

## 2017 年半月谈（第 22 期）（精选）

公考通网校

[www.chinaexam.org](http://www.chinaexam.org)



公考通 APP



微信公众平台

## 目录

## 半月评论

- 1 做实十九大精神，须强八大本领..... 2

## 新时代新气象新作为

- 2 十九大报告释放了多少民生红利..... 4
- 3 党章新表述：怎样理解党的建设总体要求..... 6
- 4 党建@互联网，企业面貌不一样..... 8
- 5 想买房，公积金靠得住吗..... 10
- 6 多恙缠身，饱受质疑..... 12
- 7 不改不行！公积金制度何去何从..... 14

## 半月调查

- 8 镀金干部“假装在基层”..... 16

## 基层治理现代化

- 9 261村调查：村委会选举喜忧参半..... 19
- 10 与物业“战斗”，业主的必修课？..... 20

## 教育

- 11 公平而有质量：新时代教育的新使命..... 23

## 社会

- 12 建设美丽乡村需“内外兼修”..... 25
- 13 “红白理事会”吹动新民风..... 26
- 14 “四好”新村：美了乡村，富了农民..... 27

## 时政

- 15 把作风建设“打在人上、落在事上”..... 28

## 民生

- 16 取消药品加成，医院日子怎么过..... 30

## 随笔

- 17 官员著书，何妨“隐姓埋名”..... 32

## 半月评论

### 1 做实十九大精神，须强八大本领

2020年全面建成小康社会，2035年基本实现现代化，2050年全面建成社会主义现代化强国——宏伟蓝图已经绘就，关键在于抓紧落实。而能否落实好，本领强不强是一个重要决定因素。

十九大报告指出，伟大的事业必须有坚强的党来领导。作为新时代中国特色社会主义事业的领导核心，我们党只有把自身建设好、建设强，始终同人民想在一起、干在一起，才能引领承载中国人民伟大梦想的航船破浪前进，胜利驶向光辉彼岸。

本领建设是全面从严治党的的重要内容。当下，全面从严治党的成效集中反映在反腐败上，但反腐败不是全面从严治党的全部任务。全面从严治党的最高目的，在于如何把党建设得更加坚强有力，使我们党始终成为时代先锋、民族脊梁，始终成为马克思主义执政党。

十九大报告提出新时代党的建设总要求，指出要以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线。要保证长期执政，必须具备过硬的执政本领，党的先进性和纯洁性也要体现在执政本领上。

习近平总书记在十九大报告中指出，领导十三亿多人的社会主义大国，我们党既要政治过硬，也要本领高强。具体来说，就是要增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领等八大本领。

加强本领建设，是我们所处时代和发展环境的必然要求。

农耕时代，知识更新速度缓慢；工业文明时代，知识更新速度加快；信息文明时代，知识更新日新月异。过去的知识、经验，并不足以应对复杂多变的社会状况，所以十九大报告将学习本领建设放在八大本领建设的首位。

我国改革开放是从学习、借鉴西方发达国家技术、管理经验开始的，到今天，我国在不少领域已从跟跑走向并跑，在部分领域从跟跑变成了领跑，而领跑尤其需要增强改革创新的本领，否则就会被超越，再次被甩在后面。

与此同时，我国经济进入新常态，正由高速增长阶段转向高质量发展阶段，处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，相关任务越来越重，要求越来越高，党员领导干部必须要有科学发展本领去驾驭、去引领、去谋划、去落实。

加强本领建设，更是我们党团结带领人民推进伟大事业、实现伟大梦想的必然要求。

要增强政治领导本领。领导干部要总揽全局、协调各方，就需要加强战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维等各种思维训练。

要增强依法执政本领。部分党员领导干部仍然停留于人治思维，习惯用行政命令推进工作，与全面依法治

国的要求相背离。

要增强群众工作本领。今天，群众生产生活发生了翻天覆地的变化，如何创新群众工作机制和方式方法，成为摆在党员领导干部面前一项重要工作。

要增强狠抓落实本领，再好的蓝图没有落实等于零。

要增强驾驭风险本领。随着经济社会发展，各种风险挑战不断出现，党员领导干部要牢牢把握工作主动权，就必须有应对的策略和驾驭的能力。

我们党历来重视本领建设。毛主席早在 1939 年就告诫全党各级干部：“我们队伍里边有一种恐慌，不是经济恐慌，也不是政治恐慌，而是本领恐慌。”习近平总书记在十九大报告中再次提醒全党，要深刻认识“能力不足的危险”。

面对新的形势、新的任务、新的考验，党员领导干部增强八大本领刻不容缓。

第一，以理论学习为根本，夯实本领建设的根基。理论学习是增强党员领导干部本领的核心与灵魂。学理论不能空对空，要紧密结合“两个百年目标”过程中面临的新形势、新任务，使习近平新时代中国特色社会主义思想转化为谋划发展的正确思路、加快发展的可行措施、领导发展的实际能力，转化为正确的政绩观和狠抓工作落实的优良作风。

第二，以知识学习为基础，增加本领建设的厚度。我们有些党员领导干部也想实实在在干事，但总感到力不从心，甚至好心办了坏事，这在很大程度上是知识水平不够所致。要结合自身工作实际，采取自学、培训、交流等方式，有侧重地学习科技知识、市场知识、法律知识、管理知识、政策知识等，加快知识更新，优化知识结构，提高综合素质。

第三，以实践学习为关键，提升本领建设的实效。实践是检验真理的唯一标准，也是增进本领的广阔舞台。当前各地改革创新火热，尝试探索涌动，其中既有经验可以总结，也有教训需要吸取。广大党员干部领导干部要走入城乡广阔天地，投身一线实际工作，向人民学习、向生活学习、向实践学习，逢山开路、遇河架桥，在干事创业中增长才干，在为民服务中提高本领。

# 新时代新气象新作为

## 2 十九大报告释放了多少民生红利

带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标。十九大报告指出，要让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着实现全体人民共同富裕不断迈进。而整个十九大报告，如以民生视角观之，处处都是红利。在此，本刊选取十九大报告部分民生部署，与您一起梳理。

### 补齐短板，加大投入，织密保障网

保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题。一系列补短板的基本保障举措，无疑是这一要求令人鼓舞的具体展开。

**【报告原文】**要动员全党全国全社会力量，坚持精准扶贫、精准脱贫……做到脱真贫、真脱贫。

“精准”和“真脱贫”两个词，让所有关心十九大报告的人印象深刻。一个说的是方法到位，一个说的是结果确凿。我国脱贫攻坚取得巨大成绩，剩下的都是难啃的“硬骨头”。越是艰巨的任务，越要讲究科学施策，全面在“精准”上下功夫，让脱贫成绩经得起历史考验。

**【报告原文】**全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。

社会保障要发挥兜底作用，就必须把全民纳入保障体系，重点补齐非就业人群、农村居民、残疾人等群体的保障短板，带给困难群众越来越多的获得感。

**【报告原文】**推动城乡义务教育一体化发展，高度重视农村义务教育，办好学前教育、特殊教育和网络教育，普及高中阶段教育，努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。

当前，社会对教育事业的主要期盼包括提升农村教育质量、解决“入园难”“择校热”等问题，十九大报告正是以此为着力点，把教育放到各项民生工作的首位，提出教育要公平而有质量的目标要求，明确了推动教育事业未来发展的思路与方向。

**【报告原文】**坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居。

报告针对社会痛点，明确遏制投机炒房，有利于稳定市场预期。提出加快建立新的住房制度，则有利于保障普通百姓住房需求，让到城市奋斗的年轻人看到融入城市的希望。

### 瞄准需要，升级服务，回应新期盼

如何让人民获得感、幸福感、安全感更加充实?关键在了解人民的新需求，以实际行动回应人民的新需求。“新”意味着改革的深化、政策的升级、服务质量的提升。

**【报告原文】**要坚持就业优先战略和积极就业政策，实现更高质量和更充分就业……坚持在经济增长的同时实现居民收入同步增长、在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。

让居民收入和经济同步增长，劳动报酬和劳动生产率同步提高，目的就是要将经济发展水平的提高和百姓个体的收入水平有机结合起来，让劳动生产率的提高有效造福劳动者，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。

【报告原文】在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展。

“幼有所育”“弱有所扶”是这次报告的新提法，表明我国民生工作进一步扩大了覆盖面，在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居的基础上，又有所延伸，是对社会新需求的回应。

【报告原文】积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。

近年来，我国加速进入老龄化社会。从政策支持、资金保障、医养条件、社会环境等方面做好更加充分的准备，十分必要。

【报告原文】完善公共文化服务体系，深入实施文化惠民工程，丰富群众性文化活动。

打通“最后一公里”，是近年来公共文化工作的重中之重。覆盖城乡的公共文化服务网络，专兼职结合的基层工作队伍，则让各级文化资源通达城乡基层。还应积极运用多种手段为基层提供丰富的公共文化资源，积极鼓励全社会参与公共文化服务。

### 改革体制，协调统筹，激活内生力

民生大计，需有制度建设眼光，体制改革魄力，方能培基固本。十九大报告中，不乏以制度创新回应民生重大关切的战略性安排。

【报告原文】巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，完善承包地“三权”分置制度。保持土地承包关系稳定并长久不变，第二轮土地承包到期后再延长三十年。

近年来农业人口大量转移进城，土地经营权流转面积不断增加，无论是广大承包农户还是新型农业经营主体，都希望国家尽早明确土地承包政策下一步走向。这项政策及时回应了广大农民和农业新型经营主体的关切，充分体现了“长久不变”的精神。

【报告原文】深化医药卫生体制改革，全面建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系，健全现代医院管理制度。

“看病难”“看病贵”等问题的解决，一方面要依靠财政加大投入，另一方面则需要理顺医药卫生体制。不管是公立医院发展、取消药品加成，还是支持社会办医、加强医生队伍建设，都需要改革的助力。

【报告原文】加强对生态文明建设的总体设计和组织领导，设立国有自然资源资产管理和自然生态监管机构，完善生态环境管理制度。

十九大报告以“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”统领生态文明建设，体制改革的分量可见一斑。其中设立国有自然资源资产管理和自然生态监管机构，被认为是一大亮点，这有利于统一生态文明建设的职责，加大环境治理和各项工作开展的力度。

