

# 欢迎投稿

本刊以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,为江苏实现“两个率先”服务,为各级领导的科学决策提供必要的决策参考。所刊文章不但重视思想性和理论水平,更强调实践性及应用性。本刊设置的主要栏目有:

领导论坛(党政领导及管理者谈发展与改革)

本期关注(对发展与改革、社会热点及社科研究中的问题予以评述)

实证调查(主要来自第一手的调查研究报告)

决策参考(就当前某些重要问题作研究并向决策者提供决策参考)

区域发展(介绍江苏及其他地区发展与改革的成果和经验)

难点解析(对发展与改革中出现的动态进行预测和剖析)

议论江苏(反映对江苏发展改革的评价)

环球链接(对国外的发展状况作介绍及横向比较)

前沿动态(报道近期权威专家学者的观点及发展改革动态)

欢迎各部门研究人员及关心社会科学发展的各界人士踊跃向我刊投稿。  
字数 5000 以内,一经刊用,即致稿酬。

## 近期选题范围:

- 一、如何规范招商引资行为,正确承接产业转移
- 二、如何拉动内需、促进就业
- 三、进一步强化依法行政
- 四、农村卫生医疗制度改革
- 五、如何发展文化产业

联系地址: 210009 南京市山西路 120 号 F16 《社科应用研究》编辑部

联系电话: 025-83321531    E-mail: sheke1119@126.com

联系人: 单沙

《社科应用研究》编辑部

*Applied Research  
on Social Sciences*

社科應用研究



## 社科应用研究

2009年第3期

(本刊逢双月10日出版)

主管 江苏省哲学社会科学界联合会

主办 江苏社会科学杂志社

编辑出版 《社科应用研究》编辑部

编辑部地址

南京市山西路120号江苏国贸大厦F16

邮编 210009

电话 (025)83321531

传真 (025)83315149

E-mail sheke1119@126.com

出版刊号 苏新出准印 JS-S261

(内部资料 注意保存)

# 目 录

---

## 本期关注

---

### ► 破解中小企业融资难

银行业对中小企业融资难原因分析及对策建议

人民银行苏州市中心支行课题组(1)

地下金融:解决小企业融资可行途径的选择

陆岷峰 周慧琦(6)

创新与合作——解决中小企业融资难问题的有效途径

张小建 孙建(11)

---

## 实证调查

---

构建食品药品安全科学监管体系

何峻(12)

---

## 决策参考

---

江苏在区域人才竞争力比较中的地位及对策 丁进(16)

如何建设节约型园林绿化 杜建平(20)

江苏高职教育国际化的结构适应性与对策 刘正良(24)

---

## 区域发展

---

中小企业融资难问题亟待解决

段东 朱珠 王天明(28)

## 不确定性视角下如何化解企业的融资困境

——以江苏滨海县中小企业为例

李逸浩(32)

## 常州能否培育出千亿级的产业

常州市政府研究室课题组(36)

---

### 难点解析

---

## 农村老人急盼“农保单”

韦国军 林焕英 杜永昌(40)

---

### 议论江苏

---

## 江苏省内最为和谐的城市

CHX\_Y(41)

---

### 环球链接

---

## 美国财产申报制度简介

孔祥仁(44)

---

### 前沿动态

---

谭新木:扶持中小企业不能再等(47) 马光远:放弃唯 GDP 论是一场革命(47) 高一飞:官员申报财产是政治道德最底线(48) 顾肃:“百家讲坛”的方式不利于学术自由(48) 山东潍坊撤销驻京办(48) 怎样医治官样文章“新八股”(49) 广州农民将可用宅基地换住房(49) 北京公立医院改革框架初定:建区域医疗中心(50)

## 编委会

(按姓氏笔划排名)

主任 洪银兴

副主任 王雪非 张颖瀚

周明生 周毅之

钱志新 顾介康

黄健 廖进

编委 朱坚强 张锋

李明 李静

沈立人 金晓瑜

高朴 葛守昆

主编 金晓瑜

副主编 单沙

封面题词 孙晓云

封面设计 速泰熙

# 银行业对中小企业融资难 原因分析及对策建议

[人民银行苏州市中心支行课题组]

---

中小企业融资难从根本上说是一个体制性、全局性问题,而不是一个政策性、区域性问题。这一问题的形成原因是多方面的,十分复杂,既有世界各国面临的一些共性问题,也有我国的一些特殊国情,既有社会经济方面的问题,也有金融业内部的缺陷。

---

## 一、中小企业融资难的原因分析及存在的主要问题

### (一)中小企业自身存在的问题

1. 相当部分中小企业自身经营管理能力较弱,特别是处于起步阶段的小企业,大多采取的是家族式经营,经营管理水平不高。这些企业往往缺乏主导产业,发展目标不明确,管理欠规范等,因而达不到银行的授信标准。

2. 很多中小企业特别是小企业财务管理欠规范,财务信息不透明。有些企业生产和销售情况很好,但从自相矛盾的财务报表看又难以符合银行的贷款条件,使得银行审贷时难以决策,人为地造成了贷款难。

3. 缺乏有效的抵押担保,企业的信用状况不能得到保证。

### (二)信贷外部环境方面存在的问题

1. 中小企业贷款的综合成本偏高。目前中小企业融资成本除贷款利息(包括基准利率和浮动利率,利率浮动幅度一般在20%以上,少部分银行超过50%)外,还包括抵押物评估费用、产权登记费用、担保费用等。以1年期贷款为例,中小企业实际支付的费用在9%左右,约高出银行贷款利率40%以上。

2. 不动产抵押手续繁、费率高、效率低。另据我们调查的企业反映,评估登记的有效期经常与贷款期限不匹配,贷款期内要重复评估,既降低了效率,又加重了企业负

担。

3. 中小企业担保体系的建设远跟不上中小企业发展的融资需要。近年来,在苏州市政府的引导和督促下,苏州中小企业担保体系有了较快的发展,部分解决了中小企业贷款担保难的问题。但就总体而言,担保机构在发展中还存在一系列的问题,严重阻碍了信贷担保业务的正常开展,使得信贷担保规模的增长缓慢。

### (三)银行经营管理方面存在的问题

1. 中小工业企业贷款额度小、成本高,对大银行而言相对不经济。银行贷款的发放程序和经办手续,对大中小企业都一样,银行所付出的调查、后续管理等各项成本往往高于大型企业的大额贷款。在大企业贷款市场仍有空间的情况下,权衡风险与收益,大银行对推进中小企业贷款的利益动力相对不足。

2. 银行尚未完全建立起符合中小企业特点的审贷制度、信用评级体系和操作流程。对中小企业的服务还不能满足中小企业多样化的融资需要,表现为:一是贷款审批权过于集中;二是信用评级标准缺乏差异性和灵活性;三是贷款抵押品过于单一;四是贷款期限结构过于单一。对小企业的贷款一般是一年内的短期贷款,对成长性较好的企业也很少发放中长期贷款,限制了这些企业的发展壮大。

3. 对信贷人员的业绩考核制度不够科学完善,阻碍了中小企业贷款市场的扩大。

## 二、进一步加强对中小企业融资服务的对策建议

### (一)加快信用立法,完善社会信用体系

首先,要参照国外成熟市场经济国家有关做法,加快信用立法进程。要尽快出台与

《中小企业促进法》相配套的实施条例。其次,由于中小企业贷款难、担保难的根本原因是信用不足,因此,要加快征信体系建设,建议把人民银行的企业信贷登记咨询系统和各级政府综合部门的信用信息系统进行整合,建立健全社会化的征信体系,在此基础上建立起包括企业信用评价、发布和奖惩为主要内容的信用制度。最后,要加强对中小企业经营者个人信用信息的披露和监管,为强化信用控制和风险控制创造基础性条件。

### (二)加强中小企业自身建设,提高企业的信用程度和经营素质

中小企业融资难,并非是所有中小企业都融资难,企业信用和自身素质对融资的难易和融资成本具有至关重要的影响。中小企业要想取得金融机构的支持,首先必须加强自身建设。

1. 要树立良好的信用形象。首先,必须有良好的信用观念,遵循诚实守信、公平竞争的原则,依法开展生产经营和融资活动,按期偿还贷款本息,在社会上树立起守信用、重履约的良好形象。其次,要依法建账,确保会计资料真实完整,严格按照国家统一的会计制度定期进行会计核算,坚决摒弃账外账等一切弄虚作假行为。第三,要加强财务管理,完善财务制度,增强财务信息的透明度,取得银行的充分信任。

2. 要提高企业经营管理水平。中小企业尤其是一些新起步的民营企业,要尽快建立起适应市场经济需要的经营管理模式,向市场要效益,向人才要发展,并注重自有资本的积累扩张,不断增强开发新产品的能力和抗风险能力。要逐步完善企业的法人治理结构,提高经营者素质,提高企业的科学决策水平。适应市场需求,加快企业技

术改造和产品更新步伐,加强与大企业的协作,找准市场定位,提高差异化的市场竞争力。

### (三)落实扶持中小企业政策,壮大中小企业实力

中小企业在成长过程中需要各级政府的政策扶持,这是各国的普遍实践经验。同时,政府的扶持,也有利于改善中小企业的融资条件。目前,国家已经颁布实施了《中小企业促进法》,江苏2006年3月起实施《江苏省中小企业促进条例》。这两部法律法规从多个方面确定了政府对中小企业的扶持政策。作为苏州市来说,重点是结合本地实际,在中央和省政府的支持下,真正贯彻落实好法律法规中相关的政策措施,从而为苏州的中小企业发展创造一个优越、宽松的政策环境。为此,我们建议地方政府:

1. 制定和实施中小企业的具体扶持政策和计划,如税收优惠政策、就业鼓励政策、风险基金政策、贷款担保计划、技术援助计划、职工培训计划、政府采购计划等等。

2. 维护中小企业的合法权益,防止大企业利用自身的垄断地位在市场交易中侵害中小企业的经济利益。

3. 政府要对中小企业加强信息服务,向中小企业提供其所需的各种政策法规、宏观经济形势、技术专利、国内外市场供求、项目投资等方面的信息。

4. 推进社会中介服务机构的建设,加强中介机构为中小企业提供的技术、管理、信息等方面的服务。

5. 改革和完善贷款抵押的相关配套政策,创造有利于中小企业贷款抵押的外部环境。目前,要进一步加强抵押登记、资产评估、信息公告、产权交易和流通等综合配

套服务体系的建设。应为中小企业贷款抵押登记和评估提供优惠和便利的条件,适当降低抵押登记和评估的收费,调整评估有效期,使之与贷款期限相匹配;努力推进将土地和房产登记、评估归口到一个部门办理,简化办事程序,提高服务效率。

### (四)合理配置商业银行的信贷资源,大力拓展中小企业信贷市场

1. 及时调整信贷市场发展战略,加快中小企业信贷创新。随着金融业的不断发展,大型企业将越来越多地采取直接融资方式,其信贷融资比重将呈现下降趋势。因此,银行业应当尽快适应这一发展趋势,从战略高度充分认识拓展中小企业信贷市场的重要性和必要性。制定完善符合中小企业特点的信用等级评定标准和信贷审批流程,扩大贷款抵押的范围。切实转变经营观念,重塑信贷文化,以评估中小企业的未来盈利能力、企业管理能力和市场发展前景等来指导信贷决策行为,只有这样,才能合理配置信贷资源,切实分散信贷风险。

2. 充分运用利率工具的风险覆盖作用,增强对中小企业贷款的风险承担意愿。商业银行要以人民银行放开利率浮动上限为契机,建立利率定价的风险溢价机制,针对不同中小企业的风险状况,通过适当上浮不同幅度的利率获得风险补偿。对中小企业而言,在融资渠道不畅的现状下,首先关注的是能否得到贷款,而对利率的关注程度居次,利用利率杠杆促进商业银行对中小企业发放贷款是现实可行的。

3. 健全银行内部授权和转授权制度,合理确定基层分支机构贷款权限。中小企业面广量大,经营方式灵活,对信贷服务的需求具有明显的个性化特征。这就要求银行的机构设置和授权体系应当适应中小企业

信贷的特点,才能更好地为其提供信贷服务。尤其是针对中小企业信贷的频率高、额度小、时间急的特征,以及中小企业财务报表信息披露的非规范性,需要赋予直接面对大量中小企业的银行基层分支机构必要的信贷授权,以更好地改善信贷审批中银行与企业之间的信息非对称性,提高信贷服务效率。同时,要建立信贷约束与激励对称的机制,充分激发信贷人员拓展中小企业信贷市场的积极性。制定科学合理的考核办法,对开拓中小企业信贷市场业绩突出的信贷人员,加大奖励力度。要实事求是地评定信贷人员的责任,如非主观失职或个人道德风险而形成的信贷风险,不应追究信贷人员的责任。

**(五) 积极支持地方性中小银行机构的发展, 加强为中小企业服务的金融组织体系建设**

从国内外的实践经验看,信贷是中小企业的主要融资渠道。因此,发展壮大我国现有的中小银行机构体系,是强化和改善当前的中小企业信贷服务的重要组织保障。对于大型商业银行来说,其组织层级较多,授信权限集中,授权体系复杂,这种组织框架主要适应于批发型的信贷业务,而与具有零售特征的中小企业信贷需求不相适应。国际上的社区银行实践经验告诉我们,地方性的中小银行机构在为中小企业提供信贷等金融服务中具有比较优势,应当成为中小企业信贷融资的主导力量。目前,相对于庞大的中小企业群体,我国地方性的中小银行机构数量明显偏少,历史包袱沉重,经营管理水平不高,急需发展壮大。为此,一方面,中央银行、监管当局和各级政府要从各方面扶持现有的城市商业银行、农村商业银行、农村信用合作社发展,积极

支持其增资扩股,增强资本实力,增强信贷服务能力,提高经营管理水平;另一方面,要适度降低地方中小银行机构的准入门槛,加快发展为中小企业提供信贷融资服务的多种形式、多种所有制结构的金融机构,进一步扩大中小银行机构的数量规模。当前,特别要注意克服一种倾向,即通过显性或隐性的行政力量将一些地方性的中小银行进行合并重组,人为地片面扩大银行的资本和资产规模,并逐步扩大经营区域,发展为全国性的银行机构。这种银行机构扩张的路径、方式、目标是不利于中小银行机构健康发展的,也是背离我国进一步改善中小企业金融服务的金融改革目标和发展战略的。

**(六) 完善金融市场体系, 逐步扩大中小企业直接融资渠道**

1. 建立中小企业资本筹集的长效市场机制,不断扩充解决企业资本金。国家要加快发展主要服务于中小企业的证券交易所股票二板市场,为更多符合上市条件的中小企业提供股市融资渠道。大力发展场外资本市场,为大量不符合公开上市融资条件的中小企业建立资本融资机制。建立和完善产权交易市场,为中小企业的资本运作、重组和市场准入、退出创造条件。

2. 进一步完善货币市场体系,为中小企业通过货币市场进行短期融资提供便利。人民银行要充分发挥短期融资券的直接融资功能,在条件成熟的时候,可以考虑放宽短期融资券的规模条件,降低企业发行短期融资券的门槛,为中小企业进行货币市场短期融资创造条件。继续规范发展票据贴现市场,鼓励中小企业通过票据市场融资。

3. 规范发展风险投资基金,支持高科技中小企业的资本融资。高科技中小企业以



发展现代科技成果、转化应用新技术为主,初期风险较大,但一旦成功就会取得很高的收益。风险投资不仅是简单的资金投入,还包括对所投资企业的市场策划、管理咨询、投资理财等方面的服务。风险投资的主体主要有:政府主导的风险投资机构、创业中心的风险投资、外资(中外合资)风险投资基金机构、私人风险投资等。各级政府都应积极引导和扶持风险投资的发展,为自主创新型的中小企业融资提供政策支持。

(七) 加强和规范社会信用担保体系建设,大力提高中小企业信贷融资的担保能力

鉴于中小企业的可抵押资产有限的事实,为了增强其信贷融资能力,需要大力发展为中小企业服务的信用担保机构。针对当前信用担保体系所存在的突出问题,需要从多个方面采取有效的政策措施,规范信用担保机构的发展,进一步增强其信用担保能力。

1. 建议国家明确信用担保机构为金融中介机构的法律地位,加强监督管理。信用担保机构不同于其它类型的普通社会中介机构,它实际上经营的是高风险或有金融资产业务,存在明显的风险敞口,一旦出现代偿现象,就会发生实际风险资产;同时,担保机构对贷款担保业务的审批、管理等操作流程也十分类似于银行机构。因此,应将信用担保机构作为金融机构纳入金融监管的范围,制定统一的监管标准和业务操作规范,加强风险控制,规范其业务经营行为。

2. 各级政府要加大对信用担保机构的政策扶持力度,促进其可持续发展。目前我国的信用担保机构还处于起步发展阶段,需要一个宽松、健康的政策环境,需要政府的特殊政策支持。从国家层面来说,目前需

要加强部门之间的协调,尽快使担保机构提取风险准备金的税收优惠政策执行到位,并出台担保机构不良贷款核销的相关政策。从地方政府来说,一是要把简化担保业务中的登记、评估程序和降低相关收费的扶持政策真正落实到位;二是要在现有管理体制下,适当提高信用担保机构的准入门槛,规范其业务经营,提高信用担保机构的整体市场信誉,争取银行的信任。

3. 加强商业银行与信用担保的业务合作,建立互惠互利的利益共享和风险分担机制。一方面,银行要从战略的高度,转变经营思路,重视中小企业信贷市场的拓展,增强与服务于中小企业的信用担保机构合作的积极性、主动性,并合理分担信贷风险;另一方面,担保机构应着力强化内部管理,规范经营行为,杜绝高风险的资本投资,增强银行的合作信心。

