考	1337
第 16 讲	港澳台地区的政府与行政	1338
	教学目标与要求:	1338
	讨论与思考	1338

前 言

（一）课程性质

《当代中国政府与行政》是行政管理专业必修课程，面向本科阶段高年级学生开设。

（二）教学目的

- 认识当代中国政府的基本构成、组织体系、运行方式等；
- 了解当代中国公共行政的实践过程、运行体制；
- 掌握当代中国政府职能变迁和行政改革的基本逻辑与发展趋势；
- 运用政治学、行政学、社会学等相关基础理论对当代中国政府与行政进行学理分析和知识建构；

（三）课程简介

1.课程特色

- 静态描述与动态分析相结合
- 历史背景与现实问题相结合
- 经典理论与实践案例相结合
- 实然状态与应然状态相结合

2.基本内容

- 国家与政府的一般原理及相关理论
- 当代中国政府的历史与现状
- 当代中国政府的重大实践课题与理论问题
- 当代中国政府面临的机遇与挑战
- 当代中国公共行政的重大实践问题
- 当代中国公共行政改革及发展趋势

3.教学方式

- 课堂讲授：涉及基础知识、基本原理及相关理论的分析讲授，教师主讲；
- 案例研讨：针对具有代表性的教学案例结合相关理论研讨，师生互动；
- 议题辩论：设定当前时政热点的社会公共议题，师生互动；
- 读书报告：阅读与教学相关的经典文献并提交读书报告，学生自主。

4.考核方式

成绩评定采用百分制；

平时成绩（30%）：上课考勤+课堂表现+读书报告

期末成绩（70%）：期末统一闭卷考试

5.主要内容及学时规划

总学时为 54 学时，其中课堂教学 48 学时，模拟教学与录像教学 6 学时；

根据教学内容共分为 16 个单元，每周 1 讲，每讲 3 学时；

各教学单元安排如下：

- 第 1 讲 政府与政府理论

- 第2讲 当代中国政府概述
- 第3讲 当代中国政府权力结构
- 第4讲 当代中国的行政区划体制
- 第5讲 当代中国中央政府
- 第6讲 当代中国地方政府
- 第7讲 当代中国府际关系
- 第8讲 当代中国行政法治
- 第9讲 当代中国政府决策体系
- 第10讲 当代中国行政监督体系
- 第11讲 当代中国人事制度
- 第12讲 当代中国财政制度
- 第13讲 当代中国政府机构改革
- 第14讲 当代中国政府职能转变
- 第15讲 行政改革与服务型政府建设
- 第16讲 港澳台地区的政府与行政

6.教材及拓展阅读书目

主要教材:

魏娜、吴爱明:《当代中国政府与行政》,中国人民大学出版社,2002年版。

吴爱明等:《当代中国政府与政治》,中国人民大学出版社,2004年版。

吴爱明:《当代中国政府》,中国人民大学出版社,2005年版。

拓展阅读书目(一):

郭定平:《政党与政府》,浙江人民出版社,1998年版。

胡伟:《政府过程》,浙江人民出版社,1998年版。

黄佩华:《中国:国家发展与地方财政》,中国财政经济出版社,2003年版。

蓝志勇:《行政官僚与现代社会》,中山大学出版社,2003年版。

刘君德等著:《中外行政区划比较研究》,华东师范大学出版社,2002年版。

楼继伟主编:《中国政府预算:制度、管理与案例》,中国财政经济出版社,2004年版。

乔耀章:《政府理论》,苏州大学出版社,2000年版。

孙柏瑛:《当代地方治理》,中国人民大学出版社,2004年版。

唐娟:《政府治理理论》,中国社会科学出版社,2006年版。

唐娟等:《中国中央政府管理》,经济日报出版社,2002年版。

谢庆奎、燕继荣、赵成根:《中国政府体制分析》,中国广播电视出版社,1995年版。

谢庆奎等:《中国地方政府体制概论》,中国广播电视出版社,1998年版。

杨宏山:《当代中国政治关系》,经济日报出版社,2002年版。

杨宏山:《当代中国政治关系》,经济日报出版社,2002年版。

朱光磊:《现代政府理论》,高等教育出版社,2006年版。

拓展阅读书目(二):

卢梭:《社会契约论》,商务印书馆,1997年版。

洛克:《政府论》,商务印书馆,1997年版。

汉密尔顿等:《联邦党人文集》,商务印书馆,1980年版。

斯科特·戈登著:《控制国家:西方宪政的历史》,江苏人民出版社,2001年版。

戴维·奥斯本、彼德·普拉斯特里克:《摒弃官僚制:政府再造的五项战略》,中国人民大学出版

社 2002 年版。

格罗弗·斯塔林：《公共部门管理》，上海译文出版社，2003 年版。

迈克尔·巴泽雷：《突破官僚制：政府管理的新愿景》，中国人民大学出版社，2002 年版。

B·盖伊·彼德斯：《政府未来的治理模式》，中国人民大学出版社，2001 年版。

拉塞尔·M·林登著：《无缝隙政府》，中国人民大学出版社，2002 年版。

詹姆斯·Q·威尔逊：《官僚机构：政府机构的作为及其原因》，三联书店，2006 年版。

奥斯特罗姆：《公共服务的制度建构》上海三联书店，2000 年版。

7.网络资源及教学网站

中华人民共和国中央人民政府网<http://www.gov.cn/>

中央编办中国机构网<http://www.chinaorg.cn/>

中国行政管理研究网<http://www.cpasonline.org.cn/>

行政伦理学教学网<http://www.kangzhi.cn/>

中山大学行政管理研究中心网<http://cpac.zsu.edu.cn/>

国务院发展研究中心网<http://www.drc.gov.cn/>

世界银行网<http://www.worldbank.org.cn/Chinese/>

第 1 讲 政府与政府理论

教学目标与要求：

了解国家与政府的基本涵义和特征；
掌握现代政府的基本形式与主要理论；
深刻理解政府与社会的关系、政府与市场的关系。

1.1 国家与政府

1.1.1 什么是国家

1.1.2 近代国家的由来

1.1.3 国家的基本形式

1.1.4 国家与政府的关系

1.2 政府概说

1.2.1 政府是什么

1.2.2 政府何以必要

1.2.3 政府有何危险

1.2.4 现代政府的基本形式

1.3 政府理论

1.3.1 政府合法性理论

1.3.2 几种政府理念

1.3.3 与政府相关的多重关系

讨论与思考

- 1.如何理解国家与政府之间的关系？
- 2.近代以来的政府有何基本特征？
- 3.如何看待政府与社会的关系？
- 4.如何看待政府与市场的关系？
- 5.什么样的政府是一个好政府？

第 2 讲 当代中国政府概述

教学目标与要求：

了解中国政府的历史沿革与现状；
掌握当代中国政府的组织结构关系；
深入理解政府权力与公民权利之间的关系及其宪法原则。

2.1 中国政府的历史沿革

2.1.1 中国传统社会的政府体制

2.1.2 近代中国的政府模式探索

2.2 当代中国政府的组织结构

2.2.1 中华人民共和国国家机构

2.2.2 当代中国政府组织结构

2.3 当代中国政府制度的宪法原则

2.3.1 宪法、宪政与政府体制

2.3.2 中国政府制度的宪法原则

2.3.1 宪法体系下的政府权力与公民权利

讨论与思考

- 1.当代政府与传统政府的本质区别是什么？
- 2.近代中国什么没能建立起类似于西方的政府模式？
- 3.当代中国政府体制的特征是什么？
- 4.如何理解宪政的实质内涵？
- 5.如何理解宪政制度下政府权力与公民权力之间的关系

第3讲 当代中国政府权力结构及其关系

教学目标与要求：

了解当代中国国家元首、军事机关、审判机关和检察机关的现状；
认识和掌握我国政党体制与人民代表大会制度的特征；
深入理解党政关系及其改革的主要内容。

3.1 政党与政府

3.1.1 中国的政党制度

3.1.2 中国共产党的组织体系

3.1.3 当代中国的党政关系

3.2 人民代表大会

3.2.1 人民代表大会的组成与机构

3.2.2 人民代表大会的基本职权

3.3 国家元首及国家军事机关

3.3.1 我国国家元首制度

3.3.2 中央军事委员会

3.4 审判机关与检察机关

3.4.1 国家审判机关

3.4.2 国家检察机关

讨论与思考

- 1.结合现实比较不同政党体制的优劣并评价中国政党体制。
- 2.如何理解“党政分开”？
- 3.结合现实分析人民代表大会在职能履行方面的困境。
- 4.人民代表大会如何才能有效实现对政府的监督职能？
- 5.比较中国政府权力关系结构与西方“三权分立”体制。

第4讲 当代中国的行政区划体制

教学目标与要求：

了解我国行政区划的历史沿革与现状；
熟悉我国行政区划的基本结构与体制类型；
深入理解行政区划改革的意义与趋势。

4.1 行政区划体制及其特点

4.1.1 行政区划及其特征

4.1.2 我国行政区划的基本结构

4.1.3 我国行政区划的管辖权限划分

4.2 我国城市行政区划体制

4.2.1 城市的类型

4.2.2 城市政府的机构设置

4.3 我国民族区域自治制度

4.3.1 民族区域自治的现状

4.3.2 民族区域自治制度的发展

4.4 我国的特别行政区制度

4.4.1 特别行政区及其自治权

4.4.2 特别行政区机关及其关系

讨论与思考

1. 行政区划的特征是什么？
2. 行政区划应当遵循什么原则？
3. 如何认识和评价我国行政区划的现状？
4. 结合现实分析“省管县”的改革意义。
5. 如何理解特别行政区的自治权？

第5讲 当代中国中央政府

教学目标与要求：

了解中国中央政府的历史沿革及其现状；
熟练掌握中央政府的机构组成及基本职权；
深入理解中央政府机构改革的内容和趋势。

5.1 中央政府的组成和职权

5.1.1 中央政府的演变

5.1.2 中央政府的组成与任期

5.1.3 中央政府的主要职权

5.2 中央政府的机构设置及其演变

5.2.1 政务院的机构组成

5.2.2 国务院的机构组成

5.2.3 国务院机构改革的历程

5.3 中央政府的领导体制

5.3.1 政务院的领导体制

5.3.2 国务院的领导体制及其变化

讨论与思考

- 1.中央政府的职权如何界定？
- 2.中央政府的机构组成有何特征？
- 3.国务院机构改革的动因与阻力是什么？
- 4.国务院领导体制的基本特征是什么？
- 5.如何评价新一轮机构改革？

第6讲 当代中国地方政府

教学目标与要求：

了解中国地方政府的历史沿革与现状；
掌握地方各级政府的组织形式与职权范围；
深入理解地方政府机构改革的内容与特征。

6.1 当代中国地方政府概述

6.1.1 中国地方政府组织形式及其演变

6.1.2 地方政府的地位及层次

6.1.3 地方各级人民政府的领导体制

6.2 省级人民政府

6.2.1 省级人民政府的范围

6.2.2 省级人民政府的组成与任期

6.2.3 省级人民政府的职权

6.2.4 省级人民政府的机构设置

6.3 地级市人民政府

6.3.1 地级市人民政府的范围

6.3.2 地级市人民政府的组成与职权

6.3.3 市管县的行政体制

6.4 县级人民政府

6.4.1 县级人民政府的范围

6.4.2 县级人民政府的组成与职权

6.4.3 县级人民政府的机构设置

6.5 乡级人民政府

6.5.1 乡级人民政府的范围

6.5.2 乡级人民政府的组成与职权

6.5.3 乡级人民政府的机构设置

讨论与思考

- 1.如何地方政府的基本地位与特征？
- 2.中国地方政府的组织体系有何特征？
- 3.中国地方政府的职权内容是什么？
- 4.如何理解基层人民政府的作用？
- 5.结合现实评价分析由“市管县”到“省管县”的变革。

第 7 讲 当代中国府际关系

教学目标与要求：

了解府际关系的基本类型与特征；
熟练掌握中国中央与地方关系的历史演变；
深刻理解政府间横向关系的发展趋势与现实意义。

7.1 府际关系概述

7.1.1 府际关系的涵义

7.1.2 府际关系的类型

7.1.3 府际关系理论

7.2 中央与地方关系

7.2.1 中央集权与地方分权

7.2.2 中国中央与地方关系的历史演变

7.3 政府间横向关系

7.3.1 政府间横向关系的类型

7.3.2 竞争性政府

7.3.3 区域公共管理与跨部门行政

讨论与思考

- 1.如何认识和理解府际关系的基本理论？
- 2.比较分析中央集权与地方分权。
- 3.如何评价中国中央与地方关系的改革？
- 4.如何理解竞争性政府的涵义与特征？
- 5.结合现实分析区域公共管理的发展趋势。

第 8 讲 当代中国行政法治

教学目标与要求：

了解中国行政法的现状与特征；
熟悉中国行政法制建设的进程与趋势；
深入理解依法行政的深刻涵义及其改革内容。

8.1 中国的行政法

8.1.1 中国行政法的性质

8.1.2 中国行政法规范的内容

8.1.3 中国行政法的主要形式

8.2 依法行政与行政法制建设

8.2.1 依法行政的涵义

8.2.2 中国行政法制建设的进程

8.3 行政立法、行政执法与行政司法

8.3.1 中国的行政立法

8.3.2 中国的行政执法

8.3.3 中国的行政司法

讨论与思考

- 1.中国行政法的基本特征是什么？
- 2.中国行政法的基本形式有哪些？
- 3.如何理解依法行政？
- 4.结合现实评价中国行政法制建设的成效与不足。
- 5.结合现实分析行政立法在当代的特殊意义及其发展趋势。

第9讲 当代中国政府决策体系

教学目标与要求：

了解中国政府决策体制的现状与特征；
熟悉政府决策的基本过程及其主要形式；
深入理解公共政策的涵义及当代政府决策面临的挑战。

9.1 政府决策概述

9.1.1 政府决策的概念与特征

9.1.2 政府决策的类型

9.2 政府决策体制

9.2.1 政府决策的权力关系

9.2.2 中国政府的决策体制

9.3 公共政策与政府决策过程

9.3.1 公共政策的涵义与特征

9.3.2 公共政策理论

9.3.3 政府决策的过程

讨论与思考

- 1.政府决策有哪些基本类型？
- 2.中国政府的决策体制有何特征？
- 3.如何看待党的领导与政府决策之间的关系？
- 4.如何理解公共政策的基本涵义与特征？
- 5.结合案例分析中国政府的决策过程。

第 10 讲 当代中国行政监督体系

教学目标与要求：

了解行政监督的基本涵义与主要内容；
熟悉中国行政监督体系的基本构成与特征；
深入理解加强行政系统外部监督的途径和策略。

10.1 行政监督概述

10.1.1 行政监督的涵义

10.1.2 行政监督的思想

10.1.3 我国政府的监督体系

10.2 行政系统的内部监督

10.2.1 一般监督

10.2.2 行政监察

10.2.3 审计监督

10.3 行政系统的外部监督

10.3.1 权力机关的监督

10.3.2 司法监督

10.3.3 政党的监督

10.3.4 社会与公民的监督

讨论与思考

- 1.行政监督的类型有哪些？
- 2.中国现行的行政监督体系有何特征？
- 3.如何评价行政系统内部监督体系的地位与作用？
- 4.如何进一步加强权力机关的监督职能？
- 5.结合现实评价社会监督与公民监督的意义与作用。

第 11 讲 当代中国人事制度

教学目标与要求：

了解干部人事管理制度的历史沿革；
认识国家公务员制度的意义与基本内容；
熟练掌握公共部门人力资源管理的基本内容。

11.1 干部人事制度及其发展

11.1.1 我国干部人事管理制度的特征

11.1.2 我国干部人事管理制度的改革

11.2 国家公务员制度

11.2.1 国家公务员制度的意义

11.2.2 我国国家公务员制度的内容

11.3 公共部门人力资源管理

11.3.1 公共部门人力资源管理的涵义与特征

11.3.2 公共部门人力资源管理的内容

讨论与思考

- 1.我国干部认识管理制度的特征是什么？
- 2.干部人事制度改革的必要性与趋势是什么？
- 3.如何评价我国国家公务员制度的现状？
- 4.结合国外实践经验分析公务员制度改革的发展趋势是什么？
- 5.分析公共部门人力资源管理的发展趋势。

第 12 讲 当代中国财政制度

教学目标与要求：

了解财政管理的意义与作用；
认识中国财政管理体制的现状与特征；
深入理解财政管理体制与预算改革的内容与趋势。

12.1 财政管理概述

12.1.1 财政管理的涵义

12.1.2 财政管理的作用

12.2 财政管理体制及其变革

12.2.1 我国财政管理体制的类型

12.2.2 我国财政管理体制的变革历程

12.3 国家预算体制

12.3.1 国家预算及其作用

12.3.2 国家预算体系及其组成

12.3.3 国家预算的编制与执行

讨论与思考

1. 财政管理的特殊意义是什么？
2. 如何理解我国财政管理体制的变革历程？
3. 如何看待财政收入与财政支出之间的关系？
4. 我国现有财政制度的特征及改革思路是什么？
5. 分析评价我国国家预算体系的现状。

第 13 讲 当代中国政府机构改革

教学目标与要求：

了解结构改革的类型与特征；
认识和掌握中国政府机构改革的总体思路；
深入理解新一轮机构改革的意义与趋势。

13.1 机构改革概述

13.1.1 机构改革的原因

13.1.2 机构改革的类型

13.2 中央政府机构改革

13.2.1 中央政府机构改革的思路与原则

13.2.2 中央政府机构改革的历程与结果

13.3 地方政府机构改革

13.3.1 地方机构改革的主要内容

13.3.2 地方机构改革的发展趋势

讨论与思考

1. 机构改革的根本原因是什么？
2. 机构改革的主要内容包括哪些方面？
3. 如何理解我国中央政府机构改革的原则与思路？
4. 结合现实分析新一轮中央政府机构改革的趋势。
5. 结合现实分析新一轮地方政府机构改革的特点。

第 14 讲 当代中国政府职能转变

教学目标与要求：

了解政府基本职能的内容；
熟练掌握中国政府职能转变的过程与趋势；
深刻理解行政审批制度改革的内涵与意义。

14.1 政府职能概述

14.1.1 政府职能的涵义

14.1.2 政府的基本职能

14.2 中国政府职能转变

14.2.1 中国政府的宏观调控职能

14.2.2 中国政府的市场监管职能

14.2.3 中国政府职能转变的方式与内容

14.3 行政审批制度改革

14.3.1 行政审批制度改革的背景与原因

14.3.2 行政审批制度改革的内容与趋势

讨论与思考

- 1.当代政府的基本职能是什么？
- 2.如何理解中国政府的宏观调控职能？
- 3.如何理解中国政府的市场监管职能？
- 4.中国政府职能转变的主要趋势是什么？
- 5.结合现实分析评价行政审批制度改革的成效。

第 15 讲 行政改革与服务型政府建设

教学目标与要求：

了解行政改革的涵义与基本类型；
熟悉和掌握中国行政体制改革的历史进程；
深刻理解服务型政府建设的意义及其可能途径。

15.1 行政改革与行政发展

15.1.1 行政改革的涵义

15.1.2 行政改革的基本类型

15.1.3 行政发展

15.2 中国行政体制的改革进程

15.2.1 中国行政体制的基本特征

15.2.2 中国行政体制改革的总体思路

15.3 服务型政府建设

15.3.1 服务型政府的涵义与特征

15.3.2 建设服务型政府的基本内容

讨论与思考

- 1.行政改革有哪些基本类型？
- 2.当代世界行政改革的基本趋势是什么？
- 3.中国行政体制的基本特征是什么？
- 4.如何看待中国行政体制改革的现状？
- 5.如何建设服务型政府？

第 16 讲 港澳台地区的政府与行政

教学目标与要求：

了解港澳台政府的基本现状与特征；
熟悉港澳台行政体制的基本特征和发展趋势；
理解港澳台政府体制之间的区别及其与中央政府的关系。

16.1 香港政府与行政

16.1.1 香港政府的历史沿革

16.1.2 香港政府的组成

16.1.3 香港政府的行政

16.2 澳门政府与行政

16.2.1 澳门政府的历史沿革

16.2.2 澳门政府的组成

16.2.3 澳门政府的行政

16.3 台湾政府与行政

16.3.1 台湾政府的历史沿革

16.3.2 台湾政府的组成

16.3.3 台湾政府的行政

讨论与思考

- 1.香港政府的基本特征是什么？
- 2.如何看待港澳政府与中央政府的关系？
- 3.香港政府的行政体制有何特征？
- 4.比较分析香港政府与澳门政府。
- 5.分析和评价台湾政府体制的特征。

《外国政府与政治》教学大纲

田为民 编写

目 录

前 言.....	1342
一、课程性质.....	1342
二、课程目的.....	1342
三、课程简介.....	1342
四、教学时数.....	1342
五、教学方式.....	1342
六、考试和成绩评定.....	1342
七、教材.....	1342
第一讲 外国政府与政治基础知识.....	1343
一、宪法与宪法的监督审查.....	1343
二、议会.....	1343
三、国家元首.....	1343
四、政府（行政）.....	1343
五、官僚（文官）机构.....	1343
六、利益集团政治.....	1343
七、政党政治.....	1343
八、选举制度.....	1344
九、国家结构形式.....	1344
复习思考题.....	1344
第二讲 英国政府与政治.....	1345
一、英国宪法.....	1345
二、英国议会.....	1345
三、英国政府体制.....	1345
四、英国政党政治.....	1345
五、英国地方政府和政治.....	1345
复习思考题.....	1345
第三讲 美国政府与政治.....	1346
一、美国政府与政治的基本原则.....	1346
二、美国国会.....	1346
三、美国总统与美国联邦政府.....	1346
四、美国政党政治.....	1346
五、美国州和地方政府.....	1346
六、美国司法制度.....	1346
复习思考题.....	1346
第四讲 法国政府与政治.....	1347
一、法国宪政的历史沿革.....	1347
二、法国议会.....	1347
三、法国总统、总理和内阁.....	1347
四、法国的政党和利益集团.....	1347
五、法国地方管理制度.....	1347

	复习思考题.....	1347
第五讲	瑞士政府与政治.....	1348
	一、联邦制度在瑞士的演进.....	1348
	二、联邦委员会和联邦行政机关.....	1348
	三、联邦立法机关和直接民主制.....	1348
	四、瑞士联邦政府与地方政府的关系.....	1348
	复习思考题.....	1348
第六讲	日本政府与政治.....	1349
	一、二战以后的日本政治改革.....	1349
	二、日本宪法和政治制度的特点.....	1349
	三、日本天皇.....	1349
	四、日本国会.....	1349
	五、日本首相和内阁.....	1349
	六、日本政党政治.....	1349
	七、日本地方政府制度.....	1349
	复习思考题.....	1350
第七讲	印度政府与政治.....	1351
	一、印度政治制度的历史沿革.....	1351
	二、印度议会.....	1351
	三、印度总统.....	1351
	四、印度总理、部长会议和内阁.....	1351
	五、印度各邦和地方的立法、行政制度.....	1351
	六、印度政党政治.....	1351
	复习思考题.....	1351

前 言

一、课程性质

《外国政府与政治》课程是政治学专业的必修课，是法学、管理学专业的选修课。

二、课程目的

通过《外国政府与政治》课程的教学，使学生了解外国政治制度的基本知识、外国政府的基本运作方式和外国政治活动的特点。在此基础上，对外国政府与政治进行比较分析，使学生扩展视野，形成对外国政府与政治的理论与实践的辨析能力。

三、课程简介

本课程有两部分组成。

第一部分是外国政府与政治的基本知识，主要包括：宪法与宪法的监督审查、议会、国家元首、政府（行政）、官僚（文官）机构、利益集团政治、政党政治、选举制度和国家结构形式。

第二部分是世界主要国家的和典型的政府与政治。主要包括：英国政府与政治、美国政府与政治、法国政府与政治、瑞士政府与政治、日本政府与政治、印度政府与政治。

四、教学时数

51 课时（课堂教学）

五、教学方式

以教师讲授为主，在课堂讲授时注重启发学生对规律性的东西进行深入思考。在讲授过程中，教师要注意对教学内容的更新，及时补充外国政府与政治的最新发展。教师讲授中，可结合教学内容，利用多媒体教学设施，用图表和数据，对学生进行直观教育。

六、考试和成绩评定

考试方式为闭卷考试。

成绩评定采用百分制。

七、教材

1. 田为民、张桂琳，《外国政治制度理论与实践》，中国政法大学出版社 1998 年版。
2. 马啸原，《西方政治制度史》，高等教育出版社 2003 年版。
3. 董建萍，《西方政治制度传承与变革》，经济日报出版社 2002 年版。

第一讲 外国政府与政治基础知识

教学目的：介绍外国政府与政治的基本知识、界定外国政府与政治的基本概念、梳理外国政府与政治的发展和历史沿革中的一般问题。

教学要求：学生对外国政府与政治的基本概念要明确，基本知识掌握的要牢固，对外国政府与政治历史沿革中的基本问题要熟悉。

教学时数：10 课时

一、宪法与宪法的监督审查

1. 宪法的法律特征
2. 宪法与民主政治
3. 宪法的监督审查

二、议会

1. 议会的起源和发展
2. 议会的组织机构
3. 议会的功能和职权

三、国家元首

1. 国家元首的形式和产生方式
2. 国家元首的地位和职权

四、政府（行政）

1. 政府的定义
2. 内阁
3. 政府的组织机构
4. 政府的职权和责任

五、官僚（文官）机构

1. 官僚机构的功能
2. 官僚机构的权力来源
3. 官僚机构的组织形式

六、利益集团政治

1. 利益集团的分类
2. 利益集团影响政治的方式
3. 决定利益集团影响力的因素

七、政党政治

1. 政党的特点
2. 政党的功能
3. 政党的分类

八、选举制度

1. 选举的基本原则
2. 选举的程序和方法

九、国家结构形式

1. 单一制
2. 联邦制
3. 地方政府与政治

复习思考题

1. 西方国家的宪法监督审查方式主要有哪些？
2. 如何理解西方国家议会的职权和功能？
3. 总统制、议会内阁制政府的主要区别是什么？
4. 如何理解西方国家的“官僚政治”现象？
5. 西方国家利益集团影响政治和政策的方式有哪些？
6. 西方国家政党的功能？
7. 比较“多数当选制”和“比例代表制”。
8. 单一制和联邦制的区别？
9. 西方国家国家元首的形式有哪几种？

第二讲 英国政府与政治

教学目的：通过讲解英国政府与政治的基本问题，使学生了解英国政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握英国政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解英国政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：8 课时

一、英国宪法

1. 英国宪法的非法典性
2. 英国宪法的“柔性”
3. 英国“政治习惯”的作用

二、英国议会

1. 贵族院
2. 平民院
3. 贵族院与平民院的关系

三、英国政府体制

1. 英国政府概述
2. 英国国王
3. 内阁与议会
4. 首相与内阁

四、英国政党政治

1. 英国两党制的形成与发展
2. 英国两大政党的区别
3. 其他政党

五、英国地方政府和政治

1. 地方政府的结构与人事
2. 地方政府的权力与功能
3. 地方政府的财政
4. 中央与地方的关系

复习思考题

1. 如何理解英国“政治习惯”的作用？
2. 分析贵族院与平民院的关系？
3. 分析英国内阁与议会的宪政关系？
4. 英国当代两大政党有什么区别？
5. 英国中央与地方的关系？

第三讲 美国政府与政治

教学目的：通过讲解美国政府与政治的基本问题，使学生了解美国政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握美国政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解美国政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：8 课时

一、美国政府与政治的基本原则

1. 国民主权与有限政府
2. 权力分立与制衡
3. 联邦制

二、美国国会

1. 国会的组织和结构
2. 国会的职权
3. 国会的特点

三、美国总统与美国联邦政府

1. 美国总统的产生
2. 美国总统的职权
3. 联邦行政机构和文官机制

四、美国政党政治

1. 政党组织
2. 美国两党制的特点
3. 美国两大政党以外的其他政党

五、美国州和地方政府

1. 州宪法和州政府体制
2. 地方政府的组织形式

六、美国司法制度

1. 联邦司法系统
2. 联邦法院的组织系统
3. 最高法院的司法审查权

复习思考题

1. 怎样理解美国政治中的权力分立与制衡？
2. 与其他国家立法机关相比，美国国会有哪些特点？
3. 美国总统在美国政治中的地位？
4. 美国两党制的特点？
5. 美国地方政府有哪些组织形式？
6. 如何理解美国的“司法审查权”？

第四讲 法国政府与政治

教学目的：通过讲解法国政府与政治的基本问题，使学生了解法国政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握法国政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解法国政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：6 课时

一、法国宪政的历史沿革

1. 从专制君主制到第四共和国
2. 第五共和国的特征及其制度改革

二、法国议会

1. 议会的组织机构与选举制度
2. 议会的职权和立法程序
3. 议会两院的关系

三、法国总统、总理和内阁

1. 总统
2. 总理与内阁
3. 总统与总理与内阁的关系

四、法国的政党和利益集团

1. 当代法国政党政治的特点
2. 当代法国利益集团对政治的影响

五、法国地方管理制度

1. 地方政府的沿革和弊端
2. 社会党的改革和现行地方政府的特征

复习思考题

1. 法国 1958 年宪政改革的背景。
2. 法国议会的宪政地位？
3. 怎样理解法国总统与政府的关系？
4. 当代法国政党政治的特点？
5. 当代法国地方政府改革主要方面？

第五讲 瑞士政府与政治

教学目的：通过讲解瑞士政府与政治的基本问题，使学生了解瑞士政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握瑞士政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解瑞士政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：6 课时

一、联邦制度在瑞士的演进

1. 瑞士联邦制度的形成
2. 瑞士联邦宪法的演变

二、联邦委员会和联邦行政机关

1. 联邦委员会的构成和职权
2. 联邦行政机构的设置及其职能

三、联邦立法机关和直接民主制

1. 联邦立法机构
2. 直接民主制

四、瑞士联邦政府与地方政府的关系

1. 联邦与州的权力划分
2. 州与市镇的政治机构及职能
3. 联邦与州际合作

复习思考题

1. 瑞士联邦制度的特点？
2. 瑞士联邦委员会的组成形式及其意义？
3. 瑞士的直接民主制度有哪些形式？

第六讲 日本政府与政治

教学目的：通过讲解日本政府与政治的基本问题，使学生了解日本政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握日本政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解日本政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：6 课时

一、二战以后的日本政治改革

1. 二战以前的日本政治
2. 战后日本民主改革
3. 1946 年日本宪法

二、日本宪法和政治制度的特点

1. 确认资产阶级民主
2. 否认皇权神授，承认主权在民
3. 放弃战争、奉行和平原则

三、日本天皇

1. 天皇的地位、职权和作用
2. 天皇的继承和皇室机构

四、日本国会

1. 国会的组织机构
2. 国会的职权
3. 国会两院的关系

五、日本首相和内阁

1. 内阁的组织机构和组成
2. 内阁总理和内阁的职权
3. 内阁与国会的关系

六、日本政党政治

1. 战后日本政党政治的特点
2. “五五体制”的破产
3. 日本政党政治的新发展

七、日本地方政府制度

1. 地方自治制度的形成
2. 地方自治机构及其职权
3. 居民自治与居民的权利
4. 中央与地方的关系

复习思考题

1. 二战后日本政治改革的背景
2. 1946 年日本宪法的基本原则
3. 如何理解天皇的宪法地位？
4. 国会两院的关系如何？
5. 日本内阁与国会的关系如何？
6. 什么是“五五体制”？它是如何破产的？
7. 日本的地方自治制度有和特点？

第七讲 印度政府与政治

教学目的：通过讲解印度政府与政治的基本问题，使学生了解印度政府与政治的基本运作。

教学要求：学生不仅要掌握印度政府与政治的基本运作，还应该在次基础上理解印度政府与政治的特征（独特性）。

教学时数：6 课时

一、印度政治制度的历史沿革

1. 殖民统治下的印度政治
2. 独立后印度政治的特点

二、印度议会

1. 议会的组织机构和选举
2. 议会的职权
3. 议会两院的关系

三、印度总统

1. 总统的权力和作用
2. 总统的产生和任期
3. 总统的从属机构

四、印度总理、部长会议和内阁

1. 总理
2. 部长会议和内阁
3. 联邦政府部门

五、印度各邦和地方的立法、行政制度

1. 邦的立法机构
2. 邦政府的建制和制度
3. 邦以下的政府建制

六、印度政党政治

1. 印度政党的发展
2. 印度政党政治的特点
3. 当代印度的主要政党

复习思考题

1. 独立后印度政治的特点？
2. 印度议会两院的关系？
3. 如何理解印度总统权力和作用？
4. 印度总理与内阁的关系如何？
5. 印度地方制度有何特点？
6. 印度政党政治有何特点？

《中国政治思想史》教学大纲

林存光 编写

目 录

前 言.....	1356
导 论.....	1357
一、学科对象与内容.....	1357
二、研究方法.....	1357
三、学科状况.....	1357
四、历史分期.....	1357
五、学习的目的和方法.....	1358
复习与思考题.....	1358
拓展阅读书目.....	1358
第一章 中国政治思想的起点——商周时期的神权政治思想.....	1359
第一节 商代的上帝信仰与王权观念.....	1359
第二节 西周敬天保民与天下王有的政治思想.....	1359
复习与思考题.....	1359
拓展阅读书目.....	1360
第二章 春秋战国时期世俗政治思潮的兴起与成熟.....	1361
第一节 诸子异说的兴起.....	1361
第二节 政治理性的发展.....	1361
第三节 先秦诸子政治思想流派概述.....	1362
复习与思考题.....	1362
拓展阅读书目.....	1362
第三章 先秦儒家的伦理政治思想.....	1363
第一节 儒家概述.....	1363
第二节 孔子以仁礼为中心的政治思想.....	1363
一、从周与以礼治国.....	1363
二、仁：政治与伦理的一体化.....	1363
三、政治和伦理道德的关系与人治的问题.....	1364
第三节 《大学》、《中庸》的修身治国思想.....	1364
第四节 孟子的性善说与仁政主张.....	1364
一、“孟子道性善”.....	1364
二、民为贵与仁政说.....	1364
三、王道、霸道与统一.....	1365
第五节 荀子的性恶论与礼治主张.....	1365
一、荀子的性恶论.....	1365
二、礼的起源和本质与礼治.....	1365
三、有治人无治法.....	1365
四、荀子的君道论与君舟民水论.....	1366
复习与思考题.....	1366
拓展阅读书目.....	1366
第四章 墨子以兼爱尚同为中心的政治思想.....	1367
第一节 墨子的政治起源论.....	1367

第二节 墨子的兼爱、尚同思想	1367
第三节 墨子的尚贤、节用与非攻主张	1367
复习与思考题	1368
拓展阅读书目	1368
第五章 先秦道家的自然无为政治思想	1369
第一节 道家概述	1369
第二节 老子无为而治的政治思想	1369
第三节 杨朱的“贵己”思想与童子牧羊式的政治理想	1369
第四节 庄子的自然主义政治思想	1369
复习与思考题	1370
拓展阅读书目	1370
第六章 先秦法家的君主专制主义政治思想	1371
第一节 法家概述	1371
第二节 慎到的势治思想	1371
第三节 申不害的术治思想	1371
第四节 商鞅的耕战与法治思想	1371
一、政治思想的理论基础	1372
二、耕战思想	1372
三、法治、利出一空和弱民论	1372
第五节 韩非的法治思想与君主专制主义理论	1372
复习与思考题	1373
拓展阅读书目	1373
第七章 中国专制天下时期的政治思想	1374
第一节 秦汉时期的政治思想	1374
第二节 魏晋南北朝时期的玄学政治思潮	1374
第三节 隋唐时期儒学的复兴及其政治思想	1375
第四节 宋明时期的新儒家政治思想	1375
第五节 明末清初具有启蒙意义的反专制政治思潮	1375
复习与思考题	1376
拓展阅读书目	1376
第八章 近代中国政治思想的转向	1377
第一节 政治主题的转变与近代政治思潮的兴起	1377
第二节 太平天国的政治思想	1377
第三节 晚清文化问题与自强改良的政治主张	1377
第四节 康有为梁启超的变法维新政治思想	1378
第五节 资产阶级民主革命思潮与孙中山的三民主义	1379
第六节 五四新文化运动与民主科学思想的传播	1380
复习与思考题	1380
拓展阅读书目	1380

前 言

《中国政治思想史》课程性质为本校行政管理和公共事业管理本科专业的专业选修课，课程编号为 405010212，英文名称为 The history of Chinese political thought。编写该课程教学大纲的目的是为从事该课程教学活动的教师提供一个规范课程教学内容和课程考核范围的概要性提纲，以作为其开展教学工作的基本依据。该课程将系统讲授中国政治思想的主要演进历程，内容包括中国政治思想的研究对象、历史分期、学科状况与特点，中国政治思想的起点，先秦诸子时代的各大政治思想流派，中国专制天下时期（从秦汉到明清）的政治思想的发展演变以及政治观念由古代向近代的转变等。该课程每周授课时数为 2 课时，总授课时数为一学期 36 课时，学生通过对该课程的系统学习，不仅可以掌握中国政治思想发展演变过程的基本线索和脉络，而且可以更深入地了解中国传统社会文化与学术思想的特色所在。参与编写该教学大纲的人员有林存光、张春林等同志。

导 论

教学目的和基本要求：

导论的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握该学科的研究对象、内容、方法、领域和主题，还要使学生对于整个中国政治思想的演变历程的历史阶段性分期问题有一个总体的或基本的了解和把握，并使明确学习的目的、方法与意义。

导论授课时数为 4 课时。

一、学科对象与内容

作为一个独立的学科，政治思想史自有其特定的研究对象。概括地讲，政治思想史的一般研究对象主要是：研究历史上不同阶级、不同阶层、不同学派和不同人物关于国家和社会制度、社会改造、以及通过国家机关和强力处理人与自然的关系和人与人的关系的理想、理论、方针和政策；研究这些理想、理论、方针和政策提出的社会背景及其对实际政治的影响；研究它们之间的相互关系及其发展、演变的过程和规律。因此，可以说，政治思想史的最主要的内容就是，历史上各个阶级关于国家的产生、性质和作用，以及如何维持国家政权的理论观点和政治主张。另外，如下一些内容也应列入其研究范围，如：政治哲学，社会模式或理想国的理论，治国的方略和政策，伦理道德问题，政治实施理论与政治权术理论等。

二、研究方法

就中国政治思想史这一学科而言，不同学者所采取的研究方法大体上有这样几种：

1. 按思想家或代表作来进行的列传式的研究。
2. 按宗派或流派来进行的研究。
3. 以每个时代普遍关心的热门问题或政治思潮为中心来进行的综合性的研究。
4. 按时代来进行的研究。
5. 对各种政治思想进行比较研究。
6. 对政治思想中重要概念和范畴（如礼、德、法、刑、仁、义、爱、赏、罚、势、术等等）的含义进行梳理和分析的研究。

三、学科状况

中国政治思想史这一学科，是在 20 世纪产生和发展起来的，历经近百年时间。在这期间，比较有代表性的有两个研究阶段，20 世纪 30 年代至 40 年代是该学科的开拓与奠基性的研究阶段，这一阶段主要以梁启超、萧公权、吕振羽等为代表，代表作有梁启超的《先秦政治思想史》、萧公权的《中国政治思想史》、吕振羽的《中国政治思想史》等。从 40 年代末到 80 年代初，中国政治思想史学科的发展处于相对停滞阶段。在被冷落、沉寂了三十年后，至八、九十年代，相继出版了一系列重要的研究著作和有影响的教材，可以说进入了该学科恢复与开创研究新局面的第二个重要阶段。

四、历史分期

依据不同的断代标准，可将中国政治思想史划分为不同的历史时期。如依长时段，可以将其划分为古代、近代和现代三大时期；如依政治思想的历史背景，可以将其划分为封建天下、专制天下和近代国家三个时期；如依政治思想本身发展演变的基本脉络与趋势，可以将其划分为发轫期、创造期、因袭期、转变期与发展期等。

五、学习的目的和方法

1. 学习的目的：系统了解和把握中国政治思想的发展历程，了解本国以政治学说为核心与根基的国民心理与意识，了解中国社会历史与思想文化的特色，并获得政治思维能力的系统训练。
2. 学习的方法：要注意辨析古今政治思想沿革变迁的线索，深入探求政治思想沿革变迁的原因，善于评判各种政治学说的价值。

复习与思考题

1. 中国政治思想史这一学科的研究对象和内容是什么？
2. 学习中国政治思想史的目的和方法是什么？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“序论”部分。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，“绪论”部分。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，“前言”（关于中国政治思想史研究对象）部分。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，“导言”部分。

第一章 中国政治思想的起点——商周时期的神权政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握中国政治思想发轫期即商周时期的主要政治观念，该时期的政治理念不同于后世，具有浓厚的神本主义的意味，但某些重要的政治观念如君主专制主义却奠定了此后政治理念的核心基础。

本章授课时数为 2 课时。

第一节 商代的上帝信仰与王权观念

中国政治思想史可以说发轫于夏商周三代，大体而言，三代之世的政治观念具有强烈的神本特色。从卜辞中，我们可以知道，帝或上帝是殷代的至上神，具有绝对的权威。帝的至上性，乃是殷代人王（殷代的最高统治者称“王”）至上性的反映，帝不仅是商族的至上神，更是殷王的保护神和象征。殷人除了崇拜上帝、还有山川诸神外，更盛行祖先崇拜。总之，在商代的政治观念中，上帝和祖先庇佑殷王，殷王亦主要是借助上帝、祖先崇拜来强化自己的权力。商代晚期，更出现了帝、祖合而为一的现象，而殷纣王更自称“帝辛”，这是为了神化自己。上帝与王同为帝，那么王也就具有了人神结合的性质，因此，王同一切人对立起来，成为人上人，故又自称“余一人”。

第二节 西周敬天保民与天下王有的政治思想

经牧野之战，兴起于西方的附属国“小邦”周在周武王的领导下一举打败了“大邦”商，史称顺天应人的“革命”。在周王朝的开国者，周公可以说是周的真正开国完成者和制度的制定者，亦是中国古代政治思想史的开山鼻祖。

周初的统治者特别是经历了整个殷亡周兴的沧桑之变的周公，除了制定了一整套系统完备的礼乐典章制度之外，还在周初发布了一系列的诰命，在这些诰命中，对殷亡的历史经验教训和如何才能巩固自己统治地位的问题进行了深切系统的总结与反思，提出了一系列很有见地的政治主张和理论。

1. 周公作为一位绝顶聪明的宗教理论改革家，论证了天命（政权合法性的基础）的转移。他一方面继承了殷代上帝至上的信念，一方面又对它作了重要的修正，即强调“唯命不于常”（天命不是固定不变的）和唯德是授，从而也就合理地解释了朝代的更替。

2. 周公既把上帝当作精神保护伞，又提出要面向现实，注重人事，从而满足了神、人两方面的要求。面向现实、注重人事方面的思想主要表现为他“明德、保民、慎罚”的主张，开启了中国传统注重德治主义、民本主义的政治思想传统。

3. 西周时期的专制主义观念主要体现为王权神授与天下王有的信念，即周王的权力和地位是由天授予的，这种观念把宗教权威和政治权威结合为一了；而所谓的“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”，则表达的是王有天下的观念，这一观念虽然同事实不是一回事，但这一观念是极为重要的，它是君主专制主义的核心。

复习与思考题

1. 商周二代的神权政治观念有何不同？
2. 周公对商代上帝至上信念作了什么样的重要修正？
3. 在周公发布的一系列诰命中阐述了哪些重要的政治观念？

拓展阅读书目

刘泽华：《先秦政治思想史》，南开大学出版社 1984 年版，第一章、第二章。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第一章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第一章第二节、第三节。

第二章 春秋战国时期世俗政治思潮的兴起与成熟

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握中国轴心文明期即春秋战国时期世俗政治思潮勃然兴起的历史背景及其重要意义，特别是使学生深入理解诸子各家之学的基本政治态度和倾向以及对当时政治理性的推进作用。

本章授课时数为 4 课时。

第一节 诸子异说的兴起

随着西周宗法与神权政治的走向末路及其观念文化的衰落，时至春秋战国（前 770—前 476 年—前 221 年），中国社会政治与思想文化又经历了一场更为深刻的大变革，在中国历史上影响广泛而深远的各种人文思潮与世俗政治思想即勃然兴起于这一大变革、大动荡的时期。

人文思潮与世俗政治思想的兴起在春秋时期主要有两个标志：其一，“天”被改造为一个泛化的、自然化的概念，其神秘主义的性质大大减弱了；其二，人们开始主要从政治本身的原因来说明、解释政治的兴亡，即政治的兴亡取决于民之向背和执政当权者（君、臣）的政策与品质，而不取决于神意或天命。

时至春秋末叶和战国时代，自孔子立教垂统而大开私人讲学之风，诸子之学乃继之风起云涌、蔚为大观。时人谓之“诸子（或百家）异说”、“处士横议”、“邪说暴行有作”或“诸子尝试之说蜂起”。也就是说，在这一时期，哲人倍出，各种思想流派竞相争奇斗胜，史称“百家争鸣”。诸子百家，犹如一个丰富的思想库，他们的存在与争鸣正是中华民族人文与世俗政治思想成熟的标志。当然，这并不是说当时有什么开明的政治制度，而是指诸侯国林立为知识分子自由驰骋、迂回于各国之间提供了比较多的政治空隙，这也造成了“思想自由，学无拘禁”的局面。

所谓“百家”，是对诸子蜂起、学派林立的文化现象的一种概说，形容当时思想流派之多。据司马谈《论六家要旨》，主要有阴阳、儒、墨、名、法、道德六家；据《汉书·艺文志》，除了上述六家之外，还有农家、纵横家、杂家和小说家。

第二节 政治理性的发展

从政治思想史的角度来讲，诸子百家兴起争鸣的意义可以说正在于它大大推进了政治理性的发展。具体来说，诸子对政治理性发展的推进主要表现在以下几个方面：

1. 诸子中的多数把政治视为可以认识和把握的对象，排除或弱化了神秘主义对政治的影响。
2. 诸子广泛讨论了政治哲学问题。其中突出的有天与政治的关系，人性与政治的关系，矛盾观与政治的关系，历史观与政治的关系。政治哲学影响着政治理论的全局，政治哲学的深入正是政治理性深入的标志。
3. 诸子广泛讨论了政治运转的规律与机制。政治是极为复杂的主客观因素交叉的运动过程，一着失算则可能全盘皆乱。诸子对影响政治的各种因素一一作了分解，从自然到社会，从总体到局部，从群体到个性，从一般观念到个人的品格与喜恶等等，都作了深入探讨，指出了各种因素在政治运转中的地位和作用。
4. 诸子对政治路线和政策作了种种探讨与设计。当时社会处于巨变和诸侯竞争时期，各国统治者竞相寻求富国、强兵、安民、胜敌之道。许多人从不同的角度出发，得出了一个大致相同的结论：政治的成败，在很大程度上取决于政治路线是否得当。不过，由于诸子各自观察问题的立场、

方法不同，对政治路线有完全不同的见解。

5. 诸子广泛讨论了统治者自我调节问题。统治者要维护自己的统治地位，必须进行自我调节。诸子从历史与现实的经验中，详细论证了这个问题的意义，并提出了一系列的调节理论与调节方式。讨论的中心是君主的品质及如何正确使用权力和进行决策。诸子中的一些具有远见卓识的人，还讨论了从外部进行调节的问题，即所谓的圣人“革命”问题。

第三节 先秦诸子政治思想流派概述

先秦学术思想，虽有诸子百家之称，然就政治思想来讲，仅儒、墨、道、法四家足为大宗而最具影响力。这四家不仅各有发明，自成家数，而代表了晚周时代的主要思想态度。

就思想的态度而言，在由封建天下转为专制天下的过渡时期，政治思想的可能态度，不外三种：一是，复古或保守的政治态度；二是，积极适应新的时代趋势要求的政治态度；三是，悲观而抗议的政治态度。大体上讲，儒墨同属第一类，法家属第二类，道家则属于第三类。

若就思想的内容而言，则四家立说互殊，各有创造，足以开辟宗风。梁启超在《先秦政治思想史》一书曾将先秦政治思想分为四大流派，即无治主义（道家），人治主义（儒墨），礼治主义（儒家），法治主义（法家）。

复习与思考题

1. 人文思潮与世俗政治思想在春秋时期兴起的主要标志是什么？
2. 先秦学术思想流派主要有哪几家？其中最具代表性的政治态度有几种？
3. 诸子百家兴起争鸣的政治思想意义何在？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“本论”部分第二章及“附录：先秦政治思想”。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第一编第一章（先秦政治思想之流派）。

刘泽华主编：《中国政治思想史》（先秦卷），浙江人民出版社 1996 年版，第四章。

第三章 先秦儒家的伦理政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握作为先秦政治思想重要流派之一的儒家的伦理政治思想，即孔子以仁礼为中心的政治思想，孟子的性善论和仁政理念，荀子的性恶论和礼治主张；使学生深刻领会儒家何以能够在中国自汉代以后的 2000 多年的历史进程中一直居于统治思想的垄断或权威地位，乃至对中国人的思维方式、价值取向和政治信念有着那么深远的历史影响。

本章授课时数为 4 课时。

第一节 儒家概述

概括地说，儒家思想主要有如下几个特点：

1. 儒家祖述尧、舜，宪章文、武，把先王之道作为自己的旗帜。
2. 以六艺为法。儒家崇尚六艺不只是个教本的问题，实际是崇尚周以来的传统文化，而六艺正是传统文化的载体。
3. 崇尚礼义。儒家主张以礼治国，以礼区分和规范君臣、父子、贵贱、亲疏之别。
4. 仁、义、礼、智、忠、孝、信、爱、和、中等等，是儒家共同的基本概念和范畴。尽管每个人对这些概念内涵的理解有很大差异，但他们都离不开这些概念和范畴。这些概念和范畴构成了儒家特有的思想外壳，使人一看便知是儒家。
5. 宗师孔子。儒家内部分为许多派别，常常相互指斥。可是他们都以孔子为祖师，宣布自己才是孔子的正传。每经过一次这样的论争，孔子的地位非但不会下降，反而上升一步。

以上五点是儒家的共同特征。

而若单就儒家政治思想的基本点或儒家诸派共同的政治倾向而言，则可以说，儒家为统治者出谋划策，主要是侧重于从总体上论述如何巩固统治秩序，并教育人民安分守己，而对当时可行性政策却缺乏思考和论述，所以先秦儒家常被排斥于实际的政治活动之外。

第二节 孔子以仁礼为中心的政治思想

春秋以降，政治从面向神明而转向人世的思想迅速发展，孔子是这一潮流的集大成者。孔子开创了儒家学派，他注重人事，旨在把人们的眼光引向把社会与人作为认识和研究对象。基于此，政治要面向社会的人，重整陷于崩坏失范的社会秩序，正是孔子政治思想的主体或重心。

一、从周与以礼治国

鲁为周文化中心的旧国。孔子对文王、周公特别是周代的礼乐文明或典章制度可说是推崇备至，他自居为文王周公的文化传播人。因此，我们可以说，从周为孔子政治思想的起点，孔子由此而主张以礼治国。

礼是以等级为中心的社会秩序、社会结构以及人们的行为准则的基本规范。把礼作为治国的根本是西周以来的政治文化传统。孔子全面继承并发展了这一传统。“为国以礼”便集中表达了他对礼在政治中的地位与作用的认识。

二、仁：政治与伦理的一体化

1. 礼与仁是孔子思想的两大支柱，如果说礼讲的是人际关系的行为规范，那么仁讲的便是处

理人际关系的精神指导。

2. 孔子把人际关系主要概括为君臣、父子、兄弟、朋友四个方面。如何处理人际关系，孔子用过许多概念，要之，可以礼、仁为纲。礼的规范的核心是分贵贱、上下、等级。而仁则主要强调的是由己及人的过程和关系原则，可归纳为如下几点：复礼，克己，孝悌，爱人（忠恕之道）。

3. 爱人的原则贯彻到政治上或落实在政策上，表现为富民足君和先德而后刑两大政策。富民足君的办法主要有“使民有时”、“敛从其薄”和“节用”三项。先德而后刑主要表现在要处理好如下三种关系：一是富和教的问题，孔子主张先富而后教。二是惠与使的关系，孔子主张先惠而后使。三是教与杀的关系，孔子主张先教而后杀。

三、政治和伦理道德的关系与人治的问题

对政治与道德的关系，先秦诸子的看法大体可分为两派：一派以法家为代表，认为政治问题的中心是权力，在政治活动中道德不起决定作用。相反，另一派以儒家为代表，特别强调道德在政治中的作用，主张政治与道德应结合为一体，甚至认为政治中的根本问题是道德问题。这种思想由孔子最先提出，其后《中庸》、《大学》、《孟子》等进一步发展了这一思想。

把道德作为政治中的根本问题，首先表现在如何看待道德与刑政的关系问题上。孔子认为道德为主，刑政为辅。其次，孔子把政治的实施过程看作是道德感化过程，故孔子曰“政者，正也”。把政治视为道德的延伸和外化，正是人治的理论基础，所以孔儒主张人治。也就是说，在政治诸种因素中，孔子最注重执政者的作用，认为治理的好坏取决于人，特别是君主，在政治生活中更具有决定性的作用，一言可以兴邦，一言可以丧邦。由人治出发，必然导出贤人政治，执政者只要是“君子”、“仁人”、“贤人”，一切问题就可以解决。所以孔子又主张“举贤才”。

第三节 《大学》、《中庸》的修身治国思想

《大学》、《中庸》把孔子的道德治国论推向极端，更加强调个人的修养和品质在政治中的地位和作用，以“修身”为治国、平天下之本，提出了一套系统的“修、齐、治、平”的政治哲学。

第四节 孟子的性善说与仁政主张

一、“孟子道性善”

性善说是孟子整个政治思想的理论基础。性善的核心是“人皆有不忍人之心”，不忍人之心又称为“恻隐之心”，即对别人不幸的同情心。围绕“不忍人之心”，还有“羞恶之心”、“辞让（恭敬）之心”和“是非之心”。概括言之称为“四心”。孟子认为，这四心便是仁、义、礼、智四大伦理范畴的根芽。孟子和孔子相比，他们所讲的伦理内容没有什么大的变化和发展。孟子的新贡献主要在于把伦理范畴与人性善连结在一起，人伦关系出自人的本性，这在儒家伦理观念史上有划时代的意义。

二、民为贵与仁政说

当孟子之世，魏齐争霸，秦势方兴。国强君威，商鞅、申不害之徒方致位卿相，大扇重令尊君之说。一时风气实趋向于贵君而贱民。而孟子则力排众议，正告天下曰：“民为贵，社稷次之，君为轻。”“贵”主要是就民的重要性而言，而民之所以最为重要，主要是因为民之向背关系着国家的兴亡。因此，统治的问题最关键的便是如何赢得民心的问题，依孟子之见，得民之道的关键在于给人民以物质利益，给人民以生活保障。而且，他还提出了一种统治者应与民同忧乐的政治主张，

陈义尤为精当高远，实孔子之所未发。

基于其性善说和为统治者赢得民心计，故孟子在政治上力倡仁政之说，并认为能否实行仁政是国家兴衰的根本。仁政即不忍人之政的基点，是要人能生活下去，能养生送死，不饥不寒。其具体内容，主要有以下几点：一是，给民以“恒产”。二是，主张轻徭薄赋，徭役要以“不违农时”为原则。三是，反对株连，主张轻刑罚。四是，主张救济穷人，认为实行仁政必须先从救济鳏、寡、独、孤做起。五是，主张保护工商。

三、王道、霸道与统一

王、霸早在春秋时期已提出来了，其后孔、墨也都使用过王、霸概念。在孟子之前，王与霸并没有明显的对立，只是在政治上有所区分，王指统一的君主，霸指诸侯扮演了王的角色。王与霸都是被肯定的。王与霸没有政治路线的含义。在中国历史上，最先把王与霸作为不同的政治路线概念而使用的是孟子。

所谓王道，也就是他的仁政理论与政策，要点在于“保民（而王）”、行德和服民心。所谓霸道，则是指“以力服人”，霸道虽也讲仁义，但那不过是为了做招牌和旗帜以骗人。

孟子提倡王道，而反对霸道，即所谓的“尊王黜霸”。他认为，霸是对王的破坏与否定，而且只有实行王道才能统一天下，也只有统一才能安定。

显然，孟子的仁政、王道说，理想多于实际。

第五节 荀子的性恶论与礼治主张

一、荀子的性恶论

荀子主性恶，一反孟子性善之说，亦与孔子之言不合，在先秦儒家中实独树一帜。

荀子认为人在自然中的地位是“最为天下贵”的，即处于最高地位，但人仍然属于自然的一部分。基于这一事实，所以荀子认为人的本性首先是自然性，即自然生就的本能。性的外在表现是情和欲。人的性、情、欲的具体内容，包括四个方面：一是感官欲望，二是好利，三是排他性和嫉妒心，四是好荣恶辱。依荀子之见，这些本性之中包含着恶的基因，若听其发展，不加节制，便会走向恶，所以荀子主张对人性必须进行改造。如何改造呢？荀子提出了几种途径：一是最根本的是圣人起伪（礼义法度）以化性，二是靠老师的教育，三是靠环境和习俗的熏陶，还有就是自我的修身，即以礼义克制自己，用心思理智控制自己的性情欲望。

二、礼的起源和本质与礼治

概括地讲，礼、法是矫治人性的工具，是由圣人制作的。而圣人制作礼法又基于社会的矛盾。这些矛盾是以人的性欲与自然和社会之间矛盾冲突为基础而展开的。荀子认为，圣人制定礼法正是为了消除和解决这些矛盾。在荀子看来，人类的生存除了自然条件之外，必须依靠“群”和“分”来保证。“群”和“分”是人类社会一体两面的问题，没有“群”，个人无法存在；没有“分”，“群”也难以维系。而圣人制作礼义正是为了达到“群”和“分”的目的，以维系人类生存的条件。因此，荀子极力主张实行礼治，这可以说是他在政治思想上最主要的特征。

三、有治人无治法

礼法为治国之具，但是与人的因素比较，荀子认为人的因素更重要，所以他说：“有治人，无治法。”荀子此言不局限于论述人与法律的关系，而是讲人在整个政治诸种因素中的地位问题。荀子认为，一是，人是法、礼、政策的主体；二是，从历史经验看，国家的兴亡盛衰是由圣主、暴君

造成的，因此起决定作用的是人，而不是礼法。三是，从礼法的起源上看，礼法是由圣人、君子制造出来的，压根人就重于礼法。

四、荀子的君道论与君舟民水论

1. 荀子对君主的职责作了别有新见的论述。他说：“君者，善群也。群道当，则万物皆得其宜，六畜皆得其长，群生皆得其命。”“群”是人类的特点和存在的条件，君主的职责就在于维护这种特点和条件。具体地说，君主的职责在于养人、治人、用人和教育人。这在先秦诸子中，可以说是最深刻的认识之一。

2. 君主的职责既然在善群，能分，而如果君主无至尊之位，至大之权，则这种重要职务势必难于执行，所以荀子又大唱尊君之论，即君不可二，势在独尊。而另一方面，荀子又认为，君主不应当把权势看得高于一切，更要紧的是以善服人。也就是说，荀子虽看重权势，但更重视道义，认为道义高于权势。所以，在君臣关系上，荀子提倡以道义为上，当道义和君主发生矛盾时，主张“从道不从君”。

3. 在君民关系的问题上，荀子更提出了他的新认识，即不仅认为“天之生民，非为君也。天之立君，以为民也。”而且，提出了著名的君舟民水论，即“君者，舟也；庶人者，水也。水则载舟，水则覆舟。”君舟民水论的重要政治意义在于，一方面它指出了民是君主赖以存在的基础，另一方面是承认了民的力量能够推翻君主。

复习与思考题

1. 孔子政治思想的主题和重心是什么？
2. 孟荀政治思想有何不同？
3. 先秦儒家是如何看待政治与伦理道德的关系的？
4. 先秦儒家人治主张的实质是什么？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“本论”部分第三、四、五、六、七章。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第一编第二、三章。

刘泽华：《先秦政治思想史》，南开大学出版社 1984 年版，第六章。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第三章。

《中国政治思想史》（先秦卷），浙江人民出版社 1996 年版，第五章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第一章第四节。

林存光、郭沂：《旷世大儒——孔子》，河北人民出版社 2000 年版，第二章。

经典原著：《论语》、《大学》、《中庸》、《孟子》、《荀子》等。

第四章 墨子以兼爱尚同为中心的政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握作为先秦政治思想重要流派之一的墨家以兼爱尚同为中心的政治思想，特别是墨子对于刑政和政长的起源问题有其独到的见解，他的兼爱、非攻、尚同、尚贤的思想在战国时代产生了广泛的影响，使之与儒家并称为两大“显学”。

本章授课时数为2课时。

第一节 墨子的政治起源论

墨子整个政治思想的逻辑出发点是，他认为社会历史的混乱状况是由“一人一义”造成的，而这也正是刑政与政长产生和起源的必要性、必然性所在。依墨子的政治逻辑，既然一人一义是祸乱的根源，那么要消除祸乱，自然就应使一人一义走向统一，墨子认为为此便首先需要建立“刑政”、设立“政长”，而政长之首就是天子。天子由天选立，天子的基本职责也就是同一天下之义。但仅靠天子一人不能完成这一任务。于是由天子再置三公，封建诸侯，诸侯之下又立大夫，再下又设乡长、里长。这就是“政长”系统。与“政长”系统相配合，还有“刑政”制度，即国家机构。在“政长”和“刑政”的领导和强制下，天下才会走向太平大治。

第二节 墨子的兼爱、尚同思想

在墨子看来，社会上一切祸乱的罪魁祸首都根源于“自爱”或人与人的“不相爱”，而“自爱”的实际内容也就是“自利”。因此，为了消除社会祸乱的根源，墨子提出一种解决问题的根本办法，这就是所谓的“兼相爱、交相利之法”，即“视人之国，若视其国；视人之家，若视其家；视人之身，若视其身。”天下人若都能按照这种精神行事，什么不孝不慈、盗贼攻伐之种种祸患也就自然会消除了。墨子提出“兼相爱、交相利”说，在理论上是一个巨大的贡献。其最有价值的地方就在于它提出了人的平等性问题，即人与人之间应平等相待。墨子提倡的“兼”是为了取代“别”，“兼”指平等，而“别”指差别和等级。兼相爱是一种精神，落实在实际上则是交相利。

同时，墨子认为天下之乱在于“异义”。“异义”造成“交相非”、“交相害”，是“兼爱”的大敌。于是，他又提出尚同说来作为解决“异义”的办法和措施。墨子尚同的主要内容之一便是要取消“异义”而同于一“义”。墨子所讲“义”的本质就是建立一套统治秩序。“义”不仅是道德范畴，而且首先是一种政治主张。墨子提出必须由上来立“义”，并通过由上而下的强制手段来实现，而要实现尚同还必须有一定的“政长”体系来保证。墨子所设想的政治体系，由天子、三公、诸侯、将军、大夫及乡长、里长等行政序列组成。从理论上讲，每一级的政长都应是贤者。但下必须绝对服从上。“上之所是，必亦是之。上之所非，必亦非之。”以至国君上同于天子，“天子之所是，必亦是之。天子之所非，必亦非之。”

兼爱导向平等，尚同导向专制，看起来两者截然相反，其实在墨子那里表现了奇特的统一。他用尚同的办法来落实兼爱的理想和愿望，兼爱也就变成了行政权力的从属物；兼爱要靠尚同来实现，尚同也就成为了社会调控与运作的中轴与支点，所以只能归结为专制主义。

第三节 墨子的尚贤、节用与非攻主张

西周以来在用人上实行的是任人唯亲的世卿世官制度，政权为高级贵族阶层所垄断。到战国初

期，下层封建主特别是士阶层要求任人唯贤、开放仕途、参与政事的呼声越来越普遍和强烈。针对这种情况，墨子提出“使能以治之”的用人原则，打破以“富贵”、“亲戚”为用人范围的旧框框。主张用人应当“不党父兄，不偏富贵，不嬖颜色”，“虽在农与工肆之人，有能则举之。”墨子的这一政治主张，具有较多的进步性，是很难能可贵的。另外，墨子还提出了节用、非攻等一系列的政治主张。

复习与思考题

1. 墨子是如何阐述政治起源问题的？
2. 墨子为什么主张兼爱和尚同？其主要内容和实质是什么？
3. 墨子尚贤主张的政治意义是什么？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“本论”部分第十、十一、十二章。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第一编第四章。

刘泽华：《先秦政治思想史》，南开大学出版社 1984 年版，第八章。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第六章。

《中国政治思想史》（先秦卷），浙江人民出版社 1996 年版，第八章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第一章第六节。

经典原著：《墨子》

第五章 先秦道家的自然无为政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握作为先秦政治思想重要流派之一的道家的自然无为政治思想，即孔子以仁礼为中心的政治思想，孟子的性善论和仁政理念，荀子的性恶论和礼治主张；使学生深刻领会儒家何以能够在中国自汉代以后的 2000 多年的历史进程中一直居于统治思想的垄断或权威地位，乃至对中国人的思维方式、价值取向和政治信念有着那么深远的历史影响。

本章授课时数为 4 课时。

第一节 道家概述

作为一个派别，先秦道家在理论上主要有两个特点：一是讲道，二是讲因道或法自然。而道家虽然有不同的政治派别，但道家政治思想的共同点是“无为而治”。道家一方面为统治者提供了丰富的政治哲学思想，同时又为统治者提供了精神麻醉剂。道家丰富的政治哲学是统治者必需的，但是对统治者尖锐的批评又是统治者所不喜欢的。这种状况决定了多数统治者对它不即不离的态度：既需要它，但又不能把它置于尊位。

第二节 老子无为而治的政治思想

《老子》作为道家最早的经典著作，它包含了后来各派的因素，具有本原性。《老子》最早提出了“无为政治”的模式和框架。尤可注意的是，《老子》一书对阴、柔、弱在政治中的作用进行了全面的论述。政治这种东西从它诞生起就以强制为其特点，在政治生活中人们比较注意阳、刚、强等的作用。而《老子》一书深入系统地阐述了为人们所忽视的阴、柔、弱的意义。作者认为这些并不是消极的和被动的，善用柔弱会得到常人意想不到的效果。《老子》的弱用之术既要讲求居弱而用弱，又十分注重居强而用弱，因此而成为人君南面之术。《老子》的政治思想的主旨，可称之为“无为政治”，一方面强调统治者应少扰民或不要妄为，另一方面又强调使民无知无欲或愚民。其理想国为“小国寡民”。

第三节 杨朱的“贵己”思想与童子牧羊式的政治理想

杨朱在道家中独具一格。他把个人作为自然的主体，认为每个人（或自己）都应以自己作为目的。但个人的目的不是通过损人利己的方式来达到，而应建立在互不损害的基础上。由于杨朱强调个人的独立和自主，由此而认为政治干预越少越好。牧童放羊的政治是他的理想。统治者应该像牧童那样，任羊自由选择水草。

第四节 庄子的自然主义政治思想

以《庄子》一书为代表的庄子及其后学则把自然主义的政治主张发展到了极端。他们不仅认为人是大自然的一部分，而且人不应有任何高于其他自然物的念头和想法。人应该把自己视为自然界的牛马，把自己融化在自然之中。他们认为只有这样才是人性的恢复。庄子及其后学认为，人的本性就是纯自然性，这种自然性与人们的社会性是根本对立的。在他们看来，一切社会性，特别是当

时人们津津乐道的仁、义、法、治等等，都是对人的自然性的破坏。常人所说的圣贤，如尧舜之辈，恰恰是破坏人性的罪魁祸首。他们认为整个社会就是一个大牢笼、大粪坑，因此不是改造它，只有抛弃它才能解脱枷锁。回到大自然中去，是他们的基本主张和思想。

复习与思考题

1. 先秦道家在理论上的主要特点是什么？
2. 老子政治思想的主旨是什么？
3. 杨朱“贵己”思想与童子牧羊式的政治理想的实质是什么？
4. 庄子自然主义政治主张的特色是什么？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“本论”部分第八、九章。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第一编第五章。

刘泽华：《先秦政治思想史》，南开大学出版社 1984 年版，第七章。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第五章。

《中国政治思想史》（先秦卷），浙江人民出版社 1996 年版，第七章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第一章第五节。

经典原著：《老子》（《道德经》）、《庄子》等。

第六章 先秦法家的君主专制主义政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握作为先秦政治思想重要流派之一的法家的君主专制主义政治思想，如法家政治思想的共同特征，慎到的势治思想，申不害的术治思想，商鞅的法治与耕战思想以及韩非子集大成的君主专制主义的理论；使学生了解法家的政治理念亦在中国历史上特别是对于封建大一统帝国皇权专制体制的形成产生了直接而深远的历史影响。

本章授课时数为 4 课时。

第一节 法家概述

法家在先秦诸子中是最晚出的，他们常自称为“法术之士”、“法士”或“耕战之士”等。孟子极力指斥的“善战者”、“辟草莱任土地者”指的便是法家。他们在思想上的共同特点是：第一，特别强调法的作用，认为法是治国的不二法门，主张以法治国，社会生活一切遵法，一切由法裁断。第二，倡导耕战，以实现富国强兵为目的。法家特别注重实力，认为实力是解决社会矛盾的基本手段。在社会各种因素中，他们认为农与战是力的源泉，所以提出了一系列加强耕战的政策。第三，主张强化君主专制和独裁。法家是君主专制的讴歌者，处处事事都为君主打算。在先秦诸子中，他们把君主专制主义思想推到了顶峰。第四，法家关于社会的基本理论是历史分阶段演进说和人性好利说，这构成了他们政治主张的理论基础。第五，法家在政治上使用的最基本的概念和范畴，主要有法、势、术、刑、罚、赏、利、公、私、耕、战等。这些概念和范畴是法家思想的支柱，使法家独具特色。

第二节 慎到的势治思想

慎到，赵人，曾游学齐稷下学宫。著有《慎子》一书。慎到在先秦颇有影响，《荀子》、《庄子》、《韩非子》、《吕氏春秋》都称引过他。从哲学上看，他属于道家，但从政治思想上看则为法家的重要代表人物。与其他法家派的思想相比，慎子的整个思想显得庄重、深沉，其明显的特点就是贵势而不尚独断，尚法而不苟严，任术而不贵阴谋。慎到又是法家中最先把道法结合起来的人物，所以在法家学派中占有特别重要的地位。其政治主张主要有：贵势并倡导天子为天下说，崇尚法治而反对尚贤和人治，主张“君无事臣有事”的驭臣之术。

第三节 申不害的术治思想

申不害，韩昭侯相，死于公元前 337 年。申子在政治思想史上具有重要的地位，与商鞅并称为“申、商”。势、术、法是法家政治思想的三足，申子对势与法也很重视，认为君主行术必须首先握住势与法，但他更讲究术。而什么是术呢？即君主驾驭臣下或督课用人的方法和政治手腕。申不害所说的术主要有如下两种：正名责实之术，静因无为之术。

第四节 商鞅的耕战与法治思想

商鞅，生年不可考，卒于公元前 338 年。卫国人，因是卫公的同族，故称之为公孙鞅或卫鞅。他初仕于魏，因不得志，挟李悝《法经》赴秦，受到秦孝公的重用，主持变法，由于功绩卓著，被

封于商，由此而号商君，又称商君。有《商君书》传世，是商鞅及其后学的论文总集。《商君书》在先秦时就已经广为流传，所谓“藏商、管之法者家有之”。

一、政治思想的理论基础

为了追求政治上“治”、“富”、“强”、“王”的目的，《商君书》的作者们倡导耕战政策与以法治国。耕战政策与以法治国，也正是《商君书》政治思想的两大支柱。而他们提出耕战与法治两大政策，自有其理论上的基础。其最基本的理论基础有三个：一是，《商君书》的作者们最为重要的贡献之一就是，在中国思想史上第一次用分期的方法分析了历史的过程，并得出了今胜于昔的结论。二是，主张人性好利说，《商君书》的作者教导君主们要懂得政治诀窍，这个诀窍就是利导。三是，提出力的原则，《商君书》的作者们可以说是“力”的讴歌者，他们认为，他们所处的当今的时代就是以“力”的较量为其特征的时代，而力量正是提高国家和君主地位的最根本的凭借。

二、耕战思想

《商君书》的作者认为，力量决定着政治关系，而力量来自于耕战或农战，所谓“国待农而安，主待农而尊。”所以，他们劝告君主，要采取一切可能的办法，如赏罚、利诱、严格的行政管理以及重农抑末的政策等，竭力把人民引导到农战的轨道上来，即“农之欲利者，非耕不得；避害者，非战不免。”

三、法治、利出一空和弱民论

《商君书》法治理论的主要点包括：定分尚公，保证利出一孔，胜民弱民和轻罪重罚四项内容。具体来说，定分尚公是《商君书》法治理论的主旨；利出一孔是为了保证耕战；就法与民的对立关系而言，则主张人民必须服从法，法一经颁布，都必须遵从，不得违反，这叫做“法胜民”；另外，《商君书》的作者还主张轻罪重罚的理论，其逻辑是，轻罪重罚使人不敢犯轻罪，自然更不敢犯重罪，人民都不敢犯罪，自然也就无需再用刑，这叫做“以刑去刑，刑去事成”。

第五节 韩非的法治思想与君主专制主义理论

韩非（公元前 280 年——公元前 233 年），韩国公子，著有《韩非子》一书，是我国战国末期的杰出思想家。韩非不仅将前期法家的治道理念综合融会为一个体系严整、论证详明慎密的思想整体，而且他批判地吸取了先秦诸子各家的思想资源，将道、法思想结合，而又融会儒、墨“正名实”、重“符验”、尚“功利”“实行”的思想，遵循着唯物主义的天道自然观和唯物主义的认知路线，讲求事理而注重参验，审合名实而强调功用，颇富创见地建构了一套系统而具有深厚哲学意蕴的政治学说或治道理论。

在韩非之前，前期法家有三个主要代表人物，即卫人商鞅（秦孝公相）、赵人慎到和韩昭侯相申不害，他们的政治倾向基本上是一致的，而且都讲法、术、势，但又各有自己的个性和特点，法、术、势三者在他们思想中的地位也不尽相同。慎到以讲势为主，他吸收了道家的思想，把道的理论与势、法结合在一起，给势、法以理论的论证；申不害以言术为主，兼论法、势，受道家的影响，发展了人君南面之术；而商鞅则主要提倡耕战和以法治国，并强调重罚。韩非在批判继承前期法家思想主张的基础上，将法家的治道理念综合融会成为了一个法、术、势三要素紧密结合的有系统的思想整体。在韩非看来，法、术、势三者缺一不可，皆是帝王治国的工具。然而，韩非并非将三者简单地拼加在一起，而是在对前期法家进行批评驳正的基础上多有发挥，提出了诸多新的创见，从而将三者熔铸为一个更具说服力的思想整体。可以说，韩非将君主专制主义理论发展到了顶峰。

复习与思考题

1. 先秦法家政治思想上的共同特点是什么？
2. 慎到、申不害和商鞅三人的政治主张有何不同？
3. 韩非法治思想的实质是什么？

拓展阅读书目

梁启超：《先秦政治思想史》，东方出版社 1996 年简体横排版，“本论”部分第十三、十四、十五、十六章。

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第一编第七章。

刘泽华：《先秦政治思想史》，南开大学出版社 1984 年版，第五章。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第四章。

《中国政治思想史》（先秦卷），浙江人民出版社 1996 年版，第六章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第一章第七节。

蒋重跃：《韩非子的政治思想》，北京师范大学出版社 2000 年版。

经典原著：《慎子》、《商君书》、《韩非子》、《管子》等。

第七章 中国专制天下时期的政治思想

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握秦汉以后直至清代所谓中国专制天下时期的政治思想发展演变的历史脉络和线索，如秦汉时期的皇权专制与儒术独尊的思想，魏晋南北朝时期的玄学政治思潮，隋唐时期的儒学复兴及其政治思想，宋明时期新儒家的政治思想以及明末清初具有启蒙意义的反专制政治思潮等。

本章授课时数为 6 课时。

第一节 秦汉时期的政治思想

秦灭六国为我国政治史上所发生的空前巨变。从此，政制由分割之封建而归于统一之郡县，政体则由贵族之分权而改为君主之专制。后世学者谓之战国为“古今一大变革之会”，或曰“秦汉间为天地一大变局”。与这一巨变相应，政治思想亦转入一个演进的历史新阶段。总的来讲，专制天下时期的政治思想演进的主要趋势有三：一是，儒家思想由拥护封建制度一变而拥护专制政体，成为二千年中的正统学派。二是，儒家势盛，而法墨同归于失败。三是，儒、道二家随社会的治乱而互为消长。

1. 秦朝皇权专制思想

秦朝的皇权专制思想主要包括这样几个方面：一是皇帝至上理论的极度发展，二是皇帝极欲与重罚主义，三是以法为教、以吏为师，四是李斯尊君抑臣的督责之术。

2. 汉代独尊儒术的政治思想

儒学自汉代占据了统治地位，其本身在学术型态及思想内容与形式上发生了深刻的变化，这种变化从思想发展的逻辑上讲，无疑是一种观念上的大退化，但却使儒家教义作为政治指导思想与现实政治和社会生活更为紧密地交织或整合在一起了。概括地讲，儒学在汉代发生的变化主要表现在以下几个方面：一是，学术型态上由先秦诸子一家之学而演化为经学。二是，政治观念的法家化。三是，思维方式上的阴阳五行化。四是，天人灾异之说的盛行。五是，政治思想由乐观而走向悲观。

在儒学的政治意识形态化过程中，最具影响的就是汉儒董仲舒建构了一套系统的天人合一的君主专制主义理论。董仲舒（公元前 179 年——前 104 年）是西汉景、武之世的著名公羊学大师，他以儒为主，揉以阴阳五行、法、墨等思想，形成了系统的天人政治论，对于传统政治思想的形成和发展有重大影响，可谓前承孔、孟，后启朱、王。董仲舒的“天人合一”理论标志着先秦儒学想着神秘主义转化的完成。维护君权至上是董仲舒的基本政治主张之一，同时又系统阐述了天谴说，并试图运用阴阳之道规范封建统治者的政策原则，提倡德刑兼备，以“德治”为主。董仲舒将他所崇尚的政治原则称为“道”，认为道是万世不易的永恒法则，在坚持道的前提下，主张统治者应根据政治运行的实际情况进行适当的局部调节，这就是经、权和更化的思想，这可以说是汉代统治阶级政治成熟的体现。儒家政治理论经过董仲舒的一番加工，更具坚定的原则性和灵活的调节性，增强了统治阶级的政治应变能力。

第二节 魏晋南北朝时期的玄学政治思潮

秦汉儒道争雄之局至魏晋遂转变而为儒微道盛之局，一是由于儒学本身的迅速退化，二是提倡者的久而生厌。玄学思潮在魏晋时期的兴起，对中国传统政治哲学和政治思想的发展极有影响，可以说是继两汉之后政治哲学发展的一次大转变。玄学的发生和发展经历了这样几个阶段，以何晏、

王弼为代表的“正始”玄学是玄学的开创期（即所谓“贵无”的时期），其次是以阮籍、嵇康为代表的竹林时期，往后是以裴頠为代表的由“贵无”转向“崇有”的时期，最后是以郭象为代表的永嘉时期（即玄学的综合和完成时期）。名教与自然的关系是魏晋玄学讨论的中心问题。或主张“名教出于自然”（王弼）、“名教即自然”；而“竹林七贤”中的阮籍、嵇康则提出“越名教而任自然”的命题。魏晋时期，在政治思想上，按其消极程度的深浅，可分为无为与无君两派。无为派认政治制度为自然变化之产物，故主张有君为必要，而取无为之治术。然而，既已无为，何用有君？故另一派人则更进一步，发为无君之论，其中以鲍敬言之说前无古人而最为激切，可谓魏晋时期反政治思想最极端之表示。至此，秦汉数百年尊君之传统思想，遂遭遇空前之抨击。其后，反礼教运动与反专制思潮汇合，演化而成为一种以放浪人生观为基础的无君论，《列子》一书是其最重要的文献，亦是魏晋颓废思想的代表或极致。

第三节 隋唐时期儒学的复兴及其政治思想

隋唐统一之后，盛世政治上的积极乐观与民族心理上的自信力又重新恢复。而儒学也随之得以复兴。唐代儒家足为专制天下之正统思想的代表人物是韩愈。史称愈平生立言“以兴起名教弘奖仁义”为事。就其政治思想而言，愈推尊孟子，贬抑荀子，而其尊君抑民之说，实际上是背孟而近荀。韩氏论政之要旨在认定人民绝无自生自治之能力，必有待于君长之教养。所谓“民初生，固若禽兽然”，“有圣人者立，然后教之以相生养之道。为之君，为之师。”唐代另一位著名思想家柳宗元则提出“吏为民役”说，强调官吏应是人民的仆役，他的职责就是要给人民以实际利益。这种“吏为民役”的民本思想，在中国封建社会中是不可能得到真正贯彻的，但它毕竟表现了古代政治思想家对民众力量在社会历史中的作用的认知。

第四节 宋明时期的新儒家政治思想

隋唐是儒释道三教并行的时代，而三教从冲突与排斥逐渐走向融会合流，酝酿至宋，遂演成程朱之理学。理学得佛学之助，使儒家思想发展为中国空前未有的精致化哲学系统。然而，宋代新儒家的哲学思想虽然较多新颖分歧之点，而其政论大旨则不外搬演《大学》《中庸》的正心诚意，《孟子》的尊王黜霸及一治一乱诸旧说而已。因此，宋代政治思想之重心，不在理学，而在与理学相反抗的倡事功、重功利的思想。此派的特点在斥责心性之空谈，而探讨富强之实务。理学与功利思想，可以说是宋代政论的两大主流。

宋王朝积贫积弱，终为异族政权所取代。而中国专制政治，至明代愈趋深刻。然而，当明代专制毒焰方盛之时，反动思想已勃然兴起。虽不敢直接攻击专制政治本身，而对于为专制政府所利用的程朱正统学术则力加破坏。王守仁开其风，李贽极其流。以儒攻儒，波澜壮阔，几欲取千余年传统思想之网罗，一举而冲决摧毁之。这就是明代具有思想解放意义的“心学”思潮。

第五节 明末清初具有启蒙意义的反专制政治思潮

明政之弊虽有多端，然究其病源，实在于君主专制一事。专制君主，天下为私。惟其私天下，故戮功臣，除异己，信宦官以钳制正人，敛财赋以遂淫欲。此种专制政治之弊，在明末清初更激起了直接的反专制的政治思潮。其主要代表当首推黄宗羲，人称梨洲先生。其所著《明夷待访录》表达的政治批判思想为黄氏学术中最精彩的一部分，而且本书可谓中国古代政治思想史上的不朽篇章，也是中国古代贵民和天下为公思想的最高成就。其政治哲学的大要在阐明立君所以为民与君臣乃人民公仆二义。

1. “天下为主，君为客”说

黄氏在《原君》中把人类历史分为三大阶段：一是天下之人孜孜于一己之私利的无君的时代，即“有生之初，人各自私也，人各自利也，天下有公利而莫或兴之，有公害而莫或除之。”接下来就是君出而为天下兴利除害的时代，即“有人者出，不以一己之利为利，而使天下受其利，不以一己之害为害，而使天下释其害。此其人之勤劳必千万于天下之人。”由于百般辛劳“而已又不享其利”，所以人们都不乐于为君。在他看来，这是君“为客”、“为天下”，大公无私的时代，正是人类社会的盛世。而自战国秦代以来，人类历史则进入了君主为天下大害的时代，其主要特征是君主“以我之大私为天下之大公”。依黄氏之见，不仅君主应“以天下万民为事”，做臣的也应如此。所以说“天下之治乱，不在一姓之兴亡而在万民之忧乐。”因此，其论君臣关系一扫专制天下“君为臣纲”的传统思想，认为“君之与臣，名异而实同”。也就是说，君尊臣卑，名位虽有差别，而其职分是相同的，即均在利民。

2. 政治制度上的改革主张

黄氏在这方面的主张主要有两点，一是，恢复宰相制度；二是，公是非于学校。黄氏主张恢复宰相制度，其言不脱君主政体的范围，实际上无多少价值。然其抨击专制的弊病，深切著明，亦自具有历史上的重要意义。黄氏反对专制之意，于其论学校选举中尤为明显。他认为，学校之用不仅在于“养士”，而亦在于培养健全之舆论。也就是说，学校除作育人材外，尤须监督批评政府，务使免有过失。所以，主张学校之目的在“使朝廷之上，闾阎子之细，渐摩濡染，莫不有《诗》《书》宽大之气。天子之所是未必是，天子之所非未必非。天子亦遂不敢自为是非，而公是非于学校。”乃至“使治天下具皆出于学校”。

清末维新运动之时，梁启超与谭嗣同等“倡民权共和之说，则将其书节钞，印数万本，秘密散布，于晚清思想之骤变，极有力焉。”

复习与思考题

1. 中国专制天下时期的政治思想演进有哪些主要趋势？
2. 董仲舒天人政治论的主旨及其在政治思想史上的意义与影响是什么？
3. 魏晋玄学思潮讨论的中心问题是什么？鲍敬言无君论的政治意义是什么？
4. 韩愈政治思想的要旨是什么？
5. 宋代新儒家政治思想的两大流派的主要分歧是什么？
6. 明代心学思潮的思想意义是什么？
7. 黄宗羲政治哲学的主旨和实质是什么？

拓展阅读书目

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第二编、第三编。

刘泽华主编：《中国古代政治思想史》，南开大学出版社 1992 年版，第九至二十二章。

《中国政治思想史》，浙江人民出版社 1996 年版，秦汉魏晋南北朝卷、隋唐宋元明清卷。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第二、三、四、五、六章。

原著：《春秋繁露》、《抱朴子·诂鲍篇》、《明夷待访录》等。

第八章 近代中国政治思想的转向

教学目的和基本要求：

本章的教学目的和基本要求主要是使学生了解和掌握中国政治观念由古代向近代的转变历程，内容主要涉及太平天国的农民革命思想，洋务派的自强改良主张，康梁的维新变法思潮，资产阶级民主革命思潮与孙中山的三民主义，以及五四新文化运动与民主科学思想的传播等。

本章授课时数为6课时。

第一节 政治主题的转变与近代政治思潮的兴起

中国人的政治思想或政治观念在近代发生了急剧的变革，大体而言，这主要表现在：统治了中国人两千年来的“天下”观念因此而发生了根本动摇，近代国家的思想由此而得以发育产生。梁启超谓之这是一个由“天下”演变而为“国家”（民族国家）的过程。

前述封建与专制两个时期的思想与政论的一个共同特点就是，无论其内容如何，都是以“天下”为其讨论的对象的。所不同的是，封建天下为合法的分割，专制天下则为绝对的一统而已。所以，梁启超说中国人一是“知有天下而不知有国家”，二是“知有一己而不知有国家”。这种“天下”本位的观念有两大后果：一是，“天下”时期的一切政治关系皆为内政，而无国际间的外交，所以国人根本缺乏国际观念；二是，专制天下时期的思想，颇有大同主义的倾向，忽略族类之区分，重视文化之同异，所以民族思想发育不良。而近代国家的品性则至少具有以下几个特点：一是，树立民族自主的政权；二是，承认列国并存，彼此交互的关系；三是，尊法律、重制度，而不偏赖人伦道德以为治；四是，扩充人民参政权利。这些都是专制天下时期完全缺乏的。与上述转变相应的，如果说中国古代政治思想的主题可归纳为这样三点的话，即君主专制主义、臣民意识和崇圣观念，那么，由古代政治观念向近代政治观念的转变，则主要就是对这三者的超越，即：由君主专制主义向民主主义的转变；由臣民意识向公民意识的转变；由崇圣观念向自由观念的转变。

第二节 太平天国的政治思想

自清开国至嘉道的二百年，为清王朝极盛初衰之时，亦即中国政治思想由暂时勃发而趋于极度微弱之时。龚自珍谓之：“人心混混而无口过也，似治世之不一。”当然，政论消沉而未尝完全断绝，但是，直至太平天国崛起，以灭清复汉、博爱平等之旨相号召，然后沉闷之局，才真正为之一变。

太平天国自洪秀全定都南京至城破自杀，虽然仅有十余年的时间，但其在政治思想史上的意义，及其对近代政治史的实际影响，则极为重大。这主要是由于太平天国以基督教义相号召，为中土第一次受外来文化激动而引起的思想革命。太平天国政治思想的要点有三：一是反清复汉，二是奉天博爱，三是平等尚贤。

第三节 晚清文化问题与自强改良的政治主张

1840年鸦片战争之后，面对严重的内忧外患，先后涌现出了一批地主阶级的开明政治家和改革思想家、洋务派官僚和早期资产阶级改良派，为了救亡图存，他们先后提出了“师夷长技以制夷”、开办洋务、自强改良和“中体西用”的思想主张。

通过第二次鸦片战争和“借洋兵助剿”太平军，晚清思想界开始真正意识到中国在根本上面临

着一种空前的变动。“变局”意识成为关切时务者的共同感受，并随着时局的恶化而不断加强，从“数百年来中外一大变动”，以至“数千年未有之变局”。变局意识自然引伸出因时而变、图谋振兴、兴办洋务和自强变法的要求。而在中学与西学的相互关系问题上，则提出了“中体西用”的协调模式。特别是兴起于十九世纪七、八十年代的早期改良主义思潮，在理论上，不仅发展了“中体西用”的思考方式，而由对洋务实践的批评发展为提出了种种反映新兴民族资产阶级要求的经济、政治主张，如发展民族工商业的经济要求和君民共主的政治主张。

第四节 康有为梁启超的变法维新政治思想

1. 康有为的政治哲学

康有为（1858—1927），号长素。二十七岁时，便已基本形成了其成熟的社会政治主张与理想，开始演《礼运》大同之旨，合《春秋》三世之义，兼采西洋学说，所著《大同书》是其最具代表性的政治哲学著作。他还于1891年和1896年先后完成《新学伪经考》和《孔子改制考》两部著作，这两部著作是他提倡变法的理论基础。1895年“公车上书”提出拒和、迁都、变法三项主张。1898年光绪下诏变法，实行新政。失败后流亡海外，并顽固坚持保皇立场，鼓吹尊孔复古，主张立孔教为国教。1917年6月，积极参与张勋的复辟活动。1927年病死在青岛。

康氏政治哲学，可以说有五大要义：一是，孔子为天下万世制宪法。二是，政治社会为一由乱至治的进化程序，时已至则法随以变，时未至则不能躐等。三是，社会进化的次第为由据乱（衰乱）世以达小康升平世，由小康升平世再进于大同太平世。四是，中国自秦汉至明清为由据乱达于升平之世，故当以小康之法治之。五是，大同为人类最后的归宿，所谓世界大同指的是废除了家国人己之界，实现人类博爱平等生活的理想制度。

康氏始终如一地坚持他的君主立宪制的主张，不过其议论则随时世而先后三变。当戊戌变法之时，康氏意在改造专制，所以立言偏重发扬民贵，而与民权思想，比较接近。而康氏鼓吹立宪的言论，至革命军兴而一变为拥护立宪。及清帝逊位，民国成立，康氏言论又起变化，一方面相对承认共和立宪，另一方面极力诋毁民主政治，认定其时祸乱的主要原因在误行民权。于是，戊戌维新变法运动的领袖，遂变为民国之守旧与反动分子。以至当他最初主张维新变法的时候，被人惊诧为过激；而民国时又被人鄙视为顽固。原因就在于时世风气变了，相形之下，康氏的政论好像是新旧迥异，其实是在数十年中，其根本的政治哲学始终没有什么改变。

2. 梁启超的新民说

梁启超，号任公，又号饮冰室主人，生于同治十二年，卒于民国十八年，即1873年至1929年，享年仅五十七岁。戊戌维新时期，被时人誉为“舆论之骄子，天纵之文豪”。就其在中国近代政治思想史上的地位来讲，正如他自称的那样，他确实是中国近代“新思想界的陈涉”，“一个标榜自由思想而与封建的残余作战”的启蒙思想家。大体而言，梁氏一生的活动，可分为四个时期：一是青少年成长时期，二是自十八岁至宣统辛亥为维新及立宪运动时期，三是自四十岁至民国八年为投身政治及维护共和时期，四是自四十八岁至病逝为致力于社会事业和讲学著述时期。其代表作《新民说》，集中体现了梁氏最富创见的道德和政治思想，也是中国近代思想史中的一部里程碑式的著作。

梁氏认为，新民为今日中国第一急务。而所以要新民，除了国内变法的需要，更是为了能在国际竞争中立于不败之地。梁氏“新民”说主要包括三个方面的思想：一是，他的“公德论”，梁氏所谓当务之急在新民就是要培养国民的公德观念和国家意识，以造就一代懂得并且能够合群的新的国民。其次，就是他的“国家思想”，梁氏在《新民说》中放弃了其师康有为世界大同主义的学说，而极力倡导近代民族国家的思想主张。梁氏认为，世界主义、大一统和博爱理想在道德上是崇高的，但它们与人类社会进步所必须的竞争价值观是对立的。特别是在他所处的时代，国家应被奉为忠诚

的极点，而人们的忠诚达不到或超越了国家这个极点就都是野蛮的象征。所以，民族国家对梁氏来说就是“最上之团体”。最后，梁氏极力提倡自由民权思想，在梁氏看来，不仅对个人来讲，权利是人的脊梁，是人格的支柱，而且对一个国家来讲，国民有没有权利思想，更是对一个国家的安危强弱至关重要。故梁氏曰：“为政治家者，以勿摧压权利思想为第一义；为教育家者，以养成权利思想为第一义；为一私人者无论士焉农焉工焉商焉男焉女焉，各以自坚持权利思想为第一义。”梁氏在大讲民权的同时，又大讲自由。为此，梁氏不遗余力地批判中国专制主义的传统，具体讲，就是政治上的“服一王之制”和思想文化上的“守一先生之言”，这是造成国民愚弱或奴性的“最大病源”。因此，梁氏更提出了“破心奴”之说。

第五节 资产阶级民主革命思潮与孙中山的三民主义

戊戌维新变法运动以失败而告终，它的失败使人们认识到：维新运动不能解决救亡图存的问题，而必须用武力革命推翻清王朝的统治。1911年10月10日武昌起义爆发，全国各地纷起响应，终于推翻了清王朝的统治，结束了两千多年的封建君主专制制度，这就是近代史上著名的辛亥革命。

戊戌政变后，康有为等流亡到了日本东京，仍然主张立宪改良；孙中山于1905年则在日本东京成立了中国同盟会，代表民族资产阶级革命派。他们是中国20世纪初期的两大政治势力，各自在日本东京设立了自己的宣传机关。立宪派的机关报就是《新民丛报》，总编辑是梁启超；革命派的机关报是《民报》，其总编辑是章炳麟。当时他们围绕着改良还是革命的问题展开了争论或宣传斗争。立宪派主张君主立宪或开明专制，革命派则主张进行革命、推翻清王朝的统治以实现民主共和，如章氏即主张“革命开民智，竞争生智慧”。

中国民主革命的先驱孙中山以“振兴中华”为己任，于1894年11月在檀香山创建中国第一个资产阶级革命团体兴中会，提出“驱逐鞑虏，恢复中华，创立合众政府”的革命口号。1903年又提出“驱逐鞑虏，恢复中华，创立民国，平均地权”的革命主张和奋斗目标，后成为同盟会的宗旨和纲领。而在《〈民报〉发刊词》中则正式提出，即把自己的民主革命思想概括为民族、民权、民生三大主义——“三民主义”。后来又在改组国民党的党员代表大会发表的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》中，对“三民主义”作了新的解释，发展为“新三民主义”。

民族主义，最初的内容：一是“反满”，二是建立以汉族为主体的中华各民族平等的民族国家。而新的解释放弃了“排满”的思想，而代之以“中国境内各民族一律平等”，即“五族（汉、满、蒙、回、藏）共和”；并增加了反帝的新内容，主张中外民族平等。

民权主义，最初的内容：一是反对帝制，在民族革命的同时进行政治革命，颠覆清王朝的专制统治；二是建立民国，即创建一个民主平等的资产阶级议会制共和国，“凡为国民皆平等以有参政权。”而新的解释则强调：“国民党之民权主义，于间接民权之外，复行直接民权，即为国民者，不但有选举权，且有创制、复决、罢官诸权也。”并提出“五权宪法”，用五权分立代替西方的三权分立，即三权加上中国传统政治体制中原有的考试权和监察权。孙中山的理想是“用我们的民权主义，把中国改造成一个‘全民政治’的民国，要驾乎欧美之上”，“共和国成立了以后”，“用人民来做皇帝，用四万万人民来做皇帝”。

民生主义，最初的内容只有“平均地权”一项。新的解释则加上了“节制资本”。后来又发挥说：“民生就是人民的生活，社会的生存。国民的生计，群众的生命。”“民生主义的第一问题，便是吃饭问题。”“我们讲民生主义，就是要四万万人民都有饭吃。”“民生主义就是共产主义，就是社会主义。”

第六节 五四新文化运动与民主科学思想的传播

辛亥革命最大的成功就是推翻了封建帝制，但革命胜利的果实却被袁世凯和大大小小的反动军阀们给篡夺、窃取了，正所谓“无量头颅无量血，可怜购得假共和”。人民“在共和国体之下”，仍然是“备受专制之痛苦”。辛亥革命后，随着政治上的复辟倒退，在思想文化领域也出现了一股尊孔读经的复古逆流。但中国社会历史的进程并没有因此而止步，反而更激起了进步的中国人的“最后的觉悟”，即在思想上决心进行彻底的、更深刻的革命，这就是五四新文化运动，亦即现代中国的思想革命。

孙中山着重于新文化运动的内容，用“攻心”、“革心”两个词汇说明新文化运动的作用。毛泽东从阶级斗争的观点，用反帝反封建两个概念说明新文化运动的作用。这两方面联合起来，就是新文化运动的全面的历史意义。

新文化运动把新文化的要点归结为两件事：民主与科学。民主，并不是专指一种社会制度，而是一种人生态度和人与人的关系；科学，并不是指一种学问，而是一种思想方法。新文化运动讲到这里，可以说是把西方的长处认识透了，把向西方学习说到家了。它所要求的实际上是一种比较彻底的思想改造，要求人们把封建主义世界观和人生观改变为资产阶级的世界观和人生观，这就是所谓“攻心”与“革心”的真实意义。

复习与思考题

1. 中国人的政治思想或政治观念在近代发生了什么样的转变？
2. 太平天国革命在政治与思想上的意义与影响是什么？
3. 何谓“中体西用”？
4. 康有为政治哲学的要旨是什么？
5. 梁启超新民说的主要内容与意义是什么？
6. 孙中山三民主义的主旨是什么？
7. 五四新文化运动的伟大历史意义是什么？

拓展阅读书目

萧公权：《中国政治思想史》，辽宁教育出版社 1998 年版，第四编第二十一、二十二、二十三、二十四章。

曹德本主编：《中国政治思想史》，高等教育出版社 1999 年版，第七、八、九、十、十一、十二章。

刘健清、李振亚主编：《中国近现代政治思想史》，南开大学出版社 1993 年版，第一、二、三、四、五、七章。

原著：《海国图志》、《资政新篇》、《校邠庐抗议》、《弢园文录外编》、《盛世危言》、《劝学篇》、《大同书》、《新民说》、《仁学》、《天演论》等。

《民权与国族——孙中山文选》，《向着新的理想社会——李大钊文选》，《德赛二先生与社会主义——陈独秀文选》，上海远东出版社 1995 年版。

《西方政治思想史》教学大纲

聂 露 编写

目 录

第一章 导论：认识你自己.....	1385
一、认识课程的研究对象。.....	1385
二、认识课程的具体内容：学习西方政治思想的历史脉络。.....	1385
三、认识课程的研究方法。.....	1385
四、认识课程的研究意义。.....	1385
五、参考书目。.....	1386
六、认识课程教学安排。.....	1386
第二章 希腊政治思想.....	1387
第一节 希腊政治思想的背景因素.....	1387
一、地理和历史的背景因素：.....	1387
二、文学的背景因素。.....	1387
三、立法的背景因素。.....	1387
四、哲学的背景因素。.....	1387
第二节 希腊政治思想.....	1388
一、城邦与城邦制度。.....	1388
二、智者学派。.....	1388
三、苏格拉底.....	1389
四、柏拉图.....	1389
五、亚里士多德.....	1390
第三章 古代罗马政治思想.....	1392
第一节 从希腊向罗马的演化.....	1392
一、罗马的兴起：从城邦到帝国。.....	1392
二、公民与国家的关系：从共同体到个人。.....	1392
三、国民之间的关系：从不平等到平等。.....	1392
四、罗马政治思想特点：法学政治观。.....	1392
第二节 伊壁鸠鲁主义和斯多葛主义.....	1393
一、伊壁鸠鲁主义.....	1393
二、斯多葛派.....	1393
第三节 波利比阿和西塞罗.....	1394
一、波利比阿。.....	1394
二、西塞罗。.....	1394
三、罗马法学对政治学的学术影响。.....	1394
第四节 罗马帝国末期的基督教政治思想.....	1395
一、基督教的产生和政治思想。.....	1395
二、基督教的演变和教父派。.....	1395
三、奥古斯丁和“双城论”。.....	1395
第四章 中世纪西欧政治思想.....	1397
第一节 中世纪西欧的政治发展.....	1397
一、日尔曼人的统治.....	1397
二、政教二元化的权力格局.....	1397

第二节 托马斯·阿奎那的神权政治思想	1398
一、生平。	1398
二、神学观点。	1398
三、国家的起源、条件和政体理论	1398
四、法律的性质。	1399
第三节 神学异端的政治思想	1399
一、早期的异端思想：否定基督教基本教义。	1399
二、12—15 世纪市民、平民、农民的异端思想。	1399
三、但丁的异端政治论。	1399
四、马西里乌斯。	1399
五、奥卡姆。不可战胜的博士。	1399
第五章 文艺复兴时期的欧洲政治思想	1400
第一节 概 述	1400
一、文艺复兴运动：一个需要巨人而且产生了巨人的时代！	1400
二、宗教改革运动。	1400
三、空想社会主义。	1400
第二节 文艺复兴运动中的政治思想	1400
一、人文主义。	1400
二、马基雅维利的君主论。	1400
三、布丹的国家主权论。	1401
第三节 宗教改革运动中的政治思想	1402
一、马丁·路德	1402
二、加尔文	1402
第四节 乌托邦主义	1402
一、托马斯·莫尔	1402
二、康帕内拉	1402
三、安德里亚	1403
第六章 启蒙运动时期的政治思想	1404
第一节 17 世纪欧洲大陆的社会状况	1404
一、兴衰不定的欧洲诸国	1404
二、科学和哲学的发展：	1404
三、政治思想的世俗化	1404
第二节 荷兰：格老秀斯和斯宾诺莎	1405
一、格老秀斯	1405
二、斯宾诺莎	1405
第三节 英国：霍布斯和洛克	1406
一、政治背景。	1406
二、英国革命时期的政治思想概要。	1406
三、霍布斯。	1406
四、洛克。	1406
第四节 法国：卢梭与孟德斯鸠	1407
一、孟德斯鸠。	1407
二、卢梭	1407

第七章 18 世纪美国政治思想	1408
第一节 美国政治思想的特点	1408
一、美国社会的形成和特点。	1408
二、18 世纪美国社会的政治斗争。	1408
三、政治思想的特点。	1408
第二节 潘恩及其代议制理论	1408
一、生平。	1408
二、美国独立思想。	1408
三、代议制共和政体思想。	1408
四、人权理论。	1409
第三节 杰斐逊的民主观念	1409
一、生平。	1409
二、自然权利理论。	1409
三、民主自治思想。	1409
第四节 汉密尔顿与联邦党人的政治观念	1409
一、汉密尔顿的生平。	1409
二、性恶论和精英论。	1409
三、分权和制衡思想。	1410
复习和思考题	1411
第一章	1411
第二章	1411
第三章	1411
第四章	1411
第五章	1411
第六章	1412
第七章	1412

第一章 导论：认识你自己

认识你自己，是希腊著名的德尔斐神庙大匾上的一句格言，预示着人类启蒙的初始。我们本门课程的主题，就是通过对西方政治哲学的学习，认识我们自身。

一、认识课程的研究对象。

什么是西方政治思想史？

什么是西方？

什么是政治思想？

它包括哪内容？

二、认识课程的具体内容：学习西方政治思想的历史脉络。

它经历了古代希腊罗马的奴隶制社会、中世纪、文艺复兴以及近代资产阶级时期。

第一个阶段（古代希腊罗马）：自然政治观；

第二个阶段（中世纪）：神学政治观；

第三个阶段（公元 15、16 世纪到 17、18 世纪形成到 19 世纪末）：权利政治观，权利政治观又经历了应然、实然和将然三个阶段。

说明两点：一个是马克思主义作为专题讲，另一个是 20 世纪以来地政治思想具有独特性，将在西方政治思潮中讲述。

三、认识课程的研究方法。

1. 历史方法：

万事万物产生于过程之中，这个过程就是历史。政治思想不是无源之水，它的源扎根于历史长河。具体地说，历史方法有两层含义：一是政治思想和历史因素的联系，包括宏观的因素，例如政治思想产生之前和产生之时的地理因素、经济因素、文化因素、政治因素、军事因素等等，也包括微观的因素，例如思想家的个性（福柯）、人生遭遇（柏拉图）、家庭背景（哈耶克和维特根斯坦）等等。第二层含义，历史方法指的是政治思想彼此之间地纵向联系。施特劳斯的一个观点是，不需要评论各种政治思想，各种政治思想地纵向发展就是对前面地政治思想地一种最好地评论。比如苏格拉底和柏拉图。

2. 比较方法。

3. 逻辑的方法。

纵向和横向地比较。例如古希腊的各种政体之间的比较。

4. 多学科分析法。

运用社会学、心理学、经济学等学科知识，来分析政治思想地内涵、意义和规律。例如霍布斯出于对安全地恐惧要求建立强大的国家即利维坦，而洛克出于经济地恐惧主张建立保护经济权利地国家。

5. 辩论和辨证的方法。

四、认识课程的研究意义。

1. 认识我国的马克思主义理论和西方的政治文化。

2. 从政治学的角度，认识中国的政治体制改革。

3. 认识你自己。

五、参考书目。

加强对原著的阅读，原著指的是每个章节课程内容介绍的主要思想家的代表作，汉译本以商务印书馆版本为主。

主要读本包括：

1. 柏拉图：《理想国》，商务印书馆，1957 年。
2. 亚里士多德：《政治学》，商务印书馆，1997 年。
3. 尼科洛·马基雅维里：《君主论》，商务印书馆，1997 年。
4. 霍布斯：《利维坦》，商务印书馆，1982 年。
5. 洛克：《政府论》，商务印书馆，1996 年。
6. 孟德斯鸠：《论法的精神》，商务印书馆，1997 年。
7. 卢梭：《社会契约论》，商务印书馆，1997 年。
8. 汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆，1981 年。
9. 托克维尔：《论美国民主》，商务印书馆，1988 年。
10. 密尔：《代议制政府》，商务印书馆，1982 年。
11. 潘恩：《潘恩选集》，商务印书馆，1981 年。
12. 洪堡：《论国家的作用》，中国社会科学出版社，1998 年。
13. 柏克：《法国革命论》，商务印书馆，1988 年。
14. 边沁：《论自由》，商务印书馆，1995 年。

《马克思恩格斯选集》1-4。

《列宁选集》1-4。

徐大同：《西方政治思想史》，天津教育出版社，2001 年。

张桂琳：《西方政治哲学史》，中国政法大学出版社，1998 年。

丛日云：《西方政治文化传统》，黑龙江出版社，2002 年。

马啸原：《西方政治思想史纲》，高等教育出版社，1997 年。

施特劳斯：《政治哲学史》，河北人民出版社，1993 年。

麦克里兰：《西方政治思想史》，海南出版社，2003 年等等。

萨拜因：《政治学说史》，商务印书馆，1986 年。

罗素：《西方哲学史》，商务印书馆，1981 年。

六、认识课程教学安排。

本科目共 18 周 2 学分 36 学时，去掉考试和作业分别占有 2 个学时，讲课时间共 32 个学时。每次课堂适当安排学生讨论，增加课程的互动。考试由教师命题并按学校规定时间进行考察或考试。

在本教学大纲的末尾，有复习和思考题，有助于重新温习思想史。由于学习西方政治思想，除了掌握基本知识外，还需要培养特定的思维方式，并将政治思想的精华应用于对中国现实的思考，因此，命题具有较大的开放性。

第二章 希腊政治思想

第一节 希腊政治思想的背景因素

一、地理和历史的背景因素：

1. 从地理上看，所谓希腊世界，并不是一个单一的地域概念，而是一个地理文化概念。希腊的地理范围，包括雅典、地中海各岛屿、亚力山大和小亚细亚。

从地理上看，希腊有两个特点：

其一，以海洋为中心；海洋文化开放、活跃，精神勇敢。

其二，版图破碎；不容易形成统一的政治中心，形成政治多元化局面。

2. 历史因素。

从文化上看，受到埃及和西亚文明地影响。

从经济上看，贸易发达，工商业兴盛，城市逐渐兴起，财富积累，分工更细。

从历史看，公元前 2000 年，建立迈锡尼文明；公元前 12 世纪末，希腊地黑暗时代；公元前 8 世纪，从氏族向民族过渡，公元前 8 世纪到 6 世纪，形成城邦国家，产生了以城邦政治为核心地希腊政治思想。

二、文学的背景因素。

原始的神话时期：表明希腊人的困惑和能力的匮乏。

荷马时代的荷马史诗：

荷马史诗：《伊利亚特》：原始平等消失、阶级分化、天然权威、制度机制、正义和习俗和不平等。

《奥德赛》：私有权地斗争；勇敢和美德得到善果，邪恶得到灾难。

赫西俄德：《工作和日子》：动物界有弱肉强食，人类必需有正义。正义是和平和幸福地源泉。但是对于社会怀有悲观，认为人类分为黄金、白银、铜、英雄时代和铁器时代，人民生活贫困，道德沦丧，强权奉为正义。

《神谱》宙斯地两个女儿为正义和良好地法制。正义不同于人间地正义，反映了人间正义和神地正义地紧张关系。

三、立法的背景因素。

来库古：平等和集体主义。

梭伦：中庸的政治改革。

四、哲学的背景因素。

自然哲学家是论述自然的人，区别与论述神的人。

共性：

一，对宇宙有统一地认识，其自然观影响了哲学家。

二，唯物主义。

三，自然地秩序：逻各斯，即自然地概念。

分别：

- 一，毕达哥拉斯：正义是和谐。
- 二，赫拉克里特：正义是斗争。讨论毕达哥拉斯和赫拉克里特的矛盾命题。
- 三，德莫克里特：唯物主义。

第二节 希腊政治思想

一、城邦与城邦制度。

1. 小国寡民：领土约 50—100 平方公里，公民人数约 625—1250 人。
2. 等级制：城邦中的身份集团包括奴隶、没有公民权的自由人和公民。
3. 制度的多元化：种类多；变动不居；民主制。

种类多：600—700 个城邦，各有自己的制度，制度是开放和竞争的。

变动不居：每个城邦的制度经过了变化，通常过程为王政—贵族—僭主—平民政治四个阶段。

民主制：历史：公元前 5 世纪开始普遍实行，公元前 509 年，克里斯提尼改革，建立雅典民主制，公元前 443—429 年的伯里克利改革，促使希腊的民主制达到顶峰。

特点：直接民主；抽签选举；公职津贴制。

体现：阅读修昔底德的演说，“雅典人为公众服务的精神”。

二、智者学派。

名称的解释：sophist，什么叫智者，是诡辩派吗。

（一）普罗泰戈拉：

智者学派的开创者，也是最博学 and 知名的人。提出“人是万物的尺度”的命题，如何理解呢？

他的政治思想包括：

对人类社会和国家起源做了接近实际的描述。

每个人都平等地享有参与政治的品德和权利。

应当对全体公民施行政治教育，这样有助于提高公民对政治的认识，有利于建立一个合理的国家。“一切人受教于一切人”。

（二）高尔吉亚：

最长寿的智者。

不可知论的推论过程。

政治观念包括：

1. 治理国家是男人的美德。
2. 蓄意犯罪才是罪行。
3. 法律是正义的卫士，其他一切由不可抗拒的力量或意外事件做作用引发的犯罪，不能构成罪行。

（三）安提丰：

几乎是唯一对奴隶制度采取批判制度的智者。

政治观念：

1. 对城邦的法律和自然规则进行了区分，认为法律只是对人们外在行为的约束，是公民的契约。
2. 城邦法律损害了自然，妨害了自由，对社会不能起良好的作用。
3. 城邦国家的法律不能防止犯罪，反而鼓励犯罪。
4. 贵族与平民，希腊人与野蛮人同样是人，应当平等地看待。

三、苏格拉底

1. 苏格拉底的生平。

家庭和教育。

常规生活即政治教育。

生活时代和雅典的危机。

苏格拉底之死。

评价。

2. 格拉底的哲学命题。

我自知我无知

神谕：苏格拉底是最聪明的人。

苏格拉底自己对神谕的解释。

解释的意义：以无知为起点；知识是局限的，试图引导讨论普遍的原则。

美德即知识

知识指的是伦理知识和道德修养。

如果把知识置换为现在的知识概念，那么这个命题还成立吗？

3. 格拉底的政治主张。

苏格拉底的政治主张主要体现在其它学者、学生对他的转述中，例如柏拉

图。可以混合的来理解。现在从除了柏拉图以外的文本中进行归纳。但是这仍然是不完全的。

（1）治理国家的人应当是懂得治国艺术的人，应当由掌握政治知识的人来治理国家。

（2）判断真理要靠知识，不能靠多数。基于 1. 2 条，批评民主政体。

（3）公民必须维护国家的尊严，法律如契约，在一国之内就是等同于签署了契约。

（4）反对僭主政府和豪富专政，主张贵族政体和贤人政治。

（5）城邦应注重教育。

4. 苏格拉底之死。

过程的叙述。

生与死的选择。

申辩。

为什么苏格拉底“选择”了死？（讨论）

四、柏拉图

1. 生平

时代背景以及问题。

家庭和教育。

苏格拉底之死的影响。

创办阿卡德米学园，这是欧洲建立最早历时最长的一所比较规范的学校，是学术和思想的中心。

著作：《理想国》《政治家》《法律篇》。

2. 哲学方法论。

（1）理念论：理念是自在和自为的，是万物原始、永恒和超越的原型。理念是宇宙的本质，是世界的绝对真实。理念是先验的，先有概念再根据概念去判断。

理念和具体的物质：他们是理念的影子。例如床：使用者的具体的床，木匠制造出来的床，画

家和诗人笔下的床。

理念和经验：经验是变动的，意见是难分真伪的，都不是真的知识。只有理念是真知识。理念或观念不是来源于经验。

（2）辩证法：运用概念进行思维的艺术。包括概括、分类。

（3）理念的体系：一类事物只有一个理念，但是有很多种理念，这些理念之间是彼此联系的有机整体。宇宙的最高理念是善。（对宇宙的解释是目的论和伦理色彩的。）各种理念统一被善的理念所统驭，形成理念的体系。例如，宇宙的体系、国家的体系和个人的体系，都是彼此类似的，只不过规模不同。也就是说，他们的最高理念都是善。

（4）灵魂不死和轮回的观念：灵魂的理性、激情和欲望。以及灵魂从星体上下来，在肉体中生成各种成分，如果可以摆脱欲望的束缚，则灵魂能够返回星体，否则就只能下沉。指代人类的堕落。

（5）爱慕论：厄诺斯。感性的爱，一种博爱，一种爱慕，一种具有爱的永恒激情，沉思和追求真理的长期动力。与感性的知觉共存，并归于对理性的永恒追求。

3. 政治学说。

（1）理想的城邦。

从过程来分析，城邦的功能包括统治、保卫和生产。

等级和美德的观念。

（2）哲学王的观念。

哲学王是柏拉图的原创。

什么叫哲学王？

哲学王如何培养？分成 0—20 岁，20—30 岁，30—35 岁，35—50 岁等阶段。

哲学王如何治理国家？社会分工；废除私有财产和家庭；教育公民。

（3）政体思想。

按照政体的人格品质分：贤人政体—智慧；荣誉政体—荣誉；寡头政体—财富；平民政体—自由；僭主政体—专制。批评平民政体和僭主政体。

根据统治者的人数分类：一个人、一些人和多数人统治的政体。

再根据守法与否：王制和僭主，贵族政治和寡头政治，温和的和极端的民主政治，这些加上哲学王治理，共七类。

守法与否并不重要，重要的是有哲学王。

（4）次优的理想国。

法治至上。

混合政体：混合平民和某种个人的权威。

具体模式。

2. 评价。

全面的思考。

影响古希腊思想、基督教哲学和乌托邦主义。

哲学运用于改造社会。

五、亚里士多德

1. 生平介绍。

家庭和经历。

评价：古希腊百科全书式的思想家，涉及政治学、经济学、物理、植物、动物、伦理、形而上学等很多学科。古希腊政治思想乃至整个学术的集大成者。

2. 政治学说。

(1) 政治学的研究对象和研究方法。

(2) 城邦和公民的本质。

城邦的起源和本质。

人是天生的政治动物。事实上，更强调人的私心。更强调人首先是婚姻动物。

城邦和公民的关系：城邦先于公民，公民不能离开城邦独善其身。

(3) 政体理论。

政体的变化决定公民的美德

公民的美德随着政体的标准而变化，但是，统治者应该首先是一个善人，同时又具有适合政体标准的美德。

政体分类

根据最高统治者的人数和统治的目的，可以分为六类：

政体变革的原因

思想观念方面的原因。

当权者行为傲慢又贪婪引起的政变。

政体的不平衡引起的混乱。

防止政体变革的措施

掌权者必须严格自律，防微杜渐。

政府必须真诚无欺，取信于民。

执政官必须在统治阶级和没有官职的普通群众之间建立好感。

应对周围甚至较远的敌国保持高度警惕。

执政者必须高瞻远瞩，凭借城邦的法度，采取措施防止贵族的内讧。

在城邦寡头政体和共和政体中，因担任官职设立财产资格的限制，因此应当对公民的定期评估。

执政者施恩不宜太大太骤，应将微小的荣誉，逐步给予人们。

应设置监督私人的机构。

防止贪污腐败。

保护各个阶级利益，防止互相侵害。

(4) 理想城邦的标准：反对理想国的公有制度。

A，中产阶级掌握政权的共和政体。

B，反对贫富悬殊，主张产业私有财物公用。

C，法治。服从良法。配备法官、陪审制度、有法必依。

D，民主政治，公民轮流掌权。

E，城邦人口和疆域有限。

F，教育。

3. 与柏拉图的比较。

吾爱吾师，吾更爱真理。

相同点与不同点

第三章 古代罗马政治思想

第一节 从希腊向罗马的演化

一、罗马的兴起：从城邦到帝国。

1. 希腊衰落和希腊化的开始：公元前 337 年，科林斯，希腊各邦臣服于马其顿。马其顿开始接受希腊发达的政治文明，开始了希腊化时期。萨拜因说：“亚里士多德的去世和一年前他的伟大的学生亚力山大的去世，标志着一个文明的结束和另一种文明的开始。”

2. 罗马的兴起。罗马原为台伯河上的一个城邦，不断扩张。公元前 1 世纪，疆域达北非到莱茵河，大西洋到两河流域。希腊被纳入其版图。罗马帝国一直存在到 5 世纪。在西方的政治史上，城邦时代过渡到了帝国时代。

3. 罗马的政制：政治和军事权力，是维系帝国的纽带。

二、公民与国家的关系：从共同体到个人。

（一）小国寡民一地广人多：帝国面积和多种族人口，罗马人、外省人和奴隶。

（二）交通工具和信息传播手段比较落后：广大的人口处于分裂状态，人与人，人与国家，个人与国家的距离越来越远。

（三）国民身份的变化，从城邦公民转向帝国公民：原来的城邦公民，罗马的公民权：从罗马公民——市民法，罗马市民——万民法，外省和被征服地区的公民，全部成为平等的罗马帝国的公民。公民群体非常庞大，远远超过了希腊城邦的公民群体。

（四）公民对政治的热情消失，政治思想的重点从城邦政治思想转向伦理学：城邦公民的内涵不复存在。政治问题作为伦理问题的一部分得到讨论。因为政治或者说国家问题是难以驾驭的。

（五）个人的解放：公民与国家之间的集体主义、整体主义开始丧失，公民权普遍拥有，加上围绕着个人讨论伦理学，个人成为政治思想关注的主体。

三、国民之间的关系：从不平等到平等。

随着公民对国家的漠视，公民之间不断地进行文化融合，世界大同的思想悄然兴起。

希腊化时期的国家兼具东西方的政治因素。例如托勒密王国，赛琉古王国和马其顿王国。

罗马的东西方文化融合：在亚力山大东征时期开始，在帝国末期，基督教在罗马取得绝对统治地位，标志着东西融合的过程达到顶点。

种族平等和世界主义的观念：城邦时代的内外有别，帝国的同一政治实体，罗马君主的大同观念。例如婚姻上、政治上、观念上。

四、罗马政治思想特点：法学政治观。

1. 法制的发展。

主要人物：过渡时期为伊壁鸠鲁和斯多葛学派。罗马时期为玻利比阿和

2. 西塞罗的法学政治观。

3. 罗马法学政治观的特点。

（1）法律是最高道德的标准。

（2）法律根源于人类理性，人人都必须服从法律。

- (3) 国家和法产生于人类的约定，都受到法律的约束。
- (4) 国家和公民都各自为法人。
- (5) 人民在法律面前应该一律平等。
- (6) 国家与法必须承认公民您自由活动领域。

第二节 伊壁鸠鲁主义和斯多葛主义

一、伊壁鸠鲁主义

1. 生平。

2. 观点。

(1) 原子偏离直线的运动：偶然性开放出个人主动性和个人对快乐的追求。

(2) 感觉与快乐的认识：

知识来源于感觉：感觉是真理的标准。如果不相信感觉，就不会有知识。

灵魂与感觉同在：谈论死亡

追求感觉和快乐是人生的最终目的

快乐和痛苦的辩证：不是每一种快乐都值得选取

功利主义的道德观

友谊是智慧提供给人生的最重要的幸福。

(3) 法律观念：

国家与法的目的是确保人民的安全，个人以利己的原则为基础建立国家

国家与法的基础是公正，公正是由人民约定的

法律的公正以利于社会关系为标准，且公正的标准是变化的

不公正的弊端来源于恐惧的状态，即不快乐

法律面前人人平等，不愿意遵守约定即法律的民族，没有公正。

3. 影响：城邦学说衰落，罗马法学政治观尚未兴起。对罗马的法学政治观产生很大影响。

二、斯多葛派

1. 宇宙的起源：源于原始的神圣的火。宇宙的各种要素是普遍联系的，没有任何东西是偶然发生的。一切事物都为了整体利益而努力。宇宙的逻各斯、自然法、理性和道德是同一的概念。

人是宇宙的一部分，是一个小宇宙；是神圣的火的火花。所以人和宇宙的性质是一样的，即为了整体的利益服务。人应该服从宇宙的理性，即服从真正的自我。

2. 道德是自觉的行为。

3. 贤人统治的混合政体。

4. 因为理性和道德，所以人人平等。

人都是理性动物，所以是平等的。神圣的火花是一样的。“你随身带着一个上帝”。

自爱扩大为爱人：人人如兄弟。

内心自由的即人的自由：内心安祥和两种奴隶。

从伦理上反对奴隶制。

5. 影响：罗马上层深受其影响。

奠定了自然法的传统。梅因的评论：如果自然法没有成为古代世界中的一种普遍的信念，这就很难说思想的历史，因此也就是人类的历史，究竟会朝哪一个方向发展了。

第三节 波利比阿和西塞罗

一、波利比阿。

1. 生平：人质的生活经历。

2. 问题与解答：罗马怎样和借助于什么特殊的政治制度，在短短不到 53 年的时间里，几乎征服和统治了全世界？

回答：混合政体。六种政体循环理论——罗马的混合政体——权力组织原则——实质是分权学说

3. 影响：权力分工学说成为西方政治传统的重要组成部分，并直接影响了现代宪政原则之分权原则。

二、西塞罗。

1. 生平：主张贵族共和制

著作：《论国家》《论法律》

2. 政治观点。

（1）神是最高的主宰

（2）自然法是最高的理性，是衡量正义与否的标准。（重点）

（3）国家产生于人类的契约。

（4）基于理性的人人平等

（5）共和国是理想的政体。（重点）

西塞罗将国家定义为“人民的事业”。Commonwealth 所谓国家是人民的事业，就是指国家属于人民。那么，怎样才能称为“人民的事业”？国家又意味着什么？他批评君主制，认为“什么都不属于人民，人民却属于一个人”。

遵循了波利比阿的政体循环思想，认为“平衡政体”是最好的。

2. 评价：

萨拜因认为，任何变化都不象从亚里士多德到西塞罗的变化那么引人注目。

亚里士多德主张，人是自然的不平等的，但是西塞罗却得出结论，人是自然的平等的。即使是奴隶，也不能象亚里士多德所说的那样，是一个会说话的工具，而只不过是一个终身受雇于主人的“雇佣劳动者”。古代罗马的执政官就已经能够认识到：任何人都享有人类的理性尊严，任何人都应当作为理性的动物来平等看待。

三、罗马法学对政治学的学术影响。

1. 法学家。罗马法学是西方政治文化的重要渊源之一，提供了基础性的原则和范畴，是考虑各种社会问题以及政治问题的依据。

2. 学术影响：

形成权利概念和权利思维范式。

形成自然法传统。

法律的分类：公法和私法。

身份权、人格权和法律平等。

第四节 罗马帝国末期的基督教政治思想

恩格斯：一切能影响群众的精神手段中第一个和最重要的手段依然是宗教。

一、基督教的产生和政治思想。

1. 基督教的产生。

西亚闪米特人——迁居巴勒斯坦的希伯来人——一定都耶路撒冷——信仰上帝耶和華

公元前 7—2 世纪，希伯来人被亚述、巴比伦、波斯、马其顿、埃及等征服——公元前 2 世纪，被罗马征服

反抗罗马——代表下层劳动大众的教派，拿撒勒派，发展出了基督教。

2. 基督的词源学解释。

3. 神学学者：斐洛。

4. 早期基督教政治思想：斗争和实用主义，反映了人们朴素的要求。

(1) 痛恨罗马

(2) 蔑视富人，热爱穷人

(3) 四海皆兄弟，信徒均平等

(4) 末日审判和基督教的理想国

总结：斗争和实用主义，反映了人们朴素的要求。教义中没有理论分析，没有原罪说和三位一体说。客观来看，它的特色在于其革命性、平民性和一定的有用性。它吸引广大民众，依赖的是对罗马的仇恨，而不是什么完全超脱现实的价值伦理。

二、基督教的演变和教父派。

1. 基督教的演变。

信徒阶级结构的改变：非犹太信徒和中上层人士加入。教会需要资金，人们普遍不满。

教义变化：对罗马的愤怒——顺从，平息。等待救世主的安排，从灵魂中寻求平静。从爱你的邻居，恨你的仇敌，到爱你的仇敌。

基督教会与罗马统治者的关系：彼此仇恨——公元 2 世纪，基督教开始向罗马统治者靠拢，从教义上神化王权，甘当顺民，罗马统治者继续镇压——基督教不断扩大，罗马统治者认识到仅仅靠镇压不能阻止，转变政策——公元 311 年，加列里阿颁布“宗教宽容敕令”，结束了对基督教的镇压——公元 313 年，君士坦丁皇帝“信仰自由”等等一系列宽容政策——公元 392 年，皇帝狄奥多西一世承认基督教为唯一合法宗教，定为国教。自此，历经约 400 年，基督教从被压迫者的宗教转变为国教。

2. 教父派。

基督教神学发展的最初，是“教父学或教父派”时期。公元 2—5 世纪，出现了一批基督教的神学家，他们从理论上、哲学上，对圣经进行了加工和组织，制定了一整套基督教教义，即基督教神学。

所谓教父，是基督教会对公元二世纪后在制定或解释教义，阐发圣经等方面作出突出贡献的神学家的尊称。最重要的人物有：德尔图良，洁洛母，安布洛斯和奥古斯丁。最著名的是奥古斯丁。

教父派产生广泛影响的主要思想观点。

三、奥古斯丁和“双城论”。

1. 生平：摩尼教的父亲和基督教的母亲的影响。

著作：《论上帝之城》《忏悔录》

价值：完善了上帝创世说，三位一体说，提出了原罪说，选民说，奠定了基督教神学理论体系的基础。

2. 观点：

信仰高于理性。

两种国家两种和平。教会高于国家。

奴役是必要的，奴役是对罪的惩罚。

世人无平等，统治与服从是国家的需要。

人有自由，自由就是信奉上帝。

第四章 中世纪西欧政治思想

第一节 中世纪西欧的政治发展

何谓中世纪？公元前 476 年，西罗马帝国被日尔曼人征服。日尔曼人建立了一系列自己的国家，将民族传统和罗马基督教融合，政治发展水平在倒退中缓慢地进化，形成第二个政治思想的历史时期，即神学政治观时期。5—15 世纪，长达 1000 年。

一、日尔曼人的统治

1. 日尔曼的政制。

(1) 日尔曼人建立蛮族国家。

(2) 日尔曼促进了基督教的发展。

5 世纪，统治者皈依基督教；

756 年，法兰克帮助建立教皇国，作为欧洲反动中心，存在长达一千一百多年之久；

查理曼大帝赋予主教封建主的特权，法律确认十一税。

基督教称为国际性宗教：思想上，符合封建阶级的利益；经济上，占有欧洲三分之一的土地；政治上，建立了教阶制度，发展为以教皇为核心，拥有政权、法律和司法审判机构的政治体系。

(3) 日尔曼破坏了罗马文明。

商品经济——自然经济；官僚和军队的官僚体系瘫痪；基督教排斥其它一切文化；城市和道路被毁弃。

(4) 日尔曼形成采邑制为基础的封建等级制。

2. 日尔曼的传统和罗马传统的融合。

日尔曼传统：

以私人效忠为基础的人身依附关系：没有经历奴隶制，从原始直接进入封建

日尔曼的民主传统：首领，选举，司法，继承的三重合法性。

敬畏法律：习惯法，人民的同意，法是发现的。王在法下。

日尔曼接受的罗马传统：

拉丁化的基督教：斯多葛派，奥古斯丁。

亚里士多德；希腊文明

罗马法的复兴：罗马法适用于罗马，罗马法在东罗马帝国的意大利的复兴，私法原则公法化，“公共权力”助长王权。

二、政教二元化的权力格局

1. 政治学成为神学的婢女。

主要的政治问题：教权与神权的关系

国家发展停滞，导致以此为研究对象的政治思想停滞。

分散的帝国，没有“国家”概念

各学科都是神学的婢女

小册子，没有专著

2. 二元化权力格局的形成

形成于教皇和政府的长期斗争：

11 世纪末—13 世纪末，教皇革命，世俗和灵界分立。

人和人生的二重性，权力体系的二重性

教皇和国王的不同追求，不同凭借。

3. 教权派的政治思想

9 世纪：尼古拉一世，从国家要求教皇的地位

11 世纪：格里高利七世，国家的权力是教会授予的。“日月论”

13 世纪：英诺森三世，教会就是一切。干涉主义。

13 世纪末到 14 世纪初：卜尼法斯八世，国家是教会的工具。“两剑论”

第二节 托马斯·阿奎那的神权政治思想

一、生平。

生活背景为教会与反教会力量激烈斗争时期。神学家最迫切的任务是为教会权威辩护。

神学教育和研究的一生。

著作：《神学大全》等。

评价：“神学界之王”，经院哲学的集大成者。

二、神学观点。

信仰在理性之上。

2. 上帝的意志：服从和精神自由。

差异：天生的性别、智力的差异，和后天的体力、知识和道德的差异。

由于差异，特别是智力差异，形成统治与奴役的关系，这是上帝的安排，也是自然的秩序。

服从：奴役的和非奴役的。奴役是对犯罪的惩罚，如果主人因为自己的利益奴役仆人，那么仆人的奴役也是对主人的惩罚。

服从：外在的和内在的，奴役只存在于肉体方面。人们对主人和国王没有服从的义务，只有对上帝的服从。但是，基督徒根据教义有服从的义务。

3. 教权高于君权。

来源：因为国家是人的理性的产物，人的理性来源于上帝的理性，所以，国家是上帝的产物。

目的：国家的目的，是人们在其中追求有道德的生活，是人的理性对社会生活的要求。教会的目的，是实现人的理性的最高要求。后者是前者所无法完成的。

操作上：人的三种品德和七种圣事，只能由教会完成。

所以，教权高于君权。

具体而言，上帝把世界的统治权交给了神父，即祭祀长、彼得的继承者和教皇。如果教会对世俗权力发生兴趣，干涉世俗权力，这是很正常的。

三、国家的起源、条件和政体理论

1. 国家的起源：同样是沿袭了亚里士多德的观点，认为“人天生是合群的动物”，但是人同时也是自私的，只顾自己的利益，为了维护共同的幸福，就需要共同的法律和权力机构。概括为其一，人们需要一个指导者，其二，照顾公共幸福的需要，其三，社会需要某种控制力量，所以，产生了政治权力。

国家是“那些服从同样法律并受单一政府的指导以求生活充盈的人”组成的社会。

2. 国家的目的，是“过一种有德行的生活”。实行仁政。君主的职责：安宁，保证不破坏安

宁，扩大福利。

3. 国家的条件：团结，行善，物质。私有合理。私有是经过了上帝的批准。

政体理论：统治权有两种。根据对自由民的治理和管辖权，区分政体。六种。

君主制是最好的政体：（1）本身是统一，更容易产生统一。（2）最接近

4. 自然过程的办法是最好的办法。自然中，支配权掌握在单一的个体中。（3）君主政体中要考虑别的因素：其一，大家都在某一个方面参政，其二，一个国家应该由一个有德行的人来治理，有一些有德行的人来参与治理。受贵族制约的选举君主制。

四、法律的性质。

1. 法律的概念。

2. 判断标准：理性。

3. 目的：公共幸福。

4. 立法权与法制体系。

第三节 神学异端的政治思想

所谓异端？heresy “选择”的含义，以及指的是基督教内部不同于正统观点并受到正统观点排斥的派别。

恩格斯的评论“攻击封建，表现为攻击教会。革命首先是异端。”

一、早期的异端思想：否定基督教基本教义。

1. 反对上帝就是耶和华的传说

2. 反对“道成肉身”说

3. 反对洗礼

4. 对三位一体

5. 反对原罪论

二、12—15 世纪市民、平民、农民的异端思想。

1. 上帝创造万物，人有精神自由。

2. 强调知识和理智，提出生活就是战斗。

3. 洁派和魔鬼派遣的教父。

4. 个人可以直接与上帝沟通，教俗权力分立。

5. 人类平等，教会财产应该被剥夺。

三、但丁的异端政治论。

1. 生平。“中世纪最后一位诗人，新时代最初的一位诗人”。

2. 观点：君权教权分立；世界政体应当是统一的；罗马的统治顺应上帝的意志。

四、马西里乌斯。

五、奥卡姆。不可战胜的博士。

第五章 文艺复兴时期的欧洲政治思想

第一节 概 述

文艺复兴时期，指的是从中世纪结束到 18 世纪启蒙运动之间的历史时期，即从 15 世纪末到 17 世纪初。这个时期的政治思想体现在三个方面，文艺复兴运动的政治思想，宗教改革中的政治思想和空想社会主义。

一、文艺复兴运动：一个需要巨人而且产生了巨人的时代！

14 到 16 世纪，在意大利各城市，以比特拉克为开端，他发现了西塞罗的书信，校订了古罗马历史学家李维的著作，并采用拉丁文写作。由此，在语言、文学、考古、和翻译方面，在市民资产阶级思想家中，出现了探讨古希腊罗马文明的潮流。该潮流的含义在于反封建反神权，认为追求理性、个性、现世幸福，是人类普遍和永恒的本性。政治影响：权力代替神意和道德，成为政治的基础。

二、宗教改革运动。

15—16 世纪，欧洲最重要的事件。被恩格斯称为“第一号资产阶级革命。”

强调教徒平等，廉价教会，民族教会，民族国家。

宗教改革，表面上是新教和天主教的斗争，事实上是天主教和世俗权力的斗争。结果，天主教的教会势力几乎全部被逐出政治事务领域。

三、空想社会主义。

托马斯·莫尔。

托马斯·康帕内拉。

第二节 文艺复兴运动中的政治思想

一、人文主义。

humanism，以人为中心看待社会和政治问题，要求尊重人性，人的尊严，人的自由意志，提倡人的世俗生活，重视教育和科学。

1. 赞美人的理智、尊贵和价值。
2. 提倡自由意志，主张个性解放。
3. 提倡世俗享受，反对禁欲主义。
4. 热爱知识和追求知识，反对愚昧无知。

二、马基雅维利的君主论。

生平与背景。

著作：《君主论》是写给佛罗伦撒的小洛伦佐公爵的，总结了佛罗伦撒三百年的政治史，以及马基雅维利一生的从政经验，谈论统治术。还有《论图提斯·李维的前十卷》《佛罗伦撒史》《论战争艺术》等。

价值：政治现实主义的开创者。将政治学从伦理学和神学中独立出来。

1. 人性邪恶和国家的产生。
2. 国家的核心问题是权力即统治权。
3. 政体理论：共和政体最优，但是必须依靠君主制统一意大利。

分裂原因：教会剥夺、贵族糜烂、市民宗派斗争。

政体理论：

- (1) 划分，
 - (2) 同亚里士多德一致，认为共和政体是最好的
 - (3) 但是，蜕化了的人民无法建成共和国
 - (4) 必须实行罗马式的“狄克推托”，用专制君主统一意大利。临时的，治疗性的。
 - (5) 统一后，应实行共和制，如果君主不让权，则可以用暴力推翻。
 - (6) 按照主权者的数量对政体分类。
4. 君主的统治术。

三、布丹的国家主权论。

1. 生平：布丹被称之为近代主权学说的创始人。出身富裕，学习法律，研究涉及历史，哲学，数学，医学和天文学。通晓法语，德语，希腊语，希伯来语，意大利语等多国语言，是一位百科全书式的思想家。

他担任过律师，检查官，议会议员，后期担任伯爵的顾问，并受到法国国王的恩宠，积累了丰富的政治经验。

布丹生活在 16 世纪的法国。当时，法国已经建立了中央集权的君主专制制度。国王颁布了一系列有利于资本主义发展的措施。但是，法国的教会和贵族的力量非常强大。1562 年起，在信奉天主教的国王和信奉胡格诺教派的贵族和教会之间展开了长达 30 年的宗教战争。战争破坏了国内秩序和政治稳定，干扰了资本主义的发展。新兴的资产阶级要求维护强大的王权。布丹就是这一主张的代言人。

布丹的主要著作是《国家论六卷》，在他的书的序言中写到：我想以这部著作来巩固因内乱而动摇的法国王权的基础，来实现关于国家的理想。他的著作主要就是论证国家的主权。他明确地表达了国家是一种抽象的公共权力的观念，开创了现代的国家学说。这一评价是耐人寻味的。让我们从他的观点中去体会。

2. 主权的性质

定义：超乎于公民和臣民之上，不受法律限制的最高权力。何谓主权者？何谓国家？主权是国家的标志。

性质：绝对性（至高无上，不受限制，不可分割），永久性。

内容：九项，立法权最重要。

主权受到限制：财产权和主权不同，因为，其一，家庭和国家不同，其二，神法和自然法与国家和社会不同。

3. 政体和政府形式

按照主权者的数量分类：君主制，贵族制，民主制。反对混合政体。

政府形式：政体和政府形式可以不同。

比较三种政体，认为君主制度最好。

君主制的进一步分类和君主的权利和义务。

政体的变更：原因和方式

国家兴衰的地理因素：地理—民族性格—国家兴衰的原因。

4. 公民的权利和义务

公民之间是不平等的：家庭中，社会上，国家中。

每个公民都有一些权利有一些义务，但是都服从主权者，都有权利享有主权者的保护。外国人不享有主权者的保护，也可以不服从主权者。

反对主权者和公民之间的平等。主权者的约束只有两个：上帝和神法，自然法即正义道德的力量。后者高于主权。

第三节 宗教改革运动中的政治思想

何谓新教？特点：因信称义，改革教会，维护民族国家的利益。

一、马丁·路德

1. 生平：反对赎罪券，著《关于赎罪券效能的辩论》，即九十五条论纲，点燃了宗教革命的火焰。

观点：

否定了教会的中介作用、司法权和解释权。

一切人服从世俗权力。

土地贵族的立场。

二、加尔文

1. 生平。代表了资产阶级的利益，适应了当时新兴的市民阶级的需求，维护了民族国家的世俗权力。

2. 观点：

得救预定论。

奋斗+禁欲主义。

政府人员是上帝的仆人。

贵族政体优于君主制。

第四节 乌托邦主义

乌托邦的发展可以分为三个时期：15—17 世纪，早期乌托邦主义；18 世纪，共产主义理论出现；19 世纪初期，晚期乌托邦主义。

一、托马斯·莫尔

生平：英国大法官，反对王室。

观点：（一）反对战争

（二）人民贫穷不能使国家太平。

金钱使万恶的根源

乌托邦的制度

二、康帕内拉

生平：在监狱坐牢 33 年

观点：哲学王、公有制

三、安德里亚

生平：优良教育和游历欧洲

观点：

- （一）三人执政的贤人政体
- （二）改造人而非惩罚人
- （三）重视教育
- （四）批判人文主义没有道德边界

第六章 启蒙运动时期的政治思想

17—18 世纪，是启蒙运动时期。这个时期的政治思想，超越了神学政治论，继承并深化了文艺复兴时期以人文主义为特色的政治思想，建立了理性主义的权利政治观。在政治学的方法论上，启蒙时期的政治思想，同样不同于文艺复兴时期的文学化的描述性方法，而是采取了几何、逻辑、数学和哲学的方法。从而，启蒙运动时期的政治思想，奠定了近代政治思想的理论基础。

第一节 17 世纪欧洲大陆的社会状况

一、兴衰不定的欧洲诸国

（一）影响因素：

科学和哲学的发展，刺激经济的发展；

新航路的开辟，经济中心转移，并且促进了商业、贸易和航海业的增长；

17 世纪中期爆发的英国资产阶级革命，影响了欧洲的资产阶级进程。

（二）意大利：最早发展和最晚实现资本主义的国家

国内五国林立；经济中心转移；外部威胁。

（三）尼德兰：较早的国际型的资本主义国家

1609 年尼德兰资产阶级革命胜利，建立了共和国，成为标准的资本主义国家。

贸易、商业、航运业都很发达。“海上马车夫”

工业处于工场手工业阶段，比较落后。

贵族掌权：奥兰治家族掌权，权力世袭。

宗教斗争不断。

（四）法国：专制王权最发达的国家

农民成为小农；土地贵族的土地被资产阶级收购，依附于王权；资产阶级收购土地，贵族化，成为穿袍贵族，也拥护王权。所以王权非常发达。

（五）德国：地方和行省路线发展的资本主义国家

新航路和德国农民战争，经济受到影响。

农民战争，加强了诸侯制度。

诸侯和统治者哈布斯堡家族之间，诸侯之间不断战争。

中小贵族也依附在诸侯周围。德国成为欧洲矛盾的策源地。

问题：期望一个和平和秩序的欧洲。

二、科学和哲学的发展：

天文、物理、数学、哲学（培根：经验主义认识论，唯物主义；笛卡尔理性主义方法论）

三、政治思想的世俗化

世俗化——理性主义——自然法理论：自然法的地位

方法：数学、几何学和哲学

人性论——逻辑推理——结论

第二节 荷兰：格老秀斯和斯宾诺莎

一、格老秀斯

1. 生平：写《论海上自由》，宣扬公海航行自由，被广泛传播。42岁，著《论战争与和平法》，奠定了他在西方政治思想史上的地位。

评价：在政治学研究方法、国际法、人权原则方面奠定了基础。

2. 观点

（1）自然法学说

自然法的定义，自然法的人性基础

自然法和神的关系：自然法是固定不变的，自然法的地位高于神。

自然法的论证：一是先天的论证，二是后天的论证。

（2）自然权利

三重含义：一，自然权力和自然和理性和谐。权利所指示的，是公道。平等权和优越权。二，自然权力具有道德属性，指人们正当的占有权。三，财物的主人可以要求他们偿还所欠财物的权利。

财产权最重要：重要性表现——原则——恢复财产、自卫和惩罚，是正当战争的理由。

强调道德含义，而非权利含义。例如，当与公共利益相关时，君主对臣民的财产比财产的主人有更大的权力。

（3）国家和主权学说

政治社会的起源：人的爱社交性，和社会契约理论。

自然状态——社会契约——国家定义。

国家的主要特征就是掌握主权，何谓主权：对内最高，对外独立。

主权观念的冲突：战败国、附庸国，纳贡国的主权？暂时和永久的主权？主权者对人民的责任和主权的超越性？主权的统一和共享？

排斥人民主权以及原因。

（4）国际法原则

国际法的来源——目的——正义的战争之标准——万民法的新含义

二、斯宾诺莎

1. 生平：犹太人，《神学政治论》：第一个用历史方法研究圣经。《伦理学》：以自然为研究对象，主张自然和神是一个概念。《政治论》未完成。

2. 观点。

（1）自然权利观

神学和哲学没有关系。哲学应该增进人类支配自然的能力。世界是一个实体，但是表现为多种形式。人是其中一种形式。人是自然的有机组成部分。人的一切欲望和情感，表现出自然的力量和自然创造的技巧。人性同一：自我保存。该伦理原则构成斯宾诺莎全部伦理学说和国家学说的基础。生存权是最高的自然权利。权利决定于力量。理性的本质在于要求自爱。即“两利相权取其大，两害相权取其轻。”

（2）社会契约论

自然状态：大鱼吃小鱼，为了安全的生活，人们要求形成国家。国家的权力：人们把判断善恶和实施惩罚的权利交给国家。国家权力一定要强。根据：借助于人们的恐惧之心。任何一个情感非借一个相反的较强的情感不能克服。个人对抗国家：在国家中保证个人的政治和思想自由。如果个

人权利受到最高权力的侵害，人们可以重新缔结契约。政体：民主政体最自然。但是政府受到人们的威胁和外部敌人威胁一样大。反对君主制。推崇贵族共和制。

（3）思想自由权

个人权利：财产权、信仰自由权、思想自由权。

政治的真正目的是自由。

思想自由的含义：天赋权利，不可能放弃，最好的政府是让人们自由思想和自由言论的政府。

自由与守法：思想自由和行动守法。

第三节 英国：霍布斯和洛克

一、政治背景。

国王与贵族的分权格局。

17 世纪英国资产阶级革命。

二、英国革命时期的政治思想概要。

问题：财产权，王权的地位。

概括：保皇派，长老派，独立派，平均派，掘土派。

三、霍布斯。

1. 生平：现代人之父。知识体系受到自然科学的影响。在革命中，即反对国王的政策，也不满意下院资产阶级的激烈态度。这一态度反映在他的著作中。

著作：

《论政治体》：至高无上的王权保证国内和平的重要性。

《利维坦》：契约论的话语，论证了国家的强权。

2. 观点。

（1）国家的起源与本质。

（2）主权学说和政体理论。

人民与主权的关系。

（3）人民的自由和主权者的义务。

四、洛克。

1. 生平：洛克一生经历了英国革命的全过程。

著作及意义：洛克的著作，是对英国政治和哲学思想的总结和清理。

《论宗教宽容》：洛克阐述了政教分离的立场。1，教会和国家是不同的组织，2，任何人可以自由进退于教会。3，国家不应干涉教会的教会。4，造成宗教偏执的原因是虔诚信仰和缺乏仁爱。

《人类理解论》：人性是决定政治问题的基本因素。但是，了解人性仅仅靠观察人的行为不够，还必须了解人掌握知识的智能。

《政府论》：清理了菲尔麦的父权论。

2. 自然状态、自然权利和政府的起源。

用财产权解释了政治社会的起源。

3. 社会契约理论。

4. 保护公民权利：法治、分权和重新缔结契约。

何谓法治？根据正式公布和经常有效的法律，而非临时命令和未定决议来统治。反对人治：暴君和贤君的治理缺陷。

分权：三种权利和立法权最高。

重新缔结契约和政府解体的三种原因。

5. 比较霍布斯和洛克的社会契约理论。

第四节 法国：卢梭与孟德斯鸠

一、孟德斯鸠。

1. 生平：近代分权学说、地理环境论与历史方法的创立者，有时近代法理学和社会学的奠基人。孟德斯鸠丰富的学术旅游，形成了他独特的视野。

著作：《论法的精神》等。

2. 法的精神。

强调从事物的性质进行推演的方法。

法的精神的基本含义，以理性为归宿。

法律与社会条件之间的相互影响。

3. 政体和政治自由理论。

政体的分类与性质。

政治自由、人身自由、财产自由以及信仰自由的观念。

4. 分权观念。

公法与私法的关联性。

由道德无法保障权力的行使，推导出权力的三分。三种权力之间的制衡关系。

议会实行两院制。

分权对于政治自由的重要意义。

二、卢梭

1. 生平：漂泊的学者，小资产阶级政治思想家，激进的民主主义者。

著作：《社会契约论》等政治著作；《爱弥尔》等教育著作以及一系列文学著作。

2. 平等理论。

财产平等与法律权利平等构成自由的基本内涵。

3. 社会契约论。

公意的概念。如何判断？

社会契约的形成。

个人权利与强迫自由。

4. 人民主权学说。

主权由公意构成。人民是主权的拥有者。

法律是公意的体现。

政府则是人民和主权者之间的中介。

人民主权的诸多条件：选举的贵族制、小型国家和直接民主。

5. 影响。

人民主权原则成为近代国家组织原则的必要部分。激进民主的思想成为民主发展的动力，并促进了美国、法国的革命期间的平等观念。

第七章 18 世纪美国政治思想

第一节 美国政治思想的特点

一、美国社会的形成和特点。

1. 北美大陆是一个移民社会。
2. 嫁接在奴隶制之上的资本主义经济。
3. 社会经济发展的不平衡与政治上的分立与自治。
4. 缺乏封建传统。

二、18 世纪美国社会的政治斗争。

集中矛盾：殖民地人民与英国政府的统治的矛盾。

独立革命的不彻底性。

资产阶级和地主阶级对人民起义的残酷镇压。

激进派和保守派围绕着制宪的斗争。

三、政治思想的特点。

1. 务实性，很少进行抽象的理论论证。
2. 论证美国独立和建立联邦共和国是 18 世纪政治思想的主题。
3. 人人机会均等的追求幸福的权利成为自然权利的主要内容。
4. 建立权力平衡的联邦政府是政治的主要目标。

第二节 潘恩及其代议制理论

一、生平。

1737-1809. 美国独立战争时期的启蒙思想家，激进的民主主义者。

没有国界的世界公民，漂泊和推进革命的一生。

代表作：《常识》等。

二、美国独立思想。

原初的状态：在地球的某个角落，第一批移民生活在自然和平等的状态中。

最早将社会与政府加以区别。

批判英国的政治制度，尤其是君主制，包括各种君主制度。

提出人民革命是铲除封建君主制度的唯一方法，号召美国人民用革命的手段实现独立。

三、代议制共和政体思想。

根据政府产生的根源，存在三类政府。其中，理性政府是受宪法控制的政府。

共和制政府是最理想的政府，它的基本原则包括公利、公正和代议。

选举权是人民的基本权利，也是其他权利的保障。

四、人权理论。

针对柏克的观念而发。

提出关于天赋人权与公民权利的关系理论。

第三节 杰斐逊的民主观念

一、生平。

1743-1826. 美国独立战争时期和战后初期杰出的政治家和民主主义思想家。

“美国独立宣言的起草人、弗吉尼亚宗教自由法令的作者和弗吉尼亚大学之父。”

代表作：《英属美洲权利概述》《独立宣言》等。

二、自然权利理论。

从独立宣言中揭示的天赋人权。

将人权写入宪法的努力。

对财产权的看法。

人民的革命权利。

政府应推进宪法和制度的改革，以避免引起人们的反抗。

三、民主自治思想。

主张建立代议制的民主共和国。

反对君主制。

主张人民自治作为政治的基础：

1. 限制中央政府中行政和司法的权力。

2. 实行中央和地方层层分权制度。

3. 人民参政原则。

普选权。

人民监督。

少数服从多数的民主原则。

从经济上消灭巨富。

第四节 汉密尔顿与联邦党人的政治观念

一、汉密尔顿的生平。

1757-1840. 美国建国初期的政治思想家、活动家，1787年宪法的主要起草者，联邦党的创始人之一。

代表作：《联邦党人文集》。

二、性恶论和精英论。

政治理论的基础即人性论和等级制。

人可以区分为少数和多数，少数是精英，理性而决断。

三、分权和制衡思想。

推崇英国的君主立宪制度，结合孟德斯鸠的分权观念，提出三权分立的原则。

关键在于议会，是否需要设立两院？

行政首脑的权限？

赋予司法机关足够的权力？

在三种主要权力之间实行制衡。

复习和思考题

第一章

西方政治思想史的基本脉络？
为什么学习西方政治思想史？
你对西方政治思想史有什么已有的看法？

第二章

希腊政治思想产生的背景因素包括哪些？
简答城邦的概念？
城邦和公民的关系？
古希腊政治思想的特点？
智者学派？
苏格拉底为什么选择了接受城邦的处罚？
柏拉图与亚里士多德之间的方法论上的差异？
柏拉图的理念概念？正义概念？
柏拉图的理想国是否是一种专制主义？
阅读亚里士多德对城邦兴衰原因的经验分析。

第三章

何谓希腊化？
名词：斯多葛主义？
斯多葛对自由的理解？
波利比阿终生研究的问题是什么？他的答案又是什么？
西塞罗的共和国概念？
罗马法学政治观的主要特点？

第四章

名词：教父派？
基督教在产生初期和被认可为国教的过程中的教义和组织变化？
日尔曼与罗马的传统的融合表现在哪里？
中世纪西欧政教关系的梳理？
名词：托马斯·阿奎那。
异端的政治思想？异端与基督教的联系？

第五章

16 世纪西欧重要的政治运动和主要的思想脉络？
马基雅维利的主要观点和贡献？
比较路德与加尔文的宗教观念。
阅读韦伯的《新教伦理与资本主义精神》，谈谈他如何理解加尔文教？
布丹的主权理论以及意义？

第六章

格老秀斯的主权学说，并与布丹进行比较。

斯宾诺沙的自由概念？

从历史角度思考英国的宪政传统指的是什么？

为什么霍布斯被称为“现代人之父”？

洛克的自由观念？

洛克：如何实现宗教宽容？

比较霍布斯和洛克的社会契约论思想。

孟德斯鸠的分权学说？

卢梭的公意概念？

卢梭的观念究竟导向自由还是专制？

一个自然人在社会如何实现自由？

第七章

18 世纪美国的社会和历史矛盾？

立宪之争的主要内容？

潘恩的人权和公民权的关系？

潘恩认为共和制的原则包括什么？

杰斐逊的民主自治观念？

杰斐逊如何看待财产权？他提出的人权与洛克、以及法国权利宣言的有什么不同？

汉密尔顿的精英意识？以及它们如何影响了他的立宪思想？

汉密尔顿的分权和制衡思想？

阅读 19 世纪英国的政治思想部分，思考古典自由主义的基本主张。

学习西方政治思想史以后，你印象最为深刻的思想家和思想是哪些？为什么？

你认为哪些政治思想用于理解中国政治与社会是有效的，为什么？

尝试梳理西方政治思想史当中的自由、权利和国家概念？

《民族与宗教》教学大纲

李 渤 编写

目 录

前 言..... 1417

 一、课程的性质及教学目的 1417

 二、课程教学的基本内容与要求 1417

 三、学习方法举要..... 1417

 四、学时与教学内容要求的层次..... 1417

第一部分 民族与民族问题..... 1418

第一章 民族概述..... 1419

 第一节 民 族..... 1419

 一、中外主要观点 1419

 二、民族概念的不同语言表达 1419

 三、民族的历史演进 1419

 四、民族与氏族、部落、种族、国家和宗教的区别 1420

 五、民族同化和民族融合 1420

 第二节 民族国家..... 1420

 一、民族国家涵义..... 1420

 二、民族与民族国家..... 1420

 第三节 民族主义（Nationalism） 1420

 一、概念界定..... 1421

 二、民族主义与当代国际社会 1421

 本章重点..... 1421

 复习思考题..... 1421

 阅读参考资料..... 1421

第二章 民族与政治..... 1422

 第一节 民族政治内涵..... 1422

 一、民族政治的内涵..... 1422

 二、民族政治属性的表现形式 1422

 三、民族政治的意义及其影响因素 1422

 第二节 民族政治运动..... 1423

 一、民族政治运动的本质和特点 1423

 二、民族政治运动的形成 1423

 三、民族政治运动的作用 1424

 第三节 民族政治运动的主要类型 1424

 一、民族统一运动..... 1424

 二、民族独立运动..... 1424

 三、民族自治运动..... 1424

 四、民族分离运动..... 1424

 五、民族扩张运动..... 1425

 六、民族聚合运动..... 1425

 第四节 关于民族心理..... 1425

 一、民族心理概述..... 1425

二、民族心理与国家对外行为	1426
本章重点	1426
复习思考题	1426
阅读参考资料	1426
第三章 民族政策与民族问题	1427
第一节 国家民族政策的内涵	1427
一、国家民族政策内涵	1427
二、民族政策与民族关系	1427
三、民族政策的价值取向	1427
第二节 民族政策的类型	1427
一、民族歧视政策	1428
二、民族同化政策	1428
三、民族体化政策	1428
四、民族区域自治政策	1428
五、多元文化政策	1428
六、种族隔离政策	1428
七、土著保留政策	1428
八、民族和解政策	1428
第三节 中国的民族区域自治制度	1428
一、关于民族区域自治	1428
二、民族自治地方的类型	1429
三、民族区域自治的优越性	1429
四、民族自治权的含义	1429
第四节 世界主要民族问题介绍	1430
一、英国的北爱尔兰问题	1430
二、加拿大的魁北克问题	1430
三、美国的民族与种族问题	1430
四、俄罗斯的车臣危机	1430
五、巴尔干问题	1430
六、民族冲突的国际影响	1431
本章重点	1431
复习思考题	1431
阅读参考资料	1431
第二部分 宗教与宗教问题	1432
第四章 宗教概述	1433
第一节 宗教的基本内涵	1433
一、宗教的基本内涵	1433
二、宗教的基本命题	1433
三、宗教的信仰特征	1433
第二节 宗教的基本功能	1433
一、心理功能	1433
二、道德功能	1433
三、社会整合功能	1434

四、文化功能.....	1434
第三节 世界三大宗教的基本特征.....	1434
本章重点.....	1434
复习思考题.....	1434
阅读参考资料.....	1434
第五章 宗教与政治.....	1435
第一节 宗教与阶级.....	1435
第二节 宗教与国家、政党.....	1435
一、宗教与国家政权.....	1435
二、宗教与宗教政党.....	1435
第三节 宗教与民族.....	1436
一、宗教在民族形成和发展过程中的作用.....	1436
二、宗教民族冲突.....	1436
三、当代世界伊斯兰教的走向.....	1436
本章重点.....	1438
复习思考题.....	1438
阅读参考资料.....	1438
第六章 现实中国政教关系.....	1439
第一节 宗教与社会主义社会相适应.....	1439
一、宗教与社会主义国家关系的类型.....	1439
二、宗教与社会主义社会相适应.....	1439
三、宗教在社会主义社会中的不适应因素.....	1439
第二节 中国的宗教政策.....	1439
一、宗教信仰自由政策.....	1439
二、依法加强对宗教事务的管理.....	1439
第三节 当前中国宗教的“五性”特征.....	1440
一、宗教存在的长期性.....	1440
二、宗教的群众性.....	1440
三、宗教的民族性.....	1440
四、宗教的国际性.....	1440
五、宗教的复杂性.....	1440
本章重点.....	1440
复习思考题.....	1440
阅读参考资料.....	1440
结 语.....	1442

前 言

一、课程的性质及教学目的

古往今来,从中国到世界,民族的活动和宗教信仰曾经给予人类社会文明的演进以巨大的推动,同时,它又给人类社会带来了无数的纷扰和冲突。民族和宗教问题在政治学和国际政治学中占有十分重要的位置,是在专业学习或研究中无法回避的重大问题。随着全球化的日趋深入,民族与宗教问题也越来越纷繁复杂,了解或研究民族与宗教问题不仅具有突出的必要性,而且具有明显的紧迫性。

为此,为政治学、国际政治学及其他相关学科专业开设《民族与宗教》选修课程。

二、课程教学的基本内容及要求

本课程主要是要使学生了解民族与民族政治行为的基本特征,宗教基本特征及世界宗教基本状况;对民族和宗教问题对人类社会所产生的深刻影响有一初步认识;引导学生对这些问题予以理性的思考,持有宽容的态度。

在教学与学习中,要以辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理为指导,做到历史与现实相结合,注重学术性、现实性和知识性。

三、学习方法举要

1. 理论联系实际
2. 现实联系历史
3. 现在联系未来

四、学时与教学内容要求的层次

全部教学内容按 18 周,每周 2 学时设计,其中实际教学计划 34 学时,另有 2 学时的学习考察。其中前言及第一章计划 8—10 学时,第二章 4—5 学时,第三章 4 学时,第四章 4—5 学时,第五章 4 学时,第六章及结束语 6 学时。教师可根据自己的对教学内容及学生水平的考虑自己掌控时间分配。

教学内容要求的层次分了解、理解和掌握三个层面。

1. 了解是对课程基本名词、概念等基本内容的认识和“懂得”。
2. 理解就是要对课程相关内容有深刻的领会和认识。
3. 掌握在深刻理解的基础上,准确识记,并能实际运用。

第一部分 民族与民族问题

在历史和现实的政治生活中，民族和民族问题是十分重要的政治实体和政治现象，对人类的生活发挥着重大而深刻的影响。民族共同体形成后，各个民族为建立和维护民族社会的正常秩序，以及整合民族共同体，统领本民族与其他民族共同展开激烈的竞争，分别建立了自己的政治体系。这些政治体系构成人类政治生活的基本内容。近代以来，随着各种民族国家的建立，由一个民族的国家政治体系或几个民族共同控制的国家政治体系，逐渐成为了基本的国际政治主体。与此同时，各个国家内部的民族政治问题也从未间断过，不仅深深地影响着相关各民族的生活，也深刻地影响着国家政治的运行和走向。

第一章 民族概述

对有关基本概念的认识与把握是民族与民族问题教学与学习的起点。无论是从其内容还是表现形式来看，民族与民族问题都是极其复杂的社会存在，对该领域所应用与涉及的诸多概念，学术界至今尚无一致的通论。在具体的学习和研究中，我们一般应采用我国民族学者的见解与定义。

第一节 民 族

民族是特定时空下的产物，即它的成员所赖以生存的地理环境、社会经济、历史文化传统、生活方式，以及在这些因素基础上产生的认同和某种共同的情感。民族一词又是一个变化较大的概念。它既具有历史性又具有现实性，在不同的情况下使用，会具有不同的含义和标准。民族这一概念也是国际上的国家体系划分的基础。民族在国际关系中踞有重要地位。民族及民族间关系问题是国际关系研究的主要内容之一。

一、中外主要观点

1. 1. 西方主要观点

在西方，一种观点认为，民族是长期共同居住地、共同的传说、记忆，普遍、群众性的公共文化、单一的经济，全体成员共同的权利和义务，即民族是一种特殊的社会文化团体，有着共同历史和文化的领土团体。另一种观点认为，民族可假设为一种特殊的政治团体形式，与国家制度历史地、逻辑地联系在一起。

1. 2. 苏联观点

苏联通用的则是斯大林给民族下的定义。

1. 3. 中国观点

中国民族学者吸取多方面的见解，将民族定义为：“人们在一定的历史发展阶段形成的有共同语言、共同地域、共同经济生活、表现于共同的民族文化特点上的共同心理素质的稳定的共同体。”

二、民族概念的不同语言表达

在实际运用中，“民族”概念的涵义也极易混淆，不同语言对民族一词涵义的表达也不同。在英文中，民族和种族的区别非常清楚。中文“民族”一词却是一个使用范围很广的词，大体包含四种涵义：

1. 意谓广义的民族。
2. 意谓与国家概念紧密相连的民族。
3. 意谓狭义的民族。
4. 有时将那些过分弱小、过分不发达的族类共同体，也用民族一词表达。

三、民族的历史演进

广义的民族是历史发展的产物，它一般经历有一个历史阶段的演进：

①最初是因原始公社制度的影响作用，以及以共同祖先的血缘联系为基础的民族聚合，形成所谓氏族部落；

②在统一性的地方市场的影响作用下，一定的国家行政制度与以地缘联系为基础的若干民族部落的聚合，形成所谓部族，或称古代民族；

③以资本主义大生产，统一的国内市场，中央集权制的国家形态为基础，形成的国族，也被称

之为现代民族。它一般是由一个或若干个以宗教文化等因素构成的狭义民族组成。

四、民族与氏族、部落、种族、国家和宗教的区别

1. 民族与氏族、部落的区别

氏族、部落是以血缘关系为纽带的人们共同体，而民族则是以地缘关系为基础或纽带的人们共同体。

2. 民族与种族的区别

种族一般是以体质形态上具有某些共同的遗传特征来划分的，一个种族可以包含有许多民族。而民族是一个历史范畴，只要具备了民族的四个基本特征，就可以组成同一个民族。

3. 民族与国家的区别

国家是阶级矛盾不可调和的产物，是阶级压迫和阶级剥削的工具，是人类社会发展到一定历史阶段上必然产生的一种政治组织。民族是人们在历史上形成的具有四个基本特征的人们共同体。

4. 民族与宗教的区别

两者的概念不同，即内涵外延不同。

五、民族同化和民族融合

1. 民族同化

民族同化是指一个民族逐步丧失本民族的特征，接受另一个民族的社会现象。纵观历史上的民族同化现象，可归纳为强迫同化和自然同化两种类型。

（1）强迫同化。

（2）自然同化。

2. 民族融合

民族融合是指不同民族在长期的历史发展过程中相互渗透、相互学习、取长补短，在共同繁荣发展并趋于一致的基础上导致民族界限的消失而融为一体。

第二节 民族国家

虽然民族的产生和国家的出现并不同步，但是民族与现代主权民族国家息息相关，从历史角度看，现代国家是民族运动的必然结果。

一、民族国家涵义

所谓民族国家，是指国家的领土与某一民族所居住的疆域一致。在国际社会中，我们用民族来确定一个国家的疆土、人口和主权。

二、民族与民族国家

自 1648 年，《威斯特伐利亚条约》签订，民族国家首先在西欧确立时起，民族国家成为民族的载体，而民族则成为民族国家生存、发展的基础。“现代国家的基础仍是民族，基本形态还是民族国家 nation-state”，主权民族国家也一直是国际社会的主要行为者。是民族这一概念使国家的政治权力统治和对社会的控制合法化，而将民族意志和国家意志统一起来的最好形式是民族国家。

第三节 民族主义（Nationalism）

民族主义是一种对民族和国家政治具有重要影响的意识形态。民族和国家政治生活中的许多根

本性的重大事件，如民族国家的建立、民族解放运动、民族分离问题等等，都与民族主义有关紧密的联系。

一、概念界定

而作为一种意识形态的民族主义本身，不论是作为一种现象还是作为概念来说，其意义都是十分含混的，内容既庞杂又处于一个不断演变的过程中。也正因为如此，民族主义往往被从不同的角度加以解释和利用。

国内外学者对民族主义的界定基本上分为两类：

一类是仅仅把民族主义看作是一种意识形态，是思想观念形态的东西；

另一类是既将民族主义看作思想观念形态的东西，同时也将它看作是一种现实的运动，是二者的统一。

但是，民族主义既然是一种“主义”，应该是观念形态的东西，因此，还是将其界定为一种思想状态比较贴切。毫无疑问，民族主义的观念与民族主义的实践有关十分密切的关系，民族主义的观念总是会演化成为民族主义的运动，但不能因此就将二者等同起来，甚至混为一谈。

我国学者对民族主义做出了自己的界定。

二、民族主义与当代国际社会

20 世纪 80 年代末以来，体现民族差异性、独特性的民族主义再次形成世界性浪潮，民族主义浪潮的冲击则更多地反映在政治层面上。民族分离主义、宗教民族主义、种族民族主义给国际社会带来很大的负面影响。

本章重点

民族与民族主义概念界定

复习思考题

1. 基本概念：民族 民族国家 民族主义。
2. 民族概念涵义辨析。
3. 概述民族与氏族、部落、种族、国家和宗教的区别。
4. 评述当代民族主义对国际社会的影响。

阅读参考资料

1. 徐迅：《民族主义》，北京·中国社会科学出版社，1998 年版。
2. 王逸舟：《当代国际政治析论》，上海·上海人民出版社，1995。
3. [英] 埃里克·霍布斯鲍姆：《民族与民族主义》，上海人民出版社，2000 年版。
4. Edward Mortimer & Robert Fine, *People Nation & State: The Meaning of Ethnicity & Nationalism*, (London & New York: I. B. Tauris Publishers, 1999)。
5. Kalw Deutsch & William.J. Foltz, Jr.: *Nation-Building*, (New York: Atherton Press, 1963)。
6. 中国人民大学复印资料：民族学

第二章 民族与政治

民族与政治是两个完全不同的范畴，但二者有着密不可分的联系。从民族角度看，每个民族都过政治生活，都有政治活动和政治领域。从政治角度看，政治总是与民族结合在一起，民族就是最重要的政治实体。民族一形成便与政治发生紧密联系。

第一节 民族政治内涵

一、民族政治的内涵

每个民族的政治属性都要在社会生活中体现出来。在社会生活实际中，民族群体问题要建立自己的公共权力，并通过这种公共权力来管理自己的社会生活；民族的成员也要围绕这种公共权力形成各种各样的关系，开展各种各样的活动。这就组成了民族社会或多民族社会中的一个重要的领域，即民族政治。

民族政治从不同的角度显现着民族的政治属性，对民族社会和多民族社会产生着重要的影响。

在民族政治中，民族政治体系和民族政治生活是两个最基本的方面。

民族政治体系主要有单一民族国家、多民族国家、国家内次级政治体系。

民族政治生活的核心是一定的民族政治权力。有整体性的政治活动、集团性的民族政治活动和个体性的民族政治活动。

事实上，一个民族的民族政治是否有效，民族政治体系功能的强弱，直接关系一个民族的兴衰。

二、民族政治属性的表现形式

因为民族形成后，必定要采取社会的存在方式，也就不可避免地处于一定的政治关系之中。在社会现实中，作为人们共同体的民族无法与政治相分离。

民族政治属性突出地表现在民族的族体形态、族际关系、民族与国家的关系等几个基本的层面上。

1. 民族在族体形态上表现出来的政治属性根源于民族社会。

2. 民族间的相互关系并非全部都是政治关系，但在社会政治中，民族政治关系具有特别突出的意义。

3. 在民族与国家关系上表现民族政治属性的情况，一般存在于多民族国家之中。

民族政治性的表现形式也是多种多样的，既可以通过直接的方式表现出来，也可以通过间接的方式表现出来；既可以以明显的方式表现出来，也可以以潜在的方式表现出来；既可以以强烈的、对抗的方式表现出来，也可以以微弱的、平和的方式表现出来。

三、民族政治的意义及其影响因素

1. 民族政治的意义

民族政治对所属民族来说，具有十分重大的意义。

第一，以社会形式存在的民族，只有通过民族政治尤其是其中的民族政治权力进行调节、协调和控制，才能保持社会生活所必需的社会秩序，从而民族社会或多民族社会才会得以存在、延续。

第二，一个民族要通过民族政治尤其是其中的民族政治体系的整合，才能形成一个稳定的群体。

第三，民族还需要通过民族政治来聚积自己的利益。离开了这种利益的聚积，民族就难以形成共同的利益要求。

2. 影响民族政治的因素：

- 一、是民族自身的发展状况。
- 二、是族际关系的状况。
- 三、是国家的结构形式和民族政策。
- 四、是国际关系格局。

第二节 民族政治运动

民族政治运动是民族的集体性政治行为，它是一个具有广泛影响的民族政治过程，具有重大而深远的影响，历来备受人们的关注。尤其是其中的民族解放运动。

一、民族政治运动的本质和特点

1. 基本涵义与本质

民族政治运动是群众运动的一种类型，是民族成员为实现民族的政治利益而以民族的名义进行的集体行动。

每个民族都有自己的整体利益，这些整体利益既有眼前利益也有长远利益，既有直接利益也有间接利益。当民族成员中的先进分子首先意识到潜在的共同利益，将其加以概括和提升为一定的民族利益要求，并在民族群众中进行宣传和动员时，民族成员响应了这种宣传和动员，就能够形成为民族利益而奋斗的实际行动。当这些民族的政治行为发展成为民族成员广泛参与并长期持续的集体行动时，就发展成为了民族政治运动。

有的民族政治运动是全体民族成员参与，而有些民族政治运动只有民族的一些成员参与。构成民族政治运动主体的是民族群众。

2. 民族政治运动的特点

民族政治运动是一种具有特定内涵的政治运动，一般来说，它具有以下一些特点：

- 第一、目标的明确性。
- 第二，参与的广泛性。
- 第三，形式的多样性。
- 第四，过程的长期性。

二、民族政治运动的形成

自从人类在发展的过程中形成了民族之后，民族政治运动总是同民族的演进过程相伴随的。各个民族为了实现、维护或扩张自己的利益，开展过难以计数的形形色色的民族政治运动。正是这些规模不等，内容有别，形态各异的民族政治运动，给民族过程和民族政治过程不断地注入了活力，推动着民族自身和民族政治的不断发展，同时也在这种发展中改变着民族政治关系的格局，使民族政治关系常变常新。但是，真正大规模的民族政治运动是近代以来才出现的，是同资本主义的生产方式相关联的。

民族利益的存在为民族政治运动的形成提供了客观基础，但是，民族的利益只有在被意识到、变成利益要求的情况下，才能促成民族政治运动的发生。在这点上，民族精英往往发挥着十分重要的作用。

民族主义意识形成以后，民族主义问题与民族政治运动相伴随，往往如影随形，成为民族政治运动的重要推动力量。

首先，民族主义在动员民族成员参与民族政治运动方面发挥着重要的作用。

其次，民族主义还能够对民族政治运动的合理性进行论证，赋予民族政治运动意义，使其具有合法性。

三、民族政治运动的作用

作为一种广泛参与、长期持续的群众性政治过程，民族政治运动既有成功的，也有在一定历史条件下失败的。但无论成功的还是失败的民族政治运动，都会产生相当大的影响。

第一，加强了民族的内部整合。

第二，影响民族利益的实现。

第三，促进民族社会的变迁。

第四，改变族际政治关系。

第三节 民族政治运动的主要类型

作为一种大规模的群众性政治行为，民族政治运动有多种形式。每一种民族运动都是在特定的历史条件下和族际关系中形成的，都提出了不同的政治要求，并为实现这些要求而动员了所能动员的各种资源，采取了不同的形式。有些民族政治运动还相互贯通，甚至相互转化。纵观民族政治的发展历史，展现在我们面前的是一幅色彩斑斓得令人炫目的壮丽历史画卷。不过，构成每次民族政治运动的标识的是运动所提出的政治要求。

一、民族统一运动

民族统一运动是在民族分裂并存在多个政治体系的情况下，民族成员为实现民族统一，建立统一国家政治体系而掀起的群众运动。

民族在政治上的不统一又有许多种具体的情况。主要有两种类型：

1. 是民族在发展的过程中，由于民族发展过程和社会历史发展进程等方面的原因，尚未建立起统一的国家政治体系，尚处于政治上的涣散状态。

2. 是民族本来已经建立起了统一的民族政治体系，但是在某种外部势力的影响下，民族在政治上发生了分裂，形成了不同的国家政治体系。在这样的历史背景下发生的民族统一运动的政治目标，就是改变民族在政治上的分裂状态，建立起统一的民族国家政治体系。

二、民族独立运动

民族独立运动，是一个民族为了摆脱异族的统治和压迫，为建立自己独立的民族国家政治体系而发起的群众性政治过程。

民族独立运动，都发生于一个民族遭受异族统治和压迫的情况下。事实上，如果一个民族遭受了异族的统治和压迫，丧失了自己的政治权利，它就迟早要掀起民族独立运动，这是必然的历史现象。哪里有压迫，哪里就有反抗，在族际社会中也是如此。在民族统治和民族压迫存在的情况下，民族独立运动就是一种必然性的、最重要的，也是引人关注的民族政治运动。

三、民族自治运动

民族自治运动是民族成员为争取实现在现有的国家政治体系内自主管理本民族内部事务的权利而发起的群众性政治过程。

民族自治运动既可能发生于多民族国家，也可能发生于单一民族国家。

民族自治运动在不同的族际环境中的表现是不同的，发展的趋势也大相径庭。

四、民族分离运动

民族分离运动是一个民族要求将本民族从现有的国家政治体系内分离出去，单独建立本民族的

国家政治体系的群众性政治过程。

一个民族已经与其他民族建立了民族国家后,如果国家的民族政策不能保证其民族平等权利的实现,或者该民族认为现行国家政治体系无法实现其民族的政治权利,要求脱离现行国家政治体系而另行建立本民族的国家政治体系,并将这种要求诉诸于民族的集体行动时,民族分离运动就会出现。

五、民族扩张运动

民族扩张运动是民族的统治阶级打着民族利益的旗号而发动和组织的,并通过本国的国家政权进行的对其他民族的侵略统治和压迫。

民族扩张是打着民族利益的旗号进行的并且有着相当数量的民族成员参与的政治过程,所以将其看作一种民族政治运动。当然,民族扩张运动实质上反映的是民族统治阶级的利益要求。该运动的目标的实现是以牺牲其他民族的利益为前提的,最终是要对其他民族进行统治和压迫的,所以,民族扩张运动是一种逆历史潮流而动的政治过程。

六、民族聚合运动

民族聚合运动是各个已经构建了自己独立政治体系或与其他民族一起建立了民族国家政治体系的民族,要求联合起来,努力构建某种超国家政治体系的群众性政治过程。

民族聚合运动的形成,首先要以族际社会的相容性和共同性为基础,同时还必须在各民族成员中得到广泛的心理支持,以及得到有关的民族国家政治体系的认可、支持和推动,才能成为一种实际的运动。就现实而言,这种民族聚合运动表现为一个逐步展开的过程和趋势。

第四节 关于民族心理

一、民族心理概述

按照民族心理学的观点,所谓民族心理是指全民族成员共同具有的那部分心理特点,即民族在共同的生存条件(包括自然条件和社会条件)下所产生的共同的心理特点,主要含有民族情绪情感、民族意识、民族意志、民族需求等方面的内容。

民族心理是客观存在的,并体现在民族的物质文化和精神文化当中。每个民族的心理特征都是其自然环境和社会环境,及其历史文化传统积淀的结果。

同一民族的人的心理接近,并导致共同心理特征产生的基础是其所处共同地域、共同气候、共同生活条件及共同社会条件等外部因素,以及长期共同生活的影响作用。由于不同民族所居住和赖以生存的自然环境并非一致,相异的历史文化发展历程也造就了每个民族各自特殊的社会环境,从而使某民族成员表现出与其他民族成员不同的行为模式与心理活动特点。

但是,人类的需求具有相似性,而且不同民族所处环境的某些方面可能相似,所以,不同民族也会存在着某些相同的心理内容。

在现实世界当中,一个民族总是用自己特有的行为态度,表达他们对外界事物的认识、情感。

民族心理一旦形成就具有其相对的独立性和稳定性。但是,时代发展和信仰的改变,或一种强有力的外来文化、意识形态被引入而为民族成员普遍接受,并内化为民族心理结构的一部分时,也往往会使民族的观念和行为方式在一定时期和在一定程度上发生变化,从而使整个民族的行为方式和观念发生了适应形式的新变化,由此,某些民族心理也就发生变异。

二、民族心理与国家对外行为

虽然民族心理特征客观存在着，但是，正如人们不能直接看到人的心理活动一样，我们也不能直接感知到民族心理本身。我们之所以时时处处能感觉到民族心理的存在，是因为我们生活在民族心理的投射物所组成的社会环境之中。同一民族成员的背后都存在相似的民族心理。国家的行为也是人的有组织的行为，所以，国家的价值观念和行为不可能不受民族心理环境的影响。事实上，民族的价值观念、民族意识和行为影响或制约着国家的价值观念和行为。国际关系实践也证明，民族国家在国际社会中维持和发展，以及维护国家利益的重要源泉就在于其民族的自强不息和强大的民族凝聚力。

正因为民族具有这种独特、长久、强大的力量，所以，每个国家的民族精英都特别重视民族因素的作用。也正因为如此，国际关系理论家们将民族心理特征列为国家综合国力中软国力的重要组成因素。但民族的理念和行为能力、目的和需求经由国家表达，并通过国家间接对国际关系的活动，对国际社会的发展变化产生着影响和作用。

一国民众所具有的民族心理在此中的影响和作用在于：

其一，国家利益反映着民族需求和民族利益，民族需求和民族利益是一国国内发展需要的主要内容之一。

其二，民族凝聚力决定着国家内部的凝聚力，制约和影响国家政治制度的稳定及国家履行内外职能的能力，是一国国内支持能力构成的基本要素。

可见，民族心理因素作为一种重要的精神力量对国家的政策和实际能力有着重要的影响作用。

此外，在国际社会中，各国间的友好与敌对，合作与冲突都不可避免地牵涉到民族情绪情感、民族意识和民族价值观念等这些民族心理特征因素。

本章重点

民族政治的内涵

复习思考题

1. 基本概念：民族政治 民族政治运动 民族心理
2. 概论民族政治的意义。
3. 浅谈对民族政治运动的认识。
4. 试析国家对外政策决策中的民族心理因素。

阅读参考资料

1. 周平：《民族政治学导论》，北京·中国社会科学出版社，2001年版。
2. 周星：《民族政治学》，北京·中国社会科学出版社，1993年版。
3. 孙玉兰 徐玉良：《民族心理学》，1990年版。
4. 蒋云根：《政治人的心理世界》，上海·学林出版社，2002年版。
5. 熊锡元：《民族心理与民族意识》，昆明·云南大学出版社，1994年版。

第三章 民族政策与民族问题

民族国家必须通过一定的民族政策来调节或调整国内的民族关系，处理民族问题。尤其是在多民族国家中，民族关系往往相当复杂，影响巨大，因此，国家实行什么样的民族政策就具有十分重要的意义。而民族问题长期以来就是多民族国家内部社会关系的重要方面之一，是一个关系到国家前途和命运的重大问题，同时也是多民族世界国际关系的重大问题之一，民族矛盾是当今以至未来世界不稳定的主要因素之一。

第一节 国家民族政策的内涵

一、国家民族政策内涵

国家的民族政策是国家调节或调整国内民族关系，处理国内民族问题的手段和方式。它体现着国家的意志，并通过国家行政权力加以实施。国家的民族政策是国家政策体系的重要组成部分。

国家的民族政策有着十分丰富的内涵：

其一，国家的民族政策是一种方略。

其二，国家的民族政策是一个体系。

其三，国家的民族政策是一个过程。

二、民族政策与民族关系

一个国家的民族政策是与其国内的民族关系紧密相联，互为因果关系。民族政策是针对民族关系中存在的问题提出来的，而民族政策的实施既是对现存民族关系的调整，又改变着民族关系的状况。

1. 国家的民族政策受其国内民族关系状况的制约。

2. 国家的民族政策影响着民族关系。

三、民族政策的价值取向

每个国家的民族政策都有自己的特色，蕴含或体现着一定的价值取向。民族政策的价值取向是多样性的，类似的政策可以有不同的价值取向，不同的政策也可能会有相近或一致的价值取向。概括起来，民族政策的价值取向有以下几种类型：

1. 取向于国家统一。

2. 取向于主体民族利益。

3. 取向于民族和睦。

4. 取向于各民族的利益。

影响民族政策价值取向的因素主要有两方面，其一是客观因素，其二是主观因素。

第二节 民族政策的类型

国家的民族政策是根据自己所处的具体情况制定出来的，它既是具体的，又是特殊的，有着自身特定的适应范畴，完全相同的民族政策是不存在的。

一、民族歧视政策

国家政权按照一定的标准将国内的各民族划分为不同的等级，为不同等级的民族确定不同的法律地位以及政治、社会待遇，并通过一定的政策措施来维持或保证这种地位与待遇的政策。

二、民族同化政策

就是国家政权凭借其掌握的力量，采取一定的政策措施，促使或迫使某一民族或某些民族接受其他民族的文化，从而使其丧失自己的民族特征，融入其他民族的过程。

三、民族体化政策

是在承认各个民族的多元文化的基础上，提倡各个民族的接近，促进各种民族文化相互交流、相互补充和相互容纳，最终形成一种既包容国内各民族的文化，又为各民族所认同的国民文化的民族政策。

四、民族区域自治政策

民族区域自治政策是国家为保障国内少数民族的政治权利而赋予其在聚居范围内自主管理本民族内部事务的权力的政策。

五、多元文化政策

多元文化政策是一种承认国内各民族文化的价值，尊重各民族保持自己民族文化的愿望，支持和鼓励各民族文化的存在和发展的政策。

六、种族隔离政策

也称种族分隔政策，是国家对国内业已存在的各个种族集团进行强制分离的政策。

七、土著保留政策

土著保留政策是一个国家的统治民族通过国家政权为当地原住民族划定一个特定的区域供其居住，并对其进行管理的政策。

八、民族和解政策

民族和解政策是一些国家在经历了长期、激烈的民族冲突后，在痛感民族的对立和冲突所带来的破坏作用与消极影响的基础上，为缓和国内民族关系，减少民族冲突而采取的民族政策。

第三节 中国的民族区域自治制度

一、关于民族区域自治

1. 含义：

中国的民族区域自治是在国家的统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权，使少数民族人民当家作主，自己管理本自治地方的内部事务。它是以少数民族聚居区为基础的，由各民族人民实行的地方自治。

2. 民族区域自治建立的基础与划分

民族自治地方是建立在少数民族聚居区基础上的，有明确的管辖区域。我国少数民族颁布的特

点是大分散小聚居。

民族区域自治的划分要根据民族在该地方（聚居区）的组成情况。

3. 民族区域自治的实质

民族区域自治的实质就是要在统一的祖国大家庭中，使那些有一定聚居区的少数民族有当家作主、自己管理自己的权利。它既是中国共产党解决国内民族问题的基本政策，又是中国的一项基本的政治制度。

4. 民族区域自治的原则

(1) 我国的民族自治地方是中国领土不可分割的一部分。

(2) 民族自治地方是在中央机关领导下的一级地方政权，必须接受中央国家机关以及上一级国家机关的领导。

(3) 民族自治地方是按宪法规定的总道路、总原则进行的。

(4) 民族自治地方是建立在少数民族聚居区基础上的。

二、民族自治地方的类型

1. 类型

①单一民族的自治地方。如宁夏回族自治区。

②由一个大的民族自治地方为基础，其内部又包含有其他一些民族的较低一些的自治地方。

③由两个或两个以上的民族联合起来的民族自治地方。

2. 民族自治地方和一般地方的区别

相同的地方

①都是我国的一级地方政权，性质上都是人民民主专政。

②宪法赋予的职能相同、职权相同。

差异的地方

①民族自治地方进行管理的人员是以少数民族为主。

②民族自治地方在行使职权时，是以本民族的语言文字、社会生活为主要依据，其中也包括本自治地方其他民族的语言文字。

③民族自治地方在贯彻党和国家政策、法令和方针时，可以根据各族人同所喜爱的形式进行，效果更好。一般地方不考虑。

④民族自治地方享有一般地方不能享有的涉及政治、经济、文化、科学、教育、卫生、军事、人口等方面的自治权利。

三、民族区域自治的优越性

1. 能将国家的集中统一同民族的自立平等很好地结合起来。

2. 能将国家的总方针、总政策同民族地区的特点很好地结合起来。

3. 能将国家的富强和民族地区的发展繁荣有机地结合起来。

4. 能把各族人民热爱祖国的情感和热爱自己民族的感情很好地结合起来。

四、民族自治权的含义

民族自治权即民族自我当家作主的权利。它既是民族的政治平等问题，也是一个发展繁荣的权利问题。

1. 自治权的内容

自治区、自治州、自治县的自治机关除行使宪法规定的一般行政区域的地方国家机关的职权外，还行使宪法、民族区域自治法和有关法律规定的涉及政治、经济、文化、教育、宗教等方面广

泛的自治权。

主要有：

- (1) 民族立法自治权；
- (2) 财政经济自治权；
- (3) 教育科学文化卫生自治权；
- (4) 语言文字自治权；
- (5) 人口政策自治权；
- (6) 组织公安部队自治权；
- (7) 培养和招收民族干部自治权。

第四节 世界主要民族问题介绍

20 世纪 90 年代以来，冷战时期被美两大集团对抗所遮掩的各国内部民族矛盾以及各国之间的民族矛盾和领土争端纷纷涌现，浮出水面，不断出现以民族分离主义为主要特征的武装冲突和恐怖活动。

一、英国的北爱尔兰问题

英国是一个多民族国家，有 500 多万苏格兰人、225 万爱尔兰人、和 70 万威尔士人，其主体民族英格兰人不到全国总人口的 80%。目前，英国的民族问题有：威尔士的民族主义运动、苏格兰人的自治要求、北爱尔兰的教派冲突。其中，尤以爱尔兰问题最为突出。

二、加拿大的魁北克问题

加拿大是一个多民族国家，存在着 70 多种移民成分，其中最突出的是法裔移民问题，也就是魁北克问题。

在相当长的时间里，魁北克总是影响加拿大社会稳定、经济发展的一个基本因素，也是困扰联邦政府的主要难题。

三、美国的民族与种族问题

美国是民族成分和种族成分最复杂的国家之一，也是移民最多的国家。对有色人种的歧视，是美利坚民族实现整合的最大阻力。种族主义不根除，就不能说美利坚民族成为了一个受人尊敬的多元文化并存的民族。

四、俄罗斯的车臣危机

车臣人古老而独立，但却从未形成比较大的政治实体。车臣的悲剧，很大程度上与他们的政治团体只停留在家族和部落的政治原始性上有关。这使得其它国家不能像对待别的民族那样，依靠民族上层的归顺而实施间接的管辖，而只能把车臣人圈入直接的军事禁治，从而一开始就与车臣平民处于尖锐的对立。

俄国在 1801 年并吞了格鲁吉亚，就此开始了与车臣人数百年的恩怨。

五、巴尔干问题

世纪之交，继 1991 年南斯拉夫解体以及随后因民族矛盾激化而引发的南斯拉夫内战之后，古老的“巴尔干问题”再次引起国际社会的关注。

1. 巴尔干的地理范围及国家构成

2. 血与火的历史
3. 主要民族矛盾与冲突

六、民族冲突的国际影响

民族冲突作为一个不稳定因素，给国际关系带来的影响日益明显。

第一、导致国家间关系紧张或不断恶化，严重影响地区的安全与合作。

第二、严重影响了一国内部政局的稳定和经济发展。

对民族冲突与战争的前景估计，一般说来，比较悲观。（原因）

民族问题是一个非常敏感而又极其复杂的问题，它涉及政治、经济、语言、文化、宗教信仰、风俗习惯等许多方面。

本章重点

中国的民族区域自治制度

复习思考题

1. 基本概念：民族歧视 民族和解 民族区域自治
2. 如何理解民族政策的价值取向。
3. 评析中国的民族区域自治制度。
- 4 试论民族冲突的国际影响。

阅读参考资料

1. 周平：《民族政治学导论》，北京·中国社会科学出版社，2001 年版。
2. 宁骚：《民族与国家—民族关系与民族政策的国际比较》，北京大学出版社，1995 年版。
3. 张尔驹：《中国民族区域自治史纲》，北京·民族出版社，1995 年版。
4. 陈云生：《中国民族区域自治制度》，北京·经济管理出版社，2001 年版。
5. 中国人民大学复印资料：民族学。

第二部分 宗教与宗教问题

从古到今，宗教涉及到人类生活的各个领域和不同的层面。对于人类的科学、伦理道德、文学艺术、哲学思想和各民族的文化交流以及促进人们的思维能力的发展都产生过重大影响。进入阶级社会以后，宗教往往成了阶级斗争和政治斗争的工具。

可以说，瞬息万变的国际形势、繁纷复杂的国际关系，无不有日益增强的宗教因素的影响。

第四章 宗教概述

宗教是人类社会的一种历史现象，具有悠久的历史传统。宗教因素是了解历史、经济、政治及社会的一个关键因素。现在懂得宗教对社会产生的影响比以往任何时候都重要。

第一节 宗教的基本内涵

宗教本身是一种复杂的社会现象，宗教的内涵也是多方面的。

一、宗教的基本内涵

宗教是一种特定的世界观。“是关于超人间、超自然力量的一种社会意识，以及因此而对之表示信仰和崇拜的行为，是综合这种意识和行为并使之规范化、体制化的社会文化体系。”

宗教是客观世界在人们主观世界上的颠倒了了的异化的反映，是一个颠倒了的世界观。

二、宗教的基本命题

所谓宗教的基本命题就是使得宗教得以存在和立足的一种理论观念，这些理论观念基本上是各种不同的宗教所共同具有的。其中：

1. 最基本命题：什么是本原的，是精神还是自然界？
2. 神和人的关系。
3. 灵魂与肉体
4. 地狱与天堂
5. 善与恶

三、宗教的信仰特征

作为一种特殊的意识形态，宗教有其自身的基本特征：

1. 对人格化的神及其代表他们的偶像的信仰。
2. 宗教与封建迷信区别。
3. 宗教礼仪。
4. 宗教信仰有固定的宗教职业者。

第二节 宗教的基本功能

宗教是人类认识自我和认识世界的一种异化，经过长期历史发展，宗教既成为一种特殊社会文化体系，也是一种特殊的社会实体，对于人类社会生活有着科学与物质财富无法替代的特殊功能，对社会发展既有消极作用，又有积极作用。

一、心理功能

人不仅是物质存在，也是精神存在；不仅是理性存在，也是情感存在。压力与困惑，幸福与快乐，都是心灵对现实的主观反映。

二、道德功能

人从动物演化而来，包含着野蛮、自私的本性，仅靠人性的自觉，不足以约束其行为。出于恐

惧，人要借助神的威力来规范自身，这就是宗教道德功能存在的依据。宗教劝人为善的精神，是宗教影响社会生活最重要的功能。

三、社会整合功能

宗教可以使社会的不同个人、群体或阶层、集团凝聚成为一个统一、一致的整体，并且能促进其内部的团结宗教，进而可以调节人们与既存社会的关系，对现在社会现状或秩序发生作用。

四、文化功能

宗教作为一种文化现象，它在精神文化方面具有多方位的文化功能，其中包括解释功能、艺术功能、文化交流功能、教育功能及宗教生活习俗功能等。

除上述功能外，宗教还兼具服务、公益等多种功能。

第三节 世界三大宗教的基本特征

世界宗教是人类社会发展到一定阶段的产物，它是在民族宗教的基础上，在世界性交往与沟通日益增多的情况下产生和发展起来的。在世界主要宗教中，基督教、伊斯兰教与佛教突破了民族、国家与地区的限制，并为世界各民族、国家与地区的人们所能接受，因而成为世界性的宗教。世界性宗教影响的范围很广，时间很长，对人们的思想、文化和政治等各个方面都有很大影响。

三大世界宗教与其他国家宗教和民族宗教相比有以下几个方面的基本特征：

- 一、较高的政治素质。
- 二、较高的信仰素质
- 三、较高的理论素质
- 四、较高的文明素质
- 五、较高的组织素质

本章重点

宗教的基本命题与功能

复习思考题

- 1. 基本概念：宗教。
- 2. 宗教本质思考。
- 3. 对宗教功能的认识。
- 4. 评析世界宗教特征。

阅读参考资料

- 1. 赖永海：《宗教概论》，南京大学出版社，2004 年版。
- 2. 孙尚扬：《宗教社会学》，北京大学出版社，2001 年版。
- 3. 张文建：《新编宗教史话》，南昌·江西人民出版社 2003 年版。
- 4. （美）约翰·B.诺斯，《人类的宗教》，成都·四川人民出版社，2005 年版。
- 5. 斯潘塞·J·帕默，《世界宗教概览》，北京·中央民族大学出版社，2003 年版。

第五章 宗教与政治

宗教问题“总是与政治问题结合得很紧”。

第一节 宗教与阶级

在阶级社会中，宗教作为一种特定的政治力量，成为阶级斗争中的政治工具，它不仅能为统治阶级所利用，也可以为被统治阶级所利用。

一、宗教是统治阶级的政治工具。

历史上的任何统治阶级除了运用政治的强力手段来维护其统治之外，还必须运用和平的手段，而宗教则是可以被利用的一种重要的和平统治手段，利用宗教对人民进行思想上的统治。

二、宗教是统治阶级内部教权和王权斗争的工具。

历史上的宗教集团是一种特殊形式的政治集团，是通过掌握神权的形式来实行对人民的统治。当它强大到足以同世俗君王对抗的时候，两者之间就会发生政治冲突，宗教也就成为这种政治斗争的工具。

三、宗教往往为剥削阶级集团内部的不同政治派别用来作为勾心斗角的工具。基督教被罗马帝国宣布为国教之日起，就为罗马帝国内部新、旧奴隶主贵族用来壮大自己势力的工具。

四、宗教成为各不同教派之间政治斗争的工具。

第二节 宗教与国家、政党

在阶级社会中，国家是阶级矛盾不可调和的历史产物，是统治阶级掌握国家权力的政治工具；政党则是各阶级和阶层利益的代表与体现者，并且是力图通过各种政治斗争的形式来达到掌握国家权力的政治组织。宗教在国家政治生活和政党生活中都有其相对独立的政治影响，而宗教政党的出现更体现了这种政治影响。

一、宗教与国家政权

宗教在国家政治生活里有其相对独立的政治影响。宗教实体与国家政权的关系大致可以归结为以下几种历史的类型和组织形式：

第一、神道设教制。

第二、政教合一制。

第三、是神权统治制。

第四、是国教制。

第五、是宗教军事体制。

即使在政教分离的现代社会的政治生活中，也并不意味着宗教已经退出了政治舞台，它以宗教社团和宗教政党的形式来直接参与国家的政治生活，并能产生重大的影响。

二、宗教与宗教政党

在现代社会，宗教仍在干预政治，但是已经不同于过去的政教合一形式，而是采取了一些新的形式，其中宗教同现代政党直接相结合而形成宗教政党是最为普遍的一种形式。这种形式，主要是在第二次世界大战之后兴起的。目前，它几乎已经遍及欧洲大陆和第三世界的许多国家。

宗教政党既是一个政治组织，又是一个特殊的宗教团体。它既追求宗教目的，也追求政治目标。

第三节 宗教与民族

宗教与民族之间有着密切的关系，世界各民族都有其所属的宗教。

一、宗教在民族形成和发展过程中的作用

宗教是民族要素中的一个重要成分，它在民族形成、发展的过程中曾经发挥过非常重要的作用。在现代社会，世界各民族之间的交流广泛而频繁，地域的隔阂不复存在，经济生活日益融为一体，民族语言也考虑趋同甚至消逝，但宗教作为民族文化最内核的成分，仍可以使一个民族维持自身的存在。

1. 宗教与民族地域。

原始人要明确自己的身份地位，划分氏族的界限，以便确定自己的婚姻关系，都需要一种文化的符号作为氏族的宗教象征，即，图腾。图腾对于确定各个氏族的生存地域也具有相当重要的意义。宗教所具有的神圣性、神秘性，使原始的民族成员必然地产生敬畏感和依赖之情，使这种人为的划分具有了一种超人间、超自然和意义和力量。

2. 宗教与民族经济生活。

一个民族的经济状况与生产方式的内在矛盾有关，也与该民族的心理结构有关。

3. 宗教与民族语言。

语言对于一个民族来说，是一个最具有代表性的要素。因为相对于地域、经济生活，甚至有些文化内容的符号，更具有稳定性。所以在进行民族识别的时候，经常以语言作为主要标志。宗教作为民族文化中的一项重要内容，不能不对民族的语言产生重大的影响。

4. 宗教与民族文化。

民族文化是一个非常大的概念，这里所说的文化主要指狭义的精神文化。在民族的诸特征中，文化是其最核心、最内层的要素。宗教作为民族文化中负载着价值观念的部分，往往起到原创性和激励性的作用，成为民族文化发展的内在动力和指南。所以，宗教和民族文化的相互关联，可以说是一切文化关联中最深刻、最全面、最复杂，甚至是最重要的一种。

总而言之，宗教在民族形成的各个方面都发挥着重要的作用，因此，在很多情况下，宗教本身也就成了民族文化中最具有特征，最具有感情色彩的内容。

二、宗教民族冲突

宗教在不同民族之间也往往成为政治斗争的工具，特别是在列强的民族和弱小的民族之间。

在各个不同宗教文化历史的民族之间，只要具有政治、经济、利益上相应的一致性，就必然能和睦相处，这也是一个多民族国家求得安宁的必备条件之一，否则必然会引起各种不同形式的种种冲突。自第二次世界大战后，特别是在冷战结束后，宗教民族问题的冲突已经成为当今世界的热点问题之一，成为国际社会不安定的重要因素之一，并造成了地区冲突和国家分裂的严重政治后果。

三、当代世界伊斯兰教的走向

美国“9·11”、印尼巴厘岛的大爆炸和俄罗斯莫斯科剧院人质事件等恐怖主义袭击事件，由于参预和支持的个人和组织都有伊斯兰教的背景，加之现代媒体直接、迅速、高效的渲染，使得伊斯兰教成为世俗瞩目的对象。所谓的“伊斯兰教威胁”、“文明的冲突”成为人们讨论的主要话题。

1. 概观伊斯兰教

伊斯兰教是一种主张和平的宗教。

“伊斯兰”这个词，在阿拉伯语中是“和平”、“安宁”、“顺从”的意思；穆斯林信仰的惟一真神“安拉”，有 99 个美名（指很多品行），其中几乎每天都被穆斯林赞念的是“至仁至慈”（又译作：“无限博爱，永久仁慈”、“大仁大慈”）这个最重要的美名，其目的也是要穆斯林时时刻刻记住，按照安拉的旨意，对人要做到“宽厚、仁爱、慈悯”。

伊斯兰教是一种政治制度和法律制度。

622 年，伊斯兰教兴起不久，穆罕默德就在麦地那创建了集政治、军事、宗教于一体的穆斯林组织，后又创立了穆斯林社会和政治制度。这种制度伴随着伊斯兰教已经有 1000 多年的历史，直到现在还有一些国家沿用这种政治制度。

伊斯兰教是一种文化生活方式。

伊斯兰教经典《古兰经》和圣训，对穆斯林世俗生活的每一个层面都有论述，其内容涵盖与日常生活有关的生老病死、婚丧嫁娶、饮食起居、沐浴着装、行为举止等等，其中有的方面还是教义的一部分，深刻地影响着穆斯林的世俗生活。

伊斯兰教虽没有经过重大变革却允许本色化。

佛教和基督教在历史上都曾有过数次重大变革，这种变革被视为佛教和基督教得以延续和发展的重要原因。

2. 伊斯兰教复兴运动的动因

伊斯兰教作为一种人类文明，曾经辉煌过数个世纪。伊斯兰教的衰落是与欧洲殖民主义的扩张和统治相伴随而行的。欧洲殖民者政治上的压迫，经济上的掠夺，文化上的侵略，引起了各国穆斯林的强烈不满。他们在民族主义和伊斯兰教两面旗帜下，开始了反帝反殖民主义的伊斯兰复兴运动。

两次世界大战后，随着欧洲殖民主义的解体，伊斯兰国家纷纷独立。这些国家虽然经过了若干年的努力和实践，但都没有成功地使广大中下层人民摆脱贫困状态，甚至有不少国家列在最不发达国家行列。特别是由巴以冲突引发的四次中东战争，不仅使伊斯兰国家丧失大片国土，而且给阿拉伯国家的穆斯林带来了精神和心理上的沉重打击。因此，对现状的不满，力图寻求精神上的安慰，力求摆脱现实状况的探索又重新开始。在对资本主义和社会主义模式产生失望的情绪下，他们又回到最熟悉并有广泛群众基础的伊斯兰教中寻找新的道路。于是，20 世纪 70 年代末，一场以中东为中心，波及亚非两大洲的伊斯兰复兴运动不断高涨，曾一度出现了前所未有的发展势头，甚至大有横扫中东之势。综上所述，伊斯兰教复兴运动的背后动因是政治和经济利益。

3. 21 世纪伊斯兰教的走向

在新的世纪中，对于绝大多数仍处在贫困、落后状态下的伊斯兰国家来说，其政治、经济、文化，甚至宗教受到来自各方面的冲击也是必然的。在 21 世纪，世界伊斯兰教的走向会是：

第一、伊斯兰教将会继续在世界范围内平衡发展。

第二、政教分离将成为伊斯兰国家发展的一种趋势。

第三、大规模的伊斯兰复兴运动不会再出现，但与伊斯兰教相联系的地区冲突将会持续不断。

第四、打着伊斯兰旗号的“合法选举”与恐怖主义将会在一定时期并存。

4. 伊斯兰原教旨主义对国际社会的影响

近年来，伊斯兰原教旨主义势力在西亚、中亚和北非迅速蔓延，中东地区所有穆斯林聚居区都不同程度地出现了原教旨主义运动，出现了各种非法的和合法的组织和政党。再次兴起的伊斯兰原教旨主义运动的高潮，力图以伊斯兰教的原则和方法来解决当前的社会矛盾。原教旨主义对当代社会的影响主要表现在以下几个方面。

1. 原教旨主义在伊斯兰世界内部的尖锐斗争。

2. 西方国家对原教旨主义势力发展的忧虑。

本章重点

宗教与国家、政党的关系

复习思考题

1. 试论宗教与政治的关系。
2. 宗教对民族发展的作用。
3. 谈谈你对伊斯兰教的认识。

阅读参考资料

1. 陈麟书 陈霞：《宗教学原理》，成都·四川人民出版社，2003 年版。
2. 胡春风，《宗教与社会》，上海·科学普及出版社，2004 年版。
3. 黄海德 张禹东主编，《宗教与文化》，北京·社会科学文献出版社，2005 年版。
4. 赵林：《西方宗教文化》，武汉大学出版社，2005 年版。
5. 戴康生：《当代新兴宗教》，东方出版社，1999 年版。
6. 金宜久：《当代伊斯兰教》，北京·东方出版社，1995 年版。
7. 金宜久 吴云贵：《伊斯兰与国际热点》，北京·东方出版社，2002 年版。
8. 中国人民大学复印资料：宗教。

第六章 现实中国政教关系

宗教与社会主义关系的问题有一个长期的历史发展过程，但直到 20 世纪初，由于社会主义国家的出现，才使这种关系在实践中以理论的形式体现出来。中华人民共和国建立后，中国共产党人运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观对中国的宗教问题进行的科学认识，对中国的宗教情况进行了实事求是的观察，提出、制定了符合社会主义社会客观规律的有关宗教问题的基本观点和政策。

第一节 宗教与社会主义社会相适应

宗教在社会主义国家中已经生存与发展了几十年，其与社会主义国家政权的关系也经历了一个复杂、曲折变化的过程。

一、宗教与社会主义国家关系的类型

从总体上看，宗教与社会主义国家之间的关系大致出现过对立、承认、适应协调三种类型。

1. “对立型”政教关系。
2. “承认型”政教关系
3. “适应型”政教关系。

二、宗教与社会主义社会相适应

在我国，社会主义国家政权与宗教的关系是属于适应这一类型的。这一方面取决于中国共产党和政府采取了宗教信仰自由的政策，提倡爱国爱教；另一方面也取决于宗教界认识到宗教必须适应社会主义社会的这一客观要求。当然这其中必然要经历一个曲折的实践经验过程。

三、宗教在社会主义社会中的不适应因素

宗教适应社会主义社会的关系是相对的，适应是相对于不适应而言的。

1. 宗教意识形态的根本缺陷。
2. 境外敌对势力对宗教的利用。
3. 其他情况

第二节 中国的宗教政策

经过几十年的演变，我国的宗教政策已经更加完善和规范。

一、宗教信仰自由政策

尊重和保护宗教信仰自由是中国共产党和国家政府在宗教问题上的基本政策。在具体的贯彻执行此项政策的过程中，在强调人们信仰宗教自由的同时，也适当强调保障人们有不信仰宗教的自由，真正使宗教信仰问题成为公民个人自由选择的问题，成为公民个人的私事。

二、依法加强对宗教事务的管理

贯彻宗教信仰自由政策同依法加强对宗教事务的管理是一致的。依法对宗教事务进行管理正是为了更好地、全面地贯彻执行宗教信仰自由政策。

第三节 当前中国宗教的“五性”特征

一、宗教存在的长期性

宗教有其产生、发展与消亡的过程，在社会主义社会中将长期存在，我们不能用行政力量去消灭宗教，也不能用行政力量去发展宗教。

1. 社会主义时期宗教仍将长期存在
2. 长期性中包含阶段性、曲折性与反复性。
3. 长期性中也有积极面。
4. 长期性的根源。

二、宗教的群众性

1. 客观上人数众多。
2. 正确对待宗教问题也是正确对待群众问题。
3. 要善于做落后群众的工作。

三、宗教的民族性

1. 清楚宗教问题与民族问题的区别和联系。
2. 宗教对少数民族的二重作用。

四、宗教的国际性

1. 宗教是一种国际现象。
2. 从世界总体发展的高度观察宗教问题。
3. 抵制宗教渗透。

五、宗教的复杂性

1. 宗教是一个有复杂结构和功能的体系。
2. 宗教方面矛盾的特点。
3. 宗教问题与政治问题相联系时的复杂表现。
4. 宗教的衍生物。

本章重点

中国的宗教政策

复习思考题

1. 如何认识社会主义社会中存在的宗教现象。
2. 评析我国的宗教政策。
3. 谈谈你对当前中国宗教特征的理解。

阅读参考资料

1. 陈麟书 陈霞：《宗教学原理》，成都，四川人民出版社，2003 年版。
2. 何虎生：《中国共产党的宗教政策研究》，北京·宗教文化出版社，2005 年版。

3. 王作安：《中国的宗教问题和宗教政策》，北京·宗教文化出版社，2002年版。
4. 张声作：《宗教政策学习纲要》，北京·宗教文化出版社，1995年版。
5. 中国人民大学复印资料：《宗教》。

结 语

民族宗教因素对当代国际政治的影响

- 一、打破传统国际安全框架的主要动力。
- 二、文化因素纳入国际安全范畴。
- 三、多元国际格局的重要支点。
- 四、具体表现：复杂性、脆弱性、突发性、持续性。

《当代西方政治思想》教学大纲

聂 露 编写

目 录

前 言	1446
一、思想史的历史脉络。	1446
二、课程教学方面的介绍。	1446
三、推荐阅读书目。	1447
第一篇 19 世纪以来的自由主义理论	1448
第一章 引言：古典自由主义经济学	1448
一、道德的经济。	1448
二、政治的经济。	1448
三、国际的经济。	1448
第二章 边沁：功利主义	1449
一、生平。	1449
二、哲学与政治观点。	1449
第三章 密尔：论自由	1450
一、生平。	1450
二、观点。	1450
第四章 斯宾塞：进化与自由	1451
一、生平。	1451
二、观点。	1451
第五章 格林、威尔逊与新自由主义	1452
一、19 世纪末期 20 世纪以来古典自由主义向新自由主义的转向。	1452
二、格林。	1452
三、威尔逊	1453
第六章 阿伦特：参与式民主	1454
一、生平。	1454
二、极权主义及其起源。《极权主义的起源》	1454
三、公共领域与积极生活。《人的状况》	1454
四、参与式民主与非暴力反抗。《论革命》	1454
第七章 达尔：多元主义民主	1456
一、生平。	1456
二、对“麦迪逊式民主”和“平民主义民主”的批评。	1456
三、多元民主及其社会条件。	1456
四、多元民主的困境及其补救。	1456
第八章 罗尔斯：正义论	1457
一、生平。	1457
二、获得正义规则的逻辑思路。	1457
三、正义规则。	1457
四、问题。	1457
五、正义原则普遍适用的社会状况。	1457
第九章 雅塞：重申自由主义	1459
一、生平。	1459
二、观点。	1459

第二篇	对自由主义的挑战.....	1460
第一章	黑格尔：国家理论.....	1460
	一、生平。.....	1460
	二、观点。.....	1460
第二章	精英理论：帕雷托、莫斯卡和米歇尔斯.....	1461
	一、帕雷托。.....	1461
	二、莫斯卡.....	1461
	三、米歇尔斯.....	1462
第三章	法西斯主义：希特勒与墨索里尼.....	1463
	一、历史背景。.....	1463
	二、思想渊源。.....	1463
	三、思想特征。.....	1463
	四、墨索里尼的法西斯主义。.....	1463
	五、希特勒的国家社会主义。.....	1463
	六、新法西斯主义。（阅读）.....	1464
第四章	社会民主主义：以伯恩斯坦为例.....	1465
	一、社会民主主义概述。.....	1465
	二、伯恩斯坦.....	1465
第五章	保守主义之一：伯克、奥克肖特与伯林.....	1467
	一、保守主义在二战后的发展。.....	1467
	二、伯克：保守主义的鼻祖。.....	1467
	三、奥克肖特.....	1467
	四、伯林。.....	1469
第六章	保守主义之二：哈耶克.....	1470
第七章	新左派：哈贝马斯与后现代思潮.....	1472
	一、新左派的理论来源、思想发展与主要特点。.....	1472
	二、哈贝马斯。.....	1472
	三、后现代思潮，以富柯为主。.....	1472
第八章	女性主义与绿色和平运动.....	1474
	一、女性主义。.....	1474
	二、绿色和平运动（主义）。.....	1474
第三篇	发展的政治学理论.....	1476
第一章	政治的社会学研究：马克思·韦伯.....	1476
	一、政治的社会学研究。.....	1476
	二、马克思·韦伯。.....	1476
第二章	政治科学.....	1478
	一、当代政治科学的产生。.....	1478
	二、政治文化理论。.....	1478
	三、政治发展理论。.....	1479
复习思考题.....		1480
	第一篇.....	1480
	第二篇.....	1480
	第三篇.....	1481

前言

当代西方政治思想史是西方政治思想史的姊妹篇，主要讲述 19 世纪末 20 世纪初以来的西方政治思想。

一、思想史的历史脉络。

如果从时间顺序上先浏览一下思想史的脉络，我们可以得到以下的一个线索：

19 世纪末，随着资本主义从自由资本主义发展到私人垄断资本主义，西方国家内部矛盾加剧，大量的中小资产者不断破产，国家之间矛盾也在加剧，自由主义从古典自由主义转变为新自由主义，在美国则称为现代自由主义。

一战中苏联确立了社会主义的意识形态，直接影响了西方的社会主义运动和思想。社会主义的改良派即社会民主主义与社会主义的革命派分裂，社会主义倾向的政策也得到新自由主义者的青睐。

同样，社会主义的号召力也引起了极右势力的重视。面对西方社会激烈的矛盾和经济危机的危害，极端的民族主义在德国和意大利体现为法西斯主义。而此前的群众社会理论和精英主义为法西斯主义提供了某种意义上的辩护。但是经过二战这一人类劫难，左翼力量得到锻炼，新自由主义也开始加强国家干预和福利国家建设。

二战结束后，世界受到三大运动的支配，包括社会主义、资本主义和第三世界民族主义。对战争和政治的反思出现在自由主义的主流话语中。参与式民主、多元主义民主、正义规则原理等等，不断重新审视自由主义的精髓。

社群主义与新自由主义的对话也逐渐深入。

在资本主义和社会主义的思想竞争中，五、六十年代的西方社会出现新左派运动。后现代主义则在哲学意义上加入了反思资本主义秩序的行列。

同样在这个时期，行为主义开创了新的研究主题和研究方法，确立了政治科学的研究，并一度成为显学。

70 年代是资本主义社会发展的另一个重大变化时期。由于严重的经济危机的影响，国家干预理论和政策遭到全面反省。新保守主义登上思想的舞台。第三条道路也试图寻找到新的思想。新的社会运动，例如女性主义和绿色和平运动越来越具有政治含义。政治科学的研究进入后行为主义阶段，并一直延续到了现在。

在林林总总地思想画卷中，我们选择一些主要的政治思想来学习。第一层次选择的根据是，这个时期思想史的核心问题是自由主义与对自由主义的挑战。因此，我们有了一级分类。二级分类根据是流派。因为同一个流派，具有比较多的共同点，思想上有内在逻辑，并与自由主义形成观点上的对抗。三级分类的根据是时间。在同一个流派内部，我们根据时间顺序先后介绍思想家。另外，作为一个补充，我们将要学习到发展中的政治学理论。

二、课程教学方面的介绍。

本课程主要要求学生掌握该主题方面的基本知识框架，从两个方面把握基本知识点。一个是，从历史的角度理解西方政治思想的发生、形成、评价和功能。另一个是，从逻辑的角度掌握系统性观念的论证过程。

从而，学生在学习本门课程之后，除了知识上的收获之外，还应培养出分析政治思想的基本思维，能从广度和深度上把握思想在历史和逻辑上的定位。在此基础上，要求学生能够联系中国实际，有效地和批判性地借鉴西方政治思想中的精华部分，而清晰地认识到不适当的部分。

本课程共 18 周 3 学分共 54 学时，其中除了教师教授外，包括两次作业。每次课程都相应安排讨论，增加教学互动。此后，由学校统一安排闭卷考试。

为了与 19 世纪的思想史有衔接，前面三个章节的讲解侧重回顾，从第五章开始详细地进入本学期的教授任务。另外，根据不同需求，上课的内容从本教学大纲中选择，并非完全一一对应。在本教学大纲的末尾，统一列出思考和复习题目，供同学从新的角度重温思想史。

三、推荐阅读书目。

这里的书目适合总体地阅读，根据教师的讲课进度，学生应适当阅读思想家的代表著作。

第一类：加强对原著的阅读。每一个人物的专著。

建议重新阅读“西方政治思想史”课程中的相关著作。

主要建议：

1. 马克思：《黑格尔法哲学批判》导言；《路易·波拿巴的雾月十八日》；《政治经济学批判》导言；《法兰西内战》；《资本论》第 1 卷
2. 马克思、恩格斯：《德意志意识形态》；《共产党宣言》
3. 恩格斯：《社会主义从空想到科学的发展》；《家庭·私有制和国家的起源》
4. 列宁：《国家与革命》
5. 古德诺：《政治与行政》，华夏出版社，1987 年。
6. 熊彼特：《资本主义、社会主义与民主》，商务印书馆，1979 年。
7. 达尔：《民主理论的前言》，三联书店，1999 年。
8. 哈耶克：《自由宪章》，三联书店，1997 年。
9. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，三联书店，1989 年。
10. 罗尔斯：《正义论》，中国社会科学出版社，1988 年。
11. 诺齐克：《无政府、国家和乌托邦》，中国社会科学出版社，1991 年。
12. 伊斯顿：《政治生活的系统分析》，华夏出版社，1999 年。
13. 布坎南：《自由市场与国家》，北京经济学院出版社，1988 年。
14. 雅赛：《重申自由主义》，中国社会科学出版社，1997 年。
15. 萨托利：《民主新论》，东方出版社，1993 年。
16. 沃斯通克拉夫特：《女权辩护》、穆勒：《妇女的屈从地位》，王蓁、汪溪译，商务印书馆，1996 年。
17. 福柯：《规训与惩罚》，三联书店，1999 年。
18. 哈贝马斯：《公共领域的结构转型》，学林出版社，1999 年。
19. 阿尔蒙德、维巴：《公民文化》，浙江人民出版社，1989 年。

第二类：中国的研究：

徐大同：《现代西方政治思想》，人民出版社，2003 年。

张桂琳：《西方政治思想史》，中国政法大学出版社，1991 年。

徐大同：《当代西方政治思潮》，天津人民出版社，2001 年。

第三类：国外的研究。

麦克里兰：《西方政治思想史》，彭淮栋译，海南出版社，2003 年。

杰弗里·托马斯：《政治哲学导论》，顾肃等译，中国人民大学出版社，2006 年。

罗兰·斯特龙伯格：《西方现代思想史》，刘北成译，中央编译出版社，2005 年。

威尔·金里卡：《当代政治哲学》，刘莘译，上海三联书店，2005 年。

第一篇 19 世纪以来的自由主义理论

第一章 引言：古典自由主义经济学

我们通常所谓的自由主义，是政治思想上的自由主义。但是，自由主义的最初内涵，首先体现在经济学当中。古典自由主义经济学，表现为政治经济学的形式，以亚当·斯密的观点为典型。

所谓经济，指体系的组织良好，没有浪费。一个经济是自我发动的，而且能自我改正。投射到社会上，指让社会按照自主的法则前进。

经济分为三个层次：道德的经济、政治的经济、国际的经济。

一、道德的经济。

道德的经济指，个人在日常生活联系上，追求理性自利，结果导致大体上的社会和谐。人的差异越大，社会越能彼此整合。即，放任主义观点。

由于人并不总是按照理性行为，所以当经济出现失灵时，国家就具备了存在的目的。国家的角色只限于“守夜人”。

二、政治的经济。

从政府的经济学的角度，政府的基础应当是意见，而不是强力。

因此政府发展应该循序渐进。具体体现为：

共和式的代表制；

普及教育；

立法阻延。

三、国际的经济。

从国际角度，世界应当是一个共同体。

人人平等。

民族主义。

开放的国际贸易。

和平的对外政策。

第二章 边沁：功利主义

一、生平。

边沁否定了苏格拉底的无知的哲学起点，终生致力于建立立法与政府的科学。

著作：《道德与立法原理》等。

评价：功利主义思想创始人、英国民主改革的开创者、19 实际实证主义与实用主义的开启者。

二、哲学与政治观点。

1. 功利主义。

何谓功利？何谓功利主义？最大多数人的最大幸福标准。

快乐的微积分：对快乐的分类和计算。

功利主义对平等的强调。

功利主义对道德、自然权利的否定与批评。

功利主义的社会观念：社会是个人的加和。

2. 政府理论。

从国家的起源，探讨政府理论。

政府的目的。

政府是否是必要的祸害？

3. 改革的主张。

与布莱克斯通的论辩。

废除上院。

选举改革，倡导普选。

第三章 密尔：论自由

一、生平。

教育经历。

海外任职与作为议员的密尔。

著作：《代议制政府》《论自由》等。

评价。

二、观点。

1. 功利主义的发展。

快乐有质的不同，因此不能简单地进行计算。

个人利益与社会利益的比较：有时候社会利益高于个人利益。

对功利的保障，重在内部制裁，即“良心和社会感情”。

2. 自由思想。

个人与社会权利的边界，即群己权界论。

思想言论的自由与意义，从追求真理的角度。也谈到了言论自由的界限。

个性自由论。

论反对政府干涉。

3. 代议制政府理论。

评价政府形式的标准：什么是与什么不是。

代议制政府是最理想的政府形式：

代议制的优点。

代议制的缺陷。

用官僚制来补救。

用保持议会的对抗性来补救。

选举改革：扩大选举权，存在资格限制和复票制。

政治家议院代替上院。

第四章 斯宾塞：进化与自由

一、生平。

作为铁路工程师的职业生涯，以及向激进新闻的转折。

著作：《社会静力学》《综合哲学》等。

评价。

二、观点。

1. 普遍进化论。

何谓进化？与达尔文主义的区别。

进化的普遍性。

2. 社会有机体论。

社会的三个系统。

社会的进化过程：从军事阶段向产业社会。

社会进化的方向：个体化与相互依赖加深，最终重新开始进化。

3. 同等自由法则。

何谓同等自由法则？

反对国家干预论。

消极的政府观：政府最终会消失。

民主的政府观。

第五章 格林、威尔逊与新自由主义

一、19 世纪末期 20 世纪以来古典自由主义向新自由主义的转向。

19 世纪末期，资本主义国家开始了垄断资本主义的积累。垄断资产阶级为了扩大市场，希望国家力量提供军事和暴力上的帮助，获取更广大的国际市场，既包括对贫穷国家的殖民掠夺，也包括发达国家内部的竞争。而大部分中小资产阶级则处在破产的边缘，生存问题变得危机重重，他们也需要国家力量来提供生活保障。这些时代性的需求都提出了同样的问题，政府有责任干涉经济。

主要为了后者的需求，新自由主义开始发展。英国的格林成为新自由主义的先驱，在美国则称为现代自由主义，美国总统威尔逊则推进了新自由主义的实践。新自由主义的总体特征体现为：

第一，新自由主义力求把个人自由与公共利益，个人自由与社会发展相统一。

第二，新自由主义反对传统自由主义的消极国家、警察国家、小政府原则，主张发挥国家的积极作用，扩大国家对经济和社会生活的干预，建设自由主义的福利国家。

第三，新自由主义强调扩大公民的权利范围。

第四，新自由主义主张更多的社会合作，奉行改良主义。

二、格林。

（一）生平。

1836-1882。英国著名政治思想家，新自由主义政治思想的先驱。

教育经历。

格林积极倡导做一个好公民，并身体力行。关心选举改革，致力教育改革，1872 年他投入禁酒运动。1876 年当选为牛津市参议会议员。

著作：《关于政治义务原理的演讲》《伦理学绪论》

（二）道德学说与个人自由。

格林对功利主义的批判：除了功利，个人还追求别的目标，甚至为了别的目标，应该放弃立即欲望的满足。

别的目标就是道德目标。道德学说是格林政治思想的基础。

这一点是因为人有自我意识和理性。只有依靠理性和信仰，人才能追求道德，才能实现自由。

自由和实现自由的能力紧密关联。在自由作为目标和实现自由的能力的关联上，格林重新定义了自由概念。

真正的自由是个人道德的完善，或者说追求至善，但这种善并不是个人独享的，而是共同享有的善。所以个人的道德和发展必须依赖于其他人的（多数人）的承认，只有这样才有意义，才可能实现。

（三）道德学说与积极国家

定义国家。

以公共意见为基础的国家，其目的当然应该促进人类的进步和发展，促使实现公共的道德。

格林政治思想的核心是国家干预理论。

国家不仅应干预经济，还应干预社会。

国家的干预方式应该是积极的和主动的。国家不是必要的恶，而是必要的善。国家权力的增加并不意味着对个人自由的损害，而是恰恰相反。

（四）个人与国家关系：以社会承认为纽带。

在格林的国家观中，他提出了国家是个人实现自由的保障，因此服从国家的约束和限制，成为

个人实现“真正自由的第一步”，是前提。然而格林无法回避个人对国家的不服从这样一个事实。格林对此仍然从社会承认的角度进行了分析。

他的结论是，无论个人对国家服从或不服从，都不是个人的事，而是由社会承认来决定的。

三、威尔逊

（一）生平

1856-1924。美国政治学家和教育家，1913-1921 年担任美国第 28 届总统，西方行政科学的开创者。

威尔逊先后在普林斯顿大学、霍普金斯大学学习，46 岁担任普林斯顿大学校长。54 岁担任新泽西州州长，后来担任总统。在政治实践上，威尔逊推行新自由运动，扩大民主，在政治研究上，他提出了政治与行政两分的观点，强调政府的独立性。

著作：《国会政体：美国政治研究》

（二）政治的系统研究方法。

政治体现为某种体制。

批评美国政治体制上的制衡原则。

（三）新自由的政治改革

观念：

新自由主张在发挥促进经济发展、反对过度垄断的重要作用时，更加体现“人民主权”原则。政府的职责在于把为共同利益奋斗的人们组织起来反对追求特殊利益的人们。

政府干预的目的不是取消竞争，而是遏制不公平的竞争。

政府干预的目的还在于防止对公平竞争的干涉。

（三）政府有责任教育国民。

（四）政治与行政两分。

现实原因：国会权力膨胀、联邦政府效率低下。

理论解释：

第一，政治和行政是国家活动的不同范围。

第二，政治和行政反映了宪政制度和行政职能的区别。

第三，对自由的影响不同。

结论：建立独立的行政科学。行政具有政治性，但是行政又不同于政治，因此，正如政治与行政的两分，政治科学与行政科学也应该是分离的。

第六章 阿伦特：参与式民主

一、生平。

“我觉得我就是我，那个来自远方的姑娘。”——阿伦特

阿伦特，1906-1975。出生于德国汉诺威的一个犹太人家庭。18岁进入马堡大学跟随存在主义大师海德格尔学习，一年后到海德堡大学入雅斯贝尔斯门下学习，22岁获得哲学博士学位。27岁时，阿伦特参加了犹太复国主义活动，被捕后逃亡法国。由于她在法国继续为犹太组织工作，因此被拘禁到居尔集中营。法国沦陷后，她逃亡到美国。在她成为美国公民的1950年，她出版了《极权主义的起源》一书，同时她先后在普林斯顿大学、哈佛大学等开办讲座，并曾经担任芝加哥大学教授。

代表著作：《极权主义的起源》、《人的状况》、《论革命》等等。

二、极权主义及其起源。《极权主义的起源》

（一）什么是极权主义？

美国也存在极权主义的现象。

极权主义是依靠宣传和恐怖对社会实行全面控制的一种全新的、史无前例的统治形式。

恐怖是极权主义的实质。恐怖就是自然和历史运动规律的现实化。例如在德国法西斯分子看来，犹太人的本质就是死亡的民族。

极权主义在宣传中利用了社会主义和种族主义等意识形态，各种意识形态包含了三种极权主义要素。意识形态的内在逻辑对于孤立者产生自我强制力量，造成永无休止的“逻辑性的暴政”。

（二）极权主义的组织体系。

极权主义的组织体系是由同情者、党员、精英组织、亲密小圈子和领袖组成的层级结构。

孤立者如何被陷入孤立的境地？孤立向孤独的转化。

（三）极权主义如何形成于西方社会？

极权主义是现代性的产物。

资本主义生产体系——孕育了资本主义意识，即，对无限财富的渴望——无限扩张——促使国家丧失保障公民权的作用（国家无法保障犹太公民和陷入孤立者角色前的公民）；促使形成“种族主义”，为殖民地征服辩护；促使帝国主义者否定自我的“侵略者”身份，而自视为执行历史和生物法则的必然性。

反犹主义的形成？

三、公共领域与积极生活。《人的状况》

人的三种基本生存状态：劳动、工作与行动。

人类活动的三种领域：私人领域、社会领域与公共领域。

历史上的三种领域。

对劳动的看法。

公共领域中的行动概念。

四、参与式民主与非暴力反抗。《论革命》

阿伦特的政治概念，由反对代议制到提出参与式民主。

为公民不服从辩护。

公民不服从是非暴力的、理解法律而又公开反抗法律的行为。

公民不服从是社会契约理论内涵的一种异议权利。

公民不服从用来实现必要和众望所归的变革。

反对暴力。

“统治是对政治的逃避,暴力被看作是一种前政治手段,统治和暴力都意味着自由言谈的消失,也意味着公共领域和政治生活的毁灭。”

第七章 达尔：多元主义民主

一、生平。

1915-?，美国政治学家。25岁获得耶鲁大学哲学博士，31岁开始在耶鲁大学任教。他超越了过去分权民主理论和平民主义民主理论的争议，提出了“多元政体”的概念，成为当代多元主义民主理论的创始人。

代表作：《民主理论的前言》、《现代政治分析》、《多元主义民主的困境》、《经济民主理论的前言》等十多部专著。

二、对“麦迪逊式民主”和“平民主义民主”的批评。

三、多元民主及其社会条件。

（一）多重少数人的统治的组织特征。

（二）多重少数人统治的制度内容。

1. 宪法授权当选官员对政府的决策进行控制。
2. 被选官员要在经常的、公平进行的选举中接受挑选，选举没有强制。
3. 实际上所有的成年人都有权在官员的选举中投票选举。
4. 实际上所有的成年人都有权参加官职的竞选。
5. 公民有权就政治事务表示自己的看法。
6. 公民有权寻求其他任何的消息来源，而且这些消息来源同时存在并受国家保护。
7. 公民有权建立相对独立的社团或组织，包括独立的政党和利益集团。

（三）多重少数人统治的社会条件。

1. 上述独立的多元组织的存在。
2. 市场机制。（独立决策、效率、教育与中产阶级）
3. 社会的共识。

西方社会的民主不是依靠宪法来维系的，而是依靠社会自身的条件来维系的。因此，一个国家的基础性条件如果是多重的，既有有利的一面，又有不利的一面，这时，精心构造一部宪法才有大的帮助。否则，单靠宪法是无济于事的。

四、多元民主的困境及其补救。

问 题	补救办法
政治不平等稳定化。	主要原因是所有制和企业控制方式。因此应该建立合作型的所有制和企业形式，实行经济民主。但这个问题没有简单的答案。
扭曲公民意识。	主要原因是个人和集团的利己主义。办法包括，一，加强对普遍利益的信仰，提高公民道德；二，促进对自我利益的合理理解，加强文明的利己主义。
扭曲公共议事日程。	两者联系在一起。主要原因是受到不受控制的大公司的影响。办法是使大公司民主化，重新分配所有权和控制权，实行雇员投资基金或雇员所有制计划，促进工人参与。但尚待研究。
导致最终控制的让渡。	

第八章 罗尔斯：正义论

一、生平。

教育经历和战争经历。

著作：《正义论》《政治自由主义》《正义新论——作为公平的正义》

评价：政治哲学受行为主义革命冲击后的复兴代表作，引起了西方学术界广泛的关注和评论。他的研究转变了自由主义的传统主题，强调了平等的价值观念。

二、获得正义规则的逻辑思路。

1. 原初状态。

罗尔斯沿用了社会契约的话语进行论证。

原初状态的性质：假设的、非历史的、是公民澄清的一项实验。

公平的条件：自然条件的适度匮乏，理性多元化的事实，无知之幕后。

何谓无知之幕后？

进行分配的对象。

2. 选择。

选择的范围：五个规则。

罗尔斯的正义规则。

比较正义规则与功利主义规则，以康德的人本论作为标准。

三、正义规则。

内容、次序与意义。

First: Each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others.

