


北京市哲学社会科学“十一五”规划重点项目

北京市社会科学理论著作出版基金资助


Guowai Gonggong Fuwu Yanjiu

国外公共服务研究


王力丁 王鸿春 马仲良 主编



北京日报报业集团

同心出版社


北京市哲学社会科学“十一五”规划重点项目

北京市社会科学理论著作出版基金资助

国外公共服务研究

王力丁 王鸿春 马仲良 主编

Guowai Gonggong Fuwu Yanjiu

北京日报报业集团
同心出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国外公共服务研究/王力丁, 王鸿春, 马仲良主编. —北京:
同心出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 80716 - 745 - 7

I. 国… II. ①王…②王…③马… III. 城市管理—社会
服务—研究—国外 IV. F299.1 D583

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 189109 号

国外公共服务研究

出版发行: 同心出版社

地 址: 北京市东城区朝阳门南小街 6 号楼 303

邮 编: 100010

电 话: 发行部: (010) 65255876 65251756

印 刷: 北京耀华印刷有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2009 年 1 月第 1 版

2009 年 1 月第 1 次印刷

开 本: 787 × 1092 1/16

印 张: 18

字 数: 280 千字

定 价: 36.00 元

同心版图书, 版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载。

编委会

主任：王力丁

主编：王力丁 王鸿春 马仲良

副主编：黄江松 宋洁尘

编委：（按姓氏笔画排序）

于晓静	马仲良	王海	王力丁	王鸿春
孙桂华	安红	吴玲玲	宋丰景	宋洁尘
张卫华	张欣庆	张武军	张晓冰	杨东山
汪卫国	线联平	降巩民	柏姗姗	贾建强
梁润福	鹿春江	黄烨	黄江松	赫军

组织编写单位：中共北京市委研究室

首都社会经济发展研究所

北京决策研究基地

前 言

党的十七大提出要加快推进以改善民生为重点的社会建设。明确要求在经济发展的基础上，更加注重社会建设、着力保障和改善民生，推进社会体制改革，扩大公共服务，完善社会管理，促进社会公平正义，努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会。提出要加快行政管理体制改革，完善公共服务体系，强化社会管理和公共服务，建设服务型政府。北京市第十次党代会也将实现基本公共服务均等化，基本建立覆盖城乡的公共服务体系和社会保障体系，把着力解决就业、办人民满意的教育、解决群众的看病就医、解决群众的住房、解决城市交通、解决环境六大问题，作为关注民生、保障民生、改善民生的重要切入点。

国际上部分发达国家和城市在公共服务方面积累了许多值得借鉴的经验。《国外公共服务研究》一书从公共教育、公共文化、就业、社会保障、保障性住房、公共医疗卫生、公共交通、市政公用事业、环境治理、人口管理、社区服务与社区发展、社会治安、安全生产、公共财政、公共服务体制等 16 个方面对部分发达国家和城市公共服务的体制、机制和政策等进行了多方面研究，目的是为各级领导干部学习贯彻党的十七大精神、积极探索富有北京特色公共服务体系提供参考。

本书的研究编写工作由中共北京市委研究室、首都社会经济发展研究所和北京决策研究基地牵头组织。市委、市政府有关委办局，中央电视台、中国人民大学、首都经济贸易大学等单位近 30 余名领导和研究人员参加。

中共北京市委副秘书长、市委研究室主任、北京决策研究基地管委会主任王力丁担任课题领导。首都社会经济发展研究所所长、北京决策研究基地管委会常务副主任王鸿春，北京决策研究基地管委会副主任、首席专家马仲良担任课题组组长。经过深入研究，最后形成了《国外公共服务研究》一