(八) 规范引导民间融资的发展,发挥民间融资在中小企业融资中的补充作用

从浙江等地的实践看,民间融资在满足中小企业“短、频、快、急”的贷款需求方面可以发挥独特的作用。国家对民间融资应当采取“导”而不是“堵”的办法,使其成为中小企业融资的补充渠道。当务之急是建立健全民间融资的法律法规,明确民间融资的性质和法律地位,合理界定合法和非法的界限,杜绝其变相、非法办理金融业务,扰乱金融秩序。特别需要提及的是,目前典当行作为一个正规的企业组织,在民间融资中发挥了积极的作用,但需要加强监管,规范经营,防止其发生风险而波及银行机构,也要防止不法分子通过典当行从事洗钱活动。

(课题组成员:陈涤非、朱伟、吕大方、许伟拉、顾卫东)

# 地下金融： 解决小企业融资可行途径的选择

[陆岷峰 周慧琦]

---

如果按照收益覆盖风险成本的金融基本原则，只有地下金融的利率标准才做到这一点，这也是地下金融一直以来成为支持小企业发展的地下力量的重要原因，就目前的体制而言还没有被赋予地下金融合法的身份。因此，将地下金融合法化，规范发展地下金融机构将会是解决小企业融资难的一条可行的有效的选择途径。

---

## 一、地下金融解决小企业融资难具备商业银行所不具备的优势

### (一)地下金融具有信息优势

由于地域、职业和血缘等原因，地下金融市场上的借贷双方保持相对频繁的接触，不用费力去了解借款人的信息，这种信息的便利使贷款人能较为及时地把握贷款按时足额归还的可能性，并采取相应的行动。正是由于民间金融机构具有信息上的优势，使得它能够在一定程度上解决正规

金融机构所面临的信息不对称问题，防止道德风险和逆向选择的出现。

### (二)地下金融的隐形担保机制

地下金融在担保方面的灵活安排缓解了小企业面临的抵押担保困境。由于借贷双方居住的地域相近并且接触较多，一些不被正规金融机构接受为担保品的财务仍可作为担保品。另外，在地下金融市场上还存在一种社会担保机制，借贷双方同时处于信用关系和社会关系之中，这种社会关系会给双方带来精神或物质收益。这种社

会关系一旦和借款人的还款行为挂钩,就成为一种无形的担保。

### (三) 充裕的民间资本需要合理的投资途径

截至2008年12月,我国居民存款达到近22万亿元。如果按照“80%的人持有20%的资金,20%的人持有80%的资金”这个惯例推算,可动用的资金近18万亿元。由此可见,市场并不缺少资金,而是缺乏一个有利的投资渠道将资金供求双方联系起来。我们应该想办法将这些钱运用到解决小企业贷款问题上,利用地下金融这种形式打通当前不顺畅的融资渠道,为民间资本提供一条合理的出路,实现资金资源的有效利用和配置,实现资金提供者和使用者的双赢。

## 二、地下金融已经成为解决小企业融资难的实际主体

从理论上讲,地下金融在支持小企业融资方面具有正规金融无可比拟的优势,而事实上,实践小企业采取民间金融融资的做法也是很普遍的,而且在某些地方已经做得很成功。民间融资在解决小企业融资难上已承当了主力军角色。据中央财经大学金融学院国家社科基金课题组在全国27个省份进行的抽样调查和访问等情况的调查显示,以存贷款总额作为衡量指标,2005年中国未观测金融总量约为2.9万亿元左右。东部10省区企业、中部8省区企业和西部9省区企业的非正规融资占正规融资比重的平均值分别为42.41%、41.39%和38.31%,全国27省区的平均值为40.7%。从全国的平均水平看,企业全部融

资中,约有28.9%的融资来自非正规途径。

从我国的经济的发展也可看到这样一个事实:地下金融发达的省份,其中小企业发展更为快速,经济也越发达,如浙江、江苏、福建以及广东等地。据人民银行温州支行在2002年1月的调查,2001年温州中小企业的总投资来源中,自有资金、银行贷款和民间借贷的比例约为6:2.4:1.6。按2001年末温州中小企业贷款余额400亿元计算,中小企业借入的民间信用约为170亿。同时,在企业创业资本中,以业主个人名义借入的民间借贷约占总资产的7.5%,即125亿元。此外还有个人之间的消费性、互助性借贷等,合计民间信用规模约300至350亿元。这显示出,温州民间资金中约1/3是通过地下金融进行拆借的。此外,据中央财经大学2004年的一项专题研究显示:到2003年,中国地下信贷规模介于7400亿元-8300亿元之间。在我国被调查的17个省中,中小企业约有三分之一的融资来自非正规金融途径,有的省份甚至接近七成。由此可以看出,地下金融在小企业融资方面起着举足轻重的作用。

## 三、地下金融:解决中国小企业融资难历史重任的路径选择

### (一) 地下金融地位合法化

1. 加强立法,明确地下金融合法地位。应在法律上明确民间融资的合法地位,制定有关民间融资的市场准入、退出、组织机构、经营行为、风险防范及信息披露等方面的专项法律法规。出台诸如《民间金融法》或《民间金融管理条例》、《放贷人条例》等相关法律法规,保证地下金融有合理的生

存和发展空间。明确界定非法吸收公众存款和民间借贷的政策,引导民间融资公开登记,明确借贷双方的权利和义务,以减少纠纷,使民间借贷有法可依,有章可循,便于建立正常的民间融资秩序。只有从法律和政策上承认了地下金融的合法地位,才能使其隐藏的金融风险便于监控。

2. 建立监管体系,降低地下金融风险。由指定机构对地下金融进行管理、监督,综合运用各种监管手段来增强监管效果。由当地人民银行、银监局、统计局、行业协会等机构,最大限度获取民间金融活动的相关数据,如资金量、利率水平、交易对象等,通过各种渠道披露信息和提示风险。建立起有效的监测制度与完善长效管理机制,形成政府、人民银行、银监局、工商局等部门齐抓共管的地下融资监管体系。金融监管应根据金融组织规模大小、业务范围、财务状况和资质高低等方面档次不同,分成不同的类别,确立合适的标准,有针对性地实施分类监管。要重视事前的审慎防范,当好“裁判员”,而不是“消防员”。

3. 尊重市场,承认地下金融高利率的合理性。地下金融主要面向民营或小型企业,由于小企业一般缺少抵押物,蕴含较大风险。同时小型企业不像国有企业那样,背后有国家财政的隐性担保,因此地下金融在向小型企业提供贷款时,一般会将风险因素考虑进去。所谓高风险高收益,地下金融一般要求较高的利率。事实上,利率定价的灵活性也是地下金融的经营特色,这是一种符合市场规律的行为。如果不承认地下金融高利率的合理性,那么地下金融组织在经营过程中就面临着风险与收益不匹配

的问题。这种风险大于收益的状况会使得地下金融组织的经营难以为继,不得不退出市场,不利于地下金融的长期发展。

地下金融公开化、合法化并不是一定要其组织化,应充分尊重地下金融自身的灵活性和规律性,允许地下金融自由竞争,保持其形式灵活多变性,不直接干预地下金融市场。否则,将抹杀其“生命力”,造成管理不善、寻租等现象,限制了它的作用。

### (二)积极创造地下金融的政策环境

1. 降低税率,提高利率。小企业是一个经济组织,按道理讲,企业不该因规模大小而税率不同,但由于小企业与其说是一个经济组织,更可以说是帮政府分忧的社会组织,从属性上说其社会职能大于经济职能。有数据表明,截止到2006年底,全国工业企业中共有小企业26.90万个,比上年增长11.1%,占全部工业企业总数的89%。所以说在属性上小企业的社会职能大于其经济职能,是因为小企业较大企业而言具有大企业所不能承担的社会职能:(1)小企业已成为国民经济持续增长的重要推动力。2001-2005年,国民经济年均增长9.5%,而规模以上中小企业增加值年均均为28%。2006年全国工业企业实现工业总产值31.56万亿元,同比增长26.44%。其中,小型工业企业完成工业总产值11.77万亿元,占全部总产值的37.29%。据国家统计局资料,2006年小型工业企业税金总额3792.31亿元,同比增长33.13%;小企业税金总额约占全部工业企业的14%。(2)小企业已成为扩大就业的主渠道。据第一次全国经济普查统计,在工业、建筑业、批发和零售业、住宿和餐饮业中,小型全部企业法

人从业人员总数的 5894.78 万人,占全部企业法人从业人员总数的 51.13%。小企业法人从业人员人数占全部企业法人从业人员人数的绝大多数,成为吸收就业的最主要渠道。(3)小企业成为推动县域经济发展和加快农村城镇化进程的重要力量。在全国大多数地市县中小企业已经成为主体力量,是部分地区财政收入的重要来源。小企业和非公有制经济最活跃的地方,也是经济活力强、发展水平高的地区。浙江温州市个体、私营企业纳税已经占全市税收的 80%左右。在一些地方的区县与乡镇出现了许多由小企业组成的特色产业集群,促进了农村地区城镇化水平的提高。

由于小企业承担了太多的社会职能与责任,因此对小企业的融资不仅仅是一种经济行为,更具有社会属性,因而更需要政府和政策的支持。具体来说,(1)对小企业实行税收优惠,降低向地下金融贷款的成本。由于小企业一般缺乏担保物,地下金融向其贷款必然蕴含较大风险。本着高风险高收益的原则,小企业贷款应向地下金融支付较高利息。但小企业普遍资金不足,经济效益较差,很难支付地下金融的高额利息。为了避免出现“商业银行不给贷、地下金融贷不起”的状况,政府应对小企业实行税收优惠政策。通过减免一部分税收来降低小企业成本,也算是对小企业贷款的变相补贴。(2)通过适当提高商业银行贷款利率引导地下金融与正规金融的并轨。地下金融与正规金融的最大差别在于,地下金融更有可能通过无担保贷款获得更高收益弥补其承担的高风险;商业银行要求严格的担保物将风险降到最低,同时也意味着

放弃了高收益。政府可放开商业银行贷款利率管理,根据小企业贷款的不同风险因素确定不同价格,对不同借款人实行差别利率,以确保有足够的利润空间和发展动力来促进小企业贷款的持续发展。同时,也使商业银行产生对小企业贷款的动力,在一定程度上与民间借贷形成竞争,压缩了民间金融的盈利空间,引导地下金融向正规金融靠拢。

2. 拓展民间融资新渠道。首先,政府要充分尊重民间资本的投资欲望和热情,及时制定相应政策,鼓励并引导建立非银行的民营中小金融机构。可通过搭建有效的投资载体来吸纳社会资本,然后投入到小企业中去,如建立民间投资公司、民间信托公司、产权交易所、产业基金会以及民间租赁公司等。其次,可借鉴国外小额信贷发展经验,如成立“小额贷款组织”,把对普通农民的信贷扶持拓展为对小企业的贷款支持。即通过给予一定的政策,以小额贷款组织为突破口,来撬动民间资金,把民间资金引导到一个正确轨道上,合法地开展金融活动,把新建小额贷款组织的目标客户拓展到小企业。再次,创新融资方式,因地制宜创立适合本地区发展的民间融资方式。如以企业融资为主的“北方模式”,以钱庄、标会、钱中为主的“浙闽模式”等。

(三)构建商业银行、地下金融、小企业发展基金和专项资金(“天使投资”)四位一体的小企业融资体系

小企业发展基金设立可以为基金成员企业搭建一个金融服务平台,支持基金成员企业的创业投资、短期资金融通、担保等金融服务。同时,以资金为纽带,强化基金

成员企业的合作,形成规模效应,提升竞争能力。小企业发展基金应由基金成员企业出资认购并由出资企业组成理事会,负责基金的投资决策,信托公司负责基金日常管理。基金成立后,所有资金全部用于基金成员企业创业和发展的需要,是基金成员企业的互助基金,基金取得的收益按认购比例进行收益分配,基金成员之间可以采取有效的方式相互融资和进行融资担保。而建立小企业发展专项资金是一种激励小企业创新的形式,其重点用于信用重点项目扶持、融资担保、人才培养体系建设等,有利于激励小企业加强自身建设,把自己的竞争力和创新能力作为内在需求,从而实现小企业健康良性发展。

天使投资与风险投资一样,也是向高风险、高收益、具有巨大增长潜力项目的早期投资,是一种提供追加价值的、参与性很强的、长期的权益资本投资。天使投资是纯粹的市场经济产物,主要是为了获得高额的经济回报。天使投资这种“唯效益是举”的天性给了小企业真正公平的融资环境,将会极大地鼓舞小企业改进技术,改善经营管理,提高经济效益,从而促进小企业蓬勃发展。天使投资在我国刚刚起步,需要制定一整套与之相适应的法律法规以保障“天使”们的利益,构建类似行业协会性质的组织机构对其加以引导管理,鼓励和支持天使投资的发展,使天使投资成为融资体系中的重要一环。

#### (四)培育良好的社会信用文化

地下金融生存与发展的基础是高水平的社会信用文化。因此,提高公民道德素质,增强企业信用意识是地下金融更好发

展的社会背景。

要在全社会大力开展信用意识的宣传教育,强化《合同法》、《破产法》等有关法规的执法力度,硬化企业还贷机制,严格保护并落实小企业转制过程中的金融债务。地方政府要对恶意逃废银行债务者在办理和审查营业执照、企业领导人出国、企业股票上市和企业领导人业绩考核方面严格把关,并通过新闻媒体及时公布不守信用企业和恶意逃废银行债务企业名单。建立健全小企业信用体系,培育企业家的信用意识,提倡和宣扬信用观念,在良好信用环境下,改善银企之间的关系。建立小企业信用信息大平台,信用平台应解决依法披露、资源整合、技术平台与接口以及资金的问题,通过信用平台实现小企业信用管理监督社会化。

小企业自身要努力增强信用意识,提高自觉还贷意识和行为,以实际行动取信于银行;同时规范自己的开户行为,实行基本账户结算制度,使存款、贷款、结算以及经营活动都置于银行的监督、了解之下,使银行真正感到企业经营思路明确、资金流向清楚、归还贷款主动、贷款回笼彻底,让银行放心地为其增加贷款。

总之,地下金融是解决我国小企业融资难问题的有效途径。必须尽快将地下金融机构合法化,构建适合其发展的社会环境,形成商业银行、地下金融、小企业发展基金和专项资金四位一体的小企业融资体系,促进我国小企业又好又快地发展。

(作者单位:陆岷峰,南京大学经济学院博士后流动站 210005;周慧琦,南京农业大学经济管理学院 210095)

# 创新与合作——

## 解决中小企业融资难问题的有效途径

[张小建 孙 建]

一是民间应大胆创新机构:如成立便利的小额贷款公司。国外企业主要靠面向资本市场的直接融资,而国内还是主要依赖银行。发展直接融资是方向,但问题是目前不少地区的直接融资市场发育得很不够。如何把民间资本合法合规地引入到融资市场,进行融资创新,在发达国家已有成熟做法,而我们走得很慢,现有的民间集资行为还缺少正确引导和规范。许多人认为应允许成立小额贷款公司,这就是一种新探索,被视为中小企业资金突围的一大创新法宝。

二是政府应积极有所作为:提供多样化的担保服务。政府要在做优服务平台上做点实事,可以为担保公司的担保业务提供再担保,提高它们的信用等级,扩大从银行融资的担保规模,或者由政府专业的向中小企业贷款的机构提供补助。要进一步改进对中小企业的金融服务,积极探索建立多形式、多层次的社会化中介服务体系,通过政府引导、企业参与,以会员制、股份制等为组织形式,按市场运作机制,支持建立更多的中小企业融资担保公司,构建对中小企业的信用评价体系,为其融资提供更加快捷便利的信用担保服务。

三是银行应放活抵押形式:灵活创新信贷产品。对中小企业贷款,银行用传统的方法进行是比较困难的,可以允许小企业以应收账款、存货、股权甚至是知识产权等形

式进行质押融资。金融部门要变通信贷手续,进一步完善金融服务体系,积极支持中小企业的合理资金需求。金融部门对有成长潜力的企业,要帮一把,扶一把,多做雪中送炭的事。能够不收的费用尽量不收,能够减少的费用尽量减少,能够缓交的费用尽量缓交,千方百计为企业想办法、破难题、减负担,支持他们渡过难关。

四是企业本身应相互配合:行业内部合作互利共赢。合作的形式可以有很多,一种办法就是在一个行业里面,在行业组织协调下进行企业之间有规则的资金的项目拆借,来解决短期资金的困难。第二种办法叫做信用互保,也是这样一个在行业里面的企业成立一个信用组合,拿几个企业的联合资金到银行做担保来贷款。第三种办法是联合搞活股权债券。私募股权基金,它既能解决中小企业的长期融资困难,又能够引进一个战略伙伴来提高经营管理水平;中小企业可以联合发行债券。

总之,要破解中小企业融资难这一难题,关键是要发展和创新多层次融资体系和信用担保体系;同时,企业自己必须有意地克服自身的不足,加强合作,共同分担和抵御风险,减少外部环境造成的影响,尽量减少内外因为信息不对称而造成的瓶颈。

(作者单位:响水县委办公室 224600)

# 构建食品药品安全科学监管体系

[何 峻]

---

食品药品安全已成为全球性的焦点问题。保证人民群众饮食用药安全、促进食品药品产业的持续快速健康发展，需要从整体上完善各类监管体系。从盐城市食品药品监管的成功实践看，加强科学监管体系建设是我们当前亟待解决的重大课题。

---

食品药品安全是最大的民生问题，食品药品工作面临的形势严峻，存在问题多，监管难度大。近3年来，盐城市坚持以科学发展观为指导，牢固树立科学监管理念，在科学监管上每年迈上一个新台阶、步入一种新境界，多年未发生一起重大食品药品安全事故。省政府和省药监局先后在盐城召开工作会议6次；盐城药监系统在省级以上会议上作经验交流发言23次，其中，在国家级会议上3次；共获得县级以上荣誉112项，其中，国家级2项，省级29项，市级党委政府部门颁发的奖项36项，接待全国

兄弟局走访交流146批次。笔者在调查中感到，科学监管的“盐城模式”，有率先实践科学监督的理论勇气和科学思维。科学监管的“盐城模式”，立足实际，注重实践，学得了，推得开，用得上。

