

[illegible]



主编 郭济 徐双敏

1. 2010年10月10日，某市发生一起重大交通事故，造成多人伤亡。事故发生后，市政府立即启动应急预案，组织相关部门进行调查。调查发现，事故原因是司机疲劳驾驶，且车辆存在安全隐患。市政府决定对涉事司机进行严肃处理，并对全市出租车行业进行安全大检查。同时，市政府还加强了交通安全宣传，提高了市民的交通安全意识。



图书在版编目(CIP)数据

构建和谐社会与深化行政管理体制改革/郭济,徐双敏主编. —武汉:
武汉大学出版社,2008.9

ISBN 978-7-307-06494-2

I. 构… II. ①郭… ②徐… III. 行政管理—政治体制改革—中国—文集 IV. D63-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 131213 号

责任编辑:舒 刚

责任校对:黄添生

版式设计:马 佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件:wdp4@whu.edu.cn 网址:www.wdp.com.cn)

印刷:湖北省京山德兴印务有限公司

开本:720×1000 1/16 印张:24.5 字数:349千字 插页:1

版次:2008年9月第1版 2008年9月第1次印刷

ISBN 978-7-307-06494-2/D·825 定价:36.00元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

目 录

学习贯彻十七大精神，深化行政改革，为构建和谐社会和 实现全面小康努力奋斗（代前言）	郭 济（1）
夏书章教授致年会的信	夏书章（8）

一、促进政府职能转变，加快建设服务型政府

必须坚持科学发展观指导下的公共服务	顾 杰（11）
1978 年以来中国行政价值体系结构的历史演化研究	陈世香（18）
用脚投票、用手投票两种机制的非均衡性与地方政府公共 服务供给行为的非公平性 ——一种分析和解决当前中国民生问题的新视角	汪永成（26）
推进社会工作职业化 转变政府职能	翟桔红（33）
论作为公共管理职业活动基础的服务价值	毕瑞峰 段龙飞（38）
论基层政府公共决策的伦理精神	徐元善（42）
公务员能力提升对策研究	于秀琴 陈 通 刘素冬（48）
创新完善机制 提高公共服务能力	郝国庆（54）
城市“街头官僚”与地下职业群体关系的重构	梁满艳（59）

建立地方公共服务型政府过程中五大关系的反思

..... 杜晓蓉 (65)

二、深化行政管理体制改革

和谐社会情境下政府危机决策的制度安排

..... 陶学荣 吕 华 (73)

政策过程的研究途径与当代中国政策过程研究

——从政治科学本体论、认识论、方法论出发

..... 王礼鑫 朱勤军 (78)

武汉市乡镇政府体制改革的实证研究

——基于武汉市八个乡镇的调查

..... 李 瑞 (85)

政府建设刍议 乔耀章 (91)

政府合法性基础的现代转型与政绩追求 倪 星 (97)

提高地方政府执行力的途径探析 艾 琴 (104)

社会性别主流化视角中公民参与政策制定的若干问题研究

..... 傅广宛 张继平 陈向阳 (109)

政府转型：目标模式及路径选择 毕于慧 (116)

行政战略的分析框架及其中国意义

..... 施雪华 孙发锋 (122)

公共危机与政府治理模式变革

——以复杂适应系统理论 (CAS) 为研究视角

..... 张立荣 方 堃 (129)

城乡统筹发展模式选择及政府作用

——从城乡博弈的视角分析 李明强 (134)

政策网络分析述评 田 进 (141)

乡财县管对乡镇政府影响分析 苏忠林 (147)

三、强化公共服务，构建和谐社会

论 NGO 参与公共危机管理的困境及其消解

..... 张劲松 (155)

