

学校编码: 10384

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_

学号: 13820060153007

UDC \_\_\_\_\_

厦 门 大 学

博 士 学 位 论 文

公共服务的制度基础

——走向公共服务法治化的思考

The System Foundation of Public Service

——Thinking About the Rule of Law of Public Service

曹 剑 光

指导教师姓名: 陈 振 明 教授

专业名称: 行 政 管 理

论文提交日期: 2 0 0 9 年 5 月

论文答辩日期: 2 0 0 9 年 6 月

学位授予日期: 2 0 0 9 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2009年6月

本论文受国家自然科学基金重点项目“公共服务

提供机制与方式”资助，项目号 70633001。

厦门大学博硕士学位论文摘要库

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（）课题（组）的研究成果，获得（）课题（组）经费或实验室的资助，在（）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 摘要

当前，围绕着“建设服务型政府”、促进“基本公共服务均等化”等主题，从中央到地方都进行着发展公共服务的探索，而学界对公共服务的研究成为近期的“显学”。但从对相关文献分析可知，目前学界对公共服务的研究主要集中在从经济学或公共管理学视角对公共服务实践经验的总结，缺乏全面、系统地对公共服务制度基础的研究。本文借鉴埃莉诺·奥斯特罗姆的多层次制度分析框架，主要从法学角度采用“纵向制度层次”分析框架分析、论证公共服务的制度基础，在立足国情，借鉴西方先进经验的基础上，对促进我国公共服务法治化进程提出自己的见解。

首先，从宪政制度层面分析、论证公共服务的基础理论、核心理念及基本原则。本文认为，由于国家性质、历史文化背景等的不同，西方公共服务的基础理论——“社会契约论”，与我国的“为人民服务论”存在差异。而在公共服务的核心理念与基本原则方面则更多体现出反映公共服务普遍规律性的“共性”，“保障人权是公共服务的逻辑起点及归宿”，“维护公共利益是提供公共服务的基本标准”，以及“契约主义是公共服务供给改革的主要法理依据”为公共服务的核心理念；公共服务的基本原则分为指导原则（社会国原则、法治国原则、辅助性原则）和具体原则（持续性原则、适应性原则、平等原则、比例性原则）两个层次。在论证上述基本原则、理念的同时，指出我国目前的不足及如何进一步完善的思路。

其次，在基本制度层面与具体运行机制层面，本文对公共服务基本制度（公共服务供给与生产制度、政府间公共服务供给的职责分工制度及公共服务组织制度）、公共服务运行程序和机制（主要包括公共服务竞争法律制度、绩效管理法律制度、柔性公共服务管理制度），以及公共服务配套制度（主要包括公共服务救济法律制度、公共服务伦理管理法律制度）进行深入分析、论证。在总结西方发达国家在上述制度中值得称道、对现实公共服务起到很好规范作用的具体法律规范、娴熟的立法技巧等先进经验，以及对我国现状深入分析的基础上，有针对性地提出完善我国公共服务制度的建议，其中重点强调国家对公共服务供给所应当承担的不可推卸的责任。



最后，本文提出对加快我国公共服务法治化进程的一些独立思考。一方面，通过对近期发生的两个公共服务现实案例的剖析，透视出我国公共服务法治化现状不容乐观，指出借鉴西方经验，促进我国公共服务法治化发展具有重要意义，并提出立足国情借鉴西方经验的四个基本原则。另一方面，本文对影响我国公共服务法治化发展的突出问题的提出自己的观点，认为应当树立有效提供公共服务是提高政治合法性的重要途径的理念；我国公共服务法治化应当走以建构理性主义为主，以经验理性主义为辅的路径；目前正进行的服务型政府建设是当前发展公共服务的切实可行的途径，但从长远上看，公共服务法治化才是公共服务发展的健康、稳定的发展途径；基本公共服务均等化也应当通过法治化途径予以稳定推行；应有效规范公共服务民营化改革。此外，本文还提出努力完善我国公共服务法律体系，制定《公共服务基本法》的思路。

**关键词：** 公共服务； 制度基础； 法治化

## ABSTRACT

At present, around “construction of service government” and promoting “the basic public service equalization” etc. topic, the governments from central go to the places are all carry on quest of developing public service , moreover, academic circles to the research of public service become “eminent studies” in the near future. From the analysis to the relevant documents, the study of public service for academic circles is main to concentrate learning to empirical summary of practice to the public service from an angle of view the economics or the public management, and it is lack completely and systematically to research of the public service system foundation. The thesis draws lessons from the multi-layer system analysis frame from Elinor Ostrom, and it using analytical framework of “system layer” to analyze the system foundation of the public service from a legal point of view. At last it put forward an own views towards helping rule of law of public service to turn progress in our country from the foundation of having a foothold state of the nation and drawing lessons from western advanced experience.

