

密级：公开

中图分类号：D035

全日制 非全日制



浙江工商大学

硕士学位论文 (专业学位)

论文题目：街头官僚的工作特征和行动逻辑研究
——以 X 区城管为例

作者姓名：丁卓尔

专业学位类别：公共管理硕士

专业学位领域：公共管理

研究方向：行政管理

指导教师：黄红华

提交日期：2020 年 1 月

**Dissertation Submitted to Zhejiang Gongshang University
for Master/Doctor's Degree of Public Administration**

**Job Characteristics and Action Logic of Street-Level
Bureaucrats: Taking Chengguan from District X as an Example**

Author: Zhuoer Ding

Major: Public Administration (MPA)

Supervisor: Prof. Honghua Huang



Jan. 2020

School of Public Administration

Zhejiang Gongshang University

Hangzhou, 310018, P. R. China

摘要

街头官僚是基层官僚中直接与公众接触互动的群体。因特定的工作环境和职业压力，他们形成了特殊的行动逻辑。

为涵盖并解析街头官僚的行动逻辑，本研究通过文献综述和理论推导将行动逻辑分为行动过程自由裁量，行动结果自由裁量，以及权衡个人利益三个维度，并将这三个维度整合建立了行动逻辑立体直角坐标系模型；通过三个实践案例展示了以 X 区基层城管为代表的街头官僚的工作过程和行动逻辑，对行动逻辑模型进行了应用。

街头官僚的工作特征是他们受到的特殊压力的一种体现。为确定、验证和测量街头官僚的工作特征和行动逻辑，以及二者的关系，本研究以问卷方式调查了符合街头官僚定义的 216 名一线城管队员，以及 49 名非街头官僚的基层工作人员。统计分析结果表明：（1）街头官僚的工作特征和行动逻辑较非街头官僚存在显著差异；（2）工作特征及其各维度在一定程度上影响了行动逻辑的各个维度。

研究结果提示，组织管理者可以使用工作再设计和制度建设等方式对以一线城管为代表的街头官僚的行动逻辑分维度或赋能或控制，引导街头官僚维持个人利益的中立性，并以积极的方式使用自由裁量权。

关键词：街头官僚；工作特征；行动逻辑；城管

Abstract

Street-level bureaucrats are groups of grassroots bureaucrats who interact directly with the public. Due to specific work environments and occupational pressures, they form some special action logic.

In order to cover and analyze the action logic of street-level bureaucrats, this study divides the action logic through literature review and theoretical derivation into three dimensions: discretion over action process, discretion over action results, and weighing personal interest. Combining these dimensions, we establish a three-dimensional Cartesian coordinate system model of action logic. We demonstrate the working process and action logic of street-level bureaucrats, who are presented by chengguan officers from District X, and apply the action logic model by three practical cases.

Job characteristics of street-level bureaucrats are a reflection of the special pressure they subjected to. To identify, validate, and measure the job characteristics and action logic of street-level bureaucrats, and the relationship between the two, this study investigated 216 first-line chengguan officers who met the definition of street-level bureaucrats and 49 grassroots staff members who were not street-level bureaucrats. The results of statistical analysis show that: (1) the job characteristics and action logic of street-level bureaucrats are significantly different from the other group of grassroots bureaucrats; (2) job characteristics affect the three dimensions of action logic to a certain extent.

The results of the study indicate that work redesign and system construction will empower or control the street-level bureaucrats' action logic, and guide the street-level bureaucrats represented by the first-line chengguan officers to maintain the neutrality of personal interests, and to exercise discretion in a positive way.

Keywords: street-level bureaucrats; job characteristics; action logic; chengguan

目 录

摘要.....	I
Abstract.....	II
插图.....	VI
表格.....	VII
引言.....	1
第一节 研究的背景和意义.....	1
一、研究背景.....	1
二、理论意义.....	3
三、实践意义.....	3
第二节 国内外研究现状综述.....	4
一、街头官僚研究.....	4
二、工作特征模型及其检验.....	8
三、对现有研究的评论.....	10
第三节 研究方法和思路.....	11
一、研究对象.....	11
二、研究目的.....	12
三、主要研究方法.....	12
四、技术路线和研究框架.....	12
第四节 本研究主要创新点.....	14
第一章 街头官僚的行动逻辑模型.....	16
第一节 理论基础和概念界定.....	16
一、街头官僚理论.....	16
二、街头官僚的自由裁量权.....	16
三、街头官僚的行动逻辑.....	17
第二节 模型的构建与理论验证.....	18
一、行动逻辑研究综述.....	18

