

政府购买

公共科技服务研究

——基于中国经验的分析

叶托 周婷 吕杰 著



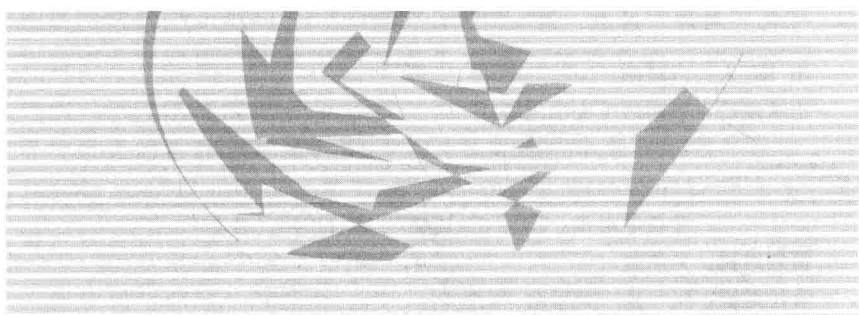
华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

广东省软科学研究计划项目“政府购买公共科技服务的管理模式、运行机制与保障措施研究——基于CRP模型的视角”（项目编号：2014A070703010）资助

政府购买 公共科技服务研究

——基于中国经验的分析

叶托 周婷 吕杰 著



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

政府购买公共科技服务研究：基于中国经验的分析/叶托，周婷，吕杰著. —
广州：华南理工大学出版社，2017.9

ISBN 978 - 7 - 5623 - 5400 - 0

I. ①政… II. ①叶… ②周… ③吕… III. ①科技服务 - 公共服务 - 政府
采购制度 - 研究 IV. ①G315 ②C916.2 ③F810.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 217887 号

Zhengfu Goumai Gonggong Keji-Fuwu Yanjiu——Jiyu Zhongguo Jingyan De Fenxi

政府购买公共科技服务研究——基于中国经验的分析

叶托 周婷 吕杰 著

出 版 人：卢家明

出版发行：华南理工大学出版社

(广州五山华南理工大学 17 号楼，邮编 510640)

<http://www.scutpress.com.cn> E-mail: scutcl3@scut.edu.cn

营销部电话：020 - 87113487 87111048 (传真)

策划编辑：吴翠微

责任编辑：张 楚 吴翠微

印 刷 者：佛山市浩文彩色印刷有限公司

开 本：787mm × 960mm 1/16 印张：10.5 字数：189 千

版 次：2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

定 价：38.00 元

版权所有 盗版必究 印装差错 负责调换

自序

2015年4月，我有幸获批了我的第一个广东省软科学研究计划项目“政府购买公共科技服务的管理模式、运行机制与保障措施研究——基于CRP模型的视角”（项目编号：2014A070703010）。本书便是该项目的最终成果。申请这个项目，主要基于两个想法。其一，该选题符合我当时刚刚为自己选定的研究方向。自2012年7月进入华南理工大学公共管理学院工作，我就试图改变自己研究方向过于分散的弊端，经过半年的深思熟虑之后，最终决定把我的研究方向聚焦在政府购买公共服务之上。其二，我想借助这个项目涉入自己“觊觎已久”的科技政策领域。无论是我以前读书所在的浙江大学，还是目前工作所在的华南理工大学，都属于传统理工科强校，但是我本人一直从事的是社会科学的学习和研究。说不定，科技政策研究可以消除我和我所属单位之间的知识“隔阂”。

中共十八届三中全会明确提出“使市场在资源配置中起决定性作用”，市场机制的重要性被提到了前所未有的高度。在此理念的引导下，各级政府都在探索和尝试各种能够将市场竞争机制引入政府治理领域的新型政策工具。政府购买公共科技服务就属于这样一种工具，它利用政府购买创造出一个公共科技服务的生产者市场，既致力于获得由竞争带来的效率改进，也试图促进科技服务企业、社会组织抑或事业单位的蓬勃壮大。近年来，随着我国政府把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，政府购买公共科技服务正在全国范围内兴起，越来越多的科技资源开始通过这种工具进行配置。本书的任务是，以我国的经验实践为基础，简单而全面地介绍政府购买公共科技服务，包括相关政策的简要回顾、购买内容（购买什么）、购买形式（如何购买）、购买对象（向谁购买）和绩效评价（买到了什么）等内容。虽然就结果来说，我们并未很好地完成这项任务，将之仓促付梓，实有诸多无奈之处，但是就过程而言，我们确实在这个陌生的领域

