

**主 管**

中共中央党校

**主 办**

中共中央党校图书馆  
中共中央党校函授学院  
全国党校文献情报学会

**总编辑 / 社长** 陈高桐

**常务副总编辑** 周 慧

**副总编辑** 张 莹

**副社长** 武志国

**编辑部主任** 史小平

**本期责编** 张 莹

**封面设计** 关小雷

**设计制作** 崔金杰

**责任校对** 苏彰秦

**封面题字** 权希军

**编辑出版** 《党政干部参考》杂志社

**杂志社地址** 北京市海淀区大有庄 100 号  
中共中央党校综合楼

**邮编** 100091

**电话** (010) 62805451

**传真** (010) 62808900

**E-mail** dzgbwz@sina.com

**国内统一刊号** CN11-5922/C

**国内发行** 北京市报刊发行局

**邮发代号** 2-490

**广告经营许可证** 京海工商广字第 0301 号

**印刷** 北京市凯鑫彩色印刷有限公司

**零售价** 6.00 元

**要论**

3 习近平：领导干部要读点历史

**学习与研究**

4 保持和发展中国特色社会主义制度优越性

／田培炎

6 科学理解“发展是硬道理，稳定是硬任务”

／梅丽红

8 从伦理角度审视幸福

／湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心

**高层言论**

10 李鸿忠：年轻干部要茁壮心灵，淡静明志

10 陆 浩：网络已成为解决问题的重要推手

11 王三运：正确的事看明白了，敢不敢去坚持？

**反腐倡廉**

12 如何跳出反腐困境 / 李永忠

14 警惕：既腐败又干事的干部最不易暴露

／祝尊乾

16 首个农村廉政规定剑指“腐”“黑”毒瘤

**经济纵横**

18 紧紧抓住经济结构调整好时机

／国务院发展研究中心经济形势分析课题组

20 通胀之治：必须依赖真实的经济增长 / 谭丰华

22 欧美主权债务危机的形成机理与启示

／陈华 赵俊燕

24 ·相关链接· 地球：负债 45 万亿 / 曹元

## 农业·农村·农民

- 25 从中等到发达：农村的贡献是关键
- 28 土地财产权是农民权利体系的基础 / 高新军
- 29 ·相关链接· 社科院报告指出中国失地农民  
已达 4000 万—5000 万

## 民生看点

- 30 看清收入分配改革的“靶子” / 何冬妮
- 32 如何填补食品安全监管漏洞 / 宋华琳
- 34 慢性大病渐成我国严重经济社会问题之一
- 36 ·延伸阅读· 我国五种慢性大病发病趋势

## 社会扫描

- 37 炫富 VS 仇富：群体性感染风险加剧 / 李宗桂
- 39 城市白领的“通胀”生活

## 台港澳之窗

- 41 “三公”开支，香港很“保守” / 李海元

## 军事与国防

- 43 大国网络备战热潮透视 / 林治远
- 44 ·延伸阅读· 各国“网军”扫描

## 世界博览

- 45 美国的公务员工资制度 / 贺军
- 47 公共安全事故后，外国如何赔偿  
/ 李倩倩 陆马

## 历史回眸

- 48 亲民之仆，治事之官——延安时期的县长群体  
/ 杨东
- 50 近代中国民众何以反日 / 齐春风

## 最新书摘

- 51 对很小的贪腐处以相对很重的惩罚

## 健康之友

- 53 “无公害、绿色、有机”，你懂吗？ / 吴昊
- 54 你知道“辐照”吗？ / 黄海健

## 信息窗

- 55 中办国办印发《意见》  
深化政务公开 加强政务服务
- 55 中科院发布内地各省份 GDP 质量排行
- 55 [链接] 各地区 GDP 质量排序分析
- 56 我国历时 12 年完成国土资源大调查
- 56 我国原油对外依存度破纪录

封三 论点摘编

## 撷英咀华

- 封二 可爱的九月
- 封底 中共中央党校研究生院

如有破损、漏页、模糊、影响阅读的，请与本刊编辑部申继红联系调换

**特别提醒：**本刊登载的署有作者姓名的文章或文摘均有报酬，请作者与本刊编辑部联系或直接与北京市版权局稿酬收转中心联系。

地址：北京朝阳区和平街 11 区甲 24 号

邮编：100013

电话：(010) 84251823

习近平：

## 领导干部要读点历史

中共中央政治局常委、中央书记处书记、中央党校校长习近平9月1日出席中央党校2011年秋季学期开学典礼并讲话。他强调，学习和总结历史文化，借鉴和运用历史经验，是我们党一贯重视并倡导的做好领导工作一个重要的思想和方法。领导干部不管处在哪个层次和岗位，都应该读点历史，从中汲取有益于加强修养、做好工作的智慧和营养，不断提高认识能力和精神境界，不断提升领导工作水平。

习近平指出，历史是一个民族、一个国家形成、发展及其盛衰兴亡的真实记录，是前人各种知识、经验和智慧的总汇。重视对历史的学习和对历史经验的总结与运用，善于从不断认识和把握历史规律中找到前进的正确方向和道路，这是我们党90年来之所以能够领导中国革命、建设、改革不断取得胜利的一个重要原因。

习近平指出，领导干部学习历史，要学习中国历史，了解和懂得自古以来中国人民创造的灿烂历史文化，继承中华民族在漫长历史发展进程中形成的优良传统，从中汲取思想精华，结合新的实践不断发扬光大。中国历史是中国人民、中华民族坚持不懈的创业史和发展史，蕴涵着十分丰富的治国理政的历史经验和宝贵的思想文化遗产，其中包含着许多涉及对国家、社会、民族及个人的成与败、兴与衰、安与危、正与邪、荣与辱、义与利、廉与贪等方面的经验与教训。要善于借鉴历史上治理国家和社会的各种有益经验，学习中华民族优秀的传统文化和高尚的精神追求，从中获得精神鼓舞，升华思想境界，陶冶道德情操，完善优良品格，培

养浩然正气，做到自重、自省、自警、自励，认真践行全心全意为人民服务的根本宗旨，经受住“四个考验”，防止“四个危险”，为党和人民事业不断做出自己的贡献。

习近平强调，领导干部学习历史，要注重学习鸦片战争以来的中国近现代历史，深入了解我们伟大祖国经历的刻骨铭心磨难、我们伟大民族进行的感天动地奋斗、我们伟大人民创造的彪炳史册伟业，深刻认识近现代中国国情和中国社会发展规律，深刻认识历史和人民选择中国共产党、选择马克思主义、选择社会主义道路、选择改革开放的历史必然性，增强励精图治、奋发图强的历史使命感和责任感，更好地继承和发扬近代以来中国人民的爱国主义精神，继承和发扬前辈共产党人建树的优良革命传统，为实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴持续奋斗。

习近平指出，中国共产党的历史是中国近现代以来历史最为可歌可泣的篇章，学习中国近现代史要特别注意学习中国共产党的历史。中国共产党90年的历史，是党带领人民不断把中国革命、建设、改革事业推向前进的历史，所取得的成就与进步伟大辉煌，所经历的困难与风险也世所罕见。认识党的光荣伟大，不仅要充分认识我们党带领人民取得了光荣伟大的业绩，而且要充分认识我们党带领人民在应对各种困难和风险的考验中披荆斩棘、不断开辟胜利道路所展示出来的巨大勇气、巨大智慧和巨大力量，进一步增强建设中国特色社会主义事业的信心。

（摘自2011年9月2日《中国组织人事报》）

# 保持和发展中国特色社会主义制度优越性

田培炎

## 中国特色社会主义制度的特点和优势

效率与公平相兼顾。社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终实现共同富裕。中国特色社会主义制度是全面贯彻、充分体现社会主义本质要求的制度载体，完全能够保障和促进社会主义比资本主义更好更快地发展生产力，创造出比资本主义更高的劳动生产率，能够更加有效地维护和实现社会公平。公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度、社会主义市场经济体制，既能让市场在资源配置中发挥基础性作用，让各种经济成分相互竞争、取长补短，又能通过政府市场监管、宏观调控，避免市场盲目竞争导致的经济波动和生产浪费，从而最大限度地促进生产力快速发展。中国特色社会主义制度贯彻公平正义的理念，依靠健全的法律制度，实现法律面前人人平等，保障公民平等地享有权利、平等地履行义务，反对任何凌驾法律之上的特权，为实现机会公平、起点公平、规则公平提供坚强后盾；依靠覆盖城乡的社会保障制度，着力改善民生，保障人民共享改革发展成果；依靠转移支付制度，实现基本公共服务均等化，缩小地区之间、城乡之间发展差距。需要指出的是，社会主义制度维护社会公平是具体的历史的，也是一个不断发展的过程。正如马克思所说：“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会的文化发展。”今天，每个公民权利的实现，还不得不带有个体之间的差异性，还不得不承认个人天赋的“天然特权”，因此，它同无视现实经济结构、要求绝对公平的平均主义完全是两回事。

**民主与集中相结合。**坚持民主集中制、实行高度的人民民主和高度的集中统一有机结合，是中国

特色社会主义制度的显著特点。中国特色社会主义政治制度，为人民当家做主开辟了广阔、丰富、便捷的途径，人民既可以通过选举自己的代表，依法管理国家事务，管理社会事务和经济文化事业，又可以通过监督、听证、公示、基层自治、信访等多种途径和形式，依法直接行使民主权利、表达意愿和利益诉求；既可以通过政治协商，表达各个阶层、各个群体的意见和建议，广泛凝聚共识，又可以通过民族区域自治，保证各少数民族享有平等的经济、政治、文化和社会权利。同时，中国特色社会主义制度为国家实现集中统一提供了有力的制度保障。中国共产党坚持科学执政、民主执政、依法执政，按照党总揽全局、协调各方的原则，党组织在国家政权机关中发挥着领导核心作用，支持人大、政府、政协、司法机关等依照法律和各自章程独立负责、协调一致开展工作。人民代表大会作为国家权力机关，统一行使国家权力。国家行政机关、审判机关、检察机关由人民代表大会产生，对人民代表大会负责，受人民代表大会监督。国家机构的这种合理分工，能够保证国家机构协调高效运转，有利于中央政令统一，有利于集中力量办大事，有效推动各项事业发展。

**活力与秩序相统一。**维护人民主体地位、尊重人民首创精神，顺应社会发展规律，促进人与人、人与社会、人与自然和谐相处，是中国特色社会主义制度的又一显著特点。中国特色社会主义制度坚持以人为本，保障人民成为国家、社会和自己命运的主人，真正使人民既是社会财富的创造者，又是社会财富的享用者，能够最大限度激发人民主人翁精神、最大限度激发全社会创造活力，让一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重，创造活动得到支持，创造才能得到发挥，创造成果得到肯定。中国特色

社会主义制度顺应我国社会结构和利益格局的发展变化，统筹兼顾最广大人民的根本利益、现阶段群众的共同利益和不同群体的特殊利益，能够最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素。依靠完善的市场经济规则，维护市场经济健康有序运行；依靠丰富的民主形式，扩大公民有序政治参与；依靠健全的党政领导干部联系群众制度、利益协调和利益保护制度、矛盾纠纷排查调处工作制度，维护群众利益，化解社会矛盾，从而保持整个社会活跃有序、动态稳定。

**人的全面发展与社会文明进步相促进。**中国特色社会主义制度保障和促进人的个性解放、全面发展。在这一制度下，人民享有充分的受教育权利、广泛的职业选择自由、广阔的创业平台和发展空间，拥有人人皆可成才的良好环境，人人都能够成为对祖国、对人民、对民族的有用之才。通过建立具体的教育制度、文化制度、社会管理制度，保障和促进用社会主义核心价值观体系引领社会思潮、主导价值追求、弘扬道德风尚，发展先进文化，支持健康有益文化，改造落后文化，抵制腐朽文化，引导人们自觉遵守爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范，倡导文明、健康的生活方式，不断提高民族素质，塑造高尚人格，不断提高社会文明水平。

### 不断完善中国特色社会主义制度

**第一，坚持改革的正确方向。**改革是中国特色社会主义制度的自我完善和发展，最终目的是通过破除生产关系和上层建筑不适应生产力发展要求的体制机制障碍，解放和发展社会生产力，推动经济社会科学发展，维护和促进社会公平正义，实现全体人民共同富裕。我们的一切改革举措，都应当与改革的目的相符合而不是相背离，都应当与社会主义的本质要求相符合而不是相背离，都应当与中国特色社会主义制度的特点和优势相符合而不是相背离，始终着眼于不断巩固和发展人民代表大会制度这一根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等构成的基本政治制度，中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发

展的基本经济制度，充分发挥中国特色社会主义制度的优越性。

**第二，增强改革的协调配套。**当前我国体制改革进入攻坚阶段，大都是一些涉及面宽、触及利益层次深、配套性强的改革。这就要求我们对改革进行科学谋划，加强顶层设计，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性，找准深化改革的突破口，明确深化改革的重点，不失时机地推进重要领域和关键环节改革，深入推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制改革创新。特别要聚集那些躲不开、绕不过，严重制约科学发展的体制机制问题，着力解决发展中不平衡、不协调、不可持续的突出问题。聚集那些喊了多年、呼之欲出，或改了多年却因种种利益牵绊未能取得实质性进展的问题，以更加坚定的信心、更加坚决的态度、更加有力的举措打破不合理的利益格局。聚集那些反复发生甚至普遍发生，群众反映强烈，严重损害党群干群关系、严重影响群众积极性的问题，着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题。

**第三，按照客观规律完善制度。**法律也好，制度也好，只有遵循事物发展规律才会有生命力，才能发挥应有作用。经济领域的制度创新，应当遵循科学发展规律，按照经济社会全面协调可持续发展的内在要求，建立健全充满活力、富有效率、更加开放，有利于科学发展的体制机制。政治领域的制度创新，应当遵循权力运行规律，优化权力配置，强化权力监督，不断完善决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，防止权力失控、决策失误、行为失范，确保公正用权、廉洁用权、依法用权。文化领域的制度创新，应当遵循精神文化产品生产和传播规律，建立健全党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的精神文化产品生产运营和管理体制，推动文化事业全面繁荣，文化产业快速发展。社会领域的制度创新，应当遵循社会建设规律，正确处理改革发展稳定的关系，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，着力改善民生，着力维护稳定。

（摘自《党建》2011年第8期）

## 科学理解“发展是硬道理， 稳定是硬任务”

梅丽红

胡锦涛总书记的“七一”讲话在坚持“发展是硬道理”的同时，重申了其本质要求就是“坚持科学发展”的提法；在第一次提出“稳定是硬任务”的同时，强调了“妥善处理人民内部矛盾和其他社会矛盾”，“加强和创新社会管理”的新要求。这表明中国共产党对“发展”和“稳定”的认识已经提升到一个新的层面。

首先，中国共产党已经交出了一份令人满意的经济建设“大考”答卷，但必须清醒地认识到，经济的增长并不必然带来社会的公平和公正。改革开放30多年，中国共产党领导中国人民建设出了一个“世界第二”的庞大经济体，中国不仅综合国力显著增强，而且对世界经济增长的影响越来越大，据国家统计局发布的报告，到2007年中国经济对世界经济增长的拉动已位居世界第一。这个令国人骄傲、让世界瞩目的经济成绩单，是坚持“以经济建设为中心”、“发展是硬道理”的重要成果。但是，应该承认，改革开放以来，一些地方的政府在坚持“以经济建设为中心”和“发展是硬道理”的实践中，也存在将它变异为唯经济增长、GDP马首是瞻的倾向，从而影响了发展的可持续性，积蓄了不满情绪，产生了社会裂痕。近年来群体性事件频发，且暴力公共事件不断升级，根源在于一些地方政府为了单纯追求GDP、财政收入增长，而不惜损害社会公平正义，以至积累起来的民怨太深所致。比如，2008年6月发生的贵州省瓮安县群体性事件，就是在取得了令当地干部自豪的“发展”，如GDP翻番、财政总收入数倍增长的情况下出现的。瓮安事件表明，一些地方以牺牲群众利益为代价、缺乏公平正义指向的发展，使得GDP增长越快，财政收入增加越多，群众利益受损越大，老百姓的积怨越深，社会危机的爆发就来得越猛烈。又比如，2010年10月，江

西省宜黄县“强拆”自焚事件引发公众热议后，宜黄官员写信声称，没有“强拆”就没有“宜黄速度”，并列出一大串统计数据来说明，几年内全县GDP以及财政收入等都在成倍增长，结论是“没有强拆就没有我国的城市化，没有城市化就没有一个‘崭新的中国’”。但是，这种以牺牲民众的权利，甚至剥夺他们的财产为代价的发展，对当地广大民众又有何实际意义？这些数字堆积起来的“发展”和损害社会公平正义的“高效”，只会让我们这个社会付出更大的代价。所以，有人说，发展是硬道理，但硬发展没有道理，这是有道理的。也有人说，发展要有动力，实践证明，改革开放是强大动力，公平和公正也是强大动力，只有公平、公正才能赢得人心。对此，胡锦涛总书记的“七一”讲话，在提出科学发展要“更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重改革开放，更加注重保障和改善民生，加快经济结构战略性调整，加快科技进步和创新，加快建设资源节约型、环境友好型社会”的同时，也强调了“促进社会公平正义”的要求。这反映了执政党发展观念的理性和进步。

其次，经济增长也不必然带来社会和政治的稳定。经济增长虽然能够满足人们的经济利益需求，但同时也会随之出现人们需求的多样化。比如，过去我们注重人均概念，如人均工资、人均GDP、人均居民收入的增长等等，公众不仅接受而且能够增强对党执政的心理认同。但是，现在如果仍然采用人均概念宣扬政绩和制定政策，公众就会有一种“强加于人”的不认可，因为人均工资、人均GDP、人均居民收入等，无法体现住房、医疗、教育等方面的支出对群众生活水平的影响，也隐藏了社会收入差距的巨大鸿沟。近年来，公众以“被增长”、“被

富裕”来宣泄不满甚至反感情绪，提醒我们的主政者宜淡化人均概念，树立人人概念，在公共服务、公共产品供给上实现均等化，尤其是在公共政策的设计制定上要加大民生投入，强化人人概念，确保人人有平等享受改革开放成果、实现自我发展的机会。这就要求各级干部改变保增长就是保稳定的观念，要在满足人们经济利益需求之后，有面对和满足人们更多、更为复杂要求的思想准备，以及时、准确的预见和及早、超前的规划，使我们的应对方式赶上社会发展问题出现的速度和数量，并相应实现干部工作理念的转变，不断提高干部的素质和能力。否则，经济增长不仅不能带来社会和政治的稳定，可能效果恰恰相反。

最后，“稳定是硬任务”，硬任务怎样完成？必须依靠社会管理创新。2011年2月19日，在中央党校省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上，胡锦涛总书记发表的重要讲话，已经提出了提高社会管理科学化水平的要求。5月30日，在中共中央政治局会议上，社会管理又被提到了一个前所未有的高度，其目的也在于促进社会管理的理念和制度变革。近年来，“稳定压倒一切、稳定高于一切”成为各级政府的“口头禅”，不少地方“一切都要给维稳让路”也是常见的行政实况，而崇尚“摆平就是水平”在干部观念中也比较普遍。这种状况导致社会管理成本不断加大，据财政部预算，我国安全公共支出2009年为5140亿元，2010年为5486.06亿元，2011年为6244.21亿元，增幅分别达到16%、12%、13.8%，近两年我国安全公共支出无论总额还是增幅均已超过军费开支。但就全国而言，地方政府作为维稳的主体，其公共安全支出更是超过中央政府，2011年二者的比例超过3:1，公共安全支出已经成为各级政府财政支出增长最快的部分之一。社会管理成本加大与现有的维稳思路有关，即不是从根本上解决利益失衡与社会公正机制问题，而是要么拘泥于传统的“严防死守”思路，以暴抗暴，高压维稳；要么在博弈中“悄悄地花钱买太平”，即所谓“人民内部矛盾用人民币解决”，以致给民众造成“把事情搞大了”才能解决问题的误导。其结果不仅没有给中国社会带来想象中的稳定，反而积聚和扩大了社会矛盾和冲突，导致社会

陷入“越维越不稳”的怪圈。这种维稳方式，正如2010年《以利益表达制度化实现社会的长治久安》研究报告所指出的：“不仅严重增加成本，而且会破坏全社会的是非观、公正观等价值理念，在道德正义上削弱了政府形象，非但不能促进社会公平，反而加速了社会基础秩序和社会价值体系的失范。”现代社会管理的核心，应该是在保障社会每一个成员权利得以实现的前提下，实施对社会的有效控制。如果忽视对社会成员权利的保障，而一味高压维稳或背离民主的“给利益”，这样的“维稳”不仅难以长久维持，而且破坏民主法治建设的社会基础。因此，要从根本上维护社会的和谐稳定，化解日益突出的社会矛盾，就必须为个人的平等发展提供制度化保障，让人民在民主制度的落实中得到更为公平的利益，让群众监督和批评政府，通过公民的有序政治参与，实现让全体人民共享改革发展的成果，也只有以这样的方式完成的“硬任务”，才会有稳固的社会基础。

（摘自2011年8月8日《学习时报》）

## 征 订 启 事

为便于读者和订户连续收藏本刊，我编辑部已将2010年度《党政干部参考》杂志全年12期装订成册，欢迎新老读者和订户订购。另外，我编辑部还有少量2001年，2003年—2009年《党政干部参考》合订本。每年定价60元（含装订费和邮资）。

订购方式：

从银行、邮局汇款，请在留言条中注明《党政干部参考》2001年、2003年—2010年合订本。

开户行：北京建设银行海淀支行

账 号：2613000507

户 名：《党政干部参考》杂志社

地 址：北京市海淀区大有庄100号

中共中央党校综合楼

邮 编：100091

款到即开发票。

# 从伦理角度审视幸福

湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心

实现民生幸福是马克思主义的内在要求。社会主义国家是人民当家作主的国家，党的根本宗旨是全心全意为人民服务。保障和改善民生，使人们的生活“更加幸福、更有尊严”，是我们党执政的基本理念和立足点。党的十七届五中全会指出：“坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点。”与此同时，“让人民生活得更幸福”被写入国家“十二五”规划。提升民生幸福，不仅是社会问题、政治问题，而且是一个伦理问题，这需要在伦理学的视域中认真审视，为其提供基本的道德理念和伦理原则的支撑，搭建起提升民生幸福的平台。

## 正确的价值导向是提升民生幸福的前提

保障和改善民生，是人们的价值诉求，也是社会的道德指向。透过人们对民生的认识和评价，对保障和改善民生的期盼，可以看出其价值观。人的幸福感与其经济状况或收入水平并不是简单的正相关关系，提升民生幸福需要正确的价值观引导。诚然，有无幸福感是一个较为复杂的问题，它涉及到很多因素，且具有较强的主观性。但是幸福作为一种价值目标，既表现为人们的一种内心主观感受，也包含着人们的生存体验和生活评价。因此，坚持正确的价值观导向，促进人们对幸福正确理解和把握，是人们获得幸福的重要前提。

**一要树立正确的义利观。**义与利，是中国伦理道德中的一个重要课题，如何处理好二者关系，不仅对经济社会发展、伦理及社会风尚具有十分重要

的意义，而且对幸福的质量有重大影响。幸福是人的内在道德需求，提升幸福的质量，必须以正确的义利观为支撑。当今社会，先富带后富是一种道德境界，也是我们党的一贯要求和战略部署。

**二要养成界定幸福的合理价值标准。**真正意义上的幸福应具有内在的价值标准，不仅包括物质层面，而且包括精神层面，二者缺一不可。单纯的物质享乐或精神愉悦，都是对幸福涵义的片面理解。保障和改善民生，必然内含着价值标准提升，既包含物质生活改善，也应包括精神生活提升。同时，要使人们意识到幸福不仅是个体生活方式的选择和权利，而且理应是自身责任和义务的担当，应把享受幸福和创造幸福统一起来，把个人幸福融于集体、民族、国家和人类的幸福之中。

## 利益分配公正是提升民生幸福的基础

马克思指出：“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关。”社会是人与人之间按照一定的规范相互联系在一起的生活共同体，是以人与人之间的利益关系为纽带而构成的系统。因此，提升民生幸福，必须调整好人们的利益关系，实现社会公平。提升民生幸福，是政府公共管理最重要的职责；保障和改善民生，党和国家责无旁贷。国民收入差距拉大，社会不和谐、不稳定，根源在利益分配不合理、不公平。

**首先，应从执政理念上强化“人民整体利益”观念，促进社会分配合理化、缓解社会利益冲突、提高社会福利，从而谋求社会的“共同富裕”。**正如



恩格斯在《共产主义原理》一书中所指出的那样，应当“把生产发展到能够满足所有人需要的规模；结束牺牲一些人的利益来满足另一些人的需要的情况；彻底消灭阶级和阶级对立”，使“人人共享”社会发展的成果。社会的发展应当是以人为本的发展。政府作为人民权力的受授者和委托权力的执行者，其公共管理的公共属性决定了它在管理公共事务中必须坚持“民生至上”的执政理念，一切从保障民生利益出发，将民生利益放在第一位。

**其次，应建立完善的利益分配机制，调节人们的利益关系，力求体现社会公正。**实现分配公正应尽最大努力消除人们在社会环境和个人境况方面的不平等，保障社会整体的资源平等和机会平等，并包括“补偿的正义”。为此，必须强化社会分配制度和社会分配结构，力求公平地分配社会资源和社会机会，消弭不利于人们产生幸福感的条件和因素，尤其应通过合理的制度安排扶助弱势群体，确保弱者的境况得到根本的改观，不能使之日益恶化。

**最后，应强化监督机制和提高干部队伍道德素质，使“执政为民”的理念在政府官员中形成基本的思维定式和行为标准。**我们党的光辉历程就是“立党为公、执政为民”的生动实践，一切为了人民、一切依靠人民，“人民拥护不拥护”、“人民赞成不赞成”、“人民高兴不高兴”、“人民答应不答应”，是制定和执行各项方针政策的出发点和归宿。作为官员就理应是“人民的公仆”，理所当然地应该成为群众利益的守卫者，并将“为最广大人民谋幸福”作为道德追求和价值理想，作为人类社会的终极价值目标。这就要求在道德层面上，政府官员要有崇高而坚定的共产主义信仰，坚持“公而忘私”的道德原则，用高标准的道德约束自己，最大限度地防止自私、偏私的利益驱动。

### 和谐的生态环境是提升民生幸福的保障

人与自然、社会是一个整体，三者相互影响、

相互关联并相互作用。它们彼此的和谐关系将促进相互发展，否则将阻碍它们的发展。因此，只有构建和谐的生态环境，才能使人们真正获得幸福。

**一方面，提升民生幸福需要营造可持续发展的自然生态环境。**人是自然界的有机组成部分，人来源于自然又依赖于自然，所以，自然界的状况将决定人们的生存环境，并影响到人们的幸福感，人与自然的和谐将使人们的生活更加美好，而人与自然的不和谐将降低人们的幸福指数。良好的生态环境本身也是提高社会成员生活质量不可缺少的因素之一。为此，经济社会建设应符合环境伦理、生态伦理的要求，积极改善和优化人与自然的的关系，建设有序的生态运行机制和良好的生态环境。尤其要在推动经济发展的同时，确保发展生产力和保护生态环境之间保持适度的平衡，把谋求人类的整体利益与尊重自然生态系统规律紧密联系在一起。应崇尚“节约自然资源”、“美化大自然”、“尊重大自然的价值与权利”，追求人与自然的和谐相处和可持续发展，使人民生活得“更加幸福”。

