

决策参考

Jue ce can kao

第 135 期 (总第 385 期)

盐城市图书馆编

2012 年 8 月 31 日

主编 刘进 责编 周玉奇

zhouyuqi@gmail.com 18961988622

编者按：国务院总理温家宝 8 月 22 日主持召开国务院常务会议，决定取消和调整 314 项部门行政审批项目，批准广东省在行政审批制度改革方面先行先试。

国务院十年来分六批共取消和调整了 2497 项行政审批项目，占原有总数的 69.3%。这次重点对投资领域、社会事业和非行政许可审批项目，特别是涉及实体经济、小微企业发展、民间投资等方面的审批项目进行了清理。

十年来，行政审批制度改革不断深化，有力促进了政府职能转变，进一步增强了市场配置资源的基础性作用；有力促进了依法行政，进一步规范了政府行为；有力促进了政府管理创新，提高了行政效能；有力促进了反腐倡廉建设，进一步完善了政府系统预防和治理腐败的体制机制。

本刊特此推出《行政审批》专题，供各位领导参考。其他栏目推荐的文章相信也会引起您阅读的兴趣。

要目

●本期专题/行政审批

广东拟明年全省推广大部制 清理 179 项行政审批

浙江省创新行政审批阳光运行平台和监督机制

证监会对政策市澄清 今年取消约 40% 行政审批项目

我国行政审批制度存在的主要问题

改革先改政府角色

●政坛经纬/蒋建明：“不能把老百姓人为对手化”

●国是论衡/张维迎：理念决定未来

●悦读时光/海峡两岸政要日记

●本期专题/行政审批

广东拟明年全省推广大部制 清理 179 项行政审批

19日，广东省委、省政府公布《关于加快转变政府职能深化行政审批制度改革的意见》(以下简称《意见》)，清理取消179项行政审批，向下级政府下放115项审批权限。尤为引人注目的是，《意见》还就深化大部制改革提出具体要求，今年要进一步扩大试点范围，明年在全省推广。

此次清理取消的审批事项集中在项目投资、商事登记等经济管理领域和教育、医疗卫生、社保、文化体育等社会事业和公共服务领域。

《意见》提出，对于公民、企业和社会组织能够自主决定、自担风险、自行调节、自律管理的事项，政府不再审批。能够通过法律手段和经济手段解决的事项，取消政府管制。能够通过事中、事后监管达到管理目的的事项，取消事前行政许可。

《意见》明确规定，行政审批的所有环节，凡不涉及国家秘密、商业秘密和个人秘密的，应依法全面向社会公开，实行“阳光审批”。

对此，广东省政府发展研究中心主任汪一洋表示，过去政府“重审批、轻服务”，“重准入、轻监管”；改革后，政府要“少审批、重服务”，“宽准入、严监管”。自上而下、分期分批向市场、社会和下级政府简政放权，着力解决政府经济调节越位、市场监管缺位、社会管理错位、公共服务不到位的问题，形成具有中国特色、广东特点、科学合理的政府职责体系，建设有竞争力的政府、充满活力的市场及和谐稳定的社会。

对深化大部制改革，《意见》提出具体要求：认真总结深圳、顺德等地试点经验，在全省29个县(市、区)已完成大部门体制改革试点的基础上，2012年进一步扩大试点范围。除珠海、佛山、阳江等已在全市范围内全面实施大部门体制改革的市及东莞、中山外，其他地级以上市至少再选择两个县(市、区)进行推广(深圳市结合本地实际深化改革)，2013年在全省推广。

广东省社科院教授丁力表示，所有市场经济国家和地区的政府及其部门机构设置均讲究简约规范、运行机制完善。我们的政府也必须“自我解放”，还权于社会，推行“小政府”的管理模式。“政府不是搞项目审批、招商引资的，角色要转到维护社会公平、正义上来。”丁力说，《意见》出台的意义在于划分了政府、市场、社会的边界。(2012-08-23 中国新闻网林洁)

浙江省创新行政审批阳光运行平台和监督机制

近年来，浙江省以省级网上办事大厅和各级行政服务中心平台建设为重点，以电子监察系统、行政审批管理系统建设为抓手，实现了省、市、县三级行政审批网上公开、网上运行、网上监督，着力构建行政审批阳光运行平台和监督机制，有力地促进了行政审批的依法、规范、廉洁和高效。

一、积极创建行政服务中心和政府网上办事大厅，推进行政审批网上运行

浙江省实行的是省级网上办事大厅、市县行政服务中心的三级行政服务体系。目前，该省 101 个市、县（市、区）全部建立了行政服务中心，为企业和群众提供一门受理、集中办理、统一收费、限时办结的行政审批服务。同时建立首问责任制、承诺服务制、限时办结制、办结公告制的工作机制，确保审批行为公开、公正、高效，推进了作风建设、效能建设和服务型政府建设。2007 年以来，浙江省纪委监察厅在全省组织开展了创建示范行政服务中心（办事大厅）活动，制定了《示范行政服务中心（办事大厅）评选细则》，有力地促进了各级行政服务中心的规范化、标准化建设。积极探索行政许可职能整合改革，通过职能归并和内设机构调整，使职能部门的行政许可事项向一个科室集中，向行政服务中心集中，实现行政审批职责到位、授权到位和一个窗口对外。目前，该省 70% 以上的县（市、区）完成了职能整合改革工作。

为方便基层群众办事，提高省级行政部门的办事效率，2009 年建立了浙江省政府网上办事大厅。网上办事大厅按照“逻辑集中、物理分散”的原则运行。在逻辑上，省级各单位的行政审批事项集中到省政府网上办事大厅，面向公众和企业提供审批信息公开、网上咨询答复、网上申报反馈等服务；在物理上，各单位审批办理的工作人员仍然分散在各自单位的办事大厅（服务窗口）办公，接收必要的纸质材料，完成内部审批办理和证照发放工作。所有审批件的办理过程、结果和证照信息都会集中存储到审批信息资源共享库，并在网上公开，接受监察部门和群众的监督，努力实现部门全覆盖、事项全覆盖、流程全覆盖。截至目前，省级 43 个部门 805 项可公开的审批事项，全部纳入省政府网上办事大厅，提供办事指南和实

时咨询服务；其中 718 个项目已实现网上申报（预审）功能，516 个审批事项实现办件信息的全程公开。

二、自主研发审批事项管理系统，促进行政审批网上公开

为使审批事项的增加、修改、废止、下放等变动情况第一时间在电子监察系统中反应出来，浙江省监察厅会同法制办、发展改革委等单位，专门开发了审批事项管理系统。通过对全省在办事项实施统一编号、登记与管理，改变了以往审批事项家底不清、清理费时费力的状况，避免了行政审批事项在政府发布与实际操作中不一致的现象，保障了监察结果的准确性和政务公开信息的权威性，从源头上实现了行政权力的实时动态清理、管理。与此同时，实行审批状态上网公示，把所有在办事项的办理状态在网上公示，当事人可通过省政府门户网站查询办理情况，并通过网络直接提交反馈意见。开展民生民意调查，利用社会监督，进一步增强机关的服务意识、提高服务水平，为经济社会持续平稳健康发展营造良好的政务环境。

三、创新电子监察系统建设模式，实施行政审批网上监察

2008 年初，浙江省行政审批电子监察系统建设正式启动，遵循节约、效能的总要求，按照统一规划、统一标准、统一平台（监察平台）、统一门户（政府门户网站）、统一身份认证（系统安全）、统一采购等“六统一”的建设原则，采取了省、市、县三级统一同步建设的建设模式。实现了全省监察数据的大集中。为加快建设进度，我们对电子监察系统的应用软件、数据库、中间件和省级部门所需的前置服务器，委托省政府采购办进行了统一招标投标。经过近两年时间的努力，到 2009 年底，该省省市县三级联网的电子监察系统已经建成并投入运行。截至目前，省级具有行政审批职能的 43 个部门（涉密部门除外）的 721 项行政许可事项已全部纳入电子监察；101 个市、县（市、区）的 29122 项行政许可事项也全部纳入电子监察，并实现与省电子监察系统联网工作，在省监察厅电子监察中心可以实时查看省、市、县三级在办审批事项的办理状态。（浙江省纪委监察综合室）

证监会对政策市澄清 今年取消约 40%行政审批项目

中新网证券频道梳理对比，今年年初证监会网站披露的证监会当前及今后一个时期资本市场改革、开放、服务、监管的总体思路和重点任务。郭树清在年初 2012 年全国证券期货监管工作会议并未如此针对性谈“政府和市场的关系”问题。

此前，6 月 12 日证监会在答复投资者关注热点问题时针对政策市进行了澄清。证监会指出，长期以来，中国股市被人们视为“政策市”、“信息市”，究其原因，与当前中国资本

市场结构还不够合理、优化资源配置的功能没有充分发挥、市场约束机制不强、市场运行的体制和机制还存在一些问题有关，股市的涨跌经常与政府出台政策相关联，因此，很多投资者会形成“证监会对股市涨跌负责”的印象。

证监会表示，“股市有其内在的运行规律。作为监管部门，证监会的职责是维护市场公开、公平、公正原则，建立良好的竞争秩序。除了人民利益、国家利益、广大投资者的利益之外，证监会没有任何自己的利益。”