构建食品药品科学监管体系的设想主要包括：

## （一）食品安全科学监管协调体系

1. 理顺管理体制，搭建组织机制。保障食品安全是各级政府的重要责任，既要在明晰职能的基础上，实施统一管理，又要科



学整合资源,形成合力。由于作为主要食品的农产品,按照产业链顺序,产生污染的环节包括土壤、水、大气的污染、农业生产环节的污染、食品加工环节的污染和食品流通环节的污染等几个方面,因而监管涉及许多部门,要建立市、县、乡、村四级食品安全议事协调机构,落实市、县、乡政府以及村委会等基层政府和组织的责任,实行一级抓一级、一级对一级负责,把监管责任沿着纵向层层落实下去,形成多层次责任网络体系,确保监管重心下移;在各监管部门内部加强沟通与协调,实行纵向分级落实和横向分片定责,整合食品安全监管资源,形成监管合力。同时,充分发挥消费者协会、村干部和广大群众的作用,加强群众维权队伍建设,扩大监管基础。

2. 强化制度建设,建立工作机制。一是建立食品安全监管工作规则。基层食品药品监管部门要结合本地实际,积极建议并配合地方政府制定《食品安全委员会工作规则》、《食品安全事故处理程序》、《重大食品安全事故行政责任追究办法》等工作规则,架设畅通的食品安全综合监管运行轨道。二是健全食品安全信息管理机制。建立统一、协调、权威的信息收集、分析和发布机制,实现信息资源共享,为食品安全隐患和事故的快速处置及政府决策提供信息依据。建立健全食品安全预警信息反馈、处置机制,强化应急救援工作,形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急机制。三是健全食品安全形势评价与考核机

制。建立食品安全专家库,推进食品安全监管决策的科学化;开展食品安全状况调查和评价,提高综合监督的科学性和针对性;制定食品安全的管理性指标和绩效性指标,定期对基层政府和相关职能部门的工作责任落实、监督措施执行、管理体系建设等情况进行综合考核,督促各项管理目标的完成。

3. 坚持依法行政,健全执法机制。一要增强法制意识。加大对食品安全法的宣传力度,加强对食品安全执法人员和食品生产、经营单位从业人员的培训工作,增强全社会食品安全知识和法律意识;发挥食品行业中介组织的自律作用,增强行业组织内成员的自我约束意识,维护行业整体声誉,提升行业诚信水准,形成强有力的社会监督机制。二要健全违法案件查处机制。建立食品市场巡查、抽查、年审核查等制度,健全分段监管、联合执法等机制,加大各级卫生、质监、工商、农业等部门的执法力度,加强对种植养殖、生产加工、市场流通、餐饮消费等环节的日常监管。三要突出重点,开展专项整治活动。结合本地区食品安全监管的实际,对重点区域、重点环节、重点品种、重点对象、重点时段开展专项整治,特别是要严肃查处无“三证(照)”生产经营食品和制售有毒、有害、假劣食品等违法犯罪行为,整治和规范食品市场秩序,加强对流动摊点的管理,保证群众饮食安全。

## (二)药品市场科学监管网络体系

一是要构建农村药品监督网络。药品市

场监管,农村是重点。当前制售假劣药品、无证经营药品等违法行为已由城市转向农村,从公开转入地下,以逃避稽查执法。要及早发现线索,变事后查处为事前、事中查处,更为有效地打击违法涉药行为。盐城的实践表明,应立足实际,拓宽思路,着力构建明暗结合、上下联动、全面出击的药品执法机制,即:完善“明线”监督机制、建立“暗线”监督机制、建立夜间巡查机制、建立基层派出所长联席会议沟通机制、建立与交通警察、社区联防队互动机制,着力消除农村边远地区的药品监管盲区。同时,充分运用行政的、诚信的、宣传舆论等综合手段,加强药品法律法规宣传,畅通投诉咨询渠道,引导和鼓励广大群众参与药品市场监管,形成立体监管网络。

二是要健全执法权力制衡机制。健全行政执法权责管理体系,完善药品质量监督抽检、回访反馈、廉政纪律及案件承办、案件督办、集体审议、错案追究等制度和程序,规范执法行为,确保有案必查、查必有果、办案必公;实行案件的调查、审核、决定、执行四权分开,建立权力制衡机制;通过加强内部监督和外部监督,加大惩戒力度,力争杜绝“上级监督不到,同级监督不了,下级监督无效”现象。

### (三)食品药品科学监管人本服务体系

监管和服务具有统一性,如果离开服务谈监管,监管就会因为偏离宗旨,而失去自身存在的价值。因此,要以“勤政、廉洁、高效、便民”为服务宗旨,以“依法行政、便民

为本、规范高效、促进发展”为服务理念,牢固树立依法行政也是服务的思想,寓监管于服务之中,既坚持以人为本,履行监管职责,又强化服务理念,维护企业权益;在严格执法中体现更多的服务理念,在强化服务中提出切合实际的规范要求;把服务向监管的前后延伸,主动地、自觉地把服务变成监管的前移铺垫和后续完善,为地方食品药品产业迅速发展提供一个良好的政务环境。

一是要推行阳光服务。能减少的审批权限,要坚决减少;能简化的审批程序,要切实简化;能公开的审批项目,必须全部公开。通过各种渠道向社会公开审批事项、办事程序、办理时限、收费项目及群众反映较大、关心的热点、难点等事项,进一步提高监管工作的透明度,主动接受社会、舆论和行政相对人的监督。

二是要完善服务机制。要建立健全咨询“一条龙”、服务全过程的服务机制,铺设“绿色通道”,开展便民服务,推行限时办结制度,本着特事特办、急事急办、常事快办的要求,缩短办事时间。凡符合规定、材料齐全、企业急用、能当场办结就当场办结,实现程序创新,促进行政提速。

三是要落实服务措施。充分发挥食品药品监管部门的优势,为企业提供法规政策、生产技术、产业投资等信息服务,鼓励食品药品企业加快新产品研发,引导企业提高自主创新能力,防止企业低水平重复建设。以监督实施 GMP、GSP 认证及有机食品、绿

色食品、无公害食品基地认证为契机,以名牌发展战略为着力点,落实帮扶服务措施,加大对优势企业和知名品牌的扶持力度,提高食品药品生产、经营企业的质量管理水平,推动食品药品产业的优化升级,促进企业做大做强做优。

四是要提升服务质量。药监系统内部的纪检监察部门要对系统内的行政服务、监督执法、勤政廉洁等工作开展情况进行定期或不定期的效能监察,杜绝行政缺位、越位、错位等现象的发生,提升服务质量,从而确保以最简的服务程序,最优的服务环境,最佳的服务方式,最诚的服务态度,最好的服务效果,为广大群众提供快捷、高效的行政服务,为食品药品企业营造更好的发展环境。

#### (四)食品药品科学监管支撑体系

一是要提高药品检验能力和质量。药品检验机构是食品药品监管部门实施药品技术监督的前提和基础。因此,在监管实践中,要加大对药品检验工作的资金投入力度,加强基础设施建设,更新和充实药品检验、医疗器械检测设施设备,分期分批解决药物快速检测装备,以适应农村地区药品监督管理工作的需要。同时,尽快启动等级实验室创建工作,进一步完善药品检验质量保证机制,扩大检验项目,提高检验能力。

二是要建设食品检测中心。把分散的食品安全检测资源集中起来,建设“统一、高效、权威”的食品检验检测中心,完善实验室设施环境,更新设备;加强人员培训,提

高专业技术人员素质,大力提升检测能力和水平;扩大检测范围,特别是加强食品添加剂、激素、微量成分、非食品原料加工食品等直接涉及健康安全重点检测项目开发,为开展食品安全监管工作和为百姓把住食品安全关提供技术支撑。

三是要加强监管队伍建设。采取各种职业技能训练措施,进一步改善监管人员的知识结构和专业素质,完成监管人员从数量到质量的转化;加强队伍思想作风建设,增强监管人员依法办事、高效服务和廉洁行政意识,不断优化食品药品监管队伍整体素质。

四是要加强基层食品药品监管信息化建设。食品药品监管信息化建设对于转变监管方式,丰富监管手段,提高监管效率,加快信息沟通都有积极作用。信息披露是食品药品安全监管公开透明,提高消费者信任度的基础。食品药品安全信息披露范围、内容及公众参与的范围非常广泛。披露的对象主要包括消费者、生产经营者、科学家和科研人员。要针对基层食品药品监管工作实际,加快对食品药品执法、数据管理、智能办公、电子政务等方面电子平台的开发和运用,大力推广和普及农村药品质量远程管理系统、执法案件电子管理系统等成熟软件,大幅度提高基层食品药品监管效率,降低行政成本,为社会公众提供更为快捷、丰富的信息服务。

(作者单位:中共盐城市委党校 224000)

# 江苏在区域人才竞争力比较中的地位及对策

[丁 进]

在激烈的竞争中，人们都希望在竞争中处于主导地位。而竞争是竞争者之间综合实力的较量，竞争力是综合实力中最直接、最核心的能力，一切能力都需要有助于竞争，都需要能够转化为竞争力，否则就失去了意义。于是，如何提高竞争力的竞争力研究，成为人们关注的热点和研究的重点。

## 一、江苏在区域人才竞争力比较中的地位

江苏位于我国东部沿海中心，地处长江下游，是华东地区的经济大省。在 2005 年全国 31 个省市区人才竞争力排名中，江苏省位居第 4 位。

江苏省人才竞争力分析

指标	综合得分	排名
1.1 科技活动人员	1	1
1.2 科学家、工程师人数	0.902	2
1.3 R&D 人员	0.765	2
1.4 R&D 科工	0.652	3
1.5 卫生技术人员	0.724	6
1.6 教学人员	0.675	4

指标	综合得分	排名
1.7 高等学校毕业生人数	1	1
1 人才规模指标	0.814	1
2.1 研究生人数占高等学校毕业生人数的比率	0.244	8
2.2 专业技术人员数占就业人员数的比率	0.223	19
2.3 大专以上学历人才占本省总人口数的比率	0.264	19
2.4 每 1 万人科技活动人数	0.235	4
2.5 每 1 万人医生人数	0.424	19
2 人才素质指标	0.276	13
3.1 科技经费支出额	0.824	2
3.2 科研投入占 GDP 的比率	0.233	5
3.3 R&D 经费	0.615	3
3.4 R&D 经费占 GDP 的比率	0.175	8
3.5 科技经费拨款占地方财政支出	0.568	9

指标	综合得分	排名
的比重		
3 人才科研投入指标	0.490	4
4.1 高等学校数	1	1
4.2 国家财政性教育经费	0.785	2
4.3 科研院所数	0.115	5
4 人才教育投入指标	0.742	3
5.1 专利申请受理量	0.346	4
5.2 专利申请授权量	0.306	4
5.3 专利申请授权量的增加率	0.705	5
5.4 国内外中文期刊科技论文数	0.534	2
5 人才科技成果产出指标	0.452	4
6.1 技术市场成交合同数	0.736	3
6.2 技术市场成交合同金额	0.243	3
6.3 规模以上工业企业增加值中高技术产业份额	0.530	7
6 人才科研成果转化率产出指标	0.483	3
7.1 城市人均可支配收入	0.624	7
7.2 农村人均纯收入	0.653	5
7.3 城市人均消费性支出	0.586	9
7.4 农村人均生活消费支出	0.480	6
7.5 移动电话普及率	0.463	3
7.6 城镇每100户有电脑	0.383	10
7.7 每1万人有医院、卫生院床位	0.466	14
7.8 城市园林绿化情况	0.573	2
7 人才生活环境指标	0.584	6
8.1 人均国内生产总值 GDP	0.365	5
8.2 人均地方财政收入	0.206	6
8.3 第一产业劳动生产率	0.635	8
8.4 第二产业劳动生产率	0.571	9
8.5 第三产业劳动生产率	0.509	6
8 人才经济环境指标	0.454	4
人才竞争力	0.544	4

资料来源:潘晨光,等.31个省市区人才竞争力比较,见中国人才发展报告 No.3.北京:社会科学文献出版社,2006.130-131页。

由表可知,在2005年全国31个省市区人才竞争力排名中,江苏省位居第4位。其中,在人才规模方面,位居第1位,科技人才规模和竞争力优势明显;在人才素质方面存在问题较多,排名仅第13位,其中有2项指标甚至低于全国平均水平,如专业技

术人员数占就业人员数的比率,在31个省市区的排名是第19位;而大专以上学历人才占本省总人口数的比率,排名也是第19位!

## 二、提升江苏区域人才竞争力的对策建议

总体思路是:稳定人才规模,提高人才素质,增加人才投入,促进人才产出,改善人才环境。具体对策建议如下:

### 1. 提升人才强省战略在江苏经济社会发展基本战略体系中的地位

江苏人口密度居全国各省区之首、人均国土面积在全国各省区中最少,而且江苏2006年在全国率先提出人才国际化战略,极大地丰富了人才强省战略的内涵。建议提升人才强省战略地位,使江苏经济社会发展的“五大战略”成为“科教兴省、人才强省、区域共同发展、经济国际化、城市化、可持续发展”的六大战略。

### 2. 在“江苏省基本现代化进程综合评价体系”中设立“每万人口人才数”指标

随着全面建成小康社会的目标将要达到,江苏即将进行基本实现现代化指标体系的研究制定,建议在“江苏省基本现代化进程综合评价体系”中设立“每万人口人才数”指标。“每万人口人才数”指标符合国情、省情,能够反映人的现代化素质,特别能够反映2003年全国人才工作会议提出的建设高技能人才和农村实用人才队伍的要求。国务院从1982年就开始进行全国范围的人才统计工作,江苏在2006年10月~2007年5月还在全国首创性地开展了包括

高技能人才和农村实用人才的人才普查，“每万人口人才数”指标的统计来源比较成熟稳定。

### 3. 增加江苏省社会科学基金资助额度

江苏省哲学社会科学规划办公室从“六五”开始制定社会科学规划项目，拨出专款资助社会科学研究，并不断加大资助强度。省社会科学基金“九五”期间每年投入经费100万元，比“八五”期间的每年45万元增加了1倍多，而到“十五”期间更提高到每年200万元。同时从1999年开始，江苏省委宣传部和省财政厅建立了“江苏省哲学社会科学发展专项基金”以及“江苏省哲学社会科学研究重点著作出版资助专项资金”。然而江苏社会科学基金项目投入的增长幅度不仅低于北京、上海和山东等省市，而且落后于全省自然科学研究经费的增幅。开展社会科学研究所需要的经费远比预想的要大，特别是应用对策研究。1992年美国芝加哥大学开展的一项“全美健康与社会生活调查”，获取样本3432份，平均每一份调查耗资450美元，其中包括调查员培训费、差旅费以及数据处理和分析的费用。建议持续增加江苏省社会科学基金资助额度，使江苏哲学社会科学研究能够为科学发展、率先发展提供前瞻的充分的智力支持和精神动力。

### 4. 适时出台相关文件，推动事业单位收入分配制度改革

江苏2001年就印发了《省政府办公厅转发省人事厅省财政厅关于事业单位实行

多元化分配制度的意见的通知》，至今已近8年。期间江苏省人事厅还印发了《关于事业单位实行岗位绩效工资制的指导意见》《关于事业单位实行按项目分配的指导意见》《关于事业单位实行优秀人才协议工资的指导意见》以及《关于事业单位工作人员实行兼职兼薪的指导意见(试行)》。在按照国家人力资源和社会保障部的统一部署、做好事业单位规范津贴补贴准备工作的基础上，建议适时出台相关文件，总结试点经验，推广符合事业单位特点的收入分配制度，促进事业单位事业的发展，以此提高事业单位职工收入水平，提升对其他地区人才的吸引力。

### 5. 组建江苏中小企业研究院，为中小企业提供研发服务和技术支持

江苏中小企业数量巨大，牵涉着最广泛的就业人口。在韩国，由政府出资建设振兴院，功能是负责中小企业的科技创新和科技成果产业化。建议组建江苏中小企业研究院，工作对象是教育、医药卫生、电子信息、机械汽车、建筑、农业六大行业的中小企业，提供研发服务和技术支持。

### 6. 增设江苏省青年优秀学术成果奖

“中国科学院科技人才成长规律研究”课题组的研究结论，科技人才的成长轨迹呈现如下规律：26岁首次发表索引论文，31岁首次独立申请并获得研究资助，31-35岁科学研究活跃，36-40岁研究取得成果，索引论文发表量逐渐达到高峰。科学研究一般包括立项、研究、发表和评价四个过程。

其中评价是人才社会承认的重要环节。江苏在稳定的评价工具即年度省科学技术进步奖和两年一度的省哲学社会科学优秀成果奖的基础上,2004年省社科联设立了“社科应用研究精品工程优秀成果奖”,2005年省科协设立了“优秀软科学成果奖”,在鼓励为全省经济社会发展提供智力支持方面起到了良好的导向作用。以文科而言,立项环节江苏省社会科学基金项目中有青年项目;发表环节,2006年开始设立的江苏省哲学社会科学界学术大会有青年学者专场;而在评价环节没有青年学术奖项,由于种种因素,青年学者获得首次社会承认的时间往往较迟。建议省有关部门联合设立江苏省青年优秀学术成果奖,评奖范围是45岁以下的青年学者,为推动学术进步科技创新提供青年学者的成长平台。

#### 7. 适时制定《江苏省人才促进条例》

如果说过去三十年是以经济发展为主,那么未来三十年的发展将是以人为本,制度创新。在江苏的人才政策法规体系中,仅有1994年10月颁布的《江苏省人才流动管理暂行条例》和2005年5月颁布的《江苏省专业技术人员继续教育条例》两部法规。政策虽然对人才工作也具有指导性,但它不像法那样具有强制执行力,政策的权威性、约束力都不如法律。建议适时制定《江苏省人才促进条例》,逐步建立起以《江苏省人才促进条例》为核心的人才政策法规体系,以适应市场经济发展和体制改革的要求。《江苏省人才促进条例》可以将平

