

面向“十二五”高等院校应用型人才培养规划教材

# 公共管理学

## ——理论与案例

邱法宗 薛岩松◎主编

精品课程  
配套教材

Public Management

中国铁道出版社  
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

面向“十二五”高等院校应用型人才培养规划教材

# 公共管理学

## ——理论与案例

Public Management

邱法宗 薛岩松 ◎主 编

中国铁道出版社  
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理学——理论与案例 / 邱法宗, 薛岩松主编.

—北京: 中国铁道出版社, 2011.1

面向“十二五”高等院校应用型人才培养规划教材

ISBN 978-7-113-12081-8

I. ①公… II. ①邱… ②薛… III. ①公共管理—高等学校—教材 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 221845 号

书 名: 面向“十二五”高等院校应用型人才培养规划教材  
公共管理学——理论与案例

作 者: 邱法宗 薛岩松 主编

责任编辑: 兰 鹏 电话: 010-51873014 电子信箱: lanpengtd@126.com

封面设计: 薛小卉

责任校对: 张玉华

责任印制: 李 佳

出版发行: 中国铁道出版社 (100054, 北京市宣武区右安门西街 8 号)

网 址: <http://www.tdpress.com>

印 刷: 北京市昌平开拓印刷厂

版 次: 2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷

开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16 印张: 15.25 字数: 369 千

印 数: 1~4 000 册

书 号: ISBN 978-7-113-12081-8

定 价: 30.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版的图书, 如有缺页、倒页、脱页者, 请与本社读者服务部调换。

电话: 010-51873170 (发行部)

2587011

# 面向“十二五”高等院校应用型人才培养规划教材 编审委员会

## 主任委员

李维安 南开大学 商学院院长 教授  
教育部工商管理专业教学指导委员会 副主任委员

## 副主任委员 (按汉语拼音顺序排序)

|     |            |              |    |
|-----|------------|--------------|----|
| 安 忠 | 天津理工大学     | 管理学院         | 教授 |
| 崔会保 | 山东理工大学     | 管理学院副院长      | 教授 |
| 董 原 | 兰州商学院      | 工商管理学院院长     | 教授 |
| 李长青 | 内蒙古工业大学    | 管理学院院长       | 教授 |
| 李向波 | 天津工业大学     | 管理学院副院长      | 教授 |
| 梁毅刚 | 石家庄铁道大学    | 经济管理分院院长     | 教授 |
| 刘邦凡 | 燕山大学       | 文法学院院长       | 教授 |
| 刘 岗 | 山东圣翰财贸职业学院 | 副校长兼工商管理学院院长 | 教授 |
| 刘家顺 | 河北理工大学     | 经济管理学院院长     | 教授 |
| 刘 克 | 长春工业大学     | 管理学院副院长      | 教授 |
| 吕荣杰 | 河北工业大学     | 土建学院党委书记     | 教授 |
| 潘福林 | 长春大学       | 校长           | 教授 |
| 彭诗金 | 郑州轻工业学院    | 经济与管理学院院长    | 教授 |
| 乔 梅 | 长春大学       | 管理学院副院长      | 教授 |
| 翁钢民 | 燕山大学       | 经济管理学院副院长    | 教授 |
| 魏亚平 | 天津工业大学     | 工商学院院长       | 教授 |
| 胥朝阳 | 武汉纺织大学     | 经济管理学院副院长    | 教授 |
| 徐德岭 | 天津师范大学     | 经济学院副院长      | 教授 |
| 席 群 | 南通大学       | 商学院副院长       | 教授 |
| 尹贻林 | 天津理工大学     | 管理学院院长       | 教授 |
| 袁 杰 | 兰州交通大学     | 经济管理学院院长     | 教授 |
| 张国旺 | 天津商业大学     | 商学院院长        | 教授 |
| 张 璞 | 内蒙古科技大学    | 经济管理学院院长     | 教授 |
| 张英华 | 天津财经大学     | 商学院院长        | 教授 |
| 左相国 | 武汉科技大学     | 武汉科技大学城市学院院长 | 教授 |

