责编：王翠娟 E-mail:wangcuijuan2008@126.com Tel:010—62806237

◆书 摘

如何建设公共服务型政府

□高尚全

对于如何建设公共服务型政府，我想用一、二、三来概括：一就是解决一个矛盾，二就是搞好两个服务，三就是创新三个理念。

解决一个矛盾

建设公共服务型政府，必须着力解决一个主要矛盾。我国在经济社会发展中面临的一个主要矛盾是：公共需求的全面、快速增长与公共产品供应严重不足的矛盾。这是社会主义社会的主要矛盾在改革发展新阶段的突出反映。关于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仍然是我国社会的主要矛盾。当前，我国经济社会发展既面临“黄金发展期”的机遇，又面临“矛盾凸显期”的挑战。只有解决好这个主要矛盾，才能使我国经济社会实现全面、协调、可持续发展。

当前，我国正处在经济社会结构发生重大变化的时期。在全面建设小康社会的过程中，在不断提高广大人民生活水平的同时，也形成了数量庞大的困难群体，如失地农民、下岗职工、进城农民工等。他们中很多人存在着看不起病，孩子上不起学，以及种田无地、就业无岗、社保无份等问题。近年来，群体性事件呈增加趋势，已经成为影响社会稳定的突出问题，加大了社会风险程度。防范社会风险，应引起我们更多的重视。拉美一些国家的经验教训表明，这些问题和矛盾如果处理不当，必将影响经济社会发展、人民生活水平提高和社会稳定。

我国是社会主义国家，理应更加重视为人民群众提供更多更好的公共产品和公共服务。为了适应公共需求的全面、快速增长，政府必须扩大和强化公共服务职能，把主要精力和财力集中到发展社会事业和扩大公共产品供给上来，切实解决好民生问题。

搞好两个服务

建设公共服务型政府，应以搞好两个服务为前提。

一是政府职能应转到为市场主体创造平等竞争环境和提供服务上来。在社会主义市场经济条件下，政府的职能，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。强化政府公共服务职能，是有效化解社会矛盾的基础和前提。政府应维护市场公平竞争和效率，同时防止权力寻租性腐败。从计划经济向市场经济转轨过程中，基于个人能力和公平竞争导致的收入差距是不可避免的，也是合理的，不是社会争议的焦点。真正的焦点在于行政权力参与市场化分配产生的不公平。一个突出的问题是，行政性资源配置中的权力市场化问题，如上世纪 80 年代中期利用产品“双轨”价差牟利，90 年代要素市场化中的寻租问题，近年来土地批租转让、资金信贷以及资本市场等领域出现的腐败迹象。这些问题，不但形成了少数暴富阶层，侵犯了人民群众创造的财富，而且减少了社会可支配的经济资源，因而加剧了社会矛盾，引发了广大群众的不满。

政府强化公共服务职能，必须制定和完善市场规则，打破行政性垄断，着力创造一个有利于市场主体平等竞争的市场环境。为了维护市场的公平竞争，实现社会公平和正义，防止权力寻租性腐败，必须从体制源头上解决行政性资源配置和权力市场化问题，严格限制行政权力介入的领域，并对权力运行进行有效的监督。

二是政府职能应转到为人的生存和发展创造良好、和谐、可持续的环境和提供服务上来。我们的改革也好，发展也好，经济结构调整也好，都是为了一个共同的目的，就是坚持以人为本，不断提高人民群众的生活质量和水平，不断满足人民群众的物质和精神需要，走共同富裕的道路。当前和今后一段时期，尤其应重视解决人民群众全面、快速增长的公共需求与公共产品供应严重不足的矛盾，特别是帮助困难群体。一是通过促进公平的政策和制度安排，保护困难群体的合法权益；二是调整支出结构，集中财力解决群众迫切需要解决的医疗救助、义务教育和救灾等问题，尽快解决困难群体的社会保障问题；三是建立利益均衡机制、利益表达对话机制；四是通过税收调节收入分配中的不合理现象；五是扩大公民依法参与社会治理的空间，引导各利益主体以理性、合法的形式表达利益诉求，使公民在参与社会活动中建立新的和谐关系。

创新三个理念

建设公共服务型政府，必须创新并坚持三个理念。

一是坚持人民群众是创造财富的主体的理念。人民群众是建设和谐社会的主体，是创造社会财富的主体。激发全社会的活力，首先要善于引导和激发人民群众的创造力，这是建设和谐社会的基础。政府是创造环境的主体，应把实现人民利益最大化作为改革和发展的最终目的，使全体人民共享改革发展的成果。

