



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

公共文化服务标准化研究

Gonggong Wenhua Fuwu Biaozhunhua Yanjiu

阮可 著

中国社会科学出版社



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

公共文化服务标准化研究

Gonggong Wenhua Fuwu Biaozhunhua Yanjiu

阮可 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共文化服务标准化研究 / 阮可著. —北京: 中国社会科学出版社,
2018. 12

(浙江省哲学社会科学规划后期资助课题成果文库)

ISBN 978-7-5203-3797-7

I. ①公… II. ①阮… III. ①公共管理-文化工作-标准化-研究-
中国 IV. ①G123-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 287167 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 宫京蕾
责任校对 秦 婵
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2018 年 12 月第 1 版
印 次 2018 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 17
插 页 2
字 数 278 千字
定 价 75.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010-84083683

版权所有 侵权必究

序

公共文化服务均等化是缩小区域、城乡、群体间公共文化服务差距的重要内容，也是保障社会公众基本权益、促进社会公平正义的有效途径。一方面，实现公共文化服务均等化是保障公民基本文化权利的内在要求。保障公民文化权利，即保障公民依法公平地享有参与文化创造、享受文化成果、表达文化主张、其文化创造成果得到应有保护等方面的权利，是政府提供公共文化服务的出发点和归宿点。公民文化权利与公民政治权利、经济权利一样是公民基本权利的重要组成部分。另一方面，公共文化服务均等化也是公正平等价值理念在公共文化服务领域的延伸和体现。公正平等是现代文明社会最重要的价值理念之一。《宪法》规定：“公民在法律面前一律平等。”公正平等既体现在政治、经济、社会等领域，也体现在文化领域，尤其是公共文化服务领域。“社会公平是一个包括一系列价值偏好、组织设计偏好以及管理风格的短语。社会公平强调政府服务的平等，强调公共管理者决策和项目执行的责任，强调公共管理的变革，强调对公民需求而非公共组织需求的回应。”^①

诚然，公共文化服务均等化主要体现为服务对象的全体性或者说服务必须惠及全民，但重点对象不是高收入社会群体，而是城乡、区域弱势或困难社会群体，重点关注弱势或困难社会群体基本文化权益的保障和基本文化需求的满足。这就意味着推进公共文化服务均等化重心必须下移，必须扩大公共财政覆盖面，把更多财政资金投向公共文化服务的薄弱领域，不断加大对重点支出项目的保障力度，向农村倾斜，向经济发展落后地区倾斜，向困难地区、困难基层、困难群众倾斜，不断改善人民群众尤其是弱势或困难社会群体的文化生活条件，最终满足全体人民的公共文化需求，让广大人民群众共享文化发展成果。公共文化服务均等化，意味着不

^① [美] 乔治·弗雷德里克森：《新公共行政》，中国人民大学出版社2011年版，第4页。

存在任何歧视和偏见,无论城市、发达地区还是农村、欠发达或边远落后地区社会公众,都有权利享有水平大致相当、质量稳定、程序公平、免费或优惠的基本的公共文化服务。而由于发展基础、历史欠账等因素的影响,城乡、区域、群体之间的基本公共文化服务存在较大差距;由于对基本公共文化服务具体内容认识的差异和服务提供能力的差距,城乡、区域、群体之间基本公共文化服务的质量也存在较大不同;由于长期以来的“重经济、轻文化”倾向,造成文化发展滞后于经济发展,公共文化服务水平与所处经济社会发展阶段不相适应。这些都导致了公共文化服务的不均等。

要实现基本公共文化服务均等化,推动公共文化服务标准化是关键。标准化不仅是促进均等化的方法和手段,而且具有提升公共事业服务效能的功能,有助于克服政府和部门管理的随意性。建立健全基本公共文化服务标准体系,通过设定基本公共文化服务的设施建设、设备配备、人员配备、服务管理、服务质量等软硬件标准,就有补短板、强弱项、提质量的效果,有助于促进公共文化服务水平与经济社会发展相适应,以标准化促进基本公共文化服务均等化、普惠化、便捷化,从而有效地保障公民文化权利、改善文化民生、不断增进全体人民在共建共享文化发展中的获得感。

