

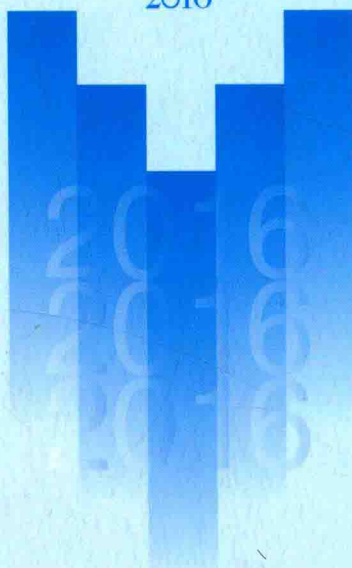
教育部哲学社会科学系列发展报告（培育项目）

中国政府发展研究报告 2016

主 编 朱光磊
副主编 王雪丽 宋林霖

Research Report on the Development of
Chinese Government

2016



教育部哲学社会科学系列发展报告（培育项目）

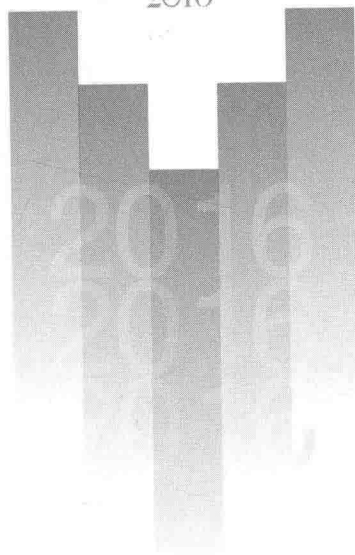
中国政府发展研究报告 2016

主 编 朱光磊

副主编 王雪丽 宋林霖

Research Report on the Development of
Chinese Government

2016



中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府发展研究报告. 2016/朱光磊主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2017. 1
ISBN 978-7-300-24245-3

I. ①中… II. ①朱… III. ①国家行政机关-研究报告-中国②国家机构-行政管理-研究报告-中国 IV. ①D630

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 048510 号

教育部哲学社会科学系列发展报告 (培育项目)

中国政府发展研究报告 (2016)

主 编 朱光磊

副主编 王雪丽 宋林霖

Zhongguo Zhengfu Fazhan Yanjiu Baogao (2016)

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京玺诚印务有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

版 次 2017 年 1 月第 1 版

印 张 24.5 插页 1

印 次 2017 年 1 月第 1 次印刷

字 数 443 000

定 价 78.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

总 序

哲学社会科学的发展水平,体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质,反映了一个国家的综合国力和国际竞争力。在社会发展历史进程中,哲学社会科学往往是社会变革、制度创新的理论先导,特别是在社会发展的关键时期,哲学社会科学的地位和作用就更加突出。在我国从大国走向强国的过程中,繁荣发展哲学社会科学,不仅关系到我国经济、政治、文化、社会建设以及生态文明建设的全面协调发展,而且关系到社会主义核心价值体系的构建,关系到全民族的思想道德素质和科学文化素质的提高,关系到国家文化软实力的增强。

党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央高度重视哲学社会科学,从中国特色社会主义发展全局的战略高度,把繁荣发展哲学社会科学作为重大而紧迫的任务进行谋划部署。2004年,中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》,明确了新世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出:“繁荣发展哲学社会科学,推进学科体系、学术观点、科研方法创新,鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用,推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”2011年,党的十七届六中全会审议通过的《中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》,把繁荣发展哲学社会科学作为推动社会主义文化大发展大繁荣、建设社会主义文化强国的一项重要内容,深刻阐述了繁荣发展哲学社会科学一系列带有方向性、根本性、战略性的问题。这些重要思想和论断,集中体现了我们党对哲学社会科学工作的高度重视,为哲学社会科学繁荣发展指明了方向,提供了根本保证和强大动力。

