

# 以政府为主导促进文化产业集群发展

文化产业集群具有交易成本低、分工精细等优势,集群化是我国文化产业发展壮大的一个有效途径。把文化产业集群的优势发挥好,需要政府创造良好的发展环境。有学者结合我国文化产业的特点,提出了政府主导型文化产业集群这一概念。在文化产业集群发展的过程中,政府可以充分发挥提供公共产品和公共服务、加强制度保障以及优化市场环境等职能,而集群内的文化企业则可以充分利用政府创造的良好发展环境,努力降低集群交易费用,形成集群合力。

## 政府在文化产业集群发展中的基本职能

营造稳定有序的市场环境。政府通过培育劳动力和人才等文化产业集群要素的手段,不断提高对文化产业集群的管理水平;维护文化产业集群的市场竞争环境,包括消除企业垄断、打破区域市场垄断等;规制企业垄断及区域市场垄断等破坏市场竞争环境的行为,营造健康有序的市场环境,促进文化产业集群合理分工

与合作。提供公共产品和服务。政府通过建设交通运输设施、通讯设施、科技创新平台等,完善文化产业集群的公共基础设施建设,进而推动文化产业集群发展;通过完善文化产业集群的公共服务体系,促进集群内文化企业的合作;通过大力发展行业协会等中介机构,加强信息收集与发布,抑制集群内企业的不当行为。

加强制度保障。一是完善相关政策法规。完善的政策法规可以对企业不当行为进行惩罚,增加企业的违约成本,改变参与方的心理预期,进而促进文化产业集群分工与合作。二是界定与保护产权。通过对文化企业的产权界定和保护,促进文化产业集群内价值链上的各个企业进一步明晰所有权,做到权责明确、运转顺畅。

## 政府主导文化产业集群应处理好几个问题

把握阶段性。政府主导型文化产业集群往往是自上而下形成的,即

以政府为龙头,通过各种优惠政策吸引相互配套或功能相似的文化企业加入,同时为文化企业提供和完善各种服务体系和基础设施,从而形成规模效应,打造具有核心竞争力的文化产业集群;在文化产业集群发展过程中,自由放任的市场机制非常容易在产业结构转换中造成大量的资源闲置与浪费。因此,政府必须在不同的发展阶段进行积极干预,保护幼小产业、选择主导产业、扶植战略性新兴产业,推动文化产业集群结构调整和优化。

发挥主导性。顾名思义,政府主导型文化产业集群是政府主导形成的。在一些地方,由于市场发展程度较低,市场机制不能够进行有效资源配置,同时民间资本发展缓慢,尚未形成独立的市场主体。在这种情况下,政府应根据自身条件和当地发展实际来确定主导型文化产业。通常这些主导型文化产业都具有较强的扩散效应,可以将自身的产业优势辐射传递到产业关联上的各个产业形态上,进而带动和促进其他产业形态的发展。

增强针对性。政府主导型文化产业集群不论在主导产业的选择上还是在政策的制定上,都应具有较强的针对性。这种针对性主要受两方面因素影响:一是当地的资源禀赋。不同地区的资源禀赋不同,具有竞争优势的资源也不同。政府只有选择在资源禀赋方面具有相对优势的文化产业进行扶持,才能形成竞争优势。二是当地的文化产业基础和产业特征。只有具有良好基础、扩散效应较强的文化产业,才能在政府的扶持下迅速发展壮大并形成竞争优势,进而形成文化产业集群。我国社会主义市场经济起步较晚,目前政府还掌握着大量资源,对经济发展具有较强的控制力与影响力。政府可以通过积极干预,给予相关文化企业优惠政策,吸引相互配套的文化企业或功能相似的文化企业加入,推动形成具有竞争力的文化产业集群。

王帅力

# 毕业生为什么找不到工作?

今年的高校毕业生,669万的总数量,不足三成的签约率,同学们这心啊,拔凉拔凉的。毕业生为什么找不到工作?有近因,有远因。“GDP增速放缓”是最容易的结论,“学生们择业标准太高”是最方便的怪责,“扩招遗产、文凭泡沫”更是最耐用的理由,毕竟蛋糕就那么大,吃的人越多,越多人吃不着。