标准化对于实现均等化的意义和价值,凸显了阮可老师这部著作的意义和价值。作为国内第一部聚焦“公共文化服务标准化”领域的论著,书中不仅探讨和分析了基本公共文化服务保障标准化,而且也探讨和分析了公共图书馆服务标准化、文化馆(站)服务标准化、博物馆服务标准化、文化志愿服务标准化、流动公共文化服务标准化、公共数字文化服务标准化等,这不仅对于构建公共文化服务标准体系具有开拓性价值,而且对于指导公共文化服务实践工作具有指导性价值。

不仅如此,论著对于丰富现代公共文化服务知识谱系作出了理论贡献,比如,廓清了公共文化服务标准化的相关概念,指出标准化是“服务”的标准化,而不是“文化产品内容”的标准化;又如,较好地厘清了标准化和均等化、数字化、社会化的关系,在理论层面上阐释了现代公共文化服务体系的目标方向及主要任务之间的逻辑关系;再如,提出推进公共文化服务标准化工作要体现体系化、分层化,体现动态性、社会参与性。这些观点和论述不仅阐明了公共文化服务标准化的原则和方法,也是

作者基于长年参与政府制度设计的心得和经验的提炼。

阮可老师作为一名潜心于公共文化研究的中青年学者，他不仅深入研究公共文化服务的基本理论问题，而且积极投身于公共文化服务体系建设实践，特别是近年深度参与了从国家到县级层面的文化政策制定、公共文化服务制度的设计，提出了很多颇有见地的前瞻观点，也为各级地方政府和部门设计出了不少颇有成效的解决方案。阮可老师曾在国内较早提出制定《公共文化服务保障法》的建议，参与制定《国家基本公共文化服务指导标准》、编写《中华人民共和国公共文化服务保障法释义》、编制《数字文化馆工作指南》，主笔《流动文化服务和管理规范》等标准、规范、规划、政策40余项。他主笔的《关于加快浙江省公共文化服务立法的建议》《加快我省公共文化供给能级的建议》等提案被列入浙江省两会提案并在大会上发言。阮可老师的学术风格不是“躲进小楼成一统”，而是更关注基层一线的“痛点”问题，“用脚步丈量田野”，推动立法、完善政策、指导实践，这也许比一些“学院派”的学者影响更大，更有效果。

虽说价值中立为学术研究的重要原则，但一名学者如果没有对国家、对社会、对所调研的对象有着知识分子应有的担当和关注，就很难具备敏锐的学术敏感性，就很难在丰满的社会现实中提炼出对社会有价值的信息。阅读本书，不能不感受到一名“接地气”学者的人文情怀、责任担当和执着追求。

陈立旭

于杭州溪畔花园

前 言

现代公共文化服务体系是社会主义先进文化的重要组成部分，也是国家治理体系和治理能力现代化在文化领域中的生动实践。公共文化服务体系的“现代性”，主要表现为标准化、均等化、数字化和社会化。在当下，我国社会主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。大力推进公共文化服务标准化，是促进公共文化服务区域均等、城乡均等、群体均等的科学方法和有效路径。

“公共文化服务标准化”是本书研究的逻辑起点。公共文化服务标准化是将标准化的原则和方法运用到公共文化服务领域，通过对公共文化服务制定标准并付诸实施，达到服务质量目标化、服务方法规范化、服务过程程序化，从而获得最佳服务秩序和社会效益的过程。对政府部门而言，公共文化服务标准化不仅是一个理论设计，而且是一个实实在在的具体实践。公共文化服务标准化的本质是通过制定标准来规范公共权力运行、提升公共服务质量、克服政府管理的随意性。可以说，公共文化服务标准化是政府关注公民需求和响应的具体体现，是政府推行“放管服”改革，对接市场需要，政府公开化、透明化、服务化的表现。

