

让人民幸福关键在于政府执行力

本报评论员

眼下，“让人民幸福”已成为庙堂和民间共同追捧的热词，这是最近几年来继“和谐社会”与“科学发展”之后，又一个高调跻身我国政经领域的热力词汇。从两会代表、委员的热烈建言和民众的激情呼应合二为一的层面观察，承载着改善民生之厚望且寓意美好的“让人民幸福”，有望成为“十二五”期间的施政口号。

告别“GDP崇拜”，缔造“幸福中国”，正在成为我国领导人和地方政府官员的共识——从温家宝总理与网民在线交流的民生感言，到各级官员屡屡提及的“幸福指数”，即可见一斑。刚刚提交给全国人大审议的“十二五”规划草案纲要，也令人瞩目地提出了“改善民生行动计

划”，其中的十项举措，彰显出政府致力于改善民生的极大决心，绘制了一幅“幸福中国”的远景蓝图。对此，各方均作出了积极而充满期许的解读，甚至国外媒体也大多赞誉有加。

然而，经验和常识告诉我们，愿景和现实之间总有距离，决心和目标之间不能划上等号。证之于史，那种口号动人、理想高蹈，但最终无功而返的施政往事，并非个别。其失败的主要原因之一，均在于执行力欠缺，譬如2010年之前屡战屡败的房地产市场调控，就是殷鉴。“让人民幸福”的愿景能否实现，政府（尤其是地方政府）执行“改善民生行动计划”给不给力，正是关键所在。

为了拿出更多的力气、心智和财富来改善民生，国务院在经济增长速度上做

“减法”，将“十二五”期间GDP预期增长目标调低至7%。这一举措得到了主流民意的大力支持，一些地方政府也表示将下调本地GDP未来增长预期。然而，在举国上下“告别GDP崇拜，让人民幸福”的呼声中，仍然传出了一些不和谐音符。据天则经济研究所学术委员会主席张曙光对2011年27个省市GDP预期增长目标的统计显示：10%以下的只有4个地方，12%以上14个地方，13%以上3个地方；追求增速而不是转变仍是不少地方政府的工作重点。著名经济学家吴敬璉则注意到，目前，各地正在兴起的按照七大战略新兴产业投资的势头，比1958年的“大跃进”以及上世纪70年代末的“洋跃进”还要猛。由此可见，GDP崇拜和投资依赖症仍有相当市场，如果这种偏颇不能够及时和有效地予以矫正，势必将影响到“十二五”期间经济转型的成色，以及改善民生行动计划的落实。

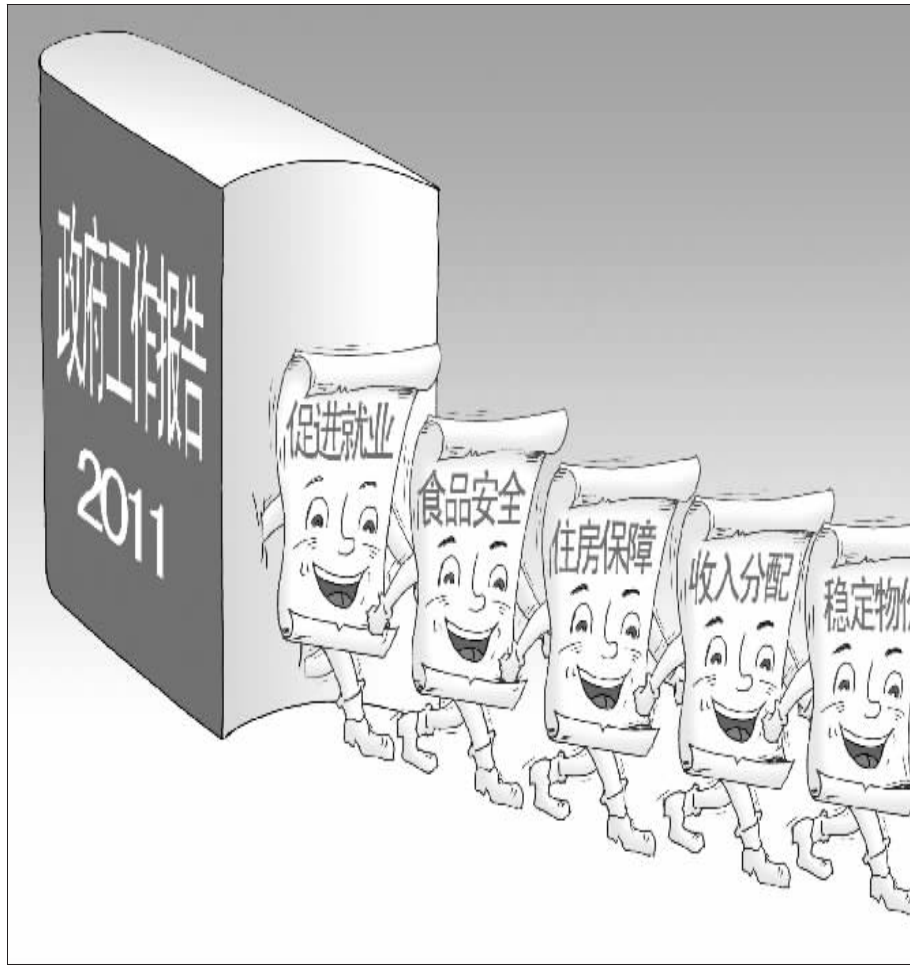
事实上，对于既定的施政纲领或口号，我国各级政府并不缺乏执行力。要害在于，各级政府的执行力，经常受到各种惯性思维和利益集团的掣肘，其分寸和指向由此被选择性或投机性运用；这一特点，在环境保护和房地产调控等问题上，已经有过充分的体现。因此，通过建立相应的制度，敦促并监督各级政府认真执行改善民生行动计划，是一项迫在眉睫的重任。而要达致这一目标，不妨从以下两个方面着手。

