

公共管理研究系列丛书



政府公共服务 与社会管理创新研究

刘兆东 何常全 主编

ZHENGFU GONGGONG FUWU
YU SHEHUI GUANLI CHUANGXIN YANJIU



西南交通大学出版社
[Http://press.swjtu.edu.cn](http://press.swjtu.edu.cn)

· 公共管理研究系列丛书 ·

政府公共服务与社会管理 创新研究

主编 刘兆东 何常全

西南交通大学出版社

· 成 都 ·

图书在版编目 (C I P) 数据

政府公共服务与社会管理创新研究 / 刘兆东, 何常全主编. —成都: 西南交通大学出版社, 2012.4
(公共管理研究系列丛书)
ISBN 978-7-5643-1689-1

I. ①政… II. ①刘… ②何… III. ①国家行政机关—社会服务—研究—中国②国家行政机关—社会管理—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 027078 号

公共管理研究系列丛书
政府公共服务与社会管理创新研究
主编 刘兆东 何常全

责任编辑	杨岳峰 邹蕊
特邀编辑	左凌涛
封面设计	本格设计
出版发行	西南交通大学出版社 (成都二环路北一段 111 号)
发行部电话	028-87600564 028-87600533
邮政编码	610031
网 址	http://press.swjtu.edu.cn
印 刷	成都蜀通印务有限责任公司
成品尺寸	170 mm×240 mm
印 张	20
字 数	365 千字
版 次	2012 年 4 月第 1 版
印 次	2012 年 4 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5643-1689-1
定 价	38.00 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

前 言

加快由管理型政府向服务型政府的转变，是推进我国社会主义市场经济向纵深发展的必然选择；是提高我党执政能力，实现我国经济社会协调发展的客观要求。计划经济时代那种以政府为单一主体，主要依靠行政手段重点管理经济事务的管理模式，已经不适应当前形势发展需要。今天，我们大力推进政府职能的转变和管理制度的创新，把政府的管理与社会的自我调节、居民的民主自治有机结合起来；将行政手段、法律手段与思想道德、文化习俗、社会舆论很好地统一起来，形成多元治理、共建共享的新格局，是我国深化改革、加快发展所面临的重大课题。本书作者从本地区、本部门的实际出发，结合所学专业知 识，对政府公共服务和社会服务这一全新的时代课题进行专题研究，提出改革对策，具有很强的针对性和现实性。

当前，我国正处在转变发展方式、促进经济可持续发展的攻坚时期和深化各项改革、实现社会和谐稳定的关键时期。我们必须清楚地看到：在发展形势总体较好的情况下，我国还存在发展失衡、城乡失衡、地区失衡、行业失衡、贫富失衡以及分配不公等诸多问题；生态破坏、环境污染和以大量的资源消耗带来的高速增长，造成了经济、社会的许多失衡，不稳定因素明显增加。要解决这些发展中出现的问题，关键之一就是要进一步解放思想、更新观念，转变政府职能，明确政府定位，合理界定政府管理范围，切实把政府工作的重点转变到提供公共产品、搞好公共服务、加强社会管理上来，建设一个以维护公平、正义为前提，以经济社会和谐发展目标的公共服务型政府。本书作者紧密关注我国经济社会发展中的热点、难点问题，对政府的公共服务和社会管理中的重大问题进行了深入研究，探索了一系列的解决办法和应对之策，其中不乏真知灼见，对推动当前的各项工作具有较大的参考借鉴价值。

近年来，南充全市上下围绕建设川东北区域中心城市和成渝经济区北部中心城市，始终坚持“推进优势产业跨越发展、推进民生问题有效

解决、推进体制机制不断创新”，大力实施项目推动战略，经济社会实现了又好又快发展。但基础差、底子薄、欠发达仍然是南充的最大市情，发展不足、发展水平不高、发展环境有待进一步改善，仍然是南充的最大实际。这种实际迫切要求我们深入研究和破解政府职能转变和社会管理中的各种难题，来促进政府工作重心的根本转变；来实现政府服务能力的大力提升；来改善我们的招商引资环境；来创新我们的社会管理方法，从而实现南充经济社会又好又快的发展。就这一点来说，本书作者的努力是非常值得肯定的，其见解也非常具有现实意义。

