

教育部人文社科研究基地重点项目(编号GJ213113)研究成果
江苏省社科应用研究精品工程项目(编号14SWC—171)研究成果
苏州大学东吴智库研究成果

综合标准化与 公共服务提升

来自苏州市的创新实践

田晓明 钮雪林 江波 李平 著



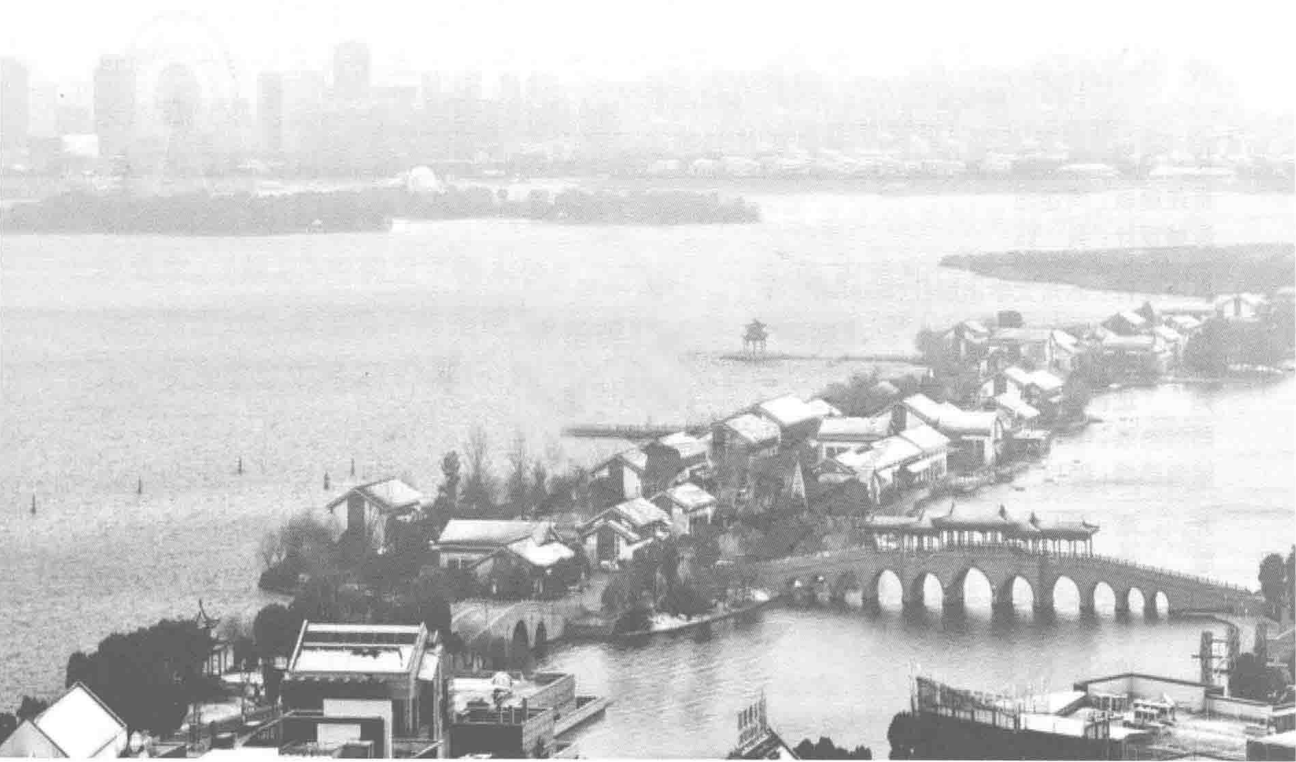
苏州大学出版社
Soochow University Press

教育部人文社科研究基地重点项目“城市综合服务标准化研究——以苏州市为例”（编号GJ213113）研究成果
江苏省社科应用研究精品工程“政府公共服务标准化研究——以苏州市为例”（编号14SWC—171）研究成果
苏州大学东吴智库研究成果

综合标准化与 公共服务提升

来自苏州市的创新实践

田晓明 钮雪林 江波 李平 著



图书在版编目(CIP)数据

综合标准化与公共服务提升:来自苏州市的创新实践 / 田晓明等著. —苏州:苏州大学出版社, 2015.3
苏州大学东吴智库研究成果
ISBN 978-7-5672-1173-5

