

et 网上投稿

et 网上订阅

录用查询

汇款查询

杂志栏目

● 经济研究

● 西部大开发

● 改革探索

● 新观察

● 理论经纬

● 三农问题

● 热门话题

● 企业论坛

● 区域经济

● 财经论坛

● 对外开放和贸易

● 综合论坛

● 经济全球化

● 产业集群研究

● 社会主义劳动理论探讨

● 面向21世纪的中国经济学

论文正文

从政府模型的历史演变看服务型政府

上传日期: 2008年4月8日 编辑: 现代经济编辑部 点击:340次

徐黎宏

(昆明理工大学, 云南昆明650093)

摘要:政府模型经历了专制型政府、放任型政府、管制型政府、服务型政府的历史演变,通过对政府模型演化的历史考察,不仅能深化我们对服务型政府的理解,更能加深我们对建设服务型政府的认识。

关键词:专制型政府;放任型政府;管制型政府;服务型政府

自政府产生以来,不同的历史时代的政府模型是不同的。大致地说,资本主义产生前是专制型政府;18~19世纪80年代是放任型政府;19世纪80年代至20世纪70年代末是管制型政府;20世纪80年代以来则逐渐建立服务型政府。通过对政府模型演化的历史考察,不仅能深化我们对政府管理的理解,更能加深我们对现代政府改革的认识。

一、政府模型的历史演变

1、专制型政府

政府是伴随国家的产生而产生的,是统治阶级统治国家的工具。资本主义产生以前,国家统治也有过多种形式,如古希腊的亚里士多德曾论述过君主政体、贵族政体、共和政体、寡头政体、民主政体。但无论是奴隶社会还是封建社会时期,实行的基本上都是专制统治。政府就是专制统治的工具。中国长期封建社会实行专制制度,专制政府也最为典型。

2、放任型政府

所谓放任型政府,就是主张将政府对市场的干预降低到最低限度,而放任经济自由发展、自由竞争和自动调节。近代资本主义兴起以后,为了确立资本主义市场经济新秩序,必须摆脱封建割据制度对市场经济发展的束缚,实现经济领域的自由竞争。按这种理论建立的政府,我们将其称为放任型政府。

3、管制型政府

1929~1933年,资本主义世界爆发了空前的经济危机。这次历时数年的经济危机,使整个资本主义世界的经济陷入一片混乱。1933年3月,在一片萧瑟凄凉的危机惨状中,罗斯福接任美国总统。他一进白宫,就要求国会授予“紧急全权”,并宣布实行新政。新政的主要内容是政府对财政、金融、货币、产业部门进行干预和调节,目的则是通过政府干预克服经济危机。这次经济危机暴露了“自由放任”理论的缺陷,使放任主义主张彻底破产,同时也就宣布了放任型政府时代的结束。

4、服务型政府

然而,正当人们陶醉于管制型政府造就福利社会和现代文明时,管制型政府固有的弊端却越来越暴露出来,如管制成本过高等等。从上世纪70年代后期起,许多国家的政府开始对管制型政府进行改革。管制型政府已经失去了历史的合理性,成了现代政府改革的对象。改革管制型政府所要建立的就是服务型政府。如同从放任型政府向管制型政府转换主要不是基于理性的批判而是基于实践的选择一样,管制型政府向服务型政府的转变主要也是由于管制型政府在现实中陷入种种危机而难于为继,只能将管制型政府改造成服务型政府。

当前,这一改革之所以在全球形成一股强劲的潮流,除了政府管理面临各种危机和政府本身固有的缺陷外,还有更为深层的原因,这就是当代社会出现了一系列新的特点。这些新特点主要有:市场化、全球化、信息化、社会管理主体多元化、复杂化和知识经济时代的到来等。各国政府为了适应新时代的要求,必须进行改革,政府改革的共同目标,则是建立服务型政府。

二、服务型政府的基本内容

现阶段,政府变革和政府创新已经成为我们适应全球化要求和加强社会主义市场经济体制和政治文明建设中的重要问题,我们的政府管理需要根本的变革。全国都在探索政府管理的变革和创新,服务型政府已然成为人们关注的焦点。

