

重庆直辖

政府改革与创新

重庆出版集团 重庆出版社

十年

陈建先 罗德刚 陈文权 谢菊 ● 主编

重庆直辖 政府改革与创新

十年

陈建先 罗德刚 陈文权 谢菊 ● 主编
重庆出版集团 重庆出版社

定价：38.00元

重庆出版集团 重庆出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

重庆直辖十年政府改革与创新 / 陈建先, 罗德刚, 陈文权主编. —重庆: 重庆出版社, 2008.4

ISBN 978-7-5366-9593-1

I. 重… II. ①陈…②罗…③陈… III. 地方政府—工作—研究—重庆市 IV. D625.719

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 040337 号

重庆直辖十年政府改革与创新

CHONGQING ZHIXIASHINIAN ZHENGFU GAIGE YU CHUANGXIN

陈建先 罗德刚 陈文权 谢 菊 主编

出 版 人: 罗小卫

责任编辑: 周世慧

责任校对: 何建云

装帧设计: 重庆出版集团艺术设计有限公司·黄 杨



重庆出版集团 出版
重 庆 出 版 社

重庆长江二路 205 号 邮政编码: 400016 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

自贡新华印刷厂印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: fxchu@cqph.com 电话: 023-68809452

全国新华书店经销

开本: 890mm × 1240mm 1/32 印张: 14 字数: 377 千

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-5366-9593-1

定价: 38.00 元

如有印装质量问题, 请向本集团图书发行有限公司调换: 023-68809955 转 8005

版权所有 侵权必究

加强行政管理理论研究,推进政府改革与创新

——重庆市行政管理学会 2007 年年会
暨“重庆直辖十年政府改革与创新”理论研讨会综述

(代序)

2007 年 5 月 18 日,重庆市行政管理学会 2007 年年会暨“重庆直辖十年政府改革与创新”理论研讨会在重庆工商大学召开。会议由重庆市社会科学联合会、重庆市行政管理学会和重庆工商大学联合举办。来自市委市政府有关部门的领导和实际工作者,大专院校、区县党校、行政学校的领导和专家学者 80 余人参加了会议,研讨会共收到论文 60 篇。

通过本次研讨会,与会代表交流了政府改革与创新的新理念新思路,总结了重庆市直辖十年来政府改革与创新的经验做法,探讨了当前还存在的一些问题,提出了一些有价值的建议,这对于推动重庆市行政管理研究和政府改革与创新,实现“把重庆加快建成西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心、城乡统筹发展的直辖市,在西部地区率先实现全面建设小康社会”的目标有着很大的借鉴和启示作用。研讨会取得了圆满成功。

一、政府改革与创新的重要

与会代表一致认为,政府改革与创新,是一个世界性的课题。当前每一个国家的政府都在进行着改革和创新,以求为公民和社会提供更加优质、快捷的服务。政府改革与创新,有利于建设一个能够解决新问题的、高效率的现代行政管理制度的政府,也是我国适应加入

WTO 对政府管理制度提出挑战的必由之路。政府改革与创新是贯彻落实科学发展观的具体体现,是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的坚实保证。

代表们认为,政府改革与创新并不是一蹴而就的,而是一个长期的过程。需要通过不断改革和创新来达到逐渐完善。政府改革与创新,需要各级政府理清思路,转变职能,不断创新。

二、重庆直辖十年政府改革与创新的经验和不足

与会代表认为,重庆直辖十年来,政府改革与创新取得了很大的成就。十年来,市委市政府通过调整行政区划、转变政府职能、改革党政机构、改进工作方式工作作风、提高行政效率、推行政务公开、建立健全应急处置机制、推出“三大管理创新”和“三级联动方案”、组织实施发展环境综合整治行动和服务型政府建设、推进事业单位改革等一系列具体举措,推进政府改革与创新,走在了全国兄弟省市的前列,受到了党中央和国务院的关注。

但不可否认,当前重庆政府运作、办事效率、作风建设等方面仍存在着一些不足。重庆政府距离东部沿海发达地区政府差距较为明显,与其他直辖市政府差距较为明显,还不能适应胡锦涛总书记对重庆导航定向“把重庆加快建成西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心、城乡统筹发展的直辖市,在西部地区率先实现全面建设小康社会的目标”中对政府的要求。