# 前言

公共管理学  
Public Management

## Preface

2006年,我们曾经编写出版了《公共管理——案例解读与分析》,本教材是在此基础上,经过了四年多的教学研究实践,总结教学过程中出现的新问题编写的,可以说是原教材的姊妹篇。本教材除了具备原教材所具有的案例教学的特点以外,有三个基本改变:一是重新编写了公共管理学的基本理论;二是案例的编写更适合基本观点的理解和学习;三是无论理论还是案例,都有所创新。

本教材《公共管理学——理论与案例》是为配合“公共管理学”相关专业教学而编写的。“公共管理学”属于“管理学”学科门下的一级学科,涵盖“行政管理”、“公共事业管理”、“土地资源管理”、“教育经济与管理”、“社会医学与公共卫生管理”等二级学科(专业),而“公共管理学”则是最重要的专业基础课。因此,努力编写一本质量较高的“公共管理学”教材,对于“公共管理学”各专业的教学,有着重要意义。

多年来,以“公共管理学”或“行政管理学”之名称出版的教材,并不少见。其中不乏理论水平很高的规划教材。这些教材为推动“管理学”、“公共管理学”的教学与研究起到了很大作用。本教材正是在此基础之上,经过多年的教学实践而编写的。

在教学过程中,我们体会到,要讲好、学好“公共管理学”,关键是把理论观点与案例教学紧密结合起来,这应是“公共管理学”基本的教学方式。首先,“公共管理学”是专业基础理论课程,因此要着力选择好、编写好基本理论;其次,必须紧密联系实际,因此又要选择好、编写好案例。本着上述设想,我们在编写本教材时,努力从理论和案例两个支点及其结合上下功夫。

从理论上讲,本书的创新之处,主要包括以下几点。第一,体系创新。本教材共有三篇:公共基础理论、公共管理职能、公共管理领域,涉及16章内容。有些内容,比如:公益性基金与基金会、行业协会、社区事务管理等作为非营利组织的重要组成部分,分别进行专章介绍,作为教材是第一次。第二,内容创新。本教材在10多年教学研究的基础上,进行了新的探讨。比如:“公共政策”一章中的“工具理性与价值理性”关系的介绍等。第三,表述方式的创新。本教材依据教育心理学的规律,采取“三明治”式的表述方法,即:案例导入——理论介绍——案例分析,

也就是从提出问题入手,然后阐述理论,最后再对提出的案例进行分析,给出解决的思路。这有利于促进学生思考,提高学习的兴趣。

从案例上看,本教材有这样几个特点。一是所编选案例的“本土性”,精选中国土壤中生长出来的“土案例”,编“中国人自己的故事”,而且绝大多数编选的是近几年的新案例。二是所选公共管理案例有可争议性,这样才能引起学生兴趣。如果已成定论,没有任何争议性,一般不予选择。三是所选案例有启发性,通过阅读、分析,能够发现在具体的案例背后,隐藏着很深刻的道理,能够得到深刻的启迪。四是所选案例要尽可能包含学习者可理解的概念和理论,否则所选案例与所学理论脱节,就不能实现理论学习与案例判读的互动。五是所选案例具有典型性,“典型性是案例的生命力所在,也是案例区别于一般故事的基本特征。”典型性体现在案例中往往同时包含公共管理问题的特殊性和管理理论的方法的一般性两个方面,使得对于特定案例的分析可以达到举一反三的效果,也就是所谓的一石三鸟。六是所选案例在内涵上的丰富性。在公共管理中,即使是单一的问题也都与政治、法律、公共经济和公共伦理等交织在一起。因此,公共管理的案例,应当在很大程度上具有丰富的内涵和多方面的分析维度。这就好像“横看成岭侧成峰,远近高低各不同。”案例太过简单、直白,就没有分析的必要。