证监会表示，下一步，监管部门将继续推进市场监管的公开透明，健全股市内在机制，减少不必要的行政干预，培育健康的市场文化。

此前5月31日，证监会刊文表示，2012年要取消约40%的行政审批项目。在减少的方式上，有的行政审批将会下放或合并。而在2011年，证监会年底曾表示，证监会正在开展第六次行政审批项目清理工作，从合法性、必要性、合理性等方面对现有行政审批项目进行论证和清理，其中“下放”主要是指下放到证监会派出机构和行业自律组织。

完善投资者适当性管理 倡导价值投资理念

其实，为了提高市场效率，破除市场“证监会对股市涨跌负责”的印象。证监会在2012年上半年除了持续对违法违规保持高压态势并积极引养老金等各类长线资金和更多机构投资者入市外，其密集发布的相关法规政策以及细则措施纷纷体现了“松绑”“放权”于市场的做法。

作为今年首要任务的新股发行体制改革，年初证监会对新股审核流程进行了完善，提高发审透明度，并于4月底颁布了《关于进一步深化新股发行体制改革的指导意见》。证监会有关负责人表示，下一步，继续深化以信息披露为中心的发行制度建设，实现由投资人自主进行价值判断和风险判断，让市场对新股择优汰劣。

此外，在加强投资者保护和教育方面，证监会有关负责人6月下旬表示，证监会正在探索建立适合我国证券市场特点的第三方公益性证券期货专业调解机制。同时，将完善投资者适当性制度。在强调“买者自负”的风险意识之外，投资者适当性管理更是监督“卖方有责”的手段。

除了投资者适当性管理外，倡导投资者建立价值投资者理念则是郭树清自去年上任以来持续进行的一个工作。证监会表示，鼓励价值投资，是基于我国股市估值长期偏高，平均市盈率经常达到数十倍，但是现在已降低到历史最低水平，与国际上的主要市场基本相当，具备了长期投资价值，倡导理性投资遇到了比较好的时机。倡导关注蓝筹股本质上是倡导理性投资、价值投资的理念。（中新网证券频道）

我国行政审批制度存在的主要问题

我国现行行政审批制度存在着的先天不足，主要有二：一是历史的人治理念的惯性影响，二是现实的法制建设的不完善。这两个原因，是导致我国行政审批制度存在问题的主要因素。

按照现代国家的法治精神，权力源于人民，是人民的公意达成和公意授权，“为人民服务”、“执政为民”是天经地义的根本要求，而人治的理念却把权力理解为少数人谋利益的特权，是完全不同的价值观取向；法治要求对事物界定的明晰、准确，不容含混模糊，但是多年来我们对行政审批的自身概念、相关概念以及内容，缺乏科学、统一、权威的法律界定和细化标准，以致在不同部门有不同标准，具体操作上差异很大，严重影响了行政审批的合法性、合理性，当事人的合法权益不能够得到充分保障；法治特别强调程序的重要性，合法合理的程序是导致合法合理结果的前提，人治却从根本上漠视程序，从而导致结果的随意和不可预期。

截止目前，我国行政审批制度尚无法治层面的统一程序规定，法治所要求的公正、公开、透明、便民原则无以有效体现，相当一部分行政审批是“抽屉标准”，完全属于暗箱操作，为审批人员寻租留下可乘之机。法治要求规范的行为，权责的统一，由于缺乏规范的程序，具体行为的不规范在所难免。不规范的行为，必然是权责的不对称，想怎么批就怎么批，想批给谁就批给谁，批完了事，对其后果不闻不问，更无人依法追究，这种行为损害了人民和国家利益，瓦解着行政审批的严肃性、公正性和有序性，造成一定程度的市场和社会秩序的混乱。

所以，法制建设的完善是行政审批制度建设的直接基础，法治的机制是行政审批的基本的制度框架。并且，按照建设常规要求，相对于行政审批制度，法制建设应有一定合理的超前度，如此，才能有效发挥法制对于行政审批制度的规范、统御、监督作用，行政审批制度也才能更好体现法治精神和法治机制，最大可能排除人治的负面影响，建立起符合实际需要的先进的行政审批制度。国内国外的经验表明，这是根治我国行政审批制度存在问题的根本之途。刚刚出台的《行政许可法》，将是我国行政审批法制建设的里程碑式的标记，对于我国行政审批制度的改革与建设，将产生深远的影响。（中顾法律网）

改革先改政府角色

中国的商业环境持续恶化。水泥、煤炭和钢铁价格仍然在下跌，产能过剩在很多行业都非常严重。

地方政府为了维持 GDP 水平而向亏损企业施压，令其维持生产。商品价格已跌至总成本价格以下，很快就会低于可变成本。如果地方政府想要保持现在的生产水平，它们就必须安排银行贷款来支持亏损企业的生产。

中央政府已经放松了流动性控制，银行借贷环境也已经变宽松，公司债券的审批速度大幅加快。尽管商品价格下跌，目前的生产水平可能会维持到四季度。当然，金融系统由于支持亏损企业的生产，未来将要承担更多的不良资产。

库存水平依然很高。煤炭、钢铁和汽车行业就是很明显的例子。要消化这些库存，必须大幅降价，并且减少生产。如果经济体系在价格下跌的情况依然维持生产，就会延长恶性循环的时间。不幸的是，过去几个月的流动性缓解只是增加了恶性循环的可能。

泡沫越拖越可怕

近来的一些新闻又似乎预示着房地产市场的复苏。五六月份的房地产销售量的确有所回升。任何市场调整都不是直线的，从 6000 点到 2000 点，A 股市场泡沫的破裂过程也曾经历过几次显著的上涨。这种上涨不过是困兽犹斗，其原因是市场里总会存在着一些抄底投资者。当抄底投资者被彻底吞噬之后，这种调整也就彻底结束了。

房地产市场调整跟 A 股市场的调整很类似，只不过时间要更长一些罢了。当前的房地产市场就像 5000 点时的 A 股市场。这个向下调整的时间至少要两年。中国的土地市场将面临巨幅调整，大多数城市土地价格可能会下跌 80%，其金融后果也将会非常严重。大多数银行贷款都是直接或间接由土地作担保的，如果土地价格下跌如此严重，银行系统将难以承担由此出现的不良贷款水平。地方政府在土地销售的黄金时期就扩大了其支出胃口，它们要经历一段艰苦的调整期才能适应新形势。它们拼命寻找新的收入来源，这将会在未来成为社会不稳定的主要原因。

政府可能要面临或者货币贬值、或者土地价格崩溃的两难选择。我相信中国政府不会让货币贬值。然而，某些时候这种选择对于决策者来说将极具诱惑力。货币贬值的实质就是将房地产泡沫破裂的成本转移给民众，从而挽救拥有既得利益的权贵阶层。美国在 2008 年就是如此行事，应当意识到在中国也存在这种风险。

除了泡沫破裂，人口增长率下降的前景也可能把中国房地产市场拖入日本那样的永久性熊市。30 多年的独生子女政策种下了房地产需求大幅下降的种子。这股力量是在房地产巨幅扩建之后出现的。空置房屋将会影响中国经济十年甚至更长时间。

房地产泡沫破裂过程的延长，将会破坏中国金融体系的资本，阻碍其创造信贷的能力。将来，会有越来越多的公司直接进入资本市场，进一步恶化银行系统的平均资产质量。中国可能需要再实施一套计划来调整银行系统的资本结构，否则经济增长将会非常缓慢。

中国政府实施了很多政策来刺激经济。在货币方面，已经降低了利率和银行的存款准备金率；在财政方面，一些地方政府正在减税，筹备了很久的营业税转为增值税的计划，亦被视为某种形式的减税；在资本市场方面，政府削减了交易成本；政府取消了长假期间的高速公路费。但这些措施对经济的影响有限，政府旨在以此制造巨大的心理效果。

然而，中国社会未来 20 年内对经济会存在很深的悲观情绪。已经公布的政策并没有取得预期的心理效果。频繁的零敲碎打的政策变更，意味着政府不愿解决中国经济的真正问题，即政府部门过于庞大且效率低下。政府回避真问题，加剧了民众对于中国未来经济的担忧。

减税措施很多，但总量很小。我曾经提议立即减税 1 万亿元。想要稳定经济，至少要减这么多税。希望通过小额减税来获得巨大的心理效果，是不切实际的。

不平等之患

解决收入不平等已经成为一个时髦话题。很多人猜测政府将会出台缓解收入和财富不平等的政策。不幸的是，迄今为止相关讨论都是误导性的，只会引发社会矛盾。

中国迅速增加的收入不平等并非市场竞争的结果，完全不能跟成熟的市场经济国家的情况相提并论。中国迅速增加的不平等是由于资产泡沫和灰色收入造成的，这两者都来源于货币供应量的快速增长，它强化了政府在经济中的作用，促成了资产泡沫的产生。

在生产率提升所导致的经济快速发展时期，民众可以从实际工资上涨中受益。然而，在过去十年间，中国选择了另一种发展方式，将货币供应增加了 4.5 倍，引发了广泛的资产通胀和全面通胀。这就把生产者创造的果实转给了那些能够最先获得货币供应的人，后者理性地将钱投入了资产市场，因为他们知道快速的货币增长将会导致资产通胀。因此，特权阶层的投机性收入是导致不平等的首要因素。

国有部门货币资源的集中，导致了灰色收入的大幅增加，这是收入不平等的另一个重要因素。这把货币增长转为通胀，通胀成本已经被扩散给了普通民众，他们从劳动中挣到的财产已经由于物价上涨而越来越不值钱。

