

# 公共服务动机: 内涵、检验途径与展望

● 叶先宝<sup>1,2</sup>, 李 纾<sup>3</sup>

( 1.北京师范大学 管理学院, 北京 100875; 2.福州大学 公共管理学院, 福州 350002; 3.中国科学院心理研究所, 北京 100101)

摘要: 公共服务是一种特殊的使命, 它解决的是涉及整个社会的公共问题。担当这一使命的个体应具有一种更高层次的伦理。传统动机理论在解释这一点上遇到了许多困境。公共服务动机理论则集中研究公共部门行为, 在于识别、测量和理解这种公共服务伦理。有一些学者在这方面已经做了不少努力, 通过检验公共部门雇员的公共服务动机水平和影响因素, 揭示公共服务动机的结构, 试图建立对公共服务行为能做出更合理解释的公共服务动机过程理论。这一理论虽然在研究方法和结论上是否具有普遍性还需进一步完善, 但已经显示出对公共服务行为解释的合理性, 并可能为公共部门行为激励结构设计提供一种新的思想源泉。

关键词: 公共部门; 公共服务动机; 行为激励

中图分类号: D035 文献标识码: A 文章编号: 1672- 6162( 2008) 01- 0056- 05

动机本身不是行为, 但人的行为总是从一定的动机出发的。动机理论的研究和应用成为现代组织管理的核心内容, 成功地激发人们的动机不仅有助于提高效率、开发人力资源, 而且也是实现个人潜能和组织目标的重要途径。公共管理领域亦是如此。如何成功地激发人们( 包括公务员和在非正式政府组织内的公共服务人员) 为实现公共目标而积极且理智地工作被认为是公共管理中的三大问题之一<sup>[1]</sup>。

## 1 对传统动机理论的质疑

动机理论对于行为的解释从来就不完全一致, 对传统动机理论的质疑也从未停止过。在对传统动机理论的有效性和可用性的质疑<sup>[2]</sup>中, Shamir 的观点引人注目<sup>[3]</sup>。Shamir<sup>[4]</sup>提出了在传统动机理论研究中存在的五种不足: ( 1) 动机理论的个人偏好问题。个人被理解为能理性地判断效用最大化, 但 Shamir 认为理性选择模型不能解释亲社会行为。Kanungo 和 Conger 认为在家庭、个人生活和经

济生活中利他行为出现了分离 (Disjunction), 在自由竞争市场的自我利益环境与利他主义的行为发生了许多不一致, 而在日益复杂和相互依赖的社会中, 利他行为能导向更好的组织绩效。期望理论有一定的预测能力, 但这一理论却很难被实证检验, 并且它用于评价的手段和价值尺度的有效性也难检验<sup>[5]</sup>。( 2) 动机理论过分倾向于“显著情境”。大多数动机研究假定“个人动机中的目标清晰、具体, 奖赏与绩效一致”的重要性, 而 Shamir 认为那种以清晰目标、丰富报酬和奖赏与绩效一致为特点的“显著情境”在公共组织中是不可能普遍存在的<sup>[2]</sup>。( 3) 传统动机理论不能详细说明它所应用的行为, 它在解释“一般与特殊、当前与长远、分散与连续”的行为分类之间没有差异。( 4) 享乐主义理论中内部动机的概念也存在疑点。在现实中极可能存在的情况是, 完成一项任务可能没有任何奖赏, 甚至没有快乐, 只是因为它对人们有意义而被要求去做。传统动机理论没有更多关注这类现象。( 5) Shamir 认为当前的工作动机理论将价值和道德义务排除在外, “令人愉悦”既很少承认道德责任, 又很少承认价值因素。

相对于私人部门, 在公共部门中更可能发生 Shamir 所质疑的情况, 人们期望公共部门寻求和创造公共利益, 却经常以私人部门的规则来指导和评

收稿日期: 2007- 08- 12

基金项目: 教育部高校博士生到中科院访学资助项目

[ 教研司 (2005) 33 号]

作者简介: 叶先宝 (1968-), 男, 福建周宁人, 北京师范大学行政管理专业博士研究生, 福州大学公共管理学院副教授, 研究方向: 公共组织行为与公共政策分析。

