

陈 潭 / 主编

广州公共管理评论

第 3 辑

GUANGZHOU
PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW
(VOL.3)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

陈 潭 / 主编

广州公共管理评论

第 3 辑

GUANGZHOU
PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW
(VOL.3)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

广州公共管理评论. 第3辑/陈潭主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 11

ISBN 978-7-5097-8053-4

I. ①广… II. ①陈… III. ①地方政府—公共管理—广州市—文集 IV. ①D625.651-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第225701号

广州公共管理评论(第3辑)

主 编 / 陈 潭

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 杨春花

责任编辑 / 韩莹莹

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社(010) 59367215

地址: 北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010) 59367081 59367090

读者服务中心(010) 59367028

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 22.5 字 数: 374千字

版 次 / 2015年11月第1版 2015年11月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-8053-4

定 价 / 79.00元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

学术委员会

学术委员会顾问:

夏书章 (中山大学)

李步云 (中国社会科学院)

学术委员会委员 (按音序排列):

Alan Walker (英国谢菲尔德大学)

Giovanni Silvano (意大利帕多瓦大学)

Keith Banting (加拿大女皇大学)

Soma Hama (加拿大女皇大学)

曹 蓉 (西北大学)

陈社英 (美国佩斯大学)

陈振明 (厦门大学)

陈 潭 (广州大学)

董江爱 (山西大学)

贺雪峰 (华中科技大学)

胡元梓 (人民出版社)

金太军 (苏州大学)

林尚立 (复旦大学)

马德普 (天津师范大学)

倪世雄 (复旦大学)

彭 勃 (上海交通大学)

唐任伍 (北京师范大学)

汪永成 (深圳大学)

吴克昌 (华南理工大学)

徐俊忠 (广州大学)

徐湘林 (北京大学)

颜佳华 (湘潭大学)

姚先国 (浙江大学)

杨海蛟 (中国社会科学院)

郁建兴 (浙江大学)

张凤阳 (南京大学)

周光辉 (吉林大学)

周 平 (云南大学)

朱光磊 (南开大学)

竺乾威 (复旦大学)

Carmen Mendes (葡萄牙科英布拉大学)

Judy Polumbaum (美国爱荷华大学)

Kobus Maree (南非比勒陀利亚大学)

蔡立辉 (暨南大学)

陈庆云 (澳门理工学院)

陈晓春 (湖南大学)

陈 光 (西南交通大学)

丁 煌 (武汉大学)

高小平 (中国行政管理学会)

胡宁生 (南京审计学院)

黄百炼 (国家教育行政学院)

金允权 (韩国行政研究院)

娄成武 (东北大学)

马 骏 (中山大学)

彭未名 (广东外语外贸大学)

宋林飞 (江苏省参事室)

童 星 (南京大学)

王绍光 (香港中文大学)

肖 滨 (中山大学)

徐晓林 (华中科技大学)

薛 澜 (清华大学)

严 强 (澳门科技大学)

杨光斌 (中国人民大学)

于建嵘 (中国社会科学院)

岳经纶 (中山大学)

张康之 (中国人民大学)

周志忍 (北京大学)

诸大建 (同济大学)

朱正威 (西安交通大学)

卓 越 (厦门大学)