付出了很多艰辛的劳动。

本书是团队合作研究的产物。约在 2016 年春天，我组建了这支研究团队。周婷和吕杰原来都是华南理工大学公共管理学院 2012 级行政管理本科专业学生。在大四的时候，他们主要协助我收集与该项目相关的研究资料。后来，两人双双获得了保送攻读研究生的资格，周婷成了我招收的第一个学术型研究生，吕杰则去了华南理工大学工商管理学院继续深造。这时，他们加入了我的研究团队。经过约一年半的努力，我们最终完成了本书。在这期间，我们几乎每两周召开一次讨论会，相互汇报各自的研究进展和写作进度。最开始，我们曾有过具体而清晰的写作分工，但后来，我们相互讨论和修改对方的文稿，直到成书之际，已经难以分清谁对书中任一章节的贡献要大于另外两个人了。当然，作为我自己指导的研究生，周婷投入本书的心血要更大一些。

最后，感谢华南理工大学出版社的编辑吴翠微、张楚，她们为本书的出版付出了艰辛的努力。

本书难免存在诸多不足乃至错误之处，恳求读者不吝赐教。

叶 托

2017 年 7 月 26 日于华南理工大学

第一章 导论 / 1

第一节 研究背景及意义 / 1

一、研究背景 / 1

二、实践意义与理论意义 / 4

第二节 文献综述 / 5

一、有关政府购买公共服务的研究 / 5

二、有关公共科技服务的研究 / 8

三、有关政府购买公共科技服务的研究 / 10

第三节 研究内容 / 13

第二章 政府购买公共科技服务的相关政策回顾 / 15

第一节 政府购买公共科技服务的准备阶段 / 16

一、科研经费拨款方式改革 / 17

二、科研机构产权制度改革 / 19

三、小结 / 21

第二节 政府购买公共科技服务的探索阶段 / 21

一、对科技计划项目公开招标的进一步探索 / 22

二、对自主创新产品政府采购的探索 / 24

三、小结 / 26

第三节 政府购买公共科技服务的全面发展阶段 / 26

一、政府购买公共科技服务的管理制度规范化 / 27

二、政府购买公共科技服务的承接主体多元化 / 32

三、政府购买公共科技服务的购买形式多样化 / 36

四、小结 / 38

第三章 政府购买公共科技服务的购买内容 / 40

第一节 公共科技服务的现有分类框架 / 40

- 一、学术文献中的公共科技服务分类 / 41
- 二、政策文件中的公共科技服务分类 / 42

第二节 科技服务的类型 / 44

- 一、共识前的探索 / 44
- 二、共识的基本达成 / 46

第三节 公共科技服务的分类框架与具体类型 / 48

- 一、公共科技服务的分类框架 / 48
- 二、公共科技服务的具体类型 / 49

第四章 政府购买公共科技服务的承接主体 / 62

第一节 科技服务类社会组织 / 63

- 一、科技服务类社会组织概述 / 63
- 二、科技服务类社会组织适合承接的政府购买公共科技服务 / 64
- 三、科技服务类社会组织承接政府购买公共科技服务的困境 / 68

第二节 科技服务类事业单位 / 70

- 一、科技服务类事业单位概述 / 70
- 二、科技服务类事业单位适合承接的政府购买公共科技服务 / 71
- 三、科技服务类事业单位承接政府购买公共科技服务的困境 / 74

第三节 科技服务类企业 / 77

- 一、科技服务类企业概述 / 78
- 二、科技服务类企业适合承接的政府购买公共科技服务 / 78
- 三、科技服务类企业承接政府购买公共科技服务的困境 / 81