**另一方面，提升民生幸福需营造安定有序的社会生态环境。**“人的本质是一切社会关系的总和”。个人与社会不能分离，社会的整体环境也会影响民生幸福。个人幸福也包括人身安全、健康保障、工作职位保障、家庭安全等要素。因此，良好的社会治安环境、法制环境将会促进民生幸福，相反将起阻碍作用。为此，应加强社会管理创新，协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定，有效提高社会管理科学化水平，努力营造和谐的社会环境，为人们幸福生活打牢社会基础。当前尤其要以解决教育、医疗、住房、收入差距等影响社会和谐稳定的突出问题为突破口，维护人民群众权益，促进社会公平正义，保持社会良好秩序，确保社会既充满活力又和谐稳定，不断提升民生幸福。

（摘自2011年7月21日《光明日报》）

李鸿忠：

## 年轻干部要茁壮心灵，

### 淡静明志

结合学习胡锦涛总书记的“七一”讲话体会，近日，湖北省委书记李鸿忠著文，与全省年轻干部亲切谈心，勉励年轻干部要经常进行自我剖析、自我反思，做到“吾日三省吾身”，多为群众干事。

李鸿忠说，想改革创新，必然要承担一些风险压力，心灵的茁壮极为重要。年轻干部面临着各种矛盾问题，都想把事业干成一流，又有相互比较、上级考核、群众要求等等，心理压力很大，怎么办？唯一的办法，就是茁壮心灵。特别是主要领导，要靠自己内心的坚强、心灵的茁壮来形成凝聚力，撑起一片天，成为班子的主心骨，成为同事、下级的依靠。“自修之道，莫难于养心。”心理调适，是应对竞争、成就事业、获得幸福的重要保证。年轻干部不仅要会干，还要会“想”。要学会保持内心安宁，不为名所累、不为利所缚、不为欲所惑，淡泊以明志，宁静以致远。形势好的时候，要想到可能出现的困难和问题；困难较多时，不要气馁，要沉着应对，决不能因为一时的挫折而萎靡不振。要“得意淡然、失意坦然”，遇事既要尽最大的努力，又要从容镇定，心平气和，坦然面对一切。

李鸿忠强调，修身养心，首先要做到“三个正确对待”：一是正确对待组织。关键要正确对待组织的培养、使用与提拔。对于组织的提拔和重用，不应沾沾自喜、骄傲自满，而应该把它看作是对自己工作的鼓励，继续努力做好工作；对于暂时未被提拔，我们不应悲观失望、自暴自弃，而要把它当做倒逼动力，以更大的努力和成绩赢得组织和群众的认可。对待进退留转，要有平常心。要相信组织，组织上对年轻干部历来是关心、爱护的，是公平、公正的。二是正确对待他人。要正视“比较”、正确

“比较”。要在比较中发现差距，增加工作动力；善于发现别人的长处、优点和成绩，取人之长，补己之短，切实做到“见贤思齐”，不断提高自己的素质和能力。三是正确对待自己。对自己要有一个正确的评价，既不低估也不高看。要经常进行自我剖析、自我反思，做到“吾日三省吾身”。不能把工作中取得的一点成绩作为向组织讨价还价的筹码，而要当做自我发展、自我提高的基础。

（摘自2011年8月3日〈荆楚网〉）

陆浩：

## 网络已成为

### 解决问题的重要推手

甘肃省委书记陆浩近日通过人民网，发表题为“推进网络问政，创新社会管理”的文章。陆浩在文章中表示——

推进网络问政、创新社会管理，首先要解决好思想认识问题。我们采取多种方式，教育引导各级干部树立正确的网络观，以理性、冷静和坦然的态度对待网络民意，既不忽视网络的优势和作用，也不畏惧网络带来的冲击和挑战，强调要善于从网络舆情中发现工作中存在的问题和不足，真正把群众关心的热点难点问题找出来，一个一个地加以解决。同时，我们要求大家以虚怀若谷的态度、海纳百川的气度，虚心听取各方面的意见、建议和呼声，真正做到有则改之，无则加勉。现在，上网察民情、下网解民忧已蔚成风气，全省各级党委政府和广大干部都能做到正确对待网络民情，网络已成为解决问题、推动工作的重要推手。

发挥网络问政作用，最基本的还是要搭建好平台，让群众有地方发表言论、提出意见建议。我们充分利用现代数字技术，在各级政府和部门门户网站开设政务论坛、政务投诉等互动栏目，在一些影响比较大、流量比较多的网站开设留言区、讨论区，同时还公布各级领导信箱，开通人大网和人民代表

博客网。特别是像百度贴吧甘肃吧、人民网《地方领导留言板》，每天都有许多网民群众留言。

网络是群众反映诉求比较集中的地方。对待网民诉求，我们有一个基本的态度：对反映的问题要进行深入细致的调查，反映属实的问题，要尽快在网上公布办理结果；对暂时无法处理或短期内不能解决的问题，要作出合理的解释，及时疏导情绪，赢得群众的理解。我们采取情况通报等方式，将舆情整理下发，让相关部门和干部了解情况，同时严格落实办理责任，层层分工，限期解决，严厉查处敷衍塞责、推诿扯皮现象，确保群众意见落到实处。

制度是确保网络问政发挥作用的重要保证。根据工作需要，我们建立和完善了舆情收集制度，成立专门工作队伍，对门户网站、论坛、信箱、留言板信息进行整理归纳，确保信息及时反馈到有关部门和责任人。建立了意见办理和回复制度，明确受理、回复时限。建立督促检查制度，对网友留言办理工作进行督查和抽查，并跟踪办理，在网上公布办理结果。同时，实行舆论引导和舆情处置管理一体化制度，将网络舆情发现、研判、协调、处置、引导、跟踪、总结纳入统一流程，不仅掌握了网络舆情的主动权，也从根本上提高了网络问政的效率。

（摘自2011年8月16日《人民网》）

### 王三运：

## 正确的事看明白了， 敢不敢去坚持？

安徽省省长王三运日前在省委中心组理论学习会议上说——

以人为本、执政为民必须以良好的作风作保证。作风问题就是要突出解决好有正气、有锐气、有清气的问题。有正气，工作当中要体现在敢于坚持原则，办事公道正派，为人光明磊落；有锐气，工作当中要体现在不怕困难、直面矛盾、敢于批评；有清气，

工作和生活当中要体现在严于律己、廉洁奉公、敢于负责。

这些方面的内容，都是我们党一贯主张、一贯坚持和一贯要求的。现实生活当中，现在有一些让群众反感甚至很不满意的地方，确实有一些值得我们重视的现象，应当不断地加以解决。

比如，有的同志对于正确的东西看得很明白，但是不敢去坚持，老是绕，老是回避，老是模棱两可。原因是什么呢？原因就是怕得罪人。怕得罪人背后是什么呢？还是个人利益。有的人正义感是有的，但是瞻前顾后、患得患失，凡事要掂量一下对自己有没有影响，会不会影响选票，把个人利益放在了前边，把党性、原则、公道都放在了从属的位置。这种情况，不是主流，但也不是个别现象。

比如，有的同志工作有热情，兢兢业业，应当说敬业精神是强的，但是缺乏开拓创新精神，凡事谨小慎微、裹足不前，办事按部就班；工作不缺乏点子，但是没有胆子，碰到困难矛盾就摇摆、就退缩。我们很多改革、很多矛盾问题老是搁置在那儿，老是不能够突破，原因就是或多或少地、自觉不自觉地有这些方面的原因存在。

还比如，有的同志律己很严、洁身自好，但是对发生在身边的不正之风，对自己管理范围的党风廉政问题，要么视而不见、不管不问，要么失之于宽、失之于软，使有些犯错误的同志小毛病变成大错误、小问题拖成大问题，在拉一拉、推一推的问题上，没有体现一个真正共产党人、一个领导干部应有的责任。

这些现象不是现在的主流，但是它反映的是一种政治生活的庸俗，一种工作关系、同志关系的虚伪，不应当在我们党的建设发展中滋长、蔓延。

提高党的建设科学化水平，党员领导干部在这些问题上应当有切实的触动。以人为本、执政为民的理念，需要我们在长期的工作当中去领会、去思考、去践行，真正解决好作为一个党员领导干部应有的立场问题、能力问题、作风问题。有了坚定的群众立场，有了适应的能力本领，有了良好的作风保证，以人为本、执政为民才能真正落在实处。

（摘自2011年8月12日《人民日报》）

# 如何跳出反腐困境

李永忠

## 反腐败不能再走高投入高成本的方式

中国共产党建党90年的历程中，无论区域性执掌政权，还是执掌全国政权，反腐败不仅是党与人民群众保持血肉联系的重要举措，而且是党长期执政的重要政治任务。

这90年间，先后经历过战争反腐（建党后—1949年新中国成立，主要以血与火的战争为反腐败的载体）、运动反腐（1949年—1978年十一届三中全会，主要以广泛发动群众开展运动为反腐败载体）、权力反腐（1978年十一届三中全会—2004年《中国共产党党内监督条例（试行）》颁发，主要以领导者的认识、决心、关注度和手中的权力为载体）。

以上三个阶段，是根据反腐败所依托的主要载体而定。目前，随着依法治国的推进、党务公开的推行、党内民主的发展、党内监督条例的颁发、党代会常任制试点的扩大等单项或综合性改革的深化，反腐败正由权力反腐阶段，逐渐向制度反腐阶段过渡。

改革开放30多年来，由于旧的载体——战争已经远去，群众运动不再采用；而新载体——制度，却因改革严重滞后而未能成为有效载体。因此，从反腐败到反腐败斗争，“形势仍然严峻”、“任务仍然繁重”，已成为历次中纪委全会报告以及向历届党的全国代表大会报告的惯用词组。

事实是：经济建设这一手，搞得很有成效，并得到国内外的一致认可。与此同时，卷进腐败的金额之巨、人员之多，职权之重，级别之高，也不断地被刷新。

面对易发多发、不断滋生蔓延的反腐败斗争形势，尽管从中央到地方的各级纪检监察机关，力图通过推进体制改革去打赢这场反腐败之战。但是，在缺乏全党形成统一的共识，缺乏顶层制度的战略设计，缺乏建立政改特区的体制改革试点支撑的情况下，为不辱使命，一方面通过力所能及的探索，公开规范削减政府行政审批权力；通过党委会票决制等形式，加强对“三重一大”（重大决策、重要干部任免、重要项目安排和大额度资金的使用）等事权的集体决定和监督分量，尽可能减少个人或少数人专断。另一方面通过自身的努力工作，不断加大斗争强度、惩处烈度、打击力度，

以尽可能保持对腐败的相对高压态势。于是，费用不断追加，机构不断扩编，级别不断提升，人员不断增加，专门从事纪检监察的干部，从80年代初的几万人，扩充到目前的几十万人。

但是，30年来反腐败形势的总体结论和评价还是四个字：仍然严峻。或许，“仍然严峻”并陷入困境的反腐败形势，是体制制度仍未有实质性改革的一个难以回避的沉重注解。

陷入困境的主要原因在于，缺乏反腐败战略的顶层设计，无法实现宏观层面的体制、制度突破，只好抓中观层面的机制突破，以便通过巡视、派驻，使团体监督有所改观。

中观层面不便深入，就不断把工作向微观操作层面铺开。党内监督的专门机关——纪委，工作细到上马路检查乱收费，下矿井察看矿难事故，到基层监察效能情况……纪委查办的案件越来越多，教育面越来越宽，纠风越来越细，而监督的缺位、虚位和不到位改进不大，也越来越疲于奔命。

于是，8小时内的监督明显受阻，有的就转向抓8小时外的监督；对官员本人难以监督，有的就转向监督其配偶、子女、秘书；查处窝案、串案容易影响稳定，有的就搞定点清除、量体裁衣，而不再深入查处顺藤摸瓜。

反腐败不能再采用高投入高成本的方式了。不能只用加法，必须加减乘除并用。

## 纪检体制改革需要“小岗村”

对于火灾、疾病、事故等等，人人知道，必须预防为主。但是，改革开放20多年后，对于反腐败，十六届中央纪委几经努力，在不断统一思想的过程中，才第一次在反腐败的战略方针中提出“注重预防”（尚未形成预防为主的共识）。

但是，如何预防腐败仍是未解难题。各地各单位多着眼于教育和技术层面的预防。即使不少具体工作走在前面的上海，在预防腐败方面所能开出的，也不过是“制度+科技”的处方，而其所称的制度，大多是制度的浅层次含义（多为说在嘴上、写在纸上、贴在墙上的条条款款），与改革制度的实质——即改革权力结构，

还有相当距离。

全国各地,由于缺乏体制预防、特别是制度预防(即通过改革权力结构来预防腐败)的试验田,因此无法根据试验田的收成及时提出“预防为主”的战略方针。

30多年来,我们在政治体制改革上,没有“特区深圳”,在纪检体制改革上,也缺乏“小岗村”。没有政改特区作为孵化器,综合性、复杂性、艰巨性远远大于经济体制改革的政治体制改革,则很难推进,并更难巩固。

30年前,改革开放的总设计师邓小平不仅一针见血指出,我们各种错误的“总病根”是“权力过分集中”,而且明确强调,“制度问题不解决,思想作风问题也解决不了”。

十一届三中全会开了改革开放从党内分权起步的先河,我们应当沿着这条路坚定不移地走下去。建立结构合理、配置科学的党内权力结构,实现党内决策权、执行权、监督权既相互制衡又相互协调,党内民主就能真正成为党的生命,并进而成为社会主义的生命。

### 腐败“出生率”一旦大于“死亡率”,就会人心思贪

解决腐败问题,我们应当打破思维定式,走一条减法之路。也就是科学分解党内权力。

一说分权,几十年的习惯性的思维是怕弱化权威,习惯性的做法是头痛医头分事权。既然“一把手”权力过分集中,一些地方和部门就想出了“一把手”不直接分管人、财、物的奇招。殊不知,“一把手”凭借过分集中的权力,让更依附于他的人掌管人、财、物,效果远胜于他自己直接分管。

建党90年执政60多年,已到了必须认真研究并实践党内机构分权的时候了。由于权威高度与权威管辖面积成正比,因此发展党内民主必须循序渐进,必须坚决维护中央的权威。

在保持中央和省委现有领导体制格局不变的前提下,可通过在市、县委搞试点探索经验,寻求从办案的思维转向监督的思维,从峻法转向预防,从同体监督转向异体监督,从治标为主转向治本为主,从事后转向事前。

现在实践中面临的重大难题是,党委实行的是“议行合一”领导体制。

马克思在140年前对72天的巴黎公社“议行合一”领导体制的赞扬,成了各执政的共产党权力结构的经典模式,也成了前苏联解体东欧剧变的必然宿命,还成了改革中力图绕着走的雷区、禁区。

其实,巴黎公社的“议行合一”,是在战争压力下采用的权力结构,并没有保证公社的成功。苏联照搬,并由此而形成“苏联模式”。党内“权力过分集中”的“总病根”,也是导致苏联解体、东欧剧变的重要原因。

如果考察中国封建社会的监察制度,可以发现其权力结构设计颇有可取之处。

皇帝拥有决策权,宰相郡守县令拥有从中央到地方的执行权,同时还设立了从中央到地方独立于行政官员的御史制度,并赋予其监督权。

无论是加强党的作风建设,还是严格党的组织纪律,现在党委成为同级纪委难以监督的对象。之所以难以监督,是因为地方各级党委是将党内决策权、执行权、监督权集中于一体,而在这一体之中,又往往集中于被称为“一把手”的一个人。

常委会的召集人,演变成不再是一名普通成员的“班长”,进而再进化为凌驾于班子内所有成员的“一把手”,个别地区的“一把手”通常还要加挂上级党委常委或副书记的头衔。

诚然,这种“加挂”在特定时期和特定地区有其合理性。但是,这种非常态的现象一旦常态化,弊大于利则是必然。

对个人而言,权力肯定会成为监督的死角禁区;对组织而言,党内民主肯定会受到削弱和重创。杜世成是如此,陈良宇也是这样。

在这一权力过分集中的体制下,执政时间越长,党委“一把手”权力集中的程度就越高;在计划经济向市场经济转型的过程越长,权力的含金量就越重。不仅会加大腐败的几率,而且有引发分裂的可能。

如果权力过分集中的“总病根”不能得到根治,民主就难以生存,监督就难以有效,体制就难以健全。失去监督的权力,不仅容易腐败,而且也容易逃脱惩处。腐败一旦在较长时间、较大范围保持一种“出生率”大于“死亡率”的态势,就会在局部出现人心思贪的现象,就会在一些人中间为没有机会腐败而喟叹,就会在部分人中出现笑廉不笑贪的心态。

于是,“书记”变成了“老板”,“老板”又变成了“大爷”。权力所内含的独占性、扩张性、排他性,在这“总病根”的催化下,对内形成强烈的封建式的人身依附关系,对外先滋生跑官要官,再蔓延成买官卖官,最后发展成骗官杀官。

欲治其症,欲求其解,党内的决策、执行两权必须分开。

(摘自《瞭望东方周刊》2011年第28期)

## 警惕：既腐败又干事的干部最不易暴露

祝尊乾

### 对“两手”干部而言，“干事”与“腐败”之间往往存在一定的联系

对于普通干部而言，“干事”与“腐败”之间并无必然的联系，“干不干事”与“腐不腐败”之间的关联性并不是很强。直白地说，干事的干部和不干事的干部，都有可能腐败，也可能不腐败。但是对于既腐败又干事的“两手”干部而言，“干事”与“腐败”之间往往有着一定的联系。

**干事“掩盖”腐败。**“两手”干部大多干事在明，腐败在暗，相对于腐败的一面，干事的一面往往更容易受到关注，更容易得到人们的肯定。干事多、有政绩的干部即使有腐败行为，暴露通常也相对较慢。对于普通群众而言，他们更容易接触、更容易关注干部干事的一面，对干部腐败的一面，要么无从知晓，要么知之不深。对于监督机关而言，干部干事在八小时以内，腐败在八小时以外，八小时内好监督，八小时外难监督。只干事不腐败的干部不存在腐败，无所谓暴露；只腐败不干事的干部不存在政绩，最容易暴露；既腐败又干事的干部有政绩也有腐败，最不容易暴露。所以，“两手”干部比一般干部更不好监督管理，比一般干部更容易被忽略，从某种程度上说，“干事”对于“腐败”往往有着或多或少的“掩盖”作用。

**干事“助长”腐败。**相对于普通干部，“两手”干部通常都干事较多，政绩明显，付出的努力和心血也更大。在干事创业的过程中，“两手”干部因工作方面的原因，其接触方方面面的情况一般比普通干部更广一些，无论干部还是群众对他们都有着更高的期待，甚至认为他们理所应当得到更多的回报或更大的舞台。作为“两手”干部本人，或多或少

难免会受到这种期待的影响。在干事创业的过程中，特别是在取得明显成绩后，“两手”干部一旦得不到及时充分的肯定和合适有效的激励，付出与回报长期不平衡，心态就很容易失衡，有的甚至利用权力和职位去追求所谓的“补偿”，自觉不自觉地走上腐败道路。现实中，很多干部并不是一上任就搞腐败，而是在有了一定政绩后才逐渐走上腐败道路的。这其中既有个人廉洁自律意识不强和拒腐防变能力不强方面的原因，也与对“两手”干部激励不够有着直接或间接的关系，无形中就导致“干事”助长“腐败”，其教训实在是太深刻了。

**干事“保护”腐败。**当前，由于种种因素影响，各种社会矛盾越来越集中，人的心态越来越复杂，干部干成事、出政绩也越来越不容易。也正因为如此，肯干事、能成事的干部往往能得到各方的支持和偏爱。特别是普通群众，即使干部有点腐败行为，只要肯为群众办事、会抓经济发展，往往也能容忍。而作为各级组织，在对待和处理“两手”干部时大多十分慎重，有时即使“两手”干部出现违纪违规行为，在处理时也难免避重就轻，甚至大事化小、小事化了，特别是在重大矛盾和复杂问题需要“两手”干部来处理时，往往对“两手”干部睁一只眼闭一只眼。现实中，有些有政绩的干部边腐边升就有这方面的原因。作为群众如此，作为组织也是如此，久而久之就容易让干部形成一种误解，就是只要能干成事，有点腐败也不要紧，无形中“干事”就“保护”了腐败。

### 加强“两手”干部监管已成为迫切需要解决的重大问题

目前，只干事、能成事、不腐败的干部最受

人们尊重，但还不是所有的干部都能做到；不干事、只腐败的干部毕竟越来越没有市场，也难以长久；既干事、又腐败的干部有日渐增加的趋势。所以，加强“两手”干部监督管理已成为一个越来越迫在眉睫的重大现实问题，需要认真加以研究和解决。

从快监督，确保干部干事不“出事”。一是要重点监督业绩突出的干部。所谓“严是爱、宽是害”，这不仅适用于教育孩子，更适用于管理干部。对肯干事、有业绩的干部而言，监督就是最好的保护，是为了防范他们“出事”，从而有更多的机会和更大的舞台去干事创业。不论是一般群众，还是专门机关，一定要克服监督就是不信任、监督就是不放心的错误观念和心态，切实加强对能力出众、业绩突出干部的关注和监督，真正做到防患于未然。二是要重点监督干部八小时以外。对干部八小时以外的监督早已经不是一个新鲜话题，但目前仍然缺乏有效的手段和办法。事实证明，很多干部出事，往往就出在八小时以外，出在生活圈、交际圈，“两手”干部就更是如此。监督干部八小时以外，要克服不好监督、不愿监督的思想观念，真正形成监督好干部八小时以外的共识；要发动组织、家庭、媒体、社会等各方面力量，形成监督的合力；要丰富干部监督的手段，通过报告个人有关事项、定期谈心谈话等形式，切实将管理触角延伸到干部八小时以外。三是要重点监督干部的“德”。干部的德，既体现在工作中，也体现在家庭里，更体现在社会上。在实际工作中，相对于“才”而言，“德”往往更容易被忽视。对干部的德，要转变观念、真正重视，通过听群众议论、看日常表现、访邻里亲属等方式，切实加强对干部德的考察。考察干部的德，既要考察职业道德，看是否勤政敬业、清正廉洁、心系群众，也要考察社会公德，看社会责任感是否具备、有无不良习惯爱好、能否示范带动别人，更要考察家庭美德，看是否孝敬长辈、尊敬同辈、关爱下辈，从而真正全方位地考察好干部的德。确保对干部德的考察做到录用提拔前重点考察，平常工作中经常考察，关键时刻专门考察。

通过考察和监督干部的德，加强对干部全方位的监督，从中发现腐败苗头，及时监督提醒，从而更加有效地防范干部“出事”。

从重激励，确保成事不“失衡”。有能力、肯干事、能成事的干部往往都有十分鲜明的个性，他们之中，很多不注重、不善于或者是没有足够的精力来处理各方面关系，有的甚至显得“格格不入”，以至于上级组织在提拔任用、表彰奖励时十分慎重，容易影响他们的工作积极性。与此同时，随着公务员津贴制度改革推行同城同报酬、规范职数管理严格限制领导干部职数以及干部交流面临的诸多问题，干部激励的手段也越来越少，特别是对干部政治上的激励手段越来越少。如何加强对干部的激励特别是政治上的激励，不断提高干部干事创业的积极性已成为一个亟待解决的问题。要切实克服和消除官本位观念，尽量减少用任命职务的方式来肯定和激励干部，防止社会用职务来看待和评价干部的现象。要加大对肯干事、有政绩干部的表彰和宣传力度，使干得好的干部能够得到社会的认可。要进一步落实公务员奖励条例等规章制度，通过奖惩来形成正确的导向。要关心关爱和大胆任用能干且个性鲜明的干部，对他们不能吹毛求疵，要求他们十全十美，而要在尊重个性的基础上，充分挖掘他们肯干事、能成事的一面，全面调动其干事创业的积极性。

从严查处，确保“出事”不“放纵”。中央明确强调，选人用人要坚持德才兼备、以德为先的标准。这里所说的“德”，首先就包含廉洁从政的职业道德。干部有才而无德，居功而腐败，往往对党的形象、党的事业影响和杀伤也更大。党纪国法面前没有特殊，对待腐败就要坚决查处，这是我们党一贯的原则。对“两手”干部，要坚决克服“腐败”是“小节”、“成大事不拘小节”、“只要肯干事能成事，有点缺点不要紧”等错误观念，对干部中出现的违法违纪行为从严查处，绝不姑息，真正消除他们的侥幸心理和居功心态。

（摘自2011年8月2日《检察日报》）

## 首个农村廉政规定剑指“腐”“黑”毒瘤

- 一些基层干部在被查处后说，自己在单位权力最大，只要他不想被人监督，就没有人敢监督他
- 基层廉政规范中首次提出这样的规定：禁止利用职权和职务上的影响为亲属谋取利益

在胡锦涛总书记“七一”讲话大力强调反腐倡廉的重要性之后，反腐触角继续延伸——我国第一个规范农村基层干部行为的廉政准则——《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》近日由中央办公厅和国务院办公厅颁布实施。“规定”提出了乡镇、基层站所、村党组织和村民委员会领导成员的40多个“不准”，并明确了责任追究方式。

近年来，少数基层干部的腐败和渎职激化矛盾，导致村民上访信访，甚至发生恶性事件。中纪委法规室的一位负责人在论及此次“规定”的出台时认为，农村反腐，已经成为刻不容缓的问题。

### 农村腐败形式“繁多”

据了解，近年来，农村反腐斗争形势日益严峻。

记者在江苏省采访时了解到，江苏省徐州市丰县人民检察院近年来曾查办过多起农村职务犯罪案件，该院一名检察官介绍说，一些镇村干部利用干部职务调整受贿敛财。“在农村，有的人为了达到当上村干部的目的，千方百计和领导拉关系、请吃喝、送钱物。被处分的镇村领导都不同程度地存在这种问题”。

此外，一些镇村干部还利用手中的管理职权收受贿赂。“镇村各部门的工作能不能得到领导的认可，直接关系到部门负责人工作的开展和实绩的评定，一些部门负责人就用贿赂手段求得上级‘支持’。为请求或感谢领导为本部门协调解决具体困难要送礼；为求得领导不断支持，逢年过节要‘表示’。更为严

重的是，此风一开使得更多的干部也不得不加入送礼者的行列。”丰县检察院的检察官说。

“国家对‘三农’的重视为基层带来了一笔笔发展资金，在给农业发展带来机遇的同时，也引来了一些别有用心的人。他们‘潜伏’在农业系统里，伺机而动，不时将贪婪的黑手伸向农业命脉。”丰县人民检察院的一名检察官说，一些镇村干部还热衷于借助手中的权力插手工程牟利，利用单位建设办公楼、家属楼的机会，收受工程承包人贿赂。

