

公共服务下沉创新： 理论框架、实践样态与支撑逻辑

李利文 王 磊

【摘要】为实现公共服务从悬浮到落地,基层治理领域围绕破解公共服务“下而不沉”难题进行了大量探索和创新。现有实践和创新主要集中在制度结构和数字技术两个维度,根据这两个维度可将公共服务下沉创新划分为简单放权型、结构调整型、技术驱动型和混合采纳型四种类型。按照典型性和可获得性原则,选取吹哨报到机制、网格化管理和政务服务改革三个创新案例进行样态分析,发现其在治理结构、治理要素、治理关系和治理绩效层面具有许多共性,而且这些共性背后隐含着协作治理、权责平衡、支持机制和技术互嵌四种支撑逻辑,厘清这些支撑逻辑对如何更好地实现公共服务均等化和“放管服”改革具有重要启发意义。

【关键词】公共服务下沉;基层治理;吹哨报到;网格化管理

【作者简介】李利文,广州大学公共管理学院讲师,管理学博士(广州 510006);王磊,暨南大学公共管理学院副教授,管理学博士(广州 510632)。

【原文出处】《新视野》(京),2021.6.36~42

【基金项目】国家社会科学基金项目“基层减负视域下城市公共服务下沉机制研究”(20CZZ021)。

我国社会主要矛盾已经转向人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,未来政府将更加关注公共服务质量和社会平衡发展。这同时也意味着基于经济发展指标而进行的考核和排名将逐渐淡化,而围绕公共服务展开的创新和竞争将日益重要。虽然传统的标尺晋升、层层加压和锦标赛模式仍然发挥着重要作用,但基于软性公共服务考核的基层治理创新在新时代公共治理中表现越来越亮眼。近年来,诸如区域联动执法、政务服务中心、吹哨报到制度、网格化管理等治理创新如雨后春笋般涌现,其中很多改革和创新都直指公共服务下沉,即公共服务从悬浮到落地的问题。

目前关于公共服务下沉的专门研究还较少,大多聚焦于与服务下沉不可分割的两个侧面。一是国家权力下沉,在古代“王权止于县政”,皇权官僚组织体制只能到达县一级,县以下是乡村自治。^[1]现代国

家构建则是一个“行政下乡”“政党下乡”“服务下乡”和“财政下乡”^[2]的过程,而这些是公共服务下沉的重要前提和基础。二是治理重心下移,跨部门合作中的行动主体无法获得相匹配的整合性资源和配套授权是导致治理重心下移的重要原因。^[3]重心下移应以管理、服务、资源下移为突破口,打通顶层设计框架和基层实践创新之间的统一协调与内在连接机制。^[4]基于当前形式多样的公共服务下沉创新实践,本文试图探索既有的公共服务下沉创新主要从哪几个维度进行了突破?又可以划分为哪几种类型?不同类型又具有怎样的实践形态?理清公共服务下沉背后的支撑逻辑,有助于更好地实现公共服务均等化和优化“放管服”改革。

一、公共服务下沉创新理论框架

公共服务下沉是指公共服务经纵向向政府递送至公民手中的传输过程,该过程涉及一系列政府间资源分配、结构调整和利益协调等行为。从结构视

角而言,其往往与党建重心、管理重心、自治重心、服务重心和执法重心下移等交织在一起;从要素视角而言,其经常与编制、财政、权力、责任、职能下沉等交叠在一起;从内容视角而言,其常常体现为医疗、社保、政务、治安、社区等领域公共服务的下沉。

