

□本期聚焦

直面挑战 破解难题

——从现实瓶颈看转变经济发展方式

□新华社“新华视点”记者 宋振远 刘敬 王海鹰

“十二五”规划建议提出,未来五年,我国转变经济发展方式要取得“实质性进展”。站在“十二五”门槛上,我们期盼着一个更富生机与活力的5年。

战略机遇期和矛盾凸显期并存,仍是鲜明的时代特点。未来五年,有哪些问题影响转变经济发展方式?又该如何破解这些难题?

解决增长结构失衡:从“消费挖潜”到“消费领跑”

【发展瓶颈】西安市民张琨几年前从国企下岗,家中大部分收入就是丈夫每月2000多元的企业工资。张坤说她有“三怕”:怕生病、怕孩子下不起学、怕物价上涨。

近些年来,我国劳动者报酬在初次分配中的比重约占40%,而很多国家达到60%。《中国统计年鉴》显示,十多年来,我国居民收入增长远低于政府和企业收入增长水平。多种因素导致国内消费长期偏低。

相比于出口和投资,我国消费一直是“短板”,经济结构性失衡矛盾突出。近些年来,消费占我国GDP比重徘徊在40%至50%之间,远低于发达国家70%的水平,甚至低于印度等部分发展中国家。这加剧了投资过热和贸易摩擦的双重矛盾,使未来经济平稳较快增长难以持续。

【破解路径】中国(海南)改革研究院院长迟福林说,“十二五”规划建议首次将消费提升到“三驾马车”第一位,并把“扩大内需”独立成章,提出逐步使国内市场总体规模位居世界前列,彰显加快转变经济发展方式的决心。

我国目前还处于经济高增长、高储蓄、低消费共存的“消费抑制”阶段,首先要加快清理就业、住房等方面的“抑制因素”,有效释放百姓的“当期消费”和“信用消费”。

“十二五”规划建议提出,努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。中国人民大学教授郑功成表示:“从较多倚重GDP增长到同时解决好公平分配蛋糕,这是我国经济社会发展进程的一个重大历史拐点。”

从“国富”到“民富”,对政府提出了更高要求。如何让经济、财税和政策手段形成合力,特别是保证低收入者收入快速增长,中等收入群体快速扩大,加快完善社保体系,提升发展型消费比重,乃是当务之急。

化解矛盾:从“不规范、缺保障”到“和谐劳动关系”

【发展瓶颈】2010年劳资关系问题,把一些地方和企业失序失范的用工状况凸显出来。

深圳市总工会等机构发布的最新数据显示,在接受调查的新生代农民工中,只有2.4%的人签订了三年以上的固定劳动合同。威海市总工会调查发现,一些企业经营者收入是职工的上百倍,有的企业职工月加班竟达100小时以上,拖欠社会保险或压低缴费基数等现象普遍。这种“低工资、缺保障”的企业增长模式

日现疲态,急需从制度层面有效化解。

【破解路径】中国社会学研究会会长陆学艺表示,“十二五”规划建议强调建立企业和职工利益共享的“和谐劳动关系”,首先要改变员工和企业的不对等地位,确立职工的话语权。

浙江省温岭市推行企业职工集体协商制度,采取工人、企业主和行业工会公开谈判的形式,根据企业发展指标随时调高职工工资标准,使工人收入年均增长约10%,改变了农民工工资多年难增的局面。

“健全党和政府主导的维护群众权益机制,并发挥好群众组织和社会组织的作用,整合各方面力量,是‘十二五’加强和创新社会管理的一个新课题。”北京市农民工法律援助中心主任任丽华说,近几年来,仅靠政府部门提供的几百元补贴,我们每年平均接触农民工案件6000件,代理上千起,咨询受益3万多人。“这样大的工作量政府部门无力承担,而培育社会组织去办理成本要低得多。”

只有充分发挥政府、工会和企业等各方面的积极作用,努力形成企业和职工利益共享机制,才能有效构建和谐的劳动关系。

破解战略性新兴产业:从“配角”到“支柱”

