



中国行政管理论丛

Chinese Review of Public Administration

政府建设_与 政务公开研究

■ 中国行政管理学会 编



知识出版社

中国行政学理论发展

中国行政学理论发展

政府建设

政务公开研究

中国行政管理学会 编



中国社会科学出版社

中国行政管理论丛

政府建设与政务公开研究

中国行政管理学会 编

知识出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府建设与政务公开研究/郭济主编. — 北京:知识出版社, 2001

ISBN 7-5015-2865-9

I. 政… II. 郭… III. 国家机构-行政管理-研究-中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 09000 号

政府建设与政务公开研究

主 编:郭 济

责任编辑:朱明秀

版式设计:童行侃

责任校对:王玉琴

责任印制:任其忻

出版发行:知识出版社

(100037 北京阜成门北大街 17 号)

排 版:北京康隆达科贸中心

印 刷:北京市海日印刷厂

版 次:2001 年 2 月第 1 版

印 次:2001 年 2 月第 1 次印刷

印 张:21.25

开 本:850×1168 1/32

字 数:523 千

印 数:2000 册

定 价:36.00 元

前 言

随着我国社会主义民主政治建设的发展,政府政务公开由点到面逐步推广,已经成为各级政府提高行政管理水平、改善服务的重要内容。目前,全国各地都不同程度地开展了政务公开工作,特别是城乡基层组织和群众自治组织的工作成效显著,积累了经验,探索了路子。中国行政管理学会和天津市行政管理学会于2000年10月联合召开的“政府政务公开理论与实践”研讨会,对于总结几年来实行政务公开的经验,进一步推进行政管理体制改革的积极作用。

政务公开是我国民主政治生活中的一件大事。邓小平同志指出:“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化。”改革开放以来,我国的经济建设跃上了一个新的台阶,民主政治建设也取得了巨大成就,这就为政务公开的实施创造了有利条件。当前,推进政务公开,进一步完善民主法制建设已成为大势所趋,势在必行。江泽民同志在党的十五大报告中明确指出:“要深化改革,完善监督制度,建立健全依法行使权力的制约机制。坚持公平、公正、公开的原则,直接涉及群众切身利益的部门要实行公开办事制度。”朱镕基总理强调:“公开、透明非常重要。”他在政府工作报告中指出:“要积极推行政务公开,鼓励人民群众依法对政府及其工作人员进行监督,并发挥舆论监督的作用。”他还对地方省市的政务公开工作提出了许多具体的要求。最近,江泽民同志提出的“三

个代表”的重要思想,应该成为我们衡量和实行政务公开的最高标准。

政务公开对于我国的社会主义现代化建设事业意义重大。第一,还权于民,完善社会主义民主建设。政务公开的实施,真正体现了社会主义民主原则,让人民当家作主,拥有管理社会公共事务的参政权利、对国家重大政治事务的议政权利及行使监督政务的权利。第二,促进依法行政,实现依法治国。依法行政,是建设社会主义民主政治,发展社会主义市场经济,使现代化建设事业顺利发展的重要保证。实行政务公开,使政府政务工作置于人民的监督之下,提高权力运行的透明度,杜绝有法不依、知法犯法、执法犯法、徇私枉法的现象,督促政府工作人员提高法制观念,依法尽职,依法办事。第三,完善社会主义法制。通过实行政务公开,可以促进一系列法律法规的制定和实施,建立起一整套行之有效的权力运行机制和监督机制,为防止滥用权力,消除腐败,提供制度上的保障。

全面推行政务公开是一项长期的、艰巨的、复杂的系统工程,还有许多工作要做。既需要借鉴发达国家的先进经验,又要立足于我国实际,因地制宜;既需要改革攻坚,解决矛盾,又要从维护社会大局的稳定出发,逐步走出一条具有中国特色的政务公开的新路子,创造出成功的社会主义国家的民主管理模式。这次研讨会,汇集了来自全国各地的百余篇论文,有的出自从事行政管理研究的专家学者之手,有的是对地方和基层政府工作的经验的总结,更有对政务公开热点、难点问题的对策思考。内容丰富,资料翔实,集各地政务公开工作经验之精华,比较全面地反映了我国现阶段政务公开的基本情况。它山之石,可以攻玉。通过这本《政务公开研究》,达到相互交流、相互借鉴的目的,会更好地促进各地政务公开工作的深入开展。

主 编:郭 济

副主编:武树帜

高小平

靳江好

目 录

前言	(1)
抓好政务公开 建设廉洁勤政务实高效政府	崔占福(1)
推行政务公开 促进规范行政 建设民主政治	郭 济(6)

