



教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

中
石
題

服务型政府建设规律研究

A RESEARCH ON THE LAW
OF BUILDING SERVICE-ORIENTED GOVERNMENT

朱光磊

等著



经济科学出版社
Economic Science Press

013062374

D630.1
217

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目
课题

服务型政府建设规律研究

A RESEARCH ON THE LAW
OF BUILDING SERVICE-ORIENTED GOVERNMENT

朱光磊

等著



经济科学出版社
Economic Science Press



北航

C1670799

D630.1
217

图书在版编目 (CIP) 数据

服务型政府建设规律研究/朱光磊等著. —北京:
经济科学出版社, 2013. 5

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3271 - 7

I. ①服… II. ①朱… III. ①国家行政机关 - 行政管理 - 研究 - 中国 IV. ①D630. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 074741 号

责任编辑: 边 江

责任校对: 苏小昭

版式设计: 代小卫

责任印制: 邱 天

服务型政府建设规律研究

朱光磊 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 29. 25 印张 540000 字

2013 年 5 月第 1 版 2013 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3271 - 7 定价: 71. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

课题组主要成员

(排名不分先后, 按章节顺序)

首席专家: 朱光磊

课题组成员: 朱光磊 于 丹 赵聚军 郭道久
张 彬 孙 涛 陈 娟 薛立强
张传彬 张志红 周 望 贾义猛
盛 林 吴晓林

编审委员会成员

主 任	孔和平	罗志荣			
委 员	郭兆旭	吕 萍	唐俊南	安 远	
	文远怀	张 虹	谢 锐	解 丹	
	刘 茜				

总 序

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。哲学社会科学的研究能力和成果，是综合国力的重要组成部分，哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质。一个民族要屹立于世界民族之林，不能没有哲学社会科学的熏陶和滋养；一个国家要在国际综合国力竞争中赢得优势，不能没有包括哲学社会科学在内的“软实力”的强大和支撑。

近年来，党和国家高度重视哲学社会科学的繁荣发展。江泽民同志多次强调哲学社会科学在建设中国特色社会主义事业中的重要作用，提出哲学社会科学与自然科学“四个同样重要”、“五个高度重视”、“两个不可替代”等重要思想论断。党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央始终坚持把哲学社会科学放在十分重要的战略位置，就繁荣发展哲学社会科学做出了一系列重大部署，采取了一系列重大举措。2004年，中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，明确了21世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”这是党中央在新的历史时期、新的历史阶段为全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设，实现中华民族伟大复兴提出的重大战略目标和任务，为进一步繁荣发展哲学社会科学指明了方向，提供了根本保证和强大动力。

高校是我国哲学社会科学事业的主力军。改革开放以来，在党中央的坚强领导下，高校哲学社会科学抓住前所未有的发展机遇，紧紧围绕党和国家工作大局，坚持正确的政治方向，贯彻“双百”方针，以发展为主题，以改革为动力，以理论创新为主导，以方法创新为突破口，发扬理论联系实际学风，弘扬求真务实精神，立足创新、提高质量，高校哲学社会科学事业实现了跨越式发展，呈现空前繁荣的发展局面。广大高校哲学社会科学工作者以饱满的热情积极参与马克思主义理论研究和建设工程，大力推进具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学学科体系和教材体系建设，为推进马克思主义中国化，推动理论创新，服务党和国家的政策决策，为弘扬优秀传统文化，培育民族精神，为培养社会主义合格建设者和可靠接班人，做出了不可磨灭的重要贡献。