【发展瓶颈】记者在沿海一些城市采访,经常可以看到巨幅广告条幅:“某某物联网中心”“传感网国际创新园”等等。去年四季度以来,全国近20个省份启动物联网产业化工作,跑马圈地建设产业园区。不仅物联网,有专家指出,各地碳纤维生产的产能可能全世界都用不完。

一方面是产业比重小,国际竞争力弱,难担“大任”;另一方面则是缺乏核心技术的盲目扩张。未来五年,战略性新兴产业如何破题,如何实现占GDP约8%的目标,事关经济发展方式转变大局。

【破解路径】“十二五”规划建议强调“培育发展战略性新兴产业”,提出“加快形成先导性、支柱性产业”。谈及发展新能源等新兴产业,中国发展研究基金会副秘书长汤敏认为,“目前最大的问题是如何创新推广体制。”他举例说,尽管我国是太阳能板最大生产国,全世界44%的太阳能板在我国生产,但真正在国内使用的仅有0.73%。

汤敏对美国新泽西州的家庭太阳能采集、利用和销售印象很深。在政府补助和电力公司收购太阳能板的政策支持下,一户家庭靠铺设太阳能板,不仅能满足自用,而且每年还有几千美元的售电进账。“我们急需类似的扶持政策。”

“战略性新兴产业的概念既包括新的产业模式,也包括用新技术提升传统产业。”中央财经大学经济学院院长黄少安认为,未来五年,应加大扶持企业成为科技创新主体,扭转“经济大国、创新配角”的被动格局。

破解“低碳经济”难题:从“软指标”到“硬约束”

【发展瓶颈】企业被迫减产、居民用电量受限、电价价格上涨……前年,为完成节能减排目标,河北、广西等地“制造”的无差别限电

引发质疑。增长与低碳并非“天敌”,一些节能减排怪相凸显“低碳经济”发展困惑。

我国承诺到2020年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%至45%。一方面是对气候变化的需要,一方面是国内可持续发展要求,双重重力凸显“十二五”期间发展“低碳经济”的艰巨性和紧迫性。

【破解路径】刚刚落幕的2010年上海世博会展示了全新的低碳经济理念。园内太阳能发电系统总装机容量高达4.6兆瓦,各类新能源汽车的使用超过千辆……

“向‘低碳经济’转型,亟待推进环境产权制度改革。”迟福林认为,改革环境产权制度,能促使企业和居民从成本角度自我约束,加快技术创新和管理创新。

我国节能减排进入“攻坚期”。“十二五”规划建议提出,逐步建立碳排放交易市场。发展改革委能源研究所副所长李俊峰表示,这要求加快推进水、电、气等资源价格改革,提高企业的资源获得成本,有效抑制“两高”行业盲目扩张。

发展“低碳经济”急需立法相辅。迟福林表示,从实践看,还需健全重大环境事件和污染事故责任追究制度,“对无视环保问题的官员要坚决依法处理。”

破解城乡一体化难题:从“二元失衡”到“平等发展”

【发展瓶颈】近几年来,一些地方在“加速城镇化”的旗下,出现强拆、强征群众的房屋、土地等问题,既损害群众特别是农民的利益,也有悖城乡科学发展要求。

“推进城乡一体化近10年来,我国城市建成区规模扩大了60%,城市人口仅扩大了20%。去年,各级政府的土地出让金收入已达1.59万亿元。”中国城乡经济研究会会长包永江说,某种程度上说,一些地方的城市化更多的是“土地城市化”,而非“农民的城市化”。劳动力、资金及土地三大发展要素的“净流出”,使城乡差距进一步扩大。

【破解路径】“十二五”规划建议提出,要“完善城乡平等的要素交换关系”,扭转城乡差距扩大的趋势,要求在坚持“多予、少取”的基础上,消除体制壁垒,重构平等机制,还权、还利于农民。

