

赠书

胸有成竹：实践中的策略

——广州市社会科学院建院20周年研究报告选

RESEARCH REPORTS OF 20 YEARS FROM THE ESTABLISHMENT OF GUANGZHOU ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES

科研开发管理处 编
开放时代杂志社

20周年

广州市社会科学院

GUANGZHOU ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES

PDG

序

今年是广州市社会科学院成立 20 周年。从 1981 年成立的广州市社会科学研究所,经历了 1989 年改名为广州市社会科学院,至今已走过了 20 年的发展历程。20 年来,乘着全国改革开放的春风,广州市社会科学院由一个后起的地方小院,发展成为一个初具规模、学科比较齐备、队伍比较整齐、科研成果丰硕的综合性科研机构,为广州改革开放和现代化建设作出积极的贡献。这套论文选集就是集 20 年科研成果之精萃,从基础理论研究和应用研究两个方面,对各个学科领域 1500 多份论文和研究报告中撷秀汇集而成的,其中的论文都发表于层次较高的全国性的专业学术期刊,或获得各种等级的奖项,有的还被《新华文摘》大幅转载;应用研究的调研报告也是被市级以上部门采用的得力之作,其中,有的转化为政府决策,形成了政府文件,有的则是实施后获得了可观的经济效益和社会效益。这两本优秀成果选集,大致上代表了 20 年来 1500 多份论文和研究报告,加上先后出版的 120 多种专著、编著、译著,就是广州市社会科学院 20 年来全体员工在市委、市政府领导下辛勤耕耘的见证,也是我们在新世纪时由新起点向新目标前进的重要基石。

科学包括自然科学和社会科学。什么是科学?马克思说过,科学的本质就是“理性地处理感性材料”,自然科学是科学,社会科学也是科学,两者构成科学的两翼,形成完整的科学体系,只有两翼共振,才能有整个科学事业的全面振兴和繁荣,才能共同为人类社会的发展提供指导和动力。

作为一种综合的知识体系和思维工具,作为人类智慧和知识财富两大类别之一,哲学社会科学从客观上观察分析复杂多变的社会

现象,揭示社会现象背后的本质,探求人类社会发展的规律,并以此指导人们的社会实践,为推动人类社会的进步发挥自己应有的贡献。从一个方面来说,社会科学产生和发展,离不开自然科学的基础和先导作用。例如,19世纪自然科学的三大发现,就极大地推动了世界范围的社会科学,使德国古典哲学、英国古典政治经济学、法国空想社会主义孕育了马克思主义。在马克思主义的指引下,人类社会的经济发展和社会进步发生了革命性的变革,深刻地改变了人类社会的历史进程。但是,从另一方面来看,如果没有欧洲的文艺复兴、启蒙运动形成的自由、民主、平等、人权等人文主义,就不可能有欧美近代的工业文明和现代科学技术、生产力的高速发展,也不会有今天的经济全球化、信息化的浪潮。同样,我们也可以看到,如果没有马克思主义的诞生,没有列宁主义的创立和毛泽东思想的形成,就不可能出现世界社会主义运动,如果没有邓小平理论的指导,就不可能有中国特色社会主义的蓬勃发展和欣欣向荣的局面,就不可能在短短20年时间取得举世瞩目的国力迅速增强的伟大成就。

广州地处祖国的南大门,自党的十一届三中全会以来,广东就作为我国实行改革开放的综合试验区,在邓小平建设有中国特色社会主义理论的指导下,肩负着先行一步进行探索的光荣使命。我院是在全国改革开放春风的催动下起步和发展的,因此,我院从一开始就极为重视自身的改革。这种改革,不仅体现在办院方针上力求建立一种和旧体制的社会科学研究完全不同的研究方向和管理体制,而且集中体现了要完全根据社会主义市场经济需求来研究在深入改革和扩大开放中迫切需要回答的现实问题,力求发挥社会科学理论研究的优势,为改革开放实践提供精神动力和智力支持。