我们都知道民国那会儿就有“毕业即失业”的说法。按说那会儿大学生才多少?找工作也这么难?1931年中央大学毕业生才200多人,有一半找不到职业;1934年山西省报告:30余年山西专科以上学历生8905人,失业者超过4700人。

中国社会传统的教育观念,总觉得书念得越多越好。从社会角度来说,未必。套用“恰当学历”的说法,一个社会的“恰当高学历人群”是随着社会的发展程度浮动的。最近读《洪业传》,写到洪业担任燕京大学教务长,规定学生成绩平均不够乙等,就得退学,实施第一年,400多名学生中有93人被迫退学。很多人来替子女求情,洪业说:“一个人没受大学教育,还可从商做生意,受了大学教育,他就觉得从商是降低自己的身份,成绩不好的学生留在学校继续读书的话,以后会成个对自己对社会都无用的人。”

洪业这话听上去冬烘得很,现今时本科学历史算什么?但事实上,

当学历标准被强行调高,就意味着学历对应的学力被稀释了。而社会对于学历象征的能力也开始出现判断混乱。到底一个研究生是不是比本科生能干?每个HR都会告诉你说不一定。可是研究生比本科生多读了三年,他的时间成本与学习成本都大要超出,他当然觉得自己有理由要求更高的位置与薪酬。

这种社会需求与学历追求之间的错位,又被地域的巨大落差进一步放大。据说今年上海的毕业生有七成要求留沪,想来北京的比例也不会差太多。不能怪毕业生好高骛远,不肯下放。他的专业、他的学识,到别的地方有用吗?有发展空间吗?每个人心里有一杆秤。如果解决就业危机只需要改变毕业生及家长的心态,那请于丹老师巡回演讲不就行了?

民国为什么也有“毕业即失业”?其实这正是一个社会发展不平衡的产物。1937年之前在《中央日报》登出求职信息的1467位大学生,对于薪酬的要求几乎没有低于100元的,而这样的期望只有在上海、南京这样的商业发达城市才有可能实现。现在也是一样,离不开的北上广,回不去的故乡。

GDP增速放缓了,毕业生就业难了,“急中国”也该停下来想想了:我们究竟需要什么样的大学生?大学究竟应该怎样去培育大学生? 杨早

# 用什么来推动和检验改革

大家关注改革,普遍关注的是改革的目的、改革的动力、改革的方向、改革的成效、改革的标准等问题。归结起来,就是依据什么改革、如何检验改革、为了谁而改革?

依据人民群众需要制定改革路线图。制定改革路线图,受不同时期、不同发展阶段的特殊环境制约,需要考虑诸多因素,其中一个最根本的因素就是满足人民群众的需要。依据这一需要,在制定改革路线图时,需要防止顶层设计脱离实际情况。改革需要顶层设计,但更需要尊重群众的首创精神。人民群众的改革动力是无穷的,力量也是巨大的,这种动力源于自身内在需求,当年农村土地大包干、乡镇企业异军突起等等,都并非事先设计好的,都是实际的需要、实践的产物。如果脱离最广大人民群众实际需要,就会出现社会不需要的改革。改革也是一场革命,不能遇到困难就回避。正如邓小平所说:“改革的性质同过去的革命一样,也是为了扫除发展社会生产力的障碍。”改革可以选择先易后难,但不能遇难而退、停滞不前。同时需要防止以牺牲当代以及代际的公平为代价来进行改革。要树立大改革观来平衡效率和公平、当代人之间的公平和代际之间公平,这些问题处理不好,改革就不可持续,发展也不能永续。

依据人民群众需要检验改革成效。检验改革成效的标准从来就不是单一的,包括生产力标准、政治标准、文化标准、道德标准等等。从改革的领域上来讲,我们也需要检验标准的多样性。不能以某个标准排斥或代替