价公共部门。更重要的是,以清晰目标、丰富报酬和明确的奖赏-绩效为特点的“显著情境”在公共部门不是普遍存在的<sup>[2]</sup>。Frederickson 和 Hart 提出公共服务存在着富有仁慈心的爱国精神的道德维度,公务员必须维护政体价值,包括保证让每一个公民有权力实现他们的基本价值<sup>[9]</sup>。因此对当前主要基于企业组织研究而发展起来的动机理论在公共部门缺乏理论有效性和实践操作性的指责并不无道理。事实上,不断增加的经验研究表明,公共部门的工作人员对工作中的价值与需求和私人部门的工作人员是不同的。自 20 世纪 60 年代以来,就有研究者发现公共部门职员更重视公共服务中的更高价值,他们的行为导向不同于私人部门雇员,私人部门雇员看重金钱报酬的成分更大<sup>[6]</sup>。Rainey 研究表明公共部门的职员与私人部门的职员具有不同的报酬取向:公共部门的职员更多注重利他和理想目标,如帮助他人或做些对社会有益的事,更少关注金钱报酬<sup>[7]</sup>。张康之就明确提出“‘经济人’假设不适用于公共领域”,并从哲理上分析了公共服务领域‘公共人’的特性及其建构<sup>[8]</sup>。

## 2 公共服务动机的内涵

工作动机是一个难以定义的概念<sup>[7]</sup>。动机研究文献主要集中在对工业和商业组织中员工的研究,却很少研究公共组织中的相应主题<sup>[9]</sup>。Behn 认为工作动机一直是组织行为研究中的重要兴奋点,并将仍然是心理学最经常讨论的主题,但它却一直并将仍然是从事公共领域研究的学者在相当大程度上忽视的领域,Behn 建议建立以公共部门为研究对象的动机理论<sup>[1]</sup>。公共组织面对着许多要求他们以更少成本提供更多产出的压力,但公共部门工作人员却经常被描述成懒惰、自我服务和误导的,并且“很奇怪的是公共领域的学者忽视对公共部门中工作动机的研究”<sup>[10]</sup>。因此,对于阐述、维护或改进公共组织效率和效果来说,更好地理解其工作动机就显得很重要。公共服务动机(Public Service Motivation, 以下简称 PSM)作为一种新的动机理论,其将注意力主要集中于公共部门,其目的在于能更好地解释和指导公共部门职员行为和促进更加有效的激励管理。

Rainey 被认为是第一个开始研究 PSM 的学者,他通过直接询问公共部门和私人部门的管理者关于参与公共服务的个人倾向性来研究 PSM。他发现公共部门管理者比私人部门管理者的 PSM

分值要高,也指出 PSM 是一个宽泛、多视角的概念,不局限于公共部门。PSM 理论被认为是第一次试图将公共服务动机与亲社会行为联系起来的理论<sup>[11]</sup>。

对 PSM 的定义,一些研究者在自己的研究中表达了相似的结论,虽然语言不同,但含义却相近。其中,Perry 和 Wise 所提出的定义被许多研究者所引用,他们将 PSM 定义为“主要或特定针对公共机构的目的所具有反应的个体倾向”,并认为 PSM 是个多维度的概念,包括参与制定公共政策的吸引力、公共利益承诺、同情心和自我牺牲精神四个维度<sup>[12]</sup>。此后,PSM 与工作满意度、职员离职倾向<sup>[13]</sup>,PSM 与组织承诺、员工绩效、公共组织绩效等的关系研究成果不断增加。一些研究者断言,PSM 理论无论是在理论上还是在实践上,对公共管理领域都起着重要作用<sup>[14]</sup>。PSM 理论使公共管理与其他领域(如企业管理)区分开来。公共部门的工作是一种使命呼唤、一种责任感,而不仅仅是一个职业,公共管理者以服务于公众这样的伦理为特点,和私人部门相比,他们是被不同的工作特征所激励着的<sup>[15]</sup>。PSM 是一种普遍的服务于大众、国家或人类的共同体利益的利他动机,强调价值、教育和参与,而不仅是效率、经济和专业化管理,它是界定公共服务文化的基础,是公务员增进价值和工作参与的平台,对于推进民主国家具有潜在的作用。这种通过提出公共部门有效的特定方式或特定报酬理论,可以弥补目前在公共部门中经常使用但激励效果很低的外部激励措施的不足。

