

公共服务部门改革的国际经验

与中国事业单位改革国际研讨会

开幕辞

世界银行驻中国代表处副代表 胡长焘

2004年3月23日

尊敬的李盛林副主任，
尊敬的奥尔特副局长，
各位嘉宾，
女士们，先生们：

我非常荣幸地代表世界银行欢迎各位来参加这次国际研讨会。我愿借此机会向我们的两家合作伙伴，国家发展和改革委员会和经济合作和发展组织表示感谢，感谢他们与我们一起主办这次重要的研讨会，也感谢他们一直以来对世界银行课题组在中国事业单位改革研究中提供的指导和帮助。这次研讨会是一个世界银行技术援助项目的一部分，欧盟为此项目提供了部分资金，对此我们表示赞赏。同时，我也要向来自世界各地的国际专家们表示感谢，感谢他们远道而来，为这次研讨会以及随后在江苏举行的研讨会贡献自己的知识和经验。

世界银行充分理解事业单位改革在中国的重要性。这项改革是继国企改革和政府机构改革后中国公共部门改革的第三阶段，改革的成功将会释放出中国服务业发展的巨大潜力，显著地改善政府提供公共服务的职能。

从2002年9月起，世界银行的课题组就与中国政府有关部门密切合作，研究中国事业单位改革的总体战略，最初是与前国务院经济体制改革办公室，后来是与国家发展和改革委员会。今年下半年，我们将发布最终研究报告。同时，我们也与国家发改委合作，开展一项技术援助项目，为国家发改委领导的一个跨部委课题组提供支持。

关于事业单位改革，有一个广泛同意的看法是，这项改革与国企改革同等重要，但其复杂性远超过国企改革。在这次大会上，我们可能会发现，经合组织一些国家的“代理机构”存在类似的复杂性。高度的复杂性要求有清晰、明确的目标和总体战略，以防改革在中途失去方向。

如何确定改革的目标，是本次研讨会以及随后在江苏省举行的研讨会要讨论的问题之一。不过，看起来我们有足够的理由认为，中国事业单位改革的目标应当是建立一个新的提供公共服务的体制，以贯彻落实中共十六届三中全会确立的“新的发展观”，并与建设“小康”社会的目标相适应。“新的发展观”强调“以人

为本”的增长，强调经济和社会发展的平衡与协调。很明显，如果没有更广泛、更公平和更有效率的公共服务提供，如基础教育、公共卫生等，要实现这样的发展观是很困难的。因此，事业单位改革不能仅仅限于对那些现在叫做事业单位的机构进行改革。改革必须超越那些眼前的问题，如冗员问题和财政负担问题，把核心目标清楚地定位在公平的、有效率的公共服务提供。

诚然，在计划经济体制中，成立事业单位本来就是为了提供公共服务。但是中国的经济结构已经发生了重大变化。在从中央计划经济向市场经济转型的过程中，事业单位改革的核心挑战是要重新界定政府在公共服务提供中的角色。这是事业单位改革的一个大背景。

事业单位改革面临的挑战是巨大的。比如，重新界定政府角色意味着必须重新调整公共支出的重点，支持那些具有较高优先性的公共物品和政府职能。而确定这样一个优先顺序本身就需要一套新的机制。政府将需要重新考虑在公共服务提供方面做什么事情不做什么事情，先做什么事情后做什么事情。另外，要保证在各级政府之间有一个运行良好的职责分工和资源划分的制度，也需要做大量的工作，特别是需要一套有效运作的政府间转移支付体系，即一个合理有效地划分支出责任、分享收入并能实行平等化的转移支付的体系。为了保证服务提供的效率和有效性，也需要重新界定政府角色。非常关键的一点是需要认识到，在大多数情况下，政府的责任在于保证人民能得到数量、质量和成本都很合意的公共服务，而不是政府自己去提供这些服务。有效的和高效率的公共服务提供需要公共部门和私营部门的合作。要实现这样一种合作关系，那些针对某一类型的服务提供者而设置的壁垒和限制必须清除；自由进入和公平竞争必须成为通行的规则。与此同时，还必须建立一个监管框架来应对由于垄断、外部性和信息不对称引起的市场失灵问题。治理结构也很重要，没有一个良好的治理结构来解决一系列激励机制方面的问题，如自主权与问责性之间的平衡，无论公立的还是私立的服务提供者都很难有效率。我相信许多经合组织国家探索治理结构也走过了漫长的道路，我们希望在接下来的两天能够学到他们的经验。

女士们，先生们，中国事业单位改革涉及多方面的问题，这里我不打算更详细地讨论。尽管面临着巨大的挑战，但是我们坚信中国能够取得事业单位改革的完全成功。如同在座各位当中的一些人本周晚些时候将会看到的，中国的很多地方，如江苏省和浙江省，已经进行了许多有益的尝试。与上世纪八十年代和九十年代先后启动的国企改革和政府机构改革相比，事业单位改革的环境要优越得多。世界银行来到这里就是为了提供帮助。如同过去一样，不论是中央政府还是地方政府，如果需要我们在事业单位改革方面提供帮助，我们都将积极响应。

最后，我预祝这次研讨会取得圆满成功，祝海内外来宾在北京度过愉快的时光。谢谢大家。