

《精简与效率》编辑组

JING JIAN YU XIAO LU

精简与效率



劳动人事出版社

精 简 与 效 率

(文 章 选 编)

《精简与效率》编辑部编

劳动人事出版社

精简与效率

《精简与效率》编辑组编

劳动人事出版社出版

(北京市和平里中街12号)

北京市朝阳区展望印刷厂印刷

850×1168 大32开本 12.75印张 307千字

1985年3月北京第一版 1985年3月北京第一次印刷

书号: 3238·0073

定价: 1.90元

印数: 1——10000册

序 言

生活的节奏在加快
社会的发展在加快
世界的旋转在加快

一次新的技术革命，又挥起“信息技术”和“微电子技术”的巨手，要将我们这个已经转的够快的星球，再用力地推上一把。

这就是我们所处的时代。在这样的时代，原本不是很大问题的拖拉缓慢，推诿扯皮，层次繁多，人浮于事，对任何国家、社会和民族，都变成了致命的弱点！

于是，一个并不年轻的概念——效率，倏然发出夺目的光彩，成为全世界都在注重研究的对象。

一部汽车的效率，关键在发动机；一个企业的效率，关键在指挥员；一个国家的效率，关键在首脑机关。国家机关的效率，乃是决定国家兴衰的重要因素。

对任何管理机构来说，精简与效率都是一对孪生姊妹。虽然，精简并不等于高效；但，高效一定得要精简。我们理解，正是在这个意义上，一个重要的法则——一切国家机关实行精简——庄严地写进了我国宪法。

十一届三中全会后，党中央高瞻远瞩，在抓紧其他工作的同时，及时组织领导了旨在反对官僚主义、提高工作效率的机构改革。现在，改革的第一阶段已基本完成，成果显著，意义深远。但发轫伊始，难臻完善，特别是多数机关的效率还未能尽如人意。因之，经验亟需总结，改革还要深入。为给从事这方面工作

和研究的同志集中一些资料，我们编印了这本《精简与效率》文选。

文选的内容，如书名所示，都围绕着精简机构和提高工作效率这个主题。在类别上大体分四部分：一是社论及评论员文章；二是理论文章；三是学习札记及其他文章；四是外国有关情况介绍及专论。为使大家易于了解我国自延安边区政府时期以来，历次精简和机构改革的发展脉络，对社论及评论员文章，采用了按发表的时间顺序编排的方法。

我国对直接关系到精简与效率的政治学、组织学和行政管理学等方面的研究还刚刚起步；这方面的文章发表的也还不多。在这种情况下，以我们有限的水平编出的这本文选，能使大家略有查阅之便，或者激发起深入研究的兴趣，我们也就满意了。

向文选中的文章作者表示感谢！

向疏漏未选的文章作者谨致歉意！

编 者

1984年8月

目 录

序言

编 者 (I)

社论及评论员文章

- 再论精兵简政……………《解放日报》社论 (3)
- 第二次“精兵简政”与增
加县政府权限……………《解放日报》社论 (6)
- 简政要从思想上贯彻……………《解放日报》社论 (10)
- 论简政实施纲要……………《解放日报》社论 (13)
- 加强国家工作的集中性迎
接大规模经济建设……………《人民日报》社论 (17)
- 认真进行整顿编制精简机
构的工作……………《人民日报》社论 (21)
- 应当坚决紧缩机构,减少
人员,改进工作……………《人民日报》社论 (26)
- 机构改革是一场革命……………《红旗》杂志编辑部 (31)
- 良好的开端 深刻的革命……………《人民日报》社论 (38)
- 经济体制改革的重要尝试……………《人民日报》社论 (41)
- 轮训干部是具有战略意义
的重大建设……………《人民日报》社论 (44)
- 合理改革之果……………《人民日报》评论员 (48)
- 总结经验 坚持改革……………《红旗》杂志编辑部 (50)
- 走了第一步之后……………《人民日报》评论员 (60)
- 新机构要有新气象……………《人民日报》评论员 (62)

减少会议 改进会风·····	《人民日报》评论员 (64)
提高工作效率的重要一着·····	《人民日报》评论员 (67)
把机构改革工作认真抓下去·····	《人民日报》评论员 (70)

