



以幸福看待发展

——幸福指数与政府绩效评价体系研究

Development as Well-being

Performance Evaluation System

Oriented by National Well-being Indexes in China

李军 著



光明日报出版社

基金项目：2011年度国家社会科学基金重大项目“公众幸福指数导向下的我国政府绩效评价体系研究”（批准号11&ZD057）



以幸福看待发展

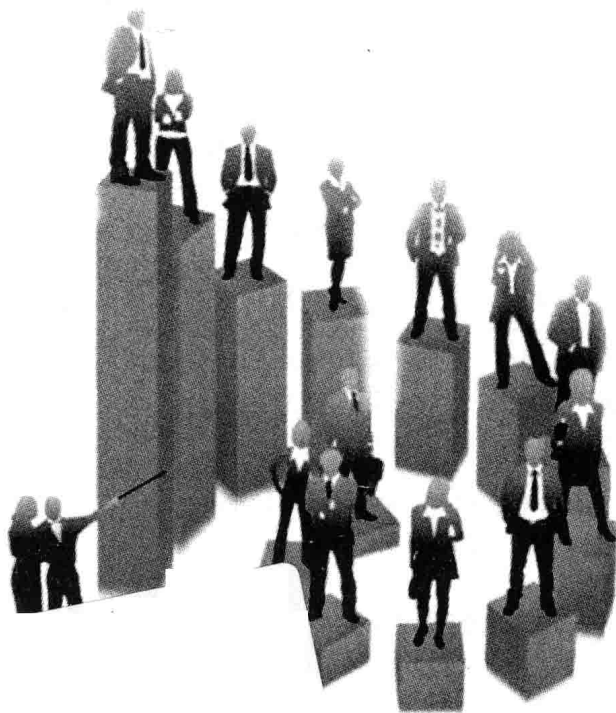
——幸福指数与政府绩效评价体系研究

Development as Well-being

Performance Evaluation System

Oriented by National Well-being Indexes in China

李军 著



光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

以幸福看待发展：幸福指数与政府绩效评价体系研究 / 李军著. — 北京：光明日报出版社，2014. 8

ISBN 978 - 7 - 5112 - 6822 - 8

I. ①以… II. ①李… III. ①人民生活 - 关系 - 国家
行政机关 - 行政管理 - 评价 - 研究 - 中国 IV.

①D630.1 ②D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 155818 号

以幸福看待发展：幸福指数与政府绩效评价体系研究

著 者：李 军

责任编辑：曹美娜

责任校对：顾梦煊

封面设计：博克思文化

责任印制：曹 净

出版发行：光明日报出版社

地 址：北京市东城区珠市口东大街 5 号，100062

电 话：010 - 67078248 (咨询)，67078870 (发行)，67078235 (邮购)

传 真：010 - 67078227，67078255

网 址：<http://book.gmw.cn>

E - mail：gmcbcs@gmw.cn caomeina@gmw.cn

法律顾问：北京天驰洪范律师事务所徐波律师

印 刷：北京洲际印刷有限责任公司

装 订：北京洲际印刷有限责任公司

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社联系调换

开 本：710 × 1000mm 1/16

字 数：215 千字

印 张：13

版 次：2014 年 9 月第 1 版

印 次：2014 年 9 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 5112 - 6822 - 8

定 价：32.00 元

版权所有 翻印必究

序

幸福是人类社会的最终价值诉求，幸福问题研究也是马克思主义研究的重要议题。李军专著《以幸福看待发展——幸福指数与政府绩效评价体系研究》，以马克思主义幸福观为指导，把幸福作为评价经济社会发展和政府公信力执行力的根本尺度，体现了科学发展观的深层意蕴，不仅具有重要的学术价值，而且具有重要的实践启示。

