

Public Administration

行政管理学

北京大学政府管理学院

张国庆 教授



第二十三讲 修正政策与改革政府

- 第一节 福利国家、公共管理与改革
- 第二节 市场化、社会化与改革
- 第三节 修正政策与改革政府国家案例：
英国、美国、新西兰

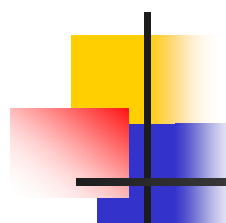
第一节 福利国家、公共管理与改革

- 一、福利国家与改革
 - 1、福利国家与政府职能
 - 社会保障制度在欧洲国家具有悠久的历史。早在公元前五世纪的雅典，成年男性中就有近半接受着政府的某种资助
 - 第二次世界大战之后发达国家普遍将福利国家当作制度选择。福利国家包含一系列将货币和必需物品、服务分配给公民的制度和政策，而这些制度和政策分配并不建立在市场运作的基础之上
 - 福利国家是指那些直接运用有组织的力量（通过政治运作和行政手段）对市场力量的运作进行修正的国家



2、现代福利国家的建立

- 社会福利国家建立在一种部分明确、部分隐晦的社会契约基础之上，这种契约要求确保和促进个人、集体的社会保障，社会公正，确保和促进几代人之间的团结互助。这种社会契约依据四项基本原则：
 - 第一，劳动权利，包括充分就业、终生就业、改善劳动条件。
 - 第二，反贫困斗争，包括最低收入线，在反贫困、反社会排挤的斗争中实行各种形式的社会救济。
 - 第三，风险保护，社会福利保障，也就是为了保护雇员和他们的家庭抵御疾病、事故、失业、死亡等风险的威胁而提供的保障措施。
 - 第四，促进机会平等，包括用于教育、职业教育、职业转换、业余活动的国家开支，资产受歧视的地区、社会集团以及个人的反歧视措施



3、福利国家与公共财政

- 在一定的周期之内，以庞大的福利开支为基本方式的福利国家政策，在客观上扩大了市场需求，可以直接和强烈地刺激社会消费，拉动经济的增长。
- 与此同时，“福利普遍性和保障全面性原则”的实施，通过社会再分配提高了中低收入居民的消费水准，改善了他们的生活状况，扩大了他们的边际消费能力，因而对社会的安定、和谐，同时对经济增长起到了重要的作用。



二、公共管理与改革

- 福利国家政策的不良后果：
 - 1、滞胀
 - 2、公共财政状况恶化
 - 3、国民懒惰情绪普遍滋生
 - 4、政府机构庞大、行政效率低下、官僚作风盛行
- 受此影响，政府必须进行新的改革：要么缩减规模，要么提高效率，或两者兼顾。所以，政府普遍把市场化运作当作实现公共产品或公共服务有效供给的路径选择



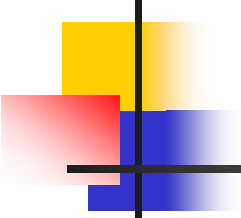
第二节 市场化、社会化与改革

- 一、民营化
- 民营化源于1979年撒切尔政府基于新自由主义的意识而雷厉风行推行的公营事业民营化运动；美国里根总统时期也曾竭力要求政府部分功能实现民营化
- 民营化的具体做法大体上有：签约发包方式，公有民营方式、公民合营方式、完全民营方式、诱导转助方式等等



二、社群主义

- 社群主义主张：
 - 1、开拓既不过分依靠政府，也不过分依赖市场的“第三条路”；
 - 2、社区作为公共管理基本单位，为其成员提供思维、行为、判断和生活的基本背景，逐步构建以公民为主体的新型公共管理的架构；
 - 3、实现公共利益目标，最终实现政府、市场和社区相互信任、相互依赖、相互合作、相互制衡的理想社会境况。