理 论 文 章

一场深刻的革命·····	岳 平 (75)
全国的表率·····	陈谏强 (81)
在改革中走向完善·····	贾春峰 滕文生 (87)
论精兵简政·····	夏禹龙等 (95)
试论行政管理的系统分析·····	周世述 (104)
要使行政机构和谐而有节	
奏地运转·····	严家其 (114)
机关工作效率浅说·····	何建中 (120)
领导者如何提高工作效率·····	夏禹龙等 (125)
管理系统的效率和可靠性·····	孙东川 (135)
问题	
加强对政府机构改革问题	
的研究·····	于光远 (144)
论行政改革的目标·····	谭 健 (147)
行政学与行政效率·····	陈为典 周新铭 (155)
把行政学的研究提上日程	
是时候了·····	夏书章 (163)
建立和完善有中国特色的	
社会主义行政管理·····	周新铭 于 迟 (166)
关于社会主义行政管理学	
的几个问题·····	杨学敏 (171)
机构改革与行政法·····	夏书章 (180)
谈谈政府工作责任制·····	严家其 (183)

论首长负责制·····	严家其(188)
论领导班子专业化·····	夏书章(193)
调整建设领导班子要注意	
人才的群体结构·····	向 阳(196)
就宪法修改草案论副职·····	夏书章(199)
论干部轮训·····	夏书章(204)
改革和完善社会主义的政	
治体制·····	杨尔烈等(208)
列宁关于政权建设的思想	
和实践·····	万中一(213)
社会主义社会协调机制初	
探·····	尚 泽(226)
工业企业行政指挥系统应	
进一步改革·····	马占荣(238)
决策与管理信息系统·····	张亚青(244)
论改革·····	严家其(246)

学习札记及其他

以革命的精神搞好机构改革·····	白栋材(255)
学习列宁关于精简机构的思想·····	薛木铎(261)
要好好研究国家机关问题·····	沈宝祥(265)
帕金森定律的失灵·····	陈四益(272)
机构设置要科学化、合理化·····	刘坚承(275)
上海交大管理改革见闻·····	蒋涵箴等(280)
略谈历代的人才选拔制度·····	苍 洞(299)
古代官吏奖惩制度杂议·····	任 岩(302)
唐太宗的裁并机构和选贤	
任能·····	姚澄宇(305)

唐代的谏官制度·····	蒲坚(309)
贞观“兼听”史话·····	王煥斗(313)
宋代官员致仕制度·····	朱瑞熙(321)
张居正整顿吏治·····	王超(323)
官冗弊多·····	隋喜文(326)
贞观善政以省官为首·····	苗长发(329)
抗日战争时期的精兵简政·····	高风(331)

外国有关情况介绍及专论

外国行政改革的一些情况·····	谭健(337)
美国的行政学研究——近 年来的主要趋势(续)·····	王秋实译(341)
美国的政府行政机构改革 概况·····	吕小平等整理(348)
日本政府机构的特点·····	谭健(354)
匈牙利的行政体制改革·····	洪波(360)
苏联学者建议放弃部门管 理经济体制·····	王金存(366)
对部门管理改革的设想·····	赵玉龄摘译(371)
西方国家的机关工作·····	骆继宾(383)
民主德国、匈牙利和保加 利亚的科技体制改革·····	李忠凡(389)
浅谈南斯拉夫的干部轮换 与退休制度·····	贾斌(395)

社论及评论员文章

再论精兵简政

《解放日报》社论

精兵简政的口号，提出来已经有三个月，陕甘宁边区政府为了执行这一个口号，曾经组织了编整委员会，进行了边区一级各机关人事上的调整，关于分区、县、区、乡各级政府人员编制，有了统一的规定，边区政府各工作部门，根据这一个原则，拟定了一九四二年的工作计划。高级党政机关负责同志，也都率领考察团分头出发，考察区、乡行政的具体情况，关于怎样把这一方针贯彻到整个工作中去，一定还会提出更具体的方案。我们愿趁此时机，就日常所见、所感，关于行政工作方面的精兵简政再提出几点粗浅的意见。

首先，我们认为在行政工作里，事权分工一定要明确，不必绕的弯子，不必经的手续，一定要免掉。过去，我们在这方面的弱点很多：许多事情，往往事权不统一，责任欠分明，形成了一国三公，莫知谁从的现象。自边区二届参议会开会后，这种现象，已经逐渐克服，但是，在各机关内部，依然有不少分工欠明、责任不专的现象。零星小事往往也必须机关最高首长批准，使领导同志变做了专管柴米油盐的“管家婆”，而没有时间去考虑全面的远大的问题，同时，下级同志也就遇事推脱，不负责任，以致高级政务会议也往往变做了日常琐务的讨论，对于政策之掌握，全盘的领导，反而很少注意。这种现象如果不克服，就是怎样本领高强的人，也不免要掉到事务主义的泥坑里去。因此，确立明确的分工制度，划清政务与事务之职司，使得各有所司，各尽其责，乃是精兵简政里的第一个问题。