I. ①综… II. ①田… III. ①社会服务—标准化—研究—苏州市 IV. ①D669.3-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 009040 号

书 名: 综合标准化与公共服务提升
——来自苏州市的创新实践

作 者: 田晓明 钮雪林 江 波 李 平
责任编辑: 周建国
装帧设计: 吴 钰

出版发行: 苏州大学出版社(Soochow University Press)
社 址: 苏州市十梓街1号 邮编: 215006
印 装: 苏州工业园区美柯乐制版印务有限责任公司
网 址: www.sudapress.com
邮购热线: 0512-67480030
销售热线: 0512-65225020

开 本: 787×1092 1/16 印张: 26.5 字数: 489 千
版 次: 2015 年 3 月第 1 版
印 次: 2015 年 3 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 978-7-5672-1173-5
定 价: 82.00 元

凡购本社图书发现印装错误,请与本社联系调换。服务热线:0512-65225020

序

随着经济社会的发展和文明程度的提高,如何推进政府自身建设和改革,已经成为各地政府思考和探索的课题之一。公共服务标准化建设是服务型政府建设的重要手段,同时,公共服务也已不再局限于仅由政府提供,许多社会组织也提供公共服务。改善服务质量,提高服务效能,成为全社会关注的焦点。

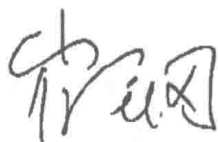
作为经济社会科学管理的重要手段,标准化在服务标准体系的建设与完善、服务质量的评价与改进等方面发挥着重要的作用,并已成为建设服务型政府、推进基本公共服务均等化和保障民生工程的重要支撑。服务标准化是服务业发展的重要制度规范和技术支撑。自 1996 年国际标准化组织(ISO)提出推进“服务标准化”以来,德、美、英等西方发达国家都积极开展服务标准化建设工作,纷纷将服务标准化纳入本国的发展战略,积极争夺国际服务标准制定的主导权。如德国通过制定一揽子服务标准,使服务标准与资本、人力资源一起,共同构成德国经济增长的三大动力。

2012 年 7 月 20 日,我国国务院公布了《国家基本公共服务体系“十二五”规划》(国发[2012]29 号)(简称《规划》),首次对国家基本公共服务体系提出了系统要求。《规划》中确立了基本公共服务标准的地位、内涵和作用,为下一步搞好社会管理和公共服务工作指明了方向。同年 8 月,国家标准化管理委员会会同国家发展和改革委员会等 27 个部门,编制了《社会管理和公共服务标准化工作“十二五”行动纲要》(简称《纲要》)。《纲要》是配套落实《规划》的重要文件之一,它从国家层面部署了社会管理和公共服务标准化工作,提出在政务服务、公共教育、公共就业等 15 个重点领域建立标准体系,建设国家级标准化试点 300 个,实施“公共教育标准化推进工程”等重大工程 11 项,开展社会管理和公共服务重要领域的标准化科研项目 200 项,培养社会管理和公共服务标准化专业人才 1 万人。这为今后社会管理和公共服务标准化的发展明确了方向、目标和任务。“上有天堂,下有苏杭”,苏州是我国历史文化名城之一。改革开放以来,苏州先后抓住多次重大历史

机遇,经济社会保持了持续快速健康发展的良好态势,拥有大量标准化资源。苏州作为全国经济总量最大的地级市,在经济快速发展的过程中也面临着许多挑战,如吴文化保留与外来移民量大、古城保护与现代化城市建设等。公共服务标准化是解决这些问题的有效途径之一。

苏州市将标准化原则与公共服务工作有机结合,以解决当前形势下的突出问题为抓手,以建立群众满意的公共服务标准体系为宗旨,探索建立了一套逻辑清晰的服务标准体系,并完善了服务标准体系和综合服务标准化的长效机制,创立了一批具有苏州特色的服务品牌,取得了显著的成效。《综合标准化与公共服务提升——来自苏州市的创新实践》一书,从政府行为的政治、经济、文化、法律、道德等抽象行为准则出发,基于公共服务特性和要素,探讨了公共服务的标准化。不仅践行了政府基本公共服务的标准化,也探索了企事业单位服务标准化。以公共安全、公共教育、公共卫生与基本医疗、社会保障、公共基础设施与公共事业、环境保护与公共服务、公共信息服务、公共文化和体育服务、公共科技服务、旅游、服务外包、金融、物流等 13 大领域的标准化实践为对象,既覆盖了公共服务的主要领域,又突出了苏州市的城市特色,特别是对公共服务标准化的有关理论、基本流程进行了梳理。苏州市在政府公共服务标准化方面的创新实践,较好地落实了《社会管理和公共服务标准化工作“十二五”行动纲要》的要求,为贯彻落实《国家基本公共服务体系“十二五”规划》做出了突出贡献。