投机性收入和灰色收入意味着向民众征收通胀税。这是由货币快速增长所维持的。因此，中国不平等现象的加剧是政策选择的结果，而不是市场竞争的结果。

中国社会有关不平等现象的讨论往往把贫富阶层矛盾作为关注点，这是完全错误的。这类讨论应当关注资产泡沫、货币供应量的过度增长，政府在经济中过于庞大的作用以及由此导致的灰色收入激增。

有一种流传很广的观点认为中国民众有仇富情结，这也是完全错误的。民众仇富并不是针对一个人是不是富人，而是针对一个人是如何成为富人的。民众怀疑中国的大多数富人都是通过不合法的手段致富的。不幸的是，这种观点是正确的。在产能全面过剩的情况下，极少有企业家能够通过正常的市场竞争致富。

很多企业家放弃了通过正常的经营活动致富。相反，他们依靠培养同政府或国企的特殊关系来获得特殊优势，或者通过非法手段获得银行信贷用来投机。来自政府的特殊支持以及用他人的钱进行投机，是中国人致富的重要来源。正是这个原因，引发了中国民众的仇富心态。

其他国家解决不平等现象的措施，例如增加对高收入者的税收等等，在中国并不适用。增加税收实际上是在加剧不平等。富人通常都是权贵阶层。他们有很多手段可以避税，合法的手段就是把个人收入隐瞒为企业收入，其税率仅为 25%，而律师和企业经理人这样的专业人士要缴纳 45% 的所得税。这无助于公平。当然，拥有灰色收入的人更是根本不用交税。导致收入不平等的最主要原因无法用任何当前讨论的政策加以解决。

社会不满的根源不是表面上的不均等，而是实质上的缺少公平。要解决这种矛盾，政府需要实施包括减税和减小政府规模和权力等举措在内的市场化改革。任何有关不平等现象的讨论，如果讳言改革，都是言不及义，在设计初衷上就是错的。

须先改变政府角色

中国依靠数量扩张来维持经济增长已经有十年了。这种模式是寅吃卯粮，向未来借贷。工人过度加班，金融债台高筑，为了降低成本而忽视环境保护，依靠资产泡沫获得利润和政府收入，过度开发自然资源。

现在中国只剩下一个能够维持未来增长的资源，那就是中国工人的生产率。他们的工资水平只是发达国家的八分之一。只有提高劳动生产率，中国才能维持下一个十年的增长。增加工资可以促进消费，提高生产率可以维持供给的增长，中国别无选择。

生产率提高有赖于有效的资源配置。当前中国的增长模式是靠政府分配资源。金融资源由政府拥有的银行系统所控制，投资项目大多数都要经过政府审批，双管齐下，把资本配置的权力交给了政府。不改变当前这种模式，生产率就不可能成为增长的主要来源。

即便政府部门的支出已经占到了中国经济的一半资金，它们还在扩张，由此增加了浪费和灰色收入，严重降低了经济效率。由于很多资本项目的初衷就是要让特权人士赚取灰色收入，这些项目的效率很低。这就是为何中国经济如此依赖投资和如此容易发生通胀的原因。

大多数有关经济和社会问题的讨论，都把中国的问题当成了跟其他国家类似的问题，这是完全错误的。中国的经济问题源于政府对市场的干涉。改革首先必须改变政府角色，任何不致力于改变政府角色的改革都必将失败。（谢国忠 2012-08-16 财新网）

傅成玉：中石化未正式收购中燃在于行政审批

中石化与新奥联合对中国燃气发起要约收购变数不断。昨日在香港业绩发布会上，中石化董事长傅成玉表示，至今没有正式开展收购主要是政府审批问题。但对收购可能告吹等传闻，不予置评。

对于投资者关心的国内成品油定价机制何时会完全与国际接轨，傅成玉昨日并未做评价，但他透露，中石化炼油成本高于美国公司。昨日，中石化港股逆市升 3.3%，收于 7.4 港元。

去年 12 月，中石化与新奥联合以 3.5 港元价格对中国燃气发起要约收购，但截至目前变数不断。

日前中国燃气非执行董事、创始人刘明辉再度执掌中国燃气。市场认为，这起收购案将最终告吹。最新进展是，新奥第 4 次提出将联合收购延期至 9 月 6 日，但香港证监会表示将不会同意 9 月 6 日之后再延期。

就此次收购案，傅成玉昨日表示，没有正式开展收购主要是政府审批问题。但对于市场各种传闻，如大股东抵制、收购可能告吹等，傅表示不好评论。

据悉，中燃股价今年不断上涨。新奥方面也屡次推迟要约收购的最迟期限。截至昨日，中燃股价已升至 4.18 港元，较新奥财团 3.50 港元的收购价高出了 20%。（2012 年 08 月 28 日京报网钟晶晶）

●政坛经纬

蒋建明：“不能把老百姓人为对手化”

当前中国处于改革转型的关键期、阵痛期。地方公共权力和社会的关系如何调整？基层社会的利益格局如何平衡？作为地方权力代言人，地方主政官员的观点和态度值得关注。

本期我们约请十八大代表、江苏沭阳县委书记蒋建明，对县委书记权力运行、维权与维稳、改革与创新等话题进行访谈。沭阳自从“明星官员”仇和主政之后，一直以改革而闻名，蒋建明在沭阳为官十多年，他对上述话题，都有哪些看法？

20年前，沭阳以“官员们怕去”的苏北穷县而闻名。在当地人看来，这个当时拥有174万人口的全国人口第三大县，“神仙来了也救不活”。

1996年底，宿迁市委常委、副市长仇和兼任沭阳县委书记，强力推行改革，沭阳实现了超常规的发展。2002年5月，时任江苏省委书记回良玉批示：“要学习沭阳的基本经验。”

自仇和开始，沭阳以改革而出名。十多年来，改革和创新，已经成了沭阳的“标签”之一。用一位退休干部的话说，“你要是没有搞点创新，你都不好意思说在沭阳干过。”

2002年6月，沭阳改革风头正劲的时候，蒋建明来到了沭阳，半年后担任县长，2009年1月接任沭阳县委书记。在沭阳工作十多年的他，如何看待发展和改革创新的关系，如何看待县委书记的权力，以及维稳等基层治理的重要话题？

县委书记是与非

当仇和离开沭阳的时候，沭阳已经建起了一条连接京沪高速的宽马路。这条路先被人批为“劳民伤财、面子工程”，后来又被称为“开放路、致富路”。

前后差别，折射出对县委书记工作评价的复杂性。作为地方一把手，他的方法、手段直接影响地方经济发展，同时他又面对基层的多元评价体系——一些数据，一个排名，老百姓口中的闲言碎语，往往导向的是截然不同的评价。

南方周末：沭阳近年的变化主要表现在哪些方面？

蒋建明：1996年的沭阳，历年累积财政赤字和欠发财政供养人员工资将近1亿元，而当年全县财政总收入才1.2亿元，连县委、县政府办公经费都无法保证。而到2011年，沭阳的公共财政预算收入已经稳居苏北23个县（市）之首，在江苏50个县（市）中也能排到第13名，主要经济指标在高基数上实现了高增长，特别是近年来保持了两年翻番的快速增长势头。

南方周末：县委书记责任重大，工作也很辛苦，但在公众评价和自我评价之间常出现巨大反差。如何看待？

蒋建明：老百姓对我们的评价主要取决于三个方面：一是你本身能力怎么样，工作实绩如何？二是信息是否对称，你做的事老百姓是否都知道？老百姓可能并不知道你付出的辛劳，他看到的是你的另一面。三是由于老百姓认识水平的差异、考虑问题角度的不同，会对事物形成不一样的看法。

有时候，双方看法产生偏差，和我们做事的方法、理念有关系。你感觉为老百姓做了很多好事，但老百姓可能并不喜欢你的方式、方法。所以，关键要做到过程和结果相统一，不仅决策上要得到老百姓认可，实施过程中，也要得到老百姓的支持。

“以前用人方面干扰太多”

2009年9月19日，一个叫“大红枣子高高挂”的网友在百度网“沭阳吧”发了一个名为《蒋书记网络会客厅》的主题帖，向网友征集问题，引起热烈响应。

在网友推动和沭阳县委支持下，“网络会客厅”成为蒋建明听取群众意见的重要途径之一。他要求所有乡镇、部门一把手都实名上网，限时答复、解决网民反映的问题，对不能及时实名回复的乡镇和部门“一把手”进行督查问责。

南方周末：沭阳推行了行政权力公开运行，为什么不实行县委权力公开透明运行？

蒋建明：我们虽然不是县委权力公开透明运行的试点县，但事实上县委各项权力都是公开运行的，凡重大事项，都会召开县级领导班子会议讨论和决策。例如，用人权是县委最重要的权力之一，这方面我们全部公开透明，首先是按照工作实绩来考核，优秀的进入人才库，领导岗位出现空缺时，必须从人才库里选人。进不了人才库，想别的办法也没用。

说实话，以前用人方面干扰太多。我刚做书记时，遇到的最大困惑，就是打招呼的太多，有的找到我多少年前的老师，找到我以前的老领导，找到我的亲戚朋友，什么关系都能找。2009年1月11日晚上，上级刚宣布我担任县委书记后，我当晚就收到一封信，是一个乡镇的原党委副书记想要做党委书记，帮他打招呼的人在我心中也很有分量。这样的事情就很难办。

