

湖南省高等教育自学考试

课程考试大纲

公共管理学
(课程代码: 03335)

湖南省教育考试院组编
2016 年 12 月

高等教育自学考试课程考试大纲

课程名称：公共管理学

课程代码：03335

第一部分 课程性质与目标

一、课程性质与特点

公共管理学是高等教育自学考试公共事业管理学（本科）专业、电子政务（本科）专业的专业核心课程，它可以帮助考生比较系统地学习和掌握公共管理学研究的基本方法，为公共管理中各领域的科学研究工作服务以及提供最一般意义的方法与理论指导。公共管理学具有以下特点：①研究公共管理问题。在综合运用多学科理论与方法的同时更重视从经济学视角来研究公共管理问题，在重视定性分析的同时更强调定量分析工具的运用；②研究利益关系问题。以公共利益为核心展开对公共机构与其它社会机构（各类企业和公共组织等）以及与个人之间的利益关系问题的研究，大大拓展了以往公共行政学的研究领域：它涉及的对象，除了政府组织管理外，还包括一般的社会公共组织、公益性组织或非政府组织（NGO）、非营利组织（NPO）的管理问题；它涉及的主题众多，如政府与市场、政府与企业、政府与社会、外部性、公共物品、公共选择、政府失败、公共政治管理、公共（人力、财力、信息）资源管理等等。

二、课程目标与基本要求

通过公共管理学课程的学习，考生应初步了解公共管理的基础知识，系统地掌握公共管理学的主要研究方法，了解和初步掌握公共管理研究选题的方法、收集资料的方法、整理与处理资料的方法、撰写公共管理学研究论文的方法，培养考生独立从事管理学科科研的基本能力和科学素养。通过本课程理论学习和实践操作，考生应达到以下要求：一是对公共管理学研究内容的科学把握，明确公共管理的核心问题取向；二是对中国公共管理实践的全面观察和科学透视。在这2方面中，第1个方面更为基础，因为，它决定认识和把握中国公共管理实践的视角与视野。

三、与本专业其他课程的关系

公共管理学是公共管理专业的一门极为重要的专业必修课程，在公共管理专业中占有重要的地位。本课程的前修课程是传统公共管理、新公共管理、新公共服务。这三门课程可以帮助考生掌握公共管理学的基本理论与方法，有助于更好的学好本门课程。

第二部分 考核内容与考核目标

第一章 公共管理导论

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识到公共管理学是一门新兴的学科和学派，旨在帮助公

共管理者获取解决公共问题及处理公共事务所需的知识、机能与策略。熟识把握公共管理的意义，公共管理的发展与研究途径，公共管理的特质及与私人部门的区别，了解新公共管理，知晓公共管理面临的挑战。

