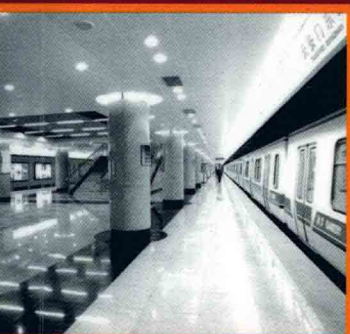


刘厚金 ©著

公共服务体系建设是中国特色社会主义道路的重要组成部分，是中国特色社会主义制度优越性的集中体现。本书以公共服务的内涵、特征、分类、供给、保障、评价等为研究对象，系统阐述了公共服务的理论、政策和实践。本书可作为公共管理、政治学、社会学、法学、经济学、管理学等专业的教材，也可供从事公共管理工作的干部、学者、研究人员参考。

Public Service in the Process of Government Transformation in China



# 我国政府转型中 的公共服务



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

上海市政治学高地项目



# 我国政府转型中 的公共服务

刘厚金 ©著



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

## 图书在版编目(CIP)数据

我国政府转型中的公共服务/刘厚金著.

—北京:中央编译出版社,2008.7

ISBN 978-7-80211-702-0

I. 我...

II. 刘...

III. 国家行政机关-社会服务-研究-中国

IV. D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第114704号

---

## 我国政府转型中的公共服务

---

出版人 和 龔

责任编辑 朱 虹

责任印制 尹 珺

出版发行 中央编译出版社

地 址 北京西单西斜街36号(100032)

电 话 (010)66509360(总编室) (010)66509350(编辑室)  
(010)66509364(发行部) (010)66509618(读者服务部)

网 址 <http://www.cctpbook.com>

经 销 全国新华书店

印 刷 北京中印联印务有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 200千字

印 张 13

版 次 2008年8月第1版第1次印刷

定 价 29.00元

---

本社常年法律顾问:北京建元律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题,本社负责调换。电话:(010)66509618

# 目录

## Contents

导 论 .....	1
第一节 研究目的与意义 .....	2
一、研究目的 .....	2
二、理论意义 .....	2
三、实践意义 .....	3
第二节 相关研究综述 .....	4
一、国外文献研究综述 .....	4
二、国内研究状况 .....	5
三、研究视角 .....	7
第三节 研究方法与框架 .....	8
一、研究方法 .....	8
二、研究框架 .....	10
三、理论创新 .....	13
<b>第一章 政府转型与公共服务 .....</b>	<b>16</b>
第一节 政府转型的时代背景 .....	16
一、全球化浪潮的迅猛推动 .....	16
二、新公共管理的广泛影响 .....	18
三、全面转型的迫切要求 .....	18
四、发展失衡的巨大压力 .....	19
第二节 政府转型的理论分析 .....	20
一、政府转型的理论内涵 .....	20

二、我国政府的两次转型 .....	23
三、政府转型的动力分析 .....	26
第三节 公共服务型政府的理论界定 .....	29
一、公共服务型政府的内涵 .....	29
二、公共服务型政府的特质 .....	34
三、公共服务型政府的职能定位 .....	38
第四节 公共服务的体制分析 .....	41
一、公共服务的理性内涵 .....	41
二、公共服务体制的运作框架 .....	43
三、公共服务体制的理性分析 .....	45
<b>第二章 公共服务的理论基础 .....</b>	<b>49</b>
第一节 新公共管理运动 .....	49
一、新公共管理的理论前提 .....	49
二、新公共管理的实践内容 .....	54
三、新公共管理的借鉴意义 .....	59
第二节 新公共服务理论 .....	61
一、新公共服务的理论渊源 .....	61
二、新公共服务的核心理念 .....	64
三、新公共服务的重要启示 .....	67
第三节 中国共产党的服务思想 .....	69
一、马克思主义政府公共职能的基本原理 .....	69
二、毛泽东为人民服务的思想 .....	71
三、邓小平领导就是服务的思想 .....	72
四、“三个代表”重要思想 .....	73
五、科学发展观与和谐社会的构想 .....	75
<b>第三章 公共服务的事权财权 .....</b>	<b>77</b>
第一节 事权财权的规范分析 .....	77
一、事权财权的理论 .....	77

