

doi: 10.3969/j.issn.1008-6439.2009.06.010

论大部制改革和政务中心建设的依托关系^{*} ——从地方统治走向地方治理的思考

吴志明

(中国人民大学 社会与人口学院,北京 100872)

摘要:大部制改革和政务中心建设是当前我国行政管理体制改革的两面旗帜,根本目的都在于探索构建高效的公共服务型政府,但在实践中,却困难重重。以“地方统治”为特征的传统行政环境是大部制改革和政务中心建设在地方推行遭遇诸多困境的主要原因。应通过从“地方统治”走向“地方治理”的转变,使大部制改革和政务中心建设相互依托,从而优化部门结构,形成沟通顺畅、权责一致的地方行政管理体制。这是构建地方公共服务型政府的现实路径。

关键词:大部制改革;政务中心;地方治理;地方统治

中图分类号:D625 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-6439(2009)06-059-06

The Relationship between Super Ministry System Reform and Administration Service Building in the Trend of Local Governance

WU Zhiming

(School of Sociology and Population Studies, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: Superministry system reform and administration service building are two current flags of the government reform, which lies in the construction of public service-oriented government. Local government is the main reason of difficulties encountered in the local administrative reform. The change of local management from local governance can make superministry system reform and administrative center construction support each other so that department structure can be optimized, smooth communication between departments can be formed, the local management system with responsibility consistent with the rights can be reached, which is the realizing path to construct local public service type governments.

Key words: superministry system reform; administration center; local management; local governance

引言

改革开放30年来,中国的经济、社会都发生着巨大的变化,在这一背景下,为了适应外部环境变化和经济、社会的发展,我国行政管理体制经历了

五次规模较大的革新。(中国行政管理学会会长郭济主编的《行政管理体制改革:思路 and 重点》一书中做了详细的回顾与总结)^[1]。党的十七大报告指出:“加大结构整合力度,探索实行职能有机统一的

* 收稿日期:2009-08-25;修回日期:2009-09-29

作者简介:吴志明(1986—),男,福建长汀人;硕士研究生,在中国人民大学社会与人口学院学习,主要从事公共行政学、城市社会学与社区研究;Tel:010-82501914, E-mail: carywoonc@163.com.

大部门制,健全部门间协调配合机制。”“大部制”的提出掀起了我国行政管理体制改革的第六次浪潮。作为一种制度安排,地方政府是一个国家政治和政府制度的重要组成部分。因此,相对于中央层面的治理变革,地方政府层面的治理和变革同样重要(陈振明,2007)。^[2]当中央政府第一轮的大部制改革基本完成后,与“民众日常生活息息相关、与多样性文化社会生态环境和地理联系更为密切”^[3](万鹏飞,2005)的各个地方政府如何结合地方实际积极实践和创新大部制,成为地方推进大部制改革并取得成功的关键性问题。

大部制是指将职能相同或相近的部门整合归并为一个较大的部门,或者使其相同相近职能由一个部门管理为主,最大限度地避免政府职能交叉、政出多门、多头管理,从而提高行政效率、降低行政成本的一种管理体制。这让我们联想到地方政府在行政审批制度改革中走过了十几年的政府服务中心。政务中心就是指政府及其职能部门为方便广大群众和社会各团体办理咨询、审批、办证、监督投诉等多种事务,将相关的政府服务部门整合归并为一个较大的部门,形成“政务超市”。从实践操作来看,大部制改革和政务中心具有很多相同点:首先改革的目的都是一致的,都致力于构建公共服务型政府;其次,两者都是规范行政管理体制的具体手段;再次,改革的手段具有很大的相似性,都是一个职能整合和组织优化的过程。

现实中,大部制改革和政务中心建设困难重重,尤其是地方政府,在推行的过程中往往陷入多层困境。但是,政务中心的地方实践毕竟已经走过了10余年,并且目前我国绝大多数地市、县(市、区)都设置了政务中心,总体而言,各级政务中心设立后取得了良好的社会效益,对转变政府施政方式、规范行政审批行为、预防审批腐败等都发挥了一定的积极作用。鉴于大部制改革和政务中心建设操作实践的相似性,地方政府在大部制改革中如何吸取借鉴政务中心建设的经验?大部制改革和政务中心建设作为行政管理体制改革的两个具体手段,地方政府在推行的过程中如何把两者相互结合,是否可以形成互动?这是本文尝试回答的两个问题。