自2003年始，教育部正式启动了哲学社会科学研究重大课题攻关项目计划。这是教育部促进高校哲学社会科学繁荣发展的一项重大举措，也是教育部实施“高校哲学社会科学繁荣计划”的一项重要内容。重大攻关项目采取招投标的组织方式，按照“公平竞争，择优立项，严格管理，铸造精品”的要求进行，每年评审立项约40个项目，每个项目资助30万~80万元。项目研究实行首席专家负责制，鼓励跨学科、跨学校、跨地区的联合研究，鼓励吸收国内外专家共同参加课题组研究工作。几年来，重大攻关项目以解决国家经济建设和社会发展过程中具有前瞻性、战略性、全局性的重大理论和实际问题为主攻方向，以提升为党和政府咨询决策服务能力和推动哲学社会科学发展为战略目标，集合高校优秀研究团队和顶尖人才，团结协作，联合攻关，产出了一批标志性研究成果，壮大了科研人才队伍，有效提升了高校哲学社会科学整体实力。国务委员刘延东同志为此做出重要批示，指出重大攻关项目有效调动各方面的积极性，产生了一批重要成果，影响广泛，成效显著；要总结经验，再接再厉，紧密服务国家需求，更好地优化资源，突出重点，多出精品，多出人才，为经济社会发展做出新的贡献。这个重要批示，既充分肯定了重大攻关项目取得的优异成绩，又对重大攻关项目提出了明确的指导意见和殷切希望。

作为教育部社科研究项目的重中之重，我们始终秉持以管理创新

服务学术创新的理念，坚持科学管理、民主管理、依法管理，切实增强服务意识，不断创新管理模式，健全管理制度，加强对重大攻关项目的选题遴选、评审立项、组织开题、中期检查到最终成果鉴定的全过程管理，逐渐探索并形成一套成熟的、符合学术研究规律的管理办法，努力将重大攻关项目打造成学术精品工程。我们将项目最终成果汇编成“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目成果文库”统一组织出版。经济科学出版社倾全社之力，精心组织编辑力量，努力铸造出版精品。国学大师季羡林先生欣然题词：“经时济世 继往开来——贺教育部重大攻关项目成果出版”；欧阳中石先生题写了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”的书名，充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学的深切勉励和由衷期望。

创新是哲学社会科学研究的灵魂，是推动高校哲学社会科学研究不断深化的不竭动力。我们正处在一个伟大的时代，建设有中国特色的哲学社会科学是历史的呼唤，时代的强音，是推进中国特色社会主义事业的迫切要求。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，始终坚持以马克思主义为指导，深入贯彻落实科学发展观，以构建具有中国特色社会主义哲学社会科学为己任，振奋精神，开拓进取，以改革创新精神，大力推进高校哲学社会科学繁荣发展，为全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会，促进社会主义文化大发展大繁荣贡献更大的力量。

教育部社会科学司

摘 要

当前，中国在政府发展方面面临着“双重任务”：既要像其他发展中国家一样，解决政府管理的现代化这一基础问题；又要建设服务型政府。即中国在新世纪伊始提出建设服务型政府的发展目标是一种“历史压力下的历史性选择”。

建设服务型政府与政府职能转变两大历史进程具有内在联系。强化公共服务体系建设，是中国政府为适应社会主义市场经济发展的要求和全球化带来的外在压力，主动进行的历史性战略选择。从理论上说，提供公共服务既是政府的主要职责，也是国家本质的要求；从现实来讲，在社会发展不同阶段，政府职责是有差别的，要适时调整。在经济、社会发展水平不断提高，现代化建设进入新阶段的情况下，中国需要深化和细化对国家的社会职能和政府公共服务职责的认识，并在此基础上积极把转变政府职能工作推进到新的阶段。同时，深度推动公共服务事业，实现基本公共服务均等化，需要政府的能力更强、更有作为、效率更高，即需要一个“有为政府”。

建设服务型政府，转变政府职能，是一项复杂的系统工程，需要充分考虑时间、空间的协调性问题，重点建立起全方位、广覆盖、多层次、高效能、制度化的公共服务体系。它是强化政府公共服务职能的着力点，是服务型政府建设的一项核心内容。在这方面，一个合理的财政体制是政府实现执政理念、国强民富的必要保证。

建设服务型政府，突出“多元参与”是一个基础性的任务，也是缓解公共服务供需矛盾的有效途径。合理调度社会资源，灵活有效地为居民提供社会管理和公共服务，实现公共服务供给方式的多样化是

