编辑 陈培营 杨怀锁 校对 宋娅平
电话 67655277 Email:cpypy@163.com

着力构建城乡统筹的基层党建新格局

宋 洁

党的十七届四中全会集中研究了新形势下加强党的建设的若干重大问题,明确提出了构建城乡统筹的基层党建新格局的要求。如何构建城乡统筹的基层党建新格局,笔者结合惠济区情况简略谈谈个人看法。

(一)构建城乡统筹的基层党建新格局的内涵

构建城乡统筹基层党建新格局,就是要紧扣统筹城乡经济社会发展要求,进一步打破城乡区域界限,使城乡党建由条块分割转向区域联合,着力推进城乡党建观念、资源和组织统筹,从组织设置、活动方式、人才选拔、党员教育管理等方面进行创新,积极构建以城带乡、资源共享、优势互补、协调发展的城乡统筹基层党建新格局。

(二)构建城乡统筹的基层党建新格局需要树立的观念

1.城乡发展的整体观。进一步解放思想,树立区域"大党建"观念,转变城乡二元分割的思维模式,打破城乡分割的党建资源配置格局,通过统筹城乡党务人才、党建经费、活动阵地、培训设施等,努力实现城乡党建工作的整体推进、协调发展。

2.要树立党员地位的平等观。城乡党员、干部和人才只有分工差异,而不存在社会地位高低。突出党员权利保障,消除党员在身份、地位、心理等方面的城乡差别,克服对农村党员的偏见和歧视,平等对待城乡所有党员。

3.要树立党建工作的服务观。切实改变"就党建抓党建"的现象,把基层党建融入城乡统筹发展的全过程,围绕城乡统筹发展配备干部,培养党员队伍,开展党的工作,把党的基层组织的组织资源转化为发展资源,组织优势转化为发展优势,组织活力转化为发展活力。

(三)构建城乡统筹的基层党建新格局的方法

1.组织设置共建,建立统筹城乡的组织覆盖体系。一是建立"联建型"党组织。在按地域、单位为主设置党组织的基础上,将有互补带动作用的村与村、村与机关、村与企业、村与社区等党组织结合组建"联合型"党组织。二是建立"产业型"党组织。将农村党员中有专业技术特长、生产经营项目相同或相近的党员分类组成产业党支部和产业党小组,在专业协会、农家乐和合作社设立"产业型"党组织。三是建立"流动型"党组织。在非公有制企业、新社会组织、商贸市场、产业园区和重大项目等党员流动性较强的行业、地方,采取单建、联建、挂靠等形式,设置"专业型"党组织。四是建立"区域型"党组织。按照统筹城乡发展的要求,在按地域、单位为主设置党组织的基础上,把区域范围内的党组织整合起来,设置驻街党组织。

2.党建资源共享,建立统筹城乡的要素保障体系。一是整合党建经验资源。重点推进城市社区共驻共建经验、在职党员双向管理经验、便民服务经验、党员志愿者队伍建设经验等走向农村,使城乡基层组织共享党建经验成果,形成相互融合、相互促进的良好局面。二是整合阵地资源。以整合资源、服务群众为重点,在镇、街道建立区域性党员活动服务中心(长兴路、刘寨已经建成),在村、社区、企业建立活动场所,切实改善基层党组织活动设施条件,提高资源利用率,真正把活动场所打造成"五大中心",即:党员活动中心、村(居)民议事中心、便民服务中心、教育培训中心、文化娱乐中心。三是统筹经费安排。采用财政拨一点、基层单位筹一点、部门支持一点、社会赞助一点等途径,强化基层组织党建经费保障,确保工作高标准推进。