为学习贯彻党的十七届六中全会精神,教育部于2011年11月17日在北京召开全国高等学校哲学社会科学工作会议。中共中央办公厅、国务院办公厅转发《教育部关于深入推进高等学校哲学社会科学繁荣发展的意见》,明确提出到2020年基

本建成高校哲学社会科学创新体系的奋斗目标。教育部、财政部联合印发《高等学校哲学社会科学繁荣计划（2011—2020年）》，教育部下发《关于进一步改进高等学校哲学社会科学研究评价的意见》《高等学校哲学社会科学“走出去”计划》《高等学校人文社会科学重点研究基地建设计划》等系列文件，启动了新一轮“高校哲学社会科学繁荣计划”。未来十年，高校哲学社会科学将着力构建九大体系，即学科和教材体系、创新平台体系、科研项目体系、社会服务体系、条件支撑体系、人才队伍体系、现代科研管理体系和学风建设工作体系，同时，大力实施高校哲学社会科学“走出去”计划，提升国际学术影响力和话语权。

当今世界正处在大发展大变革大调整时期，我国已进入全面建成小康社会的关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。站在新的历史起点上，高校哲学社会科学面临着难得的发展机遇和有利的发展条件。高等学校作为我国哲学社会科学事业的主力军，必须充分发挥人才密集、力量雄厚、学科齐全等优势，坚持马克思主义立场观点方法，以重大理论和实际问题为主攻方向，立足中国特色社会主义伟大实践进行新的理论创造，形成中国方案和中国建议，为国家发展提供战略性、前瞻性、全局性的政策咨询、理论依据和精神动力。

自2010年始，教育部启动哲学社会科学研究发展报告资助项目。发展报告项目以服务国家战略、满足社会需求为导向，以数据库建设为支撑，以推进协同创新为手段，通过组建跨学科研究团队，与各级政府部门、企事业单位、校内外科研机构等建立学术战略联盟，围绕改革开放和社会主义现代化建设的重点领域和重大问题开展长期跟踪研究，努力推出一批具有重要咨询作用的对策性、前瞻性研究成果。发展报告必须扎根社会实践、立足实际问题，对所研究对象的发展状况、发展趋势等进行持续研究，强化数据采集分析，重视定量研究，力求有总结、有分析、有预测。发展报告按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”纳入“教育部哲学社会科学发展报告文库”集中出版。计划经过五年左右，最终稳定支持百余种发展报告，有力支撑“高校哲学社会科学社会服务体系”建设。

展望未来，夺取全面建成小康社会新胜利、谱写人民美好生活新篇章的宏伟目标和崇高使命，呼唤着每一位高校哲学社会科学工作者的热情和智慧。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，以建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学为根本任务，大力推进学科体系、学术观点、科研方法创新，加快建设高校哲学社会科学创新体系，更好地发挥哲学社会科学认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的重要功能，为全面建成小康社会、推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴做出新的更大的贡献。

目 录

第一部分 政府职能转变与公共服务体系建设

加快政府职能转变改革情况研究报告	3
一、2015 年加快政府职能转变的改革现状综述	3
二、2014 年末至 2015 年政府职能转变的研究现状综述	8
三、加快政府职能转变的着力点、展望与分析	16
四、报告要点	18
城乡统筹社会保障体系建设研究报告	20
一、2015 年城乡统筹社会保障体系建设现状	20
二、2015 年城乡统筹社会保障问题研究综述	27
三、分析与展望	28
四、报告要点	34
行政审批制度改革与地方行政服务中心建设情况报告	36
一、行政审批制度改革与地方行政服务中心建设的现状综述	36
二、行政审批制度改革与地方行政服务中心建设的研究现状综述	44
三、行政审批制度改革与地方行政服务中心建设的展望与建议	49
四、报告要点	51