## 3 公共服务动机的结构及其过程理论

公共服务不单单是一份工作,它是一种特殊的使命呼唤,解决的是涉及整个社会的公共问题,包含着更高水平的伦理;而那些响应这种呼唤的人应有一种更高水平的公共服务动机<sup>[16]</sup>。PSM 理论就在于识别、测量和理解这种公共服务伦理。Young 对一些研究者就 PSM 与若干奖赏项目(Reward Items)的关系研究进行了比较(见表 1)<sup>[17]</sup>。

表 1 中的一些研究者以美国社会普查和其他大型调查的数据为基础,通过比较公共部门与私人部门的差异来检验 PSM 的存在。Houston 对美国社会普查中 1 457 个样本数据(其中公共部门 101 人,私人部门 1 356 人)进行比较分析,得出的结论是公共部门职员比私人部门职员更多倾向于以工作中的内在报酬为价值取向,认为内在报酬很重

表 1 PSM 与不同奖赏项目的关系

研究者	奖赏项目	与 PSM 的关系	来源	研究者	奖赏项目	与 PSM 的关系	来源
Crewson	高工资	*	1989 年 社会普查	Houston	高收入; 工作时间短	-	1991 年、1993 和 1994 年 社会普查
	服务社会; 帮助别人	-					
	晋升; 工作安全性	+					
	高工资; 晋升; 工作安全性	*	1994 年电气电 子工程师协会	Wittmer	高工资; 工作安全性; 地位与威信	-	原始调查
	服务社会; 帮助别人	+					
成就	+	1979 年联邦雇 员态度调查	Gabris Simo	高工资; 工作安全性	*	原始调查	
竞争; 权威; 社区服务	+						
Rainy	高工资	-	原始调查	Brewer Selden	金钱	*	1992 年绩优 原则调查
	晋升; 工作安全性; 成就; 从工作中得到良好感觉	*					
	公共服务; 帮助别人	+					
Keiman	金钱	-	论点	Perry Wise	金钱	-	论点

注：“+”表示具有积极作用；“-”表示具有消极作用；“\*”表示没有关系。

要, 而更少倾向于诸如高工资、工作时间短等外在激励, 他们的发现显示了 PSM 的确存在, 也表明公共组织中个人的激励价值取向是不同于私人部门组织的<sup>[19]</sup>。因此, 人们就不会奇怪在公共部门运用以外在报酬为导向的管理改革不如私人部门成功的事实。但 Maidani 发现对公共组织和私人部门组织两者而言, 内在影响因素的重要程度并没有差别, 甚至认为政府部门工作人员比私人部门雇员更容易受到外部因素的影响<sup>[19]</sup>。Wittmer, Gabris 和 Simo 在他们的比较研究中没有发现“晋升”对公共组织和私组织二者的影响有什么区别<sup>[19, 20]</sup>。

虽然 PSM 的研究者数量与相关成果不断增加, 但 Perry 认为, 过去研究的局限并没有发展出一个完整的 PSM 理论。因此他试图发展一种理论以取代目前占支配地位的理性选择理论。他提出了建构 PSM 理论的四条假设: (1) 理性、规范、情感的过程激励着人们; (2) 每个人受自我观念所驱动; (3) 偏好或价值是内生的; (4) 偏好是在社会过程中习得的。这些假设意味着 PSM 有许多来源, 包括理性选择、规范一致性和情感关系以及个人自我观念。基于这些前提假设, Perry 提出了 PSM 的过程理论 (见图 1), 这一理论参考了 Bandura 的三因素 (环境事件、认知与其他个人因素、行为) 互动关系理论, 并将 PSM 过程的关键变量分成四个方面: 社会历史背景、动机环境、个人特征和行为<sup>[3]</sup>。

