从审批走向监管,应为简政放权之道

近日,国务院在京召开全国电视电话会议,动员部署国务院机构职能转变工作。总理李克强强调,要处理好政府与市场、政府与社会的关系,把该放的权力放掉,把该管的事管好,激发市场主体创造活力,增强经济发展内生动力,把政府工作重点转到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来。

从宏观意义上而言,李克强的讲话正显示了目前政府继续进行行政体制改革的目标和要求。不过舆论之所以对国务院新一轮的“简政放权”频频关注,更与近期曝光的国家发改委原副主任刘铁男的落马有关。据媒体报道,从去年12月被举报到今年2月底,刘铁男在国家能源局任上最后三个月内,新审批了超过50个能源项目,涉及水电、风电、煤矿、热电厂、油气管道、电网输送等,既有央企投资项目,也有地方政府规划项目。关键人物刘铁男的落马,究竟会引

发官场怎样的一场震动,在目前做出任何预言都是危险的。然而,通过对刘铁男落马前职务的观察,却可以发现,仅仅是一个国务院部委的副职,就已经显露出政府所握有的巨大权力。用官方的话语进行包装,这些权力包括规划、审批、指导、监管、预测等对国民经济与社会的宏观调控职能。

在包括发改委在内的中央部委中,审批权往往是最为重要的权力。一言以蔽之,审批权就是一个行业准入的通行证,假如没有政府部门的允许,即便你有资金等其他条件,也无法进入该领域。从2010年开始,“新非36条”得以公布,其目的在于创造一个公平竞争、平等准入的市场环境,为民营经济的发展腾出更大的空间。但时至今日,国务院各部委依旧还保留着1700多项行政审批事项,而每一个事项的背后,都意味着一个准入门槛的设置。此番简政放权,李克强发言的题目

是“简政放权增强经济发展内生动力”。的确,减少审批事项,减少政府对市场的干预,市场内生动的活力自然就会被激发。有学者甚至毫不讳言地表述,国家发改委管得越少的领域,这个领域往往发展得越好。此话虽然略显夸张,但从事实上看,发改委出台的一些“产业政策”,多是扶持了一两家企业,对于整个产业的勃兴却并无裨益。由此亦可得出,发改委不但要少干预市场,还要避免“帮助”企业,发改委要做一个坚定的裁判员,而非运动员或志愿者。

政府的简政放权固然有利于整个宏观经济的健康发展,但不得不指出的是,放权对于一些政府人员的私利是相悖的。很显然,体验审批的权力是一种完美的享受,尤其在审批权力本身欠缺透明、缺乏监督的前提下,审批权很容易变成个别岗位、个别领导谋求私利的“利器”。在已经曝光的刘铁男案部分事实中,刘铁男如何利用职权为自己牟利,同

样非常耐人寻味。

很显然,审批准入权是简单而粗暴的,更是荒诞不堪的,这种做法只会增加市场投资的成本,却无法带来任何效益。一如广东省发改委主任李春洪自己所承认的:“发改委不应该管项目审批的事。人家投资的你批啥,亏了你不负责,人家还找你,说你批错了。”此外,不透明的审批权还滋生出许许多多的腐败事例,也制造了一批又一批的落马贪官。

相反,只有从“审批”走向“监管”,把进入市场的权利交给企业,同时强化对不法行为的监管和查处,发改委乃至政府的职能转换才算真正到位。事实上,我们不难发现,历次政府机构改革,发改委的变化都是政府改革的一个缩影。在未来,政府能否淡化自己的审批色彩,强化自己的监管职能,明确自己和市场、社会的边界,将在很大程度上决定政府的行政体制改革是否能够取得成功。 南文

城镇化: 在比较中走新路

马宏伟

我国在现代化道路上是后来者、追赶者,新中国成立后特别是改革开放以来,迈上了大步追赶现代文明的征程。既然是后来者、追赶者,就有领先者的经验可资借鉴,先行者的教训引以为戒。发挥好这种后发优势,可以使他们少走弯路、迎头赶上。当前,城镇化成为我国现代化建设的历史任务,成为提升发展水平、改善人民生活的重大战略。那么,怎样更好地推进城镇化?在这方面同西方先行者做些比较,同样能得到一些启示。