【报告原文】深化商事制度改革，打破行政性垄断，防止市场垄断，加快要素价格市场化改革，放宽服务业准入限制，完善市场监管体制。

这些改革意味着创业环境更加优良，市场竞争更加公平，人才流动更加自由，社会活力更加充盈，其民生意义可能没有那么直接，但对民生长远发展的影响更加深刻。

### 3 党章新表述：怎样理解党的建设总体要求

十九大党章修改的亮点之一是对党的建设提出新的总体要求。这些新表述使得党的建设指导方针更加科学，党的建设主线更加清晰，党的建设布局更加完善，党的建设要求更加全面，党的建设目标更加明确，有助于推进全面从严治党向纵深发展，进一步提高党的建设质量。这些新表述体现了我们党对自身建设规律和执政规律认识的深化，彰显了我们党与时俱进的政治品格，蕴含着新时代的理论创新、实践创新和制度创新，意义重大、影响深远。

#### 新表述一

##### 党的建设指导方针：坚持党要管党、全面从严治党

党的建设指导方针，指党的建设必须坚持的根本原则。

党的建设指导方针的提出和完善经历了较长的历史过程。“党要管党”的重要论断，是邓小平 1962 年 11 月在接见参加全国组织工作会议和监察工作会议的同志时提出的。“从严治党”是改革开放以后提出的。1987 年，党的十三大报告正式明确提出“从严治党”方针。1992 年，十四大党章增写“坚持从严治党”要求。2002 年，十六大党章第一次将党的建设指导方针完整地表述为“坚持党要管党、从严治党”。十七大党章、十八大党章沿用此提法。

2014 年 12 月，习近平总书记在江苏省调研考察时提出“全面从严治党”，从而形成了“四个全面”战略思想。此后，习近平总书记在多种场合反复阐述全面从严治党的科学内涵、精髓要义、目标要求，使之成为党的建设的总遵循。

十九大党章中明确提出“坚持党要管党、全面从严治党”这一党的建设指导方针，突出了“全面”二字。这是对马克思主义党建理论的重大发展，是对十八大以来全面从严治党成功经验的深刻总结，是对新时代党的建设的更高要求。全面从严治党有着丰富的科学内涵，核心是加强党的领导，基础在全面，关键在严，要害在治。

“全面”，体现了全面性、系统性、科学性，涵盖了党的建设的方方面面和党的建设的各个环节，也就是管全党、治全党。“从严”，体现了原则性、严肃性、战斗性。“治”，体现了实践性、操作性、实效性。我们必须把全面从严治党作为立党治党管党的重要指导方针长期坚持下去。

#### 新表述二

##### 党的建设主线：加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设

党的建设主线，指党的建设的纲，纲举目张。

党的建设的主线也有一个逐渐完善的过程。党的十六大提出了“加强党的执政能力建设”的命题。十七大党章确立了“加强党的执政能力建设和先进性建设”的主线。十八大党章增写了“纯洁性”，修改为“加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设”。

十九大党章将党的建设的主线进一步完善为“加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设”，突出了“长期”二字。长期，包含执政过程的长期性，执政考验的长期性，实现执政使命的长期性，其中蕴含着中国共产党高度的使命意识和自我革命的勇气。

### 新表述三

**党的建设总体布局：以党的政治建设为统领，全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争**

党的建设总体布局，是指党的建设的实现途径、有力抓手，或称党的建设的着力点。

由于不同历史时期党所面临的形势和任务不同，党的自身建设也各有侧重。毛泽东主要抓党的三大建设，即思想建设、组织建设、作风建设。邓小平针对“文化大革命”的教训，强调制度建设更具有根本性、全局性、稳定性、长期性，增加了制度建设，将党的建设拓展为四大建设。党的十七大针对腐败多发高发的情势，在党章中增写了反腐倡廉建设，党的建设又拓展为五大建设。十八大党章关于党的建设总体布局没有变，只是把反腐倡廉建设和制度建设的位置作了适当调整，把反腐倡廉建设摆在第四位，把制度建设摆在第五位，这更加符合五大建设的内在逻辑。

十九大党章把党的建设总体布局调整为“以党的政治建设为统领，全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争”。这个修改把政治建设和纪律建设纳入党的建设总体布局，特别是把政治建设摆在首位，突出纪律建设，凸显了执政党的政治属性，突出了管党治党的政治责任，具有很强的现实针对性。

十九大报告和十九大党章对政治建设作出全新阐释，强调党的政治建设是党的根本性建设，决定党的建设的方向和效果，政治建设包括坚持党中央权威，坚定执行党的政治路线，严格遵守政治纪律和政治规矩，严格执行党内政治生活若干准则，发展积极健康的党内政治文化，完善和落实民主集中制的各项制度，加强党性锻炼等。这就深化了政治建设的内涵，拓展了政治建设的外延，提高了政治建设的地位，强化了政治建设的功能。我们必须把政治建设摆在首位，并且以政治建设为统领全面加强六大建设，切实保证党的政治方向对头，政治原则坚定，政治路线正确。

中国共产党历来重视纪律建设，但是此前在党的建设总体布局中，纪律建设是从属于制度建设的，也就是说作为制度建设的重要内容和保障。党的十八大以来，党的纪律建设得到极大加强，成为全面从严治党的有力抓手。十九大党章把纪律建设单独作为一项建设，既是对从严肃纪成效的充分肯定，又是针对当前违纪问题依然频发提出的更高要求，还是“把纪律挺在前面”管党治党规律的重要体现。

### 新表述四

## 党的建设五项基本要求：增写“坚持从严管党治党”

党的建设五项基本要求，是党的建设总体要求的具体化。

中国共产党的历届党章都曾对党的建设提出要求，但是非常明确而有针对性地对党的建设提出要求则始于十二大党章，当时提出了三项基本要求。由于十三大制定了党在社会主义初级阶段的基本路线，十四大党章把原来的第一项改为两项，即把政治路线与思想路线分开来讲。十五大党章重申了这些要求。十六大党章、十七大党章、十八大党章仍然强调这四项基本要求，但充实完善了一些新内容。十九大党章将党的建设的基本要求从四项扩展为五项，增写了坚持从严管党治党的基本要求，这是对党的建设指导方针的展开。

此外，关于党的建设目标，十九大党章还把中国共产党要领导全国各族人民实现社会主义现代化的宏伟目标，修改为“中国共产党要领导全国各族人民实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦”，其他表述基本未变。

以上几个方面是统一的整体，必须全面理解、准确把握。

## 4 党建@互联网，企业面貌不一样

十九大报告提出：注重从产业工人、青年农民、高知识群体中和在非公有制经济组织、社会组织中发展党员。在中国经济快速发展的今天，中国互联网产业已跻身全球第一阵营。在此背景下，加强和改进互联网企业党建工作，对提升党的战斗力凝聚力、促进互联网行业健康发展意义重大。

### 旗帜鲜明抓党建渐成潮流

2017年10月18日上午9时，举世瞩目的中国共产党第十九次全国代表大会隆重召开，京东、新浪、360、凤凰网、今日头条等互联网企业纷纷组织员工集中收看。“十九大报告令人鼓舞、催人奋进。”京东集团董事局主席刘强东告诉半月谈记者。

加强互联网企业党建工作，是新形势下巩固党的执政基础、确保网信事业健康发展的必然要求。越来越多的互联网企业意识到，坚持党的领导、加强党的建设，是互联网企业的“根”与“魂”。

2017年8月22日，中共北京智者天下科技有限公司（知乎）支部委员会召开第一次党员大会，选出第一届支部委员会委员。这个国内最大的知识社交互联网平台有了自己正式的党组织。

在公司CEO周源看来，知乎党支部的成立，是载入公司历史的一件大事、喜事、实事。“希望在党组织的引领下，充分发挥党员同志在工作中的先锋模范作用，不断夯实我们这支年轻创业队伍的政治思想基础。”

作为互联网行业新生力量，知乎党支部的成立是近年来中国互联网企业党建的缩影。无论是知乎、斗鱼等互联网新军，还是百度、阿里巴巴、腾讯、京东等巨头，互联网企业对党建工作的支持不断加大。以京东为例，公司将集团党办定位为一级部门，每年拨给约500万元的活动经费。

随着党组织影响力的增强，越来越多的优秀人才、青年骨干被吸纳到党组织中来，员工以身为党员而自豪。

### 探索互联网企业党建新路径

“我们内部开发了一款名为‘一点党建’的应用，内含党建党课、群众工作、从严治党、中共党史、十九大等频道，用户还可根据需求自行定制。”一点资讯 CEO 李亚说，“一点党建”把推荐引擎和搜索引擎相结合，针对不同用户提供更有用、有品的内容。

互联网行业人员流动快，流动党员、“口袋党员”多，党员管理和开展活动的方式方法亟待创新。

百度党委依托公司技术储备和生态，上线了覆盖党务管理和党员服务全场景的移动解决方案，在移动端实现了党员身份识别、组织关系接转、关系证明自助开具等多项功能，提升了党建工作效率和用户体验。

互联网企业员工以年轻人为主，如果党建工作枯燥乏味，很难调动他们的积极性，这对党建工作方式提出了更高的要求。

搜狗党委在组织纪念建党 96 周年活动时，结合公司 76% 员工为技术研发人员的特点，举办“党建知识人机大赛”。组织公司党员与人工智能机器人“汪仔”竞赛。平时没有机会与“汪仔”亲密接触的党员积极报名，形成了良好的学习氛围。

北京市是全国重点网站的主要集中地，也是党建工作的创新地。2012 年 11 月，首都互联网协会党委成立，成为全国互联网行业首个行业协会党委。截至今年 6 月底，已有百度、新浪、今日头条等 33 家网站党组织关系隶属协会党委，在册党员将近 6000 人。

### 寻求党务与网务最大公约数

要让建立起来的党委、党支部切实发挥作用，而不是“摆门面、喊口号”，就必须找到党务与网务的契合点。

360 公司党委书记、集团董事长齐向东说，360 公司通过重大活动的网络安全工作，不断锻炼党员队伍。去年 G20 杭州峰会期间，360 网站安全团队、安全服务团队、技术交付团队中的骨干党员全部参与进来，完成了 8000 多个网站的安全防护。

作为国内主要的网络舆论场，新浪微博月活跃用户已达 3.61 亿。如何发挥好舆论阵地作用，更好地引领和传播正能量，是微博应承担的社会责任。

“作为党在互联网企业、新媒体领域的基层组织，我们深感责任重大。”微博党委书记、公共事务部总经理王祥说。今年 5 月，微博党委组织相关业务部门成立“舆情研判小组”。在小组成员中，党员 5 人、入党积极分子 3 人、非党员 1 人，覆盖了微博四大运营部门的总经理和具体业务负责人。