书。该书由王力丁担任编委会主任，王力丁、王鸿春、马仲良担任主编。

各章作者如下：

第一章 桑锦龙 汤术峰 刘钧燕 高兵（北京市教育科学研究院教育发展研究中心）

第二章 常 林（北京市文化局）

第三章 陈 沉 翁 洁（北京市劳动和社会保障局）

李 琦 朱莉莉 肖红梅 赵巍巍（北京劳动保障职业学院）

第四章 翁 洁 陈 沉（北京市劳动和社会保障局）

吕学静 王燕楠 陶文莹（首都经济贸易大学）

第五章 张晓冰（中央电视台）

第六章 黎念青（市委研究室）

第七章 刘 岩（市委研究室）

第八章 柏姗姗（首都社会经济发展研究所）

第九章 叶振宇（中国人民大学）

第十章 鹿春江（首都社会经济发展研究所）

第十一章 孙桂华（朝阳社区学院）

常 林（北京市文化局）

第十二章 宋 红 刘 滨（北京市公安局）

第十三章 李东洲（北京市安全生产监督管理局）

第十四章 王 勇（北京决策研究基地）

第十五章 宋洁尘（首都社会经济发展研究所）

第十六章 孙燕铭（中国人民大学）

全书思路策划、提纲设计和审阅修改由王力丁、王鸿春、马仲良、宋洁尘负责完成。在全书写作过程中，课题组领导组织各章写作人员进行了多次研讨，并对各章的写作提出了具体要求。

参与课题研究的市委市政府部委办局的有关领导对各自单位承担的章节给予悉心指导和认真的修改，他们分别是：中共北京市委教育工委书记、北京市人民政府教育督导室主任线联平，北京市文化局局长降巩民，北京市劳动和社会保障局局长张欣庆，北京市劳动和社会保障局副局长宋丰景，北京市公安局副局长张卫华，北京市安全生产监督管理局副巡视员汪卫

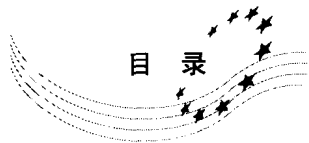
国等。市委研究室副巡视员、办公室主任梁润福，中国人民大学国民经济管理系主任刘瑞教授，北京市人民政府顾问、中国人民大学公共管理学院孙久文教授，朝阳社区学院副院长孙桂华等对课题研究工作给予了大量帮助。在此，向他们表示由衷的感谢！

本课题为北京市哲学社会科学“十一五”规划重点项目。感谢北京市哲学社会科学规划办公室主任陈之昌、副主任李建平、规划处处长刘娟同志的支持和指导！

本书的编辑出版，得到同心出版社的大力支持，特此致谢！

由于编著者的水平有限，书中定有疏漏和不妥之处，恳请读者批评指正。

2008年12月16日



目 录

第一章 国外发展公共教育的经验及启示	(1)
第一节 法国的基础教育投入体制	(3)
第二节 纽约推进基础教育优质均衡发展	(10)
第三节 新加坡的公共教育服务新政策	(16)
第四节 莫斯科的“未来学校”计划	(21)
第五节 对北京发展公共教育的启示	(25)
第二章 国外发展公共文化的经验及启示	(29)
第一节 美国的公益性文化建设	(31)
第二节 新加坡的社区文化中心	(35)
第三节 对北京公共文化体系建设的启示	(36)
第三章 国外促进就业的经验及启示	(41)
第一节 纽约促进就业的经验	(43)
第二节 东京促进就业的经验	(47)
第三节 新加坡促进就业的经验	(53)
第四节 对北京促进就业的启示	(58)
第四章 国外完善社会保障制度的经验及启示	(63)
第一节 纽约社会保障制度	(65)
第二节 魁北克社会保障制度	(69)
第三节 东京社会保障制度	(71)
第四节 对北京完善社会保障制度的启示	(75)