西方的城镇化是与工业化相伴生的。18世纪60年代开始的产业革命带来了大机器工业和规模化生产,需要大量的劳动力和资源投入,需要大规模的商品销售市场,因而出现了产业集聚、人口集聚、资源集聚的城镇化。城镇化与工业化共同构成现代化的基本内容。我国城镇化长期滞后于工业化,这在很大程度上缘于历史条件和国际环境的影响,但目前已成为我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题的一个重要根源。在新的时代条件下,城镇化不仅要与工业化相协调,还要与信息化、农业现代化相协调,努力实现“四化”同步。其实质就是城镇化要与整个经济社会发展相协调,既着力解决城镇化滞后导致的结构性问题,又努力防止脱离工业化和产业发展的盲目城镇化,避免出现“大跃进式城镇化”、“半城镇化”、“被城镇化”,甚至出现没有产业和人口的“空城”。

西方的城镇化是市场机制作用下的渐进过程。英国作为世界上第一个实现城镇化的国家,从1760年产业革命算起,到1851年城市人口超过总人口的50%,用了90年时间。这种市场机制作用下的城镇化一般不会出现严重的资源错配,但它是一个漫长的过程,一些国家在这个过程中出现了“城市病”等社会问题。我国曾长期实行计划经济体制,城镇化又滞后于工业化,积累了城镇化的较强势能,西方城镇化过程中逐渐暴露的矛盾和问题集中呈现,恰如蓄满了水的水库。如果继续加高堤坝,就会积累压力和风险;如果没有疏浚河道就大开闸门,就会造成洪水泛滥。所以,推进城镇化,既要按市场规律办事,又要发挥政府作用,搞好规划和调控。产业发展、城镇布局都应顺应市场规律,发挥市场配置资源的基础性作用,防止盲目决策;在城镇规划和基础设施建设、社会保障等方面应发挥好政府的作用,纠正市场失灵,同时通过发挥政府的作用扫除城镇化的障碍,推进制度创新。

西方的城镇化不同程度地存在对人的压榨和剥夺问题。历史上,城镇化是资本扩张的产物,是为满足工业发展对廉价劳动力、原料以及销售市场的需求服务的,在相当长时期表现为对农民的剥夺、对工人的压榨,典型的例证是英国“羊吃人”的圈地运动以及恩格斯在《英国工人阶级状况》中描述的景况。经过长期的工人运动、阶级斗争、经济危机,付出了高昂的经济社会代价,西方城镇化才形成相对成熟稳定的局面。我国新型城镇化应坚持以人为本,既重视加快发展、提高效率,也重视成果予以共享、增进公平。产业发展、就业创造、城镇建设、公共服务等都应以人人为核心,都应考虑弱势群体、困难群体的利益,实现科学发展、和谐发展,努力使城镇化的代价最小、收益最大。这既是后发优势的体现,也是社会主义的本质要求。

怎样走出“闯红灯”的交通治理困局

刘畅

日前,深圳市交管局发布消息,决定从5月23日起,对行人闯红灯进行最高100元的处罚。同时,为了处罚执行顺利,还规定了比较严格的“配套措施”,比如,现场不配合执法可能被“拘留”,拒绝缴纳罚款者日后禁止申领驾照等。由于罚款数额“全国最高”,这一措施引起舆论热议。

整治“中国式过马路”,各地可谓煞费苦心,花样频出。罚款数额从5元、10元、20元,进而到100元。有人说,单笔罚款数额创新高,除了说明“深圳经济发达”、“深圳人有钱”之外,还能说明什么呢?难道可以表明深圳对规范交通秩序更有信心?还有人认为,既然祭出“重罚”的大旗,就不妨加大力度,罚1000元如何?看谁敢在深圳街头闯红灯?

