

人文集美视角下的 服务型政府创新平台

厦门市集美区行政服务中心的探索与实践

卓越 等著

中国社会科学出版社

人文集美视角下的 服务型政府创新平台

厦门市集美区行政服务中心的探索与实践

卓越 等著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人文集美视角下的服务型政府创新平台：厦门市集美区行政服务中心的探索与实践 / 卓越等著. —北京：中国社会科学出版社，2017. 6

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0036 - 0

I. ①人… II. ①卓… III. ①国家行政机关—行政管理—研究—中国
IV. ①D630. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 054301 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 孔继萍
责任校对 刘 娟
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017 年 6 月第 1 版
印 次 2017 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15.5
插 页 2
字 数 251 千字
定 价 65.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话：010 - 84083683

版权所有 侵权必究

前 言

服务型政府创新是一个有机完整的过程，政府创新的各个阶段相互联系、互为因果，各个环节之间和各个环节与系统环境之间相互影响、相互联系。我们认为，政府创新包括可生成性、可识别性、可执行性、可持续性和可扩散性五个环节。政府创新生成是指“创建一系列机制来生产并维持好的想法的流动，并通过创建一种高效的分类机制来筛选好的想法的过程”；在创新想法初步变为实践之后就应当加以甄别，真正的政府创新应当继续进入下一个环节，而伪创新与劣创新应当立即中止；创新性的理念需要进一步加以完善和执行，转化为政府创新实践，执行阶段本质上是理念转化为实践的过程；政府创新还应该涉及可持续性，必须回答“今天可以做，明天还可以做”的问题。创新能够继续实施贯彻而不会出现“虎头蛇尾”的非持续性创新；扩散阶段是政府创新过程的最后一个阶段，政府创新项目通过组织与个人的传播行为，由“创新者”组织传播到“接收者”组织，回答了“你可以做，别人也可以做”的问题。

机制的概念既不是单纯指研究对象的静态结构，也不仅仅指研究对象的动态运行，而是研究对象静态与动态的相互结合，研究各个要素之间的相互关系及其体现出的一般规律。遵循“理论基础—评价标准—案例验证”的分析视角与方法来理解机制的概念，我们认为，政府创新机制由理论基础、评价标准和案例验证三个要素组成。首先，从理论层面上阐释研究对象的基础理论，解析政府创新各个环节的相关概念与内涵，了解和掌握国内外学者已有的研究理论与成果，形成对政府创新各个环节的具体认识，在把握该环节研究成果的基础上提出新的论点。其次，

从操作性层面上构建评价标准。评价标准又称评判标准或评估框架，是指研究者在评价活动中应用于对象的价值尺度和界限，并通过一定的标准与指标来体现出来。在标准构建中需要满足普遍性、系统性、典型性和动态性等原则，以保证评价标准的客观性。最后，从验证层面选取典型案例进行验证，运用规范的案例研究的方法对标准进行验证，体现标准的可行性与案例的典型性。

本书以政府创新各个环节有序衔接为基本内容，以政府创新机制的“理论基础—评价标准—案例验证”三要素为基本逻辑结构，通过前三章的理论基础铺垫，在第四章至第八章依次展开。本书以服务型政府和政府创新为研究背景，以行政服务中心为具体的研究对象，通过人文集美发展战略的特定视角，选择厦门市集美区行政服务中心作为具体案例。

本书由厦门大学公共事务学院卓越教授担任主著，负责编排全书大纲，组织写作力量，对全书进行统稿、定稿。本书各章的作者为：黄六招、王超（第一章、第二章、第三章）；卓越、黄六招（第四章）；卓越、王超（第五章）；卓越、陈招娣、于湃（第六章）；周章明（第七章）；张兴（第八章）。

本书的写作离不开厦门市集美区行政服务中心的全力支持，本书的出版得到了中国社会科学出版社的积极帮助，孔继萍编审为编辑此书提供了不少创意，借此机会一并表示由衷的谢意。