编辑委员会

主 编：陈 潭
编辑部主任：熊美娟
编辑部副主任：彭铭刚

责任编辑（按音序排列）：

丁魁礼 蒋红军 李小军 刘建义 刘晓洋 杨 芳

编辑委员会委员（按音序排列）：

陈秋苹（扬州大学）	陈 化（广州医科大学）
傅元海（广州大学）	韩和元（广东生产力学会）
韩志明（天津师范大学）	何艳玲（中山大学）
胡 晓（中南大学）	黄崇利（海南大学）
姜国俊（中南大学）	孔繁斌（南京大学）
李春成（复旦大学）	李国和（贵州财经大学）
李瑞昌（复旦大学）	李永刚（南京大学）
刘庆乐（中央财经大学）	刘小年（东莞理工学院）
刘雪明（广州大学）	刘兴云（湖南商学院）
娄胜华（澳门理工学院）	吕普生（武汉大学）
倪明胜（天津行政学院）	潘泽泉（中南大学）
沈友军（北京师范大学）	盛明科（湘潭大学）
苏向荣（南京信息工程大学）	唐皇凤（武汉大学）
王枫云（广州大学）	王建平（华南农业大学）
王明杰（中国政法大学）	王 清（中山大学）
吴理财（华中师范大学）	肖建华（中南林业科技大学）
谢志岚（深圳社会科学院）	熊易寒（复旦大学）
徐增阳（华中师范大学）	杨光飞（南京师范大学）
叶鸿蔚（河海大学）	易富贤（美国威斯康辛大学）
余敏江（苏州大学）	于 水（南京农业大学）
张 敏（东南大学）	周向红（同济大学）
朱国伟（武汉大学）	朱海龙（湖南师范大学）

卷首语

在纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年之际，中国人民同全世界热爱和平的人民一起永远铭记我们 70 年前取得的伟大胜利。这是近代中国 100 余年以来，中华民族反抗帝国主义侵略取得的第一次全面胜利，是中华民族由衰败走向振兴的重大历史转折点。对于处在和平时期的我们来说，千万不要忘记 70 年前近代中国的那段耻辱历史。只有铭记历史，才能警示后人。但是，我们也不能永远停留在狭隘的民族主义立场上，因为只有放眼未来，才能共谋发展。“前事不忘，后事之师”，只有共同分享发展机遇，共同应对各种挑战，才能推进人类和平与发展的崇高事业。

众所周知，和平与发展仍然是当今世界的时代主题。面对日益复杂的国际政治经济局势，面对方兴未艾的信息技术革命浪潮，全面建成小康社会、实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴是当下中国走向和平发展始终不渝的目标。因此，把握时代发展的新趋势，掌握人类社会发展的新规律，立足中国实际、总结中国经验、针对中国难题，积极推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”进程，形成经济富裕、政治民主、文化繁荣、社会公平、生态良好的发展格局，是当前中国社会主义现代化建设的主要任务。为完成新时期现代化建设的主要任务，为实现中国民族伟大复兴的宏伟目标，我们必须贯彻和落实“四个全面”的总体框架和战略布局，必须具备问题意识、

历史使命感和责任心，找准现代化建设进程中的关键环节、重点领域和主攻方向，积极推动理论创新、实践创新和制度创新。

面对新形势、新任务，为回应时代的重大挑战，协调推进“四个全面”战略布局，必须坚持问题导向，直面重大矛盾，敢于知难而进，突破思想观念的障碍，突破发展升级的瓶颈，突破对外开放的局限，突破社会转型的难题，突破利益固化的藩篱，从制度层面为增强改革动力和社会活力创造更加有利的条件，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，让发展成果更多、更公平地惠及全体人民，激发人民的激情和活力，汇聚人民的智慧和力量，形成大众创业、万众创新的生动局面。习近平同志指出，“‘四个全面’的战略布局是从我国发展现实需要中得出来的，是从人民群众的热切期待中得出来的，也是为推动解决我们面临的突出矛盾和问题提出来的”。毫无疑问，“四个全面”的战略布局完整地展现了新一届中央领导集体治国理政的总体框架，为推动改革开放和社会主义现代化建设迈上新台阶提供了强力保障。

在“四个全面”战略布局中，“全面建成小康社会”是一个战略目标，“全面深化改革”“全面依法治国”“全面从严治党”是三大战略举措。其中，“全面深化改革”是动力，“全面依法治国”是保障，“全面从严治党”是关键。“全面深化改革”是决定当代中国命运的关键抉择，也是推进“全面建成小康社会”“全面依法治国”“全面从严治党”的强大动力。“全面依法治国”作为国家治理的基本方略，是解决现代化事业发展面临的一系列重大问题，确保“全面深化改革”和“全面从严治党”顺利进行，确保国家长治久安的根本保障。“全面从严治党”是执政党全面顺应执政规律的必然要求，是科学执政、依法执政、长期执政的必然反映，是推进“全面建成小康社会”“全面深化改革”“全面依法治国”顺利进行的关键环节。因此，“四个全面”的战略布局