其次，边区内任何工作部门，都感到人员不足，在人员使用上，就发生了许多不合理现象：有的是“大材小用”，有的是“材不称职”。在使用机关，总以为：只要他能做一点事，就拚命的拉，拉住了就不放，并不管给他做的事是不是他的所长。一般的说，大家对于“用人唯才”的道理还把握不住。以致使许多人，感觉到英雄无用武之地；另一方面，在一般工作人员中，也逐渐地变成了这样一种观念：以为横竖都是革命工作，何必多所选择，因此，轻视业务专长的学习，不肯在本身工作上求进步。本来的精兵，放错了岗位；普通的士兵，失却了求精的兴趣，这不但是人才使用上的浪费，而且是我们工作上的莫大损失。所以说：如何在使用干部上，做到人尽其才，才尽其用，就现有的干部，加以合理的调整，乃是实行精兵简政第二个应该注意的问题。

第三，就是不急之务如何少办，不需之财如何节省，不需之人如何少用的问题，今天，人才有限，物力维艰，而抗战建国，又经纬万端，我们如果样样都做，“百废俱举”，结果就会落个“一事无成”，因此，怎样善用我们的人力物力，把必要办、非办不可的事情，先办起来，把不必办、不能办的事，先放置一边，不办或缓办，这就应该是我们今天办事用人的原则。办养老院，是好事情，但是，为了养活两位老人，开支二十个人的预算，就太浪费了；把每个青年、每个妇女、每个工人都组织到青救、妇救、工会里来是应该的。但是，在没有工人或工人极少的县区，设立工会；一个千余人的乡，而群众团体林立，似乎亦太浪费。调查研究当然是好事。可是，如延安与绥德二县经常招待七八个考察团，实在是车水马龙，应接不暇。诸如此类值得重新考虑的问题，还有很多，我们希望政府和民众团体在设立一个机关、办理一件事情、增添一个人员的时候，都首先考虑一下：“在此时此地它有无绝对的必要？”的这一个根本问题。要而不紧的事，宁可不办。

头重脚轻，上级命令不能下达，县以下不能建立经常的正规

的工作制度，这已经是边区行政工作苦恼了几年，而始终没有圆满解决的问题。下决心抽调强干有力的干部，到情况不同的三五个县政府里边做工作，详细考虑研究如何建立正规工作制度的问题，实验出一个具体的方案，给全边区做榜样。我们以为这是实行精兵简政当中第四个应该解决的问题。

最后，一般的说来，我们的工作效率太低了。今天是飞机和无线电的时代，而我们却是老牛的步调在这里蹒跚着。对于时间，我们不知道爱惜，在工作中，我们缺乏计算的习惯，同在延安的两个机关，公文转递，可以迟到一个礼拜以上；同样的传递信件，边区通讯站总要比邮局迟几天；一个人，一天完成几件工作，没有算计和检查，一天之内，跑多少冤枉路，枉费多少时间，也满不在乎。在和平环境中，养成这样的习惯虽然情有可原，但是，拿这种步调来应付今天的时代，却一定要落后；无形中人力、时间上的浪费，实在达到吓人的程度。

精兵简政，这一口号之所以提出，从某方面讲，全部意义也就是一个：实事求是。提高工作效率的问题。所以，我们愿意把“注意效率”“爱惜时间”“养成计算习惯”三个口号来做本文的结语，并提请同志们的注意。

（原载1942年2月20日延安《解放日报》）

第二次“精兵简政”与 增加县政府权限

《解放日报》社论

政府实行“精兵简政”的目的，不在于单纯地减少几个人，或裁并几个机关，主要的还为了提高行政工作效能。为此，边区政府正在进行筹划边区及县区乡的第二次“精兵简政”，以求彻底达到提高行政工作效能之目的，发挥边区各级政府更大的力量，改进工作，发动一切人力物力，克服困难，争取抗战建国胜利。边府这次“精兵简政”的具体方针，除了要调整政府机构，建立必要的、符合边区实际情况的行政工作制度，提高干部与适当配备干部，密切党政军民的工作配合，边府各厅处实行合署办公之外，就是要增加县政府权限，这是在第一次精兵简政时未曾明确提出的新问题，这个问题对于整个边区行政工作效能的提高，有很大的关系，应该予以正确的解决。因为县是直接领导区乡政权，具体执行政府一切政策、决定和法令的行政单位。