Second: social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone's advantage, and (b) attached to positions and offices open to all.

与经典自由主义的契合。

平等观念。

四、问题。

平等与经济自由之间的关系？

诺齐克对罗尔斯的批判。

原初状态的意义。

五、正义原则普遍适用的社会状况。

（一）合理的自由人民以及正义原则。民主和平论。

1. 人民要自由独立、其自由与独立要受到其他人的尊重。
2. 人民要遵守条约与承诺。
3. 人民要平等，并作为约束他们协议的各方。
4. 人民要遵守不干涉的义务。
5. 人民要有自卫的权利，除为自卫以外，无权鼓动战争。

6. 人民要尊重人权。
7. 人民在战争行为中要遵守某些特定的限制。
8. 人民要有义务帮助其他生活于不利条件下的人民，这些条件妨碍了该人民建立正义或合宜的政治和社会体制。

（二）合宜的人民。

（三）法外国家。限制战争行为的原则。

1. 正义战争的目的是在人民中间达成正义与持久的和平，特别是与人民的当前敌人达成和平。
2. 组织良好的人民不会相互进行战争，而只是因非组织良好的国家扩张主义政策的威胁才进行战争。
3. 在战争中，组织良好的人民必须谨慎区分三种集团：法外国家的领袖与官员、士兵、以及平民。
4. 只要可能，组织两的人民必须尊重平民和士兵所有成员的人权。
5. 组织俩搞好的人民要在战争中预先表示所欲达成的和平目标，以及所欲形成的相互关系。
6. 在判断星火或政策是否适当时，实际的手段——目的推理必须有一种限制性的作用。

（四）负担不利条件的社会。

（五）仁慈专制主义社会。

第九章 雅塞：重申自由主义

一、生平。

学者和投资家。

著作：《重申自由主义》《国家》《社会契约，免费乘车》等。

评价。

二、观点。

1. 评述多元的自由观念。

罗尔斯的分配概念。

随心所欲和行动的自由。

密尔的自由边界。

作为权利的自由。

2. 严格的自由主义。

意义：

（1）一套严密完整而稳定的政治理论对于理顺社会和政府的关系有好处。

（2）将这样的理论放进无可争议的基本原则的混凝土中去。

（3）自由主义在意念上的变质，并不能怪罪历史，而是它的预制构件太软弱。

定义：通过探索一些原则，揭示出一种政治秩序的理论轮廓。这种自由主义的政治秩序可以解释为，对于利用现有资源实现为自己选择的目标的男人和女人们障碍最小。

六项原则：

个人主义方法。

政治原则：个人能够为自己选择，也能为他人选择。

无支配原则。

承诺必须兑现。

先来后到原则。

所有权都是私有的原则。

3. 对政治的认可。

第二篇 对自由主义的挑战

第一章 黑格尔：国家理论

一、生平。

教育经历。

黑格尔对法国大革命态度的转变。

著作：《法哲学》等。

评价：黑格尔是德国古典唯心主义哲学的集大成者，其政治思想是德国的国家哲学和法哲学最系统、最丰富和最完整的表现。

二、观点。

1. 几个重要概念。

观念。由此提出了过程中的上帝的概念。

异化。

矛盾。

辩证法。

2. 哲学和政治学的体系。

3. 家庭、市民社会与国家。

家庭

市民社会

国家

4. 君主立宪制。

政体理论。

分权与制衡。

官僚阶级。

5. 民族主义思想。

国家独立。

世界精神。

战争是一种健康的不安全。

第二章 精英理论：帕雷托、莫斯卡和米歇尔斯

非理性的特征。

一、帕雷托。

（一）生平。

1848-1923。他出生在法国巴黎，但大部分时间在意大利度过。大学学习工程学，毕业后以工程师为业 22 年。他主持了两家铁路公司，与斯宾塞一样，希望铁路线路的系统化，成为意大利统一的媒介。早期的自由主义者。

由于受到经济学家的赏识，他 45 岁任洛桑大学经济学教授，居住在瑞士。

帕雷托 68 岁出版了社会学巨著《社会学通论》。在写作过程中，他从自由主义者转变为精英理论的倡导者。他的非理性气质为法西斯主义的墨索里尼政府所认可，1923 年去世前被任命为参议员。

代表作：《精英的兴衰——理论社会学的一个应用》。

（二）观点。

（1）非逻辑行为。

从自由主义者的转向。

行为的分类，证明非逻辑行为是绝大多数。

结论：把理性拿出社会框架，对人类思想没什么影响。

（2）沉淀物和派生物。

决定行为的主要因素是沉淀物。

何谓沉淀物？特征。

何谓派生物？特征。

（3）异质性导致精英循环。

何谓精英？

精英的分类。

精英循环。

二、莫斯卡

（一）生平。

1858-1941。意大利政治科学之父。他先后为都灵大学和罗马大学教授、众议员和上议院议员。

代表作：《统治阶级》。

（二）精英和大众的社会两分法。

在所有的社会中，总是存在着两类人——一类是统治者，一类是被统治者。

根据权威的流向，莫斯卡提出了独裁原则和自由原则。但在现实社会中是两者的融合。

根据招募统治阶级的源泉，区分为贵族和民主两种倾向。极端倾向都是危险的。

上述两条标准的结合形成四个途径，形成不同的政治系统。

对民主的怀疑：无论精英来自什么阶层，他们都倾向于变成世袭精英。有组织的少数会将意志强加给无组织的多数。选举行为也是精英主宰的过程。

理想的政治系统：自由保守的立场，一方面，有足够的民主开放性来更新统治阶级，并有足够的贵族制保持稳定；另一方面，一个有选举权威的自由系统将选举限于中产阶级，他们由一群有着健康思想和选举精神的核心来领导。

三、米歇尔斯

（一）生平。

1876-1936。出生在德国，早期为社会主义者和马克思主义者，1911 年出版《政党》一书，1913 年获得意大利国籍，认其为祖国，墨索里尼掌权后加入法西斯党。

代表作：《政党——当代民主寡头倾向的社会学研究》。

（二）寡头统治铁律。

全社会和所有组织都服从政治寡头的统治。谁要求组织，谁就要求寡头统治。该铁律超越善恶和历史。

从社会主义政党的发展来看，德国社会民主党也印证了上述认识。例如，寡头取得领导职位后，以维护自己的既得利益为目标，对革命和运动失去了兴趣。大多数工人则支持领导，反对企图获得权力的人。但一旦新的竞争派系获得权力，工人又开始新的支持。

原因：

1. 技术原因。任何组织都要分工和专业领导，成员无法监督专家，而专家天性保守。
2. 智力差别。
3. 心理因素。人们有被领导的心理需求。群众孤立、无组织和心理有缺陷。

意义：

理想：对民主的追求并非没有意义，民主虽然难以完全实现，但追求民主本身能带来丰富的政治成果。现状是在民主与寡头之间的摇摆循环。

作业：阅读“熊彼特的政治思想”，97-103 页，就“民主政治就是政治家的统治（熊彼特）”进行辩论。

第三章 法西斯主义：希特勒与墨索里尼

法西斯主义的概念。

法西斯主义作为一种统治体制，主要存在于两次世界大战之间的意大利、德国、日本、西班牙等国家，但作为一种政治思潮的时间更为长久，时有滋生。

一、历史背景。

经济与社会危机造成秩序的严重缺位和对资本主义的反感。

一战后战胜国瓜分领土的国际条约促使意大利和德国产生民族主义情绪。

议会民主制的软弱和对社会主义运动的恐惧呼唤新的政治局面。

二、思想渊源。

（一）勒庞的群众理论。

（二）职团主义与索列尔的无政府工团主义。

职团主义强调工人与雇主共同加入同一个组织，更好地相互理解和合作。

工团主义强调暴力革命，将反理性主义运用于政治，主张构造政治神话来推动现实。

（三）戈宾诺和张伯伦的种族主义。

戈宾诺认为，世界的人种有三个，而雅利安人是白种人中的精华。

张伯伦认为，日耳曼人与犹太人一优一劣，历史是二者之间的斗争。主张反犹主义。

（四）麦金德的地缘政治学。

心脏地带学说：

（五）进化论、精英理论和国家崇拜。

三、思想特征。

极端的实用主义和机会主义。

反理性主义。

四、墨索里尼的法西斯主义。

（一）生平。

曾经担任意大利总理。1929 年与金蒂尔合作《法西斯主义的起源及其学说》，系统表达了本人的思想。

（二）观点。

1. 道德的生活就是斗争。

2. 职团国家理论。

3. 帝国主义。

五、希特勒的国家社会主义。

（一）生平。

1889 年出生于奥地利，希望成为艺术家。后来浪迹维也纳，一战时加入德国陆军，获一等铁十字军章。1919 年加入德国工人党，1923 年入狱，写《我的奋斗》。随着纳粹党的兴起，1933 年被邀请担任总理，结果利用权力建立专政，发动二战，1945 年自杀。

《我的奋斗》书中，希特勒把个人的奋斗看做德国民族复兴的过程，把军队的同志之间的友谊

看做公民的定义。

（二）观点。

种族主义和反犹主义。

种族国家。

生存空间与扩张主义。为东欧政策辩护。

六、新法西斯主义。（阅读）

第四章 社会民主主义：以伯恩斯坦为例

一、社会民主主义概述。

（一）社会民主主义的形成。

19 世纪 40 年代法国、德国的小资产阶级民主派的主张。

其后，新兴的工人运动开始以此为称号。但是恩格斯对它有经济和政治两方面的批判。

最后，恩格斯逝世后，第二国际分裂为左翼共产党和右翼改良主义。右翼采用了社会民主主义的路线。

（二）社会民主主义的主要思想来源。

空想社会主义。

英国宪章派。

拉萨尔主义。

自由主义。

（三）欧洲社会民主主义的思想特点。

理论基础多元化。

社会改良主义。

崇拜现存国家。

二、伯恩斯坦

（一）生平。

1850-1932。

青年时期，1872 年加入德国社会民主党，折衷主义者。

1880-1890 年间，任《社会民主党人报》，宣传科学社会主义。

1888 年迁往伦敦后，思想逐渐发生转变，吸收费边主义、德国讲坛社会主义和新康德主义的思想。

1895 年后，开始以修正马克思主义为主题，1899 年发表《社会主义的前提和社会民主党的任务》，标志着他的修正主义思想体系正式形成，对欧洲社会民主党的转变发生很大的影响。

代表作：《社会主义的前提和社会民主党的任务（英译名为：进化的社会主义）》。

（二）对资本主义的“新认识”。

资本主义经济关系：

阶级关系和阶级斗争形势：

资本主义国家的性质：

资本主义的前途：

（三）新的社会主义观。

对马克思主义的双重否定：在哲学和政治经济学意义上。

社会主义是自由主义的发展。

社会主义的定义：由此推导出运动就是一切的观点。

生产的社会化。

（四）走向社会主义的民主道路。

否定马克思主义的暴力革命的途径。

充分利用国家机器：普选权、用运动争取具体的权益。

民主观念：民主不是人民统治，而是任何阶级都不享有同整体对立的统治特权，在法权的意义上指“社会的一切成员权利平等。”

因此，社会民主党应该从革命的党转变为改良的党。

第五章 保守主义之一：伯克、奥克肖特与伯林

一、保守主义在二战后的发展。

保守主义在二战以后又称为保守自由主义，甚至是自由至上主义者。它是针对新自由主义的国家干预理论而展开批评的，主张古典自由主义价值观念与自由市场理论。

20 世纪初期，米塞斯在《货币理论与货币流通理论》、《公有制经济：关于社会主义的研究》中，从金融和市场秩序两个角度批判了国家干预经济的各种方式。但不占上风。

二战结束后，1947 年 4 月，36 位捍卫自由市场的思想家成立了朝圣山学社。哈耶克是组织者也是首任会长。他们共同认为，否认绝对道德标准的历史观、质疑法治之所欲性的理论、对私有产权和竞争性市场的信念的弱化等等因素，促成了国家干预的理论。而如果没有国家促成私有产权和竞争性市场的分散制度，人们就无法维护自由。

70 年代后，保守主义的力量除了朝圣山学社包括的奥地利学派、弗莱堡学派、芝加哥学派以外，还有供给学派、公共选择学派和新制度经济学。这些学派逐渐成为发达国家经济政策调整的理论基础，保守主义重新崛起。

政治领域的代表则有柏林、奥克肖特、诺齐克、雷蒙·阿隆、萨托利等。

保守主义的理论特点。

经验主义和历史主义研究方法，反对理性主义方法。

主张否定性自由，反对肯定性自由。

捍卫自由市场秩序，反对政府干预。

强调间接民主，反对扩大民主参与。

二、伯克：保守主义的鼻祖。

（一）生平。

伯克为辉格党人，但是因为其学问，受到了两党共同的欣赏。政治经历。

著作：《法国大革命的反思》等。

评价。

（二）观点。

1. 对法国大革命的反思。
2. 人在社会中发挥的作用。
3. 宪政改变的方式。
4. 贵族的功能。

三、奥克肖特

（一）生平。

1901-1990。他出生于英国肯特郡一位重要的费边社会主义者的家庭。19-25 岁先后在剑桥大学、德国图宾根大学、马堡大学历史专业读书。受到黑格尔影响，此后，他回到剑桥讲授历史学达 20 年，二战期间他加入英军，在欧洲战场作战。

1951 年以后的 17 年，他在伦敦经济学院担任政治科学教授。

代表作：《政治中的理性主义》、《论人的行为》等。

（二）哲学与经验世界。

1. 两种了解世界的方法。

2. 精神和世界的关系是各进一半而相遇，不存在绝对的行为决定因素。所有的心灵各有其处世之道。

3. 实际的经验世界是实践的世界，包含着彼此差异的生活。无人可以声称他的经验是压倒一切的，具有唯一真理的性质。

（三）理性主义政治之批判。

1. 何谓理性主义政治？

近代启蒙运动以来政治之通病，包括英国在内的各个国家的政治都呈现出理性主义政治的特征。

理性主义惟独强调理性的作用，否定权威、传统、不承认多元的生活经验、好争论、固执、个人主义、相信抽象平等。

理性主义的政治是将理性应用于政治，政治是某个正确理性的全面应用，是激进政治。

2. 理性主义政治的知识基础。

理性主义者笃信的理性是确定的、可证明的、优越的、普遍而无阻碍的理智。奥克肖特将其概括为技术理性。技术理性的信奉者简单将技术理性看做唯一的知识。

奥克肖特对知识进行了分类，一类是技术知识，即可以以规则、原则、说明书、定理等可以表述的形式明确表达的知识。另一类是实践知识，又称传统知识，无法明确表达，体现在做事的习惯或传统中，只有通过和一个终身实践它的人的持续接触才能获得它。

两种知识有区别，但不可分离。

但是理性主义者认为实践知识根本不是知识，它即便无害，也应该被忽视。它来源于启蒙运动中对确定性的过分追求。因此，奥克肖特将理性主义者称为“半吊子知识”。

3. 理性主义政治的特征。

（1）功利政治。政治是感觉到的需要的政治（politics of the felt need）。

（2）完美的政治和整齐划一的政治。

（3）意识形态政治或书本政治：意识形态是导致政治困境的因素。

意识形态的定义：

意识形态政治观认为，先有意识形态，后有政治活动。但奥克肖特认为恰恰相反。

（四）追求暗示（the pursuit of intimation）的政治观。

政治是对变化的因应之道，是追求暗示。暗示的含义是，政治不仅仅是做当下的事情，还是一种追求，但有待追求的目标并不是经验中已有的，而是在我们的历史经验或传统中所暗示的。

对暗示的体悟和阐发不是简单的经验过程，也不是简单的理性活动，而是生存实践的过程。

（五）人类关系与公民自由。

1. 分类。

生产性结社类型 预定的共同目标、同一语言、同样事业 有缺陷的个人

公民结社类型 无共同目标、存在法律 现代性的个人

2. 理想的人类关系和自由的一般条件。

理想国家是实行法治的多元化的自由国家。但自由并不来源于一系列政治建制，而是来源于这些建制所代表的东西，即，社会中没有无法抵抗的权力集中。

这是自由的一般条件。具体包括：

（1）权威在过去、现在和未来之间的扩散。

（2）权威在社会许多利益和利益组织之间的扩散。

（3）结社自由、财产自由、言论自由和法治。

四、伯林。

（一）生平。

1909-1997。

英籍犹太人。出生于富裕的犹太人家庭，11岁时因十月革命随父亲移居英国，很快进入牛津知识界，23岁获得万灵学院教席。48岁年获得英国骑士勋章，65岁到69岁担任英国科学院院长。

代表作：《四论自由》。

（二）价值多元论和非决定论历史观。

价值一元论。

价值多元论——价值不可通约，证明人的本质是自我创造和不确定——历史的多元主义和不可预见。

（三）肯定性自由和否定性自由。

人们的选择，不是理性选择，而是意志选择。因此，具有自由的可能性。

自由是“一个人能够不受别人干预地去活动的领域。”自由的两个区分。

倡导否定性自由。

对肯定性自由的批评，缺乏经济能力和违反自然规律，而导致行为无法发生，这并不是不自由。肯定性自由趋于强制的三种途径。（1）通过对自我的区分。自我分为真实自我和经验自我，真实自我约束经验自我，真实自我容易为集体和国家或别有用心的人所利用。（2）通过退隐到内心堡垒中的禁欲主义方式。（3）通过理性主义玄学。

两种自由互不相容。自由本身即便在自由社会也未必是占支配地位的标准。

（四）民族主义与多元文化。

个人尊严与民族文化的关系：（1）个人自由还依赖于民族、社会和政治机构的独特价值观念和生活方式，个人自由的前提是民族独立。（2）个人幸福与共同文化形式的繁荣不可分离。（3）共同文化形式具有内在多元性和派他性。共同文化可共存，但不可完全混合。

民族主义的概念。（1）人属于一个有独特生活方式的人类群体。（2）个体或组织无法随意形成民族，因此民族发展所需要的目标高于其他价值。（3）自我的价值由民族定义。

强调文化传统和个人的特殊性，否定一元论和文化帝国主义，认为民族主义的病态是对文化帝国主义的一种反作用。因此，他支持犹太复国主义。

第六章 保守主义之二：哈耶克

（一）生平。

1899-1992。1921 年获得维也纳法学博士学位，1923 年获得政治学博士学位。后来辗转在奥地利经济研究所、伦敦大学经济学和经济统计学教职、伦敦政治经济学院、芝加哥大学、弗莱堡大学、萨尔兹堡大学担任教学与科研工作。其间，39 岁加入英国国籍，48 岁组织并领导了朝圣山学社，75 岁与他人共同获得诺贝尔经济学奖。

代表作：政治学方面主要有《自由秩序原理》、《法律、立法与自由》等。

（二）自发秩序与人造秩序。

1. 自发秩序的概念。

秩序，被定义为一种事务状态，在这种状态中，各种各样的要素相互间如此相关，以至于我们可以根据对整体中某个空间或时间部分的认识，去形成对其余部分的正确预期，或至少是有充分的机会被证明为正确的预期。

比较自发秩序和人造秩序

人造秩序	自发秩序
(1)某个人把每个要素放在一个确定位置并指挥其活动形成的秩序。又称 组织或外部秩序。	人之行动而非人之设计的结果，这些秩序的要素在回应它们的即时环境时遵循某些规则的结果。
(2)人为秩序有助于实施某个先定的集体目标。	每个人在追求各自目的时的一般条件。促进自发秩序生成的一般条件包括自由、一般规则和竞争。
(3)由组织规则形成，服务于有特定目的的组织，该规则是组织者用随心所欲的方式创造出来的。	由正当行为规则形成，服务于无特定目的的自发秩序，该规则是被发现的。
(4)建构论理性主义，过分相信理性并滥用理性。	进化论理性主义，认识到理性的限度，并认为在理性不及的领域，人的理性才能真正发展

2. 扩展秩序。

扩展秩序指开放社会或抽象社会。

秩序的演进主要是规则的自发进化。

原始共同体的规则。该道德妨碍了扩展秩序的形成。

逐渐出现有利于扩展秩序的一般性规则。特点、内容。其中，财产权的规定是扩展秩序的基础。

（三）自由与社会正义。

1. 自由的定义。

自由指一个人不受制于另一个人或另一些人因专断意志而产生的强制的状态。原因是每个人都存在无法避免的无知。

2. 自由与其他价值的关联。

自由与传统：

自由与财产：

自由与正义：

哈耶克同意政府提供最低收入保障，保障起码的平等或机会平等。但他反对过分追求机会平等，

而是强调好的社会应该是提供尽可能多的，而非完全相同的发展机会。

同理，他反对人的社会和经济权利。

（四）宪政与无限民主。

1. 宪政的概念。

宪政的概念主要定位于法治。区分两种法律，一是事前宣告的一般规则，另一个是区别对待的法律，或者是授权政府按其意志行事的无限权力的法律。

法律先于立法。

2. 背离法治的现状。

社会主义的计划经济与法治背道而驰。

西方社会的民主变异。

3. 新的宪法模式。

第一个层次，制宪或修宪机构。

第二个层次，立法议会。

第三个层次，政府治理议会。

第四个层次，政府。

第五个层次，行政官僚机构。

另在法院系统外还有宪法法院，裁决立法议会与政府治理议会之间的冲突。

关键在于第二、三层次的区分。

第七章 新左派：哈贝马斯与后现代思潮

一、新左派的理论来源、思想发展与主要特点。

（一）新左派的概念。

卢卡奇的《历史与阶级意识》。

葛兰西的《狱中札记》。

从马克思主义中发掘人本主义的观念，否定后期马克思主义的理论。

（二）主要流派。

法兰克福学派。

存在主义马克思主义。

新实证主义马克思主义。

结构主义马克思主义。

（三）后现代主义。

通过关注微观政治，批判现代性。

二、哈贝马斯。

（一）生平。

1929-？。法兰克福学派最著名的代表。

代表作：《公共领域的结构转型》、《交往与社会进化》、《后民族结构》、《包容他者》、《作为“意识形态”的技术与科学》等。

（二）晚期资本主义及其危机。

对国家行为的分类。晚期资本主义意味着国家与社会的交融。

晚期资本主义的三个系统及其特点。

晚期资本主义危机，尤其是合法性危机。

（三）科学技术与意识形态。

如何看待科学技术在现代西方社会的作用？

科学技术承担了意识形态的功能，即技术统治的意识形态。

对生产力解放作用的怀疑。

（四）交往理性与程序民主。

生活世界的殖民化的概念。

交往理性。

如何相互理解？如何在言语的有效性上达成一致，是普遍语用学的主要任务。

根本的方法在于论证。

道德在交往理论中的地位。

强调程序与民主观念：自由主义与共和主义的区分。

资本主义与民主之间有不可调和的紧张关系：哈贝马斯并不想触及资本主义社会的根本结构，但他主张通过政治公共领域交往活动的扩大、参与式程序民主的发展和生活世界独立性的增强来改良社会。

三、后现代思潮，以富柯为主。

（一）生平。

1926-1984. 法国著名后现代主义思想家。

教育经历。

代表作：《癫狂与文明》、《词与物》、《知识考古学》、《性史》等。

（二）无所不在的权力。

国家永远不是唯一的权力领域，真正支持国家的是各种各样的权力关系，即微观权力。

微观权力的特点：散漫无中心、流动的网络、任何人或集团都受制于此。

西方民主政治中社会类似于圆形监狱，人人处在监督之中。

（三）规训权力。

现代统治的依靠。

纪律与规范的原则。

纪律与规范构成现代资本主义政治与法律制度的基础。

规训的相对性。

规训的调控对象涉及肉体的生产。

话语权的争夺。

（四）反抗权力。

权力与反抗共存：短暂的反抗与长期的反抗。

保卫社会的呼吁：人们试图脱离权力关系不过是一种幻觉，作为“自由的实践”需要永久的超越限定。

第八章 女性主义与绿色和平运动

一、女性主义。

女性主义与女权主义的区别。

（一）开端。

法国大革命中的为女权辩护。

（二）传统的女权主义阶段。

重点：争取以选举权为标志的法权平等。

自由主义女权主义。

社会主义女权主义。

（三）新女性主义阶段。

第二性的观点。

自由主义新女性主义。

社会主义新女性主义。

激进主义新女性主义。

（四）小结：女性主义面临的困境。

男女差异。

男女平等。

二、绿色和平运动（主义）。

（一）政治生态学。

生态科学？

内部的分歧。

人类社会内部存在政治生态法则。

“可持续性社会”。

（二）绿色经济。

建设绿色经济：全面改变人类的经济行为，实现消耗和保存的战略转变。

发展模式：批评工业资本主义单纯追求国民生产总值和物质收入的模式。

一系列观念：关于经济活动的规模。

关于对现代科技的承认。

关于能源问题。

关于消费主义。

关于经济民主。

（三）绿色社会关系。

反对资本主义对人类关系的破坏。

主张维护社会公正和保护弱者。

与女权主义和社会主义的联盟关系：同样反对西方现实的社会运动。

重视职业道德。

（四）绿色政治结构。

绿色政治结构：反对中央集权和官僚机器的政治控制，主张以小为美，以分权作为指导原则。

对议会民主的批判。

思想组织的分散性。

基层民主制度：特殊的定期轮换制度。

强烈反对现存的民族国家。

主张政治单位的规模尽量小，以自力更生为原则建立许多分权化的地方社区或地方社团。

现实？不现实？

（五）绿色对外关系与和平主义。

谴责工业资本主义的生态殖民主义行为模式。

文化的多元化现实和意义，反对文化一元论。

反对战争，追求和平。

人们联合的非暴力抵抗，以及对该态度的质疑。

第三篇 发展的政治学理论

第一章 政治的社会学研究：马克思·韦伯

一、政治的社会学研究。

（一）政治研究的社会学视角。

政治与社会是两个相对独立又紧密联系的领域。

19 世纪之前，政治学研究的核心内容，国家被认为是“至高而广涵的社会团体”。

19 世纪之后，国家与社会才成为两个独立研究的对象。

20 世纪以来，政治学的交叉研究增加。政治社会学作为政治学与社会学的交叉研究出现。

从研究内容上看，着重政治系统与社会系统、政治结构、过程与其社会基础，包括社会接俄古、社会价值、经济和宗教文化等相互影响、制约的互动关系。

从研究方法上看，兼收政治学和社会学的研究方法。

（二）政治社会学的产生与发展。

1. 20 世纪 50 年代末期，产生政治社会学。

2. 具有深厚的学术思想基础：

西方政治学理论

社会学家：早期政治社会学家、当代政治社会学家。

行为主义政治学：从两个方面影响，一为实证方法，另一为受到美国民主文化的影响。

当代社会学家的成果：韦伯与帕森斯。

3. 当代政治社会学的特点：

具有比传统政治学家更为广阔的视角。

对政治现象的研究不强调终极价值但重视事实描述。

主题呈现多样化趋势。

二、马克思·韦伯。

（一）生平。

1864-1920.

20 世纪之初最有影响的社会学家。

韦伯生活于德国由分裂走向统一、由传统农业社会转向现代工业社会的历史时期，为德国的民族利益辩护，成为韦伯学术的价值所在。

代表作：《新教伦理与资本主义精神》、《经济、诸社会权力及其分析》等。

（二）理性化的概念。

理性化的四个分类：目的合理型、价值合理型、传统型、情感型。

从宗教社会学的角度，论证资本主义的合理性。西方宗教的发展过程是理性化不断实现的过程。

（三）合法性和政治统治的类型。

合法性概念与权力、统治联系在一起。合法性是统治的或权力的心理基础，是社会成员对统治的心理认可和赞同。

根据合法性概念，政治统治分为三个类型。

传统型统治：特点与经验。

魅力型统治：特点与经验。

法理型统治：观念基础、特点与经验。

（四）科层制与民主理想。

现代社会最合理的社会组织形式，即科层制。

科层制的构成原则：1. 权责分明的原则；2. 层级原则；3. 非人格化原则；4. 量才用人原则。

科层制与民主观：领袖层次的民主观、管理层次的民主观和民众层次的民主观。

第二章 政治科学

一、当代政治科学的产生。

（一）行为主义革命。

二战之后，在政治学研究中，力图借助新的工具使研究科学化，研究制度背后人们的行为的学术运动，称之为行为主义革命。

政治学上的行为主义与心理学上的行为主义的区别，前者观察领域更加广泛。

实践过程：大学的变化，各类部门政治学的创立等。

方法论基本特征：

1. 面向客观、动态的经验事实。
2. 采用现代各种技术手段。
3. 强调经验理论而非规范理论。

（二）后行为主义。

20 世纪 60 年代，社会矛盾和运动促使形成理论的反思：行为主义忽略了政治的价值和目标，疏远了迫切的社会和政治问题。结论也确实如此。

1967 年，新政治研究会成立，《非政治的政治学》成为后行为主义的标志性著作。

后行为主义的两个问题：

1. 关心价值问题。
2. 强调政治学界的政治化。

（三）政治科学的新趋向。

伊斯顿归纳的政治科学的新发展：

1. 政策分析的发展。
2. 政治经济学的发展。
3. 认知政治学的发展。

二、政治文化理论。

（一）阿尔蒙德的公民文化理论。

他与维巴通过对五个国家的比较研究，概括了各国公民文化的特征。

政治文化的定义：政治系统的各个成员特有的认知取向、情感取向、评价取向，或国民的认知、情感和评价中被内化了的政治制度。

根据该概念分为三个类型：一是地域型文化，二为依附型政治文化，三为参与型政治文化。

公民文化研究分为十个课题，围绕着政治认知、政治情感和公民的主观能力等几个变量测度。

（二）派伊的政治文化理论。

政治文化的内涵和功能。政治文化是政治系统的整个历史的产物，适用微观分析和宏观分析两个层次。

政治发展过程中，政治文化的核心内容是四对特定的价值观的冲突。

1. 信任与怀疑。
2. 平等与等级制。
3. 自由与强制。
4. 忠诚与认同的层次。

对中国问题的分析。

三、政治发展理论。

（一）研究概况。

20 世纪 50 年代出现的分支学科。

60 年代中期到 70 年代中期达到高峰。

主要代表人是亨廷顿。

（二）亨廷顿的政治发展理论。

1. 在进行现代化的国家里，存在一种政治不稳定现象。表现与分析。

另一个问题则是腐败，主要原因有三。

建立稳定的政治秩序是现代化的重要条件，因此，需要建立有权威的政治制度。政治发展的标准定为政治制度化。衡量水平分为四个。

实现政治稳定的关键在于，在实现政治参与和政治制度化之间保持平衡。

关于政党制度，亨廷顿认为，重要的不是政党的数量，而是政党制度的力量和适应性。

对现代世界政治体系的分类。

革命或改革是政治发展过程的两条路径。

2. 70 年代以来的世界改革浪潮。

政治民主化和经济市场化。

政治民主化发生的五个原因：

经济市场化的性质。

比较上述两者的同与不同：主要有四个不同。

对民主的评价：

民主的功能。

从政府的合法程序来定义民主，即人民通过竞争性的选举来挑选领袖。

民主派的诸个原则。

民主化持续的条件和困难。

复习思考题

第一篇

简述新自由主义的思想特征？
简述格林的自由观？
何谓威尔逊的政治与行政两分法？
试分析阿伦特的极权主义观念？
比较阿伦特的参与式民主与代议民主的区别？
达尔如何批评麦迪逊民主和平民主义民主？
何谓多元主义民主及其困境？
罗尔斯的正义规则？
正义与分配的关联？
诺齐克与罗尔斯的争论？
新自由主义与保守自由主义的主要争论？
雅赛的严格自由主义诸原则？

第二篇

简答欧洲社会民主主义的基本特点？
分析伯恩斯坦对资本主义的新认识？
思考“运动就是一切”的社会主义观念？
何谓费边主义？
帕雷托对精英的分类？
何谓“历史是贵族的坟场”？
简述寡头统治铁律的含义？
分析熊比特关于民主运行的四个条件？
寻找“法西斯主义”的词源学含义？
法西斯主义是否彻底消失，为什么？
职团国家理论？
对哈耶克的自发秩序的理解？
哈耶克关于宪政的观念？
论奥克肖特对理性主义政治的批判？
伯林的肯定性自由和否定性自由的内涵及政治含义？
伯林的民族主义概念？
诺齐克的国家观念和持有正义的概念？
新左派包含的学术派别？
哈贝马斯对晚期资本主义的危机的分析？
科学技术与意识形态的关联？
福柯的微观权力概念？
规训发挥作用的原因？
你对女性主义的思想？
简述绿色和平主义的核心思想？

第三篇

行为主义革命的方法论特征？

后行为主义革命与行为主义革命的区别？

简述公民文化的分类？

简述政治文化的概念？

略论亨廷顿关于民主化浪潮发生原因的分析？

略论亨廷顿关于腐败的分析？

简述韦伯关于政治统治的分类？

科层制的原则及其与民主观念的联系？

何谓政治科学？

何谓政治社会学？

学习当代西方政治思想之后，印象最为深刻的思想和思想家有哪些？

哪些政治思想可以有效地分析中国政治与社会？

中国能否成为一个“全面西化”的现代化国家，为什么？

尝试根据思想家或时间阶段或问题，梳理自由主义与其他思想的对话？

《当代全球问题》教学大纲

蔡 拓 编写

目 录

前 言.....	1490
第一章 绪 论.....	1491
第一节 全球问题的基本内容与特点.....	1491
一、什么是全球问题.....	1491
二、全球问题的基本特点.....	1491
第二节 全球问题产生的历史前提.....	1491
一、人类社会生活的高科技化、信息化与知识化.....	1491
二、全球化主题与全球化冲击波.....	1491
三、发展危机与文明转型.....	1492
第三节 全球问题研究的由来与发展.....	1492
一、全球问题研究的初创.....	1492
二、全球问题研究的兴盛.....	1492
三、全球问题研究的深化.....	1492
四、中国的全球问题研究.....	1493
思考题.....	1493
参考文献.....	1493
第二章 南北问题与国际关系.....	1494
第一节 南北问题的由来与现状.....	1494
一、什么是南北问题.....	1494
二、南北问题的历史渊源.....	1494
三、南北问题的现状.....	1494
第二节 南北问题的出路及其症结.....	1494
一、南北问题的症结.....	1494
二、解决南北问题的出路.....	1494
第三节 南北问题与国际关系.....	1494
一、南北问题在当代国际关系中地位提升.....	1494
二、南北问题的新趋势与新特点.....	1495
思考题.....	1495
参考文献.....	1495
第三章 军事冲突与国际关系.....	1496
第一节 冷战后军事冲突的特点.....	1496
第二节 世界军控与裁军问题的现状与走势.....	1496
第三节 军事冲突在国际关系中的地位与影响.....	1496
思考题.....	1496
参考文献.....	1496
第四章 环境问题与国际关系.....	1497
第一节 当代环境问题概况.....	1497
一、什么是环境问题.....	1497
二、环境问题的主要分类.....	1497
第二节 环境纠纷.....	1497

一、什么是环境纠纷	1497
二、环境纠纷的主要表现	1497
第三节 环境外交	1498
一、什么是环境外交	1498
二、环境外交的提出与发展	1498
第四节 环境问题的症结及其对国际关系的影响	1498
一、环境问题的症结	1498
二、环境问题对国际关系的影响	1498
思考题	1498
参考文献	1498
第五章 资源、人口问题与国际关系	1499
第一节 资源问题现状	1499
第二节 资源问题对国际关系的影响	1499
第三节 人口问题现状	1499
第四节 人口问题对国际关系的影响	1499
思考题	1499
参考文献	1499
第六章 难民问题与国际关系	1500
第一节 国际难民的概念	1500
一、什么是国际难民	1500
第二节 国际难民问题的现状	1500
第三节 国际难民问题的根源	1500
一、政治因素	1500
二、战争因素	1500
三、民族与宗教因素	1500
四、生态环境因素	1500
五、经济与人口因素	1501
六、全球化的趋动	1501
第四节 难民问题对国际关系的影响	1501
思考题	1501
参考文献	1501
第七章 民族主义与国际主义	1502
第一节 民族主义的概念与历史演进	1502
一、什么是民族主义	1502
二、当代民族主义的种类	1502
第二节 当代民族主义的兴起及其原因	1502
一、当代民族主义的兴起	1502
二、当代民族主义兴起的原因	1502
第三节 当代民族主义的特点	1503
第四节 民族主义对国际关系的影响	1503
一、民族主义的价值	1503
二、民族主义的隐患与诘难	1503
三、民族主义的前景	1503

思考题.....	1503
参考文献.....	1503
第八章 人权问题与国际关系.....	1505
第一节 人权的基本涵义与特点。.....	1505
一、什么是人权.....	1505
二、人权的基本特点.....	1505
第二节 国际人权问题的由来与现状.....	1505
一、国际人权问题的由来.....	1505
二、国际人权问题的现状.....	1505
第三节 国际人权纠纷.....	1506
一、国际人权纠纷的理论根源：不同的人权观.....	1506
二、国际人权纠纷的特点.....	1506
三、国际人权纠纷的内容.....	1506
第四节 人权国际保护的依据与特点.....	1506
一、国际人权保护的依据.....	1506
二、国际人权保护的特点;.....	1506
第五节 人权国际保护的问题与困惑.....	1507
思考题.....	1507
参考文献.....	1507
第九章 毒品问题与国际关系.....	1508
第一节 毒品问题的现状.....	1508
一、什么是毒品。.....	1508
二、毒品问题遍及全球.....	1508
第二节 毒品问题对国际关系的影响.....	1508
第三节 国际禁毒的合作.....	1508
第四节 国际禁毒面临的问题.....	1508
一、各国对待毒品态度不同，禁毒难以达成共识.....	1508
二、国际禁毒中存在霸权主义.....	1508
三、国际禁毒如何与其他全球性问题统筹处理.....	1509
思考题.....	1509
参考文献.....	1509
第十章 恐怖主义、艾滋病问题与国际关系.....	1510
第一节 恐怖主义的现状.....	1510
一、什么是恐怖主义.....	1510
二、恐怖主义的猖獗及其原因.....	1510
三、恐怖主义的新特点.....	1510
第二节 恐怖主义对国际关系的影响.....	1510
第三节 国际反恐及其前景.....	1510
一、国际反恐机制.....	1510
二、国际反恐的主要着力点.....	1510
第四节 艾滋病的现状.....	1511
一、什么是艾滋病.....	1511
二、艾滋病的传播途径.....	1511

三、艾滋病的全球蔓延	1511
第五节 防治艾滋病的对话与合作	1511
一、防治艾滋病的国际机制与合作	1511
二、防治艾滋病的分歧与问题	1511
思考题	1511
参考文献	1511
第十一章 信息、传媒与国际关系	1512
第一节 信息的基本概念与特征	1512
一、什么是信息。	1512
二、信息的基本特点	1512
第二节 传媒及其发展现状	1512
一、什么是传媒	1512
二、国际传媒的特点	1512
第三节 信息、传媒对国际关系的影响	1513
一、导致国际关系范式的变化	1513
二、有助于政治的民主化	1513
三、国家主权受到侵蚀	1513
四、加大南北差距	1513
五、信息安全成为新课题	1513
第四节 关于建立国际信息新秩序	1513
一、建立国际信息新秩序的必要性及紧迫性	1513
二、围绕建立国际信息新秩序的矛盾与斗争	1513
思考题	1513
参考文献	1514
第十二章 全球问题与国际安全	1515
第一节 传统安全观	1515
一、安全的单元	1515
二、安全的要素	1515
三、安全的手段	1515
四、安全的性质	1515
第二节 全球问题对国际关系的影响。	1515
一、国际关系的内容得到调整。	1515
二、国际关系行为体日益多元化。	1515
三、国际关系主旋律发生变化。	1515
第三节 新安全观	1516
一、安全的单元多元化	1516
二、安全的要素多样化、综合化。	1516
三、安全手段的复合化	1516
四、安全的不分离性受到重视	1516
第四节 全球问题与经济安全	1516
一、什么是经济安全	1516
二、传统的经济安全	1516
三、全球问题所凸显的经济安全	1516

第五节 全球问题与环境安全	1517
一、什么是环境安全	1517
二、环境安全的歧义与诤难	1517
三、环境安全的意义	1517
第六节 安全困境与集体安全	1517
一、安全困境及其原因	1517
二、集体安全观的基本内容与历史演变	1517
思考题	1517
参考文献	1518
第十三章 全球问题与国际机制	1519
第一节 国际机制的兴起	1519
一、国际机制兴起的原因	1519
二、国际机制兴起的理论渊源	1519
第二节 国际机制的概念及主要内容	1519
一、什么是国际机制	1519
二、国际机制的合理性	1519
三、国际机制的主要流派及其争论	1519
第三节 国际机制的实践及其分析	1519
一、国际机制的实践	1519
二、国际机制的弊病	1520
思考题	1520
参考文献	1520
第十四章 全球问题与全球主义	1521
第一节 全球问题与全球意识	1521
一、全球问题的全球情结	1521
二、全球问题呼唤全球意识	1521
第二节 全球主义的由来与发展	1521
一、什么是全球主义	1521
二、全球主义的历史演变	1521
第三节 国家主义的历史与现实	1521
一、什么是国家主义	1521
二、国家主义的历史演变	1522
第四节 全球主义的历史必然性	1522
一、科技革命提供了前所未有的物质基础与技术手段	1522
二、全球相互依存已成为当代人类的生存方式和基本规律	1522
三、社会结构与功能的重塑	1522
四、超国家共同体意识的增强	1522
第五节 国家主义的现实合理性	1522
一、国家依旧是最基本的政治单元	1522
二、国家依旧是国际关系的主角和最基本的行为体	1522
三、民族认同与国家认同难以分割	1522
四、国家主义在发展中国家有广泛影响	1522
第六节 全球主义观照下的国家主义	1523

一、什么是全球主义观照下的国家主义	1523
二、全球主义的基本内容	1523
思考题	1523
参考文献	1523
参考书目	1524

前 言

《当代全球问题》是本科生国际政治专业的必修课，政治学专业的选修课。本课程应在学生已学习政治学原理、国际关系学概论、国际关系史等基础课程后讲授。其目的是通过系统介绍当代全球问题的表现、内容、特点及所引发的诸种国际关系，加深对国际关系理论、机制的理解，特别是对全球化时代国际关系的新特点、新问题、新趋势有较为明确的认识。

本教学大纲涵盖了《当代全球问题》课程的基本内容。以章节为序，每单元均包括以下五个部分，即教学目的与要求、学习重点与难点、教学基本内容、思考题、参考文献。

第一章 绪 论

教学目的与要求：

通过对全球问题产生的历史背景、基本问题与特点以及全球问题研究的由来与发展的介绍，使学生对全球问题有一个初步的了解和整体的认识。本章讲授 4 学时。

学习重点与难点：

加深对全球问题基本特点的认识，对全球问题产生的物质技术前提、广阔社会背景和文化底蕴的理解。

第一节 全球问题的基本内容与特点

一、什么是全球问题

所谓全球问题，就是指当代国际社会所面临的一系列超越国家和地区界限，关系到整个人类生存与发展的严峻问题。

二、全球问题的基本特点

1. 全球性：指规范和波及范围的全球性。
2. 全面性：表现于经济、政治、军事、文化诸多方面。
3. 相互缠结性：全球问题相互联系，构成一个系统。
4. 超意识形态性：全球问题是人类面临的共同性问题。
5. 挑战性：从根本上威胁到人类生活的社会环境与自然环境。

第二节 全球问题产生的历史前提

一、人类社会生活的高科技化、信息化与知识化

1. 高科技的三大特点：

其分类更注重效用标准；

从科学到技术的周期大大缩短；

影响大而快。

2. 信息化指涉的三大向度：

信息是知识、文化和一种新的资源；

信息是一种新的传播工具与技术；

信息是一种新产业。

3. 知识化的意义：

提升了知识的作用和人类的创造性活动；

带动了社会的深刻变革，并产生了新的经济——知识经济。

4. 知识经济：区别于以传统工业为产业支柱，以稀缺自然资源为主要经济依托的新型经济。

二、全球化主题与全球化冲击波

1. 全球化的概念：指当代人类社会生活跨越国家和地区界限，在全球范围内展现的全方位的

沟通、联系、相互影响的历史进程与趋势。

2. 全球化的认知的四大理论症结：

全球化是经济全球化还是全面的全球化；全球化是否区分为历史上的全球化与当代全球化；全球化是主观的还是客观的；全球化是趋同还是趋异。

3. 全球化的正负效应

正面效应：经济全球化实现了资源在全球的优化配置，加强了各国经济的交往与互补，从整体上促进了世界经济的发展和各国福利的改善；政治全球化加强了各国政治生活中的对话与合作，为克服民族国家的局限，解决全球性问题提供了某种机制和可供选择的途径；文化全球化使各国的交往更为广泛，从而丰富了人们的生活，有益于人类的发展。

负面效应：全球化导致了对国家主权的侵蚀；全球化在一定时期会加剧发达国家与发展中国家的差距与矛盾；全球化增加了各国发展的脆弱性。

三、发展危机与文明转型

1. 发展危机：指工业文明的危机、现代化的危机。

2. 现代化的弊病：

根深蒂固的经济主义，无限制的经济增长观；

片面追求物质享受，走向唯物质主义、消费主义，导致人的异化；

坚持主宰、征服自然的人类中心，导致人与自然关系的全面紧张，并引发资源与环境危机。

3. 文明转型：即在对发展危机进行批判性反思的基础上，从工业文明转向一种更为高级的文明形态。

4. 可持续发展新文明的可持续本质：

生态的可持续性；

实践的可持续性；

人自身发展的可持续性。

第三节 全球问题研究的由来与发展

一、全球问题研究的初创

1. 罗马俱乐部的历史性活动。
2. 世界观察研究所和勃兰特委员会的独特贡献。
3. 第一次人类环境会议与全球问题研究。

二、全球问题研究的兴盛

1. 从学术团体的理论探讨转向政府决策的应用研究。
2. 从发达国家扩展到世界其他国家。
3. 学派林立，模型多样。
4. 全球问题正日益成为国际社会的主要议题。

三、全球问题研究的深化

1. 领域拓宽，主体扩展。
2. 共识增强，力度增大。
3. 理论探索与对策研究并重。

四、中国的全球问题研究

1. 中国全球问题研究的三大阶段。

2. 中国全球问题研究的特点：

坚持科学性与非意识形态化。

从未来学走向全球学。

对策性研究力度大。

思考题

1. 如何认识全球问题的特点与走势

2. 如何认识全球问题产生的物质技术前提

3. 为什么说全球问题的产生与发展危机和文明转型有关

4. 全球问题与全球化有何关系

参考文献

1. 米都斯等：《增长的极限》，四川人民出版社 1983 年

2. 梅萨罗维克、佩斯特尔：《人类处于转折点》，三联书店 1987 年。

3. 奥尔利欧·佩奇：《世界的未来——关于未来问题的一百页》，中国对外翻译出版公司 1985

年

4. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年

第二章 南北问题与国际关系

教学目的与要求：

通过当代南北问题的介绍与分析，使学生能够对南北问题的症结、特点、出路以及对国际关系的影响有基本的了解与认识。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

南北问题的症结及其在冷战后的表现，南北关系在当代国际关系中的地位及其影响。

第一节 南北问题的由来与现状

一、什么是南北问题

是指 20 世纪 50 年代以来，广大发展中国家为了取得政治和经济上的地位，利用各种形式反对发达国家的控制、掠夺和剥削，争取建立国际新秩序的问题

二、南北问题的历史渊源

1. 宗主国与殖民地
2. 工业国与农业国

三、南北问题的现状

经济差距、债务、投资、技术转让、环境问题、金融安全、信息鸿沟

第二节 南北问题的出路及其症结

一、南北问题的症结

国际经济旧秩序。涉及不平等的国际生产分工、不平等的贸易、不平等的金融体制、在国际组织及机构中的不平等地位。

二、解决南北问题的出路

1. 建立国际经济新秩序的可能性：全球相互依存的加强。
2. 建立国际经济新秩序的不同主张。
3. 建立国际经济新秩序的历程。
4. 建立国际经济新秩序的前景（困难与希望）。

第三节 南北问题与国际关系

一、南北问题在当代国际关系中地位提升

1. 发展成为各国追求的首要目标
2. 南北差距扩大不利于国际社会的稳定与发展
3. 发展中国家实力和国际地位的上升

二、南北问题的新趋势与新特点

1. 南北问题的新趋势:

南北对话具有新内涵;

区域经济有了新的合作形式。

2. 南北问题的新特点:

南北关系的发展受国际经济因素的影响更为显著;

南北关系具有多领域性和多层次性;

南北对话多于南北对抗。

3. 南北问题的国际关系分析与展望

南北关系现状在短期内不会有更大改变。

南北关系已成为谋求全世界可持续发展的核心问题。

南北关系的发展与世界多极化进程同步。

南北关系受到大国关系的影响。

以更理性、更务实的态度, 渐进改变国际经济旧秩序。

思考题

1. 南北关系在当代国际关系中处于何种地位
2. 20 世纪 90 年代以来, 南北问题表现出哪些新内容、新特点和新趋势
3. 北方国家在处理南北关系问题上态度与对策有何差异? 为什么?
4. 如何理解南北关系的相互依存。

参考文献

1. 勃兰特等: 《全球性挑战——从危机到合作》, 东方出版社 1987 年。
2. 余谋昌、王兴成: 《全球研究及其哲学思考》, 中共中央党校出版社 1995 年。
3. 尹希成: 《全球问题与中国》, 湖北教育出版社 1997 年
4. 蔡拓: 《当代全球问题》, 天津人民出版社 1994 年

第三章 军事冲突与国际关系

教学目的与要求：

通过对冷战后世界军控、裁军及军事冲突的介绍与分析，使学生对涉及传统军事安全领域的问题有更清楚的认识。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

冷战后军事冲突的新特点，世界军控与裁军的新走向，军事冲突在国际关系中的定位。

第一节 冷战后军事冲突的特点

- 一、冲突的规模大都限制在某一地区内
- 二、民族和宗教纷争是当前军事冲突的常见形式
- 三、军事冲突的背景日益复杂
- 四、反对恐怖主义提升为新的战争与冲突的内容
- 五、美国的“新帝国论”鼓励军事打击，导致军事冲突

第二节 世界军控与裁军问题的现状与走势

- 一、冷战后国际军控与裁军取得一定成果
- 二、世界军控与裁军的重点有所转移
- 三、现行军控体制受到挑战
- 四、出现逆裁军现象
- 五、美国等国家的冲突性思维和过渡时期的不确定性导致世界军控与裁军进程的相对滞缓

第三节 军事冲突在国际关系中的地位与影响

- 一、军事冲突仍是影响国际关系的重要因素
- 二、军事冲突的高科技化引发国际竞争
- 三、军事冲突仍是超级大国建立霸权的工具

思考题

- 1. 当前国际军控与裁军出现了哪些新变化，它将对国际关系产生何种影响
- 2. 如何理解反恐战争是国际战争的一种新形式
- 3. 中国参与国际军控机制的现状及其分析。

参考文献

- 1. 余谋昌、王兴成：《全球研究及其哲学思考》，中共中央党校出版社 1995 年。
- 2. 尹希成：《全球问题与中国》，湖北教育出版社 1997 年
- 3. 王逸舟：《当代国际政治析论》，上海人民出版社 1995 年
- 4. 李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社 2001 年

第四章 环境问题与国际关系

教学目的与要求：

通过对环境问题、环境纠纷、环境外交的介绍与分析，使学生对国际关系中的新内容——环境问题与环境安全有较为明确的认识。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

环境纠纷与环境外交的内容及其意义；环境问题的症结及其对国际关系的影响。

第一节 当代环境问题概况

一、什么是环境问题

1. 概念：所谓环境问题，是由于人类活动作用于环境所引起的环境质量不利于人类的变化，以及这些变化危机人类的生存和发展的问題

2. 环境问题指涉两个基本方面：

自然生态环境的破坏；

环境污染。

二、环境问题的主要分类

1. 大气和空间环境的变化。

2. 水污染。

3. 土壤损失与退化。

4. 森林与生物多样性锐减。

5. 固体废物。

6. 核污染。

第二节 环境纠纷

一、什么是环境纠纷

1. 一般意义上的环境纠纷：指公民、法人、国家机关之间以及国与国等环境法主体之间就其环境权利和义务产生的争议。

2. 国际关系意义上的环境纠纷：指国际关系行为体之间围绕环境问题而产生的矛盾与冲突。

二、环境纠纷的主要表现

1. 围绕环境污染产生的纠纷。

2. 围绕环境资源产生的纠纷。

3. 围绕国际机制产生的纠纷。

4. 环境壁垒与绿色贸易问题。

第三节 环境外交

一、什么是环境外交

指各国政府及国际组织围绕环境问题而展开的外交活动

二、环境外交的提出与发展

第四节 环境问题的症结及其对国际关系的影响

一、环境问题的症结

1. 人与自然的关系
2. 人类发展模式与路径的选择
3. 环境问题引发并日益凸显着国际关系新课题：
环境问题的历史责任；
环境保护的实现途径；
环境与发展孰先孰后；
环境保护与国家主权。

二、环境问题对国际关系的影响

1. 增加了国际关系的新内容。
2. 挑战国际关系传统思维。
3. 促进了国际关系行为体的多元化。
4. 强化着国际机制的作用。

思考题

1. 环境纠纷在当代国际冲突中有哪些表现形式，具有何等意义。
2. 环境外交的特点与走向
3. 环境问题如何影响当代国际关系

参考文献

1. 芭芭拉等：《只有一个地球》，吉林人民出版社 1997 年
2. 世界环境与发展委员会：《我们共同的未来》，吉林人民出版社 1997 年
3. 阿尔·戈尔：《濒临失衡的地球》，中央编译出版社 1997 年
4. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年

第五章 资源、人口问题与国际关系

教学目的与要求：

通过资源、人口问题的介绍，增强学生对当代人类资源、人口问题的了解，以及对国际关系的意义。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

资源问题对国际关系的影响；人口问题对国际关系的意义

第一节 资源问题现状

- 一、资源短缺
- 二、生物多样性丧失

第二节 资源问题对国际关系的影响

- 一、围绕水资源的国际冲突与合作
- 二、能源在国际关系中的地位
- 三、海洋资源的争夺
- 四、太空资源的争夺

第三节 人口问题现状

- 一、人口的膨胀
- 二、人口的老龄化

第四节 人口问题对国际关系的影响

- 一、人口过度增长的影响
- 二、人口增长失衡的影响
- 三、人口国际流动的影响
- 四、人口控制与国际关系

思考题

1. 如何认识资源问题对国际关系的影响
2. 海洋与太空争夺在未来国际关系中的地位
3. 人口问题如何影响当代国际关系

参考文献

1. 莱斯特·布朗：《建设一个持续发展的社会》，科学技术文献出版社 1984 年
2. 王逸舟：《全球化时代的国际安全》，上海人民出版社 1999 年
3. 尹希成：《全球问题与中国》，湖北教育出版社 1997 年

第六章 难民问题与国际关系

教学目的与要求：

通过对国际难民问题现状、根源的介绍与分析，使学生了解、认识难民问题的复杂性及其对国际关系的影响。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

国际难民问题的根源；国际难民问题对国际关系的影响。

第一节 国际难民的概念

一、什么是国际难民

1. 联合国的难民定义

难民是因为正当理由畏惧，由于种族、宗教、国籍、属于某一社会团体或具有某种政治见解的原因留在其本国之外，并且由于此项畏惧而不能或不愿意接受该国保护的人；或者不具有国籍但留在他以前经常居住国家以外，而现在不能或者由于上述畏惧不愿意返回该国的人。

2. 对联合国难民定义的修正与补充。

3. 国际难民范围的进一步扩展。

第二节 国际难民问题的现状

一、冷战前的难民状况

二、冷战后的难民状况

三、冷战后难民问题的特点及走向

第三节 国际难民问题的根源

一、政治因素

1. 国家政治现状的变化。

2. 政治见解或意识形态的不同。

3. 大国插手、干预他国内政。

二、战争因素

三、民族与宗教因素

1. 大规模驱逐异族人。

2. 民族矛盾引发地区武装冲突与战争。

3. 宗教信仰狂热导致的冲突。

四、生态环境因素

1. 环境退化导致迁徙。

2. 环境污染威胁生存。

五、经济与人口因素

六、全球化的趋动

生产要素，包括劳动力的跨国流动。

第四节 难民问题对国际关系的影响

一、加剧了国际社会的不稳定

二、引发了国际纠纷与冲突

三、赋予南北关系新内容

四、对区域一体化进程提出挑战

五、呼唤国际合作与国际机制

思考题

1. 全球化对国际难民问题的影响

2. 人权与国际难民的关系

3. 主权与国际难民的关系

参考文献

1. 戴维·赫尔德等：《全球大变革》，社会科学文献出版社 2001 年

2. 李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社 2002 年

3. 王逸舟：《全球化时代的国际安全》，上海人民出版社 1999 年

第七章 民族主义与国际主义

教学目的与要求：

通过对民族主义概念的梳理和当代民族主义思潮、运动的介绍与分析，使学生对民族主义产生的原因、特点，及其在当代国际关系中的地位与影响有更清楚的认识。本章讲授 2 学时，课堂讨论 2 学时。

学习重点与难点：

民族主义的多样性；当代民族主义为何兴起，有哪些特点；如何认识与评价民族主义的价值及其对国际关系的影响。

第一节 民族主义的概念与历史演进

一、什么是民族主义

民族主义是一种认同民族文化、肯定民族历史、维护民族利益的情感、学说和意识形态。

二、当代民族主义的种类

1. 部族民族主义：一种古老的，有狭隘地方特征的民族主义。它以种族和血缘为基础，具有明显的地域范围。（部族民族主义在非洲最为明显）
2. 种族民族主义：一种以种族神话为依据，强调本民族在血统、精神和实践能力上优越性的民族主义。（种族民族主义能导致种族歧视和种族灭绝行为）
3. 宗教民主主义：一种把宗教信仰与民族情绪相结合的激进民族主义。（例如伊斯兰原教旨主义）
4. 政治民族主义：一种通过政治手段（包括极端的政治分离运动），来实现民族自决或建立独立的民族国家的民族主义。
5. 经济民族主义：一种以强调民族经济发展、经济利益、经济安全为特征的民族主义。
6. 文化民族主义：一种以文化整合、文化标识显形（如语言、艺术、文学等），推崇或主张文化扩张为特征的民族主义。

第二节 当代民族主义的兴起及其原因

一、当代民族主义的兴起

自 18 世纪以来，民族主义先后经历了四次浪潮，分别发生于美国独立战争和法国大革命时期，第一次世界大战前后，第二次大战后的民族解放运动时期，以及冷战后的民族主义。

二、当代民族主义兴起的原因

1. 历史契机——国际政治格局的瓦解和重构。
2. 历史渊源——对近现代殖民主义、霸权主义和强权政治的反弹。
3. 经济根源——全球不平等现象的加剧。
4. 文明转型——后现代主义的影响，国家主义的相对衰落，身份政治的兴起。

第三节 当代民族主义的特点

- 一、民族主义浪潮遍及全球，表现形式多样
- 二、民族主义与宗教狂热紧密相连
- 三、经济民族主义异军突起
- 四、民族分离主义居于主导地位
- 五、民族问题的普遍化和国际化
- 六、民族主义文化全面复兴

第四节 民族主义对国际关系的影响

一、民族主义的价值

1. 促进了民主主义的发展。
 2. 推动了国际社会的多元化。
 3. 有助于国际机制的创新与完善。
- 民族主义对主权原则的确认多次遏制了建立世界帝国的尝试；
民族主义通过推动国际合作来促进国际社会的多元化；
民族主义强调民族文化的振兴，促进世界文化的繁荣发展。

二、民族主义的隐患与诘难

1. 加剧地区与种族冲突，阻碍世界和平。
2. 成为大国干涉他国事务的借口。
3. 不利于发展中国家的合作。
4. 对地区一体化和全球化进程提出挑战。
5. 恐怖主义的温床。

三、民族主义的前景

1. 民族主义的基本走势：从政治民族主义走向经济、文化民族主义。
 2. 民族主义的价值症结：民族主义与全球主义的关系。
 3. 民族主义的转型：从传统民族主义转向现代民族主义。
- 传统民族主义：即封闭的、内向的民族主义，甚至有暴力、扩张偏好。
现代民族主义：即开放的、外向的民族主义，主张非暴力。

思考题

1. 民族主义的本质内涵是什么？是否存在从传统向现代的转型问题
2. 如何理性地评价和定位民族主义。
3. 如何理解民族自决与民族主义的关系

参考文献

1. 徐迅：《民族主义》，中国社会科学出版社 1998 年

2. 吉登斯：《民族——国家与暴力》，三联书店 1998 年
3. 王逸舟：《当代国际政治概论》，上海人民出版社 1995 年
4. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年

第八章 人权问题与国际关系

教学目的与要求：

通过对人权概念、国际人权现状及人权国际保护等问题的介绍与分析，使学生对国际人权问题的症结、分歧、困惑及解决途径有更清楚的认识。本章讲授 2 学时，课堂讨论 2 学时。

学习重点与难点：

人权的普遍性与特殊性；国际人权纠纷的特点与内容；国际人权保护的依据；国际人权保护提出的挑战

第一节 人权的基本涵义与特点。

一、什么是人权

1. 人权的一般概念：从最一般意义上讲，人权是一种普遍的、人人皆可平等享有的权利，是一种固有的不可剥夺的权利。

2. 人权的思想渊源。

3. 人权的划分

三代人权：消极权利、积极权利、集体权利。

人权的三个层次：人权理想、人权立法、人权运动。

应有人权、法有人权、实有人权。

二、人权的基本特点

1. 人权的广泛性和特殊性。

2. 人权的普遍性和相对性。

3. 人权的发展性。

第二节 国际人权问题的由来与现状

一、国际人权问题的由来

1. 人权问题首先是一个国内问题，存在于国内。

2. 人权问题进而发展成为国际问题，导致人权的国际保护。

二、国际人权问题的现状

1. 围绕国际人权的斗争十分激烈。

2. 国际人权问题的解决取得长足进步。

3. 国际人权问题仍然十分严重。

第三节 国际人权纠纷

一、国际人权纠纷的理论根源：不同的人权观

1. 资产阶级人权观

强调人权内容中的公民权；

强调人权享受主体的个体性，忽视或回避集体人权；

强调“无赋人权”。

2. 发展中国家的人权观

强调民族自决权；

强调发展权；

强调经济、社会、文化权利的优先性；

强调权利与义务的统一性。

3. 中国的人权观

强调人权的阶级性；

强调生存权是首位人权；

强调人权的整体性即不可分割性

强调权利与义务的有机统一。

二、国际人权纠纷的特点

1. 世界战略格局的变动决定国际人权纠纷的总趋势。

2. 国际人权纠纷的政治化倾向明显。

3. 国际人权斗争出现了有利于发展中国家的变化。

三、国际人权纠纷的内容

1. 围绕生存权的国际人权纠纷。

2. 围绕发展权的国际纠纷。

3. 围绕民族自决权的国际纠纷。

4. 围绕平等权展的国际纠纷。

第四节 人权国际保护的依据与特点

一、国际人权保护的依据

1. 来自国际法或国际法原则。

2. 有赖于国际之间的广泛合作。

3. 是人类文明发展的结果和要求。

二、国际人权保护的特点；

1. 通过国际人权文书、宣言、会议保护人权。

2. 以联合国为核心的人权国际保护机构日益发展。

3. 世界各国的积极参与，实现并推动着国际人权保护。

第五节 人权国际保护的问题与困惑

- 一、人权与主权的关系
- 二、有无公认的人权保护的国际标准
- 三、如何处理人权的普遍性与特殊性的关系
- 四、怎样评价、对待人权的国际保护

思考题

- 1. 人权在当代国际关系中的地位及其未来走势
- 2. 当代人权国际保护机制的历史作用与评价
- 3. 中国在人权国际保护问题上的理论定位与对策选择
- 4. 人权与主权关系的理性思考

参考文献

- 1. 常健：《人权的理想·悖论·现实》，四川人民出版社 1992 年
- 2. 李云龙：《人权问题概论》，四川人民出版社 1998 年
- 3. 罗艳华：《东方人看人权》，新华出版社 1998 年
- 4. 米尔恩：《人权哲学》，东方出版社 1991 年

第九章 毒品问题与国际关系

教学目的与要求：

通过对国际毒品问题现状的介绍与分析，使学生对毒品的危害、根源以及国际社会在应对毒品挑战方面的分歧、合作、前景有更多的认识。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

毒品问题如何影响当代国际关系；国际禁毒面临挑战；如何发展国际禁毒机制

第一节 毒品问题的现状

一、什么是毒品。

1. 毒品的一般概念：毒品，是指鸦片、海洛因、可卡因以及其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。

2. 毒品的主要类别

精神抑制剂（鸦片、海洛因）。

精神兴奋剂（可卡因、冰毒）。

精神迷幻剂（大麻、狂喜丸）。

二、毒品问题遍及全球

第二节 毒品问题对国际关系的影响

一、毒品问题引发国际纠纷

二、毒品问题加大南北问题的解决力度

三、毒品问题毒化国际关系准则

四、毒品问题影响国际经济秩序

第三节 国际禁毒的合作

一、以联合国为中心的国际禁毒机制

二、周边或区域性禁毒合作

第四节 国际禁毒面临的问题

一、各国对待毒品态度不同，禁毒难以达成共识

1. 毒品的合法化问题。

2. 完全禁绝还是区别对待。

3. 禁绝生产还是禁绝消费。

二、国际禁毒中存在霸权主义

三、国际禁毒如何与其他全球性问题统筹处理

思考题

1. 毒品问题如何影响当代国际关系
2. 如何有效地开展国际禁毒合作
3. 国际禁毒机制的作用与问题

参考文献

1. 倪寿春：《毒品面面观》，东方出版社 1992 年版
2. 王逸舟：《全球化时代的国际安全》，上海人民出版社 1999 年
3. 张文峰：《当代世界毒品大战》，当代世界出版社 1995 年
4. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年

第十章 恐怖主义、艾滋病问题与国际关系

教学目的与要求：

通过对当代恐怖主义、艾滋病现状的评介，增强学生对恐怖主义的成因、新特点及其广泛社会影响的认识，加深对艾滋病这种非传统安全的理解。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

恐怖主义猖獗的原因、恐怖主义对国际关系的多重影响；国际反恐的历史定位与相应机制的建设；艾滋病的反思及其挑战。

第一节 恐怖主义的现状

一、什么是恐怖主义

1. 恐怖主义的一般概念：以特殊、严酷和非道德的暴力手段，通过肉体消灭产生的直接后果和巨大伤害所达到的间接恐怖气氛，来实现某种政治目的或社会要求的有组织的政治行为。

2. 恐怖主义的基本特征：暴力性、政治性、有组织性

二、恐怖主义的猖獗及其原因

1. 恐怖主义是当代各种社会矛盾交织作用的结果——由此产生极左翼和极右翼恐怖组织

2. 恐怖主义与民族矛盾的激化相关——由此产生民族主义的恐怖组织

3. 恐怖主义与宗教信仰的冲突相关——由此产生宗教恐怖组织

三、恐怖主义的新特点

1. 恐怖活动的国际化；

2. 恐怖手段的现代化、科技化；

3. 恐怖主义背景的复杂化；

4. 多元化；恐怖分子年轻化。

第二节 恐怖主义对国际关系的影响

一、成为热点地区和平进程的绊脚石

二、成为地区冲突和国际危机的导火索

三、为一些大国干预他国内政提供了借口

四、为人类的正常生活、社会发展制造了阴影

第三节 国际反恐及其前景

一、国际反恐机制

二、国际反恐的主要着力点

1. 反对国际反恐中的霸权主义。

2. 加强反对恐怖主义的共识。
3. 开展全方位、多层次的反恐合作。
4. 把国际反恐与解决其他全球问题有机结合。

第四节 艾滋病的现状

一、什么是艾滋病

艾滋病是一种人体感染 HIV（即人类免疫缺损病毒）后引发的综合病症。

二、艾滋病的传播途径

性传染、血液传播、母婴传播

三、艾滋病的全球蔓延

第五节 防治艾滋病的对话与合作

一、防治艾滋病的国际机制与合作

二、防治艾滋病的分歧与问题

1. 防治艾滋病的意识强弱不一。
2. 南北问题对防治艾滋病的影响。
3. 防治艾滋病的社会与文化因素。

思考题

1. 为什么恐怖主义在当代呈现日益猖獗的态势
2. 当代反恐机制的作用、局限与前景
3. 如何认识与评估国际恐怖主义在当代国际关系中的地位
4. 艾滋病及其防治对当代国际社会提出了哪些要求与反思

参考文献

1. 卡尔·多伊奇：《国际关系分析》，世界知识出版社 1992 年
2. 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社 2001 年
3. 李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社 2002 年
4. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年

第十一章 信息、传媒与国际关系

教学目的与要求：

通过对信息、传媒在当代人类生活、特别是在当代国际关系中广泛作用的评介，使学生对信息化时代有更多的认识，对信息这一影响国际关系的新要素有更深刻的理解。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

信息、传媒在国家安全中日益提升的地位。建立国际信息新秩序的必要性和面临的现实挑战。

第一节 信息的基本概念与特征

一、什么是信息。

从狭义上讲，信息是指以物质载体为媒介反映出来的一种新的有用的知识。

从广义上讲，信息是客观世界各种事物及其特征的反映。

二、信息的基本特点

1. 信息是一种新的资源。
2. 信息已经成为并将在更大程度上成为衡量综合国力的尺度。
3. 信息体现着软权力的重要价值与作用。

软权力：一种设定国际政治议程和机构，影响并改变他人特殊立场和行为的能力，包括文化、意识形态、国际机制等。

软权力的特征：扩散性、非垄断性、合作性。

第二节 传媒及其发展现状

一、什么是传媒

1. 传媒的一般概念：传媒是信息传递的载体，包括报纸、广播、电视及国际互联网。

2. 国际传媒的一般概念：

国际传媒主要指以跨国传媒为主的传媒主体，包括全球电视、国际电台和国际互联网。

二、国际传媒的特点

1. 以跨国传媒为主。
2. 涉及的国家多、传媒内容广泛。
3. 传媒速度快、容量大。
4. 开放性强，受众可在很大程度上自由接触和调阅。
5. 多种形式融于一体。

第三节 信息、传媒对国际关系的影响

一、导致国际关系范式的变化

1. 从有形争夺转向无形争夺。
2. 从对抗转向合作。

二、有助于政治的民主化

1. 因特网加速了国内政治的开放，间接推进着国际关系民主化。
2. 因特网为国际关系行为体就国际事务展开对话提供了更便捷、有效的工具，从而直接影响着国际关系。

三、国家主权受到侵蚀

1. 信息的控制权制约着主权的完整性

信息主权：指通信与信息领域的主权，是国家主权在信息活动中的体现。更具体些讲，是指国家对于政权管辖地域内任何信息的制造、传播、交易活动，以及相关的组织和制度拥有最高权力。

2. 信息边疆的凸显。
3. 信息化分散着国家主权。

四、加大南北差距

五、信息安全成为新课题

1. 信息安全的主要内容：政治信息、经济信息、军事信息、文化信息、科技信息、生态信息等等。
2. 信息安全的主要威胁种类：计算机病毒、网络入侵、网络间谍活动、信息肢解、信息污染。

第四节 关于建立国际信息新秩序

一、建立国际信息新秩序的必要性及紧迫性

1. 信息化的发展严重不平衡。
2. 出现信息与文化霸权。

二、围绕建立国际信息新秩序的矛盾与斗争

1. 美国倡导“自由流动”、“自由贸易”原则，反对以国际法形式确立信息新秩序的规则、内容。
2. 发展中国家强调尊重国家主权，实现全球信息资源共享。

思考题

1. 以信息、传媒为表的软权力到底在国际关系中发生什么影响，其发展趋势如何。
2. 如何认识信息边疆及其防卫。

3. 互联网对政治产生何种影响。

参考文献

1. 拉兹洛：《决定命运的选择》，三联书店 1997 年
2. 卡斯特：《网络社会的崛起》，社会科学文献出版社 2001 年
3. 明安香：《信息高速公路与大众传媒》，华夏出版社 1999 年
4. 蔡翠红：《信息网络与国际政治》，学林出版社 2003 年

第十二章 全球问题与国际安全

教学目的与要求：

通过对安全观的辨析，使学生能够认识到伴随全球问题的凸显，传统的安全观正在发生重大变化，非传统安全的地位与日俱增。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

传统安全观与新安全观的异同；全球问题对安全观的影响；集体安全的要义与走势。

第一节 传统安全观

一、安全的单元

国家是安全的最基本单元。

二、安全的要素

领土安全和主权安全，或称为军事安全和政治安全。

三、安全的手段

推崇军事手段、辅之政治外交手段。

四、安全的性质

安全是相对的、可分离的，从而导致“安全困境”，这是一种自助的、对抗的安全观。

第二节 全球问题对国际关系的影响。

一、国际关系的内容得到调整。

1. 国际关系中非军事内容（低级政治）明显增加。
2. 非军事内容在国家利益的权衡中紧迫性增加。

二、国际关系行为体日益多元化。

1. 非国家行为体数量增多，活动领域扩大。
2. 非国家行为体拥有参与解决当代国际关系的独特权力，影响增大。
3. 非国家行为体具有政治障碍少，灵活性大的优势，从而开辟着国际关系的新前景。

三、国际关系主旋律发生变化。

1. 国家行为体的对外目标进行了重大调整。
2. 国际关系行为体之间有了更多的对话、协调与相互尊重，国际合作有了长足发展。

第三节 新安全观

一、安全的单元多元化

除国家安全外，出现了个体安全、人民安全、地区安全、世界安全、全球安全、人类安全等等提法，反映了安全主体的多元化。

二、安全的要素多样化、综合化。

强调经济、社会、文化、科技、环境等因素对安全的影响。

关注“综合安全”与“结构性安全”。

三、安全手段的复合化

经济、社会、文化、科技等手段的作用提升。

四、安全的不分离性受到重视

承认安全的不可分离性，就意味着承认安全的共同性与合作性。

关注“共同安全”与“合作安全”

第四节 全球问题与经济安全

一、什么是经济安全

原则上可以把经济安全理解为经济利益、经济发展不受威胁。换言之，就是为实现经济利益和经济发展创造安全环境。

二、传统的经济安全

1. 经济安全是发展国防工业的安全，本质是军事安全。
2. 经济安全是经济战略资源供给的安全（包括资源进口与出口）。
3. 传统经济安全的三大特点：
从经济角度立论谈安全；
经济民族主义；
受军事安全、政治安全强烈影响。

三、全球问题所凸显的经济安全

1. 以全球为主体的经济安全。
2. 赋予经济安全更多独立地位与意义。
3. 重视并竭力提高国家经济实力。

第五节 全球问题与环境安全

一、什么是环境安全

1. 环境安全的一般概念：指免受环境恶化与环境冲突所造成的威胁。

2. 环境安全的内涵：

环境恶化对人类生存造成的直接威胁

因环境冲突而导致的安全威胁

二、环境安全的歧义与诘难

1. 环境安全与经济安全的异同。

2. 环境安全与军事安全的异同。

3. 对环境安全的诘难

三、环境安全的意义

1. 环境安全拓展了安全的内涵。

2. 环境安全反映了人类对新安全问题的深切关注。

3. 环境安全促进了安全战略与政策的调整。

4. 环境安全符合可持续发展的历史指向。

第六节 安全困境与集体安全

一、安全困境及其原因

1. 安全困境的一般概念：国家在自助的国际体系中，无论是增强实力还是削弱自己的力量都处于一种不确定和不安全的进退两难的情景中。

2. 导致安全困境的原因

国际关系处于自助的国际体系中。

国家间的相互不信任。

二、集体安全观的基本内容与历史演变

1. 集体安全的一般概念：特指一种国际关系的构架与机制，在这种构架与机制中，每个成员都视他国的安全为本国的安全，共同对安全威胁作出集体反应。

2. 集体安全观的基本内容：

一种国际体系；

一种国际机制；

不以外在敌人为存在依据，区别于集体防御。

3. 集体安全观的历史演变

思考题

1. 安全性质的定位在安全观中具有何等地位

2. 集体安全的要义及其实践分析

3. 环境安全在当代安全领域中的地位与影响
4. 如何理解全球问题对当代国际关系的影响

参考文献

1. 李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社 2002 年
2. 赫尔德：《全球大变革》，社会科学文献出版社 2001 年
3. 王逸舟：《全球化时代的国际安全》，上海人民出版社 1999 年
4. 蔡拓：《全球问题与当代国际关系》，天津人民出版社 2002 年

第十三章 全球问题与国际机制

教学目的与要求：

通过对国际机制理论与实践的分析，增强学生对国际机制的理解与认识，并学会用国际机制来审视、解决全球问题。本章讲授 2 学时。

学习重点与难点：

国际机制的理论内涵；国际机制的历史合理性；国际机制对国际关系的影响及其挑战。

第一节 国际机制的兴起

一、国际机制兴起的原因

1. 时代主题的变化。
2. 全球化与全球问题的客观要求。
3. 美国霸权在 20 世纪 60、70 年代的相对衰落。

二、国际机制兴起的理论渊源

第二节 国际机制的概念及主要内容

一、什么是国际机制

1. 国际机制的一般概念：国际机制是指国际共同体为稳定国际秩序，促进共同发展，规范国际行为而建立起的一系列有约束性的制度性安排与交往规则。
2. 国际机制的几种经典表述。

二、国际机制的合理性

1. 倡导合理理念。
2. 强调法制和规则意识。
3. 理论上的中庸主义。
4. 经济学方法的借鉴。

三、国际机制的主要流派及其争论

第三节 国际机制的实践及其分析

一、国际机制的实践

1. 数量增多
2. 强制性增强
3. 认同度提高

二、国际机制的弊病

1. 大国安排规则和主导规则。
2. 对主权的挑战。

思考题

1. 如何认识与评价国际机制在应对全球问题方面的作用
2. 发展中国家如何面对国际机制并作出理性选择
3. 国际机制对主权国家提出哪些挑战

参考文献

1. 罗伯特·基欧汉：《霸权之后》，上海人民出版社 2001 年
2. 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈：《权力与相互依赖》中国人民大学出版社 1992 年。
3. 王逸舟：《西方国际政治学：历史与理论》，上海人民出版社 1998 年
4. 苏长和：《全球公共问题与国际合作》，上海人民出版社 2000 年

第十四章 全球问题与全球主义

教学目的与要求：

通过对全球问题所张扬的全球主义的分析，使学生对全球主义、国家主义的基本内涵及两者的关系有更理性的认识，从而增强全球视野与全球意识。本章讲授 2 学时，课堂讨论 2 学时。

学习重点与难点：

全球主义的历史演变及兴起的历史必然性；国家主义的历史演变及现实合理性；全球主义关照下的国家主义的基本内涵。

第一节 全球问题与全球意识

一、全球问题的全球情结

1. 全球问题的存在方式是全球的。
2. 全球问题的应对方式也是全球的。

二、全球问题呼唤全球意识

1. 全球意识的一般概念：所谓全球意识，就是在承认国际社会存在共同利益，人类文化现象具有共同性的基础上，超越社会制度和意识形态的分歧，克服民族国家和集团利益的限制，以全球的视野去考察、认识社会生活和历史现象的一种思维方式。

2. 全球意识的两个基本点

全球意识与人类共同利益

全球意识与文化现象的共同性

第二节 全球主义的由来与发展

一、什么是全球主义

1. 全球主义的一般概念：一种区别于国家主义的世界整体论和人类中心论的文化意识、社会主张、行为规范。

2. 全球主义的几种理解

全球主义是理想主义

全球主义是自由主义

全球主义是经济自由主义

二、全球主义的历史演变

第三节 国家主义的历史与现实

一、什么是国家主义

1. 以个人为参照系的国家主义：指的是在主权国家内个人与国家的关系要以国家为主轴。

2. 以全球为参照系的国家主义：指的是在国际社会中主权国家与人类共同体的关系要以国家为中心。

二、国家主义的历史演变

第四节 全球主义的历史必然性

一、科技革命提供了前所未有的物质基础与技术手段

二、全球相互依存已成为当代人类的生存方式和基本规律

1. 相互依存首先表现为经济上无法割断的联系。
2. 相互依存在政治上的表现是国内政治国际化，国际政治国内化，超国家权力日益强化。
3. 相互依存的文化表现是文化在更大范围、更多领域的交流与传播，以及全球文化景观的出现。

三、社会结构与功能的重塑

1. 自主性的削弱。
2. 自助性被弱化。

自助性指涉两个方面：一是国际社会缺乏一个国内意义上的统一政治权威，所以显现为无政府状态；二是国家利益具有对抗性，因此世界各国不可能存在基于共同利益的合作

3. 自足性被超越

四、超国家共同体意识的增强

全球性与区域性共同体的发展强化着超国家共同体意识。

第五节 国家主义的现实合理性

一、国家依旧是最基本的政治单元

当代国家仍然是社会资源与价值的主要分配者；社会生产与生活的主要管理者；社会秩序的主要保障者。

二、国家依旧是国际关系的主角和最基本的行为体

1. 国家利益是错综复杂的国际关系的基本动因
2. 国家是行为能力最强的国际关系行为体
3. 国际组织的作用往往受到国家或多或少的影

三、民族认同与国家认同难以分割

四、国家主义在发展中国家有广泛影响

第六节 全球主义观照下的国家主义

一、什么是全球主义观照下的国家主义

在承认国家主义在当代国际社会居于主导地位的同时,清醒地认识并自觉强调全球主义对国家主义的影响与制约作用

二、全球主义的基本内容

1. 以宏观的历史眼光审视人类社会发展,认清全球化与全球主义的大趋势
2. 自觉认同主权的相对性,探究全球化时代主权的要旨和新的表现形态
3. 按照民主化的原则改造国际组织,强化国际机制
4. 在相当长时期里,民族国家仍是人类社会生活的支点,任何急于全面超越国家的观点与行为都是违背现实的。
5. 尊重发展中国家维护主权的特殊性,正视国际秩序不公正的事实,在消除全球贫困与不平等、促进人类整体发展上下功夫。

思考题

1. 如何界定全球主义与国家主义
2. 全球主义是否具有客观性,其发展前景如何
3. 如何处理全球主义与国家主义之间的关系

参考文献

1. 奥尔利欧·佩奇:《世界的未来——关于未来问题一百页》,中国对外翻译出版公司 1985 年。
2. 保罗·肯尼迪:《为 21 世纪做准备》,新华出版社 1994 年
3. 拉兹洛:《决定命运的选择》,三联书店 1997 年
4. 赫尔德:《全球大变革》,社会科学文献出版社 2001 年
5. 蔡拓:《当代全球问题》,天津人民出版社 1994 年

参考书目

1. 蔡拓：《全球问题与当代国际关系》（本课程选用教材）
2. 蔡拓：《当代全球问题》，天津人民出版社 1994 年
3. 米都斯等：《增长的极限》，四川人民出版社 1983 年
4. 梅萨罗维克、佩斯特尔：《人类处于转折点》，三联书店 1987 年。
5. 奥尔利欧·佩奇：《世界的未来——关于未来问题的一百页》，中国对外翻译出版公司 1985 年
6. 勃兰特等：《全球性挑战——从危机到合作》，东方出版社 1987 年。
7. 余谋昌、王兴成：《全球研究及其哲学思考》，中共中央党校出版社 1995 年。
8. 尹希成：《全球问题与中国》，湖北教育出版社 1997 年
9. 王逸舟：《当代国际政治析论》，上海人民出版社 1995 年
10. 芭芭拉等：《只有一个地球》，吉林人民出版社 1997 年
11. 世界环境与发展委员会：《我们共同的未来》，吉林人民出版社 1997 年
12. 阿尔·戈尔：《濒临失衡的地球》，中央编译出版社 1997 年
13. 莱斯特·布朗：《建设一个持续发展的社会》，科学技术文献出版社 1984 年
14. 王逸舟：《全球化时代的国际安全》，上海人民出版社 1999 年
15. 戴维·赫尔德等：《全球大变革》，社会科学文献出版社 2001 年
16. 李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社 2002 年
17. 徐迅：《民族主义》，中国社会科学出版社 1998 年
18. 吉登斯：《民族—国家与暴力》，三联书店 1998 年
19. 常健：《人权的理想·悖论·现实》，四川人民出版社 1992 年
20. 李云龙：《人权问题概论》，四川人民出版社 1998 年
21. 罗艳华：《东方人看人权》，新华出版社 1998 年
22. 米尔恩：《人权哲学》，东方出版社 1991 年
23. 倪寿春：《毒品面面观》，东方出版社 1992 年版
24. 张文峰：《当代世界毒品大战》，当代世界出版社 1995 年
25. 卡尔·多伊奇：《国际关系分析》，世界知识出版社 1992 年
26. 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社 2001 年
27. 拉兹洛：《决定命运的选择》，三联书店 1997 年
28. 卡斯特：《网络社会的崛起》，社会科学文献出版社 2001 年
29. 明安香：《信息高速公路与大众传媒》，华夏出版社 1999 年
30. 蔡翠红：《信息网络与国际政治》，学林出版社 2003 年
31. 罗伯特·基欧汉：《霸权之后》，上海人民出版社 2001 年
32. 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈：《权力与相互依赖》中国人民大学出版社 1992 年。
33. 王逸舟：《西方国际政治学：历史与理论》，上海人民出版社 1998 年
34. 苏长和：《全球公共问题与国际合作》，上海人民出版社 2000 年
35. 保罗·肯尼迪：《为 21 世纪做准备》，新华出版社 1994 年

《政治科学方法论》教学大纲

吉嘉伍 编写

目 录

概 论.....	1528
第一讲 基本概念.....	1529
一、基本概念及定义.....	1529
二、社会科学通则形成的基本方法：归纳和演绎.....	1529
三、假设和假定.....	1529
四、信度和效度.....	1530
复习参考题.....	1530
第二讲 理论检验.....	1531
一、什么是好的理论.....	1531
二、如何检验理论.....	1531
三、检验理论的方法提示.....	1531
复习参考题.....	1532
第三讲 质化研究.....	1533
一、质化研究与量化研究的比较.....	1533
二、质化研究的主张：以理解代替解释.....	1533
三、质化研究的模型.....	1533
四、质化研究的特性.....	1533
五、质化研究的基本步骤.....	1534
六、质化研究的重要途径.....	1534
七、质化研究的资料收集方法.....	1534
复习参考题.....	1534
第四讲 度量与调查.....	1535
一、调查方法.....	1535
二、问卷研究方法.....	1535
复习参考题.....	1535
第五讲 比较方法.....	1536
一、比较分析的逻辑.....	1536
二、比较方法类型.....	1536
三、注意的问题.....	1536
复习参考题.....	1537
第六讲 规范政治理论.....	1538
一、规范理论的方法与问题.....	1538
二、规范政治理论各种主要立场.....	1538
三、规范理论的应用：正义与自由.....	1539
四、规范理论的评估.....	1539
复习参考题.....	1539
第七讲 政治研究基本途径（一）：制度研究途径、行为分析方法.....	1540
一、制度研究途径.....	1540
二、行为分析法.....	1541
复习参考题.....	1541

第八讲 政治研究基本途径（二）：理性选择理论、女性主义	1542
一、理性选择理论	1542
二、女性主义	1542
复习参考题	1543
第九讲 政治研究基本途径（三）：多元主义	1544
一、多元主义的特征	1544
二、多元主义理论的困境	1544
三、多元化主义对批评的回应	1545
四、新多元主义	1545
复习参考题	1545
第十讲 政治研究基本途径（四）：精英主义、统合主义	1546
一、精英主义理论	1546
二、统合主义	1547
复习参考题	1547
主要参考文献	1548

概 论

政治科学方法论旨在审视政治学领域的范围、内容和方法，并简要介绍政治学理论研究的基本途径。

我们坚持政治学的科学诉求。原因主要有：第一，政治科学的基本知识主张，所有知识都是公开的，且必须接受挑战的。政治学要求研究者提出充分的和令人信服的论证与论据。第二，政治科学要求逻辑的一致性，也要求关键概念与反复验证的引申意义，都能正确且清楚地界定。论证应该以避免不一致与模糊的方式来建构。政治学也要求研究者去评估支持某一命题的证据是否充分。第三，政治是“日常生活的政治”，是人类集体的实践活动。政治是一种涉及范围广泛的活动，它发生在与人类生活有关生产与生产活动的所有领域中：它涉及到冲突与合作，而透过集体决策找出议题是所在及其解决方案。

政治学的特征就是在于其研究途径的多样性，我们在这里提供了几种主要的研究途径。规范理论在政治研究中源远流长。政治制度研究途径在政治学发展成为一项自主研究领域，并将成为政治学研究的核心。行为主义研究途径在美国政治学研究中已经居于主导地位，尽管经受了严厉的批评和修正，如今仍然是政治学中一股重要的力量。理性选择理论一直都依赖于其他理论传统，其地位可充当政治学者工具箱中的有用零件。女性主义等其他途径则对政治学研究做出了新的理论贡献。

第一讲 基本概念

教学目的和基本要求：本章主要掌握政治科学研究方法的基本概念和基本逻辑。

学时分配：4 学时

一、基本概念及定义

1. 理论

理论是对同一类现象发生的原因或导致的结果进行描述和解释的一般性陈述，它由因果规律或假设、解释以及前提条件几部分组成。解释本身也包括由自变量和因变量组成的因果规律或假设。简单地说，理论是一种因果规律（我已确定 A 导致 B）或因果假设（我猜测 A 导致了 B），以及对这种因果规律或假设的解释，从而说明 A 是如何导致 B。

2. 规律

规律是存在于两种现象之间的可被观察的、有规则的关系。规律可能是决定性的，也可能是概率性的。前者构成恒定关系（如果有 A，那么总会出现 B）。后者构成可能性的关系（如果有 A，那么 B 出手概率是 X）。

3. 假设

假设是两种现象间的猜测性关系。如同规律那样，假设可以有两种形式：因果关系（我猜测 A 导致 B）和非因果关系（我猜测 A 导致了 B，因而 A 和 B 是相关关系而非因果关系）。

4. 解释

解释是把原因与因它而发生的现象相联系的因果规律或假设，它表明因果关系是如何产生的。（A 导致 B，是因为 A 导致 q，q 导致 r，而 r 又导致 B。）

5. 前提条件

前提条件是能激发或扩大因果规律或假设的作用的现象。

6. 变量

变量就是可以有不同取值的某个概念。自变量是作为因果理论或假设中的原因的现象。因变量是因果理论或假设中作为结果的现象。中间变量是因果理论解释中作为中间现象的变量。中间变量由自变量引起，并引发因变量。条件变量是构成前提条件的变量。它的值制约着自变量或中间变量对因变量和其他中间变量的影响程度。在研究中作为原因或结果而被探究的变量就是研究变量。在一个课题中，研究变量可以是自变量、因变量、中间变量，也可以是条件变量。

二、社会科学通则形成的基本方法：归纳和演绎

归纳（induction）是指从个别到一般，即从同质的个例中，将其具有的同类现象概括为此类事物具有的共同的规则。费尔巴哈认为，归纳法是实现预测未来目标的最佳方法。

演绎（deduction）是指从一般到个别，正好与归纳是相反的，即将已有的规则应用于个例分析。

归纳是从观察开始到推论的，而演绎是从推论到观察。这就是两者的区别。

三、假设和假定

假设（Assumption），（尚未证实的命题）是一种置于可检验的形式，以及预测变量之间关系上的命题。Webster 将其定义为，为了描述与预测经验结果而做的暂时性假定。其含义是目前应可达到而未达到的不充分的状况。假设的检验是用归纳法来进行的，从实证科学的方法论来说，主要有四中方法：调查法、观察法、实验法和二手资料分析方法。

假定（Hypothesis），不需要证明，如人性恶或善；经济学中的“理性人”等。

在假定的基础上提出假设。

四、信度和效度

信度（Reliability）即可靠性，是指使用相同研究技术重复测量同一个对象时，得到相同研究结果的可能性。例子：工厂员工士气的调查：观察方法与员工申述档案分析。调查访谈中的信度问题：例子：种族歧视-白人黑人平等-黑人住进白人小区-邻居-约会-结婚。

效度（Validaty）是指实证测量在多大程度上反映了概念的真实含义。

例如，考试的命题就存在效度问题。

信度与效度的关系：打靶的例子。关系：信度是效度的必要条件，但不是充分条件，即有效的测验必须是可信的测验，但可信的测验未必是有效的。

复习参考题

1. 找一篇政治学研究论文，并指出其研究假设是什么，以及作者是如何论证的。
2. 找一篇国外政治学学者的研究论文，并指出其研究分析的变量、自变量、因变量等相关变量是什么。

第二讲 理论检验

教学目的和基本要求：本章主要了解理论检验的基本方法和基本逻辑。

学时分配：4 学时

一、什么是好的理论

好的理论有七个主要特征：

1. 好的理论解释力强。解释力取决于三个方面：重要性，解释范围，适用性。
2. 好的理论通过简化方式来阐明问题。
3. 好的理论界定清晰。
4. 好的理论原则上可证伪。
5. 好的理论解释重要的现象，它能够产生出有用的政策建议。

二、如何检验理论

检验理论有两种基本的方法：实验法和观察法。观察法检验又分为两种：统计方法和案例研究。因此，总共有三种基本的检验方法：实验法、使用大样本分析的观察法和使用案例分析的观察法。

1. 实验法。研究者从某种理论中推论出预言，然后只对两个相同小组中的一组给予刺激，看看实验结果与预言是一致还是不一致。结果与预言相一致就确证了理论，不一致则削弱了理论。

2. 观察法。研究者从某种理论中推论出预言，在不施加任何外部刺激的情况下对资料进行客观观察，并回答观察结果与预言是否一致。

我们可以进行两种类型的观察分析：大样本；案例研究分析。研究者详细探究少量案例（可以少至一个），以观察事件是否以预言的方式发展，并且（如果研究主体涉及人类行为时）观察行为者的言论和行为是否如同理论所预言的那样。

三、检验理论的方法提示

理论检验应遵循以下指导：

1. 尽可能对理论的多个假设进行测试。
2. 尽可能多地推论出每个假设的预言，并对它们进行测试。
3. 对由理论所推断的预言进行解释和辩护。
4. 数据的选择要尽量精确地反映测试域。
5. 根考虑和评估一下，观察到的两个变量之间的关系并不是因果关系而是由第三个变量所引起的可能性。
6. 在诠释结果时，要根据其本身的价值来评价理论。
7. 通过提出新的中间因果过程的解释性假设来取代不成立的假设，或缩小该理论所宣称的解释范围，理论或许可以得到修补。
8. 进行零假设测试（零假设提出的问题是“该理论有解释力吗”）或替代性测试（替代性假设提出的问题是：“该理论跟与之竞争性理论相比，其解释力是更强还是更弱？”）。
9. 进行理论检验，需要回答的问题是理论所做的预言是否为经验证据所确认，而不是回答

理论能解释多少案例。

10. 不能通过评价理论假定的有效性（控制变量的假定值）来检验理论。

复习参考题

选择一篇研究论文，分析指出其研究的理论检验的方法，并给予评价。

第三讲 质化研究

教学目的和基本要求：本章主要掌握质化研究方法和基本步骤，并学会初步地运用。

学时分配：8 学时

一、质化研究与量化研究的比较

体现为以下四种分析层次：

1. 客体分析：即厘清研究脉络和目的，进而寻找分析客体，并赋予特征。质化偏重意义世界，量化偏重客观事实；
2. 步骤分析：指具体操作研究步骤，包括资料的收集、验证和归类。质化重视记录，量化重视通则；
3. 方法学：指研究过程的整体设计，即在所使用的理论参考架构下，设计资料收集和分析方法，证明资料选择的正确性，并进行资料的诠释。质化重视批判与解构，量化重视解释和预测；
4. 理论架构：指理论概念的组成，点出其他层次的知识论成分，赋予方法学在分析客体层面的解释力。

在分析层次上，量化分析的中介体是数字、以及数字之间的相对关系；而质化分析的中介体则是以人类语言表达出每日经验的概念，将人们带到一个更细致的脉络中。所以，在本质上，任何分析客体都无法被划分、归类为“质化”或“量化”的分析客体，而这种划分主要是由研究者使用的分析工具决定的。在理论架构的层次方面，量化与质化的分野并不是很重要。

二、质化研究的主张：以理解代替解释

1. 以实证主义为主流的量化研究，并没有能够真正建立以自然科学为典范的实证社会科学。
2. 受自然科学观察自然事物影响的想法，是将社会人文现象实物化（objectivation）。
3. 重视社会生活中语言及沟通的主导性地位。

质化研究强调“社会真实”完全是主观的，所以研究者应当做的是掌握并设法理解当事者主观的意义和建构。认为企图分析并解释因果关系是自然科学的事情，因为人的行为并不那么容易解释和预测。

三、质化研究的模型

1. 质化研究源于人文科学的思想。质化分析侧重特定脉络下其分析客体的“单一发生”，而不侧重不同脉络下相似形式元素的“循环出现”。
2. 质化研究从内在取向，进行对文化的了解，甚至诠释或设身处地投入具体的文化表达方法。
3. 质化研究检视意义的生产过程。

四、质化研究的特性

1. 透过被研究者的眼睛看世界；
2. 描述为主；
3. 整体主义的方法。倾向于将事件放在其发生场景中去看，而且企图对事件的始末做整体的了解。质化研究者相信，资料只有坐落在其社会及历史脉络中才有意义，也才能被了解。
4. 社会过程；
5. 弹性的研究方法：开放式而非结构式的研究方法；
6. 理论与概念的形成：归纳。通常不预设理论假设，研究发现均来自田野工作的经验及资料。

五、质化研究的基本步骤

典范的步骤是不断循环在：经验——介入设计——发现、资料收集——解释、分析——形成理论解释——回到经验。

六、质化研究的重要途径

1. 民俗学方法论；
2. 社会现象学；
3. 诠释学；
4. 以备忘录为形式的方法；
5. 民族志；
6. 行动理论

七、质化研究的资料收集方法

1. 深度访谈；
2. 参与观察法

复习参考题

1. 阅读一本政治家传记或以质化研究为主的社会科学著作，指出其研究步骤、研究过程和资料收集方法。
2. 将你的分析与同学进行交换讨论。

第四讲 度量与调查

教学目的和基本要求：本章主要掌握量化研究方法和基本步骤，并学会初步地运用。

学时分配：8 学时

度量。度量是社会科学研究过程中，需要运用社会科学概念来定义分析单位，然后进行定性或定量的方法。度量是决定各个分析单位特定属性的数值或层次的过程。度量分为名义度量、级序度量、间隔度量和比例度量四个层次。

一、调查方法

调查研究是本着客观的态度，应用科学的方法与步骤，对某种社会情况或个人问题，在确定的范围内，作实地考察，并收集大量资料，给予统计分析，以明了及改进有关问题为目的。

调查分为：全体调查、抽样调查和个案调查三种。调查的方法主要有：表格与问卷法、访问法。

抽样调查的优点：1. 节省人力物力；2. 缩短调查和资料分析时间；3. 可对样本做深入分析；4. 避免损坏研究的个体。

抽样的注意事项：1. 选择适当的抽样方法；2. 决定适当的样本数目。

随机抽样、乱数法抽样、系统抽样、分层抽样、分段抽样、非随机抽样。

二、问卷研究方法

分为：邮寄问卷、当面分发问卷和电话访问问卷三种。

实施步骤：1. 决定寻找何种资料；2. 决定使用问卷的形式；3. 问卷的草拟；4. 作最后的整理并检查每个要素：内容、形式、问题顺序、空间安排、详细说明等。

问卷方法的优点和缺点：1. 节约成本；2. 避免访问者的偏差；3. 匿名性；4. 避免被访问者立即回答的压力；5. 问卷访问不受人数限制，样本可大可小；6. 统计方便。缺点有：1. 资料使用范围狭窄，没有弹性；2. 问卷的效度有时比较低；3. 问卷不容易找出错误或误解；4. 问卷无法与行为相配合；5. 如果在问题设计上出了问题，问卷无法补救；6. 用于教育程度低的人群，问卷访问比较困难。

封闭式问题和开放式问题：封闭式问题在设计上必须全尽且互相排斥。

复习参考题

1. （可以几个人组成一个研究小组）拟订一份与政治学有关的社会调查问卷，并在相关调查范围开展调查。请注意老师在课堂上强调的拟订问卷调查的注意事项。

2. 将你（小组）的分析与同学进行交换讨论。

第五讲 比较方法

教学目的和基本要求：本章主要掌握比较研究方法和基本步骤，并学会初步地运用。

学时分配：8 学时

比较就是根据一定的标准，把事物间的有一定联系的进行对照，以辨别异同，并在把握事物表象特征的基础上，进一步探讨事物内部和相互间应有的本质联系。把比较方法系统地应用与科学研究而形成的一种特定的研究活动和研究方式，这一过程就是比较研究。

一、比较分析的逻辑

对解释性跨情景归纳的建构。

对归纳被逻辑地或系统地运用于不同国家或跨文化的地区，就是跨文化或跨国的比较。

最根本的矛盾都发生在认识论方面。我们的研究没有的最根本的方面即认识论方面深入开展，所以总是跟着别人走。

之所以比较分析会成立，即在整体性和独特性这样一种对比是存在的，所以跨国的比较是内涵于它的方法论之中。

比较分析有两个目标：1. 跨情景进行归纳——求异同；2. 对比较的对象进行解释——求因果。普遍意义上就是第一种，要建立理论就必须进入第二步，普遍就是真的因果关系。

二、比较方法类型

比较方法——求同法、求异法、求同求异并用法、共变法、剩余法——的划分类型：

1. 同上求同。比较史学。即对相同的政治形态的国家进行政治统一性的比较。例：具有威权政体的国家其具有的统一性。

2. 同上求异。对相同政治形态的国家进行差异性的比较，指出相同的事物在不同国家所具有的个性或特殊性。

3. 异上求同。对具有不同的政治形态的国家进行政治上的共同性的比较。如：中国共产党和美国共和党的政治录用上的比较。

解放思想很多方面是异上求同。这是一种比较有新意的方法。

4. 异上求异。目的是强调各自的差异性，及造成差异性的原因，强调各自的独特性。

5. 同上求异同。在同和异两个方案都作出对比研究，既揭示共性，也揭示个性，再进一步研究其共性和个性有什么影响和作用。

6. 异上求异同。形成共同的利益和战略，同时保持和发展各自的特殊性。如中美比较研究。

三、注意的问题

两个事物是否能进行比较，有一种观点认为是否具有有效的归纳，当这种理论占上风的时候，容易形成各国国别比较材料研究的拼盘。这样比较政治学的研究的理论建构就停止了。

另外，把比较政治学完全作为理论抽象研究的发展，也会影响比较政治学的发展，即抛弃归纳而只用演绎。

需要注意：本体——参照系，或者是互为参照系。

第一、或者是两个或两个以上的国家，或者是同个国家的不同的时段。如研究一党独大制的比较，取日本的自民党统治时期的 1950——80 年代，以及印度国大党的 1950——9 年代，以及墨西哥等。还有如转型期的研究。时段可以是长时段也可以是短时段，如《万历十五年》。

第二、要区分显性比较还是隐性比较。显性：比较对象是公开的，一目了然的。隐性：参照系没有公开列入，但凭经验可以猜测的。如，建设有中国特色的社会主义；社会主义的初级阶段；中国是个负责任的大国。这些论述都是经过经验检验的，所以很快就得到了全国普遍的认同。

第三、共时的横向比较和历时的纵向比较。共时的比较即比较的因变量和自变量均处于同一时间段上，基本上处于静态的描述性、解释性的比较研究，其比较的目的是指出共性的认识，对其他国家有普适性，但有其缺陷，对历史事实和社会变迁及政治变迁的连续性方面的研究有其局限性。

历时比较即对共同事物的不同时段进行比较，即时间序列的分析，按时间的先后顺序来考察其动态性和连续性。如《大国的兴衰》、《民主和专制的起源》。

第四、注意研究时不要混合在一起，尤其是进行理论抽象的时候，这样容易产生问题。要注意比较研究对象的可比性问题。

第五、比较必须有明确的标准，同样的标准必须贯彻始终。比较的形式可以是理念型的、法律型的，也可以是行为型的。适用什么样的标准、多少标准完全由自己确定。如亚里士多德用三个标准来划分当时希腊的六种政体。

第六、复杂事物的比较必须是以分类型为基础的，必须有逻辑归类和逻辑划分。

第七、注意事物相互间的客观存在的因果联系及其普适性的程度，以及普适性的限度。如政府干预对现代化的影响。

复习参考题

阅读一本比较政治学著作或一篇比较研究的论文，指出其研究的逻辑和研究类型。

第六讲 规范政治理论

教学目的和基本要求：本章主要了解规范政治理论的基本立场。

学时分配：2 学时

规范理论的历史源远流长，它在西方至少可追溯至古希腊时期，而在东方诸多理论源流中，首推儒家和印度哲学。

一、规范理论的方法与问题

规范政治理论是探讨社会制度的一种方式，特别是针对公共权利的行使，以及个人与这些制度之间的关系。该理论审视既有政治安排的合理性，并提供另一种可能制度安排的可行性。它详细检视现存政治安排的检证方式，以及与其他安排形式成为事实的可能性。

规范理论的研究者使用各式各样的方法。其中有三个最具代表性。首先，规范理论家最关注各种道德论证的内在一致性。第二，为了检证论证经验前提是否正确，或找出无法直接以抽象推理形式的道德论证中所在面临的问题，他们从事像社会人类学或历史学等社会科学学科的研究。最后，规范理论家以违反本身道德直觉的方式来对其论证结论进行评估，因为他们本身的论证可能出现常识直觉的缺陷。

政治理论从一九七〇年代以来的重要实质问题，可以粗略地割分为两类。第一类问题的核心是国家这种公共制度的存在及其目的为何。第二类实质问题是有关分配正义的议题，以及自由或自由的密切关系。

二、规范政治理论各种主要立场

规范政治理论中主导一九七〇年代及其之后辩论舞台的三个主要流派：功利主义、义务论自由主义与社群主义。

功利主义。功利主义是一种政治与道德哲学，与十九世纪著名的激进社会改革者边沁，有著密切的关系。边沁认为道德上正确的政治决定，就是追求社会中最大多数人的最大幸福。而且政治决策者的目的应该是将整体社会效益极大化。

义务论自由主义。自由主义者坚持集体性社会行动也必须尊重个人权利，属于自由主义阵营的其中一流派的义务论自由主义者，都坚持个人权利包括一种强烈的自由权利。自由主义者与无政府主义者的差别在于，自由主义者同意为保障权利而且使它发生作用，必须存在某种程度的公共体制。抱持坚定自由市场信念的自由派人士也承认：为了使市场制度大部分的必要功能得以履行，具争义的公共体制——政府，仍然必须使个人服从于约束公民行为法律，或从私有资源中制造需求。

社群主义。社群主义者崛起于对自由主义式人人自我概念的批评。社群主义者认为自由主义的个人主义式自我观念，唯有社群连带关系腐化后，而且个人发现自我是疏离与漂泊时，才具有其主导作用。

社群主义者为追求集体的善，而主张必须对义务论者坚持权利的方式（普遍正义原则）加以限制。社群主义确实提出了某种有力的论证。它使我们理解到承认传统的形式型了道德推论的方式，甚至反过来说，我们可能发现自己与所使用语言有密切关系。社群主义提醒我们与生俱来就处于一种道德义务的社群中，仅能够由那些对我们的祖先所负有的责任与承诺完全无动于衷，来否认其间的关系。社群主义进一步告诉我们，我们与生俱来就有一种自己所引发的针对周围的人们、包括家庭、朋友或社群的道德义务。

三、规范理论的应用：正义与自由

规范理论运用的其中一个重要领域，在于正义或说是财物的分配。社会民主派主张，主张或暗示国家介入社会分工的形式与财货重分配的作法具有其道德基础。

对福利国家的辩护，有可能是以追求最大多数人的最大幸福的功利主义为基础。

罗尔斯所提出的一个有名策略就是原初情境。

第二个义务论式策略是，发现一个具有（绝对性）范畴性而且无须任何证成理由的基础原则，来作为介入市场的依据，这是德沃金所采用的途径。

对国家介入供给的第三个可能证成方式是，依循一个人类普遍基本需求理论。

第四个是社群主义式的途径，沃尔泽在他的《正义诸领域》一书中，认为适当的分配标准不仅依不同的文化与社群而有差别，而且在像安全与福利、货币与商品、职位、辛勤劳动、闲暇时间、教育、情爱与神圣恩宠等各种不同的正义领域中也有差异。

四、规范理论的评估

规范理论所面临的重大议题，可以透过许多方式来总结。

复习参考题

讨论并比较规范理论与经验理论。

第七讲 政治研究基本途径（一）： 制度研究途径、行为分析方法

教学目的和基本要求：本章主要了解制度研究途径和行为分析方法的基本内容和分析途径，并学会初步地运用。

学时分配：4 学时

一、制度研究途径

政治学脱离哲学、政治经济学甚至社会学，而成为一个独立且自主的学科，当时有一股强调研究正式一法制安排的趋势。

传统或古典制度研究方式包括：描述—归纳法、正式一法制途径与历史——比较法。

（一）描述—归纳法

描述法亦称为“当代史”研究取向，运用历史学者的技术，并探索特定历史事情、年代、人物与制度。

（二）正式——法制途径

正式——法制途径，牵涉到两个需要加以强调的面向。一个是公法研究：因此称之为法制的，另一个则涉及正式政府组织，所以是正式的。在研究涉及正式政府组织投法时，如研究（宪法）结构时，这两个面向就会结合起来了。

（三）历史——比较法

政治制度研究也包括比较法。

历史比较法的提倡最力的人是费纳。费纳并非采用“国与国”的比较方式，而是用跨国性的“制度——制度”比较。农牧区将制度分析同时放在国家理论与经济与历史脉络之下讨论。

政治制度的研究，遭致许多批评。有人发现政治制度的研究缺乏两项重要基础：首先，法律与制度分析无法解释政策或权力，是因为它无法涵盖所有相关变项。第二，“过度事实主义”与“对事实的过分尊崇”意味着政治学者必须承受“理论的营养不良”，而忽视了透过事实获得意义的一般架构。

（四）制度分析的三种类型：宪法研究、公共行政研究以及新制度主义。

1. 宪法研究

宪法研究的主要特征，在于它仍然保持“正式的一法制的研究途径”以及“自由——民主改革主义”的面貌。宪法研究仍是政治制度研究中正式法制法的首要范例，并对制度研究途径的特定传统批评相当有价值。

2. 公共行政研究

公共行政是政治学中的一个主要次学门。它的一般定义是对于“公共服务部门的制度安排之研究”，或“公共官僚组织之研究”。

组织理论是公共行政理论史中发展稳固的一个组成部分。

组织理论的主要特征，在于持续地关注正式组织。早期理论家辩论正式组织（如官僚组织的规则）以及非正式组织（个人受雇者的行为）的相对重要性。

3. 新制度主义

新制度主义坚持政治制度的更主动角色。

新制度主义也有希望，使政治研究朝向与政治理论更密切的方向发展，而并非回埕历史学的历史描述法律学的法制制度主义的古老传统中。

霍尔将制度界定为“正式规则、服从性程序与标准操作行为，构成个人与包括政治体制经济体

制各单位之间的关系”。

二、行为分析法

行为主义者之所以不同于其他社会科学家，就是他们坚持：1. 可观察的行为，不论是在个体层次或者在社会部层级上，都应该是分析的焦点；2. 行为的任何解释，应该是可被怀疑或经验上可被检测的。

行为主义运动在一九五〇年代和六〇年代的社会科学研究中，一直被认定具有举足轻重的地位，其哲学渊源来自于十九世纪的孔德，以及一九二〇年代逻辑实证主义的维也纳党派。

（一）行为途径两项特征

第一，行为主义者有系统地使用所有相关的经验证明，而不是有限的验证资料。第二，科学家、理论或解释原则上必须能被否认。此处，我们所指涉的是科学，而不是简单的经验或解释理论。

（二）行为主义者认为理论应该：

1. 寻求解释某些事物，2. 原则上，经验观察世界是可以检证的。对行为主义者而言，无法否认的理论并不是完全真实的理论，而仅是想像丰富的幻想，学者可以选择相信或不相信他们所期望的。对行为主义者而言，理论评价的进行必须超越仅检查一个理论，而此理论是为了主体其内在一致性和解决麻烦的本质：理论评价必须包括对经验验证的主观理论命题。

（三）行为研究途径的优点

行为途径的优点，最初来自于它倡导追求的分析形式是可以复制。

研究发现可以复制，意味着行为者有义务清楚说明下列情况：1. 什么是我们企图要解释的；2. 精确的理论正被发展中；3. 他们正使用那一种经验证明方法用以评价理论解释。

对行为主义者和当代后行为主义者而言，社会科学研究的主要目的是解释个体和总体层次的行为。行为主义者的核心问题是要问：“个人、制度行为者和民族国家为何做出这种行为？”。行为主义者的解释观点是“因果概念”。虽然行为主义者知道，因果可能仅是反映我们所想的世界，且此一世界被视为是“事实”，但他们仍然坚持，除非一个理论可以做某一形式的因果陈述，否则它不解释任何事情。他们也坚持，如果一个解释要被相信的话，则它必定会做经验的否认预测，而此种预测的检测则以经验观察为背景。当一个特别的因果关系确定绝对不可能被建立时，一种可能性是去判定一组特别的经验观察与将不同经验现象连接在一起的特定假设，它们的一致性到底有多大。对行为主义者而言，简单的说，他们相信解释理论必定有能力接收主观经验支持。后行为主义者带着相当正当化的立场说，几乎所有主张经验研究的社会研究者在广义上皆属于此一观点。

复习参考题

讨论制度研究途径和行为分析方法的基本内容和分析途径。

第八讲 政治研究基本途径（二）： 理性选择理论、女性主义

教学目的和基本要求：本章主要了解理性选择理论和女性主义的基本内容和分析途径，并学会初步地运用。

学时分配：4 学时

一、理性选择理论

理性选择理论的早期作品，大部分是由经济学者，运用类似个体经济学所使用的方法而做出的。虽然仍有争议存在，但其中最重要的理论工具是博弈理论。博弈理论处理策略互赖性的理性选择，其他人的策略选择会影响个人最佳选择，反之亦然。博弈理论已经促成了集体行动理论的重要发展。

首先面临的复杂情况是，行动可以导致各种随机性结果，或者个人对其行动的确认结果不得而知。这会导致这项被广泛承认的特定假定：个人自认可极大化其预期（平均）效益而进行选择，并考虑行动所导致的各种可能结果，与其发生的可能性。

在博弈理论中最重要的观念是“策略均衡”，因为在游戏中不可能强迫每个参与者都同意某一种结果或达成某一项协议。其中所谓的“均衡”就是对每一个游戏参与者而言，其中有一套策略形式是，在其他参与者并未改变策略时，没有人可以籍由改变既定策略而增加自己收益。

理性选择理论的批评形式：四个批评形式：1. 理性选择“异端论”的内在批评，特别强调有限理性；2. 社会学批判途径，此途径是认为理性选择理论是以贬抑社会结构与整体性解释模式的出现；3. 心理分析批判途径，主张在一般标准意义下，个人通常不是基于理性能而行动，而且其动机与心理状态是非常复杂的；4. 主流政治学批判，认为该解释模式所做的假定不可行，而且会导致失败的预测。

理性选择理论是政治学者所使用的工具箱中，非常有用而且深具启发性的研究方法。它在政治学研究中的地位，与统计技术适用特定的资料素材的情况类似，并不是理解整体政治领域的独立典范，仍然必须有其他并还典范的配合。

二、女性主义

激进女性主义的出现，以及一九六〇年代末期至一九七〇年代初期的妇女解放运动，不但对政治学者如何界定政治学，有著极为深远的影响，而且也对西方世界的文化价值，产生更大的扩散效果。两性关系的政治地位以及“个人即政治概念”已被广泛地接受，而且在法律、传播媒体以及一般大众对性别这个主题的看法，也产生了相当大的转变。女性的经验已被接受且被视为有效的，在主流学科中，形成一个“妇女研究”的新学术领域。

1. 激进女性主义与现代女性主义的初始政治议题

性别概念是一个重要的论点。在一九六〇年代晚期出现的激进女性主义，基于在女性对令人痛恶的性别歧视，要求以全新视野进行包括政治、社会、经济、心理及文化的改革，由妇女解放运动来达到全面的变革。

激进女性主义所作的是将性别论转成政治论，由转换“权力”，主宰为“成就”、“优势”，并转变女性不平等的地位及被限制的角色，且在政治上被定位为“附属”、“无权”和“被压迫”的地位。此种论调给予了现代女性一个重要概念，即是“个人即是政治”。许多女性无法调适自己性别的刻板印象或视自己是处于劣势的负面经验不再视为俱问题，而在政治上与男性关系——部分，因为“身为女性就是错”的观念值得探讨。相反地，如果女性受迫性的本质是具政治性的，则代表每位女性之不满。

在西方文明中，女性主义在私人与公共领域的传统区别中，获得一个崭新的意义，就是男性价值的结构性表达，它同时也是男性为主的结构政治；“平权观念”女性主义者的目标就是进入公共领域，就像男性所做的，所以，“公共”领域的价值被视为准则与目标。

女性主义者的任务并不是加入公共领域，这中会加强公共领域的统治力量，会变成中一人“局外人”，而在私人领域中已被束缚和轻视的女性价值也会变得一文不值；相反地，妇女解放运动是一个极深的革命运动，不但将从男性的压迫和性别估中解放出来，而且还克服了公私人领域区分的障碍，以新的、无阶级的形式重新型塑社会、文化和政治。

2. 理论分歧与女性主义的观点

妇女解放运动的重大课题就是，暴露在性别歧视与男性统治的权力下，以性别为思考基楚的整个体制；在社会、经济和政治结构中，在男性的语言和文化印象里，在对身体的疏离感、对性的压抑和由男性所控制的生殖里，在男性的暴力倾向里，都明显地表露出上述的体制。

许多的女性主义者排斥现存的政治，期望建造一个新的政治世界，没有阶级制度、没有结构性的政治形态和关系，这可能会反映出价格特定关系的人际网，以及形成一个新的女性主义民主的基础，这些观点在妇女运动中有著立即的实际表示，此就如同女性主义者团体，学习不以传统团体中构成阶级制度的当政者和程序来操作，并且寻找能平等地牵涉到所有成员的决定形式。

西方文化中，现代女性主义最重要的主题就是对天性和理性二分法的批评，文化（理性的成果）归因于男性，而下层建筑的物质要素（天性的成果）则归因于女性。

九0年代中期政治学的“女性主义观点”，女性主义者研究已经准备将女性主义本身看做是主题，而不去探讨她们和研究其他主流研究主题者所共同关注的焦点。女性主义作为政治分析的领域更向前迈进了一大步，而不是其理论立场内部拥有持续的影响力。

3. 女性主义与政治思想

女性主义要求对男性的政治观念系统与认识论进行完整评估。

就政治思想所涉及的传统而言，女性主义者已经透过检视男性政治哲学定所暗示对待（不对待）女性的方式，显示出现代男性学者的性别歧视假定，已经扭曲了女性对于本身政治传统的理解；而且也劫女性主义的观点到社会契约论上。

公民资格争论的部分原动力，是来自女性主义者对自由民主体制以及公民的性别化概念之批评，公民概念在理论上具有普遍性，但实际上，它却基于源自男性的价值观，以及男性角色结构性特征的公共领域。女性一直以来都被认为是属于私人领域、家庭领域之中，即使到现在仍对女性生活造成限制。因此她们要取得（原来根本不可能的）公民资格时，就显得非常困难。

4. 女性主义、国家与政策过程

可以预测的是，女性主义对于国家的观点有极广泛的范围，激进女性主义的观点谴责了所有对妇女的利益有害的制度化阶层制度，并且坚持当试区 由参与现存由男性所构成的系统去达成目标的女性主义者必定会失败。

女性主义观点对政治学的影响不大一致，这部分是由于女性主义的变 性质，部分是因为女性主义与男性间的新知识潮流和利益团结一致；并且虽然论述分析是女性主义者刚开始拓展政治学研究方法范围的一个面向。但是由于经验研究的缺乏，某些女性主义者最重要的政治目标就被边缘化了，许多创新性的政治实践领域也尚待开发，在女性主义或政治学完全敞开胸襟且彼此接纳之前，还有很长的一段路要走。

复习参考题

讨论理性选择理论和女性主义的基本内容和分析途径。

第九讲 政治研究基本途径（三）：多元主义

教学目的和基本要求：本章主要了解多元主义的基本内容和分析途径，并学会初步地运用。

学时分配：4 学时

多元主义尽管作为政治学中的主导性理论，但是它的理论化程度仍然非常不足。对于多元主义仍有相当多不同的诠释。它同时具有规范性、规约性与描述性三种意涵。多元主义的规范性意义是被视为政府的最佳形式，其规约性意义是在于提供所有理想政府的一个应然模式，而其描述性意义表现在对政府的分析上。

许多理论尝试将多元主义的特征，粗略地界定为一种国家中立化的信念，社会团体对国家的影响力基本上是平等的，而且进入政治系统的管道是开放的。达尔就认为多元主义“并非意味着所有公民都被包括在整体政治过程中。达尔强调以下的事实：多数公民都具有惰性，因此，收入、财富与政治资源的分配，都呈现出不平等分配的情况。

一、多元主义的特征

多元主义的重要特征是差异性与多样性。现代自由主义国家的复杂性，意味着没有单一的团体、阶级或组织能够主导整个社会的运作。

多元主义者的国家理论发展的不太完全。他们假定国家是一个统治社会的全面性权威组织。所以多元主义者的国家概念，指涉诸如行政、立法、文官制度与司法体制，而与市民社会有所区别的一套制度。透过选择机制与压力政治，政府反映社会的要求，并且受限于市民社会与其他组织的反抗力量。

对多元主义者而言，国家通常被视为代表某一范围利益团体各部门间冲突的场域，甚至在政府之中，权威也是分散的，而且没有单一利益可以主导整体国家的运作。但是国家的立场很少是中立板而必须回应来自特定团体的压力。

政治作为解决利益相互冲突的方式，意味着团体是政治过程的主要行为者。由将个人组织进入团体，个人才能对政府主张其自我利益。经费充沛的利益团体很可能与政府高级官员关系非常密切，但经费匮乏的组合团体也可以透过媒体活动来吸引大众的注意力与影响政策。

对多元主义的社会概念来说，共识之所以重要，是因为它是多元主义权力概念的基础。

多元主义提供了理解现代自由民主社会的决策过程，在直觉上较为可行的一种思考方式。它指出了社会与国家两者同时具有的分化情况。现代社会因为不同的利益与资源而被区分为各式各样的团体。这些团体运用它们的将有去影响本身也是充斥冲突与分化的多元性政治体制。国家、社会与决策过程的复杂内涵意味着，不可能有单一团体或阶级可以主导整体社会的运作。对一个民主社会而言，要继续存活下来，就必须透过由各种社会团体所组成的国家来调节。

二、多元主义理论的困境

多元主义关于决策过程与国家/利益团体关系的分析，仍存在着许多困境。多元主义的含意，远比其批评者所描述的还要复杂难解。

多元主义者并未对那些存在于决策过程中，而得以排除各种不可欲团体的机制给予足够考虑。

容易接近政治过程的假定与多元主义的方法论问题有关。因为多元主义者关注于可观察的行为，他们将咨询的证据视为使用管道并加以影响的指标。

压力团体的影响力并不单单来自其使用的资源，而且也来自决策过程中制度、历史以及意识形态的脉络因素。

多元主义所使用的实证方法，使得他们无法了解在形成决策的过程中，“观念”角色的重要性。换句话说，他们只专注于可观察的行为，而无法评估意识形态如何影响决策者的行为。

此外，潜在团体能对决策者产生影响力的说法也令人怀疑。各部门并不代表这些潜在团体的利益，原因在于很难找出这些利益在那里；而且潜在团体不可能产生很多选择压力。

三、多元化主义对批评的回应

所谓的“修正多元主义”接受了很多对古典多元主义的批评，而认为政府与压力团体间的关系已经被制度化，而且特定的团体会被排除在政策过程之外。

虽然有了这些制度化的安排，修正多元主义还是认为当代国家形式已经成为一个统合主义式国家。

修正多元主义试图承认对多元主义的批评，同时也保留它的基本特征。它不强调国家与团体间互动关系的制度性形式，而注重团体结束这些关系的能力。

四、新多元主义

新多元主义首先发展于美国，它承认商业团体的地位通常较其他团体具有较多优势，并享有相对于消费者与市场的特定优势。

新多元主义仍持续强调团体的重要性，以及竞争性政策领域的存在。

但是，新多元主义亦仍存在许多问题。新多元主义倾向于以一咱非常一致与无争议的态度来看待商业团体。它无法将商业团体之内的区分与冲突的特殊性凸显出来，而且商业否决权的概念也过于简化。

在关新多元主义最重要的议题，可能是它代表了多元主义与马克思主义的整合。

多元主义的复兴，因后现代主义与激进民主的支持而有更大的进展。许多后现代主义者拒绝以单一的真理或解释，以及将阶级视为本质性特征的倾向来看待马克思主义的信念。他们的观念反映了多元主义的关怀。

激进民主的多元主义与古典多元主义有许多重叠之处。二者都对国家不信任，而认为自愿性组织应该控制国家，并且是公共财货分配的另一种机制。

但是激进民主论者也犯了与古典多元主义者类似的错误，他们并未真正发展出令人信服的国家理论。

复习参考题

讨论多元主义的基本内容和分析途径。

第十讲 政治研究基本途径（四）：精英主义、统合主义

教学目的和基本要求：本章主要了解精英主义和统合主义的基本内容和分析途径，并学会初步地运用。

学时分配：4 学时

一、精英主义理论

精英主义的理论核心，在于相信政治史就是精英根本的历史，因此精英理论挑战了西方自由主义政治、政府组织与国家与市民社会适当关系等假定的关键前提。

（一）古典精英主义

精英主义作为一种社会权力理论，还是与帕雷托、莫斯卡、米歇尔斯等人的作品最在关连。他们共同的主张是，在所有社会中，社会权力无疑地都集中到少数统治精英的手中，而且不同意马克思所主张的，朝向平等权力的无阶级社会之进化变迁观点有任何可行性。

帕雷托认为历史经验提供我们精英与寡头统治断流动的证据。人为组织中的每个领域都有其本身所属的精英存在。帕雷托为了说明统治精英结构的本质，从马基雅维里的“狐狸”与“狮子”观念，借取了两种精英的范畴形式：“狐狸型统治”、“狮子型统治”。

莫斯卡认为精英的存在是必然的，就如同所有社会的特征都是以少数统治多数的独裁统治。他主张统治阶级的存在，但这种阶级不必然具有经济支配能力，而重要领导人物都是出身统治阶级。

米歇尔斯的“寡头铁律”概念已经被其他学者进一步概念化，而且以寡头统治为基础的组织概念，也由社会学家韦伯、组织理论学者玛区与赛蒙与其他学者加以发展。

（二）民主精英主义

民主精英主与韦伯及熊彼德对自由民主理论观点之缺陷的所做的批评有关。这两位思想家都认为，政治中的参与被强有力的社会势力所限制。就他们看来，自由民主不过是选择决策者以及透过选举而来确保决策者正当性的有限企业，最并的情况则是对政治领导精英霸权地位的薄弱统治形式。

韦伯对于国家权力与支配的观点，是我们理解精英思想的理论发展的核心。它们呈现出一个重要而精致的发展。韦伯认为国家具有以下三个特征：1. 制度与人事组织的分化形式；2. 集中化，政治关系从中心向外辐散并涵盖全部以领土割分原则的区域；3. 威权式的独占，由独占制作物质暴力的方式来掌握规则制订。

韦伯认为政治必定牵涉权力永无止境斗争，并且认为民族国家利益应该超越其他一切利益。同时，他也是一个备受困扰的自由派，认为并无过多的自由、过多的个人主义与过多的民主。

对熊彼德而言，社会主义者最重要的工作是，发展出符合“大政府”需要的最适当民主模式。他强调在经济与政治生活中对各种相关资源进行计划的重要性，而且特别强调重新检讨在一个集权式统治传统所提供的条件中，官僚化与民主化的必要改。

熊彼德的民主理论认为政治精英不但是必然的，而且是必要的。

（三）现代精英主义者的观点

国家精英权力网络研究在英美两国一直都是研究的焦点。

米尔斯的理论涉及到权力分配的三个层次区分形式，在最高层中，是现代社会中主要阶层化制度的领导，这些制度包括国家政府中的行政部门、大型商业公司与现行军事体制。米角期认为竞争利益的多元主义模式仅能适用于“中层”，包括利益团体与立法政治间的准组织互动关系，这些被多元主义者误认为涵盖资本主义国家全部的权力结构。具有政治分化性格的大众社会则牌最底层。

在“国家精英权力网络研究”的文献中，已经显示出三种精英整合的关键面向。

1. 强调相同阶级与地位起源的社会同质性；
2. 价值共识，焦点在于精英间同意共同的“游戏规则”；
3. 精英间的个人互动关系，同时透过社会与个人非正式互动与同一团体成员间的正式互动来进行。

二、统合主义

统合主义起源于意大利墨索里尼统治时期与葡萄牙萨拉查威权政权统治形式，采行一种基督教社会主张并于随后进行改造揉合而成，后来在某些欧洲民主国家中以“新统合主义”的名称重新复兴起来。

因此，统合主义是将国家利益与特定私营部门利益融合，国家与团体间关系的中介模型。这些利益与政府协商与妥协，并同意某些让步且担负某些政府的特定功能。而相对地，政府在财政上给予支持，并在决策中照顾到其利益。统合主义理论在英国一九七四到一九七九年工党政府执政期间受到相当多的支持。

新统合主义出现在对统合主义方法论的多元主义批评中，它们认为在统合主义所使用的方法中，并未像新多元主义中对于修正主义与方法论现行主张进行必要的考虑。

无论如何，现行的统合主义国家形式仍然处于争辩当中。

复习参考题

讨论精英主义和统合主义的基本内容和分析途径。

主要参考文献

1. David Marsh and Gerry Stoker, 《政治学方法论》，陈菁雯等译，台湾韦伯文化事业出版社 1998 年。
2. 艾萨克：《政治学理论的视野与方法》，华夏出版社 1987 年。
3. 艾尔·巴比：《社会研究方法》，邱泽奇译，华夏出版社 2004 年。
4. 袁方主编：《社会研究方法教程》，北京大学出版社 1997 年。
5. 尼尔·J·斯梅尔塞：《社会科学的比较方法》，王宏周、张平平译，社会科学出版社 1992 年。
6. 贝蒂·齐斯克：《政治学研究方法举隅》，沈明明等译，中国社会科学出版社 1985 年。
7. 盖伊·彼德斯：《比较政治的理论与方法》，陈永芳译，台湾韦伯文化国际出版有限公司 2003 年。

《运筹学》教学大纲

李景华 编写

目 录

前 言..... 1553

第一章 绪 论..... 1555

1. 1 运筹学的产生与发展..... 1555

一、运筹学在西方的发展简史..... 1555

二、运筹学在中国的产生与发展..... 1555

1. 2 运筹学的性质特点和建模步骤..... 1556

一、运筹学的性质特点..... 1556

二、运筹学的建模步骤..... 1556

1. 3 本讲义的定位..... 1557

第二章 线性规划基础..... 1558

2. 1 线性规划模型..... 1558

一、静态确定性决策的特点..... 1558

二、线性规划模型..... 1558

2. 2 两变量线性规划问题的图解法..... 1558

一、可行域的确定方法..... 1558

二、等利润（费用）线法..... 1559

三、顶点法..... 1559

四、两种几何解法应用举例..... 1560

2. 3 一些特殊的线性规划问题..... 1560

复习思考题..... 1560

第三章 线性规划单纯形解法..... 1562

3. 1 单纯形法..... 1562

一、单纯形法的基本思想..... 1562

二、单纯形法基本步骤..... 1562

三、应用举例..... 1564

四、机会成本与机会损失..... 1564

3. 2 罚 款 法..... 1565

一、罚款法..... 1565

二、应用举例..... 1565

3. 3 单纯形法在特殊情况下的应用..... 1565

一、特殊情况..... 1565

二、应用举例..... 1566

3. 4 Excel 在线性规划求解中的应用..... 1566

复习思考题..... 1567

第四章 对偶理论和灵敏度分析..... 1569

4. 1 对偶关系式..... 1569

一、对偶关系..... 1569

二、对偶的一般求法..... 1570

三、对偶的基本结论..... 1570

四、应用举例..... 1570

4. 2	影子价格	1570
一、	影子价格的定义与经济含义	1570
二、	影子价格与单纯形表的关系	1571
三、	应用举例	1571
4. 3	对偶单纯形法	1571
一、	对偶单纯形法	1571
二、	应用举例	1572
三、	比较	1572
4. 4	灵敏度分析	1572
一、	目标函数的系数发生变化	1572
二、	约束条件右端常数发生变化	1572
三、	约束条件左端的系数发生变化	1573
四、	新变量的引入	1573
五、	新约束条件的引入	1573
	复习思考题	1573
第五章	目标规划	1575
5. 1	目标规划的基本概念	1575
一、	目标决策的基本概念	1575
二、	目标决策的特点	1575
三、	目标的排序	1575
5. 2	目标规划模型	1575
一、	建模步骤	1575
二、	目标规划的矩阵形式	1576
5. 3	目标规划的图解法	1576
一、	图解法基本步骤	1576
二、	应用举例	1576
5. 4	目标规划的单纯形法	1576
一、	基本步骤	1576
二、	应用举例	1576
第六章	动态规划	1577
6. 1	动态规划的基本思想与最短路线问题	1577
一、	动态规划建模有关概念	1577
二、	最优性原理	1578
三、	最短路线	1578
6. 2	资源分配问题	1578
一、	资源分配问题的数学原理	1578
二、	应用举例	1579
6. 3	背包问题	1579
一、	背包问题的数学原理	1579
二、	应用举例	1580
6. 4	多阶段生产安排问题	1580
一、	多阶段生产安排问题的数学原理	1580
二、	应用举例	1581

复习思考题.....	1581
第七章 决策分析.....	1582
7.1 风险投资决策.....	1582
一、决策树法.....	1582
二、未来市场信息的价值.....	1582
7.2 层次分析法.....	1583
一、AHP 法的基本步骤.....	1583
二、应用举例.....	1583
复习思考题.....	1583
实验教学大纲.....	1584
一、实验教学任务和目的.....	1584
二、实验教学基本要求.....	1584
三、实验教学内容.....	1584
四、实验项目与学时分配.....	1584
五、考核方式.....	1584
六、实验教材及参考书.....	1584
七、说明.....	1584

前 言

本课程是经济管理类各专业的重要基础课程，应作为必修（或选修）课程和考试（查）课程列入各专业的教学计划。运筹学是既富有深奥的理论基础，又具有很强应用价值的一门学科。本课程将介绍运筹学中的最基本内容——线性规划、目标规划、动态规划与决策分析等。

通过课程教学，使学生达到：

1. 了解现代经济管理学特征，了解运筹学在经济管理类课程体系中的地位，了解运筹学在经济管理学科的发展和实际经济管理工作中的作用；
2. 掌握运筹学基本的理论与方法，并对运筹学的新进展有初步了解；
3. 能够建立并应用简单的运筹学模型，对现实经济管理现象中的数量关系进行实际研究分析，包括使用常用的软件；
4. 为进一步学习与应用高级运筹学模型、方法与理论奠定基础。

本课程教学中应注意的问题是：

1. 本课程的先修课程为微积分、线性代数、概率论与数理统计。在本课程中用到的、属于先修课程教学基本要求范围的知识，尤其是必需的数学基础知识不出现在课程内容中，由学生自己复习与学习。
2. 本课程定位于初级与中级之间的水平上。考虑到在我国高等院校本科阶段，一般只设置一个层次的运筹学课程，而且学生基本掌握微积分、线性代数等基础数学知识，所以将课程定位于初级与中级之间的水平上。
3. 理论与应用并重。运筹学理论本身就直接来源于应用，所以本课程不但注重理论介绍，而且强调其实际背景中的应用。
4. 在理论方法部分，重在基本原理和方法思路，尽量精简复杂的数学推导与证明。
5. 加强练习。通过练习和综合练习，促进学生掌握基本理论与技能，并提高学生对理论、方法的综合应用能力。学会使用一种常用的运筹学软件。练习上机实践占 3-6 学时。
6. 在教授优化方法时，针对文科学生特点，既坚持一定的理论深度，又避免枯燥的纯数学论证；始终强调思路和方法，着重提高学生分析问题和解决问题的能力。对所介绍的方法都论述其产生的背景、必要性、基本原理、方法步骤和应用价值，特别强调实际经济意义。使学生学习过这门课程后，能掌握运筹学的本质，并能在应用运筹学知识解决实际问题的能力方面得到较大提高。

本课程建议学时数：

课内学时:54（每周 3），课内/外学时比:1/1

教学总进程课时安排：

第一章 绪 论（3 学时）

1. 1 运筹学的产生与发展
1. 2 运筹学的性质与建模步骤
1. 3 本讲义的定位

第二章 线性规划基础（6 学时）

2. 1 线性规划模型
2. 2 两变量线性规划问题的图解法
2. 3 一些特殊的线性规划问题

第三章 线性规划单纯形解法（9 学时）

3. 1 单纯形法
3. 2 罚款法

3. 3 单纯形法在特殊情况下的应用

3. 4 Excel 在线性规划求解中的应用

第四章 对偶理论和灵敏度分析（12 学时）

4. 1 对偶关系式

4. 2 影子价格

4. 3 对偶单纯形法

4. 4 灵敏度分析

第五章 目标规划（6 学时）

5. 1 目标规划的基本概念

5. 2 目标规划模型

5. 3 目标规划的图解法

5. 4 目标规划的单纯形法

第六章 动态规划（6 学时）

6. 1 动态规划的基本思想与最短路线问题

6. 2 资源分配问题

6. 3 背包问题

6. 4 多阶段生产安排问题

第七章 决策分析（6 学时）

7. 1 风险投资决策

7. 2 层次分析法

复习答疑考试（3 学时）

本课程拟设计3-6学时实践，包括上机与分组综合练习的ppt讲演。

参考书目

教材：

李景华. 运筹学讲义. 2007 年 3 月.

参考书：

胡运权. 运筹学教程（第二版）. 清华大学出版社，2003 年 5 月.

韩伯棠. 管理运筹学. 北京：高等教育出版社，2000，7.

王永县. 运筹学——规划论及网络. 北京：清华大学出版社，1993，8.

钱颂迪. 运筹学（修订版）. 北京：清华大学出版社，1990.

第一章 绪 论

教学目的和要求：

这部分是课程的纲。

了解：运筹学的基本概念，运筹学的内容体系以及本课程涉及的内容，运筹学的主要应用，建立与应用运筹学模型的主要步骤，学习运筹学的重要性。

掌握：运筹学在经营管理学科中的地位，在建立与应用运筹学模型的每一步骤中应注意的关键。

应用：将本绪论的知识用于指导全课程的学习。

1. 1 运筹学的产生与发展

运筹学（Operations Research）是系统工程（Systems Engineering）最重要理论基础之一，在西方也经常被称为管理科学（Management Science），其核心思想是应用现有科学技术知识与数学方法，解决从实际生产、生活中提出的专门问题，为决策者选择最优决策提供定量依据，故也称为最优化技术。

一、运筹学在西方的发展简史

在西方，严格意义上运筹学的早期工作可以追溯到 1914 年军事运筹学家兰切斯特（Lanchester）的战斗方程。

美国运筹学的早期著名工作之一是研究反潜深水炸弹的合理爆炸深度问题。

1939 年苏联科学院的利奥尼德·康托洛维奇（Leonid Kantorovich）在解决工业生产组织和计划问题时，已经提出了类似线性规划的模型，并给出了求解方法“解乘法”，1960 年他重新出版了《最佳资源利用的经济计算》一书。并由此与耶鲁大学贾林·库普曼（Tjalling C. Koopmans）分享获了 1975 年诺贝尔经济学奖。

线性规划的推广得益于 1947 年美国学者丹茨格（George Dantzig）发明了求解线性规划的单纯形算法。

线性规划理论提出后，很快受到经济学家的重视。例如，美国经济学家贾林·库普曼（Tjalling C. Koopmans），呼吁年轻经济学家要关注线性规划。早期擅长线性规划的诺贝尔经济奖获得者至少还包括 1970 年的获奖者保罗·萨缪尔森（Paul A. Samuelson）、1972 年的获奖者肯尼斯·阿罗（Kenneth J. Arrow）和 1978 年的获奖者赫伯特·西蒙（Herbert A. Simon）等。

第二次世界大战以后，在英、美军队中先后成立了正式的运筹学研究组织，并以兰德公司（RAND）为首开始研究战略性问题，如为美国空军评价各种轰炸机系统，讨论未来武器系统和未来战争的战略等。除了在军事方面的应用研究外，运筹学在工业、农业、经济和社会等领域得到广泛应用。与此同时，运筹学也有了飞速发展，形成了数学规划（包括线性规划、整数规划、非线性规划、多目标规划和动态规划等）、图论与网络、排队论、对策论、决策论、搜索论和质量管理等。

二、运筹学在中国的产生与发展

在我国，先秦时期的诸子著作中，已经存在许多朴素的运筹思想。《史记》高祖本纪中更是明确记载有，“运筹策帷幄之中，决胜于千里之外”的句子。

在上世纪 50 年代，钱学森、许国志等学者将运筹学由西方引入我国，1957 年开始应用于建筑业和纺织业。在理论联系实际思想的指导下，从 1958 年开始运筹学在交通、工业、农业、水利建设和邮电等方面都展开了应用。为解决邮递员合理投递路线问题，管梅谷提出了“中国邮递员问题”

的解法。在工业生产中推广了合理下料，机床负荷合理分配。在纺织行业中曾用排队论方法解决细纱车间劳动组织，最优折布长度等问题。在农业中研究了作业布局、劳力分配和麦场设置等问题。在经济管理方面开展较早的是 60 年代初，以中科院系统所陈锡康教授为首的投入产出分析的研究和应用，1965 年起统筹方法开始应用到建筑业、大型设备维修计划等方面。1970 年优选方法广泛应用。近年来，运筹学的应用已趋向研究规模大而且关系更复杂的问题，如部门计划、区域经济规划等，并与系统科学难于分解。在此期间，华罗庚教授等一大批知名数学家的研究，使我国运筹学在很多分支上迅速与国际接轨。

1. 2 运筹学的性质特点和建模步骤

一、运筹学的性质特点

一般来说，运筹学的研究对象是各种有组织的系统的经营管理问题，该系统在一定时空条件下存在，被人所能控制和操纵，有两个以上可供选择的行动方案。运筹学研究的问题是能够量化或模型化的系统有关运用、安排和规划问题，主要任务是在现有条件下，根据问题要求，对问题中各种关系进行分析研究，并归纳为一定模型，然后运用有关原理和方法给出解决问题的最优解，实现预期目标。

运筹学是一门定量、模型化决策科学，利用数学、计算机科学以及其他科学方法，研究系统中的规律，合理使用资源，为决策者提供有依据的最优方案，以实现最有效的管理，获得满意的经济效益和社会效益。

二、运筹学的建模步骤

运筹学是在解决实际问题中建立起来的。为更好地应用运筹学，应该对解决问题的全过程有整体了解：

1. 形成问题

要解决问题，首先要提出并形成问题。对所研究的对象深入分析，以形成要研究的问题，其要点是确定问题的目标，解决决策问题中“为什么”（目的）。

2. 观察系统

明确所研究对象内部诸要素之间的相互关系以及与外部环境的各种联系，搜集相关资料和数据，以便将来建立和论证相关数学模型。其要点是解决决策问题中的“是什么”（性质）的问题。

3. 建立模型

运筹学的核心是正确建立使用模型。针对问题建立的数学模型一般是能达到一定目标（单个目标或多个目标）的系统。一般要求用数学语言描述问题，明确决策变量，建立目标函数，分析问题所处环境，确定约束条件，并选用合适方法建立模型。这一阶段解决的是决策问题中“怎么办”的问题。

4. 论证与预测

根据数学模型的求解情况，论证数学模型的合理性，主要考虑在适当标准下，是否解决了实际问题，其要点是对现实的模拟检验和预测检验。

5. 选择替代

给出若干可供选择的模型及方案。考虑到可能产生的问题，给出选择方案，以便替代原方案。

6. 实施与评价

实施方案，严格按计划执行，监控系统。评价方案，确保方案满足最初提出目标，遇到不适合的就需要返回步骤 1、2、3 或 4，以修正模型，调整方案。

1. 3 本讲义的定位

运筹学真正形成学科体系是在第二次世界大战后,其研究的问题和所形成的学科连贯性不能与数学等基础学科相比。后者从研究自然科学的基本问题出发,逐渐深入,形成系统连贯的完整学科体系,而运筹学多为专题研究系统最优问题。因此,运筹学中各分支多以彼此独立的理论基础和思维方法出现。

鉴于运筹学是中国政法大学商学院经济管理专业 54 学时选修课程,本讲义主要介绍线性规划、目标规划、动态规划和决策分析等运筹学的基本内容。讲义注重在应用中介绍运筹学的基本思想、基本方法和经济学意义,尽量避免繁难的数学推理和证明。通过教学提高学生应用数学思想方法,特别是运筹学的思想方法建模解决实际问题的能力。

第二章 线性规划基础

教学目的和要求：

这部分是本课程的基础。

了解：线性规划的基本概念、内容体系以及本课程涉及的内容，线性规划的主要应用，建立与应用运筹学模型的主要步骤，学习线性规划的重要性。

掌握：运筹学中的有关基本概念，建立线性规划问题的必要条件。

应用：能够建立基本的规划模型，能应用图解法解简单两变量线性规划问题。

2. 1 线性规划模型

当今的决策者面临的是一个竞争性的新时代，成功者往往能在竞争中合理分配使用资源，实现效益最大化。

线性规划（简称 LP）方法为解决静态确定性决策中的问题提供了有效的途径。本章介绍了线性规划模型的基本概念，讨论了仅有两个决策变量的 LP 问题的几何解法，其目的是为了给出形象上的直观，这对于深入理解和掌握 LP 问题的基本原理有着重要意义。

一、静态确定性决策的特点

经济参数不随时间的变化而变化；各有关的经济参数（不包括决策变量）都是预先给定的。

二、线性规划模型

1. 目标函数

一个寻求最大值或最小值的线性数学表达式，表明一个使某个变量最大或最小的目的。

2. 约束条件（简写 s. t.）

使用有效资源的限制条件。

3. 决策变量

决策者可以控制的因素，它们的值决定模型的解。

4. 构成 LP 模型的必要条件

（1）目标明确。所有的问题都要求解某个最大或最小的量，称为目标函数。目标函数应是一组决策变量的线性函数。

（2）资源有限。LP 问题是有约束的，这些约束限制着追求目标的程度。所有约束应是由线性等式或不等式构成。

（3）方案的选择。必须有两种以上（包括两种）的可行方案供选择。

（4）决策变量非负。LP 问题要求决策变量取值非负（如可行方案中的产品的产量不能取负数）。

2. 2 两变量线性规划问题的图解法

一、可行域的确定方法

1. 可行域

满足问题的全部资源限制条件，且决策变量取值非负的区域。几何上，表示满足所有约束条件且决策变量取值非负的公共区域。

2. 可行域的确定方法

确定两变量线性规划问题可行域的步骤：

- (1) 将所有约束条件看成等式，在平面直角坐标系中画出这些直线；
- (2) 确定不等式包含的区域，考虑决策变量非负；
- (3) 取它们的公共区域。

3. 可行解

可行域中的任一点的坐标值。数学上，表示满足 s. t. 条件的非负解。

二、等利润（费用）线法

1. 顶点

可行域多边形的任一拐角点，位于两个约束直线的交点上。

2. 最优解

满足 s. t. 条件并且使目标函数达到最优的非负解，记作： $X^* = (x_1, x_2, \dots, x_n)^T$ 。

3. 最优值

使 LP 问题达到最优的值（即将最优解 $X^* = (x_1, x_2, \dots, x_n)^T$ 代入目标函数中，计算出对应的函数值），记作： z^* 。

4. 等利润（费用）线

代表在确定的利润（费用）情况下的各种可行方案的一条直线。

5. 等利润（费用）线族

所有等利润（费用）线构成的直线族。

6. 等利润（费用）线法的计算步骤

- (1) 由全部约束条件及决策变量的非负性画出可行域。
- (2) 选择一个特殊的利润（费用）值，由此确定了一条等利润（费用）线。
- (3) 对最大（最小）化问题向上方（下方）画出一族与已经确定的等利润（费用）线平行的直线族。找出与可行域角点相交的最高（最低）的一条等利润（费用）线。
- (4) 解出交点的坐标值 $X^* = (x_1, x_2)^T$ ， X^* 就是最优解。将 X^* 代入目标函数中，求出对应的函数值 z^* ， z^* 就是最优值。

三、顶点法

1. 基本结论

任何一个 LP 问题，若存在最优解，则必在可行域的顶点达到。

2. 顶点法的计算步骤

- (1) 由全部约束条件及决策变量的非负性画出可行域。
- (2) 求出可行域上每一个顶点的坐标值。
- (3) 将这些坐标值分别代入目标函数中，计算出相应的函数值。
- (4) 比较这些函数值，最大（最小）者即为最优利润（费用）。

这里介绍了两种 LP 问题的几何解法。对于应用问题，无论用哪种方法都必须先将具体问题转化为 LP 数学模型，而构成 LP 数学模型的第一步是明确具体问题中的“目标”（应用题中，题意要你求什么东西最大或最小，这个东西就是目标），接着写出目标函数；第二步考虑在追求这个目

标的同时受到哪些资源条件的限制，将它们用线性等式或不等式逐个写出来，这些构成了约束条件 s. t.; 最后不要忘记问题中的所有决策变量取值非负。

四、两种几何解法应用举例

2. 3 一些特殊的线性规划问题

求解 LP 问题可能出现的四种结论

1. 最优解唯一，即仅有一个最优决策方案。
2. 最优解不唯一，即最优决策方案有无穷多个，但最优值是唯一的。

举例

3. 无最优解，即求目标函数最大（最小）的情况下，目标函数值可以无限地增加（减少）而不破坏约束条件及决策变量的非负性。

举例

可行域向右上方无限延伸，它是无界区域。而此 LP 问题又是求最大，可以作出向右上方无限延伸的等利润线族，并且又不违背任何一个约束条件。这说明此 LP 问题无最优解。

LP 问题无最优解，这在现实生活中是荒谬的。因为可行域无界意味着有无限的资源或无限的产品需求，对任何一种经营活动，这一点一般是不可能的。

4. 无可行解，即同时满足全部约束条件的非负解不存在。

举例

LP 问题无可行解，这在现实生活中不多见。无可行域是由约束方程之间相互矛盾所引起。在实际问题中，若遇到此类问题就需要增加资源或进行调整。

复习思考题

1. 静态确定性决策的特点是什么？
2. 建立 LP 模型的必要条件是什么？
3. 某公司计划生产两种产品 A、B，已知生产单位产品所需的设备工时以及甲、乙两种原材料的消耗如表 2—2 所示，

表 2—2

	A	B	
设备	1	2	8 台时
材料甲	4	0	16kg
材料乙	0	4	12kg

该公司每生产一件 A 产品可获利 2 百元，每生产一件 B 产品可获利 3 百元，请问应该如何安排生产才能使公司利润最大？

4. 用两种方法计算下列各题：

(1) $\min z = 2x_1 + 10x_2$

s.t. $2x_1 + x_2 \leq 6$

$5x_1 + 4x_2 \geq 20$

$x_1, x_2 \geq 0$

(2) $\max z = x_1 + 2x_2$

$$s.t. \quad x_1 - x_2 \geq -2$$

$$3x_1 + 6x_2 \leq 18$$

$$x_1, x_2 \geq 0$$

$$(3) \quad \max \quad z = 2x_1 + 3x_2$$

$$s.t. \quad 2x_1 + x_2 \geq 4$$

$$5x_1 + 4x_2 \leq 30$$

$$x_1, x_2 \geq 0$$

第三章 线性规划单纯形解法

教学目的和要求：

这部分是本课程的最重要的内容之一。图解法仅限于解决决策变量的个数 ≤ 3 的 LP 问题，而本章介绍的单纯形方法（Simplex method）是目前解 LP 问题最常用的方法。

了解：单纯形法的基本思想、学习与应用单纯形方法的主要步骤，学习单纯形在线性规划的重要性。

掌握：判别定理与单纯形表，罚款法以及单纯形法在特殊情况下的应用。

应用：能够应用单纯形方法求解各种线性规划问题。

3.1 单纯形法

一、单纯形法的基本思想

从一个顶点开始，通过代数运算转到另一个顶点，如果求利润最大，则这个点的目标函数值取值上升；如果求费用最小，则这个点的目标函数值取值下降。从一个顶点到另一个顶点的运算称为迭代，经过有限次迭代，最终找到最优解或判定无最优解。

单纯形法不仅仅在技术上提供了求解 LP 问题的途径，而且更重要的是，由单纯形表可以提供许多重要的经济信息，利用这些信息，决策者可以对可行性方案进行比较，以及进行优化后的分析。

二、单纯形法基本步骤

1. 判别定理与单纯形表

（1）松弛变量

使约束方程组中“ $\leq$ ”或“ $\geq$ ”号的不等式变成等式的一种非负变量。其经济含义：代表没有使用尽的资源量，或超出资源限量的最小用量。

（2）基础可行解

LP 问题的一个解，它对应可行域的顶点坐标值。

（3）基础最优解

使目标函数取最优值的基础可行解。

（4）基

设约束方程组的系数矩阵

$$A = \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{m1} & a_{m2} & \cdots & a_{mn} \end{pmatrix}$$

且系数矩阵的秩为 r ($r=m$, $m < n$)，称由 A 中 r 个线性无关的列向量 P_{i1} , P_{i2} , $\dots$, P_{ir} 构

成的矩阵为 B 的 LP 问题的一个基， P_{ik} ($k=1, 2, \dots, r$) 为基向量。

（5）可行基

对应基础可行解的基。

(6) 最优基

对应基础最优解的基。

(7) 基变量

对应可行基的变量。

(8) 非基变量

不在可行基中的变量（单纯形法规定非基变量取零值）。

(9) 判别定理

设矩阵 B 是 LP 问题

$$\max \quad z = CX$$

$$s.t. \quad AX = b$$

$$X \geq 0$$

的一个基，若 $B^{-1}b \geq 0$ ，且 $C_N - C_B B^{-1}N \leq 0$ ，则 B 是 LP 问题的最优基，最优解

$$X^* = \begin{pmatrix} X_B \\ X_N \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} B^{-1}b \\ 0 \end{pmatrix}$$

(10) 单纯形表

单纯形法中保持每一步迭代计算过程的表格。形如

		X_B	X_N
$-z$	$-C_B B^{-1}b$	0	$C_N - C_B B^{-1}N$
X_B	$B^{-1}b$		$B^{-1}A$

(11) $-C_B B^{-1}b$

对应可行基 B 的目标函数的负值，即 $-z = -C_B B^{-1}b$

(12) $B^{-1}b$

对应于可行基 B 的基变量 X_B 的取值，即 $X_B = B^{-1}b$

由于单纯形法规定非基变量 $X_N = 0$

所以，对应于可行基 B 的基础可行解为 $X^* = \begin{pmatrix} X_B \\ X_N \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} B^{-1}b \\ 0 \end{pmatrix}$

(13) $0, C_N - C_B B^{-1}N$

对应于基 B 的目标函数中变量 X_B, X_N 的系数矩阵，称 $(0, C_N - C_B B^{-1}N)$ 为判别行，判别行中的数据称为检验数。

(14) $B^{-1}A$

对应于可行基 B 的约束方程组中变量 X 的系数矩阵。

(15) 初始可行基、初始表、初始可行解

用单纯形法求解 LP 问题的第一个可行基 B_0 称为初始可行基；初始可行基 B_0 对应的单纯形表

$T[B_0]$ 称为初始表；由初始表 $T[B_0]$ 确定的解称为 LP 问题的初始可行解。

2. 换基迭代

运用单纯形表，由一个可行基经过初等变换迭代到另一个可行基的过程。

3. 解 LP 最大化问题的步骤

换基迭代的步骤：

由初始可行基 B_0 对应的单纯形表 $T[B_0]$ 开始

(1) 在判别行所有 $b_{0j} > 0$ 的检验数中，选最大的数，设为 b_{0s} ，其对应的非基变量 x_s 确定为进入基的变量，它对应的列向量 P_s ，称为轴心列。

(2) 用轴心列 P_s 中所有正的分量分别去除常数列 $B_0^{-1}b$ 中的对应值，取其中最小商，记作 $\frac{b_{0r}}{b_{rs}}$ ，

称 b_{rs} 为轴心项， b_{rs} 所对应的基变量 x_r 是被确定调出的变量。

(3) 在单纯形表 $T[B_0]$ 上作初等变换，使轴心列 P_s （同时包括变量 x_s 对应的检验数 b_{0s} ）变为单位向量（对应 b_{rs} 位置上的数变为 1，其余变为 0），得到新基 B_1 。

三、应用举例

四、机会成本与机会损失

单纯形法的作用不仅仅是提供求解 LP 问题的途径，它的另一个作用是为决策者提供有价值的经济信息。

首先，介绍机会成本与机会损失。机会成本是指从各个可行方案中选取某种方案而放弃另外方案所丧失的潜在利润，即为选择此方案所付出的代价。在企业经营管理决策过程中，机会成本不是企业的实际支出，但它是决策分析中必须认真考虑的现实因素。忽视了机会成本，就不能保证被选可行方案的最优，而且会使决策发生失误。

从企业的实际情况出发，决策者权衡利弊，从多种可行方案中选择一种满意方案（不一定是最优方案），由于选择了某一种方案，就会舍弃其它的方案，被选定方案所获得的利润，是以舍弃其它方案可能获得的利润为代价的。若用两种方案作比较，被舍弃方案的利润就是所选定方案的机会成本，两种方案利润之差称为机会损失。

机会成本把可能获得的利润也视为成本，是成本概念的扩大和深化。机会损失对于促进企业决策者认识经营管理中的问题和差距，进而改善经营管理有着积极的作用。从这个意义上讲，企业经营管理决策，就是要努力减少机会损失。

3. 2 罚 款 法

有些 LP 问题的初始可行基可以直接得到。比如，在以

$$\begin{aligned} \text{s.t. } & AX \leq b \quad (b \geq 0) \\ & X \geq 0 \end{aligned}$$

的问题中，当引入松弛变量后，可以直接得到初始可行基。但是，在约束方程组中，如果存在“=”号或“ $\geq$ ”号时，怎样才能得到初始可行基?罚款法提供了使用单纯形法求解 LP 问题时，怎样建立初始可行基的一种方法。

一、罚款法

1. 人工变量

在约束方程组中，存在“ $\geq$ ”或“=”号的方程式的情况下，引进的一种虚构的变量。人工变量没有实际意义，引进它仅仅是为了构造出一个初始可行基。

2. 罚款法计算步骤

(1) 在 LP 问题的约束方程组中，引入松弛变量、人工变量，同时假定人工变量在目标函数中的系数为 $-M$ (M 为很大的正数)，得到 LP 问题。取 LP 问题中的单位矩阵 B_0 为初始可行基。

(2) 运用单纯形迭代方法

1) 若判别行的所有检验数非正，且基变量中还存在取值大于零的人工变量，则原 LP 问题无可行解。

2) 若基变量中已无人工变量，则划去人工变量及所对应的列向量，得到 LP 问题的可行基 B_0 。

(3) 由 LP 问题的可行基 B_0 进一步迭代，最终求出 LP 问题的最优基或判断 LP 问题无最优基。

二、应用举例

3. 3 单纯形法在特殊情况下的应用

一、特殊情况

1. 最小化问题

(1) 对于 LP 问题

$$\begin{aligned} \min \quad & z = CX \\ \text{s.t. } & AX = b \\ & X \geq 0 \end{aligned}$$

在目标函数 $z = CX$ 两边同乘以 -1 ，有 $-z = -CX$ (因为原问题求 z 最小，所以现在求 $-z$ 最大)，转化为求解等价的 LP 问题

$$\max \quad -z = -CX$$

$$s.t. \quad AX = b$$

$$X \geq 0$$

(2) 若需要用罚款法求解最小化问题, 则人工变量在目标函数中的系数为 M (M 为很大的正数), 即目标函数为

$$\min \quad z = CX + M(x_{j_1} + x_{j_2} + \cdots + x_{j_t})$$

其中 $x_{j_1}, x_{j_2}, \cdots, x_{j_t}$ 为人工变量。

2. 无最优解

无最优解的判断:

如果可行基 B 对应的单纯形表中, 非基变量 x_s 对应的检验数 $b_{0s} > 0$, 且 b_{0s} 对应的列向量 $P_s \leq 0$, 则 LP 问题无最优解。

3. 最优解不唯一

(1) 最优解不唯一的判断

如果最优基 B 对应的单纯形表中, 非基变量 x_s 对应的检验数 $b_{0s} = 0$, 且 b_{0s} 对应的列向量 P_s 中至少有一个分量大于零, 那么 LP 问题的最优解不唯一。

(2) 求全部最优解的方法

1) 设 P_s 中大于零的分量为 b_{rs} , 以 b_{rs} 为轴心项作初等变换, 得到另一个最优基。

2) 由两个最优基确定的最优解 X_1^* , X_2^* , 作 X_1^* 与 X_2^* 的凸组合, 即

$$X^* = \alpha X_1^* + (1 - \alpha) X_2^* \quad (0 < \alpha < 1)$$

当 α 取遍区间 $(0, 1)$ 上的所有实数, 也就得到了 LP 问题的全部最优解 X^{**} 。

4. 最优解唯一的判断

若最优基 B 对应的单纯形表中, 非基变量对应的检验数全部严格地小于零, 或者存在非基变量 x_s 的检验数 $b_{0s} = 0$, 但 b_{0s} 对应的列向量 $P_s \leq 0$, 则 LP 问题的最优解唯一。

二、应用举例

3. 4 Excel 在线性规划求解中的应用

利用 Excel, 可很快求出该问题的最优解, 其基本步骤如下:

1. 选择“工具”菜单中“规划求解”选项, 输入线性规划模型;
 2. 在目标函数所在行的单元格内输入公式;
 3. 选择“工具”菜单中“规划求解”, “设置目标单元格”“等于”栏选择“最大值”, “可变单元”键入相应内容;
- “约束”栏选择“添加”, “单元格引用位置”键入, “约束值”键入等, “确定”产生第一个约束条件, 依次键入其他约束条件。

点击“选项”按钮,根据需要选择“假定非负”等项目后,按“确定”按钮,返回“规划求解参数”对话框。

点击“求解”按钮,弹出“规划求解结果”对话框,可根据需要选择“运算结果报告、敏感性报告、极限值报告”。如果选择“运算结果报告”和“敏感性报告”,并确定,即可生成标签为“运算结果报告 1”和“敏感性报告 1”的两个工作表。

复习思考题

1. 用单纯形法求解下列 LP 问题

$$(1) \max \quad z = 6x_1 + 14x_2 + 13x_3$$

$$s.t. \quad x_1 + 4x_2 + 2x_3 \leq 48$$

$$x_1 + 2x_2 + 4x_3 \leq 60$$

$$x_1, x_2, x_3 \geq 0$$

$$(2) \max \quad z = -x_1 + 2x_2$$

$$s.t. \quad 2x_1 - x_2 \geq -4$$

$$x_1 + 2x_2 \leq 6$$

$$x_1, x_2 \geq 0$$

2. 用罚款法求解下列 LP 问题

$$(1) \max \quad z = 7x_1 + 8x_2 + 9x_3$$

$$s.t. \quad 3x_1 + 2x_2 + x_3 \leq 210$$

$$4x_1 + 3x_2 + 2x_3 = 115$$

$$5x_1 + x_2 + x_3 \leq 300$$

$$x_1, x_2, x_3 \geq 0$$

$$(2) \max \quad z = 2x_1 + x_2 + x_3$$

$$s.t. \quad 2x_1 + 3x_2 - x_3 \leq 9$$

$$2x_2 + x_3 \geq 4$$

$$x_1 + x_3 = 6$$

$$x_1, x_2, x_3 \geq 0$$

3. 下面的单纯形表表示在决策变量 $x_j \geq 0$ ($j=1,2,\dots,5$) 时,求目标函数 z 最大值问题,当表中的三个待定参数 a 、 b 和 c 分别取何值时,有

- (1) 问题无最优解;
- (2) 当前解是最优解,且问题的最优解不唯一;
- (3) 当前解是最优解,且问题的最优解唯一。

$T[B]$

		x_1	x_2	x_3	x_4	x_5
z	-10	c	-2	0	0	0
x_3	4	-1	2	1	0	0
x_4	1	a	-4	0	1	0
x_5	b	-2	3	0	0	1

4. 用单纯形法求解下列 LP 问题

$$(1) \min z = x_1 - 2x_2$$

$$s.t. \quad -x_1 + x_2 \leq 2$$

$$2x_1 + 3x_2 \leq 12$$

$$x_1 - 5 \leq 0$$

$$x_1, x_2 \geq 0$$

$$(2) \min z = 6x_1 - 3x_2 + 4x_3$$

$$s.t. \quad 3x_1 + 6x_2 + 2x_3 \leq 30$$

$$5x_1 + x_2 + 6x_3 \geq 25$$

$$x_1, x_2, x_3 \geq 0$$

$$(3) \max z = 3x_1 + 6x_2$$

$$s.t. \quad x_1 - 2x_2 \leq 6$$

$$x_1 - x_2 \geq -2$$

$$x_1, x_2 \geq 0$$

第四章 对偶理论和灵敏度分析

教学目的和要求：

每一个线性规划问题都有另一个线性规划问题伴随产生，它就是原问题的对偶（duality）。其经济涵义是在追求产品的最大经济效益的同时，也就是在寻求可能达到的最小成本。

对偶线性规划，简称对偶规划。对偶规划能够提供很有用的经济信息，因为对偶变量（dual variables）的边际值是与最优解有关的约束条件的影子价格。

了解：对偶单纯形法的基本思想、学习与应用对偶单纯形方法的主要步骤，学习对偶单纯形在线性规划的重要性。

掌握：对偶关系式，影子价格的经济含义及与单纯形的关系以及对偶单纯形法。灵敏度分析的五种情况。

应用：能够应用对偶单纯形方法求解各种线性规划问题。能够对规划问题进行各种灵敏度分析。

4. 1 对偶关系式

从顶点法我们可以想象，LP 问题的约束条件越多，可行域中的顶点可能就越多，若用单纯形法求解，换基迭代的次数就可能会随着约束方程的增加而增加。采用对偶方法可以减少原问题约束方程的个数，从而减少换基迭代的次数。

一、对偶关系

设 LP 问题

$$\begin{aligned} \max \quad & z = CX \\ \text{s.t.} \quad & AX \leq b \\ & X \geq 0 \end{aligned}$$

其中， $C = (c_1, c_2, \dots, c_n)$ ， $X = (x_1, x_2, \dots, x_n)^T$ ，

$$A = \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{m1} & a_{m2} & \cdots & a_{mn} \end{pmatrix}, \quad b = (b_1, b_2, \dots, b_m)^T,$$

则原 LP 问题的对偶（规划）为

$$\begin{aligned} \min \quad & w = Yb \\ \text{s.t.} \quad & YA \geq C \\ & Y \geq 0 \end{aligned}$$

其中， $Y = (y_1, y_2, \dots, y_m)$ 。

从对偶关系式中可以看到，对偶规划中变量 Y 的分量的个数 m，与原 LP 问题中约束方程式的个数 m 是一致的。

应用举例

二、对偶的一般求法

1. 怎样写出约束方程为等式的对偶规划？解决这个问题可以分成三步进行：

首先，把约束为等式的 LP 问题改写成不等式的形式。

然后，根据分块矩阵的方法，将 LP 问题（4. 2）中约束方程组的系数矩阵写成 $\begin{pmatrix} A \\ -A \end{pmatrix}$ ，常数

项矩阵写成 $\begin{pmatrix} b \\ -b \end{pmatrix}$ ，以 $(Y_1 \ Y_2)$ 作为对偶规划问题的变量矩阵。

最后，令

$$Y = Y_1 - Y_2$$

则原 LP 问题（4. 1）的对偶（规划）是

$$\min \quad w = Yb$$

$$\text{s.t.} \quad YA \geq C$$

Y 无限制

2. 结论

由于任何一个 LP 问题都可以转化为如下形式的 LP 问题（4. 1）

$$\max \quad z = CX$$

$$\text{s.t.} \quad AX = b$$

$$X \geq 0$$

则原 LP 问题（4. 1）的对偶（规划）是

$$\min \quad w = Yb$$

$$\text{s.t.} \quad YA \geq C$$

Y 无限制

3. 应用举例

三、对偶的基本结论

基本结论 如果原问题（对偶问题）有一个确定的最优解 X^* ，那么对偶问题（原问题）也有一个确定的最优解 Y^* ，而且这两个最优解所对应的目标函数值 $z^* = CX^*$ ， $w^* = Y^*b$ 相等，即 $z^* = w^*$ 。

四、应用举例

4. 2 影子价格

一、影子价格的定义与经济含义

影子价格——称对偶问题的最优解 Y^* 为原 LP 问题约束条件的影子价格，简称影子价格。影

影子价格解释为一个附加单位资源的价值。如原 LP 问题的某一个约束条件的影子价格表示为：当它所对应的约束条件右端的常数增加一个单位资源时(假定增加资源以后,原 LP 问题的最优基不变),原 LP 问题目标函数最优值增加的数值。

二、影子价格与单纯形表的关系

影子价格只不过是最终目标函数中松弛变量的系数的相反数,也就是最优基 B_3 对应的单纯形表 $T[B_3]$ 中,松弛变量对应的检验数的负数。于是,当得到 LP 问题最优解的同时也就确定了对偶问题的最优解。

三、应用举例

4. 3 对偶单纯形法

在 LP 问题

$$\begin{aligned} \max \quad & z = CX \\ \text{s.t.} \quad & AX \leq b \\ & X \geq 0 \end{aligned}$$

中,如果常数项矩阵

$$b = (b_1, b_2, \dots, b_m)^T \geq 0$$

那么,在 LP 问题中引入松弛变量之后,可以得到初始可行基 B_0 , 设 B_0 是单位矩阵,则对应的初始基础可行解

$$X^0 = \begin{pmatrix} X_{B_0} \\ X_{N_0} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} B_0^{-1}b \\ 0 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} b \\ 0 \end{pmatrix} \geq 0$$

如果存在某个常数项 $b_i < 0$, 且第 i 个约束方程式是“ $\leq$ ”号,就需要在第 i 个方程式两边同

乘-1. 使 $-b_i > 0$ 。此时,第 i 个方程式应变成“ $\geq$ ”号。为了构造初始可行基,在第 i 个方程式的左边不仅需要引入一个松弛变量,还需要引入一个人工变量,这给求解 LP 问题增加了计算量。

问题:能否从一个非可行基开始进行换基迭代,即允许初始基变量取负值。如果可以,需要什么条件?此问题的答案是:当基 B_x 对应的单纯形表 $T[B]$ 中检验数全部非正时,可以运用对偶单纯形法求解 LP 问题。

一、对偶单纯形法

(1) 判断

若基变量 $X_B = B^{-1}b \geq 0$, 则 B 就是 LP 问题的最优基;

若基变量值有负数,但其中某个负数对应的行没有负数,则 LP 问题无可行解;

若基变量值有负数,且所有负数对应的行都有负数,则进行换基迭代。

(2) 换基迭代的步骤

取 $B^{-1}b$ 中最上面的负数所在的行作为轴心行；

用轴心行中所有的负数分别除对应的检验数，取其中最小的商对应的除数作为轴心项；

在表 $T[B]$ 上进行初等变换，使轴心项所对应的列变为单位向量（即轴心项变为 1，其它变为 0）。

经过有限次迭代，最终总可以求出 LP 问题的最优解或判定无最优解。

二、应用举例

三、比较

单纯形法要求：初始基以及换基迭代过程中必须保证基变量 $X_B = B^{-1}b \geq 0$ ；在换基迭代过程中，首先确定进基变量，即确定轴心列，然后确定出基变量，从而确定轴心项；当表 $T[B]$ 中检验数全部非正时，得到最优基 B 。

对偶单纯形法要求：初始基以及换基迭代过程中必须保证单纯形表中的检验数全部非正；在换基迭代过程中，首先确定出基变量，即确定轴心行，然后确定进基变量，从而确定轴心项；当表 $T[B]$ 中基变量 $X_B = B^{-1}b \geq 0$ 时，得到最优基 B 。

4. 4 灵敏度分析

当一个 LP 问题的最优解求出以后，如果所给问题的某些条件发生变化，所得的最优解会有什么变化？或者条件变化在什么范围内，仍可使所有最优解不变？如果最优解发生了变化，应该如何迅速寻求最优解？对这些问题进行研究就是所谓灵敏度分析或优化后分析。

一、目标函数的系数发生变化

当只有目标函数的系数发生变化时，显然原最优解的可行性不变，所以只需检查其最优性。因为

$$C_B B^{-1} p_j - c_j$$

所以不管有几个 c_j 发生变化，都可按此公式检查各个检验数。若仍有全部 $C_B B^{-1} p_j - c_j < 0$ ，则原最优解仍是最优解；否则需要换基，以求出新的最优解。

但有时上述矩阵运算较为麻烦，这时可以直接利用原最优表进行计算还比较简单。分两种情况讨论：

1. 基变量系数发生变化
2. 非基变量系数发生变化

应用举例

二、约束条件右端常数发生变化

设约束条件的右端列由 b 变为 b' ，则 $B^{-1}b$ 变为 $B^{-1}b'$ 。这时需要重新检查 $B^{-1}b'$ 的可行性。若 $B^{-1}b' \geq 0$ ，则 $x_B = B^{-1}b'$ ， $x_N = 0$ 就是最优解。

应用举例

三、约束条件左端的系数发生变化

1. 非基变量系数的改变
2. 基变量系数的改变

应用举例

四、新变量的引入

应用举例

五、新约束条件的引入

应用举例

复习思考题

1. 若原 LP 问题有 10 个等式和 5 个变量，则对偶规划有 () 个约束方程和 () 变量。
2. 求下列 LP 问题的对偶规划

$$(1) \max z = 4x_1 + 5x_2 + 9x_3 + 11x_4$$

$$s.t. \quad x_1 + x_2 + x_3 + x_4 \leq 15$$

$$7x_1 + 5x_2 + 3x_3 + 2x_4 \leq 120$$

$$3x_1 + 5x_2 + 10x_3 + 15x_4 \leq 100$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2,3,4)$$

$$(2) \min z = 5x_1 + 3x_2 + 2x_3 + 4x_4$$

$$s.t. \quad 5x_1 + x_2 + x_3 + 8x_4 = 10$$

$$2x_1 + 4x_2 + 3x_3 + 2x_4 = 10$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2,3,4)$$

3. 设 LP 问题

$$\max z = 12x_1 + 20x_2 + 18x_3 + 40x_4$$

$$s.t. \quad 4x_1 + 9x_2 + 7x_3 + 10x_4 \leq 6$$

$$x_1 + x_2 + 3x_3 + 40x_4 \leq 4$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2,3,4)$$

已知此 LP 问题的最优基为 B

$T[B]$

		x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6
$-z$	3	0	-20/3	-10/3	0	-44/15	-4/15
x_1	4/3	1	7/3	5/3	0	4/15	-1/15
x_4	1/15	0	-1/3	1/30	1	-1/15	2/75

		0	50

求对偶问题的最优解和最优值。

4. 设 LP 问题

$$\max \quad z = 2x_1 + 3x_2$$

$$\text{s.t.} \quad 6x_1 + 3x_2 \leq 36$$

$$10x_1 + 10x_2 \leq 71$$

$$3x_1 + 6x_2 \leq 36$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2)$$

- (1) 求解 LP 问题;
- (2) 在最大利润时, 所有资源是否得到全部利用?
- (3) 各种资源的影子价格是多少?

5. 下表是一个决策变量 $x_j \geq 0 \quad (j=1,2,\dots,5)$, 求目标函数 z 最大值的单纯形表

		x_1	x_2	x_3	x_4	x_5
-z	-5	0	0	-1	-5	-6
x_1	-3	1	0	-1	2	-2
x_2	7	0	1	3	-4	8

- (1) 此表对应的基是否是原 LP 问题的可行基? 根据什么理由进行判断?
- (2) 试用对偶单纯形法求解。

6. 用对偶单纯形法求解下面 LP 问题

$$(1) \quad \min \quad z = x_1 + 2x_2$$

$$\text{s.t.} \quad x_1 + 2x_2 \geq 4$$

$$x_1 \leq 5$$

$$3x_1 + x_2 \geq 6$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2)$$

$$(2) \quad \min \quad z = 2x_1 + x_2$$

$$\text{s.t.} \quad -4x_1 + 3x_2 - x_3 \geq 16$$

$$x_1 + 6x_2 + 3x_3 \geq 12$$

$$x_j \geq 0 \quad (j=1,2,3)$$

第五章 目标规划

教学目的和要求：

多目标决策分析的理论和方法形成于 60 年代。1961 年，科学家查尔斯（A · Charnes）和库帕（W · W · Cooper）在“管理模型和线性规划的工业应用”中，第一次了目标规划问题。在我国，目标决策的研究是从 1970 年后开始的。目标决策作为一种工具在解决工程技术、经济、管理、事及系统工程等各个领域都有许多成功的应用。

了解：目标规划的基本概念以及建模步骤。

掌握：目标规划的基本思想，图解法和单纯形法。

应用：能够应用目标规划的原理和方法，对实际问题进行建模，并求解各类目标规划问题。

5. 1 目标规划的基本概念

一、目标决策的基本概念

1. 正、负偏差变量
2. 目标优先等级和权系数
3. 目标函数
4. 约束条件
5. 劣解、非劣解
6. 无可行解、无界的解

二、目标决策的特点

三、目标的排序

1. 成对比较法
2. 判定一致法
 - （1）个人决策判定的一致性
 - （2）群体决策判定的一致性

5. 2 目标规划模型

一、建模步骤

1. 确定决策变量；
2. 建立各约束条件方程式或不等式；
3. 建立各有关目标函数
 - （1）确定每个目标的目标值；
 - （2）对每个目标引入正、负偏差变量，建立目标约束方程，将其并入约束条件；
 - （3）对所有的约束方程引入正、负偏差变量成为等式；
 - （4）按一定优先等级与优先系数，以及对各目标的具体要求，建立目标函数

二、目标规划的矩阵形式

5. 3 目标规划的图解法

研究含有两个决策变量的目标规划模型的图解方法，有助于了解目标规划求解方法的基本思想。

一、图解法基本步骤

1. 绘图

- (1) 令偏差变量为 0，画各约束方程直线；
- (2) 在各约束直线上标明偏差方向，并对需极小化的偏差变量加圆圈

2. 确定最优解

- (1) 确定具有第一等级优先序数的各目标的目标解；
- (2) 转移到具有第二等级优先序数的各目标，并对这些目标确定最优解；
- (3) 重复步骤 2. 直到所有级别的优先序数均被检查过为止；
- (4) 确定问题的最优解以及达成目标的程度。

二、应用举例

5. 4 目标规划的单纯形法

采用单纯形法求解目标规划的步骤与求解线性规划类似，不同之处在于，单纯形表中的判别行按优先级别顺序表示成了一个矩阵，而且判别最优解的准则应考虑到优先级别的因素而有所改变。

一、基本步骤

1. 建立目标规划模型初始表

假定初始解在原点，初始表的上半部分和下半部分

2. 换基迭代

- (1) 确定轴心列
- (2) 确定轴心行
- (3) 求新的单纯形表

3. 判断是否最优解

首先从上往下检查检验数是否全部非正？如果全部非正，则表不全部目标都已达到,这已是最优表，算法终止。

如果有某一检验数为正，就说明这一等级目标尚未达到。这时，看这个检验数对着的上面的检验数是否为负检验数？如果某级检验数的上面没有负检验数，说明尚未达到最优解，还可以继续改进，我们就转入第二步。如果这一行的全部正检验数的上面都有负检验数，说明这个目标虽然尚未达到，但再也不能改进了，所以也是最优解，算法终止。

二、应用举例

第六章 动态规划

教学目的和要求：

我们称一次或同时处理所有的决策变量，以寻求这些决策变量的最优值的模型为静态模型。相对于静态模型，生产、生活中也存在这样一些问题，从时间或空间上可以将问题划分为若干个相互联系的阶段，每一阶段都需要作出决策，我们称这样的问题为多阶段决策问题。如果我们把每个阶段作出的决策所形成的序列称为策略，那么求解多阶段决策问题就是寻找问题的最优策略。

了解：动态规划建模的基本概念。

掌握：最优性原理，动态规划的基本思想，最短路线问题，资源分配问题，背包问题，多阶段生产安排问题。

应用：能够应用最优性原理，动态规划基本思想求解各种动态规划问题。

6.1 动态规划的基本思想与最短路线问题

动态规划是解决多阶段决策过程的最优化问题的一种方法。所谓动态，指的是问题需要一个阶段一个阶段的逐步处理。动态规划与线性规划不同，后者是一种算法，有标准的数学表达式并且可以给出明确的规则，前者是一种解决问题的思路，而不是一种算法。

动态规划大约产生于上世纪 50 年代，1951 年美国数学家贝尔曼（R. Bellman）根据多阶段决策的特点，提出了最优性原理，1957 年出版了《动态规划》，标志着动态规划的创立。动态规划在企业管理、工程技术、工农业生产和军事活动中有着广泛的应用。在企业管理方面，动态规划可以解决最优路径问题、资源分配问题、生产调度问题、库存管理问题、装载问题、排序问题、设备更新问题等，是现代企业管理中一种重要的决策方法。

一、动态规划建模有关概念

一般来说，动态规划建模包括：

1. 确定阶段与阶段变量。阶段的划分一般按照时间或空间上的先后顺序进行，阶段变量是多阶段决策过程中从开始到结束所需作出决策的数目。

2. 明确状态变量和状态可能集合。状态表示各阶段开始时所处的自然或客观条件，它既是该阶段的起点，又是前一阶段的终点。第 k 阶段的状态就是第 k 阶段所有起点的集合。描述过程状态的变量称为状态变量，第 k 阶段的状态变量常用 s_k 表示，它是第 k 阶段所有可能取值（状态）的集合。

状态变量要求满足无后效性。所谓无后效性，即当过程在时刻 t_k 所处的状态已知的条件下，过程在时刻 t ($t > t_k$) 处的状态只与过程在 t_k 的状态有关，而与过程在时刻 t_k 以前的状态无关。即当过程在时刻 t_k 所处的状态已知的条件下，过程将来的发展与过去的情况无关，或者说，过程的将来只是通过现在与过去联系，如果现在已知，那么将来就与过去无关了。

3. 确定决策变量和决策允许集合。与静态问题一样，决策变量应能够反映对问题所作的决策，也有相应的约束条件。

4. 确定状态转移方程。系统在第 k 阶段的状态 s_k 在作出了决策之后，系统状态发生转移，这一结果将直接影响系统以后的决策，因此必须明确状态转移方程。

5. 明确阶段效应和目标函数。阶段效应是第 k 阶段的状态 s_k 在作出了决策之后产生的效果。

二、最优性原理

最优性原理 作为整个过程的最优策略具有性质：无论过去的状态和决策如何，对前面决策所形成的状态而言，后面的决策必须构成最优策略。

三、最短路线

应用举例

6. 2 资源分配问题

一、资源分配问题的数学原理

现有资源 a ，计划分配给 n 个工厂，用于扩大再生产。假设

x_i 为分配给第 i 个工厂的资源数， $g_i(x_i)$ 为 i 个工厂得到数量为 x_i 的资源后，所提供的利润值，

问题：如何确定分配给各工厂的资源数，使得总的利润达到最大。

当然，这个问题可以化为一个线性规划问题。

$$\max \sum_{i=1}^n g_i(x_i)$$

$$s.t. \sum_{i=1}^n x_i \leq a$$

$$x_i \geq 0 \quad i=1,2,\dots,n$$

为了化为动态规划的形式求解，令

$f_k(x_i)$ 为数量为 x 的资源分配给前 k 个工厂，所得的最大利润

所以，我们的问题就是求 $f_k(a)$ 。

由动态规划的最优性原理可得到资源分配问题的递推关系式。当 $k=1$ 时， $f_1(x)$ 表示以数量为 x 的资源分配给第一个工厂时的最大利润。因为只给一个工厂，故

$$f_1(x) = g_1(x)$$

一般情况，考虑 $f_k(x)$ ($1 < k \leq n$) 的递推关系式

设分配给第 k 个工厂 y 的资源， $0 \leq y \leq x$ ，此时剩下 $x-y$ 的资源分配给前 $k-1$ 个工厂，如果采取最优策略，得到的最大利润为 $f_{k-1}(x-y)$ ，因此，总利润为

$$g_k(y) + f_{k-1}(x-y)$$

根据动态规划的最优性原理，有

$$f_k(x) = \max_{0 \leq y \leq x} \{g_k(y) + f_{k-1}(x-y)\}$$

其中 $k = 2, 3, \dots, n$ 。

如果资源 a 以整数为分配单位，在变量 y 只取非负整数 $0, 1, 2, \dots, x$ 。于是

$$f_k(x) = \max_{y=0,1,\dots,x} \{g_k(y) + f_{k-1}(x-y)\}$$

二、应用举例

6. 3 背包问题

一、背包问题的数学原理

假设旅行者选取第 j 种物品的数量为 x_j （非负整数）， $j = 1, 2, \dots, n$ 。该问题可化为如下形式的整数线性规划问题

$$\begin{aligned} \max \quad & \sum_{j=1}^n c_j x_j \\ \text{s.t.} \quad & \sum_{j=1}^n a_j x_j \leq a \\ & x_j \geq 0 \quad j = 1, 2, \dots, n \end{aligned}$$

x_j 为整数。

为了用动态规划方法求解，令

$f_k(y)$ 表示总重量不超过 y 公斤，背包中只装前 k 种物品时的最大使用价值。

其中 $y \geq 0$ ， $k = 1, 2, \dots, n$ 。

实际上，我们的问题就是求 $f_n(a)$ 。

如果把 k 理解为阶段数，把 y 理解为状态——背包中可装进物品的总重量为 y 公斤的那种状态，那么利用动态规划的最优性原理可得出递推关系式。

实际上，假设先装第 k 种物品，其数量为 x_k 件（ $0 \leq a_k x_k \leq y$ ， x_k 为整数），于是旅行者装前 $k-1$ 种物品的重量就不能超过 $y - a_k x_k$ 公斤，处于状态 $y - a_k x_k$ 的情况下，只装前 $k-1$ 种物品的最大使用价值为 $f_{k-1}(y - a_k x_k)$ ，所以，总的使用价值为

$$c_k x_k + f_{k-1}(y - a_k x_k)$$

由动态规划的最优性原理，有

$$f_k(y) = \max_{0 \leq x_k \leq \frac{y}{a_k}} \{c_k x_k + f_{k-1}(y - a_k x_k)\}$$

其中, x_k 为整数, $2 \leq k \leq n$ 。

当 $k=1$ 时, 显然

$$f_1(y) = c_1 \left\lfloor \frac{y}{a_1} \right\rfloor, \quad (x_1 = \left\lfloor \frac{y}{a_1} \right\rfloor)$$

其中, $\left\lfloor \frac{y}{a_1} \right\rfloor$ 表示不超过 $\frac{y}{a_1}$ 的最大整数。

二、应用举例

6. 4 多阶段生产安排问题

一、多阶段生产安排问题的数学原理

令 $f_k(x)$ 表示资源数量为 x , 进行 k 阶段的生产, 采取最优决策安排生产时所得的最大总收益

($k = 1, 2, \dots, n$)。

把目前所具有的原料 x 作为状态, k 作为阶段数。设想在第一个阶段将数量为 y 的原料用于第 1 种生产方式生产, 那么用于第 2 种生产方式生产的原料数量为 $x-y$, 第一阶段生产后的总收益

$$g_1(y) + g_2(x-y)$$

回收的原料数

$$a_1 y + a_2(x-y)$$

如果在以后的 $k-1$ 个阶段采取最优决策安排生产, 最大收益为

$$f_{k-1}(a_1 y + a_2(x-y))$$

于是, 这 k 阶段的总收益为

$$[g_1(y) + g_2(x-y)] + f_{k-1}(a_1 y + a_2(x-y))$$

根据动态规划的最优性原理, 得到

$$f_k(x) = \max_{0 \leq y \leq x} \{g_1(y) + g_2(x-y) + f_{k-1}((a_1 - a_2)y - a_2 x)\}$$

其中, $k = 2, 3, \dots, n$ 。

当 $k=1$ 时, 显然

$$f_1(x) = \max_{0 \leq y \leq x} \{g_1(y) + g_2(x-y)\}$$

二、应用举例

复习思考题

1. 某公司有资金 4 百万元，可以向甲、乙、丙三个项目追加投资，各项目可以有不同的投资额，相应的效益如下表所示。问怎样分配资金使总效益最大？

投资项目	投资额				
	0	1	2	3	4
甲	38	41	48	60	66
乙	40	42	50	60	66
丙	48	64	68	78	76

2. 一辆卡车，有效载重量为 24t，可运输物品的重量及运费收入如下表，问运载哪几种物品收入最多？

物品	重量 (t)	收入
1	8	3
2	13	5
3	6	2
4	9	4
5	5	2
6	7	3

第七章 决策分析

决策分析是本讲义的基本内容之一。

了解：决策分析的基本概念、各种决策的基本思想。

掌握：风险投资决策问题、层次分析思想方法。

应用：能够应用风险投资决策、层次分析方法分析求解各种决策问题。

7.1 风险投资决策

当决策者在各种投资方案中进行选择，并且已知哪些不确定的因素对各种方案的结果将会产生影响，这就是有风险的投资决策问题。

一、决策树法

1. “逆向简化法”

风险投资决策最常用的方法，是益损期望值决策方法，简称决策树法。这种方法采用以益损期望值大小作为评价方案的标准，收益期望值最大（或损失期望值最小）的方案就是最优方案。

在决策树上，用方格表示决策点，用圆圈表示事件的机会点。从机会点引出若干条直线，每条直线代表一种自然状态，并标明每一状态的概率值，称作概率枝。把各种方案在各种自然状态下的益损值记在概率枝末端。然后就可以从决策树的最末端开始，计算出每个方案的益损期望值。

益损期望值的计算公式

$$E(A_i) = \sum_{j=1} U(A_i, S_j) P(S_j)$$

其中， $P(S_j)$ 表示自然状态下 S_j 出现的概率， $U(A_i, S_j)$ 表示当自然状态为 S_j 时，采用 A_i 投资方案而得到的益损值。

把计算得到的每一方案的益损期望值填在机会点上。最后，比较各个投资方案的益损期望值，选效益最大（或损失期望值最小）的一个期望值填在决策点上，表示相应的投资方案是最优方案，而其余所有的投资方案删除，称剪枝。

2. 应用举例

二、未来市场信息的价值

如果决策者考虑在决策之前进行未来市场调查，从而获取概率信息源。

1. 决策步骤

- (1) 给出产品过去的销售统计资料，得出市场销售状态的概率分布；
- (2) 给出调查人员调查分析能力的水平以及调查所需要的费用；
- (3) 根据调查人员对未来市场销售状态的判断水平，求出未来市场销售状态的概率分布；
- (4) 当调查人员给出未来市场销售状态的信息，求出在此条件下市场销售状态的概率分布；
- (5) 当调查人员给出某确定信息之后，依据效益期望最大为最优方案原则，确定执行方案，并求出在此状态下的效益期望值，计算出信息的价值。

2. 应用举例

7. 2 层次分析法

层次分析法是一种多目标决策分析方法，特别适合于那些难于完全用定量分析解决的复杂问题。实际上，在决策时，影响决策的因素众多，其中某些因素是可以度量的定量指标，另外，也有一些因素是不可度量的，只能定性描述。层次分析法就是考虑如何将定性关系转化为定量关系分析的有效方法，它一般将相关因素按照支配关系分成若干层次，通过两两比较，确定层次中各因素的相对重要性，然后综合决策者的判断，确定决策方案相对重要性的总排序，最终作出最优决策。

一、AHP 法的基本步骤

1. 建立层次模型结构
2. 构造判断矩阵
3. 层次单排序及一致性检验

构造判断矩阵之后，我们需要计算出其最大特征值 $\lambda_{\max}$ 及标准化的对应特征向量，这里的特征向量即为某一层次中相应元素对于上一层次中某个因素相对重要性的排序权重值，这个过程被称为层次单排序。

4. 层次总排序及一致性检验

如果模型由多个层次构成，计算同一层次所有因素对于最高层相对重要性的排序权值过程，称为层次总排序。

二、应用举例

复习思考题

1. 应用决策树法解决实际经济管理中的问题
2. 举例说明层次分析法在现实经济管理中的应用。

实验教学大纲

一、实验教学任务和目的

任务：练习线性规划在 Excel 中的实现。

目的：了解 Excel 中的规划求解功能。

二、实验教学基本要求

掌握 Excel 中的规划求解功能。

三、实验教学内容

实验项目一 Excel 在线性规划求解中的应用

1. 预习要求

单纯形的有关知识。

2. 实验目的

了解 Excel 中的规划求解功能。

3. 实验内容和要求

例题求解。

4. 实验学时 2

5. 教师点评

四、实验项目与学时分配

序号	项目名称	学 时	要 求	类型	主要设备	实验室
01	Excel 在线性规划求解中的应用	2		实验课	计算机, 含规划求解的 Excel	C116

五、考核方式

练习作为平时成绩。

六、实验教材及参考书

自编讲义。

七、说明

《现代社会调查理论与方法》教学大纲

傅 扬 编写

目 录

前 言	1588
绪 论	1589
一、社会科学研究概说	1589
二、社会调查及其历史发展	1589
复习与思考题	1590
拓展阅读书目	1590
第一章 社会调查的一般程序	1591
一、选题阶段	1591
二、准备阶段	1591
三、调查阶段	1591
四、分析阶段	1591
五、总结阶段	1591
复习与思考题	1592
拓展阅读书目	1592
第二章 选择调查课题	1593
一、调查课题的选择	1593
二、课题的明确化	1594
复习与思考题	1594
拓展阅读书目	1594
第三章 调查设计	1595
一、调查目的——研究类型	1595
二、研究对象——分析单位	1595
三、时间框架	1595
复习思考题	1596
拓展阅读书目	1596
第四章 测 量	1597
一、概念、变量及指标	1597
二、操作化	1597
三、测量及其层次	1597
四、评估测量质量的标准：信度与效度	1598
复习与思考题	1598
拓展阅读书目	1599
第五章 抽 样	1600
一、抽样与抽样调查	1600
二、非概率抽样	1600
三、概率抽样	1601
复习与思考题	1602
拓展阅读书目	1602
第六章 问卷设计	1603
一、问卷的类型和结构	1603

	二、问卷设计基本原则	1604
	三、问卷设计主要步骤	1604
	四、问卷设计的具体方法	1604
	复习与思考题	1605
	拓展阅读书目	1605
第七章	资料收集	1606
	一、自填问卷法	1606
	二、结构式访问	1607
	复习与思考题	1608
	拓展阅读书目	1608
第八章	资料的整理	1609
	一、原始资料的审核与复查	1609
	二、资料的编码和录入	1609
	复习与思考题	1610
	拓展阅读书目	1610
第九章	单变量的描述统计	1611
	一、变量的分布	1611
	二、集中趋势分析	1612
	三、离散趋势分析	1613
	复习与思考题	1614
	拓展阅读书目	1614
第十章	双变量统计分析	1615
	一、交互分类表	1615
	二、消减误差比例	1616
	三、相关分析	1616
	复习与思考题	1617
	拓展阅读书目	1617
第十一章	研究报告的撰写	1618
	一、导言	1618
	二、方法	1618
	三、结果	1618
	四、讨论	1618
	五、小结、摘要、参考文献及附录	1618
	复习与思考题	1619
	拓展阅读书目	1619

前 言

《现代社会调查理论与方法》这门课程从介绍社会调查的历史及其现代社会调查的特点入手，分析了完成一项社会调查所需的程序、步骤、策略及其所要注意的问题，并且探讨了统计资料的分析方法，以及如何将研究的成果呈现出来。

概率抽样的方法和设计问卷的方式是本课程的重点内容。通过本课程的学习使学生掌握如何去完成一项社会调查，尤其是如何选取调查对象和准备调查工具。

本课程的适用对象为本科生，主要教学方式采取课堂教学，考核方式分为两部分：一是请学生设计一份调查问卷，二是在期末作一个课堂测验。

本课程大纲的编写由任课教师，马克思主义学院的老师傅扬担任。

绪 论

目的要求：通过本章学习，使学生了解社会科学研究的重要性和社会调查的历史发展以及现代社会调查方法的特点。

主要内容：一、社会科学研究概说

二、社会调查及其历史演进

教学重点：社会科学研究的重要性

现代社会调查方法的特点

教学时数：2 学时

一、社会科学研究概说

1. 社会科学的产生

社会科学各学科是从传统的人文学科中分化出来的，从 19 世纪开始得到发展，但直到 20 世纪中后期才汇集在“社会科学”这一名称下。

2. 社会科学的性质

(1) 实证经验的科学

(2) 着重科学方法的运用

(3) 社会现象可经量化处理

3. 社会科学研究的的特点

(1) 社会科学所研究的现象比较复杂，异质性较大。

(2) 社会科学研究更多地受到个人因素的影响

(3) 社会现象的不确定因素更多，它的偶然性和独特性也更大。

4. 社会科学研究的重要性

(1) 提供了考察和了解人类社会事务的途径

科技远不能解决人类的问题，虽然有各种科技的解决方法，但所有的社会问题依然存在。真正的解决之道在于我们如何组织和运作社会事务，除非我们了解社会问题形成和延续的原因，否则我们将无法解决社会问题。

(2) 提供了通常我们不曾知晓的揭示事物的视角和技术。

很多时候，事情并不像表面看到的那样，而社会科学研究则可以厘清事物。社会科学研究方法的特殊价值就在于提供探究事物的合乎逻辑和利于观察的方法。

二、社会调查及其历史发展

(一) 社会研究及其方法

1. 社会研究：指的是一种以经验的方式，对社会世界中人们的行为、态度、关系，以及由此所形成的各种社会现象、社会产物所进行的科学的探究活动。而从事这种活动所用的方法，就是社会研究方法。

2. 社会研究方法体系

社会研究方法是一个有着不同层次和方面的综合的体系，这一体系中包括众多的内容，它的各个部分之间有着紧密的内在联系。我们通常将社会研究的方法体系划分为三个不同的层次，即方法论、研究方式、具体方法及技术。

(二) 社会调查及其演进

传统社会调查与现代社会调查无论在中国还是在世界范围内，社会调查都有着十分古老而悠久

的历史，但是，比较系统的社会调查则是从近代形成和发展起来的。从 20 世纪二三十年代开始，社会调查进入了一个新的发展时期。这种新发展一方面体现在社会调查所涉及的领域进一步扩大上，另一方面也体现在新的调查方法和技术的出现和运用上。

（三）社会调查的定义及其特征：

指的是一种采用自填式问卷或结构式访问的方法，系统地、直接地从一个取自总体的样本那里收集量化资料、并通过对这些资料的统计分析来认识社会现象及其规律的社会研究方法。

社会调查具有以下特征：

首先，社会调查是一种系统地认识活动，它具有一定的结构和程序，而不是项目日常生活中的观察那样，盲目地、凌乱地、被动地去认识。

其次，社会调查主要采用自填式问卷与结构式访问两种方法收集资料。

第三，社会调查指的是抽样调查，即从一个总体中的一个样本那里收集资料，通过调查部分来了解总体。

第四，社会调查要求直接从具体的调查对象那里获取信息，即直接从一个被调查对象那里获得第一手资料。

第五，社会调查在本质上是一种定量的研究方式。

复习与思考题

1. 与自然科学相比，社会科学研究有那些特点。
2. 复习人们在观察时普遍会犯的错误，找一篇报纸或杂志，找出其中有这些错误的地方。

拓展阅读书目

1. 艾尔·巴比著：《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年版。
2. 迪尔克姆著：《社会学方法的准则》，商务印书馆 1990 年版。

第一章 社会调查的一般程序

目的要求：通过本章学习，使学生了解社会调查的一般程序，体会这种一般程序中所反映的社会调查自身具有的内在逻辑结构。

主要内容：一、选题阶段

二、准备阶段

三、调查阶段

四、分析阶段

五、总结阶段

教学重点：各个阶段的主要任务是什么

教学时数：1 学时

社会调查的一般程序可以分为以下 5 个阶段：选题阶段、准备阶段、调查阶段、分析阶段和总结阶段。

一、选题阶段

1. 选题阶段的主要任务包括两个方面：

选取研究主题：根据研究者的兴趣、想法、需要与动机确定一个研究主题。

2. 形成研究问题：集中研究的焦点，进一步明确研究的范围，将最初比较含糊、比较笼统地、比较宽泛的研究领域或研究现象具体化、精确化，将其转化为己有价值又有新意，同时还切实可行的研究问题。

二、准备阶段

准备阶段是为实现调查而进行的道路选择和工具准备。在准备阶段，要做好以下几项工作：

1. 文献考查

2. 成立假设

3. 理论解释与澄清概念

4. 确定研究总体与抽样：

5. 试测：

三、调查阶段

调查阶段也称作收集资料阶段或调查方案的实施阶段。这个阶段的主要任务，就是具体贯彻调查设计中所确定的思路和策略，按照调查设计中所确定的方式、方法和技术进行资料的收集工作。

四、分析阶段

分析阶段的主要任务是对调查所收集到的原始资料进行系统的审核、整理、统计、分析。

五、总结阶段

总结阶段的主要任务是：撰写调查报告，评估调查质量，应用调查成果。调查报告是以文字和图表的形式将整个调查工作所得到的结果反映出来。

思考题：挑选一个社会科学的概念，例如，“择业”、“疏离”。具体说明这个概念的含义，以便为研究计划做准备。

复习与思考题

陈述社会调查的一般程序，并用图示法画出这一过程及其主要内容。

拓展阅读书目

风笑天：《现代社会调查方法》，华中科技大学出版社 2001 年版。

第二章 选择调查课题

目的要求：通过本章学习，使学生了解选择调查课题的原则、注意事项和选题策略以及如何将选出的调查课题明确化。

主要内容：一、调查课题的选择

二、课题的明确化

教学重点：课题选择的策略

课题的明确化

教学时数：2 学时

选择调查课题是进行研究的首要步骤。选择主题，看似容易但实非易事。只有选择一个合适的研究题目，才能期待有好的研究成果。

一、调查课题的选择

社会调查的课题常常是现实生活中的某种社会现象或某种社会问题，但又不仅仅是“现象”或“问题”，通常比某种社会现象或问题更为具体、更为集中，也更为明确。

1. 选题的原则

并非所有的问题都可以或都值得进行科学研究，也就是说，所要研究的问题必须是：第一、可以由科学研究来解答；第二、具有一定的研究价值。

2. 选题的注意事项

要确定一个研究题目，需要考虑各种因素，主要有以下几项：

(1) 主题的范围宜大小适中。研究主题，切忌广大，主题越广大，越不易于下手。

(2) 主题宜切实，不宜空泛

选择主题，避免空泛而不切实。主题若太空泛，观念便易混淆，不易得到明确的结论。因为主题过于空泛，不宜找出一个重心之所在，结果言之无物，搪塞敷衍，一无是处。

(3) 主题宜新颖有效用

选择研究主题的目标，应以致用为目的，故主体的选择以新颖、入时能影响实际生活为佳。

(4) 个人对所选择主题须有浓厚的兴趣

兴趣是人类行为上一种有效的动力，兴趣是进行一切事业最重要的条件。

(5) 个人对于所选择的主题，所具备的基础知识应有相当之准备。

个人对于哪一种问题有最多的准备，就可以去选择哪一种问题来做研究。

3. 课题选择的策略

(1) 在研究范围上：若无特定的研究主题，则与主题的择定上可自较大的范围着手。例如：自相关文献中启发选择的灵感，亦可自其中激发个人的研究的兴趣。自大范围的领域逐渐缩小到特定的主题，从而展开一系列的研究过程。

(2) 在研究方向上：

选择研究主题，可以试图自下列的方向进行选取：

A：专业教育中无法解惑的。

B：教学中残存的问题。

C：曾讨论或深省思维的问题。

D：书籍启发的探索主题。

(3) 在研究的领域上：

可将研究主题界定在下列的对象，使得研究的领域可以明确且易于着手。

- A: 考虑以“人”为研究的主轴。
- B: 考虑以“事”为研究的主轴。
- C: 考虑以“时”为研究的主轴。
- D: 考虑以“地”为研究的主轴。
- E: 考虑以“物”为研究的主轴。

二、课题的明确化

指的是通过对调查课题进行某种界定，给予明确的陈述，以达到将最初头脑中比较含糊的想法变成清楚明确的调查主题，将最初比较笼统、比较宽泛的研究范围或领域变成特定领域中的特定现象或特定问题的目的。

要清楚地陈述所要调查的课题，可以采取先将宽泛的问题转化为狭窄的问题，将一般性的问题转化为特定的问题的做法。

复习与思考题

将下列的研究问题明确化：

- (1) 农村青年的价值观研究
- (2) 青少年犯罪问题调查研究

拓展阅读书目

- 1. 叶至诚、叶立诚：《调研方法与调研报告》，中国纺织出版社 2002 年版。
- 2. 风笑天：《现代社会调查方法》，华中科技大学出版社 2001 年版。

第三章 调查设计

目的要求：通过本章学习，使学生了解调查研究类型和分析单位以及在社会调查中处理时间的不同方法。

主要内容：一、调查目的

二、研究对象

三、时间框架

教学重点：分析单位

横向调查

纵向调查

教学时数：2 学时

调查设计是指研究的计划，也就是设计一个发现某事物的战略。调查设计包含两个主要的方面：第一、必须尽量明确要发现的东西；第二、必须采用最好的方法进行研究。

一、调查目的——研究类型

调查研究的目的对调查的设计具有显著的影响，目的不同，整个社会调查在设计的要求、调查对象和调查方法的选择，以及在具体操作程序上都有所不同。

根据不同的调查目的可以把调查研究分为以下三类：探索、描述、解释。

1. 探索性调查
2. 描述性调查
3. 解释性调查

二、研究对象——分析单位

分析单位是研究中研究什么、研究谁，即研究对象。分析单位是用来考察和总结同类事物的特征，解释其中的差异的单位。

分析单位与调查对象和研究内容或主题不同，分析单位是一项社会调查所研究的对象，调查对象则是研究者收集资料时所直接询问的对象，研究的内容或主题则是分析单位的属性或特征。

1. 在社会调查中主要有以下几种分析单位：

- (1) 个人：
- (2) 群体：
- (3) 组织：
- (4) 社区：

2. 与分析单位有关的两种错误

- (1) 层次谬误

指的是在社会调查中，研究者用一种比较高的（或集群）的分析单位做研究，而用另一种比较低的（或非集群）的分析单位做结论的现象。

- (2) 简化论

指的是研究者仅仅用十分特殊的个体资料来解释宏观层次的现象。

三、时间框架

从时间的角度来考虑，调查设计中有两种类型，即横向调查和纵向调查。

横向调查

指的是在一个时点上收集资料，并用以描述调查对象在这一时点上的状况，或者探讨这一时点上不同变量之间的关系。

(1) 纵向调查

指的是在若干个不同的时点上收集资料，用以描述现象的发展变化，以及解释不同现象前后之间的联系。

纵向调查有三种类型：

第一、趋势研究

第二、同期群研究。

第三、同组研究。

复习思考题

确定下列每个例子的分析单位：

1. 行政管理专业 2001 级共有 90 名同学，其中男生占 53%，女生占 47%，平均年龄为 19.2 岁。

1980 年到 2001 年的 22 年中，国内各种刊物上共发表了有关独生子女问题的论文 305 篇，这些论文涉及到心理学、教育学、社会学、人口学、体育科学等多个不同的学科。

1960 年，在美国 130 个居民人数超过 10 万的城市中，有 126 个城市拥有至少两家美国医院协会认可的短期非私立综合医院。

1958 年，雇员在 1000 人以上的公司有 13 家，其产值占工业增加值的 60%。到 1977 年，此类企业降至 11 家，其产值占工业增加值的比重也降到了 48%。

拓展阅读书目

1. 艾尔·巴比著，《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年 5 月版。

2. 风笑天：《现代社会调查方法》，华中科技大学出版社 2001 年版。

第四章 测 量

目的要求：通过本章学习，使学生了解测量的概念，掌握操作化的过程，学会分析变量的测量层次以及如何评估测量的质量。

主要内容：一、概念、变量及指标

二、操作化

三、测量及其层次

四、评估测量质量的标准：信度与效度

教学重点：测量的层次

信度与效度

教学时数：3 学时

测量是对所确定的研究内容进行有效的观测与量度。

一、概念、变量及指标

1. 概念：是对研究范围内同一类现象的概括性表述。
2. 变量：是概念的一种类型。它是通过对概念的具体化而转换来的。
3. 指标：表示一个概念或变量含义的一组可观察到的事物，称为这一概念或变量的一组指标。

二、操作化

1. 操作化的含义

就是将抽象的概念转化为可观察的具体指标的过程。

2. 方法：

(1) 概念澄清与界定

通过精确地指出一个概念包括什么，排斥什么，就可以为我们提供对资料进行分析和组织的指导性框架。

(2) 发展测量指标

可以采用下列两种方式来发展概念的指标：第一种方式是寻找和利用前人已有的指标。第二种方式是研究者先进行一段时间的探索性调查，采用实地观察和无结构式访问的方式，进行资料收集的初步工作，尤其是与被调查者中的关键人物进行比较深入的交谈，从这些人那里获得符合实际的答案。

三、测量及其层次

1. 测量：是根据一定的规则将数字或符号分派于研究对象的特征之上，从而使社会现象数量化或类型化。

2. 测量层次

对不同的变量需要使用不同的测量尺度，这就好比日常生活中，对身高使用米尺，对体重使用磅秤度量一样。美国学者史蒂文斯 1951 年创立了被广泛采用的测量层次的分类方法。

(1) 定类测量

是测量层次中最低的一种。实质上是一种分类体系，只能将调查对象分类，标以各种名称，并确定其类别。不能做加、减、乘、除运算。而只能做“是”或“否”的回答。是一切测量的基础。

(2) 定序测量

变量的属性可以按照某种逻辑顺序将调查对象排列出高低或大小，确定其等级或大小。这种变量不仅可以区别异同，而且能够确定大小，可用数学符号<或>来表示。

（3）定距测量

不仅能将变量区分为类别和等级，而且可以确定变量之间的数量差别和间距距离。只能做加减运算，不能做乘除

（4）定比测量

又称比例尺度、等比尺度。具有上述三种尺度的全部性质之外，还具有一个有实际意义的零点。这种测量测出的数据既能做加减运算，也能做乘除运算。

四、评估测量质量的标准：信度与效度

信度和效度是用来判断对某事物的测量是否成功。

（一）信度

1. 信度：即可靠性，指测量结果的一致性 or 稳定性。

2. 建立有信度的测量的技巧

（1）如果要询问受访者的个人资料，那么问题应该明确地让受访者知道如何回答。

（2）问一些与受访者相关的问题，而且遣词造句应该明确。

3. 处理信度的方法

（1）前测—后测法（再测信度）

（2）复本信度（对分法）

（3）折半信度

（二）效度

1. 效度：指用测量工具测出变量的准确程度，即准确性。是指实证研究在多大程度上反映了概念的真实含义。

2. 类型：

表面效度：是指测量所选择的项目是否看起来符合测量的目的和要求，即实证测量的结果与我们的共识或我们头脑中印象的吻合程度。

准则效度：是由一些标准所确定的效度。指用几种不同的测量方式或指标作为准则，其他的方式或指标与这个准则作比较。如果感到其他方式也有效，则具有准则效度。

（三）信度与效度的关系

信度与效度是优良测量工具所必备的两项主要条件，他们之间的关系是：信度是效度的必要条件而非充分条件。

信度与效度的差别

关系：

信度是效度的必要条件，就是说，一个指标要有效度就必须有信度，不可信就不可能正确，但有了信度，不一定就有效度。

（1）可信而有效：这种测量工具是最优良的，可测出真正要测量的事物或现象。

（2）可信但无效：这样的测量工具是可靠的，但不一定在特定的目标上有效，它可能在其他的目标上有效，

（3）不可信但有效：这种情况在理论上应该是不存在的，因为效度的必要条件是信度。

（4）不可信亦无效：这是测量中应该避免的。

复习与思考题

指出下列各个变量的测量层次

1. 在一场比赛中的排名顺序（第一，第二，第三等等）
2. 家庭中的子女数目
3. 国家的人口总数
4. 对核能的态度（非常支持，支持，反对，非常反对）
5. 出生地区（东北部，中西部等等）
6. 政治倾向（非常自由，有些自由，有些保守，非常保守）
7. 种族（白种人、黑人、亚洲人等等）

拓展阅读书目

1. 艾尔·巴比著，《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年 5 月版
2. 李沛良著，《社会研究的统计应用》，社会科学文献出版社 1998 年版

第五章 抽 样

目的要求：通过本章学习，使学生了解什么是抽样调查、抽样调查有哪些优点，掌握非概率抽样和概率抽样的具体程序和方法。

主要内容：一、抽样与抽样调查

二、非概率抽样

三、概率抽样

教学重点：概率抽样方法

教学时数：4 学时

一、抽样与抽样调查

1. 抽样调查：就是从研究对象的整体中选出一部分代表加以调查研究，然后用所得结果推论和说明总体的特征。

2. 优点：

第一、调查费用低。抽样调查由于调查的仅仅是整体的一部分，因此，所需费用较整体调查低。

第二、速度快。时间往往是最重要的，特别是某些社会现象需要及时了解，随时掌握。

范围广。由于上述两个特点，抽样调查可广泛应用于各个领域、各种课题。

第四、可获得内容丰富的资料。普查通常只了解少量项目，无法进行深入分析。

第五、准确性高。整体调查往往需要大批访问员，而这些访问员，有许多是缺乏经验和专业训练的，这往往会降低调查质量。

4. 注意事项：抽样调查的成功首先要求所选取的样本能够代表总体，所谓代表就是说，所选取的样本从调查要研究的总体特征看，能再现总体的结构。

5. 抽样术语

个体和抽样单位：个体是收集信息的基本单位，即分析单位。个体与抽样单位在有些研究中是相同的，但抽样单位往往是多层次的。

研究总体和调查总体：研究总体是在理论上明确界定的个体的集合体，它必须受几个方面的限定：内容、单位、范围、时间。

调查总体是研究者从中实际抽取调查样本的个体的集合体，它往往是研究总体的进一步界定。

抽样框：是从中抽取样本的抽样单位名单。在一次抽样中，抽样框的数目是与抽样单位的层次相对应的。

参数值和统计值：参数值是关于总体中某一变量的综合描述。统计值是关于调查样本中某一变量的综合描述，例如从一个样本中得到的妇女平均受教育年限。

抽样误差：由于总体的异质性和样本与总体范围的差异性，在用样本的统计值去推算总体的参数值时总会有偏差，这种偏差就是抽样误差。它是样本代表性大小的一个标准。

二、非概率抽样

抽样方法一般分为两大类：非概率抽样，概率抽样。

非概率抽样由于每个个体进入样本的概率是未知的，而且由于排除不了调查者的主观影响，因而无法说明样本是否重现了总体的结构，用这样的样本推论总体是极不可靠的。

1. 偶遇抽样（方便抽样）

指研究者在一定时间、一定环境里所能遇见或接触到的人均选入样本的方法。

偶遇抽样的优点是方便省力，但样本的代表性差，有很大的偶然性。

2. 主观抽样（判断抽样、立意抽样）

主观抽样的“主观”有两种含义，一是主观判断的意思，即研究者依据主观判断抽取可以代表总体的个体作为样本。这种样本的代表性取决于研究者对总体的了解程度和判断能力。二是“有目的”地选择样本的意思。

3. 滚雪球抽样

是先从几个合适的调查对象开始，然后通过他们得到更多的调查对象，这样一步步扩大样本范围。例如研究城市保姆问题。

4. 空间抽样

是针对一个变动的总体，如游行队伍、集会等进行抽样的方法，这种总体虽然总是变动的，但在空间上是有限的。

5. 配额抽样（定额抽样）

是按照调查对象的某种属性和特征将总体中所有个体分成若干类或层，然后在各层中抽样。样本中各类所占的比例与他们在总体中所占比例一样。

三、概率抽样

1. 有关概率抽样：

（1）概率抽样是按照随机原则选择样本，完全不带调查者的主观意识，使总体中每一个体都具有一个已知不为零的被选机会进入样本。

（2）基本原则：如果总体中的每一个体被抽取为样本的概率相同，那么从这个总体抽取的样本，就具有对该总体的代表性。

（3）优点：

第一，更具代表性。

第二，概率理论使我们能够估计样本的精确度和代表性。

2. 抽样设计的类型：

（1）简单随机抽样

是最基本的概率抽样，最直观地体现了抽样的基本原理，是其他抽样方法的基础。简单随机抽样中每一个体均有同等被选机会，而且样本中的每一个体是被单独地选出来的。

简单随机抽样分为重复抽样和不重复抽样两类。

（2）系统抽样

是简单随机抽样的一个变种。是系统化地选择完整名单中每第 K 个要素组成样本。

系统抽样法中有两个常用术语：抽样间距和抽样比率：

抽样间距= 总体大小 / 样本大小

抽样比率=样本大小 / 总体大小

使用系统抽样要注意一个问题：如果总体的排列出现有规律的分布时，就会使系统抽样产生很大误差，降低样本的代表性。

（3）分层抽样

所谓分层抽样就是先将总体依照一种或几种特征分为几个子总体（类、群），每一个子总体称为一层，然后从每一层中随机抽取一个子样本，将它们合在一起，即为总体的样本，称为分层样本。

（4）整群抽样

是将总体按照某种标准划分为一些子群体，每一个子群为一个抽样单位，用随机的方法从中抽若干子群，将抽出的子群中所有个体合起来作为总体的样本。

（5）多段抽样

在上述整群抽样中，当子群或子群内部个体数目较多，彼此间的差异不太大时，常常采用更加

经济的方法，即不将样本子群中的所有个体作为样本，而是从中用前述各种随机抽样的方法抽取样本，因最终样本的获得经过两次抽样，我们称其为二阶段整群抽样，同样可作三阶段、四阶段等等多阶段整群抽样。

复习与思考题

1. 思考并分析定额抽样和分层抽样的区别。
2. 思考并分析分层抽样和整群抽样的区别。
3. 我们将要进行一个针对全国的大专院校学生关于外星人的看法的民意调查。请设计一个调查方案。

拓展阅读书目

1. 郝大海：《社会调查研究方法》，中国人民大学出版社 2005 年版。
2. 袁方主编：《社会调查原理与方法》高等教育出版社 1990 年版。

第六章 问卷设计

目的要求：通过本章学习，使学生了解问卷的类型和结构以及问卷设计的步骤，掌握问卷设计的具体方法，学会设计问卷。

主要内容：一、问卷的类型和结构

二、问卷设计基本原则

三、问卷涉及主要步骤

四、问卷设计的具体方法

教学重点：问卷设计的具体方法

教学时数：5 学时

问卷就是为了调查研究而设计的问题表格。问卷法是现代社会研究中最常用的资料收集方法。特别是在调查研究中，它的使用更为普遍。除了在社会调查中使用外，问卷法还用于实验研究，研究人员常常用问卷来对实验对象进行前测和后测。

一、问卷的类型和结构

1. 问卷：是社会研究中搜集资料的一种工具。它的形式是一份精心设计的问题表格，用以测量人们的特征、行为和态度等。

2. 类型：依据填答或使用方式的不同，可分为两种主要的类型。

自填问卷

访问问卷

3. 问卷的基本结构

问卷通常包括以下几个部分：封面信、指导语、问题及答案、其他资料。

(1) 封面信：一封短信，作用在于向被调查者介绍和说明调查者的身份、调查目的等。在封面信中要说明以下内容：

调查的主办单位或个人的身份。

调查的内容和范围。

调查的目的。

调查对象的选取方法。

除以上内容外，通常还把填答问卷的方法、要求、回收问卷的方式和时间等具体事项写进封面信。并在信的结尾处真诚地对被调查者表示感谢。

(2) 指导语：用来教被调查者如何正确填答问卷，教访问员如何正确完成问卷调查工作的一组陈述。分卷首指导语和卷中指导语。

卷首指导语一般以“填表说明”的形式出现在封面信之后，正式调查问题之前，对填表的要求、方法、注意事项等作一个总的说明。

卷中指导语一般是针对某些特殊的问题所作出的特定指示。比如“可选多个答案”；“请按重要程度排列”。指导语要简明易懂。

(3) 问题和答案

问题和答案是问卷的主体。

问卷中的问题在形式上可分为开放形式和封闭形式。开放式问题就是不为回答者提供具体的答案，而由回答者自由回答的问题。开放式问题允许回答者自由地发表意见，不受限制，因而所得到的资料比封闭式问题要丰富生动。但它对回答者的知识水平、文字表达能力要求较高，而且回答者

要花费较多的时间和精力。所得到的资料也难以处理。封闭式问题就是在提出问题的同时，还给出若干个可能的答案，供回答者根据自己的实际情况从中选择一个或若干作为回答。封闭式问题的优缺点正好与开放式问题相反。

在内容上可分为有关事实的、有关态度的和有关个人背景资料的。

(4) 其他资料

问卷还包括一些有关资料，如问卷的名称、编号、问卷发放及回收日期、调查员、审核员姓名、被调查者住址、问题的预编码等。

二、问卷设计基本原则

1. 为被调查者着想是问卷设计的出发点

注意事项：第一、问卷设计的不要太长、问题太多
第二、不要让被调查者进行难度较大的回忆和计算。

2. 对阻碍问卷调查的因素有明确的认识

主观障碍：由被调查者心理上和思想上对问卷产生各种不良反应所形成的障碍。

畏难情绪

顾虑重重

漫不经心

毫无兴趣

客观障碍：指被调查者受自身的能力、条件等方面的限制所形成的障碍。

阅读能力的限制

理解能力的限制

表达能力的限制

记忆能力的限制

计算能力的限制

三、问卷设计主要步骤

1. 探索性工作：是问卷设计的第一步。

2. 设计问卷初稿：

3. 试用和修改：问卷设计好后，必须将它用于一次试调查，而不能直接用于正式调查，

四、问卷设计的具体方法

1. 问题的形式

开放式问题：是让受访者自己提供答案的问题形式，在研究者难以设定问题答案的时候经常会使用开放式问题。

封闭式问题：主要有以下几种形式：

a、填空式。这种形式常用于那些对回答者来说既容易回答，又方便填写的问题。

b、是否式。答案只有肯定与否定两种，回答者根据自己的情况选择其一。这种形式的特点是回答简单明确、划分界限分明，但得到的信息量少，类别太粗，不能了解和分析回答者中客观存在的不同层次。

c、多项选择式。

即给出的答案至少在两个以上，回答者选择其一。

d、矩阵式。当询问若干个具有相同答案形式的问题时，可以将其设计成矩阵形式。

e、表格式

表格式与矩阵式十分相似，表格比矩阵显得更为整齐、醒目。但表格与矩阵容易使人产生呆板、单调的感觉，故不宜用的太多。

2. 答案的设计要求

设计封闭式问题的答案时要注意答案具有穷尽性和互斥性，一方面为每一个问题编制的答案要能包括所有可能的回答，不能有遗漏，不能使有的回答者无答案可填。研究者经常通过增列一个选项来达到这个目的，譬如增列“其它（请说明——）”另一方面，我们所列答案相互之间不能重叠和相互包含，不能使有的回答者可以填多于一个的答案。

3. 问题的语言和提问方式

- a、尽量用简单的语言。不要使用专业术语、行话，也要避免使用抽象的概念。
- b、问题要尽量简短。问题越短，产生含糊的可能性越小。
- c、避免双重含义问题。双重含义是指在一个问题中询问了两件事情，或者说一句话实际上询问了两个问题。
- d、问题不带倾向性。问题应保持中立态度，避免形成诱导。
- e、不用否定形式提问。如“你是否赞成物价不进行改革？”
- f、不问回答者不知道的问题。如“你对我国的社会保障制度是否满意？”大部分人将无法回答。
- g、不直接问敏感性问题。对这类问题最好采取间接询问的方式，并且语言要委婉。
- h、问题的参考框架要明确。所谓参考框架是指问题相对于什么背景而言，在什么范围内或对什么方面而言。

4. 问题的数目和顺序

问题的数目主要依据研究的内容、样本的性质、分析的方法、拥有的人力、财力等多种因素而定。但总的说来，一般以回答者能在 30 分钟时间内完成为宜。

顺序的安排：

- a、被调查者熟悉的，简单易懂的问题放在前面，比较生疏、较难回答的问题放在后面。
- b、把能引起被调查者兴趣的问题放在前面，把容易引起被调查者紧张和顾虑的问题放在后面。
- c、把开放式问题放在问卷的结尾部分。
- d、先问行为方面的问题，再态度方面的问题，最后问有关个人的背景资料。
- e、按一定的逻辑顺序排列问题。把询问同一方面事物的问题尽可能地排列在一起，否则会破坏回答者的思路。

5. 相倚问题

在问卷设计中，有些问题只适用于样本中的一部分调查对象，而且某个被调查者是否需要回答这一问题，常常需要依据他对前面某个问题的回答结果而定。这样的问题，称之为相倚问题，而前面的那个问题则叫做过滤问题或筛选问题。

复习与思考题

请为下列开放式问题分别建构一个能在问卷里使用的封闭式问题。

- (1) 你全家去年的总收入是多少？
- (2) 你对安乐死的看法。
- (3) 你进大学的主要原因是什么？

拓展阅读书目

- 1. [美]艾尔·巴比：《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年 5 月版
- 2. [美]阿琳·芬克：《如何设计调查问题》，中国劳动社会保障出版社 2004 年版。

第七章 资料收集

目的要求：通过本章学习，使学生了解收集资料的类型，掌握不同资料收集方法在操作程序上的特点，学会针对不同的调查课题设计不同的资料收集方法。

主要内容：一、自填问卷法

二、结构式访问

教学重点：自填问卷法

访问的技巧和方法

教学时数：5 学时

社会调查中的资料收集方法主要有两种基本类型：自填问卷法和结构访问法。不同的资料收集方法在操作程序上各有特点，同时也适用于不同的调查对象和不同的调查课题。

一、自填问卷法

自行填答的问卷调查中，邮寄问卷是一个比较特殊资料收集方法，有时，也采用集中填答法，即把一群受访者召集到同一地点同时填答问卷；也可以采用个别发送法，就是由研究人员将问卷送至受访者家中，并向其解释整个研究，然后把问卷留给受访者自行完成，稍后再由研究者取回。

（一）邮寄问卷法

邮寄问卷法在西方一些国家中使用比较普遍，目前我国采用这种方法的还比较少。

1. 邮寄问卷的分发和回收

在寄送问卷时，随邮件还得附上一封说明信和贴上邮票的回邮信封，以便让受访者寄回。

2. 监控问卷的回收

在开始回收问卷时，应着手记录受访者回函的各项数据。

当填写完成的问卷被寄回时，每一份问卷都应该要打开，稍微过目一下，并记下识别代号。这些回收问卷的识别代号一定要按序号编列。

3. 补寄问卷

最简单的补寄问卷的方法是对未回函者另外发出一封催收信件，更好的方式则是重新寄出一份调查问卷并附上一封催收的信函。

补寄问卷的时机也很重要，一般而言，以两到三个星期较为合宜。

4. 可接受的回收率

可接受的回收率的范围很广。一般而言，要进行分析 and 撰写报告，问卷回收率要有 50%才是足够的，要至少达到 60%的回收率才算是好的，而达到 70%就非常好。

（二）个别发送法

是自填问卷法这一大类中最常用的一种。

1. 具体做法：研究者将问卷印刷好以后，派调查员依据所抽取的样本，将问卷逐个发送到被调查者手中，同时讲明调查的意义和要求，请他们合作填答，并约定收取的时间、地点和方式。

2. 优缺点：

个别发送法介于邮寄自填法和结构式访问法之间。

有如下优点：比较节省时间、经费和人力；调查员可以向被调查者进行解释和说明；可以保证比较高的回收率；调查具有一定的匿名性；可以减少调查员所带来的某些偏差；被调查者有比较充分的时间对问卷进行阅读和思考，还可以在方便的时候进行填答等等。

但仍具有一些不足：调查的范围依然受到一定的限制，不如邮寄填答法那么广泛；问卷的填答

质量依然不能完全得到保证等等。

（三）集中填答法

1. 具体做法

先通过某种形式将被调查者集中起来，每人发一份问卷；接着由研究者统一讲解调查的主要目的、要求、问卷的填答方法等事项；然后请被调查者当场填答问卷；填答完毕后再统一将问卷收回。

2. 收回问卷的方式可以采用投入问卷回收箱的办法，以消除集中填答所带来的某些心理顾虑。

3. 优缺点：

优点：比个别发送法更为节省调查时间、人力和费用。比邮寄填答法更能保证问卷填答的质量和回收率。

缺点：在于许多社会调查的样本根本不可能集中。而一旦被调查者不能集中，这种方法的优点也就不复存在。同时，将众多的被调查者集中在一起，有时会形成某种不利于个人表达特定看法的“团体压力”或“相互作用”，这也是我们在运用集中填答法时需要注意的一个方面。

二、结构式访问

结构式访问又称为标准化访问，即按照事先设计的、有一定结构的访问问卷进行的访问，是一种高度控制的访问。根据访问员与被访者是否见面，结构式访问又可以分为方面访问和电话访问。

（一）当面访问

1. 优缺点：

优点：

（1）比邮寄问卷的回收率高得多。一个设计与执行皆正确的访问调查，应该至少能达到 80% 左右的回收率

（2）就问卷的内容来看，一个访员的出现通常能减少“我不知道”和“没有意见”之类的答案。

（3）访员还可以对一些容易混淆的问卷项目提供相关的指导。当受访者明显误解了问题的本意或是表示不了解题意时，访员可以进行澄清。

（4）访员不但能问问题，还能观察受访者。可以对调查资料的信度和效度进行评估。

缺点：

（1）调查的费用大大高于自填式问卷调查，时间也较长。

（2）调查的范围和规模往往受到很大限制。

（3）不利于对较敏感问题的调查。

2. 访问的程序与技巧

（1）访问的准备

首先是弄懂统一设计的问卷及访问手册，了解访问目的、要求、步骤，可能出现的问题及解决的办法等。其次，要对被访者及其他周围的环境了解清楚。另外，还要拟订实施访问的程序表，对要作的工作和时间进行安排。最后要准备调查工具，如纸、笔和调查表格、调查说明书、问卷，调查地区地图等等。

（2）进入访问

访问者在接近被访问者时，首先要进行自我介绍，然后说明来访目的以及为什么要进行此项研究，请求合作与支持。还要告诉被访者他如何被选出来的，以及保密保证。

访员的穿着应与被访者风格相似。一位身着华贵服饰的访员，有可能较难取得穷困受访者的良好合作和反应。而一位穿着寒酸的访员，同样也会较难取得富有受访者的合作。如果访员的穿着与外观在某种程度上确实与受访者不同，那么应该是整齐清洁、衣着得体。在举止上，访员要表现得神情愉悦，并要保持轻松与友善的态度。

（3）访问的控制

深入追问受访者：当被访者对问题的回答含糊不清时或前后矛盾不能自圆其说时就要进行追问，以期引导调查对象作更准确更充分的回答。

（4）访问记录

一旦问卷包含了需要受访者用自己的语言回答的开放式问题，逐字逐句、确切无误地记录受访者所给予的答案就是相当重要的。千万不要试图总结、解释或修改受访者粗糙的文法。

4. 访员的训练

访问员是访问中的中心人物，研究结果在很大程度上取决于访问者的个人品质、特征和能力。

访员培训最好以介绍这项调查研究最为开头。让访员了解访问结果的运用以及研究的目的，对访员而言是相当有用的，有助于访员提高士气。

阅读问卷、调查员手册或访问指南及其它与该项研究有关材料。

举行模拟访问，可在访问员之间一对一互相访问，也可找个试点，使每个访问员实际操作一遍。

（二）电话访问

在西方国家电话访问是一种可采用的资料收集方式。从我国内地的情况看，电话普及率越来越高，可以预料，在不久的将来，我国城市中采用电话访问的方式将逐步成为现实。

1. 一般做法：首先，根据调查目的的要求设计并印刷好电话访问的问卷表。其次，是挑选和培训一组调查员。第三，随机抽取一组电话号码作为调查样本。第四，在电话中，根据访问问卷的内容进行询问，同时记录下被调查者的回答。

2. 优点：第一、电话调查的最大优点是金钱和时间上的好处，比起访问调查来，电话调查要便宜快速得多。第二、在进行电话访问时，访员可以随意穿着而不会影响受访者的回答。而且，有时在受访者未能亲眼看见你们的情况下，反而会更加诚实地去回答。第三、采用电话调查也便于对访员进行管理，所有的访员都是从研究室中打电话，如发现任何问题，他们就能从负责人那里得到澄清和说明。另外，还有一个安全的问题。

3. 缺点：电话访问的主要问题是调查者的选取及代表性方面的困难。另外，电话会被轻易地挂断。

复习与思考题

1. 结合实际说明自填问卷法和结构访问法各有什么优缺点。
2. 电话访问的主要困难是什么？这一困难对电话访问的应用有什么样的影响。

拓展阅读书目

1. 袁方主编：《社会调查原理与方法》，高等教育出版社 1990 年版。
2. [美] 艾尔·巴比：《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年版。

第八章 资料的整理

目的要求：通过本节学习，使学生了解对原始资料进行处理的方式，学会编码，掌握录入的程序。

主要内容：一、原始资料的审核与复查

二、资料的编码和录入

教学重点：资料的编码

教学时数：3 学时

资料的整理就是对收集到的原始资料进行检查、分类和简化，使之系统化、条理化，以为进一步分析提供条件的过程。

一、原始资料的审核与复查

1. 审核：是指研究者对调查所收集回的原始资料（主要是问卷）进行初步的审查和核实，校正错填、误填的答案，剔出乱填、空白和严重缺答的废卷。

2. 复查：是指研究者在调查资料收回后，又由其他人对所调查的样本中的一部分个案进行第二次调查，以检查和核实第一次调查的质量。

二、资料的编码和录入

现代社会调查的资料统计分析工作已全部由计算机来承担了，为便于计算机来处理和分析调查资料，研究者需要完成下列几项工作任务

（一）问卷编码

编码就是给每个问题及答案一个数字作为它的代码。其过程和方法如下：

1. 答案代码的确定。通常，调查问卷在设计时就已将答案的代码确定好了。如下例：

表 9-1 问卷节选及栏码分配表

项目和问题	栏码
城区编号	1
个案号码	2—5
1、您的性别	
①男 ②女	6
2、您的年龄_____周岁	7—8
3、您的文化程度	9
① 小学及以下 ② 初中	
③ 高中或中专 ④ 大专以上	
4、您的婚姻状况	10
①未婚 ②已婚 ③离婚	
④ 丧偶 ⑤ 其他	
5、您有几个孩子_____个	11

在这里要注意：

第一、填空式问题，如上例中 2 和 5 题，问卷中没有标出具体答案，而是给被调查者留了一个空白。因此，我们就用回答者所填写的数字作为其回答答案的代码值。

第二、矩阵式问题与表格式问题的情况稍有不同。这类通常未进行预编码，故资料回收后首先需要对回答进行后编码。对于有些具有定序层次答案的问题，后编码时还要特别注意它的方向性。

如下表：

表 9-2 你觉得下列环境问题在武汉市的情况怎么样？

	不严重	不太严重	比较严重	很严重	不清楚
①噪音					
②烟尘					
③污水					
④垃圾					

在问卷收回后，我们可对表中 5 中答案分别赋值为：1=不严重，2=不太严重，3=比较严重，4=很严重，5=不清楚。当然也可以有其他的编码赋值方式。

第三、习惯上，0 通常作为缺省值（即未回答这一问题时）使用的代码，9 通常作为特殊值（比如不知道，其他等）所使用的代码。

2. 问题栏码的确定。

确定栏码即指定该问题的编码值共几位，以及它们在整个数据文件中所处的位置。这种栏码经常在问卷设计时就印在问卷上（在每页的右边，用一条竖线与问题及答案隔开）如图 9-1。

3. 编码手册（编码簿）

为减少编码工作中的误差，保证编码数据的质量，研究者需要编制一份编码手册（也称编码簿）发给编码员，每个编码员则可按编码手册的要求，统一进行编码。

在编码手册中，研究者要将需要编码的项目和问题一一列出，逐一规定它们的代码、栏码、简要名称、答案赋值方式及其他特殊规定等。编码手册的格式要规范统一、指示明确、且容易理解、便于操作。

（二）数据录入

数据录入的方式有两种：一种是直接从问卷上将编好码的数据输入计算机；另一中是先将问卷上编好码的数据转录到专门的登录表上，然后再从登录表上将数据输入计算机。登录表的横栏为问题及变量名，且都有给定的栏码，纵栏为不同的个案记录数据。

直接从问卷输入数据的长处是避免了再次转录中可能出现的差错，但它的不足是录入时要不断地翻动问卷，录入的速度相对要缓慢一些。特别是当问卷问题较多、内容较长时。将问卷上的数据先转录到登录表上，再输入计算机的作法，虽可以使计算机录入人员比较方便，因而相对来说也比较快，但它却要冒增加差错的风险。

复习与思考题

1. 在编码中，编码手册有哪些重要作用？
2. 资料的校订过程中需要关注那些问题？

拓展阅读书目

1. 风笑天：《现代社会调查方法》，华中科技大学出版社 2001 年版。
2. 郝大海：《社会调查研究方法》，中国人民大学出版社 2005 年版。

第九章 单变量的描述统计

目的要求：通过本章的学习，使学生了解描述变量分布的方式，掌握三类集中趋势分析指标和五种离散趋势分析指标。

主要内容：一、变量的分布

二、集中趋势分析

三、离散趋势分析

教学重点：集中趋势测量指标

离散趋势测量指标

教学时数：4 学时

根据变量数量的差别统计分析划分为单变量分析、双变量分析和多变量分析。在这一讲中我们先介绍单变量的统计分析。

单变量统计分析可以分为两个大的方面，即描述统计和推论统计。描述统计是用最简单的概括形式反映出大量数据资料所容纳的基本信息。推论统计是用样本调查中所得到的数据资料来推断总体的情况。这一讲我们讲解单变量的描述统计方法。

一、变量的分布

变量的分布分为两类，一类是频数分布，一类是频率分布。频数分布与频次分布一般以统计表与统计图的形式表达。

1. 统计表

统计表就是以表格的形式来表示变量的分布。如下表所示：

表 10-1 甲校学生的父亲职业

职业	f	p	%
工人	152	276	27.6
农民	288	524	52.4
干部	110	0.200	20.0
总数	550	1.000	100.0

对于定序及以上层次的变量我们更多的是使用累加频数和累加频率。如下所示：

表 10-2 甲校学生之父亲教育水平

教育	f	cf ↑	cf↓	%	c% ↑	c%↓
一级	68	550	68	12. 4	100. 0	12. 4
二级	90	482	158	16. 3	87. 6	28. 7
三级	106	392	264	19. 3	71. 3	48. 0
四级	193	286	457	35. 1	52. 0	83. 1
五级	93	93	550	16. 9	16. 9	100. 0
总数	550			100. 0		

2. 统计图

统计图是以图形表示变量的分布情况。

(1) 圆瓣图：多用于描述定类变量的分布，主要目的为显示各部分在整体中所占的比重，以及各部分之间的比较。

(2) 条形图：多用于描述定类与定序变量的分布，它是以长条的高度表示变量不同取值的频数（率）分布的，其中长条的宽度没有意义，一般均画成等宽长条。为求清楚，长条之间可以分开。

(3) 直方图：直方图是由紧挨着的长条构成的，但与长条图不同，它的条的宽度是有意义的，实际上它不是用长条的高度而是用长条的面积表示频数（率）的大小，长条的纵轴高度表示频数（频率）密度{密度=频数（率）/组距}，长条的宽度表示组距。直方图仅适用于定距变量。

(4) 折线图：折线图是用直线连接直方图中条形顶端的中点而成的。

二、集中趋势分析

集中趋势是从一组数据中抽象出一个代表值，一代表现象的共性和一般水平。集中趋势测量指标有三类：众数、中位值、平均数。

1. 众数

众数（M_o）就是出现频数或频率最多的变量值。

求众数的方法如下：

(1) 对原始资料：如例 1： 2, 3, 5, 5, 5, 6, 6, 7, 9

其 M_o = 5

(2) 对单值分组资料：

(3) 组距分组资料：众数是频数最大的区间的组中值。

2. 中位数

中位数（Md）是最中间的数值。它用于描述定序变量以上层次的变量。求中位数的方法如下：

(1) 对原始资料：原始资料计算中位值的公式是：Md 位置 = $\frac{n+1}{2}$
如果 n 为偶数，则将位于最中央的两个数值的平均值作为中位值。

(2) 对单值分组资料：

(3) 对组距分组资料：组距分组资料的中位值公式为：

$$Md = L + \frac{\frac{n}{2} - cf_{(m-1)}}{f_m} \times i$$

其中 L 为中位数所在组的下限值，cf_(m-1) 为中位数所在组以上的累计频数，f_m 为中位数所在组的频数，i 为中位数所在组的组距。

3. 平均数：仅适用于定距及定距以上变量，但有时也可用于定序变量，如求平均等级。

(1) 对原始资料：平均数的公式为 $\bar{X} = \frac{\sum X}{n}$

其中 $\sum x$ 为各个个案数值之和，n 表示全部个案数。

(2) 对单值分组资料：平均数的公式用加权平均数公式：

$$\bar{X} = \frac{\sum xf}{n}$$

(3) 对组距分组资料：一般用组中值来代替变量值，然后按加权平均数公式来计算平均数。

三、离散趋势分析

离散趋势是要求出一个值来表示个案与个案之间的差异情况。这种测量法，与集中趋势测量法有互补的作用。资料的离散程度表明了集中趋势的代表性如何，凡离散程度愈大，则集中趋势的代表性就愈小，离散程度愈小，则集中趋势的代表性愈大。

1. 异众比率：

异众比率（ V_r ）就是非众数的次数与全部个案数目的比率。可见异众比率是对众数的补充，异众比率越小，说明众数的代表性越好；反之，异众比率越大，则说明众数的代表性越差。公式如下：

$$V_r = \frac{n - f_{mo}}{n}$$

其中 f_{mo} 为众数的次数。

2. 极差：

极差又称全距，它是一组数据中最大值与最小值之差。极差是对定序及以上尺度的变量离散程度的测量。极差越小，表明资料越集中，集中趋势统计量的代表性越高。但由于它的值是由端点的差决定的，因此个别远离群体的极值会极大改变极差，以至使它不能真实反映资料的分散程度。

3. 四分位差：

四分位差是对定序及定序以上测量尺度的变量离散程度的测量指标。四分位差的计算方法是先将一组数据按大小排列成序，然后四等分，各段分界点上的数叫做四分位数，第一个四分位置的值（ Q_1 ）与第三四分位置的值（ Q_3 ）的差异，就是四分位差（ Q ）。 Q_2 就是中位值（ Md ），两边各有 50% 的个案，也就是在在中位值两旁的 Q_1 和 Q_3 之间，共有 50% 的个案。因此，四分位差越大，表示有 50% 的个案越远离中位值，因而中位值的代表性就越小。

计算四分位差时，先求出 Q_1 和 Q_3 的位置，然后计算在这两个位置上的差异。 Q_1 和 Q_3 的位置公式是： $Q_1 \text{ 位置} = \frac{n+1}{4}$

$$Q_3 \text{ 位置} = \frac{3(n+1)}{4}$$

4. 标准差：分析定距变量的离散情况，最常用的方法是标准差，即将每一观察值与其均值之差的平方和除以全部个案数目，然后取其平方根。

5. 离散系数：是标准差与平方数之百分比，记为 CV ，公式为：

$$CV = \frac{S}{\bar{X}} \times 100\%$$

离散系数是一种相对的离散量数统计量，它使我们能够对同一总体中的两种不同的离散量数统计量进行比较，或者对两个不同总体中的同一离散量数统计量进行比较。

注意事项：离散趋势测量法与集中趋势测量法是有互补作用的。二法并用，就可以一方面知道资料的代表值，有助于估计或预测的工作，另一方面可以知道资料的差异情况，反映估计或预测时会犯的错误。但要选哪一重方法就要视乎变量的测量层次，彼此的关系可以综合如表 10-8：

	定类变量	定序变量	定距变量
集中趋势 离散趋势	众值 异众比率	中位值 四分位值	均值 标准差

复习与思考题

1. 以下是某班参加业余活动情况的调查：

C = “书社”；P= “摄影组”；

J= “舞蹈团”；O= “体育组” .

