

政府创新研究丛书

THE SUSTAINABILITY OF
CHINESE GOVERNMENT INNOVATION

政府创新的 可持续性研究

俞可平 • 主编

THE SUSTAINABILITY OF
CHINESE GOVERNMENT INNOVATION

政府创新的
可持续性研究

俞可平 • 主编

图书在版编目(CIP)数据

政府创新的可持续性研究 / 俞可平主编. -- 北京 :
社会科学文献出版社, 2019. 10

(政府创新研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5503 - 8

I. ①政… II. ①俞… III. ①国家行政机关 - 行政管理 - 创新管理 - 研究 - 中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 201371 号

政府创新研究丛书

政府创新的可持续性研究

主 编 / 俞可平

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 曹义恒

文稿编辑 / 陈 静

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社(010)59367156

地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029

网址:www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 23.25 字 数: 358 千字

版 次 / 2019 年 10 月第 1 版 2019 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5503 - 8

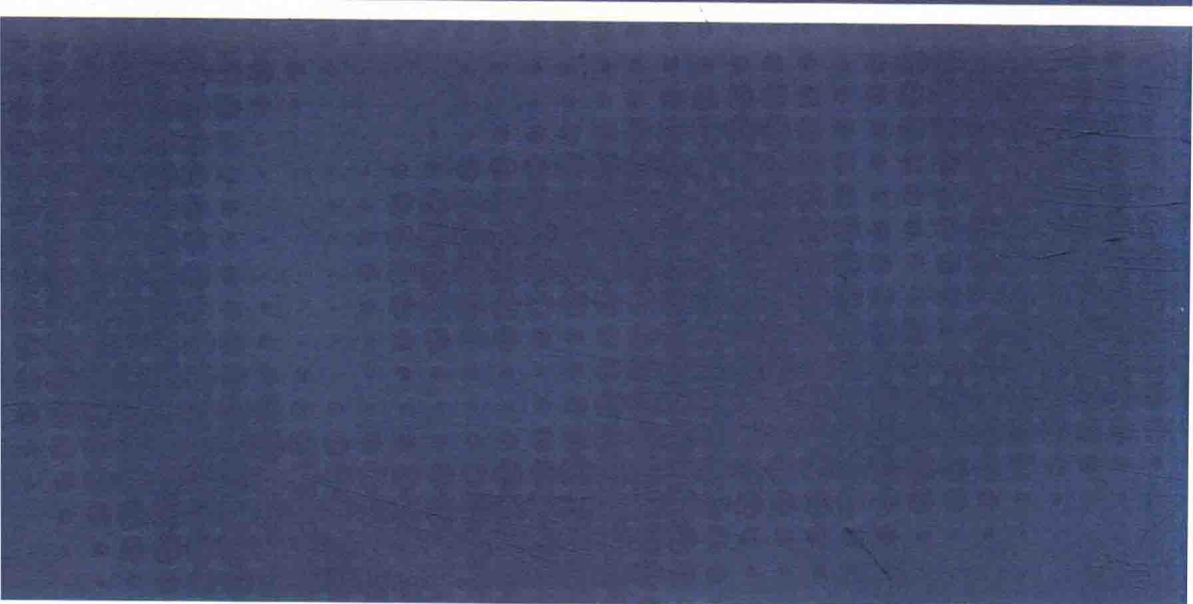
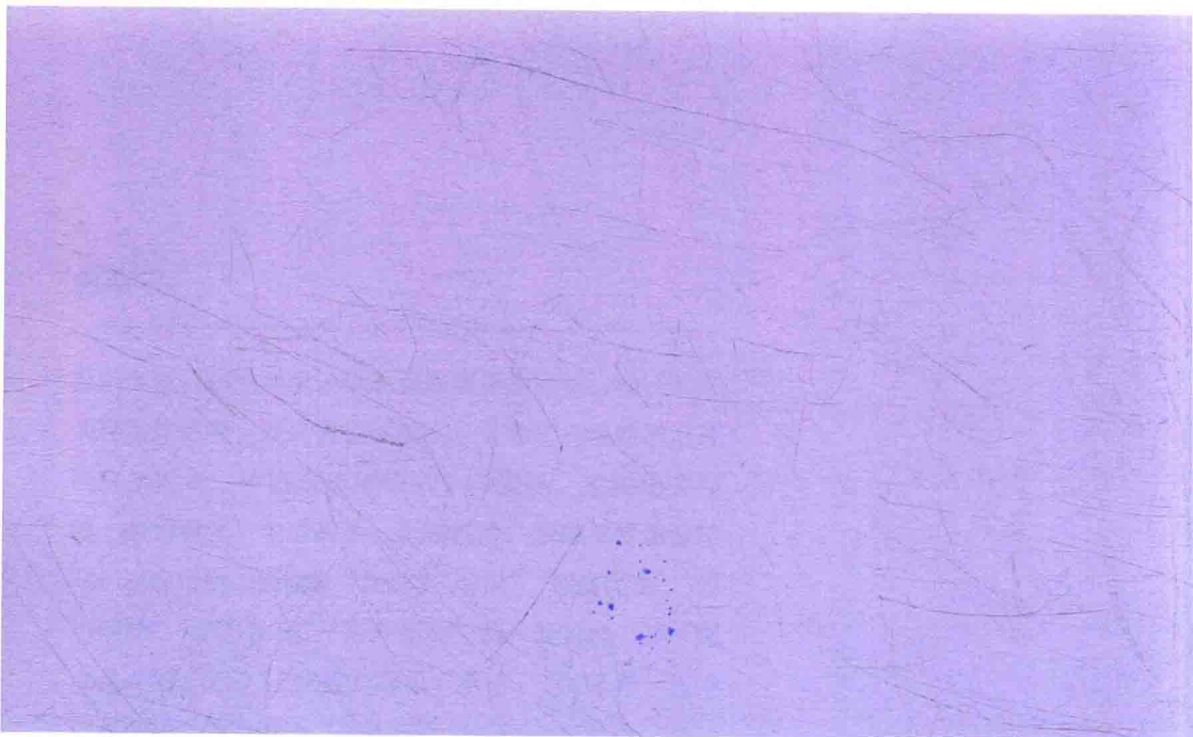
定 价 / 138.00 元

