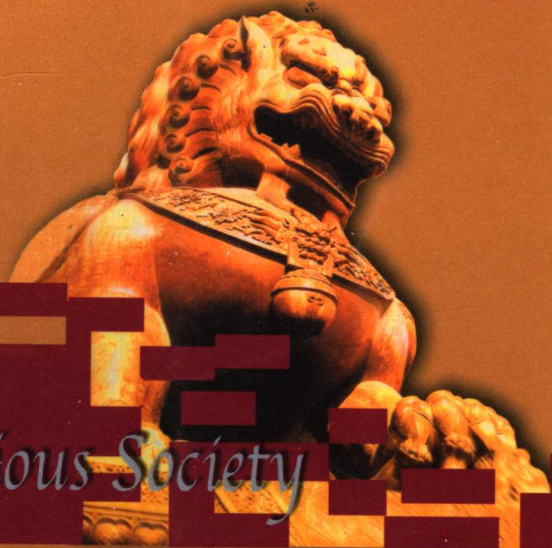




中国改革论坛丛书
China Reform Forum Series

Government Transformation
and Building-up of A Harmonious Society



政府转型 与建设和谐社会

◎ 中国(海南)改革发展研究院 编
By China Institute for Reform and Development(CIRD)



中国经济出版社

China Economic Publishing House

书由德国技术合作公司资助出版
This book's Publication is sponsored by GTZ

政府转型与建设和谐社会

**Government Transformation and Building – up of
A Harmonious Society**

● 中国（海南）改革发展研究院 编
By China Institute for Reform and Development (CIRD)

图书在版编目 (CIP) 数据

政府转型与建设和谐社会/中国 (海南) 改革发展研究院编. —北京: 中国经济出版社, 2005. 10

ISBN 7 - 5017 - 7171 - 5

I. 政… II. 中… III. ①国家机构—行政管理—研究—中国②社会主义建设模式—研究—中国 IV. ①D63②D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 091498 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: WWW.economyph.com

责任编辑: 苏耀彬

电话 (传真): 010 - 6835 - 4197

个人主页: <http://fbshs.top263.net>

E - mail: cephs@economyph.com

E - mail: suyaobin@126.com

责任印制: 石星岳

封面设计: 陈所华

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京市地矿印刷厂

开 本: 880mm × 1230mm 1/16_※ 印张: 26.625

字数: 600 千字

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

印 数: 0001—3000 册

书 号: ISBN 7 - 5017 - 7171 - 5/F · 5757

定 价: 50.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话: 68359418 68319282

服务热线: 68344225 68353507 68308640 68359420 68309176

代序：公共需求变化与政府转型

中国(海南)改革发展研究院执行院长 迟福林
中国经济体制改革研究会副会长

我院从2003年提出由经济建设型政府向公共服务型政府转变的建议以来,与德国技术合作公司合作,两次在海口举办了关于政府转型的国际论坛。一次是2003年10月,一次是2004年10月,今天是第三次。我认为,建设公共服务型政府对我国经济社会的协调发展和市场化改革进程有决定性影响。当前,由于人们对政府转型与经济的关系还存在不同看法,在这种情况下,建设公共服务型政府难以有重大进展。因此,还需要进一步客观地分析政府转型的特定背景,并结合实际深入研讨。

本次国际论坛以“政府转型与建设和谐社会”为主题,着重讨论“以人为本与公共政策的转型”、“收入分配体制改革中的公平与效率”、“以公共服务为中心的政府转型”以及“社会责任、公共利益与公共责任”等重大问题。现实情况表明,政府转型是建设和谐社会的关键。政府转型解决不好,构建和谐社会的目标也很难实现。

一、我国正步入公共需求快速增长和深刻变化的重要时期,政府转型面临新的挑战

我国进入经济社会转型时期,利益主体和社会结构正在发生重要改变,社会矛盾和社会问题日益突出,并已成为世界上收入差距比较大、城乡差距比较严重,就业、公共医疗、义务教育、社会保障等公共需求和公共服务方面问题比较突出的国家之一。这一现实,给改革发展和建设和谐社会带来许多不稳定因素,给政府扩大社会管理和公共服务职能提出严峻而迫切的重大课题。

