

地方政府创新的可持续性分析

——基于“中国地方政府创新奖”中部地区获奖项目的跟踪调查

吴理财 刘建

摘要：在积极推进国家治理现代化的进程中，探索具有活力的地方政府创新模式，增强地方政府创新的可持续性，具有重要的实践意义。从中部地区“中国地方政府创新奖”获奖项目的跟踪调查情况来看，尽管大部分获奖项目仍然在持续运行，但也面临着一定的发展困境：地方政府创新缺乏相应的创新生态的支撑。增强地方政府创新的可持续性，需要进一步优化地方政府的创新生态。

关键词：地方政府；创新；持续性；创新生态

中图分类号：D62 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-854X(2019)08-0011-06

自2001年开始，北京大学中国政府创新研究中心联合中共中央党校政党研究中心和中共中央编译局比较政治与经济研究中心发起了两年一届的“中国地方政府创新奖”评选活动。至2015年为止，该评奖活动共举办了八届，有178个项目获得入围奖，80个项目获得优胜奖。中部地区安徽、河南、湖北、江西和湖南五省先后有18个地方政府创新项目获得入围奖或优胜奖。

这些地方政府创新项目获奖后发展情况如何？是什么影响其后续发展？如其得到可持续发展，那么其可持续发展的基本逻辑又是哪些？中国地方政府创新的前景如何？这些问题引起了人们的广泛关注。要想回答这些问题，就必须对获奖的地方政府创新项目进行跟踪调查。为此，俞可平组织全国九所高校的研究力量对过去八届“中国地方政府创新奖”的所有入围奖项目进行了跟踪调查，包括对获奖项目当事人、项目受益人、相关专家学者的问卷调查和现场访谈。

自2016年7月至2017年7月，我们研究团队有幸承担了中部地区五省的调研任务，对其中16个地方政府创新获奖项目进行了跟踪调查。^①在实地调研时，根据课题组的统一要求，我们对获奖创新项目实施了问卷调查（回收有效问卷216份）。从调查问卷统计情况来看，6.13%的被访者是创新项目的主管者或发起者，35.38%的被访者是创新项

目的合作者或参与者，30.66%的被访者是创新项目的实施者或执行者。本文将在描述中部地区创新项目基本现状的基础上，对影响地方政府创新可持续性的因素进行初步分析。

一、地方政府创新的可持续性状况

总体来看，中部地区五省的地方政府创新项目大多数仍然在延续，但由于各种因素的复杂交织，导致地方政府创新项目的后续发展情况呈现不同趋向。

地方政府创新可持续性具有狭义与广义之分，狭义的地方政府创新可持续性是指该项创新在时间和空间意义上仍然存续甚至进一步发展，广义的地方政府创新可持续性是指该项创新的要素得以留存和扩散，并继续在公共治理中发挥其积极作用（或许在当地已消亡或终结）。本文主要采用狭义的地方政府创新可持续性概念。依据地方政府创新内容的存续状况，我们将其可持续性划分为完全消亡型、逐渐衰减型、继续存在型、深化发展型等四种类型。此外，还有两种变异类型，即名存实亡型、另起炉灶型。名存实亡型介于完全消亡型与逐渐衰减型之间，这种地方政府创新尽管名称或形式上仍然存在，但其创新的实质内容却不再存续。所谓另起炉灶型，是指该地方政府仍然在某个领域进行创

新，但其创新的思路和内容与之前同一领域的创新几乎无关（尽管名称或形式相同或相近）。

按照上述类型划分，“小城镇公益事业民营化”等六个地方政府创新项目属于深化发展型，表现出强劲的持续创新势头；“扶贫项目民营业主负责制”等五个地方政府创新项目属于继续存在型，这些创新仍然具有现实意义；“‘撤组建社’探索村民自治新模式”和“农村村落社区建设”两个地方政府创新项目属于另起炉灶型，说明这些领域值得进一步探索创新；“下访团”项目属于逐渐衰减型，主要是由于地方基层治理方式发生了重大变化；“农村社会工作本土化的新模式”属于名存实亡型，“思辨堂”属于完全消亡型，这两类项目明显地表现出“人走政息”的特点。（见表1）在中部五省

