

把打破垄断作为深化改革的突破口

高 尚 全

加快推进垄断行业改革的迫切性

加快推进垄断行业改革，是完善社会主义市场经济体制的重要内容之一。党的十七大报告指出，“深化垄断行业改革，引入竞争机制，加强政府监管和社会监督。”前不久，国务院确定，将“深化垄断行业改革，拓宽民间投资领域和渠道”作为今年重点推进的改革任务之一。

我国改革开放30多年来，垄断行业改革逐步展开，一些行业已经或正在逐步打破垄断。特别是2007年8月通过、2008年8月起施行的反垄断法，对于预防和制止垄断行为、维护市场公平竞争、促进经济社会发展具有重要意义，标志着我国反垄断工作进入到一个新阶段。但相对于其他领域的改革，垄断行业改革的推进较为缓慢，范围还比较窄，层次还比较低，尚未形成规范化的准入制度，不少中小企业在垄断夹缝中生存的状况还没有得到根本改观。

我国已经初步建立起社会主义市场经济体制，国有经济战略性调整和国有企业改革取得重大进展。但另一方面，电力、邮政、电信、铁路等行业垄断企业的地位依然稳固，垄断收益依然丰厚，这成为当前经济社会矛盾的一个集中点。可以说，在改革发展的新阶段，垄断行业改革问题更加凸显，并成为进一步深化改革的焦点和难点。目前，我国经济运行中存在的中小企业发展困难、价格关系扭曲、结构调整进展缓慢、资源消耗过高等问题，都与行政性垄断范围过广、程度过深导致市场机制作用发挥不充分有直接关系。为了完善社会主义市场经济体制，进一步增强我国经济的活力和竞争力，促进国民经济平稳较快发展，有必要把加快推进垄断行业改革作为深化经济体制改革的突破口。

垄断行业改革的现状和存在的突出问题

第一，行政性垄断改革滞后，市场竞争不足。行政性垄断的本质是基于行政权力而产生的独家或少数企业对市场的垄断。为了维护市场公平竞争和效率，同时也为了防止权力寻租性腐败，成熟的市场经济对于行政性垄断的范围和行为都有严格的

法律限制。我国的行政性垄断基本是由计划经济时期的部门分工演变而来的，并且以国有部门垄断为主要特征。改革开放以来，伴随着社会主义市场经济体制的发育、发展，破除垄断的改革逐步推进，并于上世纪80年代出台了反不正当竞争法。之后，经过多年的探索、积累、酝酿，顺应社会各界的期盼，于2007年出台了反垄断法，反垄断工作取得重要的制度性进展。但反垄断特别是反行政性垄断的实际进程，仍然滞后于经济社会发展的现实要求。

行政性垄断的要害在于通过权力运行排斥潜在的竞争者。如果没有行政权力的准入限制，就不会形成真正的垄断。市场竞争也会出现垄断，但理论上只要潜在的竞争者可以自由进入，这种垄断就难以持久。从历年世界500强企业排行榜的变迁以及不断有一些知名大企业被淘汰甚至破产的实例，不难看出这一点。因此，判断行政性垄断是否存在，并不在于市场是否存在竞争，也不在于企业是否处于竞争性行业，而在于企业能否自由进入，是否具有平等竞争的条件。

国有垄断企业分拆可以在一定程度上对垄断形成制约，促进竞争，但由于分拆出来的企业本质上都是在一个“老板”的控制下，反映的只是不同层级或部门的利益诉求，因而这种竞争机制主要还不是市场性的，仍然无法真正打破垄断。在一些行业，有的国有大企业虽然也面临其他竞争者，但时常会受到有意无意的行政保护，具体表现之一是当市场供求关系发生变化时，被整顿关闭、融资困难的往往是民营企业。所以说，根本问题在于一旦行政力量可以左右具体企业的生存与发展，市场供求关系决定的竞争机制就会居于次要地位，而不是“基础性”地位。因而，反垄断的治本之策是打破有形或无形的行政保护、行政干预。

