



论构建服务型政府的内涵及路径

周丽婷

服务型政府的内涵及其特征

何谓服务型政府？服务型政府也就是为人民服务的政府，用政治学的语言表述是为社会服务，用专业的行政学语言表述就是为公众服务。它是在公民本位、社会本位理念的指导下，在整个社会民主秩序的框架中，把政府定位于服务者的角色，并通过法定程序，按照公民意志组建起来的以“为人民服务”为宗旨，以公正执法为标志，并承担着相应责任的政府，是“三个代表”重要思想在政府管理领域的具体体现。其主要特征如下：

一是指服务的理念上，政府是为全社会服务的政府，它不是为某一类人或某一地区提供单独服务。二是在服务的方针上，政府坚持非歧视原则，公平地对待企业和公民，并采取措施保护和帮助社会中的弱势群体，充分发挥“看不见的手”的作用，使每位公民都能够公平地享有政治、经济和人类文化发展的文明成果，实现社会的均衡发展。三是在运行的机制上，政府以尽量公开透明的方式运行，依法执政，并自觉接受公众和舆论的监督。四是在服务的宗旨上，政府以为最广大人民谋利益为根本宗旨，并将主要职责放在制定公共政策，提供公共产品，搞好公共服务上，没有个人私利与小利。

具体说来，服务型政府强调服务，寓管理于服务之中，而非管制；是有限职能政府，有所为也有所不为。并且随着广大人民群众生活水平的不断提高，物质需求、精神需求进程的加快，政府必须想方设法，为不同人群、不同社会组织提供尽可能多的服务。但不管是为谁服务，也无论是提供哪一方面的服务，政府都严格遵循公平竞争的原则，不重此轻彼。该政府模式还以市场作为基础性的资源配置方式，坚持“政企分开、政事分开”，把政府角色定位在培育、完善和维护有效的市场环境上，将原先由政府垄断的公共物品的生产权向私营公司、非营利组织等机构转让，使市场逐渐成为社会经济活动的中心舞台。政府在培育市场的同时，兼顾到社会公平，尤其是在经济快速增长的社会，政府要保持和维护它的高效率、统一性与公正性，纠正“市场失灵”，实现多样化的服务目标。总之，在向服务型职能转变的过程中，政府要由直接管理走向间接管理，由微观控制走向宏观调控，对于可由市场、企业、社会承担的职能将不再干预。仅仅扮演“催化剂”和“促进者”的角色，起着“掌舵”而不是“划桨”的作用，其最终目标是在全社会范围内树立起“行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效”无缝隙服务的现代化政府形象。

构建服务型政府是历史的必然选择

纵观20世纪我国政府机构的改革，未取得根本成功的原因，就是政府角色依然定位于管理者的位置，并非服务者的角色。这种状况的直接后果是：政府机构庞大臃肿，冗员众多，人浮于事。

“管理在本质上就是服务”，因此，21世纪以服务为方向的政府职能转变就理所当然地成为历史的必然选择，它将彻底地抛弃旧的治民观念或“为民做主”的观念，而按照企业家精神努力为公民、国家和社会服务，并自觉把“人民高兴不高兴，人民答应不答应，人民满意不满意”作为政府施政的目标。

政府职能由管理型向服务型转变也就是由“全能政府向有限政府”、“低效政府向高效政府”转变，实质上是由人治转向法治。可以说，作为规范政府权力、维护人民和社会自由的法律，在制度上要切实保障服务理念贯穿于公共权力运作的全过程，严防政府凌驾于社会之上，成为驱使公众的力量。尤其在市场经济条件下，政府的职能除了经济管理职能外，还应包括社会服务职能。要按照“有所为有所不为”的原则，强监管、弱审批，努力解决职能上的“越位”、“缺位”和“错

位”问题。进一步下放权力，把不该由政府管理的事剥离、交还给市场、企业、社会组织 and 中介机构，并适应新形势改进管理方式和方法，提高行政效能和工作效率，实现从管理型政府到服务型政府的转变。

邓小平同志曾经指出：“什么是领导？领导就是服务。”服务就是为人民服务，为人民群众的共同利益服务。因此把政府定位于服务者的角色，把为社会、为公众服务作为政府存在、运行和发展的基本宗旨，这不仅是一种服务型的政府治理观念，也是历史的必然选择。随着全球化的深入，经济“蛋糕”的做大，许多政府功能结构中的矛盾，逐步显现出来，特别是加入WTO以后，政府的工作职能将随着外部经济规则的改变而进一步转变，服务型政府渐成趋势。成熟市场经济所体现出的政府理念、方式和方法都会逐步地在我国得到落实，最为重要的一条就是“政企分开”，以及在社会本位的基础上，科学合理地配置政府职能，使其从根本上转到为社会服务上来。

建立服务型政府模式的有效路径

服务型政府要求政府不仅要代表最广大人民群众的根本利益，为经济、社会等事务服务，认真履行“人民”政府的宗旨；还必须适应经济全球化和世贸规则的需要，坚持公开、公正、合法、透明等原则，用市场经济的观点和方法解决机构设置重叠、职能交叉、政出多门、重复管制等问题，努力把政府工作重心转移到加强市场调节、社会监管、依法行政、公共服务等职能上来。因此，笔者认为服务型政府应该是“阳光政府、创新政府、责任政府、法治政府”等模式交叉、综合渗透的结果。它的建立与发展应遵循以下途径：

（一）在政府行政程序上，公开透明，建设阳光政府。政务必须向公众公开，包括政府组织的使命公开、办事程序公开、常用法规公开以及办事结果公开等。

（二）在政府行政功能上，建设服务型政府。服务型政府理念要成为政府工作的宗旨，寓管理于服务中，为企业发展创造良好的、公平的竞争环境，为公民提供完善的公共服务。

（三）在政府行政机制上，建设创新型政府。政府管理制度创新的必要性，首先是为了提高政府的活力和效率。政府是一种自然垄断性组织，只有引入创新、激励和竞争精神，才能提高效率。其次为了适应政治、经济全球化的需要，必须进行管理制度的创新。最后是为了解决国内经济发展的具体问题，要求政府制度不断创新。

（四）在政府行政技术手段上，建设电子型政府。电子政府是信息化时代的产物，也是建设公共政府体制的重要基础。电子政府的建立，不仅可以使老百姓能够得到更广泛、更便捷的信息和服务，而且可以大大降低行政成本，提高政府服务效率，进一步规范政府行为方式，改变政府与企业、公民之间的信息不对称，做到透明化、公共化，从而减少滋生腐败现象产生的温床。

（五）在政府行政规则上，依法行政，建设法治型政府。市场经济是法制经济，WTO的规则正是建立在法律、法规的基础上，它们要求政府必须依法行政、依法管理经济与社会事务，摒弃行政过程中的“暗箱”操作，提高行政效率。政府的所有权力要源于法律，源于人民的授权，使行政过程发生在法律和人民的密切监督之下。

最后，要建设一支“政治坚定、业务精通、清正廉洁、作风优良”的公务员队伍。

（作者系中南大学政治学与行政管理学院硕士研究生）

◀ 上一篇 下一篇 ▶