南充市委党校自开办四川省委党校在职研究生教育以来，始终坚持高规格的培养目标，始终坚持理论联系实际的办学方针，引导学员深入实际调查研究，启迪学员不守成规创新思维，取得了十分可喜的办学成果，此书的出版，又是一个很好的见证。我们将进一步解放思想、转变观念、与时俱进、开拓创新，用更多的智慧和行动为推动南充新一轮的大发展提供有力的理论支持和智力支撑。

编 者

2012年3月

目 录

上篇 公共政策与公共服务

当前政府职能转变与和谐社会建设	汪兴栋	3
西部地区服务型政府建设滞后性分析	黄建国	19
构建新形势下的国家粮食安全体系	杨明君	36
完善我国义务教育的公共财政保障体制	宾德平	51
深化国资委对国有资产的公共管理	邓虎龙	68
改革地方政府对公共交通的管理	侯的君	80
完善我国农村的扶贫政策与措施	何旭东	100
建立我国农村的社会保障制度	何继东	119
推进县级财政国库管理制度改革——以南充市顺庆区为例	张 原	136
实现我国基层乡镇政府职能转变	黄 波	157

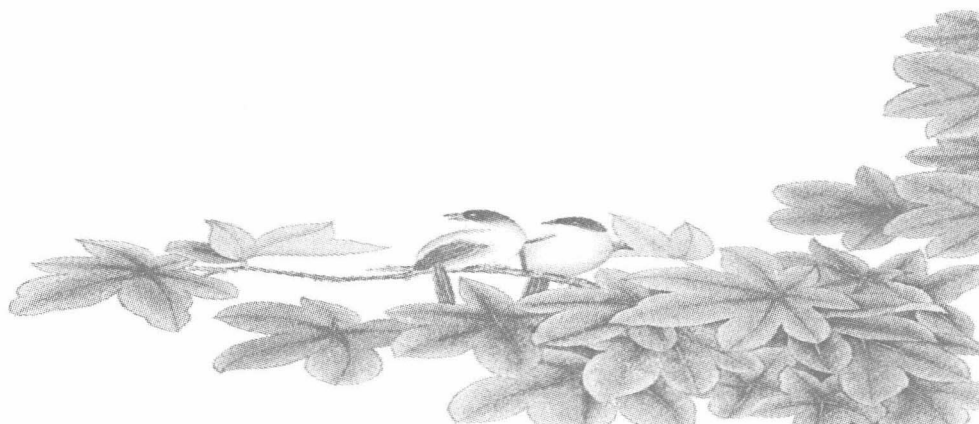
下篇 社会管理与社会和谐

地方维护社会稳定工作的对策与思考	聂文钧	177
强化人大法律监督的路径探索 ——以公共政策制定与执行为例	唐 鸿	195
社会转型期的矛盾纠纷排查调处	黄在伦	210
新形势下信访法制化的实践与探索	余红梅	226
群体性事件有效处置的方法与对策	余志强	240
地方政府应对突发公共事件的思考	蒲清勇	253
完善危机应急管理体系及信息系统	张海涛	264
重视网络时代的网络舆情管理	胥明敏	277
搞好城市流动人口子女教育工作	栗昆凤	292
大力创新当前农村社会管理方式——以诸家乡为例	谢 力	302
后 记		312



上篇

公共政策与公共服务



当前政府职能转变与和谐社会建设

汪兴栋

构建社会主义和谐社会，是党中央提出的一项重大战略任务，反映了建设富强民主、文明和谐的社会主义现代化国家的内在要求，体现了全党全国各族人民的共同愿望。社会的和谐包含十分丰富的内容，和谐社会的构建需要从多方面着手。其中，积极转变政府职能是构建社会主义和谐社会的题中之意，而社会主义和谐社会的构建，又在一定程度上取决于政府职能的转变，取决于政府自身建设和管理创新的推进。党的十六届五中全会指出：建设社会主义和谐社会，必须加强社会建设和完善社会管理体系，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。建设社会主义和谐社会条件很多，其中最主要的就是政府职能的转变要到位。可以说，没有政府良好的职能履行，就没有和谐社会的建立。因此，在构建社会主义和谐社会的过程中，一项十分重要的任务就是加快政府职能转变，积极推进政府的自身建设和管理创新。