这种现象导致了两个结果，一是干部会把相当精力放在找关系上，另一方面也牵扯了我自己的大量精力，应付这方面事情也太难，处理不好就容易得罪人。

没有办法，我们就搞考核，有对一把手的考核，也有对副职的考核。所有干部都按照同样标准来考核，凭实绩论英雄。为此，我县也先后被省委组织部和中组部确定为“健全调整不适宜担任现职干部”改革试点。

南方周末：平心而论，你觉得县委书记的权力是不是很大？

蒋建明：平心而论，是大。如在用人问题上，上级对县里某个单位、某个人的评价，首先要听县委书记的意见。像市委在提拔使用一个干部时，首先要征求我的意见，县委书记的看法非常重要。

县委书记是一个地方的核心。如果你诚心诚意想为老百姓做事，你就能做很多的好事；如果你心思不在工作上，老百姓和这个地方就会遭殃。就看你在这个岗位上到底想干什么。

南方周末：既然你也觉得县委书记权力很大，是不是应该建立一些制度来“限权”呢？

蒋建明：我觉得权力公开透明、规范运行就行了，不用限权，重点在于你的权力是干什么的。如果县委书记的权力是为自己的，那你就不应该有这个权力。如果这个权力是为老百姓服务的，那就根本无需要限。

打个比方，假定我的权限是100%，如果用来为老百姓服务，用足用活完全应该，而且权力越大承担的责任就越大。如果你把权力限得只有原来的10%，但那是为自己的，这就应该吗？

现在，沭阳很多官员对工作都很在意，压力很大，“网络会客厅”上提出的问题不及时回答、解决，工作没干好，处于落后位次，我们要通报、处分、调整甚至降职。如果没有这个权力，我们处分不了他，动不了他的位置，那干部干好干坏不就是一个样了？

南方周末：一些地方为了稳定县委书记的任期，采用了“高配”副厅级的方式。你怎么看？

蒋建明：我就是被“高配”的，我认为“高配”应该，但必须有严格要求，对符合条件的优秀同志予以高配，以体现关怀和激励，因为县这一级承担的责任巨大。

而且我觉得，不仅仅县委书记要“高配”，干满一届（5年）考核优秀的县长，也应该“高配”。我在省直机关做过处长，深知一个地方书记、县长责任重大。县级干部面对具体工作和矛盾，一手抓发展，一手抓稳定，“高配”可更好调动大家的积极性。

必须学会“减稻草”

清散文家袁枚，曾经担任过沭阳知县，在他为沭阳编写的县志上，第一句就是：“沭阳民好诉讼，性懒惰，思赌博，喜争斗。”

在沭阳老城中心，曾有一个“三匹马”的雕塑，当时人们编了个顺口溜：“三匹马，没方向，一匹去北京告状，一匹去南京要账，一匹去乡下扫荡。”蒋建明说，这是过去沭阳社会状况的真实写照，“‘信访重点县’、‘计划生育重点县’、‘金融高风险区’……好的没有我们，不好的我们一个都不落。”

现在，沭阳五次蝉联“江苏省社会治安安全县”，信访工作连续八年保持赴省进京上访“零登记”。但在蒋建明看来，“成绩”是“易碎品”，“今天是先进县，明天早上醒过来可能就不是了。”

南方周末：中国进入了利益格局多元、矛盾多发时期。你如何看待维权和维稳之间的关系？

蒋建明：老百姓维权十分正常，政府维稳完全应该。二者本来就不矛盾，政府维稳是维护绝大部分人的和谐平安。但现在问题是，大多数人的诉求是合理的，但也有少数人诉求不合理，甚至还有个别人是在恶意煽动。这些现象交织在一起，就使得当前的利益诉求日趋多样化和复杂化。利益格局多元，对社会进步并不是坏事，但个人利益极端化，对社会的和谐稳定是极为有害的。维权是实现民主的途径之一，但发展民主必须与实行法治统一起来。

关于维稳，要树立“打基础、全覆盖、易碎品”三种意识。“打基础”是说做好各项工作是稳定的基础；“全覆盖”就是说每个干部都有抓稳定的责任，做每件事都要考虑会不会引起社会不稳定；“易碎品”是说维稳工作目前我们做得不错，年年表彰奖励都有沭阳，但这来不得半点马虎，今天是先进县，明天可能就不是了，要常抓不懈。

我们很多工作之前，都要开展维稳风险评估。我特别提出，干部个人情绪变化，也要作为风险评估的内容。对做工作的干部和工作对象，他们生活、工作上有没有遇到不愉快的事，都要评估。如村组干部出门做工作前，有没有与人怄气，甚至有没有喝酒，如果气不顺或酒喝多了，就不要再去做群众工作了。

南方周末：你有没有觉得维稳压力大？

蒋建明：压力大。首先，老百姓的诉求高，是好事，是社会进步的象征；第二，有一些人想法可能比较偏激，对社会有不满情绪；三是一个地方不能出事儿，一出事，发展、民生都搞不下去了。

前两天我在全县维稳会上说，现在形势对整个执政系统提出了更高要求，不要因为这事99%的人满意了，1%的人不满意就无所谓，千万不能有这种想法。

我们应该怎么理解老百姓的诉求？老百姓是理性人，他们对政府的诉求是正常的，不能看成“捣蛋”。我们要把做群众工作的过程变成密切党群、干群关系、维护群众利益的过程，决不能把老百姓人为“对手化”。

我感觉，我们在做群众工作时要遵循一个“稻草理论”：如果我们每次都给老百姓身上加一根稻草，你不知道哪个是把他压垮的最后一根。我们必须学会减稻草，也就是减轻老百姓的负担，每做一件事就减掉一根，老百姓就很轻松。所以，作为一个180多万人口的县委书记，责任是多么大！你只要稍微有一点偏差，老百姓就要吃很大苦头。

很多问题要通过改革来解决

沭阳因改革而闻名。1997年，仇和在全国首推干部任前公示制，这一制度后来写入了《党政领导干部选拔任用工作条例》。从那以后，制度创新似乎就成了沭阳的“标签”之一。

南方周末：仇和曾在沭阳担任了4年县委书记，从那时开始他推行了一系列广受关注的改革。这些改革措施有多少还保留着？你如何评价？

蒋建明：对于仇和书记的很多改革思路和理念，我很赞同。当时我们医疗卫生系统的改革，如果不改就没有出路了，乡镇医院根本就入不敷出，有个乡医院的手术台只有三条腿，你说怎么做手术？政府要投入没钱，医生要工资没钱，形成了恶性循环。在这种情况下，不引进社会资本就无法运行，无法给老百姓提供优质的医疗服务。他的很多理念在当时我觉得很新，那些理念是社会主义市场经济的理念。

我们医疗卫生、教育事业改革都没有走回头路，教育方面我们引进了沭阳如东中学，在学校间开展竞争，2012年高考全县二本以上达线率达31.6%。县人民医院改制时，我是县长，我当时说，医院改制是否成功，一看老百姓是否得益，二看医护人员收入是否增加，三看医院自身是否做大做强。

一个地方的改革发展好不好，只有这个地方的人自己知道。就像俗语所说的，鞋合不合适只有脚知道。

南方周末：沭阳靠改革出名，也因改革得益，这些年沭阳有没有一些新的做法呢？

蒋建明：很多问题要通过改革来解决，采用创新的办法，往往可以事半功倍。

我们在建设项目规划设计方案的选择上实行了“背靠背评议”制度。我们班子中，没有一个人是规划专业科班出身的，基本上都是“外行”，怎样才能保证规划质量？比如有一个项目，三个设计单位参加投标、汇报情况。我们的做法是，一个单位汇报完了以后，这个单位暂时退场，另两个单位“背靠背”地对方案进行评议，讲这个方案有哪些问题。第一个结束，第二个、第三个照样来。最后我们很容易就形成一致意见，选出最好方案。

一般而言，单位副职是最轻松的，既享受待遇，又不用负责。沭阳专门制定了一套针对副职干部的“一考四评”，以“上级点评、同级互评、下级测评、群众参评”的方式，对全县副职干部统一考核、全县综合排名，把他们也“架上火烤”。

以前，我们对招商引资不力的干部实行“离岗招商”，后来发现这样做有利有弊，就“发明”了“代理制”。一个局长，第一年考核全县倒数，就改成“代理局长”。再过半年，如果工作还是没有起色，就改成“副职代理”。但是如果满两年，那就对不起了。因为一个地方的发展，是耽误不起两年时间的。

（南方周末记者 鞠靖 实习生 王成 08-23）

张维迎：理念决定未来

自 1978 年开启的中国经济改革对中国乃至世界的影响是巨大和深远的。一方面，经过 30 多年的改革开放及经济高速增长，普通民众的生活水平得到了极大的改善，选择越来越多，自由也越来越多；中国经济总量在世界上的排名从改革前的第 13 位上升到现在的第 2 位，中国在国际社会的发言权越来越大，G2(两国集团)成为国际流行词汇，甚至有“全球领导力东移”的说法。另一方面，伴随经济的高速增长，中国社会的各种矛盾也越来越突出，越来越尖锐，诸如收入分配不均、地区差异扩大、官场腐败严重、医疗和教育不公平、生态环境恶化，等等，使得人们的不满情绪不仅没有随生活条件的改善而减少，反而有所上升。