---

二、事权财权配置的基本原则 .....	79
第二节 事权配置的现实分析 .....	81
一、事权配置的现状 .....	81
二、事权配置的问题 .....	83
三、事权配置不当的原因 .....	89
第三节 财权配置的现实分析 .....	92
一、财权配置的现状 .....	92
二、财权配置的问题 .....	95
三、事权财权配置的结构失衡 .....	99
<b>第四章 公共服务的市场改革 .....</b>	<b>102</b>
第一节 公共服务市场化的规范分析 .....	102
一、公共物品的市场特性 .....	102
二、公共服务市场化的内涵 .....	105
三、公共服务市场化的原则 .....	107
第二节 国外公共服务市场化的实践与启示 .....	108
一、国外公共服务市场化的动因 .....	108
二、国外公共服务市场化的实践 .....	109
三、国外公共服务市场化的启示 .....	114
第三节 我国公共服务市场化的问题分析 .....	116
一、我国公共服务市场化的有效进展 .....	116
二、我国公共服务市场化存在的问题 .....	117
三、我国公共服务市场化问题的成因 .....	122
<b>第五章 公共服务的社会公平 .....</b>	<b>126</b>
第一节 社会正义的经典理论 .....	126
一、穆勒的功利主义正义观 .....	126
二、罗尔斯之作为公平的正义论 .....	130
第二节 经济效率与社会公平 .....	133
一、经济效率的意蕴 .....	133

二、社会公平的涵义 .....	135
三、公平与效率的逻辑统一 .....	137
第三节 社会公平问题的现实分析 .....	140
一、社会公平问题的表征 .....	140
二、社会公平问题的成因 .....	143
三、社会公平问题的对策 .....	147
<b>第六章 公共服务的体制建设 .....</b>	<b>150</b>
第一节 构建公共服务型政府 .....	150
第二节 建立公共财政体制 .....	155
一、公共服务导向的财政体制 .....	155
二、事权财权的改革思路 .....	156
三、事权财权重置的改革策略 .....	160
第三节 完善公共服务的市场体制 .....	162
第四节 推行公共服务均等化策略 .....	168
一、公共服务均等化的内涵 .....	169
二、公共服务均等化的意义 .....	170
三、公共服务均等化的路径选择 .....	172
<b>结 语 .....</b>	<b>176</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>179</b>
<b>后 记 .....</b>	<b>196</b>

## 导 论

自从我国把市场经济确立为经济体制改革的目标以来，市场导向的政府职能转变以时快时慢的速率艰难地向前推进。当前，我国经济社会的全面转型，对政府转型提出了迫切的现实诉求。为此，我国政府工作报告于2003年正式提出，在社会主义市场经济条件下，政府职能主要是经济调节、市场监管、社会管理和公共服务；2004年进一步强调，在科学发展观的指导下，各级政府要全面履行职能，在继续搞好经济调节、市场监管的同时，更加注重履行社会管理和公共服务职能；2005年明确提出，努力建设服务型政府，创新政府管理方式，寓管理于服务之中，更好地为基层、企业和社会公众服务；2006年具体提出，要抓紧解决广大群众最关心、最直接、最现实的利益问题，尤其要切实做好就业、社保、医疗、安全生产工作；2007年进一步强调，构建社会主义和谐社会，维护社会公平正义，让全体人民共享改革发展成果，建设一个行为规范、公正透明、勤政高效、清正廉洁、人民群众满意的政府。这些执政理念与策略的提出和实施充分表明，我国在经济社会全面转型的过程中，政府正在经历着经济建设向公共服务的转型，通过公共服务维护社会公平的步伐正在加速。在这种背景下，着眼于政府转型的视域，立足于公共服务的体制建设，对我国公共服务的运作进行理论考察与实践研究，无疑具有重要的时代价值。