苏州大学与苏州市政府在公共服务领域的合作是一种富有创新性的实践,双方优势互补,合作共赢。本书付梓是对双方合作成果的充分展示,成为高校积极参与地方建设的一个典范,同时也为其他城市公共服务标准化建设提供了借鉴。



2014 年 10 月

(作者系国家标准化管理委员会副主任、党组成员)

目 录

序 / 1

导论 / 1

- 一、公共服务标准化研究的背景 / 1
- 二、公共服务标准化研究的意义与价值 / 3
- 三、公共服务标准化的研究现状 / 4
- 四、公共服务标准化的研究方法 with 框架 / 10
- 五、研究的难点与创新点 / 13

第一章 公共服务与标准化的理论 / 16

第一节 公共服务标准化的理论基础 / 16

- 一、标准化管理的理论 / 16
- 二、公共服务的理论 / 29
- 三、公共服务标准化的理论 / 38

第二节 公共服务标准化相关概念 / 53

- 一、服务与公共服务 / 53
- 二、标准与标准化 / 65
- 三、服务标准化 / 75
- 四、综合标准化 / 79
- 五、公共服务标准化 / 84

第三节 公共服务标准化的意义 / 89

- 一、服务型政府建设的内涵与动因 / 89
- 二、标准化在城市治理中的意义与价值 / 93
- 三、国外政府公共服务标准化的运作与借鉴 / 96

四、综合标准化思想在政府公共服务标准化建设中的应用 / 99

第二章 公共服务标准化流程与保障 / 101

第一节 公共服务标准化建设的前期准备 / 101

一、标准化对象识别 / 101

二、标准体系构建 / 104

第二节 公共服务标准的制定 / 108

一、标准的制定程序 / 108

二、标准编写的原则 / 115

三、标准的公开 / 121

第三节 公共服务标准的宣贯与实施 / 122

一、准备工作 / 122

二、组织实施 / 123

第四节 公共服务标准体系的维护与改进 / 126

一、标准体系的维护 / 126

二、标准体系的改进 / 131

第五节 公共服务标准化运行保障机制 / 132

一、标准化运行模式 / 132

二、服务标准化运行模式管理与保障 / 134

三、标准化运行保障措施 / 135

第三章 公共服务标准化影响机制研究 / 138

第一节 理论研究进展与思考 / 139

一、政府公共服务效能的相关研究 / 139

二、服务标准化水平测量的相关研究 / 143

三、城市综合竞争力的相关研究 / 144

第二节 研究假设与理论模型 / 151

一、研究假设的提出 / 152

二、理论模型的构建 / 153

第三节 实证研究 / 154

一、问卷质量分析 / 154

二、相关分析 / 168

三、多元逐步回归分析 / 169	
四、中介效应分析 / 175	
第四节 思考与展望 / 183	
一、结论与思考 / 183	
二、启示与展望 / 186	
第四章 苏州市城市综合服务标准化总体设计与成效 / 187	
第一节 苏州市城市综合服务标准化建设现状 / 187	
一、苏州市经济社会发展概况 / 187	
二、苏州市城市综合服务标准化建设概况 / 188	
三、苏州市城市综合服务标准化初期整体现状调查 / 190	
四、苏州市城市综合服务标准化建设的基础条件分析 / 199	
第二节 苏州市城市综合服务标准体系总体设计 / 200	
一、标准体系构建原则 / 201	
二、标准体系构建方法 / 202	
三、标准体系框架设计 / 202	
四、服务业组织标准体系构建方法 / 204	
五、标准体系构建过程 / 208	
六、标准体系编码规则 / 208	
七、苏州市城市综合服务标准体系构建中的关键问题 / 210	
第三节 苏州市城市综合服务标准化建设的总体成效与经验总结 / 211	
一、总体成效 / 211	
二、经验总结 / 221	
第五章 苏州市城市综合服务标准化创新实践 / 230	
第一节 公共安全标准化 / 230	
一、出入境窗口服务标准化建设 / 230	
二、公证服务标准化建设 / 235	
第二节 公共教育标准化 / 238	
一、特殊教育标准化建设 / 238	
二、中学教育标准化建设 / 242	
第三节 公共卫生与基本医疗标准化 / 246	