卓 越

2016 年 11 月 28 日

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究基础综述	(1)
一 服务型政府理论的研究进展	(1)
二 政府创新的基本理论框架	(7)
三 行政服务中心的基本理论概述	(14)
第二节 研究框架与研究方法	(21)
一 研究框架	(22)
二 研究方法	(26)
第二章 服务型政府创新实践与人文集美发展战略	(31)
第一节 服务型政府建设的最新实践	(31)
一 国内外服务型政府的最新实践	(31)
二 集美区服务型政府建设的实践	(36)
第二节 政府创新的最新实践	(41)
一 国内外政府创新的最新实践	(42)
二 集美区政府创新的最新实践	(47)
第三节 人文集美发展战略	(51)
一 人文集美的战略背景	(51)
二 人文集美的“一精神、三文化”	(53)
三 人文集美战略的发展进程	(56)

第三章 服务型政府视角下的行政服务中心创新实践	(58)
第一节 国内外行政服务中心的创新实践	(58)
一 国外行政服务中心的创新实践	(58)
二 国内行政服务中心的创新实践	(60)
第二节 集美区行政服务中心的创新实践	(63)
一 集美区行政服务中心的发展进程	(63)
二 集美区行政服务中心的创新举措	(64)
第四章 服务型政府创新可生成机制	(67)
第一节 理论阐释与文献综述	(67)
一 可生成机制的理论阐释	(67)
二 可生成机制的文献综述	(70)
第二节 服务型政府创新生成的评价标准	(79)
一 制度空间：央地分权体制为地方提供创新空间	(79)
二 创新环境：多重因素作用下的外部环境变迁	(81)
三 创新主体：具备创新动机与能力的政治精英	(83)
四 创新组织：创新嵌套的行政组织文化	(84)
五 创新内容：与地方政府能力相契合的创新	(85)
六 服务型政府创新生成评价标准的构建	(87)
第三节 可生成机制：集美区行政服务中心的创新实践	(88)
一 抓住审批制度改革的契机，确保政策支撑	(89)
二 争取上级政府的大力支持，强化组织保障	(90)
三 区域地方政府创新的扩散，提供创新推力	(92)
四 区域传统文化传承的特质，培育创新文化	(93)
五 打造新技术应用开发平台，整合技术资源	(94)
六 倡导问需于民的服务机制，实现多方共赢	(95)
七 有效发挥组织的创新精神，实现政府创新	(96)
第五章 服务型政府创新可识别机制	(100)
第一节 理论阐释与文献综述	(100)
一 可识别机制的理论阐释	(100)

二 可识别机制的文献综述	(103)
第二节 服务型政府创新识别框架的构建	(110)
一 政府创新识别框架构建的理论要点	(111)
二 从外在形式上识别政府创新	(112)
三 从实效性上识别政府创新	(116)
四 服务型政府创新的识别框架	(118)
第三节 可识别机制：集美区行政服务中心的创新实践	(119)
一 政府创新外在形式维度的创新实践	(119)
二 在实效性上识别政府创新	(130)
 第六章 服务型政府创新可执行机制	(135)
第一节 理论阐释与分析思路	(135)
一 可执行性在政府创新体系中的作用	(135)
二 政府创新可执行性验证的分析对象选择	(138)
三 分析工具与具体实例选择	(144)
第二节 政府创新可执行性评估指标体系构建	(146)
一 政府创新可执行性接受阶段的影响因素	(147)
二 政府创新可执行性实施阶段的影响因素	(148)
三 公共服务标准化创新可执行性评估指标体系	(154)
第三节 公共服务标准化创新可执行性评估验证	(155)
一 可执行性接受阶段的评估验证	(155)
二 可执行性实施阶段的评估验证	(160)
 第七章 服务型政府创新可持续机制	(173)
第一节 理论阐释与文献综述	(173)
一 可持续机制的理论阐释	(174)
二 可持续机制的文献综述	(177)
第二节 服务型政府创新可持续模型的建构	(183)
一 政府创新可持续的演化路径	(183)
二 政府创新可持续性的内容	(186)
三 政府创新可持续性的影响因素	(188)

