

第六屆“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會紀要

林瑞光*

由澳門特別行政區行政公職局、中山大學行政管理研究中心、澳門大學、澳門基金會共同主辦的第六屆“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會於2014年10月16日至10月17日在澳門大學新校區成功舉行。研討會每兩年舉辦一次，從2004年舉辦至今，已走過了10個年頭。本次會議的主旨是：聚焦後危機時代的公共治理，回應全球後危機時代公共治理的重大問題，開展及時的、高品質的對話；誠邀海內外從事公共治理研究的學者，共同探討後危機時代公共治理面臨的困境與挑戰，探索完善公共治理的路徑。來自內地、香港、臺灣以及美國、英國、澳洲、瑞典、日本、韓國、印度、新加坡、南非、泰國等共十三個國家及地區近70名專家學者，以及近10位澳門學者及公務人員參與了是次會議。

在開幕典禮上，澳門特別行政區行政公職局朱偉幹局長致辭，他首先對會議主題做了進一步的詮釋，提及了澳門經濟發展的進步，但是也面臨這內外環境的新變化，需要不斷提高公共管治的水準和能力，推出有效的行政措施及公共政策，以維持澳門的長期繁榮穩定。朱局長充分肯定了公共政策是政府的一種政治輸出，任何政府的管理理念、執政方略都是以各種公共政策的形式表現出來的。為此，特區政府一向重視有關公共政策領域的研究，以及積極培訓政策制定方面的人才，持續為特區政府的領導及主管人員開展強化政策制定、決策能力及行政管理的培訓，以配合特區政府人才培養的施政方針，從而有效落實特區政府的各項行政改革方案。隨後，大會邀請了來自美國佛羅里達國際大學Allan Rosenbaum教授、英國諾森比亞大學Edoardo Ongaro教授、香港城市大學陳漢宣教授、澳門大學吳德榮教授、復

* 中山大學公共行政學博士。

且大學竺乾威教授分別作主題發言，他們分別就“後危機時代的公共治理”的框架基礎內對“21世紀的公共管理：公共部門與公共管理的關鍵挑戰”、“公共服務組織中的語境方法戰略管理”、“滿足新興市場的挑戰：中國的人才赤字”、“市場改革中的制度缺失”及“大部制改革與權力三分”等問題和領域分享了自己的研究成果和見解。Allan Rosenbaum認為20世紀80年代至今，並非是公共部門或公共行政領域最好的時期。在世界的許多地方，對公共部門缺點及對公共行政者表現的批評持續不斷，這也導致了對公共部門工作無能的頻繁的指控。這些批評往往與特定的公共部門的失職有關，譬如它未能有效地控制國家經濟，打擊恐怖主義與清潔保護環境等。公共部門被批評的原因還包括過分監管市場，以及破壞私營部門的創新性。其結果是，在世界的許多地方，我們看到對公共部門工作的詆毀和輕視，以及對私營部門的讚美。

竺乾威認為大部制改革既要解決組織的結構問題，也要解決新的結構的運行問題。決策權、執行權、監督權的相對分離以及相互間的制約和協調可以同時體現在結構和運行兩個層面上。文章回顧並分析了決策權、執行權和監督權的分離，指出大部制改革的實質是對韋伯式的官僚制的改革，是改變政府的DNA。

本次大會延續上一屆會議的傳統繼續開設“澳門論壇”。這次論壇由香港城市大學陳漢宣教授主持，發言嘉賓包括澳大利亞國立大學Andrew Podger教授、美國佛羅里達州立大學楊開峰教授、北京大學周志忍教授及澳門大學劉伯龍教授等。上述嘉賓將就“績效管理”議題進行深入的討論，聚焦澳門在經濟、社會各方面面臨危與機時所採取的措施，並分享各地區的發展經驗，並與參加論壇的專家學者及澳門特區政府公務人員進行互動交流。

隨著全球化的深入，國際市場不確定性越來越大，各國政府既要面臨許多共同的治理問題與挑戰，也要回應本國具體的經濟問題，滿足本國公民對公共服務的訴求。因此，各國政府都在積極推動政府改革，創新治理模式。本次會議旨在汲取各國治理的長處，兼補其不足。促進治理經驗交流，既有助於在實踐中改善治理，提高治理水準，也有助於推動公共管理學的研究與教育。因此，研討會圍繞“後