#### 4 公共服务动机的检验

动机往往具有激活特征, 即具有外显反应、坚持性和活力的特点, 检验动机往往是从这些特征

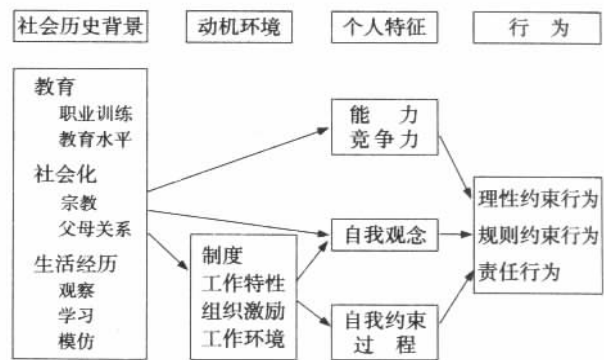


图 1 公共服务动机过程理论

入手的。也有的研究者认为动机分析更为重要的是行为指向性, 它通常被认为是动机状态的一个指标, 在某些情境中偏好测验成为确定动机强弱的一种较佳方法, 甚至是最根本的动机指标。研究 PSM 理论一般沿着两条途径: (1) 检验规范论题的核心, 即检验如同文献中所提出的公共部门雇员是否表现出更高水平的 PSM。大多数研究者已经通过对公共部门和私人部门职员的比较回答了这一问题。除了 Gabris 和 Simo<sup>[20]</sup> 的研究外, 几乎所有的研究结果都证明了公共部门职员普遍存在 PSM, 但这种动机理论还没有为经济研究者所认真考虑。(2) 研究 PSM 的行为暗示, 主要是工作满意、组织承诺、组织效力、弊端揭发者和绩效。根据多数研究结果, 发现 PSM 对所有这些变量都有积极的影响, 也就是说公共部门雇员的 PSM 水平比以私人部门组织为对照组要高, 并且有更高 PSM 分值的职员对他们的工作更满意、更加认可他们的组织, 工作效果也更好。



正如一般动机理论,PSM理论也基于需求理论。在人们的行为中没有满足的需求起着重要作用,它能驱动个体产生紧张感,引起个体努力达到特定目标,如果满足了这种需要,则减低原来的紧张感<sup>[2]</sup>。要了解这种驱动力,必须确定真正的需要是什么,然后使得这种需要的满足与行为途径具有一致性。公共服务动机也是在一种“人类动机”的背景下测定的,但Rainey认为PSM是一个十分难以捉摸的概念,测定PSM涉及许多复杂因素,至今有多少个学者研究它就有多少种研究方法<sup>[7]</sup>。即使如此,所有现有的方法可以粗略地归结为三种。

第一种方法是间接选择检验PSM的衡量指标。主要是集中检验对报酬的反应而不是需求本身,它假设在需求和报酬之间会有一套相匹配的关系存在,避免了直接检验PSM的困难,通过测量报酬偏好来反映动机。大多数通过对公共部门与私人部门比较分析的PSM研究可以归为此类。

第二种方法是实地实验研究方法,它避免测量PSM问题本身,而是将PSM与被观察者行为联系起来,直接观察现实情况下被观察者的行为及其影响。如Brewer和Selden既没有用报酬偏好的方法,也没有建立起他们自己的测定尺度,而是通过展现弊端揭发者(Whistle-Blowers)和非弊端揭发者(Non Whistle-Blower)的行为,利用1992年美国绩优制度保护委员会(MSPB)进行的绩优原则调查(MPS)结果来检验PSM对奖赏偏好、工作承诺和工作满意的影响。他们研究发现,在联邦政府中弊端揭发者的行为与PSM理论所描述的行为具有一致性,这些人更容易受公共利益的驱动,具有更高水平的工作承诺、工作满意和更高绩效,也更可能成为成功者,并更可能在更成功的组织中工作<sup>[11]</sup>。但Brewer和Selden实际上是将注意力集中于弊端揭发者,而不是PSM。

第三种方法是检验PSM的描述式判断,这些描述式判断是经过严格的理论分析而认真地加以选择的。Perry建立了一套包括4个因素和24个描述项的PSM测量指标。美国国家绩优制度保护委员会(MSPB)也采用了这类描述式的测量指标,其中包括采用了Perry所构建的指标体系中的6个描述项。有一些研究者用了Perry的测量指标的部分内容(如5-6个描述项),从单维或二维角度测试PSM;Brewer,Selden和Facer吸收了Perry所设计的量表指标应用问题式方法(Q-Methodology)来检验PSM<sup>[3]</sup>。

