

消肿减肥 · 消肿减肥 · 消肿减肥 · 消肿减肥 · 消肿减肥

★ 国情丛书之一

ZHONGGUODAJINGJIAN

# 中国大精简

第四次机构改革

现状及思考

王金年 / 编著

● 济南出版社 ●

# 中国大精简

济南出版社

**中国大精简——第四次机构改革现状及思考**      **王金年**      著

责任编辑:谢鲁海

封面设计:李法明

济南出版社出版

新华社发行

(济南市经七路 251 号)

山东平原东方印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米      1/32

1998 年 10 月第 1 版

印张:15.25

1998 年 10 月第 1 次印刷

字数:340 千字

印数 1—5000 册

ISBN7-80629-009-5/Z·9

定价:26.80 元

(如有倒页、缺页、白页直接与印刷厂调换)

---

## 《中国大精简——第四次机构改革现状及思考》 (代序言)

正好是 10 年前, 笔者的长篇小说《B 市肥胖症》在当时较有影响的刊物《小说界·长篇专辑》(上海文艺社)1987 第三期发表。

小说近 28 万字。以 1984 年的第一次机构改革为背景, 描写了一座省辖市“机构越改越多, 人员越减越多”的全过程, 颇有几分黑色幽默的味道(需要提及的是, 该长篇的原名为《中国肥胖症》)。

如今 10 年过去, 无论是我小说中的“B 市”还是全国。机构庞大, 人员臃肿, 政企不分, 官僚主义严重, 并且有的单位“精简——膨胀——再精简——再膨胀”的老路的怪现象依然存在, 甚至更加严重, 这就不能不令我们痛心。以上这段话并非是个人的耸人听闻, 而是中央领导在讲话中指出的。

众所周知, 中国的改革开放已经到了一个重要的历史阶段。下一步经济体制改革的成败与否, 将很大程度上取决于政治体制的改革, 而政治体制改革的顺利与否以及是否到位, 又直接取决于国家机构体制改革的成败。

因此, 新一轮的国家机构改革势在必行, 并且是只许成功, 不许失败。这一点, 党的十五大及九届人大均作了强调。

为此, 综观一下近 10 年来, 几轮机构改革的成败、得失、经验、教训, 以保证下一轮机构改革的顺利进行, 少走弯路, 动真格的, 无疑是最为必要的。

而笔者之所以放弃了小说这种艺术形式, 而采用政论这

---

种手法,自然又是为了能够“直奔主题”。

于是,就有了这部《中国大精简——第四次机构改革现状及思考》。

## 目 录

第一章:必须正视当前的一个无法否认的现实:机构庞大,人员臃肿,政企不分,官僚主义严重,已经到了令人无法容忍的地步。“直接阻碍改革的深入和经济的发展,影响党和群众的关系”(江泽民语)。如何走出“精简——膨胀——再精简——再膨胀”的老路,是此次机构改革的关键所在。…………… (1)

一、你可能没想到:在我们不断精减机构的今天,仅仅从 1996 至 1997 年一年间,拥有 3000 多万在职大军的机关、事业单位再度出现膨胀,又有 100 多万人拥进吃“皇粮”(国家财政)的行列…………… (6)

——事业单位:中国独有

——三次改革不甚理想的主要原因在于……

——方向:脱钩、分类、放权、搞活

——北大的“加减法”与上海的“博导离岗”

——自上而下,国务院首先行动……

二、事权作为政府组织的行政管理权力,与职能、机构、人员是四位一体的关系,其中事权是先决性的。事权关系不确定,其职能、机构、人员,也即“三定”,便很难划清。…………… (19)

——马鞍山市为什么走了回头路

——没有婆婆找婆婆

——上海浦东的经验在于……

三、“冗官”现象令人担忧,很多单位是“一个官摊不上一个兵”。人们讲过这样一个笑话,在某机关的大楼里,喊上一声“王处长”,会走出十余个人来…………… (24)

——干部数量已经很大(邓小平 1962)