CCCPO PCCCJ OOPCO CPCCP OCPCC

OCPJC OOPCC OOOOP JOCOO OPOPP

试作统计表和统计图。

2. 下面表 1 资料，是某地男、女青年对古典音乐是否喜爱的抽样调查，请问

（1）喜爱古典音乐的百分比。（2）性别与是否喜爱古典音乐的相关关系如何。

对古典音乐的喜爱情况调查表

	男	女
喜爱	46	20
无所谓	10	18
不喜爱	30	50

拓展阅读书目

1. 李沛良：《社会研究的统计应用》，社会科学文献出版社 1998 年版。

2. 卢淑华：《社会统计学》，北京大学出版社 1998 年版。

第十章 双变量统计分析

目的要求：通过本章学习，使学生了解如何去描述两个变量之间的关系，掌握两个变量之间的相关关系分析。

主要内容：一、交互分类表
二、消减误差比例
三、相关分析
教学重点：相关分析
教学时数：4 学时

在社会学研究中，不但要了解一个变量的情况，更要进一步了解一个变量与另一个变量之间的关系。在这一讲中我们介绍几种双变量的统计分析方法。

一、交互分类表

交互分类表又称列联表，是指同时依据两个变量的值，将所研究的个案分类。交互分类的目的是将两变量分组，然后比较各组的分布状况，以寻找变量间的关系。表 10-1 是交互分类表的一个例子：

表 10-1 500 名工人的文化水平与工资收入交互分类表（人）

工资收入	文化水平			合计
	大专以上	中学	小学及以下	
高	26	18	6	50
中	14	202	34	250
低	5	55	140	200
合计	45	275	180	500

条件次数表中的数字是绝对数字，由于各个类别的基数不同，相互之间无法进行比较，因而不能看出两变量之间的关系。为克服条件次数表的这一缺点，使各个类别之间可以比较，应将表中的绝对数字转变成相对数字——百分数，这样制成的表称为条件百分表。如上表可改成百分表为：

表 10-2 500 名工人文化水平与工资收入的交互百分表（%）

工资收入	文化水平			合计
	大专以上	中学	小学及以下	
高	58	7	3	10
中	31	73	19	50
低	11	20	78	40
合计 (n)	100 (45)	100 (275)	100 (180)	100 (500)

在制作条件百分比表时，一般应将自变量放在表的最上端横行位置上，例如表 10-2 中的自变量文化水平；因变量放在表的最左一列，例如表 10-2 中因变量工资收入，计算百分比表通常是按照自变量的方向，因为研究的目的是要了解自变量对因变量的影响。

另外在制作列联表时，应在表的最后一行绘出自变量各类数值的个案总数，并以括号括起来。

表的大小一般是以行的类别数（自变量）乘以列的类别数（因变量）例如表 10-2 其大小为 3×3 。

二、消减误差比例

社会学研究的主要目标是预测或解释社会现象的变化。比如有一种社会现象是 Y(例如工资收入)，我们就要预测或理解其变化的情况。预测或解释时，难免会有误差（即错误）。假定另一种社会现象 X（例如文化水平）是与 Y 有关系的，如果我们根据 X 的值来预测 Y 的值（例如根据文化来估计其工资水平），理应可以减少若干误差。而且，X 与 Y 的关系愈强，所能减少的预测误差就会愈多。换言之，所消减的误差有多少，可以反映 X 与 Y 的相关强弱程度。现在假定不知道 X 的值，我们在预测 Y 值时所产生的全部误差是 E1。如果知道 X 的值，我们可以根据 X 的每个值来预测 Y 值；假定误差的总数是 E2，则以 X 值来预测 Y 值时所减少的误差就是：E1—E2。这个数值（E1—E2）与原来全部误差（E1）相比，就是消减误差比例。可用下面的公式表示：

$$\text{PRE} = \frac{E_1 - E_2}{E_1}$$

PRE 的数值越大，就表示以 X 值预测 Y 值时能够减少的误差所占的比例愈大；也就是说，X 与 Y 的关系愈强。

消减误差比例适用于各种测量层次的变量，但公式中的 E1 与 E2 的具体定义在不同层次的变量间，或同一层次的变量内部有所不同。

三、相关分析

相关分析就是以—个统计值表示变量与变量间的关系，这个统计值称为相关系数。大多数相关系数取值在 0 与 ± 1 之间，0 代表无相关， ± 1 代表完全相关，相关系数越大，表示相关程度越强。相关系数前面的正负号表明相关的方向，正相关系数表示，当一个变量的值增大时，另一个变量的值也增大；而负相关系数则表示，当一个变量的值增加时，另一个变量的值却减少。

测量不同层次的变量有不同形式的相关系数。下面介绍几种相关系数：

1. λ 相关：用于测量两个定类变量间的相关关系。

λ 相关测量法的基本逻辑是计算以—个定类变量的值来预测另一个定类变量的值时，如果以众数作为预测的准则，可以减除多少误差。

λ 相关测量法有两种形式：一种是对称形式，用 λ 表示，即用于测量的两个变量间的关系是对等的，没有自变量与因变量之分；另一种是非对等的，用 λ_y 表示，即所测量的两个变量有自变量与因变量之分，X 是自变量，Y 是因变量。公式如下：

$$\lambda = \frac{\sum m_x + \sum m_y - (M_x + M_y)}{2n - (M_x + M_y)}$$

$$\lambda_y = \frac{\sum m_y - M_y}{n - M_y}$$

其中， M_y =Y 变量的众数次数

M_x =X 变量的众数次数

m_y =X 变量的每个值（类别）之下 Y 变量的众数次数

m_x =Y 变量的每个值（类别）之下 X 变量的众数次数

n 全部个案数目

2. G 相关：用于测量两个定序变量间的关系，用 G 来表示。G 系数值在 -1 至 +1 之间，既表示相关的程度，也表示相关的方向，而且都有消减误差比例的意义。

G 相关测量法的基本逻辑是：根据任何两个个案在某变量上的等级来预测他们在另一个变量上的等级时，可以减少的误差是多少。换言之，G 相关测量法是以每对个案之间的相对等级作为预测的准则。

$$G \text{ 系数的计算公式是: } G = \frac{N_s - N_d}{N_s + N_d}$$

式中 N_s 表示同序对数目， N_d 表示异序对数目。所谓同序对是指某对个案在两个变量上的相对等级相同，如果不相同，则称为异序对。下面举例说明 N_s 和 N_d 的计算方法。

复习与思考题

1. 以下是婚姻美满与文化程度的抽样调查资料。试（1）计算 G 系数值，并且（2）提出研究结论。

婚姻美满与文化程度关系表

婚姻美满	文化程度			总数
	大学	中专	小学	
美 满	9	16	5	30
一 般	8	30	18	56
不美满	3	4	7	14
总 数	20	50	30	100

2. 某地选取 624 名父亲，研究他们的职业背景会否影响他们对儿女的职业期望。下表是获得的资料。

父亲职业与其对子女职业之期望表

子女职业	父亲职业		总 数
	工 人	农 民	
工 人	239	77	316
农 民	44	264	308
总 数	283	341	624

（1）在全部父亲中有百分之几是希望其子女是同业的？

（2）计算 λ 系数

（3）指出哪一类职业的父亲较多希望其儿女从事同类职业。

拓展阅读书目

1. 李沛良：《社会研究的统计应用》，社会科学文献出版社 1998 年版。
2. 卢淑华：《社会统计学》，北京大学出版社 1998 年版。

第十一章 研究报告的撰写

目的要求：通过本章的学习，使学生了解调查报告的结构，调查报告各部分包含的主要内容，学会撰写研究报告。

主要内容：一、导言

二、方法

三、结果

四、讨论

五、小结、摘要、参考文献及附录

教学重点：调查报告的结构

教学时数：1 学时

一般来说，调查报告在结构上包括下列几个部分：导言、方法、结果、讨论、小结或摘要、参考文献、附录。

一、导言

是研究报告的第一部分，包括三个方面的内容：

1. 介绍所研究的问题
2. 文献评论
3. 介绍自己的研究

二、方法

1. 有关研究方式、研究设计的介绍
2. 有关研究对象的介绍
3. 有关资料收集方法的介绍
4. 有关资料分析的方法的说明

三、结果

在结果的表达上，总的原则是先给出一般性的、总体的陈述，然后才是个别的、具体细节的陈述。

四、讨论

讨论一般从告诉读者你从研究中掌握了什么开始。

在讨论部分，我们可以把自己的研究结果同在文献中列举的那些研究的结果进行比较，看看是否又一次验证了他们的结论。同时还可以讨论自己的研究可能存在的缺陷，讨论将自己的结论进行推广时必须具备的条件及所受到的限制。

讨论部分还包括：对于研究仍未能回答的问题的讨论，对于在研究中新出现的问题的讨论；以及对有助于解决这些问题的研究的建议等。

五、小结、摘要、参考文献及附录

1. 小结：在小结中，再次对整个报告的各个部分作一个纲要式的总结。
2. 参考文献：在研究报告的结尾处，常常要将整个研究报告中所引用过的所有著作和文章的

目录列出，并用“参考文献”作为标题将它们集中成一个单独的部分。

3. 附录：研究报告的附录中常常包括这样一些材料：问卷、态度量表、实验中的刺激材料、以及实验设备或研究背景的照片和草图等。附录中另外一个内容就是某些数据表格或者附加的数据分析。

复习与思考题

调查报告的写作与新闻写作、文学写作有何不同？

拓展阅读书目

1. 范伟达：《现代社会研究方法》，复旦大学出版社 2001 年版。
2. [美] 艾尔·巴比：《社会研究方法》，华夏出版社 2000 年版。

《西方管理思想史》教学大纲

辛 锋 编写

目 录

前 言	1624
一、本课程性质、编写目的、课程简介	1624
二、本课程的教学目的和基本要求	1624
三、本课程的主要内容及学时分配	1624
四、教材、复习与思考题、拓展阅读书目	1625
引 言	1626
上 篇	1627
第一讲 古代社会管理思想精华	1627
一、氏族组织管理精华	1627
二、古埃及等管理精华	1627
三、古希腊、罗马时期管理思想精华	1627
复习与思考题	1628
拓展阅读书目	1628
第二讲 中世纪末管理思想概览	1629
复习与思考题	1629
拓展阅读书目	1629
第三讲 17-19 世纪科学管理的探索	1630
一、17-19 世纪科学管理探索的社会背景	1630
二、17-19 世纪思想家们对科学管理的探索	1630
三、英国索霍工厂管理经验	1631
四、美国科学管理先驱者的贡献	1631
复习与思考题	1632
拓展阅读书目	1632
下 篇	1633
第一讲 管理科学诞生以来管理思想概览	1633
一、威尔逊的“公共行政管理”思想	1633
二、泰罗的“科学管理原理”	1633
三、法约尔的一般管理理论	1634
四、韦伯的理想行政组织理论	1634
复习与思考题	1635
拓展阅读书目	1636
第二讲 行为科学时期管理思想概览	1637
一、梅奥的人际关系理论	1637
二、马斯洛的需要层级论	1637
三、卢因的团体动力学	1638
四、布莱克等的“领导方格理论”	1638
五、威廉·大内的 Z 理论	1639
复习与思考题	1640
拓展阅读书目	1640
第三讲 20 世纪中叶以来管理科学诸学派管理思想概说	1641

一、“管理丛林”诸学派管理思想概说	1641
二、公共行政领域管理诸学派	1644
拓展阅读书目	1646

前 言

一、本课程性质、编写目的、课程简介

课程性质：本课程是行政管理、公共管理和工商管理专业本科生的专业选修课之一。

编写目的：便于学生简明了解本课程的教学内容，所应掌握的基本原理和知识点，以及学习本课程内容所要掌握的基本问题和阅读书目。

课程简介：西方管理思想史是管理学的重要分支学科，它与管理科学和管理实践密切联系，是现代管理科学和管理实践发展的方法论的历史基础。

本课程重点讲解在西方历史上各个时期管理活动中所普遍存在的基本理论、理念，及其这些基本理论、理念的发展变革趋势等问题。

通过本课程的学习，既有利于学生深刻理解西方管理思想、管理科学和管理实践演变的逻辑，又有利于学生研究和探讨现实管理问题提供历史知识的借鉴。

二、本课程的教学目的和基本要求

教学目的：本课程重点讲解在西方历史上各个时期的管理活动中所普遍存在的基本理论、理念，及其这些基本理论、理念的发展变革逻辑等问题。

在系统的课堂教学基础上，要求学生做好以下方面的学习：

其一，对西方历史上管理的基本思想、基本范畴有一个比较系统的了解和把握；

其二，提高学生对西方以往管理知识的鉴赏能力；

其三，提高学生将西方管理思想、理论与当代中国管理实践相结合的能力。

三、本课程的主要内容及学时分配

本课程共 36 学时，具体如下：

上 篇 管理科学诞生前管理思想的演变

第一讲 古代社会管理思想精华（6 课时）

氏族组织管理精华

古埃及等管理精华

古希腊、罗马时期管理思想精华

第二讲 中世纪末期管理思想概览（2 课时）

第三讲 17-19 世纪科学管理的探索（8 课时）

17-19 世纪科学管理探索的社会背景

17-19 世纪思想们对科学管理的探索

英国索霍工厂管理经验

美国科学管理先驱者的贡献

下 篇 管理科学诞生以来管理思想概览

第一讲 管理科学创立时期管理思想概览（6 课时）

威尔逊的“公共行政管理”思想

泰罗的科学管理理论

法约尔的一般管理理论

韦伯的理想行政组织理论

第二讲 行为科学时期管理思想概览（8 课时）

梅奥的人际关系理论

马斯洛的需要层级论

卢因的团体动力学

布莱克等的“领导方格理论”

威廉·大内的 Z 理论

第三讲 20 世纪中叶以来管理科学诸学派管理思想概说（6 课时）

“管理丛林”的管理理论诸学派管理思想概说

公共行政领域诸学派管理思想概说

四、教材、复习与思考题、拓展阅读书目

教材：郭咸纲著《西方管理思想史》（第二版），经济管理出版社 2002 年版。

复习与思考题、拓展阅读书目请见各章末尾处。

引 言 管理思想由来已久

美国现代管理思想史学家丹尼尔·A·雷恩在《管理思想的演变》一书中指出，在古代各民族中，都可以发现诸如领导、代表制、管理范围、计划和组织等管理实践。

人类的管理思想如同人类的管理实践一样古老，但在 19 世纪之前的漫长时间里，管理思想基本上没有形成自己的、独立的理论体系。大量的管理思想包含于哲学、政治学、经济学、军事科学等中，它们既是西方管理思想的重要组成部分，也是现代管理理论的重要思想来源。

上 篇 管理科学诞生前管理思想的演变

第一讲 古代社会管理思想精华

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍氏族管理的特征，苏格拉底、柏拉图和亚里士多德的主要管理思想主张。通过对本讲内容的学习，使学生对西方古代社会的管理文化及其变革有所了解。

学时分配：6 课时

一、氏族组织管理精华

对氏族组织管理状况进行权威考察的学者是 L·H·摩尔根（Lewis Henry Morgan, 1818-1881）。他在于 1877 年出版了《古代社会》，在对美洲、澳洲土著部落的社会生活的长期深入细致的考察的基础上，对氏族组织的管理做出了令人信服的说明。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中指出，摩尔根得出了与马克思相同的、具有历史唯物主义性质的结论。他指出：

氏族是以性为基础，以血缘关系为纽带的组织，是一个有组织的血亲团体。它是伦理性组织；伦理性就是政治性，政治性也就是伦理性。

《氏族法》是氏族成员共同活动的权威性规定，规定了氏族成员所享有的基本权利：选举和罢免氏族首领和酋帅的权利。

氏族部落首领、酋帅是由推举产生的。他们“必须行为良好才能保持权力”；他们“仅限于平时事务，没有凌驾于氏族之上的权威”，一旦罢免，他们就“不再被视为酋长而成为普通人了”。

氏族会议是氏族组织形式最简单的初级会议，是“处理政治事务的机构，又是统驭氏族、部落和部落联盟的最高权力机构”，它是“一种民主大会，因为参加会议的每一个成年男子和女子都对他们所讨论的一切问题有发言权”。

二、古埃及等管理精华

创造西方古代社会文明的因素很多，其中，管理文明是一种不可忽视的因素。在古埃及的管理文明中，有着诸如用人唯贤、分工、分权的管理思想，他们还较早提出并实践“以十为限”的“管理跨度”。

按照雷恩的说法，《圣经》中的“旧约全书”是一部有关领导一个民族征服一块土地的故事的著作，其中含有丰富的管理思想。据《圣经》“出谷记”记载，摩西的岳父耶思罗曾劝告摩西，处理政务，事必躬亲不利于管理，建议他从以色列人中挑选有才能的人，任命他们作百姓的首领，作千夫长、百夫长、五十夫长和十夫长，他们随时审断百姓的案件；有难断的案件就呈到摩西那里，各种小事由他们自己审判。

摩西是西方管理思想史上较早地在管理中自觉地运用“管理跨度”和“例外管理”原则的古代领导者；同时，有人称耶思罗是古代管理实践中，有据可察的“第一位著名的管理顾问”。

从古巴比伦第一王朝第六代国王汉穆拉比颁布的《汉穆拉比法典》证实，汉穆拉比是古代社会第一个全面推行法治管理、依法行政的国家领导人。

三、古希腊、罗马时期管理思想精华

古希腊罗马共和国时代的管理思想是西方古代社会管理文明发展的顶峰，这一时期的管理思想主要是关于公共领域的管理。这一时期的管理实践，孕育了古代管理思想的一代宗师，如苏格拉底、亚里士多德、柏拉图、西塞罗等；而这一时期的管理思想奠定了近现代管理理论和实践的典范。

1. 苏格拉底的主要管理思想

据考证，苏格拉底是管理思想史上较早主张将管理活动区分为“公共事务”与“私人事务”的人，主张公共事务与私人事务管理技术互通性，“如果一个人不能管理好他的私人事务，他肯定也不能管理好公共事务”。他强调用人的重要性，“没有人的作用，私人事务及公共事务都无法进行……”。苏格拉底还指出，治国是一门学问，是一门艺术，需要专门的训练。他提出“美德即知识”的主张，提出“贤人治理”、“专家治理”主张，他是西方精英管理思想的先驱者。

2. 柏拉图的主要管理思想

柏拉图是的管理思想主要包含在“理想国”理论体系中。柏拉图重视社会分工的作用，提出“分工是社会和谐的保障”，各个等级各守本位，各尽其职，社会才能是和谐一致，才能实现“正义”或“公道”原则。

柏拉图的“哲学王”思想在管理学上的核心理念是选贤任能，强调知识和才能对管理的作用，强调重视管理者的知识培养和教育。他提出对优秀者再施以辩证法教育，而后才可以担任各种管理职务；最高管理者为“哲学王”——他们集权力和智慧于一身。他还提出有效管理是理论与实践的统一，必须让那些只搞政治不研究哲学，或者，只研究哲学不搞政治的人靠边站。否则，国家永无宁日，人类永无宁日。

3. 亚里士多德的主要管理思想

亚里士多德的管理思想主要集中在《政治学》等著作中，探讨了组织管理、分工与协作的必要性。他的管理思想精华和贡献主要是关于体制设计的思想，他开创了体制理念的传统典范——体制是一种制度安排，是理性设计的产物。

他提出体制设计的“价值原则”和“数量原则”。他指出，凡照顾到公共利益的各种政体就都是正当或正宗的政体；而那些只照顾统治者利益的政体就是错误的政体或正宗政体的变态。按掌管最高治权人数的多寡，体制的具体类型分别有一人之治、少数人之治、多数人之治。

4. 古代城邦时期民主管理

该时期的民主管理是分布于城邦内部的关于“公共领域”的管理。其中，最有代表性的是雅典城邦的民主管理，它的主要特征是：主权在民、权力制约、法律至上，它是古代社会民主管理实践的最高成就，并成为近现代社会民主管理的典范。

复习与思考题

1. 原始社会民主管理的主要特征
2. 柏拉图“理想国”的管理学寓意
3. 亚里士多德关于政体的含义和原则

拓展阅读书目

1. L·H·摩尔根著《古代社会》，商务印书馆版 1995 年版。
2. 柏拉图著《理想国》，商务印书馆版 1986 年版。
3. 亚里士多德著《政治学》，商务印书馆版 1965 年版。
4. [美]丹尼尔·雷恩著《管理思想的演变》，中国社会科学出版社 2000 年版。
5. 应克复等著《西方民主史》，中国社会科学出版社 1997 年版。

第二讲 中世纪末管理思想概览

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍西方中世纪管理的社会背景和历史现状以及马基雅维里的主要管理思想主张等内容。通过对本讲内容的学习，使学生对这一时期的社会管理文化及其变革的必要性有初步的了解。

学时分配：2 课时

中世纪是指欧洲的封建社会，实行的是政教合一的专制统治，形成独特的社会等级秩序，文化和管理传统，限制了管理理论和实践的进步。

该时代社会管理的基本性征是：由统治者做出片面决策，通过神赐君权、教义对虔诚教徒的号召力以及军队的严格纪律来进行管理；很少或者完全没有创立合理的管理思想体系的必要。同时，受当时社会传统宗教文化的影响，占统治地位的价值准则是反对商业，认为商业是“极为肮脏的勾当”、“生意是罪恶的需要”；反对人们获取现世成就，放弃现世抱负而等待来世幸福。

在中世纪后期，从 11 世纪起的十字军的多次东侵、马克·波罗游历东方返回意大利，到 15 末、16 世纪初地理大发现等历史事件，推动了西欧资本主义由简单协作逐渐过渡到工场手工业阶段，商品经济和对外贸易活跃起来，特别是打破封建教会思想禁锢的文艺复兴运动盛起，迎来了近代文明的曙光。意大利半岛的佛罗伦萨、威尼斯等是这场运动的中心地带，是西欧资本主义发祥地，又是先进管理思想诞生地。

在政治领域，马基雅维里关于公共领域领导艺术与管理思想的主张，符合当时意大利的社会需求。

在经济领域，出现了威尼斯商人和威尼斯兵工厂的先进管理实践。威尼斯商人和威尼斯兵工厂的管理经验主要有：

（1）重视生产协作组织内部的合理分工。分工基础上的协作是资本主义工场手工业区别于简单协作的主要特征。威尼斯兵工厂内部的职责分工程度是相当高的，正副厂长及元老院的特派员主要负责财务管理、采购工作，工长和技术人员负责各作业部门的工作，并实行相互制约和平衡的原则。（2）威尼斯商人建立了作为管理措施之一的会计制度，先是复式簿记制度，其后又有日记账、分类账等。（3）在威尼斯兵工厂，部件和原料的储存、部件标准化、装配线生产的控制、存货控制、成本控制，都具有很高效率和水准。（4）威尼斯兵工厂通过计划合同和成本控制来进行决策。（5）威尼斯兵工厂还建立了一套严密的人事管理制度，规定了上下工、工休时间；按工作的性质，分别实行计件工资制、计时工资制付给报酬，设立专门的委员会定期对工人的成绩进行评定，决定是否提升其工资。

复习与思考题

1. 试析宗教文化对管理的正面作用
2. 试述马基雅维里《君主论》中阐述的管理思想的主要内容

拓展阅读书目

1. [意大利]马基雅维里著《君主论》，商务印书馆版 2005 年版。
2. [美]汤普逊著《中世纪经济社会史》，商务印书馆 1963 年版。
3. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社 1999 年版。
4. [美]丹尼尔·雷恩著《管理思想的演变》，中国社会科学出版社 2000 年版。
5. 应克复等著《西方民主史》，中国社会科学出版社 1997 年版。

第三讲 17-19 世纪科学管理的探索

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍 17—19 世纪管理的社会背景和历史现状，并对这一时期的主要管理思想主张进行适当的梳理。通过对本讲内容的学习，使学生对西方近代社会的文化、管理实践及其变革趋势有所了解。

学时分配：8 课时

一、17-19 世纪科学管理探索的社会背景

17-19 世纪下半叶之前是西方社会近代政治、经济、文化、科技等发生重大变革时期，特别是资本主义生产从工场手工业过渡到工厂化时代，“工厂制度”已经成型，对科学管理的探索就成必然。

科学管理是工业文明的产物，也是推动工业文明的动力。尽管现代管理科学的理论和发展较早地始于美国，但是，具有现代科学管理特征的理论研究和实践探索却始于英国。

英国伟大的历史学家阿诺德·汤因比指出，对摧毁旧英国、建立一个新英国并促使全世界走向工业化起过最大作用的两个人是亚当·斯密和詹姆斯·瓦特。斯密促使了经济思想上的革命，瓦特促进了使用蒸汽动力的革命。

管理史证明，一方面是技术，一方面是管理，这是推动近现代工业文明的两个轮子。

技术革命以及工业革命导致大工厂的建立和社会活动范围、规模的扩大，随之而来的不仅是工厂生产乃至整个社会都遇到了管理难题。同时，管理作为人类的活动是文化的演绎。有什么样的文化精神和传统便有什么样的管理样式。雷恩在《管理思想的演变》中指出，促使旧的文化制度摇摇欲坠的新事物，是由三种最终将导致产生工业革命以及人类新文化的力量组成的。他将这一文化体系分为三个方面：新教徒伦理、自由意志的伦理、市场伦理，它们为新的工业时代奠定了文化基础。

在这一时期，管理开始作为一个普及性的重大问题引起不同领域人们的关注，其中最为活跃的当属经济领域，经济学家（主要是英法）对管理思想的贡献是巨大的。除此之外，其他领域的思想家、早期的工厂主、美国铁路系统的管理当局等，他们是现代科学管理的先驱者。

二、17-19 世纪思想家们对科学管理的探索

1. 对“管理”作用的首肯

这一时期的经济学家对管理在经济活动中的作用做出充分的肯定。其中，法国经济学家萨伊首倡“管理是生产中的一种独立的要素”、“管理是一种独立的活动”。把管理看作是继土地、劳动力、资本之后生产的“第四要素”。

2. 领导体制的创新

18 世纪中叶前的西欧，重商主义占统治地位，但它限制了私人经济的繁荣和发展。因此，主张崇尚自然、自由放任的重农主义和自由主义思想应运而生，引发了管理领域领导体制的革命性变革。而亚当·斯密通过“一只看不见的手”（an invisible hand）的说法将其中隐喻的思想精髓变成家喻户晓的思想，它揭示了良好管理秩序和绩效的取得是在管理者的意图之外的、是有意无意之中的事情；人为的控制则会破坏这种秩序。

3. “人性假设”主张的丰富

这一时期产生的亚当·斯密和大卫·李嘉图的人性假设主张在管理思想史上影响至深，对其误识也颇多。

在传统经济思想史和管理思想史上，一般认为，亚当·斯密的人性假设是“经济人”假设，并且有人认为他是理性人假设的奠基者。事实上，斯密是从多向度来考察和说明人性的。在“亚当·斯

密问题”中包含着“利己心”(Self-Love)与“同情心”的问题,而他的“经济人”假设又是以“有限理性”假设为前提的;同时,他又提出人性还包含“热爱秩序”(人的审美需要)等方面;人及人性是诸方面交互作用的复杂体系。在斯密看来:人的行动不单单仅受某种特性支配的,是人性诸多方面的整合。因此,我们应当把他的人性假设概括为“复杂人”假设。

亚当·斯密的学生、著名经济学家大卫·李嘉图(David Ricardo, 1772~1823),则提出“群氓假设”,其基本主张是:社会是由一群一群无组织的个人所组成的;为了个人的生存和利益,每一个人都是以计算利弊的方式而行动;为了达到这一目的,人们都尽可能合乎逻辑地行动。

李嘉图的“群氓假设”奠定了理性人假说理论传统,影响至今。同时,他在“光大”斯密学说的时候,却以忽略其互利性、社会性为代价——人成为一个富有智慧而利己的动物。

4. 重视分工的作用

亚当·斯密在《国富论》开篇中指出:劳动生产力上最大的增进,以及运用劳动时所表现的更大熟练、技巧和判断力,似乎都是分工的结果。亚当·斯密以扣针制造为例,说明分工对提高劳动效率的关系,分析了分工的作用。

5. 重视发挥管理职能和科学管理方法的作用

强调命令统一原则,强调财务控制,重视科学管理理论、方法的宣传推广;重视指挥、领导等担任管理职能的人员所需要的品质,重视对经理人员和工人的培训。

在管理实践方面,巴比奇和杰文斯对工作时间和工作方法进行了研究,巴比奇还提出了一种进行作业研究的“观察制造业的方法”;阿克莱特等人发明和使用了一些先进的机器,并采用科学的方法进行管理,巴比奇还发明了一台早期的计算机;汤等人做了较多的工作来宣传和推广科学管理。

6. 重视人事管理的作用

重视企业中人的因素及积极性的发挥,重视激励的作用;提出要改变僵化的领导作风,提出了各种不同的方案来调整劳资关系。斯密认为,高工资能激励工人工作更加积极、勤奋和迅速。他提倡高工资,是第一位与“最饥饿的工人是最好的工人”的重商主义观念决裂的经济学家。美国学者A·阿特金森指出,最廉价的劳动力是得到最好报酬的劳动力;正是得到最好报酬的劳动力去操纵机器,才保证了相对于资本投入的最多产品。

三、英国索霍工厂管理经验

索霍(SOHO)工厂设在英国的伯明翰附近,是英国的蒸汽机改进和发明家詹姆斯·瓦特同工程师兼工厂主马修·博尔顿(Matthew Boulton, 1728-1809)于1796年建立的。1800年,他们各自的儿子詹姆斯·小瓦特(1769-1848)和马修·鲁宾逊·博尔顿(1770-1842)接管了工厂,尝试进行管理的变革。

索霍工厂的管理经验可以概括为12个方面:

进行市场研究和预测,以便为企业发展提供依据;有计划地进行机器布置,使之符合工作流程要求;有计划地选择厂址;制定了生产工艺程序和机器作业的标准;制定了正规的工具维修和采购制度;实行了产品部件的标准化;拥有精细的统计纪录,作为决策的依据;建立了比较详细的会计制度;进行工作研究,如测定每部机器的速度,以机器和工人为基础来组织生产过程;在工作研究的基础上实行按成果付酬的工资制;推行职工福利制度;制定经理人员和职工的培训规划。

英国管理学家林德尔·厄威克在《管理备要》一书中的评价是:“当时的索霍厂自觉地运用了一些早期科学管理措施,虽然其规模不能同当代的大企业相比,但其系统性却不亚于现代的大公司。”

四、美国科学管理先驱者的贡献

在泰罗之前的大半个世纪里,美国就有一批人开始了科学管理的探索,他们主要来自当时发达

的工业领域，如钢铁企业、铁路系统，尤其是铁路系统，他们成为管理科学的先驱者。在泰罗的“科学管理原理”体系中所持有的基本主张，他们都做过某种程度的总结和说明。

对此，林德尔·厄威克做了如下说明：“泰勒所做的工作并不是发明某种全新的东西，而是把整个 19 世纪在英、美两国产生、发展起来的东西加以综合而形成的一整套的思想，他使一系列无条理的首创事物和实验有了一个哲学的体系，称之为科学管理。”

复习与思考题

1. 试述工业时代管理文明的文化基础
2. 管理作为生产的“第四要素”的意义
3. 试述亚当·斯密“人性假设”的主要主张
4. 试析亚当·斯密“一只看不见的手”的管理寓意
5. “亚当·斯密问题”究竟说明了什么
6. 大卫·李嘉图的“群氓假设”的含义及其在管理思想史上影响

拓展阅读书目

1. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社 1999 年版。
2. [美]丹尼尔·雷恩著《管理思想的演变》，中国社会科学出版社 2000 年版。
3. [意]萨尔沃·马斯泰罗内著《欧洲民主史》，社会科学文献出版社 1998 年版。
4. 应克复等著《西方民主史》，中国社会科学出版社 1997 年版。
5. 张志伟主编《西方哲学智慧》，中国人民大学出版社，2000 年版。
6. [英]亚当·斯密著《国富论》、《道德情操论》，商务印书馆 1997 年版。
7. [英]林德尔·厄威克编《管理备要》，中国社会科学出版社 1994 年版。
8. [法]保尔·芒图著《十八世纪产业革命》，商务印书馆 1983 年版。
9. [美]小艾尔弗雷德·钱德勒著《看得见得手》，商务印书馆 1987 年版。

下 篇 管理科学诞生以来管理思想概览

第一讲 管理科学创立时期管理思想概览

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍 19 世纪末至 20 世纪 20 年代初管理科学的社会背景和历史现状，介绍威尔逊、泰罗、法约尔和韦伯的主要管理思想主张等内容。通过对本讲内容的学习，使学生对上述内容有所了解。

学时分配：6 课时

在现代的管理思想史研究上，一般认为，管理科学诞生于 19 世纪末 20 世纪初，并认为管理科学是从泰罗开始的。这一主张是值得商榷的。

十九世纪中叶以后，现代公司制度在美国得到清晰的确立，企业的规模、数量不断扩大，管理人员碰到了许多以前没有碰到过的问题，于是研究新的管理理论、规则和方法形成一个社会性潮流，可以说，泰罗的“科学管理原理”是这一潮流的结晶。回顾现代管理科学的历史，当然不能不从美国的“管理运动”开始。

然而，对这一时期西方管理思想做出系统而严谨的考察可以发现，对创建管理科学做出重大贡献的至少有四个代表性人物，其中每一个人的贡献都是其他人所无法代替的。这四个代表性的人物分别是：“公共行政管理学之父”托马斯·伍德罗·威尔逊，“科学管理之父”弗雷德里克·泰罗，“一般管理理论之父”亨利·法约尔和“组织理论之父”马克斯·韦伯。

一、威尔逊的“公共行政管理”思想

托马斯·伍德罗·威尔逊，美国杰出的政治学家、行政学家、历史学家、教育家和政治家，被公认为公共行政学的奠基人。他 1887 年在《政治学季刊》发表了《行政学之研究》一文，是行政学诞生的标志。

在《行政学之研究》一文中，威尔逊提出了“政治—行政”二分法和建立一门独立的行政学科的主张。他提出，随着国家经济和社会事务的发展以及政府职能的扩大，与制定一部宪法相比较，贯彻一部宪法变得愈来愈困难了。

威尔逊指出，行政学的任务在于说明政府“适当”承担的任务；研究政府的管理方式；其目的就在于把行政方法从经验性实践的混乱和浪费中拯救出来，并使它们深深植根于稳定的原理之上。

威尔逊对政治与行政的关系做出了科学地阐述：“行政”有别于“政治”；政治是政治家的特殊活动范围，而行政管理则是技术性职员的事情。而政治与行政的关系是目的与手段关系，政治活动如果没有行政管理的帮助就将一事无成。另外，行政与政治一样，也是有“意志”的行动。

同时，威尔逊提出“为政在人”的思想，十分关注当时的文官制度改革和政府官员的素质。他指出，行政学研究的目的在于找到最佳方法，建立一支受过充分训练的、以良好的态度为公众服务的文官班子，使政府这部机器有效地运转，克服官僚主义。关于行政的目的，威尔逊指出，行政官员应该以良好的态度为人民服务，严格说来统治者只不过是统治者的仆人而已。威尔逊还重视公共舆论对行政管理的监督作用。“在行政管理活动当中，群众舆论将起什么作用？准确的答案似乎是：公共舆论将起权威性评判家的作用。”

二、泰罗的“科学管理原理”

泰罗是“科学管理之父”，美国古典管理理论的重要创始人，其标志是 1911 年出版的《科学管理原理》一书。林德尔·厄威克的评价是：在管理科学史上，“泰罗的成就高于任何一个人”。

1918年，列宁在《真理报》上讲到俄国工业时写道，“我们应该立即引进计件工资制并试行实施。我们应该试行泰罗制的每一项科学的和进步的提议”。

泰罗是从一个工人的生产作业的角度出发研究和建构其管理理论的，并且是建立在“经济人”假设基础上的。他认为，科学管理的根本目的是提高劳动生产率。于是，他在科学试验和技术革新基础上，把工人使用的工具、机械、材料以及作业环境加以标准化，并制定出标准的操作方法，这就是标准化原理。通过工时研究，确定不同岗位可以达到的、合理的日工作定额，这就是“工作定额原理”。为了使工人掌握标准的工具、操作方法，完成日工作定额，就必须对工人进行培训，使他们成为“第一流的工人”。为了鼓励工人努力工作，完成工作定额，他设计了一种有差别的、刺激性的计件工资制度。泰罗还强调实现科学管理是企业管理当局的职责，要将计划职能与执行职能分开，设立专门的计划部门承担计划职能和实现职能工长制，实行管理的例外原则。

泰罗指出，在生产中通过推行科学管理来提高劳动生产率，有利于实现雇主关心的生产的低成本和工人获得高工资的需求，为此就必须取得雇主和工人两方面的合作，双方都必须进行一次“精神革命”，“必须用科学知识来代替个人的见解或个人的经验知识。否则，就谈不上科学管理。”他认为，科学管理的实质是实现伟大的思想革命。

三、法约尔的一般管理理论

亨利·法约尔是西方古典管理理论在法国的杰出代表，其代表作是1916年出版的《工业管理与一般管理》一书。今天所通行的管理学教科书中所阐述的大部分原理，所使用的大部分概念，总体上没有超出该书所研究的范围。

法约尔是从一个大企业领导者的角度，以丰富而成功管理经验的基础上阐释其管理理论的，并给出了管理科学一般理论一个合理的哲学体系的，其理论建树是无可比拟的。

法约尔第一次将企业（也即“组织”的含义）活动细分为六项职能：技术、商业、财务、安全、会计和管理等。每一职能相对应的是一种专门能力，包括技术能力、商业能力、财务能力和管理能力等；而每一专门能力都由以下方面构成：身体、智力、道德、一般文化、专业知识和经验等。他提出，与其他五种职能不同，管理职能负责制定企业的总经营计划，负责建立社会组织、协调各方面的力量和行动，它包括计划、组织、指挥、协调、控制五项要素。他同时指出，“在各类企业里，下属人员的主要能力是具有企业特点的职业能力，而较上层的领导人的主要能力是管理能力。对管理知识的需要是普遍的”。他强调要重视管理知识的教育，建立一种得出普遍承认的管理理论。

法约尔又对常见的管理原则进行了系统的归纳：劳动分工、权力与责任、纪律、统一指挥、统一领导、个人利益服从整体利益、人员报酬、集中、等级制度、秩序、公平、人员稳定、首创精神和人员团结等14条。

法约尔指出，“原则是灵活的，可以适应于一切需要，问题在于懂得使用它”。“如果没有经验与尺度，即使有最好的原则，人们仍将处于困惑不安之中”。

四、韦伯的理想行政组织理论

马克斯·韦伯是19世纪末20世纪初德国著名思想家，公认的现代社会学三大创始人之一；他在管理学、法学、经济学、历史学和宗教学等都有广泛的研究和影响。他在管理思想史上的最大贡献是提出了“理想的行政组织体系理论”，被称为“组织理论之父”。他在管理学史上有较大影响的著作是《新教伦理和资本主义的精神》和《社会和经济》等。

韦伯的理论贡献主要在于以下几个方面：

1. 权威的类型

韦伯在《社会和经济组织的理论》一书中指出：存在着三种纯粹形态的、被社会所认可和接受的合法性权威，它们是：（1）理性—法律的权力，其依据是对那些按照标准规则被提升到有权指

挥的人的权利的合法性的信念，又称法定权力；（2）传统的权力，其依据是对古老传统的不可侵犯性和按传统行使权力的人的地位的正统性的信念；（3）超凡的权力，其依据是对个别人的特殊的和超凡的神圣、英雄主义或模范品质的崇拜，或对这个人的启示或发布的标准模式或命令的崇拜；又称超凡魅力的权力。

韦伯指出，上述三种权力的管理效率是各不相同的：传统权力的管理效率较差，超凡权力是非理性的，其管理效率取决于统治者个人魅力程度，是不稳定的。所以这两种权力都不宜作为行政组织体系的基础。而理性—法律的权力依据的是理性化的组织、专业化的分工、明确的规章制度实施的管理，是有较高而稳定效率的。

2. 理想的行政组织体系的特征

韦伯的理想行政组织体系又称官僚制或科层组织，它是一种以组织分层、职能分工、集权与统一指挥等为特征的现代社会行政组织模式。从纯技术的观点来看，“官僚制”是高效率的组织形式，是高度理性化的组织机构类型。它有以下基本特征：

（1）有一个按规则履行正式职能的持续性组织；（2）有明确的权限，包括按劳动分工所确定的职责领域，有为了履行这些职责所必要的命令的权力，明确规定可能允许的强制手段和使用的前提条件；（3）行政机关按等级系列原则组织起来；（4）官员的按照议事规则照章办事的运行机制；（5）行政管理班子同行政管理物资和生产物资完全分开原则；（6）任职人员不能将职位占为己有；（7）行政管理档案制度原则，将管理行为、决定和规则以书面形式加以规定和记载；（8）合法型统治能以各种不同的方式来行使，主要是借助于官僚体制的行政管理班子进行统治。

3. 官僚体制的行政管理班子的管理制度

韦伯从 10 个方面设计出官僚体制的行政管理班子的管理制度，这些制度明确了行政管理班子的成员们在组织中的地位，具体内容如下：

（1）个人是自由的，仅仅在事务上服从官职的义务；（2）处于固定的职务等级制度之中；（3）拥有固定的职务权限；（4）根据契约受命，即（原则上）建立在自由选择之上；（5）根据专业业务资格任命（不是选举）——在最合理的情况下，通过考试获得的、通过证书确认的专业业务资格；（6）采用固定的货币薪金支付报酬，薪金首先依据官价等级分级，同时也根据职位的责任，此外，还根据“身份地位”的原则；（7）把他们的职务视为唯一的或主要的职业；（8）职务“升迁”根据年资或政绩，或者两者兼而有之，取决于上司的评价；（9）工作中完全同“行政管理物资分开”，个人不得把职位占为己有；（10）接受严格的、统一的职务纪律和监督。

韦伯的理论是以正式组织为研究对象。从纯技术的观点来看，这种理想的行政组织体系是最符合理性原则、效率最高的。它在精确性、稳定性、纪律性和可靠性方面都优于其他组织形式，具有一定的优越性。

韦伯也指出了它的弱点。他认为，官僚制犹如一个巨大的铁笼，将人固定在其中，压抑了人的积极性和创造精神，使人成为一种附属品，只会机械地例行公事，成为没有精神的专家，没有情感的享乐人，整个社会将变得毫无生气。

复习与思考题

1. 试述管理科学诞生的历史背景
2. 简述威尔逊对行政学的主要理论贡献
3. 简述泰罗的主要理论贡献
4. 简述亨利·法约尔的主要理论贡献
5. 简述马克斯·韦伯的主要理论贡献
6. 马克斯·韦伯“官僚制”的真伪之辨

拓展阅读书目

1. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社 1999 年版。
2. 丁煌著：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
3. 应克复等著《西方民主史》，中国社会科学出版社 1997 年版。
4. [英]林德尔·厄威克编《管理备要》，中国社会科学出版社 1994 年版。
5. [美]小艾尔弗雷德·钱德勒著《看得见得手》，商务印书馆 1987 年版。
6. 托马斯·伍德罗·威尔逊，1887 年《政治学季刊》发表了《行政学研究》，转载于彭和平、竹立家等编译的《国外公共行政理论精选》，中共中央党校出版社 1997 年版。
7. [美]F·W·泰罗著《科学管理原理》，中国社会科学出版社 1984 年版。
8. [法]H·法约尔著《工业管理和一般管理》，中国社会科学出版社 1999 年版。
9. [德]马克斯·韦伯著《新教伦理与资本主义精神》，三联书店 1987 年版；《经济与社会》，商务印书馆 1997 年版。

第二讲 行为科学时期管理思想概览

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍 20 世纪 20 年代末至 20 世纪 50 年代前后行为科学的重要的管理思想主张等内容。通过对本讲内容的学习，使学生对上述内容有所了解。

学时分配：8 课时

行为科学时期的管理思想丰富多彩。根据课时安排，在本讲中，我们对以下管理理论做出较详细的说明。

一、梅奥的人际关系理论

乔治·埃尔顿·梅奥是美国 20 世纪著名的管理学家，人际关系学派（早期行为科学学派）的创始人。在霍桑试验的基础上，梅奥分别于 1933 年和 1945 年出版了《工业文明的人类问题》和《工业文明的社会问题》两部名著，概括霍桑试验的成果，阐明他的观点。

梅奥人际关系理论是对强调管理的科学性和严密性，轻视人的作用，把工人看作机器的附属品的古典管理理论批判基础上发展而来的。他的理论较之古典管理理论有如下突破：

（1）工人并不是把金钱当作刺激积极性的唯一动力的“经济人”，而是在物质之外还有社会的和心理的因素的“社会人”，是复杂的社会系统的成员。（2）企业中除了“正式组织”之外，还存在着“非正式组织”。新型的领导能力就是要在“正式组织”的经济需求和工人的“非正式组织”的社会需求之间保持平衡。（3）新型的领导能力还表现在通过提高职工的满足度，激励职工的士气，从而达到提高劳动生产率的目的。

梅奥认为，如何协调好劳资之间乃至整个“工业文明社会”的矛盾和冲突，建立良好的人际关系乃是文明世界的一个重大问题。他认为，他所探讨的管理问题不仅仅局限于工业企业的经营管理领域，实际上涉及战后西方资本主义国家的社会和治理，涉及现代资本主义的一些根本性问题。

二、马斯洛的需要层级论

马斯洛是美国著名行为科学家。其代表作为《人类的动机理论》等。

马斯洛把人的需要按其重要性和发生的先后次序归纳为五大类，组成了一个需要层级：第一级，生理上的需要，包括维持生活和繁衍后代所必需的各种物质上的需要。在这一需要没有得到满足以前，以后的更高层级的需要不会满足和发挥作用。第二级，安全上的需要，这是生活和工作等领域免除危险和威胁的各种需要。第三级，感情和归属上的需要，包括同家属、朋友、同事、上司等保持良好关系；同其他人相互提供友爱和帮助；自己有所归属，即成为某个团体的公认的成员等。这类需要比前面两类需要更精致、更难捉摸。对大多数人来讲，这类需要如果得不到满足，就会导致精神上的不健康。第四级，地位或受人尊敬的需要，包括自尊心、自信心、能力、知识、得到别人的承认和尊重、成就和名誉地位的需要等。这类需要很少能够得到完全的满足，因为它是无止境的。第五级，自我实现的需要。这是最高一级的需要，指一个人需要做他认为最适宜的工作，发挥他最大的潜在能力，表现个人的情感、思想、愿望、兴趣、能力、意志和特性，实现自己的理想，并能不断地自我创造和发展。

马斯洛做了以下几点说明：（1）五类需要中，等级越低的需要，越易得到满足；等级越高的需要，得到满足的程度越小。（2）人们一般是从低级到高级的次序来追求各项需要的满足。（3）一般讲来，只有在较低层次需要得到合理满足以后，较高级层次需要才会发展起来，起推动作用。

（4）需要具有发展的、动态的性质，随着年龄和地位等因素的变化，人的需要的侧重点也发生变化。

马斯洛的理论产生重大影响，他是 20 世纪管理思想史上第一个系统研究人的需要的思想家，

之后的需要和激励理论研究，是在他的理论的基础上发展而来的。

三、卢因的团体动力学

库尔特·卢因的团体动力学研究的团体是指非正式组织，是关于团体的结构、目标、领导方式、内聚力等的主张。卢因是德裔美国心理学家和行为科学家，他受格式塔心理学观点的启发，提出了关于人的行为“场论”，开创了心理学研究的一个新阶段，被人称为当代实验社会心理学之父。

他的团体动力学的主要内容有：（1）与正式组织一样，团体（非正式组织）也有三个要素：活动、相互影响、情绪构成。（2）团体是处于均衡状态的各种力的一种“力场”，叫做“生活场所”、“自由运动场所”。这些力包括团体活动的环境、团体成员的个性、感情及相互的看法等。团体行为就是各种力的错综复杂的结合。（3）团体除了接受正式组织的目标以外，还必须有它自己的目标，以维持团体的存在。（4）团体中有一个非正式的、较难辨认的结构，这个结构中包含正常成员、非正常成员、领导成员和孤立者。（5）团体也有专制的、民主的和自由放任的三种领导方式。其中民主的领导方式团体内聚力最强，工作效率最好。（6）团体参与者的多少受团体规模的大小、领导方式、成员之间的权力地位关系等因素的影响。（7）团体的规模较小为好，以便成员相互间能经常交往，其内聚力较强。大规模的团体往往会分裂为一些小的基本团体。

四、布莱克等的“领导方格理论”

该理论（以往称管理方格法），是由美国行为学家 R·R·布莱克（Robert R. Blake）、穆顿（Jane S. Mouton）提出来的，其代表作是《管理方格》；之后，布莱克和 A·A·麦坎南合著了《领导难题·方格解决》一书，进一步丰富该理论。

1,9				5,9				9,9
1,5				5,5				9,5
1,1				5,1				9,1

1. 行为方式的两种取向

布莱克等认为，在组织活动中，无论领导者还是下级人员，其行动方式都存在着“对人的关心”和“对生产的关心”两种不同取向。由此形成了领导者和下级不同的行为模式：领导方格方式和下级方格方式。

2. 关于领导方格方式

在《管理方格》中，布莱克等将领导者的行为方式概括为以下五种：1,1 领导方格方式，又叫“贫乏的管理”型领导方格方式；9,1 领导方格方式，又叫“权威与服从型”领导方格方式；1,9 领导方格方式，又叫“乡村俱乐部管理”型领导方格方式；5,5 领导方格方式，又叫“中间道路”型

领导方格方式；9,9 领导方格方式，又叫“协作管理”型领导方格方式。

在《领导难题·方格解决》一书中，布莱克等人又追加了两种领导方格方式：家长主义“领导方格方式”和“机会主义领导方格方式”。

3. 对下级方格方式的说明

在《领导难题·方格解决》一书中，布莱克等人对下级行为方式及其特点进行分析，是对“领导方格法”理论的发展和完善；布莱克等将下级风格归纳为以下七种类型：

1,1 定向的下级，该下级是“尽可能不操心的下级”；9,1 定向的下级，该下级是“固执己见的下级”；1,9 定向的下级，该下级是“热衷于讨好的下级”；5,5 定向的下级，该下级是“有地位意识的下级”；9,9 定向的下级，该下级是“寻求答案的下级”。另外还有“家长主义定向的下级”和“机会主义定向的下级”。

布莱克的特别声明，影响方格方式的因素主要有组织文化、价值观和个人的历史，等。他同时强调，“方格使我们能够描述态度和行为。……没有人始终一贯地坚持一种单一的方格方式。相反，人们在不同的时间采用不同的方法或者表现不同程度的关心。”

五、威廉·大内的 Z 理论

Z 理论是日裔美国管理学家威廉·大内（Ouchi, W. G.）提出的一种有关组织变革的重要理论。

Z 理论认为，组织的成功是产生高效率的工作团体的原因。组织发展的关键是创造出一种组织环境或组织气氛，使得高生产率的团体得以产生和发展。以前的一些管理理论大都是从“企业管理当局同职工是对立的”这一基本前提出发的。但事实上，企业管理当局同职工可以是一致的，两者的积极性可以融为一体。

大内指出美国的企业(称之为 A 型组织)应该以本国的文化背景为依据，吸收日本企业组织(称之为 J 型组织)的长处，形成一种既有高生产率又有高度职工满足的新型组织。这种新型组织可以叫做 Z 型组织。

1. A 型组织与 J 型组织的比较

A 型组织（日本机构）	（J 型组织）美国机构
终身雇佣制	短期雇用
缓慢的评价和升级（年功序列）	迅速的评价和升级
非专业化的经历道路	专业化的经历道路
含蓄的控制	明确的控制
集体的决策过程（合意式决策）	个人的决策过程（个人决策）
集体负责（淡化个人作用）	个人负责（强化个人作用）
整体关系	局部关系

2. Z 型组织的特点

(1) 企业对职工的雇佣是长期的，而不是短期的。(2) 采取下情上达的经营管理方式。(3) 基层管理人员不是机械地执行上级的指示，而是一方面敏感地抓住问题的实质，就地解决；另一方面，同有关部门统一思想，共同制定解决问题的方案，再报请上级批准。(4) 统一思想的方法主要是，中层管理人员对各种建议和意见进行调整统一。(5) 上下级之间的关系较融洽。(6) 企业管理当局不但要求职工完成生产任务，而且使职工在生产中得到满足，心情愉快。(7) 在对职工的培训方面，让职工得到多方面的工作经验。(8) 对职工的考察是长期而全面的。

3. 建立 Z 型组织的步骤

把组织改造成成为 Z 型组织的组织变革过程，一般分为以下十三个步骤：

(1) 使每一个有关的管理人员理解 Z 型组织和自己的作用。(2) 检查本公司的宗旨，即目标。(3) 解释所期望的管理宗旨，并争取获得领导的支持。(4) 通过建立组织机构和提供刺激手段来贯彻管理宗旨。(5) 发展人际关系技能。(6) 对自己测验，看对 Z 型管理理论掌握了多少，并加以提高。(7) 把工会包含在变革计划之内。(8) 使雇佣稳定化。(9) 制定一种缓慢的评价和提升制度。(10) 扩大职业发展的道路。(11) 为基层的改革做准备。(12) 找出实行参与管理的领域。(13) 使企业内的整体关系得到发展。

大内指出，一个公司中的各个事业部如果不能实现团队合作，上层主管就必须加以裁决和做决定一样，如果社会上的各个公司不能实现团队合作，就会导致政府的干预并逐步实现中央集权化。其后果必然是缺乏弹性和效率。只有实现 M 型社会中“个别努力”与“团队合作”的平衡，才能达到各个公司和整个社会的繁荣。

复习与思考题

1. 试述行为科学研究较之古典管理理论的优越性
2. 简述梅奥人际关系学说的基本主张和贡献
3. 简述马斯洛需要理论的基本主张和理论贡献
4. 试述团体或非正式组织之于正式组织的影响以及现代管理如何发挥团对组织的作用
5. 简述威廉·大内的“Z 理论”的管理启示

拓展阅读书目

1. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社 1999 年版。
2. 丁煌著《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
3. 孙耀君主编《西方管理学名著提要》，江西人民出版社 2001 年版。
4. [美]R·R·布莱克等著《新管理方格》，《领导难题·方格管理》，中国社会科学出版社 1986. 1999 年版。
5. [美]威廉·大内著《Z 理论》，中国社会科学出版社 1984 年版。
6. [美]马斯洛著《马斯洛人本哲学》，九州出版社 2003 年版。

第三讲 20 世纪中叶以来管理科学诸学派管理思想概说

本讲教学目的和要求：本讲主要介绍 20 世纪 50、60 年代以来之 20 世纪晚期管理科学诸学派的发展概况。通过对本讲内容的学习，使学生对上述内容有所了解。

学时分配：6 课时

大约在 20 世纪中叶或者说在 50、60 年代以来，随着管理科学的发展和管理实践的需要，西方管理理论学派众多，研究领域也日趋明晰化。一是侧重于经济领域管理的研究，即通常所说的“管理丛林”诸学派（孔茨对管理学派的分类）；二是专门研究公共行政领域管理问题的诸学派。当然，有些管理理论研究则是两者兼顾。在具体授课过程中，我们在对各学派做概括介绍外，重点对几位著名的管理学家的管理思想做出解说。

一、“管理丛林”诸学派管理思想概说

1. 社会协作系统学派

社会协作系统学派的创始人是切斯特·I·巴纳德，其代表作是《经理人员的职能》和《组织与管理》等。

该学派把社会学概念应用于管理学的研究，并把研究重点放在组织结构的逻辑分析上，提出了一套协作和组织的理论，并描绘出经理人员的工作过程。巴纳德认为，构成现代工业社会的基本单位——企业是正式组织，它是“有意识地协调两个以上的人的活动或力量的一个体系”，[巴纳德著：《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版，第 60 页]是由协作的意愿、目的即协作的共同目标和信息交流三个基本要素构成。经理人员是组织或协作体系中最关键的因素，是由于经理人员行使着组织所必不可少的三项职能：提供信息交流的体系、促成必要的个人努力、提出和制定目的。经理人员在履行上述职能时，他的领导行为包括四项内容：制定行动目标、发挥组织领导能力、善于应用组织机构和积极发挥全体组织成员的积极性。为此，经理人员需要具备活力和忍耐力、决断力、处理人际关系的能力、高度的责任心、高度的智力等五项基本品质。

巴纳德对权威提出了与“命令是服从的必要条件”的古典概念相反的解释。他认为，“权威是正式组织中一种信息交流（命令）的特性，通过它的被接受，组织的贡献者或‘成员’支配自己所贡献的行为，即支配或决定什么是要对组织做的事，什么是不对组织做的事”。[巴纳德著：《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版，第 129 页]因此，权威来自接受命令的人而不是经理人员。接受命令的人能够理解命令，他认为该命令同组织目的是没有矛盾、同他的个人利益是一致的，而且能够执行它。所以，要重视正式组织的信息交流体系的作用，“客观权威要求组织中的每一个成员有一个明确的正式的信息交流渠道”，并且，“信息交流的线路必须尽可能地直接和短捷”。[巴纳德著：《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版，第 139 页]

2. 决策理论学派

该学派是由美国著名的管理学家赫伯特·A·西蒙创立的，代表人物还有 G·马奇、M·赛叶特等人。其代表作主要有：《管理行为》、《组织》和《管理决策的新科学》等。

该学派以管理决策为主要研究对象，主张决策贯彻于管理的全过程，管理就是决策。决策活动包括四个阶段：情报活动、设计活动、抉择活动、审查活动。

他们提出，决策者是有限理性的人不是绝对理性的人，人们寻求的是令人满意的决策方案而不是最优化、最佳的决策方案。这是该学派不同于以往的理论创新所在。

他们认为，决策的基本类型是程序化决策和非程序化决策两种，前者是对组织的例行活动的决策，后者是对非例行活动的决策，管理实践中的决策往往是混合型决策。西蒙等人还把心理学、行为科学、系统论、运筹学、计算机等学科结合起来考察和研究人们的决策活动和过程，分析了程序

化决策和非程序化决策各自所需的决策技术，提出了“目标—手段分析法”等决策方法，主张利用计算机作为决策辅助工具，将人工智能技术应用于管理决策活动中去。

3. 系统管理学派

系统管理学派盛行于 20 世纪 60 年代，代表人物主要有：美国的约翰逊、卡斯特、罗森茨韦克、米勒、梅萨罗维奇，代表作有《系统理论与管理》、《组织与管理》等。系统管理理论把系统论、控制论、信息论应用于工商企业管理活动，系统地阐述了系统观点、系统分析、系统管理及它们的相互关系，分析了组织和管理的系统模型，以及系统管理中的各项职能。

该学派认为，工商企业是一个由相互联系共同合作的各个子系统所组成的为达到一定目标（组织目标与成员的个人目标）组成的系统。系统管理就是把组织单位作为系统来安排和经营。一般的企业都存在着明确的三级分工或三级组织：第一级，从事企业系统的计划、控制等职能的计划管理部门；第二级，主要负责分配人力和设备，并协助第三级组织的工作。第三级，主要是负责经营管理的业务部门，它们旨在满足第一级组织的要求。由此，存在着执行不同组织任务的三个子系统：战略子系统、协调子系统和作业子系统。要把系统观点、系统分析、系统管理运用于上述三个子系统，才能取得应有的管理效果，在进行系统管理时应注意各个子系统的特点。根据不同的研究需要和标准，可以建立不同的系统模式，如将一个企业划分为五大子系统：目标和价值子系统、技术子系统、社会心理子系统、结构子系统和管理子系统。

该学派认为，系统管理有四个特点：以目标为中心，强调系统的客观成就和客观效果；以整个系统为中心，强调整个系统的最优化，而不是子系统的最优化；以责任为中心，每个管理人员都分配给一定的任务，并衡量其投入和产出；以人为中心，每个工作人员都被安排进行有挑战性的工作，并根据其工作成绩来付给报酬。

系统管理包括四个阶段：创建系统阶段，系统的设计阶段，系统的运转和控制阶段，检查和评价系统的运转结果、确认系统是否有效阶段。

与其他的系统管理学家不同，美国麻省理工学院的电子计算机专家福莱思特教授和罗伯茨等人利用数学模型和电子计算机技术对复杂系统的行为进行模拟和研究，创立了系统动态学。福莱思特认为，所有的管理系统都具有一种决定系统行为特性的结构。这种结构是有规则的、能够识别的，可以应用一定的方法来探求和表示这种结构。他们用实验和定量的方法设计系统结构，把复杂的结构变得明白易懂，克服了该学派原有理论太抽象，不够成熟，不能付之实施的缺陷。

福莱思特等人的系统动态学研究取得了令人瞩目的成就，出版了《城市动态学》、《管理的系统动态学》等著作。特别是受罗马俱乐部的委托，用系统动态学方法建立了一个模拟世界形势和发展趋势的世界模拟模型，并在 1971—1974 年发表了《世界动态学》、《增长的极限》（即《罗马俱乐部报告》）等著作，引起很大的轰动，扩大了系统管理理论的影响，

4. 社会—技术系统理论

社会—技术系统理论是从系统观点出发的一种管理理论。它是由特里斯特、埃默里、赖斯、班福斯等人在英国的塔维斯托克人际关系研究所主持下，针对“二战”后英国煤矿从手工采煤转为机械采煤的技术变化所引发的问题和印度的纺织厂的作业组织进行实验研究的基础上概括形成的。后由美、英等国的管理学家进一步予以发展。

该学派的代表作有：《组织的选择》、《生产率和社会组织》、《社会—技术系统》、《组织环境的因果结构》等。

该学派的学者研究发现，手工采煤条件下的作业组织是一个有自主权的组织，它有三个特点：工作任务的整体性、个人技术的全面性和选择伙伴的自主性。但是，随着采煤机械化的变革，改变了作业组织的产生方式和规模，导致了操作工人同管理人员的矛盾冲突，影响了作业效率的提高。他们认为，这是由于以往的管理理论只把组织看成是一个社会系统，或是一个闭式的系统；把技术系统排除在它的研究范围之外，没有看到它又是一个技术系统，没有看到技术系统对社会系统有很

大的影响，没有看到个人的态度和群体行为要受人们工作环境中技术系统的影响。要解决管理中的各种矛盾，提高生产和管理效率，就必须建立起一种社会—技术系统，使组织的社会系统和技术系统相互均衡与协调起来。若两个系统失去了均衡，首先应改变技术系统，才能重新使两者趋于平衡。该学派认为，既满足其社会需要，又满足其技术需要的组织才是一个最好的组织。而且，组织还受到环境的影响，随环境的变化而发展演变，是一个动态的系统。所以，应该把组织看成是一个开放式的、动态的社会—技术系统。

该学派提出必须把企业的社会系统同技术系统紧密地结合起来，统一安排，协调发展。他们的主张对协调社会发展与科学技术革命的关系具有借鉴意义。

5. 管理科学理论

管理科学理论又叫数量管理科学理论，并与运筹学（或译为作业研究）是同义语。它的渊源可以追溯到本世纪初，正式发展成为一个管理学派，是在“二战”以后。属于该学派的学者很多，如布莱克特、丹齐克、丘奇曼、拉塞尔·阿考夫、贝尔曼、埃尔伍德·伯法等，他们大都是有建树的科学家。

该学派是从“经济人”或理性人假设出发，把科学的原理、方法和工具应用于管理，是以定量分析为主要研究方法的管理学派。他们认为，管理科学的目的是把科学的原理、方法和工具应用于管理的各种活动中去，制定出用于管理决策的数学和统计模型，并把这些模型通过电子计算机应用于管理，降低不确定性，以便投入的资源发挥最大的效用，获得最大的经济效果。

该学派在管理理论上的贡献是创制了一系列定量分析的方法，如盈亏平衡分析（又叫量本利分析）、库存控制模型、决策树、计划评审法(PERT)、关键线路法(CPM)、线性规划、马尔可夫分析、排队论、模拟（又叫仿真，包括运筹对策法、蒙特卡罗法、系统模拟法等）、对策论（又叫博弈论）、概率论、目标规划等。

20 世纪 70 年代后，随着运筹学的日趋成熟、计算机技术的发展，这个学派的理论特点得到进一步的发挥，被广泛应用于研究城市的交通管理、能源分配和利用、国民经济计划编制以及世界范围内经济发展模型等一些更大和更复杂的经济与管理问题。

对该学派的褒贬不一。有的学者认为该学派是管理学发展最重要的代表；有的学者则认为，该学派过于偏重数量分析方面，未能同管理中的实际问题更紧密地结合起来，因而尚未能发挥出应有的巨大能力。而相当多的学者则对该学派持批判的态度，认为它并不能真正解决管理中的重大问题，特别是管理中人的因素往往无法进行定量计算，这样该学派的特长就得不到很好的发挥。

6. 经理角色学派的管理理论

经理角色学派是 20 世纪 70 年代由加拿大管理学家、麦吉尔大学管理学教授亨利·明茨伯格创立的，属于组织行为理论范畴。其代表作是《经理工作的性质》一书。

该学派是从经理——正式组织中拥有正式的权力和职位的主要负责人——所担任的角色为中心，全面系统地阐述了经理工作的特点、经理所担任的角色、经理职务的类型和提高经理工作效率的要点等。

该学派通过对经理的职务和工作调查研究后发现，各类经理的职务是极为相似的，工作特点是相同的，其担任的角色可以概括为十个方面，它们是：挂名首脑、领导者、联络者、信息接受者、信息传播者、发言人、企业家、故障排除者、资源分配者、谈判者。这十种角色不是互相孤立的，而是结合为一体的。提高经理工作效率的要点有十个方面：与下属共享信息；自觉地克服工作中的表面性；在共享信息的基础上，由两三个人分担经理的职务；尽可能地利用各种职责为组织目标服务；摆脱非必要的工作，腾出时间规划未来；以适应于当时具体情况的角色为重点；既要掌握具体情节，又要有全局观点；充分认识自己在组织中的影响；处理好对组织施加影响的各种力量的关系；利用管理科学家的知识和才能。

7. 权变管理理论

权变管理理论形成于 20 世纪 60 年代，首先由英国学者 J·伍德沃德在《工业组织：理论与实践》中提出来的。属于该学派的学者还有美国的 P·劳伦斯、J·洛奇、F·E·菲德勒、V·H·弗鲁姆、F·E·卡斯特和 J·E·罗森茨韦克等人。

该学派是以“超 Y 理论”为出发点、以系统理论为基础建立起来的。他们认为，管理的指导思想和管理方式要视工作性质、环境特点、成员素质等条件随机应变，没有什么一成不变的、普遍适用的“最好的”管理理论和方法。组织管理成功与否取决于组织与环境关系的现实状态，而不取决于传统管理理论所确定的一般管理原则。因此，要求组织的领导者在决策时，要有适应性、灵活性和想像力。

伍德沃德在她的研究中发现，组织效率取决于组织的技术系统和社会结构能否相互适应。凡是组织的技术系统能适应社会结构的就是最佳的组织。因此，不能照搬传统组织理论中的管理原则，应尽可能通过实证研究获得管理方法。劳伦斯和洛奇则揭示了组织与环境之间的权变关系，认为成功的组织具有与环境要求相符的结构形式。管理的真正问题是如何在组织各部分中取得平衡和确定整合关系，以不断适应环境的需要。菲德勒用权变观点研究领导者的效率。他认为，领导者同下属的相互关系、工作规定的明确程度、领导的职位权力，是影响领导效率的三个重要因素。弗鲁姆等人则提出了“领导—参与模型”，他们认为，领导模型应适应于环境情况而随时变动，并且随下属参与决策的程度而定。卡斯特和罗森茨韦克则用权变理论分析了管理过程。

权变管理理论反对不顾具体的环境条件而一味追求所谓最好的管理方法，寻求万能模式的教条主义，强调要针对不同的具体条件采用不同的组织结构、领导模式及其管理技术，他们的主张是可取的。

8. 经理主义学派

该学派最早可以追溯到 20 世纪 20 年代艾尔弗雷德·斯隆在通用汽车公司进行的组织改革。其代表人物还有彼得·德鲁克、欧内斯特·戴尔、威廉·纽曼等。该学派是以大企业的管理经验为研究对象，以向大企业的经理提供管理企业的成功经验和科学方法为目标，又叫经验主义学派。属于该学派的人很多，其主张也比较繁杂，理论的影响面也比较广。其中德鲁克的思想在我国的影响最为广泛，他的《卓有成效的管理者》、《管理的实践》等著作受到国内学者的普遍重视。

该学派的主要贡献有：（1）关于管理任务。德鲁克认为，主要有三项：取得经济效果；使工作具有生产性和使工作者有成就；妥善处理企业对社会的影响和承担企业的社会责任。（2）关于目标管理。德鲁克认为，古典管理理论偏重于以工作为中心，行为科学则偏重于以人为中心，目标管理则是在结合了以工作为中心与以人为中心的基础上，使管理人员和职工在工作中实现自我控制并达到工作目标的一种管理技巧和管理制度，从而把工作的需要同人的需要统一起来。（3）关于组织结构类型，他们认为有五种：职能制结构、矩阵结构、联邦分权制结构、模拟分权制结构和系统结构，它们是按不同的组织准则设计的，各有优点和不同的适用条件。另外，该学派还对管理的本质、决策的本质和原则、信息联系的原则、管理者的职责、管理研究的方法以及知识管理等问题，进行了广泛的探讨。

二、公共行政领域管理诸学派

20 世纪 60 年代以来，西方行政学研究学说众多，在此只择其几个有代表性的学说进行简要介绍。

1. 行政生态理论

行政生态学是 20 世纪 60 年代在西方兴起的以生态学的方法研究行政现象、行政行为与行政环境之间相互关系的公共行政管理学派，

最早将生态学引入公共行政研究的是美国哈佛大学的约翰·高斯，而对这一学派的发展做出重要贡献的是 F. W. 里格斯。其代表作是《行政生态学》。里格斯在分析研究美国、泰国、菲律宾

等国社会经济结构、文化、历史与公共行政相互影响关系的基础上，提出了解行政行为必须超出行政系统本身，从社会背景中去了解行政与外部环境间的相互关系。在他看来，行政生态理论的研究在于揭示行政系统与外部环境间的互动关系：一是各国特有的社会文化以及历史诸因素是如何影响并塑造该国的公共行政的；二是研究各国的公共行政又如何影响社会的变迁和发展，目的在于探讨公共行政系统如何适应社会的需要。

里格斯认为，影响一个国家公共行政的生态要素是多种多样的，主要有五种：经济要素、社会要素、沟通网络、符号系统以及政治构架。其中，社会经济机制和生产力发展水平是影响公共行政最主要的因素，一个国家的公共行政模式基本上是由该国的经济结构所决定、所塑造的。他认为，人类历史上存在着三种基本社会形态：传统的农业社会（传统泰国、古代中国等）、过渡社会（现代泰国、菲律宾和 19 世纪前的英国和法国等）和现代工业化社会（美国、英国、前苏联）。与其相适应有三大行政模式：农业社会的行政模式（亦称融合型行政模式）、工业社会的行政模式（亦称衍射型行政模式）、过渡社会的行政模式（亦称棱柱型行政模式），各种模式有各自的特点。

里格斯还指出，经济等五种因素是影响并决定一个国家公共行政的主要因素，这五种因素之间又是相互作用、相互影响的。考察一个国家的行政生态环境时应注意它们之间的互动性。

行政生态理论问世后，越来越多的学者采用生态学的方法去探讨公共行政管理问题，为公共行政学研究开拓了新的思路。

2. 政策科学

政策科学是西方公共行政研究发展到 20 世纪 50 年代出现的一个有重要影响的学派，发展到目前，政策科学已成为一个独立的学科。政策科学顾名思义是以政策或决策制定、政策执行及政策评估等为主要研究对象的。由此来衡量，以下学者属于政策科学学派的代表人物：叶海卡·德罗尔、查尔斯·林德布洛姆、爱华德·S·奎德、H·拉斯韦尔，H·西蒙也应属于该学派的学者。

德罗尔对政策科学的贡献具有里程碑意义，他探讨了政策科学理论所能涉及到的几乎所有问题，尽管他的研究领域过于宽泛，以至于使人感到政策科学无所不包而界限不明，但却为政策科学建构了较为完整的理论体系。因而赢得了“政策科学之父”的美誉。

林德布洛姆是“政策分析”的创始人，渐进决策理论的倡导者。他的“渐进决策模式”是对长期以来较有影响的理性决策模式和精英决策模式的批判。渐进决策遵循三个基本原则：按部就班原则，即决策过程只不过是决策者基于过去的经验对现行决策稍加修改而已；积小变为大变原则，即渐进的过程可以由微小变化的积累形成大的变化，逐步实现根本变革的目的；稳中求变原则，即要保证决策过程的连续性。他还分析了渐进决策的原因，是因为决策与政策的制定必然要受到政治、技术和现行计划的制约等。

H·拉斯韦尔是美国行为主义政治学的创始人之一，与 D·勒纳合著《政策科学：范围与方法的新近发展》一书。他运用弗洛伊德的精神分析法来分析和研究政治现象，认为“各种政治运动的生命力来自倾注在公众目的上的私人感情”，意即各种政治运动的成长和发展，是参加这些运动的人把自己根深蒂固的个人感情导向公共渠道的结果。他试图用精神病理的特性来分析各种类型的政治领袖。他指出，历史上许多杰出的领袖在精神上或生理上都有反常现象，而一切心理上的失常在政治上都是危险的。自卑感、仇视父亲、同性恋、自我陶醉和不能自拔的罪过心理，都是造成狂热者、独裁者和专制暴君的根源。而病态的恐惧心理则是造成战争的根源。他认为，为了防止人们从暴行、迫害和冲突方面找出路，必须消除“折磨人的灵魂的各种紧张”，建立“预防的政治”，即依靠教育来清洗人们的心灵，依靠足够的受过精神病学训练的社会科学家来指导和教育群众；而不能依靠制定法律、改变政府组织、扩大民众参与等社会变革来实现。

拉斯韦尔作为政策科学的积极倡导者，他较早地将社会学、心理学以及精神分析法引入政治学研究，为政治心理学的创立和发展做出了贡献。

3. 新公共行政学

该学派形成于 20 世纪 60 年代末 70 年代初，代表人物有弗兰克·马里尼、德怀特·沃尔多、乔治·弗里德里克森、文森特·奥斯特罗姆等人。该学派的代表作有弗兰克·马里尼主编的《走向新公共行政学》、沃尔多的《动荡时代的公共行政》、弗里德里克森的《七十年代的街区管理》和《新公共行政学》等。

该学派首先对传统公共行政学把效率和经济作为公共行政核心价值的“效率至上”原则提出了挑战。他们认为，公共行政的核心价值在于社会公平，公共行政人员应当知道道德规范是政府行政活动的基础，他们应当是社会地位低下的人们的支持者。把追求社会公平作为行政活动的一项准则，将有利于实现传统公共行政的经济、效率诸原则的价值。对行政道德和社会公平的重视是新公共行政学的一个显著特征。

该学派的另一重要特征是强调公共行政再政治化。他们认为，政治与行政严格分开是不妥当的，今天的公共行政与政治的关系越来越密切，公共行政就是政策制定。该学派还提出应当重视行政组织形态的变迁。他们认为，今日的公共行政组织不应是、事实上也不完全是马克斯·韦伯所描述的官僚制行政组织了。应该用“联合组织”（这种组织无固定的权力，权力结构随着情况及工作性质的变化而变化）、“当事人中心组织”等组织方式来代替。

该学派的产生实际上反映了美国行政学的一种转变，这种转变的基本原因主要不在公共行政本身，而在其社会和政治背景。它与后行为主义政治学的产生基本上是一致的。新公共行政学并没有取代它之前的公共行政学，也没有同它截然对立，而是互相影响、互相渗透的，有一致的地方。

4. 企业家政府理论

企业家政府理论形成于 20 世纪 90 年代，以美国著名的进步政策研究所研究员戴维·奥斯本为主创立的，是伴随着西方传统政府的官僚体制危机和新一轮行政改革的热潮中诞生的。该理论对美国政府行政改革产生很大的影响。其代表作是由奥斯本等人所著的《民主实验室》、《重塑政府》、《改革政府——企业精神如何改革着公营部门》等。

该学派的理论宗旨是推动政府改革，克服政府官僚主义，为建立高效率的政府开出良方。在奥斯本看来，所谓政府“是我们用来作出公共决策的一种机制”。“没有一个有效的政府，文明社会就不能有效地运作，不过今天有效的政府实属凤毛麟角。……为了使我们的政府重新变得有效，我们一定要重塑政府”。（[美]戴维·奥斯本等著《改革政府》第 4-5 页。）奥斯本提出的用企业家精神改革或重新塑造政府，建立“企业家政府”，就是把企业经营管理的一些成功方法移植到政府中来，使政府这类公共组织能像私人企业那样，合理利用资源，注重投入产出，提高行政效率，改革由传统的政府官僚体制所导致的“行动迟缓，效率低下和刻板而且无人情味”的政府公众形象。（[美]戴维·奥斯本等著《改革政府》第 16 页。）

奥斯本在对政府组织与企业组织的差异进行比较之后，提出企业家政府的十项特征：掌舵而不是划桨；重妥善授权而非事必躬亲；注重引入竞争机制；注重目标使命而非繁文缛节；重产出而非投入；具备“顾客意识”；有收益而不浪费；重预防而不是治疗；重参与协作的分权模式而非层级节制的集权模式；重市场机制调节而非仅靠行政指令控制。这十个方面也是政府改革的十项原则。

尽管奥斯本的企业家政府理论不是十全十美的，甚至还遭受了一些人的批评，但他为我们审视公共行政改革提供了一个新的角度。

拓展阅读书目

1. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社 1999 年版。
2. 丁煌著《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
3. 孙耀君主编《西方管理学名著提要》，江西人民出版社 2001 年版。
4. [加拿大]明茨伯格等著《经理工作的性质》，中国社会科学出版社 1986 年版；《战略历程：纵览战略管理学派》，机械工业出版社 2002 年版。

5. [美]E·戴尔著《伟大的组织者》，中国社会科学出版社 1984 年版。
6. [美]C·I·巴纳德著《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版。
7. [美]彼得·德鲁克著《管理的前沿》、《成果管理》、《变动中的管理界》、《九十年代的管理》、《卓有成效的管理者》、《大变革时代的管理》、《管理实践》，以上为上海译文出版社 1999 年版。《后资本主义社会》，上海译文出版社 1998 年版。《21 世纪的管理挑战》，三联书店 2000 年版。
8. 赫伯特·西蒙著《管理决策新科学》，北京经济学院出版社 1988 年版；《管理行为》（第四版），机械工业出版社 2004 年版。
9. [美]文森特·奥斯特罗姆著《美国公共行政的思想危机》，上海出版社 1999 年版。
10. [美]戴维·奥斯本等著《改革政府——企业精神如何改革着公营部门》，上海译文出版社 1996 年版；《摒弃官僚制》，中国人民大学出版社 2002 年版。

《行政法与行政诉讼法》教学大纲

姚国建 编写

目 录

上编 行政法学.....	1658
第一章 行政法概述.....	1658
第一节 行政法概述.....	1658
一、公共行政的涵义.....	1658
二、行政法的概念.....	1658
三、行政法的特点.....	1658
四、行政法的分类.....	1658
五、行政法的作用.....	1658
第二节 行政法的历史发展.....	1658
一、行政法产生的基础.....	1658
二、外国行政法的历史发展.....	1659
三、中国行政法的历史发展.....	1659
第三节 行政法学.....	1659
一、行政法学的研究对象.....	1659
二、行政法学的研究概况.....	1659
三、本书的体系安排.....	1659
复习与思考题.....	1659
拓展阅读书目.....	1659
第二章 行政法的渊源.....	1660
第一节 行政法的成文法渊源.....	1660
第二节 行政法的不成文法渊源.....	1660
复习与思考题.....	1660
拓展阅读书目.....	1660
第三章 行政法的基本原则.....	1661
第一节 行政法基本原则的概念和功能.....	1661
一、行政法的基本原则的概念.....	1661
二、行政法基本原则的功能.....	1661
第二节 行政法基本原则的内容.....	1661
一、行政合法.....	1661
二、行政合理.....	1661
三、行政责任.....	1661
复习与思考题.....	1661
拓展阅读书目.....	1661
第四章 行政组织法.....	1662
第一节 行政组织法的概念、地位与功能.....	1662
一、行政组织的含义.....	1662
二、行政组织法的地位.....	1662
三、行政组织法的功能.....	1662
第二节 行政主体制度.....	1662
一、行政主体的含义.....	1662

二、行政主体的类型	1662
三、理论意义	1663
四、制度构想	1663
第三节 行政权	1663
一、行政权的含义	1663
二、行政权的分类	1663
三、行政权的内容	1663
四、行政权的形式	1663
五、行政权的设定	1663
第五章 公务员制度	1664
第一节 我国国家公务员的概念和职位类别	1664
一、国家公务员的概念	1664
二、国家公务员的职位类别：综合管理类、专业技术类和行政执法类。	1664
第二节 国家公务员的权利及其权利救济	1664
一、国家公务员的权利	1664
二、国家公务员的权利救济	1664
第三节 国家公务员的管理机制	1664
一、更新机制	1664
二、激励——保健机制	1664
三、监控机制	1665
复习与思考题	1665
拓展阅读书目	1665
第六章 行政行为概述	1666
第一节 行政行为的概念和特征	1666
一、行政行为的概念	1666
二、行政行为的特征	1666
第二节 行政行为的分类	1666
第三节 行政行为的成立、生效和无效	1666
一、行政行为的成立	1666
二、行政行为的生效	1666
三、无效行政行为和行政行为的无效	1667
四、行政行为的合法要件	1667
复习与思考题	1667
拓展阅读书目	1667
第七章 行政立法	1668
第一节 行政立法的概念与分类	1668
一、行政立法的概念	1668
二、行政立法的分类	1668
第二节 行政立法权限划分与行政立法监督	1668
一、行政立法权限划分	1668
二、行政法规、规章的法律效力	1668
三、行政立法监督	1668
复习与思考题	1668

拓展阅读书目	1668
第八章 行政处理	1669
第一节 行政许可	1669
一、行政许可的概念与作用	1669
二、行政许可的范围与程序	1669
三、行政许可的撤销、废止与行政许可救济	1669
第二节 行政强制	1669
一、行政强制的概念和特点	1669
二、行政强制的主要方式	1669
第三节 行政处罚	1670
一、行政处罚的概念和基本原则	1670
二、行政处罚的种类和设定	1670
三、行政处罚的管辖与适用	1670
四、行政处罚的程序	1670
五、行政处罚的执行	1670
第四节 行政征收	1670
一、行政征收的概念	1670
二、行政征收的种类	1670
三、行政征收的方式	1670
第五节 行政补偿	1671
一、行政补偿的概念	1671
二、行政补偿的种类	1671
三、行政补偿的基本原则及其方式	1671
复习与思考题	1671
拓展阅读书目	1671
第九章 行政合同与行政指导	1672
第一节 行政合同	1672
一、行政合同的含义与特征	1672
二、行政合同的意义	1672
三、行政合同的种类	1672
四、行政合同的缔结	1672
五、行政合同当事人的权利义务	1672
六、行政合同的履行	1673
七、行政合同的变更、解除和终止	1673
第二节 行政指导	1673
一、行政指导的概念和特征	1673
二、行政指导的原则	1673
三、行政指导的实施	1673
四、行政指导的救济	1674
复习与思考题	1674
拓展阅读书目	1674
第十章 行政程序	1675
第一节 行政程序	1675

一、行政程序的定义.....	1675
二、行政程序与诉讼程序的区别.....	1675
第二节 行政程序法.....	1675
一、行政程序法的界定.....	1675
二、行政程序法的渊源.....	1675
三、行政程序法的功能.....	1675
第三节 行政程序法的基本原则.....	1675
一、行政程序法基本原则的概念.....	1675
二、外国及我国台湾地区、澳门地区行政程序法规定的基本原则.....	1676
三、我国行政程序法规定的基本原则.....	1676
第四节 行政程序制度.....	1676
一、回避制度.....	1676
二、委托制度.....	1676
三、管辖制度.....	1676
四、调查与证据制度.....	1676
五、行政公开制度.....	1676
六、听取意见制度.....	1677
七、行政听证制度.....	1677
八、期间制度.....	1677
九、送达制度.....	1677
复习与思考题.....	1677
拓展阅读书目.....	1677
第十一章 行政救济法概述.....	1678
第一节 行政救济概述.....	1678
一、行政救济的概念.....	1678
二、行政救济的特征.....	1678
三、行政救济途径.....	1678
第二节 行政救济法的构成.....	1678
复习与思考题.....	1678
拓展阅读书目.....	1679
第十二章 行政复议.....	1680
第一节 行政复议概述.....	1680
一、行政复议的概念与特征.....	1680
二、行政复议的原则.....	1680
三、行政复议基本制度.....	1680
第二节 行政复议主体.....	1681
一、行政复议机关.....	1681
二、行政复议机构.....	1681
第三节 行政复议的范围与管辖.....	1681
一、行政复议的范围.....	1681
二、行政复议的管辖：司法解释。.....	1681
第四节 行政复议参加人.....	1681
第五节 行政复议的程序.....	1681

复习与思考题	1681
拓展阅读书目	1681
下编 行政诉讼法学	1682
第十三章 行政诉讼概述	1682
第一节 行政诉讼与行政诉讼法	1682
一、行政诉讼的概念、特征与分类	1682
二、行政诉讼与其他相关制度的比较	1682
三、行政诉讼法	1682
第二节 行政诉讼基本原则	1682
一、行政诉讼基本原则的概念	1682
二、行政诉讼基本原则的内容	1682
第三节 行政诉讼中的基本制度	1683
复习与思考题	1683
拓展阅读书目	1683
第十四章 行政诉讼的受案范围	1684
第一节 行政诉讼范围概述	1684
一、受案范围的涵义	1684
二、行政诉讼受案范围确定的基本原则	1684
三、确定受案范围的法定参考因素	1684
四、受案范围的确立方式	1684
第二节 人民法院受理的案件	1684
第三节 人民法院不予受理的事项	1684
复习与思考题	1685
拓展阅读书目	1685
第十五章 行政诉讼的管辖	1686
第一节 级别管辖	1686
一、基层人民法院管辖的第一审案件	1686
二、中级人民法院管辖的第一审案件	1686
三、高级人民法院和最高人民法院管辖的第一审案件	1686
第二节 地域管辖	1686
第三节 裁定管辖	1686
复习与思考题	1686
拓展阅读书目	1687
第十六章 行政诉讼参加人	1688
第一节 行政诉讼参加人概述	1688
一、行政诉讼参加人的概念	1688
二、行政诉讼当事人	1688
三、行政诉讼代理人	1688
第二节 行政诉讼原告	1688
一、行政诉讼原告的概念与特征	1688
二、特殊情况下原告资格的确定	1689
三、原告资格的转移	1689
第三节 行政诉讼被告	1689

一、行政诉讼被告的概念和特征	1689
二、特殊情况下被告的确定	1689
第四节 行政诉讼的第三人	1689
一、第三人的概念和特征	1689
二、第三人的种类	1690
三、第三人参加诉讼的方式	1690
第五节 共同诉讼人	1690
一、共同诉讼	1690
二、共同诉讼人	1690
三、集团诉讼	1690
第六节 诉讼代理人	1690
一、诉讼代理人的概念	1690
二、诉讼代理人的分类	1690
复习与思考题	1690
拓展阅读书目	1691
第十七章 行政诉讼证据	1692
第一节 行政诉讼证据概述	1692
一、证据的概念和特性	1692
二、行政诉讼证据的法定种类	1692
第二节 举证责任	1692
一、举证责任的分配	1692
二、举证的规则	1692
复习与思考题	1693
拓展阅读书目	1693
第十八章 行政诉讼的法律适用	1694
第一节 行政诉讼的法律适用概述	1694
一、行政诉讼法律适用的概念和特点	1694
二、行政诉讼法律适用的规则	1694
第二节 行政诉讼法律适用的冲突及适用规则	1694
一、行政诉讼法律适用冲突	1694
二、行政诉讼法律冲突的种类与形式	1694
三、行政诉讼法律冲突的适用规则	1694
复习与思考题	1695
拓展阅读书目	1695
第十九章 行政诉讼审理程序	1696
第一节 起诉与受理	1696
一、起诉	1696
二、受理	1696
第二节 第一审程序	1697
一、审理前的准备	1697
二、庭审程序	1697
三、排除妨害行政诉讼的强制措施	1697
四、司法建议	1697

五、二审程序.....	1697
六、上诉和上诉的受理.....	1697
七、上诉案件的审理.....	1697
第三节 行政诉讼审判监督程序.....	1697
一、审判监督程序的提起.....	1697
二、再审案件的审理.....	1697
复习与思考题.....	1698
拓展阅读书目.....	1698
第二十章 行政判决与裁定.....	1699
第一节 行政诉讼判决概述.....	1699
一、行政诉讼判决的概念.....	1699
二、行政判决的种类.....	1699
三、行政判决的效力.....	1699
四、行政判决书的制作.....	1699
第二节 行政判决的适用条件.....	1699
一、一审判决的适用条件.....	1699
二、二审判决的适用条件.....	1700
第三节 行政诉讼的裁定.....	1700
一、行政诉讼裁定的概念与特征.....	1700
二、裁定的种类及适用条件.....	1700
三、行政裁定的形式.....	1700
四、行政裁定的效力.....	1700
复习与思考题.....	1700
拓展阅读书目.....	1700
第二十一章 行政赔偿诉讼.....	1701
第一节 行政赔偿诉讼概述.....	1701
一、行政赔偿诉讼的概念.....	1701
二、行政赔偿诉讼的特征.....	1701
三、行政赔偿诉讼与行政诉讼的关系.....	1701
第二节 行政赔偿诉讼的受案范围与管辖.....	1701
一、行政赔偿诉讼的受案范围.....	1701
二、行政赔偿诉讼的管辖.....	1701
第三节 行政赔偿诉讼当事人.....	1702
第四节 行政赔偿诉讼的起诉与受理.....	1702
一、行政赔偿诉讼的起诉.....	1702
第五节 行政赔偿诉讼案件的审判与执行.....	1702
一、行政赔偿案件的审理程序.....	1702
二、审理行政赔偿案件的特殊规则.....	1702
三、行政赔偿的执行与期间.....	1702
复习与思考题.....	1702
拓展阅读书目.....	1702
第二十二章 涉外行政诉讼.....	1703
第一节 涉外行政诉讼概述.....	1703

一、涉外行政诉讼概念	1703
二、涉外行政诉讼与涉外民事诉讼的区别	1703
第二节 涉外行政诉讼法律适用	1703
一、涉外行政诉讼法律规范	1703
二、涉外行政诉讼的法律适用	1703
第三节 涉外行政诉讼原则	1703
第四节 涉外行政诉讼代理、期间、送达	1703
第五节 几种典型的涉外行政诉讼	1704
复习与思考题	1704
拓展阅读书目	1704

上编 行政法学

第一章 行政法概述

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政法的概念、特点以及作用；2. 行政法学的研究对象。

本章难点：1. 公共行政的界定；2. 行政法产生的基础。

学时分配：3 学时

第一节 行政法概述

一、公共行政的涵义

传统观点主要有：（一）排除说（二）目的说（三）内容说。我们认为，公共行政是指国家行政机关和其他公共机构除运用创制法律和司法裁判以外手段管理公共事务的活动。

二、行政法的概念

行政法是指调整以公共行政为核心所形成的各种社会关系，设定、规范和控制行政权，确认、扩展和保障个人、组织在公共行政中的权益的法律规范之总称。

三、行政法的特点

（一）形式上的特点：1. 行政法没有统一完整的实体法典。2. 行政法由效力层次不同的法律规范构成。

（二）内容上的特点：1. 行政法调整领域宽泛、内容丰富。2. 行政法中融实体规范与程序规范于一体。3. 行政法富有变动性。

四、行政法的分类

1. 行政组织法、行政活动法与行政救济法。2. 行政实体法与行政程序法。

五、行政法的作用

主要观点有：1. 保障行政权，即“管理论”。2. 控权，即“控权论”。3. 平衡作用，即“平衡论”。4. 为个人提供服务，即“服务论”。

我们认为，行政法的作用是多方面的：1. 支持和保障公共行政的有效开展。2. 规范和控制行政权 3. 保障个人自由和权利。4. 促进经济和社会的发展。

第二节 行政法的历史发展

一、行政法产生的基础

1. 理论基础：自然权利、三权分立和法治原理。

2. 实践基础：宪政体制、公共行政的积极扩张、市场经济、司法的独立以及司法对行政制约

的历史。

二、外国行政法的历史发展

大陆法系行政法的特点：第一，存在独立的行政法院系统；第二，行政法属于公法范畴；第三，行政法以判例法为其重要渊源；第四，行政法重视行政实体法律制度；第五，强调行政法的平衡和调控作用。

英美法系行政法的特点：第一，普通法制度是行政法制度的基础。第二，强调司法审查的作用；第三，重视行政程序制度。

三、中国行政法的历史发展

第三节 行政法学

一、行政法学的研究对象

1. 行政法基础理论 2. 行政法律制度 3. 行政法规范及适用

二、行政法学的研究概况

三、本书的体系安排

复习与思考题

1. 公共行政的界定与分类。
2. 行政法的概念、特点以及作用是什么？

拓展阅读书目

姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社 高等教育出版社 2005 年版；

第二章 行政法的渊源

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政法渊源的概念；2. 行政法的不成文法渊源

学时分配：1 学时

第一节 行政法的成文法渊源

行政法的渊源是指行政法律规范的表现形式或者行政法律规范的载体。在我国，行政法只有成文法渊源，包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章、法律解释、国际条约等。

第二节 行政法的不成文法渊源

在西方，行政法除了成文法渊源外，还有不成文法渊源，包括判例法、习惯或者惯例、法理或者法的一般原则等。

复习与思考题

1. 行政法渊源的概念；
2. 行政法的不成文法渊源

拓展阅读书目

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；
应松年主编：《当代中国行政法》，中国方正出版社 2005 年版；

第三章 行政法的基本原则

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政合法的具体要求；2. 行政不合理的具体表现。

本章难点：1. “法律优位”和“法律保留”原则；2. 行政合法的具体要求。

学时分配：2 学时

第一节 行政法基本原则的概念和功能

一、行政法的基本原则的概念

行政法的基本原则是行政法所特有的、贯穿于全部具体行政法律规范的基本价值观念，是对行政权力的取得、行使、监督具有普遍指导作用的基础性法则。

二、行政法基本原则的功能

1. 稳定功能。2. 弥补功能。3. 指导功能。

第二节 行政法基本原则的内容

一、行政合法

1. 处理行政法规、规章与法律之间关系的基本原则，包括“法律优位”和“法律保留”原则。
2. 处理具体行政行为与行政法之间关系的基本原则，包括行政主体合法、行政职权合法、行政内容合法、行政程序合法。

二、行政合理

具体包括“比例原则”和“信赖利益保护”原则。

三、行政责任。

复习与思考题

1. 行政法基本原则的概念、功能与内容是什么？
2. 行政法的基本原则及其内容是什么？

拓展阅读书目

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

应松年主编：《当代中国行政法》，中国方正出版社 2005 年版；

第四章 行政组织法

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政组织法的概念、性质；2. 行政组织法的地位、功能；3. 行政组织法的主要内容；4. 行政组织法体系。

本章难点：1. 行政组织法的主要内容；2. 行政组织法体系。

学时分配：3 学时

第一节 行政组织法的概念、地位与功能

一、行政组织的含义

静态：一种组织形态，由行政机关、公务员和公物组成。

动态：对行政的组织，和行政的对外运行相对应。

狭义：行政机关的集合体。

广义：除狭义的内容外，还包括公务员的集合体和公物的总和。

二、行政组织法的地位

1. 在行政法体系中的地位。
2. 在公共行政中的地位。
3. 在行政法治实践中的地位。

三、行政组织法的功能

1. 保障行政组织的民主、理性、公正。
2. 合理设定行政权。
3. 规范行政组织的摄制。
4. 控制行政组织的规模。
5. 保障公务员队伍的高素质。
6. 促进公物制度的发展。

第二节 行政主体制度

一、行政主体的含义

行政主体是指依法享有国家行政职权，以自己的名义实施行政管理活动，并独立承担由此产生的法律责任的组织。注意与行政组织、行政机关、行政机构、行政法主体等概念的区分。

二、行政主体的类型

1. 职权行政主体与授权行政主体；
2. 内部行政主体与外部行政主体

三、理论意义

1. 确认行政职权、职责、责任的要求；
2. 区分行政机关中权力主身份性质的需要；
3. 保证行政活动统一性和连续性的需要；
4. 比行政机关的概念更具丰富的解释力；
5. 行政复议、行政诉讼的需要。

四、制度构想

1. 制度模式：设置三类行政主体——国家、地方团体、其他公法人。
2. 实施步骤：界定事权和权限范围；设置相应的行政组织；界定三类行政主体的关系。

第三节 行政权

一、行政权的含义

行政权是国家或其他行政主体担当的执行法律，对行政事务进行直接、连续、具体管理的权力。注意与公民权、立法权、司法权的关系。

二、行政权的分类

1. 行政事权、财权、组织人事权；
2. 决策权、执行权、监督权、咨询权；
3. 内部行政权、外部行政权；
4. 实质意义的行政权、形式意义的行政权；
5. 羁束行政权、自由裁量行政权；
6. 行政立法权、行政处理权、行政强制权、行政处罚权等。

三、行政权的内容

1. 事权：安全保障、发展经济、文化建设、社会保障。
2. 财权：财政收入权、支出权、管理权。
3. 组织人事权：行政组织权、人事管理权。

四、行政权的形式

行政立法、行政处理、行政强制、行政处罚、行政计划、行政调查、行政指导等。

五、行政权的设定

1. 标准：确保个人自由、市场调节、管理必要性、行政权有限扩展。2. 主题。3. 方式。4. 程序。

第五章 公务员制度

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 公务员的概念及其范围划定；2. 国家公务员的权利及其救济。

本章难点：“特别权力关系”理论；重要性理论

学时分配：3 学时

第一节 我国国家公务员的概念和职位类别

一、国家公务员的概念

国家公务员是国家机关中行使国家权力、执行国家公务的人员。三条件：依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利。

二、国家公务员的职位类别：综合管理类、专业技术类和行政执法类。

第二节 国家公务员的权利及其权利救济

一、国家公务员的权利

（1）身份保障权利。（2）获得履行职责应有条件的权利。（3）获得劳动报酬和享受保险、福利待遇的权利。（4）参加培训的权力。（5）对国家机关及其领导人员的工作提出批评、建议的权利。（6）依法自愿辞职的权利。（7）申请复核、提出申诉和再申诉、提出控告权。（8）宪法和法律规定的其他权利。

二、国家公务员的权利救济

“特别权力关系”理论；基础与运营关系理论；重要性理论。

第三节 国家公务员的管理机制

一、更新机制

1. 录用制度。
2. 聘任制度。
3. 培训制度。
4. 辞职制度。
5. 辞退制度。
6. 退休制度。

二、激励——保健机制

1. 考核制度。
2. 奖励制度。

3. 职务晋升制度。
4. 工资福利保险制度。

三、监控机制

1. 义务规范。
2. 惩戒制度。

复习与思考题

1. 公务员的概念及其范围划定
2. “特别权力关系”理论

拓展阅读书目

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；
应松年主编：《当代中国行政法》，中国方正出版社 2005 年版；

第六章 行政行为概述

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政行为的概念与特征；2. 行政行为的内容与分类；3. 抽象行政行为和具体行政行为的区别；4. 行政行为的成立要件以及合法要件；5. 行政行为无效的原因。

本章难点：1. 行政行为的生效要件；2. 行政行为的效力。

学时分配：6 学时

第一节 行政行为的概念和特征

一、行政行为的概念

（一）行政行为与行政法学

（二）行政行为的概念和要素

行政行为是指行政主体运用行政职权所实施的对外具有法律意义、产生法律效果的行为。包含四个要素：1. 主体要素。2. 职权要素。3. 法律要素。4. 外部要素。

二、行政行为的特征

1. 执行性。2. 单方意志性。3. 裁量性。4. 职权和职责的统一性。

第二节 行政行为的分类

一、抽象行政行为和具体行政行为（区别：对象；反复适用效力；直接产生影响；实施程序；溯及效力）

二、羁束行政行为和自由裁量的行政行为

三、依申请的行政行为和依职权的行政行为

四、单方行政行为和双方行政行为

五、要式行政行为和非要式行政行为

六、内部行政行为和外部行政行为

第三节 行政行为的成立、生效和无效

一、行政行为的成立

具体行政行为的成立要件：1. 主体要件。2. 内容要件。3. 形式要件。

抽象行政行为的成立要件：1. 主体要件。2. 内容要件。3. 符合法定形式。

二、行政行为的生效

（一）行政行为的效力表现：1. 公定力。2. 确定力。3. 拘束力。4. 执行力。

（二）具体行政行为的生效时间：1. 即时生效。2. 送达生效。3. 附期限或附条件生效。

（三）抽象行政行为的生效：1. 公布生效。2. 抽象行政行为规定生效期限。

三、无效行政行为与行政行为的无效

（一）无效行政行为与行政行为的无效

（二）行政行为无效的原因：1. 主体资格和权限瑕疵。2. 内容瑕疵。3. 形式和程序瑕疵。

（三）行政行为无效的法律后果

四、行政行为的合法要件

（一）具体行政行为的合法要件：1. 行政行为主体具有行政权限。2. 行政行为证据确凿。3. 行政行为程序合法。4. 行政行为适用法律、法规正确。5. 行政行为没有滥用职权。

（二）抽象行政行为的合法要件：1. 符合法律、法规的规定，或者与法律法规不相抵触。2. 主体有制订权限。3. 合法的程序。

复习与思考题

1. 行政行为的概念与特征；
2. 行政行为的内容与分类
3. 行政行为的成立要件以及合法要件；

拓展阅读书目

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

应松年主编：《当代中国行政法》，中国方正出版社 2005 年版；

第七章 行政立法

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政立法的概念与特征；2. 行政立法的分类；3. 行政立法程序及监督。

本章难点：1. 行政立法权限划分；2. 行政法规与规章的效力。

学时分配：1 学时

第一节 行政立法的概念与分类

一、行政立法的概念

行政立法指有权国家行政机关依照法定权限和程序制定行政法规和规章的活动。具有行政性质和立法性质。

二、行政立法的分类

1. 一般授权立法和特别授权立法。
2. 执行性立法和创制性立法。
3. 中央行政立法和地方行政立法。

第二节 行政立法权限划分与行政立法监督

一、行政立法权限划分

1. 国务院与全国人大及其常委会之间的立法权限划分。
2. 国务院与国务院各部门之间的立法权限划分。
3. 国务院与地方人民政府之间的立法权限划分。

二、行政法规、规章的法律效力

三、行政立法监督

1. 改变与撤销。
2. 备案。
3. 审查。

复习与思考题

行政立法的概念与特征；

2. 行政立法程序及监督

拓展阅读书目

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

应松年主编：《当代中国行政法》，中国方正出版社 2005 年版；

第八章 行政处理

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政许可的概念；2. 行政许可的救济；3. 行政强制的概念及其主要方式；4. 行政强制措施的实施条件与种类以及行政强制执行的种类；5. 行政处罚的裁执分离制度；6. 行政征收的概念；7. 行政补偿的概念。

本章难点：1. 行政许可的性质与范围；2. 行政强制措施与行政强制执行的区别；3. 行政处罚的设定；4. 行政补偿的基本原则。

学时分配：5 学时

第一节 行政许可

一、行政许可的概念与作用

行政许可是指行政机关根据行政相对人的申请，依法解除法律禁止，准许相对人行使某种权利、获得某种资格的行政行为。其作用：

1. 利于政府宏观经济调控。
2. 利于保护行政相对人的合法权益。

二、行政许可的范围与程序

1. 行政许可的范围。
 - (1) 行政许可设定的标准。
 - (2) 行政许可设定的权力与权限。
2. 行政许可的程序。
 - (1) 公告。
 - (2) 申请。
 - (3) 初审与受理。
 - (4) 决定。
 - (5) 送达。

三、行政许可的撤销、废止与行政许可救济

第二节 行政强制

一、行政强制的概念和特点

行政强制指行政主体依法采用强制方式维护公共利益（社会秩序）或者督促相对人履行特定义务的行政行为。具有强制性和违意志性。

二、行政强制的主要方式

“行政强制措施”和“行政强制执行”。二者的区别：实施条件；实施目的；行为性质；与司法权的关系。

1. 行政强制措施：实施条件；分类。
2. 行政强制执行：前提；分类；程序。

第三节 行政处罚

一、行政处罚的概念和基本原则

1. 行政处罚的概念。行政处罚是具有法定处罚权的行政主体依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织实施行政制裁的行政行为。行政处罚与执行罚的区别：性质、目的、罚则。行政处罚与刑罚的区别：适用法律、处罚机关、处罚程序、种类。

2. 行政处罚的基本原则。（1）处罚法定原则。（2）公正公开原则。（3）处罚与教育相结合原则。（4）公民权利原则。

二、行政处罚的种类和设定

1. 行政处罚的种类。申诫罚、财产罚、行为罚和人身罚。
2. 行政处罚的设定。一是设定行政处罚的权力，二是设定行政处罚的权限。

三、行政处罚的管辖与适用

1. 行政处罚的管辖。包括职权管辖、地域管辖、级别管辖和指定管辖。
2. 行政处罚的适用。
 - （1）行政处罚的适用对象。
 - （2）行政处罚的适用原则。处罚的目的至上原则；一事不再罚原则；法律责任互不替代原则。
 - （3）行政处罚的适用程度。

四、行政处罚的程序

1. 简易程序。适用条件；程序。
2. 一般程序。包括立案、调查或者检查、收集证据、审查并作出行政处罚决定、制作行政处罚决定书、行政处罚决定书的送达等。
3. 听证程序。适用范围；程序。

五、行政处罚的执行

第四节 行政征收

一、行政征收的概念

行政征收指特定行政机关出于公共利益的需要按照法定方式取得负有法定缴纳义务的相对人财产权益的行政行为。与行政征用的区别：相对人；所征内容；结果。

二、行政征收的种类

以行政征收的因由为标准，分为税收和行政费用征收。

三、行政征收的方式

第五节 行政补偿

一、行政补偿的概念

行政补偿指行政相对人的权益因行政主体及其行政公务人员的合法行政或者因公共利益的需要而遭受损失，由行政主体主动予以补偿的法律制度。与行政赔偿的区别：发生原因；救济程度。

二、行政补偿的种类

以行政补偿的因由为标准，分为因行政主体及其行政公务人员的合法行政而引起的补偿（行政征用补偿；紧急处置补偿；行政合同单方面变更或者解除补偿）以及因行政相对人的公益行为而引起的补偿（协助公务补偿；维护社会秩序或者公共利益补偿；高危作业补偿）。

三、行政补偿的基本原则及其方式

1. 行政补偿的原则。“适当补偿”、“事先补偿”、“直接损失补偿”、和“物质损失补偿”的原则。
2. 行政补偿的方式。

复习与思考题

1. 行政许可的概念、范围与救济是什么？
2. 行政强制的概念及其主要方式；
3. 行政强制措施的实施条件与种类以及行政强制执行的种类
4. 行政处罚的特征、种类和设定；
5. 行政处罚的管辖与适用

拓展阅读书目

王名扬著：《法国行政法》，中国政法大学出版社 1988 年版；
罗豪才等：《现代行政法的理论基础》，《中国法学》1993 年第 1 期；
罗豪才主编：《现代行政法的平衡理论》，北京大学出版社 1997 年版。

第九章 行政合同与行政指导

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政合同的含义、特征；2. 行政合同当事人的权利义务；3. 行政优益权；4. 行政指导的概念、特征。

本章难点：1. 行政合同的特征；2. 行政合同变更、解除的条件；3. 行政优益权；4. 行政指导的特征；5. 行政指导的救济。

学时分配：3 学时

第一节 行政合同

一、行政合同的含义与特征

行政合同，指行政主体为了实现行政管理目标，与相对人之间经过协商一致所达成的协议。行政合同是行政权力和民事契约关系的完美结合，既具有行政性特征，又具有合同性特征。

二、行政合同的意义

- 1.行政合同反映了相对人的意志，有利于激发相对人的积极性和创造性。
- 2.行政合同使行政透明度增强，有利于提高相对人对行政机关的信任并保障行政管理目标的实现。

三、行政合同的种类

- 1.国有土地使用权出让合同。
- 2.全民所有制工业企业承包合同。
- 3.公用征收、征用补偿合同。
- 4.国家科研合同。
- 5.农村土地承包合同。
- 6.国家订购合同。
- 7.公共工程承包合同。

四、行政合同的缔结

1. 招标。
2. 拍卖。
3. 直接磋商。

五、行政合同当事人的权利义务

（一）行政机关的权利义务

1. 行政机关的权利（优益权）：

- （1）选择相对方的权利。
- （2）对合同履行的监督权和指挥权。
- （3）单方变更和解除合同权。
- （4）制裁权。

2. 行政机关的义务：

- （1）依法履行合同义务。
- （2）兑现为相对人履行合同提供的优惠。
- （3）单方变更和解除合同权导致的补偿义务。
- （4）损害赔偿。
- （5）支付报酬。

（二）相对人的权利义务

1. 相对人的权利:

- (1) 取得报酬权。
- (2) 获得优惠权。
- (3) 损害赔偿请求权。
- (4) 损失补偿请求权。
- (5) 不可预见的困难补偿权。

2. 相对人的义务:

- (1) 全面、适当履行合同的义务。
- (2) 接受行政机关的监督、指挥的义务。

六、行政合同的履行

1. 实际履行原则。2. 亲自履行原则。3. 全面、适当履行原则。4. 诚实信用原则。

七、行政合同的变更、解除和终止

- (一) 行政合同的变更
- (二) 行政合同的解除
- (三) 行政合同变更、解除的条件
- (四) 行政合同变更和解除的法律后果
- (五) 行政合同的终止。

第二节 行政指导

一、行政指导的概念和特征

行政指导是行政主体基于国家的法律、政策的规定,而作出旨在引导相对人自愿采取一定的作为或者不作为行为,以实现行政管理目的的一种非职权性行政活动。其特征:

- (一) 行政性。
- (二) 方式的多样性和灵活性。
- (三) 非强制性和自愿性。

二、行政指导的原则

- (一) 正当性原则 (二) 自愿性原则 (三) 必要性原则

三、行政指导的实施

- (一) 行政指导的主要方式 (二) 行政指导的依据和条件 (三) 行政指导的程序。

日本行政指导程序立法的经验:

1. 确立行政指导的一般原则。包括:

- (1) 不越管辖权原则。
- (2) 相对人自愿协助原则。
- (3) 不得强制原则。

2. 对不同的行政指导区别对待。

3. 规定行政指导的方式。

4. 以多数人为对象的行政指导应当以法定形式公布。

四、行政指导的救济

从法律属性的角度看，违法或不当行政指导给相对人合法权益造成损失的，应当承担相应的法律责任。一般不宜通过行政诉讼或行政复议途径解决，可以通过完善行政补偿制度，建立行政补偿诉讼解决这个问题。

复习与思考题

1. 行政合同的含义、特征；
2. 行政合同当事人的权利义务；
3. 行政指导的特征；
4. 实施行政指导的条件；
5. 行政指导的救济。

拓展阅读书目

（德）哈特穆特·毛雷尔著：《行政法学总论》，高家伟译，商务印书馆 2002 年版；
张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；

第十章 行政程序

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政程序的定义。2. 行政程序与诉讼程序的共同点和不同点。3. 行政程序法的定义和功能。4. 行政程序法基本原则。5. 行政公开制度。6. 听取意见制度和行政听证制度。

本章难点：1. 行政程序与诉讼程序的区别。2. 行政程序法的基本原则。3. 行政听证制度。4. （英）自然公正原则与（美）正当法律程序条款。

学时分配：3 学时

第一节 行政程序

一、行政程序的定义

行政程序是指行政机关行使行政权力、做出行政行为所遵循的方式、步骤、时间和顺序的总和。

二、行政程序与诉讼程序的区别

1. 程序主体不同。
2. 程序启动的方式不同。
3. 程序的构造不同。
4. 程序的结果不同。

第二节 行政程序法

一、行政程序法的界定

广义的行政程序法是指规定行政机关和相对人行政程序权利义务的法律规范的总称。狭义的行政程序法仅指行政程序法典。

二、行政程序法的渊源

（一）宪法（二）行政程序法典（三）单行行政程序法律（四）实体与程序规范并存的单行法律文件

三、行政程序法的功能

- 第一，保证行政实体法正确实施。
- 第二，制约行政权力、防止行政权力滥用，保护公民、法人或其他组织的权利。
- 第三，实现资源合理配置，提高行政效率。

第三节 行政程序法的基本原则

一、行政程序法基本原则的概念

行政程序法基本原则是指行政程序法规定的贯穿行政权力运行过程始终、为行政权力的行使主

体所必须遵循的基本行为准则。

二、外国及我国台湾地区、澳门地区行政程序法规定的基本原则

两大显著特点：其一，行政程序法基本原则并不限于程序性原则，还包括实体原则。其二，行政程序法基本原则并不限于公法原则，还包括私法原则。

三、我国行政程序法规定的基本原则

合法原则、公正原则、公开原则、便民原则、及时原则与高效原则、信赖保护原则、公平原则。参与原则、比例原则。

第四节 行政程序制度

一、回避制度

回避法定情形包括：

- （一）是当事人的近亲属；
- （二）与案件有直接利害关系；
- （三）与当事人有其他关系，可能影响对案件公正审理的。

二、委托制度

委托规则包括：

- （1）法律规定。
- （2）受托主体的范围。
- （3）委托协议。
- （4）受托机关及委托事项公开。
- （5）行政机关义务及法律后果。
- （6）禁止再委托。

三、管辖制度

1. 级别管辖。2. 地域管辖。3. 移送管辖。4. 管辖权争议的解决。

四、调查与证据制度

- 1. 调查制度：其一，遵循的原则。其二，当事人义务。其三，各类调查措施。
- 2. 行政证据：
 - （1）证据的种类。
 - （2）收集证据的程序。
 - （3）形式要件。
 - （4）证据保全制度。

五、行政公开制度

- 1. 政府信息向公众公开：
 - （1）主动公开。
 - （2）依申请公开。

2. 特定行政程序中向当事人公开：

- (1) 阅览卷宗。
- (2) 说明理由。

六、听取意见制度

七、行政听证制度

- (一) 听证的内涵
- (二) 我国行政听证制度概况

八、期间制度

九、送达制度

复习与思考题

- 1. 行政程序的定义。
- 2. 行政程序与诉讼程序的共同点和不同点。

拓展阅读书目

罗豪才等：《现代行政法的理论基础》，《中国法学》1993 年第 1 期；
罗豪才主编：《现代行政法的平衡理论》，北京大学出版社 1997 年版；
（法）孟德斯鸠著：《论法的精神》，张雁深译，商务印书馆 1997 年版

第十一章 行政救济法概述

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政救济的概念；2. 行政救济的特点；3. 行政救济的途径；4. 行政救济与监督行政的关系；5. 行政救济与行政救助的区别；6. 行政补偿与行政赔偿的区别；7. 行政复议与行政诉讼的关系；8. 行政救济法的构成。

本章难点：1. 行政救济与监督行政的关系；2. 行政复议与行政诉讼的关系。

学时分配：3 学时

第一节 行政救济概述

一、行政救济的概念

行政救济，是指国家为排除违法与不当的行政行为对公民、法人和其他组织的合法权益造成的侵害，而采取的各种事后法律手段与强制措施所构成的补救制度。

二、行政救济的特征

1. 行政救济以行政纠纷的存在为基础；2. 行政救济以损害的存在为前提；3. 行政救济的目的在于对相对人提供救济。

三、行政救济途径

1. 行政复议；2. 行政补偿；3. 行政赔偿；4. 行政诉讼。

其不足：（1）行政补偿只是象征性的和抚慰性的。（2）行政赔偿先由行政机关自己确认自己违法。（3）行政诉讼范围有限。（4）行政复议只是内部救济。

行政救济与相关概念的比较评述

（一）行政救济与监督行政：1. 性质；2. 启动程序；3. 范围；4. 主体；5. 结果。

（二）行政救济与行政救助：1. 性质；2. 实施前提；3. 目的；4. 人民法院的地位。

（三）行政补偿与行政赔偿：1. 发生的基础；2. 目的；3. 发生的时间；4. 范围。

（四）行政复议与行政诉讼：1. 性质；2. 法律价值目标；3. 审查的范围和力度；4. 法律依据；5. 审理的程序；6. 法律地位。

第二节 行政救济法的构成

一、行政复议法。

二、行政补偿法。

三、行政赔偿法。

四、行政诉讼法。

复习与思考题

1. 行政救济的概念；
2. 行政救济的特点；
3. 行政救济与行政救助的区别；

4. 行政复议与行政诉讼的关系；

拓展阅读书目

王名扬著：《法国行政法》，中国政法大学出版社 1988 年版；

第十二章 行政复议

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1.行政复议的概念；2.行政复议的特征；3.行政复议的原则与制度；4.行政复议的范围；5.行政复议机关的确定；6.行政复议参加人；7.行政复议决定。

本章难点：1. 行政复议机关的确定；2. 行政复议被申请人的确定；3. 撤销、变更和确认违法决定的适用情形。

学时分配：3 学时

第一节 行政复议概述

一、行政复议的概念与特征

行政复议是指行政相对人认为行政主体作出的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向法定的行政复议机关提出申请，由受理申请的机关对具体行政行为的合法性和适当性进行审查，并作出行政复议决定的一项法律制度。其特征：

1. 处理的争议是行政争议。核心审查具体行政行为的合法性和适当性。
2. “依申请”的行政行为。
3. 救济性。

二、行政复议的原则

（一）合法原则：主体、依据、程序合法。

（二）公正原则：

1. 合法性和适当性审查。
2. 公平地对待争议双方。
3. 公正地认定事实、适用法律。
4. 合理运用复议自由裁量权。

（三）公开原则：过程、适用的法律规范、决定、救济途径公开。

（四）及时原则：及时审查申请、作出决定、强制执行。

（五）便民原则：

1. 为复议申请人提供便利条件。
2. 尊重行政相对人选择行政复议机关的权利。
3. 减少申请人的复议诉累和经济负担。

三、行政复议基本制度

（一）一级复议制度：一次申请权；一次复议权；法定例外。

（二）书面审查制度：书面材料；非抗辩；必要例外。

第二节 行政复议主体

一、行政复议机关

种类：1. 作出原具体行政行为的行政机关的上一级行政机关和本级人民政府。2. 地方各级人民政府的上一级人民政府。3. 作出原具体行政行为的行政机关自身。

二、行政复议机构

区分行政复议机关。

第三节 行政复议的范围与管辖

一、行政复议的范围

（一）可申请复议的行政行为：《行政复议法》第8条之规定。

（二）不可申请复议的事项：《行政复议法》第12条之规定。

二、行政复议的管辖：司法解释。

第四节 行政复议参加人

一、申请人：特征；资格转移。

二、被申请人：特征；类型。

三、第三人

第五节 行政复议的程序

一、行政复议的申请：条件；期限；形式。

二、行政复议的受理

三、行政复议的审理：方式；依据；举证责任。

四、行政复议决定：

（一）维持决定（二）履行决定（三）撤销、变更和确认违法决定：适用情形。（四）赔偿决定（五）对抽象行政行为的处理决定。

复习与思考题

1. 行政复议机关的确定

2. 行政复议的原则行政复议被申请人的确定；

3. 撤销、变更和确认违法决定的适用情形。

拓展阅读书目

（英）威廉·韦德著：《行政法》，徐炳等译，中国大百科全书出版社1997年版；

应松年主编：《行政法学新论》，中国方正出版社1998年版。

下编 行政诉讼法学

第十三章 行政诉讼概述

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政诉讼的概念；2. 行政诉讼的特征；3. 行政诉讼的基本制度；4. 被告负举证责任原则；5. 司法变更权有限原则；6. 行政诉讼的特有原则；7. 行政诉讼与民事诉讼的关系。

本章难点：1. 行政诉讼的特有原则；2. 行政诉讼与民事诉讼的关系。

学时分配：3 学时

第一节 行政诉讼与行政诉讼法

一、行政诉讼的概念、特征与分类

（一）行政诉讼的概念与特征

行政诉讼，是指公民、法人或者其他组织在认为具体行政行为侵犯其合法权益的情况下，依法向人民法院提起诉讼，由人民法院依法定程序审查该具体行政行为的合法性并作出裁判的一种司法活动。其特征：1. 解决一定范围内行政争议。2. 核心审查具体行政行为的合法性。3. 原被告诉讼地位具有恒定性。4. 目的和性质在于监督行政权。

（二）行政诉讼的分类：请求撤销、履行、变更、确认、行政赔偿之诉。

二、行政诉讼与其他相关制度的比较

（一）行政诉讼与行政复议：行为性质、适用程序、主持机关、审查范围、审查级别及方式、效力。

（二）行政诉讼与民事诉讼：审理对象、依据、诉讼地位、举证责任、调解与否。

（三）行政诉讼与刑事诉讼：审理对象、被告身份、启动方式、目的。

三、行政诉讼法

（一）行政诉讼法的法律渊源（二）效力范围（三）行政诉讼法的立法宗旨

第二节 行政诉讼基本原则

一、行政诉讼基本原则的概念

行政诉讼的基本原则，是指贯穿于行政诉讼活动整个过程的、适用于所有参加到诉讼活动的各个诉讼法律关系主体的、由宪法、法律规定的行政诉讼活动所必须遵循的基本准则。

二、行政诉讼基本原则的内容

（一）与民事、刑事共有的原则

（二）行政诉讼特有的原则：

1. 审查具体行政行为合法性原则。

2. 行政复议前置为例外原则。
3. 诉讼期间不停止具体行政行为执行的原则。
4. 被告负举证责任原则。
5. 不适用调解原则。
6. 有限司法变更权原则。

第三节 行政诉讼中的基本制度

- 一、合议制度
- 二、回避制度
- 三、公开审判制度
- 四、两审终审制度

复习与思考题

1. 行政诉讼的特有原则；
2. 行政诉讼与民事诉讼的关系。
3. 司法变更权有限原则；

拓展阅读书目

张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；
马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版；
关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第十四章 行政诉讼的受案范围

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 受案范围的概念；2. 确定行政诉讼受案范围的基本原则；3. 行政诉讼受案范围确立的法定参考因素；4. 人民法院受理的案件；5. 人民法院不予受理的案件。

本章难点：1. 行政诉讼受案范围确立的法定参考因素；2. 人民法院不予受理的案件，及其排除理由。

学时分配：3 学时

第一节 行政诉讼范围概述

一、受案范围的涵义

行政诉讼的受案范围，也称法院的主管范围，是指法律所规定的人民法院受理行政案件的范围，或者说是人民法院解决行政争议的范围和权限。

二、行政诉讼受案范围确定的基本原则

1. 有权利就应有救济原则。2. 司法权不得干预行政权原则。

三、确定受案范围的法定参考因素

（一）具体行政行为因素（二）人身权、财产权因素（三）具体行政行为违法因素

四、受案范围的确立方式

（一）受案范围确立方式的种类：1. 概括式。2. 列举式。3. 混合式。

（二）我国行政诉讼受案范围的确立方式：基本采取的是混合式。

第二节 人民法院受理的案件

《行政诉讼法》第 11 条之规定：

- 一、不服行政处罚案件；
- 二、不服行政强制措施案件；
- 三、认为行政机关侵犯法定经营自主权的案件；
- 四、不服不予行政许可案件；
- 五、要求保护人身权、财产权案件；
- 六、要求发放抚恤金案件；
- 七、认为违法要求履行义务案件；
- 八、认为侵犯其他人身权、财产权案件；
- 九、法律、法规规定的可以提起行政诉讼的其他案件。

第三节 人民法院不予受理的事项

一、《行政诉讼法》第 12 条规定：（一）国防、外交等国家行为；（二）抽象行政行为；（三）

内部行政行为；（四）行政终局裁决行为。

二、司法解释补充规定：（一）刑事司法行为；（二）行政调解行为；（三）行政仲裁行为；（四）行政指导行为；（五）驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为；（六）对公民、法人或其他组织的权利义务不产生实际影响的行为。

复习与思考题

1. 行政诉讼受案范围确立的法定参考因素；
2. 人民法院不予受理的案件，及其排除理由是什么？

拓展阅读书目

张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；
马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版；
关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第十五章 行政诉讼的管辖

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 管辖的概念及其与主管的区别；2. 中级人民法院管辖案件的范围；3. 特殊地域管辖；4. 裁定管辖。

本章难点：1. 对“本辖区内的重大、复杂案件”的理解；2. 特殊地域管辖；3. 移送管辖与管辖权的转移的区别。

学时分配：1 学时

第一节 级别管辖

一、基层人民法院管辖的第一审案件

二、中级人民法院管辖的第一审案件

- （一）确认发明专利权的案件和海关处理的案件；
- （二）对国务院部门或省、自治区、直辖市人民政府具体行政行为不服提起的行政诉讼的案件；
- （三）本辖区内的重大、复杂案件。

三、高级人民法院和最高人民法院管辖的第一审案件

第二节 地域管辖

一、一般地域管辖

行政案件原则上应该由最初作出具体行为的行政机关所在地人民法院管辖。

二、特殊地域管辖

（一）选择管辖：

- 1. 经复议的选择管辖；
- 2. 对限制人身自由的行政强制措施不服而提起诉讼的，由被告所在地或原告所在地管辖（包括被限制人身自由地管辖）

（二）专属管辖：因不动产提起诉讼的，由不动产所在地人民法院专属管辖。

第三节 裁定管辖

一、移送管辖：指某一个人民法院受理原告起诉后，发现自己对该行政案件没有管辖权时，将该案件主动移送到自己认为有管辖权的法院。

二、指定管辖：指上级人民法院在一定情形下指定由某一个下级人民法院管辖。

三、管辖权的转移：指经上级人民法院决定或同意，将行政案件由下级人民法院转移给上级人民法院，或者由上级人民法院移交给下级人民法院。

复习与思考题

- 1. 对“本辖区内的重大、复杂案件”的理解；

2. 特殊地域管辖；
3. 移送管辖与管辖权的转移的区别。

拓展阅读书目

张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；
马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版；
关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第十六章 行政诉讼参加人

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政诉讼参加人的概念；2. 原告的概念与特征；3. 原告资格转移；4. 特殊情况下原告资格的确定；5. 被告的概念与特征；6. 特殊情况下被告资格的确定；7. 第三人的概念与特征；8. 共同诉讼的概念与特征。

本章难点：1. 行政诉讼当事人、参加人与参与人之间的关系；2. 特殊情况下原、被告资格的确定；3. 第三人与共同诉讼人的区分；4. 诉讼代表人与诉讼代理人的区分；5. 实践中，第三人与共同诉讼人各自的存在形式。

学时分配：2 学时

第一节 行政诉讼参加人概述

一、行政诉讼参加人的概念

行政诉讼参加人，是指依法参加行政诉讼活动，享有诉讼权利，承担诉讼义务，并且与被诉具体行政行为或诉讼结果有利害关系的人。

二、行政诉讼当事人

（一）行政诉讼当事人的概念

行政诉讼当事人，是指因具体行政行为发生争议，以自己的名义进行诉讼，并受人民法院裁判拘束的主体。

（二）行政诉讼当事人的特征

1. 当事人与行政案件有直接的利害关系。
2. 以自己的名义参加诉讼。
3. 受人民法院裁判的拘束。
4. 原被告双方诉讼地位恒定。

（三）当事人的行政诉讼权利能力和行为能力

（四）当事人的诉讼权利和诉讼义务

三、行政诉讼代理人

第二节 行政诉讼原告

一、行政诉讼原告的概念与特征

（一）行政诉讼原告的概念

行政诉讼原告是指对行政机关的具体行政行为不服，以自己的名义，依照行政诉讼法的规定向人民法院起诉的公民、法人或其他组织。

（二）行政诉讼原告的特征

1. 原告是行政相对人。2. 认为具体行政行为侵犯了自己合法权益的行政相对人。3. 原告与具体行政行为之间具备法律上的利害关系。

二、特殊情况下原告资格的确定

(一) 相邻权人的原告资格 (二) 公平竞争权人的原告资格 (三) 受害人的原告资格 (四) 与被撤销或者被变更具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或其他组织的原告资格 (五) 与行政复议决定有法律上的利害关系或者在复议程序中被追加为第三人的公民、法人或其他组织的原告资格 (六) 农村集体土地使用权人的原告资格 (七) 联营、合资、合作方的原告资格 (八) 非国有企业的原告资格 (九) 合伙或其他非法人组织的原告资格 (十) 股份制企业的原告资格 (十一) 与原告资格有关的诉讼代表人的问题

三、原告资格的转移

(一) 原告资格的转移条件:

1. 享有原告资格的主体在法律上已消灭, 不复存在。
2. 享有原告资格的主体在法定诉讼时效期间消灭。
3. 原告资格的承受者与原告之间有着特定的利害关系。

(二) 原告资格转移的情形:

1. 有权提起诉讼的公民死亡, 其近亲属可以提起诉讼。
2. 有权提起诉讼的法人或者其他组织终止, 承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

(三) 原告资格的转移效果

第三节 行政诉讼被告

一、行政诉讼被告的概念和特征

(一) 行政诉讼被告的概念

行政诉讼被告, 是指由原告起诉其具体行政行为侵犯自己的合法权益, 并经由人民法院通知应诉的行政机关或法律、法规、规章授权的组织。

(二) 行政诉讼被告的特征

1. 被告只能是行政主体。
2. 被告必须是实施具体行政行为的行政主体。
3. 被告必须是被起诉并经由人民法院通知应诉的行政主体。

二、特殊情况下被告的确定

(一) 经批准具体行政行为的被告确定; (二) 行政复议机关不作为情形下的被告确定; (三) 行政机关组建机构的被告确定; (四) 内设机构和派出机构的被告确定; (五) 行政机关与非行政机关共同署名的情形下的被告确定; (六) 行政机关被撤销情形下的被告确定; (七) 不作为行政行为情况下的被告确定; (八) 机关越权情形下的被告确定。

第四节 行政诉讼的第三人

一、第三人的概念和特征

行政诉讼中的第三人是指与被诉具体行政行为有利害关系, 依申请或人民法院通知, 参加诉讼中来的原告、被告以外的公民、法人或其他组织, 以及行政机关或法律、法规或规章授权的组织。

其特征：1. 与被诉具体行政行为有法律上的利害关系。2. 范围不限于作为相对人或相关人的公民、法人或其他组织，而且还包括行政机关或法律、法规、规章授权的组织。3. 独立的法律地位。4. 参加诉讼的时间是本诉开始后但尚未审结前。

二、第三人的种类

（一）类似于原告地位的第三人。（二）类似于被告地位的第三人。

三、第三人参加诉讼的方式

1. 主动提出申请。2. 法院通知。

第五节 共同诉讼人

一、共同诉讼

当事人一方或双方为二人以上，因同一具体行政行为发生的行政案件，或者因同样的具体行政行为发生的行政案件，人民法院认为可以合并审理的，为共同诉讼。其成立条件：1. 当事人双方至少有一方为两人以上，且各为独立的诉讼主体。2. 有共同的诉讼标的。3. 各个诉均属于人民法院主管和同一个人民法院管辖，并由人民法院进行合并审理。

二、共同诉讼人

（一）必要共同诉讼人。诉讼标的是同一个具体行政行为。
（二）普通共同诉讼人。诉讼标的是同类具体行政行为。

三、集团诉讼

行政诉讼中的集团诉讼，是指由人数众多的（5人以上）原告推选诉讼代表人参加的，且法院的判决效力及于全体利益关系人的行政诉讼。

第六节 诉讼代理人

一、诉讼代理人的概念

诉讼代理人是指以当事人的名义，在代理权限范围内代替或协助当事人进行行政诉讼活动的人。区别于诉讼代表人。

二、诉讼代理人的分类

（一）法定诉讼代理人（二）指定诉讼代理人（三）委托诉讼代理人

复习与思考题

1. 行政诉讼当事人、参加人与参与人之间的关系；
2. 特殊情况下原、被告资格的确定；
3. 第三人与共同诉讼人的区分。

拓展阅读书目

张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；

马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版；

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第十七章 行政诉讼证据

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政诉讼证据的特性。2. 行政诉讼举证责任分配规则。3. 行政诉讼的举证规则。4. 人民法院的有限证据调取权和调查权。5. 鉴定结论的质证规则。6. 行政诉讼证据的合法性认定规则。7. 行政诉讼证据的证明力认定规则。

本章难点：1. 举证责任的概念及其分配。2. 行政诉讼证据与民事诉讼证据的区分。3. 行政诉讼证据的合法性认定规则。4. 行政诉讼证据的证明力认定规则。

学时分配：1 学时

第一节 行政诉讼证据概述

一、证据的概念和特性

（一）证据的概念

证据是法官在案件审理中据以认定案件事实的基础和根据，因此证据是指一切用来证明案件事实的材料。

（二）行政诉讼证据的特性：一般表现在两个基本方面：其一是证据的证明资格；其二是证据的证明力。与刑事诉讼证据、民事诉讼证据相比较，行政诉讼证据还具有来源特定性的特点。

二、行政诉讼证据的法定种类

书证、物证、视听资料、证人证言、当事人的陈述、鉴定结论、勘验笔录和现场笔录。

第二节 举证责任

一、举证责任的分配

（一）举证责任的概念

举证责任，就是指诉讼上无法确定判断一定法律效果的权利发生或消灭所必要的事实是否存在时，对当事人有法律上不利于己的假定被确定的风险。

（二）举证责任的分配

1. 被告对具体行政行为的合法性承担举证责任

2. 原告承担举证责任的事项：第一，提供其起诉符合条件的相应证据材料。第二，在起诉被告不作为的案件中，原告应当提供其在行政程序中曾经提出申请的证据材料。第三，在行政赔偿诉讼中，对被诉具体行政行为造成损害的事实提供证据。

二、举证的规则

（一）被告的举证规则

1. 被告举证的期限；2. 行政诉讼中被告及其诉讼代理人不得自行向原告和证人收集证据

（二）原告和第三人的举证规则

（三）提供证据的要求

（四）证据交换

复习与思考题

1. 行政诉讼举证责任分配规则。
2. 行政诉讼证据与民事诉讼证据的区分。

拓展阅读书目

张树义著：《行政法与行政诉讼法学》，高等教育出版社 2002 年版；
马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版。

第十八章 行政诉讼的法律适用

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政诉讼法律适用的概念与特征；2. 行政诉讼法律适用的规则；3. 行政诉讼法律冲突适用规则。

本章难点：1. 规章的参照适用；2. 同级冲突适用规则。

学时分配：2 学时

第一节 行政诉讼的法律适用概述

一、行政诉讼法律适用的概念和特点

（一）行政诉讼法律适用的概念

行政诉讼法律适用，是指人民法院按照法定程序，将行政诉讼法律规范具体运用于各种行政案件，从而对行政机关具体行政行为的合法性进行审查的专门活动。

（二）行政诉讼法律适用的特点

1. 主体具有特定性。2. 性质具有监督性。3. 效力具有最终性。4. 力度具有有限性。5. 范围具有广泛性。6. 形式具有多样性。

二、行政诉讼法律适用的规则

（一）法律、法规是行政审判的依据

（二）规章的参照适用

（三）其他规范性文件在行政诉讼中的地位

（四）人民法院对法律解释的援引

第二节 行政诉讼法律适用的冲突及适用规则

一、行政诉讼法律适用冲突

（一）行政诉讼法律适用冲突的概念

行政诉讼法律适用冲突，是指人民法院在审判行政案件的过程中发现，对同一法律事实或关系有二个或二个以上的法律文件作出了不相同的规定，法院适用不同的法律规定就会产生不同的裁判结果。

二、行政诉讼法律冲突的种类与形式

（一）特别冲突（二）层级冲突（三）同级冲突（四）新旧法冲突（五）区际冲突

三、行政诉讼法律冲突的适用规则

（一）行政诉讼法律冲突的适用规则的概念

（二）行政诉讼法律冲突的具体适用规则

复习与思考题

行政诉讼法律适用的概念与特征；

行政诉讼法律适用的规则；

拓展阅读书目

马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版。

第十九章 行政诉讼审理程序

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 起诉条件；2. 受理条件；3. 第一审程序；4. 审前程序；5. 排除妨害行政诉讼的强制措施；6. 第二审程序与第一审程序的区别；7. 提起再审程序的条件。

本章难点：1. 不予受理与驳回起诉的区别；2. 再审案件的审理；3. 特殊情况下起诉期限的计算；4. 第二审程序与第一审程序的区别。

学时分配：3 学时

第一节 起诉与受理

一、起诉

起诉是指公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益时，依法请求人民法院行使国家审判权给予救济的诉讼行为。

（一）起诉的一般条件

1. 原告适格。2. 有明确的被告。3. 有具体的诉讼请求和事实根据。4. 属于人民法院的受案范围和受诉人民法院管辖。

（二）起诉的时间条件（起诉期限）

1. 一般期限与特殊期限。（1）直接提起诉讼的起诉期限。（2）经复议的行政案件的起诉期限。

2. 特殊情况下起诉期限的计算。（1）行政机关未告知当事人的诉权或起诉期限时起诉期限的起算。（2）当事人不知道具体行政行为内容时起诉期限的起算。（3）行政机关不履行法定职责时起诉期限的起算。

3. 起诉期限迟误的处理

（三）与行政复议有关的起诉条件

1. 在行政复议与行政诉讼中的作排他性选择的情形
2. 复议前置情形
3. 当事人可以自由选择行政复议与行政诉讼的情形

二、受理

（一）受理的概念

受理是指人民法院对公民、法人或者其他组织的起诉进行审查，对符合法律规定的起诉条件的案件决定立案审查的诉讼行为。

（二）对起诉的审查——受理条件

1. 原告是否适格。2. 被告是否适格。3. 原告起诉是否有具体的诉讼请求和事实根据。4. 请求事项是否属于行政审判权限范围以及受诉人民法院管辖。5. 代理或代表是否符合法定要求。6. 法律、法规规定行政复议为提起诉讼必经程序的是否已经过复议，与行政复议的关系处理是否恰当。7. 起诉是否超过法定起诉期限。8. 起诉人是否重复起诉。9. 起诉人已撤回起诉再行起诉是否有正当理由。10. 诉讼标的是否为生效判决的效力所羁束。

（三）对审查结果的处理。

第二节 第一审程序

一、审理前的准备

(一) 组成合议庭 (二) 交换诉状 (三) 处理管辖异议 (四) 审查诉讼文书和调查收集证据 (五) 审查其他内容

二、庭审程序

(一) 庭审方式

1. 公开审理原则 2. 审理行政案件不适用调解

(二) 庭审程序

1. 开庭准备。2. 宣布开庭。3. 法庭调查。4. 法庭辩论。5. 合议庭评议。6. 宣读判决裁定。

(三) 审理期限

三、排除妨害行政诉讼的强制措施

(一) 妨害行政诉讼的行为：《行政诉讼法》第 49 条之规定。

(二) 排除妨害行政诉讼的强制措施

四、司法建议

司法建议是人民法院行使审判权时,对于与案件有关的但又不属于人民法院审判权所能解决的问题向有关方面提出的处理意见或建议。

五、二审程序

六、上诉和上诉的受理

(一) 上诉 (二) 受理

七、上诉案件的审理

(一) 审理方式：可以实行书面审理。(二) 审理对象：全面审查原则。

(三) 审理期限

第三节 行政诉讼审判监督程序

一、审判监督程序的提起

(一) 提起审判监督程序的条件

1. 提起审判监督程序的主体,必须是有审判监督权的组织或专职人员。2. 提起审判监督程序必须具备法定理由。

(二) 提起再审程序的程序

二、再审案件的审理

复习与思考题

1. 不予受理与驳回起诉的区别；
2. 再审案件的审理；
3. 特殊情况下起诉期限的计算；
4. 第二审程序与第一审程序的区别。

拓展阅读书目

应松年主编：《行政法学新论》，中国方正出版社 1998 年版。

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第二十章 行政判决与裁定

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政判决的概念；2. 撤销判决的适用条件；3. 行政诉讼裁定的概念；4. 行政判决与行政诉讼裁定的区别。

本章难点：1. 行政判决与行政诉讼裁定的区别。

学时分配：3 学时

第一节 行政诉讼判决概述

一、行政诉讼判决的概念

行政判决，是指人民法院代表国家，对被诉具体行政行为是否合法，做出的具有法律约束力的判定，以及对被诉具体行政行为的效力做出的权威性处理。

二、行政判决的种类

- (1) 维持判决、驳回诉讼请求判决、确认判决、撤销判决、强制履行判决、变更判决。
- (2) 全部判决和部分判决。
- (3) 对席判决与缺席判决。
- (4) 肯定判决、否定判决与部分肯定部分否定判决。
- (5) 生效判决与未生效判决。
- (6) 一审判决与二审判决。
- (7) 终审判决与非终审判决。

三、行政判决的效力

维持判决的效力（二）撤销判决的效力（三）变更判决的效力（四）履行判决的效力

四、行政判决书的制作

- （一）首部（二）正文（三）尾部

第二节 行政判决的适用条件

一、一审判决的适用条件

- （一）维持判决的适用条件

1. 具体行政行为必须证据确凿。2. 适用法律法规正确。3. 符合法定程序。

- （二）驳回诉讼请求判决的适用条件

1. 起诉被告不作为理由不成立。2. 被诉具体行政行为合法但存在合理性问题。3. 被诉具体行政行为合法，但因法律、政策变化需要变更或者废止。

- （三）确认判决的适用条件

1. 确认合法或者有效：经审查合法；不宜判决维持，也不宜驳回诉讼请求。2. 确认违法或者无效的判决适用于不具有可撤销性的具体行政行为。

（四）撤销判决的适用条件

1. 主要证据不足
2. 适用法律、法规错误
3. 违反法定程序
4. 超越职权
5. 滥用职权

（五）变更判决的适用条件

行政处罚显失公正

（六）履行判决的适用条件

1. 当事人提出合法申请
2. 被告负有法定义务
3. 被告不履行或者拖延履行

二、二审判决的适用条件

- （一）维持原判的适用条件 （二）改判的适用条件

第三节 行政诉讼的裁定

一、行政诉讼裁定的概念与特征

行政诉讼裁定，是人民法院在审理行政案件的过程中，为解决本案的程序问题所做出的对诉讼参与人发生法律效力司法意思表示。与判决相比，裁定具有以下特点：

1. 对程序问题的判定。
2. 在诉讼的任何阶段都可以做出。
3. 法律依据是程序性规范。
4. 形式可书面，可口头。

二、裁定的种类及适用条件

（一）口头裁定和书面裁定 （二）不予受理或驳回起诉裁定、管辖异议裁定、终结诉讼或中止诉讼裁定、移送或指定管辖裁定、财产保全裁定、先予执行裁定等。

三、行政裁定的形式

- （一）首部 （二）正文 （三）尾部

四、行政裁定的效力

复习与思考题

1. 行政判决与行政诉讼裁定的区别。
2. 撤销判决的适用条件；

拓展阅读书目

应松年主编：《行政法学新论》，中国方正出版社 1998 年版。

关保英主编：《行政法与行政诉讼法》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第二十一章 行政赔偿诉讼

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 行政赔偿诉讼的概念；2. 行政赔偿诉讼的特征；3. 行政赔偿诉讼的受案范围；4. 行政赔偿诉讼的管辖；5. 行政赔偿诉讼的当事人；6. 行政赔偿诉讼的起诉条件；7. 行政赔偿诉讼的审理程序；8. 行政赔偿诉讼的特殊规则。

本章难点：1. 行政赔偿诉讼的特征及其与行政诉讼的区别；2. 特殊的行政赔偿诉讼。

学时分配：2 学时

第一节 行政赔偿诉讼概述

一、行政赔偿诉讼的概念

行政赔偿诉讼是指人民法院根据赔偿请求人的诉讼请求，依照行政诉讼程序、国家赔偿法及有关法律、法规的基本制度和原则裁判赔偿争议的活动。

二、行政赔偿诉讼的特征

1. 行政赔偿诉讼的提起有先置条件；2. 行政赔偿诉讼实行“国家责任，机关赔偿”制度；3. 行政赔偿诉讼可以适用调解；4. 基本参照民事诉讼的“谁主张，谁举证”。

三、行政赔偿诉讼与行政诉讼的关系

联系：因具体行政行为引起的行政赔偿诉讼以审查具体行政行为合法性的行政诉讼为前提。在法律没有特别规定的情况下，行政赔偿诉讼原则上适用行政诉讼法规定的程序。

区别：行政诉讼主要解决的是具体行政行为的效力问题，而行政赔偿诉讼主要解决的问题是国家是否承担行政侵权赔偿责任。

第二节 行政赔偿诉讼的受案范围与管辖

一、行政赔偿诉讼的受案范围

（一）关于受案范围的一般规定

1. 因具体行政行为引起的行政赔偿争议 2. 因行政事实行为等非具体行政行为引起的行政赔偿争议

（二）法院不予受理的行政赔偿诉讼请求

（三）几种特殊的行政赔偿诉讼

1. 对违法的终局行政决定提起的行政赔偿诉讼 2. 行政事实行为引起的行政赔偿诉讼 3. 因行政处罚显失公正提起的行政赔偿诉讼

二、行政赔偿诉讼的管辖

（一）级别管辖（二）共同管辖与选择管辖（三）专属管辖（四）移送管辖、协议管辖与指定管辖

第三节 行政赔偿诉讼当事人

- 一、行政赔偿诉讼原告
- 二、行政赔偿诉讼被告
- 三、第三人

第四节 行政赔偿诉讼的起诉与受理

一、行政赔偿诉讼的起诉

（一）提起行政赔偿诉讼的条件

- 1. 当事人适格。
- 2. 有明确具体的诉讼请求和事实根据。
- 3. 程序要求。
- 4. 在法定期限内提出赔偿诉讼。
- 5. 属于法院的受案范围及受诉管辖。
- 6. 以书面形式递交赔偿申请书，口头形式为例外。

（二）提起行政赔偿诉讼的方式

- 1. 一并提起行政赔偿诉讼
- 2. 单独提起行政赔偿诉讼

（三）行政赔偿诉讼案件的受理

第五节 行政赔偿诉讼案件的审判与执行

一、行政赔偿案件的审理程序

二、审理行政赔偿案件的特殊规则

- 1. 行政赔偿诉讼的证据规则
- 2. 适用调解原则

三、行政赔偿的执行与期间

复习与思考题

- 1. 行政赔偿诉讼的特征及其与行政诉讼的区别；
- 2. 特殊的行政赔偿诉讼。

拓展阅读书目

应松年主编：《行政法学新论》，中国方正出版社 1998 年版。
姜明安主编：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社 高等教育出版社 2005 年版；
马怀德主编：《司法改革与行政诉讼制度的完善》，中国政法大学出版社 2004 年版；

第二十二章 涉外行政诉讼

本章教学目的和基本要求：

本章重点：1. 涉外行政诉讼的概念；2. 涉外行政诉讼的特征；3. 涉外行政诉讼的法律适用；4. 同等原则；5. 对等原则；6. 涉外行政诉讼的代理；

本章难点：1. 涉外行政诉讼与涉外民事诉讼的区别；2. 涉外行政诉讼的法律适用；3. 涉外行政诉讼的代理的特点。

学时分配：1 学时

第一节 涉外行政诉讼概述

一、涉外行政诉讼概念

涉外行政诉讼，是指当事人一方为外国人的诉讼。其特征：1. 主体的涉外性。2. 法律适用的涉外性。3. 发生地域的唯一性。

二、涉外行政诉讼与涉外民事诉讼的区别

1. 产生的原因不同。2. 当事人涉外的有限性。3. 发生的领域不同。

第二节 涉外行政诉讼法律适用

一、涉外行政诉讼法律规范

涉外行政诉讼法律规范，是指由我国立法机关制定或认可的，在调整涉外行政诉讼活动时适用的法律原则与具体规则。

二、涉外行政诉讼的法律适用

一般规定与特别规定的选择适用：1. 行政诉讼法的一般规定，适用于所有类型的行政诉讼，当然包括涉外行政诉讼。2. 一般规定与特别规定发生冲突时，根据“特别法优于一般法”的规则，适用特别规定。

国内立法与国际条约的选择适用：1. 凡是我国缔结或者参加的国际条约，当其与国内立法法和冲突时，应予以优先适用。2. 我国缔结或参加的国际条约，经立法机关“认可”转化为国内法，在处理涉外行政诉讼时予以运用。3. 但我国法律声明保留的条款除外。

第三节 涉外行政诉讼原则

一、同等原则；

二、对等原则

第四节 涉外行政诉讼代理、期间、送达

第五节 几种典型的涉外行政诉讼

- 一、国际贸易行政诉讼；
- 二、反倾销行政诉讼；
- 三、反补贴行政诉讼

复习与思考题

1. 涉外行政诉讼与涉外民事诉讼的区别；
2. 涉外行政诉讼的法律适用；
3. 涉外行政诉讼的代理的特点。

拓展阅读书目

- 罗豪才主编：《现代行政法的平衡理论》，北京大学出版社 1997 年版；
- （法）孟德斯鸠著：《论法的精神》，张雁深译，商务印书馆 1997 年版；
- （英）威廉·韦德著：《行政法》，徐炳等译，中国大百科全书出版社 1997 年版；

《公共行政原理》教学大纲

马建川 编写

目 录

前 言.....	1711
第一章 总 论.....	1712
第一节 公共行政的范围与对象.....	1712
一、行政的含义.....	1712
二、公共的含义.....	1712
三、公共行政的含义.....	1712
四、公共行政的范围.....	1713
五、公共行政与私人行政的区别.....	1713
第二节 公共行政结构.....	1713
一、理解公共行政关系的构成.....	1713
二、公共行政构成的内在机制.....	1713
第三节 政府公共行政的目标与任务.....	1713
一、行政国家与现代行政精神.....	1713
二、关于公共行政目标与任务的理论认识.....	1714
三、公共行政目标与任务的层次.....	1714
四、公共行政目标与任务的调整.....	1715
五、我国行政职能转变的困境与出路.....	1715
第四节 中国当前行政活动的特点.....	1715
复习与思考题.....	1715
参考文献.....	1715
第二章 公共行政学的产生与发展.....	1717
第一节 公共行政学产生的历史背景.....	1717
第二节 公共行政学的发展过程.....	1717
一、关于历史发展时期分段的争论.....	1717
二、公共行政学的形成时期（19 世纪末—1911 年）.....	1717
三、科学管理行政研究时期（1911—1929 年）.....	1717
四、以行为科学为代表的多元繁荣时期（1930—1960 年）.....	1718
五、多元化的进一步发展科学与调整时期（1960—1980 年）.....	1718
六、行政改革与重视民间权利时期（1980 年至今）.....	1718
第三节 公共行政学在当代的研究现状及走向.....	1718
一、研究范围的扩大与理论多元化及研究方法的转移.....	1718
二、价值取向上——质量优先论取代传统的效率优先论.....	1718
三、在观念上有一个新趋势——政府与社会的关系由统治转向治理.....	1719
复习与思考题.....	1719
参考文献.....	1719
第三章 行政环境.....	1720
第一节 行政环境与行政环境的构成.....	1720
一、行政环境的含义与特征.....	1720
二、行政环境的构成.....	1720
三、行政生态论者的观点.....	1720

第二节 行政环境变迁的一般过程	1721
一、行政环境的状态	1721
二、环境状态之间的过渡	1721
第三节 行政系统与环境的互动与适应	1721
一、行政适应环境与行政改变环境	1721
二、行政系统与环境互动的模式——价值、目标与行动	1722
三、行政与环境互动的模型	1722
复习与思考题	1722
参考文献	1722
第四章 公共行政组织	1723
第一节 公共行政组织概述	1723
一、公共行政组织的概念	1723
二、公共行政组织的特征	1723
三、公共行政组织的基本要素	1723
四、公共行政组织的分类	1723
五、行政组织的产生、变更和撤销	1724
第二节 公共行政组织的原则与理论	1724
一、公共行政组织的原则	1724
二、公共行政组织理论	1724
第三节 公共行政组织的结构和行政体制	1725
一、管理幅度与管理层次	1725
二、组织结构的基本模式	1725
三、行政组织的体制	1725
第四节 公共行政组织环境与组织变革	1726
一、公共行政组织环境	1726
二、组织变革及其常见原因	1726
三、组织变革的一般过程	1726
四、组织变革中的风险和可能的收益	1726
第五节 我国对公共行政组织的管理：编制制度	1727
一、编制与编制管理的概念	1727
二、我国的编制管理主体及其职权划分	1727
三、我国编制管理的主要内容	1727
四、我国编制制度的走向	1728
复习与思考题	1728
参考文献	1728
第五章 公共行政权力	1729
第一节 公共行政权力概述	1729
一、宪政制度下的行政权力	1729
二、行政权力的结构	1729
第二节 公共行政权力分配	1729
一、公共行政权力设定的方式	1729
二、行政权力分配	1730
第三节 公共行政权力的行使	1731

一、公共行政权力行使的范围	1731
二、公共行政权力行使的手段	1731
三、公共行政权力行使中的异化与控制	1731
复习与思考题	1732
参考文献	1732
第六章 公共行政领导	1733
第一节 领导理论概述	1733
一、公共行政领导的含义	1733
二、公共行政领导权力的来源	1733
三、公共行政领导的地位	1733
四、公共行政的领导方式	1733
第二节 公共行政领导体制	1734
一、什么是行政领导体制	1734
二、公共行政领导体制的主要类型	1734
第三节 公共行政领导人	1735
一、角色定位	1735
二、产生方式	1735
三、行政领导的职能	1735
四、有关领导素质的探讨	1735
五、领导班子	1735
第四节 公共行政领导行为	1736
一、领导行为的特征	1736
二、影响领导行为的因素	1736
三、领导行为的主要内容	1736
第五节 公共行政领导的现代化	1737
一、领导人的现代化	1737
二、领导班子的现代化	1737
三、领导体制的现代化	1737
四、政治与技术在公共行政领导现代化中的影响	1737
复习与思考题	1738
参考文献	1738
第七章 公共行政中的人事	1739
第一节 公共人事制度及其历史沿革	1739
一、人事、人事制度与人事管理	1739
二、人事活动在公共行政中的作用	1739
三、公共行政中人事管理的主要内容	1739
四、政府人事制度的历史沿革及其深层原因——政治活动	1739
第二节 公务员制度简评	1740
一、公务员制度的历史由来	1740
二、西方公务员制度的特点	1740
三、两种分类管理制度	1740
四、当代对公务员制度的主要批判	1740
五、中国公务员制度的特色	1741

第三节 中国公务员制度的主要内容	1741
一、录用制度	1741
二、考核、奖励	1741
三、培训、交流与回避	1741
四、工资、保险与福利	1742
五、辞职、辞退、退休制度	1742
六、权利义务	1742
七、纪律、处分与申诉、控告	1742
复习与思考题	1742
参考文献	1743
第八章 公共行政的一般过程	1744
第一节 识别活动	1744
一、识别的含义与必要	1744
二、识别的主要领域	1744
三、识别活动的依据	1744
四、识别活动的程序	1744
五、识别的主要技术	1745
第二节 情报活动	1745
一、情报活动	1745
二、情报机构	1745
三、情报收集	1745
四、情报的加工和分析	1745
第三节 设计活动	1746
一、行政设计的原则	1746
二、行政设计的机制和机构	1746
三、对设计活动的影响因素	1746
四、设计活动中的冲突	1747
五、设计活动中常见的方法	1747
第四节 决策活动	1747
一、决策机构与决策权	1747
二、决策方法	1747
三、决策过程与结果的关系	1748
四、决策的科学化和民主化	1748
第五节 执行活动	1748
一、执行过程与执行中的再决策	1748
二、执行活动的手段	1748
三、执行中的沟通	1749
四、执行的监控	1749
复习与思考题	1749
参考文献	1750
第九章 公共行政的监督	1751
第一节 行政监督概述	1751
一、什么是行政监督	1751

二、行政监督对于行政系统的意义	1751
第二节 行政监督的理论与制度	1751
一、中国古代的监督思想与机制	1751
二、国外有关监督的理论	1752
三、西方国家的行政监督制度	1752
第三节 我国当前的行政监督	1753
一、我国的行政监督体制	1753
二、我国行政监督体制中的问题	1754
三、完善我国的行政监督	1754
复习与思考题	1755
参考文献	1755
第十章 公共行政中的效率、公平与民主	1756
第一节 行政效率	1756
一、行政效率的定义	1756
二、公共行政效率的特殊要求	1756
三、对行政效率的评价	1756
第二节 公平行政	1757
一、公共行政中的公平是什么	1757
二、公平行政的原则	1757
第三节 行政中的民主	1758
一、公共行政中的民主是什么	1758
二、行政民主化的原则	1758
第四节 行政中效率、公平、民主的关系	1758
复习与思考题	1758
参考文献	1759
总参考文献	1760

前 言

公共行政学是一门应用型科学。公共行政原理是中国政法大学行政管理专业的核心课程。通过本课程的学习要求学生了解与掌握公共行政的基本概念、公共行政的基本结构和基本过程、公共行政的基本价值观和伦理规范。

公共行政学产生至今已有一百多年，由于公共行政关系和公共行政结构的不断变化，公共行政现象极为复杂和呈现多面向的特点。人们用不同的价值观、研究方法和规范去研究，会得出不同的结论，形成不同的理论流派。

《公共行政原理教学大纲》以行政的公共性为基础，从人民主权出发，在民主宪政的架构下来诠释政府和公众的关系，以公众为本位来阐述和建构行政的基本的价值观、基本结构和基本过程。这和已往我国学界主要从管理的角度、政府的角度来解释行政权力和行政过程有着重大的不同。大纲共分为十章，分别阐述了总论、公共行政学的产生与发展、行政环境、公共行政组织、公共行政权力、公共行政领导、公共行政中的人事、公共行政的一般过程、公共行政的监督、公共行政中的效率、公平与民主等内容。

《公共行政原理教学大纲》由我校从事公共行政学教学和研究的教师合作编写而成。其中梅燕京撰写了第一章、第二章；谭兰英撰写了第三章、第五章；翟校义撰写了第十章；马建川撰写了第四章、第六章、第七章、第八章、第九章。

课程共 54 学时，每章约讲授 5 学时左右，学习期间将安排 2—3 次案例分析等课堂讨论。

第一章 总 论

教学目的与要求：

通过本章的学习要求学生了解与掌握行政的概念、公共的基本含义、公共行政的结构、目标与任务、中国当前行政活动的特点。

第一节 公共行政的范围与对象

一、行政的含义

1. 语义上的行政。
2. 有关学者对行政的理解。
3. 当代对行政理解的主要共同点。

行政的流派众多，定义多样，但其核心观念在当代却日益明显，日益趋同，主要集中在以下几方面：

- (1) 行政是人为事务，而非自在事务，与“人”有紧密的关系。
- (2) 行政是一种有组织的活动，是组织或集体活动中的一种事务。
- (3) 行政与文书活动有关，行政活动要通过文书活动来实现或记载。
- (4) 行政活动与权力联系紧密，是权力实际运行的一种典型方式。
- (5) 行政强调两个相互具有对立特性的观念，即：管理与服务。

二、公共的含义

从总体上看，作为“行政”修饰词的“公共”，从不同的角度看，也有许多共同的地方，其共同点主要集中在以下几方面：

1. 强调行政活动的主体是公共部门或机构，而不是私人组织或机构。
2. 强调公共行政活动与公众权利有关。
3. 强调行政活动与公共权力有关，行政活动由公共权力引发。
4. 强调公共行政的目的是为公众活动提供平台和服务，这个平台由行政的管理活动进行支撑，保证公众活动的相对公平和社会整体的有效性运做。
5. 强调行政所负担的是社会的、公众的责任和义务。
6. 强调行政过程中的公平性。
7. 强调行政活动的公众参与性。
8. 强调行政活动的公开性与透明度。

三、公共行政的含义

公共行政是一个不易界定的概念。要把握公共行政核心含义在于把握多样化的公共行政含义的共同点。这些共同点主要集中在如下领域：

1. 公共行政的主体是与公共利益有紧密关系的，且在一定地域内具有垄断或特殊地位的特定组织。
2. 公共行政活动是非赢利的，其主要目标不是获取利润，而是直接以提供公共服务，满足公共需要为目标。
3. 公共行政是有组织的、连续的行为，不是个体的行为，也不是一时兴起的行为，公共行政

活动不能够随意中断和变更。

4. 公共行政面对的是公众，不是内部人，也不是某一个特定的团体，而是本行政区域内一些不特定的个人、组织或事件。

5. 公共行政活动为顾客提供的是无差等的服务。

6. 公共行政机构的成本承担来自于公共财政或自愿捐助活动，提供的也是公共物品或公共服务，是一种来自于联合供给的公共产品。

四、公共行政的范围

1. 如何理解公共部门或机构。

公共部门或机构的核心应当是：基于宪政，由政治活动产生或由政府决策产生，具有普遍成员资格的非赢利性机构。

2. 如何理解社会公共事务。

社会公共事务这个概念要远远大于国家行政事务的概念，它甚至包含社区事务这样的问题，这个概念往往随时间、地点和文化环境的变化而发生变化。

3. 把握公共行政范围需要掌握的观念基础。

需要认清是否具有地域普遍性；涉及到公民或社会组织的基本权利的问题往往就是公共行政所解决的问题；对于通过市场或民间活动无法自由解决或成本过于高昂的问题；市场失灵的主要领域等等往往就是需要公共权力介入的领域。

五、公共行政与私人行政的区别

主要存在以下不同：行为主体不同；行为目的不同；应用的权力基础不同；双方对服务对象的要求不同；普遍性不同；评价的标准和接受的监督不同；双方公开的程度不同。

第二节 公共行政结构

一、理解公共行政关系的构成

公共行政的构成从总体上讲，主要有三个部分，即：主体、行为与客体。

公共行政的主体主要是指公共机构或部门，行为则指公共行政机构或部门在面对问题或需要时所做出的选择，客体指公共行为所作用的对象。

二、公共行政构成的内在机制

公共行政构成的内在机制主要是由四部分组成：

1. 对行政人员的假设——经济人与公仆两种代表。
2. 利益——公共行政行为的原始动力根源。
3. 权力——具体行动的主动权所在。
4. 人事——制度运行的具体而微的控制中心。

第三节 政府公共行政的目标与任务

一、行政国家与现代行政精神

1. 行政国家

行政国家原指行政系统垄断国家权力。目前，行政国家这一概念已经超越了资本主义世界，被学者普遍应用于特指行政权力过分强大的国家。

导致行政国家这种国家现象的主要原因分析。

2. 现代行政的主要特征

- (1) 行政机构和行政人员规模庞大。
- (2) 政府专业化倾向加强，政府内部组织和员工日益专业化。
- (3) 行政决策体制由简单向复杂发展。
- (4) 行政活动在技术上日益现代化，各种现代化的通讯、信息技术广泛应用。
- (5) 行政职能大为扩张。

3. 现代行政精神

- (1) 法制化趋向。
- (2) 主动介入社会生活、主动干预、主动扩大行政范围。
- (3) 主张效率、民主与公平。
- (4) 强调通过行政创新推动社会发展。
- (5) 强调服务意识。
- (6) 主张建立政府与民众间的互信机制。

二、关于公共行政目标与任务的理论认识

1. 政治与行政二分法下的公共行政目标与任务

政治与行政二分法是通过探讨政治与行政的区别来研究公共行政的目标与任务的，这种研究方法在公共行政成为一门独立学科的进程中有着积极的作用，它的代表人物是伍德罗·威尔逊和弗兰克·J.古德诺，也有一些学者认为马克斯·韦伯也是二分法的代表人物，其中，伍德罗·威尔逊被誉为行政学的创始人。

2. 行政职能要素说

- (1) 亨利·法约尔的一般职能说（五职能说）。
- (2) 管理七职能说。
- (3) 职能分类说。一般职能与特殊职能。

3. 公共服务说

这种理论把市场经营的理念引入政府管理，强调政府的公共服务职能，并把服务对象的需要放在首要位置。

三、公共行政目标与任务的层次

追求真善美的事物，追求正义，惩恶扬善等社会意识的基础理念就构成了公共行政的最高追求。把公共行政作为社会系统的一个子系统看，它的目标与任务主要有：

1. 维持现存政治体制的存在。
 2. 维持社会活动的稳定与秩序。
 3. 指导社会形成良好的生活体系。
 4. 提高社会资源的配置效率与分配的公平性。
 5. 提供公共产品或服务，满足社会对公共服务的需求。
- 从公共行政组织内部看，公共行政也有自己的自在目标与任务：
1. 效能与节约。
 2. 积极适应社会环境。
 3. 鼓励员工积极工作，通过各种制度激发员工士气。

四、公共行政目标与任务的调整

调整的动力源泉是行政系统面临环境压力与适应环境的要求。

从理论上讲，对任务和目标的调整实际上是一个相对优化的过程。这个优化过程，首先要明确任务和目标调整的指导思想；其次要关注环境是否容许；再次要把握政府与社会的界限。

具体的调整行动，需要采用特定的技术方法。

五、我国行政职能转变的困境与出路

1. 政府角色定位。
2. 政治体制改革进程限制行政体制改革进程。
3. 政府所控制的资源在社会资源总量中所占比例过大，政府对社会中利益分配具有决定影响，同时，也为一些官员的职位、权力附加更多经济意义，加上监督乏力，职位、权力逐渐演变成个人牟利工具，使得改革的阻力空前扩大。
4. 民间监督机制有缺陷。
5. 缺乏多元化的行政评价机制。

第四节 中国当前行政活动的特点

- 一、在党政关系上形成党领导下的政府体制
- 二、在政企关系上，行政权过多的涉入企业活动中，甚至导致行政权包容企业管理权，以国有企业最为典型
- 三、在国家权力运作中实行民主集中制
- 四、人民代表大会制度下的双重或多重管理机制
- 五、在人事制度上实行党管干部
- 六、在对军事力量的管理上，我国实行的是党指挥枪的指导思想

复习与思考题

1. 行政与公共行政的含义。
2. 公共行政与私人行政的区别。
3. 公共行政的构成。
4. 公共行政构成的内在机制有那些方面？
5. 现代行政的主要特征有那些？
6. 如何理解公共行政的目标与任务。
7. 简述我国政府职能转变的困境与出路。
8. 我国当前行政活动的特点表现在那些方面？

参考文献

1. 邓正来等译：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 版。
2. 彭和平等译：《公共管理导论》，中国人民大学出版社 2001 年 9 月第一版。
3. [美]丹尼斯·朗著，陆震纶、郑明哲译：《权力论》，中国社会科学出版社 2001 年版。
4. 姜明安：《行政国家的标志》，《法制日报》2000 年 2 月 13 日。
5. 方福前著：《公共选择理论——政治的经济》，中国人民大学出版社 2000 年版。
6. 伍德罗·威尔逊著：《行政学之研究》，李方译，载《政治学研究》1987.6. 1988.1。

7. [法]H.法约尔著，周安华等译：《工业管理与一般管理》，中国社会科学出版社 1982 年版。
8. 张梦中：《美国公共行政（管理）历史渊源与重要价值趋向——麦克斯韦尔学院副院长梅戈特博士访谈录》，载《中国行政管理》2000（11）。
9. 萨缪尔森著：《经济学》，中国发展出版社 1993 年版。
10. 胡伟著：《政府过程》，浙江人民出版社 1998 年版。
11. 杨小凯、张永生著：《新型古典经济学和超边际分析》，中国人民大学出版社 2000 年版。

第二章 公共行政学的产生与发展

教学目的和教学要求：

把行政作为一门学科进行研究始于 19 世纪末的主要资本主义国家，在一百多年的历史中，经过持续不断的发展，形成今天的理论状况。通过本章学习要求学生了解和掌握行政学产生的基本过程、各个时期理论的基本要点、当代的研究状况及发展趋势。

第一节 公共行政学产生的历史背景

- 一、资本主义从自由竞争向垄断发展导致社会对行政的需求增加
 - 二、城市化大发展与社会交往频繁对行政的社会管理职能要求显现出来
 - 三、行政国家的出现导致社会对行政现象的关注
 - 四、文官运动在客观上增加社会对行政理论的认知
 - 五、相关理论的发展为公共行政理论的产生和发展提供了理论支持
1. 经济学。
 2. 政治学。
 3. 法学，特别是行政法学。
 4. 管理学。

第二节 公共行政学的发展过程

一、关于历史发展时期分段的争论

由于划分的方法和依据不同，形成不同的划分，但学者们对这段历史的认识却是一致的。本书将公共行政学的学术史划分为公共行政的形成时期、科学管理行政研究时期、人际关系与行为科学以及对传统反思时期、多元化与价值批判时期、政府改革与权力珍视时期。

二、公共行政学的形成时期（19 世纪末—1911 年）

一般认为，19 世纪末到 20 世纪 20 年代是公共行政学形成时期，这一时期的主要工作是把公共行政学从政治学中分离出来，该时期的代表人物主要是威尔逊和古德诺。

现代公共行政研究的起点是伍德罗·威尔逊于 1887 年发表《行政研究》一文。

弗兰克·J·古德诺在 1900 年发表《政治与行政》一书。

政治与行政分开奠定了行政学产生的基础。

三、科学管理行政研究时期（1911—1929 年）

这一时期的行政理论广泛受到科学管理理论的影响，并以效率为指导价值建立起了科学的基本框架和基本体系。

1. 弗雷德里克·W.泰罗

泰罗最先开展工时研究与动作研究，提出了科学管理理论，被称为“科学管理之父”。

2. 亨利·法约尔

法约尔提出了一般管理理论，被后人尊称为“现代经营管理之父”。他的主要贡献有以下三个方面：从经营职能中独立出管理活动；提出管理活动所需的五大职能和 14 条管理法则。

3. 马克斯·韦伯

由于他对组织理论的研究，被尊称为“组织理论之父”。韦伯认为人类社会存在三种为社会所接受的权力，即传统权力、超凡权力、法定权力。只有法定权力才能作为行政组织体系的基础，为此，韦伯勾画出理想的官僚组织模式，为行政组织指明了一条制度化的组织准则，这是他在管理思想上的最大贡献。

4. L. D. 怀特

怀特 1926 年出版的《公共行政研究导论》被公认为是第一本公共行政教科书，标志着公共行政学学科基本形成。

5. W. F. 威洛比

代表作是《联邦州预算改革运动》（1918）、《行政学原理》（1927）。最为突出的贡献是他于 1918 年推荐的预算程序至今仍被许多市政府与州政府采用。

四、以行为科学为代表的多元繁荣时期（1930—1960 年）

1. 卢瑟·古利克、林德尔·厄威克与科学原则学派新见解。
2. 霍桑实验与人际关系——行为科学的兴起。
3. 对政治与行政二分法的批判。
4. 决策理论的兴起。
5. 行政生态论。

五、多元化的进一步发展科学与调整时期（1960—1980 年）

1. 公共财政。
2. 公共权力与执行研究。
3. 公共选择理论受到公共行政理论的广泛关注。
4. 新公共行政学。

六、行政改革与重视民间权利时期（1980 年至今）

1. 政府改革。
2. 电子化政府。
3. 对民间权利开始重视的行政理论进展。
4. 公共管理思潮。

第三节 公共行政学在当代的研究现状及走向

一、研究范围的扩大与理论多元化及研究方法的转移

在研究对象上、研究的主题上、研究方法上等方面都呈现了新的特点。

二、价值取向上——质量优先论取代传统的效率优先论

质量优先就是在以顾客为主导的精神下提出的，顾客满意度是行政服务质量的关键指标，当前关于针对公共服务满意的理解主要包括公民所感受到的行政中的公平、公民权利得到尊重的程度与传统的效率观念。

三、在观念上有一个新趋势——政府与社会的关系由统治转向治理

全球治理委员会在 1995 年发表的《我们的全球伙伴关系》报告中，对治理做出的界定具有相当大的代表性，该报告指出：治理是各种公共的或私人的机构或个人管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。它既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则，也包括各种人们同意的或以为符合其利益的非正式的制度安排。

治理有四个特征：

1. 治理不是一整套规则，也不是一种活动，而是一个过程。
2. 治理过程的基础不是控制，而是协调。
3. 治理既涉及公共部门，也包括私人部门。
4. 治理不是一种正式的制度，而是持续的互动。

治理理论提出，政府与各个社会公共机构、个人之间存在着权力依赖和互动的合作伙伴关系。

治理与统治的区别：

1. 治理与统治的权威来源不同。
2. 治理和统治过程中权力运行的向度不同。

复习与思考题

1. 简述公共行政学产生的历史背景。
2. 简述公共行政学发展的各个阶段的代表人物及主要思想。
3. 帕金森定律
4. 韦伯的权力分析和理想的官僚组织模式的特征
5. 公共行政学在当代的研究现状及走向。
6. 新公共行政学的主要内容
7. 简评西方 20 世纪 80 年代的公共管理理论
8. 简述治理理论的概念和特征
9. 简述治理理论的基本内容
10. 治理和管理的区别

参考文献

1. 张国庆主编：《行政管理学概论》，北京大学出版社 1990 年版。
2. 夏书章主编：《行政管理学》，山西人民出版社 1985 年版。
3. 丁煌著：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
4. 彭和平编著：《公共行政管理》中国人民大学出版社 1995 年版。
5. 张梦中：《美国公共行政学百年回顾》，《中国行政管理》2000 年 5 月。
6. 文森特·奥斯特罗姆著，毛寿龙译：《美国公共行政的思想危机》，上海三联书店 1999 年版。
7. [美]丹尼斯·缪勒著，王诚译：《公共选择》，商务印书馆 1992 年版。
8. 邓正来等译：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 版。
9. 周志忍：《行政效率研究的三个发展趋势》，《中国行政管理》2000 年 1 月。

第三章 行政环境

教学目的和教学要求：

通过本章学习，要求学生了解行政环境的基本含义、特征和构成、行政生态学的基本观点；弄清行政环境的状态以及状态之间的过渡关系；掌握行政与环境的互动关系、行政与环境互动的基本模式与模型。

第一节 行政环境与行政环境的构成

一、行政环境的含义与特征

1. 行政环境的含义

环境原指围绕着某一具体事物并与该事物相互作用的外部条件，是生态学的一个术语。对于行政系统而言，环境可分为自然环境和社会环境两类。本章所要讨论的行政环境主要指的是行政系统的社会环境。

2. 行政环境的理论基础

行政环境理论最主要的理论基础是系统理论和生态学的有关理论。

3. 行政环境的特征

行政环境最显著的特征主要是：非自主性、广泛性、复杂性、可变性。

4. 治理理论的环境融合论

兴起于 20 世纪 90 年代的治理理论认为社会的治理需要的是自组织，在自组织中，各个成员间相互依赖、共同协作，以实现各自的目标。基于这种观点，行政与环境之间的关系实际上会演变为行政与环境的融合，而不是过多地强调行政的特殊性和行政中心论。这种理论关注的核心是社会的自主治理。

二、行政环境的构成

行政环境主要分为两部分，自然环境和社会环境，也有人分为国内环境和国际环境。在这里我们主要关注社会环境的以下内容：

1. 经济环境。
2. 政治环境。
3. 社会——文化环境。
4. 技术工艺环境。
5. 传媒环境。
6. 现代信息技术特别是互联网技术对行政环境的影响。

三、行政生态论者的观点

行政生态理论以生态学理论和方法研究行政管理与其周围环境，它主要研究各个国家的社会文化和历史传统等因素对公共行政的影响以及公共行政对该国社会变迁与发展的影响。

总体上，行政生态学者对行政环境的研究主要集中在四个方面：第一，社会环境的行政研究。第二，文化环境的行政研究。第三，心理环境的行政研究。第四，生理环境的行政研究。

里格斯（Fred · W · Riggs）发表于 1961 年的《行政生态学》一书是典型的代表作。

里格斯根据社会形态的不同提出了行政类型分类理论。

他认为，人类历史上存在着三种基本社会形态，即传统的农业社会、过渡社会、现代工业化社会。与这三种社会形态相适应的也有三种行政类型：

1. 与农业社会相适应的是融合型行政模式。
2. 与现代化工业化相适应的是衍射型行政模式。
3. 与过渡社会相适应的是棱柱型行政模式。

第二节 行政环境变迁的一般过程

一、行政环境的状态

1. 分散安静的环境状态。
2. 分散动荡的环境状态。
3. 安静集中的环境状态。
4. 集中动荡的环境状态。

二、环境状态之间的过渡

我们必须思考两个问题：第一，为什么环境系统会从一种状态向另一种状态发展？第二，过渡形式是如何选择的？

从分散安静的状态到集中动荡的状态，再从集中动荡的状态中形成高一层次的分散安静状态，实际上是行政系统与环境的关系从平衡到不平衡再到平衡的一个过程。

第三节 行政系统与环境的互动与适应

一、行政适应环境与行政改变环境

1. 行政适应环境

(1) 行政适应环境的两种模式。

(2) 行政体系适应环境的一般过程。

(3) 行政体系应对急剧变化的环境的主要策略。一般而言，行政系统应对急剧变化的环境主要通过两条途径实现，一是技术途径，一是制度途径。

2. 行政改变环境

行政系统改变环境主要有两条途径，一是改变环境中的利益分配关系，二是塑造环境系统中的政府形象。

(1) 改变环境中的利益分配关系。行政系统对利益关系的分配集中在物质利益分配、精神价值分配和制度空间分配三个方面。

(2) 塑造环境中的政府形象。环境中的政府形象是公众对政府的整体印象。对于政府而言，建立良好的政府形象，主要是采取宣传、沟通的手段建立政府与公众的互信关系。

3. 行政与环境互动的的影响集中体现在行政的价值系统和目标系统两个方面

(1) 互动关系影响行政的价值系统。价值系统是判断事物的偏好体系，是决策活动的核心。行政的价值系统是多个价值观的有机合成，它主要包括五个层次：个人价值观；群体价值观；组织价值观；工作环境各因素价值观；文化价值观。

(2) 互动关系下的目标系统。行政系统整体目标主要是由政治、行政系统与环境的相互博弈中为行政系统所设定，行政系统分解目标过程中分目标的形成则主要是行政单元与环境的相互博弈

的结果，它们之间博弈的主要形式是竞争、磋商、合作与联盟。

二、行政系统与环境互动的的基本模式——价值、目标与行动

对于像行政系统与环境这样复杂的博弈系统而言，策略的发现、设计与选择可以从价值、目标与行动三个核心变量去考察。

三、行政与环境互动的模型

AV→AP→AA→EA→EP→EV。

ev→ep→ea→aa→ap→av。

在行政与环境中实际上形成了一个由价值经目标到行动，再通过行动影响目标，进而影响价值的一个互动过程。在这个过程中，双方的行动实际上形成了一个链条，通过连续不断的循环形成行政与环境的互动。

复习与思考题

1. 简述行政环境的概念与特征。
2. 简述行政环境的构成。
3. 行政生态理论及其研究范围
4. 里格斯的棱柱型行政模式的基本特征。
5. 行政环境的状态及其过渡关系。
6. 行政是如何适应环境和改变环境的。
7. 行政系统与环境互动的基本模式和模型。

参考文献

1. 唐兴霖：《公共行政学：历史与思想》，中山大学出版社 2000 年版。
2. 彭和平：《国外公共行政理论精选》，中央党校出版社 1997 年版。
3. 许文惠等：《行政管理学》，中国人民大学出版社 1992 年版。
4. 丁煌：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
5. 奥斯特罗姆：《美国公共行政思想危机》，上海三联书店 1999 年版。

第四章 公共行政组织

教学目的与要求：

了解公共行政组织的概念、特征、管理幅度与管理层次、组织结构的基本模式、编制管理的概念与主要内容等知识；掌握公共行政组织的原则和理论、组织变革原因、过程、我国编制制度的走向。

第一节 公共行政组织概述

一、公共行政组织的概念

组织一词在中文与英文中词源不同，但中英文组织一词都演变到社会意义上来，指人的群体和集合体。一般而言，组织是人们按一定的形式联合起来，以有秩序的协作活动来实现其共同目的的社会实体。

行政组织是一种社会公共组织，指依法成立的享有和行使国家行政权力，管理公共事务的政府组织。是一个包括国家行政机关和行政机构的综合体系。

二、公共行政组织的特征

行政组织是行使行政权的政府系统，与其他社会组织相比，具有其独自的特点。

主要有下列特点：公共性、唯一性、非营利性、权威性、法制性、系统性。

三、公共行政组织的基本要素

组织是组织要素的有效组合，科学合理的组织结构的建立，高效的组织功能的发挥，都依赖组织要素的优化组合。一般而言，构成公共行政组织的要素主要有：

1. 职能目标。
2. 机构设置。
3. 职位设置和人员组合。
4. 权责体系。
5. 管理方式。
6. 运行机制。
7. 群体意识。
8. 法律规范。

四、公共行政组织的分类

行政组织可以从多种角度分类，如根据是否具有强制性为标准，可以将其分为强制型行政组织和非强制型行政组织等，但最常见的分类是以行政组织的性质和功能作用为标准，将行政组织分为以下几种类型：

1. 中枢机关。
2. 职能机关。
3. 辅助机关。
4. 咨询机关。
5. 派出机关。

五、行政组织的产生、变更和撤销

行政组织的产生，一般就是指国家行政机关或行政机构的设置成立。变更就是指行政组织或机构由于某种原因而发生主体的分解或合并。撤销则是指行政组织或机构被有权机关依法终止其资格效力，撤销其组织机构与职权的情况。

行政组织是行使公共权力的组织，其产生、变更、撤销关系到行政组织是否具有依法享有和行使公共行政权力的身份和资格。行政组织的产生、变更和撤销必须受到法律的严格控制，符合解决社会公共问题的需要。

行政组织的产生、变更、撤销、特别是行政组织的产生，在对其控制方面，一般涉及到社会需要，法律依据，法定程序等三个问题。

第二节 公共行政组织的原则与理论

一、公共行政组织的原则

行政组织原则是指为行政组织的设立、运转、调整变革提供指导的共同规范和基本准则。它是根据对行政组织基本要素和结构等行政组织现象的分析和归纳所得出的反映行政组织发展变化规律的一般知识，它对行政组织的科学设立、平衡稳定、灵活运转、充满活力、调整变革，都有着重要的指导意义。

综合国内外的研究，对我国行政组织来说，应重视以下原则。

1. 适应职能目标需要原则。
2. 完整统一原则。
3. 精干效益原则。
4. 责权一致原则。
5. 人本原则。
6. 法制原则。
7. 适应发展原则。

二、公共行政组织理论

公共行政组织理论是对公共行政组织现象提出的一套系统的观点和看法，是用来了解、说明、预测、控制行政组织各种现象的系统知识。

1. 传统时期的组织理论

泰罗的科学管理组织理论。

法约尔的行政管理的组织理论。

韦伯的理想型官僚组织理论。

古利克提和厄威克的组织理论。

蒙尼和莱里的组织原理。

组织理论是产业革命的产物。传统时期的组织理论以韦伯制为代表，适应了产业革命初期组织管理科学化、规范化、效率化的需要，为组织管理提供了一般的理论指导和技术，带来了组织的稳定和发展。

2. 行为科学时期的组织理论

梅奥的人际关系组织理论。

巴纳德的组织平衡理论。

西蒙的决策过程组织理论。

行为科学时期的组织理论，更注重组织中人的行为、行为的相互影响、人际关系等对组织的实际作用，在内容上是以人为中心，提出不能仅以物质技术的角度来安排组织，还必须从社会的角度，尊重人的价值和尊严，通过对人的社会心理需求的满足来从事组织活动和提高组织效率。

3. 系统时期的组织理论

系统组织理论。

权变组织理论。

系统时期的组织理论，由于面临环境问题对组织的压力日益增大的时代背景，在引入了系统观点和权变观点的基础上，指出组织是一个人造的开放系统，强调了组织和环境的相互作用关系，强调了组织的开放性和适应性，也从整体性、层次性方面整合了前期理论成果，弥补了前期理论的不足，赋予了组织理论以全新的特性。

4. 适应型组织和学习型组织理论

伯恩斯和斯托克的适应型组织理论。

本尼斯的有机——适应型组织理论。

圣吉的学习型组织理论。

第三节 公共行政组织的结构和行政体制

一、管理幅度与管理层次

1. 管理幅度

管理幅度又被称为管理跨度或控制幅度，是指一个领导人员能够直接、有效管辖的下级机构或人员的数额。管理幅度并没有一个统一的标准，它受到了很多权变因素的影响。

一般来说，影响管理幅度的因素主要为：

- (1) 管理层次。
- (2) 事务难易度和规范程度。
- (3) 组织成员的素质。
- (4) 管理手段的先进程度与信息传递的快速程度。

2. 管理层次

管理层次也称为管理层级，是指组织的纵向等级结构和层级数目。管理层次取决于组织管理的垂直分工和权力体制，还受到管理幅度的影响。

二、组织结构的基本模式

1. 直线组织模式。
2. 直线参谋制组织模式。
3. 直线职能制组织模式。
4. 直线综合制组织模式。
5. 矩阵组织结构模式。
6. 其它模式。

三、行政组织的体制

行政组织体制，是指公共行政组织内部各层级、各部门之间因权力划分而形成的行政权力体系和制度。组织结构模式是行政组织的外在表现形式，而行政组织体制则是组织的核心和灵魂。权力

配置和随之形成的权力关系是整个行政组织运行的动力和保障。

行政组织体制主要有首长制与委员制、集权制与分权制、完整制与分离制、层级制与职能制等形式。

第四节 公共行政组织环境与组织变革

一、公共行政组织环境

1. 一般社会环境

包括文化、科技、教育、政治、法制、自然资源、人口、社会、经济等九类。

2. 行政组织的工作环境。

3. 团体社会环境。

4. 组织气候。

李特文和史春格、李克特、席斯克等人提出了不同的测量标准。

二、组织变革及其常见原因

所谓行政组织的变革就是指行政组织为适应外部环境的变化和内部情况的变动，提高行政组织效能，而对行政组织的结构、人员、任务、技术等方面所进行的调整与创新。

组织变革的原因很多，但常见的主要有以下原因：

1. 环境。

2. 价值观。

3. 科学技术。

4. 组织目标和结构。

5. 管理。

6. 社会心理因素。

7. 专家和专家群体的推动。

8. 领导者。

三、组织变革的一般过程

勒温的组织变革模式。

沙因的组织变革模式。

凯利的组织变革模式。

其共同之处是，确定了组织诊断、确定方案、实施方案、评估反馈这一组织变革的基本过程。应该说，组织变革要视具体情境而定，并无固定不变的程序模式。

四、组织变革中的风险和可能的收益

1. 失败的风险来自以下因素：

（1）利益。

（2）习惯。

（3）心理因素。

（4）社会因素。

（5）变革本身的原因。

2. 可能的收益

1. 行政组织变革总体上的收益。
2. 具体收益。

第五节 我国对公共行政组织的管理：编制制度

一、编制与编制管理的概念

编制一词有狭义和广义两种涵义。狭义的编制是指一个组织的人员配备，包括人员定额和人员结构。广义的编制是指一个组织的职能配置、机构设置以及人员配备。本章从广义的角度来解释编制的涵义。

所谓编制管理统而言之是国家编制管理机关对各类国家编制实施管理的活动。具体是指国家编制管理机关根据法律，结合社会政治、经济、文化的发展状况、以及人口、面积、行政区划等指标，通过一定的方法和程序，来规划、确定各类法定组织的职能范围、权责关系、机构设置和人员配置，并对之进行调控和监督，以保证国家机关及其它组织精简、统一、效能的全部活动。编制管理不同于编制制度。

编制的分类与意义。

二、我国的编制管理主体及其职权划分

编制管理的主体包括国家编制管理的决策机关和国家的编制管理机关。

编制管理的决策机关在中央一级是中共中央和国务院，在地方是各级党委和各级政府，它们进行编制管理决策，总体上行使国家编制管理权。国家编制管理机关具体承担着国家的编制管理职能，它们在编制决策机关的领导下，代表国家行使编制管理权力。目前，我国的编制管理机关是中央机构编制委员会和地方各级机构编制委员会及其办事机构。

中央与地方编制管理权限的划分，实行统一领导与分级管理相结合的原则，要在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性和积极性。

三、我国编制管理的主要内容

1. 职能管理

职能管理就是要对各级政府及其职能部门进行科学的角色定位。一般来说，职能管理包括以下内容：

- (1) 对政府职能转变和调整提出整体意见和建议。
- (2) 合理配置各部门职能。
- (3) 协调各部门的职责分工以及上下级政府之间的职责分工。
- (4) 协调政府与企业、事业单位、社会团体及其它部门的职责分工。

2. 机构管理

机构管理，主要指对机构设置与调整的管理，具体包括对机构设置总量、性质、名称、级别、规模、布局、序列、层次等诸多内容的管理。

3. 人员编制管理。

即人员编制的配备。应根据编制的类型，不同的需要和情况，合理确定人员编制。从宏观方面看要依据人口、面积、行政区划、以及社会政治、经济、文化等发展情况，从微观方面看，要依据单位性质、职能、管理方式与手段等来确定。

一般而言，人员编制管理主要包括三方面内容：

- (1) 人员定额。

(2) 人员的比例结构。

(3) 领导职数。

人员编制的形式主要有：

(1) 条块结合，以块为主。

(2) 条块结合，以条为主。

(3) 条块结合，编制单列。

四、我国编制制度的走向

我国编制管理的发展趋势就是法制化，其基本标志是加强编制立法，建立完善的具有中国特色的编制法律体制。

1. 完善编制立法的必要性。

(1) 完善编制立法是实施宪法和行政组织法的需要。

(2) 是实现编制管理科学化、规范化的需要。

(3) 是实现我国编制管理法制化的需要。

(4) 是建立编制管理的自我调节和约束机制的需要。

(5) 是深化行政改革，巩固改革成果的需要。

2. 编制立法的内容。

目前编制立法的争议主要集中在以下三个方面：

(1) 编制的范围。

(2) 编制立法是实体性的还是程序性的。

(3) 编制立法的形式是单一的还是散在的。

一般来说，行政编制法应包括以下内容：编制管理的原则；行政机关编制的来源、决定权限、申报审批程序；行政机关人员数额、职位和人员结构比例；领导职数；编制管理机关的组织形式和职责权限、工作程序；超编的法律责任；对处罚的法律救济；对编制的财政控制；对编制管理机关的法律监督等。

复习与思考题

1. 公共行政组织的原则
2. 影响管理幅度的权变因素
3. 如何理解直线权力、职能权力和参谋权力
4. 如何理解和评价韦伯的理想型官僚体制
5. 如何理解有机适应型组织
6. 建立学习型组织的意义
7. 组织变革的主要原因、风险和可能的收益
8. 我国编制管理的内容和走向

参考文献

1. W.理查德.思格特：《组织理论》，华夏出版社 2002 版。
2. 海尔.G..瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。
3. 罗伯特.丹哈特：《公共组织理论》，华夏出版社 2002 版。
4. Kjell A.Eliassen 和 Jan Kooimen 主编：《公共组织管理》，国家行政学院出版社 2003 版。
5. 理查德.L 达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 2003 版。
6. 于显洋：《社会组织学》，中国人民大学出版社 2001 版。
7. 杨洪兰 张晓蓉：《现代组织学》，复旦大学出版社 1997 版。
8. 王名：《非营利组织管理》，中国人民大学出版社 2002 版。

第五章 公共行政权力

教学目的与要求：

了解公共行政权力的概念和宪政制度对公共行政权力的要求；弄清公共行政权力的结构和设定方式、分配模式及其调整；掌握公共行政权力的行使范围、手段、异化和控制。

第一节 公共行政权力概述

一、宪政制度下的行政权力

行政权力是指通过行政组织的活动，利用来自于法律的或习惯的或现实的不对等关系，调整社会关系或分配社会资源的影响力。

宪政制度下的行政权力实际上是一种公共权力。作为直接从属于国家的公共权力的一部分，行政权力具有国家公共权力的所有共同特征。

一般认为，一个良好的宪政制度下的公共行政权力应当具备以下几个方面的要求：

1. 公共行政权力的主体是独立行使行政职权的政府行政机关或法律、法规授权的组织。
2. 行政权力的目标是在宪法和法律规范下，执行法律、法规以及上级与本级政府的政策、政令。
3. 行政权力以强制力为后盾对社会发生影响。
4. 行政权力有明显的方向性和地域限制。
5. 行政权力具有明显的程序限制。

二、行政权力的结构

行政权力的结构指公共行政权力系统内部诸要素间所固有的相对稳定的组织方式和联结方式。具有稳定性、有序性和形式特征。

行政权力的结构与它所赖以依存的宪政系统以及由宪政系统规范的权力系统是联系在一起的，并经常性地用于描述行政权力系统内部从部分到整体的各种关系。

行政权力的结构可以从两个方面进行简单描述。

1. 行政权力的静态结构

行政权力的静态结构是指行政权力与其行使主体结合之后所形成的一种网络架构。行政权力静态结构主要是由行政组织中的层级结构和横向结构构成。

2. 行政权力的动态结构

行政权力的动态结构既包括行政系统的内部管理关系，又关系政府与社会的互动关系，作为权力关系，行政权力在动态上存在一定的模式，这种模式符合结构的稳定性、有序性和形式特征。

第二节 公共行政权力分配

一、公共行政权力设定的方式

行政权力的设定在制度设计阶段实际上是国家权力或政府权力分配活动的一部分，特别是在宪法级别上表现尤为明显，在宪政制度设计中，需要对包括行政权力在内的国家权力在机构间按照一定的思想或原则进行配置以构建政府。

就目前的情形看，在国家层面上行政权的设定主要采用的是一种剩余式设定方法。

在各级地方政府层面上，行政权力的设定，在不同的宪政制度中也不同，总的来说，地方政府行政权的设定主要是通过混合式方法设定的。

对于政府职能机构的行政权力，一般采用严格的确定式规定。

二、行政权力分配

1. 行政权力分配的模式

行政权力的分配方式包括垂直分配和功能分配两种最基本的分配方式，再分配的过程也往往是这两种方式在不同层次上的延伸。

2. 行政权力调整

行政权力在实际的运行中需要适应社会的不断变化，行政权力就需要进行调整性分配，行政权力的调整性分配同样存在横向的功能分配调整和纵向的垂直性分配调整。

行政权力纵向调整的途径主要有：地方自治、特别行政区、行政授权、权力下放、行政委托、政府放权以及再分配。

行政权力分配的原则

- (1) 合法性原则。
- (2) 合理性原则。
- (3) 权责利一致原则。
- (4) 合理配套原则。
- (5) 行政授权

1. 行政授权的含义及特点

行政授权是行政系统内部最主要的日常权力分配活动，是行政系统内部上级按照法律规定或行政习惯把某些权力授予下级，以便下级能够在上级的指挥监督下自主地处理行政事物的一种权力活动。

行政授权的特点集中体现在三个方面：

- (1) 行政授权是组织内部权力的动态分配方式。
- (2) 行政授权是领导活动的一部分。
- (3) 行政授权不是单纯的转移权力的活动，而是责权统一的体系。

2. 行政授权的程序与方式

(1) 行政授权的程序。从整体上看，主要由四个步骤构成：首先，任务分配。第二，授予职权。第三，明确职责。第四，报告与评价。

(2) 行政授权的方式。行政授权分类影响授权的方式。最主要的分类有三种：一般授权和特定授权；书面授权和口头授权；正式授权和非正式授权。

行政授权的条件

行政授权的障碍与障碍的克服

行政授权的障碍。大致可以概括为以下几个方面：

- (1) 心理障碍。
- (2) 客观障碍。
- (3) 组织制度障碍。

行政授权障碍的克服。一般认为，克服行政授权障碍的方法主要是：

- (1) 培养良好的组织文化。
- (2) 建立良好的制度结构。
- (3) 对下级进行培养。

- (4) 建立良好的监控机制。
 - 5. 行政授权的禁区与误区。
- 行政授权的误区主要集中在以下领域：

- (1) 授权失当。
- (2) 时过不修。
- (3) 缺乏信任的授权。
- 6. 行政授权者常用的控制机制

从行政现状总结看，授权者经常使用的控制方法主要是：

- (1) 事前讨论。
- (2) 事中不定期的讨论或检查。
- (3) 定期报告。
- (4) 总结报告及工作评议。

第三节 公共行政权力的行使

一、公共行政权力行使的范围

行政权力行使范围基本构想可以归纳为：

- 1. 在有关社会发展和国民生计的重大问题。
- 2. 在可以借助其他手段进行调节与管理的领域，行政权力实施宏观的间接的干预，扩大行政客体的自主性。
- 3. 在公民私人生活领域，个人享有充分的自由，行政权力基本不干预，由社会自行解决，但需要以不危害社会或他人的正当权力为前提。
- 4. 对于社会不能自行解决或自行解决成本过于高昂的可以由行政权力进行适当干预。
- 5. 市场失灵的社会领域是政府干预的前提。

二、公共行政权力行使的手段

主要有两种：

- 1. 强制性手段。指制裁威胁、限制人身自由，限制行为能力、行为范围等。
- 2. 非强制性手段。主要包括行政指导和行政合同。

三、公共行政权力行使中的异化与控制

1. 公共行政权力行使中的异化

异化是指行政主体在行使行政权力过程中所产生的违背行政根本目的的后果或现象。异化有如下几种：

- (1) 利益倒错，公仆变主人。
- (2) 权力角逐，手段变目的。
- (3) 权力僭越，职权扩张为特权。
- (4) 权力滥用。

2. 对公共行政权力行使中的异化的控制

克服异化现象有两种途径，一是通过道德教育，促使行政主体自律，二是以制度设计形成强制性的他律机制。此外，正当程序机制对这一现象也有一定的抑制作用。

复习与思考题

1. 如何理解宪政制度下的行政权力
2. 行政权力的设定、分配及其调整
3. 行政授权的条件、授权的障碍与克服
4. 如何把握行政权力的行使范围
5. 公共行政权力的异化现象有那些？
6. 如何控制公共行政权力的异化

参考文献

1. 谢晖：《行政权探索》，云南人民出版社 1995 版。
2. 罗伯特.A.达尔：《现代政治分析》，上海译文出版社 1987 版。
3. 斯蒂尔曼：《公共行政学》，中国社会科学出版社 1988 版。
4. 李景鹏：《权力政治学》，黑龙江教育出版社 1995 版。
5. 张国庆：《行政管理概论》，北京大学出版社 2000 版。
6. 施雪华：《政府权能理论》，浙江人民出版社 1998 版。

第六章 公共行政领导

教学目的与要求：

了解公共行政领导的一般知识；弄清公共行政领导的权力来源、领导体制、领导职能、领导行为的内容；把握公共行政领导的方式、领导者的个体素质与整体结构、影响领导行为的因素和公共行政领导现代化的主要内容。

第一节 领导理论概述

一、公共行政领导的含义

领导一词从字义上解释，就是指率领、引导的意思。简单地说就是指领导者率领和引导自己的下属去实现组织目标的活动及其过程。

对领导的含义，有支配力说、影响力说、环境说等不同见解。

领导者与被领导者构成领导活动的基本关系。

领导者、被领导者、领导者实施领导行为影响被领导去实现领导目标、环境因素、以及以上诸因素的相互影响和组合，构成了领导活动的基本结构。

行政领导是国家行政组织中的领导者依法行使国家行政权，通过决策、用人、指挥、说服等途径影响下属的公务人员和公务组织，在一定条件下实现行政目标的活动及其过程。

二、公共行政领导权力的来源

领导权力就是能够使人服从或者能够改变他人思想、行为的力量。就公共行政领导权力的来源说法众多，约翰·弗伦齐和伯特伦·雷文确认的五种权力来源，最有影响。

1. 合法的权力。
2. 奖赏权力。
3. 强制权力。
4. 专业知识权力。
5. 归属权力。

三、公共行政领导的地位

公共行政领导的地位是多层次的。

1. 公共行政领导对享有立法权的权力机关来说，处于从属的执行法律的地位。
2. 公共行政领导对广大公众和公民来说，处于服务的地位。
3. 对公共行政管理来说，公共行政领导处于公共行政的主导地位。

四、公共行政的领导方式

领导方式的选择与领导行为的合理程度直接相关，可以说，领导方式选择的正确与否，是决定领导行为有效与否的关键性因素之一。领导方式的选择也同时反映领导水准、领导风格以及个性特征。一般来说，以下分类较为流行。

1. 以领导行为本身的特征，通常将行政领导的方式分为四种：
 - (1) 强制方式。
 - (2) 说明方式。

- (3) 激励方式。
- (4) 示范方式。
- 2. 根据领导的态度和工作的侧重点，把领导方式分为三类：
 - (1) 以事为中心的领导方式。
 - (2) 以人为中心的领导方式。
 - (3) 人事并重的领导方式
- 3. 根据领导者运用权力的方式，把领导方式分为以下三种：
 - (1) 集权型，又称独裁型。
 - (2) 分权型，又称民主型。
 - (3) 放任型，又称领导者放手型。

领导方式实际上还存在其它类型。各种方式并无绝对的优劣之分，而且在这些方式之间还存在许多方式。不能说那种是对的，那种是错的，适宜的领导方式取决于环境和个性。

第二节 公共行政领导体制

一、什么是行政领导体制

所谓行政领导体制，就是指行政组织机构设置和权限配置，是在行政组织中确保行政领导作用和效能发挥的组织结构形式。其实质就是在行政机构之间确立领导关系，建立指挥与服从的秩序，以保证行政活动意志统一，行动协调，完整高效。

行政领导体制有自己严密的规定性，其内容应包括以下方面：机构设置；权力流程；权力集中程度；决策体制。

二、公共行政领导体制的主要类型

1. 首长制、委员会制与混合制

首长制指行政组织最高决策和管理权力由行政首长个人行使并负责的组织体制。委员会制指行政组织决策和管理权力由若干人组成的委员会共同行使，按少数服从多数的原则集体决定、共同负责的组织体制。混合制，又称委员首长并立制，是指行政组织的事权，一部分由委员会集体讨论决定，另一部分由行政首长个人决定的一种行政组织体制。

2. 集权制与分权制

集权制指行政组织的一切事务的决定权力集中于上级，下级处于被动受控地位，凡事都依据上级命令或秉承上级指示办理的组织体制。分权制指行政组织中的下级机关在其管辖范围内有较大自主权，能自行解决、处理问题，不必事事请示上级，上级对下级在权限范围内的事不加过多干涉的组织体制。

3. 完整制与分离制

完整制指同一层次的各行政组织或同一行政组织各机构只受同一上级组织或同一首长的统一指挥、控制与监督的组织体制。分离制指同一层次的各行政组织或同一行政组织各机构受两个以上的首长或上级机关的指挥、控制与监督的组织体制。

4. 层级制与职能制

层级制指行政组织纵向分为若干个层级，每个层级的工作性质和基本职能相同，各对其上一层级负责，但管辖范围从上到下依次缩小的组织体制。职能制指行政组织同一层级横向划分为若干个水平的部门，每个部门有自己的专门业务，但互不统属、相互分工合作的组织体制。

第三节 公共行政领导人

一、角色定位

公共行政领导人即公共行政的领导者，是行政领导行为的主体与核心要素。

行政领导者是领导者的一种，指依照法律规定，通过选举或任命等程序，在国家行政机关中担任行政领导职务，行使一定领导权力的人员。包括各级政府领导职务序列和各级政府部门领导职务序列两类。

二、产生方式

现代行政领导者产生的方式主要有四种：

1. 选任制。
2. 委任制。
3. 考任制。
4. 聘任制。

三、行政领导的职能

行政领导职能是指行政领导者的责任范围和应具的作用。行政领导应该具备以下职能：

1. 责贯彻执行法律、法规以及权力机关、上级行政机关的决定。
2. 制定所属机关的工作计划。
3. 负责制定行政管理决策，决定行政管理工作中的重大问题。
4. 正确地选拔、使用人才。
5. 负责对本部门和下级行政机关的工作实行指挥、监督。
6. 协调沟通。
7. 对下属进行激励和满足。

四、有关领导素质的探讨

人格特质理论认为，领导者必有其异于常人的特质，这些特质造就他们之所以区别于常人，能成为领导和领袖。因此，他们热衷于寻找和列举能成为成功的领导者的特质项目。

但是，众多分离特质的研究努力以失败告终。不过，罗宾斯认为考查与领导高度相关的特质的研究却获得了成功。研究者发现领导者有六项特质不同于非领导者，即进取心、领导愿望、正直与诚实、自信、智慧和工作相关知识。

单纯的特质对解释领导来说并不充分，完全以特质为基础的解释忽视了情境因素。具备恰当的特质只能使个体更有可能成为有效的领导人，但他还需要采取正确的活动。而且，在一种情境下正确的活动在另一种情境下却未必正确。

五、领导班子

领导班子，即行政领导集团，指的是一级政府的组成人员或政府部门的组成人员所构成的领导集体。领导班子是个体领导者组成的群体，属于群体领导者，在行政管理中发挥着重要的作用。

一般来说，行政领导群体结构的合理形式主要有以下几个方面：

1. 年龄结构。
2. 知识结构。

3. 智能结构。
4. 性格结构。

第四节 公共行政领导行为

一、领导行为的特征

公共行政的领导行为是公共行政领导者实施的用来率领和引导被领导者去实现公共行政目标的行为。

一般来说，公共行政的领导行为具有以下特征：

综合复杂性；权威性；互动性；科学性；权变性。

二、影响领导行为的因素

1. 领导者因素

- (1) 个性。
- (2) 需求和动机。
- (3) 以往的经验。
- (4) 领导者的价值观。
- (5) 领导者愿意承担风险 and 责任的程度也影响领导方式和行为的选择。

2. 被领导者因素

- (1) 下属的个性。
- (2) 下属的需求和动机。
- (3) 以往的经验。
- (4) 被领导者的价值观。

3. 群体因素

- (1) 群体的不同发展阶段制约着领导方式模型。
- (2) 群体的正式结构与非正式结构的关系制约着成员领导方式的选择。
- (3) 群体任务的性质、确定性程度以及任务所要求的相互合作、相互依赖的关系。

4. 组织因素

- (1) 领导者在组织中的权力资源状况。
- (2) 组织的法规和程序。
- (3) 专业分工状况和工作的知识化程度。
- (4) 组织确定的解决问题的时间。

5. 环境因素

一般来说，在领导的研究中，环境因素包括了内外诸因素。这里的环境因素仅仅指组织的外部因素，诸如社会价值观、传统、领导习惯、评价标准、社会容忍度、技术水平、教育状况、体制等等，都对领导的方式和行为有很大的影响。

三、领导行为的主要内容

行政领导者可以实施广泛而多样的领导行为，以实现领导的作用。在众多的领导行为中，以下属于主要的领导行为。

1. 决策行为。
2. 用人行为。

3. 激励行为。
4. 整合行为。
5. 处理人际关系和公共关系的行为。

第五节 公共行政领导的现代化

一、领导人的现代化

公共行政领导人的现代化，就是领导人素质和能力的现代化。领导人在个人素质方面要符合领导工作和时代发展的要求。

1. 在政治方面。
2. 在品德方面。
3. 在知识方面。
4. 在性格方面。
5. 在身体方面。
6. 在能力方面。

二、领导班子的现代化

要按照相互补充的原则、有利于团结的原则、相对稳定的原则、自我调整的原则、制度保障等原则，构建和调适领导的群体结构。

三、领导体制的现代化

领导体制的核心是决策权的有效分配。我国在领导体制方面存在一定的不够完善不够科学的问题，需要进一步将其科学化、法治化。

在集权与分权的关系上，要实行中央和地方权力的合理分工，充分发挥中央和地方两个积极性。

在层级制与职能制、完整制与分离制方面，要明确指挥和服从的隶属关系。

在行政区划体制方面，必须增加省的建制，减少中间层次和一个省管辖的县的数量。

这里最模糊不清的是行政首长负责制。

实际上，无论是从首长制本身的内涵，还是从法律规定的民主集中制的制度，以及执政党赋予其领袖最高决策权的政治传统和习惯来推论，我国行政首长负责制的主要内容应包括：规定重大问题要领导集体讨论决定，讨论是必经程序；但问题的决定并不实行少数服从多数的原则，行政首长负有最后的决策权可以做出肯定或否定的决定；行政首长代表政府负总的责任，其他人向行政首长负责，他们是行政首长的下级；行政首长还负责召集和主持领导集体的会议，享有程序上的主导权和控制权。

