

全球化視域的公共管理——第三屆“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會紀要

熊美娟*

由澳門特別行政區行政暨公職局、中山大學行政管理研究中心、澳門大學和澳門基金會共同主辦的第三屆“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會於2008年10月14至15日在澳門成功舉行。前兩屆會議分別在2004年和2006年成功舉行。

參會者來自美國、澳大利亞、英國、德國、芬蘭、挪威、新加坡、韓國、葡萄牙、菲律賓、中國等11個國家和中國內地、香港、澳門、臺灣等地區的140多位專家學者，包括國家公務員局信長星副局長、南京大學副校長張永桃教授、中國政法大學張桂林副校長，以及來自北京大學、中山大學、中國人民大學、吉林大學、復旦大學、東北大學、武漢大學、廈門大學、澳門大學、香港大學、香港城市大學、臺灣政治大學等32位內地及港澳臺著名大學的公共行政專業的院長和系主任。本次會議值得一提的是，來自澳門學界、公務員的論文多達30多篇，這是歷屆會議中最多的一次，且提交的會議論文和相關發言得到了與會人員的較高評價，認為其論文和發言不僅有助於推動澳門公共行政的發展，而且對周邊地區和內地也有重要的借鑒意義。

在開幕式上，行政法務司陳麗敏司長代表澳門特別行政區政府致辭，回顧了特區政府的改革歷程，尤其提到了2007年6月特區政府提出的《公共行政改革路線圖》，《路線圖》以優化政策過程及完善政府內部管理為主軸，對未來的改革進行了展望。陳司長指出，公共行政改革是一個永無休止、複雜動態的發展過程，是次會議的舉行不但能

* 中山大學行政管理研究中心研究人員，中山大學政治與公共事務管理學院政治學專業2007級博士研究生。

夠推動公共管理的學術研究，亦可讓澳門特區的公務人員和本地學者瞭解公共行政的發展狀況，彼此分享研究成果及管理經驗。隨後，來自七個國家或地區的公共行政學會的嘉賓——中國行政管理學會副秘書長賈淩民教授、美國公共行政學會會長Donald Klinger教授、澳門大學當代中國社會科學研究中心主任劉伯龍教授、香港公共行政學會會長方國榮博士、臺灣政治大學公共行政系詹中原教授、葡萄牙國家行政學院常務委員會主席Rui Ferreira Afonso Lucas工程師、東部地區公共行政組織秘書長Ms. Patricia A. Sto. Tomas先後進行了主題發言，對中國的績效管理改革、資訊知識在公共組織中的傳遞、澳門的醫療政策、新加坡及香港的住房政策、葡萄牙政府的績效評估、菲律賓外出勞務人員的服務與管理等主題發表了精闢的見解。來自中國澳門、香港的幾百名公共行政人員和澳門大學的師生到場旁聽會議，並就發言和與會學者交流了看法。

一、全球化、社會變遷與公共治理

當前世界全球化、社會變遷與公共治理之間的緊密聯繫日益引起學者和實踐者的廣泛關注。由美國次貸危機引發的全球金融海嘯讓世界各國政府都認識到了全球公共治理的密切關係。各國學者對此紛紛發表意見，表達觀點。

其一是全球化下公共治理集權或分權的問題。澳大利亞公共行政學院院長Andrew Podger教授則指出，在當前全球化和技術的影響下對中央政府的集權要求更高，然而地方政府更能回應地方公眾對公共服務多種多樣的要求。所以，為了更好的管理這些不同的壓力需要一種合作型的聯邦主義制度。韓國首爾國立大學的Tobin Im教授則指出，儘管分權被世界銀行視為是一種主要的改革良方，但事實上，對分權的研究結果顯示，分權的影響是複雜的，它並不是一個治療發展中國家的萬能藥方。相反，不同的發展中國家與發達國家有很不同的制度、經濟和社會條件。適合一個國家的改革並不一定適合另一個國家，為此他主要研究了時機、分權與發展之間的複雜性關係及其原因。