第五章 国外发展公共住房的经验及启示	(79)
第一节 英国、美国、法国的公共住房政策	(81)
第二节 日本、韩国的公共住房政策	(84)
第三节 新加坡的组屋政策	(86)
第四节 对北京发展公共住房的启示	(88)
第六章 国外公共医疗卫生体系的特点及启示	(95)
第一节 法国公共卫生医疗体系	(97)
第二节 德国公共医疗卫生体系	(99)
第三节 英国公共医疗卫生体系	(101)
第四节 日本公共医疗卫生体系	(102)
第五节 对北京完善公共医疗卫生体系的启示	(105)
第七章 国外城市交通管理的经验及启示	(109)
第一节 新加坡城市交通管理	(111)
第二节 欧洲城市交通管理	(116)
第三节 日本城市交通管理	(121)
第四节 对北京加强公共交通建设与管理的启示	(123)
第八章 国外市政公用事业改革的经验及启示	(127)
第一节 英国市政公用事业改革	(129)
第二节 美国市政公用事业改革	(131)
第三节 法国市政公用事业改革	(133)
第四节 对北京市市政公用事业改革的启示	(135)
第九章 国外治理城市环境的经验及启示	(141)
第一节 首尔城市环境治理	(143)
第二节 新加坡环境治理	(146)
第三节 伦敦环境治理	(151)

第四节	对北京加强环境治理的启示·····	(154)
第十章	国外人口调控与管理的经验及启示 ·····	(157)
第一节	东京人口调控与管理·····	(159)
第二节	纽约人口调控与管理·····	(161)
第三节	莫斯科人口调控与管理·····	(164)
第四节	首尔人口调控与管理·····	(165)
第五节	对北京人口调控与管理的启示·····	(167)
第十一章	国外推进社区服务与社区发展的经验及启示 ·····	(173)
第一节	美国社区服务与社区发展·····	(175)
第二节	德国社区服务与社区发展·····	(180)
第三节	澳大利亚社区服务与社区发展·····	(182)
第四节	对北京社区服务与社区发展的启示·····	(184)
第十二章	国外社会治安管理的经验及启示 ·····	(187)
第一节	纽约社会治安管理·····	(189)
第二节	东京社区警务实践·····	(193)
第三节	巴黎处置群体性事件的经验·····	(196)
第四节	对北京社会治安管理的启示·····	(199)
第十三章	国外安全生产管理的经验及启示 ·····	(203)
第一节	德国劳动保护·····	(205)
第二节	日本劳动安全管理·····	(212)
第三节	英、芬、瑞(典)、新(加坡)四国职业安全卫生管理 ···	(217)
第四节	对北京安全生产的启示·····	(221)
第十四章	国外公共财政体制的特点及启示 ·····	(227)
第一节	纽约市政府公共财政体制·····	(229)
第二节	悉尼市政府公共财政体制·····	(232)

第三节	首尔市政府公共财政体制·····	(234)
第四节	对北京完善公共财政体制的启示·····	(237)
第十五章	国外公共服务体制建设的经验及启示·····	(241)
第一节	伦敦公共服务体制·····	(243)
第二节	纽约公共服务体制·····	(246)
第三节	澳大利亚维多利亚州公共服务体制·····	(249)
第四节	对北京完善公共服务体制的启示·····	(253)
第十六章	国外公共政策决策的实践及启示·····	(257)
第一节	洛杉矶公共政策决策实践·····	(259)
第二节	巴黎公共政策决策实践——以巴黎历史文化遗产保护 政策为例·····	(263)
第三节	伦敦公共政策决策实践——以伦敦交通政策为例·····	(266)
第四节	对提高北京公共政策决策水平的启示·····	(270)
参考文献	·····	(273)

第一章 国外发展公共教育的经验及启示

本章导读

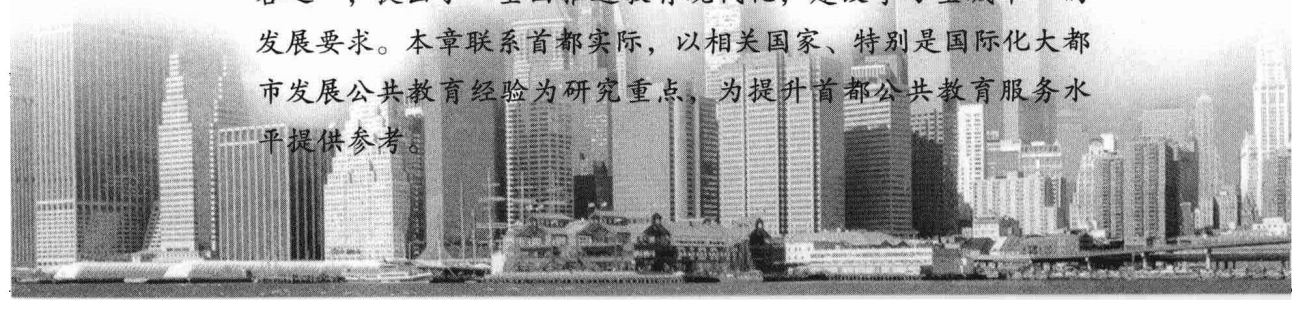
法 国：中央政府的投入占法国教育总支出的63%，70%的教育经费用于基础教育，实施15年免费教育。

