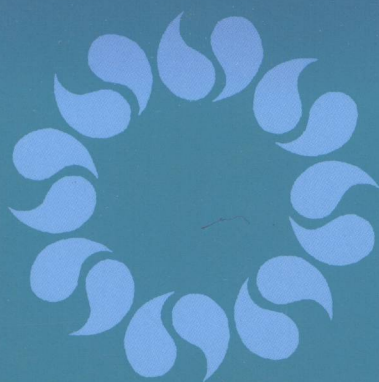




C2013002009

中国公共服务 供给主体多元发展研究

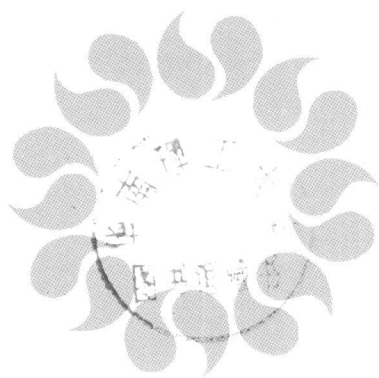
郑晓燕 著



上海人民出版社

中国公共服务 供给主体多元发展研究

郑晓燕 著



C2013002009

 上海人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

中国公共服务供给主体多元发展研究/郑晓燕著.

上海: 上海人民出版社, 2012

ISBN 978 - 7 - 208 - 10637 - 6

I. ①中… II. ①郑… III. ①社会服务—研究—中国
IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 056977 号

责任编辑 毕 胜

封面设计 傅惟本

中国公共服务供给主体多元发展研究

郑晓燕 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635 × 965 1/16 印张 12.25 插页 2 字数 183,000

2012 年 6 月第 1 版 2012 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 10637 - 6/D · 2057

定价 25.00 元

本书由中共上海市委党校（上海行政学院）
学术著作出版基金资助出版

前 言

公共服务的供给是公共服务体制的重要组成部分,也是公共服务改革的重要内容。中国公共服务供给主体多元发展既是公共服务改革自身的要求,也是对整个国际社会公共服务改革浪潮的呼应。

目前,中国政府职能由经济调节、市场监管、社会管理和公共服务四个方面构成。要实现从经济建设型政府向服务型政府的转变,就必须要建立以提供公共服务为导向的政府职能体系,而其中的重中之重是必须推进公共服务供给机制的创新。新中国成立 60 多年来,中国特色的教育、医疗、就业、社会保障等基本公共服务体系逐步建立,多层次的公共服务网络日趋完善。但同时,由国务院发展研究中心、中国社会科学院相关部门的专家完成的《中国公共服务发展报告 2006》指出,当前中国政府公共服务“总体水平偏低、发展不平衡、效率低、水平趋同”,基本公共服务综合绩效整体处于偏低水平。因此,由政府作为单一公共服务生产主体的供给模式已经不能解决这些问题,实现多中心治理的公共服务供给主体的多元发展有利于提升公共服务的有效性、公平性和可选性。

在当代治理变革浪潮下,国外尤其是发达国家如英国、美国、新加坡和韩国在公共服务供给问题上进行了积极的探索和实践,其供给机制与方式发生了深刻的变化,在公共服务改革进程中形成了一些值得借鉴的经验,如:公共服务供给模式要与社会经济发展相适应;注重建立完善的公共服务体系,注重把公共精神作为行政伦理;注重在公共服务供给中引入市场机制;注重公共服务供给体系的法律与制度设计,积极探索公共服务供给的多元实现形式;注重市场、政府和社会组织的良好平衡;坚持公共服务有限市场化理念,发挥政府主导作用;等等。在理论上,国外学者对这种实践及经验进行了分析和提炼,形成了多种新的理论。公共物品理论是现代公共财政理论的主要内容,随着公共物品理论不断发展,研究者已经将目光从探讨公共物品的概念、特征,转入对公共物品供给这一问题的研究。通过对现有国内外研究文献的梳理和分析,关于公共物品的供给模式主要有三种:政府供给模式、市场供给模式和社会供给模