(一)公共服务下沉的创新维度

形式多样的公共服务下沉创新主要集中在制度结构和数字技术两个维度。

一是制度结构维度。无论引发公共服务难以落地的因素是什么,公共服务下沉改革最终都要回归到基层政府的治理结构上,因而制度结构调整是改善公共服务下沉的重要依托和突破口。首先,制度结构的调整意味着治理重心的变化。制度结构调整一般是对外部环境变化的一种回应,这种回应主要体现为三种形式:有效回应公民需要、加强国家控制和为处理特定阶段的特定问题。随着我国社会主要矛盾的转换,面向群众和特定社会问题的结构调整越来越多,因而依托制度结构调整的管理重心下移的趋势越来越明显。其次,制度结构调整意味着治理要素的变化。制度结构调整是对政府结构中的各种要素进行重新分配和组合,而政府结构的核心组成要素包括人(编制)、财(财权)、物(事权)等资源。财权与事权不匹配、问题与资源不平衡、目标与手段不协调等需要通过制度结构调整来平衡,让其达到协调的比例。最后,制度结构的变化意味着治理关系的变化。嵌入在治理结构中的人事关系、权责关系、财政关系等是阻碍结构调整的重要因素,而治理关系是制度结构调整的深层支配逻辑,因此,优化治理结构就必须理顺治理关系。

二是数字技术维度。现代数字技术在很大程度上改变了公共服务下沉的幅度、深度和效度,成为当前公共服务下沉创新的重要切入点和突破口。首先,数字技术重塑公共服务供给结构。现代数字技术使公共服务交易可以在网络空间完成,这实际上改变了公共服务供给的科层结构依赖,使得基层公共服务供给结构更加具有弹性。需要注意的是,

公共服务供给结构与数字技术是一种相互适应和相互协调的关系。^[5]其次,数字技术有助于压缩公共服务供给成本。交易成本是制约公共服务能否真正下沉的重要因素,而信息不对称则是影响交易成本的核心因素。公共服务的供需分布、供需程度及供需质量等问题的回答,都依赖于及时、精准的信息搜集,现代大数据、互联网和人工智能等数字技术在一定程度上能够缓解这种不对称,显著减少交易成本。最后,数字技术改善公共服务供给绩效。一方面,大数据技术能够准确地估算公共服务的需求数量和分布,进而实现公共服务的精准匹配和精准下沉;另一方面,大数据和人工智能等技术能够改善公共服务供给过程中公众参与的幅度和深度,进而显著地改善用户体验,促进公共服务精准下沉。

(二)公共服务下沉创新的分析框架

根据制度结构和数字技术两个维度,可以将公共服务下沉创新划分为简单放权型下沉、结构调整型下沉、技术驱动型下沉和混合采纳型下沉四种类型(见图1)。

简单放权型公共服务下沉,是指在压力型体制下,上级政府试图通过任务和责任层层下放来实现公共服务有效落地和有效供给的运作模式。虽然也

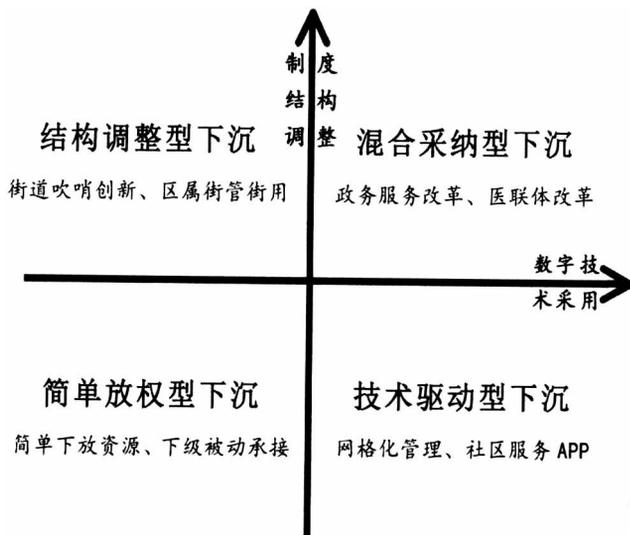


图1 公共服务下沉的类型框架

是为实现公共服务的有效落地,但在操作过程中过于注重自上而下地推动,过于依赖科层制结构中的权力资源,进而衍生出变通、共谋和应对等形式主义问题。在简单放权型公共服务下沉中,基层政府面临“上面千条线、下面一根针”的任务与资源不匹配、权力与责任不对等、财权与事权不相符的冲突局面,而基层政府在人力、财力和资源有限的情况下,只能采取变通、共谋和应付等策略,进而容易造成公共服务下而不沉的“悬浮”问题。