三、加强行政管理理论研究,推进政府改革与创新

与会代表一致认为,为适应新阶段、新任务的要求,要进一步更新发展观念,创新体制机制,转变政府职能,改进工作作风,完善政策措施,认真贯彻落实科学发展观,在重庆直辖十周年这个新的起点上,推进政府改革与创新。

一是要以科学发展观为统领,确定政府改革与创新的主要原则。政府改革与创新要树立法律至上的理念,确定法律原则。要在宪法和法律规定的范围内进行,恪守“法无授权即禁止”的价值观,依法行政;要立足于公共领域,确定公利原则。不能以创造公利之名,行谋取私利之实;要注意扩大民主,确定程序原则。遵循权力运行的程序,采取人大讨论、召开听证会、广泛征求专家意见等多种形式;要以社会各项工作为中心,为全体公民服务,确定全面原则。通过转变政府的角色定位,彻底解决政企、政资、政事、政中不分问题。

二是要以提供更多更好的社会公共服务为重点,确定政府改革与创新的发展方向。建设法制型政府。严格遵守《全面推进依法行政实施纲要》,加强政府立法工作,逐步形成比较完备的法律体系,努力提高制度建设质量和制度贯彻的质量;建设责任型政府。将行政权力与责任紧密挂钩,与利益彻底脱钩,完善行政监督制度和机制,及时总结重庆市行政首长问责制运行的经验和不足,并进一步完善;建设有限型政府。政府的主要精力要放在经济监管、市场调节、社会管理和公共服务上;建设服务型政府。要体现服务意识和平等意识,为公民提供高质量的公共政策、公共产品和公共服务,积极探索公共部门提高质量的有效途径和机制,认真总结重庆市在服务型政府建设过程中的经验和教训。

三是要以胡锦涛总书记为重庆的导航定向为出发点,确定政府改革与创新的主要内容。坚持以工促农以城带乡。坚持把解决好“三农”问题作为工作的重中之重,以发展农业和农村经济为重点目标,以增加农民收入为中心任务,认真落实好各项支农惠农政策,全面深化农村综合改革,积极建立以工促农、以城带乡的长效机制,努力做好统筹城乡经济社会发展这篇大文章。转变经济增长方式。坚持走新型工业化道路,努力转变经济增长方式,提高经济增长的质量和效益,使老工业基地焕发生机,重振雄风。切实转变政府职能,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。着力解决民生问题。把更多的精力用到关心群众的生产生活上,把更多的财力投到解决群众

最关心、最直接、最现实的利益问题上,使广大群众在和谐社会建设中得到更多的实惠。提高城市管理水平。规划好、建设好、管理好,真正使重庆城区的综合服务功能和辐射带动作用得到充分的发挥。努力实现城市规划的科学化、城市建设的集约化、城市管理的现代化、法制化和信息化。

与会代表一致认为,重庆市行政管理理论研究还比较薄弱,从目前情况来看,重庆政府管理改革与创新的实践走在了重庆市行政管理理论研究的前面,理论研究在一些方面还不能为实践提供支撑。2007年是重庆直辖十周年。直辖十周年是一个新的起点,在这个新的起点上,重庆市理论工作者和实际部门工作者要进一步加强行政管理理论研究,只有多研究,才能总结好重庆政府改革与创新的成功经验做法,也只有多研究,才能为今后重庆政府改革与创新提供理论支撑。为早日实现“把重庆加快建成西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心、城乡统筹发展的直辖市,在西部地区率先实现全面建设小康社会的目标”做出应有的贡献!