其二是新公共管理、社會變遷中的治理問題。挪威奧斯陸大學的Tom Christensen教授從挪威的改革出發，探討挪威在進行新公共管理和後新公共管理改革的改變過程，並指出這種改變過程增加了新的複雜性，如何在這種複雜發展中分析政治和行政的領導角色，如何在這種複雜過程中平衡控制和自治。美國田納西州立大學Arie Halachmi教授則指出，在從統治到治理的過程中，發展中國家政府面臨的挑戰更為艱巨，他試圖研究這種轉型過程中遇到的困難的本質，並試圖說明研究這種挑戰的途徑。芬蘭公共管理學院Ari Sihvolas教授提出，當前各國公共部門都在面臨三個主要挑戰：全球競爭，對生產力不斷提高的要求，地方自治政府的結構和服務改革。為此，他以芬蘭公共行政改革為例，探討了改革的關鍵在於對策略、績效和人員有技巧的使用。他認為，轉型的領導、績效管理和情境領導力是公共管理人員應該學習的基礎。

其三是案例研究為切入點研究具體的治理模式問題。如澳大利亞默多克大學Ian Scott教授對比了英國和香港在倫理管制方面的行政管理體制。臺灣國立暨南國際大學廖俊松教授則對近年來臺灣與大陸的審議式民主進行比較研究。梁錦文教授則以越南為個案，探討了政治精英與政府治理的關係。復旦大學竺乾威教授對當前大部制改革的問題與前景進行了詳細闡述。東北大學的耿國階指出對於中國社會轉型期的治理而言，治理變革取向的研究要比公共物品供給取向的研究更有理論價值也更有理論挑戰性。浙江大學郎友興教授以溫嶺市澤國鎮2008年公共預算民主懇談會的經驗為案例，認為民主懇談會是一個保障農村居民的民主決策權、民主管理權和監督權的一個有效的制度設計。復旦大學陳輝教授提出拓展城市基層民主，加大源頭治理力度，形成緩解社會矛盾的減壓閥，促進社會的公平正義是構建社會穩定與提升政府合法性的重要基石。華南理工大學的葉貴仁老師以廣東的鄉鎮個案為背景，提出了鄉鎮治理的解釋框架，認為壓力型體制、經濟收益最大化、社會網絡、資源優化與整合、領導人權力與責任是其中的五個核心概念。廈門大學李學教授以X市PN社區為例，分析了城市化過渡社區中常住居民的日常利益訴求方式及其博弈背後的理性因素。廣東省委黨校王巍博士提出“二級政府、三級管理、四級網絡”的城市社區管理體制建設有效帶動了國家權力的下沉。

其四是公共行政研究的理論探討。西安交通大學的朱正威教授簡要回顧公共管理科學和複雜性科學的研究進展，認為多學科交叉融合為特色的複雜性科學可以推動公共管理理論的發展。暨南大學顏昌武老師則探討了公共行政學中的規範研究，指出當前學術界對規範研究的理論建構方式與質量標準缺乏應有的理論自覺；當前需要重建公共行政學中的規範理論。中山大學的何豔玲老師梳理了近年來國外關於城市權力結構研究的不同流派，並分析了其理論內涵與傳承關係。南京大學孔繁斌教授從建構主義行政學出發，對集體行動進行了研究。

其五是NGO與公民社會的問題。南京大學王雲駿教授認為中國NGO發展的限定性條件是與轉型時期中國政治體系的基本結構及其演變過程緊密相連的。華中科技大學李翔等學者認為在政府失靈和市場失靈的情況下，NGO在環境保護中配角向主角身份的轉換，將推動環境政策從政府直控型向社會制衡型轉變，為從根源上解決環境問題提供了全新的治理模式。華東理工大學劉田老師基於中國改革開放以來企業與政府關係的變遷，認為行業協會在政企間建立起新型的溝通關係並最終逐漸佔據三者間的中心位置。

二、區域合作與政府間關係

區域公共治理、區域公共政策、區域政府間關係日益成為公共管理中的一個重要話題，在當前21世紀公共管理面臨的機遇與挑戰中，區域問題對經濟發展、環境保護等社會、經濟議題的重要性日益凸顯。對此，與會代表在幾方面做了深入的研究。

首先是區域公共政策的問題。中山大學陳瑞蓮教授探討了中國改革開放以來不同時期的區域政策演進並分析其成效與不足，提出我國未來區域政策的創新路向將是政策目標上以協調區域利益、縮小區域差距為主線，實現動態整合；政策框架上加強區域立法和統一規劃工作；政策機制上加強區域間、行業間和部門間的互動與互補機制聯動；政策工具上從“簡單化”向“精細化”轉變，多項政策工具配合使用以及政策評價上按照主體功能區的功能實施差異化評估導向。武漢大學喻鋒博士生以歐盟的區域性公共政策為例，並指出其對於我國區域協調發展議程的實踐的借鑒意義。

