

国家社会科学基金项目

# 政府责任

ZHENG FU ZEREN

——全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究

陈建先等 著 重庆出版集团  重庆出版社

- ◆ 政府责任之五大语系探源
- ◆ 政府责任之五大学科分析
- ◆ 政府责任与责任政府模式研讨
- ◆ 全面小康社会指标与实现差距
- ◆ 西部政府社会责任履行机制体制
- ◆ 西部经济发展与政府责任
- ◆ 政府问责制在西部实施现状
- ◆ 西部地方政府生态责任

国家社会科学基金项目

# 政府责任

ZHENGFU ZEREN

——全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究

陈建先等 著

重庆出版集团  重庆出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

政府责任——全面建设小康社会进程中的西部地方政府  
责任研究 / 陈建先等著. —重庆: 重庆出版社, 2009.5

ISBN 978-7-229-00511-5

I.政… II.陈… III.①地方政府—行政管理—研究—西北地区②地方政府—行政管理—研究—西南地区  
IV.D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 034834 号

## 政府责任

——全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究

ZHENG FU ZEREN

陈建先 等著

出 版 人: 罗小卫

责任编辑: 周世慧

责任校对: 温雪梅

装帧设计: 重庆出版集团艺术设计有限公司 · 吴庆渝



重庆出版集团 出版  
重庆出版社

重庆长江二路 205 号 邮政编码: 400016 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

重庆升光电力印务有限公司印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: [fxchu@cqph.com](mailto:fxchu@cqph.com) 邮购电话: 023-68809452

全国新华书店经销

开本: 890mm×1 240mm 1/32 印张: 11.625 字数: 290 千

2009 年 5 月第 1 版 2009 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-229-00511-5

定价: 38.00 元

如有印装质量问题, 请向本集团图书发行有限公司调换: 023-68706683

版权所有 侵权必究

# 前 言

---

全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究是一个新命题。关于全面建设小康社会的研究(如李君如、吕书正等),从较为系统的角度阐述了中国全面小康的重要内容和实现机理;对于政府责任的研究,国内主要有从行政法学(如张成福、王成栋、罗豪才等)和公共行政学(如张国庆、陈国权、江秀平等)角度对政府责任进行研究,且主要是从政治、行政、法律和道德等责任方面展开。西方学者斯塔林认为,政府责任所涵盖的基本价值在于:回应、弹性、能力、正当程序、责任和诚实。国内外学者对政府责任已有相当的研究,只是系统地探索在全面建设小康社会中地方政府责任者不多,尤其从西部地方政府责任体系研讨甚少。

以“全面建设小康社会”的战略目标、谋求全面建设一个社会、经济、制度和生态在内的新时期和谐社会,是政府应尽之责。“全面小康—政府责任”的命题,既是一个重要的理论问题,也是一个重要的现实问题。一方面,在“全面建设小康社会”背景下的政府责任的探讨,是公共管理、政府治理、政府创新等先进理论的重要体现,它必将深化和拓展公共管理学科的研究范畴,具有重要的理论价值;另一方面,相对落后的西部地区全面小康社会的实现,在我国社会经济发展中具有举足轻重的作用。如何促成一个现代责任型的西部地方政府,是全面建设小康社会的重要要求

和应有之义。因此,《政府责任——全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究》的探讨,就显得十分必要。

研究成果对政府责任基础理论及其体系构架进行的探析、论证,弥补了政府责任研究的一些“空缺”,将对“政府责任”的学科建设起到一定的促进作用;研究成果对政府责任的多视角研究理路和研究方法,使研究成果深入细致、全面、系统。

研究成果对西部地方政府责任实现的特殊要求(社会、经济、制度、生态)展开深入的研究;对西部地方政府责任实现的运行模式(广西屯显“五保村模式”、“重庆市南坪镇经济发展与政府行为”、“重庆市推行行政首长问责制”、“创建‘生态北碚’中的政府生态责任”等)进行深入的调查分析;对西部地方政府责任实现的基本路径(“统筹城乡发展”、“经济责任指标体系”、“制度责任运行”、“环保管理新体制”等)提出了许多切合实际的建设性意见和对策性措施。

研究成果在形成过程中,产生了一系列的阶段性的成果:公开发表的学术论文、入选国际性会议的学术论文、调研报告等(共36篇,20余万字);项目组成员将其对政府责任研究中的相关问题在地方党校(或行政学院)领导干部培训中开设有关“政府责任”的专题,并引导他们对“政府责任”进行了较深入的主题研究;项目组在西部地区进行调研中,既进行调查研究,又宣传“政府责任”在全面建设小康社会进程中的地位和作用。

