

2010国家公务员考试(新大纲)申论热点：政府职能转变公务员
PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/646/2021_2022_2010_E5_9B_BD_E5_AE_B6_c26_646586.htm 热点分析 转变政府职能存在的问题：（一）对政府职能认识不清。我国的政府管理模式来源于前苏联，政府包揽所有政治、经济、文化，社会事务。现在我们构建社会主义市场经济体制，要求转变政府职能，实行政企分开、政事分开、政府只需要管理那些社会需要而其自身管不了或无人管的社会公共事务。企业、事业单位、社会组织的事务则由他们根据国家法律和行业规定自主处理。在具体操作过程中，许多政府工作人员分不清哪些事务该政府管，哪些事务不该管。他们沿用传统的管理方式，除上级明文规定不管的事务外，所有社会事务都要管，认为这样做十分妥当，不会出现管理真空。（二）政府及其工作人员留恋权力。在实际工作中，往往因为政府及其工作人员对权力的留恋使市场机制难起推动作用。因为这种权力可以给有关部门及其工作人员带来利益，失去这些权力，就意味着失去某些既得利益。市场同权力竞争，结果是力不从心，权力通常占据上风，致使政府职能转变滞后，这样，影响行政效率提高，同时产生腐败。（三）社会自我管理、自我服务的功能不健全。转变政府职能，充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，同社会自身的管理和服务是否健全密切相关。在过去的计划经济体制下，社会的自我管理和自我服务的功能先天不足，因而所有的事务必须由政府管理。改革开放以来，我国的经济体制由计划经济向社会主义市场经济体制转变，社会的自我管理和自我服务功能也日益完善，且表

现出与经济发展水平同步的趋势，经济越发达的地区，社会功能越齐全；相反在一些落后地区，因社会自身功能不全，严重制约了政府职能转变的速度。在发达地区可以交由社会管理的事务，在落后地区还必须由政府统管起来，这反过来又阻碍了市场机制的发育。（四）政府工作人员整体素质与市场经济要求不相适应。改革开放以来，我国教育事业迅猛发展，国民的整体素质有较大提高。随着国家公务员制度的实行，政府工作人员的素质也有很大提高。但从总体上讲，政府工作人员整体素质与改革开放和经济社会发展的要求相比，还存在较大差距，不能适应时代发展和社会的要求。一是对转变政府职能提高行政效率的重要性认识不足。认为行政工作效率不易衡量，担心职能转变会引起负面影响。二是对政府职能只有大致了解，对本层级、本区域、本部门应履行的职责缺乏科学的认识、清晰的界定。不知道哪些职权应归还社会，哪些职能应得到加强。三是等待观望，不敢创新。虽然他们也赞成转变政府职能，但行动上却等待观望，希望有现成的东西可以照搬照抄，缺乏创新意识，也不愿主动探索。四是胸无大局，思考问题往往从小集团、或个人私利出发，对既得利益不愿放弃。五是为人民服务意识淡薄，工作不负责任，方法简单，方式粗暴。凡此种种都说明部分政府工作人员的素质与社会主义市场经济发展的要求，与转变政府职能、提高行政效率的需要不相适应。政策链接关于深化行政管理体制改革的意见（2008年2月27日中国共产党第十七届中央委员会第二次全体会议通过）为贯彻落实党的十七大精神，中国共产党第十七届中央委员会第二次全体会议研究了深化行政管理体制改革问题，提出如下意见。一、深化

