



领导干部要以法治思维履职

潘洪其

国务院总理李克强在向十二届全国人大二次会议作的政府工作报告中提出,各级政府要忠实履行宪法和法律赋予的职责,加强建设法治政府、创新政府、廉洁政府;要深入贯彻依法治国基本方略,把政府工作全面纳入法治轨道,用法治思维和法治方式履行职责。依法治国,从政府到公民,都当有法治意识。政府首当其冲,要有这种意识。作为领导干部,尤其要有以法治思维履职的基本约束。

李克强总理在此的论述,具有十分重要的指导意义。法治是治国理政的基本

方式。十八大报告首次写入“法治思维”,提出“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”。政府用法治思维和法治方式履行职责,领导干部用法治思维和法治方式深化改革、推动发展,是全面推进依法治国、依法执政的基本条件,也是转变政府职能、推动政府自身改革的迫切要求。

法治思维首先不同于传统的人治思维、权力思维。人治思维强调服从个人的权威和意志,权力思维凡事唯权力是瞻,两者都只把法律当成工

具,法律的地位和作用被严重边缘化。法治思维则尊崇宪法和法律的权威,强调任何组织和个人都不得有超越宪法和法律的特权——党领导人民制定宪法和法律,党必须在宪法和法律范围内活动;政府受宪法和法律赋权行使审批、执法、监管等权力,政府也必须在宪法和法律范围内活动。简言之,“法大于人”、“法大于权”就是法治思维,反之就是人治思维、权力思维。

法治思维的核心是限制政府权力和保障公民权利。限制政府权力,就是政府行使权力须由法定程序赋予,受法

律规定的制约,承担法律规定的责任义务;保障公民权利,就是公民、法人、市场主体、社会主体的各种权利受宪法和法律保障,公民权利如果受到侵犯,应有法定渠道获得救济,侵权者必须受到惩处。不受限制的政府权力是高度危险的,缺乏保障的公民权利是没有意义的。

限制政府权力的最好做法是制定权力清单,权力清单向社会公开,政府只能行使清单中列举的权力,清单之外政府无权行使任何权力。保障公民权利的最好做法是制定“负

面清单”,“负面清单”也向社会公开,清单列举禁止公民从事的项目,凡清单未禁止者都是公民权利的范围。李克强总理谈及行政审批制度改革时说,对市场主体是“法无禁止即可为”,对政府是“法无授权不可为”。从行政审批权力的角度看是如此,从政府行使其他权力的角度看,限制政府权力和保障公民权利的逻辑也是如此。

政府用法治思维和法治方式履行职责,不但要体现在审批、执法、监管等行政事务中,也要体现在全面深化

改革的过程中。习近平总书

记近日强调,凡属重大改革都要于法有据,要高度重视运用法治思维和法治方式,确保在法治轨道上推进改革。改革是对既有利益格局的重大突破,导致一些领域和环节产生巨大变化,但所有的突破和变化都不能违反法律,即便需要适时修改法律,修法本身也要按照法律规定进行,改革和修法都不能抛开法律乱改一气。

只有用法治思维和法治方式履行政府职责,才能建成真正的法治政府,只有建设好法治政府,才能建设好法治中国。

女优战法屡试不爽

任大刚



西戎的国君让由余到秦国做国事访问。秦穆公问由余:“我听说过所谓‘治国之道’,但是却没见过。想跟您请教一下古代明主在治国方面的得失。”由余回答说:“我听说勤俭可以得国,奢侈就会失国。”

秦穆公有些不高兴,说:“我不耻下问,向你请教治国大道,你为什么以勤俭来敷衍我?”

由余答道:“尧治理天下的时候,用简陋的土陶吃饭饮水,他统治的地盘,南到交趾(今越南),北到幽都(今北京),东西到日月同时照耀的地方,这片土地上没有不表臣服的;尧把王位禅让给舜,舜吃饭的碗是木头挖成的,并打上墨底刷上漆,比尧讲究些,方国首领见国君讲究享受,愈加奢侈,这片土地上不表臣服的有十三个方国;到大禹王时更加奢侈,不表臣服的达到三十三个方国;到殷商人执掌天下,奢侈无度,不表臣服的有五十三个方国。那些首领都乐于过华丽排场的生活,谁还希望国君在上头碍手碍脚?所以勤俭是治国之道。”

秦穆公如梦方醒。待由余告辞出门,马上召来内史廖,说道:“我听说邻国如有圣人,其敌国就会忧虑。现在西戎的由余就是个圣人,我很忧虑。怎么办?”