- 一、社区卫生服务标准化建设 / 246
- 二、孕前优生健康检查服务标准化建设 / 250
- 第四节 社会保障标准化 / 254
 - 一、孤儿、孤残养护标准化建设 / 254
 - 二、虚拟养老服务标准化建设 / 259
 - 三、就业培训服务标准化建设 / 263
- 第五节 公共基础设施与公共事业标准化 / 268
 - 一、供电服务标准化建设 / 268
 - 二、道路、桥梁、隧道的维护维修标准化建设 / 276
- 第六节 环境保护公共服务标准化 / 280
 - 一、苏州公园服务标准化建设 / 280
 - 二、苏州环卫服务标准化建设 / 287
- 第七节 公共信息服务标准化 / 292
 - 一、苏州市“12345”政府公共服务热线标准化建设 / 292
 - 二、市民卡管理标准化建设 / 298
 - 三、公共气象信息服务标准化建设 / 302
- 第八节 公共文化和体育服务标准化 / 310
 - 一、无线苏州标准化建设 / 310
 - 二、苏州广电出版标准化建设 / 315
 - 三、图书馆标准化建设 / 321
 - 四、苏州公共文化中心标准化建设 / 324
 - 五、博物馆标准化建设 / 328
- 第九节 公共科技服务标准化 / 332
 - 一、科技公共服务平台标准化建设 / 332
 - 二、专利和版权管理标准化建设 / 336
- 第十节 旅游服务标准化 / 340
 - 一、景区服务标准化建设 / 340
 - 二、酒店服务标准化建设 / 343
- 第十一节 服务外包标准化 / 348
 - 一、苏州工业园区人力资源服务行业协会基本概况 / 348

二、标准化建设推进过程 / 349

三、标准化建设工作成效 / 350

第十二节 金融服务标准化 / 351

一、建设银行苏州分行基本概况 / 351

二、标准化建设推进过程 / 351

第十三节 物流服务标准化 / 354

一、邮政速递物流基本概况 / 354

二、标准化建设推进过程 / 354

三、标准化建设工作成效 / 356

大事记 / 358

附录 / 361

附录一：市政府印发关于开展苏州市城市综合服务标准化试点工作的实施方案的通知 / 361

附录二：市政府办公室印发关于开展城市综合服务标准化试点工作的实施细则的通知 / 370

附件三：苏州市城市综合服务标准总体系框架图 / 384

附录四：苏州市城市综合服务标准化 60 个项目标准统计表 / 385

附录五：苏州市城市综合服务标准化示范单位标准统计表 / 389

附录六：苏州市城市综合服务标准化工作调查问卷 / 393

附录七：苏州市城市综合服务标准化项目调研提纲(1) / 395

附录八：苏州市城市综合服务标准化项目调研提纲(2) / 396

附录九：政府服务标准化水平、公共服务效能及城市综合竞争力调查问卷 / 397

附件十：国家标准化管理委员会对“苏州市城市综合服务标准化试点”项目评估意见 / 402

参考文献 / 404

后记 / 413

导 论

一、公共服务标准化研究的背景

当今世界各国,尤其是发达国家,都把改善和提高公共服务作为政府的主要职责,认为国与国之间的竞争,从某种意义上来说,就是各国政府之间提供公共服务能力的竞争。随着我国服务型政府的构建,政府在提升城市竞争力方面是大有作为的。^① 政府公共服务效能与质量将成为影响国家和城市竞争力的重要因素,因此提升政府的公共服务效能是提升城市竞争力和政府形象的有效途径。^② 世界经济论坛(WEF)、瑞士洛桑管理学院(IMD)等都把政府提供公共服务的竞争力作为构成其国际竞争力的关键要素。从现代竞争的视角来看,如果一个城市的政府公共服务效能很低,这个城市必然不会成为资本、管理、人力资源高地,也不会成为政治、经济、文化中心。