陈建先

二〇〇八年十月十八日

# 目 录

|           |   |
|-----------|---|
| 前 言 ..... | 1 |
|-----------|---|

## 政府责任机理篇

|                  |   |
|------------------|---|
| 第一章 责任机理研究 ..... | 3 |
|------------------|---|

### 第一节 责任的语境分析 / 3

#### 一、“责任”的语义

#### 二、责任的相关概念分析

### 第二节 责任的运行机制 / 8

#### 一、责任运行的涵义

#### 二、责任运行的条件

#### 三、责任运行的机制

### 第三节 责任意识与责任理念 / 14

#### 一、责任意识

#### 二、责任理念

|                     |    |
|---------------------|----|
| 第二章 政府责任的界域研究 ..... | 19 |
|---------------------|----|

### 第一节 政府责任的界定 / 19

#### 一、政府责任的语义辨析

二、政府责任与责任政府模式分析

三、政府责任与国家责任

## 第二节 政府责任主客体及其类型 / 34

一、政府责任的主体和客体

二、政府责任的类型

## 第三节 政府责任的法理探讨 / 39

一、西方国家法律中的政府责任

二、我国法律中的政府责任

# 第三章 政府责任体系研究 ..... 44

## 第一节 政府责任的多学科分析 / 44

一、政治学的政府责任体系

二、法学的政府责任体系

三、经济学的政府责任体系

四、社会学的政府责任体系

五、公共管理学的政府责任体系

## 第二节 政府责任比较研究 / 52

一、政府责任比较分析

二、政府责任比较的启示

## 第三节 政府责任体系的创建 / 60

一、政府责任体系建构的时代背景

二、政府责任体系的建构

三、政府责任体系的特性

# 第四章 地方政府责任研究 ..... 70

## 第一节 地方政府责任的目标抉择 / 70

一、中西政府责任目标

二、地方政府责任的界定

## 第二节 地方政府责任的模式分析 / 78

- 一、地方政府责任相关问题探讨
- 二、地方政府责任实现的主要形式
- 三、地方政府责任的评价标准

**第五章 政府责任与全面小康 ..... 98**

## 第一节 全面小康社会概述 / 98

- 一、小康思想的演变
- 二、全面小康社会的内涵
- 三、现代化的涵义

## 第二节 全面小康社会的指标体系 / 107

- 一、全面小康社会指标体系的研究概述
- 二、西方现代化指标体系
- 三、中国全面小康社会指标体系的特征
- 四、西部全面建设小康社会指标体系的构想

**政府社会责任篇****第六章 政府社会责任研究 ..... 123**

## 第一节 政府与社会的二元关系及范式 / 123

- 一、“政府—社会”的二元关系
- 二、社会回应与政府责任
- 三、社会治理与政府责任

## 第二节 社会责任与政府社会责任 / 135

- 一、社会责任与政府责任
- 二、政府社会责任研究界域
- 三、政府社会责任的法律依据
- 四、政府社会责任与政府其他责任



政府责任——全面建设小康社会进程中的西部地方政府责任研究

### 第三节 地方政府社会责任研究理路 / 146

- 一、国外地方政府社会责任
- 二、地方政府社会责任的特征
- 三、地方政府社会责任的架构

## 第七章 西部地方政府社会责任研究 ..... 155

### 第一节 西部地方政府社会责任的特殊性 / 155

- 一、西部地区经济、社会发展基本现状
- 二、西部地方政府行政体制的特殊性

### 第二节 西部地方政府基本社会责任 / 164

- 一、影响我国西部地方政府社会责任履行的体制、机制因素
- 二、西部地方政府基本社会责任
- 三、促进社会和谐的责任

### 第三节 西部地方政府相关社会责任分析 / 175

- 一、全面小康社会指标与现实的差距
- 二、社会回应与西部地方政府社会责任分析
- 三、社会治理与西部地方政府社会责任分析
- 四、社会管理与西部地方政府社会责任分析