京东集团党委把助力电商扶贫作为党员发挥先锋模范作用的抓手，依托京东自营平台优势，组织基层党支部和党员积极参与电商扶贫工作。“通过这种方式，党建工作和业务由‘两张皮’拧成了‘一股绳’。”京东集团党委书记龙宝正说。

## 半月专题 寻路公积金：小修还是大改

### 5 想买房，公积金靠得住吗

编者按：住房是居民普遍关注的大事，十九大报告指出，“让全体人民住有所居”，这让住房困难群众备感振奋。如何破解难题，完成任务？住房公积金制度的支撑和保障是重要一环。

住房公积金制度是我国住房制度改革的产物。当下，房地产行业已发生巨变，经济社会环境也发生了巨变，住房公积金制度在新时代面临许多挑战，遭遇许多质疑，成为各界关注的热点话题和社会期待解决的一大难题。

近年来，从国家到地方，针对住房公积金制度面临的种种问题进行了持续探索与改革，但一些根本性问题仍有待解决。尤其在当下加快建立房地产市场长效机制，加快推进新型城镇化和新市民融入城市的背景下，公积金如何更好地发挥其连接行业和政府、提供政策性金融支持的作用，以帮助实现“全体人民住有所居”的目标，显得更加迫切。

我国住房公积金制度从上世纪90年代初诞生至今已近30年，作为我国住房体制由福利分房向市场化转变的重要工具，它对推进中国住房体制改革、改善居民居住条件发挥了十分重要的作用。然而随着经济社会不断发展，住房市场环境不断变化，现如今，想买房，公积金靠得住吗？

#### 从何而来

计划经济时代，我国对城镇职工实行“低房租、高补贴、福利制、实物分配”的住房制度，城镇住房被看作是职工的福利品而近乎免费居住，租金不以成本而是以承担能力来确定。

国家信息中心经济预测部宏观经济研究室副研究员胡祖铨介绍，这种福利分房模式使得城镇住房建设资金和消费资金大量不足，城镇住房短缺严重：城镇人均居住面积由1950年的4.5平方米下降到1978年的3.6平方米，缺房户达869万户，占当时城镇总户数的47.5%。

在此背景下，住房公积金制度作为城镇房改的产物而产生。通过国家支持一部分、单位补贴一部分、个人合理负担一部分的住房货币化分配和住房筹资机制，为城市住房建设开辟稳定的资金来源。1991年，上海市率先建立起住房公积金制度，标志着我国住房公积金制度正式开始。

1999年，国务院发布《住房公积金管理条例》，标志着住房公积金制度正式进入规范化、法制化时期。此后，住建部等相关部门就加强公积金管理、完善监管机制等又做出了一系列具体规定。

经过20多年的发展，住房公积金制度在一定程度上已经成为地方政府改善居民居住条件、保障房地产市场平稳发展的“稳定器”和“助推器”。

“我国住房公积金制度作为住房制度改革的产物，推动了住房从实物分配到货币交易的制度转轨，促进了住房制度从福利走向市场的转变。”中国人民大学公共管理学院教授黄燕芬说。

#### 为谁所用

自推出以来，惠及尽可能多的城镇居民，一直是公积金制度紧盯的目标之一。目前，有多少人，是哪些人在享受住房公积金的实惠呢？

在湖北一家理发店打工的小张从未想过使用公积金，因为他从未缴过公积金，更谈不上使用公积金贷款买房。在南昌上班的彭文，考虑到公积金贷款利率相对较低，今年购房期间有意使用公积金贷款，以减轻月供压力。但他发现，与开发商有合作的两家银行都明确表示不接受公积金贷款。

他们的经历并非个例。从《全国住房公积金 2016 年年度报告》反映的数据来看，普惠性仍然是当前住房公积金制度很难企及的目标。

住房公积金缴交环节中的低覆盖率和使用环节中的低个贷户率(累计贷款户数与累计缴存户数的比例)尤为典型。一方面，截至 2016 年底，全国城镇就业职工中依然有近 70%没有缴存住房公积金；另一方面，东部省份个贷户率普遍很低，其中广东的个贷户率不足 20%。

从贷款环节看，《全国住房公积金 2016 年年度报告》显示，低收入群体占 35.96%，中等收入群体占 58.86%，高收入群体占 5.18%。贷款支持购建的住房中，90(含)平方米以下住房占 31.07%，90~144(含)平方米住房占 59.20%，144 平方米以上住房占 9.73%。

中国社会科学院财经战略研究院副研究员高广春认为，无论是从收入水平还是购房面积分析，中高收入群体所占比例远超低收入群体，公积金作为低收入群体的购房“助推器”仍显动力不足。

北京师范大学中国收入分配研究院一项研究课题同样发现，当前，受到良好教育、工资收入较高者，以及在体制内就业的城镇居民更有可能提取公积金；工资水平较低的个体，则难以提取到缴存的住房公积金。

### 改革提速

近年来，为扩大公积金覆盖面，各地在缴存范围、提取流程等方面进行了多种尝试，从而让更多群众能更方便地使用公积金。

24 岁的蔡秋甸来自丰都县包鸾镇，是一名在重庆从事测绘工作的自由职业者，由于没有固定工作单位，从来没有奢望过用公积金贷款买房。2016 年 10 月，重庆市丰都县探索农民工缴存公积金试点。

蔡秋甸从今年 1 月份开始缴存公积金，每月缴存 140 元，缴存满 6 个月后可以贷款。有了公积金 36 万元贷款，蔡秋甸成功购买一套 107 平方米的房子，“算下来少付利息差不多 10 万元”。

在北京，为了不让繁琐的流程成为广大群众使用公积金的拦路虎，今年 8 月，北京市住房公积金管理中心对住房公积金的缴存和提取提出了新的办法，提取公积金的流程和材料进一步简化。与此同时，北京还不断加强公积金对租房的支持力度。

在江西南昌，从 10 月 27 日起，职工偿还贷款时不必再提前筹措资金，通过办理对冲还贷业务就可利用公积金账户余额，冲抵个人房贷，从而提高了公积金的使用效率。

全国层面的改革也一直在推进。从今年 7 月 1 日起，酝酿已久的全国住房公积金异地转移接续平台投入使用。平台的建成，为公积金在异地间的转移接续架好了桥梁，实现了“账随人走、钱随账走”。

## 6 多恙缠身，饱受质疑

尽管公积金制度近年来加快了改革步伐，但在房价持续高涨的背景下，公积金制度的诸多弊病暴露无遗，互助性保障功能不断弱化，饱受社会质疑。

### 管理“政出多门”，资金池相互孤立

住房公积金业务是一项准金融服务，也被认为是最大的政策金融资源之一。但在条块分割的体制机制下，很难发挥它最大的效率和作用。

体制分散体现在各地住房公积金管理中心“政出多门”。纵向来看，五级行政机构中主要在市级设立住房公积金管理机构，未形成自上而下的垂直管理系统，缺乏统一的业务指导、标准规范，各地的住房公积金管理中心各自为政。

横向来看，由于在国家级、省级层面没有共同的上级隶属机构，各公积金管理中心相互割据，业务开展参差不齐，信息系统千差万别，缺乏有效的信息流通渠道。

以江西为例，赣州市住房公积金管理中心挂在赣州市财政局，而南昌市住房公积金管理中心则是南昌市人民政府直属事业单位。另据了解，一些地区还有的是挂在机关事务管理局。单位性质也不尽相同，有的是参公单位，有的则是事业单位。

管理体制分散的一大弊病在于监督乏力。《住房公积金行政监督办法》规定，住建部、省住建厅会同同级财政、人民银行(分支机构)、银监会(派出机构)等有关部门，负有对各城市公积金管理情况实施行政监督的职责，但从上而下只有松散的监督关系，各监管部门也未形成合力。

公积金中心实质是属地监管，即所在地住房公积金的缴存、使用、增值收益等都由属地政府负责监管，而地方政府往往缺乏监管的动力。这同时还带来一个问题，即各地住房公积金互不相认，有的城市公积金资源紧张，甚至不得不以高额利息融资，有的城市则有大量闲置资金沉淀在账上。

“可惜的是，统计出来的数字很大，但实际上我们可以调配的资源非常有限。这个需要顶层设计来推动。我们希望至少能够以省为单位进行垂直管理，调配资金使用，尽量做到应贷尽贷。”江西省住房公积金管理中心副主任肖文说。

### 高房价冲击，公积金贷款“骑虎难下”

相较于商业贷款，公积金贷款利率较低，被多数购房者所青睐。然而，由于公积金贷款额度相对有限，在很多城市，其住房保障的功能被近年来持续上涨的房价所削弱。

“我总体的感觉是，越是早期，公积金住房保障的功能体现得越明显。”肖文表示。中国社会科学院财经战略研究院的研究也显示，在经济发达、房价较高的东部省份，住房公积金的公平性多低于房价较低的西部省份。

在房价上涨较快背景下，部分购房者即便使用公积金贷款也只能采取组合贷形式。用公积金贷款，时间长、程序繁；不用，该有的政策福利又没享受到。职工在使用公积金贷款方面“骑虎难下”。

2016年9月，北京房地产市场异常火爆，尤其在存量房市场，房价一周一涨、一天一涨已不是新鲜事。在北京工作的刘芳在9月初决定换房，为了防止卖家坐地涨价，她先敲定了要买的一套560万元两居室，并交付了定金。很快，她又以400万元卖掉了自己原来的房子，进入所谓“连环单”。

不过，面对需要贷款的差额，刘芳并没把公积金贷款纳入考虑。“组合贷款放款太慢了，像我这种‘连环单’的，时间上的要求非常严格，卖家等着要钱，我也希望买我房的人能尽早全款到位，所以对于买家我的要求也是需要商贷。如果想贷公积金，那就得给我很高的首付。”

北京市一个房地产中介告诉半月谈记者，其实大部分购房人都想用公积金，但在北京房价总价动辄四五百万元，公积金贷款最多能贷120万元，很多刚需拿不出高首付，而组合贷时间又长达两个半月乃至更久，在房价上行时不靠全商贷几乎是不可能的。大部分购房者只能通过商业贷款买房，之后每三个月一次地提取公积金，用来偿还部分月供。