第二部分 政府职责体系构建与府际关系

政府职责体系与纵向府际关系研究报告	55
一、2015 年政府职责体系与纵向政府间关系的调整实践	56
二、2015 年政府职责体系与纵向政府间关系研究现状综述	62
三、展望与分析	69
四、报告要点	72
在推进改革中深入调整：政府间横向关系研究报告	74
一、2015 年政府间横向关系的发展现状综述	74

二、2015 年政府间横向关系的研究现状综述	80
三、政府间横向关系发展展望	90
四、报告要点	90

第三部分 政府治理方式变革与政府机制建设

台湾地区社区治理机制研究报告	93
一、台湾地区社区治理发展现状综述	93
二、台湾地区社区治理研究现状综述	97
三、台湾地区社区治理的展望与分析	98
四、报告要点	106
大数据时代智慧政府建设情况研究报告	108
一、2015 年智慧政府建设现状综述	108
二、2015 年智慧政府研究现状综述	116
三、展望与分析	121
四、报告要点	123
政府与社会资本合作 (PPP) 发展研究报告	125
一、2015 年 PPP 模式发展情况概述	125
二、2015 年 PPP 模式研究综述	136
三、PPP 模式发展展望	143
四、报告要点	145

第四部分 政府公信力与政府公共关系

中国政府公信力建设研究报告	149
一、中国政府公信力建设概况	149
二、政府公信力问题研究综述	160
三、提升中国政府公信力的展望	165
四、结语：在坦然接受与积极作为中提升中国政府公信力	167
五、报告要点	168
新媒体时代政府公共关系研究报告	170
一、新媒体时代中国政府公共关系工作的现状综述	170
二、新媒体时代中国政府公共关系的研究综述	175
三、新媒体时代中国政府公共关系的分析与展望	176
四、报告要点	181

第五部分 政府绩效管理与政府公共财政

中国政府绩效管理研究报告·····	185
一、2015 年中国政府绩效管理发展现状综述·····	185
二、2015 年中国政府绩效管理研究现状综述·····	192
三、分析与展望·····	199
四、报告要点·····	201
政府“三公”经费问题研究报告·····	203
一、2015 年中国政府“三公”经费发展现状综述·····	203
二、2015 年中国政府“三公”经费研究现状综述·····	215
三、展望与分析·····	217
四、报告要点·····	218

第六部分 政府改革热点与地方政府创新

中国安全生产监管体制改革分析报告·····	223
一、安全生产监管体制的基本框架·····	223
二、安全生产监管体制改革的研究综述·····	225
三、安全生产监管体制改革的分析与展望·····	229
四、报告要点·····	235
市辖区体制改革问题研究报告·····	237
一、2015 年市辖区体制改革实践综述·····	237
二、2015 年市辖区体制改革问题研究综述·····	239
三、展望与分析：回应市辖区体制改革中的几个关键性问题·····	247
四、报告要点·····	255
行政区划改革分析报告·····	257
一、2015 年行政区划改革的动力与具体实践·····	257
二、2015 年行政区划研究现状综述·····	265
三、展望与分析·····	270
四、报告要点·····	271
中央对地方专项补助改革研究报告·····	273
一、中央对地方专项补助体系现状·····	274
二、2015 年中央对地方专项补助研究现状综述·····	280
三、中央对地方专项补助改革的展望与分析·····	285
四、报告要点·····	288

第七部分 中国地方政府发展能力指数研究报告

中国地方政府发展能力指数报告(2016)	293
一、地方政府发展能力指标体系的修正与重构	293
二、地方政府发展能力指数评估方法	300
三、问卷调查的结果分析	307
四、数据分析与讨论	310
五、结论与展望	361

附 录

附录1 中国政府发展基础数据	365
附录2 2015年中国政府发展政策法规一览	371
附录3 2015年中国政府大事记	374
附录4 2015年中国政府发展研究概览	376
后 记	384

