V 史 话 Vision

北宋官员退休待遇太优厚 导致财政危机

北宋天禧元年(1017年),宰相王旦年已六旬,他再一次恳请真宗皇帝,允许自己辞官回乡,安享晚年。皇帝赵恒决心为这位两朝老臣提供一项优厚的退休待遇,以表达对功臣的嘉赏和体恤。

宋真宗始料未及的是,这一项本来是破格优待的制度,将迅速成为理所当然的惯例,并且越来越成为国家财政的沉重负担,使得北宋无法革除的冗官之弊雪上加霜。

宰相王旦的特殊待遇

天禧元年,京东、京西、河北、陕西、淮南、江、浙等地皆受蝗虫、旱灾,地方政府先发放酒糟赈济灾民,到二月,打开常平仓,将粮食按本钱出售,又施粥给灾民。此时,北宋立国才三代,虽然收复幽燕故土仍遥遥无期,但是宋辽已经在檀渊之盟中约为兄弟之国,和平将在百余年内长久维持。兵革不用,海内富实,整个国家的运行依然算得上井然有序。

从23岁中进士,任大理评事,然后出任湖南平江知县以来,王旦这位北宋名臣已经为国家效力37年。朝中官员,多由他提拔举荐,包括名动天下的宰相寇准。王旦从不以此居功自傲。

大中祥符四年(1011年),真宗皇帝下令修建的玉清昭应宫将在三年后建成。这座道观在皇城西北的天波门外。它耗费了北宋两年的税收,建筑之庄严奢华,令时人惊叹"不可名状",同时也痛惜这一番工程"竭天下之才,伤生民之命"。

这年,宰相王旦被任命为玉清昭应宫使,负责管理这座宏大的皇家道观,主持祭祀和教务。玉清昭应宫使是"宫观官",即管理皇家道观的官职。真宗皇帝崇信道教,被封为宫观官,对臣子来说意味着帝王格外的信任和恩赏。

只是如今王旦年老体衰,再无法继续为政事忧心劳力。他多次提出辞职,甚至作出了哀求的姿态。但皇帝认为朝政离不开这位老臣,不予批准,特许他五日一上朝,凡遇大事,则入朝参议。

到了天禧元年,老臣王旦实在坚持不住了。这一年年初,他又被加封为兖州太极观奉上宝册使,复加太尉兼侍中。但是当王旦戴着这诸多头衔去面见皇帝时,已经要左右搀扶上殿。赵恒只好批准了他的辞职请求,说:"朕刚要将大事托付给你,而你病成了这样,如之奈何?"

为了优恤老臣,赵恒决定给他一个特殊待遇。虽然王旦辞去了宰相之职,但太尉和玉清昭应宫使的职位仍然保留,他不必管理具体事务,只是挂名,可以每年领取相当于宰相规格一半的俸禄。

北宋官员的幸福生活

北宋文官待遇之高,远超前代。北宋从晚唐五代的混乱局面中开辟出来,统治者与知识分子都深知军人掌握权力的危害,于是努力提高文官的待遇,将骄兵悍将之风,转化为文治之世。

开国以来,北宋文官的俸禄不断增加。根据《宋史·职官志》记载,宰相、枢密使这样的高官,每月正俸三百贯,春冬服装各有绫二十匹、绢三十匹、绵百两,禄粟每月一百石;而地方小官如县令,每月俸钱也有十二到二十贯,米三至五石。

除此之外,国家还发给家属衣粮、冬春服装,甚至茶叶、米面、酒、作料、柴火、木炭、马料……几乎完全包揽了生活所需。官员还有职田,即按官阶授予土地,少则数顷,多则40顷,收入皆归官员。京官出外,还给公用钱。如果官做得大,譬如做到节度使,那这笔招待费就上不封顶,不限年月。

当时有人感叹说,国家恩赐给百官的,唯恐不足;而从百姓万民中搜刮钱财,不留有余。如此优厚的待遇,官员自然不愿随便放弃。于是许多官员虽然年迈体弱,但依然强撑着不肯退休,有的甚至虚报年龄。