伟业我爱我家集团副总裁胡景晖介绍，贷款是当前绝大部分人购房必须采用的方式，但在北京这样的高房价城市，由于公积金贷款额度较小，除了商业贷款，大部分购房人别无选择。

### “逆向补贴”引发公平质疑

不少研究发现，在公积金使用方面，存在这样一个现象：多数职工缴存住房公积金，而只有少数有能力购房者享受住房公积金低息贷款。

国家信息中心经济预测部宏观经济研究室副研究员胡祖铨表示，很多缴存成员可能永远无法获得公积金贷款，且被迫以低于市场利率的水平进行储蓄，为能够获得按揭贷款的收入较高的家庭提供支持，这实际是低收入者对高收入者的“逆向补贴”。

除了使用上的不公平外，缴存覆盖率也存在较明显的“贫富分化”现象。中国收入分配研究院所做的“2014年住房公积金缴存覆盖率的收入差异”研究显示，收入水平越低住房公积金覆盖率越低，收入水平越高覆盖率越高，低收入和高收入人群缴存覆盖率之差高达近50个百分点。

半月谈记者采访发现，即便同一地区、同一行业，在相同的公积金缴存比例和基数前提下，职工的公积金缴纳也可能存在巨大差异。

北京一家金融企业的职工告诉记者，他每月个人缴纳公积金1900元。而与其一同参加工作的同学，在同一系统内一家事业单位，每月缴纳同样数额的公积金，数年下来两人公积金余额相差好几万，原因是对方单位每月还缴纳2000多元的补充公积金。

在北京一家大型民营企业工作的肖女士说，她与企业签署合同时薪金为税前每月2万元，但她发现该企业缴存公积金是以6000元的基本工资作为基准，如果把公积金看作是“福利”，缴存公积金的金额与她的“高薪”并没形成正比。

“我还算好的，很多小型民营企业 and 外资企业的职工难以享受到公积金的保障，也造成了体制内与体制外的不公平。”肖女士说。

## 7 不改不行！公积金制度何去何从

十九大报告指出，“让全体人民住有所居。”这是新时代住房政策的总目标，政府将重点支持中低收入人群、城市新市民等解决居住难题，而这些群体正是公积金覆盖的薄弱环节。由此观之，公积金制度改革势在必行。

### 改革进程亟待加快

公积金制度能否保持生命力，关键看是否跟得上经济社会发展大趋势。专家指出，在现行公积金制度下，非正规就业者，尤其农民工，基本被排斥于制度体系之外，有悖于“以人为核心”的新型城镇化的发展要求。

“绝大多数非公企业没有建立住房公积金，个体工商户、非全日制从业人员、其他灵活就业人员以及农民工也都未纳入到住房公积金体系，他们是实现全体人民住有所居要重点保障的对象。”国家信息中心经济预测部宏观经济研究室副研究员胡祖铨说。

特别是随着城镇化进程的不断加快，人口从农村向城市转移的规模巨大。通过住房保障帮助进入城市就业的农民成为市民，平稳地融入城市生活，这既对公积金制度适应住房多样化需求提出了新要求，也对进一步扩大公积金覆盖面、完善投资运作模式、加强组织管理等提出了新的要求。

胡祖铨认为，只有科学调整公积金政策，填补制度漏洞，加强监管，扩大覆盖面，规范运作，提供优质服务，才能充分发挥住房公积金政策性住房金融的应有作用。

2015年11月，《住房公积金管理条例(修订送审稿)》公开征求意见，这是时隔13年该条例首次修改。此次修订主要集中于住房公积金缴存、提取、使用率，增强公积金流动性，促进公积金保值增值等多个层面。《国务院2017年立法工作计划》将修订《住房公积金管理条例》列入今年全面深化改革亟需的项目，并且确定由住房和城乡建设部完成起草修订。

“住房公积金管理条例修订公开征求意见至今已有两年，却‘只闻楼梯响，不见人下来’，希望修订后的条例能尽早出台。”北京市民陈锡说。

### 改革取向逐步厘清

专家认为，从中短期来看，完善住房公积金制度应加快《住房公积金管理条例》修订，明确其制度定位、服务对象和政策目标。“当前我国住房货币化改革已经基本完成，要实现提高城镇居民住房水平的目标，应重点着眼于提高中低收入群体的住房支付能力。”中国人民大学公共管理学院教授黄燕芬说。

黄燕芬认为，在我国住房货币化改革基本完成和新型城镇化快速推进的背景下，住房公积金制度应该定位于互助性住房政策性金融。这一制度定位包含互助性、政策性、金融属性三方面内涵，目标是充分发挥住房公积金制度提升城镇居民特别是中低收入群体居住水平的功能。

中国社会科学院经济研究所研究员汪利娜表示，公积金改革的一个重要取向是“还权赋能”。“还权”是给资金所有人应有的权利，如知情、参与、决策和使用权，提高存款利率和分享增值收益。“赋能”就是赋予公积金更多的功能，除购房外，可用于租房和其他住房消费支出。

汪利娜认为，当前有关公积金的相关信息披露不够充分和透明。如公积金提取中多少是购房贷款、多少是退休提取和租房提取？增值收益主要来源是存贷利息收入还是其他投资收入？又是如何分配使用的？哪些城市资金沉淀或短缺？根源是什么？这些问题公积金的参缴人应该了解。

另外，目前住房公积金仅限于购房、自建、翻建、大修等有限的资金使用方向和因为离退休、丧失劳动能力而不再就业、出国定居等极少数特定情况下的提取，运用途径狭窄，便民程度有待提高。

受访专家指出，我国的住房公积金制度是借鉴新加坡等国家经验而建立的，但只学了“强制性储蓄”“低存低贷”，没有建立一个公平的配贷机制。

新加坡现行的中央公积金制度与我国公积金制度仍存在着几个根本性的不同：一是新加坡中央公积金制度缴存的强制性要强、范围要广、比例要高。二是新加坡中央公积金账户的存款利率不是低利率，而是按新加坡四大银行的定期储蓄存款的平均利率确定。三是新加坡中央公积金通过购买债券的方式支持住房建设，我国住房公积金主要是通过贷款的方式支持住房建设。

业内人士认为，当下我国应借鉴国际经验，加快住房公积金制度创新转型，建立起符合中国国情的住房公积金模式，完善与经济社会发展和房价水平相适应的弹性缴存比例调整机制，健全公积金支持保障房建设和多元化住房消费需求的机制，以更好帮助解决住房问题，并体现社会公平。

### 改革目标仍需探讨

中央已经提出：研究按照建立住宅政策性金融机构的方向，探讨住房公积金制度改革，支持居民自住需求。从长远发展来看，适时推进公积金管理向政策性金融企业转变，符合国家事业单位的改革方向，也有利于提高公积金管理效率，改善经营服务。

中国社会科学院财经战略研究院副研究员高广春认为，《住房公积金管理条例(修订送审稿)》改进住房公积金提取、使用机制，标志着住房公积金的使用进入个人住房租赁提取与个人住房购置贷款(包括异地个贷)并重的阶段。修订的同时应考虑在金融性、政策性改革方面可能遇到的重点问题。

中国收入分配研究院研究员杨玉梅指出，将公积金制度转化为政策性住房储蓄银行的方案，意味着将现有各级住房公积金机构转变为金融机构。不同于现有封闭运行的公积金制度，政策性金融机构是金融体系的一部分，数以万亿计的金融资产，其保值增值、安全运营等存在着巨大责任。

汪利娜建议，推进公积金管理向住宅政策性金融机构的转变不一定是成立国家住房银行，可以是住房互助储蓄银行、住房合作银行，或住房公积金资产管理公司。这意味着其所有制形式不一定是国家资本独资，除中央政府外，地方政府、金融机构、有实力的企业、公积金管理人和缴存人均可成为股东，混合所有制有利于放大国有资本的功能，激发民间资本的活力。

针对住房公积金制度改属地管理为中央统一管理的呼吁，一些基层人士认为，住房公积金余额本在地方，强制集中上收到中央层面的管理机构，必然会损害地方的利益。如何在打破住房公积金属地管理体制的同时，协调好中央和地方的关系，也是公积金制度改革的一大难点。

## 半月调查

### 8 镀金干部“假装在基层”

长期以来，许多干部喜欢“往上走”的直线升迁模式。如今，不少干部却甘愿过着“假装在基层”的生活，选择“先下去、再上来”的曲线模式。

基层经历，就像是部分干部镀就的“金身”，有了基层工作经历，升迁可“加分”，提拔重用将如期而至。记者发现，随着国家对新选拔任用干部基层工作经历的进一步重视，一些地方对基层工作经历年限作了明文规定，或者对有基层经历者予以政策倾斜。

在此背景下，许多公务员积极到基层广阔天地增长才干，但同时也出现为了“攒”基层经历而“混基层”的现象。

#### 除了欢迎会、欢送会，平时很少见到人

中部地区某个偏远乡镇，陈旧的镇政府办公楼前坪停着几辆挂着省城车牌的高档汽车。

“你们办公楼有点旧，但车子很好。”半月谈记者跟几位年纪较大的镇政府工作人员攀谈。

“凭我们的收入怎么买得起，这都是上边下来任职锻炼的年轻同志的车。”有人尴尬地回复。

说话间，一个穿着时尚的“90后”小伙子从办公楼里走出来，手里拿着文件朝一辆豪车走去。

看到老同志望向自己，年轻干部挥了挥手中的资料，喊着“到市里送文件”。很快，汽车加速消失，引擎声回荡在山谷里。

“已经下来半年了，主要送送文件，也没真正接触群众。再过一段时间，就可选调回省里。”在乡镇工作已20年的老周说，自从干部选拔政策向有基层经历者倾斜后，下来锻炼的人越来越多，但其中不少人每天开车往返城里与乡下，很少住下来。