二是坚持“非禁即入”的理念。从“允许性”理念转变到“禁止性”理念，是政府转型的重要突破口。在计划经济体制下，凡事要经过允许、审批才能干，这种理念抑制了创新；在市场经济条件下，凡事只要法律不禁止都可以干，这种“非禁即入”的理念扩大了创新空间。党的十六届三中全会《决定》提出，非公有制资本可以进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域。《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》进一步提出，“允许非公有资本进入垄断行业和领域”“依法平等取得矿产资源的探矿权、采矿权”“进入社会事业领域”和“金融服务业”。“非禁即入”的理念，不仅对促进非公有制经济的发展，而且对整个国民经济和社会的发展都有重要意义，必将进一步激发企业和人民群众的创造力，使一切创造社会财富的源泉充分涌流。

三是坚持依法行政的理念。首先，确立政府只能做法律（法规）规定的事情的理念，减少以至消除政府行为的随意性。依法行政是规范政府行为的前提和基础。当前，应特别重视界定行政立法主体的立法权限和约束条件，防止个别部门以“法”扩权或越权谋取集团利益。其次，明确政府的公共职能，解决转型中的政府“越位”“缺位”“错位”问题，大力减少直接干预微观经济活动的行为，强化公共产品供给和服务，完善社会保障的基础平台，建立健全对贫困地区和贫困人口的转移支付制度。最后，完善政府行为的监督机制。政府公共权力的行使要透明，形成政务公开的制度性框架，发挥审计、监察部门、媒体和人民群众的监督作用。

摘自《高尚全改革论集》（中国发展出版社 2008 年 6 月版），节选时有改动。

◆出版动态

十八届三中全会文件及学习辅导读物在京首发

本报讯（记者 王翠娟）近日，党的十八届三中全会文件及学习辅导读物由人民出版社出版发行。

党的十八届三中全会文件及学习辅导读物主要包括：一是人民出版社出版的四种文件类图书，包括《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报》单行本、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》单行本、《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》和《改革开放以来历届三中全会文件汇编》，其中三种已正式上架发行，《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》即将上架发行。二是中央有关方面指定人民出版社等出版单位出版的两种学习辅导类读物，包括人民出版社出版的《〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉辅导读本》，党建读物出版社、学习出版社联合出版的《党的十八届三中全会〈决定〉学习辅导百问》。这两本学习辅导读物由文件起草组组织编写，为广大党员干部群众深入学习贯彻党的十八届三中全会精神，提供了权威、全面的辅导材料。