其他标准,比如,生产力标准就不能完全用来检验教育改革、文化改革、政治改革。但是,不同领域的检验标准必须有一个根本点,这就是看是否满足人民群众的需要。在运用生产力标准时,判断改革的好坏不仅要看是否推动了生产力的发展,更重要的是还要看生产力发展的成果是否满足了人民群众的真正需要。如果改革使生产力提高了,但是生产力提高后的成果没有满足人民群众的需要,甚至是破坏了人民群众的需要,这样的改革就不能算是成功的改革。在经济改革的过程中,我们的生产力获得了极大的提高,但由此造成的严重的环境污染却破坏了人民群众的需要,甚至使人们开始怀念改革前的蓝天白云。同样,在社会改革、政治改革中也都需要坚持是否满足人民群众需要这个根本标准。如同我们改革的根本点就是为了满足人民群众需要一样,检验改革的根本标准就是而且必须是是否满足了人民群众的需要。人民群众是改革的评判者,人民群众满意,就是成功的改革;人民群众不满意,就是不成功的改革。

依据工农群众基本需求制定改革的最基本政策。今天我们常说的人民群众,是指工人阶级、农民阶级、知识分子、新经济组织和新社会阶层人员等等,他们都是我们要为之服务的对象。但是应当看到,工人农民占绝大多数仍然是我国的现实国情。各阶层的需要是不同的,有的是锦上添花,有的是雪中送炭,对工农群众来说,是雪中送炭的问题,所以更急迫、更重要。

无论从坚持党的性质、巩固执政地位、实现党的目标看,还是从维护公平正义、推动科学发展、构建和谐社会看,为了工农大众,是我们党制定和实施改革政策的最重要方面。落实好这个最基本的改革政策取向,至少要四个方面予以倾斜和统筹。

一是在注意各阶层利益需求的同时,更加注重维护最困难人群、弱势群体的利益需求。在政策制定、制度设计、资源配置上向他们倾斜,加大对他们的利益照顾和补偿。包括加快健全以保险、救助、福利、慈善为主要内容的社会保障体系,确保低收入人群的最低生活保障;坚决维护劳动者的正当合法权益,改善劳动者的工作和生活条件;加大扶贫力度,尽快使贫困人口实现脱贫,改善贫困地区面貌等等。使社会最困难人群感受更多温暖,使社会弱势群体能够跟上社会脚步,与社会发展同步获益,减少对社会不满的情绪,增加社会的和谐程度。

二是在注意公共利益需求的同时,兼顾和维护好工农群众的个人利益需求。人民的整体利益和个人利益是相互联系、辩证统一的。损害了整体利益,个人利益就难以实现,我们绝不能迁就不合理的个人诉求去损害国家和集体的利益。同样,不重视个人利益,最终也难以维护整体利益,我们要重视和尊重个人利益的合理性和合法性,保障个人的生命、自由、幸福、尊严和财产等基本权利,绝不轻易让任何一个个体的应得利益受到损害,防

止以维护公共利益为名随意损害工农群众的个人利益,更要防止强势群体以公共利益为幌子随意侵害和剥夺弱势群体合法权益。

三是在维护长远利益需求的同时,让工农群众获得实实在在的现时利益、眼前利益。在改革发展的过程中,不可避免会出现为了长远利益而影响一部分人眼前利益的情况。但是,不能因为符合长远利益,就忽视老百姓现在享受改革发展成果的问题,就让他们现实利益受损。民众很现实,更多关心的是能否及时拿到工资、一日三餐能否有保障、生病能否及时救治、孩子能否读得起书等现实问题。对于他们来说,现实利益就是长远利益。满足了群众的一个个现实利益、眼前利益,就满足了群众的长远利益。要坚决纠正那种打着维护群众长远利益的旗号侵犯群众的现实利益,把群众现实利益的实现推向遥不可及的未来的做法。群众利益无小事,再小也要尽力去办,再小也不能轻言放弃。

