

高端讲坛

大国战略



唐晋 主编
华文出版社

高端学者 · 开坛论道 · 放眼世界 · 设计大国



清 制取六师之宝



华文出版社

唐晋

主编

高端讲坛

高端学者◎开坛论道◎放眼世界◎设计大国

大国战略

图书在版编目(CIP)数据

大国战略 / 唐晋主编. —北京: 华文出版社, 2009.1
(高端讲坛)
ISBN 978-7-5075-2496-3

I. 大… II. 唐… III. 发展战略—研究—中国 IV. D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 210632 号

书 名: 大国战略

标准书号: 978-7-5075-2496-3

作 者: 唐 晋

责任编辑: 宋军占 杨博文

出版发行: 华文出版社

地 址: 北京市宣武区广外大街 305 号 8 区 2 号楼

邮政编码: 100055

网 址: <http://www.hwbs.com.cn>

电子信箱: hwbs@263.net

电 话: 总编室 010-58336255 发行部 010-58336270 编辑部 010-58336278

经 销: 新华书店

开本印刷: 北京博图彩色印刷有限公司

787mm × 1092mm 1/16 开本 19.25 印张 200 千字

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书部分或全部内容

版权所有, 侵权必究

本书若有质量问题, 请与发行部联系调换



Contents

中国治理变迁 30 年 (1978~2008)	俞可平	001
“中国奇迹”的形成与未来		
——改革三十年之我见	秦 晖	025
大转型：20 世纪 80 年代以来中国的双向运动	王绍光	055
中国经济再崛起的三大薄弱环节		
——清华大学演讲摘要	丁学良	081
中国经济改革的新思路	罗小鹏	088
人口与资源环境的冲突：回眸与前瞻	胡玉坤	127
中国能源安全问题：挑战与应对	杨泽伟	133
绿色发展就是绿色贡献	胡鞍钢	153
美国进步时代的食品管制改革及其对中国的启示	刘亚平	161
寸寸山河寸寸金		
——环境保护领域的改革	曹思源	178
教育不转型，国家只能卖苦力	陈志武	195
中国确立东北亚安全环境的战略选择	吕 超	205

中国中期社会危机的可能趋势分析	吴忠民	220
中国最重要的问题是制度建设	徐友渔	274
成就与挑战：中国和平发展、和谐世界和 国际责任	时殷弘	283
解决利益冲突是建设和谐社会的基础	于建嵘	292

中国治理变迁 30 年（1978～2008）

■ 俞可平

改革开放 30 年来中国治理变革的主要方向，是从一元治理到多元治理、从集权到分权、从人治到法治、从管制政府到服务政府、从党内民主到社会民主。治理改革的重点内容，是生态平衡、社会公正、公共服务、社会和谐、官员廉洁、政府创新、党内民主和基层民主。决定性地影响中国治理状况的主要变量，是社会经济的变化、政治发展的逻辑、新型政治文化的形成和全球化的冲击。经过改革开放以来 30 年的探索，中国正在形成一种特殊的治理模式，其治理改革的目标已经十分清楚，这就是：民主、法治、公平、责任、透明、廉洁、高效、和谐。

一、引论：改革开放与治理变迁

从上个世纪 90 年代开始，治理（governance）一词便成为西方社会科学的流行术语，21 世纪后它也成为中国学术界的重要话语。在中国，治理一词首先被经济学家引入，“公司治理”（corporation governance）或“公司治理结构”（corporation governance structure）这类术语在讨论公司转型和企业改制中被广泛使用。尔后，相继被政治学家和社会学家采用，分别指政府治理或公共治理。从政治学

意义上说，治理指的是公共权威为实现公共利益而进行的管理活动和管理过程。治理与统治（government）既有相通之处，也有实质性的区别。两者的实质性区别之一在于，统治的主体只能是政府权力机关，而治理的主体可以是政府组织，也可以是非政府的其他组织，或政府与民间的联合组织。统治的着眼点是政府自身，而治理的着眼点则是整个社会。正像政府的统治有“善政”（good government）与“恶政”（bad government）之分一样，治理亦有“善治”（good governance）与“恶治”（bad governance）之分。善治是公共利益最大化的管理过程。