本教材一共有 16 章,由天津工业大学管理学院、天津农学院经济管理系等骨干教师和部分硕士研究生合作完成。邱法宗教授、薛岩松研究员负责全书的整体策划、修改和定稿工作。具体编写分工是:天津工业大学邱法宗(第 2 章)、吴云青(第 3 章)、王刚(第 8 章)、薛岩松(第 9 章)、王革(第 12 章)、庄晓惠(第 15 章)、张丽娜(第 1 章)、孙优优(第 4 章)、来娥(第 5 章)、田军丽(第 7 章)、卢威(第 10 章)、陈思思(第 11 章)、李太卫(第 13 章)、辛颖(第 14 章)、沈国栋(第 16 章);天津农学院经济管理系教师郑世艳(第 6 章)。

本教材可作为高等学校公共管理学科各专业学习的基本教材,也可供从事公共管理、行政管理专业的人员参考。由于编写水平有限,教材难免有不妥之处,望不吝赐教。本书在撰写和出版过程中,得到中国铁道出版社等单位的大力支持,兰鹏编辑非常认真与专业化的对本教材提出了中肯的意见,靳岭等编辑也给与多方面的指导,一些著名专家和教授也提出了许多具有启发性的问题,在此一并表示衷心感谢。

编 者  
2010 年 9 月

## 教学建议

### 教学目的

本课程教学的目的在于让学生了解公共管理学的基本理论,并且能够用所学基本观点分析公共管理案例中提出来的问题。通过本课程的学习,不仅让学生掌握本课程的基本理论与知识,为学习其他课程打下坚实的基础,更重要的是通过案例教学法,培养学生分析问题和解决问题的能力,以便把知识学习与能力培养最大限度的结合起来。为培养应用型、复合型、技能型的公共管理人才服务。

### 前期需要掌握的知识

管理学原理、管理经济学等课程相关知识。

### 课时分布建议

| 教学内容               | 学习要点                                                                                                                 | 课时安排 |    | 案例使用建议   |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----|----------|
|                    |                                                                                                                      | MPA  | 本科 |          |
| 第1章<br>行政管理与公共管理   | (1)理解行政管理的本质与内涵<br>(2)了解公共行政与私人行政的区别<br>(3)了解公共管理与公共行政的关系<br>(4)了解公共组织包括的范围<br>(5)着重理解公共管理的科学内涵,分析我国行政管理与公共管理的改革的必要性 | 3*   | 2  | 典型案例分析 1 |
| 第2章<br>公共行政与公共管理学派 | (1)“政治——行政二分”理论的评价<br>(2)“官僚组织理论”的基本内涵与评价<br>(3)新公共行政学的基本观点与评价<br>(4)公共选择理论的基本观点和评价<br>(5)新公共管理理论的内涵与适应性分析           | 3*   | 4  | 典型案例分析 2 |
| 第3章<br>行政组织        | (1)了解行政组织的构成要素和特点<br>(2)行政组织机构的基本类型<br>(3)了解管理幅度与管理层次之间的关系<br>(4)理解行政组织改革的趋势                                         | 3*   | 2  | 典型案例分析 3 |
| 第4章<br>行政领导        | (1)了解行政领导的含义<br>(2)了解领导者应当具备的素质<br>(3)理解行政行为的关系<br>(4)理解领导体制的类型<br>(5)结合实际分析领导政绩问题                                   | 3*   | 2  | 典型案例分析 4 |

