



## 城管体制再思考

■应松年

在制定《行政处罚法》时,全国人大有关同志提出了解决执法分散的问题,即考虑是否可由《行政处罚法》规定将部分处罚权相对集中起来行使——比如城市中的游商摊贩,不能在城市主干道摆摊设点,但有管理他们的部门又很多,卫生、工商、道路交通等部门都要监管,于是全国人大提出“相对集中处罚权”的思路。由国务院将此权力下放到各个省,由各个省根据自身情况对处罚权做相对集中。后来处罚权集中的部门越来越多,城管就成为一支管理城市的专门化队伍。

目前,社会和公众对城管的不满和质疑是由多种因素造成的。一方面:城市管理是与老百姓的生活直接接触的,很容易与老百姓产生直接的对抗;加上人类的情感一般都倾向于同情弱者,而城管的管理对象又恰恰是城市中的弱势群体,城市管理的强制性在某程度上容易激起社会公众对城管的不满。其次,城管队伍本身的组成来说,城管人员的“临时工”化也是城管队伍从刚开始建立就未解决的一个问题。这种尴尬的身份使得城管队伍本身的素质良莠不齐,给监督管理带来了很大的难度。此外,媒体对城管的宣传中,负面宣

传占了绝大部分,在这些因素的综合影响下,城管很难不成为众矢之的。

从根本上看,城市管理目前存在着体制混乱和执法与服务水平不高两大主要问题,必须在改革中予以解决。

关于体制混乱的问题,主要表现在三大方面,一是中央与地方关系不顺,二是缺乏全国统一的规范城管执法的法律规范,三是城市内部管理体制不顺。

实务界存在为城管在中央“找婆家”的呼声,要求在中央成立或者指定专门管理地方城管的部门。我认为这种办法不可取,因为城市管理基本上是在城市管辖范围内开展的区域性公共管理和服务活动,因此城市管理主要是地方事权、城市事权。既然是城市事权,就应当交由城市自己来管理,不必沿用过去分散的“条条管理”的办法,在中央成立一个专门管理地方城管事务的部委。

但是,交由城市自己管理也不意味着中央放手不管。目前,各地城管在编制、人员、经费、执法方式等各个方面都有所不同,需要中央统一规范。虽然没有必要在中央一级设立城管管理部门,但是有必要制定一部法律来规范各地的城管权力。比如

说国务院应通过一个行政法规来规定各省市城管机构的性质,体制构架、行政管理措施及管理方面的权限等等。各个地方要与该法规保持一致,同时根据自己的特点,开展地方立法。中央要把城管执法工作中大的方面都规范好,也可落实一个部门来指导和协调各地城管的工作。

就理顺城市内部的管理体制而言,由于城管工作不是城市综合执法管理部门一家的事情,而是城市政府的综合职能。目前,各地在加强城市综合管理部门与各职能部门的统筹协调方面,进行了很多有益的尝试。如沈阳市组建了便于高位协调的城市管理委员会,由市政府副秘书长兼任主任;北京市则推广了城管执法局局长兼任公安局副局长的模式。我认为以上体制创新均有利于形成城市治理的强大合力。在总结经验的基础上,各地可以组建高层次的城市治理委员会。该委员会由城市行政首长担任主任,城市政府的秘书长或有关副职担任副主任,城市综合管理局局长担任办公室主任,相关部门和单位的负责人以及部分专家学者和公众代表担任委员。

此外,还应按照推进执法重心下移,提

高基层执法水平的要求,进一步做精市局、做强区(县)局、做实基层队。市级城管执法机关主要承担决策、组织指导、综合协调、监督检查等工作;区(县)级机构全面负责本行政区域城管执法工作,对城管执法队伍实行统一管理;基层机构落实属地责任,提倡公众参与和开展志愿服务,确保各项工作在一线得到落实。

关于城管执法和服务水平不高的问题,我们要认识到:城管现在做的工作很大部分并不是要剥夺老百姓的生存权,而是引导老百姓理性合法开展经营,共同营造和谐的社会环境。可以设想,如果没有城管,城市一定会出现脏、乱、差的场景。但城管工作既要考虑到城市的卫生、面貌,也要考虑到老百姓生活方便,和小商小贩的生计,因此要多从为民服务的角度来认识城管执法的工作,将管理寓于服务当中,这样就会得到老百姓和社会的理解与支持。我认为现在相当多的城管已经树立起了这个观念,各地在开展相对集中城管执法权的过程中,也积累了很多成功的经验。今后要在梳理总结成功经验的基础上,进一步提升城管的执法和服务水平。

(作者系中国政法大学教授)



教育的核心观念

## 中国人的文化精神

■楼宇烈

近年来社会对教育有很深刻的讨论。我们的学校到底应该培养通才还是专才?我们为什么这些年来培养不出大师、创造性人才?这跟我们培养通才还是专才是有关系的。

大学应该是通才的教育,通才教育的核心,就是培养人,而不是培训职业人。《淮南子》里面有一句话:“遍知万物而不知人道,不可谓智;遍爱群生而不爱人类,不可谓仁。所以圣人既仁且智。”

中国教育的首要理念就是要教会学生怎样去做一个人,而不是学会多少专业知识。《论语》说:“古之学者为己,今之学者为人。”中国古代的学问就是从修为自己开始的,重视身教,而不仅是言教。作为一个人,不能圆滑自己的话,天地都不容,枉为人生一场!