1. 我国的公共需求呈现快速增长的趋势。国际经验说明,一国的人均GDP从1000美元向3000美元的过渡时期,也是该国公共需求快速扩张的时期。我国正处在从一般温饱社会向全面小康社会加快发展、从传统农业社会向工业社会加速转型的关键时期。在这个发展与转型的特定时期,已开始形成全社会公共需求快速增长的现实基础,其主要特点是:

(1) 公共需求以超常的速度增长,并将逐步成为经济社会发展的重要动力和市场需求

的主流。90年代中期至今的10年间,我国城镇居民在教育、医疗、社会保障等方面公共需求的比重大幅上升。有专家估计,近10年城镇居民的总需求中,个人公共需求年均提高的比重,相当于过去5年公共需求比重的总体增幅。

(2) 随着人们收入水平的不断提高,公共需求的结构变化相当快,并逐渐由消费型向发展型升级。近10多年来,无论是城市还是农村,人们衣食支出的年均增长普遍低于总消费的增长,而医疗、文化、教育等方面的年均增长则大大高于总消费的增长。

(3) 由于收入差距的不断扩大,社会结构和公共需求的主体进一步分化,并由此使社会矛盾复杂化。

(4) 随着我国经济结构和社会结构的快速变化,就业、人口、资源、环境等矛盾和问题快速显现,并使公共需求的供给面临严重不足。

(5) 广大农民在义务教育、医疗、养老保障等方面潜在的公共需求开始转化为现实需求。尤其是上亿农民工日益强烈的基本公共需求,要尽快采取措施妥善解决。

2. 我国的公共服务面临巨大压力。经验表明,一国在经济发展的过程中,可能面临公共产品供求失衡的局面。从我国经济体制转轨和经济发展的要求看,我们面临着公共产品供给的双重压力:一方面要承担改革成本,解决历史欠账问题;一方面又要着眼于发展,并为中长期发展创造条件。公共需求的全面增长与公共产品供给的短缺以及公共服务的不到位,已是一个相当突出的问题。但是,现实的主要问题是,政府的公共服务职能相当薄弱,主要精力和大部分财力还没有用到社会事业发展和公共产品供给方面,并且对扩大和强化公共服务职能缺乏深刻的了解和紧迫感。

3. 以公共服务为中心的政府转型牵动经济社会发展全局。随着公共需求的快速增长,社会结构进一步分化,社会矛盾更加复杂,不同社会主体之间的利益冲突不可避免,并将引发一系列社会问题,加大社会风险程度。拉美一些国家的实践告诉我们,这些矛盾和问题如果处理不好,不仅会激化社会矛盾,并会由此导致经济社会发展的中断或倒退。因此,适应全社会公共需求的变化,扩大政府的公共服务职能,是保持经济持续增长、解决错综复杂的社会矛盾和实现社会稳定发展的关键举措。

二、适应公共需求变化的新形势, 实现政府公共服务理念的创新

快速增长的公共需求与基本公共产品供给的严重不足,已对政府转型提出越来越迫切的要求。政府积极回应人们日益增长的公共需求,最重要的是实现公共服务理念的创新,加快推进以公共服务为中心的政府职能转变。

1. 在初步建立市场经济体制的条件下,应当加快实现以公共服务为中心的政府职能转变。这里,有三点认识很重要:

(1) 在市场经济条件下,经济建设的主体是企业、是社会,政府的主要职能是为经济发展提供良好的市场环境和社会环境。无论是经济调节、市场监督,还是社会管理,其本

质都是公共服务。这就要求把政府对经济的有效管理和控制，主要限定在公共服务的范围。强化公共服务理念和公共服务职能，是市场化改革新阶段以经济建设为中心对政府作用的客观要求。

(2) 目前我国突出的社会矛盾和社会问题，已经对经济的持续增长构成威胁。政府应当把自己的主要注意力转移到加快解决就业、收入分配、社会保障等方面，积极促进社会事业的发展。这样，才能为以经济建设为中心提供重要的社会条件。