危機時代的公共治理”開展，包括世界治理的經驗；國家治理的模式與經驗；公共服務創新經驗；公眾參與與社會治理；澳門經濟發展與監管；政策執行與治理；公共部門人力資源管理；民主、政治與行政；國際經驗；組織合作的模式與邏輯、財政管理與創新、政府部門績效與管理、政府間的競爭與合作、行政倫理與政府績效管理、行政改革與腐敗治理、公共政策研究等多個重點、熱點問題。

一、世界治理的經驗

新加坡南洋理工大學的何包鋼認為Habermas and Dryzek關於協商民主的理想版本被批評者認為是有傷協商民主的發展與穩定。這個理想版本被認為過於理想，過於依賴公眾參與，過於遠離現實情況以至於難以實現。為回應這些批評，其文章開創了一種就管理視角與概念而言的協商民主，這可以從公共行政新的實踐中發現。為了發展可行的和可持續的協商民主，我們需要向公共管理者和政治家學習，並同他們一起工作。當協商民主與複雜的治理及公共行政人員的支援很好地聯繫在一起的時候，它就是可持續的。行政概念化令協商民主的理論更貼近實際，旨在解決理想化協商民主的問題。文章還將試圖通過借鑒協商討論的實踐，特別是協商式民意調查，來找到一個協商民主支持者與懷疑者的中間立場。

南非約翰尼斯堡大學Letlhokwa George Mpedi的文章批判性地評估過去、現在以及設想關於南非政府社會保障的改革。討論了從社會保障的角度來看 [如法院的法律（特別是南非憲法法院），政策制定者和非政府組織（NGOs）]，一個好的行政改革的驅動力，不論成功還是失敗，均提供了值得借鑒的經驗。同時，文章檢驗了上述南非社會保障行政改革催化劑的優缺點。經過分析以下的重要性，有憲法保護的社會保障，相關權利以及在憲法中關於處理公共行政的特定章節，特別是在發展中國家的背景下，作為社會保障行政改革努力的基礎。此外，還探討了其他發展中國家從南非社會保障行政改革中所學習到的經驗。

二、國家治理的經驗與模式

中山大學的倪星認為領導小組作為中共政治過程和治理場域中的重要理政策略和治理工具，被廣泛應用於中國這一超大規模的國家治理當中。領導小組的運行機制來源於中共務實主義治理模式的歷史傳統，遺憾的是學者們似乎更熱衷於從結構功能主義的角度對領導小組進行分析而回避了對這種歷史關聯的探討。文章對“領導小組”歷史脈絡和演變邏輯進行梳理，總結不同時期“領導小組”的組織定位。文章認為，作為中國特色的黨政協調機制、多元治理主體參謀議事的吸納機制和高效的資源整合動員機制，“小組治理”積極推動了治理主體多元化、治理手段多樣化和治理結果的有效性，消解了常規治理制度和治理結構的負擔和緊張，作為一種“亞正式制度”推進了中國國家治理的現代化。

北京大學的蕭衡鍾認為在全球化的趨勢下，因著資金流動的便捷與人才流動的頻繁，復以“比較利益法則”的驅使下，國家的角色，已不再僅僅是國家內部最高的主宰者與仲裁者而已；在全球化抹平世界的地理距離後，各項競爭的重心，已然從以民族國家為界線的國家內部各式組織，擴大轉移至國家本身；換言之，因著全球化，國家成為競爭的主要行為體，而競爭的場域也延伸至整個世界空間。為了提升在世界中的競爭力，國家無不透過內部的組織改革與政策變遷，企圖提升政府整體的效能；然而，在此效應所引致的負面影響、首當其衝的，便是治理的政策。可以想見的，在全球化的衝擊下，國家的角色勢必進行相應的變遷。

三、公共服務創新經驗

英國伯明罕大學的Mohammad Roudo認為2005年引入最低服務標準（MSS），目前是印度尼西亞分權自治政策的重點。這是在回應對不同地區基礎公共服務質量的不滿，以及回應當地人對本地政府提高在這些基礎公共服務中的責任與績效的強烈要求。這個問題關乎政治經濟學，公共財政和組織行為概念理論，特別是分權自治的收益與

