



博士文丛

(第六辑)

非政府组织从传统慈善向

On the NGO' S evolutions of the developed countries which from

现代治理转型研究

traditional charity to contemporary governance

——发达国家第三部门变迁的经验与启示

王守杰 著



兰州大学出版社

LANZHOU UNIVERSITY PRESS

博士文丛



(第六辑)

非政府组织从传统慈善向

On the NGO' S evolutions of the developed countries which from

现代治理转型研究

traditional charity to contemporary governance

——发达国家第三部门变迁的经验与启示

王守杰 著

兰州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

非政府组织从传统慈善向现代治理转型研究:发达国家的非政府组织治理研究/王守杰著. —兰州:兰州大学出版社, 2008. 7

(博士文丛. 第6辑)

ISBN 978-7-311-03061-2

I. 非... II. 王... III. 社会团体—研究—发达国家
IV. D56

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 119759 号

博士文丛(第六辑)

非政府组织从传统慈善向现代治理转型研究

——发达国家第三部门变迁的经验与启示

王守杰 著

兰州大学出版社出版发行

兰州市天水南路 222 号 电话:8912613 邮编:730000

E-mail: press@onbook.com.cn

http://www.onbook.com.cn

兰州大学出版社激光照排中心排版

兰州人民印刷厂印刷

开本: 880×1230 1/32

印张: 6.625

2008 年 7 月第 1 版

2008 年 7 月第 1 次印刷

字数: 187 千字

ISBN 978-7-311-03061-2 定价: 220.00 元(共十册)

(图书若有破损、缺页、掉页可随时与本社联系)

序

陈锡喜

《非政府组织从传统慈善向现代治理转型研究——发达国家第三部门变迁的经验与启示》，是王守杰老师在博士论文的基础上，经过毕业后近两年的再思考，在广泛征求各方面专家意见的基础上，加工提炼而成。

该著作论述了欧美非政府组织产生的社会背景，包括市场失灵原因、政府失灵原因、社会道德方面的原因及其历史原因，它们从传统慈善向现代治理转型的发展历程，非政府组织在欧美社会的经济、政治和社会作用、地位，在现代治理结构中非政府组织与市场经济、民主政治、与中产阶级以及与大众媒体的关系。

作者认为，市场经济的发展，为非政府组织提供了雄厚的物质基础，而政府对经济社会的干预不当，使得民主政治也出现失灵。非政府组织便作为市场失灵和政府失灵的补充和替代物应运而生。从现代公益的角度看，现代慈善不是富人对穷人的施舍，不是简单的感恩与报恩，而是富人的社会责任，更是普通公民的义务；主要从事现代慈善事

业的非政府组织,已发展成为普通公民参与重大社会活动的部门。在现代治理结构中,非政府组织对经济差距的平衡作用、政治民主进程的推动作用及社会变迁的稳定功能越来越强。

该书写作正值中国的经济和社会结构处于转型的大背景下。一方面,经过 30 多年的高速增长,国民财富大幅增长;但另一方面,由于经济体制、社会体制的变迁也在加速,市场化体制正在加速形成,政府职能转变也在进行中,国民财富虽在增长,但收入差距也在加大。人们的财富观、价值观、慈善观都处在激烈的变动中。由于慈善事业被看做除政府和市场之外的第三次分配,且慈善事业对缓解收入差距、平衡社会矛盾具有重大作用,慈善事业的发展目前已成为国内外研究的一个焦点。从现实角度看,我国当前贫富差距过大已引发了一系列经济与社会的矛盾,而其中慈善事业发展不足已成为第三次分配不足、贫富差距拉大的重要原因之一。因而,如何看待中国目前的慈善阶段,如何借鉴西方发达国家成熟的慈善事业发展的经验与教训,已成为国内外学界研究和政府部门关注的重点。