纽 约：1997年开始实施学前教育普及计划，4岁幼童可免费就读“学前教育普及班”；2003年发起“学童优先”教育改革，在全市建立1400所优质学校。

新加坡：赋予教育公平新的内涵，实行创新教育政策，实现从“注重学生学到了什么”的教学模式向“注重学生如何学习”新模式的转变，以个性化教育实现更高层次的教育公平。

莫斯科：实施“未来学校”计划的核心内容是按照“校长负责制”与“自治”相结合的原则改革学校管理模式，让学生和家长更多地参与学校管理。

构建首都现代化公共教育服务体系是全面贯彻落实科学发展观、建设社会主义和谐社会首善之区的基本要求。北京市第十次党代会报告明确提出今后五年北京要“实现基本公共服务均等化，基本建立覆盖城乡的公共服务体系和社会保障体系”的目标，将“办人民满意的教育”作为解决民生问题的基本内容之一，提出了“全面推进教育现代化，建设学习型城市”的发展要求。本章联系首都实际，以相关国家、特别是国际化大都市发展公共教育经验为研究重点，为提升首都公共教育服务水平提供参考。



第一节 法国的基础教育投入体制

巴黎目前实施 11 年的义务教育体制，法律规定 6 ~ 16 岁为实施义务教育的阶段^①，免费教育的年限为 15 年，实施免费教育的年限为 3 ~ 17 岁。早在 20 世纪 70 年代末法国就已完成了义务教育的普及，目前学前教育普及率、初中毕业生升学率、高中毕业生升学率和高校录取率也保持很高水平。2001 ~ 2002 年法国 3 ~ 5 岁儿童接受学前教育的比例已经达到 100%，2 岁儿童入园率也达到了 34.7%；2004 年巴黎学区的初中业士文凭（brevet des colleges）通过率达到 74.6%，巴黎学区获得上大学资格的高中毕业生比例达到 76.1%。^②

教育普及程度和免费程度高是巴黎公共教育服务水平高的重要标志之一，这与法国和巴黎政府高度重视教育的发展，教育投入很大，教师具有公务员身份等因素密切相关，但归根结底是与其拥有健全的公共教育财政体制具有密切关系。由于法国实施中央集权体制的教育管理体制，巴黎的教育体制本身就是法国教育体制的缩影，同时由于中法两国政治体制、行政管理体制和统计体系方面存在差异，有关巴黎市的数据较难获得，因此本部分将通过介绍法国的相关情况来说明巴黎的基础教育投入体制。

^① 法国的相关法律规定，“对 6 周岁以上的法国和外国男女儿童实行义务教育，在其入学问题上不得有任何歧视。”并强调“国民教育部无权审查学生及其父母的身份，其入境和在法居留的合法性不属于国民教育部的权力范围”。详细内容请参阅杨玲《法国义务教育法律法规概况》，《世界教育信息》，2004 年第 2 期。

^② 陆瑾等：《国际大都市基础教育发展指标比较研究》，《上海教育科研》，2007 年第 1 期。

一、法国的基础教育投入体制概况

法国对全国基础教育不分城市和农村实行一体化的财政体制，公立基础教育的所有经费均由政府提供，但实行中央（Ministry of Education）、省（Région/Region）、区（Département/Department）、市镇（Commune/Municipality）共同承担、分级负责的体制。巴黎同时具有市和省的权限，市议会同时行使省议会职权。市议会负责作出一切有关巴黎市和巴黎省的重大决策。