纵览20年来我院篇目众多的论文、专著、编著、研究报告,无论是基础理论研究,或是应用专项研究,都是极富自身特色而独成一体。有的是对经典学科和命题的延续、继承、拓展和发扬创新,有的则是专注于新鲜事物的探求和对改革开放经验的凝炼与升华,形成了创新的理论结晶。20年社会科学研究的改革进程给了我们一个

深刻的启示：深化改革、扩大开放、与国际社会接轨、建设现代化事业，这些历史性变革给社会科学带来千载难逢的大发展、大繁荣的历史契机，提供了社会科学服务社会推动历史的宽广舞台。

在新的世纪开始之际，我们应当认识到，新的世纪呼唤着社会科学新的飞跃，社会科学工作者要积极投身于改革开放、现代化建设事业的大潮，勇于探索，勇于创新，倡导新思想，倡导新观念，为这一前无古人的伟大实践发光放热。要从人民群众在改革开放和现代化建设实践中积累的丰富经验和新鲜素材中吸取营养，创新理论，创新思维。要努力为党和政府的决策服务，推动改革，扩大开放，促进两个文明建设的健康发展，加快社会主义现代化建设。社会科学事业要在加快我国的改革进程中完成自身的改革、开放和创新，努力造就一支符合时代要求的新型社会科学人才队伍，用更新更好的精神产品服务社会，推动实践，回应历史的嘱托。

李明华

2001年11月

（作者系广州市社会科学院院长、哲学研究员）

目 录

序	(1)
广州新一轮思想解放中的主要思想倾向及解决办法	李江涛等(1)
广州市党风廉政建设纲要	李权时 莫吉武(14)
广州市外来工现状问题与对策	李江涛(23)
广州市经济技术开发区流动人口调查报告	李永宁 黄石鼎(30)
广州市暂住人口(出租屋)信息化管理建议	李明华 杨 茹等(67)
广州市现阶段优先发展的三大支柱产业人才状况与对策研究	发展所课题组(83)
广州留学回国人员工作调研报告	国际所课题组(96)
广州跨世纪经济社会发展的总体战略研究	联合课题组(118)
广州在珠江三角洲经济区充分发挥龙头城市作用的战略思路与主要对策	城管所课题组(148)
进一步增强广州中心城市功能的研究	刘江华 张 强(176)
广州建立可持续发展实验区的研究	郭艳华 尹 涛(210)
构建广州(国际贸易)电子商务港	蒋年云(244)
广州旅游发展战略纲要	城管所课题组(252)
广州市旅游公司股份制改造实施方案	蒋年云 郑成文 刘有贵(268)
加快电力体制改革,规范西电东送运作	刘江华 张 强(289)
广州市新型墙体材料发展规划	发展所课题组(310)

广州新一轮思想解放中的 主要思想倾向及解决办法

○ 李江涛等

改革开放以来,广州的经济社会发展在全国一直处于前列,这都得益于“天时、地利、人和”。天时,指的是在改革开放初期,国家给予了广州特殊的政策和灵活措施;地利,指的是广州毗邻香港和澳门;人和,则是广州的海外侨胞众多,通过他们的回乡见闻及宣传,吸引了大量的外资涌入,带动了广州的整个经济和社会的发展,到80年代末,广州的综合实力仅次于上海、北京而位居全国第三。

随着90年代新一轮的改革春潮,全国都进入了一个全方面开放的新时期,广州原有的特殊政策已经与全国拉平,在某些灵活措施方面甚至于不及一些省市,使得原有的各项优势锐减。在这种形势下,广州如何加强“练内功”来“增创新优势,更上一层楼”,这是关系到广州如何在全国保持领先地位及率先基本实现现代化的总体战略目标的实现与否的重大课题。