## 第一节 研究目的与意义

### 一、研究目的

关注我国政府转型进程中的公共服务，这决定了本研究目的具有强烈的现实性。概括而言，本书以我国政府转型背景下的公共服务为研究对象，探讨如何借鉴国外公共服务的成功经验，理性分析我国公共服务的现状及其存在的问题，在此基础上提出适合我国国情的关于公共服务体制建设的路径与对策。具体内容如下：

首先，研究了我国政府转型的时代背景、逻辑路径及其目标导向，阐明了建设公共服务型政府的内涵和突破口，进而分析了我国公共服务体制的宏观问题。

其次，初步设计了一个以公共服务思想为理论指导、以事权财权为权利基础、以市场化为运行方式、以社会公平为终极价值的分析框架，对公共服务的理论基础、政府间事权财权的配置、市场化改革以及社会公平等体制性问题进行了理性分析。

最后，在对公共服务体制进行理性分析的基础上，提出以构建公共服务型政府为基础，加强公共服务的理论研究，优化公共服务的事权财权配置，建立公共服务导向的公共财政体制，进一步完善公共服务的市场体制，注重公共服务的社会公平，逐步推行公共服务均等化等一系列关于公共服务体制建设的理论策略和现实路径。

### 二、理论意义

在我国政府转型的进程中，研究公共服务的问题并提出相应的策略选择，必将具有重要的理论价值与实践意义。我国公共服务研究的理论价值是通过吸收和借鉴西方的公共服务理论，激发内源性本土的服务思想，探索和创新适合中国国情的社会主义公共服务理论。新公共管理理论对我国转变政府职能，引入市场竞争机制，借鉴工商管理的先进经验、原则、方

法和技术,提高政府的工作效率,增强公务员的管理水平和服务意识,重塑政府与社会的关系,实现由传统的行政管理模式向现代公共管理模式的转变,具有重要的理论价值。新公共服务理论对我国各级政府坚持以公民为本的思想理念,尊重公民并且重视与公民之间的关系,强调开放性和回应性,强调人的积极性、主动性和创造性的发挥,强调组织内的对话、和谐与信任,在公共服务市场化运作中强化政府的服务意识和责任追究制度,具有重要的指导意义。

任何先进科学的理论都只有在与中国实际充分结合、进行中国化发展和创新的基础上,才能对中国的具体实践提供积极有效的指导。值得强调的是,中国共产党的服务思想是我国内源性本土化的公共服务思想,主要包括马克思主义政府公共职能原理、毛泽东为人民服务的思想、邓小平关于领导就是服务的思想、“三个代表”重要思想以及新一代中央领导集体提出的科学发展观和构建和谐社会的思想。它们为我国公共服务体制的发展与完善提供了内生的精神动力。对此,本书初步探讨了中国共产党的服务思想对公共服务体制建设的指导意义,这是一个试探性的创新。

### 三、实践意义

公共服务研究的实践意义是通过其对政府具体公共服务活动的有效指导来体现的。笔者在研究中提出了一系列对于我国公共服务体制建设的理论策略和具体对策,希望能够为正在进行的公共服务型政府建设提供有益的帮助。当前,我国正处在经济社会全面转型的关键时期,在完善市场经济的过程中社会公正问题日益突出,全社会公共需求全面快速增长同公共物品短缺、公共服务不均等的矛盾比较突出。尤其是,随着农村公共需求的全面释放,义务教育、医疗卫生、最低保障等基本公共物品的充分供给,已经成为广大农民现实的和迫切的期盼。为此,各级政府要为全体社会成员提供基本而有保障的公共产品和公共服务,以尽快实现人人享有的基本公共服务均等化,这已经成为维护社会公平、促进社会和谐的根本途径。因此,公共服务体制的研究对于统筹城乡发展,建立农村公共服务体系,缩小城乡之间、区域之间公共服务水平的过大差距,促进基础教育、医疗卫生和社会保障等基本公共服务的均等化,缓解并缩小贫富悬殊,协