相比这些每天坚持来乡镇“晃一圈”的干部，有的干部更离谱。

半月谈记者了解到，一年夏天，在某个地州市郊区县的行政部门，一位省厅的年轻科长下来挂职副局长。

为了迎接省厅干部下基层锻炼，县局专门举行了欢迎会。在挂职即将满两年时，又为这位副局长举行了欢送会。

“除了欢迎会和欢送会，平时在单位大院很少见到这位省厅下来的副局长。”该局一位同期入职的公务员小李说，4个月后，这个有着“基层一线”经历的科长被提拔为省厅副处长。

“混基层”现象五花八门，不一而足。

比如，某上级领导的秘书下派到基层部门任职，却仍留在领导身边服务；

一些干部到基层任职后，不久又被原单位以人手紧张为由抽调回来；

有的地方人为“创造”基层岗位，再通过公选考试调回省直或市直单位；

长期在上级机关部门工作的干部，提拔前临时被派往基层……

据知情人士反映，中部某县有干部一年内甚至到4个基层单位“锻炼”。

### 打着制度的牌子，钻了制度的空子

半月谈记者发现，下到基层的那些镀金干部，心态虽略有不同，但都是在寻求下一步升迁的“跳板”。

一种是主动镀金，以求走终南捷径。

随着国家强化了在选拔任用干部中“重基层”的导向，一些干部想通过此路快速升迁。

但他们没有沉下心做事，也没有扑下身子接触群众，而是急功近利，热衷搞“短平快”项目，希望以最快速度拿出“政绩”给上级部门看。

一种是被动镀金，等待惯例安排。

各地对支援基层的干部在升迁时有照顾，一些在原单位不被重用的干部，就以试一试的心态下去锻炼。

不管做不做事，只要混了经历，就等着组织按惯例进行安排。在实际操作中，这种“被动型”干部虽不干事，最终也能实现升迁。

在这两种心态作用下，镀金干部大多逃避基层、逃避群众。

有的当“走读干部”，基本不住在乡镇；有的提出各种要求，给基层增加负担；有的到任之后就“蛰伏”起来，面对矛盾不敢担当，不惹事也不干事，天天数日子等着顺利返回……

出于现实考量，对于这种行为，基层单位往往“睁一只眼闭一只眼”。

任期结束考评时，通常都是一通好话。“人家毕竟是上级部门的干部，以后还得打交道，不好得罪。”湖南某地一街道办事处负责人说。

值得注意的是，这些“假装在基层”的镀金干部，大多“有关系”“有资源”。

“有关系”的镀金干部，往往能够被安排到看似基层却十分清闲的岗位，基层单位对这类干部小心伺候，甚至创造荣誉机会。

比如，中部某地级市一市级领导，先把小孩安排到最基层的街道办任职，之后上下努力让其获得各种荣誉，再凭借基层经历、荣誉业绩调入干部职数较多的区级机关。

“有资源”的镀金干部，一般家里经济条件较好。他们经常开好车上班，喜欢吃吃喝喝，拉拢关系。

湖南一位乡镇公务员对半月谈记者坦言，之所以选择乡镇，是因为工作几年就可以想办法调回省城。

“不可思议的是，镀金干部的锻炼时间一到，往往能如期调走或者提拔。”老周感叹，相比之下，真正扎根基层的干部几乎没有机会直接调入省城。

“下来锻炼是政策鼓励，往上提拔系政策倾斜，程序没有漏洞。”一名长期做组织工作的官员直言，目前很多凭基层经历升迁的干部是为了提拔而去基层，并没有达到锻炼目的，属于“打着制度的牌子，钻了制度的空子”。这种“先下再上”的曲线模式，符合政策规定，符合程序，颇具隐蔽性。

### 基层镀金，伤了基层干部的心

怀揣镀金思想、把基层当“跳板”的干部，要么因碌碌无为而不被人记住，要么因太过招摇而被人指指点

点，使得原本为锻炼干部、夯实基层的好政策在一些地方沦为“空转”，造成负面影响。

采访中，基层普遍反映，镀金干部乱象挤压了基层干部正常的上升通道。一个目睹某省城干部“先下后上”镀金成功的基层公务员认为，

一是觉得“不公平”，基层干部“白加黑、五加二”地工作，不一定能换取晋升，镀金干部却直接空降转提拔；

二是觉得“不高兴”，不少下来锻炼的干部从工作能力到工作态度都不能让人信服。

半月谈记者调查发现，与镀金干部相比，扎根基层的干部有着明显升迁劣势，上升通道被挤压则造成他们对自身发展产生了消极心理，甚至出现群体性焦虑。

长期调研基层干部状态的中南大学公共管理学院副教授刘学平表示，镀金干部“假装在基层”等现象，具有多重危害。

其一，违背了公平，挤占了从基层做起的干部正常晋升的机会，挫伤了干部队伍的积极性；

其二，违背了党和政府推动干部下基层的初衷，影响了基层的建设；

其三，扭曲了党和政府选人用人政策，他们以投机取巧方式上位，为干部队伍埋下了长远的隐患。

原湖南省人大常委会委员、华夏廉洁文化研究会名誉会长傅学俭说，镀金干部乱象是人事腐败的新变种，是对党“德才兼备、以德为先”的干部路线的破坏和践踏，必须治理。

## 基层治理现代化

### 9 261 村调查：村委会选举喜忧参半

作为村民自治的首要环节，村委会换届选举直接影响农村基层民主和村民自治的实施效果。今天，农村基层民主和村民自治的状况如何？针对此，华中师范大学中国农村研究院调查咨询中心依托“百村观察”平台，对全国 31 个省份 261 个村庄的村委会换届选举状况进行了问卷调查。

#### 选举工作卓有成效

选举方式规范化。在 261 个有效样本中，98.08%的村委会换届方式为村民选举，村委会换届方式为乡镇任命的村庄，仅占 1.92%。考察村委会采取的选举方式，在 254 个有效样本中，64.96%的村委会采取“推荐候选人，再选举”，采取“海选”方式的村庄占比为 31.89%，“推选”与“海选”的占比之和达到 96.85%。由此可见，目前多数村庄的换届选举很规范。

选举过程组织化。在 259 个有效村庄样本中，村委会换届选举时专门成立选举委员会的村庄有 245 个，占比 94.60%。考察不同收入水平的村庄选举委员会成立的情况，在低收入、中低收入、中等收入、中高收入、高收入村庄中，换届选举期间成立选举委员会的占比分别是 94.00%、92.20%、94.20%、94.30%、98.00%，呈现波折上升趋势，随着村庄收入水平的提高，换届选举期间成立选举委员会的占比总体呈现上升趋势。

选举结果有效化。在 237 个有效村庄样本中，村委会换届选举投票率在 80%以上的村庄占 66.67%，投票率在 50%~80%之间的村庄占比 29.11%。根据村委会组织法双过半的规定可知，95.78%的村委会换届选举是有效选举，无效选举的占比仅为 4.22%。

#### 目前存在的三大问题

村民参与换届选举的内生动力不足。考察村委会换届选举面临的主要困境，在全国 258 个有效村庄样本中，反映“村民认为选举与自身利益无关，消极选举”是最主要因素的村庄占比达 21.58%，所占比重最高；“村民选举权意识不够强烈，参与度低”这一因素所占比重次之，为 18.88%。这两个因素都体现了“村民参与动力不足”，所占比重之和达到 40.46%。而“宗族派系较多，容易操纵选举”占比仅为 6.83%，“政府行政干预过大导致选举自主性较弱”占比最低，仅占 1.98%。由此可见，我国村委会选举早已摆脱行政干预的困扰，宗族派系对选举的影响大大降低，村民参与动力不足成为换届选举面临的重大困境，而选举组织不到位又是导致村民参与不足的重要因素。

投票点设置和委托投票不规范。选举程序不规范体现为两点，一是普遍设置流动票箱。根据《村民委员会选举规程》，选举大会可以设置流动票箱，但应当严格控制流动票箱的使用。在 253 个有效样本中，村委会有流动投票箱的村庄为 161，占比 63.63%，明显偏多。二是口头委托投票流行。根据《村民委员会选举规程》可

知，委托投票应当办理书面委托手续。而在 162 个有效样本中，口头委托样本数有 69 个，占比超过四成。造成这一现状的直接因素是选举程序不规范。

对选举结果和选举档案监管不力。监管不足主要表现为选举过程中投票结束后对公开唱票、当场公布选举结果、建立选举档案的督促不强。在全国 258 个有效样本中，现场公布选举结果的村庄占比为 96.51%；2.3% 的村庄在举行村委会换届选举后，没有建立选举档案。可见，少数村庄没有按照村委会换届选举的法定要求进行选举，选举过程中不规范的细节较多。

### 破解村委会选举之忧

规范选举程序，落实选举规则。一是合理设置投票点。加强对固定投票箱和流动票箱的管理，一方面，合理设置固定投票点，保证每个村庄至少有一个固定投票箱，并安置电子摄像头，安排专门人员管理固定投票箱。另一方面，严格控制流动票箱的数量，尽量减少流动票箱的使用。二是严格规范委托投票行为。对委托代投的对象、范围、张数和手续作出明确规定，恪守无书面委托书不能代投以及委托数不得超过 3 张的规定。对于外出务工人员，应制定合理制度，保障其选举权与被选举权。

多方协调助力，强化选举监督。一是政府督促选举程序执行。乡镇政府要对选举进行全过程、全方位的监督，如加强对委托投票和投票箱的监管、督促村委会建立规范的选举档案等，敦促落实村民的知情权和监督权。二是做实村民监督选举的渠道。提前宣传选举，及时公开候选人的名单及个人信息，让村民在充分了解候选人信息的基础上，实行对选举全过程的监督。三是加强社会监督。邀请媒体或社会组织以及农村调研人员，参与村委会换届选举，对选举的竞选、投票、计票、唱票等环节进行监督，确保选举过程程序正当、选举结果公开公正。

加大宣传激励，推动村民参与。一是设立临时宣传机构，引导村民参与，采用编顺口溜和漫画等村民喜闻乐见的形式，提高村民的参与意识和主人翁意识。二是宣传与培训结合，通过入户宣传、下院子讲解，增加村民对换届选举具体事宜的了解，提升村民参与选举的能力，推动村民主动参与选举。三是对选举期间参与选举的村民提供稍高于当地日薪水平的补贴，解除村民参与选举的后顾之忧。

## 10 与物业“战斗”，业主的必修课？

随着城市化进程加快推进，小区物业的重要性日益凸显。北京市政协针对市民进行的一次调查显示，10762 份问卷中，认为小区物业管理和服务质量低的市民占调查总人数的 66%，认为物业服务标准不清晰、业主维权难的市民分别占 54% 和 52%。

半月谈记者近期在北京多个住宅小区采访时发现，由于物业管理和服务存在种种问题，业主与物业公司纠纷频繁，冲突时有发生，城市社区治理面临挑战。有业主夸张表示：没学会与物业“战斗”，在小区里简直混不下去。

### 纠纷频发

在北京市朝阳区广馨居的一名业主看来，小区的物业公司尽管换了两家，但仍旧形同虚设。“我家楼上整层被一家国企买下作为驻京招待所，不仅长期存在扰民现象，还多次漏水淹坏我家刚装修的墙面和天花板，但物业根本管不了。小区停车位不足的问题也解决不了，楼道小区环境脏乱差问题也无人问津，感觉小区的管理就是一片混乱，物业费就是白交。”