与成熟的西方发达市场经济国家相比,随着市场化经济社会体制的深入和开放的进一步发展,我国慈善事业还处在从传统恩赐向现代公益的过渡阶段。我国慈善事业目前还多是少数富人的行为,慈善观念还处在传统阶段,慈善还存在知恩图报、知恩必报的意识。深圳歌手丛飞去世后,其生前资助的百名学生少有人现身哀悼;湖北贫困大学生不懂感恩而被取消受助资格,屡屡出现的让捐助者堵心、寒心的行为遭世人谴责。而深圳学生坐飞机去贵州扶贫导致的高昂的费用及慈善家李书福每资助一个学生仅花费数千元等诸如此类的事件,受到社会舆论的广泛关注,甚至引起媒体和网络的大肆炒作。是受助者知恩不报,还是捐助者的捐助方式和观念已跟不上时代的发展,这些问题都引发了我们的思考。而市场条件下传统的慈善恩赐观如“穷则独善其身,富则达济天下”的等级观念、单位主导的社会组织及制度正在解体,而新的公民权利观、财富观正在形成,现代慈善观念、慈善组织和慈善制度正在形成,因而慈善事业应有的社会收入调节功能、社会稳定功能和作用还没有完全体现出来。

在我们以往的观念中,广义的社会结构(即所谓“大社会”)包含经济、政治和文化三大因素。而科学发展观和构建社会主义和谐社会战略思想的提出,意味着我们已承认,与经济、政治和文化既有联系又相对独立的社会(即所谓“小社会”)的存在,以及它对社会结构完善和社会进步的意义。“社会建设”问题,已成为当前中国政治经济与社会生活中的重大理论与现实问题,而发展现代慈善事业或者说现代公益事业已成为其重要环节。本书作者从理论上澄清了传统慈善与现代公益、第三部门等概念的区别,不仅对于通过完善和强化慈善机构以缓解当前贫富差距,健全更为合理和公正的社会分配结构的具有重大的实践意义;而且对于我国如何发展民间组织亦具有重要的借鉴价值。当然,对于后一方面的借鉴价值,作者还可以做更深入的批判性的思考。

2008年5月于华东师范大学

目 录

导论	(1)
一、非政府组织的含义与特点	(2)
二、研究非政府组织的意义	(4)
三、相关理论研究综述	(7)
四、关于非政府组织的“治理”理论研究的评价	(10)
五、论文的逻辑结构和研究方法	(12)
第一章 非政府组织复兴的当代意蕴	(16)
第一节 非政府组织复兴的当代背景	(16)
第二节 非政府组织的当代发展趋势	(23)
第三节 非政府组织的制度环境分析	(27)
第二章 非政府组织发展转型:从传统慈善到现代理论	(34)
第一节 近代非政府组织的产生	(36)
第二节 现代非政府组织的发展	(47)
第三节 当代非政府组织的治理	(54)
第三章 非政府组织与市场经济	(63)
第一节 市场失灵的含义与非政府组织治理	(63)
第二节 市场失灵治理的历史回顾	(77)
第三节 非政府组织的当代挑战	(92)
第四章 非政府组织与民主政治	(97)
第一节 政府失灵与非政府组织治理	(97)
第二节 政府失灵治理的历史回顾	(108)
第三节 当代非政府组织面临的新挑战	(125)

第五章 非政府组织与中产阶级社会·····	(132)
第一节 中产阶级社会中的非政府组织·····	(133)
第二节 中产阶级社会的形成·····	(137)
第三节 福利保障制度改革与非政府组织面临的挑战·····	(147)
第六章 治理进程中的大众传媒·····	(155)
第一节 大众传媒的功能·····	(155)
第二节 大众传媒的产生与演变·····	(166)
第三节 大众传媒的功能变异与治理·····	(180)
余论 欧美非政府组织转型治理的经验与启示·····	(190)
一、产权保护制度是治理的制度基础 ·····	(191)
二、民主政治是治理的政治保障 ·····	(192)
三、中产阶级是治理的社会基础 ·····	(193)
参考文献·····	(194)
后记·····	(202)

导 论

非政府组织又称慈善组织、非营利组织或第三部门等。这些概念之间既有一定联系,又有一定区别。慈善组织更多的是传统的含义,它强调少数富人对穷人的施舍,而非政府组织、非营利组织、第三部门则是其现代含义,它强调的是从富人到普通人参与的公益组织。慈善传统强调知恩必报、知恩图报观念,在某种程度上成为了少数富人对穷人的施舍,是不平等的从属关系,这与现代公民的平等观念、公民权利意识及法治精神相去甚远。而从西方当代慈善或现代公益的角度看,现代慈善、公益不是富人对穷人的施舍,不是简单的感恩与报恩,而是富人的社会责任,更是普通公民的义务。它在欧美的发展已有好多年的历史,因而,它对经济差距的平衡作用、政治民主进程的推动作用及社会变迁的稳定功能越来越强。从当今发达市场经济国家看,现代慈善事业已从传统的少数富人恩赐式的慈善发展到现在的普通公民参与的全民公益事业。在西方已成为一个重大的社会部门,也已成为从少数人到多数人的全民参与的社会化行为。以美国为例,虽然富人的慈善捐款高达数百亿美元,但美国众多的慈善机构的发展更离不开普通人的参与和推动。有数据显示,美国共有 160 万个以上的慈善机构,掌握