现根据会长会议精神,将参会作者的优秀论文编辑出版,献给所有热爱行政管理研究和从事行政管理工作的广大读者。

CONTENTS

目 录

1 (代序)加强行政管理理论研究,推进政府改革与创新

■ 主题演讲

- 3 重庆市城乡统筹发展兼顾型政府研究 周庆行 董作高
9 把重庆加快建成城乡统筹发展的直辖市 罗德刚
12 应用网络技术提高管理效率和水平 况由志
16 关于纪检监察工作为实现重庆经济社会又好又快
发展提供坚强有力保障的思考 徐海荣
22 重庆市建设法治政府的基本经验 郑传坤
28 重庆市阳光政府建设研究 唐仕军

■ 第一部分 重庆直辖十周年:成就与展望

- 37 重庆新目标定位与政府责任 陈建先
41 以“314”战略为契机 探索重庆市政府管理创新之路
..... 胡宝娣 乔 晶 袁俊平
45 大城市带大农村 统筹城乡发展的路径初探 傅 琼
50 统筹城乡发展中政府的主导作用 张 欣
54 农村劳动力转移:城乡统筹发展的重要举措
..... 陈文权 柴罗明
60 统筹城乡过程中服务型政府建设的着力点 李 凤

64	城乡统筹发展中的第三部门参与问题探析	王 浩
69	探索行政改革新思路 加快重庆新发展	胡建生
74	统筹城乡发展 构建适应一小时经济圈建设的行政 管理新体制	李玉琴
80	优化地方政府职能 加快重庆一小时经济圈建设	何洪华
85	论新重庆都市区的区域辐射作用	李 锐
89	重庆市公共管理创新探析	谭兴中
94	完善政务公开制度 打造重庆服务型和责任型政府	夏 涛
98	试论城乡统筹进程中重庆市三级政府的作为重点	瞿超凡 何 跃
102	三级改革试点	曾 文
106	建立政府科学决策机制 促进直辖重庆发展	江 凌 欧书阳
109	中英行政改革的比较与借鉴	张富强
113	"木桶效应"与重庆发展软环境的优化	杨 君
117	关于地方政府职能转变创新的思考	余秋华
120	切实解决大学生就业难题关乎重庆新发展	刘义萍
124	浅析电子政府与政府管理创新	陈 诺
128	重庆直辖十周年电子政务成就回顾	王 勇
133	重庆市电子政务探讨	周 瑜
137	加快重庆市电子化政府建设	郑 涛
140	基于统筹城乡发展的重庆市数字化城市管理的趋 势分析	毛森彪
144	电子政务信息安全分析与设计	李红霞
148	强化从政道德建设 打造诚信政府	傅嘉仕
152	直辖背景下重庆会展经济发展中的政府定位	王 鹏
157	直辖十年重庆排污权交易制度及其发展	付 薇
161	直辖十年重庆社区教育发展探析	潘 静

■ 第二部分 重庆直辖十周年:构建和谐重庆

167	构建和谐重庆的社会政策分析	谢来位
172	转变政府职能构建和谐社会	邓燕灵 余跃江
177	从政府监管失败看政府职能转变	胡尹慧
181	转变管理方式 服务和谐发展	张晓露
186	构建和谐重庆进程中的服务型政府建设	闫建
191	和谐社会中重庆构建服务型政府的路径分析	杨瑶
195	加快职能转变 建设服务型政府	向朝虎
199	“一站式”服务与我国政府流程再造	韩祥
203	加强责任政府建设和创新 构建和谐永川	陈昌国
207	构建和谐干群关系的心理应对	潘传林
211	和谐社会视域下的弱势群体利益组织化	刘冬梅
215	加快社区建设 构建和谐社区	罗辉
219	我国城市社区自治:问题、经验及对策	刘飞
223	新时期的信访工作与和谐社会构建	刘云
227	新时期我国政府与非政府组织和谐关系的构建	顾颖
231	生态责任主体分析	谢菊
236	关于建立健全重庆市政府应急管理机制的思考	秦文志
240	论公共危机的自组织管理	文华
243	对我国住房制度的博弈论分析	张培
247	宏观调控下的重庆房地产市场及开发企业的应对措施	肖艳
253	创新县级社区警务体制探索	王程
260	关于地方政府对灾难的防控和管理的思考	田丹奇
263	切实转变政府职能 构建民营经济发展环境	曾燕
267	论重庆民营企业发展战略与政府对策	邓昌福
271	对北碚区加快民营经济发展的几点思考	费良钢