### 黑恶势力蔓延农村

据了解，除了通常意义上的腐败现象和腐败行为外，农村基层廉政建设和民主建设中，还有一大不可回避的问题，就是黑恶势力的蔓延。

“从目前的情况来看，黑恶势力在农村以及城市边缘地带，如城中村、城乡接合部等活动较为频繁，对人民群众的影响较大。”吉林省公安厅公共安全研究所副研究员刘朝捷曾对当前个别农村黑恶势力的状况进行过调研。

刘朝捷表示，个别农村基层组织对农村社会的控制和动员能力下降，影响力在不断减弱，导致党的路线、方针、政策不能贯彻，国家法律、政令无法实施……更为严重的是，极少数干部参与黑恶势力，并成为骨干成员，参与农村黑恶势力的违法犯罪活动。

刘朝捷分析说，还有个别地方的干部即使没有



受到黑恶势力的拉拢腐蚀，也对他们极力维护，否认他们是黑恶势力。其中原因在于，怕承认本地有黑恶势力影响当地形象，担心年终考核时在社会治安综合治理方面被否决，故而对当地黑恶势力采取回避态度。

### 基层监督出现真空

在谈及当前农村基层的腐败问题时，丰县检察院的办案检察官认为，镇村干部权力失控是出现腐败的主要因素。

“一些镇村领导的权力涉及所在镇村的方方面面，往往事无巨细都是一个人说了算。这种模式助长了一些镇村领导的家长作风，骄横跋扈，把党和人民赋予的权力视为自己私人的工具，为所欲为。把正常行使权力为公众谋利益视为是他给予的恩赐，久而久之，他们内心深处产生补偿心理，以致自然不自然地使自己成为行贿者追逐的目标。”丰县检察院的一名检察官说。

据办案检察官介绍，一些被查处的基层干部在总结教训时，都不约而同地谈到，自己在单位权力最大，只要他不想被人监督，就没有人敢监督他，而上级的监督有许多局限性和随意性，很难落到实处，以致自己凭借权力为所欲为。“权力监督法规不健全、监督程序不完善、监督没有保障，导致‘上级监督不到，同级监督无用，下级监督不了’等问题在不同程度上存在”。

相对于外界监督的缺位来说，一些基层干部法制观念之淡薄也令人吃惊。

据丰县检察院的办案检察官介绍，一些基层干部触犯法律后，在法庭上还振振有词地辩解：“钱不是我伸手要的”、“我没有违反组织原则，他不送钱也提拔他”等等。“少数镇村干部更是把权力视若神明，对法律法规的学习漠不关心，屡屡出现普法考试让他人代替的现象”。

### “规定”基本囊括农村问题

对于此次“规定”的出台，有关专家给予了高度

好评。

据了解，“规定”提出，不准非法侵占土地、不准挪用惠农资金、不准吃拿卡要、不准大操大办等40多个不准，基本上囊括了当前农村群众对基层干部意见最大的所有问题。

“40多个不准规定的内容非常全面，基本囊括了这两年农村出现的问题，这次中央态度的明确应该会受到农民的欢迎。”中央党校教授林喆说。

中纪委的有关负责人也指出，考虑到村干部绝大多数不是国家工作人员，村民委员会成员中有些人员还不是党员，现有的对党政机关工作人员的处理措施并不能完全适用于他们。因此针对不同的适用主体分别规定了警示谈话、责令公开检讨、通报批评、停职检查、责令辞职、免职、取消当选资格和党纪处分、依法进行罢免等处理措施，还规定了减发、扣发绩效补贴、赔偿损失等经济处罚方式。具有很强的操作性。

此外，“规定”的一大亮点是对于黑恶势力的准确打击。据了解，“规定”提出了禁止利用职权和职务上的影响为亲属谋取利益，禁止利用宗族、家族、黑恶势力干扰破坏选举等，这都是首次在基层廉政规范中明确提出。

林喆认为，“规定”就是要防止家族势力的出现，特别是防止黑恶势力的参与，中央将这个问题点到了实处，明确要求党员干部不要加入其中。党员干部要起模范带头作用，打破家族垄断。

林喆说，“规定”在未来实施过程中的主要阻力将来自农村的黑恶势力，需要公安机关一起参与解决。

中国社会科学院法学所研究员莫纪宏说，农村惩治和预防腐败工作应当纳入到整个国家的惩治和预防腐败体系中，而不应当过分强调这种体系的独立性。“现有的惩治和预防腐败的各种法律和政策规定，都是农村惩治和预防腐败工作赖以开展的依据”。

（摘自2011年8月8日《法制日报》记者杜晓等）

# 紧紧抓住经济结构调整好时机

国务院发展研究中心经济形势分析课题组

## 经济结构调整刻不容缓

近一段时期，全球经济增长出现放缓迹象。主要发达经济体和新兴经济体采购经理人指数（PMI）均出现一定幅度回落。美国经济增长低于预期，债务高企，就业增长缓慢，房地产市场依然低迷，美联储调低了全年增长预测。欧债危机再度恶化的风险依然较大，经济复苏前景存在隐忧。作为欧洲经济火车头的德国，近期也出现回调迹象。日本灾后重建进展缓慢，特别是电力供应不足，成为短期制约经济回升的重要因素，对全球供应链的不利影响难以迅速改观。新兴经济体为应对通胀，纷纷采取紧缩政策，各国内部需求均有所放缓。

由于美国经济增长不乐观，货币政策关注的核心通胀相对较低，加上国内政治周期作用，美联储短期加息的可能很小，美元持续反弹缺乏动力。国际能源署（IEA）抛售石油、短期打压油价，但难以长期维持，尚不排除欧佩克对此采取报复性减产措施的可能性。这都可能成为未来再次推动石油等大宗商品价格上涨的因素。

总体看，美国经济虽然复苏进程呈缓慢态势，但也没有大幅下行的迹象，这也是美联储暂未推出QE3（第三次量化宽松政策）的原因。部分企业为减轻日本地震对全球供应链的影响，已经采取了一些替代性调整措施。新兴经济体下半年的通胀压力有所减弱。因此，全球经济放缓，属于

一次幅度不大的短期调整，世界经济有较大可能性延续“双轨增长”格局。

与此同时，近年来，我国农业劳动力向非农产业转移速度明显下降，劳动力供求格局正在发生转变，就业压力有所减轻。一方面，宏观经济政策使保增长保就业的压力明显缓解；另一方面，当前世界经济所处的复苏与调整并行的态势，以及国内经济增长的适度下降，为转变经济发展方式、调整经济结构创造了一次难得的机遇。作为“十二五”开局之年，抓住当前有利时机，积极推进结构调整，具有现实紧迫性。在淘汰落后产能和企业的同时，需要按市场原则加快重点行业、优势企业的兼并重组步伐，大力促进产业结构调整升级和战略性新兴产业发展。

从中长期来看，我国以快速推进工业化、城镇化为主的高速追赶进程即将结束，未来面临着潜在增长速度下降的挑战，这对经济结构调整提出了新的要求。为尽快适应相对较低的增长环境，微观主体需要改变“速度效益型”的盈利模式，重塑运营机制和增长动力，实现由低要素成本驱动为主向以创新驱动为主的转变。

从世界格局看，经过这次国际金融危机的冲击，发达经济体开始积极调整各自的经济结构，正在酝酿新一轮技术革命和产业转型升级。在这一背景下，我国应加强技术创新，积极抢占新一轮技术创新的前沿阵地，着力推进经济结构调整，为实现国民经济持续健康发展打下坚实基础。

需要指出的是，当前，在加快推进经济结构

调整的同时，还应高度关注经济运行中的新情况、新问题。

一是中小企业资金紧张日益显现。中小企业“融资难”、“融资贵”，一定意义上说是全球性问题。由于多层次资本市场不健全，以大银行为主导的金融体系难以满足中小企业的贷款需求。一旦宏观经济政策紧缩，中小企业往往要承受更大压力。

据近期调查，受原材料涨价、劳动力成本提高、电力紧张等因素影响，企业流动资金需求增加较多。在信贷总量控制情况下，中小企业申贷批准率大幅下降，等待时间进一步延长。此外，市场资金价格大幅提高，对中小企业成本形成较大压力。

由于中小企业涉及大量就业，其“融资难”问题目前已经引起各方面关注。据调查，在宏观政策收紧的背景下，中小企业资金紧张日益显现。特别是在民营经济发达、制造业中小企业集中的地区，以及“短贷长用”、前期投资规模过大和偏离主业、介入房地产行业的中小企业，表现得更加明显。

二是财政金融隐患需要重视。我国财政赤字占 GDP 比重、中央政府债务余额占 GDP 比重，都处于正常范围。但是，如果加上地方政府债务和其他或有债务，情况将会有所不同。由于地区、结构及偿债来源上的不平衡，潜在风险不容忽视。根据国家审计署的审计报告，截至 2010 年年底，在全国 10.7 万亿元的地方政府性债务余额中，79% 的债务来自银行贷款，24% 的债务偿还直接依赖土地出让收入，有 78 个市和 99 个县级政府负债率超过 100%。

国际金融危机发生以后，一些欧洲国家正是由于收入下降、支出难以削减，从而引发主权债务危机的。对此，我们必须予以高度重视，应在规范地方举债和强化风险管理的同时，制定危机

应对方案，建立政府资产负债管理制度，完善我国宏观风险管理框架。



### 切实促进结构调整优化

近期应重点考虑以下几个方面：

(一) 宏观政策保持连续性、稳定性，提高针对性、灵活性。保持财政、货币政策的连续性和稳定性，意在巩固控物价成果，保持经济平稳运行；提高灵活性和针对性，则是通过结构性调整，化解经济运行中存在的矛盾和问题。同时，加大对低收入人群的补贴，提高城镇低保水平，减轻物价上涨对特殊人群造成的不利影响。

(二) 深化能源供给体系改革。近年来，油荒、气荒、电荒等现象频繁发生，凸显了我国基础产业领域市场化改革滞后对宏观经济运行的冲击。我们应在充分调研的基础上，加快推进能源市场化改革的系统改革。近期可考虑采取的措施包括：一是切实加快投资体制改革；二是鼓励成品油生产和销售市场的竞争，提高对内对外的开放度，可考虑逐步放开成品油进口限制；三是加快输配电价改革，推进竞争性电力市场建设和大用户直接交易，对垄断性电网企业在可能范围内增加竞争因素，提高其运作透明度，并改善政府管制方式。

(三) 加快完善保障房相关政策和制度。加快保障房建设，是我国完善住房保障体系、着力改善民生的重大战略举措，客观上也是今年稳定投资增长和经济运行的重要手段。在推行保障房项目发债融资的同时，建议中央财政支持资金从支付本金重点转作财政贴息，引导各类社会资金参与保障性住房建设；研究设立城市住房银行的可行性；尽快建立全国性住房信息系统及个人信用系统，对住房保障对象进行动态跟踪；加强保障性住房分配、使用的体制机制建设，制定合理的准入和退出标准；加快研究制定《住房保障法》。

# 通胀之治：必须依赖真实的经济增长

谭丰华

## 通货膨胀的原因是供需失衡还是货币供应过多

7月CPI同比上涨6.5%，创下37个月新高，学界众说纷纭，有人认为CPI（消费者物价指数，英文Consumer Price Index，缩写为CPI，是反映与居民生活有关的商品及劳务价格统计出来的物价变动指标，通常作为观察通货膨胀水平的重要指标。——编者注）已达拐点，8月份之后将趋稳并回落，也有很多人预测本月内央行将再次加息，年内政策依然紧缩。是什么引起了通货膨胀？对此一般有两种看法。一是需求供给理论，即需求拉动通货膨胀和成本推动通货膨胀。这种解释有一定说服力。本轮CPI增长，食品价格是主要推手，其价格上涨占4.38个百分点，其中猪肉价格同比上涨56.7%，为CPI贡献约1.46个百分

点，这种供求失衡无疑直接推高了CPI。但我们应深究的是，为何猪肉价格如此坚挺？我们再回望2008年，当时用行政手段调控猪肉价格，导致2009年9月到2010年6月，生猪价格连续9个月下滑，养殖户严重亏损，大量养殖户缩减养殖规模，导致今年上半年的生猪出栏率下降，进而导致了现在猪肉价格上涨。再退一步看，当时为何调控猪肉？答案是对不断抬高的CPI的担忧。这又回到了问题的本身，到底是什么推涨了CPI？是猪肉吗？如果一定说是猪肉，那可愛的猪们真是比窦娥还冤。这就让我们自然地转向了另外一种解释，即货币数量论，此观点认为通货膨胀是一个货币问题，出现通货膨胀的原因在于货币供应过多。我们对2009年货币超发依然记忆犹新，由于货币政策具有滞后性，目前物价上

合理回收建设资金，切实发挥好保障房的保障功能，提高“十二五”时期保障房建设的可持续能力。

（四）有针对性地解决中小企业融资困难。应进一步加大对中小企业的贷款倾斜力度，在现有基础上，适度放宽中小银行存款准备金率、拨备覆盖率、存贷比等方面的要求，鼓励各类中小金融机构积极开展面向中小企业的金融创新；对向中小企业提供的贷款业务，适当降低银行营业税率；加强财政对中小企业的支持，建立财政对小型和微型企业的扶持制度，重点支持中小企业技术创新、转型升级、节能减排和专业化发展；进一步完善中小企业融资担保制度；清理市场进

入障碍和对中小企业的乱收费问题，营造有利于中小企业发展的市场环境；深化金融体制改革，大力发展适应中小企业特点的中小金融机构。

（五）继续稳定出口政策。鉴于当前出口形势较好，中央财力相对宽裕，要在进一步完善人民币汇率形成机制基础上，彻底理顺出口退税机制和加工贸易政策。可以考虑在出口退税方面采取措施，减轻地方财政负担，提高出口大省进一步扩大出口的积极性。可以考虑将加工贸易中来料加工采购的国内料件，在产品出口后予以退税，促进企业扩大国内采购。

（摘自2011年8月22日《经济日报》）

涨与货币超发的因果关系是清晰的。同时，3.2万亿的巨量外储，在国内也转成了大量的基础货币，这些货币如同定时炸弹置于市场当中，而当目前房地产受调控、股市预期不佳、其他投资途径受阻时，大量货币必然转向商品市场，通胀的爆发成为一种必然。

### 货币供应必须以经济增长为基础，否则必然导致通货问题

因此，之前频繁上调存款准备金率及多次加息，都是可以理解的。然而，这些政策工具是否真的有效？CPI数据一直居高不下的事实在某程度上已经证明，货币政策对控制物价上涨的作用是有限的。尽管央行年内已三次加息，一年期存款利率达3.5%，却仍未能改变负利率格局。实际上，这个政策并不彻底，将来也无法做到彻底，原因是加息在回收流动性的同时还将加大中小企业的资金成本，加剧中小企业的资金紧张局面，导致终端产品价格上涨，助长通胀态势，同时还会导致热钱涌入以赚取利差，此亦可能进一步推动通胀发展，加息政策未免投鼠忌器。应该看到，天量货币的回收将是一个长期的过程。

但短期内加息是必须的。长期存在的负利率，无异于向大众征收隐形的通胀税。政策取向上，可以采取不对称加息的方式，适当提高存款利率，改变负利率状况，让民众手中的真金白银免受贬值之害，同时不提高贷款利率甚至使贷款利率向中小企业倾斜，无疑可缓解中小企业的资金压力，这样在实现经济增长的同时可促进就业和提高居民收入水平。同时，物价上涨问题的关键是生活成本提高的问题，可以考虑适当减税，减轻民众支出负担，同时完善养老、教育、医疗等社会保障制度，让民众虽有物价之虑，却没有后顾之忧。从长期来看，货币政策必须与经济增长相协调，货币供应必须以经济增长为基础，超越这个基础的货币供应必然导致通货问题。同时，要治理通胀，还应注意以下几个问题。

### 未来经济增长依然靠结构调整、产业升级及技术进步而不是货币政策

第一，慎用行政手段。在市场经济语境下，用行政手段来管控物价，其效果可想而知。约谈涨价企业，对食品价格进行控制，虽然在一定程度上顺了民意，但其最终结果必将让人失望，甚至是得不偿失，后患无穷。猪肉价格即是一例。行政手段不是好的办法，往往还会带来价格的报复性反弹及其后的骤起骤落，损害市场的长期稳定。让行政的归行政，让市场的归市场，这可能不是速效之举，却是科学之道。

第二，走出货币幻觉。用扩张性货币政策换取产出增长，其最终结果将转化为通货膨胀。从历史实践看，经济增长的基础在于资源及技术进步。未来经济增长的可能性，依然在于结构调整、产业升级及技术进步而不是货币政策（后者只能带来通货膨胀之类的“遗产”），在于市场需求本身而不是政府的固定投资，后者实际上是向市场注入货币，而货币带来的，往往只是一种“美妙幻觉”。因此，货币政策应慎用，即使必须采用货币政策，也必须高度重视其效果的惯性及传导性，在实施伊始即对其后果进行估算并实时监控。

第三，加强通胀预期管理。毋庸讳言，目前的CPI在客观上造成了“越调越高”的心理预期。实际上，物价的持续上涨，会导致通胀压力逐渐传递到劳动力、土地等生产成本上来，使物价上涨惯性加大，政府部门管理预期的压力也在进一步增加。加强通胀预期管理，引导社会和市场的物价预期朝向稳定，成为当前宏观调控的题中应有之义。

CPI问题的最终解决，不能靠价格管制，也不能纯粹指望货币政策，必须依赖于真实的经济增长。笔者认为，未来很长一段时间内，CPI依然会在高位运行，要使其回调至合理水平，需要协调的货币政策、科学的财税制度、不断拓宽的融资渠道以及日渐完善的社会保障，多管齐下，多头共进，有效促进经济可持续增长，切实提高居民收入水平及其市场购买力，使经济真正进入良性循环的轨道和周期。

（摘自2011年8月15日《南方日报》）

# 欧美主权债务危机的形成机理与启示

陈华 赵俊燕

金融危机席卷全球的大潮过后，各国高企的财政赤字、主权债务问题浮出水面。从早期的冰岛、迪拜，到希腊、西班牙、葡萄牙，到现在的意大利，主权债务危机逐渐向欧洲核心国家扩散，而美、日等国的主权债务问题同样令人生畏。事实上，出现这一局面多少也在预料之中。金融危机爆发后，各国纷纷出台规模空前的经济刺激计划，人为拉动经济快速步入复苏通道，然而非常规救助计划是依靠国家财政赤字、举借内外债来实现的。当一国财政支付一再超出警戒线，长期与其收入不匹配，致使到期主权债务不能及时偿付，财政风险导致的主权债务危机便发生了，由此陷入“危机——救助——更大的危机”经济刺激计划的陷阱。

## ◇◇ 主权债务危机的形成机理 ◇◇

人们普遍认为，欧美主权债务危机是此次国际金融危机的延伸，但笔者认为，主权债务风险的积累是有原因的，全球金融危机只是加剧了其暴露与爆发的过程。

首先，非常态经济刺激计划导致主权国家过度举债。金融危机以来，各国不断出台规模空前的经济刺激计划，动辄上千亿美元的救市资金不断增加国家的财政赤字，在财政投入无法支撑所需开支后，政府不得不大量对外举债，导致了财政赤字与主权债务风险伴随经济复苏而来。

其次，虚拟经济与实体经济脱节，经济缺乏“生产性”。上述国家的主权债务危机有其历史、体制和自身的原因，但最根本的原因是这些国家的经

济失去了“生产性”，即失去了实体经济的支撑。以冰岛为例，从20世纪90年代初开始，冰岛就效仿英美等国的金融体系，制定了高利率和低管制的开放金融政策，导致国内虚拟经济严重脱离实体经济的发展而急剧膨胀，一旦信贷市场出现流动性紧缩，高额负债形成支付危机必然引起金融系统的崩溃。

第三，没有量入为出，超偿付能力的过度依赖外资。在遭受债务危机的国家中，大部分国家实体经济基础薄弱，缺乏生产力，导致了国内经济的发展对外资过度依赖。这决定了其在经济受到冲击时，外资突然撤出，政府却没有足够的偿付能力来维持经济正常运转，进而陷入危机。

## ◇◇ 应对危机的可行途径 ◇◇

鉴于主权债务危机的复杂性，建立一个长期有效的应对机制存在很大阻碍，但探寻化解主权债务危机的财政途径，对降低当前财政风险的扩散是具有积极意义的。

一是严格财政纪律，财政风险要可控，财政赤字要适度。面临主权债务危机的国家都有一个共同特点：均靠借贷维持消费，靠赤字促进增长。事实证明，在短期这种模式可以创造一时的繁荣，但积累已久的风险最终会集中爆发。因此，必须严格财政纪律，以降低财政风险为原则，建立可持续财政制度。

二是危机管理常态化，适时创建危机应对基金。危机应对基金的建立并不是强调用亡羊补牢的方式来救助危机，而是在危机发生之前就要及

时采取分散化解措施，以避免国家破产波及他国经济的稳定。

三是夯实经济“生产性”，虚拟经济与实体经济协调发展。在虚拟经济虚假繁荣的表象下，金融与房地产领域成为一个国家吸收巨额资金的“海绵”，流动性的缺失致使实体经济因受投资遏制，生产效率不断下降，虚拟经济和实体经济的矛盾不断尖锐。在金融危机的冲击下，矛盾被引爆，虚拟经济领域的泡沫破灭后，实体经济却无力招架。为了防止主权债务危机在欧元区恶化进而影响全球经济，最根本的解决办法还是通过促进经济增长来解决问题。只有经济实现内生性增长，才能通过财政税收的增加，而不是仅通过紧缩财政来解决债务问题。

### ◇◇ 对中国的启示 ◇◇

相对于2008年的次贷危机，本次美国债务危机对中国实体经济的冲击将小得多。不妨把全球债务危机看做中国调整国内经济结构的良机——中国应利用危机，倒逼国内经济结构调整，而不是匆忙上阵，跟随欧美国家再次大搞经济刺激。即使未来形势逼人，中国被迫联手出台一定额度的救市政策，也应考虑使用以减税为主的财政政策，通过收入分配改革刺激居民消费，通过服务业的大力发展解决就业问题，通过完成保障性住房建设计划来将固定资产投资增速维持在一定水平上，同时继续坚持对房地产市场的宏观调控。

更应看到的是，美国债务危机为中国敲响了债务问题的警钟，中国应以此为戒，优化财政结构，避免债务风险的过度累积。

一是建立资产负债表，提高债务透明度。当前，银行信贷规模收紧，很多地方政府融资面临资金断流的风险，严重影响了其偿债能力。因此，应建立公开、透明的资产负债表，利用审计等方式明晰地方政府债务的真实情况，通过信息披露

将隐形风险显性化，为防范化解债务风险提供基本依据。

二是建立常态的财政风险释放通道。任何危机的爆发都不是一日形成，局部风险逐渐累积形成系统风险，系统风险恶化才爆发危机。我国要从长期化解财政风险的角度，建立常态的风险释放通道。例如，可以考虑充分利用债券市场，使政府的资金来源多元化，通过市场化手段约束政府举债行为，进而分散风险。

三是加强财政预算管理，先编制预算后支出，没有预算不准支出。要建立健全预算控制体系，严格控制收入与支出预算，改进收入预测方法和技术；建立财政部门与经济规划部门和收入征管部门的协商和沟通机制，完善有关部门之间的数据信息共享平台，研究探索建立符合我国实际财政状况的预测模型框架和体系，切实增强预测的科学性和准确性。

四是稳妥推进人民币汇率形成机制改革，有效防范热钱流入。美国国债问题短期内无法得到有效解决，其负面影响将逐渐显现出来。作为率先从全球金融危机中复苏的中国来讲，必将成为投资者密切关注的对象。如何防止套利资金大幅流入中国，中国或许可以学习南美一些国家，实施托宾税制度。托宾税是指对现货外汇交易课征交易税，旨在减少纯粹投机性交易，防止短期投机性资金流动规模急剧膨胀造成的汇率不稳定。

事实证明，过度依靠对外举债和赤字消费来促进经济增长是不健康的经济发展模式，特别是在危机背景下，应对危机出台一系列非常态的财政刺激计划，进一步加大了财政风险，而财政刺激计划运用不当，很容易陷入刺激计划的陷阱，产生“金融风险——财政风险——国家风险”的怪圈。救急性的财政赤字刺激政策不可持续，一旦经济好转要及时退出。无论如何，正视财政风险，建立可持续财政体系，是防患于未然的正确道路。

（摘自2011年8月19日《光明日报》）

·相关链接·

## 地球：负债45万亿

曹元

这个世界变化太快，当欧债危机还未消除，美国又成为债务危机的主角。我们这个蔚蓝的星球，究竟还有多少债？美国之后，谁会是下一个债务危机的接棒者？

根据彭博（成立于1981年的美国彭博资讯公司，是全球最大的财经资讯公司——编者注）统计，截至7月21日，全世界86个国家和地区的债务总和接近45万亿美元，折合人民币290万亿元人民币。这一数字约合全球前五大经济体：欧盟、美国、中国、日本、印度2010年GDP的加总。这也意味着，全球五大经济体一年创造的全部生产总值才够把地球的债务还完。

若按照全球人口70亿人计算，这86个国家让地球上的每个人背负6428美元的债务，折合人民币4.14万元。

### 债务结构的不平衡

从结构来分析，发达国家是债务的主体，24个发达国家负债38万亿美元，占到全球债务总量的84.44%。美国最高14.3万亿美元，其次是日本约为11.3686万亿美元，美日两国合计超过25万亿美元，超过全球国家债务的一半。

接下来是欧盟5国：意大利、法国、德国、英国、西班牙，这5国债务总额约为8.68万亿美元，占全球债务总量的19%。

除却发达国家，其他记录在案的国家为发展中国家，或者可以称为新兴经济体。分区域来看，亚洲的债务总额最高，合计超过3万亿美元，占全球债务总量的6.67%。当中，中国以1.17万亿美元，为亚洲发展中国家之首，占全球2.6%；印度次之，负债6246亿美元。

再接下来是拉美，12个国家负债总额1.5782万亿美元，占全球债务比重3.5%。巴西、墨西哥、阿根廷三个拉美大国称为该区域的债务大国，负债分别是：6858亿美元、4809亿美元、1366亿美元。

有17个国家的东欧共计负债1.2万亿美元，占全球债务比例的2.6%。虽然这个区域中俄罗斯是最大经济体，但是俄罗斯的负债甚至没有波兰和土耳其高。

中东国家和非洲的经济体量小，负债也少，21个国家负债总额只有7166亿美元。没有一个国家负债总额超过1000万美元。

### 下一个危险是什么？

债务最多的国家并不一定会爆发债务危机，债务危机的爆发最重要的因素是这个国家是否具有偿还能力，一般来说，国家赤字占GDP的比重高低能够反映这个国家的偿还债务的能力。

