

大部制改革落定 政府职能转变没有终点

■ 本报记者 范思缙

3月10日,舆论关注已久的政府机构改革和职能转变方案浮出水面。国务委员兼国务院秘书长马凯在第十二届全国人民代表大会第一次会议上公布了《国务院机构改革和职能转变方案》(以下简称《方案》),并就《方案》进行详尽说明。国务院机构改革和职能转变方案表明,新一轮国务院机构改革即将启动。

动。

此次改革的重点放在涉及国计民生的铁路政企分开、卫生和计划生育、食品药品、新闻出版和广播电影电视、海洋、能源管理机构的整合与强化上。

改革方案尘埃落定,但政府职能转变的大幕才刚刚拉开。《方案》如何落地?有哪些亟待突破的瓶颈?《中国企业报》记者采访了相关的代表委员和业内专家。

撤销铁道部:政企分开是关键

核心:

《方案》提出,将铁道部拟订铁路发展规划和政策的行政职责划入交通运输部。组建国家铁路局和中国铁路总公司,在铁路系统内实行政企分开。

意义:

全国政协委员、中国铁道科学研究院首席研究员黄强表示,由于政府对铁路安全进行监管,而铁路总公司则要对铁路的运输安全进行负责。两套人马,两个体系,形成有效的制约与监督,使安全更有保障。

全国政协委员、国家行政学院

副院长周文彰认为,铁路政企分开后,铁路行政主管部门要负责实施全国铁路建设的规划、监管、服务的统筹,铁路总公司要按照市场的规则运行。铁路系统改革后能够为国家的交通事业做出更大的贡献,提供更优质的服务,争取更好的经营效益,并能够实现自身的可持续发展。

难点:

铁路债务如何解决?

截至2012年第三季度,铁道部总资产43044亿元,总负债为26607亿元,资产负债率为61.81%。26607亿元的负债和2013年6500亿元的投资预算对比,铁道部的资金“捉襟见肘”。而在国务院机构改革和职能转变的大背景下,铁道部的债怎么还?

发改委综合运输研究所研究员罗仁坚建议,可以尝试将这部分债务转成股份,由国家持有这部分股份,从而化解这部分债务压力。

全国人大代表、中国中铁隧道集团副总工程师王梦恕建议,可参考日本国铁改革思路,成立一个铁路建设和资产管理总公司,由它负责今后一段时间内国铁系统相关基础设施的投融资与建设,同时也负责相关资产管理和债务偿还。

火车票价是否上涨?

现行普通旅客列车基准票价是1995年制定的,近20年来铁路运营成本大幅上涨,但火车票价却远低于运营成本。如果政企分开的话,按市场规律办事,是不是意味着火车票价将会上涨?

铁道部长盛光祖谈及火车票价问题时表示,按照市场规律运作,市场化的票价应该由市场决定。“铁路的平均票价是偏低的。”

全国政协委员、中国铁道科学研究院主任研究员李和平表示,公

众可以放心,市场化后只会对民生越来越有利。

全国政协委员、中国铁道科学研究院首席研究员黄强指出,改革方案只是给了一个整体的规划,具体细节还在探索之中。火车票价如何改革?如何操作既能够与企业经营效益挂钩,又能保证铁路原有的公益性不变?这些问题还有待商榷。

基层员工如何安置?

铁路改革后,200万铁路职工的出路成了备受关注的问题。

盛光祖表示,铁路职工不存在安置问题。铁路职工都在就业岗位,改革后也不会裁员。

王梦恕说:“如果铁路发展到12万公里,铁路职工恐怕要再增加50万;如果2050年能达到17万公里,职工人数可能会增加到500万。”王梦恕认为,目前的改革方案,可能出现的人事变动只是在高层,不会影响到一线员工。

安全责任谁来承担?