二、考核知识点与考核目标

（一）公共管理的意义（次重点）

识记：公共管理的含义

理解：公共管理的性质

应用：不同时期人们对公共管理的理解

皮瑞和克莱姆的观点；卡尔森和欧尔曼的观点；奥托、海蒂和沙夫里茨的观点；波兹曼与史陶斯曼的观点；休斯的观点

（二）公共管理学的发展与研究途径（重点）

识记：公共管理的研究途径以及特质

1. P 途径下的公共管理

2. B 途径下的公共管理

理解：公共管理发展之学科背景、时代背景

应用：公共管理学的特质

1. 波兹曼的观点

2. 我国学者张成福的观点

（三）公共管理的特质以及与私人部门管理的区别（次重点）

识记：政治权威与经济权威、政府与市场

理解：多元制衡与自主性、公共利益与私人利益

应用：法的支配与意思自治、多元理性与经济理性

（四）新公共管理（重点）

识记：胡德（C.Hood）对新公共管理的归纳

理解：法汉姆与霍顿对新公共管理的归纳

（五）公共管理面临的现时代挑战（次重点）

识记：公共管理面临的现时代挑战

第二章 公共管理者的角色与知能

一、学习目的与要求

通过本章的学习，了解公共管理者的一般角色，识记公共管理者的特殊角色，公共管理者的知能，学会应用有效的公共管理者。

二、考核知识点与考核目标

（一）作为一般管理者的角色（重点）

识记：管理者的十大角色——明茨伯格的观点

理解：明茨伯格总结了八种研究管理者职能和角色的途径

应用：奎恩等人的观点

（二）作为公共管理者的特殊角色（一般）

识记：公共管理者的特殊角色、执行与捍卫宪法的角色、人民受托者的角色、贤明少数的角色、贤明少数的角色、平衡轮的角色、扮演分析者和教育者的角色

(三) 公共管理者的技能（重点）

识记：公共管理者的技能

(四) 有效的公共管理者（次重点）

识记：理想的公共管理者的基本特质

(五) 面向未来的、具有前瞻力的公共管理者（一般）

理解：莫根提出的变革时代公共管理者如何进行有效的管理

第三章 公共部门的角色

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识公共部门经济职能的作用、政府作用的方式以及可能的限制，对政府改革中涉及市场化的策略进行评述。

二、考核知识点与考核目标

(一) 公共部门的性质与需要（重点）

识记：公共部门的定义、性质、与私人部门的区别与联系

理解：公共部门的需要

公共部门的政治存在、公共部门的经济存在

(二) 市场机制、市场失灵与政府干预（次重点）

识记：市场机制、市场失灵

理解：针对市场失灵的种种表现和危害，政府应采取相应的干预措施

应用：市场经济中的垄断、市场经济的外部性、市场波动与经济的不稳定性、市场经济下的收入不平等

(三) 市场经济中政府的经济职能（重点）

识记：市场经济条件下政府的基本职能

(四) 政府治理工具的选择（次重点）

识记：治理工具的定义、类型

理解：政府治理工具的选择

(五) 政府失灵（次重点）

识记：政府失灵的定义、类型及原因

(六) 矫正政府失灵和市场失灵的策略（重点）

识记：解决政府与市场双重失灵的策略

第四章 公共部门战略管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，全面了解战略管理性质、特征、过程。学会使用 SWOT 分析，了解公共部门战略管理的效果与限制，知晓公共部门战略管理的问题和改进措施。

二、考核知识点与考核目标

- (一) 公共部门战略管理的性质（重点）
 - 识记：战略管理的定义和基本特征
 - 理解：公共部门重视战略管理的原因
- (二) 公共部门战略管理过程（一般）
 - 识记：公共部门的战略管理的主要环节
 - 理解：公共部门战略管理的原则
- (三) 公共部门战略规划与战略管理（重点）
 - 识记：战略规划的性质、定义、属性、内容
 - 理解：战略规划的过程
 - 应用：SWOT 分析步骤
- (四) 公共部门战略管理的问题与改进（次重点）
 - 识记：战略管理在公共部门应用的正面效果
 - 理解：公共部门战略管理的问题以及限制:托夫特的观点、罗伯特的观点
 - 应用：成功实施战略管理的方法

第五章 公共政策的设计、执行与评估

一、学习目的与要求

通过本章的学习，掌握认识公共政策的性质与类型，政策问题的性质以及政策问题的建构与诊断。了解政策规划的原则、过程和方法，政策执行的理论及影响政策执行力的主要因素以及公共政策评估的价值、原则与标准。

二、考核知识点与考核目标

- (一) 公共政策的性质（重点）
 - 识记：公共政策的含义、性质、特质、类型
- (二) 公共政策问题的建构（次重点）
 - 识记：政策问题的含义、性质
 - 理解：政策问题建构的方法
 - 应用：政策问题诊断的误差
- (三) 政策规划与设计（重点）
 - 识记：政策规划与设计的特性、原则、学者卡普兰提出的政策规划原则、学者史诺林提出的政策规划原则、理性政策规划的基本步骤
- (四) 公共政策执行（次重点）
 - 识记：政策执行的理论模式、影响政策执行力的因素分析
- (五) 公共政策评估（一般）
 - 识记：政策评估的意义、特质与功能
 - 理解：政策评估的一般标准
 - 应用：政策评估可能遇到的问题和困难、政策评估结果的处理方式