風險，此外還關乎分配效率，委託代理問題及績效管理等。認為儘管一些潛在的分權自治的收益可以從MSS系統中得到體現，但是一些風險和負面後果也可能會出現。作者建議改進設計和制度安排，以確保MSS的引進可以令分權自治的承諾得以保證，並最小化其帶來的負面影響。

四、公眾參與與社會治理

中國人民大學的孫柏瑛以多案例分析為基礎，研究了近十年來基層黨組織在面對多重社會矛盾的背景下，為維護社會穩定並謀求黨在基層的政治影響力和權威合法性所採取的行動策略，嘗試回答兩個問題：第一，十年間基層黨組織社會治理策略的演化過程；第二，基層黨組織社會治理策略演進的動力以及行動邏輯。

南京財經大學的林挺進認為提供高質量的環境保護或者官方的口號“建設生態文明”，這已成為胡錦濤時代以來，最重要的目標之一。然而，現有研究表明，中國地方政府的職能文化，受當地領導人的晉升機制影響，仍然處於經濟發展比環境保護更為重要的地步。公民也仍在抱怨對於環境保護的不足及無效。引用南洋理工大學2011年對中國32個城市進行的連氏公共服務調查的資料，採用分層線性模型分析，文章實證檢驗是否當地政府職能的邏輯，通過地方領導者競爭的政治宣傳，影響到公民對於他們城市環境保護水平的滿意度。這個研究清楚地表明，地方領導者追求自身的職業發展，會對公民的環境保護滿意度產生消極的影響。

五、澳門經濟發展與監管

澳門科技大學的朱順和認為2001年澳門實施博彩自由化政策，允許本地與國外的博彩投資者在澳門投資新設賭場。開放外國博彩企業可以進入澳門博彩市場，可以引進外國博彩企業的管理經驗與技術；相對地，也帶來本地博彩市場經營競爭的壓力。本研究嘗試以結構——行為——績效（Structure-Conduct-Performance; SCP）模式為

基礎 (Bain, 1951)，以集中度 (Concentration) 模型來檢視澳門博彩市場結構狀況；同時，以Panzar-Rosse模型來檢驗澳門博彩長期市場競爭狀況。其次，本研究提出澳門博彩競爭管理政策之具體建議，提供澳門博彩監管機構作為管理政策之參考，以確保本地博彩市場的公平經營與競爭，並維持博彩業的長期可持續性發展。

澳門公職人員協會的黎寶珊認為從20世紀70年代開始，政府審計開始以績效審計為中心，績效審計與財務審計並存的現代審計發展階段。政府績效審計對制約政府行為，加強政府權力的監督發揮著重要的作用，伴隨著政府承擔公共經濟責任範圍的不斷擴大，社會公眾日益關注政府在履行公共經濟責任時是否能夠合理有效地運用公共資源，這就要求政府審計機關對政府公共支出的績效情況進行審計，以滿足社會公眾的訴求。

澳門審計署的黃少鴻環境管理涉及的範圍非常廣泛，管制城市廢棄物是其中一項重要的工作。澳門近年城市廢棄物的產生量持續上升，對焚化爐及堆填區造成沉重的壓力。鄰近地區近十多年在管制及處理城市廢棄物方面有不同的發展和成績，值得澳門借鑒和歸納管理經驗。澳門雖然已經進行多年的環保教育宣傳以及推廣自願性分類回收工作，但由於缺乏管制城市廢棄物的法規、基礎設施、措施和科學化評估，以及回收業的發展亦不足以有效支援分類回收工作，廢棄物對城市發展的威脅仍然令人擔憂。行政當局應該參考國際公認的多層次廢棄物管理架構，儘快引入可供回收再造的廢棄物處理基礎設施以及完善現有設備，加強區域合作以擴大基建的效益及回收業的發展，加速法制及管理制度建設，動員社會參與並提高居民的社會意識以應對鄰避效應，藉以強化減廢和分類回收工作。

六、政策執行與治理

臺灣國立政治大學的詹中原認為行政文化的研究已為近年來行政學者所重新重視，從臺灣推行的各種人事政策觀之亦然，建立一套倫理制度進而形塑出優良的行政文化已成為臺灣公共行政發展的重點。然就行政文化的概念而言，學者多有不同的看法，因而文章希望從定

