

Citizen Relationship Management

A Study of CRM in Government

公民关系管理

政府治理中的客户关系管理研究



[美] 亚历山大·舍隆 (Alexander Schellong) 著

杨光煜 尚翔 等译



中国财富出版社
CHINA FORTUNE PRESS

公民关系管理

政府治理中的客户关系管理研究

Citizen Relationship Management

A Study of CRM in Government

[美] 亚历山大·舍隆 (Alexander Schellong) 著

杨光煜 尚 翔 等译

中国财富出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公民关系管理: 政府治理中的客户关系管理研究/ (美) 舍隆著; 杨光煜等译. —北京: 中国财富出版社, 2015. 1

ISBN 978 - 7 - 5047 - 5438 - 7

I. ①公… II. ①舍… ②杨… III. ①公民—关系—国家行政机关—行政管理—研究 IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 244119 号

Alexander Schellong: Citizen Relationship Management

ISBN: 978 - 3 - 631 - 57844 - 5

Copyright © by Peter Lang GmbH, Frankfurt/M., Germany, 2008.

— 著作权合同登记号 图字: 01 - 2013 - 8401

策划编辑 寇俊玲

责任印制 方朋远

责任编辑 丁美霞 辛倩倩

责任校对 梁 凡

出版发行 中国财富出版社

社 址 北京市丰台区南四环西路 188 号 5 区 20 楼 邮政编码 100070

电 话 010 - 52227568 (发行部) 010 - 52227588 转 307 (总编室)

010 - 68589540 (读者服务部) 010 - 52227588 转 305 (质检部)

网 址 <http://www.cfpress.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京京都六环印刷厂

书 号 ISBN 978 - 7 - 5047 - 5438 - 7/D · 0115

开 本 710mm×1000mm 1/16

版 次 2015 年 1 月第 1 版

印 张 18

印 次 2015 年 1 月第 1 次印刷

字 数 343 千字

定 价 30.00 元

版权所有 · 侵权必究 · 印装差错 · 负责调换

谨以此书献给我的父母

泽塔·舍隆和独立聘任医学博士导师胡贝图斯·舍隆

何种政府是最好的？就是那种教会我们如何管理我们自己的政府。

——约翰·沃尔夫冈·歌德（1749—1832）

并非所有重要的东西都计算得清楚，也并非所有计算得清楚的东西都重要。

——艾尔伯特·爱因斯坦（1879—1955）

作者简介

亚历山大·舍隆，哈佛大学肯尼迪政府管理学院的研究员，美国剑桥数字化政府治理、网络化政府治理项目国家研究中心研究员。先后在哈佛大学（美国）、蒙特雷科技大学（墨西哥）、东京大学（日本）、埃尔福特大学埃尔福特公共政策学院（德国）任教。其在德国法兰克福大学获得政治学硕士和经济学博士学位，主要专注于研究技术发展对于组织的影响以及以客户为导向的管理实践，同时就这些方面或其他议题为本地及国际公共或私营组织提供咨询。

译者简介

杨光煜，女，任职于天津财经大学管理信息系统系。主要科研方向为客户关系管理。长期以来关注并致力于客户关系管理在企业管理、政府治理以及高校管理中的应用与发展。曾发表论著《客户服务的商业实施》；主持开发了天津市档案局项目“客户资源档案管理系统”与天津市教委项目“中小企业客户关系管理模式研究与软件系统开发”。

尚翔，男，任职于天津财经大学管理信息系统系。主要研究方向为数据库、数据仓库、数据挖掘技术的研究与应用。目前主要从事有关人口信息系统及人口与经济发展理论及方法的研究。曾发表论著《企业战略决策最佳路径理论研究》；主持了天津市科委项目“主动数据库中间件系统”的开发工作。

