

### 在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

您现在的位置: [首页](#) >> [在线资源](#) >> [研究参考](#) >> [公共管理](#)

## 陈树文 李佳 姜照华: 公共服务创新路径的多维分析(二)

2013-07-29 | 访问人数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-07-29

三、技术创新: 实施公共服务的“三个一”工程, 构建新型公共服务体系

公共服务的“三个一”工程, 即一站式服务工程、一卡通工程、一个公共服务平台工程。

### 1. 一站式服务

一站式服务是指企业和公众只要去一个政府综合办公地点即可办理需要政府办理的一切相关业务。如今, 各地区都在积极地探索一站式服务的具体模式。一站式公共服务机构既是中国公共服务理念、模式和手段创新的载体, 也是中国政府职能改革在现阶段的集中体现。[14]一站式服务涉及到多个政府部门在人员、时间、地点以及工作流程上的通力配合, 如何协调好各个部门, 以最低的成本带给市民最方便的服务是一站式服务的重中之重。对于流动人口的管理往往是一站式服务的“最佳见习区”。在社区工作站、或计划生育家庭健康指导站等基础上, 建立实行人口登记、计划生育、劳动就业和社会保障、民政、教育、卫生、综治、房屋租赁备案及相关便民办税等服务管理事务“一站式”受理。实行“多证合一, 多措并举、多位一体”的管理模式。

除了服务窗口和大厅的“一站式”受理外, 还有一种形式是电子政府的一站式服务。所谓电子政府的一站式服务是以客户需求为中心, 以公共服务的提供环节为关键点, 最大限度满足企业和公民的服务需要, 依托政府门户网站或者行政服务中心, 通过整合政府相关部门的业务活动, 为公众提供便捷、一体化的服务。这种以增进服务效能为核心的业务流程设计超越现有的政府体制结构的限制, 目的在于通过相关部门协作, 将相关部门的活动集中到一个业务处理平台上, 追求某一项政府业务效能最大化。[15]政府在处理事务时, 首先需要保证审批流程的流畅。在构建的过程中, 有许多需要注意的问题: 首先, 首要因素是政府领导者。建立电子政府一站式服务, 就是改革现有的政府模式, 这就要求领导者有足够的决心和魄力, 并且了解一站式服务的相关流程, 还能够调动手下人的积极性, 这样才能给电子政府一站式服务提供先决条件。其次, 信息系统的建设。电子政府一站式服务通过运用电子信息技术, 建立新兴电子政府公共管理模式, 它包括过程集成模式、后台信息共享模式和前台混合运行模式。这些都离不开信息系统的建设。[16]最后, 是跨部门的政务协同。要求政府在追求管理服务整体效能过程中突破组织隔阂、通过资源共享, 实现跨组织流程的对接和整合, 最终形成一体化的政务处理。

### 2. 一卡通

“城市一卡通”是随着电子计算机技术的高速发展, “电子商务”和“电子货币”支付手段的日益成熟, 提出的新概念, 是一项以IC卡为技术基础, 整合多项公共事业消费的公共服务卡。[17]随着近几年的发展, “城市一卡通”的功能不断扩展, 从起初的公共交通运输支付已经扩展到公用事业的收费, 如水电费、煤气费等, 以及医疗保险、社会保险、商业保险等保险费用缴纳; 在一些指定的超市内实施小额消费支付; 个人和企业信用档案管理; 停车场收费; 企业员工考勤管理; 门禁等等方面的。

建设“城市一卡通”工程的具体做法是, 在现有医保卡功能基础上, 增加养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险以及其他公共服务的相关功能, 以居住证为基础, 推行“一卡通”服务。在“城市一卡通”具体运作过程中, 要解决几个关键问题: 其一, 要有一个专门的领导机构和好的规划、周密的实施方案。由于“一卡通”的功能涉及到社会生活中的方方面面, 因此必须建立一个专门的领导机构来从宏观上对整个工程建设进行管理和调控。其二, 围绕“一卡通”的相关职能部门要通力协作, 依据政府的指导方针和统一政策共同行动。其三, 除了管理和组织层面的问题, “一卡通”还需要先进成熟的技术和产品。[18]