四、政治与技术在公共行政领导现代化中的影响

政治对行政领导的现代化有着重要的影响。行政领导方式的民主化、法治化，民主行政和依法行政已成为我国公共行政和领导现代化的主要内容。

技术也同样影响公共行政领导的现代化。计算机、网络技术、通讯技术等方面的发展进步，将改变政府传统办公方式和集权层级体制，加之教育的进步和人口素质的提高，精英政治将被平民政治所取代。因此，必须改变领导方式，实行人本管理、分权管理、民主管理。

复习与思考题

1. 如何理解领导观念的演变
2. 领导力的来源
3. 领导方式和环境的关系
5. 行政首长负责制的内容
6. 行政领导的职能
7. 领导班子的群体结构
8. 领导行为的特征和影响因素
9. 如何实现行政领导的现代化

参考文献

1. H.孔茨和 C.奥唐奈：《管理学》，麦格罗—希尔图书公司 1955 版。
2. O.狄德：《领导艺术》，麦格罗—希尔图书公司 1951 版。
3. 菲德勒.加西亚：《领导效能新论》，三联书店 1989 版。
4. 斯蒂芬.P.罗宾斯：《管理学》，中国人民大学出版社 1997 版。
5. 朱立言：《行政领导学》，中国人民大学出版社 2002 版。

第七章 公共行政中的人事

教学目的与要求：

了解公共行政中人事管理的概念、作用、主要内容；西方公务员制度的历史由来、特点；弄清中国公务员制度的特色和主要内容；把握公务员的分类管理制度、当代对公务员制度的批判。

第一节 公共人事制度及其历史沿革

一、人事、人事制度与人事管理

在现代管理科学中，人事是指在社会劳动中的人和他們完成工作所要做的事，以及人与事、人与人之间的相互关系。

人事制度是指社会组织对其工作人员的管理问题所做的种种系统化、规范化的规定，对政府来说，包括了法律、法规、行政命令、政策等等。

人事管理在广义上，是指对各类机构和组织中的人和事，以及人与事、人与人之间关系的管理。在狭义上，是指对特定部分的人和事，以及人与事、人与人之间关系的管理。

政府的人事管理一般称为人事行政，是狭义的人事管理，有自己特定的范围，它是人事管理在政府范围内的应用。政府的人事管理就是指政府的人事管理机关，通过制定一系列的政策、法规、制度和采取科学的方法、手段，对政府任用的公务人员进行的管理活动。它包括对公务人员的选拔、任用、培训、考核、奖惩、调配、工资福利、辞职退休等方面进行管理。

二、人事活动在公共行政中的作用

1. 就政治意义而言，政府人事管理关系到国家的兴衰成败。
2. 从技术上来说，政府人事管理关系到公共行政的效能和政府行政的成败。
3. 从社会意义上说，政府人事管理对经济和社会发展具有强大的推动作用。

三、公共行政中人事管理的主要内容

1. 确立国家人事行政制度。
2. 制定人事战略和人事计划。
3. 对公共人事行政范围内的事务进行管理。

四、政府人事制度的历史沿革及其深层原因——政治活动

1. 中国人事制度的历史演变

原始的贤能制及禅让制。世袭制。以功仕进，荐举仕进和献策仕进。“察举”和“征辟”。九品中正制。科举制。

中国古代的人事制度在人才选任与培养、官吏考核与奖惩、人事管理机构的设置与完善等方面都取得了重大的成就。

2. 外国人事行政制度的演变

个人瞻徇制和政党分肥制。

公务员制度的产生背景。

现代公务员制度是建立在伍德罗·威尔逊、弗兰克·古德诺等思想家，为了解决民主与效率之

间的巨大冲突，提出的政治与行政二分论与马克斯·韦伯提出的理想型的官僚制度基础上的。

通观古今中外，可以说政治活动是公共人事制度产生和变革的深层原因，政治活动对公共人事制度产生了重大的影响。公共人事制度具有政治和技术的双重属性。

第二节 公务员制度简评

一、公务员制度的历史由来

英国是最早确立公务员制度的国家。诺斯科特——屈维廉委报告。《关于录用王国政府文宫的枢密院命令》。第二号枢密院令。

美国的文官制度是在反对政党分赃、借鉴英国文官制度的基础上，并经过多次调整、改革而逐步建立和完善起来的。《彭德尔顿法》。

法国、日本、德国也相继确立了文官制度。

公务员制度自建立后，由于各国不断推出新的立法和进行改革而得以完善。富尔顿改革报告。美国 1978 年的《公务员制度改革法》。

二、西方公务员制度的特点

西方各国虽然对公务员的称谓不同，公务员制度也存在一定的差异，但其适用公务员法的公务员范围大致相同。因此，可以说，将公务员分为政务类公务员和事务类公务员的两官分途是西方公务员制度的总体特征。

一般来说，职业文官类型的公务员制度主要具有以下特征：

1. 公开考试，择优录用。
2. 严格考核，功绩晋升。
3. 政治中立，职务常任。
4. 科学分类，法治管理。
5. 强化培训，知识更新。

三、两种分类管理制度

两种公务员分类制度指公务员职位分类和公务员品位分类。

职位分类就是将政府公务员的所有职位，根据工作性质、责任轻重、繁简难易及所需资格条件等要素来加以分析、评价和整理，进行横向，纵向分类，并编制职级规范（职位说明书），以此作为人事管理依据的分类管理方法。

品位分类是与职位分类相对应的一种人事分类方法。即以行政人员所具有的官品官阶、身份、地位、资历，学历等资格条件为依据，将行政人员划分为不同的品位等级。

两种公务员分类制度的特征和区别。

四、当代对公务员制度的主要批判

当代对公务员制度的批判和发展主要集中在以下几个方面。

1. 公务员中立的原则受到了普遍的质疑和批判。
2. 终身雇佣的职务常任原则受到诘难。
3. 对公务员制度所代表的传统的公共人事管理的主导思想进行了反思和批判。
4. 公务员制度基本结构的许多内容也受到了质疑和得到了发展。表现在公务员制度的规制、分类管理、录用、开发和培训、激励等方面。

五、中国公务员制度的特色

1. 干部制度的弊端

2. 我国公务员制度的特色

(1) 从推行公务员制度的指导思想或目的看,我国在一党执政的政治背景下,实行公务员制度,是为了在中国共产党的领导下,实现公务员队伍管理的科学化、民主化、法治化,因此,我国不搞两官分途,不实行公务员政治中立,而且实行党管干部。

(2) 从公务员的范围看,我国不包括国有企事业单位工作人员;我国公务员包括中央和地方各级政府人员。

(3) 从公务员管理体制看,我国的管理方式是统一的,管理机构隶属于行政系统。

(4) 就利益关系来看,我国不承认公务员有自己特殊的集团利益,必须全心全意为人民服务。

(5) 就用人标准来看,我国坚持德才兼备、德居首位的标准来对公务员进行录用、考核、晋升。

第三节 中国公务员制度的主要内容

一、录用制度

公务员的录用,是指国家行政机关按照一定的标准、通过法定的方法和程序,从社会上选拔优秀人才到政府机关担任主任科员以下的非领导职务,并与其建立公务员权利和义务的行为。

公务员录用必须坚持公开、平等、竞争、择优原则,以及按职位要求选人原则。必须坚持德才兼备的录用标准,采取公开考试、严格考核的办法来录用公务员。

二、考核、奖励

公务员的考核是指国家行政机关按照法定管理权限,根据国家公务员法规和国家其他有关规定所确定的考核内容、原则、方法、形式和程序,对所属公务员进行的考察和评价制度,它既包括对公务员的综合性、制度化的考核,也包括对公务员的各类单项考核。

公务员的考核内容包括德、能、勤、绩四个方面。

公务员奖励制度,是指国家行政机关依据公务员管理法规,对在工作中有显著成绩和贡献以及有其他突出事迹的公务员,给予奖励的一种制度。

国家公务员的奖励种类分为五种:嘉奖、记三等功、记二等功、记一等功、授予荣誉称号。

三、培训、交流与回避

公务员的培训是指国家行政机关根据经济和社会发展的需要以及职位的要求,通过多种形式,有计划、有组织地对公务员进行政治理论、业务知识等方面的培养和训练。国家公务员培训一般分为政治理论和业务知识两种培训。

国家公务员的交流,是指国家行政机关通过调任、转任、轮换和挂职锻炼等形式,将所属公务员在行政机关内进行调动,或者将其调出行政机关任职,以及将其他机关和企事业单位的工作人员调入行政机关担任规定的公务员职务,从而产生、变更和消灭公务员职务关系的一种人事行政活动和过程。交流形式有四种:调任、转任、轮换和挂职锻炼。

公务员回避,是指为了防止公务员利用职务之便,为亲朋好友徇私舞弊而对其所任职务、任职地区和执行公务等方面作出的限制性规定。回避的种类分为职务回避、公务回避和地区回避。

四、工资、保险与福利

公务员的工资，是指公务员以其知识和技能为国家提供服务后，以货币形式从社会领取的劳动报酬。

公务员的保险制度是指国家通过立法程序建立的，对因年老、生育、疾病、伤残和死亡等原因，暂时或永久丧失劳动能力的公务员给予物质帮助的一种保障制度。

公务员的福利制度是指国家行政机关为改善和提高公务员的物质文化生活水平，在工资报酬和劳动保险之外，通过举办集体福利设施，提供服务以及发放补贴等形式，给予国家公务员的一种生活保障和生活享受措施。

五、辞职、辞退、退休制度

辞职是指公务员根据本人的意愿，依照法律规定，辞去公务员职务，放弃公务员身份和资格，解除其与国家行政机关权利义务关系即职务关系的行为。

辞退是指国家行政机关依照法律规定的条件，通过一定的法律程序，在法定的管理权限内做出解除公务员全部职务关系的行政行为。

退休是指国家公务员达到一定年龄和工作年限，或因公、因病丧失工作能力而根据国家规定办理手续，离开工作岗位，并按月领取一定数额的养老金。公务员退休分为两种，一种是法定退休，另一种是自愿退休。

六、权利义务

1. 公务员的权利内容

包括：非因法定事由和非经法定程序不被免职、降职、辞退或者行政处分的身份保障权；依法执行公务权；获得劳动报酬和享受保险、福利待遇的权利；参加政治理论和业务知识培训的权利；对国家行政机关及其领导人员的工作提出批评和建议的权利；提出申诉和控告的权利；辞职权；宪法和法律规定的其他权利。

2. 公务员的义务

包括：遵守宪法、法律和法规；依照国家法律、法规和政策执行公务；密切联系群众，倾听群众意见，接受群众监督，努力为人民服务；维护国家的安全、荣誉和利益；忠于职守，勤奋工作，尽职尽责，服从命令；保守国家秘密和工作秘密；公正廉洁，克己奉公；宪法和法律规定的其他义务。

七、纪律、处分与申诉、控告

我国公务员纪律依法包括不得散布有损政府声誉的言论等 14 项内容。公务员如果有违纪行为的，要给予行政处分，构成犯罪的，要受到刑事处罚。国家公务员的行政处分分为警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。

为了维护公务员的合法权益，我国的公务员制度规定公务员享有申诉控告的权利。

复习与思考题

1. 如何理解人事活动在公共行政中的作用
2. 人事行政的主要内容
3. 从中外比较的角度理解政治对政府人事制度的影响
4. 比较中国和西方公务员制度的特点
5. 职位分类和品位分类的区别

6. 当代对公务员制度的反思与批判
7. 我国公务员权利与义务的主要内容

参考文献

1. 罗纳德·克林格勒、约翰·纳尔班迪：《公共部门人力资源管理：系统与战略》，中国人民大学出版社 2001 版
2. 张国庆：《行政中的组织、人事与决策》，北京大学出版社 1990 版。
3. 张润书：《行政学》，台湾三民书局 1980 版、
4. 匡代科：《国家公务员制度概论》，湖南大学出版社 1988 版。
5. 吴博：《论民主、效率与公务员制度》。中国人民大学书报资料中心《公共行政》 1999 年第 6 期。
6. 欧文·休斯：《公共管理导论》，中国人民大学出版社 2001 版。
7. E.麦克纳、N.比奇：《人力资源管理》，中信出版社、西蒙与舒斯特国际出版公司 1998 版。

第八章 公共行政的一般过程

教学目的与要求：

了解公共行政一般过程的概念和阶段区分；明确每个阶段的作用和使用的方法技术；弄清政府决策的范围；把握行政决策科学化和民主化的一般要求。

重点与难点：阶段区分的意义和各个阶段的联系；识别的主要领域和依据；行政设计的原则和影响因素；行政决策的科学化和民主化。

第一节 识别活动

一、识别的含义与必要

1. 识别的含义

识别就是对公共问题和它所代表的公共需求、公共行政部门的管辖权限和能力的识别。识别是公共行政过程的首要活动或首要环节。

2. 识别的意义

（1）只有正确的识别问题，才能将公共问题和其他社会问题区别开来，从而实现合理的资源配置，建立起良性的国家和社会关系模式。

（2）只有正确的识别问题才能将本部门具有管辖权的公共问题和其他部门具有管辖权的公共问题区别开来。

（3）只有正确的识别问题才能明确对某一公共问题具有管辖权的行政机关能不能解决，或者能在多大程度上解决，何时解决，以及解决这些问题的先后顺序作出判断。

二、识别的主要领域

识别可以分为外部识别和内部识别两大领域。

1. 外部识别

外部识别是解决政府该不该管的问题，因此识别就包括对一个社会问题是否是公共问题、以及问题本身的情况的识别。

（1）外部识别要识别问题是否具有公共性质。广泛性和严重性是公共问题的两大基本性质。

（2）就是对问题本身情况的识别。包括两大方面，一是公共问题的症结分析；二是公共问题的原因分析。需要强调的是，除了对事实问题进行识别以外，还必须对问题的价值进行识别。

2. 内部识别

内部识别就是哪一部门管辖该公共问题，该部门对该问题能不能解决，解决到什么程度的识别。内部识别是解决权限和能力问题。因此内部识别主要从这两个方面进行。

三、识别活动的依据

识别活动的依据主要包括制度、习惯、价值、权限、需求等等几个因素。

四、识别活动的程序

识别活动没有固定的被统一认可的程序。一般来说，识别活动的程序大致如下：

1. 思考问题，并贮备相关的知识，勾划出问题边界的轮廓。
2. 建立事实依据。

3. 列出目的和目标。
4. 说明偏差，找出偏差的原因。
5. 搞清方案的边界，显示潜在的成本收益。
6. 重新审视对问题的描述。
7. 问题的论证。

五、识别的主要技术

不同性质和形式的公共问题，不仅可以通过不同的方法进行分析，而且识别公共问题的每个环节都可能用不同的方法与技术去处理。

1. 边界分析。
2. 分类分析法。
3. 层次分析法。
4. 类比分析法。
5. 多角度分析。
6. 假设分析。

第二节 情报活动

一、情报活动

情报就是信息，就是对行政组织内外部环境的情况的反映。情报是决策的依据，是决策的基础。

情报活动就是最大限度的收集行政组织内外部的情报并进行分析整理使之成为可以直接为决策服务的材料。情报活动主要的任务包括：

1. 收集情报。
2. 加工情报。
3. 传递情报。
4. 储存情报。
5. 反馈情报。

二、情报机构

情报机构即是进行情报活动的机构。现代决策机制必须要建立健全情报系统。

我国政府的情报部门包括行政系统内外的咨询机构、研究机构、信息情报部门、统计部门、档案部门、数据库、图书资料部门、监督部门以及各办公厅的综合信息处等。

三、情报收集

一般说来，在进行决策的过程中，分析者通常是直接运用已经拥有的材料，可以使用包括行政机构、图书馆、其他国家机关和相关事业单位、调查研究组织、私人组织、网络等方面的现成资料。

如果没有现成的资料来源，行政管理者就必须进入一个主动调查的阶段。这个阶段主要包括观察和访谈调查、快速调查等方法。

四、情报的加工和分析

情报的加工和分析要经过情报的质量分析、情报的归类整理、情报的分析和形成情报报告四个阶段。

第三节 设计活动

一、行政设计的原则

所谓行政设计就是对决策方案的设计，行政设计的原则就是反映行政设计活动一般性和本质性的规定性的要求。

行政设计的原则如下：

1. 公正原则。
2. 连续性原则。
3. 民主原则。

二、行政设计的机制和机构

行政设计活动主要由以下几个机构组成一个合理的机制：

1. 执政党。

执政党在各个国家的政治过程中都发挥着核心和主导的作用。

2. 行政机关。

行政机关是决策方案设计活动的主要承担者，在整个决策设计活动中居于主体性地位。具体的设计活动可由行政机关委托给研究机构进行，但决策目标的设计则必须由行政机关亲自把握。

3. 立法机关。

一项重大的方案设计只有经过立法机关的审议和通过，才能成为正式的法案予以颁布和执行。立法机关通过提案、审议、质询、听证会等方式，在国家重大政策或决策的设计活动中起着不可替代的作用。

4. 研究机构。研究机构是一个非常重要的决策设计机构。一般说来，研究机构依行政机关或其他机关的委托而成为方案设计的主体。在方案设计阶段，研究机构一般负责进行具体方案设计和对方案进行分析评估。

5. 社会的适当参与。包括利益相关者和大众媒体。包括运用行政公开和听政制度等方式，保障利益相关者和公众的知情权和发表意见的权利。

三、对设计活动的影响因素

1. 人和组织的因素对设计活动的影响。具体包括：

- (1) 政治领导人。
- (2) 行政官员。
- (3) 研究人员、专家学者。
- (4) 政治组织。
- (5) 利益集团。
- (6) 大众传播媒介。

2. 制度因素。

不同的制度对决策设计的结果造成很大的影响。

3. 价值文化的因素。

决策设计的过程在很多方面也是一个价值选择和判断的过程。

4. 利益因素。

任何决策或政策都涉及到公共利益的分配和调整，有关的个人和组织希望能够影响决策的设计

过程。

此外，法律的规制、情报的质量、识别的情况、时间的压力状况、行政经费等等广泛的因素都影响着设计活动。

四、设计活动中的冲突

设计活动的行进是一个不同的利益、不同的要求逐渐表达的过程，是一个不同的思维方式和不同的价值观念相互碰撞的过程，也是一个不同的技术方法逐渐运用互相比较的过程，因此在这个过程中就会产生种种的冲突。

主要包括以下冲突：

1. 利益的冲突。
2. 思维方式和价值观念的冲突。
3. 技术方法的冲突。

五、设计活动中常见的方法

1. 常见的一些方法

- (1) 头脑风暴法。
- (2) 德尔菲法。
- (3) 哥顿法。
- (4) 对演法。

2. 其它方法

- (1) 决策目标的协调方法。
- (2) 备择方案的优化技术。
- (3) 预测分析等方法。

第四节 决策活动

一、决策机构与决策权

决策权是指决定采取某项决策方案的权力，即抉择的权力。决策权就是最终选择决策方案的权力。在公共行政的一般过程中决策权是最重要的权力，它决定性的影响着整个公共行政进程的方向。决策机构是享有决策权的机构。

在决策机构和决策权之间，有下列的问题值得重视：

1. 决策权的获得要有合法的依据。
2. 注意决策所及的事项、地域、措施和手段的职权限制。
3. 注意滞后政策和法律的滞后性问题。

二、决策方法

1. 理性决策方法。
2. 非理性决策方法。
3. 综合决策方法。
4. 意识形态决策方法等等。

三、决策过程与结果的关系

1. 民主的决策过程。

2. 独断的决策过程。

决策过程和决策结果的关系还指的是决策的程序影响决策结果。

四、决策的科学化和民主化

1. 决策的民主化

决策的民主化趋势表现在多个方面：

（1）行政决策权分散的趋势。

（2）行政决策的复合趋势。

（3）专家参与行政决策的趋势。

（4）利益相关者参与决策的趋势。

2. 决策科学化

决策科学化的趋势包括：

（1）定性和定量相结合的趋势。

（2）短期决策和长期决策相结合的趋势。

第五节 执行活动

一、执行过程与执行中的再决策

1. 执行过程

执行活动是一个复杂的过程，它包含了一些基本的环节，这些环节主要包括决策宣传、决策分解、执行准备、全面实施、监督控制等等。

2. 再决策

决策执行是一个动态的过程，如果实施中发现决策目标和方案需要重大调整，这就需要进行再决策。再决策，即追踪决策。同样要按照科学决策的程序和方法进行。

与原有的决策相比，再决策主要具有如下的特点：

（1）回溯分析。

（2）非零起点。

（3）双重优化。

（4）心理效应。

二、执行活动的手段

决策执行手段的恰当与否直接关系到决策目标的实现。决策执行活动中必须运用不同的手段，应对执行活动中不同的情况。决策执行的手段是多样的。

执行手段主要有：

1. 行政手段。

2. 经济手段。

3. 法律手段。

4. 思想诱导手段。

三、执行中的沟通

1. 沟通的特征

- (1) 互动性。
- (2) 媒介性。
- (3) 期待性。
- (4) 目的性。

2. 行政沟通的类型

- (1) 从沟通所依赖的程序不同，可分为正式沟通和非正式沟通。
- (2) 从沟通时双方的互动程度不同，可分为单向沟通和双向沟通。
- (3) 从沟通中信息流动的方向不同，可以分为下行沟通、上行沟通与平行沟通。

3. 行政沟通的方式

- (1) 以视为媒介的沟通。
- (2) 以听为媒介的沟通。
- (3) 以视听为媒介的沟通。

四、执行的监控

1. 执行的监控的范围

决策监控是为了实现决策的合法化和保证决策的顺利实施、决策目标的最终实现而进行的对决策的制定、执行评估和总结等活动进行监督和控制的過程。执行中的监控主要指对执行活动的监控。

2. 决策监控的形式

决策监控包括决策监督和决策控制。

在我国的政治实践中主要包括如下的监督形式：

- (1) 一般行政监督。
- (2) 行政监察。
- (3) 审计监督。
- (4) 立法监督。
- (5) 司法监督。
- (6) 政党监督。
- (7) 公民的监督。
- (8) 社会舆论的监督。

3. 决策控制的步骤

- (1) 确定标准。
- (2) 衡量效果。
- (3) 矫正偏差。

复习与思考题

1. 公共行政一般过程的概念和包括的环节
2. 公共行政一般过程各环节的关系
3. 识别的含义和意义
4. 识别的主要领域和依据
5. 行政设计的原则和机制
6. 影响行政设计的因素

7. 决策的科学化和民主化
8. 再决策的特点

参考文献

1. 卡尔.帕顿、大卫.沙维奇：《政策分析和规划的初步方法》，华夏出版社 2001 版。
2. 陈振明：《政策科学》，中国人民大学出版社 1998 版。
3. 安德森：《公共政策》，华夏出版社 1990 版。
4. 陈庆云：《公共政策分析》，中国经济出版社 1996 版。

第九章 公共行政的监督

教学目的与要求：

了解行政监督的概念、意义；弄清中国古代行政监督的思想与机制、西方关于行政监督的思想与制度；掌握我国行政监督的体制与相关改革内容。

第一节 行政监督概述

一、什么是行政监督

监督一词，从中西词源考察，皆有上级对下级的监管、督导之意。

本章所讲的行政监督是指各种监督主体（广义监督主体）对行政机关及其工作人员是否依法合理行政的监督。

二、行政监督对于行政系统的意义

1. 公共性质的体现。
2. 对管理者的管理。
3. 对权力的合理约束。
4. 对行权者的处罚与激励。
5. 对相对人的补偿。
6. 社会秩序的稳定。

第二节 行政监督的理论 with 制度

一、中国古代的监督思想与机制

1. 中国古代的监督思想
 - （1）重视发挥舆论监督作用的思想。
 - （2）加强监督严格吏治的思想。
2. 中国古代的监督制度
 - （1）先秦时期的监督制度。
 - （2）秦汉时期的监督制度。
 - （3）唐代的监察制度。
 - （4）宋元明清时期的监督制度。
3. 中国古代监督的特点
 - （1）这种监督制度是统治者的内部调节机制。
 - （2）监督制度受到历代统治者的重视。
 - （3）监督制度完善，监督技术和手段多样，并制定了一系列的法律规定，使监督更具规范性、确定性。
4. 中国古代的监督制度存在的弊端
 - （1）监督权与行政权容易失调，监督效率很不稳定。
 - （2）由于监督对象限于宰相及宰相以下官员，而将皇帝排除在外，皇帝保留着对监督系统绝

对的控制和指挥权，因此，监督职能的发挥取决于皇帝的态度和倾向。

（3）监督机制与专制制度相结合，为专制制度服务。

二、国外有关监督的理论

亚里士多德在其名著《政治学》中提出政体三要素说，就已经开分权理论之先河。而具有现代意义的监督理论则是由资产阶级思想家们提出来的，其中最主要的是人民主权理论和分析制衡理论。

1. 人民主权理论

人民主权理论是西方思想家基于社会契约论和主权在民论提出的民主理论，这种理论肯定了人民对政府进行监督的合法性和合理性，是行政监督的基本的理论依据。

卢梭、潘恩等人是人民主权理论的代表人物。

2. 分权制衡理论

分权制衡理论是关于国家立法、行政、司法机关之间以及国家整体与部分之间的权力分工和制衡的学说。它经历了很长的历史时期，洛克、孟德斯鸠、杰弗逊等许多思想家都提出和完善了这一思想。

三、西方国家的行政监督制度

依据不同的监督理论，西方各国建立了形式各异的行政监督制度，择其要者，主要有以下几种类型：

1. 立法机关的监督

传统上，立法机关有两大职权，一为立法权，二为监督权，各国几乎都是如此。立法机关的行政监督主要有以下内容：

（1）人事监督。

（2）财政监督。

（3）政务监督。

立法机关可以采用调查、质询、听证、弹劾和不信任案等方式实施对政府的监督。

2. 司法审查

即通过司法程序审查行政行为是否违宪、是否符合法律和授权的监督制度。

3. 行政监察专员的监督

在瑞典、英国、挪威等国设立了专门的监察专员监督行政权的行使。监察专员制度以瑞典最为完备。除在议会中设立行政监察专员外，还有行业和专门行政监察专员。

4. 政府行政监察制度

在行政权关内部，还存在对行政权关和人员的工作予以监督检查的制度。

5. 政党监督

在西方政治中，政党监督是一种强有力的监督形式。政党监督一方面是在竞选中，另一主面是组织“影子内阁”以制约监督政府。另外，在野党还借助弹劾、舆论等渠道对执政党进行追踪监督。

6. 新闻媒体的监督

在西方国家，新闻媒介被认为是立法、行政、司法之外的第四种权力，被誉为“天冕之王”。它通过广播、电视、报刊、互联网络等舆论工具，来影响民众的思想和观点，对政府起着重要的监督作用。

第三节 我国当前的行政监督

一、我国的行政监督体制

1. 外部监督体制

外部监督是指在行政系统之外的各种监督主体依法对行政机关及其工作人员所进行的监督。

(1) 权力机关的监督

在我国，权力机关的监督是最高层次的监督。

权力机关监督的主要内容。

权力机关监督的方式。

(2) 司法机关的监督

司法机关的监督是指作为司法机关的人民法院和人民检察院行使审判权和检察权对行政机关及其工作人员的监督。

审判机关的监督方式。

检察机关的监督方式。

(3) 政党监督

中国共产党的监督：

共产党的监督是一种领导监督，包括政治上、思想上和组织上的领导。

共产党的监督主要通过一般监督和专门监督两种形式实现。

民主党派的监督：

各民主党派作为参政党，通过政治协商、民主监督、参政议政的方式对行政机关进行监督，也具有非常重要的作用。

(4) 社会监督

社会监督是指社会中的各种监督主体对行政机关及其工作人员的监督。社会监督中的主体众多，类型各异，其中表现最为突出的是新闻媒介的监督和公民个人的监督。

2. 内部监督体制

内部监督是在行政系统内部的各种监督主体对相应对象的监督。它有一般监督和专门监督两种形式。

(1) 一般监督

一般监督是各行政机关自上而下和自下而上以及相互之间进行的监督。这是行政监督中最经常、最主要、最普遍、最直接有效的监督。它包括：

层级监督。

职能监督。

主管监督。

行政复议。

(2) 专门监督

专门监督是在行政机关内部专司监督权的机关对行政机关及其工作人员的监督，包括行政监督和审计监督两种类型。

行政监察：

行政监察是在行政机关中专司监察监督职能的机关对行政机关及其工作人员的行为的监视、督促、惩戒活动。依《行政监察法》的规定，行政监察主体由国务院和地方各级政府的监察机关组成。监察机关的职责。

监察机关的职权。

审计监督：

审计监督即审计机关对行政机关涉及财政、财务收支的活动进行审查核算的行为。审计监督的主体是国家各级审计机关。

审计机关的职责。

审计机关的职权。

二、我国行政监督体制中的问题

反思目前的监督体制，可以发现，该体制中主要存在以下问题：

1. 行政监督体系设置的不合理。
2. 法律制度不健全、不完善，行政监督法制化程度低，许多监督缺乏法律上的依据和支持。
3. 由于机构设置、人员配备、职能划分和法律制度等方面的原因，各种形式的监督中都存在许多的问题，影响到监督的效果。

三、完善我国的行政监督

行政监督体制内部存在的问题，直接影响行政监督作用的发挥。但是监督不力局面出现的原因，决不局限于监督体制本身，体制之外的因素同样影响监督的效能。因此，行政监督的完善是一个庞大的系统工程，它不仅涉及行政监督体制，而且涉及国家政治、经济体制的改革，社会结构的变迁以及传统文化改造发展等多方面。只有将内外因素结合起来，才能真正提高监督的效能。具体说来，主要应包括以下几个方面：

1. 完善行政监督机构的设置。

(1) 是加强人大的监督。

(2) 是调整内部监督的结构。

(3) 就司法监督而言，应大力推进司法改革，扩大行政诉讼的范围，以其独立性和中立性来确保行政权和公民权的平衡。

2. 加强行政监督的法制化、制度化建设。

一方面要加强监督立法工作，另一方面要注意各种监督制度之间的有效衔接，使监督过程成为首尾相连的有机体系。

3. 提高监督机关工作人员的素质。

监督人员素质的提高包括政治思想素质、道德作风素质、业务技术素质、文化知识素质等的全面提高，以建成高素质的监督队伍。

4. 转变政府职能，积极发展市场。

反腐败的出路还在于政府积极地转变职能，放权于市场，放权于企业，来积极发展市场。政府要把主要精力放在制定政策上，以实现社会价值的权威分配，而不是放在具体事务的审批上。

5. 加强公民监督和舆论监督的作用。

公民监督和舆论监督的力度反映了政府与社会之间权力与权利的对比关系。这种监督的完善需要政府和社会两个方面的互动来实现。

(1) 政府放权，向社会放权，增加社会权利，实现权利对权力的有效制约。

(2) 推行政务公开，实现公民和社会的“知情权”。

(3) 健全社会监督的法律保障体系。

(4) 对公民进行法律宣传和教育，培养其法律观念，提高监督意识。

6. 加强道德观念建设，增强行政人员的自律能力。

法制建设是外部的约束，而通过道德教化使被监督者从内心产生抵制腐败的自觉性，减小对不

法利益的欲求，也起着极为重要的作用。自律要求道德塑造，应注意以下几个方面：第一，以公共利益为中心。第二，培养职业精神。第三，实现行政道德法制化。第四，自律与他律相结合。

复习与思考题

1. 行政监督对行政系统的意义
2. 中国古代监督的主要思想和机制
3. 中国古代监督制度的特点与弊端
4. 如何理解西方的行政监督理论
5. 西方国家行政监督的主要制度
6. 我国的外部行政监督体系
7. 我国内部行政监督的种类
8. 我国行政监察部门的职责和职权
9. 我国行政监督存在的问题
10. 如何完善我国的行政监督

参考文献

1. 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》，商务印书馆 1980 版。
2. 孟德斯鸠：《论法的精神》，商务印书馆 1980 版。
3. 亚里斯多德：《政治学》，商务印书馆 1982 版。
4. 卢梭：《社会契约论》，商务印书馆 1982 版。
5. 潘恩：《潘恩选集》，商务印书馆 1982 版。

第十章 公共行政中的效率、公平与民主

教学目的与要求：

了解行政效率、行政公平、行政民主的含义；明确行政效率的特殊要求，公平行政的原则，民主行政的原则；把握对行政效率和公平行政的评价，以及在行政活动中公平、效率与民主的关系。

第一节 行政效率

一、行政效率的定义

1. 对行政效率的理解

（1）对行政效率的三种典型观点

机械论。

功能论。

系统论。

（2）行政效率的特征

价值。

关联性。

客观性。

（3）对行政效率的关注会自发地导致对目标系统的关注多于对规范体系的关注。

2. 行政效率的一般要素

（1）价值因素，行政活动的方向和性质、工作质量、及其实现的程度。

（2）经济因素，行政活动中的人力、物力、财力的投入与产出。

（3）时间因素，在行政效率领域时间具有特殊的意义。

二、公共行政效率的特殊要求

1. 公共性。

（1）公众需求的回应。

（2）民主政治对行政的限制。

（3）为谁服务的问题。

2. 实际行动中的效率标准不确定。

（1）内部活动优先还是外部活动优先。

（2）为业绩而制造工作还是为公众工作。

（3）由谁决定具体行动者的命运。

（4）行政窗口有多大。

3. 公共财政的预先约束。

4. 行政活动的时间限制问题。

5. 行政活动的贴现率要求。

三、对行政效率的评价

1. 效率评价中常见问题

（1）对评价的不同理解。

不精确的评价或不进行评价会导致以下几种消极后果：公共物品过度供给，造成成本上升和浪费；鼓励官僚组织预算最大化以证明其存在的合理性和重要性；导致公共机构以内部的甚至是私人的目标取代公共目标，偏离为公众服务的宗旨。

（2）行政效率评价的困难。

（3）效率评价中存在的经常性的误区或问题。

2. 效率评价中的主要指标

在成本指标中一般包括人力消耗、财力消耗、物力消耗三个部分。

3. 行政效率评价的方法

主要是传统的经验方法、科学管理学派的测定方法（以动作分析和时间分析为基础）及资源投入进度监测法，工作荷载分析法，要素分析法和产出评估法，这些技术和方法都在西方公共部门效率测定中得到应用。同时，这些测定方法也存在一定的问题，最典型的问题是用不同的方法测定统一样本的效率时出现了结果不尽一致的情况。

4. 质量运动对效率运动的“否定”。

第二节 公平行政

一、公共行政中的公平是什么

1. 公平的含义。

在公共行政中公平与信息公开有关，在信息公开的情况下公共行政的公平既是容易理解的，也是容易实现的。

在公共行政中对公平程度的判断主要是基于社会整体的评价，而不是个体的感受，在个体感受与社会整体评价相冲突时，公共行政将选择后者而忽视前者。

2. 公平行政的主要内容

（1）公平的制度基础，在制度设计上的公平。

（2）决策公平。

（3）执行公平。

（4）机会公平。

（5）负担公平。

二、公平行政的原则

1. 同等待遇原则。

同等待遇原则主要从两个方面加以约束或体现，即：最惠待遇共享和市民待遇平等。

2. 公开原则。

（1）规则透明。

（2）过程透明。

（3）结果透明。

（4）评价透明。

公开透明就意味着要建立“阳光政府”、“阳光行政”。

3. 统一性原则。

公共行政活动的规则统一。

公共行政活动执行标准统一。

非选择性。

严格限制行政自由裁量权。

4. 对行政行为的第三者仲裁或司法管辖原则。
5. 弱者援助原则。

第三节 行政中的民主

一、公共行政中的民主是什么

在传统的关于民主的研究中，学术界的主要精力集中在政治民主上，忽略了行政民主的研究，那么在公共行政中，民主究竟是什么呢？

在许多人看来，政治民主在很大程度上是一个行政民主问题，由此决定了依法治国的重点、难点与核心是依法行政，只要解决好政治民主，行政民主将会自动实现。

针对公众整体，行政民主要求行政系统不再是管理者，而是公众进行自我管理的工具：

1. 行政向公民公开，让公众了解行政及行政过程，这是公众表达对行政的意志的前提。
2. 政府通过各种方式让公民表达意见，特别是在代议机构中让公民参与对行政的监督。
3. 在政府的，特别是行政组织的咨询机构中接纳公民代表。
4. 在面对公众的行政活动中让公民自由表达意见。
5. 通过新闻自由，使公众在行政系统之外有充分的表达意志的机会。
6. 通过行政公决让公民做出决定。
7. 通过保证公民宪法规定的政治权利全面实现，形成对行政系统的间接控制等。

二、行政民主化的原则

从总体上讲，行政民主的核心是行政决策如何最好地反映民意的问题，如何更好地让公众参与到行政过程之中，行政民主最主要的实际上是一种参与式的民主。

1. 公共行政活动的公开化原则。
2. 行政响应公众原则。
3. 公民参与原则。
4. 有限的公众决定原则。
5. 发言权与退出权的双重保障原则。

第四节 行政中效率、公平、民主的关系

一、行政民主会降低决策速度，但能够改善行政决策和行政执行的质量，并能够提升行政公平的程度。

二、公平可以有效地约束公共行政活动的不良后效性，从长期看对行政效率和行政民主有积极意义。

三、效率是行政民主和公平行政的构成部分，不能脱离民主或公平单纯地谈论效率，也不能脱离效率单纯地谈论民主或公平。

四、公平、效率与民主在行政活动中的关系。

复习与思考题

1. 如何理解公平行政的原则？
2. 效率追求在行政活动中的影响存在风险吗？

3. 思考行政民主与民主决策和科学决策的关系。
4. 在效率与公平冲突时，若你是行政者，你会如何选择？

参考文献

张国庆：《行政管理学概论》，北京大学出版社，2000年8月第2版，第370-372页。

王海明：《公平平等人道——社会治理的道德原则体系》，北京大学出版社2000年6月第一版，第3-4页、第9页、第112页

总参考文献

1. 邓正来等译：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 版。
2. 彭和平等译：《公共管理导论》，中国人民大学出版社 2001 年 9 月第一版。
3. [美]丹尼斯·朗著，陆震纶、郑明哲译：《权力论》，中国社会科学出版社 2001 年版。
4. 姜明安：《行政国家的标志》，《法制日报》2000 年 2 月 13 日。
5. 方福前著：《公共选择理论——政治的经济》，中国人民大学出版社 2000 年版。
6. 伍德罗·威尔逊著：《行政学之研究》，李方译，载《政治学研究》1987.6. 1988.1。
7. [法]H.法约尔著，周安华等译：《工业管理与一般管理》，中国社会科学出版社 1982 年版。
8. 张梦中：《美国公共行政（管理）历史渊源与重要价值趋向——麦克斯韦尔学院副院长梅戈特博士访谈录》，载《中国行政管理》2000（11）。
9. 萨缪尔森著：《经济学》，中国发展出版社 1993 年版。
10. 胡伟著：《政府过程》，浙江人民出版社 1998 年版。
11. 杨小凯、张永生著：《新型古典经济学和超边际分析》，中国人民大学出版社 2000 年版。
12. 张国庆主编：《行政管理学概论》，北京大学出版社 1990 年版。
13. 夏书章主编：《行政管理学》，山西人民出版社 1985 年版。
14. 丁煌著：《西方行政学说史》，武汉大学出版社 1999 年版。
15. 彭和平编著：《公共行政管理》中国人民大学出版社 1995 年版。
16. 张梦中：《美国公共行政学百年回顾》，《中国行政管理》2000 年 5 月。
17. 文森特·奥斯特罗姆著，毛寿龙译：《美国公共行政的思想危机》，上海三联书店 1999 年版。
18. [美]丹尼斯·缪勒著，王诚译：《公共选择》，商务印书馆 1992 年版。
19. 周志忍：《行政效率研究的三个发展趋势》，《中国行政管理》2000 年 1 月。
20. 唐兴霖：《公共行政学：历史与思想》，中山大学出版社 2000 年版。
21. 彭和平：《国外公共行政理论精选》，中央党校出版社 1997 年版。
22. 许文惠等：《行政管理学》，中国人民大学出版社 1992 年版。
23. W.理查德.思格特：《组织理论》，华夏出版社 2002 版。
24. 海尔.G..瑞尼：《理解和管理公共组织》，清华大学出版社 2002 版。
25. 罗伯特.丹哈特：《公共组织理论》，华夏出版社 2002 版。
26. Kjell A.Eliassen 和 Jan Kooimen 主编：《公共组织管理》，国家行政学院出版社 2003 版。
27. 理查德.L 达夫特：《组织理论与设计精要》，机械工业出版社 2003 版。
28. 于显洋：《社会组织学》，中国人民大学出版社 2001 版。
29. 杨洪兰 张晓蓉：《现代组织学》，复旦大学出版社 1997 版。
30. 王名：《非营利组织管理》，中国人民大学出版社 2002 版。
31. 谢晖：《行政权探索》，云南人民出版社 1995 版。
32. 罗伯特.A.达尔：《现代政治分析》，上海译文出版社 1987 版。
33. 斯蒂尔曼：《公共行政学》，中国社会科学出版社 1988 版。
34. 李景鹏：《权力政治学》，黑龙江教育出版社 1995 版。
35. 施雪华：《政府权能理论》，浙江人民出版社 1998 版。
36. H.孔茨和 C.奥唐奈：《管理学》，麦格罗-希尔图书公司 1955 版。
37. O.狄德：《领导艺术》，麦格罗-希尔图书公司 1951 版。
38. 菲德勒.加西亚：《领导效能新论》，三联书店 1989 版。

39. 斯蒂芬·P.罗宾斯：《管理学》，中国人民大学出版社 1997 版。
40. 朱立言：《行政领导学》，中国人民大学出版社 2002 版。
41. 罗纳德·克林格勒、约翰·纳尔班迪：《公共部门人力资源管理：系统与战略》，中国人民大学出版社 2001 版。
42. 张国庆：《行政中的组织、人事与决策》，北京大学出版社 1990 版。
43. 张润书：《行政学》，台湾三民书局 1980 版。
44. 匡代科：《国家公务员制度概论》，湖南大学出版社 1988 版。
45. 欧文·休斯：《公共管理导论》，中国人民大学出版社 2001 版。
46. E.麦克纳、N.比奇：《人力资源管理》，中信出版社、西蒙与舒斯特国际出版公司 1998 版。
47. 卡尔·帕顿、大卫·沙维奇：《政策分析和规划的初步方法》，华夏出版社 2001 版。
48. 陈振明：《政策科学》，中国人民大学出版社 1998 版。
49. 安德森：《公共政策》，华夏出版社 1990 版。
50. 陈庆云：《公共政策分析》，中国经济出版社 1996 版。
51. 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》，商务印书馆 1980 版。
52. 孟德斯鸠：《论法的精神》，商务印书馆 1980 版。
53. 亚里士多德：《政治学》，商务印书馆 1982 版。
54. 卢梭：《社会契约论》，商务印书馆 1982 版。
55. 潘恩：《潘恩选集》，商务印书馆 1982 版。

《公务员制度》教学大纲

刘俊生 编写

目 录

前 言	1766
第 1 章 干部、公务员及其制度	1767
1.1 干部和干部制度	1767
1.2 公务员与公务员制度	1767
复习与思考题	1767
第 2 章 公务员制度之功能与运行机制	1768
2.1 基本功能	1768
2.2 运行机制	1768
复习与思考题	1768
第 3 章 公务员制度的基本原则	1769
3.1 中国公务员制度的基本原则	1769
3.2 西方国家公务员制度的基本原则	1769
复习与思考题	1769
第 4 章 公共人事体制	1770
4.1 概念与方法	1770
4.2 党政二元主体人事体制	1770
复习与思考题	1771
第 5 章 职位管理制度	1772
5.1 基本理论	1772
5.2 职务-等级体系	1772
复习与思考题	1773
第 6 章 公务员选拔理论	1774
6.1 选拔的概念与模式	1774
6.2 考选理论	1774
复习与思考题	1775
第 7 章 考试录用制度	1776
7.1 录用概念	1776
7.2 公务员报考条件	1776
7.3 考试录用机关	1776
7.4 考试录用程序	1777
复习与思考题	1777
第 8 章 党政领导推荐制度	1778
8.1 推荐制度的沿革	1778
8.2 党政领导干部推荐制度	1778
8.3 竞争上岗和公开选拔	1779
复习与思考题	1779
第 9 章 职务任免制度	1780
9.1 选任制公务员的产生、罢免或任免	1780
9.2 委任制公务员的职务任免	1780
9.3 聘任制公务员的选聘和解聘	1781
复习与思考题	1781

第 10 章	职务变动制度	1782
10·1	交流	1782
10·2	职务升降	1782
10·3	回 避	1783
10·4	领导干部辞职	1784
	复习与思考题	1784
第 11 章	退出公职制度	1785
11·1	辞职（辞去公职）	1785
11·2	辞 退	1785
11·3	退 休	1785
11·4	其他方式	1786
	复习与思考题	1786
第 12 章	绩效管理制度	1787
12·1	考核制度	1787
12·2	培训制度	1787
12·3	奖励制度	1788
	复习与思考题	1788
第 13 章	工资报酬制度	1789
13·1	工资	1789
13·2	保险制度	1789
13·3	福利制度	1789
	复习与思考题	1790
第 14 章	公务员权利规范	1791
14·1	权利概念	1791
14·2	权利范围	1791
	复习与思考题	1791
第 15 章	公务员权利救济制度	1792
15·1	权利救济概念	1792
15·2	公务员申诉	1792
15·3	公务员控告	1792
15·4	聘任制公务员的争议处理	1793
	复习与思考题	1793
第 16 章	公务员义务规范	1794
16·1	义务与纪律概念	1794
16·2	义务的范围	1794
16·3	纪 律	1794
	复习与思考题	1795
第 17 章	公务员惩戒制度	1796
17·1	惩戒概念	1796
17·2	惩戒程序	1796
17·3	惩戒的法律后果	1796
17·4	惩戒的解除	1797
	复习与思考题	1797
附录：	拓展阅读书目	1798

前 言

《公务员制度》是行政管理本科专业的主干专业课程，本教学大纲是规范《公务员制度》课程教学内容和课程考核范围的概要性提纲，是开展教学工作的基本依据；大纲是根据行政管理专业的培养方案规定的目标要求而编写的，服从课程结构及教学安排的整体需要，特别注意吸收了公务员制度课程最新的教学改革成果；大纲明确了公务员制度课程的基本概念和基本原理等主要内容，在安排教学进度时，遵循教学规律，循序渐进，突出重点和难点，避免了重复或者遗漏。

公务员制度的课程结构由 17 章组成。其中，第 1 章干部与公务员，第 2 章功能与运行，第 3 章基本原则、第 4 章人事体制、第 5 章的组织目标和计划和第 6 章的管理决策；组织篇包括三章内容，即第 7 章的组织结构与职务设计、第 8 章的人员配备和第 9 章的组织变革；激励篇包括四章内容，即第 10 章的行为基础、第 11 章的激励理论、第 12 章的领导和第 13 章的沟通；控制篇包括两章内容，即第 14 章的控制理论与技术和第 15 章的管理信息系统。

本大纲每章分配 3 课时，其中包括 1 课时的课堂讨论或案例分析。

本大纲由行政管理研究所的刘俊生、梅燕京、王丽莉、王冬芳等老师负责撰写，大纲的配套教材是刘俊生老师撰写的《公共人事制度》（河南人民出版社）一书。

第1章 干部、公务员及其制度

教学目的与要求：掌握干部与公务员概念，理解干部制度与公务员制度。

学习重点和难点：重点是把握公务员制度概念，难点是如何界定公务员概念的外延。

1.1 干部和干部制度

各国对从事公务的人员的称呼千差万别。如英国称之为文官，美国称之为政府雇员，日本称之为国家职员，法国称之为公职人员，德国称为官员，埃及称之为文职人员等。当代中国使用最广的是干部称谓。

从外延方面看，根据所属组织和工作性质的不同，可将干部大体划分为以下七类：（1）政党机关干部：政党（包括中国共产党和各民主党派）各级机关的领导人员和工作人员；（2）国家机关干部：国家机关（包括各级立法、行政和司法机关）的领导人员和工作人员；（3）军队干部：军队中担任排级以上的现役军人；（4）群团组织干部：社会政治团体和群众组织的领导人员和工作人员；（5）国有企事业单位管理干部：国有企、事业单位中从事管理工作的人员；（6）专业技术干部：各类专业技术人员；（7）其他干部。

干部（人事）制度是在民主革命时期党和军队及解放区的干部制度的基础上逐步建立和发展起来的，内容上，包括了干部的录用、任免、调配、奖惩、纪律、工资、福利、教育、退休、退职、离休等方面的制度；形式上，是党和政府以“红头文件”的形式零散地发布的有关干部人事政策的统称。

从社会分层的角度看，干部是一种身份，干部制度是一种身份制度。国家在政策层面将劳动者分为干部、工人和农民三个层次，由此形成一种无形的金字塔式的身份等级制度。

1.2 公务员与公务员制度

公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。这个定义由（1）依法履行公职、（2）纳入国家行政编制、（3）由国家财政负担工资福利三个要素构成。据此列入公务员范围的人员包括：（1）中国共产党机关的干部；（2）人民代表大会机关的干部；（3）行政机关的干部；（4）政协机关的干部；（5）审判机关的干部；（6）检察机关的干部；（7）民主党派机关的干部。

在中国，公务员只是对各级党政机关干部的另一种称谓，没有像西方国家一样区分政务官和事务官，但中国有政府组成人员和非政府组成人员的区分。

公务员制度是在干部制度的基础上建立和发展起来的。从广义角度来考察，它包括党的干部政策、宪法和法律的某些条款、公务员法以及政府的人事行政法规、规章和政策等；从狭义角度来考察，它是以公务员法为主体、以中共中央组织部和国务院人事部颁布的一系列人事规章和政策为辅助而构造起来的体系。但不管从哪个角度分析和研究，公务员制度应包括的主要内容有：公务员范围的界定、公务员制度的基本原则、人事管理体制、权利义务规范、职位分类制度、考试录用制度、行政职务制度、公务员绩效制度、工资保险福利制度、人事纠纷处理制度等。

复习与思考题

1. 公务员范围应该有多大，为什么？
2. 公务员制度等同于公务员法吗？为什么？
3. 英文中的 *civil service* 与 *civil servant* 有何区别？
4. 在干部、公务员、文官、政府雇员、公共雇员、政府职员概念中，哪个概念能够确切地表达公务人员概念？

第2章 公务员制度之功能与运行机制

教学目的和要求：深入地理解公务员制度的基本功能和运行机制。

学习重点和难点：重点是公务员制度的基本功能和运行机制，难点是正确理解基本功能。

2·1 基本功能

从规范权力角度讲，公务员制度是国家对公共人事权力的合理配置并予以规范的制度，其本质是防范公共人事权力的滥用。从公务员权利义务角度讲，公务员制度是对其权利义务予以规范的制度。传统官吏制度历来强调官员履行义务，但不重视甚至践踏其基本权利，而公务员制度更为注重公务员享有的法定权利，并寻求权利和义务的平衡。从公共行政职业化角度讲，公务员制度谋求建立一支高素质的职业化公职人员队伍，从而实现政府管理的专业化。所以，权力控制、权利保障和促进职业化是公务员制度的基本功能。

2·2 运行机制

管理机制是指人事管理机构依照法律规范以科学的方式使公务员制度得以运行的机制，它是管理机构、法律规范和运行方式的统一。

人事系统是政府系统的人员子系统，而政府又处于社会系统中，从社会生态学的观点来看，人事系统应具有自我组织、自我稳定、自我发展的功能，吐故纳新，保持动态的平衡和蓬勃的生机，从而使系统本身具有稳定性和生命力，这就是更新机制。

行为科学理论告诉我们，需求引起动机，动机引起行为，依据一定标准对行为及其结果给予公正的评价，根据评价结果对取得成就者给予适当报酬（物质的或精神的），即满足个人的需求，从而进一步刺激行为人的正确动机，调动其工作的积极性、主动性和创造性，以达成组织目标，由此形成一个良性循环，这就是激励机制。

控制理论认为，监测就是对运行系统的信息收集和反馈，控制就是根据信息对系统运行的状态做出必要调整。监控机制是指为使系统达到一定目标，必须对其行为进行监测，必要时修正行为，调节状态，防止其偏离目标。

复习与思考题

1. 有人认为公务员制度的基本功能是管理功能，即政府如何管理公务员的功能，你同意此种观点吗，为什么？
2. 你认为公务员制度有效运行的外部保障有哪些，为什么？
3. 请分析各种基本功能与各项管理机制之间的关系。

第3章 公务员制度的基本原则

教学目的和要求：通过比较，掌握中西方公务员制度各自的基本原则。

学习重点和难点：重点是中西方公务员制度各自的基本原则，难点是如何理解这种差异。

3·1 中国公务员制度的基本原则

党管干部原则可以表述为：党对干部人事工作实施统一的领导，并直接管理一定层次的领导干部，保证党的路线、方针和政策在全国范围内得到有效地贯彻。

德才兼备、任人唯贤原则可以表述为：党和政府的干部管理机构按照德才兼备的标准培养和考察干部，党按照德才兼备的标准推荐重要干部，具有任命权和决定权者按照德才兼备的标准任命干部或选举领导干部。

干部“四化（革命化、知识化、专业化和年轻化）”原则可以表述为：党和国家要造就一支坚持中国共产党的领导、具有改革开放意识、掌握行政管理知识和各类专业技术、各级领导班子充满青春活力的现代化干部队伍。

公开、平等、竞争、择优原则可以表述为：政府公职向社会公开或在一定范围内公开，符合特定条件的公民，可以自愿申请参加公职竞争，国家择优任用。

党管干部原则是核心原则，这一主体性原则有相应的制度保障，已经落实到操作性层面，但与后三项原则相关的制度建设相对滞后，这将成为中国干部人事制度改革的主要内容。

3·2 西方国家公务员制度的基本原则

分类管辖原则可以表述为：将随政府更替而进退的政务官和不随政府更替而进退的事务官区别开来，国家对这两类公职人员的管理适用不同的法律，政务官的选拔、产生、任免和管理适用于宪法、选举法和组织法等，事务官的选拔、产生、任免和管理适用于公务员法。

职务常任原则可以表述为：事务官不随政府更迭而进退，其职务由法律保障，非因法定事由和非经法定程序不被免职、辞退和开除。

政治中立原则可以表述为：事务官在执行公务过程中，对政党政治应采取公正超然的态度，对政治问题应保持缄默，忠实地执行政府的政策，为国民服务。

功绩主义原则可以表述为：政府公职向全体国民开放，任何人都可以通过竞争获得政府职位，而不受其政治信仰、社会地位和出身门第等因素的影响，公务员的任用只根据其真实的治事才能，而非其他标准。

复习与思考题

1. 有人认为，各国公务员制度的基本原则是一致的，你同意这种观点么，为什么？
2. 为什么说党管干部是中国公务员制度的核心原则？
3. 说明中西方公务员制度基本原则之差异，并分析形成这些差异的理由。

第4章 公共人事体制

教学目的和要求：掌握人事体制概念，认识人事体制的多样性，把握中国党政二元主体的人事体制。

学习重点和难点：重点把握各国人事体制的多样性，难点是如何认识中国人事体制。

4.1 概念与方法

一般而言，体制是国家机关、企业和事业单位机构设置和管理权限划分的制度，其外在形式表现为一个组织系统（system of organization）。应该注意：机构设置和权限划分是体制的两个关键要素。公共人事体制（简称人事体制）就是国家关于人事机构的设置和人事权力的划分的制度。人事机构有广义和狭义的区别，广义人事机构包括执政党、议会、政府首脑、国家元首、司法机关等，狭义人事机构是指依法设立的负责公务员事务的专门机构，其在本质上是人事法律的执行和监督机构。人事权力也有广义和狭义的区别，广义的权力包括人事的立法权、司法权和行政权，狭义的权力指准立法权、准司法权和行政权。

人事体制的传统研究方法是模式研究方法，即按照人事机构与行政系统之间的关系将人事体制分为部内制、部外制和折衷制三种模式。部内制是在行政系统之内设立人事机构，各项人事事宜都有各行政部门自行负责；部外制是在行政系统之外设置独立的人事机构，综掌人事管理大权；折衷制是将考选权赋予具有独立地位人事机构，其它人事工作由各行政部门负责。一般认为，法国、美国、英国分别是上述三种模式的典型代表。这种方法对于人们粗略地了解各国人事体制提供了一条简捷途径，但不能帮助人们更加深入地了解各国复杂人事体制的详细情况，并且容易引起某种程度的误解。

随着人事管理专业化和法制化程度的提高，人事功能逐渐分化，呈现出多样性，主要功能有：准立法功能、准司法功能、选拔功能、行政功能、咨询功能、协调功能、培训功能、监察功能等。功能分析方法认为，功能的多样性决定着体制的复杂性，建立于效率和民主基础之上的人事体制，明确何种功能由何种机构来执行，由此形成一套科学合理的组织系统，不能简单地用人事机构是否独立于行政系统的唯一标准来观察、衡量和评价人事体制。这种方法有助于人们清楚详细地了解各国人事体制的结构框架，便于把握人事机构之间及其与行政机构和某些社会组织之间的互动情形。

模式研究方法和功能研究方法适合于分析那些法制化程度较高和职责权限边界比较清晰的人事体制，不适合于分析那些法制化程度较低和职责权限边界不清晰的人事体制，因为这种人事体制的运行主要是建立在传统和惯例的基础之上，受某种政治力量的支配，不确定性程度较高。主体研究方法试图建立分析这类公共人事体制的一条途径，它力图把握人事制度背后的支配力量，由此展开分析各种人事机构的真正作用及其相互之间关系。对中国人事体制的分析应该运用主体研究方法。

4.2 党政二元主体人事体制

中国干部人事体制是在中共长期武装斗争的实践中逐步确立起来的，党管干部和高度集权是其两个基本特征。中央及地方各级党委的组织部是干部管理的核心机构。中央组织部负责拟定党的干部政策，直接管理省部级以上领导干部。地方各级党委的组织部执行中共中央的干部政策，直接管理下一级领导干部。可见，通过组织部门这个系统将各级国家机关重要岗位上的领导干部纳入了党的管理网络。中央及地方各级党委的纪律检查委员会是对领导干部进行监督的机构，主要职责就是

通过检查、监督途径或接受申诉、举报、控告途径发现并查处违法违纪的领导干部，并做出相应的处理——党纪处分、行政处分建议或移交司法机关处理。中央及地方各级党委都设有党校，党校是对领导干部进行政治教育和政治培训的主要机构。

国务院和各级地方政府的人事部门，从本质上来说都是协助同级党委组织部门综合管理政府机关和企事业单位干部的“辅助性”机构，并非独立意义上的人事机构。中央及县级以上地方各级政府都设有人事部门，国家人事部综合管理全国性的政府人事工作，县级以上地方各级政府的人事部门综合管理本辖区内的政府人事工作，自上而下形成一个政府人事的指导与监督系统。国务院及县级以上地方各级政府的各个工作部门，为便于处理人事事务，都内设部门人事机构，它属于执行性机构，受本部门首长领导，对首长负责，同时接受同级政府人事部门的业务指导和监督。行政监察机关是各级政府行使监察职能的专门机关，它依照《行政监察法》对国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员实施人事监察。国家和地方行政学院是公务员培训的专职机构。

复习与思考题

1. 分析人事体制的三种研究方法之间的联系与区别。
2. 你认为中国在公共人事领域如何正确处理党政关系？
3. 如何理解“广义人事机构包括执政党、议会、政府首脑、国家元首、司法机关等”这一命题。

第5章 职位管理制度

教学目的和要求：掌握职位、职系、职等、职位管理等概念，准确地理解和把握中国公务职位管理的基本内容，正确掌握职位管理理论并用理论分析政府职位管理制度。

学习重点和难点：重点是职位管理理论，难点是职位分类的制度设计。

5.1 基本理论

职位是责、权、利合理配置的具有满负荷任务的工作岗位，规范职位的文件是职位说明书，内容包括职位名称、定义和编号、权力和责任的描述、工作概述、工作范围、主要工作举例、工作要求（工作成果、控制方法、工作程序和方法）、工作环境、工作关系（上下内外）、任职者应具备的资格条件（教育、训练、经验、知识、技能）、待遇、晋升路线等。职系是同一专门职业中所有职位的集合，规范化职系的文件是职系说明书，内容有职系名称、定义和编号、职位列举、职等数目、工作概述、工作内容、任职者的基本资格条件、职位流动要求、知识和技能要求等。职等是按照一定标准将职务或职系内的全部职位区分的一系列等级和级别，规范职等的文件是职等标准，内容包括该职等上的职位对应的职务、承担的责任、接受监督程度、接受指导的程度、需要独立工作的程度、需要何种程度的专门技术和专业知识、管辖工作的广度和深度、需要何种程度的领导能力、需要什么样的特殊才能、需要何种经验和技能、工作的结果表现为何种成就和产生何种影响等。

职位管理是进行职位设置和对职务、职系、职等进行规范化的过程，包括职位分析、职位有序化和职位调整。职位分析是在每个机构的职能确定的前提下，为撰写职位说明书而收集、整理和分析有关职位的工作、职责、所需资格等方面资料，从而使职位得以清晰呈现的过程。职位有序化就是对职位进行分类，即在职位调查、分析、设计的基础上，按照一定标准对职位进行归类归级并确定规范，从而建立职位体系。这个有序化过程包括：第一，职位归类，即以工作的专业性质为标准，将众多繁杂的公务职位作横向的并同区异，划分为若干个职系；第二，职位归级，即以工作的难易程度、责任轻重和所需资格条件为标准，将各职系中的职位纵向划分为若干高低不等的级别；第三，制定规范，即制作职位说明书、职系说明书和职等标准，用以规范职位管理。职位有序化的结果就是将原先散乱的职位整合为一个层次分明和条理有序的公务职位体系，为日后采取人事措施奠定基础。公务职位体系包括职位结构体系和职位规范体系两个子系统，人们通常所说的公务员分类制度就是公务职位体系的合法化形式。公务职位的分类一旦确立，法定化是其特征，必须经过严格的法律程序才能对职位进行调整。

5.2 职务-等级体系

中国公务员制度对职位管理制度基本模式的选择是在干部等级制度基础上吸收了职位分类的部分内容而构筑的一种过渡性模式。

公务员职位类别按照公务员职位的性质、特点和管理需要，划分为综合管理类、专业技术类和行政执法类等类别。对于哪些具有职位特殊性而需要单独管理的职位，公务员法授权国务院增设其他职位类别。

中国公务员职位体系在本质上就是职务-等级制，即包括职务和级别两个序列。

职务是公务员制度的主要术语之一，它是具有某种共同性质的一类职位的称呼。公务员的职务分为领导职务和非领导职务，理论上讲，领导职务是指在党政机构中承担着直线职能（决策、组织、指挥等职能）的职务，即具有下级的职务，非领导职务是指承担着非直线职能（执行、参谋、咨询、

辅助等)的职务,即不具有下级的职务。高低不同的职务顺序排列就形成职务序列。

领导职务序列包括 10 个职务层次,分别是国家级正职、国家级副职、省部级正职、省部级副职、厅局级正职、厅局级副职、县处级正职、县处级副职、乡科级正职和乡科级副职。非领导职务层次在厅局级以下设置。综合管理类的非领导职务序列分为八个层次,分别是巡视员、副巡视员、调研员、副调研员、主任科员、副主任科员、科员和办事员。法官、检察官、警官和海关公务员都设置了独特的职务序列。

等级是公务员制度的又一主要术语,它描述了符合不同标准的各类职位的集合。不同类别公务员的等级数目不同,顺序构成公务员的等级序列。

职务序列与等级序列之间有一定的对应规律,通常是“一职多级”或“一级多职”的关系,这样形成上下职务等次对应的级别相互交叉。职务越高,对应的级别越少;职务越低,对应的级别越多。公务员的级别根据所任职务及其德才表现、工作实绩和资历确定。在同一职务上,公务员可以晋升级别。

公务员的职务与级别是确定公务员工资及其他待遇的依据。

复习与思考题

1. 中国的行政改革一直走不出“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的循环怪圈,请从职位管理角度分析问题的根源何在?
2. 有人认为,中国的干部等级制度就是西方的品位分类制度,你是否同意该观点,为什么?
3. 也有人认为,目前中国公务员的职位制度就是西方的职位分类制度,你同意吗,为什么?

第6章 公务员选拔理论

教学目的和要求：准确地理解选拔概念，掌握选拔的各种模式和基本理论。

学习重点和难点：重点是选拔的基本理论和各种选拔模式的适用范围，难点是考试选拔的效度和信度测定。

6.1 选拔的概念与模式

选拔乃挑选人才的意思，公正合理地选拔公职人员首先要解决以下几个问题：公民能否自愿申请公职，若能，这个范围有多大，即解决申请资格问题；要求申请者具有什么能力，即解决挑选标准问题；怎样挑选，即解决选拔的方式方法问题；由谁来挑选，即解决选拔者（机构）问题。资格问题的本质在于公民是否具有担任公职（特别是领导职务）的平等政治权利，标准问题的本质在于以什么样的“尺度”选拔人才，方法问题的本质在于确定品德才能的鉴定技术和制度，选拔权问题的本质在于确定谁享有决定权。

根据选拔权行使的主体不同，可将现代选拔模式划分为推荐制、选举制、提名制、考试制和招聘制等五类。推荐制描述的是由个人或组织向有任命权者推荐官员的方法，个人推荐和政党推荐是其两种主要形式。选举制模式描述的是公民或公民代表投票推荐官员的方法，直接选举和间接选举是其两种主要形式。提名制模式描述的是有任命权者自己直接挑选官员的方法，提名制分为受制约的提名制和不受制约的提名制两种。考试制模式描述的是由考试机关通过考试选拔官员的方法，有独立考试制和非独立考试制两种。招聘制模式描述的是由招聘委员会通过资格或技术鉴定选拔官员的方法，有独立招聘制和非独立招聘制两种。

6.2 考试理论

依不同标准可区分不同考试，根据竞争程度可以将考试分为公开竞争性质的考试和非公开竞争性质的考试两种。公开竞争性质的考试是符合资格条件的人员都可以申请参加的并以成绩高低为标准进行选拔的考试，非公开竞争性质的考试是在某个范围内的人员（或者是在职人员或者是社会人员）中，就空缺职位所要求的资格条件（资格证书、学历要求、服务年限、任职经历等）进行比较，有时也辅之以笔试、面试或实地操作试等手段，选拔出合格人员的考试。根据应试者是否已经取得公务员资格，可以将考试分为初任考试和复任考试两种。初任考试是社会人员申请取得公职人员资格的考试，又称为资格考试，复任考试是在职人员或未在职但具有公职人员资格者参加再次任用的考试。申请考试竞争官职者一般要符合法律规定的相应资格条件，这些资格条件通常包括学历（受教育背景）、资历（工作年限）、经历（曾任职情况）和年龄等内容。资格条件的宽严决定着考试竞争的激烈程度。

关于考试检测的重点，理论上有两种观点：以检测发展潜力为主和以检测履职能力为主。以检测应考者发展潜能为主的观点认为，执行职务所需要的技能和经验，可于日后在工作上或训练中学习，不需事先具备。这类考试在内容的设计上以判定应试者的一般能力、智力和学识为主。以检测应考者执行职务能力为主的观点认为，不具有执行职务能力的人将难以胜任工作，考试的目的在于判定申请人是否有执行职务的能力。这类考试在内容的设计上以判定应试者的工作技能和工作知识为主，考试科目以与拟任职务有密切关系者为限，凡考试合格者即能胜任工作。考试若能同时检测出来应考者执行职务能力和发展潜力，那是最理想不过的了，但就考试历史来看，难以做到两全其美。所以，考试的设计只能侧重于某一方面，兼顾另一个方面，即要么以判定执行职务能力为主兼

顾检测发展潜力，要么以检测发展的潜在能力为主兼顾判定执行职务能力。

无论考试是以检测发展潜力为主还是以检测履职能力为主，纵观各国公务员考试内容的设计不外乎在于对应试者的智力、性格、心理、成就四个方面进行检测。智力测验是对人获取知识、处理人事关系、机械操作等方面智能的检测，它可以分为普通智力（General Intelligence）测验、社会智力（Social Intelligence）测验和机械智力（Mechanical Intelligence）测验三种。性格测验又称人格分析（Personality Analysis），性格是先天禀赋和后天教育及习惯而形成的一个人对人对事的一贯作风和态度，性格测验就是使用由选择题组成的专用测量表对这种一贯作风和态度的检测。心理测验在于发现各人反应迟速，性情静躁，精神聚散，意志强弱，以作为委派工作的参考，这种测验虽多应用，但仍在试验改进之中，尚未完全标准化。成就测验（Achievement Test）是用以测量应试者现时已经获得的知识和技术，并非如智力测验注重其未来发展能力和可能，它可以概括为两类：知识测验和实作测验，前者着重于知识的掌握和教育程度，后者着重于工作技术和工作能力。成就测验方法有笔试、面试（口试）和模拟试三类。

笔试是一种古老而又基本的考试方法，应试者用笔墨文字解答所考试问题，以检测其知识水平和写作能力，并从中窥探其文化素养和分析问题的能力。笔试具有经济性（在同一时间内可以集体举行，易于管理，省时省力）、客观性（试卷密封，评卷人与应试者无直接接触，不致因主观印象或私人关系而发生舞弊现象，且应试者的答案有文字为据，不是口试的漫无标准）和广博性（考题涉及范围可以十分广泛）。面试又称口试，是在对应试者造成一定心理压力的条件下，通过主考人的提问和应试者的回答，以考察其口头语言表达能力、应变能力和仪表风度的一种面对面考试方法。面试的最大优点就是将应试者整体地展示在考官面前，应试者的言谈举止、音容笑貌、个人形象、思维应变、观点见解等尽收考官眼底，使考官对应试者有了一个直观的认识。形式上，面试可以分为个别面试和集体面试（又称分组面试）。模拟试不同于笔试和面试，它主要用于考察应试者对职务方面的实际问题进行分析和判断的能力及其采取行动的能力。模拟试全称为情境模拟考试，通常要在创造出的一一个逼真工作环境中，运用各种手段综合考察应试者的治事、领导、适应、创造、言谈和行动等方面的能力，以获得对应试者实际工作能力的第一印象。

经过历史的筛选和抉择，考试选拔方式已经被证明是一种科学合理的“选官”方式，并被各国人事制度所接纳，各国政府也为这项制度的实施提供了法律和技术的双重保障。法律保障除表现在以法律形式保障主考机关的独立性外，对考试录用过程中的各种舞弊行为追究行政责任直至刑事责任。技术保障是指主考机关在考试之前必须对考试内容和方法的信度和效度进行技术测定，确保考试的有效性。世界各发达国家对公务员考试的内容和方法通常由特定机构进行专门的长时间研究和测试，确保其高信度和高效度，然后方用于公务员考试。

复习与思考题

1. 你认为不同的选拔模式各自适用于选拔哪些公务人员，为什么？
2. 你认为中国公务员考试应该重点检测应试者的智力、能力或技能、知识，还是其他，为什么？

第7章 考试录用制度

教学目的和要求：掌握公务员录用概念，了解中国公务员考试录用制度的基本内容。

学习重点和难点：重点掌握考录制度的基本内容，难点是如何认识这项制度。

7·1 录用概念

公务员录用是指党政机关依法采用公开考试和严格考核相结合的办法，使党政机关以外的符合法定条件的人员通过竞争取得公务员资格，以便担任主任科员以下以及其他相当职务层次的非领导职务的一种人才选拔方式。为突出考试的意义，人们经常将其称为考试录用，相关的制度就是考试录用制度，有关公务员资格、考试和考核、录用程序、录用机关、试用等方面的规定，构成公务员（考试）录用制度的内容。

把握公务员录用概念，应注意以下三个问题：第一，申请竞争公职的公民须符合法定条件，竞争考试的目的在于取得公务员资格，实现担任公职的愿望；第二，党政机关必须依法组织公开考试，并严格进行考核，根据考试考核的结果择优选拔申请者，考试择优的目的在于填补空缺职位，做到人事相宜；第三，录用人员的任职范围只限于主任科员、副主任科员、科员和办事员四个等次以及其他相当职务层次的非领导职务。

7·2 公务员报考条件

报考条件是指公民报考公务员应符合的基本要求或资格，通常由公务员法规定以及公务员法授权的省级以上公务员主管部门规定，分为法律规定的基本条件和禁止性规定以及省级以上公务员主管部门规定的拟任职位所要求的资格条件。

公务员法规定的通过录用、调入、公开选拔等方式进入公务员队伍应当具备的基本条件共有七条，分别是：（1）具有中华人民共和国国籍；（2）年满十八周岁；（3）拥护中华人民共和国宪法；（4）具有良好的品行；（5）具有正常履行职责的身体条件；（6）具有符合职位要求的文化程度和工作能力；（7）法律规定的其他条件。

公务员法规定的关于公务员录用条件的禁止性规定共有三条，分别是：（1）曾因犯罪受过刑事处罚的；（2）曾被开除公职的；（3）有法律规定不得录用为公务员的其他情形的。

7·3 考试录用机关

考试录用机关是指参与公务员录用过程、分享公务员录用权力的党政机关的统称，它涉及到录用过程中各种职能的划分和各种权限的配置问题。根据公务员制度的规定和现实状况，可以将考试考核录用机关划分为主管机关和招录机关两类。

《公务员法》第二十二条规定：“中央机关及其直属机构公务员的录用，由中央机关公务员主管部门负责组织。地方各级机关公务员的录用，由省级公务员主管部门负责组织，必要时省级公务员主管部门可以授权设区的市级公务员主管部门组织。”据此可以认为，中央公务员主管部门和省级公务员主管部门是公务员录用考试的主管机关，前者负责组织中央机关及其直属机构公务员的录用考试，后者负责组织地方各自辖区内机关公务员的录用考试，当然，省级公务员主管部门可以授权设区的市级公务员主管部门组织考试录用。另外，用人机关就是招录机关，它根据公务员法的授权负责公务员录用过程中的相关环节（具体情况见下一节）。

7·4 考试录用程序

录用程序是党政机关通过考试考察方式从社会上招收公务员应遵守的法定步骤,也就是社会人员通过考试考察方式取得公务员资格的法定步骤,包括正常录用程序和简化录用程序两种。

正常录用程序由五个步骤构成。

第一步发布招考公告。招考公告应当载明招考的职位、名额、报考资格条件、报考需要提交的申请材料以及其他报考须知事项,通常由主管机关统一发布,招录机关应当采取措施,便利公民报考。

第二步资格审查。招录机关根据报考资格条件负责对报考申请进行审查。

第三步公开考试。公务员录用考试采取笔试和面试的方式进行,第一轮的笔试通常包括行政能力测试(重点测试报考者的分析能力、逻辑能力、判断能力、反应能力等)和申论(重点测试报考者的表达能力、综合能力、文职能力等)两部分内容,由主管机关统一组织,第二轮的专业课笔试(重点测试报考者的专业知识)和面试(重点测试报考者的口头表达能力、反应能力、仪表等笔试不能反应的因素),通常由招录机关负责组织。考试内容一般应该根据不同类型职位的要求分别设置,在近年来的公务员录用考试中,已经分为A类和B类,两类考试的内容有所不同。

第四步录用考察。招录机关根据考试成绩确定考察人选,并对其进行报考资格复审、考察和体检。考察的内容主要包括政治素质、道德品质、工作能力、工作表现和实绩以及是否需要回避等。体检的通用标准是国务院人事部和卫生部于2005年联合颁布的《公务员录用体检通用标准(试行)》。

第五步公示、备案或审批。招录机关根据考试成绩、考察情况和体检结果,提出拟录用人员名单,并予以公示。公示期满,中央一级招录机关将拟录用人员名单报中央公务员主管部门备案;地方各级招录机关将拟录用人员名单报省级或者设区的市级公务员主管部门审批。

简化录用程序是指经省级以上公务员主管部门批准,不严格按照正常录用程序或者采用其他测评办法录用特殊职位公务员的程序。特殊职位是指:(1)因职位特殊不宜公开招考的,如安全、公安部门的某些职位;(2)因职位特殊,需要专门测量报考者水平的;(3)因职位所需要的知识特殊,难以形成竞争的。

公民被党政机关录用后取得了公务员资格,但还不能直接担任公职,在任职以前需经过为期一年的试用,试用期满合格的,予以任职;不合格的,取消录用。

复习与思考题

1. 请思考中国公务员考试录用制度存在的问题及其解决途径。
2. 分析目前中国公务员考试录用制度与中国古代的科举制度之区别。
3. 请思考中国公务员考试录用制度与西方国家公务员考试录用制度之区别。
4. 请分析公务员录用中存在的各种歧视的表现形式,并分析其成因。

第8章 党政领导推荐制度

教学目的和要求：了解历史上曾经出现过的各种推荐方式，把握中国共产党的党政领导干部推荐制度的核心内容。

学习重点和难点：重点和难点都是如何正确地认识党政领导干部推荐制度。

8.1 推荐制度的沿革

推荐即举荐，一种伯乐相马式的人才选拔方式，指个人或组织将其认为的贤人向具有任命权者或具有选举权者介绍希望获得任用的行为。自古以来就有这种举贤方式，西周时期的乡举里选就是最早制度化了的举荐制。汉代官吏的推荐制度就是察举制，察举是由中央及地方的高级官员根据皇帝诏令所规定的科目向国家举荐人才的制度，是汉代选拔人才的主要制度，察举科目主要有：孝廉科、茂才（秀才）科、贤良方正科、文学科、有道科、明经科、明法科、治剧科、勇猛知兵法科、阴阳灾异科和四科。中国封建社会影响最大的举荐制要数三国时期曹魏创立的九品中正制（又称九品官人法）。州郡设置中正官，由其负责品鉴士人，次第人物，为政府人才库填充人才。

近代资本主义国家政党政治产生以后，政党推荐制应运而生并取代了个人推荐制。但由于以政党政治为基础的民主政体与传统的以帝王为基础的专制政体存在着本质的区别，政党推荐制也完全不同于个人推荐制，个人推荐制举荐的是执行政策的事务类官员，而政党推荐制举荐的是决定国家政策的政治家，即政府首脑和议员，执行事务的官员通常由考试选拔。

中国实行的不是多党竞争的政党制度，而是共产党领导下的多党合作的政党制度，所以中共行使党政领导干部的推荐权，并在干部人事管理中形成一套完备的推荐制度。

8.2 党政领导干部推荐制度

党政领导干部包括中共中央、全国人大常委会、国务院、全国政协、中央纪律检查委员会的工作部门或者机关内设机构的领导成员，最高人民法院、最高人民检察院的领导成员（不含正职）和内设机构的领导成员，县级以上（含县级）地方各级党委、人大常委会、政府、政协、纪委、法院、检察院及其工作部门或者机关内设机构的领导成员，也包括上列工作部门的内设机构的领导成员。县级以上党委、政府直属事业单位和工会、共青团、妇联等人民团体的领导成员，非中共党员领导干部、担任处级以上非领导职务的干部，其选拔任用，均参照执行推荐制度。

选拔任用条件包括基本条件和资格条件。基本条件有：理论水平、政治信念、实事求是、领导能力、清正廉洁、作风民主。资格条件有：工作经历，即提任处级领导职务的应具有五年以上工龄和两年以上基层工作经历；任职经历，即提任处级以上领导职务的应具有在下一级两个以上职位任职的经历；任职年限，即提任处级以上领导职务的，由副职提任正职的，一般要在副职岗位上工作两年以上，由下级正职提任上级副职的，一般要在下级正职岗位上工作三年以上；文化程度，一般应当具有大学专科以上文化程度，其中司局级以上领导干部一般应当具有大学本科以上文化程度；培训经历，经过党校、行政院校或者组织（人事）部门认可的其他培训机构五年内累计三个月以上的培训；身体健康；党龄要求。

选拔推荐程序包括：（1）推荐——提出考察对象；（2）考察——“认识”考察对象；（3）酝酿——取得协调一致意见；（4）讨论决定——党委决定任免或决定推荐；（5）依法推荐或提名——党委向人大、政府和政协推荐或提名。

8·3 竞争上岗和公开选拔

民主推荐目前仍然是党政领导干部人选产生的主要方式，但随着干部人事制度的改革的深入，公开竞争的机制也正在逐步引入党政领导干部的选拔任用中。

公务员法规定，机关内设机构厅局级正职以下领导职务出现空缺时，可以在本机关或者本系统内通过竞争上岗的方式，产生任职人选。厅局级正职以下领导职务或者副调研员以上及其他相当职务层次的非领导职务出现空缺，可以面向社会公开选拔，产生任职人选。确定初任法官和初任检察官的任职人选，可以面向社会，从通过国家统一司法考试取得资格的人员中公开选拔。

竞争上岗和公开选拔虽然仍是党政领导干部人选产生的辅助方式，但这已给以“暗箱操作”为主的传统干部推荐任用制度带来强劲的冲击。

复习与思考题

1. 请分析中国人常常津津乐道的“伯乐相马”式的推荐制度的利弊。
2. 请分析中国党政领导干部推荐制度的利弊，并分析通过哪些改革可以有效地克服这些弊端。

第9章 职务任免制度

教学目的和要求：分析和认识选任制、委任制和聘任制公务员各自的职务任免制度。

学习重点和难点：重点是非政府组成人员的任免制度，难点是任免权的设定。

9·1 选任制公务员的产生、罢免或任免

选任制公务员就是经过党代会、人代会或政协会议选举或决定而产生的公务员，通常都担任党政最高层领导职务，人数较少。以政府机关为例，各级人民政府组成人员都是选任制公务员。本节根据宪法和组织法的规定，说明政府机关的选任制公务员的产生、罢免或任免情况。

国务院总理的产生和任命程序为：国家主席提名和中共中央推荐人选——全国人民代表大会决定人选——国家主席签署任职令。国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长的产生和任命程序为：总理提名和中共中央推荐人选——全国人民代表大会决定人选（在全国人民代表大会闭会期间，由其常委会决定部长、委员会主任、审计长、秘书长人选）——国家主席签署任职令。经中共中央建议或者由全国人民代表大会3个以上的代表团或1/10以上的代表提出罢免案，全国人民代表大会可以启动罢免程序，罢免国务院总理、副总理、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长。

地方各级政府领导人（省长、副省长，市长、副市长，区长、副区长，县长、副县长，乡长、副乡长）的产生程序为：上级党委推荐和大会主席团提名候选人或者由同级人民代表大会代表联合提名候选人——同级人民代表大会分别选举产生（在人民代表大会闭会期间，常委会可以决定政府副职领导人的个别任免）。县级以上地方各级政府的其他组成人员（厅长、局长、委员会主任、秘书长）的产生和任命程序为：省长提名和同级党委推荐——同级人民代表大会常务委员会决定并任命，同时报上一级政府和党委备案。县级以上的地方各级人民代表大会举行会议的时候，由上级党委建议并经主席团或常务委员会提出或者1/10以上代表联名提出罢免案，人民代表大会可以启动罢免程序，罢免本级政府组成人员。乡级人民代表大会举行会议的时候，由上级党委建议并经主席团提出或者1/5以上代表联名提出罢免案，人民代表大会可以启动罢免程序，罢免乡长、副乡长、镇长、副镇长。

选任制公务员在选举结果生效时即任当选职务；任期届满不再连任或者任期内辞职、被罢免、被撤职的，其所任职务即终止。

9·2 委任制公务员的职务任免

委任制公务员就是由任免机关在其任免权限范围内直接委派担任一定职务的公务员，既有担任领导职务的，也有担任非领导职务的公务员，人数最多，绝大多数公务员都属于此类公务员。以政府机关为例，非政府组成人员中绝大多数都属于委任制公务员，政府及其工作部门首长行使公务员任免权。

政府机关委任制公务员的任职有初任和复任两类。初任是对首次担任国家行政职务的公务员的任命，复任是对已经担任国家行政职务的公务员在变换职位时的再次任命。需要任命的具体情形有：录用初任、调任初任、转任复任、升降复任、免职复任、其他任职。任命程序为：（1）提名，即所在单位提出拟任职人选；（2）考核，即任免机关人事部门对拟任职人选进行考核；（3）决定，即按照管理权限，由任免机构领导集体讨论决定；（4）任命，即任免机关首长签署颁发任职通知和任命书。

政府机关委任制公务员的免职，广义来讲有自然免职和非自然免职两类。自然免职指某些特定行为发生时，公务员的职务自行免除，不再办理免职手续，但要求公务员所在单位报任免机关备案。在以下 5 种情形下，公务员的职务自行免除：受到刑事处罚或劳动教养的；受到行政撤职或开除处分的；被辞退的；因机构变动失去职位的；死亡的。非自然免职指某些特定行为发生时，公务员的职务不能自行免除，必须由任免机关办理免职手续，狭义的免职概念就是指非自然免职。非自然免职包括程序性免职和单纯性免职，程序性免职是在公务员变换职位任职时发生的，免职的目的是为了任命公务员担任新职务，单纯性免职是在公务员离职时发生的，免职的目的是为了暂时地或长久地解除公务员与政府的行政职务关系。需要非自然免职的情形有：转任免职（程序性）、升降免职（程序性）、调出免职（程序性）、离职学习免职（单纯性）、健康原因免职（单纯性）、退休免职（单纯性）、其他免职。免职程序为：（1）建议，即所在单位或上级提出拟免职的建议；（2）审核，即任免机关人事部门对免职事由进行审核；（3）决定，即按照管理权限，由任免机关领导集体讨论决定；（4）发布，即任免机关首长签署发布免职通知和免职令。

9·3 聘任制公务员的选聘和解聘

聘任制公务员是机关通过合同选拔和任用的担任专业性较强的职务和辅助性职务的公务员，人数不多。专业性较强的职位主要集中在金融、财会、法律、信息技术、工程设计等方面，辅助性职位主要是指普通文秘、书记员、资料管理、文件分发、数据录入等方面的职位。选任制和委任制相比，聘任制具有引入市场机制和开放灵活的特点，但须经过省级以上公务员主管部门的批准方可实施。

机关聘任公务员可以参照公务员考试录用的程序进行公开招聘，也可以从符合条件的人员中直接选聘。机关聘任公务员，应当按照平等自愿和协商一致的原则，签订书面的聘任合同，确定机关与所聘公务员双方的权利和义务。聘任合同应当具备合同期限、职位及其职责要求、工资、福利、保险待遇和违约责任等条款。合同期限为一年至五年，可以约定试用期，试用期为一个月至六个月。聘任制公务员按照国家规定实行协议工资制。

聘任合同经双方协商一致可以变更或者解除。

复习与思考题

1. 有人认为，中国的领导干部实行的仍然是终身制，你同意这种观点么，为什么？
2. 有人认为，无约束的干部任免权是中国人事腐败的根源，你的观点呢，为什么？
3. 从任免制度的角度看，人事腐败问题主要出现在那些环节，如何解决这些问题？
4. 你认为聘任制中存在哪些问题，通过完善哪些制度有利于解决这些问题？

第 10 章 职务变动制度

教学目的和要求：准确地理解交流、升降、回避、辞职等概念，掌握各种职务变动制度。
学习重点和难点：重点是交流、升降、回避制度，难点是职务晋升制度

10 · 1 交流

交流就是通过一定方式横向平行变换干部的工作岗位而达到特定目的的国家组织行为，交流制度就是对这种行为的规范化。“一定方式”是指调动、转任等交流形式。“横向平行变换”是指交流中一般不涉及到职务和级别的升降问题。“特定目的”是指锻炼干部、实现回避、工作需要、个人愿望等交流要实现的期望。“国家组织行为”是指交流是国家意志的体现，而非干部个人意志的体现。

公务员可以在公务员队伍内部交流，也可以与国有企业事业单位、人民团体和群众团体中从事公务的人员交流，交流方式包括调任、转任、挂职锻炼三种形式。

调任是指国有企业事业单位、人民团体和群众团体中从事公务的人员调入机关担任领导职务或者副调研员以上以及其他相当职务层次的非领导职务的交流形式。调任人员必须符合公务员的基本要求和拟任职位所要求的资格条件，调任机关应当调任人选进行严格考察，并按照规定管理权限审批，必要时可以对调任人选进行考试。

转任是指公务员因某种理由在机关内部平行转换职位任职的交流形式。拟转任的公务员应当具备拟任职位所要求的资格条件，并在规定的编制限额和职数内进行。对省部级正职以下的领导成员应当有计划、有重点地实行跨地区、跨部门转任。对担任机关内设机构领导职务和工作性质特殊的非领导职务的公务员应当有计划地在本机关内转任。

挂职锻炼是指为了培养锻炼公务员而选派公务员在一定时间内（通常是 1 至 2 年）到下级机关或上级机关、其他地区机关以及国有企业事业单位担任一定职务的交流形式。公务员在挂职锻炼期间不改变与原机关的人事关系。

10 · 2 职务升降

晋职制度包括资格条件和晋职程序，领导职务和综合管理类的非领导职务晋升的资格条件见下表。

拟晋升职务		学历条件	资历			
			任下一个职位年限	基层工作经历	工龄	任下一个职位经历
领导职务	部级副职	大学本科	3 年以上	2 年以上	5 年	晋升县级以上政府工作部门副职和国务院各工作部门司级副职，应具有在下一级两个以上职位任职的经历。
	司级正职	大学专科	2 年以上			
	司级副职		3 年以上			
	处级正职		2 年以上			
	处级副职		3 年以上			
	科级正职	高中、中专	2 年以上	无要求	无要求	
	科级副职	3 年以上				
巡视员	大学专科	5 年以上				
副巡视员		4 年以上				
调研员						
副调研员		高中、中专	3 年以上			
主任科员						
副主任科员						

晋升职务还要求：1、近两年年度考核为优秀或近三年年度考核为称职以上；

2、身体健康，能坚持正常工作；

3、符合任职回避规定；

4、符合按照管理权限由有关机关根据具体职位需要规定的其他条件。

说明：公务员晋升职务，应该逐级晋升。特别优秀的或者工作特殊需要的，可以按照规定破格或者越一级晋升职务。

公务员晋职的基本程序为：（1）民主推荐，确定考察对象。民主推荐包括会议投票推荐和个别谈话推荐两种方式，推荐结果在一年内有效。（2）组织考察，研究提出任职建议方案，并根据需要在一定范围内进行酝酿。考察一般由组织（人事）部门按照干部管理权限严格进行。考察内容包括德、能、勤、绩、廉，主要考察工作实绩。考察方式主要包括个别谈话、发放征求意见表、民主测评、实地考察、查阅资料、专项调查、他考察对象面谈等。（3）按照管理权限讨论决定。按照管理权限，由党委（党组）集体讨论，采用口头表决、举手表决或者无记名投票等方式进行表决。（4）按照规定履行任职手续。晋升领导职务的，应当按照有关规定实行任职前公示制度和任职试用期制度。这些程序规定主要是针对晋升领导职务的，晋升非领导职务的参照执行，主管机关可以适当简化或者变通。

降职制度包括降职的法定事由（条件）、法定程序、申诉救济等方面内容。降职的法定事由有一个：在定期考核中被确定为不称职。降职程序为：（1）由所在单位提出降职安排意见；（2）对降职事由进行审核并听取拟降职人的意见；（3）按照管理权限由任免机关领导集体研究决定，并依法任免。公务员对降职决定不服的，可以提出申诉。

10·3 回 避

回避是指为防止公务员利用职权为亲情徇私舞弊而对其任职和执行公务有所限制的国家组织行为，对回避的范围和程序的规范化构成了回避制度。根据任命职务时回避还是执行公务时回避为划分标准，可以将回避分为职务回避和公务回避两类。

职务回避指公务员在被任命职务时应做的回避，即为避嫌而不担任某个职务。职务回避包括任职回避和地区回避两类，前者指不允许有某种人际关系（如亲属关系）的公务员在同一部门担任具有某种工作关系（如领导关系）的职务；后者指公务员不得在自己的本籍或原籍担任地方领导职务。公务回避指公务员在履行职务时应做的回避，即为避嫌而不负责处理某项公务。

回避范围包括人际关系范围、职务关系范围和领导职务范围三个方面。

任职回避和公务回避都要求界定人际关系（主要是亲属关系）方面的回避范围，公务员制度确定回避范围是：（1）配偶（夫妻）关系、（2）直系血亲关系、（3）三代以内旁系血亲关系、（4）近姻亲关系。

任职回避还要求界定职务关系方面的回避范围，公务员制度确定的需要回避的职务关系有：

（1）直接的领导与被领导关系、（2）某些间接的领导与被领导关系、（3）直接的监督与被监督关系、（4）某些间接的监督与被监督关系。具体来说，就是具有上述四种亲属关系的公务员不得在同一机关担任双方直接隶属于同一领导人员的职务或者有直接上下级领导关系的职务，也不得在其中一方担任领导职务的机关从事组织、人事、纪检、监察、审计和财务工作。但因地域或者工作性质特殊，须要变通执行任职回避的，由省级以上公务员主管部门规定。

地区回避要求界定领导职务等级方面的回避范围，即那个层次的领导人员需要避开本籍或原籍任职，中国根据实际情况确立了县级以上领导干部实行地区回避的制度。具体来说，就是公务员担任乡级机关、县级机关以其有关部门（主要指工商、税务、质检、监察等）主要领导职务的应当实行地域回避。

公务员执行公务时，如果所执行公务涉及本人利害关系、或者涉及与本人有前述四类亲属关系人员利害关系的、或者其他可能影响公正执行公务的，都应当实行公务回避。

公务员回避的程序：（1）回避的提起。有公务员本人申请回避、利害关系人申请公务员回避、其他人员向机关提出公务员回避三种回避提起方式。（2）回避的决定。机关经审查后作出是否回避的决定。机关也可以不经申请直接作出回避决定。

10·4 领导干部辞职

本节的辞职是指领导干部由于某种原因辞去自己现任领导职务的行为，根据原因不同，辞职可以划分为因公辞职、自愿辞职、引咎辞职和责令辞职四种。

因公辞职是指领导干部因工作变动而依照法律或者政协章程的规定向本级人民代表大会、人大常委会或者政协提出辞去领导职务的行为。

自愿辞职是指领导干部因个人或者其他原因而自行提出辞去现任领导职务的行为。

引咎辞职是指领导干部因工作严重失误、失职造成重大损失或者恶劣影响，或者对重大事故负有重要领导责任，由本人引咎辞去现任领导职务的行为。

责令辞职是指党委（党组）及组织（人事）部门根据领导干部在任职期间的表现认定其已不再适合担任现职或者应当引咎辞职而本人不提出辞职的，则通过一定程序责令其辞去现任领导职务的行为。

复习与思考题

1. 详细地分析三种交流形式各自的利弊。
2. 如何最大限度地发挥职务晋升制度的激励功能？
3. 你认为同学关系、战友关系、老乡关系等应当列入回避的范围吗？
4. 引咎辞职的原因需要扩大吗？哪些领导干部应该适用于引咎辞职制度？

第 11 章 退出公职制度

教学目的和要求：掌握辞职、辞退和退休概念，了解各种退出公职的制度

学习重点和难点：重点是辞职、辞退和退休制度，难点是退休制度

11·1 辞职（辞去公职）

本章的辞职概念是指公务员根据本人意愿，依法向任免机关提出申请，要求终止其与机关职务关系，退出公职系统的行为。

辞职是公务员的一项权利。虽然辞职是公务员本人意志的表达，但具有如下情形之一的，不得辞职：（1）未满国家规定的最低服务年限的；（2）在涉及国家秘密等特殊职位任职或者离开上述职位为不满国家规定的脱密期限的；（3）重要公务尚未处理完毕且须有本人继续处理的；（4）正在接受审计或纪律审查，或者涉嫌犯罪，司法程序尚未终结的；（5）法律和行政法规规定的其他不得辞去公职的情形。

辞职的主要程序为：（1）由本人向任免机关提出书面申请；（2）任免机关审批。担任非领导职务的公务员申请辞职公职，任免机关应当在 30 日内予以审批，担任领导职务的公务员辞去公职，任免机关应当在 90 日内予以审批。

11·2 辞 退

辞退是指机关依照法律、法规规定，解除与公务员职务关系，使其退出公职系统的行为。

辞退公务员虽然是机关的意志表达，但为防止行政机关及其首长滥用辞退权，侵犯公务员的合法权利，制度对辞退的条件和程序作了规定。辞退条件分为肯定性条件和限制性条件两个方面。肯定性条件是指公务员具有下列情形的，应予辞退：（1）在年度考核中，连续两年被确定为不称职的；（2）不胜任现职工作，又不接受其他安排的；（3）因所在机关调整、撤销、合并或者缩减编制员额需要调整工作，本人拒绝合理安排的；（4）不履行公务员义务，不遵守公务员纪律，经教育仍无转变，不适合继续在机关工作，又不宜给予开除处分的；（5）旷工或者因公外出、请假期满无正当理由逾期不归连续超过 15 天，或者一年内累计超过 30 天的。限制性条件是指国家公务员具有下列情形的，不得辞退：（1）因公致残并被确认丧失或者部分丧失工作能力的；（2）患病或者负伤，在规定医疗期内的；（3）女性公务员在孕期、产期及哺乳期内的；（4）法律、行政法规规定的其他不得辞退的情形。

辞退的主要程序为：（1）公务员所在单位提出辞退建议；（2）有管理权限的机关决定。辞退决定以书面形式通知被辞退的公务员，不服的公务员可以进行申诉。被辞退的公务员可以领取辞退费或者根据国家有关规定享受失业保险。

11·3 退 休

退休是指公务员因达到法定年龄或工龄或者因丧失工作能力而退出公职系统的行为。在大多数情况下，退休是任免机关的意思表示，在特定情况下，退休可以是公职人员个人的意思表示。退休制度就是有关退休条件、退休审批、退休待遇等方面规定的总和。

确定公务员退休条件所要考虑的因素有：年龄、工作年限（工龄）、身体状况、工作条件（工作环境）、工作能力、工作需要、性别、职务、等级等，其中年龄、工龄、身体状况为最主要因素。

公务员制度确立退休条件时采用了四个因素：年龄、工作年限、身体状况、性别，并据此划分出两种退休类型：强制退休和自愿退休。

强制退休是指达到法定条件的公务员必须退出公职系统。目前执行的退休政策是：（1）男年满 60 周岁，女年满 55 周岁；（2）完全丧失工作能力的。自愿退休是指达到如下法定条件的公务员可以申请退出公职系统：（1）工作年限满 30 年的；（2）距国家规定的退休年龄不足五年，且工作年限满 20 年的；（3）符合国家规定的可以提前退休的其他情形的。公务员退休后，享受国家规定的退休金和其他待遇。

现实中还有例外规定，即延迟退休，也就是说，达到强制退休年龄的公职人员，由于工作需要，可以推迟退休或暂缓退休。适用于延迟退休的一般是高级党政领导干部和杰出的高级专家。高级党政领导干部都是实行任期制的选任干部或政治任命干部，按理说，他们没有“退休”一说，只要任届期满就应自动退出公职系统，不应受干部退休制度的约束，但由于中国一直没有解决好高级领导干部职务终身制的问题，加之实行领导干部可以在不同的干部系统中自由交流的制度，致使高级领导干部的老龄化状况十分严重（大都在 60~70 岁之间），每到换届选举之时，他们的“退休”问题就会成为国内外观察人士关心的一个热门话题，作者将他们在 60 岁以后仍然可以担任公职，并且一延就是 5 年的现象概括于“延迟退休”概念中，尽管不太确切，但可说明这种现象。政府中的高级专家一般都是委任制公务员，适用于公务员退休制度，但对于年龄超出 60 岁的杰出高级专家，确因工作需要，可以延迟退休。延迟退休的干部一般由本人填表，单位审核，上报有关机关批准。其中，高级党政领导干部的延迟退休由中共中央批准；杰出高级专家的延迟退休由中央国家机关各部委，各省、市、自治区人民政府审定后，报人事部汇总，上报国务院批准，由人事部通知执行。

11 · 4 其他方式

除前述的辞职、辞退、退休三种正常的退出公职系统的方式以外，还有在以下几种情形下，公务员自然退出公职系统的方式：（1）受到刑事处罚或劳动教养的；（2）受到开除处分的；（3）因机构变动失去职位的（或分流的）；（4）在职死亡的；（5）因离职学习而免职，没有复职的；（6）因健康原因而免职，没有复职的；（7）领导干部罢免后，没有安排其他职务而脱离公职系统的；（8）领导干部辞去领导职务后，没有安排其他职务而脱离公职系统的。

复习与思考题

1. 辞职和辞退各自的条件是什么，如何保障公务员不被非法辞退？
2. 退休公务员还应该在哪哪些方面受到政府的约束，为什么？

第 12 章 绩效管理制度

教学目的和要求：掌握考核、培训和奖励概念，深入地理解和把握公务员考核、培训和奖励制度的基本内容。

学习重点和难点：重点是考核、培训和奖励制度，难点是考核技术客观公正性。

12·1 考核制度

考核是机关根据一定标准对公务员进行考察，做出评价，并以此作为某些人事管理环节的依据的行政行为。

考核内容高度概括为德（政治、思想和道德品质的表现）、能（业务知识和工作能力）、勤（工作态度和勤奋敬业的表现）、绩（工作的数量、质量、效益和贡献）、廉（廉洁自律等方面的表现）。本应当包括在“德”中，单独考核以示重要）五个字，其中，绩是考核的重点。

考核分平时考核与定期考核，定期考核以平时考核为基础。

对非机关领导成员公务员的定期考核采取年度考核的方式。年度考核程序为：（1）被考核人个人总结（按照岗位职责和有关要求总结）；（2）主管领导在听取群众意见后，提出考核等次建议；（3）对拟定为优秀等次的公务员在本机关范围内公示；（4）由本机关负责人或者授权的考核委员会确定考核等次；（5）将考核结果以书面形式通知被考核公务员，并由公务员本人签署意见。考核委员会是在年度考核时设立的非常性机构，由本机关领导成员、公务员管理及其他有关部门人员和公务员代表组成。对机关领导成员公务员的定期考核采取届中、届末考核的形式进行。

考核结果是指定期考核的结论性评语，它一般以考核等次的形式表示，考核制度将公务员考核结果分为优秀、称职、基本称职和不称职四个等次。公务员年度考核的结果作为调整公务员职务、级别、工资以及公务员奖励、培训、辞退的依据。被确定为称职以上等次的：（1）累计两年被确定为称职以上等次的，在所定级别对应工资标准内晋升一个工资档次；（2）累计五年被确定为称职以上等次的，在所任职务对应级别范围内晋升一个级别；（3）确定为称职以上等次，且符合规定的其他任职资格条件的，具有晋升职务的资格；连续三年以上被确定为优秀等次的，晋升职务时优先考虑；（4）被确定为优秀等次的，当年给予嘉奖；连续三年被确定为优秀等次的，记三等功；（5）享受年度考核奖金。被确定为基本称职等次的：（1）对其诫勉谈话，限期改进；（2）本考核年度不计算为按年度考核结果晋升级别和级别工资档次的考核年限；（3）一年内不得晋升职务；（4）不享受年度考核奖金。被确定为不称职等次的：（1）降低一个职务层次任职；（2）本考核年度不计算为按年度考核结果晋升级别和级别工资档次的考核年限；（3）不享受年度考核奖金；（4）连续两年年度考核被确定为不称职等次的，予以辞退。

12·2 培训制度

培训是机关根据政治、经济、科技、社会的发展，按照职位的要求，有计划、有组织地对公务员进行分级分类的培养和训练，以开发公共人力资源的行为。公务员制度根据培训对象和培训内容，将培训分为初任培训、任职培训、专门业务培训、更新知识培训和后备干部培训。

初任培训是对新录用人员，即经考试录用进入机关，担任主任科员以下非领导职务人员，在正式任职前（试用期内）所进行的培训。任职培训是对晋升领导职务公务员，在任职前和任职后一年内，按照职位要求所进行的培训。专门业务培训是针对从事专项工作的公务员所进行的培训，这类培训是根据机关专项业务需要而设。更新知识培训是对在职人员以增加、补充、拓宽相关知识或者

提高工作能力为目的的培训或进修，其中对担任专业技术职务的公务员则按照专业技术人员继续教育的要求进行专业技术培训。后备干部培训是对后备领导人员进行的培训。

公务员培训实行登记管理。培训时间由公务员主管部门确定。公务员培训情况和学习成绩作为公务员考核的内容和任职、晋升的依据之一。

公务员培训的管理机构包括综合性管理机构（公务员主管机构）和执行性管理机构（机关的人事机构）。公务员培训的施教机构主要是党校、行政学院和其他机构（各部门的管理干部学院、大专院校和科研院所）。

12·3 奖励制度

奖励是机关对在工作中表现突出，有显著成绩和贡献，或者有其他突出事迹的公务员或者公务员集体所给予的精神和物质的鼓励。对奖励原则、条件、种类、权限、程序以及奖励的撤销等方面的规定就是奖励制度。

奖励的主要原则：坚持精神奖励与物质奖励相结合、以精神奖励为主。

奖励的行为（奖励条件）有：（1）忠于职守，积极工作，成绩显著的；（2）遵守纪律，廉洁奉公，作风正派，办事公道，起模范作用的；（3）在工作中有发明创造或者提出合理化建议，取得显著经济效益的社会效益的；（4）为增进民族团结，维护社会稳定方面做出突出贡献的；（5）爱护公共财产，节约国家资财有突出成绩的；（6）防止或者消除事故有功，使国家和人民群众利益免受或者减少损失的；（7）在抢险、救灾等特定环境中奋不顾身，做出贡献的；（8）同违法违纪行为作斗争有功绩的；（9）在对外交往中，为国家争得荣誉和利益的；（10）有其他突出功绩的。

奖励类型包括嘉奖、记三等功、记二等功、记一等功、授予荣誉称号。奖励方式有：公开表彰、颁发奖励证书、颁发奖章、发给奖品获奖金、晋升工资档次等。

奖励权限是：嘉奖，县级以上人大选举和任命的公务员由上一级行政机关批准，其他公务员则由任免机关批准。记三等功，县级以下行政机关任命的公务员由县级人民政府批准；市（地）级以上机关任命的公务员由任免机关批准；县级以上人大选举和任命的公务员由上一级行政机关批准。记二等功，处级以上公务员由市（地）级以上人民政府或国务院各部门批准；司局级公务员由省级人民政府或国务院工作部门批准，副省级公务员由国务院批准。记一等功，司局级以下公务员由级人民政府或国务院工作部门批准，副省级公务员由国务院批准。授予荣誉称号，分别由省部级机关或者国务院授予。

奖励程序：公务员所在单位提出奖励意见，上报审批机关；审批机关的人事部门审核；审批机关批准，并予以公布。

撤销奖励的情形：（1）弄虚作假，骗取奖励的；（2）申报奖励时隐瞒严重错误或者严重违反规定程序的；（3）由法律、法规规定应当撤销奖励的其他情形的。

复习与思考题

1. 如何在考核中体现公平和客观？
2. 如何提高公务员参加培训的积极性和实效？
3. 如何使奖励条件更具有操作性？

第 13 章 工资报酬制度

教学目的和要求：掌握公务员的工资、保险和福利概念，准确地把握工资制度、保险制度和福利制度的具体内容。

学习重点和难点：重点是工资制度，难点是公务员保险的社会化问题

13·1 工资

工资又称薪水，是公务员以其知识和技能为国家提供服务后，以货币形式从国家领取的法定劳动报酬。公务员工资有两个基本特点：工资是由国家财政支付的；工资是由法律规定的。

公务员工资包括基本工资、津贴、补贴和奖金四部分。基本工资实行职务和级别相结合的工资制度。津贴包括地区附加津贴、艰苦边远地区津贴和岗位津贴等。补贴包括住房、医疗等方面的补贴或补助。奖金是指公务员在定期考核中被确定为优秀和诚挚的，按照国家规定享受的年终奖金。

良好的工资制度应该具有正常增资机制，即工资能随着国民经济的增长、生活费用指数的增长、年功的增加而增长。正常增资制度包括：结合定期考核晋升职务工资档次；结合定期考核晋升级别工资；通过职务晋升而增加职务工资或晋升级别工资；通过平衡比较（通过工资调查制度定期进行公务员和企业相当人员工资水平的比较）调整职务工资标准和级别工资标准；通过提高津贴标准实现增资。除上述增资方式外，国家还可以通过调整奖金标准、补贴标准等手段增加公务员工资。

工资制度改革与保险、福利制度改革相辅相成，如原先属于福利的住房和医疗补贴今后将属于工资的组成部分，三项制度的改革应该保持协调一致。

13·2 保险制度

公务员保险制度是国家对因退休、患病、工伤、生育、失业等原因而暂时或永久丧失劳动能力的公务员，或对公务员去世后的丧事和其生活上有困难的遗属，给予必要照顾和物质帮助，以解除其后顾之忧的一种保障制度。

公务员保险制度包括两个部分，一部分是城镇居民所共有的，即基本养老保险；另一部分是公务员所特有的，即公务员补充社会保险。

目前公务员保险制度还是国家保障制度，而非社会保障制度，与原先的干部保险制度无实质性区别，主要包括：养老保险、疾病保险、伤残保险、生育保险、死亡保险和失业保险等。但公务员保险制度正处在改革阶段，除公务员的医疗社会保险外，国家对公务员的养老、失业、工伤、生育等社会保险目前都没有成熟的和规范的政策规定，公务员保险制度建设仍然处于探索阶段。

13·3 福利制度

公务员福利制度是国家为满足公务员在生活方面的某些共同需要或某些公务员的特殊需要而提供物质帮助的制度。

公务员福利制度正处于改革阶段，原来有些福利，如原先住房、医疗、养老等方面的福利正在逐步纳入公务员个人工资收入当中，公务员享受的福利范围正处在变化的过程中。

今后公务员享受的福利项目主要有：工时制度（每日 8 小时，每周 40 小时），休假制度（法定节假日、年休假、探亲假、病事假、婚丧假、产假等），福利费制度（解决机关工作人员及其家属的生活困难问题）。

复习与思考题

1. 有人认为，政务官工资应该采用年薪制，事务官工资应该采用月薪制，你的观点是什么？
2. 如何决定公务员的工资水平和标准更为科学合理？
3. 公务员保险项目是否能够全部纳入社会保险的范围？
4. 你认为公务员的福利还应该包括哪些项目？

第 14 章 公务员权利规范

教学目的和要求：把握权利概念，深入地理解和准确把握公务员享有的各项权利。

学习重点和难点：重点是公务员权利规范，难点是公务员的公民权利的实现问题

14·1 权利概念

权利是法律术语，具有严格的内涵。一般而言，权利是国家通过法律规定，对人们可以做出某种行为的许可与保障。其结构要素有三个：自主性：人们自主决定是否做出某种行为；规范性：这种行为是法律规定的；保障性：国家对这种行为的实现提供保护。

公务员权利是国家通过法律规定，对公务员可以做出某种行为的许可与保障。

对公务员权利的潜在侵害者不是来自于社会，而主要来自于行政机关及其领导者，这构成了公务员权利研究的特殊性。在专制、独裁的国家中，官吏只是君主的奴仆，无任何权利可言；在民主的国家中，虽然公务员具有了明确的法律地位，但由于权力等级结构的存在，公务员权利受到侵害的危险性依然存在。

14·2 权利范围

公务员权利范围是指公务员权利的外延，即法律设定的公务员应该享有的权利有哪些。需要注意，由于国情不同而会导致各个国家的公务员权利范围有所不同，并且随着历史的发展，一国公务员权利的范围也会有所变化。本章所讲公务员权利范围是中国公务员法规定的权力范围，《公务员法》第十三条规定了公务员应当享有的八项权利。

（1）获得工作条件权：公务员享有“获得履行职责应当具有的工作条件”的权利。

（2）身份保障权：公务员享有“非因法定事由、非经法定程序，不被免职、降职、辞退或者处分”的权利。

（3）获得报酬权：公务员享有“获得工资报酬，享受福利、保险待遇”的权利。

（4）参加培训权：公务员享有“参加培训”的权利。

（5）批评建议权：公务员享有“对机关工作和领导人员提出批评和建议”的权利。

（6）申诉控告权：公务员享有“提出申诉和控告”的权利。

（7）申请辞职权：公务员享有“申请辞职”的权利。

（8）其他法定权：公务员享有“法律规定的其他权利”。

应当注意，公务员权利属于法定权利，“其他权利”也必须是由法律规定的，除立法机关外，任何机关都无权擅自给公务员设立其他权利，否则就是违法行为。

复习与思考题

1. 你认为公务员到底应该享有哪些权利，为什么？
2. 公务员是否应该“出让”一些宪法赋予公民的基本权利，为什么？
3. 根据权利三要素理论对公务员的各项权利进行分析。

第 15 章 公务员权利救济制度

教学目的和要求：掌握权利救济概念和公务员权利救济途径

学习重点和难点：重点是公务员申诉和控告制度，难点是司法救济制度

15·1 权利救济概念

权利救济是指公务员的权利或利益受到机关或其领导人员的侵害时，通过申诉、控告或诉讼的方式制止或纠正侵权行为，使受侵害的权利得以恢复、利益得以补救的法律制度。

15·2 公务员申诉

申诉事由是指可以提起申诉的法定事项，这些事项都是因机关作出的涉及公务员权益的人事决定而引起的人事纠纷。根据《公务员法》第九十条规定，申诉事由包括以下八个方面：处分；辞退或者取消录用；降职；定期考核定为不称职；免职；申请辞职、提前退休未予批准；未按规定确定或者扣减工资、福利、保险待遇；法律、法规规定可以申诉的其他情形。

受理机关就是拥有申诉管辖权的机关，即接受申诉并依法作出裁决的机关，受理机关由法律设定。受理公务员申诉的机关为：（1）原处理机关，即最初作出涉及公务员权益的人事处理决定的机关。这种情况下的申诉称为复核，即原处理机关对原处理决定进行重新复查。这种复核不是公务员申诉的必经程序。（2）同级公务员主管部门，即原处理机关的同级公务员主管部门，主要是指同级组织部门和人事部门。（3）上一级机关，即与原处理机关有隶属关系的，能够改变或者撤销原处理机关之决定的上一级机关。（4）行政监察机关，这是行政机关公务员对处分不服而提出申诉的另外一个受理机关。

申诉程序是指公务员在提出申诉和受理机关在处理申诉时必须遵循的步骤和要求。中国公务员申诉制度坚持二级申诉的程序原则。根据公务员法的规定，中国公务员的申诉程序可以分为适用于所有公务员的一般申诉程序和径直申诉程序以及仅仅适用于行政机关公务员的特别申诉程序三类：

（1）一般申诉程序（申请复核—提出申诉—提出再申诉），一般申诉程序适用于所有公务员，并且适用于所有申诉事由。（2）径直申诉程序（提出申诉—提出再申诉），与一般申诉程序相同的是，径直申诉程序也适用于所有公务员，并且也适用于所有申诉事由。与一般申诉程序相异的是，径直申诉程序减少了申请复核的步骤，这为公务员行使申诉权提供了一个便捷途径，也就是说，如果公务员认为向原处理机关申请复核不能解决问题，或者由于某种原因不愿向原处理机关申请复核时，可以直接向有关机关提出申诉。（3）特别申诉程序（提出申诉—提出复核申请），特别申诉程序仅适用于国家行政机关公务员，并且也仅仅适用于处分决定的事由。

申诉期限是指公务员在提出申诉和受理机关在处理申诉时必须遵循的时间要求。

15·3 公务员控告

控告事由是指机关及其领导人员侵犯公务员合法权益的行为。这里的侵权者是机关及其领导人员，而非一般公民和社会组织，公务员只能就本人的合法权益受到侵犯提出控告，而不能就他人的合法权益受到侵犯提出控告。公务员“合法权益”的外延是什么，未见法律或法规给予明确的界定。根据公务员制度的法治精神，从理论上讲，公务员的合法权益应该包括《公务员法》规定公务员享有的八项权利和公务员应该获得的其他法定利益，也即由于公务员与机关的职务关系而享有的权利

和获得的利益。在实际控告中，因为没有明确的法律界定，所以究竟哪些权益受到侵犯时公务员可以提起控告，完全由受理控告的机关根据公务员制度的法治精神进行判断。在这个意义上讲，“合法权益”的判定权和“合法权益受到不法侵犯”的判定权均属于受理控告机关的自由裁量权范畴。

受理机关是指拥有控告管辖权的法定机关，这类机关应该是与公务员所在机关具有领导、监督、监察或检查关系的机关。根据《公务员法》第九十三条规定，公务员控告的受理机关是上级机关或者有关的专门机关，这里的专门机关主要是指行政监察机关和党的纪律检查机关。

根据《国家公务员申诉控告暂行规定》（1995）和《行政监察法》（1997）的相关规定，控告受理机关在接到控告书后，应按照以下程序进行处理：（1）立案；（2）调查；（3）审理；（4）作出处理决定或建议：纠正或撤销违法违纪的决定、命令等；纠正或撤销不适当的录用、任免、奖惩决定；给予公务员行政处分；给予行政处罚；给国家、集体或公民造成损失的，采取补救措施；没收、追缴或者退赔违法违纪所得；（5）执行。

行政救济是由申请方、被申请方、裁决机关三方互动的过程，在此过程中，各方在行使权利（权力）时应履行相应的义务，承担相应的责任，确保行政救济制度的有效运行。

15·4 聘任制公务员的争议处理

聘任制公务员与所在机关之间因履行聘任合同发生争议的，可以自争议发生之日起六十日内向人事争议仲裁委员会申请仲裁。当事人对仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。

复习与思考题

1. 请思考中国公务员申诉和控告制度中存在的问题。
2. 你是否认为公共人事行政应该接受司法审查，为什么？

第 16 章 公务员义务规范

教学目的和要求：掌握义务概念和纪律概念，深入地理解和准确地把握公务员的各项义务和纪律

学习重点和难点：重点是公务员义务规范，难点是义务规范的冲突

16·1 义务与纪律概念

公务员的义务是国家通过法律或法规规定的，对公务员必须作出一定行为或不得作出一定的约束和强制。

公务员的纪律是国家为保证公务的正常进行、维护公务员的声誉、保护公共利益和人民群众的利益而通过法律、法规或规章规定的，要求公务员共同遵守的行为准则。

义务从正面规定公务员应具有的行为，纪律则从反面明确公务员不应具有的行为，二者一体两面，相辅相成。

16·2 义务的范围

公务员义务的范围是指公务员义务的外延，即法律设定的公务员必须履行的义务有哪些。需要注意，由于国情不同而会导致各个国家的公务员义务范围有所不同，并且随着历史的发展，一国公务员义务范围也会有所变化。本章所讲公务员义务范围是现行中国公务员法设定的公务员义务范围，即《公务员法》第十二条规定的公务员应当履行的九项义务。

(1) 忠于宪法的义务：公务员应当“模范地遵守宪法和法律”。

(2) 依法履职的义务：公务员应当“按照规定的权限和程序认真履行职责，努力提高工作效率”。

(3) 为人民服务的义务：公务员应当“全心全意为人民服务，接受人民监督”。

(4) 忠于国家的义务：公务员应当“维护国家的安全、荣誉和利益”。

(5) 服从命令的义务：公务员应当“忠于职守，勤勉尽责，服从和执行上级依法作出的决定和命令”。

(6) 保守秘密的义务：公务员应当“保守国家秘密和工作秘密”。

(7) 保持操守的义务：公务员应当“遵守纪律，恪守职业道德，模范遵守社会公德”。

(8) 公正清廉的义务：公务员应当“清正廉洁，公道正派”。

(9) 其他法定的义务：公务员应当履行“法律规定的其他义务”。

应当注意，公务员义务属于法定义务，“其他义务”也必须是由法律规定的，除立法机关外，任何机关都无权擅自给公务员设立其他义务，否则就是违法行为。

16·3 纪 律

《公务员法》第五十三条规定了公务员必须遵守的 16 项纪律，从学理上大体可以分为五个类别的纪律要求。

1. 政治纪律：公务员在政治方面应当遵守的行为准则，即政治纪律是限制公务员政治行为的准则，它主要包括如下两项纪律要求：

(1) 公务员不得散布有损国家声誉的言论，不得组织或者参加旨在反对国家的集会、游行、

示威等活动。

(2) 公务员不得组织或者参加非法组织，不得组织或者参加罢工。

2. 工作纪律：公务员在履行工作职责的过程中应当遵守的行为准则，即工作纪律是限制公务员履职行为的准则，它主要包括如下八项纪律要求：

(1) 公务员不得玩忽职守，贻误工作。

(2) 公务员不得拒绝执行上级依法作出的决定和命令。

公务员在面对上级错误的甚至明显违法的决定和命令的时候怎么办？《公务员法》第五十四条对此作出专门规定：“公务员执行公务时，认为上级的决定或者命令有错误的，可以向上级提出改正或者撤销该决定或者命令的意见；上级不改变该决定或者命令，或者要求立即执行的，公务员应当执行该决定或者命令，执行的后果由上级负责，公务员不承担责任；但是，公务员执行明显违法的决定或者命令的，应当依法承担相应的责任。”这条规定对公务员“服从命令”的义务和纪律作了重要的补充。

(3) 公务员不得压制批评，打击报复。

(4) 公务员不得弄虚作假，误导、欺骗领导和公众。

(5) 公务员不得滥用职权，侵害公民、法人或者其他组织的合法权益。

(6) 公务员不得泄露国家秘密或者工作秘密。

(7) 公务员不得在对外交往中损害国家荣誉和利益。

(8) 公务员不得旷工或者因公外出、请假期满无正当理由逾期不归。

3. 廉政纪律：公务员在廉洁从政方面应当遵守的行为准则，即廉政纪律是防止公务员以权谋私的行为准则，它主要包括如下三项纪律要求。

(1) 公务员不得贪污、行贿、受贿，利用职务之便为自己或者他人谋取私利。

(2) 公务员不得违反财经纪律，浪费国家资财。

(3) 公务员不得从事或者参与营利性活动，不得在企业或者其他营利性组织中兼任职务。

4. 道德纪律：公务员在职务内外应当遵守的职业行为和社会行为准则，即道德纪律是限制公务员职业行为和社会行为的准则，它主要包括如下两项纪律要求。

(1) 公务员不得参与或者支持色情、吸毒、赌博、迷信等活动。

(2) 公务员不得违反职业道德、社会公德。

5. 其他纪律：前述十五项纪律以外的兜底性要求。如《法官法》和《检察官法》都规定了严禁法官和检察官有“刑讯逼供”的行为，严禁法官和检察官“私自会见当事人及其代理人，接受当事人及其代理人的请客送礼”的行为。

复习与思考题

1. 如何理解义务和纪律的关系？

2. 依法行政的义务和服从命令的义务是否冲突，为什么？

第 17 章 公务员惩戒制度

教学目的和要求：掌握惩戒概念，掌握惩戒程序、惩戒的法律后果和惩戒的解除等惩戒内容。

学习重点和难点：重点是惩戒制度，难点是公务员惩戒权的设定

17·1 惩戒概念

惩戒即处分，即公务员因违法违纪应当承担的制裁性质的纪律责任，它由两个条件构成：存在违法或违纪的事实和结果，以及应当承担责任。但违纪行为情节轻微，经批评教育后改正的，可以免于处分。它也由两个条件构成：存在违纪的事实和结果但情节轻微，经批评教育后已经改正，以及不用承担责任。

17·2 惩戒程序

公务员惩戒程序也即处分程序，即惩戒机关处分公务员必须遵守的步骤和方式，大体上须经过以下五个环节：

1. 立案：惩戒机关受理控告、检举或者发现公务员有违法违纪行为需要查处时，经过初查，如果认为需要立案，则按照处分权限或案件的管辖范围，履行立案手续。

2. 调查：惩戒机关立案后，由其调查机关或由其指定的调查人员（一般要求二人以上）对公务员违法违纪的事实进行取证、核实等调查工作，调查阶段可以询问公务员本人，要求查清违法违纪的事实、性质、情节、危害、后果、主客观原因等，做到事实清楚、证据确凿，最后形成书面调查报告。

如果调查后认为违法违纪的事实不存在，则报请撤销立案，惩戒程序终止。

3. 审理：调查工作结束后，需要在一定会议上公布调查结果，并将调查认定的事实及拟给予处分的依据告知公务员本人。公务员有权进行陈述和申辩。对公务员的陈述和申辩应当负责地进行核实。审理部门如果认为公务员违纪行为情节轻微，不需要追究纪律责任，则提出免于处分的建议；如果认为公务员应当承担纪律责任，则需要根据调查结果，并考虑公务员本人的辩解，提出处分建议。

4. 决定：惩戒机关领导集体对免于处分的建议或者处分建议进行审核和讨论，作出免于处分或者处分的决定。

5. 告知：处分决定作出后，应以书面形式通知公务员本人，并告知其有提出申诉的权利。

17·3 惩戒的法律后果

“处分期间”概念：指处分决定的执行期间。不同惩戒的处分期间分别为：警告为六个月；记过为十二个月；记大过为十八个月；降级为二十四个月；撤职为二十四个月。开除不存在有限的处分期间。

惩戒的法律后果也即处分的法律后果，是指受处分公务员在受处分期间承受的法律规定的不利于自己的结果，主要是在晋升工资档次、级别、职务方面受到的不利影响。具体来说，公务员惩戒的法律后果是：

受警告处分的，在处分期间内不得晋升职务和级别，但可以晋升工资档次；

受记过、记大过、降级、撤职处分的，在处分期间内，不仅不得晋升职务和级别，而且也不得

晋升工资档次，其中受撤职处分的还要降低一定职务层次任职，并且按照新任职务确定相应的级别；

受开除处分的，解除与所在机关的人事关系，丧失公务员身份，并且根据公务员法的规定永远不能再次录用为公务员。

17·4 惩戒的解除

惩戒的解除也即处分的解除，是指公务员受开除以外的处分，在受处分期间有悔改的表现，并且没有再次发生违纪行为的，处分期满后，终止处分的执行。可见，解除处分包括三个条件：悔改表现，没有再次违纪行为，以及处分期满。

处分解除程序：公务员所在单位提出解除处分的申请；解除处分的决定机关审查申请并作出决定；解除处分的决定书面通知公务员本人。解除处分的决定机关只能是原处分决定机关。如果公务员在处分期间内调离原机关，仍然由原处分决定机关作出处分解除决定；如果原处分决定机关被撤销或者合并，则由承接机关作出处分解除决定。处分的解除必须以书面形式作出，并且必须以书面形式通知公务员本人。

需要注意，处分的解除不是处分的撤销，撤销针对的是错误的处分，被撤销的处分自始无效，解除针对的是正确的处分，被解除的处分仍然是有效处分，只是终止执行。“终止执行”的意思是停止适用由处分引起的不利政策。所以处分解除后，公务员在晋升工资档次、级别和职务方面不再受原处分的任何影响。当然，受到降级和撤职处分的公务员，其处分的解除并不意味着恢复处分前的全部状态，如原来的级别、职务、工资档次。

复习与思考题

1. 如何保持惩戒与权利保护的适当平衡？
2. 对于违反公务员义务和纪律的公务员，除给予纪律处分外，还有可能追究其他什么形式的责任吗？

附录：拓展阅读书目

- 张柏林.《中华人民共和国公务员法》教程[M].北京:中国人事出版社/党建读物出版社,2005.
- 张柏林.《中华人民共和国公务员法》释义[M].北京:中国人事出版社/党建读物出版社,2005.
- 刘俊生.公共人事管理比较分析[M].北京:人民出版社,2001.
- 刘俊生.公共人事制度[M].郑州:河南人民出版社,2003.
- 刘俊生.中国国家公务员制度概论[M].北京:中国政法大学出版社,1995.
- 曹志.资本主义国家公务员制度概要[M].北京:北京大学出版社,1985.
- 黄达强.各国公务员制度比较研究[M].北京:中国人民大学出版社,1990.
- 方贻岩/陈章干.台湾公务员制度研究[M].厦门:厦门大学出版社,1998.
- 徐颂陶.新编国家公务员制度教程[M].北京:中国人事出版社,1994.
- 张贤明.论政治责任—民主理论的一个视角[M].长春:吉林大学出版社,2000.
- 任爽.科举制度与公务员制度[M].北京:商务印书馆,2001.
- 马国泉.美国公务员制和道德规范[M].北京:清华大学出版社,1999.
- 王成栋.政府责任论[M].北京:中国政法大学出版社,1999.
- 孙柏英.公共部门人力资源管理[M].北京:中国人民大学出版社,1999.
- 曹志.各国公职人员分类制度[M].北京:中国劳动人事出版社,1990.
- 曹志.各国公职人员管理体制[M].北京:中国劳动人事出版社,1990.
- 田培炎.公务员制度的理论与实践[M].北京:中国社会科学出版社,1993.
- 刘守恒.比较人事行政[M].长沙:湖南科学技术出版社,1992.
- 仝志敏.香港现行公务员制度[M].北京:中国人民大学出版社,1992.
- 张金鉴.各国人事制度概要[M].台北:三民书局,1981.
- 傅肃良.各国人事制度[M].台北:三民书局,1986.
- 萧全政.重建文官体制[M].台北:业强出版社,1994.
- 台湾行政法学会.公务员法与地方制度法[M].台北:元照出版公司,2003.
- 彭锦鹏.文官体制之比较研究[M].台北:中央研究院欧美研究所,1996.
- [美]杰伊·M·谢夫利兹/戴维·H·罗森布卢姆.政府人事管理[M].北京:中共中央党校出版社,1997.
- [美]罗纳德·克林格勒/约翰·纳尔班迪.公共部门人力资源管理:系统与战略[M].北京:中国人民大学出版社,2001.
- [美]特里·L·库珀.行政伦理学:实现行政责任的途径[M].北京:中国人民大学出版社,2001.
- [日]鹈饲信成.日本公务员法[M].重庆:重庆大学出版社,1988.
- [日]秦郁彦.日本官僚制研究[M].上海:上海三联书店,1991.
- [美]迈克尔·朱修斯.人事管理学[M].北京:劳动人事出版社,1987.
- [美]韦恩·卡西欧.人事心理学[M].北京:中国人民大学出版社,1991.
- [日]片冈宽光.论职业公务员[M].上海:上海科学普及出版社,2001.
- [美]切斯特·J·安提奥.公务员的豁免权与侵权责任[M].北京:中国社会科学出版社,1997.
- Dresang, Dennis L. Public personnel management and public policy / Dennis L. Dresang. [monograph] New York: Longman, c2002.
- Riley, Dennis D. Public personnel administration / Dennis D. Riley. [monograph] New York: Longman, 2002.
- Public personnel management: current concerns, future challenges / edited by Carolyn Ban, Norma

M. Riccucci. [monograph] New York : Longman, 2001.

Civil service systems in Asia / edited by John P. Burns and Bidhya Bowornwathana. [monograph] Northampton, MA : Edward Elgar, 2001.

Handbook of administrative ethics / edited by Terry L. Cooper. [monograph] New York : Marcel Dekker, c2001.

Personnel management in government : politics and process / Jay M. Shafritz ... [et al.]. [monograph] New York : Marcel Dekker, c2001

Public service employment relations in Europe : transformation, modernization or inertia? / edited by Stephen Bach ... [et al.]. [monograph] London ; New York : Routledge, 1999.

Pilkington, Colin. The civil service in Britain today / by Colin Pilkington [monograph] Manchester : Manchester University Press, 1999

Civil service systems in Central and Eastern Europe / [Edited by Tony Verheijen ; with the co-operation of Alexander Kotchegura] [monograph] Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar Publishing, c1999.

Handbook of human resource management in government / Stephen E. Condrey, editor. [monograph] San Francisco : Jossey-Bass, c1998.

Huque, Ahmed Shafiqul, et al. The civil service in Hong Kong : continuity and change / Ahmed Shafiqul Huque, Grace O.M. Lee, Anthony B.L. Cheung. [monograph] Hong Kong : Hong Kong University Press, c1998.

Blais, André et al. Governments, parties, and public sector employees : Canada, United States, Britain, and France. [monograph] Pittsburgh : University of Pittsburgh Press ; 1997.

Carow, Robert J., 1947- Compensation of civil service employees : a study of United States and United Kingdom policy, 1625-1995 / Robert J. Carow. [monograph] New York : Garland, 1996.

Pyper, Robert. The British Civil Service. [monograph] London : Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1995.

Lee, Yong S. Public personnel administration and constitutional values / Yong S. Lee. [monograph] Westport, Conn. : Quorum Books, 1992.

Public personnel administration : problems and prospects / edited by Steven W. Hays, Richard C. Kearney. [monograph] Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, c1990.

Mouritzen, Hans. The international civil service : a study of bureaucracy : international organizations / Hans Mouritzen. [monograph] Aldershot, Hants, England ; Brookfield, Vt., USA : Dartmouth, c1990.

Fredman, Sandra. The state as employer : labour law in the public services / Sandra Fredman and Gillian S. Morris. [monograph] London ; New York : Mansel, 1989.

Chapman, Richard A. Ethics in the British civil service / Richard A. Chapman. [monograph] London : Routledge, 1988.

Kim, Paul S. Japan's civil service system : its structure, personnel, and politics / Paul S. Kim. [monograph] New York : Greenwood Press, 1988.

Lee, Robert D. Public personnel systems / Robert D. Lee, Jr. [monograph] Rockville, Md. : Aspen Publishers, 1987.

Nigro, Felix A. The new public personnel administration / Felix A. Nigro, Lloyd G. Nigro. [monograph] Itasca, Ill. : F.E. Peacock Publishers, c1986.

Moore, Perry. Public personnel management : a contingency approach / Perry Moore.

[monograph] Lexington, Mass. : Lexington Books, c1985.

Hawker, Geoffrey, 1941- Who's master, who's servant : reforming bureaucracy / Geoffrey Hawker.

[monograph] Sydney ; Boston : Allen & Unwin, 1981.

Civil Service Commission of Canada. Personnel administration in the public service : a review of Civil Service Legislation / by the Civil Service Commission of Canada.

[monograph] Ottawa : [s.n.], 1958.

《外国行政改革理论与实践》教学大纲

刘 星 编写

目 录

前 言.....	1804
第一章 导 论.....	1805
一、当代行政改革的特点及其意义.....	1805
二、当代行政改革的主要动因.....	1805
三、当代行政改革的主导理论.....	1806
四、当代行政改革的主要内容和措施.....	1806
本章复习思考题.....	1807
第二章 市场化改革的理论分析.....	1808
第一节 市场化改革的背景和动因.....	1808
第二节 市场化改革的理论依据.....	1808
一、公共选择理论：重新创造市场.....	1808
二、新制度经济学：产权理论.....	1808
三、委托代理理论.....	1809
四、公共服务的安排与生产理论.....	1809
第三节 对市场化改革的评价.....	1809
一、市场化改革的优势.....	1809
二、市场化改革中存在的问题.....	1810
三、市场化改革中的政府职能.....	1810
四、我国市场化改革现状.....	1810
复习思考题.....	1811
第三章 市场化改革的具体途径.....	1812
第一节 民营化.....	1812
一、民营化的起源与兴起.....	1812
二、民营化的含义.....	1812
三、民营化出现的必然性与动力.....	1812
四、民营化的主要形式.....	1813
五、我国的民营化改革可向西方借鉴的地方：.....	1813
第二节 特许经营.....	1813
一、什么是特许经营.....	1813
二、特许经营权的优势.....	1813
三、特许经营的具体方式.....	1813
第三节 合同外包.....	1814
一、企业中的“合同外包”.....	1814
二、公共管理中的“合同外包”.....	1814
三、合同外包的种类.....	1815
四、合同外包的步骤.....	1815
五、合同外包的注意事项.....	1815
第四节 用者付费.....	1816
一、什么是用者付费.....	1816
二、用者付费的优点.....	1816

三、西方改革实践.....	1816
四、我国的实践.....	1817
五、【讨论课】水资源价格管制的案例.....	1817
第五节 凭单制.....	1817
一、凭单制及其理论渊源.....	1817
二、凭单制的基本特征.....	1818
三、凭单制的作用机制.....	1818
四、凭单制在公共领域中的运用.....	1819
第六节 产权交易.....	1819
一、外部性.....	1819
二、政府对外部性的纠正.....	1819
三、科斯定理的运用.....	1820
复习思考题.....	1821
第四章 政府绩效改革的历史与现状.....	1822
第一节 政府绩效管理的基本理论.....	1822
一、政府绩效管理的基本理论.....	1822
二、政府绩效管理.....	1823
第二节 政府绩效管理的历史与现状.....	1824
一、英国政府的绩效改革.....	1824
二、美国政府的绩效改革.....	1825
三、我国的政府绩效改革.....	1825
本章复习思考题.....	1826
第五章 绩效管理的基本方法与应用.....	1827
第一节 政府绩效管理的过程.....	1827
一、政府绩效评估的指标体系.....	1827
二、政府绩效管理的过程.....	1828
第二节 绩效管理的基本方法与应用.....	1828
一、“3E”评价法.....	1828
二、标杆管理法.....	1828
三、平衡计分卡.....	1829
本章复习思考题.....	1829
第六章 分权化改革.....	1831
第一节 执行机构的产生.....	1831
一、理论准备.....	1831
二、执行机构的产生.....	1832
第二节 规制改革.....	1833
一、规制理论.....	1833
二、传统管制方式的制度创新.....	1833
三、我国的规制改革.....	1833
四、【讨论】我国的审批制度改革.....	1834
本章复习思考题.....	1834

前 言

从 70 年代末期开始,行政改革在西方进入了新的高潮。政府面临的困境是行政改革的主要动因,公共选择和新公共管理成为改革的主导理论。当代西方行政改革主要围绕三条主线展开:一是调整政府与市场的关系,优化政府职能,实现公共服务市场化;二是调整政府与社会的关系,利用社会力量,实现公共服务社会化;三是改革政府部门内部的管理体制。当代行政改革赋有探讨适应信息时代行政管理新模式的使命,因而其意义尤为重要。研究西方行政改革的总思路、具体措施和实际效果,对实现我国行政管理现代化具有重要借鉴意义。根据我国大学本科专业人才培养的目标,行政管理专业的学生应当在夯实理论基础的同时了解前沿理论和当代西方行政改革的最新举措,同时能学以致用,根据相关理论来分析当代中国的行政现象。因此,要实现行政管理和公共事业管理等本科专业的培养目标,课程讲授必须要既强调学生对基本理论的掌握,又强调学生分析能力的培养,老师可以将系统传授知识和组织学生讨论较好的结合起来,以实现传授知识和素养训练的综合目标。

课程性质:

本课程是行政管理、公共事业管理等专业的专业选修课

学时分配:

第一章 导论(2 课时)

第二章 市场化改革的理论分析(4 课时)

第三章 市场化改革的具体途径(8 课时)

第四章 政府绩效改革的历史与现状(6 课时)

第五章 绩效管理的基本方法与应用(4 课时)

第六章 分权化改革(4 课时)

讨论课两次(4 课时)

期中考试(2 课时)

期末考试(2 课时)

共计 36 课时

本课程拓展阅读书目:

1. 周志忍,当代国外行政改革比较研究,国家行政学院出版社,1999 年版
2. 宋世明,美国行政改革研究,国家行政学院出版社,1998 年版
3. 于军,英国地方行政改革研究,国家行政学院出版社,1999 年版
4. E·S·萨瓦斯,民营化与公私部门的伙伴关系,中国人民大学出版社,2002 年版
5. 毛寿龙等,西方政府的治道变革,中国人民大学出版社,1998 年版
6. B·盖伊·彼德斯,政府未来的治理模式,中国人民大学出版社,2002 年版
7. 艾莉诺·奥斯特罗姆,公共事物的治理之道 集体行动制度的演进,三联书店上海分店,2000 年版
8. 奥斯本、盖布勒,改革政府:企业家精神如何改革着公共部门,上海译文出版社,1998 年版
9. 马克·G·波波维奇,创建高绩效政府组织,中国人民大学出版社,2002 年版
10. 卓越,政府绩效管理,清华大学出版社,2006 年版

第一章 导 论

本章教学目的与要求

通过本章学习，需要学生掌握以下问题：

1. 说明当代行政改革的特点及其意义
2. 阐述当代行政改革的主要动因
3. 了解当代行政改革的主导理论
4. 掌握公共选择理论并评述
5. 掌握新公共管理理论并评述
6. 了解当代西方行政改革的主义内容与措施
7. 分析我国与西方国家行政改革背景的异同

一、当代行政改革的特点及其意义

1. 广泛性

调适型行政改革

转轨型行政改革

发展型行政改革

2. 一致性

3. 与过去的改革在方向上相反

4. 空前性

二、当代行政改革的主要动因

1. 国际环境的变化与行政改革

行政体制的国际接轨与各国的行政改革

全球化经济条件下提高竞争力与行政改革

全球化条件下行政改革的传播效应

2. 行政体制的国内环境与行政改革

公众对政府期望的增高

私营企业革新成就对政府的压力和示范效应

大众传播媒介的普及和日益增长的监督作用

3. 政府困境与行政改革

财政危机

管理危机

信任危机

4. 其他原因（转轨与发展型家）：

（1）以计划经济为基础并为计划经济服务的行政体制具有全能主义的特征：

全能政府下的社会萎缩：对政府的依赖与对政府的无奈

政府职能过度膨胀：权力范围无限性与社会的消极服从

政府职能结构不合理

公有制与部门所有制：政府部门的二重身份

（2）全能主义行政体制的矛盾：

目标的多元性与手段单一性的矛盾

政府的角色冲突和角色错位
大一统的要求和协调困难的矛盾
政府责任无限性与能力有限性的矛盾
理想与现实的矛盾

三、当代行政改革的主导理论

1. 公共选择理论

（1）对政府困境的理解：

产出的非市场化
产出的质和量难以量度
公共机构内部规章制度严格死板
政府预算未能和效率相结合
理想官僚的不复存在

（2）公共选择学派的政策主张：

组织类型的理性选择
市场机制与个人选择
分权化
公共服务组织的小规模化
自由化

2. 新管理主义

（1）新管理主义的基本观点：

改变了传统公共行政模式下政府与社会之间的关系
更加重视政府活动的产出和结果
放松行政规制，实现绩效目标控制
采用授权或分权的方式进行管理
政府应广泛采用私营部门成功的管理方法和手段
强调文官与政务官之间的互动与渗透
通过扩大对私人市场的利用以替代政府公共部门
重视人力资源管理

（2）对新公共管理的批评：

无视公营部门与私营部门的根本差别
“公民”不等于“顾客”
政府的服务产品有其特殊性
逃避社会公共责任
是一种“新泰罗主义”
破坏了文官政治中立原则，会在一定程度上带来政治上的腐败
许多具体的规划与方案在实际中难以实施

四、当代行政改革的主要内容和措施

1. 当代西方行政改革的主义内容与措施

市场化改革
绩效改革
规制改革

分权化与机构改革

预算制度改革

地方政府改革

公务员制度改革

2. 我国与西方国家行政改革背景的异同：

（1）背景的相同处

都处在信息化、全球化时代

公共服务成本高、效率低、质量差是世界各国政府遇到的共同难题

（2）背景的不同之处：

处在不同的社会发展历史阶段

行政管理体制的改革目标各异

改革的起点、规模与范围不同

本章复习思考题

1. 当代西方行政改革具有什么特点，其意义何在？
2. 当代的西方社会为什么要进行行政改革？
3. 当代西方行政改革的主导理论有哪些？其主要内容是什么？
4. 公共选择理论解决了改革中那些问题？对中国正在进行的改革有什么启示？
5. 新公共管理理论对中国正在进行的改革有什么启示？
6. 分析我国行政改革与西方国家所进行的行政改革背景的异同点

第二章 市场化改革的理论分析

本章教学目的和要求

通过对本章学习，你应该能够：

1. 了解市场化改革的基本定义与内涵
2. 说明市场化改革的背景和主要动因
3. 掌握市场化改革的主要理论依据
4. 理解产权理论
5. 理解委托代理理论
6. 掌握公共服务的安排与生产理论
7. 了解市场失灵和政府失灵的概念
8. 阐述市场化改革的优势与不足
9. 理解政府在市场化改革中的职能
10. 了解我国市场化改革的现状

第一节 市场化改革的背景和动因

公共服务市场化成为当今世界各国一股不可逆转的潮流，有着深刻的经济政治、社会方面的历史背景。中西方公共服务市场化改革有如下共同背景：

- 一、都处在信息化、全球化时代
- 二、公共服务领域的不断扩大使政府财政带来压力
- 三、公共服务成本高、效率低、质量差是世界各国政府遇到的共同难题
- 四、公众的民主化要求
- 五、市场水平的提高，为公共服务市场化提供了技术基础

第二节 市场化改革的理论依据

一、公共选择理论：重新创造市场

公共选择理论的独到之处在于：与传统行政学致力于改革完善政府本身不同，公共选择关注的中心是政府与社会的关系，认为没有任何逻辑理由证明公共服务必须由政府官僚机构来提供，摆脱困境的最好出路是打破政府的垄断地位，建立公私机构之间的竞争。

1. 市场失灵与政府失灵
2. 重新创造市场

主要表现在以下三点：

- 第一，在行政机构之间引入竞争，通过打破行政机构对某些服务供给及其对这些服务的成本信息的垄断，来限制官僚机构的扩大，提高工作的效率
- 第二，重构公共部门的刺激结构
- 第三，将私人市场办法运用扩大到公共服务的生产中

二、新制度经济学：产权理论

1. 公有产权

政府垄断经营地方公共物品的方式导致了公共物品的低效率，表现在：

第一，由于地方公共物品的供给收益性得不到体现，而政府资金的有限性，巨大的资金缺口会导致公共物品供给不足

第二，地方公共物品的供给由政府垄断容易导致政府的无限膨胀和效率递减，而且会导致寻租的产生

第三，地方公共物品由政府提供是为了弥补市场失灵，但政府也会出现“政府失灵”

第四，政府主观所导致的“政府失误”，这种失误往往会导致地方公共物品供给不足或供给过剩

2. 私人产权

私人产权包含三个关键因素：使用权、转让权和收益权

3. 社团产权

三、委托代理理论

1. 委托代理问题的产生

2. 如何克服

四、公共服务的安排与生产理论

1. 区分服务的安排者与服务的生产者两个不同的概念

公共服务市场化，即把竞争机制引入政府公共服务的一些业务领域，实现服务的最佳供给和公共资源的有效配置，公共服务市场化实质上就是政府职能的市场化，它包括 3 方面的涵义：决策与执行分开；消费者有公共服务的选择权；公共服务供给者要多元化，公平竞争，而公共服务领域引入竞争机制，主要有如下三种方式：

一是政府内部的竞争

二是政府与企业之间的竞争

三是企业之间的竞争

2. 市场化工具

《改革政府》将当代政府所使用的工具分三类（传统类、创新类和先锋派类）共 36 种；E·S·萨瓦斯把公共服务市场化归纳为十种形式

第三节 对市场化改革的评价

一、市场化改革的优势

1. 市场化方案实现了公共职能与市场机制的有机结合，提高了市场竞争活力
2. 市场化方案有利于转变政府职能和精简政府机构
3. 市场化方案有利于效率的提高
4. 民营化有利于降低公用事业运作的成本
5. 公共服务市场化有利于激活民间资本的参与，扩展建设资金来源渠道，减轻了财政补贴压力
6. 市场化方案能扩大民主参与，促进民主程度的提高。
7. 对于我国来说，市场化还有利于地方分权、打破地方保护主义和中央与地方关系新格局的形成

二、市场化改革中存在的问题

1. 政府在组织竞标时常常面临备选对象数量不足的困境
2. 市场化后一部分公共服务的质量并未达到政府和公众的要求
3. 政府在某些项目上存在管制规则过多过滥的现象
4. 公共服务市场化进程中始终笼罩着腐败和丑闻的阴影

无论是在市场化过程中，还是在市场化之后的运作中，都存在权钱交易的腐败风险，包括市场化过程中的寻租风险和市场化后监管者被“俘获”的风险。

三、市场化改革中的政府职能

1. 市场化改革中潜在的公共风险

- (1) 效率风险
- (2) 公平风险
- (3) 公共安全风险
- (4) 政府合法性风险

首先，是基于责任模糊而产生的合法性风险

其次，是基于改革操作不当而衍生的政府合法性风险

2. 针对风险应该注意的问题

- (1) 政府管制与市场竞争有机结合
- (2) 投资和生产主体多元化
- (3) 促进投资风险和责任的进一步分散
- (4) 渐进式改革和重点突破相结合，实现公私合作运营的快速发展
- (5) 鼓励民间资本采取联合、联营、集资和入股等合作方式进入公共服务领域，采用项目分割的方式，降低民间资本进入的门槛
- (6) 通过引入企业管理机制和运用网络信息技术，不断改革城市政府的官僚制组织体制

3. 市场化经营模式下政府的角色与作用

- (1) 政府既要发挥主导作用，又要在合同履行时注意同投资商的法律平等地位
- (2) 政府应给投资者提供一个明确又放心的投资条件
- (3) 政府归位，不要越权干涉，但要加强监管
- (4) 政府要切实履行诺言，及时承担付费等责任
- (5) 制定合理的价格机制

四、我国市场化改革现状

1. 中西方公共服务改革所处的环境的不同：

- (1) 处在不同的社会发展历史阶段
- (2) 行政管理体制的改革目标各异
- (3) 公共服务市场化的起点不同

2. 制约中国公共服务市场化的几大因素

- (1) 制度制约

首先是法律保护制度欠缺

其次是民主监督制度尚不健全

还有审计制度

- (2) 观念束缚

(3) 利益制衡

3. 我国市场化改革的现状

4. 存在的问题主要表现在以下几个方面：

(1) 投资总额攀升有度，但投资与经济增长比例极不相配，供需矛盾仍然突出

(2) 投资主体单一，非公有资本涉足较少，融资渠道狭窄，社会直接投资较少

原因分析

主观原因：

一是“一手揽”的运营模式排斥非公有资本进入

二是经营城市理念匮乏难以将公用行业的资源变现为资产

三是运作公用行业投融资市场化经验缺乏造成在此进程中犹豫不决而丧失机会或冒进

客观原因：

一是非公有资本担心在进入公用行业领域后受政府的制度、政策偏好制约难以有效保证其利益

二是定价机制不合理与政府管制混乱造成利益分享机制不健全

三是投资风险大而出现投资回收预期不稳定

(3) 利用资本市场融资能力十分有限

(4) 管理落后，效率低下

(5) 市场化进程中缺乏政策配套，方式单一

(6) 国企改革滞后，资金效率不高，服务问题突出

(7) 扩大内需和防范金融风险的双重要求

复习思考题

1. 当代西方政府为什么要进行市场化改革？
2. 我国与西方市场化改革的背景和动因有什么异同？
3. 什么是市场失灵？什么是政府失灵？二者有什么关系？如何解决失灵的问题？
4. 市场化改革存在哪些优势和风险？
5. 政府在市场化改革中的角色如何定位？应该发挥什么样的职能和作用？
6. 我国进行市场化改革的现状是怎样的？存在一些什么样的问题？

第三章 市场化改革的具体途径

本章教学目的和要求

通过对本章学习，你应该能够：

1. 了解民营化的含义和主要形式
2. 掌握特许经营权的含义及 BOT 模式
3. 掌握公共管理中“合同外包”的含义
4. 掌握用者付费的含义及优点
5. 了解西方价格管制的方法
6. 掌握凭单制的含义及渊源
7. 掌握凭单制的优势及不足
8. 掌握外部性的相关概念
9. 掌握排污权交易的运用

第一节 民营化

一、民营化的起源与兴起

管理大师彼得·德鲁克在 1969 年首先提出了“重新民营化”概念，在学术界被认为是民营化的前奏。民营化的理论基础是由米尔顿·弗里德曼奠定。

二、民营化的含义

从狭义上来说，民营化作为一种政策，即引进市场激励以取代对经济主体随意的政治干预，从而改进一个国家的国民经济，意味着政府取消对无端耗费国家资源的不良国企的支持而从国企撤资，放松规制以鼓励民营企业提供产品和服务；

从广义上说，民营化是指更多依靠民间机构，更少依赖政府来满足公众的需求。它是在产品和服务的生产和财产的拥有方面减少政府的作用，增加社会其他机构的作用的行动。

三、民营化出现的必然性与动力

1. 什么是公用事业

所谓公用事业，是指邮政、电信、供电、供水、供气、供热和公共交通等为公众提供产品、服务或由公众使用的业务或行业。

2. 公用事业的特征

作为从事公用事业的主要组织，公用企业既具有企业的一切特性，是从事某种生产经营的商品经济组织，又有其特殊性：营业目标的公益性；市场地位的垄断性；服务渠道的管网化和产品不可贮性；公用事业产品的生产与销售不可分离，因其产品基本上不可贮存，只在存在消费需求时才能进行生产；运行的规模化和国家补贴等等。

3. 公用事业的提供

传统提供方式的反思

公用事业的民营化

四、民营化的主要形式

1. 企业私有化（政府撤资）
2. 包装上市和企业分立的方式
3. 托管经营和股权转让的公私合作方式

五、我国的民营化改革可向西方借鉴的地方：

1. 西方发达国家国有企业民营化的法律体系
2. 国有企业民营化的管理机构
3. 基础设施投融资市场化的方式可以而且应该灵活多样
4. 合理确定产品和服务价格，建立相应的收益补偿机制
5. 加强对基础设施建设经营的监管，是推进基础设施投融资市场化的关键

第二节 特许经营

一、什么是特许经营

1. 特许经营是指政府部门通过特许权合同，授予合同持有人（承包商）一定期限内（至少 1 年以上）自主经营和管理某一企业或某一项目，并从其投资与经营中获利的排他性权利。

2. 特许经营的产生
3. 特许经营的发展现状

二、特许经营权的优势

1. 从资金筹集方面看，这种方式可及时筹集所需资金，提高效率
2. 从协调性来看，可以分散投资风险，减轻政府压力，政府可以从繁重的事务中脱身出来，从过去的基础设施公共服务的提供者变成监管者，从而保证质量
3. 从节约成本方面看，合作双方更加注重成本核算，并通过创新技术和灵活的运营方式降低成本
4. 从服务质量方面看，民营机构以实现盈利为目的，只有提供优质的服务才可能赢得顾客，这必将带动合作企业更加注重服务质量的提高
5. 从收入增加方面看，公私合作提供公共服务可以引进传统体制下所缺少的创新性收入
6. 从公共项目的执行效率看，公私合作将公共服务项目的设计、建造、营运、管理有效的结合起来从而提高项目执行效率
7. 从共享风险方面看，政府公营企业与民营机构共同分担风险，并通过项目评估时的定价而使风险更加具体化

三、特许经营的具体方式

1. 什么是 BOT 模式
2. BOT 模式的优势
 - 从微观分析
 - 从宏观分析
3. BOT 的必要性
4. BOT 的可行性

首先，经过改制，各施工企业集团为已成为良好的市场主体，它有明晰的产权，符合“自主经营、自负盈亏”的原则

其次，施工企业已经具备一定规模，有能力承担 BOT 项目

最后，BOT 是国外已经发展成熟了的模式，在我国也逐步走向成熟

5. BOT 的操作流程

首先是投标阶段

其次是谈判阶段

最后是履约阶段

6. BOT 应注现阶段各施工企业集团参与 BOT 项目投资已经有充分的条件:

意的问题

首先是 BOT 项目的规范问题

其次是风险问题（即包括价格问题，也包括收益问题）

最后还有政府在 BOT 模式中的角色和作用问题

第三节 合同外包

一、企业中的“合同外包”

1. 外包指企业在充分发展自身核心竞争力的基础上，整合、利用外部优秀的专业化资源，从而达到降低成本、提高生产效率、增加资金运用效率和增强企业对环境的迅速应变能力的一种理模式。

第一、“外包”一词的含义随着实践和理论研究的逐步深入而有所改变

第二、不论何种形式，“外包”均涉及到独立的第三方，因此，在“外包”的过程中存在着控制权的转移

第三、“外包”涉及到企业围绕自身竞争优势的全面再造，是一种崭新的战略思维与经营模式

2. “外包”的内涵解析

首先，外包是一种经营战略或者经营理念

其次，外包是一种管理模式或方法

最后，外包是一个新的管理方法

3. 外包的效应

（1）提升企业核心竞争力

（2）衍生新兴行业

（3）创造商机

（4）促进政府机构改革

二、公共管理中的“合同外包”

1. 合同外包是把民事行为中的合同引入公共管理的领域中来，指政府以合同的方式要求生产者提供公共服务

2. 合同外包在西方政府中的实施情况

3. 合同外包的性质分析：在合同订立以前，公共服务的确定是一个政治过程，政治机制起主导作用。合同订立后，公共服务的生产则进入经济过程，市场机制在其中起主导作用。

三、合同外包的种类

1. 管理合同

管理合同是指政府（或其授权部门）与管理公司（承包商）之间签订经营管理合同，将某一公用企业的经营或设施维修的责任委托给管理公司，合同期限通常为 3—5 年

2. 服务承包合同

服务承包合同是指政府（或其授权机构）与承包商（专业公司）之间签订承包合同，由专业公司承担一项大型城市公用事业项目的一部分工程的建设任务，或提供某项专业技术服务

3. 租赁合同

租赁合同是指政府（或其授权企业）与承包商签订承包合同，由承包商租赁公用事业的资产，负责其经营和维护，并向政府支付一定租赁管理费用

四、合同外包的步骤

合同外包被视为既提高服务水平又缩小政府规模的重要途径，是降低成本、节约开支的有效手段。合同外包常常使用竞争性招标投标的方式。竞标一般包括四个步骤：

1. 确定有哪些公务可以承包出去让私营公司承担，也就是私营公司有多少投标的机会
2. 私营公司提出应标书，以多大的成本、什么样的质量来提供何种服务
3. 如果所提供的服务涉及定价问题，私营公司也必须向政府作出明确的定价意向
4. 在上述步骤的基础上，由政府决定该项服务由哪家私营公司承包

五、合同外包的注意事项

1. 政府公共服务外包实施过程中存在的问题

- （1）服务成本底线的错误设定
- （2）合同细则缺乏可操作性
- （3）合同招标过程中的腐败问题
- （4）合同实施过程中的监督缺失问题

2. 政府有效实施公共服务外包的对策：

（1）为了保证服务外包决策的正确性，政府在确定某一服务为合同外包的可能对象后，需要对该项服务的外包进行可行性研究

从政治层面来看，合同承包需要强有力的政治支持

从经济层面来看，对公共服务作经济可行性分析是合同承包可行性分析中最重要最有意义的分析

从法律层面来看，公共服务的外包既是一项政府的行政行为也是一项法律行为，合同的签订、履行、变更和终止都受到法律的调控

从技术层面来，公共服务的外包涉及成本核算、合同招标、合同制定、成效评估等多项环节，每个环节都需要大量专业人才的参与

（2）为了更好地实现服务外包的预期目标，政府需要科学制定招标合同细则

（3）公平竞争原则要求政府开展公开、透明和公正的招标活动

（4）公共服务外包并不意味着政府完全退出公共服务提供领域，监督和评估合同的履行仍然是政府应尽的职责

第四节 用者付费

一、什么是用者付费

1. 产品的分析

产品的类别，一类是竞争性产品，另一类是垄断性产品。而垄断性产品事实上又有两种类型，一种是自然垄断，另一种是社会经济垄断。

垄断产品的形成原因：

第一种 由资源的天赋特性，带来产品（服务）的独特性

第二种 发明的专利权或版权

第三种 赢家的垄断

第四种 成本特性产生的垄断

第五种 强制形成垄断

2. 含义

在实践中，用者付费常常与特许经营相结合，它要求对一些公共服务采取收费的方式，目的是把价格机制引入到公共服务中来。

二、用者付费的优点

1. 能够克服免费提供公共服务所导致的对资源的不合理配置和浪费；
2. 无偿提供公共服务将导致无目的的补贴和资助，对社会公平造成损害；
3. 可以使价格真正起到信号灯的作用，即市场机制在公共服务领域得以有效应用；
4. 可以增加政府的财政收入，缓和政府的财政危机。

三、西方改革实践

1. 价格管制的方法

（1）以成本为基础的价格制定

又称“公正报酬定价法”，其核心是准许成本+准许利润。运用此方法时，委员会要核定公用事业公司的合理经营成本，再加上对公司投资的公平合理利润，即为公用事业服务价格。

（2）以绩效为基础的价格管制方法

这种方法使公用事业公司的利润及给投资人（股东）的回报，与公司的经营绩效紧密联系，并使公用事业消费者的利益和公用事业公司股东的利益一致起来，双方共享因公司改善经营和管理而带来的利润。

（3）根据成本变化而及时调整公用事业价格的方法

英国建立了“RPI-X 价格管制模型”。英国的 RPI-X 模型不仅仅是适用于单一产品（或服务），也适用于多种产品或服务的价格管制。

英国的最高限价管制模型的优点

2. 灵活的定价机制

【案例】美国的公用事业价格不仅形式多样，而且对公用事业消费者有很强的引导和功能性作用：

引导用户节约用水的居民生活用水价格形式

引导用户调节峰、谷期用电，节约用电的居民电力价格形式

实现社会福利政策的低收入价格形式

合理确定产品和服务价格，建立相应的收益补偿机制

四、我国的实践

1. 我国的情况

2. 我国价格体系方面存在的主要问题

价格功能弱化

价格构成不合理

价格结构不合理

价格管制机构职能单一

价格管制机构缺乏约束

2. 重建我国价格管制的功能

确立价格管制目标

制定合理的定价标准

建立职能完备的价管机构

五、【讨论课】水资源价格管制的案例

1. 水资源价格管制的弊端：

对水资源产品的本质认识不足，不利于提高节水和环保意识

企业活力降低，运作效率差

生产企业缺少资本积累，技术进步缓慢

2. 为什么应放松管制

水并非公共品，可以并且应该实行价格调节机制

现代经济背景下，放松价格管制有利于促进竞争

放松价格管制有利于提高企业运作效率和减轻财政负担

放松水资源价格管制的方法和途径：

价格听证

限价浮动

3. 对西方实践的借鉴

合理界定垄断范围

应以经济原理为基础制定自然垄断性产业的管制价格

管制价格应具有刺激企业努力降低成本，提高生产效率的功能

应确定一个适当的管制价格调整周期

价格管制不仅要因产业而异，而且要因同一产业不同业务性质而异

健全立法，以立法为先导

定价行为公开化

公开招标经营

第五节 凭单制

一、凭单制及其理论渊源

1. 凭单的含义

凭单制是一种借用私人市场凭单的理念和技术来改造公共服务供给的政府改革工具，是政府部

门给予有资格消费某种物品或服务的个体发放的优惠券。

凭单的含义有三：

（1）是围绕特定物品而对特定消费者群体实施的补贴，体现政府对特定消费进行鼓励、扶助的政策意向

（2）不同于传统补助，是直接补贴消费者而非生产者

（3）通常采取代金券的方式而非现金

2. 凭单制的渊源

凭单制是一种借用私人市场凭单的理念和技术来改造公共服务供给机制的政府改革工具，其改革设想渊源于美国新自由主义经济学家密尔顿·弗里德曼的教育市场化思想：

（1）“教育凭单计划”出台的社会背景

（2）“教育凭单计划”方案的主要内容

政府核算每位纳税人每年为入学儿童缴纳的税款平均总额

政府印制教育凭单，面值等于平均税款额

允许学生自由转学，持教育凭单上学

私立学校收费额度可以高于凭单面值，不足部分允许家长以现金补付

教育凭单仅限于支付学费，不能充当购物等其他有价证券使用

学校筹集办学资金主要依靠收取教育凭单，资金的多少取决于持教育凭单来校上学的学生人数多少

政府不再向学校按计划提供财政拨款，学校办学资金主要通过向政府兑换教育凭单获得

政府负责认证学校是否具备收取教育凭单的资格，并向社会公布

（3）教育凭单计划评价

有利于弱势群体的教育公正

有利于教育竞争与质量提升

有利于教育多样化与教育市场的形成

二、凭单制的基本特征

1. 凭单制的特征：

凭单是围绕特定物品而对特定消费群体实施的补贴

凭单不同于补助，是直接补贴消费者而非生产者

凭单通常采取代金券的方式而非现金

2. 凭单制的优势：

使消费者成为安排者，通过消费者的自由选择使那些无法精确描述的服务获得了关于满意的标准

最有利于培育竞争，由此实现经济效率和效益

允许生产者规模独立于安排者规模，进而允许生产者规模最优化，最终实现规模经济

消费者直接向生产者购买物品，收益和成本直接关联

对消费者的回应性高

对低收入和少数民族群体具有特别的好处，最有利于促进获取服务的机会平等

尽管要求政府持续的支出，但允许相对少的政府雇员规模

3. 凭单制的不足

三、凭单制的作用机制

1. 凭单制的运作模式

凭单制在实践运用中存在不同的运作模式，按照其政策导向可分为效率导向型、公平导向型和公平与效率兼顾型三种：

效率导向型：即自由市场导向型凭单模式，它主张给特定群体内所有个体发放等面额的凭单，消费者可持凭单自由选择服务组织，不足部分自己补足

公平导向型：即政府主导型凭单模式，其宗旨在于通过政府政策机制扶助社会弱势群体，以体现社会正义

公平效率兼顾型：一种兼顾公平与效率的凭单模式式

2. 凭单制的作用机制

凭单制之所以直接补贴消费者而非生产者，其最大的目的在于削弱职业性利益集团对政府公共服务决策的控制。相比传统的服务模式，凭单制是政府拨款方式的转变，即由资助生产者转为直接补贴消费者。

四、凭单制在公共领域中的运用

适合凭单制运作的公共服务领域至少应具备四个特征：

政府有支付或部分支付的意愿或义务

存在多个供应主体竞争的可能

该物品或服务具有有效排他性并可收费

消费者有一定的选择能力

第六节 产权交易

一、外部性

1. 什么是外部性

外部性是西方经济学家分析市场缺陷的一种理论，外在性产生的直接原因是公私利益的冲突。所谓外部性，指的是一个经济单位的活动所产生的对其他经济单位的有利或有害的影响。

2. 外部性的特征

外部性独立于市场机制之外

外部性产生于决策范围之外而具有伴随性

外部性与受损者之间具有某种关联性

外部性可以是正的，也可以是负的

外部性具有某种强制性

外部性不可能完全消除

公共产品可以被看作是外部性的一种特例

二、政府对外部性的纠正

1. 行政措施：管制与指导

斯蒂格勒认为政府的行政措施在纠正外部性因素中应发挥更大作用：

第一，政府可以利用权利来签订协约

第二，政府可以坚持自己在处理一些外部性上采取的正确行动

第三，政府要采取积极行动或提供与外部性相对抗的服务措施

2. 经济措施：税收与津贴

(1) 庇古税的“污染者付费原则”

庇古税的缺陷：

第一，此方法没有考虑外部性活动的相互性

第二，庇古税方法要求政府掌握的信息量较多

第三，征收庇古税后，消费者面临较高的价格和更少的需求量，使得消费者剩余减少，从而造成他们福利的净损失

（2）津贴的情况有三种：

首先，对外部性中受损者要给予津贴

其次，就是产生外部经济性的一些厂商或公共产品应当收到政府或社会给予的津贴

从效果来说，税收比津贴更可取：

第一，产生污染者虽然得到了津贴，但产生污染的活动在经济上仍然是有吸引力的，尽管个别的公司将减少其污染，便可能会出现更多的产生污染的公司

第二，由于津贴对采用新的控制污染技术的刺激较少，所以，现有产生污染的公司将会扩大，这样，津贴制度不是导致更少的污染，而很可能刺激产生了更多的污染

第三，污染者将千方百计的提高补贴前的污染水平，以得到更多的补贴金额

3. 法律措施：制定规则

（1）优点：

第一，它不受利益集团压力的影响

第二，它可以通过审判过程能够得到恰当的阐述

（2）局限性：

第一，诉讼的交易成本较大，而有些外部性的损失较小，不值得动用法律武器

第二，由于诉讼费用昂贵

第三，诉讼的结果具有未来不确定因素

第四，由于诉讼过程中存在着成本较高与未来结果不确定的因素，所以，这就意味着与公平、正义相冲突

第五，“搭便车”现象的出现

4. 资源协商：科斯定理与确立产权

（1）什么是产权

产权指的是人们操纵一项事物的排他性权利，它由使用权、收益权、决策权和让渡权等组成

（2）理解科斯定理

科斯定理的涵义：只要能把外部效应的影响作为一种财产权明确下来，而且交易费用为 0 的话，那么，外部效应的问题可以通过当事人之间的自愿交易达到内部化。在资源的产权有保障的前提下，无论谁拥有产权，只要产权是明晰的，都存在着向社会最优点移动的自然趋势。科斯认为，不管权利属于谁，只要产权关系明确予以界定，那么，私人成本和社会成本就不能产生背离，而一定会相等。

征收庇古税的方法和科斯定理所提供思路的相同之处和不同之处

三、科斯定理的运用

1. 科斯定理实现的基本条件：

1) 私人谈判的费用（交易成本）要很低，一般为 0

2) 产权必须是充分明确的，而不管初始产权是如何配置的

3) 外在性影响涉及的当事方数目比较少，一般只有两个当事人：损害方和被损害方

2. 科斯定理的启示

科斯对于经济发展过程中市场、企业与政府的作用提出了全新的认识

把实例一般化，从现实生活中去思考产权制度理论问题

3. 科斯定理的运用：排污权交易

复习思考题

1. 什么是公用事业及其特征？
2. 我国的民营化改革应向西方有哪些借鉴？
3. 特许经营权有哪些优势？
4. 公共管理中的合同外包有哪些注意事项？
5. 我国价格体系方面存在的主要问题？应该如何重建我国价格管制的功能？
6. 凭单制在实践运用中存在哪些不同的运作模式？
7. 在哪些公共服务领域适合凭单制运作？
8. 政府对外部性的纠正有哪些方法？
9. 什么是“内部市场”？

第四章 政府绩效改革的历史与现状

本章教学目的和要求

通过对本章学习，你应该能够：

1. 了解政府绩效的含义
2. 了解公共部门绩效的特点
3. 掌握改进公共部门绩效管理的途径
4. 了解雷纳评审、部长管理信息系统、财务管理新方案和公民宪章运动的内容
5. 了解美国、英国绩效改革的特征
6. 了解我国政府绩效管理现状及形成原因

第一节 政府绩效管理的基本理论

一、政府绩效管理的基本理论

1. 什么是绩效

绩效是个体或群体为实现其目标而展现在不同层面的工作表现、直接成绩和最终效益的统一体。它包括个人绩效和组织绩效两个层面。

2. 什么是政府绩效

政府绩效，西方国家又称“公共生产力”、“国家生产力”、“公共组织绩效”、“政府业绩”、“政府作为”等，它是指政府在社会经济管理活动中的结果、效益及其管理工作效率、效能，是政府在行使其功能、实现其意志过程中体现出的管理能力。

3. 政府绩效的分类

政府部门绩效可以分为政治绩效、经济绩效、文化绩效、社会绩效四个方面：

政治绩效

经济绩效

文化绩效

社会绩效

4. 对政府绩效认识的误区

(1) 有关部门往往将 GDP 指标等同于政府绩效

(2) 一般政绩是官员个人或领导班子在任期内的工作业绩，他们创造政绩的过程在一定程度上反映了其政绩观。

(3) 对政府绩效概念更广泛的认识混乱表现在对相关术语的使用方面。

5. 衡量政府绩效的难点

(1) 目标的多元性

政府的目标是多元的，不仅要追求效率，而且更要追求诸如自由、平等、公平、民主等多方面的价值目标，这些目标一般都较为抽象笼统，难以清晰准确地界定。

目标的多样性还会带来目标的价值排序问题。

(2) 产出的特殊性

其一，政府的产出具有无形性

其二，政府的产出具有间接性

其三，由于公共部门具有垄断性和非盈利性，其产品和服务并不进入市场的交易体系，不可能

形成一个反映其生产机会成本的货币价格

最后，即便是公共组织的绩效可以量化，但以量化形式表现非市场产出的公共部门的绩效是否适宜也是值得考虑

（3）劳动的密集性

政府管理主要靠管理主体的劳动过程来实现，因此具有劳动密集型特征

（4）评估标准指标的难确定性

首先，公共部门是由多个承担着不同功能的机构来构成

其次，即使是功能相同的公共组织也有地区性的差异，其规模、大小也不一样，以同样的绩效指标来衡量它们之间的绩效并不公平，也不适宜

再次，由于公众价值偏好的多样性，对公共部门的绩效有不同的解释，因此很难制定一套社会全体成员都认同的绩效指标体系

最后，如何制定科学准确的绩效指标体系就成为绩效衡量的主要限制

（5）评估信息的稀缺性

首先，信息收集困难

其次，信息沟通的障碍

（6）组织的障碍

政府机构及其工作人员的抵制

官僚制组织文化的障碍

二、政府绩效管理

1. 政府绩效管理是指将绩效测量信息整合进管理过程以影响政府组织决策的活动。

2. 政府绩效管理的意义

- （1）绩效管理有利于社会公共部门形成竞争机制
- （2）绩效管理为公共管理新模式提供了支撑
- （3）绩效管理有对政府活动的监控和激励功能
- （4）绩效管理是提升和改善政府形象的有效选择

3. 绩效管理的制度基础

- （1）推行分权化管理
- （2）改革责任机制
- （3）注重结果为本的管理
- （4）确立顾客至上理念

4. 政府绩效管理的基本过程

政府绩效管理的基本过程包括以下四个方面：

- （1）绩效目标的确立和分解
- （2）绩效目标的实施
- （3）绩效评估（绩效评估指标的确立；实施评估）
- （4）绩效追踪

5. 政府绩效管理的基本原则

- （1）在绩效管理主体上，专门机构进行绩效管理与公民评估并重
- （2）在绩效管理客体上，过程监控和结果评估并重，以过程为主；公务员个人评价与政府组织评价并重，以组织评价为主的原则
- （3）在管理评估标准上，经济、效率、效果和公平并重，以效果和公平为主的原则
- （4）在绩效管理价值追求上，评估优劣奖惩与政府效能建设并重，以政府效能建设为主的原则

6. 改进公共部门绩效管理的途径

(1) 尽量使绩效目标明确化、具体化

(2) 因地制宜地设计绩效指标体系

在设计绩效指标的时候还须把握好以下对子结合关系：

内部指标与外部指标相结合；

数量指标与质量指标相结合；

肯定性指标与否定性指标相结合；

技术性指标与民主性指标相结合；

客观性指标与主观性指标相结合；

支出指标与回报指标相结合；

工作指标与业绩指标相结合；

行政成本指标与业务成本指标相结合；

个体指标与团体指标相结合。

(3) 加强绩效管理的制度化、法制化建设

(4) 建立民主参与机制

(5) 发展和优化组织能力

(6) 要能持续不断的发现问题和改进绩效的机会

(7) 建立健全绩效管理信息系统

第二节 政府绩效管理的历史与现状

一、英国政府的绩效改革

1. 英国政府绩效评估的背景：

(1) 严重的政府财政危机、管理危机和信任危机

(2) 现代公共管理理论的研究和发展为政府绩效评估奠定理论基础

有两大要理论推动现代西方国家行政改革运动：公共选择理论和管理主义

(3) 撒切尔主义公共管理新思维的强大的政治支持。

(4) 私营企业绩效管理示范效应。

(5) 现代信息技术的广泛运用为其提供坚实的物质基础。

2. 英国政府绩效评估的实践

(1) 第一阶段（上世纪 80 年代，绩效评估的主体内容是以经济、效率为中心，以解决财政危机为主要目标）

雷纳评审

部长管理信息系统

财务管理新方案

(2) 第二阶段（上世纪 90 年代以来，主体内容调整为以质量和公共服务为中心的绩效评估行政改革）

下一步行动方案

公民宪章运动

竞争求质量运动

3. 英国政府绩效评估的特点

(1) 政府绩效评估声势浩大

- (2) 绩效评估内容的适时性、全面性
- (3) 政府绩效评估形式从自发到制度化、规范化转变
- (4) 政府绩效评估对象的普遍性和广泛性
- (5) 政府绩效评估环节的完整性
- (6) 政治家的支持和具体执行人员的务实作风

4. 英国政府绩效评估对我们的启示

- (1) 加强政府绩效评估的理论研究
- (2) 要把政府绩效管理纳入到行政管理改革中
- (3) 在开展政府绩效评估中要充分认识到绩效管理的双重功能
- (4) 增加绩效评估的公开性和扩大公民的参与渠道
- (5) 建立完善的绩效评估奖惩机制

二、美国政府的绩效改革

1. 历史探索

- (1) 单一追求效率型政府（1900 年——1940 年）
- (2) 控制成本型政府（1940 年——1970 年）
- (3) 效率与效益共求型政府（1970 年——1980 年）
- (4) 追求民营化的小政府（1981 年——1992 年）
- (5) 企业家精神政府（1992 年至今）

2. 政府绩效评估的产生

- (1) 联邦政府绩效测量的兴起与发展
- (2) 州与地方政府绩效测量的发展
- (3) 布什政府绩效评估发展的新动向

3. 美国政府绩效评估制度的特征分析

- (1) 政府绩效评估制度的成因与动机
- (2) 政府绩效评估制度的理性化特征
- (3) 政府绩效评估制度的运行特征

绩效评估运行的主体多元化特征（民选官员、国会、管理人员、精英集团民众）

绩效评估运行的互动式特征

- (4) 政府绩效评估制度的局部性特征

绩效评估的断续性特征

绩效评估的局部性特征

三、我国的政府绩效改革

1. 我国政府绩效管理现状

- (1) 绩效评估实践的发起者角色将主要由党政主要领导承担
- (2) 政府绩效评估主要是以纪检监察机关的行政效能监察的形式出现的
- (3) 绩效评估的运行借助于既有的政治框架能够在全国或一级政府中全面铺开
- (4) 绩效评估中的形式主义
- (5) 绩效评估的历程会更多地具有“运动式”特征
- (6) 指标设计过于偏重经济发展的内容
- (7) 考核内容比较随意
- (8) 从考核指标的设计到考核的实施过程，群众的参与程度太低

2. 中国政府绩效管理现状的原因分析

(1) 中国特色的“管理主义”与伦理型价值观

政府缺乏向工商业界学习管理经验的做法

中国人相信“人之初，性本善”，认为政治的目的和功用就在于“扬善”

中国人与美国人对待政府的态度差异（对政府的信任、政府责任意识、金钱观）

(2) 儒教与道教训导出的民族性格

(3) 相对集权的政治架构

3. 西方政府绩效改革对我们的启示：

(1) 绩效评估的多重价值标准

(2) 绩效评估的主体

(3) 重视信息系统的建设与完善

(4) 绩效管理的制度化和法制化

(5) 强化监督与参与教育，增强监督与参与意识

(6) 拓展并畅通言路，有效疏通民意

4. 对西方政府绩效管理制度的借鉴

(1) 从本国国情出发的生态观原则

(2) 借鉴与本土化相结合的原则

必须考虑以下几个问题：

一是水土适应度情况，即基础性因素的差异性情况

二是生态表现情况，主要是由输入国绩效评估实践的特定基础因素所决定的实践特色

三是水土条件的可调整度，即基础性因素的可调整程度问题

本章复习思考题

1. 在衡量政府绩效中有哪些难点？
2. 政府绩效管理的意义是什么？
3. 政府绩效管理的基本原则是什么？
4. 雷纳评审的基本内容是什么？
5. 公民宪章运动的背景及内容是什么？
6. 英国政府绩效改革的特点及对我们的启示是什么？
7. 试分析我国政府绩效管理的现状

第五章 绩效管理的基本方法与应用

本章教学目的与要求

通过本章学习，需要学生掌握以下问题：

1. 了解政府绩效评估指标设计的依据
2. 掌握政府绩效评估指标的不同分类
3. 了解政府绩效管理的过程
4. 了解政府绩效评估常用的基本方法
5. 了解平衡计分卡的基本内容
6. 归纳平衡计分卡的特征
7. 能运用平衡计分卡来对公共部门的活动进行分析

第一节 政府绩效管理的过程

一、政府绩效评估的指标体系

1. 绩效指标的基本内容和不同分类

(1) 质与量的分类

量的标准特性：

效率比例

频率大小

环节多少

量的标准确定遵循了如下的原则：

产出大于投入原则

高于社会发展整体效率原则

职能原则

质的标准特性：

态度

使用的方法和手段

管理结果

(2) 按性质分

投入指标

产出指标

后果指标

效率与成本效益指标

(3) 按具体内容分

经济指标

民主指标

法律指标

专家指标

群众指标

2. 确定政府绩效评估指标的依据

- (1) 政府的职能依据
- (2) 政府的服务承诺依据
- (3) 管理绩效依据
- (4) 社会公众的满意度依据
- 3. 影响政府绩效评估指标确定的因素
 - (1) 公共事务性质的影响
 - (2) 社会公众需求的影响
 - (3) 社会发展程度的影响
 - (4) 具体时间条件的影响
 - (5) 社会发展整体价值取向的影响
- 4. 绩效标准设计的 SMART 原则:
 - S: 明确性
 - M: 衡量性
 - A: 可接受性
 - R: 实际性
 - T: 时限性

二、政府绩效管理的过程

鉴别要评估的项目
陈述目的并确定所需结果
选择衡量标准或指标
设立绩效和后果（成就目标）的标准
监督结果
绩效报告
使用后果和绩效信息

第二节 绩效管理的基本方法与应用

一、“3E”评价法

1. 什么是“3E”评价法

“经济”是指投入成本的降低程度；

“效率”指标反映所获得的工作成果与工作过程中的资源消耗之间的对比关系；

“效益”指标通常用来描述政府所进行的工作或提供的服务在多大程度上达到了政府的目标，并满足了公众的需求

2. 不足：

(1) “3E”评价法本身只强调经济性，较为片面，缺乏统揽全局的能力；

(2) 由于政府公共部门的非盈利性、目标的弹性和软目标性，使得政府投入尤其是产出难以量化

二、标杆管理法

1. 【案例】美国俄勒冈州的标杆管理法

(1) 该州在指标体系设计方面的成功经验可以归纳为以下几点：

与社会在未来时间内所希望达到的愿景以及政府所制定的长期战略保持绝对一致

广泛征求社会各界人士的意见

在以组织战略为导向的基础上，集中于社会是需要解决的问题

(2) 指标体系由三个层次组成：

描述指标体系的所属领域

在层次一的基础上选取每一领域中若干具有代表性且具有较高测评价价值的部分

在每一部分确定最终具有针对性的测评指标

2. 标杆管理法与“3E”评价法的比较

三、平衡计分卡

1. 平衡计分卡的产生

2. 平衡计分卡的基本内容

财务状况指标

顾客服务指标

内部经营过程指标

学习和成长指标

3. 平衡计分卡的特征

以战略为核心平衡计分卡

过程管理与目标管理并重

财务指标与非财务指标并存

短期目标与长期目标平衡

4. 平衡计分卡在政府部门中的应用

(1) 指标体系：

政府成本指标

政府业绩绩效指标

政府管理内部流程指

政府学习与发展指标

具体内容包括绩效目标、战略性议题、顾客、财务、内部过程、学习与成长

(2) 平衡记分卡在公共部门应用的关键：

公共部门对自身战略、使命的准确分析和把握并对该战略在政府内部各部门的分解

公共部门对服务对象即“顾客”的正确认识

公共部门内部的不断学习、变革和创新氛围的形成，建立学习型政府

5. 案例讨论

【案例】公共卫生管理中平衡计分卡的应用实例

公共卫生管理成本计分卡

公共卫生管理部门管理业绩计分卡

公共卫生管理部门管理流程计分卡

公共卫生管理部门学习与发展计分卡

本章复习思考题

1. 政府绩效评估的指标有哪些分类？

2. 确定政府绩效评估指标的依据有哪些？

3. 什么是绩效标准设计的 SMART 原则？

4. 什么是“3E”评价法？
5. 比较标杆管理法与“3E”评价法
6. 什么是平衡计分卡？
7. 平衡计分卡有哪些特征？

第六章 分权化改革

本章教学目的与要求

通过本章学习，需要学生掌握以下问题：

1. 掌握官僚制的特征，并能对官僚制作出评价
2. 了解决策与执行的区别
3. 了解“下一步行动方案”的基本内容
4. 掌握什么是执行机构以及为什么要建立执行机构
5. 掌握政府管制的基本概念
6. 了解政府管制改革的基本动向

第一节 执行机构的产生

一、理论准备

1. 官僚制

（1）官僚制的特征：

法律法规所规定的固定的和官方的权限范围方面的理论原则

机关等级制度与各种按等级制度赋予权力的原则，它意味着一种牢固而有秩序的上下级制度，在其中，上级对下级进行监督

现代机关管理工作是以书面文件为基础的，并围绕其形成的公职机关和公职人员，从而与私人交往和家庭区别开来

办公室管理的熟练化以及对人员的培训

公务活动关注官员的能力而非工作时间

办公室管理遵循可学习的一般规律

（2）官僚制的局限性：

传统科层官僚制不能适应信息社会政治、经济、社会个性化发展要求

科层官僚制不能适应当代市场经济发展的要求

科层官僚制对专业技术和机械的专业化分工极力推崇导致政府功能退化

政府行政的责任保障机制功能日趋丧失

科层官僚制的激励功能日渐弱化

（3）对官僚制的评价

2. 决策与执行的区别

行政管理可分为三大环节：行政决策、行政执行、行政监控

行政执行的特点：从属性；经常性；连续性；时效性；灵活性

3. 公共行政的民主化改革

（1）参与模式的主张：

分权，即放权于基层

放权于顾客，即给服务对象更多的权利

共同商讨

（2）分权化的形式：

一是权力的非集中化（一方面，将权力下放给地方政府或基层政府，让下级政府承担更大的责

任；另一方面，在政府的运作、决策方面，提倡参与式管理，让那些底层的官员和服务的对象参与决策和管理，让他们更多地介入到公共活动中来）

二是削减或转移职能

三是改革公共人事制度（公务员的永业原则的名存实亡；政治中立原则受到挑战）

二、执行机构的产生

1. 英国的执行机构改革

改革背景

改革举措

1988 年的《改进政府管理：下一步行动方案》报告

报告的主要内容

执行机构设立的主要程序

主管部和执行局的权利义务

2. 美国的独立行政机构改革

1995 年，副总统戈尔仿照英国的模式宣布了一项改革方案。他把职能分离的机构称为以绩效为基础的组织。同时，戈尔也在联邦政府与州政府和地方政府之间提出另一种灵活绩效框架，被称做“绩效伙伴关系”。

3. 新西兰的决策与执行相分离的改革

政府主要采取的措施和方法：

（1）政策建议部门与执行部门的划分

（2）政府与管理角色的分离：部长负责结果，主管负责产出

建立国家单位

政府分权（中央机构权力的下放；地方权力削弱及部门间权力划分）

制定长远战略以改进政府掌舵和执行能力

4. 对我国行政改革的启示和借鉴

（1）执行局的设立有利于决策与执行或政策制定与政策实施的分离

（2）执行局的设立有利于提高行政效率

（3）执行局的设立有利于在行政管理中引入市场机制

（4）执行局的设立有利于政府管理方式从过程控制到业绩导向的转变

（5）执行局的设立有利于行政管理的透明、廉洁、勤政

（6）执行局的设立为我国公务员制度的改革提供了新的思路

（7）执行局的改革为改革我国目前“弱政府、强部门”、“政府权力部门化”的弊端提供了借鉴

5. 【讨论】我国深圳的行政三分制

（1）什么是“行政三分制”？

（2）改革为什么不了了之？

“行政三分”本身有缺陷？

部门利益掣肘行政三分？

经济特区难承政治试验？

第二节 规制改革

一、规制理论

1. 传统管制手段及其弊端

(1) 何谓政府管制

对于政府管制有三种理解，

一种将管制等同于经济管制；

另一种则从社会管制角度给予论述，认为是政府为防止私人部门在做出决策时未充分考虑诸如公平、健康和公共安全等公共利益而对私人部门进行的监督和控制活动；

还有从整体上进行把握的，定义为政府对企业、公民以及政府自身的一种限制手段

(2) 政府管制的主体

一种观点认为管制的主体是立法、行政和司法三大国家公共权力主体，但我们将政府管制的主体仅仅限于行政机构，主要包括经济管制和社会管制而不包括政府自身的管制。

(3) 政府管制的工具

2. 传统政府管制的弊端分析

(1) 信息不对称与委托代理问题

(2) 管制目标的偏离问题。施蒂格勒的俘获理论。

(3) 管制成本问题

(4) 政府管制方法的有效选择

方法与效果的不匹配产生的原因：

一是由于政府对所要解决的问题认识不明，而运用了错误的规制方法；

二是政府即使认清了所要解决的问题，但管制手段的有效性及其规制成本发生了变化；

三是如果政治倾向有所改变，公众不再支持先前政府进行管制的目的，那么相应的管制方式也会受到批评。

二、传统管制方式的制度创新

1. 放松管制的实践

放松管制有三层含义：

最狭义的含义是政府放松对下级部门和公务员的严格控制，赋予其一定的自由裁量权；

其次指的是减少对经济的强制性干预，利用市场机制来调控企业的行为；

最宽泛的含义指的是减少政府对经济和社会事务的干预活动

2. 传统管制方式的创新

(1) 激励性管制

激励性管制是以业绩为基础的管制方法，它使在位运营商核算其绝大部分真实的成本，并让他们有更多的自由去针对标准商业实践来设定费率。

(2) 协商性管制

协商性管制关注如何将管制者从被动的角色转化为主动的角色来提高管制的效率的问题。

三、我国的规制改革

1. 提高政府的管制能力

什么是好的规制：

- (1) 政府管制必须服务于明确的政策目标，并且有助于这些目标的实现
 - (2) 管制需要具备良好的法律基础
 - (3) 管制的社会成本需是正当的，管制带来的社会收益应大于给社会总福利造成的损失
 - (4) 政府管制给市场带来的损害必须最小化
 - (5) 管制要通过市场激励等机制促进改革与创新
 - (6) 管制必须清晰、简明、实用
 - (7) 政府管制必须与其他的管制、政策相一致
 - (8) 政府管制必须尽可能地与国内、国际上的竞争、贸易和金融投资规则相互协调
2. 管制改革应走松紧结合的道路
- (1) 逐步放松原有经济体制时期所遗留下来的高度的计划管制
 - (2) 应逐步建立起适应社会主义市场经济体制的管制政策与制度

四、【讨论】我国的审批制度改革

本章复习思考题

- 1. 参与型政府的特征是什么？
- 2. 主管部与执行局的权利义务分别是什么？
- 3. 执行局的设立对我国行政改革有哪些启示与借鉴？
- 4. 传统管制手段的弊端有哪些？
- 5. 我国“政务大厅”出现的原因和功能分析
- 6. 我国行政审批制度改革现状分析

《领导学》教学大纲

辛 锋 编写

目 录

前 言	1838
一、本课程性质、编写目的、课程简介	1838
二、本课程的教学目的和基本要求	1838
三、本课程的主要内容及学时分配	1838
四、参考教材	1838
导 论	1839
领导及其领导科学变革	1839
一、领导活动产生的历史逻辑	1839
二、对领导科学的正确认知	1839
三、21 世纪领导新趋势	1839
复习与思考题	1840
拓展阅读书目	1840
第一章	1841
领导思想历史概览	1841
一、中国古代政治领域的领导思想	1841
二、西方领导思想概览	1843
复习与思考题	1844
拓展阅读书目	1844
第二章	1845
领导的本质	1845
一、什么是领导	1845
二、领导活动的要素	1845
复习与思考题	1846
拓展阅读书目	1846
第三章	1847
组织伦理与领导价值	1847
一、组织伦理	1847
二、领导价值	1847
复习与思考题	1848
拓展阅读书目	1848
第四章	1849
领导体制	1849
一、领导体制是怎样形成的	1849
二、领导体制的构建	1849
复习与思考题	1850
拓展阅读书目	1850
第五章	1851
领导职能与领导方法	1851
一、领导职能	1851
二、关于领导方法	1851
复习与思考题	1852
拓展阅读书目	1852
第六章	1853
领导权威	1853
一、权威范式的转向	1853
二、领导权威解说	1853
三、领导权威的治理	1854

	复习与思考题	1854
	拓展阅读书目	1854
第七章	领导决策	1855
	一、决策范畴	1855
	二、领导决策的原则和方法	1856
	三、有效决策的策略	1856
	复习与思考题	1857
	拓展阅读书目	1857
第八章	用人与激励艺术	1858
	一、用人原则与标准	1858
	二、动机与激励艺术	1859
	复习与思考题	1860
	拓展阅读书目	1860

前 言

一、本课程性质、编写目的、课程简介

课程性质：本课程是行政管理、公共管理和工商管理专业本科生的专业选修课之一。

编写目的：便于学生简明了解本课程的教学内容，所应掌握的基本原理和知识点，以及学习本课程内容所要掌握的基本问题和阅读书目。

课程简介：领导学作为一门既古老又年轻的学科，是以人为研究对象，它探讨的是将人既作为社会行动主体又作为社会的重要资源，通过社会共同行动所形成的特定人际关系—领导关系—来实现个人的作为与他人的作为的双赢、自我价值与社会价值的统一。领导学是关于人的生产力的学问，是关于人的价值实现的学问。“以人的方式善待人”这是现代领导学的主旨。

本课程主要研究领导的本质和宗旨、领导活动的要素、领导体制的变革、领导职能和领导方略、领导素质和领导权威、领导决策的原则和方法、领导用人和激励的方法和艺术等问题。

二、本课程的教学目的和基本要求

教学目的:领导学是一门新兴学科，是系统学习管理专业知识所必备的基本知识之一。

通过本课程的教学,对领导学的基本理论和知识做出较为系统的说明。这些理论和知识主要是：领导的本质（与管理的划界）、领导活动的主体及其关系、领导体制的变革、领导职能和领导方略、科学决策的原则和方法、领导用人和激励的方法和艺术、领导素质和领导权威、领导效能等。

教学要求:通过本课程的教学，使学生在两个方面的能力上有所提高：一是提高学生对领导学的基本理论和知识的理解能力，二是领导学的理论与实践结合，提高分析问题、运用理论的能力。

三、本课程的主要内容及学时分配

本课程包括以下内容：本课程教学计划课时 36 学时。

导 论 领导及其领导科学变革（4 课时）

第一章 领导思想历史概览（4 课时）

第二章 领导的本质（4 课时）

第三章 组织伦理与领导价值（4 课时）

第四章 领导体制（4 课时）

第五章 领导职能与领导方法（4 课时）

第六章 领导权威（4 课时）

第七章 领导决策（4 课时）

第八章 用人与激励艺术（4 课时）

四、参考教材

高建德主编：《领导科学》，知识产权出版社 2001 年版。

导 论 领导及其领导科学变革

导论教学目的和要求：主要讲解领导活动发展、变革的客观逻辑，以及对领导科学的正确认知。通过导论的学习，使学生对领导活动的社会作用和开展领导科学研究的必要性有所理解。

学时分配：4 课时

一、领导活动产生的历史逻辑

领导活动作为人类特殊性的活动由来已久；但作为人类自觉的、普遍性、独立性的活动，并且作为科学研究的对象却是现代社会的事情。

“管理”作为自觉的、普遍性、独立性的活动，并且作为科学研究的对象稍早一些，首先由法国古典经济学家提出来的。

法国 18 世纪末 19 世纪初著名古典自由主义经济学家让·巴蒂斯特·萨伊(Jean B. Say, 1776-1823)是第一个明确地提出管理是除土地、劳动力和资本之后，作为生产第四个要素的思想家。他提出企业家是一种独立职业。

美国纽约州立大学教授约克博士(Gary A.Yukl)考察指出，“领袖”一词早在公元 1300 年即已出现，但“领导”一词则迟至 200 年前(18 世纪)才在英文中出现。

社会分工有两个向度，一是横向分工——按社会活动领域的不同划分的，马克思称之为旧式分工；二是纵向分工——一切社会生活领域都有一个流程，而这个流程呈现出前后相继的不同阶段，在其不同阶段上，具有不同的职能和行动方式。

领导活动是社会分工、特别是社会纵向分工基础上发生的，它经历一个由自发到自觉的发展过程。

社会分工导致社会组织及其活动过程的复杂化，由此推动了管理之后领导活动成为独立性的活动；社会分工的发展对人的专业才能要求越来越高；在专业化才能提升的同时，导致了人的思维和行动的片面性程度的跃升；社会分工的发展使领导和管理协调变得越来越重要也越来越困难，成为稀缺的组织资源而越来越受到人们的重视。

二、对领导科学的正确认知

在我国古代、西方古代和近代有着丰富的治道思想，但把领导活动作为科学的研究对象，以领导科学的名义进行研究却是 20 世纪 80 年代初的事情；在西方，领导科学的理论研究要早一些；在这之前，无论东西方，都把领导和关于领导的思想、理论视为诡道、权术、秘笈来看待，这大大限制了领导科学的发展。

领导科学是 20 世纪工业文明的产物，特别是管理文明进步发展到一定程度的产物。

三、21 世纪领导新趋势

21 世纪领导已经呈现出不同于 20 世纪的新特点和新趋势。研究 21 世纪领导，把握 21 世纪领导的新趋势，对于理论工作者和实际工作者都是至关重要的。

丹尼尔·贝尔在《后工业社会的来临》一书中指出，如果工业社会以机器技术为基础，后工业社会是由知识技术形成的。如果资本与劳动是工业社会的主要结构特征，那么信息和知识则是后工业社会的主要结构特征。

对此，我们将 21 世纪的领导趋势概括为以下方面：

1. 组织资源知识化
2. 领导地位非中心化

3. 领导职能简约化
4. 领导者角色多样化
5. 领导作用隐性化
6. 领导边界模糊化
7. 组织伦理柔性化
8. 组织成员个性化

复习与思考题

1. 开展领导科学研究的必要性
2. 社会分工对领导活动的意义
3. 21 世纪领导活动的变革和基本趋势

拓展阅读书目

1. [美]艾文·托佛勒著《大未来》，人民中国出版社 1993 年版。
2. [美]丹尼尔·贝尔著《后工业社会的来临》，新华出版社 1997 年版。
3. 埃米尔·涂尔干著《社会分工论》，三联书店 2000 年版。
4. 刘峰著《领导大趋势》，中国言实出版社 2003 年版。

第一章 领导思想历史概览

本章教学目的和要求：通过本章的学习，使学生对东西方历史上的重要领导思想及其变革有所了解 and 把握。

学时分配：4 课时

人类的领导思想如同人类社会生活实践一样古老。但是，在人类浩瀚的思想海洋中，丰富的领导思想蕴含于哲学、政治学、经济学、历史科学等以及领导实践之中，发现和发掘领导思想的历史文明成果是领导学研究的一个主要任务。

把领导活动作为科学的研究对象，以领导科学的名义进行研究却是 20 世纪 80 年代初的事情；在西方，领导科学的理论研究要早一些。但是，无论东西方，在人们观念的深处，往往把领导和关于领导的思想、理论视为诡道、权术、秘笈等看待，这大大限制了领导科学的发展。所以，领导学的发展和科学研究之路是异常地曲折。

本部分从中西两个空间角度对历史上领导思想的重要成果做出简略描述，并对我们的研究提供启迪。

一、中国古代政治领域的领导思想

1. 民本思想

《礼记》曰：“大道之行也，天下为公”。这是关于领导宗旨和价值目标的精辟论述。天下为公直接体现为民本思想。

在古代领导思想中，民本思想一直具有重要地位。它包括爱民、利民、富民、取信于民等，主张以民众为社稷之本，并以民众为施政标准。如《尚书》中有“民为邦本，本固邦宁”；孔子的“爱民”；老子的“圣人无常心，以百姓心为心”；孟子的“民贵君轻”。荀子把君和民的关系比作水与舟的关系，提出了“君者舟也，庶人者水，水则载舟，水则覆舟”的千古名言。古代政治家中如李世民的“国依于民”，康熙的“以足民为首务”，乾隆的“以养民为本”等，都是民本思想的表达。

民本思想还体现在“富国之道”问题上的“藏富于民”与“集富于国”的争论之中。管仲在治理齐国时推行“通货集财，富国强兵”的目标，促进了齐国各业的协调发展与经济繁荣富强，他是“集富于国”主张的成功实践者。以孔子、孟子为代表的儒家主张“藏富于民”，提出了“百姓足，君孰与不足；百姓不足，君孰与足”的论断。

应该说，“藏富于民”的主张更加贴近和贯彻了民本主义的领导宗旨和思想。

小结：“民本”或者“以人为本”的关键在于其价值预设是“民”（被领导者）还是领导者，它关系到领导活动是“善治”还是“恶治”。

2. 分层治理、职能分工的思想

古代思想家、政治家对分层治理、职能分工也有相当深刻的认识。

孔子提出“不在其位，不谋其政”；荀子提出“主道知人，臣道知事”；韩非提出“明主治吏不治民”；《吕氏春秋》中有“贤主劳于求贤，而逸于治事”。《尹文子》中有“圣人之治，不贵其独治，贵其能与众共治也”。《周官考工记》中有“坐而论道，谓之王公；作而行之，谓之士大夫”。等，都是分层治理、职能分工的主张。

《孙子兵法》中的“将受命于君，君命有所不受”；韩信的“将将”与“将兵”的主张，陈平的“主臣”；杨禹的“为治有体，不的上下相侵”等，也都是分层治理、职能分工的主张。

同时，《管子》中有“主行臣道则乱，臣行主道则危。故上下无分，君臣共道，乱之本也”。申明了破坏分层治理、职能分工的危害。

小结：分层治理、职能分工的程度取决于分权的程度。在任何一个社会里，不可能只有分权或集权，只是程度不同；同时，也不是只有分权才好，一切因势而变。

3. 关于领导方略

在采取怎样领导方略问题上，在古代思想家的思想中和领导实践中形成了多种不同的、相对应的思想和行动范式。

（1）德治与法治

“德治”与“法治”是古代思想家和领导实践中两种对应的基本范式。具体为三种倾向：德治与王道，法治与霸道，礼法相济与王霸相杂。

迄今为止，德治或法治仍然是个争论不休的问题。孔子为代表的儒家主张德治优于法治。他指出，“道之以政，齐之以刑，民免而无耻；道之以德，齐之以礼，有耻且格”。德治是以“人性善”为假设的。

法治思想的集大成者韩非则从“人性恶”出发阐述其“法治”主张。他指出，刑德是统治者的二柄。其中，“杀戮之谓刑，庆赏之谓德”。如果治国“释法术而任心治，尧不能正一国”。“赏罚不信，则禁令不行”。司马迁的评价是：“法家不别亲疏，不殊贵贱，一断于法。”

荀子在秉承儒家与法家思想传统的基础上，从性恶论出发，提出礼法相济、王霸相杂的主张，他指出“治之经，礼与刑。”他认为，礼是立国的根本，最高的道德，人类社会行动的最高准则。但是，只讲礼义，不讲法度，只重教化，不重刑罚，不足以维护统治。因而提出“隆礼至法”的主张。

点评：“德治”与“法治”之争的核心问题是保持和维系有效有益领导的力量是什么——“恃人”还是“恃制”。

（2）有为和无为

在古代思想家和领导实践中另外两种对应的、重要的方略范式是“有为”和“无为”。这一范式之争体现在西汉中期出现的“轻重论”和“善因论”两大对立体系，它们是中国古代经济领导方略的两种基本模式。它们的出现是对秦以及汉初中央集权领导体制的反思。

“轻重论”出自《管子》一书，从领导学的角度看，它强调领导的全面、统一和集中控制，坚持的是“绝对领导”，宣扬的是“领导至上论”、“领导中心主义”。

“善因论”则认为领导活动的要义在乎“因”，即顺应经济发展的自然，对经济活动不干预或较少干预，它是近现代自由主义、市场秩序的思想先行者。

“善因论”源于老子的“道法自然”、“无为而治”的思想主张，司马迁则是善因论的集大成者。他认为由人的本性所决定经济活动具有自行调节机制，主张经济领导应采取顺应与放任的政策。宋代的叶适，明代的邱濬，清代的唐甄等，承袭了善因论的衣钵。其中，邱濬的“自为论”是“善因论”在古代社会后期的发展。

对有为和作为领导方略其利弊分析，是古代思想家、政治家探讨的一个主要话题，其中，《孙子兵法》中对“有为”式领导方略的危害的批判和说明是透彻和深刻的。

点评：“有为”和“无为”以及“轻重论”和“善因论”的主张，在领导活动的方略和职能上的区别是：前者坚持“无所不管，无所不能”，后者则坚持“有所管，有所不管”，“有所能，有所不能”。

小结：采取怎样的领导方略，关键在于：人能善其事，事能得其法。“法治”的理想状态是控制个别人的偏狭，但它常常限制了有用之才的手脚。而“无为”作为更高境界的治理是逐渐靠近它的，没有适当的引导——无论是亚当斯密的“看不见的手”（*an invisible hand*）还是奥尔森的“引导之手”（*an guiding hand*），总之，都需要引导，无论来自行动主体外部的还是主体自己的一——“无为”就可能是无所作为了。

4. “为政在人”与选贤任能的思想

用人是领导思想史上永恒的话题，有着丰富的思想，古代的用人思想是从以下方面展开的：

（1）用人的重要性

《诗经》中说，“得人者兴，失人者崩”；墨子提出“尚贤者为政之本”；孔子提出“为政在人”的主张。诸葛亮在《出师表》中指出，“亲贤人，远小人，此先汉之所以兴隆也；亲小人，远贤人，此后汉之所以倾颓也”。他们都认识到了用人与事业成败的关系。

（2）用人的标准

在人才标准上，司马光是第一个明确提出德才兼备的人。他认为“惟德才兼备者贤士也”；而德与才的关系是“才者德之资也，德者才之帅也”。

（3）领导者和被领导者（管理者）的素质

“内圣而外王”——是孔子和老子首先提出的关于统治者的领导素质与能力问题。《大学》中关于格物、致知、诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下的主张，勾画出由“内圣”而致“外王”的贯通过程，强调知行合一，是中国传统领导思想的精髓。

元代著名的儒家学者许衡提出了“为学治生论”，主张士人既要为学，又要重视治生，反对把做官作为治生手段。该主张对领导者树立正确的价值观具有主要的借鉴。

（4）识别人才的方法

在识人的方法上，有韩非的识人七法、姜子牙的八证、庄周的九征、诸葛亮的六法、魏征的六法等等。

（5）人才成长和发挥作用的规律

《吕氏春秋》在总结秦统一六国的经验时指出，秦“招贤异国，委之于重任，尊之于高位，终并六国，一统天下”；并提出了“人往高处走，才向善政流”的人才流动规律。

小结：领导活动的一切归结为人的问题，如其说我们需要好的制度，不若说我们需要好人。古今中外领导文明的差异，有制度方面的高下，更有人的素质的悬异。

5. 决策思想

（1）重视决策的作用

如“凡事预则立，不预则废”。

（2）重视科学决策

由伯阳父提出，晏婴、孔子进行过系统阐述的“和同论”思想，是古代思想家、政治家力图实现科学决策的重要体现。

在决策上提出谋贵众，断贵独；兼听则明，偏信则暗等主张。

同时提出审慎决策的主张。《孙子兵法》中有着可贵的思想。

（3）“计然之策”是经济活动决策的总结

“治生之学”的主要代表人物是春秋战国之际的陶朱公（传说陶朱公就是范蠡）和战国中期的白圭所采取的“计然之策”。

司马迁在《史记·货殖列传》中把它概括为三个方面：货情论——把握商品流通规律是经商谋利的基本依据。任时论——要善于应用商品流通规律，就必须采取灵活机动的经营策略，才能在市场竞争中处于主动。为此他们提出“旱则资舟，水则资车”；“人弃我取，人取我予”；“财币欲其行如流水”等经营术。择人论——经营者需要有商业经营的素质。就是一套经济活动的决策体系。

小结：以往的领导学者总是以经验决策和科学决策来形容历史上的决策思想与现代决策思想的区别。这种态度大大地否定了历史上科学的决策思想的现代价值。由此造成了我们今天的决策理论和实践的不必要的烦恼。

二、西方领导思想概览

1. 西方近代及其以前思想家所探讨的重要领导论题

在西方古代文明社会的领导实践和领导思想中，有着丰富的领导思想值得借鉴。

(1) 关于领导与管理的民主化问题

孟德斯鸠在《论法的精神》、托克维尔在《论美国的民主》中对专制的批判以及对领导与管理民主的论述，代表了当时思想的最高成就。

(2) 关于分工问题

古代的苏格拉底、柏拉图，近代的亚当·斯密，都有主要的思想主张

(3) 关于领导体制的问题

亚里士多德——制度安排，理性设计，魁奈和亚当·斯密——自然秩序，形成了领导体制上的两种基本范式。

(4) 关于领导素质的问题

比如柏拉图的“哲学王”思想，马基雅维里在《君主论》所表达的一系列思想主张。

(5) 关于人性假设的主张

马基雅维里、亚当·斯密、大卫·李嘉图的人性假设具有重大影响。

(6) 权威理论

马基雅维里在《君主论》、英国政治哲学家威廉·葛德文在《政治正义论》等中有着系统的权威主张。

2. 西方现代领导科学的变革与发展

领导科学是工业文明的产物，特别是管理文明进步发展到一定程度的产物。但是，如何对西方现代领导科学进行史学梳理仍是个悬而未决的问题。在此，只例举其中的一些有影响的做简单例证。

例如，领导特质理论(Trait theories)或称之为“伟人理论”(great man theory)——基本理念是：领导者是天生的，他们的领导品质是天赋的；成功的领导效能，乃因领导者拥有某些个人特质使然，因此，由领导人的生理、人格、智力等特质即可解释或预测领导效能。

在权威理论上，如马克斯·韦伯的权威理论(《经济与社会》，1925)，社会协作系统学派的创始人是切斯特·I·巴纳德权威理论(《经理人员的职能》，1938)

从20世纪30年代末到60年代，研究转向对领导行为和领导风格的探讨，形成了一系列理论，可以通称为行为模式理论(behavioral pattern theory)，麦格雷戈的X理论、Y理论(McGregor's Theory)，布莱克的管理方格理论(Managerial Grid)，菲德勒的权变模式理论(Contingency Model)，布兰查德的领导生命周期理论(Life-Cycle Theory)，威廉·大内的Z理论(Ouchi Theory)。

20世纪60年代以来，例如，人本主义领导理论(human-centered leading)，知识领导理论(knowledge-leading)，团队领导理论(team-leading)等等。

复习与思考题

1. 中国古代思想对现代领导的正面和负面影响主要有哪些
2. 试析民本思想在古代领导活动中的地位和作用

拓展阅读书目

1. 孙耀君主编《管理思想发展史》，山西经济出版社1999年版。
2. 田广清等著《中国领导思想史》，九州出版社2002年版。

第二章 领导的本质

本章教学目的和基本要求：本章主要讲解领导的含义，领导活动要素理解上的的两种传统，等。通过本章的学习，使学生对上述问题有所正确的理解。

学时分配：4 课时

一、什么是领导

1. 国外学者论“领导”

从国外领导科学的种种理论考察看，对领导本质的界定，不同的学者从不同的角度进行了不同的理论说明。

约克博士（Gary A·Yukl）在《Leadership in Organizations》一书中，列举了自 20 世纪 60 年以来 7 种有代表性的“领导”定义：

领导是个人引导群体活动以达到共同目标的行为；

领导是施于某一情境的人际影响力，透过沟通过程来达成特定目标；

领导是创造和维持期望的与互动的结构；

领导是人与人的互动，其中一人以某种方式提供某种情报，使另一人深信他若照做时成果会更好；

领导是一种特殊的权力关系，特征为一群人觉得另一群人有权规定他们的行为；

领导是某甲的行动改变某乙的行为的影响历程，而某乙认为这种影响是合法的，其改变的行为符合个人的目标；

领导是超过例行组织指引的机械式服从的影响力。

约克博士指出，领导的观念既复杂又难以掌握，所以人们用许多字汇试图加以解释，结果是愈描愈黑。这说明了领导活动和领导者是一个个性化、非理性（艺术性）和复杂性的话题

孔茨和韦里克的解说：我们把领导定义为影响力，这（就）是影响人们心甘情愿和满怀热情地为实现群体的目标而努力的艺术或过程。[《管理学》，经济科学出版社 1993 年版，第 496 页。]

美国西点军校行为科学与领导学系编的《军事领导艺术》一书中的定义是：领导是影响人的行为以实现由组织任命的领导者规定的目标的过程。

2. 关于“领导”的诠释角度

从领导者的角度对“领导”进行诠释

从领导活动过程出发对“领导”进行诠释

以上是传统诠释的两个基本理论视角。哈佛大学科特教授认为，研究领导活动比研究领导者更重要。他指出：仅从研究领导者入手容易引起误解，因为担任领导职务的人未必在做领导工作或发挥领导作用，而可能做的是普通管理者的工作。

3. 对“领导”的现代性诠释

可以从以下四个方面进行：领导是共同体成员的共同行动，领导是为共同体的共同利益而行动，领导是共同体成员间的互动，为共同利益而决策活动。

什么是“领导”？领导是一种存在于一切社会共同体的共同活动中，为共同体利益而决策，并推动决策得以实现的活动和过程。

二、领导活动的要素

领导作为一种特殊的社会行动由哪些要素构成的？传统领导观的主张是什么？当前应该怎样梳理。对此，我们应有个清醒认识。

1. 传统领导观的主张

传统领导观将领导要素划分为以下主要方面：领导主体——领导者，是决策者；领导客体——被领导者，又叫“领导对象”，是决策的被动执行者，是控制对象；领导环境——“领导主客体共同作用的对象”，是领导活动的外部性因素；领导手段，等。

传统要素观的主张缺陷在于：对被领导者地位、作用做了最低程度预设；对客观环境作用性质做了不恰当预设。在传统要素观看来，“领导是领导者自主的活动”，因此，在主体观上存在着偏执；同时，在领导战略决策上，常常忽视了对“领导环境”的审慎考量。

2. 对领导要素的重新梳理

针对传统要素观的缺憾，结合领导科学和实践变革和创新的时代特征，我们从以下四个方面对“领导”的构成要素做出梳理和说明。

1) 领导主体——基于领导者和被领导者双方互动过程中所集聚而成的社会系统。其中，领导者只是领导主体之一，是指在人们的共同行动中，作为决策制定和实施的全局性工作、总体性活动的发起者、组织者、协调者。被领导者也是领导主体之一，他们既是全局性、总体性活动的积极主张者；他们又是具体活动积极行动者，并且在其自己的活动范围内享有思想和行动的自由。

领导主体关涉的是领导活动中的民主和公平问题，是领导活动中的政治；领导者、被领导者之界别，则关涉的是领导活动中的分工和效率问题，是领导活动中的管理。

2) 领导主观方面——是领导主体对领导活动的期待、预设。它由领导活动的宗旨、价值预设，领导活动的目标、总体行动方案设计，核心理念（组织文化、核心价值观）等构成。

3) 领导客体——是领导活动中具有全局性、重大性、战略意义的问题、难题。领导客体也就是“抓大事”的领导方法中所讲的“大事”。注意“领导客体”与“管理客体”的甄别。

4) 领导客观方面又可以叫“领导情景”，它是指领导活动展开、对领导主体作用、目标实现产生各种影响作用的诸因素所构成的复杂系统。

复习与思考题

1. 领导与领导者的区别
2. 试析领导者与被领导者的主体性关系
3. 如何把握领导活动的要素

拓展阅读书目

1. [美]理查德·尼克松著《领导者》，世界知识出版社 1997 年版。
2. [美]肯·谢尔顿编《领导是什么》，上海人民出版社 2000 年版。
3. [美]詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯著《领袖论》，中国社会科学出版社 1996 年版。

第三章 组织伦理与领导价值

本章教学目的和基本要求：本章主要讲解领导活动中的组织伦理的三种传统，以及领导活动中的价值问题（包括组织宗旨、成员的个人需要和领导者的自我价值）等问题。通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

一、组织伦理

组织伦理主要体现为领导活动中的人际关系。人际关系是领导活动的重要内容，具有至高无上的地位，是区别于一般管理活动的显著特征；人际关系是组织伦理与组织文化的基本内容，它制约着组织的发展及其成员的健康程度。

日本经营伦理学会会长水谷雅一指出，个人在组织中的苦恼和悲剧，在于个人伦理观和组织伦理观不总是一致的；在组织伦理不成熟的情况下，违法行为也会被忽视甚至会受到奖励；组织成员因职务而犯罪，他是不成熟的组织伦理所导演的悲剧的主人公。[参见水谷雅一著：《经营伦理理论与实践》]

1. 领导活动中人际关系的主体向度

领导活动中人际关系的主体向度决定着领导活动中的人作为角色的地位、作用和命运。

领导人际关系的传统向度是从领导者作为主体到被领导者作为客体的单向关系中流动的。而领导人际关系的现代向度是在被领导者作为主体与与领导者作为“介主体”（agent）的双向互动关系中形成的。（“介主体”是一个复杂性理论的一个重要概念，“介主体”是基于“主体”基础上“聚集”而成的。）

2. 领导人际关系原则的演变

钢铁法则——领导者希望被领导者怎样对待自己，被领导者就必须怎样对待他；它贯穿的是极端的“领导中心主义”。

黄金法则（又称黄金定律）——领导者希望被领导者怎样对待自己，他就怎样对待被领导者；它贯穿的是温和的“领导中心主义”

己所不欲，勿施于人；己欲立而立人，己欲达而达人。以及“斯密利益规则”（不是屠夫、厨师或面包师傅的恩赐，而是他们关切自己的利润，而使得我们有晚餐可食用。）都是黄金法则的表达。

白金法则——被领导者希望领导者怎样对待自己，领导者就怎样对待他们；它贯穿的是“人本主义”价值观，领导者的非中心化趋势，是领导文明的“复归”。

托尼·亚历山德拉在《白金法则》一书中谈到“白金法则”的作用时指出：学会真正了解别人的需要——然后以他们认为最好的方式对待他们，而不是我们中意的方式。

二、领导价值

领导活动中的价值问题，包括组织宗旨、成员的个人需要和领导者的自我价值等问题。

“领导”是一个由来已久的社会活动。尽管不同时代领导的样式——怎样领导——有很大的差别；然而，不同时代的人们对领导的价值预设——接受怎样的领导——却是共同的。只有社会共有价值才使一个人真正成为“领导者”。

1. 领导价值预设的意义

领导价值是对领导活动的宗旨、使命的预设、定位，这种预设、定位既体现为领导动机的抉择，也体现为领导活动游戏规则的制度安排。

合理的价值预设、定位尽管不能全部解决公众或领导者在领导活动中所遇到的所有困惑、难题，但它至少可以将领导者的活动置于具有合理性和社会认可的逻辑起点和行动准则之上。

2. 领导价值预设的要点

1) 关照公共利益是合乎正义的价值预设。是否以“关照公共利益”为价值取向是甄别领导是“善治”还是“恶治”的分水岭、试金石。否则，领导活动就异化为奴役社会的力量。

2) 实现公共利益是领导者公道的价值抉择。实现公共利益是领导者角色价值上的社会共识；“领导者”作为“公共事务”的承担者，作为“公共角色”，其人性假设是“公共人”，相对于某个人特定的价值需要而言，与个人是“价值无涉”的。

行政学的创始人伍德罗·威尔逊指出：“严格说来统治者只不过是统治者的仆人而已”。美国当代学者托马斯·戴伊——“权力并不是个人的属物，而是社会组织的属物”；“权力是社会体制中职位的标志，而不是某个人的标志”。

3. 领导者对领导价值预设的认知

在领导活动中，领导者自我价值的实现是个“社会回报”的问题，有自己的“游戏规则”；对这一规则的服从，个人有选择的自由。

讨论：领导干部弃官经商该不该禁止，是利大于弊还是弊大于利？

为官之道不同于“经商之道”。对于领导者来说，最大的危险莫过于破坏这种“游戏规则”，以“经商之道”为官，以经济学方式来计量个人的利害得失，试图把谋得领导职位、拥有领导权力视为个人谋生的“金光大道”。

元代著名儒家学者许衡提出“为学治生论”，反对士人把做官作为“谋生”的手段。在他看来，靠做官来谋私利、赚大钱，腐败现象会随之而来了。

4. 领导者自我价值回报问题

领导者自我价值实现的回报是社会的权力；社会对领导者自我价值实现的回报形式，包括物质性的和非物质性两类；从马斯洛的“需要层次理论”，还是从现实合理、公道的角度看，物质方面的回报都不是领导者个人需要满足、自我价值实现的重要指标，不是衡量一个领导者对社会贡献程度的重要尺度。

回报程度的制约因素：社会所拥有的物质资源的存量程度与社会施予领导者个人的物质方面的回报程度是相关的；在社会所拥有的物质资源相对短缺、社会回报程度较低的情况下，领导腐败就成为社会的顽疾，反腐败也成为领导关系相对人心中的痼疾。

一个文明的社会是：领导者不能腐败，不敢腐败，也不愿腐败！！

复习与思考题

1. 组织伦理的三种传统是什么
2. 试析黄金法则在领导活动中的意义
3. 领导价值预设的意义
4. 领导者怎样预设自我价值

拓展阅读书目

1. [美]彼得·布劳著《社会生活中的交换与权力》，华夏出版社 1988 年版。
2. [美]约翰·罗尔斯著《正义论》，中国社会科学出版社 1988 年版。
3. [日]水谷雅一著《经营伦理理论与实践》，经济管理 1999 年版。
4. [美]丹尼尔·戈尔曼著《黄金定律》，华夏出版社 2000 年版。
5. 张康之著《寻找公共行政的伦理视角》，中国人民大学出版社 2002 年版。

第四章 领导体制

本章教学目的和要求：本章主要讲解领导体制的生成机理，领导体制的游戏规则和历史形态。通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

一、领导体制是怎样形成的

1. 领导体制是理性设计的产物

领导体制是人们理性设计的产物可以追溯到亚里斯多德那里，因此该传统称之为“亚里士多德范式”。

“亚里士多德范式”是人们渴望在社会共同体活动中摆脱无秩序、自发、盲目性，崇尚科学、知识的力量产物。

然而，理性的产物并非都是“善”，它常常成为人们活动的桎梏，常常成为人们自己为自己制造的暴君。

2. 领导体制的自然秩序原理

领导体制的“自然秩序原理”的理论渊源于法国近代以魁因为代表的重农学派和以亚当·斯密为代表的英国古典自由主义思想；由于亚当·斯密的作用，我们称该体制传统为“亚当·斯密范式”；该典范又称“市场体制”。

自然秩序原理与老子的“无为而治”，司马迁的“善因论”等思想近似。

3. 领导体制是自然自觉的产物

(1) 领导体制是自然的产物。

(2) 领导体制是人自觉选择的产物。

奥斯特罗姆的主张，从历史上来看，政治制度的抉择，的确是强力和偶然性决定的，人类似乎还没有能够根据深思熟虑和自由选择来设计良好的政府制度。

二、领导体制的构建

1. 领导体制的游戏规则

(1) 价值原则

价值表征领导体制的宗旨和目的的范畴。价值原则的作用在于它是甄别领导活动是“善治”还是“恶治”的基本依据。

(2) 数量原则

(3) 治理结构原则

孟德斯鸠指出：“重要的不是看权力掌握在一个人之手，少数人之手，还是全体人之手，而是看是如何实施的；可能有一人的专制主义，也可能有全体人的专制主义。”

“没有分权的政府应该被认为是专制政府。在这种政府中生活，残酷的命运只许它的人民就这两条路之中选择一条，就是：产生一个暴君，或是自己当暴君。”[《论法的精神》上册，第 114 页。]

2. 领导体制的基本样式

从静态角度考察领导体制的类型有两种：民主领导体制、专制领导体制；从动态的角度考察领导体制的（历史）类型有三种：原始民主制、专制体制、现代民主制。

3. 公共领域领导体制的嬗变

在重理“官僚制”的基础上，推动公共领域领导体制的变革。

对此，奥斯本政府领导再造的十项原则：

起催化剂作用的政府——掌舵而不是划桨；社区拥有的政府——授权而不是服务；竞争性政府——把竞争机制注入到提供服务中来；有使命感的政府——改变照章办事的组织；讲究效果的政府——按效果而不是按投入拨款；受顾客驱使的政府——满足顾客而不是官僚政治需要；有事业心的政府——有收益而不浪费；有预见的政府——预防而不是医治；分权的政府——从等级制到参与和协作；以市场为导向的政府——通过市场力量进行变革。[参见奥斯本等著《改革政府》上海译文出版社 1996 年版。

复习与思考题

1. 领导体制的含义和意义
2. 价值原则的作用
3. 孟德斯鸠是怎样批判专制体制的
4. 亚当·斯密关于领导体制的基本主张是什么
5. 当下社会公共利益领导体制变革的基本趋势是什么

拓展阅读书目

1. 亚里士多德著《政治学》，商务印书馆 1965 年版。
2. 孟德斯鸠著《论法的精神》，商务印书馆 1961 年版。
3. 亚当·斯密著《国民财富的性质和原因的研究》、《道德情操论》，商务印书馆 1972. 1997 年版。
4. [美]戴维·奥斯本等著《改革政府》，上海译文出版社 1996 年版；《摒弃官僚制》，中国人民大学出版社 2002 年版。
5. [美]文森特·奥斯特罗姆著《美国公共行政的思想危机》，上海出版社 1999 年版。
6. 应克复等著《西方民主史》，中国社会科学出版社 1997 年版。

第五章 领导职能与领导方法

本章教学目的和基本要求：本章主要讲解领导职能及其两种传统，以及领导方法的运筹等问题通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

德鲁克指出，领导是做正确的事；管理是把事做正确。这句话意味着领导者要做自己应该做的事情。这个问题的实践界定远比理论上的界定要难得多。

一、领导职能

领导者的职能——领导者应该做什么，不应该做什么！毛泽东的总结——领导者的职责，归结起来，主要地是“出主意”和“用干部”两件事。

1. 历史疑案：领导该怎样当？

当领导没有统一规则吗？

“锦囊妙计”式领导是否可行？

全能型领导为何不可取？

2. 中国古代领导思想家论领导职能

韩信论“将将”与“将兵”，陈平论“主臣”。

3. 西方学者论领导职能

塔克认为，领导职能包括判断职能、决策职能和动员职能等三个方面。

华伦·本尼斯的主张，领导者首先要提出能被别人接受的未来远景目标，随后要将远景目标传达给组织成员，并使之转化为行动和成果。

戴高乐的主张，领导人关心的应是后天的新闻，而不是今天的头条。

4. 后现代领导职能调适

后现代（知识社会）领导者最重要职能是：对“谁该拥有决策的权力”进行决策——由自己决策还是交由他人决策。

后现代领导职能调适的依据在于：基于当下社会活动的复杂性程度的考量；基于实现领导职能需要相应知识和能力的考量；基于领导成本的考量；基于行动时效的考量。

后现代领导职能调适的方式：授权——善于授权是一个领导者的明智之举；权力转移——善于转移权力是一个领导善始善终的抉择。

后现代领导职能调适的意义在于实现履行领导职能与所需智能的优化配置。

二、关于领导方法

1. 领导方法的作用

领导方法——是实现领导宗旨和目的以及实现领导职能的各种手段、路径构成的复杂体系；方法关系到目标的实现。

2. 领导方法的构成

领导方略，领导方式，领导者的具体工作方法。

3. “大事”与“琐事”的甄别

法约尔的主张，领导不要在工作细节上耗费精力。在工作细节上耗费大量时间是一个大企业（组织）领导的严重缺点。

为此，一方面要把握大事的特征，另一方面，要有抓“大事”的策略和能力：

“一分钟”经理的做法——该做法的价值在于将“大事”时效化；

20%-80%原理的价值——该原理的价值在于将“大事”数量化；

ABC 分类法的效用——将日常事务按轻重缓急进行排序，并使领导者明确“必须自己做的事情”。

抓大事的能力概括为“第一顺序判断力”——选择首先应该干什么。

3. 黑箱——领导方法的科学原理

领导黑箱原理——是指把执行系统作为黑箱，如果领导者插手“决策执行系统”，就会破坏其秩序，影响其效能。

领导者实施黑箱方法的步骤：抓输入——决策与用人；比较输入和输出——执行效果与决策目标、目的之关系；反馈对策——基于环境基础上的决策再造。

“领导黑箱方法”可以概括为“抓两头，促‘中间’”，也就是“抓大事，不问琐事”，它恰好体现了现代领导活动中的分工分权原则。

正确处理好集权、分权和授权的关系，是领导黑箱方法解决的核心问题。

结论：两种领导、两种结果

能不能集中精力抓大事，提高领导者效能；能不能调动下属的积极性，提高执行系统的效率；能不能锻炼培养干部——鉴别领导长远效能的重要系数。

复习与思考题

1. 如何理解领导者的职能
2. “细节决定成败”和“抓大事”的领导方法是否矛盾
3. 黑箱方法的基本含义和意义
4. 如何甄别“大事”与“琐事”
5. 为什么说实施科学的领导方法与领导者的个人能力无关

拓展阅读书目

1. [美]理查德·尼克松著《领导者》，世界知识出版社 1997 年版。
2. [美]戴维·奥斯本等著《改革政府》，上海译文出版社 1996 年版。
3. 田广清等著《中国领导思想史》，九州出版社 2002 年版。
4. [美]肯·谢尔顿编《领导是什么》，上海人民出版社 2000 年版。
5. 中共中央文献研究室编《毛泽东等：思想方法工作方法文选》，中央文献出版社 1990 年版。

第六章 领导权威

本章教学目的和要求：本章主要讲解领导权威观上的两种传统，以及领导权威的类型、本质，领导权威与知识匹配等问题。通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

一、权威范式的转向

1. 权威服从范式

权威服从范式的基本主张是：领导权威是一种不容质疑的、不可回避的、合理性的力量，是以被领导者的服从为前提和要件的；把领导权威看作是领导者对被领导者影响、控制的活动和力量。