国务院发展研究中心农村部部长韩俊等专家表示,破解城乡一体化难题,一个重要环节是加快城镇化进程中农民土地权益保护。“在农民土地承包权、宅基地等物权的流转和交易上,要按照物权法相关规定,给农民平等权利和谈判地位。”山东省社科院省情研究中心主任秦庆武表示,对打着“公共利益”口号,侵犯农民土地权益的行为要严厉打击。

如何推进城镇化市民化是统筹城乡发展的一大课题。农业部部长韩长赋表示,打破城乡二元结构,要加速户籍制度改革,把就业、居住、交税、缴纳社保等各种落户条件,把技术等级作为条件,清理各种不平壁垒。
(新华社北京11月9日电)

□新华社“新华视点”记者 汪金福 译浩 任芳

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》,简洁清晰地勾勒出我国未来五年的发展路径,也让人们对民生领域改革充满期待。

教育:“公平症结”能否破解?

城市父母为子女择校而焦虑,农村父母为子女进城上学而奔忙……教育资源不均,使无数家长备受煎熬。“促进教育公平”这一改革目标,已列入“十二五”规划建议。

解决教育公平问题,乡村是重点。“十二五”规划建议提出,“提高农村义务教育质量和均衡发展水平”,“公共教育资源重点向农村、边远贫困、民族地区倾斜”。

专家认为,从根本上实现教育公平需要“不破不立”的勇气,直面各种复杂问题。“十二五”期间,步入深水区的教育改革,需要更大的智慧和勇气。

医疗:如何改写“以药养医”格局?

“以药养医”导致药价虚高,是“看病贵”的重要原因。公立医院突出公益性;实施国家基本药物制度;降低药价、提高诊费……去年以来我国启动系列改革,着力改写“以药养医”格局。

今年初,陕西省渭南市下吉镇村民王云娜骨折住院半月,花了一万多元中药费占了一大半。按照当地新农合规定,住院药费可以报销一半。不过,她每天要吃的药丸医院卖38元一盒,药店卖11元,于是凡是能从药店买到的药,她都选择放弃报销,直接从药店买。

一位省级医院的院长对记者说:“财政投入不足,医院趋利性不变,医药价格改革很可能‘撼下葫芦起来瓢’,减少的药品收入总要通过其他渠道补回来,最终还是转嫁到患者头上。”

在“十二五”规划建议加快医疗卫生事业改革发展部分,“增加财政投入”首当其冲。规划建议同时提出,把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供,建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。

一位业内专家指出,药价虚高的祸根在于“以药养医”的体制,而“以药养医”的背景是财政投入不足。因此,基本药物制度实施后,基层医院和诊所不会“巧立名目另收费”,在相当程度上还取决于财政投入是否到位。

就业:怎样应对每年1000多万的就业缺口?

这是过去五年的“就业成绩单”:城镇新增就业5500万人,年均增幅24%;农村富余劳动力转移就业4500万人,比“十五”期间增加500万人;我国相继出台了以《就业促进法》为核心的法律法规体系,积极就业政策体系日渐完善……

然而,一个无法回避的事实是:我国正面临农民工、下岗职工与持续增长的大学毕业生汇聚成的就业洪峰。人力资源和社会保障部相关负责人称,“十二五”期间,我国每年城镇劳动力供给将达到2400万人,而每年创造的就业岗位是900万左右,年供求缺口将超过1000多万,与之伴随的是结构性矛盾突出、高层次创新型人才匮乏等。

“实施更加积极的就业政策,大力发展劳动密集型产业、服务业和小型微型企业,多渠道开发就业岗位,

家长委员会:何时从“联谊会”变身监督者?