新农村建设中政府投资乡村社会资本的策略研究	徐双敏 罗重谱 (162)
论政府决策机制优化与和谐社会建设	罗依平 (168)
创新农村公共产品供给主体的思考	
——基于对江苏楚州区农村公共产品需求问卷调查的	
分析	张 勤 (174)
黄河三角洲地区社会主义新农村建设实证研究	
	吕云涛 (180)
社会资本: 候选人“区别动员”的行为逻辑	
——以武汉市J社区直接选举为个案	
	毛满长 陈伟东 (188)
构建和谐社会与创新农村社会管理体制	
——山西黑砖窑事件的反思	蔡放波 (197)
新农村建设中政府行为的逻辑与路径	郑万军 (203)
论我国房地产市场调控中的中央与地方关系	
	蒋冬青 (211)
论构建和谐社区背景下城市社区治理模式的选择	
	曾 伟 田 深 (218)
基于麦肯锡 7-S 模型分析框架下的城市社区管理创新	
研究	丁 煌 曾凡军 (224)
构建和谐收入分配关系的政策选择	
	冯 静 杨志云 (230)
“省管县”能解决县乡财政困难吗?	
	庞明礼 李永久 (237)
四、提高政府绩效, 推行电子政务	
地方政府绩效评估的悖论及其消解	臧乃康 (247)
基于流程的公共部门绩效评估机理研究	叶 勇 (255)
基于战略的公共部门绩效评估模式构建	
	卓 越 杨道田 (261)
基于电子政务的公务员勤政行为评价	申 林 (266)

电子决策：预防行政领导职务犯罪的有效手段	
.....	徐晓林 李卫东 (272)
第三方评价政府绩效的理论与实践	
.....	包国宪 董 静 曹西安 (277)
试论层次分析法 (AHP) 在公共部门绩效考核指标权重	
确定中的运用	龙朝双 陈志刚 董建涛 (283)
公共教育支出绩效评价的政策分析	
.....	杜兴洋 田 进 (290)
公务员“重显性、轻隐性”政绩问题研究	缪国书 (297)
政府绩效第三方评估分析	梅继霞 (302)

五、加快推进事业单位分类改革

事业单位用人机制问题探讨	周恩毅 (311)
促进公共事业发展若干问题分析	兰德刚 (317)
事业单位岗位绩效工资制度改革的实践与思考	
.....	郭祥林 陈双双 (324)
大力发展非营利组织 促进事业单位改革	
.....	毛彩菊 (332)
关于转型期我国事业单位管理体制改革的思考	
.....	李 礼 高 园 (337)
国家助学贷款的政策缺陷与完善路径	邓光平 (342)
建立现代事业制：民政事业单位分类改革的路径选择	
.....	赵丽江 (349)
中国行政管理学会 2007 年年会其他论文目录	(356)
后记	(383)

学习贯彻十七大精神，深化行政改革， 为构建和谐社会和实现全面小康努力奋斗

(代前言)

中国行政管理学会会长 郭 济

在举国上下认真学习领会党的十七大精神，贯彻落实党的十七大提出的各项任务和战略部署之际，中国行政管理学会与中南财经政法大学、湖北省行政管理学会在武汉共同召开“构建和谐社会与深化行政管理体制改革”研讨会暨中国行政管理学会2007年年会，意义非常深远。

下面我就学习贯彻党的十七大精神，深化行政管理体制改革谈几点意见。

一、深刻领会党的十七大精神，充分认识深化行政管理体制改革的必要性和紧迫性

党的十七大报告中指出，我们已站在了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的新的历史起点之上。在当前国际国内形势下，我国发展面临的机遇前所未有，面对的挑战也前所未有，纵览改革发展全局，各项改革的整体性和关联度日益增进。解决发展面临的诸多问题，都与政府能否及时适应

变化,实现转型息息相关,继续深化行政管理体制改革已成为改革攻坚的重中之重,政府肩负的责任重大。

1. 深化行政管理体制改革是实现科学发展、社会和谐的重要保障

科学发展、社会和谐,是发展中国特色社会主义的基本要求,是实现经济社会又好又快发展的内在需要。胡锦涛同志在党的十七大报告中系统阐明了科学发展观的科学内涵和精神实质,明确了科学发展观在经济社会发展中的重要指导作用。科学发展观的第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。当前我国已进入改革发展的关键阶段,要求政府通过进一步深化行政体制改革,把握工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展形势下我国面临的各種新课题新矛盾,在以人为本改革理念指导下形成最广泛的改革共识,凝聚更大的改革动力,为贯彻落实科学发展、实现社会和谐提供坚实的保障。