其实,机动车在深圳闯红灯,也曾经被媒体感叹为“史上最贵处罚”。机动车闯红灯罚款500元、1000元,甚至累计最高处罚1万元,在深圳的执法实践和立法讨论中,都多有提及。然而,反对者称,行政处罚如此依仗“重罚”,而不是批评引导、感化教育,就是把罚款当追索,把手段当目的,是一种懒政思维。还有人认为,目前一些地方政府存在“逐利倾向”,把公共执法当成企业经营行为,罚款本意是矫正违法行为,反而成为交管部门的创收渠道,如果这样,不如交管局直接改为有限公司,局长直接改任“CEO”。

对此,交管部门往往会以强化规范执法的“收支两条线”来回应当舆论质疑。即罚款并不进入交管部门“腰包”,而是进入财政监管的“国库”,而交管部门的经费由财政部门另外拨付。罚款多少与交管成本、民警工资福利并无多少关系,交管局局长会这样解释。但被掩盖的真相却是,很多地方党政官员和财政主管,基本“看不上”交管部门上缴的罚款,而是以“交予民警风吹日晒、交通执法不容易”的体谅态度,视地方财政实力予以返还,基础好的地方罚款全部返还,基础差的地方罚款部分返还。也就是说,“收支两条线”只是一种“收入与支出”形式上的分离,但并没有斩断交管部门与罚款使用的利益关系。“多罚多得,少罚少得”的现象没有得到治理。

由此,交管部门对交通违法行为加重处罚,往往会陷入“动机论”、“利益论”和“选择性执法”的质疑怪圈。一说“严管交通,就被质疑‘动机不纯’;一说加重处罚,就被质疑‘生财有道’。由此,一些地方执法部门公信力逐渐流失,底气不足,难有作为。而交通秩序治理,牵涉到公众最直接的社会观感,是一种“看得见、摸得着”的城市环境评价和生活幸福指数。无视交通信号,汽车横冲直撞,行人随意穿行,已经成为长期得不到有效治理的城市管理乱象而广受诟病。“中国式特权车”、“中国式过马路”一再引发社会整体性反思和广泛讨论。

因此,在家庭逐步进入“轿车时代”,中国逐渐走进“汽车社会”之后,“严管交通”已不再是交管部门一厢情愿的施政思路,而是有着广泛群众基础的社会共识。几年来,各地交警对“酒驾”、“醉驾”的集中打击,改变了很多人“喝酒驾车两不误”的生活习惯,“开车不喝酒,喝酒不开车”成为都市生活的新常识,“代驾”业务也如雨后天春笋般蓬勃生长。在这样的社会气氛里,今年,交管部门提高了对“酒驾”、“闯红灯”的处罚力度。但诸如“闯黄灯”要处罚等措施,却引起了舆论的普遍质疑,交管部门开了“收回成命”、“暂不执行”的执法先例。

“严管交通”的实践表明,在社会转型和历史性变革中,社会管理者要具有前瞻意识和进取情怀,在容易获得公众支持和达成共识的领域,可以顶住“动机论”、“利益论”的质疑压力,只要符合公众利益和社会走向文明、秩序的大方向,就要勇于尝试,大胆作为,做错了,不怕,只要改正就好。面对民意诉求和改进社会管理的呼声,不能优柔寡断、瞻前顾后、畏首畏尾,错失改革良机。

同时,还要认真解决“罚款收入”返还之后,如何使用的监督问题,增强交管经费使用的透明度,把交管局置于阳光之下,才能逐渐减少公众的疑虑。只有执法者敢于严管,善于引导,加上不断提高的民众交通规则意识,才会营造良好而舒适的交通出行环境。

中国经济升级版 的内涵和打造路径

刘迎春

近来,李克强同志多次强调和阐述“打造中国经济升级版”。打造中国经济升级版,对于我国加快转变经济发展方式、保持经济持续健康发展具有重要意义。那么,中国经济升级版的内涵和打造路径是什么?