第五章 政府购买公共科技服务的购买形式 / 84

第一节 合同委托 / 85

- 一、合同委托的含义 / 85
- 二、合同委托的适用情况 / 86

三、合同委托的购买程序 / 87	
四、合同委托的新兴形式——创新产品与服务远期约定购买 / 90	
第二节 项目资助 / 93	
一、项目资助的含义 / 93	
二、项目资助的适用情况 / 94	
三、项目资助的购买程序 / 95	
四、项目资助的新兴形式——科技项目后补助 / 98	
第三节 经费补贴 / 99	
一、经费补贴的含义 / 99	
二、经费补贴的适用情况 / 101	
三、经费补贴的基本购买程序 / 102	
四、经费补贴的新兴形式——科技创新券 / 103	
第六章 政府购买公共科技服务的绩效评价 / 108	
第一节 政府购买公共科技服务的资金使用评价 / 110	
一、资金使用评价的概述 / 110	
二、资金使用评价的实践 / 110	
三、案例分析：河北省 2014 年省级科技计划专项经费绩效评价 / 111	
第二节 政府购买公共科技服务的产出评价 / 117	
一、产出评价的概述 / 117	
二、产出评价的实践 / 117	
三、案例分析：广东省科技企业孵化器后补助的绩效评价 / 119	
第三节 政府购买公共科技服务的整体性评价 / 123	
一、整体性评价的概述 / 123	
二、案例分析：中国科协的科普信息化建设专项绩效考核 / 123	
第七章 政府购买公共科技服务的运行机制、管理模式与保障措施研究 / 129	
第一节 政府购买公共科技服务运行机制 / 129	
一、政府购买公共科技服务的项目筛选机制 / 130	
二、政府购买公共科技服务的合同制定机制 / 130	

三、政府购买公共科技服务的合同执行机制 / 131

四、政府购买公共科技服务的绩效评估机制 / 132

第二节 政府购买公共科技服务的管理模式 / 133

一、政府购买公共科技服务的绩效型管理模式 / 133

二、政府购买公共科技服务的控制型管理模式 / 134

第三节 政府购买公共科技服务的保障措施 / 135

一、制定规范化的公共科技服务购买合同模板 / 135

二、建立政府购买公共科技服务争议的案例库 / 136

三、开展专门针对政府购买公共科技服务管理的技能培训 / 136

四、完善政府购买公共科技服务的信息公开制度 / 136

参考文献 / 139

附录 重要政策文件参考 / 144

第一章

导 论

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

加快公共科技服务发展，是深入实施创新驱动发展战略、推动经济提质增效升级的重要保障。李克强总理在 2014 年 8 月 19 日主持召开的国务院常务会议上明确提出，“建立多元化资金投入体系，发挥财政资金杠杆作用，积极探索以政府购买服务、‘后补助’等方式支持公共科技服务发展”。《国务院关于加快科技服务业发展的若干意见》（国发〔2014〕49 号）也强调，“创新财政支持方式，积极探索以政府购买服务、‘后补助’等方式支持公共科技服务发展”。在这些政策的指导下，政府购买公共科技服务在各个地方日渐兴起，并成为财政支持公共科技服务发展的一种重要方式。

所谓的政府购买公共科技服务是指，政府不再通过自己的机构和雇员来生产公共科技服务，而是把该职能以合同委托、项目资助、经费补贴等形式转交给非政府组织来承担，其目的在于引入市场机制和社会力量，借助企业或社会组织的效率、专业化和职业精神的优势来解决公共科技服务领域中的服务供给短缺、质量不高、资金使用率低等问题。作为财政支持公共科技服务的新型方式，政府购买公共科技服务既可以有效推动政府职能转变，发挥市场配置科技资源的决定性作用，又可以提高财政资金的使用效益，改善公共科技服务的质量。

政府购买公共科技服务之所以在我国兴起，与我国创新型国家建设和科技服务业发展有着密切的关联。在对政府购买公共科技服务开展正式研究之前，我们有必要先介绍一下相应的背景。

（一）创新型国家建设与政府购买公共科技服务

中共十八大以来，党和政府将创新型国家建设摆在了国家发展全局的核心位置。十八大报告明确要求，“实施创新驱动发展战略。科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。”2015年10月，中共十八届五中全会明确了“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，“创新”被确定为“引领发展的第一动力”。2016年5月，中共中央、国务院印发《国家创新驱动发展战略纲要》中发〔2016〕4号，提出了我国建设创新型国家的“三步走”战略，即“到2020年进入创新型国家行列，基本建成中国特色国家创新体系”“到2030年跻身创新型国家前列，发展驱动力实现根本转换”“到2050年建成世界科技创新强国，成为世界主要科学中心和创新高地”。

