

XINGZHENG SANLUEN
行政散论

行政散论

XINGZHENG SANLUEN

孔祥敬 著



河南人民出版社

行政散论

孔祥敬 著

—

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政散论 / 孔祥敬著. — 郑州:
河南人民出版社, 2003. 1
ISBN 7-215-05217-6

I. 行… II. 孔… III. 行政管理—文集
IV. D035-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 001984 号

出 版: 河南人民出版社

地 址: 郑州市经五路 66 号

邮 编: 450002

电 话: 5723341

印 刷: 河南第一新华印刷厂

开 本: 880mm × 1230mm 1/32

印 张: 12.5

字 数: 335 千字

印 数: 2001-5000 册

版 次: 2003 年 3 月第 1 版

印 次: 2004 年 3 月第 2 次印刷

ISBN 7-215-05217-6

定价: 27.00 元

序

孔祥敬同志编著的《行政散论》一书,即将付梓,写上一些感想,是为序。

行政是国家的组织活动。国家行政管理属于上层建筑。随着经济全球化进程加快,世界向多极化发展,国际竞争日趋紧张激烈。各国已经认识到,一个国家的竞争优势除了资源之外,在很大程度上取决于政府的行政管理。管理出效益,管理出生产力。加入世贸组织后,我国的行政管理体制改革迎来了新的机遇和挑战。特别是我国社会主义市场经济的进一步完善,经济成份、社会利益关系和分配方式的日益多样化,将使行政管理出现许多难以预料的新情况、新问题。与以往相比,经济和社会的发展对建立现代行政管理体制提出了新的要求。就改革来讲,在改革的理念上更新,在改革的范围上更广,在改革的起点上更高,在改革力度上更大;就管理来讲,在管理方式上要创新,在管理制度上要完善,在管理成本上要减少,在管理效率上要提高。面向 21 世纪的中国行政改革的目标是,建立与社会主义市场经济和民主法治建设相适应的行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体系,完善国家公务员制度,建设高素质的专业化行政管理干部队伍,逐步建立适应社会主义市场经济体制的有中国特色的社会主义行政管理体制。要实现这一目标,必须在以下几个方面狠下功夫。

要加强学习,坚持从革命导师和领袖那里不断地寻求理论指导。列宁早在1923年3月发表的《宁可少些,但要好些》一文中强调“为了革新我国的国家机关,我们一定要给自己提出这样的任务:第一,是学习;第二,是学习;第三,还是学习”。江泽民同志也曾指出:“我在提出领导干部要讲学习、讲政治、讲正气时,是把讲学习放在第一位来强调的。”我们必须从党和国家的兴衰和事业成败的高度出发,充分认识加强学习的必要性和重要性。理论素质是领导素质的灵魂。政治上成熟是以理论上的成熟为基础的,没有理论上的清醒,就没有政治上的坚定。对于一个领导干部来说,学习问题不仅是一个增长知识的问题,更是关系到党和国家路线、方针和政策的贯彻落实、关系到各级干部的执政水平和为人民服务的问题。马克思、恩格斯、列宁和毛泽东、邓小平不仅是我们学习上的导师,更为我们作出了理论创新的典范。我们要认真学习革命导师的理论著作,运用马克思主义的立场、观点和方法,用江泽民三个代表的要求,奠定我们的思想基础和理论基础。

要理论联系实际,善于从丰富的改革和工作实践中总结探索。面对政治经济的飞速发展,科技社会革命的日新月异,我们必须尽快适应新形势、新任务,不断调整工作目标和思路,创新工作方式和方法,坚持理论与实践密切结合,坚持政治与业务密切结合,坚持长远规划与当前工作密切结合,把着力点转移到加强前瞻性、战略性和重大问题的研究上,从而增强工作的主动性、针对性和创造性。我们要对当前行政管理体制和机构改革的方向,对新世纪人事人才工作的特点,对加入世贸组织后政府职能、管理体制和运行机制转变的方法,以及如何实施人才战略、促进公务员队伍的思想观念转变和管理素质的提高等迫切需要研究的时代命题,深入进行思考和探索,不断研究新情况,解决新问题,形成新认识,开辟新思路,力争在理论上有新创造,在工作上有新突破,在发展上有新举措。