義行政文化的概念出發，接著建構出行政文化的分析面向，用以分析臺灣的行政文化轉變過程，瞭解當前行政文化之核心價值為何。

東北大學的婁成武認為環境政策實踐中的多重問題在地方政府這裡彙聚凝結。通過設置政策衝突這一特殊的環境政策執行情境，該研究進一步驗證了地方政府環境治理行為邏輯的理論預設。相較於“中國特色財政聯邦主義”和“分權化威權主義”，“回應型策略主義”在地方政府環境政策執行的自主性和回應性之間找到了平衡，更為準確地概括了地方政府因時、隨勢而不斷調整政策執行策略的行為邏輯。她區別與自主型策略主義，又不同於過分倚重“回應性”的分權化威權主義。面對地方政府在環境政策執行中的策略式回應，“高層的決心+恰當的政策”就構成了環境政策有效執行的充分條件。但是，環境問題本身的複雜性以及我國獨特的時空特點，都提示我們無論是對環境治理中地方政府的課責，抑或是對政府環境政策執行模式的概括，都只是對環境善治和地方政府行為進行“全景式”理解進程中的一個“片段”。

七、公共部門人力資源管理

博彩監察協調局的周和根認為終身教育（Life-long education）、終身學習（Life-long learning）作為教育辭典上的專有名詞是指20世紀60年代聯合國教科文組織成人教育局局長、法國教育理論家保爾·朗格郎（Paul Leugrand）提倡的教育理念，他針對科技日新月異的社會發展趨勢，人們必須持續受教育才能適應的現實而提出的。因而終身教育是時代的產物，是時代發展對人們的客觀需要。

廈門大學的張光提出中國政府公務人員的工資水準應如何決定，這個問題對於理解中國政府至關重要，卻未得到系統研究。文章試圖填補這一空白。他認為公務人員工資的地區差異主要受到政治因素與經濟因素的影響：前者主要包括中央計劃與政策規制和政府間財政關係；後者主要指各地區差異巨大的“經濟基本面”。其中，經濟因素制約著中央與地方政府，而政府則利用工資政策與財政工具回應經濟

因素。在梳理了建國以來我國工資政策發展之後，文章利用1997至2008年的省級面板資料進行了實證分析。研究發現：人均GDP、商品房價格以及中央調整工資政策會抬高公務人員工資水準；財政轉移支付、地方自主收入與各省工資水準顯著正相關，二者的解釋力度最大且大致相當；各省的公務人員規模與FDI則與其工資水準顯著負相關。此外，各地區工資水準的“路徑依賴”也十分明顯。

南京大學的孔繁斌認為在世界上公務員財產申報已經有很多成熟模式以及成功範例的情況下，中國大陸的這項制度實踐依然停留在比較初級的收入申報階段上，並且實施效果甚微。文章通過對中國大陸現階段官員財產申報制度的分析，試圖找出該制度發展受阻的影響因素，並對大陸官員財產申報制度進入立法議程的相關問題給予探討。

八、民主、政治與行政：國際經驗

印度德里大學的Ujjwal Kumar Singh認為，選舉是民主的一部分，當政治能量達到頂峰時，選舉與民主就會組合並共同出現。儘管選舉並不是民主的全部，但是構成民主存在的所謂的必要不充分條件。然而民主選舉，有一定的特徵將它們與其他並非如此的選舉區別開來。在基本層面上，可以說，民主選舉是基於程序確定的原則，這就需要建立選舉管理的制度和法律框架。選舉管理過程的確定性，為民主不確定的結果鋪平了道路。然而。選舉不僅僅關於過程和結果，其過程有助於創造審議的空間，以產生可能的民主黨派。其文章將從第16屆印度人民院大選中（2014年4月-5月）探究特定選舉管理。在檢驗選舉治理的微過程中，它將專注於有關選舉微觀管理空間的具體問題，假定其在公共辯論中，官方政策制定中以及司法干預中的重要性。這些問題包括，關於確保選舉競爭的自由與公正，監督選舉的空間及恢復政治倫理內容，政治黨派規定政黨選舉收入和支出以遏制腐敗，爭論剝奪特權與被認為有罪的罪犯候選人資格，以及指控候選人等等。