该著创新之处表现在：一是旨在充分体现公众满意度与幸福导向，以幸福看待发展，用幸福评判政府，以此为指挥棒推进行政体制改革和政府职能转变，努力建设责任政府、阳光政府、廉洁政府、服务型政府。政府绩效评价可以直接把国民幸福指数评价指标体系纳入落实科学发展观的评价指标体系，通过政府有效的工作，改变影响国民幸福的自然因素、社会因素、个体因素，形成政府工作重视民生、尊重民意、体现人民幸福的价值导向。二是遵循理论和现实的双重逻辑，尝试建立新型理论分析框架，围绕“为什么评价，评价什么，如何评价，谁来评价”的逻辑思路，构建幸福指数导向下的中国地方政府绩效评价相关理论分析框架，涉及绩效体系、概念模型、实证检验、第三方评价、满意度调查等概念范畴，涵盖了马克思主义哲学、政治经济学、科学社会主义、经济学、政治学、管理学、心理学、系统论、控制论、信息论等系列学科的相关理论。三是现实性强。绩效评价是促使政府目标实现的有效手段，激发公众议政热情，唤起公众参与动力，同时也为政府改善绩效提供内在动力。该著为政府改善绩效提供了参照路径和建设性意见。

当然，由于理论视野广，研究难度大，所以该书尚有一些问题值得进一步探究。幸福指数引发我国学界、政府和社会关注的时间不长，将幸福指数理论引入政府绩效评价，历时不过数年，很多理论上的问题没有完全厘清，需要学界与政府进行更深层次的研究。

2008年，李军考上我的博士研究生的时候，已经担任了3年多的单县县委常委、组织部长。他的学习精神和求知欲望令我惊讶，但知识水平和科研能力也让我担忧。我的学生多是高校和科研院所的专业研究人员，他长期在市县党政机关从事行政工作，能否完成博士论文写作的任务？事实证明，多年持之以恒的坚持和孜孜不倦的追求，让他有了满意的收获。祝愿李军在今后的理论研究和工作中实践中多有建树。

徐艳玲

2014年4月于山东大学

目 录

第一章 导 论	1
一、选题背景和研究意义	1
(一) 选题背景	1
(二) 研究意义	3
二、国内外研究现状述评	5
(一) 国外文献综述	5
(二) 国内文献综述	8
(三) 文献评析	10
三、研究思路和研究方法	12
(一) 研究思路	12
(二) 研究方法	14
四、主要创新点和不足之处	16
(一) 主要创新点	16
(二) 不足之处	17
第二章 幸福指数和政府绩效评价理论	18
一、幸福和幸福指数理论	18
(一) 幸福理论	18
(二) 马克思主义幸福思想	23
(三) 幸福指数理论	28
二、政府绩效评价理论	34
(一) 政府绩效评价的兴起	35

(二) 政府绩效评价的主体	35
(三) 政府绩效评价的价值导向	36
(四) 政府绩效评价的指标体系	37
三、幸福指数与政府绩效评价关联性理论	38
(一) 幸福指数和政府绩效评价关系的研究起点	39
(二) 政府绩效评价导向的发展逻辑	40

第三章 幸福指数导入政府绩效评价的理论逻辑 43

一、政府绩效评价指标体系与满意度及幸福感	43
(一) 幸福与政府绩效实证关系	43
(二) 幸福感影响因素	44
(三) 幸福指数、满意度与政府绩效评价关系	46
二、政府绩效评价指标体系中的满意度指标	47
(一) 满意度测量定位	47
(二) 满意度测量理念	48
(三) 满意度测量方法	50
(四) 满意度测量问卷	51
三、幸福指数与政府绩效评价指标体系	54
(一) 作为公众体验的“个体幸福指数”指标体系构建	54
(二) 将“国民幸福指数”导入政府绩效评价指标体系	58

第四章 幸福指数导入政府绩效评价的现实逻辑 60

一、幸福指数导入政府绩效评价的重要意义	60
二、幸福指数纳入政府绩效评价的必要性	62
(一) 理论与逻辑的必要性	62
(二) 政府绩效评价主体与幸福指数评价主体的一致性	64
(三) 幸福指数导入政府绩效评价具有国际范例	69
三、幸福指数导入政府绩效评价的可行性	71
(一) 制度环境提供的可行性	71
(二) 技术方案提供的可行性	72
(三) 国际经验提供的可行性	74
(四) 现实条件提供的可行性	75

第五章 幸福指数导入政府绩效评价的主要问题和成因 ... 77

一、幸福指数导入我国地方政府绩效评价存在的理论问题..... 77

- (一) 幸福指数导向与政府绩效评价的关系问题 77
- (二) 评价主体多元性和体制内外评价互补性的问题 78
- (三) 技术体系科学性与适用性的问题 78
- (四) 绩效信息可得性及研究资源有限性的问题 78