第二，行政权力过多介入微观经济活动，影响社会经济秩序和收入分配格局。与行政性垄断相伴生的是行政权力过多介入微观经济活动，由此衍生了经济转型时期的秩序混乱和腐败现象。近年来，腐败问题主要集中在土地批租、国企改革、金融市场等领域，而这些领域正是行政权力掌控的重要方面。一些腐败分子利用土地批租权，廉价征用农民土地，转手以垄断价格出让给开发商和用地单位，从中谋取

私利；利用国企改革审批权，与国有企业负责人、出资人合谋，隐匿、私分、转移、贱卖国有资产；利用金融监管权，通过金融信息与行政权力的垄断，从被监管者和社会投资人手中牟取暴利。一些掌握着行政权力或稀缺资源的单位和个人，利用手中的公共权力谋取私利，寻求行政定价与市场价格之间的巨额“租金”，一夜暴富，扰乱了社会经济秩序，造成了极其恶劣的影响。

行政性垄断的存在，也对国民收入分配格局产生了负面影响，导致不同部门之间、不同社会群体之间收入差距过大。在过去几年中，不同部门之间的收入差距呈扩大趋势，其中尤以垄断性部门与竞争性部门之间的收入差距扩大最为明显。电力、电信、石油、金融、保险、水电气供应、烟草等垄断行业职工的平均工资和工资外收入大约是全国职工平均工资的5—10倍。垄断企业收入分配失控，是造成收入分配秩序混乱的重要原因之一。垄断企业凭借其垄断地位获得的超额利润并没有转化为国民财富，使全体人民获益，而是留在企业转化为垄断利润和职工收入或福利。国民收入分配过度向企业倾斜，还为企业盲目扩大投资提供了资金来源，成为导致社会投资与消费关系失衡的一个重要因素。

从根本上解决这些问题，应当进一步深化体制改革，彻底消除形成行政垄断和权力腐败的制度基础。

加快推进垄断行业改革的主要思路

进一步深化垄断行业改革，打破行政性垄断，必须实行政企分开、政资分开、政事分开，加快构造有效竞争格局，加快垄断行业建立现代企业制度的步伐，加快推动相关法律法规建设，逐步建立和完善公开透明、监管有力的监督管理体系。

推进垄断企业股权多元化改革，允许非公有制经济进入垄断行业参与竞争。2005年，国务院发布《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》。这是鼓励支持和引导非公有制经济发展的政策性文件，对于深化垄断行业改革也具有重要意义。《意见》明确规定了对非公有资本的“五个允许”和“两个鼓励”，即允许进入垄断行业和领域，允许进入公用事业和基础设施领域，允许进入社会事业

领域，允许进入金融服务业，允许进入国防科技工业建设领域；鼓励非公有制经济参与国有经济结构调整和国有企业重组，鼓励和支持非公有制经济参与西部大开发、东北地区等老工业基地振兴和中部地区崛起。应认真贯彻落实《意见》精神，为垄断行业打破垄断、引入竞争创造条件，为推进国有垄断企业股权多元化提供契机。

坚持公开、公正原则，保证垄断行业改革规范有序进行。不可否认，在以往的国有企业改制重组中确实存在一些问题，特别是政企不分、监管不力为个别政府主管部门、企业经营者和出资人进行暗箱操作提供了可乘之机，导致国有资产流失，使国有产权制度改革受到质疑。国有垄断行业是特殊利益最为集中的领域之一，在股权多元化改革中势必会出现突出的利益博弈问题。对此，最有效的办法就是方案公开、程序公正、社会参与、媒体监督，“让权力在阳光下运行”。