韓國中央大學的Jesse Campbell認為通過改進績效和透明度以增強政府信任，是當代公共行政改革議程的中心主題。然而，小實證研

究檢驗了這個策略是否可能通過增加公民遵守困難政策選擇的意願，來促進增強政策的完成狀況。其研究通過經驗性使用2011年收集的884名韓國首爾公民的調查資料，解決上述問題。建構方程模型結果表明，服務滿意度與公共政策知識，共同增強了自願遵守的程度，但是它們的影響是基於對政府信任的增加。其研究通過識別潛在的政府績效與透明度的重要結果，以及發展連接這些構成在一起的理論模型，來為公共管理文獻貢獻了一份力量。有關這個話題的理論與實際意義的討論將會在實證分析的展示後討論。

九、組織合作的模式與邏輯

哈爾濱工程大學的康偉認為近年來的國內外研究成果和管理實踐表明，公共部門、非營利組織、市場組織等多主體的合作與協調有利於公共危機應對中資源的有效整合以及行動的統一有序。文章以治理理論和協同學理論為基礎，選取雅安地震中的組織合作網路作為實證研究對象，利用社會網路分析方法研究公共危機治理中的組織合作問題。通過運用指數隨機圖模型客觀地分析組織合作整體網路的運行機制，依據具體的網路結構形態揭示各組織的合作行為及相關關係，進而探究組織間的合作動力及合作方式。研究發現，組織的性質和層級影響組織間的合作方式以及合作動力。因此，應當從建立各職能部門間跨部門協同機制和周邊屬地合作互助機制來完善政府內部合作網路，拓展非政府組織間合作形式，優化非政府組織合作網路，以及建立政府主導、非政府組織參與的協同平臺，構建多組織全過程危機合作以提高協同治理公共危機的效率。

蘇州大學的沈榮華認為當下，政府職能轉移是公共治理的一個重大理論與實踐問題。作為政府職能重要接盤手的樞紐型社會組織，是同類、同質、同域中社會組織的領軍者，是社會力量集體行動的組織載體，具有整合性、聯結性、引領性與培育性等正向價值。但是，在實踐中還存在“嚴進入、寬監督”、“重管理、輕整合”、“強權力、弱權利”的問題。主要原因在於社會組織理性成長緩慢、個人理性過度，其中，個人理性過度是造成集體行動困境的根本原因。這就

需要對樞紐型社會組織進行進一步制度建構。要使樞紐型社會組織成長並走向成熟，關鍵在於適度調整個人理性、協調制度合法性與改革合理性的融合、環境指標與績效分析的統一以及構建政府幹預與內部監督的制度保障。

華東師範大學的宋錦洲認為組織信任對組織可持續發展中具有極其重要作用。本研究旨在為組織公平、組織信任、組織公民行為的理論研究提供了本土個案的實證依據。文章在研究綜述基礎上，假設組織公平是研究組織信任重要的引數，而組織公民行為是組織信任的重要的結果變數。文章試圖驗證三者之間的相互關係，以華東師範大學繼續教育學院2013級學生為研究對象，探討和測量了組織公平、組織信任與組織公民行為之間的相互關係，以及組織信任在組織公平與組織公民行為之間的中介作用。本研究運用問卷調查法進行資料收集，其資料分析結果表明：組織公平、組織信任與組織公民行為之間存在顯著相關性；組織信任（員工對組織的信任）在組織公平（人際公平、資訊公平）與認同組織之間存在中介作用；組織信任（領導信任、同事信任）在組織公平（人際公平）與敬業精神之間存在中介作用。

十、財政管理與創新

復旦大學的朱春奎認為隨著創新政策範式由供給側向需求側的逐漸轉變，創新促進型政府採購引發了創新政策學者和政策制定者的廣泛關注。文章運用2000-2011年中國大陸省際面板資料，建立計量經濟學模型，考察中國政府採購對技術創新的影響效應，並探索這一影響效應在不同地區、對不同創新產出的差異情況，以期深化政府採購與技術創新關係的認知。

