

# 政府购买公共服务中的政府责任研究

武 静

(华东师范大学 公共管理学院, 上海 200062)

**摘 要:**政府购买社会组织公共服务,并不意味着政府的责任向社会组织转移。相反,在公共服务购买过程中,政府只有切实履行其责任,才能保证政府购买行为的有序进行。中国政府购买公共服务实践中出现矛盾和问题的根源,就在于转型时期政府责任的严重缺失。鉴于中国的实际情况,政府在购买公共服务中的责任框架体系应包含以下几个方面:竞争性公共服务供给市场的培育责任,维持公共服务的支持力度,做合格的合同监督者,提高对购买过程的管理能力、成为精明的买主。

**关键词:**政府购买;政府责任;合同管理能力

中图分类号:D63

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2013)04-0083-06

肇始于英、美等西方国家的政府购买公共服务,作为公共服务市场化的一种具体模式,已日益成为一种世界性的制度安排。从 1995 年上海浦东新区以政府购买的方式建立“罗山会馆”开始,政府购买公共服务作为一种新型的公共服务提供模式,不仅在我国多地迅速扩展,并且购买的领域也从最初的社区服务扩展到教育、公共卫生、居家养老、环境保护等诸多领域,广东、上海、杭州、无锡等地还颁布了政府购买社会组织服务的管理办法,相应的财政支持办法也在上海等地出台。伴随着政府购买在实践中取得的诸多进展,围绕“政府购买公共服务”也取得了丰富的研究成果,基本的理论框架也日渐成熟。

随着理论研究的深入与购买实践的推进,政府购买公共服务的优势尽显无遗,主要体现在:提高公共服务的提供效率、改善公共服务质量、节约成本、增加政府收入和公民选择服务的机会等。但是,在最初的热情追捧过后,政府购买公共服务潜在的风险开始得到人们的审视。比如,公共服务质量的下降、理论上的高效率并未出现、社会责任与公共利益的流失、公共服务的分配不公等问题。政府购买公共服务是政府通过市场化的方式更高效地满足公众的公共服务需求,这并不意味着政府将公共服务的责任也一并转移给公共服务的承办方——社会组织。实践证明,在购买公共服务过程中,政府只有充分履行其责任,才能实现政府购买公共服务的应有之义。

本文将梳理政府购买公共服务的相关研究成果,结合我国在政府购买公共服务实践中出现的问题,明晰政府在购买公共服务中应履行的责任体系框架,一方面可以丰富政府购买公共服务的理论研究,建立政府购买中政府责任的新理论分析框架,另一方面能够促进和规范我国政府购买公共服务的制度建设和实践发展。

## 一、政府购买公共服务中政府责任的基本理论分析

政府购买公共服务,与之等同的概念还有“公共服务民营化”“公共服务社会化”“公共服务合同外包”。其中,使用最为广泛的概念——“合同外包”来自于“民营化大师”萨瓦斯教授,他指出,合同外包实

收稿日期:2013-04-14

作者简介:武 静(1988-),女,山东泰安人,华东师范大学公共管理学院硕士研究生。

现了服务生产者与提供者的区分,即由私营企业与非营利组织来组织生产公众所需的服务,而政府只是服务的提供者;这种区分则是通过政府与非营利组织、私营企业等组织签订关于物品与服务的外包合同而实现。<sup>[1]73</sup>本文对政府购买公共服务的定义,则沿袭王浦劬的见解,即政府购买公共服务是指政府通过直接拨款或者公开招标方式,将原来由政府直接提供的公共服务事项,交给有资质的社会组织来完成,而服务费用的交付则由选定者或中标者所提供的公共服务数量和质量来决定。<sup>[2]</sup>从政府购买公共服务的定义中可以看出,政府是购买公共服务的重要主体,贯穿于整个购买过程,有着不可推卸的责任。政府责任是政府购买公共服务的应有之义。