·政务公开理论探讨·

提高政务活动的透明度	施绍祥(16)
论政府工作方式的转变	汪玉凯(20)
论政务公开与社会主义民主原则的实现	娄成武(29)
政务公开:行政管理现代化的重要标志	高小平(35)
政务公开:我国行政体制创新的推进器	李又才(44)
政务公开:公共行政发展的主导方向	王玉楼(51)
政务公开是我国行政民主发展的必然选择	李朝智(56)
政务公开——取信于民的一项重要举措	李仁武(63)
政务公开的概念及理念论析	马宝成(69)
论实行政务公开	金太军(76)
中国政府政务公开的理论模型探析	凌 宁(83)
构筑政务公开的框架结构	张秉权(89)
政务公开与制约腐败的新制度学分析	孙 宏(93)
论政务公开的渐进性	王 伟(100)

浅析政务公开内容的多层次性

.....	张隆保	刘长海	李应忠(107)
政务公开的“三性”			杨光明(113)
政务公开的理论思考	李匡夫		王巧林(120)
政务公开的基本价值取向			杨恒宇(129)
论政务公开			李明强(134)
政务公开的理论探析	顾爱华		李汪洋(140)
政务公开的客观依据及根本性保证因素			
.....	曾令香	张华林(143)	
行政公开应坚持的基本原则		王玉平(149)	
权力制约与政务公开		向涛(158)	
政务公开与行政管理的关系		谷峰(162)	
“群众公认”原则的实现		赵倩倩(167)	
政务公开的意义及原则	曲真儒	张爱君(172)	
实行政务公开 推进政府廉政建设	张勤(178)		

·政务公开实践探索·

政务公开的实践成效与对策建议	宋林芬(183)
政务公开 建设廉洁高效政府	周大仁(192)
度量政务公开	邹伟(201)
警务公开实践的几点启示	柯良栋 孙萍(207)
建立警务公开的良性工作机制	周路(213)
完善目标管理 推进政务公开	赵立波(219)
政务公开的“十结合”	吴广臻 邢国庆(224)
政务公开须走出误区	刘宝(230)
公开于民 取信于民	王彪(235)
我国政务公开存在的问题及对策分析	姜成武 杜宝贵(240)
推进政务公开的三大对策	封毅 屈贵州(246)

政务公开法制化的思索	黄震海(251)
政务公开初级阶段的缺陷及其防治	黎友(256)
政务公开需深化、发展和立法	范丽霞(259)
政务公开的现状、问题及对策	陈静 谭志贵 顾爱华(264)
政务公开问题的成因分析	刘皓(271)
深化政务公开的途径与方法	李光明(276)
搞好政务公开 推进依法行政	马国芳(285)
推行政务公开六条建议	陈东平(294)
政务公开问题析论	赵贞(301)
政务公开需要规范和保障	邓常明(306)
论省级政府机关的政务公开	郑辉 沈杰(311)
西部开发中的政务公开	谢斌 程里(318)
地方政府机关政务公开制度初探	
.....	山东省人事厅政策法规处(322)
加强指导 搞好基层政府政务公开	樊怀洪(327)
基层政权机关政务公开问题解析	王辉(332)
乡镇政务公开的完善	王邳强(337)
政务公开实施中的问题与对策	林翘银(341)

·政务公开与法制建设·

我国政务公开的理念与课题	杨建顺 杨立宪(346)
WTO 与我国政府公开法律制度的建设	周汉华(355)
加强政务公开法制建设 推进依法行政	张秀玉(361)
政务公开的法律思考	左眉(365)
推行政务公开 促进依法治国	徐进(368)

·政务公开与网络政府·

电子政府与政务公开	夏书章(373)
-----------------	----------

政府上网与网上政务公开	张锐昕(375)
得知权理念与政府上网工程的意义	赵正群(379)
政府上网是政务公开的新形式	吉永生 李 锐(387)
网络政务公开	王秀萍 申屠平(393)
政府上网对行政组织结构及其运行方式的影响	何 颖(399)
电子化政府与政务公开	李绥州(402)

·国外政务公开借鉴·

欧美国家的行政情报公开立法	黄德林 黄德明(407)
美国行政公开的制度保障	蔡放波(415)
美国行政公开法及其借鉴意义	祝 伟(423)
西方国家公开行政立法研究	郎佩娟(429)
阳光下的政府:《信息自由法》比较研究	程 洁(438)