四是在满足工农群众基本需求的同时,引导人民群众追求更高的需求。人的需要在由低到高逐级递进,同时也推动社会不断进步。在满足工农群众生存需要等较低需求的同时,还要积极创造条件,满足他们受社会尊重的需求、发展的需求、实现自身价值的追求,使他们与社会其他阶层一样,都有出彩的机会。更重要的是,在社会教育和文明程度普遍提高的情况下,人们的自主意识、维权意识、民主意识普遍增强。对群众的民主需求,我们要顺应形势,因势利导,把握方向,乐见其成。 杨文明

# 警惕“破格”成为新的腐败寻租对象

畅通优秀人才特别是年轻优秀人才的发展通道,事关每一个社会人的切身长远利益,历来是全社会关注的热点。一段时期以来,违规提拔干部事件频频发生,社会舆论高度聚焦。一些“80后”年轻人在同龄人刚刚体会到工作、生活之压力时,以惊人的速度走上了领导岗位,引得一片惊呼,被戏称为“火箭提拔”。然而,少有人能经得住各方考验,多在事件曝光后被打回原形。监督胜利的同时,也应当引起反思,“破格”为何成了应对违规提拔的万能借口,背后是否滋生了利益交换等腐败现象?“严格管理,从严治党”并非一句空话,要警惕“破格”成为新的腐败寻租对象。

警惕破格的形式主义。《党政领导干部选拔任用工作条例》规定,“特别优秀的年轻干部或者工作特殊需要的,可以破格提拔”,《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》强调“可以对职务层次、任职年限等任职资格适当放宽”,但是,“特殊需要”的实际情况、“特别优秀”的评判标准则并无一定之规,这就给执行过程留下了空间与隐患,在一些地方“破格”成了完成任务、追求影响甚至是谋取私利的手段。要真正实现汇集优秀人才的目的,必须避免这种形式主义的存在,避免对“干部年轻化问题上的‘一刀切’与盲目跟风,出台更加明确的政策指导性文件,制定更加详细规范的操作流程,使选用过程中每一个组织行为都有规可依、有据可凭,从根本上实现破格选拔的目的。

警惕狭隘的宗派主义。宗派主义指以宗派利益、小圈子利益为

出发点的思想和行为,把个人放在第一位,在组织上任人唯亲,在党内关系上只强调局部利益的一种思想和行为。在干部使用特别是破格提拔当中尤应注意这种行为的产生,防止成为个别人拉关系、搞圈子的交易手段。要设计施行更严密的选用程序,将民主推荐、组织考察、个别酝酿、讨论决定各环节工作做得更实更细。在民主推荐环节扩大参加人员范围,淡化宗派利益色彩;组织考察阶段要严格按照程序由集体研究确定考察人选;酝酿讨论环节坚持民主集中,坚决避免一言堂、一个人说了算。在全过程中始终坚持五湖四海、任人唯贤,坚持德才兼备、以德为先,坚持注重实绩、群众公认的原则,真正把那些经得起考验、挑得起重担、作风正派、以人民利益为重的优秀干部选拔上来。

警惕封建的世袭主义。《党政领导干部选拔任用工作条例》对涉及亲属关系的回避制度有明确规定,但是仔细研究不难发现,异地选用、规定之外的亲属关系照顾、不同地区和部门之间互相提拔等行为,“巧妙”地避开了《条例》的种种规定,更有甚者父亲退休儿子无缝接任,寻找规则的漏洞,将封建社会的世袭制度演绎到了新时代表之中。“世袭主义”对党的事业发展、对制度的规范性与严肃性、对社会的公平正义损害极大,必须及时制止,严格查处。要充分发挥监督、举报机制作用,畅通电话、网络、信访等监督渠道,严肃认真、依法依规查处反映出来的问题,防止“破格提拔”成为权力世袭化的温床。 海洋之星