改革后最关键、最核心的是必须保障运营安全。

王梦恕认为,改革不能改变涉及20多个地方铁路局的统一调度指挥。从安全角度出发,整个铁路运营路网必须高度集中统一管理。

全国政协委员、中国铁道科学研究院首席研究员黄强表示,铁路政企分开为铁路安全上了双保险。铁路总公司要对运输安全负责,政府则会监管铁路安全问题。两套人马形成有效制约与监督。

食品药品监管整合:存在专业性、技术性难题

核心:

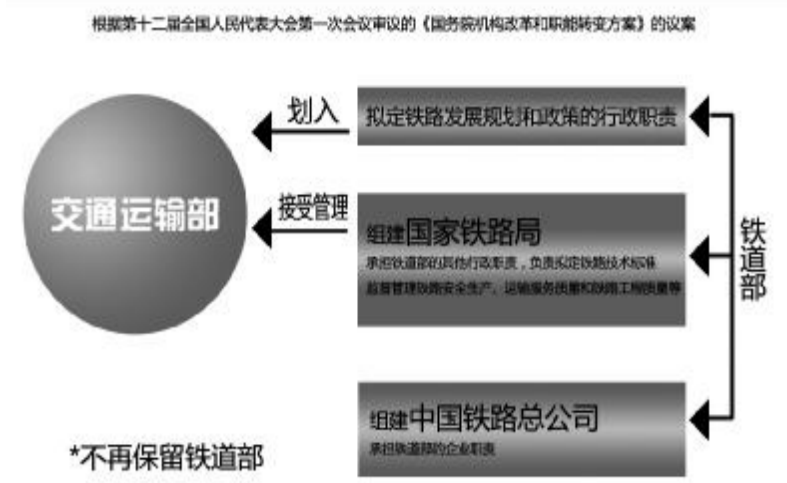
《方案》提出,将食品安全办的职责、食品药品监管局的职责、质检总局的生产环节食品安全监督管理职责、工商总局的流通环节食品安全监督管理职责整合,组建国家食品药品监督管理总局。(相关报道见第二十一版)

难点:

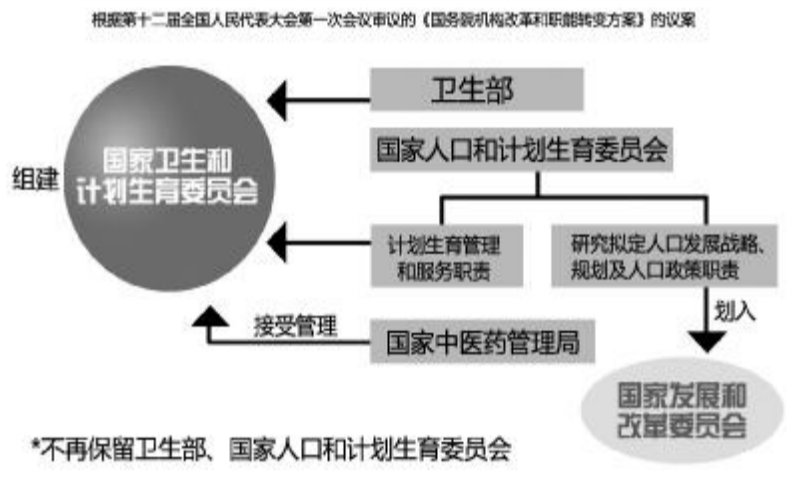
目前食品药品安全监管方面涉及的环节较多,矛盾、冲突较为严重。整合食品药品监管职能,让存在的重叠职能的各部门合并整合,要理清权责,防范“扯皮”现象。全国政协委员、中国疾病预防控制中心营养与食品

安全所所长严卫星表示,尽管“多头领导”造成诸多改革困境,但绝对不能简单地讲部门“少就是好”,目前改革的关键是要明确谁来决策、谁来执行、谁来监管。食品安全监管的专业性和技术性很强,相关配套法律法规和规范标准要及时出台,否则食品与药品监管将很难做到位。