一、文献综述

由于政府和政治行政体制在国家经济社会发展中的重要作用,政治和管理学领域关于政府及其治理变革的研究向来都是主流话题。政府变革每走出一小步,都会吸引学者的广泛关注。从20世纪90年代末政务中心实践的开始,到大部制改革的提出,对有关问题的研究从来没有间断过。从CNKI简单检索来看,政务中心的研究大概在2000年兴起,以“政务中心”、“政府服务中心”、“行政中心”为主题词检索,检索到2000年到2009年的相关研究论文超过800篇;而“大部制”的研究在2007年兴起,以“大部制”为主题词检索,研究论文超过300篇。

在文献的总结过程中,我们发现,研究最为集中的是探讨政务中心建设和大部制改革出现的困境、难点以及思考、出路。比如,姜晓萍(2007)在《我国行政服务中心的发展障碍与对策思考》一文中指出政务中心的发展遇到“法律地位不清晰、职能定位不明确、运行机制不完善、人力资源开发遇难题”等困境;^[4]吴爱明、孙垂江(2004)在《我国公共行政服务中心的困境与发展》一文中提到由于缺乏系统性制度变革的大环境,依靠行政命令推进发展的公共行政服务中心,在发展和运行过程中也凸显了诸多难以克服的问题和深层次的制度性缺陷,其中包括思想、制度、现实以及管理和监督困境;^[5]江红义、陶欢英(2007)在《行政服务中心:绩效、困境与走向》一文中首先承认了地方政务中心建设在十几年的发展过程中逐渐成熟,同时也提出政务中心建设无可回避地陷入了三大困境:“普遍设立与规范缺乏的矛盾、集中管理与部门审批的矛盾、站内审批与站外审批的矛盾”;^[6]艾医卫、颜道成(2007)在《地方行政服务中心建设的业绩、问题 and 对策》一文中同样提到政务中心建设陷入“理论指导滞后,思路不明确;服务功能不全,职能不明确;法律支撑不力,体制不顺畅;部门利益驱动,行为不规范;”等发展困境。^[7]

虽然大部制改革才刚刚起步,但是在其推进中同样困难重重。汪玉凯(2007)指出尽管国外大部

各地对政务中心的称谓并不一致,主要有行政服务中心、政府服务中心、行政审批服务中心、政务大厅、部门服务中心、办证中心、一站式服务中心、政府超市等。

制改革有比较成功的经验,但是究竟大部制改革在我国现行的体制下是否有效,改革过程中会遇到哪些阻力都是值得我们关注的,并指出大部制改革最大的阻力来自于部门利益,能不能遏制住大部制改革过程中的部门利益争夺成为改革成功的关键问题;^[8]徐峰(2008)也同样说到大部制改革最大的阻力来自于部门利益;^[9]蔡恩泽(2008)在其《大部制改革有四难》中指出大部制改革有权利整合难、人员分流难、机制磨合难、运行监督难四大难题;^[10]周志忍在其《“大部制”难于承受之重》一文中指出大部制并不能解决“多门”和“部门”之间的矛盾,同时大部制更有可能加剧执行和决策执行统一带来的权力集中问题,大部制导致部门过大将不能得到有效监督也是一个重大的问题。^[11]

综上所述,政务中心面临的主要问题是改革思路不清晰、职能定位不明确、法律规范不到位、实践操作受限制;而大部制改革面临的主要问题是土壤适应难、改革推进缺乏经验、决策执行过度统一、监督难等。大部制改革和政务中心建设所遇到的这一系列困境,甚至和以往行政管理体制改革所遇到的“精简——膨胀——再精简——再膨胀”的难题具有很大的相似性,本质上最大的阻力都是来自于“部门利益”。各级政府在面对权力重组和角色转化时,由于触及相关部门和官员利益,而不能得到其及时有效的支持,导致行政改革的速度推进缓慢或是“政府作秀”现象的出现。由于地方大部制改革将更多地关系到相关部门和官员利益,在缓慢的推进中同样更有可能陷入“精简——再膨胀”的怪圈,出现“开倒车”的现象,从而演变成为一场触及不到体制性和实质性问题的形式主义变革,一场“政府作秀”。