是一个科学性强、系统性强、操作性强、逻辑性强的框架体系，是推进国家治理体系和治理能力现代化的行动纲领。

首先，全面建成小康社会，达成国家治理目标。社会主义的本质和最终目标是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终实现共同富裕。党的十八大提出了现阶段“两个一百年”和实现“中国梦”的奋斗目标，即到中国共产党成立100年时全面建成小康社会的目标一定能实现，到新中国成立100年时建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家。毋庸置疑，全面建成小康社会不仅要解决温饱问题，更要从政治、经济、文化、社会、生态文明等各方面满足人民群众身心全面进步的需要，持续提升民生福祉，让发展成果更多、更好地惠及全体人民。在全面建设小康社会的奋斗目标中，国内生产总值到2020年力争比2000年翻两番，综合国力和国际竞争力明显增强，经济持续健康发展，人民民主不断扩大，文化软实力显著增强，人民生活水平全面提高，资源节约型、环境友好型社会建设取得显著成效，逐步缩小不断扩大的城乡差别、区域差别、阶层差别，努力实现学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，各方面制度更加成熟、更加定型，并在此基础上继续建设富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴的中国梦。然而，我们必须看到，在全面建成小康社会的进程中，前进中的问题、发展中的问题仍然有很多，不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础依然薄弱，资源环境约束趋紧。因此，加快经济结构调整，实现产业转型升级，实施创新驱动战略，推进农业现代化，加强生态文明建设，着力保障和改善民生，是全面建成小康社会、推进国家治理体系和治理能力现代化躲不过、绕不开的重大任务。

其次，全面深化改革，理顺国家治理体制。全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系

和治理能力现代化。改革是由问题倒逼而产生，又是在不断解决问题中逐步深化的。全面深化改革需要对经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革和党的建设制度改革进行全面部署，对人民群众反映强烈的问题，如腐败、医疗、养老、收入分配、环境污染、教育公平、住房保障等问题，必须加以纠错和解决。全面深化改革需要完善政治体制、破除体制弊端，革新经济体制、完善经济体系，加强民生建设、提升民生福祉。要抓住重点领域、重点行业和重要环节，不失时机深化改革；要坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。要深化国有企业改革，突出发展民营经济，继续推进简政放权，切实增强市场活力，加快对外开放步伐。要更加注重转方式、调结构和增质量，适应经济发展的新常态。要推动经济社会发展实现从要素驱动为主向创新驱动为主的根本转变，使创新成为国家繁荣、民族复兴的强大引擎。要加快产业升级和结构调整，攻克高端装备、智能制造、关键元器件、新材料等关键核心技术，推进对大数据、云计算、物联网、生物技术等的开发与应用，加快培育新业态和新产业，创造新的市场需求，扩大就业和创业空间。然而，我们必须看到，深化改革已然进入“深水区”，“难啃的骨头”还有很多，改革的藩篱和阻力还很大，改革的再生产机制还没有完全建立。因此，全面深化改革需要改革者攻坚克难的勇气和智慧，需要完成从“点面突破”到“平行推进”、从“单项改革”到“综合改革”、从“线性改革”到“全面改革”的转变。

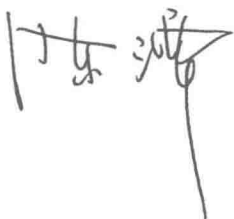
再次，全面依法治国，建构国家治理保障。全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。全面依法治国需要着力建立健全完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系等“五大法治体系”。坚持科学立法和民

主立法原则，切实加强重点领域立法，发挥立法对经济社会发展的引领作用。推进法治政府建设，建立政府权力清单、责任清单和负面清单制度，进一步推进政务公开，加大监督问责力度，以公开促公正，以透明保廉洁，以问责树权威。优化司法职权配置，完善司法管理体制和权力运行机制，加强对司法工作的监督，支持司法机关依法独立行使职权，建设公正、高效、权威的司法体系。深入开展法治宣传教育，弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，努力使全体人民成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。然而，我们必须看到，在当前的法治生活中，权力大于法治，变通大于规范，立法过程科学化、民主化程度不高，执法过程中自由裁量权过大等现象依然存在。因此，全面推进依法治国必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、社会公平正义、国家安全稳定，必须做出总体部署、采取切实措施、迈出坚实步伐，必须统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，为进一步完善和发展中国特色社会主义制度奠定更加坚实的法治基础，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供更加有力的法治支撑。