结构调整型公共服务下沉,是指通过政府结构调整来实现内部权力、责任和资源的均衡分配进而促进公共服务有效落地的运作模式。在这类下沉实践中,各级政府已经意识到公共服务下沉并不只是简单的任务下放,而是一个涉及事权与财权平衡、权力与责任共生、资源与任务相依的动态过程。制度结构是公共服务下沉的重要依托,制度结构上的微小调整都可能产生连锁效应,因而很多公共服务下沉创新都将着力点指向制度结构调整。但形形色色的制度结构创新并非都能有效提升公共服务下沉绩效,有些结构调整只是为搏眼球的“为创新而创新”,有些只是不甘落后的“被动跟风”,有些甚至只是忙碌而无效的“内卷化生产”。

技术驱动型公共服务下沉,是指利用互联网、大数据、物联网、人工智能和区块链等现代数字技术重塑公共服务供给要素和结构,进而促进公共服务有效落地的运作模式。现代数字技术能够显著减少交易成本,提升服务质量,因而技术驱动的公共服务下沉越来越受基层政府和广大公众的青睐。但在公共服务下沉创新中不能简单地将数字技术视为一种赋能赋权的工具,尽管数字技术可以改变公共服务供给的治理结构、治理要素和治理关系,但这些因素也反过来制约着数字技术的应用和使用。

混合采纳型公共服务下沉,是指同时采用结构调整和数字技术来促进公共服务有效落地的运作模式。该模式注意到结构与技术之间并不是天然匹配

的,两者之间同样存在冲突和张力,需要调整和磨合。该类型兼具结构调整型和技术驱动型的优势,能够通过制度与技术的有效结合,高质量地实现公共服务下沉。但其也面临两个重要问题:一是技术与结构的结合势必超越渐进性调整,容易对既有的利益格局产生根本性影响,因而这种创新必须解决利益平衡问题;二是技术与结构的结合是各种要素的排列组合,组合生成的选择项也很多,因而这种创新也必须解决何者更优的问题。

二、公共服务下沉创新的实践样态

现有的公共服务下沉实践大都是在批判和反思简单放权型下沉相关弊端的基础上而逐步进行的探索,本文结合具体案例对结构调整型、技术驱动型和混合采纳型这三种公共服务下沉类型进行样态呈现。按照典型性原则和可获得性原则,本文选取北京市密云区吹哨报到机制、上海市徐汇区网格化管理和广州市南沙区政务服务改革等三个创新案例,重点从治理结构、治理要素、治理关系和治理绩效等方面分析结构调整型、技术驱动型和混合采纳型公共服务下沉创新的特点。

(一)结构调整型下沉:吹哨报到机制

公共服务供给的主体和资源主要集中在区县或街镇层面,而服务需求则大多停留在村居层面,很多公共服务和社会矛盾无法及时解决,造成提供公共服务的资源悬浮在区县或街镇层面,而公共服务供给不足的矛盾则积压在村社层面。2018年密云区根据北京市委办公厅印发的相关文件,进行了加强党对街乡工作的领导、推进管理体制综合改革等一系列综合改革。在吹哨机制上,根据问题性质、涉及范围、后续影响等因素将其划分为村级、镇级和区级事项,不同事项由不同主体进行吹哨集结。在报到机制上,根据不同主体和层面的吹哨到相应部门进行报到,包括驻区党组织和在职党员“双报到”、执法力量到综合执法平台“报到”、任街巷长的街道干部到基层社区报到等。这类结构调整型公共服务下沉具有如下特征:

1. 治理结构。一是优化街道管理体制。改革。下属街道将结构调整“6+1+4”模式,即综合保障、党群工作、社区建设、民生保障、社区平安和城市管理6个办公室,1个街道综合执法队以及党建服务、政务服务、社区服务和网格化服务等4个中心。二是建立街乡综合执法平台。为加强统筹和协同运作,采用“1+5+N”模式,即1个城管执法大队,公安、交通、工商、消防、食药等5个常驻部门,以及园林、房管、国土、规划、文化等多个执法部门。三是加强支持体系建设。这主要包括街巷长制度、社区专员制度、党员双报到制度等。总之,密云区的治理重心在不断下移,治理结构越来越扁平化。

