



# 教育治理必须汲取民间智慧

朱永新

文匯时评  
中国新闻名专栏

## 形成一个“问计于民”的教育决策传统

教育承载着国家的未来、人民的期盼。“我们要发展人民满意的教育，以教育现代化支撑国家现代化，使更多孩子成就梦想、更多家庭实现希望。”推进教育治理体系和治理能力现代化，是中国教育走向现代化的关键。而推进教育治理现代化的关键无疑是民主与法治，以教育治理的民主化、激活教育主体，引发教育主体的创造性；以教育治理的法治化，明确教育职责，健全教育治理，规范教育秩序。教育决策的体系与过程的民主化、法治化就是教育治理现代化的重要内容之一。

平心而论，改革开放以来我国教育事业非常发达，出台了许许多多科学严谨的教育政策。但应该承认，也有不少政策的出台比较仓促，没有取得显著效果，如名校办分校、高校办独立学院等。有一些出发点很好的教育政策，在执行中也出现了

偏差，如高考扩招、高校合并等。究其原因，与我们在教育政策制定过程中缺少民主程序与法治意识是有关的。

我个人认为，改革开放以后，甚至是中国教育发展历史上，教育政策制定过程相对比较完美的案例，是《国家中长期教育改革与发展规划纲要(2010—2020年)》的决策过程，因为这是一个问计于民、开放式的有益尝试。

《纲要》制定经过了调查研究、起草论证、公开征求意见三个阶段，组织各地、有关部门、学校、社会团体等广泛参与，两次在网上向全社会公开征求意见，动员人力之多、覆盖范围之广、社会参与度之高，在我国教育政策制定的历史上是非常罕见的，达到了广聚民意、凝聚共识的目的。在研制过程中有数千名专家和各方人士参与调研；近3万人次参与座谈和研讨，形成500多万字调研报告，通过各种渠道发表意见建议210多万条。

中央领导同志特别强调，教育部门不要“关门起草”，要广泛问计于民，还特别关照听取各民主党派和各个教育学术团体的意见。《纲要》制定得好不好，关键要看人民群众满意不满意。《纲要》要让老百姓看得懂、看得明白、

## 核心观点

真正的智慧在民间。衡量我们教育治理水平的高低，衡量我们教育决策是否科学，关键是看它能否促进教育事业的改革与发展，能否最大限度地调动全社会的资源参与教育，能否最大限度地汲取民间智慧

看得真切，便于增进共识、贯彻执行。记得当时我就建议，从这次《纲要》的制定开始，国家要努力形成一个符合中国国情的教育决策的科学程序，形成一个“问计于民”的教育决策传统，从少数人决策走向民主决策，从简单程序决策走向规范程序决策。一些重要的决策，应该有一个小规模的试验过程。教育是慢的艺术，急不得、躁不得，与其朝令夕改，不如耐心完善。

## 赖以决策的教育数据基础薄弱

那么，究竟如何才能确保教育决策的民主化与法治化呢？我认为应该加强以下几方面的工作：

第一，加强国家基础教育数据库建

设。现在我们赖以决策的教育数据基础薄弱，统计口径不一，许多问题心中无数。发达国家都非常重视教育基础数据信息库的建设。如美国国家教育统计中心(NCES)是一个集教育信息管理、科学研究、决策支持、社会服务于一体的教育信息管理综合联合体。美国学术研究依据的主要数据之一，就是NCES提供的。

NCES的数据与信息都是公开的，在他们的官方网站上，任何人都可以查询到美国学校的基本信息。从学校名称、学校代码、通讯地址、学校类型、在校学生人数、教师数、师生比、学校内学生的性别构成、种族构成、享受免费午餐或得到午餐补助的学生人数等信息。这既有效防止了数据造假，更防止了教育信息

的不对称。既为研究人员提供了可靠的基础数据，也为行政部门与研究人員、社会公众思考教育问题提供了一致的信息。

许多国家为了保证教育数据的可靠性，还通过立法和质量控制体系加以保障。如1994年美国颁布了《教育统计法》，英国的高等教育统计采用ISO9001和ISO27001质量管理体系，对教育数据收集进行全过程的监控和认证。对前后时间顺序的数据进行逻辑推断，对不同区域的数据进行比较分析，不断提高教育数据的采集质量。

目前，我国教育数据没有一家权威机构归口管理，教育部有教育管理信息中心和设立在北京师范大学的国家基础教育质量监测中心等机构，但是这些机构的信息基本没有向社会公开。信息不对称的问题，基础教育信息缺乏的问题，各种教育信息彼此矛盾的问题等比较普遍。

## 科学化水平与民主化水平相辅相成

第二，加强教育决策咨询机构的建设。作为咨询机构的智囊系统是决策民主化的制度安排。目前，我们所有的政策制定基本上都是政府主导，全过程参与。而我们的国家教育咨询委员会成员也都是单

