

## ■热点评说

文·毛建国

“行政审批流程太复杂了,一天一夜都讲不完。”近日,海南省人大代表那治川在海南“两会”上“晒”出了他制作的“行政审批长征图”。长达5页的A3纸张,详细记录着一个投资项目从获得土地到办完手续,需经过30多项审批,盖上百个章,全程最少需历经272个审批日。

一个项目要盖上百个章,这样的“行政审批长征图”很有历史穿越感,这个上世纪就频被诟病的行政病至今犹在,值得深思。虽然“行政审批长征图”只是极端个例,但行政审批存在“最后一公里”问题却是客观现实,这也提醒行政审批改革需要量质并举,

## “一个项目盖上百个章”咋还在上演

既要减数量又要提质量。

所谓“减数量”,就是政府只做“该做的事”,把大量“不该做的事”还给市场,进一步释放市场活力。新一届政府把简政放权作为深化改革的“当头炮”,去年国务院共下放和取消了334项行政审批事项就体现了这一点。近日,国务院印发《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》,再次取消和下放64项行政审批事项和18个事项同样体现了这一点。

所谓“提质量”,就是确保好事做实、实事做好。“行政审批长征图”的存在,说明在这一点上还存在

问题。仔细分析“最后一公里”的原因,从认识上讲,表现为有关方面对行政审批改革并没有高度重视,存在着精简而精简的情形。甚至还存在着,对行政审批改革不理解、不接受,阳奉阴违,搞“上有政策下有对策”这一套。从利益上讲,有些审批权力涉及到利益,而有关方面不想放弃“嘴边的肥肉”。从能力上讲,有关方面对加快审批速度、创新审批办法,还存在“有想法没办法”的情况。

问题各有不同,但都不该存在。如果精简措施没有落实到神经末梢,“最后一公里”打不通,经济社会就不会真正受益,行政审批改革也难以成功。打

通“最后一公里”需要把问题想在前面,把事情做在前面。比如,针对“规划报建必须经过8个政府部门,每个部门都派人到现场查看”的问题,需要细化改革,对审批时间和审批程序进一步明确。

“行政审批长征图”的出现,充分说明行政审批不改不行,也提醒行政审批改革需要量质并举。正如那治川所讲的,“政府提高审批效率,不先要减数量,还要减掉中间看不见的流程和环节。”从群众最关心的具体问题抓起,从群众不满意的地方改起,解决好联系和服务群众“最后一公里”问题,这也是实践群众路线的题中之意。

## ■政策播报

## 河北向排污大户开刀以配合治霾

2013年以来,全国污染最严重的10个城市中河北省每月都占5至7个,大气环境形势极其严峻。据河北省工业和信息化厅透露,河北省计划向排污大户开刀,2014年确保年内压减粗钢产能1500万吨,水泥产能1100万吨,平板玻璃产能1800万重量箱,促进河北工业经济的转型升级。

据介绍,为了做到减产不减质,河北省将抓好节能环保新技术、新产品、新材料推广应用,大力开展能效对标,加强工业企业固定资产投资节能评估和审查,强化重点用能企业能源管理,抓好国家级企业能源管理中心示范项目建设,推进工业锅炉、电机系统节能改造和能效提升。

围绕大气污染防治工作,河北省还将支持工业企业实施“煤改气”“煤改电”技术改造,开展煤炭清洁利用试点示范,在加强工业烟气、粉尘排放治理的基础上,抓好15个清洁生产园区创建试点工作和30个重点企业清洁生产项目建设。同时,加强工业节约用水,加大力度推进尾矿等大宗工业固废综合利用,建设承德固废综合利用研究院,推进工业固废综合利用技术创新和产业化发展。

按照河北省的目标,到2017年,将完成6000万吨钢铁、6100万吨水泥、4000万吨煤、3600万重量箱玻璃的产能削减任务。

## 黑龙江整治大气污染亮出细则

近日,黑龙江政府网站印发《黑龙江省大气污染防治行动计划实施细则》(简称《细则》),《细则》提出,作为主要目标,到2017年,主要大气污染物排放总量显著下降,重点企业全面达标排放,优良天数逐年提高,基本消除重污染天气,全省可吸入颗粒物浓度比2012年下降5%以上。