中国经济升级版的内涵

中国经济升级版是对中国经济既有版本的继承、发展和升级。中国经济既有版本是一种以外延增长为主,以低劳动成本、低原材料价格为基础,主要依靠投资拉动的速度型、外向依赖型的增长与发展版。对于中国经济升级版的内涵,可以从如下几个方面来理解和把握。

正确理解和把握我国经济发展所处的阶段,是正确理解和把握中国经济升级版内涵的重要前提。我国虽然已经是世界第二大经济体,但仍然处于社会主义初级阶段。我国还只是一个从总量角度看的经济大国,而不是一个从质和量统一角度看的经济强国。我国人均GDP虽然已经达到6000多美元,但区域差距、城乡差距、个人收入差距仍然较大,广大中小城镇特别是农村还很落后,农民的收入水平还很低。我们应牢牢记住,我们是在这样的发展阶段上着手打造中国经济升级版的。

正确理解和把握我国现阶段潜在经济增长率,是正确理解和把握中国经济升级版内涵的重要参照。虽然我国经济增长不可能再保持两位数的增长,但支撑我国经济继续实现较高水平的一位数增长的各种红利还远没有得到全面发掘和释放,不能认为我国已经进入较低水平的一位数增长阶段。应当看到,有多种积极因素特别是改革红利远未释放、城镇化水平正在提升、城乡和区域差别比较大、技术创新潜力远未发掘等,还会支撑我国经济增长保持一个较长时期的较快增长。平均而言,未来一段时期我国潜在经济增长率应在8.5%左右。这是我们打造中国经济升级版应认识和把握的一个重要参照目标。

在前述两点认识的基础上,可以进一步将中国经济升级版的内涵概括为转型、升级和高质量发展版。中国经济升级版是为主型增长为主升级为内涵型增长为主的经济发展,是从低劳动成本、低附加值为主升级为知识型劳动和较高附加值为主要的技术驱动型的发展,是从过于依靠外需拉动的速度型增长升级为内需外需协同拉动的高质量的发展,是从过于依靠投资拉动的速度型增长升级为投资和消费共同拉动、速度和效益有机结合的内生增长型的发展,也是升级为资源得到更有效利用、环境得到更好保护的发展。

打造中国经济升级版的路径

打造中国经济升级版是一个渐进的过程。在这个过程中,既应有紧迫感、危机感,又应避免操之过急,防止形成资源配置上的失衡或失序;既应全面推进,又应抓住主要矛盾和矛盾的主要方面。当前,应特别重视以下几个方面研究和探索。

打造中国经济升级版,实际上是一个从传统经济增长函数关系上升为新型经济增长函数关系的过程。传统经济增长函数关系主要依靠资本、资源和劳动投入,升级版的经济增长函数则是主要依靠体制进一步变革和技术进一步创新的新型函数关系。新型经济增长函数关系,是一种需要从简单劳动为主转为技能较高和知识含量较多的劳动为主的函数关系,是一种生活消费引致投资和生产消费引致投资共同发挥拉动作用、自发投资(折旧为基础)为经济增长重要支撑的投资和消费双重驱动的经济增长。到目前为止,我国还没有达到主要依靠生活消费决定投资的发展阶段,还处于生活消费和生产消费共同引致和决定投资的阶段。这是打造中国经济升级版过程中应认识和把握的一条重要路径。

打造中国经济升级版,需要加快调整进出口结构,以提高我国货币政策的有效性。目前,我国外汇储备已超过3.4万亿美元,同时成为世界最大的债权国之一,但在发达国家纷纷陷

入债务危机和实行量化宽松货币政策的现实背景下,这些外汇储备和债权面临着严峻的保值风险。更为严重的是,过高的外汇储备迫使我国不得不用提高法定准备金率的办法来对冲国内市场上过多的流动性。因为过多的外汇储备必然表现为过多的外汇占款,过多的外汇占款所造成的过多的市场流动性必须用提高准备金率的办法来对冲。这就不但损害我国货币政策的有效性,而且带来一种有利于国外资本增值而有益于国内资金增值的国际收入分配关系,产生国内企业融资成本持续上升和国内市场资金供求矛盾加深的问题,给国内企业特别是实体经济领域的中小企业发展带来不利影响。因此,打造中国经济升级版,需要尽快解决外汇储备过多和国内企业融资成本过高的问题。应通过调整进出口政策和结构,改善国际收支的办法,增强我国经济增长和发展的内生动力,提高我国货币政策的有效性。