调效率与公平的关系，解决社会公正问题，为经济社会的持续发展提供新的动力等诸多方面都具有重要的现实意义。

## 第二节 相关研究综述

### 一、国外文献研究综述

国外对于公共服务的研究主要体现在新公共管理运动和新公共服务理论之中，是建立在新公共管理政府改革的实践基础之上的。这些研究对政府公共服务的改革和发展作出理论概括，为世界各国提供了理论上和实践上的示范效应。在西方新公共管理运动中，先后涌现了一批富有成果的著名学者。例如，英国人克里斯托弗·波利特和比利时人海尔特·鲍克特特的《公共管理改革——比较分析》、澳大利亚人欧文·E. 休斯的《公共管理导论》、新西兰人穆雷·霍恩的《公共管理的政治经济学——公共部门的制度选择》、著名的企业家政府理论的倡导者美国人戴维·奥斯本和特德·盖布勒的《改革政府——企业家精神如何改革着公共部门》以及美国人埃莉诺·奥斯特罗姆的《公共事务的治理之道》和《公共服务的制度建构》等经典著作。此外，还有大量发表在美国《政治科学研究》、《公共行政评论》等国际知名学术杂志上的不朽之作。这些研究者们普遍认同的新公共管理的核心内容包括：一是优化政府经济管理职能，放松市场规制，推行国有企业私有化，强化政府公共服务职责；二是公共服务的市场化运作，公共服务供给领域引入市场竞争机制；三是改革政府内部管理机制，放松行政规制，改革公务员制度，进行分权化改革，实行权力的非集中化和权力下放；四是在政府部门引入顾客导向、绩效评估等私营部门的管理理念与技术。诚然，新公共管理在风靡欧美之时，其上述主要的理论基础、市场化原则以及价值理念等也遭到了同辈学者的尖锐批评。的确，在新公共管理运动中，英美等国家也出现了社会不公平加剧、公共利益流失以及公共责任危机等负面效应。对此，我国学术界和实务界应持审慎的理性态度，在理论上和实践上加以扬弃。

在对新公共管理理论批判与反思的基础上，新公共服务理论在美国应运而生。其集大成之作是美国著名学者珍妮特·V. 登哈特和罗伯特·B. 登哈特所著的《新公共服务——服务，而不是掌舵》。新公共服务理论的心理念主要包括：一是政府的职能是“服务”，而不是“掌舵”；二是公共利益是目标而非副产品；三是在思想上要具有战略性，在行动上要具有民主性；四是为公民服务，而不是为顾客服务；五是并非简单的责任与义务；六是重视人，而不只是重视生产率；七是公民权和公共服务比企业家精神更重要。这些理念的实施不同程度地修正和避免了新公共管理的消极后果。值得强调的是，尽管新公共服务理论是在对新公共管理理论进行反思和批判的基础上提出和建立的，但是它并不是对新公共管理的全盘否定，而是一种扬弃。新公共服务理论试图在承认新公共管理理论的重要实践价值并摒弃其理论缺陷的基础上，突出强调公共管理的公共服务本质，提出和建立一种更加关注民主价值和公共利益、更加适合于现代公民社会发展和公共管理实践需要的新理论。