第六章 公共组织管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，形成了公共组织的基本概念，描述了传统科层制组织面临的危机，阐述了弹性组织的结构，描述了学习型组织最大的特征等方面的知识。

二、考核知识点与考核目标

（一）公共组织的特性（重点）

识记：公共组织的概念及特征

（二）传统科层组织及其困境（次重点）

识记：传统科层组织的特征

理解：传统科层组织的困境

应用：科层价值与民主价值的冲突

（三）弹性化政府的组织设计（重点）

识记：弹性化组织的类型

理解：传统科层组织的失效与弹性化组织结构的兴起

（四）组织设计：组织学习的观点（一般）

识记：学习型组织的意涵与特征

理解：学习与组织学习的概念

应用：学习型组织的建立、Tobin 的学习型组织建立的 5 项原则和组织学者 PeterSenge 建立学习型组织的 5 项修炼

第七章 公共组织中的领导

一、学习目的与要求

本章的核心是如何促进有效的领导，即提高领导的效能。

二、考核知识点与考核目标

（一）领导与影响力系统（次重点）

识记：领导的含义

理解：领导的影响方式

（二）领导权力与领导效能（次重点）

识记：领导权力的含义

应用：佛兰奇对领导权力的划分

（三）领导方式与领导效能（次重点）

识记：领导方式的划分标准及其特征

（四）权变领导理论（重点）

识记：权变领导理论

应用：艾凡雪维奇的情景因素说、费德勒的权变领导理论、豪斯的途径目标理论

（五）转换型领导（次重点）

识记：转换型领导的意义
理解：转换型领导构成要素
应用：转换型领导者的特质

第八章 公务人力资源管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识现代人力资源管理的兴起，工作生活质量——公务人力资源管理的新策略，公务人力资源管理发展的新趋势。掌握人力资源的特性，性质、功能和系统。

二、考核知识点与考核目标

（一）人力资源的特性（次重点）

识记：人力资源的定义及其特性

（二）现代人力资源管理的兴起（一般）

理解：人力资源管理兴起的主要原因或因素

（三）人力资源管理的性质、功能和系统（次重点）

识记：管理基本的职能、人力资源管理事实上的基本功能

（四）人力资源管理者的角色与知能（重点）

识记：人力资源管理者的角色的划分

理解：人力资源管理者应具有的知能

（五）人力资源管理与生产力（次重点）

识记：人力资源管理的定义及成本的控制问题

理解：通过科学化的方法与管理，扩大人力资源的收益

应用：人力资源管理与组织文化的建立

（六）工作生活质量——公务人力资源管理的新策略（次重点）

识记：工作生活质量的定义

理解：工作生活质量的标准

应用：工作生活质量的发展

（七）公务人力资源管理发展的新趋势（一般）

识记：公务人力资源管理的新的特点和趋势

第九章 公共预算与财务管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识政府会计，政府财务报告，政府采购管理制度，政府财务审计。掌握公共预算的性质、功能、原则、制度及其评估。

二、考核知识点与考核目标

（一）公共预算的性质、功能（重点）

识记：公共预算的定义，性质及功能

- (二) 公共预算的原则 (次重点)
识记: 公共预算的原则
- (三) 政府预算制度及其评估 (重点)
识记: 政府预算制度的分类及其优缺点
- (四) 政府会计 (一般)
识记: 政府会计和企业会计的区别
理解: 美国全国政府会计委员会会计原则和美国注册会计师协会重申的会计原则
- (五) 政府财务报告 (次重点)
识记: 政府财务报告的目的和功能
理解: 政府财务报告的质量要求
应用: 政府财务报告的需求者
- (六) 政府采购管理 (重点)
识记: 政府采购的一般准则及方式
理解: 政府采购制度、方法与决策
应用: 采购人员的伦理
- (七) 政府财务审计 (次重点)
识记: 政府审计的含义、范围
理解: 政府审计的类型

