

别把“买服务”简单化

马志刚

花钱“一买了之”。向社会力量购买公共服务是一项较复杂的系统工程,需要一整套配套改革举措的跟进,需要对“买什么”、“怎么买”、“买后如何监管”等问题进行深入探讨和部署。

买什么,是首先要解决的问题。从目前情况看,政府购买公共服务的范围并不是很清晰,随意性较大,其目录的确定大多数是由主管部门单方面敲定,缺乏制度化的约束和社会公众的参与。有关指导意见虽提出了基本公共服务和非基本公共服务的分类原则,但对基本公共服务包括什么,缺少明确界定。如果买错了“服务”,一个后果就是让有限的财政资金打了“水漂”,扰乱了正常市场供给秩序。

向谁买,也存在问题。我国社会力量整体比较薄弱,数量少、规模小,资金有限,发展程度也不均衡,部分社会力

量对政府已经抛出的“橄榄枝”心有余而力不足,存在“接棒难”。特别是由于购买费用补偿方式、拨付方式的随意性较大,让一些社会组织面临较大资金压力。

如何买,更是个不容忽视的大课题。目前“买服务”主要有公开招标、邀请性招标、单一来源采购、协议供货、竞争性谈判和询价采购等方式。还有的地方政府干脆直接向那些依附于自身的行业协会定向购买,甚至出资建立行业协会,将部分职能转移,变成了“儿子卖、老子买”。市场才是配置资源的最有效方式,如何充分发挥市场的决定性作用和更好发挥政府作用,形成公共服务领域开放竞争的新格局,优化购买方式,考验着各级政府的勇气和智慧。

同时还要认识

到,“买服务”不仅要买好,还要管好。当前,政府购买服务的监督机制还不健全,信息公开程度较低,价格评估、机构选择等的主观随意性权重大,后期监管执行力量薄弱,对公共服务质量的监管还有待加强。

这些问题解决不好,“买服务”的效果就会打折扣,甚至会滋生严重腐败。在政府采购上,我们是有经验教训的。近几年,各地政府采购陆续曝光“天价U盘”、“天价内存条”等事件,“价高质次”问题突出,“围标”、“串标”现象时有发生,这与采购制度不完善密切相关。推进政府购买公共服务,要汲取其教训,在完善体制机制上下功夫,在提高购买效率和质量上下功夫。

加快形成公共服务新机制 ②

深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神

全面推进依法治国

北京市中国特色社会主义理论体系研究中心

全面推进依法治国,既是全面建成小康社会的重要内容和内在目标,又是全面建成小康社会的制度动力和根本保障

最近,习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上强调:“我们要全面落实依法治国基本方略,坚持法律面前人人平等,加快建设社会主义法治国家,不断推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法进程。”这一重要论述丰富和发展了中国特色社会主义法治理论,也为推进国家治理体系和治理能力现代化指明了路径和努力方向。站在新的起点上,深刻理解和贯彻这一重要讲话精神,弘扬社会主义法治精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,对于更好推进全面深化改革进程,实现中华民族伟大复兴的中国梦,具有特别重要的意义。

法治是建设社会主义政治文明的重要内容,以法律保障政治文明,是人类社会政治文明发展的基本规律和内在要求。完备的法律体系,不仅是一个国家法律制度成熟的标志,也是依法治国的基本前提。全面推进依法治国,既是全面建成小康社会的重要内容和内在目标,又是全面建成小康社会的制度动力和根本保障。全面建成小康社会,要求我们必须把全面推进依法治国放在更加突出、更加重要的全局性、基础性和战略性地位。