内史廖答道:“西戎的国君居住在偏僻简陋、路途遥远的游牧地区,从未听过我们中原的女优唱歌,大王现在给他送些女优,扰乱他的朝政,再请求他延长由余的访问时间,这样由余的谏议不受重视,他与西戎王的关系就疏远了,我们便可以图谋他的国家。”秦穆公说:“好!”

秦穆公派人送了十六个女优给西戎国君,并顺便请求让由余延长访问时间。西戎国君见了这些美貌的女

优,高兴得合不拢嘴,满口答应。从此他天天摆宴席,时时听唱歌,长时间不迁徙,牛马饿死一半。由余一回国就劝谏,西戎国君根本不听,由余只好投奔秦国。

秦穆公一听由余来投奔,亲自迎接,拜为上卿,并从由余那里获知西戎地形和兵力部署,于是起兵攻打,兼并十二个方国,开辟领土上千里。

韩非子的结论是,沉溺于女优,顾不上国家大政,这是亡国之祸。

这个故事在《史记》中也有记载,只是前半段宾主双方的对答有较大差异。《史记》记载的是由余向秦穆公介绍西戎的治国经验;西戎王虽然没有“礼乐法度”,但在上者淳朴,在下者忠诚,整个国家团结一心。至于秦穆公采用送女优的办法,让西戎王过上奢侈糜烂的生活,从此不理国政,司马迁也是这么记载的,并无不同。

实际上,使用女优也就是老生常谈的“美人计”。但这套战法历 2000 余年仍屡试不爽,几天前还爆出一例,《21 世纪经济报道》称,2012 年,日本某公司就使用“女优”腐蚀了中石油四川公司负责招投标的主管,使产品更出色的美国公司出局。真是“女优出马,一个顶俩”。

从古至今,女优的“战斗力”为何如此强悍?这个问题的另一面是,勤俭的生活对国君或主管来说,到底难在哪里?

西戎国君也好,招投标主管也罢,手上都握着难以被制约的权力,西戎国君要胡来,由余的唯一办法是劝诫,劝诫不了只好出走;表面上看招标程序符合法律法规,但在实际操作中,却是一个封闭领域,“没有过硬的关系根本挤不进去”。于是招投标主管几乎是想让谁中标就让谁中标,体贴入微奉上“女优”的那个,就是他。

一切都是围绕权力霉变的老戏新唱。韩非子的结论显然是错误的,问题不在女优。

说说余额宝吸储

朱绩崧



天弘基金宣布,方兴未艾的余额宝已有 8100 万注册用户,远超 A 股开户数。然而,进入 3 月以来,以余额宝为代表的互联网代销货币基金 7 天年化收益率普遍从 7% 以上跌破了 6%。即便如此,相比多数银行提供的理财产品,无论是门槛、风险、收益还是流动性,余额宝对于手机一族仍极具吸引力。

按理来说,这很不可思议:门槛低、风险低、流动性高,收益也应该相应地低才是。活期储蓄便是一例。此乃投资之规律。但余额宝们在岁末上演了一出“逆天”大戏,从银行吸走了相当数量的活期储蓄。

活期储蓄,可以说是银行的一条命根子。据央行统计,我国居民储蓄 45 万亿元,其中 16 万亿元为活期。这笔巨款,就是银行贷款业务的主要资金来源。以中国银行为例,活期储蓄的年利率是 0.35%,贷款利率最短期限六个月以内(含六个月)则是 5.6%。一年存对比一年贷,也有 2.75% 的利差。这块奶酪何其大哉!因此,当我们看到 2013 年第三季度,A 股所有上市公司的总利润是 1.7249 万亿元,而其中 16 家银行的利润达 9183.8 亿元,占去半壁江山,便不足为奇了。与此相反,网销货币基金只收取百分之零点儿的管理费,俨然业界良心。

有银行高管批评余额宝把千万人的散碎钱从央行基准利率笼罩的“计划经济”中吸了出来,汇集到一处,做成大额存单,投向“市场经济”说了算的同业拆借市场,完全是“投机倒把”。然而,现在和二三十年前的经济形势毕竟不同。如果这真的是“投机倒把”,也是利率双轨制本身的巨大漏洞,毕竟网销货币基金是在央行允许的前提下进场的。何况被国家惯坏的银

行,其奶酪大得在可预见的未来,根本不是网销货币基金能撼动的(余额宝资金总量才 4000 多亿元)——看看我们周围的人,买余额宝、理财通的,多数是使用智能手机、网络银行的中青年储户,老年储户则常常把“我是不相信网络的,不安全”挂在嘴边。

网销货币基金,的确会侵占银行一部分利益,但要说四大行最近基本取消了房贷八五折优惠利率,不仅是小微企业,连大企业贷款也越来越难这些问题,是由余额宝们引发的连锁反应,未免太“高看”它们了。银行同业拆借利率高企不下,是不争的事实,但这背后的原因不是货币基金砸大额存单,而是银行,特别是国有控股银行,其商业化程度低,行政化程度高,前几年在行政指令下贷给地方政府、国有企业的款,有的收不回来,形成呆账坏账。