2. 治理要素。一是召集权下沉。吹哨制度以人民为中心、以问题为导向和以党建为引领,根据问题性质、范围、层级等由不同主体进行吹哨集结,这实际上分散了基层政府部门的召集权,实现了问题解决机制的下沉。二是执法权下沉。通过“1+5+N”模式将以前多中心的分散性执法资源进行整合,问题不解决、人员不撤离,确保了综合联动执法过程中的执法力量下沉。三是资源下沉。通过街巷长制度、社区专员制度和党员双报到制度实现人力资源下沉,通过将党群服务经费、社区建设经费和社区公益金等资金进行打包整合,再以街道和社区为单位进行分配,促进了服务经费下沉。

3. 治理关系。密云区改革重塑了三种基层治理关系。一是党政关系。党政关系是基层治理中的核心关系,密云区坚持党的领导,通过党建引领将政府内部公安、交通、城管、工商、消防等部门整合联动起来,有效促进了公共服务落地。二是条块关系。街巷吹哨实际上发挥着综合协调作用,条块之间的冲突通过党工委的领导和吹哨得以消解。部门报到则是一种联合执法,是条块协作的具体体现。三是政民关系。从吹哨、报到到执法整个流程实际上都有群众的参与,这打破了之前公民参与范围、深度和质量不足的状态,理顺了政民互动关系。

4. 治理绩效。一是形成部门合力。治理重心下移后,改变了以前“看得见的管不了、管得了的看不见”的尴尬局面,使公安、交通、城管、工商、消防等部门形成合力,走出相互推诿扯皮的负和博弈状态。二是优化治理资源。吹哨报到制度推动了人力、财力和物力等资源下沉,尤其是通过社区专员制度、党员双报到制度等相关配套措施优化了基层人力资源素质,为治理资源的有效下沉提供了保障。三是提升居民满意度。12345市民热线投诉率降低,居民在老旧小区改造、小巷环境整治、垃圾堆放处理、小区停车难题和小区文化服务等方面的满意度和获得感明显提升。

(二)技术驱动型下沉:网格化管理

在2014年上海市委“一号课题”提出后,徐汇区拟定了《城市网格化综合管理中心建设实施意见》,构建了“1+13+X”的网格化治理体系,即建设1个区级城市网格化综合管理中心,13个街镇城市网格化综合管理中心,以及多个居民区(商圈、园区或轨交)工作站,形成区、街镇和居民区三级工作网络。以“天上有序、地上有格、格中有人、人能管事、事皆有序、序后评估”为标准,构建了“一个组织体系、一套运行机制、一张统一网格、一个信息平台、一支综合力量”的城市管理格局。网格化管理还整合了“4+X”平台功能,即“12345”市民服务热线、联勤联动、应急处置和网格化管理等4大基本功能,以及多项社区综合服务等其他扩展功能。依托网格化管理信息平台,网格化管理依照“发现—受理—派遣—处置—反馈—核查—结案”的流程,将人、地、事、物都纳入管理服务范围。这类技术驱动型公共服务下沉,具有如下特征:

1. 治理结构。一是构建城市网格化治理体系。构建“1+13+X”的网格化治理体系,该体系涵盖区、街、社区三个层面。区和街道层面设置网格化管理领导小组,小组内设网格化管理办公室和监督办公室,前者主要负责区域或街道范围内重大事项的协调、指挥和处置,后者主要对网格化管理运作中的一

系列行为进行考核和监督。该治理体系强调属地管理和重心下移,使得管理服务触角纵向到底、横向到边。二是整合不同功能平台。将各部门的信息资源接入网格化管理平台,推动政府各部门、市场、社会等信息数据资源有机整合,打造一个数据聚集、涵盖广泛、信息共享的综合性信息平台。