二、陷入地方统治的改革困境

每个国家只有一个中央政府,却有多个地方政府。中央政府主导发起行政管理体制号令后,各地方政府如何结合地方实际情况积极地推广、实践、创新它以及民众、社会各组织团体普遍认可程度,都关系到行政管理体制改革的总体目标能否最终实现。相对于中央政府的宏观决策而言,地方政府更强调执行力。与中央政府相比,地方政府推行大

部制更具有迫切性(徐继敏,2008)。^[12]随着改革开放的深入和经济社会的发展,与中央政府的改革同步,地方政府的治理变革也经历了一个不断实践和探索的过程。经过多次改革,我国地方政府在转变职能、理顺关系、调整机构设置及精简人员编制、减少审批环节、简化办事程序等方面迈出了实质性的步伐,取得了一定的突破。但是目前地方政府体制改革仍未过大关,地方政府转型任重而道远(陈振明 2007)。^[13]

中国经历了漫长的封建社会,统治与被统治的观念根深蒂固。长期的计划经济体制、国家对社会的高度统治和中央集权,某种意义上形成了对国家和政府的神话(曹现强 2007)。^[14]地方政府的“地方统治”观念是历史形成的产物,在现代公共民主的社会中并没有得到根本的改变,地方政府仍旧以“地方统治”的角色姿态自居。地方统治导致部门利益的集中是大部制改革和政务中心建设陷入诸多困境的主要原因。地方统治指的是地方政府以“统治者”的姿态出现,并以“控制”的手段进行地方管理,在地方民众和团体面前、在地方的经济社会发展面前享有“至高无上”的权利。当地方政府在地方发展中扮演“地方统治者”的角色时,地方政府就成了地方利益和权力中心,在地方发展中集决策、执行和监督于一体,拥有地方资源的配置权,把地方政府各部门主导的部门利益凌驾于地方公共利益之上,从而导致“权力部门化、部门利益化、利益集团化”的出现。因此大部制改革和政务中心建设会困难重重,在部门利益的驱动下同样可能演变成为一场触及不到体制性和实质性问题的形式主义变革。

三、走向地方治理的视野

政府失效、市场失效以及全球治理等问题的出现,使治理理论在国外行政改革实践中得以迅速兴起。“更少的统治,更多的治理(Less Government, More Governance)”成为当前一些国家政府管理改革和发展的口号。治理理论主张通过合作、协商、伙伴关系、确定共同的目标等途径,实现对公共事务的管理。其理论观点是:(1)治理意味着管理主体的变化,政府不再是国家唯一的权力中心,各种

吴爱明和孙垂江在《我国公共行政服务中心的困境和发展》一文中指出,地方政务中心建设很大程度上是一场触及不到体制性和实质性问题的形式主义变革,是一场“政府作秀”。

公共和私人机构也可以成为一定层面上的权力中心; (2)公共产品的供应可以由私人部门和第三部门承担,与政府部门相互依赖、互通资源、分担政府的责任; (3)治理的目的是达到善治,实现管理者和被管理者协调合作(郭济, 2007)。^[1]

Bovaird和 Loffler(2003)对地方治理作了下列定义:地方治理是一套包括正式与非正式的规则、结构以及过程,它决定了个人与组织行使权力的方式,此方式除了超越一般利害关系人所做出决策的力量之外,也会影响个人或组织在地方层次上的福利。^[15]“地方治理是当今整个治理思想和多层治理结构中不可或缺的重要组成部分(李文星, 2007)”。^[16]它重新界定了地方政府与地方社会的关系。为了回应日益增加的公共需求和民众民主参与意识的提高,地方政府不再是“地方统治者”,在地方经济社会发展以及地方公共产品的提供上地方政府开始通过授权和分权将多元主体纳入地方治理体系来。同时地方治理也意味着地方政府从政府层级的垂直结构中抽身,确立自身相对独立的地位与利益。