### 3. 一个公共服务平台

建立公共服务平台是e政府的基础。e政府使很多常规的工作都交给计算机网络和通过预设好的程序来完成,

各政府部门间的沟通、政府与民众的沟通有一个更加便捷的平台。一般来说，电子政务按其成熟程度可以分为3个阶段：第一阶段是政府对信息进行归类整理并建立政府网站；第二阶段是政府在網上处理事务，并允许公民通过网络与政府建立联系；第三阶段是整合不同政府部门之间的管理程序，使公民可通过进入任何一个政府的电子入口就可以完成与其他任何一级政府的联系。[19]

我国现在电子政务的发展基本上处于第二阶段，并开始向第三阶段过渡，也就是说，目前我国电子政务在向双向互动和事务处理阶段过渡。在这个过渡过程中，需要多方面的举措来保障平稳过渡并且达到一个理想的效果。主要包括：

第一，优化电子政务管理体制。也就是要建立政府首席信息官制度（Chief Information Officer）。CIO制度起源于美国，政府每一级机构中设立一名主管政府信息化工作的高级官员，从高层上全面负责本部门电子政务的规划、建设和运行以及信息资源的管理、开发和利用，直接参与最高决策的管理；各信息官定期向上级首席信息官汇报工作，并听从上一级信息官的指挥和协调，从而形成了严密的组织架构和专人管理体制，[20]保障电子政务的顺利开展。

第二，建立以服务公众为导向的电子政务绩效管理体系。

第三，加强电子政务建设模式和运营机制的研究。在电子政务的建设方面，国外有很多值得参考和借鉴的模式，但照搬照抄决不是一个好的选择，要根据中国的实际情况，因地制宜。

第四，优化电子政务公共服务的实现方式。[21]也就是要科学的设计政府公共服务的网站，除了网站的形式外，拓宽实现方式，比如近来比较受关注的移动电子政务和在线定制服务。

第五，构建电子政务信息安全体系。网络安全是如今国家安全、社会安全的一个重要部分，各项政务上网后，如何才能保障这些信息的机密性、完整性是电子政务的重要内容，要建立一个完善的安全体系，以保障电子政务能够顺利持续的运行下去。

第六，完善国家关于电子政务的立法。保障各项政事在法律的框架下运行，保证公民的权利和社会的稳定。[22]我国实施的具体做法是，在市民卡和电子政务综合信息交换平台基础上，整合各社区网站，建立“社区信息化服务平台”，通过资源整合，实现政府各部门、居民、企业信息共享和业务协同，建成个人基础信息库，进行“网上行政服务”，为市民提供“一站式”，简化市民办理公共事务的流程，提高政府提供公共服务的效率，为广大居民提供方便、快捷、实用的多样化服务。

#### 4. 不断进行公共产品创新

公共产品创新是根据社会公共需求以及已有的知识和技术产生新的产品构想，经过应用研究、技术开发、转化和应用，开发出新产品，满足社会公共需求，产生社会效益和经济效益的所有活动构成的过程。[23]公共产品创新并不仅仅是技术上的创新，而是技术与社会公共需求相结合的过程，其最根本的前提是满足社会需求，社会效益最大化、人民利益最大化是创新公共产品的首要目的，也是检验公共产品成功与否的唯一标准。

如图1所示，公共产品的创新过程是一个不断循环往复的过程。首先，政府及有关部门从国家的战略需要（如国防安全、经济和社会发展、科技进步）和社会公众的需求出发，充分考虑已有的技术基础和研究开发能力（或服务水平），识别新的社会公共需求和新的技术机会，形成新的产品构想，确定需要开发的新产品（或服务）及其技术开发方案（或服务实施方案），并进行新产品（或服务）的研究、设计和开发。然后在有关政府部门的主导下进行产品的生产和制造（或服务的试点），将公共产品提供给社会公众使用和消费。接着，根据社会公众提出的新需求，结合科学技术的发展及其具备的研究开发能力，再形成新的产品构想，进行新产品的研究、设计和开发，该过程不断循环往复和重复进行，不断改进政府的公共服务水平。