2. 治理要素。依托网格化信息管理平台实现多种治理要素下沉。一是报送权下沉。以前基层问题主要靠居委会成员发现,网格化管理则由网格员对网格内的部件和事件进行发现和上报,网格员大多由居委会、业委会、物业公司、驻街机关以及事业单位等各类成员兼任。二是处置权下沉。街道社区范围内的问题大部分能够通过网格联勤队伍及时发现就地解决,一些社区或街道无法解决的问题,则可以通过更高层级政府联动协同各职能部门处置。三是责任网下沉。根据区、街道和社区等层级将全区划分为大网、中网、小网和责任区等网络责任体系,大网套小网,实现责任层层分解和下沉。

3. 治理关系。数字技术驱动的网络化管理改变着以下三对治理关系:一是条块关系。网格化管理在问题处理过程中将城管、交通、工商等条线部门协同起来,改变了条条各自为政的状态,“条条”资源下沉到“块块”,形成“条包块管、以块为主”的协同局面。二是政社关系。由以前“上面千条线、下面一根针”转变为“上面千条线、下面一张网”,即以前的基层政社关系主要是政府主导,公民很难参与,而网格化管理通过网格员巡视、12345热线等方式促进了政社互动。三是物联关系。网格化管理通过数字技术将部件进行分类编码,将人、事、物、地等信息纳入统一管理平台进行关联,改变之前信息区隔和悬浮的状态。

4. 治理绩效。一是促进了多部门间协同。网格化管理整合了网格管理员、城管协管员、社区安保员、社区志愿者和居民协会组织等社会力量,而且还为政府各职能部门开展联合行动提供了制度支持。二是提高了信息使用能力。网格化管理试图构建涵

盖各领域的综合性数据平台,打破之前的数据孤岛状态,将人、事、物、地等信息关联起来,能快速准确定位责任主体,按照责权任务清单快速启动处置流程。三是提升了城市精细化治理水平。网格化管理通过网格划分、数据编码和综合协调等功能精确了责任主体和处置流程,使整个治理过程从模糊走向清晰、从粗放走向精准。

(三)混合采纳型下沉:政务服务改革

广州市南沙区政务服务中心依据“互联网+政务服务”相关政策,2018年率先在全省开展了一系列政务服务创新。内容主要涉及两大方面:一是政务服务流程端的改革。主要包括“证照分离”2.0版、“一颗印章管审批”、集约化管理、同源管理、清单标准化、系统对接、数据共享等。在系统对接方面,采用分批统筹的方式,第一阶段19个综合窗口部门中使用区审批系统的部门达11个,如区教育局、区城管局、区市场监管局等,同时,将区审批局筹备组划入的144个事项整合进综合审批系统。二是政务服务窗口端的改革。主要包括“即刻办+零跑动”服务模式、“指尖微政务”、全流程网办、“一口受理、多证联办”、政务服务大厅3D导航、“5G+政务服务”等。如3D虚拟大厅涵盖了28个部门、68个服务窗口,只需在电子屏幕上轻触服务事项名称,系统就会模拟行走走到办事区域。这类混合采纳型公共服务下沉,具有如下特征:

1. 治理结构。南沙区的治理结构改革主要围绕“一网、一门、一次”三个方面实现政务服务下沉。“一网”指的是“一网通办”。2018年上线的广东省政务服务网是省、市、区县、街镇和村五级服务的总平台、总入口和总门户。通过办事平台、服务标准、电子证照等“八个统一”,实现“前端统一受理、后台分类审批、窗口统一出件、线上线下融合”的一体化政务服务。“一门”指的是“只进一扇门”。南沙区政务服务大厅内有咨询区、网办区和帮办区,各区有专窗、综窗和一窗。“一次”指的是“最多跑一次”。南沙区政务办对全区政务服务进行了梳理,建立了标准化体