行政管理体制改革的重要性和紧迫性 党中央、国务院历来高度重视行政管理体制改革。改革开放特别是党的十六大以来，不断推进行政管理体制改革，加强政府自身建设，取得了明显成效。经过多年努力，政府职能转变迈出重要步伐，市场配置资源的基础性作用显著增强，社会管理和公共服务得到加强；政府组织机构逐步优化，公务员队伍结构明显改善；科学民主决策水平不断提高，依法行政稳步推进，行政监督进一步强化；廉政建设和反腐败工作深入开展。从总体上看，我国的行政管理体制基本适应经济社会发展的要求，有力保障了改革开放和社会主义现代化建设事业的发展。当前，我国正处于全面建设小康社会新的历史起点，改革开放进入关键时期。面对新形势新任务，现行行政管理体制仍然存在一些不相适应的方面。政府职能转变还不到位，对微观经济运行干预过多，社会管理和公共服务仍比较薄弱；部门职责交叉、权责脱节和效率不高的问题仍比较突出；政府机构设置不尽合理，行政运行和管理制度不够健全；对行政权力的监督制约机制还不完善，滥用职权、以权谋私、贪污腐败等现象仍然存在。这些问题直接影响政府全面正确履行职能，在一定程度上制约经济社会发展。深化行政管理体制改革势在必行。行政管理体制改革是政治体制改革的重要内容，是上层建筑适应经济基础客观规律的必然要求，贯穿我国改革开放和社会主义现代化建设的全过程。必须通过深化改革，进一步消除体制性障碍，切实解决经济社会发展中的突出矛盾和问题，推动科学发展，促进社会和谐，更好地维护人民群众的利益。

二、深化行政管理体制改革的指导思想、基本原则和总体目标 深化行政管理体制改革，要高举中国特色

社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照建设服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府的要求，着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能，做到权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力，为全面建设小康社会提供体制保障。深化行政管理体制改革，必须坚持以人为本、执政为民，把维护人民群众的根本利益作为改革的出发点和落脚点；必须坚持与完善社会主义市场经济体制相适应，与建设社会主义民主政治和法治国家相协调；必须坚持解放思想、实事求是、与时俱进，正确处理继承与创新、立足国情与借鉴国外经验的关系；必须坚持发挥中央和地方两个积极性，在中央的统一领导下，鼓励地方结合实际改革创新；必须坚持积极稳妥、循序渐进，做到长远目标与阶段性目标相结合、全面推进与重点突破相结合，处理好改革发展稳定的关系。深化行政管理体制改革的总体目标是，到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制。通过改革，实现政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义的根本转变，实现政府组织机构及人员编制向科学化、规范化、法制化的根本转变，实现行政运行机制和政府管理方式向规范有序、公开透明、便民高效的根本转变，建设人民满意的政府。今后5年，要加快政府职能转变，深化政府机构改革，加强依法行政和制度建设，为实现深化行政管理体制改革的总体目标打下坚实基础。

三、加快政府职能转变

深化行政管理体制改革要以政府职能转变为核心。加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，把不该由政府管理的事项转移出去，把该由政府

府管理的事项切实管好，从制度上更好地发挥市场在资源配置中的基础性作用，更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用，更加有效地提供公共产品。要全面正确履行政府职能。改善经济调节，更多地运用经济手段、法律手段并辅之以必要的行政手段调节经济活动，增强宏观调控的科学性、预见性和有效性，促进国民经济又好又快发展。严格市场监管，推进公平准入，规范市场执法，加强对涉及人民生命财产安全领域的监管。加强社会管理，强化政府促进就业和调节收入分配职能，完善社会保障体系，健全基层社会管理体制，维护社会稳定。更加注重公共服务，着力促进教育、卫生、文化等社会事业健康发展，建立健全公平公正、惠及全民、水平适度、可持续发展的公共服务体系，推进基本公共服务均等化。各级政府要按照加快职能转变的要求，结合实际，突出管理和服务重点。中央政府要加强经济社会事务的宏观管理，进一步减少和下放具体管理事项，把更多的精力转到制定战略规划、政策法规和标准规范上，维护国家法制统一、政令统一和市场统一。地方政府要确保中央方针政策和国家法律法规的有效实施，加强对本地区经济社会事务的统筹协调，强化执行和执法监管职责，做好面向基层和群众的服务与管理，维护市场秩序和社会安定，促进经济和社会事业发展。按照财力与事权相匹配的原则，科学配置各级政府的财力，增强地方特别是基层政府提供公共服务的能力。合理界定政府部门职能，明确部门责任，确保权责一致。理顺部门职责分工，坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任。健全部门间协调配合机制。四、推进政府机构改