全面推进依法治国是一项十分庞大和复杂的综合性社会系统工程,需要整体规划、突出重点、统一实施、狠抓落实。

首先要坚持科学立法、民主立法,既注重“解决实际问题”,又注重“发挥立法的引领和推动作用”,反映人民群众心声。2010年底,中国特色社会主义法律体系基本形成,我们国家和社会生活总体上实现了有法可依,这是改革开放30多年来我们在立法方面取得的重大成就。实践发展永无止境,法律要随着实践发展而发展。改革开放之初,经济发展对多种资源的需求,催生中外合资经营企业法;上世纪90年代初,资本市场发展的迫切需要,让证券法一年之内七易其稿形成草案;新世纪新阶段,各方利益关系更为复杂,“定纷止争”的物权法适时出台。这一方面说明,改革开放和现代化建设越向前推进,经济社会的发展变化越深刻,对健全和完善法律体系,建设法治国家的要求就越迫切,法律体系构建所依赖的基础也就越扎实。另一方面也证明中国特色社会主义法律体系的形成,是一个不断反映发展需要、不断体现人民愿望、不断契合时代精神的历程。

在新时期,如何随着实践的发展进一步完善中国特色社会主义法律体系,使其更好地为改革开放保驾护航?习近平总书记提出:“我们要加强重要领域立法,确保国家发展、重大改革于法有据,把发展改革决策同立法决策更好结合起来。”这就要求,立法一方面要坚持问题导向,注重“解决实际问题”,提高立法的针对性、及时性、系统性、可操作性,发挥立法引领和推动作用;另一方面要抓住提高立法质量这个关键,深入推进科学立法、民主立法,完善立法体制和程序,努力使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意愿、得到人民拥护。

从实践上看,党的十八大以来,我们在立法上的确更加注重科学、民主。比如,为了让各方面意见都能在立法进程中得到充分表达,全国人大积极拓展人民群众参与立法的途径,在旅游法、特种设备安全法等立法过程中,就邀请专家、官员、普通市民、行业从业人员、人大代表等参与立法前评估讨论,确保社会每一个阶层都有声音,每一种声音都能得到立法机关的重视。2013年,国务院法制办还先后就《养老机构设立许可办法(征求意见稿)》《养老机构管理办法(征求意见稿)》《教育法律一揽子修订草案(征求意见稿)》等公开向社会征求意见。广泛听取民意,使立法过程成为统一认识、平衡利益、形成合力的过程,不仅体现了立法的科学化、民主化水平,也大大提高了法律的针对性和及时性。

第二,加强和改进法律实施工作。习近平总书记强调,法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。全面落实依法治国基本方略,就要坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究现象,坚决整治以权谋私、以权压法、徇私枉法问题。各级行政机关必须依法履行职责,坚持法定职责必须为、法无授权不可为,决不允许任何组织或者个人有超越法律的特权。要深入推进公正司法,深化司法体制改革,加快建设公正高效权威的司法制度,完善人权司法保障制度,严肃惩治司法腐败。

第三,深入开展法制宣传教育,弘扬社会主义法治精神。提高全民法治意识,增强全社会学法遵法守法用法意识,努力建设法治社会,是全面推进依法治国的坚实基础。党的十八大报告鲜明提出要“弘扬社会主义法治精神”,这是对中国特色社会主义法治认识不断深化的重要成果,是对中国特色社会主义法治理论的重大发展。社会主义法治精神是准确体现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的精神,是全面反映依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导的社会主义法治理念的精神,是集中代表党的事业至上、人民利益至上、宪法法律至上的精神,对推进我国社会主义法治建设具有重要的理论和实践指导意义。

人民群众是法律实施的重要主体,是全面推进依法治国的基础力量,要通过在全社会深入开展法治宣传教育,使社会主义法治精神真正进社区、进乡村、进机关、进企业、进学校,并逐步深入人心。要创新法治宣传方式,提高舆论引导能力,抵御错误观点的干扰和影响,让社会公众在学法遵法守法用法中深化对社会主义法治精神的认识和信仰。要坚持依法治国和以德治国相结合,高度重视道德对公众的规范作用,大力推进公民道德建设工程,培育知荣辱、讲正气、作奉献、促和谐的文明道德风尚,形成依法维护权利、自觉履行义务的现代公民意识。