译者序

20 世纪末期，全球经济一体化给各国提供了更新、更广的竞争舞台。随着社会经济的发展，公民对政府提供的公共产品与服务的质量都提出了更高的要求。而与此同时，许多国家的政府机关却由于种种原因导致政府效率低下，远不能满足公众的需求。同时，大众传播媒介（尤其是互联网）的普及带来的监督作用，致使政府和公共部门的活动无时无刻不在受到公众的审视和评判。为了适应新的竞争态势，在新管理主义思潮的影响下，西方大部分发达国家均出现了大规模由政府再造运动。在政府再造过程中，西方社会政府规制理念的变化为服务型政府的培育提供了沃土。在我国，从 2002 年政府工作报告初次提出、2003 年正式提出把服务职能转到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来之后，直至 2010 年提出要努力建设人民满意的服务政府，全面增强基本服务能力，可以看出，近年来，发展公共服务、建设服务型政府业已成为我国发展的重要国策。

随着服务型政府概念的提出和以公众满意度为目标的政府改革步伐的推进，强调让服务对象满意的，“以客户为中心开展个性化服务，最大限度地满足客户需求以提高客户满意度”的，已被广泛地运用于企业管理的客户关系管理（Customer Relationship Management, CRM）理念也逐渐被引入政府治理中。国内外的许多成功经验也充分证明，在政府治理中引入客户关系管理理念，有助于政府拓展与企业、公众的沟通渠道和沟通方式，有利于政府为各政府部门、企业和公众提供个性化的服务，可使政府真正实现为民服务的宗旨，进而改善政府在公众心目中的形象，真正令公众满意。

作为一名高校教师，更作为一位将客户关系管理、电子商务与政府治理、电子政务作为研究方向的跨领域研究人员，长期以来，本人一直在关注并致力于客户关系管理在企业管理、政府治理以及高校管理中的应用与发展。近年来，全球一体化经济与新公共管理理论引发的政府再造风暴为客户关系理念在政府治理中的应用所带来的良好契机也使我得以以西方发达国家的政府改革为参照，将自己的研究向纵深发展。在研究政府如何经营好与公民之间的关系，获取较高的公民满意度，进而提升政府的执政能力与竞争优势的时候，我一直找不到一本比较权

威的系统地描述如何处理政府与公民之间关系的得力的参考书。在我得到舍隆先生这本《Citizen Relationship Management》时，不免欣喜若狂。尤其是看到书名下面那个“A Study of CRM in Government”副标题时，更有一种如获至宝的感觉。在我如饥似渴地浏览完整本书之后，当下决定将其翻译出来，以供那些有志于研究将客户关系管理有效运用于政府治理的同行们参考。同时，也将其作为我的研究生们的主要参考书。

本书作者亚历山大·舍隆（Alexander Schellong）先生为哈佛大学肯尼迪政府管理学院的研究员，剑桥数字化政府治理国家中心、网络化治理项目的研究成员。他一直以来在哈佛大学（美国）、蒙特雷科技大学（墨西哥）、东京大学（日本）以及埃尔福特大学埃尔福特公共政策学院（德国）等多家高校任教。作者重点研究技术发展对于组织的影响以及以客户为导向的管理实践，曾发表过多篇学术论文，出版过多本专著及案例集。作为国内外一些公共和私营组织服务领域的顾问，舍隆也有着丰富的实践经历。他的观点、见解和经验颇受业界人士的推崇。

本书中，作者在肯定了CRM在政府治理中的积极作用（鉴于CRM所具有的通用性，政府机关对其加以应用，就能够加强政府对公众的服务，体现以公民为中心的原则，并提高政府机关的办事效率，简言之，CRM能够改善政府与民众的关系，并能提高政府公众服务的水平）的前提下，在进行了大量调研工作、研究了多部相关文献（文献涉及的领域包括政治科学、行政科学、商业管理和信息科学等）的基础上，跨学科地对CRM进行了探讨，提出了公民关系管理模型。为了清晰地描述CRM在政府行政中的应用，作者在本书中用“CiRM”来表示公民关系管理（Citizen Relationship Management）。作者从美国地方政府的CiRM第一手资料入手，描述了行政官员对于CiRM的理解以及CiRM在多级市和多个司法环境下的实施与影响。其所进行的研究填补了有关公民关系管理的学术空白。