当前建设服务型政府的现实需要。建设服务型政府，还要求行政管理具有“服务化”的取向。

建设服务型政府，具有重要的社会价值，其中最重要的一点就是“以服务平衡差距”。这一思路的特点在于：把基本公共服务体系建设与差距调控结合起来加以综合考虑，把基本公共服务作为平衡各种社会差距的重要手段之一，使城乡之间、区域之间的公共服务水平差距，明显小于它们之间的经济发展水平差距；使各阶层之间所能享受到的公共服务的差距，明显小于他们之间的收入水平差距。

建设服务型政府，是城市化良性发展的有效推力。城市化是人类社会发展到现代社会的必然过程和结果，也是衡量一个国家进步程度的重要标志。作为一项系统工程，服务型政府建设对于城市化的健康、快速推进，同样具有积极的影响，特别是对于统筹城乡发展、大都市区治理、小城镇建设，对农民工、失地农民安置等社会问题的有效解决，都将发挥积极的推动作用。

服务型政府建设与政治发展是一体的，是政治发展的内在因素，本身就是政治发展的重要内容和表现形式。政治发展包含政府发展的内容，服务型政府作为政府发展的一种形态，它所带来的政府职能转变、国家与社会关系变化、政府体制改革、公共服务体系的建立、党政干部观念转变等，都直接体现为政治发展的成果。所以，服务型政府建设作为政治发展的一个领域，从内部推动着政治发展的整体进程。

Abstract

In the present, Chinese government development has faced the “double-task” . It means that Chinese government has to deal with the basic issue, such as public administration modernization, as well as the other developing countries. At the same time, China would build the service-oriented government. At the beginning of the new century, Chinese government proposed the development target of service-oriented government, which was a kind of historic choice under the historic pressure.

There is internal connection between the two historic process of building service-oriented government and transforming governmental functions and responsibilities. In order to adapt to the requirements of the socialist market economy and the external pressure of the globalization, Chinese government proposed to strengthen public service system, which was Chinese government’ s strategic choice initiatively. In theory, providing public services not only is government main function, but also is the requirement of the nature of the state. In fact, during the different stage of the social development, the governmental function and responsibilities are different and timely adjusted. With the economic and social development, when the Modernization has entered a new stage, Chinese government would deepen the understanding of social attributes of the state and the government public service fuctions. On this basis, Chinese government has been promoting the transformation of government functions work to a new stage actively. Meanwhile the government would promote the career of public service and achieve the equalization of basic public services, all of that require the ability of government would become stronger, more active and more efficient. China need a more active and stronger government.

Building service-oriented government and transforming government functions is a complicated system program. In this process, we need to take full account how to coordinate the time and the space. The key point to strengthen the government’s public serv-

ice functions has been focused on establishing all-round, wide coverage, multi-level, high-effective, institutionalized public service system, which is the core content of service-oriented government. In this regard, a rational financial system is necessary to ensure the government to realize governance, and make the country stronger and the people richer.

In the process of building service-oriented government, highlighting the " multi-level participation" is a basic task, which is an effective way to relieve the contradiction between supply and demand of public service. In the present, the practical demands of building service-oriented government include how to integrate social resources reasonably, how to provide effective social management and public services for the residents flexibly and how to diversify the supply mode of public service. On the other hand, building service-oriented government would require public administration going on the orientation of service.

To build service-oriented government has more important social value, one of the most significant points of which is to balance the gap through offering public service. The characteristics of this thought include that it would be combined the building of basic public service system and the controlling the gap. And the characteristics also show that it take offering the public service as the more important measure to balance the all kinds of social gaps. All of these would make the gaps of the level of public service between the urban and rural and different areas, less than the gaps of the level of economic development in those areas; Moreover, all of those would make the gaps of the level of public service received by the different status, less than the gaps of their income.