续上表

| 教学内容                 | 学习要点                                                                                                | 课时安排 |    | 案例使用<br>建议 |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----|------------|
|                      |                                                                                                     | MPA  | 本科 |            |
| 第 5 章<br>行政权力        | (1)了解依法行政的基本要求<br>(2)理解行政相对人合法权益的基本要求<br>(3)了解行政救济的含义与具体内容<br>(4)理解行政职权的内容                          | 3*   | 2  | 典型案例分析 5   |
| 第 6 章<br>公共政策        | (1)了解公共政策的含义与类型<br>(2)了解公共政策与法律的关系<br>(3)理解公共政策的社会性与公共政策的合理性的关系<br>(4)理解价值理性与工具理性的关系对公共政策分析的意义      | 3*   | 2  | 典型案例分析 6   |
| 第 7 章<br>行政决策        | (1)了解行政决策的科学内涵<br>(2)了解行政决策的基本要求<br>(3)掌握行政决策的一般程序和方法<br>(4)理解行政决策体制对行政决策的影响                        | 3*   | 4  | 典型案例分析 7   |
| 第 8 章<br>行政监督        | (1)了解行政监督及其特点<br>(2)理解行政监督的作用<br>(3)理解我国行政监督体系<br>(4)了解行政监督体制的改革问题<br>(5)了解网络的行政监督作用                | 3*   | 2  | 典型案例分析 8   |
| 第 9 章<br>行政改革        | (1)了解行政改革的基本内容<br>(2)理解转变政府职能是行政改革的关键<br>(3)理解政府机构改革理顺关系<br>(4)了解政府职能的基本定位<br>(5)政府机构“决策执行监督三分”的合理性 | 3*   | 2  | 典型案例分析 9   |
| 第 10 章<br>公共部门人力资源管理 | (1)了解公共部门人力资源管理的含义<br>(2)掌握公共部门人力资源管理的内容<br>(3)分析我国公务员管理中存在的问题及其改革思路<br>(4)分析党政部门与事业单位人力资源管理问题      | 3*   | 2  | 典型案例分析 10  |
| 第 11 章<br>财务行政       | (1)了解财务行政的概念与特点<br>(2)了解财政预算的分类与意义<br>(3)理解财政分权与集权理论的内容与意义<br>(4)了解公共产品的特性<br>(5)分析财政管理体制问题及其改革     | 3*   | 2  | 典型案例分析 11  |
| 第 12 章<br>公共危机管理     | (1)理解公共危机管理的意义<br>(2)了解公共危机事件的类型与级别<br>(3)分析公共危机的预警预控的基本要求<br>(4)了解公共危机的处置与善后的要点                    | 3*   | 2  | 典型案例分析 12  |

续上表

| 教学内容                | 学习要点                                                                                   | 课时安排  |    | 案例使用<br>建议 |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-------|----|------------|
|                     |                                                                                        | MPA   | 本科 |            |
| 第 13 章<br>非营利组织     | (1)了解非营利组织的含义与基本类型<br>(2)了解非营利组织发展的意义<br>(3)了解我国的非营利组织发展趋势<br>(4)深刻理解非营利组织的核心价值观       | 3     | 2  | 典型案例分析 13  |
| 第 14 章<br>公益性基金与基金会 | (1)了解基金与基金会的概念<br>(2)了解基金会的类型及特点<br>(3)掌握基金会的运作要领<br>(4)了解国内知名基金会的特点                   | 3     | 2  | 典型案例分析 14  |
| 第 15 章<br>行业协会      | (1)了解行业协会的含义及其分类<br>(2)理解行业协会迅速发展的必然性与必要性<br>(3)了解行业协会的主要功能<br>(4)分析行业协会发展中存在的主要问题及其对策 | 3     | 2  | 典型案例分析 15  |
| 第 16 章<br>社区事务管理    | (1)了解社区、类型及特征<br>(2)理解社区事务管理的模式<br>(3)分析社区民主参与管理的创新<br>(4)了解社区事务管理包括的基本内容              | 3     | 2  | 典型案例分析 16  |
| 课时总计                |                                                                                        | 36—48 | 36 |            |

说明：

(1)在课时安排上,对于 MPA 可以是 36 个学时、或者 48 个学时;管理专业本科生和非管理专业本科生是根据 36 个学时安排的,标注“\*”课时的内容建议要讲,其他内容不一定讲,或者选择性补充;非管理专业的本科生建议安排学时到 48 学时以上,以便补充相关的专业知识。