·各地政务公开经验·

天津市政务公开综述	天津市人民政府研究室(443)
河北省政务公开实践及启示	赵禄祥(449)
突出重点 规范运作	
——吉林省全面推行政务公开情况	许洪林(454)
民主行政的突破口:政务公开	
——从重庆市推行政务公开谈起	刘昌雄 罗德刚(460)
海南省推行政务公开的现状及对策	司庆阳(470)
香港特区行政公开的启示	汪永成(476)
陕西省民政厅政务公开调研报告	梁仲明(482)
积极推行政务公开 建设廉洁勤政机关	纪 法(488)
大连市政务公开的实践与思考	大连市人民政府办公厅(493)
苏州市全面推行乡镇政务公开 建立权力运行监督机制	
.....	苏州市纪委、市监察局(498)

青岛市街道、居委会政务公开调研报告 王 义(504)

金华市推行政务公开的特色

..... 中共金华市委 金华市人民政府(510)

行政首长亲自接听公开电话是一种好形式

..... 山东省烟台市人民政府(516)

赣州市政务公开的探索与思考 袁元顺(525)

让权力在阳光下运作 山东省莱州市公安局(531)

推行政务公开 促进勤政廉政建设 天津市监察局(536)

市民参与城市基层管理新机制的探索

——武汉市江汉区、江岸区部分社区建设工作的调查

..... 胡象明 吴湘玲(541)

榆树市乡镇以上政府政务公开情况调研报告 王 健(548)

浏阳市推行政务公开的调查 徐松竹(552)

大庆市推行政务公开情况调查 刘世丽(558)

合川市推行政务公开的主要效果 孔祥荫(564)

荆门市政务公开重在规范 张维平 唐小兰(568)

人事部门如何实现政务公开 王福盛 景晓卫(574)

走出政务公开的误区 刘 明 朱继坤(579)

将政务公开工作引向深入 韩志国(585)

政务公开 开拓了农村工作新局面

..... 覃绍杰 麦承标 麦 军(587)

规范理财 强化监督 全面推进乡镇政务公开

..... 中共天津市宝坻县委 县政府(593)

扎实有效地推进政务公开 林广树(603)

政务公开“七规范” 叶荣霞(609)

强化管理 规范运作 全面推进 王 玮(611)

我们是如何做好政务公开工作的 承德市国家税务局(619)

发挥首长公开电话在政务公开中的作用

.....	张荣兴 侯兆轶(624)
坚持“三项原则” 做好“五个结合”	刘晓军(629)
强化监督机制 推进政务公开	申 钧(633)
强化公仆意识 全面实施政务公开	何洪有 高文明(635)
“以村代镇”的政务公开机制	关 键(640)
真抓才能出实效	
——唐山市推行政务公开 的启示	张景海(644)
浏阳市政务公开经验	谭桔华(649)

·附 录·

“政府政务公开理论与实践”研讨会综述	胡仙芝(654)
以透明求廉洁 以公开促服务	
——全国政务公开研讨会在津召开	《天津日报》(663)
编后语	(665)

抓好政务公开 建设廉洁勤政务实高效政府

崔占福

近几年来,政务公开活动在全国各地乡镇政府全面推行,并正向县级以上政府发展。政务公开在密切党和政府同人民群众的关系,促进改革开放和现代化建设方面,正在发挥很好的作用,显示了旺盛的生命力。

各级政府机关是政务公开的主体。政务公开发挥其应有的作用,关键是各级政府机关和全体公务员要提高认识,高度重视政务公开工作;同时,要结合前一阶段政务公开的实践,认真总结经验,拿出切实可行的对策,解决存在的问题,努力贯彻好党的十五大精神,促进政务公开卓有成效地深入进行下去。

一、政务公开是人民的权利、政府的职责

众所周知,马克思主义的社会主义国家观的核心是人民管理的原则。党的十一届三中全会以来,特别是党的十五大,十分重视发展社会主义民主。在实践中,探索并推行政务公开,就是对马克思主义民主政治理论和国家理论的继承和在新形势下的创造。实现政务公开是我们党和国家在政府建设上实施的重大战略,是当前我国政治生活和政府行政管理中要高度重视的大事情。

发展社会主义民主,实行行政管理民主化,这是邓小平理论中一个十分重要的内容。邓小平同志提出,要实现“党和国家政治生

活的民主化、经济管理的民主化和整个社会生活的民主化”，并且指出了实现管理民主化的具体途径。这些思想指引人民群众开创了建设社会主义民主的新局面，使人民群众在民主管理的各项活动中，极大地焕发了聪明才智和社会主义积极性，推动了我国改革开放和现代化建设事业的发展。