表1 中部五省16个地方政府创新项目的持续状况

创新项目	创新层级	持续类型	可持续性
安徽省舒城县干汉河镇“小城镇公益事业民营化”	乡级	深化发展	+++
安徽省芜湖市“利用网络实行政府与市民互动”	市级	深化发展	+++
安徽省南陵县“农村公共建设‘三会四自一平台’治理模式创新”	县级	深化发展	+++
湖北省广水市“‘两票制’选举村党支部书记”	县级	深化发展	+++
湖北省武汉市武昌区“社会公益助推社会治理创新”	县级	深化发展	+++
湖南省长沙市“政府法制工作新路径”	市级	深化发展	+++
湖北省鹤峰县“扶贫项目民营业主负责制”	县级	继续存在	++
湖北省咸宁市咸安区“乡镇行政管理体制改革”	县级	继续存在	++
江西省司法厅“创新安置帮教‘无缝对接’工作机制”	省级	继续存在	++
湖南省长沙市“市县乡政务公开”	市级	继续存在	++
湖南省妇联“农村妇女参与村级治理”	省级	继续存在	++
湖北省秭归县“‘撤组建社’探索村民自治新模式”	县级	另起炉灶	+
江西省民政厅“农村村落社区建设”	省级	另起炉灶	+
河南省社旗县“下访团”	县级	逐渐衰减	-
江西省万载县“农村社会工作本土化的新模式”	县级	名存实亡	--
河南省安阳市“思辨堂”	市级	完全消亡	---

注：+-分别表示地方政府创新可持续性的优劣水平，+++表示可持续性为“最优”，---表示可持续性为“最差”。

16个地方政府创新项目中，深化发展型占37.50%，继续存在型占31.25%，另起炉灶型占12.50%，这三种类型共占81.25%；逐渐衰减型、名存实亡型、完全消亡型各占6.25%。可以说，这些地方政府创新项目的可持续性状况总体上是不错的。

我们关于地方政府创新项目持续类型的划分及可持续性水平的描述，也得到了被访者对这些地方政府创新项目未来发展信心的打分和前景前景的态度佐证。经过统计，被访者对地方政府创新项目未来发展信心的分值高达7.92分（满分为10分），对地方政府创新项目的未来发展前景表示“很乐观”和“比较乐观”的分别占32.0%和53.4%。

二、影响地方政府创新可持续性的主要因素

在初步描述中部地区五省地方政府创新项目可持续性状况的基础上，通过比较不同项目的发展情况，可以更深刻地理解地方政府创新可持续性的内在规律，进而探求地方政府创新可持续性的影响因素。

调查问卷统计结果显示，被访者认为影响地方政府创新可持续性的因素主要是：是否上升为制度；项目的绩效；上级政府的支持。（见表2）

表2 地方政府创新可持续性的影响因素

影响因素	频数	有效百分比
已经上升为制度	82	42.93
因实际效果好获得干部群众的大力支持	62	32.46
上级领导的支持	39	20.42
其它	8	4.19
合计	191	100.00

（一）制度化程度

从根本上来说，地方政府创新是一种制度建构过程。一项政府创新的成果一旦形成或者上升为一项制度，它就会成为一个常态工作规范，持续运行下去。前述深化发展型和继续存在型地方政府创新项目的最终成果，几乎全部转化为当地的一项制度。有的创新成果还被更高层级的政府所采纳，并在更大范围内推广。譬如，咸安区“乡镇行政管理体制改革”就被湖北省委省政府采纳，在全省推广。一般而言，一项地方政府创新的制度化程度越高，其可持续性就越好。