随着我国经济社会的不断发展,社会公众对公共服务的需求不断增加,对政府服务的要求也越来越高。如何适应现代社会公众对政府的新要求,为公众提供更优质的公共服务,成为政府面临的重要课题。

2011年3月,第十一届全国人民代表大会第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》指出,“坚持以人为本、服务为先,履行政府公共服务职责,提高政府保障能力,逐步缩小城乡区域间基本公共服务差距”,明确提出要“建立健全基本公共服务体系”,要“加强和创新社会管理”。

2012年11月,胡锦涛在党的十八大报告《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》中指出,要根据我国经济社会发展的实际,要在十六大、十七大确立的全面建设小康社会目标的基础上努力实现新的要求,“基本公共服务均等化总体实现,全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高,就业更加充分,收入

① 徐朴. 构建服务型政府提升城市竞争力[J]. 成都行政学院学报, 2006(6): 20-21.

② 张登国. 政府公共服务效能提升的对策研究[J]. 四川行政学院学报, 2008(1): 003.

分配差距缩小,社会保障全民覆盖”,“建设职能科学、人民满意的服务型政府”。有效的政府管理是与良好的公共服务相融合的,政府管理的本质是保障公民的权利,为公民和社会提供更好的服务。

2013年11月,李克强在《地方政府改革是一场自我革命》中指出,搞好保障民生的基本公共服务,也是地方政府需要加强的管理与服务职能。这方面,政府的责任主要还是保住基本,补上短板,守好底线,促进社会公正。^①

2013年11月,习近平在党的十八届三中全会上提出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。”^②城市治理作为国家治理的重要组成部分,是当前城市公共事务管理的热点。

当前我国政府公共服务水平整体呈现出“总体水平偏低,发展不平衡,效率水平趋同”的基本特征。在经济社会发展的战略机遇期和矛盾凸显期,公共服务供给也相应地进入了总量增加、内涵扩展、结构优化的转型阶段,这必然要求公共服务在价值理念、管理水平,特别是服务质量上有较大提升,以满足社会公众需求。

标准化(standardization)对于加快我国服务型政府建设具有积极的促进作用。^③ 标准化方法在公共服务领域的应用,发挥其统一、协调、知识积累及传递等功能,对现阶段我国公共服务的发展具有十分重要的现实意义。政府公共服务标准化是一项系统的工程,是一个制定公共服务标准并贯彻实施这个标准的活动过程,这一过程在我国政府服务中的实现,是政府转向现代公共服务模式、实现建设服务型政府的必由之路。^④ 通过政府公共服务标准化建设建成一套结构完整、目标明确、条理清晰、易于操作的公共服务标准化体系,对于服务型政府建设、政府形象塑造、加强社会管理创新、提高服务质量、满足人民需求等都具有重大意义。

随着我国政府公共服务标准化建设实践的推进,服务标准化的研究逐渐受到重视。苏州市人民政府积极推进服务标准化工作实践,此前苏州市共承担省级、国家级服务标准化项目45项,其中试点项目24项、标准项目21项。为更好地提升城市功能,提升民生福祉,进一步发挥标准化在城市综合服务领域中的支撑和引领作用,苏州市

① 李克强. 地方政府改革是一场自我革命[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/08/c_118053776_2.htm, 2013-11-08/2013-11-20.

② 习近平. 十八届三中全会报[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113106.htm, 2013-11-20/2013-11-25.

③ 柳成洋,李涵. 标准化与服务型政府建设[J]. 中国标准化, 2012(11): 57-59.

④ 黄恒学,张勇. 政府基本公共服务标准化研究[M]. 北京:人民出版社, 2011.

开展了以改善和提高城市公共服务为主要内容,涵盖九大公共服务领域(公共安全、公共教育、公共卫生与基本医疗、社会保障、公共基础设施与公共事业、环境保护公共服务、公共信息服务、公共文化和体育服务、公共科技服务)和四大专业服务领域(旅游、服务外包、金融、物流)的国家级城市综合服务标准化示范项目。作为全国首个进行城市综合服务标准化试点的地级市,苏州通过试点工作的开展,不断提高社会管理和公共服务的能力,促进城市基本公共服务均等化,提升城市治理能力和治理体系的现代化,打造“苏州服务”的特色品牌。