对公共文化服务标准化，应有以下几点基本认识：一是“标准化”是“服务”的标准化，而不是文化产品内容的标准化。文化具有多样性，层次上、类型上也有差异性。有些群众喜欢看戏，有些群众喜欢阅读，即便是同一个曲目，由于演员、场地的不同，带来的体验和享受也是不同的，所以文化产品内容不可能像工业产品“流水作业”一样，这也是公共文化服务作为“精神产品”的魅力所在。

二是公共文化服务标准是一套体系。标准包括三类，一类是保障标准。保障标准有层次性，既有《国家基本公共文化服务指导标准（2015—2020年）》（以下简称“国家保障标准”）、省级基本公共文化服务实施标准，还有各市、县级的基本服务菜单，这是各级政府为人民群众提供文

化权益的“兜底”保障，保障标准能强化各级政府在发展文化事业的主体责任，提供了公共文化产品服务“清单”。2017年3月1日施行的《中华人民共和国公共文化服务保障法》（以下简称“保障法”）可以被视为国家保障标准的进一步延伸，在第一章第五条明确规定了标准化制度，这也意味着标准的制定模式、责任主体、推进路线及标准体系都被写入了国家法律，我国公共文化服务标准化建设切实得到了法律保障。二类是技术标准，包括建设标准、管理和服务标准，如《图书馆服务规范》《数字文化馆建设指南》《乡镇文化站服务规范》等，这些标准有利于明确工作职责、优化工作流程、提升服务效能，为各项公共文化工作提供“准绳”。三类是评估标准，如《国家公共文化服务示范区验收标准》《公共图书馆评估定级标准》等，这为衡量公共文化服务综合和单项发展水平提供测量“标尺”。

三是标准化和均等化、数字化、社会化是互相促进的关系。现代公共文化服务体系构建应从公共资源配置开始运用标准化方法和技术，制定相关人力、物力和财力等资源投入的基础标准，以保障提供公共文化服务所需的必要条件。健全的公共文化服务体系离不开标准化的技术支撑，因而标准化是均等化的基础和保障，标准化有助于推进均等化。同样，数字化无论是资源建设、平台建设、线上活动开展都需要有一系列标准予以遵循。此外，社会化中的购买公共文化服务、志愿服务、社会力量参与公共文化设施建设与运营、理事会制度建设也需要有规范程序、服务标准、质量评价。因此，公共文化服务标准化是一套切实可行的方案设计，包括服务领域、服务对象、服务质量、服务供给时间、服务供给方式、服务评价、服务申诉、服务救济等方面的详细规定，这对于均等化、数字化、社会化的推进都有明确指向和基本范式。反之，均等化、数字化、社会化程度的内容拓展和程度提高反过来也推进了标准化水平。

四是公共文化服务标准化是“动态”的发展过程。由于我国经济社会发展水平的不平衡和公共财政的有限性等因素，实现公共文化服务标准化是个长期过程。目前，国家保障标准是于2015年发布的，有效期至2020年。在政府财力相对有限的情况下，实现公共文化服务标准化应分层次、分阶段进行，明确基本公共文化服务标准不同时期实现的目标。目前，首先应当着重满足的是现阶段国家规定的基本公共文化服务的均等化供给，因此，从内容上看，保障标准突出基本公共文化服务的均等供给，

是“机会”的均等，而非所有文化服务的“结果”均等；从程度上看，保障标准强调以满足群众基本文化需求为目标和以政府财政支持能力为尺度的统一；从范围上看，由于国内经济社会发展水平的地区差异长期存在，大致均等的公共文化服务允许存在地区差异。经济发达地区在国家保障标准的基础上可增加保障的内容、范围和标准。政府部门会依据服务标准对部门绩效进行评估，并根据评估结果修正和更新服务标准。因此，保障标准是随着社会经济发展水平的提高，其指标和类别将不断丰富，标准水平将不断提升，体现“水涨船高”的“动态性”，比如有些东部地区将文化设施免费享有无线网络覆盖作为地方基本公共文化服务内容之一；同样可以判定的是，图书馆的人均藏书量等指标也会随着人民群众的需求不断提高标准。

