中国西部地区政府治理能力时空演变特征

张承成

（西藏大学中华民族共同体研究院，拉萨 850000）

摘要：政府治理能力是构建西部地区现代化治理体系的重要组成部分，推进西部大开发战略形成新格局，有必要对西部地区政府治理能力的时空演变进行科学研究。从涵盖政府治理能力的政治、经济、社会、文化、生态5大方面，构建包含14个二级指标、46个三级指标的西部地区政府治理能力评价指标体系，运用熵值法对西部地区12个省份2010—2019年的政府治理能力进行测度，依据测度结果考察其时空演变特征。研究发现：西部地区各省份的政府治理能力发展水平在2010—2011年大幅提升，2012—2015年呈现小幅波动，2016—2019年基本保持平稳提升，且在2017年进入显著提升周期；西部地区整体政府治理能力发展水平呈现持续提升趋势，在2013年有小幅降低，2015年起提升显著，整体发展水平较快；10年间5大治理维度的能力水平均有不同程度提升和改善；西部地区政府治理能力发展水平基本呈现“西南高、西北低”的空间格局分布，但省际差距逐年缩小。

关键词：西部地区；新格局；政府治理能力；时空演变

中图分类号：D630 **文献标志码：**A **文章编号：**1671－1807(2026)01－0318－11

西部地区是中国重要的国家战略回旋地带和经济潜力释放空间，同时也是建设现代化国家的关键决定性区域，在中国实现经济社会高质量发展和推进“双循环”新发展格局中具有十分重要的地位[1]。尽管西部地区经济社会呈现持续向好发展趋势，成渝经济圈、“一带一路”西部经济带、内蒙古向北开放桥头堡等区域建设也稳步推进，但是西部地区社会现实因素成分复杂，相较于东部地区，西部经济社会发展仍显落后[2]，尤其是区域发展不平衡、总体发展不充分的问题尤为突出[3]，成为国家构建新发展格局和现代化治理体系的薄弱环节。2020年5月，推动西部大开发形成新格局作为国家的重大决策部署被提出，成为新时代实现西部地区高质量发展的治理之策。然而，中国实施西部大开发战略已逾20年，虽然西部地区经济社会发展取得显著成就，但是发展相对落后的局面尚未发生根本性转变[4]。当然，西部地区各级政府作为统揽治理经济社会事务的重要综合管理机构，其治理能力水平是实现西部地区高质量发展的关键因素。因此，在国家推进西部地区融入新发展格局之际，构建一套科学有效的政府治理能力评价指标体系，并进行客观评价，有助于规范和引导西北地区政府治理工作，促使西部地区政府治理能力发展水平新一轮提升。

1 文献回顾

西部地区是国家战略布局的重点区域，在国家构建新发展格局背景下，西部地区面临的治理问题是制约国家现代化治理体系建设和西部大开发战略发展形成新格局的关键瓶颈。各级政府是区域内推动政治、经济、社会、文化、生态等领域治理能力现代化的综合管理机构和组织者，高水平的政府治理能力事关人民对美好生活的期盼和“有为政府”的建设。对政府治理能力改善的研究由来已久[5]。随着国家治理重心向基层转移，政府治理能力一度被认为是对国家治理能力现代化建设起到决定性作用的因素[6]，尤其在经济发展领域，提升政府治理能力可以显著促进社会经济高质量发展[7]。通过梳理现有研究发现，当前学术界对政府治理能力的内涵特征[8]、价值意义[9]和实践路径[10-11]进行了有益探究，客观上对研究西部地区政府治理能力现代化具有重要启迪意义。早期对政府治理的体系构建、数字化转型、治理模式等方面的定性研究较多[12-14]。近年来，一些学者开始关注政府治理能力的量化研究，通过构建衡量政府治理现代化指标体系对政府治理能力进行综合评价[15]。此外，已有

收稿日期：2025-07-21

基金项目：2025年度西藏自治区西藏大学研究生高水平人才培养项目(2025-GSP-B042)；2025年度西藏自治区西藏大学中国少数民族经济发展协同创新中心重大项目(0808/044/007)

作者简介：张承成(1992—)，男，白族，云南大理人，博士研究生，研究方向为边疆治理。

少量研究聚焦于社会治理[16]、经济治理[17]、生态治理[18]等政府治理体系下的某一维度。然而,当前研究仍存在以下不足:①多数研究仅关注到政府治理体系下的单一治理维度,未能全面体现政府治理能力的完整内涵及体系;②现有研究对政府治理能力水平的空间区域发展动态性研究考虑不足,急需从历史发展视角探索政府治理能力的空间发展特征。政府治理能力是实现区域高质量发展的关键因素,其发展水平不仅受时间推进的影响会发生能力水平或高或低、或改善或恶化的历史变化,而且政府治理能力作为一种能动的组织行为和实践行为,其能力水平还会因地理空间、区位条件、经济发展和当地历史习俗等的差异,而产生政府治理能力发展水平在区域之间和空间分布上治理活动的区域空间性变化。因此,本文借助地理学的空间分析和空间统计方法对政府治理能力演变特征进行分析[19-20],尝试探讨西部地区政府治理能力发展水平的时空变化,据此判断西部地区政府治理偏好和能力水平现状。从涉及建设省级政府治理现代化体系的政治、经济、社会、文化、生态5大领域着手,借鉴已有研究中关于政府治理能力评价的合理内容[21-22],构建西部地区政府治理能力评价的指标体系,运用熵值法对中国西部地区12个省份2010—2019年的政府治理能力进行测度,在此基础上,分析其时空演变。

2 西部地区政府治理能力指标体系构建

政府治理能力是政府统筹运用各项资源对社会事务进行综合管理的能力,资源流动和利益分配大致可以围绕国家"五位一体"的社会总体布局领域实现。因此,借鉴已有研究中关于政府治理能力评价指标体系的合理内容[21],划分5大核心维度46个具体指标的西部地区政府治理能力评价指标体系,各维度具有如下的含义。

(1)政治治理能力。政治稳定是政府治理能力持续提升的重要保障。把政治治理能力摆在衡量政府治理能力的首要位置,提高政治治理能力目的是实现政治稳定,为提升政府治理能力提供民主法治的政治环境和安全保障的社会基础。具体地,选取公共安全和法制建设两个指标来衡量政治治理能力,其中,选取财政用于公共安全支出增长率、交通及火灾事故死亡人数等指标来衡量公共安全;选取人民调解委员会数量、专职司法助理员人数等指标来衡量法制建设。

(2)经济治理能力。经济发展是政府治理能力持续提升的首要表现。政府经济治理能力是考量政府治理水平的首要标准,高水平的政府经济治理能力主要体现在经济发展、经济效益和人民生活3个方面。经济发展增量可以直接反映政府治理能力水平,选取GDP增长率、固定资产投资增长率、外贸依存度和地方财政税收收入等指标可以在很大程度上衡量经济发展;经济效益是激发政府治理效能的关键,选取人均GDP、工业产品质量合格率和万元地区生产总值能耗降低率等指标来衡量经济效益;改善人民生活是政府治理能力提升的根本目的,选取居民人均可支配收入、城镇和农村居民家庭恩格尔系数等指标来衡量人民生活。