(3) 随着公共需求的快速增长，人们日益迫切地要求政府为他们提供基本而有保障的公共产品和公共服务，人们越来越期望建设一个公开、透明和没有腐败的政府。现实生活中，一些政府重视招商引资，热衷以批租土地为主要内容的经营城市，忽略广大百姓的利益诉求。例如，一些城市房价上涨过快，与当地政府主导和直接参与是分不开的，他们重视征地和建中高档住宅，忽视经济适用房和廉价租房。长期以来的这类行为，使政府的公共形象在广大百姓中大打折扣，并由此引发了新的社会矛盾和社会问题。

2. 为有效地解决不断扩大的收入分配差距，政府关注的重点应从效率转到社会公平上。我国市场化改革的新阶段，利益关系开始发生两个大的变化：一是由利益倾斜向利益兼顾转变；二是由利益调整向利益调整 and 利益增进并重转变。这就需要在公平与效率之间寻求新的、合理的协调。从现实情况分析，贫富差距严重并不断扩大的主要原因之一，在于政府的社会再分配职能严重缺位。当前，由于贫富差距过大，弱势群体有所增多，改革与多数人利益的问题，已引起全社会的普遍关注。在这种情况下，政府应当把主要注意力放到协调重大利益关系上，放到社会再分配上，放到着力解决社会公平问题上。为此，在解决市场化分配的同时，要更突出地抓好社会再分配，努力形成兼顾效率和公平的收入分配和再分配机制，尽快确立和完善多层次的社会保障体系，加快就业体制改革，建立和完善从中央到地方的就业服务体系。

3. 适应利益主体多元化的客观需求，实现一元社会向多元社会的转变。政府、企业和社会组织是现代社会的三大支柱，社会组织在提供公共服务方面有着特殊的作用。当前，在利益集团开始形成、利益主体和社会结构多元化已成为基本现实的情况下，不同的社会组织能够反映不同的具体利益要求。因此，有组织和有秩序的利表达和利益诉求不可避免。这就涉及到对社会转型时期民间组织作用的判断。这里，我有两点初步的分析：第一，有组织的理性比非组织的个人更有效。有组织就可以谈判，可以协商。稳妥地发展民间组织，形成在党领导下的协商对话制度，远比非理性的个体行为要好得多。第二，在社会矛盾尚不可能转化为政治矛盾的前提下，稳妥地发展民间组织，充分发挥社会团体、行业协会、商会和中介机构的作用，有利于通过利益的表达和博弈来化解社会矛盾，以保持社会的均衡发展，更好地建设和谐社会。

三、按照公共需求变化的客观要求， 加快推进政府转型的实际进程

当前，加快推进政府转型有两个大的背景：一是经济发展中许多深层次的矛盾和问题都同政府职能转变相联系；二是社会生活中突出的矛盾和潜在的风险，要求强化政府的公共服务职能。在这种特定的背景下，我们要把政府改革放到更加突出的位置，努力实现政府转型的实质性突破。

1. 以公共服务为中心的政府转型事实上已经成为改革攻坚的重点。政府改革滞后，事实上越来越制约着其他领域改革的进程，并由此增加了改革的复杂性和难度。未来几年，我国的改革有可能发生几个重要的转变，例如：第一，由微观体制改革向宏观管理体制改革的推进和转变；第二，由竞争性领域的改革向垄断性领域改革的推进和转变；第三，由经济体制改革向社会体制改革的推进和转变。这三方面改革的推进和转变，在相当大程度上依赖于政府转型。“十一五”时期以政府转型为重点，各项改革才会有新的进展。

2. 以公共服务为主要目标，加快行政体制改革。从关注公共需求变化和扩大政府公共服务职能出发，是新阶段行政体制改革的基本要求。这就要特别强调明确划分和严格规范各级政府在公共服务中的责任和权利，在此基础上深化地方行政管理体制改革。此外，加快构建以公共服务为目标的公共治理结构与公共服务体系，并按照这一目标推进事业单位改革。