尽管政府购买强调强化社会组织在公共服务提供中的作用,淡化对政府的依赖,主张用市场化的方式满足公共服务需要。但是,这并不表示,政府在将公共服务供给职能转移给社会组织的同时,将其公共服务责任也一并转移给社会组织。作为市场化改革的倡导者,戴维·奥斯本曾明确指出,以私有化为出发点来讨论政府的作用是错误的;与具体的各项服务不同,治理不能承包或转移给私营部门,能够私有化的仅仅是政府个别的掌舵性职能,而不包括治理的全过程。<sup>[3]23</sup>实际上,政府购买公共服务只是对公共服务提供方式的创新,政府作为公共利益的代表,其在购买公共服务过程中的责任是应该被凸显而非被弱化的。

对政府购买公共服务中政府责任的讨论并不是新鲜之谈。詹姆斯·森德奎斯特就曾根据是否有效履行了政府责任,对“真民营化”和“假民营化”进行了区分。他认为,真民营化与假民营化的根本区别在于政府责任是否被转移;在真民营化中,被转移的只是透过民间功能所表现出来的公共服务绩效,而政府的责任未被转移;与此相反,假民营化的根本表现就是政府对公共服务责任的推诿,具体包括政府对政策规划与制定、目标设定及监督、服务标准的拟定、以及民营化过程的执行、评估或修正等一系列职能的放弃或转移;此外,森德奎斯特还特别指出,民营化不是应对政府无效力的特效药,只有有力且有效的政府,才能使民营化政策见效。<sup>[4]</sup>雷弗斯也曾指出,降低公共服务成本、改进政府管理以及提高政府政策的灵活性是推动合同外包的显见力量。除此之外,合同外包或许也存在一些非常适合的政治原因,比如民选官员的政治选择会促使社区选择合同外包。<sup>[5]</sup>这种观点与萨瓦斯的观点不谋而合,他曾明确指出,民营化与其说是一种经济行为,不如说是一种政治行为。<sup>[1]114</sup>政府购买公共服务在很大程度上是一种政治行为,市场机制无法解决政治问题,在政府购买中的公平、公正、公共利益等问题上,政府理应承担起责任。

政府购买公共服务,源自公共服务提供或安排者与服务生产者角色的分离。作为公共服务的生产者,社会组织在提高公共服务质量、节约成本、提高效率方面存在明显优势。这一系列优势的发挥,都是与政府公共服务安排者角色的充分履行分不开的。政府将公共服务生产的职能以市场化的方式通过缔约合同承包给社会组织,政府在购买过程中的责任内容与方式发生了变化,与以前直接生产公众所需的各项公共服务不同,在购买过程中,政府需要对社会公众的公共服务需求进行确认、对整个购买服务的过程及外包合同进行有效的管理、对承接方所生产的公共服务的数量和质量进行监管和评估、对公共服务预算的支出进行审慎的决策等。因此,政府的公共服务责任不仅没有通过购买行为转移给作为承包商的社会组织,它的责任内容与形式还变得更加复杂多样。

各国(地区)的公共服务购买实践都证明:只有政府在公共服务购买中切实履行其责任,购买行为才能有效和成功。在我国台湾地区的公用事业民营化进程中,反对派的声音此起彼伏,很大的原因就是认为政府在把服务业务进行外包的同时,将本来应该承担的责任也一起外包给了民营化企业。民众普遍认为,政府为了实现“瘦身”目标,不惜以公共服务质量下降为代价,而更使民众不满的是在民营化过程中,政府与承包商之间罔顾公共利益的官商勾结敛财。与台湾不同,在日本的公用事业民营化的过程中,政府充分履行了公共服务的责任。为了顺利推行民营化的各项计划,对民营化企业进行深入的调查和了解,日本政府专门成立了临时行政调查委员会,并从本国国情出发,逐步地推行民营化计划;值得注意的是,日本

