

用法治啃掉前置审批的“硬骨头”

■ 叶雷 自由撰稿人

在 11 月 5 日的国务院常务会议上,李克强总理表态,企业“见菩萨就烧香”的状况必须改变,提出“五个一律”削减前置审批,规范中介服务,推行投资项目网上核准,把简政放权、放管结合向纵深推进,放开企业手脚,营造鼓励大众创业、万众创新的良好环境。

行政审批过多过滥的坏处显而易见,因此中国新世纪提升经济活力的重要工作之一就是减少行政审批。2001 年 9 月成立国务院行政审批制度改革工作领导小组之后的 10 年,共取消和调整了 2497 项行政审批项目,占原有总数的 69.3%,地方各级政府依法取消和调整了 77629 项行政审批项目,占原有审批项目总数的一半以上。新一届政府围绕“让市场在资源配置中起决定作用”,进一步“自我革命”,提出五年内砍掉 1/3 审批事项的目标。截至今年 9 月,本届政府已经取消和下放了 600 多项行政审批事项。

对属于企业经营自主权的事项,一律不

再作为前置条件;对法律法规未明确规定为前置条件的,一律不再进行前置审批;对法律法规有明确规定的前置条件,除确有必要保留的外,通过修法一律取消;核准机关能通过征求部门意见解决的,一律不再进行前置审批;除特殊需要并有法律法规依据的外,一律不得设定强制性中介服务和指定中介机构。对确需保留的前置审批及中介服务,要制定目录,并向社会公布。“五个一律”的提出,说明行政审批制度改革不仅还没有结束,而且正在向纵深推进。

行政审批制度改革推进到目前,毫无疑问已经进入了深水区,到了啃硬骨头的阶段,阻力可能更大,“上有政策、下有对策”的花样可能会更多。因为“庙”还在,“菩萨”还在,还需要“香火”来生存。于是,一些前置审批项目表面上取消了,但可能变成“前置程序”的形式继续存在。企业家抱怨:“明明是企业的资金,好像政府比企业还心疼!”其实,政府不是心疼企业的钱,而是心疼没法在审批过程中给自己“赚点钱”,所以就将过去由政府直接赚的钱,变成和中介组织一

起赚了。

比如,媒体曾经报道的湖北一些情况:荆州一家化工公司准备上马一个 100 多万元的项目,不得不按照当地安监部门的要求,去一家指定的中介公司做安全评估,收费竟高达 20 多万元。同样,恩施州利川市一家企业去当地有关部门指定的一家中介公司做安全评估,评定安全等级居然是看交钱多少:5 万元一级达标,3 万元二级达标。到头来,实质的前置行政审批的不仅没有减少,而且企业的负担还加重了。

因此,相比于“五个一律”,“企业需要中介服务的,由企业自主选择。行政机关委托开展的中介服务,要通过竞争方式选择,并由行政机关支付费用”,这一新的规定更有实际价值。企业自主选择权的落实,切掉了政府利益分成的关联;行政机关支付费用,对政府牟利进行了釜底抽薪。当然,真正要落到实处,中介服务的垄断就要破除,服务范围没有区域限制,取而代之的是“建立中介机构信用档案”,倒逼中介机构自律。要让中介机构真正自律,还需立规建制,严惩违

背诚信行为,不仅应该付出远高于收益的代价,更应该实行“一次失信,终身禁入”的事后监管。

更令人期待的是,李克强总理强调,各部门都要认真地自我核查,对没有法律依据的审批事项一律清理,努力做到前置审批“法无授权不可为”。根据我国《行政许可法》,有权设定行政许可的主体包括“全国人大及其常委会,国务院,省、自治区、直辖市人大及其常委会,省、自治区、直辖市人民政府”,“各部门”本身就是无权设置审批事项的。实际上,目前《行政许可法》的行政许可主体,还是过于宽泛,应该通过修法,将行政许可可设定的主体完全收归人大及其常委会。在西方市场经济国家,没有法律依据,任何行政管制和审批行为都是无效的,解决办法也绝不仅仅是行政机关“自查自纠”,而是要承担法律后果。