最后，全面从严治党，把握国家治理关键。在新的历史条件下，执政党面临着复杂而严峻的执政考验、改革开放考验、市场经济考验和外部环境考验，精神懈怠、能力不足、脱离群众、消极腐败“四大危险”更加尖锐地摆在全党面前。全面从严治党必须全面从严治吏，严厉打击贪污腐败和各种不正之风，持续深入改进作风，严明党员干部的纪律性，提升处理复杂问题的能力。按照全面从严治党的要求，全面落实党风廉政建设主体责任和监督责任，充分发挥各级党组织在创新中的政治核心和战斗堡垒作用。严格执行党的政治纪律、组织纪律、廉政纪律、财经纪律、保密纪律等各项纪律，坚决维护纪律的严肃性和权威性。营造风

清气正的选人用人环境，按照好干部标准，严把人选关、审批关、纪律关、监督关，确保选拔任用的干部靠得住、过得硬、放得心。然而，我们必须看到，党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设等方面，目前还存在制度体系不完备、制度设计不科学、制度运行不规范、制度执行不严格等问题。因此，全面从严治党必须推进党的建设制度改革，培育和建构良好的政治生态，进一步提升党的执政能力和领导水平。

总之，贯彻落实“四个全面”战略布局，推进国家治理体系和治理能力现代化，要具备忧患意识、责任意识和历史使命感，要立足当前、着眼长远，分阶段、有步骤、有策略地落到实处，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、增强社会创新活力，为实现国家富强、民族振兴、人民幸福的中国梦贡献智慧与力量。



2015年7月22日初稿于伊斯坦布尔

2015年8月28日改定于广州桂花岗

目录

理论前沿

- 组织中的权威：东西方比较 [韩] 丁夏荣 / 003
- 美国慈善事业的文化基因 [加] Soma Hewa / 021
- 制度变迁视角下的西方社会企业发展 李 颖 / 050

公共政策

- 中美智库比较分析：独立性、“旋转门”与发展环境 王海明 / 071
- 增长与赤字：中国社保支出补助的政治经济逻辑
——基于 2006 ~ 2010 年各省份数据分析 张 岌 / 085
- 登革热疫情与广东省公共卫生防疫体系 陈溪然 林辉煌 / 105

政务中国

- 大数据环境下政府业务流程再造研究 刘晓洋 / 123
- 大数据驱动的透明政府：前景与边界 刘兴云 / 145

地方治理

- 巴罗命题及其在台湾转型中的验证 陈 潭 / 167
- 蒋硕杰经济思想与台湾经济崛起 韩和元 / 182
- 全球化链条中的农业突围：在地农业发展的台湾经验 熊美娟 / 199

