

公共行政 - 第九节 - 行政改革与创新 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/21/2021_2022__E5_85_AC_E5_85_B1_E8_A1_8C_E6_c25_21056.htm

行政改革是指政府行政系统随着内外环境的变化，有意识地对自身的结构、功能和行政人员的行为方式不断进行调整和改变以谋求行政系统和环境之间的动态平衡，从而提高行政效能的过程。它包括行政机构改革，行政职能的转变和合理配置，管理方式和原则的改革，人事制度的改革，中央和地方关系的调整等。

一、行政改革的意义

(1) 行政改革是政府体系自我完善的主要方式。政府体系的自我完善根据其广度和深度来说有两种方式：一是通过政府日常的行政运转机制的逐步完备，如个别行政机构的增设，行政人员的充实，行政方式和政策的校正等来实现；二是通过系统的行政改革来实现。行政改革是政府体系自我完善的主要方式，它通过系统和全面地调整结构，完善职能，健全制度等手段来完善政府体系。

(2) 行政改革是政府体系克服流弊的主要方法。任何制度一旦存在久了，就会产生某些弊病。这也就像一部长期运转的机器，总会出现这样那样的毛病。要不让它彻底报废，就需要经常检修。一个政府体系存在久了，往往会产生官员腐化、官僚主义、办事拖拉、互相扯皮、机构和人员扩大以至臃肿、膨胀等弊病。要克服这些弊病，对官员进行思想教育固然能起到一定的作用，但更主要更根本的方法则在于通过行政改革不断地完善和更新制度。

(3) 行政改革是实现政府体系新旧模式转换的根本途径。随着社会政治经济文化的发展，政府体系需要不断地更新。特别是在现代化的变革过程中，随着社会

传统模式向现代模式的过渡，政府体系新旧模式的转换更是势在必行。而实现政府体系新旧模式转换的根本途径就在于行政改革。由于行政改革谋求的是政府体系有计划、循序渐进的变革，所以，它可以避免通过革命的方式来实现政府转轨所造成的激烈的社会震荡和巨大的人、财、物的牺牲。

二、我国行政管理体制改革

1. 中国行政体制改革的目标 建立一个能够适应并促进社会主义市场经济发展和现代化建设的，具有中国特色的功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体系。
2. 中国行政体制改革的原则

- (1) 政企分开原则。 政府与企业的社会职责分开； 企业所有权与经营权的分开； 国有资产所有者职能与行政管理职能的分开。
- (2) 精简原则。 一是机构自身精简，二是机构的职能配置要精简。
- (3) 统一原则。 一是地方服从中央，二是局部服从整体。
- (4) 效能原则。 一是“投入”既定而“产出”最大最佳，二是“产出”既定而“投入”最小。

3. 全面建设小康社会新时期的政府职能转变 在新时期，我国政府职能转变的主要目标是“经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”。

- (1) 经济调节职能。 对国民经济进行宏观调控，、创造稳定的经济发展环境。 创新经济制度，深化国有企业和国有资产管理体制改革。 继续扩大对外开放，保证落实“人世”承诺。 繁荣农村经济，加快城镇化进程。 加强人力资源和自然资源管理，保障社会可持续发展。
- (2) 市场监管职能。 健全市场体系，加强市场监督，维护市场秩序。 进行公用事业体制改革，克服行业自然垄断。
- (3) 社会管理职能。 保障公民宪法权利，维持社会安全秩序。 全力扩大就业，健全社会保障体系。
- (4) 公共服务职能。 完善