一、地方政府在构建和谐社会中的作用

地方政府是当地经济社会文化发展的推动者、市场运行的管理者和公共服务的提供者。它在和谐社会建设中的权威调控不可或缺，其既可以通过控制意识形态和公共传播媒体来引导、营造社会的思想、文化和舆论，又可以通过实施法律、规范及制定公共政策来影响和调节社会利益关系，还可以通过社会动员、社会协调、社会强制等多种方式来整合各种力量。

（一）地方政府具有转变观念的引导作用

市场经济及现代文化的迅猛发展，使人们传统的价值观念、道德标准、思维模式和行为方式都受到很大冲击，导致失范和越轨行为增多，诱发出一些社会问题，影响社会的和谐。地方政府在把握社会主义先进文化的前进方向，大力倡导和谐理念，培育和谐精神的同时，对人们形成共同的理想信念、精神支

柱和道德规范以及有利于社会稳定的主导价值观,要不断加以引导,引导人们建立协作的人际关系,增强社会的凝聚力、向心力和整合力,进而为树立地方政府民主、开明的良好形象,获得公众的认同和拥护,推进和谐地方建设奠定良好的思想文化基础。

(二) 地方政府具有社会运行的维稳作用

地方政府肩负着把社会矛盾控制在一定范围内的重要责任,在维护社会公平、保证市场经济秩序等方面起着重要作用。尤其在社会体制转型、矛盾冲突日益增多的时期,地方政府的职能应主要放在承担秩序职责方面。同时,还要加强管理,对转型期出现的腐败、赌博、封建迷信、环境污染等问题,要依法规范并维护社会主义市场经济秩序,形成和健全各方面的科学管理制度和机制,确立一个平等竞争的社会环境,规范生活秩序,以打造地方法治政府的形象。

(三) 地方政府具有利益分配的平衡作用

由于利益的重新调整和再分配,使得贫富差距拉大,导致一部分人的失落和不满。地方政府要通过强化法规调控和政策引导来协调各种利益关系,以保障社会公平,建立一套既能发挥多元利益主体的积极性,又能协调多元利益主体之间矛盾的调控系统,防止利益差异在发展中衍生为利益对抗,导致社会动乱。同时,还要在缩小城乡差距、社会成员机会平等、社会保障制度到位、利益分配相对均衡、共享社会进步和改革开放的成果等方面下工夫,从制度、政策、法律上营造平等竞争的社会环境,从而平稳顺利地推进当地的改革和发展。

(四) 地方政府具有提供服务的核心作用

和谐社会是人与人及人与自然和谐相处的社会,人在其中处于核心地位,说到底,就是人的各种合理需求能够得到极大满足的社会。这就要求政府保证公共产品和公共服务充分供给,包括就业、教育、社会保障、公共医疗、科技补贴、环境保护等。一方面改革的进程与目标已为建立服务型政府奠定了基础;另一方面改革过程中积累的这些社会问题需要政府提供公共服务职能,从而保证地方社会的稳定和安全。

二、从和谐社会建设看转变职能的必要性和紧迫性

社会主义和谐社会,是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定

有序、人与自然和谐相处的社会。建设这样一种和谐社会，转变政府职能、推进政府自身建设和管理创新，是一个必不可少、至关重要的环节。所谓政府职能，就是指政府依法对社会生活诸领域进行管理和服务的职责和功能。在今天，我们讲转变政府职能，就是使政府从计划经济条件下的宏观微观都管、大事小事都抓，转变到主要履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能上来。从构建社会主义和谐社会的角度看，转变政府职能的必要性和紧迫性主要表现在以下几个方面。