十七大报告将服务型政府定义为社会主义市场经济条件下政府管理的目标模式,政府施政理念的转变也相应要求政府治理模式转型,即按照科学发展观的要求,切实将政府的职能定位转移到强化社会管理和公共服务上来,着重解决当前存在的收入差距拉大、城乡差距严重、公共需求和公共服务矛盾突出等问题。服务型政府的基本内容应该是以下几个方面:

一是着力解决人民群众快速增长的公共服务需求同公共产品供给的严重不足之间的矛

盾，把政府主要的职能、主要的财力集中到为百姓提供更多更好的公共产品上来。二是为市场主体提供公平竞争的环境、为百姓的生存发展创造条件。三是集中精力建立公共服务模式、探索公共服务体系、创新公共服务方式，从而最终建立起适应社会主义市场经济体制和社会主义和谐社会要求的社会主义公共行政体制

三、深化改革，完善政策，加快建设服务型政府

建设服务型政府，关键在于深化改革，创新体制机制，完善政策。要以改革创新为动力，以社会和公众需求为导向，建立中国特色的公共服务和社会管理模式。为此，必须从更新思想观念、转变政府职能、完善政策体系、健全公共财政制度、加强公务员队伍建设等方面，采取有力的措施。

1、牢固树立以人为本的施政理念。这是建设服务型政府的根本要求。在发展经济的基础上，不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，促进社会和谐进步，是政府改革和建设的基本任务。因此，必须全面贯彻落实科学发展观，牢固树立以人为本、执政为民的理念。推动经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各项工作的根本出发点和落脚点，都应坚持以人为本，注重解决民生问题，努力提高人民群众物质文化生活水平和健康水平，切实保障人民群众权益，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，促进经济社会和人的全面发展。由于长期受传统观念的影响，一些政府工作人员往往更多地是从行使权力的角度来看待施政问题，存在重权力轻责任、重管理轻服务现象。建设服务型政府，就必须强化服务和责任意识，推动政府从“权力本位”向“责任本位”转变，从偏重行政控制向科学化的公共治理转变。适应经济发展阶段和经济体制的变化，更新管理理念，高度重视加强和改进社会管理。这样，才能有效加强社会主义和谐社会建设。

2、优化政府组织结构。十七大报告对优化政府组织结构作了新的阐述，对政府机构整合，减少行政层次，统筹党委、政府和人大、政协机构设置等提出了新的改革思路。第一，探索实行职能有机统一的“大部门”体制。大部门体制是一种“大职能、宽领域”的政府事务综合管理体制，推行大部门制的主要目的不在于精简机构和裁减人员，而在于建立决策、执行分开的行政管理体制，提高行政效率。我国推行大部门制的条件已基本具备：政府职能转变对推行大部门制提出了要求，信息技术广泛应用为推行大部门制提供了动力，中央和地方探索“归口管理”模式实践为推行大部门制创造了条件，组建典型超级大部的经验为推行大部门制奠定了基础。第二，统筹党委、政府和人大、政协机构设置。十七大提出“统筹党委、政府和人大、政协机构设置，减少领导职数，严格控制编制”的部署，为进一步理顺党政关系、合理分配权力指明了方向。其目的在于按照党总揽全局、协调各方的原则，理顺党委各部门之间、党政各部门之间、党和国家各机构之间的关系，完善重大问题协调协商机制，减少领导职数，控制人员编制，提高工作效率。第三，减少行政层次，保证行政体制合理顺畅。目前，世界发达国家大多为3级政府，我国宪法规定的是四级行政体制，实际已扩张到五级行政体制。在《第十一个五年规划》、《东北地区振兴规划》等文件及中央领导的相关讲话中，均明确提出：具备条件的地方，可以推进省直管县试点。可见，省直管县改革已提到行政管理体制改革议事日程。