3.基层党员共管,建立统筹城乡的党员管理体系。一是完善党员干部教育培训机制。利用"四大载体"(党校讲师团、手机短信、远程教育、村情民意小报),加强党员教育。实施三级培训(区培训村支部书记村主任、镇街道培训村两委成员、村培训党员和村民代表),提高党员干部素质。把党员干部培训经费列入财政预算,每个社区、行政村每年1万元。二是实施党员双向管理制度。对农村企业党员、机关社区党员等实行居住地和工作单位双向登记、双向联系,使党员在工作单位和居住地参加双重学习教育,接受双重管理服务。三是丰富党员活动载体。在农村开展无职党员设岗定责、创业先锋、承诺制等活动,在社区党员中开展争当"五星党员"(学习、团结、帮扶、关爱、奉献)活动,在非公企业党员中探索党员"用工优先、提职优先、加薪优先、培训优先"的措施和办法。

4.城乡互动共促,建立统筹城乡的互帮互助体系。一是开展"送下去、请上来"活动。"送下去",即从镇街道党工委班子成员中选派党性观念强、综合素质高、工作能力优的党员干部到农村党组织担任专职副书记,从政策宣传、业务指导、信息提供、生产服务等方面对农村党组织给予帮助,促进农村党组织各项工作开展;"请上来",即组织农村党员骨干到镇街道,通过跟班工作、集中培训等形式,提高加强农村基层组织建设和引领农村经济发展的能力水平。二是开展城乡党组织"结对互帮"活动。组织机关、企事业、强村等党组织与农村党组织开展"一帮一"结对帮扶活动,实施班子联带、阵地联建、党员联管、活动联谊。三是实施"融合"工程。通过举办农村党校、农家课堂、联合培训、交流会、联谊会等形式,定期组织党员到互帮党组织过组织生活,促使城乡党员在相互交流中取长补短、融合进步,在城乡党组织和党建工作交流融合中,不断提高党员思想开放度、融合度、接纳度。四是加大公共财政统筹城乡发展投入。整合发改、民政、卫生、农业、计生等涉农部门资源,为群众办实事、好事,逐步实现农村基础设施与城市化进程同行、农民衣食住行与经济社会发展同步。

5.城乡党建共抓,建立统筹城乡的领导联动体系。一是强化领导责任。以"三级联创"为总抓手,实行党组织书记履行党建工作责任制述职制度,把推进统筹城乡党建作为述职的重要内容,强化党组织书记抓党建工作第一责任人的意识。镇街道党工委书记向区委述职,对村支部书记实行"双向述职、上考下评"制度,即:村(居)党组织书记年终向镇、街道党(工)委述职,向本村党员和村民代表述职,镇、街道党(工)委对村支部书记进行考核,本村党员、群众对村支部书记进行评议。二是强化党建意识。推行抓基层党建工作全程纪实制。对镇、街道党(工)委书记抓基层党建工作情况,采取会议纪要、活动记录等方式,进行写实性记录。实行镇、街道党(工)委书记抓基层党建工作月报制度,党(工)委书记每月向区委组织部报告一次抓基层党建工作情况。三是强化统筹协调。建立统筹城乡的党建工作领导体系,即:党委统一领导、组织部门牵头指导、镇(街道)党(工)委具体协调、城乡基层组织广泛参与的城乡基层党建工作体系。四是强化考核考评。健全完善基层党建工作考核评价体系,把统筹城乡党建工作纳入党建目标考核的重要内容,细化工作任务,量化工作标准,每月有督察,每季度有总结,每半年有观摩,每月的督察结果作为年度考核的重要依据,以此来充分调动各级党组织抓好工作的积极性、主动性和创造性。

(作者为惠济区委组织部部长)

社会保障与农民工城市融合

孟玲武 蒙晓泽

社会保障,顾名思义是社会向社会成员提供基本生活保障。目前我国的社会保障体系基本包括社会保险、社会福利、优抚安置、社会救助等主要项目。经过近20年的努力,已经初步形成了以城镇职工社会保险、城镇居民最低生活保障和农村社会保障为主要内容的社会保障体系框架。