家住北京珠江御景小区的苏先生同样为物业公司的不作为而感到气愤。他告诉半月谈记者，去年因孩子吵闹的问题，自己与楼下住户发生了一些矛盾，没想到该住户主人擅自关闭了几家共用的燃气管道，导致他家里无燃气可用。之后苏先生将此事通知物业，却没有任何人前来调解。苏先生不得已，只能报警求助。

“业主和我们之间，或者业主之间发生的好多矛盾是公说公有理，婆说婆有理，我们也很为难。”一位物业公司管理人员向半月谈记者表示，对于很多家长里短的纠纷，物业方很难判断是非对错，如果处理不当，反倒给自己惹麻烦，因此在处理问题时，尽可能采取回避的方式。

今年6月初，因对物业公司擅自将小区公共用地划为收费停车场不满，北京市房山区窦店镇山水汇豪苑的百余名住户在小区内聚集，后又与物业公司管理人员发生冲突。一位杜姓住户对半月谈记者说：“现在在小区停车每年要收费1600元，比某些城区内小区还要高，这完全没有道理，根本没有征得业主的同意。”

位于北京市西城区马连道地区的常青藤嘉园小区，物业为谋求经济利益将小区车位向社会开放，进行收费停车，导致业主车位不够，车辆乱停放现象严重。然而，物业公司不仅没有采取合理措施，反而将“乱停乱放”的汽车强行上锁，驱赶业主车辆，最后的结果仍是业主报警，解锁车辆。

近两年来，北京的瑞丽江畔、翌景嘉园、天秀花园等10多个小区都因物业纠纷出现过肢体冲突。

### 恶性循环

今年4月，因未缴纳上一年物业费，北京市西城区丽水莲花小区业主一位女士被小区物业公司北京天宝伟业诉至北京市西城区法院。但该女士认为，两年来，小区存在自行车乱停乱放无人管理、堆放垃圾处理不及时、楼门损坏无人维修、物业服务人员态度差、小区公共资金使用不透明等诸多问题，物业公司没有履行住户入住时签署协议中的服务义务，因此拒绝缴纳物业费。

半月谈记者采访的不少住户认为，部分物业服务企业欠缺专业精神、服务意识和责任感，未尽到“相应的”服务管理责任，不能以保护全体业主利益为出发点提供良好服务；对待业主的合理要求不理睬、不处理、不反馈，有问题千方百计找理由推脱。

“物业服务企业与业主的矛盾，很多是因为企业的服务或者内部管理不规范造成的。”某物业管理公司负责人王瑜说。

家住丽水莲花小区的李先生告诉记者，近几年，这个小区的业主与物业管理者之间的“战斗”从未间断。“小区物业服务人员态度极差，尤其是个别停车场管理员，因为停车问题跟好多业主打过架。”李先生说，自己所在的小区物业公司在未经业主同意情况下，对地面停车收费进行涨价，为了保证收费，就雇用了这个人见人怕的“彪悍”管理员。

北京市政协委员朴哲表示，据调查，目前物业管理队伍职业化程度、人员总体素质偏低，物业管理普遍带

有传统管理的痕迹，“管”的特征比较明显，而“服务”意识比较淡薄，重收费、轻经营、轻服务的做法普遍，容易激化矛盾。

王瑜认为，目前我国物业行业的聚集度、入行的门槛很低，缺少自律的物业企业不少。还有个别物业企业，面对缺乏统一组织的业主群体，时常使用不规范乃至违法手段解决问题。

另外，一些业主法律知识欠缺，对物业服务范围有所误解。有业主一旦对物业服务有任何不满，就采取拖欠费用等消极方式应对，完全没意识到单方面拒交物业费构成违约。此外，还有业主混淆了责任主体，将房地产企业遗留的房屋质量问题、其他业主侵权等问题，均归责于物业公司，进而拒交物业费。

半月谈记者走访位于北京市海淀区的清华东路27号院时，发现院门口车辆进出门禁杆一直处于抬起状态，形同虚设，非社区车辆随意出入、乱停乱放现象严重，小区居民极其不满。

负责小区管理的长捷物业负责人刘玉民介绍说，物业每平方米收取0.72元左右的物业费，在500多户的居民中，去年只有一多半缴纳了物业费。由于住户态度强硬，他对于住户不交物业费的情况毫无办法，“管理混乱是必然的”。

王瑜表示，业主拖欠物业费现象严重时，物业定会削减成本，减少保安、修理工、绿化维护人员，小区管理水平必然下降，这导致不交物业费的业主更多，由此陷入恶性循环。

### 破解之道

受访专家及业主普遍认为，完善相应法律法规、规范物业管理行为、严格市场监管、创新管理平台是破解物业乱象、推动社区治理现代化的关键。

首先，更加注重法治思维和法治方式。应继续完善物业法规，加强街道监管。无论是物业服务企业还是业主，均应积极促成物业服务合同的订立。

其次，探索社区自治模式，丰富协商民主形式，尤其要加强业委会建设，并赋予其监管权，理顺问题解决机制。北京市政协的调查显示，只有30%的被调查者所在小区成立了业委会。半月谈记者在采访山水汇豪苑物业收取停车费纠纷时发现，物业与业主之间缺少合理合规的沟通机制，小区业主除聚众“示威”外，没有业主委员会等沟通渠道，物业方也没有提供有效解决问题的合作途径，这是纠纷越闹越大的核心症结。

再次，发挥市场机制作用，创新服务平台，形成商业标准。特别应改进物业公司的管理模式，提升其公共服务意识。

# 教育

## 11 公平而有质量：新时代教育的新使命

“努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育”，十九大报告中的这句话引起教育界人士的强烈共鸣。“公平”“质量”两个词，彰显出党和政府缩小教育鸿沟的决心，概括出新时代我国教育的新使命，明确了教育改革征程的新方向。

### 更好的教育来自对公平的持续坚守

教育公平、均衡的实现，是社会不变的期盼。学前教育入园难、中小学择校热、城乡教学质量差距大……人们希望，政府能继续啃下这些“硬骨头”，努力减少教育不公平现象。

“公立幼儿园要提前大半年报名，私立幼儿园要提前一年半报名……”孩子还没有出生，怀孕5个月的彭女士已经开始考察住所旁边的多家幼儿园。“在北京，要有户口才能上公立幼儿园，而且需要提前排队报名。希望政府进一步增加投入，解决民众在家门口上放心幼儿园的问题。”

从小升初择校热到课外补习热，折射出教育均衡发展仍然任重道远。广州小学家长张女士无奈地说，我们也不想让孩子的课余时间都被课外补习班充斥，但是重点学校、重点班都要考，都要看排名、竞赛证书，我们不去上就与好学校无缘。希望国家真正落实教育均衡，缩小学校之间的差距，不要让大多数家长以牺牲孩子童年、快乐为代价去抢少数的优质教育资源。

缩小城乡之间的教育差距也是广大农村群众的深切期盼。浙江省德清县雷甸镇中心小学校长陈云希望，进一步改善农村学校办学条件，让农村孩子享受到更优质教育。同时从体制上入手，培养一批农村学校优秀教师，并留住这些教师长期在农村任教。

辽宁鞍山市岫岩满族自治县朝阳镇大河南小学王佳妮是这个仅有2个老师、13个学生的村小三年级小学生。她说：“我们学校很小，没有城里学校那些先进的电脑、活动室。我希望来支教的志愿者叔叔阿姨能给我们多带一些书，给我们多上一些美术课、音乐课，让我们开阔视野，增长见识。”

“国家财政性教育经费占GDP比例连续5年超过4%，这是非常不容易的，有投入才能有规模、有质量、有水平。”广东省教育科学研究院副院长李海东说，希望投入能更加“扶弱补短板”。

### 更好的教育来自对质量的不懈追求

“加快教育现代化”“加快一流大学和一流学科建设”“实现高等教育内涵式发展”……十九大报告对教育质量设立的新目标回应了民众的现实需求。

“素质教育喊了很多年，但学生课业负担却越来越重。”不少家长这样对记者说。衡量“好教育”的标准到底是什么？目前政府和社会仍然以升学率、分数作为主要指标，这导致我们的教育价值取向仍然是功利的，这需要教育部门切实引导改变。

十九大代表、辽宁盘锦市高级中学年部党支部书记、主任杨丹说，新的高考政策设计初衷非常好，引导大家去思考小学、中学各阶段的教育目标，让孩子从小树立职业规划，清楚自己的方向，学会选择适合自己的道路，教育应该是“适合的才是最好的”。

大学生创业企业“辅导君”董事戴立说，十九大报告提出：“办好学前教育、特殊教育和网络教育”，作为中国在线教育的先行者，“辅导君”团队深受鼓舞。

“互联网教育天然具有分布式教学、面向全世界提供服务的特点。大凉山村级小学的留守儿童，只要教室里有一根网线，就能通过网络平台与名校的哥哥姐姐实时交流。我们希望充分调动全社会优质闲散教育资源，为两亿中小学生享有公平而有质量的教育尽绵薄之力。”戴立说。

“‘双一流’应完善动态评选，有‘准入’有‘退出’。”四川大学文学与新闻学院教授王炎龙建议，应不断完善改革高等教育学科评价机制，考虑学科建设布局的区域协调发展。

杭州大拿科技股份有限公司创始人陈明权说，作为一种具有巨大潜力的未来科技，人工智能正在改变学习方式。在我们这样的人口大国，“小班化”一时难以全面铺开，我们期盼借科技之力，加速个性化教育的趋势，让教育变得更温暖。

### 更好的教育根本是立德树人

立德树人是教育的根本任务。“加强师德师风建设，培养高素质教师队伍，倡导全社会尊师重教”，十九大报告中的这句话，引起教师和家长的广泛共鸣。

“现在最不好做的是小学老师，因为多种原因，一些老师不敢批评学生，难以纠正家庭宠爱孩子带来的各种问题。这些问题带到初中，就更难纠正了。”十九大代表、辽宁营口市第六中学教师丁唯秀说，立德树人教师是主导，十九大报告提出“倡导全社会尊师重教”，教育部门和社会舆论都应该保护教师的工作权，家长也应正向配合教师工作，共塑尊师重教的良好氛围。