——一个官竟还摊不上一个兵

——“打起仗来就不行”

四、机关庞大人员臃肿的另一个原因是，有的政府机关的“编外机构”很多，而编外机构又大都是下面抽上来的所谓“借调人员”。让人感到滑稽的是，一旦一些编外机构撤消时，所谓的借调人员都难以再回原单位…………… (28)

——乡里也有临时机构

——某市(福州)，一次撤消临时机构多达 218 家

——临时机构也须“完整”：佛爷、金刚、判官、小鬼一个不少

——有庙就得有和尚

——借调借调，借了就难调

五、几度“公司热”，将众多的机关干部胃口吊得高高。于是，形式多样“官办公司”风起云涌，一大批机关干部“下海”，但问题在于，是否真正与机关脱钩了，是否真的“断奶”了……

…………… (35)

——遍地都是总经理

——官办公司仍然有

——中央领导早就指出过：翻牌公司是倒退

——首先，小金库在编制上就是非法的

——国外严禁政府官员“下海”经商

六、因人设官，甚至增加机构的现象一直是有的机关存在的痼疾，虚职、副职太多，已经成为一种“正常”…………… (44)

——鸡多不下蛋

——庙小菩萨多，菩萨副职多

第二章：如同一个胖子比起正常人来总是手脚不便一样，机构庞杂总是导致机关作风懈怠松散，“门难进、脸难看、话难听、

## 目 录

事难办”依然存在于某些机关中。而工作作风不改,便很难谈得上机构改革的深入发展。…………… (48)

一、人们也许并不相信,为了引进一项技术,竟要盖上八百多个公章,无章不办事,盖一个章跑坏一辆车的现象个别地方仍,不鲜见。…………… (50)

——最高纪录:1460 个公章

——公章可以“创收”

——国务院是榜样

二、关于“机关文件”的故事和笑话很多。诸如领导部门发了相互矛盾的文件(一个将军一把号,各人各吹各的调),导致下边单位执行起来无所适从,再比如,楼上到楼下,文件竟再通过邮局邮递…………… (55)

——“文件打架,棉籽发芽”

——文件从楼上寄来

——关于…关于…关于…

三、我们会议过多、过杂、过繁。一位老厨师曾说:有的机关里不去开会怎么显示它忙呢?…………… (60)

——宾馆吃会议吃肥了

——台上开会,台下睡觉

——朱总理的新要求:少开会

——一位司长的亲身感受

四、上班期间“学 54 号文件”(即打扑克)“修筑长城(即搓麻将)”虽然是个别现象,却总是铲除不绝。这到底是什么?…………… (65)

——三宝太监的发明成了赌具

——第一个被开除党籍的“麻将书记”

——让你得上八种病

五、在工厂里迟到、早退是要扣工资的，农民虽然不存在迟到早退的问题，但他们干起活来是不分秒点的，只有个别人的迟到和早退则无关痛痒。

——实为不足 8 小时

——农民们忙三夏，个别乡干部休闲度假

——乡镇干部“走读”不仅是个工作作风问题

六、《管子·心术下》中云：“善气迎人，亲如兄弟。”这话道出了一个最浅显的道理。那么，机关里所看见的“脸难看，话难听”是什么气迎人呢？是盛气凌人？还是傲气逼人？还是憋气欺人？…………… (78)

——从列宁的打开房门到曹操的跌足远迎

——推出“首问制”

第三章：机构的臃肿与庞大，无论是从量上还是从质上都加剧了腐败之风的蔓延。一年喝掉近一千个亿，何况存在的腐败已不仅仅是吃喝。让我们永远牢记邓小平同志的警世之言“中国要出问题，还是出在共产党内部”…………… (82)

一、尽管自中国联通公司开办以来，大哥大价格一再下降，但其一次性购买费用及每月都有的月租费，仍使大多数中国人望其项背。公款购买大哥大仍是个大问题。…………… (84)