前置审批项目的多少,影响着创业、兴业的活力;同样,行政审批项目本身的审批效率也影响着创业、兴业的活力。尽管国务院强调“推行投资项目网上核准”,但这显然

还是不够的。提高行政审批项目的审批效率,最好的办法就是“阳光审批”:一则行政审批的目的不在于批不批的问题,而在于符合什么条件可以批,因此条件、标准必须具体化、阳光化,而不能笼统、模糊;二则行政审批的效率本身应该法定,应该阳光化,而且应该有明确的罚则,不能任由行政机关“自由裁定”。

另外,李克强总理早就强调过:“简政放权绝不是一放了之,在放权的同时必须加强市场监管;放和管是两个轮子,只有两个轮子都做圆了,车才能跑起来。”相对于“放”,事后的“管”难度可能更大,还需要警惕一些政府部门把在“放”的过程中的利益损失通过“管”来弥补。法治对政府来说,就是“法无授权不可为”和“法定责任必须为”。有法律保障的政策制度才可得到有效执行,无论是“放”,还是“管”,啃硬骨头,都必须基于法治思维,否则“最后一公里”的问题,就可能依然难以根治。可见,在行政审批制度改革、根治“审批依赖症”上,我们其实还只是刚刚起步,还有很长的路要走。

市场环境不够完善 首富很痛苦

■ 郑楚彬 时评人

电商巨头阿里巴巴创始人马云如今是中国首富,其个人财富高达 195 亿美元。他在美国的一档电视访谈节目中承认,如此有钱其实令他“很痛苦”。(详见 11 月 14 日参考消息网报道)

通过奋斗积累财富,才能过上幸福的日子。这已经成了人类普遍的共识了。但是,马云在拥有了巨额财富后,为什么却认为“当中国首富的滋味并不好受”呢?笔者认为,马云真正担心的,主要来自三个方面的因素,一是中国首富普遍无法“连任”;二是国内市场环境变幻莫测无法把握;三是市场意识形态与慈善价值观有待进一步融合。相信这也是中国富豪群体共同的心病。

10 多年来,福布斯中国富豪榜的首富先后换了不下 10 个,包括丁磊、荣智健、陈天桥、黄光裕、张茵、施正荣、杨惠妍、刘永行、王传福、沈文荣、王健林、梁稳根、宗庆后等。但是,全球首富排行榜却相当稳定,始终只

有三个名单,那就是比尔·盖茨、股神巴菲特以及墨西哥电信大亨卡洛斯。人们不难看出,近些年来,中国首富是含金量比较低的“岗位”,随时可能被任何人替换,比如去年的首富并非败于排名第二位的富豪,而是直接被位列第八的马云出奇不意地挤掉,相信今后仍可能会出现类似的现象。

中国首富名单不断变化,人们不难看出,中国首富更多诞生于机遇,而非通过持之以恒的努力创业和守业,其背后是国家市场环境不断调整。比如本次中国首富易主,就跟国家经济政策变化,导致地产效益下滑有着重要的关系。同时,国家经济形势下行,也给马云的互联网产业带来了更多的用武之地。可以说,马云此次走上排行榜,主要得益于宏观环境中的政策和经济因素,而这两样因素都不是任何一个企业所能把控的。在这种情况下,公司股票涨得越猛,人们对马云的期望值越高,他的压力当然也就越大,因为前途充满了经营风险和变数。这应该就是马云“对未来想得太多,担心的事情太多”的重要原因吧。

同时,马云获得首富头衔后,按照中国传统的思想,理应“衣锦还乡”,大力无偿回报身边的人,实际上,现实也正如其所言的那样。

马云其实就是个生意人,相信交易的规则已经深深渗透进他的骨子里了。如果要求他不用做生意的方式去花钱,而是无偿赠予别人,这当然不符合做生意的回报原则,他可能就会由于违背市场价值观而感到痛苦。这或许正是近几年来,更多的中国富豪纷纷抛掉传统的一次性捐赠模式,转而通过建立基金,或者置办物业业收租等方式,确保慈善账户能够获得源源不断的收入,进而为人们提供更多更长久的帮助,而企业则从中获得较长久的美誉度、知名度和忠诚度,进而创造更大的价值。