服从范式下领导人际关系向度所表达的领导者与被领导者的关系是“主客二分”关系，是单向的、非对称关系，是“赤裸裸的服从关系”。

服从范式的典型主张如恩格斯在《论权威》中，将权威定义为：“权威是指把别人的意志强加于我们；另一方面，权威又是以服从为前提的。”[《马克思恩格斯选集》第3卷，第224页。]问题在于我们在何种意义上来理解和运用这种权威。

2. 权威接受范式

权威接受范式的基本主张是：权威是一种具有合法性的力量，也即是为社会所认可、接受和服从了的社会控制和控制社会的力量。

接受范式下人际关系向度所表达的领导者与被领导者的关系是：领导者作为“影响主体”与被领导者作为“接受主体”之“主体—介主体”关系；其中，被领导者的“接受性”是决定权威关系的基础。

权威接受范式是历史上权威著述家的基本理论倾向。如威廉·葛德文、马克斯·韦伯特别是切斯特·I·巴纳德，都是权威接受范式的积极主张者。

丹尼斯·朗在《权力论》中明确提出，如果把权力关系看成只有等级关系和单边关系，就忽视了人们之间或群体之间的全部关系，其中一个人或一个群体在特定领域内对其他人或群体的控制，由其他人或其他群体在不同领域的控制来取得平衡。[中国社会科学出版社2001年版，第11页。]

二、领导权威解说

1. 领导权威的类型

马克斯·韦伯将权威划分为传统权威、魅力权威和法理权威（又称理性权威）三类。

亨利·法约尔将权威划分为规定权力和个人权力两类。

丹尼斯·朗将权威划分为强制性权威、诱导性权威、合法权威、合格权威（又称“专家权威”）和个人权威等五类。

职务权威与个人魅力是权威的两大基本类型，它们在来源、作用范围、作用程度、作用方式、作用效果和作用性质等方面有所不同。

2. 领导权威的本质

领导权威是在领导者与被领导者之间的互动过程中所形成的一种持续不断地控制社会组织的客观的、现实力量。

领导权威是一种社会组织状态下的人际关系，并且是一种互动的关系：

首先，领导权威是职务权力与领导者个人权威因素的互动——综合为一——过程

其次，权威是一个社会认知的过程；社会认知有两种情形——否定性的社会认知和肯定性的社会认知（社会认同）。

其三，领导权威是一个社会服从的过程，没有服从者的服从行动就不可能有真正的权威。

其四，领导权威是一个不断地实践验证过程，实践证明的程度制约着权威关系的程度。

总之，领导权威是领导者作为权威主体又在一定阶段上又作为权威客体与被领导者作为权威客体又在一定阶段上又作为权威主体之间的，相互的影响与响应过口中所形成的一种持续不断地控制社会组织的客观的、现实的力量。

三、领导权威的治理

1. 领导权威的生成

领导权威、权力的构成要素包括：动机——为谁而行动；价值——实现了谁的利益和需要；方式——用权策略和艺术等因素。

艾文·托佛勒的主张，领导权威、权力配置的历史趋势是：从暴力到财富到知识的历史过程。知识产生权威是知识时代权威生成的基本趋势和特征。

2. 领导权威完备性

从宏观的方面看，包括个体的领导权威完备性和群体领导权威完备性；从微观的方面看，是指领导者个人权威因素的完备性。

复习与思考题

1. 权威与权力的区别
2. 领导权威的类型有哪些
3. 领导权威的形成经历了一个怎样的过程
4. 个人要素对职务权威有怎样的影响作用
5. 知识对权威有怎么样的影响和作用

拓展阅读书目

1. [英]威廉·葛德文著《政治正义论》，商务印书馆 1980 年版。
2. [德]马克思·韦伯著《经济与社会》，商务印书馆 1997 年版。
3. [美]彼得·布劳著《社会生活中的交换与权力》，华夏出版社 1988 年版。
4. [美]C·I·巴纳德著《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版。
5. [美]丹尼尔·朗著《权力论》，中国社会科学出版社 2001 年版。
6. [美]艾文·托佛勒著《大未来》，人民中国出版社 1993 年版。
7. 丹尼尔·贝尔著《后工业社会的来临》，新华出版社 1997 年版。

第七章 领导决策

本章教学目的和要求：本章主要讲解决策范畴和决策原则等问题。通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

一、决策范畴

决策是领导职能之一。凡事预则立，不预则废。

尼克松指出，对领袖人物说来，重要的不是看他在办公桌上花多少小时，或者看他的办公桌放在哪里，而要看他是否善于作出重大决策。如果要想当一个伟大的领袖，就必须集中解决重大决策的问题。[《领导者》第 499-502 页。]

1. 决策的含义

决策的语义学含义是指决定、选择；人类的一切活动都存在决策问题。

赫伯特·西蒙主张，管理就是决策，人人都是管理者。

广义决策——是为了实现组织未来共同行动的一定目标，而收集信息、设计行动方案 and 方案择优的一系列活

狭义决策——是对围绕组织共同利益和未来发展的需要而形成的不同目标和方案之间进行择（较）优的活动；简言之，决策就是抉择。

德鲁克指出，决策就是判断，就是在一些不同的可行方案中作出一种选择。[《卓有成效的管理者》，第 150 页。]

2. 决策的特点

- (1) 共同性——皮之不存，毛将附焉
- (2) 预见性——人无远虑，必有近忧
- (3) 创新性——想象，要么安于现状
- (4) 选择性——服从真理，服从多数
- (5) 较化性——智者千虑，必有一失
- (6) 可行性——行动，或不行动

3. 决策的类型

- (1) 领导决策与管理决策——目的和手段
- (2) 战略决策和战术决策——全局与局部
- (3) 程序化决策和非程序化决策——精确与模糊

上述两种决策只是决策的两个极端形式，在这两个极端之间，存在着一种既包含程序化又包含非程序化特点的决策，称之为混合型决策。现实中的决策大都是混合型决策。

4. 决策要素

- (1) 决策主体
- (2) 决策客体
- (3) 决策资讯
- (4) 决策环境
- (5) 决策方法
- (6) 决策价值

5. 决策程式

决策活动总过程——西蒙四阶段说：情报活动、设计活动、抉择活动、审查活动。

决策程序——关于谋与断的关系——存在着四种情形：先谋后断——一般性，先断后谋——冲突性，不谋而断——突发性，谋而不断——期待性。

谋与不谋是相对的，主要是决策形式、过程的简与繁，它有明示形式与隐性形式。

二、领导决策的原则和方法

1. 信息活动原则和方法

传统信息活动的原则是“全面性原则”——似乎收集信息越多等价于方案制定的越周密，问题解决的越圆满；全面性原则由来已久——知彼知己者，百战不殆；不知彼而知己，一胜一负；不知彼不知己，每战必殆。[《孙子兵法》]

传统信息原则的弊端：当决策者自感可资利用信息资源不足时，会举棋不定、左右为难、坐失时机；当决策者自感所占有的信息资源充分、全面时，而盲目乐观、盲目决策。

现代信息原则是“收集必要信息原则”——现代领导决策活动中利用和驾驭信息的基本原则。它是基于信息社会现实和信息价值性考量，否则，决策者就会导致“信息分析麻痹症”。

2. 咨询活动的原则和方法

传统咨询活动的原则主要有：贵一贱多——道不同，不相为谋；赏同罚异——田丰之死；非独立性——孟尝君食客三千，等。

现代咨询活动的原则主要有：独立性——不看领导人的眼；色贵多贱——和为贵，同则不继；多脑并用——德鲁克任职三年后为何向斯隆请辞？

3. 抉择的原则和方法

传统抉择的原则主要有：最佳原则——以理性人假设为前提；非争原则——以经济人假设为前提——与人方便，与己方便——分赃；等。

现代抉择活动的原则主要有：求异原则——斯隆之明——没有不同方案无所谓抉择；尊重少数——密尔的警示——民主领导的真谛；大胆假设——德鲁克有话要说——从想象出发；令人满意——林德布鲁姆——有限理性与决策渐进过程；价值权衡——西蒙的总结——两害相权取其轻，两利相权取其重——爷爷、孙子与毛驴。

德鲁克在《卓有成效的领导者》中的说明是，绝大多数关于决策的书都这么说：“首先要弄清真相。”不过，卓有成效的决策者都知道，决策的过程往往不是从真相开始的，而是从想法开始的。这些想法由于没有经过实际的检验，常常只是一些假设。同时，决策活动不是在“是”与“非”之间做出选择，而是一种价值权衡、取舍。

西蒙的说明，在决策中，不存在“最佳”方案，决策只是在“令人满意”与不能令人满意之间进行选择。

方案择优的尺度主要有：从过去的经验中得到——历史标准（historical standard）；从其他类似组织的经验中得到——外部标准（external standard）；从某些理想的概念中得到——绝对标准（absolute standard）；从对不进行决策时将会发生的事情的想法中得到——无为标准（do-nothing standard）。

三、有效决策的策略

- (1) 提高时效——避免“布里丹选择”
- (2) 打开空间——避免“霍布森选择”
- (3) 关注目标——避免“任务导向”
- (4) 内外并用——避免“成本内部化”
- (5) 系统思维——避免“线性思维”
- (6) 循序渐进——避免“官僚主义”

(7) 修正对策——避免“决策僵化”

复习与思考题

1. 决策的含义
2. 影响决策目标实现的要素有哪些
3. 为什么决策活动中人的理性是有限的
4. 传统决策原则与现代决策原则的异同
5. 影响人们对抉择方案择优的因素有哪些

拓展阅读书目

1. [美]C·E·林德布洛姆著《决策过程》，华夏出版社 1987 年版。
2. 西蒙著《管理决策新科学》和《管理行为》，北京经济学院出版社 1988 年版。
3. [美]切斯特·I·巴纳德著《经理人员的职能》，中国社会科学出版社 1997 年版。
4. [美]詹姆斯·柯林斯、杰里·波拉斯著《企业不败》，新华出版社 1996 年版。
5. [美]彼得·德鲁克著《卓有成效的管理者》，上海译文出版社 1999 年版。

第八章 用人与激励艺术

本章教学目的和要求：本章主要讲解用人原则和标准、人性假设和激励的方法等问题。通过本章的学习，使学生对上述问题有所理解。

学时分配：4 课时

用人及其激励是最重要的制度安排，因为人是环境的产物；它反映领导者的英明与否，体现着组织的成熟程度，影响着组织效能的实现程度。

人的生产力是衡量领导文明的重要标志。

一、用人原则与标准

法约尔指出，在管理方面，没有什么死板和绝对的东西，这里全部是尺度问题。我们在同样的条件下，几乎从不两次使用同一原则，因为应当注意到各种可变的条件，同样也应注意到人的不同和注意许多其他可变因素。

1. 心理标准

心理标准(人性假设等)是领导者用人的出发点；心理标准既涉及领导者的主观态度，而且涉及到用人的政策、策略和各项制度安排；人是制度的产物，不同的制度安排，关系到人的作用的发挥程度，也决定着组织效能的实现程度。

在以往的组织人性预设：“经济人”假设以及 X 理论 & Y 理论、社会人假设、复杂人假设、自我实现人假设。

传统组织对被领导者的基本预设是：传统组织要求被领导者始终保持在不成熟的状态上，他们是具有依附性的人，从而保证指挥链的连续性；传统组织要求它的成员是合乎理性地行动；传统组织对其成员在品德和智慧上的预设是：无论被领导者如何出众，总是比领导者逊色得多；在工作场合下，它排斥任何人的个性情感的表达，认为个性情感的表达会对组织有害。

在传统组织中，一般人在情感上都有挫折感；职位越高、责任愈大，挫折感的程度愈高。因此，在传统组织中，人性是被压抑的。

基于知识社会的时代特征，我们将当代领导观上的人性假设概括为知性人假设。知性人假设概括为：知性人=知识创造性×个性。知性人假设的要点

(1) 他们具有知识创新能力，是组织核心竞争力

(2) 他们对工作充满乐趣，需要层次高、程度强

(3) 他们具有鲜明的个性，大多数人的“个性”和理性成熟程度与社会成熟度的评价标准和社会对要求不相符合

他们的身心健康状况，影响其能力和作用的发挥程度以及作用性质

(4) 评价他们作用的标准不是付出的量，而是贡献的质——对组织的贡献

(5) 适合他们的领导方式是自主领导、自我管理，并且是一事一策

心理标准的价值取向是：知人善任，疑人不用，用人不疑。

在现实中，大量存在着用人的心理误区，这些误区可以概括为：

晕轮效应——也叫感知上的印象概推，或哈罗效应(halo effect)。

投射效应——人们往往有一个强烈的倾向，当他不知道别人的情况时，就常常认为别人具有与自己相同的特性。或者说，当他需要判断别人时，就往往将自己的特性“投射”给别人，想象其他人的特性也和自己一样。

相互回报心理——是指人们往往一种倾向，喜欢那些自认为喜欢自己的人，讨厌那些自认为讨

厌自己的人。

嫉妒心理也叫同类互比，是指人们相互关系（地位、能力、作用表现）上产生出的一种心理倾向，是一个人对自己在组织中的境遇失衡的心理体验和感受。

首因效应——是指对人的看法过多地依赖第一印象，并对人评价具有持续指导作用的心理定势。

近因效应——是指过多地依赖最近的表现对人做出评价，而不考虑他的一贯表现和他将来可能的表现。

马太效应——对已有相当知名度的人给予的荣誉越来越多，而对那些尚未出名的人则往往忽视他们的成绩，或不承认，或贬低其价值。

戴维现象——来自化学家戴维对法拉第成名的态度上；人们把由识别和培养人才，转而处处限制和妨碍人才发展和发挥作用的现象，叫做戴维现象。

2. 用人程序原则

程序原则是人与事的顺序关系。是先事后人还是先人后事——“因事择人”还是“人择设事”。“人择设事”常常是“因人废事”。

“因人致事”貌似因人设事——两者的根本区别在于：前者不仅把人作为组织的重要资源，而且重视人的作用 and 价值的实现。

用人程序原则的价值在于使合适的人在合适的位置上。

3. 用人的数量标准

数量标准含义——即领导宽度、管理跨度，包括领导者直接指挥的人数和组织机构的数目。

据统计，大型组织一个领导者直接指挥人数不能超过 9 人；小型组织一个领导者直接指挥人数不能超过 6 人。越向基层，领导者直接指挥人数越接近 6 人；越向高层，领导者直接指挥人数越接近 3 人。

确定数量标准的价值在于：适度的领导宽度有利于提高组织的效能；为领导人才的成长提供必要的路径；提高领导者和其他成员的个人效能；有利于在管理秩序与行动的灵活性之间找到平衡点。

4. 质量标准

质量标准的含义是指，根据组织分工和发展的需要，人员履行其职责所需要的人力资源种类、性质和作用程度的制度安排。

质量构成体系包括两个方面：个体素质能力综合体系，具体有道德智慧、情感智慧和智力智慧三个部分；组织性人力资源素质体系，具体有集体智商和集体情商两个部分。

质量标准不是道德标准，也不是理性标准，而是包括道德因素、理性因素考量的一种价值抉择。

劳伦斯·彼德在《彼德原理》中提出，每个人终将晋升到不能胜任的层级上，工作是由尚未到达不能胜任层级的人做的。

对彼德原理所持的观点不能学者有不同的看法，它是否存在着？如果存在着这样的形象，应该怎么样克服它？

二、动机与激励艺术

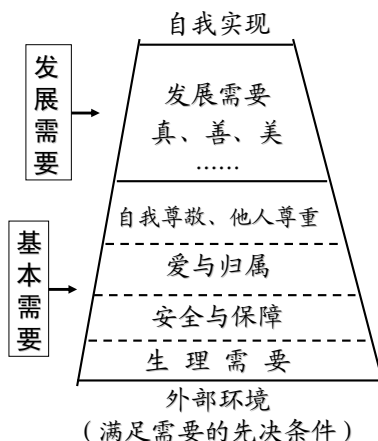
激励包括激和励两个方面：激——解决动力问题，励——则是回馈、响应；激励艺术的关键是实现激和励的统一。

1. 动机理论

一个人加入组织，服从领导，接受怎样的领导，是在一定的价值、心理、动机下的选择活动。激励是以动机为切入点的。

马斯洛的需要理是对人们行动动机的具体说明。

马斯洛需要等级示意图



2. 激励策略

领导激励的目标在于：激励必须能发挥最多人的积极性；激励必须能利用更多人的智力，必须能激励人们进行创新和探索性的活动；激励必须最少摩擦的，需要减少官僚性摩擦，避免使不学无术的人玩政治；激励必须有必要程度的资源投入。

在激励的问题上，需要改变的两个观念：一是激励人者（指领导者）首先应该得到激励；二是激励不是增加成本，而是提高组织收益。

总之，激励是组织获得更高效益的重要途径和手段；因此，激励不应该作为非常规方式来使用，制度和规范应该具有激励性。

激励的基本形式有：目标激励、赋权激励、危机激励、人格激励、需要激励、文化激励等。

复习与思考题

1. 用人质量标准的着力点在哪里
2. 用人的数量标准的意义何在
3. 为什么说信任是用人的前提
4. 用人心理误识的主要表现有哪些，其主要危害是什么
5. 马斯洛需要理论的基本内容和现实意义

拓展阅读书目

1. 雷祯孝编著《中国人才思想史》，中国展望出版社 1987 年版。
2. [英]亚当·斯密著《道德情操论》，商务印书馆 1997 年版。
3. [美]马斯洛著《马斯洛人本哲学》，九州出版社 2003 年版。
4. [美]劳伦斯·彼德著《彼德原理》，中国文联出版社 1996 年版。
5. [美]托马思·阿姆斯壮著《人生的七大智慧》，中国计划出版社 1997 年版。
6. [美]丹尼尔·戈尔曼著《情感智商》，上海科技出版社 1997 年版。

《市政学》教学大纲

梁 旭 编写

目 录

前 言.....	1864
第一章 导 论 （2 课时）	1865
第一节 市政学研究对象.....	1865
第二节 市政学的研究意义.....	1865
一、市政学的研究历史.....	1865
二、市政学的研究意义.....	1865
三、市政学的研究方法.....	1865
第二章 城市概论 （4 课时）	1866
第一节 城市概念.....	1866
第二节 城市的发展历程.....	1866
第三节 城市形态	1866
一、旧城市形态.....	1866
二、新时期城市新形态	1867
第三章 城市的政治系统 （4 课时）	1871
第一节 政治系统概述.....	1871
第二节 我国城市权力政治系统.....	1871
一、共产党的城市组织系统.....	1871
二、城市的国家权力系统.....	1871
三、城市的行政系统.....	1871
四、城市的司法系统.....	1871
五、城市的社团组织.....	1871
六、城市公民.....	1871
第四章 市政职能 （3 课时）	1872
第一节 职能概述.....	1872
第二节 西方国家的市政职能.....	1872
第三节 我国的市政职能.....	1872
第四节 我国的市政职能转化.....	1872
第五章 市政体制 （3 课时）	1873
第一节 市政体制的概念.....	1873
一、市政体制的特点.....	1873
二、影响市政体制的因素.....	1873
三、市政体制的类型.....	1873
第二节 西方国家的市政体制.....	1873
第三节 我国的市政体制.....	1873
第六章 市政首长 （4 课时）	1874
第一节 市长的目标形象.....	1874
第二节 市长的外部形象.....	1874
第三节 市长的内在形象.....	1874
第四节 市长的病态形象.....	1874
第七章 城市的环境管理 （4 课时）	1875

第一节 城市环境概述.....	1875
一、城市的生态系统.....	1875
二、人口与城市环境.....	1875
三、经济与城市环境.....	1875
四、环境问题分类.....	1875
第二节 我国城市环境问题与治理.....	1875
第八章 城市的基础设施管理 （4 课时）	1876
第一节 基础设施的地位.....	1876
第二节 基础设施分述.....	1876
第九章 城市的教科文卫管理 （4 课时）	1877
第一节 教育管理.....	1877
第二节 科技管理.....	1877
第三节 文化管理.....	1877
第四节 卫生管理.....	1877
第十章 城市的社会治安管理 （4 课时）	1878
第一节 社会治安管理的基本制度.....	1878
一、户口管理制度.....	1878
二、社会治安秩序管理制度.....	1878
三、交通安全管理制度.....	1878
四、消防管理制度.....	1878
第二节 城市社会治安的综合治理.....	1878
复习与思考题.....	1878
拓展阅读书目.....	1878

前 言

本课程是为政治与公共管理学院本科学生开设的选修课。开设目的是为了使了解市政管理的一般规律，认识市政管理的方方面面。本课的主要内容包括：市政学的研究方法；城市功能与种类；城市的政治系统；市政职能；市政体制；城市的环境管理；城市的基础设施管理；城市的教科文卫管理；城市的社会治安管理。本课教学大纲的编写者为梁旭。

第一章 导 论 （2 课时）

本章教学目的和基本要求：
使学生了解市政学的研究方法

第一节 市政学研究对象

- 一、研究范围
- 二、市政的含义

第二节 市政学的研究意义

一、市政学的研究历史

二、市政学的研究意义

建设有中国特色的社会主义
建设现代化城市

三、市政学的研究方法

历史唯物主义的方法
辩证唯物主义的方法
比较的方法
统计的方法
调查的方法

复习与思考题：管理与服务的关系。

第二章 城市概论 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：使学生了解城市的不同形态

第一节 城市概念

- 一、城市特征
- 二、城市功能与种类

第二节 城市的发展历程

- 一、城市的起源
- 二、城市发展的规律
- 三、我国城市发展的方针

第三节 城市形态

一、旧城市形态

- 1. 原始城市形态：城堡产生。

按照马克思主义创始人马克思、恩格斯的论述，城乡分离而导致城市形态演化的初始阶段，几乎与文明起源过程同步，并以社会大分工为内在动因，形成了与原始社会末期、奴隶社会初期经济、社会发展水平相对应的原始城市形态——城堡。

特点。

这种初始形态，在东方起源于第二次社会大分工即农业与手工业分工之后，其特点是“有城无市”，它的政治（王宫所在地）、军事（城防堡垒）意义，远远超过其经济（手工业、商业）意义。

实例。

古代中国龙山文化晚期和印度哈拉巴文化前期的城堡与古埃及巴达里文化期的村堡。在西方则起源于第三次社会大分工即农业、手工业与商业分工之后，其特点是“先有市而后有城”，因而农、工、商俱全，如古罗马城堡、古希腊克里特岛城堡、古意大利伊达拉里亚人城堡和雅典卫城。

- 2. 前工业社会城市形态：商业城市
商业文明与商业城市。

正如恩格斯所指出的：“文明时代巩固并加强了所有这些在它以前发生的各次分工，特别是通过加剧城市和乡村的对立而使之巩固和加强，此外它又加上第三次的、特有的、有决定意义的重要分工；它创造了一个不从事生产而只从事交换的阶级——商人。”正是这一新兴阶级加速了奴隶社会向封建社会转换，首先在西方城堡内部促进手工业和商业发展，并在此基础上推动城市公社组织形成，因而使意大利北部热那亚、威尼斯等沿海城市脱颖而出，成为近代意义上国际贸易中心。商业城市的演进。

由于地理大发现，国际贸易中心开始向英吉利海峡转移，使阿姆斯特丹和伦敦跻身于世界商业之都，与此同时，纽约、柏林和巴黎也相继成为城市新形态即商业城市代表，并对东方商业城市发展产生明显拉动效应。

3. 工业社会城市形态：工业城市

推动力。

18 世纪中叶，以詹母士·瓦特发明蒸汽机并率先应用于英国纺织业以及接踵而来的纺织技术革新，引起一系列连锁反应，而一个生产部门革新又必然推动另一个生产部门革新。正如恩格斯所指出的：“随着纺纱部门的变革，必然会发生整个工业的革命。”这场在英国率先启动后席卷欧美各国的产业革命，“比任何一种革命都更广泛、更深刻。人类知识和人类生活关系中的任何领域，哪怕是生僻的领域，无不对社会革命有所影响，同时也无不在这一革命的影响下发生某些变化。”（《马克思恩格斯全集》第 1 卷，人民出版社版，第 671~672、656 页）工业城市异军突起，就是产业革命对人类生活深刻影响的集中体现。

城市化。

随着产业发展重心由农村、农业朝城市、工业快速转移，愈来愈多被剥夺了土地的农业人口，以前所未有的速度向作为产业中心的城市集中，而以自然资源丰富、交通运输快捷著称于世因而工业十分发达的英国曼彻斯特、伯明翰、纽卡斯尔、谢尔德、兰开斯特、利物浦以及美国匹兹堡、巴尔的摩和德国鲁尔等工业或港口要地脱颖而出，成为世界级工业城市或港口城市，就成为题中应有之义。

二、新时期城市新形态

1. 金融城市

出现原因。

进入 20 世纪尤其是“二战”之后，由于发达国家在完成工业化基础上经济迅猛发展，生产能力和规模快速扩张，专业化程度不断提高，各国之间比较利益差异拉大，因而推动商品、劳务、科技乃至产品生产跨国流动，直接导致国际贸易扩大、跨国公司扩展与全球金融网络形成。

城市功能转移。

原来一些工业和商业中心凭借经济实力、自然条件和历史传统，逐步朝国际金融中心转换、纽约、伦敦、法兰克福、洛杉矶、香港等相继进入国际金融城市行列。

2. 生态城市

原因。

二次世界大战后西方发达国家的过度工业化，加之当时生产技术水平不高，资源和能源利用率较低，结果导致财富积累同时付出沉重生态破坏代价，终于在 20 世纪 50~70 年代直接引发一系列环境污染和生态公害，使经济增长与环境保护矛盾十分尖锐。

出现。

正是在冷静反思、痛定思痛基础上，一些发达国家从强化生态意识、正确处理环境与发展关系入手，致力于城市生态环境保护与建设，从中涌现出日内瓦、阿姆斯特丹、华盛顿、莫斯科、新加坡等生态城市，从而为城市形态发展树立新界碑。

3. 尖端科技城

推动。

进入 20 世纪后期，随着经济全球化不断加速，科技竞争愈演愈烈，许多国家已不再满足于科技园区之间的较量，而把视野转向建构拥有强劲科技核心竞争力的航空母舰——世界尖端科技城市。分布。

到 20 世纪 80 年代止，世界上建成的科学城的主要存在于美、法、比、日等国家。全球现有十个尖端科技城市，其中美国 4 个，欧洲 3 个，亚洲 3 个。

十大科技城。城市特色

新加坡■凭借减税政策和优质本土人才，吸引国际商科技企业实现本土资讯公司与跨国科技集

团有机结合，并致力于教育发展和资讯基础设施投入，使科技发展攀登新台阶。

印度■邦加罗尔■借助美国得州仪器早期投入启动，依托新型科技文化与传统文化有机结合，使本土软件及网络公司快速成长，因而全球驰名。

以色列■特拉维夫■依托移民专家，借助于军事工业强力推动，加大科技投入和培育新人，并以电讯、生化产业开拓饮誉全球。

芬兰■赫尔辛基■政府动用 29% 国民生产总值投入科研与开发，本土公司和国际伙伴共同开拓科技市场，并拥有诺基亚为龙头的 400 多家高科技公司。

法国■昂蒂波■以科技产业发展小型化而著称于世，主要从事电子销售及支援，部分专攻生物工程。

剑桥■经由纯学术研究到科技实用快速转换，而将整个英国东部建设成为一个现代化数码城市。

盐湖城■借助于国防工业和电脑软件开发及其支援服务起飞。并以家庭拥有个人电脑比雄冠全美。

西雅图■依托资讯产业巨子微软异军突起，并因拥有 2500 多家高科技公司研发实力，为全球竞争伙伴密切关注。

波士顿■拥有 65 所培育人才能力强大和输出科技成果能力强劲的高等院校和 3600 家具备巨大潜能高科技公司而广为人知。

奥斯丁■拥有 DELL、IBM、AMD、MOTELOLA 等世界知名电脑公司在内 1700 家高科技企业。

注：排名不分先后

4. 山水园林城

提出。

在 20 世纪 90 年代初，人们提出山水城市概念。21 世纪的城市应该是提高人的能力、产生活力的场所，应该是自然和文化协调的城市，让人类与自然更接近一些。

实例。

巴黎城 本身就是一座巧夺天工的艺术品，各式各样的建筑和美不胜收的园林以及雍容华贵的街市和五彩缤纷的商品，都令人赞叹不已。但由于人口过密，企业高度集中，使这座花园城市的交通紧张、社会犯罪不断。人们开始迁往外地，巴黎人口逐渐减少，从而又使人们担心人口的减少，将会使城市逐渐老化而丧失活力，因而意识到，必须把城市建设同经济建设协调发展。

波兰■华沙市

每户居民在战前除了有 70 平方米的居住面积外，还有比居住面积大的绿化地，城内很难找到一尺裸露的泥土地，因而曾享有“世界绿都”的美名。二战后，华沙重建时，不仅修建了 16 世纪以来的古城建筑，还建造了崭新的现代化建筑，更保护和扩展了城市原有的森林和绿地，使华沙城市人口不断地增加，在 21 世纪华沙城市现代化必将可持续发展。

5. 数字城市

定义。

又称网络城市，或智能城市，更确切地说是信息城市。它是指运用遥感、遥测、电脑网络、多媒体及仿真——虚拟技术等对城市的全部基础设施、功能机制进行动态监测与管理、辅助决策服务的技术系。简单理解，数字城市首先可理解为信息化，也就是说它具有一个非常好的城市信息网，而且这个信息网是数字化、多媒体、智能化的。

特点。

数字城市是以数字化的方式表示城市及其各种信息，不仅包括城市各类与空间位置有关的直接信息（如地形、地貌、建筑、水文资源等），也包括相关的人口、经济、教育等社会数据，在现代

信息技术的基础上形成一个具有智能性质的城市信息系统。

6. 世界城市

提出。

1915年西方城市与区域规划先驱 Patrick Geddes 在其《演化中的城市》中首次提出“世界城市”的概念。1986年约翰·弗里德曼提出了“世界城市假说”（World-city Hypothesis）。世界城市和世界城市假说的提出是关于新的国家劳动分工的空间组织理论，是经济全球化和发达国家后工业化以及新的国家劳动分工的产物。

定义。

世界城市指的是国际资本流动的控制中心，这种城市的本质特征是拥有全球经济的控制能力。

7. 后福特城市

后福特城市又叫做柔性城市，这种城市是“本土化经济”和“区域经济复兴”的产物。柔性城市是复杂的、不确定的、高成本的和柔性化的公司之间投入和产出的结点，柔性城市的经济基础是由需要集聚来获取柔性的产业构成，这些产业是建立在与传统产业不同的组织模式基础之上。所以城市不是一个相互交叉的部门积聚的地域，而是一个统一的巨型柔性综合体（flexible pool）。

8. 信息城市

信息城市是信息社会的体现。M·卡斯特尔斯是提出信息城市和信息城市理论的学者，他在《信息化城市》中系统地阐述了其信息城市理论。他通过重新分析世界城市形成的力量，构建了他的城市发展的“信息模式”（information mode of development），并认为世界城市实质上就是他所指的信息城市。

9. 智慧城市

智能社区从地理范围上可以说从街区（neighborhood）到多个区域（multi-county region）联合体，其本质特征是其中的居民、组织和政府都通过使用信息技术和知识来改善所属区域。

智能社区的组成要素应该有高新技术的投资和人才的可获得性；人才的培养和引进机制；竞争经验和合作习惯；透明的社区政府财政；有将债务转换成为资产的能力；制定让公众共同参与的战略等。因为这种社区是一种智能性的，所以要有 SMART，S 代表着学习和策略（studying and strategizing），主要指如何把远程通信和信息技术使用在本社区的发展过程中；M 代表城市或区域对信息技术、经济和居民需要的趋势和变化的快速反应（monitoring）；A 代表城市或区域的主体如何利用信息技术改善城区以达到共识（arriving）；R 代表城市与周边区域的合作与协调（reaching out）；T 代表快速行动，一旦落后就代表着其他城市在新经济中取得了竞争优势。智慧型城市是 Bell 在 1997 年提出来的一个概念，这种城市的发展需要高

级的远程通讯和信息技术的基础机构以此获得竞争优势吸引知识型企业。

10. 学习型城市

学习城市或学习型城市是一个相对较新的概念，到目前为止还没有一个公认的权威性定义。

“但是都与创新与促进创新的系统有关，这类城市或区域的共同点在于它们将创新和学习放在中心位置”。特点包括，所有的合作者都有一部分将学习和知识放在发展中心的任务；决定培养全球性的竞争力、知识密集性产业和服务业。将它们的工作建立在当地学习、创新和应变能力的基础之上；积聚于相同区位的企业和知识机构更有可能共享文化和理念，从而促进社会的相互作用和学习过程；学习包括个人学习和组织学习。通过学习，个人可以获得更好的工资和就业机会，而社会则得益于一个更加柔性化的和具有先进知识与技术的知识化劳动者。但是个人的学习仅仅在学习型城市的一个部分，更重要的是在全球化背景下将个人的学习同更为广阔的环境联系起来，使整个城市也感觉到学习和创新的必要；学习型城市是建立在信息化、网络化基础之上的。学习型城市是同知识时代相对应的一种城市形态。随着现代化进程中知识化建设的进展和世界知识经济的推进，在学习组织和学习社会以及学习型政府研究和实践的基础上，提出了学习型城市。学习型城市是学习

型社会可操作性的一种状态。

11. 健康城市

根据 WHO 的定义，一个健康城市应该是由健康的人群、健康的环境和健康的社会有机结合的一个整体，应该能不断地改善环境、扩大社区资源，使城市居民能互相支持，以发挥最大的潜能（WHO 1994）。而以下的定义可能更容易理解：所谓健康城市是指从城市规划、建设到管理各个方面都是以人的健康为中心，保障广大市民健康生活和工作，成为人类社会发展所需求的健康人群、健康环境和健康社会有机结合的发展整体。健康城市行动战略的目的是：通过提高居民的参与意识，动员居民参加各种与健康有关的活动，充分利用各种资源来改善环境和卫生条件，帮助他们获得更加有效的环境和卫生服务，特别是针对低收入人群。而其首要目标是充分发挥当地政府在公共卫生健康方面的作用，鼓励地方政府履行从大众健康出发的政策。

复习与思考题：未来的城市发展趋势。

第三章 城市的政治系统 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：

使学生了解共产党组织系统与其他组织系统的关系

第一节 政治系统概述

一、政治系统含义

二、政治系统的分类

第二节 我国城市权力政治系统

一、共产党的城市组织系统

二、城市的国家权力系统

三、城市的行政系统

四、城市的司法系统

法院系统

检察院系统

公安系统

五、城市的社团组织

工会

共青团

妇联

工商联

六、城市公民

长住居民

临时居民

居委会

复习与思考题：我国的政治系统能长期稳定吗。

第四章 市政职能 （3 课时）

本章教学目的和基本要求：

使学生了解我国的市政职能如何转化

第一节 职能概述

第二节 西方国家的市政职能

第三节 我国的市政职能

- 一、基本职能
- 二、职能特点

第四节 我国的市政职能转化

- 一、由管理转向服务
- 二、由人治转向法治

复习与思考题：政府的职能究竟是什么。

第五章 市政体制 (3 课时)

本章教学目的和基本要求：
使学生了解影响市政体制的因素

第一节 市政体制的概念

一、市政体制的特点

二、影响市政体制的因素

共产党执政
传统文化

三、市政体制的类型

第二节 西方国家的市政体制

第三节 我国的市政体制

复习与思考题：我国市政体制的弊端，如何解决。

第六章 市政首长 (4 课时)

本章教学目的和基本要求：
使学生了解市长的目标形象

第一节 市长的目标形象

第二节 市长的外部形象

- 一、市长的风度
- 二、市长的胸怀
- 三、市长的作风

第三节 市长的内在形象

- 一、思想
- 二、能力
- 三、知识

第四节 市长的病态形象

复习与思考题：官本位的根源和危害。

第七章 城市的环境管理 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：

使学生了解城市环境的综合整治

第一节 城市环境概述

一、城市的生态系统

二、人口与城市环境

三、经济与城市环境

四、环境问题分类

空气污染

水污染

垃圾污染

噪声污染

光污染

色彩污染

辐射污染

第二节 我国城市环境问题与治理

一、环境问题的原因

二、治理原则

三、管理措施

四、综合整治

五、园林绿化

复习与思考题：经济建设与环保的关系。

第八章 城市的基础设施管理 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：使学生了解基础设施的建设与维护

第一节 基础设施的地位

第二节 基础设施分述

- 一、供水与排水
- 二、燃气与供暖
- 三、邮电通信
- 四、垃圾处理
- 五、防洪
- 六、消防
- 七、交通

复习与思考题：电力企业的亏损与电力职工高福利是否有关，症结所在。

第九章 城市的教科文卫管理 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：

使学生了解教育和卫生事业的改革

第一节 教育管理

一、管理方针

二、教育体制

第二节 科技管理

第三节 文化管理

第四节 卫生管理

复习与思考题：教科文卫的建设以政府为主导还是以为社会主导。

第十章 城市的社会治安管理 （4 课时）

本章教学目的和基本要求：

使学生了解社会治安的综合治理

第一节 社会治安管理的基本制度

一、户口管理制度

典型的中国特色

公民权与社会秩序的搏奕

二、社会治安秩序管理制度

三、交通安全管理制度

四、消防管理制度

第二节 城市社会治安的综合治理

一、综合治理的意义

二、综合治理的目标

三、综合治理的指标

四、综合治理的对策

复习与思考题

户口制度的取消时机。“民愤极大”是否可做定罪依据。

拓展阅读书目

《市政学》 作者：徐理明 科学出版社 1988 年版。

《节约型社会建设与政府决策选择》 作者：梁旭 中国政法大学出版社 2006 年版。

《制度经济学》教学大纲

鲁照旺 编写

目 录

前 言.....	1882
简要说明.....	1883
一、课程性质.....	1883
二、教学目的和基本要求.....	1883
三、课程主要内容及学时分配.....	1883
四、相关教学环节.....	1883
1. 制度经济学导论.....	1884
1. 1 制度经济学的研究对象.....	1884
1. 2 制度经济学的发展历程.....	1884
1. 3 制度经济学在中国的发展.....	1884
1. 4 制度经济学的哲学基础与方法论.....	1885
1. 5 制度经济学的基本假定.....	1885
1. 6 多学科、交叉性的制度经济学.....	1885
1. 7 制度经济学与中国及世界.....	1885
思考题.....	1885
2. 制度与惯例.....	1886
思考题.....	1886
3. 制度与人类行为.....	1887
思考题.....	1887
4. 文化与制度.....	1888
思考题.....	1888
5. 强制性制度.....	1889
思考题.....	1889
6. 法律意志与社会发展.....	1890
思考题.....	1890
7. 政府、社会与法律关系.....	1891
思考题.....	1891
8. 制度设计.....	1892
思考题.....	1892
9. 制度的路径依赖与锁定效应.....	1893
思考题.....	1893
10. 制度移植.....	1894
思考题.....	1894
11. 古典博弈、进化博弈与制度变迁.....	1895
思考题.....	1895
12. 国家、政府与权威.....	1896
思考题.....	1896
13. 政府权力的来源.....	1897
思考题.....	1897
14. 宪法、宪政与契约.....	1898

思考题.....	1898
15. 共和与分权.....	1899
思考题.....	1899
16. 政府歧视、利益阶层与利益集团.....	1900
思考题.....	1900
17. 政府与产权制度.....	1901
思考题.....	1901
18. 自由民主制度.....	1902
思考题.....	1902
19. 基本的人类价值及其相互依赖性.....	1903
思考题.....	1903
20. 为什么需要民主?	1904
思考题.....	1904
21. 自由民主与工业革命.....	1905
思考题.....	1905
22. 自由民主制度下新兴国家的繁荣.....	1906
思考题.....	1906
23. 集权专制制度.....	1907
思考题.....	1907
24. 专制自由与社会冲突.....	1908
思考题.....	1908
25. 乌托邦的社会制度.....	1909
思考题.....	1909
26. 中国的周期性动荡与集权专制制度.....	1910
思考题.....	1910
27. 集权专制与自由民主交织的中国兴衰.....	1911
思考题.....	1911
主要参考文献.....	1912

前 言

制度在人类生活中起着极其重要的作用。

在人类社会，几乎不存在和制度没有任何关联的社会现象。幸福与快乐、繁荣与昌盛、贫穷与落后、集权与专制、自由与民主、奴役与剥削、反抗与暴动、恐怖与暴力、战争与和平、管制与放任、犯罪与惩罚等等，无不与制度密切相关。

有效的制度能使政府具备更好的治理能力，这种能力是能被各国所控制的最重要的发展条件之一。通过建立鼓励人们在关系到其利益的问题上参与决策的制度，可增加政府目标广泛反映社会需要的可能性，增强政府政策和发展战略的有效性。有效的制度能使一个社会更加和谐。

在某种程度上说，人类社会的发展是一个自然历史过程。而作为自然历史过程中一个重要的、有机组成部分的人，其主观能动性起着决定性的作用。在一个社会的发展进程中，生产力的水平迟早要改变生产方式和一个社会的制度，这是问题的一个方面。但问题是应该让生产力去适应制度，让生产力发展到一定水平后去破坏性地强制制度变迁，还是建立生产力发展的适应性制度。这种生产力和制度的不同作用方式将会影响一个社会发展的先后与快慢。

人的行为选择其实都是根据他个人的体验、理解或者说是根据他自己的偏好而做出的。可以说，这种选择都是理性的结果。只不过一部分人的选择实现了他希望实现的理想，或达到了自我实现的目标，而另一部分人则依据自己的福利最大化函数，不得不屈从于另一部分人的选择。如果一个社会的制度产生了激励人们选择发挥最大潜能的行为，这种制度就会持续、有效地促进社会、政治、经济、文化的发展。否则，就会走向反面。人们之所以选择一种制度，或者不得不去适应一种制度，与人们具有执行制度的惯性特征有很大的关系。当人们被迫执行了一种最初本来并不情愿执行的制度以后，在强制者意识形态的强制与不断灌输下，人们往往也会把这种制度作为想当然的规范来对待，尽管它可能明显地是一种恶的制度。像中国历史上强迫女子裹脚的制度不就是如此吗？任何制度的确立必须以人为本，以人的最大可能的自由为基准。否则，那肯定是一种坏制度，或至少是一种应该进行变革的制度。

已经进入 21 世纪了。中国需要从广度和深度上开展更进一步的改革，不仅需要对经济体制进行更进一步的改革，而且还需要对政治体制等各方面体制进行更进一步的改革。那么如何进行改革呢？这就需要我们进行深入的研究和探讨。近几年来，社会各界正在对制度给予越来越多的关注，对制度的重要性开始有了越来越充分的认识。但从总体上来看，强调制度重要性的文献多一些，而对制度的进一步分析，对什么制度会产生什么样的影响，尤其是有针对性地就不同制度对经济社会发展的影响，不同制度与社会秩序、不同产权制度与效率等之间的关系等进行分析的文献还较少。

本课程主要对不同的发展绩效和社会状态与相关政治、经济制度之间的关系进行了探讨。

中国国内关于制度经济学的教学和研究工作还没有形成一个公认和统一的严密体系，内容更是纷繁复杂。针对存在的问题，本书试图构建一个反映现代科学发展的制度经济学。当然，由于时间等因素，加之本人水平有限，肯定存在不少问题，敬请批评指正。

简要说明

一、课程性质

《制度经济学》课程是中国政法大学各相关专业本科生和研究生的选修课。本课程 2 学分，36 学时，开设一学期。本课程按照专题的形式进行讲授与研讨。

二、教学目的和基本要求

本课程的教学目的是：使学生全面了解制度经济学的基本知识；掌握制度经济学的基本概念和方法；通过学习和研究制度经济学使学生认识制度的性质，制度的职能，制度变迁、制度与公共政策的效应等；通过制度分析的学习和研究，充分认识制度选择、制度设计、政策制定的内在规律，使学生具有运用所学知识提出问题、分析问题和解决问题的能力。为中国的现代化进程、制度建设和公共政策制定开展下一步的学习和研究。

听教师讲授，提供评论与提出问题，进行课堂讨论。着眼于现实，选择具体问题，在阅读相关文献的基础上，写作至少一篇学术论文或时事评论。

三、课程主要内容及学时分配

全课程共分章。各章内容和学时分配详见本大纲的目录。

四、相关教学环节

（一）建立网络教学平台

提供包括课堂上网条件在内的相关网络教学平台。网络教学平台是一个包括网上教学和教学辅导、网上自学、网上师生交流、网上作业、网上测试、以及质量评估等多种服务在内的综合教学服务支持系统。它能为学生提供实时和非实时的教学辅导服务。

（二）背景知识与关切

制度经济学与经济学、政治学、行政管理学等课程有密切关系，需要学生具有一定的现代经济学和相应学科的基本知识。制度经济学与现实问题联系较为密切，需要学生对现实问题和政府政策给予关注。

（三）课堂讨论与发言

课堂讨论、发言等教学形式，可以提供及时、有效的学习支持服务，帮助学生解决学习中的困难。本课程鼓励学生创造性思考，可以采用大课发言、小组讨论、案例分析、社会调查等形式培养学生观察、分析、解决问题的能力。

（四）研究与应用

制度经济学与政府政策制定、立法和各种社会问题密切相关，在该课程的教学和学习中，在引导学生重视理论与实践的结合，应要求学生针对现实中的具体问题学习写作学术论文和发表政策建议。

1. 制度经济学导论

作为导论，本章主要讨论制度经济学的研究对象、制度经济学的发展、制度经济学的方法论、制度经济学与有关学科的关系、制度经济学的研究价值等问题。学生应对制度经济学有一个基本认识。了解制度经济学的基本概念，掌握制度经济学的研究方法；了解制度经济学的发展历程；认识制度的性质和作用。

1. 1 制度经济学的研究对象

在现代，对于制度的定义，国内外不同的学者有不同的表述。制度经济学家们从不同角度对制度下了不同的定义。尽管在具体表述上有所差异，但基本含义是一致的，即都认为制度是规定人们选择空间和相互关系，规范人的行为的规则。

从宽泛的视角看，制度可以是一种观念，一种思想，一种文化。一定的政治经济制度对其政治经济活动主体有着不同的要求，包括其道德观、法律观和价值观等。但本书把政治经济的正式制度作为制度来研究。

从总体来看，制度有两层基本含义：其一，制度是行为规则，决定着人们能够和不能够做什么；其二，制度是人们结成的各种政治、经济、社会等体制，决定各种活动和关系展开的框架。制度作为约束人们行为的一系列规范，既包括政治法律制度等成文的规则，又包括存在于人的观念中、靠人的自我约束和社会舆论约束来实施的道德、风俗、习惯等。

比较制度分析的“制度观”认为，制度是社会中生存着的人进行相互博弈的行动准则。人们在这些行动准则的指导下采取自己认为适当的行动。比较制度分析还认为制度不仅仅是人们博弈的规则，而且也是人们进行博弈的结果。制度是通过人们不断的讨价还价，进行博弈得出的被固定下来的稳定均衡策略。

制度经济学是以经济学的理论和方法研究制度问题的学科。但研究制度问题并不是目的，更不是制度经济学的全部内容，制度经济学本质上是以制度作为一个视角，从制度的角度切入来提出问题，进而研究经济与社会发展问题的理论。制度经济学把制度作为分析对象，作为一个演进的过程，分析其产生、发展、变迁的历史，揭示制度的动态性、历史性。

1. 2 制度经济学的发展历程

从历史上看，制度经济学为美国经济学家 T. B. 凡勃伦首创。以凡勃伦为典型的制度主义经济学家试图沿着达尔文的思路建立经济与制度演化理论。但从现代意义上说，真正使制度经济学有所影响的却是经济学家 J. R. 康芒斯。康芒斯首次将经济、制度与法律结合起来进行分析，所以，有人将康芒斯看作制度经济学的鼻祖。

在康芒斯理论的基础上以交易为基本概念来分析制度问题的经济学，被称为新制度经济学，它继承了制度经济学的分析传统，开创了对产权经济学、制度变迁等理论的研究。“新制度经济学”本身是一个模糊不清的术语。虽然新制度经济学家们涉及的领域非常广泛，如法律、政治、历史等，但所采用的基本方法却是新古典经济学的方法。

现代制度经济学横跨了许多学科，比如政治学、法学、社会学以及人类学，也由此而发展出一些新的学科。

1. 3 制度经济学在中国的发展

20 世纪 60 年代，一些制度经济学的代表作品被介绍到了中国，如康芒斯的《制度经济学》（1962），凡勃伦的《有闲阶级论》（1964）；后来，熊彼特和加尔布雷斯的有关制度分析的著作

被翻译成中文，如《资本主义、社会主义和民主主义》、《经济分析史》等；20 世纪 80 年代以后，一些新的研究成果相继传入中国。制度经济学在中国的兴起，显然与中国经历的制度变迁有关。人们几乎认为，中国社会存在的所有问题都是制度本身存在的问题所导致的，于是，制度经济学成为中国经济学家、政治学家、法学家等几乎所有社会科学的重点研究对象。中国制度经济学的发展经历了一个自我探索、引进吸收和逐渐系统化与深化的发展过程。

1. 4 制度经济学的哲学基础与方法论

哲学基础或哲学意义上的方法论是抽象层次的经济学方法论。制度经济学受到多种传统的和现代的哲学思想的影响，也确实有意识地力求在批判中创新自己的基本方法论。但是其基本的哲学基础仍然是个人主义、功利主义和自由主义。

制度经济学的方法论，大体上可分为以下两个方面。（一）思维原理和方法。（二）技术性方法。

1. 5 制度经济学的基本假定

对现实解释力较强的理论在很大程度上是因为，它们采取了更接近实际的行为假定。行为假定对制度研究非常重要，这是由于制度对人们相互关系的体现最为直接和充分。经济学有两个最基本的假定。所谓最基本的假定就是从事经济研究必须遵守的逻辑前提。这两个最基本的假定就是资源稀缺性假定和理性经济人假定。这两个基本假定也是制度经济学的基本假定。

1. 6 多学科、交叉性的制度经济学

制度经济学无论在研究内容上，还是在研究方法上都和经济学有着密切的联系。制度经济学所涉及的许多问题实际上就是政治、法律、政策问题。制度经济学与政治学、行政学和法学的关系十分密切。制度经济学与政治学、行政学、社会学和法学等其他非经济学科有很多交叉，是一门涉及多个学科的综合性学科。

1. 7 制度经济学与中国及世界

中国是世界上最早形成系统的集权专制制度的国家之一。在专制集权制度国家中，权力过于集中，使得决策失误太多和效率观念淡漠。官僚集团集立法、行政、司法、经济、军事、舆论等权力于一身。在中国历史上，集权专制政府剥夺了人民许多不应该被剥夺的基本权利，政府扮演了许多不应该扮演的角色。研究、了解制度经济学对于人们深刻、全面地认识制度的性质、职能，对于促进中国的改革与发展具有重大而深远的意义。

思考题

1. 如何认识制度经济学的研究对象？
2. 制度经济学有哪些研究方法？
3. 论制度研究在中国的价值。

2. 制度与惯例

惯例是人们在长期交往中形成的，具有持久的生命力，并构成代代相传的文化的一部分。惯例主要包括价值信念、伦理规范、道德观念、风俗习性等。从历史来看，在法律设立之前，人们之间的关系主要靠惯例来维持，即使在现代社会，法律也只占整个制度的很少一部分，人们生活的大部分空间是由惯例来约束的。

惯例能被灵活地用于可变化的环境。因此，惯例有一种按具体环境进行适当解释和实施适当惩罚的能力。

一个社会的制度框架必须以演化的惯例为基础。有意识制定的、立法通过的规则，以及由政治过程决定的制度架构，都必须以惯例为基础。

制度或惯例通过建立或多或少是固定化的人类行为范式，或者设定人类行为的界限，或者订立人类行为的规则，实际上都给其它当事者提供了信息。它告诉每个人其他当事者可能的行为，因而他就可以相应采取行动。换句话说，制度及惯例除了作为行为方式及约束外，还通过提供给其他人一定的信息来发挥能动作用。

思考题

1. 什么是惯例？
2. 惯例是如何形成的？
3. 惯例与人的行为模式有什么关系？

3. 制度与人类行为

制度是可以渐进地塑造人类的行为的。即使我们假定人们的偏好是给定不变，人们的行为也被制度提供的信息所左右。如果人们的偏好是可塑的，能够改变或调整，则当事者的目标及行为当然也能够被塑造或加强。人们的行为可能按照与制度要求相一致的方式被塑造，也可能出现反调整，导致人们的造反行为，即采取与制度要求相反的行为方式，从而使制度落空。这说明，制度仍然影响着人们的行为及认识，不是正面的就是反面的，制度总会影响人们的偏好及行为。制度对人类偏好及行为的影响不是中性的。人类的思想和行为常常是由制度、习惯和传统所操纵的，是顺从社会规范引导的。

思考题

1. 人类行为的特点有哪些？
2. 制度与人类行为有什么关系？

4. 文化与制度

在西方，自韦伯以后大都集中注意于中国文化的消极与落后方面。在中国，自五四新文化运动以来，传统文化也受到了全面的批判。20 世纪 70 年代亚洲“四小龙”的发展成就引起了世人瞩目。人们开始从历史文化背景方面去重新分解儒家文化的组成要素，并审视其中哪些因素具有可能有利于发展的功能。一些人认为，“儒教文化”比西方的新教伦理更加适合于经济发展。

文化是一个不易捉摸的概念。当别的原因解释不通各社会间的重大差异时，有人就喜欢将此差异归因于文化。但文化对人们试图说明的政治经济上的差异究竟起了多大作用却往往是非常模糊的。因此，从文化上所作的解释常常不确切，或者同义反复。文化因素有些是抽象的、难以捉摸的，文化的涵盖面也可无限宽泛，因此常被当作一个“剩余的变项”来搪塞。过去讨论文化动向只在文化层面打转转，不接触经济层面，最后就会回到把中国出路问题归结为一个文化问题的思路上来。文化提供一种价值观，它会影响人们的意识，其社会功能主要是为经济生活和政治生活提供某种约定俗成的行为规范。文化会直接或间接地对经济发挥作用。这是事实，但绝不能脱离相应的背景和社会条件来孤立地考察文化因素的作用，夸大文化的历史影响。文化因素的探讨必须与制度因素首先是政治经济制度结合起来考察。

思考题

1. 什么是文化？
2. 世界上有哪些不同的文化？
3. 文化与制度有什么关系？
4. 分析不同文化与社会发展的关系。

5. 强制性制度

强制性制度是有意识地创造的一系列法律、法规、政策规定等，如宪法、刑法。强制性制度不同于惯例。它们是由政权机构设计出来并强加于一定社会的。强制性制度总是隐含着某种自上而下的等级制，而惯例则是被横向地运用于平等的主体之间。对违反强制性制度的行为所施加的惩罚被称为正式的惩罚，并且往往要借助于暴力。在许多社会中，政府都已获得了运用暴力的合法垄断权，例如依靠警察、法院和监狱系统。

虽然强制性制度依赖于政治决策程序和政府，但更多的是，政府机构仅能编纂原先已经存在的“法律”。否则就会引起社会的畸型发展。“在社会因果关系中，由法律引起、以常规运作的那些关系不但改变了人的行为，而且接下来改变了他们的本性。”¹

思考题

1. 什么是强制性制度？
2. 强制性制度的效能分析。
3. 强制性制度与惯例的关系。

¹斯宾塞：《国家权力与个人自由》，华夏出版社 2000 年版，第 63 页。

6. 法律意志与社会发展

传统的观点认为法律是有意识设计的产物，代表政府的意志；但现在的研究表明，大部分法律是自发形成的，很多法律都是由社会规范演变过来。许多国家的立法者试图通过立法来实施一些与原有的社会观念不一致的社会变革，以此作为建立一个新社会的手段，但往往并不成功。在任何时候、任何地点、无论何人，都不能向客观规律发号施令，都不得不服从客观规律的制约。无论何种立法，无论是对政治立法、还是对经济、社会立法，都只能表明和记载客观世界内在的、本质的要求。法只能在对客观现实的正确认识的基础上来制定。

思考题

1. 法律的性质是什么？
2. 论法律的意志性。
3. 立法的基本原则有哪些？
4. 为什么有些法律是一纸空文？
5. 法律能否促进社会发展？如何促进社会发展？

7. 政府、社会与法律关系

有人认为，某些法，如所谓的经济法、行政法，所规范的是一种纵向关系，是一种管理与被管理的关系，或主体地位不平等双方的关系。这种观点有悖于法的本质，也不符合法的基本功能的要求，篡改了法的真正起源的历史事实。“在法律面前人人平等”并不仅仅是指自然人在法律面前人人平等，而且还包括法人在内的所有的人在法律面前的平等，这个法人不仅包括企业法人、事业法人各种社团法人，而且还包括国家机关、所有政府机构。任何人都不能有凌驾于法律之上的地位和权力。法律关系的当事人在法律上应是完全平等的，不应有一方当事人高于另一方当事人地位的特权。如果在法律关系上还存在什么纵向、横向关系，还存在不平等关系，那么，这种所谓的法律关系根本就没有法应该具有的本质内涵，至少没有法治的精神。这种法律关系所反映的只不过是专制与独裁，是统治与压迫。论证法的所谓纵向关系，谈法律地位的不平等是官本位思想在作怪，是官方高高在上，黎民百姓俯首在下、低级屈从的专制统治思想以改头换面的形式在法学理论上的另一种表现。

思考题

1. 析政府与法律的关系
2. 法律关系中政府与其他当事人的地位分析

8. 制度设计

制度设计实质上就是制度的创造，它要解决的主要问题是：对于一个既定目标，能否并且怎样设计一个制度(即制定什么样的方式、法则、政策条令)使得活动参与者的个人利益和设计者既定的目标相一致，即在使得每个人主观上追求其个人利益的同时，达到了制度设计者既定的目标。任何制度设计，都不得不考虑激励问题，要实现某一个目标，首先要使这个目标是在技术上是可行性的；其次，要满足激励相容约束。

思考题

1. 什么是制度设计？
2. 制度设计的基本问题是什么？
3. 制度设计与遵守传统惯例如何协调？

9. 制度的路径依赖与锁定效应

在制度变迁中，存在着报酬递增和自我强化的机制。这种机制使制度变迁一旦走上某一路径，它的既定方向会在以后的发展中得到自我强化。路径依赖指今天的选择受历史因素的影响，人们过去作出的选择影响着他们现在可能的选择。路径依赖类似于物理学上的“惯性”，一旦进入某一路径(无论是“好”还是“坏”)就可能对这种路径产生依赖。沿着既定的路径，制度变迁可能进入良性循环的轨道；也可能顺着错误路径往下滑，被锁定在某种无效率的状态之下。一旦进入了锁定状态，要脱身而出就会变得十分困难。既有方向的扭转往往要借助于外部效应，引入外生变量或依靠政权的变化。

思考题

1. 什么是制度的路径依赖？
2. 什么是制度的锁定效应？
3. 如何解决制度的路径依赖与锁定效应问题。

10. 制度移植

制度变迁的途径主要有两个：一是制度创新；二是制度移植。制度创新指通过重大的变革手段，对原有制度进行扬弃，建立新的制度。制度移植就是制度从一个国家、地区或共同体向另一个国家、地区或共同体的推广或引入。制度移植在发展中国家的制度变迁中占有相当大的比重。发展中国家的制度移植有两种情况：一种是主动移植，如一些转型国家从发达国家学习有利于经济发展的制度；另一种是被动移植，如殖民时期的制度移植。制度之所以会被移植并可以被移植的根本原因是，有些制度在世界范围内有共同性。这种共同性在于人类共同的人性。这是制度移植的基础。任何移植的制度都不可能照搬，照搬没有成功的先例，制度移植必需与创新相结合。从制度的可移植性看，那些符合人性基本要求的规则可以很容易地从一个国家移植到另一个国家。

思考题

1. 什么是制度移植？
2. 制度移植的方式有哪些？
3. 如何解决制度移植与传统制度的关系？
4. 制度移植需要注意哪些问题？

11. 古典博弈、进化博弈与制度变迁

古典博弈论的参与人被假定是完全理性的，从而得出关于他人行动决策的理性预期，以及自己的理性选择。进化博弈论认为，参与人的理性是有限的，参与人侧重于以经验为基础的归纳推理，参与人的行动被惰性（惯性）和简单模仿所驱使。

经济学中的“进化博弈论”是在生物学的“进化博弈论”的基础上产生和发展起来的。这种方法将人类活动和竞争性行为同生物的进化相类比，研究人类行为中的策略和行为方式的均衡。尽管古典和进化博弈论有不同之处，但这两种观点并不相互排斥。它们分别侧重于人类的两个方面，一个是精心计算、演绎推理，一个是模仿性、归纳性。

思考题

1. 什么是古典博弈？
2. 什么是进化博弈？
3. 古典博弈与进化博弈的区别有哪些？
4. 评进化博弈与有限理性。

12. 国家、政府与权威

国家和政府是两个完全不同的范畴。国家与地域联系得更紧，国家是由一定的区域和人构成的，国家不是一个组织机构。政府则是由人们建立的组织机构。

政府以拥有权威为基础，一旦大多数人不承认政府的权威，那么政府的就不再被人们认为是合法的。政府的合法性危机主要表现在人民对政治统治正当理由的否认，这种否认会进而掀起巨大的反抗政府的运动，最终导致政府权威丧失。合法性危机与政府权力膨胀有关。

思考题

1. 如何认识国家与政府？
2. 政府权威的基础是什么？
3. 政府合法性危机产生的原因是什么？

13. 政府权力的来源

“强权权力论”认为，政府的权力是社会中的强者为维护自己的利益而以强力获得的。“强权权力论”认为，一部分人，如部落酋长及其部落贵族阶级，以强权破坏了原来氏族部落以自然法为基础的社会习俗规范，建立起了与氏族部落一般社会成员相对立的公共机构，政府权力即随原初政府的建立而产生。政府契约论认为，政府应是人们互相公平地签订契约而达成的结果。政府的权力不应是某些强者的意志，而应是众人的“公意”。以强力建立政府是没有合法的。合法的政府权力必须是经人民以契约程序或以其他方式一致地或多数赞同地授予政府的。政府的权力来自人民的契约。

“强权权力论”与“政府契约论”的分歧表面上只是政府权力的分类问题，然而，这种分歧的深层次问题是政府权力的属性问题。

思考题

1. 评强权权力论
2. 评政府契约论

14. 宪法、宪政与契约

宪法作为最基本的法律制度，既提供基本的制度环境，影响制度需求，同时其本身也是适应经济社会发展需要而产生的。一般而言，世界各国都对宪法或宪政作出一些大致类似的原则规定，如要求超过绝对多数票才能变更，规定公民的基本权利和义务，规定政府的基本权力、义务和结构，规定一个国家的基本制度。宪政包含三个基本要素，即民主、法治和人权。民主是宪政的基础，法治是它的重要条件，人权保障是宪政的目的。宪法常被当作一种契约来讨论。从契约的角度看待宪法是因为，它帮助社会成员实现协作。

思考题

1. 宪法的基本内容有哪些？
2. 什么是宪政？
3. 如何实现宪政？

15. 共和与分权

共和作为一种政体，是作为君主政体的对立物而产生的。共和制国家的一切权力属于人民。共和强调政府的公共性，即政府必须为公共利益服务。从宪法对国家政权组织形式规定的方式来看，主要由两种类型。一种是以权力分立和制衡原则为基础产生的三权分立制度，一种是以民主集中制为基础的议行合一制度。分权有利于防止强制力的垄断化。尤其是对政府机关的垄断。从实质上说，政治上集权、独裁专制与商业上垄断是性质相同的。依据分权原则，国家机关要运用权力，既需要各政府部门的协作配合，又需要相互监督制约。

思考题

1. 共和政体的基本特征是什么？
2. 分析三权分立与议行合一制度的优缺点。
3. 分析两院制与一院制的优缺点。
4. 论中央政府的分权》
5. 论中央与地方政府的分权。

16. 政府歧视、利益阶层与利益集团

制度经济学的国家模型是建立在效用最大化的假设之上的。国家既是一个具有自身效用最大化的组织，也是一个实现社会效用最大化的机构。国家为选民提供“保护”与“公正”，选民交纳税收维护国家正常运转，在某种程度上，这就是一种“交换关系”。政府为使自己的利益最大化，将选民分为不同的阶层和集团，并为不同的阶层或集团设计权利。阶层不是一个有组织的团体，而利益集团是一个有组织的团体。政府在某种程度上讲是不同利益集团的集合体。统治者就是这些不同集团利益的“均衡者”。任何一个国家或民族发生重大历史变革进程中，都不可避免地受到不同利益集团的影响。重大社会变革的背后，实质上是不同利益集团之间为维护自身利益而以不同方式进行的博弈。在这里，政府实际上是一个“带有歧视性的垄断者”。

思考题

1. 什么是政府歧视？
2. 政府歧视是否客观存在的现象？
3. 政府歧视会产生什么问题？如何解决政府歧视？
4. 什么是利益集团？
5. 如何认识利益集团的作用与影响？

17. 政府与产权制度

保护财产，在政府与国家产生以前是以社会契约的形式存在的，它依靠习惯加以维护。在政府和国家产生以后，人们便以法律制度的形式加以确认和维护。效率的基本含义总是成本与收益的比较。效率是经济学中的一个中心范畴。效率是经济活动的核心问题。提高效率是社会经济发展的根本途径，经济发展又是整个社会进步的基础，所以效率是社会发展的关键。保证财产安全，是提高经济效率和促进社会发展的必要条件。保障财产所有权是促使财产所有者有效地运用财产和积累财产的基本动力。政府对财产的保护越周密，财产权所带来的繁荣便越显著。

思考题

1. 产权制度与政府的关系是什么？
2. 产权制度的形式有哪些？
3. 论不同产权制度的作用。
4. 论产权与经济社会发展。

18. 自由民主制度

自由民主是两个难以分割的概念。自由是人类最突出、最完美和最高的目标。自由民主不是无政府主义。自由民主与集权专制主义相对立。自由民主首先是一种思想，自由民主也是一种制度。在世界上，自由民主国家的国家制度一般都体现了如下一些特点：一、建立并维护私有制为基础的产权制度；二、维护个人自由；三、实行法治。自由民主要求人们必须承认基本的人权和义务，并且将这些权利和义务赋予其他人。比如，言论、信仰、集会、结社自由的权利；拥有自己创造的财富的权利；通过各种途径影响政府行为的权利。

思考题

1. 什么是自由？
2. 什么是民主？
3. 自由与民主的关系是什么样的？
4. 自由民主制度的基本特点有哪些？
5. 如何建立一个自由民主的制度？
6. 论民主集中制。
7. 论普选制。

19. 基本的人类价值及其相互依赖性

每个人的目标都不会完全等同于他人的目标。但当个人追求自己的目标时，他们的行为一般仍要服从并依赖于大体相似的基本价值或信念。不管人们的背景和文化是什么，绝大多数人在选择范围既定的情况下，都会将若干极普遍的基本价值或信念置于高度优先的地位上，甚至不惜为此损害其他较个人化的愿望。它们构成了人类行为的强劲动力，它们对人的日常行为具有压倒一切的影响。在绝大多数人心中，这些价值也是一个美好社会的核心。这些价值如下：(1)免受压迫与强制的自由。(2)公正。(3)安全。

思考题

1. 人类有基本的价值与基本的价值观吗？
2. 人类的基本价值是什么？其相互关系是怎样的？

20. 为什么需要民主？

从整体上看，那些建立了自由民主体制的国家或实行了自由民主政策的时期，经济、文化、社会等各方面就都得到了快速发展，社会生产力被解放。在自由民主体制下创造的富裕，普遍地改善了人们的生活条件。在自由主义思想深入人心，自由主义得到长足发展的国家里，人们不是凭藉财富和高贵的家庭出身出人头地，而是靠自身的力量，靠自己的才干以及有利的机会等因素脱颖而出。旧时代主仆之间的樊篱被废除了，人人都是平等的公民。自由民主相信全人类每一个人的价值。自由民主已经遏制住了绝对而专横的权力，已经使人摆脱了对君主的畏惧，已经把人从掠夺与恐怖中解救了出来。

思考题

1. 民主制度的基本实现形式有哪些？
2. 为什么需要民主？
3. 如何实现民主？

21. 自由民主与工业革命

从十四世纪起，西欧各国开始的“文艺复兴运动”，高举“三权分立”、“天赋人权”、“自由、民主、平等、博爱”的旗帜，无情地批判了教会权威、封建道德及其政治制度，有力地冲击了腐朽的封建专制。到 16 世纪，文艺复兴运动走向繁荣。文艺复兴加快了欧洲各国的民主进程和经济社会发展。从 16 世纪到 19 世纪，是西欧政治经济迅速变革时期。西欧在 18 世纪已基本走出了黑暗的中世纪。反对封建专制的革命运动打破了困扰在人们身上的枷锁，促进了经济的快速增长，随后，在 18 世纪下半叶，以英国为首开始了史无前例的工业革命。

思考题

1. 自由民主思想在西欧的发展。
2. 自由民主与工业革命的关系。

22. 自由民主制度下新兴国家的繁荣

东亚从六十年代以来，一直保持旺盛的经济活力，被称为“东亚经济奇迹”。经济增长速度从 20 世纪 70 年代起，一直遥遥领先于世界其他地区一倍至数倍之多。在东亚国家，也只是在朝着自由市场经济方向的转变之后，经济才开始快速发展的。东亚国家的成就不不是集权专制制度的结果，恰恰相反，而是推行自由民主制度的结果。在集权专制的体制下，出现了大量愚蠢的政策，以及有害的或不稳定的制度，反而阻止了经济的发展。无论是历史上的发达国家，还是新兴的成功国家或地区并不是由于实施了集权经济制度的结果。在拉丁美洲，很多最有成效的改革是由民主政府所实施的。

思考题

1. 日本的发展与制度变革研究。
2. 韩国的发展与制度变革研究。
3. 台湾的发展与制度变革研究。
4. 南美的发展与制度变革研究。

23. 集权专制制度

集权专制制度可分为政治集权专制制度和经济集权专制制度。政治集权专制主要是就政治权力控制、政权组织方面而言的。政治集权专制需要通过对社会的控制来实现。要达到政治集权专制，最重要的是实现对经济的集权控制。换句话说，要实现政治集权专制，必须进行经济集权专制；要实行政治集权专制，必然进行经济集权专制。当我们说一个制度是集权专制制度时，并不意味着这一体系的最高层拥有所有的权力，而是就整个官僚体系相对于社会、相对于人民而言的。

在集权专制制度下，社会几乎全都统一于专制统治体系之中。任何代表这些群体进行较自主的公开讨论或提出要求的企图，通常都被视为对现存政权的非常严重的潜在威胁和各种骚乱的潜在温床，以至经常引起许多镇压措施。在集权制国家，权力过于集中。官僚集团集立法、行政、司法、经济、军事、舆论等权力于一身。官僚集团至上，其政治权力支配一切，干预一切，控制着每一个领域。社会中的每一个要素、每一个团体、乃至每一个人均失去了独立性。在这样国家中，人没有独立的私人领域。专制主义国家通过对心灵的控制维持单向度的权威。

思考题

1. 集权专制制度有哪些特点？
2. 集权专制体制下的经济制度的特点？
3. 集权专制体制下的政治制度的特点？

24. 专制自由与社会冲突

不同的制度会产生不同的作用，包括产生不同的秩序。政治制度以及经济制度对政府治理有着重大影响。在不同的政治经济制度下，政府的行为方式可能完全不同。政府既可能在一定程度上解决社会矛盾，从而促进和谐社会的建立，也可能相反。在集权专制体制下，人们更容易把不公正、贫困等众多社会问题产生的原因归于政府的政策，进而更易发动激进的政治、社会和经济革命。如果没有民主，没有相互竞争的政治组织或政治竞争机制，当权者就不会为防止灾难失败而承受政治后果，因而他们通常缺少采取及时的防范措施的动力。

思考题

1. 析专制制度与社会秩序的关系。
2. 析自由民主制度与社会秩序的关系。

25. 乌托邦的社会制度

人类具有一种向往美好社会的天性。自从人类产生以来，便一次又一次地描绘着理想社会的蓝图。大同世界、来世乐园、桃花园、乌托邦等等。乌托邦借助于政府的力量在许多国家进行了长达近一个世纪的实验。

距今将近五百年的 1516 年，英国人莫尔用拉丁文写作并出版了一部著作《关于最完美的国家制度和乌托邦新岛的既有利又有趣的金书》。这一著作的问世，轰动了整个英国以至欧洲各国，不久陆续被译成欧洲许多种文字。这部被简称为《乌托邦》的著作逐渐闻名于世。乌托邦一词是拉丁文 Utopia 的译音，它原出于希腊文 ou(无)和 topos(处所)。乌托邦指的也就是根本不存在的、无所寄托的、虚无飘渺的地方。在乌托邦里，彻底废除了私有制。土地、房屋、生产工具、个人消费品等一切财产都为全民所共有。由于私有制被消灭了，市场经济也被消灭。莫尔以后产生的几十位著名的空想社会主义者都相同地宣传消灭私有制与市场经济这两大乌托邦幻想。当代社会正在逐步摆脱乌托邦幻想。制度变革将使人类最终走出乌托邦荒原而回到现实中来。

思考题

1. 什么是乌托邦？
2. 论乌托邦的社会制度。
3. 论空想社会主义。

26. 中国的周期性动荡与集权专制制度

在中国历史上，周期性爆发的大规模反叛王朝专制统治的农民起义，是农民政治活动的最基本形式。中国封建时代的农民起义次数之多、规模之大，是世界罕见的；而且在多次推翻旧封建专制王朝和建立新专制王朝中起到关键性作用。

在现代史上，国民党政府统治中国时期，大小决策仍然过于集中于政权体系。尽管立法与行政机构制定了大量法律与行政规范，形成了一整套制度，但在中国权力的实际运作过程中起真正作用的仍是浓厚的专制意识。

思考题

1. 以中国不同历史时期的事实分析集权专制与社会动荡的关系。
2. 以其他国家不同历史时期的事实分析集权专制与社会动荡的关系。

27. 集权专制与自由民主交织的中国兴衰

在战国时期的兼并战争中，秦国由于变法彻底，建立了耕战结合、高度集权的体制，并在争霸战争中获胜。秦统一后的中国，将过去处于孤立割据状态的诸侯国和领地联成整体，形成了一个幅员辽阔的大一统社会。中国从此开始进入二千多年集权专制的历史时期。在以后的各个朝代，集权专制的程度时强时弱，中国也就随着这种集权专制程度的强弱不同而时兴时衰。

中国在有些历史时期曾经是富强的。而这些时期都是相对实行了自由国家政策的时期。中国清王朝的集权专制统治达到了顶峰，发展水平却到达谷底。中华民国时期，在政治上，国民党政府所提出的一党专制、一个主义，服从国民党一党领导的做法，和中外历史上的集权专制统治没有什么本质区别。1949 年以后的中国仍然在曲折的道路上行进。实行市场经济制度以后，经济增长速度加快了，但在民主制度的建立与完善上仍然存在许多问题。

一切社会的现实状态都是历史的产物。影响中国现状的首要根源是其传统的政治、经济制度。像这样一个持续如此长久并具如此高度集权专制的体系，其影响力不可能仅限于自身制度在形式上存在的那段时期。中国国家制度中自由民主思想意识还较薄弱，但也正是这种薄弱，正是没有认识到自由民主的价值，我们的社会才更需要予以加强。

思考题

1. 中国强盛时期的国家治理方式研究。
2. 如何建立中国的民主制度

主要参考文献

- 奥斯特罗姆, 菲尼等编:《制度分析与发展反思》, 商务印书馆 1992 年版。
- 奥利弗·E·威廉姆森,《反垄断经济学》, 经济科学出版社, 1999。
- 安·塞德、罗·塞得曼:《法律秩序与社会改革》, 50 页, 中国政法大学出版社, 1992。
- 埃德加·斯诺:《西行漫记》, 三联书店, 1979 年版。
- 波斯纳:《法理学问题》, 中国政法大学出版社, 1994。
- 波斯纳:《法律的经济分析》, 中国大百科全书出版社 1997 年版。
- 布坎南,《自由、市场与国家》, 上海三联书店, 1989 年版。
- 布坎南:《民主财政论》(中文版), 商务印书馆, 1999。
- 布莱尔:《共同的“所有权”》,《经济社会体制比较》1996 年第 3 期。
- 布罗代尔:《资本主义论丛》, 中央编译出版社 1997 年版。
- 巴泽尔:《产权的经济分析》, 上海三联 1997 年版。
- 布罗姆利:《经济利益与经济制度》, 上海三联书店 1996 年版。
- 波普尔:《开放社会及其敌人》, 中国社会科学出版社, 1999。
- 贝克尔:《人类行为的经济分析》, 上海三联, 1993 年版。
- 陈郁编:《企业制度和市场组织》, 上海三联出版社 1996 年版。
- 陈郁编:《所有权、控制权与激励——代理经济学文选》, 上海三联书店 1998 年版。
- 道格拉斯·C. 诺思:《经济史中的结构与变迁》, 上海三联书店, 1991 年。
- 《制度、制度变迁与经济绩效》中译本, 上海三联书店出版, 1994 年。
- 丹尼斯·缪勒《公共选择》, 商务印书馆, 1991 年。
- 哈罗德·德姆赛茨:《所有权、控制与企业》, 经济科学出版社, 1999。
- 科斯:《企业、市场与法律》, 上海三联书店, 1990 年。
- 科斯等编,《契约经济学》经济科学出版社 1999 版。
- 科斯等:《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》, 上海三联书店、上海人民出版社 1994 年版。
- 科斯:《论生产的制度结构》, 上海三联书店, 1994 年版。
- 迈克尔·迪屈奇,《交易成本经济学》, 经济科学出版社, 北京, 1999。
- 霍布斯:《利维坦》, 商务印书馆, 1985。
- 霍奇逊《现代制度主义经济学宣言》中译本, 北京大学出版社, 1993 年。
- 黄少安:《产权经济学导论》, 山东人民出版社 1995 年版。
- 刘诗白:《产权新论》, 西南财经大学出版社 1993 年版。
- 程恩富:《西方产权理论评析——兼论中国企业改革》, 当代中国出版社 1997 年版。
- 李风圣、吴云亭:《公平与效率——制度分析》, 经济科学出版社 1995 年版。
- 罗荣渠主编:《东亚现代化:新模式与新经验》, 北京大学出版社, 1997 年版。
- 罗伯特·达尔:《论民主》, 商务印书馆 1999 年版。
- 卢梭:《论人类不平等的起源和基础》, 商务印书馆 1982 年版。
- 洛克:《政府论》, 商务印书馆 1982 年版。
- 罗斯托:《这一切是怎么开始的》, 商务印书馆 1997 年版。
- 罗伯特·诺齐克:《无政府、国家与乌托邦》, 中国社会科学出版社 1991 年版。
- 罗伯特·考特等:《法与经济学》, 上海三联书店 1991 年版。
- 刘伟、李风圣:《产权范畴的理论分歧及其对我国改革的特殊意义》,《经济研究》, 1997

年第 1 期。

汤敏、茅于軾主编：《现代经济学前沿专题》第一集，商务印书馆 1989 年版。

费方域：《企业的产权分析》，上海三联书店、上海人民出版社 1998 年版。

考特和尤伦：《法和经济学》，三联出版社，1991 年版。

康芒斯：《制度经济学》，商务印书馆 1981 年版。

柯武刚 史漫飞著：《制度经济学》，商务印书馆 2000 年版，第 128—129 页。

兰格：《社会主义经济理论》，中国社会科学出版社，1981 年。

诺思：《西方世界的兴起》，华夏出版社 1989 年版。

诺思：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店、上海人民出版社 1994 年版。

莫尔：《乌托邦》，三联书店，1957。

勒帕日：《美国新自由主义经济学》，北京大学出版社 1985 年版。

米德：《效率、公平与产权》，北京经济学院出版社 1992 年版。

霍奇逊：《现代制度主义经济学宣言》，北京大学出版社 1993 年版。

诺斯：《论制度》，《经济展望杂志》1991 年冬季号，中译本，见《经济社会体制比较》。1991 年第 6 期。

平迪克和鲁宾菲尔德：《微观经济学》，中国人民大学出版社，1997 年版。

青木昌彦、钱颖一：《转轨经济中的公司治理结构》，中国经济出版社 1995 年版。

钱颖一：《企业的治理结构改革和融资结构改革》，《经济研究》1995 年第 1 期。

庞德：《通过法律的社会控制》，55 页，北京，商务印书馆，1984。

施瓦茨：《美国法律史》，230 页，中国政法大学出版社，1989。

博登海默：《法理学——法哲学及其方法》，238 页，华夏出版社，1987。

西方法律思想史编写组：《西方法律思想史资料选编》，北京大学出版社，1983 年。

植草益：《微观规制经济学》，中国发展出版社 1992 年版。

平乔维奇：《产权经济学》，蒋琳琦译，经济科学出版社，1999 年版。

乔治·斯蒂格勒：《产业组织和政府管制》，上海三联书店 1989 年版、。

查尔斯·沃尔夫：《市场或政府》，中国发展出版社，1994 年版、。

世界银行：《1991 年世界发展报告》，中国财政经济出版社，1991 年版、。

马丁·费尔德斯坦主编：《20 世纪 80 年代美国经济政策》，经济科学出版社 2000 年版、。

G. J. 斯蒂格勒：《产业组织和政府管制》，上海人民出版社 1996 年版。

丹尼斯·卡尔顿，杰弗里·佩罗夫：《现代产业组织》，上海三联书店 1998 年版。

蒲鲁东：《什么是所有权》，商务印书馆 1996 年版。

卢梭：《社会契约论》，商务印书馆，1980 年版。

李维安等：《公司治理》，南开大学出版社 2001 年。

汤敏、茅于軾主编：《现代经济学前沿问题》，商务印书馆，1993 年版。

汉斯曼：《企业所有权论。于静译。北京：中国政法大学出版社，2001 年 4 月。

曼库尔·奥尔森：《国家兴衰探源》，吕应中等译，商务印书馆 1993 年版。

托克维尔：《旧制度与大革命》，冯棠译，商务印书馆 1992 年版。

利普塞特：《政治人——政治的社会基础》，刘钢敏等译，商务印书馆 1993 年版。

卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 1980 年版。

霍奇逊：《现代制度主义经济学宣言》，北京大学出版社 1993 年版。

吉田茂：《激荡的百年史——我们的果断措施和奇迹般的转变》，世界知识出版社 1980 年版。

金日平 洪亿玄：《大韩民国：驯虎记》，《国际社会科学杂志》，2001 年 2 月。

朴正熙：《我们国家的道路》，华夏出版社 1988 年版、。

- 卡洛·M. 奇波拉：《欧洲经济史》第3卷，“工业革命”，商务印书馆1989年版。
- 丁建弘主编：《发达国家的现代化道路》，北京大学出版社1999年版。
- 马克斯·韦伯：《儒教与道教》，江苏人民出版社1993年版。
- 杜丹：《古代世界经济生活》，商务印书馆1963年版。
- C·V·布朗，P·M·杰克逊著：《公共部门经济学》，中国人民大学出版社2000年。
- A·爱伦·斯密德著：《财产、权力和公共选择》，黄祖辉等译，上海三联书店1999年版。
- 思拉恩·埃格特森：《新制度经济学》，商务印书馆，北京，1996。
- 斯塔夫里阿诺斯：《全球通史——1500年以前的世界》，上海社会科学院出版社1988年版。
- 斯宾塞：《国家权力与个人自由》，华夏出版社2000年版。
- 斯蒂·M. 格里芬：《美国宪政：从理论到政治生活》，《法学译丛》1992年第2期。
- 沙伊贝：《近百年美国经济史》，中国社会科学出版社，1983年。
- 萨缪尔森，诺德豪斯：《经济学》，中国发展出版社，1996年。
- 斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，商务印书馆1972年版。
- 斯密：《道德情操论》，蒋自强译，商务印书馆1997版。
- 斯韦托扎尔·平乔维奇(蒋林琦译，张军校)，《产权经济学》，经济科学出版社，北京，1999。
- 斯宾塞：《国家权力与个人自由》，华夏出版社2000年版。
- 迈克尔·哈默，詹姆斯·钱皮著：《改革政府》，上海译文出版社，1998年。
- 佩乔维奇：《马克思产权学派和社会演变过程》，中国社会科学出版社，1990年。
- 约翰·伊特韦尔：《新帕尔格雷夫经济学大词典》(第三卷)，经济科学出版社，1992年。
- 严中平主编：《中国近代经济史》上册，人民出版社1990年版。
- 杨小锴，黄有光：《专业化与经济组织》，经济科学出版社，北京，1999。
- 杨春学：《经济人的理论价值及其经验基础》，载《经济研究》1996年第7期。
- 杨瑞龙：《现代企业产权制度》，中国人民大学出版社1996年版。
- 熊彼特：《经济发展理论》，商务印书馆1990年版。
- 西蒙·库兹涅茨：《现代经济增长》，北京经济学院出版社1989年版。
- 熊彼特：《资本主义、社会主义和民主主义》，商务印书馆，1979
- 韦森：“惯例的经济分析——演进博弈论制序分析的新进展”，载《转型与增长》，上海远东出版社，2002。
- 韦森：“习俗的本质与生发机制探源”，载《转型与增长》，上海远东出版社，2002。
- 吴敬琏：《现代公司与企业改革》，天津人民出版社1994年版。
- 威廉姆森：《治理机制》，中国社会科学出版社，2001。
- 汪丁丁：《在哲学和经济学之间》，中国社会科学出版社1996年版。
- 汪丁丁：《制度分析基础》，社会科学文献出版社，2002。
- 张曙光编：《中国制度变迁的案例研究》，上海人民出版社1996版。
- 张军：《现代产权经济学》，上海三联书店、上海人民出版社1991年版。
- 张维迎：《企业的企业家——契约理论》，上海三联书店、上海人民出版社1995年版。
- 张维迎：《企业的企业家——契约理论》，上海三联1995年版。
- 张五常：《卖橘者言》，四川人民出版社1989年版。
- 张五常：《中国的前途》，香港信报有限公司1988年版。
- 张宇燕：《个人理性与“制度悖论”：对国家兴衰的尝试性探索》，《经济研究》，1993年第4期。
- 詹森等：《所有权、控制权与激励——代理经济学文选》，上海三联书店、上海人民出版社1998年版。

- 詹姆斯·M·布坎南：《自由、市场与国家》，上海三联书店 1989 年版。
- 周其仁：《产权与制度变迁》，中国社会科学文献出版社 2002 年版。
- 詹姆斯·A·道等编著：《发展经济学的革命》，上海三联书店，2000 年。
- Boulding, K.E.(1969), Economics as a Moral Science, American Economic Review, vol.59.
- Hazlitt, 1988, The Foundations of Morality, Lanham, MD: University Press of America.
- Kenneth Arrow, 1951, 1963, Social choice and individual value, Weiley press cooperation.
- Ronald Coase: The problem of social cost, Journal of law and economics 3(1), 1-44, October, 1960.
- F. A. Hayek, The constitution of liberty, London: Routledge & Kegan Paul, 1960.
- Hayek, Studies in Philosophy, Politics, and Economics, Routledge and Paul. 1967. P92.
- Hayek, The Fatal Conceit, University of Chicago Press, 1988.
- F. A. Hayek, "Law, legislation and liberty: rules and order(I)", The University of Chicago Press, 1973.
- Arrow, K.J. , 1979. The property rights doctrine and demand revelation under incomplete information. In Economics and Human welfare, New York, Academic Press.
- Hayek, F. A. von, "The Present State of the Debate." in Collectivist Economic Planning, F. A. von Hayek, ed., London, 1935 201-243.
- Hurwicz, L., "Socialism and Incentives: Developing a Framework." Journal of Comparative Economics, 1979d, 3, 207-216.
- Hurwicz, L., "Revisiting Externalities." Journal of Public Economic Theory, 1999, 1, 225-246.
- Laffont, J. J. and D. Martimort, The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model. Princeton University Press, 2002.
- Palfrey, T. and S. Srivastava, "Mechanism Design with Incomplete Information: A Solution to the Implementation Problem." Journal of Political Economy, 1989, 97, 668-691.
- Richard A. Posner. Economic Analysis of Law. 3rd ed. Boston: Little, brown and Company, 1986.
- Richard A. Posner. The Economics of Justice. Cambridge: Harvard University Press. 1983.
- Mitchell Polinsky. An Introduction to Law and Economics. Boston: Little. Brown and Company. 1988.
- John Rawls: A theory of justice, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971.
- John Rawls: Concepts of distributional equity: some reasons for the maximin criterion, American Economic Review LXIV(2), 141-146, 1974.
- Furubotn G. Eirik and Rudolf Richter. 2000. Institutions and Economic Theory, The Contribution of the New Institutional Economics. The University of Michigan Press.
- Alchian, A. 1950. "Uncertainty, Evolution and Economic Theory," J of Political Economy, June 1950.
- Macfarlane, Alan. 1978. The Origins of English Individualism: The Family, Property and Social Transition, Oxford: Blackwell Press.
- Greif, A. 1993. "Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade, " American Economic Review, Vol.83, No.3.
- Coase, R.H. 1937. "The Nature of the Firm", In The Firm, the Market, and the Law. Chicago: The University of Chicago Press(1988).
- Coase, R.H. "The Nature of the Firm: Meaning", in O. E.
- North and others. "Constitutions and commitment: the evolution of institutions governing public

choice in seventeenth-century England” . Pp134-165.

North, D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

W.Kip Viscusi and others. 2000. *Economics of Regulation and Antitrust*, Chapter 10-12. The MIT Press.

Berle, A.A. and G. C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*, New York: McMillan, 1932.

Williamson, O. E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York: Free Press, 1975.

Williamson, O. E., "On the Governance of the Modern Corporation", *Hofstra Law Review*, fall 1979, 8(1), 63--78.

Williamson, O. E., "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations", *Journal of Law Economics*, October 1979, 22(2), 233-61.

C.B.Beccaria, *An Essay on crime and Punishment*, Stanford : Academic Reprints, 1953, Chap. 4. P. 28.

World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford, Oxford University Press.

Hayek, F. A. 1979, *Counter Revolution of Science: Studies on the Abuse of Reason*, 2nd edn, Indianapolis: Liberty Press.

Hayek, F. A. (1973), *Law, Legislation and Liberty*, University of Chicago Press.

Morrison, S., and C. Winston. 1986. *The economic effects of airline deregulation*. Washington, D.C.:Brookings. 1989.*Enhancing the performance of the deregulated air transportation system*.Brookings Papers on Economic Activity:Microeconomics, 61-112.

R.J. Agnello and L.P. Donnelly, "Property Rights and Efficiency in the Oyster Industry", 18 *J.L.& ECON.* 521(1975).See also, G.Power, "More About Oysters Than You Wanted to Know", 30 *MD.L.REV.*199(1970).

Ludwig von Mises, *Liberalism in the classical tradition*, 3rd ed., San Francisco, CA. Cobden press, 1985.

Buchanan, J. M. 1975, *The limity of liberty*, Univ. of Chicago Press.

《中国行政制度史》教学大纲

屈超立 编写

目 录

前 言	1922
第一章 中央最高行政权力与皇帝制度（4 学时）	1923
第一节 皇帝制度的特点	1923
一、皇权的至高无上及专制性质	1923
二、皇位的终身制与世袭制	1923
第二节 皇帝制度的确立与演变	1923
一、先秦时期的国王制度	1923
二、秦汉魏晋南北朝——皇帝制度的确立与早期演变	1923
三、隋唐宋元——皇权对相权的分割	1923
四、明清——皇权的极端化发展	1923
第三节 皇位继承制度	1924
一、嫡长子继承制度的确立	1924
二、皇位继承的动荡时期	1924
三、皇位继承的规范化	1924
思考题	1924
参考书目	1925
第二章 宰相制度（4 学时）	1926
第一节 秦汉魏晋南北朝时期的宰相制度	1926
一、宰相制度的起源	1926
二、秦汉的宰相制度	1926
三、魏晋南北朝的宰相制度	1926
第二节 隋唐宋元时期的宰相制度	1926
一、隋唐时期的宰相制度	1926
二、宋代宰相制度	1926
三、辽金元的宰相制度	1926
第三节 明朝的内阁制与清朝的军机处	1927
一、明朝的内阁制	1927
二、清朝的军机处	1927
思考题	1927
参考书目	1927
第三章 中央政府机构（4 学时）	1928
第一节 秦汉魏晋南北朝中央政府机构	1928
一、秦汉中央政府机构	1928
二、魏晋南北朝中央政府机构	1928
第二节 隋唐中央政府机构	1928
一、三省六部的行政体制	1928
二、九寺五监及与尚书省的关系	1928
第三节 宋元中央政府机构	1928
一、宋代中央政府机构	1928
二、元朝中央政府机构	1928

第四节 明清中央政府机构	1929
一、明朝中央政府机构	1929
二、清朝中央政府机构	1929
思考题	1929
参考书目	1929
第四章 地方行政机构（6 学时）	1931
第一节 秦汉地方行政机构	1931
一、郡县制的确立	1931
二、汉初郡国并行体制	1931
三、州	1931
第二节 魏晋南北朝地方政府机构	1931
一、州、郡、县三级地方体制	1931
二、封国、侨州郡县	1931
三、乡里基层组织	1931
第三节 隋唐地方行政机构	1931
一、唐朝地方行政区划的改革	1931
二、唐朝地方行政机构	1932
三、乡里基层组织	1932
第四节 宋辽金元地方行政机构	1932
一、宋代地方行政机构	1932
二、辽金地方行政机构	1932
三、元朝地方行政机构	1932
四、乡里基层组织	1932
第五节 明清地方政府机构	1932
一、明朝地方行政机构	1932
二、清朝地方行政机构	1933
三、乡里基层组织	1933
思考题	1933
参考书目	1933
第五章 人事选拔制度（8 学时）	1934
第一节 秦汉魏晋南北朝的选官制度	1934
一、秦汉以前的乡举里选和以客入仕	1934
二、秦汉的选官制度	1934
三、汉朝的选官制度	1934
四、魏晋南北朝的选官制度	1934
第二节 隋唐至明清的选官制度	1934
一、隋唐选官制度	1934
二、宋元选官制度	1934
三、明清选官制度	1935
四、异途选任制度	1935
思考题	1935
参考书目	1935
第六章 任用制度（2 学时）	1937

第一节 官吏任用条件和程序	1937
一、任用条件	1937
二、任用程序	1937
第二节 任用种类和任用期限	1937
一、任用种类	1937
二、任用期限	1937
第三节 任用限制和任用回避	1937
一、任用限制	1937
二、任用回避	1937
思考题	1938
参考书目	1938
第七章 考核制度（2 学时）	1939
第一节 秦汉魏晋南北朝考核制度	1939
一、秦汉考核制度	1939
二、魏晋南北朝考核制度	1939
第二节 唐宋考核制度	1939
一、唐朝考试制度	1939
二、宋代考核制度	1939
第三节 明清考核制度	1939
一、明代考核制度	1939
二、清代考核制度	1939
思考题	1940
参考书目	1940
第八章 言谏与监察制度（4 学时）	1941
第一节 秦汉言谏与监察制度	1941
一、秦汉言谏制度	1941
二、秦汉中央监察制度	1941
三、秦汉地方监察机构	1941
第二节 魏晋南北朝言谏与监察制度	1941
一、魏晋南北朝言谏制度	1941
二、南北朝监察制度	1941
第三节 隋唐言谏与监察制度	1941
一、隋唐时期的言谏制度	1941
二、隋唐时期的中央监察制度	1941
三、隋唐时期的地方监察制度	1942
第四节 宋元言谏与监察制度	1942
一、两宋时期的言谏制度	1942
二、两宋中央监察制度	1942
三、两宋的地方监察制度	1942
四、元朝的监察制度	1942
第五节 明清言谏与监察制度	1942
一、明清的言谏制度	1942
二、明清的中央监察制度	1942

三、明清的地方监察制度	1942
思考题	1943
参考书目	1943
第九章 致仕制度（2 学时）	1944
第一节 唐朝以前的致仕制度	1944
第二节 唐朝以后的致仕制度	1944
思考题	1944
参考书目	1944

前 言

我国是一个历史悠久的文明古国，有着四千多年未曾中断过的行政制度。在世界行政史上具有重要的地位。为我们在中央行政机构、行政监察制度、地方行政制度、人事选拔制度及官吏管理（如官员的任用、考核、奖惩、回避、退休）等制度方面提供了有益的经验。学习中国行政制度史，探讨我国行政管理体制发展演变规律，剖析封建社会行政管理弊端，能为当前的行政管理体制改革提供借鉴。

第一章 中央最高行政权力与皇帝制度（4 学时）

教学目的与基本要求：

全方位地了解皇帝制度。皇帝制度是中国古代行政制度的首要内容；皇帝称号的确立标志着中国君主集权制的最终形成；皇权的独占制和皇位的继承制；宗室、外戚和宦官制，以及对皇权的物化与神化等。

第一节 皇帝制度的特点

一、皇权的至高无上及专制性质

皇权是典型的全能型权力。既是国家元首，又是国家一切最高权力的拥有者。皇帝还被看作是意识形态领袖。皇权具有明显的个人性质。

二、皇位的终身制与世袭制

个人化性质决定必定采取终身制的形式。最高统治权位属于一人，属于一家，一人终身占有，一家世代相袭。

第二节 皇帝制度的确立与演变

一、先秦时期的国王制度

商周实行国王制度，经春秋战国时期的历史演变，公元前 221 年秦始皇统一中国，确定皇帝为国君的新称号，建立皇帝制度。从秦朝至清末，皇帝制度一直是中国政治制度的一个重要内容。

二、秦汉魏晋南北朝——皇帝制度的确立与早期演变

秦始皇创立皇帝制度。汉承秦制，皇帝制度较秦健全。魏晋南北朝皇帝制度处于低谷，无规则的暴力成为竞逐皇权的主要手段。

三、隋唐宋元——皇权对相权的分割

隋唐的皇帝制度更加完备。宋代将加强中央集权作为基本国策，皇权空前强化。

四、明清——皇权的极端化发展

明清时期宰相制度的废除，在一个侧面标志着皇权的极端化发展。

为把皇帝与臣民区别开来，使皇帝的衣食住行均具有法定专称，其父母、妻子儿女们也定下专门称号。皇帝除了名号以外，生前死后也要加其它一些名号，即生前加尊号，死后加谥号。谥号：大致可分为褒扬、批评与同情三类。如表扬其功劳的有：经纬天地曰文，布义行刚曰景，柔质慈民曰惠；批评其怠政的有：乱而不损曰哀、好内远礼曰炀、杀戮无辜曰厉等；同情其政的有：恭仁短折曰哀、慈仁短折曰怀、在国遭忧曰愍等。庙号：封建帝王在谥号前面还有庙号，每朝的第一个皇帝的庙号称“祖”，有太祖、高祖、世祖等，以后的皇帝则一般称宗，有太宗、世宗、穆宗等。但在后来也有例外，如明世祖（朱棣）。一般来讲，唐朝以前对皇帝的简称用谥号，如汉文帝、隋炀帝等；唐朝以后用庙号，如唐太宗、宋太祖等；明以后也用年号代称皇帝，如万历、康熙、雍正等。

我国皇帝正式有年号，自汉武帝即位第一年，即建元元年（前 140）始。新君即位须改年号，称改元。同一个皇帝在位期间可以有好几个年号。至明以后，皇帝即位以后基本用同一年号，如万历、康熙、雍正等。

第三节 皇位继承制度

一、嫡长子继承制度的确立

为防范皇位继承上的祸乱，历代统治者曾制定预立皇太子的制度和铲除可能妨碍皇位继承的政治势力。汉初，嫡长子继承成为定制

二、皇位继承的动荡时期

中国历史上，在政局剧烈动荡时期，皇位继承制度也无法有效制止各种夺位阴谋政变的发生。魏晋南北朝至隋唐时期，皇位继承非常混乱

三、皇位继承的规范化

清朝雍正时期，才从根本上废除了嫡长子预立皇太子的办法，实行秘密建储制度。

重难点提示：

1. 皇帝制度的基本特点是什么

第一，皇权的至高无上及其专制性质。皇权是典型的全能型权力，首先，皇权可以干预国家的经济和社会事务，社会各个领域在皇权面前均没有自主性；其次，作为政治性权威，皇帝还被看作是意识形态领袖，有权对思想文化活动进行干预；最后，皇权凌驾于整个政治机构之上，皇帝掌握着最高的立法权、司法权和行政权，也掌握着最高的决定权和监督权。

第二，皇位的终身制与世袭制。个人化性质决定皇权必定采取终身制的形式。皇位及其权力与皇帝个人生命流程相始终。从历史实际来看，皇权产生的基本途径是暴力，一旦取得政权之后，它便在特定的家族内传承，皇位继承的唯一合法依据便是血统。所谓世袭制所体现的政治文化精神就是皇帝家族对国家权力的独占。在未找到更合理的政权传承方式的情况下，世袭制显得简单便捷。作为一种为社会普遍接受的国家权力转移形式，它的实施有助于避免因对皇权的激烈争夺而引发的政治动乱。但是世袭制对于政治稳定的作用是十分有限的。皇族内部的夺嫡争储的斗争时有发生。

2. 中国传统行政体制中调节君主专制弊端的机制

中国传统中央集权的政治体制中存在着调节君主专制弊端的某种机制，主要体现在两个方面：一是在施政程序上有一套促使皇帝正确决策的制度，即所谓“人主莅权、大臣审权、争臣议权”制度。二是为防止皇权的滥用，还有一些约束之法，如通过教育提高皇帝的素质；通过神权来抑制君权，大臣可以利用灾变向失道的君主提出意见；大臣还可以利用皇帝生前的尊号、死后的庙号或谥号的尊褒贬抑来促使皇帝刷新政治；开国皇帝所制定的制度及其训示也可以作为制止皇帝越轨行为的工具。

思考题

1. 秦始皇为什么要确定新的国君称号？
2. 嫡长子继承原则为什么很难推行？
3. 什么情况下，容易出现外戚干政和宦官干政？
4. 为什么清朝雍正皇帝将公开建储改为秘密建储？

参考书目

- 《史记·秦始皇本纪》
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社 1987 年版。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社年 2001 年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社 1996 年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社 1993 年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆 1967 年版。

第二章 宰相制度（4 学时）

教学目的与基本要求：

了解宰相制度即指封建君主专政国家的中枢机构，皇权与相权的矛盾促使其不断变化和发展，它的发展总趋势是皇权的不断加强和相权的逐步削弱。

第一节 秦汉魏晋南北朝时期的宰相制度

一、宰相制度的起源

作为正式机构，宰相出现于春秋时期。战国时期，各国普遍实行了宰相制度。丞相之名始于秦。

二、秦汉的宰相制度

秦朝正式确立宰相制度。秦朝和西汉前期以丞相、太尉、御史大夫为三公，西汉后期和东汉以太尉、司徒、司空为三公，是为宰相。另外，从东汉起，尚书的地位日重，其长官尚书令逐渐成为真宰相。

三、魏晋南北朝的宰相制度

魏晋以后，丞相不常设。太宰（太师）、太傅、太尉、司徒、司空、大将军、大司马，都是虚崇之位，无实权。皇帝的秘书、侍从由少府中独立出来，发展成为尚书省、中书省、门下省，从此三省长官为宰相。

第二节 隋唐宋元时期的宰相制度

一、隋唐时期的宰相制度

隋及唐初，三省制定制：中书取旨，门下审议，尚书执行，三省长官并为宰相。为防止宰相的权力过重，皇帝渐以级别较低的官员加上“参知政事”、“同中书门下平章事”、“同中书门下三品”等衔为宰相。宰相议事地点称“政事堂”。中唐以后，皇帝又以翰林学士草拟密诏，因有“内相”之称。

二、宋代宰相制度

宋朝在宋神宗以前的一百多年，把隋唐以来的正式官称都变成无权的虚衔，仅有表示官员资历待遇的意义。而以中书门下政事堂与枢密院并称“二府”（政府、枢府），宰相、参知政事和枢密使、副使合称“宰执”。总管财政的三司使号称“计相”，其地位仅次于宰执。从宋神宗元丰五年（1082）改制以后，撤消了中书门下，恢复了唐朝的三省制。同时废除了同中书门下平章事，以尚书左、右仆射为宰相。以后分别在徽宗政和年间，南宋高宗建炎年间和孝宗乾道年间又有三次名称上的变化。

三、辽金元的宰相制度

辽金元三代都是少数民族建立的强大政权。辽朝的国家机构分为南面官和北面官两个系统。金朝废除中书、门下两省，只设尚书省。元朝以中书省为最高政务机关，六部为其下属。

第三节 明朝的内阁制与清朝的军机处

一、明朝的内阁制

明朝废除秦汉以来的宰相制度，从文学侍从翰林院中，挑选若干翰林入内阁协助皇帝处理政务，称内阁大学士，无宰相之名，然渐有宰相之实。六部直属皇帝。

二、清朝的军机处

清沿明制，于顺治十五年（1658）建立内阁，以大学士为首领，“赞理机务，表率百僚”。为了加强皇权，于雍正七年（1729）成立军机处取代内阁实权。军机处权限的规定。

重难点提示：

1. 中国封建中央集权专制体制中皇权与相权的矛盾及其演化趋势

中国封建中央集权专制体制中长期以来存在着皇权与相权的矛盾。君主专制意味着权力的集中统一，国家的一切大事都由君主个人裁决。但是，中国历代的封建王朝都是一些超大型王朝，仅靠皇帝个人的“日理万机”是难以应付的，于是便有了“助理万机”的宰相的设置。宰相要想有所作为，必然要扩大自己的职权，而皇帝要集权，就必然要限制宰相的权力，这就形成了皇权和相权的矛盾和斗争。

从总的发展趋势看，皇权向着扩大并膨胀的方向发展，相权则一步步缩小，到明清时干脆将宰相废除了。皇帝削弱相权的手段主要有二：一是不断更替辅佐机构来削弱相权；二是使相权分散化。皇权的不断强化虽然有利于君主专制国家的统一，但却妨碍了大臣们积极性和主动性的发挥，造成国家机器运转迟缓和行政效率的低下，使整个行政系统因缺乏活力而走向衰落。

2. 秦汉至唐宋的宰相制与明代内阁制的区别

宰相制与内阁制有根本不同：1. 从职务设置上看，历代宰相皆定员定制，明代内阁大学士无定员定制。2. 从地位上看，宰相是法定的最高行政长官，六部及其他下属机构是法定的下属机构，明代的内阁首辅却不是法定的最高行政长官，六部也不是其法定的直接下属。3. 从职权上看，历朝宰相拥有法定职权，即决策参与权和行政执行中的指挥权，而明代大学士包括首辅在内仅充任皇帝个人的助手和顾问，仅有决策参与权，而不具备行政执行中的指挥权，即只遵旨草拟诏书，而不参与施行。

思考题

1. 皇权与相权斗争的实质是什么？
2. 略述汉、唐、宋三代中枢机构演变的情况。
3. 明朝内阁制是怎样产生的？
4. 清朝军机处的职权是什么？

参考书目

- 祝总彬：《两汉魏晋南北朝宰相制度研究》，中国社会科学出版社，1990年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆1977年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆1967年版。
- 杨树藩：《宋代中央政治制度》，台湾商务印书馆1977年版。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社1987年版。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社2001年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社1996年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社1993年版。

第三章 中央政府机构（4 学时）

教学目的与基本要求：

了解中央行政机构，在隋唐以前是诸卿制度；隋唐之后为六部和寺、监制度。认识政府机构在发展中呈现的重叠臃肿和中央权力的不断强化的趋势。

第一节 秦汉魏晋南北朝中央政府机构

一、秦汉中央政府机构

秦汉三公九卿是中央政府机构的总称。九卿指奉常（太常）、郎中令（光禄勋）、卫尉、太仆、廷尉、宗正、典客（大鸿胪）、治粟内史（大司农）、少府。其它重要的长官还有：中尉（执金吾）、将作少府（将作大匠）、将行（大长秋）等。

二、魏晋南北朝中央政府机构

魏晋南北朝时期的尚书台（省）所属各曹，逐渐取代秦汉九卿的职权。九卿的名称虽大都保留，但职权大为缩小，有的几乎成为另一个机构，如汉朝的光禄勋为掌管宫廷警卫的主要官署，而魏晋以后的光禄寺，变为专管朝廷膳食的机构，御史台也从少府独立出来，成为全国最高监察机关。

第二节 隋唐中央政府机构

一、三省六部的行政体制

尚书省及其机构。中央的政务部门吏、户、礼、兵、刑、工六部的职能。六部的设立，使中央政府有了严密的行政机关。

二、九寺五监及与尚书省的关系

太常、光禄勋、卫尉、太仆、大理、宗正、鸿胪、司农、太府九寺。国子、少府、将作、军器、都水五监。寺、监职掌趋于专一。六部为国家行政管理机构，具有领导职能，九寺五监在行政上受尚书六部的节制，是中央内部的事务性机关。

第三节 宋元中央政府机构

一、宋代中央政府机构

宋朝特点是复杂多变，初年仍有三省、六部、九寺、五监，但多数形同虚设。六部机构多被其它机构所分割，九寺五监大部分机构都不完备。元丰改制始复其职。

二、元朝中央政府机构

元朝采一省制，其六部机构仍为旧称，但六部属司颇为庞杂。六部名义上属于中书省，实际上听命于皇帝和太子。元朝中央行政机构中还设立了些府院机构。它们是六部寺监以外的另一套行政机构。重要的有宣政院、翰林国史院、通政院等。

第四节 明清中央政府机构

一、明朝中央政府机构

明朝中央有六部、五寺（大理、太常、光禄、鸿胪、太仆）二监（国子、钦天）、二府（宗人、詹事）、二院（翰林、太医）。六部在废中书省后，地位相对提高，直接对皇帝负责。在司的设置上，加强了户部和刑部的权限，分别按地区分为十三司，这就打破了原有的六部二十司的体制。除六部外，还设有都察院、通政使司。

二、清朝中央政府机构

清朝中央各部院衙门基本上与明朝相同。六部中的户、刑二部也按地区划分司，户部为十四司，刑部为十八司。另外，还创立了理藩院，其长官地位与六部同，以满人担任。

重难点提示：

1. 秦汉列卿制度和君主专制中央集权政治体制的关系

秦汉中央政治职能机构的长官称卿，官秩为二千石，一般设有九卿。除此之外，还有与九卿地位相等的中尉（掌京师治安）、大长秋（掌皇后的各种事务）等，他们和九卿合称列卿。列卿制度和君主专制政治体制相适应，这表现为以下两个方面：第一，九卿虽名义上隶属三公，但皇帝诏令可直达九卿，九卿上奏皇帝的表章也无需通过三公；第二，九卿虽然职责清楚，分工明晰，但在实际行政运作中职务与职责会出现很大差异。列卿秉承皇帝的旨意，既可领兵作战，又可以参加讨论不属于自己管辖范围内事务的集议，甚至还可以处理本部门管理范围以外的事务，由此可见，列卿制度也体现了君主专制的精神，即官员必须绝对服从皇帝。

2. 隋唐六部与九寺五监之间既分工又制衡的关系

隋唐职能机构以尚书六部为主，以诸寺、监为辅，形成相互平行，既有分工，又有制衡的行政职能部门体系。从分工上看，六部执掌政令，九寺五监分掌具体事务，两者之间形成总领和具体分管的关系。从制衡上看，六部与诸寺、监形成双层制约关系。六部执掌政令而不管具体事务，而具体分管事务者有无政令之权，形成一层制约关系。具体分管各项事务的诸寺、监要接受六部的指导和监督。但诸寺、监的长官也可以直接听从皇帝的指示，在对六部指令有不同看法时，可直接上奏请示皇帝，形成又一层制约关系。

思考题

1. 秦汉九卿名称是什么？
2. 试比较“九寺”与“九卿”的异同。
3. 国子监的职能是什么？
4. 理藩院的职能是什么？

参考书目

- 杨树藩：《中国文官制度史》，台湾黎明文化事业股份有限公司 1982 年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆 1967 年版。
- 杨树藩：《宋代中央政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 张德泽：《清代国家机关考略》，中国人民大学出版社 1981 年版。
- 郭松义等：《清朝典制》，吉林文史出版社 1993 年版。

张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社 1987 年版。

杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社年 2001 年版。

白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社 1996 年版。

韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社 1993 年版。

第四章 地方行政机构（6学时）

教学目的与基本要求：

通过对历代地方政府机构的演变，认识中央政府与地方政府在权力转换过程中，最终使中央权力不断得到强化。

第一节 秦汉地方行政机构

一、郡县制的确立

作为中央集权下的地方政府，萌芽于春秋战国时期，而形成于秦朝。秦朝实行郡县两级制，秦初划为三十六郡，秦末为四十余郡，郡设郡守、郡尉、郡监。县设令、长和县丞。

二、汉初郡国并行体制

汉朝地方政府机构比秦复杂。汉仍为郡县制，但有“郡”、“国”之分。郡长官为太守（景帝改郡守为太守），县长官仍为令、长、县丞。

三、州

为了加强对地方的监督，汉武帝元封五年将郡国分为十三州部，每州置刺史一人。东汉以后，刺史权力增大，到东汉末年遂形成州、郡、县三级地方政府体制，但不断分州析郡增县。

第二节 魏晋南北朝地方政府机构

一、州、郡、县三级地方体制

地方行政一般为州郡县三级制。建置划小，州郡增加，并向南方发展。地方政府机构层次调整的必然性。地方政府机构中军政合一的特点，州郡长官大多由武官兼任。重要州牧刺史，乃至郡守，大都集行政、军政于一身。

二、封国、侨州郡县

封国与郡同为州县之间的一级行政单位，封国的行政长官为相或内史，东晋时期，王国官署已是徒有虚名。战乱使得大量北方人口南移，他们往往相聚而居，保持原籍贯和地名，于是在南方出现了大批北方的州郡名，只是加上一个“南”字，地方行政区划又陷于极大混乱之中。

三、乡里基层组织

宗主督护制。三长制。

第三节 隋唐地方行政机构

一、唐朝地方行政区划的改革

隋朝地方政府机构前后不同。初期采取州、郡、县三级。隋开皇三年罢郡，以州统县。隋炀帝

大业三年，又改州为郡，使三级制复变为郡县两级制。

二、唐朝地方行政机构

唐朝主要是州县两级制。另外，在其上还设了道的监察机构。安史之乱以前全国为十五道，安史之乱后分全国为五十道，已演化为行政区。各道以节度使为长官，掌握一道的行政、财政、军政大权，遂形成唐朝后期“藩镇割据”的局面。

三、乡里基层组织

唐朝乡里组织分为乡、里、村、保、邻五级。乡设耆老、里正、村正、保长、邻长。

第四节 宋辽金元地方行政机构

一、宋代地方行政机构

宋初沿唐制，宋太宗时改“道”为“路”。路级机构设置及其职权，为把权力集中到中央，而在路一级分设转运使司、提点刑狱司、提举常平司、安抚使司等机构，分化事权，互不统辖。在路下的州一级机构，有府、州、军、监四种，皆直属中央，州、府机构的官员设置。对州府长官监督制约的措施。州以下设县，县的长官为知县。

二、辽金地方行政机构

辽朝划分道、州、县，名称与唐同。辽五京道的机构设置及其分权管理方式。辽代头下军州的特殊管理方式。金朝为路、州、县，名称与宋同。金代州的军政合一管理方式。金代行台尚书省与元代行省制度的关系。辽金时期“因俗而治”原则在地方行政体制中的具体体现。

三、元朝地方行政机构

行省的建置。行省制的特点。行省制度形成的过程及其在政治制度史上的重要地位。元代地方政府行政系统隶属关系的复杂性和混乱性。路、府、州及县。元朝将行中书省作为地方最高行政机构，行省官员名称与中书省相同。行省之下的路、府、州、县均设“达鲁花赤”（蒙古管理官）一员，掌握并监察辖区的行政。

四、乡里基层组织

宋朝乡里组织分为乡、里。王安石变法以后，县下推行保甲制。元朝基层有二个系统，社与乡、都制和隅坊制，后逐渐合二为一，故又称里社制。

第五节 明清地方政府机构

一、明朝地方行政机构

明朝为省、府、县三级制。省以“承宣布政使司”为行政机构，以“提刑按察使司”为司法机构，以“都指挥使司”为军事机构。三司分权对加强中央集权的作用。道的辖区的不定性和道员品秩的差异性。明代地方层级变革的重点。另外，又以部院大臣出任总督、巡抚，驾凌于“三司”之上。府，是又路而改，长官称知府。州有两种：直隶州和属州，长官称“知州”。县的长官称“知县”。

二、清朝地方行政机构

清朝实行省、府（州、厅）、县三级制。一省设巡抚，二或三省设总督，二者合称“督抚”。明代督抚与明代督抚的不同。都抚之间的制约关系。督抚的辅助官为布政使和按察使。府、州、县长官名称与明同。

三、乡里基层组织

明代基层组织为里甲制度。清改里甲为保甲制。

重难点提示：

1. 中国封建国家中央和地方割据的矛盾

中央集权和地方割据的矛盾与中国特定的谥号结构有关。在中国封建社会，地主制经济占主导地位，非贵族身份的地主需要有一个中央集权的、由大批官僚组成的政府来维持封建秩序。但另一方面，由于土地兼并造成作为国家财政基础的自耕农阶层减少，中央集权因而被削弱，地方豪强与当地官府相勾结，形成地方割据势力，中央集权与地方割据的矛盾由此而生。

中央与地方割据的矛盾的发展趋势是中央对地方集权的一步步深化。其方式有：一是通过任命职位低的监察官员对地方官员实行监控；二是实行分权制；三是实行文官考试制度。

2. 行省制度形成过程及其在政治制度史上的地位

行省在金代就十分盛行，元初沿用了行省的称呼。金代行省称行尚书省，元代行省则随中央机构名称的改变而改称行中书省。元初行省与前代行省一样，是因军事需要而临时设置的，是中央机构（中书省）到地方行使中央权力的称呼，还不是一级地方行政区划的名称。南宋灭亡以后，行中书省逐渐成为固定官府的名称和常设的地方行政机构，并进而成为一级地方行政区划的名称。元在全国设十个行省，行省长官为丞相。但元代对丞相一职人选十分慎重，多缺位不授人，而以平章政事作为行省最高长官。元代行省制度的确立是我国行政区划和政治制度上的一次重大改革，以后这种地方行政区划一直保持至今。

思考题

1. 试述汉朝地方政府机构演进的情况。
2. 唐朝的“道”的性质。
3. 宋朝的路所设的“四司”是什么？
4. 清朝的省级长官都有哪一些？

参考书目

- 瞿同祖：《清代地方政府》，法律出版社，2003年版。
- 李治安主编：《唐宋元明清中央与地方关系研究》，南开大学出版社1996年版。
- 严耕望：《中国地方行政制度史》，台北1961年版。
- 商文立：《中国历代地方政治制度》，台北中正书局1980年版。
- 沈重：《略论历代政区演变与中央集权》，《中国史研究》1991年2期。
- 王超：《我国封建时代中央和地方关系述论》，《中国社会科学》1983年1期。
- 李孔怀：《中国封建社会地方政体刍议》，《复旦学报》1987年5期。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社1987年版。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社2001年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社1996年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社1993年版。

第五章 人事选拔制度（8 学时）

教学目的和基本要求：

通过对古代察举征辟制度、九品中正制度和科举制度的讲述，明确我国古代的选举制度经过了一个从低级向高级发展的过程。

第一节 秦汉魏晋南北朝的选官制度

一、秦汉以前的乡举里选和以客入仕

商周实行世卿世禄制度。春秋战国逐步向官僚制度过渡，已经出现荐举、招贤、自荐等选官途径。

二、秦汉的选官制度

秦朝选官制度主要采取“推择为吏”、“考试取吏”、“通法入仕”和“征士”等选官制度。

三、汉朝的选官制度

汉朝的主要选官制度为实行察举征辟制。察举或征辟之后，再经过考试，合格者授官。

察举制与后世科举制的不同。察举制的弊端。此外，还有任子、货选、博士弟子等选官方式。

四、魏晋南北朝的选官制度

察举制到魏晋南北朝演变为“九品中正制”，主要方法是：设置中正、品第人物和按品授官，但为世族门阀所控制，压制寒门，出现了“上品无寒门，下品无势族”的腐败情况。

第二节 隋唐至明清的选官制度

一、隋唐选官制度

隋文帝于公元 587 年（开皇七年）废除九品中正制。隋炀帝又于公元 607 年（大业三年）设“进士科”，标志科举制度确立。由于科举制度的实行，扩大了庶族士人参与政治的途径，选官权力也完全集中于中央。到唐朝科举制度更加完善，科举制分为常科、制科和武科。常科考试科目以明经、进士两科最重要。在常科登科以后，再经吏部考试才能授官。制科是对常科的一种补充，制科的考试科目名目繁多。

二、宋元选官制度

宋朝继承唐朝的科举制度，常科有“取解试”和礼部试（省试），考试的内容仍然是进士科重诗赋，诸科重帖经墨义。制科不如唐朝兴盛。宋朝的科举制度远比唐朝完善：增加了殿试，订立进士及第、进士出身、进士同出身的制度，确立科举考试三年一次的制度，以及关于防止科举考试舞弊的规定等。

到元朝，由于蒙古贵族有一套自己的选官制度，故科举考试出现一个中落时期，并且在科举考试中杂有民族歧视。

三、明清选官制度

明朝科举考试分郡试、乡试、会试、殿试四级。清承明制，也为四级考试。明清的科举考试发展到鼎盛期。

四、异途选任制度

历代统治者根据政治形势的需要，还有其它选官途径作为主要选官途径的补充。主要有以下几种：1. 荐举（保举）制，有私人荐举与官府荐举。2. 恩荫（任子、荫任、门荫）制，表示君主恩赐。3. 货选（纳货、捐纳）制，即卖官制度。4. 军功选任制，是战时的选官法，盛于秦汉魏晋南北朝时期。5. 技艺（方技）制，是以一技之长入仕，多见于汉魏晋南北朝时期。6. 吏员（胥吏）制，吏员指的是在中央和地方各级政府机构中供职的人，他们可以通过一定途径为官。7. 计吏拜官制，它是随着汉代的“上计”制度而形成的，以汉朝为盛，魏晋南北朝渐少。

重难点提示：

1. 察举制与战国荐举制和后世科举制的区别

察举是汉武帝以后选拔官吏的主要途径。其具体方法是由皇帝下诏指定荐举科目，丞相、列侯、公卿和郡国守相按诏令要求考察和荐举人才，然后由皇帝亲自对被荐举者进行策问，根据对策等第高下授予官职。察举制与战国荐举制的基本精神一致，但察举制制度化程度较高，在察举科目、日期、人数、标准和程序上都有明确规定。但察举制缺乏严密的考试制度，其中虽有考试程序，但与后世科举制下的考试不同，是一种以保举为主，附加复试的考试，保举才是汉代察举的关键环节。

2. 科举制的历史作用

隋朝废除九品中正制以后，隋炀帝大业年间正式开科取士，从此确立科举制度。科举本意知分科举拔人才，士人可不必经过荐举而直接报名参加考试，由国家择优录取。科举制度自正式确立以后，就成为历代王朝选官制度中的主要内容，在明清时期达到鼎盛。实行了 1300 年之久的科举制发挥了重要的历史作用，主要体现在科举制主要以考试成绩为任官依据，打破了门阀世族对选拔国家官员的垄断，职官选任由中央直接控制，这有利于中央集权体制的持续维系和政治稳定，有利于政府运作过程的客观化和理性化。科举制使许多出身下层的社会成员有机会通过考试改变身份，因而它不仅改变了中国古代职官队伍的成分构成，还进而影响和改变了中国古代社会结构。尤其值得我们注意的是，科举制度对传统社会的廉政建设起到了极为重要的作用。

思考题

1. 什么是察举征辟制度？
2. 九品中正制取代察举制的原因是什么？
3. 科举制为何能在我国沿用 1300 年之久？
4. 什么历代选官方法不止一种？

参考书目

- 何怀宏：《选举社会及其终结》，三联书店，1998 年版。
- 吴宗国：《唐代科举制度研究》，辽宁大学出版社，1997 年版。
- 许树安：《古代选举及科举制度概述》，天津人民出版社 1985 年版。
- 任爽、石庆环：《科举制度与公务员制度》，商务印书馆，2001 年版。
- 苗书梅：《宋代官员选任与管理制》，河南大学出版社，1996 年版。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社 1987 年版。

- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社年 2001 年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社 1996 年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社 1993 年版。
- 杨树藩：《中国文官制度史》，台湾黎明文化事业股份有限公司 1982 年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆 1967 年版。
- 屈超立：《科举制度的廉政效应》，《政法论坛》（中国政法大学学报）2001 年 5 期。
- 屈超立：《科举制与监察机制的关系述论》，《中央政法管理干部学院学报》2001 年 2 期。
- 屈超立：《科举制的政治功能——唐宋与明清的比较》，《西南民族学院学报》2003 年 5 期。

第六章 任用制度（2 学时）

教学目的与基本要求：

了解任用官吏，是体现过政权依靠什么人的问题。为了用人得当，历代统治者制定过许多制度和规定，诸如任用权限和程序，任用种类和期限，任用限制和回避等等

第一节 官吏任用条件和程序

一、任用条件

自秦朝以降至清朝，凡高级官吏皆由皇帝亲自任命。中下级官吏分别由吏部和兵部负责。不同等级的官吏有不同的任命程序，除高级官吏要由皇帝亲自核准外，中级官吏要由主管部门核准备案，报皇帝批准生效。低级官吏在入品时，也要由其长官报请中央主管部门批复。年龄、财产、职业、身份条件。

二、任用程序

唐朝任官的“三注三唱”。明朝的“特简”、“廷推”、“部选”、“会推”、“掣签”。清朝的“官缺制”、“密保”与“明保”。

第二节 任用种类和任用期限

一、任用种类

历代在任用官吏时，一般都要按临时或长期，试用或实授，何职或何级等不同情况，分别给以不同名称，以正其名，安其位。秦汉魏晋南北朝时期，对试用官吏，以“试”、“守”、等名称；候补官吏，以“待诏”、“听选”等名称；兼领官吏，以“兼”、“领”、“录”、“权”、“督”等名称；实授官吏，以“拜”、“授”等名称。唐宋时期，也有同类名称，而“检校”、“差遣”名目则为新类。

二、任用期限

关于任用期限，汉朝时以久用为常，有的吏员终身任一种官职。魏晋南北朝以后至明清，各朝均有不等的任期年限。

第三节 任用限制和任用回避

一、任用限制

所谓任官限制，是指历代统治者对宗室、外戚、宦官的限制，对非学校和科举出身人员在任官上的限制；对某种技术人员限任某种官的规定；还有任官上的民族限制等等。

二、任用回避

回避制度始于汉。汉规定“宗室不宜典三河”，汉末制定“三互法”，是我国第一个官吏任用

回避法，可以称为地区回避。对于地区回避历朝执行不一，至清代回避更为细密。此外还有亲族回避、职务回避、师生回避及科场回避等等。

重难点提示：

1. 唐朝的差遣任职法

使职差遣是唐朝一种特殊的任职法。唐朝任命某官负责处理专门事务，称为差遣。大致说来，差遣可归结为“置使”和“检校”两大类。置使又可细分为两类：一是国家常有之事务，但又不适宜设专官加以管理。二是为某专门事项临时委任负责人。置使的目的是为了弥补政务管理体制的不足，以增强起机动应变能力。“检校”本是检查校阅之意。所谓检校官是在名义上不授某官职，而在实际上让其管理某官职应负责的实际事务。这类差遣职是在原有行政管理体制内采取一些非正常的临时性措施，通过这种方式皇帝达到插手具体事物集权于一身的目的。

2. 清朝官员任用制度中的民族歧视色彩

清朝官员的任用制度带有较强烈的民族歧视色彩。满人做官多靠世职等特权，而汉人做官多只能通过科举，在科举中也分满汉两榜。满人享有种种优待，一些特殊机构如里藩院、内务府等完全不用汉人，其余机构虽实行满汉复职制度，但政务决定权多操于满官手中。清朝实行官缺制度，以确保满族贵族在政权中的优势地位，满官缺不仅多于汉官缺，且都是政府要职，严禁汉人递补。汉官缺都是次要地位，且满人可以递补。地方政权也是如此，督抚多由满族人担任，一般州县官吏则多由汉人担任。

思考题

1. 任用种类的规定有何意义？
2. 试评述古代的回避制度。

参考书目

- 苗书梅：《宋代官员选任与管理制》，河南大学出版社，1996年版。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社1987年版。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社2001年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社1996年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社1993年版。
- 杨树藩：《中国文官制度史》，台湾黎明文化事业股份有限公司1982年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆1977年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆1967年版。
- 杨树藩：《宋代中央政治制度》，台湾商务印书馆1977年版。
- 张德泽：《清代国家机关考略》，中国人民大学出版社1981年版。
- 郭松义等：《清朝典制》，吉林文史出版社1993年版。

第七章 考核制度（2 学时）

教学目的与基本要求：

明确考课制度，是为提高官僚的整体素质，通过奖优罚劣，促进吏治清明，勤于政务。

第一节 秦汉魏晋南北朝考核制度

一、秦汉考核制度

秦朝考课的主要形式是上计制度，上，向上汇报；计，计簿。是一种根据各郡上送平时工作记载——“计簿”给中央来考核官吏的做法。汉代考核制度渐趋完备，主要形式是课计，即考课与上计。特点：考课立法化、程序化、考课与奖惩结合。

二、魏晋南北朝考核制度

魏晋及南朝刘宋，仍行上计制。北魏建立“三等九品”的考课方法。北齐基本沿袭北魏。

第二节 唐宋考核制度

一、唐朝考试制度

唐朝的四善二十七最。唐朝考核制度臻于完善，主要表现在考核组织日趋严密，组织完善；法律化、程序化加强；方法与标准是“四善二十七最”。

二、宋代考核制度

宋代的两院三级考核制度。宋代先后设置“磨勘院”、“考课院”、“审官院”等专门实施考核的机构。具体考核方式和标准，京官三等考核法。县令四善三最法。路、州七事考。元丰改制实行“磨勘制度”。

第三节 明清考核制度

一、明代考核制度

明代的考满和考察。明朝以吏部尚书和都御使主持考课，考课分“考满”和“考察”。考满是对所有官吏的全面考核，决定其升、留、降。考察，是对不称职的官吏实行行政处理的制度。

二、清代考核制度

清代的京察与大计。清代考核基本依照明制，清朝的考核称为京察与大计。京察是对京官的考核。大计，是对地方官的考核。对考核制度的评述：第一、官吏考核重视职位分类；第二、注意定性考核与定量考核结合；第三、考核奖惩结合；第四、考核制度逐步趋向法律化制度化。

重难点提示：

宋代的考核制度——磨勘

宋朝设审官院和考课院，分别负责对京官和地方官的考核。宋朝考核又称“磨勘”，即检查、

复核、防止申报不实或升降不当之意。文武任职满一年一小考，三年一大考，“凡内外官，计在官之日满一岁为一考，三考为一任”，各考的记录积累起来，成为资历。任满之后，需对资历进行审核，审核结果便是日后能否升迁的依据，即为磨勘。磨勘分为三等，凡文武官员公勤廉恪又职可修举为上，公勤廉恪又有一长为中，既无廉声又多谬政为下。上者或转官或减磨勘，中者无所奖赏，下者皆降官展磨勘。在实际执行中，多以循资（年资）考绩为主，不是以政绩建树为先，官员大多老成持重，凡在任期内不发生过错者借可升迁。

思考题

1. 唐朝的考核制度的主要内容是什么？
2. 试评述古代的回避制度。

参考书目

张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社 1987 年版。
杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社年 2001 年版。
白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社 1996 年版。
韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社 1993 年版。
杨树藩：《中国文官制度史》台湾黎明文化事业股份有限公司 1982 年版。
沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆 1967 年版。
张德泽：《清代国家机关考略》，中国人民大学出版社 1981 年版。
郭松义等：《清朝典制》，吉林文史出版社 1993 年版。

第八章 言谏与监察制度（4 学时）

教学目的与基本要求：

明确封建代言谏与监察制度的不断完善和在澄清吏治、加强皇权方面的作用。

第一节 秦汉言谏与监察制度

一、秦汉言谏制度

秦中央设谏议大夫和给事中为谏官。汉承秦制，但在规模上有所扩大。秦汉言谏制度最主要作用是皇帝决策提供咨询和建议。

二、秦汉中央监察制度

秦代尚无专门的监察机构，而是以副丞相御史大夫兼管检察工作。西汉仍然以御史大夫主管监察，武帝设置丞相司直与司隶校尉为监察机构，以分御史大夫的监察权。成帝绥和元年（公元前 8 年），以御史大夫为大司空，以御史台专司监察，但仍属少府节制。汉中央监察机构的职掌：1. 掌制律令，参与制定国家主要法律，并主持草拟有关法令。2. 纠弹违失，察举非法。3. 考课百官，荐举人才。3 审理重案、疑案。4. 以监军身份督军作战。

三、秦汉地方监察机构

秦朝的监御史被派驻各郡负责对地方的监察。为加强对地方的监督，汉武帝元封五年（公元前 106 年），将全国分为十三州部，每州部设刺史一人，监察郡国守相。

第二节 魏晋南北朝言谏与监察制度

一、魏晋南北朝言谏制度

言谏制度的发展与门下省。

二、南北朝监察制度

魏晋时期御史台已脱离少府，成为有皇帝直接控制的监察机构，御史台长官为御史中丞，权力很大。从晋朝以后，御史台的组成人员日益庞大，御史人员名目有多种。御史台三类官吏及其职责。

第三节 隋唐言谏与监察制度

一、隋唐时期的言谏制度

唐朝设置了一系列负责谏议的官员，主要有给事中、谏议大夫、补阙、拾遗等谏官，构成了唐朝的谏净制度。在监察体制建设上发挥了较大的作用。

二、隋唐时期的中央监察制度

唐朝对御使台制度有进一步完善，在御使台中分设台院、殿院、察院，使御使分工更加专一。

三、隋唐时期的地方监察制度

唐朝设置地方监察区——道，每道设采访处置使，道逐渐从地方一级监察区向地方一级行政区转化。

第四节 宋元言谏与监察制度

一、两宋时期的言谏制度

宋朝言谏和监察制度出现较大变化：言谏机构职权行使的对象有所扩大；御使开始兼领言谏之责，台谏实行合一的趋势。

二、两宋中央监察制度

中央监察机构的设置及其职能。监察制度的加强，御使职责的提高，“风闻弹奏”与“辱台钱”。

三、两宋的地方监察制度

地方路级监察机构主要有转运司、提点刑狱司、提举常平司等，监司之间互不统属且又互相监察，此外还有走马承受、通判等地方监察官。

四、元朝的监察制度

元朝御使台与中书省互不统属，并提高御使的品位，以蒙古贵族任御使大夫。设立行御使台，是一个重大发展。

第五节 明清言谏与监察制度

一、明清的言谏制度

明朝的言谏机构主要为通政司、六科给事中（以监察六部），六科于1723年（雍正元年）并入都察院，彻底实现言谏合一，六科职权缩小。

二、明清的中央监察制度

明初设御使台，后改为都察院，以都御使、副都御使、佥都御使为长官；清承明制设都察院，以左都御使、左副都御使为长官。都察院下按省划分十五道，为执行监察任务的机构。监察机构设置的严密性和完整性。监察制度与君主高度集权的关系。

三、明清的地方监察制度

明朝于全国十三个行政区设置十三个按察司，为地方最高监察机构。清朝在地方上设置三级监察机构。另外，在省府之间又设小监察区，称为道。道有守道和巡道之分。

重难点提示：

1. 中国封建社会监察制度的作用及其实质

在中国封建社会里，监察制度是一种具有双重职能的特殊制度。一方面，它是皇帝加强专制统治的工具，体现的是专制皇帝个人的意志，这是主要的方面；另一方面，它又统治阶级维护封建法制、进行自我调节的制度，反映着整个统治阶级的利益和要求。监察制度的建立和完善，为维护封

建统治秩序，保证中央政令的执行，肃清吏治，提高行政效率起到了一定的作用。

2. 宋代监察制度的发展与完善

宋朝监察制度有了新的发展，主要表现在以下几个方面：第一，台谏趋于合一。宋仿唐制设御史台，御史台下设台、殿、察三院。但机构和规模较唐朝为小。北宋时始设谏院，它是一个独立的机关。谏官的职责是对皇帝提出批评性建议，以图纠正皇帝的决策错误。宋代以前的谏官、御史职责分明，神宗改制后，谏官可以行使御史的弹劾百官之权。哲宗时规定台、谏同时上殿，台、谏官职责开始混杂。到南宋时台、谏合用一符。台谏合一使监察的锋芒集中于各级官员，特别是宰执，这和专制皇权提高的趋势是相应的。第二，皇帝直接控制台谏官。隋唐时期台谏官多由宰相推荐，从北宋庆历年间开始不再用现任宰相推荐者为台谏官，后又取消了宰执亲属担任台谏官的资格。台谏官由皇帝直接任免，使其脱离了宰相的控制，成为皇帝加强专制权力的工具。第三，轻重相制，交叉监督。宋朝不仅加强了对各级官吏的监察，而且加强了对监察人员本身的监察，形成轻重相制，交叉监督的格局。

思考题

1. 我国的监察制度始于何朝？何时独立？
2. 试述汉代中央监察机构的职能。
3. 简述汉代地方监察制度。
4. 简述唐朝的地方监察制度。
5. 与唐代相比，宋的中央监察制度有那些主要变化？
6. 宋代地方监察制度的主要特点。
7. 简述明朝的六科给事中制度。
8. 试述监察制度在中国古代廉政建设中的作用。

参考书目

- 彭勃、龚飞：《中国监察制度史》，中国政法大学出版社 1989 年版。
- 李小树：《秦汉魏晋南北朝监察史纲》，社会科学文献出版社 2000 年版。
- 曾小华：《中国封建时代监察制度的基本特点及历史作用》，《中共浙江省委党校学报》1981 年 1 期。
- 贾玉英：《宋代监察制度》，河南大学出版社，1996 年版。
- 张序：《我国古代官员监察弹劾制度之演变》，《政治学研究》1987 年 5 期。
- 白钢：《中国古代的监察制度》，《文史知识》1989 年 6 期。
- 宿志丕：《中国古代御史、谏官制度的特点及作用》，《清华大学学报》1994 年 2 期。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社，2001 年版。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社，1985 年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社，1996 年版。

第九章 致仕制度（2 学时）

教学目的与基本要求：

了解致仕制度是保证官吏正常更新的制度，以及致仕后的待遇和安置的积极意义。

第一节 唐朝以前的致仕制度

商代即有“告归”之事，西周有“大夫七十而致仕”并养老于学的制度。

西汉平帝元始元年（公元 1 年）下令：“天下吏比二千石以上年老致仕者，三分故禄，所一与之，终其身。”标志着致仕制度的确立。同时，还实行休假制度。魏晋南北朝仍为七十致仕。

第二节 唐朝以后的致仕制度

唐朝不仅有对官吏致仕的年龄、身体、品级、职务条件的规定，还有关于休假、致仕待遇和具体安置等规定。后世各代，大都在这些方面，根据本朝特点又有具体规定。

重难点提示：唐宋时期的职官致仕制度

唐朝官员退休以 70 为限，但这只是常例，并非不容许例外情况。唐朝规定，凡申请致仕者，五品以上奏闻，六品以下由尚书省录奏。退休以后，五品以上官可得半禄。有功之臣蒙得皇帝恩典，亦可得全禄，但有唐一代得此恩典者甚少。京官六品以下、外官五品以下退休，各有永业田可以养老。

宋朝的致仕制度规定，文武官员年满 70 可以致仕，待遇特别优厚，往往加衔晋级。一般官员致仕，都可升转一官，如不愿升官转资，其亲属中有 1 名至 3 名可以得到较低官衔。为了安排致仕官吏，自宋真宗时起，还特设祠禄官，即让退休的高级官吏去管理道教宫观，以借其名义领取俸禄，故称之为“祠禄官”。

思考题

1. 我国致仕制度确立与何朝？
2. 唐朝对致仕制度的完善表现在哪些方面？

参考书目

- 朱瑞熙：《宋代官员致仕制度概述》，《南开学报》1983 年第 3 期。
- 穆朝庆：《论宋代致仕思想的发展与士大夫的致仕活动》，《史学月刊》1986 年第 4 期。
- 张晋樊、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社 1987 年版。
- 杨阳主编：《中国政治制度史纲要》，中国政法大学出版社 2001 年版。
- 白钢：《中国政治制度通史》，人民出版社 1996 年版。
- 韦庆远主编：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社 1993 年版。
- 杨树藩：《中国文官制度史》台湾黎明文化事业股份有限公司 1982 年版。
- 沈任远：《隋唐政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 陶希圣、沈任远：《明清政治制度》，台湾商务印书馆 1967 年版。
- 杨树藩：《宋代中央政治制度》，台湾商务印书馆 1977 年版。
- 苗书梅：《宋代官员选任与管理制度》，河南大学出版社，1996 年版。

《生态与环境保护》教学大纲

唐红洁 编写

目 录

前 言	1951
第一章 绪 论	1952
第一节 生态学	1952
一、生态学的概念及研究对象	1952
二、生态学的形成与发展	1952
第二节 环境科学	1953
一、环境科学的概念及研究对象	1953
二、环境问题的形成与发展	1953
复习与思考题	1953
拓展阅读书目	1954
第二章 生物与环境	1955
第一节 地球上的生物	1955
一、生命的产生与进化	1955
二、生物多样性	1955
第二节 环境的概念及其类型	1955
一、环境的概念	1955
二、环境的类型	1956
第三节 生物与环境相互影响	1956
一、生物与环境的相互影响	1956
二、生物的适应性和指示性	1956
第四节 生态因子	1956
一、生态因子的概念	1956
二、生态因子作用的一般特征	1956
三、生态因子的限制性作用	1956
四、生态因子的生态作用及生物适应	1957
复习与思考题	1957
拓展阅读书目	1957
第三章 生物种群	1958
第一节 种群概念	1958
一、种群的概念	1958
二、种群的动态	1958
第二节 种群关系	1959
一、种内关系	1959
二、种间关系	1959
复习与思考题	1960
拓展阅读书目	1960
第四章 生物群落	1961
第一节 生物群落	1961
一、生物群落	1961
二、生物群落的基本特征	1961

第二节 群落的组成与结构	1961
一、生物群落的种类组成	1961
二、群落的结构	1962
三、影响群落组成和结构的因素	1962
第三节 生物群落的演替	1962
一、生物群落演替类型	1962
二、生物群落演替理论	1962
三、生物群落演替的制约因素	1962
复习与思考题	1963
拓展阅读书目	1963
第五章 生态系统	1964
第一节 生态系统的组成与结构	1964
一、生态系统的概念	1964
二、生态系统的组成	1964
三、生态系统的结构	1964
第二节 生态系统的功能	1965
一、生态系统的生物生产	1965
二、生态系统能量流动	1965
三、生态系统物质循环	1966
四、生态系统信息传递	1966
第三节 生态系统的类型	1967
一、陆地生态系统	1967
二、水域生态系统	1967
三、湿地生态系统	1968
四、城市生态系统	1968
五、农村生态系统	1968
第四节 生态平衡	1968
一、概念	1968
二、生态平衡的基础	1968
三、引起生态平衡失调的因素	1968
四、生态平衡的调节机制	1969
第五节 生态学在环境中的应用	1969
复习与思考题	1969
拓展阅读书目	1969
第六章 人口、资源与环境	1970
第一节 人口与环境	1970
一、地球人口的环境容量有限	1970
二、人口增加对环境的影响	1970
三、人类健康与环境	1970
四、人类疾病与环境	1970
第二节 自然资源与环境	1970
一、自然资源	1970
二、土地资源	1971

三、水资源.....	1971
四、能源.....	1971
复习与思考题.....	1971
拓展阅读书目.....	1971
第七章 大气污染及其防治.....	1972
第一节 大气的组成与结构.....	1972
一、大气结构.....	1972
二、大气的组成.....	1972
第二节 大气污染源和污染类型.....	1972
一、大气污染.....	1972
二、大气污染源.....	1972
三、大气污染物.....	1973
四、污染类型.....	1973
第三节 大气污染物的化学转化.....	1973
一、大气污染的化学转化.....	1973
二、氮氧化物在大气中的化学转化.....	1973
三、硫氧化物在大气中的化学转化.....	1974
四、光化学烟雾.....	1974
第四节 大气污染物的扩散、迁移及影响.....	1974
一、影响大气污染的气象因素.....	1974
二、影响大气污染的地理因素.....	1974
三、大气污染对气候的影响.....	1974
第五节 大气污染的危害.....	1974
一、主要大气污染物对人体健康的危害.....	1974
二、大气污染对环境的影响.....	1974
第六节 大气污染的防治.....	1975
一、大气污染防治的原则.....	1975
二、大气污染的治理技术.....	1975
复习与思考题.....	1975
拓展阅读书目.....	1975
第八章 水环境污染及其防治.....	1976
第一节 水环境的概述.....	1976
一、水环境的概念.....	1976
二、水资源及其特性.....	1976
三、水的重要性.....	1976
第二节 水体污染与水体自净.....	1976
一、水体污染.....	1976
二、水污染的指标.....	1976
三、水体中主要污染物.....	1977
四、水体的自净作用.....	1977
第三节 污染物在水体中的转化.....	1977
一、水体中需氧有机物的降解.....	1977
二、重金属在水体中的迁移转化.....	1977

三、水体富营养化.....	1978
第四节 水环境污染的危害	1978
一、水污染严重影响人的身体健康	1978
二、水污染造成水生态系统破坏	1978
三、水污染加剧了缺水状况	1978
四、水污染对农作物的危害	1978
五、水污染造成了较大的经济损失	1978
第五节 水环境污染物的防治	1978
一、水污染防治的原则	1978
二、污水处理技术	1978
复习与思考题	1979
拓展阅读书目	1979
第九章 固体废物的处理和利用	1980
第一节 概 述	1980
一、固体废物	1980
二、固体废物的分类	1980
三、固体废物的危害	1980
第二节 固体废物的处理和利用	1980
一、固体废物的一般处理技术	1980
二、一般工矿固体废物的综合利用	1980
第三节 城市垃圾的利用治理	1981
一、城市垃圾的资源化处理	1981
二、城市垃圾的其它无害化处理	1981
第四节 危险固体废物的处理	1981
一、危险固体废物	1981
二、危险固体废物的处理方法	1981
三、控制危险废物越境转移的对策	1981
复习与思考题	1982
拓展阅读书目	1982
第十章 土壤污染及防治	1983
第一节 土壤环境概述	1983
一、土壤的组成	1983
二、土壤的性质	1983
三、土壤背景值和土壤环境容量	1983
第二节 土壤污染与净化	1983
一、土壤污染	1983
二、土壤污染物质的来源和种类	1983
三、土壤污染的主要发生途径	1984
四、土壤净化	1984
第三节 土壤中污染物的转化	1984
一、重金属元素在土壤环境中的迁移转化	1984
二、农药、化肥在土壤环境中的迁移转化	1984
三、其它污染物在环境中的迁移转化	1984

复习与思考题	1984
拓展阅读书目	1985
第十一章 物理性污染及防治	1986
一、噪音污染及其控制	1986
二、放射性污染与防治	1986
三、电磁辐射污染与防治	1987
四、热污染及其防治	1987
复习与思考题	1988
拓展阅读书目	1988
第十二章 环境管理	1989
一、环境管理	1989
二、环境规划	1989
三、环境质量评价	1989
四、环境标准	1991
五、环境监测	1991
复习与思考题	1992
拓展阅读书目	1992

前 言

《生态与环境保护》课程共 36 课时，是公共管理专业的考查课。

教学目的：通过《生态与环境保护》课程的学习，使学生了解和掌握生态学的基本知识，并掌握各种环境污染产生的原因、各种污染物的扩散和转移以及治理污染的技术措施等。

课程简介：

《生态与环境保护》首先介绍生态学和环境科学的产生、发展及研究对象。其次从生态学的不同层次-----生物个体、种群、群落、生态系统等讲述生态学的基本规律。最后探讨和分析环境科学中各种环境污染（如大气污染、水污染）与人类健康的关系，讨论各种环境要素在人类活动影响下出现的污染及一般治理原则和技术措施，并介绍了环境管理、环境规划、环境质量评价、环境标准和环境监测等环境质量宏观调控手段。

第一章 绪 论

本章主要介绍生态学和环境科学的研究对象及最新发展趋势。使学生了解学习《生态与环境保护》这门课程，不仅要掌握生物与环境相互作用的一般原理，更要关注人类活动下生态过程的变化以及对人类生存的影响；在环境科学的发展过程中，生态学一直是一门必不可少的基础学科。

学时分配：2 学时

第一节 生态学

一、生态学的概念及研究对象

（一）生态学的概念

生态学是研究生物及环境间相互关系的科学。

（二）生态学的研究对象

由于生物是呈等级组织存在的，由生物大分子——基因——细胞——个体——种群——群落——生态系统——直到生物圈。过去生态学主要研究个体以上的层次，被认为是宏观生态学，但近年来除继续向宏观方向发展外，同时还向个体以下的层渗透，20 世纪 90 年代初期出现了“分子生态学”。可见，从分子到生物圈都是生态学研究的对象。

二、生态学的形成与发展

生态学的形成和发展经历了一个漫长的历史过程，可分为四个时期：

（一）生态学的萌芽时期

在人类文明的早期，为了生存，人类不得不对其赖以生存的动植物的生活习性以及周围世界的各种自然现象进行观察。因此，从远古时代，人们实际上就已在从事生态学工作。

（二）生态学的建立时期

进入 17 世纪之后，随着人类社会经济的发展，生态学作为一门科学开始成长。1859 年达尔文的《物种起源》问世，促进了生物与环境关系的研究，使不少生物学家开展了环境诱导生态变异的实验生态学工作。1866 年海克尔提出了生态学定义，这些标志着生态学作为一门生物学的分支科学的诞生。

（三）生态学的巩固时期

20 世纪 20 年代到 50 年代，生态学得到进一步巩固与发展。在动物生态学方面，开始了种群研究，并将统计学引入生态学；植物生态学方面也得到进一步的发展，出现了不同的生态学派。

（四）现代生态学时期

20 世纪 60 年代，由于工业的高度和发展和人口的大量增长，带来了许多全球性的问题（例如，人口问题，环境问题，资源问题和能源问题等），涉及到人类的生死存亡。人类居住环境的污染、自然资源的破坏与枯竭以及加速的城市化和资源开发规模的不断增长，迅速改变着人类自身的生存环境，造成对人类未来生活的威胁。上述问题的控制和解决，都要以生态学原理为基础，因而引起社会上对生态学的兴趣与关心。

第二节 环境科学

一、环境科学的概念及研究对象

（一）环境科学的概念

环境科学是研究人类活动与其环境质量关系的科学。

（二）环境科学的研究对象

环境科学的研究对象是“人类和环境”这对矛盾之间的关系，其目的是要通过调整人类的社会行为，以保护、发展和建设环境，从而使环境永远为人类社会持续、协调、稳定的发展提供良好的支持和保证。

二、环境问题的形成与发展

环境科学所研究的环境问题不是自然灾害问题（原生或第一环境问题），而是人为因素所引起的环境问题（次生或第二环境问题）。这种人为环境问题可分为两类：一是环境污染，二是环境破坏。

（一）环境问题

环境问题就是由于人类的生产和生活活动，使自然生态系统失去平衡，反过来影响人类生存和发展的一切问题，都是环境问题。

（二）环境问题的形成与发展

随着人类的出现、生产力的发展和人类文明程度的提高，环境问题也随之产生，并由小范围、低程度危害，发展到大范围、对人类生存造成不容忽视的危害；即由轻度污染、轻度破坏、轻度危害向重污染、重破坏、重危害方向发展。依据环境问题产生的先后和环境问题的发展，大致可分为以下几个阶段：

1. 环境问题的萌芽阶段

在原始社会中，由于生产力水平极低，人类依赖自然环境，过着以采集天然动植物为生的生活。此时，人类主要是利用环境，而很少有意识地改造环境；因此，虽然当时已经出现环境问题，但是并不突出，而且很容易被自然生态系统自身的调节能力所抵消。随着人类利用和改造环境的力量与作用越来越大，与此同时也产生了响应的环境问题，如大量砍伐森林，破坏草原，引起严重的水土流失等。

2. 环境问题的恶化

随着工业革命的发展，人类利用和改造环境的能力不断增强，破坏了环境的组成和结构，改变了环境中的物质循环系统，带来了新的环境问题。一些工业发达的地区，排放出大量废弃物污染环境，特别是 20 世纪 50 年代之后，环境问题更加突出，震惊世界的公害事件接连不断，1952 年 12 月的伦敦烟雾事件，1953—1956 年日本的水俣病事件等。主要是人口迅猛增长，能源消耗过快造成的。

3. 当今世界面临的环境问题

全球变暖、臭氧层破坏、酸沉降等全球大气环境问题；生态环境退化问题等。

复习与思考题

1. 生态学的定义及研究对象。
2. 当今世界面临的环境问题是如何产生的？

拓展阅读书目

1. 盛连喜主编《环境生态学导论》，高等教育出版社，2002 年出版，第 1—28 页。
2. 何强等编著《环境学导论》，北京：清华大学出版社，2000 出版，第 1—21 页。

第二章 生物与环境

本章主要阐述生命的起源、生物的环境、生态因子的作用及生物适应性。使学生了解生物不能脱离其生存环境而存活，需要对异质性的环境不断地去适应；反之，环境需要生物来维持与调控，生物与环境是相互依存、协同进化的。

学时分配：2 学时

第一节 地球上的生物

一、生命的产生与进化

（一）生物的起源

生命起源是一个神秘而古老的问题，经过无数科学家多年的探索，对生命起源取得了一些共识，认为地球生命起源于地球上的化学进化过程。

（二）生物种的概念

物种是客观存在的实体，不同物种之间存在明显的形态上的不连续性及不同形式的生殖隔离。物种是由内在因素（特殊、遗传、生理、生态及行为）联系起来的个体的集合，是自然界中的一个基本进化单位的功能单位。

（三）生物的协同进化

一个物种的进化必然会改变作用于其他生物的选择压力，引起其他生物也发生变化，这些变化反过来又会引起相关物种的进一步变化。在很多情况下，两个或更多物种的单独进化常常是相互影响，形成一个相互作用的协同适应系统。

捕食者和猎物之间的相互作用是这种协同进化的最好实例。

二、生物多样性

（一）生物多样性的概念

生物多样性，也就是生物中的多样化和变异性以及物种生境的生态复杂性。他包括动物、植物和微生物的所有种及其组成的群落和生态系统。生物多样性一般有四个水平：生物多样性、遗传多样性、物种多样性、生态系统多样性。

（二）影响生物多样性的因素

生物多样性决定着生物圈的整个外貌，他受以下因素的影响：物种生物量、物种的属性、生物地化循环、系统的稳定性。

第二节 环境的概念及其类型

一、环境的概念

环境（environment）是指某一特定生物体或生物群体以外的空间，以及直接或间接影响该生物体或生物群体生存的一切事物的总和。

二、环境的类型

环境是一个非常复杂的体系，至今未形成统一的分类系统。一般按环境的性质、环境的范围等进行分类。

（一）一按环境性质分

按环境的性质可将环境分为自然环境、社会环境

（二）按环境的范围分

按环境的大小，可将环境分为宇宙环境、地球环境、区域环境、微环境、内环境。

第三节 生物与环境相互影响

一、生物与环境的相互影响

生物存在于地理环境之中，他们在个体发育的全部过程中，经常不断地与环境间进行着物质与能量的交换。生物从环境中取得必需的能源和营养物质，建造自己的躯体，同时又把不需要的代谢产物排放到外界环境中，以维持其正常的生命活动和种族的繁衍。因此，任何生物有机体都不能脱离环境而生存。

二、生物的适应性和指示性

生物的适应性，是指生物的形态结构、生理机能、个体发育和行为等与其生存的一定环境条件相互统一、彼此适合的现象。生物适应环境的方式多种多样，形形色色。

生物的指示现象，是根据生物种或他们的群体、或生物的某些特征来确定地理环境中的其他成分的现象。

第四节 生态因子

一、生态因子的概念

生态因子（ecological factors）是指环境中对生物生长、发育、生殖、行为和分布有直接或间接影响的环境要素。

二、生态因子作用的一般特征

- （一）综合作用
- （二）主导因子作用
- （三）直接作用和间接作用
- （四）阶段性作用
- （五）不可代替性和补偿作用

三、生态因子的限制性作用

（一）限制因子

生物生存和繁殖依赖于各种生态因子的综合作用，其重限制生物生存和繁殖的关键因子就是限制因子。

（二）Liebig 最小因子定律

(三) Shelford 耐性定律

四、生态因子的生态作用及生物适应

(一) 光

(二) 温度

(三) 水

(四) 土壤

复习与思考题

1. 什么是环境？地球环境由哪几部分组成？
2. 水分对生物有何影响？生物如何适应？

拓展阅读书目

李博等，《生态学》，北京高等教育出版社，2000 年出版，第 23—54 页。

第三章 生物种群

本章重点阐述种群的概念、种群的基本特征、种内与种间关系。种群是生态学各层次中最重要的一个层次，它具有许多不同于个体的特征，是群落结构与功能的最基本单位，许多与环境变化相联系的生物变化都发生在这一层次，因此，他也是物种适应的单位。掌握种内与种间的基本特征和基本理论，在实施生态恢复、生态工程等方面的应用上，具有重要意义。

学时分配：2 学时

第一节 种群概念

一、种群的概念

种群（population）是生态学的重要概念之一。他是在一定空间中同种个体的组合。

种群是物种在自然界中存在的基本单位。在自然界，门纲目科属等分类单元是学者按物种的特征及其在进化中的亲缘关系来划分的，唯有种（species）才是真实存在的。因为组成种群的个体是随着时间的推移而死亡和消失的，又不断通过新生个体的补充而持续，所以进化过程也是种群中个体基因组成从一个世代到另一个世代的变化过程。

二、种群的动态

（一）种群的密度和分布

1. 种群的密度

在数量统计中，种群大小的最常用指标是密度，种群密度通常表示单位面积或空间上的个体数目，但也有用每片叶子、每个植株、每个宿主为单位的。由于生物的多样性，具体数量统计方法随生物种类或栖息地条件而异。

2. 种群的结构和性比

种群的年龄结构是指不同年龄组的个体在种群内的比例和配置情况。研究种群的年龄和性比对深入分析种群动态和进行预测预报具有重要价值。种群的年龄结构通常用年龄锥体图表示。年龄锥体图是以不同宽度的横柱从上到下配置而成的图。横柱的高低位置表示不同年龄组，宽度表示各年龄组的个体数或百分比。按锥体形状，年龄锥体可划分为三种基本类型：增长型种群、稳定型种群、下降型种群。

（二）种群的增长模型

与密度无关的种群增长模型

与密度有关的种群增长模型

（三）种群的素量变动及生态对策

1. 种群数量变动

自然种群的研究表明，种群数量具有两个重要特征，第一是波动性，在每一段时间之间（年、季节）种群数都有所不同；其次是稳定性，尽管种群数量存在波动，但大部分种群不会无限制地增长或无限制的下降而发生灭绝，因此，种群数量在某种程度上维持在特定水平上。

种群的数量很少持续保持在某一水平，通常，在一定的最小和最大密度范围之间波动。

2. 生态对策

生态对策就是指生物在进化过程中所形成的各种特有生活史，是生物适应于特定环境所具有的一系列生物学特性的设计。

（四）种群调节

种群数量变动，反映着种群的出生和死亡，迁入和迁出相互作用的综合结果。因此，影响出生率、死亡率和迁移率的一切因素，都同时影响种群的数量动态。于是，生态学家提出许多不同的假说来解释种群的动态机制。

第二节 种群关系

生物在自然界长期发育与进化的过程中，出现了以食物资源和空间关系为主的种内与种间关系。我们把存在于各个生物种群内部的个体与个体之间的关系成为种内关系，而将生活于同一生境中的所有不同物种之间的关系称为种间关系。大量的事实表明，生物的种内与种间关系除竞争作用外，还包括有多种作用类型，是认识生物群落结构与功能的重要特性。

一、种内关系

（一）种内关系

我们把存在于各个生物种群内部的个体与个体之间的关系成为种内关系。

（二）集群

集群现象普遍存在于自然界种群当中，同一种生物的不同个体，或多或少都会在一一定的时期内生活在一起，从而保证种群的生存和正常繁殖，因此集群是一种重要的适应性特征。

集群的生态学意义是

1. 集群有利于提高捕食效率
2. 集群可以共同防御敌害
3. 集群有利于改变小生境
4. 集群有利于某些动物种类提高学习效率
5. 集群能够促进繁殖

（三）种内竞争

生物为了利用有限的共同资源，相互之间所产生的不利或有害的影响，这种现象称为竞争。某一种生物的资源是指对该生物有益的任何客观实体，包括栖息地、食物、配偶，以及光、温度及水各种生态因子。

二、种间关系

（一）种间关系

我们将生活于同一生境中的所有不同物种之间的关系称为种间关系。

（二）捕食

生物中群之间除竞争食物和空间等资源外，还有一种直接对抗关系，即一种生物吃掉另一种生物的捕食作用。

（三）寄生与共生

1. 寄生

寄生是指一个种寄生者寄居于另一种寄主的体内或体表从而摄取寄主养分以维持生活的现象。

2. 共生

互利共生，是两物种相互有利的共居关系，彼此之间有直接的营养物质的交流，相互依赖、相互依存、双方获利。

偏利共生，共生中仅对一方有利称为偏利共生。

复习与思考题

1. 什么是种群？种群具有哪些群体特征？
2. 试举例说明你对生物捕食作用的认识？

拓展阅读书目

李博等，《生态学》，北京高等教育出版社，2000 年出版，第 44—110 页。

第四章 生物群落

本章重点是通过介绍生物群落组成、结构、动态等方面的知识，使学生能够掌握和应用生物群落的生态规律；控制、利用、改造、创造生物群落，进而实现保护自然环境、维护生态平衡、提高群落生产力。

学时分配：2 学时

第一节 生物群落

一、生物群落

生物群落是指在特定空间或生境下，具有一定的生物种类组成及其与环境之间彼此影响、相互作用，具有一定的外貌及结构，包括形态结构与营养结构，并具有特定的功能的生物集合体。也可以说，一个生态系统中具有生命部分即生物群落。

二、生物群落的基本特征

- (一) 具有一定的物种组成
- (二) 具有一定的外貌及内部结构
- (三) 形成群落环境
- (四) 不同物种之间的相互影响
- (五) 具有一定的动态特征
- (六) 具有一定的分布范围
- (七) 群落的边界特征

第二节 群落的组成与结构

一、生物群落的种类组成

生物群落可以从植物群落、动物群落和微生物群落这三个不同角度来研究。本节以发展比较成熟的植物群落学资料为主进行讨论。

(一) 物种组成的性质分析

物种组成是决定群落性质最重要的因素，也是鉴别不同群落类型的基本特征。

对群落的种类组成进行逐一登记后，得到一份所研究群落的生物种类名录。然后，可以根据各个种在群落中的作用而划分群落成员型。下面是植物群落研究中常用的群落成员型分类。

1. 优势种和建群种
2. 亚优势种
3. 伴生种
4. 偶见种和稀见种

(二) 种类组成的数量特征

1. 种的个体数量指标

丰富度

密度盖度

频度

高度

重量

体积

2. 种的综合数量指标

优势度

重要度

综合优势度

二、群落的结构

生物的每一组织水平都有其特定的结构，结构对功能有很大影响，生物群落也是如此。

（一）群落的垂直结构

（二）群落的水平结构

三、影响群落组成和结构的因素

（一）干扰对群落结构的影响

（二）生物因素的影响

第三节 生物群落的演替

一、生物群落演替类型

生物群落演替类型的划分可以按照不同的原则进行，因而存在各种各样的演替名称。

（一）按照演替的延续时间划分

1. 世纪演替

2. 长期演替

3. 快速演替

（二）按照演替的起始条件划分

1. 原生演替

2. 次生演替

二、生物群落演替理论

生物演替顶级说是英美学派提出的，主要有三种：

（一）单元顶级论

（二）多元顶级论

（三）顶级-格局假说

三、生物群落演替的制约因素

（一）植物繁殖体的迁移散布和动物的活动性

（二）群落内部环境的变化

（三）种内和种间关系的改变

（四）外界环境条件的变化

（五）人类对生物群落演替的影响

复习与思考题

1. 什么是生物群落？
2. 影响群落结构的因素有哪些？

拓展阅读书目

李博等，《生态学》，北京高等教育出版社，2000 年出版，第 112—170 页

第五章 生态系统

本章重点是通过讲解生态系统结构、功能的讲解，使学生了解生态系统中的能量的流动与物质循环、发展趋势以及自我调节机制等。生态系统研究是现代生态学研究的主流，当前全球所面临的重大资源与环境问题的解决，都依赖于生态系统结构与功能、多样性与稳定性以及生态系统的演替、受干扰后的恢复能力和自我调节能力等问题的研究。

学时分配：6 学时

第一节 生态系统的组成与结构

一、生态系统的概念

生态系统就是在一定空间中共同栖居着的所有生物与其环境之间由于不断地进行物质循环和能量流动过程而形成的统一整体。

二、生态系统的组成

生态系统的成分，不论是陆地还是水域，或大或小，都可概括为非生物和生物两大部分，或者分为非生物环境、生产者、消费者和分解者四种基本成分。

（一）生产者

生产者是能用简单的无机物制造有机物的自养生物，包括所有的绿色植物和某些细菌，是生态系统中最基本的成分。

生产者通过光合作用不仅为本身的生存、生长和繁殖提供营养物质和能量，而且它所制造的有机物也是消费者和分解者唯一的食物和能量来源。

（二）消费者

消费者是不能用无机物制造有机物的生物。他们直接或间接地依赖于生产者所制造的有机物，是异养生物。根据食性不同可分为：

1. 草食动物
2. 肉食动物
3. 杂食动物

消费者在生态系统中起重要的作用，它不仅对初级生产物起着加工、再生产的作用，而且对其他生物的生存、繁衍起着积极作用。

（三）分解者

分解者都属于异养生物，这些异养生物在生态系统中连续地进行着分解作用，把复杂的有机物逐步分解为简单的无机物，最终以无机物的形式回归到环境中。因此，这些异养生物又常称为还原者。

分解者在生态系统中的作用是极为重要的，如果没有她们，动植物尸体将会堆积成灾，物质不能循环，生态系统将毁灭。

三、生态系统的结构

（一）生态系统的物种结构

1. 关键种

不同的物种在生态系统中的地位不同，一些珍稀、特有、庞大的对其他物种具有不成比例

影响的物种，在维护生物多样性和生态系统稳定方面起着重要作用。如果他们的消失或削弱，整个生态系统就可能要发生根本性的变化，这样的物种称为关键种。

2. 冗余种

冗余种意味着相对于需求有过多的剩余。在一些群落中有些种是冗余的，这些种的去除不会引起生态系统内其他物种的丢失，同时，对整个群落和生态系统的结构和功能不会造成太大的影响。

（二）生态系统的营养结构

1. 食物链

各种生物按其食物关系排列的链状顺序称为食物链。

生态系统中各种成分之间最本质的联系是通过营养来实现的，即通过食物链把生物与非生物，生产者与消费者，消费者和消费者连成一个整体。

2. 食物网

实际上，生态系统中的食物链很少是单条、孤立出现的，它们往往交叉链索，形成复杂的网络式结构即食物网。食物网从形象上反映了生态系统内各生物有机体之间的营养位置和相互关系。

生态系统中各生物成分间正是通过食物网发生直接和间接的联系，保持着生态系统结构和功能的相对稳定性。生态系统内部营养结构不是固定不变的，而是不断发生变化，如果食物网中某一条食物链发生了障碍，可以通过其他的食物链来进行必要的调整和补偿。

生态系统通过食物营养，把生物与生物、生物与非生物环境有机地结合成为一个整体。

（三）生态系统的空间和时间结构

1. 空间结构

自然生态系统一般都有分层现象。如草地生态系统是成片的绿草，高高矮矮，参差不齐，上层绿草稀疏，而且喜阳光；下层绿草稠密，较耐荫；最下层有的就匍匐在地面上。

成层结构是自然选择的结果，它显著提高了植物利用环境资源的能力。如在发育成熟的森林中，上层乔木可以充分利用阳光，而林冠下为那些有效地利用弱光的灌木所占据。

2. 时间结构

生态系统的结构和外貌也会随时间不同而变化，这反映出生态系统在时间上的动态。昼夜、季节、年份、短时间周期性变化在生态系统中是较为普遍的现象。绿色植物一般在白天阳光下进行光合作用，在夜晚只进行呼吸作用。生态系统短时间结构的变化，反映了植物为适应环境因素的周期性变化，从而引起生态系统外貌上的变化。这种生态系统结构的短时间变化往往反映了环境质量高低的变化，因此，对生态系统结构时间变化的研究具有重要的实践意义。

第二节 生态系统的功能

一、生态系统的生物生产

生物生产是指有机体在能量和物质的代谢的过程中，将能量、物质重新组合，形成新的产物（碳水化合物、脂肪、蛋白质等）的过程。

绿色植物通过光合作用，吸收和固定太阳能，将无机物转化成有机物的生产过程称为植物生产或初级生产（实质上是一个能量转化和物质的积累过程）。消费者利用初级生产的产品进行新陈代谢，经过同化作用形成异养生物自身物质的生产过程称为次级生产。

二、生态系统能量流动

（一）研究能量传递规律的热力学定律

能量是生态系统的动力，是一切生命活动的基础。一切生命活动都伴随能量的变化。没有能量

的转化，也就没有生命和生态系统。生态系统的重要功能之一就是能量流动，而热力学就是研究能量传递规律和能量形式转换规律的科学。能量在生态系统内的传递转化规律服从热力学的两个定律，即热力学第一定律和热力学第二定律。

（二）能量在生态系统中流动的特点

1. 生态系统中能量来源于太阳能，绿色植物对太阳能的利用率很低只有 1%左右。
2. 能量只朝单一方向流动，沿食物链营养级由低级向高级流动，具有不可逆性和非循环性。
3. 各消费者之间能量的利用率不高约为本 10%，即能量沿食物链逐渐减少。一般来说，某一营养级只能从前一营养级处获得其所含能量的 10%，其余 90%能量用于维持呼吸代谢活动而转变为热能耗散到环境中去。
4. 只有当生态系统生产的能量与消耗的能量相平衡时，生态系统的结构和功能，才能保持动态的平衡。

三、生态系统物质循环

生命的维持不但需能量，而且依赖于各种化学元素的供应。如果说生态系统中的能量来源于太阳，那么物质则是由地球供应的。生态系统从大气、水体和土壤等环境中获得营养物质，通过绿色植物吸收，进入生态系统，被其他生物重复利用，最后再还于环境中，称为物质循环，又称生物地球化学循环。

物质循环分为三种类型：

（一）水循环

生态系统中所有物质的循环都是在水循环的推动下完成的，因此，没有水的循环，也就没有生态系统的功能，生命也将难以维持。水循环是物质循环的核心。

水循环受太阳能大气环流洋流和热量所影响，通过蒸发冷、凝等过程，在地球上进行不断地循环，降水和蒸发是水循环的两种方式。

（二）气体型循环

在气体循环中，物质的主要储存库是大气和海洋，循环与大气和海洋密切相关连，具有明显的全球性，循环性能量最为完善。凡属于气体型循环的物质，其分子或某些化合物常以气体的形式参与循环过程。属于这一类的物质有氧、二氧化碳、氮等。气体循环的速度比较快，物质来源充沛，不会枯竭。

（三）沉积型循环

沉积循环速度比较慢，参与沉积循环的物质，其分子或化合物主要是通过岩石的风化和沉积物的溶解转变为可被生物利用的营养物质，而海底沉积物转化为岩石圈成分则是一个相当长的、缓慢的、单向的物质转移过程，时间要以千年来计。属于沉积循环的物质有磷、钙镁等。

某种物质进入生态系统后，使环境正常组成和性质发生变化，在一定时间内直接或间接地有害于人或生物时，就称为有毒物质。有毒物质的循环是指那些对有机体有毒的物质进入生态系统，通过食物链富集或被分解的过程。有毒物质循环和其他物质一样，在食物链营养级上进行循环流动。

四、生态系统信息传递

生态系统中包含有多种多样的信息，可分为物理信息、化学信息、行为信息和营养信息。

（一）物理信息及其传递

生态系统中以物理过程为传递形式的信息为物理信息，生态系统中的各种光、声、热、电和磁都是物理信息。

（二）化学信息及其传递

生态系统的各个层次都有生物代谢产生的化学物质参与传递信息协调各种功能，这种传递信息

的化学物质通称为信息素。化学信息传递是生态系统中信息流的重要组成部分。

（三）行为信息及其传递

许多植物的异常表现和动物的异常行为传递了某种信息，可通称为行为信息。

（四）营养信息及其传递

在生态系统中生物的食物链就是一个生物的营养信息系统，各种生物通过营养信息关系连成一个相互依存和相互制约的整体。

第三节 生态系统的类型

认识生态系统的多样性和变化规律，是为了更好的保护生态环境和恢复已经退化的生态系统，也是实现可持续发展的重要保证。

因受地理位置气候及地形的影响，地球上的生态系统是各式各样的，可分为陆地生态系统、水域生态系统和湿地生态系统。

一、陆地生态系统

陆地生态系统是地球上最重要的生态系统类型。由于陆地环境条件非常复杂，从炎热多雨的赤道到冰雪覆盖的极地，从湿润的沿海到干燥的内陆，形成各种各样的适应环境条件的生物群落。因此，根据植物群落的确特征，可分为森林生态系统、草原生态系统、荒漠生态系统。

（一）森林生态系统

森林生态系统一般分布于湿润和半湿润地区，具有众多的营养级和非常复杂的食物网，是生产量最大的陆地生态系统。生产者有乔木，消费者有食草动物、食肉动物，还有大量的昆虫、鸟类等。

森林生态系统的共同特征

1. 物种繁多结构复杂
2. 生态系统类型多样
3. 生态系统的稳当性高
4. 生产力高现存量大对环境影响大

（二）草原生态系统

草原生态系统一般分布于半湿润、半干旱的内陆地区，年降水量较少，且集中在夏季。生产者有草本植物，消费者有食草动物和食肉动物。

（三）荒漠生态系统

一般分布于亚热带和温带干旱地区。生产者有数量很少的旱生的灌木、肉质的仙人掌类植物，种类贫乏，结构简单，消费者有爬行类的动物。

二、水域生态系统

地球上的水域包括海洋、江、河、湖泊，据化学性质不同，水域生态系统分为淡水生态系统和海洋生态系统。

（一）淡水生态系统

生产者有藻类，消费者有甲壳类、螺、蚌、鱼、水鸟等

（二）海洋生态系统

海洋生态系统的生产者有体型很小、数量极大、种类繁多的浮游植物和藻类组成，他们直接从海水中摄取二氧化碳、水和各种无机养料。消费者有软体动物、腔肠动物、环节动物、鱼类、鲸等。

三、湿地生态系统

湿地生态系统是指地表过湿或常年积水，生长着湿地植物的地区。湿地是开放水域与陆地之间过渡的生态系统，它兼有水域和陆地生态系统的特点，具有其独特的结构和功能。湿地生态系统分布广泛，是地球上生物多样性丰富，生产量很高的生态系统。许多湿生植物有适应于半水半陆生境的特征。如具有的通气组长发达，根系浅，以不定根方式繁殖等；湿生动物也以两栖类和涉禽占优势。涉禽所具有长嘴、长颈、长腿，以适应湿地的过渡性生态系统。

前面所述，为受到人类活动影响较轻状况下的自然生态系统，而人工生态系统有城市生态系统和农村生态系统。

四、城市生态系统

城市是人类对陆地自然生态系统改造最为强烈的区域和人群社会、经济、生产、服务活动的中心。生产者是城市绿地、花园和公园等，消费者是人。

城市生态系统的特点：

- （一）人是城市生态系统的主体
- （二）城市生态系统中消费者的比例大于生产者

五、农村生态系统

在农业生态系统中，生产者是人类栽培的各种农作物和蔬菜等，消费者包括人类社会本身和人类饲养的家禽和家畜，人是整个系统的调控者，其特点如下：

- （一）种群结构简单
- （二）系统比较脆弱
- （三）物能流动大
- （四）三元结构系统

第四节 生态平衡

一、概念

在任何一个生态系统中，生物与其环境总是不断地进行着能量、物质的交流，但在一定时期内，生产者、消费者和分解者之间都保持着一种动态平衡，这种状态就叫生态平衡。

二、生态平衡的基础

- （一）相互依存与相互制约规律
- （二）物质循环转化与再生规律
- （三）物质输入与输出的动态平衡规律
- （四）生物与环境相互适应与补偿的协同进化规律
- （五）环境资源的有效极限规律

三、引起生态平衡失调的因素

- （一）自然因素
- （二）人为因素

四、生态平衡的调节机制

- (一) 反馈机制
- (二) 稳定性

第五节 生态学在环境中的应用

人类对环境问题的认识和处理,必须运用生态学的观点和理论来分析,否则就会影响社会生产的发展和人类正常的工作与生活。环境质量的保持与改善以及生态平衡的恢复和重建,都依赖于人们对生态系统结构和功能的了解,因此,我们把生态学的原理应用在环境保护中。

- 一、全面考察人类活动对环境的影响
- 二、对环境质量的生物监测与生物评价
- 三、充分利用生态系统的调节能力净化环境
- 四、以生态学规律指导经济建设

复习与思考题

1. 什么是生态系统? 它具有哪些功能?
2. 何谓生态平衡? 破坏生态平衡的因素有哪些?
3. 地球生态系统可以分为哪些主要类型?
4. 什么是食物链和食物网? 在生态系统中有什么意义?

拓展阅读书目

李博等,《生态学》,北京高等教育出版社,2000年出版,第197—300页

盛连喜主编,《环境生态学导论》,北京高等教育出版社,2002年出版,第106—140页

第六章 人口、资源与环境

环绕在人类周围的新鲜的空气、丰富的水源、肥沃的土地、充足的阳光、适宜的气候以及其他各种自然资源，是人类和其他一切生命赖以生存和发展的基础。本章主要介绍人口与环境，人口增加对环境的影响。使同学们了解地球上的自然资源是有限的，合理利用资源和保护环境质量对经济发展十分重要。

学时分配：2 学时

第一节 人口与环境

一、地球人口的环境容量有限

地球是人类栖息的场所，生物圈内究竟能容纳多少人？从生物学的角度分析，按照每人每天维持正常生存所需的能量计算，地球能养活 100 亿人左右。

二、人口增加对环境的影响

- （一）人口增加对土地资源产生巨大压力
- （二）人口增加使森林资源承受过重的需求压力
- （三）人口增加使能源需求量大增长
- （四）人口增加对就业造成极大的冲击
- （五）人口增加对城市环境的影响

三、人类健康与环境

人体和环境都是由物质组成的，地球化学家们分析了空气、水、岩石、土壤、肉类、蔬菜和人体的血液、肌肉及各器官的化学元素的含量，发现和地壳岩石中化学元素的含量具有相关性。在正常情况下，人体与环境之间保持一种动态平衡。一旦人体内某些微量元素含量偏低或偏高，打破了人体与自然环境的动态平衡，人体就会生病。

四、人类疾病与环境

地球表层各种环境要素是由化学元素组成的，由于地质历史发展的原因或人为的原因在地壳表面的局部地区出现各种化学元素分布不均匀的现象，某些化学元素相对过剩，某些化学元素相对不足，以至各种化学元素之间比例失调等，使人体从环境摄入的元素量过多或过少，超出人体所能适应的变动范围，从而引发某些地方病，又称地球化学性疾病。

人类活动排放各种污染物，使环境质量下降或恶化，影响人类正常的生活和健康，引起各种疾病和死亡，称为公害病，也称为环境污染疾病。

第二节 自然资源与环境

一、自然资源

（一）自然资源的概念

自然资源是指一定时间条件下，能够产生经济价值以提高人类当前和未来福利的自然因素的总称。

（二）自然资源的特征

1. 可用性
2. 有限性
3. 多用途性
4. 整体性
5. 区域性

（三）自然资源的分类

1. 按自然资源的地理特征分为：土地资源、水资源、森林资源、能源等
2. 按自然资源的自我再生的性质分为：可再生资源和非再生资源

二、土地资源

土地是地球陆地的表层，是农业的基本生产资料，是工业的主要场所，也是人类生活和生产的物质基础。

三、水资源

水是人类发展不可缺少的自然资源，是人类和一切生物赖以生存的物质基础。

四、能源

能源是指为人类利用以获取有用能量的物质资源。

复习与思考题

1. 什么是自然资源？

拓展阅读书目

刘天齐主编，《环境保护》，化学工业出版社，2004 年出版，第 53—70 页

第七章 大气污染及其防治

地球上的大气是环境系统的重要组成要素之一，是维持生命所必需的物质。大气环境质量的好坏，直接关系到生态系统和人类健康。本章重点讲授由于人类的活动，造成的大气污染问题。使同学们掌握和了解大气污染物的形成和来源，大气污染物的扩散、迁移，大气污染的危害和大气污染的防治。

学时分配：6 学时

第一节 大气的组成与结构

一、大气结构

大气是指包围在地球外围的空气层。根据大气温度垂直分布的特点，同时考虑垂直运动状况，在结构上将大气层分为五层（从地面向空间）：对流层、平流层、中间层、电离层、逸散层。

（一）对流层

对流层是地球大气层中最低的一层，其厚度平均约 12km，整个大气的四分之三的质量都集中在这一层，云、雾、雨、雪等主要天气现象都在这一层发生，因此，这一层空气比较潮湿。对流层对人类的生产建设影响最大，大气污染现象也主要是发生在这一层。

（二）平流层

平流层是自对流层层顶到 50—55km 的大气层，该层内含有臭氧层，能吸收波长小于 300nm 的太阳辐射，对地面的生物和人类具有保护作用。

（三）中间层

中间层位于平流层之上，层顶高度大约为 80—85km，在这一层有强烈的垂直对流运动。

（四）电离层

中间层之上，该层空气密度小，气体在宇宙射线作用下处于电离状态，故称电离层。

（五）逸散层

这是大气圈的最外层，离地表 800km 以上。空气极为稀薄，气温高，地球引力小。

二、大气的组成

大气是多种气体的混合物，就其组成可分为恒定的、可变的和不定的三种组分。

第二节 大气污染源和污染类型

一、大气污染

大气污染是指大气中污染物质的浓度达到有害程度，以至破坏生态系统和人类正常生存和发展的条件，对人和物造成危害的现象称大气污染。

二、大气污染源

大气污染从总体来看，分为自然污染源和人为污染源，由自然污染源造成的污染多为暂时的、局部的，由人为污染源造成的污染通常延续时间长、范围广。当前所面临的大气污染，多与人为活动有关，称人为污染源，其主要来源为三方面：燃料燃烧、工业生产过程、交通运输。

（一）燃料燃烧

化石燃料的燃烧过程是向大气输送污染物的重要发生源。污染的原因是燃烧化石燃料排放一氧化碳、二氧化碳、二氧化硫、有机化合物等。

（二）工业生产过程

工业生产过程中排放到大气中的污染物种类多、数量大，是城市或工业区大气的重要污染源。有一氧化碳、二氧化碳、二氧化硫、氮氧化物、硫氧化物、硫化氢、酚类、苯类、烃类等。

（三）交通运输

由汽车、飞机、火车及船舶等交通工具排放尾气所造成的污染源称交通污染源。污染的原因主要是汽油、柴油等燃料的燃烧。

三、大气污染物

大气污染物是指由于人类活动或自然过程排入大气的并对人或环境产生有害影响的物质。大气污染物种类很多，按照不同的原则，可将其进行分类。

（一）按形成过程的不同，可分为一次污染物和二次污染物。

1. 一次污染物

一次污染物从污染源直接排放到环境中，其物理、化学性状均未发生变化的污染物，如二氧化硫。

2. 二次污染物

排入环境中的一次污染物，在物理、化学因素或生物的作用下发生变化，或与环境中的其他物质发生反应所形成的物理、化学性状与一次污染物不同的新污染物，如光化学烟雾。

（二）按其存在的形态，可分为颗粒污染物和气态污染物。

1. 颗粒污染物

进入大气的固体粒子和液体粒子均属于颗粒污染物，据颗粒直径不同分为尘粒、粉尘、烟尘、雾尘、煤尘。

2. 气态污染物

气体状态的污染物简称气态污染物，是以分子状态存在的污染物，主要有，碳的氧化物、硫的氧化物、氮的氧化物、碳氢化合物、氟氯烃化合物等。

四、污染类型

根据大气污染的范围可分为四类：局部性污染、地区性污染、广域性污染、全球性污染；根据能源性质和大气污染物的组成和反应，可将大气污染划分为煤炭型、石油型、混合型和特殊型污染；根据污染物的化学性质及其存在的大气环境状况，可将大气污染划分为还原型和氧化型污染。

第三节 大气污染物的化学转化

一、大气污染的化学转化

从污染源排放进入大气中的污染物，在扩散、输送过程中，由于其自身的物理化学性质受阳光、温度、湿度等因素的影响，污染物之间，以及它们与空气原有组分之间发生化学反应，形成新的二次污染物，这一反应过程称为大气污染的化学转化。

二、氮氧化物在大气中的化学转化

三、硫氧化物在大气中的化学转化

四、光化学烟雾

第四节 大气污染物的扩散、迁移及影响

一、影响大气污染的气象因素

（一）风

风对大气污染物的影响包括风向和风速的大小两个方面。

（二）温度层结和大气的稳定性

大气的温度层结是指大气的气温在垂直方向上的分布，它直接影响大气的稳定程度。稳定的大气不利于污染物的扩散。

（三）云雾天气形势

云影响大气的稳定程度；雾不利于空气污染物的扩散；降水能有效地吸收空气中的各种污染物。

（四）空气污染“事故日”与污染指数

二、影响大气污染的地理因素

地形地势对大气污染物的扩散和浓度分布有重要影响。由于地形地势不同，会影响到该地区的气象条件，形成局部地区的热力环流，表现出独特的局地气象特征。影响大气污染的地理因素有，山区地形，海陆界面，城市的热岛效应。

三、大气污染对气候的影响

第五节 大气污染的危害

大气是最宝贵的自然资源之一，一旦受到污染，就会给人类健康、动植物的生长发育、工农业生产及全球环境造成危害，给社会造成巨大的经济损失。

一、主要大气污染物对人体健康的危害

（一）颗粒污染物对人体健康的危害

大气中颗粒污染物的粒径分布较广，粒径大于 $10\mu\text{m}$ 的颗粒物，几乎都可以被鼻腔和咽喉所阻隔，而不能进入肺泡，粒径在 $10\mu\text{m}$ 以下的悬浮颗粒，经过呼吸道沉积于肺泡上，造成对肺部的影响。

（二）气态污染物对人体健康的危害

大气污染物中的二氧化硫对人体的呼吸系统有很大影响；二氧化氮是腐蚀剂，并且有生理刺激作用和毒性，可导致呼吸道及肺部疾病，甚至肺癌；一氧化碳容易与血红蛋白相结合，可使神经麻痹，发生生命危险；碳氢化合物有不少是致癌物质；光化学氧化剂，刺激眼睛和喉粘膜，造成呼吸困难。

二、大气污染对环境的影响

（一）温室效应加剧

大气中的温室气体的增加，导致全球变暖，海平面上升，将使世界上沿海许多城市受到威胁。

（二）臭氧层被破坏

由于大量使用氟里昂等作为制冷剂，破坏了臭氧层，使紫外线辐射增强，可引起白内障和皮肤癌等疾病。

（三）酸雨蔓延

酸雨是指 pH 值低于 5.6 的酸性降水，可造成土壤酸化，森林生态系统衰退和生物多样性减少。

第六节 大气污染的防治

防治大气污染的根本方法，是从污染源着手，通过大力消减污染物的排放量，来保证大气环境的质量。

一、大气污染防治的原则

合理利用环境的自净能力，减少污染物的排放，强化大气环境管理。

二、大气污染的治理技术

（一）颗粒污染物的治理技术

（二）气态污染物的治理技术

复习与思考题

1. 主要大气污染物有哪几种？列举两种并说明来源和危害？
2. 大气污染对人体健康有何危害？
3. 温室气体有那些？引起臭氧层破坏的物质有哪些？
4. 分析北京地区大气环境质量的好坏，并简述主要原因

拓展阅读书目

陈英旭主编，《环境学》，中国环境科学出版社，2001 年出版，第 121—140 页
程发良编著，《环境保护基础》，清华大学出版社，2002 年出版，第 65—80 页

第八章 水环境污染及其防治

水是地球上一切生命赖以生存、也是人类生活和生产中不可缺少的基本物质之一。水污染是当前世界上突出的环境问题之一。本章重点讲授水体的概念，水体污染和水体自净，水污染的转化，水污染的危害及水污染的防治。

学时分配：4 学时

第一节 水环境的概述

一、水环境的概念

水环境一般是指河流、湖泊、沼泽、水库、地下水、冰川、海洋等地表贮水体中的水本身及水体中的悬浮物、溶解物质、底泥，甚至还包括水生生物等。

二、水资源及其特性

（一）水资源

水是地球中分布最广的物质之一，是重要的自然资源，它覆盖了地球表面的 70%以上。在全球范围内，水是一种可更新的自然资源。

（二）水资源的特点：

1. 维护生态平衡和环境的基本要素
2. 利用上的多用性
3. 经济上的两重性
4. 补给上的循环性
5. 时空分配上的可变性

三、水的重要性

首先水对人类的生命至关重要；其次水对工业生产也非常重要；此外水对农业的重要性是不言而喻的。

第二节 水体污染与水体自净

一、水体污染

水体因接受过多的杂质而导致其物理、化学及生物学特性的改变和水质的恶化，破坏了水中固有的生态系统，从而影响水的有效利用，危害人体健康，这种现象就是人们常说的水污染。

二、水污染的指标

通常采用水质指标来衡量水质的好坏和水体被污染的程度。水质指标可分为三类：物理性水质指标、化学性水质指标和生物学水指标。

常用水质指标：

悬浮物、有机物含量（BOD、COD、TOC、TOD）、溶解氧（DO）、pH 值、污水的细菌污染指标、有毒物质指标。

三、水体中主要污染物

由于水体中污染物的种类繁多，根据污染物的物理、化学、生物性质及其污染特性可将水体污染物分为以下几种类型：

（一）无机无毒物质

排入水体中的酸、碱、无机盐类的污染物；颗粒状的污染物；氮、磷等植物营养物。

（二）无机有毒物质

氰化物、砷、重金属。

（三）有机无毒物质

BOD、COD、TOD、TOC。

（四）有机有毒物质

农药、酚类化合物、多环芳烃、多氯联苯、表面活性剂。

四、水体的自净作用

进入水体的污染物，通过物理、化学和生物学等方面的作用，使污染物的浓度逐渐降低，经过一段时间后，水体将恢复到受污染前的状态，这一现象就称为水体的自净作用。水体的自净作用按其净化机制分为以下三类：

（一）物理自净

是指污染物质由于稀释、扩散、沉淀和混合等作用，而使污染物质在水体中的浓度降低的过程。

（二）化学自净

是指污染物质由于氧化、还原、分解、化合及吸附、凝聚等作用，而引起的水体中污染物质浓度降低的过程。

（三）生物自净。

由于水中微生物对有机物的氧化分解作用，而引起的污染物质浓度降低的过程。

第三节 污染物在水体中的转化

污染物进入水体后发生各种反应，根据污染物的不同性质可产生不同的污染过程。有机污染物在水环境中的迁移转化主要取决于有机污染物本身的性质以及水体的环境条件。有机污染物一般通过吸附作用、水解作用、生物富集和生物降解作用等过程进行迁移转化，一些重金属污染物在水体中可发生形态和状态的转化。

一、水体中需氧有机物的降解

有机物在水体中的降解主要是通过化学氧化、光化学氧化和生物化学氧化来实现，其中生物化学氧化作用具有最重要的意义。

（一）生化需氧过程中的生物系统和生化反应

（二）需氧有机物的生物降解

二、重金属在水体中的迁移转化

重金属在水体中不能被微生物降解，只能发生形态间的相互转化及分散和富集过程，这些过程统称重金属迁移。重金属在水体中的迁移主要与沉淀、络合、螯合、吸附和氧化还原等作用有关。

（一）溶解—沉淀作用

（二）吸附作用

（三）络合与螯合作用

（四）氧化还原作用

三、水体富营养化

水体富营养化是一种由磷和氮的化合物过多排入水体后所造成的二次污染现象。主要表现为水体中藻类大量繁殖，严重影响了水质。

（一）富营养化的发生

（二）富营养化的危害与防治

第四节 水环境污染的危害

一、水污染严重影响人的身体健康

污染水对人体的危害一般有两类：一类是污水中的致病微生物、病毒等引起传染性疾病；另一类是污水中含有的有毒物质和致癌物质导致人中毒或死亡。

二、水污染造成水生态系统破坏

水环境的恶化破坏了水体的水生生态环境，导致水生生物资源的减少、中毒、以至灭绝。

三、水污染加剧了缺水状况

随着经济的发展和人口的增加，对水的需求将更为迫切，水污染实际上减少了可用水资源量，使全球面临的缺水问题更为严峻

四、水污染对农作物的危害

如果灌溉水中的污染物质浓度过高会杀死农作物；而有些污染物又会引起农作物变种，只开花不结果，或者只长杆不结籽等，结果引起减产或绝收。

五、水污染造成了较大的经济损失

据欧盟统计，因污染造成的经济损失通常占国民经济总值的 3%--5%。

第五节 水环境污染物的防治

一、水污染防治的原则

水污染防治的原则是将“防”“治”“管”三者结合起来。

二、污水处理技术

污水处理的目的就是将污水中的污染物以某种方法分离出来，或将其分解转化为无害稳定物质，从而使污水得到净化。

污水处理方法有：

（一）物理法

重力分离法、过滤法、离心分离法等。

（二）化学法

沉淀法、混凝法、中和法、氧化还原法等。

（三）物理化学法

吸附、离子交换法、反渗透法等。

（四）生物法

好氧生物处理法和厌氧生物处理法。

复习与思考题

1. 水体的自净作用及分类？
2. 水体富营养化及其危害是什么？
3. 说明的 BOD、COD、DO 含意？

拓展阅读书目

陈英旭主编，《环境学》，中国环境科学出版社，2001 年出版，第 99—117 页
程发良编著，《环境保护基础》，清华大学出版社，2002 年出版，第 86—98 页

第九章 固体废物的处理和利用

本章重点是了解固体废物的概念、分类和危害，掌握固体废物的处理技术，特别要掌握城市垃圾的处理技术，并了解控制危险废物的越境转移问题

学时分配：2 学时

第一节 概 述

一、固体废物

固体废物是指在生产过程和社会生活中产生的不再需要或没有“利用价值”而被遗弃的固体或半固体物质。

二、固体废物的分类

固体废物的分类方法很多。按其形状可分为块状、粒状、粉状和半固体等；按其来源可分为矿业废物、工业废物、农业废物、城市生活垃圾物；按其性质和危害可分为有机和无机废物、一般性和危险性废物。

三、固体废物的危害

（一）固体废物对环境的危害

1. 侵占土地
2. 污染大气
3. 污染土壤和地下水
4. 影响环境卫生

（二）对人体健康的危害

第二节 固体废物的处理和利用

一、固体废物的一般处理技术

- （一）预处理技术
- （二）焚烧热回收技术
- （三）微生物分解技术

二、一般工矿固体废物的综合利用

冶金、电力、化工、建材、煤炭等工矿行业所产生的固体废物如冶金渣、粉煤灰、炉渣、化工渣、煤矸石、尾矿粉等，不仅数量大，而且还具有再利用的良好性能。这些固体废物可作为：

- （一）用作建筑材料
- （二）用作冶炼金属的原料
- （三）回收能源
- （四）用作农肥、改良土壤

第三节 城市垃圾的利用治理

城市垃圾：城镇居民生活活动中废弃的各种物品，包括生活垃圾、商业垃圾、市政设施及其管理和房屋修建中产生的垃圾或渣土。其中有机成分有纸张、塑料、厨房废物等；无机成分有金属、玻璃、燃料灰渣等。

一、城市垃圾的资源化处理

（一）物资回收

城市垃圾的成分复杂，要资源化利用，必须先进行分类，以利于垃圾的回收利用，降低处理成本。

（二）热能回收

垃圾可作为能源资源，利用焚烧处置垃圾的过程中产生相当数量的热能，可用于发电和供热。

二、城市垃圾的其它无害化处理

（一）城市垃圾的压缩处理

（二）城市垃圾填埋

（三）城市垃圾焚烧

（四）城市垃圾堆肥

第四节 危险固体废物的处理

一、危险固体废物

危险废物是一类对环境影响极为恶劣的废弃物。

世界卫生组织的定义是：根据其物理或化学性质、要求必须对其进行特殊的处理和处置的废物，以免对人体健康或环境造成影响的废物称危险废物。

二、危险固体废物的处理方法

（一）填埋法

（二）焚烧法

（三）固化法

（四）化学法

（五）生物法

三、控制危险废物越境转移的对策

危险废物越境转移，属全球环境问题，只有通过世界各国的共同行动才能得以解决。联合国环境规划署于1987年起草控制危险废物越境转移的全球公约《巴塞尔公约》。

由于危险废物的越境涉及全球的政治、经济、外交、科技等各个领域，因此，只有通过国际间的协商合作才可能予以较圆满的解决。首先，应加强宣传工作，提高世界各国的环境意识；其次，要加强国际间的广泛合作；第三，各国应建立完善的法律制度，以法律作为严格管理的依据。

复习与思考题

1. 简述固体废物的危害？
2. 何谓危险废物？

拓展阅读书目

陈英旭主编，《环境学》，中国环境科学出版社，2001 年出版，第 257—276 页
程发良编著，《环境保护基础》，清华大学出版社，2002 年出版，第 117—126 页

第十章 土壤污染及防治

本章重点是了解土壤的组成、性质，土壤污染，重金属、农药等在土壤中的迁移转化及可能产生的危害，并了解土壤污染的控制和管理对环境保护具有十分重要的意义。

学时分配：2 学时

第一节 土壤环境概述

土壤是一个重要的环境要素，具有独特的组成成分、结构和功能，它不仅与其它圈层之间进行着物质和能量的交换，而且土壤对环境的自净能力和容量有着重大贡献。

一、土壤的组成

土壤是指地球陆地表面具有肥力，能生长植物的疏松表层，由矿物质、动植物残体腐蚀和分解产生的有机质及水分、空气、土壤微生物等成分有机组合而成。

二、土壤的性质

土壤除具有肥力可使植物生长外，还具有酸性、氧化还原性、吸收性、吸附交换性等物理化学性质，并与自然界进行物质与能量交换，具有自净作用。

三、土壤背景值和土壤环境容量

（一）土壤背景值

土壤背景值是代表一定环境单元的一个统计量的特征值。

（二）土壤环境容量

土壤环境容量是在人类生存和自然生态不受破坏的前提下，突然环境所能容纳的污染物的最大负荷量。

第二节 土壤污染与净化

一、土壤污染

人类活动产生的污染物进入土壤并积累到一定程度，引起土壤生态平衡破坏、质量恶化，导致土壤环境质量下降，影响作物的正常生长发育，作物产品的产量和质量随之下降，并产生一定的环境效应，最终危及人体健康，以至威胁人类生存和发展的现象，称为土壤污染。

二、土壤污染物质的来源和种类

（一）土壤污染物的来源

土壤是一个开放体系，土壤与其它环境要素键进行着物质和能量的交换，因而造成土壤污染的物质来源是极为广泛的，有天然污染源，也有人为污染源

（二）土壤污染物质的种类

土壤污染十分复杂，污染物的种类极为繁多，主要分为和有机污染物无机污染物

1. 有机污染物

土壤中主要的有机污染物是化学农药，如有机氯类、有机磷类、氨基甲酸酯类、酚、多环芳烃、

多氯联苯等。此外，还有生物类如肠细菌、炭疽杆菌、蠕虫类等入侵土壤，并大量繁衍，对人体健康或土壤生态系统会产生不良影响。

2. 无机污染物

土壤中的无机污染物有重金属、放射性物质、营养物质和酸碱盐等。

三、土壤污染的主要发生途径

污染物质可以通过多种途径进入土壤，其主要发生途径有以下四种：

- （一）大气污染型
- （二）水污染型
- （三）固体废弃物污染型
- （四）农业污染

四、土壤净化

土壤进化是指进入土壤的物质，通过稀释和扩散可以降低其浓度，或者被转化为不溶性化合物而沉淀，或者被胶体较牢固地吸附，从而暂时脱离生物小循环及食物链；或者通过生物和化学的降解作用转化为无毒或毒性小的物质；或经挥发和淋溶从土壤中迁移至大气和水体，所有这些现象都是土壤的净化过程，土壤的进化主要是指生物和化学的降解作用。

第三节 土壤中污染物的转化

一、重金属元素在土壤环境中的迁移转化

重金属的迁移转化是指重金属元素在自然环境中空间位置的移动和存在形态的转化，以及由此引起的富集和分散问题。

土壤本身均含有一定量的重金属元素，其中很多是作物生长所需要的微量元素，如锰、铜、锌等。因此，只有当进入土壤的重金属元素积累的浓度超过了作物需要和可忍受程度，而表现出受毒害的症状或作物尚未受害，但产品中某种重金属含量超过标准，造成对人畜的危害时，才能认为土壤被重金属污染。

重金属元素在土壤中一般不易随水移动，不能被微生物分解而在土壤中积累，有的可能转化成毒性更强的化合物，他可以通过植物吸收在植物体内富集转化，给人类带来潜在的危害。

二、农药、化肥在土壤环境中的迁移转化

农药和化肥是人工合成的有机或无机化学物质，是农牧业大量增产的重要手段。

- （一）农药在土壤中的转化
- （二）化学肥料在土壤中的转化

三、其它污染物在环境中的迁移转化

土壤污染的防治

对于被污染的土壤可以采取物理、化学、生物和改变耕作制度等措施，以改良土壤的质量。

复习与思考题

- 1. 土壤有哪些性质？
- 2. 简述土壤污染的类型？

拓展阅读书目

陈英旭主编，《环境学》，中国环境科学出版社，2001 年出版，第 90—123 页

窦贻俭编著，《环境科学原理》，南京大学出版社，2000 年出版，第 106—116 页

第十一章 物理性污染及防治

本章所讲的几种环境污染是物理因素引起的非化学性污染。这种污染形成时很少给周围环境留下具体污染物，但已成为现代人类尤其是城市居民感受到的公害。本章重点是介绍噪音污染、电磁辐射和放射性污染及危害

学时分配：2 学时

一、噪音污染及其控制

（一）噪音的定义和特性

1. 噪音的定义

噪音是对人体有害和人们不需要的声音

2. 噪音的特性

首先，噪音没有污染物，即噪音在空中传播时并未给周围环境留下什么毒害性的物质；其次，噪音对环境的影响不积累、不持久，传播的距离也有限；噪音声源分散，而且一旦声源停止发声，噪音也就消失。因此，噪音不能集中处理，需要特殊的方法进行控制。

（二）噪音的来源和危害

1. 噪音的确来源

城市环境噪音的来源大致可分为交通噪音工厂噪音和生活噪音

2. 噪音的危害

- （1）干扰睡眠。
- （2）损失听力
- （3）对人体的生理影响
- （4）对儿童和胎儿的影响
- （5）对动物的影响
- （6）对建筑物的影响

（三）噪音的控制

1. 噪音控制的标准

噪音的控制标准不仅与技术有关，而且牵涉到巨额的投资问题。所以，不同的国家制定的标准是不相同的。目前，具体的噪音标准主要分为三类：

- （1）听力保护标准
- （2）机动车噪音标准
- （3）环境噪音标准

2. 噪音的控制

- （1）噪音控制的原则
- （2）噪音控制的途径

二、放射性污染与防治

（一）放射性物质

凡是有自发地放出射线特征的物质，即称之为放射性物质。这些物质的原子核处于不稳定的状态，在其发生核转变的过程中，自发地放出由粒子或光子组成的射线，并能射出能量，同时本身转变成另一种物质，或是成为原来物质的较低能态。

（二）放射性污染的危害

当生物体吸收辐射作用后，先在分子水平发生变化，引起分子的电离和激发，尤其是生物大分子的损伤。有的发生在瞬间，有的需经物理的、化学的、生物的放大过程才能显示所致组织器官的可见损伤，因此时间较久。人体对辐射最敏感的组织是骨髓、淋巴系统以及肠道内壁。

（三）放射性污染的防治

放射性污染的防治首先必须控制污染源，其次加强防范意识。

三、电磁辐射污染与防治

（一）电磁辐射

以电磁波形式向空间环境传递能量的过程或现象称为电磁辐射。电磁辐射主要是指射频电磁辐射，当射频电磁场达到足够强度时，会对人体机能产生一定的破坏作用。

（二）电磁辐射源

影响人类生活的电磁污染源可分为天然污染源和人为污染源。

（三）电磁辐射污染的危害与防治

1. 电磁辐射污染的危害

电磁辐射污染是指电磁辐射能量超过一定限度，所引起的有机体异常变化和某些物质功能的改变，并趋于恶化的现象。电磁辐射的危害包括：电磁辐射可导致身体发生机能障碍和功能紊乱，从而造成危害；电磁辐射可干扰破坏信号；电磁辐射可引燃引爆可燃性油类、气体和武器弹药的燃烧与爆炸事故。

电磁辐射对人体的危害的程度与电磁波波长有关。按对人体危害程度由大到小排列，依次为微波超短波中波长波，即波长愈短，危害愈大。微波对人体作用最强的原因，一方面是由于其频率高，使机体内分子振荡激烈，摩擦作用强，热效应大；另一方面是微波对机体的危害具有积累性，使伤害不易恢复。

2. 电磁污染的防治

为了消除电磁辐射对环境的危害，要从辐射源与电磁能量传播的方向控制电磁辐射污染。通过产品设计、合理降低辐射源强度，减少泄漏；采取屏蔽技术手段，减弱电磁辐射的强度。

四、热污染及其防治

（一）热污染及其对环境的影响

一般是把由于人类活动影响和危害热环境的现象称为热污染。

由于工业的发展，能源消耗量的增加，加快了二氧化碳的排放速度，使全球平均气温上升，给全球生态系统带来灾难性的影响。

1. 水体热污染的影响

2. 大气热污染的影响

3. 热污染引起的城市“热岛效应”

（二）热污染的控制与综合利用

热污染对气候和生态平衡的影响，以渐渐受到重视，许多国家的科学工作者为控制热污染正在进行有益的探索。

1. 改进热能利用技术，提高发电效率

2. 开发和利用无污染或少污染的新能源

3. 废热的利用

4. 城市及区域绿化

复习与思考题

1. 噪音有哪些特征和危害？
2. 电磁辐射对人体有哪些危害？
3. 放射性污染的危害？

拓展阅读书目

刘天齐主编，《环境保护》，化学工业出版社，2004 年出版，第 137—152 页、171-178 页
程发良编著，《环境保护基础》，清华大学出版社，2002 年出版，第 129—155 页

第十二章 环境管理

本章介绍环境管理、环境规划、环境质量评价、环境标准、环境监测等内容。主要是环境质量评价和环境监测，它们是环境管理的重要手段。

学时分配：4 学时

一、环境管理

（一）环境管理

环境管理是运用经济、法律、技术、行政、教育等手段，限制人类损害环境质量的行为，通过全面规划使经济发展与环境相协调，达到既要发展经济满足人类的基本需求，又不超出环境的允许极限。

（二）环境管理的内容

环境管理的内容从管理的范围划分可分为资源管理、区域管理和部门管理；从管理的性质划分可分为计划管理、质量管理和技术管理。

（三）环境管理的基本职能

环境管理的基本职能是规划、协调、指导和监督四个方面。

规划是指对一定时期内环境保护目标和措施所做出的规定。

协调是在于减少相互脱节和相互矛盾，避免重复，分工合作，统一步调，朝着环境保护的目标共同努力。

指导是环境管理的一项服务性职能，行之有效的指导可以促进监督的发挥。

监督是管理的最重要职能，它是把一切环境保护的方针、政策、规划等变为人们的实际行动。

（四）环境管理的制度

1. 土地利用规划制度
2. 环境影响评价制度
3. “三同时”制度
4. 排污许可证制度
5. 征收排污费制度
6. 经济刺激制度

二、环境规划

（一）环境规划

环境规划是人类为使环境与经济社会协调发展而对自身活动和环境所做的时间和空间的合理安排。

（二）环境规划的类型

环境规划的类型从范围和层次可划分为：国家环境保护规划、区域环境规划和部门环境规划。从性质上可划分生态规划、污染综合防治规划和自然保护规划。

（三）环境规划的方法

1. 评价方法
2. 环境预测

三、环境质量评价

（一）环境质量评价的概述

1. 环境质量

环境质量是表示环境本质属性的一个抽象概念，一般是指在一个具体的环境单元内，环境要素或环境性质的优劣。具体指环境要素的好坏及人类活动对环境的影响的程度。

2. 环境质量评价

环境质量评价是对环境的结构、状态、质量、功能的现状进行分析，对可能发生的变化进行预测，对其与社会、经济发展的协调性进行定性或定量的评估等。

3. 环境质量评价的类型

环境质量评价可从不同的角度被分成许多类型，例如，从时间上划分为三类：环境质量回顾评价、环境质量现状评价和环境质量的影响评价。从空间上可分为项目环境影响评价、区域流域环境质量评价、全球环境评级等。从环境要素上分为大气环境评价、水环境评价、土壤环境评价等。

4. 环境质量评价的方法

环境质量评价实际上是对环境质量优劣的评价过程，而且是一种方向性的评价过程。这个过程包含有许多层次，如环境评价因子的确定、环境监测、环境识别等，最终的方向是评定人类生存发展活动与环境质量之间的价值关系。目前国内外使用的环境质量评价方法有决定论评价法、经济论评价法、模糊综合评价法、运筹学评价方法

（二）环境质量现状评价

1. 环境质量现状评价的概念

某一地区，由于人们近期和当前的生产开发活动和生活活动，会引起该地区环境质量发生或大或小的变化，并引起人们与环境质量的值关系发生变化，对这些变化进行评价称为环境质量现状评价。

2. 环境质量现状评价的程序

环境质量现状评价的工作内容很多，因每个评价项目的评价目的、要求及评价要素不同，在具体做法上，不同评价项目略有差异。但基本程序如下：

（1）准备阶段

（2）监测阶段

（3）评价和分析阶段

（4）成果应用阶段

3. 大气环境质量现状评价

大气中各种污染物的浓度值是进行大气污染监测评价的最主要资料，如总悬浮颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、一氧化碳、有害元素汞、有机物苯并芘。水环境质量现状评价从三方面来评定：污染强度污染范围污染历时

4. 水环境质量现状评价

水环境质量现状评价从三方面来评定：污染强度、污染范围、污染历时。

（三）环境质量影响评价

1. 环境影响评价

人类活动对环境产生的作用是多变的，复杂的，要识别这些影响，并制定出减轻对环境不利影响的措施，是一项技术性强的工作，这种工作就是环境影响评价。

2. 环境影响评价的类型

环境影响评价按开发活动可以分为单个项目的环境影响评价、区域开发的环境影响评价和发展战略的环境影响评价。

3. 环境影响评价报告书的编制

环境影响报告书是环境影响评级工作的最终结果，其主要内容包括：

（1）总则

- (2) 建设项目概况
- (3) 工程分析
- (4) 建设项目周围地区的环境现状
- (5) 环境影响预测
- (6) 环境建设项目的环境影响
- (7) 环境保护措施的评述及环境经济论证提出各项措施的投资估算
- (8) 环境影响经济效益分析
- (9) 环境监测制度及环境管理、环境规划的建议
- (10) 环境影响评价结论

四、环境标准

环境标准是由环境管理部门制定的, 为了保护人体健康、防治环境污染、促进生态良性循环, 同时又合理利用资源、促进经济发展, 对环境有害成分含量及其排放源进行规定的强制性规范。环境标准是环境保护立法的重要组成部分, 是环境保护法规、政策的决策结果和具体体现。

(一) 制定环境标准的原则

1. 是保护人体健康和生态系统免遭破坏
2. 要综合考虑科学性和技术性的统一
3. 要考虑地区差异性
4. 要考虑与相关标准、制度的配套性
5. 要考虑与国际接轨

(二) 我国环境标准体系

我国的环境标准体系可概括为四类二级。

四类是指环境质量标准、污染物排放标准、环境基础标准、环境方法标准以及污染警报标准。

二级是指国家标准和地方标准。地方标准的主要作用是: 首先, 根据地方特点, 对国家标准中没有的项目给予规定; 其次, 地方标准比国家标准严格, 对国家标准进行完善和补充

(三) 几种常用的环境标准

1. 水质标准
2. 大气质量标准
3. 噪音标准
4. 其它标准

五、环境监测

(一) 环境监测

环境监测是利用物理的、化学的和生物的方法, 对影响环境质量的因素中有代表性的因子进行长时间的监测和测定, 它可以弥补单纯用化学手段进行分析的不足。

(二) 环境监测的特点

环境中污染物质种类繁多, 且同一种物质亦会以不同的形态存在, 另一方面环境中污染物质浓度低, 时空分布不均, 监测每一种污染物质几乎是不可能的, 目前只能选择那些常见、毒性大、对环境影响较大的污染物质作为优先监测对象。

环境监测手段是采用多样性(物理、化学、生物等一切能表达环境污染因子的方法都已被用于环境监测), 监测对象也是多样性(包括大气、水、土壤、固体废物、生物等); 监测时间是长期连续测定, 这样才能从大量的数据中揭示污染因子的分布和变化规律, 进而预测其变化趋势。

(三) 环境监测的分类

环境监测按目的和性质分为三类监测

1. 常规性监测
2. 应急性监测
3. 研究性监测

（四）环境监测的程序

1. 调查研究和收集资料
2. 确定监测项目
3. 监测点布设及采样时间和方法
4. 采集样品的保存和分析
5. 数据处理与结果上报

复习与思考题

1. 环境管理有哪些原则？
2. 环境质量评价的类型主要有哪些？
3. 环境影响报告书的主要内容有哪些？

拓展阅读书目

陈英旭主编，《环境学》，中国环境科学出版社，2001 年出版，第 291—327 页
程发良编著，《环境保护基础》，清华大学出版社，2002 年出版，第 157—218 页

《福利国家论》教学大纲

孙晓冬 编写

目 录

前 言	1995
福利国家的意味	1996
(一) Introduction 概说	1996
(二) Concepts & Notions 本源	1996
(三) Key Structure 制度构成	1996
(四) Nature 性质	1997
(五) Conclusion 总括	1997
复习和思考题:	1997
参考文献:	1997
史的展开	1999
(一) 发展史系谱	1999
(二) 研究史	2001
复习和思考题:	2001
参考文献:	2001
Why & What: Welfare State?	2002
1 福利国家形成论&经济的要因说	2002
2 福利国家形成论 & The Logic of Democracy	2003
3 福利国家多样论&政治的要因说	2004
4 福利国家的类型论	2005
复习和思考题:	2006
参考文献:	2006
福利资本主义的多样性	2007
(一)「福利」资本主义 & 福利 regime	2007
(二) 福利「资本主义」& 生产 regime	2008
(三) 福利资本主义的制度构造	2008
复习和思考题:	2009
参考文献:	2009
From Welfare to Workfare—执着 or 演变	2010

前 言

以资本主义福利国家为对象的理论研究在西方政治行政学领域中占有枢要的位置。从追溯福利国家范式产生缘由的经济的要因说和政治的要因说，到分析福利资本主义多样性的福利体制（Welfare Regime）论和探索福利国家未来发展趋势的劳动福利（Workfare）论，福利国家理论迄今已极尽广博与成熟。关于福利国家的发展史及其理论潮流的讲述和分析是国外政治行政学专业的基干课程。

本课程旨在使学生系统地了解资本主义福利国家及其社会保障制度的发展脉络，同时追随主流理论的步伐，形成对于福利资本主义、社会保障、分配的正义等核心问题的深刻的理性理解。

本课程共 36 学时，主要以课堂讲义 lecture（以知识的梳理与讲解为主）的形式展开，付加以 3-4 学时的 seminar（以阅读经典文献和报告讨论为主）。具体内容包括五部分：一、福利国家的意味；二、史的展开；三、Why & What: Welfare State?—From“经济的要因说” to “政治的要因说”；四、类型论：福利资本主义的多样性—“福利 Regime” vs. “生产 Regime”；五、From Welfare to Workfare—执着 or 演变。

鉴于国内尚缺乏关于福利国家的系统研究等现实要因，本课程不采用固定教材，国外具有代表性的研究和论点在讲授过程中将广泛涉及。

福利国家的意味

教学目的与要求：本章对福利国家的各种意味做了全面系统的阐述。要求学生了解和熟练掌握福利国家的内涵和外延、福利国家与战争国家的概念起源、福利国家与社会保障的相关性等内容。

（一）Introduction 概说

福利国家，就是以“福利”进行界定的一种国家形态，即以统一的、大规模的、“从摇篮到坟墓”的社会福利为基本特征，以追求社会团结和公正的一种国家形态（顾俊礼 2002:68）。

“在典型理想的意义上，福利国家把政府防止和减少贫困以及为所有公民维持充足的最低生活水平的作用制度化了”（米什拉 汉译 2003:22）。

福利国家就是“扬弃国家对其公民（除保护财产外）不承担任何义务的□□自由放任的理论，同时肯定与此种理论相对立的，关于国家必须担负防止贫困和不幸，向公民至少提供他们所需要的最低生活援助的这样一种主张”（黄素庵 1985:5）。

（二）Concepts & Notions 本源

* William Temple 《市民与神职者》：

与“权力国家”“战争国家”相对的“福利国家”。

power state / warfare state——国家掌握绝对权力，社会为统治者服务，权力志向/power-oriented。

welfare state——将保证公民的基本福利作为责任的国家，以社会为服务对象，福利志向/welfare-oriented。

（三）Key Structure 制度构成

* David Miller （2003:95）

福利国家包含一系列将货币和必需品以及服务分配给公民的不以市场运作为基础的制度和政策。

* Asa Briggs （2000:19）

福利国家是直接通过政治运作和行政手段对市场规制进行 3 方面修正的国家。

A）不以个人的工作和财产的市场价值为决定因素，保证个人和家庭一定的基本所得；

→national minimum

B）控制社会偶然事故（social contingencies）（eg.疾病、老龄、失业，etc.）给个人和家庭带来的不安全性的范围；

→social security

C）保证所有公民享有可能提供的最好的社会服务，提供服务的对象和所商定的一定服务范围不以公民的社会地位和阶级归属而定。

→social services

* 阿尔贝尔（汉译 1999:99）：“社会市场经济”

第一，“经济的活力应该建立在市场的基础上，市场应该享有最大的运转自由，首先是在物价和工资方面”；

第二，“市场运行不能独自支配整个社会生活。它应该首先受到社会需要的平衡和制约，而国家是这种制衡的保障”。

（1）福利国家：非市场的分配机制、劳动力的“脱商品化”、国家能力

（2）自愿主义与团体主义

自愿主义（voluntarism）——崇尚自助（self-help）和互助（mutual aid）的原则。从个人的层面看社会。社会由不同个人组成，强调个人的自由、独立和选择。互助建立在自愿基础之上。对福利的理解往往不是财富，而是经济独立和自给自足。

团体主义（incorporationism）——崇尚平等和连带。将社会看作是一个有机整体。福利不是个人独立、进步的简单问题，而是要把大多数人（尤其是穷人）包摄到社会这个整体中来的问题。

（四）Nature 性质

* Offe（1984:chap.1）：“危机管理体制”

Keynesianism: 经济体制管理、高度经济增长维持

→ 经济制御=蓄积的成功

完全雇用下的社会安定

→ 社会制御=正当化的成功

Beveridgenism: 社会政策的充实

→ 社会制御=正当化的成功

有效需要扩大、经济发展促进

→ 经济制御=蓄积的成功

“福利国家不仅象征着资本和劳动之间，也象征着资本主义民主国家与其公民之间关于一系列保证与权利的一个新契约或二战以后安排”。这种资本和劳动、国家与公民之间达成的“保证与权利”契约构成了福利国家的“理想模式”（米什拉 汉译 2003:22）。

（五）Conclusion 总结

理论层面——福利国家强调享有福利是公民的权利，提供福利保障是国家的义务，体现了公民权和国家义务的统一。

制度设计层面——福利国家是以社会保障和完全雇佣为支撑的 new paradigm。社会保障是一套包括社会保险、社会救助（national minimum）和公共服务在内的制度和政策体系。

模式特征层面——福利国家是强调经济发展与社会公正协调并进的一种经济和社会发展模式。其核心是国家主导下的“高税收、高支出、高福利”的社会福利模式。

福利国家涉及的基本问题是资本主义国家与市场、资本主义国家与社会、资本和劳工的关系，核心是资本主义国家是否以及在何种程度上介入经济活动，以实现经济效率和社会公正之间的平衡。

复习和思考题：

1 福利国家和社会保障

2 国家能力

参考文献：

安东尼·吉登斯著《第三条道路——社会民主主义的复兴》，郑戈等译，北京大学出版社 2000 年 1 月版。

顾俊礼主编《福利国家论析》，经济管理出版社 2002 年 2 月版

黄素庵著《西欧“福利国家”面面观》，世界知识出版社 1985 年 12 月版。

R·米什拉著《资本主义社会的福利国家》，郑秉文译，法律出版社 2003 年 11 月版。

米歇尔·阿尔贝尔著《资本主义反对资本主义》，杨祖功等译，社会科学文献出版社 1999 年 10 月版。

徐延辉 《福利国家的风险及其产生的根源》，《政治学研究》2004 年第 1 期。

朱天飏《比较政治经济学》，北京大学出版社 2006 年 1 月版。

Asa Briggs[2000] “The Welfare State in Historical Perspective,” in *The Welfare State: A Reader* edited by Christopher Pierson and Francis G. Castles, Cambridge: Polity Press.

David Miller[2003] “What’s Left of the Welfare State?”, *Social Philosophy and Policy* 20 (1) :92-112.

Harold L. Wilensky & Charles N. Lebeaux [1965] *Industrial Society and Social Welfare*, Free Press, New York.

Gosta Esping-Anderson [1990] *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

史的展开

教学目的与要求：本章对福利国家的制度史和研究史做了全面系统的阐述。要求学生熟练掌握福利国家的发展史系谱，了解福利国家研究史中经典理论的核心思想和内容。

（一）发展史系谱

1. 萌芽期——旧济贫法

1601 年《伊丽莎白济贫法》（Poor Law of 1601）

地方教区负有救助贫民的义务；国家开征救贫税，作为各种济贫活动费用的专项开支；设立地方征税机构和行政管理部门，对流离失所的贫民进行救济和强迫劳动。

* 教区济贫方式的问题和局限性

杜绝流浪和乞讨现象、减轻贫困，是 1601 年济贫法着重实现的目标之一。但是贫困主要被归咎于个人道德、能力等方面的缺陷（如懒惰、没有责任感），流浪、乞讨更被看作是一种个人的堕落。济贫法本身的出台，是封建君主“家长心态”下的一种国家干预措施。在具体执行中，既有对贫困和不幸者的怜悯、同情，也有厌恶、歧视、甚至恐惧。大量犹如对待罪犯的严酷惩罚，就是一个很好的说明（保尔·芒图 汉译 1983:350）。

2. 发展期——新济贫法

18 世纪后半叶开始，英国社会对贫民的严酷逐渐放宽。这是政府在面临严峻社会问题时出于实用主义的妥协和退让，也反映了随着工业化的开展以及人道主义等“伟大伤感思潮”的影响，包括统治阶级成员在内的许多人对贫民和贫困问题有了更深刻的看法。国家承认享受社会救济和福利是公民的一项权利，国家有义务对此做出保障，并设立中央济贫法管理委员会，对济贫事业进行全国统一管理。

* 1782 年“吉尔伯特法”

承认贫困和贫民问题主要是由于贫民和失业者的劳动权受到损害的结果，而不是人们自愿放弃劳动的结果；贫困主要并非个人道德和能力缺陷所致，也不应该仅仅由个人负责；社会和政府对每一个社会成员，应该负有不可推卸的责任。

* 1795 年斯皮纳姆兰制（Speenhamland System）

以现金救济弥补工资的不足，将家庭收入和家庭人口挂钩，而不是和劳动挂钩。按照该制度，在一个家庭的固定收入中，有工资收入和福利收入（教区的救济金）两个部分，且此消彼长。

这种比吉尔伯特法更加激进的制度遭受了种种批判。不少人抱怨这个仁慈的政策结果很悲惨，因为它不仅导致了济贫税负担的增大，而且消磨了“为养育大家庭而奋斗”的精神，“一切劳动观念和节约观念都被从根底上切断了”。其次，该制度扰乱了正常的劳动力市场。因为既然有救济金的补充，一些农场主和工厂主刻意压低工资，将其保持在工资劳动者最基本需求以下。最终该法被简单废弃，济贫重新趋向严苛。

* 1834 年济贫法修正案（新济贫法）

1832 年英国议会下院任命济贫法皇家调查委员会。1834 年议会以调查委员会起草的《改革现行济贫法的报告》为基础，制定“济贫法修正案”。调查报告不惜浓墨重彩，强调济贫法实施中的弊端，尤其是救济对农业劳动人口品行的不良影响。“……使他们（指独立劳动者）有强烈的愿望要离开身份较高但生活水准较低的劳动者阶层，进入身份较低而生活水准稍高的穷人阶层。这种颠倒使依赖教区救济的穷人处于稍好的位置，而降低了独立劳动者的地位”。“向有劳动能力的人发放的济贫院外救济金，实际上成了‘对懒惰和犯罪的补助金’”。另外，报告对济贫行政管理方面存在的问题也进行了严厉的批评。正因为调查报告给人以济贫法流弊严重的印象，修正案遂以更加严厉的面

目出现。它废止了斯皮纳姆兰制度等院外救济，并对进入收容机构的穷人制定严格的人身约束制度。

* 新济贫法的特征：

- 1) 劣等待遇原则；
- 2) 院外救济的废止，劳役场内的强制劳动；
- 3) 从以教区为中心的地方分散的济贫体制向中央集权的济贫行政/政策的全国统一化过渡。

新济贫法产生于英国工业革命接近尾声之时，比旧济贫法更加符合新当权的英国工业资产阶级的利益。它以资产阶级经济利益为主导取向，强调劳动者的“勤勉和自立性”，主观上有节省济贫开支，通过对劳动阶级施加压力以保证劳动力来源充分、价格低廉的动机，客观上恶化了劳动阶级的生存条件。废除院外救济，在济贫院内救济年老体弱丧失劳动能力的穷人的宗旨一直得以保留。新济贫法以 1945 年 7 月 5 日福利事业第三项立法宣布“现行的济贫法应停止执行”为标志宣告终结。

* Charity Organization Society 慈善组织协会

3. 古典的帝国主义时期——社会事业政策

* Charles Booth: *Life and Labour of the People in London* (1886-1902)

1) 包括济贫院、医院和救护所等收容机构的收容人口在内，占总人口 32.1% 的约 138 万人生活在“贫困线 (the line of poverty) 以下；

2) 贫困主要缘于不规则的劳动或低收入等“questions of employment”以及疾病或多子女等“questions of circumstance”，而不是酗酒或浪费等“questions of habit”；

- 3) 贫困与恶劣的居住环境相关；
- 4) 宗教救济活动是贵重资源的消耗，其效果难以期待。
- 5) 老龄和疾病是最大的救济理由。

19 世纪末展开的“科学的贫困调查”，第一次从社会的层面对资本主义社会所特有的贫困这一社会现象进行了实证，昭示了贫困问题是全社会的问题，强化了国家政策介入的必要性的认识，为 20 世纪传统的济贫法制的解体奠定了坚实的基础，推进了从“个人主义的贫困观”向“近代主义的贫困观”的转变。

* 1905 皇家济贫法委员会 (Royal Commission for the Poor Law and the Unemployed)

* 社会改良的时代 (1905-1914)

失业问题与贫困问题的深刻化

→ 1900 Labour Representation Committee 创立

济贫法制度的动摇

国内体制的安定化

劳动阶级的体制内化

→ 社会改良政策的登场

* 社会改良立法

1906 Trade Disputes Act / 劳动争议法

Education (Provision of Meals) Act / 学校食品提供法

1908 Old Age Pension Act / 老龄年金法

Coal Mines Regulation Act / 矿工 8 小时劳动法

1909 Labour Exchange Act / 职业介绍所法

Trade Board Act / 工资委员会法

Housing, Town Planning Act / 住宅与城市计划法

1911 National Insurance Act / 国民保险法

* 特征

- 1) 贫困的社会成因的发现和解决策的摸索；

2) 专门的社会事业技术的成立;

3) 防贫措施的导入。

通过国家机构(市场的外部)解决市场经济应对困难的失业问题和贫困问题。 相对积极的救济态势。

4. 国家垄断资本主义时期——福利国家体制

* 社会保障关系立法

国民保险部设置法(1944.11)

家族补助法(1945.7)

国民保险业务灾害法(1946.7)

国民保险法(1946.8)

国民保健服务法(1946.11)

国民扶助法(1948.5)

* 社会保障财政

* 性质: 危机管理策 ← 资本主义的修正

国家/资本/劳动者(劳组)的合意

福利国家既不是意识的 making, 也不是计划的 planning, just a coming.