系,为政务服务事项一次性告知奠定了基础。

2. 治理要素。一是服务端口下沉。南沙区政务服务端口除了窗口受理外,还延伸至政务网、微信端、自助端等,全流程网上办理事项不断扩展。这些都为“即刻办+零跑动”提供了保障。二是功能布局下沉。大厅分为咨询区、网办区和帮办区,内设专窗受理、综合受理和一口受理,布局层次清晰。将建设工程类、经营管理类和社会管理类等24个专类窗口整合为8个综合窗口,通过布局改善提升了窗口受理率。三是后台流程下沉。南沙区在全国率先推行“统一收件、内部流转、信息共享、联合审批、限时办结、统一发证”的企业登记“一口受理”模式,倒逼内部流程、人力资源、数据库建设等要素调整和下沉。

3. 治理关系。一是条块关系。前台窗口的改革涉及到后台各条线职能部门之间的协调和合作,而政务服务中心在此起到“块块”的统领作用,将各条线职能协同起来。二是权责关系。专窗受理实际还是按照条线逻辑运作,权责关系没有发生本质变化,但在受理窗口中综合受理和一口受理窗口比重越来越大,综合受理和一口受理实际上驱动了权责对等,让拥有较多审批权的条线部门负起责来。三是互动关系。通过服务端口下沉和功能布局下沉,改变了之前“门难进、事难办、脸难看”的情形,使得公民和企业办事更加便捷高效,促进政民关系的互动。

4. 治理绩效。一是高效便捷。在区、街镇和部分村居公共服务站以及人流密集区部署了13台“市民之窗”自主服务终端机,提供常用的4大类28项便民服务。与黑龙江大庆、贵州黔南州、四川川南等地首创跨省政务合作异地业务协同办理。二是流程简化。如通过一口受理实现“二十章六证”联办,简化了约51份申请材料,节省了约78个工作日,减少办事往返36次之多。三是便民亲民。如上线全国首个电子身份认证,只要打开微信小程序“网证CTID”进行人脸采集,相关信息后台验证后,几秒即可生成电子身份证。另外还有免费包邮、代办、“蜜蜂箱”自助取件等亲民方式。

三、公共服务下沉创新的支撑逻辑

以上三类公共服务下沉创新各有特点,但也有许多共性。治理结构层面,三类公共服务下沉创新都强调重心下移,即通过技术驱动或制度结构调整促进治理结构扁平化和虚拟化,治理结构由“悬浮”到扎根基层。治理要素层面,三类公共服务下沉创新都指向资源下沉,即依托数字技术或制度调整实现人事、财政、职能等资源下沉,改变基层任务与资源不匹配、权力与责任不对等、财权与事权不相符的状态。治理关系层面,三类公共服务下沉创新背后都涉及条块关系和政民关系,条块关系处理的是政府内部各部门如何共同协作实现公共服务落地的问题,而政民关系回应的是政府与民众之间如何更好互动的问题。治理绩效层面,三类公共服务下沉创新同时提升了供给端的协同水平和增强了需求端的获得感,这也折射出公共服务下沉创新是一个供需双方互动的过程,而不是单方面的行为。实际上,三个案例共性背后蕴藏着以下几种支撑逻辑。

(一) 协作治理是公共服务下沉的内在实质

从三个案例分析来看,公共服务下沉本质上是一种协作治理,是要回应多元主体如何共同协作解决某一公共问题或提供某一公共服务。如密云区吹哨报到制度中“1+5+N”街乡综合执法平台将1个执法大队,公安、交通、工商等5个常驻部门,以及园林、房管、国土等多个执法部门整合到一起,实现吹哨集结后高效执行和处置。这种执法力量下沉本质上是一种协作治理行为,通过多元职能部门联动执法解决单个职能部门无法解决、落实的问题。又如南沙区政务服务改革表面上是对前端进行整合,实际上支撑前端的背后是跨职能部门之间的分类处置和流程协作。因此,协作治理水平是公共服务下沉的内核,更是反映公共服务能否有效下沉的重要依据。

(二) 权责平衡是公共服务下沉的基本原则

坚持权责平衡原则是提升公共服务下沉绩效的重要保障。密云区“吹哨”的权力和“报到”的责任是

相互平衡的,“报到”的责任落实保障了“吹哨”的有效性,否则“吹哨”将流于形式。徐汇区网格员的报送权和处置权与各层次的责任网相互平衡,网格员需要认真落实相关责任,否则即便有现代数字技术的加持也难以保障基层公共事务的有效落实。南沙区政务服务前台的各种整合和创新实际都需要后台制度流程的支撑,前台服务窗口的整合和创新体现的是政府对公民和企业等主体的责任意识,而后台制度流程的调整和创新则需要上级政府赋予更多权力和支持,因此其体现的也是一种权力与责任的平衡。

