

江西赣州市委书记：

# 解决住房保障没那么难

## 核心提示

“10万元能买一套住房，在赣州确有其事吗？”在全国两会期间，有人向江西赣州市委书记潘逸阳公开求证。

潘逸阳说：“10万元一套房是专为进城务工人员提供的保障房。赣州在建、或已建的保障性住房有：低收入家庭的廉租住房、进城农民工的新市民公寓、大学毕业生公寓、年轻公务员公寓。”

“蜗居”与“高房价”是2009年以来最高频的词汇。对普通百姓来说，在高房价下，买不起房无奈蜗居，买了房被迫“卖身为奴”。

赣州市如何破解这一难题？

“解决百姓住房保障没那么困难。”潘逸阳认为，“这个问题考验着政府的执政理念，也考验着政府经营城市的智慧。”

## “以房解贫、以房扶弱”

“我们较早提出了‘集约发展、均衡发展、可持续发展’和一切为民发展的理念”。我们要建设一个属于人民的城市，人民城市为人民。”潘逸阳说，“我们采取了‘以房解贫、以房扶弱’的政策。”

赣州市到底能提供哪些保障性住房？潘逸阳介绍说，主要有四大类：

第一，为城市低收入家庭，住房面积不足15平方米的困难群体，提供廉租房。第二，为进城务工的农民提供的新市民公寓，供其购买或租赁。如果购买，仅需10万元。第三，为特定大学生群体提供租赁性大学生公寓。第四，为刚刚工作、低层次公务员提供的公务员公寓，让他们能够居有定所。

其中，入住或者购买新市民公寓的住户必须符合三个条件：首先，你要是农民；其次，你要进城打工，在赣州创业或者就业。第三，进城已经有一定年限。

目前，这项保障性住房建设进展如何？潘逸阳告诉记者：“我们共有18个县区市，890万人口，面积近4万平方公里。赣州安居工程从2004年起步，现在全市所有县区都开展这项工程。就中心城区而言，我们已经建成了廉租房20多万套，新市民公寓第一期一万套，大学生公寓和公务员公寓各一千套。”

这些安居工程究竟是能满足大部分需求，还是仅仅杯水车薪？潘逸阳对此指出：“这些安居工程不会是杯水车薪，但也不能100%地满足需求，会维持在一个合理的比例。我们不能保证每个人都成为有产阶级，都拥有自己的房子，但我们必须要保证每个人都有房子居住。”

## “插花建设”与廉租店铺

保障性住房建在哪里？建在偏远郊区吗？“在城市规划时，我们就规划了具体方位。在繁华地段也建有保障性住房，也就是‘插花建设’，否则就会形成类似有些国家或者地区的‘贫民窟’，会成为脏乱差的聚居地，为城市后续管理留下痼疾。而且，这些保障房的外围公共设施都与周



(资料图片)

边毫无二致，这样才能保障全体市民共生，和谐发展。”

除了“插花建设”外，潘逸阳还透露了一个“赣州首创”——廉租店铺。“在房地产建设中，我们明确规定，要在建设商品房达到一定规模后，预留一定面积建设廉租店铺。”

潘逸阳诚恳地说：“人的能力有大小，职业有分工。如果一个人能力偏弱或身体受限，只能卖小东西、摆小摊，那政府也要给他们提供相应的就业渠道，从简单的输血变成造血。”

既然政府有如此好的政策保障，会不会给人提供可乘之机，赖在廉租房、保障房不动窝呢？“在我们设计这套保障体系时，就提出了针对性的措施，即动态管理策略。”

据悉，赣州市对廉租房或保障房住户实行“三审三公开”的制度。“三审”即申请入住保障房的当事人的相关材料，必须要经过三个部门审批。首先街道居委会，其次社区，最后由政府审批。“三公开”即每一次审批都要公示，分别在住宅小区、所在社区和全市范围公示。这样，全方位接受监督，避免了一些人利用廉租房、保障性住房谋私。

如果一个大学毕业生通过工作，有了一定的积蓄，具备了购买商品房的条件，他要把手住的保障房腾退出来，让其他更需要的人入住——这就是我们实行的保障房腾退机制。”