在古代中国,天地是最高德行的象征。孔庙里面赞扬孔子“德配天地,道冠古今”,“天无私覆也,地无私载也”。天地生万物都是自然的,不以占有万物为目的。中国的学问始终都强调自身的完美,自身德行的不断提升。

培根的“知识就是力量”影响至今。但是知识不过是某一方面的知识,知识是对变相世界的描述,把所有动态的事物描述出来以后就变成了静态的知识。如果不去应用它,可能钻牛角尖,并且毫无用处。我们需要的是应用知识的能力。学校里教的应该是掌握知识和运用知识的能力。知识是死的,智慧是活的。智慧是驾驭知识的能力,所以智慧才是力量。智慧包含了做人的道理,只有懂得了做人的道理,才能够应用知识。

教育为人之道,掌握为学之方。教育的核心观念就是以人为本。

做人道理的养成和掌握科技知识是息息相关的。只有知道做人的责任,我们才能更自觉地去掌握改变人类生存状态的种种方法和技能。这样才会有一种伦理的思考。所以人文素质的提升和专门技能的提升密切相关。

东西方文化比较

我们一切的学问无非是:天道、地道、人道。研究天道和地道,最终还是为了人能够达到一个最好的状态。天有其时,地有其财,人有其治。人是参与到自然万物里面的。

用西方的知识来理解东方神秘主义并不合适。西方的能量和质量不过就是不同视角下的阐述。科学只能告诉我们相对的真理。

东方神秘主义不是用理性逻辑的方法来看待世界,而是用内观的直觉方法来对待世界。

很多人认为,中国古代技术那么发达,但是没有科学思想。这种观念是错误的,所谓科学思想就是西方的逻辑思维。逻辑思维就是归纳演绎分析。中国文化是直觉的、整体的思考,不是外求的。

很多人觉得中国没有可操作性的实际事物,所以不科学。比如觉得中医没有生命解剖学的基础。不过,中国不是在尸体身上认识生命,而是在活体身上认识生命。

人内部是一个整体,人和外部也是整体,国家内部也是整体。所以我们有阴阳五行。这就是中国的科学思想。

《老子》说:反者道之动,弱者道之用。“反”的第一个概念是一切事物都是对立的统一;第二个概念是物极必反;第三个意义是反复回归。

道家养生就是要保性命之真。“去其所本无,复其所固有。”人到这个世界上,得到太多本来不需要的东西,又丢掉了太多本来就有的东西。所以要回归最初的自然状态。

我们现在的误区就在于传统的文化样式和现代文化样式的等同。传统文化是整体的,现代的是分科的。如果用现在的文化样式来解释传统,结果只能是传统不复存在。

在现代文化样式下,我们发现中国古代文化没有艺术、没有哲学、没有宗教,将中国的传统文化一棒子打死,失去了自己的文化自信,踏上了全盘西化的道路。

礼教是中国人文化核心之一。如果抛掉礼教,那么中国人就是失魂落魄的。根找不到了。

孟德斯鸠《论法的精神》里就对中国的礼教有很大的肯定。他说:“中国的礼教对于维持社会稳定是非常有意义的。当一个民族有良好风俗的时候,法律就是简单的。那些不以礼仪而以刑法来治国的君主们,就是想要借刑法的力量来完成道德的事情。如果所有人都丧失了道德观念,刑法能够把道德再树立起来吗?”

中国自古就是礼仪之邦,用礼乐教化,化民成俗。礼有三本:天地者,生之本源;先祖者,类之本源;君师者,治之本源。

这三个“本”就构成了中国宗教信仰的对象。所以中国人做什么事情都会考虑到一个整体的生命观念,要对得起祖先,对得起子孙后代。所以,不要做“断子绝孙”的事情就是最厉害的骂人话了。