First, the thesis demonstrates the basic theory, core principle and basic principle of public service from constitutional system level. Because of the different of state nature, history cultural background...etc, the basic theory of the west public service “social contract theory ”is different from “the theory of serving the people” in our country. But it reflects the common of the universal laws of the public service at the core principle and basic principle of public service. “Guarantee human right is logic point of departure and marriage of public service”, “Support the public benefits is the basic standard of providing public service”, and “The contractual doctrine is the main legal theory basis in reform of public service supply” are core principle of public service. The basic principle of public service is divided into two layers, the one is guiding principles (social country principle, law ruling state principle, assistance principle) and the second is concrete principles (continue principle, adaptability principle, equal principle, Proportionality principle). Besides, it points out the shortage in our country currently in the aspects of applying these principles, and the thinking of how to perfect.

Secondly, the thesis demonstrates the basic systems (including public service supply and production system, system of intergovernmental division of responsibilities Supply of public service, and organization of the legal system of public service), running process and mechanism of public service (including operation legal system of public service, competition law of public service and regulation system of flexible public services act) and complementary legal system of public service (Including legal relief and ethics legal system of public service) at the basic system and specific operational mechanism level. At the same time, it put forward the suggestion about how to perfect public serve basic system of our country, and the emphasis is the responsibility of the country to supply the public service among them in the basis of lesson learned from advanced experience of the west and depth analysis of status quo of our country.

At last, the thesis put forward independent thinking about speed our country public service rule of law. On one hand it perspectives on the status quo which can not be optimistic about our country public service rule of law, and points out it is of great significance about speed our country public service rule of law and learning from Western experience by analysis two cases which took place in the near future. On the other hand, the thesis puts forward of the own standpoints to the outstanding problems which influence the public service rule of law in out country. The standpoints are that we should set up the thinking that effectively providing public service is the important path which raises a political legitimacy; we should walk with the path mainly in the constructivism and as a supplement to empiricism of public service rule of law in our country; the construction of service government is practical way of developing public service at present, but the path of public service rule of law is the healthy stable path of developing the public service; the basic public service equalization should be implemented through a rule of law; privatization reformation of public service should be regulated effectively. Besides the thesis puts forward the thinking of making great effort to perfect our country public service law system and drawing up <The Public Service Fundamental Law>.

**Key Words:** Public Service; System Foundation; Rule of Law

# 目 录

<b>第一章 研究设计 .....</b>	<b>1</b>
<b>第一节 立题旨意 .....</b>	<b>2</b>
一、研究目的.....	2
二、研究意义.....	3
<b>第二节 文献综述 .....</b>	<b>6</b>
一、国外文献综述.....	6
二、国内文献综述.....	9
<b>第三节 相关概念 .....</b>	<b>18</b>
一、多视角理解公共服务.....	18
二、“公共服务”与“公共行政” .....	22
<b>第四节 研究思路 .....</b>	<b>25</b>
一、研究内容.....	25
二、研究方法.....	27
三、理论框架.....	28
四、创新之处.....	33
<b>第二章 公共服务的法理基础 .....</b>	<b>35</b>
<b>第一节 公共服务的基础理论 .....</b>	<b>35</b>
一、西方：社会契约论.....	35
二、中国：为人民服务论.....	42
<b>第二节 公共服务的核心理念 .....</b>	<b>46</b>
一、保障人权：公共服务的逻辑起点及归宿.....	46
二、维护公共利益是提供公共服务的基本标准.....	60
三、契约主义：公共服务供给改革的主要法理依据.....	66
<b>第三节 公共服务的基本原则 .....</b>	<b>77</b>
一、指导原则.....	78
二、运行原则.....	94