这些文件和学习辅导读物为广大党员干部群众深入学习和了解十八届三中全会全面改革精神的实质性内涵和具体改革举措，提供了准确、详尽的解答。

《中国党政干部论坛》2013 年第 12 期要目

决策要闻
新机构肩负神圣使命

本刊策划
改革新动力
——党的十八届三中全会重要精神解读
竹立家等

纪念毛泽东诞辰 120 周年
一段容易被忽视的毛泽东对中国社会主义建设道路的宝贵探索
李 捷

“多想想建设社会主义的实践中的问题”
陈 晋

治党论苑
习近平加强中央政治局建设的五点要求
陈小林

热点观察
取消一般公务用车的三大积极效应
曾康华

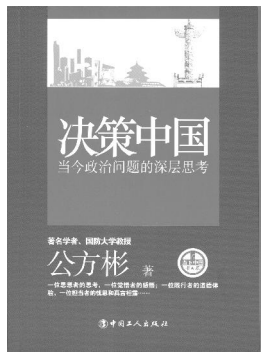
公布“失信者黑名单”的三重价值
倪寿明

改革纵横
新媒体环境下的司法裁判
高憬宏

社会治理
当前社会舆论中值得注意的倾向 姜胜洪

环球视野
国外政党政治信息传递最大化的三个做法
林德山

◆好书推荐



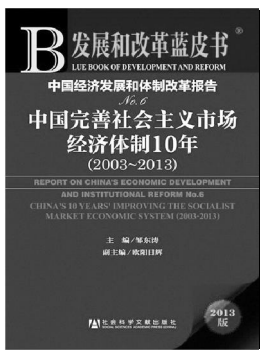
书名：《决策中国：当今政治问题的深层思考》

作者：公方彬

出版：中国工人出版社 2013 年 7 月

推荐人：童世平 中国人民解放军总政治部原副主任兼军委纪委书记

推荐语：这是一本围绕当下社会热点问题特别是道德问题，以解答问题的形式展开的著作。道德问题是当前社会上下普遍关注的问题，也是理论界、学术界重点研究、争论颇多的问题。作者在道德问题研究上有很强的自信和说服力。他多年来对这个问题有深入的研究思考和很深的理论积淀，对道德理论的深入探寻和思考，从而增强引导力、感染力、说服力。本书是作者“看当下中国”书系中的第一本，后续还将陆续出版《觉悟中国：当今社会问题的深层思考》《精神中国：当今信仰问题的深层思考》《价值中国：当今社会价值观的深层思考》等。

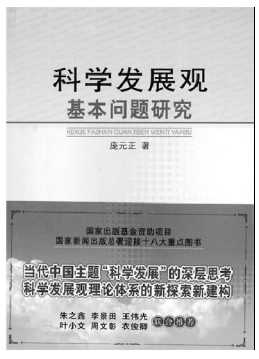


书名：《发展和改革蓝皮书 NO.6：中国完善社会主义市场经济体制 10 年（2003~2013）》

作者：邹东涛/主编

出版：社会科学文献出版社 2013 年 11 月

编者谈书：本书对我国十六届三中全会以来所取得的成就和经验作了系统回顾和总结，并对当前和今后的进一步改革作出了理性的思考和探索。全书共十六章，分两个报告：主报告和专题报告。主报告独成一章，主要回顾和总结十年以来完善社会主义市场经济体制所取得的经验和教训，并对下阶段如何全面深化体制改革进行理论探讨和分析。专题报告共十五章，分别从政府职能改革、金融改革、财税体制、土地使用权、生产要素价格、就业和社会保障体制、收入分配改革、食品安全等方面回顾我国完善社会主义市场经济体制的成就，重视总结经验，深层次地探究存在的问题，前瞻性地提出进一步完善社会主义市场经济体制的政策建议。



书名：《科学发展观基本问题研究》

作者：庞元正

出版：人民出版社 2012 年 10 月

作者谈书：在对科学发展基本问题的研究中，本人接触到了大量的群众和各级领导干部。他们向我讲述了中国发展中的大量矛盾和问题，反映了他们的思考、困惑和忧虑，表达了他们对中国实现科学发展的支持和渴望，介绍了他们贯彻落实科学发展观过程中的体会、经验和创造。为推进理论创新和实践创新的需要，本书对科学发展观的国内外背景、思想理论源头、直接理论来源和当代思想资源，对科学发展观基本内涵的理论依据、现实依据和实践要求，对科学发展与创新发展、和谐发展、和平发展的内在关系，对科学发展与改革开放、国防军队建设和提高党的建设科学化水平的相互关系，对科学发展观的理论地位和指导意义，进行了理论上的深入阐述和探索性的研究。

◆重点推荐

中国经济靠什么实现双重转型

编者按：在传统的发展经济学中，经济转型是指从农业社会转向工业社会。中国经济在探索中逐步走上双重转型道路。近日，中国人民大学出版社出版了厉以宁《中国经济双重转型之路》一书，总结了改革开放 30 多年以来，中国由计划经济体制转向市场经济体制，由传统的农业社会转向工业社会的双重转型过程中的经验，对中国未来的改革和发展作出了前瞻性的分析和研究。现刊发几位学者的评介。



黄桂田 北京大学校长助理、北京大学经济学院教授

《中国经济双重转型之路》是厉以宁先生继 1990 年出版的《非均衡的中国经济》之后，在中国改革开放、经济和社会发展推进到新阶段，以中国经济和社会发展所涉及的重大命题的解释和解决为出发点的又一部研究中国现实经济发展和改革的力作。

本书对农地、林地的确权，政府与市场关系进一步的界定，国有、民营经济在竞争的格局下如何加强合作，中国新阶段的工业化和城镇化如何健康地推进，收入分配体制的深化改革及收入差距的调整，宏观调控方式如何重新进行定位等这些重大问题，在充分论证的基础上提出了有针对性的系列政策建议。对照刚刚颁布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，这本著作的结论和政策建议与之具有高度的契合性。对于理解和把握三中全会决定具有重要的参考价值。