式。事实证明,要解决公共服务供给中的诸多问题和困境,只靠政府、市场或社会其中任何一方力量都是不行的,只有三者相互配合,充分发挥各自优势,才能解决这些问题和困境。

在中国,随着市场经济体制的建立,公共服务供给体制经历了从垄断供给到市场化、社会化供给两个阶段和四个时期,政府在扩大公共服务支出、制定政策、放松规制等方面做了诸多努力,但公共部门、私人部门和社会组织三个公共服务供给主体各有优劣势,同时,中国公共服务供给主体多元发展是在公共服务原有的机制、体制不适应现在的需求,而新的与市场经济相适应的机制、体制尚未建立的前提下进行的,导致公共服务供给主体模糊、职能混杂、涉域交叉、责任边界不清、公共利益受到损失、政府寻租等问题。这就需要在总结当今国外公共服务供给模式的发展趋势和特色的基础上,立足中国国情,从总体思路、发展原则、主体结构构建、供给方式多样、机制保障五个方面来完善中国公共服务供给主体多元的发展。

本书立足于两个维度来研究中国公共服务供给主体的多元发展:一是通过规范性的理论研究,描述“公共服务”的含义、分类与内容,梳理公共服务三种供给机制(政府提供机制、市场提供机制、社会提供机制)的理论渊源,探讨中国公共服务供给主体多元发展的动力要素。二是通过实证研究,分析中国公共服务供给主体多元发展的现状与问题,总结国内外公共服务提供和制度改革及其创新的经验教训,提出中国公共服务供给主体多元发展的总体思想、指导原则、主体结构、运作方式和保障机制等若干设想,并就公共部门与私人部门及社会组织在公共服务供给中的分工与协作关系进行阐述。

目 录

前 言 / 1

第一章 绪论 / 1

第一节 选题背景和意义 / 1

第二节 文献综述 / 4

第三节 研究方法与框架 / 9

第二章 公共服务供给模式的理论渊源 / 13

第一节 相关概念界定 / 13

第二节 公共服务的“生产”与“提供” / 29

第三节 公共物品供给模式的理论发展 / 31

第三章 中国公共服务供给主体多元发展的动力要素 / 38

第一节 理论变革要素 / 38

第二节 社会发展要素 / 45

第三节 政府职能转变要素 / 54

第四章 中国公共服务供给主体多元发展的现实探索 / 62

第一节 中国公共服务供给体制改革历程 / 62

第二节 中国公共服务供给主体多元发展的基本成效 / 69

第三节 中国公共服务供给主体多元发展中的问题 / 79

第五章	国外公共服务供给模式发展的理性借鉴	/ 98
第一节	国外公共服务供给模式	/ 98
第二节	国外公共服务供给模式的发展启示	/ 123
第六章	中国公共服务供给主体多元发展的路径设计	/ 127
第一节	明确公共服务供给主体多元发展的总体思路	/ 127
第二节	坚持公共服务供给主体多元发展的指导原则	/ 129
第三节	培育公共服务供给主体多元发展的基本力量	/ 136
第四节	健全公共服务供给主体多元发展的方式支持	/ 155
第五节	完善公共服务供给主体多元发展的机制保障	/ 160
	参考文献	/ 174

第一章

绪 论

公共服务的供给是政府治理领域中的一项核心内容,有效的公共服务供给往往被视为是“善治”的表现。在强调公共服务重要性的今天,加强公共服务的供给也是完善公共服务体系的一项重要内容。然而,相对于私人物品日趋丰富甚至出现部分供给过剩的情况,公共服务却在某些领域处于供给不足、不均衡的状态。公共服务的供给模式直接决定了供给的效果。因此,无论是在学理上还是在实践中,选择何种供给模式和供给机制一直是公共事务治理领域中极具争议性的话题。所以,本书从公共服务供给主体多元发展的视角来探讨中国公共服务供给模式。