3. 按照公共利益和公共服务的要求，推进公共政策的转型和创新。公共政策的转型和创新根源于公共需求和公共利益的变化，目的是公平、公正地分享经济社会发展的成果。制定和实行公共政策的过程，实质就是协调社会利益关系的过程。以人为本、建设和谐社会，是新时期公共政策的基本目标和本质内容。政府是公共政策的制定者和执行者。要使公共政策取信于民，就要建立责任政府，对履行公共服务职能决策失误和不作为的政府官员追究责任。当前，尤其要从义务教育、公共医疗、房地产价格上涨、群体事件等关系老百姓切身利益的事情开始，启动公共服务的问责制。并且，重大的公共政策决策一定要保证利益相关者的知情权，使公共政策的制定与执行置于公众的参与和监督之下。

4. 推进政府转型，需要建立改革统筹协调机制。随着改革的深化，某些政府部门本身成了改革的对象。从去年的宏观调控看，政府部门的某些行为，不仅具有部门局限性，还具有较强的自身利益的特点。这样，就有可能产生各种形式的假改革、不改革，使改革在实践中大打折扣，并容易导致人们对改革产生某些误解。因此，要在中央政府的统一领导下，建立高层次的改革协调机构，以统筹协调继续推进改革中各部门以及中央与地方的利益关系，并由此进一步形成对改革的共识和改革的合力，营造良好的改革氛围，为建设和谐社会提供制度保障。

（本文系作者在“政府转型与建设和谐社会国际论坛”上的演讲摘要）

目 录

代序：公共需求变化与政府转型	迟福林
----------------------	-----

以公共服务为中心的政府转型

以政府转型为重点建设和谐社会（16条建议）	（3）
按照构建和谐海南的要求加快建设公共服务型政府	（9）
政府的两重身份和两种职能	（13）
政府转型与构建和谐社会是关键时期提出的紧迫问题	（15）
社会组织与政府改革	（16）
苏南模式的新发展和地方政府的转型	（19）
转换增长方式与转变政府职能	（25）
如何将经济增长转变为文化繁荣	（35）
经济增长方式转变与政府转型	（42）
市场经济的现代转型与法治政府	（50）
政府转型是加快经济增长方式根本转变的关键	（57）
转变政府职能，构建社会主义和谐社会的环境	（63）
政府转型是国有企业改革成功的首要保障	（68）
完善社会和谐机制 加快推进政府改革	（73）
政府经济职能转变与和谐社会构建	（79）
关于中国政府转型的几点思考	（86）
深化行政管理体制改革，推进公共服务型政府建设	（90）
乡财县管：一种县乡财政管理体制的改革尝试	（96）
中国农村公共产品供给中的制度创新	（101）
安徽创建公共服务型政府的地方经验	（110）
政府主导与社会参与：基层治理的转型模式	（121）

以人为本与公共政策的转型

中国的人口发展与和谐社会	（131）
着手构建现代社会	（134）
从以经济建设为中心到以可持续发展为中心	（137）

和谐社会中的三组关系·····	(141)
构建和谐社会与社会管理观念创新·····	(144)
政府职能转变和公共政策转型的部门实践·····	(155)
公共财政与和谐社会·····	(160)
公共政策转型与建设和谐社会·····	(166)
基于和谐愿景的公共政策价值的多向度构建·····	(176)
构建和谐社会需要社会政策·····	(184)
中国城市政府对外来流动人口的公共服务及政策转型·····	(187)

收入分配体制改革中的公平与效率

经济发展中的收入差距与政府公共政策·····	(199)
当前的收入分配差距问题不容忽视·····	(202)
城乡居民收入差距的平抑机制：工业化中期阶段的经济增长与政府行为选择·····	(207)
公平分享公共产品是构建和谐社会的基本要求·····	(223)
如何在公平分配中实现共同富裕·····	(235)
解决中国“三农”问题的根本途径是赋予农民平等权力·····	(241)
浅析中国劳动和社会保障制度的变迁·····	(248)
社会保障制度：和谐中国的基础·····	(255)
和谐社会与社会保障·····	(262)
中国农村社会养老保险的困惑与出路·····	(267)