(2)讨论、案例分析等时间已经包括在前面各个章节的教学时间中。

## 第1篇 公共管理基础

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 第1章 行政管理与公共管理              | 2  |
| [案例导入] 8890“拔拔就灵”          | 2  |
| 1.1 行政管理与公共行政              | 4  |
| 1.2 公共管理                   | 9  |
| 1.3 公共组织                   | 14 |
| 案例分析                       | 17 |
| 本章思考题                      | 18 |
| 第2章 公共行政学与公共管理学派           | 19 |
| [案例导入] “入世后,政府除了服务,没别的事可干” | 19 |
| 2.1 传统公共行政理论               | 21 |
| 2.2 新公共行政学与公共选择理论          | 25 |
| 2.3 新公共管理学                 | 30 |
| 案例分析                       | 33 |
| 本章思考题                      | 34 |

## 第2篇 公共管理职能

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 第3章 行政组织                 | 36 |
| [案例导入] 汶川抗震救灾总指挥部是如何组织的? | 36 |
| 3.1 行政组织概述               | 37 |
| 3.2 行政组织机构               | 39 |
| 3.3 行政组织的变革              | 45 |
| 案例分析                     | 49 |
| 本章思考题                    | 50 |
| 第4章 行政领导                 | 51 |
| [案例导入] 怎样打开工作局面?         | 51 |
| 4.1 领导者素质                | 52 |
| 4.2 领导行为                 | 56 |
| 4.3 领导体制                 | 61 |
| 案例分析                     | 64 |
| 本章思考题                    | 64 |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第5章 行政权力                   | 65  |
| [案例导入] 王女士开发廊的遭遇           | 65  |
| 5.1 权力概述                   | 66  |
| 5.2 行政权力行使                 | 68  |
| 5.3 行政救济                   | 70  |
| 5.4 行政职权                   | 72  |
| 案例分析                       | 74  |
| 本章思考题                      | 75  |
| 第6章 公共政策                   | 76  |
| [案例导入] 强制还是自愿——婚检的争论       | 76  |
| 6.1 公共政策概述                 | 77  |
| 6.2 公共政策的合法化               | 79  |
| 6.3 公共政策的社会化               | 82  |
| 6.4 公共政策的合理化               | 84  |
| 案例分析                       | 88  |
| 本章思考题                      | 89  |
| 第7章 行政决策                   | 90  |
| [案例导入] 武汉长江三桥10年修24次说明了什么? | 90  |
| 7.1 行政决策概述                 | 92  |
| 7.2 行政决策程序                 | 96  |
| 7.3 行政决策体制                 | 99  |
| 案例分析                       | 101 |
| 本章思考题                      | 102 |
| 第8章 行政监督                   | 103 |
| [案例导入] “红心鸭蛋”风波,板子该打谁?     | 103 |
| 8.1 行政监督概述                 | 104 |
| 8.2 行政监督体系                 | 106 |
| 8.3 行政监督的问题与对策             | 110 |
| 案例分析                       | 113 |
| 本章思考题                      | 114 |
| 第9章 行政改革                   | 115 |
| [案例导入] 2008年的大部制改革         | 115 |
| 9.1 行政改革概述                 | 116 |
| 9.2 转变政府职能——行政改革的关键        | 118 |
| 9.3 理顺关系——行政改革的重点与难点       | 122 |
| 案例分析                       | 127 |
| 本章思考题                      | 128 |