To build service-oriented government is the efficient propulsive force of the urbanization going on the track of sound progress. As the necessary process and results of the human society developing to modern society, the urbanization is also the significant symbol of the country progress. As a system program, building service-oriented government would make positive influences on the acceleration of urbanization healthily and swiftly, especially it would play an active role in promoting the problem solving of such social issues including balanced urban and rural development, metropolitan governance, the construction of small towns, the resettlement of landless peasants, migrant workers, and so on.

In a word, building service-oriented government and the political development are incorporated, that is the internal factor of political development, and the important content and form of expression of political development in itself. Political development in-

cludes the government development. As a form of government development, building service-oriented government would promote transforming government functions, the relationship change between state and society, the government system reform, the foundation of public service system, and the transition of Party and government cadres ideas, all of that are the direct achievement of political development. Therefore, as a field of political development, building service-oriented government would promote the whole process of political development from within.

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 成果出版列表

书 名	首席专家
《马克思主义基础理论若干重大问题研究》	陈先达
《马克思主义理论学科体系建构与建设研究》	张雷声
《马克思主义整体性研究》	逢锦聚
《改革开放以来马克思主义在中国的发展》	顾钰民
《当代中国人精神生活研究》	童世骏
《弘扬与培育民族精神研究》	杨叔子
《当代科学哲学的发展趋势》	郭贵春
《服务型政府建设规律研究》	朱光磊
《面向知识表示与推理的自然语言逻辑》	鞠实儿
《当代宗教冲突与对话研究》	张志刚
《马克思主义文艺理论中国化研究》	朱立元
《历史题材文学创作重大问题研究》	童庆炳
《现代中西高校公共艺术教育比较研究》	曾繁仁
《西方文论中国化与中国文论建设》	王一川
《楚地出土战国简册〔十四种〕》	陈 伟
《近代中国的知识与制度转型》	桑 兵
《京津冀都市圈的崛起与中国经济发展》	周立群
《金融市场全球化下的中国监管体系研究》	曹凤岐
《中国市场经济发展研究》	刘 伟
《全球经济调整中的中国经济增长与宏观调控体系研究》	黄 达
《中国特大都市圈与世界制造业中心研究》	李廉水
《中国产业竞争力研究》	赵彦云
《东北老工业基地资源型城市发展可持续产业问题研究》	宋冬林
《转型时期消费需求升级与产业发展研究》	臧旭恒
《中国金融国际化中的风险防范与金融安全研究》	刘锡良
《中国民营经济制度创新与发展》	李维安
《中国现代服务经济理论与发展战略研究》	陈 宪
《中国转型期的社会风险及公共危机管理研究》	丁烈云
《人文社会科学研究成果评价体系研究》	刘大椿

书 名	首席专家
《中国工业化、城镇化进程中的农村土地问题研究》	曲福田
《东北老工业基地改造与振兴研究》	程 伟
《全面建设小康社会进程中的我国就业发展战略研究》	曾湘泉
《自主创新战略与国际竞争力研究》	吴贵生
《转轨经济中的反行政性垄断与促进竞争政策研究》	于良春
《面向公共服务的电子政务管理体系研究》	孙宝文
《产权理论比较与中国产权制度变革》	黄少安
《中国加入区域经济一体化研究》	黄卫平
《金融体制改革和货币问题研究》	王广谦
《人民币均衡汇率问题研究》	姜波克
《我国土地制度与社会经济协调发展研究》	黄祖辉
《南水北调工程与中部地区经济社会可持续发展研究》	杨云彦
《产业集聚与区域经济协调发展研究》	王 珺
《我国民法典体系问题研究》	王利明
《中国司法制度的基础理论问题研究》	陈光中
《多元化纠纷解决机制与和谐社会的构建》	范 愉
《中国和平发展的重大前沿国际法律问题研究》	曾令良
《中国法制现代化的理论与实践》	徐显明
《农村土地问题立法研究》	陈小君
《知识产权制度变革与发展研究》	吴汉东
《生活质量的指标构建与现状评价》	周长城
《中国公民人文素质研究》	石亚军
《城市化进程中的重大社会问题及其对策研究》	李 强
《中国农村与农民问题前沿研究》	徐 勇
《西部开发中的人口流动与族际交往研究》	马 戎
《现代农业发展战略研究》	周应恒
《综合交通运输体系研究——认知与建构》	荣朝和
《中国边疆治理研究》	周 平
《中国大众媒介的传播效果与公信力研究》	喻国明
《媒介素养：理念、认知、参与》	陆 晔
《创新型国家的知识信息服务体系研究》	胡昌平
《数字信息资源规划、管理与利用研究》	马费成