五是公共文化服务标准的制定体现“社会合意”。标准化既是管理工具，又是检测和考核政府绩效的指标，为公共文化服务可量化、可比较、可考核提供技术支撑。基本公共文化服务的范围和标准不是政府“单向度”的制度设计，而是要经过充分的调研论证，符合公民的需求和我国社会经济发展的现状，同时要达成广泛的社会共识，体现“共同治理”理念。在这过程中，政府需要树立“以人民为中心”的理念，重视和保护所有公共文化服务利益相关者的意见和利益。基本公共服务标准的制定要充分考虑不同地区公共文化服务供给现状，在涉及公民基本文化权利的领域要尽量制定统一的公共文化服务标准。同时，在公共文化服务标准化建设过程中，政府还要建立相应的支持体系，从而确保基本公共文化服务标准由政府的口号和政策真正转化为政府的行动，保障基本公共文化服务供给的持续性。

六是公共文化服务标准化有助于提升基层设施服务效能。近年，我国各市（县）出现了不少体量庞大的“巨无霸”公共文化设施，乡镇（街道）、村（社区）的“硬件”水平有了很大改善，但总量不足与资源浪费问题并存，基层公共文化设施功能不健全、管理不规范、“设施孤岛”与“流量”不足、服务效能低等问题仍较突出，特别是作为“桥头堡”地位的乡镇文化站，作用和功能发挥不够。公共文化服务在“软件”上有很大的提升空间，这也说明公共文化服务标准化工作还需要持续推进、继续完善。

笔者于2014年有幸参与文化部公共文化司牵头的《国家基本公共文

化服务指标标准》(2015—2020年)编制工作,并承担了相应的研究报告撰写,之后又承担了文化部基层文化队伍培训用书《公共文化服务标准化建设》一书的主编工作。其间,笔者较深入地接触到了各地推进公共文化服务标准化的工作实践进程,整理了公共文化服务领域的相关理论成果和政策制度共200多万字,对“公共文化服务标准化”这一专题有了更多的理性认识;在此基础上,先后为各地方政府和部门编制了20多项文化标准,这些工作都为笔者后期进行持续研究奠定了基础。

本书作为浙江省哲学社会科学发展规划办公室后期资助出版成果,也是国内较早系统地梳理和研究“公共文化服务标准化”专题的论著之一。公共文化服务标准化研究近年取得了较大进展,期望本书的出版能在一定程度上丰富公共文化理论的知识谱系,也能为推进公共文化服务标准化的实践工作提供思路和借鉴。

目 录

第一章 公共服务：从标准化理论到政府实践	(1)
一 “共治治理”视域中的公共服务标准化	(1)
二 政府实践：卫生、教育、人社、旅游的标准化	(16)
三 公共文化服务标准化概述	(25)
第二章 基本公共文化服务保障标准化	(34)
一 目标、范围、主要任务和模式选择	(34)
二 现状：制度设计和试点探索	(38)
三 保障标准制定的原则、框架和标准值	(43)
四 保障标准实施的路径	(46)
五 杭州市公共文化服务标准体系建设的“1+X”模式	(49)
第三章 公共图书馆服务标准化	(60)
一 公共图书馆服务标准概述	(60)
二 他山之石：国外图书馆服务标准化的经验借鉴	(63)
三 我国图书馆服务标准化探索	(70)
四 图书馆总分馆建设标准化	(78)
第四章 文化馆（站）服务标准化	(92)
一 变迁与转型：从民众教育馆、群众艺术馆到文化馆	(92)
二 文化馆（站）建设标准和评估定级	(102)
三 文化馆总分馆服务标准化	(109)
第五章 文化志愿服务标准化	(130)
一 基于公共服务语境的西方志愿服务	(130)
二 本土化实践：我国文化志愿服务	(136)
三 文化志愿服务标准体系设计	(147)
第六章 流动公共文化服务标准化	(163)
一 流动公共文化服务的理念、政策与实践	(163)