## 二、国内研究状况

国内对于公共服务的研究是在国外新公共管理运动与新公共服务理论的影响和推动下，基于我国公共服务现状与对问题的理性分析，对于政府转型迫切要求公共服务的改革与发展所作出的理论上和对策上的回应。在引进和借鉴西方新公共管理运动的研究中，我国学者作出了积极的探索和不懈的努力，取得了丰硕的研究成果。其中，最具有代表性的研究成果包括陈振明教授所著《政府再造——西方“新公共管理运动”述评》、周志忍教授所著《当代国外行政改革研究》、毛寿龙教授等人著的《西方政府的治道变革》以及程样国教授等人著的《国际新公共管理浪潮与行政改革》等。此外，中国学术期刊网上还收录了以“新公共管理”为题的三百余篇学术论文。上述国内学者对公共管理理论主要提出了如下观点：一是创新政府体制，转变政府职能，尽快改变政府垄断公共物品供给的局面；二是引入市场竞争机制，提高政府的工作效率；三是增强公务员的管理水平和服务意识，重塑政府与社会的关系；四是注意研究借鉴工商管理的先进经验、原则、方法和技术，实现由传统的行政管理模式向现代公共管理

模式的转变。国内学者对于新公共服务理论的研究也作出了突出的贡献。其有价值的研究成果主要体现在中国学术期刊网上收录的以“新公共服务”为题的六十余篇学术论文之中。学者们在介绍梳理新公共服务理论的同时,更重要的是对其启示作用作了创新性的探索,主要提出了如下观点:一是人本主义的服务理念;二是公共服务以公民为本的思想;三是公共服务提供的竞争性与私营化;四是公共服务提供中的服务意识和责任政府。笔者怀着崇敬和感谢的态度,原则上赞同和吸收了上述理论先行者的研究成果。

在我国经济社会全面转型的过程中,政府转型的现实诉求推动了学术界和实务界对建设公共服务型政府的理论研究与具体实践。我国政府2003年正式提出和界定了公共服务的职能,2004年进一步提出要更加注重社会管理和公共服务的职能。此后,学术界和实务界开始了对于公共服务型政府的研究和实践,涌现了大量的优秀成果。其中包括李军鹏教授的《公共服务型政府》和《公共服务型政府建设指南》、吴声功教授的《服务型政府的构建》以及李永清教授等人的《打造公共服务型政府》-等。此外,中国学术期刊网上还收录了以“公共服务型政府”为题的学术论文一百二十余篇。以上研究成果对公共服务型政府提出了如下观点:关于公共服务型政府的内涵,认为公共服务型政府就是在以人本理念为核心的科学发展观的指导下,坚持经济社会全面发展,科学定位政府角色并切实转变政府职能,以公共服务为主导,推动市场经济的完善,致力于提高公共服务水平的政府;关于公共服务型政府的特质,认为公共服务型政府必然是民主政府、有限政府、绩效政府、责任政府、正义政府、法治政府;关于公共服务型政府的职能定位,认为各级政府应该全面履行职能,在搞好经济调节、市场监管的同时,更加注重履行社会管理和公共服务的职能;关于公共服务型政府的建设策略,认为应该从更新思想观念、转变政府职能、完善政策体系、健全公共财政制度、加强公务员队伍建设等方面,采取有效的措施,稳步推进。对于上述研究成果,笔者在分析公共服务体制的过程中予以学习和吸收。

理论研究和社会实践推动了政府转型的进程,2005年党中央明确提出要努力建设服务型政府,更好地为基层、企业和社会公众服务。此后,学

术界和实务界掀起了公共服务研究的热潮，从政治学、行政学、经济学、社会学等领域对政府转型与公共服务展开了广泛而具体的研究。其研究成果主要表现为各种学术论文，其中有代表性的论文集包括中国（海南）改革发展研究院编的《建设公共服务型政府》、《政府转型——中国改革下一步》、《政府转型与建设和谐社会》和《政府转型与社会再分配》，黄奇帆和罗德刚两位政府领导主编的《服务型政府建设》和北京行政学院公共管理教研部与北京市领导科学学会选编的《服务型政府——公共管理评论》等。此外，中国学术期刊网上还收录了以“政府转型”为题的学术论文一百二十余篇，涉及公共服务的财权事权、市场化、均等化和体制建设等方面的学术论文也分别有十余篇、七十余篇、近十篇和二十余篇。综述国内学者对政府转型、公共服务型政府以及公共服务的研究论文，学者们在透彻理解国内外公共服务理论的基础上，对我国公共服务运作的现状和体制问题进行了深刻的剖析，提出了富有创见的策略选择。笔者从中得到了鼓舞和启发，正是在学习和领会他们研究成果的过程中，本书的写作得以顺利进行和最终完成。