我国社会保险中,除北京、上海、天津的养老保险以外,其他地区和其他险种的统筹层次都在市或县一级。由于统筹层次低,过于分散,使基金的抗风险能力减弱,也给劳动力跨地区流动造成了很大的障碍。

一、社会保障对农民工城市融合的意义

农民工是我国制度变迁与社会转型期间所出现的特殊群体。自1991年以来,进城务工经商的农民工数量一直在增加。大量的农民工频繁往返于城乡之间,呈现出典型的"边缘性"、"两栖性"的特征,部分农民工频繁往返于城乡之间已是生活常态。由于不能享受城市的社会保障,无法在经济出现危机时应对个体生存危机,民工只能退回农村,以土地为生,这势必严重阻碍农民工进一步融入城市生活。

二、农民工社会保障原则

当前由于主客观方面条件的制约,农民工社会保障建设不宜也不可能求大求全,齐头并进,而应该坚持分类分层分阶段逐步推进的策略,依次建立农民工的工伤保险制度、医疗保险制度尤其是大病医疗保险制度、养老保险制度、失业和生育保险制度,积极而有效地逐步维护和实现农民工的基本社会保障权益。

三、郑州市农民工群体特征

虽然河南省作为全国的劳务输出大省,但作为其省会城市的郑州并不与省内其他地市相一致,而是以输入为主,这主要是郑州市城乡企业较为发达,农民人均收入也高于全省平均水平的缘故。以2006年郑州市农村从业人员情况看,当年,外出务工人员32.3万人,以男性为主,本市以外农民工52.4万人,农民工年龄上以21~30岁青壮年为主力,受教育程度,以初中学历为主,有相对稳定的从业时间(十个月以上)占43.3%,流动区域基本以郑州辖区内城乡流动为主,行业上以制造、建筑、服务业为主。有在城镇居住工作和收入相对稳定的,也有流动性较强的,常年在不同城镇流动工作,无固定住所的,他们将来有可能变成产业工人,也有可能回乡再做农民;有在城市居住,但农村仍保有土地的。虽然劳动力的流动有助于更为合理的配置劳动资源,但郑州市农民工的流动相对于省内其他城市更为频繁。

由于农民工的很多不确定性,造成社会保障的难度加大和管理成本的提高,而现行社会保障统筹体系大部分以市(地)、县为层次,城乡和不同城市的社会保障难以进行转移,无法做到"保随人走,跨区保障"。从农民工主体看,农民工个人收入水平低和对未来预期的不确定性,参保势必会影响其个人家庭的即期收入;同时用人单位为避免成本提高,也会采取消极的态度。2006年农民工参加城镇养老保险的不足5%,参加医疗保险的则更少不足1%。根据郑州市农调队对2007年农村外出劳动力的调查,当年参加工伤保险的人数也只占到全部外出劳动力的15.2%。

四、构建农民工的社会保障体系,促进农民工城市融合

在我市城市化推进进程中,农民工问题能否得到妥善解决,关键在于社会保障制度能否有效地保障农民工的权益,使农民工在城市能够应对各种社会风险,而融入城市,成为城市新的产业工人。

1.保护农民工利益,适应流动性原则

农民工参保率之所以一直在低位徘徊,与参保后其利益得不到保障直接相关。由于农民工频繁流动,单位和农民工参保缴费后,社会保险关系难以转移和接续。因此,要吸引和促进农民工参保,制度设计必须适应农民工的高流动性。建议逐步实现市内、省内标准统一,保障参保人员在其流动作业时,社会保障权益不受侵害。在制度设计中,应预留出"接口"与现行城乡社会保障制度有效对接,以利于保险关系的正常转移衔接。