与这两种现象相对应，在如何评价过去的改革和指导未来的改革上，出现了两种我不认同的思潮：中国模式论和改革失败论。“中国模式论”者认为，中国的经济奇迹来自独特的“中国模式”，其基本特点是强大的政府干预和国有经济主导，完全不同于英美等西方发达国家所走过的道路，不同于“华盛顿共识”所主张的自由竞争和私有企业制度。“改革失败论”者认为，中国当前的社会矛盾是市场化导致的，是企业家造成的，30 多年市场化的改革政策基本上是错的。

中国模式论”最初由一些海外研究发展中国家(包括中国)的学者提出，在 2008 年全球金融危机后，得到一些国内学者特别是政府官员的信奉和追捧。“改革失败论”主要是国内一些左派学者的主张，在普通大众中也有不少附和者，甚至也得到个别相当级别的政府官员的认同。

在我看来，这两种思潮看起来不同，但本质是一样的：迷信政府的力量，不相信市场的逻辑；迷信政治家的高瞻远瞩，不相信企业家的深谋远虑；迷信权威，不相信自由；迷信“国情”和“特色”，不承认普适价值。他们都反对市场化导向的改革。二者的不同在于：“改革失败论”者从否定过去的市场化改革开始，主张回到计划经济时代，甚至回到“文革”时代，由政府主导资源配置和收入分配，消灭私人企业家，由国有企业统治经济，或许外加一点空想的大众的“直接民主参与”；“中国模式论”者否定的是未来的市场化和民主化改革，主张固化现有体制和权力结构，依靠产业政策领导发展，用国有企业主导经济。至于他们的主张是基于认识问题还是利益问题，我不敢妄加评论，大概兼而有之吧！

这两种思潮表面上看都有一定的事实依据，但他们对事实的解释是错误的。是的，如果我们把中国与英美发达国家比较，最大的不同是，我们国家的政府对经济和社会事务干预多，

国有企业的比重大，我们也没有建立起真正的民主和法治。但如果因此就把过去 30 多年中国经济的高增长归结于政府干预和国有企业，如“中国模式论”所主张的那样，就不符合历史了。中国的改革从计划经济下的全能政府开始。改革进程中我们之所以能有持续的经济高增长，是因为政府管得越来越少，国有企业的比重越来越小，而不是政府管得多和国有部门比重大。正是伴随着政府管制的放松，才有了市场价格，才出现了个体户、乡镇企业、私人企业、外资企业等非国有企业形态，中国经济才不仅没有崩溃，而且保持了较高的增长速度。还应该指出，中国过去 30 多年的高增长主要依赖的是西方发达国家过去几百年所创造积累的技术和管理方式，这些技术和管理根本不可能在像中国这样高度政府干预和国有部门主导的经济体中创造出来。

政府高度干预和国有企业主导不仅不是中国经济奇迹的原因，恰恰相反，它们倒是“改革失败论”者所大肆渲染的中国社会重重矛盾和不公平现象的原因。政府控制大量的资源和政府对经济的过分干预，是官商勾结的直接原因和官员腐败的主要温床，严重腐蚀了商业文化，破坏了市场的游戏规则。垄断性产业国有企业攫取的垄断利润使得国有部门职工的待遇远超出市场的公平水平，也是收入分配不公的重要原因。如果我们能早点开放医疗市场，允许民间资本自由进入，而不是保持国有医院的垄断地位，“看病难、看病贵”的问题绝不会如此严重；如果允许民间自由办学校、办大学，中国的教育质量绝不会如此低；如果我们能树立宪法和法律的绝对权威，将政府的权力严格置于法律之下，绝不可能有那么多野蛮拆迁事件发生；如果农民真正拥有土地的所有权，绝不可能有那么多对农民土地的不公平掠夺；如果做企业是每个人的平等权利而不是政府以审批的形式赋予一部分人的特权，官商勾结绝不会如此普遍；如果公民有真正的选举权和言论出版自由，官员的腐败行为绝不可能如此肆无忌惮。

因此，无论是为了未来中国经济的持续增长，还是为了解决我们面临的种种社会矛盾，建立真正的和谐社会，我们必须继续坚持市场化方向的改革，减少政府对资源的控制和对经济的干预，建立真正的法治社会和民主政治。

非常遗憾的是，在过去几年里，“中国模式论”和“改革失败论”这两种思潮并没有停留在文字和口头上，而是走向实践，严重影响了政府的政策导向，导致改革停滞，甚至倒退。在过去几年里，改革的步伐被反改革的心态和政策所阻碍，一些传统计划经济的手段在宏观调控和产业政策的名义下复活，本已放开价格又被重新管制起来，以“民进国退”为主线的所有制结构调整让位于“国进民退”，政府财政收入连续多年远超过国民经济和居民收入增长速度，政府投资开始挤压民间资本的生存空间，企业家的创业激情被移民热情所取代。凡此种种，不仅给未来经济增长埋下了体制赤字，而且使得我们这个社会变得越来越不和谐。

自 1978 年改革开始以来，对改革的争议一直存在，但在 2004 年之前，最强烈的反对声音来自政府官员和政治家，学术界、媒体人士和普通大众的声音主要是呼吁改革。但 2004 年春，个别学者以反对国有资产流失为突破口，全盘否定过去国有企业的民营化改革，妖魔化企业家队伍，吸引了众多网民的眼球，逐步得到大众媒体的呼应，由此开始了学者和大众媒体主导的否定改革的浪潮。这种否定改革的声音之所以能有市场，当然与前面一开始讲到中国社会当时的矛盾有关。学术外衣是非常能迷惑人的，我觉得有责任发表自己的观点。2004 年 8 月 24 日，我接受了《经济观察报》和《证券市场周刊》记者的联合采访，对国有企业被迫民营化的历史作了回顾和分析，并提出了公正对待为社会作出贡献的人的观点。这个采访发表后，网络的评论基本上都是负面的，但我坚信自己的观点是正确的。之后，我还就官员腐败、收入分配不公等问题发表了自己的观点，认为腐败和收入分配不公主要来自政府权力太大，而非市场化改革本身，网络上的评论仍然是负面居多。2006 年 3 月，我写了《理性思考中国改革》一文，希望将有关改革的争论引向理性分析，而不是停留在情绪发泄。这篇文章可以说将这场争论推向了高潮，也影响了一些人的观点。之后，我又接受了《权衡》杂志记者的采访，提出了“企业家改变中国”的观点。2007 年，我在接受《小康》记者采访时，重点分析了权力分配与收入分配的关系，进一步阐述了如何理性看待改革中出现的问题。2008 年，利用纪念改革 30 周年的机会，我除了撰写学术文章，还接受了《经济观察报》记者的深度采访，并在凤凰大讲坛演讲，比较全面地分析了中国经济改革的历程。

应该说，我及其他几位主张市场化改革的学者(如周其仁、张文魁等)在这期间所发表的言论，对平衡舆论、引导人们理性思考改革方面，还是起了一定作用的。但在金融危机之前，总的来说，否定改革的观点不仅在舆论上占据上风，而且对改革的进程起了实实在在的阻碍作用。2005 年开始，国资委的工作重心转向了“做强做大国有企业”，而不是改革国有企业；绝大部分地方政府官员也因担心背上“国有资产流失”的罪名而停止了地方国有企业的改革。新的劳动合同法中限制合同自由的条款也正是在这种背景下写进法律的。中国的经济改革基本上进入停滞期，民营企业成为宏观调整的整治对象，民营企业家群体不断被妖魔化。

2008 年开始的全球金融危机是美国次贷危机引发的。由于美国被认为是世界上最市场化的国家，金融危机自然被许多人认为是市场的失败，金融自由化导致的恶果。与美国等发达国家形成鲜明对比的是，中国经济并没有真正市场化，也没有实行金融自由化，但中国自身不仅没有发生金融危机，而且在金融危机期间中国经济照样高速增长。一时间，拥有大量外汇储备的中国成了世界的大救星，中国的国际地位突然之间大幅度提升，中国政府官员开始教训起美国人来，否定改革成就的舆论开始有所减弱，但“中国模式”的说法开始流行起来。

当美国国会就 7 000 亿美元的救市计划争论不休的时候，中国 4 万亿的刺激政策在不需要经全国人大讨论的情况下已经出台，十大产业振兴规划接踵而来，各级政府开始了前所未有的大规模投资，数万亿新增银行贷款迅速流向国有企业，这更证明了中国国家主导体制的“优越性”。由此，在改革 30 年后，凯恩斯主义不仅成为中国宏观经济政策的指导思想，而且指引了中国“十二五”发展规划的制定，中国开始了事实上的“国进民退”浪潮，改革的进程开始逆转。

在此背景下，从 2009 年年初开始，我多次发表演讲和文章，并相继接受新浪财经、网易财经等媒体的深度访谈，分析金融危机的原因，对刺激政策和体制倒退提出批评。在我看来，金融危机主要是美联储过度宽松的货币政策和美国政府“居者有其屋”的住房政策导致的，是政府政策的失败，而非市场的失灵。我警告说，凯恩斯主义的刺激政策不仅不能解决根本问题，而且会导致新一轮泡沫和通货膨胀，进而引发新一轮的危机。不幸的是，好多事情被我言中了。2009 年的房地产托市政策实行还不到半年，政府就不得不出台多种政策打压房地产市场；宏观刺激政策刚刚实行一年，控制通货膨胀就成为主要政策目标。我还认为，体制的倒退将损害中国的长期增长，只有回到市场化的改革道路，激发企业家的创业精神和创新精神，中国经济才可能真正转到可持续发展的轨道上来。