## 保障房建设不赔本

有人认为，地方政府在建设商品房时，积极性很高，但建设保障性住房时，则蜻蜓点水，点到为止；有人认为，保障性住房建设是赔本的买卖。潘逸阳直率地说：“这个观点是错误的，保障房建设并不赔本。”

他说，美国金融危机的发生原因之一，是金融创新和衍生品过于发达造成的；而中国则正

相反，金融创新不够。“我们需要充分利用好现代金融工具，将城市经营得更好。”

“我们可以通过保障性住房资产的资本化，来确保国有资产的保值增值。因为我们建在最繁华地段的保障房，本身就在保值增值。”潘逸阳向记者描绘他的资本蓝图：“我们组建了一个专门的保障房投资公司，一是把这些保障性住房资产捆绑，打算把它们打包到城投公司，通过债券市场和股市去运作，实现滚动式发展。二是可以将这些向银行抵押，获取新的资金来源，以建设更多的保障性住房，满足群众需求。在这方面，我们还在进行更多的探索。”

为什么房价居高不下？除了房地产商的暴利外，舆论直指地方政府的卖地财政。

## 在繁华地段建设保障性住房，地方财政怎么办？

“我们不需要以保障房的土地出让金来牟利。卖地财政只能饮鸩止渴，是不可持续的。”潘逸阳向记者抛出了他的“房地产发展二元论”。“我认为不应该笼统地看待房地产市场，应该区分商品房和保障房。政府有责任维持保障房在一个老百姓能承受的价格，但商品房则可以放手让市场来调节，价格由市场说了算。”

他同时透露了一个治市谋略，“经营城市，我们先做环境再卖地。我们不卖生地，只卖熟地。比喻来说，我们不卖‘毛坯房’，只卖‘精装修’。现在，中心城区土地已经卖到每亩413万元了。对于这部分土地出让金，我们规定必须要拿出其中的10%来建保障房。”

“去年底国务院批复的‘鄱阳湖生态经济区规划’又给赣州带来了土地升值的机遇。生态环境改善了，我们的土地、房子更值钱了。”潘逸阳最后说。

据《中国经济周刊》

# 政府花钱公众如何做主？

解析中国式的“参与式财政”

## 核心提示

今年的全国两会上，全国人大财经委副主任委员高强表示：全国人大今年将强力推进预算公开，要求经过人大批准的政府预算全部公开，其中包括国务院各部门预算。

公开，仅仅是开始，更重要的是让公众参与公共财政的过程。实际上，一些地方的“参与式财政”改革，已经悄然进行了多年，也取得了很大的成绩。未来，扩大公开范围、加强人大审查、推动公众参与、普及相关知识……还有很长的路要走。可以预见，公共财政的改革，能加强政府与公众的对话、改变政府行为，必将有力地推动民主政治的先行。

今天，我们以东部的浙江温岭为标本，解析中国式的“参与式财政”。

## 推广温岭经验 应超越技术层面

温岭的参与式预算，是公民以民主恳谈为主要形式，参与政府年度预算方案讨论，人大代表审议政府财政预算并决定预算的修正和调整，实现实质性参与的预算审查监督。2005年，新河、泽国两镇率先组织财政预算民主恳谈会和审议会，组织人大代表开展公共预算审核和监督。到今年，温岭市实施参与式公共预算的镇达到6个，教育、建设等15个“大块头”部门都站到了“阳光”下。

温岭的参与式预算，是公民以民主恳谈为主要形式，参与政府年度预算方案讨论，人大代表审议政府财政预算并决定预算的修正和调整，实现实质性参与的预算审查监督。2005年，新河、泽国两镇率先组织财政预算民主恳谈会和审议会，组织人大代表开展公共预算审核和监督。到今年，温岭市实施参与式公共预算的镇达到6个，教育、建设等15个“大块头”部门都站到了“阳光”下。