的资金高达 6700 亿美元,几乎相当于印度的国民总收入,其中约 80% 的慈善捐赠就来自于普通民众。除捐款外,13 岁以上的人口中有 50% 的人每周平均志愿服务 4 个小时。非政府组织已成为欧美经济、社会、政治生活领域中的重要组成部分,它对于经济持续发展、政治民主和社会稳定具有重要的推动作用。本论文以探讨欧美民间非政府组织的产生与变迁为中心,分析欧美非政府组织从传统恩赐向现代治理变迁的过程,并探讨非政府组织从传统向现代治理的制度环境变迁:市场经济、民主政治和社会组织结构变迁中的中产阶层的社会支持等等。这些对于深化欧美非政府组织的社会服务功能、经济发展功能、政治动员与政治参与功能和社会整合功能等方面的认识有重大的理论与实践价值。

一、非政府组织的含义与特点

非政府组织在欧美的称谓多种多样,在英国官方和大众媒体更多的使用传统用语“慈善组织”(Charity Organization),近年来比较通用的是“志愿和社区组织”(Voluntary and Community Organization)一词。非政府组织在美国被称作非政府、非营利组织(NGO 或 NPO),在有些国家则称民间组织或民间团体。学术界还称之为介于政府和市场之间的第三部门。非政府组织这一术语是在二战后被广泛应用的,但其历史则可以追溯到 20 世纪初,甚至有些非政府组织的历史可以追溯到中世纪。如救世军则可追溯到中世纪,牛津饥荒委员会(OXFam 中文通常译成乐施会)是二战期间在英国伦敦成立的,目的在于为二战中的不幸家庭和受饥荒者提供救济;拯救儿童基金(Save the Children Fund)则是二战后在伦敦成立的专门为儿童提供救济的一个基金组织。但还有许多称谓是与非政府组织相似的,如独立部门、志愿组织、慈善组织、基金组织等。这些称谓强调的侧重点不同,而且各国的习惯称谓也不

同,如在美国称作非营利组织和免税组织,在英国称之为公益慈善组织。^①

1952年联合国经社理事会将非政府组织定义为:“凡不是根据政府间协议建立的国际组织都被看做非政府组织。”^②世界银行则将非政府组织定义为:“从事解困济贫,推进穷人利益,保护环境,提供基本的社会服务,或从事社区发展的私人组织。指任何独立于政府部门的非营利组织。非政府组织指不以价值为取向的组织,全部或部分地依赖于慈善捐赠和志愿服务。利他主义和自愿主义仍是其关键性的限定特征。”^③中国学者赵黎青认为非政府组织应有七个基本点:非政府的、自主管理的社会组织;合法的社会组织;不应是宗教团体,也不是种族团体;非政党性质的、不谋取政治权力的社会组织;非营利的社会组织;活动目标具有社会公益性;具有一定的自愿性。^④

萨拉蒙从七个方面来定义非政府组织,被学界广泛认同。他先是与同事赫尔穆特从五个方面界定了非政府组织的属性,这五种属性是:组织性、民间性、非营利性、自治性、自愿性。在此基础上他后来又给非政府组织加上了两条属性限制:非宗教性(活动不是为吸收新教徒)和非政治性(不卷入推选公职候选人)。^⑤

尽管对非政府组织这一概念还存在不同的理解,但关于非政府组织的概念的表述还是具有共同点的,这些共同点构成了这个概念的核心内容。这些共同特征如下:

组织性:与政府和企业相比,非政府组织性是相对松散的,也是非等级的,较少官僚化和科层化,组织内部的职权与权威主要在于认同。

① 郭国庆著:《现代非营利组织研究》,首都师范大学出版社2001年版,第2页。民间组织或非政府组织按服务对象又可分为互助性和公益性两种。互助性组织只向缴费会员提供服务,而公益性组织是向所有需要帮助的弱势群体提供服务。

② UN ECOSOC Resolution 1296(XLIV), para 7.

③ World Bank Website, “Nongovernmental Organizations and Civil Society”.