事实上，已经爆发债务危机的国家或地区，其赤字占GDP的比重都会很高。全球赤字占GDP比重最高的6个国家为爱尔兰、希腊、英国、西班牙、葡萄牙、美国，赤字占GDP比重分别为32.4%、10.5%、10.4%、9.2%、9.1%、9.1%。而这六个国家全都不同程度爆发了债务危机。

在国际上，一般来说，赤字占GDP的比重超过5%，就意味着需要警惕了。超过5%的国家或地区共计24个，占统计国际或地区的比例为35.29%。

而赤字占GDP比重较高的其他国家还有黎巴嫩、日本、波兰、斯洛伐克、冰岛、拉脱维亚、立陶宛和法国，它们的占比都超过了7%。这当中，冰岛的债务危机已经爆发，其他国家的债务问题也或多或少被金融界提及。

但是，是否会爆发危机还需要看另外一个方面，即是债务的构成。“如果一个国家的债务多是本国国民持有，那么债务问题演化成危机的可能性就很小。”上投摩根研究部副总监王炫称。

另一方面，债务到期的期限也会影响到债务问题是否会形成债务危机。

（摘自2011年8月1日《21世纪经济报道》）



## 从中等到发达：农村的贡献是关键

中国最重量级农村问题专家，中央农村工作领导小组副组长兼办公室主任陈锡文、世界银行高级副行长兼首席经济学家林毅夫、农业部副部长陈晓华、国务院发展研究中心副主任韩俊等，在出席近日由农业部农村经济研究中心举办的“2011年中国农村发展高层论坛”时，就三农各个角度、各个层面的问题发表见解。

### 陈锡文：农业农村形势很好矛盾困难问题很多

进入新世纪，中国的农业农村发展非常令人瞩目，中国的粮食生产连续七年获得了丰收，农民的收入也在持续增长。总体来看农业农村形势继续向好的方向发展。

尽管农业农村形势很好，但是面临的矛盾、困难和问题也非常多。

突出存在的问题包括两个方面：

#### 第一，粮食和主要农产品的供给和保障问题。

尽管这几年粮食产量快速增长，但是我们进口的粮食等其他主要农产品数量也在快速增长。去年大豆进口就达到了5480万吨，从这个角度来看我们进口的粮食差不多相当于国产粮食的10%，也就等于突破了粮食自给率不低于95%的线。除了进口大豆还进口了相当数量的植物油和棉花。在经济全球化背景下，进口一点出口一点没有什么不得了，但是中国人口数量太大，消费的农产品数量太大，我们要考虑全球对我们有没有保障和供给能力。

由于工业化、城镇化的快速推进，由于人民生活水平的快速提高，对农产品的需求数量不断增长，所以对于农业生产资源、农业投入的保障，对于农产品供给的各种刺激政策仍然不能放松，对于确保中国粮食安全和其他主要农产品的供给能力仍然不能轻言过关。

第二，当前农村的改革正在深化，引起的争议很多，现有的法律和政策已不足以解决新问题。主要涉及两方面问题，一是农村的土地制度，二是农业的经营组织。解决这两个问题要处理好两方面关系，一是怎么和现有的法律法规相衔接。二是改革创新有没有不能突破的底线。

土地制度改革有三个问题不能忽视。第一个制度是土地的用途管制。为了提高效益，增加农民收入，还要不要土地用途管制？我想必须按照规划确定每一块土地的用途，这个制度全世界的现代国家都是始终坚持的。第二个重大问题是在现代农村的建设上，怎么对待村社组织结构。在有些基层干部那里就是把土地看作单纯的生产要素，没有考虑到在中国在亚洲这样传统国家中土地除了作为生产要素之外还是社会组织的载体，脱离了这点考虑在中国很难走得通。第三就是中国农村实行集体经济制度，农村的土地是农民集体所有的，有些方案的把土地看成是完全农户私有。推进整个农村土地制度的改革过程中，确实应该积极探索和创新，但是也应该考虑一般性的规律，比如说用途管制。类似国家和地区的规律比如村社结构，还有中国特殊的集体经济，这些东西能不能碰，碰到什么程度，我想推进改革的时候都需要有所考虑。

对于农业的经营组织。改革以来，一直到现在农村实行以家庭承包经营为基础统分结合的体制，这是党在农村政策的基石。现在有人认为家庭经营已经没有活力，因此要改变。这当中争议最大的是公司化。对于公司制农业，我感觉可以进行工厂化生产的农业实行公司制大概还有前途，比如说规模化的养殖、设施农业等等。但是大田生产，没有看到什么太成功的公司制农业的办法。我们农村改革的基本经验就是一定要让农民种自己的地，打自己的粮。不是简单通过一定制度就可以对农业进行很全面、很严格的监督管理。正是因为，从这个角度去讲家庭经营我觉得永远不会没有生命力。

### 林毅夫：开辟提高农民收入的有效途径

改革开放以后，中国总是在问题当中前进。在

前进当中出现新的问题，再解决问题，再前进。从过去 30 年的经验或者是从建党 90 年的历史经验来看，我相信中国未来的经济发展中一定可以克服各种新的和旧的问题，充分利用这个优势，实现每年 8% 左右的增长，到 2030 年的时候成为一个发达国家。

如果这样的话，对农业发展会有不少意义。我在这里谈两点。第一，对农产品的需求，包括量的需求和质的需求都会增加。量的需求会增加是因为收入增长，即使口粮减少，肉食品、副食品的需求也要增加，所以对农产品的总体需求是要继续增加的。不仅是收入增长源头还在增加，现在 13 亿人口，到 2030 年至少是 14 亿，也可能达到 15 亿，量的需求会增加，更重要的质的需求会增加。这个质包括品种、安全和质量等等。

在中国农村发展过程中，在工业化、城市化过程中土地要素非常重要，但是土地即使能够最大努力，顶多也就是保持 18 亿亩。同时，劳动力的投入必然会减少，目前我们在第一产业上的就业占整个劳动力总数的 38%，我估计到 2030 年作为一个高收入国家，在第一产业上面的劳动力投入顶多在 15% 左右。在需求的量和质增加的状况之下，土地投入不能增加，可能减少，而劳动力的投入是必然减少，怎么克服这个矛盾，我想是今后的一个大问题。

第二个要解决的问题是缩小城乡收入差距。城乡收入差距在改革开放以后不断扩大，现在城市的人均收入和农村的可支配收入相比已经达到了 3.1 : 1，这在全世界是非常高的。除了人均收入之外，还有医疗教育卫生社保等等。从收入来讲，如果到 2030 年人均收入达到 1.5 万美元，要想缩小城乡差距的话，就必须保证农民每个月的工资达到 2500 美元，这才能保证收入差距不扩大。怎么达到这样一个政策目标？我想这是一个机遇，也是一个挑战。政府的财政税收增加非常多，可以用来支持农村农业农民的投入资源会大量增加，但是中国是一个大国，完全依靠保护和补贴很难。怎么样提高劳动生产率，改变农业产业结构，在保证基本的粮食，包括水稻和小麦的自给自足的前提之下，怎样提高农民收入，也是我们今后需要关注的一个重大问题。

### 陈晓华：亟需尽快打破农产品流通瓶颈

中央最近明确提出推动农业的发展要建立三大

体系。第一，国家对农业的支持和保护体系；第二，要建立农业的社会化服务体系；第三，建立农产品的市场体系。第三项任务到目前还没有完全破题。这个问题恰恰成为制约农业发展的瓶颈，解决这个问题应该从几方面入手：

#### 一、大力发展现代农产品的物流业

“十二五”规划纲要，把发展农产品的物流业摆在了一个重要的位置，前不久国务院常务会议又专门研究了物流业的发展问题。在大流通格局下，没有物流系统的支撑，发展是很困难的，要导致大量的损耗。现在流通环节非常多，现在流通的成本要占到总成本的 70% 左右，产地的价格和超市的价格相差数倍，每个环节都必须分享它的利益。我国农产品面临着局部地方生产、全国性消费、季节性消费、全年性消费的特点，这些问题不解决，很难保证农产品的稳定供给。第二，加快农产品冷链设施的建设。现在的鲜活农产品易腐烂、难储存。在区域化布局深入发展，专业化生产规模不断扩大，销售半径不断拉长的状况下，需要把农产品物流业的重点放在加快冷链系统的建设上，以降低损耗，提升品质，特别是对农产品的供应档期进行调节。第三，努力降低流通的成本。“十二五”规划纲要要求，积极发展农产品的流通服务，加快建设流通成本低、运行效率高的农产品营销网络。一方面要创新物流的方式，发展农产品的现代物流业，扩大订单农业，农超对接、农企对接、农校对接等一些新型的农产品的流通方式，另一方面也要优化政策环境，长期实行绿色通道政策，包括对批发市场的税收的优惠和减免政策。

#### 二、大力培养和培育新型的市场主体

在家庭经营基本制度下，要通过发展农民的联合和合作来引导农民进入市场，提高组织化的程度。现在农民专业合作社发展很快，但是这些市场主体规模小，实力弱，特别是抵御市场风险的能力还比较低，下一步要把培育新型的市场主体摆在一个突出的位置，要采取措施大力发展农民的专业合作社，要通过培训、扶持等一系列措施来推动农民专业合作社的发展。同时要继续推进农业产业化经营，扶持壮大龙头企业，支持龙头企业建设营销网络。

#### 三、大力提升农业的公共服务能力

政府支持农产品的营销促销，符合 WTO 的规

则，在这方面政府的空间和余地还是很大的。从这几年的经验来看，推动这件事情需要从几方面入手。第一，要促进产销的对接，特别是在发生买难卖难的情况下，更要发挥政府应有的作用。第二，加强预警服务，关键是掌握农产品的生产状况和价格变化状况。现在农产品的价格信息各个方面掌握得比较全面，主要问题在生产信息上。生产了多少，何时上市没有完全解决。在价格信息上，消费价格信息清楚，产地的价格信息不清楚，老百姓卖给经销商卖了多少钱不清楚，这些都需要建立系统的信息收集网络来解决好市场预警的问题。第三，要推进品牌的建设，特别是要注重区域性公共品牌的建设。第四，努力保持农产品的价格的合理水平。农产品价格政策的取向应该是保持农产品的价格的合理水平，生产者要过得去，消费者也要过得去。保持农产品价格的基本稳定，防止农产品价格的大起大落。

#### 韩俊：市民权利不能用土地权利交换

农民怎么变为市民是中国社会转型要解决的一个重大问题。去年我们对重庆等6个城市做了细致调研，同时在全国20个城市对7000多位农民工进行了访谈，收回有效问卷6000多份。

这项调研有很多发现。第一，农民工的流动开始呈现家庭化和长期化；第二，绝大多数农民工到城镇后已不从事农业劳动；第三，农民工变为市民的愿望非常强烈，绝大多数农民工表示，即使不放开户口制度，他们也要在城里留下来；第四，农民工对定居城市的选择和就业地点高度重合。

农民工最不满意的问题是工资待遇偏低。因为这几年租房成本提高，食品价格上涨，各种生活费用都在提高，工资相对于生活费用增长缓慢。

农民工社保制度亟待完善。城市低保没有把农民工纳入进来，农民工参加城镇养老保险和医疗保险的比重仍然非常低，大部分农民工在农村参加了新型农村合作医疗保险，但是没有参加主要的社会保险。农民工的政治参与和社会参与度也比较低。

这个研究最重要的发现是，绝大多数农民工不愿意以放弃农村承包的土地、林地、草原和宅基地为代价来换取城市户口。

根据这些调查，我们形成了一些判断：

第一，中国正在经历着劳动力从无限供给到

全面短缺的转变，招工难由沿海向内地扩散。说明劳动力供求结构性矛盾非常突出，初步判断到“十三五”期间中国将会出现农村劳动力由结构性短缺发展到全面短缺，“十二五”期间劳动力成本还要提高。

第二，城乡分割体制下出现的农民工现象会被终结。第一代农民工，可称之为农民工，他们在城市生的孩子，既没种过地，也没回过老家，很多人很反感被称作新生代农民工。

第三，中国之所以没有出现大量的贫民窟，是因为中国经济非常有活力，创造了大量的就业机会。没有就业的市民化一定会导致贫民窟化。

第四，农民工市民化的过程，实质就是公共服务均等化的过程。如果中国实现了农民工融入城市公共服务体系、工人融入企业、子女融入学校、家庭融入社区的四个融入，我们的社会结构转型就可以顺利实现。

第五，推进农民工市民化需要完善的城镇体系。愿意在大城市定居的人是多数，因为就业机会多，子女受教育条件好。

第六，农民工的市民权利不能以土地权利换。这个问题上一些地方存在着非常模糊的认识，财产权和公共服务权是不能做交易的，否则就是对农民更大的歧视。

第七，户籍制度改革的方向是要让户口与福利脱钩。市民权的获得不能跟土地权利的放弃挂钩。今后公共服务权利、子女受教育权利、社保权利的获得不能跟户口挂钩，新出台的政策也不能老跟户口挂钩，最终户口要跟福利脱钩了，我们的改革就到位了。

要高度重视中国社会结构的断裂和失衡问题。过去，特殊的城市化的路径，在城乡之间形成了一个巨大的农民工群体，形成城乡二元结构，没有有效的闭合，在城市内部又形成了一个非常明显新的城市二元结构。本地人和外地人之间存在着群体的鸿沟，在社会流动性越来越强，社会结构深刻转变的大背景下，如果我们不创新社会管理的体制，不消除外来人口和本地人口的群体鸿沟，尤其是对外来人的制度性的歧视，很有可能会成为社会不稳定的一个重大因素。

（摘自2011年8月1日《经济参考报》）

# 土地财产权是农民权利体系的基础

高新军

## 在清晰的土地产权基础上构建农民权利体系

我国30年农村改革开放发展的实践告诉我们，农民权利是一个体系。它至少应由经济收益权、社会管理权、社会福利权等构成。同时，农民权利体系的构筑必须建立在农民财产权的基础上。

在农民权利体系中，经济收益权是农民权益中最基础的部分。这种收益权与农村的生产要素相联系，一方面它表现为农村劳动力的流动；另一方面则与土地的流动相联系。前者是劳动力价值的体现，是农民的劳动收入。后者是农民财产价值的体现，是农民的财产性收入。在任何一个社会，如果农民只有劳动收入，缺乏财产性收入的话，很难说他们的经济收益权利是完整的。

社会管理权是农民当家作主的权利。农民要实现这个权利，必须要有参与的动力，同时必须组织起来。而这两者都与农民的财产权密切相关。只有当农民有了财产的时候，为保护自己的财产，他们才会有参与的动力；为实现自己的财产权利，他们才能够组织起来，用自己争得的话语权，来与比他们强大很多的公司谈判和与政府对话。

社会福利权是农民享有政府提供的公共服务的权利。尽管农村现在取消了直接的农业税，但是农民依然是间接税的纳税人，依然有权利享有政府提供的均等化的公共服务。农民还是有选举权的公民，虽然目前他们能够直接选举的只是村级自治组织的领导人、县人大代表和部分试点的乡镇党委、政府官员，但是，我国基层民主政治发展的目标，就是要将这种直接选举，逐步在乡镇、县甚至更高层级的政府推开。这样看来，广大农民逐步对各级政府官员地位的决定权，可以对政府产生为农民提供均等化的公共服务的倒逼作用。

对农民来说，他们最主要的财产就是土地。但是，如果农民的土地是外在于他们财产权利的时候，也就是说，如果农民的土地可以被随意调整、侵占、剥夺的时候，农民的权利是很难实现的。只有当土

地真正成为农民的财产时，即土地真正是“我”的，而不是“我们”的时候，农民从土地收益的获取中，就会生发出对社会管理参与的强烈要求，用参与社会管理来保障自己合理的经济利益。与此同时，农民在对其土地财产权的维护中，自组织程度的提高和参与意识的增强，也对承接政府提供的公共服务提供了良好的基础，这样，一方面提高了政府公共服务的质量，另一方面农民也将逐步获得与市民同样的社会福利权。

## 政府对农民财产权和权利要怀敬畏之心

地方政府能否在没有民众直接选举的压力下，在一轮又一轮地方经济发展的浪潮中，持续尊重农民的财产权和权利呢？换句话说，如果一些地方政府确实做到了这一点，那么是什么促使他们尊重了农民的财产权和权利？原因是多方面的。目前能够看到的至少有以下几个方面：

一是尊重农民的权利，实现社会民主、科学发展，已经成为我国改革开放、经济社会进一步发展亟待突破的制度瓶颈。

对处于社会弱势地位的农民来说，如何保护好他们的权利，激发他们的参与意识，使他们真正成为与其他社会成员地位平等的公民，显然关系着我国改革开放成败的命运。

历史发展规律告诉我们，要想在我国实现可持续发展，就必须在尊重农民权利的基础上，民主执政、科学执政、依法执政。而农民的所有权利都是建立在土地产权基础上的。目前我国一些地方政府的制度创新，正是在这个关键点上，顺应了时代的要求，满足了农民的愿望。可以看到他们在历史潮流方面的自觉和主动。

二是地方官员在实践中明白了，尊重农民的财产权和权利是一个双赢的结果。

现在，我国城乡统筹综合改革试验在农民的财产权和权利方面实现了突破，它破解了长期困扰我国的农民增收、农村公共服务、农民权利保护、农

民参政议政、农村社区建设等一系列问题。政府在这个过程中密切了和农民的关系，实现了政府多年的施政目标，促进了城乡统筹协调发展，缩小了城乡差别和贫富差别。显然，这是一个双赢的结果。民主政治在社会资源的分配中终于起到了基础性的作用，地方干部也在实践中尝到了民主执政的甜头。

三是农民的权利意识随着城市化进程和土地流转，已经逐步觉醒。

一些农民已经开始组织起来，维护自己的权益。我国社会发展必然要经历一个长期的城市化过程。在此过程中，城市和农村都要经历巨大的变迁。对于城市来说，大量农民进城成为新市民，面对权利的不平等，这些新市民会为自己争取平等的权利。对于农村来说，土地流转凸显出土地作为农民财产和收入的重要性，也激发了农民组织起来，在与实力强大的公司谈判和与政府的对话中，争取自己的话语权。这些农民自发组织起来的“农民议事会”、“土地股份合作社”，在维护农民利益，搭建土地流转平台，参与土地流转谈判，解决农民内部纠纷等方面，都发挥着积极的作用。

可以想见，这还只是农民组织的初级形式，随着我国农村经济的进一步发展，这种组织还会有更高级的形式，实现全乡、全县的联合。有恒产者有恒心。当农民有了自己的财产权和经济利益时，其组织起来参政议政就是必然的选择。这也倒逼着地方政府加快自身职能的转变，以适应这种变化了的形势。

农民对自己财产权利的维护，既不能建立在地方官员个人品质的基础上，也不能建立在道德力量的基础上。这种基础是不牢固的，因为它可能会出现“人走政息”的情况，从而形成农民和地方政府的对峙局面，给当地的经济发展和进步带来负面影响。从目前来看，比较有效制约地方政府的手段，是赋予农民对县乡级地方官员的直接选举权。在过渡期，我们通过扩大选拔地方官员的公开程度和参与程度，也能起到一定的作用。但是，我们希望在扩大基层选举范围和层次上，有更大的突破，因为这是我国农民权利不受侵犯的基本制度保证。

（摘自2011年8月1日《中国经济时报》）

## ·相关链接·

# 社科院报告指出中国失地农民已达4000万—5000万

中国社科院日前发布的《2011年中国城市发展报告》指出，随着中国城市化和工业化进程的加快，农村集体土地被大量征用，失地农民作为农民中的一个特殊群体，数量迅速扩大。目前，中国失地农民的总量已经达到4000万—5000万人左右，而且仍以每年约300万人的速度递增，预估到2030年时将增至1.1亿人左右。

报道还称据抽样调查，有60%失地农民生活困难。

现代农业经济理论认为，每征用一亩土地，将伴随着1.5个农民失业。依照《全国土地利用总体规划纲要》，2000—2030年的30年期间，占用耕地将超过5450万亩，即失地农民将增至1.1亿人左右，据抽样调查，有60%失地农民生活困难，没有因失地影响基本生活的只占30%。有81%的失地农民对未来生活担忧，其中担忧养老

占72.8%、经济来源占63%、医疗占52.6%。

在大规模征地的同时，城市土地浪费与低效利用现象严重。据国土资源部2008年10月发布的《全国土地利用总体规划纲要》，全国城镇规划范围内共有闲置、空闲和批而未供的土地近26.67万公顷（400万亩）。1997年—2005年，乡村人口减少9633万人，而农村居民点用地却增加了近11.75万公顷（170万亩），说明农村建设用地利用效率普遍较低，征地规模确实大于土地的实际需求。

研究人员指出，失地农民转变为城中村居民之后，政府没有很好地承担起为城中村居民就业转型、社会保障以及长期发展的服务和管理职责，造成了较为严重的社会问题，农民上访中有60%与土地有关，其中30%又跟征地有关。

（摘自2011年8月9日《财经网》）

## 看清收入分配改革的“靶子”

何冬妮

究竟哪些是导致收入分配差距持续扩大的实质性问题?只有这个问题解决了,收入分配制度改革才能瞄准“靶子”。

### 缩小城乡差距的改革的“靶子”何在

城乡差距是我国贫富差距扩大的主要推动力。从城市与农村各自的基尼系数看,两者的数值都低于0.4,但计入城乡差距后基尼系数接近0.47,超过国际警戒线。通过城乡居民收入的分类比较,有助于我们找到城乡收入分配制度改革的“靶子”。

**首先,看农村居民农业收入与城镇居民非农产业收入的差距。**当前农业增加值占GDP的比重为10%左右,农民收入中来自农业的占比大致在50%,以此推算农民务农平均收入与城镇居民平均工薪收入的差距在3.5—3.6倍之间,而同期城镇职工平均工资是农民务农平均收入的8倍以上。农业劳动生产率大大低于非农产业劳动生产率,这是导致城乡居民收入差距的原因之一,也是农村农业剩余劳动力向城市非农产业部门流动的基本动因。

提高农民务农收入,是一个需要在发展中逐步解决的问题,但改革是可以有积极作为的,既需要尽快消除户籍制度和行政壁垒对剩余劳动力转移的限制,也需要大力提高农村人口素质,改善农业生产条件,提高农业劳动生产效率。

**其次,比较农民非农就业的工资性收入和城镇居民工资性收入的差距。**目前,城镇居民平均工薪收入大致是农民平均工资性收入的6倍。从全国看,工资性收入、非农经营性收入已经成为农村居民家庭纯收入增长的主要推动力。第一代农民工普遍将收入的90%以上寄回农村,这对缓解城乡收入差距扩大有积极作用,但并没有起到缩小差距的作用。在金融危机爆发前的很长时期内,农民工工资性收入增长非常缓慢,有些年份甚至不抵物价上涨的幅度,这一趋势在2006年以来数次“用工荒”之后有所改善,但总体看,增长速度仍然较慢,要赶上城镇职工的平均工资水平还需要农民工加班加点。

缩小农民非农就业的工资性收入和城镇居民工资性收入的差距,需要打破当前“半城市化”的制度格局,使农民工的工资性收入增长速度不慢于城镇居民,使农民工能够享有与城市居民相同的基本公共服务和社会福利,“使农民工成为市民”,也只有这样才能完全发挥城市化在缩小城乡差距方面的作用。

**再次,比较城乡居民转移性收入的差距。**转移性收入包括财政对城乡居民的转移支付和企业、社会团体、个人对城乡居民的转移性支出,目前转移性收入的主要构成是政府对居民的社会保障和福利性支出。但在当前的转移性收入分配结构中,城乡居民转移性收入差距仍然在10倍左右。

站在二次分配的角度,以基本公共服务均等化为导向的转移性收入分配是缩小差距、促进公平的重要手段。缩小城乡居民转移性收入差距,需要调整财政支出结构,以城乡基本公共服务和社会福利均等化为导向,深化财政体制改革。

**最后,比较城乡居民财产性收入差距。**这些年中,城乡居民收入差距导致了城乡居民财产差距,城乡居民财产差距又进一步扩大了城乡收入差距,扩大的部分就是城乡居民财产性收入差距。从统计数据看,城乡居民的财产性收入都比较少,城乡居民财产性收入差距大概在2.5倍。缩小城乡居民财产性收入分配差距,现实的突破口是农村土地制度改革。如果能在给予和保障农民享有与城镇居民平等的土地权益上取得突破,则可以缩小、拉平甚至有可能逆转城乡居民财产性收入差距,进而对未来城乡财富分配和收入分配格局产生重要影响。

### 缩小行业差距的“靶子”何在

行政垄断性行业收入高是行业收入分配不平等的主要因素,并且,除了腐败和灰色收入,这也是城市内部的收入不平等的主要推动力。有统计数据显示,当前电力、电信、金融、保险、烟草、石化等行业职工的平均工资是其他行业职工平均工资的2—3倍,如果再加上工资外收入和职工福利待遇上的差异,实际收入差距可能达到5—10倍。市场需求

和人力资本的差异会带来行业收入差距，但是不能笼统地把行政性垄断行业与一般性行业的收入差距归于市场和人力资本差异。因为行政垄断行业的高收入，主要来源于稀缺的特许经营权，而不是市场竞争和人力资本差异的自然结果。一些市场经济高度发达的国家，存在一种在市场竞争中产生的垄断，这类企业中员工的收入通常很高，但与行政性垄断行业国企获取的高收入不同，这是市场对企业以需求为导向和技术创新的奖赏，是市场对企业家创新的奖赏。

所以，我们需要区分市场垄断和行政垄断的高收入，由市场垄断形成的高收入可以通过所得税来调节，但行政垄断性行业的国有企业职工高收入则需要专门的监管机制和调节机制。缩小行政垄断性行业与一般行业的收入差距，不仅需要建立行政垄断性行业的国有企业收租分红制度，更要强调国有企业的公益性目标。

### 缩小地区差距的“靶子”何在

客观地说，经过这些年的政策调整，地区差距扩大的趋势有所减缓，但地区间发展差距仍然比较明显。那么地区差距的实质问题是什么？首先，地区发展差距主要是城乡发展差距。从全国的数据看，无论是省域之间，还是省域内部，越落后的地区的城乡差距往往越大，落后地区的农村也是贫困高发区，地区间收入差距的主要矛盾在于落后地区农村居民收入水平过低。其次，有一部分地区差距的原因在于制度不完善。比如，一些资源输出、劳动力输出的欠发达地区，居民收入过低是与资源价格机制和资源开发体制不完善，与城乡二元劳动力市场和劳动者权益保护不足等制度缺陷直接相关的。再次，把地区间生活成本差距考虑进来后，就能发现地区间福利差距是地区收入差距的一个重要因素。

由此，缩小地区收入分配差距，需要把调节地区收入分配关系与调节城乡收入分配关系结合起来考虑，把提高落后地区农村居民收入作为国家收入分配政策的一个重点；需要进一步完善市场经济体制，建立以市场为主导的资源要素价格形成机制，建立对资源（包括人力资源）输出地区的收入补偿机制和平衡机制；需要政府把缩小地区间基本公共服务和社会福利差距作为调节地区收入差距的重要任务。