——邮局职工笑称：财政支持邮政大发展

——这里：有个被渲染的有关大哥大的故事

——河北省的措施及日本人不用大哥大

——中央国家机关限用“大哥大”

二、在中英文同用的电脑里，“吃喝风”是个制作现成的简码词，只须轻敲三下，“吃喝风”三个字就笑咪咪地出来了。可见“吃喝玩乐风”在中国该有多少。与此同时，我们的国宴却是那样“寒酸”…………… (88)

- 吃喝花样层出不穷
- 观赏鱼竟也成佳肴
- 从吃喝大王到吃出官司
- 一顿盛宴吓跑外商
- 国家机关做出表率
- 朴素的国宴

三、有些干部在轿车和住房两大问题上的腐败,已成为人们普遍关注的重点“一顿饭一头牛,腋下坐着一座楼”,正是群众对轿车腐败问题的一大讽刺,“住一套、占一套、再租一套,狡兔三窟(套)。”则是老百姓在住房问题上对个别干部的尖刻批评。…………… (96)

- 穷县富车,一茬县官一茬车
- 赤字一长串,好车一长串
- 联合国官员惊讶:你们是不是真穷
- 乱建房、占好房这股歪风并未完全刹住

四、“一窝黑”现象先是令人震惊,而后便成了一种普遍现象。它说明官员中的腐败行为已从个体发展为集体。量的变化是否说明了质的变化呢?这只能由事实来回答了。…………… (106)

- 兵坏坏一个,将坏坏一窝
- 有权互用,有钱同贪
- 家族化腐败型

五、吃企业,喝企业、挖企业、刮企业……已经成了我们一些生活中的一个司空见惯的现象。某些个稍有点权力的个人大都干过掏出几个单子让企业报销的事情。这在实质上是一种典型的以权谋私的行为。…………… (109)

- 最文明的吃法:“书吃”
- 改头换面“办班吃”(即办什么培训班之类)

——装腔作势“考核吃”

——彬彬有礼“会议吃”

六、有礼(理)走遍天下,无礼(理)寸步难行。这句被改动了的俗话恰如其分地点破了送礼的实质。个人给个人送,个人给集体送,集体给集体送,某处几乎到了无人不送礼,无人不收礼的地步——包括传达室的老大爷也有送礼的,你信不信?

..... (114)

——礼品:已经成为腐败的一种载体

——一个倒爷称:有多少环节我都打得通

——“我也是靠请客送礼发迹的”

——即便是很普通的小人物也有人送礼

——某省委省府公开拒礼后,有人送礼悄悄进行

——如何看待礼品问题

七、一钓(鱼)、二跳(舞)、三麻(将)、四嫖(娼)——这是群众对当前某些腐败行为的一种绝妙总结,它从一个侧面反映了腐败问题的严重性。一位老红军怒斥:如果我们这几点腐败都打不下去,还谈什么反腐败呢? .....

——你钓我,我钓你,钓来钓去.....

——“晚上围着裙子转.....”

——腐败必除

八、匿名储蓄、借(公)款不还,收受股票及有价债券,如此等等,都是某些官员的特权(或曰隐形收入)。只要你有权,便会有人主动送上。它不仅使国家钱财大量流失,而且严重败坏了党在人民群众中的威望。..... (128)

——匿名储蓄,一大黑洞

——借钱不还为什么,因为那是“公家的钱”

——送的是股票,不是钱

九、《诗经》有言：“靡不有初，鲜克有终”。这意思是说，一个人做事、做官几乎没有不肯善始，却很少有人善终的。不是吗？现频频出现于我们干部队伍中的“59现象”，恰恰应验了这句古话。此现象当引起我们的深思。…………… (133)

——短短两年间，五十三万元

——从许三喜到褚时健

——“慎终如始，则无败事”

附记：中国的老一辈无产阶级革命家，无论政治长短，但在生活上，都是极端艰苦朴素的。周恩来的睡衣补满了补丁，且都是邓大姐为其挑灯夜补。陈云同志在国家最困难的时期，拒不点燃暖气。而我们的伟大领袖毛主席每天的生活标准为2.5元(1965年时)…………… (138)