鉴于美国进行的CiRM实证研究具有试验性，CiRM在实际中推广具有一定的现实意义，CiRM的概念和一些经验教训对于政府部门、管理咨询公司或技术公司也具有指导意义。正如作者所说，本研究为CiRM研究者对该问题的系统化研究提供了理论基础及清晰的研究框架，CiRM的一些衍生概念也有待学者们进行彻底的探讨。

从辗转购得舍隆先生专著时的欣喜若狂，到为译著争取版权时的焦灼难耐，从翻译专著时的迫不及待，到审编校对时的小心翼翼，再到完稿后的如释重负，

我的心路历经了太多的演变，可谓好事多磨。如今，当我们将审校好的译稿递交给出版社、等待译著出版的时候，我又犹如一个经历了十月怀胎艰辛的待产者，忐忑着，殷切地，盼望着那幸福的降临。

而此时此刻，对于在此书出版过程中给予过支持和帮助的朋友们，我内心更多的，还是感激满怀！

首先，我要向中国财富出版社的寇俊玲女士致以深深的谢意！如果没有她锲而不舍的积极努力，译著的版权将无从争取。我曾经想过放弃，但她的支持让我坚持着等来了佳音。对于出版社的辛倩倩女士，我也满怀感激。在译稿的审校过程中其不厌其烦地与我们进行沟通，细致入微地给我们提出修改建议。既要尊重译者的意见，又要保证译著的质量，还要顾及段落、格式与原文的对应，其工作的艰辛是可想而知的。在此，我要对寇俊玲和辛倩倩致以诚挚的敬意！

其次，我还要对和我一起翻译本书的我们天津财经大学商学院管理信息系统系的同事们表示感谢。本书第一章及附录由尚翔老师翻译；第二章由笔者翻译；第三章及第六章由单春玲老师翻译；第四章由王悦老师翻译；第五章及前言部分由陈洁老师翻译。正是我的同事们的辛勤努力与无私付出才使本译著得以如期交付。此外，我也要感谢我的研究生们。如果没有阎锦和姜姗姗的加盟，需要保持原文的附录与参考文献部分的英文录入，我一个人全然不可能在几天之内顺利完成。

在这里，我还要特别感谢天津外国语大学的田路老师。尽管我和我的同事在翻译过程中精心细做，但还是受限于我们的英文水平，翻译的初稿甚是粗陋。田路老师几乎是字斟句酌地将我们的译稿与原文进行了比对，从句法到用词，都为我们一一把关。当我看到译稿中那密密麻麻的审阅批注时，内心的感激之情是无以言表的。

在此，我要再一次由衷地对那些支持和帮助过本书出版的朋友们道一声：谢谢！

本书力争成为有志于客户关系管理在政府治理中的有效运用的同人们难以释卷的实用案本，也将作为我的研究生们的极具价值的参考书。尽管如此，由于本人经验有限，加之成书仓促，错误和问题在所难免。书中不妥之处，还望业界前辈和同人以及广大读者不吝赐教。

杨光煜

2014年7月8日 于天津

致 谢

我关注到在世界范围内，目前政府治理方面对于以公民为导向的执行与承诺之间仍存在巨大的差距，我开始进行这项研究致力于弄清楚在私有企业管理领域被称为客户关系管理的这项实践是否可以有效地运用到政府治理方面。我时常意识到客户关系管理的某些方面与政府治理有异曲同工之处。这项研究应该允许研究者和实践者更好地理解、应用或者研讨公民关系管理。

该项专题研究的完成也意味着我的人生中一段兴奋且充满挑战的时光的结束。在进行这项专题研究的过程中，我有机会在铺满长春藤的围墙的哈佛大学和坐落在世界上最生动城市之一的东京大学度过。对于那些对此次专题研究做出贡献的朋友的感激之情我无以言表。