（一）公立小学（Public Primary School）的教育投入体制

在法国公立小学的投资责任主要由市镇（Municipality）承担，包括学校运行费用、教材费、建设和设备费用、以及非专任教师雇员费用（例如图书管理员）等，但教育部承担专任教师工资并任命学监。与初中、高中不同的是，由于公立小学不具有法律和财务上的自主权，因此市镇还承担公立小学的行政管理、财务管理费用。家庭一般只承担子女在学校中的餐费和额外的课程、活动费用，并且只能交给市镇的相关部门（见图1）。

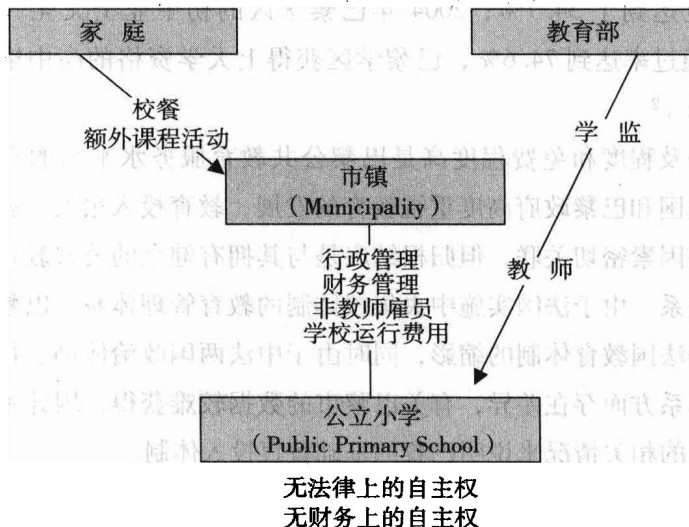


图1 法国公立小学的经费投入体制

资料来源：Political and Administrative Organization of France, presentation by IIEP senior programme specialist Serge Peano for BAESs delegation, May 15, 2008.

(二) 公立初中 (Public Lower secondary School/Collège Public) 的教育投入体制

主要由区 (General Council) 承担对公立初中的投入责任。与小学相比教育部在公立初中的投入中承担更大责任, 包括承担专任教师、非教师雇员工资, 提供教材并任命学区区长 (Rectorate)、学监。同时市镇和公司等也可以给初中进行投入或捐赠。与小学一样, 家庭只承担子女在学校中的餐费和额外的课程、活动费用, 但不同之处在于可以直接交给公立初中 (见图 2)。

