

政府购买服务制度的演变： 中西比较及启示

彭少峰

【摘要】从福利转型与治理创新的双重视角,来透视政府购买服务制度的演变历程,发现在历史的主线中,社会福利和社会服务是从最初的国家保障,逐渐成为由政府和社会组织共同参与的治理行动。从制度演变的逻辑来看,西方始于疏解国家福利高压,以改革官僚制政府为动力,以优化公共服务效能为目标;而中国始于填补国家福利真空,以改革社会体制为动力,以创新社会治理机制为目标。当前中国社会发展面临的复杂环境及多元需求,决定了本土政府购买服务是以社会治理创新为核心使命的复合型制度,应发挥优化公共服务效能、创新社会治理体制、激发基层社会活力、重构新社会服务体系等重要功能。

【关键词】政府购买服务;社会服务;社会工作;社会福利;社会治理

【作者简介】彭少峰,湖南师范大学公共管理学院讲师,博士(湖南 长沙 410081)。

【原文出处】《湖南师范大学社会科学学报》(长沙),2017.4.110~116

【基金项目】国家社会科学基金青年项目“政府购买社会服务实践中的政社关系研究”(16CSH063);湖南省社会科学基金青年项目“政府与社会组织合作机制及制度优化研究”(16YBQ045)。

政府购买服务制度起源于西方发达国家,近年来在我国也得到了快速发展和推广,改造了传统的社会福利体系及其传递机制,再造了多元主体的行动逻辑与治理角色,深刻影响着政府与社会关系的变迁进程。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了“推广政府购买服务”的要求,首次将其提升至国家改革的层面。2016年12月财政部、民政部《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》,进一步明确了政府购买服务在转变政府职能、优化福利供给、激发社会活力、创新社会治理方面的重要意义。从福利转型与治理创新的双重视角,展开对中西政府购买服务制度演变历程的追溯和比较,将有助于全面深入理解它在不同社会脉络中政策内涵与实践逻辑的差异,建立具有中国特色、契合本土需求的政府购买服务制度。

一、西方政府购买服务制度的历史演进

将政府购买服务制度放置于整个西方福利变迁进程中来加以理解,有助于我们领会这项制度诞生的早期背景与社会基础,体察它所面对的诸多困境之根源及其背后蕴含的政社关系的深刻变化。

1. 福利国家危机:国家福利责任的松动

19世纪30年代初的全球经济大萧条,促使西方资本主义国家陆续拥抱福利国家模式,建立以健康、工伤、养老、失业保险为核心的社会保障制度。以1942年《贝弗里奇报告》的出台为标志,普遍福利型政策开始占据主流,各国福利支出水平和覆盖面不断扩张。到20世纪50年代初,西方国家社会支出的指数是GNP的10%~20%;在70年代中期,在欧洲福利国家中,1/3国家的1/3的GNP用作社会支出^①。在这种全能主义模式下,政府统揽了社会福利安排与生产的职责,社会组织还没有被制度性地纳入到

福利供给体系中来。随着70年代中期爆发的停滞性通货膨胀以及石油危机,福利国家模式的负面效应开始显现:一是庞大的社会福利支出导致政府财政持续恶化;二是高额的累进税制削弱了投资者热情,抑制了经济发展,失业率居高不下,加剧了社会政治的不稳定;三是在民众中产生了“福利依赖”和“奖懒罚勤”的消极社会效果,正如吉登斯直言不讳地指出“福利国家削弱了个人自立与进取的精神,而且在这个自由社会秩序上酝酿出某种一触即发的怨恨^[2]”;四是国家对社会福利及服务的统揽,导致了行政权力的扩张,以及随之而来的家庭、社区的弱化和市民社会的枯竭。

在福利国家的危机面前,无论是左派还是右派都开始反思这种普惠性福利模式的合理性,以及国家福利责任的边界。当时的新自由主义认为,这场危机归根结底在于“官僚—专业主义”的广泛存在,导致行政体制缺乏科学化的管理手段,由政府供给的社会公共服务侵犯个人自由、效率低下、浪费公共资源。因而,普惠性的福利国家模式并不具有可持续性,政府应有选择性地(如为无劳动能力的人)提供福利,而不是实施全面的福利干预^[3]。新马克思主义亦指出,福利国家本质上就是矛盾的,根源在于“资本主义不能与福利国家并存,也不能没有福利国家而自存”^[4]。换言之,福利国家仅仅是资本主义制度合法化的工具,而不是真正有助于社会秩序稳定及民众需要的满足。