### 三、研究视角

通过上述对国内外相关研究文献以及研究现状的学习和梳理，在吸收和借鉴的同时，笔者发现目前关于公共服务的研究成果也存在着一些细节有余、整体不足的协调配套问题。这些问题的主要表现是：对“政府转型”这一通用语汇缺乏严格的学理界定；对公共服务理论的研究忽视了其内生性本土化公共服务理论的考察；对财权事权的研究侧重于公共经济学领域，缺乏相关的行政学、管理学的支撑；对市场化的研究过于强调社会组织的作用，对中介组织失灵的认识和防范不足；对于通过公共服务解决社会公平问题的认识不足、对策缺乏；对于公共服务体制的分析框架重视不足。在此基础上，学者们提出的关于公共服务体制建设的对策，往往会陷入单体优异、整体失效的困境。对此，笔者在研究的过程中，试图创新性地提出政府转型的规范概念，探索中国共产党的服务思想对公共服务的指导意义，建立以公共服务思想为理论指导、以事权财权为权利基础、以市场化为运行方式、以社会公平为终极价值的分析框架，对公共服务的诸

多体制性问题进行理性分析。在此基础上，提出设立各级政府专职的公共服务机关，推行综合配套、协调合作的改革策略，预防和避免中介组织失灵，逐步实现基本公共服务的均等化。这是笔者的研究视角和试图努力的初衷，如果在研究过程中有所收获，也要深深感谢国内外学者在公共服务方面所作出的学术贡献。

### 第三节 研究方法 with 框架

#### 一、研究方法

本书坚持以马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，大胆吸收与借鉴当代社会科学的最新研究成果，在理论与实际相结合的基础上，采用规范研究与实证研究相结合，辅之以比较研究和文献数据研究的方法，对政府公共服务的现状及其存在的问题进行深入研究和探讨，进而提出富有创见的公共服务体制建设的策略和路径。具体而言，主要运用了以下研究方法：

**规范研究的方法。**公共服务的规范研究所要解决的是“应然”问题，即政府公共服务的内涵、价值及其运行方式的理想状态。本书首先以政府转型的学理概念为切入点阐述了政府转型的逻辑路径，指出我国政府正处在经济建设向公共服务的转型之中，其目标是以公共服务的体制建设为突破口构建公共服务型政府。其次，对于国内外政府公共服务的理论基础、政府间事权财权的配置、市场化改革以及社会公平等问题进行了规范的考察，着重梳理和探讨了国外新公共管理与新公共服务理念中的政府公共服务职能、中国共产党的服务思想对公共服务的现实意义、事权财权配置和市场化改革的基本原则以及社会正义的经典理论对效率和公平关系的指导意义。最后，在上述规范性研究的基础上提出关于公共服务体制建设的应然状态及其具体策略。

**实证研究的方法。**公共服务的实证研究所要解决的是“实然”问题，即从社会现实中考察和分析政府公共服务运行的现状和存在的问题。本书

首先对政府转型进行了实证研究，运用公共服务财政支出的增长情况论证了政府转型的加速和公共服务型政府建设的力度，进而总体上论述了我国公共服务存在的体制性问题。其次，运用实证研究的方法阐明了我国公共服务在各级政府间财权事权配置、市场化改革以及社会公平等方面的现状和存在的问题，指出现状与规范状态的差距以及存在问题的体制性症结。最后，在实证研究的基础上，立足于我国现实提出了具有操作性的公共服务体制建设策略，这主要包括在构建公共服务型政府的基础上，建立公共服务导向的公共财政体制，完善公共服务的市场体制，逐步推行公共服务均等化等宏观策略和具体路径。