广州的改革开放已经进行了二十多年。这二十多年中,由于体制、经济运行模式和经济社会结构都发生了很大变化,使得人们的思想观念也发生了很大变化。最主要的表现在人们的时间、效率和竞争观念,风险意识、权利意识,以及能坦然地接受多元化现实等一系列新观念上。而这些代表着新的工业文明和现代社会生活的新思想、新观念,一经形成,又影响和促进社会变革的继续深入。

毋庸讳言,广州在经济发展取得了令人瞩目的成就的同时,仍然在许多方面相对发展缓慢或滞后;也有不少传统文化积淀下来的堕性思想、落后观念,严重地存在于社会之中;不仅如此,当物质生活水平提高了以后,一部分人产生了满足感,贪图安逸、不思进取的意识也开始萌发;特别是在改革继续深入的过程中,客观上势必要触及到一些人的既得利益,因而使得这些人对改革不积极,甚至有严重的抵触情绪。

一、根据观察和了解,广州改革进程中阻碍改革的主要思想倾向

1. 老大思想。广州在 80 年代开放改革初期,因思路和作法上的大胆创新,许多改革走在全国前列,也取得了一些成就,因而使不少干部群众产生了骄傲自满情绪。表现在:一是“大鸡不吃小米”,对外来投资者的热情下降,觉得广州已很有实力,对中小投资者不再感兴趣。而事实上,广州国内生产总值的 2/3 以上是由中小企业创造的,中小投资者对广州繁荣的贡献是明显的。但至今为止,我们都缺乏支持中小企业良性发展的制度,税收、贷款、管理、审批制度上对中小投资者的歧视至今仍未完全解决;二是“统统不在话下”。对于落后地区理所当然不放在眼里,面对一些后来居上者,例如珠江三角洲的一些市、县,上海、山东等地的发展经验,并不瞧得起,也不服气,心理上拒斥学习别人,对新的管理经验缺乏认真学习的态度。我们走访了政府 20 多个职能部门,了解近 3 年来到外地城市或珠江三角洲地区考察取经的情况。调查发现,从外地考察回来后,能提供考察报告的单位不到 1/3;职能部门到外地考察、取经,是去学习别人的经验以便根据广州的实际情况予以借鉴。如果连一份考察报告都疏于撰写的话,考察学习外地经验是很难见成效的。

2. 不思进取思想。广州是最早在全国形成生产资料市场、劳动力市场、零售业市场等等五大市场体系框架的城市,但是后期在相应

的管理程序上却缺乏制度创新。至今我市在资本营运市场、劳动力管理市场、社会保障、社区服务等领域的制度设置上都落后于上海、山东、珠三角地区,形成进一步发挥原有优势的瓶颈。如上海早在 90 年代中期,已经着手深化社会保障制度改革的探索。在建立了养老保险、工伤保险、失业保险和生育保险新制度以后,又先于全国各大城市建立起职工医疗保险制度、青少年住院保险制度,建立了大城市医疗保险制度的新模式。在完善适应市场经济需要的社会保障制度上迈了一大步,有效地支持了上海进一步深化经济体制改革。创新是一个民族进步的灵魂,是一个地区兴旺发达的不竭动力。广州要在下一轮的改革中增创新优势,率先基本实现现代化,就必须尽快建立健全制度创新的新机制。制度创新的核心问题就是妥善地解决市场与管理的关系。但在我市干部、群众中普遍有种心理,认为广州已经在全国名列前茅,达到了相当高的水平,已经够了,应该满足。再往前走,不仅困难很多,而且“行高于人,众必非之”,容易曲高和寡。在不少干部、群众心里,有一种求稳怕变、安于现状的思想,拒绝改革的进一步深化。特别对干部体制、分配制度、社会保障与社会福利制度等方面的改革,更是因触及到自己的利益而持抵触态度。有的人则以“保持稳定”为借口,对即将展开的改革措施百般挑剔、表示反对或不满。