三、第三部门

- 1、第三部门：政府组织是第一部门，营利组织是第二部门，那么，第三部门就是各种非政府和非营利组织的总称或集合；
- 2、20世纪60年代，法兰克福学派的代表人物，德国思想家哈贝马斯（Jurgen Habermas）在其《公共领域的结构转型》（Strukturwandel der Öffentlichkeit）一书中提出了“公共领域”的概念和理论，进而开启了20世纪晚期关于市民社会（civil society）、第三部门等相关理论研究的先声。



第三节 修正政策与改革政府国家案例

- 三大危机，即财政危机、管理危机和信任危机，构成了西方国家政府改革的直接动因。在改革的价值和路径选择上，改革者主张私有化、市场化、自由化、国际化、放松管制和大幅度削减福利开支，同时主张强化国家对于政治文化生活的干预，甚至推出严刑峻法。这种经济上的自由主义与政治上的保守主义紧密结合的特点，被称为新保守主义。



一、英国的改革

- 1、英国修正政策与改革政府的背景
- 英国的改革发端于保守党的希思政府时期
- 撒切尔执政时期英国改革出现了高潮
- 撒切尔主义是指撒切尔夫人上台后在保守党内出现的占统治地位的“新右派”势力的意识形态，是当代西方“新自由主义”与“保守主义”的混血儿。



2、英国修正政策与改革政府的主要内容

- (1) 以货币主义取代凯恩斯主义
- (2) 改变公共财政政策
- (3) 重组公共部门
- (4) 限制工会活动
- (5) 改革行政体制



3、布莱尔工党政府的改革政策主张

- 布莱尔工党政府上台之后，进一步深化了保守党政府的某些改革政策，但在改革的基本理念方面却具有某种“社会民主”的回归，主张“左”与“右”的平衡，走“第三条道路”，进而构筑“欧洲模式”。
- 托尼·布莱尔的伟大成绩就是把公平和包容性的社会民主价值观与撒切尔主义的经济方案相结合。



二、美国的改革

- 1、里根政府的修正政策与改革政府
 - (1) 大幅度减税和改革税制
 - (2) 控制货币供应量和紧缩信贷
 - (3) 压缩非国防财政支出和进行行政改革
 - (4) 放松管制



2、克林顿政府的修正政策与改革政府

- 里根政府的财政政策导致联邦财政状况持续恶化。在这种背景下，克林顿政府一开始就以“行动主义”的作为自己的执政标识，其政策主要包括：
 - （1）增税：“克林顿税收计划”
 - （2）改革社会保障制度
 - （3）改革政府：《政府绩效与结果法》



三、新西兰的改革

- 1、新西兰修正政策与改革政府的背景
- 20世纪70年代后，由于多方面的原因，新西兰经济繁荣的基础开始动摇，经济陷入了极大的困境之中，同时财政和社会出现危机。
- 2、新西兰修正政策与改革政府的主要内容

(1) 改革经济体制

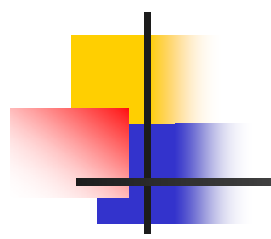
改革金融和财政体制

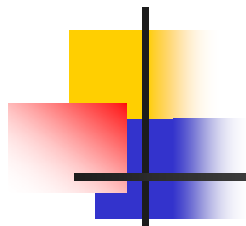
改革国有企业

改革税制

改革劳动政策

改革外贸体制

- 
- (2) 改革社会保障制度
 - 将所有的救济金、补助金将合并为一种基础补助金，同时对高等教育和医疗实施部分收费政策，实行由受益者负担一部分费用的福利制度，同时通过多种形式，引入竞争机制和民间企业的管理方式
 - (3) 改革政府
 - 重构中央部、局
 - 引入契约管理关系
 - 削减国家公务员，降低行政成本
 - 减少政府资产



谢谢!