（一）只有转变政府职能，才能保持经济持续快速、协调健康发展，为社会主义和谐社会建设提供必要的物质基础

从经济运行的角度来看，当前我国经济运行中存在着一些制约经济又快又好增长的矛盾和问题，比如投资与消费的比例失衡问题、经济增长方式粗放问题、收入差距拉大问题、城乡区域发展不平衡问题、地区封锁与市场分割问题等。这些矛盾和问题的存在无疑与政府改革滞后，职能转变不到位，存在“越位”“缺位”“错位”现象有着很大的关系。长期以来，地方政府不同程度地充当了市场竞争主体的角色，热衷于拉投资、上项目，一切工作“围着 GDP 转”，把大量精力花和管理许多不该管、管不了也管不好的事上，而一些该管甚至必须管好的事没有管或者没管好。政府职能转变不到位，特别是市场监管、社会管理、公共服务职能弱化，已经成为化解经济运行深层次矛盾的一大障碍。从经济体制的角度来看，社会主义市场经济体制的完善是经济持续快速、协调健康发展的制度基础。完善社会主义市场经济体制，迫切需要加强与改善宏观调控，深化金融、投资、价格体制改革，建立现代企业制度，健全就业、收入分配和社会保障制度，以公共服务均等化要求逐步打破城乡二元经济结构，建立统一开放、竞争有序的现代市场体系。落实这方方面面的举措，均需要以政府职能转变、推进政府自身建设和管理创新为前提与基础。

（二）只有转变政府职能，才能增强全社会的创造活力，为社会主义和谐社会建设提供强大的动力支持

人民是创造历史的主体，也是推动历史前进的动力。构建社会主义和谐社会，必须把以人为本作为根本价值取向，最广泛、最充分地调动一切积极因素，发挥各方面的创造活力，不断推动经济社会发展。我们应当清楚地看到：随着社会主义市场经济的蓬勃发展和社会结构的深刻变革，不同地区和部门、不同群体和个人享受经济社会发展成果的多少有所不同，物质文化生活的改善程度

也有差异,就业、收入分配、社会保障、就医、子女上学、生态环境保护、安全生产、社会治安等方面的问题成为广大人民群众关注的热点问题。还要看到:在市场经济条件下,社会是一个结构、价值、利益等多样化的社会,整个社会是一个多元的社会系统。多元利益主体之间在根本利益一致的基础上也存在着具体利益的差别甚至冲突,因此如何协调好各方面的社会利益关系就成为重要的时代课题。这个课题如果得不到及时有效的解决,就不利于最大限度地激发和调动广大人民群众和各方面的积极性、主动性、创造性,就会影响经济社会发展,影响安定团结的大局。这就迫切要求政府全面履行政府职能,把更多的力量放在发展社会事业和解决人民生活问题上,进一步营造平等竞争、共谋发展的法治环境、政策环境和市场环境,营造鼓励人们干事业、支持人们干成事业的社会氛围,保证人民群众既能享受发展带来的物质成果,又能充分享有民主权利。

(三) 只有转变政府职能,才能适应新形势的要求,把社会建设和管理提高到一个新水平,为社会主义和谐社会建设提供重要的制度保障

加强社会建设和管理,是构建社会主义和谐社会的内在要求。随着改革开放的深入和社会主义市场经济的发展,我国经济社会生活正在发生复杂而深刻的变化,不仅经济结构、城乡结构、产业结构、阶层结构发生了重大变化,而且社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式也日趋多样化。这些变化迫切要求我们在构建和谐社会过程中不断创新社会管理体制和方法,把加强和改进社会管理置于更加突出的位置。从一定意义上说,完善政府的社会管理和公共服务职能是切实加强社会建设和管理的关键。这是因为:

一是社会建设和管理水平的提高有赖于政府对公共需求的满足能力。政府的公共服务职能是有效化解社会矛盾、提高社会管理水平的基础和前提。所谓公共服务,就是提供公共产品和服务满足公共需求,它包括加强城乡基础设施建设,发展社会就业、社会保障服务和教育、科技、文化、卫生、体育等公共事业,发布公共信息等,为公众社会生活和参与社会经济、政治、文化活动提供保障和创造条件。国际经验表明,一国的人均 GDP 在从 1 000 美元向 3 000 美元过渡的时期,社会消费结构将发生重大变化,这也是该国公共需求快速扩张的时期。这一时期人们迫切需要政府为社会成员提供基本而有保障的公共产品和公共服务。正因为如此,建设公共服务型政府已经成为当今世界很多国家政府建设的目标。

二是社会建设和管理水平的提高有赖于政府依法行政的能力。民主是和谐之源，法治是和谐的保障。法治是构建和谐社会最重要的机制，也是构建和谐社会最重要的途径。构建和谐社会，各级政府必须坚持依法行政，把法律作为规范政府行为的前提和基础。只有以法律手段来治国理政，使国家权力的行使和社会成员的活动严格处于依法办事的状态，经济、政治、文化发展与社会全面进步才能有基本的秩序保障，整个社会才能成为一个和谐的社会。