4 人文集美视角下的服务型政府创新平台

四 政府创新可持续性的模型	(193)
---------------------	-------

第三节 可持续机制：集美区行政服务中心的创新实践	(195)
--------------------------------	-------

一 营造整体内外部环境，为创新可持续提供正向推动力 ...	(196)
-------------------------------	-------

二 加强电子政务建设，为创新可持续提供路径依赖	(197)
-------------------------------	-------

三 开发绩效管理信息系统，为创新可持续提供重要工具 ...	(200)
-------------------------------	-------

第八章 服务型政府创新可扩散机制	(205)
------------------------	-------

第一节 理论阐释与文献综述	(205)
---------------------	-------

一 扩散机制的理论阐释	(205)
-------------------	-------

二 政府创新扩散机制的文献综述	(213)
-----------------------	-------

第二节 服务型政府创新扩散的模式	(218)
------------------------	-------

一 政府创新扩散空间模式	(219)
--------------------	-------

二 政府创新扩散时间机制	(221)
--------------------	-------

三 政府创新的扩散机制	(222)
-------------------	-------

第三节 可扩散机制：集美区行政服务中心的创新实践	(224)
--------------------------------	-------

一 政府创新扩散空间模式	(225)
--------------------	-------

二 政府创新扩散时间机制	(229)
--------------------	-------

参考文献	(232)
------------	-------

第一章

绪 论

绪论的作用在于介绍研究选题的核心概念和相关理论，并在对与选题相关的国内外研究现状进行审视的基础上，形成对研究问题的总体性认识与思考，从而明确本书的研究导向，形成总体的逻辑框架，提出具体的研究方法与路径。

第一节 研究基础综述

任何一项创新性研究都离不开已有的研究成果，通过对已有的文献进行系统性整理与思考，可以形成对研究问题的基本认识，从而明确选题的研究导向与研究意义。

一 服务型政府理论的研究进展

（一）学者视野中的服务型政府

服务型政府是具有中国特色的专有名词，其产生具有深刻的政治意蕴与时代背景。我国学者张康之从政府宗旨和价值视角进行界定，首先提出“服务型的政府，也就是为人民服务的政府，服务是一种基本理念和价值追求，政府定位于服务者的角色上，把为社会、为公众服务作为政府存在、运行和发展的基本宗旨”^①。从政府职能转变上进行界定，谢

^① 张康之：《限制政府规模的理念》，《行政论坛》2000年第4期。

庆奎认为,服务型政府是“民主政府、有限政府、法治政府、责任政府和绩效政府”^①。从政府工作方式改变的角度进行界定,刘俊生认为服务型政府的理念应该包括公民本位、个性化公共服务、公共权力共享、公共利益共商、促进人的全面发展、全方位的责任和双重公共理性即价值理性和工具理性并重^②。本书借鉴刘熙瑞与谢庆奎等学者的观点,将“服务型政府”定义为“在公民本位、社会本位理念指导下,在整个社会民主秩序的框架下,通过法定程序,按照公民意志组建起来,以为公民服务为宗旨并承担服务责任的政府”,具体来说,服务型政府是民主型政府、有限型政府、责任型政府、绩效型政府和法治型政府。

(二) 服务型政府建设的理性共识

作为公共管理领域的前沿性问题,服务型政府的研究并没有在理论创新的质量上实现飞跃,独白式话语较多^③。通过梳理国内外关于服务型政府建设的最新实践,可以更好地促进我国服务型政府建设理论的发展,从而实现服务型政府理论在质上的飞跃。

1. 有利于完善市场经济体制

当前,我国的政府管理体制仍然存在诸多问题,如政府错位、缺位或越位的现象仍带有一定的普遍性;烦琐的行政审批程序难以适应市场经济发展的要求;政府部门职能交叉、不能依法行政的问题还未根本解决。完善市场经济体制,迫切要求政府从“越位”的地方“退位”,在“缺位”的地方“补位”,把不该管也管不好的事交给市场、企业和社会组织,把该管的事不折不扣地管好,尽快实现向服务型政府转型。

2. 有利于促进社会良性发展

近年来,我国经济发展与社会发展严重失衡,突出表现为各地政府重经济建设,轻社会发展,轻环境保护。与此同时,城乡之间、区域之间的发展也严重失衡。要解决这些问题,就必须建设服务型政府,要求

① 谢庆奎:《服务型政府建设的基本途径》,《北京大学学报》(学社会科学版)2005年第1期。

② 刘俊生:《论服务型政府的价值基础与理论基础》,《南京社会科学》2004年第5期。

③ 程倩:《服务型政府研究:十年历程及分析》,《行政论坛》2012年第1期。

政府既要履行好经济调节和市场监管的职能,促进经济健康发展,为促进社会和谐创造物质基础;更要履行好公共服务和社会管理职能,大力发展社会事业和公共事业,为人民群众提供更多更好的公共产品和公共服务,不断加强社会管理和建设,切实维护社会公正、社会秩序和社会稳定。