### 初次分配领域改革的“靶子”何在

近年来初次分配格局中一个明显的趋势是政府收入占比提高较快，居民收入占比下降较快。1996

年至2007年，政府收入在初次分配中的比重提高了4个百分点，居民收入比重下降了5.6个百分点，企业收入比重提高了1.6个百分点。许多国家政府收入占GDP的比重确实高于我国，但收入差距也远小于我国，比如瑞典、丹麦政府总收入占GDP的比重都超过55%，但是基尼系数都在0.25左右，因为他们政府总支出的绝大部分是社会保障和社会福利支出，政府通过二次分配缩小了收入差距。

政府与居民、企业之间的收入分配关系是否合理，关键得看政府收入占比的水平是否与居民和企业需要政府提供的公共服务水平一致。政府收入需以提供公共服务为前提，提高政府收入需以提高基本公共服务的供给水平为标尺。

由此，在初次分配格局中需要加快提高居民收入占比，同时控制财政收入占比。以调整经济结构和缩小收入差距为出发点，税收制度改革的一个重要目标是提高低收入者收入水平和培育中产阶层。此外，政府应当进一步完善最低工资制度，形成鼓励企业建立工资协商机制的制度和环境。

### 再分配领域改革的“靶子”何在

以政府为主体的再分配对于调节收入差距具有重要作用。

首先，从政府支出结构看缩小收入差距的障碍。从现实看，无论是在同等发展水平的国家，还是在政府收入占比类似的国家，相比之下，我国财政中公共服务支出的占比都属于较低水平。因此，需要加快推进以提供公共服务为核心的政府转型，建立起与发展阶段相应的、以公平为导向的公共服务与社会福利制度，通过公平的一次分配和二次分配逐步缩小城乡、地区和不同群体的收入差距。

其次，从政府间的收入分配格局看缩小收入差距的障碍。2010年我国地方政府本级收入占政府总收入的比重约为48.9%，但地方政府支出占政府总支出比重却达到约83.7%，虽然中央政府税收返还和财政转移支付占比在40%左右，但占大头的税收返还具有明显的逆向再分配调节作用。我们在地方调研中发现，市县政府尤其是落后地区财务紧张的现象比较普遍，收支不平衡很大程度上反映了财力与事权不匹配。

因此，需要尽快明确中央与地方政府公共服务的职责分工，在此基础上加快财政体制改革，建立政府公共服务事权与财力相匹配的制度。

（摘自2011年8月10日《中国经济时报》）

## 如何填补食品安全监管漏洞

宋华琳

《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)于2009年6月1日起正式施行,至今已两年。这部法律涵盖了“从农田到餐桌”的食品产业链条,规定了食品安全监管体制,对食品安全风险监管制度、食品安全标准制度予以全方位架构,对食品生产经营的要求予以细化和具体化。

然而,两年间,中国先后发生“砒霜门”“金浩茶油”“瘦肉精”“染色馒头”“牛肉膏”“毒豆芽”等食品安全事件,印证了“徒法不足以自行”的箴言。

2011年,中国开展了“严厉打击食品非法添加和滥用食品添加剂专项整治行动”。

在民间,也有对食品安全违法犯罪者“严刑峻法杀无赦、倾家荡产一场空”的思路。重庆市公安局局长王立军在2011年全国“两会”期间领衔递交了议案,要求以严刑峻法惩治食品、药品领域的严重犯罪。

“专项整治”式的监管风暴,确有助于在特定时段内革除不同食品安全监管部门之间的壁垒,整合监管资源,对特定风险加以监管,短期内收效显著。但是,这也折射出日常工作中监管部门的不作为、协调机制的缺失及监管的低效率。另一方面,专项整治是治标而非治本之策,不可能真正找到监管领域中违法现象滋生的根本原因。还会带来高昂的监管成本,有碍监管执法的统一与公平。过往经验证明,专项整治过后,违法现象还会“野火烧不尽,春风吹又生”,甚至出现反弹。

刑罚作为惩治犯罪的手段,是法律的最后一道防线,刑罚不能过于广泛地介入社会生活。应理性审视刑罚在食品安全监管中的功能与限度。考虑到行政权与司法权的分工、行政处罚与刑罚的分野,以及食品安全监管的专业性、技术性,食品违法行为的多样化、常态化,从理性配置监管资源、提高监管实效的角度出发,行政监管部门应成为公共秩序的首要维护者,而刑罚则是悬在食品生产经营者头上的“达摩克利斯之剑”,是备而少用、备而慎用

的利器。

因此,针对目前食品安全监管体制的漏洞,探求制度化、常态化、长效性的监管举措,将日常监管和专项整治相结合,对食品安全监管将具有更深远的意义。

### 改变食品安全监管“碎片化”

当前食品安全监管体制的漏洞之一,即为食品安全监管的“碎片化”现象。

《食品安全法》设定了所谓“分段监管”体制。这包括:卫生部门负责食品安全综合协调职责;农业部门适用《中华人民共和国农产品质量安全法》,负责对食用的源于农业的初级产品(食用农产品)进行质量安全管理;质检部门、工商部门和食品药品监督管理部门分别对食品生产、食品流通、餐饮服务活动实施监督管理。

如此“碎片化”样态,在实践中产生了“有利争着管,无利没人管”的现象。近期沈阳“毒豆芽”事件中,工商、质监、农业部门对豆芽菜的监管权相互推诿,谁也不愿去接这“烫手的山芋”。

这种监管体制导致的后果就是同监管部门执法能力强弱不相同,监管信息不共享,监管权边界不清楚,不同部门监管决定不一致,重复监管与监管不作为同时并存。

应当修改《食品安全法》中管理体制的规定。或者,根据该法第一百零三条的规定,由国务院对食品安全监管体制进行调整。目的是尽量将食品安全监管权集中到某一监管部门,即使以后仍由多部门对食品安全进行监管,也应按照不同的食品品种来划分监管职能,而非按照“从田园到餐桌”的环节划分监管职能。

在法律和监管体制未能总体改动之前,应尽量通过法律解释的技艺,通过综合运用目的解释、文义解释、历史解释、社会学解释等方法,来对特定食品生产经营活动、特定类型食品的监管权归属加



以解释。例如何为“食用农产品”？何为“食品流通”？何为“食品生产加工小作坊”和“食品摊贩”？从而明确监管权配置。

### 落实风险监管制度

当前食品安全监管体制的又一个漏洞，是对食品安全的风险缺乏有效监测。

食品安全风险监测是食品安全的重要基础性工作，其目的不在于针对某一个案，而是掌握较为全面的食品安全状况，同时，将监测与风险评估结果作为制定食品安全标准、确定检查对象和检查频率的科学依据。

在这一方面，应该承认，我们的制度还几乎是空白。因此，应在综合利用现有监测机构能力的基础上，建立覆盖全国各省、自治区、直辖市的国家食品安全风险监测网络；同时确保监测数据真实、准确、客观；继而，收集和汇总分析监测数据，实现相关监管部门之间对监测信息的交流与共享。

首先，要建立食品安全风险监测制度。食品安全风险监测是通过系统和持续地收集食源性疾病、食品污染以及食品中有害因素的监测数据及相关信息，并进行综合分析和及时通报的活动。

其次，强化食品安全风险评估制度。食品安全风险评估制度是世界贸易组织（WTO）和国际食品法典委员会（CAC）用于制定食品安全控制措施的科学手段，也是各国政府制定食品安全法规、标准和政策的主要技术依据。食品安全风险评估制度作为一种组织形式和程序装置，将相关的化学、毒理学、营养学和微生物学等专业知识加以整合，通过对数据的分析与推演，来评估食品安全风险，并将其作为制定、修订食品安全标准和对食品安全实施监督管理的科学依据。

中国已于2009年12月8日成立了由医学、农业、食品、营养、毒理、质检、环境等方面42名专家组成的首届国家食品安全风险评估专家委员会。该委员会围绕食品中非法添加的苏丹红、啤酒中的甲醛、蒸馏水中杂醇油等进行了相应的食品安全风险评估。食品毒理学研究严重滞后于发达国家水平，这成为制约食品安全风险评估制度的技术瓶颈。此外，在制度、能力、人才、组织体系和技术体系等诸多方面，中国食品安全风险评估制度都与发达国家有较大差距，尚未真正成为制定食品安全标准、实施食品安

全监督管理的依据。

在未来，应加强食品安全风险监测能力，建立资源共享的风险评估数据平台；加强各级食品安全风险评估机构建设，为风险评估提供信息和技术支持；应尽快掌握国际食品安全风险评估、风险管理和风险交流方法，颁布风险评估技术指南，从而为不同类型风险评估活动提供引导。

### 多种监管工具应并用

当前食品安全监管体制漏洞之三，是监管手段单一，且各自为战。

中国食品生产经营者的经济组织形态各异，不同违法行为的成因不同，表现形式不同，这决定了需要综合运用事前监管工具和事后监管工具，综合运用“命令—控制”型监管工具和激励性监管工具，来实现食品安全监管的目标。

《食品安全法》中，规定了食品生产经营许可、食品添加剂许可制度，为食品和食品添加剂的标签、说明书设定了强制性要求。此外，规定了食品安全风险警示制度、食品抽样检验制度、食品召回制度、食品生产者信用档案制度、行业禁入制度，设定了相关行政处罚，并对相关的民事赔偿责任和刑事责任加以规定。这些规定体现了这部法律在综合治理食品安全问题的制度化尝试。

在未来，应更加重视食品安全标准在食品安全监管中的“抓手”地位，合理设定中国食品安全国家标准水平，在维护公众健康权益和兼顾现有食品工业结构、食品科学水平之间寻找恰当的平衡点。鼓励企业设定严于国家标准、地方标准的企业标准；针对媒体关注的食品标准“内外有别”问题，努力参照相关的国际标准和国际食品安全风险评估结果。

此外，应更重视新型监管工具在食品安全监管中的作用。通过监管工具的创新与组合，引导和改变食品生产经营领域行为主体的行为。例如，发布食品安全风险警示信息，导引消费者做出理性选择；依据对食品安全风险的评估结果，对高风险的食品生产经营活动增大检查与抽验频次；通过对食品生产经营者的信用体系建设、绩效考核和分类管理，促使其遵守法令的要求；通过给予食品生产者以资金补贴或其他经济激励，推动相应的技术进步和产业升级。

（摘自《中国改革》2011年第8期）

# 慢性大病渐成我国 严重经济社会问题之一

## 80%死于慢性大病 8.4%GDP被药费蚕食

当前,我国居民慢性大病死亡率呈持续、快速增长趋势,在每年约1030万各种因素死亡人群中,因慢性大病死亡者超过80%,是发达国家的四至五倍。据全国疾病监测系统连续观察的死亡模式变化情况显示,慢性大病已经成为当前我国居民第一死因。

中国工程院院士程书钧说,重大慢性疾病不仅威胁群众生命,还极大地增加了医疗负担。据统计,1980年的全国卫生总费用中,居民投入占23%,2001年上升至60.5%。1991年至2002年国家卫生投入绝对值增长3.84倍,人均GDP增长了3.35倍,而居民个人卫生投入增长了8.78倍,大病费用在政府和居民投入中不断增加。有关专家统计,2004年,我国疾病直接经济损失高达1.3万亿元,占当年我国GDP的11%左右,2005年我国仅慢性病所致的经济负担超过1.5万亿元,相当于当年GDP的8.4%。现在虽没有最新数据,但占比估计还会增加,本应由人民分享的改革成果,被药费蚕食了。

## 患者治病倾家荡产 医保支付捉襟见肘

中国健康促进基金会的调查显示,慢性大病患者住一次院,一般要花掉城镇居民人均年收入的一半左右,要花掉农村居民人均年收入的1.5倍以上。如恶性肿瘤患者平均住院一次要花费近万元。北京肿瘤医院消化肿瘤内科主任沈琳说,治疗肿瘤的基本都是自费药,即使患者参加医保很多也看不起病,20%到30%的病人到医院一看这样的费用就走了,因为治不起。

在消耗掉患者积蓄的同时,医保也为大病付出巨大支出。以北京为例,每年门诊方面费用增长幅度超过了20%,其中,慢性大病支出花费增长最快、数额最多。北京市劳动和社会保障局副巡视员张大发说,北京市职工医疗保险2008年征缴212亿元,支出177亿元。2010年,北京市医保收入约296亿元,支出超285亿元,收支平衡度已达到极限状态,要想依靠医保完全解决大病费用问题,肯定撑不住。

## 威胁小康社会建设 社会危害需高度关注

国家疾控中心组织的第三次死因调查证实,慢性大病的高发病、高消耗、高死亡率势头如得不到遏制,将给我国人民健康和国家的长远发展埋下巨大隐患。

一是威胁到全面建设小康社会质量,“大病一场,小康泡汤”。按目前态势估算,到2020年,我国将有过亿家庭可能因治病返贫,负债累累。中国人经过几十年奋斗迎来的小康社会也将面临“小康不健康”隐忧。另外,国家的医疗保障负担将更加沉重。据世界银行针对中国慢性大病的调查测算,预计到2015年仅心脑血管疾病、中风和糖尿病就会给中国造成5500亿美元的经济损失。

二是降低中国人口素质。有关专家认为,今后,我国经济发展要由过度依赖物质资源的消耗向依靠技术进步、改善管理和提高劳动者素质转变。而目前看,患慢性大病的患者,近一半为18岁至59岁的劳动力人口,如果大病势头继续发展,就会减少劳动力人口数量,削弱人力资本质量。在2005年全国过早死亡的490多万人中,75%死于慢性大病。

中华医学会党委书记、卫生部统计信息中心原主任饶克勤表示,在个体和微观经济层面,成人健康状况的改善会使每人每年的工作时间增加16%,个人收入提高20%。因此,应对慢性大病不但是是一项宝贵的健康投资,也应被视作对人群生产力及收入潜力的投资。世界银行针对中国的测算表明,如果2010年到2030年各年龄段人群心脑血管死亡率每年降低1%,中国就会获得相当于2010年GDP19%的年度收益。

三是导致卫生和社会不公平,影响社会稳定。2000年,世界卫生组织曾对191个会员国的卫生系统分三方面进行了绩效评估。其中在卫生负担公平性方面,中国被列在第188位,即倒数第四位。医疗专家认为,在我国,困难群体比富裕社会成员受到慢性病的冲击更大,一旦患病经常无法获得优质

服务,生活将难以为继。重庆农妇无钱治病“剖腹自救”案例及去年部分患者因大病绝望自杀、甚至行凶犯罪的事件不仅造成医患关系紧张,更容易使社会成员失去对社会正义、稳定的信心。

### 以大病预防为先导 完善医疗卫生政策

应对我国进入健康转型期、慢性大病高发实际,相关医疗卫生政策需进行适度调整。建议制定国民健康战略规划,加快医学模式转型,完善大病医疗保险支付方式,倡导新的健康理念,遏制慢性大病高发势头,减轻社会经济负担。

**建议将国民健康纳入国家战略,统筹制定国民健康发展规划,建立有利于促进人民健康的体制机制和经济发展评价制度。**

改革开放30多年来,我国医疗卫生事业成就显著,人民健康状况得到持续改善,农村及社区卫生服务、计划免疫、传染病与突发公共卫生事件网络直报制度得到落实,疾病预防和控制体系不断完善,但各地针对慢性大病的防控规划仍较为缺失。

医学专家认为,以恶性肿瘤为代表的慢性大病高发是工业化、城镇化等经济社会发展到一定阶段医疗卫生领域出现的新问题,需在已有发展成果基础上,进一步完善体制机制才能有效应对。

首先,需将“健康强国”作为卫生工作新思路,制定中长期国民健康发展规划,把人民健康状况及公平性健康绩效指标,包括环境污染治理、健康教育、爱国卫生运动参与、全民健身、维护健康的财政投入等指标纳入各级政府政绩考核。

其次,加强各部门沟通协调,建立高效的行政管理体制。遏制慢性大病、促进国民健康涉及多个部门多个层次,对部门之间协调配合要求高,可考虑在现有爱国卫生运动委员会的基础上,提高规模,扩大职能,建立由政府主要负责人牵头的协调议事机构和部门合作机制。

第三,建立经济发展对慢性大病影响综合评价制度。对可能影响人民健康的经济发展规划、重大工程、产业项目,在审批之前,要增加对健康和生命安全的调查、预测和评价程序。

**建议把预防服务纳入医保报销范围,建立公共卫生投入激励机制,总结扩展慢性大病医保救助试点地区的经验和范围,探索层次清晰、安全高效、成本合理的慢性大病救助体系。**

中华医学会党委书记、卫生部统计信息中心原主任饶克勤说,国际上关于慢性病防控的经验以及我国近年来针对糖尿病等慢性病的预防试点工作证明,建立一套高效经济的重大慢性病预防体系可避免80%的心脏病、脑卒中和糖尿病,以及40%癌症的发生,可减轻患者近一半的医疗负担及社会成本。有关专家表示,大多数慢性病患者不需要住院,只需在门诊治疗并长期服药,进行有效的社区、家庭健康管理。而现行的医保制度,对于大病治疗如果不是住院,报销比例非常低。

目前卫生部等部门已组织全国十余个省份开展了部分慢性大病纳入医保或新农合救治的试点,适度提高报销比例,减轻患者医疗负担。一些试点区反映,这种帮扶试点取得了显著的成果,但受医保覆盖面不全、救助资金额度小、救助病种少等不利因素制约,医保和新农合部门帮扶压力很大。

此外,已有的一些慢性大病救助基金主要靠政府投入,受当地财政状况影响很大,缺乏后续资金的募集机制,未来还需在寻找多条资金救助渠道上下工夫。上海市卫生发展研究中心主任胡善联认为,政府部门可考虑转变医保付费方式,有效降低医保负担,对需治疗的重大慢性疾病实行单病种或按疾病分类、医疗保险总额控制等方式解决费用。卫生部表示,力争在2015年前,将新农合筹资由人均150元提高到300元;相应提高城镇居民医保水平,使保障病种覆盖城乡居民因病致贫的主要大病。

有关专家建议,将慢性大病管理的规划、记录和协调活动计入成本并付费,激励社区卫生服务提供者慢性大病患者提供协调一致的“一揽子”服务。根据每年预期所需服务项目和数量,使用风险调整的公式计算人均资金需求总额。通过对现行医疗机构定位、数量、构成和布局的规划,促进各层次医疗机构专业分工,使医保付费更关注预防和慢性病管理。

**完善法制,在全社会倡导建立新的健康理念,强化国民的健康责任,加强健康教育和科学普及,促进全民形成健康的生活方式。**

目前我国颁布的卫生领域一般法律条文不多,更多的是400多个部门规章,至今尚无一部健康法或卫生基本法,法律效力等级和效力范围的薄弱,直接导致健康教育工作缺失。目前,我国仅有不足4%的人具有较高的健康素养,绝大多数人对于慢性大

病的危害以及健康的生活方式知之甚少。

中国工程院院士郝希山、程书钧建议，从国家层面出台公共卫生政策，实行类似美国等发达国家的全民健康计划，发布国家膳食营养指南，引导公民形成良好的生活方式，改变不合理的膳食结构和生活习惯。首先，慢性大病有一个共同诱因就是吸烟。在我国有3亿人主动吸烟，6亿人被动吸烟。研究证明，2000年吸烟造成的死亡达80万人。饶克勤算过一笔账：如果烟草特种税提高一元，预计将挽救380万人的生命，降低22.8亿元医药费，增加100多亿元的生产力效益。其次，缺少运动，导致

糖尿病、脑卒中和肥胖及恶性肿瘤发生。第三，饮食不健康。多盐导致血压高，多肉、多油导致高血脂，水果和蔬菜食用量过少。

有关专家建议，基层卫生部门可依托社区、农村村民组，开展公益宣传、健康知识入课堂等多种宣教活动，提高全体国民健康素养。也可以约束性指标要求基层卫生部门、医疗专家和医务工作者、医学高等院校及大众传媒每年必须从事一定数量和规模的公益卫生宣传活动，宣传普及防治慢性大病的知识。

（摘自2011年7月22日《经济参考报》记者崔峰 李亚红等）

### · 延伸阅读 ·

## 我国五种慢性大病发病趋势

据中国疾控中心有关数据显示，当前威胁我国人口健康的五类慢性大病分别为心脑血管病、恶性肿瘤、糖尿病、呼吸系统疾病和精神类疾病，死亡比例已超过感染性疾病和损伤中毒类疾病，上升为我国居民第一死因。

心脑血管病死亡率已占疾病总死亡率40%以上。30年前，高血压、冠心病、脑卒中、脑出血、脑梗脑梗等还被称为“富贵病”，但现在已成临床常见病，近10年在我国呈直线上升趋势，发病时间大大提前，城市农村发病状况趋同。2010年，北京市户籍居民因慢性大病死亡占总死亡的90.36%，心脑血管病成为前三位病因。在青海城市和农牧区，这一疾病死亡率位列第一和第三位。

我国心脑血管发病呈现“高患病率、高致残率、高死亡率”和“低知晓率、低控制率、低治愈率”特征，患者越来越呈年轻化趋势。如不采取及时有效的干预行动，心脑血管病将在未来10年内出现更大规模的流行。

从发病区域看，过去心脑血管疾病城市发病高于农村，但近年来，农村的增长率快于城市。尤其是中西部农村的高血压病已经到了必须防范的地步。这种变化主要是城市人群对高血压已经有了一定防治意识，而农村群众几乎没有。总体看，东部地区、城市地区比西部地区、农村地区的发病时间提前10年至20年。

糖尿病患者每年大规模递增。在上世纪80年

代，糖尿病等代谢类疾病发病仅为0.67%，而目前，我国已有糖尿病患者9200万，还有1.5亿糖尿病前期者，发病率如此快速，令人警觉。

据世界银行《遏制中国慢性非传染性疾病流行》报告，未来20年中，我国糖尿病患者将成为慢性大病患者中最庞大群体。进入21世纪后，经济发展和生活水平提高，人们不健康的生活方式导致糖尿病高发，而且已经超越城市，走向农村。

每4—5个死亡病例中，就有一人死于恶性肿瘤。近30年，全球恶性肿瘤发病数以年均3%至5%的速度递增，其中20%的新发病人在中国，24%的死亡病人在中国，中国的恶性肿瘤生存患者和治愈患者仅为13%。农村和城市发病率总体趋同。如得不到遏制，预计到2020年，我国将有550万新发恶性肿瘤患者，死亡人数将达400万。

呼吸系统疾病发病日益频繁。卫生部抽样调查显示，慢阻肺等呼吸系统疾病总患病率为8.2%，农村为8.8%，略高于城市，男性高于女性。据专家推算，我国有慢阻肺患者4400万人。上海市卫生发展研究中心主任胡善联说，呼吸系统疾病患病周期长，患病人数多，发病日益频繁，是影响中老年人生活质量、消耗医疗费用的主要疾病。

精神类疾病发病及危害还需认识到位。抽样调查显示，我国成年人群精神障碍总患病率为17.5%，病例多为心境障碍、焦虑障碍和物质滥用障碍。

（摘自2011年7月22日《经济参考报》）

# 炫富 VS 仇富：群体性感染风险加剧

李宗桂

## “一切向钱看”、“GDP崇拜”助长了炫富心理

炫富和仇富是我们这个社会近年来突出的社会现象，是不良社会心态的反映，也是不良社会生态的体现。从20年前交纳30万元所谓教育储备费才能入读的中小学“贵族学校”，到现任只有富人入住甚至只准富人进入的“贵族领地”；从“不为穷人建房”（某地产大鳄语）到“只为皇族而建”（福州某售楼广告语）；从“皇家风范，宫廷享受”到“富人独有”、“奢华垂范”，奢靡之风刮遍神州，谄富习气蔓延全国，严重毒化社会风气，刺激、催生出日益严重的仇富社会心态。

如果说，某些富人的恶劣行径、市井小民的世俗和房地产商的恶俗等，是炫富仇富社会现象的助推者，属于自发的个体行为，在一定意义上讲并不足怪的话，那么，政府有关部门的评价准则和价值取向，则严重地助长炫富风气，进而也导致更为严重的仇富心态的膨胀。近日有媒体指出，国家某部委联合某投资机构发布中国民间资本投资报告，给人的印象不是民间资本投资报告，好像成了民间巨富宣传榜。报告说，内蒙古鄂尔多斯市人均GDP超越香港，位居全国第一。该市资产过亿的富豪人数超过7000，每217个人中就有一个亿万富翁，每15个人中就有一个千万富翁，百万资产只能算是穷人。显然，政府部门自觉不自觉的GDP崇拜，本质上是一种通过行政手段的炫富，容易误导社会，其严重弊端之一，就是在客观上助长了炫富心理，并同时刺激出新的群体性的仇富至少是怨富心态。

## 仇富为何成了一种“时尚”

与炫富心态相对应，仇富心态在社会上普遍存

在，并且有越来越严重的趋势。其实，并不是所有富人的财富都是不义而来的，也不是所有富人都为富不仁。可是，由于少数富人的财富取之无道，少数富人富而益骄、富而益横、富而益狠，加上现代传媒特别是网络的放大，导致仇富成了一种“时尚”，一种集体无意识，一种文化下意识。一件好事，如果是富人做的，社会上总是有人认为是不安好心，是居心叵测，至少是作秀。

近年社会上发生的诸多不良事件特别是恶性事件，搁在一般人身上，顶多是大家批评指责，按照相关法律道德风俗处理即可。而一旦发现是富人所为，或者是富人后代（富二代）所为，舆论于是一片哗然，喧嚷之声甚嚣尘上，有时甚至大有举国共讨之势。远的姑且不说，近的药家鑫案是典型例子。一些人由于有了药家鑫是富二代的印象，于是在为受害者伸张正义的时候，自觉不自觉地宣泄了仇富情绪。

## “仇富”心态的历史追溯

纵观中国历史，炫富从来是受到贬斥的。司马迁记载商纣王酒池肉林的故事，是为了揭露其荒淫腐化、极端奢靡的生活是导致亡国的重要原因之一，是作为反面教材而出现。刘义庆《世说新语》记载晋代的石崇和王恺斗富争豪，显示的是富人的攀比炫耀，揭露富人穷奢极侈的糜烂生活，以及飞扬跋扈骄横暴戾的品性，也是作为反面教材而出现。与贬斥、愤慨炫富行为相对应，仇富在中国历史上倒是得到肯定或者说是受到变相提倡的。杀富济贫、劫富济贫，在中国古代甚至被认为是“替天行道”的表现。为富不仁的成语，多数时候是穷人指斥富人的有力工具。

西汉大儒董仲舒揭示的“富者田连阡陌，贫者无立锥之地”的贫富两极严重分化的状况，往往成为弱势群体反抗强权、要求基本生活保障的思想武器。富而好礼、富而思文、富而不骄，是对富人应当具有良好品质的昭示，也是对富而无礼、富而无文、富而骄横的针砭。至于历代农民起义所标榜的“等贵贱，均贫富”之类的口号，之所以能够广泛动员民众，得到普遍拥护，其根本原因就是民众对于富裕和尊贵的渴望，特别是对于极少数人剥夺绝大多数人而富贵尊荣的反抗。在平均主义的浪漫图景激励下，在“你有我有全都有”的喧嚣和宣泄中，仇富情绪相互感染，仇富心态逐渐形成定势，极易成为群体性事件的助推剂。

