

■ 导读 ■

- 01版 国家大局
- 02版 当代世界
- 03版 思想理论
- 04版 社会观察
- 05版 党的建设
- 06版 文化教育
- 07版 军事国防
- 08版 企业风采
- 09版 文学艺术
- 10版 学习纵横
- 11版 地方发展
- 12版 参考文摘



- 马恩关于人与自然的和谐的思想 [思想理论] [第467期] [03版] [12/22/2008]
- “以人为本”的规律论意义 [思想理论] [第467期] [03版] [12/22/2008]
- 不断吸收人类文明共同成果的社会主义 [思想理论] [第466期] [03版] [12/15/2008]
- 如何理解民主与集中相结合 [思想理论] [第466期] [03版] [12/15/2008]
- 改革开放三十年思想解放的历史进程 [思想理论] [第465期] [03版] [12/8/2008]
- 继续解放思想的几个着力点 [思想理论] [第465期] [03版] [12/8/2008]
- 解放思想的三重意义 [思想理论] [第465期] [03版] [12/8/2008]
- 评《论邓小平》一书 [思想理论] [第464期] [03版] [12/1/2008]
- 改革开放与马克思主义哲学发展创新 [思想理论] [第463期] [03版] [11/24/2008]
- 理论研究要从问题出发 [思想理论] [第463期] [03版] [11/24/2008]

« 上一页 | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 ... 下一页 »

■ 往期回顾 ■

<< December 2008 >>

Sun	Mon	Tue	Wed	Thu	Fri	Sat
30	1 464期	2	3	4	5	6
7	8 465期	9	10	11	12	13
14	15 466期	16	17	18	19	20
21	22 467期	23	24	25	26	27
28	29	30	31	1	2	3

■ 学习时报 发行日

<< December 2008 >>

Sun	Mon	Tue	Wed	Thu	Fri	Sat
30	1 245期	2	3	4	5	6
7	8 246期	9	10	11	12 247期	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22 248期	23	24	25	26	27
28	29	30	31	1	2	3

■ 党校教育专刊 发行日



01版	02版	03版	04版
党校要闻			

精彩《党校教育专刊》共有四版

01版 党校要闻 02版 教学专题

03版 理论科研 04版 综合文化

↓ 详细内容 【打印文章】 【放大 缩小】 【关闭窗口】 【推荐给好友】

加快推进行政管理体制改革（专家视线）

《学习时报网》 (10/18/2007第 03版) 评论 0条 点击量: 39

高尚全

为什么要把行政管理体制改革放在突出的位置

五中全会通过的“十一五”规划建议把行政管理体制改革放在一个十分突出的位置，指出，加强行政管理体制改革，是全面深化改革和提高对外开放水平的关键。要落实科学发展观，完善社会主义市场经济体制，建设一个法制的国家，离不开行政管理体制改革。为什么中央把行政管理体制改革作为一个关键呢？我想我们应该从改革实践当中来看，因为改革正处于全面深化和攻坚阶段。攻坚阶段要攻好多难关。比如说金融体制改革、资本市场发展、国有大中型企业的改革等等。解决这些难点，都离不开政府行政管理体制改革，行政管理体制改革，它既连接社会体制改革，又连接政治体制改革，处于中心环节。所以把政府行政管理体制改革作为下一个重点、作为关键就可以把社会体制改革、政治体制改革，把全面深化改革带动起来。

改革要处理好政府与企业的关系

从建国以来我国经济发展的历史经验教训来看，计划经济体制下企业不成为一个企业，企业是作为政府附属体。企业的产、供、销、人、财、物，从生产原材料的供应到产品的销售都由政府管起来。企业没有自主权。所以计划经济的弊病在五十年代就暴露出来了。

1956年，我当时在第一机械工业部研究室工作，从事政策研究。我记得在1956年10月23日那一天，我好奇地发现一机部的招待所住了1440个人，为什么住那么多人呢？因为企业没有人要找部里，没有原材料要找部里，没有配套协作件也要找，没电了、没煤了都要找，什么事情都要找到部里。这种体制它靠政府部门制定计划，靠部门管理。另外，是靠发文件、开会来运转。所以一机部的二局，一年发文件用了八吨纸。当时我还是个青年人，引起我的思考，说这种体制怎么行呢？企业没有自主权，盖个厕所也要批。所以我写了个调查报告叫“企业要有一定的自主权”，后来《人民日报》第二版登了我这

个调查研究报告，在文章旁边有个画家给配了个漫画。这个漫画说：企业买个打字机，坐火车到了部里来，部里的领导桌子上放了一大摞的文件，可想而知，企业办什么事，都要经过部里审批。这个漫画反映了当时的情况。因此，怎么样解决行政管理体制，关键要处理好政府跟企业的关系。计划经济时代这个问题是很难解决的，因为企业都听政府的，就是部里代表政府，这种部门管理称之为“条条专政”。