其一，制定以国民幸福指数（GNH）为中心，至少是GNH与GDP并重的官员

考核体系。尽管国务院改善民生的决心之大前所未有，但是，在重塑官员的政绩观方面，革故鼎新的力度仍嫌不够，这就导致在目前的官员为政考核体系中，GDP表面上从核心地位隐退，实际上仍在“垂帘听政”的地位；因为除了GDP，目前还没有出现新的核心。所以，应该尽快制定符合中国国情的国民幸福指数，并将它纳入官员考核体系中，并赋予较大或至少不低于GDP的权重。官员们只有切身感受到GNH带给他们的好处，才会割舍对GDP的既有迷恋。

其二，对于执行改善民生行动计划不力的官员，实行问责制。对于各级政府官员们而言，改善民生，让人民幸福绝非某种恩赐或道义，而是一种责无旁贷的义务或使命。这是现代政府赖以安身立命的契约根基，也是为人民服务的执政理念的内在要求。因此，改善民生有成效，提升了国民幸福指数的官员才算执政合格；反之，则为不合格，理应被问责，甚至被惩处。

幸福是不会主动来敲门的，尽管当下一部热播的电视剧以《幸福来敲门》命名。如果说，人生的幸福要靠每个人的努力来争取，那么，人民的幸福，也要靠全体国民的努力才能实现，代表民意的全国两会，正是人民借以努力提升自身福祉的最有效的渠道。中央政府已经顺应民意，提出了措施扎实、指标清晰的改善民生行动计划，期待两会代表们借此东风，顺势而为，提出有利于敦促各级官员认真实施改善民生行动计划的议案，让缔造“幸福中国”的执行力不折不扣地到位。



赵天奇/画
孙勇/诗

改善民生出十招，施政纲领愿景好。税负贫穷将减少，工资福利会提高。经济增长虽可喜，幸福提升更重要。举国上下谋转型，执政能力临大考。

物价稳定是施政重点民生之本

周子勋

物价问题无疑是一个涉及民生的敏感问题，不仅对百姓生活水平有直接的影响，还对整个经济发展有着根本性影响，更对社会的稳定形成影响。正是看到了物价的本质影响，3月5日温总理在十一届全国人大四次会议上所作的政府工作报告中开篇即谈到了物价，并在阐述十二五规划纲要（草案）和2011年工作计划时都反复提到：“要保持物价总水平的基本稳定”，居民消费价格总水平涨幅控制在4%左右。

今年的政府工作计划还将物价问题作为头号任务予以重点强调，同时还列出了五项具体措施：一是有效管理市场流动性，控制物价过快上涨的货币条件；二是大力发展生产，保障主要农产品、基本生活必需品、重要生产资料的生产和供应；三是加强农产品流通体系建设，积极开展“农超对接”，畅通鲜活农产品运输“绿色通道”；四是加强价格监管，维护市场秩序；五是完善补贴制度，建立健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。