打造中国经济升级版,需要把反垄断作为宏观管理和调控的一项重要任务。党的十八大报告明确提出,经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系。改革开放以来的经验表明,打造中国经济升级版,必须把充分发挥市场配置资源的基础性作用与充分发挥政府的宏观管理和调控作用的关系处理好。当前的一个关键就是反垄断。应继续贯彻落实中央关于调整国有经济布局 and 结构的战略部署,切实保证国有企业把发展的重点放在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域,避免盲目扩张。在不断增强国有经济活力、控制力、影响力的同时,保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护,保证充分的市场竞争,提高国民经济发展的微观效率和宏观效率。当然,反对垄断、鼓励竞争,不仅应反对国有企业的垄断,也应反对民营企业的垄断。最近有些营企业“抱团”虽然与市场环境不健康、民营企业需要保护自己的生存和发展空间有关,但如果“抱团”的目的仅仅是搞“卡特尔”,就会对市场竞争和经济发展带来危害。一句话,当前我国经济正处于需要着力鼓励竞争、打破和避免垄断的发展阶段。只有充分的市场竞争才能产生效率和进一步提高效率,只有更加充分的市场竞争才能使中国经济升级版充满活力,只有市场主体充分参与才能推动中国经济真正从“大”走向“强”。在这个过程中,避免过多的行政干预同样是题中应有之义。一定要像李克强同志所指出的,打造中国经济升级版,要向市场放权、为企业松绑,用政府权力的“减法”换取市场活力的“加法”。为此,应进一步梳理和明确政府可以使用、必须使用的行政权力,以尽可能地把市场和社会可以解决的问题交给市场和社会解决。

打造中国经济升级版,需要进一步深化农村土地制度改革。建立归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度,是激发农业农村发展活力的内在要求。土地承包权、宅基地使用权是农民最重要的财产权利,是农民分享城镇化、现代化红利的最重要资本,必须依法严格保护。应全面开展农村土地确权登记颁证工作,加快推进征地制度改革,严格征地程序,新型征地行为。依法征收农民集体所有土地,应给予农民公平补偿,让农民合理分享土地增值收益。改革和完善农村宅基地制度,加强管理,保障农民对宅基地的使用权、支配权和剩余索取权。有了这个基础,农民的市民化、农村的城镇化才会成为一个自然的历史过程。应积极推进农民土地承包经营权流转和农地适度规模经营。可以总结各地经验,鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转,大力发展“公司+农户”等农村经济发展新模式,发展多种形式的适度规模经营,促进现代农业发展。深化农村土地制度改革,协调推进农业现代化和城镇化,这对于打造中国经济升级版具有基础性意义。

健康的家庭更幸福。健康的家庭更幸福。报告指出,在感到非常幸福的家庭中,31.6%的家庭自我评价健康很好,这一比例远远高于其他家庭。重大疾病是家庭幸福的杀手。感觉“非常幸福”和“比较幸福”的人,家人患有重大疾病的比例分别为8.7%和18.8%,感觉“一般及不幸福”家庭的这个数字是15%。

