

# 王长江：体制创新要直面既得利益

王长江

2009年05月11日09:39 来源：《北京日报》

【字号 大 中 小】 打印 留言 论坛 网摘 手机点评 纠错 E-mail 推荐:  提交



政府体制创新作为政治体制改革的一个方面，受到普遍关注。同时，人们也看到，切实推进政府体制创新不是件容易的事情。其中的原因非常复杂，但既得利益越来越对改革起着阻碍作用，已经是一个显而易见的事实。政府体制创新必须正视这一事实，摆脱既得利益的干扰，才能沿着正确的方向取得进展。就此我想谈两点认识。

## （一）政府体制创新必须正视既得利益的干扰

什么是既得利益？既得利益不是一般的利益。社会主义市场经济不否认人的一般利益。市场经济之所以与传统计划经济根本不同，就是因为它承认并允许人们追求正当的个人利益。而且，正是靠着人们的利益追求，社会经济发展才有了最原始、也最强劲的动力。但是，和上面所说的正当利益不同，既得利益是一种特殊的利益。这种特殊利益不是靠在公正、平等的机会中获得，而是依靠特殊的权力获得。既得利益有三个特点：一是它所依托的是不科学的权力配置；二是它使少数人利用公共权力获得比其他人多得多的私利；三是它以损害多数人的利益为前提。

既得利益的干扰和阻碍作用在今天我们进行政府体制创新的过程中日益体现出来，有它深刻的历史和现实的原因。众所周知，改革是利益的重新调整。从历史上看，由于我国计划经济时期实行高度集中的行政管理体制，因此，适应发展社会主义市场经济的要求，对这套体制进行改革，客观上就是要解决权力过度集中的问题，就是要削减政府部门的权力。邓小平早在上世纪80年代初就对这个问题作了精辟阐述，但这个问题至今仍未完全解决。权力长期高度集中在部门手里，相应地也带来了大量随权力而来的既得利益。另一方面，从现实看，政府履行着大量的管理职能。政府对整个国家的政治、经济进行宏观调控和管理，无疑十分必要。但是，应该承认，尽管我们一直在通过政府创新，改变政府部门的职能与部门利益不分的体制弊端，但在不少方面，管理行为变成逐利行为的现象并没有完全改变。例如，允许有收费权的部门从收入中提成，给一些部门用收费来弥补办公经费不足的政策，把企业的改革、管理、经营、收支等权力分配到各个部门进行等，这些都成为形成既得利益的重要基础，成为必须革除的政府行政弊端。在上述情况下，行政管理体制改革也好，政府体制创新也好，都必然意味着对这些既得利益的限制乃至驱逐。改革因此而受到各种各样的抵制、拖延，改革措施执行不力，是再自然不过的事情。

这里不是说党和政府部门中的工作人员不能有自己的利益，恰恰相反，过去那种不允许考虑任何个人利益的道德要求，其实是片面的。无论是政府工作人员，还是党的干部，首先都是

### · 热点关注

“五四运动”纪念馆 深入解答“六个为什么”



### · 焦点新闻

- 中组部敢于全国民调的自信底气从何而来？
- 对全国县纪委书记集中培训您有何看法 | 征集提问
- 解决农民工问题的基本思路 | 怎样使消费拉动经济
- 内蒙古党委组织部26名拟任厅局级领导干部公示
- 北川宣传部副部长：希望今年“5·12”快点过去
- 中央领导寄语勉励 | 中组部明确大学生村官五出路
- 别把“医学隔离”扯上“人权” | 干部兼职兼薪怪现象
- 杨尚昆指挥中央三次大搬家 | 王震与王季青的恋情

### 48小时排行榜 48小时评论榜

1. 彭仲韬同志逝世
2. 【新闻周刊】中央领导寄语勉励 | 中组部明确大学生...
3. 【党史周刊】上海破获敌特地下电台始末 | 开国大典...
4. 干部兼职兼薪成了一种怪现象
5. 【科学发展周刊】习近平：深入推进科学发展观进教...
6. 【历史相册】还原“五四”——再现“五四”现场
7. 刘奇葆的“三个好”凸显浓浓的民生情怀
8. 【网评周刊】组工满意度民调：中组部的自信底气从...
9. “行贿第一人”周松一审获刑十年
10. 李源潮：机关党建工作要走在全党基层组织建设前头