在推行民营化之初,就对政府购买行为进行了有效的监管。这些措施使得日本的公用事业民营化取得了初步成效,而民众对民营化的支持度也比较高。

理论和实践的经验都证明了:购买公共服务只是利用市场化的方式弥补政府的不足,而非取代政府;在购买公共服务的过程中,由于作为承接方的社会组织的进入,政府、社会组织、公民三者的关系将使得政府的责任变得更加多样化与复杂化而非淡化。

## 二、政府购买公共服务中的责任

政府购买公共服务中存在的各种风险,很大程度上可以归咎于政府责任的缺位。那么,在政府购买公共服务中,政府究竟应该承担哪些责任,学者们从不同的角度进行了分析。

在对堪萨斯州老年人医疗服务外包的案例研究中,罗姆泽克(Romzek)与约翰斯顿(Johnston)总结出政府在购买公共服务中应当承担的四类责任:层级责任、法律责任、专业责任以及政治责任。其中,层级责任来源于对上级权威的遵从,强调通过严格的监督满足服务绩效标准;法律责任强调遵守以及绩效检查中的内部监督;在政治责任中,项目负责人有权自由决定是否以及如何向核心利益相关者回应,顾客服务取向就反映了这种责任特点;专业责任强调对知识和绩效标准的尊重,这种知识来自专业规范以及工作实践。在堪萨斯州老年人医疗服务外包中,这四种责任的具体内容如表 1 所示:<sup>[6]</sup>

表 1 购买公共服务中政府责任的内容

|         |   | 期望/控制的来源   |  |
|---------|---|--|--|
|         |   | 内部   | 外部   |
| 自主权力的程度 | 低 | 层级责任<br>行政人员的聘任、监督和管理合同;关于工作限制的合同规则                        | 法律责任<br>与社会康复服务部的项目管理合同;会计师的财政审计;老龄化区域研究机构与项目管理者合同谈判;医疗管理工作人员的监督;项目管理者对护理设备的维护 |
|         | 高 | 专业责任<br>聘任拥有专业技能和证书的项目管理者;工作人员职业资格证书的使用;员工培训;审慎决定服务项目计划的发展 | 政治责任<br>使用顾客满意标准;老龄化区域研究机构董事会制定政策;“单点进入”项目中强调顾客反应                              |

约翰斯顿与罗姆泽克的研究,不仅明确了在购买公共服务中政府有着多样而复杂的责任,而且对于厘清政府责任类型有着重要的指导意义。

除了对政府责任进行明确研究外,菲利普·库珀与唐纳德·凯特尔则从另一个更为具体的角度——政府对外包合同的管理能力,进行了细致的分析。菲利普·库珀认为,为公众做个好交易关键取决于合同从头到尾整个过程的管理,而不仅仅决定是否要签订合同、与谁签订;他从服务外包合同的整个运作过程出发,将政府购买公共服务的过程划分为合同谈判、合同起草、合同监督、中途纠正、合同结束或重建等五个阶段。菲利普·库珀还指出,对于城市政府或其他政府机构来说,为了履行它们在(合同)运作阶段的责任,政府必须具有管理其合同的能力,但是在现实社会中,几乎没有哪一个政府部门声称它们具有足够的、受过良好训练的合同管理能力。除了明确政府在合同运作阶段上的合同管理能力外,菲利普·库珀还特别强调了对合同参与者——公共管理者、承包商及其雇佣人员的教育问题,他指出,政府能否履行合同监督责任很大程度上依赖于经过系统培训的管理者。<sup>[7]</sup>凯特尔则对政府合同管理能力所应具备的条件进行了深入细致的分析。他指出,作为一个精明的买主,政府应该聘用并奖励经过培训的管理

合同人员,而这些人员应该具备以下能力:草拟明确而可行的标准、管理信息,对外包合同及其执行情况进行审计以及与承接方进行谈判;对中层官员进行培训;而政治官员则必须具有对实际问题的敏锐感知能力,并能构建一套有效的程序来维护公共利益;降低政治腔调,以实际问题为契机催化竞争理念的积极性并使之发生作用;政府的核心职能不得进行合同外包;要能敏锐觉察到市场模式所带来的治理新问题并采取有效措施加以应对。<sup>[8]166-168</sup>