作为一种制度建构过程，地方政府创新要么内

生于原有体制机制，在既有体制内发育、成长起来，要么引入或设计一项新的体制机制，嵌入既有的体制机制之中，并与之相容。前者相对于后者，更容易制度化，并保持较好的可持续性。此外，对于内生式地方政府创新而言，制度化程度又主要取决于其重组、整合能力；对于外嵌式地方政府创新而言，制度化程度又主要取决于其嵌入、兼容能力。例如，舒城县干汉河镇“小城镇公益事业民营化”这一创新项目，是时任镇党委书记曹前长将其在其它乡镇工作的创新经验引进到干汉河镇自来水厂建设与运营、集镇卫生保洁、幼儿园和小学建设与运营等公益事业中^②，具有较好的兼容性。芜湖市“利用网络实行政府与市民互动”、南陵县“农村公共建设‘三会四自一平台’治理模式创新”等创新项目，在实践中都具有较高的整合性。

不过，制度的建构并不是万能的，在注重制度化的同时，还需要强化制度的执行力，形成路径依赖，保障该项制度并不会因为创新者的调离而“人走政息”。尽管各个创新项目都进行了不同程度的制度化，但其可持续性还需要制度执行的配合，才能显示出制度化的效果，使之被人们所接受、认同。在创新项目发展后期，如果出现执行不力，导致制度“脱嵌”、“悬浮”，则这项地方政府创新在经历轰轰烈烈的“创新运动”以后，最终也难以避免“其兴也勃焉，其亡也忽焉”的命运。

（二）社会需求契合度

自改革开放以来，社会转型导致各种社会矛盾不断凸显，地方治理呈现日益复杂化的局面，应对社会转型带来的负面效应成为各级政府的一项重要任务。通过实地调研我们发现，不少地方政府创新项目的出现，基本上是为了回应特定的社会问题，创新本身具有一定的社会需求。一般而言，这种社会需求越强烈，地方政府创新的紧迫感和面临的压力越大，以致形成社会问题倒逼地方政府创新的现象。这类问题倒逼型地方政府创新，一般具有较高的社会需求契合度。不过，社会需求契合度高并不代表该项创新必然会持续。一种吊诡的现象就是，有些社会问题一旦通过地方政府创新加以解决后就不再出现，或者不再突出、紧迫，这可能影响与之相关的地方政府创新的可持续性，甚至导致该项创新的终结。例如，社旗县“下访团”项目，虽然解决了一时突出的社会矛盾，却也因为社会矛盾的缓解而难以持续。不过，在现实中，往往是一项地方政府创新解决某一个社会问题后，又会产生新的社会问题，从而促使地方政府不断创新。

随着社会的进步，人们的某些社会需求往往会不断升级，从而倒逼与之相应的政府创新随之提质增效。以长沙市“市县乡政务公开”这一创新项目为例，自20世纪90年代长沙市就开始积极探索政务公开，早在2001年就获得了“中国地方政府创新奖”。由于时间较久，这一项目的当初实施者已经退休。但政务公开作为我国服务型政府建设的重要内容，也是社会各界十分关注的问题。在国家政策推动及湖南省委省政府的大力支持下，长沙市持续进行创新，近年来已引入第三方评估机制来推动各级政府及其部门的政务公开工作，目前这一项目已经从“被动性创新”转向“自主性创新”。

有的地方政府创新并非直接回应当地的社会需求，主要是响应上一级政府的工作（试点）要求。这一类地方政府创新，由于缺乏本地需求的迫切性压力，更容易“人走政息”，甚至重新“翻盘”（尽管创新之时成效突出）。万载县“农村社会工作本土化的新模式”项目，就是这一类创新的典型代表。这类地方政府创新，往往带有创新主导者的个人主观性，具有自上而下推动、运动式、动员性等典型特点。总之，具有较好可持续性的地方政府创新，均能有效回应或对接在地性社会需求。