都市报告

- 发展型模式：构建广州市发展型社会救助政策的
途径 周利敏 周明均 / 217

残疾人庇护性就业模式发展的困境
——以广州市番禺区康园工疗站为例…………… 颜海娜 潘晓静 / 245

广州市流动商贩综合治理研究报告…………… 胡项连 / 267

● 珠江书评 ●

从传统治理到大数据治理
——阅读《大数据时代的国家治理》…………… 高小平 / 287

直面中国城市化道路
——阅读《城市化的中国道路》…………… 田 孟 / 297

新世纪中国网络文化的回顾与反思
——阅读《大众狂欢：新媒体时代网络文化透析》…………… 钟丽美 / 306

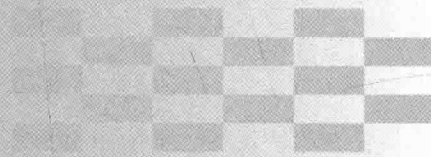
● 行家访谈 ●

聆听国家治理研究的学术足音：王绍光教授访谈录…………… 彭铭刚 / 315

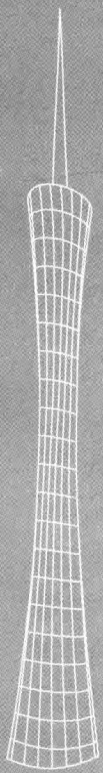
致力提供优质的城市管理与服务：对话危伟汉先生…………… 曹雅琴 / 327

英文摘要…………… / 337

《广州公共管理评论》稿约…………… / 347



理论前沿



组织中的权威：东西方比较

〔韩〕丁夏荣

摘要：本文与以往的研究不同，从东亚人的视角和跨学科的观点出发，对东亚组织内部的权威进行了比较分析。研究结果如下：一般来说，权威即等级秩序，并以正当性为前提是东西方一致认同的。西方的权威一般是以绝对个人为前提，其正当性是以“权力”为基础，通过契约形成的。因此，社会契约论中重视委任性职责；官僚制中重视以权限为基础的命令服从关系；新公共管理理论中重视效率，并以交换为重点。后现代主义者则强调解体，新治理观点则强调水平式工作小组。与之相对，东亚的权威是以父子关系为原型形成的，人们重视的不是契约，而是以人情为基础形成的关系。而且，东亚的权威不是明确规定的，而是强调情理。因此，东亚组织中重视德治、威严以及双向式的互惠关系。

关键词：契约 权力 权限 关系 威严 情理

一 绪论

权威是社会科学和组织学的核心概念。可是既往大部分研究是在西方文化框架下进行的，所以忽视了强调伦理的东亚的特殊性，而只是立足于现代主义，特别是实证主义，表现出非预测性、混沌性的后现代主义特性。因此，本文在与西方不同的东亚人的视角下，或者从突破学科界限的跨领域的观点出发，对东西方的权威概念进行了比较研究。因为概念和理论内包含着历史性和文化性，所以通过这样的研究，我们可以更清楚地把握西方关于权威的概念、理论的意义及脉络。正是在这样的问题意识指导下，

本文首先在第二部分以西方代表性学者关于权威的论述文献为中心，分析权威的意义和特征。一般来说，承认权威以等级秩序和正当性为前提是东西方的共同之处^①（Simon，2005：279）。西方的权威是以绝对的个人主义和所有性权力为前提，并通过契约形成其正当性。本文正是在此观点下，对西方学者探讨的社会契约论、合理性选择理论（制度主义理论），以及后现代主义等进行分析。在第三部分中，笔者分析了东亚权威的意义与特征。东亚的权威是以父子关系为前提，以德来形成正当性的，而且，比较而言，“威严”“威望”“威光”等词使用得更多。因此，本文的研究也参考了《论语》《中庸》《礼记》中关于权威的观点和既往研究。第四部分在第二、三部分中导出的东西方权威的意义和特征的基础上，对东西方的组织进行了比较分析。西方组织以“权力”“权限”“交换”为中心，形成了委托代理理论、官僚制、新公共管理理论、后现代主义组织理论等。与之对应，笔者也对东亚组织中的权威及其问题所在进行了分析。本文在对东西方组织中的权威进行比较时，以家族主义和个人主义为比较基准的原因在于，在东亚的观点下，权威是以父子关系为原型构成的。这里的比较基准是对组织现象的本质属性进行抽象化而展现出来的“理念型”，并带有主从（倾向性）原则。

二 西方的权威

具有“权威”意思的拉丁语 *autoritas* 来自意为“增大”的动词 *augere*（即 *augment*），是罗马建国时基础、城市、起源、精神的创造者（*auctor*，*zuthor*）的行动或思想得以增大、扩散的意思。权威和权力都是以等级秩序为前提的。可是，权威与权力不同，它处于过去根源的基础上，虽然不具有强制性命令或外部强压的力量，却具有过去力量的记忆，具有绝对不能忽视的后台所赋予的力量。按照 Arendt（2005：176-187）的观点，罗马用自己的权威将自己的传统升华，而且中世纪的基督教信仰也继承了以上传

① 权威和权力虽然以登记秩序为前提，但是权威具有正当性，权力则没有正当性。此外，如果进行批判性探讨或考虑，能进行影响力的归属探讨或考虑的只有权威（Simon，2005：279）。此外，“权威性”或“权威主义”等词指的都是等级较低的人对不能首肯的要求通过权威或力量的威势而收容或服从的强势状态或行动。