这些研究提示我们,在政府购买公共服务中,核心的责任人仍然是政府,只有负责且履责的政府,购买公共服务才能发挥其应有的绩效。总之,在政府购买公共服务中,必须明确政府的责任体系,切实提升政府的合同管理能力,真正维护公共利益。

### 三、我国政府购买公共服务中政府责任体系建设思路

1994 年深圳罗湖区的环境卫生领域最早引入了政府购买公共服务的模式。1996 年,上海通过政府购买建立“罗山会馆”,开创我国政府购买公共服务之先河。2000 年以来,政府向社会组织购买公共服务的新模式在我国上海、广东、南京、杭州、无锡等地迅速发展,购买的领域也涵盖了公共交通、社区工作、医疗卫生、居家养老、环境保护等诸多领域。伴随着购买领域的扩展,各地政府也相继出台了相关政策文件以指导购买工作。截至 2009 年底,已有数十个地方政府颁布了政府购买相关的指导意见或实施办法。

我国政府购买公共服务符合公共服务体制改革的基本要求,有利于提高公共服务的质量、降低公共服务的成本,同时对促进社会组织发展和政府职能转变有着重大意义。但是,我国政府购买公共服务还存在许多亟待解决的问题。首先,由于公共服务不属于政府采购的“工程、货物和服务”的范围,现行《政府采购法》难以对其进行规范;各地的政策文件或实施办法虽然相继出台,但地方性政策法律层次低、约束力不足,加上购买标的质量标准模糊等固有缺陷,政府购买公共服务逐渐显露出效率低下、服务对象不满意等问题。其次,根据一些学者对我国政府购买公共服务模式的研究,我国目前政府购买公共服务中,依赖关系非竞争性购买模式以及独立关系非竞争性购买模式广泛存在,而与政府购买意涵更加契合的独立关系竞争性购买只是个别现象,这是由于这种购买模式对社会组织发育程度和政府与社会组织的互信程度要求较高。<sup>[9]</sup>苏明、贾西津等明确指出非独立性购买只是政府职能的延伸。<sup>[10]</sup>这种非竞争性购买实际上严重侵蚀了政府购买的内涵和原则。在这种购买中,社会组织对政府的依赖性强,购买活动受到政府严格控制。这在很大程度上是由我国社会组织发展还处于起步阶段、发育不成熟、自主性不强、对政府的依赖性大等因素决定的。对政府购买公共服务实践的相关研究表明,目前我国政府购买公共服务距离规范化发展道路相去甚远,政府与社会组织在购买服务中的地位、角色未得到明确的定位,购买过程缺乏规范性程序,购买中的监管与评估不到位,腐败问题滋生,公共利益难以得到保障。

作为一项新型的制度安排,政府购买公共服务本身具有很大的优越性。但是,这种优越性的实现受制于公共服务的特性以及政府与社会组织的公共服务能力。在我国,公共服务的竞争性供给市场发展不成熟,作为主要供给方的社会组织不但数量少,而且对政府的依赖性强,提供公共服务的能力比较弱;而政府对购买过程的管理也处于“摸着石头过河”的阶段,对购买合同的管理能力比较弱。

政府购买公共服务中显露的一系列问题,说明政府必须对购买公共服务承担起相应的责任,保证购买公共服务的有序进行。政府虽然不能推诿其在购买公共服务中的责任,但这并不等同于政府对公共服务供给市场的全面干预,更不是对政府购买公共服务这种新型制度安排的否定。明晰政府在购买公共服务中必须承担的责任并给予充分履行,才能真正改善公共服务的质量,维护公共利益。对此,本文提出以下几点建议:

(一)政府的基本责任是维持公共服务的支持力度以实现公共利益

戴维·奥斯本和特德·盖布勒明确指出,政府移交的是服务项目的提供,而不是服务责任。<sup>[3]32</sup>提供公共物品、实现公共利益是以政府为核心的公共部门不可推卸的责任。通过政府购买的方式,利用市场化机制来实现公共服务的供给,只会带来政府责任形式与履责方式的调整与变化,并不意味着政府公共服务责任的转移甚至消失。相关法律明确规定,政府的一项重要责任就是强化公共服务,完善公共政策,健全公共服务体系,增强基本公共服务能力,促进基本公共服务均等化。在我国历年国务院政府工作报告中,一个重要的内容就是提高对各项公共服务发展的财政投入、政策鼓励等支持力度。

中国首例公交民营化遭遇挫折的重要原因就是,公共服务市场化这种旨在提高效率的公共服务供给方式,被政府当成了“责任卸载”“甩财政包袱”的手段。由于政府财政投入力度不够,“民营公交”只能难以以为继。事实上,利用政府购买的方式,将市场机制引入公共服务供给中,只是通过治理模式的转变来提高政府投入资源的使用效率,对公民更高效、更优质的公共服务需求给予更及时有效的回应。

### (二)政府的基础责任是培育真正具有竞争性的公共服务供给市场

作为西方具体制度安排的舶来品,政府购买公共服务在中国的实践过程中也遇到了来自现实的挑战,其中最为关键的就是作为公共服务承包商的社会组织发育不完善,政府与社会组织之间的互信程度还不是很高。由于非营利组织等社会组织在西方社会的充分发育与成熟,其在进行公共服务外包时,总是存在着竞争程度较高的供给市场。而在我国,由于作为受托者的非营利组织不成熟,公共服务供给的竞争性市场尚不存在,我国政府购买大多属于政府主导的“形式购买”,只能被视为是政府职能的延伸。政府购买公共服务的本质就是市场化的机制,在公共服务供给中引入竞争,以降低成本,提高公共服务的质量。在这种情况下,政府的基础责任就是促进社会组织发展,培育真正意义上的公共服务供给市场。

### (三)政府的重要责任是成为合格的购买监管者

对购买过程进行严格监管很大程度上是为了应对政府购买公共服务过程中蕴含的各种风险。政府购买公共服务的发展也不乏批评之声,这些批评大多围绕政府购买中的潜在风险展开,其中以凯特尔和德霍格对政府购买风险的研究最具代表性。凯特尔认为,供给方缺陷与需求方缺陷在政府购买公共服务中显而易见(见表2)。<sup>[8]25-28</sup>德霍格则通过对不同购买模式的深入分析,指出任何一种购买方式都蕴含着不同的风险(见表3)。<sup>[11]</sup>

表2 供给方缺陷与需求方缺陷

| 分类    | 表现  |
|-------|---|
| 供给方缺陷 | 政府购买的服务供给方市场并不存在;<br>政府的相关规定会在各种私人公司之间产生或增加服务需求;<br>市场被一小股供应商把持、新供应商进入供给方市场存在巨大障碍;<br>市场会受到额外的成本和效益影响 |
| 需求方缺陷 | 政府无法独立准确界定其所购买服务的品质和数量;<br>政府与供应商之间委托-代理关系的信息不对称问题无法克服;<br>政府内部的官僚政治对政府管理外包合同能力产生不利影响                 |

表3 不同购买模式中的风险

| 购买模式 | 风险                       |
|------|--------------------------|
| 竞争模式 | 投机取巧、非法行为                |
| 谈判模式 | 政府主导谈判、内幕交易、购买程序不透明      |
| 合作模式 | 政府易被供应商“俘获”、合同关系易转化为依赖关系 |

在上述情况下,政府为了确保有效的竞争,不得不花费更多的时间和精力对市场进行调控。更为重要的是,这种准市场的公共服务供给模式使得政府的监管责任明显增加。一方面,政府有责任将政府购买公共服务建立在公平、公开的竞争性购买程序之上。这就需要政府在公共服务购买合同的整个运行过程发挥监管责任,主要包括进入监管、价格监管、质量监管、退出监管等。而另一方面,我国民政部也对政府购买公共服务进行了相关解读,认为“授权”“委托”与“合作”是政府购买公共服务的核心价值要义。这就明确指出,在政府购买中,复杂的委托——代理法律关系广泛存在于政府与社会组织之