(3)社会治理能力。社会进步是政府治理能力持续提升的最终目的。社会保障覆盖广阔、社会参与程度高涨、社会公平感知强烈和医疗卫生条件优越是政府社会治理能力提高的重要体现。其中,社会保障主要体现在医疗救助支出增长率、社会救助力度和城镇登记失业率等指标方面;社会参与主要用一般公共服务支出增长率、社会组织单位数量衡量;社会公平主要用城乡居民收入比、农村贫困率来衡量;医疗卫生用人均医疗卫生支出、每千人拥有医生数等指标来衡量。

(4)文化治理能力。文化繁荣是政府治理能力持续提升的重要内容。文化繁荣发展不仅能展现一个国家或地区政府治理的软实力,也代表着政府治理能力的水平。政府对文化领域的治理主要在公共文化、科教发展等方面来体现;其中,人均拥有公共图书馆藏量、博物馆参观人次等指标可以衡量公共文化发展状况,而教育发展则用财政用于教育支出增长率、中小学生师比例等指标衡量,科技发展用财政用于科学技术支出增长率、专利申请受理量增长率等指标来衡量。

(5)生态治理能力。生态良好是政府治理能力持续提升的必然要求。将生态环境绿色发展理念贯穿政府治理过程的始终,推进政府生态治理能力转化为持续改善生态环境的动力,建设人与自然和谐共处的绿色宜居环境,环境治理和生态建设是提升政府生态治理能力的普遍要求。环境治理主要用大气二氧化硫浓度降低率、城市生活垃圾无害化处理率等指标衡量,生态建设用财政用于环境保护支出增长率、城市人均公共绿地面积等指标来衡量。

基于科学性、全面性、可行性、普适性等原则,构建中国西部地区政府治理能力评价指标体系,涵盖政治治理能力、经济治理能力、社会治理能力、文化治理能力、生态治理能力5个维度和46个具体评价指标。具体指标体系见表1。

表 1　中国西部地区政府治理能力评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	单位	衡量方式	指标属性
政治治理能力 A	公共安全 A_1	财政用于公共安全支出增长率 A_{11}	%	(本年度财政用于公共安全支出－上一年度财政用于公共安全支出)/上一年度财政用于公共安全支出	正向
		亿元 GDP 生产安全事故死亡人数 A_{12}	人	地区生产安全事故死亡总人数/地区亿元 GDP	负向
		交通及火灾事故死亡人数 A_{13}	人	年度交通事故死亡人数＋年度火灾事故死亡人数	负向
	法制建设 A_2	人民调解委员会数量 A_{21}	个	本年度人民调解委员会总个数	正向
		专职司法助理员人数 A_{22}	人	本年度专职司法助理员总人数	正向
		公安机关立案的刑事案件数量 A_{23}	起	本年度公安机关立案的刑事案件总数量	负向
经济治理能力 B	经济发展 B_1	GDP 增长率 B_{11}	%	(本年度地区 GDP－上一年度地区 GDP)/上一年度地区 GDP	正向
		固定资产投资增长率 B_{12}	%	(本年度固定资产投资额－上一年度固定资产投资额)/上一年度固定资产投资额	正向
		外贸依存度 B_{13}	%	地区进出口总额/地区生产总值	正向
		地方财政税收收入 B_{14}	万元	地方的所有税收年度收入	正向
	经济效益 B_2	人均 GDP B_{21}	元	地区 GDP/年平均常住人口	正向
		第三产业 GDP 占总 GDP 比 B_{22}	%	地区第三产业产值/地区 GDP	正向
		工业产品质量合格率 B_{23}	%	工业产品质量合格数占比	正向
		万元地区生产总值能耗降低率 B_{24}	%	1－(本年度能源消费总量/本年度 GDP)/(上一年度能源消费总量/上一年度地区 GDP	正向
	人民生活 B_3	居民人均可支配收入 B_{31}	元	全体居民能够自由支配的收入	正向
		城镇居民家庭恩格尔系数 B_{32}	%	城镇人口食品支出总额/城镇个人消费支出总额	负向
		农村居民家庭恩格尔系数 B_{33}	%	农村人口食品支出总额/农村个人消费支出总额	负向
		居民人均消费支出 B_{34}	元	居民用于满足家庭日常生活消费需要的全部支出	正向
		居民消费价格总指数 B_{35}	%	价格水平随着时间变动的相对数	正向
社会治理能力 C	社会保障 C_1	财政用于社会保障和就业支出增长率 C_{11}	%	(本年度财政用于社会保障和就业支出－上一年度财政用于社会保障和就业支出)/上一年度财政用于社会保障和就业支出	正向
		医疗救助支出增长率 C_{12}	%	(本年度门诊和住院医疗救助资金数－上一年度门诊和住院医疗救助资金数)/上一年度门诊和住院医疗救助资金数	正向
		社会救助力度 C_{13}	%	年度城乡居民最低生活保障人数/年平均常住人口	正向
		城镇登记失业率 C_{14}	%	年度城镇登记失业人员占比	负向
	社会参与 C_2	一般公共服务支出增长率 C_{21}	%	(本年度财政用于一般公共服务支出－上一年度财政用于一般公共服务支出)/上一年度财政用于一般公共服务支出	正向
		社会组织单位数量 C_{22}	个	年度辖区社会组织单位总数量	正向
	社会公平 C_3	城乡居民收入比 C_{31}	%	城镇居民可支配收入/农村居民可支配收入	负向
		农村贫困率 C_{32}	%	农村贫困人口/农村总人口	负向
	医疗卫生 C_4	人均医疗卫生支出 C_{41}	元/人	医疗卫生总支出/年末常住人口	正向
		每千人拥有医院、卫生院病床数 C_{42}	张	(医院病床数＋乡镇卫生院病床数数)/年末常住人口×1 000	正向
		每千人拥有医生数 C_{43}	人	(执业医师数＋执业助理医师数)/年末常住人口数×1 000	正向
		每万人拥有医院、卫生院数量 C_{44}	个	(医院数＋乡镇卫生院数)/年末常住人口×10 000	正向
文化治理能力 D	公共文化 D_1	人均拥有公共图书馆藏量 D_{11}	册	年度平均每人拥有公共图书馆藏数量	正向
		博物馆参观人次 D_{12}	万人次	年度参观博物馆人次总数	正向
		电视节目综合人口覆盖率 D_{13}	%	年度电视节目综合人口覆盖比率	正向
	教育发展 D_2	财政支教力度 D_{21}	%	教育支出/地方财政一般预算总支出	正向
		中小学生师比例(教师＝1)D_{22}	%	(普通小学在校学生数＋初中在校学生数＋普通高中在校学生数)/(普通小学专任教师数＋初中专任教师数＋普通高中专任教师数)	负向
		每万人口高等教育学校平均在校生数 D_{23}	人	高等教育学校在校学生数/年末常住人口×10 000	正向
	科技发展 D_3	财政用于科学技术支出增长率 D_{31}	%	(本年度财政用于科学技术支出－上一年度财政用于科学技术支出)/上一年度财政用于科学技术支出	正向
		专利申请受理量增长率 D_{32}	%	(本年度专利申请受理量－上一年度专利申请受理量)/上一年度专利申请受理量	正向
		R&D 经费投入强度 D_{33}	%	研究与试验发展经费投入强度(全国科技经费投入统计公报)	正向