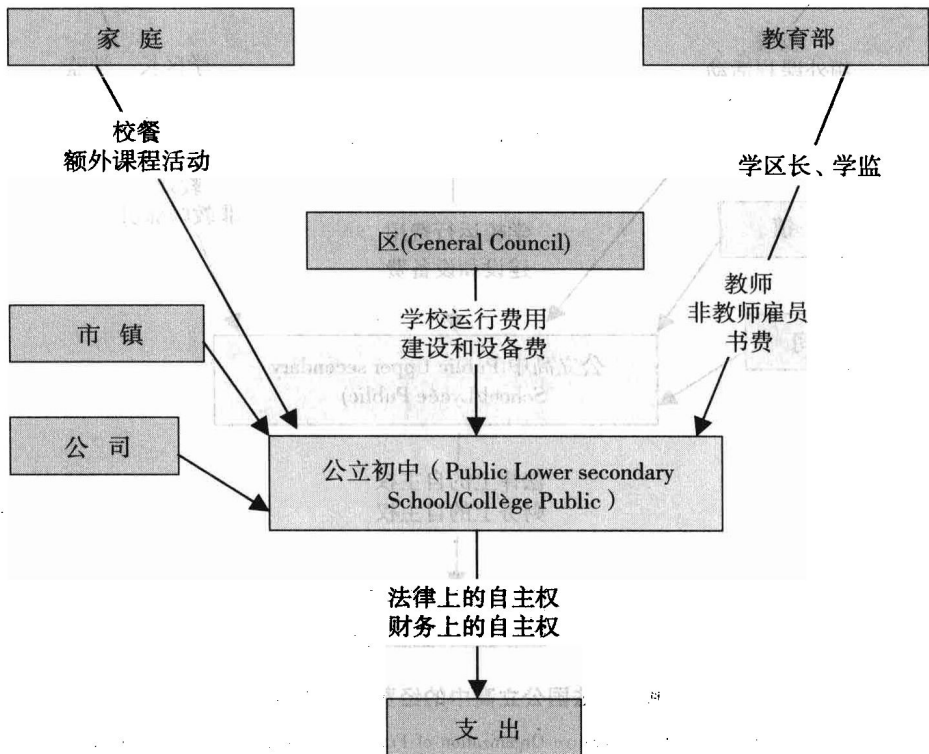


图 2 法国公立初中的经费投入体制

资料来源: Political and Administrative Organization of France, presentation by IIEP senior programme specialist Serge Peano for BAESs delegation, May 15, 2008.

(三) 公立高中 (Public Upper secondary School/Lycée Public) 的教育投入体制

由省 (Regional Council) 承担公立高中投入的主要责任, 但教育部负担专任教师、非教师雇员工资, 并任命学区区长、学监, 与初中不同之处在于教育部并不承担高中的教材费。市镇、公司以及家庭对公立高中的投入状况与初中相同 (见图 3)。

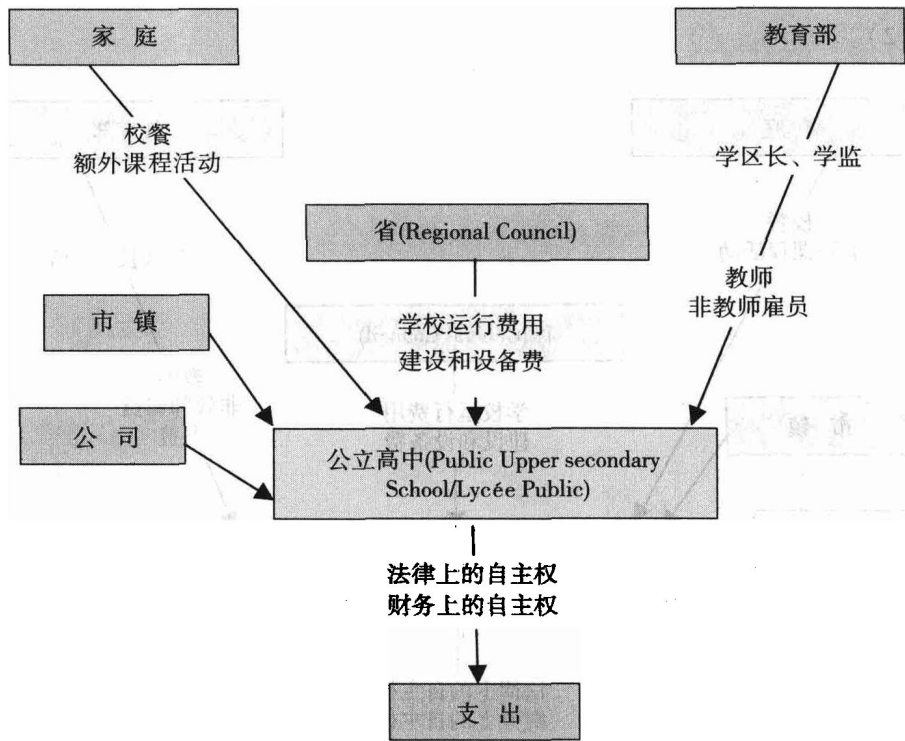


图 3 法国公立高中的经费投入体制

资料来源: Political and Administrative Organization of France, presentation by IIEP senior programme specialist Serge Peano for BAESs delegation, May 15, 2008.

(四) 基础教育阶段私立学校的教育投入体制

根据 1959 年的法国《国家与私立学校关系法》，法国政府还在一定的条件下对私立学校提供资助或补贴。该法规定：“私立学校可按自愿原则，分别同国家