在创新型国家建设的背景下，公共科技服务的需求主体和供给主体都发生了新变化。首先，创新型国家建设大大增加了各类科技创新主体对公共科技服务的需求。为了建设创新型国家，近年来我国政府出台了一系列促进科技创新、提高自主创新能力的政策措施，大幅度加大了财政科技投入的力度，并积极引导社会资本投入科技创新。在扶持政策和财政投入的双重刺激下，各类科技创新主体参与科技创新活动的活力被大大激活，而日益活跃的科技创新活动也进一步增加了这些科技创新主体对公共科技服务的需求。如果这些公共科技服务的需求得不到满足，那么创新型国家建设的步伐势必受到阻碍。其次，创新型国家建设正在推动形成公共科技服务的多元供给格局。《国家创新驱动发展战略纲要》提出，“顺应创新主体多元、活动多样、路径多变的新趋势，推动政府管理创新，形成多元参与、协同高效的创新治理格局。”根据这一思路，我们需要摆脱单一依靠政府的公共科技服务供给模式，转向多元主体协同参与的公共科技服务供给模式。在中央政府的引导下，各级地方政府都在积极探索引导社会力量来共同提供公共科技服务。总体来说，无论是科技创新主体对公共科技服务需求的增大，还是公共科技服务供给主体多元化的趋势，均为政府创新公共科技服务供给方式提供了良好的契机。

政府购买公共科技服务是政府创新公共科技服务供给方式的一种重要手段，可以有效地满足创新型国家建设背景下各类科技创新主体对公共科技服务的需求。其一，政府购买公共科技服务有助于转变政府职能。利用政府购买服务的方式，政府可以从繁重的研发管理事务中脱身出来，由过去的公共

科技服务的提供者变成一个监管的角色，从而保证公共科技服务的质量，也可以在财政预算方面减轻政府压力。其二，政府购买公共科技服务促进公共科技服务投资主体的多元化。政府购买公共科技服务可以引导企业和社会组织向公共科技服务投入更多的人力、物力和资金。与此同时，企业和社会组织的管理理念和经验也有助于提高公共科技服务的供给效率和水平。

（二）科技服务业发展与政府购买公共科技服务

在建设创新型国家的时代背景下，加快科技服务业的发展不仅是调整优化产业结构的重要举措，更是促进科学技术转化为现实生产力的关键手段，对深入实施创新驱动发展战略具有重要意义。近些年来，我国科技服务业一直保持着良好的发展势头，但是从总体上看仍处于发展初期，与发达国家相比依旧存在较大的差距。为了深入实施创新驱动发展战略，我国政府逐渐意识到科技服务业的重要性，并陆续出台了很多支持性的政策。2014年10月国务院颁布的《国务院关于加强科技服务业发展的若干意见》（国发〔2014〕49号）明确提出了科技服务业的发展目标，即“到2020年，基本形成覆盖科技创新全链条的科技服务体系，服务科技创新能力大幅增强，科技服务市场化水平和国际竞争力明显提升，培育一批拥有知名品牌的科技服务机构和龙头企业，涌现一批新型科技服务业态，形成一批科技服务产业集群，科技服务业产业规模达到8万亿元，成为促进科技经济结合的关键环节和经济提质增效升级的重要引擎”。为了实现上述政策目标，国务院明确要求“推进科技体制改革，加快政府职能转变和简政放权，有序放开科技服务市场准入”，以及“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”。

政府向社会力量购买公共科技服务既有助于加快政府职能转变，也可以充分发挥市场机制的作用。一方面，政府向社会力量购买公共科技服务，能够充分发挥财政资金的杠杆作用，以购买的形式向广大市场主体释放一个积极信号，激发科技服务机构的生产科技服务的积极性，以便撬动社会资源助力科技服务业的发展。另一方面，政府通过改变公共科技服务供给方式，将社会资本引入公共科技服务的生产与筹集资金过程中，实质上既培育了各类科技服务机构，也在无形之中为科技服务业的发展建构了一个更为充分的竞争市场，利用市场机制实现科技服务资源的优化配置。

当然，政府购买公共科技服务与科技服务业发展之间不只是简单的单向促进关系，科技服务业的发展也会不断地推动着政府购买公共科技服务机制的完善。首先，科技服务业的发展将会丰富公共科技服务的外延。科技服务