三是社会建设和管理水平的提高有赖于政府的制度供给能力。从某种意义上说，构建和谐社会需要对社会结构、社会组织和社会关系进行调整、重构和规范，这就对政府的制度供给职能提出了迫切要求。一方面，“四个多样化”趋势的出现和发展，使得社会利益关系日益复杂，利益矛盾日益凸显，由利益矛盾引发的群体性事件日益增多，进而迫切需要政府通过构建实现社会主义和谐社会的制度体系来建设利益均衡与协调机制；另一方面，政府工作中存在的执行力弱、政令不畅、有令难行的现象，甚至个别公务人员还有滥用公共权力的行为，既影响着政策的执行效果，又给经济社会造成了浪费与损失，因而迫切需要政府通过制度创新来加强科学民主决策、廉政监督等制度供给。提高政府的制度供给能力，就像基础设施建设一样，同样需要足够的投入；否则，就会要么流于形式，要么产生制度建设上的“豆腐渣工程”。

（四）只有转变政府职能，才能有效化解矛盾，为社会主义和谐社会建设增加和谐因素

构建社会主义和谐社会这一重大战略任务的提出，一个主要的着眼点就在于妥善协调各方面的利益关系，有效化解各种社会矛盾。构建和谐社会的过程，就是在妥善处理各种矛盾中不断前进的过程；就是不断消除不和谐因素、增加和谐因素，进而不断向更高层次的和谐迈进的过程。只有在矛盾的化解和运动中，社会主义和谐社会的水平才能不断提高。随着改革发展进入关键时期，我国社会存在的一些人民内部矛盾出现了多种多样的状况。在现阶段，人民内部矛盾集中表现为利益矛盾。只有转变政府职能，建立健全社会矛盾和纠纷的调处机制，才能妥善处理新形势下的人民内部矛盾，预防矛盾的产生或激化，实现全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会局面。

三、推进职能转变须以协调推进各项改革为根本途径

转变政府职能是一项复杂的系统工程。其复杂性在于：政府职能转变牵扯

到多方面利益关系的调整，直接关系到和谐社会建设的进程；政府职能转变又受制于多方面改革的实际进展，与深化行政管理体制改革、经济体制改革等互为前提和基础。因此，推进政府职能转变，必须以深化改革为有力杠杆，以协调推进各项改革为根本途径。

（一）以行政管理体制改革推进政府职能转变

党的十六大要求深化行政管理体制改革，通过进一步转变政府职能，改进管理方式，推行电子政务，提高行政效率，降低行政成本，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。据此，国务院颁布的《全面推进依法行政实施纲要》在行政体制方面确定了如下目标：中央政府和地方政府之间、政府各部门之间的职能和权限比较明确；行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制基本形成；权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制基本建立。毫无疑问，这一目标的实现离不开行政管理体制改革的推进。

一是通过行政审批制度的改革来推进政企分开。政企分开是政府职能转变的关键。只有推进行政审批制度改革，才能彻底改变政府调节经济的方式，实现政企分开。近几年来，行政审批制度改革取得了明显成效，但目前行政审批项目仍然过多，审批权行使不够规范。应深入贯彻《行政许可法》，进一步缩小行政审批的范围，把审批限制在关系经济安全、影响环境资源、涉及整体布局的重大项目和政府投资类项目及限制类项目方面，其他项目由审批制改为备案制，由投资主体自行决策。同时，完善行政审批的方式，规范行政审批的程序，使之简单快捷、公开透明、科学严谨，使行政审批走向制度化、规范化和法制化。但减少行政审批绝不是撒手不管，而是要创新管理制度和方式，建立健全有效的全社会投资引导调控体系，特别是要依法规范政府和国有企业的投资行为。实现政企分开，还要求推进投资体制改革，确立企业的投资主体地位，逐步缩小政府对投资项目的核准范围，真正实行“谁投资、谁决策，谁收益、谁承担风险”，并建立和完善投资调控体系；深化国有资产管理体制改革，健全国有资产监管制度，推动国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中；加快现代企业制度建设，实现投资主体和产权多元化，形成有效的公司法人治理结构，增强企业活力及其对宏观调控的灵敏反应能力。