## 5 公共服务动机研究的局限与展望

虽然大多数研究者都认为PSM能激励公共部门人员服务于公共利益,但他们对PSM的概念化、操作性和测量并没有达成一致意见。有些研究者虽然并没有直接表明自己研究PSM,但实际上他们也是在用不同的素材构建相近的理论。一个领域的研究如果没有经过深思熟虑地争论、认真地概念化和精确地可操作性检验,就很难去比较研究成果,也很难将他们的研究成果看作是累积的和系统化的。尽管已经存在许多对这一主题有价值的研究,但仍然可以说PSM理论是建立在一个不稳定和脆弱的基础之上的。

PSM研究也往往存在“一般与特殊、先天与习得、内部与外部、机械与认知”<sup>[12]</sup><sup>15-19</sup>等可能包含两种对立的观点且有些方面又是重叠的维度,这既为理解PSM提供了有用的框架,也给PSM检验带来了困难。PSM测量中的许多数据都是以知觉的形式收集的,这种知觉的测量不一定能代表实际组织行为。人们头脑中的规范行为与实际行为可能不一致,总是存在着个人知觉偏见和社会期望偏见。但是,从知觉中收集而来的数据也不能被低估,因为“人们生活在一个客观界定的环境,却理解着一个主观环境,并且他们正是以这种‘生活空间’而发生着反应”<sup>[23]</sup>。虽然即时知觉与即时行为存在着差异,但对于一个较长或较大的范围而言,知觉与行为之间的联系就会明显起来。因此关键的问题是如何识别公共服务行为中内在奖励动机与外在奖励动机及其表现形式。

另外,PSM与组织变量关系的大多数研究都可能存在一些方法上的问题,对于如何实施或如何测定PSM几乎没有一致的看法。即使在某些概念上达成了共识,仍然没有一个理论占支配地位。但Perry所提出的PSM过程理论则是有益的尝试,并且越来越多的研究者正努力构建能更有效地解释和指导公共组织行为的PSM理论。Petri和Govern认为,动机研究的水平(以及亚水平)严格地说是非常多的,如生理水平、个体水平、社会水平、哲学水平等,而且大多数行为是一系列十分复杂的动机因素的综合结果。这种动机研究的水平划分既指出目前PSM理论的不足,也为PSM理论的深化研究提供了有益的启示。指向特定行为的动机最终可以追溯到生命最基本的过程,即遗传信息的复制。从根本上说,所有的生命有机体的主要动机是生殖。但Petri和Govern认为高级动机与人类生殖没有联

系,指出这是一个难以回答的问题,并且对于大多数人来说,这些高级动机从未显著地影响行为<sup>[22]2-5</sup>。PSM理论能否在为公共部门职员提供一种独特的动机理论的过程中也为揭示上文所说的从未产生显著影响的高级动机提供一些阐释呢?

如果这一理论是有效的,那么公共管理者不能理解PSM理论,就不能有效地管理他们的职员和他们所在的组织。如果这一理论有效,就必须重新设计以外在报酬为导向的公共部门激励结构,以使这种新的激励结构能创造满足于公共部门职员的公共服务动机<sup>[19]</sup>。从PSM视角来审视政府职员的角色特征,将可能给公共行政研究提供一个全新的领域,可能给“公共悖论”这个公共服务领域的世界性难题提供一条良性循环的思考途径<sup>[24]</sup>。“公共行政官员所采取的行动基于其所依据的假定和原则的类型不同而明显地有所差异。如果我们假定政府的职责在于促进个人的自我利益,那么我们会采取一套行动。另一方面,如果我们假定政府的职责在于促进公民权、公共对话以及公共利益,那么我们会采取另一套完全不同的行动”<sup>[16]166</sup>。尝试建构统一的工作动机理论的许多研究者也都强调了当前行为规则的目标结构的重要性。然而,绝大多数的公共服务行为差异并非是“假定”和“原则”作用的结果,极可能是没有合理理解这种行为的动机而可能扭曲了行为的结果。从已有的研究结果来看,PSM理论的研究应该有助于减少这类困境。