《细则》提出,加强电力、冶金、石油石化、建材、焦化等重点行业二氧化硫、氮氧化物和颗粒物的治理。所有燃煤电厂、钢铁企业的烧结机和球团生产设备、石油炼化企业的催化裂化装置、有色金属冶炼企业都要安装脱硫设施。除循环硫化床锅炉以外的燃煤机组均要安装脱硫设施,新型干法水泥窑要实施低氮燃烧技术改造并安装脱硝设施。到2015年年底,完成对燃煤电厂、钢铁烧结机、石油炼化、新型干法水泥窑、炼焦炉、工业炉窑等重点污染源污染治理设施的运行,确保实现达标排放。

此外,《细则》还提出加强燃煤锅炉及窑炉治理、加强有机废气污染治理、加强污水污泥垃圾的处理等措施。

## 辽宁省直机关开展禁烟活动

近日,辽宁省爱国卫生运动委员会、中共辽宁省直属机关工作委员会、辽宁省卫生和计划生育委员会联合下发了《关于在省直机关开展禁烟活动的通知》。

《通知》要求,省直机关要从本机关做起,从领导干部做起,机关内部应作出禁止吸烟的明文规定。

机关内部禁止销售、提供烟草制品,禁止烟草广告,公共办公场所禁止吸烟,传达室、会议室、楼道、食堂、洗手间、电梯、走廊等部位要张贴禁止吸烟标识,上述场所不得摆放吸烟用具,机关内不得设立或变相设立吸烟区(室);在公务活动中严禁吸烟,公务活动承办单位不得提供烟草制品,倡导机关工作人员不吸烟、不备烟、不敬烟、不送烟;各级领导干部不得在學校、醫院、體育場館、公共文化場所、公共交通工具等禁止吸烟的公共场所吸烟,也不得在其他有禁止吸烟标识的公共场所吸烟;深入开展形式多样的禁烟控烟宣传教育活动,使干部职工树立健康的生活方式,养成健康的生活方式,做全社会禁烟表率;要结合本单位实际,制定职工控烟、戒烟的阶段性目标,确保禁烟工作稳步持续开展,努力建成无烟机关。

## 南京出台史上最严公务员考核办法

“随便混混”,这样的公务员寄生虫要遭殃了,今后,在南京,处级以下的公务员干得好的,可以享受职务晋升、年终一次性奖励、修学提升、健康体检等福利,干得不好的,不仅享受不到这些福利,还将面临谈话、扣奖金、降级别等处罚,甚至下岗。

近日,南京出台了《关于加强公务员考核奖惩工作的意见》(简称《意见》),明确了上述考核、奖励、惩戒规定。旨在进一步严格公务员日常管理,用制度“治庸治懒”,全面提升公务员执行力。

《意见》首次将公务员考核、公务员奖励和公务员惩戒结合起来,重点突出了公务员日常工作实绩的考核,并要求将公务员职业道德和行为规范纳入年度考核范畴,以制度规范公务员职业道德和行为规范,以制度激励公务员立足岗位、恪尽职守、努力工作。

南京市人社局有关负责人透露,虽然这并不是第一次出台对公务员的考核办法,但这是史上最严格、最有操作性的办法,将给全市2万多名处级以下公务员戴上紧箍咒。年度考核不称职,不仅要扣奖金,还降级,连续两年不称职,将被辞退。这将打破多年来公务员“能进不能出,能上不能下”的惯例体制,打破“铁饭碗”。

## 新政策或将引爆我国地理信息产业

## ——解读《关于促进地理信息产业发展的意见》

文·本报记者 操秀英

大年初三,家住北京北三环的小陈想带着来北京过年的父母出去玩一圈,再吃点特色的美食。他打开一款打车软件,选择了自己所在的位置,输入目的地,叫车,不过几十秒,就有出租车抢单。几分钟后,他们就坐上了开往陶然亭公园的出租车。在车上,小陈又上团购网站,团购了一家公园附近的美食。正如小陈父母所感叹的,信息化正无处不在地改变着人们的生活。而位置服务则在其中发挥了重要作用。