本书如有印装质量问题,请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

俞可平

著名学者，政治学家，中央编译局原副局长，现任北京大学讲席教授、政府管理学院院长兼北京大学城市治理研究院院长、中国政治学研究中心主任。主要研究领域：政治哲学、中国政治、比较政治、治理与善治全球化、政府创新。因倡导“治理”“善治”“增量民主”“政府创新”“动态稳定”“协商民主”而广受关注，其《民主是个好东西》一文曾引起极大反响。2008年，被中国改革研究会评选为“改革开放30年30名社会人物”；2011年，被美国《外交事务》杂志评选为“2011年全球百名思想家”；2015年，被《中国新闻周刊》评选为“年度学者”；2016年，成为首位悉尼大学“学者面对面”年度特邀华人政治学家；2017年，《中国社会科学评价》杂志称其为2006~2016年最有影响力的中国政治学者。



《政府创新研究丛书》总序

对政府部门的绩效进行科学评估，依据评估的结果对政府部门及相关人员进行适当的奖惩，是推进国家治理现代化、促使政府不断提供优质公共服务、更好地为人民服务的重要激励机制。由相对独立的权威学术机构，而不是由政府及其附属机构，依据一套科学的评估标准和严格的评估程序，对政府行为进行研究、评估和奖励，是世界上许多国家的普遍做法。这种做法不仅有利于评估活动的科学性、客观性和公正性，有助于消除评估过程中容易产生的腐败和不公正；更重要的是能够促进政府不断完善自身的制度和行为，增强公民对政府的认同和信任，推动学术界对政府改革创新进行理论研究。

2000年，原中共中央编译局比较政治与经济研究中心、中共中央党校世界政党比较研究中心和北京大学中国政府创新研究中心联合发起了“中国地方政府改革创新研究与奖励计划”，其中的主体内容之一，便是设立中国历史上第一个专业性的学术奖项“中国地方政府创新奖”。发起该奖项的主要目的有以下五个：第一，通过“中国地方政府创新奖”的评选活动，发现地方政府在制度创新、机构改革、公共服务和社会治理中的先进事例，宣传、交流和推广地方政府创新的先进经验。第二，通过对政府创新项目的评奖，鼓励地方党政机关积极进行政府管理体制变革，推进地方的善政和善治。第三，通过对政府创新实践的理论研究和理论总结，逐步建立起一套立足中国改革开放实际的政府创新理论，为中国的社会主义政治文明和民主政治建设提供理论支持。第四，建立一套适合中国国情的科学的政府绩效评估体系，为建立科学的政绩观奠定切实的知识基础。第五，加入世界政府创新网络，推介中国的政府创新经验，分享其他国家和国际组织在政府管理体制方面的创新成果。