（三）上级政府的支持

为了有效回应不断涌现的社会治理新问题，中央政府往往通过有选择性地向地方政府赋权来引导地方政府创新，地方政府因此获得了一定的创新空间和创新机会。调查发现，不同层级的地方政府，其创新的动力及可持续性呈现不同的特点。

从中部五省调查的地方政府创新获奖项目的分布层级来看，省级3个、市级5个、县级9个、乡级1个，市县级政府是地方政府创新的主力，地方政府创新呈现明显的橄榄型层级结构。省级政府尽管行政自主性较强，但由于其辖域面积较广，政策创新的各种成本均较高，所以创新项目数量相对较少；而乡级政府作为我国行政体系的末端，一是组织不够完备，二是缺乏行政力，三是掌握的资源少，在实际的运作中，乡级政府更像是县级政府的派出机构，因此其创新项目数量更少。在我国现有的府际结构中，市县两级政府在具体的政策落实、公共服务落地和实际的社会治理等方面，均发挥着不可替代的作用。也正因为如此，它们对新出现的社会问题更加敏感。有些市县政府会主动进行创新来回应该些现实的社会问题，也有不少市县政府在现有压力型体制和属地管理目标考核机制的双重作用下不得不直面这些突出的社会问题，进行相应的

创新。此外，相对于乡级政府，市县两级政府掌握更多的资源和行政权力，具备较强的创新行动能力，而且其创新成本相对省级政府小了很多，尤其是其社会、政治成本更小，即便创新失败也不致引起大的社会震荡。因此，市县两级政府创新项目的数量都相对本地的其它层级政府较多。这一点，与美国地方政府创新有很大的不同，“美国的获奖项目最多出自州和市镇，中国则最多出自市县。美国实行联邦制，州政府有独立的行政权和部分立法权，自主创新的空间很大。美国的绝大多数市或镇都为郡或县所辖，但市镇拥有极大的自治权，与郡或县没有很大的行政和经济关系”^③。中国地方政府创新获奖项目的层级分布结构，在一定程度上也反映了中国地方行政体制的特点。

在省、市、县、乡四级政府中，市县两级政府创新的活跃度相对较高。但是，这并不表示市县级政府创新的可持续性水平也较高。从调查的情况来看，地方政府创新可持续性水平相对较弱的恰恰是市县级政府。我国行政体系是一种垂直覆盖式的权力结构，下级政府直接受制于中央和上级地方政府的政策或人事约束，这必然会影响到其创新的存续或发展。例如，秭归县“‘撤组建社’探索村民自治新模式”、江西省“农村村落社区建设”这两个地方政府创新项目之所以会另起炉灶，主要是由国家政策的变化、创新主导者人事的变动所致。安阳市“思辨堂”、社旗县“下访团”和万载县“农村社会工作本土化的新模式”等三个地方政府创新项目之所以不可持续，更主要是因为人事的变动。（见表3）

表 3 受人事 / 政策影响的地方政府创新项目

创新项目	持续类型	主要原因
“‘撤组建社’探索村民自治新模式”	另起炉灶	创新主导者更换；国家政策变化
“农村村落社区建设”	另起炉灶	创新主导者调离；国家政策变化
“下访团”	逐渐衰减	创新主导者调离
“农村社会工作本土化的新模式”	名存实亡	创新主导者调离
“思辨堂”	完全消亡	创新主导者被“双规”

问卷调查结果显示，对于地方政府创新项目被终止的主要原因，22.22%的被访者认为是创新项目主要负责人调动，20.00%的被访者认为是上级政府叫停项目，只有 15.56%的被访者认为是自行终止。（见表4）由此可见，地方政府的创新是否得到上级政府（或明或暗）的支持，将会直接决定其成败，更遑论其可持续性。

表 4 被访者认为地方政府创新项目终止的主要原因

终止原因	频数	有效百分比
自行终止	14	15.56
负责原创新项目的主要领导变动	20	22.22
上级政府叫停该项目	18	20.00
其它	38	42.22
合计	90	100