## 有效解决我国地理信息产业存在问题

我国地理信息产业形成于上世纪90年代末,经过短短10多年的快速发展,我国地理信息产业现已初具规模,地理信息资源日渐丰富,技术创新取得重大成果,产品不断繁荣,应用不断拓展,服务呈现多种业态,企业竞争力不断增强,市场环境不断完善,近年来我国地理信息产业年均增速超过25%,呈现出生机勃勃的良好发展局面。

“但应该看到,发达国家对地理信息产业发展高度重视,国际地理信息产业迅速发展,全球地理信息市场竞争加剧。我国地理信息产业仍处在起步阶段,还存在产业规模不大、企业竞争力不强、核心关键技术缺乏、地理信息开发利用不足、安全监管有待加强等问题。”国家测绘地理信息局有关负责人表示。

他说,地理信息产业经济总量在国民经济中的比重不大,对国家GDP的直接贡献率还较低。我国超过2万家从事地理信息相关业务为主营业务的企业中,还没有年产值达到25亿元人民币的企业。同时,地理信息企业技术创新不足,企业同质化现象较为明显,缺乏自主创新产品,产品差异化不明

## 实现科技创新能力持续增强等六大目标

《意见》提出我国地理信息产业发展要“实现六大目标”,即数据获取、科技创新、市场规模、市场秩序、地理信息应用和国际竞争力。国家测绘地理信息局有关负责人表示,这6个目标体现了对产业发展的基本要求,突出了产业体系、政府监管和竞争力的有机统一,是全面协调可持续发展的《意见》中的具体体现。

根据国家测绘地理信息局《测绘地理信息发展研究报告》,这六大目标的有关指标是:在5至10年内实现地理信息获取能力的显著提高,尤其是高分辨率卫星遥感影像数据自主保障率要实现大幅提

## 促遥感数据获取与处理能力等领域快速发展

地理信息产业内容丰富,产业链长。《意见》明确指出,今后一段时期,要重点推动提升遥感数据获取与处理能力、振兴地理信息装备制造、提高地理信息软件的研发和产业化水平、发展地理信息与导航定位的融合服务、促进地理信息深层次应用等五大领域的发展。

国家测绘地理信息局有关负责人表示,我国遥感卫星从技术和能力上都难以满足产业发展的需要,高分辨率遥感影像基本依赖进口,航空数字影像获取能力也不强,从数据源头上制约了地理信息产业的发展。

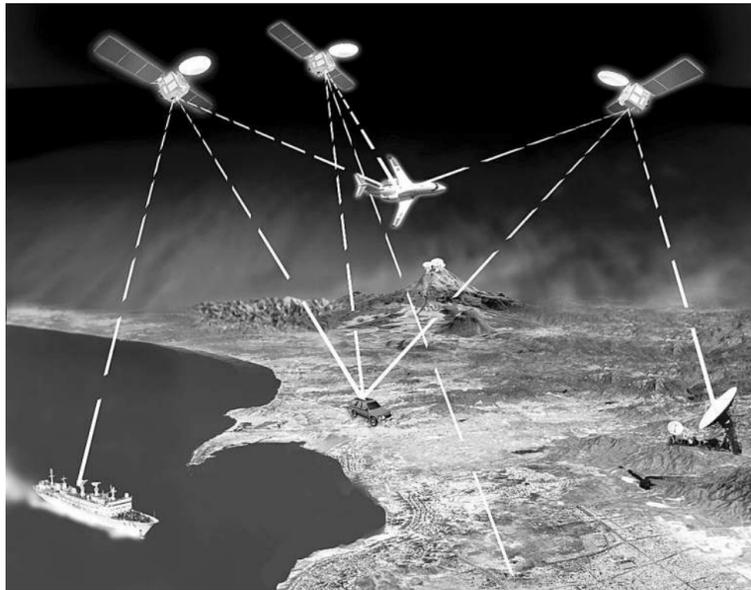
以位置服务为核心的地理信息不仅改变着普通人的生活,更是国家重要的基础性、战略性信息资源,关系到国家主权、安全和利益。前不久,国务院办公厅印发了《关于促进地理信息产业发展的意见》(简称《意见》)。这一引领地理信息产业发展的纲领性文件的主要内容有哪些,它对于推动我国地理信息产业快速健康发展具有什么重要而深远的意义?国家测绘地理信息局有关负责人对此进行了解读。