□新华社“新华视点”记者 王海鹰 郝琛 王研

《中长期教育改革和发展规划纲要》明确要求“建立中小学家长委员会”,推进现代学校制度建设。温家宝总理近期在全国教育工作会议上也强调,“中小学还要建立家长委员会,不断完善学校科

学民主决策和评价机制”。中小学家委会久已有之,但目前一些学校的家委会变为“收钱会”“联谊会”,形同虚设。家委会能否帮助解决中小学“乱收费”等痼疾?如何担起参与学校民主管理、监督评价教学行为的重任?如何成为现代学校制度建设的突破口? “新华视点”记者最近进行了调研。

家长:家委会沦为“联谊会” 家长监督权“悬空”

“即使对学校有看法也要保留,因为孩子在人家手里,投鼠忌器啊!”李玉的孩子就读于济南市历下区一所小学,有一次老师在课堂上责骂孩子,李玉找学校领导反映,没想到老师竟在班上咬牙切齿地对孩子说:“行啊你,你妈厉害啊!”此后,李玉再也不敢找学校反映情况。

今年10月,重庆市向社会公示,高三升学考前补习节最高限额标准为每课时2元,而以前一节课是1.5元。不少家长看到这一公示后,既无奈,又意外。重庆市外国语学校一位家长说,孩子补课多,涨价负担很明显,但面对学校,哪个家长敢提意见?

重庆市八中一位家长说,在收费标准方面,家长没有机会参与听证。择校费为什么每生每学期收取几千,择校费用在哪儿,家长无从知晓,只有被动地“交钱”。

在学校面前,家长和孩子处在弱势地位,能否通过家委会实现与学校的平等沟通呢?

“不可能!你知道现在是什么人进家委会?大多是干部家属、公司老板以及尖子生的家长。他们都是给学校歌功颂德的人,是学校和班主任的‘工具’,不可能实现监督功能。我从没听说有家长通过家委会向学校反映问题。”李玉说。

王乾达是北京市海淀区一所重点小学家委会的成员,平时帮助老师做一些服务性工作。他坦言:“没有谁会去监督学校,谁给家委会这一权利啊?”

鼓励自主创业,促进充分就业。”——“十二五”规划建议对扩大就业提出了新的要求。

中国人民大学教授、中国社会保障研究中心主任郑功成说,下一个五年,国家通过财政扶持、减税等鼓励自主创业,高校毕业生、农民工等群体、就业困难人员等将得到有针对性的就业援助,会更容易找到工作。

事实上,人们从“十二五”规划建议将“促进就业和构建和谐劳动关系”列在保障和改善民生的第一位就能够感受到,扩大就业正成为保民生的重中之重。

分配:从“国富”到“民富”如何转变? “十二五”规划建议明确未来五年“城乡居民收入普遍较快增加”的发展目标,并首次提出要“努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步”。

在专家看来,按照“两步走”的原则,城乡居民收入增速可望达到年均8%以上,高于“十一五”增速。可以说,居民收入的增长将真正步入一个“加速期”。“两个同步”的提出说明未来五年我国将从‘国富’向‘民富’进一步发展。”中国(海南)改革发展研究院院长迟福林说。

从“国富”到“民富”,是未来五年发展需要积极应对的一个严峻挑战。收入增加不仅要“较快”,还要“普遍”,这就要求在“做大蛋糕”的同时“分好蛋糕”。“十二五”规划建议强调,在再分配的环节更加注重“公平”,这意味着国家将采取措施,使更多人分享经济发展的成果。

专家认为,收入分配改革应该具体细化一些便于操作的硬杠杠和约束性指标以及责任追究机制,才能防止目标落空。

养老:覆盖城乡“服务网络”如何构建?

养老形势从来没有像今天这样严峻,许多本县早有准备的问题仿佛突如其来:我国空巢家庭超过50%,农村留守老人约4000万人,失能半失能老人接近3200万人——这是民政部近日公布的一组数据。未来五年,我国第一批独生子女的父母将集中进入60岁,谁来为他们提供养老服务?