第一节 选题背景和意义

20 世纪 70 年代以来,新公共管理改革中公共服务供给主体的多元化趋势在全世界范围内日益凸显。伴随着全球化、信息化、市场化以及知识经济时代的来临,西方各国进入了公共部门尤其是政府管理变革的时代。无论是英美、欧洲大陆国家,还是澳大利亚、新西兰和日本等国,都相继掀起了政府改革的浪潮。尽管各国在改革的原因、历程、范围、规模、力度、方式、方法上有所不同,但都具有一个相同或相似的取向,就是在公共服务中引入市场竞争机制,以提高公共管理水平和公共服务质量。这一改革减轻了政府的财政压力,改善了公共服务供给效率,扩大了市场和社

会参与公共服务供给的渠道,形成了公共服务供给主体的多元发展。新公共管理改革运动的兴起和发展具有深刻的实践背景和内在动力,这种变化主要来源于人们对政府和市场角色认识的不断深化,以及社会组织的不断发展壮大。

对于新公共管理运动的认识,必须从重新定位政府角色谈起。政府角色的定位问题是指政府职能界定问题,即政府介入社会、市场的程度和范围。新公共管理理论主张政府在公共行政中应该只是制定政策而不是执行政策,政府应该把管理和具体操作分开。政府再造大师戴维·奥斯本(David Osborne)在其著名的《改革政府:企业家精神如何改革着公共部门》中强调,政府的角色应是“掌舵”而不是“划桨”。传统政府低效的一个重要原因就是忙于划桨而忘了掌舵,做了许多做不了、做不好、舍本求末的事情。^①彼得·德鲁克(Peter F. Drucker, 1909—2005)在《不连续的时代》中也指出:任何想要把治理和实干大规模地联系在一起的做法只会严重削弱决策的能力。任何想要决策机构去亲自实干的做法也意味着在干蠢事。新公共管理理论认为要通过重新塑造市场,不停地向私人部门施加各种可行和有利的影响让其以“划桨”的方式来进行。而在这种角色转变过程中,政府与社会之间形成了一种客户代理的关系,越来越多的公共服务通过市场化的形式,借助具有独立性和市场管理性质的中介代理、非营利性机构等社会组织进行服务供给,而借助有效的公共服务管制手段(如价格、竞争机制等)来控制代理供给的服务质量和数量,达到满足社会服务需求不断扩张的目的。

新公共管理运动的兴起,直接结果是在全世界产生了大量的民间机构(第三类组织、NGO 和中介代理机构等),这些机构和组织在很多公共领域担负起管理和供给公共服务的职能,而政府本身的权力和功能则被不断分解、下放和取代,但在某些方面政府取得了更高的控制力和效率。一组资料可以清楚地说明新公共管理运动取得的成效。据统计,美国70%的民营组织注册成立还不到三十年,印度尼西亚二十年来独立的环保组织由一个增长到两千多个,整个20世纪90年代,注册的国际性民营

^① [美]戴维·奥斯本、[美]特德·盖布勒:《改革政府:企业家精神如何改革着公共部门》,周敦仁等译,上海译文出版社2006年版,第9—11页。

组织从 6 000 个增加到 2.6 万个。^①在一些发达国家,如英国,早在 20 世纪 70 年代末就兴起私有化,1979 年出售了主要由地方政府控制的一百多万套公房,价值 200 亿英镑之多;1980 年至 1981 年,英国政府把高速公路服务设施卖给以前拥有经营特许权的企业,从中获得 2 800 万英镑的收益。加拿大、法国等 OECD(经济合作与发展组织)国家 20 世纪 80 年代以来建立了许多不同于政府机关、又脱离直接行政性或政治性监督和控制色彩的新型公共服务提供机构。