中国的未来取决于什么？一是我们的理念，二是我们的领导力。自 1983 年发表《为钱正名》一文以来，我一直认为，观念的转变是非常重要的。最近几年，我对此更是深信不疑。人们通常认为，人的行为是由利益决定的，改革更是如此，既得利益者不仅不可能改革，而且一定会阻挠任何对他们不利的改革。但正如凯恩斯曾经指出的，与观念的逐渐侵蚀相比，既得利益的力量被过分夸大了。其实早在 18 世纪，大卫·休谟就说过，尽管人是由利益支配的，但利益本身以及人类的所有事务，是由观念支配的。纵观历史，几乎所有伟大的变革都是由观念的变化引起的，许多变革事实上是由旧体制下的既得利益者中的一些人领导的，这些既得利益者之所以变成改革的领导者，是因为他们有了新的理念。美国独立后华盛顿没有选择当皇帝，甚至没有当终身总统，就是因为他的理念，他认为民主比明君更重要。中国的近代史也是如此。中国共产党被定义为工人阶级政党，但它的创始人和早期领导人基本上都出生于旧体制下的既得利益阶层，工人阶级出身的人根本不可能有钱读书，更不可能出国留学。34 年前邓小平发起改革开放，也是由于他的理念而非他的利益，他废除领导职务终身制就说明了这一点。当然，改革要成功推进，不仅依赖于领导人的理念，也依赖于普通大众的理念，因为任何领导人都不能长期背离普通大众的观点而行事。

观念的变革是一个漫长的过程。新的观念最初通常是由少数学者或政治领袖人物提出，但只有这些观念变成普通大众的共识，由这些观念导致的变革才会真正取得成功。一旦观念变了，不变革也是不可能的。而媒体可以说是引导大众和普及新观念的强大力量。正是基于这样的认识，最近几年我一直愿意与媒体人士交流自己的所思所想，也才有了这本书的内容与读者分享。

我必须向读者坦承，在 2008 年纪念中国改革开放 30 周年的时候，我对中国的未来是相当乐观的。但最近几年发生的事情，使我由乐观转向谨慎乐观，因为事实证明，改革并不是不可逆转的。改革开始的 20 年，也就是 20 世纪 80 年代和 90 年代，是理念战胜利益，我们相信了的东西，尽管有阻力也要推行，所以我们的改革取得了进步。但是看看现在的情况，基本上是利益战胜理念，没有多少人在谈理念，几乎所有出台的政策都是为了保护和增加各个部门的自我利益。我们的未来依赖于理念能否再次战胜利益，依赖于有理念、有担当的领导力！

（8 月 3 日《华尔街日报》。作者原北京大学光华管理学院副院长、经济学教授，北京大学工商管理研究所所长，同时兼任牛津大学现代中国研究中心研究员。20 多年来，他以一个独立学者的立场，积极参与到中国改革实践的洪流中。他是国内最早提出并系统论证双轨制价格改革思路的学者。）

城市化不是提振消费的权宜之计

农民为什么愿意变市民？最大原因是希望得到平等的医疗、教育、就业、住房待遇。政府为什么希望提高城市化率？因为城市本身就是一种高效利用土地、资金与人力的制度安排，城市化是经济与社会发展的自然结果，良性城市化将极大提高一个国家整体力量。对当前的经济困局，城市化还可能是一服“拯救内需”的良药。

城市化，决不是征地盖楼，核心是人的城市化。简单说，变“农民”为“市民”。然而，据国家发改委国家城镇化专题调研组在浙江、广东、江西等 8 省份的调研：“户（籍）改（革）几乎遭遇所有市长的反对”。为什么？中国社会科学院城市发展与环境研究所近日发布的《中国城市发展报告（2012）》说：为解决社会保障和公共服务，农民变市民的人均成本大约 10 万元。换户口不是换张纸，要真金白银。

钱真的是问题吗？简单算笔账。20 年内，加上已进城但尚未安顿下来的两亿多进城务工人员，进城农民总共约 5 亿，成本为 40 万亿元，年均 2 万亿。与之密切相关的另一组数据是：

卖地收入 2009 年为 1.6 万多亿；2010 年 2.9 万亿；2011 年 2.4 万亿左右。平均下来，恰与农民市民化的成本相当！

卖地的钱，大多来自农民。国家通过征收征用农民集体的土地，变之为国有，再出让给市场。说白了，就是农村集体土地转变为商业用途后的增值。不是说所有增值都应由农民享有，但目前的征地利益分享机制，更多地偏向政府，却是不争的事实。

这便是症结所在。倘若依照十七届三中全会文件所说的“同地同权”原则，集体土地直接入市流转，这些增值收益大部分可为农民享有，他们完全可以拿来购买较为充分的公共服务。在成都的新土改试验中，成都以农户和农民集体取代基层政府作为项目申报主体，收益由双方自主协商确定，政府只收取一定比例的公共基础设施配套费用，提供立项审批、工程验收、质量监管以及纠纷协调等服务。成都锦江更是公开出让集体土地，让集体土地直接入市。农民每亩土地收益上百万！看来，只要落实中央文件，保障他们的土地权利，农民就能靠自己的资源成为市民。其前提是保障和扩大农民的土地权利。

问题在于，现在这些钱进入了公共财政，成为为所有公民提供公共服务的资金来源。从实际出发，不靠卖地收入，这笔钱从哪里补？

这事，得话分三头。一曰节流：“三公支出”且不说，只看近几年年底突击花钱：2007 年，各级政府在 12 月花掉了近 1.2 万亿，超过全年财政支出的 1/4；2009 年 12 月花了 2 万亿；2011 年最后两月，突击花掉 3.5 万亿左右，而整年财政支出才 10.9 万亿！这些钱，有多少可以节省出来？口头说“坚决制止”显然难以奏效，得修改财政体制中的激励机制。

二曰调结构：除了军费、维稳费用等方面的支出，还有一大笔财政支出是用于投资。在特定时期和领域，政府直接投资有其合理性，但是否还有必要在“铁公基”上继续投入巨资？这些钱能否省出相当一部分，投入医疗和教育？

税收法定，财政公开——这需要保障和扩大公民的财政权利。除了节流和调财政支出结构，开源部分未尝没有空间。2010 年国企利润 2 万亿，仅缴纳红利 440 亿。2011 年全国国企利润 2.26 万亿，商业银行利润 1.04 万亿，二者合计为 3.3 万亿。发达国家上缴比例一般超过 50%，我们就算平均缴纳 20%，那也是 6600 亿元！

不止如此。农民市民化还有另一个潜在能量，就是放松社会力量进入医疗、教育等领域的各种或明或暗的管制。在医疗和教育行业，资金来源完全可以多元化，关键在于激励制度的设计。如能保障社会力量提供准公共服务的权利，则不仅对农民市民化大有裨益，亦可以改善整个社会的公共空间。

城市化不是提振消费的权宜之计，不是继续土地财政的悦耳说辞。良性的城市化与乡村的同步提升，构成现代化的主要面向。说到底，乡民与市民都要享有有品质的生活，我们要在城里建造和生长的，不仅是高楼大厦，我们要追求让政府、社会和公民个人各得其所，各尽其职的现代城市文明。这既是城市化的最终目的，又是城市化的最大动力。（*南方周末评论员 戴志勇 2012-08-24*）

●悦读时光

海峡两岸政要日记

德国《世界报》记者约尼·埃林（Johnny Eriing）是我的好朋友。我在北京他的家中做客时，他得意地让我观看书架上 20 多本中国人的日记。他说，这是他在北京潘家园地摊上买到的。我问他收藏这些日记干什么？他说，通过普通中国人的日记，可以了解当年中国人的真实生活。

日记是生活的记录，也是历史的记录。尤其政要们的日记，是极其重要的第一手史料。不妨看看国共两党政要们的日记——

在台北拜访“日记作家”郝柏村

已经是第七次到台湾的我，对台北熟门熟路。2011 年秋日，我来到台北一条小巷深处，摁响郝柏村将军办公室的门铃。胡参谋开门后，我看见 93 岁的郝先生西装革履，系着蓝白相间的领带，已经坐在办公桌前等我了。这位重量级的台湾政坛前辈，精神矍铄，思维清晰，每天坚持游泳。他面对我的摄像机、录音机侃侃而谈。

对郝柏村，台湾媒体通常的称呼是“前行政院长”、“国民党大佬”或者“郝柏村将军”。称“前行政院长”，因为他在 1990 年 6 月 1 日至 1993 年 2 月 27 日担任台湾“行政院长”；称“国民党大佬”，因为他在 1993 年至 1997 年担任中国国民党副主席；称郝柏村为“将军”，因为他是台湾“一级上将”、“四星上将”，他在 1978 年 3 月至 1981 年 11 月担任台湾“陆军总司令”，1981 年 11 月至 1989 年 11 月担任台湾“国防部参谋总长”，1989 年 12 月 5 日至 1990 年 6 月 1 日担任台湾“国防部部长”。

