重视旅游业巨大综合效益

胡文鹏

纵论 Comments

旅游业具有带动作用大、投入产出比低、产业关联度高等特点，加快其发展既管当前又利长远，既促投资又助消费，既发展经济又绿色低碳。不能只将眼光盯在少数资源型或资本密集型产业上，要高度重视、立足长远，深入挖掘那些具有巨大增长潜力的现代服务产业

日前，国务院出台的《关于促进旅游业改革发展的若干意见》提出，到2020年，境内旅游总消费额达到5.5万亿元，城乡居民年人均出游4.5次，旅游业增加值占GDP的比重超5%。可以预见，旅游业将会迎来加快发展的机遇期。

实际上，2009年国务院已将旅游业定位为“战略性支柱产业”，但由于配套细则尚未跟上，旅游业发展与目标之间仍存在差距，与战略性支柱产业的地位还不匹配。其中一个重要原因，是许多地方并未完全认识到旅游业对扩大消费、调整结构、促进就业、增加收入、改善生态的巨大综合效益。笔者就多次听到一些地方领导表示，旅游这样的产业属“锦上添花型”，而绝非“支柱型”。因此，除少数重点旅游城市，多数地方对发展旅游业说得多、投入得少，说到底还是认为发展旅游业费时费力，投入大、周期长、琐事多，短时期内对GDP、税收等方面的贡献远不及工业项目来得快。因此，即便是一些旅游资源十分丰富、产业潜力巨大的地方，也因为缺少基础设施、人才等投入，旅游业始终不温不火。有些地方的旅游业虽发展较快，但因缺少规划、监管，市场主体只顾短期利益，导致乱象丛生。

当前，我国经济扩大内需、优化结构的任务十分繁重。在促进消费中，迫切需要培育兼顾经济效益、社会效益、生态效益的新的经济增长点，尽快形成新的生产力。作为典型的现代服务业，旅游业具有带动作用大、投入产出比低、产业关联度高等特点，加快其发展既管当前又利长远，既促投资又助消费，既发展经济又绿色低碳，无疑能够发挥转方式调结构的关键性作用。旅游业的产业链很长，此次《意见》提出的20项具体促进旅游发展的措施中，涵盖了基础设施建设、旅游产品开发、特色商品购物区建设、对外合资合作等数十个方面。促进就业方面，有关数据表明，一个直接从事旅游业的就业人口，可以带动3至5名相关产业的就业人口。正因为如此，据预测，到2015年，我国旅游直接拉动和间接就业总量将达1亿人左右。

为助推旅游产业早日成长为战略性支柱产业，各级政府部门当前的首要任务仍然是通过改革激发产业活力，同时做好必需的公共设施建设、市场监管等工作。通过简政放权，转变政府职能，为旅游业释放巨大的综合效益营造良好政策和市场环境。

国家将旅游业打造成国民经济支柱产业的战略，也给各地经济结构调整带来重要启示：现代服务业具有巨大的增长潜力，相关部门不能只将眼光盯在少数资源型或资本密集型产业上，要高度重视、立足长远，深入挖掘那些具有巨大增长潜力的现代服务产业。

观察 On Watch

工伤“三合理”释放制度善意

房清江

近日，最高人民法院公布《关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》，明确特殊情况下承担工伤保险责任的用人单位，细化工伤认定中“工作原因、工作时间和工作场所”等问题。《规定》明确，“合理时间”内其他“合理路线”的上下班途中发生意外属工伤。最高法行政审判庭庭长赵大光对此解释称：下班后，等交通高峰过后再回家，属于合理时间；下班途中需到菜市场买菜再回家属合理路线。

《规定》和相关解释发布后，引起社会热议也伴随争议。实际上，工伤认定是工伤保险制度的重要环节，此次解释充分体现出制度设计的善意。

《工伤保险条例》中关于“上下班途中”表述较笼统，在认定实务中常发生歧义。比如，对于类似“顺道买菜”的行为中发生意外，有人认为这是职工私事，与劳动关联度很弱，若认定“工伤”有权益泛化嫌疑，也会给保险基金或那些未缴纳工伤保险的用人单位带来赔偿压力。