#### 参考文献:

- [ 1 ] BEHN R D. The Big Questions of Public Management[ J ]. Public Administration Review, 1995, 55( 4) : 313- 324.
- [ 2 ] PERRY J L, PORTER L W. Factors Affecting the Context for Motivation in Public Organization[ J ]. Academy of Management Review, 1982, 7( 1) : 89- 98.
- [ 3 ] PERRY J L. Bringing Society in: Toward a Theory of Public-service Motivation[ J ]. Journal of Public Administration Theory and Research, 2000, 10( 2) : 471- 488.
- [ 4 ] SSHAMIR B. Meaning, Self and Motivation in Organizations [ J ]. Organization Studies, 1991, 12( 3) : 405- 424.
- [ 5 ] FREDERICKSON H G, HART D K. The Public Service and the Patriotism of Benevolence[ J ]. Public Administration Review, 1985, 45( 5) : 547- 553.
- [ 6 ] CREWSON P E. Public-service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect[ J ]. Journal of Public Administration Research & Theory, 1997( 4) : 499- 518.
- [ 7 ] RAINEY H G. Public Agencies and Private Firms: Incentive Structures, Goals and Individual Roles[ J ]. Administration and Society, 1983, 15( 2) : 207- 242.
- [ 8 ] 张康之. 寻找公共行政的伦理视角[ M ]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 149- 164.
- [ 9 ] PERRY J L. Antecedents of Public Service Motivation[ J ]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1997, 7( 2) : 181- 197.
- [ 10 ] BALDWIN J M. Public versus Private: Not That Different, Not that Consequential[ J ]. Public Personnel Management, 1987, 16( 2) : 181- 193.
- [ 11 ] BREWER A, SELDEN S C. Whistle Blowers in the Federal Civil Service: New Evidence of the Public Service Ethic[ J ]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1998, 8( 3) : 413- 440.
- [ 12 ] PERRY J L. Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity[ J ]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1996, 6( 1) : 5- 22.
- [ 13 ] NAFF K C, CRUM J. Working for America: Does Public Service Motivation Make a Difference?[ J ]. Review of Public Personnel Administration, 1999, 19( 3) : 5- 16.
- [ 14 ] PERRY J L, WISE L R. The Motivational Bases of Public Service[ J ]. Public Administration Review, 1990, 50( 3) : 367- 373.
- [ 15 ] HOUSTON D J. Public-service Motivation: A Multivariate Test [ J ]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2000, 10( 4) : 713- 727.
- [ 16 ] V. 登哈特, B. 登哈特. 新公共服务: 服务, 而不是掌舵 [ M ]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004.
- [ 17 ] YOUNG J C. A Study of Public Service Motivation: the Korean Experience[ D ]. Idaho: University of Idaho, 2001.
- [ 18 ] MIDAINI E A. Comparative Study of Herzberg's Two-Factor Theory of Job Satisfaction Among Public and Private Sectors [ J ]. Public Personnel Management, 1991, 20( 4) : 441- 448.
- [ 19 ] WITTER D. Serving the People or Serving for Pay: Reward Preferences Among Government, Hybrid Sector, and Business Managers[ J ]. Public Productivity and Management Review, 1991, 14( 4) : 369- 383.
- [ 20 ] GABRIS G T, SIMO G. Public Sector Motivation as an Independent Variable Affecting Career Decision[ J ]. Public Personnel Management, 1995, 24( 1) : 33- 51.
- [ 21 ] 罗斯宾. 组织行为学[ M ]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005: 171.
- [ 22 ] 皮特里, 戈文. 动机心理学[ M ]. 陕西师范大学出版社, 2005.
- [ 23 ] STEHR S D. Top Bureaucrats and the Distribution of Influence in Reagan's Executive Branch[ J ]. Public Administration Review, 1997, 57( 1) : 75- 82.
- [ 24 ] 周志忍. 公共悖论及其理论阐释[ J ]. 政治学研究, 1999( 2) : 11.

Abstract: The street-level-bureaucrats in the governments are Public Servants that contact with the citizens directly at the grass roots or in the front-line. They are at the base of the government departments and the terminal of the executive process of public policy. Also they have some administrative discretion, and can implement awards or punishments on the citizens. Because of the special identity, status and nature of their jobs, the street-level-bureaucrats embody some typical action logics, which can be generalized as four aspects as followings: insufficient inspiration due to the few chances of promotion, protecting themselves by following the rules strictly, implementing the public policy selectively, such as choosing rational methods of resource allocation and the most beneficial policy implementation, and getting away from the hard working scene and abandoning their duties. Therefore, for the sake of realizing the administrative responsibility, it is necessary to use managing, legal, political and moral controlling approaches.