追求善治是各国政府的共同目标。政府治理和公共治理属于政治管理的范畴，治理行为是一种政治行为，它体现着一定的政治价值。因而，治理改革是政治改革的重要内容，治理体制也是政治体制的重要内容。但与统治行为相比，治理行为的技术性因素要重于其价值性因素。在社会政治生活中，治理是一种偏重于技术性的政治行为。不同政治制度下的政府都希望有更高的行政效率，更低的行政成本，更好的公共服务，更多的公民支持。换言之，各国政府都希望有更好的治理。政府只有通过不断地进行自身的改革和创新才能实现善治，因而，各国政府近年纷纷重视公共部门的创新，政府改革或政府创新便成为一种世界性的趋势。例如，美国国务院专门成立了“行政创新中心”。^②又如，为了推动世界各国政府的改革创新，改善各国的公共治理，联合国还与其成员国共同发起了“全球政府创新论坛”（Global Forum on Reinventing Government），至今已经举办了七届。^③

中国的整个改革开放事业源自 30 年前的一场政治改革。被当作改革开放标志的中共十一届三中全会，实际上就是中共发动的一场政治改革。三中全会调整了中共的权力结构，重新确立了党的政治路线和工作重心。没有这一政治改革，就不可能有随后的经济体制改革。一些西方学者按照多党制、全民普选和三权分立的标准，来衡量改革时期中国的政治发展，认为中国的改革主要是经济体制的





改革，政治体制基本没有变化。这是一种偏见和误解。随着经济体制的根本性变革，中国的政治体制也在进行着深刻的改革。政治体制对于经济发展的作用，在中国要比在西方国家大得多。没有政治体制的改革，不可能有经济体制的改革，这是中国改革的一条基本经验。领导中国改革的邓小平非常清楚这一点，他说：“不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果”，“只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通，因为首先遇到人的障碍。事情要人来做，你提倡放权，他那里收权，你有什么办法？从这个角度来讲，我们所有的改革最终能不能成功，还是取决于政治体制的改革。”现在我们可以非常清楚地看到，中国的改革开放过程，是一个包括社会的经济生活、政治生活和文化生活在内的整体性社会变迁过程。

中国的政治改革在很大程度上就是一种治理改革。确实，中国的政治改革不是许多西方学者理解的政治体制改革，这种改革不涉及基本政治框架的变动。这是一种以政府治理或政府管理体制为重点内容的改革。一方面，中国政府不断重申不照搬以多党制和三权分立为主要特征的西方政治模式；另一方面，中国政府又十分强调政治改革，特别是以行政管理体制为核心内容的政府治理改革。邓小平在改革开放初就紧紧抓住党和国家领导制度的改革，敏锐地指出：“如果不坚决改革现行制度中的弊端，过去出现过的一些严重问题今后就有可能重新出现”。改革开放以来，中国共产党和中国政府一直强调政治改革，每一次党代会的政治报告，每一次全国人代会的政府工作报告，无一例外地包括着政治改革的内容。政府治理或政府管理体制的改革，则是政治改革的重要内容。例如，中共十七大政治报告专门对“加快行政管理体制改革，建设服务型政府”进行了论述，并明确指出：“行政管理体制改革是深化改革的重要环节”。中共十七届二中全会专门通过了《关于深化行政管理体制改革的意见》，该《意见》指出：“党中央、国务院历来高度重视行政管理体制改革”，“行政管理体制改革是政治体制改革的重要内容，是