如此大的力度和决心明显说明政府对民生问题的高度重视，而民生也是贯穿今年整个政府工作报告的关键核心。从基于物价上涨因素提出的五大措施来看，可以说包括了经济的、法律的、行政的一系列手段，着眼的是从价格源头到百姓生活的诸多环节，针对的是一些关键性、突出性、制约性问题。

从实际情况来看，物价持续上涨的问题，正如著名经济学家厉以宁教授在3月6日举行的全国政协十一届四次会议记者会上所提出的，2010年开始的通货膨胀是由多种原因造成的，既有需求拉动的因素，也有要素成本上升的因素，还有国际物价上涨的因素。事实上，我们从2010年4月份的时候就出现了这种苗头，由于正逢希腊主权债务危机的爆发，使得国内担忧紧缩，进而使政策上持续维持宽松的环境，此后再加上美联储二度量化宽松政策的刺激，使得全球流动性泛滥更加难以控制。因此，从这点而言，当前的环境使得我们在物价控制上不会停留在表面的动作上，而将是一个全方位的综合行动方案。

从去年的上涨中我们可以看到，最大的推动力来源于农产品，而从农产品的生产特殊性来看，推动价格上涨的问题就异常复杂，既有气候的因素，同时还有流通环节，由于目前流通领域的地域性差异使得流通成本非常高。此外，包括生产成本的上涨也成为农产品价格上涨的基本因素，因为这个是市场行为带来的，农民无法通过其他途径来转移这个成本，因此毫无疑问，这个成本要转嫁到消费者的身上。

正是看到了这些问题的关键，所以自去年年底以来，国务院一方面通过相关的行政措施对农产品价格进行限制，另一方面加大对市场的供应。可以说，目前这些措施都已经起到了应有效果。不过，切不可过于乐观，推动物价上涨的因素仍“四面埋伏”。全国政协委员、中国（海南）改革发展研究院院长迟福林对此建议，建立“菜篮子”和“米袋子”市场监管制度，主管部门要定期分析形势，及时采取对策；要依法严厉打击各种扰乱市场秩序的违法乱纪行为，保护生产者、经营者、消费者合法权益。

当然，我们需要注意的是，一方面我们在总供应上可以下大力气保证基本的供需平衡，但是另一方面，我们还是有一些无法控制的因素，比如气候因素，今年我国北方小麦主产区的旱情就给全球粮食价格上涨提供了很大的人为炒作动力。而气候的变化对农业生产的影响也是难以预计的。再如国际油价问题。油价本身就是一个公共品需求的代表，而我国目前已经成为全球第二大石油进口国，因此国际油价上涨毫无疑问会给我们带来巨大的输入性通胀压力。尤其是在近期中东局势动荡的影响下国际油价一直持续维持在100美元/桶左右的水准，使得国内物价的上涨压力难以缓解。

实际上，从2月份的采购经理人指数这一先行指标就可以看到，即使出现了连续平稳回落的趋势，但是我们的购进价格指数却依然保持在70%的水平上，这就直接显示出我国依然处在国际输入型通胀的高位区间。当然，物价的问题只要抓住了根本，全面落实下去，稳定物价的目的就可以实现。

■ 专家论道 | In-depth Comment |

货币调控需着力解决高额外汇占款问题

王勇

日前，央行公布的数据显示，截至2011年1月末，我国外汇占款余额达到23万亿元，比上个月增加5016亿元，环比增加24%。这一数据远高于当月外商直接投资与外贸顺差之和。笔者认为，目前，高额外汇占款问题，已成为我国流动性过剩的主要原因。所以，央行货币调控政策应主要围绕着如何有效解决外汇占款问题来做工作。

外汇占款是基础货币供应主渠道

我国央行投放基础货币的主要渠道，一是再贷款和再贴现，二是财政借透支，三是外汇占款。自从1994年我国实行人民币汇率制度改革至今，央行货币发行体制就被绑在外汇占款这个“战车”上。在现行汇率制度和结售汇体制下，大量国际收支顺差表现为央行的国外资产（外汇储备）增加，直接导致外汇占款迅速增长，从而造成基础货币快速增长。

