

JINGJI SHEHUI FAZHAN YU
GONGGONG GUANLI WENTI YANJIU

经济社会发展与 公共管理问题研究

谷满意 ● 著

 山东交通大学出版社

四川医事卫生法治研究中心资助（编号：YF12-Q04）

中国盐文化研究中心资助（编号：YWHY12-10）

四川省教师教育研究中心资助（编号：TER2012033）

民间文化研究中心资助（编号：MJ12-12）

四川石油天然气发展研究中心资助（编号：SKB12-10）

四川省大学生思想政治教育研究中心资助（编号：CSZ12015）

四川医院管理和发展研究中心资助

经济社会发展与 公共管理问题研究

谷满意○著

西南交通大学出版社
· 成 都 ·

图书在版编目 (C I P) 数据

经济社会发展与公共管理问题研究 / 谷满意著. —
成都: 西南交通大学出版社, 2016.9
ISBN 978-7-5643-5065-9

I. ①经… II. ①谷… III. ①中国经济—经济发展—
研究②公共管理—研究—中国 IV. ①F124②D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 235490 号

经济社会发展与公共管理问题研究

谷满意 著

责任编辑	罗爱林
封面设计	何东琳设计工作室
出版发行	西南交通大学出版社 (四川省成都市二环路北一段 111 号 西南交通大学创新大厦 21 楼)
发行部电话	028-87600564 028-87600533
邮政编码	610031
网 址	http://www.xnjdcbs.com
印 刷	成都蓉军广告印务有限责任公司
成 品 尺 寸	170 mm × 230 mm
印 张	15
字 数	230 千
版 次	2016 年 9 月第 1 版
印 次	2016 年 9 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5643-5065-9
定 价	65.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

序

笔者一直致力于公共政策与行政管理方面的研究，此研究正是近些年来笔者在课题研究基础上所研究的部分成果。此书涉及公共政策研究的诸多方面，内容翔实。本书主要是为从事公共政策研究的相关人员，在公共政策与公共管理的相关政策制定与执行上，提供理论与实践研究指导；也为相关公共政策执行人员提出解决相关问题的建议。因此，本研究在经济社会发展与公共管理问题研究上具有一定的理论和实践意义。

本书内容主要涉及四个方面：

第一部分是政治发展与公共管理，主要是政府信任问题及其处置对策；公共服务型政府建设再思考；当前我国农民政治参与意识研究；当前我国农民公民意识与村民民主自治发展研究；网络公民问责：优势、问题及对策；论新时期网络参政与中国民主政治发展；论少数党政官员不当行为对党执政合法性的挑战：以群体性事件为视角；农村土地流转：政府权力与农民权利关系的研究；实现群众监督与党内监督互动的思考。

第二部分是经济发展与公共管理，主要是略论建设与发展我国盐文化产业的基本途径；浅议盐文化产业完善发展与地方文化产业发展战略；国外文化产业发展对我国酒文化产业的借鉴意义；我国酒文化产业发展研究；绵阳市羌文化生态保护实验区产业化发展的基本途径；我国民间融资体系的规范化和制度化问题研究；浅议中外能源合作的基本模式及

其选择。

第三部分是社会发展与公共管理，主要涉及医院危机管理体系的含义及内部构成；医患关系：政府、医院管理、医生与患者四者之间的协调；国民收入分配不平等的原因及其改革；新农村合作医疗制度实施过程中的管理困境及出路研究；试论医院危机管理识别体系；我国城乡青年接受高等教育的公平性研究；当前我国教育资源配置的公平与效率。

第四部分是教育发展与公共管理，主要涉及现阶段我国高校创新型人才培养的相关环境支持研究；高校马克思主义大众化：现状、问题及改进；现阶段我国教师教育发展困境及改革出路研究；促进城乡教师合理流动精神利益补偿机制的完善；大学文化建设对大学人才培养的功能与价值研究；我国大学生公民意识培养的基本经验及发展；当前我国学校公民教育的内容、途径与方法研究；中国政治发展状况的宣传和教育。