三个称呼显示了郝柏村在台湾党、政、军界的巨大影响力。还有一个频见于台湾媒体的称呼，则与他的职务无关——“郝龙斌之父”。郝龙斌乃现任台北市市长。

我问起他给长子取名“龙斌”的含义，他说“龙”是郝家辈分，取名“斌”是文武合一、文武双全之意。有趣的是，郝柏村的次子生了一对双胞胎儿子，按照郝家辈分是“汉”字辈，郝柏村分别给他们取名“汉文”、“汉武”。从取名这一细节可以看出，郝柏村是军人，却很重视文武双全。郝柏村本人就是文武双全，他在晚年成了“作家”，接连出版了许多重要著作，在台湾广有影响。能够出版那么多著作，得益于他多年养成记日记的习惯。

蒋介石有写日记的习惯。我曾经在美国斯坦福大学胡佛研究所档案馆查阅过收藏在那里的蒋介石日记。蒋介石从1917年至1975年的日记，都完整地保存着，成为重要的史料。我看到他的日记是用毛笔端端正正写在专门的日记本上，不论戎马军营，还是到各地视察，他都一天不漏写下日记，就连当天的气温、气候，也一丝不苟记下。他的日记，除了记录每天的行踪、公务、会客之外，也写下自己的思想，各种见解。

蒋介石要求他的儿子蒋经国也养成记日记的习惯。斯坦福大学胡佛研究所同时收藏着自1937年至1979年的蒋经国日记。蒋介石还要求他的下属都养成记日记的习惯。郝柏村说，“谈起蒋公日记，我有亲切的感受。从1965年至1971年，我担任蒋公的侍卫长，在六年近两千个日子里朝夕随侍。每逢新年，我收到和蒋公一样的日记本，因此也养成写日记的习惯。每年岁末，蒋公即亲自把当年的日记用牛皮纸封好，命我交付经国先生。当然，我从未看过内容。”

其实，郝柏村在担任蒋介石的侍卫长之前，就有记日记的习惯。郝柏村多年的日记，成为丰富的宝库，成为台湾政坛的重要历史档案。郝退休之后，埋头书斋，不断推出新著。在出版社的帮助之下，系统整理、出版郝的日记，或者以日记为素材再加上郝的口述，写成专题书籍。晚年郝柏村成了“日记作家”。

郝柏村在金门的日记，被整理成《八·二三炮战日记》一书出版。最初由于部分内容在当时尚属敏感话题，只印300册，在台湾高层内部发行。1995年，郝柏村出版《不惧》一书，除收入《八·二三炮战日记》全部内容外，还收入郝柏村军务、政务、党务方面的文章。

依据郝柏村担任“行政院”院长的日记，进行回忆、口述，由天下文化出版社王力行女士写成《无愧：郝柏村的政治之旅》一书，于1994年出版，发行了18万册之多。

郝柏村8年担任参谋总长的日记，由于他与蒋经国接触密切，先是抽出有关蒋经国的内容，于1995年出版了《郝总长日记中的经国先生晚年》一书，接着又于2000年出版了《八年参谋总长日记》，厚厚上、下两大卷。

郝柏村出任蒋介石侍卫长期间的日记尚未出版，但在2011年6月推出的重要新著《郝柏村解读蒋公日记1945~1949》，引起读者广泛兴趣。选择1945年至1949年的蒋介石日记进

行解读，对郝柏村而言要有足够的勇气，因为1945至1949年正是蒋介石由盛而衰，最后被毛泽东逐出大陆退守台湾的5年。用郝的话来说，是“从抗战胜利到大陆失败”的5年。郝柏村直面蒋介石这难堪的5年、失败的5年，以中性立场进行解读，厘清史实，总结教训。九旬高龄的他，花费4年多时间写作此书，难能可贵。郝柏村逊称他是“事后有先见之明”，而这“事后”的“先见之明”，正是对历史的反思。

郝柏村回顾说，1945年，他作为一个26岁的青年军官，在重庆亲历抗战胜利举国狂欢的岁月。而到了1949年，则为大陆“戡乱”全面失败的一年，他是参谋总长顾祝同上将的上校随从参谋，又回到重庆，于当年12月10日，随同总裁蒋公黯然飞离成都，飞离大陆，那时他30岁。这5年的经历对郝柏村而言是刻骨铭心的。他说，就国民党方面来说，老一代的当事人并未完全说出真相，年轻一代对此更是无从查考。正因为这样，他以一个亲历者的身份，解读蒋介石这5年的日记。他说，历史的脉络和因果关系必然存在，不会因时间久远而失去传承或改变痕迹。无疑，蒋的亲笔日记，是追寻该时期历史真相的重要依据。

郝柏村还指出，“这5年的历史，是决定台海局势的根本，两岸关系的发展和问题的彻底解决，还是离不开这个根本。脐带可以切断，但血缘不可能中断”。也就是说，明白这5年的历史，就会明白为什么海峡两岸是一个中国——“血缘不可能中断”。

张学良、阎锡山和戴笠的日记

国民党政要之中，很多人写日记，这些日记成为中国现代史、当代史重要的史料。

张学良就有记日记的习惯。1946年10月19日，军统局根据蒋介石的密令把张学良用专机从重庆秘密转移到台湾。1946年12月15日，台湾省主席陈仪前往新竹看望软禁中的张学良。张学良依然充满忧国忧民的情怀，对陈仪讲述了关于中日历史症结及对未来发展的看法。张学良在日记中写道：“彼对中日问题，有深刻认识，特殊见解。言到吉田松阴对日本尊王、吞华思想之提倡，伊藤博文、后藤新平吞华之阴谋，被认为日本侵华思想一时难为消除，美国亦将上日本人的当。并言到三十年后中日恐成联邦，但如中国人自己不自强，恐大部分政权反落到日人之手。”这清楚表明，在西安事变10年之后，张学良仍对日本军国主义的复活保持高度警惕。

1949年1月蒋介石宣布下野，李宗仁任代总统。李立即开始与中共和谈，并发表了八项主张，其中有“释放政治犯”，提出恢复张学良、杨虎城自由。1月25日，张学良从看守刘乙光给的《申报》中，读到8项主张。张学良在日记中记下：“23日《申报》载，政府明令，余及杨虎城，恢复自由。”

阎锡山早年就有写日记的习惯。在1949年4月11日飞离太原时，他的1931年至1944年的日记共16册遗留在太原。阎锡山日记为蓝皮红色竖格宣纸本，毛笔抄录。这些遗留的日记，在2010年由山西省地方志办公室、山西省政协文史资料委员会主编，由社会科学文献出版社公开出版。全书共60多万字。

阎锡山写日记的方式也与别人不同。据曾任阎锡山秘书、留居山西、年近九旬的李蓼源老先生回忆，阎锡山的日记多数并非其本人亲自书写，而是由其口授，秘书记录。内容大致可分为六类：一为重要事件的记载；二为重要信件的记载；三为重要文件的记载；四为阎锡山本人诗词的记载；五为感怀、警句和论点记载；六为家事、政事、梦事的记载。

李蓼源说，1941年前后，年仅16岁的他一度负责记录阎锡山口授日记。他回忆，阎锡山口授日记在时间、数量上均无一定规律，可能一天说几段，也可能十天八天说一段。阎说出一段两段，他便马上记在本子上，然后读给阎锡山听，如没问题，便交给誊录秘书，用毛笔抄录到专用的16开红色竖格宣纸日记簿上。

阎锡山做事仔细。他生怕自己的日记在战乱中散失，请人再抄一份，所以他的1931年至1944年的日记虽然有一份遗留在太原（被称为“留晋本”），另一份却被他带到台湾（被称为“留台本”）。由于阎锡山对日记曾经做过修改，所以“留晋本”与“留台本”在个别文字上稍有差异。

1949年6月13日，国民党政权风雨飘摇的日子里，阎锡山于广州宣誓就任“行政院长兼国防部长”。1949年6月24日他在日记中感叹：“到穗以来，始知国事日非，由于党内有派系争，有小组争，有地域争。地域有南北争、西北争、东北争、东南争。争起来无理的说人坏，有理的说己好。不说事怎样做，只说人怎样用……”

1949年12月8日阎锡山随蒋介石败退台湾，1950年3月6日阎锡山辞去“行政院长兼国防部长”。无权无势无兵的他，为了尽量不引起蒋介石的注意，躲进阳明山极为荒僻的菁山，度其余生。1960年5月23日，阎锡山驾鹤西去，享年78岁。

笔者寻至菁山，访问阎锡山鲜为人知的故居及墓地，发现阎锡山的墓碑上竟然刻着日记！

在台湾，我还注意到军统头子戴笠也记日记，其中部分日记已经公开，可供查阅。1946年3月17日，戴笠死于空难。军统局主任秘书毛人凤细读戴笠日记，见日记中提及：“郭同震读书甚多，才堪大用。”郭同震何许人也？据称，郭同震当年加入中国共产党，曾任中共北平学生运动委员会书记，也曾转到八路军林彪的115师担任侦察大队长。后来被捕入狱，开始与国民党接触，得到戴笠的欣赏，被任命为“北平特别勤务组组长”。戴笠死后，军统改为保密局，毛人凤任局长。由于戴笠日记上有那句高度评价郭同震的话，毛人凤重用郭同