位推荐为主，行政领导依然是主体，分组也不完全是根据专业领域的优势等安排，活动也缺乏规划和系统性。建议政府可以以采用任命、委托、招标等方式组建以专家学者为主体的教育咨询专门委员会，规定其使命与任务，限定其工作时间，然后由委员会在其主任的领导下独立地完成指定工作。政府负责对其最终报告进行审查，修订、补充或采纳其改革建议，然后进入相关法律、法规的起草阶段，进而履行一定的法律程序完成决策过程。

第三，建立重大教育政策决策的听证制度。教育政策的科学化水平与民主化水平的相辅相成。教育政策的出台必须听取广大民众的声音，听取他们的利益诉求，特别是政策直接利益相关群体的意愿与需求，并作出适时、适当的调整，以避免该项政策对教育、对社会带来不利的影响与冲击。必要的情况下，应该通过媒体广泛征求意见。建议对国家教育立法、国家重要教育规划等重大教育政策，建立听证制度。真正的智慧在民间。衡量我们教育治理水平的高低，衡量我们教育决策是否科学，关键是看它能否促进教育事业的改革与发展，能否最大限度地调动全社会的资源参与教育，能否最大限度地汲取民间智慧。

(作者为全国政协副秘书长，中国教育学会副会长，民进中央副主席)



# 汇率走稳 房贷放缓 理财规范

——中国人民银行行长周小川等回应金融热点问题

今年人民币汇率走势如何？对外汇储备下降怎么看？房贷节奏如何把握？……3月10日，在十二届全国人大五次会议举行的记者会上，中国人民银行行长周小川，副行长易纲、潘功胜、范一飞就金融热点问题回答了中外记者提问。

## 人民币汇率没有持续贬值基础

针对近一年来一些唱空人民币声音，周小川说，有的看到中国经济增长速度下滑了，就认为人民币会不稳。这种对人民币汇率怀疑的声音一度有些过分，里面也包括外汇市场上某些对冲基金做空人民币后发出的声音。

周小川说，看待人民币汇率，很大程度上要看经济健康不健康，如果经济健康且通胀又较低，货币就会比较坚挺；再者也要看金融稳不稳定，金融不稳定则货币就会贬值，稳定则信心会增强。从今年以来的形势看，人民币汇率没有持续贬值的基础，市场预期有了很大调整和变化。

周小川表示，相信今年随着中国经济稳定健康发展，供给侧结构性改革取得成绩，国际上对中国经济的信心会增强，汇率自动就有一个稳定趋势。与此同时，有关政策在执行和监管方面再做得更精细一些，在这种情况下，今年人民币汇率应该比较稳定。

他同时强调，外汇市场会随着国内外经济形势不断波动，谁也不能非常准确预期2017年还会有哪些不确定性。汇率波动是常态，也是正常情况。

## 对外汇储备下降要一分为二看

在回应外汇储备下降问题时，周小川表示，国际金融危机以来，由于发达国家普遍采取经济刺激计划、货币宽松，导致放出大量流动性，资本从发达国家流入新兴市场国家，国际货币基金组织估计净流出资金大约4.2万亿美元，其中至少三分之一流入中国，这些资金稳定性比较差。在一些发达经济体开始复苏后，情况发生变化，相当一部分资金开始回流。不光在中国，像俄罗斯、巴西、南非、印度等其他大的新兴市场国家也都有资金流出去。

“对中国外汇储备有所下降要一分为二看。”周小川说，一方面，要看资本流动方面是不是哪些地方做得不好，一些政策可能过去执行不严，就需要改进；另一方面也要认识到，外汇储备适当有所下降是正常现象，没必要非要保持4万亿美元如此高的外汇储备，因为里面也有部分被认为是热钱。



昨天，十二届全国人大五次会议新闻中心举行记者会，邀请中国人民银行行长周小川、副行长易纲、副行长兼国家外汇管理局局长潘功胜、副行长范一飞就“金融改革与发展”的相关问题回答中外记者的提问。新华社记者 李鑫摄

“当前3万亿美元左右的外汇储备总量是全球第一位的，而且远远超出第二位。”周小川说，在政策制定方面，我们是平常心，即使有问题要解决，也不要把这个事看得太严重，不要反应过度。一旦可能会有个别环节出现反应过度问题，我们会尽快理顺。

## 住房贷款增速要适当平衡

去年部分热点城市房价快速上涨，带动房地产贷款猛增。周小川说，预计今年住房贷款还会以相对较快的速度发展，但确实要适当平衡，随着政策调整估计会适当放慢。他表示，去年房贷增长较快的主要是个人购房贷款。这有助于居民买房，有助于三四线城市去库存，但反过来也容易使一二线城市房价上升。