二、幸福指数导入我国地方政府绩效评价存在的现实问题..... 79

- (一) “为人民服务”与“对上级负责”的矛盾 79
- (二) 过程控制与结果导向的矛盾 79
- (三) 绩效评价与原有考评的矛盾 80
- (四) 职能定位与评价指标体系的矛盾 81
- (五) 评价结果的价值及应用的矛盾 82
- (六) 关于评价结果检验及误差的矛盾 82

三、幸福指数导入我国政府绩效评价存在问题的原因分析..... 83

- (一) 理念方面的因素 83
- (二) 体制方面的因素 86
- (三) 技术方面的因素 89

第六章 幸福指数与政府绩效评价实证调查结果 91

一、幸福指数测量结果..... 91

- (一) 调查说明 91
- (二) 总体测量结果 92
- (三) 各项指标评价结果 93
- (四) 各地评价结果 94
- (五) 影响因素分析 96

二、幸福指数相关问题的调查结果 103

- (一) 幸福感与上年比较 103
- (二) 幸福感与周围人比较 103
- (三) 幸福感表现 104
- (四) 政府提升幸福感的措施 104
- (五) 对未来幸福感提升的信心 105

三、幸福指数导入政府绩效评价的实证结果 105

- (一) 总体评价结果 105

(二) 幸福指数与政府绩效的关系	108
第七章 幸福指数导入政府绩效评价的国内探索	111
一、国内关于幸福指数测量的探索	111
(一) 中国社科院发布的 2005 年中国居民生活质量调查报告	111
(二) 深圳市社科院发布的个人幸福量表	112
(三) 华南理工大学政府绩效评价中心的幸福指数研究	113
(四) 安徽省构建的幸福指数	114
二、全国代表性省(市)幸福指数考评指标体系	114
(一) 广东省幸福指数考评指标体系	115
(二) 湖北省幸福指数考评指标体系	118
(三) 安徽省幸福指数考评指标体系	119
三、典型个案：“幸福江阴”的实践探索	120
(一) “幸福江阴”的理念及内涵	120
(二) “幸福江阴”的指标体系	121
(三) “幸福江阴”的实践探索价值	123
四、在政绩评价中导入幸福指数的国内探索的经验	124
(一) 幸福指数导入政府绩效评价探索的形式	125
(二) 幸福指数导入政府绩效评价探索的经验	126
第八章 幸福指数导入政府绩效评价的国际经验	128
一、发达国家政府绩效评价及国民幸福导向的形成：欧美经验	128
二、经济不发达国家的国民幸福总值：不丹经验	130
三、世界公认的幸福典范：北欧模式	132
(一) 瑞典经验	132
(二) 丹麦经验	134
四、东南亚的“快乐鸿沟”：新加坡模式	136
五、启示与借鉴	139
(一) 民主是实现国民幸福的基本保障	139
(二) 民生是实现国民幸福的核心内容	140
(三) 政府执行力是实现国民幸福的关键	140

第九章 构建以幸福指数为导向的政府绩效评价体系的对策分
析 141

一、提升政府绩效增进人民幸福的整体思路 141

（一）构建统一高效的政府绩效评价体系，促进行政管理体制变革 ... 141

（二）以整体绩效评价促进政府职能转变，建设服务型政府 142

（三）建立相对独立的环保绩效评价体系，建设生态文明 143

（四）重构地方政府之间的竞争平台，营造地方政府绩效竞争的氛围 144

（五）提升地方政府整体绩效，为增进人民幸福奠定基础 144

二、构建以幸福指数为导向的政府绩效评价体系的具体对策 ... 146

（一）协调幸福指数和政府绩效评价的关系 146

（二）确立国民幸福指数的人本价值导向 147

（三）实现政府绩效评价的主体多元化 148

（四）构建科学的幸福指数和政府绩效评价指标体系 150

（五）加强以幸福指数为导向的政府绩效评价体系制度建设 152

结 语 153

参考文献 154

致 谢 164

附 录 166

第一章 导 论

一、选题背景和研究意义

(一)选题背景

人类的幸福问题是马克思主义研究的重要内容,也是人类追求的永恒主题。恩格斯在《共产主义信条草案》中指出,“每一个人的意识或感觉中都存在着这样的原理,它们是颠扑不破的原则,是整个历史发展的结果,是无需加以论证的。这是一些什么原理呢?例如,每个人都追求幸福。个人幸福和大家的幸福是不可分割的。”^①