第十章 信息资源管理与电子化政府

一、学习目的与要求

通过本章的学习,了解信息、信息管理系统、决策支持系统、电子化政府等基本概念,描述公共管理信息系统的建立、应用及发展,阐述电子化政府的特点和发展趋势,描述公共管理决策支持系统研究的任务、内容、了解电子化政府的特点和各国经验以及中国电子化政府的发展、问题与前景。

二、考核知识点与考核目标

- (一) 信息与公共管理 (次重点)
识记: 信息及其特性、信息价值的决定因素
理解: 信息技术与信息价值的扩展
应用: 公共管理与信息、政府信息管理的范围
- (二) 公共管理信息系统 (一般)
识记: 管理信息系统及其作用
理解: 管理信息系统的建立与发展
应用: 公共信息管理系统特质
- (三) 公共管理决策支持系统 (重点)
识记: 决策支持系统含义及其性质
理解: 决策支持系统的主要框架
应用: 决策支持系统的建立步骤

（四）电子化政府（重点）

识记：电子化政府含义及其特质

理解：发展中的电子政府的特点

应用：中国电子化政府发展的问题与前景

第十一章 公共服务的绩效管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，理解绩效管理的性质与作用、公共部门的绩效指标及其设计、标杆管理，掌握针对公共部门绩效管理存在的问题及其改进之道的分析方法。

二、考核知识点与考核目标

（一）绩效管理的性质与作用（次重点）

识记：绩效管理的含义

理解：绩效管理过程

（二）公共服务部门的绩效评估与衡量的一般性指标（重点）

识记：绩效指标的构建

绩效测量包括四个层面：经济、效率、效果、公平（4E）

理解：影响绩效指标设计的因素

（三）标杆管理与绩效管理（次重点）

识记：标杆管理及其类型

理解：标杆管理的程序：Motorola 公司模式、AT&T 的九步骤模式、Xerox 公司的五段式、十二步骤模式、科恩等人认为适合于公共管理者的一种模式

（四）公共部门绩效管理的问题以及改进策略（重点）

理解：公共部门绩效管理存在的问题

应用：绩效管理成功的条件：参考七项成功进行绩效改进的做法

第十二章 公共危机管理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识公共危机的性质、种类与影响，明确公共危机管理的模式、战略，掌握公共危机管理的过程与应对措施。

二、考核知识点与考核目标

（一）公共危机及其管理体系的基本特征（次重点）

识记：危机的概念、性质和影响

理解：全面整合的危机管理体系概念、主要构成因素

（二）公共危机管理战略及其阶段与政策（重点）

理解：公共危机管理战略的主要内容

应用：结合案例，分析公共危机管理的阶段与不同阶段应实施的政策

第十三章 公共管理的新策略

一、学习目的与要求

通过本章的学习，认识公共服务的民营化、非公共组织、目标管理和全面质量管理。掌握在公共部门中实施目标管理的方法以及在政府部门中推行全面质量管理的方法，熟悉以顾客为导向的公共管理方法。

二、考核知识点与考核目标

（一）公共服务的民营化（重点）

识记：民营化的意涵和公共服务民营化的主要目的

理解：民营化基本类型

应用：结合案例分析民营化在实践中的优点和可能导致的问题

（二）非营利组织与公共服务（次重点）

识记：非营利组织的定义和基本特征

理解：非营利组织的类型划分

应用：非营利组织在公共服务中所起的作用、非营利组织对于公共管理的价值和限制性

（三）公共部门的目标管理（次重点）

识记：目标管理的内涵和基本形态

理解：目标管理的实施（管理学家韦里奇归纳的 15 项指导纲领）和目标管理在公共部门应用的限制

（四）公共部门的全面质量管理（重点）

识记：全面质量管理的意涵

理解：公共服务的质量标准

应用：政府全面质量管理推行的标准

（五）公共管理的顾客导向（次重点）

理解：顾客导向及其对公共管理的推动

应用：顾客导向与公共管理形态改变的主要体现

第十四章 公共管理中的责任与伦理

一、学习目的与要求

通过本章的学习，掌握认识公共管理责任的性质和内涵，责任的行政控制机制，立法控制与责任的实现、司法控制与公共管理的责任，对公民参与与责任的落实、公共管理的职业伦理与道德责任有一定了解