革按照精简统一效能的原则和决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的要求，紧紧围绕职能转变和理顺职责关系，进一步优化政府组织结构，规范机构设置，探索实行职能有机统一的大部门体制，完善行政运行机制。深化国务院机构改革。合理配置宏观调控部门的职能，做好发展规划和计划、财税政策、货币政策的统筹协调，形成科学权威高效的宏观调控体系。整合完善行业管理体制，注重发挥行业管理部门在制定和组织实施产业政策、行业规划、国家标准等方面的作用。完善能源资源和环境管理体制，促进可持续发展。理顺市场监管体制，整合执法监管力量，解决多头执法、重复执法问题。加强社会管理和公共服务部门建设，健全管理体制，强化服务功能，保障和改善民生。推进地方政府机构改革。根据各层级政府的职责重点，合理调整地方政府机构设置。在中央确定的限额内，需要统一设置的机构应当上下对口，其他机构因地制宜设置。调整和完善垂直管理体制，进一步理顺和明确权责关系。深化乡镇机构改革，加强基层政权建设。精简和规范各类议事协调机构及其办事机构，不再保留的，任务交由职能部门承担。今后要严格控制议事协调机构设置，涉及跨部门的事项，由主办部门牵头协调。确需设立的，要严格按照规定程序审批，一般不设实体性办事机构。推进事业单位分类改革。按照政事分开、事企分开和管办分离的原则，对现有事业单位分三类进行改革。主要承担行政职能的，逐步转为行政机构或将行政职能划归行政机构；主要从事生产经营活动的，逐步转为企业；主要从事公益服务的，强化公益属性，整合资源，完善法人治理结构，加强政府监管。推进事业单位养老保险制度和人事制度改革。

革，完善相关财政政策。认真执行政府组织法律法规和机构编制管理规定，严格控制编制，严禁超编进人，对违反规定的限期予以纠正。建立健全机构编制管理与财政预算、组织人事管理的配合制约机制，加强对机构编制执行情况的监督检查，加快推进机构编制管理的法制化进程。

五、加强依法行政和制度建设 遵守宪法和法律是政府工作的根本原则。必须严格依法行政，坚持用制度管权、管事、管人，健全监督机制，强化责任追究，切实做到有权必有责、用权受监督、违法要追究。加快建设法治政府。规范行政决策行为，完善科学民主决策机制。加强和改进政府立法工作。健全行政执法体制和程序。完善行政复议、行政赔偿和行政补偿制度。推行政府绩效管理和行政问责制度。建立科学合理的政府绩效评估指标体系和评估机制。健全以行政首长为重点的行政问责制度，明确问责范围，规范问责程序，加大责任追究力度，提高政府执行力和公信力。健全对行政权力的监督制度。各级政府要自觉接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受政协的民主监督。加强政府层级监督，充分发挥监察、审计等专门监督的作用。依照有关法律的规定接受司法机关实施的监督。高度重视新闻舆论监督和人民群众监督。完善政务公开制度，及时发布信息，提高政府工作透明度，切实保障人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。加强公务员队伍建设。完善公务员管理配套制度和措施，建立能进能出、能上能下的用人机制。强化对公务员的教育、管理和监督。加强政风建设和廉政建设，严格执行党风廉政建设责任制，扎实推进惩治和预防腐败体系建设。