幸福是近年来广受学界和社会关注的热门话题。有研究者提出,社会主义的终极价值、最高价值,就是“普遍幸福”,社会主义就是普遍幸福主义。^②有研究者撰文《幸福社会主义论》^③,提出建设“幸福中国”的目标。有研究者提出用幸福指数编织中国梦^④。如何看待幸福,怎样衡量幸福?党和政府应该为人民幸福做什么,怎么做有利于提高幸福指数?这是中国经济社会发展进入新的历史阶段面临的重大课题,促进社会公平正义、增进人民福祉成为全面深化改革的出发点和落脚点,幸福的价值和意义越发凸显。

中国共产党成立以来一切奋斗的目标,就是争取人民民主、实现人民幸

① 恩格斯.共产主义信条草案.马克思恩格斯全集[M].第42卷.北京:人民出版社,1979.373-374.

② 王占阳.新民主主义与新社会主义:一种新社会主义的理论研究和历史研究(修订版)[M].北京:中国社会科学出版社.2006.3-7.

③ 徐景安博客 <http://blog.sina.com.cn/xujinganblog> 2013-09-18.

④ 程恩富:用“幸福指数”编织中国梦 马克思主义研究网 <http://myy.cass.cn/news/685171.htm>.

福。^①党的十七大报告以国民幸福满意为执政的政治承诺,指出“党的一切奋斗和工作都是为了造福国民。”^②十八届三中全会通过的《全面深化改革若干重大问题的决定》强调,全面深化改革的出发点和落脚点是,促进社会公平正义,增进人民福祉。2010年《政府工作报告》提出,“我们所做的一切都是要让国民生活得更加幸福、更有尊严,让社会更加公正、更加和谐。”^③习近平指出“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”,“中国梦归根到底是人民的梦,必须紧紧依靠人民来实现,必须不断为人民造福。”^④从地方上看,在2011年“两会”上,北京提出“让人民过上幸福美好的生活”,湖南承诺“让百姓生活得更加幸福有尊严”,广东提出建设“幸福广东”,等等。

与此同时,国家高度重视政府绩效评价工作,并以此推动行政体制改革和政府管理创新。2004年,国务院颁布《全面推进依法行政实施纲要》,提出“要积极探索行政执法绩效评价和奖惩办法。”“绩效评价”概念第一次出现在中央政府官方文件中。2005年,国务院在《2005年工作要点》中指出“探索建立科学的政府绩效评价体系和社会经济发展综合评价体系”。2007年,全国推行以行政首长为重点对象的行政问责制度,抓紧建立政府绩效评价制度。2011年,监察部选择北京等8个省市、国土部、财政部等6个部委进行绩效管理试点工作。迄今为止,全国大约有三分之一的省、市、区不同程度地开展了政府绩效评价工作,形成了各具特色的绩效评价模式。

政府绩效评价引导政府行为。近年来,社会各界对政府绩效评价反应强烈,尤其对于第三方评价寄予厚望,这源自于人民对幸福生活的本能追求,以及政府领导人民走向幸福之路得的根本宗旨。“对政府绩效的评价,说到底是为了解决政府为什么人服务、服务质量如何的问题。在这个意义上,对政府服务质量进行评估最为便捷、也最为有效的方式就是通过人民直接选举的压力来规范政府行为。而在目前这样一个选举机制还不尽成熟、投票压力尚不尽完善的年代,通过社会评价的方式施加对政府政策影响,就成了一种最可常规执行的

① 江泽民文选.第1卷,北京:人民出版社,2006.81.

② 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗.十七大以来重要文献选编(上),北京:中央文献出版社,2009.12.

③ 温家宝在第十一届全国人大第三次会议上的政府工作报告[M].北京:人民出版社出版,2010.3.

④ 习近平.在第十二届全国人民代表大会第一次会议上的讲话[N].人民日报,2013-03-18.