上级政府支持或不支持（特别是后者）某一方地方政府创新，主要是看这项地方政府创新与国家政策或体制的契合度——“合法性承载”怎么样：合法性承载越高，越能获得上级政府的支持（包括政治上、资源上的支持），或者获得更高层政府的采纳、推行，且更容易上升为高一级政府的政策而被制度化。而任何一个层面的合法性不足或者存在缺陷，都会因为上级政府不支持乃至直接叫停而导致该创新项目的流产或终止。

进而言之，攸关市县级政府创新的命运及其可持续性的，主要是省级政府。因为市县级政府直接对省级政府负责，其负责人的人事也主要由省级党委政府决定。问卷分析亦表明，地方政府创新可持续水平与其所在省份具有较高相关性（Pearson 相关系数达-0.629，且其显著水平 $P \leq 0.01$ ）。

从调查来看，地方政府的层级越高，其创新的可持续性也越强。在中国的政治结构的影响下，政府的行政层级决定了其在政治体系中的话语权，层级高的政府（特别是省级政府）掌握的治理资源较多，在政治体系中的自主性较强。以省级政府为单位的创新项目，其可持续性的强度明显高于市、县和乡级，制度化程度也较高，项目负责人调离或者退休以后，创新项目一般不会陷入“人走政息”的困境。如果较低层级政府的创新被较高层级政府肯定或采纳，其创新的可持续性也明显增强。从中部地区三个省级创新项目来看，湖南省妇联“农村妇女参与村级治理”、江西省司法厅“创新安置帮教‘无缝对接’工作机制”都运转良好，并且在制度化及持续创新等层面都具有代表意义。

三、地方政府创新离不开良性的“创新生态”

可持续性 is 地方政府创新成功的重要表征之一。一项地方政府创新要取得成功，需要具备哪些条件呢？

对于这个问题，调查问卷专门设计了一道开放

性问答题。在 216 份回收的问卷中，有 86 位被访者对这个问题作了回答。我们对该题的所有回答逐一进行了整理和分类。从初步统计来看，被访者关于地方政府创新成功条件的回答多达 40 余个。（见表 5）

表 5 被访者认为地方政府创新成功应具备的条件

频数	条件
54	(1) 领导重视—支持
45	(2) 民众支持—认可
23	(3) 经费支持
17	(4) 政府支持
14	(5) 客观需要—民众需求
13	(6) 实效
10	(7) 制度保障
9	(8) 政策支持—配套；(9) 符合实际—规律；(10) 创新（发起）者个人魅力—素质；(11) 可行性
7	(12) 干部支持—理解—共识
6	(13) 群众参与；(14) 人力资源支持；(15) 形成制度（制度化）；(16) 部门联动—合作
5	(17) 科学规划—设计；(18) 持续性
4	(19) 外在一社会环境；(20) 措施得力；(21) 党员参与—认可；(22) 试点—总结—推广；(23) 舆论宣传
3	(24) 有效—长效机制；(25) 监管；(26) 企业参与—担当；(27) 参与（实施）者能力；(28) 政府推动—引导；(29) 与时俱进（适应时代要求）
2	(30) 社会参与；(31) 符合制度—法律（合法性）；(32) 单位有能力；(33) 平台—机构（支撑）；(34) 村“两委”团结—有战斗力
1	(35) 领导思想方式转变；(36) 经验学习借鉴；(37) 不仅自上而下推进，自下而上也打通；(38) 创新的思路；(39) 理论基础；(40) 行政基础；(41) 公正公开；(42) 上下的培育；(43) 深入实践，不断探索论证，推广；(44) 项目参与方、管理方、受益方等配合；(45) 政策激励机制

对这些条件进行因子分析，所提取的解释因子达 22 个之多（解释方差量为 73.50%）。即便忽略其中频数小于 3 的条件进行因子分析，提取的解释因子仍然有 13 个（解释方差量为 65.13%）。这也说明被访者对于地方政府创新成功条件的认知比较多元，而事实上一项地方政府创新能否成功的确取决于多种因素的综合影响。

