

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

2014年劳务派遣市场调查问卷

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 (三)

2013-07-29 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-07-29

四、融合创新

融合概念的提出始于技术融合。美国学者Rosenberg于1963年提出了技术融合的概念。他在对美国机械工具产业演变的研究中,将机械工具出现的过程,即相似的技术应用于不同产业的过程,称为技术融合。而后,麻省理工学院的Negrouponte用3个圆圈来描述计算、印刷和广播三者的技术边界,并认为3个圆圈的交叉处将会成为成长最快、创新最多的技术领域。[26]融合是相互交叉、融为一体的过程,在生产性服务业中,两种或几种业务的融合必然导致服务创新的产生,很多生产性服务业的创新都来自于业务间的融合。

有学者在研究欧洲银行保险业的发展时总结出业务融合产生的几种新型关系,一是代理销售阶段,主要特点是协议合作关系,合作内容只是单纯的销售代理;二是战略联盟阶段,特点是独立主体之间的战略合作关系,合作走向长期化、稳定化,它也为更高层次的合作创造了条件;三是股权渗透阶段,特点是以资本利益为基础的合作,股权渗透,风险共担,使得银保合作具有持续的推动力;四是一体化阶段,特点是集团内一体化经营,集团通过股权控制来对子公司进行资本调度,实现资源的优化配置,提升整体竞争力。[27]这四种关系是层层推进的,融合的好处和融合创新效率递增。当融合发展到一定程度就将向下一种关系转换,从而带来更高效的服务。[28]从生产性服务业推及至公共服务业也是如此,在加快公共服务的理念、服务模式以及服务内容创新的同时,更关键的是要推进公共服务与金融业、物流服务、商业服务、科技服务等融合创新,使双方在新型的代理关系、联盟关系、合资关系和一体化关系的基础上相互参与新产品的开发,不断提高公共服务的质量和效率。

1. 社会保障项目的融合创新

社会保障项目融合创新的切合点在于社会保险与商业保险的融合。社会保险与商业保险融合创新是指在社会保障体系中充分发挥商业保险的补充作用。社会保险是在传统商业保险的基础上,在近代特殊的历史和社会背景下在欧洲出台的。社会保险是政府举办的,由社会集中建立基金。它为劳动者提供最基本的保障,这种保障具有低水平、广覆盖的性质,并且有一定的保障范围。不同于社会保险这种广泛性,商业保险则可以针对不同客户的不同需求,提供多层次、特殊的保险产品,而且商业保险具有较成体系的保险原理和技术。[29]

商业保险与社会保障都是人类应对自身生活风险的风险管理机制,但商业保险是基于追逐投资收益的市场交易行为,社会保障则是为了解除国民后顾之忧并促进社会公平的法定保障。具体来讲,商业保险与社会保障之间是一种替代关系、补充关系以及合作关系。[30]

(1) 替代关系。首先,在财产保险方面,主要是财产损失保险会发生对社会保障中的灾害救助的替代效应及雇主责任保险发生对社会保险中的工伤保险的替代效应;其次,在人身保险方面,主要是医疗保险及企业年金具有替代效应,即商业保险与社会保险中的医疗保险具有相互替代关系,社会保障体系中的企业年金能够替代商业保险中的团体养老保险。

(2) 补充关系。商业保险与社会保险互为补充早已在学术界成为一种共识。商业保险与社会保险的互补关系主要体现在承保对象、业务范围、补偿水平等方面。

(3) 合作关系。除了上述替代关系与补充关系外,商业保险与社会保障之间其实还需要建立合作关系。在防灾救灾与灾害救助、灾害救援、应急等防灾防损方面,商业保险与政府救灾可以互相补充、互为支持。在经营技术如数理计算、资产运用、缴费记录管理、养老金支付、保险信息等方面也需要相互支持,如生命表不仅是人壽保险的技术支撑依据,也应当是社会养老保险的技术支撑依据。

要充分发挥和利用社会保障与商业保险之间的关系,将二者融合起来进行创新,社会保险与商业保险实现融合,便可吸取对方的长处,满足公民多方面的需求,为公民提供充分的经济保障,使保险保障不仅具有高覆盖、

平民性，还可提供全面的系统的保障，并运行机制、精算技术、投资渠道拓展社会保障空间。

(1) 实施方式上的融合创新。保险公司可以考虑将社会保险的强制原则融入商业保险部分产品的经营中。在政府的引导下，商业保险公司可以考虑对一些严重影响人们正常生活的风险实行强制保险。

(2) 保险对象上的融合创新。社会保险本应覆盖全体国民，但是我国的社会保险体制并不健全，其覆盖面还相对较窄，社会保险的主要对象是工薪阶层，而农民如今并没有真正得到社会保险的保障，这是一个很大的市场缺口。这就为商业保险提供了广阔的平台。但是传统商业保险的保费对于农民来说还相对较高，这就要求保险公司参考社会保险中的一些经验，开发一些面向农民、社会中低收入人群的保险产品，这对于保险公司扩展业务量，提高市场占有率具有积极的作用。

(3) 保障程度上的融合创新。社会保险只能保障人们最基本的生活水平，而商业保险则能在更高的程度上为那些渴望获得更多保障的人们提供服务。在社会上，每个人的需求不同，每个人的经济条件也不同，有的人在享受了基本的社会保险以后，还希望得到更高层次、更切合自身情况的保险产品。此时就需要商业保险公司为他们提供服务，可见这两类保险也可以在保障程度上达到一定的融合。