其次是區域公共治理模式的問題。暨南大學的陳章喜教授認為，隨著國內區域經濟的發展，傳統行政區的行政治理模式已越來越不適應經濟的發展，完善區域管理需要進一步推進政府區域經濟管理的科學化，促使區域政府之間橫向關係的規範化。中山大學張緊跟老師提出，要理順當代中國地方政府間關係，必須立足於制度環境變革、健全治理機制和規範行為主體三個層面的綜合發展。臺灣國立中山大學的邱靖蓉博士提出地方政府間的夥伴關係是一種動態的合作關係，試圖從群體行為、個體認知與社會條件及制度分析與監督等面向，以南部地方政府間夥伴關係為案例分析與探討了問責性體制的建構與條件。貴州大學的任敏副教授探討了流域公共治理的政府間協調主要有傳統的上級機關縱向協調、流域管理機構進行的專門協調以及橫向協調三種模式；並認為流域管理機構的專門協調的強化可以大大地改善流域公共治理中的碎片化現象，但目前總體還屬於弱勢狀態。

其三是以特定區域為例闡述區域政府間關係問題。例如澳門科技大學的劉成昆等學者則著重分析了泛珠三角區域合作中的區域公共治理問題。蘇州大學沈榮華教授認為，為了破解長江三角洲地區的產業競爭問題，必須實施長三角地區經濟一體化中地方政府合作機制研究。中南大學許源源老師則以地方政府合作扶貧為案例，指出政府間關係的良性推進，除了有一定的資訊協調基礎外，還必須構建相關的組織，並提供一定的激勵和約束機制。華南師範大學的楊愛平老師認為，“一國兩制”的政治生態下，澳門特區政府的府際關係由澳葡政府時期的單向外交關係，發展為當下的多元府際關係：縱向型地方與中央關係，橫向型地方與地方關係，特區政府與中央政府以及葡語國家間的交錯型關係。

與會學者在區域公共管理問題的討論中，還專門探討了全球化背景下粵港澳的合作問題，及澳門如何更好地發揮作為連接中國和歐盟、葡語世界之間的橋梁和紐帶作用的問題。

三、社會公正與社會政策

構建和諧社會，追求社會公正，是中國共產黨對如何建設社會主義進行艱苦探索的結果，是黨中央在當前經濟社會發展中新的矛盾凸

現的情況下做出的正確抉擇，為此在理論上探討社會公正，並聯繫我國社會政策實踐中的問題，是當前學界的一個迫切任務。中山大學岳經綸教授、朱亞鵬博士提出，當前中國政府意識到了建設“和諧社會”、“科學發展”的重要意義，並據此探討了中國政府自2003年以來社會政策方面大規模的新發展和其影響。武漢大學丁煌教授等學者則提出只有公共政策創新才能為社會公正的實現提供保障。為此，學者們探討了幾方面的社會政策問題。

其一是有關農民工政策的問題。國務院發展研究中心的崔傳義研究員探討了農民工群體形成背景及意義，並指出，新政策的出現並不等於問題的解決，中國二元經濟結構轉型正進入新的階段，要繼續推進農民工政策範式的轉變。華南農業大學游豔玲老師認為解釋農民工同鄉聚居現象的形成原因、分析其對社會的影響及探討同鄉村社區治理對策，具有構建和諧社會、促進社會公平、創新基層管理的重大現實意義。新加坡國立大學的和經緯博士生探討了珠江三角洲地區的農民工權益護組織近年的興起和發展中存在的問題。

其二是農民工問題引發的戶籍政策問題。北京大學王浦劬教授、王清博士認為制度變遷是利益分配格局的調整與變化所引起的社會規則結構的調整和變化，城市戶口遷移從強制許可到條件許可的原因在於組合主義的政府與社會之間的新型結構關係的出現與發展。武漢科技大學張智勇教授從戶籍制度的視角指出，利益分歧所引起的國家政策、地方政策和部門政策之間的衝突，以及各級別政策體系內部的衝突，是導致農民工就業權益受損的內在原因。