周小川说，总体上来看，个人通过住房贷款购房后，资金就转到开发商。房地产开发产业链很长，会带动一系列产业供给，所以这个贷款不能简单看作是买房，实际上会传递到相当长的产业链上。

## 支付机构要把心思放在做好支付业务上

针对第三方支付产业监管问题，周小川直言，部分支付机构动机不纯，不

是想把支付业务搞好，而是盯着客户的备付金，以此来赚取利差甚至挪作他用，支付业务应该把心思放在做好支付业务上。

范一飞说，近年来，第三方支付产业规模不断做大，创新产品越来越多，但同时也积累了一些风险和问题。由于市场参与者众多，市场供大于求情况比较严重，存在过度竞争情况，部分支付机构内控薄弱，风险管理放松，对消费者保护不够，甚至出现挪用备付金炒房、炒股的情况。

周小川表示，既要鼓励行业发展，也要防范风险，无证经营、侵犯隐私、支付产品安全性不够等问题必须进行规范。支付业务应该真正把心思放在通过科技手段提高支付系统效率、支付安全和为客户服务上。

## 债券市场对外开放潜力较大

在回应中国债券市场对外开放问题时，潘功胜说，近年来中国债券市场发展速度较快，债券品种更加丰富，基础设施不断完善，投资者日益多元化，债券市场对外开放正在稳步推进。他表示，截至去年底，境外机构到中国发行债券即人们通常所说的“熊猫债”已达600多亿

元人民币。投资中国债券市场的境外投资者去年一年增加了100多家，额度增加了1500亿元人民币。

周小川说，去年人民币国际化再进一步，人民币被纳入SDR(特别提款权)，这都有利于提高外国投资者对中国债券市场的兴趣。

## 规范资产管理业务监管方已初步达成一致

在谈到资产管理业务监管时，周小川表示，资产管理业务有很大一部分是理财产品，最近金融监管协调部际联席会议研究了资产管理问题，已就许多比较大的问题在“一行三会一局”之间初步达成一致，可能会在进一步细化后作出初步规范。

他指出，当前理财产品市场有些混乱，包括标准差距太大、套利机会过多、投机性过强等；监管部门之间沟通不够，对市场总体观察和风险把握不够好，需要加强。下一步金融监管协调机制还可能提高到更有效层次，确保资产管理业务和其他业务一样，要着重为实体经济服务。

新华社记者 谭晓晓 韩洁 胡浩 (新华社北京3月10日电)

# 抓好“放管服” 实现“少假货”

——工商总局局长张茅回应商事制度改革热点问题

如何解决企业办证难？如何实现“天下少假”？不诚信企业将遭遇何种惩戒？3月10日下午，在十二届全国人大五次会议举行的记者会上，国家工商总局局长张茅围绕商事制度改革的热点问题，回答了中外记者提问。

## 我国企业活跃度保持70%左右

市场经济下，企业有生有死。张茅说，大数据监控显示，目前我国企业活跃度保持70%左右。所谓活跃度，就是企业有招工、生产经营、购置设备的行为。张茅说，伴随去产能、清理“僵尸企业”，去年全国退出的企业一共138万户，每天有1.5万家企业诞生、有3700家退出。

他指出，工商总局近年来重点扶持小微企业。抽样调查显示，每个企业能带动就业7至8人，每个个体工商户带动2.9人就业。在经济下行压力加大情况下，去年市场主体增加1651万户、增加11%，促进经济稳增长特别是稳就业目标得以实现。

## 今年10月1日前完成全国“多证合一”

如何解决企业办证难问题？张茅说，推进市场准入便利化的一项重要工作是在全国推进“多证合一”，计划在今年10月1日前完成。

“所谓‘多证合一’，就是把一些不需要政府许可的证，使申请人在领取营业执照的时候能够一次领取，减轻企业负担，让企业最多跑一次。”张茅说。

张茅说，我国营商环境虽然有所改善，但依然在世界处于中游位置。改革关键是要加强政府各部门之间的协调，让信息多跑路、企业少跑路。

他强调，商事制度改革主要是处理好政府和市场的关系，包括“放管服”三个方面：“放”，主要是在市场准入便利化方面；“管”，是从过去以审批为主的准入监管、审批监管转向事中事后监管；“服”，就是重点扶持小微企业，小微企业的经营、用工、融资等问题，都是今年需要进一步深化改革解决的问题。

## “联合检查”让企业不用天天应付检查

张茅说，工商管理部门市场监管的职责综合起来共有12大类，要把工商系统内部所有要到企业检查的内容综合起来，对企业进行一次性的检查，不用天天应付检查。这样既减轻了企业负担、降低了政府监管的成本，同时也提高了对企业

的威慑力。“什么叫联合检查？就是解决今天你去检查，明天他去检查，企业应接不暇的问题。”张茅认为，“双随机、一公开”联合检查改变了多年来工商系统巡查的观念和方式。“不能说今天管商标的就检查商标，明天管广告的就检查广告。”他说。