历史是一面镜子。近年我们社会中的诸多炫富仇富现象，特别是炫富仇富的社会心态的出现，有上述历史文化传统的影响。问题的严重性在于，炫富仇富已经逐渐形成一种不良的定势，值得我们警惕并应当努力加以化解。

### 化解炫富仇富的不良心态从哪着手

要化解炫富仇富的不良心态，固然可从历史文化传统寻找原因，但我们更应从现实中探寻其症结所在，以便有的放矢地给以正面的引导和有效的化解。

无疑，由于种种原因导致的社会分配不公，是炫富仇富心态出现的重要原因之一。随着我国现代化进程的加快和延伸，国家的综合国力大幅提高，人民生活日益改善，但贫富差距却不断扩大。整个社会阶层目前是呈金字塔形状，底层和中间的占了人口的绝大多数，不少人有被剥夺感，感到社会不公，自然对于炫富行为和人士具有天然的反感情绪。

富人素质差，其实也是导致仇富心态形成甚至蔓延的主要原因之一。古人讲“富润屋，德润身”在有钱装饰房屋的同时，还要具备良好的品德，用美德修养自身提升自身。否则，就是暴发户，就是没文化没教养。我们社会的某些富人，自以为钱能通神，有钱就有一切，因而德性低劣，性格乖张，骄奢蛮横，处处炫耀自己有钱，于是被人骂作“穷

得只剩下钱”！尤为恶劣的是，有的富人为了敛财，穷凶极恶对待穷人和平民，甚至不惜剥夺下层民众的生命为自己积聚财富（比如丧尽天良的黑砖窑事件、三鹿奶粉事件，以及各种各样的违法悖德的黑心产品的生产销售），到了这个地步，你要叫人不仇富，也难！

现代传媒的恶性竞争和价值导向的偏差，也是炫富仇富心态出现的重要原因之一。在市场经济是眼球经济、是注意力经济的幌子下，各类传媒为了赚钱博名，各出奇招，有的甚至到了不择手段的地步。恶性炒作，歪曲事实，夸大其词，真是无所不用其极。高调宣扬脱离中国社会实际的所谓皇家生活、贵族情调，把肉麻当有趣，把恶俗作高雅，鼓吹有奶便是娘，有钱便是王，误导社会，贻误青年，个别传媒负有不可推卸的责任。某些素质低下的富人尤其是富二代，在不良传媒制造的不良风气影响下，自然拼命炫耀财富，从而引起广大民众的不满，引起一部分人对富人的仇视。

当然，导致炫富仇富心态的原因，并不仅以上这些。要解决这些问题，要引导社会健康发展，匡正失范行为，化解不良心态，首先要在分配制度上进行有效改革，使得过于巨大的收入差距逐渐缩小到合理的范围。对于富人，要通过税收来调节其收入，通过法律法规来规整其合法收入，通过教育来提升其道德自觉，增强其社会责任感。对于穷人，要帮助他们通过诚实劳动增加收入，通过分配制度的改革提升其生活质量。同时，要约束传媒，通过法律和制度建设，以及整体素质提高的方式，引导传媒坚持正面宣传，不炒作，不媚俗，不唯钱是从，不傍富。更为重要的是，政府不要用GDP论英雄，而要动员全社会的力量，官员率先垂范，努力提升公众文化素质，增强整体综合素质，培育健康的心理和健全的人格，以追求平民化的自由人格为荣，以追逐恶俗的甚至变态的皇家风范贵族气派为耻。应当在全社会倡导平和温馨的价值追求，使平淡淡才是真、共同富裕才是善、身心和谐才是美，成为全社会的共识和实践，这样，炫富仇富的心态就会逐渐消解。

（摘自《人民论坛》2011年7月号〈下〉）

## 城市白领的“通胀”生活

2009年以来,我国物价持续上涨,直至今年6月份CPI再创新高。尽管首当其冲的是低收入人群,但也使得物价敏感人群正在向中等收入人群扩大。一方面,由于本轮涨价的品种,如成品油、出租车、鲜瓜果、家禽、鲜蛋、鲜奶、快餐、服装、房租价格等,都是城市白领的集中消费区域;另一方面,这一人群的家庭资金链脆弱,而近期密集出台的提高住房按揭首付比例、提高房贷利率等政策,普遍累及中等收入人群。

“缩小收入差距,是我国当前最重要的任务,‘提低扩中限高’是缩小收入差距的基本原则。”社会研究人士指出,“目前舆论中的‘意见领袖’、信息发布活跃者多为白领阶层,有引导舆论的条件、能力和手段。而他们的负面心理和对抗情绪,对未来政府的行政和管理将是很大的挑战。”

### ◆ CPI催生“iPod一族”

面对通胀引导造成的生活压力,白领们借用美国苹果产品 iPod,把自己自嘲为“iPod一族”:即没有安全感(insecure)、压力大(pressured)、税负重(overtaxed)和高债务(debt-ridden)。在“iPod一族”看来,CPI连创新高,主要“推手”是食品。

通常以为,中等收入人群的消费中,日常消费品对城市白领影响不大。但是,记者此次调研发现,本轮物价上涨中,水果、禽蛋、牛奶、快餐、交通、洗涤化妆、服装等日用品,教育培训支出,都在悄然走高。而恰恰是这些产品,在白领消费中占大头。但由于它们在CPI中权重较轻,其价格增长过快却不像粮油、猪肉那样受到政府高度重视,甚至根本没有进入政府视野。

比如,成品油涨价影响有车族,出租车提价影响打车族,洗涤化妆品提价影响爱美族,快餐提价影响“朝九晚五”族,房租提价影响租房族,医疗保健品提价影响养生族,图书和教育培训费提价影响充电族,房贷利率提高影响“房奴”,个税调整影响中高收入纳税族。

据广州社情民意研究中心调查分析,2010年广东居民对个人生活状况评价,较深受国际金融危机影响的2009年还要低——满意度下降了7.1个百分点。同时,认为当年生活状况有改善的比例较2009年减少了6.8个百分点。月收入6000~8000元、8000元以上的两类人群,对当前物价表示“不能承受”的,分别达到18.9%和18.4%。多达57.1%的人明确表示提高出租车燃油附加费后减少搭乘出租车。

所有这些正在不断暗示,物价持续上涨,使物价敏感人群由低收入群体向中等收入阶层扩展,影响类型由生存型向发展型扩大。这对医疗健康和個人用品要求较高、较多使用娱乐文化用品和服务产品、处于发展型消费的城市白领群体来说,影响已经很明显。

### ◆ 中等收入者的“低收入心态”

物价不断攀高导致不少人“囊中羞涩”,这不仅带来了居民消费数量、层次的下降以及消费方式的变化,而且可能使中产阶层减少,导致社会结构发生变化。

居民日常性消费行为趋向“节衣缩食、精打细算”。广州社情民意研究中心对广东地区2000多名居民的抽样调查发现,高达八成受访居民预

期 2011 年全年当地物价“明显上涨”或“有所上涨”。其中，预期“明显上涨”的较 2009 年大幅上升近 20 个百分点，高达 63.9% 的人表示有打算压缩日常消费支出。

教育学习等素质提升消费及文化、娱乐等发展型消费行为受到抑制。在广州一家物流公司工作的魏光告诉记者，他月工资 3000 多元，因为英语比较差，他曾参加过一些培训班，以提高自己的英语，但近几个月只能维持基本生活花销，已无财力去承担培训费。蔡文雅也有同感，“物价上涨之前每个月能余下 1000 元左右去旅行。现在这点结余都被涨价‘吃’掉了。”

购买力下降导致中产阶层消费方式发生新变化，最典型的例子就是网购和团购的日渐流行。现在，许多城市白领不得不放下身段，像街坊大妈那样光顾地摊、流动摊贩。

“物价上涨造成的生存环境变化还带来了心态失衡问题。”研究人士告诉记者，城市白领一族原来属于对价格不太敏感的群体，然而本轮物价上涨却引发了他们焦虑、悲观、失望等负面情绪，“尤其是其家庭收支链十分脆弱，‘月光族’、‘负翁’十分普遍，其心态动荡暗藏重重隐忧，甚至造成其安全感缺失、被剥夺感加重、价值观改变。”

### 寻找“负收益时代”安全感

多位专家认为，今年以来，随着居民消费物价持续上涨，银行存款已进入负收益时代。而当前城市白领经济状况的一个主要特征是“手停口停”：工作时高收入，一离职颗粒无收。职场竞争激烈，稍一松懈很容易被后起之秀甩下，智力、体力严重透支。

比如，许多人的奋斗目标是在多少岁前实现“财务自由”：挣够可保后半生衣食无忧的钱，轻松洒脱地做点自己喜欢的事情。但高收入养成的高品质生活习惯，一旦遭遇政策变化、通胀等不确定因素，大部分人很难找到“无忧感”，也就找不到“够”

的感觉，从而对“以辛勤劳动换幸福生活”的价值观产生怀疑。

事实上，城市白领是通胀造成个人财产缩水的“重灾区”。为了应对通胀，让个人财产保值增值，白领冲杀在各种投资理财领域，炒股、买分红型保险、买银行理财产品……但近两年来，股市行情如“过山车”，个人资产找不到“避风港”，可以说是“不投资理财，存银行看着贬值心慌；投资理财，看着市场行情涨涨跌跌心更慌”。

物价上涨使白领群体深感压力的同时，其价值观也受到冲击，薪酬成了白领择业的最重要取向。王昱从中山大学计算机系毕业 3 年，已换了 5 次工作。他告诉记者，“换工作只是为了更高的薪酬。会仅仅为了多一千元的月薪而跳槽。”

与此同时，出国移民成为白领讨论较多的话题。许静原在广州一家媒体工作，现已辞职，正在办理出国移民手续。她向记者表示，“物价上涨，收入差距越来越大，刚刚初步积累财富的白领群体，还没来得及享受幸福，又要应对高物价的压力。国外有很多保护白领的举措，出国可能是我们过上轻松幸福生活的出路。”近年来，国外移民机构也瞄准中国这个精英层面，尤其是今年以来，手机上的移民信息多过房地产信息。

南京大学社会学系主任周晓虹认为，社会的惯性更加容易支持最底层的民众，而城市白领的利益不容易获得社会同情，其所面临的困难容易被忽视。中山大学公共管理学院副院长肖滨教授告诉记者，“提低扩中限高”是我国调整收入分配的基本原则，“国家应重视城市白领层面的心态变化。”他建议，可适当考虑加大对白领阶层的跟踪关注和调研，梳理当前白领阶层的心理状态和已经出台的各种调控措施及其对白领阶层的影响，积极疏导负面情绪，并在未来出台有关调控政策时，将政策对中产白领阶层的影响纳入考量，避免出现政策“误伤”。

（摘自《瞭望》2011 年第 31 期 记者陈冀 吴涛）



## “三公”开支，香港很“保守”

李海元

### 离港公干 订定明确不得僭越

作为香港特别行政区行政长官，曾荫权的外访开支显得有点“寒酸”：2007年11月底至2010年10月，三年外访40余次，支出仅有98.7万，其中6次当天往返，包括赴上海世博会“香港活动周”开幕活动；自掏腰包，利用度假机会参加公务活动，支出交通费18600多港币，政府提供的统计表中，更注明“机票自理，行政长官赴美休假期间顺道出席活动”……

行政长官办公室新闻主任林炳权先生介绍，行政长官之外，高官离港公差依例而行。依照政府规例，公务员事务局等12个决策局局长（属于问责官员，不是公务员）和行政长官办公室主任（及其配偶）在内的高官离港公干，将获发放膳宿津贴，津贴率和形式与普通公务员完全相同，更特别强调，若在对外事务礼节上“需由配偶陪同前往”，高官配偶才可乘坐同等舱位，费用才由政府支付。

此外，政府还规定，外地公干的司局级官员不可向航空公司申领飞行奖赏（旅程兑换）。如果有关奖赏已获认领，并存入该官员的飞行航空里程账户，则有关官员应向所属决策局、部门报告，以便在日后公干中计划这些奖赏的可能用途。通常，出差公费所赚取的飞行奖赏，必须优先在下次公干中使用。

问责官员之外，《公务员事务规例》对于16万各级别公务员出差标准有明确订定，不得僭越。公费补支细化到航班舱位。问责官员及高级公务员，首长级薪级表第四点或以上薪点（意即每个局“常任副秘书长”以上，约等同于局长助理）的官员，全港约有300多人，可获商务客位机票，其它各级别的公务员仅能配备经济客位机票。只有在特定情况下，比如飞行时间超过9小时或5日内须乘搭飞机不少于3次，才可经部门首长批准，将当事人“升级”至商务舱。

香港特区公务员离港公干，可按《公务员事务规

例》的有关规定领取膳宿津贴。公务员所乘坐的机位，均须由有关部门依据《公务员事务规例》及采购条例订购。

人民币2261元、2451元和1484元，这是公务员分别前往北京、上海和成都公干的每日膳宿津贴标准。离港公务员根据目的地实际情况，享受不等额的津贴，住宿、膳食、洗衣、一般应酬、交通、零用杂费等，一律由公务员领取的膳宿津贴中自行支付。

公务员事务局发言人指出，市民很多时候会根据“适度 and 保守”的原则来评价公共机构的敏感开支，政府审计署、廉政公署会密切跟进违规事件，媒体报道有如“漫天飞雪”，违规代价之大，有效控制了个人贪欲的“泛滥”。

### 公务酬酢 一设限二申报

在香港，公务员因公职关系，或以公职身份出席某一场合而获得的礼物，均视为向该员所属的部门提供的利益。一般而言，公务员可保留因其公职关系而获赠的下列礼物：

——获赠的礼物价值不超过50港元或实职薪金的0.1%（以较高者为准）；

——礼物刻上该公务员的姓名；

——该员是以嘉宾或主礼嘉宾身份出席正式活动时获赠的，而该礼物价值不超过400港元。

公务员虽可私人保留这类物品，但他仍须填写申报表，供部门存档。而超过1000港元以上的物品一般不准许私人保留。

宴请更在严管之下。根据政府规例，公务酬酢的年度开支视乎个别政策局及部门的实际需要，公务午宴及晚宴每次的开支上限分别为每人350元及450元。政府各部门须按照相关的政府规例和指引处理与公务有关的酬酢事宜，并由部门首长或副首长亲自批核所有从部门酬酢拨款项下报销的开支。

特区财政司长曾俊华宴请宾客，多以家常小菜奉客，并无特别菜式，更没有“几菜几汤”规定，一般都以节省、切合需要为原则。

即使当事人离港在外，把酒言欢亦须遵照程序严格执行。香港高级公务员协会主席苏平治介绍说，公干期间“吃请”，公务人员须提前申报，获批后方可出席，回港后及时补办手续。宴请之外，“卡拉OK”等娱乐场所，则完全禁足。

中环海港政府大楼海事处苏平治的办公室里，放着一个三层酒柜，内有不同年份的红酒8瓶，他说这些酒都是自掏腰包用以接待的。部门需要宴请的时候，多数时候公务员都会自带酒，且还会跟熟悉的饭店商量，尽量减少或者少收“开瓶费”，尽最大可能节省开支。

苏平治表示，在特区政府管理层面，各部门行政和财务主管若认为部门首长指令违规，可以告知规条，及时纠正。政府人员应同时熟读相关的《接受利益（行政长官许可）公告》，未得行政长官一般或特别许可，政府人员索取或接受任何利益，职务处罚之外，更可面对最高的10万港元罚款和入狱监禁一年。

### 严管公车 专车仅有20余部

在香港，公车管理，公开而透明。

香港现有公务员16.5万人，其中首长级公务员1280多人。不限用途的公务汽车，只配给行政长官、各司长、终审法院首席法官及各决策局局长，数量仅有20多部。政策局常秘（不包括）级别以下的公务员用车，除就诊等特殊情况下都必须与公职有关。总数6340余部政府车辆中，除了20多辆指定的“公务汽车”，还有1300部是小型客车，供各部门人员执行公务时使用。

香港政府车辆原属政府车辆管理处管辖，2003年7月，该处与政府物料供应处、政府印务局合并成为“政府物流服务署”，受辖于财经事务及库务局。而政府各个部门负责配置本部门政府车辆的保管和使用，并随时将车辆运行情况上报给物流服务署，形成了一个职责明确、精干高效的政府车管体系。

日常工作中，各部门须负责其部门车辆的管理。每部政府车辆都备有行车记录簿，记录数据包括车程、时间、公里数、地点和目的地。部门管理人

员还必须查阅行车记录簿的行车记录，以防止公车私用。

车辆采购，香港政府按有关车辆的实际运作用途及需要而制定车辆规格，并以招标方式按规格统一采购摩托车、小型客车、货车及大型巴士等一般用途车辆，分配给部门使用，避免出现超过配置标准的情况。

特区财政司司长新闻秘书王永杰介绍说，自己因公事需要使用政府车辆，需遵循下列程序：预先填写妥表格，提出申请，负责单位便会视乎情况，在有车辆可供调配时，安排政府车辆接载。

就职入境处的梁先生，按照特区规定的公务员薪级，已达35点（总薪级表分0—49共50级），月薪超过5万港元，属“高级公务员”级别。他工作在湾仔，家住新界荃湾，每日上下班往返20公里。每天早晨，他驾私家车抵达离家最近的地铁站，将车泊于附近小区停车场，转乘地铁到港岛上班，因公使用公车则依照程序申请。

在香港，公务员薪水完全透明，只要掌握职级，任何人都可以上网查到。政策透明度也体现在车辆牌照上。一般政府车辆（除消防处车辆外）均以“AM”开头，行政长官和各司局长车牌，更是路人皆知。公车私用一旦发现，即时揭发。每一个市民都是监督员，显然，“公车私用”在这里完全行不通。

香港管理“三公”的成功经验是什么？公务员内部管理文件，包括《公务员事务规例》、《总务规例》等等，规定极为细致，动辄超过1000页，想得到的细节问题和“意外”情况都一一列出，因而可操作性强，没有弹性空间。对于中国社会中传统“人情”，例如礼物、折扣、贷款、服务及其他恩惠，公务员“不应”欠下，这一点已在香港公务员政策文件中“三令五申”。最后也是最重要的，那就是违法违纪必受严惩。特区公务员事务局发言人指出，由于公务员拥有普通市民所没有的权力和影响力，所以同样违反法例规定，所受到的惩处要比一般市民重。这一点，使公务员面对“三公”问题时，行事极为审慎。此外，香港政府采取预防、教育培训、制裁三管齐下的措施，对涉及违反其公职授予的信任或滥用职权者绝不姑息，所有违纪个案均依循适当程序迅速处理，让人不敢心存侥幸。

（摘自2011年7月29日《人民日报》）

# 大国网络备战热潮透视

林治远

网络技术的发展,催生了“第五个作战领域”——网络空间。这是一个全新的战场,也是最后的边疆。未来战争,越来越可能首先在网络空间打响。各国都认识到,“网络空间第一战”绝对不能输,否则很难像传统战争那样,“以空间换时间”,东山再起。因此,在依赖网络的21世纪夺取“制网权”,可能与20世纪掌握制空权一样,具有决定性意义。较量,早已开始。

## 加紧组建网络空间战指挥机构和作战部队

美国着力打造慑战一体、攻防兼备的网空作战力量,其规模已蔚为壮观,组织机构日趋完善。过去20年,美国一直在系统地发展网络空间战能力。早在1988年,美国国防部就建立了一支计算机应急响应队。2010年5月21日,美国在战略司令部内组成“美国网络空间司令部”,统一指挥美军网络空间作战。美各军种也组建了相应的指挥机构和作战部队,包括陆军部队网络空间司令部、舰队网络空间司令部/美国第10舰队、第24航空队、美国陆战队部队网络空间司令部。至此,美军已建立了统一的网空作战指挥链条,即:美国总统——国防部长——美国战略司令部司令——美国网络空间司令部司令——全球部署的网络空间作战部队。

俄罗斯紧紧跟进处于领先地位。俄网络战主要由俄联邦安全局牵头组织实施,各强力部门的情报、通信和电子对抗等相关单位协同配合。俄联邦安全局一直在发展网络战力量,俄国防部情报、通信、电子对抗等相关部门和各军兵种都在积极培养可实施网络攻击和网络防御的作战人员。据估计,目前俄网络战部队规模可达7000人。

其他国家在美国的刺激下,也不甘落后。英国政府组建了两个新的网络空间安全机构——网络空间安全与信息保障办公室和网络空间安全行动中心,提供战略指导并协调政府各相关部门和机构的

行动。英国计划组建一支网络空间作战大队,这支部队将为英国及其盟国提供实施网络空间战的专家,来保护重要的网络,并指导新的网络空间能力的发展。这些专家将来自整个国防领域,既包括武装部队,也包括科学技术部门。德国将建立两个专司网络空间战争的高层次政府机构,一是“国家网络空间反应中心”,二是“国家网络空间安全委员会”。韩国于2009年12月宣布建立网络空间战司令部。印度、日本和以色列等国家的网络空间部队也已经或者即将浮出水面,那些尚未成军的国家也会尽快整合力量组建网络空间作战部队,以保护自己的网络空间安全。

## 积极研发网络空间战武器

美军已经装备2000多种病毒武器,包括计算机蠕虫、僵尸网络、恶意代码、逻辑炸弹、天窗、特洛伊木马等等。2010年2月,伊朗布什尔核电站遭到“震网”病毒攻击,被迫卸载核燃料。

有一种网战武器由于保密原因,人们了解不多,那就是“舒特”系统。2007年9月6日傍晚,以色列空军幽灵般地越过边界,沿着叙利亚的海岸线超低空飞行,成功躲过叙利亚军队苦心经营多年的防空体系,对叙方纵深100千米内的所谓“核设施”目标实施了毁灭性突击。以军制胜的秘诀,在于使用了美军的“舒特”攻击系统。

定向能武器是正在研发中的新型网战武器。这种武器不用爆炸装置就能摧毁敌计算机系统。定向能武器包括高能微波、高功率微波和瞬时电磁装置。其运作机理是使用电磁能的脉冲或光束,来破坏或摧毁计算机、导弹、坦克或任何灵巧武器中的电子部件。近年来,定向能武器已从试验室进入野战试验阶段。

俄罗斯开发研制了可发动分布式拒止服务的僵尸网络、计算机病毒、无线数据通信干扰器、网络

侦察和数据收集工具等网络战武器。俄军方把计算机病毒战作为网络战武器的研发重点，已确定发展的病毒有：特洛伊木马病毒、强迫隔离病毒、过载病毒、传感器病毒。俄罗斯还在加紧研制开发用于破坏系统效能的“远距离病毒武器”，这种病毒可通过无线或激光线路直接植入敌方计算机系统，可对敌方部队的指挥控制系统构成直接威胁。

### 大力加强网络空间战训练

2002年，美海军举行名为“电子珍珠港”的网络空间演习，模拟了对关键基础设施的大规模攻击。近年来，美国国防部积极组织、配合或协助政府相关部门、军工和私人企业以及盟国展开网络攻防演练，以进一步检验和提升美军的联合、跨机构和联军网络一体化作战能力，确立网空作战的指挥框架，磨合和理顺各级指挥关系，全面增强其网络空间攻防能力。除美军内部每年一次的“网络防御”项目演习之外，从2006年以来，美国国防部还支持国土安全部举办跨部门、跨国的“网络风暴”系列演习。

2010年9月，国土安全部、国防部、交通部、能源部、司法部和财政部等部门以及11个美国州政府参加了“网络风暴—3”演习，包括英国、法国、日本、澳大利亚等12个美国盟友也通过互联网共同参演。

目前，美国国防部国防高级研究计划局以及洛马公司等正在研发“国家网络空间靶场”，以进行网络空间战推演。这种“虚拟靶场”是内部可控的小型因特网，建成后，将作为攻防技术的试验平台，可模拟国内外的网络空间攻击，其中的一个原型将于2011年晚些时候投入运作。

打赢未来网战，关键在人才。为此，美军不惜出重金从世界各地挖掘网空作战人才。据估计，美军的网战部队人数约为8.8万人。同时，美军注重加强网络空间基础教育。五角大楼计划每年培训1000名网络空间专家，包括文职人员、现役军人和承包商，使他们掌握最新技术。

（摘自《人民论坛》2011年8月号〈下〉）

### · 延伸阅读 ·

## 各国“网军”扫描

**美国** 目前拥有最大的网络战力量，三军都有网络部队。早在2002年，美军就组建了世界上第一支网络黑客部队——网络战联合功能构成司令部（简称JFCCNW）。这支部队由世界顶级电脑专家和“黑客”组成，所有成员的智商都在140分以上，因此被戏称为“140部队”。

**英国** 英国军情六处早在2001年就秘密组建了一支由数百名计算机精英组成的黑客部队。从机构设置看，英军主要将网络战应用于情报领域。2010年10月，英国政府公布《国家安全战略》，将网络战列为英国今后面临的最严重威胁之一。

**日本** 日本防卫省已经组建了一支约5000人的网络战部队，主要任务是进行反黑客攻击，同时研制开发可破坏其他国家网络系统的跨国性“网络武器”，必要时可对敌方重要网络实施“瘫痪战”。

**印度** 印军一方面将网络进攻写入作战条例，明确指出要建立能够瘫痪敌方指挥与控制系统以

及武器系统的网络体系，在陆军总部、各军区以及重要军事部门分别设立网络安全机构；另一方面通过吸纳民间高手入伍和对军校学员进行“黑客”技术培训等方式，逐步完成未来网络战的人才储备。

**伊朗** 伊朗官方称，“伊朗网军”是民间组织，也经常“黑”伊朗政府的网站。而美国媒体称，“伊朗网军”是个人或者组织的联合，是伊朗政府进行网络战的工具。伊朗已建立一支由志愿者组成的网络部队，用于反击网络攻击并摧毁“敌人网络”。这是伊朗首次正式承认拥有网络军团。

**俄罗斯** 上世纪90年代就设立了信息安全委员会，专门负责网络信息安全，2002年推出《俄罗斯联邦信息安全学说》，将网络信息战比作未来的“第六代战争”。俄罗斯已经拥有了众多的网络精英，反病毒技术更是走在了世界的前列。

（摘自《人民论坛》2011年8月号〈下〉）

# 美国的公务员工资制度

贺军

## 美国公务员的分类分级

要想了解美国公务员的工资制度，首先要清楚美国公务员的分类分级。根据1923年颁布、1945年修订的《公务员分级法》，美国公务员分几大序列，如政府行政序列、司法序列、邮政序列、教育序列等。其中，政府行政序列的“白领”公务员，最接近中国所说的“机关干部”。行政序列的公务员分两类——普通公务员和高级公务员，高级公务员指美国政府各部和直属机构首长，高级公务员分5个级别(Level)：高I级最高，美国国务卿一般可列为高I级，然后依次是高II级、高III级、高IV级和高V级。比高级公务员级别低的公务员都属于普通公务员，普通公务员分15级(Grade)，每级又分10档(Step)，美国85%的公务员属于这一类。立法、司法、行政三个权力机构的最高首长的工资由国会单独制定。