续表

一级指标	二级指标	三级指标	单位	衡量方式	指标属性
生态治理能力 E	环境治理 E_1	大气二氧化硫浓度降低率 E_{11}	%	(上一年度城市大气二氧化硫浓度－本年度城市大气二氧化硫浓度)/上一年度城市大气二氧化硫浓度	正向
		城市环境空气质量优良天数比例 E_{12}	%	全年环境空气质量优良的天数/全年总天数	正向
		城市生活垃圾无害化处理率 E_{13}	%	城市生活垃圾无害化处理量/城市生活垃圾产生量	正向
	生态建设 E_2	财政用于环境保护支出增长率 E_{21}	%	(本年度财政用于环境保护支出－上一年度财政用于环境保护支出)/上一年度财政用于环境保护支出	正向
		城市人均公共绿地面积 E_{22}	m^2/人	城市公共绿地总面积/城区总人口	正向
		建成区绿化覆盖率 E_{23}	%	绿化覆盖面积/城市建成区面积	正向

3 数据来源与评价方法

3.1 数据来源

为保证使用数据的可得、准确、完整等特征,选取2010—2019年中国西部地区的12个省份的指标体系统计数据。数据主要来源于相关研究年份的《中国统计年鉴》《中国统计摘要》、国家统计局国家数据库、相关国家部委网站公布数据、历年的各省份统计年鉴、各省份国民经济和社会发展统计公报以及各省份环境质量状况公报等。此外,少部分数据来源还包括当前研究时间段内各省份相关政府部门新闻发布会的统计数据和各省份人大常委会、人民检察院、人民法院的工作报告。其中,万元地区生产总值能耗降低率指标缺失西藏自治区2010—2019年的能源消费总量,为确保评价指标数据完整性,使用西藏自治区2010—2019年的年度电力消费量替代能源消费总量。

3.2 评价方法

运用熵值法对表1中的各级指标进行测度。具体评价步骤如下。

(1)指标无量纲化处理。由于评价指标原始数据的统计衡量运算方式不同,致使评价指标数量级别、单位量纲不一致,不能直接进行计算。依据指标属性的不同,选用不同的计算公式对量化数据进行无量纲归一化处理,处理公式为

正向指标:

$$Z'_{ij}=Z_{ij}+\alpha=\frac{X_{ij}-\min X_j}{\max X_j-\min X_j}+0.000\ 1 \tag{1}$$

逆向指标:

$$Z'_{ij}=Z_{ij}+\alpha=\frac{\max X_j-X_{ij}}{\max X_j-\min X_j}+0.000\ 1 \tag{2}$$

式中:X_{ij} 为第 $i(i=1,2,\cdots,m)$ 个评价对象处在第 $j(j=1,2,\cdots,n)$ 项评价指标中的数值;X_j 为在第 j 项评价指标下全部评价对象的所有指标数据;$\min X_j$、$\max X_j$ 分别为在全部 X_j 指标数据中的最小值和最大值;Z_{ij} 为标准数据;α 为平移值;Z'_{ij} 为经平移之后的无量纲化标准数据。由于采用极差标准化处理原始数据会出现零和负值的结果,为了使无量纲化后的标准数据在后续的处理运算中有意义,需要对无量纲化处理公式进行改进变通,即对标准数据 Z_{ij} 进行整体平移 $Z'_{ij}=Z_{ij}+\alpha$,为了保证原始数据之间内含数据信息不改变,平移值 α 的大小需要无限接近 $\min X_{ij}$,取 $\alpha=0.000\ 1$。

(2)计算第 i 个评价对象的第 j 项评价指标经平移之后的无量纲化标准数据 Z'_{ij} 的指标占比 Y_{ij}。

$$Y_{ij}=\frac{Z'_{ij}}{\sum_{i=1}^{m}Z'_{ij}} \tag{3}$$

式中:从时间维度测算每个省份在2010—2019年的政府治理能力发展水平时,$i=1,2,\cdots,10$,即研究周期为从2010—2019年的10个年份,$j=1,2,\cdots,46$,即三级评价指标46个;从空间维度考察西部地区12省份2010—2019年的政府治理能力发展水平时,$i=1,2,\cdots,12$,$j=1,2,\cdots,46$,即12个省份在同一年份中运用46个三级评价指标测算出的不同政府治理能力发展水平的分布情况。

(3)计算第 j 项评价指标的熵值 S_j。

$$S_j=-K\sum_{i=1}^{m}Y_{ij}\ln Y_{ij} \tag{4}$$

式中:$K=\frac{1}{\ln m}$,且 $0\leqslant S_j\leqslant 1$。

(4)计算第 j 项评价指标的差异系数 P_j。

$$P_j=1-S_j \tag{5}$$

(5)计算第 j 项评价指标权重 W_j。

$$W_j=\frac{P_j}{\sum_{j=1}^{n}P_j} \tag{6}$$

(6)计算西部各省份政府治理能力综合指数 U_i。

$$U_i=\sum_{j=1}^{n}Z'_{ij}W_j \tag{7}$$

根据表1中指标评价体系的衡量,运用式(1)~式(7),从时空差异演变的二维角度分别对西部地

区 12 个省份 2010—2019 年的政府治理能力发展水平进行测算。具体地，从时间维度测算每个省份在 2010—2019 年的政府治理能力发展水平时，测算对象 $m = 10$，即研究周期为从 2010—2019 年的 10 个年份，评价指标 $n = 46$，即三级评价指标 46 个，进而总体计算出西部地区在 2010—2019 年整体的政府治理能力发展水平，以及 5 大分维度的治理水平状况。从空间维度考察西部地区 12 省份 2010—2019 年的政府治理能力发展水平时，测算对象 $m = 12$，评价指标 $n = 46$，即 12 个省份在同一年份中运用 46 个三级评价指标测算出的不同政府治理能力发展水平的分布情况。最终得到在时间和空间上西部地区 12 个省份的政府治理能力发展水平综合指数 U_i。U_i 越大，该省份的政府治理能力水平越高；U_i 越小，则该省份的政府治理能力水平越低。

4　结果分析

4.1　西部地区政府治理能力时间演变

4.1.1　西部地区 12 省份政府治理能力发展水平的时间演变特征

从时序演变总体考察西部地区 10 年间的政府治理能力水平发展状况，根据前述评价指标体系和评价方法，对西部地区各省份 10 年的政府治理能力发展水平进行测算，结果见表 2。西部地区 12 省份的政府治理能力水平在 2010—2019 年呈现总体持续平稳上升态势，且在 2011 年、2015 年、2017 年出现 3 次大幅提升现象。具体是：2010—2011 年政府治理能力发展水平大幅上升，平均增幅高达 32.6%，2012—2015 年呈现小幅波动，但总体上加速提升，2016—2019 年基本平稳提升，并呈现分阶段增长态势。西部地区 12 省份的政府治理能力发展水平时序演变趋势基本与国家提出“十二五”规划的发展建议和党的十九大报告提及建设国家现代化治理体系和能力的建设目标相对应。