特别感谢四川医事卫生法治研究中心、中国盐文化研究中心、四川省教师教育研究中心、民间文化研究中心、四川石油天然气发展研究中心、四川省大学生思想政治教育研究中心、四川医院管理和发展研究中心的资助。

谷满意

2016年4月于西南医科大学荟文楼

目 录

第一部分 政治发展与公共管理	1
一、政府信任问题及其处置对策	1
二、公共服务型政府建设再思考	5
三、当前我国农民政治参与意识研究	12
四、当前我国农民公民意识与村民民主自治发展研究	20
五、网络公民问责：优势、问题及对策	30
六、论新时期网络参政与中国民主政治发展	34
七、论少数党政官员不当行为对党执政合法性的挑战： 以群体性事件为视角	45
八、农村土地流转：政府权力与农民权利关系的研究	55
九、实现群众监督与党内监督互动的思考	63
第二部分 经济发展与公共管理	70
一、略论建设与发展我国盐文化产业的基本途径	70
二、浅议盐文化产业发展完善与地方文化产业发展战略	79
三、国外文化产业发展对我国酒文化产业的借鉴意义	86
四、我国酒文化产业发展研究	93
五、绵阳市羌文化生态保护实验区产业化发展的基本途径	100

六、我国民间融资体系的规范化和制度化问题研究	106
七、浅议中外能源合作的基本模式及其选择	115
第三部分 社会发展与公共管理	123
一、医院危机管理体系的含义及内部构成	123
二、医患关系：政府、医院管理、医生与患者四者之间的协调	127
三、国民收入分配不平等的原因及其改革	132
四、新农村合作医疗制度实施过程中的管理困境及出路研究	139
五、试论医院危机管理识别体系	144
六、我国城乡青年接受高等教育的公平性研究	149
七、当前我国教育资源配置的公平与效率	156
第四部分 教育发展与公共管理	163
一、现阶段我国高校创新型人才培养的相关环境支持研究	163
二、高校马克思主义大众化：现状、问题及改进	169
三、现阶段我国教师教育发展困境及改革出路研究	176
四、促进城乡教师合理流动精神利益补偿机制的完善	181
五、大学文化建设对大学人才培养的功能与价值研究	184
六、我国大学生公民意识培养的基本经验及发展	191
七、当前我国学校公民教育的内容、途径与方法研究	195
八、中国政治发展状况的宣传和教育	206
参考文献	213

第一部分 政治发展与公共管理

一、政府信任问题及其处置对策

从经典的解释理论看来,民众对政府信任多基于传统习俗或君主魅力之上的政治情感。^①政府信任就是政府及其行政人员行使行政权力,进行公共管理和公共服务活动的一种信任心理和态度。^②政府及行政人员忽视公共利益和民主价值,就不可避免地面临着政府信任的危机。^③党的十八大报告也指出,一些干部领导科学发展能力不强,一些基层党组织软弱涣散,少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄,形式主义、官僚主义问题突出,奢侈浪费现象严重。政府信任不仅是政府政治合法性的根本基础,更是整个社会信用体系的核心与支柱,对现阶段社会主义和谐社会建设而言,也是社会主义社会建设和运行的保障。

(一) 政府信任问题产生的主要原因

我国处于社会主义市场经济体制的完善之中,相关制度不完善及中介组织的发育不完全,而在政府退出的领域还没有社会力量来解决问题。^④复旦大学学者浦兴祖认为,当前民众对党和政府的信任度依然

① [德]马克斯·韦伯,《经济与社会(上卷)》[M],林荣远,译,北京:商务印书馆,1997:120.

② 陈华,《合作视野下的政府信任关系研究》[J],《学术论坛》,2011(3):54.