要开阔视野,注意从世界先进文化和管理经验中汲取营养。中国要走向世界,必须要了解世界。中国在改革中不断扩大对外开放,不仅要引进国外的技术、资金,而且要引入国外先进的管理经验和成功做法。就行政管理来说,在我国是古已有之,但做为行政学,却是西方的“舶来品”。尤其是20世纪80年代以来,西方国家纷纷开始行政改革,许多国家将行政改革列入政府的重要议事日程,甚至作为政府施政的首要任务。各国政府都提出了具体的行政改革方案,英国政府是“走向未来”计划;美国政府是“重塑政府——花更少的钱,办更多的事”;日本政府是“实现重视国民生活型的行政和适应国际化的行政”。发展中国家更是把行政改革作为加速社会、经济现代化的杠杆,把行政改革与经济、社会发展紧密相联,使行政改革为经济社会发展服务,成为经济发展、社会稳定的有效手段。“他山之石,可以攻玉”,我们要从中国和世界政治、经济、社会、文化发展战略的高度,努力学习和借鉴国外先进管理经验和做法,加快推进具有中国特色的社会主义行政管理体制的建立。

《行政散论》形散而神不散。内容涉及行政体制改革与管理、行政协调与领导艺术、实施人才战略与选贤任能、经验总结与调研报告等等,作者运用马克思主义的立场、观点和方法,围绕行政与人事改革及管理方面遇到的理论和实践问题,从宏观与微观的交汇点上,抓住事物的关键,进行有理有据的分析,提出自己的新观点;从历史演变和未来发展的趋势上,进行研究探讨,寻找带有启发性的新思路;从学习和工作实践上,进行归纳总结,加工提炼出具有指导性的典型经验。

由于作者长期坚持学习,深入钻研,直接参与了1993年至1997年和1998年至2002年两次较大规模的机构改革,还被组织派到基层挂职锻炼,积累了比较扎实的理论功底和实践经验。《行政散论》中许多篇章立意较高,思想性强,论述得当,内涵丰富,具有一定的理论深度和参考价值,很值得一读。希望作者能够进行更深入的思索,

不断推出新成果,做出新奉献!

王莉校

2003. 1. 21

目 录

第 一 编

第 1 篇 中国行政管理体制改革 (1)

- 行政管理体制改革的艰难曲折历程:新中国成立 53 年间,大大小小的调整达 39 次,较大规模的机构调整和改革达 11 次
- 中国行政改革的启示:行政改革是一定历史条件下的产物;行政改革是政治体制改革的重要内容;行政改革是经济体制改革的孪生伙伴;行政改革受社会因素影响较大;行政改革必须把转变政府职能作为重点和关键;行政改革的目标、原则和内容要不断地补充完善
- 21 世纪中国行政改革的趋势:增强宏观调控能力;政企彻底分开;推进社会公益管理部门改革;改进市场监管方式;完善行政运行机制;实现国家组织、职能、编制、工作程序法定化;积极推动事业单位改革;培育和发展社会中介组织

第2篇 河南省人民政府历次机构改革 …………… (41)

- 历次改革的基本情况
- 省政府机构设置和人员编制

第3篇 关于河南省县级市管理现状的 透视与思考 …………… (145)

- 县级市是国家根据一定的标准,通过法定程序审定而设立的一种地方行政建制
- 县级市的行政级别与县相同,但在行政建制和职能上和县不同
- 县级市生机蓬勃,呈现出许多优势和特点
- 县级市要正确处理好建设城市和富裕农村的关系,走出一条有中国特色的县级市发展道路

第4篇 全国县级市职能特点和管理方式综述 …… (160)

- 县级市发展迅速,加快了我国城市化进程
- 县级市各具特色,积累了丰富的管理经验
- 县级市目标明确,坚定走农村城镇化道路

第5篇 关于河南省小城市建设和管理的思考 …… (165)

- 小城市发展速度要与国民经济发展速度相协调,结构布局要合理
- 新设小城市标准要因地制宜,不断调整
- 小城市的规划要科学,协调处理好经济、社会、环境和生产、生活、生态之间的关系

第 二 编

第 6 篇 机构改革应把握的几个问题 (170)

- 机构改革具有划时代意义:机构改革是加快建立社会主义市场经济体制的迫切要求;是构筑现代行政管理体系的战略步骤;是建设高素质专业化干部队伍的有效途径;是加强和改善党的领导的重要举措
- 机构改革的目标:建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,完善国家公务员制度,建设高素质的专业化的行政管理干部队伍,逐步建立适应社会主义市场经济体制的有中国特色的行政管理体系
- 机构改革的原则:按照社会主义市场经济的要求,转变政府职能,实行政企分开、政事分开、政社分开;按照精简统一的要求,精简机构和人员,优化结构,提高工作效率;按照责权一致的要求,合理划分和界定各部门的事权和分工,理顺各方面的关系;按照依法行政的要求,加强机关的制度化、规范化和法制化建设
- 机构改革的重点和难点:切实把转变政府职能落实好;努力把各级各部门的职责权限划分好;坚决把机构编制精简任务完成好;积极把分流人员安置好