## 美国公务员工资标准由法律规定

美国与欧洲资本主义国家一样，有一系列的法律严格规定公务员的工资标准。总的原则是：公务员工资不得高于私营企业职工的工资；任何公务员工资的变动都要经过人民的同意，即人民的代表国会的批准；公务员加薪当任不得受益，从下任开始执行新工资标准。美国公务员现行工资制度的重要法律依据，是1990年11月5日生效的《联邦公务员可比性工资法案》，以私企为参照的美国公务员工资制度就是该法案规定的。

《联邦公务员可比性工资法案》开宗明义，列出了制定公务员工资标准的4项指导原则：(1)在同一地区，一定要毫不折扣地体现同工同酬；(2)在同一地区，工资等级差别取决于岗位性质和工作表现；(3)联邦政府公务员必须与同一地区私营企业同等工作性质的职工工资标准一致；(4)必须彻底消除任何联邦政府公务员与私营企业职工工资不平

等的现象。

由于通货膨胀，公务员工资每年有个年度微调，微调标准必须依据劳工部公布的私企工资成本指数(ECI)，但公务员工资调整幅度必须低于工资成本指数0.5个百分点。法律还特别规定，只有总统有权动议调整公务员工资标准，但必须报国会批准。调整工资标准的前提是：发生全国性突发事件或严重经济情况而影响普遍生活水准。美国法律还规定了公务员工资封顶制度，普通公务员不管何种理由所有项目工资之和超过高I级工资标准，该工资不得支付。

美国国会1789年9月25日通过的一个法案明文规定：“新一届众议员选出之前，任何有关改变参议员和众议员的任职报酬的法律，均不得生效。”这实际上是一种利益回避制度。美国总统即使再有权力，也没有给自己定工资标准、给自己加薪的权利，总统花一分钱都要经过国会的批准。比如，1995年11月，美国国会与总统在平衡预算问题上没有达成一致，国会迟迟不批准政府预算，致使大多数政府机构由于没有经费而关门七天。当时正值圣诞节，克林顿总统不得不自己掏腰包付白宫的电费，才让美国第一圣诞树的灯光没有熄灭。

## 2010年美国各级公务员工资标准

根据美国政府2009年12月23日向社会正式公布的2010年美国各级公务员的工资标准，新工资标准从2010年1月1日开始执行，各级工资统一比2009年上调1.5%。注意，这不是加薪，而是通货膨胀因素需要进行的年度微调。2010年，美国公务员封顶工资是199700美元，也就是高I级。2010年，美国总统的工资照样是400000美元，副总统和参议院议长及首席大法官的工资是230700美元。

美国法律还规定，公务员与私企等其他劳动者执行同一联邦最低工资标准。美国2007年5月

25日生效的《最低工资法案》规定了三个阶段的最低工资：2007年7月24日开始为5.85美元/小时，2008年7月24日开始为6.55美元/小时，2009年7月24日开始为7.25美元/小时，最低工资平均每年增加12%。美国各州公务员工资与联邦政府基本一致，州长平均工资是124398美元，最低的缅茵州70000美元，最高是加利福尼亚州206500美元。美国州下的行政区划是县，县长工资一般在80000美元左右，超过100000美元的不多。

### 美国全国工资现状

以2008年美国的统计数据为例。2008年，美国共有135185230名就业人员，平均年工作时间为2080小时，平均年工资42270美元。美国工资按照工种共分22大类800个职业。工资最高的5个职业是（从高到低）：外科医生206770美元，麻醉师197570美元，牙医194930美元，妇产科医生192780美元，整形外科医生190420美元。企业老总的工资是160440美元，排第10位。律师的平均工资只有124750美元，排第16位。飞行员为119750美元，排第19位，法官、治安官为100450美元，排第35位，警察局长为76820美元，排第104位，普通警官为52810美元，排第273位。在教育系统中，工资最高的是健康学教授102000美元，接下来是法律教授101170美元，助教工资最低为23560美元，学前教育老师为26610美元，小学老师为52240美元，初中老师为52570美元，高中老师为54390美元。2008年，美国工资最低的5个职业是（从低到高）：餐馆上菜工17400美元，厨师17620美元，饭馆洗碟工17750美元，餐厅酒吧配餐工18140美元，理发师18300美元。2008年，美国所有800个职业中的最大差距是外科医生和餐馆服务员之间的工资差，最高工资比最低工资高出11倍。

### 美国公务员工资与全国工资水平比较

由于美国法律规定公务员工资不得高于私企，因此公务员工资标准的制定参照以往的私企标准，从程序上就决定了公务员工资低于私企。一般而言，公务员工资标准比私企落后1—2年。2008年，美国公务员的封顶工资是191300，数据显示，美国公务员的最高工资和最低工资都低于私企。2008年，美

国政府公务员的工资在全国平均工资42270美元附近的是8—9级，在15个级别里属中上。不过，美国大多数公务员的薪水低于全国平均水平，这与法律规定的公务员工资不得超过私企相符。

美国审计总署在给国会的审计报告中称，政府公务员平均工资与私企工资的差距越拉越大。如1990年，私企的工资比上一年涨了6.4%，而政府公务员工资的涨幅只有3.6%，每年都是公务员工资的涨幅低于私企，这使得公务员工资与私企的差距越拉越大。该报告通过对全国60个大城市的数据分析，结论是，私企在90%的时间里的工资要比公务员高，有时甚至高出一倍多，平均高出10%左右。

从美国政府每年招募公务员的情况看，公务员绝对不是美国人的首选职业。美国联邦审计总署曾在几所大学进行调查，发现学生们几乎都对公务员职业没什么兴趣，在64个被调查的学生中，只有2个表示毕业后可以考虑应聘公务员。2005年，美国针对公务员工资进行了一次调查，调查结果是：大多数公务员认为政府的待遇最差，在由私企转入政府部门的公务员中，32%的人认为工资比以前低，34%的人认为与以前持平，只有33%的人认为比以前高。

美国公务员工资制度的特点可以归纳如下：

1. 公务员工资标准通过法律规定，公务员无权自己给自己涨工资，必须经过人民的代表机构批准。
2. 公务员工资标准参照私企，且不得高于同类地区私企同等职别职工工资。
3. 公务员工资每年的微调增幅不得超过工资成本指数，公务员工资的涨幅必须小于私企。
4. 公务员的任何工资变动必须报人民的代表机构批准，并进行公示，公示在先，加薪在后。
5. 所有公务员的工资必须透明，并且保证任何公民随时可以查阅公务员的工资标准。
6. 公务员工资标准要符合市场经济规律，不能把工资定得过高，否则就会出现几千人、几万人挣抢一个公务员职位的现象，这违背市场经济规律。
7. 公务员工资不高于私企，有利于政府公务员队伍的人员流动，保持政府工作的高效率 and 高质量。美国公务员工资标准的参照物有3个：一是人均GDP，即国家经济发展状况；二是全国平均工资；三是全国最低保障工资。

（摘自2011年8月19日〈中国改革网〉）

# 公共安全事故后，外国如何赔偿

李倩倩 陆 马

对火车脱轨、飞机坠毁等公共安全事故，各国如何赔偿，标准并不一致。不过，在欧美、日本等地，一旦发生公共交通及其他领域的安全事故，巨额赔偿往往会为相关公司带来巨大经济压力。

## 由谁进行赔偿

事故发生后，谁应该负起赔偿的责任？对此，各国规定略有差异，但通常来讲，遇难者家属可以得到的赔偿，分为保险赔付和责任赔偿两种。

以日本兵库县火车出轨事故为例。遇难者得到的赔偿，分别来自保险公司以及负责运营火车的JR西日本公司。根据日本法律，脱轨列车所属的JR西日本公司可以获得保险公司承担的100亿元上限的保险赔付，而超出部分由JR西日本公司承担。

根据日本的法律和惯例，交通事故中的赔偿金，主要包括潜在收入损失、慰问金、丧葬费用。而以往的判例中，仅慰问金一项最高便可达2800万日元（约合233万人民币）。

同样，美国发生航空事故以后，赔付也大致分为保险和责任赔偿。乘客本人和航空公司、旅行社等代为购买的航空意外险，可以为乘客带来数额不同的赔偿。

由于商业保险比较成熟，有详细的规定，理赔过程也比较简单。此外，按照国内法律以及国际法的相关原则，发生事故的有关单位还必须担负一定的赔偿责任。由于各国法律不同，这一赔偿标准往往并不明确，因此赔付过程也会比较复杂。

除了以上两种方式，向责任方提起法律诉讼，是许多国家公共安全事故遇难者家属索取赔偿的重要手段。日本兵库县火车出轨事故发生后提起的法律诉讼，以及美国“9·11”事件后少数家属提起的诉讼，都属于此例。

2005年，受“卡特里娜”飓风袭击的美国新奥尔良州，共有1000多人丧生，成为重大的公共安全事故。虽然事发后美国联邦政府以及地方政府都主

动进行了责任赔偿，但仍然有不少受害者家属不满，并向法院提起诉讼，要求负责当地泄洪坝日常维护的美国陆军工程兵部队承担责任。这一系列诉讼得到了法院的受理。

## 赔付金额如何计算

在许多国家，无论是航空、火车发生交通安全事故，还是发生其他公共安全事故，对死者的赔付标准往往是相同的。

比如，在日本对火车灾难死者的赔付中，“收入损失”这一项的计算方法，是根据遇难者年龄和收入水平而定，并以年收入乘以死者可以继续工作的年限，扣除支出、税收等，计算出数额后一次性进行赔付。在其他公共安全事故中，收入损失的计算同样遵循这一标准。

事实上，这一计算方式，就是国际上流行的“霍夫曼算法”。这一方法被广泛用于包括火车交通事故、工厂爆炸在内的安全事故死亡人员赔偿标准计算。在美国，这种对人命进行价格计算的方式是从“9·11”开始流行起来的，并主要由商业保险公司计算。

除了在赔付中沿用“霍夫曼算法”之外，在部分行业领域内，对发生事故后遇难者的责任赔偿还设有行业标准。

以航空业为例，国际社会曾先后制定出一系列国际公约和协议。世界上大多数空难发生后所涉及的赔偿问题，大都根据1929年的《华沙公约》的精神处理。《华沙公约》规定，航空公司必须对乘客在飞行和起降过程中的伤亡负责。当时规定的赔偿数额为：所有空难的个人理赔上限为12.5万法郎（约合小于等于1万美元）。随后，责任赔付金额慢慢上升。到1999年，各国新签订的《蒙特利尔公约》规定，空难的最高赔偿额上限约合13.5万美元。尽管各国在这一国际法的规定之下规定各有不同，但基本上，这些原则会得到遵守。

此外，在个别案例中，责任公司为缓解矛盾，

## 亲民之仆，治事之官 ——延安时期的县长群体

杨东

“万事胚胎，皆由州县。”县长，历来被百姓认为是头上的一片天，所谓“父母之官”、“牧民之令”。封建时期，由于地方行政几乎都集中在县令手中，再加上剥削阶级根深蒂固的贪污腐败，官民矛盾始终是一种常态。然而延安时期在中国共产党领导下成长起来的新型县长群体，却因他们独具的革命性、时代性特征，大大改变了人民群众的传统认知和习惯性思维。

延安县长刘秉温，陕西省米脂县猪头圪瘩村人，出身于亦农亦商家庭。一名记者采访这位新县长时发现，县政府在一个过去是老百姓家的大院里，几间平顶石窑，既看不见堂皇的衙门，也看不见威风凛凛的大堂，更看不到什么县长的公案，也没有门禁森严的卫兵。这里有的是一个群众选出来的政府和一个群众爱戴的县长。“县长刘秉温同志，一张朴实的面孔，一身黑色制服，腰上系有一根皮带。”作为一名从群众中成长起来的新县长，刘秉温带领延

安县的全体干部，经常深入群众，了解他们的情绪和要求，尽力帮助群众解决生活生产中的困难，调动群众生产劳动的积极性。他从不摆县长的架子，见了群众总是主动热情地打招呼，询问他们有什么困难、要求以及对政府的意见。他在下乡时得知有孤寡老人缺粮吃，就先打条子借，再让政府补给。1942年，洪水淹了川口村川道地的庄稼，老百姓情绪低落。刘秉温立即组织动员全县的劳动力，自带口粮、牲口，昼夜赶种荞麦。他和群众一连干了十几天，浑身泥土，两手老茧，眼睛熬红了，身体累瘦了，但荞麦补种上了。秋后荞麦大丰收，群众深情地说：“多亏了咱们的好县长。”

刘秉温对群众的困难尽力解决，自己有困难却从不向党和政府伸手。在边区经济困难时期，他的孩子冬天穿不上棉衣，延属分区供给部门给他送来棉花和布，他让警卫员又送回去。他经常给家人讲：现在国家困难，我们再有困难也不能给组织增添负

达成妥协，还会采取其他赔偿。比如，在2005年事故发生后，JR西日本公司承诺将负担伤者的治疗费，还明确表态将把治疗创伤后心理压力紧张综合症的费用也列入赔付范围。

### 实际赔付金额如何？

国外很多公共安全事故后对死者的赔偿会因人而异。年纪大的死者和年轻的死者获得的赔付往往有差别。日本兵库县火车出轨事故中的遇难者，以及美国“9·11”事件中遇难的飞机乘客，赔付标准都因人而异。

不过，赔付的绝对数额通常很大。在“9·11”事件发生后，因世贸大厦倒塌、五角大楼被袭及客机遭劫持坠毁而失去亲人的家属，平均每人可得到180万美元的巨额赔偿。

关于火车事故，一个广为人知的例子是，1998年德国高铁严重出轨事故后，101人死亡。截至

2001年，德意志铁路公司向事故的受害者支付了共计4270万马克。按照当时比价，每位遇难者家属得到的赔偿约为220万元人民币。

在火车灾难中，世界上迄今最高的赔偿出现在美国。2008年9月12日，一辆搭载220多名乘客的洛杉矶客运列车在美国加利福尼亚州洛杉矶查兹沃斯一个铁路弯道处与货运列车猛烈相撞，事故造成25人丧生，100多人受伤。两年以后，美国公布的一份法庭文件披露，洛杉矶列车事故的赔偿金总额达2亿美元。受害者及家属分别可以得到从12000美元至900万美元不等的赔偿金。赔偿在灾难中丧生的成年人420万美元，未成年人120万美元。其中，最高的一笔赔偿金900万美元给了一位花费了巨额医药费的外国交换留学生。

（摘自2011年8月9日《青年参考》）



担。在他的教育和影响下，他的家人也勤劳节约，热心为公。

延安时期，涌现出一大批像刘秉温这样出身平民、纯朴实干的县长。延川县长辛兰亭，针对当时边区经济十分困难的情况，动员全县人民克服困难，大力垦荒种田，发展经济。为此，他长年累月、风尘仆仆地奔走于延川县8个区20多个乡的土地上。为了带领民众积极种植棉花，辛兰亭带着干粮走村串户宣传动员，使延川县的棉花种植面积从1939年的1000亩，扩大到1942年的27万多亩，总产量由12万斤增加到近33万斤，增长了27倍。庆阳县长苏耀亮，为了抓好春耕工作，亲赴乡村帮群众抓粪种棉花。他戴着一顶破草帽，用两条腿，爬过一座座山，从一个乡村转到另一个乡村，从这一家走到那一家，亲自与老乡们一起下地种棉花。延长县长焦生炳亲自参加挑粪、翻地、锄草、收割。

这些生动的事例表明，延安时期的县长，是真正的亲民之仆、治事之官。他们是完全为着老百姓的利益而工作的。

延安时期县长的公仆本色，是中国共产党群众路线和干部政策的生动体现。中国共产党的干部政策并不在于如何提拔训练，而在于如何造就新型的能够适应复杂环境，能够成为真正联系群众、走近群众的干部。由于与群众之间的密切联系，很多县长都受到毛泽东的题词和嘉奖。

与封建时代官员们多以圆滑世故的为官之道来做官行事不同，延安时期的县长体现的亲民形象与公仆本色，使得群众的认识和心态发生了颠覆性的变化。

在陕甘宁边区成立之前的陕北地区，由于自然环境的恶劣和社会制度的腐败，几乎成了人间“活地狱”。当时的陕西省委对于乡村群众的革命意愿曾抱有乐观的态度，他们确信，农民的革命情绪，必于最近爆发起来，要在土地革命的政纲之下，加紧农村中的阶级斗争。但事实却是，陕甘宁边区成立前的人民群众极为缺乏革命性和反抗性，甚至还有人颂扬起当时驻陕北榆林镇守使、军阀井岳秀的“德政”来。中国共产党在绥德宣传革命思想时，发现村镇每有群众聚集之处，见学生来讲演，便渐渐解散，结果除每年有数的大会外，每周同学讲演，几乎招不到二三十人来听讲。由此不难看出，群众对革命和政治所持有的冷漠心态。延安时期的群众心

态后来之所以能转变，并衷心拥护共产党的领导，县长作为与普通群众最接近的干部，无疑起着重要的作用。

当看到焦生炳县长白天劳动了一天，晚上收工时还要挑着一担粪回去时，老百姓感慨说：“自古以来没见过县长担粪，今天县长也担起粪来了，我们必须加倍生产才对。”年仅25岁的邵清华当选为安塞县长后，她身上体现出来的爽快、泼辣、能干的性格特点，极大地影响了当地妇女。邵清华从外地请来纺织能手，不仅使当地妇女学会了纺线织布，而且很快在全县推广开来，婆媳一起学、姑嫂互相教，使群众的穿衣问题基本上得到了解决。

群众与政府之间的疏离感，在很大程度上也是在延安时期县长的亲民作风影响之下被抛弃的。淳耀县长刘永培，由于创建白源村，创立田云贵合作社等等，在他调动工作时，老百姓都拉着他，不让他走。

延安时期的县长群体，在中国共产党与群众的亲密联系中发挥着如此巨大的作用，因此，在群众心目中，选举“我们的好县长”成为他们的一件大事。这可谓根据地民众“自盘古开天地以来第一次行使真正的民主权利”。长期以来不被重视的农村妇女在参加选举的时候，“都像出门做客一样梳头洗脸，穿上新衣服，绥德延家岔村的女选民，和男子一样争着提候选人。关中马栏市许多老年妇女冒着大雨，骑着毛驴，从几十里路赶来投票”。据统计，通过群众选举产生的县长，其中80%是经过长期革命斗争的考验，有艰苦奋斗的传统和丰富的实践经验的。当然，也有一部分积极的党外人士，特别是那些有声誉、有影响的开明绅士被选为县长。例如在1943年2月陕甘宁边区各地选举之时，绥德县著名绅士霍祝三被选为县长，很受群众欢迎。米脂县的党外人士姬伯雄也当选为县长。这样选举出来的县长，摒弃了旧政权那种腐化堕落、官僚主义盛行的作风，成为全心全意为人民服务的公仆和勤务员。

“有正心必有正德，以正德临民，犹树表望影，不令而行。”当群众通过县长这一重要的载体，认识了自己的历史命运和历史前途之后，便会将自己与周围世界的独特感受联系起来，从而激发起一种强烈的社会认同，最终成为中国共产党及其革命道路的坚定支持者和拥护者。

（摘自《党的文献》2011年第4期）

## 近代中国民众何以反日

齐春风

将对外侵略合理化是日本右翼由来已久的“传统”。他们从这个立场出发，认定中日战争的爆发是由于中国“反日”，是由于中国民众的抵制日货运动与对日经济绝交运动的不断兴起。

不错，近代中国共发生抵制外货运动十次。其中除第一次系抵制美货、第七次英日货一同抵制但侧重英货外，其余八次全部是抵制日货。抵制行动发生的原因是什么，不能不谈清楚。

第一次抵制日货运动的发生，是由于1908年日本强迫处罚走私军火的日船二辰丸号的清政府谢罪、赔偿、处罚官吏。第二次是因1909年日本强迫清政府签订《安奉铁路中日协约》，承认日本有改筑权。第三次发生的原因众所周知，是由于1915年1月18日日本向袁世凯提出二十一条。第四次的发生，是因为1919年中国在巴黎和会上收回日本占据的青岛未果。第五次的发生，在于1923年中国不能按期收回日本占领的旅大。第六次发生于1927、1928年，是因为日本出兵山东、干涉国民革命军北伐并制造了骇人听闻的“济南惨案”。第七次因日本制造了九一八事变，此后又在上海挑起事端，并持续向华北渗透，不断为抵货运动添加薪火。第八次因日本发动全面侵华战争而起，一直持续到1940年8月。

显而易见，中国近代发生的反日运动，无一例外地是对日本损害中国固有权益的回应。在被侵略的时代背景下，中国民众怎么可能对深入国土的不速之客有好感？且不说杀人机器中的鬼子兵，单说活跃在中国南北方的日韩浪人，就让中国人闻之色变。他们是毒化、匪化中国的急先锋。

1907年，英国承诺放弃鸦片输华政策，日本趁机填补“空白”，大肆向中国走私烈性毒品。1918年输华吗啡18吨，1926年私运到中国的吗啡和其他毒品达40吨。与此同时，日本对华鸦片走私也迅猛增长。到1920年代后半期，每年输入中国的毒品价值高达10亿元。1931年后，日本的对华毒品输出又上一个新台阶，把中国沦陷区变成了一个“白面世界”，并千方百计地把这股祸水引向大后方。日本的所谓“药店”

几乎全部售卖毒品，“太阳旗”在中国乡间已成日本人推销毒品的标志。

匪化中国也是日本人热衷的事。“二辰丸”就是一艘向中国走私军火的船只。清政府倒台后，川岛浪速积极策划“满蒙独立”，多次私运军火接济蒙匪巴布扎布，并将白俄将领谢米诺夫召至大连，协议由日本供给械款，令其与蒙匪结合，攻取外蒙古。1927年南京国民政府成立后，日本将其视为向中国大陆扩张的绊脚石，向地方势力提供军火，加速分裂中国的步伐。1928年4月、8月，青岛、哈尔滨接连破获日人私贩军火案。九一八事变后，日本推行对华“积极政策”，军火走私更加活跃。1931年11月，特务头子土肥原把关东军运来的武器偷偷补充给以李际春为首的天津便衣队，让他们参加暴动。1937年1月，郑州破获日本浪人企图在郑州起事的秘密机关，这些浪人勾结土匪民团，供给其械弹，伺机暴动，策动河南黄河以北各县“独立”。在福建厦门，为首的18个日籍浪人被称为十八“大哥”，勾结内地土匪头子，大做贩卖军火、鸦片的不法勾当。日籍浪人还向败兵收购军火，再以高价卖给内地土匪，牟取暴利。

日本毒化、匪化中国，目的在于弱化、分化中国。这种行径给中国带来巨大灾难。美国人卡尔·克鲁(Carl Crow)指出：“这不但是个人犯罪，而且是整个国家犯罪。陆军省、海军省、外务省都参与其事……毒品战对日本军队是太有利了，而且太重要了——就目前的胜利而言，就以后维持一个被毒化了的民族作为征服者的奴隶来说都如此。日本是不肯放下这与中国甚至全人类为敌的武器的。”至于军火走私，据熟悉1920年代中国局势的一位外籍人士谈：“至于新闻，除……日本特务在各省挑动这个打那个，北方打南方之外，没有别的。”挑动内战的主要方式之一就是向双方出售军火。其他年代情况也差不了多少。

如此作为的日本，怎么可能唤起中国民众友善的情感？将日本侵华战争归结为中国民众反日所致，不是故意颠倒黑白又是什么？

(摘自2011年8月11日《中国社会科学报》)

## 对很小的贪腐处以相对很重的惩罚

新加坡素以严刑峻法、铁腕护廉著称于世。但是，其对行贿受贿罪行的最高惩罚只是罚款 10 万元或坐牢 5 年，或两者兼施，远不及在公共场所涂鸦被判鞭刑、贩毒被判绞刑来得可怕。由此说来，新加坡对于贪腐的惩处似乎并不严厉。不过，新加坡对于贪腐惩罚的严厉，并不表现在重罪重罚，即对于大的贪腐处以绝对很重的惩罚，如处以绞刑等；而是表现在轻罪重罚，即对于很小的贪腐处以相对很重的惩罚。可以这样说，新加坡之所以少有贪腐现象，很大一部分原因就在于其对很小的贪腐处以相对很重的惩罚，从而避免了“小洞不补，大洞吃苦”的恶果。实际上，新加坡对在公共场所涂鸦这种并不严重的犯罪却施以鞭刑这么严酷的惩罚的理由，也可以帮助人们理解为什么要对很小的贪腐处以相对很重的惩罚。用新加坡人自己的话说，不在公共场所涂鸦，是任何人都能做到的事情；鞭刑，则是任何人都害怕的惩罚。用任何人都害怕的惩罚，去让人做任何人都能做到的事情，其结果必定是既少有人涂鸦，也少有人挨鞭刑。这叫做“以刑去刑”。

### 不作最低金额限制：一元钱也可能坐牢

新加坡《防止贪污法》对“报酬（贿金）”未作最低金额的说明，因此，即使收受最少金额的“报酬（贿金）”，也可作为贪污受贿处理。这就是说，在一定情况下，给予或接受 1 元钱，都可以算作行贿或受贿，并受到坐牢的处罚。

新加坡贪污调查局助理局长邓胜华说，一些从外国来到新加坡的人，可能因为风俗民情不一样，涉及贿赂和贪污都不知道。“在这里，要感谢公务员，说声谢谢就可以了，包红包就不太好。”实际上，在

新加坡，贿赂或贪污和数额多少没关系，在有关法令下，只要任何人有贪污意图，想利用金钱或酬劳获得不正当的利益，那就是犯法了。那么，在新加坡，怎么算是贪污或不贪污呢？邓胜华曾回答过如下问题。

第一个问题：我请警察朋友吃饭，会不会被控贪污？助理局长回答说：“如果你想通过请客达到一些目的，例如希望他不检举你，那么这就是贿赂。如果是朋友你请我我请你，那就不会有问题。”不过，他又笑着说：“通常做警察的吃饭都是自己付钱，以免引起误会。”

第二个问题：我在新年包红包给清洁工人，请他特别打扫我家门口，算不算贿赂？助理局长回答说：“很多人不知道这是贿赂。因为你通过红包想获得特别照顾，技术上是犯法了。不过，法律不外人情，我们接到投诉的话，还是会根据个别情况处理。”

第三个问题：出席会议时公司送了小礼物，这会有问题吗？助理局长回答说：“如果印上公司的名号、在公共场合送给每个人的话，这是纪念品。但如果只给你一个，又价值不菲，以换取一些利益，这就有问题了。”