随着地方民众参与公共事务意愿的增强,地方政府也被迫改变传统的封闭官僚层级的“地方统治”形象,结合市场和民间社群的力量来提供公共服务。“它发生在地方,却又不仅仅限于地方的边界;它强调以分权化为主导的地方权力和自主管理能力,但又倡导不同层级政府之间、地方政府与私企之间、政府组织与公民社会之间广泛的合作与伙伴关系(孙伯英, 2003)”。^[17]我们将该演变过程称为“从地方统治走向地方治理”(Leach R., 2001)^[18]。

“着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能,形成权责一致、分工合理、科学决策、执行顺畅、监督有力的行政管理体制”是十七大报告对加快行政管理体制改革的总体要求和目标模式。大部制改革要求把职能交叉、重叠的行政资源合并重组,避免多头管理和重复管理现象的出现,破解政府部门争功诿过、争权卸责的现象。部门合并必然要求进行官员的分流精简,甚至下放。同样地,政务中心建设要求各部门下放一定的权力,以利于政务中心的集中管理。地方政府要在这一总体要求和目标模式下推进大部制改革和完善政务中心建设,摆脱改革中陷入的种种困境,就必须转变政府姿态,改变传统的行政管理模式,从地方统治走向地方治

理。即要求地方政府由“掌舵”转向“划桨”,一方面是在地方发展中改变“单一中心,政府绝对主权”的地方统治状态,进入公共利益至上、多元主体参与的地方治理轨道;另外,地方政府在推行大部制改革和政务中心建设的过程中都应该具有地方特色,不能整齐划一,一刀切,要结合地方特色以及各级政府的角色和能力来安排改革。而这些都要求地方政府各部门和官员积极配合,改变传统的地方政府“全能角色”,以公共利益最大化的原则,把相关权利和利益让出来进行整合重组,服务于地方治理;同时,地方政府需要合理划分各级政府的职权,从政府层级的垂直结构中抽身,确立自身相对独立的地位与利益,最终进入地方治理的轨道模式。

行政环境是行政系统赖以存在和发展的外部条件的总和,是各种直接或间接地作用和影响行政活动的外部客观因素的总和。行政环境影响和制约着行政管理思想观念、方式方法以及行政运行机制、行政文化与行政效率等(杨冠琼, 2002)。^[19]因此在大部制改革的推进中和政务中心建设的完善过程中,行政环境的建设是其成功的保障。

从地方统治走向地方治理为地方政府提出了两点要求:一是改变部门利益和官员利益至上的原则,从公共利益最大化的角度出发,让地方多元主体参与到地方公共事务的管理中来;二是要求地方政府从传统的政府层级的垂直结构中抽身,确立自身相对独立的地位与利益。如前所述,大部制和政务中心在地方推广建设时所遇到的一系列困境的一个重要原因就在于缺乏适合其生长的地方行政环境。地方治理的这两点要求恰恰为地方政府行政改革构建了这样一个良好行政环境:

——政府部门利益产生冲突时,以公共利益最大化为准则;

——注重社会管理职能,形成上下互动式的改革;

——合理划分地方各级政府的职权,强调地方特色,因地制宜地推行改革;

——注重决策、执行、监督的适度分离,提高治理效率和质量;

——以构建公共服务型政府为最终目标。

现实中,地方政府仍然没有完全走出地方统治的“王朝模式”,上述行政环境的形成在我国是一个需要不断努力追求的目标。然而大部制改革和政

务中心建设要取得突破,避免演变成为一场触及不到体制性和实质性问题的形式主义变革,地方政府又必须努力构建这样的行政环境。这包括两层涵义:一是大部制改革和政务中心建设要取得突破就必须具备上述的行政环境;二是地方政府推行大部制改革和完善政务中心建设同时也是构建这一行政环境的具体手段。