间,而且,基于信任与责任的合作关系应该是对政府、社会组织和公民三者主体关系的未来发展图景。作为公共服务供给的委托人,政府固然可以依赖市场机制,以最低的价格生产出较高质量的公共服务。但是,市场并不是万能的,竞争也往往不充分,尤其在我国社会组织发育不充分的背景下,这种市场竞争机制的缺陷更加明显,因此,政府必须对市场实行强有力的监管。

#### (四)政府的具体责任是提高对购买过程的管理能力,成为精明的买主

市场化意味着政府管理的重大变革,对变革过程的驾驭和管理至关重要。同时,市场化并不是政府责任的“卸载”,政府成为“精明买主”的能力对我国同等重要。<sup>[12]</sup>我国内地部分城市公交市场化改革不断出现大量失败与回潮的案例,但香港的巴士服务民营化则进行的非常成功。这就否定了公共交通服务不适合市场化的观点。通过对我国一些城市公交市场化改革历程的梳理可以看出,政府对市场化改革过程驾驭能力的缺乏和对购买过程管理能力的低下,才是产生问题和困境的主要根源。对于公共服务提供中的价格确定、服务质量要求及评估、员工待遇与工作条件、服务合同履行情况的评估以及各种特殊情况的应对办法等问题,政府则犯了简单化的错误:采取“责任卸载”和承包出去了事的简单办法而疏于管理;而当市场化出现问题时则又简单接管回归政府垄断。公共服务的市场化不仅没有起到其特有的作用,还因政府的管理能力低下而遭到否定。

萨瓦斯指出,在政府购买公共服务中,政府扮演着多重角色:公共物品和服务需求的确认者、精明的购买者、对所购物品和服务有经验的检查者和评估者、公平赋税的有效征收者和谨慎的支出者。<sup>[17]</sup>每一种角色都对政府的合同管理能力提出了要求。比如,在购买公共服务中,政府必须引导服务承包商进行自我管理,为外包合同及购买过程的管理建立预算;政府必须招聘合格的合同管理人员,通过合同审计、监督等有效方式对承包商进行监督和管理;对购买过程中的潜在风险有明确清醒的认识等。在政府购买公共服务中,承包商作为服务的生产者与公民没有直接接触,并且作为承包商,他们本身缺乏提供公共服务的责任和提高公共服务质量的动力。在这种情况下,政府作为委托者,能否对购买过程进行有效管理、成为精明的买主将直接影响广大公民的公共服务需求能否被满足、公共利益能否实现。在提高合同管理能力的基础上成为一名“精明买主”是政府在购买公共服务中的具体责任。

政府购买公共服务作为公共服务市场化中一种具体的制度安排,是政府治理中的一个基本理念和战略。从未来发展趋向看,在各级政府的职能体系结构中,公共服务将占有越来越大的比重。修斯曾指出,责任机制处于政府行政部分与政治部分的结合部,并直接关系到公众本身,这是因为公民与政府的关系是一种典型的委托——代理关系,即代理人经过公民同意及推选并以公民名义进行治理,但是必须坚持公民利益至上并为公民服务,至此责任机制就在政府与公民之间形成。<sup>[13]</sup>因此,改善公共服务质量,提高政府作为服务提供者的绩效,是政府不可推卸的责任。在购买公共服务过程中,各级政府要明晰公共服务供给者的角色定位,履行公共服务提供者和监督者的职能,对政府购买全过程进行有效管理,为公共服务市场化改革创造有利条件。

#### 参考文献:

- [1] E. S. 萨瓦斯. 民营化与公私部门的伙伴关系[M]. 周志忍,等译. 北京:中国人民大学出版社,2002.
- [2] 王浦劬,莱斯特·M,萨拉蒙,等. 政府向社会组织购买公共服务研究——中国与全球经验分析[M]. 北京:北京大学出版社,2010:4.
- [3] 戴维·奥斯本,特德·盖布勒. 改革政府:企业精神如何改革公营部门[M]. 周敦仁,等译. 上海:上海译文出版社,1996.
- [4] SUNDQUIST J. Privatization no panacea for what ails government. public-private partnership; new opportunities for meeting social needs [M]. Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Company, 1984:303-318.
- [5] REHFUSS J. Contracting out in government; a guide to working with outside contractors to supply public services [M]. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1989:6.