2. 福利多元主义:从国家到多元部门的转型

几乎所有对福利国家模式的批判都有一个共同特点,即“主张引入非政府力量来弥补政府部门的缺陷,反对过分强调国家在福利提供中的作用,提升其他部门的福利提供功能,发展一种多元的、混合的福利”^[5]。一些替代性概念被不断提出,如“新福利国家”、“新混合福利经济”、“志愿福利国家”、“新工业福利国家”、“福利国家民营化”、“公私部门合作”、“福利多元主义”、“福利社会”、“组合主义的福利国家等”^[6]。各国纷纷由“福利国家”转向“福利多元主义”——强调社会福利的规则、筹资和提供由不同部门共负责任、共同完成,其核心概念是分权和参与,即政府将福利供给的责任转移至私有市场、社区或社会服务团体,并由供给者和消费者共同参与社会

福利服务的制度决策和服务输送的过程^[7]。

在此背景下,以英美为代表的收缩派政府尽管不敢公然收回普遍性社会服务承诺,但在行动上开始着手改革社会福利制度:一方面,大幅削减庞大的、令其不堪重负的福利支出,减缩政府的公共服务和社会福利责任,并将福利责任部分转移给地方或第二、第三部门;另一方面,转变政府角色和职能,政府从福利供给者和生产者的角色中适度抽离,成为规范者、仲裁者和购买者,通过向社会购买服务的形式来寻找和激发政府部门外的合作力量,以应对日益多元化的社会服务需求。由此可见,政府购买服务的兴起正是以应对福利国家的危机为起点的,标志着福利责任及供给主体从国家到多元部门的深刻转型。

3. 合作治理时代的来临:新公共管理与第三条道路

20世纪80年代初,一场席卷全球的“新公共管理运动”^[8]拉开帷幕,各国开始转向服务型政府建设和“小政府、大社会”的治理格局。奥斯本和盖布勒提出了“企业化政府”的倡议——引入市场竞争,终结政府垄断、提升服务效率,予以民众自由选择的机会,形成政府掌舵、私人部门划桨的治理格局^[9]。彼得斯构建了市场化政府、参与式政府、弹性化政府、解制型政府四种理想治理模式,倡导通过私营企业的管理制度对政府进行再造^[10]。格兰德也主张引入“竞争与选择”,形成政府出资、民众选择的政府购买服务模式^[11]。正如凯特尔指出:“对于主张跨部门合作者来说,无论公共服务供给模式被称为民营化、合同外包、公私伙伴关系、竞争性购买抑或其他,关键在于采纳了‘竞争药方’,替代了公共部门的垄断供给结构”^[12],这场运动的核心就是批判政府全能主义,并倡导以市场取代政府来配置社会资源、供给社会福利,引发了福利及公营服务的私有化和民营化浪潮^[13]。

随着90年代末期工业化国家社会福利领域中的“政府失灵”和“市场失灵”凸显^[14],西方转向了一种新的福利共识和政治纲领——“第三条道路”,既反对自由主义对政府作用的否定,也反对传统左派对政府干预的依赖,而是倡导积极的福利以克服市场自发运行带来的弊端。它主张社会正义和平等是与

经济自由同等重要的原则,建立社会福利与保障制度是实现社会正义的手段;福利不应完全由政府来创造和分配,而是与其他机构一起合作提供;重视市民社会地位,依靠国家与市民社会的合作关系来推动社会发展;倡导政府从管理型向治理型转变,在福利领域积极与社会组织进行合作,更多发挥引导、监督的作用。在以英国布莱尔和德国施罗德为代表的左翼政党执政后,愈发强调以公私伙伴关系来传递公共服务和优化政府行政效能。1998年英国签署的《政府与志愿及社区部门关系协定》,标志着政府、社区、社会组织、家庭及个人在社会福利领域中的角色作用发生了重构。由此,在新公共管理运动热潮逐渐消退之际,各国越来越倾向于一种公私部门之间的“合作治理”,以应对日益多样化、复杂化的福利需求^[15]。

