

政府行政管理体制改革的基本任务

2006-7-7 国家发展和改革委员会经济体制综合改革司司长 范恒山 阅读211次

政府行政管理体制改革是中国改革的重要组成部分，这一改革使政府行政管理呈现出新的风貌，有力地推动了社会主义市场经济发展的进程。中国改革正处于攻坚阶段，政府行政管理体制改革地位更加重要，任务更加艰巨，需要下更大决心，花更大气力，用更高技巧，积极稳妥地向前推进。

加快政府行政管理体制改革是全面深化改革的关键

我国经济社会发展已进入了一个新的历史时期，以科学发展观和构建社会主义和谐社会的战略思想为指导，全国人民正朝着新的目标迈进。在2010年，要在优化结构、提高效益和降低消耗的基础上实现人均国内生产总值比2000年翻一番；到2020年，要建立起惠及十几亿人口的高水平的小康社会，实现经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、民生更加殷实。但前进的路途并不平坦，要在新的历史起点上继续推进社会主义现代化建设，实现预期目标，说到底要靠深化改革，而加快政府行政管理体制改革是全面深化改革的关键。

制约经济社会全面协调可持续发展的体制障碍，从根本上说主要是政府行政管理体制不完善。自1978年以来，我国经济保持了持续高速发展的势头，年均GDP增长达到9.4%，但城乡区域发展不平衡、经济结构不合理、经济增长方式粗放、资源环境问题突出、社会事业发展滞后、就业压力巨大以及投资盲目扩张、重复建设蔓延、地区封锁严重、农民收入增长缓慢等深层次矛盾始终伴随着这一过程。经过宏观调控，这些问题在某些时期虽有不同程度的好转，但是，一遇合适时机往往出现反弹，其中的许多问题在近些年更加凸显。

不深化政府行政管理体制改革，经济体制改革难以顺利向前推进。随着改革不断向纵深推进，政府行政管理体制改革对其他改革的牵制作用日益明显地体现出来。例如，要形成规范的现代企业制度，就必须通过有效方式割断或阻隔政府与企业间的行政关系和资产纽带，切实解决政企不分、政资不分问题；要形成统一开放、竞争有序的现代市场体系，就必须打破行政性垄断与行政主导的地区封锁；要形成灵敏有效的宏观调控体系，就必须进一步规范政府职责、优化政府组织机构、创新行政管理方式；要形成完善的社会保障制度，就必须进一步理顺各级政府的事权关系、建立健全公共财政体系；要形成严密的市场法律体系，就必须依靠制度建设严格约束行政权力，推行依法行政。要推动经济体制改革的全面深化，必须把政府行政管理体制改革放到突出重要的位置。

尽管这些年政府行政管理体制改革取得了一定程度的进展，但许多关键性问题并没有真正解决：政府职能转变的任务仍很艰巨，政企、政事、政资不分的状况还比较严重；行政手段仍居重要位置，审批管理依然宽泛；政府机构仍然庞杂，职责交叉比较严重；违规行政现象时有发生，法制管理相对薄弱。中国改革正处于攻坚阶段，社会主义市场经济体制建设已进入全面完善的“总体组装”时期，必须适应经济社会发展和改革形势的新特点、新任务的需要，着力推进政府行政管理体制改革。

政府行政管理体制改革的基本任务

政府行政管理体制改革的目标，是形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。从政府本身的性质和社会主义市场经济的本质要求看，从权力与责任对称、激励与约束对称、管理与监督对称着眼，这一改革目标对政府管理所提出的核心要求是：在法制轨道上，积极有效地进行管理和调节，充分发挥市场和企业的活力和效率，及时填补市场缺陷和矫正企业偏差，为市场主体创造良好的发展环境。深化政府行政管理体制改革，应着重围绕构建责任政府、服务政府、法治政府展开，基本

任务是：

继续推进政企、政事、政府与市场中介组织分开。进一步缩小政府承担事务的范围，把与政府性质及职能不相符的事务一律交给企事业单位和市场中介组织；强化制度约束与责任追究，严格制约政府部门对企事业单位和市场中介组织的经营活动和具体业务的直接干预，当前要着力解决政府有关部门对企业生产投资、人事管理等方面事务的直接干预问题；清理、回收不宜由事业单位承担的行政事务，理顺政府部门与事业单位的关系；进一步推进政资分开，直接或间接割断政府干预企事业单位生产经营与具体业务的资产纽带。

继续搞好行政审批制度改革。进一步缩小行政审批的范围，政府控制的重要产品、资源、工程、服务等指标、额度和规模，视具体情况，或引入市场机制配置调节，或依靠法律法规规范操作，把行政审批限制在最必要的限度内，尤其要把投资审批范围严格限制在关系经济安全、环境资源、整体布局的重大项目和政府投资类、限制类项目方面；进一步改善审批方式，积极实行核准和登记备案制度，大力推行网上审批；简化审批程序，切实保障各类审批方式的便利性和效率性；加强审批事项的后续监管，建立健全审批反弹处置机制；探索建立规范的审批管理与操作机制，实现审批权力与责任挂钩、与利益脱钩。

继续深化政府机构改革。一是优化同级政府组织结构。加强和完善从事经济调节和社会管理的机构，撤消直接从事或干预微观经济活动和社会事务的机构；明确职责分工，整合分散在不同部门的相同行政职能，消除交叉重复；规范各类领导小组和协调机构，一般不设实体性办事机构。二是理顺上下级政府机构设置。按照各级政府的性质和中央统一领导、充分发挥地方积极性的原则，合理划分中央和地方经济社会事务的管理职权，在此基础上，理顺中央和地方在财税、金融、投资、社会保障及工商、质检、国土资源管理等领域的分工和职责，合理调整一些领域的中央对地方的垂直管理体制。三是着手减少行政层级。适应政府职能不断转变、统一市场逐步推进、经济一体化深入发展以及交通、通讯等基础设施明显改善的要求，着眼于提高行政效率、降低行政成本，积极进行省直管县、乡镇机构改革等探索，逐步形成科学的行政层级构架。加强行政区划与经济区域协调发展问题研究，优化行政区划结构，增强具备条件地区引领带动作用。