第一部分

政府职能转变与公共服务 体系建设

加快政府职能转变改革情况研究报告

张志红

自 1986 年至今，中国政府正式提出要转变政府职能已有 30 年。加快政府职能转变，是中国政府紧抓历史机遇，应对当前经济社会矛盾频发的重要决策，是深化行政体制改革的核心任务。加快政府职能转变，关键在于要提高政府运行的质量，特别是要在法治的基础上，提高国家治理能力，从而确保政策能够得到有效的推行。与西方国家在市场经济发展过程中政府职能较为自然的生长机制不同，中国政府职能转变实质上是在多重压力共同作用下的自我削减式的改革，其目标是实现政府职责的精准定位。因此，在 2015 年的政府职能转变的改革进程中，“简政放权、放管结合、优化服务”成为加快政府职能转变的核心主题，也是我国政府现代化过程中的一次伟大的变革。

目前，对政府职能转变的研究更加细化和具体化，这有利于明确政府作为主要治理主体的职责边界，再造公共部门人员配置结构，以便更好地全面履行政府职责；有利于明确中央与地方关系改革的方向，采取自上而下和自下而上的改革相结合方式，从而平衡中央与地方之间的政治压力；有利于明确政府职能改革着力点和技术路径，并采取渐进的增量改革的方式，确保政府机构拥有更好的自主性，进而推动经济社会全面发展。但是，在具体应用型研究中，也确实存在重复研究和概念混乱等问题，这就需要进一步厘清和深化相关研究。

一、2015 年加快政府职能转变的改革现状综述

2015 年是本届政府执政的第三年，各项改革措施从理念具化为政策。“简政放权、放管结合、优化服务”不仅是推动政府职能转变的重要措施，也是当前稳增长、顶住经济下行压力、激发大众创业、万众创新的重要方式。转变政府职

能，不仅仅是政府的自我革命，更重要的是政府通过行政审批这一重要抓手，简化行政流程，通过制定权力清单和责任清单来梳理各级政府部门权力和责任，并以之作为固定的政府职能转变的结果。从 2015 年国务院召开的 40 次常委会来看，其中 24 次明确以转变政府职能为主要议题，占到当年会议内容的 60%（具体见表 1）。换言之，中央政府用了将近 3/5 的时间在研究和讨论加快政府职能转变的具体措施和策略。需要注意的是，尽管简政放权是核心，但是放管结合是根本，优化服务是保障。

表 1 2015 年国务院常务会议内容与政府职能转变的文本统计略表

序号	时间	政府职能转变的相关表述
1	1 月 7 日	着力规范和改进行政审批行为，治理“审批难”，是在不断取消和下放审批事项、解决“审批多”基础上，政府自我革命的进一步深化，是推进转变政府职能、简政放权、放管结合的关键一环
2	2 月 6 日	建立部门和地方协同联动的投资项目审批监管制度，是推进简政放权、放管结合的重要举措，可使政府管理更加规范高效，防止随意性和权力寻租，更好服务和方便群众；用“制度+技术”更好巩固简政放权成果，更大释放改革红利
3	3 月 25 日	部分重要、急需的立法确实要尽快提请审议，但须明确，立法要以简政放权、放管结合、转变政府职能为方向，坚持权由法授、权责法定，严防“红头文件”越权代法，逐步减少行政规范性文件，严格控制立法中新设行政许可，严防部门利益法制化
4	4 月 8 日	在全国范围内清理规范涉企收费，通过简政放权、放管结合、转变政府职能，立规矩、建机制，依法、规范、透明管理收费制度，扼制各类违规收费的“野蛮生长”
5	4 月 15 日	扩大教育、卫生、文化等领域基本公共服务供给，促进社会公平，更好兜住民生底线，努力在改善民生中培育经济增长新动力
6	4 月 21 日	开展基础设施和公用事业特许经营，是重要的改革和制度创新，清理规范中介服务是简政放权、放管结合，改革向纵深推进的关键一环，有助于为创业创新减负清障
7	5 月 6 日	继续深入推进简政放权、放管结合，加快转变政府职能，破除阻碍创新发展的“堵点”、影响干事创业的“痛点”和市场监管的“盲点”，为创业创新清障、服务。创新监管，改进服务，让企业和群众享受改革新红利、增添获得感
8	5 月 13 日	在交通、环保、医疗、养老等领域，推广政府和社会资本合作模式，以竞争择优选择包括民营和国有企业在内的社会资本，扩大公共产品和服务供给，并依据绩效评价给予合理回报，是转变政府职能、激发市场活力、打造经济新增长点的重要改革举措
9	6 月 17 日	运用大数据等现代信息技术是促进政府职能转变，简政放权、放管结合、优化服务的有效手段。此外，推行“三证合一”，将工商、质监、税务分别核发证照，改为由工商部门一次性核发营业执照，是商事登记制度的重大改革