### · 频道精选



温总理对话清华学子



网上海军博物馆推出

- [视点]胡锦涛温家宝习近平等领导寄语大学生“村官”
- [理论]中国经济增长优势和源泉 | 莫使官员当道具
- 网评:爱国、实践、奉献是当代青年的历史责任
- 高检:增加网络等举报渠道举报人最高可奖20万
- 反腐专家:私设“小金库”是群体组织的离轨行为
- [科学发展观]要论集萃⑧:突出领导班子这个重点
- [科学发展观]科学发展之声:惠及民生不做表面文章

### 论坛·博客·网友

- 重温九常委抗震第一线声音，我们信心倍增
- 干部兼职兼薪成了一种怪现象
- 别把“医学隔离”扯上“人权”
- 为苏荣交友“找冷门”叫好
- 刘奇葆的“三个好”凸显浓浓的民生情怀

人。人都有需求，有需求就有利益。党和国家机关的工作人员以自己的劳动为国家服务，国家理当而且必须为他们提供这些利益。在我看来，一个政府运行体制的设计，只有建立在这一点上，才是现实的，是经得住实践检验的。我想强调的只是，提供这些利益本身不是目的。提供这些利益，是为了让这些工作人员有更好的条件为人民服务。如果把追逐这些利益当作目的，乃至形成了部门利益、既得利益，那就违背了公共权力的本质。

我们承认已经出现了既得利益，并且对政府体制创新起着阻碍作用，但不能说，在我国已经形成了各种各样的既得利益集团。这种既得利益集团不存在，我们党也不允许其存在。但是，如果任各种部门既得利益发展下去，形成既得利益集团的危险是存在的。从这个角度讲，政府体制创新的首要目标和任务，就是防止既得利益集团的形成，使党和国家免除这种危险。

## （二）排除既得利益干扰，推进政府体制创新

既然既得利益已经是一个客观存在，那么，在政府体制创新过程中，保持对既得利益的高度警惕，把既得利益的干扰降到最低限度，对于改革朝着健康的方向发展是非常重要的。怎样做到这一点？我认为需要强调以下几个方面。

第一，建立超脱于部门之上的、对改革进行通盘设计的机构。改革要有通盘的设计。所谓改革“有序发展”，说到底，就是按照设计的“图纸”来推进改革。当然，政治体制改革由于其复杂性，不可能像机器制造一样，由一个机构把今后要做的事情事无巨细、无一遗漏地都规定下来。更现实的做法可能是，由它来确定大体的原则和方向，划定一个空间，充分调动各级政府和党组织的积极性，让他们在实践中大胆探索，总结经验，稳步前进。这样的设计机构无疑是需要的。这是一个咨询性质的机构，它从全党全国的大局思考问题，向中央提出可供选择的方案。它没有实权，不和其他职能部门发生任何利益关系。我们现在缺少一个这样的机构。我们的许多重大决策往往是根据内容，抽调相关部门的人员，组成临时班子。这些人员通常还会回到原来的部门，因而往往自觉不自觉地站在原来部门的角度思考问题。造成的客观结果是，要求这个临时机构立足全局，事实上它却成了各部门利益代表讨价还价的地方，难以摆脱“部门思维”，也难以避开既得利益的影响。

第二，加快党内民主和社会民主发展的步伐。虽然我们要尽可能防止既得利益的干扰，但是，各种利益之间的博弈终究是难以避免的。以政治博弈的观点看，民主政治本来就建立在各种利益博弈的基础之上。由此而论，既得利益打着各种名目进入政治运作，在政治博弈背后起作用，恐怕也在所难免。关键在于，如果让既得利益在各种决策中占了强势地位，那么，公共权力的合法性必然遭到挑战和质疑。要防止这种前景出现，最根本的途径是发展党内民主和社会民主，扩大公众的参与。我们党代表最广大人民群众的根本利益，这一点毋庸置疑。但是，鉴于市场经济条件下人们利益的多元化，执政党还应善于开辟和利用各种渠道，让公众的利益得到更加全面的表达。只有这样，在政治博弈中才不会出现公众主体缺位、既得利益主导话语权的状况。