转变政府职能，弱化政府对微观经济活动的干预。近年来，政府职能转变取得了显著进展。但受长期计划经济体制和思维惯性的影响，在不少地方和部门，政府的直接干预依然渗透在微观经济活动的诸多方面，不仅包括垄断行业的生产经营过程，甚至涉及已经市场化的竞争性行业。这种行政权力的滥用，为腐败行为提供了制度土壤，加剧了收入分配不公，影响了政府的公信力。为了从根本上解决这一问题，必须加快行政管理体制改革，进一步转变政府职能。凡是市场主体有能力做好的事情都要交给市场主体去做，政府的主要职责是为市场主体创造公平竞争的环境。

在扩大内需中重视发挥市场的力量，防止强化行政性垄断。当前，为应对全球性经济衰退的影响，各国政府纷纷出手救市。在外需急剧下降的形势下，我国推出了4万亿元的经济刺激计划，把扩大内需作为保增长的根本途径。在消费需求短期内还难以成为支撑经济快速增长主要动力的情况下，扩大内需在很大程度上还要依赖于投资扩张；而在市场低迷的情况下，投资扩张主要靠政府扩大投资来启动。作为应急手段，扩大政府投资是必然选择，但应清醒地认识到，政府扩张性政策的重点在于撬动市场力量，短期不得直接介入市场的行为应避免过度，谨防由此而催生或强化新的行政性垄断。

注重从制度上预防司法腐败

谭世贵

司法机关代表国家行使司法权力，对保证法律实施和维护社会公平正义负有重要责任，因而其自身的公正与廉洁就显得尤为重要。邓小平同志曾指出，制度问题更带根本性、全局性、稳定性和长期性。要从根本上预防司法腐败，必须加强制度建设，不断改进和完善现有的预防制度，切实做到防患于未然，确保司法公正与廉洁。

推行司法机关领导干部交流制度。2007年8月，中央制定了“推进省级人民法院院长、人民检察院检察长的交流”的有关规定。2008年2月，我国进行了新中国成立以来最大规模的省级司法机关领导干部异地交流轮岗活动，全国共有26名省级法院院长、省级检察院检察长进行异地交流任职。这是回应人民群众对司法公正诉求而采取的重要举措。实践证明，干部交流制度有利于防止司法机关领导干部因在一个地方工作时间过长而产生惰性和帮派主义以及利用业已形成的关系网贪赃枉法，从而起到预防司法腐败的作用。可以在总结经验的基础上，进一步推行这一制度，以有效遏制司法腐败的发生。

完善法官、检察官回避制度。法官、检察官回避制度，可以分为任职回避、诉讼回避和地域回避三种。任职回避，是指选任法官、检察官时，不允许有亲属关系的人在规定范围内的法院、检察院或其部门任职；诉讼回避，是指法官、检察官由于与案件或案件当事人有某种特殊关系，可能影响案件的公正处理，因而不得参与该案件的检察、审判或执行活动；地域回避，又称籍贯回避，是指具有特定职务的法官、检察官的任职地点应当避开本籍。目前，我国已建立起法官、检察官任职回避和诉讼回避制度。为防止司法人员陷于各种错综复杂的家族、宗族、亲戚关系而导致司法不公或司法腐败，还应当尽快建立法官、检察官地域回避制度，以减少各种“关系案”、“人情案”、“金钱案”的发生。

建立执行公开制度。我国宪法和主要诉讼法都规定，人民法院审判案件，除法律有特别规定以外，一律公开进行。与此相适应，人民法院的执行活动也应当向社会公开，包括邀请民众到执行现场见证，允许新闻媒体进行采访报道等。同时，人民法院还应定期将执行情况向社会公布，接受社会监督。人民法院作为国家司法机关，其执行行为是一种司法强制行为。执行程序一旦启动，人民法院就可以依法采取强制措施，限制、剥夺被执行人的人身权和财产权。实行执行公开制度，有利于加强对人民法院执行活动的监督，使执行活动得以合法、及时进行，从而预防“执行腐败”的发生，有效解决“执行难”问题，保障司法公正在执行阶段的实现。