震。郭同震有七八个化名，用得最多的一个是谷正文。谷正文随蒋介石来到台湾后，成为台湾保密局的顶梁柱，直接受命于蒋介石。谷正文最受蒋介石称许的，是在 1955 年 4 月精心策划了暗杀周恩来总理的“克什米尔公主号”飞机事件。所幸周总理因临时改变行程，没有乘坐“克什米尔公主号”，而出席万隆会议的中国代表团中外记者 11 人因飞机失事而殉难，震惊世界。

胡适和于右任的日记

胡适和于右任作为学者、文人，记日记乃在情理之中。

笔者两度赴台北南港，细细参观那里的胡适故居及纪念馆。胡适 1949 年 4 月 6 日从上海坐船前往美国，在普林斯顿大学担任葛思德东方图书馆馆长。中间曾几度来到台湾。1958 年 4 月 10 日胡适从美国到台湾定居，出任“中央研究院”院长。1962 年 2 月 24 日胡适病故于台北，身后留下几百万字日记，出版了八卷本《胡适日记全编》。

在胡适日记中，粘贴着一份剪报，足见他对这份剪报的重视。那是从 1950 年 9 月 22 日香港《大公报》上剪下来的。这份剪报不是胡适本人所剪，而是蒋介石送给他的。

剪报所载是胡适小儿子胡思杜的文章，题为《对我的父亲——胡适的批判》。

身为北京大学校长的胡适，在国共决战中选择了国民党。他在 1948 年 12 月 15 日下午，从北平南苑机场登上南下的国民党军用飞机前往南京。他的幼子胡思杜留在北平，从此父子诀别。北平和平解放之后，胡思杜进入华北革命大学学习。为了表示跟父亲划清界限，胡思杜写了《对我的父亲——胡适的批判》，发表在《中国青年报》上。香港《大公报》、台湾《中央日报》、美国《纽约时报》都转载了这篇文章。胡思杜说：“从阶级分析上我明确了他是反动阶级的忠臣、人民的敌人。” 指责胡适“出卖人民利益，助肥四大家族”、“始终在蒙蔽人民”、“昧心为美国服务”，“（他的）一系列的反人民的罪状和他的有限的反封建的进步作用相比，后者是太卑微不足道的”，“在他没有回到人民的怀抱来以前，他总是人民的敌人，也是我自己的敌人。在决心背叛自己阶级的今日，我感到了在父亲问题上有划分敌我的必要”。

胡适从美国来到台湾时，蒋介石把转载了胡思杜文章的那份香港《大公报》送给了胡适。蒋的本意是以此谴责“中共暴政”造成“骨肉反目”，而在胡适看来却是蒋借此事嘲弄自己儿子不肖不孝，便反唇相讥道：“我的小儿子天性愚钝，实不成器，不如总统令郎迷途知返！”胡适所说“总统令郎”，不言而喻指蒋经国 1927 年在苏联发表文章骂蒋介石是“革命的叛徒，帝国主义的帮凶”，“是我的敌人”。胡适之言，使蒋介石十分尴尬。

笔者在台北也前往北投，参观于右任的故居“梅庭”及纪念馆。于右任是诗人、书法家，也是国民党元老。1947年于右任出任第一任监察院院长，到台湾后仍多年担任此职。1964年11月10日在台北病故，终年86岁。

在于右任弥留之际，他的长子于望德，会同于右任僚属李嗣璠等一起打开于右任的自用保险柜，以求查找遗嘱。不料，保险柜并无遗嘱，只有多册日记以及一张借据，那是于右任的第三个儿子出国留学时，因旅费不足，于右任向副官借了三万元台币（当时于右任担任“监察院长”月薪五千元台币）。此外，并无一点金银财宝。于右任平日有余钱，总是接济困难朋友。他曾多次向陕西三原乡亲父老捐款。于右任在三原的秘书张文生曾把贴满五大本的捐款收据呈送于右任过目，于右任翻着厚厚的账簿说：“这些账簿都烧了吧，不要叫我的子孙看见之后将来前去讨债，他们应该自食其力。”

他的长子仔细阅读父亲的日记，发现父亲晚年体力日衰，在1962年初就预料自己余日不多，在日记中写下类似遗嘱的话。

1962年1月12日，于右任在日记中写道：“我百年后，愿葬于玉山或阿里山树木多的高处，可以时时望大陆。”在这段话的下方，于右任署名“右”字，而且还加注一句话：“山要最高者，树要大者”。接下去，又写道：“远远是何乡，是我之故乡，我之故乡是中国大陆，不得大陆不能回乡。”

10天之后，于右任又在日记中写道：“葬我在台北近处高山之上亦可，但是山要最高者。”两天后，于右任在日记本上写下一首歌，旁注：“天明作此歌”。这首歌，就是后来传遍海峡两岸的《于右任遗歌》：

葬我于高山之上兮，
望我大陆，
大陆不可见兮，
只有痛哭。
葬我于高山之上兮，
望我故乡，
故乡不可见兮，
永不能忘。
天苍苍，
野茫茫，
山之上，

国有殇。

值得提到的是，日记中《于右任遗歌》的最后一句是“山之上，国有殇”。可是当时台湾中央社在发表有关于右任遗言的电讯中，误为“山之上，有国殇”，以致许多引用者均误为“山之上，有国殇”。

海峡此岸政要的日记

海峡此岸的政要们，也有记日记的，只是没有海峡彼岸那么普遍。

向来没有听说过毛泽东有记日记的习惯。然而我在1989年9月16日采访毛泽东秘书田家英夫人董边时，她谈及田家英的工作，提及“为毛泽东保管日记”。我当即追问，毛泽东记日记吗？

董边说，她曾见过毛泽东在1958年前后写的日记。笔者请她详细回忆，据她说——毛泽东不用市场上所售的那种笔记本记日记。他的笔记本与众不同，是用宣纸订成的，十六开，像线装书。

毛从来不用钢笔记日记。平日，秘书总是削好一大把铅笔，放在他的笔筒里。他的日记常用铅笔写，有时也用毛笔。

毛的日记本上没有任何横条、方格，一片白纸而已。写的字很大，一页写不了多少字。日记很简单，记述上山、游泳之类生活方面的事。他的日记不涉及政治，不写今天开什么会，作什么发言。

毛泽东的日记从未公布过。随着时光的推移，也许世人有朝一日会见到公开出版的别具一格的毛泽东日记。

我采访过多位毛泽东秘书。据他们告诉我，毛泽东秘书每天要填值班日记。那是中共中央办公厅秘书局印好的表格，要填写毛泽东每日的活动。这些值班日记，交中办秘书局保存，如今已成为研究毛泽东的重要档案资料。这些值班日记，最初由机要秘书徐业夫和罗光禄记，后来由罗光禄和高智记。叶子龙也记过。

周恩来不写日记，但是我在中央档案馆看到周恩来的一大堆台历。周恩来的习惯是在台历上逐日记下工作要点，成为一种特殊形式的日记。

曾经担任中共中央秘书长的王若飞是记日记的。我在《“约法三章”历史谈》（《同舟共进》2011年第9期）一文中曾写及这些内容。

1995年6月27日，笔者在北京中南海采访陈云夫人于若木，问及陈云是否写日记。于若木说，陈云不记日记。但每天气象他都记录，每天生活起居也都作记录。

笔者著有《中共中央一支笔——胡乔木》一书，据胡乔木夫人谷雨告知，胡乔木有记日记的习惯。在1975年11月开始的“批邓、反击右倾翻案风”中，江青一伙要胡“交代”与邓小平的关系。胡乔木不得不查阅自己的日记，在1973年至1976年邓小平重新工作期间，他到邓小平那里去了25次。依据日记写“交代材料”，这也是世所罕见，由此可见胡乔木的日记相当详细。不过笔者在采访另一位“大秀才”陈伯达时，问他是否记日记，他摇摇头。

曾任国务院副总理的王任重是记日记的。王任重擅长文笔，在担任中共湖北省委第一书记时，发起组织了以“龚同文”为笔名的写作小组，发表许多短论、杂文，不少文章出自王任重笔下。王任重的日记富有史料价值。1959年6月24日，王任重在日记中记载，毛泽东在去长沙的火车上同他谈话时说：“国难思良将，家贫思贤妻。陈云同志对经济工作是比较有研究的，让陈云同志来主管计划工作、财经工作比较好。”这样，陈云得到了重新起用，负责整顿被“大跃进”搅乱了的中国经济。

国务院前总理李鹏是记日记的，其中的一部分已公开出版，如《众志成城——李鹏三峡日记》。

中共中央政治局委员汪东兴的部分日记，也已公开出版，如随毛主席转战陕北、随毛主席第一次出访苏联、随毛主席重上井冈山。不过，看得出是后来加以补充的。他当年陪同毛泽东外出，哪有时间每天写几千字的日记？其实在出版时，应当标明哪些是日记的原文，再标明哪些是后来的补充，这对于保持日记的真实性是很重要的。

国务院总理温家宝出身地质专业，却有着很好的文学修养。我注意到，他在接受媒体采访时，曾经提及他每天记日记。

顺便提一句，笔者曾问钱学森之子钱永刚，钱学森记不记日记？钱永刚回答说，不记，但是记了一本又一本工作笔记，这些工作笔记上都有年月日，相当于日记。只是这些工作笔记涉及火箭、导弹，属于国家机密，至今仍锁在国防部的保密柜里，连他都不允许看。（《同舟共进》2012年第7期，叶永烈）