等原则、竞争原则和合理流动原则作为基本原则,以人才的培养机制、人才的使用机制、人才的激励机制、人才的流动机制和宏观调控机制作为其基本框架和主要制度。

#### 8. 适度提高工资增长率,提升江苏人才收入分配水平

20世纪90年代末以来,消费在中国经济中的比重一直呈下降趋势,目前的消费率不仅远远落后于美国,甚至和印度等发展中国家相比也有相当大的差距。因此,如果希望扩大内需,仅仅实行积极的财政政策是不够的,从根本上还需要努力提高居民收入。只有收入水平提高了,才能扩大消费,使真正的需求被调动起来,从而使促进经济增长和人民生活水平的提高进入一个良性循环。根据《江苏统计年鉴》计算可知,2001-2006年,GDP增长了2.29倍,人均GDP增长了2.24倍,而同期工资总额只增长了2.00倍,人均工资只增长了2.01倍。而《浙江人才发展报告》对江苏、上海、广东和浙江三省一市的薪酬进行了比较,结论是,在社会平均工资方面,依次为上海、浙江、广东和江苏,其中机关人员依次为上海、浙江、江苏和广东,企业人员收入依次为上海、浙江、广东和江苏。上述可见,江苏居民收入水平还有较大的提升空间,适度提高工资增长率,可以增强对人才的吸引力,也是着力推进江苏富民优先进程的具体举措。

(作者单位:江苏省行政管理科学研究所,南京210008)

# 如何建设节约型园林绿化

[杜建平]

---

节约型城市园林绿化就是“以最少的用地、最少的用水、最少的财政拨款、选择对周围生态环境最少干扰的绿化模式(仇保兴语)”。

---

随着经济快速增长和城市化的不断加速,城市发展和土地资源、能源、水资源等环境承载力的矛盾日益突出。一方面是自然资源和建设资金的短缺制约着城市绿化事业的发展,另一方面却又出现随意破坏绿化资源和滥用资金、重复建设的不良倾向。少数单位、居住小区为追新求异,盲目引进洋树洋草,对树种随意更换反复移植、反季节栽种、逆境种植;有的单纯追求视觉景观形象效果而大体量挖池堆山、滥建亭台假山,高价建绿;有的园林绿地规划流于形式,长官旨意造成一些绿地、树木生命周

期过短,几年一翻新,甚至一年一变,带来很大浪费。不讲科学的建设,造成宝贵的水土、植物资源的严重浪费和本地景观特色的丧失。当前提出建设节约型园林绿化十分必要。

建设节约型园林并不等于因陋就简,减少各种资源分配,更不等于减少对园林绿化的投入。节约不是不发展园林,不搞绿化,城市绿化必须要有土地和资金作支撑,没有土地和起码的建设资金也就无从谈绿化。节约用地和资金不是不给或减少绿化用地和资金,而是要在保障城市绿化用地、



资金的基础上使土地利用和资金投入效益最大化。由于常州绿化基础较差,城市绿地、公共绿地还太少,仍需要开展更多的园林建设。关键在于结合自身的自然条件状况和经济发展水平,探索适合本地区、本单位的节约型园林建设和运营模式;在于充分利用地方材料和传统工艺,达到既降低工程造价又改善生态环境,突出园林绿化的区域景观特色的目的。

建设节约型园林,必须坚持因地制宜原则,以便于养护管理为规划设计准则,以植物为主体、水土为要素,营造一个适度、合理的空间环境。对此建设部仇保兴副部长指出:节约型城市园林绿化就是“以最少的用地、最少的用水、最少的财政拨款、选择对周围生态环境最少干扰的绿化模式”。节约型园林的研究和采取的技术措施,主要体现在节地、节土、节水、节能、节材、节力等多个方面:

——节地型园林。土地资源是不可再生的,但土地的利用方式和属性是可以循环再生的。随着城市土地资源的日益紧缺和用地矛盾的日益加剧,建设节地型园林作为节约型社会建设的重要内容之一,能够在缓解人地矛盾,改善小气候环境,节约资源与能源等方面发挥出积极的作用,必将成为今后园林绿化的发展趋势之一。建设节约型园林有两种含义,狭义的节地是让城市的每一个城市元素都绿化起来,如大力推广立体绿化,在停车场植树造林,充分利用墙体、屋顶、桥体等种植攀援植物,进行垂直绿化等等;广义的节地就是充分保留城市中的自然山坡林地、自然植物群落、河湖水系、湿地等生态资源。通过合理利用,精心建设形成自然、完整、多样化的绿

地系统。常州在新建的蔷薇湿地公园中就充分利用了原农业废弃地和地势低洼的湿地、沼泽地等,并特意保留了农耕区域,凸现营建了兼有“泽、溪、林”三种景观的田园风光,形成了绿地、文化、人文共生空间。红梅公园在改建中充分利用原有香樟林地,建设林间天桥、空中廊道。在有限的空间里增加观赏层次,提高了土地利用效率。这些都是节地型园林的有效体现。

——节土型园林。中国传统的自然山水式园林以范山模水的景观类型而著称,造园受到水、土、石、木等自然资源的巨大限制。随着水土流失、土壤污染、沙化、盐渍化及贫瘠化,土地退化问题日趋严峻,土壤资源已成为制约经济发展和环境建设的重要因素之一。城市园林绿化建设所需要的回填土和种植土,大多来自于山地和农田,大量的园林土方工程势必对山区和农村的生态环境造成威胁。那些从视觉效果出发而堆砌的高大土丘,不仅需要大量的土方,特殊地形又必须人工灌溉来维持植物生长,进而带来高昂的园林绿化建设成本与养护费用,造成水土资源的浪费。因此,应尽量节约利用宝贵的土壤资源,以利于缓解园林绿化与农林业生产之间的矛盾。天然的地形是大自然对我们的恩赐,在进行绿化规划时要充分考虑与当地环境和谐统一。要保持场地原有的地貌特征,避免进行大规模的地形改造工程,尽量做到土方就地平衡,并充分利用场地原有的表土作为种植土进行回填。做到因山势,就水形,景自境出。这样既节约利用了土壤资源,又有利于保存土壤中原有的生物物种。节土型园林建设在常州也已进行了初步尝试。红梅公园敞开改建工程就注重利用原有地形,

做到精打细算,土方就地平衡,还有富余。如该园在建造缓坡地形时以建筑墙体为依托,在建筑背面建设满目葱茏的斜坡绿地,形成绿色障景,既丰富了绿化层次、分隔了园林空间,又避免了堆砌大量土方。

——节水型园林。建设节水型园林应从开源和节流两方面入手。一方面要增加可利用的水源总量,采取雨水回收、中水利用等措施。雨洪不应是急于被排泄的废物,更不应被当作洪水和疾病传播的罪魁祸首和城乡河流湖泊的累赘。应通过城市雨水收集和再利用生态设计与绿地系统相结合,使之成为城市的一种独特景观。另一方面要减少水资源的消耗。从提高渗水率的角度考虑,尽量减少铺装面积、注重雨水的回收利用,提倡使用再生水灌溉。如在水的运输、灌溉等方面减少损失;广泛提倡使用集水技术,推广采用地面透气透水性铺装;利用地膜覆盖减少水分蒸发、利用土工布减少水分渗透等。要加快研究和推广耐旱的树种和节水型植物群落,多培育和种植节水型植物。灌溉时注意采用微喷、滴灌,在树木根部盘绕穿孔输水软管等技术措施将水分送到植物最需要的地方。仍以蔷薇园为例,该园采用中德合作的人工生态湿地技术,使园内原有河塘沼泽与外界水体进行交换,激活河水流通,每天可为公园提供360立方米的洁净水。夏季蒸发量大时,通过人工湿地并可自临近的采菱河取水,保证公园水位常年恒定,达到节约绿化用水并符合生态循环标准的目的。

——节能型园林。近年来,由于景点亮化、音乐喷泉等盛行,造成在园林绿化建设和运营中电能消耗量不断增加。其中有合理消费部分,但有的夜景照明不是用来突

出园林中的景物,而是追求造型奇特的灯具装饰或亮如白昼效果。有的树冠因挂满装饰灯泡而不堪重负,并且易引害虫产卵等等。这些做法失去了照明设计的本意,也无法营建含蓄优美的夜景效果,造成经济和能源的巨大浪费,应予制止。在园林建设中应提倡鼓励因地制宜,利用当地取之不尽、用之不竭的自然能源,如风能、太阳能、水力等,以节约大量能源和管网建设投资,实现安全清洁的园林绿化建设养护和日常管理。另外,利用反光和荧光材料制作的园林小品、指示牌等,既有利于营造节能型园林绿化,还能够产生独特有趣的园林景观。常州蔷薇园建设工程就采用了环保型能源装置,如风能、太阳能发电,经蓄电池长期提供室内照明等,为尝试建设节能型园林开了好头。

——节材型园林。一是要充分利用城市中原有的大树资源。成型自然林的生态效益比新种树苗、草坪要高出几倍、几十倍,一定要尽量保护。过去在城市改造过程中曾一度强调净地出让,移植、砍伐了不少成型大树,重栽树苗耗费大量财力、人力和物力,还达不到原有生态环境效果。近几年来园林主管部门采取了多种措施使绿化资源得到充分保护利用,尽可能避免不必要的损失。如在建设五一园(原牵引电机厂旧址)等公共绿地和润德半岛、河滨花园、香江华庭、中意宝第等居住小区时都注意就地保留原有树木。红梅公园在改建过程中也做到了大树基本不动,迅速形成了绿化氛围。市园林局还建设了面积12.5公顷的江边植物资源保护基地,妥善保存了城市建设过程中确需移植的树木3000多株。二是要合理利用、循环利用各种自然材料和

人工材料,变废为宝。利用废弃的土地以及原有材料服务于新的功能,既节约资源和能源的耗费,又减少废弃物对环境的污染。富有创意的废弃物循环利用或再利用的方法,可形成十分奇特有趣的园林小品,如利用搅拌机剩余的混凝土形成的“假山石”,以铺路剩余的石块、砾石作为园林铺地,以及利用死树枯干形成的园林景观等。有意保留废弃厂房、烟囱、轨道等成为绿地中独特景观,在发达国家已成为一个潮流。此外,植物的死干、枯枝、落叶、树皮等,与其将其大量焚烧或作为生活垃圾处理,造成资源的浪费和污染环境,不如将其回收利用,作为生物性肥料或园林建设材料。三是尽量多用乡土树种。对引进外来树种尤其是引种热带树种要采取慎重、少量试种原则,取得成功经验后再逐步推广。本市延陵路、北环路两处种植的大规格加拿利海枣,单株价格均在10万元上下。但由于不耐严寒,虽经百般呵护,几年来枝叶稀疏,长势不如人意,有的已经死亡。为防寒每年入冬都需包裹保护,北环路的六株如同头缠黑纱,随风摇曳,大煞风景。由于绿化设计费用与工程总价成正比,少数设计人员片面加大名贵树种规格、数量,滥用高价材料,这是违反职业道德的行为。各级、各单位都要切实解决高价设计问题。对洋设计更要采取谨慎的态度,不能盲目地“崇洋媚外”。

——节力型园林。在园林绿化的规划、建设阶段就应充分考虑今后便于养护管理,减少人力、物力、财力的投入。据统计,在发达国家大约10年的养护费用就相当于园林的建设费用,园林的养护费用已经成为政府的巨大负担。随着人力资源成本逐渐提高,园林绿化的养护成本也将越来

越高。规划建设中若忽视养护管理的投入,必然成为今后难以承受之重。因此,节约人力、便于养护,理应作为节约型园林的考核标准之一,如郊野公路、河流绿带应以选种高大乔木为主。地被植物尽可利用原生野草,稍加轧平整理,一样可以取得良好的生态和景观效益。这样比起种植整形色块、人工草坪来,管理相对粗放,可以免除大量的修剪、挑草繁重劳动,节约管护人力。

建设节约型园林是一项长期而全面的工作,周期长涉及面广。既要从园林绿化建设的规划、设计、施工、养护、运营等各个环节抓起,又要有长期坚持不懈的思想准备。同时还应从节约型社会的整体要求出发,考虑资源与能源的合理分配与有效利用,确保节约型园林建设的可持续发展。规划部门要会同园林部门加强园林绿化规划的审批控制,抛弃矫揉造作的审美趣味,追求朴实自然的园林气息。要从源头上制止不切实际、不尊重科学的行为。建设部门在各项工程验收时,要会同园林部门加强对有关节约型园林绿化的检查,坚决纠正铺张浪费、高价建绿的问题。各级、各部门要以科技为支撑,在政策上和资金上给予更大的扶持,鼓励开展节约型园林绿化建设的科研与推广工作,努力吸收国内外先进的观念和 experience,集约利用各种自然资源与能源。依靠科技进步和创新,大力推广应用节约型园林绿化的新技术、新工艺、新设备和新材料,构建节约型园林绿化的技术支撑体系。实现园林绿化建设低投入、高产出的可持续发展。

(作者单位:常州市园林绿化管理局  
213000)

# 江苏高职教育国际化的结构适应性与对策

[刘正良]

---

江苏的苏南地区高职教育国际化总体上滞后;苏中地区基本适应;苏北地区总体上偏高。可以说,江苏三大区域在经济国际化方面是“南高北低”,而在高职教育国际化方面则“南低北高”。

---

## 一、江苏高职教育国际化的结构适应性

### (一) 高职教育国际化与江苏经贸合作的国际区域适应性

地区之间的教育交流与经济交流有着密切的关系,经济交流频繁的地区,教育交流也很频繁。笔者汇总出能够获得最新数据的 2006 年度主要国家或地区与江苏的外贸外资数据及其比重,以其代表江苏对外经贸交流合作的水平,同时汇总出 2007 年度江苏 75 所高职院校中外合作办学所涉及的国家或地区数据,以其代表江苏高职教育国际化的水平(见表 1)。

表 1 表明,与江苏经济交流最多的日本、美国、韩国等国家和地区,江苏都有高职院校与之有教育合作;但对一些重要的经济伙伴如香港、台湾、东盟等,教育交流程度不高或没有交流,可能是这些国家和地区的教育优势对江苏高职院校来说不大;对一些国家和地区的职业教育交流则快于经济交流,如对澳大利亚、加拿大、英国等,2007 年度江苏与这三个国家合作办学的高职院校占总数的比重远远高于 2006 年度江苏与他们的外资外贸占比,说明目前世界范围内具有职业教育优势的依然是发达国家和地区,这些国家和地区与江苏

表1 主要国家对江苏的经贸交流和高职教育交流

国家(地区)	2006 外贸总额与累计外资(万美元)	外贸外资占比 (%)	2007 江苏合作学校(所)	合作学校占比 (%)	差异 (%)
日本	5385412	14.71	13	20.97	6.26
美国	5366619	14.66	16	25.81	11.15
香港	4636311	12.66	5	8.06	-4.6
台湾省	4089878	11.17	3	4.84	-6.33
韩国	3538773	9.66	14	22.58	12.92
新加坡	1904891	5.2	15	24.19	18.99
德国	1646178	4.5	13	20.97	16.47
荷兰	1173252	3.2	2	3.23	0.03
马来西亚	938935	2.56	1	1.61	-0.95
英国	695234	1.9	19	30.65	28.75
澳大利亚	499520	1.36	31	50	48.64
加拿大	480920	1.31	28	45.16	43.85

数据来源：江苏 75 所高职院校网站与中国统计出版社：《江苏统计年鉴》2007；2007 年江苏高职教育涉及 23 个国家和地区，这里只列出经济交流最多的 12 个。外贸外资占比是指各国家和地区 2006 年与江苏发生的外贸额与累计投资占总外贸外资额比率；合作学校占比是指 2007 年度江苏与该国家或地区合作办学的高职院校在所有合作办学的高职院校中的比率；差异为合作学校占比与外贸外资占比之差。

的交流正由经济交流转向教育与人力资本的交流。

(二) 高职教育国际化与江苏经济国际化的地区适应性

笔者将江苏现有的 13 个行政地区 2007 年度高职院校中外合作办学招生计划

和各地区 2006 年度的经济国际化水平进行对照(见表 2)，可以看出高职教育国际化与江苏经济国际化的地区适应情况。

从表 2 可以看出，从高职教育国际化与经济国际化的地区适应性来看，江苏的苏南地区高职教育国际化总体上滞后，除了

表2 江苏各地区高职教育国际化与经济发展国际化程度比较

区域	地区	2007 合作招生计划(人)	总招生人数(人)	教育国际化位次	2006 进出口额(亿美元)	地区生产总值(亿元)	经济国际化位次	教育国际化优先度
苏南	南京	2678	45815	2	315.35	2773.78	3	1
	无锡	488	24795	8	391.93	3300.59	2	-6
	常州	345	19648	9	104.49	1569.46	4	-5
	苏州	410	28683	10	1742.58	4820.26	1	-9
	镇江	276	7528	3	47.74	1021.52	7	4
苏中	南通	355	14527	4	100.21	1758.34	5	1
	扬州	276	13671	6	32.64	1100.16	8	2
	泰州	0	8572	12	28.67	1002.28	9	-3
苏北	徐州	280	12254	5	18.53	1428.8	12	7
	连云港	0	4614	12	27.26	527.38	6	-6
	淮安	100	13510	11	10.22	651.06	10	-1
	盐城	90	4465	7	18.03	1174.26	11	4
	宿迁	80	551	1	2.3	454.2	13	12
合计		5378	198633		2839.95	21582.09		

数据来源：中国统计出版社：《江苏统计年鉴》2007；江苏省教育考试院：《2007 年度江苏普通高等学校招生计划》。教育国际化位次是指 2007 年度江苏各地区高职院校中外合作招生人数与当地全部招生计划的比率；经济国际化位次是指 2006 年度江苏各地区进出口总额与当地 GDP 的比率。