我的理解，本书是厉以宁先生通过最近十年来出版的《资本主义的起源——比较经济史研究》、《罗马—拜占庭经济史》（上、下卷）、《工业化和制度调整——西欧经济史研究》、《西方经济史探索》等多部经济史著作为基础，对欧美市场经济、国家经济和社会转型历史经验和教训的总结和研究为支撑，结合大量的调研一手材料，对当代处在双重转型阶段的中国所面临的重大现实问题作出的结论性、对策性的回答。

全书没有一个数学模型，没有过多的数据和复杂的考证，甚至没有过多的引注，用通俗明快的语言一气呵成。我的理解：第一，整部著作都是厉先生独立思考独立研究的成果，不必引注他人的东西；第二，因为他在此前的多部经济史著作中进行过大量历史史实和文献的考证，解史论今、解西论中，也就是通过前期出版的多部著作进行了厚实的铺垫。在这一意义上，如果联系他十余年来出版的那么多前期作为铺垫的著作一起来读，才能真正理解这本厉先生个人称之为第二部研究中国现实经济问题的代表作的真正含义和良苦用心。

李义平 中国人民大学经济学院教授

就《中国经济双重转型之路》一书的出版，我想谈一谈厉以宁先生对经济学界所作出的几点重要贡献。

首先，厉以宁先生对经济学界的研究作出了开创模式的贡献。他的著作分为两类，一类是对西方经济学的研究，另一类是对现实问题的研究。他将现实问题和经济理论的研究很紧密地结合在一起，两边互相借力、两边相得益彰。这给我们现代经济学理论的研究与教学提供了一个很好的开模，要做到这样的研究不仅要有很深厚的理论功底，而且要深入实际进行不断的调查研究。厉以宁先生调查研究的脚步走遍了全中国、走遍了全世界，这是厉以宁先生第一个贡献，是所有研究经济学的人都应当学习的。

现在大学里边对数据模型的追求越来越完善了，而对现实的感知越来越远了，厉以宁先生的研究深深地植根于中国的现实生活之中，这是值得我们永远学习的。我们一定不要热衷于在书斋里面把模型做得怎么好，这是解决不了问题的，只有像厉以宁先生这样研究才能解决中国的经济问题。

其次，厉以宁先生对发展经济学的贡献。我们知道发展经济学是第二次世界大战之后西方经济学家研究以中国为代表的第三世界怎样发展的问题。厉以宁先生今天提出的两个转型的模型对研究像中国这样既没有经历过资本主义阶段，又经历了计划经济体制的国家怎样发展、怎样转型，有独特的贡献，是已有的发展经济学没有提出来的，所以这样的贡献既有现实感又有学术魅力。

我特别学习了厉以宁先生的二元转型理论，他认为发展转型是从农业社会向工业社会的转型，这种转型在一个没有经历过西方经济体制的国家，转起来要难得多，动不动就要对传统计划经济充满幻想，试图回到原来的地方去，再加上形成了一个利益集团，从十八届三中全会专门提出成立一个领导小组全力推进改革就可以感觉到从计划经济向市场经济转型的难度。

厉以宁先生一直站在改革开放的前沿，他 1980 年写过一首谈改革的诗：“隋代不循秦汉律，明人不着宋人装，陈规当变终须变，留与儿孙评短长。”希望厉以宁先生的这本新著能够有力地指导中国经济的发展。

平新乔 北京大学经济学院教授

在我看来这本书显示了厉以宁先生作经济研究的四个特色。

第一个特色，本书有八个专题，这八个专题都是他十年来对中国经济改革和发展深入研究的结果，而且这八个问题是中国经济的热点。

第二个特色，他把八个专题纳入他关于中国经济双重转型的一个理论架构当中。双重转型这个理论架构提出本身就是一个重大的理论创新，这个理论既有发展的转型，又有体制的转型，即包含了农业到工业的转型和计划到市场的转型，又把这两者放在同一个空间、同一个时间的架构当中加以考察，使得体制转型不再是一个静态的优化问题，使发展的过程也不再是一个非体制的转化过程。

第三个特色，这个特色应该说是厉以宁先生或者他所有著作的一个特色，即不搞大批判，就正面阐述自己的主张，给出问题解决方式，巧妙地、客客气气地对现行的体制改革提出建议。

第四个特色，本书的语言非常清晰、直白，非常通俗易懂，说明每一页、每一段都是他数年甚至数十年思考的产物，所以他写得既通俗又易懂，既清晰又不断地引发读者的思考。本书是一位大学者的成熟作品，相信这本书会产生持久的影响。