显,国内知名品牌较少,缺乏国际知名品牌。地理信息软硬件产品仍以国内市场为主,在国际市场中的份额较低,测绘地理信息技术装备主要销往国际中低端市场,我国互联网地理信息服务在短期内还无法与谷歌地图等抗衡。我国导航与位置服务企业在商业模式上创新不足,更多的是模仿国外的商业模式。地理信息标准化水平不高,理论基础不牢靠,适用性不强。企业的管理能力和经营水平还需进一步提升,缺乏大型龙头企业。此外,我国卫星导航定位技术、遥感技术、地理信息系统技术等地理信息核心技术的发展也一直处于跟踪和追赶状态。

与此同时,作为具有发展快、效益高、贡献大、需求广、潜力足、前景好、可持续、环境友好等特点的高技术服务业,地理信息产业的发展受到了各国的重视,相继制定了有关战略、规划和政策。《意见》的印发,是顺应国际地理信息产业发展趋势的重要举措,从国家层面提出了一揽子促进地理信息产业发展的政策措施,必将有效解决我国地理信息产业中存在的系列问题,极大地促进我国地理信息产业发展。

升;在5至10年内实现科技创新能力持续增强,核心技术得到突破;形成若干个实力雄厚、具有国际竞争力的大型企业和龙头企业,培育一批充满活力的中小型企业,产业产值保持高速增长;大力推进面向政府管理决策、面向企业生产运营、面向人民群众生活的地理信息应用服务,开发丰富多样的地理信息产品,促进地理信息的深层次应用;通过扩大对外开放,引进、消化、吸收国外先进地理信息技术,加强多层次、多形式、多领域的技术研发、生产合作和人才培养,使国际竞争力不断增强。

该负责人具体解释道,提高遥感数据获取能力,要加强高分辨率遥感数据、激光雷达数据获取等关键技术创新,加强卫星传感器、航空相机等装备建设,不断丰富遥感数据的获取渠道,提高遥感数据获取质量,提升遥感数据获取的现势性,向全天候遥感方向发展。遥感数据获取是运用软硬件对所获取的遥感数据进行校正、分析和解译处理的技术过程。大幅提高遥感数据的处理能力,要加快实现遥感数据处理的自动化和智能化。如增强卫星遥感数据的处理能力,解决光学遥感、雷达、激光等多种遥感平台数据处理瓶颈,引进、消化、吸收国际卫星遥



感数据处理方面的领先技术,充分利用模式识别、人工智能等技术方法自主研发卫星遥感影像的自动化、定量化处理技术,提高卫星遥感影像自动判读的精确性、可靠性和定量精度,实现遥感影像智能解译与变化信息提取、遥感影像多尺度分析等。

地理信息装备主要包括测绘仪器装备、导航芯片、导航终端、遥感系统及平台、数据处理设备、地理信息应用终端等。“它是解放和发展测绘地理信息生产力的关键要素,对促进和带动整个地理信息产业发展具有十分重要的作用。”国家测绘地理信息局有关负责人说,地理信息装备制造业是产业发展的基础和重要支撑,贯穿于产业的上中下游。为此,要不断加强关键技术研发,持续提升地理信息装备水平,实现地理信息装备现代化。

未来一段时间内,我国要大力发展自主品牌的中高端测绘仪器装备,推动配套及作为零部件生产的软硬件中小企业向专、精、特方向发展,优化地理

## ■相关链接

## 企业大而不得强制约中国地理信息产业发展

在中国地理信息产业协会组织召开的学习贯彻国务院办公厅《关于促进地理信息产业发展的意见》(简称《意见》)精神座谈会上,国家测绘地理信息局副局长宋超智表示,《意见》为地理信息企业做大做强注入了巨大动力和无限活力。地理信息企业要借助这一大好机遇,发挥好主体作用,大力推进技术创新、产品创新、服务创新、商业模式创新、内部组织结构创新乃至资本运作手段创新。

近年来,我国地理信息产业突飞猛进,产值快速增长,产业初具规模,竞争力不断提升。宋超智介绍,但是产业发展过程中的问题也日益显现,

比如地理信息企业多而不大,大而不强。目前40人以下、不到1000万元产值的企业,在产业中占比达到80%。再如企业竞争力不强,核心关键技术缺乏、高端仪器自主化水平不高、产品不能完全满足经济社会发展和社会生活需要等等,这些问题已经成为制约产业跨越式发展的瓶颈。