(二) 研究史

* Charles Booth

* Sidney James Webb & Beatrice Webb

* William Henry Beveridge

复习和思考题:

1 福利国家的制度史

2 贝弗里奇报告

3 韦伯夫妻的理论与贡献

参考文献:

保尔·芒图《十八世纪产业革命》, [M] 杨人梗等译. 北京: 商务印书馆, 1983.

顾俊礼主编《福利国家论析》, 经济管理出版社 2002 年 2 月版。

徐延辉 《福利国家的风险及其产生的根源》, 《政治学研究》2004 年第 1 期。

右田紀久恵・高澤武司・古川孝順 『社会福祉の歴史——政策と運動の展開』 有斐閣選書 2001.

樫原朗『イギリス社会保障の史的研究』 1973.

Webb, S. & B. *English Poor Law History*, Longmans, Green & Co., 1927.

Lipson, E., *The Economic History of England*, Adam and Charles Black, 1931/1961.

Why & What: Welfare State?

from 经济的要因说 to 政治的要因说

教学目的与要求：本章对福利国家研究中的经典理论，即经济的要因说和政治的要因说做了全面系统的阐述。要求学生熟练掌握各经典学说的核心思想和内容。

1 福利国家形成论&经济的要因说

(1) The Logic of Industrialism / 机能主义理论

(2) Wilensky: Convergence Theory (收敛理论)

H. Wilensky [1975] *The Welfare State and Equality*, Berkeley: University of California Press.

Step 0= Theme & Intention

This study focuses on "variations in the types, budgets, and administration of health and welfare programs and the impact of these programs on real welfare" (p. xii) and is intended to "open the way for more systematic sociological studies of the sources, substance, and effects of the welfare state" (p. xiv).

Advanced industrial societies develop roughly similar types of social security programs, yet they display substantial and persistent differences in national expenditure on social welfare, in the organization of social services, in the rhetoric surrounding policy formulation, and in the results in "real welfare" for citizens. These variations from the general pattern prevent any easy assumption that modern societies are converging toward a common postindustrial condition.

Step 1=Premise

All nations must in some way protect their citizens from the risks of modern life in order to secure continued economic growth and political stability. Then, that states will provide a set of social welfare programs which insure, as a *political right*, that no citizen will fall below a set of minimum standards due to industrial accident, sickness, old age, a large number of dependents, or unemployment.

Step 2= Hypothesis

The level of spending for such health and welfare programs rises with the level of economic development.

Step 3=Demonstration

Building upon previous quantitative research in this area, he constructs a model to account systematically for variations in the level of the percentage share in GNP (gross national product) of aggregate social security expenditures. And this model is tested on 1966 data for 64 countries.

a) The larger sample is divided into the gross categories of affluent and non-affluent. The focus of inquiry turns to the variation within the former group.

b) A research program is set out and a set of hypotheses are detailed for the 22 richest countries of the larger sample. Based on preliminary data analysis of this subgroup, he finds that an index of ideology does not explain national differences in spending. Hence, *those explanations which point to ideological differences among affluent societies as the cause of these variations are rejected.*

c) Having cast ideology aside, he proposes, for his subsequent research, to explain aggregate spending differences by various structural determinants such as

(1) the degree of political centralization;

(2) the degree to which internal cleavages among non-rich citizens preclude their political organization;

(3) the opportunity structure of a country; and

(4) the system by which revenues are taxed.

d) The remainder of this volume voices several additional themes. Among them are: the relationship between the welfare state and the military; the role of crisis in the adoption of egalitarian programs; the extent to which welfare programs can be held to be egalitarian in their impact; and the validity of the conservative and radical critiques of the Welfare State.

e) Wilensky has taken great pains to organize into a coherent sociological framework the relationships between social structure, politics, and policy outcomes. In so doing, he has developed a general approach to the comparative and historical study of social policy, in which quantitative model building serves as the basis for intensive case studies of a subset of nations which vary along dimensions critical to that model.

Step 4=Conclusion

“Economic level is the root cause of welfare-state development, but its effects are felt chiefly through demographic changes of the past century and the momentum of the programs themselves, once established” (p. 47) .

Wilensky's conclusion that his model provides “support for a convergence hypothesis” centers on his finding that “type of political system” (e.g. democratic vs. totalitarian, socialist vs. capitalist, collectivist vs. individualist) has little additional influence on level of spending once these economic and demographic factors are taken into account.

Economic growth rather than ideology, economic structure, or regime type explains the development of social security systems. The age of the system and the growing proportion of the population over sixty-five help account for the long-term expansion of social security expenditure.

与意识形态、政治体制、阶级构造等要素无关，福利国家是一国的经济发展水平达到一定程度的产物。人口构成的变化（高龄者比率）也是促使社会保障制度成熟的必要条件。

2 福利国家形成论 & The Logic of Democracy

民主制度的特点是满足大多数人的需要。福利国家的产生是社会大部分人希望市场带来的风险有所规避的民意的结果。

(1) Marshall: Citizenship Theory （市民权理论）

T. H. Marshall [1950] *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press.

马歇尔的 citizenship 论以英国历史发展为基础，从资本主义社会历史发展的角度说明了近代民族国家 citizenship 的由来。其目的是从 citizenship 角度来解读英国社会阶级结构与平等之间的矛盾。马歇尔认为，随着资本主义逐步进化为一种社会体系，随着阶级结构在这种体系中的发展，citizenship 从一种源自于市场体系，并支持市场体系的权利义务关系，逐渐转变为一种存在于市场体系和阶级体系对抗关系中的权利义务关系。

在英国，citizenship 发展与资本主义兴起的吻合是反常的，因为资本主义制造了社会的不平等，而 citizenship 却是社会成员得以分享平等权利和分担平等义务的一种地位。因此，citizenship 的确立会对资本主义的阶级不平等构成有力的冲击，并且 citizenship 也通过自身的扩展而逐渐修正着不平等，尤其是经济的不平等。社会就在 citizenship 所追求的平等和资本主义社会阶级不平等的冲突中向进步。

citizenship

= civil right / 市民的权利 （18 世纪）

political right / 政治的权利 （19 世纪）

social right / 社会的权利 (20 世纪)

Citizenship 理论为福利国家建设提供了理论上的依据。“福利国家是一个 citizenship 演进过程所达到的最高峰”(吉登斯 2000:11)。福利国家是以市民的权利和政治的权力为基础的承认社会权的国家。

(2) 福利国家关注的 citizenship

A. 保护劳动者的劳动权利, 包括充分就业、终身就业、劳动条件的改善(工资、有薪休假、限定每周劳动时间 etc.);

B. 反对社会贫困的斗争, 规定最低收入, 在反对贫困与社会排除的斗争中采取种种形式的社会救济;

C. 风险保护, 包括社会保险, 预防雇员及其家庭成员患病、事故、失业、死亡而推行的保险措施;

D. 促进机会平等, 主要是用于教育和继续教育、交通运输、文化、业余生活的国家开支, 有利于受歧视地区、社会集团与少数民族的积极的反社会歧视措施。

3 福利国家多样论&政治的要因说

* “社会民主主义 model” (Shalev 1983:316)

* “政治 ideology 论” (下平 1985:69)

福利国家化的主要因 = 劳动组合与社会民主主义政党的政治影响力

福利国家的发展(以一国社会的经济的构造为基础前提)由政治的要因, 即劳动者阶级通过劳动组合或劳动者政党的组织化多大程度地掌握了政治权力而决定。

(1) 第一世代论说

说明变数:

议会中/内阁中社会民主主义政党/劳动者政党的政权支配力、政党间的力关系

具体指标: 得票率、内阁占有率、政权担当期间

被说明变数: 社会保障支出(客观的 data)

“福利结果 welfare outcomes” (Uusitalo, 1984) ——所得的不平等程度、再分配的程度、教育机会的提供模式

(主观的要素内在)

(2) 第二世代论说

(先进资本主义国)福利国家发展的差异

← 社会民主主义政党的政权支配力

← 劳动运动的强度

* Korpi & Esping-Anderson 1985: “power resources approach”

社会全体的劳动运动的组织力、权力资源的动员力、政策过程的参加力

* Quadagno 1987: “state-centered approach”

政策决定过程中的官僚制以及国家的组织构造、官僚的作用

官僚制化/民主化的 timing 决定福利国家的 timing

* 经济的要因说 vs 政治的要因说

1) 经济说: 先进(资本主义)国家、发展中国家、社会主义国家

政治说: 先进资本主义国家

* 社会民主主义政党/劳动者政党通过民主主义的程序接近并掌握政权;

* 经济发展的同调性决定了经济说的说明无意味

2) 基督教政党/保守党占据政权的 case

社会民主主义的劳动运动/政党的说明有/无效性?

中道右派/中道联合

3) 人口要因: 经济说重视 vs 政治说忽视

* 关于福利国家起源研究

eg. Christopher Pierson[1998] *Beyond the Welfare State? The New Economy of Welfare*.

1) 社会保险开始的时间 / 制度的经过年数

2) 公民选举权的获得时间

福利目的: 从维持社会安定到促进公民的政治权利和社会权利

3) 社会开支的增长

福利开支占国内总产值的百分比 3% 5%

4 福利国家的类型论

(1) R.M.Titmuss: 社会政策的类型论

3 policy models

① "Residual welfare model" is one in which government and welfare institutions only come into play when the private market and the individual's personal resources break down -----a system of temporary relief.

只承担家庭与市场失灵的福利责任

② "Industrial achievement-performance model" deploys governmental and welfare policies to reinforce the free-enterprise economy by prodding more work, greater motivation, higher productivity, etc.-----the so-called handmaiden (侍女) model.

统合于劳动市场的福利设计

③ "Institutional redistributive model" is the model in which government services and welfare become major integrative devices for the society as a whole, providing universalistic responses to nonstigmatizing needs in the direction of resource redistribution.

提供全面的分配转移与福利服务

(2) Esping-Anderson: 福利 regime 论

① 自由主义体制 (liberal regime)

社会保险的提供建立在应对市场经济所引发的风险和不确定性上 (eg. 失业救济金)。普遍性的、低水平的转移支付或社会保险计划。受益者主要是低收入群体, 在经过严格的家庭经济情况调查后接受国家提供的最低限的生活救助 (means-tested assistance)。国家鼓励最大限度的市场作为, 其结果是少数贫穷的国家福利接受者和从市场获取福利的大多数人之间的二元对立。

美国、加拿大、澳大利亚

② 统合主义体制 (corporatist regime)

市场力量最薄弱而传统社会关系最强的传统统合主义类型。政府、政党和利益集团通过协商、妥协与合作共同影响国家政策的形成, 国家作为社会的保护机构拥有较高的权威。但国家和社会受传统价值的影响很大, 它们对市场力量的限制建立在对传统社会关系的保护上。福利政策倾向于维护各个阶层在社会地位原有的差异性, 通过社会保险将他们锁定在各自原有的位置以维持社会稳定 (对身份差异的支持意味着其再分配功能的相对弱化)。由此, 社会权利观念基本上是在各阶层之内实现稳定和延伸, 而不是跨越阶层之间的界限实现整个社会的社会权利平等化。

奥地利、法国、德国、意大利

③ 社会民主主义体制 (social-democratic regime)

全面提供制度化的福利，追求社会财富的再分配以期实现最高程度的平等，追求社会连带/团结。所有阶层被包括在一个全民保险体系之内,再根据相应的收入划分津贴等级。福利政策强调全民的社会权利平等化，体现的是普遍主义精神。

瑞典、挪威、丹麦

复习和思考题：

- 1 经济的要因说
- 2 政治的要因说
- 3 福利体制论

参考文献：

- Esping-Anderson [1990] *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Christopher Pierson[1998] *Beyond the Welfare State? The New Economy of Welfare*.
- T. H. Marshall [1950] *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press.
- R. M. Titmuss [1974] *Social Policy. An introduction*, London : George Allen and Unwin.
- H. Wilensky [1975] *The Welfare State and Equality*, Berkeley: University of California Press.

福利资本主义的多样性

——福利 regime vs 生产 regime

教学目的与要求：本章首先介绍福利资本主义多样性理论中的代表论点（福利体制论和生产体制论），其次着重于探讨美国和瑞典的福利国家的制度构造。要求学生基本掌握福利体制论以及脱商品化等重点概念。

（一）「福利」资本主义 & 福利 regime

1 福利 regime

“福利国家体制”是核心概念，首先，正如普遍使用的那样，福利国家这一概念被过分狭隘地与传统的社会改良政策联系在一起；其次，对当代发达国家进行分类的依据，不仅仅是传统社会福利政策的制定方式，而且还是这些政策对就业和一般社会结构的影响。谈论一种“体制”就意味着这样的事实：在国家和经济的关系中，二者构成了一个复杂的结合体，其法律的和组织的特征有系统地交织在一起。

2 非商品化/de-commodification & 社会权利

“非商品化”是指“个人福利相对地既独立于其收入之外又不受其购买力影响的保障程度”。当一种服务是作为权利的结果而可以获得时或当一个人可以不依赖于市场而维持其生计，非商品化便出现了。

社会权利的扩展一向被认为是社会政策的基础，受卡尔·波拉尼理论贡献的启发，我们将社会权利视为“非商品化”的容纳能力。判断社会权利的显著标准，应当是它在多大程度上允许人们依靠纯粹市场之外的力量去改善其生活水准。正是在这个意义上，社会权利削弱了公民作为“商品”的地位。

所谓福利国家就是对福利支出的主旨给予的一个制度承诺：对社会的公民权利和共同责任做出承诺，对“社会权利”给予法律保护；换言之，第一，当现代工业经济破坏了传统社会制度进而社会权利以法律的名义被固定下来并赋予一定的财产意义的时候，福利国家就出现了。第二，“社会权利”既可以被看成是对福利国家的起源的诠释，又可以被看成是福利国家的本来意义。第三，所谓“社会权利”是指，在工业化社会中，既然福利国家的福利政策和经济政策必须对工人给予强有力的社会保证，以最大限度地规避和降低工业化社会（与传统社会相比）为个人带来的各种社会风险，旨在维持资本主义的再生产，那么，“社会权利”就应该定义为：它是保证企业竞争力和最大限度地适应经济发展的过程中的一种“生产性投资”。这个生产性投资是福利国家得以诞生、存在和发展的前提之一。第四，由此，社会公民权利往往被认为是福利国家的一个核心概念。

在当代福利国家中，非商品化权利是以不同的形式发展出来的。在以社会救助为主导的福利国家中，这种权利的赋予同工作能力关系不大，而更多地视其能被证明的需要而定。然而，需求调查和小额补贴削弱了非商品化的效果。因此，在这种模式占主导地位的国家中，其实际效果反而是增强了市场的力量，因为除了那些市场中的失败者，所有的人都被鼓励与私人部门缔结福利契约。

第二种主要模式所推崇的是带有相当严格资格条件的、强制性的国家社会保险。同样，这也不能自动确保实质性的非商品化，因为它在很大程度上受到资格屏障和给付规则的限制。德国是社会保险制度的先驱，但近一个世纪以来还不能说它通过福利计划实行了相当程度的非商品化。给付几乎完全依赖于保险金付款，因而也依赖工作和就业。换句话说，福利计划能在多大程度上名副其实地取代市场依赖，不仅仅是社会权利存在与否的问题，而且取决于相应的规则和前提条件。

第三种主要模式是贝弗里奇式的公民给付。它向所有人提供基本的、相同数量的给付，而不论以往的工资、缴费或业绩如何。这或许的确是一种更具社会连带主义色彩的制度，但却不一定是非

商品化的，因为这种制度只提供低标准的给付，以便切实激励领取者去选择工作。

“非商品化福利国家”的出现是最近的事。其基本的定义是公民在必要时可以自由地选择不工作，而无须担心会失去工作、收入或一般福利。例如，根据这个定义，人们可以要求疾病保险保证人们在患病期间能够享受到与正常工资水平相等的补贴，并在个人认为必要的时间内享受休息的权利。

这三种不同的福利制度所依托的阶级基础是不同的。在“自由主义模式”中，大面积经济调查式的社会救济、少量的普救式的转移支付与作用有限的社会保障计划使中产阶级与市场结合在一起，并逐渐予以制度化，可以说，中产阶级是市场化制度的主要支撑者；在“保守主义模式”中，等级森严的合作主义制度使本来就是社会中坚的中产阶级的地位在社会保险中进一步得到巩固，从而使中产阶级对福利国家更加忠诚；而在“社会民主主义模式”制度中，由于私人部门的福利市场相对发展不足，慷慨的福利提供可以满足不同阶层的各种需求，所以，人民福利的国家使传统的工人阶级和新中产阶级都从中受益，高昂的预算和社会支出使上述阶层和阶级形成一种紧密的社会连带关系，与福利国家形成一种紧密的依赖关系。

（二）福利「资本主义」& 生产 regime

在生产 regime 中，相关制度包括私营和公共企业、资本利益协会（商业协会和雇主组织）和劳工协会、劳动力市场机构和经济决策中涉及的政府机构，以及所有这一切之间相互作用的模式；相关政策是劳动力市场政策、宏观经济政策、贸易政策、产业政策和金融管制。这些制度构成了各种全国性的激励和制约机制，决定了行为体的行为，而且相对来说不受短期政治操纵的影响。

索斯凯斯将市场经济体划分为灵活协调型和解除管制型，前者又分为产业协调型市场经济（=产业或次产业层次上的协调，e.g.德国和北欧）和集团协调型市场经济（=各种产业中公司集团之间的协调，e.g.日本和韩国），后者是非协调型市场经济（=解除管制的体系中的缺乏协调，e.g. 盎格鲁-美利坚国家）。

（三）福利资本主义的制度构造

1 自由主义模式：美国

* 社会保险

养老保险

- （1）国家强制性保险
- （2）企业年金计划
- （3）个人养老储蓄

失业保险

- （1）限定的给付条件 + 低水准 + 短暂的给付期间
= 短期经济变动的一时的所得补偿措施
- （2）雇主单独缴纳制

experience rating——雇主负担的所得税税率与企业的解雇经验相关。

= 适当的失业保险 cost 的分担

适当的失业保险财源的调配

= 美国式失业防止理论

医疗保险

以全体国民为对象的统一的健康保险不存在；

公：医疗救助=低所得者医疗制度 Medicaid

私：团体医疗保险

* 社会扶助和社会福利

50s 高龄者扶助

60s AFDC = Aid to Families with Dependent Children

1996 PRWORA

TANF=Temporary Assistance for Needy Families

EITC: 对低收入家庭直接的现金补助, 对就业的实行税收补贴

Medicaid: 医疗补助

Food-Stamp: 食品券计划

房屋补贴、教育补贴和工作培训等。

2 社会民主主义模式: 瑞典

1 社会保险

养老保险

失业保险

国民健康保险

2 社会扶助

复习和思考题:

1 welfare regime

2 work regime

参考文献:

Esping-Anderson [1990] *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

Christopher Pierson[1998] *Beyond the Welfare State? The New Economy of Welfare*.

Soskice, David [1999] "Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s"

Hall, Peter & Soskice, David [2001] *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press.

From Welfare to Workfare—执着 or 演变

教学目的与要求：本章介绍福利国家的最新研究 workfare 论。要求学生阅读 2-3 篇代表论文，了解基本观点。

推荐论文

Beaudry, Richard [2002] “Workfare and Welfare: Britain’s New Deal”, *Working Paper Series #2*, York University.

Besley, Timothy & Coate, Stephen [1992] “Workfare versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in Poverty-Alleviation Programs”, *AER*, 82:1.

Jessop, B [1993] “Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy”, *Studies in Political Economy*, No.40.

Jessop, B [1994] “The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State”, in Burrows, R & Loader, B. (eds) *Towards A Post-Fordism Welfare State?*, Routledge.

Kildal, Nanna [1998] “Justification of Workfare: the Norwegian Case”, *Critical Social Policy*, Vol.19:3.

Kildal, Nanna [2001] “Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies”, International labor Office, Geneva.

King, Desmond [1995] *Actively Seeking Work? The Politics of Unemployment and Welfare Policy in the United States and Great Britain*, Chicago, IL: University of Chicago Press.

King, Desmond & Wickham-Jones [1999] “From Clinton to Blair: The Democratic (Party) Origins of Welfare to Work”, *Political Quarterly*, Vol.70:1.

Jensen, Leif & Chitose, Y. [1997] “Will Workfare Work? Job Availability for Welfare Recipients in Rural and Urban America”, *Population Research and Policy Review*, Vol.16:4.

《公共风险管理》教学大纲

詹承豫 编写

目 录

前 言.....	2014
一、课程性质.....	2014
二、课程目的.....	2014
三、课程简介.....	2014
四、教学时数.....	2014
五、教学方式.....	2014
六、考核方式和成绩评定.....	2015
七、教材与参考资料.....	2015
第一章 公共风险管理简介.....	2016
第一节 公共风险管理研究概述.....	2016
一、转型期我国应急管理工作面临的挑战.....	2016
二、公共风险管理：走向更基础层面的应急管理.....	2016
三、加强公共风险管理的意义.....	2016
第二节 公共风险管理的基本概念.....	2017
一、认识风险.....	2017
二、风险、危机与不确定性.....	2017
三、风险管理与公共风险管理.....	2017
第三节 公共风险管理的目标、成本、分类与基本流程.....	2017
一、公共风险管理的目标和成本.....	2017
二、公共风险管理的分类和基本流程.....	2018
第四节 公共风险管理的研究途径.....	2018
第二章 公共风险管理的预防准备.....	2019
第一节 公共风险预防的法制基础.....	2019
一、现有的法律法规梳理.....	2019
二、法制基础的进一步完善.....	2019
第二节 公共风险预防的物资准备.....	2019
一、物资准备的基本原则.....	2020
二、物资准备的方式.....	2020
第三节 公共风险预防的人力准备.....	2020
第四节 公共风险预防的财力保障.....	2020
一、传统的财力保障机制.....	2020
二、保险机制.....	2020
三、其他财政保障机制.....	2021
思考与练习.....	2021
拓展阅读书目.....	2021
第三章 公共风险的识别和评估.....	2023
第一节 公共风险识别.....	2023
一、公共风险识别概述.....	2023
二、公共风险识别过程.....	2023
三、典型的公共风险源.....	2024

四、公共风险识别的结果	2024
第二节 公共风险评估	2024
一、公共风险评估概念	2025
二、公共风险评估过程	2025
三、公共风险评估标准	2026
思考与练习	2026
拓展阅读书目	2026
第四章 公共风险监测与控制	2027
第一节 公共风险预警	2027
一、公共风险预警的概念	2027
二、公共风险预警系统的建立	2027
三、公共风险预警的基本流程	2028
四、公共风险预警需要注意的主要问题	2028
第二节 公共风险沟通	2028
一、公共风险沟通的概念	2028
二、风险沟通模型	2028
三、公共风险沟通的方法与策略	2029
四、公共风险沟通中的媒体运用	2029
第三节 公共风险规避	2029
一、风险下的公共选择与私人选择	2029
二、公共风险规避的概念	2029
三、公共风险规避的基本策略	2029
第四节 公共风险控制	2030
一、风险控制的概念	2030
二、公共风险控制的基本原则	2030
三、公共风险控制措施	2030
四、巨灾风险的应对	2030
拓展阅读书目	2031
第五章 北京市奥运风险评估案例分析	2032
一、北京市奥运风险评估工作的开展背景	2032
二、北京市奥运风险评估工作的开展情况	2032
三、对北京市奥运风险评估工作的分析	2034
思考与练习	2034
拓展阅读书目	2034

前 言

当文明进步时，风险也如影随形。不幸的是，我们自己就身处于“除了风险别无选择的社会”（Luhmann, 1993）之内，一个被德国社会学大师贝克所称的“风险社会”和“世界风险社会”（Beck, 1992, 1999）；幸运的是，人类已经察觉到了这个无法改变的事实，在痛苦和惊慌之余，主动性被激发，风险管理应运而生。

公共风险管理作为风险管理一个新的分枝，目前对它的关注和研究还很少，但其重要性和影响力却毫不逊色。尤其对于我们国家来说，公共风险管理的意义更是重大。不必说洪水滔天的 1998，也不必说疫情肆虐的 2003，单是天灾人祸、喜忧参半的 2008 就足以证明一切——风险正在普降华夏大地！30 年的改革开放与现代建设，我们的社会日新月异，经济飞速发展。但同时人们也惊奇的发现，中国历史的车轮碾到了关键路口，在这段路口上，荆棘丛生、坎坷历历，种种风险不期而至；在现实的触动下，国内对公共风险管理的研究有所关注，但总体上这些研究都还比较薄弱，没有形成一个清晰的体系，我国在公共风险管理方面所面临的挑战仍然相当艰巨。

中国有句古语，“安而不忘危，治而不忘乱，存而不忘亡”。公共风险管理的目的即在于此，我们期望通过系统地梳理公共风险管理的有关知识，对其流程进行再造，使同学能够全面、正确地认识公共风险管理，并为实际的公共风险管理工作打下良好的基础。

一、课程性质

《公共风险管理》课程是行政管理、公共风险管理专业本科生的选修课，是根据建设服务型政府，加强社会管理的要求，确保人民的生命财产安全和社会稳定的需要而开设的专业课程，也是帮助学生在理论上认识公共风险管理及其流程的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的专业课程。

二、课程目的

通过《公共风险管理》课程的教学，使学生具备掌握公共风险管理活动、制度、体制及其运行机制，并通过对公共风险管理活动的本质与现象、主体与客体、观念与技术、内容与形式、制度与过程、历史与未来的讲授，掌握公共风险管理的规律性。通过对公共风险管理的对象定义及范围的明确来确定公共风险管理的领域，主要阐述通过对公共风险的评估和处置，来保证公共风险管理主体的合理选择，通过公共风险管理的识别、评估、沟通、防范等活动来保证公共风险管理活动的正确方向等内容。引导学生的创造思维，培养学生对公共风险管理专业的深刻认识和浓厚兴趣，并为其他相关课程的学习打下基础。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：公共风险管理简介，主要风险管理和公共危机管理的理论出发，明确公共风险管理的对象、范围和主体，也就是明确管什么、谁来管的问题；公共风险管理的预防准备；公共风险的识别和评估；公共风险监测与控制；北京市奥运风险评估案例分析等。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

本课程以任课教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。理论性、述评性和研究性的内

容由老师讲授为主，现实生活中公共风险管理中的新进展由老师提供材料，同学们可以就所提供的材料进行讨论，也可以自己补充新的材料加入讨论。任课教师注册一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，上传课外补充资料，同学可以就资料的内容以及课中老师讲授的内容举行发言讨论。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材与参考资料

1. 詹承豫著：《公共风险管理》，北京：人民邮电出版社，2009 年版。
2. （英）冯，（英）杨 著，陈通 等译：《公共部门风险管理》，天津：天津大学出版社，2003 年 08 月
3. 刘尚希 主编，《财政风险及其防范问题研究——财政部财政改革与发展重大问题研究课题丛书》，北京：经济科学出版社，2004 年 08 月
4. 施兵超 杨文泽著：《金融风险管理》，上海：上海财经大学出版社，2002 年 3 月
5. 菲利浦 乔瑞著：《VaR：风险价值—金融风险管理新标准》，北京：中信出版社，2000 年 10 月

第一章 公共风险管理简介

教学目的与要求：公共风险管理究竟是什么？目前尚无定论。本章在对公共风险管理的研究概述的基础上，对风险、危机、不确定性、风险管理、公共风险管理、等核心概念进行界定，并分析了公共风险管理的目标、成本、分类和基本流程、研究途径。通过本章的学习，您可以对公共风险管理有一个全面且深入的了解。。

教学要求：

1. 了解公共风险管理的研究现状
2. 掌握公共风险管理的核心概念
3. 理解公共风险管理的目标、分类
4. 掌握公共风险管理的基本流程
5. 了解公共风险管理的研究途径

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一章 公共风险管理简介

第一节 公共风险管理研究概述

自 2003 年 SARS 事件之后，我国政府就开始高度重视突发事件的应急管理工作，并围绕突发事件应急预案编制工作和应急体制、机制、法制建设工作（简称“一案三制”工作），开展了大量深入实际的工作。当前，我国应急管理工作面临的挑战主要有：

一、转型期我国应急管理工作面临的挑战

1. 全球化扩张对政府应急管理能力提出更高要求
2. 国内经济转型的背景需要政府更加重视应急管理
3. 系统复杂性增强和风险常态化带来社会脆弱性的日益加深
4. 政府突发事件应对能力有待进一步提高

二、公共风险管理：走向更基础层面的应急管理

公共风险管理对于政府应急管理有着重要的指导意义，它通过风险识别、风险评估、风险控制等步骤，能够极大地降低突发事件的发生率，减轻突发事件带来的危害和损失。加强公共风险管理，就是要在突发事件发生之前系统地分析和评估各种风险因素，一方面通过主动、系统地采取评估和预控措施，消除或控制既存风险，另一方面通过优化规划、建设和管理手段，预防和减少新增风险的出现，从而达到防患于未然、常态管理与非常态管理相结合的管理目标。无论是从理论意义还是从实际绩效来看，公共风险管理都不失为一种更加积极、主动的管理方式，是应急管理工作更基础的层面。

三、加强公共风险管理的意义

1. 公共风险管理是风险社会背景下适应风险多元性与复杂性特点、提高系统处置能力的积极反应。
2. 公共风险管理是转变政府应急管理思路、增强主动保障能力的现实选择。

3. 公共风险管理是进一步拓展应急管理手段、丰富危机应对方法的重要途径。
4. 公共风险管理也是风险管理理论深化发展的内在要求。

第二节 公共风险管理的基本概念

一、认识风险

什么是风险？“风险”一词的由来，最为普遍的一种说法是，在远古时期，以打鱼捕捞为生的渔民们，每次出海前都要祈祷，祈求神灵保佑自己能够平安归来，其中主要的祈祷内容就是让神灵保佑自己在出海时能够风平浪静、满载而归；他们在长期的捕捞实践中，深深的体会到“风”给他们带来的无法预测无法确定的危险，他们认识到，在出海捕捞打鱼的生活中，“风”即意味着“险”，因此有了“风险”一词的由来。

1. 风险是事件未来可能结果发生的不确定性
2. 风险是损失发生的不确定性
3. 风险是指可能发生损失的损害程度的大小
4. 风险是指损失的大小和发生的可能性
5. 风险是由风险构成要素相互作用的结果
6. 利用对波动的标准统计测方法定义风险
7. 利用不确定性的随机性特征来定义风险

二、风险、危机与不确定性

风险、危机与不确定性这几个概念既有区别，又有联系。在此，有必要对这些相关概念进行梳理。

1. 风险与危机的区别
2. 风险与危机的联系
3. 风险与不确定性

三、风险管理与公共风险管理

1. 风险管理与危机管理
2. 公共风险管理。公共风险管理是指针对社会公共领域的各类突发事件的风险管理过程，通过对公共风险的识别、衡量和控制而以最小的成本使风险所致损失达到最低程度的管理方法，目的是提高对突发事件风险的预见能力和突发事件发生后的救治能力，保护公民的生命和财产安全维护社会稳定，及时有效地防控公共风险，并同时在风险控制中把握机会，化风险为机遇。

第三节 公共风险管理的目标、成本、分类与基本流程

一、公共风险管理的目标和成本

1. 一般风险管理的目标：损失前的风险管理目标；损失后的管理目标。
2. 公共风险管理目标：保护公共利益；保护公民、法人和其他组织权益；预防为主，避免或减轻风险危害；有效性和经济性
3. 公共风险管理成本：风险管理成本；风险管理成本的构成

二、公共风险管理的分类和基本流程

1. 风险的分类：静态风险与动态风险；纯粹风险与投机风险；财产风险、人身风险和责任风险；自然风险、社会风险、经济风险、政治风险、技术风险和健康风险；其他分类
2. 公共风险管理分类：域外对公共风险的分类；国内公共风险的两类划分标准；我们对公共风险的分类
3. 公共风险管理基本流程：风险管理预防准备（Risk Management Preparation）；风险识别（Risk Identification）；风险评估（Risk Estimating）；风险监测控制（Risk Supervise and Control）

第四节 公共风险管理的研究途径

- 一、以风险社会理论为视角的研究途径
 - 二、以风险文化为视角的研究途径
 - 三、以治理理论为视角的研究途径
 - 四、以系统理论为视角的研究途径
 - 五、以公共决策模型为视角的研究途径
 - 六、以组织理论为研究途径
- 拓展阅读书目

1. Anna Fornstedt. 2001. Civil Security and Crisis Management in the Baltic Sea Region: the 1999 Stromsborg Workshop in Stockholm and the 2000 Tallinn Conference (CRISMART: A publication of the Crisis Management Europe Research Program, Volume 5).
2. Asthildur Elva Bernhardsdottir. 2001. Learning from Past Experience: The 1995 Avalanches in Iceland (CRISMART: A publication of the Crisis Management Europe Research Program, Volume 16).
3. 薛澜等著：《危机管理：转型期中国面临的挑战》北京：清华大学出版社，2003 年。
4. 张成福：《公共管理学》，北京：中国人民大学出版社，2001 年版。
5. 万昌烨，贵州大学届硕士研究生学位论文，“转型期地方政府公共风险防控机制研究”，2007 年 5 月。
6. 彭宗超，詹承豫：能力提升——司局级干部读本（财政干部岗位培训教材），北京：经济科学出版社。
7. 刘谊等，“公共风险的经济学意义及防范”，《财经科学》，2003 年。
8. 刘钧：风险管理概论[M]。清华大学出版社，2008 年第 25 页。
9. 钟开斌：风险管理：从被动反应到主动保障[J]。中国行政管理，2007 年第 11 期。
10. 孙星：风险管理[M]。经济管理出版社，2007 年第 237—238 页。
11. Scott E.Harrington, Gregory R.Niehaus: Risk Management and Insurance[M]. 陈秉正，王珺，周伏平译。清华大学出版社，2005 年第 15—16 页。
12. 王凯全：风险管理及保险[M]。机械工业出版社，2008 年第 7—9 页。

第二章 公共风险管理的预防准备

教学目的与要求：教学目的：通过讲授与学习，使学生理解和掌握公共风险管理的预防准备环节。预防准备是公共风险管理的首要环节，因为它是风险识别、评估、监测控制的基础。而所谓公共风险的预防准备，是指为了保证风险管理各环节的科学性和有效性，在法制、物资、人力以及财力等各个方面做的相应准备工作，以达到防止公共风险源引发突发事件的预防作用。本章分别对这几个方面的准备工作进行了介绍和论述。

教学要求：

1. 了解公共风险预防的法制现状和发展方向
2. 掌握公共风险预防的物资准备方式
3. 理解公共风险预防的人力准备内容
4. 理解公共风险预防的财力保障机制

教学课时：8 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共风险预防的法制基础

公共风险预防的法制基础，是指通过制定一定的法律法规为公共风险的识别、评估以及控制等行为提供法律依据。作为一项涉及到公共利益的社会管理行为，公共风险管理既需要法律条文作为其每一个环节行为的依据，同时也需要通过法律条文来明确各参与主体的职责、权利以及相关责任的追究，从而保证整个公共风险管理的合法性、合理性以及科学性。

一、现有的法律法规梳理

在我国目前已有的公共紧急状态法律法规中，涉及到了风险管理的主要有《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国防震减灾法》、《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国消防法》、《突发公共卫生事件应急条例》、《中华人民共和国突发事件应对法》等法律条例。

1. 《中华人民共和国安全生产法》中的相关规定
2. 《中华人民共和国防震减灾法》中的相关规定
3. 《中华人民共和国防洪法》中的相关规定
4. 《中华人民共和国消防法》中的相关规定
5. 《突发公共卫生事件应急条例》中的相关规定
6. 《中华人民共和国突发事件应对法》中的相关规定

二、法制基础的进一步完善

第二节 公共风险预防的物资准备

为了防止公共风险转变为突发事件，政府总是需要采取一定的预防和预控措施，而这些措施的实施效果在很大程度上会受到物质准备情况的影响。我们认为，所谓的物资准备并不是简单的所需物资堆积，而是需要根据公共风险的分布情况、发生频率以及损害程度等因素，有针对性的储备物质，同时还需要建立相应的管理制度对物资的采购、储存、协调以及调用过程进行规范化的管理，

从而保证公共风险预防工作的有效性。

一、物资准备的基本原则

二、物资准备的方式

1. 实物储备保障
2. 目录储备机制
3. 公私合作储备制度

第三节 公共风险预防的人力准备

- 一、决策指挥人员
- 二、参谋咨询人员
- 三、信息服务人员
- 四、现场处置人员
- 五、民间组织及其他参与人员
- 六、后勤保障人员

第四节 公共风险预防的财力保障

一、传统的财力保障机制

对于不同的风险预防，社会可以有不同的选择，有学者将其分为以下几种结构：

第一种是“私人风险，私人选择”：如果一种风险不具有很强的外部性，而且关于风险的信息足够充分，那么，这种风险一般应该由私人市场来管理，政府不应该过多地干预。例如，一般的人身保险和财产保险应该属于这种市场。

第二种是“私人风险，公共选择”：一些私人风险，政府处于社会、政治等方面的考虑，选择有公共选择机制来管理，例如责任险。从法律上，或理论上讲，造成伤害的个人或企业应当承担风险，即这是私人风险。但考虑到破产、逃逸等因素会造成这些风险的外部性，因此，政府会通过立法等形式强制要求私人购买保险，政府的公共选择机制还应对保险的最低赔偿限额等作出规定。同时，政府还可能对市场进行干预，以保证市场能够提供消费者可以接受的价格的保险产品。

第三种是“公共风险，私人选择”：洪水和地震在很大程度上是公共风险，但在许多国家，包括中国，确是由私人决定是否购买保险，也是由私人企业决定是否提供这种保险，私人对是否购买此类保险具有很大的自由度。

第四种是“公共风险，公共选择”：如果某种风险缺乏足够的信息，私人市场不能提供充分的供给，那么，公共选择不失为一种解决问题的办法，例如通过社会保障计划和财政预算等途径由公众来承担公共风险。当然，公共选择机制也可能导致新的无效性和不公平现象的发生。

二、保险机制

概括而言，可用于公共风险预防的保险形式主要是责任保险和巨灾保险两种。

- （一）责任险
- （二）巨灾保险

三、其他财政保障机制

思考与练习

1. 举例分析我国现有公共风险预防法律的缺陷。
2. 阐述公共风险预防物资准备的几种方式。
3. 公共风险预防所需的人力资源包括哪些？如何获取？
4. 阐述传统财力保障机制的缺陷。

讨论在公共风险预防中引入保险机制的可操作性方案。

拓展阅读书目

1. 澳大利亚/新西兰风险管理标准(Risk Management, AS/NZS 4360:2004)
2. 乌尔里希·贝克:《风险社会》,何博闻译,上海:译林出版社 2004 年版,第 56 页.
3. 杨雪冬:《风险社会理论述评》,《国家行政学院学报》2005 年第 1 期.
4. 斯科特·拉什:《风险社会与风险文化》,王武龙译,《马克思主义与现实》,2002 年第 4 期.
5. 俞可平:《治理和善治:一种新的政治分析框架》,《南京社会科学》2001 年第 9 期.
6. 叶进,王灵凤,邹驯智:《运用耗散结构理论提升政府社会风险管理水平》,《甘肃社会科学》,2008 年第 1 期.
7. 常绍舜:《系统科学方法概论》,北京:中国政法大学出版社 2004 年版,第 220—223 页.
8. [韩]吴锡泓,金荣桦:政策学的主要理论,复旦大学出版社 2004 年版,第 207 页.
9. 汪永清:《中华人民共和国突发事件应对法》解读[M],北京:中国法制出版社,2007 年,第 18 页.
10. 张其春,林昌华,郝永勤:政府公共风险管理机制整合框架构建[J],湖北社会科学.
11. 谢一帆:政府风险管理的国际经验与发展趋势[J],安庆师范学院学报(社会科学版),2005 年 9 月.
12. 史波,梁静国,刘拓:公共危机应急管理的资源配置原则研究[J],现代管理科学,2008 年第 6 期.
13. 周定平:突发事件应对的物资保障分析[J],中国安全科学学报,2008 年 3 月.
14. 李楠:如何高效使用应急保障资源[J],理论探新,2008 年 3 月.
15. 北京市哲学社会科学规划办公室:《中国城市危机管理研究报告 2005》[M],北京:同心出版社,第 74 页.
16. 汪永清:《中华人民共和国突发事件应对法》解读[M],北京:法制出版社,2007 年
17. 周志刚:风险可保性理论与巨灾风险的国家管理,复旦大学博士学位论文,2005 年.
18. 王有强:北京政府应急管理中的风险分析与财力保障机制研究,北京市哲学社会科学应急管理研究基地北京市哲学社会科学规划项目结题报告,2007 年 6 月.
19. 民发[2002]127 号,《民政部、财政部关于规范特大自然灾害救济补助费分配管理有关问题的通知》,2002 年 8 月 5 日.
20. 王有强:北京政府应急管理中的风险分析与财力保障机制研究,北京市哲学社会科学应急管理研究基地北京市哲学社会科学规划项目结题报告,2007 年 6 月.
21. 刘尚希,陈少强:构建公共财政应急反应机制[J],财政研究,2008 年第 3 期.
22. 张申宇:保险公司如何应对强制推行的火灾公众责任险[J],安防科技·安全管理者,2005 年第 2 期.
23. 黄承:我国产品责任险亟待发展[J],中共石家庄市委党校学报,2005 年 6 月.

24. 唐韵:责任险:中资当“鸡肋”外资当“宝贝”[J],中国经济周刊,2005年第8期.
25. 张绪风:发展责任险需要产业政策支持,2005年6月号.
26. 洪琳:煤矿企业强制雇主责任险探讨[J],中国保险,2006年12月.
27. 胡海斌:巨灾风险补偿机制的国际借鉴及框架设计[J],金融经济,2008年10月.
28. 方洁:巨灾冲击下的保险思考[J],柴达木开发研究,2006年第4期.

第三章 公共风险的识别和评估

教学目的与要求：教学目的：本章主要是对公共风险的识别和评估过程进行了介绍和论证。要求学生首先是了解和分别对风险识别和风险评估进行了概念界定，然后对这两个环节的操作原则、操作环节以及操作方法等进行了总结和归纳，最后对典型公共风险源和公共风险的评估标准进行了论证分析。

教学要求：

1. 掌握公共风险识别和评估的核心概念
2. 了解公共风险识别和评估的常用方法
3. 理解公共风险识别和评估的基本流程
4. 了解典型公共风险源和公共风险评估标准

教学课时：8 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共风险识别

公共风险识别是公共风险管理非常重要的一步，它是指风险主体对所面临的风险以及潜在风险加以判断、归类和鉴定性质的过程系统查找隐患和薄弱环节，分析各种风险来源和可能产生后果，从而识别出需要进行管理的风险。可以简单地认为，风险识别就是要回答一系列的问题：可能发生什么（what）？为什么会发生（why）？何时何处会发生（when, where）？会怎样发生（how）？主要受影响对象是什么（whom）？

一、公共风险识别概述

（一）公共风险识别的定义

（二）公共风险识别的原则

- 1.全面系统性
- 2.连续动态性
- 3.全员参与性
- 4.综合信息性

（三）公共风险识别的依据

- 1.政府的应急管理目标
- 2.风险管理规划
- 3.历史资料
- 4.环境制约因素
- 5.公共风险种类

二、公共风险识别过程

公共风险识别过程一般分为了五个步骤：

第一步，明确目标；

第二步，确定主要的参与者和责任者；

第三步，收集相关资料；

第四步，整理分析资料；

第五步，确定风险源的分布以及描述风险。

在具体的收集、分析资料、识别风险时，还可以利用一些具体的工具和技术。例如：可以采用德尔菲法、头脑风暴法、情景分析、实地考察或者现场面谈等方法收集信息，或采取 SWOT 技术、风险清单、故障树分析、事件树分析等从已有的资料中识别出风险事件。其中，德尔菲法、头脑风暴法、情景分析、实地考察或者现场面谈等方法是定性的分析方法，风险清单是定量分析方法，而故障树分析则既可以用于定量也可以用于定性分析。

1. 德尔菲法
2. 头脑风暴法
3. 情景分析法
4. 危害及可操作性研究（HazOp）
5. SWTO 分析法
6. 风险清单
7. 故障树分析
8. 流程图分析法
9. 环境分析法

三、典型的公共风险源

风险产生于风险源，所谓风险源，是指那些可能导致风险后果的因素或条件的来源。而公共风险源则是那些可能导致公共风险后果（即引起公共利益受损）的因素或条件的来源。

1. 自然环境
2. 社会环境
3. 政治环境
4. 经济环境
5. 技术环境
6. 认知环境

四、公共风险识别的结果

风险识别之后要把结果整理出来，写成书面文件，为风险分析的其余步骤和风险管理做准备。公共风险识别的结果应当包括以下内容。

1. 公共风险来源表
2. 公共风险的分类或分组
3. 公共风险症状
4. 对公共风险管理其他方面的要求

第二节 公共风险评估

风险识别之后，接着需要做的就是风险评估。风险评估就是对识别后所存在的风险作进一步的分析和度量，也就是对某一特定的公共风险的性质、发生的可能性以及可能造成的损失进行估算、测量。如果说风险识别所要解决的问题是可能出现何种风险，那么风险评估所要回答的问题就是风险究竟有多大？风险带来损失后果的程度到底有多大？风险评估是要给出某一风险发生的概率以及其后果的性质和概率。风险评估是风险管理中最重要的部分，因为它不仅使风险管理建立在了科学的基础上，而且使风险分析定量化，为选择最佳管理技术提供了较可靠的依据，同时它也是难度最大的一部分。

一、公共风险评估概念

（一）公共风险评估的定义

（二）风险分析与风险评价的特点

1. 风险分析的基础是充分、有效率的数据资料。
2. 风险分析是对损失发生的频率和程度量化分析的过程
3. 风险分析是客观计算和主观认识相结合的过程

风险评价的特点在于：

1. 风险评价是对风险的综合评价
2. 风险评价需要定量分析的结果
3. 风险评价离不开特定的国家和制度
4. 风险评价受到风险态度的影响

（三）公共风险评估的原则

在公共风险评估过程中，主要有以下几项原则应当遵守：

1. 整体性原则
2. 统一性原则
3. 客观性原则
4. 可操作性原则

二、公共风险评估过程

（一）公共风险评估常用的原理和理论

风险评估是在识别风险的基础上对风险进行定量分析和描述，是对风险认识的深化，为风险管理决策和实施各项风险管理技术奠定基础。因此，常会用到一些数学工具和原理。

1. 大数法则
2. 概率推断的原理
3. 类推原理
4. 惯性原理
5. 损失概率
6. 损失程度
7. 平均指标

（二）公共风险评估评估流程

1. 建立风险评估标准。
2. 损失概率分析。
3. 损失程度评价。
4. 绘制风险坐标图。
5. 风险发展趋势评估。

（三）公共风险评估方法

1. 风险度评价法
2. 专家调查法
3. 层次分析法
4. 蒙特卡罗模拟技术
5. 安全检查表法
6. 事件树分析（ETA）法

7.模糊理论 (Fuzzy Theory)

8.危险概率评价法

三、公共风险评估标准

以下几个因素决定了公共风险评估标准的高低。

1. 社会经济的发展状况
2. 政府的应急能力
3. 非政府组织的应急能力
4. 社会非物质结构

由于社会经济发展状况、政府应急能力、非政府组织应急能力以及社会非物质结构这四方面的因素决定了社会风险承受能力的,因此在建立公共风险评估标准时应当综合考虑这四个因素。然后,在此基础上,将所要评估的公共风险与之相对照,进而最终决定风险管理等级,完成公共风险的识别与评估。

思考与练习

- 1.公共风险识别的概念和原则。
- 2.公共风险识别的基本流程。
- 3.举例说什么是公共风险源?
- 4.公共风险分析和评价的区别和联系。
- 5.公共风险评估的基本流程。
- 6.公共风险的识别标准是否存在唯一的标准?为什么?

拓展阅读书目

1. 薛澜,周玲:风险管理:“关口再前移”的有力保障,中国应急管理,2007年第8期.
2. 何铮,朱良峰,庄智一:城市突发公共事件的内涵类型与风险识别研究,中共福建省委党校学报,2008年第6期.
3. 刘晓红,许玖平:项目风险管理,北京:经济管理出版社,2008年,第44页.
4. 曾忠禄,张冬梅:不确定环境下解读未来的方法:情景分析法,情报杂志,2005年第5期.
5. 张利,江常青,陈晓桦:传统风险分析方法在信息系统安全风险管理过程中的应用[J].中国信息协会信息安全专业委员会年会论文.
6. 马丁·冯,彼得·杨:公共部门的风险管理,天津:天津大学出版社,2003年,第59—60页.
7. 刘新立:风险管理,北京:北京大学出版社,2006年,第56页.
8. 环球资讯网 http://www.snweb.com/gb/people_daily/2006/05/20/0520p005d002.php, 2006年5月20日.
9. 万昌烨,贵州大学硕士研究生学位论文,“转型期地方政府公共风险防控机制研究”,2007年5月.
10. 秦国民,沈大涛:政治风险视角下地方政府制度创新,新西部,2008年第6期.刘庆玉,王锋艳:企业外部质量风险评估方法[J],中国质量,2007年10月.
11. 白云,汤竞,毛建民:风险管理在上海轨道交通10号线工程中的应用[J].隧道建设,2007年8月.
12. 郝蒙浩,于汐:灾害风险管理评价方法研究,企业管理,2008第3期.

第四章 公共风险监测与控制

教学目的与要求：在识别出风险因素、完成风险评价之后，应当建立监测与预警机制，采取积极的风险干预措施，尽可能地减少危机发生的可能性和危害性后果。本章主要介绍公共风险预警、沟通、规避以及干预的概念、方法和程序，阐述发现危险源后公共风险管理的主要对策措施，从实践角度展示公共风险管理的工具性价值。

教学要求：

1. 了解公共风险监测与预警系统的构建；
2. 掌握公共风险沟通的基本策略；
3. 学习常见的公共风险规避方法；
4. 了解一定的公共风险控制措施。

教学课时：8 学时

教学方式：讲授为主，小组讨论为辅。

第一节 公共风险预警

一、公共风险预警的概念

所谓风险预警，是指根据系统外部环境和内部条件的变化，对系统未来可能发生的不确定性事件或不利因素进行预测和报警的活动。其中，“警”是指事物发展过程中出现的极不正常的情况，也就是可能导致风险的情况，亦称警情。风险预警就是对那些可能出现的极为不正常的情况或风险进行汇总、分析和测度，并以其为据对不正常情况或风险的时空范围和危害程度进行预报，以及提出防范或消解的措施。

二、公共风险预警系统的建立

（一）公共风险预警系统建立的目标和原则

1. 公共风险预警系统建立的目标

- 公共风险预警系统的建立要实现如下目标：
- 阻止风险演变成危机事件或灾难（Disaster）；
- 拯救处在危险中的生命，避免各种可能造成的损失；
- 减少公众的恐惧，维护稳定和秩序；
- 寻求有效的应对办法，以尽快摆脱困境。

2. 公共风险预警系统建立的原则

- 以人为本，减少危害。
- 居安思危，常抓不懈。
- 科学性、灵敏性与动态性有机统一。

（二）公共风险预警系统的构成

公共风险预警系统主要由指标管理系统、信息采集系统、数据处理系统、专家分析系统、警情演示系统、预控对策系统等 6 个子系统构成。

1. 指标管理系统。
2. 信息管理系统。
3. 警情演示系统。

4. 预控决策系统。
5. 警报系统。
6. 数据管理系统。
7. 专家咨询系统。

三、公共风险预警的基本流程

风险预警一般表现为根据风险识别和评估的结果，分析社会外部和内部的政策、时间、资金、技术、人员、自然环境等各种条件，研究可利用的资源和能力，分析风险处理后应达到的目标，提出风险应对策略。该过程的主要环节可以概括如下：

1. 风险监测
2. 风险辨识与分析
3. 风险诊断
4. 风险评价
5. 预警发布

四、公共风险预警需要注意的主要问题

影响预警效果的因素有很多，如预警系统的可靠性、信息的清晰度、信息的连贯性、信息的频率、信息源的权威性、过去预警的经验、危机或灾难发生的频率等。要提高公共风险预警的效率，需要注意以下几个主要问题。

1. 预警系统的可靠性问题
2. 信息传递的失真问题
3. 机制设计的相互制动性
4. 信息发布的适当性
5. 加强风险预警的理论研究

第二节 公共风险沟通

当广泛涉及公众利益的公共风险被监测到或是实际发生以后，信息的缺乏会引起公众的高度焦虑，但同样地，获得支离破碎的信息可能还会加重人们的心理负担，增大风险升级的可能性。正因为公共风险牵涉的知识层面相当复杂，不同行动者对于高科技的风险认知也有相当差异，争议因而产生。因此，准确、迅速地传递风险信息和管理意图，加强沟通促进公众理性的建立十分必要。而要建立公众理性，一个重要而基本的方法就是公共风险沟通的合理性。

一、公共风险沟通的概念

根据美国国家科学院（The National Academy of Sciences）的定义，风险沟通是个体、群体以及机构之间交换信息和看法的相互作用过程；这一过程涉及多侧面的风险性质及其相关信息，它不仅直接传递与风险有关的信息，也包括表达对风险事件的关注、意见以及相应的反应，或者发布国家或机构在风险管理方面的法规和措施等。因此，相关政府部门能否有效地将风险信息传递给公众，进而帮助公众建立理性的风险认知，产生恰当的心理行为反应，就成为建立预警系统的关键。

二、风险沟通模型

风险沟通是一个特殊的沟通过程，虽然学者们都强调这一过程应该是一个双方相互作用的过程，但事实上，对于众多的风险事件，尤其是公共性的风险事件，处于沟通双方的主体地位并非

等同的。公众一方总是处在接受信息，询问信息的位置。因此，沟通的另一方，无论是政府部门或者其它的管理机构，是否能将公众视为伙伴（partner），对于沟通的有效性具有决定性的影响。如果一味采取 DAD 模式，即决定、宣布、辩护（decide，announce，defend），进行沟通，那么很难在沟通的双方建立起真正的信任。美国学者在探讨风险沟通问题的过程中建立了 4 个基本的理论模型，这对于分析信息的传递过程、风险认知的形成等问题提供了一个基础，帮助我们更好地思考和评价风险沟通过程的有效性。

1. 风险认知模型
2. 心理噪音模型
3. 负面特性主导模型
4. 信任决定模型

三、公共风险沟通的方法与策略

公共风险暴露后，由于信息的不充分和人们缺乏必要的应对措施、技能及资源，民众的态度、情感、意志和动机等会相互影响和感染，这时人们的态度和行为往往会趋于一致，做出非常态的反应。因此，如何有效地发出风险信息、处理好公共风险的沟通过程就显得尤为重要。

（一）公共风险沟通的原则

1. 谦虚诚恳、实事求是的原则
2. 公开透明的原则
3. 加强疏导的原则

（二）公共风险沟通的策略

1. 以受众为中心
2. 以信任培育为导向
3. 权威机构要及时发布信息，增加透明度
4. 选择适当的风险沟通渠道
5. 注意沟通反馈

四、公共风险沟通中的媒体运用

1. 重视媒体的社会预警功能
2. 发挥媒体的正向舆论引导作用
3. 建立媒体舆论监控系统

第三节 公共风险规避

一般说来，广义的风险控制包括所有避免风险、减少损失、降低不确定性的工具和技术策略，主要有风险规避、风险转移、风险控制和风险承受四种措施。其中，风险规避作为防控风险的一种根本性策略，是公共风险处置的一项重要技术。

一、风险下的公共选择与私人选择

二、公共风险规避的概念

三、公共风险规避的基本策略

（一）避免风险

（二）降低不确定性

（三）风险防范

- 1.组织制度建设措施（organization and institutional measure）。
- 2.自然规划措施（physical planning measure）。
- 3.设计与工程措施（engineering and construction measure）。
- 4.经济性措施（economic measure）。
- 5.社会性措施（societal measure）。

第四节 公共风险控制

一、风险控制的概念

二、公共风险控制的基本原则

1. 及时性原则
2. 合法性原则
3. 多层次控制原则
4. 动态调整原则

三、公共风险控制措施

（一）明确政府的风险治理角色

（二）风险转移

- 1.责任险
- 2.巨灾保险

（三）风险控制的技术性手段

- 1.排除
- 2.预防
- 3.减弱
- 4.隔离
- 5.程序控制
- 6.应急控制
- 7.警告

（四）风险控制的管理性手段

- 一是优化系统，有效消除和控制危险源。
- 二是建立科学、完善的技术标准。
- 三是加大运用和推广科学管理方法。

四、巨灾风险的应对

（一）巨灾风险的特点

（二）实施巨灾风险应对的策略思考

- 1.开展区域巨灾风险分析及应对能力评价
- 2.建立巨灾应急指挥协调机构
- 3.加强巨灾应急救援能力建设

4.加强巨灾恢复、重建能力建设

5.提高全社会的防灾意识

思考与练习

1.阐述公共风险预警的基本流程。

2.举例说明公共风险沟通策略的具体运用。

3.可以从哪些方面防范公共风险?

常见的公共风险控制措施主要有哪些?

拓展阅读书目

1. 翁诗环, 龚建平:《公共事件管理预警系统的构建》[J],《求索》,2007年第5期;
2. 孙学玉主编:《国家公务员危机管理能力》[M],北京:中国人事出版社,2005年,第82-83页;
3. 肖鹏英编著:《危机管理》[M],广州:华南理工大学出版社,2008年,第50-53页.
4. 谢晓非, 郑蕊:《风险沟通与公众理性》[J],《心理科学进展》,2003年第4期.
5. 彭祝斌, 谢兆丰:《论媒体的危机管理功能》[J],《求索》,2006年第9期.
6. 韩书:《灾难事件三个环节中的媒介运用》[J],《中国记者》,2004年第10期.
7. 周志刚:《风险可保性理论与巨灾风险的国家管理》,复旦大学博士学位论文,2005年.
8. [英]马丁·冯, 彼得·杨:《公共部门风险管理》[M],陈通等译,天津:天津大学出版社2003年,第89页.
9. 毛飞:《危机缓和:一种前瞻性的危机管理行动》[J],《理论与改革》,2004年第1期.
10. 付跃强, 刘卫东:《突发事件预防控制系统结构及研究现状分析》[J],《科技进步与对策》,2007年第1期.
11. 罗云, 樊运晓, 马晓春编著:《风险分析与安全评价》[M],北京:化学工业出版社,2004年,第110页.
12. 谢一帆:《政府风险管理的国际经验与发展趋势》[J],《安庆师范学院学报(社会科学版)》,2005年第5期.
13. 张申宁:《保险公司如何应对强制推行的火灾公众责任险》[J],《安防科技·安全管理者》,2005年第2期.
14. 张绪风:《发展责任险需要产业政策支持》,2005年6月号.
15. 杨宝华:《关于建立国家财政支持的巨灾风险保险体系的几点思考》[J],《上海保险》,2006年第9期.

第五章 北京市奥运风险评估案例分析

教学目的与要求：本章以北京市奥运风险评估为案例，详细介绍和分析了公共风险识别和评估的全过程，并且总结归纳了公共风险管理的实践经验。通过本章的学习，您可以对公共风险管理有一个深刻而立体的认识。

教学要求：

1. 了解北京市奥运风险评估的工作背景
2. 掌握北京市奥运风险评估的基本流程
3. 理解北京市奥运风险评估的工作特点

教学课时：6 学时

教学方式：小组讨论为主，讲授归纳为辅。

一、北京市奥运风险评估工作的开展背景

奥林匹克运动会（Olympic Games），简称“奥运会”，是一个由国际奥林匹克委员会主办的国际性综合运动会，包括夏季奥林匹克运动会、冬季奥林匹克运动会、青少年奥林匹克运动会、残疾人奥林匹克运动会、听障奥林匹克运动会和特殊奥林匹克运动会。奥林匹克运动会每四年举办一次（曾在两次世界大战中中断三次，分别为 1916 年、1940 年和 1944 年），每届会期不超过 16 天。

（一）往届奥运会的安全事件

（二）北京市城市运行状况

所谓风险评估，是指通过识别和分析风险发生的概率和可能的后果，确定风险级别并决定哪些风险需要控制以及如何控制的过程，它是风险管理的重要环节，也是公共安全和应急管理工作的的重要组成部分。根据北京市的具体情况，北京奥运会的风险评估主要是通过开展涉及自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等四大类突发公共事件风险评估工作，及早发现和控制各种可能干扰奥运会顺利举办的风险因素，进一步提高政府的应急反应速度和应急处置能力，确保在第 29 届夏季奥运会和第 13 届残奥会的顺利举办以及整个城市的安全运行。

二、北京市奥运风险评估工作的开展情况

（一）北京市奥运风险评估工作的职责分工

根据奥运会相关赛程的安排，此次风险评估工作的具体时间进度为：

（1）2007 年 3 月至 7 月开展风险源调查。在此期间各单位开展本市奥运期间风险源调查工作，普查不稳定因素和薄弱环节，于 2007 年 7 月底前完成调查工作并报市应急办。

（2）2007 年 10 月底前提交《奥运期间专项风险评估与对策报告》。各单位开展风险评估工作，于 2007 年 10 月底前向工作小组提交《奥运期间专项风险评估与对策报告》。

（3）2007 年 12 月完成《奥运期间总体风险评估与对策报告》。由工作小组牵头组织，于 2007 年 12 月底前形成《奥运期间总体风险评估与对策报告》，报市有关领导和奥组委、市应急委，为决策提供依据。

（4）2007 年 9 月至 2008 年 5 月开展隐患治理，加强风险控制与动态管理。各单位依据风险评估结果，结合城市日常运行管理和应急体系建设，开展隐患治理，突出重点，加强风险控制与整改，实时调整评估级别，提出对策和工作建议，及时报市有关领导和奥组委、市应急委。

（5）2007 年 10 月至 2008 年 5 月完善应急预案，积极开展应急演练。各单位依据风险评估结果，制定修订针对性、操作性强的应急预案和演练方案，开展模拟演练。

此外，为了保证奥运风险评估工作的顺利开展，确定了以下原则为此次评估工作的基本原则，

包括：

(1) 系统性原则，即风险评估必须坚持系统性的工作原则，不能停留在对“点”的分析方式上。

(2) 专业性原则，即充分利用专家资源，依托科研机构开展风险评估工作。

(3) 综合性原则，即风险是往往是多个领域的耦合，要跳出单灾种的局限，注重综合分析。

(4) 实用性原则，即要紧紧围绕奥运期间本市实际情况和突发公共事件应急管理工作需要，不拘泥于理论，适用优先。

(5) 保密性原则，即风险评估工作涉及面广，内容敏感，影响大，要建立风险评估保密工作制度，加强知识产权保护。

(二) 北京市奥运风险评估的工作流程

第一个步骤是计划准备工作。

第二个步骤是风险识别阶段，该阶段的工作主要是对本市奥运期间可能会发生的突发公共事件以及存在的风险进行识别和描述。具体的工作包括了四部分：

①列出风险/事件列表，系统、全面、详细地分析并列举该领域/地区可能发生的各种不利事件（风险），以回答“将可能发生哪些突发事件？”的问题。

②分析排查风险源，系统、全面、详细地分析、排查可能导致各类不利事件发生的原因、致灾因子、风险源等，以回答“这些突发事件为什么会发生？可能如何发生？”的问题。

③分析风险/事件可能产生的影响，系统、详细地分析各种不利事件可能导致的后果、次生衍生灾害，受影响的对象、范围和可能的影响方式，以回答“这些突发事件可能产生怎样的影响？”的问题。

④通过列出风险/事件列表，分析排查风险源，分析风险/事件可能产生的影响这三个步骤，可以制定详细的风险识别表。

第三个步骤是风险承受能力与控制能力分析。风险的可能性和后果，受三个因素决定：一是风险源/不利事件本身的可能性和危害程度，二是风险所作用对象（客体）的承受能力（脆弱性），三是控制和应对事件的能力。因此，对风险承受能力与控制能力的分析，是评估风险可能性和后果级别的前提。

第四个步骤是风险可能性评估

第五个步骤是评估风险后果。

第六个步骤是确定风险等级

第七个步骤则是根据风险评估与分级结果，提出有针对性的风险控制措施，以达到消除或减小风险、做好预防的目的。可以概括为以下四种：

①.接受风险

②.降低风险

③.规避风险

④.转移风险

第八个步骤是风险的反馈与更新。

(三) 北京市奥运风险评估的工作结果

首先，对北京市城市运行的现有和潜在风险因素进行了梳理，掌握了风险分布以及发生概率等基本情况，并形成了书面报告。

其次，在风险评估结果的基础上，强化风险控制与应急准备工作。

其三，深入推进风险动态更新，实现了风险动态管理。

其四，实现了风险管理工作与应急管理的对接。

①加快了应急预案的完善工作，通过强化演练来进一步提高奥运期间突发事件应对能力。

②整合队伍，加强储备，提高奥运期间综合应急保障能力。

③重视基层力量的动员和发挥，尤其强调公众和第一现场的风险识别和应急反应能力的提高。

三、对北京市奥运风险评估工作的分析

在此次风险评估之前，国内的应急管理几乎没有开展过关于风险评估方面的实际工作，所以北京市的奥运风险评估可以看作是我国应急管理工作的新进展。归纳起来，此次北京市奥运风险评估具有以下几个特点。

首先是依托现有的应急管理体制进行了职责分工，实现了奥运应急管理体系的有机整合。

其次是综合利用各种科学的技术方法，全面展开奥运风险评估。

再次是对整个风险评估工作做出了科学合理的规划。

其四，重视后续环节，通过强化治理和严密管控，全力做好奥运期间风险控制工作。

实践证明，北京市的奥运风险评估工作是比较成功的。通过开展奥运风险评估，应急管理部门明确了各种潜在的会对城市公共安全以及奥运会的顺利召开造不良影响的风险，并且预先采取控制措施，从而从根本上遏制了突发事件发生的可能性，保证了整个城市运行的安全和奥运会的顺利召开。而纵观整个风险评估工作的过程，我们可以发现一下几个方面对于公共风险的识别和评估是至关重要的。

首先，明确职责分工，注重风险评估工作与应急管理工作的对接。

其次，树立整体意识，强调风险评估工作各环节的衔接以及工作的前后延伸。

其三，公共风险评估需要多方参与、共同评估。

其四，重视风险评估的动态管理。

其五，有必要加强沟通，逐步建立全社会共同参与的风险文化。

综上所述，我们认为公共风险评估是公共风险管理的核心环节，其效果的好坏将直接影响到整个风险管理的效能，同时也会对整个应急管理工作产生一定的影响。而在公共风险评估的工作进程会发挥作用的因素包括：职责分工的合理性、公众的参与程度、评估方法和手段的科学性、风险意识的强弱以及衔接工作机制的完善程度等。如何将这些因素有机地结合起来，并且不断加以提升和完善正是公共风险评估，甚至是整个风险管理制度设计的重要内容，同时也是我们进行公共风险管理研究的重点所在。总而言之，风险管理的建设和完善应当是以风险评估为核心，建立各环节的无缝隙对接，并且将风险管理工作渗透到城市常态管理的各个环节，标本兼治，从而最大限度避免和减少风险源和突发事件的发生。

思考与练习

分析并讨论该案例。

拓展阅读书目

1. 罗云，樊运晓，马晓春编著：《风险分析与安全评价》[M]，北京：化学工业出版社，2004年，第112-115页；
2. 姚晓辉：《城市突发公共事件风险评估》[J]，《安全》，2007年第6期。
3. 姚晓辉：《城市突发公共事件风险评估》[J]，《安全》，2007年第6期。
4. 谢一帆：《政府风险管理的国际经验与发展趋势》[J]，《安庆师范学院学报(社会科学版)》，2005年第5期。
5. http://insurance.qljr.com/SafetyTradeMessage/2007-1/29/09_21_41_831.htm，2007-1-29。
6. 张小明：论公共危机事前风险管理与评估，北京科技大学学报(社会科学版)，2007年3月。
7. 钟开斌：风险管理：从被动反应到主动保障，中国行政管理，2007年第11期。

8. 资料来源: Risk Management, AS/NZS 4360:1999
9. [美]傅凯斯:风险分析—30 年的研究历程, 中国应急管理, 2007 年第 10 期.
10. 薛澜、周玲: 风险管理: “关口再前移”的有力保障, 中国应急管理, 2007 年第 8 期。
11. 杨雪冬: 风险社会与秩序重建, 北京: 社会科学文献出版社, 2006 年, 第 17 页。

《社会保障国际比较》教学大纲

张天民 编写

目 录

前言

一、课程性质

《社会保障国际比较》课程是公共事业管理专业本科生的选修课,是在学生学完《社会保障学》,掌握了社会保障基本原理之后,为了进一步扩大学生的视野而开设的。旨在加强学生对国外社会保障制度的深入了解以及对中国社会保障体系的建立与完善提供借鉴作以研究,为学生进一步提高理论思维能力以及分析解决现实问题的能力打下良好基础。

二、课程目的

通过本课程教学,使学生掌握社会保障制度的基本类型及其特点;学会对社会保障制度不同模式的经济效应进行比较分析的方法;了解英国、德国、瑞典、美国、及日本等发达国家近期社会保障制度的改革情况;了解各国社会保障制度的总体趋势;领会各国社会保障制度对我国社会保障制度建立与完善的重要启示。

三、课程简介

社会保障制度是世界各国社会制度系统中的重要组成部分。本课程立足国际,面向中国,从社会保障制度的产生、发展开始,对世界各国的社会保障模式、社会保障基金管理、社会保障管理体制进行深层次的研究和探讨,并从制度的角度对养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、社会福利以及社会救济制度等领域进行比较分析,同时总结国际上社会保障制度的改革经验,为我国社会保障制度改革提供有益的借鉴。根据上述内容,本课程共由 12 章组成。

四、教学时数

本课程教学时数为 36 学时。

五、教学方式

本课程教学以任课教师讲授为主,同时积极引导学生发言讨论,努力发挥学生学习的主动性和创造性。每次在讲新课前,由任课教师布置相关的问题或案例及参考书目或参考资料,让学生下去认真准备,在上课时分成几个小组并由各小组选出代表(或任课教师指定)到前面做主题发言,然后大家质疑和评论,最后由老师作以总结,并就其中相关的重要问题作进一步地展开和系统地讲授。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分(包括读书笔记、课堂反应、出勤),期末论文 70 分。

七、教材

1. 吕学静主编:《社会保障国际比较》,北京:首都经济贸易大学出版社,2007 年版。
2. 穆怀中南编:《社会保障国际比较(第二版)》,北京:中国劳动社会保障出版社,2007 年版。
3. 林闽钢主编:《社会保障国际比较》,北京:科学出版社,2007 年版。
4. 褚福灵主编:《社会保障国际比较》,北京:中国劳动社会保障出版社,2005 年版。
5. 和春雷主编:《社会保障制度的国际比较》,北京:法律出版社,2001 年版。
6. 龚维斌等著:《中外社会保障体制比较》,北京:国家行政学院出版社,2008 年版。
7. 成新轩主编:《国际社会保障制度概论》,北京:经济管理出版社,2008 年版。

8. 姜守明等著：《西方社会保障制度概论》，北京：科学出版社，2002年版。

第一章 世界社会保障制度的建立与发展

教学目的与要求：通过本章的学习，要求把握社会保障制度产生的经济条件、政治条件和思想理论基础；了解它在世界主要发达国家的建立过程、社会保障制度的发展，以及在现阶段所显示出的新特点。

第一节 社会保障制度的产生

一、社会保障制度产生的社会经济条件

- (一) 人类社会初期不会产生社会保障
- (二) 小生产自然经济下的家庭保障
- (三) 社会化大生产是社会保障产生的社会经济条件

二、社会保障制度产生的社会政治条件

- (一) 19 世纪六七十年代，工人阶级作为独立的政治力量登上历史舞台
- (二) 德国工人阶级的斗争形成强大的政治力量

三、社会保障制度产生的思想理论基础

- (一) 19 世纪末德国新历史学派的福利国家理论
- (二) 20 世纪一二十年代英国经济学家庇古的福利经济学理论
- (三) 凯恩斯主义
- (四) 《贝弗里奇报告》

第二节 社会保障制度在世界范围的建立

一、社会保障制度在欧洲的建立

- (一) 19 世纪三十年代英国的《济贫法》为社会保险产生奠定了基础
- (二) 19 世纪八十年代德国的《疾病保险法》《劳工伤害保险法》《残疾与老年保险法》奠定了社会保险的法律基础
- (三) 英国首先宣布建成福利国家

二、社会保障制度在美国的建立

- (一) 美国的社会保障思想
- (二) 美国的社会保障原则
- (三) 美国的社会保障内容

三、二次战后社会保障制度在世界范围内普遍建立

- (一) 北美洲国家社会保障制度的建立
- (二) 大洋洲发达国家社会保障制度的建立
- (三) 亚洲发达国家和地区社会保障制度的建立

第三节 社会保障制度的发展

一、20 世纪 50 年代后期至 70 年代社会保障的发展

- (一) 20 世纪 50 年代后期至 70 年代是社会保障发展的鼎盛时期
- (二) 社会保障迅猛发展的原因

二、20 世纪 90 年代社会保障的发展

- (一) 20 世纪 90 年代社会保障发展出现较大的增长趋势
- (二) 新建社会保障制度国家增长快的原因

三、社会保障制度新阶段的特点

1. 建立社会保障制度的国家扩展至全世界
2. 社会保障制度涉及的人数、阶层越来越广
3. 社会保障形式向纵宽发展
4. 社会保障费用增多
5. 社会保障制度向体系化、全面化发展
6. 社会保障理论不断发展
7. 社会保障制度对经济、社会和政治的影响越来越大

四、中国社会保障制度的建立

- (一) 企业职工劳动保险
- (二) 国家机关、事业单位社会保险
- (三) 社会救济和社会福利
- (四) 对革命军人的优待和抚恤

复习与思考题

1. 什么是社会保障制度?
2. 社会保障制度产生的经济条件、社会政治条件以及思想理论基础是什么?
3. 社会保障制度在欧洲建立的过程是怎样的?
4. 社会保障制度是怎样在美国建立起来的?
5. 社会保障制度在新阶段有什么新的特点?
6. 社会保障制度在我国的产生和发展经历了哪些阶段?

拓展阅读书目

1. 郑秉文等主编：《社会保障分析导论》，北京：法律出版社，2000 年版。
2. 刘燕生：《社会保障的起源、发展和道路选择》，北京：法律出版社，2001 年版。
3. 吕学静：《现代各国社会保障制度》，北京：中国劳动社会保障出版社，2006 年版。
4. 邵芬主编：《欧盟诸国社会保障制度研究》，昆明：云南大学出版社，2003 年版。
5. 杨冠琼主编：《当代美国社会保障制度》，北京：法律出版社，2001 年版。
6. 穆怀中等著：《发展中国家社会保障制度的建立和完善》，北京：人民出版社，2008 年版。
7. 成思危：《中国社会保障体系的改革与完善》，北京：民主与建设出版社，2000 年版。

第二章 社会保障制度模式国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求重点掌握社会保障制度的三种模式及其特点，即投保资助模式、储蓄保险模式和福利国家模式；学会对社会保障制度不同模式的经济效应进行比较的方法；同时了解英国、德国、瑞典、美国及日本等五个发达国家近期社会保障制度的改革情况；了解各国社会保障制度改革的总体趋势；领会各国社会保障制度模式对我国的启示。

第一节 社会保障制度的基本类型

一、投保资助模式

（一）特点

1. 对不同的社会成员选用不同的保险标准。
2. 社会保险费用由国家、雇主和劳动者个人三方负担。
3. 将劳动者享受社会保险的权利与社会保险缴费的义务联系起来。
4. 社会保险基金在受保成员之间调剂使用。
5. 社会保险基金的筹集以现收现付为主。

（二）理论依据

德国历史学派和社会政策协会的国家“干预主义”理论。

（三）评价

1. 该模式的保险基金在成员之间统筹使用，符合大数法则原理，也体现了保险互助互济的宗旨。
2. 该模式采取现收现付筹集基金，费率受人口年龄结构与人口就业比例影响很大，在人口老龄化、就业比例下降时，费率会过高而难以接受。

（四）典型国家介绍——德国

（五）典型国家介绍——美国

二、储蓄保险模式

（一）特点

1. 强调参加中央公积金的会员自立，依靠自己，会员之间无调剂互助。
2. 把个人享受的待遇和自己的努力与存款的多少紧密地联系在一起，具有很强的激励作用。

（二）评价

1. 该模式具有累积性和增长性，资金供给比较稳定，在经济波动中表现出较强的抵抗能力。
2. 该模式的缺点是缺乏社会统筹，不能发挥社会保障的调剂互助功能。

（三）典型国家介绍——新加坡

三、福利国家模式

（一）特点

1. 实行“从摇篮到坟墓”的各种生活需要在内的社会保障制度。
2. 保障金按照统一标准支付。
3. 保障基金主要由国家税收解决。

（二）理论基础

英国经济学家凯恩斯和威廉·贝弗里奇的“收入均等化”论。

（三）评价

1. 该模式由国家充当社会保障制度的主体角色，由财政负担主要资金来源，保障范围广泛，保障项目齐全，保障水平较高，充分体现公平的一种制度安排。

2. 实行该模式的国家由于包揽过多，支付标准过高，已陷入严重的支付危机；另外社会保障完全由国家包下来，个人不缴费，不利于培养职工自我保障意识。

（四）典型国家介绍——英国

（五）典型国家介绍——瑞典

第二节 社会保障模式实施效果比较与分析

一、社会保障水平增长比较（图表）

1. 社会保障水平界定
2. 社会保障支出水平的比较
3. 社会保障适度水平比较

二、人均国民生产总值增长比较（图表）

统计结果表明：社会保障支出水平过高的“福利国家”的国民经济增长速度普遍低于社会保障支出水平较低的国家。

三、失业率比较（图表）

统计结果表明：社会保障支出水平相对较高的“福利国家”的失业率，高于社会保障支出水平相对较低的采用投保资助模式的国家。

四、社会保障模式的经济效应分析

第一，在社会保障支出水平上，采用福利国家模式的国家高于采用投保资助模式和储蓄保险模式的国家。

第二，在人均 GNP 增长上，采用福利国家模式的国家低于采用投保资助模式和储蓄保险模式的国家。

第三，在失业率上，采用福利国家模式的国家高于采用投保资助模式和储蓄保险模式的国家。

第三节 典型国家社会保障制度的改革及对中国的启示

一、一些国家近年来的社会保障制度改革

- （一）德国的社会保障制度改革
- （二）美国的社会保障制度改革
- （三）日本的社会保障制度改革
- （四）英国的社会保障制度改革
- （五）瑞典的社会保障制度改革

二、世界社会保障体制改革的趋势

- (一) 增收节支，提高效率
- (二) 促进就业，支持培训
- (三) 增强社会保障的激励作用
- (四) 社会保障体系私营化，充分调动民间力量

三、西方国家社会保障制度改革对我国的启示

- (一) 以建设有中国特色的社会主义理论为思想基础构建自己的社会保障模式
- (二) 正确认识社会保障中政府、市场与社会的关系与作用
- (三) 确立社会保障模式的普遍主义原则
- (四) 社会保障水平的确立要适应我国的生产力水平和经济实力

复习与思考题

1. 社会保障模式的种类及其特点有哪些？
2. 社会保障水平适度和超度的效果是什么？
3. 社会保障模式国际比较的价值和意义有哪些？
4. 社会保障水平的整体经济效应如何？
5. 世界社会保障体制改革趋势是什么？
6. 西方国家社会保障模式对我国有哪些启示？
7. 中国应如何选择社会保障制度模式？

拓展阅读书目

1. 顾俊礼：《福利国家论析——以欧洲为背景的比较研究》，北京：经济管理出版社，2002 年版。
2. 李琮：《西欧社会保障制度》，北京：中国社会科学出版社，1999 年版。
3. 和春雷等著：《当代德国社会保障制度》，北京：法律出版社，2000 年版。
4. 孙炳耀主编：《当代英国瑞典社会保障制度》，北京：法律出版社，2000 年版。
5. 沈洁：《日本社会保障制度的发展》，北京：中国劳动社会保障出版社，2004 年版。
6. 考斯塔·埃斯平—安德森：《福利资本主义的三个世界》，郑秉文译，北京：法律出版社，2000 年版。
7. 穆怀忠：《中国社会保障适度水平研究》，沈阳，辽宁大学出版社，1998 年版。
8. 周迎春等著：《社会保障收支预测与平衡》，北京：中国经济出版社，2005 年版。

第三章 社会保障基金管理国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求掌握社会保障基金的三种筹集模式——现收现付制、完全积累制（基金制）和部分积累制；比较各种模式的优缺点；正确认识社会保障基金管理在基金分担的类型、分担方式、基金管理方式、管理类型以及社会保障基金投资运营及监管等方面的国际比较；了解世界上几个典型国家的社会保障基金管理；借鉴国外经验，结合我国实际情况，以求建立适合我国国情的社会保障基金管理、运营、监管制度。

第一节 社会保障基金筹集模式比较

一、社会保障基金筹集模式的类型

- （一）现收现付制
- （二）完全积累制
- （三）部分积累制

二、各种基金模式的优缺点比较

（一）现收现付制

1. 优点

- （1）可以根据需求变动及时调整征税比例或缴费额度。
- （2）重视社会保障制度的再分配功能，互济性强。
- （3）不设立个人帐户，操作简单，管理成本较低。
- （4）由于以支定收，没有过多的资金余额沉淀，可以避免通货膨胀带来的货币贬值风险。

2. 缺点

（1）该筹集模式主要表现为代际收入再分配，一代人的受益需要下一代人的供款来支付，每年筹集的资金和支付的保险费会随着人口老龄化而不断地增加，其结果会使缴费负担的一代和企业不堪重负。

- （2）由于缺乏必要的基金积累，抵御突发性风险的能力较弱。

（二）完全积累制

1. 优点

（1）个人缴纳社会保险费计入个人帐户，未来收益和投保期的缴费高度正相关，具有较强的激励作用。

（2）完全积累制的费率在整个实施过程中相对稳定，充分体现基金的储备功能，具有较强的抗人口老龄化能力。

2. 缺点

- （1）该制度过于强调效率，没有再分配和互济功能。
- （2）由于需要建立个人帐户，管理成本较高。
- （3）基金制积累大量的资金长达几十年，会受到通货膨胀的侵蚀。

（三）部分积累制

1. 优点

（1）部分积累制兼顾了现收现付制社会保障制度的再分配功能，同时又体现了完全积累制自我保障的特点，激发了个人在社会保障中的积极性。

(2) 在管理上有一定的优势，具有较大的灵活性，现收现付与完全积累相结合，一方面可以避免完全积累制在长期积累中面临的巨大风险，另一方面可缓解现收现付制中存在的缺乏储备以及代际间负担不均的问题。

2. 缺点

(1) 部分积累制在实际操作中难度较大，既要现收现付制短期平衡做预算，也要对基金制的长期运作进行规划，会增加管理成本。

(2) 在兼容了现收现付制和完全积累制优势的同时无法避免地包含了两者的缺点。

第二节 社会保障基金分担方式比较

一、社会保障基金分担方式的类型

- (一) 企业全部缴纳
- (二) 政府全部出资
- (三) 个人全部缴纳
- (四) 企业和个人共同缴纳
- (五) 企业缴纳与国家资助
- (六) 个人缴纳与国家资助
- (七) 个人、企业、政府三方共同负担

二、主要社会保障基金分担方式比较

- (一) 由国家、雇主和雇员三方负担
- (二) 由雇主和雇员共同负担
- (三) 由政府和企业共同负担
- (四) 由雇员单独负担

第三节 社会保障基金管理方式比较

一、社会保障基金管理的主要种类

- (一) 现收现付制
- (二) 部分积累制
- (三) 中央公积金制
- (四) 以个人账户为基础的私营化管理制

二、社会保障基金管理模式及其特点

- (一) 信托基金管理模式及特点
- (二) 基金会管理模式及特点
- (三) 商业性经营基金管理模式及特点

三、社会保障基金管理成本比较

- (一) 公共管理制和私人管理制的特点比较
- (二) 公共管理制和私人管理制的成本比较

第四节 社会保障基金投资运营比较

一、社会保障基金投资运营资产分析

- (一) 银行存款
- (二) 有价证券
- (三) 委托金融机构投资
- (四) 直接投资于生产与流通领域
- (五) 基础设施投资
- (六) 投资海外市场

二、社会保险基金投资运营的国际经验

- (一) 灵活运用投资原则
- (二) 规定最低收益率
- (三) 选择良好的投资主体
- (四) 兼顾经济效益和社会效益
- (五) 投资更注重科学组合

第五节 社会保障基金监管国际比较

一、社会保障基金监管的内涵

1. 概念

社会保障基金监管是指国家授权专门的行政监管机构依法对社会保障基金收缴、支付、投资运营、基金保值增值等过程进行监督管理，以确保社会保障基金正常稳定运行的制度和规则体系的总称。

2. 主要内容

- (1) 对社会保障基金运营机构的选择与确定。
- (2) 制定各项监管规则。
- (3) 设计社会保障基金运营的指标体系。
- (4) 实施社会保障基金的现场监管与非现场监管。
- (5) 确保社会保障基金的长期稳定运行和实现社会政策目标。

二、各国社会保障基金监管体系构建的比较

- 1. 构建社会保障基金监管机构是保证其正常运营重要制度基础。
- 2. 拉美国家和经合组织国家社会保障基金监管机构比较（图表）

三、社会保障基金监管的主要内容及比较

- (一) 社会保障基金监管模式的选择
- (二) 社会保障基金运营机构资格审定
- (三) 建立社会保障基金监管的法律规则体系
- (四) 社会保障基金监管的实施

第六节 国外社会保障基金管理的成功经验

一、世界上几个典型国家的社会保障基金管理介绍

- (一) 美国
- (二) 英国
- (三) 加拿大

二、国外经验对中国的启示

(一) 社会保障基金管理方面

1. 强调基金管理的自主性和相对独立性，在国家综合财政预算中建立社会保障基金独立核算制度。
2. 设立专门机构对社会保障基金实行科学化管理。
3. 确定适度的社会保障待遇水平。

(二) 社会保障基金运营方面

1. 社会保障基金运营法制化。
2. 投资方式多样化，投资组合效益化。
3. 继续深化资本市场改革，完善监管制度，创新金融工具。

复习与思考题

1. 社会保障基金筹集模式的类型及其特点有哪些？
2. 社会保障基金分担方式有哪些类型及其各自的优缺点？
3. 社会保障基金管理方式有哪几种？每种类型的特点是什么？
4. 社会保障基金投资运营的国际经验有哪些？
5. 社会保障基金监管的内涵和主要内容是什么？
6. 你认为中国社会保障基金的管理和运营未来该如何发展？

拓展阅读书目

1. 王洪春等著：《美国社会保障基金投资管理与借鉴》，北京：中国社会科学出版社，2006 年版。
2. 林义主编：《社会保险基金管理》，北京：中国劳动社会保障出版社，2007 年版。
3. 吕学静主编：《社会保障基金管理》，北京：首都经济贸易大学出版社，2007 年版。
4. 龙菊编著：《社会保障基金营运管理》，北京：中国劳动社会保障出版社，2007 年版。
5. 万解秋等著：《社会保障基金投资运营研究》，北京：中国金融出版社，2003 年版。
6. 张广科编著：《社会保障基金——运行与监管》，上海：上海财经大学出版社，2008 年版。
7. 殷俊等著：《社会保障基金管理新论》，武昌：武汉大学出版社，2007 年版。
8. 吴忠等著：《社会保险基金预警预报系统开发研究》，北京：北京大学出版社，2008 年版。

第四章 社会保障管理体制国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求把握社会保障管理在管理机构、管理内容、管理方式等方面的国际比较；了解社会保障管理体制的历史经验与发展趋势；掌握各国社会保障管理体制的实证比较；了解西方国家近年来的社会保障体制改革与发展趋势；清楚中国社会保障管理体制的现状与问题；领会国外社会保障管理体制的经验启示，以进一步完善我国的社会保障管理体制。

第一节 社会保障管理的国际比较

一、社会保障管理的内容

- （一）社会保障的行政管理
- （二）社会保障的基金管理
- （三）对社会保障对象的管理

二、社会保障的管理机构比较

- （一）社会保障管理机构的分类
- （二）部分国家的社会保障管理机构的设置
- （三）自治和半自治管理机构

三、社会保障管理方式的比较

- （一）政府直接管理模式
- （二）半官方的自治管理模式
- （三）商业保险管理模式
- （四）三种模式的利弊比较

四、社会保障管理体制的历史经验和发展趋势

- （一）历史经验
 1. 确立一国社会保障管理体制的模式，必须充分考虑该国的政治经济体制、文化传统等因素。
 2. 必须考虑各国的人口、国土面积以及生产力发展水平等现实国情。
- （二）发展趋势
 1. 法制化趋势
 2. 社会化趋势
 3. 科学化趋势
 4. 民主化趋势
 5. 系统化趋势

第二节 各国社会保障管理体制实证比较

一、美国社会保障管理体制

1. 美国是世界上比较早的系统的实行社会保障法律制度的国家。联邦社会保障署是最重要的

社会保障管理机构。

2. 美国社会保险基金的管理方式是混合制，是现收现付制和资金积累制的综合。
3. 美国社会保障管理体制的主要特点：
 - (1) 行政管理机构独立操作。
 - (2) 社会保障基金运营与行政管理分离。
 - (3) 充分利用市场融资手段提高社会保障基金的支付能力。

二、英国社会保障管理体制

1. 英国社会保障管理是以政府为主，社会保障部是政府对社会保障事务的主管部门。
2. 英国社会保障管理体制的特点：
 - (1) 政府积极介入社会保障事务，并承担主要的管理职责。
 - (2) 社会保障立法内容全面，执法司法制度健全。
 - (3) 社会保障管理机构臃肿，存在社会保障事业官僚化的趋势。
 - (4) 公共社会保障的行政管理与基金运营尚未分离。

三、德国社会保障管理体制

1. 德国是世界上第一个以社会立法实施社会保障制度的国家。目前已建立了立法、决策、管理、预算编制和具体执行的各负其责又相互制约的社会保障管理体制。
2. 德国具有自治民主管理的传统，社会保险的具体事务是由各个社会保险公司负责管理和提供服务，按照社会保险制度的市场运转机制进行运作。
3. 德国社会保障管理体制的特点：
 - (1) 联邦议会负责社会保障的立法，政府部门监督执行。
 - (2) 强调自治原则，实行劳资共同参与的管理体制。
 - (3) 运用现代管理手段和管理方法。

四、法国社会保障管理体制

1. 法国的社会保障制度是在英国贝弗里奇计划和德国俾斯麦制度基础之上建立起来的一个混合体。法国社会保障制度在运作上，享有高度的自主权。在国家资助与调控下，通过全国、大区及省三级机构进行社会化经营和分散管理。
2. 法国社会保障管理体制的特点：
 - (1) 政府以强有力干预和控制手段介入社会保障事务，并不直接承担主要管理职责。
 - (2) 社会保障立法内容全面，执法司法制度健全。
 - (3) 强调社会自治原则，实行劳资共同参与的管理体制。
 - (4) 公共社会保障的行政管理与基金运营分离。
 - (5) 建立了高效统一的社会保障缴费制度，实现了社会保障经办机构与相关机构的有效运作。
 - (6) 建立了全国缴费的计算机联网。

五、新加坡社会保障管理体制

1. 新加坡实行以中央公积金为主要形式的社会保障制度。中央公积金局是具有本国特色的社会保障管理机构，它是在政府劳动部一般监督下的半官方机构。
2. 新加坡社会保障管理体制的特点：
 - (1) 采用政府集权与现代公司结构相结合的手段介入社会保障事务，承担全面管理职责。
 - (2) 社会保障立法健全，社会保障管理机构规范、高效、廉洁。

- (3) 公共社会保障的行政管理与基金运营尚未分离。

第三节 国外社会保障管理体制对我国的启示

一、中国社会保障管理体制的现状与问题

(一) 中国社会保障管理体制的现状

1. 中国的社会保障体系主要由社会保险、社会救助、社会福利和社会优抚四大支柱组成，在管理体制上，四者是不同的。
2. 目前中国社会保障管理体制在中央一级是以政府行政管理为主的组织系统。
3. 作为基层的经办机构的主要业务是：
 - (1) 社会保险登记。
 - (2) 社会保险档案管理。
 - (3) 社会保险申报。
 - (4) 社会保险缴费。
 - (5) 社会保险基金管理
 - (6) 社会保险监督、检查、报告。
 - (7) 社会保险经办机构人事、财务、教育等管理。

(二) 中国社会保障管理体制的主要问题

1. 社会保障立法相对滞后。
2. 历史上形成的社会保障多头管理、政出多门、互相掣肘问题还没有真正解决。
3. 社会保障管理存在着宏观调控与微观管理职能界限不清、管理权限混乱问题。
4. 社会保障管理存在行政管理与业务管理不分、业务管理与监督检查不力的问题。

二、国外社会保障管理体制的经验启示

(一) 坚持依法管理

(二) 坚持公开、公正与效率原则

(三) 行政管理与基金运营分开

(四) 集中管理与分类管理相结合

(五) 政府管理与民间管理相结合

(六) 中央协调与属地管理相结合

三、完善中国社会保障管理体制

(一) 关于我国社会保障行政管理的设想

1. 加强对社会保障的协调和决策工作，成立国家社会保障委员会。
2. 进一步强化和规范政府主管部门对社会保障的管理。
3. 加快建立社会保障法律体系建设。

(二) 关于我国社会保障业务管理的构想

1. 根据社会保障项目的区别和各自特点进行分项、分级管理。
2. 业务经办要实行收支两条线管理。
3. 建立社会保障服务社会化体系。

(三) 关于我国社会保障监督管理的设想

1. 中央和省、市、县建立具有权威性、代表性的社会保障监督委员会。

2. 加强社会舆论对社会保障的监督。

复习与思考题

1. 什么是社会保障管理体制?
2. 社会保障管理方式有哪些?
3. 国外社会保障管理体制对我国的启示有哪些?
4. 我国社会保障管理体制的现状如何?
5. 如何进一步完善我国的社会保障管理体制?

拓展阅读书目

1. 童星主编：《社会保障与管理》，南京：南京大学出版社，2002 年版。
2. 林毓铭：《社会保障管理体制》，北京：社会科学文献出版社，2006 年版。
3. 康士勇主编：《社会保障管理运作实务》，北京：首都经济贸易大学出版社，2008 年版。
4. 林治芬等著：《社会保障预算管理》，北京：中国财政经济出版社，2006 年版。
5. 丛树海主编：《建立健全社会保障管理体系问题研究》，北京：经济科学出版社，2004 年版。

第五章 养老保险制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求理解养老保险制度的基本含义；掌握养老保险制度的不同形式，养老保险制度的四种模式，即国家统筹模式、投保资助模式、强制储蓄模式和福利国家模式，以及养老保险基金筹集方式、待遇给付方式、待遇计发方式；了解养老制度发展及多层次养老保险制度的内容；正确认识各国养老保险制度在资金来源、享受条件和待遇给付标准等方面的差异，并把握具有代表性的典型国家的养老保险制度；掌握中国的养老保险制度现状和存在的问题，以及如何借鉴国外经验，完善中国的养老保险制度。

第一节 国际养老保险制度介绍

一、养老保险的基本含义

- （一）养老保险制度相关概念
- （二）养老保险的含义
- （三）养老保险的特点
- （四）养老保险的目标

二、养老保险制度的类型

- （一）国家公共保险制度
- （二）职业年金制度
- （三）个人储蓄制度

三、国际养老保险的模式

- （一）国家统筹模式
- （二）投保资助模式
- （三）强制储蓄模式
- （四）福利国家模式

四、养老金待遇给付方式

- （一）待遇确定型（DB）
- （二）缴费确定型（DC）

五、养老金的计发方式

- （一）普遍保险模式
- （二）收入关联模式

第二节 养老保险制度的建立与发展

一、养老保险制度的建立

1. 1669年，法国政府颁布了世界上第一部《年金法典》。

2. 19 世纪下半叶德国俾斯麦政府提出了老年和残疾社会保障法。
3. 继德国之后，各国纷纷建立了各具特色的养老保险制度。

二、养老保险制度的发展

1. 二次大战后，世界各国的社会保障获得了全面发展，并在 20 世纪 70 年代逐步走向鼎盛。
2. 战后各国养老保险制度空前发展的原因：

（1）20 世纪 30 年代的大萧条及其带来的大动荡，使工业化国家意识到建立健全社会保障体系对于社会稳定的重要性。

（2）战后经济的快速稳定增长为扩大社会保障提供了充实的经济基础。

（3）战后西欧各国纷纷由社会民主党执政，其施政目标相对倾向于为劳动者谋取福利。

（4）战后社会主义国家的高福利对资本主义阵营产生了巨大刺激。

三、多层次养老保险体系的建立及其内容

- （一）强制的公共管理支柱
- （二）强制的私人管理支柱
- （三）自愿性支柱

第三节 养老保险制度国际比较

一、养老保险覆盖范围与项目比较

- （一）退休金
- （二）伤残补助
- （三）遗属年金

二、养老保险资金来源比较

- （一）国家、企业、个人三方负担
- （二）企业和个人负担
- （三）国家和企业分担

三、享受养老保险的条件

- （一）退休年龄的规定
- （二）工作年限的规定
- （三）居住年限的规定

四、养老保险的支付水平比较

- （一）退休金与退休前工资的替代率
- （二）各国对计发养老金的退休前收入的标准不同

五、各国养老保险制度比较

- （一）德国——投保资助型养老保险
- （二）美国——多层次的养老保险
- （三）英国——福利国家型养老保险

- (四) 新加坡——强制储蓄型养老保险

第四节 各国养老保险制度对中国的启示

一、中国养老保险制度概况

- (一) 基本养老保险制度
- (二) 企业年金
- (三) 个人储蓄性养老保险

二、中国养老保险制度的主要问题

- (一) 统筹层次低
- (二) 管理手段比较落后
- (三) 覆盖范围小
- (四) 养老保险面临巨大财务压力
- (五) 养老金待遇偏低
- (六) 养老基金保值增值困难
- (七) 家庭保障功能弱化

三、国际经验对我国的启示

- (一) 加快养老保险制度立法
- (二) 提高养老保险管理的信息化水平
- (三) 提高养老保险的统筹层次
- (四) 扩大养老保险制度的覆盖面
- (五) 适当提高退休年龄
- (六) 大力发展企业年金
- (七) 建立健全农村养老保险制度

复习与思考题

1. 养老保险制度有哪三种形式?
2. 养老保险四种模式各有哪些特点?
3. 现收现付、完全积累和部分积累模式都有什么样的优缺点?
4. 养老保险待遇在待遇给付和计发方式上如何规定?
5. 为什么我国要实行多层次的养老保险?
6. 我国现行养老保险包括哪些内容?
7. 国外养老保险的经验给了我们哪些启示?

拓展阅读书目

1. 科林·吉列恩等编：《全球养老保障——改革与发展》，杨燕绥等译，北京：中国劳动社会保障出版社，2002年版。
2. 劳伦斯·汤普森：《老而弥智——养老保险经济学》，孙树菡等译，北京：中国劳动社会保障出版社，2003年版。
3. 马歇尔·N·卡特等著：《信守诺言——美国养老社会保险制度改革思路》，李珍等译，北

京：中国劳动社会保障出版社，2003 年版。

4. 胡云超：《英国社会养老制度改革研究》，北京：法律出版社，2005 年版。

5. 约翰 B·威廉姆森等著：《养老保险比较分析》，马胜杰等译，北京：法律出版社，2002 年版。

6. 钟仁耀：《养老保险改革国际比较研究》，上海：上海财经大学出版社，2004 年版。

7. 中国保监会编著：《养老保险国别研究及对中国的启示》，北京：中国财政经济出版社，2007 年版。

8. 叶响裙：《中国社会养老保障：困境与抉择》，北京：社会科学文献出版社，2004 年版。

9. 穆怀中等著：《中国养老保险制度改革关键问题研究》，北京：中国劳动社会保障出版社，2006 年版。

10. 李珍等著：《中国社会养老保险基金管理体制选择——以国际比较为基础》，北京：人民出版社，2005 年版。

第六章 医疗保险制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，重点掌握国际上医疗保险制度的几种模式，即国家医疗保险型、社会医疗保险型、商业医疗保险型和储蓄医疗保险型四种模式；比较各种模式的优缺点；了解各国强化医疗供需双方费用控制机制改革措施等；领会国际医疗保险制度对中国医疗保险制度改革的启示。

第一节 医疗保险模式比较

一、国家医疗保险

- （一）基本目标
- （二）特征
- （三）典型国家介绍——英国

二、商业医疗保险

- （一）基本目标
- （二）特征
- （三）典型国家介绍——美国

三、社会医疗保险

- （一）基本目标
- （二）特征
- （三）典型国家介绍——德国

四、储蓄医疗保险

- （一）基本目标
- （二）特征
- （三）典型国家介绍——新加坡

第二节 医疗保险运行体系比较

一、医疗保险资金来源的比较

- （一）国家医疗保险模式资金的筹集
- （二）商业医疗保险模式资金的筹集
- （三）社会医疗保险模式资金的筹集
- （四）储蓄医疗保险模式资金的筹集

二、医疗保险基金筹资模式比较

- （一）现收现付式
- （二）预筹积累式

三、医疗保险费用支付方式比较

- (一) 按项目付费方式
- (二) 按服务单元付费方式
- (三) 按人头付费方式
- (四) 按病种付费方式
- (五) 总额预算付费方式

四、医疗服务效率比较

- (一) 国家医疗保险模式
- (二) 商业医疗保险模式

五、医疗保险公平性比较

- (一) 国家医疗保险模式
- (二) 社会医疗保险模式和储蓄医疗保险模式
- (三) 商业医疗保险模式

第三节 国外医疗保险对中国的启示

一、国外医疗保险制度

- (一) 发达国家医疗保险制度的特点
 1. 医疗保险的法律保障。
 2. 实行政事分开。
 3. 社会保险费融资方式的多样化。
 4. 注重对弱势人群的保护。
 5. 覆盖范围广、保障全方位。
- (二) 国外医疗保险制度改革的特点和经验
 1. 重点控制医疗费用。
 2. 重视初级医疗服务。
 3. 发展补充医疗保险。
 4. 突出老年人医疗地位。
 5. 鼓励私立医疗保险参与竞争
 6. 提高医疗及服务效率

二、我国医疗保险制度的改革

- (一) 传统医疗保险制度的弊端
- (二) 我国医疗保险制度的改革

三、国外医疗保险模式给我们的启示

- (一) 加快医疗保险的立法
- (二) 实施医疗保险层次的多样化
- (三) 坚持医疗保险水平的适度性

（四）保持医疗保险范围的合理性

（五）建立有效的医疗费用控制机制

复习与思考题

1. 国际上四种主要医疗保险模式的特点及运行体系如何？
2. 上述四种主要医疗保险模式各自都有哪些问题？应该如何改革？
3. 各国医疗保险改革的特点和经验有哪些？
4. 如何确定医疗保险制度的适度性？
5. 如何处理医疗保险原则中公平与效率的关系？
6. 我国医疗保险制度存在哪些问题？
7. 通过国外医疗保险模式的比较能给我们什么样的启示？
8. 你认为我国应在哪些方面改革医疗保险？

拓展阅读书目

1. 乌日图：《医疗保障制度国际比较》，北京：化学工业出版社，2003 年版。
2. 冯英等编著：《外国的医疗保障》，北京：中国社会出版社，2008 年版。
3. 崔寅主编：《中国记者观察：外国医疗保障制度》，北京：中共中央党校出版社，2008 年版。
4. 张奇林：《美国医疗保障制度研究》，北京：人民出版社，2005 年版。
5. 刘岚：《医疗保障制度模式与改革方向》，北京：中国社会出版社，2007 年版。
6. 葛延风等著：《中国医改问题·根源·出路》，北京：中国发展出版社，2007 年版。
7. 张琪：《中国医疗保障理论、制度与运行》，北京：中国劳动社会保障出版社，2003 年版。

第七章 就业保障制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求理解就业和失业的概念及失业的类型；了解失业保险制度的概念与类型；了解失业保险制度的建立和发展；通过对失业保险制度在国际间的比较，把握各国保障就业的类型及各国促进就业的措施；正确认识中国的失业保险制度的现状、问题；领会国际经验对中国就业保障的启示。

第一节 就业保障制度概述

一、就业和失业

- (一) 就业的含义
- (二) 失业的概念和类型
- (三) 充分就业

二、失业保险的含义和类型

- (一) 失业保险的基本含义
- (二) 失业保险的类型

三、失业保险制度的形成与发展

- (一) 1905 年法国最早建立失业保险制度
- (二) 1911 年英国开创强制性失业保险制度的先河

第二节 失业保险制度比较

一、失业保险的覆盖范围

1. 失业保险覆盖范围最广。
2. 实施强制性失业保险制度的国家的情况。
3. 实施非强制性失业保险制度的国家的情况。

二、失业保险的基金来源

- (一) 失业保险的基金的三个来源：雇主、雇员和政府
- (二) 各国失业保险的主要负担方式：
 1. 国家负担。
 2. 国家和企业负担。
 3. 国家、企业、个人三方负担。
 4. 企业和个人负担。
 5. 个人全部负担。
 6. 全部由企业负担。

三、失业保险的给付水平

- (一) 计算失业保险金的方法
- (二) 失业保险金的给付期限
- (三) 失业保险金的给付限额

四、失业保险的管理体制

- (一) 政府部门直接管理
- (二) 自治机构管理
- (三) 工会管理

五、失业保险制度促进就业的规定

- (一) 严格审查失业者领取资格
- (二) 逐渐降低失业金水平
- (三) 规定失业金领取的最长期限

六、各国失业保险制度简介

- (一) 德国的失业保险制度
- (二) 美国的失业保险制度
- (三) 日本的失业保险制度
- (四) 英国的失业保险制度
- (五) 加拿大的失业保险制度

第三节 世界各国就业保障制度比较

一、各国政府保障就业的类型

- (一) 德国——保障型就业
- (二) 日本——消化型就业
- (三) 美国——储备型就业
- (四) 英国——导向型就业
- (五) 新加坡——调控型就业
- (六) 瑞士——自主型就业

二、各国促进就业的措施

- (一) 通过产业结构调整促进就业
- (二) 通过优惠政策鼓励企业多雇佣工人
- (三) 积极促进劳动者自谋职业和灵活就业
- (四) 发展职业培训
- (五) 通过立法促进就业
- (六) 失业保险转向就业扶持
- (七) 建立健全劳动力市场
- (八) 财政直接投入

(九) 吸引外资, 扩大出口

第四节 各国失业保险制度对中国的启示

一、中国失业保险制度的建立和发展

- (一) 第一阶段(1986-1993): 失业保险制度的形成和初步运行时期
- (二) 第二阶段(1993.4-1999.1): 失业保险的扩展时期
- (三) 第三阶段(1991.1-至今): 失业保险制度日益走向完善时期

二、现行失业保险制度的主要内容

- (一) 覆盖范围
- (二) 资金来源
- (三) 待遇享受

三、我国目前的失业状况及问题

- (一) 我国的失业状况
- (二) 我国失业保险制度面临的问题

四、国外经验对我国的启示

- (一) 通过立法促进就业
- (二) 扩大失业保险的覆盖范围
- (三) 加大失业保险促进就业的功能
- (四) 发展职业教育和培训
- (五) 完善管理服务和信息化建设
- (六) 规范基金的征缴和使用管理
- (七) 积极发展劳动密集型产业
- (八) 鼓励灵活就业

复习与思考题

1. 失业保险的基本含义是什么?它有哪些类型?
2. 德国、美国、日本、英国以及加拿大失业保险制度的主要内容是什么?
3. 各国促进就业都采取了哪些主要措施?
4. 你认为我国当前应当采取哪些促进就业的措施?
5. 我国失业保险制度的主要内容是什么?
6. 国际经验对我国建立和完善失业保险制度的启示有哪些?

拓展阅读书目

1. 冯英等编著:《外国的失业保障》,北京:中国社会出版社,2008年版。
2. 孔德威:《劳动就业政策的国际比较研究》,北京:经济科学出版社,2008年版。
3. 吕学静:《各国失业保险与再就业》,北京:经济管理出版社,2000年版。
4. 郑功成等主编:《变革中的就业环境与社会保障》,北京:中国劳动社会保障出版社,2003年版。

5. 张抗私：《就业问题：理论与实际问题研究》，北京：中国科学文献出版社，2007 年版。
6. 郭松山：《中国失业保障制度与再就业》，上海：上海财经大学出版社，2008 年版。
7. 纪韶：《中国失业预警——理论视角、研究模型》，北京：首都经济贸易大学出版社，2008 年版。
8. 杨成钢：《失业属性与中国失业问题研究》，成都：西南财经大学出版社，2008 年版。
9. 史及伟等著：《中国式充分就业与适度失业率控制研究》，北京：人民出版社，2006 年版。
10. 袁志刚：《中国的城乡劳动力流动与城镇失业——理论和经验研究》，北京：经济科学出版社，2007 年版。

第八章 职业伤害保险制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求理解职业伤害保险的基本含义与类型；了解职业伤害保险制度的历史演变与发展趋势；能对职业伤害保险制度在保险立法、保险范围、筹集方式、给付标准、管理方式等方面进行国际间比较，并分析几个有代表性的国家职业伤害保险制度的内容及各国的特点；掌握我国职业伤害保险制度现状；领会国际经验对我国的启示。

第一节 世界职业伤害保险制度介绍

一、职业伤害保险制度概述

- (一) 职业伤害保险的基本含义与特点
- (二) 职业伤害保险遵循的原则

二、职业伤害保险的历史演变与发展趋势

- (一) 职业伤害保险产生的历史背景
- (二) 职业伤害保险的发展演变
- (三) 职业伤害保险制度的发展趋势

第二节 世界职业伤害保险制度比较

一、职业伤害保险的立法比较

- 1. 1884 年德国颁布了世界上第一部《工伤保险法》
- 2. 部分国家工伤保险立法概况

二、职业伤害保险范围比较

- 1. 职业伤害保险范围的扩大是一个逐渐的发展过程
- 2. 部分国家和地区职业伤害补偿保险范围的比较

三、职业伤害保险基金的筹集方式比较

- 1. 职业伤害保险的筹集原则
- 2. 职业伤害保险基金筹集方式
- 3. 费率确定的比较

四、职业伤害保险给付标准的比较

- 1. 职业伤害保险补偿的待遇
- 2. 部分国家和地区职业伤害保险待遇水平比较

五、职业伤害保险管理方式比较

- 1. 政府直接管理
- 2. 自治性协会管理

3. 工会管理

第三节 国外职业伤害保险实证比较

- 一、德国职业伤害保险制度
- 二、英国职业伤害保险制度
- 三、意大利职业伤害保险制度
- 四、新加坡职业伤害保险制度
- 五、美国职业伤害保险制度

第四节 国外职业伤害保险经验对中国的启示

一、中国职业伤害保险概况

1. 职业伤害保险制度在新中国建立初期就开始设立（《劳动保险条例》）
2. 2003 年 4 月公布《工伤保险条例》

二、国外经验对中国职业伤害保险制度的启示

1. 充分发挥中介组织和社会团体在行业安全管理中的作用
2. 重视职业伤害保险的经济杠杆作用
3. 重视工伤预防和康复工作

复习与思考题

1. 职业伤害保险制度的类型及其特点是什么？
2. 试对职业伤害保险待遇给付进行国际比较。
3. 简述职业伤害保险的筹资方式、管理方式和费率确定的国际比较。
4. 简述职业伤害保险制度的历史演变与历史发展趋势。
5. 了解德国、英国、意大利、新加坡和日本的职业伤害保险制度。
6. 简述中国当前职业伤害保险制度的筹资方式、管理方式、费率的确定等内容以及国外经验对我国的启示。

拓展阅读书目

1. 孙树菡主编：《工伤保险》，北京：中国劳动社会保障出版社，2007 年版。
2. 陈刚：《工伤保险》，北京：中国劳动社会保障出版社，2005 年版。
3. 张伯生等编著：《工伤与失业保险：政策与实务》，北京：北京大学出版社，2008 年版。
4. 《工伤保险法律手册》，北京：中国劳动社会保障出版社，2007 年版。
5. 徐康平：《劳动工伤事故保险与损害赔偿》，北京：人民法院出版社，2002 年版。
6. 庄洪胜：《人身伤残鉴定与赔偿指南》（新编本），北京：人民法院出版社，2004 年版。
7. 何其芳等著：《工伤保险和劳动权益维护》，北京：中国人事出版社，2004 年版。
8. 黄乐平：《新工伤处理操作实务：688 工伤疑难问题全解》，北京：法律出版社，2005 年版。

第九章 护理保险制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，主要了解世界上关于护理保险的现有模式，以及这些国家的具体实施情况和面对的相关问题；掌握护理保险的特点，清楚每种不同模式的优缺点；能够根据本章所介绍的情况跟踪了解护理保险的最新情况，并对我国实施该种保险的可能性有初步的认识，能够就我国的情况提出有关护理保险的建议。

第一节 世界护理保险制度介绍

一、国家护理保险

- （一）德国护理保险制度
- （二）日本护理保险制度
- （三）新加坡护理保险制度

二、商业护理保险

- （一）美国商业护理保险
- （二）法国商业护理保险

第二节 世界护理保险制度比较

一、护理保险覆盖范围比较

- （一）全体公民
- （二）按需覆盖
- （三）自愿投保

二、护理保险基金来源比较

- （一）国家、企业、个人、医疗机构共同分担
- （二）国家、个人共同负担
- （三）个人负担

三、护理保险服务方式比较

- （一）家庭服务
- （二）住院服务

四、护理保险待遇给付比较

- （一）现金支付
- （二）服务支付
- （三）特殊的时间储备

第三节 各国护理保险制度对我国的启示

一、我国家庭护理情况

- (一) 我国已进入人口老龄化阶段
- (二) 有护理需要的人口数量多
- (三) 家庭结构变化

二、我国可以借鉴的国际经验

- (一) 护理保险的建立对我国具有重要意义
- (二) 全面认识护理保险的特点
- (三) 建立完整的护理保险系统

复习与思考题

1. 目前实行国家护理保险的情况如何?
2. 商业护理保险有什么优点?
3. 护理保险是否应该以国家保险的形式出现?
4. 我国是否有实行护理保险的可能性?
5. 简述我国家庭护理的特点以及国际经验的可借鉴之处。

拓展阅读书目

1. 荆涛:《长期护理保险》,北京:对外经济贸易大学出版社,2006年版。
2. 姚海明:《国外老年护理保险制度及对我国的启示》,《比较与借鉴》,2006年,第6期。
3. 丁兰:《日本的护理保险简介》,《中国全科医学》,2004年,第6期。
4. 赵立新,周秀芹:《日本护理保险法析议》,《思想战线》,2006年,第2期。
5. 陈新:《日本的护理保险及其启示》,《市场与人口分析》,2002年,第3期。
6. 史柏年:《养老保险制度中经济支持与服务保障的一体化的构建——日本“介护保险”制度及其启示》,《中国青年政治学院学报》,2008年,第3期。
7. 何林广,陈滔:《德国强制性长期护理保险概述及启示》,《软科学》,2006年,第5期。
8. 戴卫东:《解析德国、日本长期护理保险制度的差异》,《东北亚论坛》,2007年,第1期。

第十章 农村社会保障制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，应该掌握国外农村健康保障制度和养老保障制度的模式和特点；了解典型发达国家和发展中国家的农村主要社会保障制度；在把握我国国情与社会背景的基础上，结合各国农村健康、养老保障制度的发展与改革给我们的启示，把握我国农村社会保障制度的发展与改革进程。

第一节 农村健康保障制度国际比较

一、国外农村健康保险制度的发展概况

- （一）建立时间的国际比较
- （二）制度模式的国际比较
- 1. 免费医疗保障模式
- 2. 社会医疗保险模式
- 3. 社区合作医疗保障模式
- 4. 商业医疗保险

二、国外农村健康保障制度概况

- （一）发达国家农村健康保障制度
- 1. 德国
- 2. 日本
- （二）发展中国家农村健康保障制度
- 1. 韩国
- 2. 印度尼西亚
- 3. 印度
- 4. 泰国
- 5. 巴西

三、国际经验及对我国的启示

- （一）农村医疗保险制度的建立离不开政府的支持
- （二）医疗保障水平必须与经济发展水平相适应
- （三）制度创新是农村医疗保障制度成功的保证

第二节 农村养老保障制度国际比较

一、农村社会养老保障模式比较

- （一）社会保险型
- （二）福利保险型
- （三）储蓄保险型

二、国外农村养老保险概况

（一）发达国家农村养老保障制度概况

1. 国民年金制度
2. 专门性农民养老保险制度
3. 个人储蓄性计划
4. 老年社会救助制度

（二）发展中国家农村养老保障制度概况

1. 农村缴费型养老保险制度
2. 农村非缴费型养老保险

三、典型国家的农村养老保险制度

（一）德国的农村社会养老保险制度

1. 发展历程
2. 主要内容
3. 评价

（二）日本农村的养老保障制度

1. 国民养老金制度
2. 农民养老金基金制度

（三）法国农场主社会养老保险制度

1. 保险费的缴纳
2. 保险金的给付

（四）加拿大的农场主社会养老保险计划

1. 参加资格
2. 个人年金帐户及其存款
3. 帐户资金的支取
4. 帐户的转移
5. 自愿参加与退出
6. 计划的管理

四、国外经验对我国农村养老的启示

- （一）必须坚持公平的理念
- （二）坚持先易后难，逐渐发展城乡统筹
- （三）政府必须重视财政支持
- （四）加强对农村困难人口的救助
- （五）农村社会保障政策与其他政策相统一

复习与思考题

1. 国外农村医疗保险制度的主要模式有哪些？
2. 简述国外农村养老保险制度的主要类型。
3. 比较分析典型的发达、发展中国家的农村主要社会保障制度。
4. 国外农村社会保障制度的发展与改革对我国农村社会保障制度的建设有什么启示？

拓展阅读书目

1. 林义主编：《农村社会保障的国际比较及启示研究》，北京：中国劳动社会保障出版社，2006 年版。
2. 任倩等编著：《国外农村养老保险》，北京：中国社会出版社，2006 年版。
3. 宋金文：《日本农村社会保障》，北京：中国社会科学出版社，2007 年版。
4. 米红，杨翠迎：《农村社会养老保障制度基础理论框架研究》，北京：光明日报出版社，2008 年版。
5. 肖力等主编：《农村社会保障建设研究》，北京：红旗出版社，2008 年版。
6. 宋士云：《中国农村社会保障制度结构与变迁（1949-2002）》，北京：人民出版社，2006 年版。
7. 杨翠迎：《中国农村社会保障制度研究》，北京：中国农业出版社，2003 年版。
8. 石秀和等著：《中国农村社会保障问题研究》，北京：人民出版社，2006 年版。
9. 左菁：《中国农村社会保障法律制度创新研究》，厦门：厦门大学出版社，2007 年版。
10. 邓大松等著：《新农村社会保障体系研究》，北京：人民出版社，2007 年版。
11. 李君如等著：《建设中国特色农村社会保障体系》，北京：中国水利水电出版社，2008 年版。

第十一章 社会福利制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，了解社会福利的基本概念以及社会福利的发展线索；系统掌握英国、瑞典、德国和美国等西方发达国家社会福利制度的结构、基本内容及差异；了解日本、新加坡和马来西亚等亚洲国家的社会福利制度安排；在把握我国国情与社会背景的基础上，结合各国社会福利制度改革的启示，把握我国社会福利制度的发展与改革进程。

第一节 西方福利国家社会福利制度分析

一、社会福利的含义与基本内容

- （一）公共福利事业
- （二）特别的、专门性的福利事业
- 1. 儿童和青少年福利
- 2. 老年人福利
- 3. 残疾人福利
- 4. 家庭福利
- 5. 教育、医疗卫生、住宅等社会福利

二、西方福利国家制度的建立与发展

- （一）现代社会福利制度是工业化、社会化大生产的产物
- （二）二次大战后福利国家的建立与发展
- （三）当今世界福利制度发展的多元化

三、西方福利国家制度的危机

- （一）“福利国家”危机的表现
- 1. 财政陷入困境
- 2. 失业严重
- 3. 行政低效率，结构不合理
- 4. 社会危机
- （二）福利国家危机的成因
- 1. 出现了经济“滞胀”
- 2. 制度本身具有局限性

第二节 西方福利国家制度的比较

一、英国的社会福利制度

- （一）英国社会福利制度的形成与发展
- （二）英国社会福利的构成
- （三）变革中的英国社会福利制度

二、瑞典的社会福利制度

- (一) 瑞典社会福利制度的形成与发展
- (二) 瑞典社会福利的构成
- (三) 变革中的瑞典社会福利制度

三、德国的社会福利制度

- (一) 德国社会福利制度的形成与发展
- (二) 德国社会福利的构成
- (三) 变革中的德国社会福利制度

四、美国的社会福利制度

- (一) 美国社会福利制度的形成与发展
- (二) 美国社会福利的构成
- (三) 变革中的美国社会福利制度

五、主要西方国家社会福利制度比较

- (一) 社会福利资金来源比较
- (二) 社会福利享受条件和享受标准比较
- (三) 社会福利资金运行状况比较
- (四) 社会福利制度改革措施比较

第三节 亚洲国家社会福利制度比较

一、日本的社会福利制度

- (一) 老年人福利
- (二) 残疾人福利
- (三) 儿童福利
- (四) 母子及寡妇福利
- (五) 弱智者福利

二、新加坡的社会福利制度

- (一) 老年人福利
- (二) 残疾人福利
- (三) 青少年和儿童福利
- (四) 社会融入计划

三、马来西亚的社会福利制度

- (一) 老年人福利
- (二) 残疾人福利
- (三) 儿童福利

第四节 各国社会福利制度改革对中国的启示

一、各国社会福利制度改革的启示

(一) 必须认真协调好社会福利制度的几个关系

1. 公平与效率的兼顾问题
2. 权利与义务的兼顾问题
3. 发展与稳定、福利与经济的兼顾问题
4. 社会福利与市场机制或政府干预之间的关系
5. 社会福利与可持续发展的问题

(二) 社会福利制度的建立和发展必须与生产力发展水平相适应

(三) 改进公共行政部门的低效率，发展职业福利以补充社会福利

二、中国社会福利制度改革构想

(一) 中国社会福利制度的历史沿革和转轨

(二) 中国社会福利制度的合理选择

1. 以正确的福利理念为指导
2. 循序渐进，逐步建立起完善的社会福利体系
3. 以适当的福利框架为基础
4. 以具体的福利措施为辅助

复习与思考题

1. 社会福利制度的含义是什么？
2. 西方福利国家危机的表现及成因是什么？
3. 比较分析主要西方国家的社会福利制度。
4. 西方福利制度的改革对中国社会福利制度的建设有什么启示？
5. 试述日本、新加坡、马来西亚等亚洲国家社会福利制度对我国的启示。
6. 如何才能实现中国社会福利制度的合理选择？

拓展阅读书目

1. 周弘主编：《国外社会福利制度》，北京：中国社会出版社，2004 年版。
2. 威廉姆 H·怀特科等著：《当今世界的社会福利》，北京：法律出版社，2003 年版。
3. 本丹·格雷夫主编：《比较福利制度——变革时期的斯堪的纳维亚模式》，重庆：重庆出版社，2006 年版。
4. 高鹏怀：《历史比较中的社会福利国家模式》，北京：中国社会出版社，2004 年版。
5. 顾俊礼：《福利国家论析——以欧洲为背景的比较研究》，北京：经济管理出版社，2002 年版。
6. 周弘：《福利的解析：来自欧美的启示》，上海：远东出版社，1998 年版。
7. 周弘：《福利国家向何处去》，北京：社会科学文献出版社，2006 年版。
8. 弗兰茨·克萨韦尔·考夫曼：《社会福利国家面临的挑战》，北京：商务印书馆，2004 年版。
9. 哥斯塔·艾斯平-安德森编：《转变中的福利国家》，重庆：重庆出版社，2003 年版。
10. 黎幅华：《美国福利》，合肥：中国科学技术大学出版社，2002 年版。

11. 陈群林等主编：《国外社会福利制度精选》，北京：中国社会出版社，2005 年版。
12. 吴桂英主编：《新型社会福利体系研究》，北京：中国社会出版社，2007 年版。

第十二章 社会救助制度国际比较

教学目的与要求：通过本章的学习，要求领会社会救助的基本含义、内容；了解社会救助的起源与发展；比较分析各国在社会救助对象、范围、救助标准、资金来源与支出水平、社会救助管理体制等方面的不同；掌握中国现行社会救助体系的内容，总结国际社会救助的经验启示，进而发展完善我国的社会救助制度。

第一节 社会救助制度概述

一、社会救助的基本含义

- （一）社会救助的概念
- （二）社会救助同其他社会保障范畴之间的关系

二、社会救助制度的基本内容

- （一）最低生活保障制度
- （二）灾害救济制度
- （三）住房解困制度
- （四）法律援助制度
- （五）慈善制度

三、社会救助制度的起源与发展

- （一）社会救助制度的起源
- （二）社会救助制度的发展

第二节 社会救助制度比较

一、救助形式和救助范围比较

- （一）救助形式
 - 1. 现金救助
 - 2. 实物救助
- （二）救助范围
 - 1. 急难、灾害救助
 - 2. 一般性救助

二、救助对象及资格条件比较

- （一）社会救助对象比较
- （二）社会救助对象的资格条件比较

三、救助标准及确定方法比较

- （一）社会救助标准比较

- (二) 确定最低生活标准的方法比较

四、救助资金来源和支出水平比较

- (一) 社会救助资金来源比较
- (二) 社会救助支出水平比较

五、社会救助管理体制比较

- (一) 中央政府集中管理类型
- (二) 地方政府管理类型
- (三) 中央和地方政府分层管理类型

第三节 中国社会救助制度的完善

一、国外社会救助的经验启示

- (一) 重视社会救助工作
- (二) 加强社会救助立法
- (三) 社会救助经费主要由政府承担
- (四) 确定最低生活保障标准
- (五) 依靠社会力量进行社会救助
- (六) 消除收入贫困与能力贫困

二、中国现行社会救助体系

- (一) 社会救助制度的主要内容
- (二) 社会救助的对象
- (三) 社会救助的经费来源
- (四) 社会救助的组织管理

三、进一步完善我国社会救助体系

- (一) 完善社会救助体系的关键是调整和转变观念
- (二) 完善社会救助体系要以低保制度为基础
- (三) 完善社会救助体系要推进全方位的组织创新
- (四) 完善社会救助体系要致力于社会互助机制的建设
- (五) 推进立法和促进参与是完善社会救助体系的重要保障

复习与思考题

1. 社会救助的主要内容有哪些?
2. 社会救助与社会救济有什么区别与联系?
3. 社会救助制度可从哪些方面进行比较分析?
4. 国外社会救助制度对我国有哪些启示?
5. 如何进一步完善我国的社会救助体系?

拓展阅读书目

1. 冯英等编著：《外国的社会救助》，北京：中国社会出版社，2008 年版。
2. 张暄等著：《国外城市社区救助》，北京：中国社会出版社，2005 年版。
3. 曹明睿：《社会救助法律制度研究》，厦门：厦门大学出版社，2005 年版。
4. 钟仁耀主编：《社会救助与社会福利》，上海：上海财经大学出版社，2005 年版。
5. 陈成文等著：《社会救助与建设和谐社会》，长沙：湖南师范大学出版社，2007 年版。
6. 柳拯：《当代中国社会救助政策与实务研究》，北京：中国社会出版社，2005 年版。
7. 洪大用：《转型时期中国社会救助》，沈阳：辽宁教育出版社，2004 年版。
8. 上海市慈善基金会，上海慈善事业发展研究中心编：《转型期慈善文化与社会救助》，上海：上海社会科学院出版社，2006 年版。
9. 徐麟主编：《中国慈善事业发展研究》，北京：中国社会出版社，2005 年版。

《社会工作概论》教学大纲

张天民 编写

目 录

前 言.....	2088
一、课程性质.....	2088
二、课程目的.....	2088
三、课程简介.....	2088
四、教学时数.....	2088
五、教学方式.....	2088
六、考核方式和成绩评定.....	2088
七、教材.....	2089
第一章 社会工作导论.....	2090
第一节 社会工作含义.....	2090
一、社会工作内涵.....	2090
二、社会工作的特征.....	2090
三、社会工作专业性基础上的职业化.....	2090
第二节 社会工作的相关概念.....	2091
一、社会救助.....	2091
二、社会福利.....	2091
三、社会保障.....	2091
四、社会服务.....	2092
第三节 社会工作的主客体及过程.....	2092
一、社会工作主体.....	2092
二、社会工作客体.....	2092
三、社会工作的过程.....	2092
第四节 社会工作的功能.....	2093
复习与思考题.....	2093
拓展阅读书目.....	2093
第二章 社会工作专业的历史渊源与现实发展.....	2094
第一节 基于社会救助的社会工作萌芽.....	2094
一、英国“伊丽莎白济贫法”.....	2094
二、德国的汉堡制与爱尔伯福制.....	2094
三、英美的慈善组织会社.....	2094
第二节 基于社会安全的社会工作扩展.....	2094
一、19 世纪 80 年代德国的保险法.....	2094
二、美国社会保障法.....	2094
三、“贝弗里奇报告”及“福利国家”.....	2094
四、社会安全制度和社会工作的关系.....	2094
第三节 社会工作的专业化发展.....	2094
一、专业化的依据和标准.....	2094
二、社会工作专业化的缘起和标志.....	2094
三、社会工作的专业化特征.....	2094
四、社会工作的专业化发展与展望.....	2095

第四节 中国社会工作的发展	2095
一、中国古代的社会救助思想与实践	2095
二、中国近现代的社会工作实践	2095
三、20 世纪 80 年代后的专业社会工作教育与实务	2095
四、社会工作的现状与趋势	2095
复习与思考题	2095
拓展阅读书目	2095
第三章 社会工作的哲学基础和价值体系	2096
第一节 社会工作的哲学基础	2096
一、哲学与哲学基础	2096
二、哲学基础在社会工作中的意义	2096
三、社会工作的哲学基础的结构	2096
第二节 社会工作价值体系	2096
一、价值与价值体系	2096
二、价值在社会工作中的意义	2096
三、社会工作的价值体系	2096
第三节 社会工作的专业伦理	2097
一、伦理与专业伦理	2097
二、专业伦理在社会工作中的重要性	2097
三、社会工作伦理系统	2097
复习与思考题	2097
拓展阅读书目	2097
第四章 社会工作理论与知识体系	2098
第一节 社会工作理论	2098
一、理论与社会工作理论	2098
二、社会工作理论体系	2098
三、社会工作理论与实践	2098
第二节 社会工作知识体系	2098
一、知识与知识体系	2098
二、社会工作知识体系	2098
三、社会工作知识与理论和技能的关系	2098
第三节 社会工作教育和实务中的理论创新	2099
一、社会工作实践中的理论“短缺”	2099
二、社会工作理论发展和创新	2099
复习与思考题	2099
拓展阅读书目	2099
第五章 人类行为与社会环境	2100
第一节 人类行为与社会环境概述	2100
一、人类行为	2100
二、社会环境	2100
三、人类行为与社会环境的关系	2100
四、人类行为评估的基本框架	2100
第二节 人类行为的层面	2100

一、人类行为的生理层面	2100
二、心理层面	2100
三、社会层面	2101
第三节 生命周期和行为与社会环境	2101
一、人类生命周期的八阶段理论	2101
二、对生命周期的评论	2101
复习与思考题	2101
拓展阅读书目	2101
第六章 个案社会工作	2102
第一节 个案社会工作概述	2102
一、个案社会工作的定义	2102
二、个案社会工作的本质特征	2102
三、个案社会工作的历史	2102
第二节 个案社会工作的过程	2102
一、申请与接案	2102
二、资料搜集与问题判断	2102
三、诊断与服务计划	2103
四、服务与治疗过程	2103
五、结案与评估	2103
第三节 个案社会工作的派别	2103
一、功能学派	2103
二、心理与社会学派	2103
三、问题解决学派	2103
四、行为修正学派	2104
五、危机干预模式	2104
六、任务中心取向模式	2105
复习与思考题	2105
拓展阅读书目	2105
第七章 小组社会工作	2106
第一节 小组社会工作概述	2106
一、社会工作的小组及小组社会工作	2106
二、小组社会工作的历史发展	2106
第二节 小组社会工作的价值观	2107
一、基本价值观	2107
二、实践性价值观	2107
第三节 小组社会工作的四大实务模式	2107
一、社会目标模式	2107
二、互惠模式	2108
三、治疗模式	2108
四、发展性模式	2108
第四节 小组社会工作的类型和发展阶段	2109
一、小组社会工作的类型	2109
二、小组社会工作的一般发展阶段	2109

第五节 小组社会工作方案	2109
一、小组社会工作的方案设计要考虑的因素	2109
二、小组方案设计的主要内容	2109
三、游戏是小组社会工作的重要资源	2110
复习与思考题	2110
拓展阅读书目	2110
第八章 社区社会工作	2111
第一节 社 区	2111
一、社区概念	2111
二、社区的分类	2111
第二节 社区社会工作概述	2111
一、社区组织和社区发展	2111
二、社区社会工作概念	2111
第三节 社区社会工作的目标及其价值观	2112
一、社区社会工作的目标分析	2112
二、社区社会工作的价值观	2112
第四节 社区社会工作实务模式	2112
一、社区发展模式	2112
二、社区计划模式	2112
三、社区行动模式	2113
四、社区照顾模式和社区教育模式	2113
第五节 社区社会工作介入过程模式	2113
一、建立初步的专业关系	2113
二、搜集社区资料	2113
三、制定社区发展计划	2113
四、采取社区行动	2114
五、撤离和工作成效评估	2114
复习与思考题	2114
拓展阅读书目	2114
第九章 社会工作行政与社会工作督导	2115
第一节 社会工作行政概述	2115
一、社会工作行政概念	2115
二、社会工作行政分类	2115
第二节 社会工作行政系统及功能	2115
一、社会工作行政系统	2115
二、社会工作行政功能	2115
第三节 社会工作行政的特点和实施程序	2116
一、社会工作行政的特点	2116
二、社会工作行政的实施程序	2116
第四节 社会工作督导概述	2116
一、社会工作督导的定义和功能	2116
二、社会工作督导的实践性价值原则	2116
第五节 社会工作督导的主要方法、阶段与技巧	2116

一、社会工作督导的方法	2116
二、社会工作督导的阶段与技巧	2117
复习与思考题	2117
拓展阅读书目	2117
第十章 儿童和青少年社会工作	2118
第一节 儿童社会工作	2118
一、儿童社会工作概述	2118
二、儿童社会工作的基本理论	2118
三、儿童社会工作的基本内容	2118
四、儿童社会工作的专业方法	2118
五、重要的实务领域——儿童虐待介入	2119
第二节 青少年社会工作	2119
一、青少年社会工作的概念	2119
二、青少年社会工作的理论	2119
三、青少年社会工作的内容	2119
四、青少年社会工作的方法	2119
第三节 中国的儿童社会工作和青少年社会工作	2120
一、中国的儿童社会工作	2120
二、中国的儿童社会工作的局限与发展	2120
三、中国青少年社会工作	2120
复习与思考题	2120
拓展阅读书目	2120
第十一章 家庭及老年人社会工作	2122
第一节 家庭社会工作的理论与方法	2122
一、家庭社会工作概述	2122
二、家庭社会工作的理论基础	2122
三、家庭社会工作的方法与内容	2122
第二节 老年人社会工作的理论与方法	2122
一、老年人与老年问题	2122
二、老年人社会工作概述	2123
三、老年人社会工作实务的理论基础	2123
四、老年人社会工作方法	2123
第三节 老年人社会工作的内容	2123
一、老年照顾	2123
二、老年心理和社会服务	2124
三、老年社会政策	2124
复习与思考题	2124
拓展阅读书目	2124
第十二章 妇女社会工作	2125
第一节 妇女社会工作定义和相关理论	2125
一、妇女社会工作的界定及相关澄清	2125
二、妇女社会工作的相关理论	2125
第二节 妇女社会工作的内容	2125

一、家庭社会工作服务	2125
二、发展型社会工作	2125
第三节 妇女社会工作的方法	2126
一、个案工作方法	2126
二、团体工作方法	2126
三、社区工作方法	2126
四、宏观社会工作方法	2126
复习与思考题	2126
拓展阅读书目	2126
第十三章 矫治社会工作	2127
第一节 矫治社会工作概述	2127
一、矫治社会工作的内涵	2127
二、矫治社会工作的特征	2127
三、矫治社会工作的发展历史	2127
第二节 矫治社会工作的理论和实务	2127
一、矫治社会工作的价值基础	2127
二、矫治社会工作的理论基础	2127
三、矫治社会工作实务	2128
第三节 我国的矫治社会工作	2128
一、中国矫治社会工作的发展历史	2128
二、我国的矫治社会工作存在的问题和对策	2128
复习与思考题	2128
拓展阅读书目	2128
第十四章 救助社会工作	2130
第一节 救助社会工作的含义及历史发展	2130
一、贫困与反贫困	2130
二、救助社会工作的历史发展	2130
三、救助社会工作与一般救助工作的关系	2130
第二节 救助社会工作的类型与方法	2130
一、救助社会工作的对象	2130
二、救助社会工作的类型	2130
三、救助社会工作的方法	2131
四、社会工作者在反贫困中的角色	2131
第三节 中国救助社会工作	2131
一、我国贫困现状分析	2131
二、救助社会工作在中国的发展	2131
三、我国救助社会工作展望	2131
复习与思考题	2131
拓展阅读书目	2131
第十五章 企业社会工作	2133
第一节 企业社会工作概述	2133
一、工业社会工作、职业社会工作和企业社会工作	2133
二、企业社会工作的发展历史	2133

三、企业社会工作的基本功能	2133
第二节 企业社会工作的服务体系	2133
一、企业社会工作的服务主体	2133
二、企业社会工作的服务客体	2133
三、企业社会工作的服务模式	2133
四、企业社会工作的基本方法	2134
第三节 我国的企业社会工作	2134
一、我国企业职工面临的问题	2134
二、我国企业社会工作的基本内容和介入途径	2134
三、我国企业社会工作展望	2134
复习与思考题	2134
拓展阅读书目	2134
第十六章 农村社会工作	2135
第一节 农村社会工作概述	2135
一、农村社会工作的概念	2135
二、农村社会工作的内涵与理念	2135
三、农村社会工作的分类	2135
第二节 中国农村社会工作的历史与本土化	2135
一、农村社会工作的历史	2135
二、社会工作本土化与农村社会工作的存在空间	2135
三、农村社会工作发展面临的困境	2135
第三节 农村社会工作的内容	2135
一、政府主导的农村社会工作	2135
二、专业社会工作者的介入	2136
复习与思考题	2136
拓展阅读书目	2136
第十七章 社会工作研究	2137
第一节 社会研究与社会工作研究	2137
一、社会研究	2137
二、社会工作研究的含义、类型和必要性	2137
三、社会工作研究伦理	2137
第二节 社会工作研究范式	2138
一、社会研究范式	2138
二、社会工作研究范式	2138
三、社会工作研究中的“文化问题”	2138
第三节 社会工作研究的方法	2138
一、研究范式与研究方法之间的关系	2138
二、社会工作研究方法	2138
三、长度访谈	2138
复习与思考题	2139
拓展阅读书目	2139
第十八章 社会工作教育	2140
第一节 社会工作教育概述	2140

一、社会工作教育的内涵	2140
二、社会工作教育的任务	2140
三、社会工作的通才教育和专才教育	2140
第二节 社会工作教育对社会工作专业发展的意义	2140
一、社会工作教育与社会工作专业化和职业化的关系	2140
二、社会工作教育与本土化的关系	2141
第三节 中国的社会工作教育	2141
一、中国社会工作专业教育的发展历程	2141
二、中国社会工作教育的发展策略	2141
复习与思考题	2141
拓展阅读书目	2141

前 言

一、课程性质

《社会工作概论》课程是公共事业管理专业本科生的选修课，是在学生学完《社会学》《社会保障学》等课程，掌握了其基本原理之后，为了进一步扩大学生的视野和增强实际工作能力而开设的。《社会工作概论》既包括社会工作的基本理论，也包括具体操作的实务。开设本课程旨在加强学生对国外社会工作经验的深入了解以及对中国社会工作本土化的发展提供借鉴作以研究，同时使学生掌握实际开展社会工作的本领，为学生进一步提高理论思维能力以及分析和解决现实问题的能力打下良好基础。

二、课程目的

通过本课程教学，使学生掌握社会工作的基本理论；学会做社会工作的实务即把握社会工作的基本模式、特点以及基本方法和技能；了解西方国家社会工作产生、发展的来龙去脉和基本的理论与实践；弄清我国社会工作发展的历史以及目前社会工作存在的主要问题，借鉴西方国家一百多年社会工作发展的经验，并同时加大推进适合我国国情的本土化进程的步伐，明确进一步发展新世纪社会工作的对策和改革的方向。由于社会工作者已被国家正式认定为具有国家职业资格（社会工作者、助理社会工作者）的新的职业，这样通过社会工作理论与实务的学习可以进一步为学生扩大就业提供新的思路和途径。

三、课程简介

社会工作是现代社会发展过程中解决社会问题之一项必不可少的社会政策及社会福利举措，是世界各国社会制度系统运行中的重要组成部分。本课程从社会工作的基本内涵、本质特征、重要功能、哲学基础和价值理念出发，对西方国家社会工作的基本理论与实践经验进行深入研究，同时就社会工作的个案社会工作、小组社会工作、社区社会工作三大模式进行详细分析，阐述社会工作所需的基本知识与技能，并在具体的家庭社会工作、儿童青少年社会工作、妇女社会工作、老年人社会工作、矫治社会工作、救助社会工作、企业社会工作以及农村社会工作等实务领域展开应用，同时对社会工作研究及社会工作教育方面作以深入探讨，力求帮助人们正确认识社会与自身，解决现实的社会问题，为我国创建和谐社会发挥应有的作用。根据上述内容，本课程共由 18 章组成。

四、教学时数

本课程教学时数为 36 学时。

五、教学方式

本课程教学以任课教师讲授为主，同时积极引导学生发言讨论，努力发挥学生学习的主动性和创造性。每次在讲新课前，由任课教师布置相关的问题或案例及参考书目或参考资料，让学生下去认真准备，在上课时分成几个小组并由各小组选出代表（或任课教师指定）到前面做主题发言，然后大家质疑和评论，最后由老师作以总结，并就其中相关的重要问题作进一步地展开和系统地讲授。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材

1. 王思斌主编：《社会工作概论（第二版）》，北京：高等教育出版社，2006 年版。
2. 王思斌主编：《社会工作导论》，北京：北京大学出版社，1998 年版。
3. 顾东辉主编：《社会工作概论》，上海：复旦大学出版社，2008 年版。
4. 周沛等主编：《社会工作概论》，武昌：华中科技大学出版社，2008 年版。
5. 张乐天主编：《社会工作概论（第三版）》，上海：华东理工大学出版社，2007 年版。
6. 李迎生主编：《社会工作概论》，北京：中国人民大学出版社，2004 年版。
7. 陈墀成编著：《社会工作概论》，北京：厦门大学出版社，2007 年版。
8. 方青等主编：《社会工作概论》，合肥：合肥工业大学出版社，2006 年版。
9. 李增禄主编：《社会工作概论》，台北：法律出版社，2000 年版。
10. 林胜义主编：《社会工作概论》，台北：五南图书出版股份有限公司，2001 年版。
11. 周永新著：《社会工作学新论》，香港：商务印书馆，1994 年版。
12. [美]O·威廉姆·法利等著：《社会工作概论（第九版）》，隋玉杰等译，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
13. [美]F·埃伦·内廷等著《宏观社会工作实务（第三版）》，刘继同等译，北京：中国人民大学出版社，2006 年版。
14. [美]查尔斯·H·扎斯特罗等著：《社会工作实务：应用与提高（第七版）》，晏凤鸣译，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
15. 李晓凤主编：《社会工作——原理·方法·实务》，武汉：武汉大学出版社，2008 年版。
16. 韦克难等主编：《社会工作理论方法与实务》，重庆：四川人民出版社，2008 年版。
17. 范明林编著：《社会工作理论与实务》，上海：上海大学出版社，2007 年版。

第一章 社会工作导论

教学目的与要求：通过本章的学习，要求重点把握社会工作的含义，了解社会工作的特征及相关概念；认识社会工作的主客体及过程，并理解社会工作的功能。

第一节 社会工作含义

一、社会工作内涵

（一）关于社会工作的几个认识

1. 把社会工作视为一种个人慈善事业，认为社会工作是社会中的中上层成员出于人道主义或宗教信仰的驱使，对社会中贫苦及不幸者的施舍。
2. 将社会工作视为由政府或私人社团举办的，以解决各种经济困难所导致的问题为目的的各种有组织的活动。
3. 将社会工作视为由政府或私人社团所举办的专业服务。

（二）社会工作的本质

1. 社会工作是一种助人活动。
2. 社会工作是一种助人过程。
3. 社会工作是一种专业性的助人方法。

（三）社会工作的学科性和专业性

1. 学科性： 社会工作是具有一系列基本理念、基础理论和学术规范的学科。
2. 专业性： 社会工作是一门独立的学科，具有不同于别的学科的专业特征。

（四）社会工作的定义

1. 对社会工作的认识和定义的界定，首先要注意以下几个方面：
 - （1）社会工作具有特定的工作对象与工作目标。
 - （2）社会工作具有特定的基本理念与方法。
 - （3）社会工作的性质是专业性的助人工作，是社会福利体系中的重要组成部分。
 - （4） 社会工作的功能是解决案主对象的困难，提供和提升社会福利。

2. 社会工作的定义

社会工作是以专业社会工作者和专门机构为主体，以需求者和求助者及社区为案主对象，以利他主义和助人自助为基本理念，以专门的方法为手段，帮助解决案主对象的困难与问题的助人活动。

二、社会工作的特征

1. 应用性
2. 实务性
3. 综合性
4. 对象的特指性和手法的多样性

三、社会工作专业性基础上的职业化

1. 专业化基础
2. 社会工作的职业化

第二节 社会工作的相关概念

一、社会救助

1. 社会救助的定义

社会救助是以政府为主体，在公民由于各种原因而不能维持基本生活的时候给予物质援助的一种社会保障制度。

2. 社会救助的特征

- (1) 社会救助对象的选择性
- (2) 社会救助的相对性和有条件性
- (3) 社会救助的低层次性
- (4) 社会救助的短期性和临时性

3. 社会救助和社会工作的关系

社会工作是从社会救助发展而来的。一方面，社会救助需要专业社会工作的介入。另一方面，社会工作也把社会救助作为其介入社会问题的重要内容。

二、社会福利

1. 福利

福利的英文单词 **welfare** 由 **well**（好）与 **fare**（生活及处境）组合而成，客观上是指好的或者幸福、快乐、健康的生活状态。一种好的生活状态或满意的生活质量，是个体或群体所追求的一个理想目标。

2. 社会福利

社会福利是以政府及社会为主体，以全体社会公民为对象，以保障性与服务性为主要特征，以解决社会问题为目的，旨在不断完善和提升公民和居民的物质与精神需求，提高社会生活质量的社会政策和社会制度。

3. 社会福利和社会工作的关系

二者关系是：社会工作是现代社会福利体系中的一个重要组成部分，社会福利是社会工作实务和研究中的重要内容。

三、社会保障

1. 社会保障概念

社会保障是以国家和政府为主体，以立法为基础，以全体社会成员为对象，在他们遇到困难时，以特定的形式，如社会保险、社会救助等方式，为他们提供福利的一种社会制度。

2. 社会保障的福利功能

- (1) 经济福利功能
- (2) 社会福利功能
- (3) 特殊群体福利功能

3. 社会保障和社会工作的关系

(1) 社会保障和社会工作都是源于早期的社会救助，存在着明显的“同源性”关系。二者对象相同，功能互补。

(2) 社会保障是从制度层面上保障社会成员的基本生活，免除其后顾之忧；而社会工作是从专业化层面，以多种服务手段，为社会成员解决物质的、心理的问题，解决制度化层面社会保障所

不能解决的问题。

四、社会服务

1. 社会服务概念

社会服务是以多种形式向有困难的社会成员特别是社会弱者提供的旨在改善其物质和精神生活状况的社会福利和助人性活动，是把社会福利传至有需要的社会成员的过程。

2. 社会服务分类

首先，从社会服务的内容看，可分为物质性服务和精神性服务。

其次，从社会服务的性质看，可分为基本性服务、发展性服务和享受性服务。

再次，从社会服务的层次看，有营利性服务、便民性服务和福利性服务。

3. 社会服务和社会工作的关系

首先，社会服务与社会工作相互联系。社会工作以助人自助为基本理念，是专业性的助人活动，本身就是一种社会服务或福利服务。而社会服务，从结果来看，也是一种助人过程。

其次，社会工作和社会服务又有区别。社会工作的对象是一般社会服务对象中较为特殊的部分，是社会中的弱势或困难群体；而社会工作的对象则涉及较为全面。

再次，社会工作是专业化的社会服务，而一般的社会服务则没有太多的专业化要求。

第三节 社会工作的主客体及过程

一、社会工作主体

1. 社会工作者的界定

社会工作者是具有社会工作教育背景，具有任职资格，供职于某个机构，服务于有需要人士的专业工作者。

2. 社会工作者的角色

第一，服务者。

第二，支持者。

第三，倡导者。

第四，协调者。

二、社会工作客体

1. 社会工作客体界定

社会工作客体就是专业社会工作者的服务对象，是因各种需要而接受服务的受助者，即案主对象，一般特指不能通过自己的力量摆脱困境的弱势群体。

2. 社会工作客体特征及分类

社会工作客体对象的特征：

第一，社会工作的客体是社会中的相对弱势群体，是需要帮助和支持的群体。

第二，社会工作的客体是单单依靠本身的力量不能解决问题的特殊群体。

第三，弱势群体现状的改变，不仅需要社会工作者的不懈努力，还需要政府和社会的力量。

社会工作的客体不仅仅是单个的个人，还包括家庭、团体、组织机构及社区。

三、社会工作的过程

1. 社会工作过程中社会工作者与受助者的专业关系建立

2. 社会工作的基本过程

- (1) 约定。
- (2) 问题评估。
- (3) 计划。
- (4) 干预。
- (5) 总结评估。

第四节 社会工作的功能

一、社会关怀功能

二、社会预防功能

三、社会发展功能

四、社会福利功能

复习与思考题

1. 什么是社会工作?如何理解社会工作?
2. 社会工作与社会救助、社会福利、社会保障及社会服务的关系是什么?
3. 试述社会工作的主客体及其过程。
4. 社会工作都有那些功能?如何理解这些功能?

拓展阅读书目

1. 王思斌主编:《社会工作导论》,北京:北京大学出版社,1998年版。
2. 王思斌主编:《社会工作概论(第二版)》,北京:高等教育出版社,2006年版。
3. 顾东辉主编:《社会工作概论》,上海:复旦大学出版社,2008年版。
4. 史铁尔等主编:《社会工作基础》,北京:中国劳动社会保障出版社,2007年版。
5. 周沛等主编:《社会工作概论》,武昌:华中科技大学出版社,2008年版。
6. 张乐天主编:《社会工作概论(第三版)》,上海:华东理工大学出版社,2007年版。
7. 殷晓清等主编:《当代社会工作》,北京:中国时代经济出版社,2003年版。

第二章 社会工作专业的历史渊源与现实发展

教学目的与要求：通过本章的学习，要求了解社会工作产生的历史渊源及发展过程，并把握社会工作专业化发展的特征，同时了解中国社会工作的历史、现状及发展趋势。

第一节 基于社会救助的社会工作萌芽

一、英国“伊丽莎白济贫法”

1. “伊丽莎白济贫法”的主要内容
2. “伊丽莎白济贫法”对社会工作发展的意义

二、德国的汉堡制与爱尔伯福制

1. 汉堡制
2. 爱尔伯福制
3. 新汉堡制

三、英美的慈善组织会社

1. 慈善组织协会
2. 社区睦邻运动

第二节 基于社会安全的社会工作扩展

一、19 世纪 80 年代德国的保险法

二、美国社会保障法

三、“贝弗里奇报告”及“福利国家”

四、社会安全制度和社会工作的关系

第三节 社会工作的专业化发展

一、专业化的依据和标准

二、社会工作专业化的缘起和标志

三、社会工作的专业化特征

1. 社会工作有自身特有的理论体系。
2. 社会工作理论还包括社会工作者在长期的实践中总结发展起来的系统的工作方法和干预模

式，即实务理论。

3. 社会工作也建立了自己的专业权威。
4. 社会工作得到了社会的认可。

四、社会工作的专业化发展与展望

1. 社会工作的专业化发展
 - (1) 社会工作的专业教育
 - (2) 专业组织的建立
 - (3) 社会工作理论的发展
2. 社会工作专业化的展望

第四节 中国社会工作的发展

一、中国古代的社会救助思想与实践

二、中国近现代的社会工作实践

三、20 世纪 80 年代后的专业社会工作教育与实务

四、社会工作的现状与趋势

1. 社会工作被引入中国既是时代的呼唤，又是中国社会改革的必然产物。

目前，我国正处在社会转型的过程中，市场经济打破了原有的一体化的国家福利体制，新型福利体制正在建立；而政治体制改革与城市化步伐加大“小政府、大社会”的局面已经形成，这都为社会工作提供了生存与发展的空间。社会工作必然大有可为，成为一项朝阳性的事业。

2. 未来社会工作要着眼于本土化与创新

首先，要在实践过程中处理好社会工作如何适应中国社会的问题。

其次，拓展服务领域。

再次，创造性的发展与政府和非政府组织的关系。

复习与思考题

1. 试述社会工作专业的历史渊源。
2. 试述社会工作的专业化发展及其特征。
3. 中国社会工作发展的历史和现状如何？
4. 中国社会工作如何创新？

拓展阅读书目

1. 李迎生主编：《社会工作概论》，北京：中国人民大学出版社，2004 年版。
2. 周永新著：《社会工作学新论》，香港：商务印书馆，1994 年版。
3. 林胜义主编：《社会工作概论》，台北：五南图书出版股份有限公司，2001 年版。
4. 李增禄主编：《社会工作概论》，台北：法律出版社，2000 年版。
5. 何国良，王思斌著：《华人社会社会工作本质的初探》，香港：八方文化企业公司，2001 年版。
6. 刘庆龙主编：《中国社会工作》，郑州：河南人民出版社，2002 年版。

第三章 社会工作的哲学基础和价值体系

教学目的与要求：通过本章的学习，要求了解哲学基础及价值在社会工作中的意义，并把握社会工作的价值体系，认识专业伦理在社会工作中的重要性，重点把握社会工作伦理系统。

第一节 社会工作的哲学基础

一、哲学与哲学基础

二、哲学基础在社会工作中的意义

三、社会工作的哲学基础的结构

1. 犹太教和基督教
2. 人文主义和人道主义
3. 乌托邦思想
4. 实证主义哲学

第二节 社会工作价值体系

一、价值与价值体系

二、价值在社会工作中的意义

1. 在社会工作服务过程中，工作者必然会面对不同的案主及他们不同的价值观。
2. 价值在社会工作中的重要意义，也体现在价值为社会工作的专业守则奠定基础。
3. 社会工作者的自身的价值观，同样也体现了价值在社会工作中的重要性。
4. 社会工作者价值不仅仅直接影响社会工作者，同样也直接影响他们所服务的各种福利机构。

三、社会工作的价值体系

社会工作的专业价值来自于不同的哲学体系，因此也可以说不同的哲学思想共同构成了这个专业的价值观。

1. 社会工作专业价值强调人与生俱来的尊严和价值，相信人有改变和发展的能力，每个人都有独特性。
2. 社会工作专业价值主要体现了与乌托邦主义、理想主义有关的正义信念。
3. 社会工作专业价值主要体现了平等参与的民主信念。

第三节 社会工作的专业伦理

一、伦理与专业伦理

二、专业伦理在社会工作中的重要性

1. 职业伦理具体规定了社会工作团体的责任，并在行动上具体指导社会工作专业团体如何落实自己的责任。

2. 社会工作专业伦理使社会工作者在履行自己责任的时候，能通过专业伦理维护专业原则和专业地位、专业声望。

3. 社会工作介入的效果如何，往往也是以专业伦理作为评判的标准而进行评估的。

三、社会工作伦理系统

1. 关于服务对象的准则、操守。
2. 关于社会工作同事的准则、操守。
3. 关于社会工作服务机构的准则、操守。
4. 关于社会工作专业的准则、操守。
5. 关于社会的准则、操守。

复习与思考题

1. 如何理解社会工作的哲学基础？
2. 价值在社会工作中有什么样的意义？
3. 社会工作包括怎样的价值体系？
4. 专业伦理在社会工作中有什么样的重要性？
5. 如何认识社会工作伦理系统？

拓展阅读书目

1. 万仁德主编：《社会工作导论》，武昌：华中科技大学出版社，2006 年版。
2. 陈墀成编著：《社会工作概论》，北京：厦门大学出版社，2007 年版。
3. [美]拉尔夫·多戈夫等著：《社会工作伦理——实务工作指南》，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
4. 李晓凤主编：《社会工作——原理·方法·实务》，武汉：武汉大学出版社，2008 年版。
5. 方青等主编：《社会工作概论》，合肥：合肥工业大学出版社，2006 年版。
6. 韦克难等主编：《社会工作理论方法与实务》，重庆：四川人民出版社，2008 年版。

第四章 社会工作理论与知识体系

教学目的与要求：通过本章的学习，要求了解理论在社会工作中的功能以及社会工作理论的发展及逻辑结构，重点掌握社会工作理论体系，并把握社会工作知识体系，同时进一步认识社会工作理论的发展与创新。

第一节 社会工作理论

一、理论与社会工作理论

1. 理论及其在社会工作中的功能
2. 社会工作理论的发展及逻辑结构

二、社会工作理论体系

1. 心理动力学派
2. 认知行为理论
3. 社会系统理论
4. 标签理论
5. 沟通分析理论
6. 危机介入理论
7. 人文主义理论

三、社会工作理论与实践

1. 社会工作理论与实践的关系
2. 社会工作理论在社会实践中的应用

第二节 社会工作知识体系

一、知识与知识体系

二、社会工作知识体系

1. 解释人与人与社会环境关系的理论
2. 社会问题和社会政策的知识体系
3. 社会工作专业的价值观与职业伦理
4. 社会工作的实践模式

三、社会工作知识与理论和技能的关系

1. 社会工作知识与理论的关系
2. 社会工作知识与技能的关系

第三节 社会工作教育和实务中的理论创新

一、社会工作实践中的理论“短缺”

二、社会工作理论发展和创新

1. 社会工作理论的发展必须与社会工作理念的调整和发展相一致。
2. 理论的发展必须要顺应案主的需求。
3. 社会工作理论的发展应更多地注重预防性。
4. 更多地关注充实性社会工作理论。

复习与思考题

1. 试述社会工作理论的发展及逻辑结构。
2. 社会工作理论体系构成如何?
3. 社会工作的知识体系有哪些?
4. 如何认识社会工作理论的发展与创新?

拓展阅读书目

1. 何雪松著：《社会工作理论》，上海：上海人民出版社，2007 年版。
2. [英]马尔科姆·派恩著：《现代社会工作理论（第三版）》，冯亚丽等译，北京：中国人民大学出版社，2008 年版。
3. 范明林编著：《社会工作理论与实务》，上海：上海大学出版社，2007 年版。
4. 李晓凤主编：《社会工作——原理·方法·实务》，武昌：武汉大学出版社，2008 年版。
5. 韦克难等主编：《社会工作理论方法与实务》，重庆：四川人民出版社，2008 年版。
6. 王思斌主编：《社会工作概论（第二版）》，北京：高等教育出版社，2006 年版。

第五章 人类行为与社会环境

教学目的与要求：通过本章的学习，要求了解人类行为与社会环境的关系，并掌握人类行为评估的基本框架，同时要重点把握人类行为的生理、心理及社会的各个层面，并正确认识人类生命周期的八阶段理论。

第一节 人类行为与社会环境概述

一、人类行为

1. 人类行为的特征

- (1) 复杂性。
- (2) 多样性。
- (3) 适应性。
- (4) 能动性。

2. 人类行为的分类

- (1) 正常行为。
- (2) 异常行为。

二、社会环境

1. 社会环境是影响人的心理和行为的社会系统。
2. 家庭、学校、社区、文化等都是社会环境的重要组成部分。
3. 社会环境中最重要和最活跃的因素就是“他人”。

三、人类行为与社会环境的关系

1. 个人必须适应社会环境。
2. 社会环境能够对人的行为产生重要影响。
3. 个人也会对社会环境产生功能影响。
4. 人类行为与社会环境相互影响的程度并不是对等的。

四、人类行为评估的基本框架

1. 横向的生物—心理—社会维度。
2. 纵向的生命周期维度。

第二节 人类行为的层面

一、人类行为的生理层面

二、心理层面

1. 精神分析理论。
2. 认知发展理论。

3. 行为主义理论。
4. 人本主义理论。

三、社会层面

1. 社会系统通过多种途径对人类行为发挥着影响力。
2. 社会环境具有社会、文化意义上的时间结构。
3. 社会环境还具有社会、文化意义上的空间结构。

第三节 生命周期和行为与社会环境

一、人类生命周期的八阶段理论

- 第一阶段，婴儿期。
- 第二阶段，学步期。
- 第三阶段，学前期。
- 第四阶段，前青春期。
- 第五阶段，青少年期。
- 第六阶段，前成年期。
- 第七阶段，中年期。
- 第八阶段，老年期。

二、对生命周期的评论

1. 八阶段论把人格发展的过程看做是一个延续一生的过程，在每个阶段上的成功，都是下一个发展阶段上取得成功的平台，而且每一个阶段上的人格发展，都与个体同社会环境有密切的关系。这种观点，对社会工作的意义十分重大。
2. 但该理论认为某一特定阶段上的失败必然会对个体随后的发展造成负面影响还是有疑问的。

复习与思考题

1. 怎样理解人类行为与社会环境的关系？
2. 试述人类行为评估的基本框架。
3. 如何认识人类行为的生理、心理和社会层面？
4. 如何评价人类生命周期的八阶段理论？
5. 试述生命周期和行为与社会环境的关系。

拓展阅读书目

1. 库少雄主编：《人类行为与社会环境》，武昌：华中科技大学出版社，2005 年版。
2. 徐懋：《人类行为与社会环境》，北京：社会科学文献出版社，2002 年版。
3. 王瑞鸿：《人类行为与社会环境》，上海：华东理工大学出版社，2002 年版。
4. 胡俊娟主编：《社会工作心理学》，北京：中国轻工业出版社，2008 年版。
5. 张向葵等著：《发展心理学》，长春：东北师范大学出版社，2002 年版。
6. 林崇德：《发展心理学》，杭州：浙江教育出版社，2002 年版。

第六章 个案社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，理解个案社会工作的含义及本质特征，重点把握个案社会工作的过程，并掌握个案社会工作的模式。

第一节 个案社会工作概述

一、个案社会工作的定义

个案社会工作是采用直接的、面对面的沟通与交流方式，运用有关人际关系与个人发展的各种科学与专业技术，向有困难需要帮助的个人或家庭提供物质帮助、精神支持等方面服务的一种社会工作方法。

二、个案社会工作的本质特征

1. 个案社会工作关系是一种特殊的社会关系。
2. 个案社会工作是一种信息沟通过程。
3. 个案社会工作是一项助人自助的专业方法。

三、个案社会工作的历史

第二节 个案社会工作的过程

一、申请与接案

1. 申请与接案是个案社会工作的第一步。
2. 在接案过程中需要注意以下问题：
 - (1) 切忌把求助者作为“问题人”来对待。
 - (2) 专注的倾听。
 - (3) 准确表达当事人的感受。
 - (4) 同理与接纳。
 - (5) 忌过早或过多承诺。

二、资料搜集与问题判断

1. 资料搜集
 - (1) 与案主本人的会谈。
 - (2) 与案主关系人的会谈。
2. 问题判断
 - (1) 案主的主要问题。
 - (2) 产生问题的原因。
 - (3) 案主做过的努力。

三、诊断与服务计划

1. 诊断就是通过对问题的了解去发现协助和治疗的方向。
2. 诊断的目的是为了了解案主问题的真相、特质、症结所在。
3. 在诊断的基础上可以制订治疗方案即服务计划。

四、服务与治疗过程

1. 协助案主自我了解，探索自己的问题，而后发展人格，发挥潜能，以解决自身的问题。
2. 协助案主调整社会关系，以解决问题。
3. 协助案主排除环境阻力，改善环境，并给予适度的经济协助或其他社会资源的服务，以帮助其解决问题。

五、结案与评估

1. 结案时的主要工作包括：
 - (1) 工作者协助案主回顾从接案开始以来的整个个案工作过程。
 - (2) 与案主重点讨论他关心的几个问题。
 - (3) 提出今后继续努力的方向或应该注意的事项。
2. 在个案工作结束后，要进行认真的评估或评价，总结工作的成败得失。

第三节 个案社会工作的派别

一、功能学派

1. 功能学派
 - (1) 功能学派的人性论
 - (2) 对社会工作机构作用的定位
 - (3) 功能学派的工作原则

二、心理与社会学派

1. 心理与社会学派的理论基础及主要观点
 - (1) 心理与社会学派以行为科学为基础，它的理论与方法是建立在当时社会科学对人类行为的广泛研究的基础上的，它从精神分析人格理论、认知理论、家庭理论、文化人类学理论、角色行为概念、小团体理论、系统理论、沟通理论及危机理论等汲取思想养料。
 - (2) 心理与社会学派把人的行为及其障碍放在社会中考察。
 - (3) 心理与社会学派受心理分析的影响较大，它重视对人的深层心理结构与行为机制的剖析。
2. 心理与社会学派的实施步骤
 - (1) 心理社会调查。
 - (2) 心理与社会诊断
 - (3) 治疗。

三、问题解决学派

1. 问题解决学派的理论基础

该派从社会与心理学派中派生出来，同时又吸收了功能派的自我心理学理论和社会学中的自我

发展理论。

2. 对问题成因的基本假设

- (1) 人类生活是一连串问题解决的过程。
- (2) 个人无法适当地处理问题。

3. 主要观点

(1) 强调每个人在日常生活中都要不断地面对问题，反复运用解决问题的方法，以获得快乐、报偿、平衡和较好的适应。

(2) 个人所面临的一系列问题主要是因为无法适当地处理生活中的各种困难，个案社会工作的任务就是要协助案主解决这些问题。

四、行为修正学派

1. 行为修正学派的类别

- (1) 反应制约。
- (2) 操作制约。
- (3) 社会学习。

2. 行为修正学派的前提

- (1) 强调观察的行为。
- (2) 行为可分为操作型行为和反应型行为两种。
- (3) 行为持续存在的必要条件是引发行为的前因，也维持行为的存在。
- (4) 重视与问题有关的当前行为。

3. 行为治疗与评估的步骤

- (1) 明确问题与订立协议。
- (2) 治疗。
- (3) 评估与追踪。

五、危机干预模式

1. 危机的含义

- (1) 危机是一种对平衡稳定状态的改变。
- (2) 危机可以是一种正常状态。
- (3) 危机是一个过程。
- (4) 危机是危险与机遇并存。

2. 危机的类型

- (1) 发展性危机。
- (2) 意外危机。
- (3) 自然环境危机。
- (4) 存在性危机。

3. 危机干预的技术

(1) 开始阶段：第一次会谈时要搜集案主的有关危机事件的基本资料，与案主建立专业关系，取得案主的信任。

(2) 中间阶段：把现在发生的事情与案主过去的生活经历联系起来，指出前后的因果关系，以帮助案主修正对问题的认识。

(3) 结束阶段：回顾开始时双方协议要做的事执行得如何，达到了什么目标。

六、任务中心取向模式

1. 基本假设

任务中心取向模式认为个人都有解决问题的能力，社会工作者可透过专业服务过程增强受助者解决问题的能力。

2. 社会工作者的功能

(1) 了解并适当评估受助者的问题以协助其解决问题。

(2) 评估受助者需求的强度和向度，判断其内在需求、动机及需求引发的实际行动。

(3) 了解受助者的内在价值信念，发现其可能影响行动的内在信念系统，发现其可变和不变的价值信念。

3. 工作步骤

(1) 订立合约。

(2) 履行合约。

(3) 结束合约。

复习与思考题

1. 什么是个案社会工作？个案社会工作的本质特征是什么？

2. 试述个案社会工作的过程。

3. 个案社会工作的主要派别有哪些？

4. 什么是功能学派？

5. 什么是心理与社会学派？

6. 什么是问题解决学派？

7. 什么是行为修正学派？

8. 什么是危机干预模式？

9. 什么是任务中心取向模式？

拓展阅读书目

1. 隋玉杰主编：《个案工作》，北京：中国人民大学出版社，2007年版。

2. 杜景珍：《个案社会工作——理论·实务》，北京：知识产权出版社，2007年版。

3. 张雄编著：《个案社会工作》，上海：华东理工大学出版社，1999年版。

4. 陈志霞：《个案社会工作》，武昌：华中科技大学出版社，2006年版。

5. 翟进等编著：《个案社会工作》，北京：社会科学文献出版社，2001年版。

6. 高万红主编：《个案工作理论与实务》，北京：中国劳动社会保障出版社，2008年版。

7. 库少雄编著：《社会工作实务》，北京：社会科学文献出版社，2002年版。

8. 聂鹏等主编：《社会工作方法》，北京：中国轻工业出版社，2005年版。

第七章 小组社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，要求把握小组工作的特征，理解小组社会工作的价值观，重点掌握小组社会工作的四大实务模式，并把握小组社会工作的类型和发展阶段，同时学会小组社会工作的方案设计。

第一节 小组社会工作概述

一、社会工作的小组及小组社会工作

1. 小组及社会工作的小组

（1）小组的特征

- ①一个人以上。
- ②形成关系。
- ③有共同的目标和利益。
- ④成员之间相互影响。
- ⑤地位和角色的演变。
- ⑥成员有归属感。
- ⑦小组有发展阶段。
- ⑧有例如规范、准则等社会控制。
- ⑨小组文化与气氛。

（2）社会工作的小组

是指小组成员之间有一定互动并结成有机联系，为了某个共同的目标而相互合作的群体。

2. 小组社会工作

是通过小组成员的支持，改善他们的态度、人际关系和他们应付实践生存环境的能力的一种社会工作的方法。

3. 小组工作的特点

- （1）小组社会工作坚守社会工作切入社会问题的视角，其工作的焦点是“人与环境的互动”。
- （2）小组社会工作的过程是提供社会服务的过程。
- （3）小组社会工作是在专业的社会工作者的指导和参与下进行的一种小组活动。
- （4）小组社会工作以小组情景和小组互动作为小组成员的治疗与发展的基础。
- （5）小组社会工作的适应面广。

二、小组社会工作的历史发展

- 1. 小组社会工作的起源阶段（19 世纪 30 年代—20 世纪 20 年代）。
- 2. 小组社会工作的成长阶段（20 世纪 20—60 年代）。
- 3. 小组社会工作的拓展阶段（20 世纪 60 年代以后）

第二节 小组社会工作的价值观

一、基本价值观

1. 不论种族、阶级、地位，也不论物质条件、心理条件、年龄和性别，每个人都有内在的价值和动力。

2. 人是相互有责任的，社会生活是一种自然和必须的人类特征。

3. 人有归属和被接纳的权利，人也有权参与和倾诉，人有言论自由和表达自由的权利。

4. 组员有权去质询和挑战那些被认可的专业人员。

二、实践性价值观

1. 认可每个人都是独特的，每个小组及相应的行动也是独特的，这是个别化原则的要求。

2. 真诚地接受每个具有独特强、弱之处的人，这是接纳原则的要求。

3. 在小组社会工作者和成员之间建立有目的的助人关系并促使小组成员之间实现有益的合作关系，这是助人原则的要求。

4. 适当地修正小组工作过程，鼓励小组成员按照其能力大小去参与以使自己更能胜任，这是尊重小组成员权利和能力原则的要求。

5. 让小组成员通过冲突去体验日益改善的工作方式，这是“增权”原则的要求。

6. 在诊断个人和整个环境的关系时，较好地运用限制，这是资源有限原则的要求。

7. 小组社会工作者要热诚、人本和有规则地运用自己的权利，对个人隐私及相关资料要进行保密，这是尊重小组成员隐私权的要求。

第三节 小组社会工作的四大实务模式

一、社会目标模式

社会目标模式认为，小组社会工作的目标就是推动社会行动的产生，最终实现社会变迁，同时关注社会秩序和社会公正的价值观，其理想就是要构建“以社区为本和注重公民整合的社会”。

1. 社会目标模式的主要内容

(1) 在理论基础上，倾向于社会民主政治理论，反对社会排斥，要求社会整体和谐。

(2) 在小组目标上，旨在使小组中形成的社会行为的互动关系成为推动社会制度完善和改革的力量。

(3) 在行为层面，培养小组成员对小组的归属感和小组的亲合力。

(4) 在理想层面，培养出草根社区领袖，让他们去领导其所处地区的有利于社会发展和维护自身利益的社会变迁运动。

2. 社会目标模式的优势和局限性

(1) 优势：社会目标模式最具生命力的地方就是强调民主参与，以小组社会工作推动社区发展，通过提升民众的社会能力来实现社会运动。

(2) 局限性：有泛政治化的倾向，对意识形态的依赖比较严重，对公民参与机会的平等性要求很高。

二、互惠模式

互惠模式强调在助人的过程中个人之间和个人与社会之间关系的构建，其关注的焦点是人和人之间关系的共生性。

1. 互惠模式的主要内容

(1) 在理论上，受社会系统论的影响。

(2) 从小组目标来看，强调个人的满足是来自成员对系统的归属感和成员之间的相互依存和相互依赖。

(3) 就具体的目标而言，要形成互助的系统，形成开放和专注的氛围，形成平等的成长机会。

(4) 从小组社会工作者的地位来看，小组社会工作者有一种双重身份：既是处于互动系统内的人，同时也作为机构的人而处于互助系统之外。

2. 互惠模式的优势和局限性

(1) 优势：注重互助系统的构建，使得小组成员得以在互动中来确立目标，小组成员能够选择更加符合其自身的介入策略来解决自己的问题。

(2) 局限性：小组社会工作者的权利很小，其理论基础也相对薄弱。

三、治疗模式

治疗模式是通过小组活动来达成对小组成员的预防和康复的一种干预方式，该模式广泛运用于精神病治疗、心理治疗和青少年不良行为的矫正等领域。治疗模式的小组社会工作是一种再教育和再社会化的过程。

1. 治疗模式的主要内容

(1) 强调小组社会工作者能够通过激发、引导小组内的力量来建立一个结构化的影响系统，着眼于小组成员的矫治、治疗和人格重建等任务的完成过程。

(2) 就小组社会工作目标而言，治疗模式强调通过小组的经验来治疗小组成员的心理、社会和文化上的适应不良问题。

(3) 就小组社会工作者的地位而言，小组社会工作者往往以专家的身份出现，树立专家的权威。

2. 治疗模式的优势和局限性

(1) 优势：借助了系统化的理论基础和相对完整的实证研究方法，对小组成员的诊断比较具有科学性。

(2) 局限性：理想化的诊断标准和现实的操作有脱节现象。

四、发展性模式

发展模式又称过程模式，产生于 20 世纪 40 年代以后，美国波士顿大学的伯恩斯坦是该模式的集大成者。

1. 发展模式的主要内容

(1) 就理论基础来看，发展模式以发展心理学、社会结构理论等为基础，把人的发展作为小组社会工作实践的核心。

(2) 就小组社会工作实践来看，关注个人的社会功能的发展，把康复、预防和发展三者有机统一起来。

(3) 就小组社会的目标而言，通过小组成员对小组的归属感形成对小组成员的相互支持以及通过小组的成就感和认同感，使他们清楚地意识到自我和他人、社会之间的相互关系。

(4) 就小组社会工作者的地位来说，该模式对小组社会工作的要求是全方位的。

2. 发展模式的优势和局限性

- (1) 优势： 实现了小组社会工作理念的整合，把治疗、预防和发展统一起来。
- (2) 局限性： 过于重视“发展”的概念，而实际的操作中“发展”是很难被测量的。

第四节 小组社会工作的类型和发展阶段

一、小组社会工作的类型

1. 小组类型

- (1) 从小组形成上看，可分成自然小组和组成小组。
- (2) 从小组成员参与的自愿性来看，可分成自愿小组和非自愿小组。
- (3) 从小组成员之间的联系紧密来看，可分成基本小组和次层小组。
- (4) 从小组结构上看，可分成正式小组和非正式小组。
- (5) 从小组界限的封闭性而言，可分成封闭性小组和开放型小组。

2. 小组社会工作的类型

- (1) 社交小组。
- (2) 教化小组。
- (3) 服务或志愿小组。
- (4) 兴趣小组。
- (5) 任务小组。
- (6) 意识提升小组。

二、小组社会工作的一般发展阶段

第一阶段： 小组前期。

第二阶段： 权利和控制期。

第三阶段： 亲密期。

第四阶段： 差异期。

第五阶段： 分离期。

第五节 小组社会工作方案

一、小组社会工作的方案设计要考虑的因素

- 1. 小组的独立性。
- 2. 成员的需要。
- 3. 成员的能力和兴趣。
- 4. 成员的心理社会发展阶段。
- 5. 小组的发展阶段。

二、小组方案设计的主要内容

- 1. 理念阐述。
- 2. 目标及明确的目的。
- 3. 小组成员： 特征、年龄、性别、教育背景、问题和需要。

4. 小组的特征： 性质、规模、持续时间、聚会频率、聚会时间。
5. 初拟的程序计划和日程。
6. 招募计划。
7. 需要的资源。
8. 经费预算。
9. 评估方法。

三、游戏是小组社会工作的重要资源

1. 游戏在小组社会工作中的作用

- (1) 以富有趣味性的创意方式吸引小组成员参与到活动中来。
- (2) 游戏的过程应验了“学习必须要由学习者来自己完成”价值理念。
- (3) 小组成员之间结成了相互依靠的紧密联系。

2. 小组社会工作情景下的游戏运用

- (1) 小组前期的游戏活动。
- (2) 权利和控制期的游戏活动。
- (3) 亲密期的游戏活动。
- (4) 差异期的游戏活动。
- (5) 分离期的游戏活动。

复习与思考题

1. 什么是小组社会工作？
2. 如何认识小组社会工作的价值观？
3. 小组社会工作有哪些主要模式？
4. 什么是社会目标模式？
5. 什么是互惠模式？
6. 什么是治疗模式？
7. 什么是发展模式？
8. 小组社会工作的类型有哪些？
9. 小组社会工作有哪些发展阶段？
10. 如何设计小组社会工作方案？

拓展阅读书目

1. 吕新萍等编著：《小组工作》，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
2. 丁少华：《小组工作》，北京：社会科学文献出版社，2003 年版。
3. 万江红主编：《小组工作》，武昌：华中科技大学出版社，2006 年版。
4. 张洪英编著：《小组工作：理论与实践》，济南：山东人民出版社，2005 年版。
5. 刘梦主编：《小组工作案例教程》，北京：中国人民大学出版社，2007 年版。
6. 黄丽华：《团体社会工作》，上海：华东理工大学出版社，2003 年版。
7. 范克新等编著：《团体社会工作》，北京：社会科学文献出版社，2001 年版。
8. 赵芳：《团体社会工作——理论·实务》，北京：知识产权出版社，2005 年版。

第八章 社区社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，要求理解社区社会工作的含义、目标及价值观，重点把握社区社会工作的实务模式以及社区社会工作介入过程模式。

第一节 社区

一、社区概念

1. 社区定义

社区是以一定地域为基础，由具有相互联系、共同交往、共同利益的社会群体、社会组织所构成的一个社会实体。

2. 社区构成要素

- (1) 地理区域。
- (2) 人口要素。
- (3) 有一定的行为规范和生活方式。
- (4) 有一定的社会活动和互动关系。

二、社区的分类

1. 按照社区结构及特点，可分为农村社区和城市社区。
2. 按照社区功能，可分为工业社区、农业社区、商业社区、文化社区、旅游社区等。
3. 从空间位置来划分，可以有行政社区，如城市的行政区、街道、居委会，农村的乡镇、村组等。
4. 从居住点来划分，可分为居民小区、自然村落等。
5. 根据社区经济发达程度和富裕程度，可以分为发达社区、不发达社区，贫民社区、中产者社区、富人社区等。
6. 其他还可以从社区历史发展、风俗习惯、宗教、地理环境等多方面来对社区进行分类。

第二节 社区社会工作概述

一、社区组织和社区发展

1. 社区组织。
2. 社区发展。

二、社区社会工作概念

社区社会工作，是运用专业性的理论知识和技术，以社区和社区居民为案主对象，以预防 and 解决社区问题为目标，调动和利用社会资源，积极参与社区建设和社区管理，促进社区发展的专业方法。

第三节 社区社会工作的目标及其价值观

一、社区社会工作的目标分析

1. 任务目标。
2. 过程目标。

二、社区社会工作的价值观

1. 基本价值观

基本价值观是专门用来回答“社区工作是什么”的，也就是人们为什么会形成共同合作的概念和信念。一般而言，社区社会工作的基本价值观可以分成“对人”、“对与他人的关系”、“对社会”等问题的根本观点。

2. 实践性价值观

这是指社区社会工作者在推进工作的过程中，一种正确行为或合理状态的规则，并以此判别社区社会工作实践是否有效和适当。一般而言，这种实践性的价值观是受到基本价值观的制约的，是以基本价值观为前提的。

第四节 社区社会工作实务模式

一、社区发展模式

1. 含义

社区发展模式认为，通过发动最大多数的社区成员广泛地参与社区决策和社区行动以达到相互之间的互动和社区自助的目标，就能实现社区的变迁。

2. 主要内容

- (1) 明确发展的目标。
- (2) 找准存在的问题。
- (3) 研究解决问题的策略。
- (4) 案主的范围与角色。

二、社区计划模式

1. 含义

社区计划模式认为，在复杂的社会环境中，只有在专业知识基础上进行理性设计的社会计划，才能引导复杂的社区变迁过程，才能为社区成员提供合适的服务。

2. 主要特点

- (1) 强调技术的推行或专家的角色。
- (2) 不注重社区普遍共识，而是更加注重对社区成员具体问题的解决。
- (3) 社区社会工作的对象是整个社区。
- (4) 社区计划模式的基本行动策略是“让我们了解问题的真相，并采取有系统的步骤去解决”。
- (5) 社区计划模式的重大优势是专业化服务质量得到保证。

三、社区行动模式

1. 含义

社区行动模式把社区本身看做是一个充满着权利和特权阶层的组合系统，必然有压迫者和被压迫者，必然存在着被压迫、被剥夺或无权利的群体。这些弱势群体应该被组织起来，或其他群体联合起来向社区提出“适度”的要求，争取增加资源和取得符合民主与正义的对待。

2. 主要内容

(1) 社区社会工作者的角色是社区行动的倡导者和组织者，他们成为社区弱势群体的代言人和辩护人。

(2) 社区问题和社会问题的根源在于社区中权利和地位的分化。

(3) 社区行动的服务对象是社区中处于弱势的团体和处于弱势的人，社区中的精英和精英社团往往是社区行动所直接指向的目标。

(4) 社区行动模式的改变策略是“让我们组织起来去战胜我们的压迫者”。

四、社区照顾模式 and 社区教育模式

1. 社区照顾模式

社区照顾是指社区社会工作者动员并连接社区中各种正式和非正式的资源，整合社区内政府和非政府的机构，通过正式的社会服务机构来协调和满足“有需要的人”，实现社区成员之间的相互支持。

2. 社区教育模式

社区教育是由专业机构和专业人员针对社区成员的需要和社区发展的需要，组织和协调社区内外的资源，采取灵活多样的方式来传授相关的教育内容，以达致社区工作的目标的活动。

第五节 社区社会工作介入过程模式

一、建立初步的专业关系

1. 社区社会工作者建立专业关系就是“进入社区”，认识社区及社区成员并让社区成员认同社区社会工作者的角色。

2. 社区社会工作者建立初步的专业关系的对象主要包括社区成员、社区机构与组织、各组织的领导人物，以及各界的代表性人物。

二、搜集社区资料

1. 社区生活资料搜集。

2. 社区需要资料搜集。

3. 社区资源资料搜集

三、制定社区发展计划

1. 对社区问题进行评估。

2. 根据可用的资源和社区问题的紧迫程度来确定介入的目标和工作展开的优先顺序。

3. 根据经验和理性的判断，来确立自己的角色和职责。

4. 要根据现有的社区资源来制订具体的行动计划，预测未来可能遇到的困境以及应该如何来克服这些困难。

四、采取社区行动

1. 会议。
2. 协调。
3. 财政。
4. 宣传。

五、撤离和工作成效评估

1. 撤离。
2. 工作成效评估。

复习与思考题

1. 什么是社区?社区都有哪些分类?
2. 什么是社区社会工作?
3. 社区社会工作的目标及价值观是什么?
4. 社区社会工作有哪些实务模式?
5. 什么是社区发展模式?其主要内容是什么?
6. 什么是社区计划模式?其主要特点是什么?
7. 什么是社区行动模式?其主要内容是什么?
8. 什么是社区照顾和社区教育模式?
9. 社区社会工作介入过程模式如何?

拓展阅读书目

1. 汪大海等主编：《社区管理》，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
2. 赵勤等主编：《社区管理（第二版）》，北京：高等教育出版社，2006 年版。
3. 娄成武等主编：《社区管理学》，北京：北京大学出版社，2008 年版。
4. 黎熙元主编：《现代社区概论（第二版）》，广州：中山大学出版社，2007 年版。
5. 夏建中主编：《社区工作》，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
6. 周沛：《社区社会工作》，北京：社会科学文献出版社，2002 年版。
7. 殷妙仲等主编：《社区社会工作：中外视野中的交流》，北京：中国社会科学出版社，2006 年版。
8. [美]戴维·A·哈德凯瑟等著：《社区工作理论与实务（第二版）》，夏建中等译，北京：中国人民大学出版社，2008 年版。

第九章 社会工作行政与社会工作督导

教学目的与要求：通过本章的学习，理解社会工作行政的概念，了解社会工作行政系统及功能，重点把握社会工作行政的特点和实施程序，并同时认识社会工作督导的功能，掌握社会工作督导的主要方法、阶段及技巧。

第一节 社会工作行政概述

一、社会工作行政概念

1. 行政和公共行政
2. 社会福利行政和社会工作行政
3. 社会工作行政定义

社会工作行政是一种重要的间接社会工作方法，是政府的社会福利部门或社会服务机构把社会福利的政策、立法或决策等转变为各种具体的社会服务活动的程序，以满足民众的各种社会福利需要。

二、社会工作行政分类

1. 政府层面的社会工作行政
2. 机构层面的社会工作行政

第二节 社会工作行政系统及功能

一、社会工作行政系统

1. 社会政策。
2. 社会福利资源。
3. 社会服务机构。
4. 社会行政成员。
5. 社会服务人员。

二、社会工作行政功能

1. 社会工作行政的具体功能
 - (1) 制度层次。
 - (2) 管理层面。
 - (3) 技术层面。
2. 社会工作行政的社会意义
 - (1) 有利于提升社会福利水平。
 - (2) 满足弱势群体的需要，推进社会公正和维护社会秩序。

第三节 社会工作行政的特点和实施程序

一、社会工作行政的特点

1. 社会工作行政的直接目标是推进社会政策的实施，但最终目标是服务于人。
2. 社会工作行政适应互动建构，实行动态化管理。
3. 社会工作行政过程实际上是达到不同组织、不同群体和不同专业人员的之间的相互妥协。
4. 社会工作行政依托于专业人员。

二、社会工作行政的实施程序

1. 实施方案的制定。
2. 组织人力资源。
3. 行政效率发挥。
4. 规范资金运作。
5. 评估和总结。

第四节 社会工作督导概述

一、社会工作督导的定义和功能

1. 社会工作督导的定义

社会工作督导是社会工作专业的一种辅助性方法，通过督导者对被督导者的监督指导过程，保证社会服务的水准和增强专业发展水平。

2. 社会工作督导的功能

- (1) 行政的功能。
- (2) 教育的功能。
- (3) 支持的功能。

二、社会工作督导的实践性价值原则

1. 注重人际关系的互动。
2. 认同机构目标。
3. 把督导的长期目标和短期目标相结合，注重专业价值反思。
4. 加强信息传递，适当运用权利和注重感受表达。

第五节 社会工作督导的主要方法、阶段与技巧

一、社会工作督导的方法

1. 个别督导。
2. 集体督导。
3. 同辈互动督导。

二、社会工作督导的阶段与技巧

1. 督导者和被督导者发展阶段
2. 社会工作督导阶段
 - (1) 督导前期。
 - (2) 开展期。
 - (3) 工作期及技巧。
 - (4) 结束期。

复习与思考题

1. 什么是社会工作行政？社会工作行政有哪些分类？
2. 社会工作行政系统及功能有哪些？
3. 社会工作行政有哪些特点？其实施程序如何？
4. 什么是社会工作督导？社会工作督导的实践性价值原则是什么？
5. 社会工作督导的主要方法、阶段与技巧有哪些？

拓展阅读书目

1. 张曙编著：《社会工作行政》，北京：社会科学文献出版社，2002 年版。
2. 范志海等编著：《社会工作行政》，上海：华东理工大学出版社，2004 年版。
3. 徐柳凡等主编：《社会工作行政》，合肥：合肥工业大学出版社，2005 年版。
4. [美]Leon H.Ginsberg 著：《社会工作评估——原理与方法》，黄晨熹译，上海：华东理工大学出版社，2005 年版。
5. [美]雷克斯·A·斯基德莫尔：《社会工作行政——动态管理与人际关系（第三版）》，张曙等译，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。
6. [美]阿尔弗雷多·卡杜山等著：《社会工作督导（第四版）》，郭名谅等译，北京：中国人民大学出版社，2008 年版。
7. [美]威廉·R·纽金特等著：《21 世纪评估实务》，卓越等译，北京：中国人民大学出版社，2006 年版。

第十章 儿童和青少年社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，了解儿童社会工作的特征和基本理论，把握儿童社会工作的基本内容，重点掌握儿童社会工作的专业方法，同时把握青少年社会工作的理论、内容和方法，并正确认识中国儿童社会工作与青少年社会工作的局限与发展。

第一节 儿童社会工作

一、儿童社会工作概述

1. 儿童社会工作概念及特征

(1) 概念

儿童社会工作就是根据儿童的生理、心理特点和成长、发展的需要，以专业的价值为指导和科学的理论为基础，充分运用社会工作的专业方法和技巧对儿童开展的助人服务活动。

(2) 特征

第一，儿童社会工作是面向全体儿童的工作，对象是所有儿童。

第二，儿童社会工作的目的是帮助和激发儿童自我发展，具有发展性特征。

第三，儿童社会工作需要运用专业的价值、理论和方法。

2. 儿童社会工作的发展阶段

第一阶段：以救济为主的时期。

第二阶段：积极的儿童福利时期。

二、儿童社会工作的基本理论

1. 心理分析理论。

2. 心理社会理论。

3. 发生认识论。

三、儿童社会工作的基本内容

1. 一般儿童的社会工作

(1) 推动有关儿童的立法。

(2) 儿童的养育和保健。

(3) 儿童的教育和照顾。

(4) 对儿童权益的保护。

2. 特殊儿童的社会工作

(1) 不幸儿童的社会工作。

(2) 残疾儿童的社会工作。

四、儿童社会工作的专业方法

1. 儿童个案工作

2. 儿童群体工作

五、重要的实务领域——儿童虐待介入

1. 儿童虐待的概念及危害
2. 社会工作介入

第二节 青少年社会工作

一、青少年社会工作的概念

1. 青少年概念

青少年指的就是从儿童期向成人转变的一个过渡时期，一般在 18 至 22 岁之间。

2. 青少年特点

- (1) 青少年是一个生理、心理发展的重要时期。
- (2) 青少年是人生一个关键的过渡期。
- (3) 青少年是一种社会文化现象。
- (4) 青少年是未来的主导和现在的伙伴。

3. 青少年社会工作的概念

青少年社会工作是指在专业的价值观指导下，社会工作者根据青少年的身心特点、动机需求、兴趣爱好，充分运用专业的理论、方法和技巧，帮助青少年解决问题、克服困难、恢复功能和获得全面发展的一种服务活动和服务过程。

4. 青少年社会工作的发展阶段

- (1) 以教育为主的前青少年工作时期。
- (2) 以救济为主的混合青少年工作时期。
- (3) 以全面服务为特征的独立青少年工作时期。
- (4) 青少年社会工作的蓬勃发展时期。

二、青少年社会工作的理论

1. 生物进化理论。
2. 心理分析理论。
3. 认知发展理论。
4. 行为主义理论。

三、青少年社会工作的内容

1. 个人辅导服务。
2. 婚姻家庭辅导。
3. 特殊青少年矫治服务。
4. 青少年保护服务。

四、青少年社会工作的方法

1. 外展社会工作的含义
2. 外展社会工作的方法

第三节 中国的儿童社会工作和青少年社会工作

一、中国的儿童社会工作

1. 中国政府有关儿童福利政策的制定。
2. 普通儿童福利服务情况。
3. 特殊儿童社会工作。
4. 民间儿童救助。

二、中国的儿童社会工作的局限与发展

1. 中国儿童社会工作的不足
 - (1) 应对儿童需求多元化时表现出服务能力的缺乏。
 - (2) 儿童福利政策的零散和儿童福利系统的分散而导致的资源缺乏整合。
 - (3) 儿童社会工作机构和人员的专业水平相对落后。
2. 中国儿童社会工作的发展
 - (1) 整合儿童福利政策，建立儿童本位体系。
 - (2) 促进民间机构发展，加强专业人员训练。
 - (3) 提供儿童多元服务，提倡家庭为本。

三、中国青少年社会工作

1. 青少年社会工作组织和机构
2. 青少年社会工作服务的内容
 - (1) 家庭保护。
 - (2) 学校保护。
 - (3) 社会保护。
 - (4) 司法保护。
3. 中国青少年社会工作的局限与发展

复习与思考题

1. 什么是儿童社会工作?其特征是什么?
2. 儿童社会工作的基本理论有哪些?
3. 儿童社会工作都有哪些主要内容?
4. 儿童社会工作有哪些专业方法?
5. 什么是青少年社会工作? 青少年社会工作的发展阶段有哪些?
6. 青少年社会工作有哪些主要理论?
7. 青少年社会工作的内容和方法有哪些?
8. 如何认识中国的儿童社会工作和青少年社会工作?

拓展阅读书目

1. 陆士桢等编著：《儿童社会工作》，北京：社会科学文献出版社，2003 年版。
2. 尚晓援：《中国弱势儿童群体保护制度》，北京：社会科学文献出版社，2008 年版。
3. 卢德平：《中国弱势儿童群体：问题与对策》，北京：社会科学文献出版社，2007 年版。

4. 陆士桢等著：《青少年社会工作》，北京：社会科学文献出版社，2005 年版。
5. 顾东辉主编：《社区青少年社会工作研究》，上海：华东理工大学出版社，2006 年版。
6. 费梅苹主编：《社区青少年社会工作方法与技巧研究》，上海：华东理工大学出版社，2006 年版。
7. 文军主编：《社区青少年社会工作的国际比较研究》，上海：华东理工大学出版社，2006 年版。
8. [美]Paula Allen-Meares 著：《儿童青少年社会工作》，李建英等译，上海：华东理工大学出版社，2006 年版。
9. 陆士桢主编：《儿童青少年社会工作》，北京：高等教育出版社，2008 年版。

第十一章 家庭及老年人社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，了解家庭社会工作的特点、理论与方法，并把握老年人问题及重点掌握老年人社会工作的理论、方法和内容。

第一节 家庭社会工作的理论与方法

一、家庭社会工作概述

1. 家庭社会工作的定义

家庭社会工作是社会工作人员应用社会工作的原则与方法，为增进家庭生活、扩大家庭功能而向家庭所提供的服务和治疗。

2. 家庭社会工作的特点

家庭社会工作并非单一的帮助家庭中的个别成员，而是从个人困难入手引领其家庭与个人共同面对困扰，家庭中的所有成员都是社会工作者的服务对象。

3. 家庭社会工作的任务

- (1) 家庭经济援助。
- (2) 家庭心理辅导。
- (3) 社会性服务。

二、家庭社会工作的理论基础

1. 系统理论。
2. 社会冲突理论。
3. 家庭生态理论。

三、家庭社会工作的方法与内容

1. 现代家庭问题的类型

- (1) 家庭周期转换的问题。
- (2) 环境压力的问题。
- (3) 家庭互动关系和沟通问题。

2. 家庭社会工作的内容

- (1) 预防性家庭社会工作。
- (2) 治疗性家庭社会工作

3. 家庭社会工作的方法

- (1) 婚姻咨询。
- (2) 家庭治疗。

第二节 老年人社会工作的理论与方法

一、老年人与老年问题

1. 老年人界定

- (1) 生理年龄。
- (2) 角色年龄。
- (3) 心理年龄。
2. 老年人的类型
- (1) 60 岁到 80 岁之间的老人
- (2) 80 岁以上的老人（高龄老人）
3. 老年人问题

是指老年人由于自身老化和外界环境的影响而带来的个人问题、家庭问题和社会问题，包括老年人个人方面出现的需求问题和人口老龄化问题，社会工作关心的是老年人需求问题。

二、老年人社会工作概述

1. 老年人社会工作的定义

老年人社会工作是社会工作者在社会工作价值理念的指导下，运用社会工作的专业方法和技巧，在相关机构和老年人家属的配合支持下，为老年人的物质、精神以及身心健康提供服务。

2. 老年人社会工作的目标

老年人社会工作的目标可分为宏观和微观两个方面：

- (1) 宏观目标主要是通过影响社会政策改善老年人的社会环境，提高老年人的社会权利。
- (2) 微观目标主要是通过一系列服务改善老年人的物质和精神生活。

3. 老年人社会工作的实务原则

- (1) 接纳原则。
- (2) 个别化原则。
- (3) 自决原则。
- (4) 保密原则。

三、老年人社会工作实务的理论基础

1. 社会化理论
2. 连续性理论
3. 活动理论
4. 社会支持网络理论

四、老年人社会工作方法

1. 老年个案工作
2. 老年小组工作
3. 老年社区工作
4. 老年社会工作实施技巧

第三节 老年人社会工作的内容

一、老年照顾

1. 家庭照顾
2. 机构照顾
3. 社区照顾

二、老年心理和社会服务

1. 老年心理服务
2. 老年社会服务

三、老年社会政策

1. 关于老年人权益
2. 老年社会福利政策

复习与思考题

1. 什么是家庭社会工作?家庭社会工作的理论基础是什么?
2. 家庭社会工作的方法与内容有哪些?
3. 什么是老年人社会工作?老年人社会工作的目标是什么?
4. 老年人社会工作实务的理论基础是什么?
5. 老年人社会工作有哪些方法?
6. 老年人社会工作的内容有哪些?

拓展阅读书目

1. 张文霞等著:《家庭社会工作》,北京:社会科学文献出版社,2005年版。
2. 周月清:《家庭社会工作——理论与方法》,台北:五南图书出版公司,2001年版。
3. 吴就君:《家族治疗——理论与实务》,台北:大洋出版社,1992年版。
4. 邬沧萍等主编:《老年学概论》,北京:中国人民大学出版社,2006年版。
5. 仝利民编著:《老年社会工作》,上海:华东理工大学出版社,2006年版。
6. 王树新主编:《老年社会工作》,北京:中国劳动社会保障出版社,2007年版。
7. 刘静林编著:《老年社会工作》,北京:中国轻工业出版社,2007年版。
8. 周玉萍等主编:《老年社会工作》,北京:知识产权出版社,2008年版。
9. 范明林等编著:《老年社会工作》,上海:上海大学出版社,2005年版。
10. 陈杏铁等主编:《老年社会工作》,北京:中国人民大学出版社,2003年版。
11. 凯瑟琳·麦金尼斯—迪特里克著:《老年社会工作:生理、心理及社会方面的评估与干预(第二版)》,隋玉杰译,北京:中国人民大学出版社,2008年版。
12. [英]苏珊·特斯特著:《老年人社区照顾的跨国比较》,北京:中国社会出版社,2002年版。

第十二章 妇女社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，要正确认识妇女社会工作的界定，了解妇女社会工作的相关理论和妇女社会工作的内容，重点领会并掌握妇女社会工作的方法。

第一节 妇女社会工作定义和相关理论

一、妇女社会工作的界定及相关澄清

1. 妇女社会工作的界定及相关澄清

(1) 界定：妇女社会工作是指在妇女自我成长过程中，在参与社会活动和家庭生活时所遇到的群体或个体问题，由专业社会工作者进行社会服务性工作。

(2) 关于妇女社会工作要澄清以下误会：

首先，妇女社会工作的接触对象并不只是女性。

其次，妇女社会工作不仅仅局限于家庭社会工作，而是包括了个案、群体以及社区等各个层次的社会工作专业服务。

第三，妇女社会工作并非只有女性才可以做。

二、妇女社会工作的相关理论

1. 自由主义的女性主义
2. 马克思主义的女性主义
3. 激进的女性主义
4. 后现代主义下的女性主义

第二节 妇女社会工作的内容

一、家庭社会工作服务

1. 新婚期适应
2. 学习处理亲子关系
3. 空巢期妇女社会工作
4. 家庭、亲属关系处理
5. 反家庭暴力
6. 特殊婚姻情况下的妇女社会工作

二、发展型社会工作

1. 社会适应性训练
2. 社会压力疏导服务
3. 家庭与职业间的配合服务
4. 拒绝性骚扰，提高自我保护意识
5. 妇女反贫困
6. 健康服务

第三节 妇女社会工作的方法

一、个案工作方法

二、团体工作方法

三、社区工作方法

四、宏观社会工作方法

复习与思考题

1. 什么是妇女社会工作?如何理解妇女社会工作?
2. 妇女社会工作的相关理论有哪些?
3. 妇女社会工作的主要内容是什么?
4. 什么是家庭社会工作服务?
5. 什么是发展型社会工作?
6. 妇女社会工作的方法有哪些?

拓展阅读书目

1. 王金玲:《女性社会学》,北京:高等教育出版社,2005年版。
2. 祝平燕:《性别社会学》,武汉:华中师范大学出版社,2007年版。
3. 佟新:《社会性别研究导论》,北京:北京大学出版社,2005年版。
4. 李银河:《女性主义》,济南:山东人民出版社,2005年版。
5. 全国妇联组织部:《妇联工作简明手册》,北京:中国妇女出版社,2002年版。
6. 香港妇女协进会:《香港妇女服务:理论与实践》,香港:香港妇女协进会,1995年版。
7. 徐明等编著:《中国妇女知识全书》,北京:中国妇女出版社,1995年版。

第十三章 矫治社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，把握矫治社会工作的内涵及特征，重点掌握矫治社会工作的理论和实务，并正确认识我国矫治社会工作存在的问题以及了解相关的对策。

第一节 矫治社会工作概述

一、矫治社会工作的内涵

矫治社会工作就是实施于矫治体系中的社会工作方法。它是由矫治社会工作者和志愿者对犯罪者、行为偏差者及其相关人员提供帮助、教育和改造的过程。

二、矫治社会工作的特征

1. 工作对象具有特殊性
2. 服务性质具有福利性
3. 矫治成本具有经济性
4. 矫治社会工作有利于犯罪者的再社会化

三、矫治社会工作的发展历史

1. 西方的矫治社会工作是从对犯罪问题的研究中演变而来的，是人类刑罚观念更新和近代监狱改良运动的产物。
2. 矫治社会工作起源于美国。
3. 进入 20 世纪后，矫治社会工作在美国以外的西欧、日本等国家迅速发展。

第二节 矫治社会工作的理论和实务

一、矫治社会工作的价值基础

第一，每个人均被视为一个有尊严、有价值的人，犯罪者亦有其尊严与价值，应该得到平等的对待。

第二，一个人的行为，不论能否为社会所接受，总是表示个人满足需要的需求，因而具有一定的合理性。

第三，需要的满足只有一定的必要性，假如在需要的时刻给予正确的、足够的帮助，那么一个人是能够改变其行为的。

第四，对他人满足需要的帮助具有时间性，假如在问题没有恶化之前给予“雪中送炭”式的帮助，效果可能更好。

二、矫治社会工作的理论基础

1. 刑罚思想

- (1) 刑罚经济原则。
- (2) 教育刑思想。
- (3) 行刑社会化。

(4) 行刑个别化。

2. 贬降与监狱化

三、矫治社会工作实务

1. 矫治社会工作者

(1) 矫治社会工作专职人员。

(2) 矫治社会工作志愿人员。

2. 矫治社会工作的基本方法

(1) 个案工作方法。

(2) 团体工作方法。

(3) 社区工作方法。

3. 矫治社会工作的介入方式

(1) 司法审判前的服务。

(2) 在机构中提供的服务。

(3) 社区处置中提供的服务。

(4) 对刑释人员提供的服务。

第三节 我国的矫治社会工作

一、中国矫治社会工作的发展历史

二、我国的矫治社会工作存在的问题和对策

1. 问题

(1) 理论研究相对落后。

(2) 专业化水平低。

(3) 工作人员的专业教育不够。

2. 对策

(1) 促进矫治社会工作理论知识的专业化和本土化。

(2) 完善矫治社会工作的法律法规。

(3) 加快专业矫治社会工作者和志愿者队伍的建设。

(4) 建立专业化的矫治社会工作机构。

复习与思考题

1. 什么是矫治社会工作?矫治社会工作都有哪些特征?

2. 矫治社会工作的价值基础是什么?

3. 矫治社会工作的理论基础及实务有哪些?

4. 我国矫治社会工作存在的问题及对策是什么?

拓展阅读书目

1. 陈慧女:《法律社会工作》,台北:心理出版社,2004年版。

2. 陈显容等著:《犯罪与社会对策》,北京:群众出版社,1992年版。

3. 陈兴良:《刑法的启蒙》,北京:法律出版社,2003年版。

4. 郭建安等编著：《社区矫正通论》，北京：法律出版社，2004 年版。
5. 鲁兰：《中日矫正理论与实务比较研究》，北京：北京大学出版社，2005 年版。
6. [美]罗伯特·麦尔：《美国矫正制度概述》，潘国和译，上海：华东师范大学出版社，1997 年版。
7. 邵名正等编著：《复归社会指南》，北京：中国政法大学出版社，1994 年版。
8. 赵维生：《社会变迁下的少年偏差与犯罪》，台北：桂冠图书股份有限公司，1997 年版。
9. 田森：《青少年犯罪与道德建设》，北京：中国人民大学出版社，1993 年版。
10. 中华人民共和国司法部《亚太地区罪犯的矫正与管理》，北京：法律出版社，1992 年版。
11. 周振想：《当代中国的罪与罚》，北京：中国公安大学出版社，1999 年版。

第十四章 救助社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，要分清救助社会工作与一般救助工作的关系，重点把握救助社会工作的类型与方法，并了解救助社会工作在中国的发展。

第一节 救助社会工作的含义及历史发展

一、贫困与反贫困

1. 贫困的类型

- (1) 物质贫困。
- (2) 精神贫困。
- (3) 社会资源贫困。
- (4) 社会权利贫困。

2. 反贫困理念的发展

- (1) 从补救型到发展型。
- (2) 从单纯物质救助到多元化救助。
- (3) 从微观层面救助到宏观层面救助。

3. 救助社会工作的含义

救助社会工作是指专业社会工作者通过为遭受贫困和各种困难与不幸的人提供必要的物质和精神上的帮助，保障他们基本生活的需要。

二、救助社会工作的历史发展

三、救助社会工作与一般救助工作的关系

第二节 救助社会工作的类型与方法

一、救助社会工作的对象

1. 贫困个体
2. 贫困群体
3. 贫困社区

二、救助社会工作的类型

1. 物质救助
2. 精神救助
 - (1) 心理救助。
 - (2) 能力救助。
3. 权利救助

三、救助社会工作的方法

1. 宏观层面
2. 微观层面
3. 增权模式

四、社会工作者在反贫困中的角色

1. 社会服务提供者
2. 个人能力增进者
3. 社会权利维护者

第三节 中国救助社会工作

一、我国贫困现状分析

1. 贫困的特点
 - (1) 绝对贫困与相对贫困共存。
 - (2) 物质贫困与精神贫困共存。
 - (3) 个体贫困与区域贫困共存。
2. 贫困的原因分析
3. 中国反贫困理念的发展及其问题

二、救助社会工作在中国的发展

1. 社会工作与传统社会救助
2. 社会工作与新型社会救助

三、我国救助社会工作展望

1. 救助社会工作专业化和职业化发展
2. 救助社会工作与新型救助体系的完善
 - (1) 增进个人能力建设。
 - (2) 倡导平等的社会权利。
 - (3) 完善社会政策。

复习与思考题

1. 什么是救助社会工作?救助社会工作与一般救助工作的关系如何?
2. 救助社会工作都有哪些类型和方法?
3. 中国救助社会工作的现状如何?
4. 如何推进中国的救助社会工作?

拓展阅读书目

1. 乐章编著:《社会救助学》,北京:北京大学出版社,2008年版。
2. 王卫平等主编:《社会救助学》,北京:群言出版社,2007年版。
3. 曹明睿:《社会救助法律制度研究》,厦门:厦门大学出版社,2005年版。

4. 钟仁耀主编：《社会救助与社会福利》，上海：上海财经大学出版社，2005 年版。
5. 陈成文等著：《社会救助与建设和谐社会》，长沙：湖南师范大学出版社，2007 年版。
6. 柳拯：《当代中国社会救助政策与实务研究》，北京：中国社会出版社，2005 年版。
7. 洪大用：《转型时期中国社会救助》，沈阳：辽宁教育出版社，2004 年版。
8. 樊怀玉等编著：《贫困论——贫困与反贫困的理论与实践》，北京：民族出版社，2002 年版。
9. 周彬彬：《向贫困挑战——国外缓解贫困的理论与实践》，北京：人民出版社，1991 年版。

第十五章 企业社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，理解企业社会工作的基本功能，认清企业社会工作的主客体，重点掌握企业社会工作的服务模式和基本方法，并了解我国企业社会工作面临的问题，把握我国企业社会工作的基本内容和介入途径。

第一节 企业社会工作概述

一、工业社会工作、职业社会工作和企业社会工作

1. 工业社会工作和职业社会工作
2. 企业社会工作

二、企业社会工作的发展历史

1. 美国的企业社会工作
2. 中国台湾地区企业社会工作的发展

三、企业社会工作的基本功能

1. 为企业职工提供心理疏导的途径
2. 改善工作条件，提升企业职工的福利水平
3. 协助建立职工组织，进行职工和职业教育

第二节 企业社会工作的服务体系

一、企业社会工作的服务主体

1. 非政府机构主办的独立工（企）业社会工作计划
2. 社区中心工业社会工作部
3. 雇员再培训计划
4. 雇员辅助计划
5. 社会工作取向的劳工服务团体

二、企业社会工作的服务客体

1. 企业员工
2. 企业员工家属
3. 企业管理部门
4. 社区

三、企业社会工作的服务模式

1. “个人发展取向”模式
2. “社群权益取向”模式

四、企业社会工作的基本方法

1. 个案工作方法
2. 团体工作方法
3. 社区工作方法

第三节 我国的企业社会工作

一、我国企业职工面临的问题

1. 就业稳定性差，职工基本福利不能保障
2. 收入低下与生活贫困
3. 职工的基本权益得不到保证
4. 职工心理问题缺乏疏导渠道

二、我国企业社会工作的基本内容和介入途径

1. 基本内容
2. 介入途径
 - (1) 空间范围上的以企业为基础。
 - (2) 组织形式上的以工会为依托。
 - (3) 资源上的以 NGO、NPO 为辅助。
 - (4) 服务上的以职工为本。

三、我国企业社会工作展望

复习与思考题

1. 什么是企业社会工作?企业社会工作都有哪些基本功能?
2. 企业社会工作都有哪些服务体系?
3. 企业社会工作的基本方法有哪些?
4. 我国企业职工面临哪些问题?
5. 我国企业社会工作的基本内容和介入途径有哪些?
6. 如何进一步开展我国的企业社会工作?

拓展阅读书目

1. 高钟等编著：《企业社会工作概论》，北京：社会科学文献出版社，2007 年版。
2. 苏金辉：《工业社会工作》，台北：桂冠图书出版股份有限公司，1989 年版。
3. 谢鸿均：《工业社会工作实务——员工协助方案》，台北：桂冠图书出版股份有限公司，1996 年版。
4. 徐震等著：《当代社会工作》，台北：五南图书出版公司，1983 年版。
5. 顾东辉主编：《社会工作概论》，上海：复旦大学出版社，2008 年版。
6. 李迎生主编：《社会工作概论》，北京：中国人民大学出版社，2004 年版。

第十六章 农村社会工作

教学目的与要求：通过本章的学习，理解农村社会工作的内涵和把握农村社会工作的分类，了解农村社会工作的历史及农村社会工作发展面临的困境，重点掌握农村社会工作的内容。

第一节 农村社会工作概述

一、农村社会工作的概念

农村社会工作是在党和政府的领导下，广泛发动各种社会力量在农村所开展的社会服务；农村社会工作的目的在于预防 and 解决社会问题，增进农村的社会福利，推动农村的社会发展。

二、农村社会工作的内涵与理念

三、农村社会工作的分类

1. 按工作性质划分

- (1) 消极被动型
- (2) 积极主动型

2. 按执行机构划分

- (1) 民政部门中的农村社会工作。
- (2) 各级妇联组织的农村社会工作。
- (3) 共青团组织的农村社会工作。
- (4) 乡镇企业中的农村社会工作。
- (5) 农业技术推广工作。
- (6) 群众自行组织的农村社会工作。

第二节 中国农村社会工作的历史与本土化

一、农村社会工作的历史

二、社会工作本土化与农村社会工作的存在空间

三、农村社会工作发展面临的困境

第三节 农村社会工作的内容

一、政府主导的农村社会工作

- 1. 农村计划生育工作
- 2. 农村社会保障工作
 - (1) 农村社会养老。

(2) 农村社会救济工作。

3. 农业技术推广工作

二、专业社会工作者的介入

1. 与政府和农民同时建立伙伴关系，作为政府与农民的关系协调人。

2. 通过专业优势与独特的理论和方法，促进农民发挥他们的智慧和力量，增强他们对农村发展的信心。

3. 协助农民成立各种合作组织与专业协会，为各种农民组织或专业技术协会提供智力服务以及培训、信息、组织、管理等方面的服务。

4. 发掘当地农村的地方性知识，通过保护与利用这些知识，可以重建当地农民的身份认同与文化认同，增强他们的自尊心、自信心及自我价值感。

5. 针对农村贫困问题，农村社会工作可以个案工作、团体工作、社区工作并举。

复习与思考题

1. 什么是农村社会工作？
2. 农村社会工作都有哪些分类？
3. 农村社会工作有哪些主要内容？
4. 农村社会工作发展面临的困境是什么？
5. 怎样认识中国农村社会工作的本土化？

拓展阅读书目

1. 史铁尔编著：《农村社会工作》，北京：中国劳动社会保障出版社，2007 年版。
2. 刁官玉：《农村社会工作》，成都：西南师范大学出版社，2004 年版。
3. 谭贤伟主编：《农村社会工作概论》，成都：西南交通大学出版社，2005 年版。
4. 刘豪生：《农村社会学》，北京：中国人民大学出版社，2004 年版。
5. 李守经：《农村社会学》，北京：高等教育出版社，2000 年版。
6. 程贵铭：《农村社会学》，北京：中国农业大学出版社，1998 年版。
7. 张乐天：《社会工作概论》，上海：华东理工大学出版社，2007 年版。

第十七章 社会工作研究

教学目的与要求：通过本章的学习，要求把握社会工作研究的含义、类型和必要性，了解社会工作研究范式，重点掌握社会工作研究的方法。

第一节 社会研究与社会工作研究

一、社会研究

二、社会工作研究的含义、类型和必要性

1. 社会工作研究的含义

社会工作研究是运用一般社会研究的不同范式和方法，以社会福利政策、社会服务方案、社会工作介入的成效等与社会工作密切相关的主题为对象，所进行的资料搜集和分析过程；其目的是将分析结果直接运用于社会工作的行动过程即社会工作实务过程中去。

2. 社会工作研究的类型

（1）从研究目的的角度看，可分为关于社会工作的研究和为社会工作的研究。

（2）根据社会工作研究所从属的学科门类，可分为社会学研究、经济学的研究、政治学的研究、心理学的研究以及系统论的研究等。

（3）从社会工作研究所采用的解释框架角度看，可分为实证主义、后实证主义、批判理论和社会建构论四大类研究。

（4）从研究的层次看，把社会工作研究可分为宏观社会工作研究和微观社会工作研究。

3. 社会工作研究的必要性

（1）微观社会工作研究的结果和发现能直接运用于服务过程中，这样，有利于社会工作服务质量的提升。

（2）宏观社会工作研究有利于社会公共资源的合理、高效的配置和使用。

（3）社会工作研究的开展，能提高社会工作服务机构和社会工作者的专业水平。

（4）社会工作研究能及时总结社会工作实践和智慧，推动社会工作这一学科的专业发展和理论、知识的更新。

三、社会工作研究伦理

1. 自愿参与及知会同意的原则

2. 安全原则

3. 匿名和保密的原则

4. 研究者身份

5. 研究经费、基金的背景

6. 研究结果公开和分享的原则

第二节 社会工作研究范式

一、社会研究范式

1. 研究范式

社会研究的范式一般可分为两个层次：

- (1) 方法论意义上的范式。
- (2) 研究的具体程序意义上的范式。

2. 社会研究中常见的范式

- (1) 实证主义。
- (2) 后实证主义。
- (3) 批判理论。
- (4) 建构主义。

二、社会工作研究范式

由于社会工作研究属于一般社会研究的一个组成部分，因此在范式的意义上，并没有社会工作这个专业所独有的种类。但社会工作研究的范式应该偏向批判理论和社会建构论，因为只有在这两个范式里，案主的主体性、意义世界才向研究者真正开放。

三、社会工作研究中的“文化问题”

1. 文化问题的含义

2. 社会工作研究中对“文化问题”的回避

3. 范式转向及“文化问题”的出现

- (二) 确定最低生活标准的方法比较

第三节 社会工作研究的方法

一、研究范式与研究方法之间的关系

二、社会工作研究方法

1. 实验

2. 调查研究

3. 田野

4. 文献法

三、长度访谈

1. 长度访谈含义

2. 长度访谈的四个步骤

- (1) 分析性范畴的回顾。
- (2) 文化范畴的回顾。

(3) 文化范畴的发现。

(4) 分析性范畴的发现。

3. 长度访谈资料搜集及分析的方法

(1) 资料搜集的四个阶段

第一，在形成访谈计划时，研究者清楚自己研究的主题，但一般不会有任何假设。

第二，抽样一般要符合足够多的原则。

第三，访谈。

第四，转录。

(2) 资料分析的五个阶段

第一，确认并观察访谈人的“发声”——那些你在转录文本中发现的访谈对象自己的术语。

第二，扩大的观察。

第三，观察的比较。

第四，主题的发展。

第五，不同主题的比较。

复习与思考题

1. 什么是社会工作研究？
2. 社会工作研究有哪些类型？
3. 社会工作研究伦理有哪些？
4. 如何理解社会工作研究范式？
5. 社会工作研究的方法是什么？

拓展阅读书目

1. 简春安等著：《社会工作研究法》，台北：巨流图书公司，2004年版。
2. 李晓凤等著：《质性研究方法》，武汉：武汉大学出版社，2006年版。
3. 陈向明：《质的研究方法与社会科学研究》，黄晨熹等译，北京：教育科学出版社，2000年版。
4. [美]Bonnie L. Yegidis 著：《社会工作研究方法》，黄晨熹等译，上海：华东理工大学出版社，2004年版。
5. [美]劳伦斯·纽曼等著：《社会工作研究方法——质性和定量方法的应用》，刘梦译，北京：中国人民大学出版社，2008年版。
6. 王思斌主编：《社会工作概论（第二版）》，北京：高等教育出版社，2006年版。
7. 周永新：《社会工作学新论》，香港：商务印书馆，1994年版。

第十八章 社会工作教育

教学目的与要求：通过本章的学习，要求理解社会工作教育的内涵及任务，正确认识社会工作的通才教育与专才教育，充分把握社会工作教育对社会工作专业发展的意义，并认清目前中国社会工作教育存在的问题，明确中国社会工作教育的发展策略。

第一节 社会工作教育概述

一、社会工作教育的内涵

1. 社会工作教育的概念

社会工作教育是由专门组织、机构或专业人员对个人施以专门的教育训练，使之在专业知识、技能和专业伦理以及实践经验等方面符合社会工作专业实践的要求，完成个体专业社会化的过程。

2. 社会工作教育的基本内涵

- (1) 社会工作教育是专业知识、技巧的传递过程。
- (2) 社会工作教育是专业价值培养与塑造的过程。
- (3) 社会工作教育以实践为目标。
- (4) 社会工作教育是促进学生个人道德成长的过程。

3. 国际社会工作教育的历史与现状

二、社会工作教育的任务

1. 社会工作教育要为社会工作专业培养大批合格的专业人员
2. 社会工作教育要承担起为专业发展进行理论建设和学术研究的重任

三、社会工作的通才教育和专才教育

1. “通才教育”

“通才教育”也称“全科训练”，就是提供广泛的知识和技能，运用系统的方法解决问题。培养社会工作者从不同角度分析、不同层次介入、综合不同的工作手法的能力，达到多元化的处理效果。

2. “专才教育”

“专才教育”，也称专科训练，就是把人才培养的目标定在很窄的范围内，接受社会工作培训的学员们主要是进行某一专门的教育和训练，使他们成为某一行的专家。

第二节 社会工作教育对社会工作专业发展的意义

一、社会工作教育与社会工作专业化和职业化的关系

1. 社会工作教育与社会工作专业化的关系
2. 社会工作教育与社会工作职业化的关系

二、社会工作教育与本土化的关系

第三节 中国的社会工作教育

一、中国社会工作专业教育的发展历程

目前中国社会工作教育存在的问题：

- 第一， 社会工作教育缺乏职业需求基础。
- 第二， 专业社会工作教育人员缺乏，教育者素质还有待提高。
- 第三， 社会工作课程设置不尽合理。
- 第四， 实践实习环节薄弱。
- 第五， 专业教材和参考资料不足。

二、中国社会工作教育的发展策略

- 第一， 明确社会工作专业的培养目标。
- 第二， 推进中国社会工作职业化的进程。
- 第三， 培养具有实际工作能力的师资队伍。
- 第四， 加快社会工作的“本土化”进程。
- 第五， 注重学生实践能力的培养。
- 第六， 推动社会工作教育的规范化，强化社会工作学术科研水平。

复习与思考题

1. 什么是社会工作教育?如何理解社会工作教育?
2. 社会工作教育的任务是什么?
3. 如何认识社会工作的通才教育和专才教育?
4. 社会工作教育对社会工作专业发展有什么样的意义?
5. 中国的社会工作教育经历了怎样的发展阶段?
6. 中国社会工作教育的发展策略是什么?