<b>第三章 公共服务的基本制度安排</b> .....	<b>109</b>
<b>第一节 公共服务的生产与供给</b> .....	<b>109</b>
一、国家在公共服务安排中的总责任 .....	109
二、公共服务的供给与生产制度安排 .....	111
<b>第二节 政府间公共服务供给职责分工</b> .....	<b>121</b>
一、政府间公共服务职责分工的基本原则 .....	122
二、西方国家政府间公共服务职责分工 .....	124
四、我国政府间公共服务职责分工 .....	138
五、我国公共服务职责分工制度的完善 .....	140
<b>第三节 公共服务的组织法律制度</b> .....	<b>147</b>
一、西方公共服务组织的理论与制度（以德国为例） .....	147
二、完善我国公共服务组织法律制度 .....	164
<b>第四章 公共服务的运行过程及机制</b> .....	<b>173</b>
<b>第一节 公共服务程序法律制度</b> .....	<b>173</b>
一、公共服务程序（法）的理解 .....	173
二、西方公共服务程序法的内容 .....	176
三、西方公共服务程序法的启示 .....	185
四、我国公共服务程序立法现状与未来 .....	188
<b>第二节 公共服务运行法律制度</b> .....	<b>191</b>
一、公共服务竞争法 .....	192
三、公共服务绩效管理法 .....	204
三、规范柔性公共服务行为 .....	217
<b>第五章 公共服务的辅助性制度</b> .....	<b>223</b>
<b>第一节 公共服务救济法律制度</b> .....	<b>223</b>
一、公共服务救济法的基本原理 .....	223
二、西方在公共服务救济方面的经验 .....	228
三、我国公共服务救济法的缺陷 .....	237
四、我国公共服务救济法的完善 .....	242

<b>第二节 公共服务伦理法律制度</b> .....	247
一、公共服务伦理（法）的理解.....	247
二、西方公共服务伦理建设法治化进程及内容.....	249
三、我国公共服务伦理立法现状与改进.....	259
<b>第六章 推进中国公共服务法治化的思考</b> .....	266
<b>第一节 从焦点事件看我国公共服务法治化现状</b> .....	266
一、“拒签”事件折射公共服务核心理念缺失.....	266
二、“黑名单”事件凸显公共服务制度缺陷.....	270
<b>第二节 立足国情借鉴西方经验的基本原则</b> .....	274
一、注意中西方政治制度的差异.....	275
二、考虑中西方历史文化传统的差异.....	281
三、认清中西方处于不同社会发展阶段.....	284
四、重视法律兼容性问题.....	286
<b>第三节 解决我国公共服务法治化的突出问题</b> .....	289
一、有效提供公共服务是提高政治合法性的重要途径.....	289
二、公共服务法律体系发展路径问题：经验主义还是建构主义.....	297
三、“服务型政府建设”与公共服务法治化之间关系.....	299
四、“基本公共服务均等化”的法治化.....	302
五、规范公共服务民营化.....	309
六、完善我国公共服务法律体系.....	320
<b>附录：博士期间科研及所获奖励情况</b> .....	325
<b>参考文献</b> .....	327
<b>后记</b> .....	342

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## TABLE OF CONTENTS

<b>Chapter1 Preface.....</b>	<b>1</b>
<b>Section1 Research purposes and significance .....</b>	<b>2</b>
1. Research purposes. ....	2
2. Research significance. ....	3
<b>Section2 Literature review .....</b>	<b>6</b>
1. The foreign literature review.....	6
2. The domestic literature review.....	9
<b>Section3 Related concepts.....</b>	<b>18</b>
1. Multi-perspective understanding of public service .....	18
2. "Public Service" and "Public Administration" .....	22
<b>Section4 Research ideas.....</b>	<b>25</b>
1. Content.....	25
2. Research methods.....	27
3. System analysis framework.....	28
4. Innovations of this dissertation.....	33
<b>Chapter2 Legal basis of public services .....</b>	<b>35</b>
<b>Section1 Basic theory of public services .....</b>	<b>35</b>
1. West: the Social Contract .....	35
2. China: Theory of Service for the People.....	42
<b>Section2 The core of the concept of public services.....</b>	<b>46</b>
1. The protection of human rights: the logical starting point for public service and end-result .....	46
2. The public interest: the basic standards of public service provision.....	60
3. Contractual doctrine: main legal theory basis of public service supply reform .....	66
<b>Section3 The basic principle of public service.....</b>	<b>77</b>
1. Guiding principles.....	78



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库