

新一轮中央政府机构改革追踪

2008 年 3 月 15 日,十一届全国人大一次会议第五次全体会议高票通过国务院机构改革方案。这次改革涉及调整变动的机构 15 个,正部级机构减少 4 个,力度之大引起各界广泛关注。一年来,这项以转变政府职能为核心的改革进展如何?呈现出哪些变化?社会各界对改革走向还有哪些期待? 2009 年两会召开前夕,记者对此进行了追踪采访。

挂牌、“三定”：新一轮机构改革顺利推进

人们注意到,2008 年两会结束不久,一些部委的“新面孔”便陆续出现——

2008 年 3 月 27 日,位于北京市西直门南小街的环境保护部正式挂牌成立。

3 月 31 日,位于东城区和平里中街的原劳动和社会保障部的牌子,被人力资源和社会保障部的牌子所替代。相距不远的原人事部大楼,不但挂上了人力资源和社会保障部的牌子,还挂上了国家公务员局的牌子。

2008 年 6 月 29 日,信息产业部在北京西长安街和万寿路两个办公地点,分别悬挂了 10 年的信息产业部牌匾撤下,同时更换为工业和信息化部。

2008 年 8 月 8 日,由发展改革委管理的国家能源局正式挂牌,这个备受瞩目的能源行业政府管理机构进入正常运转。

在长安街和三里河路,原交通部的牌子被交通运输部代替,建设部也变成了住房和城乡建设部。

……
在新组建的部门陆续挂牌的同时,国务院部门“三定”(定职责、定机构、定编制)工作紧锣密鼓地展开。

环境保护部设 14 个内设机构,增加了 3 个司局,机关行政编制为 311 名。职能配置向统筹协调、宏观调控、监督执法和公共服务 4 个方向强化。

国家能源局共设综合、政策法



规、发展规划、能源节约和科技装备、电力、煤炭、石油天然气、新能源和可再生能源、国际合作司九个司,编制 112 人。

职能交叉的部门,合!改善民生的部门,增!

人力资源和社会保障部 7 个综合部门彻底整合,5 个业务司局进行合并,新设置农民工工作司、劳动监察局、调解仲裁管理司等 6 个司局。

卫生部也根据“三定”要求对职责、内设机构和人员编制作了调整;管理国家食品药品监督管理局和国家中医药管理局,增设医疗服务监管司和药物政策与基本药物制度司,将卫生监督局调整为食品安全综合协调与卫生监督局,明确相关部门在食品安全监管方面的职责分工。

……
截至 2008 年 9 月,国务院 46 个部门的“三定”规定已经发布实施。中央编办有关负责人表示,改革的效果正在逐步显现出来。

转变职能、理顺关系、优化结构：

改革效应正逐步显现

国务院机构改革方案明确提出,这次改革的主要任务,就是围绕转变政府职能和理顺部门职责关系,整合有关部门和机构,进一步优化国务院

组织结构。

“把政府不该管的事项交出去,把该由政府管理的事项定清楚”——从这次机构设置、调整以及相关部门出台的政策措施中,人们逐渐感受到了改革带来的许多新意。

以近些年时常被人诟病的名牌评选为例,国家质检总局明确,今后不再直接办理与企业及产品有关的名牌评选活动。国家工商总局也取消了相关评比表彰的事项,明确规定“不再直接办理与企业、个体工商户有关的评比达标活动和广告专业技术人员职业水平评价工作”。

“政府部门主动退出属于市场的一些评选活动,是转变职能的一个重要风向标,说明政府对自身的职能定位更加明确。”大公国际资信评估有限公司总裁关建中表示。

2009 年 1 月 29 日,国家发改委宣布,从今年起,将其审批外国政府 1000 万美元(或 800 万欧元)及以下贷款项目资金申请报告的部分职能,委托给项目业主所在地的省级发展改革委。这迅速被人们解读为该部门进一步转变职能、理顺关系的信号。

事实上,这次改革对国家发改委明确提出了“加强”和“减少”的要求,即国家发改委应加强宏观调控和提升管理效率;搞好国民经济综合平

衡,协调解决经济运行中的重大问题等。同时,进一步减少微观管理事务和具体审批事项。

多年来,部门职责交叉和关系不顺是社会反映强烈的问题。中央编办有关负责人曾坦言:“职责交叉和关系不顺的问题,很大程度上影响了政府的协调运转,降低了行政效能。”