改革开放以后，觉得这个体制不改不行了，所以要简政放权，把14种权力放给企业。现在是不是解决了呢？还没有根本解决。所以五中全会在关于十一五规划的建议说明中指出，目前政府仍然管了许多不应该管又管不好的事，而不少应该由政府管理的事却没有管好。这说明行政管理体制改革仍然跟不上市场经济的需要。

着力解决一个矛盾

怎么样推进政府行政管理体制改革？政府改革的目标是什么？就是把过去管制型的政府转变为服务型的政府，把过去无限的政府变成有限的政府。所以建设服务型的政府、法制型的政府，是行政管理体制改革的目标。那么，又怎样改革行政管理体制？怎样建设法制型的政府呢？

根据我的体会，可以用“一、二、三”来概括。一就是解决一个矛盾，当前社会的主要矛盾是什么呢？我认为是人民全面快速增长的公共需求、公共服务同公共产品的严重不足之间的矛盾。

现在，我国人均GDP已经超过了1000美元，这个时期人们对公共服务、公共需求是快速增长的。比如说：公共医疗卫生、义务教育、社会保障、环境、安全、公共的信息等。这方面需求越来越迫切，过去大家对公共需求不明显，但是生活提高了以后，这方面的需求增长得很快。那么我为什么要把它提到一个主要矛盾呢？就是要把它与政府的职能转变联系起来。因为过去政府的职能也好，政府的官员也好，主要的精力都放在GDP的增长、政绩工程、私人产品这方面。在招商引资方面，书记、省长、市长亲自出面招商，引资主要是一些私人产品，因为私人产品能够反映政绩工程，所以促使他往这方面使劲，而对于公共产品重视不够。另外，提供公共产品是要花钱的。公共产品有两个特点：第一是非排他性，私人产品有排他性。第二个特点：非竞争性，私人产品则是竞争性的产品。所以现在出现了一个问题，就是私人产品往往出现了供大于求。比如钢铁已经建成的、在建的、准备建的大概六亿吨，实际上需要大概是三亿多吨，就出现供大于求了，产能过剩了。它既说明将来可造成浪费，同时又是调整结构的很好机会，反正是优胜劣汰。

要解决这个矛盾，就必须把政府主要的职能、主要的财力集中到为老百姓提供更多更好的公共产品上来。所以要提高到这样一个高度，目的是使得我们的各级政府、各级干部，都要重视公共产品。政府的本质是服务，是为老百姓提供更多更好的公共产品，为市场主体提供公平竞争的环境，维护老百姓的合法权益。

政府要搞好两个服务

二是搞好两个服务。一个服务是要为市场主体提供公平竞争的环境。有的人利用权力、利用关系，比如过去物资紧张的时候领导批个条子，倒卖钢材结果一下子发财了。在融资的时候，通过银行搞好关系结果发大财。在土地批租的时候又是圈了一块地发了横财。产生这种现象，因为缺乏公平竞争环境，你批到这个土地，别人没有这个机会，这个土地不是通过公平竞争和市场化的办法来解决的。而是通过行政的办法批出来的。每个人能力有大小，掌握的要素也不一样，我们现在要按劳分配、按要素分配。那么分配的结果肯定是不一样的，如果一样的话变成平均主义了。

有人说：过去实行效率优先、兼顾公平，结果出现收入差距扩大化了，现在要倒过来，要公平优先兼顾效率。这样行不行？我说不行，有两个不同层次的问题，它不能混淆起来，要搞社会主义市场经济，你不讲究效率怎么行？不讲究效率、没有效率的市场经济，不是好的市场经济。计划经济的时候，每人一个月三两油、半斤肉，似乎大家很公平。但是老百姓不满足这

样的公平，在效率的基础上才能够实现更好的公平，这是个辩证关系，所以要进一步提高效率，也要更加注重公平。对政府来说，要努力创造公平竞争的环境。另外，政府要通过再分配的手段，来实现社会公平，比如通过税收来缓解收入的差距，将来可以采取一些必要的政策措施。比如像英国一样征收暴利税和遗产税来调节贫富差距。另外，要创造条件使先富起来的社会成员、赢利多的企业，鼓励他们为社会多做贡献，政府就要在税收上给他创造条件。总之，不能简单地讲，现在公平优先效率不重要，两个都重要。

第二要为人民的生存发展创造条件搞好服务。促进人的全面发展，需要各方面的条件，包括物质文明和精神文明。比如教育、医疗、卫生各方面的条件。政府需要为老百姓的生存发展创造条件。构建和谐社会，坚持科学发展观，第一句话就是坚持以人为本。中央提出，要按照以人为本的要求来加强和谐社会的建设。

