

新公共管理视角下我国政府管理模式的创新

马成祥 (重庆大学贸易与行政学院,重庆 400044)

摘要:在新的历史时期,推进行政体制改革,提升政府行政效能的核心在于创新政府管理模式。本文在分析当前我国政府管理模式存在问题的基础上,以新公共管理为视角,提出创新我国政府管理模式的途径。

Abstract:In the new historical period, promote the reform of the administrative system, enhance the government administrative efficiency is the core of the innovation of government management mode. Based on the analysis of current our country government management pattern, on the basis of the existing problems in the new public management, put forward that innovation from the perspective of government management mode approach.

关键词:新公共管理 政府管理模式 创新

Keywords:The new public management The government management mode Innovation

作者简介:马成祥(1984—)男,青海互助县人,重庆大学贸易与行政学院2008级行政管理专业硕士研究生。研究方向:城市规划与城市管理

【中图分类号】C93【文献标识码】A【文章编号】1004-7069(2011)-02-0080-02

一、新公共管理的基本主张

20世纪70年代以来,伴随着全球化、信息化、市场化以及知识经济时代的来临,西方国家相继出现了政府财政危机、政府管理危机和政府信用危机。在这种特定背景下,掀起了以企业管理理论和经济学理论为指导,以信息技术为推动的一场旷日持久的政府改革运动——新公共管理运动。其新公共管理基本主张有以下七点:(1)政府的管理职能应是掌舵而不是划桨。(2)以市场为导向,引入竞争机制,将政府治理与市场机制相结合。(3)政府应采用私人企业的管理方法和技术。(4)建立合理的授权与分权机制。(5)视公众为“顾客”,公共服务坚持“顾客导向”。(6)政府部门的工作由注重工作过程和投入转向注重结果和产出。(7)依靠先进的信息技术,建立电子化政府。

二、我国当前政府管理模式的弊端

政府管理模式是政府为管理而形成的与社会互动机制。2是由政府管理理念、管理体制、管理方法等构成的一个运作模式。随着我国社会主义市场经济体制逐步确立,社会结构由农业社会向工业社会转型,使政府生态环境发生了巨大变化。传统的政府管理模式已不能适应当前政府生态环境的巨大变化,逐步暴露了种种制度上的缺陷,严重影响了政府的行政效能的发挥。

1、政府管理理念落后

政府管理理念,就是政府在从事公共管理,提供公共产品和公共服务的过程中遵循的基本原则和指导理念,在某种程度上规范着政府的行为取向。我国由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的过程中,积极推进与社会主义市场经济体制相适应的行政管理体制改革,创新政府管理模式,使政府职能边界得到了明显的界定,政府效能得到了有效的提升。但在传统行政模式下形成的“官本位”理念、“权力本位”理念、管制理念、数量理念和人治理念不同程度的在相当一部分政府部门和政府工作人员身上存在。这些重权力轻责任、重管制轻服务、重数量轻质量的理念已经严重影响了政府行为的取向与政府效能的提升。

2、政府管理体制不合理

政府管理体制主要规定政府做什么。党的十七大以来,经过

进一步深化政府管理体制,我国已经初步建立起适应市场经济体制需要的政府管理体制,但在新形式下仍存在政府管理体制设置不合理、建设不到位的地方。其不合理主要表现在政府职能转变仍未完全到位,行政管理过程中仍存在政府职能错位、越位、失位的现象。政府公共服务供给能力低下,供给结构不平衡,呈现城乡不平衡与东西部地区不平衡的现象。政府机构设置及其权力、职责配置还不尽科学,职能交叉重叠问题尚未得到根本解决,政府机构管理层次过大,政府行政效率不高的问题仍很突出。

3、政府管理方法陈旧

政府管理方法是指政府在行使公共权力、管理国家和社会公共事务的过程中为了达到一定的目的而采用的各种手段、技术、措施的总称。从某种程度上说,政府管理方法超越了工具性的意义,对政府管理目标的达成、管理效能的提高起着不可或缺的作用。3随着我国社会经济的发展,公众公民意识的觉醒,公众对公共服务需求的增加,使得当前的政府管理方法已不能适应新的环境,主要表现在政府部门及其行政工作人员仍然习惯于刚性的强制模式,采用“行政命令”等主观性强、透明度低的管理方式开展工作。仍热衷于通过审批、取缔查封等行政手段进行管理、解决经济和社会事务。电子政务尚未得到有效的应用。这些管理方法的陈旧在一定程度上阻碍了政府管理目标的达成,制约了政府管理能力的提升。

三、新公共管理视角下创新我国政府管理模式的途径

西方国家应运新公共管理的基本模式或者主张,在实践中已经相当程度地改善了西方国家的公共管理水平,为我们在新时期创新我国政府管理模式提供了新的视角,其中的一些主张和实践经验值得我们借鉴。

1、转变政府管理理念

政府管理理念在一定程度上规定着政府的行为取向,影响着政府管理效能的发挥。转变新政府理念,就是要树立:

(1)树立服务理念

新公共管理主张把公众视为“顾客”,公共服务坚持“顾客导向”。政府管理要改变过去政府重权力轻责任、重管理轻服务的官本位,权力本位的理念,就是要在新时期树立视公众为“顾客”,以