3. 有利于促进政府自身发展

近年来,虽然政府在自身改革和建设方面采取了一系列措施,如深化行政审批制度改革,推进科学民主决策,推行依法行政,加强行政监督,加大反腐倡廉力度等,并取得了明显成效。但是,政府自身的建设任务依然艰巨。很多地方政府机关不同程度地存在着“门难进,脸难看,事难办”的现象,甚至还有一些政府工作人员违法违规,滥用权力,贪污腐败,失信于民,严重损害了政府在人民群众中的形象。这些都与建设服务型政府的要求背道而驰。随着广大群众法制意识、参政意识、维权意识的不断增强,对政府的期望必然越来越高,这也要求切实加强政府自身的改革和建设。

(三) 国外政府公共服务供给的历史演进

国外并没有服务型政府的具体表述,但是国外对政府管理的研究表现在对政府“服务导向”的行政价值体系和治理模式、公共服务供给方式的探讨,这与服务型政府的内涵是相一致的,因此本书国外国内均表述为服务型政府。在借鉴马国芳^①、张立荣^②、姜异康等^③学者观点基础上,本书认为国外政府公共服务供给及政府治理方式的发展,可以划分为三个阶段。

1. 第一阶段:有限公共服务

19世纪上半叶,受古典自由主义和社会契约论的影响,政府担当

^① 马国芳、何润宝:《国外政府社会管理和公共服务发展新趋势及其启示》,《云南财经大学学报》(社会科学版)2010年第3期。

^② 张立荣、姜庆志:《国内外服务型政府和公共服务体系建设研究述评》,《政治学研究》2013年第1期。

^③ 姜异康等:《国外公共服务体系建设与我国建设服务型政府》,《中国行政管理》2011年第2期。

“守夜人”的角色,“政府本身就是一件最重要的为个人提供公共服务的公共物品”,政府基本不提供现代意义上的公共服务。到了19世纪后半叶,由于工人阶级对生存权利的争取和斗争、资产阶级对维持劳动力再生产的需要等因素,一些西方国家开始被动地调整生产力与生产关系的矛盾,逐步制定了劳动保险法、救济法等,并由国家兴办一部分公共福利事业以改善国民生活。这一时期,政府开始提供有限的公共服务,服务型政府的理念开始萌芽。

2. 第二阶段:公共服务体系发展和健全

20世纪20年代末30年代初发生的资本主义世界经济大危机,凸显出对公共服务体系的迫切需求。第二次世界大战后,一些西方国家在经济恢复和发展的基础上,大力推动公共服务体系建设,公共服务的覆盖面逐步向全体社会成员扩展。到20世纪60年代,西方国家基本建立起了较为健全的公共服务体系。这一时期,政府提供必要的公共服务成为人们的共识,服务型政府的理念受到人们的重视,政府着手建立较为完善的公共服务体系,政府成为公共服务供给的主体,总揽一切公共服务的供给。

3. 第三阶段:公共服务体系的改革时期

从20世纪70年代开始,西方国家陷入了严重的经济“滞胀”危机,失业率居高不下,政府财政压力不断增大,公共服务体系的可持续发展面临挑战。于是,西方国家纷纷采取措施,推进公共服务的市场化和社会化,加大人力资本投资,促进充分就业和改革社会福利制度等,以完善公共服务体系。这一时期,人们普遍意识到政府供给公共服务的必要性和重要性,服务型政府的理念得以确立。政府在改革公共服务体系,确保其稳定运行方面做出较大的努力。企业和社会开始参与到公共服务供给当中,强调运用市场竞争机制,实现公共服务供给的市场化。

4. 第四阶段:反思与创新

20世纪90年代以来,西方行政体制改革也进入了“后新公共管理”时代,新公共服务理论受到重视。这一时期,服务型政府的理念深入人心,在完善传统的公共服务体系基础上,借助于大数据时代背景下信息技术的进步,政府公共服务的供给呈现多元化趋势,让公民感受到政府实实在在的便民服务。具体来讲,这一时期公共服务体系的完善体现出

国外服务型政府建设的最新实践,主要体现在四个方面。

第一,公共服务多中心供给模式。政府不再是公共服务供给的单一中心,而是与企业、与社会组织合作,共同供给公共服务,这在一定程度上使公共服务的供给更为多元化,给民众带来极大的便利。