首先，我要向我的导师迪特尔·曼斯教授致以深深的谢意，感谢他一直以来对我充满了信任和信心。对于我的许多想法，他都持开放和支持的态度，这一点是这项专题研究能得以成功完成的关键。他认真倾听并且对值得商榷的地方提出疑问，但是最终允许我以自己的方式去探究。同时，我还要感谢我的第二位导师约瑟夫·埃瑟教授和国防委员会成员克劳斯·阿勒贝克教授、覃佳·布鲁赫教授以及安德鲁斯·诺克教授。

我还要特别感谢珍·芳顿教授和大卫·雷泽教授，他们邀请我到政府数字治理国家中心，对我在研究者这条道路上的发展以及这项专题研究的结构都产生了深刻影响。没有他们的支持，此项研究无法达到目前的状态，也无法获得像哈佛大学这样的机构的可利用资源。而且，大卫还将我引入社交网络这一有趣的领域。事到如今，任何事物都是相互联系的。

对于那些参与我的采访的朋友，我也心怀感激。他们中没有一位拒绝我的求助。与此相反，我得到的帮助远远超过我的预期。所有的参与者都允许我去观察、互动、提问任何问题，从中获得与此次研究有关联的或无关联的深刻的见解。我开始意识到在构建公共价值方面充满了挑战。我尤其尊敬那些我从公共服务领域获得电话而取得联系的朋友。不幸的是，由于我向他们承诺匿名，这样我就不能说出他们其中很多人的名字以表感谢。要特别感谢来自迈阿密州戴德郡的

支持，尤其是朱迪和她的家人的资助。她的领导方式、改革精神以及远瞻性对我的研究是一个极大的鼓励。同时，我要感谢该郡的管理者乔治·伯吉斯、贝琪·格罗沃和洛雷塔·克罗恩科。正是由于埃利奥特·施兰格的帮助，才使我得以在巴尔的摩开展研究并且能参与到 CitiStat 会议。泰德·奥基夫帮助我在芝加哥的研究打开了渠道。詹森·雷萨极其耐心地回复了我几乎所有的要求，并且完美地安排了采访活动。对于像纽约市这样的地方，基诺·门基尼、迪恩·施罗耶和劳伦斯·科耐弗几位专家对于公共管理的复杂特性都给出了见解。我还要感谢来自盖特纳公司的约翰·考斯特、来自 Winbourne & Costas 咨询公司的杰夫·温伯恩以及来自埃克森咨询公司的马克·霍华德，他们为了支持此次研究，开放并共享了各自的专业知识和网络。

我想对奥村裕一先生表达谢意。奥村先生让我对日本文化的理解进一步加深，也为我在日本进行的研究活动提供了各种帮助。对于政府的新的政策、方针以及文化的差异性，日常的相互对话都是十分珍贵的东西。我也想感谢东京大学法学政治学研究科的城山英明教授，因为受邀到日本，我才拓展了自己的研究视野。另外，对在其他方面帮助我的佐藤邦子小姐、毛利美都代小姐、藤井秀之小姐，我也要表示感谢。

在与我的同事们以及在此次专题研究过程中遇到的同僚的互动与反思过程中我也受益匪浅。伯尼尔·卡希尔、托马斯·朗根伯格、柯特·奇尼耶尔、杰夫·博厄斯、珍妮·曼吉斯、比吉特·拉布尔、安德鲁·费尔德曼，我与这几位在哈佛的同事一直保持着朋友的关系，我要特别感谢伊内丝·莫吉尔教授。与肯尼迪学院几位同僚的研讨对完善我的思路结构是一个很大的帮助，促使我找到了一些进行研究的新途径。鲍勃·贝恩教授在绩效管理和 CitiStat 系统方面给予了我很多指导。杰瑞·梅克林教授带我进入其所进行的行政教育项目“网络世界的领导力”，使我意识到跨界合作和 ICT 领域存在的挑战。菲利普·穆勒教授在我的学术研究以及非学术的生活的很多方面都是一位良师益友，他对人们充满了信任。

约翰·沃尔夫冈·歌德研究生奖学金和西门子 AG 博士奖学金对此次研究给予了资助。在这里，我也要感谢杰尔达·郑、卡尔·克鲁格、托马斯·戴尔教授以及亚历山大·冯·艾德曼斯多夫先生。