④ 赵黎青著:《非政府组织与可持续发展》,经济科学出版社1998年版,第42~45页。

⑤ [美]莱斯特·萨拉蒙等著:《全球公民社会——非营利部门》,社会科学文献出版社2002年版,第3~4页。

民间性:在体制上独立于政府之外,不需要对政府负责。一般认为,没有民间组织就没有公民社会,只有民间组织的大量存在,政府的统治才会转变为社会治理。当然,非政府组织与政府也有合作,大多也会接受政府资助。

非营利性:指非政府组织不以营利为目的,组织所筹资金与所获取的利润不能分配给所有者、管理者及志愿参与人员,这是其与企业的界限。

自治性:非政府组织不是政府的一部分,也不隶属于任何私营企业,而且它也不隶属或受制于其它的第三部门组织。这种独立性表现为组织内部的人事安排、员工招聘、资金使用、议程确定,都是自我管理。除非发生不合法的事,其它组织与部门无权插手。

志愿性:其成员不是由法律要求组成的,而是以利他主义与奉献精神等价值为导向的。

非宗教、非政治性:非宗教性主要指非政府组织的活动不是为了吸收新教徒,但在很多情况下,提供宗教服务的教会组织也被归入非政府组织。非政治性则是指它不属于政府的一部分,也不以取得政权或执政为目标。非政治性也被称作政治中立,指不与特定政党结盟。

公益性:许多非政府组织具有公益性目标,或是建立在人道主义的慈善理念之上,其成员由具有服务于公众利益的共同理想的人所组成,如从事环保、人权、社会救济等。

正当性:世界上大部分国家对非政府组织都有法律上的规定,非政府组织的正当性首先指的是依据一国法律、法规所认可的方式和范围建立起来并从事活动。

二、研究非政府组织的意义

由于非政府组织在欧美国家发展规模越来越大,其经济、社会和政治功能越来越强,因而,如何认识欧美非政府组织在社会中的重要性就具有较强的现实意义。它的重要性大致如下:

(一)非政府组织成为促进经济发展的重要力量

非政府组织在欧美经济、政治和社会生活中起着越来越大的作用。

它弥补了因产业结构调整而带来的结构性失业的压力,提供了比制造业还要多的就业机会。1995年,英国非政府部门雇用了近150万个员工,超过整个经济领域内就业人口的6%。英国非政府部门的职员数量远远超过英国最大的单一机构雇主——国家健康服务中心,其在1995年雇用员工数量为110万名。英国整个公共部门的就业人口中每4人中就有1人是非营利部门的员工。^①并且,现在非政府部门仍在飞速发展,就业人数还在增加。

非政府组织在美国也是一支重要的经济力量,占总消费及总就业数的相当份额。1995年美国非政府部门的总花费近5000亿美元,大约占国内生产总值的6.99%;大约雇用了860万名全职支薪工人,相当于全国7.8%的非农就业,16.5%的服务就业,几乎等于一半的联邦、州和各个地方的各级政府工作人员。美国非政府组织就业人员超过许多工业部门,总就业数超过机械制造、交通工具制造和食品制造等三个制造工业的总和。^②目前,美国非政府组织提供的就业增长率以3倍于经济的增长速度在发展。

(二)非政府组织成为社会保障、社会救济的重要力量

非政府组织是对社会弱势群体进行社会保障和社会救济的手段之一。非政府组织被看成是市场失灵的有益补充,被看做是独立的第三部门。它对市场经济起了一种补充作用,免于公民个人受到市场强势的侵害。如可以通过公民志愿捐款帮助低收入者,缩小贫富差距,弥补经济收入上的数据鸿沟。它也是被广泛认可的社会第三次再分配,对市场经济造成的过大贫富差距起到了积极有效的缓解作用。

目前,非政府组织已成为社会保障和社会救济的重要力量。以非政府组织等志愿团体较活跃的美国为例,公民参与各种慈善活动的热情很高,平均每人每周参与的公益活动大约有4~5个小时。2003年美国人均捐款828.7美元,占当年人均国内生产总值的2.19%。和美