(执笔:李欣平)

本版编辑 裴珍珍

民营企业面临三大机遇

全国人大常委会委员、财经委副主任委员 彭森

前瞻

编者按 当前我国经济处于转型升级的关键阶段。如何在实现转型升级,促进我国经济在中高速增长、中高端发展中抓住机遇、迎难而上,是摆在广大企业特别是民营企业面前的一大课题。

增长、中高端发展中抓住机遇、迎难而上,是摆在广大企业特别是民营企业面前的一大课题。

从过去几年经济运行的情况看,我国经济增长正在发生阶段性变化。一是当前我国经济运行总体平稳,各项宏观指标还在合理区间,总体向好;二是经济下行压力持续加大,稳中趋缓、稳中有险、稳中有忧。我国现在是“三期叠加”,特别是经济增速换挡。从2012年开始,经济回落到8%以下,已连续多个季度在7.4%至7.9%之间,成为新的常态。中国经济会不会出现硬着陆?国内国际有比较大的争论。在这种情况下,对经济形势高度重视是可以理解的。

从今年二季度开始,国务院既坚持了宏观政策的连续性,保持定力,又陆续推出了一些预调微调、精准发力的措施,包括运用开发性金融支持棚户区改造,运用铁路发展基金支持西部铁路建

当前,促进民营企业发展要抓住三个机遇:

一是改革的红利。比如行政审批制度改革。简政放权是全面深化改革的一个先手棋、当头炮。表面来看,行政审批制度改革主要任务是简政放权,实际上的目的是进一步转变政府职能,最关键的问题是正确处理政府和市场的关系,这是最核心的。1700多项行政审批,经过一年多工作,取消和下放了630多项,今年年底前还要争取再下放和取消200项,整个国家行政许可控制在1000项以下。

同时也要看到,推进行政审批制度改革,不能是挤牙膏,不能是仅仅

做减法,要从“清理”、“下放”转向“确权”、“规范”,从根本上对现行的法律法规和政府的行政许可进行一次全面的清理。要按照市场经济要求,按照《行政许可法》的要求,可以保留的保留,其他的统统取消,放给市场。政府公布权力清单后,法无授权不可为。对于企业来讲,则是法无禁止即可为,让民营经济分享改革红利。再如垄断行业改革、混合所有制改革,也都为民营经济发展提供了机遇。

二是自主创新。我国经济虽然处

于世界经济前列,是工业大国,但是远远不是工业强国,很多产业处于世界中低端。传统高投资、高耗能、高污染的增长模式确实不可持续,必须通过创新驱动推动结构调整。这是一场战略性、结构性、创新性的调整。要在改造传统产业的同时,大力发展新兴产业、高技术产业、新兴服务业,提高我国产品和服务在全球价值链的位置。去年电子商务交易额达到了10万亿元,同比增长了25%,网上零售额1.8万亿元,增长35%,同时电子商务物流每年增长50%至

60%。这是一个全新的领域,竞争比较充分,政策比较宽松,市场环境比较好,是民营企业创新的机遇。

三是结构调整。包括产业结构的调整,新兴服务业、战略性新兴产业的发展和地区性结构调整。今年习近平总书记提出京津冀一体化战略,这非常重要。从国土面积来讲,京津冀地区只占2.5%,经济总量却占10.9%。长期以来,这个地区行政配置资源的色彩比较浓厚,公共服务水平差异比较大,通过京津冀一体化这样一个重大的调整,一方面可以为我国国家经济提供新的增长点、新的动力,同时,也为民营经济提供了很好的空间。

