

积”的不良倾向。美国学者 Kenneth G. Lieberthal 认为从中国的公共政策决策过程来看,西方的“机构模式”比较接近中国。中国的实际情况不同于西方,不论从国体政体、政党结构、政府机构,还是人员素质、技能及组织文化等方面都同西方有很大的差别。所以如何构建适合我国实际的模型理论体系,成为众多公共政策研究专家们所探讨的一大热点。

三、中国政策制定模型的调整思路

在经济全球化的今天,竞争日益激烈,利益日益多元化,中国的发展不能是保守的,而应是抓住机遇迎接挑战,推进国民经济持续健康快速发展。但是发展不是无策的发展,更不能退回去重复西方国家的历史进程。有学者认为中国基本上采用的是渐进决策模式;我国著名学者胡伟认为中国实行渐进决策所需要的条件并不全部具备,中国的决策主要是权力精英决策;现今最有利于国家发展的政策类型就是决策模型和环境相匹配的“多种模型适时利用模型”。也就是说政策制定要与时俱进,要时刻根据客观环境和政策的要求,灵活采用决策模型,遇到创新型政策,还可以再创新新的政策制定模型。

(一) 针对总政策等采取渐进决策模型

因为总政策和基本政策是对一个国家的宏观指导原则,规定国家和地区发展的大方向,这个大方向引导国家在稳定中求前进。一般情况下,一个国家的总政策和基本政策是经过无数专家通过收集大量信息(历史和现代的),并对未

来发展情势作了精确估计后对一个国家进行的未来数年的一个蓝图规划,这个蓝图规划一旦确立了要实现的目标,该目标一定是理性的。除政府更迭外,这些政策是不会有很大改变的。但是随着时间的推移、科技的发展,此类政策会有些许预计偏差,政策在执行过程中,需要修修补补,因而要采用渐进决策模型。

如邓小平同志为我国社会经济发展设计了“三步走”的社会经济发展战略目标,党的十二大确立了从1980年起至20世纪末国民生产总值翻两番、人民生活从温饱达到小康水平的战略目标。党的十三大确立了从20世纪80年代到21世纪50年代,人均国民生产总值达到中等发达国家水平的战略目标,人民生活由小康逐渐向富裕,社会主义初级阶段逐渐向中级、高级迈进……我国经济建设达到中等发达国家水平。1995年召开的十四届五中全会和1997年召开的党的十五大对“三步走”中的第三步又作了具体规划,规定在“第三步”中再分为三个小阶段。现在,已然是21世纪了,我国部分地区实现了小康社会,但从国家整体来看,仍有部分地区很贫困,尤其是农村。而且现在达到小康的还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康。所以党的十六大仍在坚持“小康社会”的大目标下,提出了要全面建设小康社会。党的十六届五中全会也把“三农”问题放在政府工作的首位。国民经济和社会发展第十一个五年规划中提出要全面深化农村改革,积极推进城乡统筹发展,千方百计增加农民收入,建设社会主义新农村。可见我们所要达到的

终极目标没变,只不过是原有政策的基础上作了修改,在迂回中前进,走螺旋式上升的道路。这种对关系国家整体和前途的宏观政策,采用渐进决策模型风险最小,是对国家对人民最有利的理性选择。

(二) 针对具体政策等采取“多种模型适时利用模型”

在政策制定时要考虑尽可能多的信息,既要考虑环境对政策制定的巨大影响,又要看原政策是否还具有存在的合理性。如果原政策还能发挥主导作用,只是有个别问题,那么修改调节一下以保持政策的连续性和稳定性;如果该政策不能带来预想的效果甚至阻碍公共利益的实现,一定要摆脱“路径依赖”的弊端,大胆尝试创新政策。

例如,我国从计划经济向市场经济转轨过程中的初始阶段,人们的价值观和判断标准仍然是计划经济下的那一套。再者我国疆域广阔、人口众多,如果贸然把全国一下子从计划经济推向市场经济,必然会带来大的混乱。所以我国政府就先设了几个经济特区和沿海城市进行试点,然后通过示范作用自然而然地引导人们转变观念,把市场经济逐步向全国铺开。一旦市场经济深入人心后,对于那些在市场经济向纵深推进过程中出现的复杂顽固性问题,再采取修修补补的决策模型就会阻碍中国市场经济向前发展,这时则应毫不犹豫地抛弃渐进决策模型,锐意创新,激烈变革,创新是一个民族发展的灵魂,是一个国家兴旺发达的不竭动力。②

(作者单位 郑州大学城市学院)

擅权滥权不经请示 花甲之年两罪并罚

6月12日,扶沟县某乡原基金会主任肖某因犯滥用职权罪与六年前犯的挪用公款罪两罪并罚,被扶沟县人民法院决定执行有期徒刑四年零六个月。

现已愈花甲之年的肖某在1992年10月受扶沟县某乡党委任命为该乡基金会主任,1996年至1999年5月,肖某违犯基金会章程规定,未经基金会理事会讨论同意,超越职权,将基金会的资金分十笔贷给他人做生意使用,这些贷款除部分人归还20.3万元外,下剩105.2万元因贷款人死亡或无力偿还而无法收回,致使公共财产遭受重大损失,情节特别严重。另外,肖

某在任职期间,不办理书面手续,利用职务上的便利,擅自将本基金会的公款几十万元拆借给他人做生意营利,被扶沟县人民法院于2000年6月29日以犯挪用公款罪判处三年有期徒刑,宣告缓刑五年。扶沟县法院在审理肖某滥用职权的犯罪事实时认为,肖某在缓刑考察期内被发现漏罪,应当撤销2000年6月29日所宣告的缓刑,实行数罪并罚,犯滥用职权罪判处有期徒刑三年,与犯挪用公款罪判处有期徒刑三年合并,决定执行有期徒刑四年零六个月。本该享受天伦之乐的肖某因自己工作期间的渎职行为吞尝了苦果。

(玉琴 翠兰)