二 流动公共文化服务标准化探索	(168)
三 流动公共文化服务标准体系设计	(196)
第七章 公共数字文化服务标准化	(205)
一 数字文化服务概述	(205)
二 数字文化资源标准化建设	(211)
三 数字图书馆标准化建设	(217)
四 数字文化馆标准化建设	(223)
五 基层数字化培训	(231)
第八章 博物馆服务标准化	(238)
一 博物馆服务概述	(239)
二 博物馆服务标准化	(243)
三 博物馆评估定级	(250)
后记	(258)

第一章

公共服务：从标准化理论到政府实践

公共服务型政府是一个含义广泛的概念，它既包括政治、经济、社会等范畴，也包括文化领域的公共服务。^① 20 世纪 70 年代后期，随着新公共管理运动的兴起，西方发达国家掀起了行政改革的浪潮，公共服务标准化作为推进公共服务均等化的手段应运而生。政府基本公共服务标准化是为实现社会公平与提升公共服务效能，将标准化原则和方法运用到政府基本公共服务领域，通过对服务标准的制定和实施，以达到服务要素配置均等化、服务质量目标化、服务方法规范化、服务提供程序化的过程。^② 在社会发展进程中，标准化凭借其科学性、实效性、公开性、民主性的特征日益凸显其重要性，对于法治框架下实现公共事业精细化管理具有不可或缺的支撑作用。^③

一 “共同治理”视域中的公共服务标准化

（一）标准化理论综述

标准化属于管理科学的范畴，是研究如何通过人类社会实践中共同使用和重复使用的条款来达到最佳秩序的理论和方法的一门科学。^④ 标准与法律、道德一样是调整和维护社会秩序的规则，所不同的是标准是一种技

① 陈锦华：《认真研究中国改革发展新形势下的政府作用》，中国经济出版社 2005 年版，第 58 页。

② 鄢爱红：《公共需求管理与公共服务标准化》，《北京行政学院学报》2012 年第 2 期。

③ 李晓林：《从公共服务标准化实践看精细化管理趋势——以北京市公共服务标准化建设实践为例》，《中国标准化》2012 年第 3 期。

④ 路欢欢、晏绍庆：《国内外公共服务标准化现状研究综述》，《标准科学》2014 年第 5 期。

术规则。作为标准化系统的最基本要素和标准化学科的最基本概念,标准有多种分类和界定方法(见表1-1)。其中,我国国家标准 GB/T 20000.1—2002 把标准表述为“为了在一定的范围内获得最佳秩序,经协商一致制定并由公认机构批准,共同使用的和重复使用的一种规范性文件”^①。

表 1-1 标准的分类和界定

分类依据	具体划分	概念界定
根据标准的层级划分	国际标准	由国际标准化组织制定并公开发布的标准
	区域标准	由某一区域标准或标准组织制定,并公开发布的标准
	国家标准	由国家标准团体制定并公开发布的标准
	行业标准	对于没有国家标准而又需要在全国某个行业范围内有统一的技术要求,则需要制定行业标准
	地方标准	对没有国家标准和行业标准而又需要在省、自治区、直辖市范围内统一的产品安全、卫生要求,按环境保护、食品卫生、节约能源等有关要求所制定的标准
	企业标准	由企事业单位自行制定发布的标准
根据标准的性质划分	强制性标准	保障人体健康,人身、财产安全的标准和法律,行政法规规定强制执行的标准
	推荐性标准	不具有法律约束力,但一旦被强制性标准所引用或纳入指令性文件,则在相关文件指定的范围内具有了约束力
	指导性技术标准	为仍处于技术发展过程中(如变化快的技术领域)的标准化工作提供指南或信息,供科研、设计、生产和管理等有关人员参考使用而制定的标准文件
根据标准的内容类别划分	技术标准	对标准化领域中需要协调统一的技术事项所制定的标准
	管理标准	对标准化领域中需要协调统一的管理事项所制定的标准
	工作标准	为实现整个工作过程的协调,提高工作质量和工作效率,对工作岗位所制定的标准