第二,政府运行的透明化、规范化和政府管理的高效性。一方面,政府借助于移动电子政府、政府门户网站、相关服务网站的建设,实现政府信息公开,更好地接受网民监督。另一方面,政府借助网络信息技术的发展,实现政府采购的网络化,极大地降低了采购成本,并且在一定程度上减少了暗箱操作的可能性,有效遏制了政府的腐败行为。

第三,公民网上办事的高效性。政府相关网站的完善为公民提供了“一站式”的服务,大大节约了公民的时间,降低了办事成本,为民众真正提供了便利。

第四,着力解决城乡公共服务均等化问题。在传统公共服务体系基础上,借助于互联网技术,更好地供给公共服务,配给资源,实现城乡之间基本公共服务的均等化。

(四) 服务型政府在中国的发展

综合张立荣^①、吴玉宗^②、郁建兴^③等学者的观点,本书认为,我国建设服务型政府的历程,大致可以划分为三个阶段。

1. 酝酿、起步阶段

从改革开放之初到20世纪90年代中期,是我国建设服务型政府的一个阶段,即酝酿、起步阶段。这一时期是由传统的管制型政府向服务型政府转变时期。政府开始意识到政府增强服务意识的重要性。“服务型政府”的概念尚未提出,人们对服务型政府的概念和内涵也不甚了解。

2. 初步发展阶段

从20世纪90年代中期到党的十六大,是服务型政府建设的第二阶

① 张立荣、姜庆:《国内外服务型政府和公共服务体系建设研究述评》,《政治学研究》2013年第1期。

② 吴玉宗:《服务型政府:缘起和前景》,《社会科学研究》2004年第3期。

③ 郁建兴、高翔:《中国服务型政府建设的基本经验与未来》,《中国行政管理》2012年第8期。

段。这一时期主要有两方面的进展：第一，实践方面，服务型政府建设向纵深挺进。这一时期一方面政府积极采取措施，真正实现从管制型到服务型政府的理念转变；另一方面，政府积极转变职能，探索管理方式变革。第二，理论方面，服务型政府概念及内涵的研究取得进展。学界对服务型政府的概念和内涵进行了探讨，对服务型政府开始有了较为全面的理解。

3. 大力推进、全面创新阶段

从党的十六大开始，服务型政府建设进入了新阶段，即大力推进、全面创新阶段。这一阶段可以细分为两个时期。

第一个时期，2002年至2011年，服务型政府建设从转变职能到完善体制，从管理方式创新到制度创新，从“线性”改革到“复合”改革正在不断深入。2004年2月和3月，温家宝总理先后在中央党校省部级主要领导干部“树立和落实科学发展观”专题研究班结业式上和《政府工作报告》中提出：“努力建设服务型政府”，并阐述了服务型政府的内涵。2006年10月，党的十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出：“建设服务型政府，强化社会管理和公共服务职能。”2007年10月，胡锦涛总书记在党的十七大报告中明确提出，“加快行政管理体制改革，建设服务型政府”。2008年2月23日，胡锦涛总书记在主持中共中央政治局集体学习时指出，“创新行政管理体制，建设服务型政府”。在这一时期，对于服务型政府的理念，有了全面而深刻的认识。对于如何建设服务型政府，也有了较为清晰的认识。

第二个时期，“十二五”时期至今，服务型政府建设着力于提升公共服务水平。《国家基本公共服务体系“十二五”规划》是我国首次编制的基本公共服务体系规划，着力解决基本公共服务总量不足、基本公共服务发展不平衡、城乡区域差距明显、弱势群体的基本公共服务还没有得到充分的保障和体制机制有待进一步完善等问题。反映出基本公共服务体系规划是建设服务型政府的必然选择，表明这一时期，服务型政府建设的重点是依托现代信息技术的发展，创新政府公共服务的供给模式，从前期以贯彻落实服务型政府理念、实行政府为主体的单一的公共服务供给到开始尝试实行公共服务供给市场化，实行公共服务供给的多元化。