该奖项每两年举办一届，先后共举办了8届。从中央到地方，总计

有 2004 个政府创新项目申报此奖项，其中有效申报项目 1334 个；共有 178 个项目获得入围奖，其中 80 个项目获得优胜奖。这些获奖项目遍布政治选举、反腐倡廉、行政管理、公共服务、政治透明、基层民主、党内民主、科学决策、公民参与、法治建设、环境治理、社会治理和扶贫济困等诸多领域，像“两票制选举”“户籍制改革”“经济责任审计”“行政审批改革”“一站式服务”“居家养老”“人大代表联络站”等一大批获奖项目，成为引领中国政府创新的模范案例，对推进政府治理和社会治理现代化起到了重要的示范作用。

在我的提议下，“中国地方政府创新奖”组委会在 2015 年正式停止了该奖项。为了全面了解 2000 ~ 2015 年全部 8 届“中国地方政府创新奖”共 178 个获奖项目的后续情况，2015 年我主持了“中国地方政府创新奖获奖项目跟踪研究”大型课题。设立该课题的直接目的，是弄清楚以下三个问题：哪些“中国地方政府创新奖”获奖项目已经终止，哪些项目持续存在并在更大范围内得到推广？是什么原因导致获奖项目的终止或持续？当年那些获奖项目的当事人现在是如何看待政府创新及其前景的？

我们当时定下的目标是，对所有 178 个获奖项目的后续情况逐一进行追踪调查，不能有任何遗漏。但是，这是一个几乎无法完成的任务，因为在过去 15 年中，中国社会和中国政治发生了重大变化，众多当年的政府创新项目已经物是人非了。这一大型课题的承办单位是新成立的北京大学中国政治学研究中心，显而易见，仅靠该中心的这几位老师是完全无法完成这一艰巨任务的。为此，我们组建了由北京大学、浙江大学、上海交通大学、吉林大学、四川大学、厦门大学、兰州大学、华中师范大学和深圳大学这 9 所大学组成的协作研究网络。幸赖协作研究网络同仁的鼎力支持，我们得以成功地在 3 年时间中先后派出数十个调研小组，对所有 178 个获奖项目做了直接的或间接的调研，基本弄清楚了这些获奖项目的现存状态。

“中国地方政府创新获奖项目跟踪研究”大型合作课题，主要有两个最终成果，一是获奖项目的数据库，二是基于这些调研数据之上的研究报告。我们这套“政府创新研究丛书”便是课题总报告和几个子课题分

报告的汇集。作为长期主持“中国地方政府改革创新研究与奖励计划”的总负责人，我有足够的理由相信，这套丛书在相当大的程度上反映了中国政府创新的最新进展，集聚了中国地方政府创新的典型数据，是研究中国政府治理和社会治理改革创新不可或缺的参考资料。

历时3年，遍及中国大陆30个省份的这一大型调研课题的顺利完成，以及最终研究成果的出版，要感谢众多的单位与个人，我无法在这里一一列举。在此，谨向所有支持和帮助过“中国地方政府改革创新研究与奖励计划”的党政机关、科研院校、社会组织、公司企业、基金会和有关人员表示衷心感谢，感谢他们为推进中国的政府创新和国家治理现代化所做出的努力与贡献。

俞可平

2019年9月20日于北京大学燕东园

目 录

总 报 告

中国地方政府创新的可持续性 (2000 ~ 2015 年)