健康的家庭更幸福。健康的家庭更幸福。报告指出,在感到非常幸福的家庭中,31.6%的家庭自我评价健康很好,这一比例远远高于其他家庭。重大疾病是家庭幸福的杀手。感觉“非常幸福”和“比较幸福”的人,家人患有重大疾病的比例分别为8.7%和18.8%,感觉“一般及不幸福”家庭的这个数字是15%。清华大学社会学系教授景军指出,随着现代社会竞争压力、生存压力的增大,自然环境的污染,各种食品安全问题的出现,尽管人们的预期寿命在延长,但亚健康的人群却越来越庞大,人们的心理健康也日益成为一个值得关注的课题。调查发现,家人心理状态好的家庭幸福度高。过去一个月中,“非常幸福”和“比较幸福”的

研究显示: 收入和压力适中地区幸福感更高

5月15日是第二十一个“国际家庭日”。中国的家庭幸福吗?对此,中国人口福利基金会等机构发布了相关报告,试图给出答案。报告显示,目前我国有1/3以上家庭感到非常幸福,健康、人际关系、社会保障、社会公平感等是当前影响家庭幸福的重大因素。

婚姻美满的家庭更幸福

5月15日,第二十一个“国际家庭日”。中国人口福利基金会、中国人民大学社会与人口学院和清华大学公共健康研究中心共同在京发起“关注家庭建设,促进家庭幸福——‘国际家庭日’中国行动”,发布报告《人民幸福“中国梦”——中国家庭幸福发展指数研究》。

中国人口福利基金会副理事长兼秘书长杨文庄表示,该研究由中国人口福利基金会与中国人民大学承担。2012年8月至10月,课题组在全国抽取16个城市进行了问卷调查,9604位成人和2372名子女接受了一对一入户访谈,受访者性别比例、城乡比例基本均等。

报告显示,有36.3%的受访者表示非常幸福,47.5%表示比较幸福,选择一般的占到14.7%,比较不幸福的有1.1%,还有0.4%表示非常不幸福。

家庭满意度对家庭幸福感有着重要影响。报告显示,四成受访者对自己的家庭感到“非常满意”,换句话说,一半以上的家庭对家庭本身并不是非常满意。

部分家庭夫妻关系并不和谐。夫妻中有四成并不互相钦佩,两成以上的人对自己的婚姻不满意,对性生活非常满意的家庭不足三成,四成以上的夫妻做事并不默契,三成以上的夫妻经常吵架。

在婚的家庭幸福感要高于离婚、丧偶和单身家庭。离婚的家庭中只有一半感到幸福。初婚者的幸福感优于再婚者。初婚人群中,感到不幸福的家庭比例仅为1.2%,超过85%的家庭感到比较幸福或非常幸福。再婚人群中,3/4以上的人感到幸福。

家庭成员关系中,最受关注和令人头疼的依然是婆媳关系,关系“非常好”的仅占1/4。男性和女性跟自己配偶父母的关系有着显著差异,女性中认为与公婆关系“一般”、“不好”及“非常不好”的比例均高于男性与岳父岳母的关系。仅有三成的受访者认为与自己配偶的父母关系“非常好”。

中国人民大学社会与人口学院院长翟振武表示,目前夫妻关系、代际关系等家庭关系成为影响家庭幸福最为突出的因素。对于政府来说,应当继续加强和完善家庭支持政策,从社区、工作单位和政府三方面入手,改善家庭福利,增加对女职工的权益保护、托幼社会服务、儿童保护等,让家庭中的成员能够达到工作和家庭生活的平衡。

健康的家庭更幸福

健康的家庭更幸福。报告指出,在感到非常幸福的家庭中,31.6%的家庭自我评价健康很好,这一比例远远高于其他家庭。

重大疾病是家庭幸福的杀手。感觉“非常幸福”和“比较幸福”的人,家人患有重大疾病的比例分别为8.7%和18.8%,感觉“一般及不幸福”家庭的这个数字是15%。

清华大学社会学系教授景军指出,随着现代社会竞争压力、生存压力的增大,自然环境的污染,各种食品安全问题的出现,尽管人们的预期寿命在延长,但亚健康的人群却越来越庞大,人们的心理健康也日益成为一个值得关注的课题。

调查发现,家人心理状态好的家庭幸福度高。过去一个月中,“非常幸福”和“比较幸福”的