同时,经济学理论和世界各国的实践也表明,公共服务可以通过一系列不同的机制来提供,如营利组织、非营利组织、国有企业或事业单位等。这也就为新公共管理运动的兴起提供了有力的理论支持,也是其在全世界得到广泛推崇的重要原因。例如新西兰、英国、荷兰和瑞典,把市场机制引入公共服务领域,同时由政府有关部门进行绩效管理,取得了很好的效果。正如世界银行的一项报告指出,要转变政府职能,加强公共服务供给,需要重新界定政府的角色和从商业性活动中退出,改革公共财政以便更好地为公共服务付费,允许非国有部门生产更多的公共产品,加强公共部门内部的问责机制,建立绩效管理和监管体制。

当前,中国正处于服务型政府建设的进程中,这是一个不断探索、不断完善的过程,需要经历一段相当长的时期。服务型政府的首要职能是为公民、为社会服务,但并不表示它应包揽社会生活中的一切服务。随着中国经济社会的发展,社会和公众对公共服务的需求日益多样化、复杂化,并呈现不断增长的趋势,但政府由于财力、能力的有限性决定其不可能提供所有的公共服务以满足公共需求。目前,中国公共服务呈现“总体水平偏低、发展不平衡、效率低、水平趋同”的基本特征,这意味着中国政府的公共服务供应能力远低于公众服务需求,公共供需矛盾日益突出,这些矛盾的存在迫切要求对公共服务供给模式进行变革。而在中国政府能力不足的情况下,允许和鼓励私人部门、社会组织参与公共服务的提供,满足公众不断提高的公共需求,改变公共服务不均等的现状,便成为中国政府和社会均不可回避的问题。而在实际改革过程中,允许私人部门、社

^① [美]伯恩斯坦:《如何改变世界:社会企业家与新思想的威力》,吴士宏译,新星出版社 2006 年版,第 2 页。

会组织参与某些领域公共服务的供给也并不顺利,在效率提高的同时公共性没有得到社会的普遍认可,甚至由于向市场开放而造成了“过度市场化”的问题。“过度市场化”削弱了公共服务的公共性,有可能引发新层面上的供需矛盾,即过高支付价格下的需求不足。在这样的情况下,如何推进私人部门和社会组织在公共服务供给中发挥作用,完善公共服务供给体系,提高公共服务的质量和效率,促进公共服务的均等化,都是值得我们研究和思考的问题,同时也正是本选题的意义所在。

第二节 文献综述

一、国外关于公共服务供给的研究综述

西方学者对公共服务的研究时间比较早。法国行政法学家狄骥在 20 世纪 20 年代,美国学者丹尼尔·贝尔在 20 世纪 70 年代,都率先对公共服务的概念及工业社会、后工业社会政府行政与公共服务的关系问题作过论述。^①到 20 世纪七八十年代,新西兰、英国等西方发达国家兴起了以推行“公共服务”为理念的新公共管理运动和公共行政改革浪潮。社会需求的不断增长和政府财政危机带动了公共服务改革,改革实践又推动了相关领域理论研究的发展,理论的繁荣又拓宽了改革的视野,从而使改革能更好地回应社会发展的需求。总体而言,国外在公共服务改革领域的研究有如下特点:

其一,学科交叉与借鉴,对公共服务的研究涉及的领域和学科有政治学、经济学、社会学和法学等,并展现出多学科的交叉和相互借鉴。最典型的如:简·莱恩(Jan-Erik Lane)在《新公共管理》中描述的公共服务合约制政府;戴维·奥斯本和特德·盖布勒在《改革政府:企业家精神如何改革着公共部门》中总结的关于社区服务的授权管理模式和企业化战略中的顾客导向;萨瓦斯(E. S. Savas)在《民营化与公私部门的伙伴关系》中提出的公共服务“民营化”模式;罗纳德·J. 奥克森(Ronald J. Oakerson)

① 赵晖:《转变政府职能与建设服务型政府》,广东人民出版社 2008 年版,第 156 页。

在《治理地方公共经济》中阐述的地方公共经济理论;罗伯特·D. 帕特南(Robert D. Putnam)在《使民主运转起来》中提出的公共服务的社会资本理论和罗伯特·B. 登哈特和珍妮特·V. 登哈特夫妇在《新公共服务:服务而不是掌舵》中提出的政治学视角的新公共服务理论等。