西部地区 12 省份政府治理能力发展水平中除宁夏在 2010—2011 年出现下降外，其余 11 省份显著提升。内蒙古、贵州、甘肃 3 省政府治理能力发展水平 10 年间保持持续快速提升，尤其是甘肃省政府治理能力发展水平在 10 年间提升态势较为强劲，从 2010 年的 0.227 9 持续提升至 2019 年的 0.707 3；广西、重庆政府治理能力 2012 年、2013 年逐年小幅降低，并在 2014 年快速提升之后保持逐年提升态势；四川、云南省政府治理能力发展水平前 4 年保持平稳快速提升，在 2014 年出现降低，自 2015 年开始逐年提升，并在 2017 年进入显著提升周期，总体看四川省政府治理能力发展水平在 10 年间有大幅提升；西藏政府治理能力前 3 年大幅度提升，在 2013 年出现轻微降低，从 2014 年起发展态势较好，但 2016 年又小幅回落，之后逐年提升；陕西政府治理能力发展水平除在 2014 年、2016 年出现短暂降低外，10 年间基本保持平稳提升，并且在 2017 年提升速度加快；青海政府治理能力在 2010—2015 年基本保持快速提升状态，2016—2019 年提升速度缓慢，呈现逐年平稳小幅提升；宁夏政府治理能力发展水平 2010—2012 年下降，之后逐年提升，在 2018 年小幅回落后提升速度缓慢；新疆政府治理能力发展水平 2010—2012 年逐年提升，在 2013 年小幅回落，自 2014 年提升速度加快，进入显著发展周期，但 2017 年又降低，之后逐年平稳提升。

4.1.2　西部地区整体政府治理能力及分维度治理能力发展水平时间演变特征

为了总体考察 2010—2019 年的西部地区政府治理能力发展水平及政府治理能力体系中 5 大治理维度发展状况，测算出 10 年间西部地区政府治理能力发展水平整体状况指数以及分维度治理能力发展水平指数，如表 3 和图 1 所示。数据表明，西部地

表 2　2010—2019 年西部地区 12 省份政府治理能力发展水平变化情况

年份	内蒙古	广西	重庆	四川	贵州	云南	西藏	陕西	甘肃	青海	宁夏	新疆
2010	0.342 9	0.308 0	0.310 1	0.236 6	0.271 2	0.222 5	0.195 6	0.274 5	0.227 9	0.310 4	0.326 1	0.336 9
2011	0.426 4	0.375 2	0.431 7	0.345 8	0.404 0	0.326 1	0.314 8	0.365 8	0.327 5	0.341 9	0.308 1	0.410 4
2012	0.430 3	0.365 8	0.405 4	0.392 5	0.412 6	0.405 6	0.404 1	0.408 6	0.350 2	0.360 8	0.259 3	0.417 3
2013	0.435 1	0.359 6	0.349 0	0.482 0	0.431 5	0.467 0	0.394 7	0.464 9	0.385 5	0.338 9	0.326 4	0.416 4
2014	0.469 5	0.416 1	0.384 9	0.439 9	0.462 1	0.399 1	0.484 4	0.422 5	0.411 9	0.406 5	0.386 0	0.462 1
2015	0.523 6	0.439 1	0.484 5	0.474 8	0.487 0	0.480 0	0.550 6	0.556 8	0.559 2	0.495 9	0.437 3	0.494 1
2016	0.529 9	0.494 4	0.507 1	0.500 4	0.512 7	0.540 3	0.510 1	0.513 0	0.602 3	0.525 0	0.524 3	0.564 6
2017	0.594 6	0.579 7	0.549 4	0.598 3	0.546 8	0.645 6	0.568 4	0.624 6	0.614 2	0.541 0	0.663 8	0.550 5
2018	0.623 2	0.591 8	0.603 3	0.668 0	0.616 4	0.662 2	0.614 9	0.639 4	0.693 1	0.587 5	0.641 9	0.553 4
2019	0.668 3	0.681 1	0.643 9	0.734 3	0.703 3	0.694 1	0.675 9	0.697 3	0.707 3	0.626 4	0.645 5	0.559 0
均值	0.504 4	0.461 1	0.466 9	0.487 2	0.484 8	0.484 3	0.471 4	0.496 7	0.487 9	0.453 4	0.451 9	0.476 5

表 3　2010—2019 年西部地区政府治理能力整体发展水平及分维度指数

年份	政治治理能力	经济治理能力	社会治理能力	文化治理能力	生态治理能力	政府治理能力整体水平
2010	0.048 9	0.099 5	0.042 3	0.024 8	0.025 9	0.241 4
2011	0.053 8	0.110 6	0.109 1	0.056 6	0.028 1	0.358 3
2012	0.060 6	0.111 9	0.081 9	0.102 5	0.046 1	0.403 0
2013	0.065 2	0.133 1	0.090 3	0.081 0	0.026 4	0.396 0
2014	0.059 8	0.153 7	0.112 1	0.073 8	0.052 9	0.452 3
2015	0.065 6	0.164 5	0.143 9	0.104 4	0.068 0	0.546 5
2016	0.067 5	0.175 8	0.159 9	0.107 6	0.056 1	0.566 8
2017	0.070 2	0.191 2	0.166 4	0.130 1	0.072 9	0.630 8
2018	0.054 9	0.209 8	0.173 9	0.115 4	0.082 9	0.636 9
2019	0.055 5	0.229 8	0.185 2	0.120 1	0.091 5	0.682 0
均值	0.060 2	0.158 0	0.126 5	0.091 6	0.055 1	0.491 4

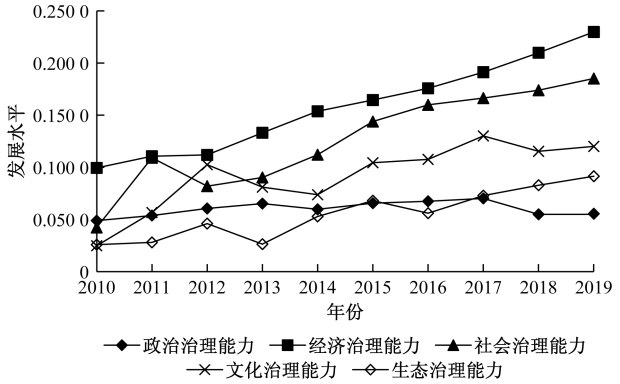


图 1　2010—2019 年西部地区政府治理能力分维度治理发展水平年度变化趋势

区政府治理能力整体发展水平虽然在 2013 年有小幅降低,但总体来看,西部地区政府治理能力具有潜在的持续提升改善趋势,除在 2013 年有小幅回落外,整体发展水平较好,水平指数由 2010 年的 0.241 4 逐年提升至 2019 年的 0.682 0,年均增速为 13.03%。

(1)政治治理能力发展水平。从图 1 可以看出,西部地区整体的政治治理能力综合指数得分在前 4 年保持平稳提升,2014 年小幅降低,自 2015 年保持平稳增长状态,但在 2018 年出现大幅降低,之后逐年提升。分析政治治理能力下的三级评价指标得分发现,2010—2017 年法制建设得分总体呈现增长态势,这反映出西部地区在构建法治社会和推进法制建设方面的治理能力明显提升,尤其是在营造民主和法治的政治环境推动下,西部地区对法制建设和民主政治的治理能力持续改善,并且保持在相对较高的法治水平上,而公共安全得分在 2014 年、2018 年、2019 年出现明显降低,直接导致 2014 年西部地区整体的政治治理能力出现小幅降低以及从 2018 年起西部地区整体的政治治理能力综合指数得分开始下降,显然当前西部地区在社会公共安全方面的治理能力仍然相对软弱,这也符合公众长期以来对西部少数民族地区社会公共安全现实状况的直观感知。因此,切实提升西部地区对社会公共安全方面的治理能力刻不容缓。