公共行政体制，依法行政监政。 加强基础设施建设，提高公共服务水平。 三、西方国家行政改革借鉴 (1)当代西方行政改革的主要内容 政府职能的调整和优化，改革的侧重点是政府职能的减少。具体说来，改革有以下主要内容： 非国有化。非国有化即公有企业和公用事业的产权转移或私有化。它是西方盛行的全面私有化的主要内容之一。 自由化。自由化主要表现为放松规制，包括经济规制、社会规制、保护产业的规制等等。改革的重点是放松经济规制，即放松对市场的管制。 压缩式管理。压缩式管理是为了应付财政困难而采取的新的管理策略，所涉及的主要是政府的社会职能。其具体措施包括：公共项目系统排序，分清主次，拨款时区别对待；中止效率和效益不佳的社会项目，解散相应机构，遣散相关人员；有选择地降低社会服务的总体水平；逐步实行公共服务的付费制度，节约公共开支。(2)利用市场和社会的力量，推行公共服务社会化。在实践中主要采取以下形式： 政府业务合同出租。合同出租即把政府的一些工作任务推向市场，私营企业的竞争获胜者与政府主管部门签订合同，前者完成任务并达到合同规定的标准，后者支付合同约定的报酬。 以私补公，打破政府垄断。即用说服、宣传表彰、政策优惠等手段鼓励和吸引私人资本投入到原来由政府包揽的事业中，如中小学教育、社会保险、退休保障、廉价住宅建设等领域，弥补政府财力和服务能力的不足。 建立政府部门和私营企业的伙伴关系。固定且正式的伙伴如美国的通讯卫星公司、联邦地产协会等。这些公司履行政府所要求的特定的管理职能，政府合作部门则在土地征用等方面给以某种形式的优惠。非固定的伙伴关系与合作则采取核发许

可证时提出一些附加条件等形式，要求私营公司提供特定的社会服务。

公共服务社区化。具体措施如鼓励各社区建立公益事业如养老院、残疾人福利中心等；政府机构如社会工作部门、警察局出面帮助邻里互助、街道联防等以改进社会服务或控制犯罪活动。

(3) 西方政府部门内部的管理体制改革，包括组织机构改革，权责关系的调整，人事制度的改革，管理方法和技术改革等方面，其目的是提高政府工作效率、效益和服务质量。具体来说，改革主要包括以下主要方面：

分权与权力下放。分权和权力下放既涉及到中央与地方的关系，又涉及到中央政府部门内部上下级关系。后一方面是现代行政改革的热点，其中最激进的当属英国的“下一步行动方案”和新西兰的公司化改革。两者的共同之处是把部内的中下层组织转变为具有独立性质的单位，实行经理负责制——经理被赋予机构、编制、人事管理和财务等方面的自主权。这一改革实现了上下级关系由直接隶属到合同关系的转变，上级对下级控制由着眼于工作过程到着眼于工作结果的转变。

部门内部的组织机构变革。伴随着种种分权化的努力，政府部门内部的组织结构正在发生变革：不同部门的层级机构趋于多样化；中间管理层次减少；幕僚机构的权力受到限制并削弱；上下级权责关系及控制方式相应转变。

公共人事制度变革。传统公务员制度的一些重要原则和核心特征正在被动摇：由于合同用人制的推行和独立核算中心不受现有文官法规限制的用人制度，公务员的永业制度已名存实亡；政治中心原则受到挑战，独立管理原则被动摇等。随着这些变化，人们的注意力转到了人力资源开发、公共部门劳工关系、代表性官僚制、公务员激励机制等方面。

提高服

务质量，改善公共机构形象。指导思想强调顾客取向和服务对象为中心。具体措施如：公共服务提供小规模化，打破传统划片服务的办法，从而给公民提供自由选择服务机构的机会；在公共服务机构之间引进市场竞争机制，期望“顾客主权”能形成对公共机构的压力。公共行政传统规范与工商企业管理方法的融合。一方面，通过各种方法，吸引私营部门管理人才到政府部门任职或兼职；另一方面，大力引进私营企业的管理技术和方法，如绩效评估、全面质量管理、组织发展、人力资源开发等，以提高政府部门的行政效率。

2. 当代西方行政改革的发展趋势 当代西方行政改革总的趋势是在对前期“层级制”行政管理模式进行反思和检讨的基础上，向后层级制行政管理模式转变。西方当代的行政改革体现了后层级制行政管理模式的主要特征。简单地讲，它与传统行政管理模式的区别可以归结为：传统模式以政府垄断为基础，后层级制模式则更注重顾客服务和质量；传统模式的着眼点是行政活动的投入和过程。后层级制模式则着眼于行政活动的输出及其结果，即它关注的是做了什么，有什么效果，而不是告诉人们如何去做。后层级制模式还处在形成和发展过程中，它代表着西方行政改革的主要发展趋势。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com