四、大部制改革与政务中心建设的依托关系

地方政府建设政务中心的初衷是为了解决行政审批流程中一个投资项目由多个部门分头审批所造成的审批环节多、所需时间长、过程复杂的矛盾,把涉及的审批部门集中起来,形成“一站式”集中审批场所,以此提高效率、方便投资者,为招商引资创造良好的行政环境。大部制改革同样也是把职能相近、业务范围趋同的事项集中起来,由一个大部门统一管理,最大限度地避免政府职能交叉、政出多门,从而提高行政效率和减少行政成本。大部制改革和政务中心建设目的是一致的,都是为了构建公共服务型政府,在地方推行中所遭遇到的一系列困境的主要原因也具有统一性,并且改革的具体手段和方法也具有很大的相似性。政务中心建设在地方摸索实践已经具有十几年的经验,但地方大部制改革才刚刚开始,鉴于大部制改革和政务中心的相似性,如何把两者依托起来,一同推进?本文认为应通过地方政府由“地方统治”走向“地方治理”的角色转换,在努力构建和优化地方行政环境的同时,模范引导、渐进推进、上下互动、分工合作,把大部制改革和政务中心建设相互依托起来,从而优化部门结构,形成沟通顺畅、权责一致的地方行政管理体制。

1. 模范引导

政务中心自20世纪90年代中期出现以来,经过了十几年的改革摸索,数量由少到多、功能由单一到综合(即不再是单纯办理行政审批,而是向综合服务方向发展,为公民、企业提供各种类型的服务,成了“政务超市”),使政务中心建设演变成为近年来规模最大、效果最好的地方行政管理体制改革。目前,我国绝大多数地市、县(市、区)都设置了政务中心。政务中心建设是地方政府为了加强地方治理能力,以公共利益最大化为原则,为社会、为公民有效提供公共服务职能的有益探索,具体目的

是为了规范政府行为、推行政务公开、简化办事程序、提高工作效率、加强监管力度,以更好地服务群众。政务中心的积极作用已经被社会普遍认可,是实践大部制改革的一个很好范例。

地方政府在地方治理中推行大部制改革,需要广泛吸取政务中心建设经验。一方面依托地方治理的行政环境优化,有条不紊地推行大部制改革;另一方面通过大部制改革优化地方治理环境。地方各级政府应该大胆实践创新,随行政环境、社会环境、经济环境等外界环境的变化不断优化大部制改革的具体方法和策略,并且在一步一步的改革过程中总结吸取经验教训。要把大部制改革作为地方行政管理体制改革的重要一步,尽快构建适合地方发展的行政管理模式,努力建设公共服务型政府。

2. 渐进推进

政务中心建设是在地方政府摸索下渐进推开的。从第一家政务中心的出现,到全国普遍建立和被社会广泛认可,经历了十几年的时间。改革是一个漫长的过程,不是简单的组织机构复制,而是要结合自身的具体情况和改革的能力渐进式地推进。中央发起大部制改革号令后,各地政府也不能进行简单复制,一蹴而就。地方大部制改革要求改变传统的组织机构和政府体制,而现行的地方政府体制同样也是通过几十年演变而成的,承载着社会的传统文化心理和社会习惯。因此各级地方政府如果快速地推行大部制改革、抽象地重塑地方政府的组织结构,很容易忽略地方政府结构所赖以生存和运行的社会习惯和社会心理。以为只要大部制一旦确立,就能解决原有体制下的所有问题,这样快速的改革不仅动摇了原有地方政府的根基,而且使新建立的地方政府组织结构难以按预期目标运行,甚至会产生相反的结果。

地方政府在地方治理中推行大部制改革,首先要处理好与社会各主体的关系,比如与其他各级政府和公共组织之间的关系、地方政府和非政府组织和个人之间的关系。地方政府改变地方统治的“全能角色”,与社会多元主体建立信任、合作和互助关系,这是一个渐进式的过程,不可能在短时间内完成。同时,社会习惯和社会心理的改变也需要相当长的一段时间。所以地方大部制改革同样应该有计划、有步骤、渐进式地推进。

