

▶2012年12月19日，李克强在经济社会发展和改革调研工作座谈会上提出“改革还是最大的红利”。

新华社发



2012  
齐鲁晚报年度奉献  
**前方**

## 策划语

2013年，注定将是改革重新起航的一年，甚至可以记录为又一个“改革元年”。

在经历了1978年改革开放、1992年邓小平南方谈话之后，这20年，改革进程虽然依旧在按照它原有的轨道和惯性向前推进，但已经没有了20年或者说30年前那种冲破一切樊笼和阻力，勇往直前、无所畏惧的勇气、坚持和魄力。

民心思改革，全社会呼唤改革，我们期待着，让新一轮的改革风暴来得更猛烈些吧，无惧风雨，向前向前！

# 大部制 如何大步前进？

文/本报记者 吉祥

## 上一轮大部制改革只是“小打小闹”

实际上，自从2008年3月11日国务院机构改革方案公布以来，大部制改革一直广受舆论关注。

对第一轮大部制改革，中国人民大学政治学系教授杨光斌评价不高。在他看来，始于2008年的大部制改革只是“小打小闹”。

“第一轮大部制改革换汤不换药，大部门制后，部长尤其是副部长一个都不少。”杨光斌说，改革后，政府部门依然“按照行业和产品设置政府主管部门”。

杨光斌直言，比起目前广东顺德等地推行的大部制改革探索，中央的改革动作显得太小。

顺德在大部制改革中，试水

党政合署办公，41个党政机构减为16个“大部门”，比改革前压缩了2/3。因其大刀阔斧、顺德的试点被媒体评价为“最大胆”的大部制改革。

杨光斌认为，国家大部制改革正面临“下搞上不搞”的困局。地方在大力探索大部制改革，中央反而力度不大，“下搞上不搞”导致“上面千条线，下面一根针”的局面。“比如，地方改革后组建了文广新局，但对应到中央却有广电总局、文化部、新闻出版总署。”

杨光斌认为，现有政府部门设置的计划经济后遗症，不仅导

致执法部门之间的利益冲突，还更多表现为与民争利，“比如利用公权力而设置进入市场的门槛并寻租，大大增加市场的交易费用；在财政预算中分得一大块蛋糕。”

改革意味着对利益格局的新分配。中央党校《学习时报》副编审邓聿文长期进行公共政策领域研究，他在接受本报记者采访时提到，推行大部制改革涉及权力的重新分配，肯定会在推行过程中遇到困难和阻力，“最根本的还是利益问题。”

杨光斌说，实行大部制改革，“无论撤掉谁，都会有意见，改革需要勇气和魄力。”

中国  
梦

是  
梦  
想  
的  
空  
间

邓聿文认为，大部制改革不是简单的部门、权力整合。在他看来，大部制改革在实行过程中，应该伴随着对政府权力的约束和分权，“厘清政府权力的边界，防止权力集中带来腐败。”

2013年1月1日 星期二  
编辑：张洪波  
美编：石岩  
组版：韩舟

**B02**  
跳出“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的怪圈

时红秀也认为，新一轮大部制改革，应该让“政府的归政府、市场的归市场、社会的归社会”。

“政府应由生产者变为管理者，由直接提供服务转而专事标准制定和行为监测。”时红秀说，那些市场机制和社会组织能提供的产品或服务，绝不能再赋予一些部门审批、特许权来干预。

时红秀分析，实行大部制改革应与政府转变职能相结合，“如果没有政府职能的切实转变为前提，大部制改革恐怕不过是又一次折腾。”

这在邓聿文看来，也是回归大部制的初衷。“大部制是指根据市场经济发展的要求，将职能相对接近的政府部门进行横向合并，拓宽管理幅度，从而使行政管理体制更好地适应新时期新阶段经济社会发展的需要。”邓聿文说，大部制改革要实现这一目的，关键是应把转变政府职能作为其核心任务。

如果大部制改革达不到转变政府职能的效果，那么，它就会像之前的历次政府机构改革一样，陷入“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的怪圈。

邓聿文说，大部制改革仅仅是开始，“还需要我们继续深化行政体制改革。”

## 改革思路：大文化、大交通、大市场

此次十八大报告再提大部制改革，杨光斌判断，2013年3月份全国两会组建完新一届政府后，大部制改革会随之展开。

他对本报记者讲，新一轮大部制改革顺利进行，首先需要“上面率先贯彻十八大精神”。

杨光斌解释，大部制改革的思路应该是在政府部门设置中，将那些职能相近、业务范围趋同的机构相对集中起来，由一个部门统一管理，重点解决“政出多门”的难题。

国家行政学院教授、中国行政体制改革研究会副会长汪玉凯说，大部制改革很难一步到位，而应该循序渐进。在他看来，大部制改革首先应该选择从那些职能交叉突出、涉及公众、服务对象广泛、外部呼声比较大的部门

开始，然后逐步扩大，而且一定要把结构调整和功能定位进行有机结合。

国家行政学院教授时红秀认为，十八大报告中的一些内容，已经隐约透露未来大部制改革的动向。比如，十八大报告提出要“健全现代市场体系，加强宏观调控目标和政策手段机制化建设”，这在时红秀看来，或许意味着将建立跨部门的协调机制，这可能成为今后大部制改革破解行政体制障碍的一项重要措施。

时红秀的大部制改革设想，与多位学者的“大交通”、“大文化”、“大市场”整合思路基本一致。按照时红秀的设想，“大交通”是在巩固已经推进的机构和职能整合基础上，加快铁路行业改革，并将其纳入“大交通”的

方案。在实现管办分离、市场准入基础上，进行综合性的交通行业监管。

在市场监管领域，时红秀主张将分属于工商行政管理、商务、发改委等部门以及其他涉及市场监管的各部门职能机构合并。在监管方式上进一步减少准入审批，将重点放在规则制定和行业监测上，并强化对监管者的问责制度。

时红秀说，文化大部制改革在一些地方已经做了有益尝试，许多市县一级政府成立了“文化广电新闻出版局”，把传统上分设的有关文化、广播、电视、新闻出版以及体育等方面的管理职能，综合为一个政府部门行使。未来，省和中央层面的改革完全可以参照进行。