南京地区基本适应、镇江地区超出4个位次以外,苏州、无锡、常州地区,高职教育国际化位次分别处于第10、8、9位,与该地区经济国际化位次相比,明显滞后;苏中地区,除了泰州地区明显滞后,其余地区基本适应;苏北地区除了连云港明显滞后,总体上教育国际化程度可能偏高,苏北的徐州、盐城和宿迁地区,教育国际化程度比经济国际化程度的位次分别高出4、7、12位。因此,江苏三大区域在经济国际化方面是“南高北低”,而在高职教育国际化方面则是

“南低北高”。

(三) 高职教育国际化与江苏经济发展的行业适应性

2007年,江苏75所高职院校中外合作办学分布在34个专业及其方向,根据各专业的名称和开设学校制订的培养方案将34个专业按照《国民经济行业分类》(GB/T4754-2002)的20个门类行业进行归类,其中有中外合作办学的专业分布在9个门类行业,如表3所示。

表3说明,江苏某些门类行业教育国际

表3 2007江苏高职院校中外合作办学招生行业分布及其行业发展

门类	行业	合作办学招生(人)	招生占比(%)	2006增加值(亿元)	行业占比(%)	招生与行业比重差异(%)
C	电气机械及器材制造业	362	6.7311	738.86	3.4135	3.3176
C	纺织服装、鞋、帽制造业	40	0.7438	399.35	1.845	-1.1012
C	通信设备、计算机及其他电子设备制造业	973	18.0922	1392.62	6.4339	11.6583
C	通用设备制造业	465	8.6463	637.63	2.9458	5.7005
F	交通运输、仓储和邮政业	248	4.6114	928.41	4.2892	0.3222
G	信息传输、计算机服务及软件业	200	3.7189	383.47	1.7716	1.9473
H	批发和零售业	935	17.3856	2028.8	9.373	8.0126
I	住宿和餐饮业	257	4.7787	362.14	1.6731	3.1056
J	金融业	70	1.3016	723.79	3.3439	-2.0423
L	租赁和商务服务业	1585	29.4719	284.22	1.3131	28.1588
M	科学研究、技术服务和地址勘察业	228	4.2395	133.36	0.6161	3.6234
N	水利、环境和公共设施管理	15	0.2789	100.9	0.4662	-0.1873
	其他行业	0	0	13531.53	62.5156	-62.5156
	合计	5378	100	21645.08	100	0

数据来源:中国统计出版社:《江苏统计年鉴》2007;江苏省教育考试院:《2007年度江苏普通高等学校招生计划》。招生占比是指各行业中外合作高职招生占中外合作高职招生总数的比率;行业占比是指各行业增加值占全部行业增加值的比率。比重差异是指招生占比与行业占比之差。

化不足,如农、林、牧、渔业等11个门类行业没有中外合作招生,这是因为其中的采矿业,居民服务业等7个门类行业,江苏高职院校几乎不举办相关专业,而农、林、牧、渔业,电力、燃气及水的生产供应业,建筑业,房地产业等4个门类行业,江苏高职院校虽举办相关专业,但没有中外合作招生;江苏制造业的教育国际化低于该产业的发展实际,2007年,江苏高职院校制造业中外

合作办学招生占全部招生的34.2134%,而2006年江苏制造业增加值占全部行业的47.8185%;某些门类行业教育国际化程度则过高,如租赁和商务服务业,通信设备、计算机及其他电子设备制造业,批发和零售业等三大行业,2007年三大行业中外合作高职招生比重分别高出经济国际化程度的28.1588%,11.6583%,8.0126%,存在“一窝蜂”国际化办学的现象。

### 三、促进高职教育国际化结构适应性的江苏对策

#### (一)以经济国际化引领教育国际化

经济国际化是教育国际化的支撑基础和服务目标。高职教育的国际化如果得不到经济国际化的支撑,则最终影响到教育国际化的效果。因此,江苏要以经济国际化引领教育国际化,在选择合作国家时,一方面要加强与江苏经贸交流最集中的国家(地区)的教育合作;另一方面,要注意教育合作的多元化,尤其要加强与江苏经贸交流多、职业教育发达,目前又没有与之有教育合作的国家或地区,如瑞士、瑞典等国家的合作;要注意选择与江苏经济交流频繁、又具有文化亲缘关系的国家和地区,如东南亚国家和地区;不仅选择发达国家和地区,而且要选择发展中国家和地区;不仅要引进国外优势教育资源,而且要注意输出自身的优势资源,尤其是要向那些与江苏经贸交流比较多的发展中国家和地区,如泰国、菲律宾、印度尼西亚、越南、墨西哥输出职教资源。

#### (二)协调教育国际化资源的区域配置

江苏三大区域在经济国际化方面是“南高北低”,在高职教育国际化方面则是“南低北高”,三大区域不平衡,而且经济国际化的不平衡格局有着很强的稳定性,2008年1-6月,苏南5市进出口额占全省的89.66%,而苏中、苏北合计仅占全省的10.34%,因此,苏南地区经济国际化在全省居绝对支配地位,需要更多的国际化人才,高职教育政策资源应该继续向苏南地区倾斜;同时,苏南地区内部,高职教育资源应继续向苏锡常地区倾斜;苏中的泰州、苏北的连云港地区经济国际化程度居全省第6

位和第9位,因此该地区的高职教育国际化有很大的产业支撑空间;苏北地区整体上经济国际化水平不高,尤其是徐州、宿迁地区的高职教育应该因地制宜、分类指导,不能盲目追求国际化。

#### (三)加强高职教育国际化的行业适应性

目前江苏高职教育国际化办学的专业特征:一是文科专业集中在租赁和商务服务业、批发和零售业、住宿和餐饮业等门类行业,这些行业技术知识含量不很高,在国内国际化程度也不很高,对员工国际化的需求也不很迫切,但由于这些行业办学成本低,常常被首选办学和国际化,2007年中外合作办学高职文科专业招生2847人,占高职全部合作招生的52.94%;二是理工科专业集中在热门门类行业,如电气机械及器材制造、通信设备、计算机及其他电子设备制造等行业,2007年中外合作办学高职理工科专业招生2531人,占高职全部合作招生的47.06%。目前,江苏国民经济所有行业中有11个门类行业,要么没有举办高职教育,要么还没有深层次的国际化。因此,江苏高职教育国际化行业过分集中,国际化层次不高,而经济发展需要的行业,如建筑业、房地产业、制造业等国际化步伐不快。今后,应该加强国际化办学专业引导,避免盲目追热,防止热门行业人才培养过剩;提高制造业尤其是江苏三资企业制造业发展所需的人才国际化的培养比例;重视金融、建筑、房地产、居民服务和其它服务业,教育、卫生、社会保障和社会福利业,文化、体育和娱乐业等现代服务业的人才的培养与国际化。

(作者单位:扬州职业大学经济贸易系 225009)

# 中小企业融资难问题亟待解决

[段 东 朱 珠 王天明]

---

长期以来,中小企业“融资难”一直是困扰各级政府的难题,也是制约连云港市中小企业发展的“瓶颈”。调查表明,中小企业创造了全市 GDP 的约 70%,吸纳了约 90%以上的新增就业人员,解决好中小企业“融资难”问题有着十分重大的意义。

---

## 一、融资难,难在何处?

虽然近年来连云港市中小企业融资情况有所好转,但不可否认,仍然存在融资难的问题,主要表现在以下几个方面:

一是难在融资渠道狭窄。从调查情况看,银行贷款占中小企业融资总额的 80%-90%,高于发达地区 30-40 个百分点,中小企业其他融资渠道较少,特别是直接融资比例较低,全市还没有一家小企业上市融资,较少使用信托、融资租赁等方式募集资金。

二是难在金融部门要求过严。金融机构

手续繁杂、要求苛刻,成为中小企业反映十分强烈的问题。调查表明,有 90%以上的企业认为银行贷款门槛高,贷款不易。其中,认为贷款抵押、担保条件太严的占 27.7%,认为贷款手续繁杂的占 60.7%,认为信用等级评定过严的占 8%。

三是难在贷款成本高。中小企业贷款具有“小、急、频”的特点,贷款额从 3 万到 400 万不等。但贷款成本高,制约了中小企业的融资欲望。如办理一笔土地抵押需分别向评估公司、国土部门交纳 2‰-3‰的评估费用和每平方米 1 元的登记费用,若涉及担



保还需 2‰ 的担保费,高额交易成本令中小企业望而却步。

四是难在银行嫌贫爱富。从调查情况看,规模以上企业贷款份额占 30% 以上,90% 以上的中小企业贷款份额不足 60%,同时,出于贷款风险和回报率考虑,对加工类中小企业放贷要求较严。据统计,2007 年加工类中小企业共获贷款 71.86 亿元,占全部中小企业贷款总额的 28.6%,在很大程度上制约了工业类中小企业的健康发展。

## 二、融资难,如何缓解?

### 1. 扶优扶强,放大融资平台效应

调查表明,全市约有 50% 以上的中小企业融资需经担保公司做担保,担保公司在全市中小企业融资中发挥着越来越重要的作用。但连云港市有各类担保公司 110 家,其中,规模最大的格斯达注册资本 9990 万元,可担保货币资本 5 亿元,与发达地区动辄上数十亿元实缴资本的担保公司相比差距较大,担保能力有限。为此,连云港市应大力扶持一批体量大、实力强的担保公司,发挥其在中小企业融资中主力军作用。

一是提高门槛。前些年连云港市为鼓励担保公司发展,规定注册资本 50 万元即可成立担保公司,由于进入门槛较低,目前有 70% 的担保公司由于注册资本到位率低、缺乏专业管理人员等原因,无法正常运营,因而无法发挥正常的融资担保作用。鉴于此,建议连云港市进一步规范担保公司发展,提高担保公司设立门槛,将新成立担保公司注册资本提升至 5000 万元,且注册资本中的货币资金不得低于 70%,筛选有实力的投资者进入担保行业,减少担保公司发展中的“一窝蜂”现象。

二是完善政策。据调查,从 2004 年以来,南京市每年安排财政专项资金 2000 万元,作为对担保公司的业务补贴。南通、扬州等市扶持担保公司专项资金均已超过 500 万元,为中小企业发展提供了充足的资本金。而连云港市目前此项配套扶持资金仅为 120 万元,远不能满足担保公司发展需要,为此,建议政府增加担保体系专项资金金额,加大对担保公司的奖励、补助力度,提高担保公司融资积极性。

三是培育骨干。重点加大对格斯达等为代表的一批体量大、运转好担保公司的扶持力度,帮助其增资扩股,在 3 年内重点扶持 1-2 家实有货币资本过亿元、制度健全、运转规范、严控风险的骨干公司,发挥其在中小企业融资中的主力军作用。

### 2. 减少审批,降低融资机会成本

据调查,由于中小企业办理贷款涉及部门多、程序繁、时间长、收费高,至使企业贷款成本高昂。以企业向银行借贷流动资金为例,企业若以土地为抵押需经评估公司评估后,到国土部门登记;若以房产为抵押需到房管部门办理手续;若以机器为抵押则到工商部门办理。因此,简化行政程序,减免行政性收费,有效降低贷款成本是缓解连云港市中小企业融资问题的有效途径。

一是取消前置评估。据了解,连云港市土地登记部门要求企业在土地、房产登记之前必须经评估公司评估,交纳 2‰-3‰ 的评估费用,而在我省许多市,如常州规定,对于银行和担保公司不要求土地评估的,可以取消评估环节。为此,国土部门应灵活掌握,评估自愿,对于银行和担保公司认可的土地和房产,可取消评估,为企业融资提供宽松的外部环境。

二是降低登记费用。《物权法》颁布后,要求土地登记不得按面积收费,连云港市四县除灌云外其他三县仍按1元/平方米收取登记费用,如若10亩地就需交纳6666.7元,对小企业来讲是一笔沉重负担。据了解,深圳要求土地登记费用不能超过3千元,大大降低了中小企业的融资成本。因此,建议连云港市国土部门按照抵押额收取土地登记费,并针对中小企业收费标准设置最高限额,降低企业融资的经济成本。

三是减少中间环节。据调查,企业办理一笔财产抵押需办理财产评估登记、保险、公证等十几道手续,涉及到多个部门,并要提供几十种相关资料,时间短则几天长则几个月,时间拖得过长,各项费用率较高。为此,建议国土、房产、工商、银行等有关部门增强服务意识,采用信息化手段简化办事程序,提高行政效率,缩减企业融资的时间成本。

### 3. 贴心服务,营造一流融资环境

调查表明,银行与中小企业之间的信息不对称,是造成连云港市中小企业融资难的重要原因。其一,中小企业不了解银行贷款、抵押的程序和要求,不知道怎样贷款;其二,部分中小企业财务报表不符合银行要求,不知道如何规范;其三,银行不了解企业实际经营及信用状况,不敢轻易贷款。由此可见,政府构建交流平台,加强中介服务,增进银企合作是缓解连云港市中小企业融资难的重要途径。

一是建立融资会办制度。由市政府牵头,协调中小企业局、工商局、国土局、房管局、工商联、人民银行及商业银行共同成立中小企业投融资会办制度,采取联席会议等形式,定期研究制定扶持中小企业发展

的投融资政策,解决中小企业投融资遇到的各类具体问题。

二是建立融资服务中心。借鉴发达地区经验,成立由商业银行、担保公司、会计师事务所、中小企业四方交流的合作平台,由政府 and 银行共同出资设立融资辅导基金,邀请银行、担保公司为中小企业家举办融资担保业务培训,提供咨询服务,帮助企业了解银行贷款的工作流程和具体要求;邀请会计师事务所为企业提供税务筹划业务讲座,提供会计、审计、税收、资产评估、工程造价业务咨询;同时,鼓励银行在与企业互动中,可选择具备发展潜力的企业开展融资策划,帮助企业发行债券或使用汇票、短期票据等多元化的融资渠道,不断拓展银行业务范围。

三是建立融资信息平台。由市中小企业局牵头,市工商局、工商联、市商业银行配合,共同成立市中小企业投融资网站,在对中小企业纳税、贷款、工商年检、通关报税、产品质量检验等情况记录收集整理的基础上,逐步建立和完善中小企业信用评价体系,定期发布国家产业政策、中小企业资金需求情况、商业银行对外贷款意向,为银企之间架起一座合作双赢的桥梁。

### 4. 创新思路,拓展企业融资渠道

从发达国家实践经验看,中小企业融资主要有以下四个渠道:银行信贷、证券市场融资、民间融资和发行债券融资。从连云港市情况来看,银行信贷占全部融资总量的90%以上,证券市场融资仅占3%,民间融资约占5%,尚未实现发行债券融资。因此,进一步拓宽融资渠道,改变中小企业融资结构是解决连云港市中小企业融资问题的有效途径。

一是引进外来银行。据了解,以花旗银行、渣打银行和东亚银行为代表的一批外资银行积极拓展中国业务,仅汇丰银行今年将在内地开设6到10家基层银行,两三年内大约可设30家。为应对外资银行竞争,国内的招商、民生等一批国内有影响的商业股份银行也将积极进军国内二线城市,拓展投融资业务。连云港市应早准备、早行动,招引一批有实力的外来银行在连云港市设立分支银行或办事机构,服务连云港市中小企业发展。

二是激活民间融资。目前,连云港市白虎山小商品批发市场的商户、四方钢材城、东辛农场、赣榆沙河与墩尚粮食购销企业均已自发形成了信贷联保体系,较好地解决了中小企业融资难题。市有关部门可在认真总结的基础上,在中小企业中积极推广民间互惠融资活动。其一,开展同行拆借,即借助行业协会或商会,在成员或会员之间相互周转短期流动资金;其二,发展联保机构,鼓励有条件地区形成互助性会员制联保机制,由担保人共同承担贷款风险,开展短期融资活动;其三,引进江浙等地的民间资本在连云港市兴办投资公司和商业性担保机构,为中小企业融资服务。

三是创新金融产品。鉴于目前国家已松绑民间借贷、个人可设立小额贷款公司的新形势,连云港市应积极申请为试点城市,积极探索个人设立商业性小额贷款公司有效途径。同时,鼓励企业和个人开展简便快捷且融资风险较小的典当行业、融资租赁等方式,为中小企业融资开辟新渠道。

#### 5. 多策并举,形成服务企业的内在合力

从调查情况看,中小企业融资难涉及企业、银行、政府、社会等方方面面的问题,必

须多管齐下,多策并举,形成服务中小企业融资的整体合力。

一是加大扶持。国家扶持中小企业有关法律明确规定,各级政府应在本级财政预算中设立专项资金扶持中小企业发展。为解决中小企业融资问题,江苏已设立5千万元的微小企业贷款风险补偿专项资金,并逐年递增。2007年连云港市争取300万元用于补偿商业银行,起到了“四两拨千斤”的激励作用。鉴于此,一方面,连云港市应继续加大对省专项资金的争取力度,降低商业银行的风险顾虑。另一方面,各级市财部门应按照国家有关法规要求,尽快安排扶持中小企业发展专项资金,解决中小企业发展中的资金不足问题。

二是列入考核。从外地成功经验看,将金融部门扶持中小企业融资情况列入年度考核,极大地调动了金融部门服务中小企业的积极性。建议连云港市学习借鉴外地有益做法,从2009年开始,将金融部门扶持中小企业融资工作列入政府年度考核目标,奖优罚劣,激励银行将更多精力和资金投入中小企业身上,形成金融与中小企业互利共生新局面。

三是注重表彰。建议连云港市每年定期召开金融服务中小企业表彰会,让中小企业主投票评选出全市服务中小企业优秀银行和优秀信贷员,对于那些在为中小企业融资做出突出贡献的行长和信贷员,给予现金奖励,列入建设连云港有功单位,报上级主管行领导。对于工作消极不力银行,建议上级主管部门对行领导进行人事调整,以此激发银行扶持中小企业融资发展的内生活力。

(作者单位:连云港市政府办公室 222006)