资料来源:王登华、卓越等:《公共服务标准化导论——以南京市江宁区财政局实践探索为个案》,中国财政经济出版社2011年版,第4—8页。

国际标准化组织和电工委员会于1996年联合发布的ISO/IEC 第二号指南《标准化和相关活动的通用词汇》对标准化作如下定义:针对现实与潜在的问题,为制定供有关各方共同重复使用的规定所进行的活动,其

① 黄恒学、张勇:《政府基本公共服务标准化研究》,人民出版社2011年版,第39页。

目的是在给定范围内达到最佳有序化程度。^①由此可见，标准化本质上是一种简化，是克服过去形成的社会习惯的一种活动。^②在实际使用中，为了方便，可将标准化的对象进一步细分为：术语、符号、试验、有形产品、过程、服务、接口等。标准体系是在一定范围内的标准按其内在联系形成的科学有机整体，一般包括标准体系编制说明、标准体系框架、标准体系表三部分。标准体系作为标准的系统集成，应该布局合理、领域完整、结构清晰、系统完善、功能协调，满足所在领域对标准的总体配置需求。合理的标准体系结构要求具备合理的标准层次、时间序列和数量比例。

国内外关于标准化原理研究已经取得较多成果。其中，最具影响力的是桑德斯的标准化七项原理和松浦四郎的标准化十九条原则。英国人 T. R. B. 桑德斯曾担任 ISO 标准化委员会主席，他在 1972 年出版的《标准化的目的与原理》一书中总结了标准化活动过程，提出关于简化、协商一致、稳定性、有序性、可检测检验、分级以及标准的修订与复审等方面内容七项原理。日本人松浦四郎从 1961 年起担任 ISO 标准化原理委员会成员，他在 1972 年出版的《工业标准化原理》一书中全面系统地研究和阐述了标准化活动过程的基本规律，提出了有关简化、超前预防、协商一致、统一性、稳定性、标准化效益与分析等内容的十九项原则。我国标准化专家李春田在 1992 年主编的《标准化概论》中提出“简化、统一、协调、最优化”四项原理；此后，在《标准化概论》（第四版）中进一步提出了“系统效应、结构优化、有序发展、反馈控制”四项标准系统的管理原则。

标准化发展至今，已从工业、农业发展到服务业和政府管理等领域，凸显了标准化由技术理性到公共理性的发展历程，从纯粹的技术手段到社会治理模式，从客观化、规范化到日益精细化，影响力和规制领域日益拓展的历程。^③工商企业在实施标准化过程中采用的理论支撑主要有反馈原

① 李鹏、冯艳滨、孙俊明：《旅游标准化理论与实践》，中国旅游出版社 2013 年版，第 9 页。

② [日] 松浦四郎：《工业标准化原理》，熊国风、薄国华译，技术标准出版社 1981 年版，第 4 页。

③ 李晓林：《从公共服务标准化实践看精细化管理趋势——以北京市公共服务标准化建设实践为例》，《中国标准化》2012 年第 3 期。

理、流程再造原理、PDCA 循环工作原理以及六格西玛管理原理。^① 进入 21 世纪, 国际标准化组织 (International Organization for Standardization, ISO) 的工作重心开始转向社会管理和公共服务, 提出了标准化应“更好地体现人文精神、更注重保护消费者权益、达到提高生活与生命质量和促进人际交往的目的”的工作理念。在此指引下, ISO 先后成立了七个社会管理和公共服务方面的标准化技术委员会, 涉及安全、环境、城市管理等领域 (见表 1-2)。截至目前, ISO 共制定社会管理和公共服务标准七项, 相关技术标准数千余项。

表 1-2 ISO 社会管理和公共服务标准化技术委员会汇总表

序号	ISO/TC 名称及编号	秘书国
1	防火安全 ISO/TC92	英国
2	环境管理 ISO/TC207	加拿大
3	地理信息/测绘 ISO/TC211	挪威
4	社会安全 ISO/TC223	俄罗斯
5	公路运输安全管理系统 ISO/TC241	瑞士
6	与服务活动相关的饮水供应系统和废水处理系统 ISO/TC224	法国
7	社区可持续发展 ISO/TC 268	法国