社会责任、公共利益与公共治理

中国进入利益博弈时代·····	(279)
深化改革，推进和谐社会建设·····	(283)
打造责任政府：通向和谐社会之路·····	(286)
制度变迁过程中非政府组织的作用·····	(293)
建设和谐家庭是建设和谐社会的基础·····	(297)
社会和谐与农民工社会管理的深层问题·····	(308)
社会认同与社会和谐·····	(313)
“教育、医疗、养老”，被忽视的经济发动机·····	(325)
和谐社会与城市化进程中的农用地征用·····	(328)
集体谈判理论与实务·····	(339)
利益群体显性化：利益表达和均衡的有效机制·····	(347)

公共政策转型国际比较

构建和谐社会是很多国家面对的问题·····	(355)
从瑞典的视角看如何建设和谐社会·····	(356)
公共服务改革：欧洲一体化与国家行政管理·····	(363)
公共部门在欧洲：迎接未来的挑战·····	(367)
中美财政支出结构和公共服务程度比较·····	(374)
阿根廷的二元劳动力市场和失业救助体系·····	(379)
从统治到治理：问责制的新概念·····	(384)
社会市场经济中的社会和谐：德国案例·····	(391)
在市场化发展中促进平等与治理问题·····	(399)
拉丁美洲社会发展与社会政策新趋势·····	(404)

后 记

Contents

Introduction: Changes in the Demand of Public Services and Transformation of the Government by Chi Fulin

Transformation of the Government with Public Service as the Ultimate Purpose

Building up a Harmonious Society with Transformation of the Government as a Key	(3)
Accelerating the Building up of Public Service – oriented Government in Accordance with the Requirements of Building up a Harmonious Hainan	(9)
The Dual Capacities and Dual Functions of the Government	(13)
Urgent Issues in the Critical Period for Transforming the Government and Building up a Harmonious Society	(15)
Civil Society Organizations and Reform of the Government	(16)
The Latest Developments of the Southern Juangsu Model and Transformation of the Local Government	(19)
Transformation of the Growth Mode and Shift of the Role of the Government	(25)
Translating Economic Growth Into Cultural Prosperity	(35)
Changes in the Growth Mode and Transformation of the Government	(42)
Current Changes in Market Economic Systems and Governing by Rule of Law	(50)
Transformation of the Government Is the Key to Accelerating Fundamental Changes in the Economic Growth Mode	(57)
Shifting the Role of the Government to Create a Favorable Environment for Building up a Harmonious Socialist Society	(63)
Transformation of the Government Is the Most Important Guarantee for Successful Reforms of SOEs	(68)
Consummation of mechanisms for social harmonization and promotion for the reform of the government	(73)
Shift of the Economic Role of the Government and Building up of Harmonious Society	(79)
Some Considerations of the Transformation of the Chinese Government	(86)
Deepening the reform of the administration system and promoting the building – up of a public service oriented government	(90)
Management of the Township Public Finance by the County Government; an Experimental Reform of the County – Township Financial Administration System	(96)

Institutional Innovations in the Provision of Public Goods for Rural Areas in China	(101)
Experience of Anhui in Building up a Harmonious Society	(110)
Government Dominance and Social Participation: Mode for Transforming the Grassroots Level governance	(121)

People – centered Concept and Transformation of the Government

Population Developments and Social Harmonization in China	(131)
Setting About the Building – up of a Modern Society	(134)
From the Principle of Regarding Economic Development as the Central Work to Regarding Sustainable Development as the Central Work	(137)
Three Relations in a Harmonious Society	(141)
Building – up of a Harmonious Society and Conceptual Innovations in Social Administration	(144)
Departmental Practice in Shifting the Role of the Government and Transforming Public Policies	(155)
Public Finance and Social Harmonization	(160)
Transformation of Public Policies and Building – up of a Harmonious Society	(166)
Building – up of Multi – dimensional Values for Public Policies on the Vision of Social Harmonization	(176)
Social Policy Requirements for Building up a Harmonious Society	(184)
Transformation of Public Services and Related Policies in the Interest of the Mobile Population	(187)