国家发展改革委社会司有关负责人如此勾勒我国未来的养老模式:以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑,构建覆盖城乡的养老服务网络。

2009年6月,我国开始在10%的县(市、区)实行新型农村社会养老保险试点,“老有所养”的新农村体制迈出了历史性的一步。《建议》进一步提出,要实现新农保全覆盖,完善实施城镇职工和居民养老保险制度。

从各地对“十二五”发展的具体规划中,人们也看到了更多的希望。例如,天津市计划到2012年,八成老人白天可以在老人日间照料服务中心与邻居们聊天娱乐,解决一日三餐……

不过,实践表明,网络的构建将困难重重。今年3月,北京市成立的首家老年日托所——石景山苹果园街道老年日托所于开业3年后宣布停办。苹果园街道办事处服务中心副主任张为民说,日托所是自收自支的事业单位,自开办以来一直在赔钱,资金压力是停办的主要原因。

为了完善养老网络,杭州市政协主席孙志焕等建议,将机构养老事业纳入国家和地方的经济社会发展中长期规划,落实到区、街道两级组织每年的工作规划中,要像规划医院、幼儿园等公共设施一样,今后住宅小区规划必须包括老年服务设施。另外,要尽快加大对养老护理人员的培养。

(新华社北京11月10日电)

□新华社“新华视点”记者 徐宝军 张晓晶

11月初,教育部网站发布指导意见,要求各地力争经过3年到5年的努力,使义务教育阶段择校乱收费不再成为群众反映强烈的问题,并提出了10项措施治理择校费。意见一出,立即引起社会和家长的普遍关注。人们在表示赞成和欢迎的同时,也表示担忧和怀疑——一纸“禁令”能否根治多年形成的择校痼疾?

择校早年禁 家长年年择

择校早已不是新鲜话题,我国中小学阶段已经陷入了“政府一边禁、家长一边择”而且愈演愈烈的怪圈。

近年来,各级政府屡出治理择校费禁令。今年4月,教育部、国务院纠风办等部门还联合下发了规范教育乱收费的实施意见,要求着力解决义务教育阶段学校择校乱收费问题,严禁捐助助学与录取学生挂钩,严禁向学生收取与入学挂钩的任何费用。

然而,各种禁令并未遏制家长择校的热情,禁令之下,择校费只是换了一种方式存在,由择校费变成“捐资助学费”、“赞助费”、“借读费”。一位学生家长对记者说,给孩子择校报名那一天,家长都握着大把的钱排队,几万块钱交给学校,连收据都没有。“这哪里是自愿捐助助学,分明是‘被自愿’啊!”

北京市民魏先生的孩子今年刚刚上初中,差几分没有考上离家最近的一所公办知名初中,学校通知魏先生,可以向与学校开展合作的一所民办中学上交每年3万元的“借读费”,就可以进入这所知名中学就读,只是孩子的学籍放在了民办校。

为了孩子,魏先生咬牙交了钱。“小学一年1万,初中一年3万,上完初中,仅择校费就要15万元。”魏先生不满地说,“治理择校乱收费,我们当然欢迎。但为什么这么多年择校问题不但没有停止,反而越来越严重呢?”

根据审计署的审计报告,截至2009年11月底,全国违规收取的择校等费用已退还学生或上缴财政3.84亿元,占审计调查发现此类违规资金总额的76%。这个数据只是择校乱收费的冰山一角,从侧面反映了择校问题的严重性。

当前,虽然我国城乡已经实现免费义务教育,高等教育进入大众化阶段,但是对优质教育资源的追求,却使择校竞争呈现愈演愈烈的局面。北京市市民李萍认为:“只要学校之间客观存在较大差距,只要家长还有一点能力,择校就不会消失。谁也不会让孩子输在起跑线上!”