### 不管是否实施：一句话也可能坐牢

2007 年 10 月 31 日傍晚 5 时 27 分，交警白文祥在兀兰路巡逻，发现一辆白色汽车打着危险讯号灯，反方向停在路边。司机做了 U 转后逆向行驶了 500 米后转进加油站，差点撞上一辆电单车。交警跟进加油站，示意司机下车，告诉他，他犯了危险驾驶罪。这位司机是马来西亚商人，名叫林德春。林德春承认危险驾驶，并解释说他是为了避免前方的

交通阻塞，以便尽快赶回马来西亚。他声称，在遇上交通阻塞时，车辆倒退并逆向行驶是非常普遍的事。他向交警求情，问他是否可以不要给他太重的“三万”（英语 summon 的音译，意思是传票或罚单）。交警将他带回警局，和他聊天。聊天时，林德春告诉白文祥，自己是一名常来往新加坡和马来西亚的商人，在哥打丁宜附近的边佳兰拥有种植地，也在新加坡经营起重机生意。在谈话的过程里，林德春对白文祥说：“你应该放过我。我们可以成为朋友。下次你到马来西亚，我会照顾你，还有好处。”白文祥听了之后回答说，接受贿赂放他一马是犯法的。林德春只回答了一句“OK”，就没有再与警员纠缠下去了。警员白文祥事后投诉林德春企图贿赂。

2008年7月，贪污调查局以“意图贿赂交警”的罪名将林德春控上法庭。法官下判时说，被告贿赂警员遭拒后没有坚持，再加上他常帮助甘榜爪哇的居民，确实有很好的品德，因此认为罚款足以惩罚他。结果，林德春被法庭以企图贿赂的罪名，判处有期徒刑15000元。控方不满判决，决定上诉，并且提出林德春应该被判坐牢。

由于控方的上诉，2009年1月6日，林德春在多名家人的陪同下，走到了高级法庭。高庭法官强调，法庭严厉和坚定对待行贿罪行，即使是企图贿赂也不能容忍，唯有这样才能维持和保持警察的诚信。公众有权知道法庭对行贿罪行的明确和不含糊的判刑标准。任何企图行贿警察或左右警员执法，一定要判坐牢。如果贿赂成功，双方都要受严厉惩罚，判长收监期。

法官在判词里指出初庭法官判被告罚款有误判，其具体表现如下：其一，过于强调被告是在交警主动跟他闲聊时才意图行贿，并在交警拒绝受贿后即刻住口，没继续坚持，而判他罚款。其实，被告是经过处心积虑后才对交警说：“下次你到马来西亚，我会照顾你，还有好处。”这句话属于意图行贿。其二，品性良好、社区服务和真诚后悔，只能当是求情因素影响刑期的长短，但不能偏离一贯的判刑标准。最后，高级法庭对林德春改判为坐牢6星期。

### 与养老金挂钩：一杯咖啡就值几十万元

新加坡公职人员的贪腐成本，非常特别地体现在养老金的丧失上。按新加坡人的说法，公职人员有时候喝人一杯咖啡，就可能坐牢；一旦坐牢一天，就会失去所有养老金。新加坡人的养老金是公积金中的重要部分。新加坡中央公积金制度是一种由国家通过法律加以规定，劳资双方共同缴付款项，政府作保证，以向劳动者提供物质保障为宗旨的强制储蓄制度。制度规定，每个雇员，无论是受雇于政府还是私人，都是中央公积金局的会员。凡是加入公积金局的会员，雇员和雇主都必须按雇员工资的一定比例缴交公积金，按月存入雇员名下。公积金的主要用途是购房、养老、保健，其中用于养老的部分只有在退休之后才能由国家按月发给。公积金缴交的比例由政府根据经济的发展情况确定。公积金是一笔相当大的存款，也是新加坡人养老的基本保障。

由于稍有贪腐就会丧失公积金中的养老金，所以，新加坡的公积金制度对于遏制贪腐起着不可忽视的作用。新加坡实行高薪养廉，越是高官，薪金越高。由于公积金是按照雇员的薪金比例来缴交，所以，享受高薪的高官，其名下的公积金也越多。又由于稍有贪腐便丧失公积金中的养老金，所以，越是高官便越不敢贪腐。由于实行公积金制度，公职人员越是接近退休年龄，公积金户头的存款也就越多。而一旦因为贪腐而坐牢哪怕1天，辛辛苦苦存了一辈子的公积金，其养老金部分就将全部丧失。所以，在新加坡，越是临近退休年龄的公职人员，越是不敢贪腐。概而言之，就是与廉洁挂钩的中央公积金制度使得贪腐的机会成本大大增加，从而也就能够对遏制贪腐起到不可忽视的作用。李光耀在总结新加坡反腐经验的时候就包括如下一条内容：“给公务员以相当高的薪酬，受贿的公务员冒失去工作和养老金的危险。”

（摘自《新加坡治贪为什么能？》，吕元礼著，广东人民出版社2011年5月出版）

# “无公害、绿色、有机”，你懂吗？

吴昊

在我国各大超市，有一类“贵族”食品，标价要比同类食品高 50% 到 10 倍不等。

这类食品除了包装精致，另一个特点是在显著位置都有一个白色和绿色组成的圆形图案。乍看起来，大同小异；但若仔细查看，这些相似的“小圆圈”竟“三分天下”：分别标识为无公害食品、绿色食品和有机食品。

“无公害、绿色、有机”食品，都是经过国家权威机构认证的一类安全食品，其安全性较普通食品要高。三者安全性从低到高依次为无公害食品、绿色食品、有机食品。

其中，无公害食品是国家政府部门强制执行的准入门槛。严格来说，市场上的普通食品都应该达到无公害食品的标准，这是保障广大消费者食品安全的基本要求。

无公害食品，指产地生态环境清洁，按照特定的技术操作规程生产，将有害物含量控制在标准范围内，并由授权部门审定批准，允许使用无公害标志的食品。该食品由省级无公害农产品认证归口单位认证，通过后颁发《无公害农产品认证证书》，有效期为 3 年。

而绿色食品，则是根据我国国情制定的自有标准。

这个概念由农业部农垦司在 1989 年提出。2010 年，绿色食品完成了其最新的标准修订。

绿色食品又可细分为 A 级与 AA 级，我们常常提到的绿色食品多指 A 级食品。

A 级绿色食品系指在生态环境质量符合标准规定

的产地，生产过程中允许限量使用限定的化学合成物质，按特定的操作规程生产、加工，产品质量及包装经检测、检验符合特定标准，并经中国绿色食品发展中心审定认证，许可使用 A 级绿色食品标志的产品，其有效期为 3 年。

AA 级绿色食品等同于有机食品，采用有机食品的标准进行认定。

有机食品一般是指根据有机农业体系和生产加工技术规范而生产的、经过有机食品颁证组织认证并颁发证书的一切食品和农产品。

也就是说，有机食品在生产过程中，禁止使用一切化学合成的农药、化肥、生产调节剂、饲料添加剂等，以及基因工程生物及其产物；可以施用生物有机肥，使用生物农药等非化学合成物质。

有机食品认证不同于上述两种食品，属于第三方机构认证。由于生产成本是其他食品的数倍甚至更高，有机食品售价不菲，一般定位于高端市场。

无公害食品、绿色食品和有机食品都是安全食品，安全是它们的共性。其中，无公害食品满足公众食品安全的基本需求；有机食品则是行业的最高标准。

而绿色食品，作为无公害食品向有机食品的过渡，符合我国目前食品安全的国情，将是一段时间内国家重点鼓励和引导的发展方向。

（摘自 2011 年 7 月 21 日《科学时报》）

## 三种安全食品的具体区别

	无公害农产品	绿色食品(A级)	有机食品(绿色食品AA级)
安全等级	低	较高	高
生产加工过程及标准	限制使用农药化肥。不含禁用的剧毒农药，其他农药残留不超标	允许限量使用规定的化学合成物质，对农药化肥要求较严格	绝对禁止使用农药、化肥、激素等人工合成物质，并且不允许使用基因工程技术
土地生产转型	没有转换期	没有转换期	三年的转换期
生产定量	无严格的要求	无严格的要求	要求定地块、定产量
推广主体	政府	半政府半市场	市场为主
认证机构	省级政府认证部门	中国绿色食品发展中心	第三方认证
价格	大众	较高	很高
标准来源	我国自有标准	我国自有标准	国外接轨
认证有效期限	三年	三年	一年
认证机构数量	较多	唯一	26家

# 你知道“辐照”吗？

黄海健

## 如果你第一次听说“辐照”

知道辐照的消费者并不多，但是它已经是一种非常普遍的消毒方式。方法是利用游离辐射来破坏附着在食物上的所有生物，不必拆开包装就可以将它们杀死，包括细菌、微生物和细小的昆虫等。

经过辐照的食物除了细菌被杀掉，食物本身的营养如：维生素 A、维生素 B2、B3、B6、B12 和维生素 C、维生素 E 都会有所流失，而蛋白质、饱和脂肪、益生菌和酵素也会被破坏。

但是辐照并不等于辐射，辐照在食物上并不会留下有碍健康的放射性物质，但是辐照改变了食物的本质，还会导致人体内自由基的大大增加，继而破坏体内的抗氧化物，长期吃辐照食物的确对健康没有好处。

## 无处不在的辐照食品

我并不是想要制造恐慌，辐照食品的确无处不在。经过辐照的食物极少变质，大大延长了它们的上架期，消毒又不用打开包装，因此得到制造商的追捧。减肥的女生最爱喝的花草茶、学生最爱吃的方便面……我们可以很确定地告诉你，如果包装上没有“未经辐照”的标志，那么 100% 都属于辐照食品。

## 哪些是国家已经明确标注的辐照食品

特殊食品：无菌食品。

脱水食品：各种减肥粉末、藕粉以及所有的方便面辅料包。

延长上架期的食品：月饼、袋装肉制品、果脯等。

冷冻品：所有的冷冻海鲜、肉类等。

保健品：减肥茶、花粉、袋泡茶、口服美容保健食品等。



## 尽量少吃辐照食品

我们应该避免长期食用经过辐照的食物。如果一定要长时间食用，最好采用间隔的方法，让身体休息两三天或一周，以便将体内的自由基代谢出去。

奶制品经过辐照会损耗部分蛋白质，应当尽量喝当日供应的新鲜牛奶和酸奶。

各种水果经过辐照会使维生素流失，少吃超市里的水果，尽量到农贸市场购买。

甘草等花草茶经过辐照，我们自制的美容茶就只剩味道了。

果脯、蜜饯的制作过程很容易带上致病菌，加上果脯又是极容易发霉的，所以果脯常常会进行辐照杀毒。应该少吃果脯，换成带壳干果。

速食店用辐照过的肉排制作汉堡是不需要告知食客的，所以不要吃太多的汉堡。

薯片是公认的有极大可能经过辐照处理的零食，这种对皮肤不怎么好的零食尽量少吃。

因为果汁容易腐坏变质，所以大多数也经过辐照。要喝果汁尽量鲜榨，因为经过辐照的瓶装、盒装果汁的营养都会有所损耗。

## 百里也可挑一，找到非辐照食品

1. 标明“辐照杀菌”“采用国际惯用辐照杀菌技术处理”“food irradiation”等字样的食品不能天天吃，保质期太长的尤其要当心。

2. 认准辐照食品标志，大多数厂家对经过辐照食物的提及相当隐晦，能合法标注出来的，反而是辐照不超标的健康食品。

（摘自《女报·时尚》2011 年第 7 期）

中办国办印发《意见》

## 深化政务公开 加强政务服务

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化政务公开加强政务服务的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。主要内容包括——

■凡涉及群众切身利益的重要改革方案、重大政策措施、重点工程项目，在决策前要广泛征求群众意见，并以适当方式反馈或者公布意见采纳情况

■各级政府财政总预算和总决算，部门预算和决算，以及政府性基金、国有资本经营等方面的预算和决算，都要向社会公开。公开的内容要详细全面，逐步细化到“项”级科目。各部门要逐步公开出国出境、出差、公务接待、公务用车、会议等经费支出

■所有面向基层服务的医院、学校、公交等公共企事业单位，都要全面推行办事公开，主动接受群众监督

■各地要因地制宜规范和发展各级各类服务中心。凡与企业 and 人民群众密切相关的行政管理事项，包括行政许可、非行政许可审批和公共服务事项均应纳入服务中心办理

■凡进驻服务中心办理的事项都要公开办理主体、办理依据、办理条件、办理程序、办理时限、办事结果、收费依据、收费标准和监督渠道。建立健全首问负责、限时办结、责任追究、效能评估等制度，提高服务水平

(摘自 2011 年 8 月 3 日《北京日报》)

## 中科院发布内地 各省份 GDP 质量排行

北京第一 上海第二 浙江第三

中国科学院今天在京发布《中国科学发展报告 2011》，首次为中国各省、自治区、直辖市的 GDP 质

量排了回座次。北京、上海、浙江分列三甲；而 GDP 数量排名第一的广东省，在质量比拼中只得了第六名。

中国科学院研究员牛文元介绍说，由于数据标准的原因，排序中暂未列出香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区。同时，由于统计数据的不够完整，西藏自治区虽然列入统计，但未给出名次。

牛文元说，这一排名是根据“中国 GDP 质量指数”测算得出的，而这也是国内首次发布“GDP 质量指数”。这一指数是由数量维(发展度)、质量维(协调度)、时间维(持续度)三者本质叠加的最大化构成，在理论建模的基础上，采用了“经济质量、社会质量、环境质量、生活质量、管理质量”五大子系统，首次剖析了中国 GDP 质量的内涵生成。牛文元说，认为 GDP 的数量和增速是衡量政绩的唯一标志，以 GDP 数量“定英雄排座次”的风气，严重扭曲了科学发展的核心要求，但也“必须承认在目前能够综合衡量一个国家或地区财富积累的最佳指标，仍然非 GDP 莫属，目前世界上还没有任何一个指标可以代替它。牛文元说：“我们不盲目崇拜 GDP，我们也不盲目抛弃 GDP。关注的核心是不断追求理性高效、少用资源、少牺牲环境，综合降低自然成本、生产成本、社会成本、制度成本前提下‘品质好的 GDP’”。

(摘自 2011 年 7 月 30 日《光明日报》)

【链接】

## 各地区 GDP 质量 排序分析

### (一) GDP 质量排序前 10 名

从全国各省、自治区、直辖市的 GDP 质量排序中，居于前 10 名的依次是：北京、上海、浙江、天津、江苏、广东、福建、山东、辽宁、海南。

### (二) GDP 质量排序后 10 名

从全国各省、自治区、直辖市的 GDP 质量排序中，居于后 10 名的依次是：江西、湖南、山西、广西、云南、新疆、青海、贵州、甘肃、宁夏。

### (三) 直辖市 GDP 质量排序处于最好位置

从 GDP 质量排序的四大直辖市来看，北京、上海、

天津均获得了前 10 名的位次。北京在全国 GDP 质量排名中居第 1(同其 GDP 数量排名相比上升了 12 位);上海在全国 GDP 质量排名中居第 2(同其 GDP 数量排名相比上升了 6 位);天津在全国 GDP 质量排名中居第 4(同其 GDP 数量排名相比上升了 16 位)。虽然重庆在全国 GDP 质量排序中居第 11 名,但与它 GDP 数量排名第 23 名相比,质量排序提前了 12 名。以上说明四大直辖市在生成 GDP 质量的经济活动、社会支持、环境效应、民生建设、管理水平上处于领先地位。

### (四) 西部省份 GDP 质量排序处于比较落后位置

在提升 GDP 质量上,西部省份存在着较大的空间。

(摘自 2011 年 7 月 30 日《光明日报》)

## 我国历时 12 年完成 国土资源大调查

### 新增金矿资源量 1830 吨

从 1999 年起至 2011 年上半年,历时 12 年,由国土资源部组织的国土资源大调查目前已全面完成。记者今天从反映此次大调查成果的“基础—先行”国土资源调查评价成果展上了解到,经过此次调查我国新发现众多地质资源,其中新增金矿资源量 1830 吨,黄金产量已跃居世界第一。

通过国土资源大调查,更新了大批基础地质图件,如完成青藏高原、大兴安岭 1:25 万区域地质调查 161 万平方千米;构建了全国资源环境遥感数据平台,完成各省(区、市)国土资源遥感综合调查,实现了对重点地区土地利用状况的实时监测和掌控;完成新一轮全国地下水资源评价,查明我国天然地下淡水资源为 8837 亿立方米/年,可开采资源为 3527 亿立方米/年;初步查明全国地质灾害现状,建立重点地区预警预报系统,完成西南山区、西北黄土高原和湘鄂桂地质灾害高易发区 126 个县的详细调查,查出隐患点 24 万处,威胁人口 3500 万;基本形成国土资源

数据库体系,建立了土地利用现状等土地基础数据库,完成 11 万种国家级成果地质资料 35% 的数字化。

同时,此次调查新发现 900 余处矿产地,其中,大型、特大型矿产地 152 处,新发现找矿异常近 2 万处。新增金矿资源量达 1830 吨,我国黄金产量跃居世界第一。除金矿资源外,新增银矿资源量 8.52 万吨,显著提高了我国银资源的保障程度。

(摘自 2011 年 7 月 23 日《工人日报》)

## 我国原油对外 依存度破纪录

### 石油消费增速超过 GDP 增速

工信部近日公布的数据显示,我国原油对外依存度达 55.2%,已超越美国。这是我国原油对外依存度连年打破历史纪录后,首次超过美国。

工信部是在“2011 年上半年石油和化学工业经济运行情况”报告中披露上述数据的。报告称,今年以来,我国能源消费持续快速增长,对外依存度不断扩大。1 月—5 月,国内石油表观消费量(产量加上净进口量)达 1.98 亿吨,同比增长 10.3%,增速比 1 月—3 月小幅回落 1.6 个百分点,继续保持快速增长态势。其中,原油表观消费量为 1.91 亿吨,增长 8.5%,对外依存度达 55.2%,已超越美国(53.5%)。工信部方面表示,目前我国石油消费增速超过了 GDP 增速,能源消费增速过快,给能源生产和节能减排都带来巨大压力。

所谓原油对外依存度即我国所消耗原油对外依赖的程度,它牵扯到我国的能源安全问题。更值得关注的是,我国原油对外依存度的增长是和原油价格的上涨联系在一起,二者互相刺激,使得我国进口原油成本大增。前 5 个月,国内进口原油 1.07 亿吨,同比增长 11.3%,月均进口量 2130.2 万吨;进口金额 788.99 亿美元,同比增长 45.6%,占进口贸易总额的 45.1%;进口均价为 740.8 美元/吨,同比上涨 30.8%。

(摘自 2011 年 8 月 4 日《中国改革报》)



# 论 点 摘 编

## 1. 深刻理解保持和发展马克思主义政党先进性的根本点

秋石在《求是》2011年第15期发表学习胡锦涛总书记“七一”重要讲话的重要文章。文章指出,深刻理解并牢牢把握我们党保持和发展马克思主义政党先进性的根本点,对于在新的历史条件下继续推进党的建设新的伟大工程,提高党的建设科学化水平,不断保持和发展党的先进性,具有重大的现实意义和深远的历史意义,体现在三个方面:第一,先进性是中国共产党的诞生证。第二,胡锦涛总书记的论断,是对我们党90年来保持和发展先进性历史经验的科学总结,也是对党的先进性建设规律的深刻揭示。第三,在世情、国情、党情发生深刻变化的新形势下,保持和发展党的先进性面临许多前所未有的新情况新问题新挑战。

## 2. 与时俱进,不断推进中国决策体制的科学化

周光辉在《中国社会科学》2011年第3期撰文论述了中国决策体制的形成与变化。文章认为,中国的决策体制是中国政治体制的中枢系统,改革开放前呈现集中化的趋势,存在决策结构专业化分工程度不高、制度化程度低、偏重经验决策、决策过程封闭和缺乏自我修正与调节机制等弊端。改革开放后,重点在决策结构、决策方式和决策机制三个主要方面推进决策的民主化、科学化和法治化建设。决策体制改革的实践证明,以决策民主化、科学化和法治化为导向的决策体制改革,成功地应对了中国由经济和社会迅速变迁所带来的各种挑战。当前,决策体制改革的基本趋势是:从个人决策向民主决策、从经验决策向科学决策、从决策组织高度集中向决策组织结构分化、从封闭式决策向开放式决策、从被动参与决策向自主参与决策、从决策非制度化向决策制度化的转变。

## 3. 统筹兼顾,系统调整,实现老龄化社会的科学发展

彭希哲和胡湛在《中国社会科学》2011年第3期发文论述了公共政策视野下中国老龄化的相关问题。文章认为,人口老龄化将成为人类社会的常态,老化的人口年龄结构与现有社会经济体制之间的不

协调所产生的矛盾,使公共政策调节成为必须。公共政策的调整,应当以社会整合和长期发展的视角来重构当前的公共政策体系。在重构过程中,不仅要统筹人口系统与其他社会系统的关系,而且要统筹短期目标与长期战略的联系。应建立一个权威的常态统筹机构,并结合中国的国情,重新定位老年人的社会角色、解决老年人养老的现实问题、支持老龄化社会的可持续发展。

## 4. 社会建设就是建设社会主义现代化

陆学艺在《社会学研究》2011年第4期撰文指出,当前中国特色社会主义建设事业从原来的经济、政治、文化建设三位一体扩展为包括社会建设的四位一体的总体布局,标志着我国社会发展进入以社会建设为重点的新阶段。社会建设就是建设社会主义现代化。建设社会主义现代化是一个宏大复杂的系统工程,其发展将经历三个阶段:从改善民生事业、社会事业、加强创新社会管理做起为第一个阶段;着力推进社会体制改革,实现城乡一体化,理顺社会关系,形成一个与社会主义市场经济体制及现代经济结构相协调的合理、开放、包容的现代社会结构为第二个阶段;实现“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序,人与人和谐相处的社会主义和谐社会”的社会现代化为第三个阶段。

## 5. 中国经济模式的意义与发展趋势

张军、张晨和蔡万焕在《中国社会科学》2011年第3期撰文对中国经济模式进行了政治经济学的分析。文章认为,经济学界对中国经济模式的认识,经历了比较经济学的范式、转轨经济学的范式和政治经济学的范式这样三个主要的发展阶段。中国经济模式,是其基本经济制度在改革、发展和开放过程中的展开或实现,既体现了经济现代化和市场经济发展的一般规律,又反映了中国特殊的制度、国情和历史阶段的要求,因而既有特殊性,也有普遍意义。其丰富内容中,社会主义基本制度处于核心地位。进一步完善中国经济模式,必须自觉坚持和完善我国的基本经济制度,实现其与市场经济的有机结合。

(编辑部阎荣舟整理)

# 可爱的九月

## 独特的风采

9月一到，就有了秋意，秋意在一个多雾的黎明溜来，到了炎热的下午便不见踪影。它踮起脚尖掠过树顶，染红几片叶子，然后乘着一簇飞絮越过山谷离开。它坐在小山顶上，在暮色中像只10月的猫头鹰那样梟叫。它和小风玩捉迷藏。9月是个善变者，它时而忙碌得像山胡桃树上的松鼠，时而懒惰得像宁静的小溪。它是夏日的成熟与富饶。

在9月里，有几天是一年中最早有的日子，既凉爽舒适，又令人精神振奋；碧空如洗，空气清新，微风中并不夹杂沙尘。草原上仍有干草的气息和刈草的芳香。

9月的花卉不像5月那样种类繁多，但长得却非常茂盛，使9月也成了一个多花的月份。金菊于8月中旬开花，但到9月上旬才达到盛开的巅峰。晚蓟形成了一片特别显眼的紫色。紫莞则到处绽放——在路边，在草地，在山顶，甚至在城市的空地里——彩色缤纷，有纯白色的、深浅不同的淡紫色的，以至深蓝紫色的。

## 把明天收藏在果实里

春天是个神奇的季节，因为在春天里，蓓蕾初展，新叶吐芽，显示出生命的持续。但在9月却是个用比较微妙的方式显示生命奇迹的季节。这时，一年的生长已经大功告成，另一年另一代的生长亦已作好准备。橡实已结好，山胡桃核已成熟。植物把它的将来寄希望于种籽和根茎。昆虫把明天收藏在卵里和蛹里。生命的冲动即将结束，步调开始放慢。绿意盎然的盛年逐渐过去。树木开始露出了变化。不久，树叶将会脱落，青草将会枯萎。但是生命的奇迹依然存在，神秘的生长与复苏胚胎已经藏在种籽里。

这是个虚无缥缈的季节。晨曦照射在蛛丝上，证明晚生的一批小蜘蛛有旅行的本领。就是靠着柔弱的蛛丝，纤小的蜘蛛曾经旅行到北极和几乎到达喜马拉雅山的顶峰。不久，马利筋的豆荚便会裂开，放出银白色的绒毛。

这是秋分满月的季节。如果天空清澈无云，大约有一个星期会月色明朗，因为，秋分时期的满月并

不匆忙，它来得早而去得迟。过去有个时期，忙碌的农民可以在晚饭后回到田间，凭藉月色收割作物。最后丰收来自菜园——晚熟的甜玉米、番茄、块根植物。

再过一两夜，秋霜在月下布满山谷，然后退回到北面群山那边稍作停留，好让金黄的初秋温柔地抚慰大地。轻微的茴香气息弥漫在空中。还有金菊的芬芳气味。雾气翻腾，被9月的月色冲破，露出一片蔚蓝色的天空。

对温血动物而言，9月的清凉夜晚确令其精神爽快。但是冷血的昆虫由于受阳光支配，这时它们的生物钟不得不放慢下来。蝉声止歇，蟋蟀与螽斯的合唱逐渐减少。即使它们能发出刺耳的声音，那也只是像提琴手将一根破弓拉过磨损的琴弦一样。

现在储存的日子到了。小老鼠几个星期来一直在收集和储藏种籽。金花鼠在它的冬天的寝室里摆满了粮食，松鼠则把大量的坚果藏在洞里。土拨鼠狼吞虎咽地大吃野草、苜蓿和水果，把收成的东西变成脂肪藏在自己的皮肤下面。

金翼啄木鸟开始聚集起来准备迁徙。整个夏天，这些大型啄木鸟每一只都在坚决地为自己的家庭生活忙碌，不需要什么朋友。可是现在他们却群居起来，进行闲谈和从事群体活动。鹰和燕子已经结成迁徙前的群体，不久，知更鸟也将会聚集。筑巢育幼的工作已经完成，雏鸟已能自立，而且到处都粮食充足。9月是鸟类的度假时期。也许，它们正在讨论未来的旅行？

## 准备迎接神奇的春天

到9月末，秋天宝库里的财富开始满溢。你看见珍宝在宁静的下午发光，在夕阳里变得通红。林地、路边和门前庭院不久便会琳琅满目，连皇帝最富饶的梦境也无法比拟。

一年的阳光季节已经走毕全程。大自然开始要为冬天预作准备了。林地里绚烂的彩色消逝后，树叶便会覆盖土壤。秋天的落叶层将会变成林地的覆盖物，然后成为滋养树根和种籽的腐土。又一年的迫切生长已经结束，但生命本身已经储藏在根、球茎、种籽和卵里。（佚名）