二、中国政府购买服务制度的历史沿革

从我国社会福利变迁进程来看,虽然政府购买服务兴起的时间较晚,但它对整个福利体系和政社关系的影响要比西方更为深远。对本土政府购买服务制度发展历程的追溯和反思,有助于我们理解其不同阶段与经济、政治以及民众生活的密切联系,进而把握本土制度的当代使命和未来走向。

1. 福利社会化:国家福利理念与制度的转型

在计划经济体制下,依托城市中的单位制和农村的人民公社,我国建立了社会主义福利体系。这是一种政社不分的政府全能主义,国家通过高度集权的行政体系控制着全部经济生活、政治生活和社会生活领域,政府职能与企业及其他经济和社会组织的功能高度重叠^[16]。政府既是社会福利的“生产者”,也是社会福利的“提供者”,社会所需的各项福利服务或由政府直接供给,或由政府委托给事业单位来供给。改革开放后,随着市场经济的快速发展,综合国力与人民群众生活水平不断提高,全社会对社会服务的需求急剧增长且日益多样化;与此同时,单位制社会的解体抽离了全能主义所依赖的组织基础,民众失去原有社会福利体系的荫庇,成为游离于社会福利与社会支持体系之外的原子化个体。

在20世纪80年代中期,民政部门针对当时的国办福利机构管办一体、效率低下等问题,提出了“社会福利社会化”的思路:社会福利事业由政府包办、

只面向“三无”对象和“五保户”的旧模式向政府、集体、个人一起办,福利机构向市场化、投资主体多元化转变^[17]。21世纪后,中国全面进入了老龄社会,再加上家庭规模的小型化,社会化养老需求增长十分迅速。2000年,国务院在《关于加快实现社会福利社会化的意见》中提出:“为了推进我国社会福利事业的改革与发展,建立适应社会主义市场经济体制的社会福利服务体系……必须从长远和全局出发,广泛动员和依靠社会力量,大力推进社会福利社会化”,这标志着社会福利的责任主体和执行主体,从政府包揽的“单一主体”向国家、企业、社区、家庭和社会组织共同参与的“多元主体”转变。由此,上海市率先在卢湾等6区12个街道推行政府购买服务、依托社会养老机构开展居家养老试点。随后深圳、北京等地也纷纷效仿、探索政府向社会组织购买服务,购买范围逐渐扩展到就业培训、医疗卫生、社区矫正、教育、环保、残疾人服务等诸多领域。

2. 福利分工与合作:沪深的实践

就福利社会化水平而言,上海和深圳无疑走在了全国前列,形成了一些具有鲜明特色的实践模式。可以从两个时间阶段来看:

第一个阶段是2003~2006年,福利供给过程中开始出现政社分工合作的迹象。2003年,上海市委政法委为了从源头上预防和减少犯罪,加强社会管理、提高社会管控水平以及维护社会稳定,依据“政府主导推动、社团自主运作、社会各方参与”的基本原则,成立了新航、自强、阳光“三大社团”并向其购买社会工作服务,帮助社区矫正人员、戒毒人员和“失学、失业、失管”青少年这三类特殊人群重建生活能力和信心。与此同时,区(县)级层面的政府购买服务实践也在快步推进。同年2月,浦东新区成立了全国首家以专业社会工作者团体注册的非营利性社会服务机构——乐群社会工作服务社,来自政府的资助占其项目运作总资金的70%左右。在这一阶段,政府通过购买服务的方式将部分服务职能向社会力量转移,成为服务决策者和监管者;社会组织得以进入整个国家福利供给体系之中,成为服务生产者,不过参与的组织数量和服务领域还极为有限。