近期到国家部委办事的人们留意到了许多变化:这次改革明确要求,一件事情原则上由一个部门负责,对确需多个部门管理的事项,明确牵头部门,分清主次责任。比如,动漫和网络游戏管理职责统一由文化部承担,电影管理职责统一由广电总局承担,音像制品管理职责统一由新闻出版总署承担;在高校毕业生就业管理方面,则明确了由教育部负责毕业生离校前的就业指导和服务工作,人力资源和社会保障部负责毕业生离校后的就业指导和服务工作……

着力实现四个根本性转变 顺应群众新期待

来自河北承德农村的杨芹春节前就来北京找工作了。此前,她在广东东莞的玩具厂打了 4 年工,去年底,工厂停产,失业返乡的她又来到北京寻找就业机会。目前,她依然靠临时打短工维持生活。

“希望政府多提供一些就业信

息,多组织一些岗位培训,帮助我们找找工作。”杨芹焦急地对记者说。

杨芹的境遇,折射了当前我国经济社会领域面临的诸多问题和挑战。特别是受国际金融危机影响,一些问题和挑战显得尤为严峻,引发群众广泛关注和対政府的殷切期待。

——众多国家和地区经济衰退,我国经济降温,如何确保经济平稳较快增长,对政府宏观调控能力提出更高要求。

——就业形势严峻。今年,600 多万高校毕业生面临求职,2000 万农民工失业返乡,成为摆在就业和社保领域的严峻考题。

——问题奶粉引发重大食品安全事件,假糖脂宁胶囊致使两名患者死亡……食品药品领域暴露出的问题,使得公众对加强食品药品监管的要求更加迫切。

——由于主要供煤企业和 5 大发电集团在电煤价格上互不相让,2008 年底,历时 7 天的“2009 年全国煤炭产销衔接合同汇兑会”一单未签。“市场煤”和“计划电”之间的突出矛盾,凸显能源管理体制改革的完善依然任重道远。

……
问题和挑战,既有国际国内形势的变化和影响,也折射出政府管理部门一定程度上还存在“越位、缺位、错位和不到位”的现象。

机构改革实施一年来,取得了积极稳妥的进展。但改革不可能“毕其功于一役”。“要根据形势任务变化和改革进展情况,适时地进行调整和完善。”中央编办有关负责人表示。

“进一步转变和正确履行政府职能仍然是深化行政管理体制改革的核

心。”国家行政学院常务副院长魏礼群认为,下一步推进和完善机构改革,必须着力实现政府职能的四个根本性转变,即向大力创造良好发展环境转变、向有效提供优质公共服务转变、向注重维护社会公平正义转变、向实现科学化的公共治理转变。

刺激经济“一揽子计划”进展分析

应对国际金融危机,促进中国经济发展的“一揽子计划”出台至今,已有三个多月了。全国两会召开前夕,新华社记者对有关政策实施进展情况进行了采访追踪。

中央投资拨付迅速 使用流向谨防偏差

总额约 4 万亿元的两年投资计划的进展情况,在一揽子促进经济增长计划中最引人注目,各界也高度关注。

2 月 13 日,记者分别从国家发展改革委和财政部得到的最新消息均证实,按照特事特办、急事急办的原则,第一批 1000 亿元中央新增投资计划和投资预算在 2008 年 12 月 18 日前全部下达,目前已在各地具体实施。第二批 1300 亿元的中央投资,从项目到资金春节前也已完全到位。

围绕新增中央投资,河南下达了 588 个项目,并千方百计配套资金确保项目实施,预计 2 月底前将完成国家下达投资计划的 70%以上。

在广东,政府投资的带动效益更为明显。第一批中央新增投资与地方资金的匹配比例为 1 比 3.1。广东发展改革委主任李妙娟介绍,今年广东重点项目年度投资预计 3030 亿元,将大面积带动全社会投资 1.3 万亿元。

按计划,新增的 200 亿元中央水利投资要在今年 3 月完成。水利部规

划计划司司长周学文透露,目前新增水利建设项目正在加快推进,开工率超过九成。

国务院要求,绝大部分的今年新增中央投资,必须于 3 月份前投入到项目建设中。为确保每一分钱中央投资都得到妥善使用,中央向各省市区派出检查组,与各地一起把关投资项目,监督资金流向。中纪委、监察部、国家发展改革委和财政部汇总的情况显示,目前没有发现中央投资在使用方向上出现违规行为。

“但在监督检查中也发现一些其他问题,如多数地区特别是中西部地区筹措地方配套资金存在困难,受工程建设程序、征地拆迁、气候等条件制约,不少项目尚未开工,一些项目在申报、招投标及资金管理方面存在不规范问题,有待下一步通过出台相关政策和加强监管工作予以解决。”财政部有关负责人指出。