③ 王强,《公共行政的范式转换及其政府信任问题》[J],《陕西行政学院学报》,2007(1):40.

④ 刘米娜,《公民文化视野下的政府信任研究》[J],《上海行政学院学报》,2011(1):63.

很高，只是跟改革开放以前相比有所下降，这可能是由转型期利益分配不公、官员腐败等原因造成的^①：

(1) 执政为民思想没有得到有效贯彻。从当前一些政府及行政人员的行为表现可以看出，部分党政干部民本思想淡漠，表现出官僚作风十足；有的地方政府不按科学发展观的要求办事，造成在制定政策时随意性很大；有些地方政府通常人浮于事，从而导致效能低下，甚至群众呼声不闻不问，工作方法以人治为主，导致干群对立，甚至激化干群矛盾，从而引发政府信任问题。

(2) 现阶段各种社会矛盾也是政府信任问题产生的直接原因。当前，公民民主法制意识提高到了一定的程度，这就造成政府行政能力和决策水平与社会和公众的价值期待存在着一定的差距。政府信任问题产生的根源在于官僚作风和行政权力缺乏制约，从而导致政府形象受损、公信力下降；产生政府信任问题的直接原因是目前行政道德匮乏和行政文化缺失，这也构成了现阶段构建民众对政府信任的瓶颈。

(3) 政府行政官员的理想信念也是政府信任问题产生的重要原因。改革开放以来，随着我国社会经济的快速发展和社会主义市场经济体制的完善，利益主体多元化、社会组织形式多样化、社会生活方式多样化已经成为社会普遍现象，这对人们的思想观念、思维方式、行为方式、价值取向产生了很大的影响。理想信念受到了一定程度的影响，导致一些政府及行政人员的违规以及失信，这也是政府信任问题产生的重要原因。

(二) 政府信任问题表现的根本特征

当前政府信任问题表现的根本特征主要为：

(1) 政府信息公开存在问题时的关于政府行为的舆论，负面舆论常常轻而易举地压倒正面舆论。政府通常根据自身要求进行信息的公开，群众要求信息公开的自主选择权利没有得到很好的体现，以致产

^① 李砚忠. 政府信任的理论解读[J]. 中共天津市委党校学报, 2007 (3): 30.

生各种误解。加上一些政府不当行为,使许多负面舆论扩大化,容易产生政府信任问题。

(2) 政府不信任言论的“群集体化”现象使负面舆论极端化。群集体化通常表现为群众一开始即有某些偏向,在经过讨论和商议后,人们就会朝着偏向的方向继续前进,从而容易形成极端的观点。而对于公众而言,从众心理使他们更容易接受这些煽动性的一边倒的言论。同时,这还容易使对政府的负面舆论出现一边倒的趋势,从而使政府信任问题更加严重。

(3) 在当前网络信息社会发展的情况下,网络社会权力“去中心化”,使政府更加难以控制舆论的方向。网络权力的基本规则就是拥有信息者,拥有更大的权力。这就导致传统的政府权威也不断受到挑战,有些人可以通过极端的网络暴力,蔑视甚至攻击政府应有的权威。如果再加上一些地方政府执政能力不强,回应能力则更弱。这样就只能加剧负面舆论的传播,导致小道消息更快地散播。

要解决政府信任问题,就必须解决:一是转型期的社会信任问题;二是变革政府非科学的政绩观。^①这就需要找到切实有效的办法。

(三) 政府信任问题处置对策的几点思考

政府信任问题处置研究主要是通过分析政府行动的优劣利弊来反思现有的政府行为的合理性,然后通过相关的制度设计与安排来重构政府与民众之间的信任关系。建立这种信任需要多方面的努力。

(1) 政府行为坚持以人为本,倡导和实现社会公平。政府权力运作及其行为只有以服务为中心,政府行为根本是以人为本,公民本位成为指导政府行动的核心价值,政府与民众之间的信任关系才能建立起来,这就需要建设公共服务型政府。

(2) 改善和提高政府行政效能,建设高效的公共服务型政府。政府需要依靠效率与能力来获得民众的信赖和支持。这特别表现在社会

^① 管仕廷.论转型时期我国政府信任流失与重塑[J].理论观察,2011

(5): 29-30.