(2)经济治理能力发展水平。在西部地区政府治理能力体系中,经济治理能力在 10 年间的综合评价指数得分始终位居能力体系首位,说明在西部地区整体的政府治理能力中最强的是对经济发展方面的治理。在当前国家经济社会转型背景下,经济治理能力逐渐被重视,增强对经济发展方面的治理是西部地区各级政府的必然选择。西部地区经济治理能力下的 3 项评价指标,即经济发展、经济效益和人民生活在 10 年间均有很大提升,尤其是 2015 年的经济效益、2018 年的人民生活 2 项评价指标得分大幅提高。经济治理能力与政府治理能力整体发展水平的变化基本保持一致,总体上呈现逐年平稳提升趋势。党的十九大以来各级政府为适应经济发展新常态,提升经济治理能力是政府加紧对经济领域改革的优先考虑。随着社会矛盾发生转变,人民对美好生活的强烈需求和多元需求迫使各级政府必须加快提升对民生方面的治理能力,同时,民生工作的长期保障和持久改善也给各级政府带来了新的挑战。西部地区是中国相对落后和贫困的区域,稳步提高人民生活水平、扎实推进经济建设对西部地区经济治理能力发展意义重大。

(3)社会治理能力发展水平。西部地区的社会治理能力水平不断提高,发展水平指数从 2010 年的 0.042 3 提升至 2019 年的 0.185 2,10 年间的年均增长指数为 0.126 5,仅次于经济治理能力的发展水平指数,并且在 2011 年和 2015 年进入快速上升发展周期。究其原因,2011 年作为“十二五”规划之始,西部地区各省份加大对社会的治理力度,尤其是社会参与度不断提高、社会公平感不断增强、医疗卫生事业不断发展,促使当年的西部地区社会治理能力整体显著提高。但 2012 年出现大幅回落,原因是社会保障指数得分降低,直接导致 2012 年社会治理能力发展水平大幅回落。此外,有可能是经过“十二五”规划期间的有效治理,西部地区 12 省份的社会系统逐渐发育成熟,社会力量不断壮大,同时社会保障工作扎实推进、民生水平不断提高,2015 年西部地区社会治理能力呈现再一次显著改善局面。2010—2019 年,西部地区 12 省份城镇登

记失业率逐年降低、社会组织单位数不断增长、人均医疗卫生支出逐年增加、每千人拥有医生数不断增加等，表明西部地区在社会保障、社会参与、社会公平、医疗卫生4方面的治理能力明显提高，整体的社会治理能力发展保持在较高水平。党的十八大以后，随着国家治理重心逐渐下沉至基层，社会治理能力逐渐占据各级政府现代化治理体系和治理能力的主要地位。

(4)文化治理能力发展水平。西部地区的文化治理能力发展水平指数虽有波动，但整体呈现增长趋势，除在2013年、2014年、2018年出现短暂降低外，10年间保持持续增长态势。文化治理能力发展水平指数从2010年的0.024 8提升至2019年的0.120 1，其中2010—2012年大幅提升，主要原因是2012年公共文化和教育发展两项指标综合指数得分增幅显著。此外，2018年的教育发展和科技发展均出现降低现象，降幅分别为9.09%和48.50%。2010—2019年，西部地区公共文化发展水平指数大幅增长，公共文化发展成为提升西部地区文化治理能力的重要组成部分，是影响西部地区政府治理能力发展水平整体提升的关键变量；教育发展和科技发展速度缓慢，科技发展甚至出现较大波动，相比较其他领域的治理，对教育和科技的治理投入周期长、成效慢，尤其在基础教育薄弱、人才相对匮乏的西部地区，容易忽视对教育和科技等方面治理能力的培育与提升。

(5)生态治理能力发展水平。西部地区的生态治理能力发展水平持续提升，综合指数仅在2013年和2016年出现降低外，总体上呈现增长趋势，从2010年的0.025 9增长至2019年的0.091 5。其中，2016年西部地区生态治理出现恶化主要原因是：西部地区多数省份财政用于环境保护支出增长率出现负增长，仅有贵州和云南是正增长，增长率分别为31.71%和11.97%；此外，建成区绿化覆盖率降低也是导致西部地区生态治理能力发展水平降低的另一重要因素，尤其是西藏近年来加快城镇化建设，城市建筑面积剧增，加之高原生态环境脆弱，建成区绿化覆盖率从2015年的42.60%降至2016年的32.60%。值得注意的是，在2016年出现下降后，自2017年起西部地区生态治理能力发展态势大幅增强，其原因可能是2017年党的十九大报告提出“要牢固树立社会主义生态文明观”，西部地区作为国家构建生态环境现代化建设新格局的关键区域，对生态环境的治理极度重视，生态环境状况持续向好。2010—2019年，西部地区的生态治理能力发展水平总体上呈现提升趋势，相较于其他治理维度，作为党的十八大后受到极大重视的生态治理能力在西部地区政府治理能力体系中仍显薄弱。未来西部地区应该把加强和提升政府生态治理能力作为各省份各级政府的工作重点。

当前，在衡量西部地区政府治理能力整体发展水平的一级评价指标中，得分最高的是经济治理能力和社会治理能力，其次是文化治理能力，最后是政治治理能力和生态治理能力。西部地区整体的政府治理能力发展水平从2010—2019年逐年提升，整体提升趋势明显，发展态势良好。对比2010—2019年西部地区整体的政府治理能力体系中的政治、经济、社会、文化、生态5大治理维度的能力发展水平变化，可以看出西部地区的5大治理维度发展水平均有不同程度的提升，除政治治理能力发展水平指数出现较大波动且提升缓慢外，其他4个治理维度在10年间均有较大幅度的平稳提升。

4.2 西部地区政府治理能力空间演化

4.2.1 西部地区12个省份政府治理能力的空间分布演化

1)2010年西部地区12个省份政府治理能力的空间分布演化

从空间格局演化考察西部地区12个省份的政府治理能力水平发展状况，根据前述评价方法和测算步骤，对西部地区12个省份逐年的政府治理能力发展水平进行测算，结果见表4。可以看出，在2010年西部地区12个省份间的政府治理能力发展水平存在显著差异，梯度差距较大，发展水平由高到低排名依次为：新疆(0.559 4)、陕西(0.517 7)、重庆(0.509 9)、四川(0.492 1)、内蒙古(0.464 8)、宁夏(0.458 6)、青海(0.398 8)、广西(0.362 7)、甘肃(0.362 5)、贵州(0.342 5)、云南(0.339 8)、西藏(0.335 2)，12个省份的政府治理能力发展水平省际差异大，呈现出明显的空间格局分层状态。