根据我们去年年底在广州市越秀区、东山区、荔湾区、海珠区、天河区五个城区进行的“广州市居民福利民意调查”的数据显示,广州市的居民由于长期在低工资、泛福利下形成的“国家、单位包揽一切生老病死,个人无需承担责任”的惯性依赖思想还在起作用,还有更大的市场(详见表 1)。

3. 平均主义思想。长期形成的“不患寡而患不均”的观念,并没有在改革开放的过程中完全消失。讲“分配结果平均化”,而不是“机会起点平等”的平均主义思想常常在不自觉当中暴露出来。

根据我们对涉及近 100 个单位、300 多名公务员的样本调查,64% 的人认为目前的工资分配制度没有体现“多劳多得”的原则;

表1 广州市民对单位提供的福利水平之意见(%) (N=351)

意见\福利项目	退休保障	医疗保险	房屋补贴	失业/下岗救济	其它生活补贴	托儿/教育	娱乐/文体	贫困救济
0、不回答	1.7	1.1	2.3	1.7	2.0	2.0	1.7	1.7
1、增加	73.8	75.8	70.1	70.1	74.4	61.8	69.8	73.5
2、减少	0.9	1.1	0.6	0.3	0.3	0.9	0	0
3、无需变动	14.0	16.2	16.8	14.8	17.9	24.8	21.7	16.2
4、不知道	9.7	5.7	10.3	13.1	5.4	10.5	6.8	8.5
合 计	100	100	100	100	100	100	100	100
N(人)	351	351	351	351	351	351	351	351

表2 广州市公务员对目前改革的看法

	N	非常同意(%)	同意(%)	一般(%)	不同意(%)	非常不同意(%)
1. 目前的机构改革使我感到压力很大	318	5.7	18.9	46.2	18.2	11.0
2. 机构改革是提高机关工作效率的有效措施	321	36.1	37.1	23.4	2.5	0.9
3. 住房制度改革会降低公务员的居住水平	312	8.7	15.4	32.4	26.0	17.6
4. 住房分配货币化可以解决住房分配不公问题	314	29.6	26.8	32.2	7.3	4.1
5. 医疗制度改革会降低公务员的医疗保障水平	317	18.3	26.2	36.6	13.2	5.7
6. 目前工资制度没有体现“多劳多得”的原则	314	29.3	34.7	28.7	5.4	1.9
7. 分配制度改革应该扩大不同职务之间的收入差距	310	27.1	33.2	32.9	5.2	1.6
8. 政府机关应该有权辞退干部和职工	309	38.2	25.6	27.5	5.8	2.9

55%的人认为,在本单位,努力工作的人并不比消极工作的人待遇高,激励机制没有启动。尽管有74%的人认为“竞争上岗”是选拔优秀人才的有效手段,但由于既存的干部制度并未能体现出“能上能下”的原则,单位用人满足感的现象依然普遍。一些人口头上表示要

破除“铁饭碗”、“大锅饭”和“终身制”，但在改革触及到个人实际利益时，或者当分配拉开差距，自己处于中下收入水平时，便对改革产生了不满，从而又主张“人人平等”。具体表现在各单位评奖金的做法上，大多是轮流做庄，人人有份，分配结果不能体现贡献差别；对获得高收入的人嫉、眼红，等等。据同一样本调查，40%的人对于“分配制度改革对扩大收入差距的意见”不置可否，甚至反对。1/3强的人依然希望机关（不仅是公务员）实行“铁饭碗”和“终身制”（上述数据详见表2、表3）