问题或公共问题出现时,政府效能不仅成为解决问题的关键,也成为获得公众信任的根本条件。完善和建设效能政府要求政府必须提高行政人员的素质、行政能力、工作效率和政府治理的有效性。

(3)公共权力行使的规范化,完善在依法治国基础上的法治政府。民众对政府信任的一个基本条件就是厉行法治,建设一个廉洁的政府,特别是要规范政府行使权力的行为,要大力惩治腐败,提高行政人员的素质,执政为民,从而能够为公众和社会树立一个可信任的形象。

(4)强化政府的行政责任,完善行政人员的行政道德和行政伦理。一是革新、改革、规范、监督和制约行政权力的制度结构,其中包括行政制度的设计、立法监督、司法监督、舆论监督等;二是完善和提升行政人员的伦理道德水平。这样不仅从制度上,而且从行政人员自身的素质上强化和巩固民众对政府的信任。

(5)完善开放型政府建设,加强行政信息和政务公开。开放行政信息,并且推行政务公开,从而表明政府的无私、公平和公正,以及表明政府接受监督的诚意,增加民众对政府的信任。在民众心理层面上,只有公开的政府过程和政策过程,才可以更好地在政府与公众之间建立信任和善意的关系,可以有效解决政府信任问题。

(6)增加民众公共参与的广度和深度,完善参与型政府的建设。培育民众的民主理念,增强公共参与的广度与深度,让民众更好地参与到公共政策制定和执行中来,从而完善参与型政府。恰恰相反,如果政府及行政人员在单方面行动的行政活动中,政府及行政人员单独地、高高在上地制定并执行决策,这就不仅造成公众是一个被动的行政客体,更加可能形成政府及行政人员的冷漠、疏远和怀疑。^①

(7)社会诚实守信文化的培育,养成全社会之间的共同信任关系。
① 行政人员理想信念的培育和加强。一是坚定共产主义信仰,建立和完善与社会主义荣辱观相符合,及其社会主义核心价值体系相一致,特别是与社会主义市场经济相适应的职业道德体系。二是行政人员信用意识的加强。② 加强榜样宣传,要将诚信政府建设方面好的东西加强宣传,建立民众与政府之间的信任。

① 王强,韩志明.和谐社会中的政府信任及其建构途径[J].中共天津市委党校学报,2007(1):8-20.

(四) 结 语

政府及行政人员必须转变观念、与时俱进、主动出击,确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调,确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。坚持科学、民主以及依法决策,健全决策机制和程序,建立健全决策问责和纠错制度。凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见,凡是损害群众利益的做法都要坚决防止和纠正,这也是政府信任危机的科学解决之道。

二、公共服务型政府建设再思考

党的十七大报告明确提出,加大力度进行行政管理体制改革,服务型政府建设才能取得成效。^①公共服务型政府建设开展多年,且效果显著。简单地说,公共服务型政府可以理解为,以社会本位和公民本位理念为指导,经过法定程序,在社会主义民主秩序框架下,根据民众要求建立起来的,宗旨是为人民服务,其职能是公共服务,而且要承担相关公共服务责任性质的政府。^②公共服务型政府主要是一种管理理念和管理风格,其在学术界被称之为统治型政府、管制型政府的替代模式。^③在日常所界定的公共服务型政府中,政府的主要职能、职责、角色都已经有了明确的界定,其是实现与保障社会公正、社会服务与市场主体的公共管理者、公共服务者和法治政府。^④在当前形势下,向公共服务型政府转变也是社会发展的要求,特别是党的十八大中央对小康社会建设的要求,在社会阶层分化、利益主体多元化形势下,应

① 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜、为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗[M]. 北京: 人民出版社, 2007: 32.