2010年西部地区12个省份的政府治理能力发展水平指数均值为0.428 7，标准差高达0.077 2，其中新疆政府治理能力发展水平远高于其他11个省份，青海、广西、甘肃、贵州、云南和西藏6省的政府治理能力发展水平低于平均水平。

从能力体系的5大治理维度分析，新疆2010年的政治治理能力、经济治理能力、社会治理能力、文化治理能力、生态治理能力方面的发展水平均高于平均水平，5大治理维度发展水平指数居于前4位(政治治理能力位列第2，经济治理能力位列第3，社

表 4　2010—2019 年西部地区 12 个省份政府治理能力发展水平指数

省份	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
内蒙古	0.464 8	0.454 9	0.448 1	0.466 8	0.452 7	0.429 7	0.408 8	0.420 3	0.446 7	0.412 8
广西	0.362 7	0.339 0	0.311 9	0.340 8	0.370 4	0.349 9	0.360 6	0.343 8	0.354 4	0.373 6
重庆	0.509 9	0.517 5	0.501 8	0.481 3	0.478 2	0.517 1	0.515 3	0.459 3	0.513 9	0.462 5
四川	0.492 1	0.498 4	0.464 2	0.520 0	0.439 9	0.480 0	0.489 1	0.482 3	0.520 1	0.482 9
贵州	0.342 5	0.399 8	0.376 6	0.415 1	0.411 0	0.367 9	0.370 0	0.345 6	0.376 5	0.394 2
云南	0.339 8	0.350 8	0.382 4	0.436 5	0.343 5	0.377 7	0.379 3	0.409 2	0.419 3	0.376 3
西藏	0.335 2	0.395 8	0.472 9	0.406 1	0.439 0	0.437 9	0.433 0	0.397 9	0.377 3	0.439 2
陕西	0.517 7	0.517 7	0.473 7	0.522 8	0.435 0	0.472 1	0.443 6	0.501 2	0.537 9	0.484 4
甘肃	0.362 5	0.351 3	0.294 5	0.353 9	0.337 9	0.341 4	0.349 7	0.346 9	0.399 7	0.321 8
青海	0.398 8	0.346 5	0.346 9	0.375 6	0.387 3	0.381 8	0.363 1	0.311 3	0.357 3	0.336 6
宁夏	0.458 6	0.406 1	0.375 9	0.443 5	0.424 0	0.401 8	0.384 3	0.433 7	0.455 1	0.336 1
新疆	0.559 4	0.502 7	0.417 4	0.459 0	0.410 3	0.369 7	0.390 3	0.433 2	0.435 6	0.349 3
均值	0.428 7	0.423 4	0.405 5	0.435 1	0.410 8	0.410 6	0.407 2	0.407 1	0.432 8	0.397 5
标准差	0.077 2	0.068 2	0.064 9	0.057 0	0.041 6	0.054 0	0.050 7	0.057 4	0.061 5	0.056 0

会治理能力位列第 1,文化治理能力和生态治理能力并列第 4),这就使得新疆政府治理能力发展水平处于领先地位;青海在 2010 年的政治治理能力、经济治理能力、文化治理能力和生态治理能力方面均落后于平均水平,但社会治理能力的发展水平指数均位列第 3;广西在 2010 年的政治治理能力、经济治理能力、社会治理能力、文化治理能力方面的发展水平均落后于平均水平,尤其是政治治理能力发展水平指数在 12 个省份中处于末尾,但生态治理能力发展水平指数位列第 3;甘肃在 2010 年的 5 大治理维度发展水平指数均落后于平均水平;贵州在 2010 年除政治治理能力发展水平指数略高于平均值外,其余 4 大治理维度发展水平指数均落后于平均值;同样地,云南在 2010 年也仅有政治治理能力发展水平指数略高于平均值,其余 4 大治理维度发展水平指数明显低于平均值,尤其是社会治理发展水平指数排名末位,并且政治治理能力发展水平指数也仅位列第 6;西藏在 2010 年除社会治理能力高于平均水平外,其余 4 大治理维度的发展水平指数均落后于平均值,且排名均处于落后位置。

2)2019 年西部地区 12 个省份政府治理能力的空间分布演化

西部地区 12 个省份在 2019 年的政府治理能力发展水平也存在差异,但梯度差距明显缩小。在 2019 年的政府治理能力发展水平指数排名中新疆沦落为第 9,发展水平指数仅为 0.349 3,其余 11 个省份的政府治理能力发展水平由高到低排名依次为:陕西(0.484 4)、四川(0.482 9)、重庆(0.462 5)、西藏(0.439 2)、内蒙古(0.412 8)、贵州(0.394 2)、云南(0.376 3)、广西(0.373 6)、青海(0.336 6)、宁夏(0.336 1)、甘肃(0.321 8)。

2019 年西部地区 12 个省份的政府治理能力发展水平指数均值为 0.397 5,标准差为 0.056 0,表明相较于 2010 年,2019 年 12 个省份的政府治理能力发展水平省际差异缩小,但总体上政府治理能力发展水平不高,多数省份的政府治理能力发展水平出现降低的现象,其中,贵州、云南、广西、新疆、青海、宁夏和甘肃 7 省的政府治理能力发展水平低于平均水平。

从能力体系的 5 大治理维度分析,陕西省 2019 年的政治治理能力和文化治理能力的发展水平指数位居首位,因而整体提高了陕西省的政府治理能力发展水平;贵州省 2019 年的政府治理能力发展水平略低于平均水平,其中,经济治理能力、文化治理能力均落后于平均水平,对比 2010 年,贵州省经济治理能力发展水平在 12 个省份中的排名由第 9 名降至第 11 名,但社会治理能力发展水平指数和生态治理发展水平指数大幅提升,在 12 个省份的排名中,相比于 2010 年,分别由第 11 名上升到了第 3 名和第 12 名上升到了第 1 名;云南在 2019 年社会治理能力、文化治理能力方面的发展水平均落后于平均水平,对比2010 年,政治治理能力、经济治理能力和生态治理能力的发展水平有所提高,但社会治理能力发展水平指数的排名保持着末位的状态;广西在 2019 年的政治治理能力、社会治理能力、文化治理能力方面的发展水平均落后于平均水平,对比 2010 年,虽然广西在经济治理能力、社会治理能力和文化治理能力方面的发展水平有所提升,但政治治理能力和文化治理能力的发展水平指数在 12 个省份中的排名依然保持不变,分别为第 12 名和第 6 名,而生态治理能力的发展水平在 12 个省份中的排名则出现大幅降低,由第 3 名降至第 7 名;新疆在