第二个阶段是2007~2011年,福利供给过程中的政社合作不断趋于规范化。2007年,深圳市制定

了《关于加强社会工作队伍建设推动社会工作发展的意见》及7个相关配套文件,提出使用福彩公益金购买服务:由市采购中心负责组织实施,以竞争性招投标的方式向社会组织购买社会工作者岗位,按人头标准向中标单位给付资金。2009年,民政部正式将购买社会工作者服务纳入福彩公益金使用范围,各地纷纷跟进、效仿深圳的做法。同年,上海明确提出“建立政府购买服务机制,政府部门要将购买服务的资金列入部门年度预算,并逐步扩大购买服务的比例”,建立了旨在形成充分竞争的公益招投标和公益创投平台。至2011年,上海各级政府通过购买服务、补助等方式向社会组织提供资金约41亿元。深圳自2010年起,开始一并购买社会工作者岗位和社区公益服务项目,至2012年,共计购买社工岗位4697万元、资助公益项目3000多万元,使用福彩公益金1.5亿多元、政府财政资金2.5亿元^[19]。在这一阶段,随着政府购买服务流程的项目化和竞争化,政府与社会组织之间的主体关系更加规范、权责愈发明晰与对等,有效激发了广大社会组织参与社会服务的动力和活力。

3. 另一项进程:作为社会治理机制创新

政府购买服务的另一个划时代贡献,还在于勾勒了政社合作治理格局的实践形态,为社会组织有序参与社会治理开辟了一条进路。从近年来国家出台的一系列政策文本可以看出,除了提高政府效能外,激发社会活力也成为了政府购买服务的应有之义。2012年,财政部、民政部在《关于政府购买社会工作服务的指导意见》中提出“加大财政投入力度,发展一批数量充足、治理科学、服务专业、作用明显的社会工作服务机构”。十八届三中全会首次从国家战略层面提出推进政府购买服务的改革任务,在转变政府职能和创新社会治理两个层面强调了它的重要意义^[19]。财政部、民政部于2014年下发《关于支持和规范社会组织承接政府购买服务的通知》以及2016年制定的《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》,都把激发社会组织活力、优化政社关系放在了突出位置。由此可见,不同于西方着力于福利体系重构与服务流程再造,我国政府购买服务实践则更加强调了培育和引导社会组织参与社会建设与社会治理的重要作用。

任何一项公共制度都可以被视为承担特定功能的治理机制,并以各种表述形式隐匿于政策文本之中。如果说2012年以前,国家政策对政府购买服务的表述还局限于行政改革层面,如转变政府职能、构建服务型政府,而在2012年以后,相关表述则更多地聚焦于社会治理层面,如改善民生、社区建设、社会组织发展等。正如有学者指出:“政府购买服务作为一种社会治理机制的创新,已由少数地方先行先试的改革举措上升为一项重要的公共政策”^[20]。国家政策话语的转向表明,政府购买服务已经全面涉及行政改革和社会事业领域,不仅是转变政府职能的一项必要手段,也是社会治理机制的一项重要创新,成为了治理现代化进程中联结政府与社会的不可或缺的一环。

三、政府购买服务制度的中西比较及启示

从比较视野出发,我们可以深入探究中西制度发展中的共性与特性,从而在借鉴西方与立足本土之间,反思本土政府购买服务制度建设以及实践发展应当何去何从的问题。

1. 中西制度分殊:起点、动力与功能

回顾中西政府购买服务发展的历史进程,可以透视出两种迥异的制度逻辑与发展思路,二者的差异性主要体现在起点、动力和使命方面(参见下页表1)。

首先,从现实起点来看,西方始于纾解国家福利的高压,中国是为了填补社会福利的真空。在西方学者眼中,福利国家危机的根源是政府实施全面干预——福利保障程度和预算不断提升,最后超出国家财政可承受的范围。在这种倾向下,官僚制政府不但忽视了同社会组织(教会、家庭、行会和地方社区)之间的合作,反而替代了以前由社会组织发挥的部分社会功能,致使政社间的福利责任分配失衡。所以,开展政府购买服务,实际上就是要促进福利提供从国家到多元部门的转型,疏解一部分国家福利压力和责任给多元社会主体。反观我国,单位制社会的解体致使大量民众游离于正式福利体系之外,社会救助体系无法完全起到兜底保障作用,私营企业对社会福利事业漠不关心,民间组织又受限于管理制度,无法发挥应有的社会功能,这在无形中形成了一大片福利真空——社会福利缺乏行之有效的路径传递给民众,尤其是弱势群体和边缘群体。就此