其二,工具重心。西方公共管理学研究一般倾向于工具性重于价值性,运用有效的政策工具设计以提供高效的公共服务一直是许多学者追求的目标。最典型的著作有:约翰·克莱顿·托马斯在《公共决策中的公民参与》中提出的有效理性决策模型;萨瓦斯在《民营化与公私部门的伙伴关系》中提出的“根据物品和服务的不同而选择不同的民营化提供机制”的方案设计;简·莱恩在《公共部门:概念、模型与途径》中提炼出的“执行模型”和“公共管制模型”;戴维·奥斯本等在《政府改革手册:战略与工具》“5C 战略”中总结的公共服务改革的绩效管理机制、顾客选择机制与社区机制,等等。

其三,注重实证研究。西方学者在运用多学科交叉研究时,大多借鉴经济学、统计学和运筹学等方法采集数据建立模型,研究一些特定领域中市场机制的引入能否促进竞争,竞争能否带来服务成本的下降与质量的提高等。例如,美国印第安纳大学埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom)在系统性的多中心理论基础上进行了深入广泛的实证研究,运用公共选择与制度分析理论和方法,分析公共事务,尤其是警察服务、公共池塘资源的自主治理问题,取得了令人瞩目的成就。

关于公共服务的提供机制与方式的研究,大致有如下四种:

其一,关于政府命令机制的兴起。政府历来是毋庸置疑的公共权力的代言人、法律执行主体和民众公共利益的维护者,因此,垄断或支配公共服务的提供成为一种惯性路径依赖。其典型代表就是霍布斯的国家学说、凯恩斯的国家干预理论和萨缪尔森的公共支出理论。按国家干预理论的观点,管制就是最好的服务。这种公共服务政府直接提供的研究路径在政治学“立宪代议制”、传统公共行政学、新制度主义和政府工具的研究中得以扩展和深化。“立宪代议制”认为,公民赋权其特定组织的代表,并由代表们按照公民的意愿投票,选举出能维护公共利益的官员和政府,政府则以代理人身份获得合法授权,执行法律、制定政策,并提供公共服务。因此,政府直接提供公共服务又可称为政府代理机制。

其二,关于公共服务改革市场化机制的植入。为了矫正政府失灵、改革传统的公共服务提供方式、提高公共服务效率,随着新自由主义的影响,西方学界兴起了政府公共服务市场化改革热潮,包括胡德、休斯和英格拉姆等人的政府工具的分类研究,以及萨瓦斯的民营化思想和奥斯本的“先锋派”与“创新类”政府工具改革和“竞争型政府”的社区公共服务提供模式改革研究,等等。

其三,关于公共服务自愿供给机制的创新。为打破“政府—市场”二分法,依据全球性公民社团兴起的背景,理论界兴起了“第三条道路”理论(吉登斯等)和社群主义(帕特南等)的研究;此外,还包括欧洲社会党人提出的“新治理”模式和由世界银行倡导并由大量学者如罗西瑙、罗茨、库依曼、斯托克等人研究的“治理理论”,以及博克斯教授关于美国城市社区“公民治理”范式的经验考察和理论建构等。美国学者莱斯特·M. 萨拉蒙在《公共服务中的伙伴——现代福利国家中政府与非营利组织的关系》一书中,探讨了“第三方治理”的概念,以及政府与非营利组织关系的范围和性质。由此,第三部门或 NGO 成为某些公共服务提供的合法主体,社区成为公共服务生产或供应的主要载体,因而在方式选择上也表现出与前两种机制较大的差异。