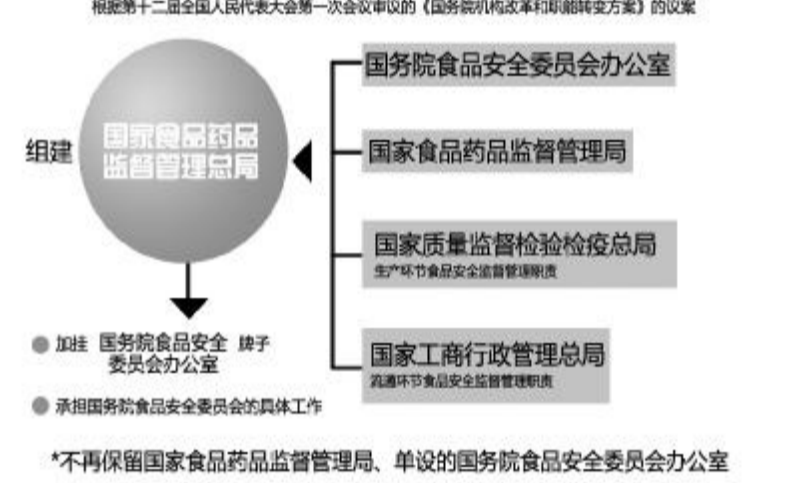
(一) 实行铁路政企分开



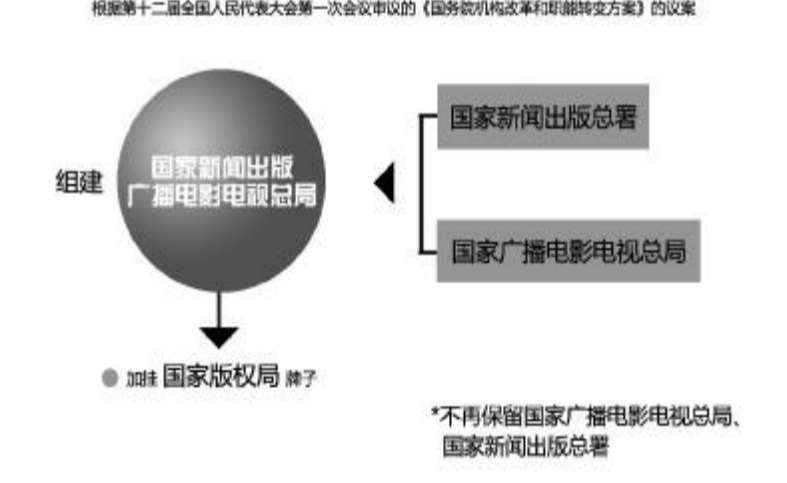
(二) 组建国家卫生和计划生育委员会



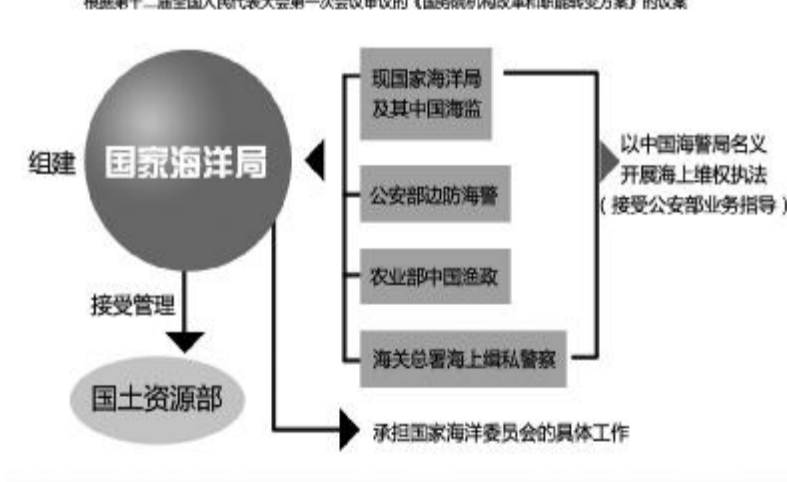
(三) 组建国家食品药品监督管理总局



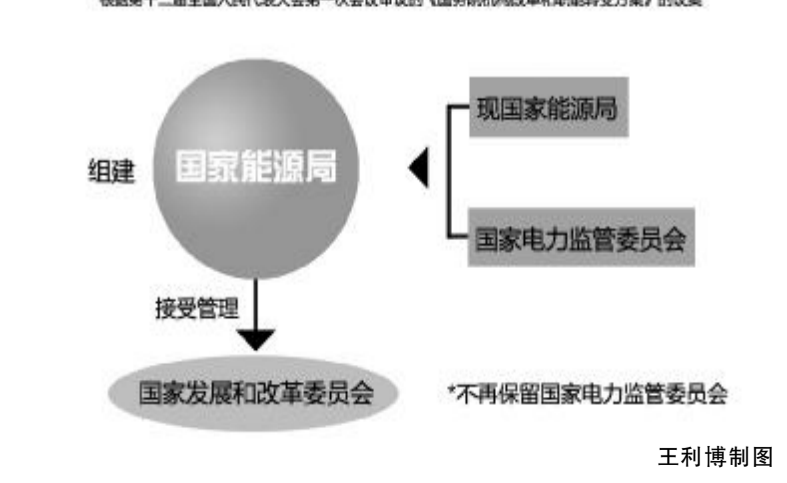
(四) 组建国家新闻出版广播电影电视总局



(五) 重新组建国家海洋局



(六) 重新组建国家能源局



新闻广电成一家:跨媒体重组考验

核心:

《方案》提出,将新闻出版总署、广电总局的职责整合,组建国家新闻出版广播电影电视总局。

难点:

全国政协委员、新闻出版总署副署长邹书林介绍,新中国成立以来新闻广电系统已经差不多有8次改名。新中国成立初期叫做新闻总署、出版总署,两个牌子,两个正部级机构,1953年调整为新闻出版总署。1957

年调整为国家出版总署,到了上世纪80年代初又并到文化部,1987年变成国家出版局。2001年变成新闻出版总署、广电总局,现在又进行合并。“分也好并也好,都应该按它们的功能来调整。”邹书林说,国务院定下方案后,我们就要深入研究,如何更好地让它发挥职能作用。

重组国家海洋局:考验海洋权益维护能力

核心:

《方案》提出,设立高层次议事协调机构国家海洋委员会,负责研究制定国家海洋发展战略,统筹协调海洋重大事项。

难点:

全国政协委员、南京大学地理与海洋科学学院院长高抒表示,国家海洋权益的维护本质上要靠

科技和经济发展。国家海洋局的使命,不仅有业务性工作,要建立全球海洋的数据采集系统为业务和科学研究服务,还要推动国际合作。

重组国家能源局:能源监管与市场化矛盾

核心:

《方案》提出,将现国家能源局、电监会的职责整合,重新组建国家能源局。

难点:

全国政协委员、国家电监会副主席王禹民认为,目前能源监管体制的改革还没有完全适应市场化。还存在几个结,要深入研究。下一

步要理顺能源体制机制以及同国家宏观管理部门在能源方面的衔接。改革不是节点问题,是永无止境的。国家机构的改变调整,本质上是协调问题,根本问题在于职能转变。

观察

简政放权路正长

王敏

国务院机构调整的核心是进一步简政放权,进一步改革行政审批制度,从而充分发挥市场配置资源的基础性作用、重塑政企关系。一纸改革方案可以调整权力部门格局,却不能让上述目标一蹴而就。

全国政协委员、国务院发展研究中心对外经济部原部长张小济表示,他在调查中了解到,审批、核准和备案,自2004年起就已纳入改革范畴。但是时至今日,“还是老样子”。

张小济认为,这不仅是在实际调研的时候企业反映的问题,也是地方审批部门反映的问题,到底应该怎样履行职能,连政府部门自己也不清楚。此轮大部制改革方案还是给政府留了很大的裁量余地,希望在以后实际执行中加以细化,“让大家有一个评判标准,让大家感觉到相比过去审批数量确实最大限度地减少”。

望在以后实际执行中加以细化,“让大家有一个评判标准,让大家感觉到相比过去审批数量确实最大限度地减少”。

全国政协委员、国家工商总局局长周伯华特别指出,这次拆掉的是几个正部级单位,都是针对当前市场反映强烈、人民群众现实中迫切需要解决的问题。这次机构改革,一个事情交由一个部门管理,是实践中的经验来的,是把职能相近的部门合并集中,针对性很强。

周伯华表示,这次改革该由市场主体办的事交给市场,该由政府管的事交给政府,这对提高办事效率,支持市场的发育极为有利。但职能调整能不能尽快到位?涉及具体利益怎么调整?涉及干部的发展会不会阻力很大?还需要在实践中加以探索。

延伸

那些消失的部委 那些时代的记忆

核心:

粮食部、石油部 都曾是不一样的存在
傅作义、李四光 都曾是一响亮的名字

(相关报道详见第五十九版)

概要:

近日,随着铁道部被撤销,位于北京复兴路的铁道部门前成为人们留恋的热门去处。在铁道部成为“景点”之前的数十年间,中国公众见证了若干个部委的消失以及随同这些

机构变动一起流逝的时光。

消失的部委以合并或改名等方式告别了历史,但曾经在那个特定舞台上奋斗过的人们则以另一种永恒的姿态,停留在中国人的时代记忆中。