六、做好改革的组织实施工作 深化行政管理体制改革意义重大、任务艰巨，各

地区各部门要在党中央、国务院的领导下，精心组织，周密部署，狠抓落实。要认真组织实施国务院机构改革方案，抓紧制定地方政府机构改革、议事协调机构改革、事业单位分类改革的指导意见和方案，制定和完善国务院部门“三定”规定，及时修订相关法律法规。要严肃纪律，严禁上级业务主管部门干预下级机构设置和编制配备，严禁突击提拔干部，严防国有资产流失。重视研究和解决改革过程中出现的新情况、新问题，加强思想政治工作，正确引导舆论，确保改革顺利推进。

延伸阅读从产能过剩争论看政府职能的转变

张亚东 一、由汽车产量过剩引发的产能过剩争论以及政府经济职能的错位

汽车行业是近年来我国增产速度最快的行业之一，因其对钢产量的超常增长影响特别突出，曾一度成为国家宏观调控的目标。但国家发改委在2007年经济运行工作会议上关于“2008年汽车产量将超过1000万辆，轿车产量超过500万辆，应该不成问题。现在来看，汽车产业更加突出的问题是提高整个汽车行业质量”的表述，意味着该行业调控已告一段落。从今年全国汽车实际产量来看，亦似乎印证了这一点。据国家统计局披露的《工业主要产品产量及增长速度》资料，2008年19月份全国生产汽车747.8万辆，较去年同期增长13.6%；而同期全国粗钢产量为39095.27万吨，仅较去年同期增长6.2%。汽车产量同期增长速度远超出粗钢产量的增长速度。由此，国内众多经济专家对这种在西方经济模式中称之为“以矿物燃料为基础，以汽车为中心，充斥着一次性物品的经济”开展了一场产能过剩的大争论，并将关注的焦点逐渐集中在政府经济职能的有效改进方面。笔者归结出的主要观点如下：（一）产能过剩源于消费能力短缺 真正与稀缺

资源对峙的是消费能力而不是消费欲望，而消费能力是有限的。因此，现实经济生活常常表现出生产能力大于消费能力的倾向。作为常态，生产能力的实现要受到消费能力的制约，而不是相反。同时，过剩生产能力是一种“存量生产能力”，如果能够在经济中找出一个在量上和其相当，有支付能力、有需求愿望但未能得到满足的“存量需求”，将这个存量需求释放出来，就能够较快地走出通货紧缩的困境。换言之，我国是一个正处转型期的发展中国家，由于结构性、政策性原因，国民经济中存在不少存量需求。若能将这些结构、政策性障碍消除，让那些存量需求迸发出来，就能够在较短的时间里把过剩的生产能力消化掉。

（二）产能过剩是一个伪命题 所谓剩余都是短缺造成的，有多少剩余必有多少短缺。政府的责任是调整国民经济发展战略和发展模式，集中精力解决公共品短缺问题且做好自身的改革。我国当前处于两种生产方式的矛盾、二元社会结构的矛盾即国民经济主要矛盾三七开阶段，生活在农村的9亿人口至少80%需要进入城市就业和居住，才能改造小农生产方式，建成社会主义新农村。我国要实现城乡在生产方式、社会结构上的一体化，需要在50年的时间内，每年至少转移2000万农村人口。同进城农民在城市解决吃、住、用、行、教育、医疗的需求相比，那些所谓产能过剩行业的产能不是过剩的问题，而是严重短缺。所谓产能过剩是由于体制的障碍才出现的。具体讲，我国以重化工业为主的本轮产能过剩，是转轨经济中出现的一种特殊的产业组织现象。汽车、钢铁、电解铝、水泥、电等都是如此。