上层建筑适应经济基础客观规律的必然要求，贯穿我国改革开放和社会主义现代化建设的全过程”。

二、治理变革的主要路线

纵观从 1978 年到 2008 年 30 年中国治理变革的轨迹，我们可以看到这样一条清晰的路线图：

从一元治理到多元治理；从集权到分权；从人治到法治；从管制政府到服务政府；从党内民主到社会民主。

从一元治理到多元治理。治理主体的单一化，即所有权力集中于唯一的权力机构，是改革开放前中国政治的主要特征之一。这种一元的治理体制源于“党的一元化领导”体制。在这种体制下，治理的主体只有一个。这个唯一的权力机构，在“文化大革命”期间是各级革命委员会，其他时期则是各级党委或党支部。这个唯一的治理主体不仅管理着国家的政治和行政事务，也管理着全部社会事务和经济事务。一元治理体制的最大弊端是导致政治上的专权和管理上的低效，扼杀人们的创造性和自主性。这种一元治理体制的突破性改革始于党政分开，政府率先成为一个相对独立的治理主体。党政不分，以党代政，是党的一元化领导的必然结果。作为改革开放起点的中共十一届三中全会就已经注意到这一问题，并且明确指出：“要认真解决党政企不分、以党代政、以政代企的现象”。邓小平曾经把党政分开视作整个政治体制改革的突破口。1980 年 8 月中共中央政治局召开会议，专门研究政治体制改革，着手解决党政不分和以党代政的问题。在邓小平领导下，党和政府逐渐开始适度分离，党主要负政治领导责任，政府则主要负行政责任。在 20 世纪 80 年代，中共中央又相继决定实行政社分开和政企分开，党和政府不再直接管理城镇企业和农村经济事务。20 世纪 80 年代末，中国在广大农村开始推行村民委员会制度，实行村民自治。到 20 世纪 90 年代，除原有的工青妇等人民团体外，民间组织开始涌现，并得到政





府的认可，它们对社会政治生活发生日益重要的影响。^⑤至此，以各级党组织、各级政府、各类企事业单位和各种民间组织为主体的多元治理格局开始形成，其中党组织和政府组织是最重要的治理主体。

从集权到分权。一元治理模式势必导致政治上的高度集权，并且最终导致个人的高度集权。邓小平对此有过这样的说明：“权力过分集中的现象，就是在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导，往往因此而变成了个人领导。”治理结构的变革，必然引起治理功能的变化。与一元治理转向多元治理相适应，改革开放以来，中共领导层和中国政府开始进行大规模的政治性分权，这种分权几乎同时在三个维度展开。一是中央向地方分权。从20世纪80年代中期开始，中央大幅度下放政治管理权和经济管理权。1984年7月20日中央书记处决定，改革干部管理制度，下放干部管理权限，采取只管下一级主要领导干部的新体制。这一新的管理体制实质性地扩大了地方的自主权。1993年12月，国务院决定全面实行中央与地方的分税制，极大地地下放了经济管理的权限。二是政府向企业分权。从20世纪80年代中期开始，中共中央决定逐步推行政企分开的体制改革。1984年12月国务院发布《关于国营企业厂长（经理）实行任期制度的通知》，决定从1985年开始国营企业的厂长经理与其原来的行政性任命制脱钩，而实行新的任期制。1993年11月中共十四届三中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，企业成为自主管理的法人治理结构，政府不再是企业的治理主体。三是国家向社会的分权。在一元化治理模式下，社会政治、经济和文化等全部权力高度集中于国家，没有相对独立的民间组织，也没有实质性的社会自治。随着多元治理主体的出现，国家开始向社会分权。20世纪80年代后期先后推行的农村村民自治和城市居民自治，既是中国基层民主的突破性发展，也是国家向社会分权的重要步骤。20世纪90年代开始，新一轮的政府机构改革



后，一些政府机构改造为行业协会，如轻工业部变为轻工总会，纺织工业部变为纺织总会，相应地，一些原来的政府管理职能开始移交给行业管理组织，从而迈出职业自治的重要一步。90年代后期和21世纪开始，民间组织大量出现，政府开始特别强调其社会管理职能，并且开始让各种民间组织参与社会管理，从而开始将部分国家权力下放给特定的社会组织。

从人治到法治。中国是一个有着两千多年人治传统的国家，十年“文革”最惨痛的教训之一，就是必须从人治走向法治。改革开放后，党和政府开始强调“法制”或“依法治国”（rule by law），在相当长的时期内我们将民主与法制并提。中共十一届三中全会指出：“为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，使民主制度化、法律化，使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”20世纪80年代后，许多理论工作者开始倡导“法治”或“以法治国”（rule of law）。“法制”与“法治”，或“依法治国”与“以法治国”的主要区别是，前者强调严格依法办事和依法行政，后者除了强调依法办事和依法行政外，更强调法律是最高的统治权威，任何个人或团体都不能超越法律之上。法治的观念一开始就受到了党和政府的高度重视。1979年9月9日的中发第64号文件《中央关于坚决贯彻刑法、刑事诉讼法切实实施的指示》就宣布取消党委审批案件的制度，该文件中甚至破天荒地使用了“法治”的概念。^⑥在上个世纪80年代中期，党的一些领导人就开始提出，中国共产党作为唯一的执政党也必须在法律的框架内活动，党组织及党的领导人也不拥有超越法律的特权。20世纪90年代后，法治成为中国政治发展的长远目标，其主要标志是1997年召开的中共十五大。十五大的政治报告，首次明确提出了“建立社会主义法治国家”的目标，不久后，这一目标又被写进我国的宪法，从中国共产党的政治目标转变为国家的政治目标。中共十六大后中国政府又进一步提出了建设法治政府的要求，使法治国家的目标更加具体化，并且表明政府将在实现法治国家的