业是围绕创新的全链条来发展的一些新兴业态^①，随着这些新兴业态的出现和发展，公共科技服务的外延也在不断拓展，比如创业孵化公共服务、技术转移公共服务、知识产权公共服务、科技金融公共服务等公共科技服务正变得越来越重要。其次，科技服务业的发展会培养出大量成熟的公共科技服务供给主体，强化它们之间的竞争，而这将有利于政府在购买公共科技服务过程中挑选出水平更高、实力更强的科技服务供给主体，提升公共科技服务的供给质量。

二、实践意义与理论意义

从实践上看，随着我国建设创新型国家战略的深入实施，我国各级政府正在大幅增加购买公共科技服务的财政投入，以满足科技创新主体日益增长的需求。然而，政府购买公共服务这个政策工具不久前才被我国政府所普遍采用，其运用还不纯熟，存在诸多有待完善之处。因此，政府购买公共科技服务的实践工作面临着不少亟待解决的现实问题。首先，政府购买公共科技服务需要解决规范性问题。规范性问题涉及购买公共科技服务的职责归属，即购买主体的责任问题和财政资金使用的合规问题。其次，在科技服务资源和财政资金有限的前提下，如何确保政府购买公共科技服务的效率和有效性也是我国各级政府必须面对的主要难题之一。本书不仅简要梳理了与政府购买公共科技服务有关的政策发展历史，而且详细分析了政府购买公共科技服务的内容、承接主体、形式、绩效评价等。可以说，本书的研究内容在一定程度上有助于解答上述两个现实问题。

从理论上看，目前学术界对“政府购买公共科技服务”这一主题的研究以期刊论文为主，往往只关注一些局部性问题，未能形成较为全面而系统的分析。究其原因，是当前政府购买公共科技服务的实践刚刚起步，有关的资料较为欠缺，一些关键的概念尚未成型。笔者在写作的过程中收集了大量的相关数据和资料，对其进行较为深入的整理和分析，并在此基础上对现阶段我国政府购买公共科技服务的情况进行一个详细、全面、综合的介绍。可以说，本书尝试对政府购买公共科技服务进行系统分析，虽然较为粗浅，但是可以为更具深度的学术研究打下一定基础。

^① 赵玉海，刘燕，科技部解读《国务院关于加快科技服务业发展的若干意见》[EB/OL]. [2016-08-06]. http://www.gov.cn/wenzheng/wz_zxft_ft59/.

第二节 文献综述

与政府购买公共科技服务有关的文献大概可以分成三类：一是关于政府购买公共服务的研究，此类文献颇为丰富；二是关于公共科技服务的研究，此类研究的数量相当有限；三是关于政府购买公共科技服务的研究，此类文献不仅数量较少，而且研究也不够系统和深入。

一、有关政府购买公共服务的研究

近年来，政府购买公共服务一直是学术界关注的重点话题。根据 2017 年 5 月 10 日查询的结果，中国知网已收录 4 408 篇以“政府购买公共服务”为主题的文献。这些论文不仅涵盖了几乎所有类型的公共服务，如体育服务、养老服务、公共文化服务、公共卫生服务等，还涉及了与政府购买公共服务有关的各种主题，比如购买流程、购买评价、购买主体等。根据本研究的侧重点，我们主要关注下面三个主题。

（一）政府购买公共服务中政府与非政府组织之间的关系研究

在政府购买公共服务中，政府与其他社会组织通过合同建立了一种新型关系，因为这个关系不仅意味着政府与社会、市场之间的关系发生了极其深刻的变化，还限定了公共服务提供的方式、效率、风险和质量。Peter Kettner 和 Lawrence Martin 在 1990 年提出第一个颇具影响力的关系分析模型。他们从竞争与责任两个维度出发，将契约管理的运作模式分为市场竞争模式（competition model）和伙伴关系模式（partnership model），两者有各自的关注点和优缺点。^①在 Kettner 和 Martin 的基础上，DeHoog 将伙伴关系模式进一步划分为协商模式（negotiation）和合作模式（cooperation），并分析了每种模式所具有的特定适用范围和所面临的风险。^②

我国学者也对该主题非常感兴趣，他们结合我国情况进行了相应的探讨。王名和乐园根据购买双方关系和购买程序两个维度，将我国政府购买公共服务的模式分为三种，即依赖关系非竞争性购买、独立关系非竞争性购买

① Peter Kettner, Lawrence Martin. Purchase of Service Contracting: Two Models [J]. Administrative in Social Work, 1990 (1).