广东小学学生家长、教师家属程先生说，当前教师的付出与收入还是有差距。作为小学班主任的家属，感觉这份职业不仅责任重大，而且非常辛苦。希望政府在改善教师待遇方面加大力度，在编制上、收入上，让教师有更多获得感。

杭州一位“二娃”母亲说，现实中，有些老师习惯了被家长“放在眼里”，甚至会暗示家长对其“表示表示”；有些家长自身信奉“不送礼不好办事”，选择主动输送“糖衣炮弹”；有些家长虽对这种“表示表示”深恶痛绝，但不得不随大流，因为“不送礼，心不安”……真心期盼这种怪圈能早日被打破。健康的家校关系需要制度环境，也需要良好的社会土壤。

## 社会

### 12 建设美丽乡村需“内外兼修”

近日，一些省份陆续公布了当地美丽乡村建设中出现的负面案例。住建部门在美丽乡村建设检查验收中发现，一些村庄盲目修建大亭子、大牌坊、大公园、大广场等“形象工程”，或是照搬城市模式，脱离乡村实际，甚至存在破坏乡村风貌和自然生态的现象。

半月谈记者在采访中也看到，一些村庄将原本的池塘、草地等公共土地大面积硬化，在村口竖起大牌坊。这些举措，不仅没有为村民带来生活上的帮助，反而使乡亲们原本习惯的生活环境被破坏。一些村民表示，村庄如此改造，让村子失去了以往的生活气息，变得有些“不伦不类”。

有一些村庄建设盲目追求高、大、上，大规模建设洋楼、高楼；部分村庄在绿化上采用草皮、灌木修剪等城市园艺手法，与乡村自然生态环境格格不入，在后期维护上也带来较大负担。

部分村庄还存在推山削坡、填塘等破坏乡村风貌的行为。有的村庄甚至破坏原始环境，大规模建设玻璃栈道、观光缆车等旅游项目，完全偏离了美丽乡村建设的方向。

出现这些情况的原因在于，规划者对美丽乡村的理解出现偏差。美丽乡村不是脱离乡村，相反，要建成美丽乡村，首先得是乡村。

对于很多村落来说，一座青山、一塘清水、几棵古树、几幢老屋，往往就是一个村庄的独特符号。如果盲目追求经济效益，将自然景观强行改造成旅游景区，造成生态破损，就丢失了独有的符号元素，失去了独有的乡村记忆。

同时，美丽乡村的“美”不仅要美在自然环境，还应该美在生产生活等方方面面，包括农村产业发展、农民脱贫增收。这意味着，在建设外在环境的同时，也要结合各村实际，完善产业布局，带动乡村经济发展。美丽乡村不仅要让老人有所养、有所依，还要让青壮之士有所为。

此外，精神文明建设同样重要。村民的精神风貌，村民的思想意识也应在美丽乡村的建设中提高。诸如和谐村庄的构建，村规民约的新修，乡风文明的弘扬等还需同步跟进。

当然，能够发现问题，指出问题，也表明一些地方政府正在反思并积极解决这些问题。美丽乡村建设是一项系统工程，本身就有着很大的难度和复杂性，这不仅需要相关部门转变意识，更要因地制宜做好规划，将美丽乡村建设作为一项长期工作来抓，走出更富成效的建设新路。

美丽中国需要更多美丽乡村。农村不应只是人们记忆中的故园，也不该是千篇一律的“模式化”家园，而应真正“内外兼修”，让村民认可，更好满足村民对美好生活的需要。

## 13 “红白理事会”吹动新民风

前些年，在安康乡村，喜事越办越阔、丧事越办越大、名目越来越多，攀比奢侈、失信不孝、迷信赌博等不良社会风气逐渐抬头。针对此，安康市推进以“诚、孝、俭、勤、和”为主题的新民风建设，首先拿奢侈攀比风开刀，以党组织引导、村民自治的方式，使乡风文明焕然一新。

### 村规民约“接地气”能管用

在安康市汉滨区关庙镇文化村，往年全村一年“过事”曾高达200场次，除了红白喜事，搬家、孩子升学、过生日，甚至连买辆车都要摆酒贺一下。一年下来，村民户均“人情份子”随礼支出超过1万元，但“过事”的主家，往往礼金收了一大堆，却落不下几个钱。

村党支部书记李辉普解读了其中原因：“之前村里的红白事铺张浪费，份子钱一个比一个高，都涨到200元起步了。主家置办酒席须有酒有肉，还得有海鲜等，香烟酒水越来越高档，还要请乐队等来凑热闹，前前后后至少得5万元，让许多家庭尤其是贫困户苦不堪言。一些‘黄段子二人转’等低俗表演混杂在节目中，特别扎眼，败坏了社会风气。”

为了破除这种怪现象，文化村党支部牵头，按照市、区“新民风建设”要求，通过群众会议修订完善《村规民约》，要求“接地气”、能管用，对婚丧嫁娶酒席、份子钱标准、孝老爱亲、爱护环境等各项内容进行规范，制定标准，使村民在日常生活、人情往来中有所遵循。

### “红白理事会”给乡亲减了负

文化村退休老干部李辉智牵头成立了“红白理事会”，并挑选10位志同道合的老人“共事”，按事务需要和各人特长进行了分工。不到一个月，理事会就募集了4.7万元，添置齐了“红白事”需要的锣鼓、牌楼、抬杠等家什，组建了鼓乐班子，免费为要“过事”的乡亲提供服务。

同时，他们还牵头印制了“红白喜事通告”条幅，对“过事”的村民进行约定，“过事”只办红白事，其余生日、升学、乔迁等事项一律不得办酒席。红白事酒席不超过30桌，每桌花费不超过200元，礼金每人不超过100元……谁家“过事”，就把这个“通告”挂在谁家门上，以便来客和主人家共同遵守，极大地减轻了乡亲们的负担。

“我们‘红白理事会’在出台‘约定’前是向村民发了调查问卷的，大家一致同意并签了字，这说明大伙都觉得‘过事’铺张浪费、礼金高受不了，以前只是怕自己不参与让人笑话抠门、老土，现在这些问题都解决了。”李辉智高兴地说。

### “一约四会”吹散陈规陋习

粗略估算，通过“红白理事会”的服务和“村规民约”的约束，现在文化村村民过个“事”至少能节约2万至3万元，并且，“过事”的数量也大幅下降。村民负担轻了，大家的人情味反而更浓了，邻里更和睦了。

文化村的情况只是安康市推进新民风建设的一个缩影。安康将移风易俗用群众自治的办法来推动，引导全区所有村制定符合实际切实可行的村规民约，建立起道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌会、村民议事会的“一

约四会”，选拔一批身体健康、处事公道、热心公益、经验丰富的老党员、老教师、老干部、老军人、老贤达（简称“五老”）进入“四会”和村综治维稳中心。

“五老”直接参与引导服务群众的请客过事、矛盾调解、禁赌禁毒、道德评议等事务，实现了“好人好事有人赞、歪风邪气有人管”，并要求党员干部带头执行，取得了立竿见影的效果，吹散了多年来在基层形成的陈规陋习，激发出安康乡村齐心协力谋发展的强大动力。

## 14 “四好”新村：美了乡村，富了农民

“好习惯，传家宝，人人说，人人做，长坚持，不推脱；爱清洁，讲卫生，天更蓝，水更清……”在四川德阳市罗江县，快板书《好习惯，六做到》通俗易懂，几乎每个人都能顺口背诵，内容包括衣被叠好、柴草堆好、禽畜管好、卫生搞好等，几乎涵盖日常生活所有细节。

近年来，四川省委提出让贫困地区群众“住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气”的“四好”幸福美丽新村建设。德阳市积极推进这项工作，以农民群众喜闻乐见的方式，努力提升村民道德素养、文化素养，改善乡村环境。

“现在农民生活富裕起来了，但富了钱袋子，不能穷了脑壳子。”罗江县星光村党支部书记周华说，为积极配合“四好”新村建设，村里特别注重群众文化素养的提高，不仅建设了基础设施，还定期组织开展文艺演出，并连续4年举办“农民春晚”，受到群众热烈欢迎。

“为激发群众自我管理的内生动力，结合村情民意，我们开展了家风家规上墙活动。”罗江县新盛镇党委书记吴明波说，每家每户提炼总结本家族家规家训，由村里统一收集整理，并制作成展示牌张贴在自家外墙，“这既便于邻里乡亲相互学习借鉴，也是村民自治的一种有效方式”。

在新村建设方面，德阳特别注重规划先行，以特色产业促进融合发展，以完善基础设施促进连线成片发展，以多元文化底蕴促进乡村旅游发展，以自然生态本色促进田园建设，遵循村庄发展规律，尊重村民意愿，确保村庄环境优美，生活便利，宜居宜业。

其中，乡村旅游性新村建筑按照自然田园景观特征，充分利用既有地形和自然资源，以一产大地景观为背景，以科技农业、观光农业、体验农业为载体，尊重生态环境，构建“田、园、林、屋”层次分明的聚落式环境，形成“产、景、村”相融的现代田园乡村风貌。

“我们始终把人民群众作为工作推进最厚实的基础，把建设幸福美丽新村的相关要求转化成人民群众的自愿，极大调动了群众的积极性。”德阳市委书记蒲波说，“四好”幸福美丽新村的建设，不仅美了乡村，更富了农民。

## 时政

### 15 把作风建设“打在人上、落在事上”

自今年3月开始，山东昌乐县组织开展“作风建设年”活动，针对一些突出遗留问题、尖锐现实矛盾，把作风建设与具体工作相结合，把新发展理念落实到各方面，既锻炼了干部队伍、净化了社会风气，又打开了工作局面、取得了发展实效。

#### 三场硬仗检验成效

昌乐县从2006年开始集中拆迁，进行城市大建设大提速，效果非常好。但是也积累了一些历史遗留问题，县城30多个城中村，没有一个村彻底完成拆迁，基本上是好拆的拆了，好建的建了，高楼大厦和低矮、破败的棚户区掺杂在一起，既不是城也不是乡，非常难看，群众也不满意。

北关片区是棚户区比较集中的地方，紧邻铁路，位置非常敏感，各种矛盾突出，牵扯到方方面面的利益，情况非常复杂，因此我们把北关片区作为棚户区改造的突破口。结果拆迁的速度很快，从开动员会，到进驻，再到签协议、居民搬迁，最后拆迁结束仅用4天半时间，904户全部拆迁完毕，群众满意，社会叫好。实现了干净，彻底，零障碍、零强拆、零上访的良好局面。