## 实证研究 广西屯显“五保村”模式 ..... 184

## 政府经济责任篇

## 第八章 政府经济责任研究 ..... 195

### 第一节 经济理论研究基础 / 195

- 一、有关“经济”的基本理论
- 二、经济发展中公平与效率

## 三、市场与政府治理定位

## 第二节 经济责任与政府经济责任 / 199

## 一、经济责任

## 二、政府经济责任研究界定

## 三、政府经济责任的法律依据

## 四、政府经济责任与政府其他责任的关联性分析

## 第三节 地方政府经济责任研究 / 205

## 一、区域经济性公共产品的供给

## 二、地方支柱产业的扶持、引导和发展

## 三、区域性商品发展、要素市场的构建及完善

## 四、地方政府经济性规划的改善和完善

## 五、支持、引导、鼓励国资和民资双向互动

**第九章 西部地方政府经济责任研究 ..... 209**

## 第一节 西部地方政府基本经济责任的运行条件 / 209

## 一、投资效果低下与政府负债率高

## 二、公共教育、卫生经费投入不足

## 三、收入差距扩大

## 第二节 西部现实“经济”与全面小康 / 213

## 一、全面小康社会指标体系

## 二、西部现实“经济”的实证分析

## 第三节 西部地方政府经济责任指标体系的重构 / 218

## 一、经济治理理念、方式及模式的选择

## 二、西部地方政府经济责任指标体系的重构

**实证研究 重庆市南坪镇经济发展与政府行为 ..... 225**

## 政府制度责任篇

### 第十章 政府制度责任研究 ..... 237

#### 第一节 制度基础理论分析 / 237

- 一、“制度”的基本理论
- 二、新制度经济学中的“制度”视角
- 三、政府政策中的“制度”思考

#### 第二节 制度责任与政府制度责任 / 246

- 一、“制度责任”诠释及分类
- 二、政府制度责任的法律依据
- 三、政府制度责任与政府其他责任的关联性分析

#### 第三节 地方政府制度责任研究路径 / 252

- 一、国外地方政府制度责任
- 二、中国地方政府制度责任
- 三、中国地方政府制度责任的构架

### 第十一章 西部地方政府制度责任研究 ..... 257

#### 第一节 西部地方政府制度责任特殊性分析 / 257

- 一、西部地方政府制度责任失范
- 二、西部地方政府制度责任差距
- 三、西部地方政府制度责任重大

#### 第二节 西部地方政府制度责任运行 / 263

- 一、保障社会和谐有序公平
- 二、保证经济社会正常运转
- 三、营造制度设计创新环境
- 四、确保生态环境发展平衡

#### 第三节 西部地方政府相关制度责任分析 / 267

- 一、现实制度与全面小康的差距

## 二、相关政府制度责任思考

|      |                    |     |
|------|--------------------|-----|
| 实证研究 | 重庆市推行行政首长问责制 ..... | 276 |
|------|--------------------|-----|

## 政府生态责任篇

|      |                |     |
|------|----------------|-----|
| 第十二章 | 政府生态责任研究 ..... | 287 |
|------|----------------|-----|

## 第一节 生态责任的研究基础 / 287

## 一、“生态”与“环境”的语义分析

## 二、“生态”理论的两种价值观

## 三、生态与社会经济发展相关性分析

## 第二节 生态责任与政府生态责任 / 299

## 一、生态责任的基本要求

## 二、政府生态责任的构架

## 三、政府生态责任研究界域

## 四、政府生态责任的法律依据

## 五、政府生态责任与政府其他责任的关联性分析

## 第三节 地方政府生态责任研究路径 / 312

## 一、国外地方政府的生态责任

## 二、地方政府生态责任的特征

## 三、地方政府生态责任的构架

|      |                    |     |
|------|--------------------|-----|
| 第十三章 | 西部地方政府生态责任研究 ..... | 317 |
|------|--------------------|-----|

## 第一节 西部地区生态环境的特殊性 / 317

## 一、西部生态环境分析

## 二、西部生态环境及其影响

## 第二节 西部地方政府生态责任的特殊性 / 323

## 一、生态责任的放大性与空间转移性

二、生态责任履行的积累性

三、生态责任履行的滞后性

### 第三节 西部地方政府生态责任分析 / 328

一、生态教育责任:开展生态教育树生态新理念

二、生态政策引导责任:调整环保政策引导循环经济新模式

三、生态管理责任:完善政府环保管理体制促进环境治理

**实证研究** 创建“生态北碚”中的政府责任 ..... 344

**后记** ..... 356

# 政府责任机理篇

---

“责任”是一个发展的,有着丰富内涵的体系,它几乎涉及到社会生活的各个方面。古罗马先贤西塞罗指出:“任何一种生活,无论是公共的还是私人的,事业的还是家庭的,所作所为只关系到个人的还是牵涉到他人的,都不可能没有其道德责任;因为生活中的一切道德之事均由这种责任而出,而一切无行之事皆因忽视这种责任所至。”<sup>①</sup>政府是社会生活主要引导者,政府的一切活动无不与责任密切相关。因此,政府责任的研究必将是研究一切政府问题的重要理论支撑。