① 莱斯特·萨拉蒙等著:《全球公民社会》,贾西津等译,社会科学出版社2002年版,第199页。

② 同上,第285页。

国的捐款比例相比,中、美两国的人均慈善捐款相差了7300多倍。到2004年底,中国慈善机构获得捐助总额约50亿元人民币,仅相当于中国2004年GDP的0.05%,而美国同类数字为2.17%,英国为0.88%,加拿大为0.77%。调查显示,我国国内工商注册登记的企业超过1000万家,有过捐赠纪录的不超过10万家,即99%的企业从来没有参与过捐赠。我国“经常主动捐赠”的人数很少,1998年人均慈善捐助只有1美元,到2000年,人均慈善捐助竟然下降到不足1元人民币。而美国70%以上的家庭都对慈善事业有某种程度的捐赠,平均每年每个家庭捐赠900美元,占家庭总收入的2.2%。^①造成这种差距的原因很多,但其中一个主要原因是对慈善的理解不同,我们的很多公民认为慈善是政府的救济行为,和个人关系不大,即使进行捐助,也主要是通过单位、学校、街道被动捐赠。

(三)非政府组织成为政府重要的合作伙伴

从积极方面看,非政府组织等公民社会团体与政府是合作与互补的关系。对公民个体而言,公民社会是公民权利、自由的保护屏障。它可以通过公民自愿参加的各种结社活动,形成自治、自主领域,为公民预置了一个自由支配的空间。

针对目前非政府组织的发展现状,发达国家的政府积极加强了与非政府组织的合作。在英国,近年来政府高度重视与非政府组织的合作,并视其为重要的合作伙伴。1998年11月,经英国女王批准,英国首相托尼·布莱尔、内政大臣杰克·斯特劳和全英慈善组织与政府合作委员会主席肯内斯·斯通共同签署了一项协议——《政府与志愿及社区组织合作框架协议》(COMPACT)。随后,由地方政府协会主席和全英慈善组织与政府合作委员会主席共同签署了一个地方版的COMPACT——《地方各级政府与志愿及社区组织合作框架协议》。

美国学者普特南经过对非政府组织的研究表明:“公民社会对公共制度的有效性和经济增长是有贡献的。其贡献在于它们是社会资本的原料,这些原料改变着公共部门”,“关心民主和发展问题的人应更多地

^① 沈亚军:“慈善文化:中国慈善事业的短腿”,载于《光明日报》2006年5月8日。

加强公民社会地方组织的局部转型,是民主起作用的关键。”^①可见,非政府组织等公民社会团体对于建设民主政治具有重要作用。

三、相关理论研究综述

关于非政府组织从传统向现代转型的研究,国内外学者研究的论述颇多:我国学者资中筠教授比较系统地研究了美国基金会的历史演变及其在社会改良、社会救济和科学教育研究等方面的作用;王绍光教授系统地比较了国际上第三部门的发展;苏力等从法律的角度研究了第三部门的国际发展法治情况等等。而杨团研究员把全球非政府组织的发展阶段划分为萌芽时期:以从共同体慈善向公民慈善转变时期。成长时期:现代基金会的创立为标志;扩展时期——人民权利普及时期;全球体系时期;这些研究都为我国的非政府组织研究和法理理论研究打下了坚实的基础,拓展了对非政府组织的研究空间。美国学者 Rosen bannm 研究了美国非政府组织自殖民时代开始的四个阶段(或四种模式):民众互助模式,自清教徒时期至 20 世纪初;慈善赞助模式,自 20 世纪初起至 20 年代;人民权力模式,自 20 世纪 40 年代至 60 年代;竞争与市场模式,自 60 年代后期至今。但当代学者们研究非政府组织转型时,更多地把它放在与政治国家的互动背景下进行探讨,治理理论成为非政府组织研究的理论基础。

一般而论,学者们通常把非政府组织与政治国家的互动类型分为三种:

第一种是合作互补型。在政府不能或不愿提供公共物品的领域,非政府组织作为替补者的身份出现,而政府又乐于见到非政府组织角色的发挥时,因双方各有所长又各有所短,就会出现合作与互补关系。这种模式属于强政府、强社会模式,政府也会把自己效率不高的活动领域交给非政府组织去做。越来越多的研究表明,欧美国家对非政府组织的资助力度在不断加大。在寻求社会和谐发展的民主国家和开放国

^① 转引自[美]理查德·库托“领导学的新视野”,载曹荣湘编:《走出囚徒困境》,上海三联书店 2003 年版,第 63 页。

家,合作与互补往往是双方关系的主流。当代英国社会学家、伦敦经济学院院长安东尼·吉登斯认为,国家与公民社会应是一种合作关系,“每一方应当同时充当另一方的协作者和监督者”。^①