书 名	首席专家
《新闻传媒发展与建构和谐社会关系研究》	罗以澄
《数字传播技术与媒体产业发展研究》	黄升民
《教育投入、资源配置与人力资本收益》	闵维方
《创新人才与教育创新研究》	林崇德
《中国农村教育发展指标体系研究》	袁桂林
《高校思想政治理论课程建设研究》	顾海良
《网络思想政治教育研究》	张再兴
《高校招生考试制度改革研究》	刘海峰
《基础教育改革与中国教育学理论重建研究》	叶 澜
《公共财政框架下公共教育财政制度研究》	王善迈
《农民工子女问题研究》	袁振国
《当代大学生诚信制度建设及加强大学生思想政治工作研究》	黄蓉生
《处境不利儿童的心理发展现状与教育对策研究》	申继亮
《学习过程与机制研究》	莫 雷
《青少年心理健康素质调查研究》	沈德立
《WTO 主要成员贸易政策体系与对策研究》	张汉林
《中国和平发展的国际环境分析》	叶自成
* 《中国抗战在世界反法西斯战争中的历史地位》	胡德坤
* 《中部崛起过程中的新型工业化研究》	陈晓红
* 《中国政治文明与宪法建设》	谢庆奎
* 《地方政府改革与深化行政管理体制改革研究》	沈荣华
* 《中国能源安全若干法律与政府问题研究》	黄 进
* 《我国地方法制建设理论与实践研究》	葛洪义
* 《我国资源、环境、人口与经济承载能力研究》	邱 东
* 《中国独生子女问题研究》	风笑天
* 《边疆多民族地区构建社会主义和谐社会研究》	张先亮
* 《非传统安全合作与中俄关系》	冯绍雷
* 《中国的中亚区域经济与能源合作战略研究》	安尼瓦尔·阿木提
* 《冷战时期美国重大外交政策研究》	沈志华
.....	

* 为即将出版图书

目 录

Contents

引言 服务型政府——历史压力之下的历史性选择	1
一、“服务型政府”概念的来源与内涵	1
二、服务型政府建设：历史压力之下的选择	4
三、服务型政府建设：一个历史性的选择	7
四、服务型政府建设：一个循序渐进的历史过程	9
第一章►建设服务型政府是政府职能转变的新阶段	13
第一节 当前政府职能转变存在的重要问题	13
一、改革的深入要求对政府职能问题的认识更加深化和细化	14
二、实践的发展要求政府在职能转变中实现创新	16
三、“建设服务型政府”正式提出	18
第二节 基本认识：建设服务型政府是政府职能转变的新阶段	20
一、政府职能转变的历史前提	21
二、初步认识与改革启动阶段（1984～1998年）	23
三、调整认识与改革探索阶段（1998～2003年）	25
四、深化认识与改革深入阶段（2003年至今）	26
第三节 现代政府公共服务职责的扩展趋势	27
一、公共服务职责扩大化的趋势	28
二、更全面地理解“政府职能转变”中的“转变”概念	31
三、在“为人民服务”的宗旨下建设“服务型政府”	33
第四节 履行公共服务职责是国家的本质要求	35
一、明确国家的阶级性和社会性的辩证关系	35
二、中国应当不断增强国家的社会性	37
三、中国要善于对政治行为做“社会性”处理	41