(4) 资金营运上的融合创新。社会保险基金巨大，但投资渠道很狭窄，这导致了社会保险资金营运的低效率，严重影响了社会保险基金的保值增值，增加了政府财政的负担。而商业保险公司是利润导向型的，他们的投资业务收入占到了总收入的很大比例，例如有些商业保险公司虽然在保险业务上是亏损的，但其在投资业务上的盈利不但可以弥补亏损而且还可以为公司创造很多的利润，提升公司的价值。社会保险则可以借鉴商业保险在资金运作上的经验，实现社保基金的保值增值，缓解政府的财政压力。[31]

2. 公租房、廉租房服务与房地产业、金融业的融合

为了控制日益上涨的房价，我国政府在经历较为失败的经济适用房政策后，提出了公租房、廉租房等保障性住房的建设，以求降低市场上对商品房的刚性需求，从而控制房价并且最大程度上解决中低收入人群住房难的问题，达到“居者有其所”的最终目的。2012年的政府工作报告中指出，2012年要完成1,000万套保障性住房建设。目前，我国保障性住房建设的瓶颈在于融资难的问题。如何促进保障性住房这项公共服务与房地产行业以及金融行业的融合创新，是使保障性住房得以顺利实施的关键所在，可以从以下几个方面进行融合创新：

第一，政府为了吸引房地产开发商进行此类非商品房的建设，对于建设用地免收土地出让金以及相关税费，而这部分成本在房地产开发过程中能够达到50%~60%。

第二，对于参与过保障性住房建设的房地产开发商，在其以后的开发建设过程中，可以享受相关的税费和土地出让金一定比例的减免。并且在“招、拍、挂”中具有优先的权利等。

第三，此类房地产开发商对城市规划和未来发展方向有一定的事先知悉权，以便其制定相关的房地产开发政策。此外，政府还应采取其他一些措施以鼓励开发商投身于此项保障性的社会公共服务业。

第四，在融资渠道上，除了借助房地产开发商的力量外，还可利用好金融机构的融资能力，集结社会资金。借鉴新加坡、日本、美国等国的成功经验，比如一些城投公司，通过发行城投债，利用这部分资金从事投资周期较长、项目收益较低的保障性住房建设，当然，由于保障性住房的低盈利性，也需要政府的一些财政支持。

[32]

第五，另一个融合点在于房地产信托基金，房地产信托基金是一种证券化的产业投资基金，通过发行股票，集合公众投资者资金，由专门机构经营管理，通过多元化的投资，选择不同地区、不同类型的房地产项目进行投资。房地产信托基金由专门投资机构进行房地产投资经营管理，并将投资综合收益按比例分配给投资者。这些都是值得我国政府学习和借鉴的。[33]

3. 公共服务与媒体业的融合

我国的媒体素有“政府喉舌”的称号，但媒体绝不仅仅是政府的媒体；另一方面，它也是人民的媒体，它是架构在政府与人民之间的桥梁。政府要利用媒体宣传其公共服务的基本思想、原则、理念以及实施情况，而同时，政府也要从媒体那里得到民意的反馈，从而不断提高其公共服务的质量。从媒体的角度来看，其高度的社会责任感是其与生俱来的使命，要发挥好其在社会公共事务中的主观能动性，更好的为社会服务，与此同时，以敏锐的视角和对公共服务业的新闻解读从而建立起媒介公信力。公共电视的建立是政府开展公共服务、媒体履行职责的共同诉求点。公共电视这一概念最早是在西欧广播电视发展过程中出现的，它相对于另外两种形态——国家电视和商业电视而存在。与国家电视的政治宣传诉求和商业电视的追逐利润目的不同，公共电视以向大众提供媒介公共服务、实现公共利益为根本目标。[34]

五、服务方式创新

美国等发达国家的经验告诉我们，要创新公共服务方式，加快发展定制服务、短流程服务和外包等多形式的公共服务方式。

1. 公共服务外包

公共服务外包，是指政府将社会管理、公共服务等技术性劳务类事务，委托给具备条件的企业、科研机构、高等院校或其他组织履行，并支付相应报酬的民事法律行为。[35]

公共服务外包在我国起步较晚，最近几年才开始实践，但在美国已经出现了20多年，美国政府十分重视利用市场这一大资源，加强政府与市场、社会的合作关系，将公共服务引入市场化和社会化机制，实行公共服务外包的多种方式，比如合同外包、公共服务购买、政府间协议、特许经营、凭单制、志愿服务等。[36] 宁波和深圳是

我国实践公共服务外包很早并且很成功的城市，宁波市市长毛光烈在宁波市几年来实践的基础上，分析政府公共服务外包的优势时指出：“政府公共服务外包有利创新公共服务的体制机制，提高公共服务的效率和品质，建设服务型政府；有利于促转型，实现改善民生与扩内需保增长的统筹，加快现代服务业发展；有利于服务消费类市场培育、成长，有利于政事、政府与中介组织的分开和管理创新。”[37]可以看出，公共服务外包这种新的政府服务方式大有可为。

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，并不代表着中国人事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

- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(上) 2014-07-23
- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(下) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(上) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(下) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(上) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(下) 2014-07-23
- 中国人事科学研究院博士后科研工作站招收2014年度博士后研究人员公告 2014-07-17
- 梁玉萍 张敏：法国公职系统管理和改革启示 2014-07-16