（三）反市场规律的经济现象 我国目前庞大的生产能力过剩，主要是上世纪90年代产业结构再呈趋同态势的

结果。由于各级政府具有资源配置功能，加之地方、部门与个人的利益驱动，由此基本上未能改变地方政府“拍脑袋”决定投资方案的行为模式。可以说，造成我国生产能力严重过剩的原因主要是投资误导、资源配置不当，而投资误导的主角更多的是指向地方政府。最值得注意的就是中央政府与地方政府在作为投资主体时的利益不一致，这是造成目前产业结构失衡的主要原因。此外，我国的商品过剩是在产业技术水平落后、生产率普遍低下、产品竞争力不强基础上的过剩。按照一般常规，在过剩状态下，买方会在买卖双方的竞争中逐渐处于有利地位，生产领域中会逐渐优胜劣汰，流通领域中消费者权益会不断强化。但我国的市场形态却出现了完全相反的情况，完全不是一个买方有主动选择权的格局，这种情况与发达国家商品过剩状态的买方地位完全不同。目前在商品相对过剩的状态下出现消费者主权缺失的情形，这在世界经济史上也是绝无仅有的。近年屡屡发生的食品安全事件就是一个明证。

二、政府不灵与市场失灵同时存在 发挥市场“看不见的手”和政府“看得见的手”的作用，是调节经济运行矛盾的一般定律。但在我国现实经济运行中却表现出一种奇怪的混合：市场失灵的同时政府干预也不灵。市场失灵有一个相同的重要来源，那就是信息不完善和不完全性市场。我国因为多个地方政府成为资源配置的主体，导致各地产业结构重复雷同，成千上万个企业做出的生产决定，造成了重复生产与无效率。而不完善信息与不完善市场问题同样是政府不灵的一个重要根源，最后导致政府为社会提供了大量的“负供给”。自1993年加强宏观调控以来，中央政府干预经济的力度不断加强。政府在高估直接调控力量的同时，

低估了间接调控的力量。但直接调控要想获得成功，不可或缺的因素就是调控者不仅要具备大量信息，即拥有决定做什么的信息，还必须具备有效监管经济过程的能力，包括有效监管经济运作过程与经济结果的能力。然而我国目前的状态表明，无论是在获得真实信息方面，还是在监管经济运作过程与经济结果方面，都未能达到应有状态。

三、转变经济发展方式对政府经济职能作用提出的要求

保证实现科学发展必须转变经济发展方式。这其中，进一步转变政府职能尤其是经济职能，解决经济社会发展的体制机制问题，实行真正意义上的政企、政资、政事分开，是当前最需要牵住的“牛鼻子”、最需要克服的瓶颈、最需要攻的改革之“坚”。

第一，重新界定政府在经济发展中的位置。其关键在于政府主导重要资源配置的方式让位给以市场为基础的资源配置方式。政府的功能主要是实现社会目标，而不是盈利。政府改革最重要的方面是调整政府、市场和企业的关系，更大限度地发挥市场和非政府组织的作用，放手让企业创造经济增长。同时，政府要代表全局、长远和公众利益，把握经济高效、协调、可持续发展的正确航向。

第二，加快建立全国统一市场，创造有竞争力的市场环境。市场分割鼓励了低水平重复投资，区域保护则使低效企业可以长寿长存。国内统一市场尚未完全形成，这是造成经济低效率、低效益的重要原因。这也与我国作为世界上最大的发展中国家，现存的二元经济、社会、文化结构有着紧密关联。为此，要知难而进，采取有力举措，鼓励产权流动，特别是跨所有制、跨地区的产权流动，加快国有经济和国内企业的重组调整步伐。

第三，推进市场主体改革，奠定转变经济增长机制的微观基础。转变经

经济发展方式的微观载体是企业，企业整体素质决定国家的经济效率。在市场经济条件下，只有产权清晰的市场主体，才会追求质量 - 效益型的经济增长。尤其是对于国有企业来讲，超越国有企业治理的政府行政主导模式必然是国有企业治理改革进一步深化的题中之义。其要义在于重新定位国有企业治理中的政府治理边界。相关推荐：2010年国家公务员考试行测模拟试题练兵场2010年国家公务员考试申论模拟试题练兵场2010年国家公务员考试在线题库申论试题全新上线2009年社会时政热点与2010年国考申论命题趋势2010年国家公务员考试(新大纲)申论习题及答案汇总 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