财税政策作用直接 信贷激增有待观察

减税和增支并举,是各国刺激经济增长最常用的调控手段。

在大规模增加政府支出的同时,中央政府还适时推出大规模的结构性减税计划,主要包括:全面实施增值税转型,出台中小企业、房地产交易相关税收优惠政策等。

“减税计划一年可减轻企业和居民负担约 5000 亿元。虽然会加大财

政赤字,加剧收支平衡紧张状况,但对经济的刺激作用却最为直接。”财政部有关负责人认为。

尽管十大产业调整振兴规划细节尚未全面公布,但值得关注的是,受多重利好因素的影响,一些相关产业已经开始出现积极变化。

国务院常务会议通过的汽车产业和钢铁产业调整振兴规划对 1.6 升及以下排量乘用车按 5%减半征收车辆购置税,使消费者信心明显增强。据中国汽车工业协会统计,1 月份国产乘用车销售环比增长 4.44%,其中 1.6 升以下品种产销明显好于其他品种。同时,国内汽车企业库存得到释放,1 月库存创 13 个月以来新低,其中乘用车库存较上月减少 8 万余辆。

2 月 7 日。深圳观澜镇求雨岭。穿越 14 个省份、连接香港的西气东输二线东段工程正式开工,这是当前扩大内需、拉动经济发展的又一重点项目。

受需求增加影响,钢材、有色金属和化工等产品价格回升。去年 12 月份以来,国内钢价已连续第 9 周上涨,春节后第一周涨幅较节前还有所加大。

在使用应急之策刺激经济的同时,政府还着眼长远发展,力求依靠科学技术的重大突破,创造新的社会需求。据透露,仅医疗卫生体制改革带动的社会投入就高达 8500 多亿元。

适度宽松的货币政策释放出较大的流动性,使商业银行的可用资金大幅增加。去年 12 月,我国新增人民币贷款超过 7700 亿元,此后呈现一路攀升之势。今年 1 月份的前 20 天新增贷款超过 9000 亿元,当月新增人民币贷款达到 1.6 万亿元,刷新了此前的历史纪录。

“三驾马车”表现不一 复苏苗头尚需巩固

在“一揽子计划”的综合刺激下,中国经济增长从去年 12 月下旬开始呈现出一些积极变化的苗头。

工业是推动中国经济增长的主要产业。虽然用电量等指标继续下降,但在去年 12 月份国家统计局统计的 39 个工业行业中,有 16 个行业的增加值增速比 11 月份有所加快,当月工业生产增速比 11 月加快 0.3 个百分点。

来自海关总署的统计,近期我国产品主要出口国的企业库存明显减少,出口退税政策调整涉及的商品整体出口已有所增长。其中,服装、鞋类、箱包出口 1 月份同比分别增长 5.7%、10.6%和 8.3%。

拉动增长的“三驾马车”投资、消费和出口在各自的表现上呈现错综复杂、冷暖不一的态势,说明经济复苏的苗头尚需进一步巩固。

在全社会固定资产投资保持增长态势的同时,投资者信心的恢复反

弹仍存在一定的不稳定性。1 月份,狭义货币供应量(M1)增速创多年来新低,显示企业投资意愿不足,民间投资尚未真正启动。

承接去年 12 月的增长势头,春节黄金周 7 天,全国实现社会消费品零售总额 2900 亿元,同比增长 13.8%,可谓点燃了牛年消费的第一把火。但是,当前消费市场仍在调整,如何进一步营造消费环境、培育消费能力、刺激消费欲望,仍是消费增长面临的巨大挑战。

不容乐观的是,外贸形势依然严峻。1 月份我国进出口总值、出口值、进口值三项指标整体萎缩,均连续三个月负增长。其中,出口下降 17.5%,跌幅加深 14.7 个百分点。“虽然剔除春节假期因素后,1 月份的外贸出口与上个月比、与去年同期比都是增长的,但这属于技术性操作。”国务院发展研究中心对外经济部部长张小济指出。

加工贸易出口占我国出口的半壁江山。值得警惕的是,近期随着国际金融危机的加剧,使用外资金额和新订单均出现大幅下降,预示下一阶段加工贸易出口增速会进一步放缓。

“对中国来说,只有对世界经济形势的不确定性估计得更充分一点,把中国经济遇到的问题想得更难一点,措施的应对才会更加从容、更加自信。”国家信息中心经济预测部副主任祝宝良认为。

(据新华社)