

中国行政管理体制改革的难点

2006-11-20 闫越 阅读221次

过去20年里，政府改革曾几度启动，但结果皆不尽人意。在2005年年终清点改革成果时，我们看到银行业改革、汇率改革和股权分置改革都取得了显著成果，但作为改革重点的政府行政管理体制改革和职能转换方面，进展并不理想。

相对于进一步完善社会主义市场经济体制来说，由“经济干预型”政府转变为“公共服务型”政府，这是一场非常有深度的改革。

改革是利益关系的重新分配。行政管理体制改革触及政府一些部门的既得利益。每一个政府部门都有其行使权力的固定空间，如果要对这种空间进行调整，自然会触及其现有利益。但现在有些政府部门为了获取部门利益，不惜越位在市场中与民争利。另一方面，本该为纳税人提供的公共服务，因为无利可图竟然缺位。政府部门的错位导致该做的事情没有做好，不该做的事情做了很多。政府行为发生紊乱的一个直接原因，与政府机构的权力部门化、部门权力利益化有关。

行政管理体制改革，是政府革自己的命。长期作为改革领导者、组织者和推动者的政府部门，在改革的深化过程中，本身成了改革对象。自己改自己，甚至是大幅度地放弃自身拥有的权力和利益，毕竟不是一件容易的事情，其积极性也会受到影响。同时，政府通过行政手段主导改革的能力也受到了严重挑战。一般说来，改革的动力来源于改革的受益者，但在当前情况下，改革攻坚的阻力恰恰却来自改革的受益者。改革开放产生了一些新的利益集团，其中的部分人，现在正处于“最佳状态”。他们既反对倒退回计划经济体制，也不赞成继续推进改革，极力维持现存利益格局。这些新的利益集团和原有的利益集团交叉并存，形成相当复杂的利益关系，并对我国的改革攻坚产生一定程度的影响。

行政管理体制改革涉及到整个的政治体制改革，有较大的艰巨性和复杂性。中国政治体制分为上端和下端，过去27年来我们主要在政治体制下端进行改革，五次主要是集中在政府治理这个层面上，而政治体制上端改革则相对滞后。

以去年的宏观调控为例。这次的经济过热，主要是由地方政府推动起来的，而地方政府之所以有能力推动经济过热，就与政治层面的问题有关。比如我们目前对政府官员的选拔考核机制，在一定程度上助长了那种看重经济指标、做表面文章、注重政绩工程等不良倾向。许多干部片面地认为只要经济发展了，有政绩，就能提升。正是在这种思想下，一些地方政府盲目上马了许多新项目。可见，如果改变对官员的选拔体制、考核机制，就可能对改变地方政府的行为产生深刻影响。

行政管理体制改革牵涉面宽、触及利益层次深，有很高的难度。尽管如此，这项改革由于已处于整个体制改革的中心地位，冲刺难点已如箭在弦上，不得不发。必须站在正确的基点上，运用科学方式坚决稳妥地推进。

首先，我国各方面的改革都处在关键时期，建立改革协调机制和机构非常必要。从去年的宏观调控看，政府各部门的某些行为，不仅具有部门局限性，而且还具有较强的自身利益特点。无论投资体制改革、财税体制改革，还是社会体制改革，都在不同程度上触及部门利益、中央与地方利益。因此，着力推进改革，需要高层次的综合协调。

其次，大力推进行政审批制度改革。以往政府改革的困难，就在于政府当事人对改革既无动力，又无压力。其实，改革政府并非仅有机构改革一途。中国人根深蒂固的“官本位”，说穿了，是因为“权能生利”。政府的权力和利益很大程度上来自于审批权，可以想见，把“改革审批”作为突破口，对政府釜底抽薪，审批制改革一旦成功，机构改革便可顺水推舟。所幸的是，把审批制过渡到备案制，如今已成中央的大政方针。中国加入世贸，国际社会也要求我们取消审批制。改革行政审批制度，乃大势所趋。

再次，坚持把政府自身改革、事业单位改革与加强执政党建设和改革紧密结合，整体推进。以往我国在政府自身改革方面存在低效率现象，究其原因，大概还不能简单地责怪政府本身，因为在政府公共治理的后面还有着复杂的体制制约因素。如果在政府自身改革的时候，没有政治体制改革有效配合的话，行政体制改革孤军深入是很难取得显著成效的。推进中国政府自身改革，从总策略选择和路径来说，应当遵循一种整体推进的策略。有整体的制度设计，整体推进，才可能取得实质性进展。中共十六届四中全会提出执政党的改革，主要是解决科学执政、民主执政、依法执政的问题。那么，对政府来说就应该重点解决科学行政、民主行政、依法行政的问题。

（作者为吉林省委党校教授）

来源：《中国经济时报》

网站编辑：贾玲

[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