继续改革行政干部选拔任用制度。切实贯彻公务员法，建立健全考核录用、优胜劣汰、激励保障与监督制约机制；以扩大民主为重点，进一步落实行政领导干部民主推荐、民主测评、差额考察和任前公示制度，加大推行公开选拔、竞争上岗的改革力度；积极实行、合理运用投票表决机制，完善干部选拔任用的决策体系；严格实行领导干部职务任期制度和辞职解聘制度；抓紧制定体现科学发展观和正确政绩观要求的干部实绩评价标准，更多使用反映人民切身利益和经济社会协调发展的评价指标，相应建立保障落实制度和奖惩机制。

继续加强政府重大事项决策机制建设。完善重大事项决策的规则和程序，推进政府决策的科学化和民主化；建立重大事项决策调查研究制度，涉及经济社会发展全局和群众切身利益的重大事项，经过实际调查研究后再纳入决策程序；完善重大事项集体决策制度，在领导班子集体讨论的基础上，按照少数服从多数的原则决策重大事项；推行政务公开，实行重大决策事项公示、听证和专家咨询制度，完善政府新闻发布制度和信息披露制度；建立健全行政问责制，严格实行重大决策失误引咎辞职、经济赔偿和刑事处罚制度。

继续完善政府管理法制体系。建立健全规范经济社会活动，特别是涉及市场主体行为、产权保护、交易秩序及劳动、就业、保障等的法律法规，为政府全面依法行政创造完备的法制环境；建立健全规范政府行政活动，特别是涉及机构编制、职责权限、行为方式、奖励处罚等的法律法规，强化对政府行为的监管；强化行政人员法律素质培训，切实提高行政人员执法能力，改革行政执法体制，推进综合执法试点，实行执法责任制和执法过错追究制，做到严格执法、公正执法和文明执法。

政府行政管理体制改革是一项综合性很强的改革，在推进行政管理体制本身一系列改革的同时，还必须配套推进其他一些重要的改革，主要有：一是继续运用存量调整和增量倾斜的方式，推动国有经济布局的战略性调整。二是积极推进现代企业制度建设和现代产权制度建设，加快国有大型企业股份制改革。三是分类推进事业单位改革，调整事业单位结构，把国有投资的事业单位控制在最必要的范围内；强化事业单位内部管理，构建富有活力和效率的运行机制。四是发展和规范市场中介组织，创新行业协会、商会等组织的管理体制和运行机制。五是推进财政体制改革，调整财政支出结构，加快公共财政体系建设，保障政府必要公务活动的正常开支；探索建立规范的公务员工资增长机制，实行有利于公务员公正履行职责、抵御腐败的薪俸制度。与此同时，还要积极推进政治、文化和社会等领域的相关改革。

推进政府行政管理体制改革需把握的重要原则

政府行政管理体制改革牵涉面宽、触及利益层次深，体现出很高的难度，必须站在正确的基点上，运用科学的方式稳妥推进。从过去20多年的探索实践和未来政治经济社会文化发展变化的要求看，深化政府行政管理体制改革需要把握如下重要原则：

坚持正确的改革方向。推进政府行政管理体制改革，在方向上应当体现如下三方面的要求：一是要体现社会主义市场经济本质规定的要求。无论是职责界定、方式选择还是机构设置、程序规范，都必须既保障政府充分发挥作用，又不妨碍市场在资源配置中起基础性作用。二是要体现政府行政运行客观规律的要求。政府充分、高效和可持续地发挥作用，依赖于其按照科学民主的思想理论、制度方法行政，依赖于其带头守法、严格执法，依赖于其公正清廉，政府行政管理体制改革的一切制度与措施的安排都应当保障政府民主行政、科学行政、依法行政和廉洁行政。三是要体现发挥中央和地方两个积极性的要求。既坚持中央对地方的统一领导，又保障地方的主动性、积极性，是政令快速传递和有效执行、政府工作具有活力和效率的基本保证。要立足于中央和地方政府间的科学分工、合理分权来设计和安排改革措施。

坚持从实际出发。推进政府行政管理体制改革既要坚持统一设计、总体规划，同时要从各地的实际出发，在组织机构、管理模式、行政构架乃至政府层级设置上保持适当的灵活性。在推进的步骤上也应因地制宜，不宜搞一刀切、齐步走。

坚持抓关键环节。要把消除制约政府职能转换的体制性障碍放在突出重要位置，抓住关键环节奋力攻坚，力求取得突破性进展。要采取有力措施特别是依靠法律法规，强制推进相关重要领域的改革。

坚持积极稳妥操作。政府行政管理体制改革对完善社会主义市场经济体制和促进经济社会全面协调可持续发展、构建社会主义和谐社会起着关键作用，但这项改革复杂而艰巨，具有一定的风险性，因此，要审时度势、积极进取、慎重操作。（冯杰选辑）

来源：《人民论坛》

网站编辑：冯杰

[关于我们](#) | [服务范围](#) | [网站合作](#) | [版权声明](#) | [网站地图](#)

Copyright ©2007 All rights reserved Sichuan Social Science Online

四川省社会科学院信息网络中心设计制作

mail: sss@sss.net.cn

蜀ICP备05003527号