此次司法解释明确将“顺道买菜出意外”之类的行为列为工伤，具有多方面意义。首先，其认定依据更细致、更具操作性。司法解释将“上下班途中”明确为4种具体情形，几乎包括了职工可能出现意外的正常空间，以及合理的行为，这使得认定范围更明确，争议情形被缩小。其次，这样的规定使工伤认定更具人性化，让工伤保险作为劳动权益延伸的救济更具保障性。司法解释用“合理时间”、“合理路线”、“合理活动”来界定，客观上放宽了保障层面，以条文形式固定下来规避了争议困扰，增大了职工面对意外风险的保险系数。

当然，制度善意要得到用人单位尊重，才能充分释放。实际上，围绕工伤认定争议的核心，根本上说是利益问题。尤其是那些不缴纳工伤保险金的企业，往往有制造争议的本能冲动。工伤如何认定是程序正义问题，而工伤保险基金的征缴、工伤认定后的赔偿，是维护职工权益的实质。此次规范工伤认定的背景是，工伤保险制度确立以来，因强制力不够，很多单位并未参保，依然停留在劳资纠纷层面。从保障劳动权益，维护社会稳定角度而言，劳动保障等部门应强化对用工单位工伤保险征缴的力度，司法则要与行政联动，提升不承担工伤保险统筹的法律责任，提高赔偿强制执行力。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 马洪超 杨开新

“名医”背后

赵国品作

没有行业标准，也没有科学依据，随着养生热的兴起，千奇百怪的“养生大师”应运而生。调查发现，一些不法商家利用群众的健康需求和部分患者“病急乱投医”的心理，雇佣伪专家充当其销售“推手”，通过“健康讲座”、“免费义诊”等方式，诱导、欺骗消费者购买价格昂贵的保健产品及医疗器械。缺乏法律约束、行业准入机制和有效的监管机制，是导致相关行业乱象丛生的主要原因。相关部门应完善法律法规，加大对不法商家、伪专家诈骗行为的打击力度，并尽快建立完善健康服务行业监管机制，对养生机构的审批、人员的准入和产品、服务的内容进行规范，促进行业有序竞争、健康发展。（时 锋）

大家谈

姜建清
中国工商银行董事长

化解过剩产能别只盯着国内

产能过剩是生产在空间和时间上的失衡。由于信息不对称的缘故，有些产能在国内是过剩，但在海外某些国家和地区可能急需。例如，我国的水泥产量占到全球的44%，但非洲当前的基础设施建设对水泥的需求非常旺盛，而非洲的水泥产能不到1亿吨。能源供应短缺，基础设施不足，钢铁、材料等工业落后，在许多发展中国家都是常态，市场机遇十分巨大。

彭建国
国务院国资委研究中心副主任

国有资产被低估易造成流失

发展混合所有制经济将涉及大量资产的重新组合，需要重新评估定价。资产评估通常是对单项资产进行估价，难以体现国有资产的整体价值。对国有企业的品牌、技术、渠道、市场地位等无形资产，目前还缺乏科学的评估方法。在社会诚信度整体较低、中介机构不规范的情况下，国有资产容易被低估，造成隐性的国有资产流失。

王 军
中国国际经济交流中心咨询研究部副部长

调结构须激发民间投资活力

近日，59家知名民营企业发起设立的中国民生投资股份公司正式揭牌。在宏观经济面临较大下行压力的背景下，该公司的成立对稳定社会资本投资信心、激活社会资本活力，有着重要意义。长期以来，投资主要依靠政府和国有企业，在国企和地方政府负债率居高不下的情况下，这种状况已经不可持续。中国经济结构调整需要尽快激发民间投资的活力，使社会资本在经济增长中发挥更大作用。

高培勇
中国社会科学院学部委员

“过紧日子”就是过正常日子

在经历了长达近20年的财政收入高速增长之后，伴随我国经济增速进入换挡期，财政收入的增速也在换挡，回归正常轨道。从这个意义上讲，财政收入增长速度掉一些具有必然性。财政要“过紧日子”，其实是从此要“过正常日子”。我们只能也必须以“过正常日子”的理念和思路承受财政收入增速换挡的压力，妥善做好下一步的财政收支安排及相关财政政策布局。