二是积极推进事业单位分类改革，发展和完善市场中介组织，促进政事分开、政府与市场中介组织分开。实践表明，各种具有社会功能的社会组织不仅可以帮助其成员分散或分担社会风险，还可以帮助政府落实社会政策，减轻社会负担。因此，在建设和谐社会的过程中，我们既要积极鼓励社会组织的发展，

以增加分散社会风险的组织资源，又要使社会组织具有独立性，赋予其相应的社会管理权力。从推进政府职能转变的角度看，积极推进事业单位的分类改革是我们面临的当务之急。因为事业单位不改革或者改革不到位，政府职能转变就难以真正到位。要按照市场化的要求和“政事分开、分类指导、梯度推进”的原则，通过“脱钩、转企、改制”等多种措施，彻底解决由于政事不分造成的行政权力事业化、事业权力利益化等现象；对社会中介组织的主体资格、活动范围、责任与义务、违法违纪的处理等作出明确规定，引导其规范化发展，解决其总体数量不足、结构分布不合理和管理体制、组织形式、运作方式行政色彩浓厚的问题，充分发挥其在联系政府、服务企业、协调企业间关系、矫正企业不良行为中的作用。通过政府与事业单位、市场中介组织分开，构建以政府为主导、各种社会主体共同参与的公共服务新格局。

三是进一步深化政府机构改革。庞大臃肿、重叠交叉的政府机构必然导致宽泛繁杂、无所不包的政府职能，必然造成政府对企事业单位运营活动直接和盲目的干预，必然造成政府部门间的相互摩擦和掣肘，必然造成政府运行的低效率和高成本。科学合理地设置政府机构，应按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求，优化组织结构，减少行政层级，理顺职责分工，提高行政效率，降低行政成本，严格控制编制，实现政府职责、机构和编制的科学化、规范化、法定化。加快推进乡镇机构改革，重点是合理界定乡镇机构职能，精简机构和减少财政供养人员。同时，还要切实解决层次过多、职能交叉、机构臃肿、权责脱节和多重多头执法等问题。

四是进一步完善科学民主决策机制。改革和完善决策机制，提高决策水平，推进决策的科学化、民主化，是转变政府职能的内在要求。要完善重大事项集体决策、专家咨询、社会公示和社会听证、决策评估以及决策责任追究制度。所有重大决策，都要在深入调查研究、广泛听取意见、进行充分论证的基础上，由集体讨论决定。凡是与人民群众利益密切相关的重大事项，必须实行社会公示或听证。改变不计成本、不顾长远的做法，注重政策的实际效果，确保各项决策都要符合实际情况、符合群众的意愿，并具有可操作性。建立健全决策反馈纠偏机制和决策责任追究制度。公开政务政情，提高政府工作透明度，做到事项公开、规则公开、过程公开、结果公开，给群众以充分的知情权、表达权、参与权、监督权。

五是进一步完善领导干部政绩评估制度和问责制度。建立和完善竞争择优的选拔机制与社会评价机制，确保选人用人的质量。按照奖优、治庸、罚懒的原则，制定体现科学发展观和正确政绩观要求的干部政绩考核评价标准和奖惩制度，在领导干部政绩评价方面更多地使用反映人民切身利益状况和经济社会

协调发展的指标体系，实行政府内部考核与公众评议、专家评价相结合的评估办法。完善和健全行政监督机制，改进监督方式，创新监督手段，拓宽监督渠道，加强监督审计等专门监督、行政系统层级监督、新闻舆论监督和人民群众监督。按照权责统一、依法有序、民主公开、客观公正的原则，加快建立以行政首长为重点的行政问责制度，有责必问、有错必究，努力建设责任政府。

（二）以经济体制改革推进政府职能转变

经济体制的状况与政府职能的转变有着不可分割的内在联系。一方面，政府职能的转变直接关系着经济体制改革的深化；另一方面，经济体制的不完善直接制约了政府经济调节、市场监管等职能的发挥。对于推进政府职能转变来说，当前除了加快产权制度改革、建立现代企业制度外，还必须积极推进以下几项改革。