Issues of Equality and Efficiency in Reforming the Income Distribution System

Expanding Income Disparities in the Process of Economic Growth and Public Policies of the Government	(199)
Current Income Disparities Cannot Be Overlooked	(202)
Mechanisms for Controlling and Reducing Income Disparities between Rural and Urban Residents: Economic Growth and Choice of Government Behavior in the Middle Stage of Industrialization	(207)
Fair Share of Public Services Is a Basic Requirement for Building up a Harmonious Society	(223)
Arriving at Common Prosperity Through Fair Income Distribution	(235)
The Fundamental Road to Solving the Three – dimensional Rural Problem Is to Grant Equal Rights to Rural Residents	(241)
Changes and Evolution of the Labor and Social Security in China	(248)
Social Security System as the Basis of a Harmonious China	(255)
Social harmonization and the social security system	(262)

Perplexity and Way Out for the Rural Pension System in China	(267)
--	-------

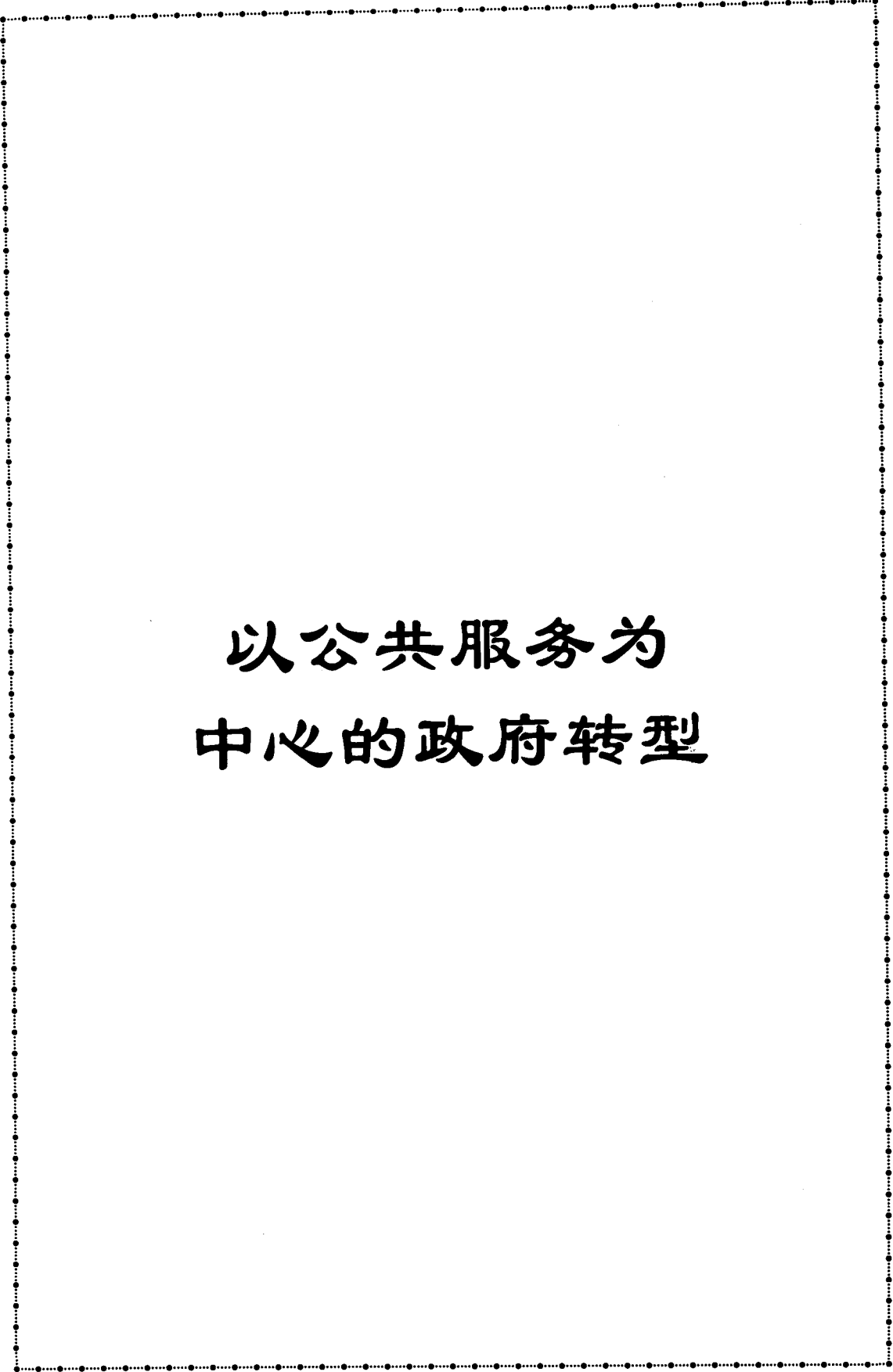
Social Responsibilities, Public Interests and Public Governance