王 和
中国人保财险执行副总裁

保险产品要让百姓买得起

我国保险业一直存在社会不了解、不理解两大困扰。不少政府领导人和企业管理者对保险作用不了解，特别是对保险嵌入社会治理体系能够起到的作用认识不足。究其原因，根子还在于保险行业本身，特别是发展模式和服务水平落后。在新的发展时期，保险业要在加强保险知识普及的同时，下大力气解决好消费者利益保护问题，提高服务能力和水平。要降低成本，推出老百姓买得起、愿意买的保险产品。

给扶贫款穿上“防腐衣”

潘铎印

扶贫项目多了，安排须更加科学；扶贫资金多了，花得要更加到位。要建立严格的制度及监督管理体系，确保扶贫资金规范运行

近日，山东省审计部门对13个省级扶贫开发重点县2011年至2013年财政扶贫资金管理使用情况进行了专项审计。审计发现，已经投入的财政专项扶贫资金，到2013年末有34%没有使用。有的扶贫资金并未真正用于贫困户，存在被虚报冒领、骗取、挤占挪用等问题。

扶贫资金是根据中央扶贫开发有关方针政策，专门安排用于贫困地区改善贫困群众基本生产、生活条件，提高贫困农民收入水平，促进经济和社会全面发展的专项资金。管好用好扶贫资金，使其真正发挥效益，关系到贫困地区的发展和贫困群众的生活，也事关党和政府的形象。

笔者认为，管好用好扶贫款，必须建立严格的制度及监督管理体系。一要严格落实项目管理制度。建立和完善财政扶贫项目库，加强项目规划、评估、申报、筛选等程序，加强项目的招投标、工程竣工验收和决算管理；健全资金管理制度。规范会计核算和财务管理，严格资金审批、使用程序和手续，确保专款专用，提高资金使用效益。二要建立扶贫资金公示制度。把启动实施的各类扶贫项目计划、资金使用等向社会全部公开公示，建立起行政监督、群众监督和舆论监督体系，提高扶贫项目、资金安排透明度，让民生工程成为真正的“阳光工程”。三要建立完善监督检查机制。各级政府发改、扶贫、财政、审计、监察、农业等部门对本地区的扶贫资金管理和使用情况必须进行经常性的监督检查，严肃查处贪污、挤占、挪用、骗取扶贫资金的违法违纪案件和问题。审计部门要依法加大力度，实现审计全覆盖，审计督促扶贫资金有序投入扶贫项目，切实提高公共资金使用效益，更好地保障民生。四要加大责任追究力度和处罚力度。对挪用扶贫资金等渎职和腐败行为“零容忍”，让违规者付出沉重的代价，确保扶贫资金安全。五要建立廉政防腐教育制度。加强各级领导干部和管理人员的廉政教育，给扶贫款穿上“防腐衣”，确保扶贫资金规范运行，促进扶贫开发工作稳步向前推进。

扶贫项目多了，安排须更加科学；扶贫资金多了，花得要更加到位。各级党委政府须管好用好扶贫资金，注重健全制度机制，规范和加强扶贫资金管理，筑牢扶贫资金管理使用“高压线”，发挥扶贫等公共资金保民生、“兜底线”的重要作用，保证国家扶贫政策落实到位和资金发挥出最大效益。

来论 Letters

办实事应有进度表

沈 峰

今年年初，不少地方在政府工作报告中提出了当地今年将办好的10件民生实事。近期有媒体梳理发现，一些地方明确表示已实现“时间过半、任务量过半”，但有一些地方迄今仍未公布进度，还有一些地方则说到年底再对完成情况予以通报。

明确表示已实现“时间过半、任务量过半”，体现了“言必信、行必果”，有利于增强政府公信力，这既是一种承诺，更是一种责任。而那些尚未公布民生实事完成情况，或者只说年底再通报全年情况的地方，其当初的承诺令人生疑。要知道，对于民生实事的完成情况，民众有知情权和监督权，半年过去了，相关情况民众无法知情，又如何监督呢？

因此，各地有必要对相关工作设立相应的“进度表”，让压力变成动力。同时，应加强目标绩效评估，通过跟踪督查等机制，及时推进各项工作。只有使相关部门和责任人处于外部监督的压力之下，改进工作作风，对照“进度表”，增强为民办实事的使命感和紧迫感，民生实事才能得到更好的落实。