宋超智强调,切实推动产业发展,一要认清形势、振奋精神、坚定信心。二要抓住机遇、奋发有为、乘势而上。每个企业在地理信息获取、处理、应用的产业链上,为企业量身好身、定好位,激发地理信息企业创新创造激情,营造全社会重视支持地理信息产业发展的良好环境和氛围。

## 为何数百亿房屋“养老钱”沉睡

毛伟豪 郭宇靖 王晓洁 赵琬微

多小区没有业委会,加上有些业主对物业公司不信任,想完成“双三分之二”签字很难。”

即便是成立了业委会,“公维”基金的使用依然遭遇“审批难”。北京金港国际小区业委会提供的“公维”基金大修电梯的审批流程显示,在三分之二业主同意的条件下,还要经过鉴定、审价、数据整理、数据关联、维修、竣工验收、申请、审批、付款等9个步骤,才能真正使用上这笔钱。

北京大学行政管理系主任蔺鸣政说,政府的出发点是老百姓做件好事,但最终结果就好像大家印象中的保险公司,收保费的时候特积极,可是要支付的时候就提各种条件,支付困难。

## 多头管理导致基金使用比例低

据北京市住建委副主任程建华提供的数据,自从1998年实行“公维”基金制度以来,截至2013年底,北京市的这笔钱累计金额已达到350亿元,使用额约8亿元。按此计算,基金使用比例仅为2.3%。

宋程程透露,目前北京这笔钱的账目管理在“北京住房资金管理中心”,业务管理归住建委相关

部门,而申请使用步骤还先后涉及到区房管局、市房屋安全鉴定总站、审计单位等多个部门,多头管理太突出。

住建部房地产市场司物业管理处处长陈伟认为,为了最大限度地保证维修资金的安全,其使用规定了严密的审批程序,但缺乏细化的操作规程,造成维修资金使用程序复杂,并且在设计和执行中存在缺陷。

更重要的是,建设主管部门和财政部门作为维修资金代管机构的同时,又是维修资金的监管机构。这种双重性质的机构定位,使建设主管部门和财政部门集资金代管、监管职能于一体,集裁判员于一身。

## “公维”基金也需要运作不应贬值

蔺鸣政认为,建设主管部门和财政部门拥有代管权的同时,并未明确其对维修资金保值增值的义务,导致大多数城市维修资金收益率低于一年期存款利率。

作为公共维修基金的所有人,百姓并不知道钱存哪了。蔺鸣政说,既然是基金,就要去运作,不应

让它贬值。“存在哪家银行就是个不小的利益,相当于白给银行利息差。”

据北京市住建委提供的2009年到2012年的维修资金增幅和使用资金的增幅对比来看,该资金以每年10%的增幅增长,而资金使用量却几乎达到每年100%的增幅。

随着住宅使用时间的增长,维修资金使用需求的快速增长与实际拨付困难的矛盾将日益尖锐。一方面应利用创新手段突破现有管理障碍。北京市政协委员徐淑兰说,实践操作来看,可以让业主通过如短信、微信回复等手段,对基金的使用做决策,提高效率。

另一方面,专家建议,结合我国现实,可进一步理顺管理机制,由单一部门对专项维修资金管理制

度统一管理,明确权责,提高行政效率,降低管理成本,方便政策咨询和相关事务办理。此外,专家指出,我国还可以借鉴一些外国经验,比如在美国,维修准备金的保值增值由基金公司负责管理,在资金的闲置期,留足15%的资金后,以借支的方式得利息。建议我国改进资金托管方式,提高资金增值收益率,还利于民。

## “公维”基金使用面临各种难题

本是购房时居民上交的一笔钱,却在使用时困难重重。早在2011年初的年检中,北京泰华滨河苑小区的7部电梯因急需大修而被要求停梯,可是这些电梯又带病运行两年。

按照规定,对电梯的大修及更换可以使用专项维修资金,但需经“列支范围内专有部分占建筑物总面积三分之二的业主,以及占总人数三分之二的业主”都签字同意,再经过有关部门审批才能拨付使用。

北京物业管理行业协会秘书长宋程程说:“很