北宋初年,沿用的是唐代的官员退休政策,即年到70岁,便可退休回家。不再为国家服务的官员,除非有皇帝特别的命令,也按例不再由国家发给俸禄。

但是宋代"与士大夫共治天下",对待国家所依仗的文官阶层自然别有不同。淳化元年(990年)五月,宋太宗曾下诏说,曾经担任文武官职、恩许退休的官员,由所在州县支给为官时一半的俸禄,用以养老。而到真宗让王旦退休之后仍为玉清昭应宫使,遂确定"祠禄"制度,即高官退休,可挂名管理皇家道观的虚职,领取俸禄,所谓"佚老优贤"。他们并不需要管理道教事务,甚至可以远离职位所在,自由居住生活。

王旦退休的当年九月初十,便病逝家中。真宗赵恒亲临祭奠,宣布三日不上朝,京城十日不许奏乐。王旦被追赠为太师、尚书令、魏国公,谥号"文正"。他的子、弟、侄、外孙、门客、学生十余人被授官,丧期满后诸子又各进一官。

这是宋朝优待官员的恩荫制度,即官员致仕,可以恩荫子弟门客,授给他们低级的官衔。有的官员没有子弟,便将"子弟门客"的身份标价出售。

北宋官员们的好运气没有到此为止。宋真宗咸平以后,文武官员告老还乡,往往还要再升一级官阶,以享受更高的退休待遇。而皇帝特别下旨嘉赏的,则可以转升两级,甚至更多。仁宗时的宰相张士逊退休时是兵部尚书,皇帝特别下旨,让他的官阶升了七级,升到太傅。如果官员退休时已经是最高的官阶,无法再升官,则加封王爵。

神宗改革,事与愿违

官员老迈而不肯退休,退休之后,子弟又可以享受恩荫当官,官员于是越来越多,冗官成为北宋国家的沉重负担。

真宗景德年间,天下官员只有1万多人,过了40年,到仁宗皇祐年间时,官员总数已超过两万名,到宋英宗时,更是达到2.4万名。耗费在官员俸禄上的财富也越发惊人。

北宋初年,国家岁入钱粮绢布两千多万,可以结余大半;而到了宋真宗天禧岁末,也就是公元9世纪20年代,国库每年收入1亿5千万,支出则高达1亿2千万,结余有3千万;再过数十年,到宋仁宗在位时,国库收入支出相抵,财政已经没有丝毫富余。

北宋的人口和疆土,都远不如汉唐两代,但是为了支撑庞大的财政支出,国家税赋收入已经是唐朝时的7倍。民间因国家搜刮而贫弱,而国家聚敛的庞大财富则消耗在冗官与冗兵两个无底洞中,中央也不能富强。

真宗皇帝之后40余年,宋神宗即位,戮力改革。他想要整顿冗官,革除弊政。他下旨宣布,今后文武官员致仕,有功绩、成绩显著的,可以全额支取钱粮衣服赏赐;没有显著功绩,但任期内也无贪污渎职等罪过的,退休待遇减半;有过错犯罪的,便不给俸禄。

对于不肯退休的官员,神宗改革了真宗赵恒恩养老臣的祠禄制度。他认为,年老的官员虽然不能任事,但"罢之则伤恩",于是将他们安置在道教宫观之中,给予俸禄,令其安享晚年。一面为新晋官员腾出位置,一面也显示皇家恩义厚重。

神宗皇帝的本意,是让年老的官员给年轻人让路,但是结果却事与愿违。宫观官这种挂空衔而享受俸禄的优待政策,使得越来越多的官员争逐其位。而皇家设立的宫观官位,也越来越多。

到神宗元丰元年(1078年),有官员上书说宫观官的弊端:"近年以来,朝廷优待资格稍高的官员,在他们年老不能为国任事时,安置在宫观官职,优与俸禄,以显示朝廷的恩意厚重。由于人数不限,臣僚冒昧无耻,追逐安闲,贪恋厚禄,有的精神未衰,年富力强,便游手好闲,求此职位……到今日,内外宫观百余员,无丝毫实际事务可做,而每年耗费国库数万缗。"

然而,即便内外都深知其害,官员养老的政策还是成为北宋最根深蒂固的弊政之一。真宗时,内外宫观所有的宫观官只有几十个;百年之后,到徽宗时,宫观官的数量已经猛增到500名以上,每年耗费的财富更难以计数。