道路上起表率作用和带头作用。改革开放的过程，也是一个逐步确立中国社会主义法律体系的过程。从1979年到2005年，全国人大及其常委会共通过了400件法律和有关法律问题的决定，国务院制定了650多件行政法规，地方人大及其常委会制定了7500多件地方性法规。中国政府的目标是，到2010年，基本上建成一个比较完善的法律体系。

从管制政府到服务政府。政府管理的直接目的是规范社会的政治生活，维护公民的各项合法权利。它既是对公民政治行为的一种约束，又是对公民权益的一种保障。因此，政府管理既是一种管制，又是一种服务。改革开放以来，中国政府管理体制改革的总趋势，是管制的成分正在日益减少，而服务的比重则在日益增多，直至明确提出建立服务政府。1998年的《国务院机构改革方案》首次把“公共服务”确立为政府的基本职能，2004年温家宝总理提出了“建立服务型政府”的目标，2005年的《政府工作报告》正式将“建设服务型政府”确认为政府的目标，并且提出了相应的措施。中共十六大和十七大后，中国政府进一步明确了服务型政府的基本内容和相应的公共政策体系。中共十六届六中全会对建设服务政府做了系统的论述：“建设服务型政府，强化社会管理和公共服务职能。为人民服务是各级政府的神圣职责和全体公务员的基本准则。按照转变职能、权责一致、强化服务、改进管理、提高效能的要求，深化行政管理体制改革，优化机构设置，更加注重履行社会管理和公共服务职能。以发展社会事业和解决民生问题为重点，优化公共资源配置，注重向农村、基层、欠发达地区倾斜，逐步形成惠及全民的基本公共服务体系。创新公共服务体制，改进公共服务方式，加强公共设施建设。”^⑦中共十七大则从改善民生、加强社会建设和加快行政管理体制改革三个角度，对建设服务政府的基本内容做了系统的论述。概括地说，中国政府正在着力建设的服务政府，主要包括五个方面的内容：强调政府服务责任，建设责任政府；增加公共服务支出，提供更多的社会公共品；完善公共服务的各种法规政策，

为服务政府提供制度保障；改善政府服务质量，提高公共服务水平；努力实现基本公共服务的均等化。

从党内民主到社会民主。发展民主，是中国共产党和中国政府始终不渝的目标，人民民主是社会主义的生命。“文化大革命”的悲剧之所以发生，基本原因就在于民主制度的不健全。“文革”10年更是对国家民主生活和民主制度的彻底破坏。“文革”结束后，发展民主便成为全社会的最大政治共识。正如中共十一届三中全会深切地指出的那样：“由于在过去一个时期内，民主集中制没有真正实行，离开民主讲集中，民主太少，当前这个时期特别需要强调民主。”但是，中国共产党拒绝走西方的民主道路，而坚持走中国特色的社会主义民主政治道路。改革开放后，中国逐渐形成了别具特色的民主政治制度框架，它的基本内容包括：共产党一党领导多党合作的政党制度、人民代表大会制度、共产党与民主党派及各界人民团体的政治协商制度、以村民委员会和居民委员会制度为主要内容的社区自治制度、以企业职工代表大会制度为主要内容的职业自治制度、以民族自治制度为主要内容的区域自治制度。中国是一个缺乏民主传统，经济文化又比较落后的发展中大国，推行民主政治十分艰难。经过30年的努力，中国共产党逐渐确立了中国式民主的根本目标、理想状态、主要形式、重点内容和现实道路。中国民主政治的根本目标是高度发达的人民民主。继中共十七大提出“人民民主是社会主义的生命”后，中国最高领导人在中共十七届二中全会上再次强调，“我们必须更高地举起人民民主的旗帜”。中国民主政治的理想状态，便是中共十五大提出的“实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一”。中国民主政治的主要形式，就是人民代表大会制度，即人民选举自己的代表，组成各级国家权力机关，行使当家作主的权利。中国民主政治建设的重点内容是基层民主，中共十七大报告指出，发展基层民主，“必须作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进”。推进中国民主政治的现实道路，就是中共十六大提出的“以发展党内民主带动社会民主”^⑧。改革开放