本研究在上述宏观背景与现实条件下,探讨了公共服务与标准化的理论、公共服务标准化流程与保障、公共服务标准化影响机制研究、苏州市城市综合服务标准化总体设计与成效,并分析、总结了苏州市城市综合服务标准化的创新实践。

二、公共服务标准化研究的意义与价值

本研究主要针对公共服务实践中存在的问题,根据我国经济社会发展的现状,吸取管理学领域及标准化领域的研究成果,基于建设服务型政府和增强城市治理体系与治理能力现代化的背景,在借鉴现有的学术研究成果及综合分析国内外公共服务标准化经验的基础上,着眼于中国政府公共服务职能建设的现实需要,探索政府公共服务标准化的一般规律,以期全面推进依法行政,依法规范政府职能和行政行为,加强城市治理体系和治理能力的现代化建设,推动中国服务型政府的建设与和谐社会的实现。

(一) 研究的理论意义

从理论上探讨公共服务标准化研究所涉及的标准化理论、公共服务理论、公共服务标准化的理论以及服务与公共服务、标准与标准化、服务标准化、综合标准化、公共服务标准化等相关概念的内涵,为公共服务标准化的理论研究提供基础,丰富理论界对于公共服务标准化的研究;明确提出公共服务标准化流程与保障,为政府公共服务标准化建设提供指引;通过公共服务标准化对城市综合竞争力的实证研究,突破传统的绩效评估的方法,为科学合理地评价标准化效益提供借鉴;通过苏州市城市综合服务标准化总体设计与成效的研究,完善和补充国内公共服务体系领域的研究内容。

(二) 研究的现实意义

政府实现公共服务的标准化,有利于使其提供公共服务的方式有一个规范的标

准,消除政府各部门在公共服务过程中的无序和混乱,节约资源,提高效率;有利于体现社会公平,逐步消除公民特别是弱势群体的不公平感,使公众感受到切身利益的改善,减少社会矛盾,维护社会稳定,提高公众对政府公共服务的满意度,推动公共服务均等化和优质化的实现;有利于政府不断审视自身的公共服务实践,探索提供优质公共服务的更加有效的方法,从而使政府公共服务的社会效益最大化。

三、公共服务标准化的研究现状

(一) 国外服务标准化研究现状

国外服务标准化理论研究主要包括服务标准的定义与分类、服务标准化的经济效益分析、陷阱阻碍分析、供给与需求分析、系统理论分析、政策分析等六个方面。^① 这里主要介绍后五个方面的研究现状。

1. 服务标准化的经济效益分析

服务标准化的经济效益分析是服务标准化研究的首要问题。大多数研究者认为服务标准化具有重要的经济价值,不仅是各国推动技术进步、拉动经济增长、促进社会发展的有效工具,也是各国参与国际竞争、获取“非价格竞争优势”的重要战略手段。马歇尔(1920)最早关注到服务专业化产生的集群外部效应。西方学术界尚缺乏对服务标准化经济效益的专门研究,但还是可以将有关零散的研究归整为如何产生经济效益以及怎样增加经济效益两大类。DTI(2000)等从企业、市场和政府等方面对服务标准化如何产生经济效益、如何实现利益相关者共赢做了探索性研究。德国 Blind(2004)对标准经济学的现有文献做了全面的回顾和梳理,并以制造业和服务业为对象进行了系统的经验实证研究,为评估标准的动因和分析标准化的经济影响提供了经验与依据。^②

2. 服务标准化的陷阱阻碍分析

服务标准化的陷阱阻碍分析即对服务标准化存在的一些负面的陷阱阻碍进行探讨。Berry(1990)等在研究服务质量的时候发现,一些服务企业之所以存在共通的失误,其根源都与服务标准的设定不当有关。^③ Robert(1994)以教育服务标准化为例,总结了服务标准化的有关陷阱阻碍。Swarm(2000)以商业贸易服务标准化为例,从政府

① 张端阳. 国外服务标准化研究综述[J]. 东北大学学报(社会科学版), 2012(4): 311-317.

② Blind K. The Economics of Standards: Theory, Evidence[J]. Policy, 2004: 43-44.

③ Berry L L, Zeithaml V A, Parasuraman A. Five Imperatives for Improving Service Quality[J]. Sloan Management Review, 1990, 31(4): 29-38.