北宋有规定,失职或者犯罪的官员不能享受退休后的恩养,但是这种限制很快形同废纸。官员的贪渎成为常事,作风不检点也无从查证。由于官员无论如何都能享受退休后的俸禄,北宋的吏治和官场风气都越发败坏。 吴久久

V 域 外 Vision

韩国将推"国民生活安全地图"

今后,韩国民众通过电脑或智能手机就能随时查询包含各种犯罪信息、自然灾害等内容的地图。韩国安全行政部日前在向总统朴槿惠进行业务报告时表示,为了打压犯罪高发态势并推动信息公开,将制作并公开标记有犯罪、事故频发地区的"国民生活安全地图"。

"国民生活安全地图"将囊括接近一半的生活危险因素,包括交通事故、学校暴力、性暴力等各种事故和犯罪信息,并通过标注在地图上的形式在网上公开,以期达到预防安全事故的目的。地图中将标出交通事故多发地段、各类犯罪频发区域、浸水和泥石流等自然灾害多发地段,而社会各界和地方政府可根据这些信息参与提高地区安全的活动。

韩国安全行政部表示,"美国洛杉矶制作犯罪地图并进行测试,结果显示犯罪预报准确率达到71%","期待制作安全地图后能够获得预防犯罪的效果"。美国洛杉矶数年前开始公布"犯罪发生地图",可以搜索到民众们想知道的各地区、各时间段的犯罪发生件数,还可搜索到犯罪发生地点、时间以及类型等具体信息的服务。此举使相关地区的犯罪率大幅下降。英国伦敦警察局2008年也正式通过网络向社会公布犯罪地图服务,清楚标明了各地区最新的犯罪信息、犯罪类型、犯罪率等。这些成功的例子都为韩国推出"国民生活安全地图"提供了借鉴。

部分韩国民众对此持欢迎态度。家住京畿道的李先生表示,今后搬家前可以先查看一下"国民生活安全地图",一方面规避包括泥石流、流水不畅容易浸水的地方,同时可以选择一个治安环境较好的小区,这样住得比较放心。首尔的金女士表示,现在韩国的强奸等性暴力犯罪严重,该地图开通后,自己加班结束后即使深夜单独回家,可事先查一下相关信息,绕过犯罪高发的地段和道路等。韩国市民团体欢迎政府公布"国民生活安全地图",认为将分散于政府各部门关于居民生活的安全信息进行汇总并公开,有助于居民了解相关信息,做好安全防护。

但也有人担心,公开相关信息可能导致特定地区的形象遭到损害,被害者私生活和个人信息泄露等各种人权侵害问题,诱发不同地区间的矛盾,部分地区不动产价格下跌等问题。

高丽大学犯罪预防环境专家李景勋教授认为,制作犯罪地图运用于犯罪预防和调查与向普通群众公开犯罪地图不是同一个问题,犯罪信息可能产生相当大的社会影响。所以,应慎重决定公开范围。韩国行政安全部认为,正是由于国外的成功案例,特别是主要发达国家正逐步扩大犯罪地图的公开程度,这说明此项制度的正面效果要大于负面效果,地图的公开将符合包括犯罪高发和灾害频发地区居民的利益。安全行政部也考虑到在公开安全地图的过程中可能产生的问题,会与专家们进行彻底讨论后再出台能将副作用最小化的方案。

韩国行政安全部强调,今后将会让民众参与到完善"国民生活安全地图"的工作中来,比如诱发小型交通事故的地段是哪里、回家路上没有路灯的胡同和小路在哪里、在校学生被殴打和被抢钱的地点在哪里等,当地居民都可通过智能手机或网络参与该地图的补充和完善。

在今年年末确定详细计划后,"国民生活安全地图"将从明年开始在部分地区试用,2015年以后在全国推广使用。 生 命

市人口计生委认真贯彻落实市委十届六次全会精神

本报讯 日前,市人口计生委先后召开委党组中心组学习会议和机关全体人员学习会议,专题学习贯彻市委十届六次全体会议精神。

会上,市人口计生委党组书记、主任周学相结合人口计生部门工作实际和自身的学习体会,传达学习了市委书记孙立坤代表市委所作的工作报告,研究部署了全市人口计生系统贯彻落实市委十届六次全会精神的具体措施,要求全市人口计生系统认真学习、深刻领会、把握实质,把思想和行动统一到市委的决策部署和工作要求上来。鉴于机构改革职能转变的实际,要不等不靠做工作,扎扎实实抓落实,切实保证思想不松,工作不降、队伍不乱。