以来,在推进党内民主和社会民主方面,最重要的进展有:20世纪70年代末,各级人民代表大会和各级地方政府得以恢复,并开始行使宪法和法律规定的权力。20世纪80年代,县级以上人民代表开始直接选举;中共开始废除实际上存在的领导职务终身制,并开始试行干部任期制和党代会常任制;村民自治和居民自治逐渐推行。20世纪90年代,中国共产党开始试行党员权利保障条例;乡镇党政领导的公推公选开始试点;保护人权的条款进入《宪法》。21世纪以后,中国共产党开始试行党内监督条例,普遍推行重大事务的党委票决制;党政领导干部竞争上岗制度在更大范围内推广;《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》通过并实施;普遍实行重大立法和政策的听证制度;开始推行政府信息公开制度。

三、治理改革的重点领域

改革开放以来,中国开始推行社会主义市场经济体制,致力于发展民主政治,政府开始转变职能,从许多经济和社会管理领域中退出身来,变全能政府为有限政府。上个世纪末,中国政府下决心“要把政府职能切实转变到宏观调控、社会管理和公共服务方面来,把生产经营的权力真正交给企业”。与此相适应,政府的作用被界定为促进科学发展,维护社会公平,维持社会稳定和推动民主政治。随着政府作用和职能的调整,政府治理的内容也随之发生变化,一些重点领域逐渐形成。从过去30年政府治理的演变来看,以下这些领域逐渐成为治理改革的重点内容:生态平衡、社会公正、公共服务、社会和谐、官员廉洁、政府创新、党内民主和基层民主。

生态平衡。改革开放以来,中国的社会经济现代化取得了举世瞩目的巨大成就。按照可比价格计算,中国的国民产值在1979年至2007年的29年间,以年均9.17%的速度增长,从1979年的4,062.6亿元上升到2007年的246,619亿元。人均国内生产总值从1978年的381元上升到2007年的18,680多元。但我们在享受现代化甜蜜



果实的同时，也为此付出了高昂的代价。其中最沉重的代价，就是环境恶化、生态失衡、气候变暖和资源短缺等等。中国政府清醒地看到了生态环境破坏给国家和人民所带来的严重后果，从上个世纪80年代中期开始就重视环境保护，并将保护环境当做基本国策。1984年5月，国务院成立环境保护委员会，同年12月设立国家环境保护局。1987年国家发布《中国自然环境保护纲要》，1989年全国人大通过《中华人民共和国环境保护法》。根据联合国“里约会议”对各成员国的要求，中国政府在1992年7月，即“里约会议”后一个月，就开始编制并实施《中国21世纪议程》，成立了《中国21世纪议程》领导小组及办公室，设立了《中国21世纪议程》管理中心和由52个部门组成的工作小组，具体负责制定并实施《中国21世纪议程》。据国务院新闻办发布的《中国的环境保护：1996~2005》白皮书统计，1996年以来，国家就制定或修订了包括水污染防治、海洋环境保护、大气污染防治、环境噪声污染防治、固体废物污染环境防治、环境影响评价、放射性污染防治等环境保护法律，以及水、清洁生产、可再生能源、农业、草原和畜牧等与环境保护关系密切的法律10多个；国务院还制定或修订了《建设项目环境保护管理条例》等50余项行政法规，发布了《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》、《关于加快发展循环经济的若干意见》、《关于做好建设资源节约型社会近期工作的通知》等法规性文件；国务院有关部门、地方人民代表大会和地方人民政府依照职权，为实施国家环境保护法律和行政法规，制定和颁布了660余件规章和地方法规。在完善法律和加强行政监管的同时，中国政府不断加大环境保护的财政投入，1996年~2004年，中国环境污染治理投入达到952,217亿元人民币，占同期GDP的1.0%。2006年，环境保护支出科目被正式纳入国家财政预算。中共十七大还把发展循环经济、建设节约型社会、保持可持续发展、树立环保意识等重大政策措施当做建设生态文明的内容，正式写入政治报告。

社会公正。改革开放前，中国实行计划经济体制和“一大二公”