的视角对标准化进度较慢和过程中利益代表失衡等陷阱阻碍进行了探讨。^① DTI (2000) 等针对企业领域的服务标准化的陷阱阻碍进行了有益的探讨。

3. 服务标准化的供给与需求分析方面

Normann(1991)认为,竞争压力是服务企业被迫提高服务生产率、实施产业化的主要原因。Vries(1999)专门研究了服务业分行业的标准化需求^②,Blind(2002)就服务企业引入 ISO9000 系列标准的动因等进行了分析,Jakobs(2009)探讨了电子商务部门通信服务技术标准化的供给与需求。他们的研究可归纳为服务标准化的供给与需求两个方面,认为就需求因素而言,创新程度、出口依赖度、网络效应等对服务标准化有正向效应。^③

4. 服务标准化系统理论的分析方面

研究者认为,标准竞争的胜出不仅仅依靠领先的技术优势,更取决于标准建设与管理这一系统工程的优化。Levitt(1976)认为,系统化与作业流程的标准化是大规模多元化服务业成长的基础,服务企业能在不同地点有效率地提供统一质量标准的服务,主要依赖标准化的环境设备、作业方法和工作流程,引导员工按标准操作,并将个别的服务作业任务自动化。^④ 美国经济学家卡尔·夏皮罗(Carl Shapiro)等则明确提出,标准战争的胜负并非简单取决于标准,而是依靠对七种关键系统资产的掌握,这七种关键系统资产是:①对用户安装基础(指已有的客户规模)的控制;②知识产权;③创新能力;④先发优势;⑤生产能力;⑥互补产品的力量;⑦品牌和声誉。

5. 服务标准化实践探索

1996 年国际标准化组织(ISO)提出“服务标准化”,德、美、英等西方发达国家都积极开展服务标准化工作,纷纷将服务标准化纳入本国的发展战略,积极争夺国际服务标准制定的主导权。

为推动国际服务标准化工作,国际标准化组织成立了服务相关技术委员会(TC)和服务相关项目委员会(PC),涉及金融服务、个人理财服务、心理评估、品牌评估、项目管理、网络服务记账等方面,旨在通过技术组织带动相关服务领域国际标准的制定工

① Swann G M P. The Economics of Standardization: Final Report for Standards and Technical Regulations Directorate, Department of Trade and Industry[M]. Manchester Business School, 2000.

② Vries H J. Standards for the nation: Analysis of National Standardization Organizations[M]. Drot: Universite Rotterdam: 1999.

③ Jakobs, Kai. Information Communication Technology Standardization for E-business Sectors: Integrating Supply and Demand Factors[M]. New York: Information Science Reference, 2009.

④ Levitt T. Industrialization of Service[J]. Harvard Business Review, 1976, 54(5): 63-74.

作。制定重点领域及重要服务国际标准,这些国际标准集中在金融服务、旅游服务、国际展览管理服务、教育服务、心理服务、满足消费者尤其是老年人与残疾人的特殊需要,投诉处理等方面。

德国非常重视服务标准化工作。1996年,德国标准化协会(DIN)成立了专门机构“适用性与服务标准化委员会”以推动服务标准化工作。“适用性与服务标准化委员会”关注消费者投诉信息,开展社会调查,收集各新闻媒体的报道,以此提出服务标准需求,并负责服务标准的制定与修改工作,范围包括运输服务、旅游服务、建筑物清洁服务、殡仪服务、心理承受能力诊断、潜水运动服务、保安服务和徒步旅行等。德国通过制定覆盖金融、运输、清洁、邮政、殡葬和旅游等领域的服务标准,使德国标准与资本、人力资源一起,共同构成德国经济增长的三大动力。^①

美国作为世界上最发达的国家,其社会管理和公共服务体系早在其建国时就初具规模。1978年卡特政府“文官制度改革法案”的实施,拉开了美国服务型政府建设的序幕,逐渐形成了今天由政府、社会组织和企业共同组成的社会管理与公共服务的完备模式。

英国将关注重点从传统的工业领域扩展至社会管理和公共服务领域,开展了丰富的实践,其中最重要的成果非“公民宪章”运动莫属。“公民宪章”运动旨在推动公共组织起草、公布、实施一整套清晰完整的社会管理和公共服务标准体系。英国政府要求所有公共服务机构和部门制定各自的标准,具体内容和实施时间可以根据实际情况灵活安排,但标准的研制设计必须依据明确的服务标准、透明度、顾客选择、礼貌服务、完善的监督机制、资金的价值6个指导原则,以满足公民对社会管理和公共服务的需求。实践证明,“公民宪章”运动明显改善了政府公共服务绩效,促进了社会管理和公共服务行为的规范化与服务质量的不断提升。^②