拓展阅读书目

1. 孙立亚编著：《社会工作导论》，北京：中国财政经济出版社，1999年版。
2. 王思斌主编：《社会工作概论（第二版）》，北京：高等教育出版社，2006年版。
3. 王思斌：《我国社会工作发展的新取向》，《学习与实践》2007年第3期。
4. 李晓凤：《社会工作教育的理论与实践的再反思》，《社会工作》2007年第3期。
5. 李晓凤：《中国社会教育工作者在社会工作与社会工作教育发展中的责任》，《求实》2005年第5期。
6. 熊跃根：《21世纪中国社会工作教育面临的问题和挑战》，《中国青年政治学院学报》1999年第12期。
7. 史柏年：《新世纪：中国社会工作教育面对的选择》，《北京科技大学学报》2004年第3期。
8. 刘华丽：《社会工作教育在中国的发展》，《社会学与社会工作》2006年第1期。

《社区治理》教学大纲

张永理 潘小娟 编写

目 录

前 言.....	2149
一、课程性质.....	2149
二、课程目的.....	2149
三、课程简介.....	2149
四、教学时数.....	2149
五、教学方式.....	2149
六、考核方式和成绩评定.....	2149
七、教材.....	2150
第一章 导论：社区概述.....	2151
第一节 关于社区概念的理解.....	2151
一、社区概念在中西方的起源.....	2151
二、社区涵义的变迁.....	2151
三、社区概念在当代的新发展与启示：信息化社区.....	2151
四、中西方社区形成路径的比较.....	2151
五、需要进一步探讨的问题：.....	2151
第二节 本课程对社区涵义的界定.....	2151
一、本课程对社区涵义的界定.....	2151
二、对若干社区概念的剖析：若干新词汇及其分析.....	2151
三、有关社区概念需要进一步探讨的问题.....	2152
第三节 与社区密切相关的概念辨析.....	2152
第四节 社区研究方法.....	2152
复习与思考题.....	2152
拓展阅读书目.....	2152
第二章 社区研究：历史、变迁和现状分析.....	2154
第一节 社区研究在西方的产生与发展轨迹.....	2154
一、社区研究在欧洲的历程.....	2154
二、社区研究在美国的历程.....	2154
三、美洲关于社区发展的成就.....	2154
第二节 西方的社区理论.....	2154
一、类型学理论（Typology）.....	2154
二、区位学理论（Ecology）.....	2154
第三节 联合国关于社区的相关资料.....	2155
一、社区发展的提出.....	2155
二、社区发展运动的倡议和推进.....	2155
三、社区发展计划在城市的推广.....	2155
第四节 中国关于社区的研究.....	2155
一、台湾关于社区的研究.....	2155
二、香港关于社区的研究.....	2155
三、中国大陆关于社区的研究.....	2155
四、中国大陆与港台、国外社区研究的简要比较.....	2155

复习与思考题	2155
拓展阅读书目	2156
第三章 社区治理：概念、主体与方法	2157
第一节 关于社区治理的概念	2157
一、关于社区治理的概念及其基本内涵	2157
二、社区治理的起源与社会背景	2157
三、社区治理确立的理论基础	2157
四、社区治理的性质和特征	2157
五、社区治理的目标和原则	2157
六、社区治理的基本内容	2157
七、社区治理的意义及其对公共管理的发展	2157
第二节 当今中国社区治理的主体分析	2158
一、社区治理主体的内涵	2158
二、社区治理中存在的问题与主要原因	2158
三、新型社区治理人员的素质要求与培养模式	2158
第三节 社区治理方法	2158
复习与思考题	2158
拓展阅读书目	2158
第四章 社区建设在当代中国：起源、发展与模式	2160
第一节 社区建设的起源与发展	2160
一、社会背景	2160
二、起源与发展	2160
第二节 社区建设的目标和原则	2160
一、社区建设的内涵	2160
二、社区建设的目标	2160
三、社区建设的原则	2160
四、社区建设的内容	2160
第三节 社区建设管理体制	2161
一、社区建设管理体制的基本架构	2161
二、社区建设中党的领导	2161
三、社区建设中政府的角色和作用	2161
四、社区居民自治	2161
第四节 社区治理模式及其比较分析	2161
一、具有代表性的社区治理模式	2161
二、不同模式的比较分析	2161
第五节 社区建设中存在的问题及其发展趋势	2161
一、存在的主要问题及其原因探究	2161
二、社区建设的发展趋势	2162
复习与思考题	2162
拓展阅读书目	2162
第五章 社区服务	2163
第一节 社区服务概述	2163
一、社区服务的起源与发展	2163

二、社区服务概念的辨析与界定	2163
三、社区服务的特性	2163
四、发展社区服务的意义	2163
第二节 我国现行的社区服务体系	2163
一、我国社区服务的产生和发展	2163
二、社区服务的主要内容	2163
三、社区服务管理体制	2164
四、社区服务管理架构	2164
五、社区服务运行机制	2164
第三节 社区服务的发展与完善	2164
一、社区服务发展面临的主要问题	2164
二、社区服务的目标和发展宗旨	2164
三、完善社区服务的新思路	2164
复习与思考题	2164
拓展阅读书目	2165
第六章 社区环境治理	2166
第一节 社区环境及其重要意义	2166
一、社区环境的定义	2166
二、社区环境管理与建设的重要作用与意义	2166
第二节 社区环境的构成要素	2166
第三节 社区环境的分类与特征	2166
一、社区环境的分类	2166
二、社区环境的特征	2166
第四节 社区环境治理与建设	2166
第五节 我国社区环境建设的现状及其发展趋势	2167
复习与思考题	2167
拓展阅读书目	2167
第七章 社区文化管理	2168
第一节 社区文化：定义、内容与功能	2168
一、关于定义方面的几个例子：共性与差异	2168
二、社区文化的内容	2168
三、社区文化的特点	2168
四、社区文化的功能	2168
第二节 社区文化管理	2168
一、社区文化管理及其目的	2168
二、社区文化管理的内容	2168
三、社区文化管理的特征	2169
第三节 我国社区文化管理及其现状简析	2169
一、社区文化管理的现状	2169
二、社区文化管理中存在的突出问题	2169
三、解决问题的主要思路	2169
复习与思考题	2169
拓展阅读书目	2169

第八章 社区学院.....	2171
第一节 社区学院在美国的发展.....	2171
一、社区学院：定义与研究综述.....	2171
二、社区学院在美国的发展历程.....	2171
三、基本职能.....	2171
四、主要特点.....	2171
五、积极作用及其启示.....	2171
第二节 加拿大的社区学院.....	2172
一、社区学院主要承担职业技术教育的任务.....	2172
二、社区学院重视理论与实际相结合.....	2172
三、社区学院在实现高等教育大众化.....	2172
第三节 当代中国的社区学院.....	2172
一、我国高等教育的缺陷分析.....	2172
二、我国职业技术教育与社区学院教育的差异分析.....	2172
三、当前我国社区学院建设中存在的问题.....	2172
四、问题的解决思路.....	2172
复习与思考题.....	2173
拓展阅读书目.....	2173
第九章 社区卫生管理.....	2174
第一节 社区卫生概述.....	2174
第二节 社区卫生服务在国际上的发展与经验.....	2174
第三节 社区卫生服务在当代中国的发展.....	2174
一、社区卫生服务的兴起与发展.....	2174
二、社区卫生服务的基本内容.....	2174
三、社区卫生服务的组织形式.....	2174
四、社区卫生服务的配套政策.....	2175
复习与思考题.....	2175
拓展阅读书目.....	2175
第十章 社区社会保障.....	2176
第一节 社区社会保障概述.....	2176
一、社区社会保障概念界定.....	2176
二、社区社会保障的特征.....	2176
三、社区社会保障与社会保障的关系.....	2176
第二节 当代中国社区社会保障的发展历程.....	2176
第三节 当代中国社区社会保障管理体制.....	2176
一、社区社会保障管理体制体系的构成.....	2176
二、社区社会保障运行机制.....	2176
三、管理体制和运行机制中存在的主要问题.....	2176
第四节 社区社会保障新模式的构建.....	2177
一、构建社区社会保障新模式的目标.....	2177
二、构建社区社会保障新模式遵循的原则.....	2177
三、构建社区社会保障新模式的思路与举措.....	2177
复习与思考题.....	2177

拓展阅读书目	2177
第十一章 社区警务与治安管理	2179
第一节 社区治安管理概述	2179
第二节 当代中国社区治安管理体制的改革	2179
一、社区治安管理体制的沿革	2179
二、社区治安管理的主要内容	2179
三、完善社区治安管理体制和机制的探索 and 改革	2179
四、社区治安管理存在的主要问题	2179
第三节 社区治安管理的发展趋势	2179
复习与思考题	2180
拓展阅读书目	2180

前言

一、课程性质

《社区治理》课程是公共事业管理、行政管理、社会学专业本科生的选修课，是以《公共管理导论》为基础的专业课程，也是帮助学生了解社区及其治理的理论与实践，提高理论水平和分析问题能力的课程。

二、课程目的

通过《社区治理》课程的教学，结合当今中国社会发展的最新实践，使学生了解社区的基本概念和社区治理的基本原则，掌握社区从概念产生及其近代以来逐步嬗变的历史发展过程，理解社区治理的理论基础与运行机制，以及在当代中国尤其是改革开放以来社区治理探索的社会实践以及治理模式。在此基础上，通过梳理社区治理理念与实践的演进与发展，促使学生了解当今中国城市与乡村基层社会的实质性变革过程以及在中国未来发展走势上的意义，提高同学的理论水平和对当今社区治理中热点问题的分析辨别能力，同时也促进当代大学生对基层社会政治变化的认识，对一些将来准备到基层工作和锻炼的大学生也可以提供从一个理论上分析问题的视角。

三、课程简介

本课程主要包括以下几章：社区概述；社区研究的历史、变迁与现状分析；社区治理的概念、主体与方法；社区建设在当代中国：起源、发展与模式；社区服务；社区环境治理与建设；社区文化管理；社区学院；社区卫生管理；社区社会保障；社区警务与治安管理等。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

作为一门应用性较强的课程，社区治理的教学内容包括理论和实践两大部分，前者注重对社区、社区研究及社区治理基本概念、基本原理与治理模式的阐释，后者侧重对社区治理基本技能和方法的介绍。本课程以任课教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。理论性、述评性和研究性的内容由老师讲授为主，同时把理论讲授与案例分析结合起来。现实生活中社区治理方面的案例由老师提供相关典型案例，设计一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，把选课学生分为若干小组，每个小组 4—5 人，对所布置需要探讨的案例同时附上所需要重点讨论的问题，每个小组的主讲同学上台发表小组集体讨论的观点及其理由，有条件的同学在事先做好 PPT 课件，运用 PPT 演示以达到最佳效果，每位同学讲的时间不超过 10 分钟。之后小组其他成员补充，其他同学针对这些同学的发言提出自己的质疑或不同观点，被质疑的同学要做出回答。每个案例分析小组要在课前精心准备，认真阅读参考书，形成集体意见。老师在最后作总结性发言。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分（包括读书笔记、课堂反应、出勤），期末论文 70 分。

七、教材

1. (德) 斐迪南·腾尼斯:《共同体与社会》, 林荣远译, 商务印书馆, 1999 年版。
2. (美) 理查德.C.博克斯:《公民治理——引领 21 世纪的美国社区》, 孙柏瑛等译, 中国人民大学出版社, 2005 年版。
3. 窦泽秀:《社区行政——社区发展的公共行政学视点》, 山东人民出版社, 2003 年版。
4. 方明、王颖:《观察社会的视角——社区新论》, 北京: 知识出版社, 1991 年版。
5. 候玉兰:《国外社区发展理论与实践》, 中国经济出版社, 1998 年版。
6. 黄序主编:《城市发展中的社区建设——北京城市社区实证研究与文明社区考评体系》, 中国城市出版社, 2002 年版。
7. 黎熙元、何肇发:《现代社区概论》, 中山大学出版社, 1997 年版。
8. 黎熙元等:《社区建设——理念、实践和模式比较》, 商务印书馆, 2006 年版。
9. 娄成武、孙萍主编:《社区管理》, 北京: 高等教育出版社, 2003 年版。
10. 毛澹然:《美国社区学院》, 北京: 高等教育出版社, 1989 年版。
11. 陶铁胜主编:《社区管理概论》, 上海, 三联书店, 2000 年版。
12. 万秀兰:《美国社区学院的改革与发展》, 北京: 人民教育出版社, 2003 年版。
13. 王振海主编:《社区政治论——人们身边悄悄进行的社会变革》, 山西人民出版社, 2003 年版。
14. 夏建中主编:《社区工作》, 中国人民大学出版社, 2005 年版。
15. 谢芳:《美国社区》, 北京: 中国社会出版社, 2004 年版。
16. 徐永祥:《社区发展论》, 华东理工大学出版社, 2000 年版。
17. 徐勇等:《中国城市社区自治》, 武汉出版社, 2002 年版。
18. 于显洋主编:《社区概论》, 中国人民大学出版社, 2006 年版。
19. 张玉枝:《转型中的社区发展——政府与社会分析视角》, 上海社会科学院出版社, 2003 年版。

第一章 导论：社区概述

教学目的与要求

教学目的：通过对本章的讲授，使学生正确认识社区概念及其发展变化、社区与其所处的环境的关系，明确社区治理的研究内容和研究范畴，初步了解相关的研究方法和研究途径。

教学要求：学生要了解社区概念的起源、发展变化和社区在中西方形成的路径，社区相关概念之间的关系以及社区研究的基本方法。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 关于社区概念的理解

一、社区概念在中西方的起源

1. 在西方的起源：
2. 在中国的起源：

二、社区涵义的变迁

1. 在西方的变迁：以德国、美国为例
2. 在中国的发展：20 世纪 30 年代至今
3. 当今若干词典对 community、社区的解释：
4. 小结：

三、社区概念在当代的新发展与启示：信息化社区

四、中西方社区形成路径的比较

1. 在西方的形成路径：
2. 在中国的形成路径：

五、需要进一步探讨的问题：

第二节 本课程对社区涵义的界定

一、本课程对社区涵义的界定

1. 定义：
2. 构成要素：
3. 基本特征：
4. 社区的分类：
5. 社区的功能：

二、对若干社区概念的剖析：若干新词汇及其分析

三、有关社区概念需要进一步探讨的问题

第三节 与社区密切相关的概念辨析

- 一、社区与社会：
- 二、社区与国家：
- 三、社区与街道：
- 四、社区与单位：
- 五、社区与居民小区：
- 六、社区与邻里：
- 七、社区与地区、区域：

第四节 社区研究方法

- 一、社区研究方法的涵义：
- 二、若干具体方法：
- 三、若干常用方法：
- 四、社区调查的程式与技巧

复习与思考题

- 1. 社区概念是如何提出的？
- 2. 社区概念提出之后发生了哪些变化？
- 3. 社区的定义是什么？
- 4. 社区具有哪些特征？
- 5. 简述社区与社会以及国家的关系。
- 6. 社区与居民小区有何区别？
- 7. 中西方社区具有哪些异同点？
- 8. 社区研究方法主要有哪些？

拓展阅读书目

- 1. 阿瑟·梅尔霍夫：《社区设计》，中国出版社，2002 年版。
- 2. 邓敏杰：《创新社区》，北京：中国出版社，2002 年版。
- 3. 丁元竹：《社区研究的理论与方法》，北京大学出版社，1995 年版。
- 4. 何肇发主编：《社区概论》，广州：中山大学出版社，1991 年版。
- 5. 候玉兰：《国外社区发展理论与实践》，中国经济出版社，1998 年版。
- 6. 林尚立主编：《社区民主与治理：案例研究》，北京：社会科学文献出版社，2003 年版。
- 7. 马长山：《国家、市民社会与法治》，商务印书馆，2002 年版。
- 8. 潘乃谷、马戎：《社区研究与社会发展》，天津人民出版社，1996 年版。
- 9. 唐忠新：《城市社会整合与社区建设》，北京：中国言实出版社，2000 年版。
- 10. 唐忠新：《中国城市社区建设概论》，天津人民出版社，2000 年版。
- 11. 王晓燕：《“契约型”社区的生成和发展》，《城市建设与发展》2001 年第 1 期。
- 12. 徐琦等：《社区社会学》，中国出版社，2004 年版。

13. 徐勇、陈伟东主编：《社区工作实务》，北京：高等教育出版社，2003 年版。
14. 徐中振主编：《上海社区发展报告（1996—2000）》，上海大学出版社，2000 年版。
15. 杨善华：《当代西方社会学理论》，北京大学出版社，1999 年版。
16. 俞可平：《社群主义》，中国社会科学出版社，1998 年版。
17. 折晓叶、陈婴婴：《社区的实践：“超级村庄”的发展历程》，杭州：浙江人民出版社，2000 年版。

第二章 社区研究：历史、变迁和现状分析

教学目的与要求

教学目的：通过对社区研究起源、发展与现状的论述与分析，对社区研究文献资料的梳理，帮助学生更好地把握社区研究的发展历程和主要成果，加深对社区理论和社区发展的理解。

教学要求：社区研究在不同国家和地区的兴起和发展，类型学理论，区位学理论，社区发展的内涵、目标、原则、特征和方法。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区研究在西方的产生与发展轨迹

一、社区研究在欧洲的历程

二、社区研究在美国的历程

1. 兴盛阶段：20 世纪 20—50 年代，主要研究成果有芝加哥学派的研究，林德夫妇对中镇的综合研究，有关社区权力的研究等。

2. 衰落阶段：20 世纪 50—60 年代，60 年代末达到低潮。

3. 复兴阶段：20 世纪 70 年代开始复兴。

三、美洲关于社区发展的成就

1. 关于社区的标准：

2. 社区研究的发展：

3. 美国、加拿大等国社区发展的做法与经验：

4. 美国、加拿大的社会工作：

第二节 西方的社区理论

一、类型学理论（Typology）

1. 类型学：

2. 古典类型学：

3. 新类型学：

二、区位学理论（Ecology）

1. 古典区位学：

2. 社会文化区位学：

3. 新正统区位学（New Orthodox Ecology）：

第三节 联合国关于社区的相关资料

一、社区发展的提出

1948 年，联合国提出了“以社区为基础的社会发展”，指出社区发展主要不是依靠政府，而是要加强社区的自助力量。

二、社区发展运动的倡议和推进

1951 年，联合国经济社会理事会通过 390D 号议案，正式发出“社区发展运动”的倡议。此后，联合国先后发表了《通过社区发展促进社会进步》、《社区发展与国家发展》、《都市地区中的社区发展与社会福利》等多份报告，对社区发展作了进一步的阐述。从此，社区发展作为一个重要的理论概念和发展战略得以在全世界迅速推广和普及。

三、社区发展计划在城市的推广

1959 年，联合国在英国举办了“欧洲社区发展与都市社会福利研讨会”，促进了社区发展在发达国家的推广。1961 年，联合国发表了《都市地区社区发展报告书》，提出要在城市推广社区发展计划，以解决日益增多的城市社会问题。1962 年，联合国在新加坡召开了“亚洲都市地区社区发展研讨会”。随后，社区发展计划在亚洲许多国家的城市实施。

第四节 中国关于社区的研究

一、台湾关于社区的研究

二、香港关于社区的研究

70 年代，港英政府提出社区发展计划，要建立“相互关怀和负责的社区”，并且把社区发展具体化为三个方面的工作，即社区发展、社区参与和提高居民的地区意识。

三、中国大陆关于社区的研究

1. 国家图书馆关于社区馆藏文献的分析：

从出版年份、内容、写作形式的角度、

2. CNKI 关于社区研究的分析：四库论文

新中国建立前的社区研究及其特点：

改革开放以来的社区研究及其特点：

新时期社区研究的历史与趋势：从内容、年份的角度

四、中国大陆与港台、国外社区研究的简要比较

复习与思考题

1. 社区研究在欧洲是如何发展的？
2. 美国的社区研究历程是怎样的？
3. 社区研究在美洲取得了哪些成就？

4. 类型学理论的核心和基本主张有哪些？新类型学有哪些创新？
5. 区位学理论的基本内容有哪些？
6. 社区发展是怎样兴起和发展的？
7. 社区发展的内涵、特征是什么？
8. 简述中国的社区研究现状。

拓展阅读书目

1. 斐迪南·滕尼斯：《共同体与社会》，商务印书馆，1999年版。
2. 候玉兰：《国外社区发展理论与实践》，中国经济出版社，1998年版。
3. 潘乃谷、马戎：《社区研究与社会发展》，天津人民出版社，1996年版。
4. 王青山主编：《社区建设与发展读本》，北京：中共中央党校出版社，2001年版。
5. 奚从清：《社区研究：社区建设与社区发展》，华夏出版社，1996年版。
6. 徐琦等：《社区社会学》，中国社会科学出版社，2004年版。
7. 杨善华：《当代西方社会学理论》，北京大学出版社，1999年版。
8. 俞可平：《社群主义》，中国社会科学出版社，1998年版。
9. 俞可平等：《中国公民社会的兴起与治理的变迁》，社会科学文献出版社，2002年版。
10. (美) 罗伯特·S.林德、海伦·梅里尔·林德：《米德尔顿——当代美国文化研究》，盛学文等译，商务印书馆，1999年版。

第三章 社区治理：概念、主体与方法

教学目的与要求

教学目的：通过对社区治理概念、社区治理主体、社区治理方法等的阐释与分析，使学生对社区治理的基本内涵以及社区治理对公共管理发展的意义有更深刻的认识 and 正确的理解。

教学要求：社区治理的基本内涵，社区治理的性质和特征，社区治理主体，社区治理存在的问题及其成因，社区治理的基本方法。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 关于社区治理的概念

一、关于社区治理的概念及其基本内涵

1. 关于社区治理的概念：
2. 社区治理的基本内涵：
3. 社区管理与社区治理的差异分析：
4. 关于社区管理、社区治理的研究评析：

二、社区治理的起源与社会背景

1. 在西方国家：
2. 在中国社会：

三、社区治理确立的理论基础

1. 关于新公共管理理论（治道变革）：
2. 关于公民社会（市民社会、第三部门）理论：

四、社区治理的性质和特征

1. 社区管理的性质：
2. 社区治理的基本特征：

五、社区治理的目标和原则

1. 社区治理的目标：
2. 社区治理的基本原则：

六、社区治理的基本内容

七、社区治理的意义及其对公共管理的发展

第二节 当今中国社区治理的主体分析

一、社区治理主体的内涵

二、社区治理中存在的问题与主要原因

1. 存在的主要问题：
2. 主要原因剖析：

三、新型社区治理人员的素质要求与培养模式

第三节 社区治理方法

- 一、社区治理方法的定义：
- 二、社区治理方法的特点：
- 三、社区治理方法的作用：
- 四、社区治理的具体方法：

复习与思考题

1. 社区治理的基本内涵是什么？
2. 社区治理具有哪些特征？
3. 社区治理的目标和原则是什么？
4. 社区治理的主要内容包括哪些？
5. 社区治理的主体指的是什么？
6. 在社区治理主体方面存在哪些问题？原因何在？
7. 社区治理的基本方法有哪些？
8. 社区治理方法具有哪些特点？其主要作用有哪些？

拓展阅读书目

1. 艾伦·特韦尔威里特：《社区工作》，中国出版社，2002 年版。
2. 陈万灵：《社区管理对公共管理的理论和实践贡献》，《暨南学报（哲学社会科学）》2003 年第 3 期。
3. 戴星翼、何惠琴：《社区发育与社会生活》，上海大学出版社，2000 年版。
4. 邓正来：《国家与社会 中国市民社会研究》，成都：四川人民出版社，1997 年版。
5. 邓正来等编：《国家与市民社会：一种社会理论的研究路径》，北京：中央编译出版社，2002 年版。
6. 顾荣炎：《社区管理干部的教育需求研究》，《教育发展研究》2004 年第 2 期。
7. 何增科主编：《公民社会与第三部门》，北京：社会科学文献出版社，2000 年版。
8. 黄杰：《社区管理方式创新刍议》，《唯实》2003 年第 11 期。
9. 雷洁琼主编：《转型中的城市基层社区组织》，北京大学出版社，2001 年版。
10. 马长山：《国家、市民社会与法治》，北京：科学普及出版社，2002 年版。
11. 毛寿龙等：《西方政府所治道变革》，北京：中国人民大学出版社，1998 年版。

12. 孙立亚等编著：《社区组织者手册》，中国社会出版社，2004 年版。
13. 王卫东、薛景华：《社区管理人员的素质要求及培养模式研究》，《河北工程技术职业学院学报》2002 年第 4 期。
14. 于燕燕：《社区建设基础知识》，北京：中国劳动社会保障出版社，2001 年版。
15. 张志浩：《关于社区建设若干问题的认识和研究》，《上海社会科学院学术季刊》2000 年第 4 期。
16. 赵辰昕：《城市社区建设与中国政治发展》，当代世界出版社，2001 年版。

第四章 社区建设在当代中国：起源、发展与模式

教学目的与要求

教学目的：通过对社区建设的由来及其发展历程的勾勒和描述，对社区建设若干模式的介绍和分析，加深学生对我国社区建设的发展与现状的认识，帮助学生更准确地理解社区建设的内涵与目标，更好地把握社区建设的未来发展方向。

教学要求：学生要了解社区建设兴起的背景，社区建设的发展脉络，社区建设的本质与目标，不同社区管理模式的特点与异同，社区建设的未来走向。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，小组讨论为辅。

第一节 社区建设的起源与发展

一、社会背景

1. 当今中国的全方位改革与社会转型：
2. 改革开放以来城市化进程的加快与城市化水平的提高：
3. 单位体制及其功能的瓦解：

二、起源与发展

1. 清朝末年的自治趋向：1909 年初，清政府颁布了《城镇地方自治章程》。
2. 民国时期地方自治曾经有所抬头与异化：
3. 在 20 世纪 90 年代以来我国改革的产物与管理缺位：
4. 1991 年以来社区建设的普遍推开：

第二节 社区建设的目标和原则

一、社区建设的内涵

社区建设是指在党和政府领导下，依靠社区力量，利用社区资源，强化社区功能，解决社区问题，促进社区政治、经济、文化、资源协调和健康发展，不断提高社区成员生活水平和生活质量的过程。

二、社区建设的目标

建设管理有序，服务完善，环境优美，治安良好，生活便利，人际关系和谐的新型现代化社区。

三、社区建设的原则

社区建设的基本原则主要有：（1）以人为本，服务居民原则；（2）资源共享，共驻共建原则；（3）责权统一，管理有序原则；（4）扩大民主，循序渐进原则。

四、社区建设的内容

我国社区建设的基本内容主要包括六个方面，即社区组织，社区服务，社区卫生，社区文化，

社区治安和社区环境。

第三节 社区建设管理体制

一、社区建设管理体制的基本架构

社区建设管理体制的基本架构是，党委政府主导，民政部门牵头，社区居委会主办，充分调动社会各界的积极性，共同推进社区建设。

二、社区建设中党的领导

社区中党的基层组织在社区建设中应发挥领导核心作用，支持和保证居民委员会充分行使职权。

三、社区建设中政府的作用

政府在社区建设中的作用是“掌舵”，而不是“划桨”。政府在社区建设中的基本职责是，建章立制、提供支持、统筹规划和监督保障。

四、社区居民自治

居民自治是社区发展的基本方向和目标。居民是社区发展的主体和中心。实行社区居民自治就是要动员社区居民积极行动起来，通过民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，逐步实现居民自我管理、自我教育、自我服务。

第四节 社区治理模式及其比较分析

一、具有代表性的社区治理模式

1. 社区治理模式的要求：

2. 社区治理模式的分类：

上海模式：

沈阳模式：

青岛模式：

武汉市江汉模式：百步亭社区

深圳市盐田模式：

北京市：鲁谷社区、九道弯社区、东六社区

二、不同模式的比较分析

第五节 社区建设中存在的问题及其发展趋势

一、存在的主要问题及其原因探究

1. 存在的若干突出问题：存在多头、分散的社区治理模式，法制建设不配套。

2. 主要原因：

街道办事处及其与社区治理的关系没有理顺：
政府与社区治理的关系不顺：政社之间职能分开
居委会与社区治理的关系不顺：

二、社区建设的发展趋势

复习与思考题

1. 简述我国的社区建设兴起的背景。
2. 我国社区建设经历了哪几个发展阶段？
3. 我国社区建设的内涵与目标是什么？
4. 我国社区建设遵循的基本原则有哪些？
5. 我国社区建设包括哪些主要内容？
6. 简述我国社区建设管理体制。
7. 党的领导在社区建设中如何体现？
8. 政府在社区建设中应扮演什么角色？
9. 居民在社区建设中具有什么样的地位和作用？
10. 我国社区管理模式有哪些？各自具有什么特点？
11. 目前我国社区建设中存在的主要问题有哪些？原因何在？
12. 社区建设的发展趋势应该是怎样的？

拓展阅读书目

1. 《现代城市社区创新建设：杨浦区个案研究》课题组：《现代城市社区创新建设：杨浦区个案研究》，《毛泽东邓小平理论研究》2000年第3期。
2. 鲍宗豪：《小城镇发展中的“镇管社区”新模式》，《上海城市管理职业技术学院学报》2000年第3期。
3. 邓敏杰：《创新社区》，北京：中国社会出版社，2002年版。
4. 多吉才让主编：《城市社区建设读本》，中国社会出版社，2001年版。
5. 黄伟明：《加强法制建设与改善社区管理》，《政治与法律》2000年第4期。
6. 侯伊莎主编：《透视“盐田模式”——社区从管理到治理体制》，重庆出版社，2006年版。
7. 梁万富：《中国特色的城市社区建设》，辽宁大学出版社，2001年版。
8. 林尚立主编：《社区民主与治理：案例研究》，北京：社会科学文献出版社，2003年版。
9. 陆学艺、景天魁等主编：《转型中的中国社会》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，1994年版。
10. 上海市社会科学界联合会等：《上海社区发展报告（1996-2000）》，上海大学出版社，2000年版。
11. 吴铎：《社区建设：热土上的宏伟工程》，当代中国出版社，1997年版。
12. 俞可平等：《中国公民社会的兴起与治理的变迁》，社会科学文献出版社，2002年版。
13. 曾锡环：《城市社区管理模式的改革与创新——深圳市福田区试行“居委会”改“社区管理委员会”实践的理论思考》，《广东社会科学》2000年第5期。

第五章 社区服务

教学目的与要求

教学目的：通过对社区服务概念以及我国社区服务体系的介绍与分析，使学生认识社区服务内涵和特性，了解我国社区服务体系以及发展状况，明确完善社区服务的基本思路。

教学要求：学生要了解社区服务的内涵与外延，社区服务的特性，我国社区服务的发展与现状，完善社区服务的对策与措施。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区服务概述

一、社区服务的起源与发展

1. 起源：最早产生于 19 世纪中叶的英国。
2. 产生的原因：解决因工业化和城市化带来的社会问题的一种方式，
3. 在西方的发展：经历了一个由点到面，由单功能到多功能的发展过程。

二、社区服务概念的辨析与界定

1. 学界与实务界有关社区服务的争论：
2. 本课程的界定：

三、社区服务的特性

1. 福利性：
2. 公益性：
3. 互助性：

四、发展社区服务的意义

社区服务是社区发展和社区建设的核心和龙头。它通过为全体居民，特别是居民中的弱势群体提供必要的服务，满足居民的日常生活需求，从而为社区各项工作的全面展开奠定良好的基础。

第二节 我国现行的社区服务体系

一、我国社区服务的产生和发展

我国的社区服务是为应对社会转型期出现的诸多社会问题和社会需要，在传统民政服务的基础上发展起来，并逐步走向社会的。

二、社区服务的主要内容

1. 社区福利服务：
2. 便民利民服务：
3. 社区与驻区单位双向服务：

三、社区服务管理体制

我国社区服务实行的是政府领导，民政主管，社会参与的管理体制。

四、社区服务管理架构

我国的社区服务管理机构大都是按行政层级、行政区划设置的，主要包括行政管理机构和社区服务中心两大类，各自行使不同的管理职能。

五、社区服务运行机制

社区服务运行机制是指保证社区服务正常运作、功能正常发挥的工作程序、工作制度及其实际运作状态的总和。社区服务运作机制主要包括资金筹集机制、人员动员机制、项目运作机制等。

第三节 社区服务的发展与完善

一、社区服务发展面临的主要问题

1. 行政色彩浓：
2. 商业化倾向重：
3. 结构不合理：
4. 专业化程度低：
5. 社会参与率不高：

二、社区服务的目标和发展宗旨

为社区居民，特别是社区居民中的弱势群体提供各种不以营利为目的的福利性和公益性社会公共服务，以有效地维护社会公平，进而增进社会和谐和进步。

三、完善社区服务的新思路

1. 合理界定社区服务：
2. 明确政府在社区服务中的定位：
3. 大力培育和发展社会服务组织：
4. 大力提倡志愿服务：

复习与思考题

1. 社区服务是在什么样背景下产生和发展起来的？
2. 社区服务是如何定义的？
3. 社区服务具有哪些特性？
4. 社区服务主要包括哪些内容？
5. 我国社区服务实行什么样的管理体制？
6. 我国的社区服务是如何运作的？
7. 社区服务的目标和发展宗旨是什么？
8. 发展和完善我国社区服务应走一条什么样的路子？采取哪些具体措施？

拓展阅读书目

1. 陈静敏、张研：《“双向互动”机制——推动社区服务设施建设的根本途径》，《规划师》2002年第9期。
2. 陈宪等：《社区经济与社区服务》，上海大学出版社，2000年版。
3. 戴星翼 何惠琴：《社区发育与社会生活》，上海大学出版社，2000年版。
4. 多吉才让主编：《城市社区建设读本》，中国社会出版社，2001年版。
5. 高鉴国：《城市公共社区服务的性质与目标》，《泰山学院学报》2003年第2期。
6. 高灵芝：《当前中国城市社区服务的基本定位与发展走向》，《甘肃社会科学》2004年第3期。
7. 雷洁琼主编：《转型中的城市基层社区组织》，北京大学出版社，2001年版。
8. 刘德扬：《城市青年志愿者行动应主要定位于社区服务》，《中国青年政治学院学报》2000年第2期。
9. 任远：《城市社区服务建设问题与对策研究》，《现代城市研究》2001年第5期。
10. 杨团：《社区公共服务论析》，华夏出版社，2002年版。
11. 杨团主编：《非营利机构评估：上海罗山市民会馆个案研究》，华夏出版社，2001年版。
12. 赵辰昕：《城市社区建设与中国政治发展》，当代世界出版社，2001年版。

第六章 社区环境治理

教学目的与要求

教学目的：通过对社区环境的概念、特征以及社区环境建设主要内容的介绍与分析，使学生了解社区环境建设与社区建设的关系，认识社区环境治理与建设的重要意义，明确社区环境治理与建设的发展趋势。

教学要求：学生应了解社区环境的定义以及构成要素，社区环境建设的主要内容与方法，社区环境建设与社区建设的关系，社区环境治理与建设的新走向。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区环境及其重要意义

一、社区环境的定义

二、社区环境管理与建设的重要作用与意义

1. 定义：
2. 社区环境的重要作用与意义：

第二节 社区环境的构成要素

- 一、社区环境的基本构成要素：
- 二、地域型社区（Geographical Community）：

第三节 社区环境的分类与特征

一、社区环境的分类

1. 从社区所处的地域角度划分：
2. 从社区环境对社区管理作用的层次划分：

二、社区环境的特征

第四节 社区环境治理与建设

- 一、社区环境建设与社区建设的关系：
- 二、社区环境管理与建设的主要内容：
- 三、改进社区环境管理与建设的措施与方法：

第五节 我国社区环境建设的现状及其发展趋势

- 一、社区环境管理与建设的现状：
- 二、存在的主要问题及原因探究：
- 三、“生态社区”：
- 四、建设智能社区环境：

复习与思考题

1. 社区环境的构成要素有哪些？
2. 社区环境具有哪些特征？
3. 社区环境管理与建设的内容和方法主要有哪些？
4. 我国社区环境管理与建设中存在的主要问题有哪些？
5. 什么是“生态社区”？
6. 如何建设智能社区环境？
7. 社区环境建设与社区建设之间有何关系？
8. 社区环境建设有何重要意义和作用？

拓展阅读书目

1. （美）阿瑟·梅尔霍夫：《社区设计》，谭新娇译，中国出版社，2002 年版。
2. （美）美国德鲁克基金会主编：《未来的社区》，魏青江等译，中国人民大学出版社，2006 年版。
3. 何肇发主编：《社区概论》，广州：中山大学出版社，1991 年版。
4. 刘君德等编著：《中国社区地理》，科学出版社，2004 年版。
5. 刘文富：《网络政治——网络社会与国家治理》，商务印书馆，2002 年版。
6. 王大：《社区环境与社区建设》，《社会科学》1995 年第 7 期。
7. 谢健等：《城市社区建设研究——温州模式的一个新视角》，浙江大学出版社，2004 年版。
8. 袁秉达、孟临主编：《社区论》，上海：中国纺织大学出版社，2000 年版。
9. 张智：《谈现代居住社区环境设计中的生态性与文化性》，《南方建筑》2005 年第 1 期。
10. 周曙光：《社区环境设计的缺失及对策》，《中国房地产信息》2004 年第 3 期。

第七章 社区文化管理

教学目的与要求

教学目的：通过对社区文化概念以及社区文化管理主要内容的阐述与分析，使学生对社区文化的内涵和本质以及社区文化管理在社会主义精神文明建设中的重要意义和作用有基本的了解和清楚的认识。

教学要求：学生要理解社区文化的内涵，社区文化的特点和功能，社区文化管理的目的和内容，我国社区文化管理的现状、存在的主要问题及其对策。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区文化：定义、内容与功能

一、关于定义方面的几个例子：共性与差异

二、社区文化的内容

1. 社区文化一般主要包括物质文化（即文化设施）、制度性文化（即规章制度）、观念性文化（即归属感、认同感等）三方面内容，兼具硬件建设和软件建设的特征。

2. 社区文化设施（硬件建设）：

3. 社区文化的软件：

三、社区文化的特点

1. 社区文化主要特点：群众性、自娱性、公益性、实用性等。

2. 社区文化与企业文化、校园文化等的地域性亚文化的区别：

四、社区文化的功能

1. 满足健康多样的精神文化需求：

2. 满足和谐温馨的人际交往需求：

3. 满足自觉积极的主体参与需求：

4. 满足互动协调的社区整合需求：

第二节 社区文化管理

一、社区文化管理及其目的

塑造社区精神，建设社区文化，建设文化设施，组织文体活动，培育社会文化心理，提供社区居民的综合素质。

二、社区文化管理的内容

主要包括社区文化的政策、管理体制、组织模式、经营策略、资金来源与筹资方式等一系列的管理。文化制度管理，文化设施建设与管理等。

三、社区文化管理的特征

1. 整体性：塑造社区文化的整体形象。
2. 适调性：创建社区文化特色。
3. 公益性：
4. 逐步走向以自治性为主：

第三节 我国社区文化管理及其现状简析

一、社区文化管理的现状

二、社区文化管理中存在的突出问题

1. 社区自主参与性存在缺失，缺乏应有的自主性：
2. 社区认同意识薄弱：重视宣传教育功能，轻视心理关怀。
3. 社区资源配置不合理，社区资源开发利用不够：
4. 社区文化的教育能弱化：讲排场，做表面文章。
5. 经验不足，无从入手：重视硬件，轻视软件。

三、解决问题的主要思路

1. 依靠社会力量办社区文化，注重对社区文化多样性的尊重与培育：
社区文化管理与建设要注重利用区位、民俗或者人文的优势，发挥自己的文化特色。
2. 适当拓展一些有偿服务和文化经营项目，实行“多业助文”的经营机制，增强社区文化建设的后劲。
3. 社会弱势群体应该是社区文化管理与关怀的重点，不但为他们提供更多的物质帮助，同时还要提供更多的精神支持和心理抚慰。
4. 建立联动性强的社区文化网络，促进社区精神文明建设：

复习与思考题

1. 社区文化指的是什么？
2. 社区文化的本质是什么？
3. 社区文化具有哪些特点和功能？
4. 社区文化管理的目的是什么？
5. 社区文化管理包括哪些主要内容？
6. 简述我国社区文化管理体制及其现状。
7. 我国社区文化管理中存在的主要问题有哪些？如何解决？
8. 社区文化管理的意义和作用主要有哪些？

拓展阅读书目

1. 毕天云：《社区文化：社区建设的重要资源》，《思想战线》2003年第4期。
2. 陈宁：《阻碍城市社区文化建设的文化心理》，《社会》2002年第4期。
3. 城市社区文化建设课题组：《新时期中国城市文化建设的理论思考》，《江淮论坛》2001年第2期。

4. 雷洁琼主编：《转型中的城市基层社区组织》，北京大学出版社，2001 年版。
5. 上海市社会科学界联合会等：《上海社区发展报告（1996-2000）》，上海大学出版社，2000 年版。
6. 徐中振 孙惠民等：《社区文化与精神文明》，上海大学出版社，2000 年版。
7. 叶南客：《现代社区文化功能与运行方式的解析》，《长春市委党校学报》2003 年第 4 期。
8. 张健：《论城市社区文化的功能与发展》，《学术交流》2000 年第 1 期。
9. 赵辰昕：《城市社区建设与中国政治发展》，当代世界出版社，2001 年版。
10. 郑杭生：《社会学概论新修》，北京：中国人民大学出版社，1997 年版。
11. 周晨虹、刘英宏：《城市化进程中的社区文化建设》，《理论学刊》2003 年第 5 期。
12. 周淑英：《社区文化的兴起、问题及其发展对策》，《华北水利水电学院学报（社科版）》，2000 年第 4 期。

第八章 社区学院

教学目的与要求

教学目的：通过对国内外社区学院情况的介绍和分析，使学生了解社区学院的特点、职责和作用，认识我国社区学院建设中存在的问题以及今后的发展方向。

教学要求：学生要理解社区学院的定义，社区学院的特点和功能，国外社区学院的发展状况，我国社区学院的现状、存在的主要问题及其出路。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区学院在美国的发展

一、社区学院：定义与研究综述

1. 定义：
2. 当今中国大陆研究综述：包括专著与论文

二、社区学院在美国的发展历程

1. 从产生到二战前：
2. 二战后至 70 年代：
3. 20 世纪 80 年代以来：
4. 不同时期的特点分析：

三、基本职能

1. 转学教育（Transfer Education）：
2. 职业技术教育（Vocational Education）：
3. 继续教育（Continuing Education）：
4. 社区服务（Community Service）：
5. 补偿教育（Remedial Education）：

四、主要特点

1. 虽然在全国教育计划之内，但是它们有自己的计划、财政预算与自主权，由学校董事会管理，主动适应地方经济和社会文化发展的需要。
2. 在办学上，将理论知识的学习与职业教育、职业再培训、社会文化及成人教育有机结合起来。
3. 学费低廉，为大众提供高中后教育，使得人人有受教育的机会。

五、积极作用及其启示

1. 社区学院对人才流动与终生教育具有积极影响，对高中后教育的普及是一大贡献。为地方社区的经济、文化和教育的繁荣做出了巨大贡献。推动地方经济文化的发展，提供平等的受教育机会。促进了美国经济的发展。
2. 对中国的启示：在 21 世纪我国的高等职业学院：办成一个地方的职业教育、信息服务和技

术推广中心，为地方经济发展服务。而且使越来越多的人接受高等教育、职业培训和技术发展，为地方培养“下得去、留得住、用得上”的人才，为地方经济的发展提供强有力的智力支持。

大力发展高等职业技术教育，培养一大批具有必要的理论知识和较强实践能力，生产、建设、管理、服务第一线和农村急需的专门人才。

第二节 加拿大的社区学院

一、社区学院主要承担职业技术教育的任务

1. 产生与发展：
2. 专业设置与学制：
3. 就业需求与推荐意向：

二、社区学院重视理论与实际相结合

1. 课程的设置与讲授注重实际需要：
2. 在教学方法上注意双向沟通，模拟试验：
3. 密切学校与企业等的联系与合作：
4. 强调教师既有较高的学术水平，也有较丰富的实践检验：

三、社区学院在实现高等教育大众化

第三节 当代中国的社区学院

一、我国高等教育的缺陷分析

二、我国职业技术教育与社区学院教育的差异分析

三、当前我国社区学院建设中存在的问题

当前，我国社区学院的建设处于起步阶段。创建不规范，创办经费严重不足，培养目标的模糊性，招生中“宽进严出”的相对性，课程设置和文凭发放的统一性等问题。

1. 目前我国社区学院性质不明，审批不规范，缺少相应的法规支持，职能不清：
2. 创办经费严重不足：
3. 培养目标的模糊性：
4. 课程设置与文凭发放的统一性：

四、问题的解决思路

1. 树立以社区为中心的办学思想：
2. 实行多门进多门出的培养方式：
3. 收费低廉：
4. 规范社区学院的管理：
5. 规划教育资源，提供社区办学效益：
6. 大力发展职业教育：

复习与思考题

1. 社区学院与普通院校主要有哪些区别？
2. 社区学院具有哪些基本职能？
3. 美国的社区学院是如何发展起来的？
4. 加拿大社区学院具有哪些特点？
5. 我国社区学院建设的现状如何？
6. 我国社区学院建设存在哪些问题？今后应如何发展？

拓展阅读书目

1. 冯建业：《二战后至 70 年代初美国社区学院职能的变化》，《河南师范大学学报（哲学社会科学版）》2000 年第 5 期。
2. 古蕴华：《社区学院——高等教育的新增长点：上海市民对社区学院办学模式需求的调查与分析》，《教育发展研究》2000 年第 5 期。
3. 郭必裕：《我国社区学院发展的主要问题和解决思路》，《教育与现代化》2000 年第 4 期。
4. 胡南、邵子平：《在中国计划和开发社区学院》，《北京成人教育》1997 年第 3 期。
5. 胡南：《论在中国开发社区学院的策略》，《北京成人教育》2000 年的 3 期。
6. 李伟：《建设社区大学的几点设想》，《北京成人教育》2000 年第 1 期。
7. 孟宪恕：《借鉴外国经验 办好社区学院》，《天津成人高等学校联合学报》2000 年第 4 期。
8. 申培轩：《社区学院是农村教育的最佳模式》，《教育发展研究》2000 年第 7 期。
9. 孙桂华：《关于社区大学试点工作取得突破性进展的几点思考》，《北京成人教育》1997 年第 8—9 期。
10. 续润华：《美国社区学院发展研究》，北京：中国档案出版社，2000 年版。
11. 杨晓明：《对美国社区学院的考察与思考》，《黑龙江高教研究》2000 年第 5 期。
12. 余家欣编著：《美国社区学院全攻略》，合肥：中国科学技术大学出版社，2003 年版。
13. 曾子达编著：《加拿大社区学院》，北京大学出版社，1994 年版。
14. 张德永：《社区大学——理论与实践》，台北：师大书苑公司，2001 年版。
15. 邹华胜：《加拿大的社区学院》，《职教论坛》2000 年第 9 期。

第九章 社区卫生管理

教学目的与要求

教学目的：通过对社区卫生的内涵以及国内外社区卫生服务发展状况的介绍和分析，使学生了解我国社区卫生服务管理体制及运行机制，认识我国社区卫生服务的现状、存在的问题以及完善社区卫生服务的基本思路。

教学要求：学生理解社区卫生的内涵和特征，社区卫生服务的主要内容，国外社区卫生服务的发展状况及经验，我国社区卫生服务体系及运行机制。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区卫生概述

- 一、社区卫生的内涵：
- 二、社区卫生的特征：
- 三、社区卫生的内容：
- 四、社区卫生的功能：

第二节 社区卫生服务在国际上的发展与经验

- 一、美国的社区卫生服务：
- 二、英国的社区卫生服务：
- 三、加拿大的社区卫生服务：
- 四、德国的社区卫生服务：

第三节 社区卫生服务在当代中国的发展

一、社区卫生服务的兴起与发展

二、社区卫生服务的基本内容

- 1. 以病人为中心的门诊服务
- 2. 以家庭为单位的服务
- 3. 社区医学服务
- 4. 与病人有关的社会服务

三、社区卫生服务的组织形式

- 1. 一体化管理
- 2. 合作网络建设
- 3. 城镇职工基本医疗保险
- 4. 全科医师的培养

四、社区卫生服务的配套政策

1. 人才政策
2. 经费政策
3. 经营管理政策
4. 其他配套政策

复习与思考题

1. 什么是社区卫生？
2. 社区卫生具有哪些基本特征和功能？
3. 我国社区卫生服务包括哪些内容？
4. 我国的社区卫生服务管理体系是怎样的？
5. 我国社区卫生服务中主要存在哪些问题？
6. 国外社区卫生服务发展给我们提供了哪些启示？
7. 我国的社区卫生服务体系应如何完善？

拓展阅读书目

1. 陈锦治等主编：《社区卫生服务》，北京：人民卫生出版社，2000 年版。
2. 初纬、姜希连：《社区卫生服务组织形式与对策研究》，《中国全科医学杂志》2000 年第 6 期。
3. 郭清主编：《社区卫生服务理论与实践》，广州：暨南大学出版社，2000 年版。
4. 景琳等：《21 世纪中国农村社区卫生保健模式构想》，《四川省卫生管理干部学院学报》1995 年第 4 期。
5. 梁万年主编：《社区卫生服务管理》，北京：人民卫生出版社，2001 年版。
6. 卢祖洵、金生国主编：《国外社区卫生服务》，北京：人民卫生出版社，2001 年版。
7. 世界卫生组织编：《社区卫生工作者——工作指南、培训准则、改编准则》，宋允孚译，北京：人民卫生出版社，1990 年版。
8. 世界卫生组织编：《提高初级卫生保健中社区卫生工作者的素质》，汪培山译，北京：人民卫生出版社，1990 年版。
9. 王晓霞、张玲主编：《城市社区卫生服务与社区建设》，天津社会科学院出版社，2003 年版。
10. 王行娟等：《在社区，谁管家庭问题》，北京：中国社会科学出版社，2001 年版。
11. 吴春容：《社区卫生服务的基本模式》，《中国全科医学杂志》2000 年第 6 期。
12. 夏学銮主编：《社区照顾的理论、政策与实践》，北京大学出版社，1996 年版。
13. 周月清：《英国社区照顾——源起与争议》，台北：五南图书出版公司，2000 年版。

第十章 社区社会保障

教学目的与要求

教学目的：通过对社区社会保障概念以及我国社区社会保障发展的介绍与分析，加深学生对社区社会保障本质和功能的理解，帮助学生认识我国社区社会保障体系的特点以及构建新型社区社会保障模式的必要性和重要性。

教学要求：学生认清社区社会保障的内涵和外延，社区社会保障的特征，我国社区社会保障体系的发展及现状，新型社区社会保障模式的目标和特征。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区社会保障概述

一、社区社会保障概念界定

社区社会保障是以社区为载体，对享受了法定社会保障、单位系统补充保障后，基本生存仍然发生困难的社区成员给予经济上的再次补充托底保障，以保证社会安定的一系列有组织的措施、制度和事业的总和。

二、社区社会保障的特征

社区社会保障主要具有托底性、管理性、服务性、群众性等特征。

三、社区社会保障与社会保障的关系

社区社会保障是整个社会保障体系中的一个重要组成部分，发挥救急、解困的托底保障功能。

第二节 当代中国社区社会保障的发展历程

一、社区社会保障兴起的缘由：

二、社区社会保障的发展：

三、取得的基本经验和成绩：

第三节 当代中国社区社会保障管理体制

一、社区社会保障管理体制的构成

社区社会保障体系主要包括：社区基本保障管理、社区补充社会保障、社区就业托底保障、社区急困托底保障、社区服务保障等。

二、社区社会保障运行机制

三、管理体制和运行机制中存在的主要问题

1. 社区社会保障对象认定困难：

2. 社区就业托底保障难度大:
3. 社区居民对社区社会保障的参与意识弱、参与率低:
4. 社区社会保障在管理和运营方面存在问题:

第四节 社区社会保障新模式的构建

一、构建社区社会保障新模式的目标

二、构建社区社会保障新模式遵循的原则

1. 权利与义务相结合原则:
2. 救急不救穷原则:
3. 量入为出原则:
4. 公正、公平、公开原则:

三、构建社区社会保障新模式的思路与举措

复习与思考题

1. 社区社会保障的内涵是什么?
2. 简述社区社会保障在社会保障中的地位与作用。
3. 我国社区社会保障是在什么样的背景下提出和发展起来的?
4. 我国社区社会保障的基本经验主要有哪些?
5. 简要评析我国现行的社区社会保障体制及运行机制。
6. 社区社会保障制度改革应遵循哪些基本原则?
7. 如何完善我国现行的社区社会保障体系?

拓展阅读书目

1. 陈微:《社区保障实现社区服务福利性目标的必由之路》,《中国社会报》2001年2月21日第3版。
2. 韩秋红、李百玲:《社区社会保障之路》,《长春市委党校学报》2002年第2期。
3. 李彤煜等:《社区保障的问题及对策研究》,《辽宁工学院学报》2004年第4期。
4. 李志国:《社区:社会保障体系的新支点》,《山西青年管理干部学院学报》2000年第4期。
5. 梁鸿:《中国农村现阶段社区保障的经济学分析》,百家出版社,2000年版。
6. 刘桂芝:《推广社区社会保障的模式设计》,《税务与经济》2002年第5期。
7. 毛丹:《一个村落共同体的变迁——关于尖山下村的单位化的观察与阐释》,学林出版社,2000年版。
8. 上海市社会科学界联合会等:《上海社区发展报告(1996-2000)》,上海大学出版社,2000年版。
9. 吴亦明:《社区保障与社会福利机制的再选择》,《泰山学院学报》2003年第2期。
10. 杨团、葛道顺:《中国城市社区的社会保障新范式——大连与杭州社区个案研究与探索》,《管理世界》2002年第2期。
11. 于文吉:《试论建设与完善社区社会保障体系》,《黑龙江社会科学》2004年第1期。

12. 周沛：《论社会工作中的社区保障》，《江海学刊》2003 年第 2 期。
13. 周艳华：《社区保障的新探索》，《山西青年管理干部学院学报》2004 年第 1 期。
14. 卓越、兰亚春：《社区保障：创新社会保障体系的趋势选择》，《社会科学战线》2004 年第 2 期。

第十一章 社区警务与治安管理

教学目的与要求

教学目的：通过对社区警务和社区治安管理的相关概念以及我国社区治安管理体制的介绍与分析，使学生认识社区治安管理内涵和功能，了解我国社区治安管理体制以及发展状况，明确社区治安管理的目标及其发展趋势。

教学要求：学生了解社区治安管理的内涵，社区治安管理的特点，我国社区治安管理体制的发展与现状，社区治安管理面临的挑战与困难，完善社区治安管理的对策与措施。

教学课时：2 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 社区治安管理概述

- 一、社区治安管理的界定：
- 二、社区治安管理的特点：
- 三、社区治安管理的功能：
- 四、社区治安管理与社区建设的关系：

良好的社区治安状况，是社区居民正常生活的必要条件。因此，创造良好的社区治安和秩序环境，理应成为社区建设的一项重要基本任务。

第二节 当代中国社区治安管理体制的改革

一、社区治安管理体制的沿革

二、社区治安管理的主要内容

- 1. 发展壮大治安防范队伍：
- 2. 协助公安、执法机关严厉打击各种违法犯罪活动：
- 3. 开展帮教活动，预防和减少重新犯罪：
- 4. 积极开展人民调解工作：

三、完善社区治安管理体制和机制的探索 and 改革

1. 加强组织机构建设，如警务中心下移社区，设立社区矛盾调处服务站，建立外来流动人口管理办公室，组建社区治保队，开通报警和法律咨询电话等。

2. 完善运作机制，如建立目标责任制，采取综合治理措施，构建公安、司法、社区联动网络，加强居民参与，加强法制化建设等。

四、社区治安管理存在的主要问题

第三节 社区治安管理的发展趋势

一、社区治安管理的目标和宗旨：

二、社区治安管理发展的总趋势:

三、完善社区治安管理体制的对策和措施:

复习与思考题

1. 什么是社区治安管理?
2. 社区治安管理具有哪些基本特点和功能?
3. 社区治安管理包括哪些主要内容?
4. 我国在社区治安管理方面做了哪些积极的探索?取得了哪些基本经验?
5. 社区治安管理面临哪些困难?存在哪些问题?
6. 社区治安管理的目标是什么?
7. 社区治安管理总的发展趋势是怎样的?
8. 如何完善现行的社区治安管理体制?

拓展阅读书目

1. 敖莺、宋德福:《当前社区警务工作存在的问题及对策》,《人民政协报》2003年8月18日第2版。
2. 鲍遂献主编:《中外社区警务》,北京:中国社会出版社,2004年版。
3. 曹立群:《简论盛行美国的社区警务》,《江西公安专科学校学报》2002年第3期。
4. 陈曙光、邓云:《论社区警务的“五化”特征》,《江西公安专科学校学报》2003年第3期。
5. 陈志新:《对社区警务产生重要影响的有关研究及理论》,《辽宁警专学报》2003年第2期。
6. 顾骏等:《社区调解与社会稳定——上海卢湾区五里桥街道研究报告》,上海大学出版社,2001年版。
7. 蒋扬帆:《新时期社区治安综合治理工作的方法》,《福建政法管理干部学院学报》2005年第1期。
8. 李忠信主编:《中国社区警务研究》,北京:群众出版社,1999年版。
9. 廖斌、何显兵:《社区建设与犯罪防控》,北京:人民法院出版社,2003年版。
10. 刘强编著:《美国社区矫正的理论与实务》,北京:中国人民公安大学出版社,2004年版。
11. 倪小宇等:《现代化发展与社区公共安全管理研究》,北京:群众出版社,2002年版。
12. 唐利民、杨思远:《21世纪社区治安管理——社区警务》,《上海大学学报(社会科学版)》1998年第3期。
13. 王荣品:《关于社区治安防范实行现代警务机制的探索与实践》,《公安大学学报》2002年第6期。
14. 杨瑞清:《论新形势下建设有中国特色社区警务的基本途径》,《江西公安专科学校学报》1999年第3期。
15. 尹伟巍等:《关于推行社区警务的几点思考》,《辽宁警专学报》2003年第1期。
16. 赵辰昕:《城市社区建设与中国政治发展》,当代世界出版社,2001年版。
17. 周仕平、郁贝红:《新型社区治安综合治理系统工程构建之探析》,《兰州学刊》2004年第3期。
18. 朱金池等:《各国社区警政比较》,台北:五南图书出版公司,2002年版。

《电子政务》教学大纲

赵晶明 编写

目 录

前 言.....	2184
第一章 电子政务概述.....	2186
第一节 电子政务基本理论.....	2186
一、电子政务.....	2186
二、电子政务的基本模式和功能.....	2187
三、电子政务系统的概念.....	2188
第二节 国外电子政务的发展.....	2190
一、美国.....	2190
二、其他国家和地区发展电子政务的特点.....	2191
三、各国发展电子政务的共同目的.....	2192
第三节 国内电子政务的发展.....	2192
一、我国电子政务发展的三个阶段.....	2192
二、我国电子政务建设的指导思想和原则.....	2192
三、电子政务建设的主要任务.....	2192
四、我国重点业务系统的建设.....	2192
五、我国电子政务系统的体系框架.....	2193
六、我国电子政务建设存在的问题.....	2193
复习与思考题.....	2193
拓展阅读书目.....	2193
第二章 电子政务与办公流程.....	2194
第一节 电子政务系统与政务流程管理.....	2194
一、BPR 与流程管理的基本概念.....	2194
二、政务流程及其优化与再造.....	2195
三、政务流程管理与电子政务.....	2195
第二节 电子政务的流程设计.....	2196
一、政务流程设计的原则、程序、方法.....	2196
二、政府管理常用流程图.....	2197
复习与思考题.....	2198
拓展阅读书目.....	2198
第三章 电子政务的技术基础.....	2199
第一节 计算机网络.....	2199
一、网络的形成和发展.....	2199
二、网络的功能.....	2200
三、网络的组成.....	2200
四、网络的拓扑结构.....	2201
五、网络的分类.....	2202
第二节 网络互连.....	2202
一、计算机网络的基本构成.....	2202
第三节 Internet.....	2202
一、接入技术.....	2202

二、提供的服务	2203
三、应用	2203
四、下一代互联网	2203
第四节 电子政务系统的安全保障	2203
一、电子政务系统的安全问题	2203
二、电子政务系统的安全体系	2203
第五节 数据库概述	2205
第六节 workflow管理	2206
一、workflow管理基本概念	2206
复习与思考题	2206
拓展阅读书目	2207
第四章 电子政务应用与实践	2208
第一节 政务办公系统	2208
一、个人办公	2208
二、公文管理	2208
三、办公事务管理	2208
四、信息服务	2208
五、辅助决策	2208
第二节 图形设计软件的应用	2209
一、Visio2003 系统简介	2209
二、Visio2003 基本操作	2209
三、流程图的制作与应用	2209
四、组织结构图的制作与应用	2209
第三节 政府网页设计	2209
一、网页内容	2209
二、主页设计	2209
复习与思考题	2209
拓展阅读书目	2210
电子政务应用	2211

前 言

课程性质:

专业选修课

编写目的:

编写本课程的教学大纲旨在对本课程的教学内容起到提纲挈领的作用。通过教学大纲的介绍,我们也可以对这门课的基本内容及要求有一个较全面的了解。

课程简介:

电子政务是指高效、开放的政府凭借计算机技术、现代通信技术等高新技术在安全可靠的网络平台上行使管理职能、开展的有关政务活动。本课程通过对电子政务的内涵、动因、模式、流程的介绍,使学习者初步了解高效政府的管理方式、运营理念,并在此基础上能够设计出适合于政府的现代化的工作流程。通过这门课的学习,我们可以了解电子政务相关的技术基础,了解电子政务系统及其规划和发展战略,提高学生运用现代科技实现目标管理的能力。另外,本课程也是一门政务管理和信息技术交叉的课程。

本课程主要内容: 总学时 36

第一章 电子政务概述 (6 学时)

第一节 电子政务基本理论

第二节 国外电子政务发展概况

第三节 国内电子政务发展概况

第二章 电子政务与办公流程 (10 学时)

第一节 电子政务系统与政务流程管理

第二节 电子政务的流程设计

第三章 电子政务的技术基础 (10 学时)

第一节 计算机网络

第二节 网络互连

第三节 Internet

第四节 电子政务系统的安全保障

第五节 数据库

第六节 工作流管理

第四章 电子政务应用与实践 (10 学时)

第一节 政务办公系统

第二节 图形设计软件的应用

第三节 政府网页设计

实验安排:

1. 安排学生上网(登陆政府网站:如我国政府第一网站)初步了解政府外网政务相关内容。
2. 客户端软件的使用(电子邮件、浏览器、搜索引擎、文件下载或上传等常用软件的使用)
3. 常用办公软件的重要操作
4. 流程图的设计
5. 组织结构图的设计
6. visio 软件的基本使用
7. 设计政务系统内网和外网的网络规划图
8. 管理表格的主要内容

9. 电子社区（电子物业）

10. 办公软件的使用（了解办公系统的基本流程与模块）

考试方式：

1. 本课程采用考查方式考试。

2. 总成绩计算方法：

（1）平时作业及实验课课程设计占总成绩的 30%。

（2）论文（开卷）占总成绩 70%。

（3）采用百分制计算总成绩。

第一章 电子政务概述

本章教学目的和基本要求：

本章主要介绍电子政务的概念、内涵，分析电子政务的社会背景以及电子政务的基本运作模式；电子政务与传统政务的区别；介绍国外电子政务的发展进程、特点及其启示；阐述我国发展电子政务的指导原则及主要任务，说明我国电子政务发展的进程、特点。

（一）学习目的与要求

本章涉及诸多电子政务的基本概念、基本问题，是本课程学习的基础。在学习的过程中要注意掌握电子政务的基本概念和内涵，理解电子政务发展的社会背景，掌握电子政务的基本运作模式，领会一些国家和地区电子政务发展的进程、特点，并能够分析这些国家和地区发展电子政务给我们的启示。

本章的难点是：电子政务系统的概念，电子政务与传统政务的关系。

知识点：电子政务的基本模式和功能，传统政务与电子政务的区别，国内外电子政务发展的特点。

（二）考核知识点与考核要求

1. 识记：电子政务的概念、内涵。
2. 领会：国内外电子政务的发展进程、特点，国外电子政务发展对我国电子政务建设的启示。
3. 掌握：电子政务的概念、基本理论、基本模式和功能，传统政务与电子政务的区别。

学时分配：6 学时

第一节 电子政务基本理论

一、电子政务

（一）政务的概念

1. 政治方面的事务

国家的管理活动可称为政治事务。

2. 政府部门的行政管理活动

政府是社会的上层建筑，它主要的工作目的是：

（1）协调社会各个部门的工作，调整社会资源的再分配；

（2）与公众广泛联系，服务于公众等。

我国政府部门的体系结构：

党、政府、人大、政协。

中国特色的政府部门：党、政府、人大、政协四套班子都从事政务工作。

（二）电子政务的概念

1. 多视角认识电子政务

在了解了传统政府的政务活动的基本形态后，我们可以多视角认识电子政务。

（1）从技术角度认识电子政务

科学技术的发展为电子政务的形成奠定了坚实的基础。

（2）从改革政务活动工作方式的角度认识电子政务

传统政务靠的是人，而电子政务要依靠现代信息技术，所以要对原来的政务活动不断的改革创新以适应电子政务的工作形式。

(3) 从管理和服务集成的角度认识电子政务

这里所谓的“集成”就是对工作流程进行优化和再造，对管理方式进行改革。

2. 电子政务的表现形式及特点

正确理解：电子政府（Electronic Government）、数字政府（Digital Government）、政府在线（Government on line）、虚拟政府。

(1) 电子政务实现了实体政府工作的延伸与镜像。

(2) 电子政务的特点：

办公行为电子化、行政服务网络化、交流互动自动化是电子政务的主要特点。具体表现在以下几个方面：

①使用的手段和技术先进实用。

②政务信息公开与共享。

③政府与公众之间的互动。

④政府服务的创新。

⑤开放式的管理。

3. 电子政务定义

电子政务是政府机构运用现代管理思想对传统“政务”进行改革，应用现代信息和通信技术，将管理和服务通过网络技术进行集成，在互联网上实现政府组织结构和工作流程的优化重组，超越时间和空间及部门之间分隔的限制，全方位向社会提供优质、规范、透明、符合国际水准的管理与服务。

(三) 电子政务与传统政务的区别

表一

事物处理方式	传统政务	电子政务
政府部门存在的形式	物理实体	网络虚拟方式
政府办公方式	面对面	跨越地理限制
政府组织结构	金字塔型的层级结构	网络型扁平化结构
政府管理方式	严格时间限制	7×24 方式

表二

事物处理方式	传统政务	电子政务
政府生效方式	集中管理	分权管理
政府处理程序	签字、盖章	数字签名等
政府工作重心方式	以管理、审批为中心	以服务、指导为中心
政府主要议事方式	会议为主	网络会议、讨论等
政府决策参与范围	主要集中在政府内部	政府内部与外部的统一

二、电子政务的基本模式和功能

(一) 电子政务的模式

1. 政府对政府（Government to Government, G to G）

主要任务：信息交换、信息共享、信息协同。

如以下几个方面：

(1) 电子政策法规系统

(2) 电子公文系统

- (3) 电子司法档案系统
- (4) 电子财政管理系统
- (5) 业绩评价系统

2. 政府对企业（Government to Business, G to B）

主要任务：政府信息发布、政府为企业提供的服务、政府对企业监管和服务

如以下几个方面：

- (1) 电子税务服务
- (2) 电子工商审批及证照办理
- (3) 信息咨询服务
- (4) 中小企业电子服务
- (5) 政府采购与招标
- (6) 电子招商

3. 政府对公众（Government to Citizen, G to C）

主要任务：政府通过电子化网络系统为公众提供各种服务。

如以下几个方面：

- (1) 政府信息发布
- (2) 公众服务信息发布
- (3) 电子税收
- (4) 社会保险
- (5) 教育培训
- (6) 就业服务
- (7) 办理证照
- (8) 电子医疗服务等

4. 政府对公务员（Government to Employee, G to E）

主要任务：政府公务员利用电子政务系统办公以及同事间交流开展协作工作的形式。

如以下几个方面：

- (1) 协作
- (2) 培训
- (3) 人员考核评估
- (4) 政务管理
- (5) 决策支持

（二）电子政务的基本功能

六个方面：

- 1. 增强政府监管力度，维护市场经济秩序
- 2. 整合决策依据，实现决策支持
- 3. 实现信息发布，提供丰富信息
- 4. 加强沟通互动，有利服务公众
- 5. 降低行政成本，提高办公效率
- 6. 发挥主导作用，带动国家信息化建设

三、电子政务系统的概念

（一）信息、数据

1. 信息的含义

信息定义：现实世界事物的存在方式或运动状态的反映。信息具有可感知、可存储、可加工、可传递和可再生等自然属性，信息是不可缺少的、具有社会属性的资源。

2. 数据的含义

数据定义：是描述现实世界事物的符号记录，是指用物理符号记录下来的可以鉴别的信息。

物理符号包括数字、文字、图形、声音及其他特殊符号。

数字的多种表现形式都可以经过数字化存入计算机。

3. 信息与数据的关系

数据和信息这两个含义既有联系又有区别。数据是信息的符号表示，或载体；信息是数据的内涵，是数据的语义解释。数据是信息的存在形式。

（二）系统

1. 系统的组成。

系统是由若干部分（要素）组成的。

2. 系统的结构

系统具有一定的结构。

3. 系统的功能

系统具有一定的功能。

4. 系统的定义

系统定义：是为了某种目的由相互联系、相互作用的多个部分（元素）组成的有机整体。系统必须在环境中运转，不能孤立，系统与其环境相互交流、相互影响。

5. 系统的特性

（1）整体性

系统的基本属性。从系统的内容看，系统是由若干相互联系，相互作用着的部分的有机结合，形成具有一定结构和功能的整体，它的本质特征就是整体性。系统的目标、性质、运动规律和系统功能等只有在整体上才能表现出来，每个部分的目标和性能都要服从整体发展的需要。整体的功能并不是各部分功能的简单相加，前者大于后者。因此应追求整体最优，而不是局部最优，这就是全局的观点。

（2）目的性

任何一个系统均有明确的目的，不同系统的目的可以不同，但系统的结构都是按系统的目的建立的

（3）层次性

系统有大有小，任何一个复杂的系统都有一定的层次结构。系统的层次性还表现在系统各层次功能的相对独立性和有效性上，破坏各层次的独立性和有效性，最终会降低系统的效率。

（4）相关性

是指系统内各部分相互制约、相互影响、相互依存的关系。

在实现一个系统的过程中不仅要考虑如何将系统分解成若干子系统，而且要考虑这些子系统之间的制约关系。

（5）环境适应性

一个系统从属于一个大系统，大系统的其它部分就是该系统的环境，该系统从环境中得到某些信息、物质、能量，称为系统的输入；向环境输送某些信息、物质、能量，称为系统的输出。系统是有边界的，系统的边界是系统与环境的分界线。

（三）信息系统

信息系统是任何系统中信息流的总和。信息系统是各种系统的基础，是多种系统的中枢神经。

（四）电子政务系统的技术发展基础

1. 办公自动化 OA (Office Automation)

办公自动化是电子政务的雏形，是办公事务电子化。主要侧重电子硬件设备在办公中的使用。

2. 管理信息系统 MIS (Management Information System)

管理信息系统主要进行管理信息的收集、传递、加工、保存、维护和使用，是电子政务系统的重要组成部分。

3. 决策支持系统 DSS (Decision Support System)

计算机决策支持系统是辅助决策者通过数据、模型、知识以人机交互方式进行半结构化或非结构化决策的计算机应用系统，是帮助决策者分析问题与辅助决策的工具。

4. 电子政务系统

电子政务系统的定义：电子政务系统是建设在互联网和其他计算机网络的基础上，充分利用现代信息与通信技术，以实现政府政务流程和职能为目标的信息系统。该信息系统包括软件系统和硬件系统。

5. 电子政务系统的体系结构

(1) IT 基础设施平台：提供电子政务系统网络通信和系统服务。

(2) 信息资源服务层：一般负责管理存放政府各类基础数据，通过数据转换、加工、提取和过滤等过程，向应用服务层提供数据。该平台一般包括数据库和数据库管理系统。

(3) 应用服务支持层：包括 workflow 引擎和电子政务中间件。中间件支持跨平台的分布式异构数据的访问。

(4) 应用业务层：包括 G to G、G to B、G to C 和 G to E 等模式下的电子政务各个应用系统。

(5) 表现层：主要包括外网门户即网站、内网门户等。它的主要任务是通过信息交互完成政府沟通等职能。

(6) 电子政务标准和规范体系：分为总体标准、网络基础设施标准、应用支撑标准、应用标准、信息安全标准和管理标准等。这个标准和规范体系为实施电子政务系统建设提供标准依据。

(7) 电子政务的安全体系：包括安全法规以及安全策略、安全管理、安全技术产品、安全基础设施、安全服务等信息安全保证措施。该体系保障整个电子政务系统的安全、可靠地运行。

第二节 国外电子政务的发展

一、美国

(一) 电子政务的发展

美国作为信息技术的开拓者在电子政务方面也具有先发优势。法制健全、民主化程度高、发达的 IT 产业为其顺利的开展电子政务创造了条件。

1. 以办公自动化和“国家信息基础设施”(NII)计划为基础实施电子政务

在国家原有的信息化基础上大力开展新型“信息高速公路”建设，从而拉开了国家电子政务建设的序幕，带动了全球信息产业的发展及电子政务的建设。

分步推进电子政务建设

2. 以“政府信息技术服务小组(Government Information Technology Services ,GITS)”为主的专门机构开展实施电子政务。对政府管理工作进行优化和再造，制定电子政务有关的法律法规，建设众多的政府网站，提高政府工作的行政效率。实施美国政府提出的“重塑政府计划”。

(二) 美国电子政务的应用领域和主要目标

1. 应用领域

(1) 电子福利支付系统

- (2) 信息利用服务系统
- (3) 执法、公共安全网络
- (4) 电子报税系统
- (5) 国际贸易资料系统
- (6) 电子邮递系统

2. 阶段目标

(1) 第一阶段, 政府信息上网阶段, 通过 Internet 在各级政府网站上提供政府机构的信息, 单向信息传递。

(2) 第二阶段, 定向信息查询阶段, 企业和公众可以按照特定的信息需求查询信息, 双向信息传递。

(3) 第三阶段, 网上开展业务阶段, 企业和公众可以得到快速信息回应和高质量服务, 政府机构在网上开展纳税、办理执照等项业务, 互动性明显增强。

(4) 第四阶段, 网上电子办公阶段, 电子政务的服务功能全部 Internet 或相应的电子渠道实现, 无纸化办公。

(三) 美国电子政务的应用特色和启示

- 1. 成立专门机构, 统一规划领导
- 2. 构建基础框架, 明确建设目标
- 3. 加强 OA 建设, 信息互通共享
- 4. 提倡政务公开, 注重对外服务如: “一站式”、“自助式”、“全天候”
- 5. 强化安全意识, 注重成本管理

二、其他国家和地区发展电子政务的特点

(一) 加拿大

优先建设网络基础设施

(二) 英国

- 1. 电子政务的发展目标
- 2. 遵循基本原则
多选择性; 强调信任; 可取得性; 效率优先; 合理化; 信息公开; 保障信息安全。
- 3. 电子政务涉及的主要内容
电子传输服务、政府流程改革、公共服务的整体实现方式、电子公众信息系统。

(三) 法国

- 1. 电子民主

(四) 澳大利亚

- 1. 电子政务促进电子商务
- 2. 政府在线
- 3. 创新行动计划

(五) 新加坡

- 1. 整体计划
- 2. 六项行动计划
- 3. 政府对公民的终身服务

(六) 日本

- 1. 日本行政信息计划的目标
- 2. 日本的电子政务工程

3. 基础建设

政府机关内部因特网以及情报信息化的基础作业；综合行政网络的相互连接；申请、发出手续的在线化；地区情报信息基础作业；居民户口管理网络系统的建设。以民间为主导建设信息化基础设施。

（七）韩国

1. 韩国电子政务发展的三个阶段

（八）香港

1. ESD 计划。

三、各国发展电子政务的共同目的

传统发达国家可以提升它的民主化、政府服务。发展中国家可推进民主化进程，同时带动国家经济发展，加快本国经济的信息化进程。各国都在努力进行政府工作流程的再造与优化，以推进国内、国际的社会发展与信息化进程。

第三节 国内电子政务的发展

一、我国电子政务发展的三个阶段

（一）起步阶段——政府信息网上发布

（二）政府与用户（企业和居民）单向互动阶段

（三）政府与用户双向互动阶段

（四）网上事务处理阶段

二、我国电子政务建设的指导思想和原则

（一）统一规划，加强领导

（二）需求主导，突出重点

（三）整合资源，拉动产业

（四）统一标准，保障安全

三、电子政务建设的主要任务

（一）和整合统一的电子政务网络

（二）和完善重点业务系统

（三）和开发重要政务信息资源

（四）推进公共服务

（五）电子政务网络与信息安全保障体系

（六）电子政务标准化体系

（七）公务员信息化培训和考核

（八）推进电子政务法制建设

四、我国重点业务系统的建设

我国电子政务主要以“两网一站四库十二金”为重点开展建设。

（一）“两网”是指建设两个统一的电子政务网络平台：政务内网和政务外网，

（二）“一站”，是指政府门户网站；

(三) “四库”，是指建立人口、法人单位、空间地理和自然资源、宏观经济 4 个基础数据库；

(四) “十二金”，则是指要重点推进办公业务资源系统等 12 个业务系统。

这些重点电子政务系统主要指较早建设的“三金工程”（金桥工程、金关工程、金卡工程），以及后来建设的金税工程、金财工程、金审工程、金盾工程、金农工程、金水工程、金质工程、金社工程、金卫工程、金铁工程等。

五、我国电子政务系统的体系框架

(一) IT 基础设施平台：提供电子政务系统网络通信和系统服务。

(二) 信息资源服务层：一般负责管理存放政府各类基础数据，通过数据转换、加工、提取和过滤等过程，向应用服务层提供数据。该平台一般包括数据库和数据库管理系统。

(三) 应用服务支持层：包括工作流引擎和电子政务中间件。中间件支持跨平台的分布式异构数据的访问，从而向应用业务层提供统一的数据服务。工作流系统通过工作流引擎驱动数据在应用业务层的各种应用之间流转，以便根据分工，合理、高效和完整地分配信息。通过上层（应用业务层）的应用系统完成各种具体的政务应用。

(四) 业务应用层：包括 G to G、G to B、G to C 和 G to E 等模式下的电子政务各个应用系统。如办公自动化、决策支持、一站式电子政务办公服务系统和行业应用系统等。

(五) 表现层：主要包括外网门户即网站、内网门户等。它的主要任务是通过信息交互完成政府沟通等职能。

(六) 电子政务标准和规范体系：分为总体标准、网络基础设施标准、应用支撑标准、应用标准、信息安全标准和管理标准等。这个标准和规范体系为实施电子政务系统建设提供标准依据。

(七) 电子政务的安全体系：包括安全法规以及安全策略、安全管理、安全技术产品、安全基础设施、安全服务等信息安全保证措施。该体系保障整个电子政务系统的安全、可靠地运行。

六、我国电子政务建设存在的问题

复习与思考题

1. 什么是电子政务？
2. 简述传统政务与电子政务的区别？
3. 简述电子政务的基本模式及其功能。
3. 简述国外发达国家电子政务发展的基本特征。
4. 谈一谈我国电子政务的发展过程。
5. 简述我国电子政务建设的主要任务。
6. 绘制电子政务系统的框架结构，并简述每部分的基本功能？
7. 各国电子政务建设的共同目的？

8. 实验

实验一：了解政府网站的基本内容。

实验二：网络政务信息的检索与利用（Google 搜索引擎的使用）。

拓展阅读书目

赵国俊主编. 电子政务. 北京：电子工业出版社，2005. 1

刘红璐，张真继，彭志锋. 电子政务系统. 北京：人民邮电出版社，2005. 4

第二章 电子政务与办公流程

本章教学目的和基本要求：

本章主要介绍 BPR、流程管理等概念，阐述了电子政务系统与政务流程管理的理论基础。同时通过本章学习可以了解到电子政务系统实现的基础；政务流程的属性与种类；政务流程及其优化与再造；政务流程设计的原则、程序、方法；政务流程设计的主要任务；政府管理常用流程图及其功能、级别、设计方法等内容。

（一）学习目的与要求

通过本章的学习，应该了解电子政务系统的理论基础、政务流程及其优化与再造的内涵，掌握政务流程设计的原则、程序、方法，并能够按照要求设计出政府实际管理工作中各种常用的流程图。

本章的难点是：政府管理流程图设计。

知识点：BPR、流程管理等概念，政务流程设计的原则、程序、方法，各种常用流程图的设计。

（二）考核知识点与考核要求

1. 识记：政务流程设计的原则、程序、方法，政务流程设计的主要任务，政府管理常用流程图类型、功能、级别。

2. 领会：BPR、流程管理等概念。

3. 掌握：政务流程设计的原则、程序、方法，各种常用流程图的设计。

学时分配：10 学时

第一节 电子政务系统与政务流程管理

一、BPR 与流程管理的基本概念

电子政务的关键是利用信息技术实现政务流程的管理，西方发达国家的政府改革创新工程是以流程管理的规范、优化和再造为核心进行的。BPR 理论和方法是电子政务系统建设的理论基础。了解和掌握起源于企业管理的 BPR 理论对电子政务建设具有重要的现实意义。

（一）BPR 概念产生的背景

20 世纪 50 年代之前，组织分层职能负责的管理形式具有很好的效果。20 世纪 90 年代以后，随着全球经济一体化的发展，传统的组织形态已不能应付市场的瞬息万变要求，另外，在以信息技术为代表的一批新技术的带领下，传统的管理形态被彻底打破，新的管理理念应运而生。在这种大背景下，美国管理学者哈默和钱皮博士提出了业务流程重组概念。

（二）BPR 的含义

对企业的业务流程进行彻底性再设计，获得在成本、质量、服务和速度等方面业绩的显著改善。电子政务工作中具有企业管理的相似环节和共同之处。BPR 理论适用于电子政务系统。

（三）流程管理的概念

流程管理（Process Management），是一种以规范化地构造端到端的卓越业务流程为中心，以持续地提高组织业务绩效为目的的系统化方法。

流程管理的核心是流程，流程管理的本质是构造卓越的业务流程。

（四）BPR 与流程管理的关系

1. 流程管理是 BPR 理论的改进和发展。

2. 流程管理与 BPR 管理的差异性

流程中存在部分问题时，可以采用流程管理进行优化；对于无法适应现实需要的流程，则需要

进行流程再造。

二、政务流程及其优化与再造

（一）政务流程

1. 政务流程的定义

一组为公众提供特定的服务或产品相关的、结构化的活动集合。

2. 政务流程的分类

（1）面向公众的流程；

（2）支持流程；

（3）管理流程；

（二）流程再造

彻底分析流程，并予以重新设计，以满足在各项指标上有突破性进展。

（三）政务流程优化

在原有流程的基础上通过对原有流程进行清理、简化以及整合，获得政务作业水平的显著提高。

（四）政务流程优化与再造的区别

优化是对现有流程的改进和提高；再造则抛开现有流程，重新设计一个新流程。

三、政务流程管理与电子政务

（一）政务流程管理的核心

政务流程管理的核心是流程的确定化。

确定化的作用如下：

1. 使政务处理过程规范化和优化，有利于政府建立稳定的工作秩序。
2. 减少了政务处理中的“多余”过程，省时、省力、省人。
3. 有利于决策的程序化，提高决策水平。
4. 调动一般工作人员的工作积极性。
5. 有利于加强监督。
6. 有利于以更有效的方式培训工作人员
7. 有利于减少工作中的时间延误和其他各种错漏。
8. 可以规范政府的行为，促进政府公平、公正、公开依法行政。
9. 使政府工作人员行使职权有了可操作的依据，权责清晰。

（二）电子政务系统实现的基础

只有确定化流程的存在，才有信息技术的应用空间。

只有确定化流程的存在，电子政务才能产生真正的效益。

政务流程的属性与种类

1. 属性

（1）约束性

（2）确定性

（3）稳定性

（4）可操作性

2. 种类

政务流程的分类有多种形式。

按照步骤运行的路线形式，可分为串联型、并联型和复合型流程 3 种。

（1）串联型

(2) 并联型

(3) 复合型

第二节 电子政务的流程设计

一、政务流程设计的原则、程序、方法

(一) 政务流程设计的基本原则

1. 合法:指在流程设计中必须遵循有关的法律法规。
2. 合理:指流程设计必须符合实际,具有可操作性。
3. 适应:指流程设计中保持对客观环境变化的适应。
4. 协调:指流程之间,流程内部要素之间必须建立统一的关系。
5. 简便:指要尽可能对流程的构成化繁为简。
6. 有效:指流程的设计要追求流程的实际有效性。

(二) 政务流程设计的主要任务

政务流程设计的主要任务是为特定的工作过程建立工作步骤集合,主要内容如下:

1. 明确具体对象和目标。
2. 明确过程与流程对象的任务。
3. 确定工作步骤的内容与数量。
4. 确定各工作步骤间合理的最佳次序。
5. 确定每个工作步骤应采用的方式;时间、空间条件;规定从事这些活动的人员应具备的资格。
6. 以文字和图表准确地表述上述分析规划的结果。

(三) 政务流程设计的程序

1. 明确目的、任务,制定计划。
2. 认真调查研究。应以问卷、面谈访问、实际观察和占有文献资料等多种方式充分了解有关情况。
3. 分析评价既有流程。
4. 规划新流程。
5. 实验评价审批新流程方案。
6. 正式确定新流程。

(四) 政务流程设计的基本方法

1. 取消:清除流程中无存在价值的过程和操作等。
2. 增加:增添具有必要价值的过程方法和操作等。
3. 压缩:压缩有存在价值,但规模、数量超过实际需要的过程、方法和操作等。
4. 扩展:扩展现有规模、数量等达不到实际需要的过程、方法和操作等。
5. 合并:合并实际上不具备独立存在理由的过程、方法和操作等。
6. 分开:分开规模过于庞大、分解开来独立存在更有利的过程、环节和岗位等。
7. 均衡:让构成流程的因素之间建立一种和谐关系。
8. 侧重:强化构成流程的某一部分或者某几部分因素的,提高流程的整体效能。
9. 替代:用简便有效、经济的事物代替既有的事物。
10. 换位:改变构成因素空间位置后,使流程更加流畅。
11. 变序:改变既有流程中构成因素之间的时间顺序。

二、政府管理常用流程图

（一）流程图的功能、级别与种类

1. 功能

流程图是一种表示业务顺序和信息流程的图解，它以统一的符号来表示原理或概念，用连接线表示其相互的关系，它可以把比较复杂的联系与过程用简单直观的形式表示出来。

2. 级别

按其内容、制法、具体功能的不同，分为四级：

（1）代码图：表明信息系统中计算机程序的指示顺序。

（2）计算机程序流程图：表示信息系统中计算机系统的逻辑性。

（3）规划流程图：用来规划、描述信息的流程和业务顺序、工作程序。

（4）系统流程图：它可以把组成一个过程的各个“部分”合并连接起来，着重说明其系统的结构以及各个组成部分的地位作用，描述它们之间的相互关系。

3. 种类

（1）系统流程图：

（2）程序流程图：

（3）工作活动流程图：

（4）事务分析流程图：

（5）文件流程图：

（二）流程图绘制的阶段步骤

流程图绘制工作一般由三个阶段，总计十二个步骤组成：

1. 第一阶段：准备阶段

（1）选择对象

（2）组织准备

（3）数据采集

（4）分列步骤

2. 第二阶段：识别阶段

（1）确认目标

（2）确认部门

（3）确认起止点

（4）确认输入输出

3. 第三阶段：绘制阶段

（1）形成草图

（2）修改核实

（3）加入说明

（4）正式定稿

（三）流程图绘制要点

绘制流程图要点：

1. 重点系统优先原则

2. 流程方向一致性原则

3. 统一性和独立性原则

4. 完整性原则

5. 合理的起点、终点原则

6. 简化、清晰原则

（四）流程图的常用符号标记

流程图中使用的常用符号标记要符合国际标准化组织（ISO）确定的符号标记。

主要及常用的符号标记名称：

过程、可选过程、决策、数据、内部存储、文档、多文档、终止、准备、人工输入、人工操作、联系、卡片、资料带、汇总连接、对照、排序、摘录、合并、库存数据、或者、延期、磁盘、显示、预定义过程。

复习与思考题

1. 什么是电子政务的流程？
2. 什么是业务流程重组？
3. 比较 BPR 与流程管理，简述两者的关系与不同之处。
4. 简述政务流程优化与再造的含义。
5. 为什么说流程是电子政务系统实现的基础？
6. 简述政务流程设计的基本原则。
7. 简述政务流程设计的主要任务
8. 流程图主要及常用的符号标记名称有哪些？
9. 有哪些绘制流程图的要点？
10. 实验

实验三：利用 word 绘制系统流程图

实验四：利用 word 绘制工作活动流程图

实验五：利用 word 绘制事务分析流程图

实验六：利用 word 绘制文件流程图

实验七：利用 word 绘制程序流程图

拓展阅读书目

赵国俊主编．电子政务．北京：电子工业出版社，2005． 1

刘红璐，张真继，彭志锋．电子政务系统．北京：人民邮电出版社，2005． 4

第三章 电子政务的技术基础

本章教学目的和基本要求：

本章主要介绍了电子政务的相关技术与技术系统。通过本章的学习，使我们对电子政务的技术基础有一个广泛的了解，这些电子政务的相关技术知识，对我们在进行政务管理、规划、建设、实施等方面的工作时会有所帮助。

（一）学习目的与要求

本章涉及诸多电子政务的相关技术，有些技术是电子政务在实现与应用中必不可少的。管理专业的学生应该对这些技术概念及用途有所了解，部分实用技术要会在政务管理工作中实际应用。主要了解计算机网络的应用与发展、数据仓库、数据挖掘技术、VPN 技术、中间件技术、工作流技术、电子政务集成技术。

本章的难点是：计算机网络技术、数据库技术、中间件技术、工作流技术、电子政务集成技术、数据仓库、数据挖掘技术、电子政务安全技术、VPN 技术等。

知识点：计算机网络、网络互连、Internet、数据库、信息安全。

（二）考核知识点与考核要求

1. 识记：计算机网络拓扑结构图、C/S 结构、B/S 结构，网络互连元素的作用。
2. 领会：各种技术在电子政务中的作用。
3. 掌握：计算机网络、网络互连、Internet、各种技术系统在电子政务中的功能。

学时分配：10 学时

第一节 计算机网络

一、网络的形成和发展

（一）集中处理：一台计算机，很多终端。

（二）分散处理：PC 机的出现，各用各的。

（三）网络化处理：将孤立的计算机互连起来。

1. C/S 架构（客户机/服务器架构）

C/S 结构的本质在于通过对服务器功能的分布来实现分工服务，由于客户机和服务器分工明确，最终可以高效率的完成相关复杂的工作。

（1）C/S 架构的结构

①前端部分

由一些应用程序构成，用于实现前端处理和用户界面。例如格式处理、报表输出、数据输入、图形界面等。

②后台部分

包括存取结构、查询优化、并发控制和恢复等系统程序，用于完成事务处理和数据访问控制。

（2）C/S 架构的特点

①适应性

能够保持原有的软硬件资源，可以根据系统规模和用户需求进行定制，能够比较方便地进行系统集成，具有较强的扩充性能，减少用户投资。

②界面友好

提供良好的用户界面，以可视化的表示形式将界面提供给用户使用，将系统功能分布到客户机

和服务服务器上，简化了使用方式。

③成本低

C/S 本质是一种分布式处理架构，通过对软硬件资源的合理分布能够将网络开销和响应时间大大降低，减少网络带宽和成本。同时，它支持标准化的开放系统，易于系统互连和资源共享，降低了整个系统的成本。

2. B/S 架构（浏览器/服务器架构）

基于 B/S 架构的系统是以 Web 服务器为中心，采用了 TCP/IP 技术，以 HTTP 为传输协议，客户端通过浏览器访问 Web 服务器上的应用软件。

（1）B/S 架构的特点：

①系统管理方便：客户端只需具有标准的浏览器软件，用户用浏览器访问服务器中的资源，所有开发、管理、维护都集中在服务器端。

②保护原有投资：由于 B/S 模式采用标准的 TCP/IP 技术、HTTP 协议，它可以与政府现有网络无缝衔接。而无需新建网络或更换计算机设备。

③信息共享度高：由于采用超文本传输协议 HTTP 和 HTML 数据格式，且多数软件均支持 HTML 格式，因此浏览器可访问多种软件，并进行多种信息传递。

④扩展性能好：由于 B/S 模式采用 TCP/IP 技术、HTTP 协议，B/S 模式可使各种网络直接接入 Internet。

二、网络的功能

（一）通信功能

（二）共享信息

（三）共享软件

（四）共享硬件（Printer, Harddisk, Modem 等）

（五）提高可靠性、分担负荷和协同计算

三、网络的组成

（一）网络连接设备。

1. 网卡（NC）

它可以使网络节点设备通过传输介质接受并发送数据。

特点：

（1）从操作系统接收数据并转换为电信号发送到网络传输介质上。

（2）接收网络传输介质发来的电信号，并转换为数据信息。

（3）判断数据中的目标地址是否本机地址，是则接收，否则丢弃。

2. 集线器（HUB）

集线器是一个中央连接设备，用于星型网络。其作用是接收计算机传来的数据并发送到各端口。集线器分为主动式和被动式两种。

3. 交换机（Switch）

交换机是一个中央连接设备，其作用是对接收到的数据进行解析。

4. 路由器

路由器使用相同的网络层协议解析网络层数据，判断路径后进行转发，并选择数据传输的最佳路径。

（二）传输介质。

1. 有线介质

- (1) 双绞线 TP（无屏蔽和屏蔽）电缆
- (2) 同轴电缆 Coaxial Cable
- (3) 光纤 Optical Fibre(光缆)

2. 无线介质

- (1) 使用电磁波（微波传输）
- (2) 红外传输
- (3) 激光传输
- (三) 网络协议。

1. OSI 参考模型

2. TCP/IP 参考模型

- (四) 网络软件。

四、网络的拓扑结构

网络的拓扑结构是网络中各个组成部分相互连接的方式和形式，用来指示网络的构成或形状。

(一) 总线型

总线型拓扑结构是将若干个节点平等地连接到一条高速公用总线上的网络。

特点：

- (1) 结构简单灵活、便于扩充。
- (2) 可靠性高
- (3) 网络节点响应速度快
- (4) 易于布线，成本较低
- (5) 实时性差
- (6) 安全性差
- (7) 故障诊断困难

(二) 环型

星型拓扑结构是指网络中每个节点均与下一个节点连接，最后一个节点与第一个节点连接，构成一个闭合的环路。

特点：

- (1) 结构简单，当网络确定时，传输延迟确定。
- (2) 网络中信息沿单向流动。
- (3) 扩充困难。
- (4) 节点过多时，传输效率下降。
- (5) 某节点故障影响全网，且故障诊断困难。

(三) 星型

星型拓扑结构是指所有的网络节点都通过传输介质与中心节点相连，采用集中控制。

特点：

- (1) 网络结构简单、便于集中控制和管理。
- (2) 网络易于扩展
- (3) 故障检测和隔离方便
- (4) 延迟时间少
- (5) 传输误码率低
- (6) 中心节点负担重
- (7) 网络脆弱

(8) 通信线路利用率较低

(四) 混合型

五、网络的分类

(一) 按网络覆盖的地理范围分类

LAN, MAN, WAN

(二) 按网络的拓扑结构分类

星型, 总线型, 环形, 混合型

(三) 按网络服务性质分类

1. 公用计算机网 (Internet)

2. 专用计算机网 (Intranet)

第二节 网络互连

一、计算机网络的基本构成

(一) 局域网的基本构成

1. 一个典型的局域网

2. 局域网互连

(1) 两个相同类型的局域网互连

(2) 两个不相同类型的局域网互连

(二) 广域网的基本构成

1. 分组交换网

2. DDN 专线网

3. 帧中继网

4. 微波无线网

(三) 计算机网络与其他网络的关系

1. 电信网络

2. 电视网络

第三节 Internet

一、接入技术

(一) 用户端接入技术

1. ISDN

2. ADSL

3. Cable Modem

4. 掌上电脑接入

5. 手机上网和 WAP 协议

(二) 企业级接入技术

二、提供的服务

（一）电子邮件

1. 工作原理

（1）SMTP

（2）POP3

（3）MIME

2. Outlook Express 简介

（二）超文本信息服务(WWW)

（三）文件传输（FTP）服务

（四）其他服务

1. Telnet

2. Usenet

3. BBS

4. *WAIS

5. *Archie

三、应用

（一）网上电话

（二）视频会议

四、下一代互联网

第四节 电子政务系统的安全保障

一、电子政务系统的安全问题

（一）电子政务受到威胁

1. 利益驱动

（1）国家利益

（2）民族利益

（3）经济利益

2. 技术驱动

（1）破坏技术发展

（2）保护技术进步

（3）软件漏洞

（二）电子政务安全分析

1. 内部威胁

2. 外部威胁

二、电子政务系统的安全体系

（一）硬件安全

1. 硬件维护与备份

2. 内外网隔离

(二) 系统安全

1. 防火墙

防火墙是一种由软件或硬件设备组成的网络安全防范系统，其处于内网与外网之间，具有过滤进出网络的数据，管理进出网络的访问行为，封堵某些禁止行为，记录通过防火墙的信息内容和活动，以及对网络攻击进行检测和报警等功能，达到内部网络不被破坏，防止内部网络的敏感信息被窃取等目的。

防火墙的功能：

- (1) 过滤不安全服务
- (2) 过滤非法用户和访问特殊站点
- (3) 控制对系统的访问
- (4) 集中的安全管理
- (5) 增强的保密性
- (6) 记录和统计网络利用数据及非法使用数据
- (7) 策略执行

防火墙的缺陷如下：

- (8) 限制有用的网络服务
- (9) 无法防范来自内部的攻击
- (10) 无法防范绕过防火墙的攻击
- (11) 不能完全防止传送的文件中含有病毒
- (12) 无法防范数据驱动型的攻击
- (13) 难以防范新的网络安全问题

2. 入侵检测

入侵检测是对入侵行为的发觉。它通过从计算机网络或计算机系统的关键点收集信息并进行分析，从中发现网络或系统中违反安全策略的行为和被攻击的迹象。

入侵检测的作用：

- (1) 通过检测和记录网络中的安全违规行为，惩罚网络犯罪，防止网络入侵事件的发生
- (2) 检测其它安全措施未能阻止的攻击或安全违规行为
- (3) 检测黑客在攻击前的探测行为，预先给管理员发出警报
- (4) 报告计算机系统或网络中存在的安全威胁
- (5) 提供有关攻击的信息，帮助管理员诊断网络中存在的安全弱点，利于其进行修补
- (6) 在大型、复杂的计算机网络中布置入侵检测系统，可以显著提高网络安全管理的质量

3. 软件漏洞扫描

任何“完美的计算机软件”都有可能存在漏洞，程序代码越庞大，则程序存在漏洞的概率越大，电子政务系统越容易受到病毒和黑客威胁。

4. 防范计算机网络病毒

第一代防病毒技术是采取单纯的病毒特征代码分析，将病毒从带毒文件中清除掉。

第二代防病毒技术是采用静态广谱特征扫描方法检测病毒。

第三代防病毒技术将静态扫描技术和动态仿真跟踪技术结合起来，将查找病毒和清除病毒合二为一，形成一个整体解决方案。

第四代反病毒技术是基于多位 CRC 校验和扫描机理，启发式智能代码分析模块、动态数据还原模块、内存解毒模块、自身免疫模块等技术的综合。

(三) 信息安全

1. 信息安全服务

保障信息安全是安全服务的主要内容，其主要服务如下：

(1) 证实从信道收到的信息的真实性，包括信息内容的完整性、信息源的真实性，以及传输信道的正确性。

(2) 证实存储数据的真实性，即信息的内容未发生意外的变化，如被篡改或删除或添加等。

(3) 证实通信对方的真实性，防止攻击者的冒充行为。

(4) 证实信息的时效性，通过认证机制来保证信息的有效性，防止攻击者回放他所截获的传输信息。

(5) 要求接收方提供回执，通过这种不可否认的证据来使得接收方的通信活动是可审计和可仲裁的。

(6) 证实发送信息的真实性，要求发送方提供不可否认的证据，使得发送方的通信活动是可审计和可仲裁的。

(7) 基于 5、6 两点，提供第三方公证的可能性。

2. 安全认证技术

(1) 身份认证

① 基于秘密信息的身份认证方法

如口令的认证方式就是基于口令这一秘密信息的。

② 基于物理器件的身份认证方法

如基于智能卡的身份认证机制就是使用智能卡这一硬件进行认证的。

③ 基于生物学信息的身份认证方法

包括基于指纹识别的身份认证、基于声音识别的身份认证以及基于虹膜识别的身份认证等。

(2) 数字签名技术

数字签名是签名方对信息内容完整性的一种承诺，它所保护的信息内容可能会被破坏，但不会被欺骗。

签名的目的是使信息的收方能够对公正的第三方证明其报文内容是真实的，且是由指定的发送方发出的。

签名的作用是认证、核准和生效。

(3) 公钥基础设施 PKI

PKI 是一个用非对称密码算法原理和技术来实现并提供安全服务的、具有通用性的安全基础设施。

用户可以利用 PKI 平台进行安全通信，因为 PKI 能够为所有网络应用透明地提供采用加密和数字签名等密码服务所必需的密钥和证书管理。

其安全通信的信任机制基础是：网上进行的任何需要提供安全服务的通信都是建立在公钥的基础上的，而与公钥成对的私钥只掌握在它们与之通信的另一方。

在电子政务和电子商务的建设中，PKI 实际上是提供了一整套的、遵循标准的密钥管理基础平台。

第五节 数据库概述

(一) 数据库与数据库管理系统

1. 关系数据库

关系型数据库以二维表的形式组织存放数据。二维表用于描述一个关系，对应某个关系模型的所有关系的集合，叫做关系数据库。

2. 面向对象的数据库

面向对象的数据库是以面向对象的数据模型为基础的新一代数据库。该系统充分吸收面向对象程序设计方法的核心思想，能够描述更为复杂的现实世界中的实体与实体之间的联系，是今后数据库系统的发展方向。

（二）数据库技术发展

1. 数据挖掘

数据挖掘技术是在存储海量信息的数据库中，运用软件技术和数学模型将隐藏在繁杂数据中的有价“知识”提取出来的技术。

数据挖掘技术的核心技术模块包括数理统计、人工智能、机器学习。

2. 数据仓库

数据仓库是面向主题的、集成的、稳定的、随时间变化的数据集合，用以支持管理决策。数据仓库是利用传统的数据管理技术加上决策支持平台而形成的一个管理信息提取平台。

数据仓库的目标是为制定管理的决策提供支持信息判断依据。

数据仓库的工作机制是将数据从多个操作型数据库类型和外部文件中抽取，抽取出来的数据用一定的算法进行清理、转换、和集成，然后装入数据仓库中。装入仓库的数据形式取决于数据仓库的数据库设计。一般数据仓库的设计方法是多维模型。

第六节 workflow 管理

一、workflow 管理基本概念

（一）workflow 定义

workflow 是一组人员为完成某一项业务所进行的所有工作 with 工作转交（交互）的过程。

（二）workflow 管理系统（WFMS）

workflow 管理系统通过软件定义、创建 workflow 并管理其运行。它是一个“人-机”结合的系统，它运行在一个或多个 workflow 引擎上，这些引擎解释对过程的定义，与 workflow 的参与者（包括人或软件）相互作用，并根据需要调用其他 IT 工具或应用。

（三）workflow 管理系统分类

1. 管理型 workflow

在这类 workflow 中，活动可以预定义并且有一套简单的任务协调规则。

2. 设定型 workflow

与管理型 workflow 相似，但一般用来处理异常或发生机会比较小的情况，与参与用户有关。

3. 协作型 workflow

参与者和协作的次数较多，在一个步骤上可能反复发生几次直到得到某种结果，甚至可能返回到前一阶段。

4. 生产型 workflow

它是实现重要业务过程的 workflow，特别是与业务组织的功能直接相关的 workflow。与管理型 workflow 相比，生产型 workflow 一般应用在大、复杂、和异构的环境下，整个过程会涉及许多人和不同的组织。

复习与思考题

1. 什么是局域网？局域网的主要特点有哪些？
2. 常用的网络拓扑结构图都有哪些类型？并绘出。

3. 局域网的硬件系统一般由哪些部分组成，各部分的主要功能是什么？
4. 什么是网卡？它的主要功能是什么？
5. 在局域网中服务器的作用是什么？通常有那几类服务器？
6. 局域网通常使用的传输介质是什么？它们都用于什么网络？
7. 局域网的基本组成部分有哪些？
8. 什么是网络互连？网络互连有哪几种型式？
9. 网络互连的目的是什么？它有哪些基本要求？
10. 有哪几种网络互连设备？
11. 什么是路由器，它的主要功能是什么？
12. 互连网都提供哪些常用的服务？
13. 电子政务网络安全采取哪些安全技术？
14. 电子政务的应用安全采取什么安全技术？
15. 简述电子政务系统的安全保障措施。
16. 数据仓库的根本任务是什么？
17. 简述数据挖掘的意义？。

拓展阅读书目

- 赵国俊主编. 电子政务. 北京：电子工业出版社，2005. 1
- 刘红璐，张真继，彭志锋. 电子政务系统. 北京：人民邮电出版社，2005. 4
- 蒋理主编. 计算机网络及应用. 北京：中国水利水电出版社，2003. 8
- 相明科主编. 计算机网络理论与实践. 北京：中国水利水电出版社，2001. 6
- 曲大成，王小勇，许健强. Internet 技术与应用教程. 北京：高等教育出版社，2002. 1

第四章 电子政务应用与实践

本章教学目的和基本要求：

本章主要通过对典型办公系统的介绍，从而了解政务系统运转的基本流程、办公自动化软件的特点。了解公文管理、办公事务管理、信息服务、辅助决策、集中式个人办公系统。学习图形设计软件的基本操作，利用网页制作工具设计政务网页也是本章教学的主要内容。

（一）学习目的与要求

掌握图形设计软件的基本操作，能够设计简单的政务工作流程及组织结构图。设计政务网页。

本章的难点：图形设计软件的基本操作，政务网页设计。

知识点：政务系统运转的基本流程，公文管理、办公事务管理。政务工作流程、政务网页设计。

（二）考核知识点与考核要求

1. 识记：图形设计软件和网页制作工具的基本操作。
2. 领会：办公自动化软件的工作特点、各模块功能。
3. 掌握：图形设计软件的基本操作，组织结构图和复杂流程图的绘制方法，政务网页的基本特征及网页制作。

学时分配：10 学时

第一节 政务办公系统

一、个人办公

在政府公务员办公模块主要包括以下四个方面：

个人资料、日程安排、电子邮件、通讯录

二、公文管理

办公系统的公文管理模块主要包括：

发文管理、收文管理、信访管理、文书档案、办理日志等

三、办公事务管理

办公系统的办公事务管理模块主要包括：

会议管理、工作安排、办公用品管理、车辆管理、值班管理、出差管理等。

四、信息服务

办公系统的信息服务模块主要包括：

信息采编、交流园地、公告牌、每日信息、常用信息、政务信息等。

五、辅助决策

办公系统的辅助决策模块主要包括：文稿管理、人事资料、领导查询、法律法规、公共资料、大事记等。

第二节 图形设计软件的应用

一、Visio2003 系统简介

二、Visio2003 基本操作

三、流程图的制作与应用

- (一) 基本流程图的绘制
- (二) 数据流程图的绘制
- (三) 三维立体流程图的绘制

四、组织结构图的制作与应用

- (一) 普通组织结构图的绘制
- (二) 组织结构图向导
- (三) 金字塔型组织结构图

第三节 政府网页设计

一、网页内容

- (一) 政务公开
- (二) 网上办公
- (三) 公众反馈信息
- (四) 信息公布
- (五) 特色信息及相关链接

二、主页设计

- (一) 确定主页功能模块
- (二) 版面布局
 1. “国”字形布局
 2. “T”字形布局
 3. 封面式布局
 4. 其他布局方式
- (三) 网页制作工具
 1. FrontPage 基本操作
 - (1) FrontPage 简介
 - (2) 网页制作
 - (3) 创建和管理网站

复习与思考题

1. 政府网站的主要特点？

2. 政府网站有哪些类型？
3. 政府网站应包括哪些内容？
4. 常用的主页版面布局有几种形式？
5. 实验

实验八：利用图形设计软件 Visio 设计数据流图

实验九：利用图形设计软件 Visio 设计三维立体流程图

实验十：利用图形设计软件 Visio 设计行政部门的组织结构图

实验十一：利用图形设计软件 Visio 设计毕业论文写作流程图

实验十二：利用图形设计软件 Visio 设计政务网络规划结构图

拓展阅读书目

成昊主编. 新概念 Office XP 六合一教程. 北京：北京科海电子出版社，ISBN7-900372-37-7

李昌福，黄翔东，马长坤. 我用 Visio 制图. 北京：国防工业出版社，2006. 4

刘越男，王立清，钱红燕，陈兵. 政府网站的构建与运作. 北京：中国人民大学出版社，2004. 2

邸春红编著. Visio2003 图形设计实用教程. 北京：清华大学出版社，2006. 9

附录：教育部高等教育司制定大学计算机教学基本要求（2003 年版）

电子政务应用

教学目标：

开展电子政务是各级政府部门加快信息化建设，提高服务质量和效率的必然发展趋势。本课程的教学目标是：

1. 掌握电子政务的基本概念；
2. 熟悉电子政务的软、硬件支撑平台；
3. 掌握电子政务的内容及应用方式；
4. 掌握客户端使用电子政务的方法；
5. 熟悉与电子政务的相关法规。

知识点：

1. 电子政务概述

- (1) 电子政务的基本概念
- (2) 电子政务的主要内容和模式
- (3) 实施电子政务的效益与风险

国内外电子政务的现状与前景

教学要求：掌握电子政务的基本概念，了解国内外电子政务的现状、前景以及实施电子政务的效益与风险。

2. 电子政务应用

- (1) 日常办公系统

信息发布，在线调查，意见反馈，在线投诉。

- (2) 业务处理、事务督办系统
- (3) 部门之间交互式电子公文交换系统
- (4) 公共服务系统
- (5) 认证、查询、电子业务导航系统
- (6) 电子社区

电子地图，虚拟业务展示，在线答疑，用户交流。

- (7) 文件查询

按关键字查询，按组合关键字查询，保存和打印查询结果。

- (8) 客户端软件使用方法

电子邮件、浏览器、搜索引擎、文件下载或上传等常用软件的使用方法。

教学要求：熟悉电子政务的内容及应用方式，掌握客户端的操作方法。

3. 电子政务实施

- (1) 建立政府内部服务

局域网、内部网（Intranet），广域网。

- (2) 建立政府对外服务

接入 Internet，建立对外门户网站（浏览、邮件、查询等服务）

- (3) 政府内外网信息交换

自动交换，手工交换。

(4) 建立基于 B/S（客户端/服务器系统）结构的数据库或数据仓库系统
相关法规、业务资料、政务公文等信息的分布或集中存储。

- (5) 元数据、信息采集、信息整合、信息分析处理

(6) 内部电子邮件及文件传输系统

(7) *知识管理系统

教学要求：熟悉电子政务的软、硬件支撑平台。

4. 计算机网络与信息安全

(1) 硬件安全

硬件维护与备份，内外网隔离。

(2) 系统安全

防火墙，入侵检测，软件漏洞扫描，防范计算机网络病毒。

(3) 信息安全

身份认证，传输中的信息加密与解密，存储信息的加密与解密

(4) 建立完整的安全、保密制度

(5) 跨机构跨系统之间安全可靠的计算机文件传输

(6) 基于 PKI 公钥的安全可靠的电子公章系统

教学要求：了解保证安全的软件、硬件措施。

5. 电子政务与办公流程改革

(1) 业务流程

(2) 审批方式

(3) 联合办公

教学要求：了解有关政府办公的一般规则以及针对电子政务的改革措施。

6. 课程实验

(1) 练习在客户端开展电子政务的方法（指定业务）

(2) 分析和比较国内外一些政府网站的特点

(3) *模拟设计政府网站主页

教学要求：掌握在客户端开展电子政务的方法。

教学学时：30 学时（讲课 16 学时，上机 14 学时）。

《社会保障经典文献选读》教学大纲

孙晓冬 编写

目 录

前言..... 2215

序社会保障 / 社会福利..... 2216

 一、理想..... 2216

 二、理念..... 2216

 三、作为..... 2216

 四、联动..... 2216

I SIDNEY JAMES WEBB & BEATRICE WEB 2217

II WILLIAM HENRY BEVERIDGE(1879-1963)..... 2223

III RICHARD TITMUSS(1907-1973)..... 2227

IV T.H. MARSHALL (1893-1981)..... 2231

VII ESPING-ANDERSON —— WELFARE REGIME..... 2238

前 言

目前我国高校中对于社会保障的讲解多以对于中国社会保障诸制度的微观介绍为主。本课程着眼于在各国（尤其是资本主义福利国家）的社会保障发展史中发挥了卓越贡献的理论家们的精辟建树，分析介绍他们的生平、思想、观点及其理论价值与现实意义，借此拓宽学生们对于社会保障的深层理解。

本课程以 lecture（以知识的梳理与讲解为主）与 seminar（以阅读经典文献和报告讨论为主）两种方式，以汉语和英语为工作语言展开，阅读资料全部采用英语文献。课程计划如下。序）社会保障：思想与实践的展开与交错；1）Sidney James Webb & Beatrice Web——Social Reformation and National Minimum；2）William Henry Beveridge(1879-1963)——Unemployment & Social Insurance；3）T.H. Marshall (1893-1981) ——Citizenship Theory；4）T.H. Marshall (1893-1981) ——Citizenship Theory；5）Rawls, J. ([1921-2002](#)) ——Justice；6）A. Sen ——Capabilities Approach； 7）Esping-Anderson——Welfare Regime。

序 社会保障 / 社会福利

思想与实践的展开与交错

“穷人求助，我总乐意帮助，孤儿求助，我就伸出援手。我为水深火热中的人祝福，我也使寡妇的心欣慰。我以正义做衣服穿上，公道是我的外袍，我的华冠。我做盲人的眼睛，我做跛子的腿，我做穷人的父亲，我常为陌生人伸冤，我摧毁强暴势力，救援被他们欺压的人。”

—— 约伯 《旧约全书》

一、理想

相互扶助与共生

贫困的抑止

公平与正义

二、理念

博爱 philanthropy：人道的动机

慈善 charity：宗教的动机

人权思想与市民权理念

三、作为

市民主导的 volunteer 活动

Social work 的创生

四、联动

实践/运动——制度/政策——思想

I Sidney James Webb & Beatrice Webb

——Social Reformation and National Minimum

1 History of the English Poor Laws

Poor Law of 1601

1834 Poor Law Amendment Act

2 Biographical and Administrative History of the Webbs

3 Achievements

1 History of the English Poor Laws

■ Prior to Poor Law of 1601

Before the Reformation, it was considered to be a religious duty for all Christians to undertake the seven corporal works of mercy. These were deeds aimed at relieving bodily distress: in accordance with the teaching of Jesus people were to

- * feed the hungry
- * give drink to the thirsty
- * welcome the stranger
- * clothe the naked
- * visit the sick
- * visit the prisoner
- * bury the dead

■ Poor Law of 1601

In the 17th century many of the old values and moral expectations disappeared, and an understanding came about that Society as a whole had a responsibility for the destitute and the disabled, that led to the Poor Law Act in 1601.

1) Provisions of the Poor Law of 1601

- * It consolidated all the previous legislation into one massive law and made provision for
- * a compulsory poor rate to be levied on every [parish](#);
- * the creation of 'Overseers' of relief ;
- * the 'setting the poor on work' ;
- * the collection of a poor relief rate from property owners.

2) Aims

The Poor Law of 1601 was intended to help the 'settled' poor who found themselves out of work (for example) because of illness, or during a hard winter or a trade depression. It was assumed that these people would accept whatever work or relief the parish offered, whether that was indoor or outdoor relief. It was intended to deal with the 'sturdy beggars' who were roaming the roads, robbing travelers and generally posing a threat to civil order.

3) Available Types

**Outdoor relief:

the poor would be left in their own homes and would be given either a 'dole' of money on which to live or be given relief in kind - clothes and food for example.

****Indoor relief:**

the poor would be taken into the local almshouse;

the ill would be admitted to the hospital ;

orphans were taken into the orphanage;

the idle poor would be taken into the poor-house or workhouse where they would be set to work.

able-bodied or deserving poor. They were to be given help either through outdoor relief or by being given work in return for a wage.

**** those who could work but would not:** these were the idle poor. They were to be whipped through the streets, publicly, until they learned the error of their ways.

**** those who were too old/ill/young to work:** these were the impotent or deserving poor. They were to be looked after in almshouses, hospitals, orphanages or poor houses. Orphans and children of the poor were to be given a trade apprenticeship so that they would have a trade to pursue when they grew up.

4) Duties of "Overseers"

**** work out how much money would be needed for the relief of the poor and set the poor rate accordingly;**

**** collect the poor rate from property owners;**

**** relieve the poor by dispensing either food or money;**

**** supervise the parish poor-house.**

5) Meaning or Evaluation

The means of the Poor Law of 1601 did provide a way of controlling the 'lower orders' and reinforced a sense of social hierarchy. The 1601 Poor Law did not end poverty, but it remained the basis of England's poor law system for two centuries, and supplied for the first time a basic 'safety-net' for some of those who had fallen on hard times.

The 1601 Elizabethan Poor Law continued with further adaptations — for example the 1662 [Settlement Act](#), [Gilbert's Act](#) of 1782 and the [Speenhamland system](#) of 1795 — until the passing of the 1834 [Poor Law Amendment Act](#) and formed the basis of poor relief throughout the country for over two centuries. It was a fair and equitable system run for and administered by local people at a time when the population was small enough for everyone to know everyone else and his/her circumstances. This meant that the idle poor were known as such and would be given short shrift at the hands of the Overseers of the poor.

The poor law system certainly prevented many families from starving in times of poor harvests, and outdoor relief was well suited to the industrial regions of the north, where unemployment fluctuated according to the trade cycle, and an economic depression might throw a large number of people out of work for a short time. However, the system was very expensive, especially in times of economic depression when ratepayers had least money.

■ 1834 Poor Law Amendment Act

In 1832 a Royal Commission was appointed to inquire into the whole system. Edwin Chadwick was appointed Assistant Commissioner, and they sat for 2 years. The final report and recommendations were embodied in the 1834 Poor Law Amendment Act.

It reported that 1601 Poor Law encouraged labourers to be lazy, since their wages were made up to a fixed level however hard they worked; that it encouraged them to have more children than they could afford, since the system gave them an amount per child; and that it allowed farmers to pay low wages, which they knew would be made up from the parish rates.

1) The Report Recommendations

a) There should be one system of poor relief for the whole country.

b) Parishes should join together to form Unions, with a large Workhouse that would cater for all categories of

Pauper.

c) Ratepayers in each parish or union had to elect a Board of Guardians to supervise the workhouse, to collect the Poor Rate and to send reports to the Central Poor Law Commission.

d) Outdoor relief should be ended. No able-bodied person was to receive money or other help from the Poor Law authorities except in a workhouse.

e) Relief would only be given if the Pauper was prepared to enter the Workhouse. This was known as "the Workhouse Test".

f) Conditions in Workhouse were to be lower than those for the poorest paid labourer to discourage people from wanting to receive help.

2) Administration

The New Poor Law was enacted which joined together about six Parishes into a Union for the administration of the measures to deal with the poor under the national leadership of the Poor Law Commissioners. Several citizens in the Parish, usually the well to do, were appointed to run them, the Guardians.

3) Meaning and Evaluation

The Poor Law Amendment Act of 1834 set up large poor law unions, administered by elected boards of guardians, and controlled by a central Poor Law Commission. Outdoor relief for able-bodied paupers was abolished and replaced by workhouses run by unions of parishes. The principle applied was that of 'less eligibility': conditions in such workhouses were designed to act as a deterrent for all but the genuinely destitute. The level of provision was supposed to be worse than that which would be afforded by the lowest-paying job, and husbands, wives, and children were to be split up.

The Poor Law Amendment Act (1834), inspired by utilitarian principles was based on notions of discipline and frugality. Its aim was to dissuade all but the very hopeless from seeking assistance, since poverty was the fault of the individual and should not only be discouraged but even punished. Poor Relief was set at a level below the level of earnings of a labourer "of the lowest class". The Poor Law Amendment act was passed in a context of deciding who among the poor was deserving and who was not. This important link between poverty and morality characterizes the 19th century.

The 1834 [Poor Law Amendment Act](#) led to immediate and visible [economies](#) and a rapid fall in the cost of relief in most areas because [conditions](#) deliberately were made harsh. However, some of the 'evils' it was designed to destroy were exaggerated. These included the accounts of [population growth](#) in areas where the [Speenhamland](#) and similar systems operated and the social and economic evils of giving money to the lower orders. It heralded a new administrative structure but probably harmed the relatively defenceless, rather than the idle able-bodied.

4) Changes in Attitudes

Attitudes to the Poor gradually changed over time, and a number of campaigners highlighted the plight of the poor and the reasons for poverty.

2 Biographical and Administrative History of Beatrice (1858-1943) & Sidney (1859-1947)

The Webbs were pioneering socialist activists, early leaders of the [Fabian Society](#) and the British Labour Party, founders of the London School of Economics and Political Science, and prolific writers, and had a profound effect on English social thought and institutions. [Sidney Webb](#) also served in the government as a Labour Party member. Pioneers in social and economic reforms as well as distinguished historians, the Webbs deeply affected social thought and institutions in England.

They came from diverse backgrounds.

Sidney Webb was born in London in 1859. He is the son of an accountant / hairdresser, and his father was a

radical who had worked for John Stuart Mill in the 1865 election. At the age of sixteen Sidney became an office clerk but he continued to attend evening classes at the [University of London](#) until he acquired the qualifications needed to enter the Civil Service. Sidney Webb developed socialist ideas while at university and in 1885 he joined the [Fabian Society](#). As a member of the Fabian executive, Webb continued to write and lecture extensively on economic and social issues, and took a leading role in Fabian policy-making. The Fabian society believed that capitalism had created an unjust and inefficient society. The members, who included [Edward Carpenter](#), [Annie Besant](#), [Walter Crane](#), and [George Bernard Shaw](#) agreed that the ultimate aim of the group should be to reconstruct "society in accordance with the highest moral possibilities".

[Beatrice Potter](#) was born in 1858 in Gloucester, into a class which, to use her own words, "habitually gave orders." She grew up a rather lonely and sickly girl, educating herself by extensive reading and discussions with her father's intellectual friends and visitors, of whom the philosopher [Herbert Spencer](#) exerted the greatest intellectual influence on her. She was very impressed by the work of Herbert Spencer and came to the conclusion that "self-sacrifice for the good of the community was the greatest of all human characteristics".

In 1883 she joined the Charity Organization Society (COS), an organization that attempted to provide Christian help to those living in poverty. While working with the poor, Beatrice Potter realized that charity would not solve their problems. She soon became critical of the failure of the inadequate measures of charitable organizations to attack the root problems of poverty. She began to argue that it was the causes of poverty that needed to be tackled, such as the low standards of education, housing and public health. She learned more of the realities of lower class life while helping her cousin [Charles Booth](#), the shipowner and social reformer, to research his monumental study of *The Life and Labour of the People in London*. It was not long before she realized that in order to find any solution to the problem of poverty she would have to learn more about the organizations that the working class had created for itself; i.e., the labour unions.

The Webbs were strong critics of the [Poor Law](#) system in Britain. Beatrice Webb was a member of the Royal Commission on the Poor Law from 1905 to 1909, and, failing to turn the Commission to her way of thinking, produced a comprehensive policy on pauperism in the form the Commission's Minority Report, advocating the confrontation of poverty through government organizations and universal social insurance and focusing on specific causes. In their report the Webbs called for: (1) the end of the Poor Law; (2) the establishment and coordination of employment bureau throughout Britain to make efficient use of the nation's labour resources; (3) improving essential services such as education and health. The Liberal government headed by [Herbert Asquith](#) accepted the Majority Report and rejected the advice given by the Webbs, but successive governments subsequently adopted the approach they piloted.

The Commission's Minority Report was published in 1909 and the Webbs launched a national campaign for the break up of the Poor Law, publishing *The prevention of destitution* in 1911. In 1912, Beatrice joined the Independent Labour Party (ILP), and was elected to the Fabian executive, where she set up the Fabian Research Department and promoted joint campaigns of the Fabians and the ILP. In 1917, Beatrice was appointed to the government Reconstruction Committee, to consider post-war social problems, and sat on the Committee on Women in Industry, producing a minority report in favour of equal pay. In 1913, the Webbs planned and launched the *New Statesman*, a political and weekly magazine, funded by themselves and subscribers from the Fabian Society. The journal quickly became a politically independent socialist forum for serious intellectual discussion, political commentary, and criticism, and was soon influential, especially within parliamentary circles. Sidney Webb acted as Director of the Statesman Publishing Company until 1922, and resigned from the Board altogether in 1924. By 1914, both Webbs were involved with the Labour Party: Sidney became a member of the executive in 1916, and drafted Labour's first policy statement, *Labour and the new social order* (1918). Sidney Webb held office in both Labour governments, as President of the

Board of Trade in 1924 and as Colonial Secretary in 1929. Beatrice published *My apprenticeship* in 1926.

In 1932 the Webbs visited the [Soviet Union](#). Although unhappy with the lack of political freedom in the country they were impressed with the rapid improvement in the health and educational services and the changes that had taken place to ensure economic and political equality for women. When they returned to Britain they wrote a book on the economic experiments taking place in the Soviet Union called *Soviet Communism: A New Civilization?* (1935). In the book the Webbs predicted that "the social and economic system of planned production for community consumption" of the Soviet Union would eventually spread to the rest of the world. They added that they hoped this would happen through reform rather than revolution.

Webb took an interest in revolutionary groups such as the [Social Democratic Federation](#) but rejected their ideas on class warfare. He argued for reform rather than revolution and claimed that it was [Robert Owen](#) and not [Karl Marx](#) who was the real founder of British socialism.

The Webbs' writing on trade unionism, labour history, and local government considerably affected contemporary political theory and practice. Sidney's work with the Technical Education Board and the London County Council greatly influenced technical and secondary education and educational administration.

They published profusely. Beatrice's works include *The Co-operative Movement in Great Britain* (1891), *My Apprenticeship* (1926), and *Our Partnership* (1948). Joint works include *Industrial Democracy* (1897), *The History of Trade Unionism* (1894), and *Soviet Communism* (1935).

3 Achievements

****Sidney James Webb**

Facts for Socialists, 1887.

Problems of Modern Industry, 1898.

The Restoration of Trade Union Conditions, 1917.

Grants in Aid: A Criticism and a Proposal, 1911.

Seasonal Trades, with A. Freeman, 1912

****Beatrice Potter Webb**

Cooperative Movement in Great Britain, 1891.

Wages of Men and Women: Should they be equal?, 1919.

My Apprenticeship, 1926.

Our Partnership, 1948.

****Sidney Webb and Beatrice Potter (as co-authors)**

History of Trade Unionism, 1894.

Industrial Democracy, 1897 (2 vols).

English Local Government, 1906-29 (10 vols)

The Manor and the Borough, 1908.

The Break-Up of the Poor Law, 1909.

English Poor-Law Policy, 1910.

The Cooperative Movement, 1914.

Works Manager Today, 1917.

The Consumer's Cooperative Movement, 1921.

Decay of Capitalist Civilization, 1923.

English Poor Law History (1929)

Methods of Social Study, 1932.

Soviet Communism: A new civilization?, 1935.

II William Henry Beveridge(1879-1963)

—— Unemployment & Social Insurance

- 1 Biographical and Administrative History
- 2 Beveridge Report
- 3 Evaluations

- 1 Biographical and Administrative History

Beveridge was a British economist and social reformer, closely associated with the development of the welfare state.

William Beveridge was born on 5 March 1879 in India, where his father was a judge in the Indian Civil Service. He trained a lawyer but came to prominence during the Liberal government of 1906 - 1914 when he was now considered to be the country's leading authority on unemployment insurance, joined the Board of Trade and helped organize the implementation of the national system of labour exchanges, and his ideas influenced David Lloyd George and led to the passing of the 1911 National Insurance Act. During World War One, Beveridge was involved in mobilizing and controlling manpower. After the war Beveridge was knighted and made permanent secretary to the Ministry of Food. In 1919, he left the civil service to become the London School of Economics and Political Science (LSE) where he remained until 1937. His directorship at LSE has often been described as a second foundation of the School. It was a period of tremendous growth for the School, and Beveridge's directorship was responsible for the School's recognition during the 1930s as one of the world's leading social science centres. In 1937 he resigned the directorship, taking up the Mastership of University College, Oxford.

Three years later, in 1941, the government commissioned a report into the ways that Britain should be rebuilt after World War Two, Beveridge was an obvious choice to take charge. Ernest Bevin, Minister of Labour, asked him to look into existing schemes of social security, which had grown up haphazardly, and make recommendations. He published his report on Social Insurance and Allied Services in 1942 and recommended that the government should find ways of fighting the five 'Giant Evils' of 'Want, Disease, Ignorance, Squalor and Idleness'. The report proposed that all people of working age should pay a weekly contribution. In return, benefits would be paid to people who were sick, unemployed, retired or widowed. Beveridge argued that this system would provide a minimum standard of living "below which no one should be allowed to fall".

His second report, Full Employment in a Free Society, appeared in 1944. Later that year, Beveridge, a member of the Liberal Party, was elected to the House of Commons. In 1945, the Labour Party defeated Winston Churchill's Conservative Party in the general election, and the new Labour Government began the process of implementing Beveridge's proposals that provided the basis of the modern welfare state.

This included the establishment of a National Health Service in 1948 with free medical treatment for all. A national system of benefits was also introduced to provide 'social security' so that the population would be protected from the 'cradle to the grave'. People in work still had to make contributions each week, as did employers, but the benefits provided were now much greater.

In 1946, Beveridge was made a peer and became leader of the Liberals in the House of Lords. He died on 16 March 1963.

Lord Beveridge was so highly influenced by the Fabian Socialists - in particular by Beatrice Potter Webb, with whom he worked on the 1909 Poor Laws report. However, he was perhaps the best economist among them - his

early work on unemployment (1909) and his massive historical study of prices and wages (1939) being clear testaments of his scholarship. The Fabians made him a director of the [London School of Economics](#) in 1919, a post which retained until 1937.

In short, the Beveridge Report outlined the construction of the modern welfare state - the culmination of the [Fabians'](#) project. Once Labour took power in 1945, it set out to legislate it into existence - taking the Beveridge Report as a blueprint. One of its most remarkable assets was the convincing manner of Beveridge's argument which made it so widely acceptable: Beveridge appealed to conservatives and other doubters by arguing that the welfare institutions he proposed would increase the competitiveness of British industry in the post-war period by not only by shifting labor costs like health care and pensions out of corporate ledgers and onto the public account but also by producing healthier, wealthier and thus more motivated and productive workers who would also serve as a great source of demand for British goods.

Toward the end of his life Beveridge saw himself as so much the technician that his goal of state management of aggregate demand was one that "bypasses the socialist-capitalist controversy It could be done in a United States which remained capitalist as in a Soviet Russia which was wholly collectivised or in a Britain which took a middle course."

■ Major Works of William H. Beveridge

- * *Unemployment: A problem of industry*, 1909.
- * *Prices and Wages in England from the Twelfth to the Nineteenth Century*, 1939.
- * *Social Insurance and Allied Services*, 1942. (Beveridge Report)
- * *Full Employment in a Free Society*, 1944.
- * *The Economics of Full Employment*, 1944.
- * *Report on the Methods of Social Advance*, 1948.

2 Beveridge Report

Social Insurance and Allied Services William Beveridge November 1942

THREE GUIDING PRINCIPLES OF RECOMMENDATIONS

SUMMARY OF PLAN FOR SOCIAL SECURITY

PROVISIONAL RATES OF BENEFIT AND CONTRIBUTION

UNIFIED SOCIAL SECURITY AND THE CHANGES INVOLVED

PLAN FOR SOCIAL SECURITY ASSUMPTIONS, METHODS AND PRINCIPLES

No one better qualified than Sir William could have been chosen to review and assess England's experience with social insurance and the risks which it aims to insure.

Whatever one thinks of its conclusions and recommendations, it must be conceded that the report is, among other things, a scientific document of great value. It sets forth the leading features of the history of English social insurance schemes, some of which go back to 1897. It contains interesting and useful summaries and analyses of the budgets of workingmen's families. It surveys the business of private insurance companies in the field of industrial life insurance and workmen's compensation. A good part of the report deals with problems of administration and finance.

■ THREE GUIDING PRINCIPLES OF RECOMMENDATIONS

In proceeding from this first comprehensive survey of social insurance to the next task - of making recommendations - three guiding principles may be laid down at the outset.

1) The first principle is that any proposals for the future, while they should use to the full the experience gathered in the past, should not be restricted by consideration of sectional interests established in the obtaining of that experience. Now, when the war is abolishing landmarks of every kind, is the opportunity for using experience in a clear field. A revolutionary moment in the world's history is a time for revolutions, not for patching.

2) The second principle is that organisation of social insurance should be treated as one part only of a comprehensive policy of social progress. Social insurance fully developed may provide income security; it is an attack upon Want. But Want is one only of five giants on the road of reconstruction and in some ways the easiest to attack. The others are Disease, Ignorance, Squalor and Idleness.

3) The third principle is that social security must be achieved by co-operation between the State and the individual. The State should offer security for service and contribution. The State in organising security should not stifle incentive, opportunity, responsibility ; in establishing a national minimum, it should leave room and encouragement for voluntary action by each individual to provide more than that minimum for himself and his family.

THE WAY TO FREEDOM FROM WANT

Abolition of want requires, first, improvement of State insurance that is to say provision against interruption and loss of earning power.....To prevent interruption or destruction of earning power from leading to want, it is necessary to improve the present schemes of social insurance in three directions : by extension of scope to cover persons now excluded, by extension of purposes to cover risks now excluded, and by raising the rates of benefit.

Abolition of want requires, second, adjustment of incomes, in periods of earning as well as in interruption of earning, to family needs, that is to say, in one form or another it requires allowances for children. Without such allowances as part of benefit, no social insurance against interruption of earnings can be adequate. But, if children's allowances are given only when earnings are interrupted and are not given during earning also, two evils are unavoidable. First, a substantial measure of acute want will remain among the lower paid workers as the accompaniment of large families. Second, in all such cases, income will be greater during unemployment or other interruptions of work than during work.

The Plan for Social Security includes as its main method compulsory social insurance, with national assistance and voluntary insurance as subsidiary, methods. It assumes allowances for dependent children, as part of its background. The plan assumes also establishment of comprehensive health and rehabilitation services and maintenance of employment, that is to say avoidance of mass unemployment, as necessary conditions of success in social insurance.

■ SUMMARY OF PLAN FOR SOCIAL SECURITY

The main feature of the Plan for Social Security is a scheme of social insurance against interruption and destruction of earning power and for special expenditure arising at birth, marriage or death. The scheme embodies six fundamental principles: flat rate of subsistence benefit ; flat rate of contribution ; unification of administrative responsibility; adequacy of benefit ; comprehensiveness ; and classification. Based on them and in combination with national assistance and voluntary insurance as subsidiary methods, the aim of the Plan for Social Security is to make want under any circumstances unnecessary.

3 Evaluations

It is unnecessary to underline the welcome which this Report has received from the general public and experts alike, in this country and throughout the civilized world. It has transformed the vague phrase " freedom from want " into a plainly realizable project of social endeavor.

(1) Based on the two principles of "universality" and "adequacy of provision," it provides the means of giving reality to the conception of a national minimum standard below which no citizen need fall through no fault of his own.

(2) The acceptance of the contributory insurance method, with flat rates of benefit at subsistence level, subject to no means test, provides the maximum of liberty and room for individual or group provision above the minimum. The incentive to voluntary saving and insurance will be strengthened rather than weakened.

(3) The establishment of a large social insurance fund will be a useful contribution to a stable employment policy as it will direct a steady stream of purchasing power on to a wide range of essential commodities entering into the minimum standard.

(4) The provision of children's allowances is not only a major contribution to the abolition of poverty in childhood and to a constructive population policy, but also makes it possible to pay adequate unemployment and disability benefits without undermining the economic incentive to return to work in the case of lower paid wage-earners.

(5) The limitation of the "means test" to what should be a small class of national assistance cases will remove a major source of irritation and resentment in British social administration. The abolition of the poor law will be a great social gain.

III Richard Titmuss(1907-1973)

—— Social Administration & Social Policy

1 Biographical History

2 *Social Policy: An Introduction* (1974)

Commitment to Welfare (1968)

Essays on the Welfare State (1969)

1 Biographical History

Richard Titmuss was Professor of Social Administration at the LSE from 1950 until his death in 1973. He played a critical role in establishing the study of social policy as a scientific discipline; it helped to shape the development of the British Welfare State and influenced thinking about social policy worldwide. He was also an influential teacher and adviser to the British Labor party and many governments abroad. His publications on welfare and social policy were radical and wide-ranging, spanning fields such as demography, class inequalities in health, social work, and altruism.

Richard Titmuss was born in 1907, the second child of a farmer; he was brought up in the countryside and left school at 14 with no formal qualifications. He went to work in an office and then joined a large insurance company where he stayed for 16 years. During the evenings and weekends he pursued an interest in social topics through reading, debating and writing. His initial concerns were with such issues as insurance and the age structure of the population, migration, unemployment and re-armament, foreign policy and the peace movement. Students of social policy, the welfare state, and social development recognize Britain's Richard Titmuss as a seminal thinker whose contributions rank among the most important of the twentieth century. Unfortunately the work of Titmuss extends over four decades and lies as unconnected fragments in many essays, books, and monographs.

Titmuss was a typical British social democrat, non-Marxist and a convinced advocate of the welfare state. This is reflected in his career. Although he did not have a university degree (he did receive five honorary doctorates), he was appointed to the new chair of Social Administration at the London School of Economics in 1950. He remained active until his death, as a researcher and writer on practically every subject in the wide field of social policy, as a member of important committees, and as an advisor to the Labour party. He is rightly regarded the founding father of the British school of social administration. His activities were strongest during those years which saw the extension of the British welfare system. D. A. Reisman calls him the system's ideologue, both a critic and an advocate. Titmuss's work reflects his position: his positive characteristics show him to have been a widely oriented, practical, and socially involved man; his negative ones made him a sometimes naive, overoptimistic man turning a blind eye to the dysfunctions of welfare state social democracy.

Poverty and Population, his first book, was published in 1936. The focus of this was on the relationship between preventable death and poor diet as well as other environmental factors, but, in particular, the regional differences between the North and South. At the same time Titmuss began to be active in the British Eugenics Society, a politically wide-ranging group which worked to promote population improvement. Through this connection he first met Alexander Carr-Saunders, who in 1937 took over from William Beveridge as Director of the LSE.

During the war, Titmuss extended his demographic work into the field of infant mortality with a volume called Birth, Poverty and Wealth (1943). In 1942 his work on the history of the second world war, with a group of historians, led to a path-breaking analysis of wartime social policy, Problems of Social Policy (1950). This demonstrated just how much could be accomplished by central government in redistributing resources equitably and it also vividly portrayed

the revelations arising from the evacuation, when the middle classes had to learn more about how the other half actually lived.

Titmuss finally left the insurance world in order to work on Problems of Social Policy, moving to the Cabinet Office in Whitehall, where he combined his official work with firewatching in St Paul's Cathedral and growing vegetables on the family allotment in West London. Parents' Revolt (1942), a joint project with his wife, Kay Titmuss, took a pro-natalist (and somewhat imperialist) attitude to the declining birth rate. It was during these years that Titmuss worked with Marie Meinhardt on a series of classic papers on health inequalities which helped to found the subject of social medicine.

After the war Titmuss joined his friend on the Social Medicine project, Jerry Morris, in establishing a Social Medicine Research Unit funded by the Medical Research Council. Shortly afterwards, Titmuss accepted the Chair in Social Administration at the LSE to head a department whose history went back to 1912. He thus moved into a field which was new to him: that of social work education. Under his tutelage, the department emerged as the largest and most influential of its kind in Europe, with an international reputation for the quality of its social administration teaching.

During his years at LSE, Richard Titmuss published seven books and many chapters and papers. Two of the books were collections of his articles and lectures: Essays on the Welfare State (1958) and Commitment to Welfare (1968). Two of the Essays were particularly widely read. In "The Position of Women" Titmuss was one of the first to draw attention to the impact on family life, and on women themselves, of the changes that had occurred since the nineteenth century in their rights and social situation generally. His essay on "The Social Division of Welfare" challenged accepted and narrow views of social policy. He argued that in order to consider who received welfare, of what kind, and for what sorts of need, a much wider perspective than government's limited definitions of social services had to be encompassed.

Commitment to Welfare covered a period when Titmuss's work expanded to include active involvement in a number of key government committees: The Community Relations Commission, established to improve what was then called "race relations"; The Royal Commission on Medical Education; and the Supplementary Benefits Commission (of which he was later Deputy Chairman). He celebrated the 50th anniversary of the department he chaired in a moving vignette, "Time Remembered", by recalling the decision, instigated by social reformer Sidney Webb, to found a department of social science at the LSE. During that time staff and students alike had, he said, persistently ignored the advice that poverty was not a proper subject for academic study and had shown an abiding concern for the human condition and the ethics of intervention in the lives of others.

The introduction to the second edition of Commitment to Welfare in 1976 was written by Brian Abel-Smith who took over Richard Titmuss's LSE Chair. Abel-Smith and Titmuss had collaborated in writing The Cost of the National Health Service (1956) which was the outcome of another government committee, the Guillebaud Committee, set up to inquire into the escalating cost of the NHS. Abel-Smith and Titmuss proved that the cost of the service per head was actually stationary and thus helped to save the NHS (for a time). Titmuss's collaboration with Abel-Smith was matched by another, with Peter Townsend, who worked on poverty and health inequalities. Together the three were known, apocryphally, as the "holy trinity".

In Income Distribution and Social Change (1962) Titmuss got behind the official statistics of income and wealth and showed the more convincing reality of a greater, and widening, chasm between the social classes in their ability to command not only income but capital of various kinds. His last book The Gift Relationship (1970) (reissued by LSE Books in 1997) compared the efficiency and effectiveness of the commercial and non-commercial blood donation systems of the USA and the UK. The book rapidly became a bestseller in the USA and resulted in legislation to regulate the private market in blood. It articulated most clearly the moral philosophy behind all Titmuss's writing: the

argument that a competitive, materialistic, acquisitive society based on hierarchies of power and privilege ignores at its peril the life-giving impulse towards altruism which is needed for welfare.

Titmuss's work was unique in its capacity to span both quantitative and qualitative measures of experience; and in its argument that a proper understanding of society requires both a keen eye for statistical analysis and a sensitivity to the texture of human relationships.

2 Richard Titmuss and Social Policy

Social Policy is now a well-established and flourishing academic discipline in Britain. Around the world too the study of social policy and the welfare state – in its various dimensions – has grown phenomenally over the last two decades.

"Social policy" is a difficult term to come to grips with; it appears to be one of those terms which everyone knows the meaning of even though no one can define it.

Social policy must move on if it is not to be left behind. This suggests that social policy as an intellectual enterprise remains caught in a time warp.

Richard Titmuss remains the towering figure of British Social Policy because he, more than any one else, established the intellectual credentials of Social Policy as an academic subject. Titmuss's work put moral and philosophical issues at the heart of debates about the welfare state, and gave them a central place in the academic study of social policy. Titmuss's ideas, concepts and analytical perspectives have become a part of the burgeoning literature and growing academic tradition of the subject. That may be the most important legacy of Richard Titmuss. Yet Titmuss is more than an historical figure in Social Policy. The questions and concerns he pursued so passionately are also our questions and concerns today.

■ *Social Policy: An Introduction.*

The book portrays a scholar of simultaneous rigor and compassion seeking a framework for assessing social policy. Social policy itself is conceived a purposive action, change, and problem solving in the general direction of "progressive redistribution and command-over resources from rich to poor".

Titmuss viewed social policy as fundamentally a matter of value choices.

After citing Joan Robinson's statement that "Without ideology we would never have thought of the questions," Titmuss went on to say, "And so it is with social policy models which, with all their apparent remoteness from reality, can serve a purpose in providing us with an ideological framework which may stimulate us to ask the significant questions and expose the significant choices".

"Social policy is basically about *choices* between conflicting political objectives and goals and how they are formulated; what constitutes the good society or that part of a good society which culturally distinguishes between the needs and aspirations of social man in contradiction to the needs and aspirations of economic man."

■ 3 Social policy models

1) "Residual welfare model" is one in which government and welfare institutions only come into play when the private market and the individual's personal resources break down-----a system of temporary relief.

2) "Industrial achievement-performance model" deploys governmental and welfare policies to reinforce the free-enterprise economy by prodding more work, greater motivation, higher productivity, etc.-----the so-called handmaiden model.

3) "Institutional redistributive model" in which government services and welfare become major integrative devices for the society as a whole, providing universalistic responses to nonstigmatizing needs in the direction of

resource redistribution.

■ Titmuss's welfare was not the piecemeal and the ad hoc but rather a unified whole made one by an encompassing analytic. The core concepts in that vision are consensus, integration, dignity, compensation and expediency. Together, they make up the best available framework for conceptualising the social services and for situating the beneficiaries in an interpersonal context that generalises beyond the discrete.

Titmuss's own orientation to social policy stressed the government as the agent of altruism rather than as its opponent. Titmuss was very much a governmentalist in his views on welfare and social change. Certainly Titmuss was aware that not all government policy is sound, that both politics and bureaucratization can produce "ill fare" in the name of "welfare," and that this is sometimes intentional as well as unintentional.

■ Of special interest to a country which has launched and then retreated from an antipoverty war is the contribution to the universalism—selectivity debate. We decided upon a selectivist strategy for our antipoverty effort without adequate concern for the fact that, in general, services designed for poor people tend to be poor services. With Titmuss, we are seeking ways to develop universal, stigma-free programs, available as a matter of right, not subject to administrative arbitrariness or discretion.

IV T.H. Marshall (1893-1981)

—— Citizenship Theory

1 Biographical History

2 Citizenship Theory

1 Biographical History

Marshall's work evinces/reveals a simplicity which allows one to perceive essential variables; but, in avoiding the complexity of contemporary technology and abstraction, Marshall sacrifices its sophistication. At the same time, he exemplifies a useful combination of the social scientist, historian, and commentator on policy. Marshall accomplishes this integration of approaches by employing the concept of 'citizenship.'

The sociologist Thomas Marshall (1893-1981) taught at LSE from 1925 until his retirement in 1956. Originally an economic historian, Marshall joined the School in 1925 as an assistant lecturer in social work before moving to the sociology department in 1929. A sociologist of repute, he received his readership in 1930. He was a central figure in the launch of the *British Journal of Sociology* (1949), and his editorship of publications like *Class Conflict and Social Stratification* and *The Population Problem* in 1938 provided the foundations for social class and population studies at LSE after the war. Following war service at the Foreign Office, Marshall was appointed Professor of Social Institutions in 1944 and headed the social science department. From 1949-50 he served as the educational adviser to the British High Commission in Germany, heading the School's sociology department on his return in 1950. He was appointed Martin White Professor of Sociology in 1954. From 1956-60 he was the director of the social sciences department of UNESCO. He continued his academic life after retirement, producing many notable publications.

Marshall's academic career was diverse, crossing from sociology to social policy and administration. As a sociologist he was influenced by Hobhouse, Durkheim, Weber, and Mannheim. He perceived society as a social system of interrelated activities that maintained social behaviour and identity while allowing individual free choice. He had a unique perspective that regarded sociology as a synthesizing force with other disciplines. His practical application of sociology can be seen through his work in social policy and administration, planning, education, and equality. He contributed to the development of social policy and administration through research stretching from social policy and the nature of citizenship to social welfare placed within the broader sociological context.

As an author Marshall is widely read and influential. His collection of essays *Citizenship and Social Class* (1950) is a seminal text in British sociology. An empirically informed analysis, it examines the associations between the institutions of citizenship and social class from a historical and comparative perspective. In his writings on social policy Marshall's sociological background enabled him to elucidate the sociological aspects of policy. His *Social Policy in the Twentieth Century* (1965) provides a clear analysis of the development of welfare policy from 1890 and is a valuable introductory text to the subject. His essay 'Citizenship and Social Class' (*Sociology at the Crossroads and Other Essays* (1963) was an original contribution to social policy studies as it argued the compatibility of modified capitalist enterprise and collectivist social policies, postulating that a free economic market contributed to the enhancement and creation of welfare.

2 Citizenship Theory

Marshall's work evinces a simplicity which allows one to perceive essential variables; but, in avoiding the complexity of contemporary technology and abstraction, Marshall sacrifices its sophistication. At the same time, he exemplifies a useful combination of the social scientist, historian, and commentator on policy. Marshall accomplishes

this integration of approaches by employing the concept of 'citizenship'.

'It has been my aim to throw a little light. ..on the impact of a rapidly developing concept of citizenship on the structure of social inequality'.

■ "Citizenship is a status bestowed on those who are full members of a community. All who possess the status are equal with respect to the rights and duties with which the status is endowed." (p. 84)

In an interesting amalgamation of social criticism, political theory, and methodological commentary, Marshall analyzes 'citizenship' in terms of the development of civil right, political right, and social right.

Claims to these rights have been established in the 18th, 19th and 20th centuries respectively with the rise of individual liberties (speech, legal equality, etc.), political participation, and a universal minimum level of material comfort and personal security.

(1) Civil Rights, citizenship as legal status, such as 'liberty of the person, freedom of speech, thought and faith, the right to own property and to conclude valid contracts, and the right to justice'----the last being an essential safeguard for the others;

The citizen is the legal person free to act according to the law and having the right to claim the law's protection. It need not mean that the citizen takes part in the law's formulation, nor does it require that rights be uniform between citizens.

(2) Political Rights considers citizens specifically as political agents (voters or candidates for election), actively participating in a society's political institutions;

(3) Social Rights refers to citizenship as membership in a political community that furnishes a distinct source of identity, range from 'the right to a modicum of economic welfare and security to the right to share to the full in the social heritage and to live the life of a civilized being according to the standards prevailing in the society'.

■ Inequalities are compatible with civil and political rights; indeed, many of them, such as freedom of contract, have been the bulwarks of capitalism. There are, of course, difficulties. It is not much use to have the right to justice, if you cannot afford to employ counsel; it is not much use being eligible for election to Parliament, if you cannot support yourself in the event of your being elected. However, as Prof. Marshall points out, these conflicts between fact and fiction can be composed by such devices as legal aid and the payment of M.P.'s.

There is no essential incompatibility.

Citizenship

A citizen is a member of a political community who enjoys the rights and assumes the duties of membership. This broad definition is discernible, with minor variations, in the works of contemporary authors as well as in the entry "*citoyen*" in Diderot's and d'Alembert's *Encyclopédie* [1753].^[1] Notwithstanding this common starting-point and certain shared references,^[2] the differences between 18th century discussions and contemporary debates are significant. The *encyclopédiste*'s main preoccupation, understandable for one living in a monarchy, was the relationship between the concepts 'citizen' and 'subject'. Were they the same (as Hobbes asserted) or contradictory (as a reading of Aristotle suggested)?^[3] This issue is less central today as we tend to take for granted that a liberal democratic regime is the appropriate starting-point for our reflections. This does not mean, however, that the concept has become uncontroversial. After a rather long period of relative calm, there has been a dramatic upsurge in philosophical interest in citizenship since the early 1990s.^[4]

Two broad challenges have led theorists to re-examine the concept: first, the need to acknowledge the internal diversity of contemporary liberal democracies; second, the pressures wrought by globalization on the territorial, sovereign state. We will focus on each of these two challenges, examining how they have led to new discussions and disagreements.

The entry has three principal sections. The first examines the main dimensions of citizenship (legal, political,

2232

identity) and sees how they are instantiated in very different ways within the two dominant models: the republican and the liberal. The feminist critique of the private/public distinction, central to both models, serves as a bridge to the entry's second part. It focuses upon two important debates about the implications of social and cultural pluralism to conceptions of citizenship: first, should they recognize, rather than transcend, difference and, if so, does this recognition affect citizenship's purported role in strengthening social cohesion? Second, how are we to understand the relation between citizenship and nationality under conditions of pluralism? The entry's final section discusses the challenges which globalisation poses to theories of citizenship. These theories have long taken for granted the idea that citizenship's necessary context is the sovereign, territorial state. This premise is being increasingly contested by those who question the state's right to determine who is accepted as a member and/or claim that citizenship can be meaningful beyond the boundaries of the nation-state.

V Rawls, J. (1921–2002) — Social Justice

[American philosopher](#), a [professor](#) of [political philosophy](#) at [Harvard University](#) and author of [A Theory of Justice](#) (1971), [Political Liberalism](#) (1993), [The Law of Peoples](#) (1999), and [Justice as Fairness: A Restatement](#) (2001).

1 Biography

John Borden Rawls was born in Baltimore, Maryland on February 21, 1921. He was the second of five sons to William Lee Rawls and Anna Abell Stump. Rawls attended school in Baltimore for a short time before transferring to Kent School, an Episcopal preparatory school in Connecticut. Upon graduation in 1939, Rawls attended Princeton University, where he became interested in philosophy, and was elected to the The Ivy Club. In 1943, he completed his Bachelor of Arts degree and joined the Army. During World War II, Rawls served as an infantryman in the Pacific, where he toured New Guinea, the Philippines, and Japan; in Japan, he witnessed the aftermath of the bombing of Hiroshima. After this experience, Rawls turned down an offer to become an officer and left the army as a private in 1946. Shortly thereafter, he returned to Princeton to pursue a doctorate in moral philosophy.

Rawls married Margaret Fox, a Brown graduate, in 1949. Margaret and John had a shared interest in indexing; they spent their first holiday together writing the index for a book on Nietzsche, and Rawls wrote the index for *A Theory of Justice* himself. After earning his Ph.D. from Princeton in 1950, Rawls taught there until 1952, when he received a Fulbright Fellowship to Oxford University (Christ Church), where he was influenced by the liberal political theorist and historian Isaiah Berlin and, more strongly, the legal theorist H.L.A. Hart. After returning to the United States, he served first as an assistant and then associate professor at Cornell University. In 1962, he became a full professor of philosophy at Cornell, and soon achieved a tenured position at MIT. In 1964 he moved to Harvard University, where he taught for almost forty years, and where he trained many of the leading contemporary figures in moral and political philosophy, including Thomas Nagel, David Lyons, Thomas Hill, Joshua Cohen, Christine Korsgaard, Elizabeth S. Anderson, and Barbara Herman. Rawls suffered the first of several strokes in 1995, which severely impeded his ability to continue working. Nevertheless, he was still able to complete a work entitled *The Law of Peoples*, which contains the most complete statement of his views on international justice, before his death in November 2002.

*Rawls's contribution to political and moral philosophy

Rawls is noted for his contributions to liberal political philosophy. Among the ideas from Rawls's work that have received wide attention are:

Many academic philosophers believe that Rawls made an important and lasting contribution to political philosophy. There is general agreement that the publication of *A Theory of Justice* in 1971 was important (some would say vital) to a revival, during the 1960s and 1970s, in the academic study of political philosophy. Rawls's work

has crossed disciplinary lines, receiving serious attention from economists, legal scholars, political scientists, sociologists, and theologians. Rawls has the unique distinction among contemporary political philosophers of being frequently cited by the courts of law in the United States and referred to by practicing politicians in the United States and United Kingdom.

In *A Theory of Justice*, Rawls attempts to reconcile liberty and equality in a principled way, offering an account of "justice as fairness." Central to this effort is his famous approach to the seemingly intractable problem of distributive justice.

Rawls appeals to a familiar device: the social contract. What principles of justice would we agree to if we desire to cooperate with others, but would also prefer more of the benefits, and less of the burdens, associated with cooperation? Justice as fairness is thus offered to people who are neither saintly altruists nor greedy egoists. We are, as Rawls puts it, both *rational* and *reasonable*: we have ends we want to achieve, but we are happy to achieve them together if we can, in accord with mutually acceptable regulative principles. But given how different our needs and aspirations often are, how can we find principles that are acceptable to each of us? Rawls gives us a model of a fair situation for making this choice (his argument from the original position and the famous veil of ignorance), and he argues that two principles of justice would be especially attractive.

We would, Rawls argues, affirm a principle of equal basic liberties, thus protecting the familiar liberal freedoms of conscience, association, expression, and the like (notably absent are liberties associated with property ownership and contractual exchange, thus distinguishing Rawls from the classical liberalism of John Locke, and the libertarian stance of Robert Nozick). But we would also want to ensure that, whatever our station in society, liberties represent meaningful options for us. For example, formal guarantees of political voice and freedom of assembly are of little real worth to the desperately poor and marginalized in society. Demanding that everyone have exactly the same effective opportunities in life is a nonstarter: achieving this would almost certainly offend the very liberties that are supposedly being equalized. Nonetheless, we would want to ensure at least the "fair worth" of our liberties: wherever I end up in society, I want my life to be worth living, with enough effective freedom to pursue my plans. Thus we would be moved to affirm a second principle requiring fair equality of opportunity, paired with the famous (and controversial) difference principle. This second principle ensures that those with comparable talents and motivation face roughly similar life chances, and that inequalities in society work to the benefit of the least advantaged.

Rawls held that these principles of justice apply to the "basic structure" of fundamental social institutions (courts, markets, the constitution, etc), a qualification that has been the source of some controversy and constructive debate (see, for instance, the important work of Gerald Cohen). Rawls further argued that these principles were to be lexically ordered, thus giving priority to basic liberties over the more equality-oriented demands of the second principle. This has also been a topic of much useful debate among moral and political philosophers. Finally, Rawls took his approach as applying in the first instance to what he called a "well-ordered society ... designed to advance the good of its members and effectively regulated by a public conception of justice" (*Theory*, p. 397). In this respect, he understood justice as fairness as a contribution to "ideal theory," working "out principles that characterize a well-ordered society under favorable circumstances" (*Theory*, p. 216) Much recent work in political philosophy has asked what justice as fairness might dictate (or indeed, whether it is very useful at all) for problems of "partial compliance" under "nonideal theory." Does Rawls's theory tell us much useful about what we should do in societies already characterized by profound injustices, deep distrust, material deprivation, and the like?

**Political Liberalism*

Rawls's later work focused on the question of stability: could a society ordered by the two principles of justice endure? His answer to this question is contained in a collection of lectures titled *Political Liberalism*. In *Political Liberalism*, Rawls introduced the idea of an *overlapping consensus*—or agreement on *justice as fairness* between

citizens who hold different religious and philosophical views (or *conceptions of the good*). *Political Liberalism* also introduced the idea of *public reason*—the common reason of all citizens.

In *Political Liberalism* Rawls addressed the most common criticism levelled at *The Theory of Justice*—the criticism that the principles of justice were simply an alternative systematic conception of justice that was superior to utilitarianism or any other comprehensive theory. This meant that justice as fairness turned out to be simply another reasonable comprehensive doctrine that was incompatible with other reasonable doctrines. It failed to distinguish between a comprehensive moral theory which addressed the problem of justice and that of a political conception of justice that was independent of any comprehensive theory.

The political conception of justice that Rawls introduces in *Political Liberalism* is the view of justice that people with conflicting, but reasonable, metaphysical and/or religious views would agree to regulate the basic structure of society. What distinguishes Rawls' account from previous conceptions of liberalism is that it seeks to arrive at a consensus without appealing to any one metaphysical source of his own. Hence the idea of "political liberalism," contrary to, say, Locke or Mill, who promote a more robust cultural and metaphysical liberal philosophy, Rawls's account is an attempt to secure the possibility of a liberal consensus regardless of the "deep" religious or metaphysical values that the parties endorse (so long as these remain open to compromise, i.e., "reasonable"). The ideal result is therefore conceived as an "overlapping consensus" because different and often conflicting accounts of morality, nature, etc., are intended to "overlap" with each other on the question of governance. Of course, a more traditional Lockean (or early Rawlsian) liberal perspective can still be embraced by those who see it as a deep metaphysical and moral source in their lives. But in the public sphere, the idea is to arrive at rules that all reasonable sides, liberals and non-liberals alike, can come to understand as just.

**Main article: The Law of Peoples*

Although there were passing comments on international affairs in *A Theory of Justice*, it wasn't until late in his career that Rawls formulated a comprehensive theory of international politics with the publication of *The Law of Peoples*. He claimed there that "well-ordered" peoples could be either "liberal" or "decent". Rawls argued that the legitimacy of a liberal international order is contingent on tolerating the latter, which differ from liberal peoples, among other ways, in that they might have state religions and deny adherents of minority faiths to hold positions of power within the state, and organize political participation via consultation hierarchies rather than elections. However, no well-ordered peoples may violate human rights or behave in an externally aggressive manner. States that do so are referred to as "outlaw states," "societies burdened by unfavourable conditions" and "benevolent absolutisms", and do not have the right to mutual respect and toleration possessed by liberal and decent peoples.

Rawls' views on global distributive justice as they were expressed in this work surprised many of his fellow egalitarian liberals. Charles Beitz, for instance, had previously written a study that argued for the application of Rawls' Difference Principles globally. Rawls denied that his principles should be so applied, partly on the grounds that states were self-sufficient, unlike citizens, in the cooperative enterprises that constitute domestic societies. Although Rawls recognized that aid should be given to governments who are unable to protect human rights for economic reasons, he claimed that the purpose for this aid is not to achieve an eventual state of global equality, but rather only to ensure that these societies could maintain liberal or decent political institutions. He argued, among other things, that continuing to give aid indefinitely would see nations with industrious populations subsidize those with idle populations and would create a moral hazard problem where governments could spend irresponsibly in the knowledge that they will be bailed out by those nations who had spent responsibly. Some believe that these arguments parallel those offered by Nozick against domestic welfare states and for that reason were considered by some to be inconsistent with Rawls' domestic theory, which rejects Nozick's arguments.^[citation needed]

Rawls' discussion of 'non-ideal' theory, on the other hand, included a condemnation of bombing civilians and of the American bombing of German and Japanese cities in World War II, as well as discussions of immigration and nuclear proliferation. Rawls also detailed here the ideal of the statesmen, a political leader who looks to the next generation, promotes international harmony, even in the face of significant domestic pressure to do otherwise. Rawls also claimed, controversially, that violations of human rights can legitimate military intervention in the violating states, though he also expressed the hope that such societies could be induced to reform peacefully by the good example of liberal and decent peoples.

VI A. Sen — Capabilities Approach

■ To concern ourselves with the Welfare State is to concern ourselves with entitlements. The theory and practice of the welfare state is based upon the assumption that all citizens have entitlements to certain forms of welfare; that the interaction of private individuals pursuing their own interests, particularly their own economic interests, within civil society, will not ensure that all citizens receive these entitlements; and therefore the state has a responsibility for the delivery of such entitlements. Whether these entitlements should be equally distributed among citizens or whether a basic level should be guaranteed is a matter of subsidiary debate.

■ But the fundamental question remains -- entitlement to what?

■ It has been the major strength of Amartya Sen's work to focus on this issue. Sen starts from an egalitarian perspective. Sen's approach to the question of defining and measuring welfare, well-being or (what his group now calls) the quality of life is immeasurably sharpened by starting from a normative egalitarianism.

■ What is the *capability approach*?

The capability approach is a broad normative framework for the evaluation and assessment of individual well-being and social arrangements, the design of policies, and proposals about social change in society. It is used in a wide range of fields, most prominently in development studies, welfare economics, social policy and political philosophy. It can be used to evaluate several aspects of people's well-being, such as inequality, poverty, the well-being of an individual or the average well-being of the members of a group. It can also be used as an alternative evaluative tool for social cost-benefit analysis, or as a framework within which to design and evaluate policies, ranging from welfare state design in affluent societies, to development policies by governments and non-governmental organizations in developing countries.

■ The core characteristic of the capability approach is its focus on what people are effectively able to do and to be; that is, on their capabilities.

■ Sen argues that our evaluations and policies should focus on what people are able to do and be, on the quality of their life, and on removing obstacles in their lives so that they have more freedom to live the kind of life that, upon reflection, they have reason to value.

■ According to the capability approach, the ends of well-being, justice and development should be conceptualized in terms of people's capabilities to function; that is, their effective opportunities to undertake the actions and activities that they want to engage in, and be whom they want to be. These beings and doings, which Sen calls functionings, together constitute what makes a life valuable. Functionings include working, resting, being literate, being healthy, being part of a community, being respected, and so forth.

■ The distinction between achieved functionings and capabilities is between the realized and the effectively possible; in other words, between achievements on the one hand, and freedoms or valuable options from which one can choose on the other.

■ What is ultimately important is that people have the freedoms or valuable opportunities (capabilities) to lead the kind of lives they want to lead, to do what they want to do and be the person they want to be. Once they

effectively have these substantive opportunities, they can choose those options that they value most.

VII Esping-Anderson —— Welfare Regime

Esping-Anderson has added an important contribution to the growing comparative literature on the welfare state in the advanced capitalist societies. He adopts a broad conceptualization of the welfare state in terms of the quality of social rights, arguing that how states structure social citizenship is more important than the amount of money spent on welfare programs.

The central organizing concept of the book is the welfare regime, which directs attention to welfare state institutions, and to the complex interaction between state, economy, and social structure in both the formation and consequences of welfare policies. The author argues that contemporary advanced nations cluster into three regime-types ----- conservative, liberal, and social ----- on the basis of how these regimes are structured and how they influence employment and social stratification.

In the first part of the book, the author develops his typology of welfare regimes, traces their origins in distinctive patterns of class relations and state formation, and outlines their impact on class inequalities. The second part examines the interaction between welfare regimes and labor markets in the postwar period.

Conservative regimes reject the cash nexus and attempt to preserve or re-construct community, hierarchy, and status differentials. They differentiate social policies into distinct occupational- and status-based programs with substantial differences in benefit levels. Liberal regimes, guided by a belief in the benefits of unrestricted markets, seek both minimal interference with the market and the replication of market inequalities and are therefore characterized by residualism and dualism, with means-tested and stigmatized relief for "market failures" and a heavy reliance on private market-based welfare for more advantaged groups. Socialist welfare regimes are guided both by the aspiration to extend democratic rights and by the political imperative to construct solidarity. Socialist social policies are therefore characterized by universalistic entitlements at average, or middle-class, standards.

Three factors are crucial in determining differences between welfare states: "the nature of class mobilization (especially of the working class); class-political coalition structures; and the historical legacy of regime institutionalization." Thus, for example, the institutional basis of the socialist welfare regime in the Scandinavian countries was laid by the 'red-green' alliances between organized workers and small capital-intensive family farmers who did not need a pool of cheap labor and who were willing to support working-class aspirations in exchange for farm-price subsidies. Subsequent extensions of welfare rights (particularly pay-related social insurance) depended upon social democracy's capacity to incorporate the new employee middle classes into an institutional welfare state catering for middle-class security needs.

The book displays a masterly command of the large literature on comparative political economy, and combines qualitative and quantitative analysis of both causes and consequences of welfare regimes. Quantitative analyses suggest the importance of political factors in determining the institutional structures of welfare states and the mix between public and market provision. Qualitative comparison of cases - mainly those of Germany, Sweden, and the U.S., as exemplars of conservative, socialist, and liberal regimes, respectively ----- illustrates the distinctive origins and divergent structures of the three regimes.

The regime typology is not entirely satisfactory, however. The three regimes are, presumably, "ideal" types. The author acknowledges that there are no pure types, but, in fact, most welfare states exhibit attributes shared by other types, and some countries, notably Ireland, New Zealand, and the United Kingdom, do not score highly on the attributes of any of the regimes. Second, the combination of historical legacy and institutional structure appears overdetermining. Once a regime has been established, it apparently tends to generate the political and socioeconomic conditions for its own reproduction. This can lead to circularity, as when, for instance, the author

argues that the liberal "Anglo-Saxon nations retained the residual welfare state model precisely because the new middle classes were not wooed from the market to the state." One wonders whether contemporary politics could break out of the liberal mode; a large question that is not addressed within this framework.

One solution might be to regard welfare states as combinations of multiple regimes, or dimensions. In Esping-Anderson's typology, Austria and Germany, for instance, are scored as strongly conservative, but while Austria is low on both liberal and socialist attributes, Germany is medium on both. Is it sufficient to classify both as conservative regimes, or do the differing combinations matter? Reducing a three- by-three typology to three "strong" cells seems an excessive and limiting over- simplification. If we assume that there is a limited number of plausible combinations of regimes in the real world, we could examine the causes and consequences of combinations of regimes, and investigate under what conditions one regime tendency is advanced or strengthened by successive policy innovations or political conflicts or both. Such a strategy would permit both greater precision in cross- national classification and greater flexibility in interpreting the historical evolution of individual cases.

Finally, the primary focus is confined to the principles underlying the institutional structures of social policies, their impact on employment, and their putative impact on class inequalities. Liberal welfare regimes are assumed, for instance, to replicate market inequalities. If welfare states are agents of stratification, which is one of the compelling arguments of the book, then we need to investigate the impact of welfare regimes on both the nature of positions being created in the labor market and on the processes of recruitment to those positions. A single book could not, of course, be expected to address fully the implications of differing welfare regimes for stratification outcomes. What Esping-Anderson has presented us with, then, is a framework for an extensive agenda of research into the impact of welfare regimes on stratification.

These reservations aside, Esping-Anderson has written an important book, one that is destined to lay the groundwork for future generations of research into welfare policy and political economy. It is essential and rewarding reading for scholars concerned with contemporary political economy, welfare policy, and labor markets.

《公共伦理学》教学大纲

王丽莉 编写

目 录

前 言.....	2245
一、课程性质.....	2245
二、课程目的.....	2245
三、课程简介.....	2245
四、教学时数.....	2245
五、教学方式.....	2245
六、考核方式和成绩评定.....	2245
七、教材.....	2245
第一章 公共伦理与管理伦理.....	2247
第一节 管理与伦理.....	2247
一、管理的含义和实质.....	2247
二、管理的伦理意蕴.....	2247
第二节 公共伦理学与管理伦理学.....	2248
一、公共伦理和管理伦理.....	2248
二、道德、伦理与公共伦理学.....	2248
三、伦理的底蕴.....	2249
第三节 公共伦理的基本原则和规范.....	2249
一、公共伦理的基本原则.....	2249
二、公共伦理规范.....	2249
复习与思考题.....	2249
拓展阅读书目.....	2250
第二章 公共伦理主体.....	2251
第一节 公共组织概述.....	2251
一、公共组织的定义.....	2251
二、公共组织的构成要素.....	2251
三、公共组织的类型.....	2251
第二节 政府组织.....	2252
一、政府组织的结构.....	2252
二、政府组织伦理及其构成.....	2252
三、政府组织伦理的功能.....	2252
第三节 非政府组织.....	2252
一、非政府组织的产生和发展.....	2252
二、非政府组织的特征.....	2253
三、非政府组织的职能优势.....	2253
四、非政府组织伦理.....	2253
复习与思考题.....	2253
拓展阅读书目.....	2254
第三章 公共伦理客体.....	2255
第一节 公共伦理客体的构成.....	2255
一、公共权力的异化与阶段.....	2255

二、群体、组织与公共伦理	2255
三、公共伦理客体特征	2256
第二节 公共伦理主体与客体的关系	2256
一、公共伦理主体与公共伦理客体的基本关系	2256
二、公共伦理主体与公共伦理客体关系中的道德要求	2256
三、公共利益和个人利益	2256
复习与思考题	2257
拓展阅读书目	2257
第四章 公共权力与公共伦理	2258
第一节 公共权力	2258
一、公共权力的含义与特点	2258
二、权力关系与权力分化	2258
第二节 公共权力价值	2259
一、公共权力价值观	2259
二、公共权力价值关系	2259
第三节 德治与法治	2260
一、中国古代的德治与法治思想	2260
二、中国当代的公共伦理思想及其发展	2260
复习与思考题	2261
拓展阅读书目	2261
第五章 公共事务与公共责任	2262
第一节 公共事务与公共责任溯源	2262
一、公共事务与公共责任的起源与发展	2262
二、宪政以来的公共事务与公共责任	2262
第二节 公共事务与公共项目	2263
一、公共事务及其伦理内涵	2263
二、公共项目及其伦理效益	2263
第三节 公共责任	2263
一、公共责任概述	2263
二、公共责任的伦理阐释	2264
复习与思考题	2264
拓展阅读书目	2264
第七章 公共管理者的素质	2265
第一节 公共管理者的角色	2265
一、社会角色	2265
二、作为一般管理者的角色	2265
三、作为公共管理者的特殊角色	2265
第二节 公共管理者素质概述	2266
一、公共管理者素质的含义与普通素质的关系	2266
二、公共管理者素质的特点	2266
三、公共管理者素质的重要性	2267
四、公共管理者素质的基本内容	2267
复习与思考题	2267

拓展阅读书目	2268
第八章 制度安排与公共伦理	2269
第一节 制度安排的伦理分析	2269
一、社会制度	2269
二、制度伦理	2269
第二节 制度安排的伦理评价	2270
一、制度安排的伦理标准	2270
二、制度安排中的基本关系问题	2270
复习与思考题	2271
拓展阅读书目	2271
第九章 公共伦理建设	2272
第一节 公共伦理建设的时代背景	2272
一、公共环境	2272
二、公共伦理与政治、法律环境	2272
第二节 国外公共伦理建设的架构与措施	2272
一、国外公共伦理建设的架构	2272
二、国外公共伦理建设的措施	2273
第三节 公共伦理机制	2273
一、公共伦理建设的内容和过程	2273
二、公共伦理建设目标	2273
复习与思考题	2274
拓展阅读书目	2274

前 言

一、课程性质

《公共伦理学》课程是行政学、公共管理、思想政治教育专业的选修课，是学生学习行政管理学、政治学等课程所涉及的基本理论、方法等基础上开设的专业课程，也是帮助学生学会用伦理学的视角思考公共管理基本问题，提高理论水平和分析问题能力的课程。

二、课程目的

通过《公共伦理学》课程的教学，使学生了解公共伦理的主体与客体及其它它们之间的关系，清楚公共管理主体应当遵循的行为规范及其品德素养，

这样不仅使学生在原有公共管理学知识的基础上对政府及非政府组织等公共管理主体在处理公共事务中的责任有更加深入的理解和把握，而且对公共伦理学如何调整公共管理主体与公共利益之间的关系有更加深刻地探讨，并试着学会以伦理学视角去思考管理学的基本问题，对公共管理学的研究对象有更为人性的理解。

此外，本课程为训练学生运用理论思维解决问题的能力，设计了与所讲内容相关的案例分析。因此，本课程的学习将会对学生毕业后从事实际管理工作，或者进一步从事相关研究产生较好的影响。

三、课程简介

本课程的研究内容直接涉及政府组织和非政府组织，也间接涉及政府组织与企业之间、社会组织之间的关系以及处理这些关系应该遵循的伦理准则及活动要求。因此力求道德理论的逻辑与管理实践的逻辑相统一，在课程的安排中，分别探讨公共伦理主体与客体之间的关系，分析政府组织在社会管理及治理过程中应当遵循的价值准则以及政府组织制度安排中的公共伦理问题；就公共权力实施中的法治和德治关系的历史、现状进行分析和比较，阐述行政权力的价值属性和伦理意义；对公共管理主体承担的公共事务、为公共利益服务的行为，公共责任及其责任评价进行伦理分析，提出公共管理者的素质特别是道德素质以及公共伦理建设的基本构想，初步形成公共伦理学的理论框架。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

以教师讲授为主，同时注重采取课堂讨论等形式发挥学生学习的主体性作用。

六、考核方式和成绩评定

考核采取多种方法：平时成绩 30 分（包括课堂讨论、出勤、课外作业），期末考试 70 分，采用闭卷考试形式，重点放在对知识的理解和运用方面，尽量避免死记硬背的考试内容。

七、教材

1. 王伟：《公共伦理概述》，北京，人民出版社 2001 年版。

2. 万俊人主编：《现代公共管理伦理导论》，北京，人民出版社，2005 年版。
3. 周奋进：《转型期的公共伦理》，北京，审计出版社 2000 年版。
4. 张康之：《寻找公共行政的伦理视角》，北京，中国人民大学出版社 2002 年版。
5. 高力：《公共伦理学》北京，高等教育出版社 2006 年版。
6. （美）特里·L·库珀，《公共伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴译，北京，中国人民大学出版社 2001 年版。
7. 张康之：《公共管理伦理学》，北京，中国人民大学出版社 2003 年版。
8. 冯益谦：《公共伦理学》，广州，华南理工大学出版社 2004 年版。
9. 罗德刚：《行政伦理的理论与实践研究》，国家行政学院出版社 2002 年版

第一章 公共伦理与管理伦理

教学目的与要求：

教学目的：通过从伦理学视角对不同管理过程中的伦理属性进行分析，重点在于阐明管理伦理与公共伦理之间的关系及其在管理活动中的不同特征，明确公共管理过程中的伦理内涵和基础研究内容。教学难点在于帮助学生区分管理伦理与公共伦理的不同特征，理解公共管理过程中的伦理内涵。

教学要求：学生应在充分了解管理与伦理涵义的基础上掌握管理的伦理意蕴，继而能够区分管理伦理与公共伦理的不同特征及其相互关系，掌握公共伦理的基本原则和规范，初步树立公共伦理学的学科概念，了解其基本内容及研究任务。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 管理与伦理

一、管理的含义和实质

1. 从不同角度对管理含义的审视

学者们对管理含义做出多种界定，每一种定义都从一个侧面揭示了管理作为人类一种最重要的社会实践活动的基本内涵，有影响力的主要有以下四种：

- (1) 亨利·法约尔提出管理的结构要素论
- (2) 弗雷多·帕雷托和乔治·梅奥等人际关系学派提出管理的协调论
- (3) 是赫伯特·西蒙提出管理的决策论
- (4) 欧文·巴纳德提出的组织管理论。

2. 管理的实质

在根本意义上，管理的实质存在于社会生产方式当中。管理理论形成的内容、思想要求反映着什么样的生产关系、社会制度，以及这种管理理论为什么样的生产劳动、社会活动服务以有利于社会过程的再生产。

- (1) 管理产生于社会劳动过程中，是社会分工分化出来的一种专门职能。
- (2) 管理是生产力中的重要要素，协调各生产力要素，使潜在的生产力变志现实的活动。
- (3) 管理的具体性质是由一定的生产关系所决定的。理解管理的二重属性是把握管理实质的关键。
- (4) 管理活动根源于生产方式运行的需要。管理者和管理对象间关系的变化本质上是生产方式内在的社会结合方式及其发展要求引发的变化，是一种实质性的利益关系和利益格局的变化。
- (5) 管理是社会组织运行的基本保障，没有管理就没有组织的运行效率。
- (6) 从管理主体运用的管理手段来看，政府组织和非政府组织以道德手段处理公共事务，实施社会管理就是公共伦理管理活动。

二、管理的伦理意蕴

任何对人的管理都必然涉及人性、人的本质、人的价值等基本伦理问题，故管理理论中的“人性假设”在伦理学思考的层面上意义深远。

1. 中西方管理理论中的“人性假设”

(1) 中国古代历史上的管理思想从人性善恶争辩推论德治或法治。孔孟的性善论形成了道德化的管理思想；荀子的性恶论使其推崇制度管理。

(2) 西方管理史上提出追求利益最大化的“经济人”、“社会人”、“理性人”、“决策人”等，甚至麦格雷戈提出了“X理论”和“Y理论”等人性假设模型，都有一个共性特征就是其理论思路形成都归结到管理的伦理思考上面来，立足于管理的客观需要来寻求不同的人性假设的支持。

2. 科学的人性论是管理理论的基础

(1) 对人性问题的理解和把握不能离开人在社会交往实践中所构成的所有社会关系。

(2) 管理本身就是以政治、法律和伦理道德规范各种利益关系的过程，因此管理的人性假设是利益人的假设，管理的伦理内涵也在于利益人的假设。

第二节 公共伦理学与管理伦理学

一、公共伦理和管理伦理

1. 企业管理中的伦理学

(1) 重点探讨企业法人组织行为中的道德含义、行为选择及其对员工和社会的影响。

(2) 研究管理者本身的道德素质。

(3) 研究现代企业制度中的道德调控机制

(4) 研究管理过程中的人际关系状况。

2. 公共管理中的伦理学

用以规范公共管理主体行为，以保证公益事业的公正性，合理有效地实现公益事业目标的准则体系，就是公共伦理。

(1) 公共伦理是规范公共组织行为的准则体系。

(2) 公共管理涉及范围相当广泛。凡是公共组织服务的对象、内容和具体领域都会涉及伦理道德问题。

(3) 公共伦理不是社会公德。

(4) 公共伦理是社会管理组织的职业道德。

(5) 公共伦理的基本法则不是以营利为目的，而是为人民服务。

二、道德、伦理与公共伦理学

1. 对伦理学研究对象、目的及意义的概述

(1) 伦理学的研究对象是道德现象，伦理学是研究道德现象的科学。自亚里士多德以来的规范伦理学着重研究道德原则和道德规范对人的行为所具有的意义和指导作用。20世纪以来开始与其他学科结合起来，形成新的分支学科。管理伦理学即是其中一支。

2. 道德与伦理

(1) 道德是由社会经济关系所决定的，用善恶标准进行评价的，依靠社会舆论、风俗习惯和内心信念来维系和调节个人与社会之间利益关系的社会意识和行为活动的总和。

(2) 日常生活中，道德和伦理互为同义词。黑格尔把二者明确区分开来，道德属于个人主观意志的法，而伦理作为社会规定，通过公共事务、公共权力、国家制度、普遍利益体现出来。在个人和社会之间利益关系的活动领域中体现出来的道德即公共伦理问题。

3. 公共伦理学

(1) 公共伦理的研究任务是要确立公共管理主体及其成员在处理公共利益和个人利益的关系中应遵循的基本行为准则。

三、伦理的底蕴

公共管理的实践需要伦理的理论基础，如何将个人义务和为公众服务的社会功利统一起来，必须涉及义务论和功利论的道德理论。

1. 义务论

(1) 义务是个人对社会、对他人应尽的责任，是社会对个人行为的一般要求。具有较强的社会他律性。但它只有转化成个人内心自觉的责任，对道德主体才具有规范意义。

(2) 道德义务的履行具有自觉性和非强制特征

2. 功利论

(1) 中国古代主张“利人为义”的功利道德观。

(2) 西方功利主义学说的核心是最大多数人的最大幸福。

第三节 公共伦理的基本原则和规范

一、公共伦理的基本原则

公共伦理的基本原则是公共伦理准则体系中最高层次的道德准则，指明公共伦理行为的总方向，具有广泛指导性的制约力。

1. 为人民服务原则

(1) 服务对象具有确切含义，为人民服务就是为人民群众这一整体及其利益服务。

(2) 为人民服务，不谋个人私利和小集团利益。把人民利益放在首位。

(3) 真正有服务精神必须以平等的意识为灵魂

(4) 必须尊重人民的民主权利。

2. 公正原则

社会关系主体中的个人与个人、个人与集体、个人与社会之间各自履行的义务及享有的权利达到一种均衡状态，即为公正。公正原则是公共管理活动成败的根本，决定了能否坚持合理、正当、公平的利益分配尺度，确保公共利益不受损害。

二、公共伦理规范

1. 公共伦理主体的道德规范

道德规范是在人类生存与发展过程中调节利益关系的需要而产生的行为准则，是对社会道德关系和道德行为普遍规律的反映和概括。主要有以下几种：一是忠于职守，二是遵纪守法，三是廉洁奉公，四是实事求是，五是团结协作，六是尊重人才。

2. 公共管理人格

人格是人的社会资格和品格的总和，包含人的尊严、价值和道德品质等内容。公共管理人格表现为公共管理者的道德心理、道德意志和道德品质的总和，是公共管理者的一种精神状态，并表现为在面临利益冲突和道德冲突时做出选择的高水平的自主能力。包括强烈的责任意识、真诚的服务意识、勤政为公的追求、追求真理、主持公正、维护正义、诚实守信。

复习与思考题

1. 公共伦理与管理伦理有何关系？
2. 管理理论为什么要设置“人性假设”？
3. 公共伦理学和管理伦理学、政治伦理学有什么关系？

4. 义务论的基本思想是什么？
5. 功利论的基本思想是什么？
6. 试说明公共管理活动应该坚持的基本道德原则？
7. 试说明公共管理者应遵守的伦理规范？

拓展阅读书目

1. 厉以宁：《超越市场与超越政府——论道德力量在经济中的作用》，经济科学出版社 1999 年版。
2. （英）亚当·斯密：《道德情操论》，商务印书馆 1999 年版。
3. 王伟、高玉兰：《我们面临道德选择》，人民出版社 1998 年版。
4. 罗国杰主编：《伦理学》，人民出版社 1989 年版。
5. 罗国杰、宋希仁：《西方伦理思想史》下册，中国人民大学出版社 1998 年版。
6. （英）戴维·米勒、韦农·波格丹诺主编：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1988 年版。
7. 朱光磊，《当代中国政府过程》，天津人民出版社 1997 年版。
8. （美）R·J·斯蒂尔曼，《公共行政学》上册，中国社会科学出版社 1988 年版。
9. 马国泉，《美国公务员制和道德规范》，清华大学出版社 1999 年版。

第二章 公共伦理主体

教学目的与要求：

教学目的：重点在于界定公共伦理的主体，其中需要阐述政府组织伦理的构成及功能，说明中西方非政府组织的产生与发展，描述非政府组织的特征及职能优势，界定非政府组织伦理及其观念。教学难点在于把握政府组织的伦理构成与功能和把握非政府组织的伦理精神。

教学要求：学生通过对公共组织主体即政府组织与非政府组织的了解，进一步掌握公共管理主体与公共伦理之间的关系，即公共管理的主体就是公共伦理的主体。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，辅以案例进行讨论来深化对概念的理解。

第一节 公共组织概述

一、公共组织的定义

1. 对“公共”的理解
2. 何谓“公共组织”

公共组织是一个历史概念，是管理社会公共事务、以协调社会公共利益关系为目的的非营利组织。政府是最重要的公共组织之一，非政府组织是最为活跃的一种组织形式。二者一起构成公共管理主体。

二、公共组织的构成要素

1. 权力要素：公共组织进行的公共管理要依靠公共权力来实现，不具有公共权力的社会组织和个人不成为公共管理主体。
2. 人的要素：人是组织中的主要要素，公共组织成员的每个个体连同组织一起成为公共管理的主体。
3. 物质要素：物质要素是公共组织开展正常活动的基础。由公共组织的规模、活动方式、组织目标和任务职责所决定。
4. 管理得以实施的要素：包括预期结果要素，职能要素，构成方式要素，运行规则要素，技术和信息要素。

三、公共组织的类型

公共组织是一个构成复杂的系统，按照不同标准可以划分为不同类型，其中以公共组织所拥有公共权力强制性大小来划分更能反映公共组织的本质特征。

1. 政府组织：政府在公共管理中最主要特点之一是根据宪法和法律的授权，依靠公共权力实行强制性管理。公众是公共物品和公共服务的受益者。
2. 准政府组织：处于政府和非政府组织之间的一种过渡型公共组织，是公共组织运用授权得到的行政权力或依靠当事人对公共权威和契约的遵从，以一定的强制性来管理社会事务。
3. 非政府组织：非政府组织的最大特点是服务性，实施管理更多依靠市场手段，依靠当事人对契约的遵从，对公共组织权威的服从和对社会舆论的屈从。

第二节 政府组织

一、政府组织的结构

1. 纵向结构：由层次构成，反映行政组织内各层次中的隶属关系，包括中央和地方两级层次，二者之间还有特别行政区一级。

2. 横向结构：反映的是同级行政组织之间和不同级别但没有隶属关系的各行政组织和部门之间分工协作的平行关系。一般按职能来划分组织，也可以按地区、服务对象和行业及产品来划分。

二、政府组织伦理及其构成

政府组织伦理是政府组织及其成员在管理活动中必须遵守的行为规范和行为准则。在主体、影响、约束方式、依靠力量、评价标准等方面都与个人伦理有所区别，是由多种要素构成的有机系统。

1. 公共伦理意识：是公共组织及其成员在公共活动中必须遵循的价值观念。主要包含伦理准则意识、伦理责任意识和伦理目标意识。它是完全由内化的伦理境界，形成主体的行为准则、价值观、人生观，不需要他人、舆论、外力监督情况下自主自觉做出的一种抉择。

2. 实践伦理：是通过政策或制度表现出来的对社会公众的行为规范或要求。它包括由政府或其他社会权威机构设计、制定和推广的维护公共活动正常运行所需的伦理规范，也包括为其设定政策优化的硬约束手段。

3. 角色伦理：是管理者个人所担任的管理角色应有的行为准则和伦理规范。实质上是管理者责任和义务的表现。实现角色伦理必须具备两方面的基础：一是指导角色行为的公共伦理良心，二是实现角色功能的能力。

三、政府组织伦理的功能

1. 导向功能：是政府组织的伦理规范以及这些规范对政府组织及其成员的行为产生的结果对公众活动起到的鼓励或抑制作用。政府组织伦理具有社会的公共性和示范性使其能充分发挥导向功能。

2. 规范功能：是通过公共伦理规范限定政府组织活动的范围、行为模式、使政府组织管理的全过程程序化、规范化。政府组织伦理是作用于政府组织的从行为过程到结果的一系列伦理准则和价值判断，通过外在舆论评价和内心信念体验及一定的制度约束，对政府组织行为起着事前规范、事后纠偏的作用。

3. 凝聚功能：是政府组织及其成员通过遵守公共伦理规范使公民对政府组织产生认同和拥护，是获取民心 and 民意的重要手段。

4. 选择功能：是政府组织按照公共伦理的要求对其行为动机、意图、目的和行为方式、过程、结果的取舍及抉择。从根本上讲，利益和利益关系是影响政府组织主体进行政府组织选择的决定性因素，并成为一切政府组织伦理现象的基础。

第三节 非政府组织

一、非政府组织的产生和发展

非政府组织是 20 世纪后半期兴起的，以增进公共利益为组织目标，以社会公共事务为管理对象，以非权力手段为组织运作基础的公共组织，又称为非营利组织、第三部门、民间组织等。是参

与公共管理的主体之一。

1. 国外非政府组织的产生与发展：国外发展较快，目前英美法德等国家都存在着几十万甚至上百万的非政府组织。

2. 我国非政府组织的产生与发展：在我国产生时间短、社会发展不成熟，非政府组织力量还很弱小，但上世纪 90 年代后发展迅速，其作用和影响也在日益增大，表现为：一是数量大增，二是种类更加齐全，三是能力不断提高，四是与国外非政府组织的联系不断增强。

二、非政府组织的特征

1. 公益性：与其非营利性相一致，非政府组织本着人道主义和利他主义精神，谋求政治平等、经济公平、社会正义。

2. 服务对象非主流化：服务对象主要是社会中的弱势群体，他们与其他社会群体间差距大、被剥夺感强，弱势群体的关照能填补政府组织的不足，消除社会不稳定因素，实施社会。

3. 自愿性：非政府组织是个人自愿结成的群体组织，成员有着共同的信念、目标和兴趣。

4. 非权力性：非政府组织并不掌握公共权力，而是在共同价值观基础上通过协商与承诺的方式获取资源。

5. 非行政性：非政府组织不是自上而下的权力管理体制，而是民主、平等、自治依法开展活动。

三、非政府组织的职能优势

1. 沟通政府与公众之间的联系：非政府组织成员来自群众，深入社区，了解民情，拥有民众资源，其调查研究为公共政策的制定提供现实依据。

2. 具有承受风险的优势：非政府组织的项目灵活，规模可大可小，可根据条件的变化及时做出调整。

3. 提供多样化服务：

4. 帮助政府摆脱对社会事务的具体服务

四、非政府组织伦理

1. 非政府组织伦理的界定：

非政府组织伦理是非政府组织及其成员在公共管理活动中应当遵守的行为规范和行为准则。它不是与权力运作有关的伦理，而是在其处理内外关系中的善恶价值取向和行为规范。是非政府组织的一种自我约束机制。

2. 非政府组织的伦理观念：主要有公平、义务、非营利、廉明、忠诚等特定的价值观。

3. 非政府组织的伦理精神：是非政府组织在长期的服务活动中所形成的具有较大共识性的价值观和伦理意识。在激烈的市场竞争中，非政府组织伦理的实质在于其服务的手段和目的的价值问题，即是否有利于社会的进步和人类的发展。非政府组织伦理精神被成员接受后会形成其成员的心理定势，在这个意义上，它是非政府组织群体意识的凝聚点，也是其生存、发展的精神支柱。

复习与思考题

1. 公共组织的构成要素有哪些？
2. 公共组织主要有哪些类型？
3. 我国政府组织的结构特点是什么？
4. 怎样理解政府组织的伦理及其功能？
5. 非政府组织产生和存在的必然性是什么？

6. 非政府组织的特点是什么？
7. 怎样理解非政府组织的实质？

拓展阅读书目

1. 朱光磊，《当代中国政府过程》，天津人民出版社 1997 年版。
2. （美）托克维尔著：《论美国的民主》，商务印书馆 1996 年版。
3. 任进：《政府组织与非政府组织：法律实证和比较分析的视角》，山东人民出版社 2003 年版。
4. 高王凌：《政府作用和角色的历史考察》，北京海洋出版社 2002 年版。
5. 俞可平：《治理与善治》，社会科学文献出版社 2000 年版。
6. 王名等：《中国社团改革：从政府选择到社会选择》，社会科学文献出版社 2001 年版。
7. 邓正来：《国家与市民社会》，中央编译出版社 1999 年版。
8. 丁元竹：《志愿者精神在中国》，北京，UNV-UNDP REPORT，1999 年版。
9. 萧新煌：《非营利部门：组织与运作》，（台湾）巨流图书公司 2000 年版。
10. （美）乔治·弗雷德里克森：《公共行政的精神》，中国人民大学出版社 2003 年版。

第三章 公共伦理客体

教学目的与要求：

教学目的：通过对公共权力产生与运作的分析来阐述公共权力、社会分层与公共伦理之间的相互关系，重点在于说明公共伦理的客体不是公共事务，而是由公民个人构成的阶级阶层、组织和群体；并描述公共伦理客体的特征，阐明公共伦理主体与客体的关系。教学难点在于理解对公共权力阶层、群体等概念和公共伦理主体与客体关系的理解。

教学要求：学生要了解阶级阶层、群体与组织的含义、特征等，并掌握公共伦理客体的特征；在理解公共伦理主体与客体基本关系的基础上，正确认识公共利益与个人利益。

教学课时：4 学时

教学方式：本章概念较多，以讲授为基础，采取课堂讨论形式加深对概念的理解。

第一节 公共伦理客体的构成

一、公共权力的异化与阶段

1. 公共权力与阶层

(1) 社会结构和经济结构的变化带来阶层的变化，公共权力作为一种稀缺资源，尽管要体现各阶层的利益分配，但不可能在所有阶层之间均等分配。因此正确处理好与各阶层间的利益关系是公共伦理要解决的问题。

(2) 阶层是在一定社会结构中，经济地位、对生产资料的占有关系相同的集团。一般利用可以量化和测度的客观标准来进行层次划分。这些标准包括收入、职业、教育程度和权力等。

2. 阶层与公共伦理的关系

从公共伦理角度看，阶层关系的变化实质上是公共服务对象的变化，而不同阶层之间的关系在收入、消费水平上的差异显露出深层次的公共价值和伦理理念问题，因此，作为公共伦理客体的不同阶层之间如何确保其经济、政治和社会地位的平等，如何维护和建构和谐的社会关系和社会公共服务机制，成为公共伦理深层次的理论和实践问题。而政府组织如果在经济政策、制度保障等方面把自己作为局外人，等同于一般公民组织，就是最大的失职和腐败。

二、群体、组织与公共伦理

1. 群体的概念、特征与类型

(1) 群体的概念：群体又叫社会群体，是一切通过持续的社会互动和社会关系结合起来的共同活动，并有着共同利益的个人的集合体。

(2) 群体的特征：第一，明确的成员关系，第二，持续的相互交往，第三，一致的群体意识和规范，第四，一定的分工协作，第五，行动的一致性。

(3) 群体的类型：划分标准不同，群体类型也不同。如正式群体与非正式群体，内群体与外群体，血缘群体、地缘群体、业缘群体与趣缘群体，还有各种利益群体等等。

2. 社会组织的含义、特征、构成要素与分类

(1) 广义的社会组织指一切人类共同活动的群体，包括家庭、家族、村社等初级群体；狭义上则指具有共同目标和规范，行为协调的社会团体，是政府组织以外的其他一切组织，也是次级群体的表现形式，也称之为正式社会组织。

(2) 社会组织的特征表现为一是非人格化特征，二是功能合理性，三是合法性。

(3) 社会组织的构成要素一般包括五个方面，即组织目标、规章制度、社会位置、行为模式和运行手段。

(4) 社会组织的分类：按功能和目标分为生产组织、政治目标组织、整合组织、模式维持组织；按组织的受惠者分为互惠组织、服务组织、经营性组织和大众福利组织；按组织谋求人们顺从的方式分为疏远型组织、功利型组织、道德型组织；等等。我国组织的划分一般以产业为标准或以企业、事业、国家机关、党派及人民团体的编制性质为标准。

三、公共伦理客体特征

1. 服务对象性
2. 社会性
3. 从属性
4. 独立性
5. 系统性
6. 补充性

第二节 公共伦理主体与客体的关系

一、公共伦理主体与公共伦理客体的基本关系

公共管理主体与客体的关系是公共管理过程中最基本的管理关系，公共管理终极目的和价值从根本上要回答一切管理活动“到底为了谁”的问题。

1. 这两种角色是一个确定的共生体
2. 二者是一个利益共同体
3. 二者是矛盾与协作的关系

二、公共伦理主体与公共伦理客体关系中的道德要求

1. 公共管理者肩负着更大的公民信任和委托，作为一种职业，公共管理者有更高的职业伦理要求，即在管理中一些有约束性的价值观和伦理理念，一些在公共管理领域不可取消的行为准则和人格态度。这些作为一种职责良心和道德理性对公共管理主体发挥着威慑和“法庭”裁决的作用。

2. 公共伦理客体基本的伦理道德要求既有共性也有个性，共性即遵守社会公德、家庭美德和公民道德是其基本义务；就个性而言，各行各业应遵守各自职业道德和职业义务，处理好内部人际关系，以各种形式注重效率和维护社会公平，形成和谐的群体生态系统和人际关系。

3. 公共伦理主体与客体之间要重视保持和发展友好协作及合作伙伴关系，自觉履行各自的义务，化解利益矛盾，减少摩擦和冲突，形成和谐的社会关系。

三、公共利益和个人利益

1. 公共利益的含义及属性

(1) 公共利益是公众的、共同体的、以公共物品和公共服务表现出来的利益，是社会公众所必需的、个人可以享有的社会价值。

(2) 公共利益的属性：第一是公共性，即不同的个人和共同体对公共利益的消费并不相互排斥；第二是社会共享性；第三是多形态性，即公共利益有物质、制度和精神文化等多种形态。

2. 个人利益的含义及属性

(1) 个人利益是个人的经济、政治、文化和精神诸方面需求的总和。

(2) 个人利益的基本属性：即主体性、个体独享性、层次性、多样性。

3. 公共利益与个人利益的辩证关系

(1) 公共利益与个人利益是统一的。社会稳定的最高理想就是达到这两种利益的和谐共生、同步实现。

(2) 公共利益作为个人利益总和的载体应当成为个人利益最集中、最权威、最现实最直接的代表，但又决非代表各种简单相加的个人利益。

(3) 个人利益是构成公共利益的因素，对公共利益有着过滤和导向作用。

(4) 公共利益与个人利益统一的基础上公共利益，公共利益的实现是个人利益实现的前提。

复习与思考题

1. 为什么要对阶层进行分析？
2. 社会分层的标准有哪些？
3. 社会群体和其他群体有何区别？
4. 群体存在的基础是什么？
5. 社会组织有哪些特征和构成要素？
6. 公共伦理客体有哪些属性？
7. 公共伦理客体的道德要求是什么？
8. 如何从公共伦理角度看待阶层、群体和社会组织？
9. 怎样正确理解公共利益与个人利益的关系？

拓展阅读书目

1. 陆学艺：《当代中国社会阶层研究报告》，社会科学文献出版社 2002 年版。
2. 陆学艺：《当代中国社会流动》，社会科学文献出版社 2004 年版。
3. 杨继绳：《中国当代社会各阶层分析》，甘肃人民出版社 2006 年版。
4. 苏振华：《公共利益：是否可能与如何可能》，董事会网。
5. 王利民：《公共利益是否就等于“大家的利益”》，解放日报，2006 年 9 月 5 日。
6. 万俊人主编：《现代公共管理伦理导论》，北京，人民出版社，2005 年版。
7. 周奋进：《转型期的公共伦理》，北京，审计出版社 2000 年版。
8. 俞可平：《权利政治与公益政治》，社会科学文献出版社 2000 年版。
9. 张康之：《公共管理伦理学》，北京，中国人民大学出版社 2003 年版。

第四章 公共权力与公共伦理

教学目的与要求：

教学目的：公共权力及其运作关乎公民权益和公共利益，从伦理角度对权力和公共权力进行分析是公共伦理学的重要内容之一。重点阐明公共权力的实质与特点，分析公共权力价值关系。教学难点在于掌握公共权力的实质与特点，理解公共权力价值。

教学要求：学生应理解和掌握公共权力的实质与特点，认识公共权力具有的特定价值属性；在了解我国传统管理伦理思想的基础上，结合实际分析公共权力价值关系。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共权力

一、公共权力的含义与特点

虽然公共权力不是伦理概念，但其运作的正当、健全与否，关系到公民权益和公共利益，这就是重大的伦理问题。

1. 公共权力的含义

（1）权力是法定主体利用掌握的资源使客体服从主体，实现主体意志、目标 或利益的强制性能力及影响力，也是组织管理、公共管理、公共服务的工具性手段。公共权力是公共组织（政府组织）处理社会公共事务的基础。

2. 公共权力的实质和特点

（1）公共权力的实质：公共权力是国家意志和公共意志的体现，是社会和组织正常运转的资源配置、社会关系调整的决定力量，也是公共组织管理社会公共事务的基础。

（2）公共权力的特点：一是公共性，它来源于公众的同意和授权。二是强制性，它来源于利益关系的分化、利益矛盾的激化和冲突及其有效调解的客观需要。一方面由外在的强制性力量使人们屈从，另一方面由这种强制力所产生的导向、规范等作用使人们服从。三是服务性，目的是满足公众需求，增进公共利益。四是功用性，通过公共权力的使用来调控各种社会关系，处理公共事务，维护公共秩序，提供公共产品和公共服务。五是综合性，一方面是政治权力、经济权力和文化权力的综合，其中政治权力居中心地位，另一方面也是个人权力的综合，通过社会化和政治参与来实现。

二、权力关系与权力分化

1. 权力关系的复杂性

（1）权力是一个复杂的关系结构系统，这种多元性的关系结构既是特殊的强制性社会关系，也是社会关系的表现，是由社会经济发展和治理需求所决定的，并且是制度设计和安排的结果。权力的多元性结构与社会形成一种作用力格局，对社会经济、政治、文化、教育各领域产生影响力，也会随着社会经济发展和转型进行调整和不可避免的分化。

2. 公共权力分化的原因与表现

（1）公共权力分化是政府权力退出某些社会领域，收缩政府干预范围，减少干预程度，将一些管理职能交由非政府组织或社会承担的过程。

（2）公共权力分化主要表现在手段的分化和职能的分化。政府由行政手段来处理所有公共事务转化为运用行政手段、法律手段、经济手段和让社会中介组织参与管理来共同处理公共事务。在

职能上政府由单纯的控制型管理职能向协调服务型管理职能转变。

(3) 公共权力分化的原因：一是政府体制和内在运行机制不能满足社会需要。二是政府职能改革的需要，政府把一些不该管，也管不好的工作交给非政府组织来完成，实现政府、市场与社会职能的分开，并削弱控制性管理职能、加大协调服务性管理职能。三是保证公共目标的实现。政府的自利性使政府有可能利用公共权力来谋取集团或个人私利，危及政府信任，为避免此情况有必要分化公共权力。

第二节 公共权力价值

一、公共权力价值观

公共权力的运作除了外在的法律等方面的约束外，还必须有内在的约束，这就是公共伦理，怎样行政就涉及公共权力的价值观，它来自于权力主体和客体之间的关系，形成于“官”与“民”之间、权力与利益的关系之中。

1. 公共权力价值的定义

(1) 公共权力价值观是公共管理主体对权力的意义和指向的伦理把握，是对公共权力价值进行评价、判断、选择的内在尺度，也反映着公共权力主体和客体之间的价值关系。

(2) 社会利益、公共利益是公共伦理的基础，公共伦理的准则、权力运作的评价尺度只能是公共利益，而不能是个人利益、某个小团体利益，这是公共权力的价值尺度。

2. 公共权力价值的双重属性

由于公共权力本身具有的价值和意义是在权力主体和对象之间的关系形成的，公共权力价值就具有客体尺度和主体尺度双重属性。

(1) 就公共权力的客体尺度而言，是以满足公共权力对象的需要为特征的，这就是公共权力应有的价值和意义，不为公众谋利，就失去了权力的公正性。

(2) 就公共权力的主体尺度而言，公共管理者是否正确认识公共权力本身的价值和意义，并以这种权力为自己服务还是为社会服务，是能否正确行使公共权力的标志，也必然引发权力的责任问题。

二、公共权力价值关系

公共权力价值观反映公共权力主体和对象客体之间的价值关系，具有复杂的多重结构，正确的权力观和价值观应建立在对以下关系的分析和把握基础之上。

1. 公共权力价值主体关系中的政府本位与公民本位的关系

权力的设置及分配形成一种政治文化，从而影响着公众对政府和权力的观念。由于历史和现实的种种原因，政府本位、权力本位的观念根深蒂固，权力成为心理崇拜的对象，权力所具有的能量及其给个人带来的利益不可能最终解决政府本位的现实，因此权力价值观的彻底改变依赖于现实关系的改变，民主政治的建设及政府功能的转换才是最重要的途径。

2. 公共权力运作过程中经济价值与伦理价值的关系

市场经济条件下，经济活动领域以其巨大的物质能量和经济价值通过货币、财富等具体价值形态，显示出其优越于伦理价值的意义，因此，经济活动领域和公共权力领域必须相对分离，为了维护公共权力价值，必须进行制度设防。

3. 公共伦理中的“人情”与“法理”的关系

公共伦理中的人情与法理源于伦理型政治和法理型政治的关系模式，伦理型政治在行政过程中，人际关系大于政治关系，将人伦情感融入到制度设置之中，使制度失去了刚性。法理型政治中

理性大于情感，人际关系处于次要位置，从而维护制度的严肃性和权力的尊严。一旦这种制度和秩序成为一种较为长久的传统，法理型政治就具有了稳固的文化根基。公共权力不是从属于伦理人情，必须服从体现国家意志和人民利益的法制安排。

第三节 德治与法治

一、中国古代的德治与法治思想

正确的公共权力价值观的树立，应当借鉴古今中外有益的经验。

1. 传统文化中的德治思想

(1) 将德治与国家安危相联系，高度重视德治的作用与意义。

(2) 公私分明，公忠是德治的核心原则。

(3) 德治即爱民和施行仁政。敬德慎罚，民为邦本，官员的最高道德标准是救民爱人、爱民敬民，揭示了公共权力的价值指向和本质属性。

(4) 君臣政治关系等级化、伦理化，以政治秩序制导家庭关系和其他社会关系，使社会关系有序化、道德化。

(5) 将德治与官德相联系，以榜样的力量来感化人心、突出德治。唐代官吏廉政考课制度勤政道德规范已发展到相当成熟的阶段，其突出标志是广泛推行“四善二十七最”的规范体系和考课制度。

2. 中国古代的法治思想

(1) 立法和守法。古代的法家思想提出“治民无常，惟法为治”，主张以法统治国家，任用贤才，富国强兵政策。

(2) 以法治吏。我国历代统治者都主张从严治吏，尤其是以法治吏，从战国初期李悝的《法经》开始，就非常重视惩治官吏犯罪。

(3) 加强和完善法制。我国古代对官吏职守作了明确具体的规定。其中《唐律》更是对惩治贪赃枉法作了十分周详的规定。

(4) 严格执法。吏治问题始终受到统治者的重视，明朝本着“重典治吏”精神，并打破了汉唐以来“刑不上大夫”的等级特权，对贪吏实行“重罪加重”的刑罚原则，处罚比一般百姓还重。

二、中国当代的公共伦理思想及其发展

1. 改革开放前的公共伦理思想发展

(1) 以毛泽东同志为首的中国共产党人把全心全意为人民服务作为党的根本宗旨和人民政府及其成员的公共伦理的根本原则，提出了“两个务必”，即“务必继续保持谦虚、谨慎、不骄不躁的作用，务必继续保持艰苦奋斗的作风”，并通过 1950 年整风运动、1951-1952 年“反贪污、反浪费、反官僚主义的三反”运动和反行贿、反偷税漏税、反盗骗国家财产、反偷工减料、反盗窃国家经济情报的“五反”运动以及 1954 年的整党运动，力度和范围较大，严重打击了干部的违法违纪现象，但也存在方法简单，缺乏长效机制和理论建设等问题。

(2) “文化大革命”中由于坚持了以阶级斗争的错误路线，公共伦理建设不但没有前进，反而倒退。

2. 改革开放初期的公共伦理建设

邓小平同志深刻总结社会主义建设的历史经验，在公共伦理建设方面提出了一些新的思想：

(1) 以党、群众、民主党派和无党派人士广泛而全面的监督来保障权力运用的正当性。

(2) 树立领导就是服务的观念才能把自己当作人民公仆，全心全意为人民服务。

(3) 以身作则，率先垂范。

(4) 加强民主和法制建设。

3. 市场经济体制下的公共伦理建设

(1) 在社会转型期，社会利益的多元化及利益矛盾锐化，新旧伦理观念的冲突使我们对公共伦理的教育滞后，腐败现象出现了职务层次高、涉案金额大、犯罪人数多的趋势，江泽民同志对此提出了“德治”。指出法治以其权威性和强制手段规范社会成员行为，德治以其说服力的劝导力提高社会成员的思想认识和道德觉悟，道德规范与法律规范应该相互结合，统一发挥作用。

(2) “三个代表”重要思想是我党立党之本、执政之基、力量之源，本质在于坚持执政为民，极大丰富了我国当代公共伦理建设的内容。

(3) 党的十六大提出了全国建设小康社会的宏伟目标，十六届四中全会上又提出了构建和谐社会的重大任务，表达了我们党坚持以人为本、执政为民的基本理念，为公共伦理建设提供了系统完整的指导思想，执政理念也正在发生历史性变革。

复习与思考题

1. 什么是公共权力，其实质是什么？
2. 公共权力为什么会产生分化？分化的表现是什么？
3. 我国目前的公共权力价值观方面存在哪些问题？
4. 如何正确认识公共伦理中的“人情”与“法理”的关系？
5. 中国历史上的德治与法治有哪些内容？
6. 我国当代伦理建设中值得总结的经验和教训是什么？

拓展阅读书目

1. 王亚南著：《中国官僚政治研究》，中国社会科学出版社 1993 年版。
2. 罗国杰：《中国传统道德》，中国人民大学出版社 1995 年版。
3. 刘永佶著：《中国官文化批判》，中国经济出版社 2000 年版。
4. 俞可平：《权利政治与公益政治》，社会科学文献出版社 2000 年版。
5. (美) 乔治·弗雷德里克森：《公共行政的精神》，中国人民大学出版社 2003 年版
6. (美) 珍妮·V·登哈特、罗伯特·B·登哈特：《新公共服务：服务而不是掌舵》，中国人民大学出版社 2004 年版。
7. 王春瑜主编：《康熙政风录》，中共中央党校出版社 1996 年版。
8. 唐吴兢、叶光大等译著：《贞观政要全译》，贵州人民出版社 1991 年版。
9. 王伟、高玉兰：《我们面临道德选择》，人民出版社 1998 年版。

第五章 公共事务与公共责任

教学目的与要求：

教学目的：公共事务与公共责任之间具有内在的联系，通过阐述公共事务、公共项目与公共责任的伦理内涵，重点在于揭示政府组织在公共管理过程中如何承担公共责任以及公共责任实现过程中所承载的伦理选择和伦理意义。教学难点在于理解公共事务和公共责任的伦理内涵及其意义。

教学要求：学生应掌握公共事务的伦理内涵、公共项目及其伦理效益，在区分政治责任、行政责任与公共责任的基础上，尤其应该掌握公共责任的伦理内涵及其对实现责任政府的意义。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，案例讨论为辅。

第一节 公共事务与公共责任溯源

一、公共事务与公共责任的起源与发展

1. 公共事务与公共责任的起源

公共事务与公共责任的起源必然与国家起源联系在一起，西方政治思想史对国家起源的论述殊途，却同归于国家的契约精神、秩序价值、权威意识等命题。马克思主义关于国家起源的论述表明了国家的公共事务包括治理、统治和安全三大基本领域。

2. 公共事务与公共责任的发展

公共事务与公共责任的发展随着人类社会的分工而发展，随着社会关系的演变而演变。（1）奴隶社会和封建社会，国家公共事务与公共责任的治理、统治和安全紧密关联。

（2）封建社会中央政府形成了庞大的官僚队伍，地方政府机构也不断得以加强和完善，这是公共事务和公共责任领域扩张的表现。同时官吏之间有了清浊之分，不但思考忠君，也思考爱民问题，体现民贵的传统民本思想和国家观。

（3）现代意义上的公共事务和公共事务领域随现代民族国家诞生、现代政府职能的讨论中形成，萌芽于封建社会后期市场社会和政治国家的分离，成熟于宪政制度的规范过程中。

二、宪政以来的公共事务与公共责任

1. 立宪政府与公共事务

（1）现代政府作为公意达成和公意授权的公共组织，其功能在于运用其强制性的公共权威，承担起必要的、不可规避的公共事务和公共责任。首先，公民权利的宪政表达规定了国家公共事务和公共责任的基本内容。其次，公共事务和公共责任的政府行政领域是通过宪法规范下的法律体系所明确的，即法无授权不得行政。最后，立法政府的职能是有限的，可以诉及的。

（2）从 20 世纪初期开始，政府的公共事务领域分为三大基本管理领域，即国防、外交、内政、司法、治安等政治管理职能，教育、社保、环保等社会管理职能，财政、农业、工商业、交通、邮政等经济管理职能。

2. 立宪政府与公共责任

从政府的工具性意义上可以把政府的公共责任分为

- （1）为市场交换和社会交往提供公正的制度、规则和安排。
- （2）提供市场和社会必须、却又无法完全由私人部门生产和提供的公共产品和服务
- （3）协调和解决团体冲突，维护共同体来说“先于一切价值的价值”——秩序。

- (4) 维护市场繁荣必需的竞争状态。
- (5) 保护自然资源和自然资源。
- (6) 保护弱势群体。
- (7) 对现代政府来说,保持共同体经济稳定的运行。

第二节 公共事务与公共项目

一、公共事务及其伦理内涵

1. 公共事务概述

公共事务是政府或其他公共部门为保护社会和市场的正常秩序。维持公共环境的可持续能力而实施公共管理的目标和过程体系。

2. 公共事务的伦理属性

属性是一事物的本质与其他事务联系时所展开的特征,它不能独立存在,必须依赖于事物本身。

(1) 公共事务的制度伦理。公共事务的解决过程总是在一定的制度安排下进行,制度提供了一系列规则在约束主体可以选择的空间。

(2) 公共事务的管理伦理。

(3) 公共事务的部门伦理。包括教育部门的伦理精神;人口管理的伦理精神;环境保护部门的环保公共政策,也要面对生态伦理的选择;等等。

二、公共项目及其伦理效益

1. 公共项目概述

(1) 项目管理是通过项目经理和项目组织的努力,运用系统理论和方法对项目资源进行计划、组织、协调、控制项目的管理方法。

(2) 公共项目是指政府及公共部门为解决社会公共问题,完成社会公共事务而实施的项目,是公共政策的具体化。

2. 公共项目评估

(1) 公共项目评估是指评估主体依据评估指标体系所设定的数量和质量,为公共项目满足公共需要的价值和作用进行评价、判断和预测的规范性过程。

(2) 公共项目评估的主要内容:包括公共项目立项评估、运行过程、经济效益和综合影响评估等四方面内容。

3. 公共项目评估的导向作用

(1) 能够整合行政文化。

(2) 形成“善治”的治理机制。

(3) 引导主体的伦理道德。

第三节 公共责任

一、公共责任概述

1. 公共责任的含义

(1) 责任即职责、任务。广义的公共责任是公共组织在解决社会公共事务的过程中,对其实施公共管理行为的必然结果所负有的责任,实质是公共管理主体对社会公共利益所承担的义务

和职责。

(2) 狭义的公共责任是指公共组织在解决社会公共事务的过程中，因其实施公共管理行为引起的必然结果，表现为违反法律法规所规定的职责和义务时必须承担的责任。

2. 公共责任的特征和类型

(1) 公共责任的特征：第一，公共责任是普遍的义务。第二，公共责任是公共组织及其内部成员的职责。第三，公共责任是可以以外在力量为支持的约束方式。

(2) 公共责任是一种责任关系体系，表现为责任主体和责任客体之间在内容、性质和层次方面的有机联系整体。按照公共责任的压力来源不同分为主观责任和客观责任；按照内容不同分为政治责任、行政责任、法律责任和道德责任。

3. 政治责任、行政责任和公共责任

(1) 政治责任以国家整体利益为基础为评价，即指政府及其人员的决定和执行必须具有合法性。

(2) 行政责任则根据某一特定的行政行为为基础来评价，即政府为其组织的维持基于法律和规章而建立的内部控制机制和外部控制机制。

(3) 公共责任以社会公共利益为基础来评价，公共责任的责任主体可以是政府或非政府组织。

二、公共责任的伦理阐释

1. 公共责任与人性假设——责任感是人的社会属性的内涵

2. 公共伦理——实现公共责任的途径

3. 公共责任与政府职能——塑造责任政府

复习与思考题

1. 简述公共事务和公共责任的起源与发展？
2. 什么是公共事务？试述公共事务的伦理属性
3. 什么是公共项目？试述公共项目评估的主要内容？
4. 分析公共项目评估的导向作用？
5. 什么是公共责任？试述公共责任的基本特征？
6. 如何通过实现责任行为来塑造“责任政府”？
7. 为什么说公共伦理是实现公共责任的途径？

拓展阅读书目

1. (美) 特里·L·库珀：《行政伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴译，北京，中国人民大学出版社 2001 年版。
2. 张康之：《寻找公共行政的伦理视角》，北京，中国人民大学出版社 2002 年版。
3. (美) 埃莉诺·奥斯特罗姆著，余逊达、陈旭东译，《公共事务的治理之道》，上海三联书店 2000 年 6 月版。
4. 席恒：《利益、权力与责任：公共物品供给机制研究》，中国社会科学出版社 2006 年版。
5. 上海市政治学会主编：《政府新理念：关于服务政府、责任政府和法治政府的研究》，上海人民出版社 2004 年版。
6. 王成栋：《政府责任论》，中国政法大学出版社 1999 年版。
7. 刘雪丰，《行政责任的伦理透视——论公共行政人员的道德责任》，湖南师范大学出版社 2005 年版。

第七章 公共管理者的素质

教学目的与要求：

教学目的：公共管理者是受国家和公民委托，行使公共权力，管理公共事务，配置公共资源，提供公共产品和公共服务，谋求公共利益的组织和个人。本章重点描述有效的公共管理者应该扮演的领导、决策、组织和协调方面的角色，并进一步阐述公共管理者应具备的道德、法律、政治、知识、能力等素质。

教学要求：学生应了解作为公共管理者角色的特殊意义，掌握公共管理者素质的特点，熟悉公共管理者应具备的政治、道德、法律、知识、能力等素质。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共管理者的角色

一、社会角色

社会角色是指与人们的某种社会地位、身份相一致的一整套权利、义务、规范与行为模式的总和，它是人们对具有特定身份的人的行为期望。社会角色构成社会群体和组织的基础。公共管理者作为一种特殊的社会角色，既有管理者的一般特点，又有其特殊性。

二、作为一般管理者的角色

1. 人际关系方面的角色

人际关系的角色通常指所有的管理者都要在组织中履行礼仪性和象征性的义务。包括挂名首脑、领导者、人际联络者。

2. 信息传递方面的角色

信息角色是指所有的管理者在某种程度上，都要从外部组织接受和传递信息，而且还要组织内部的某些方面接受和传递信息。包括监听者、传播者和发言人。

3. 决策制定方面的角色

决策制定的角色包括企业家角色、混乱的驾驭者、资源的分配者和谈判者。

三、作为公共管理者的特殊角色

1. 对公共管理者角色的若干见解

- (1) 执行与捍卫宪法的角色。
- (2) 人民受托者的角色。
- (3) 贤明少数的角色。
- (4) 平衡轮的角色。
- (5) 分析者和教育者的角色。

2. 领导方面的角色

(1) 领导者通常是指公共管理活动中被授予一定职位，具有一定职权，承担一定职责的组织和个人。

(2) 领导者是公共管理活动得以展开的最重要的主体条件，他负责组织、指挥、监督、协调，其主要职能是通过制定政策、执行政策来谋求公共利益，为社会公众服务。

(3) 领导角色是领导者在公共管理活动中按照所处的领导地位、身份相一致的权利规范和行为要求所扮演的特定角色。

(4) 领导者所扮演的角色有：领航者、促进者、激励者、示范者、象征者、示范者、象征者、责任人、服务者。

3. 决策方面的角色

公共管理者既是决策的抉择者，又是决策的执行人。在决策过程中，公共管理者扮演以下主要角色：信息中心、预测者、决断者、创新者、执行者与监督者。

4. 组织方面的角色

公共管理者在组织方面扮演的主要角色有：组织的设计者与变革者、组织力量的整合者、组织文化的培育者。

5. 协调方面的角色

协调者扮演的主要角色有：沟通者、故障排除者、调解人。

6. 转型时期我国公共管理者的角色转换

- (1) 由“运动员”向“裁判员”转变。
- (2) 由“实干家”向“战略家”转变
- (3) 由“控制者”向“激励者”转变
- (4) 由“官员”向“公仆”转变
- (5) 由“命令者”向“指导者”转变
- (6) 由“领头羊”向“领头雁”转变

第二节 公共管理者素质概述

一、公共管理者素质的含义与普通素质的关系

1. 公共管理者素质的含义

(1) 素质是指社会主体或者行为主体（一个人、一个群体或者一个组织）进行社会活动所凭借的、来自于先天禀赋与后天培育并凝聚于该主体内部、有一定质量和能量的各种要素的综合体。

2. 公共管理者素质与普通素质的关系

(1) 公共管理者素质以普通素质的素质方面和素质因素为自己的基本范围和基本框架，以普通素质的素质内容为自己的基本素质内容。

(2) 公共管理者的素质具有高能量性和高水平性、综合性和完备性、开创性和创造性、杰出性和代表性。

(3) 公共管理者素质具有独特的素质结构和素质内容。

二、公共管理者素质的特点

1. 综合性：公共管理者素质是是一个由多种要素构成的有机综合体，包括政治素质、法律素质、道德素质、能力素质、知识素质、身心素质，它们相互联系、相互作用、相互依存，不可分割。

2. 动态性：公共管理者的素质在社会发展、时代进步、组织结构调整、管理职位的升迁等过程中不断动态变化。

3. 层次性：公共组织中一般有高层、中层、基层三个不同层次的公共管理者，各自承担不同的职责和使命，也有其相对应的素质要求。

三、公共管理者素质的重要性

公共管理者素质是决定着管理行为和管理结果的特别能动的因素，是管理行为的内在渊源，是开展管理活动的前提、基础，是公共管理者取得成功的最重要的内在条件。它直接决定着公共管理者的能力、水平的发挥，决定着管理活动的成败。它也是事关公共组织、国家与社会前途命运和利益的重要因素之一，直接影响着其中所有成员的切身的现实的利益。

四、公共管理者素质的基本内容

1. 道德素质

(1) 道德素质是指公共管理者将公共伦理内化于心，外显于行的素养和水平，是公共伦理意识和行为的统一。

(2) 公共管理者道德素质的特殊意义

(3) 公共管理者道德素质的特点：公共管理者的道德素质标准高于一般人；道德素质要求严于一般社会成员；具有广泛的示范性；影响力大于普通人员。

(4) 公共管理者道德素质的基本内容：公共管理者的道德素质是一个复杂的结构系统，由公共管理者的道德意识、道德行为、道德评价、道德调节、道德修养、道德信念等要素构成，既包括一般的道德素质，也包括特殊的道德素质。

2. 政治素质

(1) 公共管理者的政治素质是其从事管理活动所必须具备的政治立场、政治价值观、政治态度和政治品质等各方面的基本条件。在公共管理者素质系统中居首要和根本地位。

3. 法律素质

(1) 必须掌握相关的法律知识

(2) 要有正确的法治意识

(3) 依法管理，注重职务守法

4. 能力素质

公共管理者的能力素质是其履行职责、实施管理的基础，一般来说应具备几方面能力：

(1) 沟通能力

(2) 科学决策能力：是公共管理者在管理过程中，根据环境、事件与信息的情况，对预定目标与行动方案所做出正确决断的本领。

(3) 组织指挥能力：是管理者所具有的计划、组织、指挥、协调和监督等能力的总和。

(4) 创新能力

(5) 激励能力

5. 知识素质

6. 身心素质

复习与思考题

1. 公共管理者与一般管理者所扮演的角色有何不同？试比较两者的差异。
2. 试分析说明公共管理者素质的重要性？
3. 试分析说明公共管理者应具备哪些素质修养？
4. 试说明公共管理者的道德素质有哪些基本要求？
5. 试说明公共管理者道德素质的特殊意义？

拓展阅读书目

1. 李建华：《中国官德》，成都，四川人民出版社 2002 年版。
2. 王伟、高玉兰：《我们面临道德选择》，人民出版社 1998 年版。
3. 刘雪丰，《行政责任的伦理透视——论公共行政人员的道德责任》，湖南师范大学出版社 2005 年版。
4. 李建华：《腐败论》，长沙，中南工业大学出版社 1997 年版。
5. 沙莲香，《中国人素质研究》，河南人民出版社 2001 年版。
6. 严艳华，杨咏：《成功领导者的素质研究》，中国经济出版社 2000 年版。
7. （美）乔治·弗雷德里克森：《公共行政的精神》，中国人民大学出版社 2003 年版。
8. 王亚南著：《中国官僚政治研究》，中国社会科学出版社 1993 年版。
9. 刘永佶著：《中国官文化批判》，中国经济出版社 2000 年版。

第八章 制度安排与公共伦理

教学目的与要求：

教学目的：理解和把握公共伦理问题归根到底是制度伦理问题，掌握社会制度、制度伦理等概念，明确社会制度与伦理的密切联系、制度安排的伦理标准，并正确处理制度安排中的基本关系。教学难点在于理解社会制度的伦理内涵及制度安排中的公平与效率的关系。

教学要求：学生要掌握制度伦理的内涵，并理解公平、正义、平等、效率等原则在制度安排中的意义，了解制度伦理的实践意义。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 制度安排的伦理分析

一、社会制度

1. 制度的含义

(1) 制度是人们制定的行为限度，通过一种规则和规范的安排来有效维护社会公平、正义和秩序。

(2) 人类的这种理性选择不断经历着制度进化和制度变革的过程。

2. 社会制度的含义

(1) 社会制度是与社会结构相适应的、维系社会关系和社会活动而由社会管理组织制定的一系列规范形式或规范体系。

(2) 政治学上的社会制度指的是政权的组织形式，广义上还包括国家的管理。

(3) 社会伦理学的社会制度是一种社会关系及社会行为的规范体系，是社会控制的手段。

3. 社会制度的功能

(1) 社会制度具有特定的社会功能，社会制度一经产生必然要对社会成员有所约束。

(2) 社会制度规范除了对社会成员约束之外，还有激励的功能。

(3) 社会制度的约束和激励功能说到底是一种利益调节功能，是为了规范社会各成员之间的经济利益关系。

4. 社会制度的变动特点

(1) 社会制度的变动表现在制度变迁和制度创新等方面。

(2) 制度变迁是由于经济关系发生变化而引发的对权利和义务进行调整、分配的过程。在新制度尚未形成，旧制度不愿退出历史舞台的情况下，制度变迁会出现停滞现象。

(3) 制度创新是对旧制度的内容和表现形式的否定，创造出新的制度规范的过程。

(4) 制度创新和制度安排的价值评价往往与关于社会本身的合理性的认识紧密联系在一起。一个社会的基本结构、制度、体制、法规、规范都应当有其伦理的根据，维护社会的公平、正义和秩序。

(5) 马克思主义注重对社会结构、社会关系、社会制度和上层建筑的伦理考察，贯穿于制度分析的历史唯物主义的整体现，为制度伦理的分析提供了方法论原则。

二、制度伦理

1. 制度与伦理的密切联系

(1) 制度与伦理就其实质而言都是调节利益关系的规则体系，二者在内容和功能上相互补充，都是为一定的经济关系服务，反映社会运行有序的客观要求。

(2) 制度与伦理不同之处在于制度是外在的规定，是组织按一定程序，以决策和立法的形式制定出来；而伦理是内化的自律，是公众约定俗成的秩序、关系，是人们自愿履行的义务。

2. 对制度伦理的理解

(1) 制度伦理可以具体理解为制度的道德性与道德制度化相协调的一系列规范和规则的制度安排。

(2) 一方面，制度伦理是制度中的伦理，体现在制度中的道德精神和伦理理念，也就是制度所包含着的价值追求和道德理想。任何制度都包含着以人为核心的，对人的行为进行规范和引导的道德精神和理想追求。

(3) 另一方面，制度伦理是关于制度的伦理评价，制度本身的道德合理性，需要社会做出评价，制度的社会效应最终在于其伦理效应。

第二节 制度安排的伦理评价

一、制度安排的伦理标准

制度安排的核心问题是价值取向问题，是关乎制度的公正、正义与否的原则性评价，涉及制度的最起码的公共理性。制度安排的伦理评价及标准主要有以下内容：

1. 公正原则

(1) 罗尔斯的正义论对正义原则的解释。

(2) 正义既是一种社会理想或社会意识，又是一种现实的制度安排的合理状态。一项正义的制度安排就是使其最大限度地实现社会公共利益，即社会的公平、公正、合理。

(3) 社会公正首先应体现在使权利与义务对等、统一的制度公正上，制度公正最终要落实为利益分配的公正。

(4) 正义作为公共伦理的重要原则和制度安排的主要标准与社会的基本结构及制度的权利和义务的分配相联系，所以很难被一个身份等级森严的社会所吸纳成为主导的社会价值。

2. 效率原则

(1) 制度的功能在于保障效率，制度具有形成、完善、僵化直至废止的“生命周期”，显现其效率实现的过程和程度。当制度丧失了保障效率实现的功能时就必须废止或进行革新。

(2) 制度伦理涉及到效率的道德基础和伦理标准时，对制度中人的道德要求主要有诚信与服务两个方面。

(3) 当效率是制度安排或公共伦理的主要原则时，社会公平则是效率的核心价值。

二、制度安排中的基本关系问题

1. 公平和效率的关系

(1) 公正是制度文明、政治文明的标志和基石，保障社会公正是公共管理主体的基本职责。

(2) 社会公正最重要的是制度公正，在内容上是指“以权利与义务关系为核心的人们相互关系的合理状态”，在形式上是指规则、程序的公正，因此社会公正是内容实质的合理性与表现形式合理性的统一。

(3) 制度公正以制度认同为前提，而制度认同中又隐含着某种道德认同。

(4) 公正与效率的协调统一，是以生产力的发展和制度建设为基础的社会历史过程。

(5) 在市场经济条件下，效率的制度安排具有多层含义。首先，一个有效的制度体系必须能

够使所有的社会成员的生活质量逐步提高。其次，制度的效率分配必须是公平合理的。最后，通过组织结构科学化使效率成为政府和社会组织的基本价值。

2. 制度、体制和机制的关系

(1) 体制是一定制度条件下的组织之间的关系和结构体系，实质是制度安排下的制度承载之间的关系。

(2) 机制是组织体系内部之间运行的程序和相互联系、相互作用的方式，是动态特征相对突出的一种组织秩序。

(3) 体制与机制是由基本制度决定的组织关系，其运行是基本制度设定的结果，同时，体制和机制又对制度的实现产生一定作用。

(4) 制度是相对固化的规则体系，而体制和机制是鲜活的制度，为避免体制僵化必须根据社会经济、政治、文化发展要求，对体制进行调整和改革。

(5) 制度变革不是禁区，相反制度创新和变革是扫清体制改革障碍的关键。

(6) 体制在一定范围内的量变可以引发自身的质变，体制的质变相对于制度而言，是引发制度变迁的因素。

(7) 在制度、体制和机制的纵向层次关系中，公共管理部门之间职能不同，对应管理着相应的社会领域，要保持一种系统平衡、功能和内容上的互补极为重要。

(8) 制度、体制和机制的变革不仅仅是制度形式及其表现的变化，根本上是制度内容、制度文明和文化建设的过程。

3. 制度伦理和公民道德建设的关系

(1) 公民道德建设要做到法制化，必须进一步明确公民的道德权利和道德义务，淡化权利等级意识。

(2) 制度伦理和公民道德建设要做到人本化。

(3) 制度伦理和公民道德建设要服务于市场经济建设。

复习与思考题

1. 什么是制度伦理？
2. 在制度建设中如何处理公正和效率的关系问题？
3. 制度安排有哪些伦理价值标准？
4. 公共伦理学涉及哪些制度伦理问题？
5. 制度、体制和机制之间的关系是什么？

拓展阅读书目

1. 吴翠丽：《社会制度伦理分析》，东南大学出版社 2006 年版。
2. 施惠玲：《制度伦理研究论纲》，北京师范大学出版社 2003 年版。
3. (美) 约翰·罗尔斯：《正义论》，中国社会科学出版社 1998 年版。
4. (美) 乔治·弗雷德里克森，张成福译，《公共行政的精神》，中国人民大学出版社 2003 年版。
5. 唐代兴：《公正伦理与制度道德》，人民出版社 2003 年版。

第九章 公共伦理建设

教学目的与要求：

教学目的：公共伦理与社会环境密切相关，了解公共伦理建设的时代背景，借鉴当代国外公共伦理建设的举措，教学重要在于分析公共伦理建设的内容、过程、目标与其赖以存在的文化环境之间的关系。

教学要求：学生要理解政治法律等环境因素对公共伦理建设的重要性，了解当代国外公共伦理建设的架构及其对中国的借鉴作用，认识公共伦理建设的基本内容、过程与目标。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 公共伦理建设的时代背景

一、公共环境

1. 概念辨析

(1) 环境是指生物赖以生存活动的各种自然条件及其因素之间构成的关系。

(2) 整个公共环境是以文化内容为核心的自然环境、社会环境构成的复杂社会体系，是人类创造并赖以生存和发展的各种社会要素的总和。

(3) 公共伦理建设就是与公共管理相适应的管理主体行为准则的创建和实践活动。

2. 公共伦理建设的必要性和紧迫性

(1) 市场体制下，人的生存方式发生重大变化，迫切需要公共伦理主体率先规范自身行为，调控社会关系以提高人们的生存质量。公共伦理建设对人的生存方式的引导和规范，是公共伦理建设的内在依据。

(2) 国外公共行政向公共管理的转化为我国公共管理事业的革新及与国际接轨创造了外在条件。

(3) 政府行政方式及组织职能的转换是公共伦理建设的基础。

(4) 公共伦理建设的必要性是由公共利益的性质决定的。社会主义市场经济形成过程中一些公共组织对公共管理伦理的背离严重损害了社会公共利益。

(5) 公共伦理建设是社会主义精神文明建设的重要组成部分。

二、公共伦理与政治、法律环境

1. 公共伦理建设中的政治和法制

2. 公共伦理建设中的法治与德治的关系

3. 德治过程中的社会主义道德建设

第二节 国外公共伦理建设的架构与措施

一、国外公共伦理建设的架构

1. 功能：监控、指导、管理

2. 要素：外部与内部互为补充，相互依靠

- (1) 政治支持
- (2) 法制框架
- (3) 责任机制
- (4) 行为规范
- (5) 职业社交
- (6) 保障机制
- (7) 协调机构
- (8) 公众监督

二、国外公共伦理建设的措施

1. 重新界定公共服务价值
2. 立法使行政伦理制度化
3. 设立行政伦理管理机构
4. 严格实行公务员财产收入申报制度
5. 建立行政伦理监督机制
6. 联合打击国际商贸中行贿行为

第三节 公共伦理机制

一、公共伦理建设的内容和过程

公共伦理建设是在国家与社会二者关系的协调中提出的政治改革和道德建设任务。

1. 从社会组织结构层面对公共伦理建设的组织分析

- (1) 政府组织与非政府组织的关系
- (2) 政府组织内部的部门伦理

2. 公共伦理建设的制度分析

(1) 公共伦理建设必须以政治法律制度的建设和完善为基础，政治法律制度的建设必须体现出正确的伦理价值导向，即正确的公共伦理思想意识。

(2) 政治、法律作为一种制度包含着深刻的伦理意蕴，政治法律制度的建设与完善是公共伦理建设的重要内容。

(3) 行政制度的改革和政府职能转换是公共伦理建设的主要表现。

3. 公共伦理建设中的非政府组织管理

- (1) 制度和政策的扶持
- (2) 登记管理和双重负责制

4. 公共伦理建设的道德内化过程

二、公共伦理建设目标

1. 公共伦理与职业道德建设

(1) 一般的职业道德是实现个人利益和职业组织利益相统一的伦理体现，但公共伦理属于非经济领域中特殊的职业道德，其目的不在于管理主体本身获得实际利益。

(2) 公共伦理建设的核心是执政伦理的建设，包括外在的制度伦理和内在的良心自律以及基本的行为规范要求等要素。

2. 人的发展和社会的发展

公共管理对象的发展以及与之相适应的管理的发展，最终是为了推进人的能力和素质的发展，实现人的本质和价值。

复习与思考题

1. 如何看待公共伦理建设的时代要求？
2. 公共伦理建设的环境是什么？
3. 公共伦理建设的制度分析有什么理论意义和实践意义？
4. 如何认识公共伦理建设的目标和途径？
5. 国外公共伦理建设的措施对我国公共伦理建设有何借鉴意义？

拓展阅读书目

1. 经济合作与发展组织理事会：《改善行政伦理行为建议书》，1998年4月。
2. 经济合作与发展组织理事会：《制止在国际商务活动中贿赂外国公共官员公约》，1997年11月。
3. Public Management Occasional Papers No.14: Ethics in the Public Service, Current Issues and Practice, OECD 1996.
4. Improving Ethical Conduct in the Public Service, Recommendation of the OECD Council, April 1998.
5. 冯益谦：《公共伦理学》，华南理工大学出版社2004年版。
6. 周志忍：《当代国代行政改革比较研究》，国家行政学院出版社1999年版。
7. 张康之：《寻找公共行政的伦理视角》，中国人民大学出版社2002年版。

《公共危机管理》教学大纲

张永理 编写

目 录

前 言.....	2279
一、课程性质.....	2279
二、课程目的.....	2279
三、课程简介.....	2279
四、教学时数.....	2279
五、教学方式.....	2279
六、考核方式和成绩评定.....	2280
七、教材.....	2280
第一章 危机与危机管理的基本概念.....	2281
第一节 危机的概念与内涵.....	2281
一、危机的定义与内涵.....	2281
二、危机的基本要素或基本特点.....	2281
三、危机的影响.....	2281
四、危机的分类.....	2281
五、关于风险与危机的区别与联系.....	2281
第二节 危机事件及相关概念辨析.....	2282
一、关于危机事件等相关词汇辨析.....	2282
二、危机事件与紧急事件、紧急状态的关系.....	2282
三、危机事件与突发性事件、突发事件的关系.....	2282
四、危机事件与风险事件的关系.....	2282
五、危机事件与意外事件的关系.....	2282
第三节 危机管理及相关词汇辨析.....	2282
一、危机管理的定义与内涵.....	2282
二、危机管理与风险管理的关系.....	2282
三、危机管理与问题管理的关系.....	2283
四、危机管理与应急管理的关系.....	2283
五、相关危机管理及其相互关系.....	2283
复习与思考题.....	2283
拓展阅读书目.....	2283
第二章 当今中国大陆危机管理研究述评.....	2286
第一节 国家图书馆关于“危机管理”文献述评.....	2286
一、国家图书馆关于“危机管理”文献统计概况.....	2286
二、关于“危机管理”文献分析：日文、英文等外文文献除外.....	2286
第二节 CNKI 关于“危机管理”文献述评.....	2287
一、CNKI 关于“危机管理”的文章统计概况.....	2287
二、按照年份分类分析.....	2287
三、在公共危机管理方面，按照内容分类分析.....	2287
第三节 危机状态中的“捂盖子”现象分析.....	2287
复习与思考题.....	2287
拓展阅读书目.....	2288

第三章 公共危机管理的理论基础	2289
第一节 危机成因理论	2289
一、危机的发生学研究：从人的人性、本能、动机方面探讨冲突与危机的起源	2289
二、结构理论的解释：从社会结构及其发展的层面来探讨危机	2289
三、危机起源的社会心理理论：公众心理问题	2289
四、心理学中的认知失调（cognitive dissonance）理论：有选择性的认知与错误认知	2289
五、社会冲突理论：（社会学）	2290
六、转型期社会过渡理论（现代化过程理论、政治民主化进程理论、社会转型理论）	2290
七、灾害成因理论	2290
八、全球化理论	2290
第二节 危机管理理论	2290
一、人权理论与民主治理理论	2290
二、政府职能理论、新公共管理理论	2290
三、行政效能理论、政府治理理论	2291
四、危机管理的基本理论假设	2291
复习与思考题	2291
拓展阅读书目	2291
第四章 国外公共危机管理的经验与启示	2292
第一节 美国、日本、俄罗斯的公共危机管理经验与启示	2292
一、美国的公共危机管理及其启示	2292
二、日本的公共危机管理及其启示	2292
三、俄罗斯的公共危机管理及其启示	2292
第二节 英联邦国家的公共危机管理经验与启示	2292
一、英国公共卫生紧急状态管理体系	2292
二、加拿大公共卫生紧急状态管理体系	2293
三、澳大利亚公共卫生紧急状态管理	2293
第三节 韩国、以色列和新加坡的公共危机管理经验与启示	2293
一、韩国的公共危机管理	2293
二、以色列的公共危机管理	2293
三、新加坡的公共危机管理	2293
复习与思考题	2293
拓展阅读书目	2293
第五章 城市公共危机管理——以北京、上海为例	2296
一、城市危机管理概述	2296
二、北京市城市公共危机管理	2296
三、上海市城市公共危机管理	2296
复习与思考题	2296
拓展阅读书目	2296
第六章 恐怖、骚乱与灾害危机管理	2298
第一节 恐怖危机管理	2298
一、恐怖危机的特点	2298
二、不同阶段恐怖危机管理的主要措施	2298

三、案例：“9·11”后美国反恐措施、伦敦地铁恐怖袭击应对措施	2298
四、“东突”问题、西藏问题与中国的应对	2298
第二节 骚乱危机管理	2298
一、骚乱危机的特点	2298
二、不同阶段骚乱危机管理的主要措施	2298
三、案例：2001 年阿根廷社会大骚乱、印尼的“五月骚乱”	2298
第三节 自然灾害危机管理	2299
一、灾害危机的特点	2299
二、不同阶段灾害危机管理的主要措施	2299
三、案例：唐山大地震与危机处理的教训、SARS 危机的早期应对及其教训	2299
复习与思考题	2299
拓展阅读书目	2299
第七章 公共危机媒体管理与沟通	2301
第一节 媒体管理	2301
一、媒体、传播理论及其影响	2301
二、西方国家的媒体管理经验与教训	2301
三、当今中国的公共危机媒体管理	2301
第二节 媒体环境下的有效沟通	2301
一、从克林顿绯闻案说起	2301
二、危机沟通中的问题、根据与权利	2302
复习与思考题	2302
拓展阅读书目	2302

前 言

一、课程性质

《公共危机管理》课程是公共事业管理、行政管理、国际政治专业本科生的选修课，是以《政治学原理》、《管理学原理》和《公共管理导论》为基础的专业课程，也是帮助学生了解当代公共管理最新发展，即非常规管理的专业课程，有助于提高理论水平、分析问题能力和追踪当今公共管理前沿水平的课程。

二、课程目的

公共危机管理是当今转型期的中国面临的挑战之一，是政府现代管理体系构建中的新内容。本课程通过《公共危机管理》课程的教学，结合当今中外社会发展的最新实践，使学生了解公共危机管理的基本概念、基本原则，掌握公共危机管理的时代社会背景及其在当代时代发展过程，理解公共危机管理的理论基础与运行机制，以及在当代中国尤其是 2003 年 SARS 事件以来中国公共危机管理的社会实践与探索。在此基础上，通过梳理公共危机管理的理念与实践，促使学生了解当今进行公共危机管理的重要性与必要性，以及危机预防、应对措施与善后处理机制，公众的参与程度与媒体沟通等，培育学生的危机管理意识和当最坏的情况发生时应发突发事件的素质与能力，提高学生的相关理论水平问题分析辨别能力，对将来有志于从事公务员职业和公共管理职业的学生有极大的帮助。

三、课程简介

本课程在内容上通过危机与危机管理等概念的界定与分析入手，讲授危机与风险的异同与识别、危机与危机管理的基本概念、大致分类、主要特点与重要影响；当今危机管理研究综述与最新发展趋势；公共危机与环境、公共危机处理与公共关系、公共危机与媒体应对；危机管理中的法律问题、国际经验与借鉴；政府危机处理的目标、特点、难点、预案制定、处理程序、处理机制与信息策略；政府危机管理的政治责任、组织架构、制度分析、管理机制、信息沟通、领导力等；转型期中国面临的公共危机及其影响；中国政府现代危机管理体系的时间序列、组织行为、决策过程、体系与机构等的建构等。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

作为一门理论性与实践性紧密结合的课程，公共危机管理的教学内容包括理论和实践两大部分，前者注重对公共危机管理基本概念、基本原理与最新理论研究成果的阐释，后者侧重对公共危机管理基本技能和方法的介绍，特别是应急管理方面的分析。本课程以任课教师讲授为主，同时发挥学生学习的主体性作用。理论性、述评性和研究性的内容由老师讲授为主，同时把理论讲授与案例分析结合起来。在授课过程中大量运用最新、最典型的丰富案例分析来阐释危机管理的基本内容，注重发挥学生的参与积极性与分析问题、解决问题的能力，现实生活中公共危机管理方面的案例由老师提供相关典型案例，设计一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，把选课学生分为若干小组，每个小组 4—5 人，对所布置需要探讨的案例同时附上所需要重点讨论的问题，每个小组的主讲同学上台发表小组集体讨论的观点及其理由，有条件的同学在事先做好 PPT

课件,运用 PPT 演示以达到最佳效果,每位同学讲的时间不超过 10 分钟。之后小组其他成员补充,其他同学针对这些同学的发言提出自己的质疑或不同观点,被质疑的同学要做出回答。每个案例分析小组要在课前精心准备,认真阅读参考书,形成集体意见。老师在最后作总结性发言。同时尽可能地创造条件使学生能够到国家有关危机管理部门和危机管理应对中心去参观,增加公共危机管理方面的直观感受。

六、考核方式和成绩评定

平时成绩 30 分(包括读书笔记、课堂反应、出勤),期末论文 70 分。

七、教材

1. (美)劳伦斯·巴顿:《组织危机管理》,符彩霞译,北京:清华大学出版社,2002 年版。
2. (美)罗伯特·希斯:《危机管理》,王成等译,北京:中信出版社,2004 年版。
3. 《学习时报》编辑部编:《国家与政府的危机管理》,南昌:江西人民出版社,2003 年版。
4. 龚维斌:《公共危机管理》,北京:新华出版社,2004 年版。
5. 李经中编著:《政府危机管理》,北京:中国城市出版社,2003 年版。
6. 任生德等编著:《危机处理手册》,北京:新世界出版社,2003 年版。
7. 万军:《面向 21 世纪的政府应急管理》,北京:党建读物出版社,2004 年版。
8. 王茂涛:《政府危机管理》,合肥工业大学出版社,2005 年版。
9. 许文惠、张成福主编:《危机状态下的政府管理》,北京:中国人民大学出版社,1998 年版。
10. 薛澜等:《危机管理——转型期中国面临的挑战》,北京:清华大学出版社,2003 年版。
11. 阎梁、翟困主编:《社会危机事件处理的理论与实践》,北京:中共中央党校出版社,2003 年版。
12. 肖鹏军主编:《公共危机管理导论》,中国人民大学出版社,2006 年版。
13. 张小明主编:《公共部门危机管理》,中国人民大学出版社,2006 年版。
14. 《美国联邦反应计划》,中国地震局监测预报司译,地震出版社,2003 年版。

第一章 危机与危机管理的基本概念

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授危机的内涵、基本要素、分类与影响，危机事件、危机管理及其相关概念，使学生理解这些概念之间的区别与联系，更准确地理解危机管理的概念。

教学要求：学生要了解危机与风险；危机事件与紧急事件、突发（性）事件、风险事件、意外事件的区别与联系；危机管理与风险管理、问题管理、应急管理的区别与联系；公共危机管理与政府危机管理、国家安全危机管理、外交危机管理、军事危机管理与社会危机管理之间的区别与联系。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 危机的概念与内涵

一、危机的定义与内涵

1. 危机概念的起源与发展：

（1）危机概念在中国与西方的最初起源：

（2）危机概念的扩展：

2. 当今学术界关于危机内涵的理解：

（1）认为危机是一种事态说、状态说、态势说、情势说的观点：

（2）认为危机是指一种事件说的观点：

（3）认为危机是一系列事件的互动说观点：

（4）认为危机是事故发生的可能性说的观点：

3. 本课程对危机内涵的界定与原因：

二、危机的基本要素或基本特点

1. 有的认为是三个，即“严重性、时限性、突发性”：

2. 有的认为是五个，即“突发性、破坏性、无序性、不确定性、时效性等”：

3. 有的认为，危机的特征是突发性、危害性、公众性、紧迫性、二重性五个方面：

4. 本课程对危机基本特点的界定：

三、危机的影响

1. 直接影响：

2. 间接后果与未来的长远影响：

四、危机的分类

1. 按照内容分类：

2. 按照范围分类：

3. 按照性质分类：

4. 按照主体分类：

五、关于风险与危机的区别与联系

第二节 危机事件及相关概念辨析

一、关于危机事件等相关词汇辨析

1. 危机事件的内涵与特点:
2. 关于危机状态与危机事件的区别:
3. 危机事件与危机冲击的区别:

二、危机事件与紧急事件、紧急状态的关系

1. 紧急事件的内涵与特点:
2. 紧急状态的内涵与特点:
3. 三者之间的区别与联系:

三、危机事件与突发性事件、突发事件的关系

1. 突发（性）事件：内涵与特点
2. 危机事件与突发（性）事件的区别与联系:

四、危机事件与风险事件的关系

1. 风险事件的内涵与特点:
2. 危机事件与风险事件的区别与联系:

五、危机事件与意外事件的关系

1. 意外事件的内涵与特点:
2. 危机事件与意外事件的区别与联系:

第三节 危机管理及相关词汇辨析

一、危机管理的定义与内涵

1. 危机管理概念的产生:
2. 危机管理概念的论争：关于危机管理的定义大多主要是从目的和手段来进行界定
3. 本课程对危机管理概念的界定:
4. 危机管理的过程与特点:

（1）过程：危机管理的过程是：危机管理是一个典型非程序化决策过程，主要包括危机开端（危机初始管理、征兆期）——危机冲击（危机冲击管理）——危机恢复管理

（2）特点：危机管理的本质是动态的，互动的。风险性、不确定性

（3）危机管理决策：危机管理有两种决策模式——危机事前决策和危机事中决策

5. 危机管理的分类：包括事前管理、事中管理与事后管理

二、危机管理与风险管理的关系

1. 风险管理及其特点:
2. 危机管理与风险管理的区别与联系:

三、危机管理与问题管理的关系

1. 问题管理的内涵：
2. 危机管理与问题管理的区别与联系：

四、危机管理与应急管理的关系

1. 应急管理的内涵：
2. 危机管理与应急管理的区别与联系：

五、相关危机管理及其相互关系

1. 政府危机管理的内涵与特点：
2. 公共危机管理的内涵与特点：含公共部门危机管理。
3. 国家安全危机管理的内涵与特点：
4. 企业危机管理的内涵与特点：
5. 外交危机管理的内涵与特点：
6. 军事危机管理的内涵与特点：
7. 跨国危机管理的内涵与特点：
8. 社会危机管理的内涵与特点：
9. 八类危机管理之间的区别与联系：
10. 本课程取名“公共危机管理”的原因与内涵：

复习与思考题

1. 你是如何理解危机的概念与内涵的，为什么？
2. 关于危机的分类，你认为哪一种最为合适，为什么？
3. 危机与风险的区别与联系是什么？
4. 你如何看待危机事件、风险事件、紧急事件、紧急状态、突发性事件、意外事件之间的区别与联系？
5. 危机管理与风险管理、问题管理、应急管理之间有什么区别与联系？
6. 公共危机管理与政府危机管理、国家安全危机管理之间有什么区别与联系？

拓展阅读书目

1. （美）孔飞力：《叫魂：1768 年中国妖术大恐慌》，陈兼、刘昶译，上海三联书店，1999 年版。
2. （美）诺尔曼·奥古斯丁：《危机管理》，吴佩玲译，台北：天下远见出版公司，2002 年版。
3. （日）佐佐淳行：《危机管理宝典》，诸先忠译，台北：建宏出版社，1994 年版。
4. （英）巴瑞·布赞：《新安全论》，朱宁译，浙江人民出版社，2003 年版。
5. （英）比尔·维特主编：《风险管理与危机解决》，李正全译，上海人民出版社，2004 年版。
6. Christopher H. Foreman, Jr, **Plagues, Products, and Politics: Emergent Public Health Hazards and National Policymaking**, The Brookings Institution, Washington, D.C. 1994
7. Graham Allisop, Philip Zelikov, ***Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis***, Second Edition, Addison-Wesley Educational Publishers Inc, 1999.