“顾客”为导向的服务理念。力求政府在进行公共管理,履行政府职能的过程中,以公民需求为导向,坚持以民为本,努力提高公共服务水平,满足广大人民群众日益增长的公共服务需求。建立相应的回应性机制,给予公民以更多的选择权和决定权,建立公民评价和监督政府提供公共服务的“顾客驱动”机制。同时,政府官员也必须转变工作方式,努力提高为人民服务的本领,特别是各级领导干部“必须牢固树立领导就是服务的观点”。⁴

(2) 树立市场理念

树立市场理念,就是在政府管理中以市场为导向,引入竞争机制。当前的竞争已扩大到政府间的竞争,政府的竞争力主要体现在提供公共产品的质量与服务的能力的高低上。政府在公共服务的供给中,政府应当树立市场理念,引进市场机制,充分发挥市场机制在资源配置中的作用,降低公共服务提供的成本,通过吸纳社会力量的参与,实现公共服务的市场化供给和公共服务主体的多元化,建立健全公共服务供给体制。通过引入市场化企业运作手段和方法,不断提高公共服务的效率,提升公共服务的质量。

(3) 树立质量理念

新公共管理倡导实施明确的目标控制和绩效评估,注重政府管理的结果和产出。树立质量理念,就是要求政府及其工作人员改变以往在履行其政府职能的过程中,只注重过程、投入,轻结果、质量的理念。通过实施目标管理、绩效评估来控制 and 衡量政府管理所产生的结果,以最少的投入取得最优的结果,而且最终的结果还要注重质量,结果与每一位参与此项管理的人员进行对接,进行绩效考评。

2、继续深化政府管理体制变革

(1) 转变政府职能

新公共管理对政府职能重新进行了定位,主张政府的管理职能应是掌舵而不是划桨,是制定政策而不是执行政策,推行以市场化为导向的政府职能转变。通过市场化机制,充分发挥市场对资源的有效配置功能,减少政府在微观领域的干涉,理顺政府与市场、企业、社会的职能关系,具体的执行交给市场执行,以此矫正政府在市场经济体制下政府职能的“越位”、“错位”、“缺位”现象。确立在社会主义市场经济条件下进行宏观的经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的政府职能。

(2) 推进政府组织结构改革

改进组织结构体系,根据现实需要,运用新公共管理所推崇的现代组织理论对组织结构进行改革和进行流程再造,建立起适应现在社会政治制度和经济制度的扁平化组织结构。以此减少政府的管理层次,扩大政府管理宽度。通过应用现代信息技术,实现政府内部、政府与外界之间信息传递畅通,减少信息传递的失真与信息反馈的迟缓。同时,积极推进中央与地方之间权责关系划分,通过分权、授权建立起一种中央政府与地方政府相对稳定而有弹性的动态平衡关系模式。

(3) 提高公共服务水平

我国公共服务供给的垄断性导致了公共服务质量和效率的低下。而新公共管理将竞争机制引入政府公共服务领域,打破了政府独家提供公共服务的垄断地位。通过竞争机制,建立多元公共服务供给主体,充分发挥市场机制在资源配置中的作用,降低公共物品

供给的成本,吸纳社会力量和资金的参与,减轻政府的负担。提高公共服务供给的效率和质量。

3、创新政府管理方法

(1) 积极改进政府管理的方法与技术

新公共管理主张将企业的一些管理方法和技术引入政府部门。然而并非所有的企业管理方法完全适合于政府管理,但企业管理的科学性、重视市场需求和顾客的反馈等方面则可以为公共管理所借鉴。我们可以将企业在经营管理中运用比较成熟的目标管理、绩效评估、成本核算等方法与技术引入政府部门。建立适应政府实际的管理方法与技术,如建立政府部门的绩效考核机制、目标考核机制、行政成本控制机制等,有效的提升政府管理效率。

(2) 推进电子化政府建设

新公共管理主张利用信息技术服务于政府的组织和管理,建立电子化政府。通过现代信息技术促进政府自身改革和建设,提高政府的管理和服务能力,已成为改进政府管理方法的重要手段。利用信息技术建立和完善包括决策支持信息系统和管理信息系统的行政管理信息系统。通过网络沟通的途径和方式,建立更为便捷的信息传递与沟通渠道,为政府组织结构扁平化提供技术支撑。通过推进电子政务的建设,实现政务处理电子化,增强政府公共的透明度,保障民众的知情权。

总之:西方新公共管理在一定程度提升了西方国家的政府行政效能,增强了西方国家在国际社会中的竞争能力,为我们创新政府管理模式提供了新的视角。我们在创新政府管理模式的过程中,应做到借鉴西方新公共管理某些有价值的见解和做法的同时,注意结合当前我国政府存在的实际情况,实事求是,积极稳妥地推进政府管理模式创新。

参考文献:

- [1] 刘淑珍、王学军、张登国:《建设服务型政府 实现政府管理模式转型》,理论学刊 2009 年 12 期
 - [2] 魏青松:《论建国 60 年以来我国政府管理模式的历史演变及启示》,华中师范大学研究生学报,2009 年 03 期
 - [3] 徐平:《新公共管理视角下我国服务型政府模式的构建》,理论与当代,2009 年 08 期
 - [4] 李传军:《电子政府与政府管理模式的变革》,广东行政学院学报,2009 年 03 期
- 注释:
- [1] 李玉杰:《当代中国政府管理模式转换途径研究》.[D]. 郑州大学.2004
 - [2] 吴建军:《基于服务型政府构建的当代中国政府管理模式创新》.[D]. 湘潭大学.2005
 - [3] 聂超鹏、李川:《新公共管理视野中政府管理的理念创新和模式优化》.南京政治学院学报.2004.2