■ 第三部分 重庆直辖十周年:政府管理创新

- 277 行政官员激励机制及效果的双重博弈研究 … 周 莉 曾国平
- 282 政府管理的范式变迁:企业型政府的继承与批判 …… 程 欣
- 286 我国地方政府公共政策分析的问题与对策 … 段远鹏 刘 琳
- 290 论加强重庆市行政服务中心的建设 …………… 李 翔
- 295 构建服务型政府的思考 …………… 纪 杰
- 299 论政府责任落实的制度保障 …………… 涂春元
- 303 县级政府目标考核存在的问题及对策 …………… 米小林
- 307 重庆市渝中区建设强势政府的思考 …………… 王国雄
- 311 试论中国政府绩效评估 …………… 罗幸炳
- 315 “公民评议政府”活动探析 …………… 李正志
- 319 浅谈公务员绩效管理的问题与对策 …………… 王南甫
- 323 公务员职业倦怠与压力管理 …………… 周 矩
- 330 “新公共管理”模式对政府改革的启示 …………… 袁茂琳
- 333 政府改革首先要解决公共产品公平不足问题 …… 胡德铨
- 337 浅谈农村建设中的公共政策 …………… 赵华燕
- 341 论新农村建设中如何提升县级政府施政能力
…………… 何圣毅 陈兴敏
- 345 目前农村乡风文明建设存在的问题及对策建议 …… 刘星灿
- 349 深化重庆农村治理模式改革的思考 …………… 颜如春
- 354 转变政府职能 加快渝东南民族地区新农村建设 … 龚亚芬
- 358 关于村干部待遇问题的思考 …………… 柏才慧 唐登陆
- 362 提高农村基层政府行政能力对策浅谈 …………… 邓玉娟
- 366 关于强化行政执法程序意识的思考 …………… 向中华
- 370 论行政指导的法律救济 …………… 冯 春
- 377 从典型公共事件浅析行政管制 …………… 汪 进
- 381 论抽象行政行为的缺失和提升 …………… 白 玉

385	提高行政执行力 打造“强势”政府	苏晓兵
389	新形势下提高政府行政能力探析	张 义
393	我国公务员考核制度存在的主要问题及对策	杨代贵
397	有效培育重庆人文精神 推进重庆又好又快发展 陈建林	闫 建
403	创造与直辖市相称的优良人文环境	黄顺康
407	论中国政府治理视角下的公民参与	李洪丽
411	浅论我国公共管理模式的选择	刘 辉
415	我国户籍制度的现状和改革路径的设计	张 伟
419	公务交际行为规范摘要	但稜岸
423	西部高校人力资源管理机制初探	宋海雨
428	团队精神之于中国行政组织改革	郭士超
432	高等学校部门目标管理工作体系科学性探讨	张世勇

主题演讲

重庆市城乡统筹发展兼顾型政府研究

周庆行 董作高

一、认清政府在城乡统筹发展中的作用

首先,积极引导和实施制度创新。发挥政府强大的推力,推动统筹城乡发展的理论创新、政策创新、制度创新、机制创新。调整发展思路,制定与扶助“三农”相配套的城乡协调发展政策和措施,实施工业反哺农业、城市带动乡村的全新城镇化道路的新路径。例如在重庆市积极推行户籍制度改革,实行统一户籍管理的制度,彻底打破因城乡户籍的不同而导致的公民身份和待遇的不公平。通过制定向农村倾斜的发展政策,探索城乡互动和融合的发展思路,促进城乡经济社会的协调发展。

其次,应立足市情,推动全市城乡居民整体素质的提高。直辖十年来,重庆市经济和社会都得到了良好发展,但是重庆市民整体素质水平仍然偏低,特别是农村人口,其生活方式和思想观念很难跟上经济和社会发展的步伐,因此有必要采取多种方式对农民进行培训。对农民开展新知识、新技术、新工艺培训,培养大批知识技术农民,使农民从传统体能型转换为智能型、技术型农民;增加对农业科研和推广、质量安全和检验检测等方面的投入,形成高科技含量、高附加值、高效益的新型农业,有效地促进“三农”的妥善解决。这些都离不开政府的作用。也只有整体市民素质的全面提高,才有可能实现城乡经济社会的和谐发展,才有可能在重庆市建设社会主义新农村,为全国和谐社会的构建作出自己的努力。