2.立足于普遍性原则,坚持低标准准入

由于农民工工资水平远低于城镇在岗职工,农民工在支付基本生活费用后,节余工资还需应对住房、子女教育、赡养老人等亟待解决的问题,生存的压力大,也造成农民工参保能力十分有限。因此,需在农民工对社会保障的迫切需求与现实能力中找到一个平衡点,只有从解决农民工基本社会保障入手,降低准入标准,实现普遍性原则,实行低费率,减轻农民工负担,虽然短期内看会减少征缴总额,但长期来看,有利于农民工在城市的融入,也利于城市的长期发展和稳定。

3.加快和创新配套制度

农民工社会保障制度的建立还需改革一系列相关制度和政策,如改革土地流转制度,提高农业劳动生产率,加快农民工从农村的退出;改革户籍制度,放松对户口的管制;改革劳动力用工制度,减少或消除农民工所受到的歧视,农民工子女接受教育与城镇同等待遇;深化就业制度改革,建立城乡一体的劳动力市场;深化教育制度改革,推行农民工进城务工就业培训政策;深化住房制度改革,大力推进城镇廉租房政策,降低农民工进城的门槛,以促进农民工在城市的进入和融合。

4.灵活性原则,适应不同群体

对于完全市民化的农民工(在城镇中有固定的住所、工作和收入),应纳入城镇现行制度,对于无固定住所,流动性强的农民工,应引入过渡的办法,除工伤、失业保险按规定执行外,养老保险先建立个人账户、不建社会统筹,实行过渡性的个人账户,将本人的社会保障权益直接记入个人账户;医疗保险先建社会统筹、不建个人账户,实行低门槛、保大病。随着社会保障制度的完善,按照农民工自己的意愿,进入城市的将其纳入养老保险的个人账户进行折算补交纳入城市社保体系,而回到农村的则将其个人账户与农村养老保险对接。

5.保障应先解决最迫切和最突出的问题

在对农民工社会保险的推进次序上,应根据有关风险对农民工危害程度以及农民工的自身需要,循序渐进,采取分步走,依次推进的方法。优先解决工伤保险,而后按大病医疗、最低生活保障、养老保险依次推进。

要抓住建设社会主义新农村这一有利时机,尽快探索和建立农村养老、医疗等社会保障制度,实现农村社会保障与城镇居民社会保障制度的接轨。

综上所述,灵活多样的农民工社会保障制度给农民工更多的权利保障和更多的自由选择权,社会的保障和救助将使农民工可以在生活陷入困境中在城市生存下去,合适的保障制度势必会加速城市化推进的进程,从而实现农民工在城市的最终融入。

劳动力市场与农民工城市化

孙玉平 牛晓薇

一、农民工就业劣势及其局限性

尽管农民工为城市建设作出了巨大贡献,但他们在社会总体地位不高,工作和收入不稳定,阻碍着农民工城市化进程的步伐。目前,全国约有4.89亿农村劳动力,除去从事农副业者及在乡镇企业工作者外,仍有1.5亿剩余劳动力,他们中大部分转向了城市。从就业现状看,第一,农民工受教育程度较低。根据2000年全国人口普查数据,农村劳动人口人均受教育年限为7.33年,农民工人均受教育年限为8.01年,但远远低于城市人均受教育年限10.2年的水平。因此,来城市就业的农民工与城市就业职工相比,处于一种明显的劣势。第二,求职手段低。农民工求职基本上是利用初始的社会网络,对城市就业途径不了解。2007年郑州市农调队对农村外出劳动力的调查结果显示,通过亲友介绍找到工作的占34.0%,自己找到工作的占61.4%,而通过政府或其他组织介绍找到工作的仅占4.6%。第三,职业选择面窄。农民工大多从事城市居民不愿从事的"脏、累、苦、险"等职业,比如清洁工、建筑工、保姆、服务员等工作。第四,工资待遇差。绝大多数农民工存在超时间工作、超强度劳动,而工资却很低,又没有什么福利待遇,不享有城市居民所拥有的住房、医疗、失业、义务教育、养老等方面的社会福利。第五,农民工讨薪难,缺少必要的组织。农民工大部分没有和企业签订合同,没有加入工会,更没有自己的农民工组织,工资被有意拖欠,而农民工个体讨薪成本高昂,讨薪法律流程复杂,也使得绝大多数的农民工望而却步。第六,法律意识淡泊,自身维权意识差。由于文化水平较低,加之对城市的不了解和陌生感,更加重了农民工在处理个人权益问题时更多的是向同乡、亲友寻求帮助,缺少对国家有关法律和政策的了解,依法维权的意识淡薄或缺少依法维权的信心,对不签劳动合同,克扣拖欠工资,不缴纳社会保险费等侵权行为,往往持克制、忍耐或极端的做法。