清華大學的賈西津認為“參與式預算”通常被認為是1989年巴西西南部城市阿雷格里港（Porto Alegre）的民主試驗創新。它的背景是巴西工黨在選舉勝利後提出以“全民管理”的方式參與政府管理，而不僅僅是在四年一度的選舉之中才體現公民的權力。在“協商民主”“參與式民主”興起的時代環境下，巴西的這項創新得到了廣泛

的擴展。2000年前，巴西的參與式預算約涉及了3萬人，其後被推廣至整個南里奧格里德州，在2002年參與人數迅速達到30萬（張梅，2005），同時這一做法開始傳播到全球範圍。目前巴西已有80%的城市採用了此種做法，而截止2008年，世界各地有2000個城市引進了參與式預算（何包鋼，2011），包括美國、加拿大，歐洲的德國、法國、義大利、西班牙、瑞典、多倫多，拉美的秘魯、厄瓜多爾、玻利維亞、哥倫比亞、阿根廷、巴拉圭、烏拉圭、智利、多明尼加共和國、尼加拉瓜、薩爾瓦多和墨西哥，以及印度、韓國、日本、印尼、喀麥隆、斯里蘭卡、南非等亞非國家（徐娟娟，2011）。

十一、政府部門績效與管理

泰國國立發展管理學院的Tippawan Lorsuwanarat認為面對著官僚主義的局限性以及危機和改變的壓力，許多國家的政府改革採用一種新公共管理的秩序，即通過在公共領域分離自治機構的形式。儘管如此，仍然有一些研究績效評估這種類型的機構。其研究論文有兩個主要目標：（1）探索泰國工業部下的九個獨立機構的自主性；（2）這九個獨立機構的績效評估。其研究採用定性和定量的方法收集資料，包括三個焦點小組，37個深度訪談和3428份問卷調查。文章提供了新公共管理中鑒定的概念，檢驗自主性的多方面和是否有價值（VFM），來評估九個機構的績效，涵蓋了效率、財政自力更生及對產業發展的影響。研究發現這九個獨立機構總體上擁有較低的自主性。培訓與產品測試的功能要好於研究和諮詢。文章最後論述了鑒定所帶來的意想不到的影響，為進一步研究的方向提出政策和管理影響的建議。

十二、政府間的競爭與合作

安徽大學的陳宏光認為地方政府合作是府際關係的主要內涵，這種關係不僅包括地方政府對跨區域之間經濟社會發展、污染河流治理、道路建設等方面的合作關係，還包括立法、司法等領域的合作關

係。文章主要研究了我國不具有行政隸屬關係的地方政府間的合作，分析了地方政府合作的現狀及存在的問題，並從法律的視角，對地方政府合作中涉及的法律問題進行了分析，針對我國地方政府合作中存在的問題，借鑒了國外在此方面問題上的經驗，提出了我國地方政府合作法制化的建議。

電子科技大學的鎖利銘認為中國的地方政府正越來越多地跨越各自的地理管轄區域的邊界，合作解決政策問題。區域協作機制之一是地區間的協定（ILAS）——正規地安排地方政府與另一個地方政府合作，或是多個管轄區利用他們的資源共同解決問題，以達到更好的合作與更多的創新。兩個地方政府間的地區間協定構成一種二元關係。如果一個地方政府還參與了與其他地方政府的合作協定，這些關係一起形成了一個宏觀區域治理結構，而該結構是由多種方面構成的一個社會網路。在其文章裏，將調查在七個政策領域，182個地區協定構成的“9+2”網路，共同參加的有九個省份（福建，江西，湖南，廣東，廣西，海南，四川，貴州和雲南）及兩個特別行政區（香港和澳門）。採用兩種網路分析方式，將會給以下問題提供答案：如何通過地區協定連接這些地方管轄區，以及這些相關協定是如何連接不同的管轄區參與的？哪個省或地區將會在每個網路中佔據中心地位？哪一個地區間協定被更多的夥伴共用？