# 不确定性视角下如何化解企业的融资困境

——以江苏滨海县中小企业为例

[李逸浩]

---

不确定性视角下，化解中小企业融资困境，不仅仅是资金量上的支持，更要提高企业自身的融资能力和信誉度；注重金融体制创新，消除金融抑制；改善政府调控宏观经济的职能，加强制度供给和金融扶持，培育良好的社会信用体系，发挥市场机制在资源配置方面的基础性作用。这些都是解决中小企业融资困难的现实选择。

---

## 一、当前部分中小企业存在资金紧张的主要表现

2008年以来，国内国际的环境更加复杂，信贷萎缩、流动性过剩、通货膨胀、油价走势等不确定性因素增多。虽然金融机构对滨海县中小企业信贷支持保持了合理的增长，大多数中小企业的有效资金需求得到了满足，但从结构上看，仍有部分中小企

业感到资金紧张。

### 1. 中小企业融资途径

中小企业融资途径与企业所处的成长周期有关。滨海中小企业大都处于创立期和成长期，其融资的主要途径为：

(1) 创立期企业以内部融资来源为主。目前，滨海县新建项目绝大部分是业主投资，据统计，中小企业90%以上的资金源于企业内部筹集、家人和朋友及企业的留存

收益,外部融资所占的比重很小;在时间和数量上对资金的需求具有不确定性,一次性融资的量较小且发生的频率较高,不仅融资的复杂性加大,而且融资的成本代价较高。在创立之初,由于市场需求不旺,生产规模有限,难以承担高额负债成本。

(2) 成长型企业对银行贷款依赖度过高。有关资料显示,滨海县 194 家规模以上企业中,通过银行融资的占 90%。近年来,滨海县金融系统针对中小企业资金需求特点,除加大满足企业对银行贷款、票据贴现、银行承兑汇票传统的融资品种需求外,还推出了商户保证、商户联保、农户保证、农户联保、存单质押贷款、小额扶贫贷款以及下岗失业人员小额担保贷款等新型融资工具。但人行金融统计数据显示,大多数资金紧缺的中小企业向银行融资的主要方式是银行贷款,银行贷款占融资总额 81%;而运用其他融资方式的相对较少。

20 家企业融资渠道选择表

融资渠道	第一选择	次优选择
银行贷款	11	2
开承兑汇票或票据贴现	4	5
担保公司或典当行		1
自有资金	4	3
民间融资	1	8

(3) 民间融资比例较高。由于难以从正式金融渠道获得资金,部分中小企业不得不依靠非正式金融渠道寻找高成本资金。据调查,目前非正式市场年利率至少在 10% 以上,有的借贷市场的利率甚至高达 20-30%。而在市场高息的吸引下,一些机构将业务重点集中在直接从事资金借贷,这些不仅加重了企业经营成本,也扰乱了

正常的金融秩序。

## 2. 构成目前中小企业资金紧张的主要因素

(1) 生产要素成本急剧上涨。资料显示,2008 年以来,滨海县原材料价格、运输价格和劳动力成本同比分别上升了 15%、40% 和 15% 以上,直接推动企业成本上升,引起企业流动资金全面增加。一方面,原材料价格上涨因素企业不能消化,使流动资金需求成倍增长。另一方面,劳动力成本增加。2008 年以来劳动力工资支出明显增多。据了解,2008 年一般企业月收入都调增 15% 以上,有的高达 30% 以上。同时,企业货款结算方式的改变,企业之间互相开立银行承兑汇票代替现金结算而导致票据贴现成本增加,也增加了企业融资成本。各种生产要素价格的急剧上涨,直接推动产品成本上升。1-10 月份,滨海县规模以上企业产品销售成本达 118.9 亿元,同比增长 46.6%,远远高于同期产品销售收入的增长幅。

(2) 固定资产投资的非理性扩大。部分企业在发展过程中,没能准确合理地把握发展的速度与节奏,在自身能力不及的情况下,盲目扩大生产规模,加大投入速度,从而导致资金需求的大量增加。1-10 月份,滨海县 500 万元在建工程投资额达 59.4 亿元,比年初增长 1385%。企业生产规模和投资非理性扩张,直接导致企业债务沉重,资产负债率不断提高。10 月末,滨海县定报企业资产负债率为 47%,其中,资产负债率在 60% 以上的占 33.5%,在 70% 以上的占 26.3%。企业负债率过高,不仅加重了企业

成本负担,加大了财务风险,也加剧了企业对资金的需求量及对外融资的依存度。

(3)企业垫付的资金不断增加。一是货款结算方式改变占压资金。据对部分中小企业座谈反映,目前与上、下游企业货款结算方式大多采用银行承兑汇票,现货现款结算方式急速减少,货款回笼期明显延长。调查显示,目前企业货款回笼周期在3个月左右的占63%,在1个月内的占25%,在6个月内的占12%。二是存货压库占用资金明显增加。由于受经济环境的影响,企业的货款回笼不到位,造成企业存款的大幅下

降。10月末,滨海县企业存款本月余额为76255万元,比上月减少9120万元。这两项资金占用增加,拉长了企业资金链。

(4)企业自我积累的减少。受经营状况下滑的影响,企业自我积累不断减少,增加了对外在资金的需求。极小部分亏损企业亏损额进一步扩大。从滨海县来看,目前,亏损企业达6家,亏损面达3.6%;从行业看,机械行业亏损企业3家;纺织行业亏损企业2家;化工行业亏损企业1家。经营状况的不断下滑,直接削弱了企业内部积累能力。

1-10月份滨海县定报工业分行业利润情况

类别	利润(亿元)			亏损企业			
	实现值	同期	增减(+/-)	个数	利润(万元)	同期	增减(+/-)
机械行业	0.73	0.5	0.23	3	-154	180	-334
纺织行业	0.89	0.67	0.22	2	-536	203	-333
化工行业	4.4	2.9	1.5	1	-62	140	-202

总之,造成中小企业融资难的原因是多方面的。在当前不确定因素经济环境视角下,如果将中小企业资金紧张的原因笼统归结于以前的从紧政策,并固守这一思路,将有可能影响中小企业融资视野的拓宽,从而加剧这一矛盾。

## 二、优化中小企业融资环境的策略

2008年后几个月的经济运行仍存在着诸多不确定性,国家宏观经济步入调整期。日前,中国政府明确发出政策转型信号,由此前的稳健财政政策和从紧货币政策,转为实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策,并推出拉动内需刺激经济的十项举措,以应对目前全球金融危机下经济的快

速下滑。这对发展中的滨海来说,又遇到了一个非常好的机遇,我们一定要充分把握机遇,用好用足机遇,积极构建化解中小企业融资难策略。

1. 以政策扶持为要,找准改善环境的切入点。多方搭建融资平台,拓宽融资渠道。县经贸等部门要定期发布相关企业发展规划与项目信息,加强银企对接;建立多层次专项应急互助基金,实施企业间的应急互助,解决企业短、频、快的资金需求;大力引进股份制银行、信托公司等机构并支持其设立分支机构,通过竞争优化金融服务;支持组建小额贷款公司、资金互助社等新型融资机构,满足小企业的资金需求;扩大企业抵押品种,增加新型融资工具。放大财政

杠杆作用,引导资金投入。县财政部门要落实配套政策,加大财政贴息力度,促进信贷资金向创新型企业 and 劳动密集型小企业集聚;有针对性地实施税收优惠政策,增强企业消化增本减利的能力。完善担保体系建设,扩大贷款能力。成立中小企业担保扶持专项资金,引导高起点成立和发展不以盈利为目的的互助组织模式的中小企业担保机构;要以重大基础设施项目和重点工业企业融资为重点,努力为滨海多融资、快融资。积极推动银行与担保机构的深度合作,放大担保贷款规模;将商业性信用担保、再担保机构纳入扶持范围,通过财税优惠政策,多渠道增加中小企业获贷能力。落实有关优惠政策,减轻企业负担。严格执行优惠政策,采取措施切实解决企业贷款抵押评估中存在的问题,按有关标准下限收取相关费用。

2. 以强化管理为先,找准经营管理上的薄弱点。主动调整经营方向。企业要积极顺应国家产业政策调控方向,及时调整经营思路,加快产品的结构调整。果断淘汰部分落后产品,逐步压缩贡献率低、市场风险大的产品,积极开发生产国家鼓励的产品,集中资金生产贡献大、利润率高、市场风险相对较低的产品,提高企业核心竞争力和持续发展能力。合理安排发展规划。企业要积极关注货币政策动态、所在行业发展等情况,做好企业自身投融资规划,合理确定企业近期与中长期发展目标,注意在紧缩时期量力而行,及时控制投资规模,增强应对能力。运用多种融资工具。企业要注重新型

融资工具等金融知识的吸纳与使用,结合企业实际用好各项融资工具,如创业期的各类创业风险投资;正常出口企业的出口退税质押贷款、出口信用保险等低成本的政策性融资产品以及信用证、保函与保理等业务。切实规范财务行为。

3. 以优质服务为上,找准拓宽融资渠道的关键点。不断扩大服务半径。滨海县金融部门要增加信贷服务的主动性,广泛了解中小企业生产状况和融资需求,掌握信息,主动营销,对暂不符合贷款条件的要加强辅导,跟踪服务,持续营销。不断完善信贷机制。金融行社要改进贷款授权授信管理,适当下放信贷权限,成立专门部门,完善内部激励约束机制,增强基层行服务中小企业积极性和有效性。对有关部门安排的中小企业专项信贷规划,要做到用足用好,专款专用,切实支持中小企业发展。不断实施个性服务。金融行社要针对不同类型中小企业资金需求特点,不断进行经营理念与业务创新,为其量身定做融资产品,如企业家法人(信用)担保贷款、应收账款和存货质押贷款以及联合贷款等,强化个性化服务,提升金融服务水平。不断加强金融宣传。金融行社要充分利用国家适度宽松的政策,多研究制定鼓励中小企业融资的政策,加大贷款贴息、项目补助力度;引导中小企业调整经营方向,使之符合国家产业政策调整要求;要加大新的融资工具的宣传普及,全面提升金融服务水平。

(作者单位:中共滨海县委 224500)

# 常州能否培育出千亿级的产业

[常州市政府研究室课题组]

---

当前，培育千亿级产业已经成为区域竞争的重要战略。常州周边地区都相继制定了千亿级产业的发展规划，仅无锡新区就提出要培育六个千亿级产业的宏伟目标。那么，未来几年，常州能否培育出几个千亿级产业，能培育出哪些千亿级产业呢？

---

经过深入调查研究，我们认为，到 2012 年常州应着力打造输变电设备、交通运输设备、数控机床及基础装备、电子信息、新能源、新材料等六个千亿级产业。

## 一、输变电设备制造业

1. 产业基础。2007 年该产业产值为 380 亿元，产业主要特色是：(1)中低端产品竞争优势明显，高端领域竞争优势逐步显现。常州输变电产业的优势产品主要是 110KV、220KV 和 500KV 变压器，电线电缆的产业

规模和档次在全国的竞争优势还不明显。随着西电特高压变压器、上上特种电缆等一批高端项目的实施，产业水平将发生质变。(2)整个产业具备了冲击国内霸主的实力。保定和沈阳是常州的两大竞争对手，保定的龙头企业是天威保变，沈阳的龙头企业是沈阳变压器，西电集团在实力上比它们还略高一筹，常州依托西电、华鹏、东芝等龙头企业，具备冲击国内行业霸主地位的能力。

2. 发展目标。按年均增长 32% 预计，



2010年产业规模将超过880亿元,2012年超1600亿,5年累计投入600亿元,培育百亿企业4家左右;建成国内门类最齐全、水平一流、优势明显、销售第一的输变电产业基地,成为国内外知名“中国电谷”。

3. 突破领域。变压器、电线电缆两大产品群决定产业发展的速度和高度,除保证这两个产品群高速增长外,输变电产业在发展中应突出三个重点:(1)占领超高压领域制高点,抓住我国大规模建设超高压输电线路的机遇,发展750KV、1000KV以上超高压变压器,以及超高压、大容量、大跨度电线电缆;(2)抢占新兴领域发展先机,抓住新能源产业大发展的机遇,发展核电、光电、风电、生物质发电等专用输变电设备;(3)拉长产业链,发展非晶合金变压器、智能型开关、新型绝缘材料、航天特种电缆等产品,拓展产业发展空间。

## 二、交通运输设备制造业

1. 产业基础。2007年该产业产值为220亿元,产业主要特色为:(1)产业配套能力突出。常州轨道交通制造业研发及生产能力涵盖了轨道交通车辆的整个系统,汽摩产业集群也形成规模,但整车环节的劣势制约了产业向更大规模和更高水平发展。(2)具备了整体突破的条件。威机厂、今创等都有能力研发和生产轨道车辆整车,黄海客车有能力使常州城市客车重现昔日辉煌,豪爵摩托车项目将把常州推向国内摩托车产业第一集团。

2. 发展目标。按年均增长40%预计,2010年产业规模将超过620亿元,2012年超1100亿,5年累计投入440亿元,培育百

亿企业3家左右;建成国内关键零部件制造技术一流、品种齐全、整车配套能力最强的轨道交通产业基地;建成国内城市客车、特种车辆、大功率摩托车及汽摩零部件产业的重要生产基地。

3. 突破领域。近几年,产业年均增速低于全市工业平均水平,需要加大发展力度。(1)突破城市轨道车辆研发与生产,为威机厂、今创发展整车创造条件,如果3年不能突破整车,常州轨道交通产业不但会沦为全国二线,省内第一的位置也会被南京超过。(2)扩大汽车整车产能,抓住国内汽车产业整合的机遇,鼓励现有企业引进战略投资或参与行业重组,加快产能扩张步伐。(3)建设国内第二大摩托车生产基地,依托大长江、铃木、光阳等知名企业,把常州建成国内仅次于重庆的摩托车产业基地。(4)开拓新能源汽车新领域,积极发展燃料电池动力、压缩气动力、生物质能动力等新能源动力发动机及其整车。(5)突破关键零部件,发展传动系统、大功率内燃机、涡轮增压器等关键部件,提升产业核心竞争力。

## 三、数控机床及基础装备

1. 产业基础。2007年该产业产值为280亿元,产业主要特色为:(1)数控机床正步入国内一流。常州数控立式钻床、龙门加工中心的技术水平分居国内第一、第二位,新瑞机械的5轴联动、8轴联动数控机床处于国内领先地位。(2)部分冶金、纺织机械优势明显。铜管铜带加工设备、冶金轧辊等冶金机械,开清棉联合机、清梳联成套设备等纺织机械,在同行业中竞争优势明显,但产业规模偏小,整体竞争能力不强。(3)成套

设备所占比重偏低。2007年,金属加工机械、冶金机械等六类成套机械设备产值只有119亿元,占产业总量的40%。

2. 发展目标。按年均增长35%预计,2010年产业规模将超过740亿元,2012年超1300亿元,培育百亿企业3家左右,形成数控设备集成化、基础装备特色化、新能源装备高新化的产业发展格局,在数控机床领域进入全国第一集团。

3. 突破领域。(1)成套设备瞄准国内一流。数控机床等成套设备产值占基础装备的比重达到70%以上,技术水平和产业规模都要做到全国领先。(2)通用设备向“高、精、尖”发展。常州轴承、齿轮、铸锻件及通用零部件等具有很强的竞争优势,应引导相关企业开发“高、精、尖”产品,培育系列行业单打冠军。

#### 四、电子信息产业

1. 产业基础。常州2007年该产业产值为268.5亿元,产业主要特点是:电子元件和家用视听设备虽有一定的特色,但优势不明显。2007年,常州电子元件产值增长69%,产值占到产业总量的64.3%,而另一主导产品家用视听设备产值却同比减少11.3%。

2. 发展目标。按年均增长30%预计,2010年产业规模将超过590亿元,2012年超1000亿元,5年累计投入360亿元,培育百亿企业3家左右,建成国内特色突出、水平一流、具有核心优势的重要电子信息产业基地。

3. 突破领域。当前,电子信息产业正处于重要技术转型期,数字化、网络化、智能

化成为发展主流,技术的转型必然会导致产业格局的调整,常州应抓住这一机遇,促进电子信息产业快速崛起。(1)突出发展投资类电子。世界电子信息产业的市场结构,大致是计算机类占35%,通讯类占30%,消费类占8%,元器件类占27%。而常州计算机类只占3.6%、通讯类只占9.9%,必须大力发展计算机制造和通讯设备制造。(2)做强做大四大产品群。在新型元器件、电子材料和专用设备仪器和网络计算机等领域占据重要地位,取得核心竞争优势。(3)积极发展电子与其他相关产业结合催生的新技术和新门类,在电子机械、电子仪器、汽车电子等领域取得领先优势。

#### 五、新能源产业

1. 产业基础。常州新能源产业主要集中在光伏和风能,在生物质能、光热、核能等领域,目前规模还很小。2007年该产业产值仅为70亿元,产业主要特色为:(1)为国内光伏产业集群最完备的地区。常州光伏产业起步较早,已集聚100多家企业,目前产业规模和实力仅次于无锡位居全国第二,5年内可望超越无锡位居全国第一。(2)在太阳能非晶硅电池、太阳能薄膜电池领域发展滞后。非晶硅和薄膜电池是光伏产业发展的新方向,我国有不少企业已在这两个领域实现了大规模生产,常州还没有太阳能薄膜电池项目,非晶硅电池项目也只有源畅光电。(3)领跑国内兆瓦以上风电机组市场。常州风能领域主要有新誉、盟万科、卓润等6、7家企业,新誉风机研发制造的1.5兆瓦风电机组已投入市场,盟万科成功研发2.5兆瓦级风电机组,一起步就处于行

业领先地位。

2. 发展目标。按年均增长 100% 以上预计, 2010 年产业规模将超过 1000 亿元, 2012 年超 2700 亿元, 5 年累计投入 900 亿元, 培育百亿企业 5 家左右, 把新能源产业打造成为常州最具竞争优势的产业, 成为我国光伏和风能产业最重要的研发及生产基地, 产业规模分别位居全国同行业第一位。