二、对农民工就业劣势的原因分析

1.制度障碍导致农民工就业劣势。农民工的就业劣势是以户籍为代表的种种限制导致的。2003年蔡昉等通过分析测算得出,农民和城市本地劳动力的工资差异中,只有24%能够被个人的特征差异所解释,而剩余的76%是由于户籍制度和其他一系列偏向福利体制所造成的劳动力市场上的歧视政策带来的。2.农民工人力资本和社会资本缺乏导致其就业劣势。与城市居民相比,农民工由于在受教育程度、就业技能、地缘、人缘的差异,导致其就业处于明显劣势。3.缺乏相应的组织。农民工进城务工是基于自发性,缺乏必要的组织性,过于分散。4.农民工就业困境。现实中,农民工所从事的工作基本为简单体力劳动。5.供求关系决定农民工无法成为市场主导。从总体上看,农民工总供给的绝对数量远远大于总需求,使需求方成为农民工就业市场的主导力量。农民工被动地服从这种分工,成为劣势群体。6.输出地与输入地的关系看,农民工劣势有更深层的原因。农民工输出地多为经济不发达地区,当农民工打工将大量收入寄回输出地,大大刺激了输出地的消费,在不使用当地资源的情况下,带动了非农经济的发展,所以输出地政府与外出农民工的利益是一致的。而输入地要面临着农民工的大量涌入,输入的外来人口越多,那么输入地所要承担的财政和公共设施压力就越大。

三、关于农民工就业问题的建议

农民工进城务工过程中,被动的处于劣势地位,需要政府有针对性的给予帮助,要求政府即不违背市场公平原则,同时又要保护和提高市场中弱势群体的地位。

如果完全从经济和社会公众利益角度出发,应首先解决户籍问题,建立公平的户籍制度,建立城乡统一的劳动力市场,其次将全民纳入社会保障体系。但由于财政、城市公共设施建设的不足,目前是无法有效实施,或说是短期内无法完成,所以,只能从实际出发,采取切实可行的方式。

1.调整劳动力的供需结构。农村剩余劳动力向城市转移是未来长期不可逆转的潮流,一方面要调整供需矛盾,使之尽可能的趋于平衡,另一方面,提升农民工所从事行业的工资标准,还要采取有效的政策手段使农民工不断的转变为城市真正的市民,减少农民工的绝对数量。只有长期大力发展经济,不断增加劳动力需求,扩大农民工的就业岗位,才能从根本上改变供需双方的不对等地位。

2.健全农民工就业市场。政府就致力于创造公平竞争的制度环境,培育劳动力市场,完善相关的法律、法规制度。建立统一的、规范的劳动力就业市场,在体制层面上保障农民工和城市市民有一样的就业机会,为农民工城市生存营造符合市场经济要求的社会环境,引导农民工行为规范和生活方式的城市化。

3.提高农民工整体素质,最为有效的途径是建立公平配置公共教育资源制度。但就短期看,应加强农民工的职业培训。同时政府应尽可能地减少因培训带来的农民工就业费用的增加。