# 做好刑事被害人救助工作的着力点

开展好刑事被害人救助工作,对于维护公平正义、化解社会矛盾、构建和谐社会具有重要的社会和法律意义。2009年,中央政法委、最高法院、公安部等八个部门联合下发了《关于开展刑事被害人救助工作的若干意见》(以下简称《意见》),高检院下发了《关于检察机关贯彻实施〈关于开展刑事被害人救助工作的若干意见〉有关问题的通知》(以下简称《通知》),对检察机关刑事被害人救助工作提出了指导性要求。中原区检察院在实践中依据《意见》和《通知》实施的刑事被害人救助案件仅一案一人。如一起故意伤害案件的被害人周发庆已经连续上访六年,因现有证据存疑导致不能追究犯罪嫌疑人的刑事与民事责任,使其合法权益无法得到补偿,周发庆和嫌疑人均家庭经济困难。中原区检察院启动刑事被害人救助程序,经区和政法委多次沟通,为其争取到了1.5万元救助资金,从而圆满解决了这起信访老案。新修订的刑事诉讼法关于附条件不起诉和存疑不起诉的规定,将会使刑事被害人救助案件大量增加,这一工作也将面临新的机遇和挑战。我们在实践中发现,现行的刑事被害人救助制度尚存在四大问题,不能适应新形势的需要。

一、救助条件过高,救助对象范围过窄。按照规定,刑事被害人救助的范围是:一是不起诉案件中,因严重暴力犯罪造成重伤,无法通过诉讼获得赔偿的被害人;或者被害人因遭受严

重暴力犯罪侵害已经死亡,与其共同生活或者依靠其收入作为主要生活来源,生活困难又无法通过诉讼获得赔偿的近亲属;二是因过失犯罪或依法不负刑事责任的人实施的侵害行为,导致重伤或死亡的被害人,生活困难又无法通过诉讼获得赔偿的。这极大地限制了救助对象的范围,中原区检察院自2009年以来,依据《意见》和《通知》规定实施救助的刑事被害人仅有1人。对其他一些不符合条件,却又急需救助的刑事被害人,虽然《通知》规定“可以结合本地实际,参照制定具体的救助办法”,但资金来源问题无法解决,实践中,我们往往只能采取发动干警捐助等方式进行,中原区检察院在实践中实施此类救助的有5人。

二、救助金额相对较低,不能解决根本问题。刑事被害人救助具有“救急”的特性,主要着眼于帮助刑事被害人度过紧迫的医疗和生活等方面的一时之困、燃眉之急,而不解决其经济上的贫穷状况。刑事被害人救助规定对救助金的数额制定了严格的控制标准:“对申请人的救助金额应当以提出救助意见时,案件管辖地上一年度职工月平均工资为基准,一般在三至六个月的总额之内确定。”而且对刑事被害人的救助,主要是采取一次性现金救助的方式。由于救助金额相对较低,救助次数严格限制,对于伤残较重、需要长期反复治疗的被害人而言,并不能解决根本问题,也易引发信访案件。中原区检察院已实施的6例刑事被害人救助案件中,仅有一例依据

《意见》和《通知》规定实施的救助金额为1.5万元,其余发动干警捐助的5例均在5000元以下。几千元的救助款对于被害人及其家属而言无异于杯水车薪,除了彰显法律的人性关怀之外,化解矛盾纠纷、构建和谐社会的要求相差甚远,更显得救助工作在某种意义上“华而不实”。

三、启动、办理等环节衔接不畅,导致案件流失。刑事被害人救助工作由控申部门具体办理,但其提起方式却规定为:一是人民检察院办理刑事被害人重伤或者死亡的案件,对犯罪嫌疑人做出不起诉决定的,由办案部门在送案不起诉决定书起十日内将公诉案件审查报告、不起诉决定书、被害人基本情况等材料移送控申部门备案。二是对正在办理案件中的刑事被害人或其近亲属,办案部门认为需要救助的,应当告知被害人或其近亲属可以提出救助申请,并提出意见,连同有关材料移送控申部门。显然,救助程序的提起主要是以公诉部门职责为依托的,而现实中公诉部门往往为大量的案件所累,不能及时向控申部门通报移送救助的刑事被害人相关信息和材料,导致具体办理救助工作的控申部门不能及时掌握信息,易导致控申部门掌握信息时,案件已经进入下一阶段,或已起诉到了法院甚至已经判决,检察机关也失去了救助被害人的时机。