进一步完善现代预算制度

刘强东 王京会

原则性规定较多,使得进行监督时存在无法可依的情况。又如,仅考虑到个人的违法行为,缺乏关于单位违法行为的规定,对不法分子的惩罚强度也比较小。此外,近年来在推进部门预算,国库集中收付,收支两条线,政府收支分类和预算公开等改革方面积累了一些比较好的经验,也需要用法律的形式确定下来。财政是国家治理的基础和重要支柱,预算是财政的核心,现代预算制度是现代财政制度的基础,是国家治理体系的重要内容。因此,按照变化的形势需要修改预算法,是规范预算行为,推进预算管理科学化、民主化、法治化的迫切需要,是深化预算制度改革、建立现代财政制度的必然要求。

预算法是中国特色社会主义法律体系中一部重要法律。新预算法的出台是国家法律制度建设的一项重要成果,更是财政制度建设具有里程碑意义的一件大事,标志着我国向加快建立全面规范、公开透明的现代预算制度迈出了重要一步。

新修改的预算法在很多方面都有明

显突破。比如,提高了预算的透明性。公开透明是现代财政制度的基本特征,是建设阳光政府、服务型政府的需要。近年来,我国在推进预算公开方面做了大量工作,取得了显著成效。为巩固和扩大这一改革成果并使之规范化、制度化,新预算法删除了有关预算外资金的内容,并明确规定,政府的全部收入和支出都应当纳入预算,预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。同时,新预算法还增加规定,除涉及国家秘密的事项外,经本级人大或其常委会批准,预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表,应当在批准后20日内由政府财政部门向社会公开,并对本级政府财政转移支付的安排、执行情况以及举借债务的情况等重要事项作出说明。

又如,完善了转移支付制度,有助于推进基本公共服务均等化。实行财政转移支付制度,对于缩小地区间财力差距、推进基本公共服务均等化、促进区域协调发展,有着十分重要的意义。但在以

往执行中,也存在专项转移支付设置过多、配套资金压力过大、资金下达不及时等问题。新预算法针对这些问题规定,财政转移支付应当规范、公平、公开,以均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体。建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。市场竞争机制能够有效调节的事项不得设立专项转移支付。上级政府应当提前下达转移支付预计数,地方各级政府应当将上级提前下达的预计数编入本级预算。这一系列新规,将有利于优化转移支付结构,提高转移支付资金分配的公平性和公开性,也有利于减少中央部门对地方事权的不适当干预,提高地方统筹安排预算的科学性。

“天下之事,难于立法,而难于法之必行”,如果有了新预算法而实施不力,那么法立得再好也会打折扣的,依法行政、依法理财就会成为一句空话。人大及其常委会要发挥好其预算监督作用,并进一步完善相关配套制度体系,让新预算法真正发挥作用。

新观察

近一个时期,各地政府向社会力量购买公共服务的步子明显大了起来。浙江温州日前“晒出”该地首份购买服务指导目录,拟把原本向社会公众提供的171项服务事项,全部交由社会力量承担;广东深圳正在着手编制政府转移职能目录、政府职能部门购买服务目录、符合政府转移职能承接资质社会组织目录等“三个目录”。

推行政府“买服务”是世界各国公共管理改革大趋势,有利于转变政府职能,提高公共服务效率与质量,激发经济社会活力。但同时也要认识到,不能将“买服务”简单化,尤其不能简单地认为只是

发展论坛

近期,十二届全国人大常委会通过了修改《中华人民共和国预算法》的决定。新预算法全面贯彻了党的十八大和十八届三中全会精神,充分体现了预算的科学化、民主化、法治化,以及近年来财政改革发展的成功经验,同时也为进一步深化财税改革引领了方向。

修订和完善原预算法,十分必要。1995年施行的原预算法,是人大行使预算监督权力的直接法律依据,但是,在过去的近20年里,社会各领域发生了很大变化,原预算法已不能适应当今社会经济发展需要。主要是对预算内容的完整性、预算编制的科学性、预算执行的规范性、预算监督的严肃性和预算活动的公开性等重大问题缺乏明确而严格的规定。比如,对预算监督权力行使的条件、程序、方式、财政信息公开等问题没有具体规定,