(三)支持机制是公共服务下沉的重要保障

公共服务下沉创新的场域主要在基层,而基层问题往往十分复杂,牵一发而动全身,因此单纯指向公共服务下沉的改革创新往往很难奏效,只有在主导着力点改革创新的同时加强相关支持机制的联动改革和创新,才能有效保障改革的成功。三个案例都很好地体现了这一点。密云区在推行吹哨报到制度的同时,系统地加强了其他支持机制的建设,如街巷长工作机制、专职社区专员制度、党员双报到制度等等。徐汇区网格化制度也加强了应急处置、“12345”热线、联勤联动等配套辅助性措施的联动改革。南沙区政务服务改革也进行了审批制度、权责清单制度、指尖服务等一系列支持措施的建设。因此,公共服务下沉创新中不能只简单关注改革问题,而需要从整体性的顶层视角注重配套机制和支持机制的建设。

(四)技术互嵌是公共服务下沉的未来趋势

虽然吹哨报到制度和网格化管理分别是结构调整驱动和数字技术驱动的公共服务下沉,但两者并非单纯局限于结构和技術上的改变,实际上两者在不同驱动力主导下出现了相互融入的趋势,吹哨报到制度中融入技术因素和网格化管理中进行结构调整的情形越来越普遍,技术与制度的互嵌在公共服务下沉创新中越来越明显。早期的政务服务改革主要停留在制度结构方面,如将各个职能部门机械集合到特定空间的一站式服务,而并未产生实质性合

力。后来又提出了“互联网+政务服务”,将大数据、AI、5G等数字技术融入政务服务。政务服务的目标由以前的“一号、一窗、一网”转变为“一网、一门、一次”,这种转变无不体现着公共服务下沉创新中技术采用与制度结构调整相结合的大趋势。

公共服务下沉是简政放权、放管结合和优化服务的重要体现,而要做好简政放权就必须处理好政府与市场之间的关系,要推进放管结合就必须处理好政府内部上下级和部门之间的责权关系,要实现优化服务就必须处理好政府职能转型问题。

总之,公共服务下沉并不是一个简单的资源下放过程,实际上涉及协作治理、权责平衡、支持机制和技术互嵌等问题。未来要更好地实现公共服务有效下沉:一是要解决好科层结构内部复杂的碎片化冲突问题;二是要平衡好科层结构内部不对等的责权关系;三是要完善好科层体系中的配套建设;四是要处理好科层结构中制度与技术的互嵌问题。唯此,公共服务的下沉范围才能明确,下沉通道才能打通,下沉责任才能真正落实。

参考文献:

- [1]徐勇:《政权下乡:现代国家对乡土社会的整合》,《贵州社会科学》2007年第11期。
- [2]徐勇:《“行政下乡”:动员、任务与命令——现代国家向乡土社会渗透的行政机制》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2007年第5期;徐勇:《“政党下乡”:现代国家对乡土的整合》,《学术月刊》2007年第8期;徐勇:《“服务下乡”:国家对乡村社会的服务性渗透——兼论乡镇体制改革的走向》,《东南学术》2009年第1期;李勇华:《农村社区管委会:对村民自治的除弊补缺——公共服务下沉背景下农村社区管委会体制的实证研究》,《学习与探索》2009年第2期。
- [3]张毅、马冉、赵阳、张勇杰:《科层制嵌入视角下的跨部门合作与服务下沉:基于案例的比较研究》,《中国行政管理》2018年第12期。
- [4]郭圣莉、张良:《如何实现城市社会治理重心下移》,《国家治理》2018年第35期。
- [5]陈福平、李荣誉:《见“微”知著:社区治理中的新媒体》,《社会学研究》2019年第3期。