科学发展观引领郑东新区建设

科学发展观作为经济社会发展的基本原则,是全面建设小康社会和实现现代化的根本指针。回顾郑东新区的建设历程,正是在科学发展观指引下,通过国际招标、市场化运作,郑东新区已完成投资730亿元,竣工建筑面积2000多万平方米,道路通车里程220多公里,景观绿化面积累计超过1000万平方米。作为一位东区的建设者,对郑东新区的建设历程也有了自己的感悟。

一、郑东新区的建设是贯彻落实科学发展观的结果。科学发展观第一要义是发展。要科学发展,这就要求进行科学决策。郑东新区起步之初,进行国际化招标,组织专家评审,优中选优,从而保证了决策的科学性。方案确定后,通过人大立法的形式定了下来,规定任何人不得随意修改规划,保证了规划执行的严谨性。从郑东新区六年多的建设经验看,基本上按原规划实施没走样,维护了规划的严肃性。这主要得益于领导率先垂范,践行科学发展观,自觉维护规划的科学性;也得益于广大建设者对科学发展观的深刻理解、贯彻、落实和执行规划的自觉行动。可以说,科学发展在东区的建设过程中,得到了充分体现。

二、郑东新区的建设自始至终贯彻了以人为本的理念。科学发展观要求我们,坚持以人为本,就要坚持从人民的根本利益出发谋发展、促发展,不断满足人民日益增长的物质文化需要,不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。坚持以人为本,是党的先进性的重要体现。这就要求我们,在发展经济的时候要把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点。郑东新区的规划建设始终坚持人本理念,坚持和谐拆迁、文明拆迁,保证了拆迁工作的顺利进行,为建设工作的顺利进行开了好头,起好了步;同时,高度重视被拆迁农民安置和农民工就业问题,为此,市委市政府专门出台了优先照顾失地农民的相关政策,从垃圾清运、围墙砌筑、基础回填等方面给予照顾,尽量满足失地农民的要求,照顾他们的利益。没有因为拆迁引起重大的上访事件,从而保证了建设工作的顺利进行。

三、科学发展观的基本要求是全面协调可持续,这个基本要求反映了我们党对社会主义现代化建设规律的深刻认识,体现了贯彻落实科学发展观的根本要求。郑东新区的建设,从规划之初就引入了共生城市、生态城市、新陈代谢城市的新理念。主要表现在五个方面:一是生态城市。通过道路、河渠、湖泊的绿化建设构建生态回廊,并将龙湖生物圈与嵩山生物圈、黄河生物圈有机相连,形成生态城市。二是环形城市。通过规划科学、布局合理的环形道路及CBD和CBD副中心的环形建筑群形成了一个独具魅力的环形城市。三是共生城市。新区规划重视城市发展与自然生态保护相协调和保持历史、现实与未来的延续性,体现了新区与老城、传统与现代、城市与自然、人与其他生物的和谐共生。四是新陈代谢城市。借用生物学的概念,通过组团式发展、营造良好的生态系统,促进城市的可持续发展,体现了新陈代谢的理念。五是地域文化城市。规划体现了东方文化特别是中原文化特色,根据龙的传说及湖的形态,把规划中的人工湖取名为龙湖;CBD和CBD副中心两个环形城市,通过运河连结,构成象征吉祥和谐的巨型"如意";六棱塔形的会展宾馆及引入我国传统的"四合院"、"九宫格"式建筑理念的商住建设等,彰显出浓厚的传统文化内涵、鲜明的城市个性。郑东新区城市绿化率达35%以上,更有水域面积达6.8平方公里的有城市之肺之称的龙湖和贯通整个城市的金水河、东风渠、七里河、熊儿河连成的水系,形成了独特的城市景观。这些水系的建成对调节城市小气候,降低城市粉沉污染,保持生态平衡都有重要作用。