实施法官财产申报制度。财产申报制度是世界上公认的有力的反腐败措施之一，也是一项具有预防功能的制度。每次财产申报，都是对公职人员的一次警示教育，能在一定程度上对腐败行为起到威慑和预防作用。这项制度还有助于及时发现公职人员的非法收入及不当财产。只要公职人员的财产或支出明显超过其合法收入而又不能说明其合法来源的，即可作为起诉、审判的依据，从而有效杜绝证实和惩罚腐败行为。可以在全国法院系统试行财产申报制度，对申报的主体、申报财产的范围、申报方式和申报受理机构等作出具体明确的规定，以有效预防司法腐败的发生，使司法的公正与权威建立在法官整体的公正与廉洁的基础之上。

发挥特色优势 推动科学发展

郑建军

深入贯彻落实科学发展观，促进经济社会又好又快发展，需要各地区各部门明确自身定位、发挥特色优势，找到推动科学发展的有效抓手。近年来，山东省东营市东营区坚持立足自身实际，挖掘各种资源，发展特色经济，为推动科学发展奠定了良好基础。

挖掘自身优势，有效整合资源。坚持一切从实际出发，积极挖掘优势，有效整合资源，才能形成发展合力，走出一条符合自身实际的发展路子。东营区是东营市的中心城区，胜利油田、中国石油大学、济南军区黄河三角洲生产基地等坐落在境内，拥有一定的发展优势。近年来，东营区制定鼓励政策，引导油田存续企业在改制过程中以联合、参股、控股等形式与地方企业进行重组，增强企业竞争力；深入挖掘胜利油田和石油大学的资源、技术、厂房、设备等潜力，通过联手招商等手段积极盘活闲置资产；建立油地对口帮扶机

制，不断改善帮扶方式、拓宽帮扶领域；通过聘任、兼任、担任技术顾问等多种形式，千方百计吸纳胜利油田和石油大学的高层次人才参与地方经济建设，为东营区经济社会发展贡献聪明才智。这些措施，为发展地方特色经济提供了强大的人才、技术、资源支撑。

转变政府职能，优化发展环境。在社会主义市场经济条件下，各级政府不仅要发挥好经济调节和市场监管的功能，还要在公共服务和社会管理方面下功夫，为经济社会发展提供良好环境。为加快经济发展，东营区积极推进政府工作提速，精减审批事项、简化办事程序、提高工作效率，切实改善综合服务环境；积极完善各类基础设施和配套服务功能，为胜利油田、石油大学项目建设和发展搭建一流平台，主动为其生产生活、科研教学等提供优质服务；健全油地军校定期联系制度，通过恳谈会、联席会等形式，及时协调解决发展

中遇到的问题；大力支持油田企业改革改制，改进和完善税费减免、手续办理等各项优惠扶持政策，帮助企业解决改制中遇到的困难；创新油区治安管理体制，建立油区治安指挥中心，严厉打击各类违法犯罪行为，确保社会稳定。

调整产业布局，拓展发展空间。当前的国际金融危机对地方经济社会发展带来很大冲击，但也为转变经济发展方式提供了契机，可以使各地积极调整产业布局，培育新的经济增长点。东营区认真分析形势，切实转变发展思路，积极实行“四大战略”，以进一步突出经济发展的特色和优势：以园区建设为重点，加快实施工业强区战略，大力发展石化化工和服务油田生产的机械加工制造业，努力打造国际一流的石油装备制造制造业基地；以发展现代服务业为重点，加快实施第三产业兴区战略，积极发展现代物流业，加快西郊铁路物流中心建设，打造集原材料供应、煤炭及成品油运输、大宗物资集散等功能于一体的综合

先行先试 交流合作 互利双赢

——“海峡经济区高层研讨会”述要

本报记者 于春晖

台盟中央、福建省政协、国务院发展研究中心、经济日报社近日在福建省福州市共同主办了“海峡经济区高层研讨会”。与会者围绕贯彻落实国务院《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》(以下简称《意见》)以及加快福建发展、推动海峡两岸交流合作等问题进行了研讨。