——以“中国地方政府创新奖”获奖项目为例

(中英文对照) 俞可平 / 3

一 引论：研究背景与概念界定 / 3

二 获奖项目的持续和扩散 / 8

三 可持续的原因 / 11

四 创新项目的影响和推广 / 14

五 政府创新的环境 / 21

六 获奖对政府创新的影响 / 27

七 创新项目与主要负责人 / 30

八 政府创新的前景 / 33

九 若干重要发现 / 34

分 报 告

中国地方政府创新可持续性的影响因素分析

——基于华北五省区市地方政府创新

获奖项目的调查 王大鹏 岳春颖 项皓 何增科 / 93

一 华北五省区市地方政府创新获奖项目

可持续性的基本分析 / 94

二	华北五省区市地方政府创新获奖项目的终止及其原因	100
三	华北五省区市地方政府创新获奖项目 可持续性的促进因素分析	104
四	华北五省区市地方政府创新可持续性的制约因素分析	117
五	华北五省区市地方政府创新未来前景	120
六	结语	130
附件一	华北五省区市地方政府创新项目基本情况	132
附件二	没有开展实地调研项目的间接调查情况	133
广东省	地方政府创新可持续性调研报告	谷志军 黄卫平 / 141
一	广东省政府创新获奖项目的基本情况	141
二	广东省政府创新获奖项目的可持续性概况	143
三	广东省政府创新获奖项目的终止及其原因分析	146
四	促成地方政府创新可持续性的因素分析	149
五	制约地方政府创新项目可持续性的因素分析	155
六	仍在运转的地方政府创新项目的未来可持续性前景	157
浙江省	地方政府创新可持续性调研报告	张 岚 / 160
一	浙江地方政府创新入围获奖情况	161
二	调研基本情况	162
三	项目具体可持续情况	164
四	主要数据	170
五	一些观察和结论	180
六	进一步的思考	186
四川省	地方政府创新奖获奖项目追踪调研报告	姜晓萍 郭金云 付亚萍 / 187
一	前言	187
二	创新项目发展现状	190

三 项目发展的影响因素分析	197
四 地方政府改革创新的动力分析	203
五 地方政府改革创新的障碍分析	207
六 地方政府改革创新的比较分析	210
七 结语	214

中国地方政府创新获奖项目运行状况及影响因素

——中部地区地方政府创新获奖项目

调查问卷分析 吴理财 金慧敏 / 217

一 地方政府创新项目运行现状	219
二 地方政府创新项目运行的影响因素	223
三 发展愿景与结论	233

西北地方政府创新可持续性研究报告 郎 玫 / 238

一 西北地区案例的基本进展情况	240
二 地方政府创新项目的影响因素分析	251
三 西北地方政府创新的问卷资料分析	260
四 西北—西南创新问卷数据比较	269
五 结论	281

上海、江苏及江西高安“政府创新可持续性”

跟踪项目调研报告 郑长旭 吴建南 / 283

一 政府创新项目的基本情况	284
二 政府创新项目的可持续性现状	292
三 政府创新的可持续性分析	294
四 结论	310

东北地区“政府创新可持续性”

跟踪研究报告 董伟玮 李 靖 李春生 / 313

一 东北地区地方政府创新获奖项目概况	313
--------------------------	-----

二	东北地区地方政府创新项目获奖以来的变化	322
三	东北地区地方政府创新获奖项目 可持续性的影响因素分析	333
四	结论	340
福建地方政府创新奖项目可持续性调研报告		李 剑 / 343
一	项目现状	343
二	创新何以延续：相关研究述评	354
三	创新可持续性分析	357
四	余论	360
后 记		363

总 报 告

中国地方政府创新的可持续性（2000～2015年）

——以“中国地方政府创新奖”获奖项目为例（中英文对照）*

俞可平**

本报告是“中国地方政府创新奖获奖项目跟踪研究”大型课题的最终研究报告。全文共分9个部分，通过对2000～2015年共8届“中国地方政府创新奖”获奖项目跟踪调研数据的分析，旨在弄清楚以下三个问题：哪些“中国地方政府创新奖”获奖项目已经终止，或者持续存在并在更大范围内得到推广？是什么原因导致获奖项目终止或持续？当年那些获奖项目的当事人现在是如何看待政府创新及其前景的？笔者力图通过对这些问题的研究，进一步分析并揭示中国地方政府创新的制度环境、动力源泉、扩散机制、客观效果、存在问题和未来前景。