② R. H. DeHoog. Competition, Negotiation, or Cooperation; Three Models for Service Contracting [J]. Administration & Society, 1990 (3).

和独立关系竞争性购买。^① 韩俊魁也将我国政府购买公共服务的模式分成竞争性购买和非竞争性购买两类,并进一步把非竞争性购买划分成体制内吸模式和体制外非正式的按需购买模式。^② 而苗红培注意到,在我国政府购买公共服务的过程中,政府与社会组织之间的关系并非“良性互动的合作伙伴”,而是“非对称性依赖”,即社会组织对政府的依赖大于政府对社会组织的依赖,这将直接影响到公共服务的供给效率。^③

(二) 政府购买公共服务中的合同管理研究

早在1993年,罗纳德·凯特尔就尝试建立一个关于合同管理的分析模型,他的模型主要建立在对三个问题的回应之上:要买什么(what to buy)?要向谁买(who to buy from)?买到了什么(what has been bought)?^④ 这三个问题看似简单,实则意味深长。故而,罗纳德·凯特尔之后的学者基本上都是通过回应这三个问题来研究公共服务外部购买中的合同管理问题。经过长期的研究积累之后,学者们逐渐发现,要想有效地回应上述三个问题,就必须深入地探讨合同管理过程的每一个阶段。由此,基于过程分析的模型成了研究合同管理的一个主流框架。^⑤

就目前而言,比较流行的过程分析模型有两种,一种是五阶段模型,另一种是四阶段模型。这两个模型是建立在不同的理论基础之上的,五阶段模型是以私人企业的服务外包为参照,四阶段模型是对公共政策过程模型的借鉴。Peat 和 Costley 提出了五阶段的合同管理过程模型,他们认为,政府购买公共服务的合同管理至少应该包括公开招标、选择投标者、协定合同、监督合同执行、延续或终止合同等五个阶段。^⑥ 另一些学者则借鉴公共政策周期模型将政府购买公共服务中的合同管理划分为四个主要阶段,即“合同

① 王名,乐园. 中国民间组织参与公共服务购买的模式分析[J]. 中共浙江省委党校学报, 2008(4).

② 韩俊魁. 当前我国非政府组织参与政府购买服务的模式比较[J]. 经济社会体制比较, 2009(6).

③ 苗红培. 政府与社会组织关系重构——基于政府购买公共服务的分析[J]. 广东社会科学, 2015(3).

④ Donald F. Kettl. Sharing Power: Public Governance and Private Markets [J]. Washington, DC: Brookings Institution, 1993.

⑤ Trevor Brown, Matthew Potoski. Contract - Management Capacity in Municipal and County Governments [J]. Public Administration Review, 2003(2).

⑥ B. Peat, D. L. Costley. Effective Contracting of Social Services [J]. Nonprofit Management & Leadership, 2001(1).

设定阶段”“合同制定阶段”“合同执行阶段”“绩效评估阶段”。^①

无论是五阶段模型,还是四阶段模型都是围绕过程分析而展开的,也即将政府购买公共服务中的合同管理视为一个持续性的过程,并把这一过程细分为几个步骤,然后对每一个步骤的管理任务进行说明,以此来指导合同管理者。^②作为合同管理的主体,政府在每一个步骤中所展示出的能力都会成为影响公共服务供给绩效的关键。^③

(三) 政府购买公共服务的绩效评价研究

通常来说,政府会在购买公共服务结束的时候对所购买的公共服务进行绩效评价,其目的在于了解购买的实际效果。对政府购买公共服务开展绩效评价,不仅可以有针对性地改进政府购买公共服务存在的问题,而且能够为承接主体创造可期许的环境,激励它们提高效率。^④但是,如果绩效评价的指标设计缺乏合理性,则会导致评价结果很难客观真实地反映购买效果,最终使绩效评价制度难以发挥应有的监督和促进作用。^⑤