包括北关片区棚户区拆迁在内，今年我们集中打了三场硬仗，还有封山禁采、拆除违法建设，都非常成功。封山禁采，就是对全县境内370余处矿产资源开采点全部进行关停，扬尘污染得到有效控制，空气质量明显提升。违法建设拆除，就是聚焦聚力重点区域，拆除违建1060处、43.6万平方米，拆出了公平正义、美丽环境。

这一项项实实在在的成果，是昌乐将作风建设与重点工作有机结合，把作风建设“打在人上、落在事上”的成果。打在人上，就是看干部的思想境界提升了没有，担当精神上来了没有，务实作风落到实处了没有；落在事上，就是看破解了多少难题，给老百姓办了多少实事，引进了多少项目，服务了多少企业，用改革发展稳定的成果去检验作风建设的成效。

#### 搭建舞台、摆开擂台、提供看台

“作风建设年”要解决的核心问题是干部的不担当、不作为。为此，我们积极搭建舞台，摆开擂台，提供看台，来检验党员干部为民的情怀、法治的理念、担当的精神、务实的作风，让作风建设真真正正落到实处。

搭建舞台就是为干部创造干事创业的平台。通过矿产资源整治、违建拆除、项目建设等一项项具体工作，来看干部的精神状态、工作能力和群众工作水平。

摆开擂台就是比学赶超，形成竞争机制。在学习省内外先进经验的基础上，全县各部门（单位）分别制定了可考核、可评估的工作计划。同时，昌乐在6月确立了“五个一批”项目攻坚任务和引项目、争资源、打擂台“三项工作”，促成全县在2个月内新签约项目30个，总投资134亿元；新开工项目32个，总投资41.95亿元，招商引资项目到位资金28.35亿元。

提供看台就是群众在看，社会也在看，由老百姓对干部进行评价。一方面是对干部的监督，另一方面也是加油鼓劲。这就是我们从人民利益出发，综合利用多种渠道宣传相关政策，组织基层干部进门入户作政策讲解，得到群众的认可和反馈。

### 健全机制，巩固作风建设成果

基层工作是复杂的，要把动真碰硬、攻坚克难的作风建设成果巩固好、长效化，还需健全相关机制。

推进一线工作机制。县级领导对分管工作和项目落实包靠，定期调度项目进度，主动协调解决出现的困难和问题。印发了《关于实行一线培养考察使用干部的暂行办法》，在重点项目、重大工程、重要工作的一线以及要事、难事中检验干部、锻炼干部、考察干部和使用干部；还创新开展了“我在企业待一天”等主题服务活动，直接到企业、项目现场进行面对面、点对点解决问题。

及时处理群众诉求。建立了多口受理、分类办理、信访终结等机制，每周安排1名班子成员在接访大厅接待群众，能当场答复的立即答复，需进一步调查了解的落实责任单位限期办理。还借助昌乐民声网这一网络受理平台，将全县所有的部门（单位）进行公示，针对群众提出的问题明确答复时限，及时作出回应和解答。3年来共受理民生事项1.2万余件，回复率100%。

督查常态化、考核全覆盖。建立了“一月一调度、一季一通报”机制，开展常态化督查、暗访。目前，围绕项目攻坚、违建拆除等重点工作，已开展两轮专题调研督导，形成问题清单，督促整改。同时，将作风建设情况纳入镇（街、区）科学发展综合考核和县直部门绩效考核，推动干部作风持续转变。

## 民生

### 16 取消药品加成，医院日子怎么过

**十九大报告提出：全面取消以药养医，健全药品供应保障制度。**

今年8月31日零时起，河南省所有公立医院取消药品加成，并同步实施了医疗服务价格调整和医保报销等配套改革，这是全面取消以药养医在地方探索上迈出的一大步。半月谈记者在河南采访了解到，改革已让不少患者受益，但一些影响改革持续推进的问题也开始浮现，亟待配套解决。

#### 患者就医负担减轻

60多岁的老周是河南省洛阳市宜阳县人民医院糖尿病老病号，这几年又患上了心脑血管疾病，需要长期吃药。“现在在医院开药确实便宜了不少。”老周说，像他这样的慢性病患者，都尝到了医改的甜头。

洛阳市早几年便取消了药品加成。据该市卫计委统计，改革实施后，仅2014年，洛阳市27家县级公立医院药品(不含中药饮片)销售总计6.4亿元，取消药品加成让利群众达到了9600万元，极大减轻了患者的就医负担。

“取消药品加成之后，医生的用药习惯逐步发生了改变，滥用药的情况减少，过去医院采购清单里的四五十种万能药都被剔除了，更有利于医生对症下药。”河南省中牟县人民医院院长白金娥说。

河南省修武县五里源乡卫生院院长王金虎说：“每个患者就诊的药费收入减少，要求我们要提升服务，吸引更多的患者来医院就诊。医改在一定程度上激发了医院自我改革、提升服务的内生动力。”

#### 部分医院经营困难

中牟县是国家第一批县级公立医院改革的试点。“从2012年11月实行药品零差率，到今年6月，中牟县人民医院药品收入累计减少7278万元。虽然通过调整医疗服务价格，实现增收2120万元，但仍有超过5000万元的差距，为此，政府拨款补贴了4931万元。”白金娥说。

据了解，医院原有药品加成收入、医疗服务项目收费以及国家财政补助三大收入来源，如今取消药品加成，医院收入的一大块就没有了。虽然各地政府部门推出不同的补偿机制，但是减少的收入仍有一部分需要由医院自行消化，一些医院经营压力不断增大，甚至严重亏损。

河南省卫计委相关负责人介绍，由于财政投入有限，药品加成一直是很多医院的重要收入途径。据不完全统计，全国公立医院药品加成所得收入，占医院收入的四至五成，越是基层医院，比例越高。取消药品加成后，如果财政补助迟迟不到位，医院维持营运将更加力不从心。

此外，医改中提出的以提升医疗服务费用弥补加成损失的做法，在基层医院推广也比较困难。不少地区由于政府财力有限，再加上“不能增加患者看病负担”这一红线约束，诊疗费、挂号费的提升都非常有限，难以弥补取消加成带来的利润损失。

## 配套机制亟待建立

医疗行业人士表示，取消药品加成改革找准了患者“看病难、看病贵”的痛点，但这并非是“一招制胜”的绝世武功，要想真正攻克“以药养医”的难题、切实解决群众“看病难、看病贵”的问题，必须协调推进医疗服务价格、人事薪酬、药品流通、医保支付方式等改革。

河南省宜阳县卫生局医改办主任侯群霞表示，公立医院要建立科学的薪酬制度，避免将医务人员收入与开药、检查、治疗等收入直接挂钩，通过合理的绩效考核引导医务人员选用价廉质优的药品，只有这样，根除“以药养医”才能真正落到实处。

采访中，基层普遍呼吁国家加强顶层设计，在推行药品零差率的同时，制定一个完善的医院收费机制调整方针，让大医院真正全力去看急危重症，把常见病、多发病的诊疗任务交给基层医院，更好地解决群众就医问题。

半月谈记者了解到，公立医院综合改革是深化医改的重要任务，涉及管理体制、运行机制、补偿机制、人事和分配制度等多方面，这不仅需要公立医院内部改革，还离不开外部的支持和配合。

## 随笔

### 17 官员著书，何妨“隐姓埋名”

在我时常经过的路边，有一个摆卖旧书的小摊。在这里，不管作者是何方神圣，也不论书的厚薄、新旧，身价一律一元。小摊有不少人光顾，书的销路也不错，但总有一摞簇新的书摆在那里，始终无人问津。

仔细看作者，原来是某地已经落马的前高官。翻看精装封面，赫然就是此人正襟危坐在主席台上的彩色照片，目录显示是一篇篇各种场合的讲话？

从这些书的“面相”上，不难猜到它们曾经有过什么样的遭遇。毕竟，有些书印了不是为了卖的，有些书买了也不是为了读的。

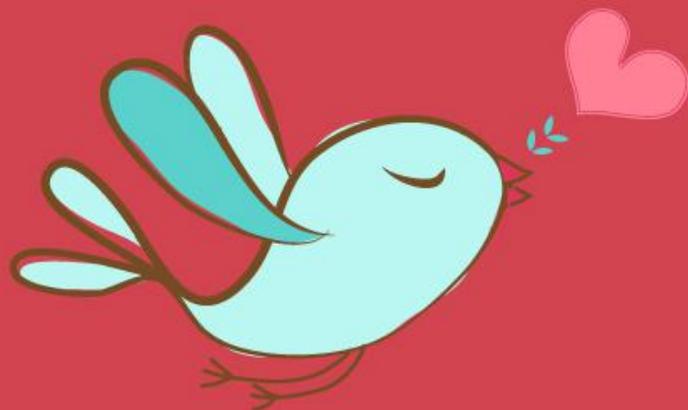
在古代，官员兼作家是再自然不过的事。“三篇文章做得好，万岁称赞，恩命我任河南信阳，五品州官。”自科举制度创立至清末，有功名的人，皆是舞文弄墨的高手。即使现今的公务员，也是过五关斩六将考进去，多半能写会说。风行一时的通俗历史著作《明朝那些事儿》，其作者“当年明月”就是一个公务员。

现在，每个人都可以玩文字，轻而易举就可以传播，文章不再贵为“经国之大业，不朽之盛事”。但看着这位领导大作沦落至此，也不免感慨。这又使我想起某省一位好摄影的前高官，得势时精美摄影集大受追捧，落马后哪一张照片不是在提醒人们，这个作者是个大贪官。

“文章千古事，得失寸心知。”文章流传千古，靠的是文章本身，和其他因素无关。唐太宗曾说，其辞令若是对百姓有益，历史总会记住；否则，编成集子又有何用？

在做好本职工作，办好为人民服务的事情后，官员不是不可以写文章，不是不可以出书，但要把书交给市场去评判，要用文字之美、思想之美、品味之美真正去征服读者。如果著书为文也算是一种雅好的话，手握权力的人，不仅不能让公帑、公权为出书售书保驾护航，而且要想尽一切办法切断权力与雅好的关系，更要极力避免读者将二者产生联系、

有意著书的官员不妨也像“当年明月”那样，给自己起一个无人知晓的笔名，在八小时之外，用另一个身份在另一个领域里释放自己的才华。这样做还有一个好处，一旦大作卖到一块钱一本还无人问津时，文名虽然受损，政声却无大碍。当然，前提是真做一个好官。



美好的事情即将发生...

something wonderful is about to happen



公考通