一是已确立的年度工作要强力推进,狠抓落实,确保目标圆满完成。在机构改革的新形势下,要进一步坚定信念,树立信心,继续坚持落实计划生育基本国策的各项工作机制不动摇,全面做好人口工作,稳定低生育水平,提高出生人口素质,统筹解决人口问题,促进人口长期均衡发展。紧紧抓住中原经济区建设和《国家人口计生委与河南省人民政府中原经济区共建人口均衡型社会试验区合作协议》签署重大战略机遇,以贯彻落实"十二五"人口规划为主线,以深化改革、转型发展为动力,以建设人口均衡型社会为载体,以信息化建设为抓手,以切实改进作风密切联系群众为保障,统筹解决好人口数量、素质、结构和分布等问题,扎实推进今年年初安排的各项工作,确保提前完成年度各项责任目标。

二是对于制约工作健康发展的瓶颈问题和群众关心和关注的问题,要攻坚克难限期整改。要认真贯彻落实《河南省人口计生委关于方便群众办证的通知》精神,严格依法办事,简化办证程序,接受群众监督,增强服务群众意识,提升服务效能,从制度上进一步规范工作人员的职责言行。要进一步完善人口计生利益导向机制,继续执行市政府提高计生特别扶助标准的政策,完善失独家庭政策帮扶、机构养老、亲情关怀等养老帮扶机制,提高特别扶助对象住院补偿标准,发放企业退休职工一次性奖励金,让计生家庭优先享受社会经济发展成果。要进一步推进"世代幸福"提质工程,建立覆盖全市城乡的人口家庭公共服务体系,提升人口家庭基本公共服务水平。要规范有序开展国家免费孕前优生健康检查,全面提升项目质量,提高出生人口素质。三是全面推进新农村新家庭计划,创建计生幸福家庭,深层次推进婚育新风进万家活动。

三是对要争创"品牌"工作,做到责任到人,确保争创目标实现。按照市委十届六次全会确定的"四个重点和十大建设"总体要求,围绕创建全国人口和计划生育综合改革示范市和全省人口均衡发展示范市两大目标任务,进一步细化分解工作指标,深刻领会创建指标内涵,列出详细具体措施,做到优势特色不放松,难点指标求突破,切实解决创建工作中的重点难点问题,做到创建工作项目化、项目管理目标化、目标考核责任化,确保以过硬的工作质量,为完成"十二五"创建目标奠定坚实基础,为奋力推动焦作转型率先崛起创造更为有利的人口发展条件。

四是强化作风建设,抓住机构改革机遇,着力建设"三型"党组织和"四型"干部队伍。全市人口计生系统要做"学习型、服务型、创新型"党组织和"学习型、实干型、担当型、清廉型"干部队伍,进一步发扬"特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献、特别善于做群众工作"的优良传统,坚持学习为先、实干为本、担当为要、清廉为基,提振"精气神"、增强"识才能"、做到"勤实廉",进一步解放思想、改革创新,稳中求进、勇创一流。在机构改革的过程中,要认真做好新老机构的衔接和过渡,实施工作的无缝对接,强化对机关干部工人的教育、管理和监督,进一步提高干部工人的素质,确保各项决策顺利实施。按照市委会议的要求,全体干部工人要按照"六个禁止"要求自觉做到"五个不让",即不让事情在自己手里耽误,不让工作在自己手里中断,不让文件在自己手里积压,不让错误在自己手里出现,不让单位形象因自己受到损害,进一步提高全委干部工人干事创业的积极性和主动性。 (陈连喜)