3. 上下互动

我国大多数的行政管理体制改革都是由中央政府或省级政府发起的,采取的是一种自上而下的战略。这种战略经常忽视地方社区的利益和偏好,对地方自然、社会和历史环境的多样性视而不见,将整齐划一的组织、模式推广到全国或是全省(万鹏飞,2005)。^[3]然而政务中心建设更多的是一种自下而上的地方政府改革尝试,是各地为了克服行政审批无序、效率低下的毛病,为优化招商引资环境而做出的一种行政审批制度的自发创新实践。自1996年深圳在全国率先开始行政管理体制改革以来,这种“自下而上”的政务中心建设摸索一直阻力重重。直到2004年,随着中央审批制度改革的启动和《行政许可法》的颁布,政务中心建设才得到广泛的推行。中央政府的改革是对地方政府所反映问题的一种回应,改革的立法充分考虑到了地方意见和要求。因此成功的地方行政管理体制改革总是采取一种自上而下与自下而上相结合的战略。从上到下,中央政府确立基本的改革方针、模式和原则等大的改革方向;从下到上,各级政府根据自身特色在积极实践中总结出经验教训,大胆创新,不断完善改革。

地方政府在地方治理中推进大部制改革,也应该采取上下互动的战略模式。地方政府首先应该熟悉中央政府设定的大部制改革基本框架,理出改革的基本思路;同时又应该从传统的政府层级垂直结构中抽身,确立自身相对独立的地位与利益,并结合地方特色因地制宜地进行大胆的实践创新。在改革的过程中,尤其应发挥“自下而上”的力量,注重基层的实践经验,形成上下互动式的改革。

4. 分工合作

地方政府建设政务中心在一定程度上确实方便了社会公民、企业以及相关组织团体,但是政务中心各个窗口的职能十分有限,其相应的职能部门对其放权过少或是象征性地把一些无关紧要的事项放进窗口,真正应该进入窗口服务的实质性审批项目还是留在相应职能部门自己手中,使政务中心成了“收发中心”,最后导致窗口没有实质权力,客户来了也办不了事(笔者曾在“走进政府”的主题社会实践中以组长的身份带领四川大学2005级行政

管理专业7位同学走访了四川省政务中心和成都市政务中心,期间与部门相关处长、窗口工作人员以及前来办事的民众做了深入的交流,对此问题深有感触)。如何建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力运行机制,是地方政府推行大部制改革中面临的重大难题。

地方政府在走向地方治理中推进大部制改革,要把决策、执行、监督适度分离,从而提高治理效率和质量。鉴于大部制改革和政务中心建设的相似性,地方政府应该把政务中心和大部制改革结合起来,大部制改革注重决策职能的整合,政务中心建设注重服务职能的提供和监督职能的实现。在推行地方行政管理体制改革时,从地方政府的职能特征出发,把相同或相似的决策职能整合起来由一个“大部门”管理,并由其负责做出最终“决策”,避免多头管理、权责不一致的现象出现;同时把决策后细分的相关执行权下放到各个“窗口”,即各个执行部门,统一整合到“综合服务性的政务中心”,由政务中心管理执行,使政务中心成为综合性的“政务执行中心”,这样既避免了政出多门,又保证了权责一致;在监督环节上,一方面“大部制”整合的决策部门和综合性的服务中心相互监督制约,也就是执行权和决策权的相互制约,另一方面综合性的政务中心直接面对社会与公众和政府各部门,接受大众的广泛监督。地方政府把大部制改革和政务中心建设结合起来,形成有效的分工合作,可以解决政务中心成为“收发中心”的尴尬,同时又实现了决策、执行、监督的“三权分立”,从而优化部门结构,形成沟通顺畅、权责一致的地方行政管理体制,更好地构建地方公共服务型政府,服务于地方发展。

五、结语

在地方公共产品和服务要求多样化的面前,地方政府要在地方发展过程中有所作为,必须实现从“地方统治”走向“地方治理”的角色改变,由“掌舵”转向“划桨”,通过授权和分权将多元主体纳入地方治理体系来;同时地方政府又必须从政府层级的垂直结构中抽身,确立自身相对独立的地位与利益,因地制宜地探索有地方特色的地方治理模式。

(下转第91页)