——只多了一碗红米饭

——招待李宗仁花去50元

——月工资408.80元，拿了一辈子

——“霉豆腐”胖头鱼，一月三斤龙井茶

——接见外宾，穿了双大毛窝鞋

第四章：形式主义(虚报、浮夸、花架子、华而不实的检查评比，瞒天过海的现场会……)这个痼疾，久存于我们的一些生活中。究其原因就是——我们的一些领导干部以及国家机关做事不是为人民服务，而是做给上级看。唯上不唯下，唯虚不唯实。出发点一错，一错再错。…………… (144)

一、“村骗乡，乡骗县”，这句在文革中足可以打成反革命的顺口溜，如今却成了讽刺一些现象的民谣。究其个中原因，发人深醒。它实实在在的告诉我们：我们的虚报浮夸作风，已经到了怎样的一种地步。…………… (145)

——一个厂变成二个厂

——老百姓只好叫不迭

——关于“吹牛不纳税”

二、不知从何时起,我们的社会生活中出现了这样一个字眼:政绩。但时至今日,我们一直没有见到过对这一名词的比较权威的诠释。…………… (150)

——政绩不是“官出数字”、“数字出官”

——政绩也有隐显之分

——必须为政绩界定科学的内涵

——什么是政绩,请看济南民政局

三、“上下齐动员,糊弄检查团”。这是流行于某地的口号及做法。在这句口号及做法里隐含了过多的荒诞和苦涩,让你哭笑不得。它的最可悲之处就在于:双方都明白这一切全是假的。…………… (156)

——厕所全部给我关闭……

——“鼠密度检查”是这样进行的

——为了“应付检查”而组成的检查团

——检查“验收”成“宴收”

四、“浩浩荡荡一车人,半天种树十六棵”。毫无疑问,这是一种典型的花架子。…………… (161)

——两次植树的笑话

——农村花架子种种

——一年12个月,月月有“名堂”

五、“现场办公”有猫腻——现场办公原本是领导深入实际,改变工作作风,讲究实效,为基层单位解决现时现急问题的好的工作形式。但是,一段时间以来,由于种种人为的因素,个别现场办公却是…………… (165)

——为了等记者,时间往后推

——欠拖不办公,积多到现场

六、关于“承诺”的话题。承诺无疑是必须的,但承诺的范围是否科学、合理?承诺的广度、深度是否到位?承诺是否有“画蛇添足”的,是否有“打水漂”的?关于承诺的话题太多……

..... (167)

——笑话:某大型商场郑重承诺“不卖假货”

——相互攀比,导致脱离实际,流于形式

——只承不诺,你也无奈

——县人民政府:郑重兑现 63 年前的“承诺”

七、(其它)形形色色的形式主义:24 项“一票否决”意味着什么,一条标语吓跑一位外商,干部下派竟有挂空位的,如此等等,不一而足。领导,你们是否都有江苏仪征市市长的胆量与决心..... (174)

——不应事事都“一票否决”

——漂亮的口号不顶饭吃

——“只派不下”的干部

——新总理的新要求

**第五章:官僚主义是当前改革开放、发展经济、搞好每项工作的大敌。也是一些政府机构存在的不良现象,脱离实际,脱离群众,瞎指挥、乱放炮,不负责任、盲目决策等官僚主义现象已经到了“非治理不可”的地步了。..... (179)**

一、某些官僚主义是人为设置的。将权力紧紧抓住,同时又一层层分开,条条块块隔离,无事生非地制造了诸多的过程(麻烦),从而使目的很难尽快达到。..... (181)

——最为典型的的就是“跑步(部)”

——“市场”有时还是抵不过“市长”

二、瞎指挥、乱放炮;不作调查、盲目决策是官僚主义的另一大

特征。某地胡乱上马的“首长工程”、“条子工程”、“胡子工程”等等不正常现象就是一种突出表现。…………… (186)