续前表

序号	时间	政府职能转变的相关表述
10	7月8日	以整改为契机,进一步加大简政放权、放管结合、优化服务的政府职能转变力度,及时修改完善与改革发展不适应的规章制度,从而激发大众创业、万众创新活力和社会创造力,增强经济发展“内力”和后劲
11	7月15日	继续加大简政放权、放管结合、优化服务等改革的力度,通过清除对市场主体的不合理束缚和羁绊,从而有效发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用,并推动形成大众创业、万众创新的蓬勃局面
12	7月22日	持续推进简政放权、放管结合、优化服务等改革,创新事中事后监管,大力推广随机抽查机制,对于克服“任性”检查,实行“阳光”、文明执法,促使市场主体自觉守法,营造公平竞争环境,推动大众创业、万众创新,具有重要意义
13	7月31日	打造规范统一的共享共用公共资源交易平台,推动资源交易的“阳光”化运行、市场化配置、合理化定价、在线化操作,是深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革,创新事中事后监管,建设现代市场体系的重大举措
14	8月21日	转变职能过程中要突出加强安全生产、食品药品等涉及民生重要领域监管
15	9月16日	要标本兼治,深入推进简政放权和放管结合,提高放权的含金量,增强监管的有效性,突出便民服务的主动性,打掉违法中介和不合理收费,对不负责、不作为等大力追责整改
16	9月29日	持续深化简政放权、放管结合改革,对于打造公平规范市场环境,为创业创新清障减负,具有重要意义
17	11月4日	持续推进简政放权、放管结合、优化服务,扩大有效投资和公共产品供给,用公开便捷的政府服务释放促发展、惠民生新红利
18	11月18日	大力改进公共服务,是简政放权改革的重要内容,既能方便生产生活,促进大众创业、万众创新,激发市场活力和社会创造力,也是维护群众权益的应有之义
19	12月9日	加快混合所有制等改革,剥离企业办社会职能,2016年在全国全面推开供水、供电、供热和物业管理分离移交,启动剥离医疗、教育等公共服务机构试点
20	12月16日	深化“先照后证”改革,推进“证照分离”改革;按照放管结合原则,对涉及公共安全、环境保护及直接关系群众生命财产安全等特定活动的食品生产许可、危险化学品经营许可证核发等许可事项,强化市场准入管理和风险防控,以更有效地“管”促进更有力地“放”

资料来源:根据中华人民共和国中央人民政府官方网站相关资料整理。

2015年,对于中央政府来讲,“协调小组+电视会议”成为促进职能转变的重要形式。

第一,从组织层面讲,中央政府构建了具有中国特色的促进政府职能转变的“小组领导”模式。2015年4月,国务院成立了“推进职能转变协调小组”,该小组下设行政审批改革组、投资审批改革组、职业资格改革组、收费清理改革组、商事制度改革组、教科文卫体改革组6个专题组和综合组、督查组、法制组、专家组4个功能组。综合组设在国务院办公厅,从国务院办公厅和有关部门抽调人员组成,实行集中办公,对外以“国务院推进职能转变协调小组办公室”(以下简称“协调小组办公室”)名义开展工作。