温岭的做法，是否有普遍的意义？能否进行复制和推广？我的答案是肯定的，这是不可逆转的大势所趋。

当然，我们需要首先界定一下“温岭经验”。如果我们回顾一下温岭过去6年中每一年、每一镇或部门的公民参与，就会发现，从技术上看，并没有一个统一的模式。因此，对温岭经验的推广应该是超越技术层面的，更广泛意义上的复制，即在政府预算决策、人大预算审查和监督过程中引入民主协商机制，建立起公民与政府、人大之间的对话机制，从而落实公民的知情权、参与权、表达权、监督权，完善政府的财政责任机制。至于技术环节，应该是因地制宜，不拘一格，为充分发挥各地的能动性和创造性保留一

定的空间。只有这样，中国基层民主的发展才能稳步前进。

最近温家宝总理的讲话中再次强调了政府决策的民主化。财政部和审计署也表示要推进政府预算信息公开。这种自上而下的推动非常有利于规范、有序地在更大范围推广公民参与预算的实践，充分发挥“自上而下”和“自下而上”改革的双重优势，积极稳妥地进行地方政府预算民主改革的实践。

当然，我们对参与式预算民主的认识必须客观。首先，公民参与政府决策尚存在一些普遍性问题。(1)公民参与的动力不足是各国的预算参与普遍面临的问题，如果参与范围有限，代表性不足，那么参与者的信息很可能误导政府决策。(2)公民参与的程序需要十分精细的设计。参与的议题、时间安排、意见表达的方式等等都直接关系到参与的效果。然而在现实中，很多国家都只是提供一个公民发表意见的平台，并没有对这些技术性细节做精细化要求。(3)参与的目的是要影响政府决策，然而，政府或代议机构的最终决策到底在多大程度上要遵循公民参与的结果，这是一个很复杂的问题。换句话说，并不是参与的老百姓说什么，政府就要做什么，涉及如何协调公民参与和国家现有的决策机制。

即使上面这些普遍性问题得到有效解决，在我国目前的财政预算管理体制下，参与式预算仍不能解决预算管理中的所有问题。(1)表面上看，中国是一级政府一级预算，但是越到基层政府，就越没有财政自主权。因此，并不是所有的预算项目都适合公民参与，例如一些上级政府的指令性支出、地方政府的收入决策。(2)我国政府预算编制还不够细化，政府会计系统还不健全，无法为公民参与提供足够的信息。(3)预算执行中存在大量的预算变更，这些变更相当于预算资源的重新分配，公众很难在这个环节参与其中。(4)公民参与的法制化对于实现公民的民主权利，推进民主的制度化、可持续发展至关重要。然而，我国的法律制度在这方面还存在真空。

据新华社

## 【链接·巴西模式】

巴西阿雷格里市的“参与式财政”始于上世纪80年代末。其运作包括三个阶段：第一阶段是广泛的公民参与阶段，包括公众对政府上年度财政实施情况的评估，并提出下年度预算计划和投资建议；第二阶段是社区不同群体和利益的代表及政府相关部门，对公民提出的预算投资的优先顺序进行法律和技术论证，确定预算草案；最后是预算和投资的各方协商并依法通过。

迄今为止，“参与式财政”已经在巴西80%的城市推行，同时被爱尔兰、加拿大、印度、英国等一些国家的不少地方政府所采用。

# 新闻时评

## “勇争第一”制造的悲剧

“3·28”山西乡宁县王家岭煤矿透水事故救援现场的水泵，还在日夜不停地抽水，被困井下的153名工人仍无音讯。在事故现场，山西省副省长陈川平表态说，事故发生后的3天是救援黄金时间，他们将竭尽全力抽水。哪怕只是万分之一的可能，我们仍希望被困者都能得到救援。

作为仍然“在建”的国家重点项目，是什么酿成了王家岭矿难？对此，有关方面在第一时间即发布事故初步原因：正在井下作业的建筑工程队在打矿道中，意外凿穿地下水所致。这个“意外说”一经抛出，即遭质疑。根据《煤矿安全规程》，矿井必须做好水害分析预报和充水条件分析，坚持预测预报、有疑必探、先探后掘、先治后采的防治水原则。那么，哪些地方是矿井建设中绝对不能碰的含水层，这里的地质条件施工方和监理方不清楚吗？“意外”之说，疑似卸责之论。