南京財經大學的李永樂認為制度環境影響人的行為選擇。在中國式分權體制下，政府間競爭主要有三種形式：一是央地不同級政府間的上下財政競爭，二是同級不同地政府間的左右晉升競爭，三是同地不同屆政府間的前後策略競爭，上下、左右、前後競爭共同構成了穩定的三維立體結構。土地資源分散管理賦予了地方政府對轄區內土地的實際管轄權，地方政府具備“各自為政”的基礎，土地資源成為當前中國大陸地方政府在三維立體競爭結構下行為選擇的落腳點，因其已經成為地方政府獲得經濟收益和政治收益的載體。主要表現在：通過出讓城市國有土地獲得預算外財政收入（土地出讓金），通過開發區\園區圈地建設獲得投資和經濟增長，通過土地規劃調整獲得新的政績增長點等等。地方政府趨於一致的行為選擇導致了土地資源的過度利用，不利於經濟社會可持續發展。因而打破中國特有的三維立體結

構下的政府間競爭構建合理的激勵和約束機制是土地資源可持續利用的前提保障，可以從“做對價格”、“做對激勵”和“做對協調”三條路徑入手實現政府間有機合作，三條路徑並沒有嚴格的界限，相互作用，相互影響，但做對價格主要是調節上下財政競爭，做對協調主要是調節左右晉升競爭，做對激勵主要是調節前後策略競爭。

十三、行政倫理與政府績效管理

武漢大學的丁煌認為政府治理的價值反映了人們關於政府治理的希望和理想、信仰和依託，公共行政學的歷史發展之所以出現多次範式轉換，其根本原因在於政府治理的價值變遷以及這種實踐在學術上的反映。中西方關於政府治理價值及其變遷的研究存在明顯的歷史特徵。西方關於政府治理價值及其變遷的研究狀況大致經歷了以效率和經濟為基本價值取向的傳統公共行政、以社會公平為基本價值取向的新公共行政、以多重利益訴求的最大化為基本價值取向的新公共管理和以人本主義與公共利益為基本價值取向的新公共服務四個發展階段；而中國政府治理價值研究的演進則明顯呈現出20世紀80年代“著重突出效率價值”、20世紀90年代“開始關注公平價值”和21世紀至今“凸顯公平、正義、民主等多元價值”的階段性特徵。作為政府追求的兩大價值目標，效率和公平如何得以統一公共行政學需要進一步深入探究的問題。

廈門大學的卓越認為網路治理理論內含相互依存、平等對話、夥伴關係基本元素，為政府績效審計活動提供基本價值導向，對政府績效審計的實施路徑、分析視角、主客體行動策略建構、獨立性與回應性平衡等方面提出新要求，為審視當前政府績效審計發展實踐提供基本依據。

華南師範大學的顏海娜認為政府績效評估自興起至今已歷經了一段漫長的歷史，但時至今日，“政府績效評估是否真的起作用？”在西方學界依然備受爭議，無論是理論界還是實務界，對這一問題的回答都存在較大的分歧。同樣，儘管目前政府績效評估及管理工作在我國各地發展迅猛，但對於地方政府評估活動“流於形式”、“為評估

而評估”、“為政績而評估”等質疑之聲也不斷湧現。績效評估在我國政府開展這麼多年來，政府績效評估在中國地方政府內部管理及外部治理中是否起作用？起甚麼作用？在多大程度上起作用？哪些因素影響到其作用的發揮？對於上述問題的回答，我們很難從西方現有文獻中找到現成的答案，而鮮有中國學者對這些問題進行系統的研究。因此，文章以廣東省A市B區為個案，從公職人員感知的視角，對政府績效評估在資源配置、績效問責、合作政府以及改善內部管理等方面所發揮的作用進行具體測量，並且從考核負荷、考核效率、考核信度、“大部制”改革的影響、績效溝通與回饋、公眾參與的動力與能力、考核重要性、領導力等八個方面來探討其對績效評估作用發揮的影響程度。

十四、行政改革與腐敗治理

中山大學的陳天祥認為以自由裁量行為的“影響因素—表現形式—控制手段”為研究框架，首先，對原有的與自由裁量權相關的變數進行修正，提出包括政策空間的大小、審批流程的繁簡程度、審批業務的專業化程度和利益因素等影響自由裁量權的因素；然後，歸納出行政審批中自由裁量行為的四種表現形式，即細化規則、靈活適用、解讀政策和設定流程；再次，根據自由裁量權影響因素對四種行為的作用強度的差異，用物理學中的向量概念對其加以整合，提出“政策空間下的路徑選擇”模型用以解釋自由裁量行為的強弱程度；最後，從影響自由裁量權的因素出發，將控制行政審批自由裁量行為的改革措施概括為前端控制、規則控制、流程控制和結果控制四種形式，並對這種改革進行反思，顯示出頂層設計和配套推進的必要性。