China has Entered an Era of Games of Interests	(279)
Deepening Reforms to Promote the Building – up of a Harmonious Society	(283)
Responsible Government Is the Road to Social Harmonization	(286)
Roles of NGOs in the Process of Institutional Changes	(293)
Harmonious Family Is the Basis for Building up a Harmonious Society	(297)
Social Harmonization and Deep – rooted Problems with Social Administration	
Regarding Migrating Rural Residents Working in Urban Areas	(308)
Social Identification and Social Harmonization	(313)
Education, Public Health and Pension Sectors Are Neglected Economic	
Growth Engines	(325)
Social Harmonization and Rural Land Takeovers in the Process of	
Urbanization	(328)
Theories and Practice on Collective Negotiations	(339)
Manifestation of Different Interests; Effective Mechanisms for Interest	
Expression and Balance	(347)

International Comparison in Transformations of Public Policies

Building up a Harmonious Society Is an Issue in Many Countries	(355)
Building Up a Harmonious Society: A Swedish Perspective	(356)
Reform of Public Services; European Integration and State Administration	(363)
Public Sectors in Europe; Future Challenges	(367)
Comparison of Fiscal Expenditure Structure and Public Services in	
China and USA	(374)
The Dualistic Labor Market and Unemployment Relief System in Argentina	(379)
From Ruling to Governance; a New Concept of Accountability	(384)
Social Harmonization in Social Market Economy; the Case of Germany	(391)
Issues in Governance in Promoting Equity in the Process of Economic Development	(399)
Latest Developments in Social and Social Policy Development in	
Latin American Countries	(404)

Postscript



以公共服务为 中心的政府转型

以政府转型为重点建设和谐社会（16 条建议）

中国（海南）改革发展研究院

改革走到今天，全面协调利益关系、构建和谐社会同政府改革有着直接或间接的联系。鉴于此，中改院于 2005 年 6 月 25 ~ 26 日在海口举办了“政府转型与建设和谐社会国际论坛”。中外专家就以人为本与公共政策的转型，收入分配体制改革中的公平与效率，社会责任、公共利益与公共治理，以公共服务为中心的政府转型等议题展开了讨论。专家们认为，在改革攻坚阶段，政府转型是建设和谐社会的关键。政府转型解决不好，构建和谐社会的目标也很难实现。中外专家并就此提出了许多有益的观点和建议。中改院参照专家的观点，提出以下建议。

一、我国正步入公共需求快速增长和利益关系深刻变化的重要时期，实现以公共服务为目标的政府转型对建设和谐社会至关重要

我国进入经济社会转型时期，利益主体和社会结构正在发生重要变化，社会矛盾和社会问题日益突出，并已成为世界上收入差距比较大，城乡差距比较严重，就业、公共医疗、义务教育、社会保障等公共需求和公共服务方面问题比较突出的国家之一。这一现实，给改革发展和建设和谐社会带来许多不稳定因素，给政府扩大社会管理和公共服务职能提出严峻而迫切的课题。