著名学者亨廷顿指出,责任原则是民主政治的核心,责任原则要求“说明真相”并坚持“人民不必为更大的善做出牺牲;他们的苦难都应昭诸天下,而且国家及其官员造成这些苦难的责任必须得到澄清,权力的授予必然伴随着责任的规定”<sup>②</sup>。西方学者斯塔林(Grover Starling)较早提出“政府责任”所涵盖的基本价值<sup>③</sup>,美国学者库珀建构出“负责任的行政模式”。但学界主要是从政治学、法学和行政学的角度,探讨政治责任、行政责任、法律责任和道德责任等内容体系,而在研究的方法和手段上却未能进行比较和综合的分析。

政府责任是一个跨学科的、动态的概念体系,在不同学科对政府责任的理解是不尽相同的。在社会发展与进步的背景下,政府责任的内涵、特征、模式及体系将超出单一学科领域而相互交融、不断发展、不断创新。因此,将政府责任这一概念进行多科学(即政治学、法学、经济学、社会学和公共管理学)的比较和综合研究,将有助于更为准确、全面的把握政府责任体系,深化和拓展对政府责任内涵、特征、模式及体系的理解。

① (古罗马)西塞罗著,徐奕春译.西塞罗三论[M].北京:商务印书馆,1998.91.

② 亨廷顿.第三波——20世纪后期民主化浪潮[M].上海:三联书店,1998.267.

③ Graver Starling. *Managing the Public Sector* [M]. The Dorsey Press, 1986. 115—125.

# 第一章 责任机理研究

责任是一个内涵丰富且随社会进步而不断发展的概念体系。要准确的把握其实质,需要分析不同语系中“责任”涵义,也需要理解与责任相关的概念。

## 第一节 责任的语境分析

责任在现代社会中已成为人们非常关注、重视的一个概念,同时,也是公共管理中所追求的一种理念。“责任”一词,无论是在汉语、英语,以及其他语系中都有十分丰富的内涵。

### 一、“责任”的语义

“责任”一词,最早可从古罗马十二铜表法中找到。在近代西方政治思想中,“责任”一词最先出现在 1787 年的英语和法语中<sup>①</sup>。

#### (一) 责任的语义解释

“责任”一词,无论是在汉语、英语、法语、德语、日语等语系中都有十分丰富的内涵。

---

① 布莱克韦尔政治学百科全书[M]. 北京:中国政法大学出版社,2002. 312.



## 1. 汉语中“责任”的含义

《辞海》<sup>①</sup>对“责任”的解释有几层意思:其一,责任,如负责。《书·金縢》:“若尔三王,是有丕子之责于天”;其二,责问;责备。《汉书,东方朔传》:“使先生自责,乃反自誉”;其三,责罚。《新五代史·梁家人传》:“数加笞责”;其四,索取;责求。《左传·桓公十三年》:“宋多责赂于郑。”

《现代汉语词典》<sup>②</sup>对“责任”的解释:一是分内应做的事;二是没有做好分内应做的事,因而应当承担过失责任。在现代社会,“责任”如同自由、平等、民主等词语一样,被时代赋予新的含义并被广泛的用于各个领域,责任与各种词语相结合,如政府责任、责任政府、社会责任、经济责任、制度责任、生态责任等,“责任”的原意被扩展,这充分体现了责任的时代意义和价值。

## 2. 英语中“责任”的含义

“责任”在《汉英词典》<sup>③</sup>可英译为 liability, duty, responsibility 等,而政府责任的“责任”在英文中的对应译法是“responsibility”,有两种意思:一是责任,负责;二是职责,任务,义务。在 responsibility 与其他词语进行组合使用时多为形容词 responsible。Responsible 有多种用法,一是用作表语,与 for sb. \sth. 固定搭配使用时既是指(在法律上或道义上)须负责任、承担责任,又是指应对自己的行为负责,也是指作为(某事物的)原因、应归咎或归功(于某事物),与 to sb. \sth. 固定搭配使用作表语时指对自己的行动向主管者或上级承担责任;二是用作定语时指(工作等)需可靠的人来做的,责任重大的;三是(人)可靠的、可信赖的。Responsi-

① 辞海[M]. 上海:上海辞书出版社,1980. 1220.

② 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编. 现代汉语词典[M]. 北京:商务印书馆(第5版),2005. 1702.

③ 北京外国语大学英语系词典组编. 汉英词典[M]. 北京:外语教学与研究出版社,1998. 9. 1573.