第 7 篇 论机构改革与干部人事制度改革 (179)

- 机构改革和干部人事制度改革同属于上层建筑范畴
- 推行国家公务员制度,必须建立在机构改革的基础上,二者相互关联,相辅相承

- 干部人事制度改革和建立国家公务员制度是巩固机构改革成果的重要保证;建立科学的分类管理制度为机构改革提供组织保证;建立选贤任能制度,保证机构改革各项措施的正确实施;建立竞争择优机制,保证机构改革目标的实现

第8篇 漫话领导干部聘任制 (193)

- 实行领导干部聘任制,是党和国家的一项重要的政治任务
- 实行领导干部聘任制,有利于破除领导干部职务终身制;有利于改善干部队伍结构;有利于增强机关活力
- 实行领导班于部聘任制,要注意做好思想政治工作;要坚持原则,严格程序;要妥善安置落聘人员

第9篇 企业人事制度改革现状与思考 (197)

- 企业人事制度改革经历了三个阶段:试点、探索、完善阶段
- 企业人事管理的制约机制:党组织监督机制,民主监督机制,经营风险机制,政策法律制约机制,审计仲裁制约机制,人事回避制约机制

第 三 编

第10篇 论行政审批制度改革的动因和目标 (203)

- 行政审批制度的属性:是行使国家权力的一种管理职能;是推行政务的组织活动;是调节市场缺陷和资源配置的一种手段

- 行政审批制度改革的动因:加快建立社会主义市场经济体制是其根本动力;改善投资环境,形成市场竞争态势是其直接动力;加快行政管理的法制化建设是其法律效力;从体制上和源头上消除腐败是其强大推动力
- 行政审批制度改革的目标:清理和调整现有的行政审批职能;规范行政审批事项;改进审批方式;加强审批监管

第 11 篇 关于行政审批制度改革的原则及其意义…(213)

- 行政审批制度改革工作党中央、国务院高度重视:朱镕基、胡锦涛、尉建行等领导作出指示;各省市全面响应,人民群众热烈拥护
- 行政审批制度改革应遵循的原则:合理合法原则,简政放权原则,规范管理原则,效能责任原则,廉政勤政原则
- 行政审批制度改革的意义:有利于转变政府职能,有利于加快经济发展,有利于提高依法行政水平,有利于加强廉政建设

第 四 编

第 12 篇 论行政协调 …………… (226)

- 行政协调的作用:行政协调是政府实施行政职能的需要,是政府完善服务体系的需要,是政府深化改革的需要
- 影响行政协调的因素:纵向条式管理体制,弱化了政府的宏观调控弹性;大政府小社会的管理模式,加大了政府宏观调控的难度;新旧体制并存的管理状况,制约了政府宏观调控的功能

- 改善行政协调的方式和方法:加强信息沟通,争取行政协调的主动性;坚持改革开放,增强行政协调的实效性;精兵简政,减少行政协调的层级性;树立良好的形象,提高行政协调的权威性

第 13 篇 完善团体决策的心理分析 (236)

- 决策是领导者的主要职责,是领导艺术的核心
- 团体决策是科学决策的重要方法
- 团体决策应克服的障碍:个人支配的倾向,小团体意识倾向,极端化倾向
- 完善团体决策的措施:要用两点论,避免一点论和片面性;要注意实际,防止高谈阔论、形式主义和好高骛远;要高瞻远瞩,开阔眼界,防止偏听偏信;要实行决策民主化,充分发挥团体成员的主动性和创造性

第 五 编

第 14 篇 论焦裕禄的领导艺术 (241)

- 调查研究 抓住“热点” 解决“难点” 选择突破口
- 实事求是 独立见解 敢担风险 大胆实施决策
- 以情感人 爱护人民 肝胆相照 事事不忘群众

第 15 篇 论史来贺的领导艺术 (244)

- 坚持实事求是的思想艺术:不唯书、不唯上,从实际出发,在实践中逐步形成一条具有刘庄特色的农业发展思路
- 坚持密切联系群众的工作艺术:带头参加劳动,带头吃

- 亏,带头廉洁,说实话,办实事,不搞花架子
- 坚持凭党性看政绩的用人艺术:演员的成功,在于他拥有大量的观众;作家的成功,在于他拥有广泛的读者;指挥员的成功,在于他拥有众多的精兵良将

第 六 编

第 16 篇 会议主体论 (254)