二、考核知识点与考核目标

（一）公共管理中的责任：性质、重要性及困难（次重点）

识记：责任的性质与意涵

理解：责任与民主政治

应用：维持公共管理责任的困难和责任机制

(二) 责任的行政控制机制（重点）

理解：传统管理取向的责任机制、行政监督权、行政监察、审计、行政复议

(三) 立法控制与责任（一般）

理解：立法控制是实现行政责任的政治途径

应用：人民代表大会对政府的监督

(四) 司法控制与责任（次重点）

理解：司法控制是实现行政责任的最有力的手段和机制

(五) 公民参与责任的维护（一般）

理解：公民参与公共管理的意义

(六) 公共管理职业与职业伦理（次重点）

识记：公共管理职业伦理及其重要性

理解：公共伦理的体现

应用：公共伦理的实现条件

第十五章 企业型政府与政府再造

一、学习目的与要求

通过本章的学习，掌握政府再造的含义与当代政府再造的背景，企业型政府的含义与企业型政府的特质，了解企业型政府的实现策略、学习国际政府再造的做法与经验，认识到中国政府再造的前景。

二、考核知识点与考核目标

(一) 政府再造的内涵与背景（次重点）

理解：政府再造的内涵

应用：政府再造的背景

(二) 企业型政府的基本理念（次重点）

识记：企业家、企业家精神与公共企业家

理解：企业型政府概念及其特性

(三) 企业型政府的实施策略及其限制（重点）

理解：政府再造的十项策略

(三) 企业型政府与政府再造实践（一般）

应用：从各国改革的实践，了解世界各国政府再造的策略、方式以及经验（美国、英国、新西兰）

(四) 面向 21 世纪的中国政府再造（次重点）

应用：1990 年之前中国政府改革的反思和 21 世纪中国政府再造的战略选择

第三部分 有关说明与实施要求

一、考核的能力层次表述

本大纲在考核目标中，按照“识记”、“理解”、“应用”三个能力层次规定其应达到的能力层次要求。各能力层次为递进等级关系，后者必须建立在前者的基础上，其含义是：

识记：能知道有关的名词、概念、知识的含义，并能正确认识和表述，是低层次的要求。

理解：在识记的基础上，能全面把握基本概念、基本原理、基本方法，能掌握有关概念、原理、方法的区别与联系，是较高层次的要求。

应用：在理解的基础上，能运用基本概念、基本原理、基本方法联系学过的多个知识点分析和解决有关的理论问题和实际问题，是最高层次的要求。

二、教材

1. 指定教材：

公共管理学，张成福、党秀云主编，中国人民大学出版社，2007年修订版

2. 参考教材：

公共管理学，陈振明，中国人民大学出版社，2005年版

公共政策分析，陈庆云，北京大学出版社，2011年第二版

公共行政学，张国庆，北京大学出版社，2007年第三版

公共管理学引论，张钢，浙江大学出版社，2003年版

公共事业管理概论，崔运武，高等教育出版社，2006年第二版

三、自学方法指导

1. 在开始阅读指定教材某一章之前，先翻阅大纲中有关这一章的考核知识点及对知识点的能力层次要求和考核目标，以便在阅读教材时做到心中有数，有的放矢。
2. 阅读教材时，要逐段细读，逐句推敲，集中精力，吃透每一个知识点，对基本概念必须深刻理解，对基本理论必须彻底弄清，对基本方法必须牢固掌握。
3. 在自学过程中，既要思考问题，也要做好阅读笔记，把教材中的基本概念、原理、方法等加以整理，这可从中加深对问题的认知、理解和记忆，以利于突出重点，并涵盖整个内容，可以不断提高自学能力。