② 刘熙瑞. 服务型政府: 经济全球化背景下中国政府改革的目标选择[J]. 中国行政管理, 2002(7): 32-35.

③ 张康之. 寻找公共行政的伦理视角[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 23.

④ 唐进. 我国公共服务型政府构建现状及对策[J]. 重庆科技学院学报: 社会科学版, 2007(6): 7-8.

该让改革发展的成果惠及最广大的人民群众；在社会主义市场经济日趋成熟、公民社会日益壮大、民主法制日益完善的情势下，政府更是应该把公共服务职能放在十分重要的位置，^①这也是当前社会发展对政府提出的要求，必须进一步加快政府转型，实现这一职能转变。这种转变不仅在于政府在法律、制度等因素上做出一定的努力，还需要在政府服务改善的主体方面做出努力，这就是公务员的意识问题。

（一）公共服务型政府建设的主要影响因素

当前，公共服务型政府建设遇到的障碍，主要还是公务员服务意识存在的问题。目前公务员群体对建设公共服务型政府存在错误的理解如下：

（1）建设公共服务型政府是有中国特色社会主义的政府建设。实际上，公共服务型政府不是中国人首先提出的概念，其根本上是对西方公共行政学要求的公共性与服务性价值等相关理念的实现。^②美国首先产生公共行政学，这源自于美国政治学者威尔逊等人的不断开拓，根本目的在于排除政府机构的官僚主义习气，要求从根本上排除官僚主义的习气。^③这也为公共行政学的中国化提供了一定的基础，我国公共服务型政府建设要有意识地利用公共性、服务性、以人为本与以社会为本等价值与观念。目前，我国政府还存在专断性、控制性、官本位与权力本位等腐朽的意识，从而使其核心理念中国化，当前公务员观念的转变就显得尤为重要。

（2）把公共服务仅仅等同于社会服务的狭隘观念，这是一种观念的误区。公共服务一般是由公共组织机构在使用公共权力与公共资源过程中提供的。^④公共服务和社会服务存在着明显的区别：前者是公民、

① 陈建兵. 论公共服务型政府及其建设[J]. 兰州学刊, 2008(1): 43-46.

② 张序. 公共服务型政府：一个中国式命题[N]. 中国社会科学报, 2011-02-18(11). http://news.xinhuanet.com/observation/2011-02/18/c_121098148.htm.

③ WILSON, WOODROW. The study of administration[J]. Political Science Quarterly, 1887(6): 197-200.

④ 赵黎青. 公共服务的概念界定[N]. 学习时报, 2008-07-17. <http://theory.people.com.cn/GB/49154/49156/7523375.html>.

企业与社会组织的权利和国家责任之间的公共关系，而后者是企业为履行其社会责任等，使用自身或者社会资源为社会群体服务，因此，社会服务的根本特点在于其社会成员的公益心与社会群体之间的一种社会关系。由此可见，公共服务与社会服务在本质上是不同的，公务员群体之所以会混淆，其根源就是对社会中相似的问题和共同的问题难以区分，本质上而言，相似的问题具有相似的过程和影响，而共同的问题同时对社区里的很多人产生影响。^①因此，社会服务只是公共服务的必要和有益补充而已。在当前的社会形势下，社会服务愈发重要，这是公务员需要清楚认识的，要在日常行为中加以注意，并树立相关理念。