- [57] 覃广深,李锦飞. 基于供应链的供应商关系管理 [J]. 江苏商论, 2005 (3): 17-19.
- [58] John Gattoma Strategic Supply Chain Alignment [M]. Gower Publishing Company, 1998 (8): 247-250.
- [59] 张赫,李秀,刘文煌. 第四方物流中 3PL 供应商评价体系及方法研究 [J]. 制造业自动化, 2005 (6): 1-4.
- [60] Vaidyanathan, Ganesh A Framework for evaluating third-party logistics [J]. Communications of the ACM, 2005, 48: 89-94.
- [61] 尹梁平,王丽萍. 第四方物流中第三方物流服务商的评
- 价研究 [J]. 物流技术, 2007 (7): 51-53.
- [62] 涂建军. 第四方物流供应商评价与选择研究 [D]. 武汉理工大学, 2006: 28-30.
- [63] 徐梅. 第四方物流中 3PLs 合作伙伴的选择与管理 [D]. 湘潭大学, 2007: 16-17.
- [64] Jonah C Tyan, Fu-Kwun Wang, Timon C Du An evaluation of freight consolidation policies in global third party logistics [J]. Omega, 2003, 31: 55-62.

(编辑:南北;校对:杨睿)

(上接第 64 页)

而作为当前地方行政管理体制改革的两大重点,大部制改革和政务中心建设只有在地方治理的行政环境下才能取得突破;同时,也只有在构建公共服务型政府的目标模式下积极推进大部制改革和政务中心建设才能优化地方治理环境,促进地方发展。当然,大部制改革和政务中心建设并不是简单的合并地方政府职能,而必须以信息、效率、合作、决策和责任为标准,对地方各政府部门的职责重新分配,最终目的都是构建地方公共服务型政府,从而更好地服务于地方发展。

参考文献:

- [1] 郭济. 行政管理体制改革:思路 and 重点 [M]. 北京:国家行政学院出版社, 2007. 8.
- [2] 陈振明. 中国地方政府改革与治理的研究纲要 [J]. 厦门大学学报 (哲学与社会科学版), 2007 (6).
- [3] 万鹏飞. 地方政府与地方治理译丛 (译丛总序) [M]. 北京:北京大学出版社, 2005.
- [4] 姜晓萍. 我国行政服务中心的发展障碍与对策思考 [J]. 中国行政管理, 2007 (10).
- [5] 吴爱明,孙垂江. 我国公共行政服务中心的困境与发展 [J]. 中国行政管理, 2004 (9).
- [6] 江红义,陶欢英. 行政服务中心:绩效、困境与走向 [J]. 中国行政管理, 2007 (3).
- [7] 艾医卫,颜道成. 地方行政服务中心建设的成绩、问题和对策 [J]. 中国行政管理, 2007 (1).
- [8] 汪玉凯. 大部制改革最大阻力来自部门利益 [J]. 农村工作通讯, 2008 (3).
- [9] 徐峰. “大部制”难点是特殊利益集团 [N]. 广州日报, 2008-03-03.
- [10] 蔡恩泽. 大部制有 4 难 [J]. 廉政瞭望, 2008 (2).
- [11] 周志忍. “大部制”:难于承受之重 [N]. 中国报道, 2008-06-03.
- [12] 徐继敏. 地方政府机构改革如何推行大部制 [J]. 四川大学学报 (哲学社会科学版), 2008 (5).
- [13] 陈振明. 中国地方政府改革与治理的研究纲要 [J]. 厦门大学学报 (哲学与社会科学版), 2007 (6).
- [14] 曹现强. 公共性的现代回归:从统治到治理——对治理理念的一点思考 [J]. 山东社会科学, 2007 (1).
- [15] Tony Bovaird, Elke Löffler 公共管理与治理 [M]. 北京:国家行政学院出版社, 2003: 165 - 166.
- [16] 李文星,郑海明. 论地方政府治理视野下的政府与公众互动式沟通机制的构建 [J]. 中国行政管理, 2007 (5).
- [17] 孙柏瑛. 当代发达国家地方治理的兴起 [J]. 中国行政管理, 2003 (4).
- [18] Leach R, J Percy - Smith Local Governance In Britain [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2001 (11): 458.
- [19] 杨冠琼,江河. 行政环境与行政管理的互动与协调 [J]. 经济管理, 2002 (3).

(编辑:夏冬;校对:杨睿)