四、救助资金的审批程序繁琐,期限不明确,导致救助滞后。刑事被害人救助工作能否开展起来的关键是资金问题。《意见》规定,救助金由检察长

审核后报同级党委政法委审批,而在执行中,政法委接到报批材料并经审核后,还要再向同级政府财政部门申请核拨救助资金,财政部门核拨到检察机关计财部门后,计财部门在5日内通知控申部门,控申部门在5日内向申请人发放。《通知》规定,检察机关审查期限为一个月,而党委政法委和政府财政部门审批、拨付救助资金的期限并未明确,难免造成工作拖延和救助的滞后性。

现有的刑事被害人救助制度在救助范围、金额、程序等方面存在问题,使之难以达到预期效果,需要出台相关的解释和配套制度不断加以完善。一是进一步明确救助对象,扩大救助范围。检察机关的救助对象应该是人民法院受理提请批捕、移送审查起诉环节的刑事案件中的被害人或其近亲属。二是采取多种方式,拓宽救助渠道。适当提高救助金额,积极开展心理抚慰和精神救助,协调有关单位或部门参与救助。三是建立专门的救助机构,规范健全救助机制。由政法委牵头,建立专门的刑事被害人救助机构,负责救助政策的制定、救助专项基金的管理、救助案件的审查决定等,细化救助案件办理各阶段的具体程序,明确检察机关内部公诉、控申等部门之间的协作配合职责。四是发动社会各界力量,共同参与刑事被害人救助。引导妇联、共青团、工会、残联、社区等社会团体和组织,以及各界慈善机构参与到刑事被害人救助这一社会事业中来。 吴建立 段秋萍

# 要给公车上一把制度“中控锁”

5月21日,因为网友举报,开警车进京办私事的山西武乡县人民法院纪检组长已被免职。此事虽然大快人心,但事后监督处置总让人感到“公车腐败”的落马者有点“冤枉”。在公车私用已经常态化的大背景下,这样“挂一漏万”式的处置怎能不叫那些漏网者暗自窃笑呢?

在公众的观感里,“公车私用”的行为随处可见,但为何被查的情况却往往是偶然的?开往京城的警车很是刺眼,但如果日常的监管没有跟进,如果预防公车私用的预警机制已经失灵,“刺眼”也会变成“见怪不怪”。

从某种意义上讲,只依靠体制内监督,再严厉的预警机制往往也会因人情因素而难以产生震慑作用。“公车私用”虽是条高压线,但自己人用一用又何妨呢?只要你知道,我知就可以了。这样的环境下,“公车私用”不仅难以杜绝,而且更有了泛滥的趋势。

杜绝“公车私用”,首先必须引入社会监督力量。反腐的经验告诉我们,社会监督是反腐的杀手

铜。公车腐败就是权力腐败。没有将权力装进笼子,没有强有力的权力监督制约机制,“公车私用”的现象便难以杜绝。阳光是最好的防腐剂,将公车信息有效公开,将监督的权利还给群众,才能促使官员廉洁自律,才能使公车不驶上办私事的车道。

在治理“公车私用”问题上,事后监督固然重要,但事先预防才是治本之道。必须完善公车的管理制度,建立健全“公车私用”的预警机制,从整体上推进公车制度的改革。社会公众对“公车腐败”越来越难以容忍,对公车改革的呼声也越来越高。公车改革触动利益,推行起来面临很大的阻力。就目前而言,公车改革还没有成熟的模式,例如压缩公车保有量、货币补贴等尝试性的改革,规则设计都很理想,但改革效果却不佳。

这也正说明了,相关改革还要持续发力。整治公车腐败,需要公车改革的深入推进。如果每一起公车腐败都要靠群众举报来查处,这样的事后处置并不足以震慑腐败者。 明文