当然,马云完全有权力拒绝帮助别人。但是,这将影响到他的事业进一步发展。因为任何一个成功的企业,都会努力担负起应有的社会责任,否则,将很难在市场中拥有良好的声誉,进而影响到品牌的发展。

制售假药入罪“零门槛” 更要“零发生”

■ 晴川 机关职员

18 日上午,最高检发布《“两高”关于办理危害药品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》。解释对生产、销售假药罪不再设置入罪门槛,同时,明确了 7 种生产、销售假药、劣药应从重处罚的情形。其中排在第一位的是生产、销售以孕产妇、婴幼儿、儿童或者危重病人为主要使用对象的假药。据了解,该司法解释将于 2014 年 12 月 1 日起施行。(11 月 19 日《京华时报》)

最高检出台的《解释》,对生产、销售假药罪不再设置入罪门槛,并以严肃的法治条文对 7 种制售假药的时空范围进行规范,这表明我们的公共健康安全至上理念得到了进一步强化。从宏观角度说,这是公共品质的升华和法治社会的进步。于微观而言,这也是深得民心的立法条令。尤其将“生产、销售以孕产妇、婴幼儿、儿童或者危重病人为主要使用对象的假药”排在首位,更体现了对弱势群体的

法治关怀,具有法治标本意义。

近年来,随着社会经济的发展,制售假药、劣药等违法犯罪行为呈高发态势。数据显示,今年前三季度,由各地人民检察院审查批捕制售假药案就达 1217 件 1569 人;各地人民法院一审收案达 2860 件,其中一审结案 2343 件 2783 人均为有罪判决。这些制售假药案件,不仅存在涉案金额大、人数多特点,且涉案的品种、种类繁多,从普通感冒药、降压药的造假,到抗肿瘤类、心血管类的造假,令人触目惊心。尤其关乎孕妇、儿童的血液制品、疫苗等救命药的泛滥,更让我们见识了什么叫做丧良心的泯灭。

制售假药者之所以如此猖獗,不是他们有三头六臂,而是违法犯罪成本过低,缺乏好猎枪好猎手。《解释》将“结果犯改为行为犯”,换言之就是“只要制售假药,就是违法犯罪”,这就抽掉了入罪门槛。而随着罪行的加重,必然会增强现实执法的可操作性和打假效果的可预见性,在客观上必会迫使制售

假药者产生对法律的敬畏之心,从而实现打击违法分子嚣张气焰、惩罚犯罪的目的。

可以说,《解释》这一法治文本,彰显了国家惩罚制售假药严重犯罪行为的决心,尤其对儿童和孕妇予以突出保护必将深得民心。但入罪“零门槛”,更要结果“零发生”。从以往执法经验看,实体制售假药相对好查,但网络空间的制售假药囿于产业链长、跨区域利益联盟等客观原因,查处起来并不容易。来自国务院新闻办公室发布会的数字显示,2013 年,公安部门仅破获互联网制售假药犯罪案值就达 22 亿元。为历年之最。显然,如何叫不留执法盲区,特别是监管好虚拟网络这个制售假药“重灾区”,更是一个现实问题。这不仅需要不同地方的司法、药监、工商、网监等部门建立协同治理机制,更要有明确执法主体,有健全的问责制度跟进。毕竟,入罪门槛降低只是第一步,疗效比广告更重要,如何保证其执法效果,才是最重要的。

戏画闲言

“养生讲座”骗局开



■ 吴之如 文并画

新华社报道,国家食品药品监管总局发布安全警示称,养生类电视节目“枫叶正红”以养生讲座之名,变相发布虚假广告并夸大产品功效,请消费者不要盲目购买其推销的“一力牌参茸片”,以免上当受骗。