### 第3篇 公共管理领域

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 第10章 公共部门人力资源管理 .....         | 130 |
| [案例导入] 深圳市启动公务员分类管理制度改革 ..... | 130 |
| 10.1 公共部门人力资源管理概述 .....       | 131 |
| 10.2 公共部门人力资源管理主要模块 .....     | 136 |
| 10.3 党政部门人力资源管理 .....         | 140 |
| 10.4 事业单位人力资源管理 .....         | 142 |
| 案例分析 .....                    | 143 |
| 本章思考题 .....                   | 144 |
| 第11章 财务行政 .....               | 145 |
| [案例导入] 免费的城市公交车为什么不叫好? .....  | 145 |
| 11.1 财务行政概述 .....             | 147 |
| 11.2 财政管理体制及其改革 .....         | 150 |
| 11.3 公共产品供给与实现 .....          | 153 |
| 案例分析 .....                    | 156 |
| 本章思考题 .....                   | 157 |
| 第12章 公共危机管理 .....             | 158 |
| [案例导入] 池州市6·26群体性事件始末 .....   | 158 |
| 12.1 公共危机管理概述 .....           | 159 |
| 12.2 公共危机管理的预警、预控与预案 .....    | 163 |
| 12.3 公共危机事件的处置与善后 .....       | 167 |
| 案例分析 .....                    | 170 |
| 本章思考题 .....                   | 171 |
| 第13章 非营利组织 .....              | 172 |
| [案例导入] 一个人的爱心能走多远? .....      | 172 |
| 13.1 非营利组织的产生和发展 .....        | 174 |
| 13.2 非营利组织的概念、分类及其活动领域 .....  | 177 |
| 13.3 非营利组织的核心价值观及其实现 .....    | 180 |
| 案例分析 .....                    | 183 |
| 本章思考题 .....                   | 184 |
| 第14章 公益性基金与基金会 .....          | 185 |
| [案例导入] 全国第一家私募基金会的设立 .....    | 185 |
| 14.1 基金会概述 .....              | 186 |
| 14.2 基金会的运作 .....             | 190 |
| 14.3 国内知名基金会及其活动简介 .....      | 196 |
| 案例分析 .....                    | 198 |
| 本章思考题 .....                   | 199 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 第 15 章 行业协会 .....               | 200 |
| [案例导入] 中国最大的自行车展览会是怎样举办的? ..... | 200 |
| 15.1 行业协会概述 .....               | 201 |
| 15.2 行业协会的功能与意义 .....           | 203 |
| 15.3 行业协会的发展 .....              | 206 |
| 案例分析 .....                      | 212 |
| 本章思考题 .....                     | 213 |
| 第 16 章 社区事务管理 .....             | 214 |
| [案例导入] 小区会馆的利用问题 .....          | 214 |
| 16.1 社区事务管理概述 .....             | 215 |
| 16.2 社区事务管理模式 .....             | 217 |
| 16.3 社区事务管理的基本内容 .....          | 220 |
| 案例分析 .....                      | 224 |
| 本章思考题 .....                     | 225 |
| 参考文献 .....                      | 226 |

# 第1篇 公共管理基础

第1章 行政管理与公共管理

第2章 公共行政与公共管理学派

Public  
Management

# 第 1 章 行政管理与公共管理



## 案例导入

### 8890“拨拨就灵”

2005 年 5 月 12 日,设在市行政许可服务中心的“天津 8890 家庭服务网络”正式开通,天津百姓从此知道了这么一个亲切好记的电话号码:88908890。它的谐音是“拨拨就灵”,蕴涵着美好而真诚的愿望,只要你拨打这串号码,就可以得到热情周到的服务,小到安装晾衣架、修锁配钥匙,大到修缮房屋、旅游包车,一定会“拨拨就灵”。

一年过去了,天津 8890 家庭服务网络已帮助市民办理求助服务事项 300 733 个,这表明,“8890”运行一年来,已成为市民日常生活中不可或缺的好帮手,受到市民和服务企业的广泛欢迎。

#### 1. “8890”的诞生:市场与百姓之间的桥梁

“8890”家庭服务网络的诞生,是市委、市政府落实科学发展观,建设和谐天津,建设服务型政府的重要举措之一,是市委、市政府切实为群众办实事、解难题的具体体现,其根本目的,就是要为百姓服务,为企业服务。