- 会议主持者:善于吸收新观念,多谋善断,敢于决策;善于言辞表达,具有文雅幽默风度;善于运用领导艺术中的荣誉激励方法,表彰会务有功人员
- 一般与会者:既要有较高的理论水平,又要有较宽的知识面;既要有杂家的博学,又要有政治家的风度;既是领导的助手,又是领导的诤友;既要诚实肯干,又要有远见卓识;既要有严肃认真的科学态度,又要有良好的精神气质
- 与会人员遵循的原则:认真细致、充分准备的原则;互相配合,协调一致的原则;热情周到、文明礼貌的原则;安全保密、遵守纪律的原则

第 七 编

第 17 篇 关于实施河南人才战略的构想 (284)

- 人才战略的基本概念:人才战略是根据国民经济和社

会发展的需要,对人才资源的发展规模、结构、素质和环境上进行宏观预测、指导和调整,探索人才资源总体发展规律,制定培养、吸引和用好人才的政策、措施和办法

- 人才战略的指导思想:以邓小平理论和江泽民“三个代表”重要思想为指针,以加快发展为主题,以人才结构调整为主线,以培养高层次和急需人才为重点,以改革创新为动力,以能力建设为核心,把深化人事制度改革和开发人才资源结合进来,激活现有人才,吸引外来人才,培养未来人才,用好各类人才,扩大人才总量,提高人才素质,优化人才资源配置,创建人才高地
- 实施人才战略的途径:围绕经济结构调整,实施人才结构调整战略;围绕科教兴豫,实施人才能力提升战略;围绕东引西进,实施人才合理流动战略;围绕制度创新,实施人才环境优化战略

第 18 篇 关于建设高素质知识经济人才的思考 … (294)

- 谁拥有知识优势,谁就拥有财富与资源;谁拥有持续的创新能力和大量高素质的人才,谁就能在知识经济时代左右逢源,立于不败之地
- 知识经济人才的素质要求:要具有竞争观念、效率观念、效益观念和价值观念
- 要具有基本的逻辑思维能力、一定的知识储备、一定的外语水平和计算机知识、一门专业技术知识和现代管理科学知识;要创立新学说、创设新方法、创造新技术
- 建设高素质知识经济人才的途径:切实把教育放在战略位置;实行办学多元化;实施教育创新工程,建立和完善人才市场,合理配置人才资源;营造知识经济人才

成长的良好环境

第 19 篇 营造人才辈出的良好环境 (308)

- 得人才者得天下,失人才者失天下:要以识才的慧眼,发现和选拔好人才
- 以素质论优劣,以才能定取舍:要以用才的气魄,放手和大胆使用好人才
- 用人不疑,疑人不用:要用爱才的感情,培养和教育好人才
- 来去自由、能进能出:要用聚才的方法,吸引和留住人才

第 20 篇 企业人才开发 (315)

- 企业人才是指那些在企业的生产、经营、管理活动中,具有一定的专门知识、较高的技能和能力,能够以自己的创造性劳动,对企业发展和社会进步做出较大贡献的人
- 企业人才成长:顺境成才,逆境成才,自学成才,师承成才,合作成才
- 企业人才的发现和识别方法:直接面谈法,有意考验法,专家推荐法,群众评议法,考试问卷法,功能测评法

第 八 编

第 21 篇 关于河南省推进事业单位机构和人事制度改革 的调研报告 (335)

- 事业单位改革的目标:从建立社会主义市场经济体制

的需要出发,建立符合事业单位自身发展规律,充满生机与活力的管理体制和运行机制,减轻财政负担,促进社会经济和各项事业的发展

- 事业单位改革势在必行:事业单位的发展迫使其进行自身性改革;经济和社会发展要求事业单位进行适应性改革;党政机构和人事制度改革需要事业单位进行配套性改革
- 事业单位改革的任務:调整机构布局,理顺关系,下放权限,对机构编制管理进行规范,实行分类管理,建立自我完善、自我发展机制

第22篇 关于河南省行政审批制度改革情况的 调研报告 (344)

- 基本经验:各级高度重视,切实加强领导;制定政策,明确标准;优化服务,创新机制;公开透明,加强监督
- 初步成效:各级都取消和下放了一大批行政审批事项;理清了各部门的审批职能;树立了政府的良好形象
- 深化改革措施:进一步清理和调整现有的行政审批项目;进一步规范行政审批事项;进一步改进审批方式;进一步加强审批监管

第23篇 关于青岛市专业经济管理部门和国有资产 管理体制改革的考察报告 (353)

- 青岛市以建立现代企业制度和转变政府职能为目标,坚持政资分开,政企分开,资产运营与企业生产经营职能分开
- 青岛市国有资产管理体制改革的思路是:注重产权管理,对企业放手经营,加强监督职能,实施保值增值考