与会者提出，海峡西岸经济区可以成为两岸往来的交融地以及两种经济体系的衔接地。构建海峡经济区，将进一步推动海峡两岸经贸交流，同时也为建立具有两岸特色的经济合作机制进行有益探索，为两岸同胞开展经济合作充当“先行军”；为中部崛起、西部开发提供一条便捷的对外开放通道，并逐步形成我国东部沿海从环渤海湾到珠江三角洲的完整发展格局；推动台湾海峡地区与亚太地区的经济合作，成为我国参与经济全球化和区域经济合作与竞争的重要基地。

与会者认为，福建连接着大陆巨大的劳动力市场和成长中的消费市场，台湾在资金、技术、管理经验以及国际营销渠道等方面具有比较优势。这决定了两岸合理配置资源、进行有效分工、实现优势互补和互利双赢是可能的、必要的。通过加强交流合作，可以使双方优势得到最大程度的整合和发挥，并转化为两岸共同的竞争优势和发展优势。

与会者认为，《意见》提供的先行先试政策，意味着海西在对台交流合作中的举措、途径、制度、模式上可以先行一步、大胆探索。当前，应加快推进海峡西岸经济区建设，积极构建两岸关系和平发展的平台、经济融合的平台、文化交流的平台、“共同家园”的平台。具体而言，包括加快建设紧密型经贸特区、直接往来对接区、产业分工协作区、“两岸共同市场”试验区、两岸文化交流基地等。

北京市委宣传部、北京市中国特色社会主义理论体系研究中心、北京市发改委、北京市环保局和北京市社科联共同主办的“绿色北京论坛”日前在京举行。本次论坛是“人文北京、科技北京、绿色北京”系列论坛的第三次论坛。

与会者指出，“绿色北京”理念是“绿色奥运”理念的发展和升华。在奥运筹办的7年中，北京市认真践行“绿

色奥运”理念，坚持走科学发展之路，取得了良好成效，得到国际社会的高度评价和认可。在建设“绿色北京”的过程中，要进一步继承奥运财富、巩固奥运成果，把以人为本、科技创新、生态文明摆在更加重要的位置，不断开创首都现代化建设新局面。

与会者认为，北京是

近日从报上看到两组关于当前干部队伍的数据，引发了一些思考。一组数据是：截至2007年底，全国机关干部中45岁以下的占71.5%，其中35岁以下的占30%，具有大专以上文化程度的占87.5%；另一组数据是：2007—2008两年间，广东省广州市政府系统发生的违纪违法案件涉及227人，其中31—45岁年龄段的127人，占总数的55.95%。这两组数据一正一反，在一定程度上反映了当前年轻干部的实际状况和存在的倾向性问题。

从第一组数据可以看出，年轻化、知识化、专业化是当前干部队伍的一个明显特征。随着我们党对年轻干部重视程度的提高和培养力度的加大，一大批学历高、能力强的年轻同志陆续进入各级党政机关，有的还走上了领导岗位。年轻干部多了是件好事，有利于实现干部队伍的正常交替，增强单位的朝气和活力。新老交替是一个连续不断的过程。对年轻干部而言，始终有一个正确对待组织、正确看待自己的问题，必须树立正确的权力观、荣誉观和利益观。