4. 完成书后作业和适当的辅导练习是理解、消化和巩固所学知识，培养分析问题、解决问题及提高能力的重要环节，在做练习之前，应认真阅读教材，按考核目标所要求的不同层次，掌握教材内容，在练习过程中对所学知识进行合理的回顾与发挥，注重理论联系实际和具体问题具体分析，解题时应注意培养逻辑性，针对问题围绕相关知识点进行层次（步骤）分明的论述或推导，明确各层次（步骤）间的逻辑关系。

四、对社会助学的要求

1. 应熟知考试大纲对课程提出的总要求和各章的知识点。
2. 应掌握各知识点要求达到的能力层次，并深刻理解对各知识点的考核目标。
3. 辅导时，应以考试大纲为依据，指定的教材为基础，不要随意增删内容，以免与大纲脱节。
4. 辅导时，应对学习方法进行指导，宜提倡“认真阅读教材，刻苦钻研教材，主动争取帮助，依靠自己学通”的方法。
5. 辅导时，要注意突出重点，对考生提出的问题，不要有问即答，要积极启发引导。
6. 注意对考生能力的培养，特别是自学能力的培养，要引导考生逐步学会独立学习，在自学过程中善于提出问题，分析问题，做出判断，解决问题。
7. 要使考生了解试题的难易与能力层次高低两者不完全是一回事，在各个能力层次中会存在着不同难度的试题。
8. 助学学时：本课程共 5 学分，建议总课时 90 学时，其中助学课时分配如下：

章 次	内 容	学 时
第一章	公共管理导论	5
第二章	公共管理者的角色与智能	6
第三章	公共部门的角色	7
第四章	公共部门战略管理	4
第五章	公共政策的设计、执行与评估	6
第六章	公共组织管理	5
第七章	公共组织中的领导	5
第八章	公务人力资源管理	10
第九章	公共预算与财务管理	9
第十章	信息资源管理与电子政务	5
第十一章	公共服务的绩效管理	5
第十二章	公共危机管理	6
第十三章	公共管理的新策略	6
第十四章	公共管理中的责任与伦理	7
第十五章	企业型政府与政府再造	4
合 计		90

五、关于命题考试的若干规定

1. 本大纲各章所提到的内容和考核目标都是考试内容。试题覆盖到章，适当突出重点。

2. 试卷中对不同能力层次的试题比例大致是：“识记”为 40%、“理解”为 30%、“应用”为 30%。
3. 试题难易程度应合理：易、较易、较难、难比例为 2：3：3：2。
4. 每份试卷中，各类考核点所占比例约为：重点占 60%，次重点占 30%，一般占 10%。
5. 试题类型一般分为：单项选择题、填空题、名词解释题、简答题、论述题。
6. 考试采用闭卷笔试，考试时间 150 分钟，采用百分制评分，60 分合格。

六、题型示例（样题）

一、单项选择题（本大题共■小题，每小题■分，共■分）

在每小题列出的四个备选项中只有一个是符合题目要求的，请将其选出并将“答题卡”上的相应字母涂黑。错涂、多涂或未涂均无分。

1. 公共管理的客体是

A. 公共组织 B. 公共事务 C. 公共利益 D. 公共权力

二、填空题（本大题共■小题，每小题■分，共■分）

1. 公共选择学派的奠基者是

三、名词解释题（本大题共■小题，每小题■分，共■分）

1. 新公共管理

四、简答题（本大题共■小题，每小题■分，共■分）

1. 简述政府采购的一般原则和方法。

五、论述题（本大题共■小题，每小题■分，共■分）

1. 试述在公共服务方面非营利组织的主要功能。