Key words: Street-Level-Bureaucrat; Action Logic; Responsibility Control

( 6 ) Game Analysis on the Voluntary Provision of Public Goods

Wang Nengrin<sup>1</sup>, Yang Tong<sup>2</sup>, Yang Pengpeng<sup>3</sup> ·49·

- ( 1.School of Management, Xi'an Jiao Tong University, Xi'an, 710049, China;  
2.School of Management, Xi'an Jiao Tong University, Xi'an, 710048, China;  
3.School of Management, Xi'an Jiao Tong University, Xi'an, 710028, China)

Abstract ID: 1672- 6162 2008) 01- 0049- EA

Abstract: The voluntary provision of public goods is a basic issue for public economics research. Some scholars have been studied this issue from perspectives of game theory and empirical analysis, but less consider the effects of utility function of the provision of public goods. Based on the review of the utility function, this paper establishes the utility function which considers the factor of the social benefits. Then it gives the game analysis to private provision of public goods and gets conclusions as followings: The introduction of social benefits, a non-material factor, makes the actors provide public goods voluntarily to the Pareto optimal; With the increased number of actors, the voluntary provision of public goods requires to lower material effects on the actors generated by the level of contribution; When many actors participate in the provision of public goods, to achieve cooperation through voluntary approach to the provision of public goods requires this factor of social benefits to be an important one for the decision-making actors.

Key words: Public Goods; Voluntary Provision; Utility Function; Game

( 7 ) Public Service Motivation: Connotation, Testing and Prospects

Ye Xianbao<sup>1,2</sup>, Li Shu<sup>3</sup> ·56·

( 1.School of Management, Beijing Normal University, Beijing, 100875, China;  
2.School of Management, Fuzhou University, Fuzhou, 350002, China;  
3.Institute of Psychology, Chinese Academy of Sciences, Beijing, 100101, China)

Abstract ID: 1672- 6162 2008) 01- 0056- EA

Abstract: Public service is a special mission, which is to resolve public issues involved the whole community and therefore individuals who take on this mission should have a higher level of ethics. Traditional motivation theory has encountered many difficulties to explain this point and then Public Service Motivation Theory is to identify, measure and understand this public service ethic focusing on the behavior of public sectors. Some scholars in this area have already paid close attention to the inspection of the public service level of employees in public sectors and its factors to reveal the structure of public service motivation. They tried to build the process theory of Public Service Motivation which would provide a more reasonable explanation for public service. Although the universality of its research methods and conclusion need to be further improved, the theory has shown its reasonable interpretation of the public service, and will act as a source of new ideas to design the public sector incentive structure.

Key words: Public Sector; Public Service Motivation; Motivation of Behavior

( 8) On the Influence of the Township- Finance- Supervised- By- County System on Township Financial Expenditure: Empirical Analysis of Two Pilot Reforming Townships in Hunan Province

Hou Jinghuan<sup>1,2</sup>, Yang Yunjiao<sup>2</sup> ·61·

( 1. School of Management, Xiangtan University, Xiangtan, 411105, China;  
2. China Academy for Rural Development, Zhejiang University, Hangzhou, 310029, China)

Abstract ID: 1672- 6162 2008) 01- 0061- EA

Abstract: The township -finance- supervised -by - county system ( TFSBC) is an important supplementary measure proposed by the central authority after the "fee- to- tax" reform in the rural areas of China, which is intent to relieve financial difficulty of the bottom governments and consolidate the achievements of the "fee- to- tax" reform by regulating township financial income and expenditure. This paper investigates the restraint effects of TFSBC on the township financial expenditure through an empirical trace analysis following two pilot reforming townships in Hunan province. It is discovered that the implementation of TFSBC can regulate township financial expenditure, but increase financial management cost; that it guarantees the normal wages payment, but intensifies the difficulty of township governments' running and the vacancy of public services in rural areas; that it regulates township budget expenditure, but it is still difficult to control extra- budgetary expenditure. Therefore, it is necessary to further reform government financial system at the county and township level, establish a normal transfer payment system between county and township governments, change the township financial functions and advance the informatization of government finance management, in order to perfect TFSBC and improve the financial performance of townships.

Key words: Township- Finance- Supervised- By- County System; Township Financial Expenditure; Empirical Analysis