4. 急功近利，追求短期效益，忽略宏观调控的思想。广州在前一轮改革开放中先走一步，曾取得公认的成绩。随着产品结构性过剩，买方市场的出现，调整短缺经济时代形成的管理策略实乃当务之急。但广州似乎缺乏强烈的紧迫感和危机感，长期以来都存在着放手发展而疏于管理的问题，搞建设轰轰烈烈，抓管理缺乏力度。结果是经济规模和总量上去了，但环境和自然资源受到损害，经济效益不显著。有的领导干部不愿做艰苦深入的工作，得过且过或者是好大喜功，在处理政务工作中避重就轻追求轰动效应，不看长期效果。改革探索浅尝辄止，满足于刚取得的成绩。广州的管理策略一直是以重微观搞活见长，无论是政策制订者，还是企业界对理论导向或宏观层面的走向都不大重视。擅长于解决局部问题，而疏于把局部问题的解决与战略性选择联系起来，这点表现在城市建设、经济建设上尤其明显。如广州前些年标致汽车投资，在处理零配件国产化的问题上，急于借标致汽车带动本市相关行业的发展，要求优先使用本市产品，过分地给本市相关行业政策倾斜，严重地影响了标致汽车的质量，追求短期效应加速了标致汽车生产走向失败。

5. 无所作为和依赖思想。一些干部不是积极探索、主动改革，而是等待上级安排，习惯于计划体制条件下的做法，凡事“等、靠、要”。依赖政府，有困难不是自己想办法。还有一些干部有“不求有功、但求无过”的思想。能不管的事就不去管。遇事躲着走，工作怕负责任，平平庸庸，尸位素餐。根据我们对机关干部的调查，在机关

只要和领导关系好,能力稍差点也可以升职,而不是看个人的工作业绩或能力(22.7%);他们在工作中基本上是领导怎样指示,就怎样做(48.6%);工作无论大小事,均需经过上级的同意和批准(32.8%),缺乏创造性(详细数据见表3)。而在一些群众中,传统的“社会主义

表3 公务员对单位与机关工作的看法

	N	非常同意(%)	同意(%)	一般(%)	不同意(%)	非常不同意(%)
1. 在我的单位中只要和领导搞好关系,能力稍差点也可以升职	313	19.5	19.2	25.9	17.3	18.2
2. 如果不是党员,在单位中很难得到重用	316	9.2	10.4	30.4	25.6	24.4
3. 如果工作中出现失误,会受到上级的直接批评	310	24.2	35.8	29.7	8.4	1.9
4. 机关工作基本上是上级怎样指示,我们就怎样做	315	20.0	28.6	32.4	14.3	4.8
5. 我单位的干部制度已经体现了干部“能上能下”的原则	310	7.1	10.0	33.2	25.8	23.9
6. 目前我的单位的工作效率太低,需要改进	314	9.6	20.7	36.6	24.2	8.9
7. 在我的单位,努力工作的人与消极工作的人待遇都差不多	310	29.4	25.5	27.7	11.0	6.5
8. 有人认为上级检查工作是一项有效的监督措施	319	14.4	30.7	37.6	12.2	5.0
9. 在我的单位中确实有人浮于事的现象	308	23.4	26.0	33.1	13.0	4.5
10. “竞争上岗”是选拔优秀人才的有效手段	321	42.1	31.8	22.1	2.2	1.9
11. 评上先进对职务晋升非常重要	313	10.9	28.8	41.5	13.1	5.8
12. 领导在选拔干部时主要是看个人工作能力	316	10.4	27.5	39.2	16.1	6.6
13. 在我的单位学历高低并不是很重要	318	11.9	24.2	34.3	19.2	10.4
14. 工作资历(工龄)长短对升职非常重要	313	6.1	19.5	35.1	27.2	12.1
15. 我们单位的中层骨干大部分是年青干部	320	13.8	20.9	32.2	23.4	9.7

优越性”观念根深蒂固,总想由政府包揽一切个人社会福利和社会保障,对参加个人缴费的各种保险,取消福利分房的做法不理解、不支持,怨言较多,认为政府对个人的生活保障负有完全的责任,持这种观点的市民占了95%(详细数据见表4)。

表4 请对以下句子发表你的赞同或反对的意见(%) (N=524)