北京大學的莊德水認為紀檢體制是國家治理體系的重要內容，紀檢體制改革是國家治理體系和治理能力現代化的重要保障。從國家治理角度出發，治理腐敗的模式轉變要從政府治理為主模式向以社會治理為主模式方向融合，從運動反腐方式轉向法治反腐方式轉變，從管制工具轉向民主工具轉變。紀檢體制改革的核心是紀檢職能轉變，要求更加聚焦黨風廉政建設和反腐敗鬥爭主業，強化執紀監督職責。紀

檢體制改革的基本方向是法治反腐，用法治的思維和法治的方式反腐敗。紀檢體制改革的實質是權力與利益關係的重新調整，改變權力結構和利益結構，優化權力配置和利益格局。一個完整的紀檢體制包括紀檢組織、紀檢方式、紀檢制度和紀檢人員四個方面內容。

復旦大學的李輝對民眾的反腐敗態度做了一個理論化的嘗試，使用“反腐敗效能感”來衡量個體對於反腐敗的認知和態度，它在一定程度上反映了民眾對反腐敗的正向功能的主觀評價，個體如果越傾向於肯定反腐敗的正向功能，則其反腐敗效能感越高，反之則反腐敗效能感越低。在此基礎上，文章通過對2008年“上海市民生活調查”實證資料的分析發現，個體的不公平感會顯著影響民眾對反腐敗的認知和態度。具體來說有三個發現：（1）在基於收入分配的不公平感上，宏觀收入分配不公和微觀收入不公平感都會提高個體的反腐敗效能感；（2）而在基於對權力不平等的容忍度上，權力距離則會降低個體的反腐敗效能感；（3）同時，二者之間對因變數反腐敗效能感的影響還存在交互效應，個體對權力不平等的容忍還會稀釋基於宏觀收入分配的不公平感對反腐敗效能感的正向效應。

十五、公共政策研究

四川大學的姜曉萍認為隨著經濟和社會的進一步發展，中國的公共服務體系建設已經從之前的供給能力建設轉向供需平衡機制建設階段，公眾對於公共服務的關注也從“量”的階段發展到了“質”、“量”並重階段。針對當前公共服務體系的建設和運行現狀，文章通過對22個省市的1700位公眾進行調查，並對得到的1621份有效問卷進行分析，結合到當前的研究成果，認為當前我國公眾對於公共服務的需求集中表現為對建設一個有效公共服務體系的需求，公眾的需求包括了對公共服務範圍和標準的需求和基本公共服務均等化的需求，也包括了對建設一個多元主體、高效運行機制公共服務制度體系的需求，同時還包括了自身參與公共服務體系的需求。研究認為，公眾需求背後體現的是我國當前公共服務制度不健全和公眾自身權利的不完整的現實，因此完善當前公共服務體系核心就是在保障公眾權利的基

礎上不斷完善公共服務的體制機制，確保公共服務的成果真正為公眾所享有。

暨南大學的曾凡斌將問題聚集於互聯網使用在“群體性事件”政治參與產生甚麼樣的影響，如影響是通過甚麼樣的機理發生的？通過資訊流，組織動員理論，再框架化，碎片化的國家權威，媒體與政治環境，本研究草擬了公民在群體性事件政治參與中的互聯網影響理論模型。通過運用的是多案例的案例研究法，本研究選取了四種類型的群體性事件政治參與的案例，得出（1）互聯網對於群體性事件的影響受制於該事件的性質和傳統媒體和政府的態度。（2）互聯網對於群體性事件的影響也受公民利用互聯網的程度和特點的影響。（3）互聯網在群體性事件究竟是是社會穩定的“安全閥”還是“高壓鍋”很大程度取決於傳統媒體的相應的報導，如果傳統媒體早於互聯網報導，並且報導充分，全面，那麼互聯網在群體性事件究竟是是社會穩定的“安全閥”，而如果傳統媒體落後與互聯網報導，並且報導有偏向，那麼就成了社會穩定的“高壓鍋”。