2. 深化行政管理体制改革是全面建设小康社会的迫切要求

全面建设小康社会,是我们党和国家到2020年的奋斗目标,即建设一个经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的小康社会,这是全国各族人民的根本利益所在。在开创中国特色社会主义事业的进程中,我们党在不同时期提出了不同的奋斗目标。从建设“四个现代化”到实现“翻两番”,从“三步走”到“全面建设小康社会”,方向更加明确,目标更加具体。能否如期顺利实现这一宏伟目标,关系到中华民族的前途命运,而从现在起到2020年这段时间,对我们来说是极为关键的时期。经济体制深刻变革,社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化,面对重重机遇和挑战,政府如何通过自身改革,科学合理地引领、掌控改革发展大局尤为迫切和重要。

3. 深化行政管理体制改革是构建服务型政府的现实需要

近年来,党中央和国务院十分重视服务型政府建设,党的十七

大报告中又进一步提出要加快行政管理体制改革，建设服务型政府。服务型政府是对社会主义市场经济条件下政府管理本质、政府职能作用和政府管理方式的一种实质性概括，反映了党对中国特色社会主义事业发展的科学认识。我们的政府是中国共产党领导的人民政府，全心全意为人民服务是我们党的根本宗旨，也是各级政府的神圣职责。在改革攻坚的关键时期，通过深化行政管理体制改革，改进政府管理方式，以人为本、执政为民，全面履行好社会管理和公共服务职能，切实做到在服务中实施管理，在管理中体现服务，已成为构建服务型政府的关键因素。

二、以党的十七大精神为指导，找准深化行政管理体制改革的关键点

党的十七大报告深刻论述了深化行政管理体制改革的目标和任务，即：形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制，建设服务型政府。我们要以党的十七大精神为指导，找准深化行政管理体制改革的关键点。

1. 转变政府职能

改革与发展对行政管理体制改革的影响集中体现于如何把握政府的作用。其实质是：政府如何调整与市场、企业和社会的关系。目前存在的政府职能越位、错位和不到位问题会制约到改革的继续深化和市场经济的进一步发展。如果政企、政资、政事不分的问题不解决，企业就不能成为真正的市场主体；如果行政垄断不打破，统一、开放、竞争、有序的现代市场体系就难以真正形成；人民群众对公共服务的需求越来越高，而政府提供的公共产品和公共服务还远远不够。只有政府职能和管理方式转变，才能真正加强和改善宏观调控，才能有效处理市场机制和宏观调控的关系。

2. 合理科学设置政府机构

目前，我国还存在政府机构设置过多过细，机构重叠、职能

交叉、协调困难的情况，多头管理、政出多门现象较为突出。有些政府部门过于强调、维护与谋取本部门利益，直接后果是公共政策制定和职能履行时，权力部门化、部门利益化、利益法定化现象膨胀，容易导致公共政策的扭曲和变异，影响了决策的战略性和全局性和前瞻性，损害了社会公正与大众利益，降低了行政效率、助长了行政腐败，增加了经济运行成本，增添了国家经济及政治风险。

3. 行政管理体制改革与其他改革的配套性

全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，关键在于发展，而且必须是科学发展，是又好又快发展，是经济社会全面协调可持续发展。这就需要通过改革消除制约经济社会发展的体制性障碍。当前，我国的社会主义市场经济体制已经初步建立，需要进一步完善和健全，这就要求继续推进经济体制改革。而经济体制改革的推进，越来越依赖于政治体制改革与行政管理体制改革的配套，特别是在深化全面改革的过程中，行政管理体制改革既关系到经济体制改革，又关系到政治体制改革，处于改革的中心环节，因此如果行政管理体制改革不到位，各项改革就很难深入。党的十七大召开前夕，政府出台的《关于2007年深化经济体制改革工作的意见》把行政体制改革放在第一位，说明体制改革进入攻坚阶段，行政体制改革已成为目前最迫切需要解决的首要问题。

三、落实党的十七大要求，推进行政管理体制改革的，为构建和谐社会和实现全面小康努力奋斗

行政管理体制改革责任重大，要通过进一步深化改革，消除影响科学发展观的贯彻落实、制约经济社会协调发展的体制机制障碍，这是一项繁重而艰巨的任务。既要总揽全局、统筹规划，又要抓住牵动全局的主要工作、事关群众利益的突出问题，着力推进、重点突破。因此，科学合理地引领、掌控改革就显得尤为重要。