	极赞同	赞同	反对	极反对	不知道	不回答
1. 政府有责任保障人民基本生活水平	6.1	84.2	4.8	0.2	4.4	0.4
2. 单位应该继续负担其对职工的福利责任	8.8	80.5	6.9	0	3.2	0.6
3. 政府应提供更多的福利服务,以减低企业的负担,藉以提高企业经济效益	5.3	76.1	10.3	0.2	8.0	0
4. 单位的铁饭碗制度会减低工人工作的积极性	4.8	72.1	18.1	0.8	4.2	0
5. 医疗保障、失业等问题最好由个人或家庭来解决	0.2	16.0	73.5	8.6	1.7	0

当然,还可以列举其他一些阻碍改革深化的思想倾向,但当前最主要,表现最突出的是以上几个方面。

二、产生上述思想的原因

首先,广州的现代化建设取得了一定的成绩,改革开放一直走在全国的前列,经济实力明显增强。在这种情况下,一些人错误地认为,广州具有得天独厚的优越条件,是其他地区比不了的,即使后来者再努力,也无法超过广州。这种盲目自大、过分乐观的意识,与不重视信息,不了解各地新经验、新思路的状况关系很大。

其次,随着社会发展,改革进一步深化,触及到了一些人的既得利益。在这种情况下,有人对改革从支持、赞成转变为消极、抵触。例如正酝酿出台的公车制度改革、医疗保险体制改革和住房制度改革等等,都遭到了不少人、特别是一些干部的反对。表现在行为上,

不是积极推进改革工作,而是发牢骚、讲怪话,散布不满情绪,给改革泼冷水,甚至设置障碍。

再次,随着经济的发展,人民生活水平的提高,一些在经济起飞阶段付出了艰辛劳动的创业者,产生了贪图安逸,不思进取的享乐思想,认为可以安享太平“叹世界”了,正如毛泽东同志在党的七届二中全会上指出的那样,享乐主义思潮不仅表现为物质上的挥霍和浪费,而且表现为精神上追求低级、庸俗的感官刺激(例如嫖娼、吸毒、赌博等等),以及萎靡不振、穷极无聊的颓废心理。

复次,传统观念的影响。长期形成的计划体制和国家包办一切的模式,使不少人产生了严重的依赖思想。简政放权后,许多人还不习惯自己负责,凡事想到要“依靠组织”,有麻烦找单位。单位所有制的格局并没有打破,对社会主义优越性的理解仍停留在供给制倾向上,由政府提供所有福利。另一方面,出于对“按劳分配”的偏狭理解,对按生产要素进行分配的做法不满,并且缘于传统的平均主义意识,对高收入者和一部分先富起来的人有着本能的反感。直到现在,富裕者仍成为一些人怀疑的对象,怕露富的心理普遍存在,先富者甚至被认为人格或道德上存在缺陷——如果他们不将财富拿出来与人共享的话。

最后,与改革措施不配套、社会教育与社会发展不适应有关。虽然经济体制改革步步深入,但实际上的干部终身制却依然存在,缺少严格的淘汰机制,使得庸者下不来,开拓者上不去,不仅难以推动改革进程,而且严重影响了人们的积极性:公务员缺少压力,待遇偏低又导致机会成本太低,不思进取成为普遍意识;对党员、干部的教育方法基本上沿用老一套,缺乏创新,而且与制度变革不相配合,收效欠佳。对于游离于单位之外的人群,特别是年轻一代,更没有建立有效的联系渠道和沟通方式,放任了亚文化和反文化的滋长、蔓延。

从理论上说,社会变革的过程中必然会伴随阵痛、思想变化和观念冲突。著名历史学家汤因比认为,文明是对挑战的反应。“当对于某种挑战不仅其本身是成功的,而且它还能进一步促发能带来成功