2019年除政治治理能力发展水平略微高于平均水平外，其他4大治理维度发展水平指数均落后于平均值，社会治理能力发展水平在12个省份的排名中由2010年的第1名降至2019年的第6名，文化治理能力和生态治理能力的发展水平分别由2010年的并列第4名降至2019年的第10名、第11名；青海2019年的社会治理能力发展水平指数相较于2010年在12个省份中的排名提升至第2的位置，其余4大治理维度的排名均处于末尾位置，对比2010年，5大治理维度的发展水平指数均有不同程度的降低；宁夏在2019年除生态治理能力发展水平指数高于平均值外，其余4大治理维度发展水平均落后于平均水平，对比2010年，政治治理能力发展水平在12个省份中的排名保持不变，为第11名，经济治理能力发展水平指数的排名由第2名降至第9名；2019年甘肃省的社会治理能力发展水平指数在12省份中的排名相较于2010年，由第8名降至第11名，在生态治理能力方面的发展水平指数的排名第12名，除文化治理能力发展水平高于平均水平外，政治治理能力发展水平和经济治理能力发展水平明显落后于平均值。广西政府治理能力发展水平较低，其原因可能是在西部地区12个省份中，广西人口较多，自2010年起年末常住人口数位居12个省份第2，这就使得2019年广西地区生产总值虽排名第5，但人均GDP排名第11；医疗卫生（卫生健康）支出虽排名第3，但人均医疗卫生支出排名第11；医院、卫生院病床总数虽排名第3，但每千人拥有医院、卫生院病床数排名第11；医生总数虽排名第2，但每千人拥有医生数排名第12；医院、卫生院数量虽排名第7，但每万人拥有医院、卫生院数量排名第12。

对比10年间西部地区12个省份的政府治理能力发展水平，12个省份之间的省际差异逐渐缩小，但是多数省份的政府治理能力发展水平逐年降低，因此，初步得出结论：从空间演变角度看，西部地区政府治理能力发展水平整体较低。

4.2.2 西部地区12个省份政府治理能力发展水平的空间格局分布

为了直观显示西部地区12个省份政府治理能力发展水平时空格局分布，基于12个省份政府治理能力发展水平指数，对西部地区12个省份的政府治理能力发展水平进行等级梯度划分，划分等级梯度基础依据是ArcGIS10.2软件中的“自然断点法”，并结合省份实际发展情况和省际政府治理能力水平发展程度，将西部地区12个省份政府治理能力发展水平分为高水平（大于0.500）、较高水平（小于等于0.500且大于0.450）、中等水平（小于等于0.450且大于0.400）、较低水平（小于等于0.400且大于0.350）和低水平（小于等于0.350），分列为5个梯队，使其呈现客观科学性。需要说明的是，本文对政府治理能力发展水平时空差异演化研究尚属探索，对西部地区12个省份政府治理能力发展水平等级梯度的划分仅有相对意义。

2010年，西部地区12个省份的政府治理能力发展水平在空间分布上整体大致呈现“均匀分布”的层次格局，除未出现中等水平型政府治理能力的省份外，其余发展水平层次的省份数量均等。具体是，政府治理能力发展高水平的第1梯队省份数量3个，分别是新疆、陕西和重庆；政府治理能力发展较高水平的第2梯队省份数量3个，分别为四川、内蒙古和宁夏；政府治理能力发展较低水平的第4梯队省份数量3个，分别是广西、甘肃和青海；剩余3个省份政府治理能力发展水平均处于较低状态，属于第5梯队。

2013年，西部地区12个省份的政府治理能力发展水平空间分布上整体大致转变为“橄榄型”的层次格局，形成“两头大、中间小”的空间格局，第1、第4、第5梯队的省份数量减少，第2梯队的省份数量保持不变，新出现第3梯队。具体是，原本属于第5梯队云南、贵州和西藏的政府治理能力发展水平不断提升，步入第3梯队，导致第5梯队的省份数量大幅减少；宁夏退出第2梯队进入第3梯队；陕西和四川位列政府治理能力发展水平的第1梯队；受限于自然条件限制的青海和甘肃仍处于第4梯队，广西退出第4梯队进入第5梯队。由此看出，政府治理能力水平发展态势逐渐显现空间相关性。

2016年，西部地区12个省份的政府治理能力发展水平空间分布的“橄榄型”格局层次日益明显，第1、第2梯队的省份数量不断减少，第4梯队的省份数量不断增加。具体是，第1梯队和第2梯队的省份数量各为1个，分别是重庆和四川；陕西和内蒙古分别由2013年的第1梯队和第2梯队退出，进入第3梯队；原本属于第2、第3梯队的少数省份进入第4梯队，第4梯队的省份数量大幅增加，由2013年的2个增加至6个，第3、第4梯队的省份数量合计占比达75%；仅有位于西北干旱区域的甘肃省沦为政府治理能力发展低水平的第5梯队。

2019年，西部地区12个省份的政府治理能力

发展水平空间分布总体上呈现为“均匀分布”层次格局。2019年暂无省份进入第1梯队,第2梯队的省份数量由2016年的1个新增至3个,陕西和重庆分别退出第3梯队和第1梯队进入第2梯队,第3梯队的省份由2016年的陕西、西藏、内蒙古减少为仅剩西藏和内蒙古;第5梯队新加入原本属于第4梯队的新疆、宁夏和青海;第4梯队的省份数量剩3个,分别是贵州、云南和广西;第5梯队的省份数量有4个。总之,西部地区12个省份的政府治理能力发展水平空间分布大致形成“西南高、西北低”的空间格局,省际差距逐渐缩小。

5 结论与建议

从国家统筹推动区域战略发展进阶新时期,加快西部地区形成新格局的视角,基于政治稳定、经济发展、社会进步、文化繁荣、生态良好的“五位一体”经济社会发展布局,构建了包含政治、经济、社会、文化、生态在内的5大治理能力维度的西部地区政府治理能力发展水平评价指标体系,运用熵值法对2010—2019年的西部地区12个省份政府治理能力发展水平进行测算,从时空差异演变的二维角度分析了西部地区整体的以及12个省份的政府治理能力发展水平。

(1)从时序演变来看,2015—2019年西部地区12个省份的政府治理能力水平呈现总体持续平稳上升态势;从空间格局演化来看,整体上西南部省份的政府治理能力水平明显高于西北部省份的政府治理能力水平,12个省份之间的省际差异逐渐缩小,但是多数省份的政府治理能力发展水平逐年降低,区域间呈现空间聚集效应。总体而言,从时空差异演变角度看,西部地区政府治理能力发展水平整体较低。

(2)总体来看,西部地区整体的政府治理能力具有潜在的持续改善趋势,整体发展水平较好。2015—2019年政治治理能力呈现小幅波动;经济治理能力处于强势提升地位,5年间经济治理能力与政府治理能力发展水平的变化基本保持一致,总体上呈现逐年提升趋势;社会治理能力发展水平仅次于经济治理能力发展水平,5年间保持较大提升态势;文化治理能力发展整体呈现增长趋势,除在2018年出现短暂降低外,5年间保持持续增长态势;生态治理能力发展水平指数虽有波动,但总体上呈现增长趋势。

为进一步提升西部地区政府治理能力,推进西部大开发战略形成新格局,提出如下对策建议。

(1)加强生态文明建设,构建生态治理赋能机制。生态治理能力是西部地区政府治理能力的核心构成要素,其水平不仅直接影响区域政治运行效率与行政成本控制,更对经济高质量发展的可持续性具有决定性作用。将生态治理能力提升纳入西部地区各级政府治理能力建设的核心议程是实现治理水平跃升的必然要求。一是聚焦关键生态系统保护修复,以政策引导为抓手、科技驱动为支撑,重点开展河流生态廊道构建、湖泊湿地功能恢复、草原退化治理、冰川冻土保护等专项行动,维护区域生态系统的完整性与稳定性。二是推进人居环境生态化改造,将宜居性作为生态建设的重要导向,强化人居环境污染综合治理。一方面,严格执行“三废”(废水、废气、固体废物)排放标准,建立跨区域污染联防联控机制,从源头遏制污染物排放;另一方面,加大对县乡级生活污物治理设施的财政投入与技术支持,推动生活污水、生活垃圾处理设施全覆盖与标准化运营,以生态绿色为底色,夯实高质量发展的环境基础。