**比较研究的方法。**公共服务的比较研究所要解决的是纵向和横向对比的问题，即从历史与现实、国内与国外的视域研究和分析政府公共服务运行的现状与存在的问题，探索适合我国国情和现实需要的公共服务改革措施和发展路径。本书首先对政府转型进行了比较研究，阐明政府范型转变的历史与逻辑，对比了不同政府范型的特点，揭示了国内外政府转型的规律性以及市场经济条件下政府公共服务的共性。其次，试探性地比较了国外公共服务理论与中国共产党的服务思想对实践的指导意义，在比较了国外公共服务的事权财权配置、市场化改革以及社会主义理论对于我国效率与公平的关系等问题的基础上，分析了我国公共服务的现状和存在的问题。最后，通过上述国内外公共服务的比较研究，提出公共服务的改革与发展及其体制建设的策略选择。

**文献数据研究的方法。**公共服务的文献数据研究所要解决的是对上述研究方法的辅助和支撑，即通过文献的梳理和数据的分析从规范、实证和比较的学术视角来研究我国政府公共服务的现状和问题，进而提出具有现实操作性的体制建设对策。本书首先通过文献研究，梳理了国内外关于公共服务理论的研究成果，概括了新公共管理运动和新公共服务理论的借鉴意义，探讨了中国共产党的服务思想的指导意义，总结了国外公共服务市场化的内容与启示作用，阐明了国外经典的社会正义理论和我国效率与公平关系的演进路径，分析了公共服务体制建设的对策。其次，运用数据研究的方法论证了我国政府转型的速度和力度，阐明了国内外政府公共服务事权财权配置的现状和问题以及市场化改革的经济社会效果，分析了我国



基本公共服务领域的社会公平问题。

## 二、研究框架

在我国政府转型进程中，建立和完善公共服务体制是公共服务型政府建设的核心目标，也是深化行政管理体制改革的突破口。所以，研究我国政府的公共服务应该着眼于政府转型的宏观背景，立足于公共服务的体制建设，对公共服务的现状和问题进行理性分析并在此基础上提出体制建设的对策。因此，本书的框架包括以下四个部分：第一部分，导论；第二部分，政府转型与公共服务（第一章）；第三部分，公共服务的理论梳理与体制分析（第二、三、四、五章）；第四部分，公共服务的体制建设研究（第六章）。其具体内容如下：

### 第一部分，导论。

导论是对整篇论文的引导和总体概括。首先，阐明了论文的研究目的是在政府转型的背景下，探讨如何借鉴国外公共服务的成功经验，理性分析我国公共服务的现状及其存在的问题，进而提出适合我国国情的关于公共服务体制建设的路径与对策。同时，指出了我国公共服务研究的理论意义和实践意义。其次，系统地对国内外相关研究文献进行了综述，表明了审慎吸收和借鉴的理性态度，确立了本书的研究视角。最后，说明了研究的方法是以马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，在理论与实际相结合的基础上，采用规范研究与实证研究相结合，辅之以比较研究和文献数据研究的方法。同时，概括性地介绍了本书框架的四个部分。关于政府转型的概念、公共服务的体制分析框架、中国共产党的服务理论的指导意义和建立专职的公共服务政府机关等是本书的创新性观点。

### 第二部分，政府转型与公共服务（第一章）。

政府转型是公共服务体制分析与建设的宏观基础背景。全球化浪潮、国外新公共管理运动以及我国全面转型和经济社会发展失衡共同构成了政府转型的时代背景。政府转型就是指政府的静态模型和动态范式的转换，即政府范型的转换。所谓政府范型是指以政府职能为核心，透过政府管理理念、制度、体制、方法等行政要素加以体现的具有一定特质的整体性的静态结构和动态过程。目前，我国政府转型的目标就是实现经济建设型政