再次,从长远来看,重庆市应积极培育城乡统一的大市场。随着市场体系的发育和市场机制的运行调节作用的发挥,市场逐渐具有了导向城乡发展进入互融、互补、互动轨道的力量。政府当前的市场

经济中其主导作用已经越来越淡化,取而代之的是政府对市场机制的建设和市场资源和环境的调控。当前重庆城乡市场其互融互补性还不是很明显,城乡统一的大市场还没有发育成熟,因此要求政府从宏观上和经济社会发展环境上更关注于城乡大市场的培育,从而为城乡融合和统筹发展打下良好的物质基础。

二、明确政府在统筹城乡发展中的职责

首先,应努力构建权为民所用,利为民所谋的公共服务型政府。公共服务型政府的建立,不是只建一个行政审批大厅,改变一下服务态度就行了。而是一种执政理念、执政方式、执政体制的变革。实现政府的管理体制、管理制度、运行机制全面创新。简化行政审批程序,减少对市场配置资源的干预,强化宏观调控能力和公共服务能力。依法行政不仅是建设法治政府追求的目标,同时也是建设责任政府的内在要求。依法行政要求执法要公正、公平、公开,决策要科学、监督要民主。只有将权力运行放在人民群众的监督之下,才会遏制权力失控、决策失误、用人失察,老百姓的知情权才能保证。只有把握好决策、执行、监督,政府运行的三个关键环节,才能提高政府的执政水平和能力。

其次,加强城乡互联网络建设,提高政府行为透明度,实现城乡信息共享。重庆市目前已经初步在各区县建立了互联网络,但是由于重庆直辖市幅员面积广阔,山地丘陵较多,再加上资金不足,因此少数地区还有信息盲区。因此,要加快建立和完善城乡互动的信息网络,着重加大县乡村三级信息化改造力度,尤其要加强农村基层信息服务站建设,完善农业农村信息资源系统,实现城乡信息资源共享。以城带乡发展农村信息教育。借鉴城区信息教育经验,利用远程教育等多种形式,加强对农民的信息技术教育培训,使之能够更好地吸收技术,发现市场,开拓致富门路。

第三,建立和完善农村教育、卫生和社会保障制度。给社会提供

公共服务和公共产品是政府的职能。要解决二元结构长期形成的城乡公共服务和公共产品的差别,就必须给农民提供与城市居民一样的公共服务和公共产品。一要加快建立统一的社会保障机制。二要建立城乡统一的教育体制和政策环境。三要加快建立城乡一体税制。四要大力改善农村基础设施,修好村级公路;财政支助修复荒芜的塘堰;帮助喝不上清洁卫生的自来水的农民架起清洁卫生的自来水;帮助农民修好公共厕所;采取多元筹资的办法办好农村文化活动中心,如图书室、信息网络室,帮助农民开展丰富多彩的文体活动。

三、提高政府在统筹城乡发展中的行政能力

解决重庆市经济社会发展中的主要矛盾和问题,促进全市城乡一体化建设均要求重庆市政府在统筹城乡发展中不断提高自身的行政能力。这不但是实现重庆市人与自然人、与社会和谐发展的需要,同时也是不断提高公务员素质、推动全市经济社会全面发展的现实要求。首先,提高统筹城乡发展的创新能力。其次,提高知人善任的用人能力。第三,提高统筹城乡发展的协调能力。第四,提高统筹城乡公共产品的服务能力。第五,提高依法行政促进城乡社会融合的能力。

四、重庆市建设城乡统筹发展兼顾型政府的思路

(一)应打破二元结构限制,探索全新的发展模式

传统的城乡一体化概念实质上是基于城乡二元结构所引起的经济、社会的不平衡发展的,是经济发展的一种内在需求。然而一般情况下的“统筹”行为往往是被动的适应这种经济发展的需要。在其思想渊源里城乡地位的本质是不平等和对立的,其目的指向是“物”性而不是“人”性,即忽略农业人口生存、发展的“公平性”。所以传统的发展模式往往只是工业化进程中城乡要素基于资本持有者的利益需求而发生的资本性资源在城乡间的一种消极流动,相应的统筹行为也是被动