1. 进一步转变政府职能，强化政府社会管理和公共服务职能

推进政企分开、政资分开、政事分开、政府和市场中介组织分开，更大程度上、更大范围内发挥市场配置资源的基础性作用；健全中央宏观调控体系，增强宏观调控的预见性、针对性和有效性。强化社会管理和公共服务职能，完善社会政策，创新社会管理体制和机制。健全社会利益协调机制、社会矛盾纠纷调处机制、诉求表达机制、权益保障机制，调节收入分配、完善社会保障体系，加强应急管理，确保公共安全。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，增加财政投入，逐步形成惠及全民的基本公共服务体系，促进基本公共服务均等化。

2. 按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求，优化政府组织结构

要规范政府机构设置，政府部门逐步向“宽职能、少机构”方向发展。加大机构整合力度，探索实行职能有机统一的大部门制度，健全部门间协调配合机制。明确中央与地方的职责权限，理顺层级政府关系，减少行政层级，正确处理和解决中央与地方权限划分的合理性问题、制度性问题及规范性问题。要进一步调整政府机构设置，加强和完善从事公共服务和社会管理的机构，分类推进事业单位改革，对不同类事业单位采取不同改革措施。

3. 转变政府管理方式，创新政府运行机制

管理和服务方式创新，体现在政府管理和服务的运行机制、工作流程、技术方法、管理理念等多个方面，是一个系统工程。通过全面推进政务公开，确保行政权力公开透明运行；加快电子政务建设，充分运用现代信息技术改进管理方式；完善政府信息发布制度，充分发挥政务信息对经济社会活动和人民群众生活的服务作用；规范和发展行政服务性机构；以及利用行政规划、行政指导、行政合同等现代行政管理方式，降低管理成本，提高工作效率，形成结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。

4. 与整体改革相协调

政府行政管理体制改革涉及复杂的利益关系和多方权力关系的调整，直接影响着经济发展和社会稳定。必须坚持积极稳妥、循序渐进的方针，理性地对待改革，准确地分析改革的时机、所具备的条件以及通过改革能够解决的问题。要考虑社会转型的要求；考虑政治体制、经济体制、社会体制等制约因素，以及体制变动对其他体制的影响；及时健全体制改革的配套措施，对各种体制改革进行统筹，还要对改革的不同利益群体进行协调。应该看准一个、成熟一个，改革一个，不可滞后，也不能超前。

5. 提升政府行政执行力

“行政执行力是政府工作的生命力”，正确的公共政策和行政决策是政府管理的核心和根本，而强有力的行政执行力是保证公共政策和行政决策得以实施的重要条件和手段。各级政府和公务员要有大局意识，确保政令畅通；通过健全重大事项集体决策、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度，努力提高政府决策的民主化、科学化水平；严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责，开展绩效评估，提高行政效能。实行政务公开，推行以行政首长为重点的行政问责制度，扩大公民有序的政治参与，加强民主监督，做到政府决策科学民主、执行坚决有力，监督透明公正。

实现科学发展、社会和谐，必须找到一条既适合中国国情、又符合时代要求的发展道路，加强行政管理改革的理论研究十分重要，应该引起我们每一位行政管理理论工作者和实际部门同志的高度重视。从事行政管理的理论工作者和实际部门同志应坚持以马克思主义的科学理论为指导，不断探索社会主义建设规律、人类社会发 展规律，准确把握世界发展趋势，认真总结我国发展经验，深入分析我国发展阶段性特征的基础，注重回答和解决行政管理面临的重大现实问题，使行政管理更加符合客观实际、更加符合社会主义初级阶段的国情和时代发展的要求、更加符合人民群众的愿望和利益。

学习贯彻十七大精神，深化行政改革，为构建和谐社会和实现全面小康努力奋斗

同志们，让我们紧密团结在胡锦涛同志为总书记的党中央周围，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实科学发展观，深刻领会和全面贯彻党的十七大精神，扎实工作，团结奋进，推进行政管理体制改革和创新，为构建和谐社会和夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面做出我们的努力和贡献。

(本文系中国行政管理学会会长郭济在2007年年会上的发言摘要，2007年11月10日)

夏书章教授致年会的信

举世盼和谐
和谐不自来
共建齐努力
公管必关怀
诸般涉体制
年会早安排
未能聆高见
厚望寄吾侪

敬向

中国行政管理学会 2007 年年会
到会同志致意并祝会议成功！

究叟 夏书章

2007 年 11 月 于广州

—

**促进政府职能转变，
加快建设服务型政府**