古人所说的“君君,臣臣,父父,子子”,君占了君的名字,就要尽君的义务和责任。臣在臣的位置上,就要尽臣的义务和责任。这就叫名正言顺,名正了,言才能顺。

礼包括了信仰的价值,做人的原则,社会的风气,人们之间的礼仪仪式。这样形成的整体风俗和风气,才使得中国文化有那么强大的生命力。

礼者,表也。礼像标识一样告诉我们要走的道路。

结语

中国文化归根到底,就是尊重天地万物,又要保持人的主体性、独立性、能动性。

传统文化是我们一笔最宝贵的财富。我们要进行观念上的改变,要分清传统文化和现代文化样式的不同。两种文化样式各有利弊,我们要摆脱二元对立的思维模式。要知道,没有传统哪有今天。

不要用西方文化的标准来评判东方文化。不要认为东西方文化只是时代的差异,而认识到两种文化根本样式的不同。不要认为传统的一定不如现代。

现代化不等于欧化,现代化一定要建立在我们自己传统文化的土壤上,这样我们的文化就会充满活力。我们要树立民族自信心,确立文化主体意识,这样我们就有了一种辨别的能力,然后再广泛地吸收外来文化的优点。(作者系北京大学哲学系教授)



## 网络技术发展引发区域经济学变革

■付晓东

信息网络技术大大提高了人们处理、利用信息的能力和效率,大大提高了物流、信息流、资金流的运行速度,也大大降低了移动成本、交易成本,这对厂商的行为、消费者的行为、各类市场主体的行为都产生了革命性影响,对区域经济活动的运行自然也会产生巨大的作用。目前,概括来说网络技术对经济活动产生了这样一些影响,当然,远不止这些:

1. 虚拟化效应:网络技术发展极大地弱化了空间地理距离的作用。网络的出现,使得全球成为一个更高层次的共同市场,B2C、C2C等电子商务形式,彻底打败了传统的商业模式,消费效用的及时有力反馈使消费者在交易中信息不对称的劣势得到根本性扭转,市场上传统的厂商(生产者)决定地位开始让位于用户(消费者),争取用户的生产方式成为厂商竞争的要点。

2. 创新催新效应:网络技术根本改变了经济增长方式。目前,互联网在不同国家对GDP的直接贡献范围在0.8%~6.3%,在过去五年里互联网对经济增长的贡献超过了20%,而主要的推动力就是网络经济。更深层次的影响在于网络激发了千千万万个个体的创意活动,开辟了经济增长的新路径。

3. 扁平效应:网络技术削弱了经济活动的公平性。网络为普通经营者提供了展示才能的机会。经营者可以在网上低成本开店,提供产品和服务;个人也可以发表

见解、展示技艺。这种低门槛、无差别的进入方式,使得原本处于不同发展水平和阶段的地区、人们回归到同一个起跑线上。从另一个侧面说,就是“重新洗牌”。

4. 先予后取效应:网络技术创新了更多的高效模式。在网络经济发展模式下,“免费服务”不仅盈利而且成为惯用模式。实际上,很多提供免费服务的公司是从有关联的免费活动中获取利润的。

区域经济学理论架构是建立在实体经济运行模式上的,随着信息网络技术的发展渗透,区域经济所依赖的要素都受到了“虚拟化”的致命性冲击,诸如:距离、运输成本、传统资源、现有经济实力等因素对经济运行的影响在迅速减弱,信息网络使得“地理区域”这一概念变得微妙而模糊,传统的区域经济原理在新的背景下亟待新生。

1. 市场领域由实体经济扩展到了虚拟经济世界。网络技术对于经济发展模式的一个重大贡献在于开辟了新的产业领域、新的市场、新的运营机制,也就是“市场放大效应”。网络技术已经把世界联接为一个整体,国界、地界、行业界等壁垒渐渐被网络冲破。不仅把同一产业的上下游紧密连接起来,而且把不同行业的服务和产品融入一个市场,特别是把实体经济和虚拟经济融合起来。对于任一区域,它所面对的将不再是一定地域范围限制内的市场,而是存在于网络体系中的全球市场。

2. 市场环境进入更高层次的公平竞争。网络的兴起,改变了厂商、消费者获取信息的方式、渠道,处理信息的方式,以及决策方式。网络平台的建立和渗透,使得信息在公开公平的环境下供用户分享,信息突破了传统的垄断,加上信息反馈机制、交易双方沟通机制、大众监管评价机制等制度建设,大大改善了信息不对称的状况。这对于区域经济的发展极为有利,由于信息闭塞而错失好的项目和发展机遇的现象会越来越少。

3. 经济增长极成长不再受制于地域差异。经济增长极点的形成与发展不再高度依赖地理区位和空间上相邻的地区情况,传统的以地域差异、空间距离为基础的极化增长理论受到冲击,新极点的形成正在更为广大的地域范围内发生。互联网大数据时代正在为整个社会经济提供高效率、低成本的运营服务,网络的发展冲破了地域的阻隔。整个网络的不同节点都将成为一个新的发射极,知识技术在外溢过程中经历不同极点的消化、吸收,再发散的过程反而会出现质量、效益递增的现象,最终被各个区域地方化。“集聚效应”也受到挑战,在网络条件下,信息被平等公正地分享,平等竞争、机会均等成为了可能。