三年至五年 能否切断根深蒂固的利益链

此次教育部提出10项治理择校费具体措施,家长和社会舆论普遍表示赞成和欢迎。专家认为,这是教育部首次明确治理义务教育阶段择校费问题的时间表,表明了教育部门治理择校费的决心。这是对问题的正视,也是一种承诺。

但是,很多人仍感惑3年至5年治理择校费的前景不容乐观。人们担心,治理了择校费,会不会还有“捐助助学费”、“赞助费”、“借读费”;面对巨大的利益黑洞,治理目标会不会很快成为泡影;究竟有多少根治措施;3年到5年时限之后,会不会出现一批虚假的多少报表……

大家表示担忧的根本原因在于,一直半明半暗存在的择校费,家长和学校心知肚明,又心照不宣。专家认为,择校费的存在,其实有着深厚的社会基础,其背后隐藏着一条灰色利益链条。如果不敢

三年至五年治择校 家长为何不乐观

触动其背后的利益集团,治理择校费就是一句空话。

21世纪教育研究院副院长熊丙奇认为,学校、教师、上级教育主管部门都是这个链条上的获利者,有的学校把“择校费”直接纳入小金库,上级主管部门“睁一只眼、闭一只眼”,学校则用来改善教学条件,甚至发放教师福利;有的地方教育主管部门将“择校费”纳入专项账户,参与择校费分成,然后退还给学校,变相抵消教育经费,减轻自己应承担的责任。

与此同时,由于家长成为这个灰色链条上的弱势群体,使治理择校痼疾缺失了来自社会的监督。北京市一位姓肖的学生家长认为,对于择校和其他乱收费,学生家长只能被迫接受,谁也不愿得罪老师和学校,从而影响孩子的升学和未来。还有家长反映,即使学校设立了“家长委员会”,也起不到监督作用。“学校肯收自己的孩子就不错了,有哪位家长敢在择校费这个问题上跟学校较真呢?”

教育部在指导意见中要求,要禁止义务教育阶段公办学校以任何名义和方式收取择校费,坚决切断收取择校生与获得利益的联系,已经指出了择校乱收费治理的根本。

熊丙奇说,近年来择校费链条为什么不断膨胀,关键是没有解决好权利制衡的关系。“希望全国人大加强对教育主管部门在义务教育投入方面的监督,促进教育均衡,狠下心来,抽丝剥茧,真正切断择校背后的利益链条。”

落实措施打折扣 岂能“老子问责儿子”

教育部此次指导意见针对择校提出10项措施,包括规范招生入学秩序,完善招生入学政策,加快薄弱学校建设,合理配置师资力量,共享优质教育资源等,并要求制

订时间表、路线图和任务书。有专家认为,10项措施招招切中时弊,抓住了择校问题的要害。此外,10项措施符合义务教育法确定的义务教育实行均衡发展的基本原则和基本方向,切合《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010年-2020年)》“切实缩小教育差距,着力解决择校问题”的工作实际,给人们描绘了教育公平的美好愿景。

记者采访到的教育专家普遍认为,目前治理择校问题的路径已经很明显,关键是贯彻落实要不打折、不走样,要坚持执行到位,落实到位要严厉问责。

在实际操作过程中,大家对基层利益群体能否不折不扣落实措施尚心存疑虑。熊丙奇举例说,义务教育明确了各级政府对义务教育的投入责任,明确要求促进义务教育均衡发展,但一些地方义务教育投入不足问题依然客观存在。

“关键是现有的问责机制仍不健全。”熊丙奇说,让上级教育主管部门问责下级,让同级政府问责教育主管部门,等于“老子问责儿子”,结果可想而知。“因此,强化人大问责机制,完善社会评价体系,是解决当前教育均衡发展、解决择校问题的重要手段。”

山东省泰安市泰山民族中学副校长宋文新认为,各级政府依法行政、依法治教,是治理义务教育阶段“择校热”的关键。义务教育是政府的责任,能否如期治理、消除择校乱收费问题,实现教育均衡,是对政府教育理念、政策执行力和依法治教能力的考验。

山东省教育厅副厅长张志勇说,推进我国教育事业的持续发展,使纲要确定的改革目标落到实处,必须解决教育领域的违法违规行为无法监管的问题,必须坚持严格的教育行政问责制,真正做到谁违法谁承担责任,谁违规谁受处罚。

(新华社北京11月7日电)