资料来源: 侯非:《国外社会管理和公共服务标准化现状与趋势》,《中国标准化》2012 年第 11 期。

2008 年 10 月 16 日, 在第 31 届 ISO 大会上, 我国成为国际标准化组织 (ISO) 常任理事国, 这标志着我国在国际标准化组织核心议事层获得了充分的话语权, 极大地提升了我国在国际标准化组织中的地位, 是我国标准化工作具有里程碑意义的重大事件。^② 为促进经济社会的全面发展, 我国正在加快建立适合于第一、第二、第三产业发展的标准化体系, 国家标准化管理委员会会同国务院有关部门开展国家标准化体系建设工程。体系建设工程内容主要包括标准体系建设和保障体系建设 (见图 1-1)。标准体系建设包括第一、第二、第三产业及基础通用与社会事业标准体系框

^① 李鹏、冯艳滨、孙俊明:《旅游标准化理论与实践》, 中国旅游出版社 2013 年版, 第 173 页。

^② 新华网:《我国成为 ISO 常任理事国标准化工作实现历史性突破》, 2008 年 10 月 17 日, http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-10/17/content_10211615.htm。

架和标准体系表的构建,标准化技术组织的优化,重点领域确定及关键技术标准研制;保障体系建设包括标准化管理体系和运行机制建设、标准实施监督体系建设、人才培养体系建设、国际标准推进机制、国家技术标准资源服务平台建设(见图1-1)。

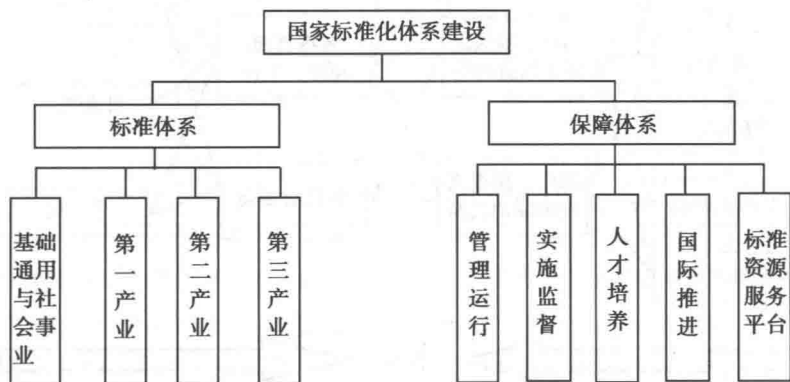


图 1-1 国家标准化体系建设

(二) 共治治理视域中的公共服务标准化

“如果说 19 与 20 世纪之交的改革家们倡导建立最大限度的中央控制和高效率的组织结构的话,那么 21 世纪改革家们则将今天的创新视为一个创建以公民为中心的治理结构 (citizen-centered governance structure) 的复兴实验过程。”^① 20 世纪 90 年代以来,经济全球化不断深入,信息技术高速发展,人类进入一个以“治理”为标志性特征的时代。治理表现为彼此依赖的多主体在平等的基础上形成了参与、沟通、协商、合作的主体之间的互动治理机制,其实质是一个在利益整合基础上形成的以问题为导向,追求共同利益、解决公共物品有效提供的综合社会过程。^② 伴随公共性的扩散,社会问题和社会事务的复杂性超出了任何一个治理主体的治理能力,只有相互合作、互换资源、共享信息才能解决。^③ 在治理背景下,政府、企业、第三部门结成了复杂的网络关系,合作是网络治理的核

① [美] 理查德·C. 博克斯:《公民治理:引领 21 世纪的美国社区》,孙柏英等译,中国人民大学出版社 2005 年版,第 10 页。

② 王佃利:《城市治理中的利益主体行为机制》,中国人民大学出版社 2009 年版,第 70 页。

③ 麻宝斌等:《公共治理理论与实践》,社会科学文献出版社 2013 年版,第 328 页。