过去很多事实都证明边区县政府的权限不够，还未完全发挥其应有的行政力量。“陕甘宁边区县政府组织暂行条例”规定，一县之中的应兴应革的事项，县政府有权自行决定和施行，但有些县政府则“事事要向上级请示”，甚至添造一间房屋也要请示上级批准。边区交通又不方便，以致批复迟缓，不能及时解决问题，往返经月，延误公事。如遇紧急事件发生，亦待上级答复后再行处置，则妨碍工作必更为重大。当然，这并不是说“上面有意包办”。形成这种情况的主要原因，是因为一般地方工作干部

文化程度较为低弱，他们虽然跟地方群众都有很好的联系，但对于统一战线下许多比较复杂的问题往往缺少机动处理的把握。以致上级政府不得不以更多的力量去帮助县上干部解决问题，县上干部也不得不更多的请求上级帮助，但在某些方面，却形成了边府必须“事事指示”，县府则“事事请示上级”，甚至“停止工作等待上级指示”。也因为如此，每逢一件大的动员或工作开始，边府便要派遣许多干部下乡（如选举、征粮等）协助工作。而某些同志下乡之后，忘记了自己仅是去“帮忙”的，而不是去“代替工作”的，竟直接代替了县政府的工作。这样，就容易使县政府，减低了自己的工作责任心，甚至形成“有了工作团，我们可以不管了”的推诿心理。这是县政府权限不够的事实表现的一方面。

另一方面，县政府权限不够，则表现在县长没有做到对一切县政工作的统一领导上。县政府各科，事实上直接受边区各厅处领导的情形很多，干部也多直接由边区各厅处调派，这在今天情况下固然是对的；但有些地方，却变成各科完全独立工作，超脱县长的领导，特别是保安科与裁判处，因工作性质较为特殊，个别县份竟有与县长对立的现象，好像该两科的工作可以“特殊”到与县长分立，重要的事件也不与县长商量，而独断专行。于是便形成各科各自强调独立性，减弱了县长对各科工作的统一领导，影响各科工作不易合协一致地向前推进。

由此可见，要加强县政工作，发挥县政府工作的机动性与创造性，“增加县政府的权限”是非常必要的。下面仅略述数端，藉供政府参考。

第一，目前县以下干部能力较弱，这是事实，但并不是说他们弱到“不能做工作”，只要边府在精兵简政中抽调了较强的干部下去增加县府力量，同时又适当的增加了县府的权限，并仍然在总的方针和大的问题上，予以指示协助，则县政工作的加强，是完全可能的。因此，增加县政府权限，首先就是按照“县政府

组织条例”，真正实行县政府对本县内地方性事业的兴革，有完全决定之权。如县财政收支，在上级批准的预算范围内，县府可以自由调度；本县区乡干部培养与调动；筹办生产事业及交通卫生建设；民事调解；民兵训练；发展国民教育；提高农村文化；破除迷信等等，县府可以按照边府所规定的原则去议决施行。

第二，今后每当一件大的工作到来时，政府派工作团或得力干部下乡协助，一时恐怕还是不可免的，但必须不是去“代替”县府工作，而是从旁帮助县上同志工作；不是采取“钦差大臣”的态度，而是以诚恳的态度，虚心听取他们的意见，尊重他们的意见，具体地帮助他们解决困难，完成工作任务。一般的工作团只有提供意见参加工作的义务，而无不经过县政府自由决行的权利。

第三，县长对全部县政工作都要负责任，县府任何一科的工作均应受县长的统一领导，虽然各科在分工上分别负责，可以独立进行工作。各科上呈报告请示工作，或对区乡指示工作，均须经过县长判行，并由县长署名，各科无对外行文之权，边区各厅处对县府各科指示工作，亦可完全经过县长分发，责成县长负责督促各科执行。各厅处对县府干部可以直接任免，但要取得县长的同意。

最后，应该注意的是：积极发挥县参议会在决定县政上的创制与监督作用，乃是提高县行政职权的基础与保证。因此，县政府的施政方针一定要提交议会审查通过，而县议会一定也要负责的进行审查，做出决议，并监督其执行。

增加县政府权限，是为了加强县政工作，提高行政工作效率，但这绝不能解释为“县政府可以自由独立行动，任何重大工作均可自由处置”。凡有关全边区的重大事项，县政府是无权自由决行或更改的，比如：边府下令照办之事，边府一切现行法令，动员工作中分配给各该县的任务等等，县政府都应认真执