应战的新的挑战时,文明的成长才会发生。”^①我们知道,广东最早经历了改革开放的冲击,特别是经历了外来文化的挑战,并且作出了相当成功的反应。但是,文化变革与社会经济结构、政治体制等方面的变革不是步调一致的。在社会转型中,文化的表层结构最易变化,而深层文化则变化较慢。用汤因比的话说,就是“技术的光线”常较宗教的光线穿越得较快及较深。尽管广州的人均 GDP 已达小康水平,但深层次的、传统的体制问题仍未解决,观念更新更是路途遥远。财富的积累与文明的创新并不是一回事。用恩格斯的话说,我们不少享受了现代物质文明的广州人,其“脑后还拖着一条庸人的辫子。”

亨廷顿认为,处于现代化之中的国家,最容易产生腐化。这种腐化不仅仅表现为权钱交易和“寻租”行为,而且表现为贪图享受和不思进取。毛泽东之所以推崇《甲申三百年祭》,并且提出“两个务必”,就是意识到了从传统到现代的社会转型过程中,很有可能会出现意志的消沉和精神的萎靡。

三、除了以上原因以外,本研究也关注产生 上述思想的制度原因

1. 广州的后期改革缺乏政治资源的支持。广州地缘上远离政治文化中心,一直被看作是造就广州繁荣的原因之一。这种观点的强化使人们忽视与中央权力的沟通,错误以为越远越好,着重经营自己的小区域,结果反而使积极的改革探索得不到中央权威的支持。我们的改革是从中央对地方的放权开始的,并不是由地方力量的膨胀而引导,这种方式在国际学术界称为国家中央主导的改革,这种改革的特点是:改革的合法性地位是来自中央权威的承认和许可。广州在改革开放初期由于高层管理者与中央权威的特殊关系,其改革探索一直得到中央权威的支持和默许。但后期则缺乏类似的政治资源,依赖思想、不思进取思想、急功近利短期行为由此得到了滋长。

2. 干部队伍素质不高,知识陈旧、影响了他们的创新拓展能力。

根据我们对 335 名机关干部的调查,样本中毕业分配(24.2%)、部队转业(23%)、工作调动(41.2%),是进入机关工作的三条主要途径(详细数据见表 5)。根据有关部门对国家公务员队伍文化素质的调查,全市公务员队伍中,大学本科学历以上的公务员仅占 10.7%,而高中及以下学历的占了 21.9%,高素质的公务员比例明显低于京、津、沪,甚至也比不上武汉、南京,也低于珠江三角洲地区的深圳、珠海、佛山、东莞、中山等城市,有部分职务公务员的学历还达不到任职资格条件。在我们调查的机关干部中,虽然他们当中的 46.0%强调目前从事的工作专业性很强,需要经过专门的训练,但同是这批人,他们当中的 40%反映,在就任目前的职位时,是完全没有经过岗位培训的。这样一支公务员队伍,要承担起增创广州发展新优势、建设现代化中心城市的重任是很困难的。

表 5 公务员进入机关工作的途径

进入机关工作的途径(%) (N=335)	
工作调动	41.2
毕业分配	24.2
部队复转	23.0
干部借调	3.0
公务员考试	2.7
竞争上岗	1.2
干部交流	0.9
其他	3.9

3. 缺乏激励机制。发展机会、培训机会、先进评比、经济回报都是有效的激励措施。但由于工资分配还没有突破“大锅饭”的框框,企业经营者的分配制度也没有体现效率优先的原则;正常的发展机会被扭曲;不少干部也不认同先进评比与获得发展机会的联系(据我们调查,这部分人的比例占 60% 以上),激励措施难以运作。另外,现行的政策评估方法、业绩评估方法、工作能力的评估方法落后,评估