3. 突破领域。(1) 做强光伏、风能两大优势产品群。光伏产业和风能产业还有 10 年左右的高增长期, 常州应抓住机遇, 集中精力做强光伏和风能产业, 在太阳能晶硅电池、非晶硅电池、薄膜电池、海上风机等领域形成绝对的竞争优势。(2) 积极发展光热产业。据预测, 未来 5-10 年, 光热产业将迎来 10 万亿的市场, 常州应重点在太阳能家具、集中供热、建筑采暖、工农业用热等四个方面发展光热产业。(3) 突破新能源技术和装备, 在积极发展生物质能、核能等新能源技术的同时, 发挥常州装备制造业发达的优势, 主攻生物质能、核能、太阳能等新能源设备。

## 六、新材料产业

1. 产业基础。2007 年该产业产值为 464.5 亿元, 产业规模在省内处于第四位, 在新型涂料、合成树脂、玻璃纤维等领域有较强的竞争优势。近几年, 新材料产业年均增速在 30% 以上, 2007 年新型涂料增长 45%, 合成树脂增长 57.6%, 专项化学品增长 38.9%, 铁合金冶炼增长 40%, 四大产品群产值占产业总量的 91.6%。

2. 发展目标。按年均增长 40% 预计,

2010 年产业规模将超过 1200 亿元, 2012 年超 2300 亿元, 5 年累计投入 800 亿元, 培育百亿企业 3 家以上, 产业规模进入省内前两位, 在部分领域占据国内领先地位。

3. 突破领域。常州应把新材料作为发展高新技术产业、改造提升传统产业的重要突破口, 以新材料产业带动相关产业发展。(1) 着力打造四大产业群。在新型复合材料、功能型高分子材料、玻璃纤维及其制品、高性能金属材料等四个领域, 把常州打造成国内规模最大、实力最强的产业基地。(2) 积极发展半导体新材料、生物医用新材料和纳米材料。据预测, 未来 5 年半导体专用新材料、生物医用新材料、纳米材料有望分别保持年均 50%、60% 和 100% 的增速, 尤其是纳米技术将成为仅次于芯片制造的世界第二大产业。常州应培育和扶持这些产业发展, 分享高增长的市场机会。

综合上述分析, 在未来五年, 常州千亿级产业可以形成三个基本层级的产业体系: 第一层级为新能源和输变电设备, 可望成为国内第一; 第二层级为数控机床及基础设备和交通运输设备, 在国内名列前茅; 第三层级为新材料和电子信息, 在省内达到一流。

培育六个千亿级产业的具体建议简述如下: (一) 以利用外资促进产业升级; (二) 以有效投入增强产业发展后劲; (三) 以上市融资实现产业裂变发展; (四) 以科技创新营造产业竞争优势; (五) 以集聚发展提升产业规模实力; (六) 以政策服务促进产业突破发展。

(课题组成员: 朱海山、陈志良、苑全驰、陶可、蒋逸琦)

# 农村老人急盼“农保单”

[韦国军 林焕英 杜永昌]

宿迁市宿城区作为全省经济凹地,人口老龄化形势十分严峻。农村养老难已成为建设小康社会难以逾越的障碍。

问题一:家庭养老、土地养老模式受到挑战。目前,农村“4-2-1”家庭结构已成为主流,一对夫妻不仅要抚养小孩,还要赡养4位老人。另外,农村在外务工人员占总人口的23.8%，“空心村”现象比较普遍,空巢老人数量庞大,且年老体弱难以再从事农业劳动,土地养老模式也受到严峻挑战。

问题二:集中养老覆盖面太小。现有的农村“关爱工程”——乡镇敬老院数量偏少,经费不足,设施陈旧,条件简陋,接收入住的多为特困户、低保户、五保户,集中养老的覆盖面仅占到应供养人数的6%,对改善农村养老问题的作用微乎其微。

问题三:“新农保”各地政策不统一。在目前中央和省均有要求的情况下,全省各地就“新农保”试点探索出的政策可谓是百花齐放。宿城区“新农保”仍处于观望筹备阶段,制约了新农保的全面推开。

调查表明,八成以上的农户表示愿意参加政府主办的“新农保”。

“新农保”减轻村级集体救贫、济困压力。宿城区龙河镇挑沟村支书冯永宽说:“我们村有3210人,60多岁的将近400人,五保户90多户,但只有17户享受五保待遇,其余70多户只能被纳入低保,占了低保名额,其余符合低保条件的要求村里给予救助,可我们村集体不仅没有收入,还负

债很多。上级拨付的扶贫款有限,而需要帮扶的人太多,也只能救急不救贫,如果有了新农保,贫困老人每月领的钱就够生活费了,这样就能减轻我们村集体的压力,把钱用到刀刃上。”

参加新农保,老来有保障。龙河镇双蔡村的村民蔡效永说:“我今年50多岁了,如果今年就能推行新农保,我肯定第一个参加,趁着现在能干动活,赶紧交满15年,到干不动时好有个保障。”在外打工的龙河镇陈圩村青年李方民说:“我们年轻人本身打工挣不了多少钱,还要赡养父母,日子过得紧巴巴的。现在就盼着‘新农保’早点施行。”

加快推行新农保,达到个人和政府“双赢”。宿城区劳动局农村社会养老保险处工作人员表示,社会养老是大势所趋,势在必行,且成当务之急。一是目前全区农村人口老龄化形势严峻,老龄化程度之高要求迅速启动“新农保”,以应对老龄化高峰到来后社会养老的压力。二是目前农民年人均纯收入已具备投保条件,老百姓一年拿出点钱参加养老保险,不会对其生活造成太大影响。适时启动农村养老保险,逐步积累养老基金,以缓解将来政府在养老问题上的压力也是我们所期盼的。三是农村老百姓对新农保有强烈的要求,尤其是60岁左右的老年人参与愿望相当迫切,时常来咨询有关情况,表达积极参加新农保的意愿。

(作者单位:宿迁市委办公室、宿城区委办公室 223800)

# 江苏省内最为和谐的城市

[CHX\_Y]

我到过很多很多的城市,看城市不光看城市的外貌,我喜欢看它们的阴暗面,喜欢看平常人民的生活水平和心情,喜欢看城市的基础设施建设,还喜欢看贫民区……

## 在我到过的所有城市中

只有江苏盐城的市中心有很多外地乞讨人员,有大人有小孩,其中一个下肢残疾的甚至就趴在当地区政府的大门边,警卫就站在旁边,一切是那么地不和谐,却又看起来很协调。盐城市政府没有因为他们影响了所谓的城市形象就把这些人往郊区往没人的地方赶。更有一位老太在市区主干道的大桥上整整趴俯了10年,我不知道她平时是怎么生活的,但我确实看见了,儿时见到,一直到我长大成人,工作了以后去那

里还是看到。跟干净的马路、大桥、绿化比起来,不是很不协调么?可是依然没有人赶走她。你要说政府为什么不去救助他们,呵呵,其实送他们回去都不愿意,送回家里也是又回来了。为什么?因为在这里可以讨到钱,去了其他地方,不是被送到郊区就是种种原因被驱赶,还要继续流浪。至少在这里,生存不会有问题,也没有人会去殴打他们。

## 在我到过的所有城市中

只有江苏盐城的火车站沿线可以看到不少的贫民区。一个城市的火车站,就是一个城市的对外窗口,同样地,盐城火车站很大,也很漂亮,地面可以照见自己清晰的倒影,透光优良的大厅,比起省会城市也毫不

逊色。很多城市的火车站边即使没有靓眼的建筑，也不会有乱七八糟的棚子和收废品的外地乞讨人员，那是会极大影响城市形象的。可是盐城火车站的沿线，就可以看到很多这样的小建筑，破烂不堪，政府也想拆除，但受到这些建筑拥有人的反对，所以就留下来了。远处的背景就是整个城市的高楼大厦的轮廓。

### 在我所到的城市中

只有盐城的市区内可以看见大量三轮车夫和他们赖以生存的工具。与漂亮光鲜的城市比起来，三轮车确实很不入流，很多城市为了自己的形象，就取缔了这些影响城市形象的交通工具。公路上车水马龙，各种私家车、政府公车、出租车满眼都是，可是依然有那么多的三轮车身影，车夫们脸上洋溢着的是受累后得到报酬的喜悦。

### 在我所到的城市中

只有盐城的市政府门口可以看见上访请愿抗议的人群持续的时间最长久。其他地方有也早被赶走了，在Z州就见过一次驱赶行动，让我不敢相信在中国也有这样恶劣的政府行为。这里同样有警车，有警察在监督，但看不见手里的警棍，更没有防暴警察。只是一味地劝着众人。这些人中有单位倒闭领不到工资的，有外来民工老板不发薪水的，有政府设施影响到自己生活的，以及其他种种事由。但是民众没有骚乱的行为，只是默默地等待着，他们手里拿着各自的票据，等待政府解决问题，这说明什

么？他们相信政府——没有比这个更能说明问题的了。

### 在我所到的城市中

盐城的城市基础设施不是最完善的，但却是变化最快的。与几年前相比，现在的城市中，你见不到一根根拉网似的电线，所有的电线都埋入了地下，看起来更让人舒畅，更像一个充满活力的青年。路边有电话亭、座椅、垃圾箱、自动售货机，甚至有卖保健用品的！你可以看见花园、草地、放风筝的、练太极的、休闲的，还有一对对情侣，因为这个城市到处都是绿化！我不喜欢看高楼大厦，那只是一个城市的一面，我更喜欢看民众想要的东西，如果这些都有了，即使这个城市再破，我也乐意在这里生活。

### 在我所到的城市中

也许盐城是最安全的城市了。在苏南，走在大街上你也许会想到别人会飞车抢劫，会用什么榔头敲晕你，会拿刀子逼着你。而在盐城，这些事几乎是没有听闻。在这样的城市里生活，没有不安全的负担。我知道外来劳工的增加，会给城市的安全带来很大的影响，据我所知，这里来自四川、贵州、安徽等省的外来务工者很多，我没听说他们有什么不良的举动。一个以诚心待人的城市，可以养活自己和家人的前提下，那些人没有理由再去为非作歹。不必担心飞车党，不必担心持刀抢劫，最担心的是自己掉了钱，呵呵。说不定会找到，但没有哪个城市的人的素质会高到完全拾金不昧吧。

### 在我所到的城市中

盐城的市区大街小巷中摊贩是最多的,在一些人看来,那是极大影响了城市形象的,在城市基础设施飞速建设的今天,还有大量的影响城市形象的设施,确实不该,但事实上,这些一直存在。城管是有,但没见到有其他地方那么嚣张的行为,不得不说不查收是政府执法所必须做的,但绝对没有打人和抢砸这种事,有的只是劝退。文明执法更让人得到尊重,懂得尊重民众的政府,自然会受到民众的信赖。我的一个女同事就因为去郊区亲戚家,平时就马虎粗心,结果路上电动车没电了,又是深夜,没办法只好打110,接警的车立刻赶了过来,直接送到了家。这是真实的事,也许其他地方也会有这样的事发生,但我还是要说,盐城的110是民众的110,是义。

### 在我所到的城市中

只有盐城的公安局、教育局等是建在平民建筑旁边的,站在公安局大楼的4层上,就可以看见那些个平民们自己建的红砖褐瓦的楼房就在这些政府建筑的一边,有的已经非常的破旧了,大片大片的。交叉口上就停着摊贩的三轮。我不知道外地来盐开会的领导们会怎么想,但我知道那些人过得很舒服,没有人因为他们“碍眼”而去骚扰他们。

### 在我所到的城市中

也许这是最不好的一条,几乎所有的交

通要道的路边告示上,第一行大字用汉字标示,下面一行小一点的就是韩文,再下面是英文。不得不说,这里的韩国人很多很多,据说有8到10万,真正有多少没谁去统计过,但数量实在不少。而且,最重要的一点,他们有的素质并不高。我不知道政府怎么想的,因为这里的韩资企业太多,以至韩国人已经融入到了这个城市的各个角落,超市里,商场中,大街上,甚至某个办公机关的电梯里,你都能遇到这些人。但有一点,在盐城想吃到有名的韩式狗肉火锅,基本是妄想,韩国人甚至没有自己开的餐馆。盐城人爱狗,城市里几乎大部分工作节奏不忙的人家都有一只两只的小狗小猫,若是把这些动物拿去吃,他们是无论如何不会放过你的,如果你还是外国人,那更惨,盐城人骨子里排外,会叫北方人“侉子”南方人“蛮子”,但这是自古流传下来的,大多数人对你并没有恶意,只是习惯了。当然也就没人会跟你一个外国人点头哈腰,甚至大多数中老年人会问:韩国是什么国家?那里很咸么?(盐城语中韩同咸)还不如告诉他们就是南朝鲜来得直接。

也许你会认为我说的是假的,如果你到过那里,就会知道是不是真的了。出去过的人,是最能体会自己家乡好的人。一个代表民众意愿,为民的城市,一个能在自身飞速发展,城市环境日新月异的情况下还放下自己的形象问题给外来乞讨人员,给贫民们更多关照的城市,不得不说,这做得很好,虽然它还有很多不尽人意的地方,因为我们选择了宽容。

# 美国财产申报制度简介

[孔祥仁]

美国的财产申报制度是美国政府推进廉政建设的产物,它以 1978 年的《政府道德法》为法律框架,经八九十年代数次修改,特别是在联邦政府道德署(廉政署)制定了一系列配套法规后,最终形成的一套较完善的办法。

依据《政府道德法》规定,在立法、行政、司法三大部门内任职的人员,分别在本系统内申报财产。鉴于申报办法类似,本文仅以政府部门为例予以介绍。

## 1. 申报种类

美国的财产申报制度分为公开申报和秘密申报两大类。所谓公开申报是指个人财产报告要向社会公开,任何公民均可查看或复印。大约有 2.5 万名高级官员和雇员要公开申报。秘密申报的材料不予公开,由各单位内部掌握,适用于大约 25 万名中、下级官员和雇员。一般公务员不申报财产。

按照为联邦政府服务的时限,财产申报又分为任职财产申报、在职财产申报和离职财产申报三种。

任何将担任法定需申报财产职位的人员,在任职后 30 天之内必须申报本人、配偶以及所抚养子女(指未婚、年龄在 21 岁以下、与父母生活在一起的子女或养子女)的财产状况。总统提名参议院批准的,在提名后 5 天之内申报;短期为政府工作不超

过 60 天的不申报;由一个单位调往另一个单位工作不进行任职申报,但需提供一份原单位最后一次的财产报告复印件。在职官员和雇员每年 5 月 15 日之前申报上一年度个人、配偶和抚养子女的财产状况。上一年度工作不满 60 天的不申报。

官员和雇员在离职 30 天之内递交离职财产报告,申报表上的签字和填报日必须为离职之后。预计 5 月 15 日之后 90 天内要离职者,可在向廉政署申请同意后,递交一个在职和离职混合财产报告。各单位有权准许延迟申报 45 天,道德署署长可再批准延长 45 天,但须收取 200 美元的延长费。

总统、副总统候选人、由总统提名参议院批准的官员向国会提名审查委员会和廉政署申报;总统、副总统、独立检察官及其任命的人员、各单位廉政官向廉政署申报;其他官员和雇员向本单位廉政办公室申报。

## 2. 申报人员

凡担任赋有重要决策权和指挥权的官员、高级科技人员、咨询顾问人员等,必须公开申报本人及其配偶和抚养子女的财产状况。他们包括:

(1)被批准提名或参选总统、副总统职位的候选人;(2)由总统提名需经参议院批准的任职人员;(3)新当选或在任总统、副



总统；(4)职薪高于GS-15级以上的高级官员和雇员，薪俸为0-7级或以上的军职人员，廉政署确定属于或同等于GS-15级的人员；(5)行政法院法官；(6)特殊行业从事秘密工作或具有制订政策性质工作的雇员；(7)邮政总局局长、副局长、美国邮政理事理事会理事、以及基本薪金相当于GS-15级的邮政总局和邮资委员会的官员和雇员；(8)廉政署署长及各行政单位任命的廉政官；(9)政府特别雇员(即临时雇员0在上一年度实际工作超过60天的)。

参议院有关审批委员会、廉政署以及联邦政府各行政单位，可以适当扩大或缩小申报人员特别是廉政署署长有权根据一个人的职责而非薪级来确定申报与否。它还可以在不影响廉政的基础上免除个别的财产申报。各单位要扩大申报人员范围和免除某个人的申报，必须书面向廉政署长请示。

秘密申报人员范围一般由各单位自行确定，一般为文职GS-15级、军人0-6级及其以下的官员或雇员，主要指那些从事工程合同、物资采购、执照发放、奖金管理、企业监管、行政执法以及对非联邦实体产生经济影响的人员。

### 3. 申报内容

美国法律规定的申报内容近乎繁杂和包罗万象，凡宪法容许的和国会明确规定的事项都要申报。由以下7大部分构成：

#### (1) 财产及其收入

本部分包括个人及其配偶和抚养子女的所有财产，这些财产所带来的收益，以及各种服务性收入。

财产包括证券、债券、退休金、抚恤金、避税年金、个人储蓄、互助基金、房地产、自产粮食、牲畜、用于出售和投资的收藏品以及任何用于投资或产生收入的财产。申报

人必须报告所有公平市场价值超过1000美元的经营性的财产利益(动产或不动产)和经营活动，如参股私人企业、合股公司、合资企业等。本人及其配偶和抚养子女拥有同一个公司的证券和来自同一源的收入要累计计算。财产的价值按申报时市场上的收购价评估，财产申报只报告其来源和价值等级。共分7个等级，即1000美元以下、1001-2500美元、2501-5000美元、5001-1.5万美元、1.5万-5万美元、5万-10万美元以及10万美元以上。