（3）公共服务型政府建设与资本主义福利国家的建设相等同，这一误解观念一定要加以纠正。当前在我国公共服务型政府建设过程中，正在加大力度力图实现基本公共服务的均等化，如为弥补长期以来城乡二元结构带来的城乡公共服务差异。政府积极投资城乡统筹的基本公共服务建设，建立具有最低福利保障功能的机构。有益我国国情中存在的城乡之间的自然地理、劳动方式以及居民消费习惯的不同，这就使城乡居民之间不可能在公共服务的享有上平等，必然使城乡居民之间在公共服务的享有上存在巨大差距。因此，在此问题上就需要公务员转变观念，不能将公共服务型政府建设与资本主义福利国家的建设相等同，其巨大危害是将使我国政府出现财政危机。公务员的观念当中更不能认为我们是社会主义国家，就应该是全民福利，要看到我国处于社会主义初级阶段的基本国情，这也是观念转变的根本。

（4）在公共服务型政府建设过程中多是重实际建设和操作，轻视甚至是忽视在观念层面上的问题。按照公共服务型政府的本质要求，其应是理念、制度与操作的统一，从单独的角度理解都是不科学和不正确的。^②现阶段，在完善公共服务型政府的过程中，多是在制度和操作层面，而不重视内在理念的转变，这与政府的政绩观有着很大的联

① [美]文森特·奥斯特罗姆，罗伯特·比什，埃莉诺·奥斯特罗姆. 美国地方政府[M]. 北京：北京大学出版社，2004：217.

② 范逢春. 我国地方政府建设服务型政府述论[J]. 安徽大学学报，2004（4）：45-47.

系。政府职能的转变,政治治理理念的转变是首当其冲,而制度与操作的变革和创新只不过是理念转变的形式而已。美国学者杜拉克说的当前社会不是一场技术革命,也不是软件、速度的革命,而是一场观念上的革命,^①正是从这个角度而言的。由此可见,完善公共服务型政府首先要转变公务员的观念和态度,树立科学的治理理念,这样才能实现以民为本、为民服务、公共责任,建设社会主义和谐社会。

(5) 现今多数公务员认为,公共服务型政府唯一的职能就是服务型职能,这就使政府行为单一化和片面化。在当前我国公共服务型政府建设的过程中,很多人存在着上述的简单理解,正是在此理解基础上去完善和改进政府公共服务职能的。显然,这种行为和做法有一定的优点,这就是为人民服务。然而,也由于在此基础上导致的公务员对公共服务型政府的片面认识,使为民服务理念难以确立。其结果只能是政府的公共服务供给转变为某些公务员的受赏以及政绩工程。而且还不断存在着其服务性职能因没有相应的法律和制度保障而很难维持,通常处于不断的变动之中。这也就经常导致公共服务型政府建设陷入停滞状况,难以实现科学的公共服务型政府建设的要求。

(6) 一些公务员存在认知偏差最终导致构建公共服务型政府的社会基础脆弱。认知上的偏差导致目前政府履行管制型政府的职能作用,使用管制型政府的治理手段,这就导致政府的一些行为以自我为中心、公务员和民众的不平等关系、政府对企业和社会的管制与约束等问题,这些最终导致公共服务型政府的社会基础相当脆弱。

这就要求必须转变公务员的观念才是当前公共服务型政府建设的重要内容,完善公共服务型政府的过程是政府还权于社会与民众的过程,也是公民权利逐渐实现的过程。这就要求,我国公务员要祛除官本位、政府本位、权力本位的相关理念,在思想中树立公民本位、社会本位、权利本位理念。公务员本身在服务过程中要尊重并保障公民权,而且能够为公民政治参与提供更为有效的途径。在确定公共服务型政府的行为和理念时,要一直以公民对服务的满意与否为根本标准,这也是公共服务型政府建立的根本要求。

① 抑扬. 杜拉克谈企管观念革命[J]. 中外管理, 1999(2): 54-56.