公民政治参与方式。”^①由于被定义为效用的幸福或快乐是人类追求的终极价值,也是政府公共政策的基本目标。事实上,根植于古典经济学“最大化幸福”原理,国内外对幸福(指数)的研究由来已久。人民幸福及其测量指数与政府绩效及其评价体系存在内在联系,因为政府绩效评价基于“结果导向”与“公众满意度导向”,而满意度构成“幸福指数”的关键维度(另一维度为主观幸福感)。因此,近年来,幸福与政府绩效、幸福指数与政府绩效评价成为学界、政府与社会高度关注的全新课题,为突破“简单的以 GDP 论英雄”的政绩评价模式做出了积极探索。

历史是一面镜子。经过改革开放以来多年的快速发展,我国已进入社会经济的转型期,经济发展与社会矛盾交织一起,传统的粗放型发展模式难以为继,将幸福作为衡量社会发展的重要尺度,建立以人民幸福为导向的发展观,推动科学发展、增进民生福祉成为党和政府工作的必然目标。只有从理论、方法与实证等多维度廓清其内部规律和内在机理,才能为国民提供追寻幸福生活的路径,才能够为党和政府提供实现幸福生活、提高幸福指数的有效政策措施。

此种背景下,从我国现实背景及理论需要来看,迫切需要构建以国民幸福指数为导向的政府绩效评价体系。

(二)研究意义

1. 理论意义

首先,有助于提供新的研究视角。政府绩效评价的价值导向大致存在客观指标、满意度、幸福指数三个梯度。改革开放以来,我国评价政府以 GDP 等客观指标为导向,而科学发展观则转向满意度最大化。这种转变既符合现代政府执政为民的理念,也在一定程度上约束了经济增长对生态环境和资源的透支。但实证研究表明,收入满意度“拐点”系数与公众实际收入均值的比值高达 7 倍的现实情况下(广东实证)^②,以满意度最大化为政府绩效评价的取向难以为继。这样,将国民幸福指数导入我国政府绩效评价体系是必然抉择。^③

其次,有助于整合新的研究理论。从理论需要的视角,将多学科理论融合

① 首席评论.绩效红皮书是有益的社会评价体系[N].羊城晚报,2007-11-14,A2版.

② 郑方辉,卢扬帆.收入满意度:“拐点值”估算及其经济政策导向——基于 2007—2012 年广东省的实证研究[J].南方经济,2013.(8).

③ 郑方辉.2012 中国政府绩效评价红皮书[M].北京:新华出版社,2013,1,29.

于绩效评价的范畴之中,实现学科之间理论交融与创新,如马克思主义哲学关于幸福思想,经济学关于市场经济条件下政府职能定位和权力边界的界定,政治学及行政学关于政府与公民的关系,管理学关于政府绩效内涵及提升绩效的途径,心理学关于幸福感及满意度测量,等等。研究立足于各学科的基本理念和原理,重新梳理、整合为新的理论体系,为建立政府绩效评价体系提供有力的理论武器。

最后,有助于构建新的方法体系。从方法论角度,构建具有科学依据及广泛适用性的评价体系。研究提出假说:在我国的现实条件下,政府整体绩效评价是公民对政府表现的综合评价,其过程承担民意表达的功能,其结果将成为民主政治发展和行政体制改革的内在动力。这样,既然政府整体绩效评价是公民对政府表现的综合评价,那么,不论采用什么样的技术体系,评价结果的科学性与合理性均可通过公众对政府总体表现满意度来检验,这一思路的理论价值不言而喻。

2. 实践意义

首先,有利于推动科学发展观的落实。科学发展观强调经济社会发展与人的发展目标的统一,从一味追逐单向度的经济指标,到关注人文社会环境指标,强调大多数个体的内在体验和感受对于实现人的全面发展目标的重要意义。科学发展观是党的宗旨在发展问题上的具体体现,为人民谋幸福是发展的根本动力和唯一目标。以往将经济指标作为社会发展和政府绩效核心指标的做法带有很强的片面性,在很大程度上可能导致政府决策选择上的舍本逐末。

其次,有利于树立“以人为本”的执政理念。倡导国民幸福的执政理念体现了人类共同的价值追求,体现了和谐社会的奋斗目标。国民幸福意味着全体国民的基本需要得到满足,同时可以通过发挥潜能而使得个人得到全面发展。政府追求的是广大人民群众的根本利益,人民群众的切身感受是政府制定和调整各项政策的根本依据。特别是在社会变革和转型期,变革与转型的效果最终体现在民众的选择和判断上,因而国民幸福指数是公众主观判断和选择的重要预测变量。