尽管被访者提出的成功条件纷纭杂陈，但稍加分析不难发现，其中绝大多数是外在条件，例如“领导重视—支持”、“民众支持—认可”、“经费支持”、“政府支持”、“客观需要—民众需求”、“制度保障”、“政策支持—配套”、“外在一社会环境”等等。这些外在条件，构成了地方政府创新

及其持续运行的生态环境，我们称之为“创新生态”。一般地，具有良好创新生态的地方政府创新，往往可以获得成功，并能持续运转下去。相反地，创新生态不稳定甚至恶化，很容易导致一项地方政府创新难以持续甚至中途夭折。

其中，上级领导重视或支持尤其重要。我国的地方政府都处在特定的纵向府际结构之中，除了要接受同级人大的制度赋权，同时还要接受上级政府的行政赋权。制度赋权主要是对某一制度安排赋予合法性，行政赋权则主要是对某一级政府赋予具体的行动权力。一项地方政府创新，实际上是政府行为的一种新选择，并将这一行为选择模式化。这项地方政府创新要获得成功并持续下去，就需要上级政府的行政赋权。在我国，上级政府的行政赋权，往往外化为上级领导的重视和支持。上级领导的重视和支持，除了上级的同意或许可，还表现在具体的政策支持和经费支持等方面。总之，上级领导的重视或支持，既是地方政府创新生态的决定性要素，又是影响地方政府创新成功及可持续性的关键性变量。

其次，制度保障也是地方政府创新成功及持续运行的必要条件。所谓制度保障，可以有两种解释：一种是制度鼓励地方政府创新，并允许地方政府在创新中“试错”，它为地方政府创新提供一种制度性激励或制度性保护；另一种是某项地方政府创新突破了旧的制度约束，这就需要修改或完善制度，从而使这项创新可以存续下来，它给地方政府创新提供一种合法性支持。很显然，所有的地方政府创新都需要前一种制度保障，如果缺乏相应的制度性激励或制度性保护，地方政府创新极可能出现动力不足、难以持续的困局。只有极少数地方政府创新会涉及外在制度的修改问题。

第三，民众的支持与认可也是影响地方政府创新成功（特别是其可持续性）的重要变量。许多地方政府创新，主要是回应民众的诉求、增进民众的福祉。如果一项创新得不到民众的支持和认可，其命运可想而知。而满足客观需要或民众需求，与得到民众的支持与认可可谓一脉相通。一项地方政府创新如果罔顾民众需求、脱离客观需要，仅为追求主政者的政绩或者一味迎合上级领导的喜好，打着创新的旗号进行“伪创新”^④，不可能持续下去。总之，与地方利益契合度较高的政府创新项目，其可持续性就强，而与地方利益契合度不高的地方政府创新项目，很可能陷入内卷化甚至停滞的局面。

从中部地区地方政府创新项目的后续发展来

看, 尽管大部分创新项目仍然在持续探索之中, 但地方政府创新的可持续性发展面临结构性的困境: 地方政府创新缺乏相应的政治生态环境的支撑, 地方政府创新的动力主要依托于领导者的个人意愿, 而缺乏制度化、弹性化的创新环境。地方政府创新作为国家治理运作的场域, 是制度建构与规则再生产的过程, 而地方政府作为社会系统再生产的行动者, 既需要服从于社会结构的制度安排, 同时又必须在这场域中保持相对自主性。然而, 总体而言, 我国地方政府自主性相对较弱, 这往往会导致地方政府创新后续运行不稳定, 甚至突然中断。

近些年, 地方政府创新与之前相比出现了许多新特点。例如, 运用大数据等新技术手段进行的技术性创新不断涌现, 逐渐成为地方政府创新的主流; 社区基层的“微创新”越来越多, 而市县一级政府创新相对较少; 更多的地方政府创新主要依托于顶层设计、国家政策的试点或试验。其实, 这些地方政府创新的新特点、新趋势与整个地方政府创新生态的改变不无关系。