党的十五大提出的政务公开，是马克思主义的人民国家人民管理的重要原则同我国社会主义民主建设实际紧密结合的一个创造性好办法。1997年9月，江泽民同志在党的十五大报告中对我国如何发展社会主义民主作了深刻的阐述。他指出：“发展社会主义民主政治，是我们党始终不渝的奋斗目标。没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。社会主义民主的本质是人民当家作主。国家的一切权力属于人民。”他号召全党和全国人民，要“在中国共产党领导下，在人民当家作主的基础上，依法治国，发展社会主义民主政治”。“依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。”他还指出，共产党执政的本质就是发展社会主义民主。他说：“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。”实行政务公开是发展社会主义民主的重要内容，江泽民同志特别强调指出，在扩大民主上，要认真实行政务公开。他说：“城乡基层政权机关和基层群众性自治组织，都要健全民主选举制度，实行政务和财务公开，让群众参与讨论和决定基层公共事务和公益事业，对干部实行民主监督。”他还指出，要“坚持公平、公正、公开的原则，直接涉及群众切身利益的部门要实行公开办事制度”。毫无疑问，党的十五大把实行政务公开看做是发展社会主义民主的一个重要环节。

我们的国家是人民民主的社会主义国家,人民是国家的主人,所有国家政权机关及其工作人员都是人民的公仆,都要接受人民的监督,忠实地为人民服务。实行政务公开,让人民群众了解和参与政府的政务活动,这既是人民当家作主、民主管理国家的神圣权利,也是各级政府机构义不容辞的光荣职责。

实行政务公开,具有重要的实际意义。它为各级政府正确处理与群众切身利益息息相关的各种难点、热点问题提供了更好的条件,能够减少甚至避免由于政府机关及其工作人员的官僚主义给人民群众的利益带来的损害,这对于建立安定团结的社会环境,加快改革开放和现代化建设是十分必要的。实行政务公开,加强了人民群众对各级政府机关和公务员的监督,对搞好廉政勤政建设、防止和避免贪污腐败现象,同样也是必要的。

二、坚持“三个代表”的指导思想,抓住重点,推进政务公开

推行政务公开,必须坚持以邓小平理论和党的基本路线为指导,按照党的十五大精神和江泽民同志“三个代表”的重要思想的要求,以对权力监督和制约为着力点,对于运用行政权力办理的与群众利益相关的各类事项,只要不属于党和国家的秘密,都要向群众公开,接受群众的监督,促进政权机关及其工作人员廉政勤政,为改革、发展、稳定大局服务。

当前的重点是抓好乡镇这一级的政务公开。党的十五大号召的政务公开,着重指的就是城乡基层政权组织和基层群众性自治组织。乡镇政权机关是国家政权机关的基层组织形式,是党和政府在农村各项工作的落脚点,是党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。乡镇政府和政府各部门所属的基层站所的工作,直接与广大群众的利益密切相关。实行政务公开,正确处理乡镇政府工作中的各种问题和当前农村的热点问题,对于农村的改革、发展和稳

定具有重要意义；同时，对于提高基层政权机关的领导水平和执政水平，改进机关作风，提高办事效率，具有重要意义。当前把乡镇政务公开作为重点来抓，正是贯彻党的十五大精神的具体体现。各级政府把乡镇一级政务公开抓好了，政务公开才能够有一个比较巩固的社会基础。因此，各级政府要在乡镇一级政务公开上下力气，认真研究本地实际，不断总结新鲜经验，找到群众迫切需要的乡镇政务公开的具体路子，给予乡镇政府机关具体的指导和监督。在乡镇政务公开取得成功经验的基础上，县以上政府机关也要不失时机地搞好本级政府机关的政务公开。总之，我们在政务公开上，既要抓好乡镇一级政务公开，又要抓好县以上各级政府机关的政务公开，这样，我们的政务公开工作才能切实得到推进。

三、当前政务公开要着重解决好的几个问题

在各级政府机关政务公开上，特别是在乡镇政务公开上，当前要着重解决好以下几个问题：

一是除法律、法规和纪律规定必须保密和不适宜公开的内容外，凡与群众利益相关的事项，都要最大限度地实行公开；凡可以公开的权力，都要公开操作，自觉地接受群众的监督。

各行政管理机关的政务公开，可以根据自身工作进行。如公安机关治安案件处理、交通事故处理、户籍管理等，民政机关救灾救济款物的审批和发放、最低生活保障金的发放等，工商机关办证审照、经济案件的处理、各项收费等，都应向社会公布。

开展乡镇政务公开，核心是把广大群众真正关心、真正想要了解和解决的问题公开，如乡镇政府及有关部门的年度工作目标及进展情况，乡镇年度财政预算及执行情况，上级政府或政府部门下拨的专项经费及使用情况，乡镇集体企业及其他经济实体承包、租赁、拍卖等情况，乡镇工程项目招投标及社会公益事业建设情况等。乡镇政府和县级政府部门所属的基层站所，应当公开有关的