最后,有利于制定操作性强的评价方案。实践表明,政府绩效评价的推进很大程度上取决于评价体系,尤其是技术体系的不断完善。本书研究预设了一系列条件,贴近现实环境。研究结果具有广泛适应性,尤其是对实证数据的检验,客观上将推动和支撑我国地方政府绩效评价的实践创新。

二、国内外研究现状述评

政府绩效评价与幸福指数的研究涉及理论、方法和实践三个层面。总体上,国内外有关政府绩效评价的文献较多,幸福指数方面的文献亦不少。但有关“幸福指数”与“政府绩效评价”关系的文献较少。

(一)国外文献综述

1. 关于政府绩效评价及体系

发达国家对政府绩效评价体系的学术研究主要基于第三方立场,针对公共部门、公共项目、公共政策,侧重点为技术体系。从方法论的角度,研究大都从概念界定出发,分为两种情形:一是针对评价指标体系,二是针对综合评价方法,前者是解决(某类)个性问题,后者则针对评价中的共性问题。相对而言,综合评价方法的研究是该领域中最重要且最具前景的方向。

关于评价理念及导向研究。戴维·奥斯本等在《改革政府》中概括了评价的基础作用:测定效果、确定奖励、激励学习、纠正失败、展示成果。马克·霍哲指出:“为了对政策制定者和服务对象强调他们从税款中得到了什么受益。机构需要能够评估,并衡量和报告他们完成了什么”。盖伊·彼得斯在《政府行政的未来:四种模式》中,提出了政府再造的四种模式:市场化政府、参与式政府、弹性化政府、解制型政府。威尔逊在《美国的官僚政治:政府机构的行为及其动因》中认为,在政府绩效评价制度框架下“以取得结果而不是以投入要素作为判断政府部门的标准”。

关于评价方法研究。1993年,依据预设目标与实现状态的差值比较,Jack-son提出了所谓绩效评价战略模型,将评价与战略联系起来。1994年,Ghobadian和Ashworth以1986年英国审计委员会(British Audit commission)的报告为基础,贯穿投入——产出关系的主线,提出了所谓的绩效评估通用模型。1998年,美国Santa Clara县以定义使命、确立目标、开发绩效指标为体系,评价绩效现状,强化目标绩效为主要宗旨,构建了美国县级政府全面绩效评价模型(Comprehensive Performance Measurement, CPM)。2000年,美国行政学会(AS-PA)开发了一套实施绩效评价的战略模型,主要特点是强调“结果导向”。同时,传统的绩效评价方法大致可分为比率分析法、回归分析法及超越对数生产函数法,主要针对以利润最大化为目标的企业组织。但政府与企业迥然不同,从评价方法论的角度,Gloria A Grizzle(1995)以评估维度的差异提出综合性绩

效测量体系;Herbert N jasper(1986)强调产出;Harry P. Haty(1999)更关注效率和效力。

关于评价指标体系设计研究。西奥多·波伊斯特在《公共与非营利绩效考评:方法与应用》中提出,政府绩效评价的主要指标类型包括:产出、效率、生产力、服务质量、效果、成本效益和客户满意度等。帕特里夏·基利以美国俄勒冈州为例,探讨了其政府的绩效评价体系,介绍了包括经济、教育、环境、市民参与、社会支持、公共安全、社区发展等7个领域共158个具体指标的俄勒冈州政府绩效评价体系。阿里·哈拉契米在《政府业绩与质量测评》中,介绍了美国全国绩效评估委员会提出的政府绩效评价指标体系,它是一套包括投入、能量、产出、结果、效率和成本效益、生产力等6个方面并细分为150到1500种不等的评估指标。在西方,诚如美国学者尼格罗所言,美国“无论是在联邦政府、州政府和地方政府,都有很多研究者从事评估活动。人们已经把评估活动当作一个‘小型工业’来看待。整体来说,评估现在已经成为一种专门的职业。”^①

2. 关于“幸福指数”