表1 中西政府购买服务制度逻辑的差异

	西方	中国
现实起点	纾解福利高压	填补福利真空
推进动力	官僚政府变革	社会体制改革
功能定位	提升服务效能	提升服务效能/创新社会治理

而论,伴随福利社会化而兴起的政府购买服务,实质上就是国家试图通过激发社会力量、转移福利传递职能,来填补政府无力顾及的社会福利真空。

其次,从推进动力来看,西方以变革官僚制政府为主,中国是以改革社会体制为主。在新公共管理运动下,西方意识到传统官僚制政府本身也是问题的根源,只有通过购买服务、民营化等方式,打破政府在福利领域的垄断,引入竞争机制和私人部门的管理方法,才能重塑一个健康、高效的现代政府。以改革行政体制为重点的政府购买服务制度发展,帮助西方政府完成了从“生产者”向“提供者”的服务职能转变,也实现了从“福利国家”向“多元福利”的治理模式切换。而在我国福利社会化进程中,党和政府意识到建立现代社会福利体系的主要障碍在于社会体制,尤其是社会组织体制。受计划经济时期单位福利制度以及社会组织“双重管理”体制的影响,民间组织一直在内地社会政策和社会服务领域中缺位^[21];公共财政只保障国有事业单位,基本上不向民间组织提供资源,致使民间组织发育不良,难以成为社会治理的合格主体。因此,推进政府购买服务发展的另一大动力,就是要在改革社会体制中加快政社分开、推进政社合作,为福利社会化提供一个良好的制度环境和社会基础。

最后,从功能定位来看,西方是以提升公共服务效能为主,中国是以创新社会治理为主。回顾西方发展历程,无论是从新公共管理到新公共服务的理论革新,还是关于福利国家和多元主义的道路争辩,其背后的逻辑始终是一致的,就是在终极目标上追求更快、更好、成本更低地生产和传递公共服务。换言之,西方语境下的政府购买服务是高度理性和工具化的,将竞争、效率和效用最大化奉为圭臬。不同于西方相对单一的制度功能,中国政府购买服务不仅是为了提升公共服务效能和转变政府职能,更多的是为了创新社会治理和促进社会发展。换言

之,政府购买服务不仅要带来更好的政府、更好的服务,还要带来更好的社会。近年来国家关于政府购买服务的政策也不断印证了这一点,大多数政策文本都指向了培育社会组织、激发社会活力等内容,倡导加快构建现代社会体制,培育一批富有活力的社会组织来发挥生产社会福利、激发社会集体意识的作用,进而促进社会的良性整合与自我治理。

2. 对中国的启示:构建复合型政府购买服务制度

中西政府购买服务在起点、动力和功能上的差异提示我们,任何国家的制度实践是与其政治、经济、文化观念紧密联系的,必须适应不断变化的社会需求。实际上,我国面临着比西方更为复杂的制度环境,本土实践对政府购买服务所提出的要求,也远远超出西方公共管理等理论的视野。当前中国社会发展的多元需求和复杂特性,决定了本土政府购买服务是以社会治理创新为核心使命的复合型制度^[22],具有多重制度功能:

第一,推进政府职能转变、优化公共服务效能。计划经济时期,我国是典型的统揽型政府,由政府单一主体负责社会福利和公共服务传递等方面。但历史证明,无论是政府还是市场都是会失灵的,难以及时、有效和公正地为社会配置公共产品。当经济社会和福利水平发展到一定阶段时,就有必要以社会机制来填补政府失灵和市场失灵之间的缝隙,政府将一些不该承担的职能转移给社会力量来完成。政府职能大致可分为两类:一是涉及国家安全和稳定的职能,如立法和司法保障、社会治安、生产安全、网络安全、食品药品安全、突发事件的应急处理等;二是涉及社会公平正义、民生福利和社会服务的职能,如医疗、卫生、就业、教育、文化生活、社会保障以及基本的公共物品供给和行政性服务。对于前者,政府责无旁贷;对于后者,政府无力做、企业不愿做,如果采取政府购买服务的方式适度转移给社