其四,关于混合型机制。受公共物品性质和公共服务生产需求的影响,混合机制就是一种关于某些公共服务生产与供应的多中心的制度性安排,其体现在两方面:一是在繁复的公共服务提供或公共物品生产活动中,某一公共服务提供机制或方式选择并不排斥其他不同机制或方式的出现;二是对同一种公共物品或服务的生产或同一地域的公共服务供应,参与主体表现为多元化,参与方式表现为合作、协调与共商。因此,呈现出公共服务供给的多元化混合趋势,这在埃莉诺·奥斯特罗姆等学者的经验研究中可得到佐证。按奥斯特罗姆的研究结论,在当代强势民主的西方国家,民营机构提供与自我服务结合占有主导性地位。

二、国内关于公共服务供给的研究综述

国内学者对公共服务的研究,是在政府职能转变和服务型政府建设取得进展的背景下,基于对公共服务改革现状和问题的理性分析而作出的理论和对策上的回应。国内学者在全面梳理公共服务供给现状的基础

上,对其提供机制和方式等问题进行了分析。通过超星数字图书馆(Superstar Digital library)以及百度(baidu)或谷歌(google)等搜索引擎的查找发现,迄今为止,国内已出版的有关公共服务研究的著作有 300 种左右,而系统研究公共服务供给主体的学术著作则寥寥无几。此外,通过中国学术期刊全文数据库(CNKI)的搜索,1990 年至 2012 年 4 月,题名包括“公共服务”一词的论文有 69 165 篇,而有关“公共服务供给”的论文只有 3 097 篇。题名中包括“公共服务市场化”、“公共服务社会化”的论文分别有 726 篇和 310 篇,而题名中包括“公共服务多元”的论文只有 11 篇。另外,题名中包括“公共服务多元”一词的学位论文有 1 篇(硕士学位论文),题中包括“公共产品多元”一词的学位论文有 5 篇,都是关于农村公共产品供给的研究。

具体来说,国内学者关于公共服务供给主体多元的相关理论和实践研究主要集中在以下几个方面。

其一,国外基本理论著作翻译与评述。十多年来,中国社会科学方面的许多学者翻译了国外公共服务研究的诸多成果,如休·史卓顿的《公共物品、公共企业和公共选择》、埃莉诺·奥斯特罗姆的《公共服务的制度建构》、迈克尔·麦金尼斯的《多中心体制与地方公共经济》、登哈特夫妇的《新公共服务:服务而不是掌舵》、萨拉蒙的《公共服务中的伙伴——现代福利国家中政府与非营利组织的关系》、萨瓦斯的《民营化与公私部门的伙伴关系》、瓦·沙的《公共服务提供》、菲利普·海恩斯的《公共服务管理的复杂性》、保罗·乔伊斯的《公共服务战略管理》、哈维·L. 怀特的《一种有效的公共管理工具——以社区为基础的参与式研究》,等等。这些译著介绍了西方公共服务供给的制度设计,如社会化、市场化和分权化模式;从公共财政视角,尝试界定政府与市场、政府间的财权、事权关系;研究城市公共事业的民营化运行机制和改革。

其二,研究公共服务供给的市场化、社会化机制。国内学者从目前中国公共服务供给现状和存在的问题出发,提出要解决公共服务供给成本高、效率低、质量差等问题,可以在公共服务提供机制上植入市场机制和社会机制。相关的论著如句华的《公共服务中的市场机制——理论、方法与技术》、李燕的《政府公共服务提供机制构建研究——基于公共财政的研究视角》、靳永翥的《公共服务提供机制:以欠发达农村地区为研究对

象》等,论文有涂晓芳的《公共物品的多元化供给》(载《中国行政管理》)、张昕的《走向公共物品和服务的可抉择供给体制》(载《中国人民大学学报》)、杨团的《推进社区公共服务的经验研究》(载《新华文摘》)等。这些研究论述了公共服务供给引入市场机制和社会机制的意义(有助于缓解政府财政压力;有助于转变政府职能、精简政府机构;有助于公民社会形成,推进社会民主化进程;公共服务市场化体现了公平与效率的统一;有利于优化资源配置)和举措(放开基础设施让市场上的企业竞争;培育和发展非政府组织,发挥其在公共服务市场化中的作用;加强公共服务市场化的法制建设;明确主体权责,整合结构功能;让社区承担部分公共事务,提升公共服务水平;发展社区服务志愿者活动,丰富社区公共服务的载体;大力发展社区公共服务中介组织,培育社区公共服务社会化组织体系;政府职能适度外移,提升服务效能)。