年轻人希望干出一番事业，实现人生价值，这种进取心应该充分肯定。但一定要懂得，干大事未必就是当大官，实现人生价值也并非可以用官职衡量。只要通过努力学习，苦练“绝活”，提高政治素质、业务能力、锤炼品质，把青春年华献给党和人民，就可以有所作为，也必能得到党和人民的信任。对年轻干部尤其要强调，老老实实做人，踏踏实实做事，接受党和人民的挑选。实践证明，从长远看，当老实人不会吃亏，吃亏就在于不老实。那种投机钻营、跑官要官的人看起来很聪明，实际上往往是聪明反被聪明误，很难达到往上爬的目的。更重要的是，倘若私欲膨胀，官迷心窍，沿着这条路走下去，迟早要跌大的跟头。要相信，干部群众的眼睛是雪亮的，不走正路的“抖机灵”，瞒不过众人的眼睛。还要相信，公道自在人心。只要是信仰坚定、品德高尚、努力工作、业务出众的年轻人，一定会脱颖而出，成为佼佼者。公平、公正、公道，永远是我们这个社会的圭臬。

从第二组数据可以看出，现在的年轻干部往往处在一种“包围”中，就是一些怀有不良企图的人所形成的“包围”。年轻干部前程远大，属于“潜力股”，未来可能担当重任。一些怀有不良企图的人正是看准了这一点，挖空心思在年轻干部身上打主意，不惜重金进行“长线投资”。而且，越是身处关键岗位、掌握重要权力的年轻干部，就越可能成为这些人重点“围困”的对象。年轻干部稍有不慎，就可能被糖衣炮弹击中，成为这些人的俘虏。

面对这些诱惑和危险，年轻干部要突破“包围”，出路只有一条，就是不断增强自律意识，切实提高拒腐防变能力。具体来说，应当从苦练“内功”，净化交友圈入手，谨慎面对灯红酒绿的诱惑，谨慎看待鲜花和掌声，谨慎处理亲情和友情，防止被那些怀有不良企图的人所腐蚀、所利用。这不是一件轻易就能做到的事，需要有清醒的头脑和坚强的党性作保证，关键在于真正树立科学的世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观、利益观，做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。

当然，年轻干部面对比过去更加复杂的社会环境，这是挑战也是机遇，是压力也是动力。大浪淘沙，真金浴火。年轻干部只有努力加强党性修养，锻炼意志品质，才能变得更加成熟、更加可靠，我们的干部队伍才会更加纯洁、更有战斗力。

物流园区；以增加农民收入为重点，加快实施城乡统筹战略，加大对农业龙头企业的扶持力度，建立稳定增长的财政支农机制；以招商引资为重点，加快实施外向带动战略，积极推进专业招商、产业招商，重点围绕石油装备制造及相关产业开展产业链招商，增强招商引资的针对性。

壮大特色产业，打造知名品牌。从一定意义上说，特色就是品牌，就是优势，就是竞争力。实践证明，壮大特色产业，打造知名品牌，不断延伸产业链，对于推动地方经济社会又好又快发展有着重要作用。从东营区的实际来看，石油化工、盐化工是特色产业和优势品牌，其技术水平和发展速度在全国处于领先地位；近年来棉花、冬枣等农副产品的发展也十分迅速。东营区把发展这些特色产业放在突出位置，重点扶持企业扩大规模、延长产业链、提高产品技术含量和附加值、打造知名品牌，充分发挥这些特色产业对经济发展的支撑作用。

(作者为中共山东省东营市东营区委书记)

一个资源匮乏的城市，同时又是一个资源消耗巨大的城市，经济社会发展与人口、资源、环境之间的矛盾尚未得到有效缓解。而且，随着城市人口规模的持续扩张，这一矛盾将更加突出。正确处理经济社会发展与人口、资源、环境之间的关系，加快建设“绿色北京”，是首都实现科学发展的必然要求。

建设“绿色北京”推动可持续发展

——“绿色北京论坛”述要

本报记者 苏超

与会者强调，建设“绿色北京”，必须坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，以资源环境承载能力为基础，以可持续发展为目标，大力推进资源节约型、环境友好型社会建设。为此，应着力优化产业结构，加快转变发展方式；充分发挥首都人才、智力、科技和市场优势，巩固提升现代服务业的主体地位；加强绿色文化建设，倡导绿色生活方式和消费方式。