二 政府创新的基本理论框架

(一) 创新概念的递进演绎

1. 创新及其扩展的概念

20 世纪初,被后人称为创新先知的经济学家熊彼特最早提出经济领域的“创新理论”,他认为“创新就是建立一种新的生产函数,将原始生产要素重新排列组合成新的生产方式,不断打破经济均衡以求提高效率、降低成本的一个经济过程”^①,熊彼特的经济创新理论实质是一种“破坏性创新”,至此之后创新成为大量学者持久不衰的研究主题。“一项创新是被采用的个人或团体视为全新的一个方法,如果一个方法对于个体来说看起来是新的,那么它就是一个创新”^②,从罗杰斯的创新定义可以看出,一项创新的新颖程度主要为创新所包含的新知识、创新本身的说服力和人们采用创新的程度。创新有别于发明,更侧重于知识更新和行为采用,甚至可以将创新视为“一个创造、发展和应用新的思想、技术、程序和制度以获取潜在收益的变革过程”^③,总体上来说,“创新是一个过程,通过这个过程,新的思想、产品和操作方法被创造、发展,它对于采用它的个体而言是新颖的,而非创新本身是新颖的,一个项目或政策,只要相对于采用该项目或政策的主体来说是新的,那么就可以称之为创新”。^④

2. 政府创新概念的厘清

20 世纪 80 年代以来,“重塑政府、政府再造、新公共管理运动”的迅速发展,为了改革公共部门,提高政府效率,开始借鉴企业组织创新的理论,并倾向于使用“政府创新”这一概念。

要弄清政府创新的内涵,首先必须厘清政府创新与政府改革、政府发展和私营部门创新等相关概念的关系。一方面,政府创新与政府改革

① [美] 约瑟夫·熊彼特:《经济发展理论》,商务印书馆 2011 年版。

② [美] 埃弗雷特·M. 罗杰斯:《创新的扩散》,辛欣译,中央编译出版社 2002 年版。

③ 伍彬、陈国权:《创新型政府:杭州的探索与实践》,浙江大学出版社 2014 年版。

④ 陈雪莲:《国外政府创新的研究与实践》,《国家行政学院学报》2010 年第 1 期。

和政府发展都属于创新这一宏观概念,但三者相互区别。政府发展就是“社会发展的产物,是政治发展的主体,是政府系统变迁的过程,是政府能力提升的结果”^①,它是指“政府为了提高行政效率和对外界环境的适应性,以改革和创新作为基本手段,通过科学方法和先进技术的使用,推动行政系统不断优化,行政活动方式和行政关系不断改善,政府活力和政府能力不断提升的过程”^②。政府改革和政府创新是政府发展的最基本的实现手段。^③已有研究成果大都将政府创新与政府改革混为一谈,“政府改革创新”一词常有出现。事实上,“政府改革与政府创新是政府体系由旧模式向新模式转变或自身不断完善过程中两个不同层面的内容,前者着眼于宏观层面的制度变迁,后者侧重于微观制度的调整和变革”^④。可以说,政府创新是政府改革的延续和发展,是政府改革的重要内容,而它们二者又共同推动了政府发展。另外,必须强调的是,政府作为公共权力机构,其创新的目的不同于私营部门,应该是“创造公共价值,或者维护和提升公共利益”^⑤。

从创新功能性目标来界定,俞可平认为,“政府创新是一种全球性现象和世界性趋势,一般不涉及国家基本政治制度框架,而是一种国家治理机制的改革,是公共权力机关为了提高行政效率和增进公共利益而进行的创造性改革”。^⑥杨雪冬对于政府创新的定义与此相类似,认为政府创新“是政府部门所进行以有效地解决社会经济政治等问题,完善自身运行,提高治理能力为目的的创造性活动”^⑦。从政府创新方法来界定,根据政府自身特征,区别于以私人部门创新的标准要求政府创新以提高效率、降低政府成本,陈雪莲将政府创新界定为“以完善和提升政府功

① 谢庆奎:《论政府发展的涵义》,《北京大学学报》2003年第1期。

② 方盛举:《论政府发展》,《云南行政学院学报》2005年第6期。

③ 同上。

④ 李莹、孔祥利:《政府改革与政府创新——从另一种角度看中国行政改革的逻辑进程》,《中国行政管理》2009年第1期。

⑤ 杨雪冬:《过去10年的中国地方政府改革——基于中国地方政府创新奖的评价》,《公共管理学报》2011年第1期。

⑥ 俞可平:《应当鼓励和推动什么样的政府创新——对中国地方政府创新奖入围项目的评析》,《河北学刊》2010年第30期。

⑦ 杨雪冬:《简论中国地方政府创新研究的十个问题》,《公共管理学报》2008年第1期。