(二) 公共服务型政府建设的根本: 公务员服务意识

简单地说, 公务员在行使公共权力为保障机关、企业、事业组织和公民个人等社会公众的权益的时候, 所具有的指导行为的信念和理念就是公务员的服务意识。现阶段, 公务员服务意识存在问题的原因在于:

(1) 服务态度不积极, 这使公共服务型政府的诸多制度难以实施。公务员工作态度的冷漠严重影响了公共服务型政府的形象, 更是极大地破坏了政府和人民群众之间的关系。

(2) 服务中缺乏效率意识, 使公共服务型政府建设的成效低下。目前, 我国的公务员特别是一些基层的公务员多数存在工作效率不高的现象, 以致在提供服务的过程中很慢, 而且多数不计较成本与产出的关系。

(3) 在服务过程中存在着主观随意性, 合适服务的判断标准不仅是公民的反映, 更加需要主动预测公民对服务的一些实际要求。^①这样公共服务型政府建设的方向和目标才有所体现。对于公务员而言, 更加重要的是要利用基于价值的共同领导, 来协助他们表达和满足他们的利益需要, 这就是以服务 and 帮助为根本的理念指导。^②

公共服务型政府的建设和完善要对应公务员新的服务意识: ① 公共服务型政府建设和完善要求公务员从社会价值和个人价值的角度去理解和从事这项职业, 这就必须要求树立为民服务、乐于奉献的意识。② 公共服务型政府建设和完善, 使公务员必须关注现实社会中社会价值观、政治规范、社会道德、职业伦理和标准以及公民利益等各种问题, 从而能够使服务意识与时俱进。③ 公共服务型政府建设和完善, 对公务员的才能做了要求, 即由注重管理和善于服从命令向注重服务和独立解决问题转变, 这就是树立终身学习意识以及独立自主意识,^③

① 李娜. 提高公务员服务意识的对策研究[J]. 法制与社会, 2010(7): 153-154.

② [美]罗伯特·B·登哈特, 珍妮特·V·登哈特. 新公共服务: 服务而非掌舵[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004: 41.

③ 沈锦坤. 论新公共服务理论视域下的公务员服务意识[J]. 山西高等学校社会科学学报, 2006(7): 7-8.

这是对公务员适合服务型政府建设的根本意识。

（三）公务员服务意识培养的几点思考

建立公正、廉洁、高效的公务员队伍是公共服务型政府建设的关键，更是民众关注的焦点，公务员素质是影响党和政府在民众心中形象的重要因素之一，公务员服务意识的培养可以从以下四方面进行思考和完善。

（1）建立和完善动态管理机制和制度，培养公务员尊崇制度的意识。一是在公共服务型政府建设过程中建立和完善各种为民服务的新制度，以此来约束公务员行为，并使之逐步内化为公务员的服务意识，强化公务员的服务意识。二是逐渐改变公务员工作行为方法，培养以为人民服务为核心的意识。三是培养公务员服务意识最重要的就是应尽快建立健全公平竞争、科学考核、优胜劣汰的动态管理机制，必须强化公务员承认责任的意识，从而努力改善政府与社会的关系。

（2）加强公务员的思想道德教育，帮助其转变观念，从而增强服务意识。公务员须摒弃落后、不合时宜的“官本位”“权本位”等旧观念，从而牢固树立“以民为本”的新服务理念，加强公务员服务意识。要开展多种公务员服务行为的规范教育活动，加强公务员廉洁自律、勤政敬业的思想意识和道德觉悟。让公务员能够树立“纳税人”意识，让其认识到权力的真正来源，这也是公务员应该为民众服务的基本原因和理论依据。所有公务员都要树立这样的观念，公共服务型政府才能真正建立起来。公务员决策和行动的首要目标就应该是公民的需要和价值，并且要对这些需要和利益做出回应，^①同时把这种意识转化为行为。

（3）强化公务员与公民互动的意识。公共服务型政府理念树立是公务员服务意识树立的先决条件，现今公共服务型政府建设中，当务之急是提高公民的政治参与度。公民有序参与能弥补政府信息获取的不足，从而有助于促进政府从经济建设型转变为公共服务型。培养公

① [美]罗伯特·B·登哈特，公共组织理论[M]，北京：中国人民大学出版社，2003：204.