第二种是对立“零和”型。当国家的权力过于强大,甚至垄断各种社会资源时,就形成了“强政府弱社会”,非政府组织就难以有生存和发展的空间。这时政府行政与统治领域无所不及,国家替代了非政府组织并削弱或窒息了非政府组织得以产生的公民社区精神。罗伯特·奈斯比特在其《社区与权力》一书中认为:“国家是一个与其他权力中心相对的官僚政治整体,当国家扩张时,必然导致自愿组织功能的下降,并因此使得它们逐渐衰弱,同时,它也削弱了自愿组织得以维持的社区精神。”^②

第三种是各行其道型。非政府组织由于其合法性,大多数国家会尊重其独立性和自治性。在法律与规约的范围内,有些非政府组织确定与自己能力相称的目标和活动领域,它们不接受政府资助,也不抵制、不迎合政府的工作。新保守主义认为国家与公民应互不干预,“如果没有国家的干预,任由公民社会来发展的话,它将具备这样的美德:良好的品格、诚实、自我牺牲、自律、宽容、公正、信任、文明等。”^③

但在社会实践中,人们更强调非政府组织与政治国家的合作伙伴关系,其中尤其以世界银行强调非政府组织与政治国家的伙伴关系。有关报道证明,国际非政府组织的数量已经从1990年的6000个上升到1999年的26000个。

世界银行对“治理”的定义相当宽泛:“为发展而在管理一个国家的经济和社会资源方面的权力;治理是通过建立一套被接受为合法权威的规则而对公共事务进行公正而透明的管理,用以促进发挥个人和团

① [英]安东尼·吉登斯著:《第三条道路》,北京大学出版社2000年版,第83页。

② 转引自莱斯特·萨拉蒙《公民社会部门》,载何增科主编《公民社会与第三部门》,第266页。

③ [英]安东尼·吉登斯著:《第三条道路》,北京大学出版社2000年版,第12页。

体追求的价值。”^① 英国学者斯托克则把治理归结为五个论点:其一,是治理出自政府,但又不限于政府的一套社会公共机构和行为者;其二,治理明确指出在解决社会和经济问题时存在彼此的界线模糊之点;其三,治理明确肯定集体行为的各个社会机构之间存在相互依赖的关系;其四,治理指行为者网络的自主自治;其五,是治理认定解决问题的能力并不在于政府下命令或运用其权威,而是政府可以用新的方式和技术来指引,可以利用民间的力量。^②

法国学者皮埃尔·卡默蓝认为治理:“是建立在法治国家权力分离的原则基础上,包括以下要素:透明,获得政府文件的自由,以及保证行政的公正无私和决策动机的纯正;负责,决策者的负责,对行政机构的监控,对公共市场、公共财政管理的监督;授权,其含义相当于咨询管理和使公民接近决策,无论是地方民主、小型项目,还是通过非政府组织、工会自由、新闻自由、基本自由权利的行使等体现的公民社会的发展。在这里突出的是国家不干预的无为而治的景象,将国家限定在对公共资源的技术性管理上,将政治领域排除在有关社会方案的决策之外,倾向于程序、规则和创建市场的调节方法。”^③

而我国学者俞可平则认为治理有以下十个要素:其一是合法性。它指的是社会秩序和权威被自觉认可和服从的性质和状态。其二是法治。法治的基本意义是法律为公共政治的最高准则,任何政府官员和公民都必须依法行事,法律面前人人平等。法治的直接目标是规范公民的行为,管理社会事务,维持正常的社会生活秩序;但其最终目标在于保护公民的自由平等及其基本财产、政治权利。其三是透明性。它是指政治的公开性,每个公民都有权获得与自己利益相关的政治信息,包括立法活动、法律条款、政策制定、政策实施、行政预算、公共开支等相关政治信息。其四是责任性。在公共管理中,是指与某一特定职位

① [法]皮埃尔·卡默蓝著:《破碎的民主:试论治理的革命》,高凌瀚译,生活·读书·新知·三联书店 2005 年第 1 版,第 7 页。

② 俞可平编:《治理与善治》,社会科学文献出版社 2000 年版,第 35 页。

③ [法]皮埃尔·卡默蓝著:《破碎的民主:试论治理的革命》,高凌瀚译,生活·读书·新知·三联书店 2005 年第 1 版,第 7 页。