二、行动逻辑模型的构建.....	20
三、行动逻辑模型的理论验证.....	26
第二章 街头官僚理论视域中的城管执法实践.....	31
第一节 城管执法研究综述.....	31
一、城管执法面临的困境.....	31
二、城管困境的解释.....	31
三、城管困境的解决方式.....	32
四、街头官僚理论视域中的城管研究.....	32
第二节 城管执法实践中的行动逻辑.....	33
一、示范路序化管控案例.....	34
二、规划执法案例.....	38
三、工程渣土运输管理案例.....	42
四、影响行动逻辑的因素.....	45
第三章 工作特征和行动逻辑的调查验证.....	48
第一节 调查设计.....	48
一、相关概念的定义和测量.....	48
二、理论模型和问卷设计.....	49
三、数据分析方法.....	51
第二节 街头官僚的工作特征.....	52
一、量表的信度和效度.....	52
二、街头官僚工作特征的统计实证.....	55
第三节 街头官僚的行动逻辑.....	57
第四章 工作特征和行动逻辑的关系.....	60
第一节 工作特征对行动逻辑影响的研究假设.....	60
第二节 工作特征对行动逻辑的回归分析.....	62
一、回归分析的目的和方法.....	62
二、相关分析.....	62
三、回归分析和假设检验.....	63
第三节 分析结果与讨论.....	67

一、假设检验结果汇总.....	67
二、线性回归结果分析.....	68
三、街头的政策企业家.....	70
四、研究结果与城管工作实践.....	72
结论和建议.....	78
第一节 研究结论.....	78
第二节 管理启示.....	79
第三节 研究局限与未来展望.....	79
参考文献.....	82
附录：调查问卷.....	89
后记.....	92
独创性声明和论文使用授权声明.....	93

图表目录

图 0-1 工作特征模型.....	9
图 0-2 本研究技术路线.....	13
图 1-1 街头领导模型.....	17
图 1-2 行动过程自由裁量坐标轴.....	20
图 1-3 行动结果自由裁量坐标轴.....	21
图 1-4 个人利益的权衡坐标轴.....	22
图 1-5 街头官僚行动逻辑模型.....	26
图 1-6 “惯例模式”在行动逻辑模型中的位置.....	28
图 1-7 “规则依赖”“选择执行”“一线弃权”在行动逻辑模型中的位置.....	30
图 2-1 城管人员履行序化管控职能的行动逻辑.....	38
图 2-2 城管人员履行规划执法职能的行动逻辑.....	42
图 2-3 城管人员履行工程渣土运输管理和执法职能的行动逻辑.....	45
图 3-1 街头官僚工作特征和行动逻辑关系的理论模型.....	49
图 3-2 工作特征测量结构模型.....	55
图 3-3 问卷调查得出的街头官僚行动逻辑在行动逻辑模型中的位置.....	59
图 4-1 工作丰富化的主要方式.....	73
图 4-2 更接近实际的街头官僚行动逻辑三维坐标模型.....	76
图 5-1 街头官僚的行动逻辑及其改善.....	78

表 0-1 国内外学者对街头官僚行动逻辑或自由裁量前因变量的归纳.....	7
表 1-1 国内外学者对街头官僚行动逻辑的归纳.....	19
表 3-1 工作特征量表的内部一致性信度分析.....	52
表 3-2 工作特征量表的 KMO 与 Bartlett 检验.....	53
表 3-3 工作特征量表因子分析的总解释方差.....	53
表 3-4 工作特征量表的因子分析旋转成分矩阵.....	53
表 3-5 工作特征量表验证性因子分析拟合指标.....	55
表 3-6 X 区基层城管工作人员工作特征的描述性统计和差异检验.....	56
表 3-7 X 区基层城管工作人员行动逻辑的描述性统计和差异检验.....	57
表 4-1 回归分析的研究假设汇总.....	61
表 4-2 工作特征及其各维度和街头官僚行动逻辑的 Pearson 相关系数.....	66
表 4-3 工作特征对行动逻辑影响的一元回归分析结果.....	63
表 4-4 工作特征各维度对行动逻辑影响的回归分析模型摘要汇总.....	64
表 4-5 工作特征各维度对 6 种典型行动逻辑影响的多元回归系数.....	66
表 4-6 回归分析假设检验结果汇总.....	67