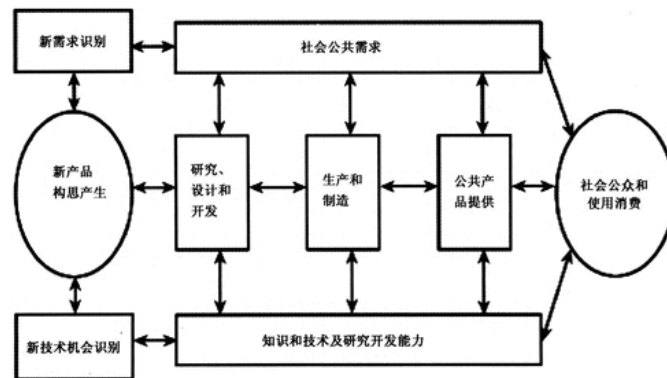


图1 公共产品创新的流程

结合我国目前的情况，政府公共产品的创新几个举例：

举例1：政府应重视公众健康服务项目的创新。目前，政府主要在疾病医疗方面给予支持，但是对具有全民意义的健康管理预防服务创新不足，这尚需引起重视。[24]日益加快的生活节奏、空气质量的下降、装修污染等等问题愈发严重，我国处于亚健康状态下的人群越来越多。这种亚健康状态不仅仅表现在身体上，同时也包括心理上的亚健康。因此，关注全民的健康状况将是政府的一项重要任务，也是政府提供新的公共产品的一个新方向。具体来说，政府可以针对全民与社区，卫生机构针对社区的居民实施公共健康服务创新，如提供健康普查、免疫接种、健康教育普及等等新的公共服务。

举例2：设立长期护理保险服务项目。自1999年中国步入人口老龄化以来，老龄化加速发展，并日益呈现老

年人口基数大、增长快，高龄化、空巢化趋势明显，需要照料失能、半失能老人比例呈高发态势。截至2009年底，中国1.67亿老年人中，80周岁及以上的高龄老人1,899万。并且每年以近800万的速度在增加，因此，解决老年人的护理成为当务之急。借鉴韩国、日本等国的经验，设立长期护理保险将是一个行之有效的解决之道。至于如何解决长期护理保险的资金，各国采取了不同的措施。德国长期护理保险完全是由投保人提供资金，而日本长期护理保险的资金来源包括45%税收、45%保险费和10%自付，韩国的长期护理保险则是采用社会保险注资的方法。[25]根据我国的现实情况，老龄人口众多，将资金压力全部交给国家是不现实的。长期保险的资金来源可同现行的医疗保险、养老保险等社会保险采取同样的形式，由个人和社保资金共同支持。在一个人获得长期护理保险金之前，首先要通过资格审查。根据不同的身体状况提供不同级别的长期护理服务和长期护理保险金。这些长期护理机构采取由私人提供，国家给予补助的形式。但国家必须对这些机构的资质、服务状况进行有效的监管，以保障护理服务质量。

作者：大连理工大学 公共管理与法学院陈树文 李佳 姜照华 来源：《当代经济管理》2013年第6期

声明：凡本网注明“来源：XXX”的文/图等稿件，系出于传递更多信息及方便学术探讨之目的，文章内容仅供参考，并不代表着中国人力资源科学研究院赞同其观点或证实其内容的真实性。

[>>返回](#)

#### 新闻评分

#### 相关新闻

- 人力资源社会保障部办公厅关于培养2015年人力资源社会保障系统双证公共管理硕士(MPA)研究生的通知 2015-07-13
- 何凤秋：事业单位收入分配改革的何致坚克难 2015-07-09
- 吉林省人才管理改革试验区：集中资源聚英才 2015-07-03
- 刘晗莹：创新人才驱动未来制造业 2015-07-02
- 郝玉明：改进竞争性选拔干部方式范围研究 2015-06-26
- 郝玉明：加拿大如何吸引留住国际留学生 2015-06-26
- 重庆：十管人才激励新政全面推进创新驱动 2015-06-24
- 孙锐、孙彦玲：如何走出人才评价的困局 2015-06-24