舆论质疑并非虚枉。紧接着媒体报道的消息让人相信，不出事故才真叫意外。

据抢险指挥部证实，煤矿发生事故前3个小时，调度人员已接到反映漏水电话，但未引起重视。中煤集团相关负责人解释称，巷道内有漏水反映很多，就像喊“狼来了”一样，喊得多了就没有引起重视。在相关安全规程中，对巷道漏水情况发生后的处置，是如何规定的，是不是应当立即升井并予检测？更重要的是，相关安全工作能喊得多了就不予重视吗？

与煤矿对巷道漏水未予重视相对的，则是对煤矿建设进度的极端重视。“早一天出煤，早一天将资源优势转变为经济优势”，已成为王家岭矿在建项目的重要原则。去年8月，当地媒体就曾报道，华晋公司董事长多次现场办公，要求尽一切可能加快项目建设。就在事故发生前一天，山西一家媒体在头版称，“在王家岭煤矿项目工程工地，工人正在加紧施工……矿井项目将于10月份投入运营，提前5个月完成工期。”为此，陈川平指出，“王家岭矿难就在这个‘勇争第一’上。”因“抢进度”而导致事故，又何必止这一例？

王家岭矿事故没有意外。当薄弱的安全监管意识，遭遇“勇争第一、雷打不动”的抢进度，灾难事实上早已埋下。换言之，这种事故的原因，才是更大的“矿难”。

对一些矿难，曾有论者反思，我们是不是说得太多，做得太少？事实正是如此。对“赶进度”问题，2004年建设部下发通知明确要求，合理确定设计周期和施工工期，任何单位和个人不得强行抢进度。对巷道施工安全的问题，同样有《煤矿安全规程》予以规范。但王家岭煤矿在具体操作中，却被刻意地遗忘掉了，而且工期“赶”就是提前5个月！

尤其让人痛心处还在于，总是在一些事故发生后，才屡屡发现它本可以避免。本可以避免的矿难，为何不可避免地发生？山西省在近年来一系列官场震荡及行业整顿后，王家岭煤矿依旧暴露出的这种安全监管问题，到底问题何在？假如依旧不能从这些层面上予以审视，在并不久远的未来，下一起来本可以避免的矿难，可能依旧会不可避免。晋商

## 有多少“负责任”可以信赖

3月29日晚，四川省成都市工商局公平交易执法局局长黄生表示，目前，他们对食品生产厂家进行拉网式调查，4000余户生产厂家中，有50余户未达到国家标准，其余均符合法律标准。“我可以负责任地告诉大家，成都销售的食用油，大家可以放心使用。”他说。

令人不解的是，调查结果中明明写着有50余户食品生产厂家未达标，也就是说，成都食品油市场上不合格率尽管问题不多，但绝非没有。这种背景下，不知道当地官员这种“可以负责任”的底气是打哪来的呢？食用油市场上出现了不合格现象，本来就是相关部门的失职表现，这时候不去反思存在行业监管上的

漏洞和不足，反而像宣誓一样的晒“负责任”，这样空洞无物的表态，反倒令人产生一种不信任感。

好在，在舆论的强烈要求下，违规企业被曝光了，但涉嫌用地沟油、潜油油的质疑却变成了使用非法加工成品油的问题。既然当地政府对公众负责任，让大家吃放心油，那么当地食品监管部门是不是应该详细论证一下，地沟油怎么就变成了“非法加工成品油”呢？如果交代不清楚，那么公众就有理由质疑监管部门，因为这不更是对违规企业“负责任”，而不是对公众。

这些年，提高官员的责任意识已经成为一些管理部门的工作重点。

可是，责任感是一个很飘渺的概念，什么叫负责？负什么责？这些都需要具体问题具体分析。对于公众来说，自然是希望更多的官员敢于负责任，但这种负责任不是一种口号，而应该是付诸行动。

我们固然可以理解成都市工商局官员这种负责任言论是为了消除公众的疑虑，但一切都需要用事实说话，出现了问题，最负责任的做法，是彻底消灭非法制造成油品的各个环节，杜绝类似地沟油之类的食品安全隐患的存在。而这种用行行动做出来的表白，或许要比官员在通报会上拍胸脯之类的誓词更值得公众信赖。