其三是其他方面的社會政策問題。中國政法大學副校長張桂林教授從社會公正的視角探討了我國當前公共文化服務的選擇，認為要實現我國公共文化服務均等化這一目標，必須從制度體系、基礎設施、文化產業和政府職能等方面入手。中山大學岳經綸教授探討了中國戒煙政策的發展和限制，指出這是一個不情願的戒煙運動，並據此提出了一些政策建議。中央財經大學的王俊教授從養老模式對個人的健康與生活影響出發，運用中國老人調查資料，檢驗不同的養老模式如何影響老人身體狀況和生活幸福指數，為中國的養老政策提供建議。中山大學的陳永傑博士從社會正義的視角檢視我國助學貸款的制度安

排，認為隨著建設“和諧社會”理念的提出，有必要從社會正義的角度來重新檢視這種純粹為解決財政困難的制度安排。澳門大學龐欣新博士分析了新型農村合作醫療的大病統籌政策，同時也探討了該政策執行中存在的一些不足。

四、政府創新與績效管理

在和諧社會建設中，還存在不少影響社會和諧的矛盾和問題，為此各級政府積極進行政府創新和績效管理，解決發展中出現的問題。圍繞政府創新、績效管理話題，湧現了許多有趣的話題。

其一是公私組織合作治理的問題。韓國漢城國立大學Young Han Chun & Hyun-Seob Kum等學者認為，當前社會，公共物品和公共服務並不完全是由政府提供的，為此，需要回顧並分析不同的組織類型，以此為基礎發展一個政府行動組織工具的更好的分類，並著重探討了公和私組織之間的區別及其對政府行動的影響。上海交通大學唐興霖教授闡述了對公私合作制的理解，並以北京、深圳及上海不同的軌道交通公私合作制模式為例，分析了私人部門進入軌道交通行業的可能性、政府部門監管公私合作制的必要性和軌道交通公私合作制的可行性。臺北大學何彥升教授以臺北市政府為例，利用博奕理論的分析找出地方政府和開發商最佳的開發管理方式，促進資源最佳運用效率及管理效能。臺灣立德大學的高松根博士以世博會為例，探討了公私合作在世博會發展歷程中所扮演的角色，認為具外部效益的開發案須由公部門主導，具內部效益較多的開發案則應由私部門扮演開發市場的競爭者。

其二是政府業務、職能重造的創新問題。中央編譯局包雅鈞研究員認為人們應當通過政府創新研究來帶動公共管理創新研究。華中科技大學徐曉林教授通過構建城市政府的職能模型、關聯模型、權能模型、流程模型等來描述城市政府的視圖。復旦大學的朱春奎教授則以上海市公安局基層派出所為研究物件，提出了強化派出所服務功能、減小服務質量差距，構建以服務公眾為導向的警察服務質量管理系統的對策建議。武漢大學陳世香教授對已經進行了政府文化管理職能與

機構改革的典型地方政府改革方案進行分析研究，探求在文化領域進行政府管理職能定位與組織設置改革的有效實踐思路。中山大學聶勇浩老師提出運用交易費用來闡釋部門間資訊資源分享制度性障礙的分析框架及促進部門間資訊資源分享的若干政策方案。

其三是政府的績效管理問題。中國行政管理學會副秘書長賈淩民教授認為政府績效管理是深化政府改革的重要內容和必然要求，對推動政府職能轉變，深化政府改革，構建一個服務、高效、民主、負責、廉潔的政府具有重要作用。廈門大學卓越老師認為，公共服務的績效評價是構建服務型政府的必經之途。只有在對其時代價值、發展困惑與流程設計進行深刻反思的基礎上，才能實現公共服務績效的客觀評價與持續改進。雲南財經大學陸甯教授等學者借鑒企業績效管理的成功經驗並結合公共部門的特點，提出了平衡記分卡、業務流程再造體系等與政府績效管理的結合方式，希望這些改進能夠提高我國政府績效管理的水平和質量。華南師範大學周潭博士提出服務理念在公衆與公共部門間的不平衡倡導，為此在公衆與服務人員中應平衡倡導服務理念、轉變並明晰公共部門的服務職能、完善公共部門基層服務人員的法規保障、探索人性化的內部管理機制。

五、公共預算與財政管理

在當前全球金融海嘯的危機中，公共財政管理、公共預算問題引起了全球人們的普遍關注。公共財政是滿足社會公共需要的政府收支模式或財政運行機制模式，具有公共性、非盈利性和法制性。管好、用好公共財政是關係到國家長遠發展、社會民生的重大問題。為此，學者們探討了以下幾方面的問題。