为了控制国内货币供应量、抑制通货膨胀，央行必须通过公开市场操作、提高法定存款准备金率等方法，冲销这种由国际收支双顺差所引起的被动的货币供给变动。数据显示，2010年因外汇占款引致的基础货币投放就超过3万亿元。同时，央行对外汇占款源头（贸易顺差、资本流入等）的控制力相对较弱，使得外汇占款成为扰乱基础货币供应趋势的主要变量。而且，相比较而言，外汇占款引致基础货币投放的基础货币，必须经由商业银行对企业贷款、企业借款转为存款等诸多环节才能产生派生存款。在这些环节中，明显存在商业银行贷款决策时滞和企业借款时滞，这两种时滞的存在，必然延缓基础货币转化为M1、M2的速度。但是，由结售汇产生的外汇占款几乎是一次性地立即转化为企业的人民币存款，因此这部分M0转化为M1、M2的时滞远低于由再贷款渠道投放的基础货币，进而会导致M1、M2的迅速扩张。

尽管2010年数量紧缩呈现逐步加码的趋势，准备金工具在四季度被频繁使用，但2010年基础货币增速反而不断加快。截至2010年四季度末，基础货币余额增至18.5万亿元，同比增长28.7%。其原因是在央票到期资金激增、一二级市场利差倒挂以及准备金工具常态化运用背景下，公开市场被迫大量投放到期流动性，成为基础货币扩张的助涨力量。因为截至目前，部分央行票据发行目的就是为了对冲到期票据（即承兑那些过去发行的，现在已到期的票据）。于是，我们经常看到，央行票据操作一周前是净回笼，一周后则又变成净投放，然后不得不再投放票据进行更大力度的回笼，这就如同在做

一种希腊神话中的“西西弗斯”式的游戏。从未来几个月情况看，基础货币供应增速向上的势头仍然不会有太大改变。所以，通过有效控制外汇占款的高额增长来实现控制基础货币增长已是当务之急。

解决高额外汇占款需大智慧

首先，积极扩大进口需求，增加社会供给。央行应根据国际收支的变化动态，从及时调节外汇供求出发，建议国家适当降低进口关税，并在信贷、售汇规定方面进行倾斜和导向，通过积极刺激进口，增加国内短缺商品的供给，减少外汇占款对央行调控货币供应量的压力，减少货币供应量，平衡社会供求。

其次，改革人民币汇率形成机制，放宽汇率浮动幅度。由于目前人民币升值预期不断加强，国际游资流入、外国直接投资、国际贸易顺差、外币存款转为人民币存款等规模都会进一步扩大，进而加大货币供应量控制的难度，对货币供应的结构性影响也将越来越大。为保持货币政策的独立性和有效性，应当积极探索、改进汇率形成机制，逐步扩大汇率浮动区间，实现真正的、有管理的浮动汇率制度。笔者建议，从今年三季度开始，可以将人民币兑美元每日浮动区间由0.5%扩大至1%。

其三，加强法定存款准备金和差额存款准备金动态调整工具的有效组合。有一种观点认为，由于当前我国货币政策的传导机制仍然是以信贷渠道为主，存款准备金是影响货币乘数的主要因素。但是在目前我国贸易顺差持续扩大、外汇储备保持较快增长的情况下，由于我国基础货币的被动投放，导致货币乘数对于货币供应量的贡献率非常低。笔者觉得，存款准备金工具直接对准各存款类金融机构总部，其法定性、强制性能使其在回收流动性方面收到立竿见影的效果，与我国货币政策传导机制没有必然的联系。下一步，应择机上调法定存款准备金率，但更多的是采用差别存款准备金动态调整工具，实现将资本充足率监管与货币政策的有效结合，达到调控货币供应量和降低金融系统风险的双重目标。

其四，积极执行出口外汇收入存放境外制度。根据外汇管理局规定，2011年元月1日起实施出口外汇收入存放境外制度。全国所有符合条件的外贸出口企业均可将出口外汇收入存放境外，包括港澳地区。此举对有效减缓因外贸顺差和国际热钱造成的外汇占款压力具有积极的作用。外汇局也应境内企业存放境外的出口外汇收入做好规模管理和登记备案工作；同时，简化出口核销、联网核查等业务操作，实行企业事后报告制度；还要对境内企业境外账户收支实施非现场监测，对异常情况实施现场检查，以确保提高境内企业资金使用效率，支持境内企业更好地“走出去”。

（作者系中国人民银行郑州培训学院教授，高级培训师，经济学博士）

联系我们

本版文章如无特别申明,纯属作者个人观点,不代表本报立场,也不代表作者供职机构的观点.如果您想发表评论,请打电话给0755-83501640;发电邮至pp118@126.com。