幸福指数测量涉及不同学科。经济学以“理性经济人”为前提,认为幸福等同于最大效用。那么,对幸福感的测量等同于对效用的测量。大卫·布兰奇劳尔和安德鲁·奥斯瓦尔德建立的幸福模型(2004)设定了幸福指数(主观满意度水平)是个人实际的效用或福利、实际收入、亲情及与个人相关的特性的函数。从心理学出发,Ryff和Essex将主观幸福感划分为自我接纳、与他人的积极关系、自主性、环境可控性、生活目标及个人成长等六个维度。社会学则认为个体是以群体为中心的“社会人”,因此,应通过个人对自身生活质量的主观评价来计量幸福,侧重于对客观生活的主观认识。显然,经济学测量的维度包涵了主观和客观两个方面,但可能忽略非理性因素对幸福感的影响,心理学量表中的维度仅是人们的最终心理感受结果,但未必能表达社会生活的具体方面对幸福感受的具体影响,社会学的“主观认知评价”强调个体的社会环境及其道德文化宗教等因素,但幸福感毕竟针对个体,是个体的主观反应。

休谟说“一切人类努力的伟大目标在于获得幸福”^②,但将幸福作为衡量标准纳入社会与国家发展规划之中却不过半个世纪的历史。1972年,不丹王国率先提出国民幸福总值(GNH)的概念;新世纪以来,联合国开始公布人类发展

① [美]菲利克斯·A. 尼格罗等著. 公共行政学简明教程[M]. 郭晓来等译. 北京:中共中央党校出版社,1997.

② [英]休谟. 人性论[M]. 关文运译. 北京:商务印书馆,2002,12.

指数;2008年初,法国邀请诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·施蒂格利茨领衔设计将“幸福指数”引入社会经济发展的统计方法中;2010年,英国国家统计局开始对幸福指数进行调查,法国就该问题展开研究;2011年,德国政府成立了“经济增长、幸福和生活质量”研究委员会,开发德国的“幸福指数”。罗纳德·英格尔哈特(Ronald Inglehart)主持的世界价值调查机构(The World Values Survey, WVS)公开的指数体系受到广泛认同。

总体说来,幸福指数评价指标的研究呈现多样性,但均将幸福指数定义于主观范畴。学术界提出了三类指标体系:第一类指标包括人际关系和个体与社会的和谐程度;第二类指标包括心态和愉悦程度;第三类指标涉及生活满意程度,包括生存满意度,如收入、就业、社保等情况,生活质量满意度,指居住条件、医疗水平等。

3. 关于“幸福指数”与“政府绩效评价体系”的关系

首先,幸福指数意味着幸福是社会发展的目标导向,也是政府及评价政府绩效的目标与指向。当今世界多数国家把“民主、自由、富强、幸福”作为经济社会发展的目标,但是存在着两个不同的关键关系:一是国家幸福与国民幸福的关系,存在国富民穷的问题。单一体制下,国民幸福是第二位的,依附于国家幸福,在国家幸福的理念之下,国民幸福没有得到足够的重视和充分的考虑;二是幸福与民主、自由、富强的关系。阿马蒂亚·森(2000)率先将民主纳入人类发展指数中,提出以自由看待发展。2002年,英国政府着力构建与人民生产总值相提并论的国民发展指数(MDP)统计系统,自由、民主是当然的前提条件。

其次,把幸福指数纳入政府绩效评价体系,其实就是把幸福指数作为一种政府绩效评价的价值导向。当今时代,如何处理经济发展与国民幸福的关系问题,是政府绩效评价的导向与标准的根本问题,也是世界各国遇到的共同难题。美国芝加哥和密歇根两所大学关于主观幸福感(subjective well-being)的研究(Andrews and Withey, 1976; Bradburn, 1969; Campbell and Converse, 1976)引起强烈反响。争议的焦点主要有以下几方面:一是所谓的“伊斯特林悖论”(Easterlin Paradox),主要是指收入等增长到一定程度,对幸福产生的影响呈现边际递减,二是对快乐的厌倦,收入有增加,快乐无增长。欧美等11个国家20世纪70年代到90年代的生活满意度实证研究,谢尔德等(Shields, 2005, Yongil Jeon, Michael P.)对经济合作与发展组织国家的数据分析从另一方面论证了伊斯特林悖论。奥斯威尔德(Andrew J. Oswald, 1997)认为,世界发达国家的经济因素只是可以换来相当小的一部分幸福。爱德华·F·迪纳(Edmund F. Diener, 1995)等研究证明,国民收入的大幅度提高,在处于低生活水平阶段时将大