近年来,随着本市经济和社会的不断发展,市民生活水平不断提高,对家居服务、家电维修等涉及日常生活的需求越来越旺盛,从事家庭服务行业的企业也不断增多。然而,由于缺乏有效的信息共享渠道,市民在家庭生活中遇到问题和困难时,往往不知从哪里能得到可靠的服务;许多可以提供服务的企业,又不知市场在哪里。这种市民和企业之间的供需信息不对称,直接阻碍了天津家庭服务市场的发展。如何解决这一问题,既为市民排忧解难,又能够促进服务业的发展,成为一道难题。“8890”采用“政府搭桥梁,协会为纽带,企业搞服务”的方式,运用市场机制,在市民与企业之间架起了一座信息对接、双方受益的桥梁,有效解决了这一难题。市民通过拨打热线电话,告知接线员服务事项,接线员通过庞大的加盟企业信息库,寻找可以就近服务的企业,接下来,企业会主动和市民联系,提供专业服务。这一做法的好处在于,一方面满足了市民的需求,另一方面也扩大了企业的市场,进而推进了整个家庭服务产业的发展。



正是基于这样的思路,一年来,“8890”受到了市民和企业的广泛欢迎。

市民通过“8890”寻求规范的家政服务,再也不用像从前那样无所适从了,不仅减少了在市场上盲目寻求服务带来的成本支出,而且还避免了由服务纠纷等问题带来的诸多麻烦;企业只要成为正式的加盟成员,就可以通过“8890”免费获取市场需求信息,还可以得到“8890”网站的免费广告宣传机会,既降低了开拓市场的成本,又使得过去一些服务信息小广告“见楼道就贴、见门缝就塞”的现象逐渐消失了。

## 2. 8890 的服务:优质高效解难题,真情感人暖人心

真诚、高效的服务是“8890”成功的保障。

“8890”主要提供两种服务方式。一种是电话求助服务。市民通过拨打热线电话“8890”,由热线的工作人员负责联系加盟企业。提供服务的企业按市场机制收取有偿的服务费用并承担相应的法律责任。另一种是网上查询服务。市民寻求有关服务时,通过上网即可查询到所需的企业,直接与其联系就可以了。

“8890”帮助市民家庭联系距离最近,能够提供优质服务的加盟企业,不收取任何中介服务费用,热线电话也不同于其他商业性质的信息台,仅收取正常的市话费。服务企业加盟天津“8890”家庭服务网络不用交纳任何费用,网络对加盟企业推介服务业务也是免费的。这种开放式的、低廉的、甚至无偿的服务方式,自然会受到市民和企业的欢迎。

“8890”网络中心的工作人员秉承“深情为民、倾心服务、一丝不苟、持之以恒”的服务宗旨,将市民的各种服务需求“一件一件办成、一件一件办好”,使每一件事情都落实,使每一个市民都满意。一年来,市民寻求的服务涵盖了“8890”提供的所有服务项目,涉及家庭生活的方方面面。在“8890”接线人员所写的工作日志中,记录了无数个感人的故事。河北黄骅被毒蛇咬伤的患者来津求医未果之际,通过“8890”找到了北京专治蛇伤的专科医院,性命得以保全;盲人夫妇寻求出租车服务,“8890”为他们寻找到了服务最好的出租车公司,并跟踪服务到底;年迈老人需要保姆照顾,“8890”接连找寻7位保姆,体贴入微;外籍友人需要中捷双语字典,“8890”找遍全市每一家书店,不厌其烦,最终帮助他解决了困难。这种真诚、热情、细致、周到的服务,得到了市民的高度认可。中心回访调查显示,市民对“8890”信息对接服务的满意率为100%,对企业服务的满意率为99.15%。一年来,中心累计收到市民群众的表扬信、锦旗和表扬电话1826个。

## 3. 8890 的效应:市场欢迎,企业受益

一年来,“8890”不仅取得了显著的社会效应,为市民解决了无数个家庭难题,而且还有力带动了本市服务业的发展。许多企业在接受采访时表示,“8890”就是最大的客户,最值得信赖的市场信息来源。