遵照中央要求,金融改革的大潮浩浩汤汤,其中最关键的还在于打破银行在“计划经济”模式下坐享了几十年的利益垄断,做好差异化经营。以此精神考量,上周中国银行业协会倡议将“余额宝”等互联网金融货币基金存放银行的存款纳入一般性存款管理”,即踢出同业拆借市场,令收益大幅缩水,莫非意在停惠于草民,还利于银行?银监会也跟着提出要网销货币基金加强监管,却不涉及基金公司直销或银行网站代销的货币基金,或许很容易被公众误解成对双轨制下利益垄断的维护。

无可否认,向市场经济彻底转型的历史时期,宏观调控不能放松。然而,面对余额宝这类金融产品吸储,银行实在不必大惊小怪——三家国有大行如今都拒绝同余额宝进行协议存款交易了,这就是用市场行为对抗市场行为,才是市场经济今后良性竞争的方向。

民惟邦本,算账算出来的期待

李泓冰



今天,咱且耐着性子算算账。

李克强总理的政府工作报告,有两个数字弹眼落睛:中央国家机关“三公”经费减少 35%,31 个省份本级公务接待费减少 26%,其压缩力度堪称空前。

往前翻了一下预算司提供的数字,便知其来之不易。2010 年中央单位“三公”支出为 94.7 亿元,2011 年则为 93.64 亿元,2012 年锐减为 74.25 亿元。去年,按照李总理透露的减少比例,中央单位应该是将“三公”支出硬生生压进了 50 亿元以内。

这只是中央单位的,如果算上全国的“三公”支出,挤出来的资金更加惊人。据报道,全国公款吃喝一年曾达 3000 亿;公车消费更多,超 4000 亿,今年正要对此痛下狠手。倘若都能减少三成,省下来的资金将这两三千亿。这还没算上李总理承诺的维持政府机关运行开支行政经费的“只减不增”呢。

这是什么概念呢?

且拿教育投入比量一下。这两年,中央财政教育支出在 3000 多亿元。前年千呼万唤始出来的贫困地区儿童试点三元餐补,国家下了那么大决心,中央财政拿出来的也就是 160 多亿——只是省下来的公款吃喝费用的零头。

我国行政管理费用的成本高昂,多年来膨胀势头极猛。其占财政总支出的比重在 1978 年仅为 4.71%,到 2003 年上升到 19.03%,其后还有上升,是很多国家的数倍。与此同时,教育、医疗、社保等民生支出比重却增长缓慢。“政府教育财政支出要占到 GDP 的 4%”承诺了近 20 年,才得以实现;医疗上的财政支出占 GDP 之比更低,也在世界排名中垫底,让我们有了新的羞惭。

放在这个大背景下,再来考量 35% 与 26% 这组数字,以及李克强的新约法三章,“政府性楼堂馆所一律不得新建和改扩建,财政供养人员总量只减不增”,“三公”经费只减不增,就有一种隐隐然的欢喜与期待:被诟病有年的中国昂贵的行政成本,将可能在这一届政府手中,发生历史性的、里程碑式的逆转。李克强说了,民惟邦本,本固邦宁。反过来说,倘官为邦本,显然就不“固”不“宁”了。所以,这个预期中的逆转意义,怎么估量都不过分,绝不仅仅是经济上的,它还将弥合民众与政府的距离感,固化比黄金更珍贵的信任感。

如果再得寸进尺地揣度一下,有没有可能削峰填谷,做直截了当的“转移支付”,将移除下来庞大的“三公消费”之山,去填民生方面的欠账?比如,削公车之峰,填校车之谷?领导干部道德境界本该堪为国民表率,花在公车上的钱紧上一紧,被视为公共安全头号难题的校车,就不至于如此让人揪心了。

简单的一削一填,或失之于天真,在财政制度上未必能进入操作层面。但全国两会上也有一些代表、委员死死盯着这笔钱。民盟广东省委更向广东省政协提交了《关于把我省节约的“三公”经费用于民生的建议》。他们担心,如果不能直接惠及人民群众,让老百姓摸得着,看得见,这种“节约”又会淹没于新的行政支出,甚至转移到其他项目的“浪费”了。

这样的削峰填谷,更要紧的,是呼应了立党宗旨和立国之本,就是那五个沉甸甸的字:为人民服务。也是李克强总理用大白话说的,“政府工作的根本目的,是让全体人民过上好日子”。从根本上说,政府过紧日子的目的,还不是为了百姓能过好日子吗?