傅万万

## 疫苗生产线何以失底线

继山西疫苗事件之后，近日江苏常州延申问题疫苗案再次被关注。事实上，在去年12月8日，国家食品药品监督管理局即在新闻发布会上披露了此事。当时，与“江苏延申”一起被通报的还有另外一家疫苗生产商——“河北福尔”生物制药股份有限公司，该公司地处京郊的河北三河。然而，底线失守的疫苗生产商并不只有这两家。2009年3月10日，国家药监局公告了大连“金港安迪”造假狂犬疫苗事件。

这三家疫苗生产商皆是行业内的重量级企业。可以查到的数据显示，金港安迪2007年实现销售收入1.8亿元；2008年，江苏延申实现销售收入1.88亿元，在国内狂犬疫苗批签发数据榜排名第四，占国内11%的市场；2008年河北福尔也实现产值1.3亿元。由此可以大致估算出来，这三家企业几乎占据了1/3的狂犬疫苗国内市场。

疫苗生产商“勇于”犯法、突破社会伦理底线的胆量，从何而来？这固然有政府部门的监管不力的因素，然而，更重要的原因恐怕在于，地方疾控部门在疫苗生产环节中，有着深度的利益诉求。

通过对上述三家公司股权结构的研究，可以发现除江苏延申外，另外两家企业皆与地方疾控部门存在股权关系。

河北福尔1995年成立之时，河北省卫生防疫站(河北省疾控中心前身)占28%的股份。此后，虽然经过股权变动，河北省疾病预防控制中心仍有10%的股份。在金港安迪的最初资本构成中，辽宁省疾病预防控制中心所属安迪生物高科技公司占了30%。虽然，在2006年，辽宁疾控中心退出金港安迪。但是，如果说其与金港安迪之间就此没有任何关系，恐怕也缺乏说服力。众所周知的是，如果地方疾控部门和疫苗生产商有着千丝万缕的利益纠葛，显然，无法做到对疫苗“生产线”的有效监管。

山西疫苗事件暴露了地方疾控部门在疫苗销售环节的监管不力。河北福尔与金港安迪则让我们看到了，地方疾控部门在疫苗生产环节的监管不力。目前的格局是，地方疾控部门作为行政机构，却多少卷入了疫苗的生产与销售，成为整个环节中的利益主体。

当然，并不是所有的疾控中心和疫苗生产商都是如此，但是，这几家大户就足以动摇疫苗安全防线的根基。

如今，民众已经对疫苗问题表示了强烈的利益关切。有关部门只处理个案显然不够，要挽回民众的信心，必须要让那些触碰疫苗安全高压线的公权力之手拿开。老于



## 生命尊严和婴儿遗体一起扔掉

3月28日傍晚，民众在山东省济宁市郊区光复河桥下发现15具婴儿遗体。据初步推测，婴儿遗体为当地某医院处置不当、随意丢弃所致。昨日，山东济宁证实发现21具婴儿遗体。

将婴儿遗体随意丢弃，成为一条在网络上时代令人听闻的新闻。为什么在这样一个倡导尊重生命的时代，被我们称之为“天使”的宝宝，会遭遇如此冰冷的噩运？即便他们出于疾病或流产的原因死亡，遗体也应得到妥善处置，这

样一弃了之令人从情感上难以接受。

比婴儿遗体被丢弃更让人感到寒冷的是，济宁卫生局方面称，这些死亡的婴儿，“按法律规定，属于医疗垃圾。”但究竟是哪国的法律对此做出的规定？笔者闻所未闻，国务院2003年6月公布的《医疗废物管理条例》，亦无任何条文提到“死亡婴儿可归类为医疗垃圾”，倒是《中华人民共和国刑法》第三百零二条规定，“盗窃、侮辱尸体的，处三年以下有期徒刑

刑、拘役或者管制。”

在一个处处倡导爱心与人文关怀的社会里，婴儿遗体处置不能成为一个被遗忘的阴暗角落，不妨设立“遗弃尸体罪”，或者将丢弃婴儿遗体明确界定为“侮辱尸体罪”，将会有效遏止这种不人道的行为。

那些拥有短暂生命的婴儿，对温暖与寒冷可能不会有真切的体验，但作为有完整情感体验的成人，对待这种事情，我们不能无动于衷。浩月