为什么要提出以人为本呢？从和谐两个字来分析，“和”字左边一个“禾”，右边一个“口”字，加起来是一个和，意思是人生下来就有嘴，有了嘴就要吃饭，人人有饭吃，就是要解决民生问题。“谐”是什么呢？左边一个“言”字，右边一个“皆”字，就是人人要有话讲，就是要解决民主政治的问题。人的全面发展，要解决一个民生问题，一个民主政治的问题，维护老百姓政治上的物质上的权利，有了这两个，社会就和谐了，政府要搞好这两个服务。

创新三个理念

第三，就是创新三个理念。要建设服务型的政府、法制型的政府，必须创新三个理念。

第一个理念是，政府是创造环境的主体，企业和老百姓是创造财富的主体。过去两个主体错位了，政府作为投资主体、创造财富主体，认为这样子才是搞社会主义。所以，第一把纳税人的钱，通过财政然后在各行各业都投下去。第二把老百姓存在国有银行的钱贷给国有企业，而国有企业往往效益并不太高。国有企业老总，心态往往是从贷款的那天起就没有想到还贷，认为反正都是国家的。企业不能还款，那么银行变成不良资产了，最后由财政来掏腰包。所以国有企业、国有银行、国家财政，这种三位一体的体制不适应市场经济的发展。那么，现在我们银行要改制了，财政也要改革为公共财政了。为什么？我们多种所有制经济共同发展的，现在非公有制经济已经三分天下了，这种体制不能再继续下去了。所以老百姓和企业应该成为创造财富的主体、投资的主体。

我一直在注意浙江的现象，做了一些调查研究，浙江是一个人多地少、国家投入少、陆地资源少，“一多三少”的省份。现在为什么它的经济发展走在全国前列？为什么人们拥有的财富在全国领先？为什么社会很稳定？我经过调查提出来：浙江初步形成了一个民本经济的格局。什么是民本经济呢？民本经济就是以民为本，民有、民营、民享的经济。首先是以民为本，让老百姓自己来创造财富，这样才有内在的动力，才有活力。如果大家都靠国家，都让国家来创造财富，然后由国家再给你，这样的体制是缺乏活力的。所以基础是老百姓来创业、老百姓来创新。当然国家对一些大的工程，也需要研发、需要投入。过去这两个主体错位了，现在要把它恢复到原来的位置。这里的关键是要处理好政府与企业的关系，政府与市场的关系。目前政府存在着“越位”、“缺位”、“错位”。本来是企业干的事情，政府去干了。本来是政府应当裁判员，结果却当了运动员。本来政府有好多服务功能，但是往往对于有权有利的抓在手里不放，而对服务不是很热心去做。本来用不着政府去投资，民间就可以投资，可政府还像以前那样去投资缝纫机、自行车、手表。

第二个理念是“非禁即入”。凡是法律不禁止的大家都可以干，这个理念非常重要。过去的理念是什么呢？凡是企业要做什么事情，老百姓要做什么事情都要经过政府审批才能干，不批准你就不能干。这种理念缺乏创新空间，因为你要搞技术创新，但审批的人往往不懂技术。到底是鼓励创新还是限制创新？这是很明显的。这个“非禁即入”的理念为创新提供了空间。

十六届三中全会提出了非禁即入的理念，凡是法律不禁止的公共设施、基础领域，非公有制经济都可以进入。去年国务院发布了非公经济36条，支持非公有制经济进一步发展，扩大了非禁即入的理念，包括航空、铁路、银行、矿产等垄断行业都可以进入，所以这样子可以调动各方面的积极性，创造更多的财富。

第三个理念就是政府只能做法律规定的的事情，法律不规定的的事情政府就不能做，这就是依法行政。这样，政府的行为受到法律的约束，可以成为有限的政府，法律不规定的，政府不能干，就是政府活动限制在法律范围内。不能一会儿叫老百姓种树，一会儿叫种草，一会儿拔掉又种粮，政府不能有随意性。

所以我觉得要加快推进行政管理体制改革，使政府真正转变为一个服务型的政府、法治的政府，就必须要坚持“一、二、三”这样的理念。

(作者：高尚全)

其它相关文章

- [加快推进行政管理体制改革（专家视线）](#) [第327期] [04版] [10/18/2007]
- [加快推进行政管理体制改革（专家视线）](#) [第327期] [03版] [10/18/2007]

发表评论

【[打印文章](#)】 [放大](#) [缩小](#) [关闭窗口](#) [推荐给好友](#)】 [【发表评论\(0\)】](#)

现在有 **0**人对本文发表评论

[查看所有评论](#)

匿名发表 署名：



ⓘ 评论只代表网友个人观点，不代表学习时报观点！

您是第位访问者

[关于学习时报](#) [关于我们](#) [联系本报](#) [来稿需知](#) [广告发行](#) [内网链接](#)

版权所有 学习时报社 电子邮件：xxsb@263.net 电话：86-10-62805131 京ICP备08102014号

地址：北京市海淀区大有庄100号 技术支持：北京博之雅科技有限公司, 未经书面授权禁止复制或建立镜像 (2007年7月31日)