4. 彻底颠覆传统的发展路径。网络改变了生产要素、信息、物质流动的路径与渠道,开拓了交互性、及时性的新经济平台,其影响的广度和深度前所未有。传统的经

济起飞理论、循环累积因果理论强调历史积淀、累积优势等,形成累积性的循环发展趋势,据此建立起难以撼动的金字塔型的品牌优势和发展路径,而网络经济改变了这一模式,打破了这种累积循环路径,可以开发利用巨大的网络信息平台资源实现“破土而出”“借网超越”“后来居上”。在此,可以看到,一方面网络把获取初始优势的起跑线拉平了,网络提供了一个“取之不尽,用之不竭”的信息、知识、创新资源宝库,且任何市场主体同等同权开发利用,既不排斥、不拒绝,也不分先后、不排座次。另一方面,网络有个更为强大的功能,就是爆炸式增长,远比累积循环效应强大。只要某一网络资源得到开发利用,会带来意想不到的级数递增效果。这反而使得落后地区有了追赶发达地区的机会。

5. 地方特色发展成为时尚。网络为个性化、多样化实现提供了巨大的舞台,这就为地方的特色产品和服务创造了无限的空间。信息网络经济中,知识、信息作为最主要的生产要素,由于其可塑性、创造方向非标准化等特点,在不同的区域、不同的设施环境下必然表现出不同的生产效率,即便两个区域的产品可以自由贸易,但由于技术门槛的存在,产品存在不完全替代性,要素价格必然存在差异。这种差异恰恰就是各个地方的特色。

(作者系中国人民大学经济学院区域与城市经济研究所副教授)

### 时事漫话

## 自古“成材”岂止一条路

■沙森

前不久,北京有两家小吃店相继开张。吸引人们纷纷前往品尝的一大因素是它们的老板——曾经的北大法学硕士和西交大毕业生从事IT行业的“技术男”们。

在大众看来,这些高学历的人才至少应该去从事知识密集型产业的工作,无论从“学有所用”还是身份属性的角度看,卖肉夹馍和米粉多少都有“大材小用”和“有失体面”的嫌疑。

其实,这已不是名校学子第一次以这样的方式进入人们的视野。数年前,北大毕业生陆步轩当屠夫的新闻曾一度传遍大江南北,并引发了人们关于此行为是否浪费人才的大讨论。数年之后,另一位北大才子陈生也悄悄进入养猪行业,并在不到两年的时间在广州开设了近100家猪肉连锁店,营业额达到2个亿,被人称为广州“猪肉大王”。

有这么多“成材”的先例,北大学生开米粉店依然成为人们讨论的热点,这说明

社会主流价值观背后深深隐藏着对大学教育和身份归属的一元理解。

大学,尤其是研究型大学,它的可贵之处并不在于知识的传授和职业技能的培训,而是塑造一个人健全的人格和高贵的精神。这是任何事业得以成功,人生得以幸福的基础。陈生曾坦言,正是北大兼容并包、思想自由的氛围深刻影响了他,鼓励他在此后的人生道路上大胆提出“不一样的想法”,做“不一样的事情”。新开张的伏牛堂米粉店的店主张天一也认为,北大法学院将法律的“契约精神”深植他的思想,而这,也影响着他对米粉店的经营理念。

如果我们仅仅把大学看作一个毕业后用以当就业“敲门砖”的功利品,名校学生开店卖肉夹馍和米粉当然“浪费”了这“敲门砖”的含金量。但当我们把大学看作是一座精神上的高峰,那它就不是来“用”的,而是帮助我们找到更好自我的一座灯塔。

“体面问题”也是大众对这些创业者的不解之处。而更多的压力,来自他们亲人朋友的眼光。张天一周围的亲朋也曾认为北大的法学硕士,毕业应该考公务员、去律师事务所或者出国深造。相比这些选择,开米粉店怎么也算不上“体面”。可张天一对此的回应是:“北京不缺一个好律师,缺的是一碗正宗的常德米粉。”

且不说他们用诚实的劳动获得身份认同并无任何不体面之处,单就他们敢于创业的勇气和精于品质的执着来说,也无愧于“北大毕业生”的身份属性。

2014年,全国高校毕业生达到727万。面对日益残酷的就业竞争,这些名校毕业生的“另类”就业路早已为我们开辟出“成材”的“条条大道”。

一个社会文明的标志,正是它对多元价值观的包容和认可。当有一天,我们不再将名牌大学毕业生的职业选择作为猎



翟小芸供图

奇的对象,他们的“成材路”将会有更多的可能性,而社会,也将焕发出更多的发展潜力和活力。