3、健全公共服务和社会管理政策体系。这是建设服务型政府的基础性工作。目前我国的公共政策体系不完善，特别是促进经济社会全面发展、有效协调社会利益关系、解决各类社会矛盾等方面的政策还不完善。要以构建社会主义和谐社会作为完善公共政策的基本目标和内容。制定和完善基本公共服务标准，特别是在城乡居民最低生活保障、社会救助、医疗卫生、教育和文化发展等公共服务方面，都应当制定与经济社会发展水平相适应的基本标准。要适应社会结构、社会利益格局的发展变化，建立健全有效调节社会利益关系的机制和政策。与完善公共政策体系相适应，还要采取更有力的支持公共服务和社会发展的经济政策，包括产业政策、财政税收政策、投融资政策、金融政策、收入分配政策和价格政策等。同时，加快推进社会事业和社会管理制度改革，建立健全合理的长效机制，真正使公共服务和社会管理政策得以有效落实。

4、完善公共财政体制和制度。这是建设服务型政府的重要保障。在现代社会，公共财政是公共体系运作的血液，是政府有效提供公共服务的经济基础。必须按照不断强化公共服务和逐步实现基本公共服务均等化的要求，深化财政体制改革，健全公共财政体制。合理调整改善财政支出结构，把更多的财政资金投向公共服务领域，特别要加大财政对教育、卫生、文化、就业再就业、社会保障、生态环境保护、公共基础设施建设、社会治安等方面的投入，形成有力的可持续的财政支持体系。进一步明确中央和地方的事权，健全财权与事权相匹配的财税体制，建立规范化、法制化的财政转移支付制度。我国城乡和地区之间发展差距较大，为了有效调节和保障城乡之间、地区之间基本公共服务均衡发展，必须加大财政转移支付的力度，特别要加大国家对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区以及粮食主产区、矿产资源开发地区、生态保护任务较重地区的转移支付，加大对人口较少民族的支持。县和县级以上政府承担着向全国众多人口提供公共服务和社会管理的任务，其中几乎包括了全部的农村人口，财政资金转移支付应当重点向县乡级倾斜，着力解决县乡财政困难，以增强基层政府提供公共服务的能力。在经济发展和财力增加的基础上，逐步增加国家财政投资规模。同时，鼓励社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办民办非企业单位，以不断增强公共产品和公共服务的供给能力。

5、坚持依法行政。这是建设服务型政府的内在要求，各级政府及其部门必须坚决维护宪法和法律的权威，严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责、接受监督，切实将政府管理经济社会行为纳入依法运转的轨道。现在，一些政府机关和政府工作人员不能依法行政，损害人民群众的合法权益；有些地方违反国家法律法规和政策，在土地征收征用、城市建设拆迁、企业重组改制和破产、环境污染等方面损害群众利益；有的地方提出不切实际的高指标，搞劳民伤财的“形象工程”，不仅影响了当地经济持续发展，而且引发了不少社会矛盾；有的讲排场、比阔气，肆意挥霍国家资财，奢侈浪费严重；有的多头执法、执法不公，甚至执法违法。这些既不符合建设服务型政府的要求，也影响了政府的执行力和公信力。要切实提高依法行政、依法办事水平，做到职权法定、依法行政、监督有效、高效便民。继续加强行政立法工作，特别要更加重视公共服务和社会管理方面的立法。进一步明确行政执法权限，提高执法水平。完善行政复议、行政赔偿和补偿等制度。

参考文献：

[1] 肖陆军.服务型政府构建略论.四川文理学院学报, 2007; (5): 3

[2] 王洪新.加快服务型政府建设的思考.经济研究参考, 2005.79

[3]张尚仁.政府模型的历史演变与政府改革.云南大学学报(社会科学版),
2004-06 - 0060 - 07

作者简介：徐黎宏（1982年-），男，硕士研究生，研究方向，区域经济。

版权所有：《现代经济》编辑部

E-MAIL:mej@vip.sohu.com 电话：0898—68928581 传真：0898—68919810

地址：海口市龙昆北路24号龙园别墅D1栋 邮编：570105