用保健食品冒充药品,在媒体上大吹特吹其“神奇疗效”,早已成为不良商家惯用的忽悠消费者的伎俩。人们如今大都衣食不愁,最关心的多半是自己的健康问题;而电视正是当今传播能力最强的传媒之一,因此,在电视台举办“养生讲座”,已是许多商家趋之若鹜的商品广告宣传方式。

很明显,将普通的保健食品硬说成是所

谓药品,且通过电视养生讲座变相发布虚假广告并夸大产品功效,完全是一种商业欺诈行为,不止是违背了社会公德和商业道德,其严重者也触犯了相关法律。不法商家理应受到有关执法部门的依法惩治;同时,不愿遵守法规严格自律而为此类虚假广告大开方便之门的媒体,也须反省并整治。有道是:

保健食品充药卖,“养生讲座”骗局开;奸商欺诈当惩治,还须整顿电视台。

无论是商家,还是媒体,都应当守法经营,以诚信为本。谁若为了获取不当利益,而不惜弄虚作假说谎话,欺骗民众损害消费者利益,那就都得付出相应代价,接受法律的公正处置。如此,社会才会拒绝一切虚伪,人性才能回归真诚。

延长火车票预售期释放三重利好

■ 向帅 国企职工

我国铁路客票预售时间将发生重大变化。从 2014 年 12 月 1 日起,铁路互联网售票、电话订票的预售期将由目前的 20 天逐步延长至 60 天。(11 月 16 日《汕头日报》)

火车票预售期从 20 天变更为 60 天,面对这样的调整也正表达着铁路总公司锐意改革的意图。而这样的改革对公众的出行无疑会带来革命性的变化,一般来说,公众出行需要选择出行方式,而出行方式中有良好预期的便是铁路。因为铁路出行,路线基本固定,预售票的时间也基本固定。这就对出行带来了最好的预期,人们能够在可能的时间里预期到出行那天的情况,从而做出具体的选择,而预售期更改为 60 天之后,无疑给公众带来更多的选择余地,人们可以提前 60 天准备自己的出行计划,从而让出行变

得游刃有余。

而这样的改变对于铁路总公司来说也绝非“拍脑袋”的决定,因为预售期的决定并推行必须进行多种可行性调研,综合公众的出行意见,进行科学的论证才能最终下结论。而预售期从 20 天到 60 天的改变也着实释放了铁路总公司的改革信号,那就是“变”,而不是固步自封。而这样的“变”需要建立在科学的基础之上,更是需要通过先试点再推广的模式,避免政策落地之后带来的大起大落。对于公众来说,尤其是那些长期选择火车作为出行工具的人们来说,面对铁路总公司做出的决定,这样应时而动的决策,也会在客观上提升对于铁路服务质量和水平的认可程度。

另外,火车票的预售期从 20 天到 60 天的改变,这本身也是铁路部门组织改革的一个重要组成部分,而改进售票机制作为重要的内容必然会成为直接关系到

消费者利益的环节。从铁路部门内部组织改革的进程加速,到体现在将火车票预售期延长,这也让人们清晰地看到这样的一幕:作为曾经的“铁老大”再也不能依靠着过去的资本过日子,而只有通过“接地气”的改革,不断适应消费者的需求,进行满足消费者需求的改革,才能提升服务水平 and 质量。而要抵达这样的境地,有且只有一条路,那就是不断改革,不断推出符合消费者要求的改革措施。

“火车票预售期从 20 天改为 60 天”,这一小小的变化却能够引起一阵涟漪,对于公众来说,获得了提前准备的“缓冲”,避免预期不足的尴尬;对于铁路总公司的决策程序来说,唯有不断“变”,才能适应和顺应市场的变化节奏;而对于内部的组织改革来说,更是需要面向消费者,才能取得最终的成效。这无疑也就成为这次小小的变化所释放的三重利好。