(2)统筹区域协同发展,推动治理能力一体化跃升。西部地区内部治理水平的不均衡性,已成为制约整体治理能力提升的关键瓶颈,需以区域协同发展为纽带,打破行政壁垒,实现治理资源的优化配置与治理效能的整体提升。一是强化基础设施与公共服务协同,各级政府应将经济建设与公共服务保障相结合,加快跨区域交通、能源、信息等基础设施互联互通,同时以生态治理、经济治理为重点领域,建立区域统一的公共安全防控体系与公共服务标准,在保障区域社会和谐稳定的基础上,提升人民生活品质,填补治理“凹陷区”。二是构建治理能力辐射带动机制,充分发挥治理水平较高省区的“领头雁”作用,建立“强省带弱省”的协同治理机制,通过搭建治理经验交流平台、开展跨区域联合治理实践、共享治理技术与人才资源等方式,推动低值省区治理能力的针对性提升,逐步缩小区域治理差距,实现西部地区政府治理能力的一体化发展。

(3)优化治理体系结构,实现治理能力均衡配置。政府治理能力体系的结构性失衡,是导致西部地区治理效能不足的深层原因,需从长远视角出发,通过资源优化配置与能力精准提升,构建协调均衡的治理能力体系。一是强化多领域治理资源开发,各级政府应打破“重经济、轻社会生态”的治理惯性,在社会公共事务管理中,加大对文化治理、社会治理、生态治理等领域的资源投入,推动治理

资源在各领域的均衡分配，破解治理体系结构失衡问题。二是建立目标导向的能力提升机制，以政府治理的基本发展目标为指引，结合区域资源禀赋与发展需求，制定差异化的治理能力提升方案，在生态敏感区域重点强化生态治理能力，在经济欠发达区域重点提升经济服务与民生保障能力，通过“靶向式”提升，实现治理能力与区域需求的精准匹配，在发挥治理体系整体效益的同时，进一步缩小区域间治理能力差距。

参考文献

[1] 赵文举，张曾莲. 中国经济双循环耦合协调度分布动态、空间差异及收敛性研究[J]. 数量经济技术经济研究，2022，39(2)：23-42.

[2] 高汝仕. 如何在新时代推进西部大开发加快形成新格局[J]. 农村·农业·农民(B版)，2021(2)：4-5，28.

[3] 张侠，许启发. 新时代中国省域经济高质量发展测度分析[J]. 经济问题，2021(3)：16-25.

[4] 王世友. 以新发展理念引领西部大开发[J]. 人民论坛，2021(4)：53-55.

[5] 孙柏瑛. 当代地方治理[M]. 北京：中国人民大学出版社，2004.

[6] 冯华艳. 地方政府社会治理能力评价指标体系构建与实证[J]. 统计与决策，2022，38(10)：157-161.

[7] 刘敏. 政府治理能力与经济增长的门槛效应：以“一带一路”沿线国家为例[J]. 经济问题探索，2020(1)：128-137.

[8] 陈浩. 长三角地方政府治理能力测度、时空特征及障碍因子研究[J]. 南通大学学报(社会科学版)，2023，39(6)：57-67.

[9] 白志栋，樊潇飞，纳慧. 乡村振兴与地方政府治理的理论逻辑及能力提升研究[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版)，2023(4)：109-117.

[10] 聂爱云，潘孝虎. 数字经济能否提升地方政府治理能力？基于中国275个城市2011—2019年面板数据的实证检验[J]. 经济社会体制比较，2023(6)：109-120.

[11] 胡膨沂，王承武. 地方政府社会治理能力评价及提升路径：以江苏省为例[J]. 科技和产业，2021，21(6)：52-57.

[12] 李军鹏. “十四五”时期政府治理体系建设总体思路研究[J]. 行政论坛，2021，28(2)：41-47.

[13] 孟天广. 政府数字化转型的要素、机制与路径：兼论“技术赋能”与“技术赋权”的双向驱动[J]. 治理研究，2021，37(1)：5-14.

[14] 陈丽君，童雪明. 科层制、整体性治理与地方政府治理模式变革[J]. 政治学研究，2021(1)：90-103，157-158.

[15] 刘俸奇，储德银，姜春娜. 财政透明、公共支出结构与地方政府治理能力[J]. 经济学动态，2021(4)：107-123.

[16] 张来明，刘理晖. 新中国社会治理的理论与实践[J]. 管理世界，2022，38(1)：20-35.

[17] 谢华育，肖思怡，陈庆. 深入推进国家经济治理体系和治理能力现代化[J]. 上海经济研究，2023(8)：14-20.

[18] 李铁英. 推进国家生态治理体系和治理能力现代化建设问题研究[J]. 东北大学学报(社会科学版)，2022，24(3)：126-131.

[19] 徐辉，师诺，武玲玲，等. 黄河流域高质量发展水平测度及其时空演变[J]. 资源科学，2020，42(1)：115-126.

[20] 刘涛，李继霞，霍静娟. 中国农业高质量发展的时空格局与影响因素[J]. 干旱区资源与环境，2020，34(10)：1-8.

[21] 李靖，李春生，董伟玮. 我国地方政府治理能力评估及其优化：基于吉林省的实证研究[J]. 吉林大学社会科学学报，2020，60(4)：62-72，236.

[22] 冯华艳. 地方政府社会治理能力评价指标体系构建与实证[J]. 统计与决策，2022，38(10)：157-161.

Spatio-temporal Evolution Characteristics of Government Governance Capacity in Western China

ZHANG Chengcheng

(Institute of Community for the Chinese Nation, Xizang University, Lhasa 850000, China)

Abstract: Government governance capacity is an important component of building a modern governance system in the western region. To promote the formation of a new pattern of the western development strategy, it is necessary to conduct scientific research on the spatio-temporal evolution of government governance capacity in the western region. The study constructed an evaluation index system of government governance capacity in the western region from five major aspects covering government governance capacity, namely politics, economy, society, culture and ecology, which includes 14 secondary indicators and 46 tertiary indicators. The entropy method was used to measure the government governance capacity of 12 provinces in the western region from 2010 to 2019, and the spatio-temporal evolution characteristics were investigated based on the measurement results. The research findings show that the development level of government governance capacity in various provinces in the western region significantly improved from 2010 to 2011, showed slight fluctuations from 2012 to 2015, basically maintained a steady improvement from 2016 to 2019, and entered a significant improvement cycle in 2017. The overall development level slightly decreased in 2013 and has significantly improved since 2015, with a relatively fast overall development level. Over the past ten years, the capacity levels of the five major governance dimensions have all been enhanced and improved to varying degrees. The development level of government governance capacity in the western region basically shows a spatial pattern of “high in the southwest and low in the northwest”, but the inter-provincial gap has been narrowing year by year.

Keywords: western region; new pattern; government governance capacity; spatio-temporal evolution