其一是預算與問責、腐敗問題的關係研究。中山大學馬駿教授認為美國進步時代和當前中國在很多方面有類似之處，並據此進行了兩國在兩個不同時代在問責預算方面的對比研究，尤其強調了預算和問責兩者之間的聯繫，並據此設立了有公共預算的問責體制這種分析框架，這樣的研究途徑將是對問責和預算文獻的一個新貢獻，同時也有助於發展中國家、轉型國家轉型路徑的選擇。四川大學周敬偉教授等

學者在文獻分析和實地訪談、觀察的基礎上，以中國公共行政為例，凸現在公共行政中間責和腐敗行為的關鍵政治與行政要素的因果關係。並指出，問責與反腐敗應是執政黨內部改革的一項關鍵任務——以中國為例，中國共產黨作為執政黨應該盡快推行重大的內部改革。北京大學莊德水博士提出利益衝突從情境和行為兩個層面成為腐敗發生的根源。我國對利益衝突問題的研究尚處在起步階段，需從理論與實踐角度同時推進利益衝突政策研究。

其二是公共預算管理及其對治理模式影響的問題。南開大學張光教授通過使用1978-2006年時間序列資料建模，發現改革開放時期我國公務員規模的變動主要取決於政府本身的作為，並提出為控制政府公務人員規模，必須控制財政規模、進行行政機構和編制改革的政策建議。中國人民大學孫玉棟教授提出超收帶來的超支問題在我國近幾年的公共預算管理中顯得較為突出，認為政府應該通過修訂預算法、政策轉型和預算平衡基金的建立等措施合理的對預算超收進行安排。澳門大學的王欣、仇國平博士通過對北京市的財政管理改革的個案研究，試圖考察中國地方政府預算管理改革的成就和不足。復旦大學的李瑞昌教授通過對浙江溫嶺、上海金山的惠南鎮和上海浦東、無錫與哈爾濱等地的“參與式預算”試點地區實證考察，提出三地之所以推行參與式預算的根本目的在於基層政權的公共管理者需要尋求各種政治資源和政治力量幫助完成公共管理任務。復旦大學林挺進博士提出1994年改革對省級政府的財政自治有著重要影響，並據此探討了財政自治如何影響了省級政府對中央制定的教育公平政策的執行。

其三是公共財政對公共政策、國家民生的重要影響問題。南開大學的鄒洋教授利用中國的統計資料分析政府消費支出和公債發行對居民消費支出的影響，並考察政府收入和公債發行對政府消費支出的影響。中南財經政法大學樂章教授以近年來在西方公共政策與社會福利領域廣泛盛行的福利多元主義為分析視角，發現政府、市場和社會三角行為主體的不同組合在保障水平上呈現出很大差異，這種差異直接地體現為不同參與群體及其所屬個體享受著不同水平的基本醫療保障待遇。內蒙古大學的劉銀喜博士認為取消農業稅後，縣鄉公共財政和農村公共財務為主體的農村公共財政受到更為嚴重的衝擊，如何完善

取消農業稅後的農村公共財政體制，如何處理後農業稅時代財政與憲政的關係，將是學術界和政府部門必須思考的問題。

六、公共人力資源開發與管理

知識經濟時代中，人力資源開放與管理問題日益重要，在政府來說，尤其關係到政府創新、政府績效等重要問題。為此，國家公務員局信長星副局長介紹了中國公務員隊伍能力建設的有關情況，並分析了國家公務員局組建的必要性、組建情況以及主要職責，指出當前重要在於以提升能力為核心，全面推進公務員的培訓工作，並建立以能力為導向的選人用人機制。蘭州大學馬秀玲博士提出深入剖析了公務員培訓市場化的內在動因、市場化可能帶來的風險及解決的對策。這些問題的研究對於推動我國公務員培訓工作的發展與創新，提高公務員素質，進而促進政府治理水平與能力的提升等具有重要意義。華南師範大學的顏海娜博士提出了對廣州市公務員培訓積分制管理出臺的動因進行分析的基礎上，系統介紹了積分制管理的基本內容與運作模式，分析了積分制管理的特點以及實施效果，並對積分制管理實施過程中可能出現的問題提出反思以及相關的建議。澳門行政暨公職局的曾慶彬、陳思恒等探討公共部門如何在人性化管理的理念中，實施有效的員工激勵制度，並回顧近年澳門公共部門的激勵政策，探討適合澳門文化、符合人性化管理的激勵制度。澳門大學的陳建新等學者對澳門養老金改革做了簡短述評，並提出了改革的一些建議。中國人民大學的于強博士以臺灣慈濟基金會為例，從人力資源管理的視角切入，對宗教慈善團體人力資源管理模式進行了分析。