一 引论：研究背景与概念界定

（一）研究背景

“中国地方政府创新奖”从2000年开始，到2015年终止，总共举办

* 本报告是“中国地方政府创新奖获奖项目跟踪研究”大型课题的最终成果。该课题由北京大学中国政治学研究中心承担，北京大学讲席教授俞可平为总负责人，北京大学中国政治学研究中心研究员周红云为课题总协调人，核心成员包括北京大学何增科教授、浙江大学陈国权教授、上海交通大学吴建南教授、吉林大学李靖教授、四川大学姜晓萍教授、深圳大学黄卫平教授、华中师范大学吴理财教授、厦门大学李剑副教授和兰州大学郎玫副教授等。该课题得到了9所大学各子课题组30多位成员和众多“中国地方政府创新奖”获奖单位的大力支持。作为总课题负责人，谨向课题资助方福特基金会、课题组全体成员和所有受访者对本项研究的慷慨支持表示诚挚的感谢。在本报告形成过程中，课题总协调人周红云教授和博士后刘青先生提供了许多具体的帮助，在此谨致特别的感谢，但笔者对文中的观点和结论负全部责任。

** 俞可平，政治学博士，北京大学讲席教授、中国政治学研究中心主任，“中国地方政府创新奖项目跟踪研究”课题总负责人，主要研究领域：政治哲学、中国政治、比较政治。

了8届,先后有2004个各级政府的创新项目申报此奖项,其中有效申报项目1334个。^①共有178个项目获得入围奖,其中80个项目获得优胜奖。该奖项由于其科学性、独立性和严肃性而获得了很高的社会声誉,已经成为一个有广泛影响力的品牌。但是,针对获奖项目的可持续性和可推广性,存在截然不同的两种观点。一种观点认为,许多获奖项目相继终止了,中国的地方政府创新不可持续。^②另一种观点则正好相反,认为多数获奖项目都通过各种形式存续下来,并在更大的范围内得到了推广。^③对过去15年中的获奖项目,一些学者已经做过若干零星的跟踪研究,但从来没有人对所有获奖项目做过系统的跟踪研究,从而也没有关于中国地方政府创新可持续性的权威性研究成果。为了弥补这一缺憾,北京大学中国政治学研究中心在2015年设立了“中国地方政府创新奖获奖项目跟踪研究”大型课题。

该课题的主体内容,是对过去8届“中国地方政府创新奖”的所有178个“入围奖”项目进行跟踪调查,包括对获奖创新项目当事人、项目受益人、相关专家学者的问卷调查和现场访谈。总课题下设北京大学、浙江大学、吉林大学、上海交通大学、厦门大学、四川大学、兰州大学、华中师范大学和深圳大学9个子课题组,分别负责华北、浙江、东北、苏沪、福建、川藏、西北、华中和两广地区历届中国地方政府创新奖获奖项目的跟踪调研。从2016年4月开始启动调研工作到2018年4月调研截止的两年时间中,课题组总共对103个获奖项目进行了成功的现场跟踪调查,并对75个获奖项目进行了文献和电话等非现场调研。在实地调研中,课题组还分别把这103个调研点作为样本,总共发放了1134份问卷,其中有效问卷1115份。获奖项目的调研点和样本发放分布情况如表1所示。

① 关于历届申报项目的数量,此前一直没有统一的口径。本数据是课题组在逐一核实原始申请材料的基础上得到的权威数据,其中的“有效申报项目”是指按照申报资格要求剔除不合格申报项目后进入正式评审程序的申请项目。

② 参见高新军《地方政府创新缘何难持续》,《中国改革》2008年第5期;芦焱、杨雪冬、李凡《地方创新需与制度对接》,《浙江人大》2011年第11期。

③ 参见何增科《中国政府创新的趋势分析——基于五届“中国地方政府创新奖”获奖项目的量化研究》,《北京行政学院学报》2011年第1期。

表 1 获奖项目的调研点和样本发放分布情况

区域	省份	样本点 (个)	问卷数 (份)
全国	—	103	1115
华北	北京	2	22
	天津	2	20
	河北	2	26
	山西	0	0
	内蒙古	2	22
东北	辽宁	2	20
	吉林	1	10
	黑龙江	2	20
华东	上海	4	39
	江苏	3	29
	浙江	13	124
	安徽	4	48
	福建	4	20
	江西	2	30
	山东	3	39
华中	河南	2	25
	湖北	4	94
	湖南	3	39
华南	广东	17	194
	广西	6	35
	海南	3	21
西南	重庆	4	60
	四川	10	88
	贵州	3	30
	云南	2	25
	西藏	1	9
西北	陕西	1	14
	甘肃	0	0
	青海	0	0
	宁夏	1	12
	新疆	0	0