1. 面对公共需求快速增长的趋势，必须扩大和强化政府公共服务职能。国际经验表明，一国的人均 GDP 从 1000 美元向 3000 美元的过渡时期，也是该国公共需求快速扩张的时期。我国正处在从一般温饱社会向全面小康社会加快发展、从传统农业社会向工业社会加速转型的关键时期。在这个发展与转型的特定时期，已开始形成全社会公共需求快速增长的现实基础。

从我国经济体制转轨和经济发展的要求看，我们面临着公共产品供给的双重压力：一方面要承担改革成本，解决历史欠账问题；一方面又要着眼于发展，并为中长期发展创造条件。公共需求的全面增长与公共产品供给的短缺以及公共服务的不到位，已是一个相当突出的问题。但是，现实的主要问题是，政府的公共服务职能相当薄弱，主要精力和大部分财力还没有用到社会事业发展和公共产品供给方面。因此，必须从建设和谐社会的高度来认识扩大和强化公共服务职能的必要性和紧迫性。

2. 改革攻坚阶段，要有效地解决利益博弈与利益分享的矛盾，必须关注多数人的利

益,尤其是弱势群体的利益。经过26年多的市场化改革,我国的社会结构发生了重大变化,强势群体和弱势群体不仅形成,利益博弈也日益明显化,如何实现利益分享的矛盾和问题越来越突出。在这种情况下,政府应当关注弱势群体的利益,使多数人能够不断地分享改革的成果。一是政府本身要以公共服务为主要职能,确保自身行为的公共性,把守护公平和正义作为政府的核心价值理念和原则;二是要建立市场经济调节下的利益均衡机制,通过公平的政策和制度安排体现和保护弱势群体的合法权益;三是以人为本,要为广大弱势群体提供基本而有保障的公共产品和公共服务。

我国仍是一个发展中大国,政府要集中财力解决弱势群体最需要解决的问题。在人均GDP只有1000美元的国家,政府的资源是有限的。在社会矛盾相对突出的时候,必须集中有效的资源,去帮助社会最需要帮助的人群,比如对弱势群体的医疗救助和教育,灾荒的救助等,是目前政府最需要做的事情。把钱花到最需要的地方,才能够把追求社会平等与实现效率有效地结合起来。

3. 以公共服务为中心的政府转型对建设和谐社会具有决定性影响。随着公共需求的快速增长,社会结构进一步分化,社会矛盾更加复杂,不同社会主体之间的利益冲突不可避免,并将引发一系列社会问题,加大社会风险程度。因此,政府转型牵动经济社会发展全局。拉美一些国家的实践告诉我们,这些矛盾和问题如果处理不好,不仅会激化社会矛盾,并会由此导致经济社会发展的中断或倒退。因此,适应全社会公共需求的变化,扩大政府的公共服务职能,是保持经济持续增长、解决错综复杂的社会矛盾和实现社会稳定发展的重大举措。

二、按照建设和谐社会的要求,从满足老百姓日益增长的公共需求出发,实现政府公共服务理念创新

快速增长的公共需求与基本公共产品供给的严重不足,已对政府转型提出越来越迫切的要求。政府积极回应人们日益增长的公共需求,最重要的是实现公共服务理念的创新,加快推进以公共服务为中心的政府职能转变。

4. 市场经济条件下,政府职能的本质是公共服务。在市场经济条件下,经济建设的主体是企业、是社会,政府的主要职能是为经济发展提供良好的市场环境和社会环境。无论是经济调节、市场监管,还是社会管理,其本质都是公共服务。这就要求把政府对经济的有效管理和控制,主要限定在公共服务的范围。强化公共服务理念和公共服务职能,是市场化改革新阶段以经济建设为中心对政府作用的客观要求。一方面,考虑到我国是一个发展中的大国,政府要满足企业的公共需求,提供宏观调控和基础设施等经济性公共服务,为经济平稳较快增长创造条件;另一方面,政府面对公民日益增长的公共需求,要提供基本而有保障的教育、医疗、社会保障等社会性公共服务,着力解决社会再分配的问题,实现发展过程中的公平目标;第三,我国是一个转轨大国,政府还要努力推动改革进程,为