七、資訊技術與電子政務

在全球資訊化發展驅使下，國民經濟和社會資訊化水平的高低，已經成為衡量一個國家綜合實力的重要標誌。在此次會議上，英國約克大學John Hudson博士以英國的經驗啟示為例，提出資訊時代下政府議程應該如何調節效率與公平。澳門科技大學的賴嘉偉博士則以澳

門為例，提出澳門政府在為社會服務過程中，鼓勵更多應用公司對政府之間的電子服務，並指出當前這種服務中存在的問題與解決方案。澳門科技大學的張濤博士分析了電子政務服務質量的維度，並探討電子政務服務質量和公眾滿意度的關係。電子科技大學王曉川博士通過對風險突暴時政府、媒體、公眾在資訊博弈過程中政府角色的分析，探討政府失責以及應當承擔的責任，並提出了針對性建議，以期對風險的管控和風險社會的治理有所啟示。東北大學的張雷教授提出網絡多數人暴政嚴重損害了少數網民的基本公民權利，扭曲了網民政治心理。作為在網絡社會中仍然起主導作用的政府，有責任治理網絡多數人暴政問題，維護少數網民的正當權利。

八、政府管制、國家能力和公共危機治理

2008年初中國南方廣大地區的雪災，舉世震驚的“5.12”汶川大地震，“三鹿奶粉”導致的嬰兒腎結石等等問題，再次表明政府管制、國家能力、公共危機治理的重要意義。為此與會學者從以下幾方面探討了這些問題。

其一是政府管制與國家能力問題。中國人民大學的張成福教授提出了“社會性管制”的概念，認為社會性管制乃是指政府出於消除與緩解資訊不對稱、外部不經濟、內部性問題等非經濟性目的，而制定規則以對企業等行為主體進行強制性約束與限制的管制。安徽財經大學的張會恒老師試圖構建了一個政府規制的供求均衡模型，該模型為尋求提高政府規制有效性的途徑提供了一個理論分析框架。中山大學黃冬婭老師從國家社會控制能力和代理人監控能力的角度理解政府市場監管行為的邏輯，以工商所的案例研究為例，展現了以“國家”為中心理解國家與社會關係的研究視角。

其二是公共危機治理與國家能力問題。澳門大學的孫金陽、仇國平等學者從NGO參與四川抗震救災分析了當前中國的治理能力，指出公民社會的興起，有助強化政府的行政能力。但是，政府仍然保有力量，在發現公民社會的發展偏離政府的既定軌跡，或者對政府的管治權威造成挑戰時，仍能採取強制能力，收緊公民社會的空間。南京

大學張海波博士認為，中國轉型期的公共危機治理不能簡化為應急管理，而是一個社會風險治理、應急管理、公共危機治理“三位一體”的戰略過程。北京航空航太大學胡象明教授等學者則緊緊圍繞公共危機治理“何以必要”與“何以可能”這兩個問題展開分析與考察，認為在伴隨全球化到來的風險社會中，公共危機治理的轉型不僅必要，而且可能。公共危機的特性以及傳統政府危機管理模式自身所固有的缺陷，已使得國家單中心治理模式日益式微，必須向現代的公共危機治理轉型。汕頭大學李平教授等認為我國現行突發性公共衛生事件公共政策在指導思想、規範內容、現實運行上存在一下缺陷，對此在進行政策分析的基礎上提出相應的公共衛生政策改進建議。上海交通大學的劉霞教授則基於現代公共治理理論提出了公共危機的社區治理網絡的概念、理論模型、制度框架和政策網絡工具，提出在我國創建公共危機的社區治理網絡所必須依託的新型組織體系、制度創新平臺和整體聯動戰略。清華大學馬奔博士指出，如何在危機管理中形成行政單位中跨組織、地理空間上跨區域和優勢互補上跨部門的制度化“跨域治理網絡”，是政府危機管理的核心問題。他以汶川大地震為個案，檢視了我國危機管理中跨域治理方面存在的問題，並提出今后的改革之道。