需要注意的是,中央编办在推进职能转变协调小组中承担重要角色,其主要负责行政审批改革组、综合组和督查组。至此,中央编办开始从幕后的政府职能改革的推手走向了前台,开始充当起重要的角色,这也充分证明了此次改革的重要性和复杂性。必须明确的是,中央编办在中央机构编制委员会领导下负责全国行政管理体制和机构改革以及机构编制的日常管理工作,是党政合一的管理部门。由中央编办担当职能转变协调小组的主要工作,既是由其职责范围决定,同时也体现了职能转变改革与机构改革的联动性。

各级地方政府也相应建立了推进职能转变协调小组,参与单位、组织形式基本复制了国务院推进职能转变协调小组的模式。其中比较有特色的是浙江省政府结合本地实际,以“四张清单一张网”为抓手,切实推进政府职能转变工作。“四张清单一张网”指的是政府的权力清单、政府的责任清单、企业投资项目负面清单、财政专项资金管理清单和全省统一的政务服务互联网。在《浙江省人民政府办公厅关于印发2015年浙江省深化“四张清单一张网”改革 推进简政放权放管结合转变政府职能工作方案的通知》中,省政府不仅明确了推进政府职能转变的责任主体,同时还给出了具体完成的时间,具有很强的操作性和绩效评估性。不过,至今没有看到有关工作的总结性报道,这从另一个侧面反映了改革可能遇到了不可预测的困难。

第二,从政策文本和运行机制来讲,国务院通过扩大化的全国电视工作会议对中央转变政府职能的具体政策进行了详尽的直接阐释。

对于本届政府而言,简政放权改革是深化改革的“先手棋”和政府转变职能的“当头炮”,统筹规划、全力推动,取得了明显进展和成效。在2013年5月召开的国务院机构职能转变动员电视电话会议的基础上,2015年5月12日,国务院再次召开“全国推进简政放权放管结合职能转变工作电视电话会议”,此次会议规定县级政府及县级政府的相关部门可以同时参加,因而出席人员范围之广在近年来较为罕见。这种现象既充分体现了中央政府对于促进政府职能转变改革的决心和信心,也从另一个方面反映了中央政府对于此项改革实施的重视程度。李克强总理对过去两年来这项改革取得的进展进行了全面总结,对于下一步的“放、

管、服”做出了重大部署。

相比较于2013年的电视电话会议,这次会议从“说明改革意义”转向“阐释改革路径”,从“说明改革内容”到“总结改革成果”,改革路径更加明确,改革目标也更加聚焦。

会议对于“简政放权、放管结合、优化服务”的内涵和外延给予了充分的说明:

首先,简政放权,包括“放开”和“下放”两层含义。^①“放开”就是取消,凡是市场和社会能做而且能做好的,坚决放给市场、企业、社会,由企业和个人自主决策,依法自主行为;“下放”就是下级政府能管而且能管好的,上级政府要坚决放给下级政府。其实,“放开”解决的是政府与市场、社会的职责结构的外部关系,“下放”解决的是政府间纵向职责配置关系,是职责结构的内部关系。

其次,放管结合,对于政府管理水平的提升来讲,重在“管”而不是“放”。以往政府职能改革的经验表明,只放不管的改革必将走向“集权—分权”的循环怪圈,改革成本大,往往改革的反复性也因之较强。本届政府充分注意到了这个问题,提出政府在减权放权的同时,要以刚性的制度来管权限权,厉行法治,依法行政,建设法治政府。努力做到“法无授权不可为”“法定职责必须为”和“法无禁止即可为”。此外,要改进政府监管,营造公平有序的发展环境,不仅应转变监管理念,创新政府监管方式,还应当完善政府监管体系。