的最好标尺是和领导的关系,缺乏系统的、数量化的估计指标,亦使有效率的激励机制难以建立。

四、怎样引导和解决上述社会思潮,确实是一项十分艰巨的任务,可以考虑如下措施

1. 深化干部体制改革,实现制度创新,推动奋发向上,开拓进取的思想形成。“政治路线确定之一,干部就是决定的因素”。针对干部队伍中存在的依赖思想和不思进取的思想,进一步改革干部体制和用人机制,建立优胜劣汰的科学机制。目前干部“能上不能下”的状况依然存在,要实行干部(包括领导干部)下岗的制度,要改变过去那种“集体领导、无人负责”的现象,建立干部责任制以及追究制度,加大干部的责任压力。同时,要逐步提高公务员的待遇,升高录用“门槛”,以提高整体行政能力。要使政府人员的精神面貌从根本上得到改变,清除懒人(不思进取者)、蠢人(未受过专业训练者)、“坏人”(道德品质差者)和庸者,使精英队伍能振奋精神,率先垂范,带领全市人民迈向二十一世纪。

2. 在全市进行普遍的危机及风险分析。针对盲目自大的思想,要组织干部、群众认真分析广州市在发展过程中存在的问题和隐患,进行对比分析。参照上海、山东、浙江、珠江三角洲等地的发展经验,找出自己的不足。同时,要对潜在的风险进行分析,例如企业的潜亏问题,前此年积累下来的乱集资而形成的债务问题,金融风险问题,城市管理问题,社会保障中的基金筹集、管理问题,以及高科技人才不足等问题,一定要分析清楚。通过分析使大家明白,广州目前并不是“老大”,在许多方面已被人家超过了,应该戒骄戒躁。过去宣讲大好形势是为了鼓舞斗志,现在分析不足与风险是为了卧薪尝胆。在不同的历史阶段,应该有不同的针对重点,从而树立起正确的思想路线。

3. 在转变政府职能的同时,要建立起个人奋斗的机制,从心理

上减少个人对国家的依赖。虽然毕业生不再由国家包分配,但不少下岗职工还是将就业的希望寄托在政府身上,自己不愿“下海”闯荡。严重的依赖思想使得政府的压力很大、负担过重。当然,政府有责任建立社会安全网来保障市民的基本生活,以及采取措施来实现充分就业。但也应看到,政府做得过多并不见得是好事,可能会减弱市民个人的创业冲动。调查表明,多数下岗职工不愿接受政府提供的创业贷款,担心将来还不起,害怕风险。要改变过去的做法,在就业上政府少安排,多引导,鼓励个人创业。对于国营企业的困难,也要引导他们自力更生,调整产品结构,进行制度创新和技术创新,减少对政府的依赖。

4. 加大力度改革分配制度,彻底打破平均主义的分配方式。要适当拉开收入差距,鼓励致富、冒尖,批评“红眼病”现象,保护合法收入。在制度设计上,要充分体现复杂劳动与简单劳动的差别,高效劳动与低效劳动的差别,以及有效劳动与无效劳动的差别,鼓励和引导人们尊重知识、学习技术、改革创新。要根据广州的实际,在企业全面推行年薪制、经营者持股或期权(option)分配制度,建立责任分配制度,即个人所承担的责任与收入紧密挂钩(例如市长的收入要明显高于局、处长的收入数倍)。在国家工资制度暂无改变的情况下,广州市可论证、试行责任高津贴办法,通过合理的分配手段最大限度地调动起人们的积极性和责任心。

5. 改变低效的宣传教育方法,探索一套适合时代要求的公民教育模式。这方面,可以考虑的改革包括:在每项改革政策出台前,都应将各种方案向社会公布,引导市民参与讨论,集思广益,深入宣传。要利用大众传媒,多宣传群众关心的改革思路;在宣传大好形势和取得的成绩的同时,也应客观地揭露各种问题,不用担心“泄气”、“抹黑”之类的后果,既要使大家树立信心,又要使人们对广州市自身有自知之明,从而保持清醒的头脑;在人物典型宣传上,注意不要过分渲染,要实事求是,避免新的“高、大、全”人物的出现。要引导青少年将盲目的偶像崇拜变成英雄的学习与模仿,破除迷信,等等。