九、澳門社會轉型期的發展戰略

澳門於1999年回歸祖國後，澳門特區政府在2001年開放賭權，外資跨國企業紛紛進駐澳門，澳門經濟高速發展，居住及流動人口亦隨之而急增，澳門在此步入“全球化”的急速發展趨勢，據此，澳門應如何發展？澳門政府應如何作為？在此次會議上，澳門、內地科研機構的學者和澳門公務員都積極獻策，提出了很多有益的良方，成為此次國際會議一個特色主題。

其一是澳門社會轉型期的治理模式。澳門科技大學伍向豪老師認為善治戰略對澳門特區政府的管治將愈形重要，並從各理論中達成善治的各種途徑就澳門政府在現階段所應採取的政策提出建議。澳門博彩業研究協會顧良智教授、顧向恩博士利用SWOT分析探討澳門

特區政府的策略。澳門科技大學黃湛利老師提出了半自主非官方機構“quangos” (quasi-autonomous nongovernmental organizations)的設置，認為它對澳門行政活動具有很大靈活性，保證行政對社會事務的有效管理，符合當今在新公共管理及治理理論思潮影響下的公共行政潮流。中山大學黎熙元博士認為澳門社團發展的特殊性是促進澳門居民國族認同形成的一個重要原因。澳門科技大學石永東等學者研究如何建立澳門特區非營利組織公信力評估指標體系，包括對總體思路、主要內容和重點難點等問題的探討。

其二是分析澳門特區政府所面臨的種種挑戰與機遇。澳門理工學院的鄧益奮博士提出在回歸將近十年的政治運作過程中，由於過於強調配合關係，澳門立法會在一定程度上陷入“配合吸納制約”的制度困境，為此澳門需要學習香港的相關經驗，實現“立法行政既制約又配合”的良性關係。浙江工業大學曾軍榮博士等學者提出了澳門特區政府公共服務改革的難點在於回歸前後行政架構的延續性而遺留的職能重疊問題。澳門大學李小勤博士主要集中分析市民眼中澳門政府的公共傳播的效能，即澳門政府部門在傳播公共資訊時效率與透明性等問題。香港獨立研究員葉永棠分析了賭業資本對澳門政府的認受性產生的正面和負面影響。澳門大學鄭錦鈞教授分析了中國於1992年進行了警衛制度改革，並提出其對澳門警察部隊改革的借鑒作用。

其三是對澳門未來發展的種種建議。中山大學袁持平教授以進一步推動澳門產業結構調整視角，並以拉斯維加斯從一業獨大到產業多元化的成功轉型為例，進一步說明澳門產業結構需要向多元化的方向演進，在此基礎上分析了澳門產業結構多元化的內、外部因素，並提出了推動多元化的政策建議。澳門大學程惕潔教授探討了粵澳關係與珠澳合作領域中聯合開放橫琴島的一個嶄新思路。即試圖組建一個國家級的文化創業園區；探討突破澳門產業多元化的瓶頸，打造一個多方共贏的新局面。澳門理工學院的呂開顏博士提出，澳門博彩業的發展速度和規模早已超出當初開放賭權競爭的預期，由於監管不足所衍生出各種問題和矛盾也更加凸現，並通過對美國博彩業發展歷史的總結，提出對澳門博彩業發展中監管制度的借鑒。澳門理工學院的李略教授提出教育與培訓對澳門的未來是最重要的問題，當務之急應是

投鉅資提高整體澳門市民的教育水平和個人素質。澳門大學的Penny Y.K. Wan 等學者提出，澳門應建立一個具可持續發展和參與性的城市規劃模式。同時，他們也對香港的治理模式轉變過程進行了詳細的闡述，試圖探討香港的治理模式是否更能適應當前的環境要求和挑戰，並據此提出對澳門政府的借鑒意義。

21世紀全球化視域下的公共管理在當前社會變遷、經濟危機的背景下，變得日益重要，為此更好地交流與探討公共治理、全球化等方面的議題在當前時刻下意義更甚。此次會議的成功舉辦，得到了國內外與會學者的大力肯定。學者們一致認為此次會議是一次高水準的國際會議，必將對公共行政學界和公共行政的實踐者起到重要的推進作用。這次會議集中地體現了近年來國際公共行政學界在上述九個主題上的最新研究成果，它不僅對深化澳門特區政府行政改革產生積極的影響，還將對推進內地行政改革、推動國際公共行政學界相互學習和借鑒、推動服務型、績效型政府的建立起到良好的作用。