8. 鲍勇剑、陈百助：《危机管理——当最坏的情况发生时》，上海：复旦大学出版社，2003年版。
9. 北京市哲学社会科学规划办公室等：《中国城市危机管理研究报告——2005》，北京：同心出版社，2005年版。
10. 曹芝蓉：《公共危机管理机制建设研究》，《中国人民公安大学学报》2005年第4期，第23—27页。
11. 冯惠玲主编：《公共危机启示录——对SARS的多维审视》，北京：中国人民大学出版社，2003年版。
12. 龚维斌：《公共危机管理的内涵及其特点》，《西南政法大学学报》2004年第3期，第7—12页。
13. 金进喜：《现阶段我国政府危机管理紧迫性及其对策研究》，《中共浙江省委党校学报》2004年第1期，第99—103. 98页。
14. 金磊编著：《安全奥运论——城市灾害防御与综合危机管理》，北京：清华大学出版社，2003年版。
15. 李忠荣、淳于淼冷：《政府创新危机管理体制的若干要点——日本阪神大地震个案分析》，《重庆大学学报（社会科学版）》2005年第3期，第42—45页。
16. 刘刚：《危机管理》，北京：中国经济出版社，2004年版。
17. 刘霞：《公共治理体系与危机管理创新研究》，清华大学博士后研究报告，2005年版。
18. 龙小农：《跨国危机管理——理论、方法及案例分析》，北京：中国传媒大学出版社，2005年版。
19. 罗守贵、高汝熹：《论我国城市政府危机管理模式的创新》，《软科学》2005年第1期，第49—52页。
20. 马小军：《现代国家体制下的社会危机管理》，《学习时报》2002年8月19日。
21. 邱毅：《现代危机管理》，台北：伟硕文化事业公司，2000年版。
22. 吴春华、温志强：《公共危机管理与政府职能完善》，《河南社会科学》2005年第3期，第6—8. 60页。
23. 吴兴军：《公共危机管理的基本特征与机制构建》，《华东经济管理》，2004年第3期，第53—55页。
24. 严强、陈东进：《当代中国社会转型与社会危机管理》，《南通师范学院学报（哲学社会科学版）》2004年第1期，第23—28页。
25. 杨冠琼：《危机性事件的特征、类别与政府危机管理》，《新视野》2003年第6期，第44—46页。
26. 叶国文：《构筑我国城市危机管理体系》，《社会科学报》2003年6月12日，第1版。
27. 余健明等：《论我国如何建立政府危机管理机制》，《政治与法律》2003年第6期，第17—22页。
28. 张成福：《构建全面整合的公共危机管理模式》，《中国减灾》2005年第4期，第35—37页。
29. 张春丽、苑晓杰：《政府危机管理制度创新研究》，《邯郸师专学报》2004年第4期，第70—74. 80页。
30. 张力、李梅：《构建体制性的政府危机管理系统——恐怖活动猖獗对我国政府危机管理能力的预警》，《理论与改革》2003年第2期，第121—123页。
31. 张维平：《论现代危机管理》，《宝鸡文理学院学报（社会科学版）》2004年第4期，第35—43页。

32. 中国现代国际关系研究所反恐怖研究中心编著：《国际重大恐怖案例分析》，时事出版社，2003 年版。

33. 周鹏：《论我国政府危机管理存在的问题及其系统构建》，《安徽大学学报（哲学社会科学版）》2004 年第 6 期，第 132—137 页。

第二章 当今中国大陆危机管理研究述评

教学目的与要求：

教学目的：通过对危机管理的起源、发展与现状的论述与分析，对危机管理研究文献资料的梳理，帮助学生更好地把握危机管理研究的发展历程和主要研究成果，加深对公共危机管理的理解。

教学要求：学生了解公共危机管理研究在当代中外的起源、发展与现状，了解当今公共危机管理理论的薄弱环节与长期以来中国危机管理中“捂盖子”现象的社会根源与文化心理根源。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 国家图书馆关于“危机管理”文献述评

一、国家图书馆关于“危机管理”文献统计概况

截至 2006 年 2 月 23 日，输入检索词“危机管理”，选择“所有字段”作为检索字段，进行多库检索，国家图书馆关于“危机管理”的书目，在数据库中，“中文及特藏文库”为 138 本，其中部分有重复，（而且实际上不是 138 本，有的是属于危机管理丛书名称系列），“外文文库”为 71 本，其中日语书 70 本，英文书 1 本，内容主要涉及到企业管理、灾害救助与预警、社会安全保障、行政管理、国际关系、心理健康、旅游等方面。包括企业危机管理、公共危机、政府危机、国际危机、心理危机等方面的书目合计 110 本，其中公共危机管理（包括政府危机管理、外交危机管理、军事危机管理、跨国危机管理、公共危机管理、国家安全危机管理、社会危机管理等方面）方面的书目约 50 本左右。

二、关于“危机管理”文献分析：日文、英文等外文文献除外

1. 按照文献出版年份分类分析：含企业危机管理文献

1987. 1988. 1994. 1995. 1998——1 本；1989. 1990、1991. 1992. 1997——0 本
1993. 1999——2 本；2000、2001——6 本；2002——17；2003——19
2004——42；2005——20

简要分析：从时代背景、基本特点、历史契机、发展趋势的角度分析

2. 按照形式内容分类分析：按照学位论文、主编、编著、合著、独著、编写分类

（1）在经济危机管理方面：60 多本。

基本评价：在内容上，基本上表现为企业危机管理，具体说来，在分工上，多为企业危机管理中的传媒管理、财务管理、人才管理、组织与公关运作、艺术与实务；在内部组织与结构上，多为企业危机管理中的决策、资本投资、企业形象、企业内患预警机制与关键监控点、企业发展战略、企业危机管理体系的建构；在具体行业上，较多的为石油业与旅游业危机管理、国际金融与货币危机管理、保险和信托等；在实务上，有 MBA 教材、企业危机管理经典案例，其他的为企业危机管理中的人物传记、历史分析等。

（2）在公共危机管理方面：包括国外、台湾与大陆的比较分析

学位论文——30 本（博士论文 8 本+硕士论文 22 本）；教材——1 本

专著——9 本；港台学者著作及外文译著——12 本

基本评价：这方面的危机管理主要包括政府管理、财政、国际关系与外交、公共卫生、传媒、学生心理与教育、生态与环境等内容。

3. 按照实质内容分类分析：仅限于公共危机管理方面

政府危机管理——12；军事与外交危机管理——7；国际危机管理——6
 国家危机管理——5；公共卫生危机管理——5；国外危机管理——4
 公共危机管理——3；灾害危机管理——3；城市危机管理——2；
 社会危机管理——1；公共关系危机管理——1；旅游（业）危机管理——5
 危机管理与传播——5；危机管理决策——4；危机管理艺术——2；
 危机管理机制——2；危机管理预警——1；危机管理法制建设——2；
 危机管理理论与实践——4；危机管理对策——1；
 危机管理模式——1；危机管理体系——2
 基本评价：不均衡性、还处于初始状态。

第二节 CNKI 关于“危机管理”文献述评

一、CNKI 关于“危机管理”的文章统计概况

截至 2006 年 2 月 20 日，包括企业危机管理在内，CNKI 四库关于危机管理文章共计 1888 篇，其中期刊杂志文章 1322 篇，报纸文章 465 篇，会议论文 19 篇，学位论文 62 篇。

二、按照年份分类分析

按照年份分析，1979—1993 年合计 8 篇，在 2000 年以前，每年没有达到 40 篇，有的年份甚至是一篇没有（如 1992 年），到了 2000 年以后，急剧增多，到 2004 年将近 400 篇。2000 年是一个转折点。

三、在公共危机管理方面，按照内容分类分析

1. 分类：政府危机管理——149；公共危机管理——75；城市危机管理——15；
 社会危机管理——10；公共卫生危机管理——16；国际危机管理——7；
 国家危机管理——8；突发性危机管理——2；事故危机管理——2

2. 基本评价：从年份排列方面、从内容的分布方面、从涉及的领域、从发展的趋势方面分析。例如，危机管理涉及的行业主要是医疗卫生业、旅游业、民航业、公司、企业（石化、电讯）、政府部门、灾害防御部门等；涉及的领域主要是国际关系、城市规划与治理、自然灾害防御与救灾等。

第三节 危机状态中的“捂盖子”现象分析

面对危机等社会性的灾难，古往今来，“匿灾不报”的根源究竟何在？

- 一、制度上的原因：民主无制度性保障，舆论监督缺乏，匿灾不报难以被检举和惩处
- 二、思想文化上的原因：社会心理
- 三、传统统治者思想的取向：不尊重人的草民意识、天人感应与祥瑞说
- 四、科学不昌明：

复习与思考题

1. 当今中国大陆危机管理文献从 20 世纪 80 年代中后期才开始出现，并且在 2000 年以前始终稀少，其时代背景与根本原因主要是什么？
2. 如何看到当今中国公共危机管理方面研究与教育的薄弱性、滞后性、不均衡性？

3. 为什么说 2000 年是代价中国大陆公共危机管理的转折点？

4. 从古至今，每当遇到危机时候，中国人惯常的反应是“捂盖子”，其背后的历史文化原因、当今的体制性原因主要是什么？怎样才有可能去破除中国社会此类之积习？

5. 今后我国公共危机管理的重点与基本趋势是什么？你如何看待这个趋势的？

拓展阅读书目

1. 干勤、王钊：《对我国开展危机管理教育的反思和建议》，《重庆工商大学学报（社会科学版）》2005 第 1 期，第 103—106 页。

2. 国家图书馆“馆藏资源”网站。

3. 马琳：《我国危机管理研究述评》，《公共管理学报》2005 年第 1 期，第 84—90、95 页。

4. 清华大学“中国期刊网”网站。

5. 杨安华：《近年来我国公共危机管理研究综述》，《江海学刊》2005 年第 1 期，第 75—82. 239 页。

6. 余新忠等：《瘟疫下的社会拯救——中国近世重大疫情余社会反应研究》，北京：中国书店，2004 年版。

7. 朱爱群：《危机管理——解读灾难谜咒》，台北：五南图书出版股份有限公司，2002 年版。

8. 朱敏：《北京市大学生危机管理意识调查》，《青年研究》2005 年第 2 期，第 12—22 页。

第三章 公共危机管理的理论基础

教学目的与要求：

教学目的：通过讲授危机的发生学、结构理论、心理学中的认知失调理论、社会学中的社会冲突理论、转型期社会过渡理论、自然科学中的灾害成因理论以及全球化理论等和危机管理中的人权理论、民主治理理论、政府职能理论、新公共管理理论、行政效能理论等，使学生对这些基本理论有一个大致的了解。

教学要求：学生应该了解危机发生的理论解释与危机管理中的基本理论及其基本假设。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 危机成因理论

一、危机的发生学研究：从人的人性、本能、动机方面探讨冲突与危机的起源

生物学家与心理学家：

1. 本能攻击理论：解释冲突与危机的起源，如威廉·詹姆斯等，弗罗姆、霍布斯等
2. 挫折—攻击理论：攻击是挫折的后果，如约翰·达莱德等。
3. 基本评价：

二、结构理论的解释：从社会结构及其发展的层面来探讨危机

1. 卡兰·布林顿的革命理论：历史主义分析。
2. 李普塞特等人的地位政治学理论：

三、危机起源的社会心理理论：公众心理问题

从人的需求与满足的差距角度来解释冲突与危机的起源，其核心是挫折导致危机。在 20 世纪 50 年代以来最为流行。它试图从社会心理的变化来解释危机。主要包括：

1. 期望理论：
2. 障碍理论：
3. 相对剥夺理论：
4. 地位不协调理论：

四、心理学中的认知失调（cognitive dissonance）理论：有选择性的认知与错误认知

认知心理学的刺激—反应理论认为，个人对刺激因素的反应取决于他对刺激因素的看法与知觉（perception），而不是基于客观真实的刺激因素本身。

根据认知不协调理论，如果受者接受的外界信息与自己固有的认知结构不相符合的话，内心往往会产生一种不协调的压力，减轻这种压力的一种方法就是回避这种信息，在大脑中主观制造一个“虚拟现实”（virtual reality）。

传播学中的受众的选择性接受心理认为，受者在接受信息过程中通常会发生以下三种行为：选择性注意、选择性理解、选择性记忆。根据诱发定势和愿望思维，加剧了认知的局限性而产生误导作用，形成了冲突的螺旋（conflict spiral）。

为了避免陷入心理上的自我迷情状态，在信息处理上，不能在主观上先验地忽视、曲解以符合

头脑中既定的主导观点。

西蒙（Simon）关于人的认知能力的有限性与经济现象的不确定性：积极性无法实施完美的数量化计算，因为不确定性的存在；不确定性存在的根本原因是人的认知能力的局限和计算能力的不足。

五、社会冲突理论：（社会学）

20 世纪 60 年代以来，成为西方社会学家分析社会变迁与进步的主要依据。一致与冲突，都是社会存在的基本动力。稳定与变迁，是社会存在的两种基本形态。相互依存关系的不均衡、不对称、不平等产生了巨大的不稳定性，凸现各种矛盾，社会冲突的出现就是危机的发生。

代表人物与作品：美国的刘易斯·A.科塞的《社会冲突的功能》（华夏出版社，1989）、李普塞特的《一致与冲突》（上海人民出版社，1995）、兰德尔·科林斯《冲突社会学——一种解释的科学》等。

六、转型期社会过渡理论（现代化过程理论、政治民主化进程理论、社会转型理论）

现代化具有双重后果，亨廷顿的《变化社会中的政治秩序》中有明确的阐述。

政治合法性问题、意识形态的合法性问题、政府公信力问题、民族冲突、宗教纷争等。

20 世纪 70 年代末以来，中国改革开放逐步触及到深层次的体制问题。

七、灾害成因理论

1. 自然灾害的原因：
2. 社会灾害的原因：
3. 综合灾害的原因：

八、全球化理论

1. 全球化的历史与现实情况：
2. 经济全球化的实质与二重性：
3. 全球化过程及其冲突：
4. 当今信息传播的全球化及其对危机的催化作用：

第二节 危机管理理论

一、人权理论与民主治理理论

1. 人权首先是发展权。人身权（生命权、健康权）与财产权。
2. 公民社会是公民积极参与的真正民主社会。

二、政府职能理论、新公共管理理论

1. 政府的起源、理念、实践与政府职能：
2. 公权与私权关系理论：
3. 政府公共职能理论与危机管理：
4. 新公共管理理论与政府职能：

三、行政效能理论、政府治理理论

1. 行政效能:
2. 测评行政效能的标准:
3. 测定行政效能的方法:
4. 行政效能理论与危机管理能力:
5. 政府治理理论中的 NGO、公民的积极普遍参与, 共同承担公共责任

四、危机管理的基本理论假设

危机管理基于三个最基本的直观假设:

一是危机是人为的, 而且危机的发生往往有一个称为“燃点”(tipping point)的事件或人物所导引的。

二是当危机发生后, 通过适当的危机管理, 危机的影响是可以降低的, 这也使得危机管理成为可能。

三是危机管理是一种系统的管理, 一种行之有效的危机管理方法应该基于系统工程的理论或框架。

复习与思考题

1. 危机起源的社会结构理论、社会心理理论与社会冲突理论对当今中国危机的产生有多大的适用性?
2. 在认知, 个人应该如何避免陷入愿望思维与诱发定势的陷阱?
3. 当今处于转型期和走向现代化进程中的中国, 那些因素容易诱发危机, 应该如何预防?
4. 灾害成因论中的致灾因素时多种多样的, 在我国那些因素非常显著, 应该如何减轻?
5. 全球化的本质是什么? 我们已经加入 WTO, 应该如何应对全球化的挑战, 利用其有益的方面避免危机的产生?
6. 人权理论、民主治理理论、政府职能理论在公共危机管理中的地位与作用是什么?

拓展阅读书目

1. (美) 李普塞特: 《一致与冲突》, 上海人民出版社, 1995 年版。
2. (美) 塞缪尔·P. 亨廷顿: 《变化社会中的政治秩序》, 王冠华等译, 北京: 三联书店, 1989 年版。
3. (美) 易斯·A. 科塞: 《社会冲突的功能》, 北京: 华夏出版社, 1989 年版。
4. 宋林飞: 《西方社会学理论》, 南京大学出版社, 1997 年版。
5. 孙多勇、鲁洋: 《危机管理的理论发展与现实问题》, 《江西社会科学》2004 年第 4 期, 第 138—143 页。
6. 孙关宏、胡雨春主编: 《政治学》, 上海: 复旦大学出版社, 2002 年版。
7. 孙兆刚: 《社会危机管理中的心理契约》, 《石油大学学报(社会科学版)》2004 年第 4 期, 第 66—68 页。
8. 陶学荣、朱旺力: 《当代中国政府危机管理的困境与构建》, 《江西社会科学》2005 年第 1 期, 第 116—120 页。
9. 王乐夫等: 《公共部门危机管理体制——以非典型肺炎事件为例》, 《中国行政管理》2003 年第 7 期, 第 23—27 页。
10. 高钰琳解亚宁主编: 《突发公共危机事件的心理自我防护》, 暨南大学出版社, 2005 年版。

第四章 国外公共危机管理的经验与启示

教学目的与要求：

教学目的：通过对美国、日本、俄罗斯、英国、加拿大、澳大利亚、韩国、以色列与新加坡的公共危机管理经验的讲授，使学生了解这些国家的公共危机管理经验以及对当今中国公共危机管理的借鉴意义。

教学要求：学生要了解国外典型国家应对公共危机管理中的突出特点与经验，加深对公共危机管理的理性认识。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 美国、日本、俄罗斯的公共危机管理经验与启示

一、美国的公共危机管理及其启示

1. 美国的公共危机管理体制：动员领导体系、动员计划体系、动员法规体系
2. 平时公共危机管理体制与平战转换体制：
3. 美国联邦公共卫生紧急状态管理体系：结构体系与功能体系
4. 美国纽约城市危机管理体系：
5. “9·11”事件与美国的危机应对：
6. 美国公共危机管理的特点、经验及其启示：

二、日本的公共危机管理及其启示

1. 日本的危机管理体制：
2. 日本的危机管理机制：
3. 日本公共卫生紧急状态管理体系：结构体系与功能体系
4. 日本东京城市危机管理体系：
5. 日本阪神大地震的危机处理：
6. 日本公共危机管理的特点、经验及其启示：

三、俄罗斯的公共危机管理及其启示

1. 俄罗斯危机管理体制：动员领导体系、动员计划体系、动员法规体系
2. 俄罗斯危机管理机制：
3. 俄罗斯公共卫生紧急状态管理体系：结构体系与功能体系及其特点
4. 莫斯科剧院人质事件的危机管理：与 1986 年切尔诺贝利核泄漏事故比较分析
5. 苏联时代与俄罗斯时代的危机处理比较及其对中国的启示：

第二节 英联邦国家的公共危机管理经验与启示

一、英国公共卫生紧急状态管理体系

1. 管理与服务的组织结构：

2. 紧急状态的管理体系:
3. 紧急状态的管理程序: 规划准备、危机反应、事后恢复
4. 疯牛病危机的危机管理:

二、加拿大公共卫生紧急状态管理体系

1. 联邦公共卫生紧急状态管理体系: 三级结构、卫生部、应急运营中心与协调中心
2. 以 EOC 为核心的温哥华紧急状态管理: 法规保障、组织结构、功能体系
3. 其经验及其对中国的启示:

三、澳大利亚公共卫生紧急状态管理

1. 管理体系:
2. 相关法律法规与规划:
3. 悉尼城市公共卫生紧急状态管理: 悉尼水危机管理
4. 其经验及其对中国的启示:

第三节 韩国、以色列和新加坡的公共危机管理经验与启示

一、韩国的公共危机管理

1. 韩国的危机管理机制:
2. 韩国如何成功应对金融危机:
3. 韩国地铁事件的危机应对:
4. 韩国的经验与启示:

二、以色列的公共危机管理

1. 以色列的危机管理机制:
2. 巴以冲突中的“人体炸弹”与以色列的危机管理:
3. 以色列的经验与启示:

三、新加坡的公共危机管理

1. 新加坡城市危机管理体系:
2. 新加坡的 SARS 危机管理:
3. 新加坡的经验与启示:

复习与思考题

1. 美国的危机管理机制与反应速度等对我国的危机管理有什么显著的经验值得借鉴?
2. 日本是个地震频发国家, 其在危机管理方面有哪些有益的经验?
3. 苏联时代与俄罗斯时代的危机管理有什么不同? 其内在原因是什么?
4. 英国是如何疯牛病危机的? 对当今中国的公共食品安全有什么启示?
5. 以色列是一个社会危机频繁的国家, 它是如何应对的?

拓展阅读书目

1. 北京市哲学社会科学规划办公室等: 《中国城市危机管理研究报告——2005》, 北京: 同

心出版社，2005 年版。

2. 陈双庆：《以色列危机管理的运作程序》，《学习时报》2003 年 4 月 21 日。
3. 陈双庆：《以色列危机管理机制及运作》，《学习时报》2003 年 4 月 14 日。
4. 陈双庆：《以色列危机管理中的紧急状态法规》，《学习时报》2003 年 4 月 7 日。
5. 甘峰：《日美两国危机管理比较研究——阪神大地震与洛杉矶大地震》，《杭州大学学报》1996 年第 2 期，第 66—70 页。
6. 顾林生、刘静坤：《英联邦危机管理体系》，《城市与减灾》2004 年第 3 期，第 5—7 页。
7. 顾林生：《从防灾减灾走向危机管理的日本》，《城市与减灾》2003 年第 4 期，第 8—11 页。
8. 顾林生：《日本大城市防灾应急管理体系及其政府能力建设——以东京的城市危机管理体系为例》，《城市与减灾》2004 年第 6 期，第 4—9 页。
9. 顾林生：《日本——全政府型防灾与危机管理体制》，《中国社会报》2005 年 4 月 26 日，第 4 版。
10. 何贻纶：《俄美两国危机管理机制比较研究及其启示》，《福建师范大学学报（哲学社会科学版）》2004 年第 3 期，第 52—58 页。
11. 李军：《韩国的危机管理机制》，《学习时报》2003 年 6 月 9 日。
12. 刘长敏主编：《危机应对的全球视角——各国危机应对机制与实践比较研究》，北京：中国政法大学出版社，2004 年版。
13. 刘萍萍等：《发达国家危机管理机制与我国公危机管理体系设计》，《西北农林科技大学学报（社会科学版）》2005 年第 4 期，第 62—66 页。
14. 刘文光：《国外政府危机管理的基本经验及其启示》，《中共云南省委党校学报》2004 年第 2 期，第 68—71 页。
15. 刘艳、刘新：《试析韩国危机管理机制及其对中国的启示》，《中国人民公安大学学报》2005 年第 2 期，第 104—108 页。
16. 刘艳：《试析日本危机管理机制及其对中国的启示》，《中国人民公安大学学报》2004 年第 1 期，第 122—125 页。
17. 刘助仁：《危机管理——国际经验的审视与启示》，《四川行政学院学报》2004 年第 1 期，第 21—24 页。
18. 罗振轩：《六十秒人生危机管理——美国 9·11 危机管理启示录》，台中：匡邦文化事业公司，2001 年版。
19. 唐钧：《公共危机管理——国际动态与建设经验》，《新视野》2003 年第 6 期，第 47—49 页。
20. 王德迅：《日本危机管理研究》，《世界经济与政治》2004 年第 3 期，第 62—67 页。
21. 王强：《美国危机管理及对我国的启示》，《华北科技学院学报》2004 年第 4 期，第 93—95 页。
22. 魏宗雷：《美国的危机管理机制》，《国际资料信息》2002 年第 11 期，第 1—4 页。
23. 徐家良：《美日政府危机管理体制比较及启示》，《中国软科学》2004 年第 6 期，第 22—26 页。
24. 薛澜、朱琴：《危机管理的国际借鉴——以美国突发公共卫生事件应对体系为例》，《中国行政管理》2003 年第 8 期，第 51—56 页。
25. 杨开忠等编著：《国外公共卫生突发事件管理要览》，北京：中国城市出版社，2003 年版。
26. 叶国文：《危机管理——西方的经验和中国的任务》，《城市管理》2003 年第 3 期，第

18—20 页。

27. 叶国文：《预警和救治——从 9·11 事件看政府危机管理》，《国际论坛》2002 年第 3 期，第 22—27 页。

28. 尹琳：《日本的危机管理和社会协调》，《城市管理》2002 年第 3 期，第 24—26 页。

29. 中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著：《国际危机管理概论》，北京：时事出版社，2003 年版。

30. 朱晓斌：《美国学校危机管理的模式与政策》，《比较教育研究》2004 年第 12 期，第 45—50 页。

31. 万鹏飞主编：《美国、加拿大何英国突发事件应急管理法选编》，北京大学出版社，2006 年版。

第五章 城市公共危机管理——以北京、上海为例

教学目的与要求：

教学目的：通过对北京、上海城市危机管理中的影响因素、基本形态与管理体的理论探讨和案例分析，使学生了解城市公共危机管理体系的建设与治理变革。

教学要求：学生要了解城市公共危机管理中的影响因素与运行机制，主要不足之处与需要进一步完善的预案、应对与善后机制。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

一、城市危机管理概述

1. 城市公共安全：现实与挑战
2. 城市公共危机的特点与表现形式：
3. 现代城市危机管理体系的内容：原则、组织与内容
4. 应对 SARS 危机——香港的城市危机管理及其借鉴：

二、北京市城市公共危机管理

1. 北京城市危机的影响因素与基本形态：
2. 传统城市治理模式应对危机的局限：
3. 北京市危机应对的体系分析：自然灾害、事故、公共卫生事件、社会安全事件
4. 北京市城市危机应对的个案分析：“12·7”雪灾交通瘫痪事件、SARS 危机、密云灯展伤亡事故
5. 危机管理体系的建设与城市治理变革：安全奥运战略

三、上海市城市公共危机管理

1. 历史回顾：各自为政的管理模式（1949—2002）：体制、法规与规划
2. 现状描述：从各自为政走向综合管理的过渡期（2002—今）：体制、预案
3. 未来展望：完善危机管理机制，确保公共安全：加强法制、完善体制、健全机制

复习与思考题

1. 纽约、东京、新加坡、香港等城市危机管理体系是什么样的？对我国的城市危机管理有何借鉴之处？
2. 北京市的城市公共危机管理存在哪些局限？应该如何改善？
3. 2008 年奥运会在北京举行，如何确保成为一个安全奥运？
4. 上海市紧急事务处理体系的情况如何，如何确保公共安全？

拓展阅读书目

1. 北京市哲学社会科学规划办公室等：《中国城市危机管理研究报告——2005》，北京：同心出版社，2005 年版。
2. 陈秀梅等：《领导者应对突发事件的理论与实务》，人民出版社，2005 年版。
3. 郭济主编：《中央和大城市政府的应急机制建设》，北京：中国人民大学出版社，2005 年版。

4. 韩大元、莫于川：《应急法制论——突发事件应对机制的法律问题研究》，法律出版社，2005 年版。
5. 何春中：《奥运反恐考验城市危机管理体制》，《中国青年报》2005 年 5 月 11 日。
6. 金磊编著：《安全奥运论——城市灾害防御与综合危机管理》，北京：清华大学出版社，2003 年版。
7. 刘树亮：《中小城市突发公共危机管理对策》，《理论学刊》2005 年第 8 期，第 81—83 页。
8. 罗守贵、高汝熹：《论我国城市政府危机管理模式的创新》，《软科学》2005 年第 1 期，第 49—52 页。
9. 王苏舰：《加强城市危机管理系统的研究与建设》，《中国发展》2003 年第 4 期，第 5—9 页。
10. 薛克勋：《中国大中城市政府紧急事件响应机制研究》，北京：中国社会科学出版社，2005 年版。
11. 叶国文：《构筑我国城市危机管理体系》，《社会科学报》2003 年 6 月 12 日，第 1 版。
12. 赵成根：《国外大城市危机管理模式研究》，北京大学出版社，2006 年版。

第六章 恐怖、骚乱与灾害危机管理

教学目的与要求：

教学目的：通过对恐怖危机、骚乱危机、自然灾害危机的发生原因、特点与主要措施及其相关案例的讲授，使学生了解这些危机管理的特点与主要表现形式及应对措施。

教学要求：学生应了解这三大危机管理的成因、表现形式与应对措施。

教学课时：6 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 恐怖危机管理

一、恐怖危机的特点

1. 发生的主要原因与表现形式：
2. 特点：

二、不同阶段恐怖危机管理的主要措施

1. 监测、预警阶段：
2. 预控、预防阶段：
3. 应急处理阶段：
4. 评估、恢复阶段：

三、案例：“9·11”后美国反恐措施、伦敦地铁恐怖袭击应对措施

四、“东突”问题、西藏问题与中国的应对

第二节 骚乱危机管理

一、骚乱危机的特点

1. 概述：
2. 特点：

二、不同阶段骚乱危机管理的主要措施

1. 监测、预警阶段：
2. 预控、预防阶段：
3. 应急处理阶段：
4. 评估、恢复阶段：

三、案例：2001 年阿根廷社会大骚乱、印尼的“五月骚乱”

第三节 自然灾害危机管理

一、灾害危机的特点

1. 概述:
2. 特点:

二、不同阶段灾害危机管理的主要措施

1. 监测、预警阶段:
2. 预控、预防阶段:
3. 应急处理阶段:
4. 评估、恢复阶段:

三、案例：唐山大地震与危机处理的教训、SARS 危机的早期应对及其教训

复习与思考题

1. 当今中国的恐怖主义主要表现为哪些形式，应该如何应对？
2. 西方国家的反恐措施对我们的危机管理有哪些借鉴的地方？
3. 在社会转型期，社会骚乱事件将会增加，我们在预防方面应该着重哪些方面的措施？
4. 中国是个自然灾害多发的国家，在预防与紧急应对方面我们还存在哪些弊端？如何改进？

拓展阅读书目

1. （印度）让·德雷兹、阿马蒂亚·森：《饥饿与公共行为》，苏雷译，社会科学文献出版社，2006 年版。
2. （英）J.波力奥主编：《理解灾变》，郑毅译，华夏出版社，2006 年版。
3. 崔向华：《试论我国公共危机管理系统的完善——一种公共决策视角的分析》，《山东教育学院学报》2005 年第 4 期，第 71—72、79 页。
4. 范旭斌：《关于完善危机管理法律制度的思考》，《学海》2004 年第 4 期，第 183—186 页。
5. 方磊、张文卿：《电子政务环境下政府危机管理系统的框架研究》，《中国软科学》2004 年第 4 期，第 45—49 页。
6. 房宁、杰主编：《突发事件中的公共管理——“非典”之后的反思》，北京：中国社会科学出版社，2005 年版。
7. 冯惠玲主编：《公共危机启示录——对 SARS 的多维审视》，北京：中国人民大学出版社，2003 年版。
8. 高钰琳、解亚宁主编：《突发公共危机事件的心理自我防护》，广州：暨南大学出版社，2005 年版。
9. 戈世平、周业柱：《防汛抗洪灾害危机管理的理性思考》，《中国行政管理》2004 年第 6 期，第 53—56 页。
10. 顾林生：《从防灾减灾走向危机管理的日本》，《城市与减灾》2003 年第 4 期，第 8—11 页。
11. 顾林生：《日本大城市防灾应急管理体系及其政府能力建设——以东京的城市危机管理体制

系为例》，《城市与减灾》2004年第6期，第4—9页。

12. 顾林生：《日本——全政府型防灾与危机管理体制》，《中国社会报》2005年4月26日，第4版。

13. 何振德、金磊主编：《城市灾害论》，天津大学出版社，2005年版。

14. 胡鞍钢主编：《透视 SARS：健康与发展》，清华大学出版社，2003年版。

15. 金磊编著：《安全奥运论——城市灾害防御与综合危机管理》，北京：清华大学出版社，2003年版。

16. 李程伟：《公共危机管理：理论与实践探索》，中国政法大学出版社，2005年版。

17. 李湛军：《恐怖主义与国际治理》，中国经济出版社，2006年版。

18. 罗振轩：《六十秒人生危机管理——美国 9·11 危机管理启示录》，台中：匡邦文化事业公司，2001年版。

19. 孟繁元、王学工：《从 SARS 看我国公共危机管理法制建设》，《东北大学学报（社会科学版）》2003年第5期，第364—366页。

20. 莫于川：《公共危机管理与应急法制建设》，《临沂师范学院学报》2005年第1期，第119—124页。

21. 沈瞿和：《完善我国危机管理的法律保障机制——以〈突发公共卫生事件应急条例〉为例》，《华东经济管理》2004年第5期，第131—134页。

22. 宋立新、张天勘：《突破 SARS 重围——危机的应对与处理》，科学技术文献出版社，2004年版。

23. 田大余：《论公共危机管理法律体系的建构》，《学术探索》2004年第9期，第55—59页。

24. 王立侠：《公共危机管理体系急需立法健全》，《21世纪经济报道》2004年2月23日。

25. 王旭东、孟庆龙：《世界瘟疫史：疫病流行、应对措施及其对人类社会的影响》，中国社会科学出版社，2005年版。

26. 许芳编著：《如何进行危机管理》，北京大学出版社，2004年版。

27. 许金柜、郭健彪：《从提升执政能力视角谈转型期我国政府危机管理能力建设》，《福建政法管理干部学院学报》2005年第2期，第63—67页。

28. 许金柜：《转型期我国政府危机管理的对策选择》，《实事求是》2005年第2期，第17—19、59页。

29. 叶国文：《预警和救治——从 9·11 事件看政府危机管理》，《国际论坛》2002年第3期，第22—27页。

30. 叶金编著：《人类瘟疫报告——非常时刻的人类生存之战》，福州：海峡出版社，2003年版。

31. 余新忠等：《瘟疫下的社会拯救——中国近世重大疫情余社会反应研究》，北京：中国书店，2004年版。

32. 俞慧霞编著：《在位控制——强化危机管理的 4 大关键点》，北京：地震出版社，2004年版。

33. 张力、李梅：《构建体制性的政府危机管理系统——恐怖活动猖獗对我国政府危机管理能力的预警》，《理论与改革》2003年第2期，第121—123页。

34. 张小明：《从 SARS 事件看公共部门危机管理机制设计》，《北京科技大学学报（社会科学版）》2003年第3期，第19—23、35页。

35. 周春燕：《基于电子政务条件下的公共危机管理系统研究》，《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2005年第2期，第121—124页。

36. 朱爱群：《危机管理——解读灾难谜咒》，台北：五南图书出版股份有限公司，2002年版。

第七章 公共危机媒体管理与沟通

教学目的与要求：

教学目的：通过对西方政府危机管理中应对媒体的经验教训以及当今中国媒体管理中的问题，使学生了解媒体沟通的基本原则与基本技巧。

教学要求：学生要理解媒体管理在当今公共危机管理中的重要性与作用，了解公共危机管理中政府的应对原则与技巧。

教学课时：4 学时

教学方式：讲授为主，讨论为辅。

第一节 媒体管理

一、媒体、传播理论及其影响

1. 媒体的三种基本传播功能：
2. 媒体对危机事件报道的双重影响：水能载舟，亦能覆舟
3. 媒体在危机事件处理中的角色与作用：黑白脸
4. 网络媒体在危机事件处理中的独特作用：

二、西方国家的媒体管理经验与教训

1. 公共舆论的影响：
2. 西方国家政府与媒体在危机事件中的互动关系：
3. 成功的案例与失败的案例比较分析：

三、当今中国的公共危机媒体管理

1. 中国媒体的构架、自身环境与公众环境：
2. 将媒体管理纳入计划：媒体应对策略
3. 重视媒体的积极贡献：塑造新形象
4. 与媒体互动的总体原则：
5. 危机期间要与媒体保持联系：媒体关系沟通
6. 新闻发布会的管理：新闻发言人的素质要求

第二节 媒体环境下的有效沟通

一、从克林顿绯闻案说起

1. 要不要讲真话？主动披露还是被动承认？
2. “无可奉告”策略中的假设与后果：
3. 危机沟通中的十项要诀（艺术）：
 - （1）亲临现场；
 - （2）选择媒介；
 - （3）沟通真诚，不讲套话，简单扼要；

- (4) 不必高声叫嚷;
- (5) 军事化的口令重复往往很重要;
- (6) 选择首先响应者做沟通热点,用响应者去带动犹豫核迟疑的跟随者;
- (7) 与媒体沟通时应该选择正面的语句;
- (8) 与媒体保持良好关系,他们是你与公众之间的纽带,只有他们才能将你要讲的话准确无误的传达出去,不要将媒体推倒你的对立面;
- (9) 不做问题的奴隶,正面表达你的意思;
- (10) 沟通之前做好充分的准备,准备所有的数据,最好预测一下可能会遇到什么样的问题。

二、危机沟通中的问题、根据与权利

- 1. 公民知情权与政府信息公开;
- 2. 危机沟通中的问题:沟通与危机管理者
- 3. 危机沟通工具:
- 4. 危机沟通的合法性:情感与沟通、正式与非正式沟通

复习与思考题

- 1. 在危机管理中如何看待媒体的影响?
- 2. 在危机期间应该如何与媒体打交道?
- 3. 在危机管理中应该如何实现有效沟通?
- 4. 在现代社会,危机沟通的工具应该具备什么条件,如何充分发挥其作用?
- 5. 如何看待危机沟通中的合法性问题?

拓展阅读书目

- 1. (美)玛格丽特·苏丽文:《政府的媒体公关与新闻发布——一个发言人的必备手册》,董关鹏译,清华大学出版社,2005年版。
- 2. (印度)S.温卡塔拉曼:《媒体与恐怖主义》,赵雪波主译,中国传媒大学出版社,2006年版。
- 3. Devon Dougherty, *Crisis Communications:What Every Executive Needs to Know*, Walker and Company, New York,1992.
- 4. 宫秀川:《国际上现代传媒在社会危机管理中的作用》,《哈尔滨市委党校学报》2004年第1期,第75—78页。
- 5. 胡百精:《危机传播管理》,中国传媒大学出版社,2005年版。
- 6. 胡范铸:《实话如何实说——突发公共安全危机管理中的政府信息发布——危机管理的语用分析之二》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2003年第6期,第84—89页。
- 7. 胡范铸:《突发危机管理的一个语用学分析——兼论语言学的研究视界》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2002年第6期,第51—57. 123页。
- 8. 焦扬:《完善新闻发布制度强化政府危机管理》,《新闻记者》2005年第1期,第42—43页。
- 9. 刘海霞、李琦琳:《电视媒体的危机管理》,《中华新闻报》2003年10月22日。
- 10. 刘乃仲、贺剑:《政府危机管理的新视角——通过组织传播加强危机管理的若干思考》,《前沿》2005年第9期,第162—164页。
- 11. 卢涛编著:《应对突发事件能力》,人民出版社,2005年版。
- 12. 戚姚云、章美春:《培养新时期危机管理人才——案例教学在危机管理课程中的运用》,

《绍兴文理学院学报》2005 年第 12 期，第 58—59 页。

13. 沈伟光：《2010 信息灾害——发展中国家生存战略》，新华出版社，2005 年版。

14. 王国华、武国江：《新闻媒体在政府危机管理中的作用》，《云南行政学院学报》2004 年第 3 期，第 10—13 页。

15. 袁勇：《新闻信息传播与政府危机管理的互动关系》，《新闻爱好者》2003 年第 10 期，第 14—15 页。

16. 张小明：《论危机管理研究中的术语规范问题——从 SARS 危机引发的思考》，《术语标准化与信息技术》2004 年第 1 期，第 5—9 页。

17. 张玉波编著：《危机管理智囊》，北京：机械工业出版社，2003 年版。

18. 赵士林：《突发事件与媒体报道》，复旦大学出版社，2006 年版。

19. 朱德武：《危机管理——面对突发事件的抉择》，广州：广东经济出版社，2002 年版。

《公共管理专业英语》教学大纲

李 环 编写

目 录

前 言	2307
第一章 State Formation and Social Policy in the United States	2308
本章生词	2308
本章专业词汇	2309
本章阅读需回答的问题	2310
参考书目	2310
第二章 America's First Social Security System: the Expansion of Benefits for Civil War Veteran....	2311
本章所要掌握英语词汇	2311
本章所要掌握专业词汇	2312
本章阅读所要回答的问题	2312
本章参考数目	2313
第三章 "Brother Can You Spare a Job?" Work and Welfare in the United States	2314
本章所需掌握词汇	2314
本章所需掌握专业词汇	2315
本章阅读所需回答问题	2316
本章参考数目	2317
第四章 Targeting within Universalism: Politically viable policies to combat poverty in the United States	2318
本章词汇	2318
本章专业词汇	2319
本章需要回答的问题	2320
本章参考书目	2320
第五章 Gender and the Origins of Modern Social Policies in Britain and the United States	2321
Questions to answer	2322
本章参考书目	2323

前 言

课程性质：

本课程是针对具有一定的公共管理专业知识，同时具备一定的英语水平（四级以上）的学生而开设的。是公共管理类本科生的选修课。

编写目的：

编写本大纲的目的是使学生了解本课程的教学目的和基本要求，课程主要内容和学时分配以及参考书目，课程的其他安排等等。在教学大纲的辅助下，学生能够更清楚了解课程的安排，帮助学生更好掌握本课程的内容和培养相关能力。

课程简介：

本课程用英文原版书籍作为教材，意图通过课堂教学的各个环节和学生的自我学习，全面提高学生在专业（公共管理和政策）英语方面的能力，包括听，说，读，写等等。

课程教学目的：

本课程有几项教学目的。一是帮助学生提高公共管理专业英语的词汇，阅读能力，写作能力和一定的听说能力。二是使学生在提高专业英语水平的同时，掌握一些相关的公共管理尤其是西方社会政策方面的知识。三是在学生掌握西方相关公共管理知识的前提下，引导学生对中国的公共管理问题尤其是社会政策方面的问题进行深入思考，得出西方公共管理相关问题的对策和建议。

课程主要内容

第一章 State Formation and Social Policy in the United States

教学目的

使学生熟悉社会保障相关词汇，尤其是与国家形成以及社会保障等相关的词汇；使学生通过课堂教学各环节提高社会保障和公共管理专业英语文献的阅读和理解能力；使学生通过课堂教学环节提高用英语表达学术问题，尤其是与国家形成以及社会保障有关的问题。

课程基本要求

第一，掌握每一章的生词。

第二，掌握每一章的基本问题和知识点。

第三，事先阅读一些参考书目。

第四，课前预习，课后复习。

本章生词

Bifurcation: n 分歧

Hefty: adj 重的

Precocious: adj 早熟的

Paternalist: adj 父权主义的

Maternalist: adj 母权主义的

Clientele: n 客户

Usurp: v 侵占，推翻

Connote: v 意味着

Rubric: n 题目

Revolt: v 反感，反抗，

Sovereignty: n 统治，主权

Be subject to: 臣服于

Overbearing: adj 傲慢的，专横的

Unencumbered: adj 没有妨碍的，不受阻碍的

Ethnocentric: adj 种族中心主义的，种族优越感的

Cleavage: n 分裂

Dub: v 配音，授予称号

Posit: v 安置

Demeaning:

Disenfranchising: 剥夺公民权的

Schema: n 计划

Outlier: n 局外人

Tenacious: adj 顽强的

Hegemonic: adj 霸权主义的

Auspice: n 预兆

Fledgling: adj 不成熟的

Rationale: n 原理

Prerogative: n 特权

Deflect: v 使偏转

本章专业词汇

Laissez-faire

Corporate capitalists

Conservative capitalists

Progressive capitalists

Prerogative

Sovereignty

State

Public social provision

Welfare state

Income support

Social insurance

Social service

Full-employment welfare state

Macroeconomic management

Social security

Benefits for elderly Civil war veterans

Old-age and disability pensions

Paternalist welfare state

Maternalist welfare state

Women wage earners

Minimum wage

Maternal health education

Great Depression

New Deal

Public health insurance

Public assistance

Contributory old-age insurance

Unemployment insurance

Unemployment benefits

Old-age insurance

Old-age assistance

Medical care

Poor laws

Urbanization

Industrialization

Laissez-faire liberal values

Self-help

New-liberal

Corporate capitalist

Retirement benefit system 本章阅读需回答的问题

1 Please state briefly the American social policy before 1900, in the early 1900s, in the 1930s and in the 1960s.

2 How many approaches to understand the development of American social policy according to the author? What are their main contents and shortcomings respectively?

3 What is “state formation”? How did state formation in United States influence the pattern of social provisions in America compared to European countries?

本章阅读参考答案：1

本章学时分配：4 学时

本章相关教学环节：词汇的发音与理解：1 学时；

阅读理解问题的课堂小组讨论：1 学时

小组代表回答问题：1 学时

教师讲解阅读回答问题：1 学时

参考书目

1 Howard, Christopher. The Welfare State Nobody Knows: Debunking Myths about U.S. Social Policy, Princeton University Press, 2005

2 Offer, John. An Intellectual History of British Social Policy: Idealism Versus Non-idealism, Policy Pr, 2006

3 Johnson, Ailish M. European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy, Palgrave MacMillan, 2005

4 牛文光 美国社会保障制度的发展，中国劳动社会保障出版社，2004

5 丁建定等 英国社会保障制度的发展，中国劳动社会保障出版社，2004

6 姜守明等 西方社会保障制度概论，科学出版社，2002

第二章 America's First Social Security System: the Expansion of Benefits for Civil War Veteran

教学目的

使学生熟悉社会保障相关词汇，尤其是与老兵政策，女性政策等相关的词汇；使学生通过课堂教学各环节提高社会保障和公共管理专业英语文献的阅读和理解能力；使学生通过课堂教学环节提高用英语表达学术问题，尤其是与社会保障早期历史有关的问题。

教学要求

第一，掌握每一章的生词。

第二，掌握每一章的基本问题和知识点。

第三，事先阅读一些参考书目。

第四，课前预习，课后复习。

本章所要掌握英语词汇

tinker: v. repair, adjust, or work with something in an unskilled or experimental manner : FIDDLE

Efficacy: n. the power to produce an effect

Watershed: n. a crucial dividing point, line, or factor : TURNING POINT

Peter: v. to diminish gradually and come to an end : GIVE OUT usually used with out

Shoring: n. the act of supporting with or as if with a prop

Outlay: n. EXPENDITURE, PAYMENT *outlays for national defense*

Niggardly: adv. provided in meanly limited supply

Sacrosanct: adj. 1:most sacred or holy : INVIOLEABLE

2 : treated as if holy : immune from criticism or violation *politically sacrosanct programs

inextricably: adv. forming a maze or tangle from which it is impossible to get free

unequivocal: adv. UNQUESTIONABLE *production of unequivocal masterpieces

Propitiate v. to gain or regain the favor or goodwill of : APPEASE, CONCILIATE

Sway: n. a controlling influence, DOMINANCE

In tandem: in partnership or conjunction

Toehold: n.

Tack: v. add as a supplement

Ostensibly: adv. Apparently

Apocalyptically: adv. Forecasting the ultimate destiny of the world, PROPHETIC

Overblown: adj. past the prime of bloom *overblown roses

Patchwork: n. something composed of miscellaneous or incongruous parts

Inadvertently: UNINTENTIONALLY

Statism: n. concentration of economic controls and planning in the hands of a highly centralized government

Statist: n. an advocate of statism

Circumscribe: v. to surround by or as if by a boundary

Portentous: a. marvelous, prodigious

Astutely: astute: adj. having or showing shrewdness

Antidote: n. a remedy to counteract the effects of poison

Non-zero-sum economy:

Hispanic: adj. of, relating to, or being a person of Latin American descent living in the U.S.; especially : one of Cuban, Mexican, or Puerto Rican origin

本章所要掌握专业词汇

Manpower program

Public employment program

Structural unemployment

National health insurance

Welfare dependency

Full employment

Public spending

Fine-tuning

Fiscal and monetary adjustment

Inflation

Stagflation

Monetarist

Heavy industry

Politicization

Political economy

Caste system

Labo(u)r discipline

Competitive advantage

Civil rights

Marginal employment

Affirmative action

Blue-collar workers

Presidential nominee

Vice-presidential nominee

Budget deficit 本章阅读所要回答的问题

1 What is the basic principle of unemployment insurance and old-age insurance after 1935 in terms of paying out benefits?

2 What are the roles of federal government and the states' government in public assistance after 1935?

3 What factors led to the fact that beneficiaries of Social security old-age insurance overtook those receiving welfare assistance for the elderly during the 1950s?

4 Has public assistance program been shrinking since 1935 when Social Security Act was enacted? If not, how and when was it expanded?

5 What is the employment policy advised by Social Security Act?

6 What are the main ideas of New Dealers, Social Keynesians and Commercial Keynesians about employment respectively?

7 Was Keynesionism still the mainstream political thoughts in American during 1970s? What were

in Keynesianism's place then?

8 Were the voices of calling for federal government's full-employment policy strong since 1980s?

9 Did American administrators choose to co-ordinate social and economic interventions from 1930 to 1946? Had it been improved afterwards? Briefly state its development in later period of time.

10 Did Reagan Administration reject Keynesian measures altogether? Did it apply Keynesian's public spending and government spending then? What did it imply for social policies then?

11 Does Social Security Program of 1935 include blacks?

12 From the mid-1930s onward, what agricultural programs spurred the mechanization of southern farming? What policies proposed by New Deal liberals were defeated during the same time?

13 What were the preconditions for the civil rights struggles of the 1950s and 1960s?

14 What were programs made to combat poverty during the Great Society period?

15 What were the main reasons for the Great Society programs' failure?

16 What was the ideological background in America which made it difficult to explain and defend a complex and novel program of federal action?

17 What was Franklin Roosevelt and his political allies' justification for the early New Deal policies? What was it for the second, reformist New Deal of 1935 and after?

18 What was the notion for social policy since 1970s represented by governor Cuomo? What was the political economy background then?

本章学时分配：8 学时

本章相关教学环节：词汇的发音与理解：2 学时；

阅读理解问题的课堂小组讨论：2 学时

小组代表回答问题：2 学时

教师讲解阅读回答问题：2 学时

本章参考书目

1 Shaffer, Donald Robert, *After the glory: the struggle of black civil war veterans*, University Press of Kansas, 2004

2 (美) 约翰·沃克 (John Walker) 等著, 刘进, 毛喻原译, *美国大政府的兴起*, 重庆出版社, 2001

3 Howard, Christopher. *The Welfare State Nobody Knows: Debunking Myths about U.S. Social Policy*, Princeton University Press, 2005

4 Offer, John. *An Intellectual History of British Social Policy: Idealism Versus Non-idealism*, Policy Pr, 2006

5 Johnson, Ailish M. *European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy*, Palgrave MacMillan, 2005

6 牛文光 *美国社会保障制度的发展*, 中国劳动社会保障出版社, 2004

7 丁建定等 *英国社会保障制度的发展*, 中国劳动社会保障出版社, 2004

8 姜守明等 *西方社会保障制度概论*, 科学出版社, 2002

第三章 “Brother Can You Spare a Job?” Work and Welfare in the United States

本章教学目的

使学生熟悉与就业政策相关词汇；使学生通过课堂教学各环节提高社会保障和公共管理专业英语文献的阅读和理解能力；使学生通过课堂教学环节提高用英语表达学术问题，尤其是与就业政策有关的问题。

教学要求

第一，掌握每一章的生词。

第二，掌握每一章的基本问题和知识点。

第三，事先阅读一些参考书目。

第四，课前预习，课后复习。

本章所需掌握词汇

Outright: given without reservation *outright grants for research

(page 228, line 1 from the bottom)

Strand: to leave in a strange or an unfavorable place especially without funds or means to depart

(page 230, line 6)

Eviscerate: to deprive of vital content or force

(page 231, pa 2, line 5)

En`dorse: to approve openly *endorse an idea*; especially : to express support or approval of publicly and definitely *endorse a mayoral candidate*

Synonym:approve (page 231, pa2, line 5)

`Excise: n. an internal tax levied on the manufacture, sale, or consumption of a commodity (page 232, 7) v. to impose excise on

`Precept: an order issued by legally constituted authority to a subordinate official

synonyms see LAW (page 232, pa3, line3)

Advent: n. second coming (page 232, line 1from the bottom)

Lip service: n. an avowal of advocacy, adherence, or allegiance expressed in words but not backed by deeds (page233, line 1)

leash n. a : a line for leading or restraining an animal b : something that restrains (page 233, line7)

Unleash: v. to free from or as if from a leash : let loose

Backlash n. a sudden violent backward movement or reaction (page 233, pa2, line 4 from the bottom)

Rule out: to make impossible : PREVENT *heavy rain ruled out the picnic (page 233, line 7 from the bottom)

Invoke: v. to appeal to or cite as authority

(page 233, line 6 from the bottom)

Flip side: a reverse or opposite side, aspect, or result * (page 233, line 5 from the bottom)

Pittance: n. a meager wage or remuneration (page 235 line 18)

Vociferously: marked by or given to vehement insistent outcry (page 235, line 8)

Loath: adj. unwilling to do something contrary to one's ways of thinking : RELUCTANT (page 236, pa4, line 3)

Marshal: v. to bring together and order in an appropriate or effective way *marshal arguments* (page 237, pa2, line 2)

Inception: an act, process, or instance of beginning : COMMENCEMENT (line 7, pa 2, page 238)

Abash :v. to destroy the self-possession or self-confidence of
synonyms see EMBARRASS
unabashedly

(line 5 from the bottom, pa 3, page 240)

upshot: n. the final result : OUTCOME

(line 1, pa3, page 241)

hobble v. to cause to limp, Synonym: cripple

(line 2, pa 3, page 243)

undercut: to undermine or destroy the force, value, or effectiveness of *inflation undercuts consumer buying power*

(line 1, pa 4, page 243)

beef up: v. to add substance, strength, or power to usually used with up (line 6, page 244)

gravitate: v. to move toward something

(line 4 from the bottom, pa2, page 244)

ascendant: dominant

(line 1, page 246)

debunk: v. to expose the sham or falseness of *debunk a legend*

(line 11, pa2, page 248)

optimal:adj. most desirable or satisfactory

(line 5 from the bottom, pa 3, page 248)

本章所需掌握专业词汇

Stagnationist Keynesian

Full employment equilibrium

Active labour market policy

Unemployment compensation in cash

Job creation

Employment service

Employment rate

The local constituents of congressional representatives

Constituency n. a body of citizens entitled to elect a representative (as to a legislative or executive position) b : the residents in an electoral district c : an electoral district

Constituent:n.a member of a constituency

Opinion polling

business and organized labour

working-class approach

social-democratic approach
political conflicts of interest
capitalists and industrial workers
party patronage democracy
public opinion
proposition
public policymaking
mass democracy
patronage-oriented political parties
defense
health care
urban renewal
elite
professionals
social scientist
public interest
massive unemployment

本章阅读所需回答问题

- 1 Does the author think the political class struggle partially explained the US national government failed to commit itself to full employment assurance? If yes, in what way?
- 2 For what other reasons does the author think it is inappropriate to attribute the failure of full employment assurance by US federal government entirely to the political class struggle?
- 3 Could you please explain what a distributive politics of job creation is in 19th century and 20th century respectively and how they rule out the implementation of full employment assurance?
- 4 What efforts of reform had been made to establish national economic planning for full employment? What were the reasons for the failure for each effort since Progressive era until World War II?
- 5 What were the features of federal features relevant to employment since World War II? Had proponents of active labour market policies succeeded during this period of time? Why?
- 6 Please briefly state the political background during the 1930s-40s and the 1960s-70s which may become potential broad coalitions favouring employment assurance.
- 7 Why did the popular political participation in the 1930s and the 1960s not lead to broad political alliances that could provide support for full employment policies, according to the author?
- 8 Please compare and contrast the American and Chinese public policy-making process.
- 9 What were the measures for the US government to implement employment assurance?
- 10 Compared to most European welfare states, has the US used the active labour market policies more extensively and effectively?
- 11 What do Americans believe is the role of government in helping the unemployed while people are helping themselves? Could you please give two examples of the practices?
- 12 What government measures were used to help the unemployed in China?

本章学时分配：8 学时

本章相关教学环节：词汇的发音与理解：2 学时；

阅读理解问题的课堂小组讨论：2 学时

小组代表回答问题：2 学时

教师讲解阅读回答问题：2 学时

本章参考书目

1 D. Lee Bawden (eds) Rethinking Employment Policy, Urban Institute Press, 1989

2 梁茂信， 美国人力培训与就业政策， 人民出版社， 2006

3 Robert Kuttner, Making work pay: American after welfare: a reader from the American Prospect, New Press, 2002

第四章 Targeting within Universalism: Politically viable policies to combat poverty in the United States

本章教学目的

使学生熟悉与反贫困政策相关词汇；使学生通过课堂教学各环节提高社会保障和公共管理专业英语文献的阅读和理解能力；使学生通过课堂教学环节提高用英语表达学术问题，尤其是与反贫困政策有关的问题。

教学要求

第一，掌握每一章的生词。

第二，掌握每一章的基本问题和知识点。

第三，事先阅读一些参考书目。

第四，课前预习，课后复习。

本章词汇

Whipsaw: v. to beset or victimize in two opposite ways at once, by a two-phase operation, or by the collusive action of two opponents *wage earners were whipsawed by inflation and high taxes

P250, line 3

Avert: v. turn away or aside (as the eyes) in avoidance

P250, line 4

Broadsides: n. a sizable sheet of paper printed on one side (2) : a sheet printed on one or both sides and folded

P250, line 5

Fray: n. a usually disorderly or protracted fight, struggle, or dispute

P250, line 6

Revalidate: v. to support or corroborate on a sound or authoritative basis *experiments designed to validate the hypothesis*

synonyms see CONFIRM

p250, line 7

intractable: adj. not easily governed, managed, or directed : OBSTINATE

line 6, pa2, p250

2 : not easily manipulated or wrought *intractable metal*

3 : not easily relieved or cured *intractable pain*

synonyms see UNRULY

stall: v. to bring to a standstill : BLOCK

p250, pa2, line 9

pervert: v. a. to cause to turn aside or away from what is good or true or morally right : CORRUPT
b : to cause to turn aside or away from what is generally done or accepted : MISDIRECT

p250, pa2, line 9

recapitulate: v. to repeat the principal points or stages of : SUMMARIZE

p250, pa2, line 12

gape: v. to open or part widely *holes gaped in the pavement*

p251, line 1 from the bottom

write off: a.to reduce the estimated or book value of : DEPRECIATE b : to take off the books : CANCEL *write off a bad debt*

line 3, p253

stereotype: v. something conforming to a fixed or general pattern; especially : a standardized mental picture that is held in common by members of a group and that represents an oversimplified opinion, prejudiced attitude, or uncritical judgement

line 5, p253

standoff: n. TIE, DEADLOCK *the two teams played to a standoff* b : a counterbalancing effect

line 1, pa 2, p253

cogent: a. valid

travail: n. a : work especially of a painful or laborious nature : TOIL b : a physical or mental exertion or piece of work : TASK, EFFORT c : AGONY, TORMENT

line 6 from the bottom, p253

dash: v. a : RUIN, DESTROY *the news dashed his hopes*

defective: adj. a : imperfect in form or function : FAULTY *a defective pane of glass* b : falling below the norm in structure or in mental or physical function *defective eyesight*

line 3, pa 2, p254

shunt: v. travel back and forth *shunted between the two towns*

line 8, pa2, p254

custodial: adj. relating to guardianship

line 2, pa 2, p255

burgeon: v. to grow and expand rapidly : FLOURISH

line 8, pa 2, p256

delinquent: adj. n. offending by neglect or violation of duty or of law

delinquency: n. juvenile delinquency

chagrine: v. to vex or unsettle by disappointing or humiliating

staunch: adj. WATERTIGHT, SOUND b : strongly built : SUBSTANTIAL

2 : steadfast in loyalty or principle

bracket creep: movement into a higher tax bracket as a result of income rises intended to offset the effects of inflation

line 9, pa2, p258

regressive: adj. decreasing in rate as the base increases *a regressive tax

line 6, pa 2, p258

natal: of, relating to, or present at birth; especially : associated with one's birth *a natal star*

line 3 from the bottom, p259

本章专业词汇

Creaming: selecting people with best potential. In a training program

Moynihan report: written by democrat Moynihan. It attributed black poverty to American Blacks family custom. The rate of single mother among American Blacks is the highest than other ethnic groups in US. The absence of a father is more important a reason than the absence of a job.

Underclass

The economically disadvantaged

Repressive agencies

Almshouse: poor house

Child neglect

Caseworker

本章需要回答的问题

- 1 What are the main ideas of universalism for social policy in America during 1960s?
- 2 What are the main ideas of targeting social policies at the same time in contrast?
- 3 What are the shortcomings of targeted social policies?
- 4 What were the purpose to set up poorhouse in 19th century? What a role of almshouse is expected when it was established? Did almshouse work as intended? If not, in what way?
- 5 What were the supporters' arguments for the Mothers Pension?
- 6 What did Mothers' Pension become of with time going on?
- 7 What successes have been achieved for cross-class policies?

本章学时分配：8 学时

本章相关教学环节：词汇的发音与理解：2 学时；

阅读理解问题的课堂小组讨论：2 学时

小组代表回答问题：2 学时

教师讲解阅读回答问题：2 学时

本章参考书目

- 1 （美）约翰·沃克（John Walker）等著，刘进，毛喻原译，美国大政府的兴起，重庆出版社，2001
- 2 Howard, Christopher. The Welfare State Nobody Knows: Debunking Myths about U.S. Social Policy, Princeton University Press, 2005
- 3 Offer, John. An Intellectual History of British Social Policy: Idealism Versus Non-idealism, Policy Pr, 2006
- 4 Johnson, Ailish M. European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy, Palgrave MacMillan, 2005
- 5 牛文光 美国社会保障制度的发展，中国劳动社会保障出版社，2004
- 6 丁建定等 英国社会保障制度的发展，中国劳动社会保障出版社，2004
- 7 姜守明等 西方社会保障制度概论，科学出版社，2002

第五章 Gender and the Origins of Modern Social Policies in Britain and the United States

本章教学目的

使学生熟悉与工业保护政策和性别政策相关词汇；使学生通过课堂教学各环节提高社会保障和公共管理专业英语文献的阅读和理解能力；使学生通过课堂教学环节提高用英语表达学术问题，尤其是与工业保护政策和性别政策有关的问题。

教学要求

第一，掌握每一章的生词。

第二，掌握每一章的基本问题和知识点。

第三，事先阅读一些参考书目。

第四，课前预习，课后复习。

New words and expressions

Come to naught

Imitate

Connotation

In one burst

Anamoly

Juxtapose

Forefront

Assimilate

All-encompassing

Invocation

Overarching

Commensurate

Monolithic

Disgruntlement

Edifice

Adjudicate

Modicum

Discretionary

Administration English

Industrial diseases

Damage to specified parts of the body

National health insurance

Social legislation

Maternity benefit

Breadwinner

Market failure

Life hazard

Lobby
Legislature, legislation
Public stipends
Custody
Voluntarist value
Foster home
A statutory eight-hour days
Minimum wage
Sweated industries
Statutes
Overtime pay
Work beyond eight- or nine-hour days and a forty-eight hour week
Family allowance
Market exigency
Variable
Predictor
Timing
Legitimate
Feudal heritage
Individual rights
Patriarchal value
Civil service reform
Electoral democratization

Questions to answer

- 1 what are the characteristics of British social spending policies of first decade of the twentieth century?
- 2 What is the one public social spending measure that appeared across the United States before 1930s? What was the main content and aim of this policy?
- 3 What legislations were made in industrial regulations in Britain and US before 1930s?
- 4 How does Modernisation theory explain the emergency of welfare state? Why is it insufficient as an explanatory approach of social policy in the United States according to the author?
- 5 How does political culture explain the emergency of welfare state? Why is it insufficient as an explanatory approach of social policy in the United States according to the author?
- 6 How does labour strength theory explain the emergency of welfare state? Why is it insufficient as an explanatory approach of social policy in the United States according to the author?

本章学时分配：8 学时

本章相关教学环节：词汇的发音与理解：2 学时；

阅读理解问题的课堂小组讨论：2 学时

小组代表回答问题：2 学时

教师讲解阅读回答问题：2 学时

本章参考书目

- 1 (美) 约翰·沃克 (John Walker) 等著, 刘进, 毛喻原译, 美国大政府的兴起, 重庆出版社, 2001
- 2 Howard, Christopher. The Welfare State Nobody Knows: Debunking Myths about U.S. Social Policy, Princeton University Press, 2005
- 3 Offer, John. An Intellectual History of British Social Policy: Idealism Versus Non-idealism, Policy Pr, 2006
- 4 Johnson, Ailish M. European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy, Palgrave McMillan, 2005
- 5 牛文光 美国社会保障制度的发展, 中国劳动社会保障出版社, 2004
- 6 丁建定等 英国社会保障制度的发展, 中国劳动社会保障出版社, 2004
- 7 姜守明等 西方社会保障制度概论, 科学出版社, 2002

《劳动法学》教学大纲

金英杰 编写

目 录

前 言.....	2334
绪 论.....	2335
一、中国大陆劳动法学教学、科研的落后及其原因	2335
二、劳动法学学科地位	2335
三、劳动法学的学习、研究方法	2335
复习与思考题	2335
第一章 劳动法的产生和发展	2336
第一节 劳动法产生的社会背景	2336
一、产业社会与劳动关系的法律调整	2336
二、产业雇佣劳动与工厂法	2336
第二节 劳动法产生的法律基础	2336
一、普通法系国家中的劳动法	2336
二、大陆法系国家中劳动法与传统私法之分离	2336
三、劳动法与公法私法融合——国家公力对劳动关系的干预	2336
第三节 国外劳动法的发展与现状	2336
一、20 世纪国外劳动法的发展	2336
二、国外当代劳动法	2336
第四节 中国劳动法的产生与发展	2337
一、民国初期劳动立法活动	2337
二、南京国民政府时期的劳动立法	2337
三、苏区、边区、解放区劳动法规与改革开放前的劳动立法	2337
四、新中国成立后的大陆劳动立法	2338
复习与思考题	2338
第二章 劳动法学原理	2339
第一节 劳动法的概念和调整对象	2339
一、劳动法的概念	2339
二、劳动法的调整对象	2339
第二节 劳动法的体系与特征	2339
一、劳动法律体系	2339
二、劳动法的特征：公法私法融、倾斜性、规范的多样性、调整社会关系的特定性	2339
第三节 劳动法律渊源	2339
一、宪法中有关劳动者基本权利义务的规定	2339
二、劳动法律及其他相关法律中的劳动法律规范	2339
三、劳动行政法规	2339
四、地方劳动法规	2339
五、劳动行政规章	2340
六、最高人民法院有关司法解释	2340
七、全国总工会发布的规章和规范性文件	2340
八、我国批准生效的国际劳工组织通过的劳动公约和建议书	2340

第四节 劳动法的地位	2340
一、劳动法与民法的关系	2340
二、劳动法与社会法的关系	2340
三、劳动法与行政法的关系	2340
四、劳动法与刑法的关系	2340
复习与思考题	2340
第三章 劳动法律关系（胡彩霄）	2341
第一节 劳动法律关系概述	2341
一、劳动法律关系的概念和特点	2341
二、劳动法律关系的种类	2341
第二节 劳动法律关系要素	2341
一、劳动法律关系的主体	2341
二、劳动法律关系的内容	2342
三、劳动法律关系的客体	2343
第三节 劳动法律关系的产生、变更和消灭	2343
一、劳动法律关系产生、变更和消灭的概念	2343
二、劳动法律关系产生、变更和消灭的法律事实	2343
第四节 附随劳动法律关系	2343
一、附随劳动法律关系的概念	2343
二、附随劳动法律关系的种类	2343
复习与思考题	2343
第四章 劳动基本权与具体劳动权利义务	2344
第一节 基本权利及其演变	2344
一、基本权利的概念与理念	2344
二、基本权利的演变	2344
第二节 劳动基本权利	2344
一、国外关于劳动基本权的规定	2344
二、我国劳动基本权的种类	2344
第三节 劳动法规定之具体权利义务	2344
一、平等就业权和选择职业权	2344
二、取得劳动报酬的权利	2344
三、休息休假的权利	2344
四、获得劳动安全卫生保护的权利	2345
五、接受职业培训的权利	2345
六、享受社会保险和福利的权利	2345
七、提请劳动争议处理的权利	2345
复习与思考题	2345
第五章 国际劳工立法的产生和发展	2346
第一节 国际劳工组织	2346
一、国际劳工组织的发展历史	2346
二、国际劳工组织的宗旨、目标与基本原则	2346
三、国际劳工组织的主要机构	2346

第二节 国际劳工立法.....	2346
一、国际劳工立法的概念与形式.....	2346
二、国际劳工公约的类型与意义.....	2346
第三节 国际劳工立法与中国.....	2347
一、国际劳工组织与中国的关系.....	2347
二、我国批准和加入国际劳工公约的情况.....	2347
第四节 中国加入 WTO 与劳动立法.....	2347
一、WTO 中“社会条款”争议的由来.....	2347
二、核心劳动标准与国际贸易的关系.....	2347
三、完善我国劳动标准，迎接加入 WTO 带来的挑战.....	2347
复习与思考题.....	2347
拓展阅读书目.....	2347
第六章 劳动合同法（胡彩霄）.....	2349
第一节 个别劳动关系的法律调整.....	2349
第二节 劳动合同的概念、特征和作用.....	2349
一、劳动合同的概念.....	2349
二、劳动合同的特征.....	2349
三、劳动合同的作用.....	2349
第三节 劳动合同的性质和种类.....	2350
一、劳动合同的性质.....	2350
二、劳动合同的种类.....	2350
第四节 劳动合同的主要内容和形式.....	2350
一、劳动合同的主要内容.....	2350
二、劳动合同的形式.....	2351
第五节 劳动合同的订立.....	2351
一、劳动合同订立的概念和原则.....	2351
二、劳动合同订立的程序.....	2351
三、劳动合同的续订.....	2351
第六节 劳动合同的法律效力.....	2351
一、劳动合同的有效.....	2351
二、无效劳动合同.....	2352
第七节 事实劳动关系.....	2352
一、事实劳动关系的概念.....	2352
二、事实劳动关系的处理.....	2352
第八节 劳动合同的履行、变更、解除和终止.....	2353
一、劳动合同的履行.....	2353
二、劳动合同的变更.....	2353
三、劳动合同的解除.....	2353
四、劳动合同的终止.....	2355
复习与思考题.....	2355
拓展阅读书目.....	2355
第七章 集体劳动关系的法律调整.....	2357

第一节 集体谈判制度.....	2357
一、集体谈判的概念及其特征.....	2357
二、集体谈判制度的意义.....	2357
第二节 工会及工会法及团体协约制度.....	2357
一、工会制度.....	2357
二、工会法.....	2357
三、团体协约制度.....	2357
第三节 产业行为.....	2357
一、罢工制度.....	2357
二、闭厂（lockouts）.....	2358
第四节 中国集体协商与集体合同制度.....	2358
一、集体协商制度.....	2358
二、集体合同制度.....	2358
复习与思考题.....	2358
第八章 劳资合作与劳动者民主参与.....	2359
第一节 产业民主制及劳资合作.....	2359
一、劳资合作的社会意义.....	2359
二、劳资合作的路径.....	2359
三、劳资合作的社会经济基础——产业民主.....	2359
四、德国产业民主制及劳资合作.....	2359
第二节 中国职工民主管理与改革.....	2359
一、我国职工民主管理的法律渊源.....	2359
二、我国职工民主管理制度赖以存在的经济基础和法理基础.....	2359
三、我国职工民主管理制度存在的不足和现阶段法律规制的缺失.....	2359
第三节 我国产业民主制与职工民主参与制度改革.....	2359
一、产业民主制不仅是资本权利——所有权划分问题，而且是经营权的架构问题。..	2359
二、产业民主制既不是单纯的职工民主管理，也非抛弃职工民主参与。.....	2359
复习与思考题.....	2360
第九章 就业法律制度.....	2361
第一节 就业保障政策与立法.....	2361
一、就业保障政策.....	2361
二、我国劳动就业立法概况.....	2361
三、劳动就业方针.....	2361
第二节 劳动力市场.....	2362
一、劳动力市场的概念.....	2362
二、就业准入制度.....	2362
三、职业技能鉴定.....	2362
四、职业资格证书制度.....	2362
第三节 职业教育与就业服务.....	2362
一、职业教育.....	2362
二、就业服务.....	2362
第四节 我国劳动就业的法律规定.....	2363

一、平等就业.....	2363
二、特殊群体的就业保障.....	2363
三、流动就业的监督与管理.....	2363
四、外国人在中国就业的规范与管理.....	2363
课堂讨论.....	2363
复习与思考题.....	2363
拓展阅读书目.....	2363
第十章 工资法律制度.....	2364
第一节 工资概述.....	2364
一、工资的概念和特征.....	2364
二、工资分配的基本原则.....	2364
三、我国现行的基本工资制度.....	2364
四、工资形式.....	2364
第二节 最低工资法.....	2365
一、最低工资的概念.....	2365
二、最低工资的组成.....	2365
三、最低工资的适用范围.....	2365
四、最低工资标准的确定和调整.....	2365
五、最低工资保障与监督.....	2366
第三节 特殊情况下的工资支付.....	2366
一、特殊情况下工资的概念.....	2366
二、特殊情况下工资的种类及支付.....	2366
第四节 工资的法律保障.....	2366
一、工资支付的保障.....	2366
二、工资支付的监督.....	2366
复习与思考题.....	2367
拓展阅读书目.....	2367
第十一章 职业安全卫生法律制度.....	2368
第一节 职业安全卫生标准制度.....	2368
一、工业风险与职业安全卫生.....	2368
二、安全生产保障制度.....	2368
三、劳动卫生与职业病防治.....	2368
第二节 职业安全卫生责任制度.....	2368
一、生产经营单位的责任.....	2368
二、生产经营单位主要负责人的责任.....	2369
三、生产经营单位从业人员的责任.....	2369
第三节 伤亡事故处理制度.....	2369
一、伤亡事故报告制度.....	2369
二、伤亡事故的救助制度.....	2369
三、安全生产监督检查制度.....	2369
第四节 女职工与未成年工特殊保护规定.....	2369
一、女工的特别劳动保护.....	2369

二、工作场所中的性骚扰问题	2370
三、最低就业年龄与禁止使用童工	2370
四、对未成年工的特别劳动保护	2370
复习与思考题	2370
拓展阅读书目	2370
第十二章 社会保险法与职工福利法	2371
第一节 概 述	2371
一、社会保险的概念	2371
二、社会保险的特征	2371
三、社会保险与相关制度的关系	2371
四、社会保险法的概念	2371
五、社会保险法的作用	2371
第二节 社会保险法原理	2372
一、社会保险法的原则	2372
二、社会保险法律关系	2372
三、社会保险的结构层次	2372
四、社会保险费的征缴	2372
第三节 职工福利	2372
一、职工福利的概念和特点	2372
二、职工福利的作用	2373
三、职工福利的立法概况	2373
四、职工福利的内容	2373
课堂讨论	2373
复习思考题	2373
拓展阅读书目	2373
第十三章 社会保险法分论(金英杰)	2374
第一节 养老保险法	2374
一、养老保险的概念及特点	2374
二、养老保险立法概况	2374
三、养老保险基金	2374
第二节 医疗保险法	2374
一、医疗保险的概念和特点	2374
二、医疗保险立法概况及我国医疗保险改革	2375
三、基本医疗保险金的管理和使用	2375
第三节 失业保险法	2375
一、失业保险的概念和特点	2375
二、失业保险立法	2375
三、失业保险基金的来源及管理	2375
四、失业保险待遇的停止	2376
五、违反失业保险规定应承担的法律责任	2376
第四节 工伤保险	2376
一、工伤保险的概念和特点	2376

二、工伤保险立法概况	2376
三、工伤的概念和范围	2376
四、工伤的认定程序	2377
五、劳动鉴定和工伤评残	2377
六、工伤保险基金的筹集	2377
七、工伤保险待遇	2377
第五节 生育保险	2377
一、生育保险概念和特点	2377
二、生育保险立法概况	2377
三、生育保险基金的筹集、支付、管理	2378
四、生育保险待遇	2378
课堂讨论	2378
复习思考题	2378
拓展阅读书目	2378
第十四章 劳动监督检查	2379
第一节 劳动监督检查概述	2379
一、劳动监督检查制度的演变与发展	2379
二、劳动监督检查的性质和意义	2379
第二节 劳动监督检查机构、人员及相关权限	2379
一、劳动保障行政部门专门机构的设置和权限	2379
二、其他有关行政部门对劳动法执行情况的监督检查	2379
三、工会对劳动法执行情况的监督检查	2379
四、群众性组织和个人对劳动法执行情况的监督	2379
第三节 劳动监督检查的工作程序	2380
一、一般劳动监察的监察程序	2380
二、特别劳动监察程序	2380
复习与思考题	2380
第十五章 劳动争议处理程序法	2381
第一节 劳动争议概述	2381
一、劳动争议的概念及种类	2381
二、我国劳动争议的界定	2381
三、我国劳动争议的主要类型	2381
第二节 劳动争议处理制度概述	2381
一、劳动争议处理制度的概念	2381
二、劳动争议处理制度的制度价值	2382
三、劳动争议处理制度的原则	2382
四、世界主要国家有关劳动争议处理制度的立法	2382
五、我国现行有关劳动争议处理制度的立法	2382
第三节 我国劳动争议处理制度	2382
一、劳动争议处理的机构	2382
二、劳动争议处理的方式及相互关系	2382
三、劳动争议处理的原则	2382

第四节 我国劳动争议的具体规定 2383

 一、劳动争议调解..... 2383

 二、劳动争议仲裁..... 2383

 三、人民法院审理..... 2384

 五、对我国劳动争议处理制度的反思 2384

 复习与思考题..... 2384

 拓展阅读书目 2384

前 言

劳动法学是以有关劳动法的理论与实践为研究对象的法律学科,是我国法学体系的一个重要分支学科,是法学专业的选修课,学分为3学分。

本教学大纲的编写目的,是学生系统掌握劳动法学的基础理论和基本知识,了解劳动法学科产生与发展的历史,以及我国各项劳动法律制度的基本内容提供辅助作用。

本课程的主要讲授内容为:劳动法学的基本理论,包括劳动法的产生和发展,劳动法原理,劳动法律关系,劳动基本权与具体劳动权利与义务,国际劳工立法的产生和发展,;劳动关系协调法律制度,包括劳动合同法,集体劳动关系的法律调整,劳动合作与劳动者民主参与;劳动权利保障与基准法,包括工资法律制度,工作时间与休息休假法律制度,职业安全卫生法律制度,社会保险与职工福利法,包括社会保险与职工福利法,社会保险法分论;劳动程序法,包括劳动监督检查法,劳动争议处理法。

本教学大纲的编写人员:

郑尚元 绪论、第一章、第二章、第四章、第七章、第八章、第十五章

金英杰 第九章、第十一章、第十三章、第十四章

胡彩霄 第三章、第六章、第十章

陆伟丰 第五章、第十二章

喜 佳 第十六章

统稿:金英杰

绪 论

本章教学目的和基本要求：介绍劳动法学科在大陆地区教学、科研落后的现状和原因、劳动法学科的定位、劳动法学科的学习和研究方法等。

本章重点和难点：着重理解劳动法学科的背景性知识。

学时分配：2 课时

一、中国大陆劳动法学教学、科研的落后及其原因

1. 社会发展尚处于经济快速上升期，劳动法的价值尚不能发挥应有的作用。目前，我国社会发展尚处于经济快速上升期，效率优先的法则在较短的时期内不会改变。

2. 资料匮乏，文献稀少。

3. 与传统断档。法学是传统文化的组成部分，继承传统文化应当包括传统文化的学习、传承与光大。

二、劳动法学学科地位

1. 学科没有相应的地位。法学界大多数学者认为，劳动法是一个独立法律门类，“劳动法”一词对大多数人而言也不陌生。然而，现实中的劳动法学学科都以“挂靠”的方式存在，有的高校挂靠在民法专业之下，设劳动法方向；有的高校挂靠在经济法专业之下，设劳动法方向！

2. 中国法学级别怪象。劳动法属于三级法学学科，该法学学科只能以挂靠的方式招收硕士、博士研究生，没有独立招收劳动法专业硕士、博士研究生的资格。

3. 劳动法学学科成长及强制学科扶持。

三、劳动法学的学习、研究方法

1. 摆脱注释法学的巢臼。劳动法学学科成长最重要的因素是劳动法学教学、科研人员艰苦探索、不断努力的科学精神，而科学研究须按照自身的规律，科学的方法开展相关研究。最为重要的是摆脱注释法学的巢臼，避免将现行法律、法规的解释当作学术研究。

2. 理念与制度并重的学习、研究方法。法学学科首先要学习法律制度，现行法律制度的学习是重要的，所学不能所用不是真正的学科。劳动法学的学习、研究当基于实践。

3. 一切来源于实践，来源于人民群众。法律制度构筑于一定的经济基础上之上，劳动法源于社会生活，丰富的社会实践是最好的课堂。

4. 比较、分析的方法。

复习与思考题

1. 试分析中国大陆地区劳动法学教育落后的原因。

2. 劳动法学究竟是什么样一门学科？

3. 如何才能学好劳动法？

第一章 劳动法的产生和发展

本章教学目的和基本要求：介绍劳动法产生的社会背景、国外当代劳动法的发展趋势、民国时期的劳动立法、新中国成立后，大陆劳动立法。

本章重点和难点：了解劳动法产生和发展的历程和原因。

学时分配：2 课时

第一节 劳动法产生的社会背景

一、产业社会与劳动关系的法律调整

二、产业雇佣劳动与工厂法

第二节 劳动法产生的法律基础

一、普通法系国家中的劳动法

二、大陆法系国家中劳动法与传统私法之分离

三、劳动法与公法私法融合——国家公力对劳动关系的干预

第三节 国外劳动法的发展与现状

一、20 世纪国外劳动法的发展

二、国外当代劳动法

- （一）劳资关系相对缓和，意识形态枷锁被打破。
- （二）劳资关系的法律调整向社会安全（社会保障）领域拓展。
- （三）全球经济一体化对当代劳动法形成的挑战。
- （四）产业升级及经济转型对劳动法产生的影响。

第四节 中国劳动法的产生与发展

一、民国初期劳动立法活动

二、南京国民政府时期的劳动立法

三、苏区、边区、解放区劳动法规与改革开放前的劳动立法

四、新中国成立后的大陆劳动立法

复习与思考题

1. 劳动法产生与产业雇佣劳动有何联系？
2. 如何认识 19 世纪的英国《工厂法》？
3. 简述国外劳动法的发展趋势。
4. 20 世纪 30 年代，南京国民政府时期劳动立法的内容有哪些？其影响如何？
5. 大陆劳动立法及《中华人民共和国劳动法》颁布的意义如何？

第二章 劳动法学原理

本章教学目的和基本要求：介绍劳动法的概念和调整对象、劳动法的体系和特征、劳动法的渊源、劳动法与相邻法律关系等。

本章重点和难点：了解、掌握劳动法的调整对象、劳动法的体系、特征和法律渊源、领会劳动法与其他法律之间的关系等。

学时分配：2 课时

第一节 劳动法的概念和调整对象

一、劳动法的概念

二、劳动法的调整对象

1. 劳动法调整的对象属于雇佣关系。
2. 劳动法调整的雇佣关系是产业雇佣关系。
3. 劳动法调整的雇佣关系是公力干预之后的私法关系。
4. 在我国，劳动法调整的产业雇佣关系主体一方必须是一个“单位”，“用人单位”与劳动者之间发生的雇佣关系才属于劳动法的调整对象。

除去产业雇佣关系，附属于产业雇佣关系的社会关系包括：

1. 工会组织关系、工会监督关系等。
2. 社会保险关系。
3. 劳动争议处理程序关系。
4. 劳动监督检查所产生的社会关系。

第二节 劳动法的体系与特征

一、劳动法律体系

二、劳动法的特征：公法私法融、倾斜性、规范的多样性、调整社会关系的特定性

第三节 劳动法律渊源

一、宪法中有关劳动者基本权利义务的规定

二、劳动法律及其他相关法律中的劳动法律规范

三、劳动行政法规

四、地方劳动法规

五、劳动行政法规

六、最高人民法院有关司法解释

七、全国总工会发布的规章和规范性文件

八、我国批准生效的国际劳工组织通过的劳动公约和建议书

第四节 劳动法的地位

一、劳动法与民法的关系

二、劳动法与社会法的关系

三、劳动法与行政法的关系

四、劳动法与刑法的关系

复习与思考题

1. 为什么说劳动法的调整对象是产业雇佣关系？
2. 与劳动法调整的产业雇佣关系相联系的社会关系有哪些？
3. 劳动法有哪些特征？
4. 劳动法的渊源包括哪些内容？
5. 分析劳动法与民法、社会法、刑法之间的关系。

第三章 劳动法律关系（胡彩霄）

本章教学目的和基本要求：使学生了解和掌握劳动法律关系的概念和特征、劳动法律关系的要素、劳动法律事实以及劳动权利能力和劳动行为能力。

本章重点和难点：劳动法律关系的特征；劳动法律关系的要素；劳动法律事实。

学时分配：2 课时

第一节 劳动法律关系概述

一、劳动法律关系的概念和特点

劳动法律关系是指劳动法律规范在调整劳动关系过程中形成的法律上的劳动权利和劳动义务关系。

（一）就劳动法律关系与劳动关系的关系而言，两个是既有联系又有区别的不同范畴的概念。

（二）劳动法律关系与民事法律关系在性质上、产生的法律依据和前提条件以及内容上均不相同。

（三）在我国，只有合法的劳动关系才受到法律的保护，不符合国家法律规定的劳动关系，不得具有劳动法律关系的形式。

二、劳动法律关系的种类

（一）按照生产资料所有制形式不同划分

国有单位劳动法律关系；集体单位劳动法律关系；劳动者个体经营单位劳动法律关系；私营企业劳动法律关系；中外合资经营企业、中外合作经营企业劳动法律关系；外商独资经营企业劳动法律关系；港、澳、台投资企业劳动法律关系。

（二）根据劳动法律关系当事人是否具有涉外因素划分

国内劳动法律关系和涉外劳动法律关系。

（三）根据劳动者的人数来划分

个别劳动法律关系和集体劳动法律关系。

（四）按照劳动者的户籍类型不同划分

城镇劳动者劳动法律关系和农村劳动者劳动法律关系，

（五）按劳动者是否兼职划分

本职劳动法律关系和兼职劳动法律关系。

第二节 劳动法律关系要素

一、劳动法律关系的主体

（一）劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力

1. 劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力的概念。法律赋予自然人劳动权利能力与劳动行为能力是基于以下两个条件：

达到法定年龄。

(2) 具有劳动能力。

2. 劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力的特点。

(1) 劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力，迟于其民事权利能力，早于其民事行为能力。

(2) 劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力是同时产生、同时消灭。

(3) 劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力是统一而不可分割的，只能由本人实施，不能由他人代替。

(4) 劳动者劳动权利能力和劳动行为能力的行使要受其劳动能力所表现出来的各种因素差别的限制。

(5) 一个全日制的劳动者在行使劳动权利能力和劳动行为能力实现劳动权利时，一般不允许同时存在双重或多重劳动法律关系。

(二) 用人单位的劳动权利能力和劳动行为能力

1. 用人单位的劳动权利能力和劳动行为能力的概念。

2. 用人单位劳动权利能力与劳动行为能力的特点。

(1) 用人单位的用人权利能力和用人行为能力产生的时间通常迟于其民事权利能力和民事行为能力产生的时间。

(2) 用人单位的用人权利能力和用人行为能力的行使受到国家的制约较多。

(3) 用人单位的用人权利能力与用人行为能力和其民事权利能力与民事行为能力，都可通过其法定法定代表人或代理人来实现，但后果不同。

二、劳动法律关系的内容

(一) 劳动法律关系主体一方——劳动者的权利与义务

1. 劳动者的权利。(1) 依法同用人单位签订、变更、解除、终止劳动合同的权利；(2) 通过工会或职工推举的代表同用人单位签订、变更、解除、终止集体合同的权利；(3) 取得劳动报酬的权利；(4) 享有休息休假的权利；(5) 获得劳动安全卫生保护的权利；(6) 女职工和未成年工获得特殊劳动保护的权利；(7) 接受职业技能培训的权利；(8) 享有社会保险和福利的权利；(9) 有提请劳动争议处理的权利；(10) 享有法律规定的其他劳动权利，如民主管理企业的权利、与用人单位进行平等协商的权利、依法参加工会和组织工会的权利等。

2. 劳动者的义务。(1) 必须积极、按时、保质、保量地完成劳动任务，以保证劳动过程的畅通和生产的发展；(2) 在学习和实践中不断接受新的业务知识，提高业务能力和操作技能，以适应生产需要；(3) 认真执行劳动安全卫生规程，以防止和消除生产过程中的伤亡事故和职业危害；(4) 严格遵守劳动纪律和职业道德，以使整个劳动过程能有序进行；(5) 依法保守用人单位的商业秘密；(6) 法律规定的其他义务。

(二) 劳动法律关系主体另一方——用人单位的权利与义务

1. 用人单位的基本劳动权利。(1) 要求劳动者按时、按质、按量完成劳动任务的权力；(2) 要求劳动者努力提高自己的职业技能，以适应生产需要的权利；(3) 要求劳动者认真执行劳动安全卫生规程的权利；(4) 要求劳动严格遵守劳动纪律和职业道德的权利。

2. 用人单位应承担的劳动义务。(1) 依法与劳动者签订、变更、解除、终止劳动合同或集体合同的义务；(2) 支付劳动者劳动报酬的义务；(3) 保证劳动者享有休息休假的义务；(4) 为劳动者提供安全卫生和劳动保护的义务；(5) 为女职工和未成年工提供特殊劳动保护的义务；(6) 为劳动者提供职业培训的义务；(7) 为劳动者提供社会保险和福利的义务；(8) 配合解决劳动争议的义务；(9) 保证劳动者实现法律规定的其他权利的义务；(10) 依法建立和完善劳动规章制度，保障劳动者享有劳动权利和履行劳动义务。

三、劳动法律关系的客体

劳动法律关系的基本客体是劳动行为,或者叫劳动活动。劳动法律关系的辅助客体是劳动待遇和劳动条件。目前还有观点认为,劳动法律关系的客体是劳动力。

第三节 劳动法律关系的产生、变更和消灭

一、劳动法律关系产生、变更和消灭的概念

二、劳动法律关系产生、变更和消灭的法律事实

(一) 劳动法律事实的概念和种类

劳动法中的法律事实,是指劳动法规定的能够引起劳动法律关系产生、变更或消灭的一切客观情况。

1. 行为。包括劳动法律行为、劳动行政管理行为、劳动仲裁行为和劳动司法行为四类。
2. 事件。是指不以行为人的意志为转移的客观现象。

(二) 劳动法律事实的特点

1. 产生劳动法律关系的法律事实,只能是双方当事人一致的合法意思表示的劳动法律行为,即合法行为。而且仅是合法行为中采取签订劳动合同形式的劳动法律行为。
2. 产生劳动法律关系的法律事实也不同于引起变更、消灭劳动法律关系的法律事实。

第四节 附随劳动法律关系

一、附随劳动法律关系的概念

附随劳动法律关系,是指劳动法在调整与劳动关系密切相联系的其他社会关系时所形成的权利义务关系。。

二、附随劳动法律关系的种类

- (一) 劳动行政法律关系
- (二) 劳动服务法律关系
- (三) 工会活动方面的法律关系

复习与思考题

1. 什么是劳动法律关系?
2. 劳动法律关系有哪些特征?
3. 劳动法律关系包括哪些要素?
4. 劳动权利能力与劳动行为能力有何区别?
5. 比较劳动权利能力、劳动行为能力与民事权利能力、民事行为能力。
6. 什么是劳动法律事实? 有哪些特征?

第四章 劳动基本权与具体劳动权利义务

本章教学目的和基本要求：介绍劳动基本权的概念、国外劳动基本权创制的背景、我国劳动基本权的分类和劳动法上当事人的权利义务问题。

本章重点和难点：了解、掌握劳动基本权概念、国外劳动基本权的创制、我国劳动基本权的种类、劳动基本权与劳动法上权利义务的关系。

学时分配：2 课时

第一节 基本权利及其演变

一、基本权利的概念与理念

二、基本权利的演变

第二节 劳动基本权利

一、国外关于劳动基本权的规定

1. 工作权或劳动权。
2. 结社权与劳动团结权。
3. 生存权和社会安全权。
4. 经济参与权。
5. 团体交涉权和争议权。

二、我国劳动基本权的种类

目前，我国劳动基本权可以分为以下几类：

1. 劳动权。
2. 休息权。
3. 获得物质帮助权。
4. 女性劳动者的平等权。
5. 劳动者的结社权。

第三节 劳动法规定之具体权利义务

一、平等就业权和选择职业权

二、取得劳动报酬的权利

三、休息休假的权利

四、获得劳动安全卫生保护的权利

五、接受职业培训的权利

六、享受社会保险和福利的权利

七、提请劳动争议处理的权利

《劳动法》规定了劳动者应履行的劳动义务，具体包括：

1. 完成劳动任务
2. 提高职业技能
3. 执行劳动安全卫生规程
4. 遵守劳动纪律和职业道德

复习与思考题

1. 阐释劳动基本权的涵义。
2. 国外宪法创制的劳动基本权一般包括哪些内容？
3. 我国目前劳动基本权有哪些？
4. 目前，我国《劳动法》规定的劳动权利与义务有哪些？

第五章 国际劳工立法的产生和发展

本章教学目的和基本要求：重点掌握国际劳工组织的概念、国际劳工组织的宗旨、国际劳工组织的机构设置及其特点、国际劳工立法形式与主要内容、中国与国际劳工组织的关系、WTO 与国际劳工法对中国劳动立法的影响。

本章重点和难点：掌握国际劳工组织的演进过程及国际劳工法与中国劳动立法关联性。

学时分配：2 课时

第一节 国际劳工组织

一、国际劳工组织的发展历史

国际劳工组织立法思想的起源及该组织的来龙去脉。国际劳工组织(International Labour Organization,ILO)是联合国的一个专门组织，负责国际劳动与社会政策事务。

二、国际劳工组织的宗旨、目标与基本原则

国际劳工组织的活动宗旨、创设目标、遵循的基本原则。

国际劳工组织的宗旨，是国际劳工组织制定国际劳工标准，以及开展一切活动的根本依据。一切国内、国际的政策和措施，特别是具有经济和财政性质的措施，均应以此观点加以衡量，只有能够促进而不是妨碍达成这一基本目标的措施才能予以接受。

国际劳工组织的目标，是国际劳工组织根据其宗旨所制定的更为具体的工作重点和努力方向。《费城宣言》第三部分规定国际劳工组织要努力达到以下十项目标。

国际劳工组织的原则，是国际劳工组织在各项活动中所必须遵守的主要依据。1919 年《国际劳工组织宪章》规定了国际劳工组织的 9 项原则，在 1944 年通过的《费城宣言》第一部分中，又重新对国际劳工组织的基本原则做了规定。新的基本原则包括四项。

三、国际劳工组织的主要机构

内部组织形式及职责。

1. 国际劳工大会（The International Labour Conference）
2. 理事会（The Governing Body）
3. 国际劳工局（The International Labour Office）

第二节 国际劳工立法

一、国际劳工立法的概念与形式

阐述国际劳工组织的主要工作成果——国际劳工立法情况，并介绍其表现形式。国际劳工立法又称国际劳工标准，是指国际劳工组织制定的与劳动者权益有关的国际最低标准。

二、国际劳工公约的类型与意义

介绍国际劳工公约的类型及其作用。国际劳工公约可以分为基本国际劳工公约、优先国际劳工公约与一般国际劳工公约三大类。其中，最重要的是基本国际劳工公约（Fundamental ILO Conventions）。

第三节 国际劳工立法与中国

一、国际劳工组织与中国的关系

国际劳工标准可分为政治性标准和技术型标准两大类。所谓政治性标准,即基本人权公约部分,包括八个基本劳工公约。其他公约和建议书则属于技术性标准。

二、我国批准和加入国际劳工公约的情况

第四节 中国加入 WTO 与劳动立法

一、WTO 中“社会条款”争议的由来

“社会条款”提出的背景,由此产生的国际间分歧,它对中国的劳动立法影响前瞻。“社会条款”(social clause),是指在 WTO 协议中写入关于保护劳动权的条款,缔约方如果违反该条款,其他缔约方可以予以贸易制裁。其目的在于通过贸易制裁来保证有关社会基本权利的实现。相对于保护环境的“绿色条款”而言,社会条款有时也被称为“蓝色条款”。

二、核心劳动标准与国际贸易的关系

介绍核心劳动标准的内容和对国际贸易所产生的制约。“基本劳工公约”是指已经被国际劳工组织理事会确认的,不论成员国经济发展水平状况如何,为保护工作中的人权而应遵守的八项最基本的国际劳工公约。

三、完善我国劳动标准,迎接加入 WTO 带来的挑战

我国劳动立法的应对措施情况介绍。

我国在劳动标准立法方面应采取以下两个方面的对策:

1. 适应贸易自由化的趋势,适当放松劳动标准管制
2. 参照核心劳动标准,完善我国劳动法制

复习与思考题

1. 国际劳工组织的宗旨是什么?
2. 国际劳工组织的机构设置如何?
3. 国际劳工立法的基本形式有哪些?国际劳工立法对各国劳动立法有何影响?
4. 中国与国际劳工组织的关系如何?
5. 中国加入 WTO 后,如何协调中国劳动立法与国际劳工立法之间的关系?

拓展阅读书目

1. 林燕玲著:《国际劳工标准》,中国工人出版社,2002年2月第1版,第35—36页。
2. 周长征:《全球化与中国劳动法制问题研究》,南京大学出版社,2003年10月第1版,第178页。
3. 张庚辰:《劳动法重要理论与政策问题国际比较研究——兼论我国劳动立法与国际劳动立法接轨问题》,载夏积智主编:《中国劳动法若干重要理论与政策问题研究》,中国劳动社会保障

出版社，1999 年 8 月第 1 版，第 245-249 页。

4. （美）威廉.盖里.沃斯：《国际贸易与投资—后冷战时代国际商务活动的法律环境》，广东人民出版社，1998 年 10 月第 1 版，第 103 页。

5. [法]雅克.阿达著：《经济全球化》，何竟、周晓幸译，中央编译出版社，2000 年 3 月第一版，第 244-246 页。

6. 国际劳工组织网站资料：《国际劳工组织的历史》，网址：www.ilo.org。

第六章 劳动合同法（胡彩霄）

本章教学目的和基本要求：使学生了解和掌握个别劳动关系的法律调整问题、劳动合同的概念和特征、性质和种类、形式和内容、劳动合同的订立、无效劳动合同及其认定、事实劳动关系、劳动合同的履行、变更与解除及解除劳动合同的经济补偿等问题。

本章重点和难点：劳动合同的概念和特征；劳动合同的形式与内容；劳动合同的解除情况及经济补偿。

学时分配：6 课时

第一节 个别劳动关系的法律调整

个别劳动关系是指单个劳动者本人与用人单位通过劳动合同而确立的相互之间的社会经济关系。

个别劳动关系的法律调整立法模式主要有三种：一是在劳动法典或其他劳动基本法中将劳动合同单列为一章或一篇。二是制定劳动合同的专门法律。三是把劳动合同作为民法的一部分。

第二节 劳动合同的概念、特征和作用

一、劳动合同的概念

劳动合同有以下含义：

- （一）劳动合同的主体是劳动者和用人单位。
- （二）劳动合同的内容是劳动合同中所确定的当事人双方的权利和义务。
- （三）劳动合同的目的是为了确立劳动者和用人单位之间的劳动关系

二、劳动合同的特征

- （一）劳动合同的主体，即双方当事人具有法律上的特定性。
- （二）劳动者在签订和履行劳动合同中的地位具有特殊性。
- （三）对劳动合同的内容的规定具有特殊性。
- （四）劳动合同属于继续性合同。
- （五）在一定条件下，劳动合同往往要涉及到与劳动者有关的第三人的物质利益关系
- （六）劳动合同的目的在于劳动过程的实现，而不是劳动成果的实现。
- （七）劳动合同必须按法定程序订立。
- （八）劳动合同是诺成合同、双务有偿合同、要式合同。

三、劳动合同的作用

- （一）劳动合同是劳动者实现劳动权的法律途径。
- （二）劳动合同是维护双方当事人合法权益的重要法律手段
- （三）劳动合同是劳动者和用人单位实现双向选择的法律形式。
- （四）劳动合同是提高劳动生产率的重要手段。
- （五）劳动合同是减少和防止发生劳动争议的重要措施

第三节 劳动合同的性质和种类

一、劳动合同的性质

学理上有以下几种观点：身份契约说；租赁契约说；劳动加工说；特种契约说。我们同意第四种观点，认为劳动合同是一种独立于民事合同以外的一种独立的合同。

二、劳动合同的种类

（一）按照用工形式划分分为三种

1. 合同制工人劳动合同。
2. 农民轮换工劳动合同。
3. 临时工、季节工劳动合同。

（二）按照生产资料所有制形式不同来划分可分为

国有单位劳动合同；集体单位劳动合同；私营企业劳动合同；个体经营单位劳动合同；联营单位劳动合同；股份制企业劳动合同；外商投资企业劳动合同；港、澳、台投资企业劳动合同等。

（三）按照劳动者个人的特定身份划分

又有三种分类方法：一是，按劳动者是否具有中国国籍划分可分为：中国劳动者劳动合同；外国劳动者劳动合同，即在中国境内的、不具有中国国籍的劳动者（包括外国人、无国籍人）与用人单位依法签订的劳动合同。二是，按劳动者的户籍类型可划分为：城镇劳动者劳动合同和农村劳动者劳动合同，后者是指纳入劳动法调整范围之内的农村户籍的劳动者与用人单位依法签订的劳动合同。三是，按劳动者在工作中的身份可划分为：工人劳动合同、技术人员劳动合同、管理人员劳动合同、学徒工劳动合同、帮工劳动合同。

（四）按照合同目的为标准划分可分为

1. 录用合同。
2. 聘任合同或聘用合同。
3. 借调合同。
4. 停薪留职合同。
5. 学徒培训合同。

（五）按劳动合同期限为标准来划分

1. 有固定期限的劳动合同（定期劳动合同）。
2. 无固定期限的劳动合同（不定期劳动合同）。
3. 以完成一定工作为期限的劳动合同。

（六）按劳动者一方人数为标准划分

个人劳动合同和集体劳动合同。

第四节 劳动合同的主要内容和形式

一、劳动合同的主要内容

（一）必备条款

1. 劳动合同的期限

2. 工作内容
3. 劳动保护和劳动条件
4. 劳动报酬
5. 劳动纪律
6. 劳动合同终止的条件
7. 违反劳动合同的责任

（二）协商约定条款

1. 法定的协商约定条款。（1）试用期条款（2）保守商业秘密条款
2. 补充的协商约定条款。

（三）禁止性条款

禁止性条款，是指法律、法规明确禁止劳动合同规定的条款。

二、劳动合同的形式

第五节 劳动合同的订立

一、劳动合同订立的概念和原则

- （一）平等自愿、协商一致原则
- （二）合法原则

二、劳动合同订立的程序

（一）提出签订劳动合同的建议（要约）

要约是劳动合同的一方当事人向另一方当事人提出的订立劳动合同的建议。也就是一方当事人以订立劳动合同为目的向另一方就合同主要内容作出的意思表示。

（二）接受提议（承诺）

是指受要约人完全无条件地接受要约以成立合同的意思表示

实践中劳动合同签订的程序多为：用人单位拿出书面合同草案，经与劳动者协商达成一致意见，双方签字或盖章，合同即告成立。

三、劳动合同的续订

劳动合同的续订，是指合同当事人双方依法达成协议，使原订的即将期满的劳动合同延长有效期限的法律行为。（1）它是在合同双方当事人既定的前提下进行的，不需要再确定当事人阶段；

（2）它是原订合同所确定的劳动关系的延期，而不是在原劳动关系终止后再次确立劳动关系；（3）它以原合同为基础，当事人继续享有和承担与原合同期满前一样或者基本相同的权利和义务；（4）对劳动者不再实行试用期。

第六节 劳动合同的法律效力

一、劳动合同的有效

劳动合同有效要件一般包括：

- （一）合同主体必须合格

- (二) 合同内容必须合法
- (三) 当事人意思表示真实
- (四) 合同形式和程序合法

二、无效劳动合同

(一) 无效劳动合同的概念

无效劳动合同是和有效劳动合同相对而言的。是指当事人所订立的劳动合同不符合法定条件，不能发生当事人预期的法律后果的劳动合同。

(二) 无效劳动合同的认定（种类）

1. 违反法律、行政法规的劳动合同。（1）订立劳动合同的主体不合格。（2）劳动合同的内容不合法。（3）订立劳动合同的形式和程序不合法。

2. 采取欺诈、威胁等手段订立的劳动合同。

(三) 无效劳动合同的处理

1. 劳动合同的全部无效和部分无效。

2. 无效劳动合同的处理。（1）撤销劳动合同并折价价补偿。（2）修正劳动合同。（3）赔偿损失。（4）追缴财产。还可能产生行政责任和刑事责任

3. 无效劳动合同的确认机关（1）劳动争议仲裁委员会。（2）人民法院。

第七节 事实劳动关系

一、事实劳动关系的概念

是指用人单位与劳动者没有订立书面劳动合同，但双方实际履行了劳动权利义务，而形成的劳动关系。从实际生活看，形成事实劳动关系的情形主要有以下几种：

（一）用人单位与劳动者之间未依法办理劳动合同签订等手续而形成的事实劳动关系。

（二）用人单位与劳动者订立了书面劳动合同，但劳动合同期满后用人单位与劳动者未依法办理续订手续而形成的事实劳动关系。

（三）无效劳动合同而形成的事实劳动关系。

（四）双方当事人订立了书面劳动合同，但在合同履行中，又以口头形式变更了书面合同的某些条款。

二、事实劳动关系的处理

（一）对用人单位与劳动者之间未签订书面劳动合同而形成的事实劳动关系的处理

1. 对自始未订立书面劳动合同而形成的事实上劳动关系引发的劳动争议的处理。
2. 对劳动合同期满后用人单位与劳动者未办理续订手续而形成的事实劳动关系的处理。

（二）无效劳动合同而引起的事实劳动关系的处理

用人单位对劳动者付出的劳动，可参照本单位同期、同工种、同岗位的工资标准支付劳动报酬；如果订立无效劳动合同是用人单位所致，给劳动者造成损失的，则劳动者可以获得赔偿，赔偿标准为用人单位解除劳动合同经济补偿金的支付标准。

第八节 劳动合同的履行、变更、解除和终止

一、劳动合同的履行

劳动合同履行的概念和要求

劳动合同履行的概念。

劳动合同履行的要求。

- (1) 履行的主体必须是劳动合同的双方当事人，并且是合同当事人之间的相互履行。
- (2) 劳动合同履行的标的必须明确。
- (3) 劳动合同中要有明确的履行期限。
- (4) 劳动合同必须按约定的履行地点履行，不得随意变更。
- (5) 劳动合同的履行方法要与合同的性质和内容相适应。

劳动合同履行的原则

1. 亲自履行原则。
2. 全面履行原则。
3. 协作履行原则。
4. 权利义务一致原则。

二、劳动合同的变更

(一) 劳动合同变更的概念和条件

劳动合同的变更应具备下列条件：

合同当事人双方经协商同意。

2. 变更劳动合同不得违反法律和行政法规。。
3. 变更劳动合同必须有法定事由。
4. 劳动合同的变更应遵循相应的程序。

(二) 劳动合同变更的程序

及时提出变更劳动合同的建议。

2. 按期作出答复。
3. 双方签订书面变更协议，经双方签字盖章生效。

三、劳动合同的解除

(一) 劳动合同解除的概念和分类

协商解除和法定解除。协商解除又称双方解除或约定解除。法定解除又称单方解除，单方解除劳动合同又可分为劳动者单方解除和用人单位单方解除两种。

(二) 双方当事人协商解除劳动合同

双方协商解除劳动合同的条件是：

1. 双方自愿。
2. 平等协商。
3. 不得损害对方的利益。

(三) 用人单位单方解除劳动合同

1. 用人单位可随时通知劳动者解除劳动合同的情况。一般适用于因劳动者不符合录用条件或

者严重违纪违法的情形。也叫过失性辞退。

- (1) 在试用期间被证明不符合录用条件的。
- (2) 严重违反劳动纪律和用人单位的规章制度的。
- (3) 严重失职，营私舞弊，对用人单位利益造成重大损害的。
- (4) 被依法追究刑事责任的。

用人单位需要预先通知劳动者解除劳动合同的情况。一般适用于劳动者一方没有过错但因主客观情况变化而导致劳动合同无法履行的情形。也叫非过失性辞退。

(1) 劳动者患病或者非因工负伤，医疗期满后，不能从事原工作也不能从事用人单位另行安排的工作的。

(2) 劳动者不能胜任工作，经过培训或者调整工作岗位，仍不能胜任工作的。

(3) 劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，致使原劳动合同无法履行，经当事人协商不能就变更劳动合同达成协议的。

3. 因经济性裁员，用人单位按照法定程序与被裁减人员解除劳动合同的情况。

(1) 用人单位濒临破产进行法定整顿期间。

用人单位的生产经营发生严重困难。

(3) 裁员的法定程序。①提前 30 天向工会或者全体职工说明情况，并提供有关生产经营状况的资料。②提出裁减人员方案，内容包括：被裁人员名单、裁减时间、及实施步骤，符合法律、法规规定和集体合同约定的被裁减人员的经济补偿办法。③将裁减人员方案征求工会或全体职工意见，并对方案进行修改和完善。④向当地劳动行政部门报告裁人员方案以及工会或全体职工的意见，并听取劳动行政部门的意见。⑤由用人单位正式公布裁减人员方案，与被裁减人员办理解除劳动合同手续，按照有关规定向被裁减人员支付经济补偿金，出具裁减人员证明书。

4. 用人单位不得单方解除劳动合同的情况。

- (1) 患职业病或者因工负伤并被确认丧失或部分丧失劳动能力的；
- (2) 患病或者负伤，在规定的医疗期内的；
- (3) 女职工在孕期、产期、哺乳期内的；
- (4) 法律、法规规定的其他情形。

用人单位不得解除劳动合同的上述规定是有前提的，即劳动者必须是无《劳动法》第 25 条规定的过失性辞退的几种情形。

(四) 劳动者单方解除劳动合同

劳动者预先通知用人单位解除劳动合同的情况。

劳动者随时通知用人单位解除劳动合同的情况。

- (1) 在试用期内的。
- (2) 用人单位以暴力、威胁或非法限制人身自由的手段强迫劳动的。
- (3) 用人单位未按照劳动合同约定支付劳动报酬或提供劳动条件的。

(五) 解除劳动合同的经济补偿

解除劳动合同的经济补偿，是指因解除劳动合同而由用人单位给予劳动者的一次性经济补偿。具体补偿办法为：

1. 经劳动合同当事人协商一致，由用人单位解除劳动合同的。用人单位应根据劳动者在本单位工作年限，每满 1 年发给相当于 1 个月工资的经济补偿金，最多不超过 12 个月。工作时间不满 1 年的按 1 年标准发给经济补偿金。

2. 劳动者患病或非因工负伤，经劳动鉴定委员会确认不能从事原工作，也不能从事用人单位另行安排的工作而解除劳动合同的。用人单位应按其在本单位工作年限，每满 1 年发给相当于 1 个月工资的经济补偿金，同时还应发给不低于 6 个月工资的医疗补助费。患重病和绝症的还应增加医

疗补助费。患重病的增加部分不低于医疗补助费的 50%，患绝症的增加部分不低于医疗补助费的 100%。

3. 劳动者不能胜任工作，经过培训或者调整工作岗位仍不能胜任工作，由用人单位解除劳动合同的。用人单位按其在本单位工作的年限，工作时间每满 1 年发给相当于 1 个月工资的经济补偿金，最多不超过 12 个月。

4. 劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，致使原劳动合同无法履行，经当事人协商不能就变更劳动合同达成协议，由用人单位解除劳动合同的。用人单位按劳动者在本单位的工作年限，工作时间每满 1 年，发给相当于 1 个月工资的经济补偿金。

5. 用人单位濒临破产进行法定整顿期间或者生产经营状况发生严重困难，必须裁减人员的。用人单位按被裁减人员在本单位工作的年限支付经济补偿金。在本单位工作的时间每满 1 年，发给相当于 1 个月工资的经济补偿金。

用人单位解除劳动合同后，未按规定给予劳动者经济补偿的，除足额发给经济补偿金外，还须按该经济补偿金数额的 50% 支付额外经济补偿。上述经济补偿金的工资计算标准是按企业正常生产情况下劳动者解除合同前 12 个月的月平均工资。

四、劳动合同的终止

(一) 劳动合同期限届满。

(二) 当事人约定的终止劳动合同的条件出现。

复习与思考题

1. 如何理解个别劳动关系的法律调整？
2. 什么是劳动合同？有哪些特征？
3. 劳动合同的性质如何？现行法律制度中，劳动合同有哪几种？
4. 劳动合同的内容有哪些？如何理解劳动合同的法定条款与约定条款？
5. 订立劳动合同的原则有哪些？
6. 什么是无效劳动合同？如何认定无效劳动合同？
7. 什么是事实劳动关系？如何认识、对待事实劳动关系？
8. 劳动合同履行的原则有哪些？
9. 用人单位在什么情况下可以随时解除劳动合同？
10. 用人单位提前解除劳动合同的要件有哪些？
11. 用人单位在什么情形下可经济性裁减人员？应履行什么程序？
12. 用人单位什么情况下不得单方解除劳动合同？
13. 劳动者单方解除劳动合同有哪几种情况？
14. 解除劳动合同用人单位如何发放经济补偿金？

拓展阅读书目

1. 郑尚元主编《劳动法学》 中国政法大学出版社 2004 年 9 月第 1 版第 94-135 页。
2. 王昌硕主编《劳动和社会保障法学》 中国劳动社会保障出版社 2005 年 6 月第 1 版第 78-99 页。
3. 王全兴著《劳动法》（第二版）法律出版社 2004 年 9 月第 1 版第 121-159 页。
4. 关怀主编《劳动法》 中国人民大学出版社 2001 年 3 月第 1 版第 118-137 页。
5. 管火明主编《劳动和社会保障法》 中国政法大学出版社 2005 年 7 月第 1 版第 51-69 页。
6. 郭婕、刘俊、杨森编著《劳动法学》（修订本） 中国政法大学出版社 1999 年 6 月修订

第 1 版第 114-137 页。

7. 王昌硕主编《劳动法学》 中国政法大学出版社 1999 年 4 月第 1 版第 104-139 页。
8. 黄越钦著《劳动法新论》 中国政法大学出版社 2003 年 4 月第 1 版第 81-194 页。
9. 林嘉主编《劳动法评论》（第一卷） 中国人民大学出版社 2005 年 12 月第 1 版第 11-54 页。
10. 北京市劳动和社会保障法学会编 关怀主编《劳动合同与女职工合法权益的保护研究》 人民日报出版社 2005 年 12 月第 1 版第 1-227 页。

第七章 集体劳动关系的法律调整

本章教学目的和基本要求：介绍集体劳动关系、集体谈判制度概念、集体谈判制度的意义、工会、工会法与团体协约制度、产业行为制度、中国集体协商和集体合同制度。

本章重点和难点：了解、掌握集体劳动关系、集体谈判制度概念、了解工会、工会法与团体协约制度、了解中国集体协商和集体合同制度等。

学时分配：2 课时

第一节 集体谈判制度

一、集体谈判的概念及其特征

1. 集体谈判是集体劳动关系双方之间“自治性”的协调劳资关系的法律机制。
2. 集体谈判的当事人，也就是法律关系的主体是特定的。
3. 集体谈判是梳理劳资关系的调节器。

二、集体谈判制度的意义

1. 集体谈判制度的建立，是产业组织化以后，改变强资本弱劳动的重要措施。
2. 集体谈判制度有利于创建劳资合作的氛围，以最小代价避免巨大的社会危机。
3. 集体谈判制度的建立，有利于产业民主制的形成。
4. 集体谈判制度的建立，有利于弥补劳动法立法漏洞和劳动合同本身的缺陷。

第二节 工会及工会法及团体协约制度

一、工会制度

二、工会法

三、团体协约制度

1. 团体协约主体。
2. 团体协约的订立。
3. 团体协约的内容
4. 团体协约的终止。

第三节 产业行为

一、罢工制度

1. 罢工的概念及其意义。
2. 罢工的分类。
3. 罢工的条件。

二、闭厂（lockouts）

1. 合法的目的和期限。
2. 闭厂行为不得达到摧毁对手的程度。
3. 闭厂须以和平方式进行，不得以暴力方式实行闭厂。
4. 闭厂行为结束后，集体谈判双方应尽快恢复生产和工作秩序。

第四节 中国集体协商与集体合同制度

一、集体协商制度

1. 集体协商的概念。
2. 集体协商代表。
3. 集体协商的程序。

二、集体合同制度

1. 集体合同的概念和特征
2. 集体合同的性质及与劳动合同的区别
3. 集体合同的内容。
4. 集体合同的变更、解除与终止。

复习与思考题

1. 什么是集体劳动关系？
2. 什么是集体谈判制度？有哪些特征？
3. 集体谈判制度有哪些意义？
4. 工会制度的形成有何意义？什么是团体协约制度？
5. 何为产业行为？产业行为包括哪些内容？
6. 我国集体协商制度有哪些特征？
7. 什么是集体合同？集体合同争议如何处理？

第八章 劳资合作与劳动者民主参与

本章教学目的和基本要求：介绍产业民主制的基本常识、中国职工民主管理制度、中国职工代表大会制度、职工民主参与制度改革等。

本章重点和难点：了解产业民主制的基本常识、了解中国职工民主管理制度、中国职工代表大会制度、领会职工民主参与制度改革。

学时分配：2 课时

第一节 产业民主制及劳资合作

一、劳资合作的社会意义

二、劳资合作的路径

三、劳资合作的社会经济基础——产业民主

四、德国产业民主制及劳资合作

第二节 中国职工民主管理与改革

一、我国职工民主管理的法律渊源

二、我国职工民主管理制度赖以存在的经济基础和法理基础

三、我国职工民主管理制度存在的不足和现阶段法律规制的缺失

1. 职工民主管理权的权利属性不清晰。
2. 职工民主管理在不同性质企业的体现。
3. 工会与职工代表大会之间的关系没有理清。
4. 市场经济体制下，职工民主参与法律规制不足，职工民主参与权利缺失。

第三节 我国产业民主制与职工民主参与制度改革

一、产业民主制不仅是资本权利——所有权划分问题，而且是经营权的架构问题。

1. 产业民主制不是产权民主制。
2. 产业民主制要求重新理解所有权与经营权问题。

二、产业民主制既不是单纯的职工民主管理，也非抛弃职工民主参与。

复习与思考题

1. 如何理解产业民主制？产业民主制的基础是什么？
2. 中国职工民主管理的形式是什么？
3. 市场经济条件下，国有独资企业如何利用职工代表大会制度？
4. 分析建立我国职工民主参与制度的必要性。
5. 阐述我国《公司法》实施以来，职工民主参与的制度缺漏。

第九章 就业法律制度

本章教学目的和基本要求：掌握劳动就业和内涵，失业的概念；我国劳动就业方针和劳动就业原则；职业介绍和职业介绍所的概念；熟悉我国就业保障制度；理解国家在劳动就业上的职责；熟悉职业介绍所的种类和职能；了解我国职业资格证书与职业技能鉴定的主要内容。

本章重点和难点：劳动就业的概念和内涵。

学时分配：2 课时

第一节 就业保障政策与立法

一、就业保障政策

就业保障政策是国家为保障劳动者劳动权的实现所制定的在一定时期内实行的解决失业问题的行动准则。

（一）劳动就业的概念及内涵

劳动就业，是指具有劳动能力的公民在法定劳动年龄内从事某种有报酬或经营收入的社会职业的法律活动。

1. 劳动者须具有就业资格。
2. 劳动者须有就业愿望。
3. 劳动者必须从事为国家和社会承认的社会职业，即是合法的劳动。
4. 劳动者所从事的社会职业必须是有一定的劳动报酬或经营收入，能够用来维持劳动者本人及其赡养一定的家庭人口的基本生活需要。

（二）失业的概念和内涵

失业，是指在法定劳动年龄范围内，有劳动能力和就业愿望的公民得不到劳动机会或就业后又失去工作的状态。

（三）政府就业保障政策

我国政府的就业保障政策主要在于促进就业，保障就业，实现充分就业。

二、我国劳动就业立法概况

（一）国民经济恢复时期的劳动就业立法

（二）计划经济体制下的劳动就业立法

1. 1953 年至 1965 年，劳动就业立法形成阶段
2. 1966 年至 1976 年劳动就业立法停滞阶段
3. 1977 年至 1992 年劳动就业立法恢复与初步发展阶段

（三）市场经济体制下的劳动就业立法

三、劳动就业方针

我国市场经济条件下实行“劳动者自主择业，市场调节就业，政府促进就业”的方针。这一方针的贯彻实施，必将在我国形成一个市场就业、政府指导、社会服务的全方位劳动就业制度。

第二节 劳动力市场

一、劳动力市场的概念

广义的劳动力市场，是按照市场规律和劳动力的价值规律、供求规律、竞争规律，自觉运用市场竞争机制调节、配置劳动力资源的一种机制，是市场体系的一个重要组成部分。狭义的劳动力市场，是指劳动力流动和交换的场所，在劳动力管理和就业领域中，具体而言，是指我国劳动管理部门筹建的为劳动力供求双方相互选择进行运作的场所。

二、就业准入制度

就业准入制度是指根据《劳动法》和《职业教育法》等的有关规定，对进入劳动力市场的劳动者及用人单位规定一定准入规则的各项制度的总称。

三、职业技能鉴定

- （一）职业技能鉴定的概念和特点
- （二）职业技能鉴定的机构和管理体制
- （三）职业技能鉴定的对象和内容

四、职业资格证书制度

- （一）职业资格证书制度的概念和意义
- （二）职业资格证书的核发与管理

第三节 职业教育与就业服务

一、职业教育

- （一）职业教育的概念和意义
- （二）我国职业教育的立法概况
- （三）职业教育的形式

二、就业服务

- （一）就业服务的概念
- （二）就业服务机构
 1. 劳动保障行政部门就业服务机构
 2. 职业介绍机构
- （三）就业服务的内容
 1. 就业登记。
 2. 职业指导。
 3. 职业介绍。
 4. 就业训练。
 5. 失业保护。
 6. 组织生产自救。

第四节 我国劳动就业的法律规定

一、平等就业

平等就业是社会公平原则在劳动就业上的体现,反映了劳动者的愿望和要求,反映了市场经济对就业规则的要求。

1. 就业权利平等。
2. 就业机会均等。
3. 禁止就业歧视。

二、特殊群体的就业保障

(一) 妇女就业保障

1. 就业权男女平等,反对性别歧视;
2. 就业机会平等、就业岗位平等,凡适合妇女的工种或岗位,用人单位不得以性别为由拒绝录用妇女或提高对妇女的录用标准;
3. 用人单位不得以结婚、孕期、产期、哺乳期为由单方解除与女职工的劳动合同。

(二) 残疾人就业保障

(三) 少数民族人员就业保障

(四) 退出现役的军人的就业保障

三、流动就业的监督与管理

四、外国人在中国就业的规范与管理

课堂讨论

结合我国劳动力市场的实际,讨论如何实现平等就业权。

复习与思考题

1. 如何理解劳动就业和失业的概念?
2. 如何理解我国劳动就业的方针?
3. 政府在劳动就业问题上应有哪些职责?
4. 如何理解我国劳动就业准入制度?
5. 简述职业介绍机构的法律性质。
6. 为什么要对特殊群体就业进行特殊保障?
7. 职业教育有何意义?

拓展阅读书目

王全兴著,《劳动法学》第十四章劳动就业,法律出版社2004年9月版。

第十章 工资法律制度

本章教学目的和基本要求：使学生了解和掌握工资概念和特征；工资分配的原则；工资分配形式；最低工资制度；特殊情况下的工资支付；工资支付的法律保障等。

本章重点和难点：工资特征、工资的形式，最低工资、特征，最低工资的适用范围及组成，特殊情况下的工资支付。

学时分配：2 课时

第一节 工资概述

一、工资的概念和特征

（一）工资的概念

（二）工资的特征

1. 工资是劳动者基于劳动关系所取得的劳动报酬。
2. 工资是劳动者履行劳动义务后而应该得到的物质补偿。
3. 工资标准必须是事先规定的。
4. 工资必须以法定货币形式定期支付给劳动者本人。
5. 工资的支付是以劳动者提供的劳动数量和质量为依据的。

二、工资分配的基本原则

（一）工资总量宏观调控原则

（二）用人单位自主分配，劳动者参与工资分配过程的原则

（三）按劳分配为主体，各种分配方式并存原则

（四）同工同酬原则

（五）在经济发展的基础上逐步提高工资水平的原则

三、我国现行的基本工资制度

基本工资制度是指用人单位依法确定的工资总额、工资标准、工资水平、工资形式和工资增长办法等一系列规则的总称。

（一）企业基本工资制度

1. 等级工资制。
2. 效益工资制。
3. 岗位技能工资制。

（二）国家机关的基本工资制度

（三）事业单位基本工资制度

四、工资形式

（一）基本工资形式

1. 计时工资。
2. 计件工资。

（二）工资的辅助形式

1. 奖金。
2. 津贴。
3. 补贴。

（三）工资的特殊形式——年薪

年薪是一种特殊的工资形式，在目前，这种工资形式只适用于企业的承包者或经营者。年薪制充分体现了按劳分配、责任、风险、利益相一致的原则

第二节 最低工资法

一、最低工资的概念

最低工资是指劳动者在法定工作时间或依法签订的劳动合同约定的工作时间内提供了正常劳动的前提下，用人单位依法应支付的最低劳动报酬。

二、最低工资的组成

最低工资由国家规定的报酬项目所组成。包括工资、奖金、津贴、补贴等。下列劳动收入不列入最低工资的范畴：（1）延长工作时间工资，即加班加点工资。（2）中班、夜班、高温、低温、井下、有毒有害等特殊工作环境、条件下的津贴。（3）法律、法规和国家规定的劳动者福利待遇等。（4）根据 1994 年 10 月 8 日原劳动部《关于实施最低工资保障制度的通知》的规定，用人单位通过贴补伙食、住房等支付给劳动者的非货币性收入亦不包括在内。（5）职工所得的非经常性奖金，也不得纳入企业最低工资的范畴。

三、最低工资的适用范围

（一）最低工资适用的劳动者范围

《最低工资规定》第 2 条规定：“本规定适用于中华人民共和国境内的企业、民办非企业单位、有雇工的个体工商户和与之形成劳动关系的劳动者。国家机关、事业单位、社会团体和与之建立劳动合同关系的劳动者，依照本规定执行。”在下列范围内的企业和劳动者不适用最低工资制的规定：

1. 公务员和公益团体的人员。
2. 租赁经营企业或承包经营企业的租赁人或承包人。
3. 学徒、利用假期勤工俭学的学生、身体残疾的人等。

（二）最低工资的时间适用范围

劳动者享受最低工资保障的时间范围，应当是法定的工作时间或依法签订的劳动合同约定的工作时间之内。

（三）最低工资的劳动种类的适用范围

劳动者只有在法定工作时间或依法签订的劳动合同约定的工作时间内提供了正常劳动的，才有权享受最低工资保障。“劳动者依法享受带薪年假、探亲假、婚丧假、生育（产）假、节育手术假等国家规定的假期间，以及法定工作时间内依法参加社会活动期间，视为提供了正常劳动。”

四、最低工资标准的确定和调整

（一）最低工资标准的确定

一般采用月最低工资标准和小时最低工资标准形式，“最低工资的具体标准由省、自治区、直辖市人民政府规定，报国务院备案。”确定和调整最低工资标准应当综合考虑下列因素：

1. 劳动者本人及平均赡养人口的最低生活费用。

2. 社会平均工资水平。
3. 劳动生产率。
4. 就业状况。
5. 地区之间经济发展水平差异。
6. 地区职工生活费用价格指数。
7. 职工个人缴纳的社会保险费和住房公积金因素。
8. 确定和调整小时最低工资标准。

（二）最低工资标准的调整

最低工资标准每两年至少调整一次。

五、最低工资保障与监督

（一）最低工资保障

（二）对执行最低工资标准的监督

（三）违反最低工资规定的法律责任

第三节 特殊情况下的工资支付

一、特殊情况下工资的概念

特殊情况下的工资，是指依照法律规定或按当事人的协议在非正常情况下，由用人单位支付给劳动者的工资。

二、特殊情况下工资的种类及支付

- （一）依法参加社会活动期间的工资支付
- （二）法定休假日期间的工资支付
- （三）婚丧假期间的工资支付
- （四）探亲假期间的工资支付
- （五）加班加点工资支付
- （六）企业依法破产时的工资支付
- （七）停工期间的工资支付
- （八）关于特殊人员的工资支付问题

第四节 工资的法律保障

一、工资支付的保障

- （一）用人单位支付工资的方式
- （二）用人单位不得克扣劳动者工资
- （三）用人单位不得无故拖欠劳动者工资

二、工资支付的监督

各级劳动保障行政部门、各级工会组织、职工大会、劳动者有权对用人单位支付工资的监督。

复习与思考题

1. 什么是工资？有哪些特征？
2. 我国工资分配的原则有哪些？
3. 现行制度中，工资分配形式有哪些？
4. 什么是最低工资？最低工资制定包括哪些程序？
5. 什么是特殊情况下的工资支付？我国关于加班加点工资支付的规定有哪些？
6. 我国规定了哪些工资支付的法律保障措施？

拓展阅读书目

1. 郑尚元主编《劳动法学》 中国政法大学出版社 2004年9月第1版第196-216页。
2. 王昌硕主编《劳动和社会保障法学》 中国劳动社会保障出版社 2005年6月第1版第185-200页。
3. 王全兴著《劳动法》（第二版）法律出版社 2004年9月第1版第231-261页。
4. 关怀主编《劳动法》，中国人民大学出版社 2001年3月第1版第166-182页。
5. 管火明主编《劳动和社会保障法》 中国政法大学出版社 2005年7月第1版第98-120页。
6. 郭婕、刘俊、杨森编著《劳动法学》（修订本） 中国政法大学出版社 1999年6月修订第1版第168-190页。
7. 王昌硕主编《劳动法学》 中国政法大学出版社 1999年4月第1版第176-202页。
8. 黄越钦著《劳动法新论》 中国政法大学出版社 2003年4月第1版第209-226页。

第十一章 职业安全卫生法律制度

本章教学目的和基本要求：介绍安全生产法律制度，包括职业安全卫生标准、职业安全卫生责任制度、伤亡事故报告和处理制度、女职工和未成年工的特殊劳动保护等内容。

本章重点和难点：了解安全生产法、职业病防治法的基本原则和重要制度内容。

学时分配：2 课时。第一课时用于介绍职业安全卫生标准制度、职业安全卫生责任制度；在第二课时介绍伤亡事故报告和处理制度、女职工和未成年工的特殊劳动保护内容。

第一节 职业安全卫生标准制度

一、工业风险与职业安全卫生

工业风险的防范、劳动安全与卫生方面的立法体系。

我国目前在劳动安全与卫生方面的立法比较健全，已经基本形成了一个多层次立法相结合的法律体系。主要的法律包括 1992 年 11 月颁布《中华人民共和国矿山安全法》、2001 年 10 月颁布《中华人民共和国职业病防治法》、2002 年 6 月颁布的《中华人民共和国安全生产法》等。国务院制定的行政法规主要包括：《工厂安全卫生规程》（1956 年 5 月）、《企业职工伤亡事故报告和处理规定》（1991 年 3 月）、《锅炉压力容器安全监察暂行条例》（1982 年 2 月）等。另外，国家劳动主管部门与各地方也都制定了很多实施规定，使各项法律与行政法规的规定能够得到贯彻落实。

二、安全生产保障制度

安全生产保障制度主要内容。

安全生产保障制度主要包括以下几个方面的内容：

1. 安全生产设施
2. 安全生产管理机构与人员
3. 安全教育与培训

三、劳动卫生与职业病防治

劳动卫生的基本任务及更高的标准。劳动卫生是指生产场所应当符合一定的卫生标准，从而保护劳动者的健康，防止在劳动过程中发生各类职业病或者其他职业伤害。

第二节 职业安全卫生责任制度

一、生产经营单位的责任

生产经营单位的责任主要包括三个方面。

- （一）一般性违反安全生产管理法规的责任。
- （二）严重违反安全生产管理法规的责任。
- （三）直接对员工人身安全造成危险的责任。

二、生产经营单位主要负责人的责任

生产经营单位主要负责人对于安全生产可能要承担的法律 responsibility 主要有三个方面。

- (一) 未履行安全生产管理职责的责任。
- (二) 事故抢救、调查或者报告方面的责任。
- (三) 对安全设施资金投入方面的责任。

三、生产经营单位从业人员的责任

劳动者对于安全生产也承担着一定的责任。生产经营单位的从业人员服从安全生产管理，遵守安全生产规章制度或者操作规程。否则生产经营单位给予批评教育，依照有关规章制度给予处分；造成重大事故，构成犯罪的，同样要依照刑法有关规定追究刑事责任。

第三节 伤亡事故处理制度

一、伤亡事故报告制度

国家建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。

企业职工伤亡事故按照伤害程度和伤亡人数的分类，并按类别上报制度。

按照 1991 年 3 月国务院颁布的《企业职工伤亡事故报告和处理规定》，企业职工伤亡事故按照伤害程度和伤亡人数可以分为五类：

1. 轻伤：指损失工作日数为一天的伤害事故；
2. 重伤事故：指等于或超过 105 日的失能伤害。例如严重烧伤、烫伤、肢体残废、严重骨折、严重脑震荡，等等；
3. 死亡事故：指一次死亡 1-2 人的事故；
4. 重大伤亡事故：指一次死亡 3-9 人的事故；
5. 特大伤亡事故：指一次死亡 10 人以上（含 10 人）的事故。

二、伤亡事故的救助制度

我国《安全生产法》从救援组织与救援行动两个方面对生产事故的救援工作作了规定。

三、安全生产监督检查制度

县级以上地方各级人民政府应当根据本行政区域内的安全生产状况，组织有关部门按照职责分工，对本行政区域内容易发生重大生产安全事故的生产经营单位进行严格检查。

第四节 女职工与未成年工特殊保护规定

一、女工的特别劳动保护

1. 禁忌劳动范围
2. 四期保护
3. 解雇保护。

二、工作场所中的性骚扰问题

工作场所的性骚扰分为两种，敌意性骚扰（Hostile Sexual Harassment）、对价性骚扰（Quid Pro Quo Harassment）两种。侵权分析，雇主责任。

三、最低就业年龄与禁止使用童工

“儿童”的标准在不同的国家有着很大的差别。有的国家将 18 周岁以下的未成年人都视为儿童。而在我国，儿童是指所有不满 16 周岁的未成年人。16 周岁是我国的最低就业年龄，劳动使用者招用低于 16 周岁的未成年人，就属于使用童工，应受到法律的处罚。

最低就业年龄的国际公约及我国立法情况。

四、对未成年工的特别劳动保护

未成年工是指年满 16 周岁未满 18 周岁的劳动者。未成年工仍然是儿童，他们正处于成长发育时期，生理与心理尚不成熟，因此需要特别加以保护。我国保护未成年工的有关立法包括《劳动法》第七章、1994 年 12 月 9 日劳动部发布《未成年工特殊保护规定》以及 1991 年 9 月 4 日第七届全国人大常委会通过的《未成年人保护法》。

保护措施的主要内容。

复习与思考题

1. 任何认识工业社会风险控制与劳动安全卫生法律制度建立的必要性？
2. 我国颁布哪些劳动安全卫生方面的法律、法规？
3. 生产经营单位及其主要负责人的劳动安全卫生责任有哪些？
4. 用人单位发生伤亡事故后，应按照什么程序报告和处理？
5. 我国对女职工和未成年工的特殊劳动保护有哪些？

拓展阅读书目

1. 郑尚元著《工伤保险法律制度研究》，北京大学出版社 2004 年 8 月第一版，第 146 页—167 页，第 207 页—220 页。
2. 吕琳著《劳工损害赔偿法律制度研究》，中国政法大学出版社 2005 年 5 月第一版，第 59 页—100 页。
3. 徐康平主编《劳动工伤事故保险与损害赔偿》，人民法院出版社 2002 年月第 1 版，全书内容。

第十二章 社会保险法与职工福利法

本章教学目的和基本要求：掌握社会保险的概念和特征，社会保险法的概念和特征，社会保险法律关系概念，社会保险费的筹集与分担；理解社会保险法的作用，社会保险法的原则。了解社会保险法律关系的内容，职工福利的相关内容。

本章重点和难点：社会保险法律关系，社会保险费的筹集与分担，社会福利的特征，公共福利与职业福利的区别

学时分配：2 课时

第一节 概 述

一、社会保险的概念

社会保险，是指具有一定劳动关系的劳动者在暂时或永久丧失劳动能力或在失业期间，为保障其基本生活需求，由国家和社会提供物质帮助的一种制度。

社会保险生产的历史原因有：1. 生产的社会化；2. 社会风险加大；3. 社会财富的增加。

最早的社会保险立法出现于 19 世纪 80 年代的德国。我国的社会保险项目主要有：养老保险、失业保险、工伤保险、医疗保险和生育保险等。

二、社会保险的特征

1. 社会保险具有国家强制性。2. 社会保险具有社会性：(1)社会保险的范围具有社会性；(2)社会保险的组织和管理具有社会性。3. 社会保险具有保障性。4. 社会保险具有福利性。5. 社会保险具有互助性

三、社会保险与相关制度的关系

(一) 社会保险与社会保障

社会保障是指国家通过立法和行政措施设立的、旨在保证社会成员基本经济生活安全的各种项目的总和。在我国，社会保障主要由社会保险、社会福利和社会救济、社会优抚组成。

(二) 社会保险与社会救济、社会福利的区别

社会保险与社会救济、社会福利的区别有：

1. 实施对象不同。2. 资金来源不同。3. 实施依据和条件不同。4. 保障程度不同。

(三) 社会保险与商业保险

1. 性质不同。2. 保险对象不同。3. 费用负担不同。4. 作用不同。5. 适用法律和管理体制不同

四、社会保险法的概念

社会保险法是调整社会保险当事人之间的权利义务关系的法律规范的总和。

五、社会保险法的作用

1. 保证劳动者在特殊情况下的基本生活，维护社会秩序稳定。2. 促进社会发展和进步。3. 调节国民收入分配和再分配。4. 促进社会精神文明建设。

第二节 社会保险法原理

一、社会保险法的原则

- (一) 社会保险水平与社会生产力发展水平相适应原则
- (二) 权利与义务相统一的原则
- (三) 社会化原则
- (四) 保障功能与激励机制相结合的原则

二、社会保险法律关系

社会保险法律关系，狭义上是指社会保险关系当事人之间因社会保险费用的缴纳、支付、管理和监督而发生的权利义务关系。广义上，还应包括中央政府、地方各级政府与全体劳动者的关系，社会保险机构与政府之间的关系，社会保险基金管理运营中社会保险机构与投资市场不同主体之间的关系，社会保险运行中的监督关系等。

三、社会保险的结构层次

- (一) 国家基本保险
- (二) 用人单位补充保险
- (三) 个人储蓄保险

四、社会保险费的征缴

(一) 社会保险费的征缴范围

基本养老保险费的征缴范围为：国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业和其城镇企业及其职工，实行企业化管理的事业单位及其职工。

基本医疗保险费的征缴范围为：国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业和其城镇企业及其职工，国家机关及其工作人员，事业单位及其职工，民办非企业单位及其职工，社会团体及其专职人员。

失业保险费的征缴范围为：国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业和其城镇企业及其职工，事业单位及其职工。

(二) 社会保险费的征收

社会保险费的征收机构由省、自治区、直辖市人民政府规定，可以由税务机关征收，也可以由劳动保障行政部门按照国务院规定设立的社会保险经办机构征收。

(三) 社会保险费的征缴管理

1. 社会保险登记。 2. 社会保险费的缴纳。3. 社会保险费征缴的管理和监督检查。4. 违反国家社会保险费征缴规定应承担的法律责任。

第三节 职工福利

一、职工福利的概念和特点

职工福利，是企、事业单位和机关团体在工资、社会保险之外免费为全体职工举办的集体生活福利设施、文化福利等设施以及给予职工各项补贴制度的总称。

职工福利有如下特点：1. 享受的对象特定。2. 消费的集体性。3. 普遍性。

二、职工福利的作用

1. 促进劳动力再生产的顺利进行。2. 满足劳动者日益增长的物质文化生活需要。3. 有助于激发职工的劳动积极性，促进企业效益的提高和国家经济的发展。4. 是建设社会主义精神文明和企业文化的具体措施。

三、职工福利的立法概况

我国目前没有统一的职工福利法，相关的一些规定散见于《宪法》、《劳动法》及《工会法》中。

四、职工福利的内容

职工福利的内容大致有三个方面：1. 举办的集体福利设施，。2. 为减轻生活开支而建立的福利补贴。3. 为改善职工文化生活，建设精神文明和企业文化而建立的福利事业。

课堂讨论

社会保险与社会保障、社会救济、社会福利及商业保险之间有哪些区别？

复习思考题

1. 如何理解社会保险概念和特点？
2. 什么是社会保险法？其调整的社会关系？
3. 简述社会保险的作用。
4. 社会保险法有哪些原则？
5. 简述我国社会保险结构层次。
6. 我国社会保险费是如何分担的？
7. 什么是职工福利？职工福利包括哪些内容？

拓展阅读书目

史探径著：《社会保障法研究》，法律出版社 2000 年 4 月版。

第十三章 社会保险法分论(金英杰)

本章教学目的和基本要求：掌握养老保险的特点及养老保险法、医疗保险及医疗保险法、工伤保险及工伤保险法；熟悉养老保险待遇享受的法定条件、失业保险及失业保险待遇、生育保险待遇；理解工伤认定与工伤保险待遇，生育保险的作用；了解养老保险基金、企业劳保医疗。

本章重点和难点：养老保险的特征。疾病保险的范围和对象工伤保险的责任原则，工伤保险的范围。

学时分配：2 课时

第一节 养老保险法

一、养老保险的概念及特点

养老保险，是劳动者因年老或病残退休后，由国家和社会向其定期发放一定数额退休费的一种社会保险制度。

我国养老保险具有如下特点：

（一）适用范围广泛，社会性强。

（二）养老保险待遇的享受必须符合法定条件

1. 退休。2. 离休。3. 退職。

（三）养老保险实行多层次的保险结构

1. 国家基本养老保险

2. 企业补充养老保险

3. 个人储蓄性养老保险

二、养老保险立法概况

养老保险立法的产生标志为 1889 年德国颁布的《残疾和老年保险法》

三、养老保险基金

（一）养老保险基金的来源

基本养老保险基金的负担实行国家、企业、个人三方共同负担，以企业负担为主

（二）养老保险基金的管理

（三）建立基本养老保险个人账户

（四）养老保险基金的支付

符合退休条件的职工退休后，享受的退休待遇有：（1）退休金。（2）医疗待遇和死亡待遇与在职期间相同。（3）其他待遇。

第二节 医疗保险法

一、医疗保险的概念和特点

医疗保险是劳动者在疾病、非因工致残等情况下，从社会和企业获得是生活和医疗方面的物质帮助的一种社会保险制度。

我国医疗保险有如下特点：

- （一）覆盖面最广泛。
- （二）基本医疗保险费由用人单位和劳动者负担。

二、医疗保险立法概况及我国医疗保险改革

1883 年德国颁布的《劳工疾病保险法》，是社会保险立法的开端。

三、基本医疗保险金的管理和使用

1. 实行属地管理。 2. 建立基本医疗保险统筹基金和个人账户。 3. 医疗保险费的支付。 4. 基本医疗保险基金的管理和监督机制。

第三节 失业保险法

一、失业保险的概念和特点

失业保险（我国曾称为待业保险），是指在劳动者失业期间由国家或社会保险管理机构定期发放失业救济金，以保障其基本生活并促进其再就业的一种社会保险制度。

失业保险的特点在于：

- （一）失业保险的对象特定。其对象为有劳动能力并有就业愿望但失去工作岗位的劳动者。
- （二）失业保险待遇只在法定期限内享受。
- （三）失业保险基金来源于三方。失业保险费由用人单位和劳动者按规定缴纳，在失业保险金不敷使用时，由国家财政予以补贴。

二、失业保险立法

1905 年法国颁布《失业保险法》。

1999 年 1 月我国国务院颁布《失业保险条例》，使我国失业保险制度纳入法制轨道。

三、失业保险基金的来源及管理

根据《失业保险条例》的规定，我国失业保险基金由下列各项构成：

- 1. 城镇企业事业单位、城镇企业事业单位职工缴纳的失业保险；
- 2. 失业保险基金的利息；
- 3. 财政补贴；
- 4. 依法纳入失业保险基金的其他资金。

失业保险费的征缴范围：国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业和其他城镇企业及其职工，事业单位及其职工。省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况，可以规定将社会团体及其专职人员、民办非企业单位及其职工以及有雇工的城镇个体工商户及其雇工纳入失业保险的范围。

城镇企业事业单位按照本单位工资总额的 2% 缴纳失业保险费。城镇企业事业单位职工按照本人工资的 1% 缴纳失业保险费。

1. 享受失业保险待遇的对象

（1）按照规定参加失业保险，所在单位和本人已按照规定履行缴费义务满 1 年的；（2）非因本人意愿中断就业的；（3）已办理失业登记，并有求职要求的。

2. 失业保险金的领取

城镇企业事业单位职工失业后，应当持本单位为其出具的终止或者解除劳动关系的证明，及时到指定的社会保险经办机构办理失业登记，失业保险金自办理失业登记之日起计算。

3. 失业保险金的领取期限

失业人员失业前所在单位和本人按照规定累计缴费时间满 1 年不足 5 年的，领取失业保险金的期限最长为 12 个月；累计缴费时间满 5 年不足 10 年的，领取失业保险金的期限最长为 18 个月；累计缴费时间 10 年以上的，领取失业保险金的期限最长为 24 个月，重新就业后，再次失业的，缴费时间重新计算，领取失业保险金的期限可以与前次失业应领取而尚未领取的失业保险金的期限合并计算，但是最长不得超过 24 个月。

4. 失业保险待遇的范围

失业保险待遇包括：失业保险金、医疗补助金、家属的供养费、生活补助费等。

四、失业保险待遇的停止

凡发生下列情形之一的，停止发给失业保险金，并同时停止享受其他失业保险待遇：（1）重新就业的；（2）应征服兵役的；（3）移居境外的；（4）享受基本养老保险待遇的；（5）被判刑收监执行或者被劳动教养的；（6）无正当理由，拒不接受当地人民政府指定的部门或者机构介绍的工作的；（7）有法律、行政法规规定的其他情形的。

五、违反失业保险规定应承担的法律责任

1. 骗取失业保险待遇应承担的法律责任。
2. 社会保险经办机构工作人员违法应承担的法律责任。
3. 劳动保障行政部门和社会保险经办机构的工作人员违法应承担的法律责任。
4. 挪用失业保险基金应承担的法律责任。

第四节 工伤保险

一、工伤保险的概念和特点

工伤保险，又称职业伤害赔偿保险，是指职工因工而致伤、病、残、死亡，而依法获得经济补偿和物质帮助的一种社会保险制度。

我国工伤保险的特点在于：

- （一）遵循无过错补偿原则、无责任补偿
- （二）工伤保险适用于我国境内的各类企业、有雇工的个体工商户
- （三）工伤保险费由用人单位承担，劳动者不须缴纳任何费用。
- （四）工伤保险待遇由法律直接规定。

二、工伤保险立法概况

最早的工伤保险立法是德国于 1994 年颁布的《劳工伤害保险法》。

三、工伤的概念和范围

工伤，是指劳动者在生产、劳动过程中，因工作、执行职务行为或从事与生产劳动有关的活动，发生意外事故而受到的伤、残、亡或患职业性疾病。包括工业事故造成的伤害，职业病造成的伤害等。

根据国务院《工伤保险条例》的规定，职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：

1. 在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；2、工作时间前后在工作场所内，从事与工作有关的预备性或者收尾性工作受到事故伤害的；3、在工作时间和工作场所内，因履行工作职责受到暴力等意外伤害的；4、患职业病的；5、因工外出期间，由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的；6、在上下班途中，受到机动车事故伤害的；7、法律、行政法规规定应当认定为工伤的其他情形。

职工有下列情形之一的，视同工伤：

1. 在工作时间和工作岗位，突发疾病死亡或者在 48 小时之内经抢救无效死亡的；
2. 在抢险救灾等维护国家利益、公共利益活动中受到伤害的；
3. 职工原在军队服役，因战、因公负伤致残，已取得革命伤残军人证，到用人单位后旧伤复发的。

职工有下列情形之一的，不得认定为工伤或者视同工伤：

1. 因犯罪或者违反治安管理伤亡的；2、醉酒导致伤亡的；3、自残或者自杀的。

2002 年颁布的《中华人民共和国职业病防治法》将职业病确定为 10 大类确定为职业病，共 115 种。职工经确认患职业病，享受与工伤同样的待遇。

四、工伤的认定程序

五、劳动鉴定和工伤评残

劳动能力鉴定是指劳动功能障碍程度和生活自理障碍程度的等级鉴定。

劳动能力鉴定标准由国务院劳动保障行政部门会同国务院卫生行政部门等部门制定。

六、工伤保险基金的筹集

工伤保险基金来源于以下几个方面：

1、用人单位缴纳的工伤保险费；2、工伤保险费滞纳金；3、工伤保险基金的利息；4、法律、法规规定的其他资金。

七、工伤保险待遇

工伤保险待遇主要有：

- （一）工伤医疗期间待遇
- （二）伤残待遇
- （三）工亡保险待遇

第五节 生育保险

一、生育保险概念和特点

生育保险是对女性劳动者因怀孕、分娩而暂时中断正常收入来源时，由社会和国家给予其必要的物质帮助的一种社会保险制度。

我国生育保险有如下特点：

- 1. 生育保险实施的对象在我国限于城镇企业的女职工。
- 2. 生育保险费由企业负担，职工个人不负担。

二、生育保险立法概况

三、生育保险基金的筹集、支付、管理

我国生育保险基金按照“以支定收，收支基本平衡”的原则筹集，由当地人民政府根据计划内生育人数和生育津贴、生育医疗费等项费用的实际情况确定，最多不超过职工工资总额的 1%。企业按照当地政府规定的费率向社会保险机构缴纳。

生育保险基金按照属地原则组织，实行社会统筹。

四、生育保险待遇

我国女职工生育保险待遇包括：产假、医疗服务和生育津贴、生育期间的特殊保护等。

课堂讨论

工伤保险为什么实行无过错责任原则？

复习思考题

1. 如何理解养老保险法？养老保险有哪些特点？
2. 养老保险享受的法定条件有哪些？
3. 什么是养老保险基金？
4. 什么是医疗保险？医疗保险有哪些特点？
5. 谈谈我国医疗保险改革。
6. 什么是失业保险？失业保险待遇包括哪些内容？
7. 什么是工伤保险？什么是工伤保险法？
8. 如何认定工伤？工伤保险待遇有哪几种？
9. 什么是生育保险？生育保险待遇主要包括哪些内容？

拓展阅读书目

史探径著：《社会保障法研究》，法律出版社 2000 年 4 月版。

第十四章 劳动监督检查

本章教学目的和基本要求：介绍劳动监督检查制度的历史、性质和意义；劳动监督检查机构、人员、权限及工作程序。

本章重点和难点：了解劳动监督检查制度的历史、性质和意义；劳动监督检查机构、人员、权限及工作程序。

学时分配：2 课时

第一节 劳动监督检查概述

一、劳动监督检查制度的演变与发展

二、劳动监督检查的性质和意义

1. 劳动保障行政部门专门机构所实施的劳动监督检查行为。
2. 特别劳动监督检查机构。
3. 其他行政部门所实施的劳动监督检查。
4. 工会组织对《劳动法》实施情况的监督检查。
5. 群众监督。

劳动监督检查法律制度的意义体现在以下几个方面：

1. 强化各种劳动法主体的法律意识，尤其是用人单位依法用工的意识。
2. 快捷地实现当事人的权益维护。
3. 维护劳动力市场的良性秩序。
4. 预防和减少侵害劳动者权利的行为的发生。

第二节 劳动监督检查机构、人员及相关权限

一、劳动保障行政部门专门机构的设置和权限

1. 劳动监察机构的设置及其权限。
2. 劳动监察员的条件、任命及其职权。
3. 劳动监察的内容。
4. 劳动保障行政部门其他非专门机构的监督及其权限。

二、其他有关行政部门对劳动法执行情况的监督检查

三、工会对劳动法执行情况的监督检查

四、群众性组织和个人对劳动法执行情况的监督

第三节 劳动监督检查的工作程序

一、一般劳动监察的监察程序

二、特别劳动监察程序

复习与思考题

1. 谈谈劳动监督检查制度的历史渊源。
2. 如何理解劳动监督检查的性质？劳动监督检查有哪些意义？
3. 我国劳动监督检查机构及其工作人员的权限和职责有哪些？
4. 劳动监督检查的工作程序有哪些？

第十五章 劳动争议处理程序法

本章教学目的和基本要求：介绍劳动争议概念及其分类、劳动争议的范围、劳动争议处理程序、劳动争议处理模式、劳动争议仲裁与诉讼的关系。

本章重点和难点：劳动争议的范围、劳动争议处理模式、劳动争议仲裁与诉讼的关系。

学时分配：2 课时

第一节 劳动争议概述

一、劳动争议的概念及种类

劳动争议的概念有广义和狭义之分。劳动争议按照不同的标准，可以进行不同种类的划分。

二、我国劳动争议的界定

（一）我国劳动争议主体的界定

劳动争议主体即劳动争议的当事人，包括劳动者和用人单位，是劳动法律关系中权利的享有者和义务的承担者。

（二）我国劳动争议范围的界定

我国涉及劳动争议范围的法律规定主要包括国务院 1993 年制定的《企业劳动争议处理条例》、原劳动部《关于贯彻执行〈中华人民共和国劳动法〉若干问题的意见》、《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》。

三、我国劳动争议的主要类型

（一）开除、除名、辞退、辞职、自动离职发生的争议

职工违反劳动纪律或其他原因，企业依照有关规定给予相应处分或处理，而职工不服由此发生争议。

（二）由于工资支付、社会保险产生的劳动争议

因为工资支付产生的劳动争议主要表现为：用人单位不依法支付加班工资产生的劳动争议等。

（三）履行劳动合同引发的劳动争议

1. 在劳动合同订立、续订过程中存在问题引起的争议。
2. 因劳动合同变更引起的争议。
3. 因劳动合同解除、终止引起的争议。

（四）事实劳动关系

用人单位与劳动者发生劳动争议不论是否签订劳动合同，只要存在事实劳动关系，并符合《企业劳动争议处理条例》的受案范围，劳动争议仲裁委员会均应受理。

第二节 劳动争议处理制度概述

一、劳动争议处理制度的概念

劳动争议处理制度，是指由劳动争议处理的各种方式、机构以及其在劳动争议处理过程中的地位和相互关系所构成的有机整体。

劳动争议解决方式主要涉及和解、调解、仲裁和诉讼。

二、劳动争议处理制度的制度价值

- (一) 正义
- (二) 效率

三、劳动争议处理制度的原则

- (一) 劳动争议当事人主体地位平等原则
- (二) 劳动争议主体意思自治原则
- (三) 公力救济最终解决原则

四、世界主要国家有关劳动争议处理制度的立法

- (一) 单一劳动仲裁程序模式
- (二) 单一司法程序模式
- (三) 劳动仲裁与司法程序相结合模式

五、我国现行有关劳动争议处理制度的立法

目前我国处理劳动争议案件适用的法律法规主要有《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》以及与其相配套的规章和其他规范性文件等。

第三节 我国劳动争议处理制度

一、劳动争议处理的机构

- (一) 劳动争议调解委员会。劳动争议调解委员会是负责调解本企业内部劳动争议的群众性组织。
- (二) 劳动争议仲裁委员会。它是专门的劳动争议仲裁机构。
- (三) 人民法院。它是处理劳动争议的司法机关。

二、劳动争议处理的方式及相互关系

- (一) 劳动争议和解。即当事人双方自行协商，达成解决劳动争议的协议。
 - (二) 劳动争议调解。即在第三方主持下，通过说服、协调，使劳动争议在当事人双方相互谅解中得以解决。
 - (三) 劳动争议仲裁。在我国是一种强制仲裁，要求劳动争议仲裁机构对当事人请求解决的劳动争议，依法调解、裁决。
 - (四) 劳动争议诉讼。指劳动争议当事人不服仲裁裁决，向人民法院起诉。
- 我国现行劳动争议处理采用的是“一调一裁二审”，“先裁后审”制度。

三、劳动争议处理的原则

- (一) 当事人适用法律上一律平等原则。
- 劳动争议处理在处理争议时给予各方当事人以平等参与的机会，对各方的主张、意见和证据给予同等的尊重和关注。
- (二) 着重调解原则。

调解既是劳动争议处理的一道专门程序，也是仲裁与审判程序中的重要方法。

（三）及时处理的原则。

及时处理的原则体现在劳动争议发生后，当事人应当及时协商、调解或者申请仲裁，以免超过仲裁申请时效，丧失申请仲裁的权利。

（四）在查清事实的基础上，依法处理原则。

在处理劳动争议过程中，劳动争议处理机构和劳动争议当事人，必须在查清事实的基础上依法协商、解决劳动争议。

（五）基层解决争议原则。

我国劳动争议案件应主要由企业设立的调解委员会、当地县、市、市辖区仲裁委员会解决，以及由有管辖权的当地基层法院受理。

第四节 我国劳动争议的具体规定

我国劳动争议处理采用的是“一调一裁二审”，“先裁后审”制度，其具体程序表现为：

一、劳动争议调解

（一）劳动争议调解委员会的组成

《企业劳动争议调解委员会组织及工作规则》第八条规定调解委员会由下列人员组成：职工代表；企业代表；企业工会代表。

（二）劳动争议调解委员会的调解程序

当事人申请和调解委员会受理。调解委员会应在四日内作出受理或不受理申请的决定，对不予受理的，应向申请人说明理由。

（三）申请时效的规定

《企业劳动争议调解委员会组织及工作规则》规定，当事人自劳动争议发生之日起 30 日内提出调解申请。

二、劳动争议仲裁

（一）劳动争议仲裁的性质和原则

就法律性质而言，我国的劳动争议仲裁不同于一般的民商事仲裁，它兼有行政性和准司法性，劳动争议仲裁贯穿的原则包括：

1. 劳动争议仲裁前置原则。劳动争议仲裁是劳动争议处理的必经环节，劳动争议未经仲裁的，当事人不得提起诉讼。
2. 三方原则是劳动争议仲裁的基本原则，也是劳动争议处理的灵魂。
3. 以调解为主，以仲裁为保障。调解贯穿劳动争议处理各个环节中。

（二）劳动争议仲裁参加人

劳动争议仲裁参加人包括劳动争议仲裁的当事人、劳动争议仲裁当事人的代理人、以及与劳动争议处理结果有利害关系的第三人。

（三）劳动争议仲裁的步骤

1. 当事人申请
2. 仲裁委员会受理
3. 案件仲裁准备
4. 仲裁审理

（四）仲裁申诉时效

仲裁申诉时效是指劳动争议当事人提出仲裁要求的一方应自劳动争议发生之日起 60 日内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。

三、人民法院审理

劳动争议当事人对仲裁委员会的裁决不服，应当向人民法院进行起诉。这是司法最终解决劳动争议原则的体现。

（一）劳动争议案件经劳动争议仲裁委员会仲裁是提起诉讼的必经程序，民事案件则无此限制。

（二）劳动争议案件当事人的范围限定

民事案件的当事人可以是任何法人、自然人、非法人团体等，而劳动争议案件的当事人只是用人单位和劳动者。

（三）部分劳动争议案件实行举证责任倒置

因用人单位作出的开除、除名、辞退、解除劳动合同、减少劳动报酬、计算劳动者工作年限等决定而发生的劳动争议，用人单位负举证责任。

五、对我国劳动争议处理制度的反思

我国劳动争议处理实行“一裁两审”制度，在运行过程中已不断暴露出其弊端和不足。

（一）“一裁两审”制度的缺陷

1. 现行劳动争议处理体制中“仲裁前置”的规定导致解决争议的周期长、成本高，不利于保护当事人的合法权益。

2. 劳动仲裁程序存在诸多缺陷。

3. 劳动仲裁和民事诉讼衔接不畅。法院没有设立专门劳动法庭，由民事庭法官审理劳动争议案件。

（二）我国劳动争议处理制度的重建

我国劳动争议处理制度的重建的关键是要完善劳动仲裁体制和劳动审判制度，理顺仲裁与审判之间的关系。目前学界比较普遍的观点是“裁审分轨、各自终局”的双轨制。实行“裁审分轨、各自终局”制需要相应的立法改革。

复习与思考题

1. 如何界定我国劳动争议的范围？
2. 如何理解劳动争议处理制度的概念、原则？
3. 简述各国有关劳动争议处理制度的主要模式？
4. 如何理解我国劳动争议处理的方式及其相互关系？
5. 我国现行劳动争议处理制度的利弊分析？

拓展阅读书目

1. 史尚宽：《劳动法原论》，正大印书馆，1934 年版，1978 年重印，第 241 页。
2. 王全兴：《劳动法》，法律出版社 1997 年版，第 226 页。
3. 张俊浩主编：《民法学原理》，中国政法大学出版社，1997 年版，284 页。
4. 王益英主编：《外国劳动法和社会保障法》，中国人民大学出版社，2001 年版，第 570—573 页。
5. 马强，《澳大利亚劳动争议解决机制及其启示》，《法律适用》，2002 年第 4 期，第 78—79 页。
6. 姜学清，《美国解决劳动争议仲裁的形式》，《中国公务员》，2002 年第 8 期，第 56 页。

《社会公平与反歧视专题》教学大纲

张永理 编写

目 录

前 言.....	2389
一、课程性质.....	2389
二、课程目的.....	2389
三、课程简介.....	2389
四、教学时数.....	2389
五、教学方式.....	2389
六、考核方式和成绩评定.....	2389
七、教材.....	2390
第一章 社会公平与社会歧视.....	2391
第一节 公平、公正、正义与平等.....	2391
一、公平的基本含义探析.....	2391
二、公正的基本含义探析.....	2391
三、正义的基本含义探析.....	2391
四、平等的基本含义探析.....	2391
五、公平、公正、正义与平等之间关系探讨.....	2391
第二节 社会公平、社会公正与社会正义.....	2392
一、社会公平.....	2392
二、社会公正.....	2392
三、社会正义.....	2392
四、社会公平、社会公正与社会正义的关系.....	2392
第三节 社会歧视.....	2392
一、歧视的基本内涵.....	2392
二、社会歧视.....	2392
讨论题.....	2392
拓展阅读书目.....	2393
第二章 种族歧视与民族歧视.....	2394
第一节 种族歧视.....	2394
一、种族歧视的历史起源.....	2394
二、种族歧视的恶性扩展.....	2394
三、世界范围内反对种族歧视的斗争.....	2394
四、种族歧视与民族歧视的关系——以美国为例的分析.....	2394
第二节 民族歧视.....	2394
一、从苏联解体的史实看其民族政策的变化.....	2394
二、印尼骚乱中的华人问题.....	2395
三、中国的民族关系问题.....	2395
讨论题.....	2395
拓展阅读书目.....	2395
第三章 性别歧视.....	2396
第一节 性别歧视的起源与历史.....	2396
一、性别歧视的起源与演化.....	2396

二、中国历史上性别歧视的表现与危害	2396
第二节 当今中国性别歧视的主要表现与危害	2396
一、当今中国性别歧视的主要表现	2396
二、性别歧视的主要危害	2396
第三节 性别歧视与社会发展	2397
一、近代以来妇女解放运动的兴起	2397
二、社会发展中的性别歧视	2397
讨论题	2397
拓展阅读书目	2397
第四章 职业歧视与就业歧视	2399
第一节 古代社会职业歧视的起源与变迁	2399
一、古代职业歧视的起源	2399
二、古代职业歧视的发展	2399
第二节 当代中国的职业歧视与就业歧视	2399
一、当今中国的职业歧视	2399
二、当今中国的就业歧视	2399
三、消除职业歧视与就业歧视的对策思考	2399
讨论题	2400
拓展阅读书目	2400
第五章 地域歧视	2401
第一节 城乡歧视	2401
一、城乡差异的起源与隔阂	2401
二、当今城乡歧视的表现与危害	2401
第二节 其他方面的地域歧视	2401
一、其他社会歧视的主要表现	2401
二、产生其他诸多歧视的原因、危害与对策	2401
讨论题	2401
拓展阅读书目	2402
第六章 公民生理性歧视	2403
第一节 体貌歧视	2403
一、从当今的选美、美容手术等说起	2403
二、体貌歧视与人格问题	2403
第二节 年龄歧视	2403
一、古代中西方的年龄歧视	2403
二、当今世界上的年龄歧视	2403
三、当今中国的年龄歧视	2403
第三节 疾病歧视	2404
一、“乙肝歧视案”及其“说法”	2404
二、对 HIV 感染者及 AIDS 患者的歧视	2404
三、“非典”期间的社会歧视	2404
四、对麻风病人等传染病者的歧视	2404
讨论题	2404
拓展阅读书目	2404

第七章 教育歧视与身份歧视.....2407

 第一节 教育歧视与人才歧视.....2407

 一、中学校园软暴力——歧视.....2407

 二、高校教育歧视.....2407

 三、人才歧视.....2407

 四、知识歧视.....2407

 第二节 身份歧视.....2407

 讨论题.....2407

 拓展阅读书目.....2408

前言

一、课程性质

《社会公平与反歧视专题》课程是为中国政法大学以公共事业管理、行政管理、政治学、社会学等专业为主的高年级本科生开设的一门选修讨论课，是通过学生阅读讨论和老师指导相结合的专业课程，旨在帮助学生提高分析问题与解决问题的能力。

二、课程目的

社会公平是人类社会有史以来所追求的终极目标之一，消除各种形式的社会歧视是走向社会公平的文明进程的内容与步骤。通过《社会公平与反歧视》课程的讨论，使学生了解世界历史进程中显著的社会不公平制度与状况，分析这些社会歧视存在的根源、危害及消除构想；二是根据改革开放以来当代中国新出现的社会歧视现象及其存在的根源与危害，在进一步深化改革中的对策思考，旨在培养学生的社会公平意识和法歧视意识，提高同学的理论水平以及辩论能力，在实践中寻求正确的手段维护自己正当权益；在内容上通过对公平、社会公平等概念的界定与分析入手，探讨公平的性质及其与相互概念之间的互动关系、种族（含民族）歧视、性别歧视、地域歧视（地域、城乡）、职业（就业）歧视、体貌歧视、习俗歧视、人才歧视（含知识、年龄）等方面的内容，用专题形式分别探讨它们的起源、变化表现、社会危害、被歧视群体的反抗与斗争，未来的发展趋势以及消除办法等。

三、课程简介

本课程所要探讨的内容主要包括以下几个方面：对公平、社会公平等概念的界定与分析来探讨公平的性质及其与相互概念之间的互动关系以及种族（含民族）歧视、性别歧视、地域歧视（地域、城乡）、职业（就业）歧视、体貌歧视、习俗歧视、人才歧视（含知识、年龄）等。

四、教学时数

36 学时

五、教学方式

作为一门讨论课课程，侧重学生学习的主体性作用，以学生主讲和讨论，老师只起引导作用。任课老师以专题的形式提供相关阅读素材于典型案例，设计一个选课学生都可以登陆下载讲课资料的公共邮箱和网络学堂，把选课学生分为若干小组，每个小组 5 人，对所布置需要探讨的案例同时附上所需要重点讨论的问题，每个小组的主讲同学上台发表小组集体讨论的观点及其理由，有条件的同学在事先做好 PPT 课件，运用 PPT 演示以达到最佳效果，每位同学讲的时间不超过 10 分钟。之后小组其他成员补充，其他同学针对这些同学的发言提出自己的质疑或不同观点，被质疑的同学要做出回答。每个案例分析小组要在课前精心准备，认真阅读相关资料，形成集体意见，老师在最后作总结性发言。

六、考核方式和成绩评定

按照出勤、课堂表现以及发言的主动程度、探讨问题的深度等综合起来给定成绩。

七、教材

1. (美) 罗伯特·诺齐克:《无政府、国家与乌托邦》, 何怀宏等译, 北京: 中国社会科学出版社, 1991 年版。
2. (美) 约翰·罗尔斯:《正义论》, 何怀宏等译, 北京: 中国社会科学出版社, 1988 年版。
3. 《防止及惩治灭绝种族罪公约》, (联合国大会 1948 年 12 月 9 日)
4. 《男女工人同工同酬公约》(1951 年 6 月 29 日第 34 届国际劳工大会通过)
5. 《消除对妇女一切形式歧视公约(第 34 届联大通过)》, 北京: 法律出版社, 1982 年版。
6. 《消除一切形式种族歧视国际公约》(联合国大会 1965 年 12 月 21 日)
7. 戴文礼:《公平论》, 北京: 中国社会科学出版社, 1997 年版。
8. 韩锦春编:《反对种族歧视和种族隔离——资料汇编》, 北京: 中国世界民族研究学会, 1983 年版。
9. 雷弢:《反思公平——社会学者对社会的警告》, 北京: 中国妇女出版社, 1989 年版。
10. 李培林:《“新富阶层”与社会公平》, 《北京社会科学》1995 年第 1 期。
11. 李强等:《市场经济、发展差距与社会公平》, 哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 1995 年版。
12. 夏文斌:《走向正义之路——社会公平研究》, 哈尔滨: 黑龙江教育出版社, 2000 年版。
13. 杨大文主编:《当代中国妇女权益保障的理论与实践 ——<消除对妇女一切形式歧视公约>在中国执行情况的调查研究》, 北京: 中国工人出版社, 2001 年版。
14. 张友伦等:《美国社会的悖论——民主、平等与性别、种族歧视》, 北京: 中国社会科学出版社, 1999 年版。
15. 周勤淑、赵学清主编:《要素报酬与社会公正——社会丰义初级阶段分配问题研究》, 北京: 中共中央党校出版社, 1998 年版。

第一章 社会公平与社会歧视

教学目的与要求：

教学目的：小组学生通过对任课教师指定教材与拓展文献的阅读和理解，进而探讨公平与社会公平的基本含义，以及公平、公正与正义之间的关系，社会歧视的内涵、分类标准与表现形式。

教学要求：学生通过相关概念的讨论达到对社会公平、社会公正与正义的基本认识和社会歧视的内涵。

教学课时：6 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 公平、公正、正义与平等

一、公平的基本含义探析

- 1. “公平”的中文与英文的含义起源：
- 2. “公平”的基本含义分析
- 3. 本讨论对“公平”含义的界定：

二、公正的基本含义探析

- 1. “公正”的中文与英文的含义起源：
- 2. “公正”的基本含义分析
- 3. 本讨论对“公正”含义的界定：

三、正义的基本含义探析

- 1. “正义”的中文与英文的含义起源：
- 2. “正义”的基本含义分析
- 3. 本讨论对“正义”含义的界定：

四、平等的基本含义探析

- 1. “平等”的中文与英文的含义起源：
- 2. “平等”的基本含义分析
- 3. 本讨论对“平等”含义的界定：

五、公平、公正、正义与平等之间关系探讨

- 1. 公平、公正、正义与平等的英文单词含义辨析：
- 2. 公平、公正、正义与平等的中文古今含义辨析：
- 3. 公平、公正、正义与平等的互动关系：

第二节 社会公平、社会公正与社会正义

一、社会公平

1. 社会公平的基本含义：
2. 社会公平与效率的关系：
3. 当今中国学术界关于社会公平研究的主要内容：

二、社会公正

1. 社会公正的基本含义：
2. 社会公正的主要适用领域分析：
3. 社会公正的主要实现途径：

三、社会正义

1. 社会正义的基本含义：
2. 社会正义在学界探讨的侧重点与学科领域：
3. 社会正义作为一种终极目标的理想与现实：

四、社会公平、社会公正与社会正义的关系

1. 社会公平、社会公正与社会正义的主要区别：
2. 社会公平、社会公正与社会正义的主要联系：

第三节 社会歧视

一、歧视的基本内涵

1. 歧视的定义与中英文含义分析：
2. 歧视的基本内涵：
3. 歧视的分类标准及其主要表现形式：

二、社会歧视

1. 社会歧视的定义：
2. 社会歧视的内涵：
3. 社会歧视的主要表现：

讨论题

1. 公平、平等、正义、公正的英文词汇分别是什么？从这些词汇中你如何看待它们之间的区别与联系？
2. 当今中国学术界是怎样探讨社会公正、社会公平、社会正义的？他们的侧重点及其社会背景是什么？试根据自己的理解分析。
3. 如何看待社会公平、社会公正与社会正义的主要区别与联系？
4. 歧视的中英文含义是什么？如何分类？

5. 当今世界上社会歧视的主要表现有哪些？请罗列自己认为最主要的方面。

拓展阅读书目

1. (法) 卢梭：《论人类不平等的起源和基础》，李常山译，北京：法律出版社，1958 年版。
2. 曹子坚：《从社会公平的层次看社会不公平的累积与放大——对中国社会不公平现象加剧的一种认识》，《甘肃理论学刊》2002 年第 2 期。
3. 陈扬、曾昭宁：《经济发展中的社会公平与人》，《青海社会科学》1997 年第 2 期。
4. 陈志安：《论我国当代社会公平观》，《齐鲁学刊》1995 年第 3 期。
5. 程立显：《社会公正论——当代青年的新道德观》，北京大学出版社，1998 年版。
6. 龚群：《市场经济条件下的社会公平初探》，《首都师范大学学报（社会科学版）》1997 年第 6 期。
7. 胡长清：《共同富裕论——中国公平分配模式选择》，长沙：湖南人民出版社，1998 年版。
8. 莫洪宪：《为了社会的公平与正义——法律援助实践之探索》，《武汉大学学报（社会科学版）》2002 年第 3 期。
9. 沈训芳：《社会主义市场经济的基础条件及其对社会公平的影响》，《学术月刊》1998 年第 7 期。
10. 汤玉奇：《对社会主义初级阶段社会公平的几点思考》，《科学社会主义》1998 年第 3 期。
11. 汤玉奇等编著：《社会公正论》，北京：中共中央党校出版社，1990 年版。
12. 王海明：《公正平等人道——社会治理的道德原则体系》，北京大学出版社，2000 年版。
13. 魏杰：《建立新的收入分配体制——从分配不公平走向公平分配》，北京：东方出版社，1990 年版。
14. 吴忠民：《歧视与中国现阶段的歧视》，《江海学刊》2003 年第 1 期。
15. 徐文渊、袁东振：《经济发展与社会公正——拉丁美洲的理论、实践、经验与教训》，北京：经济管理出版社，1997 年版。
16. 徐祥生：《社会公平问题的理论定位》，《人文杂志》2000 年第 1 期。
17. 杨六奇等：《社会活力探源——论经济效率和社会公平的辩证统一》，南京：江苏人民出版社，1991 年版。
18. 赵殿河：《对社会公平问题的思考》，《内蒙古社会科学》1997 年第 6 期。

第二章 种族歧视与民族歧视

教学目的与要求

教学目的：学生通过对种族歧视和民族歧视相关文献的阅读与探讨，了解种族歧视与民族歧视的根源及其对之进行的斗争过程，未来的发展趋势，从理论深度进行剖析。

教学要求：学生深入了解种族歧视、民族歧视的根源与对社会公平的破坏以及理论上的分析。

教学课时：4 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 种族歧视

一、种族歧视的历史起源

1. 种族歧视的历史起源：
2. 种族歧视起源的历史原因与制度原因：

二、种族歧视的恶性扩展

1. 种族歧视在美国的发展与影响：
3. 种族歧视在非洲的发展及其危害：
3. 种族歧视在欧洲等国家公共场合的主要表现：

三、世界范围内反对种族歧视的斗争

1. 被歧视种族的公正形式的反抗斗争与典型例子：
2. 相关国际条约对种族歧视的禁止：
3. 种族歧视在未来社会中的影响：

四、种族歧视与民族歧视的关系——以美国为例的分析

1. 美国种族歧视中的黑人问题、印第安人问题及华人问题：
2. 20 世纪美国 60 年代的布朗事件与 90 年代的洛杉矶事件比较：
3. 民主制度与种族歧视的悖论及其未来走势分析：

第二节 民族歧视

一、从苏联解体的史实看其民族政策的变化

1. 苏联历史上的民族歧视政策及其影响：
2. 苏联解体中民族因素及其作用：
3. 苏联解体中民族问题的教训：

二、印尼骚乱中的华人问题

三、中国的民族关系问题

1. 历史上的“夷狄”意识与“非我族类”意识的流传与影响：
2. “夷狄”意识与民族歧视在当今的变种与危害：
3. 国家政策上的努力与思想上的变化：

讨论题

1. 有人说，“美国的问题主要是种族问题，不是阶级问题”，你如看看待这句话？
2. 苏联解体进程中的民族因素起了什么作用？主要原因在哪里？对我国有什么借鉴？
3. 中国历史上几千年流传下来的“夷狄”意识在当今有哪些主要表现？应该通过哪些措施消除这些有害于民族团结的不良社会现象？

拓展阅读书目

1. 波特欣等：《种族歧视在非洲》，何清新等译，世界知识出版社，1962年版。
2. 范颂九：《美国种族歧视卷土重来》，《瞭望》新闻周刊 1996年第26期。
3. 庞玉洁：《香港开埠初期的种族歧视》，《历史教学》1997年第4期。
4. 彭剑鸣、邓万飞：《论煽动民族仇恨!民族歧视罪》，《贵州民族研究》2002年第2期。
5. 覃庆辉：《美国种族歧视探源》，《柳州师专学报》2001年第1期。
6. 唐承元：《〈消除一切形式种族歧视国际公约〉述评》，《人权》2002年第6期。
7. 万晓宏：《当代美国社会对华人及亚裔的歧视》，《八桂侨刊》2002年第5期。
8. 王策：《足球——让种族歧视走开》，《足球世界》2000年第7期。
9. 王国元：《美国的种族歧视与住房政策》，《同济大学学报（社会科学版）》1998年第3期。
10. 卫灵：《艰难历程——南非反种族主义斗争始末》，北京：世界知识出版社，1997年版。
11. 吴秀琴：《透过篮坛看美国的种族歧视》，《福建师范大学学报（哲学社会科学版）》1998年第2期。
12. 吴泽霖：《美国人对黑人、犹太人和东方人的态度》，北京：中国民族学院出版社，1992年版。
13. 颜声毅、曹云霞：《从种族歧视看美国的人权问题》，《贵州民族研究》1998年第4期。
14. 杨立文：《论美国黑人继续遭受种族歧视的症结及其出路》，《美国研究》1994年第2期。
15. 叶宝忠：《试析澳大利亚的反种族歧视》，《八桂侨刊》2000年第3期。
16. 张友伦等：《美国社会的悖论——民主、平等与性别、种族歧视》，北京：中国社会科学出版社，1999年版。
17. 左大千：《浅析美国最高法院对黑人的种族歧视》，《理论纵横》1994年第2期。

第三章 性别歧视

教学目的与要求

教学目的：学生通过阅读相关文献，结合所提供的问题，有针对性的探讨性别歧视的起源、历史以及在当今的表现与危害，以及在未来社会发展中的趋势。

教学要求：学生了解性别歧视的起源、历史以及在当今的表现与危害，并且提出切实可行的对策性措施。

教学课时：6 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 性别歧视的起源与历史

一、性别歧视的起源与演化

1. 原始社会末期生产力的发展对两性分工的影响：
2. 阶级的产生与国家的形成对妇女角色地位的影响：
3. 性别歧视——中外古代历史上的共性分析：
4. 性别歧视在阶级社会中的经济、政治、文化与制度原因：

二、中国历史上性别歧视的表现与危害

1. 古代中国性别歧视的主要表现：
文字词汇、谚语、文学、语言称谓、教育、生育、再婚等。
2. 主要原因：生产力水平、宗法制度、社会习俗因素等。
3. 主要危害：

第二节 当今中国性别歧视的主要表现与危害

一、当今中国性别歧视的主要表现

1. 当今中国性别歧视的主要表现：
传媒传播与新闻报道、网络、广告、就业等。对是否“回归家庭”的论争
2. 当今性别歧视的主要特点：
3. 性别歧视与传统文化的关系：

二、性别歧视的主要危害

1. 对公民权利与家庭的危害：
2. 对民族与社会的危害：
3. 对人类进步的阻滞：

第三节 性别歧视与社会发展

一、近代以来妇女解放运动的兴起

1. 西方近代文艺复兴的推动:
2. 西方产业革命的实质性推动:
3. 人权、平等理论的传播与影响:

二、社会发展中的性别歧视

1. 人类社会为消除性别歧视的努力:
2. 女权主义的兴起与发展:
3. 相关国际组织与国际条约的推动:
4. 消除性别歧视的最终动因与途径分析:

讨论题

1. 中外在历史上性别歧视的共性主要有哪些? 原因是什么
2. 当今中国的性别歧视现象与古代社会中的性别歧视现象有哪些相同与不同之处? 传统文化中的性别歧视在当代中国的影响如何? 为什么会是这样?
3. 我国自 1949 年以来制定了哪些保护妇女权益的法律法规和加入哪些有关消除性别歧视的国际公约, 这些努力对于消除性别歧视有什么作用?
4. 对于当代女大学毕业生就业难以及由此产生的“回归家庭”之争, 你是如何看待这个问题的? 理由主要是什么?

拓展阅读书目

1. 陈新仁:《语言的全民性不容置否——评〈语言中的“性别歧视”两面观〉》,《福建外语》1995 年第 1—2 期。
2. 陈阳:《谈网络中的性别歧视》,《妇女研究论丛》2000 年第 4 期。
3. 郭洪纪:《东方的家庭美德与性歧视》,《山西师大学报(社会科学版)》1999 年第 2 期。
4. 郭五林:《电视广告性别歧视倾向的神话原型分析》,《宜宾师范高等专科学校学报》2000 年第 1 期。
5. 卡塔莉娜·托马谢夫斯基:《妇女权利:从禁止歧视到消灭歧视》,《国际社会科学杂志(中文版)》1999 年第 4 期。
6. 李薇薇:《国际人权法中不歧视原则的国内实施机制——加拿大与澳大利亚法律模式的借鉴》,《法学杂志》2003 年第 4 期。
7. 李月:《美国性别歧视的历史与现状——从美国的人权政治看美国的性别歧视》,《柳州师专学报》1999 年第 1 期。
8. 刘丹:《英语中性别歧视现象及女权运动对它的影响》,《渝西学院学报(社会科学版)》2002 年第 2 期。
9. 刘汉杰:《语言中的性别歧视——由 He/She 用法引发的思考》,《西安外国语学院学报》2002 年第 1 期。
10. 刘建达:《语言中的性别歧视与解放》,《山东外语教学》1998 年第 1 期。
11. 刘玉娟:《标记与英语词汇中的性别歧视》,《山东师大外国语学院学报》2002 年第 4 期。

12. 卢美芬:《大学生就业中的性别歧视与纠治对策》,《中华女子学院山东分院学报》2002 年第 1 期。
13. 陆方文:《职业性别歧视:原因和对策——谈女大学生、女研究生为何找工作难》,《妇女研究论丛》2000 年第 4 期。
14. 苗兴伟:《从标记理论看英语中的性别歧视》,《四川外语学院学报》1995 年第 3 期。
15. 潘世松、王燕:《汉语词语的性别歧视论略》,《江西社会科学》2002 年第 6 期。
16. 秦秀白:《英语中性别歧视现象的历时文化透视——评介 Grammar and Gender》,《现代外语》1996 年第 2 期。
17. 任静生:《再论英语中的性歧视问题及对策》,《西安外国语学院学报》2002 年第 1 期。
18. 苏新连:《再谈女权主义与英语的性别歧视》,《中国矿业大学学报(社会科学版)》2001 年第 1 期。
19. 孙书蝶:《大众传媒中的性别歧视》,《新闻爱好者》2003 年第 3 期。
20. 孙艳平:《论就业中的反性别歧视》,《桂海论丛》2004 年第 1 期。。
21. 唐郢:《正视就业性别歧视》,《中国人才》2001 年第 5 期。
22. 王庆淑:《中国传统习俗中的性别歧视》,北京大学出版社,1995 年版。
23. 王小波:《大学生劳动力市场入口处的性别差异与性别歧视——关于“女大学生就业难”的一个实证分析》,《青年研究》2002 年第 9 期。
24. 王学泰:《缠足、跷与性别歧视》,《读书》2001 年第 4 期。
25. 王颖奕、李淑华:《从 Male Chauvinist 到 Feminist——论性别歧视在语言中的演变》,《松辽学刊(社会科学版)》1997 年第 2 期。
26. 王曰珠:《汉英谚语中共存的女性歧视现象及其原因》,《安徽大学学报(哲学社会科学版)》2000 年第 6 期。
27. 姚周辉:《论传统婚礼习俗中的性别歧视》,《云南师范大学学报》1998 年第 3 期。
28. 张爱宁:《<消除对妇女一切形式歧视公约>与妇女人权国际保护》,《外交学院学报》1999 年第 1 期。
29. 张琼:《关于英语中性别歧视现象的思考》,《湖南商学院学报》2002 年第 2 期。
30. 张艳红:《中国传播文化中的女性歧视》,《当代传播》2001 年第 4 期。
31. 赵瑞美、王乾亮:《职业性别隔离与歧视:理论、问题、对策》,《山东医科大学学报(社会科学版)》2000 年第 2 期。
32. 周士璋:《从汉字看古代对女性的歧视——兼谈汉字的创造与传统文化观念的内在联系》,《河北师范大学学报(哲学社会科学版)》2000 年第 2 期。
33. 周于芹、周会林:《父系宗法制度是性别歧视的总根源——关于促成男女平等的根本途径的思考与建议》,《妇女学苑》1996 年第 3 期。

第四章 职业歧视与就业歧视

教学目的与要求

教学目的：学生通过对职业歧视、就业歧视相关文献资料的阅读，探讨它们的起源、变化过程、主要表现与社会危害，并且在此基础上提出相关可行性对策。

教学要求：学生对职业歧视、就业歧视有一个相对客观的了解。

教学课时：4 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 古代社会职业歧视的起源与变迁

一、古代职业歧视的起源

1. 职业分工的形成：
2. 奴隶社会、封建社会的身份与职业分工：
3. 等级制度与职业歧视的关系：

二、古代职业歧视的发展

1. 古代学者对职业歧视的“正常化”：柏拉图与中国古代典籍
2. 统治阶级对职业歧视的制度化：
3. 社会民众对职业歧视的认同与强化：
4. 职业歧视的危害：对人的发展与社会发展的阻碍：

第二节 当代中国的职业歧视与就业歧视

一、当今中国的职业歧视

1. 当今中国职业歧视的主要表现与危害：
2. 当今中国职业歧视的文化、社会、制度原因：

二、当今中国的就业歧视

1. 就业歧视及其与职业歧视的关系：
2. 改革开放以来就业歧视的主要表现：
3. 就业歧视与性别歧视的关系：
4. 就业歧视对个人与社会的危害：劳动力市场、市场经济与社会公平

三、消除职业歧视与就业歧视的对策思考

1. 完善的社会主义市场经济体制的形成：
2. 国家相关政策法规与制度的制定与强制实施：
3. 民众新观念的推广与形成：借鉴外国相关经验：

讨论题

1. 柏拉图的《理想国》中把人的分类、中国古代的特权等级以及平民群体中的“士农工商”的职业划分的原因是什么？为什么是几千年来一直是一种普遍正常化的社会心态？这种划分为什么与人的身份等级紧紧联系在一起？
2. 当今中国的职业歧视主要受哪些传统文化的影响？
3. 在很多实际存在的就业歧视中有性别、年龄的因素在里面，你是如何看待它们之间的关系的？
4. 就业歧视是当今中国尤其是最近 10 多年愈来愈烈的一种社会现象，它在当今的主要表现是什么？危害有哪些？应该怎样减小这种负面情况及其影响？

拓展阅读书目

1. 常向东：《劳动力市场歧视产生的新根源及其影响》，《生产力研究》2000 年第 4 期。
2. 范忆：《就业领域中的反歧视措施——美国就业与劳动立法改革简介》，《社会》2003 年第 2 期。
3. 谷远明、曾亚波：《职场歧视面面观》，《继续教育与人事》2003 年第 7 期。
4. 郭正模：《“劳动歧视”问题初探》，《经济科学》1994 年第 2 期。
5. 李德臣、姚凤梅：《浅论我国反就业歧视的法律保障》，《工会理论与实践》2003 年第 6 期。
6. 李宁、刘辉：《论就业歧视的政府管制》，《河南大学学报（社会科学版）》2003 年第 4 期。
7. 刘婕：《劳动力市场户籍歧视法律经济分析》，《广东行政学院学报》2002 年第 4 期。
8. 卢周来：《当前我国劳动力市场中的歧视问题透视》，《经济体制改革》1998 年第 3 期。
9. 马广海：《二元劳动力市场与对农民工的制度性歧视》，《山东省农业管理干部学院学报》2003 年第 5 期。
10. 孙德成：《警惕“教育歧视”的恶果》，《河南教育》1999 年第 3 期。
11. 王怀章：《就业歧视初探》，《中共浙江省委党校学报》2003 年第 5 期。
12. 危怀安：《禁止就业歧视的立法分析》，《衡阳师范学院学报（社会科学）》2002 年第 4 期。
13. 袁亚愚：《对近年来歧视进城务工农民现象的思考》，《社会科学研究》1997 年第 6 期。
14. 曾恂：《美国反就业歧视立法的启示》，《南方经济》2003 年第 5 期。
15. 张兴华：《对外来工的政策歧视——效果评价与根源探讨》，《中国农村经济》2000 年第 11 期。
16. 周兢：《劳动力就业的歧视问题探析》，《人口与经济》2003 年第 3 期。
17. 朱懂理：《促进就业与反歧视研究综述》，《中国劳动》2004 年第 2 期。
18. 朱艳、戴良铁：《就业歧视的比较研究》，《经济问题探索》2003 年第 12 期。

第五章 地域歧视

教学目的与要求

教学目的：学生通过对相关文献的阅读与理解，探讨地域歧视在古今、城乡以及经济发展程度不同地方的根本原因，主要表现和相关对策。

教学要求：学生掌握当今中国地域歧视方面的主要表现、社会危害以及对策。

教学课时：4 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 城乡歧视

一、城乡差异的起源与隔阂

1. 城乡差异在古代社会中的表现：
2. 古代城乡歧视的表现与特点：与当今中国的不同之处
3. 城乡隔阂及引起歧视的制度性与文化性原因：

二、当今城乡歧视的表现与危害

1. 当今城乡歧视遇到表现及其与古代的异同：
2. 当今城乡差异与歧视的制度性、政策性原因：
3. 当今城乡歧视的危害：城市“边缘人”
4. 消除城乡歧视的对策分析：

第二节 其他方面的地域歧视

一、其他社会歧视的主要表现

1. 东西差距与东部人对西部人的歧视：
2. 经济发达地区对经济欠发达地区人的歧视：
3. 本地人对外来人（移民）的歧视：农民工子女上学难
4. 高考歧视背后的省籍鸿沟：
5. 群体性偏见与歧视——如“河南人惹谁了”

二、产生其他诸多歧视的原因、危害与对策

1. 当今产生这些社会现象的主要原因：户籍制度、政策法规的阻滞等
2. 当今这些的社会歧视主要危害：制造不和谐、不稳定因素
3. 消除对策：

讨论题

1. 当今城乡歧视的制度性、文化性原因主要是什么？
2. 对农民工的歧视是当今社会普遍存在的问题，其主要原因是什么？
3. 高考移民现象背后折射出的深层次内涵是什么？

4. 当今的省籍（籍贯）歧视尤其是对河南人的歧视在全国具有一定的普遍性，这种现象对河南人本身以及外省人身上有什么值得反思的地方？

拓展阅读书目

1. 《被歧视的农民和被掩盖的贫穷——〈河南人惹谁了〉〈十大阶层报告〉书评》，《商务周刊》2002 年第 15 期。

2. 《从深圳地域歧视事件再谈反歧视立法》，《检察日报》2005 年 5 月 30 日。

3. 《关于进一步清理和取消针对农民跨地区就业和进城务工歧视性规定和不合理收费的通知》（发改价格 1200421405 号）。

4. 谷远明、曾亚波：《职场歧视面面观》，《继续教育与人事》2003 年第 7 期。

5. 胡建成：《校园歧视透析》，《教学与管理》2001 年 6 月 1 日。

6. 黄瑞芹、张广科：《农民工进城就业歧视政策的经济学评价》，《南京人口管理干部学院学报》2002 年第 4 期。

7. 黄瑞芹：《农民工进城就业歧视政策的外部性分析》，《现代经济探讨》2002 年第 12 期。

8. 黄贤金：《论地权歧视》，《农业经济问题》1996 年第 7 期。

9. 石玉顶：《城乡分离的歧视就业政策评价》，《天津商学院学报》2001 年第 4 期。

10. 唐灿：《性骚扰——城市外来女民工的双重身份与歧视》，《社会学研究》1996 年第 4 期。

11. 王立品：《高考歧视背后的省籍鸿沟》，《南风窗》2004 年 7 月 16 日。

12. 王萍：《再就业工程中的歧视现象分析》，《财经问题研究》1999 年第 5 期。

13. 魏超：《不应歧视“乡下人”》，《新闻战线》2002 年第 8 期。

14. 肖玉、肖建华：《户籍制度——我国就业歧视的制度性原因》，《黑龙江省政法管理干部学院学报》2005 年第 1 期。

15. 姚洋：《社会排斥和经济歧视——东部农村地区移民的现状调查》，《战略与管理》2001 年第 3 期。

16. 殷京生：《理论城市流动人口的就业歧视——以南京市为个案》，《社会》2003 年第 4 期。

17. 袁亚愚：《对近年来歧视进城务工农民现象的思考》，《社会科学研究》1997 年第 6 期。

18. 张谋贵：《伟大经济现象背后的城市“边缘人”——对歧视农民工现象的思考》，《学习月刊》2003 年第 4 期。

19. 张曙光：《城市化：进展和误区——也谈对农民的身份歧视》，《江苏社会科学》2003 年第 2 期。

20. 张兴华：《对外来工的政策歧视——效果评价与根源探讨》，《中国农村经济》2000 年第 11 期。

21. 张智勇：《户籍制度、歧视与社会分层——论农民工目前不是中国新的产业工人》，《生产力研究》2004 年第 4 期。

22. 郑月琴：《消除农民工就业歧视 建立城乡平等就业制度》，《农业经济》2004 年第 12 期。

23. 周立：《刍议中国电视法制报道的地域歧视》，《新闻实践》2001 年第 4 期。

24. 周小亮：《劳动力市场城乡歧视及其社会经济效应》，《当代财经》1994 年第 9 期。

25. 朱力：《群体性偏见与歧视——农民工与市民的磨擦性互动》，《江海学刊》2001 年第 6 期。

第六章 公民生理性歧视

教学目的与要求

教学目的：学生通过对相关文献的阅读与理解，对体貌歧视、年龄歧视与疾病歧视等公民生理性的起源、发展及其在当今的主要表现的认识，分析它们产生的内在性根源与基本对策。

教学要求：学生要掌握产生它们的内在性根源、社会危害与对策措施。

教学课时：6 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 体貌歧视

一、从当今的选美、美容手术等说起

1. 当今的“美容热、选美热”看容貌歧视：
2. 社会生活中的“绰号”现象及其影响：
3. 体貌（长相）歧视中的深层次的背景分析：制度性、相术

二、体貌歧视与人格问题

1. 体貌歧视中的人格损害：对残疾人的歧视与损害
2. 体貌歧视中的人文意识缺失：
3. 消除体貌歧视的对策思考：

第二节 年龄歧视

一、古代中西方的年龄歧视

1. 古代的年龄歧视：长辈对晚辈的控制与歧视
2. 农业社会传统的年龄歧视及其影响：毁灭创造性意识
3. 传统社会的长幼歧视的社会根源分析：

二、当今世界上的年龄歧视

1. 西方社会关于年龄歧视的表现：对老年人的歧视
2. 工业社会以来产生老龄歧视的主要原因：
3. 西方国家为消除老年歧视所做的努力与效果评析：

三、当今中国的年龄歧视

1. 人才市场“35 岁现象”透析：
2. 当今的年龄歧视与古代社会中的异同比较：
3. 产生这种歧视的主要原因分析与对策思考：

第三节 疾病歧视

一、“乙肝歧视案”及其“说法”

1. 公务员招考中的“乙肝歧视案”：
2. 对“乙肝歧视”一案的宪法学分析：
3. 乙肝歧视与我国未来的反歧视立法

二、对 HIV 感染者及 AIDS 患者的歧视

1. HIV/AIDS 相关的羞辱与歧视
2. 社会制度根源分析：
3. 社会文化与社会心理分析：

三、“非典”期间的社会歧视

1. 对“非典”感染者的社会歧视：
2. 文化劣质原因探究：
3. 人权底线与社会歧视：疾病歧视、人权与法律

四、对麻风病人等传染病者的歧视

1. 对麻风病人等传染病者的歧视：
2. 欧洲 41 国签署的反歧视公约及其历史意义：
3. 预防歧视性教育的意义和基本方法：
4. 专家呼吁修改国家赔偿法制定《反歧视法》：建立反疾病歧视文化和社会机制

讨论题

1. 当今中国的选美热潮与容貌歧视折射了一种什么样的民族社会心理？原因何在？
2. 古代的守相术、骨相术、面相术为什么在当今仍然影响很大？这种社会心理的危害有哪些？
3. 农业社会与工业社会的年龄歧视有什么显著的不同？主要原因是什么？
4. 在中国社会对传染病患者的社会歧视自古及今难以消除，其长期存在的民族社会心理是什么？其背后反映了哪些人文意识的缺失？应该如何弥补这种缺失？

拓展阅读书目

1. 《“乙肝歧视案”有了“说法”（追踪全国首例乙肝歧视案）》，《时代潮》2004 年第 7 期。
2. 《发达国家禁止年龄歧视》，《企业研究》2002 年第 8 期。
3. 《欧洲 41 国签署反歧视公约》，《新华每日电讯》2000 年 11 月 6 日第 3 版。
4. 曹永福、王云岭：《隔离、自由的限制与歧视——对 SARS 防治的医学伦理思考》，《医学与哲学》2003 年第 9 期。
5. 陈力：《国外老年人就业歧视及法律措施》，《中国劳动科学》1996 年第 5 期。
6. 陈永聪等：《AIDS 相关羞辱与歧视的研究进展》，《中国艾滋病性病》2004 年第 6 期。
7. 崔艳芳、梁玮：《“工伤歧视”法律问题初探》，《工会博览》2005 年第 8 期。
8. 丁林：《人老珠黄怎么办？——美国联邦最高法院对一起年龄歧视案的裁决》，《中国工

商》2003年第7期。

9. 董福麟:《“老龄歧视”的社会心理探析》,《社会科学》1987年第5期。

10. 符健敏:《谁在歧视乙肝患者——关注中国乙肝歧视第一案的意义》,《学习月刊》2004年第10期。

11. 刚玉君、刘淑华:《村民对 HIV 感染者及 AIDS 患者的歧视现象的探讨》,《中国性病艾滋病防治》2000年第4期。

12. 韩福东:《“乙肝歧视”诉讼第一案》,《新闻周刊》2003年11月24日。

13. 黄文忠:《关于“容貌歧视”的政治经济学》,《特区经济》2003年第12期。

14. 姜淑明:《人格歧视的民法救济探析》,《甘肃政法学院学报》2003年第3期。

15. 金蔡虹:《完善的社会保障机制失反歧视的根本》,《社会观察》2004年第12期。

16. 靳薇:《党政领导干部对艾滋病歧视的调查结果分析》,《中国艾滋病性病》2005年第2期。

17. 孔祥玲:《贯彻<老年人权益保障法> 反对代际歧视 维护社会公正》,《社会福利》2002年第9期。

18. 劳力:《社会歧视比艾滋病毒更可怕》,《深圳商报》2004年4月13日。

19. 雷建华等:《从医疗技术层面分析“乙肝歧视”的原因》,《中国现代医学杂志》2005年第1期。

20. 刘同昌:《老年歧视与社会责任》,《人口与经济》2000年第1期。

21. 罗振宇:《四川省艾滋病防治工作中反歧视政策制定的研究报告》,《预防医学情报杂志》2003年第19卷增刊。

22. 马雪芬:《麻风病人不该再受歧视》,《中国麻风杂志》1995年第3期。

23. 潘莉莉、潘荣华:《乙肝歧视现象的问题与反思》,《医学与哲》2005年第1期。

24. 施小明、郑锡文:《HIV/AIDS 相关的羞辱与歧视》,《中国艾滋病性病》2004年第1期。

25. 史文雅、张开宁:《向对艾滋病患者的羞辱与歧视进行挑战》,《国外医学·社会医学分册》2003年第3期。

26. 孙劲悦:《关于就业年龄歧视原因的调查分析》,《财经问题研究》2004年第4期。

27. 孙自法:《专家呼吁修改国家赔偿法制定<反歧视法>》,《中国产经新闻报》2004年6月15日第2版。

28. 谈大正:《疾病歧视·人权·法律》,《社会观察》2004年第12期。

29. 陶家祥编译:《2003:回应歧视和非理性的恐惧——与对艾滋病的羞辱和歧视行为作斗争》,《世界科学》2003年第12期。

30. 汪琼:《长相歧视,你是否越过这道门》,《教书育人》2004年第21期。

31. 王金凤:《西安、兰州两地中专生艾滋病相关歧视现状调查》,《卫生职业教育》2005年第9期。

32. 夏国美:《生存底线的人权平等——关于建立反疾病歧视文化和社会机制的探讨》,《社会观察》2004年第12期。

33. 肖奎、谭德明:《乙肝携带者——心中最痛是歧视》,《健康必读》2004年第3期。

34. 肖英、覃江宏:《农民消费的人格歧视》,《中国改革·农村版》2004年第10期。

35. 徐钟渭、谭永达:《我国艾滋病病人/感染者的关怀及消除歧视》,《浙江预防医学》2003年第7期。

36. 杨芳等:《乙肝歧视与我国未来的反歧视立法》,《河北法学》2005年第3期。

37. 姚遥:《对“乙肝歧视”案违宪的几点思考》,《广西政法管理干部学院学报》2005年第1期。

38. 易勇、风少杭：《老年歧视与老年社会工作》，《中国老年学杂志》2005 年第 4 期。
39. 殷啸虎、李莉：《对“乙肝歧视”一案的宪法学分析》，《法治论丛》2004 年第 2 期。
40. 俞丽虹：《消费也有“年龄歧视”——七旬老人买手机遭拒》，《社区》2004 年第 5 期。
41. 郁晓晖：《解读“乙肝歧视”——关于一项“社会病”的学术再界定》，《社会》2004 年第 10 期。
42. 张春华、黄骞：《年龄歧视：人才市场“35 岁现象”透析》，《西部人》2004 年第 12 期。
43. 张辅松、刘贤明：《人力资源开发与利用中年龄歧视的深层次透视及其立法思考》，《科技进步与对策》2003 年第 1 期。
44. 张文：《地域偏见和族群歧视——中国古代瘴气与瘴病的文化学解读》，《民族研究》2005 年第 3 期。
45. 张智勇：《户籍制度——农民工就业歧视形成之根源》，《农村经济》2005 年第 4 期。
46. 赵延东：《“非典”期间的社会歧视现象及其成因分析》，《青年研究》2003 年第 12 期。
47. 朱道平：《“年龄歧视”现象休矣》，《邮电企业管理》2001 年第 14 期。

第七章 教育歧视与身份歧视

教学目的与要求

教学目的：小组学生在对相关文献资料阅读和理解的基础上，对教育歧视、人才歧视与身份歧视在当代中国的主要表现与社会危害提出理论性剖析，进而提出相关对策建议。

教学要求：学生在理论层次上掌握教育歧视、人才歧视与身份歧视的主要表现与社会危害。

教学课时：6 学时

教学方式：学生讨论为主，老师间接指导。

第一节 教育歧视与人才歧视

一、中学校园软暴力——歧视

1. 对学习成绩差的同学的歧视：
2. 老师让全班投票选“差生”现象分析：
3. 提问歧视：
4. 考试歧视：
5. 教育中弱势群体子女受歧视问题：

二、高校教育歧视

1. 高校“贫困生楼”是正视还是歧视：农村贫困大学生受歧视现象
2. 用法律消除“校园歧视”现象：

三、人才歧视

四、知识歧视

第二节 身份歧视

- 一、民工歧视问题：
- 二、对乞丐等社会边缘社群的歧视问题：
- 三、对犯罪嫌疑人或罪犯的歧视：包括刑满释放人员
- 四、对信访人的社会心理歧视：

讨论题

1. 教育歧视在当代中国中小学有哪些显著表现？其根本原因是什么？
2. 对农民工的歧视问题是当代具有普遍性的社会问题，为什么具有这种普遍性？
3. 上访问题是当代愈来愈烈的一种社会现象，许多上访人的非人待遇折射了什么样的一种社会现象？
4. 所有的社会歧视都会制造社会不和谐和不公平，消除这些社会歧视的根本措施主要有哪些？

拓展阅读书目

1. (芬)凯塔琳娜·佛罗斯特尔:《实质平等和非歧视法》,《环球法律评论》2005年第1期。
2. 《“贫困生楼”是正视还是歧视?》,《时代潮》2004年第19期。
3. 《对学习成绩差的同学不应歧视》,《安徽教育》1979年第5期。
4. 《老师让全班投票选“差生”——安徽省宿州市一省级示范高中老师歧视差生严重损伤学生自尊心和自信心》,《青年探索》2004年第4期。
5. 《校园软暴力——歧视》,《中国少年儿童研究》1997年第2期。
6. 陈文彬:《罪犯待遇的两个重要原则——非歧视原则和正常原则》,《中国司法》2001年第7期。
7. 陈晓明:《“民工荒”是乙肝歧视性的集体抄作》,《学习月刊》2005年第1期。
8. 崔卫国:《论教育歧视》,《湖州职业技术学院学报》2005年第1期。
9. 范庆峰:《民工何时不再受歧视》,《中国改革·农村版》2003年第2期。
10. 龚亚东:《预防歧视性教育的意义和基本方法》,《教书育人》2001年第9期。
11. 管志慧、彭兆祺:《“我国城市农民工歧视”问题的研究》,《科技与管理》2004年第2期。
12. 郭凯、彭茜:《教育歧视——现象检视与问题反思》,《教学与管理》2002年3月1日。
13. 杭有才:《警惕“提问歧视”》,《教书育人》2004年第13期。
14. 胡光泉:《歧视“差生”违法》,《云南教育·继续教育》2005年第8期。
15. 姜一峰:《关注人才歧视》,《党建与人才》2003年第5期。
16. 金焕玲:《关注农村贫困大学生受歧视现象——由马加爵一案所想到的》,《陕西青年管理干部学院学报》2004年第3期。
17. 李文钊:《考试超市与考试歧视》,《探索与争鸣》2003年第4期。
18. 梁堂华:《试论农民工所受就业歧视及其消除对策》,《湖南省社会主义学报》2004年第3期。
19. 马广海:《略论对边缘社群的歧视问题》,《中国党政干部论坛》2002年第6期。
20. 明庆华:《论教育中弱势群体子女受歧视问题》,《中国教育学刊》2003年第5期。
21. 戚谢美、王静:《用法律消除“校园歧视”现象》,《山东教育科研》2001年年第9期。
22. 孙德成:《警惕“教育歧视”的恶果》,《河南教育》1999年第3期。
23. 王得后:《知识歧视》,《瞭望》新闻周刊1997年第1期。
24. 王建平:《两元钱的优惠与身份歧视》,《法学》2000年第9期。
25. 文博:《城市化与对农民工群体的歧视》,《农村经济》2005年第1期。
26. 薛果:《简析针对信访人和信访工作的心理歧视》,《秘书之友》2003年第4期。
27. 于贯生:《论我国农村集体化过程中的歧视单干问题》,《淮阴师范学院学报(哲学社会科学版)》2003年第6期。
28. 袁敏杰:《媒体,警惕身份歧视》,《新闻战线》2005年第5期。
29. 赵呈戏:《农村青年大学生的社会流动心理失衡和社会歧视》,《广西青年干部学院学报》1999年第5期。
30. 周映秋:《“人才歧”视妨碍公平竞争》,《中国人才》2001年第9期。
31. 左崇年:《打破人才身份歧视》,《人才开发》2004年第3期。