最后，我对大力支持此次研究项目的所有朋友和家人表达深深的感激，特别是我的父母，是他们一如既往的支持成就了今天的我，并且使我能在我的研究领域取得今天的成绩，感谢你们！

缩写列表

115	德国联邦政府为非紧急情况公共服务保留的呼叫号码
211	美国联邦政府为社交和公共健康相关领域公共服务保留的呼叫号码
311	美国联邦政府为非紧急情况服务保留的呼叫号码
411	美国联邦政府为查询电话号码服务保留的呼叫号码
511	美国联邦政府为交通信息查询服务保留的呼叫号码
911	美国联邦政府为紧急情况公共服务保留的呼叫号码
B2C	企业对消费者的电子商务模式
B2G	企业与政府之间通过网络所进行的交易活动的运作模式
BmI	德国联邦内政部
BPA	业务流程分析
BPR	业务流程重组（再造）
CAS	电脑自动销售
C	公民
C2C	消费者与消费者之间的电子商务模式
CIO	企业首席信息官
CiRM	公民关系管理
CitiStat	绩效管理系统
CitiTrack	客户服务请求软件系统
CLI	主叫线路识别
CLV	客户终身价值
CiLV	公民终身价值
CRM	客户关系管理
CSA	客户服务倡导者
CSR	客户服务代表（接线员）

公民关系管理

CTI	计算机电话集成
CompStat	起源于纽约警察局的“情报引导警务”模式
DMV	机动车辆管理部
DOD	国防部
DOB	建设部
DoITT	信息技术和电信部
DOS	卫生部
EA	企业架构
eGov	电子政务
EO	当选的官员
ERP	企业资源规划
FCC	联邦通信委员会
G2C	政府对公民的电子政务模式
GIC	政府信息中心（迈阿密州戴德郡）
GIS	地理信息系统
ICT	信息和通信技术
IRS	美国国内税收总署
IVR	语音应答系统
KGS _t	德国公司名
MBO	目标管理
NAO	国家审计局
NPM	新公共管理
NPR	国家绩效评估
NSM	新控制模式
NYPD	纽约市警察局
OLAP	在线联机分析处理
PA	公共行政
PPP	公共部门与私营企业合作模式
RM	关系营销
SEM	结构方程建模
SES	社会经济地位
SOA	面向服务的体系架构

SR	服务请求
TQM	全面质量管理
VoIP	IP 语音
ZBO	零基预算法

目 录

1 介绍/导语	1
1.1 研究背景及范围	2
1.2 术语定义	5
1.3 研究方向	5
1.4 研究的意义	6
1.5 本研究的实证对象	7
1.6 本书结构	8
2 从客户关系管理到以公民为导向的政府	10
2.1 客户关系管理	10
2.2 公共管理中以公民为导向的改革	28
2.3 公民公共管理关系	51
2.4 小结	68
3 方法论和数据分析	70
3.1 研究方法	71
3.2 数据收集和数据源	73
3.3 数据分析	79
3.4 数据收集和分析的局限性	80
4 成果	82
4.1 巴尔的摩的公民关系管理	82
4.2 芝加哥的公民关系管理	88
4.3 纽约的公民关系管理	98
4.4 迈阿密—戴德郡的公民关系管理	112
5 公民关系管理	127
5.1 旧瓶装新瓶? 客户关系管理与 TQM 及 eGovernment 的比较	127
5.2 公共关系管理的实施	131
5.3 公共关系管理的影响	138

公民关系管理

5.4	对公共关系管理的理解	142
5.5	公共关系管理模型的建立	144
5.6	公共关系管理和公众参与	147
5.7	公共关系管理的潜在问题	151
6	结论	153
6.1	研究的局限	157
6.2	对理论和研究的启示	159
6.3	对政策和公共管理启示	161
	参考文献	164
	附录 A 实证研究方案	215
	附录 B 编码	233
	附录 C 全面质量管理 (TQM)	240
	附录 D 实证数据	243