一是财税体制改革。建设服务型政府，要求优化公共资源配置，注重向农村、基层、欠发达地区倾斜，逐步形成惠及全民的基本公共服务体系。建立公共财政体制是建设公共服务型政府的客观要求。应加快财政体系建设，明确界定各级政府的财政支出责任，合理调整政府间财政收入划分，确保财权、事权相匹配，使各级政府都能通过公共财政满足其履行公共服务职能的需要。完善中央和省级政府的财政转移支付制度，逐步推进基本公共服务均等化。调整优化财政支出结构，逐步降低经济建设的支出比重，增加公共服务领域的投入，解决生态环境、公共卫生、社会保障等公共事业发展投入不足的问题。继续深化部门预算、国库集中收付、政府采购和收支两条线管理制度改革，建立健全财政国库管理法律法规体系，规范财政行为，促进政资分开。与公共财政体制和政府履行公共服务职能相适应，积极推进增值税、企业所得税、资源税、物业税等改革，在全国范围内实现增值税由生产型转为消费型。

二是价格体制改革。减少政府对价格的行政干预是转变政府职能的一项基本任务。应逐步减少政府对生产要素和资源产品价格的管制，使市场在资源配置中更大程度地发挥基础性作用，建立反映市场供求状况和资源稀缺程度的价格形成机制。积极稳妥地推进资源性产品价格改革，理顺水、电、煤、石油、天然气等的价格，扩大市场形成土地价格的范围。对不能或不能完全由市场决定价格的某些垄断性、基础性资源产品，政府的价格管制要形成反映各方相关者的利益、能及时灵活调整、透明度高的机制，以尽可能反映资源稀缺程度，防止或减少资源价格扭曲。合理调整教育、卫生、文化及城市污水、垃圾处理等公共服务和产品的价格，保持农产品价格的合理水平。

三是金融体制改革。金融体制改革既有利于促进政资分开，又有利于增强

货币政策的调控效果。应以形成能动、自律、治理结构完善、内控机制健全、财务状况良好、充满活力，而且对货币政策反应灵敏的微观金融基础为目标，加快推进国有商业银行综合改革和其他商业银行、邮政储蓄机构等金融机构改革，稳步发展多种所有制金融企业。积极发展股票、债券等资本市场，稳步发展期货市场，改变企业融资主要靠银行贷款而银行贷款中很大一部分是政府行为的现状。合理确定政策性银行职能定位，健全自我约束机制、风险调控机制和风险补偿机制。完善金融调控体系，建立健全货币市场、资本市场、保险市场有机结合、协调发展的机制，稳步发展货币市场，推进利率市场化改革，理顺货币政策传导机制，增强货币政策的调控效果。

（三）以社会体制改革推进政府职能转变

和谐社会的建设有赖于政府职能的转变，而政府职能的转变又有赖于社会体制的完善与配套。在现阶段，我国社会的主要矛盾（人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾）表现出一些新的形式和特点，其中人民群众日益增长的公共产品、公共服务需求同公共产品、公共服务供给不足之间的矛盾日益突出。这就要求政府在继续抓好经济调节、市场监管的同时，必须更加注重履行社会管理和公共服务职能，把人力、物力、财力等公共资源更多地向社会管理和公共服务倾斜，把工作着力点更多地放在解决社会矛盾和社会问题上。政府的社会管理与行政管理不同。行政管理遵循的是上下级之间的支配与服从的关系定律，强调上下级之间的一致性；而社会管理所遵循的则应是服务-需求关系定律，强调主体的自主性。如果政府用行政方式管理社会，就会出现利用行政手段构建行政化的社会运行过程的问题，进而使社会不能自主发展，社会内部缺乏有序运行的机制。因此，各级政府必须按照建设公共服务型政府的要求，转变管理观念，创新体制机制，不断健全和完善社会管理体制机制。一是通过加强社会管理体制的建设和创新，完善社会管理体系和政策法规，整合社会管理资源，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。二是重塑社会组织，激发社会组织的活力，充分发挥基层党组织和共产党员服务群众、凝聚人心的作用，发挥城乡基层自治组织协调利益、化解矛盾、排忧解难的作用，发挥社团、行业组织和社会中介组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用，推动建立政府调控机制同社会协调机制互联、政府行政功能同社会自治功能互补、政府力量同社会调节力量互动的社会管理网络和服务网络。三是以服务群众为主题，提高社会服务水平，积极开展面向特殊群体的社会救助、社会福利和优抚保障服务，面向群众的便民利民服务，面向下岗失业人员的再就业服务和社会保障服务，并建立科学有效的体制机制，加