其三,研究公共服务市场化、社会化中政府的责任和公共伦理。代表作有:许大伟的《公共服务社会化中的政府责任》(载《中共长春市委党校学报》);刘美萍的《论我国公共服务市场化过程中政府责任的缺失及构建》(载《甘肃联合大学学报(社会科学版)》);崔长勇的《推进我国公共服务市场化的理性思考》(载《郑州航空工业管理学院学报(社会科学版)》);王文斌的《公共服务市场化中的政府责任》(载《理论月刊》)。他们认为:在许多国家的改革实践中,政府忘记了自己作为保障公共服务提供最终责任人的使命,在鼓励市场化和民营化的同时,忽视了强化市场监管的职责;中国在公共服务的市场化改革中也出现了一些问题:一方面,医疗、教育和住房的价格高企,已经超出了普通民众的承受能力;另一方面,伴随着成本和价格的攀升,公共服务的质量却未见明显的改进,在很多领域甚至出现了下降的趋势。他们还认为公共服务社会化隐藏着诸多风险:“公共利益受到损害的风险;公共安全失去保障的风险;公共秩序难以保证的风险;公共责任缺失的风险;公共部门腐败的风险”^①。同时,他们提出应该从提高政府在纯公共物品生产和提供中的能力,完善公共服务的市场化机制,构建公共服务的社会化机制^②等方面避免市场化、社会化进程中

① 吴琦:《公共服务社会化及其风险》,《行政论坛》2006年第2期。

② 王文斌:《公共服务市场化中的政府责任》,《理论月刊》2007年第12期。

一些负面问题的产生。另外,他们也认为加强政府责任是防范风险的利器。

其四,研究公共服务供给主体多元化。根据上述众多研究成果,总体来讲,学术界对公共服务供给主体的研究路径大概表现为两种倾向:一是主张把政府的公共服务以契约方式委托私人部门提供,以扩大竞争力度,形成多元供给的局面,其理论基础建构于政治经济学的“公共选择理论”、“委托人与代理人理论”、“交易成本理论”以及公共管理学的“新管理主义”;二是主张公共服务的市场化和社会化,强调私人部门和社会组织也是公共服务供给的主体,其理论基础主要有治理理论、第三部门理论等。

总之,国内学者对公共服务供给机制研究的探索,提出了许多富有创见的观点,无疑是拓展和深化公共服务改革的可喜成果,开阔了研究的思路,也为论文的进一步深入探讨奠定了一定的理论基础。但是,从总体来看,上述研究成果的不足之处在于,对公共服务供给主体多元发展的理论和实践研究缺乏独立性和系统性,对公共服务的分类和机制选择也缺乏“联接性的思考”,这就使得人们对公共服务供给机制的选择带有“非彼即此”的简单化认识,认为政府供给存在失灵的公共服务领域必然要进行普遍的市场化,或者认为某种特定的供给方式(如市场供给)可以解决多数的公共服务问题。事实上,任何一种公共服务供给机制和方式必然指向特定属性的公共服务,经济发展状况、公众需求、制度约束和政治等因素都将影响着公共服务的供给,因此,任何单一的制度性架构都是一种不完善的政策选项。基于以上考虑,论文不再局限于分析单一公共服务供给机制和方式的优劣,而是根据国外公共服务体制改革的经验,结合中国公共服务供给的实际情况,提出从总体思路、指导原则、多样供给方式和机制保证等角度来促进公共服务供给主体的多元发展。

第三节 研究方法 with 框架

一、研究方法

唯物辩证法是本书遵循的方法论原则。在唯物辩证法的联系观、发