排在加盟企业诚信记录前列的天津顺华家政公司,是由下岗女工王顺华创建的社区家政服务公司。加盟“8890”之前,公司的宣传全都靠口耳相传,服务虽好,但知名度有限,市场扩展相当困难。加盟“8890”之后,企业周到、热情的服务赢得了客户良好的口碑,知名度一下子提高了,往日最忙也只接过9件活儿,而现在每天都能接到20件左右。

“8890”有效整合了市场服务资源,促进了服务企业的有序竞争,推动了服务企业向规模化、产业化的方向发展。天津市三环建设开发公司的于经理在对新招聘的员工培训时说:“8890把我们推荐给客户,我们得更加注重服务。”为了提高公司的诚信度,三环公司特意制定了顾客意见反馈表,每次服务完,都要请客户填写,几个月下来,员工的素质普遍得到了提高。而员工素质的提高,对于企业未来的发展奠定了更加坚实的基础。

“8890”对服务行业的贡献还在于,通过一系列制度建设,有效保障了市场的良性发展。“8890”通过建立加盟企业资质审查制度、服务质量保证制度、服务反馈评价制度等,实现了对市民承诺、加盟企业对“8890”承诺的纽带关系,使政府公信力和市场信用联系在一起。服务企业加盟“8890”需要通过严格的资格审核。加盟后的服务企业须自觉遵守服务章程,并签订《加盟 8890 家庭服务网络承诺协议书》,确保做到诚信经营、合理收费、优质服务。此外,“8890”对加盟成员建立了一套严格的服务回访和评价制度。诚信值高的企业会被优先推介。如果加盟企业出现失信,将根据情况,在一定时期内不予推介,情况严重的还将被解除加盟关系。

市场的扩大,必然会增加就业。在“8890”的推动下,加盟企业提供的就业岗位不断增多,吸纳了大批下岗失业人员和农村富余劳动力。天津市家政服务公司为适应新的业务,新增各类家政服务人员 500 多名;鼎天家政公司增加了保姆 40 名。无数个生动的事例表明,“8890”对市场的辐射效应正在源源不断地发挥出来。政府、市场、社会,三方面通过“8890”整合为遍及城区每个角落的立体服务网络。百姓的烦心事少了,企业的效益提高了,党和政府与人民群众的血肉联系更加紧密了。

为了满足更多市民对 8890 服务的需要,“8890”的地域服务范围将向市内六区以外的其他区扩展,这些地区包括东丽区、津南区、西青区、北辰区、塘沽区、汉沽区和大港区。相信在不久的将来,“8890”这个大家庭,将会有更多新的成员。(资料来源: <http://www.enorth.com.cn> 2006-05-09)



## 思考题

“8890”服务网络,是天津市建设服务型政府的重要举措之一,采用“政府搭桥梁,协会为纽带,企业搞服务”的方式,运用市场机制,在市民与企业之间架起了一座信息对接、双方受益的桥梁,取得了市民与企业的交口称赞。

依据以上材料,思考两个问题:

1. 公共管理改革与建设服务型政府有什么关系?
2. 怎样建设服务型政府?

## 1.1 行政管理与公共行政

### 1.1.1 行政本质

要理解行政管理的含义与本质,就要搞清楚行政与政治、行政与管理等方面的关系。

#### 1. 政治与行政

(1)政治。何谓政治?政治属于上层建筑的范畴,具有鲜明的阶级性。其实质内容和根本要求,东西方的理解有很大的差别。但从形式方面看,有几个共性的方面。①政治是指法律。立法机关制定的法律,行政机关必须依法执行。从这个意义上看,行政机关必须执行法律,法律具有政治的意义。②政治是指立法机关或权力机关。立法机关产生行政机关,后者要向前者负责,向其报告工作。因此,行政机关从属于立法机关。③政治是指政党。从政党制度的角