会组织,既可以弥补公共服务供给中的政府失灵,又将政府从全能主义的泥沼中解脱出来,构建更加高效、善治的服务型政府。

第二,促进政社分工合作、创新社会治理体制。社会治理体制作为国家在社会领域的一系列制度安排,体现了政府、市场和社会三者之间的关系^[22],决定了国家或社会共同体向其成员提供公共服务、处理公共事务、解决社会问题和化解社会矛盾的总体原则和基本样式^[23]。我国传统社会治理体制具有内在的结构性缺陷,在“强政府、强市场、弱社会”^[24]条件下,只有政府一个积极性,抑制了社会组织参与的积极性。这个行政性的治理体制在政社不分、政企不分的时代,在提供公共服务、维护社会秩序方面发挥了至关重要的过渡性功效。然而,在社会剧烈转型和治理要求日趋精细化的形势下,原有治理体制再难以发挥应有功能,甚至暴露出一些深层次问题。从这个意义上来说,政府购买服务的兴起实际上也是社会治理体制创新的产物,体现了我们对传统政社关系的一种反思与重构:过去政府对社会组织的过度嵌入和干预,严重限制了社会自我治理的活力;激发社会自治活力的根源则在于政社分开,只有建立政府与社会分工合作、各司其职的新型关系,才可能真正激发社会组织在社会治理中,特别是在政府难以触及的基层末端的作用。

第三,培育民间社会组织、激发基层社会活力。我国经济体制改革极大地激发了经济组织的活力,但过去几十年的改革没有很好地激发社会组织的活力^[25]。过去只允许一种社会建设主体,即政府和体制化了的社会组织,草根性社会组织几乎没有成长空间,整个社会的发展活力及自治能力较为有限。实践证明,一个和谐有序、充满活力的社会往往是多主体共同治理的,而不是政府单一主体治理。社会组织尤其是草根社会组织发挥着重要的作用,不仅更高效地生产和传递社会服务,还有助于社区居民的再组织化、提升社会凝聚力。在政府购买服务过程中,政府以契约化方式重新配置社会资源,逐渐赋予社会组织资金、职权和相对平等的主体地位,明晰政社权力边界,让渡社会发展空间;社会组织之间形成一种自发的良性竞争秩序,即通过优质服务不断积累社会声誉,进而吸引社会捐助和争取政府资金

支持;广大民众被再组织化起来,增进了参与社区事务、助力社会发展的意识和责任。由此可见,政府购买服务也具有激发社会活力,促进社会发展和自我治理的功能。

第四,发展专业社会工作、构建新社会服务体系。过去我国是一种非专业化的社会服务体系及社会工作模式,民生性和福利性服务几乎都由政府特别是民政部门提供。面对改革以来涌现的一系列社会问题,尤其是流动人口融入城市、农村留守人员、困境人群社会救助、老年群体和残疾群体社会照顾等问题,这个传统的、高度依托行政力量的社会服务体系在很大程度上已然失效,难以关照弱势群体的利益、弥合利益分化失衡造成的裂痕,以及重建社会信任和社会凝聚力^[22]。对此,必须寻找补充或替代性的手段来应对问题,而发展以有效传送社会福利、建构和谐社会关系为己任的社会工作就成为一个重要选择^[26]。囿于历史因素,我国社会捐助和企业资助的社会基础较为薄弱,短时期内难以提供稳定、持续的资金,所以,政府购买服务理所当然地成为了专业社会工作服务发展的主要依托。这一点在各地实践中可以得到确认:无论面向何类服务对象、采取何种购买模式,服务专业化程度始终是政府选择承接主体的最重要原则;反过来,在政府购买服务的带动下,不但专业社会工作力量得到了快速成长,而且迫使政府不断优化服务流程、提升服务质量,一个更加高效、人本的新社会服务体系日趋成型。

参考文献:

- [1]潘屹.西方普遍主义福利思想与福利模式简析[J].福建论坛(人文社会科学版),2011(10):184-190.
- [2]安东尼·吉登斯.第三条道路:社会民主主义的复兴[M].郑戈,等译.北京:北京大学出版社,2000:76.
- [3]Mooney G. Quasi-markets and the Mixed Economy of Welfare[M].London: Sage Publications, 1997: 60.
- [4]Offe C. Some Contradictions of the Modern Welfare State [J].Critical Social Policy, 1982(5): 7-16.
- [5]彭华民,黄叶青.福利多元主义:福利提供从国家到多元部门的转型[J].南开学报,2006(6):40-48.
- [6]林万忆.福利国家:历史比较分析[M].台北:远流图书公司,1994:3-6.
- [7]林闽钢.福利多元主义的兴起及其政策实践[J].社会,

2002(7):36-37.

[8]Hood C. A Public Management for All Seasons?[J].Public Administration, 1991(1): 3-19.

[9]戴维·奥斯本,特德·盖布勒.改革政府:企业精神如何改革着公共部门[M].周敦仁,译.上海:上海译文出版社,2006:4-12.

[10]盖伊·彼得斯.政府未来的治理模式[M].吴爱明,夏宏图,译.北京:中国人民大学出版社,2013:121.

[11]朱利安·勒·格兰德.另一只无形的手:通过选择与竞争提升公共服务[M].韩波,译.北京:新华出版社,2010:99.

[12]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,2009:4-5.

[13]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,2002:122.

[14]莱斯特·萨拉蒙.公共服务中的伙伴——现代福利国家中的政府与非营利组织的关系[M].田凯,译.北京:商务印书馆,2008:5-6.

[15]敬义嘉.合作治理:再造公共服务的逻辑[M].天津:天津人民出版社,2009:171.

[16]徐永祥.政社分工与合作:社区建设体制改革与创新研究[J].东南学术,2006(6):51-57.

[17]江治强.中国社会福利转型的驱动因素与路径选择[J].学习与实践,2013(4):106-111.

[18]彭少峰,张昱.迈向“契约化”的政社合作——中国政府向社会力量购买服务之研究[J].内蒙古社会科学(汉文版),2014(1):161-166.

[19]李军鹏.政府购买公共服务的学理因由、典型模式与推进策略[J].改革,2013(12):17-29.

[20]宋国恺.政府购买服务:一项社会治理机制创新[J].北京工业大学学报(社会科学版),2013(6):10-16.

[21]岳经纶.演变中的国家角色:中国社会政策六十年.中国公共政策评论[M].上海:上海人民出版社,2010:18-27.

[22]彭少峰.政府购买服务制度具有多重功能[N].中国社会科学报,2016-05-26(3).

[23]周晓虹.全面深化改革的社会路径[J].南京社会科学,2015(2):9-18.

[24]李培林.我国社会组织体制的改革和未来[J].社会,2013(3):1-10.

[25]关信平.当前我国增强社会组织活力的制度建构与社会政策分析[J].江苏社会科学,2014(3):83-89.

[26]王思斌,阮曾媛琪.和谐社会建设背景下中国社会工作的发展[J].中国社会科学,2009(5):128-140.

The Evolution of Government Purchase of Services: A Comparison between China and Western Countries and Its Enlightenment

Peng Shaofeng

Abstract: From the perspectives of welfare transformation and governance innovation, a look into the evolution the system of government purchase of services reveals that social welfare and social services gradually transformed from the original national security into governance practice participated by both the government and social organizations. In western countries, the transformation began with the relieving of high pressures of national welfare, with reforming the bureaucratic government as the driving force, and aimed at optimizing the efficiency of public services. While in China, the transformation began with filling the vacuum of national welfare, with reforming social institutions as the driving force, and aimed at innovating social governance mechanism. The present complicated environment and multiple demands faced by the Chinese social development determine that the domestic government purchase of services is a compound type of system committed to social governance innovation. We should give full play to its functions of optimizing public service efficiency, innovating social governance institutions, stimulating vitality of grass-root community, and reconstructing social service system, etc.

Key words: government purchase of services; social service; social work; social welfare; social governance