的人民公社制度，收入分配呈现出绝对平均主义的倾向，严重挫伤了劳动者的工作积极性和创造性，阻碍了社会生产率的提高。为了克服这种平均主义倾向，邓小平早在1978年就指出，要让一部分人和一部分地区先富起来。他说：“要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民，由于辛勤努力成绩大而收入先多一些，生活先好起来。”他认为，“这是一个大政策，一个能够影响和带动整个国民经济的政策。”邓小平的这一经济改革思路，实际上是一种以“效率优先、兼顾公平”为核心内容的非均衡发展战略，其目的是为了打破平均主义，最终实现共同富裕。改革开放后，直到中共十六大，中国政府一直奉行这一发展战略。它极大地激发了劳动者的积极性，促进了劳动生产率的迅速提高，被证明是行之有效的战略。但“效率优先、兼顾公平”只是为了打破平均主义而实行的发展战略，而非经济发展的价值目标。而且，这一战略在取得极大效果的同时，其负面作用也日渐显现：居民的收入差距、东西部地区的发展差距和城乡之间的差距日益增大，反映财富分配状况的基尼系数超过了公认警戒线。这种状况及时地引起了中国政府的重视，中共十六大后，中国领导人提出了建立在“以人为本”和均衡发展基础上的“科学发展观”，并且屡屡强调，要更加注重社会公平。温家宝总理更直截了当地指出：“如同真理是思想体系的首要价值，公平正义是社会主义国家制度的首要价值。公平正义就是要尊重每一个人，维护每一个人的合法权益，在自由平等的条件下，为每一个人创造全面发展的机会。如果说发展经济、改善民生是政府的天职，那么推进社会公平正义就是政府的良心。”^⑨在推进社会公正方面，中国政府采取了一系列重大措施。例如，实施扶贫攻坚战略，在过去30年使贫困人口从近3亿下降到2000万；全面推行九年制义务教育；在全国城乡开始初步建立最低生活线等社会保障体系；试行城乡统筹发展战略；实行西部开发、东北振兴和中部崛起战略；推行新型医疗保险制度；全面免除农业税；建立和完善社会救济和司法救助制度等等。



公共服务。随着政府明确其公共服务职能，尤其是提出建设服务政府的目标后，中国政府在治理改革中日益偏重公共服务的内容，并且推出了许多改善公共服务的重要举措。第一，提供更多的社会公共品，特别是在环境保护、生态平衡、义务教育、基础交通、公共安全、社会福利等方面，政府通过增加公共服务支出，提供更多的社会服务，增进公共利益。例如，温家宝总理在 2008 年的《政府工作报告》中指出，在教育方面，全国财政用于教育的支出五年累计 2.43 万亿元，比前五年增长 1.26 倍，农村义务教育已全面纳入财政保障范围；用于医疗卫生的支出五年累计 6,294 亿元，比前五年增长 1.27 倍；用于社会保障的支出五年累计 1.95 万亿元，比前五年增长 1.41 倍；用于文化体育事业的支出五年累计 3,104 亿元，比前五年增长 1.3 倍，县乡两级公共文化服务体系初步形成。^⑩第二，日益放松对社会经济事务和公民私人事务的管制，简化行政审批手续。例如，2002 年~2004 年，国务院分三批宣布取消和调整行政审批项目 1806 项。第三，普遍推行“一站式”办公，缩短审批时间，减少行政成本，大大方便人民群众。第四，强化行政责任，实行各种形式的承诺制度和问责制，避免过去经常出现的相互推诿和“踢皮球”，对失职的政府官员进行行政处罚。第五，建立应急管理和紧急办制度。在“非典”危机后，中央政府带头建立了政府应急管理制度，并要求各级地方政府逐步建立相应的危机管理制度。2007 年 8 月，全国人大常委会正式通过了《中华人民共和国突发事件应对法》。此外，各级政府还逐渐发展起一系列旨在满足公民特殊需要的服务机制，对一些政府公共服务方面的紧急事务，打破正常的行政程序，随时处理。第六，努力促进基本公共服务均等化，加大扶贫和财政转移支付的力度，使经济改革的利益更多地向困难群体和落后地区倾斜。

社会和谐。中国的改革开放极大地释放了生产力，迅速提高了人民的生活水平。正如一些人形象地比喻的那样，毛泽东使中国人独立，邓小平则使中国人富裕。社会经济发展后，一方面，人们产