最后,优化服务,这一目标实际上是从政府职能转变的社会基础的角度上来讲的,同时也突出了服务型政府作为政府职能转变长期战略目标的重要性。优化服务的重点是为大众创业、万众创新提供全方位服务,为人民群众提供公平、可及的公共服务,并履行好政府保基本的兜底责任。其重点在于提供优质公共产品,优化公共服务环节,完善公共服务供给机制,搭建服务平台。

今后,转变政府职能总的要求是:简政放权、放管结合、优化服务协同推进,即“放、管、服”三管齐下,推动大众创业、万众创新,充分发挥中央和地方的积极性,促进经济社会持续健康发展,加快建设与社会主义市场经济体制和中国特色社会主义事业发展相适应的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府,逐步实现政府治理能力现代化。其中,“放、管、服”、“双创战略”和两个积极性三个重要的推进着力点。

政府职能转变改革得以推进的具体措施:第一,强化机制、明确责任。要求各地区各部门要充分加强相应的领导机制和工作机制,主要领导要直接抓并及时拍板解决改革中的重大问题。每个改革事项都要细化任务和分工,有时间表、路

^① 参见马建堂:《“放、管、服”三管齐下 加快转变政府职能》,载《行政管理改革》,2015(9)。

线图和责任状。第二，协调行动、积极探索。要求各地区各部门不折不扣地贯彻执行党中央、国务院的决策部署，确保令行禁止。第三，主动作为、干事创业。今后推动改革发展还得靠干部带着群众一起干。既要堵住“偏门”，也要打开“正门”，建立健全正常的工资增长机制，使公务员收入随着经济发展不断提高，保障他们的合理待遇和应有尊严。第四，加强督查、狠抓落实。将此项改革与绩效评估结合起来，坚决打通“放、管、服”举措落实的“最先一公里”和“最后一公里”。第五，依法改革、有序推进。简政放权等改革要在法治轨道上推进，重大改革要于法有据，也要及时对法律法规加以调整和完善，以适应改革的需要。

此外，从目前的基层政府的实践来看，很多地方政府并没有真正弄清楚“权力清单”改革的实际目的，只是根据上级政府的“权力清单”来把自己目前做的事情固化下来，地方政府既没有能力也没有努力去厘清较为复杂的理论和实践交织的问题。因此，从当前的改革效果来看，需要从更中观的层面增强政府工作的精细化程度。

二、2014 年末至 2015 年政府职能转变的研究现状综述

自 2014 年末到 2015 年，从学界对于政府职能转变的研究来看，虽然相关文献数量与往年持平，但是研究成果质量大大提高，不仅相关学术会议多有召开，而且还出现了一些基于文献综述的研究评论，所有这些都在为理论界更加独立地思考中国政府职能转变的特殊性做出了充足的理论准备。可喜的是，一些具备国际视野的中国理论解释框架已经出现，将来有可能彰显中国理论对于其他发展中国家实践的较强解释力作用。从 2015 年篇名中包含“政府职能”的文献比较来看，基本与前两年持平（见图 1）。自 2013 年起，有关政府职能研究的文献大量增加，这与本届政府改革目标的提出时间相吻合，体现了社会科学研究的针对性。在中国知网（CNKI）中，2015 年篇名中包含“政府职能”的有 1 267 篇，其中期刊文献占到一半左右，应当讲这些文献的研究层次和深度还是比较不错的，也反映了目前我国相关研究的进展尚佳。

（一）高层次学术会议主要观点

高层次学术会议的召开，使学者的观点相互碰撞，促进了知识的积累和发展。2014 年年末，国家行政学院发展战略与公共政策研究中心举办了“加快转变政府职能”座谈会。^①来自高等院校、科研机构、政府部门以及地方行政学院

^① 参见国家行政学院发展战略与公共政策研究中心：《“加快转变政府职能”座谈会综述》，载《行政管理改革》，2015（2）。