——68 亿元的“责任”谁来负

——决策常常变,百姓团团转

三、“研究研究”原来就是“研究研究”,而非后来演化成的“烟酒烟酒”。“烟酒烟酒”固然是不正之风,但比起真正的“研究研究”来,其危害性毕竟要小得多。…………… (189)

四、“请有关单位转有关单位”,而“有关单位”又推给了其它“有关单位”。其它“有关单位”又不认为自己是“有关单位”。人们不禁大吼一声:有关单位,你到底在哪儿…………… (191)

——重庆市委、市政府的一起通报

——有时,则有人抢着称“有关单位”

五、笔者写了这样一副对联,你肯定赞赏:上联为“辛辛苦苦的官僚主义”,下联为“精疲力尽的某些领导”。…………… (193)

——一位市长一天的议事日程

——开会多

——心脏病、血压高、脂肪肝及其它

——原因何在,客主两面

六、官僚主义者害死人,官僚主义是败家子……官僚主义者都是三国里的马谡。…………… (197)

——遇事不决,一次埋了十几人

——鸡摸狗盗与渎职失职

——把“大敌”往死里打

第六章:剖析目前干部制度的种种弊端,并寻找相应的解决措施,是机构改革成功与否的关键所在。…………… (206)

一、不错,经过近 20 年的改革开放,“官本位”观念已被明显削

## 目 录

- 弱。但是,是不是已经到了大多数人都愿当官的程度? …  
..... (207)
- “官本位”及“论级别”
  - “官本位”意识与工资
  - 职称评定问题
  - “灰色收入”问题
  - 人人都想进机关,难!
  - 敢吃螃蟹的,毕竟是少数
- 二、干部选拔任命制度的改革势在必行。解放后延续至今的干部制度需要改革完善。..... (215)
- 选择、选拔需畅顺
  - 应尊重千张选票,
- 三、“卖官鬻爵”即使是在旧社会也是件见不得人的丑事。如今,“卖官买官”却有时产生于我们的政治生活中,为什么会有买的?是因为有人卖。为什么有人卖,是因为有的人买……  
..... (218)
- 1200 两银子,能买多大的官
  - 胡建学的明码标价
  - 交易做到了北京某高校
  - 官职也可以搞“批发”
- 四、我思考过一个单位一、二把手的协调问题,认为应研究探讨,使之有利工作。 ..... (222)
- 党政一把手要协调
  - 再不团结,集体罢免
- 五、旧时有“一人升官,鸡犬升天”之说,现在又有“首长的秘书(司机)也能办事”的说法。 ..... (227)
- 吴官正的五条要求

——“算盘珠子”(会计)亦不可小看

六、“夫贵妻荣”在中国延续了几千年。“枕头风”亦由来已久，从吕后到武则天，直到现在的某些领导“夫人”。…… (231)

——关于“领导夫人”争夺战

——也对夫人吹吹“枕边风”

——关键还在领导者本人

——小心丢女(车)保男(帅)

**第七章：同历次改革的主要情况一样，对“富余人员的安置与分流”将是此次机构改革成败的关键。“带职分流、定向培训、加强企业，优化结构”——措施得力，但更关键的是落实……**

…………… (236)

一、与以往的历次机构改革、人员精减不同的还有一点，此次人员精减的同时有一批工人下岗。这比以往侧重改企业(如当年的砸三铁)，少改机关无疑是个进步。但同时也带来了前所未有的难度…………… (238)

——干部制度要不断改革

——一位加拿大议员“下岗”的启示

——“由上至下”的启示

——干、群队伍都要不断提高素质

二、这次机构精减另一不同点是，这次人员的分流是有新问题和新办法。…………… (247)

——38个“副处以上”要安置

——两个成功的典型

——一个处长的话

三、目前一些党政机关中，有的振奋，有的思索。…… (252)

——有的人不担心

——有的等待