(二) 我国服务标准化研究现状

我国是较早开展服务标准化工作的国家之一,也先后颁布实施了《全国服务标准2005—2008年发展规划》和《全国服务业标准2009—2013年发展规划》,但总体而言,我国的服务标准化建设的水平还比较低,对于公共服务标准化的研究目前还比较零散,标准化专家集中于基本概念原理的研究。可喜的是,越来越多的学者、研究人员开始关注标准化建设的经济效益和社会效益以及在国家服务型政府、加强城市治理体系和治理能力中的价值与作用,而地方政府的标准化实践也由点到面全面展开。

① 王世川,曹俐莉.国际服务标准化的发展及借鉴[J].标准生活,2009,11:016.

② 侯非.国外社会管理和公共服务标准化现状与趋势[J].中国标准化,2012(11):60-63.

1. 服务标准化的经济效益分析

我国学术界对于服务标准化的研究主要是基于经济学的观点对服务标准化的经济效益分析,尤其是在标准与对外贸易的研究领域里做出了许多贡献,建立了各种理论模型,阐述了标准与贸易之间的作用机理,并利用多种分析工具,引用标准建立计量模型,做出实证研究,有力的支撑了标准对贸易有巨大影响的论点。国内学者郭力生(2002)、李春田(2003)、于欣丽(2008)认为国际标准比国内标准对贸易的促进作用大。^{①②③} 段琼、姜太平(2002)、金雪军(2006)和程鉴冰(2008)分别从贸易竞争力、最低质量标准 and 标准的作用途径三个不同角度肯定了标准对贸易的积极影响。^{④⑤⑥} 侯俊军和马喜燕(2009)以 1992—2007 年中国和日本的 35 个产业的标准存量与双边贸易数据为基础进行实证分析,结果表明,中日两国的标准是影响中日双边贸易规模的一个重要因素,长期中日标准存量的增加将会促进中日双边贸易规模。^⑦ 钟高铮(2010)在 1993—2008 年中国行业标准数目的基础上,选取钢铁、煤炭、服装、食品加工、家电、机械制造六个行业的数据,采用面板数据变截距和变系数模型方法,分析行业标准化对我国进出口贸易的影响,认为我国行业标准化能正向带动进出口贸易,影响程度分别为 0.0648 和 0.01950。^⑧ 侯俊军和万欣(2009)用我国机械行业的面板数据,对标准存量和产业内贸易的关系进行了实证分析,结果表明,机械行业中使用标准能积极促进该行业的产业内贸易,标准的进入能在长期内改善我国的产业结构,促进产业内贸易的发展。^⑨ 葛京和王益谊(2009)按产业分析了国际标准和特有国家标准对不同国家的影响,得到了不同的产业内贸易效应——标准对于发达国家而言,是可以促进双向需求的产业内贸易;对于发展中国家来说,会阻碍双向需求的产业内贸

① 郭力生. 标准化与国际贸易[J]. 中国标准化, 2002(2): 4-5.

② 李春田. 标准化在市场经济发展中的作用——标准化与经济全球化[J]. 上海标准化, 2003(10): 12.

③ 于欣丽. 标准化与经济增长: 理论、实证与案例[M]. 中国标准出版社, 2008.

④ 段琼, 姜太平. 环境标准对国际贸易竞争力的影响——中国工业部门的实证分析[J]. 国际贸易问题, 2002(12): 48-51.

⑤ 金雪军. 提高国际竞争力的技术标准体系战略研究: 以浙江省为例[M]. 浙江大学出版社, 2007.

⑥ 程鉴冰. 政府技术标准规制对经济增长的实证研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2008(12): 008.

⑦ 侯俊军, 马喜燕. 标准对中日双边贸易规模的影响研究[J]. 亚太经济, 2009(6): 38-42.

⑧ 钟高铮. 行业标准化对中国进出口贸易的影响研究[J]. 财经理论与实践, 2010(3): 103-108.

⑨ 侯俊军, 万欣. 标准化与产业内贸易——基于中国机械行业的面板协整分析[J]. 标准科学, 2009(9): 19-24.