设计合理的绩效评价指标体系一直是学术界关注的焦点。包国宪、刘红芹基于购买者选择生产商与生产商生产公共服务这两个过程,构建了政府购买居家养老服务的效率评价模型和质量评价模型,前者通过计算投入产出之间的比率来获得,后者通过有形性、可靠性、响应性、信任感和人性化等5个维度来测量。^⑥类似的研究还有王春婷、李帆和林志刚从政府组织的行政效率与公共服务的供给效果出发,构建了一个以政府成本、效率、社会公正度和公众满意度为标准的政府购买公共服务绩效评估体系。^⑦与上述研究不同,叶托和胡税根不再仅仅关注效率和结果,而是运用德尔菲法和层次分析

① Kaifeng Yang, Jun Yi Hsieh, Tzung Shiun Li. Contracting Capacity and Perceived Contracting Performance: Nonlinear Effects and the Role of Time [J]. Public Administration Review, 2009 (4).

② Steven Kelman. Achieving Contracting Goals and Recognizing Public Law Concerns: A Contracting Management Perspective [A]. In Jody Freeman & Martha Minow eds.: Government by Contract: Out Sourcing and American Democracy [C]. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009.

③ General Accounting Office. Social Services Privatization — Expansion Poses Challenges in Ensuring Accountability for Program Results [M]. Washington D. C.: GAO, 1997.

④ 吴楠. 以法治方式完善政府购买公共服务绩效评价 [J]. 江淮论坛, 2015 (6).

⑤ 吉鹏. 政府购买居家养老服务的绩效评价: 实践探索与指标体系建构 [J]. 理论与改革, 2013 (3).

⑥ 包国宪, 刘红芹. 政府购买居家养老服务的绩效评价研究 [J]. 广东社会科学, 2012 (2).

⑦ 王春婷, 李帆, 林志刚. 政府购买公共服务绩效结构模型建构与实证检测——基于深圳市与南京市的问卷调查与分析 [J]. 江苏师范大学学报, 2013 (1).

法,从投入、过程、产出、品质、成效、政治等6个维度构建了一套更加全面的政府购买社会服务的绩效评估指标体系。^①此外,随着“逆向合同承包”现象的出现,姜爱华提出,无论对于政府公共服务外包来说,还是对于“逆向合同承包”来说,政府能力建设都是影响其绩效的关键因素。^②

总体来说,学术界关于政府购买公共服务的研究是相当丰富的,由于公共科技服务也属于公共服务的一种类型,因此这些研究可以为本研究带来很多启发和帮助。

二、有关公共科技服务的研究

(一) 公共科技服务的含义

国家科技创新能力的提升离不开公共科技服务的有效供给。那么,到底公共科技服务是指什么呢?不同的学者给出的含义界定稍有不同。谢莉娇、徐善衍和刘世风观察到公众对科技知识,科技活动与事件,科技空间,公共科技事务的知情、获取、表达、参与、评价与监督的需求日益增长。因此他们以公共科技服务产生的需求动力为出发点提出,公共科技服务是以政府为主导,公共部门、科学共同体、企业、社区及个人等多主体共同参与的,通过对公共科技资源的配置和利用,为公众满足其生产生活中的科技需求和相关科技利益诉求而提供的公共科技产品与服务,其最终目的是提高全民科学素质。^③

张耘和陆小成从公共科技服务的用途出发,认为科技公共服务是由政府将科技创新资源进行整合,再进一步配置给参与科技创新活动的高等院校、科研机构、科技企业、政府部门以及社会公众,使其能够获得更加系统、便捷、高效的相关公共服务,是一种面向科技创新活动的公共服务供给。^④卢阳旭、樊立宏则从公共服务的性质出发,认为政府履职所需的科技服务以及社会开展创新活动或提高公众科技素养所需的科技服务都可以称之为公共科

① 叶托,胡税根.政府购买社会服务的绩效评估指标体系研究——基于德尔菲法和层次分析法的应用[J].广东行政学院学报,2015(2).

② 姜爱华.政府购买公共服务绩效及影响因素文献述评[J].中国行政管理,2016(5).

③ 谢莉娇,徐善衍,刘世风.面向公众的公共科技服务及其体系建设[J].中国科技论坛,2009(12).

④ 张耘,陆小成.北京市科技公共服务体系建设:现状、问题与对策[J].城市观察,2010(5).