第三，大力支持、鼓励、引导地方和基层政府、党组织的创新。在建设中国特色社会主义伟大事业的进程中，我们党面临大量前所未遇的新情况新问题。从这个意义上说，所谓“危机感”、“忧患意识”，都是对整个党而言的。但是，对于这些危机和挑战，在党组织和政府组织的不同层次，人们的感受是不一样的。在中央，危机感和忧患意识更多地是由责任而生。在地方，特别是在基层，危机感和忧患意识则可能更具体、更直接地来自生存环境。这往往使地方、基层的政府和党组织比一般的机关有更加强烈的改变生存环境的愿望和冲动。这些年来地方、基层政府和党组织的创新，很多都与此有关。这些探索和创新，本质上是我们党对危机和挑战做出应对的具体体现，是应当予以鼓励和嘉许的。但是，这些探索和创新，往往同时也会触动一些部门墨守成规的权力运行体制，对一些部门的既得利益构成威胁，因而往往遭到排斥和冷遇。这种情况，严重打击着地方和基层政府、党组织的创新积极性，必须予以改变。我们不但应当大力支持、鼓励、引导地方、基层的探索和创新，而且应当给他们更大的空间；不但应当肯定实践中取得的进展，而且应当宽容失误，为改革创新提供更加宽松的环境。

第四，从体制上斩断权力和利益的纽带。权力和利益联姻，是既得利益产生的主要根源。从这个角度讲，依然是邓小平老人家的那句话最精辟：“制度是决定因素”，“制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。我们制度中有些不科学的方面，不是朝弱化两者关系的方向来设计，而是朝强化两者关系的方向来设计，这就为既得利益的产生提供了肥沃的土

## · 史海回眸



开国大典上的外国人



“五四运动”九十周年

- 三千地下党暗战北平 真实版的“潜伏”故事(上)(下)
- 新中国13次国庆阅兵：展示国威军威 振奋民族精神
- 邓小平唯一一次为外资饭店题名和开业剪彩经过
- 许德珩：不以五四学生领袖自居 最让陈独秀恼火

## 资料中心



- 朱德 · 邓小平 · 陈云 · 叶剑英 · 杨尚昆
- 贺龙 · 刘伯承 · 陈毅 · 薄一波 · 邓颖超

### 历次党代会

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 一大  | 二大  | 三大  | 四大  | 五大  |
| 六大  | 七大  | 八大  | 九大  | 十大  |
| 十一大 | 十二大 | 十三大 | 十四大 | 十五大 |
| 十六大 | 十七大 |     |     |     |



永远的丰碑——革命先辈网上纪念馆

壤。所以，从制度上进行改革，设计出把权力和利益分离开来的机制，势在必行。首先，要改革财政制度，行使公共权力的机构由国家统一供养，杜绝自收自支。有收费权的部门，所有收入归入国库。特别是惩罚性的收入，必须和执行机构的经费脱钩，不以收入定奖惩。其次，实行政府及其部门经费统一支付制度，所有收支都列入预算，预算的编制、审查、执行和决算，都应置于公众、人民代表、媒体的公开监督之下，尽可能减少管理部门在资金使用上的自由裁量权。再次，应改变“基数+增长”的财政预算方式，逐步实行“零基预算”，严格确定编制和收支项目，促进政府职能、结构朝更加合理的方向调整。最后，政府转变职能，进一步从市场自身可以解决问题的领域退出来，减少对市场的直接干预，把为市场经济提供良好的环境和服务作为自己的主要职责。对党的领导干部、政府官员的评价机制也要相应进行调整。

（作者为中共中央党校党建教研部主任、教授）

（责任编辑：赵晶）

#### 相关专题

- 王长江专栏

#### 我要发表留言

匿名发表 署名:

提交留言

重写留言

查看留言

[留言须知](#)

人民网版权所有，未经授权禁止使用

Copyright © 1997-2009 by www.people.com.cn. all rights reserved

浏览本网主页，建议将电脑显示屏的分辨率调为1024\*768