张茅表示，争取在今年年底前，使企业具备全程电子化申请登记和领取营业执照的条件。所有的工商市场监管内容都将纳入到“双随机、一公开”联合检查中。对于没有营业、没有债权债务的企业实行简易注销，在全国范围内推行，让企业退出比较便利。

## 去年460万户企业列入经营异常名录

张茅说，去年有460万户企业因为违背诚信、没有如实上报年报等情况被列入经营异常名录。

对此，张茅表示，企业被列入经营异常名录，有时候看起来过失不大，比如年报中出現漏报、错报、少报，但是就会成为企业的不良信用记录。这说明我们的社会信用体系开始对不守信企业发挥有效约束作用。

“做企业跟做人一样要有诚信，不能有半点闪失。”张茅说，进入经营异常名录的企业也有挽回的措施，可以通过纠正违法违规行为申请移出名录。他表示，下一步将改进企业经营异常名录，完善严重违法名单即“黑名单”，不仅仅是“异常”满三年就要进入“黑名单”，比如出了生产安全事故、拖欠银行的钱不还等，都要进入“黑名单”。

## “天下少假”是努力的目标

“假冒伪劣商品对市场经济的环境、对消费者权益的侵害程度确实很深。”张茅说，去年仅假冒商标侵权商标案件就查处了2.8万件。在网购的投诉中，五分之一是假冒伪劣产品。

“天下少假”是我们努力的目标。”他说，已经出台的《消费者权益保护法》对于网购7日无理由退货有相关规定，网购7日无理由退货的具体办法将在今年“3·15”时候正式出台。

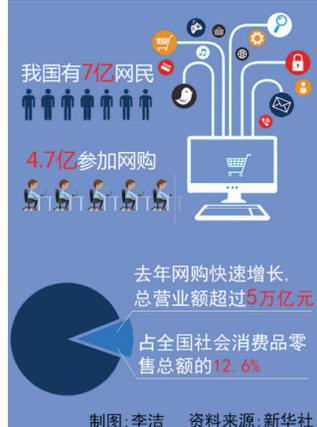
“在消费者投诉中，商品投诉约占54%，服务约占46%，基本上各占一半。消费者投诉还是大量存在，服务投诉方面有所上升。”张茅说，加强消费者权益保护，关系到13亿多人。新华社记者 赵文君 孙奕 谭晓晓 (据新华社北京3月10日电)

# 《网购7日无理由退货办法》15日出台

据新华社北京3月10日电 (记者孙奕 赵文君) 国家工商行政管理总局局长张茅10日表示，《网购7日无理由退货办法》将在今年3月15日正式出台。

“网络不是法外之地，一切法律法规都适合于网络交易，我们专门制定了网络购物的退货办法、互联网广告监管办法，包括《消费者权益保护法》等都适用于网购。我们还专门制定更加细化、更加具体的网上购物7日无理由退货办法。”张茅在十二届全国人大五次会议记者会上说。

“我认为网络经济特别是网购，属于实体经济的范畴。因为买东西买的是实物，它是一个新的流通方式，把消费者和生产者更好地连接起来。这种新业态对于服务消费者，促进经济发展起到了积极作用。”他说。



# 中央部门预算草案部门所有项目首次实现绩效目标全覆盖

# 国家重大专项资金用途效果有据可查

新华社北京3月10日电 (记者都琼源 韩洁) 记者从财政部了解到，今年预算草案中的部门明细表首次增加政府性基金预算财政拨款情况，部门所有项目首次实现绩效目标全覆盖。

2016年，财政部在中央部门预算编制中，明确要求中央部门所有项目均须编报绩效目标，2017年将高层次人才计划、国家重点研发计划、大气土壤污染防治、公共卫生专项、国家自然科学基金等干了什么事，效果怎么样，服务对象满意不满意，都可以依照绩效目标和指标“对号入座”，找到答案。

本供全国人大代表审查、向社会公开。“形象点说，今后对于国家重大专项资金如高层次人才计划、大气土壤污染防治、公共卫生专项、国家自然科学基金等干了什么事，效果怎么样，服务对象满意不满意，都可以依照绩效目标和指标“对号入座”，找到答案。”

这位负责人说。据了解，在下达2017年中央部门预算时，财政部拟将所有部门预算项目绩效目标和指标随同资金一并批复，下达专项转移支付预算资金时，要求各地填报区域绩效目标，中央主管部门审核后，作为绩效目标执行监督和事后绩效评价的依据。

“这样做，意味着这些地区、部门预算执行完毕后，要对年初确定的绩效目标是否实现、实现程度以及未实现原因做出交待和说明。”这位负责人说。据介绍，2017年，除个别地区外，绝大部分都已开展绩效目标编制工作。