(下转第 95 页)

- [5]马浩国,秦浩增,杨其连. 群体性事件的成因与对策[J]. 法制与社会,2012(1):40-42.  
[6]范铁中. 社会转型期农村群体性事件的原因分析及处置路径[J]. 湖北社会科学,2013(2):27-29.  
[7]王平生,陈秋玲. 群体性事件的成因与对策[J]. 衡阳师范学院学报,2012(8):49-51.  
[8]范义平,刘炳芳. 我国城市化进程中存在的主要问题及成因分析[J]. 黑龙江八一农垦大学学报,2006(4):35-37.  
[9]黄琴. 当前农村群体性事件的成因及对策研究[D]. 湘潭:湘潭大学,2006:32.

## Countermeasures to Mass Emergency in the Context of Rapid Urbanization

GAO Yongjun, LENG Shuwei

(Jinan Campus, Shandong University of Science and Technology, Jinan 250031, China)

**Abstract:** Urbanization is an inevitable trend of human society. In the context of rapid urbanization, mass emergencies, due to factors like imperfect systems and policies, sluggish appeal channels, lack of expression mechanism, lack of faith in the law, etc., grow both in size and number with more aggressive and fiercer behaviors which jeopardize the interests of the masses. To prevent such group events, regulations and policies, social security systems, and appeal channel and mechanism need to be improved, land acquisition procedures have to be standardized, and an effective mechanism for prevention and response has to be established.

**Key words:** rapid urbanization; mass emergency; interest appeal; legal awareness

(责任编辑:魏 霄)

(上接第 88 页)

- [6]ROMZEK B S, JOHNSTON J M. Contracting and accountability issues in a state medicaid reform; rhetoric, theories, and reality[J]. *Public Administration Review*, 1999, 59(5):383-399.  
[7]菲利普·库珀. 合同制治理——公共管理者面临的挑战与机遇[M]. 竺乾威,等译. 上海:复旦大学出版社,2007:106-125.  
[8]唐纳德·凯特尔. 权力共享:公共治理与私人市场[M]. 孙迎春,译. 北京:北京大学出版社,2009.  
[9]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):5-13.  
[10]苏明,贾西津,孙洁,等. 中国政府购买公共服务研究[J]. 财政研究,2010(1):9-17.  
[11]DEHOOG R H. Competition, negotiation or cooperation; three models for service contracting [J]. *Administration and Society*, 1990(22):317-340.  
[12]周志忍. 认识市场化改革的新视角[J]. 中国行政管理,2009(3):11-16.  
[13]欧文·E·修斯. 公共管理导论[M]. 彭和平,周明德,金竹青,译. 北京:中国人民大学出版社,2001:264-268.

## Government's Responsibility in Government Purchasing Public Service

WU Jing

(School of Public Administration, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

**Abstract:** Government purchasing of public service from social organizations does not mean the government transfers its responsibility to the social organizations. On the contrary, only when the government's responsibilities are adequately fulfilled, the purchase shall proceed smoothly. The root cause of problems and contradictions in the government purchasing of public service lie in deficiency of government responsibility during the transitional period. In view of the actual situation in China, government's responsibility frame system in the purchase of public service should cover the following aspects: the cultivation of competitive public service supply market; adequate support of public service; strengthening contract supervision, and enhancing management during the purchasing process to become a smart buyer.

**Key words:** government purchasing; government's responsibility; contract management ability

(责任编辑:魏 霄)