在郑东新区建设过程中,提出要率先在全市建成"现代化、国际化、信息化和生态型、创新型新城区"和"东区建设要以科技引领技术进步,科技助推东区发展",鼓励广泛采用"节能环保新技术、新材料、新工艺",鼓励对现有技术进行突破与创新。并率先建成了郑州市首个使用风能、太阳能和雨水回用系统的学校——郑东新区康平路小学。这个学校的建成,对培养学生节水意识,灌输可持续发展理念,将起到潜移默化的作用。

郑东新区开发建设的亮点多多,成绩斐然,这些成绩的取得都是在科学发展观指引下,贯彻落实实践科学发展观的结果。在科学发展观的引领下,郑东新区的开发建设必将取得新的更大的成绩,必将获得圆满成功。

霍 庆

观点速递

志愿组织发展中的政府责任

罗峰在《国家行政学院学报》撰文认为,志愿组织所开展的志愿服务一般是指志愿者利用自己的时间、自己的技能、自己的资源、自己的善心为邻居、社区、社会提供非营利、无偿、非职业化援助的行为。这种对志愿组织的界定绝对不意味着志愿组织不需要外在的资源支持和内在的组织管理,这两个方面是志愿组织得以持续发展和提高服务能力的重要条件。无论是外在的资源输入还是内在的组织管理都与组织的合法性息息相关。在转型的中国社会,志愿组织存在与运转在政府所释放的空间和逐渐成长的公民社会中,这就决定了它必然要与政府组织、市场组织、其他社会组织乃至社会个体形成互动。如果不正视其面临的合法性问题,志愿组织的成长与发育会面临着刚性的资源约束和其他主体不认可的窘境,从而降低乃至消解志愿组织提供服务的能力。政府公共性的价值导向及其所拥有的资源优势决定了它应在解决志愿组织合法性方面有所作为:政府要针对志愿组织内外合法性生成要素及其面临的现实困境,通过转变观念和一定的制度供给,设定志愿组织形成与运作的制度空间;通过与志愿组织建立合作伙伴关系,形成多元的治理框架,既为政府的职能转变创造条件,也为志愿组织的持续发展提供资源支持;鼓励各种合法的志愿行动,在更大范围内激发或形成、散布"志愿精神"等。政府能否履行在这方面的责任,这不仅关系志愿组织自身建设和对其监管的效果问题,也影响到服务型政府的构建路径与质量。

组织惰性与腐败:探析腐败产生的新视角

白景坤在《广州大学学报》撰文认为,组织惰性是包括行政组织在内的所有组织在形成和发展的过程中普遍存在的现象。行政组织惰性虽然不直接导致腐败的产生,但行政组织惰性所直接导致的行政组织效率效能低下和行政组织改革停滞不前却为腐败的产生创造了条件。首先,组织老化所导致的行政组织效率低下,迫使社会公众以向行政组织购买"有偿服务"的方式来换取高效率。这种"有偿服务"的行为方式一旦被确认为非正式规则,就为腐败行为的产生创造了条件,思维和行为僵化则助长了腐败行为的发生。其次,行政组织及其成员对既得利益的固守表现为对原有利益格局的固守、改革过程中新形成的利益格局的固守和对已经打破的利益格局的重构,改革过程中大量权宜性政策和"改革疲劳"现象并存为腐败的产生提供了空间。国家制定过渡性政策的初衷是避免改革过程中可能出现的社会不稳定,或者说是对改革过程中利益受损的组织或个人的一种补偿,但在"改革疲劳"的情况下,这种过渡性的权宜政策却变成了长期政策。为行政组织"设租"和企业"寻租"创造了条件,为披着"合法"外衣的腐败行为提供了保护,也为新时期行政组织的"有偿服务"提供了新的方式。总之,行政组织惰性使得推进改革深化的政策法规流于形式,也在一定程度上弱化了预防和惩治腐败体系的有效性。所以,加快政府职能转变,深化行政组织改革,精简和整合行政组织机构,优化行政管理流程,完善公务员绩效考核制度,从而有效克服行政组织惰性,既有利于提高行政组织的效率,也能够有效避免腐败的产生。