收入分投资收入和劳动收入。投资收入指申报人及其配偶和抚养子女从财产和经营中获得的利息、租金、版税、股利、资本收益等，同一源的收入超够200美元就要申报，申报等级同前。劳动收入包括工资、佣金、服务费、讲演投稿费、以及其他劳动性补偿、起点同样为200美元。配偶收入的申报起点为1000美元，且只报来源不报数量。抚养子女的收入不需申报。

下列财产和收入不申报：个人住宅、在联邦政府任职的工资、联邦政府退休福利金、计会福利和老人补助、父母子女之间的债务、离婚或永久分居带来的收益、以及在单一金融机构存款合计低于5000美元用在短期资本市场投资的资金等。正准备离婚或永久分居的夫妇不申报其配偶的财产和收入。同在但不构成婚姻关系的不申报对方的财产和收入。

#### (2) 买卖交易

申报人必须报告本人及其配偶和抚养子女某些财产的买卖和交换情况。这些财产包括房地产、证券、债券、互助基金股票及其他证券。只申报交易的情况、价值等级、日期和种类，实际数不报告。交易盈利与否都必须报告，不受前述200美元起点

的限制。初次任职的不申报此项内容。

下列交易不予申报:第一项所列的其他财产交易、夫妇双方的个人住宅(出租需申报)、家庭成员之间的买卖和交换、现金账户及支票账户、国库券等。

### (3) 馈赠、补偿、旅行

申报人必须申报本人及其配偶和抚养子女所接受的食、宿、行、乐方面的馈赠和款待、各种补偿、好处及其他有价值的赠品。申报起点为价值 250 美元,按当时公平市价估算。旅行补偿与直接礼品分列,按实际估算。来自于同一个或单位的馈赠要累计计算,满 250 美元就必须申报。初次任职者不申报此项。

下列礼品或馈赠不申报:按公平市价付款的、法律或合同规定可以接受的、配偶和抚养子女接受的与申报人无关的、申报人亲戚赠与的、遗赠及其他遗产、作为纪念的适当小礼品、单位之间交往性质的报纸杂志、友好个人或家庭给与的非商业目的的礼物、在国外由外国政府或在国内由联邦政府、州政府或地方政府提供的食、宿、乐补偿、本单位规定可接受的旅行补偿。

### (4) 债务

申报人必须申报本人及其配偶和抚养子女任何超过 1 万美元的债务,含申报期间从 1 万美元降到 1 万美元以下的债务,非公经营所负债务也不例外。这些债务包括各种贷款,如租借抵押贷款、学习贷款、投资贷款及个人限额信贷。下列贷款不予申报:配偶、父母、子女、兄妹之间的个人债务、任何抵押或以个人住宅担保的家庭股本贷款、以个人汽车、家具、电器设备作担保的贷款、不超过 1 万美元借贷的充值账户(如信用卡)、离婚或永久分居带来的负债。

### (5) 任职协议与安排

指申报人的未来任职协议或安排、以及过去延续下来的安排、如继续参加养老金计划等。申报项目有未来拟任职情况、原雇主的继续支付包括未付的解雇费、继续参加原雇主的福利计划等。必须简要列举协议的时间、种类、条款、目前状况以及协议所涉及的各方。

### (6) 政府工作之外的兼职收入

申报人必须报告个人在社会上所有有偿和无偿的兼职情况,例如任营利或非营利机构、劳工组织和教育机构的官员、董事、信托人、合伙人、老板、代理、顾问等。担任名誉职务、普通会员、在宗教、社区、政治组织中兼职、代表美国政府以官方身份兼职的情况不申报。

### (7) 5000 美元以上补偿来源

初次任职者申报此项。报告前两年度因个人服务而获得的 5000 美元以上补偿的来源。必须注明款源的姓名和地址以及服务的性质。

## 4. 处罚

美国法典和《政府道德法》对违反利益冲突规定的行为和财产申报中的违规行为规定了严厉的处罚措施。对拒不申报、谎报、漏报、无故拖延申报者,各单位可对当事人直接进行处罚。司法部可对当事人提出民事诉讼,法院可判处 1 万美元以下的罚款。对故意提供虚假信息的人,可提出刑事诉讼,判处最高 25 万美元的罚款或 5 年监禁。违反利益冲突法的规定、参与与其经济利益有关系的事项的,判处 1 万美元以下的罚款或 2 年以下的监禁,或两项并处。

(作者为中纪委、监察部外事局副局长)

### 谭新木:扶持中小企业不能再等

从中国一季度经济运行和信贷流向的数据来看,提供中国75%就业岗位的中小企业困难并未缓解。如果不立即行动的话,政府刺激政策的短期效应褪去之后,中国经济可能重新滑坡。要使内需能够持续增长,除了采取措施扩大消费以外,在投资方面要改变政府唱独角戏的现状,采取措施扶持中小企业,鼓励民间投资。首先,可以对中小企业实行暂时免税。中国虽然从去年开始实行了一些税收优惠政策,但力度小,覆盖面不广。中国政府应加大力度,对中小企业全部免税。其次,在政府的民生投资中,应该允许中小企业分一杯羹。政府刺激计划中的投资主要由国有大型企业瓜分,中小企业遭到冷落。其实,涉及到具体的项目投资时,应该在保持国有企业主导权的同时,为中小企业让出部分份额,联合进行投资,收益按比例分成。中小企业参股时,政府可以通过竞标选择合适的企业,然后提供政府担保的贷款,还可以按照企业的出资额提供匹配的资金,风险共担,收益均沾。第三,多方努力解决中小企业融资难。一季度中国银行信贷爆炸性增长,新增信贷达到4.58万亿元,但绝大部分流向了政府主导的“铁公基”项目。银行回避中小企业,当然与风险意识相关,但可能也与银行图省事不愿花大力气调研有关。同时,政府也可以通过扶持中小企业贷款担保公司来为银行和中小企业牵线搭桥。据报道,几个部委最近联合建议,由中央和地方政府联合出资200亿元,由中投公司出面注资一些担保机构。由于担保机构普遍使用杠杆,这个举措如得以实施应该能解决不少问题。

(作者为《华尔街日报》中文网专栏撰稿人)

### 马光远:放弃唯GDP论是一场革命

政府业绩评估告别“唯GDP论”,其实是贯穿于中国改革整个进程的一个老话题,但在全球金融危机的语境下,这样的老话题的确带来了不同凡响的现实意义。中央一再强调,中国经济目前出现的困境,既是全球金融危机导致,更是我们自身深层的结构性矛盾的必然结果——经济上对外贸和房地产的过度依赖,分配上的严重失衡,泛市场化导致的民生和社保的欠缺,乃至过度追求GDP增长对环境和资源造成的压力,等等。如果追溯到体制本身的话,对官员业绩考核上只讲GDP而不重视科学发展,无疑也是关键性的问题。然而,来自GDP的诱惑并不那么容易抵挡,不去搞点好看的数据,起码在政绩的考核上过不去。现在全国上下都在讲“保八”,为了“保八”可以说不遗余力,不计代价,不惜血本。而“保八”一旦成了硬性指标,对进一步推动改革等目标会产生很大的“挤出效应”,中国可能再次丧失改革的时机。就此而论,告别“唯GDP论”的政府绩效评估体系有可能代表了一场观念革命,对于中国政治、中国经济乃至整个中国社会都有百益而无一害。正如公共选择学派所深刻指出的:我们的时代面临的不是经济方面的挑战,而是制度和政治方面的挑战。这种深刻洞见的确为中国政府转型提供了很好的注脚,是中国走出危机,并提高政府治理能力的正确选择。唯有建立科学的政府和官员绩效评估体系,并由上级政府率先垂范,才有可能为中国未来奠定一个比较健康的经济结构、比较合理的产业布局乃至一个比较有活力的制度平台。

(作者为中国社科院政府政策系博士)

### 高一飞:官员申报财产是政治道德最底线

近期《瞭望》载文称:官员对“财产申报”有心理抵触。其实,官员对财产申报会不会有心理抵触,这样的调查没有价值、没有意义,因为其结果可想而知,其心理原因也不言自明。真正要调查的是,在全国的非官员中,也就是在普通民众中,有多少人希望有“官员财产申报”制度,因为他们才是人民公仆们服务的对象,他们才是“人民”中的绝大多数。如果有这样的调查,其调查的结果也是可想而知的。一个国家,一个政府,要不要有财产申报制度的本质是:这个政府维护的是少数人利益还是大多数人利益,是代表官员还是代表广大人民。在要不要官员财产申报问题上纠缠不休,其本质是少数当权者与绝大多数人民之间的较量。由于种种原因,对绝大多数人民都期待的制度找种种借口去设置重重障碍,可能会让这一制度无法出台,人民群众也无可奈何,但是,这种做法失去了最底线的政治道德,说明国家对政治生活参与者规定的善与恶、是与非、荣与辱、权利与义务等政治道德准则和要求与党的宗旨、与人民群众的要求背道而驰。在这个问题上,争论得越多、出台的时间拖得越久,就会给党和政府的道德形象累积越来越多的负面因素。所以,在官员财产申报问题上,一切争论都是不必要的,官员财产申报制度的出台,越快越好。

(作者为西南政法大学教授)

### 顾肃:“百家讲坛”的方式不利于学术自由

央视《百家讲坛》表达学术的方式是否合适?有没有问题?我看问题很大。此前于丹评论语和庄子的讲座已经激起了学界不少人的不满,因而有人通过写批判书的方

式来反驳于丹对于古典著作的误解和曲解。但是,这种批评的传播方式是不对称的。央视拥有成千万甚至上亿的观众,其讲坛全部都是一言堂:没有当场的辩论,也没有不同意见的表达,甚至理解和历史事实表达上的错误也没有人在同样的场合或受众范围内进行批评和纠正。这就决定了讲坛的人一讲错,就错上十万八千里,传播很广很远,而别人只能通过网络和写书来予以反驳,但其纠错的范围就小得多,其功效与讲坛的一言堂无法相比。历史本来是有许多争议的,无论是事实认定还是评价问题,都一直存在争议。学术本来就是在自由讨论中发展的。一言堂的“学术”根本就不是学术。真正的学术必须有不同观点的辩论和交锋。没有辩驳的论文算不上真正的好论文。数年来,百家讲坛关于历史的众多讲座,都涉及事实和评价方面的问题,不同意见本来在所难免。但是讲坛本身根本没有提供讨论的余地,即使不是当场讨论,哪怕由讲座完了以后再开上十来分钟的批评和讨论会,也可以平衡一下一个人自说自话的负面影响。但是,我们没有看到这样的自由讨论。没有不同观点的交锋和平衡,就谈不上客观公正。这是学术自由的根本意义所在。至少是相对的价值中立,通过不同意见的交流,才能得出比较客观的结论。正因如此,我建议央视以公开自由论坛的方式来办百家讲坛,每场讲座都应该有不同观点的平衡。而让少数人以一言堂的方式垄断一个受众面如此广大的学术性电视节目,其负面影响实在太大了,不如不办。

(作者为南京大学哲学系教授)

### 山东潍坊撤销驻京办

最近,潍坊市一纸撤销驻外办事处的文

件在社会上引起关注。潍坊市决定,将包括驻京办事处在内的北京、上海、深圳等 11 家办事处全部撤销,所有资产处理、人员安置等具体事宜在 3 月底全部完成。“驻外办”大多是计划经济时代的产物,其职能现已大为弱化,一些办事处名存实亡、资不抵债。现在不再需要物资调剂,交通通信高度发达,大量联系通过电话、电子邮件随时随地可以办理,即便是招商引资、产品推介,也基本委托市场中介组织运作,驻外办事处改革确实到的时候了。驻京办等驻外办事处近年来一直处于舆论的漩涡之中。虽然中央对各地政府驻京办进行了大力整顿,但驻京办等机构仍然没有消失,有关它的争议也从来没有停止过。很多网友对驻京办的职能表示气愤。有网友说:“驻京办实际上是‘跑部钱进办’,过年过节对上的送礼办,是当地官员到京的接待办。”除了滋生腐败之外,驻外办等机构另一个让人诟病的是其亦官亦商的身份。为了弥补经费不足,潍坊市大部分驻外办事处都在搞经营。由于经营不善,其中有两家办事处已累计欠债 2000 多万元;有 3 家办事处已停止开展业务;有的办事处甚至打着政府的旗号做生意,赔了钱要财政填窟窿。有专家认为,撤销“驻外办”是一个进步,但是,“驻外办”的大量存在有深刻的体制、制度背景。如果对预算资金和部分转移支付资金的管理和审批权不能进行深化改革,“驻外办”很难在短时间内全部撤销,即使撤销也还会有类似机构改头换面出现。

### 怎样医治官样文章“新八股”

处方一:自上而下保护“个性”。一些领导干部带头在吃透理论和精神的前提下,说自己的话,说切合实际的话,说群众听得懂的话。比如中央提出建设全面小康社会,

一些地方不是做一般性安排,而是根据发展阶段制订涵盖民生各个领域的小康指标,并且提出这些指标不仅要看平均数还要看大多数,不仅要看统计数字还要看幸福指数,不仅要听干部汇报还要听群众评议,等等。这些“个性”做法,就很受群众欢迎,也得到了中央高层的重视和支持。处方二:创造条件让群众挑刺。要旗帜鲜明地发动群众来给领导干部的作风挑刺,给各级干部的文风挑刺,给各级机关的作风挑刺,通过群众的参与和监督让文风、话风生动活泼起来,让作风更加扎实起来,用好的作风引领和示范民风,用好的民风影响和辐射好的作风。处方三:把反对“新八股”引入干部培训教育工作中。要把反对“新八股”作为重要培训内容纳入其中,通过现象分析、典型案例剖析等形式,向年轻干部宣传“新八股”的危害,告诫年轻干部自觉防范“新八股”的影响,努力做到作风正、形象新、活力强。处方四:营造人人喊打的舆论环境。一是给“新八股”类型的干部“画像”,让全体干部对照自查、自醒、自警、自悟,并不断告诫所有干部,“新八股”病不治疗是要“害死人的”;二是发动干部和群众对“新八股”现象,特别是一些隐蔽的、变异的“新八股”病症进行揭示;三是充分运用网络监督的力量,把“新八股”行为晒出来,进行舆论监督。目前一些网民已经开始把一些损害干部形象的“新八股”行为,如文件抄袭文件、讲话抄袭讲话、报告抄袭报告的做法在网络上披露出来,网民对此展开了热烈讨论,形成了较强的舆论压力,迫使一些习惯于“新八股”的干部收敛自己的行为。

### 广州农民将可用宅基地换住房

广州市将引导农民进入中心镇居住,探

索“宅基地换住房”新模式,即农民用宅基地按照规定的置换标准无偿换取小城镇中的住宅。广州市委副书记、市中心镇村规划建设领导小组组长张桂芳日前指出,将17个中心镇建成现代化卫星城是一项长期的战略任务。要从统筹城乡一体化发展、提升中心城市科学发展实力的战略高度,进一步增强加快推进中心镇建设发展的责任感和紧迫感。今年,要着力在以下7个方面实现新突破:一是努力在盘活集体建设用地资源上实现新突破。二是努力在农村集体土地承包经营权流转上实现新突破。三是努力在有效解决农民建房问题上实现新突破。引导农民进入中心镇居住,在坚持承包责任制不变、耕地总量不减少、充分尊重农民意愿的前提下,探索“宅基地换住房”新模式,即农民用宅基地按照规定的置换标准无偿换取小城镇中的住宅,实现村庄建设用地向城镇集中,企业用地向工业园区集中,农业用地向农业园区集中,加快农村城市化进程。四是努力在改善中心镇环境面貌上实现新突破。五是努力在推动中心镇产业转型升级上实现新突破。除无污染的农产品加工、家庭工业等,禁止农村工业新的零星布点,推动高污染、高耗能企业转出或关停。六是努力在行政执法体制改革上实现新突破。落实执法权委托规定,将安监、劳动社保、环保、水务、农药管理等部分执法工作委托给中心镇政府,并赋予中心镇政府较为具体的职权。七是努力在解决重点民生问题上实现新突破。要加快中心镇卫生院、村卫生站建设,实现农村医疗卫生服务网络全覆盖。

### **北京公立医院改革框架初定:建区域医疗中心**

北京市公立医院改革“框架”初定:二级

以下医院将变身社区卫生服务机构或护理院、康复院,承担居民的防病保健、常见病诊疗、大病预约转诊及手术病愈后的康复、护理等职责,缓解就诊者全部拥挤在大医院,看病难、住院难的矛盾。北京市卫生局新闻发言人邓小虹说,一级基层医院,(区级)二级医院、三甲大医院等已成患者就医“导航”的传统标准,该标准将随着北京医改进程逐渐淡化消失,取而代之是在北京城每30万-50万人口的居住区,由社区卫生服务网络、一家大型综合性医院、几家专科医院、护理院和康复院为主要元素,组建区域医疗服务中心。区域医疗服务中心将不仅只有公立医院参与。在北京市卫生局选定的护理院、康复院试点中,不仅包括政府举办的北京市第二医院,还有原二七机车车辆厂医院改建的颐乐养老院和民营资本开设的英智康复院。邓小虹介绍,护理院和康复院与医院不同,不占用大型医疗设备,不需要专家,利用目前二级以下基层医院的现有医疗资源,即可小成本改建。政府通过政策引导,以及对大医院评价和收入机制改革的经济杠杆,有望引导在大医院拥挤、滞留“压床”的患者,及时转至周边小型医疗机构,获得细化的康复、护理服务,从而缓解大医院的床位使用率,进一步盘活有限的大医院专家资源,为更多大病患者提供诊疗服务。此外,如何引导常见病、多发病患者放心选择社区诊疗,也成为摆在区域医疗服务中心面前首要解决的问题。根据北京市卫生局的规划,今年年内,北京市的大型综合医院均将设立全科医学科,负责与区域内社区卫生服务网络对接,保障社区全科医生对疾病的诊断、治疗标准与大医院一致,同时,还要确保经社区转诊的疑难重症患者,能够便捷获得专家诊疗服务。