四、结论与讨论

通过对中部五省“中国地方政府创新奖”获奖项目的跟踪调查可以发现, 大多数获奖项目仍在运行, 但各自的持续性状况却迥然不同。有的地方政府创新项目得到深化发展, 有的创新项目继续存在, 也有部分创新项目完全消亡或名存实亡。通过分析, 我们认为这些地方政府创新项目的制度化程度、社会需求契合度以及是否得到上级政府的支持影响了其持续性。在此基础上进一步探讨可以看到, 创新生态对于地方政府创新及其持续性具有重要的支撑作用, 创新生态发生大的变化也将改变整个地方政府创新的样态和趋势。换言之, 优化地方政府创新生态, 对于促进地方政府创新并提升其可持续性具有十分重要的意义。

自改革开放以来, 随着国家与社会关系的变迁, 中央政府在赋予地方政府一定的创新空间的同时, 又保持了对地方政府的较强的约束及控制权; 伴随着基层治理问题的日益增多, 社会大众对于地方政府的公共治理行为也日益关注。在这种背景下, 由于上下级政府的分权不明确及国家与社会关系的失衡, 地方政府创新的生态环境面临许多不确定性, 地方政府创新的可持续性也面临诸多挑战。优化创新生态需要从国家和社会两个方面同时着力: 一方面建构“创新型国家”, 积极营造有利于

地方政府创新的行政文化和激励机制; 另一方面发展“参与式社会”, 不断健全社会协同、公众参与机制, 实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

创新型国家不单需要国家科技领域的创新, 而是需要整个国家各个领域都积极创新, 从而迈向一个充满活力、富有竞争力的现代化国家。这样的创新型国家, 不但允许而且积极鼓励国家各个领域、各个部门、各个层级全面开展创新, 通过创新引领国家发展。对于推动地方政府创新, 最重要的是国家在法律和制度上鼓励地方政府创新, 建立地方政府创新激励和保障机制以及“试错”、“容错”、“纠错”机制。同时, 要进一步优化央地关系和地方政府际关系, 赋予地方政府一定的自主创新空间。要加强地方政府创新生态的法规制度建设, 推动地方政府创新的法制化与规范化发展。

地方政府创新及其可持续性发展, 还须主动融入到具体的社会转型实践之中, 积极回应社会发展需求。脱离社会发展实际的地方政府创新, 无法有效转换为可持续的制度; 脱离社会发展需求的地方政府创新, 也不可能得到民众的拥护和认同。因此, 建立健全社会协同、政府与社会合作机制, 进一步拓宽民众参与地方政府创新和地方治理的渠道, 为地方政府创新增添民意的基础和民主的底色, 也是优化地方政府创新生态不可忽视的内容。

注释:

① 中部地区五省调研由吴理财负责, 王前、庄飞能、周纯义、梁来成、瞿奴春、方坤、刘建、刘磊、吴侗、葛冬情、郭璐、周卫、高镜、王为、刘名涛、徐兴兴、魏久朋、杨刚、刘斌、华雪婷等参加了实地调研。

② 吴理财、庄飞能、吴侗:《论地方政府创新者的创新“习性”》,《社会科学动态》2017年第12期。

③ 俞可平:《中美两国“政府创新”之比较——基于中国与美国“政府创新奖”的分析》,《学术月刊》2012年第3期。

④ 金太军、袁建军:《地方政府创新博弈分析》,《江海学刊》2005年第5期。

作者简介: 吴理财, 安徽大学社会与政治学院院长、教授、博士生导师, 安徽合肥, 230601; 华中师范大学中国农村综合改革协同创新研究中心研究员、湖北经济与社会发展研究院副院长, 湖北武汉, 430079。刘建, 江西财经大学马克思主义学院讲师, 江西南昌, 330013。

(责任编辑 刘龙伏)