省计生协会副会长刘延军到我市调研生育关怀项目基地

本报讯 近日,省人口计生委党组成员、省计生协会副会长兼秘书长刘延军一行到我市调研生育关怀项目基地建设情况。

刘延军一行先后来到修武县七贤镇、西村乡西陵后村进行调研。在七贤镇,刘延军等实地查看了"锦绣云台生育关怀人口文化园",文化园整体设计风格上把七贤文化与生育文化紧密结合,将自然、生命、家园、幸福等内容相互融合,通过设置景观、雕塑、展版、文化墙、宣传楹联等内容充分展现人与自然、人与社会、人与环境的和谐,体现人们追求幸福美好生活的理念。刘延军称赞该园区突出文明、优生、健康、致富、奉献等主题,营造了浓厚的生育文化氛围。

刘延军等人随后来到西村乡西陵后村"皂刺开发示范基地"进行考察。2009年,西陵后村在县乡计生协会的带动下,通过赴外地考察,结合山区地位优势,确定种植、嫁接皂角树,皂角树为经济生态林,既对水土有很好的保护作用,又可为当地农民带来经济效益。截至目前,该基地共有皂角种植户125户,其中计划生育家庭60户。基地通过村协会牵头,采取"公司+农户"的种植经营模式,设立统一的种苗供应、统一的技术培训、统一的产品回收,计生户免费提供树苗,确保为种植户提供从种植到销售一条龙服务,加快提高山区群众的经济收入。在实地查看了该基地所种植和嫁接的皂角树,并听取了皂角树刺的开发利用价值和发展远景规划的详细介绍后,刘延军等人表示这个项目很好,要纳入"全省生育关怀项目基地"给予大力扶持。

(范建军)

我市五部门联合开展"三整治一打击"专项行动

综合治理出生人口性别比偏高问题

本报讯 为进一步巩固和深化全市"出生人口性别比重点治理年"活动成果,市人口计生委、市公安局、市卫生局、市食品药品监管局、市工商行政管理局研究决定联合开展以集中整治B超市场、整治人工终止妊娠技术服务机构、整治药品销售市场、严厉打击"两非"(非医学需要胎儿性别鉴定和选择性别人工终止妊娠,简称"两非")行为和溺弃女婴等违法犯罪活动为主要内容的"三整治一打击"行动。

本次行动以强化部门性别比治理工作规范为重点,以创新长效制度机制为目标,以严格落实目标奖惩为保障,强化部门职能,加强规范管理,加大部门协同,严打"两非"行为,认真梳理、检查工作制度,进一步查缺补漏、完善措施,促进出生人口性别比趋于正常。

强化目标管理,严格落实责任。市、县两级政府,政府与部门、部门与科室层层签订目标责任书,把"三整治一打击"行动分部门、县市区签入责任目标。坚持月通报县市区、成员单位"三整治一打击"行动开展情况;定期召开联席会议,听取各责任单位专项行动情况;加大对县市区、成员单位查办的重大"两非"案件的通报力度。

注重宣传教育,营造浓厚氛围。在焦作电视台开办的《计生播报》栏目中,每周播报我市开展的"三整治一打击"行动,综合治理出生人口性别比偏高问题的相关内容;在焦作人口网站开办"关爱女孩行动"、严禁"两非"行为专题栏目,公布打击"两非"有奖举报办法;在《焦作市关爱女孩行动综合治理出生人口性别比偏高问题情况通报》上开辟"三整治一打击"行动专刊,定期通报相关情况。

突出整治重点,保持严打态势。市、县两级性别比治理领导小组办公室抽调计生、卫生、药监、公安、工商五部门执法人员联合办公、联合执法,重点整治和打击利用超声技术和其他技术手段进行非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别人工终止妊娠的机构和人员;组织、介绍他人进行"两非"行为的单位和个人;非法购置、使用B超及染色体等检测设备或未经登记批准使用的单位和个人;违法制作、发布胎儿性别鉴定和人工终止妊娠等非法医疗广告、非法销售和使用终止妊娠药品的单位等。同时,曝光一批发生在身边的重大典型"两非"案例和溺弃女婴、虐待妇女、女童的案件,真正在全社会起到教育和警示作用。

(朱宗矗)

焦南街道:夕阳红服务队来帮忙

本报讯 近年来,为更好地服务育龄群众,解放区焦南街道火车站社区计生协会组织辖区热心参与社区事务、积极发挥余热的老人,建立了夕阳红计生宣传服务队。这支队伍活跃在社区各个楼院,他们进家入户,在邻里之间宣讲计生法律法规和相关政策,引导和帮助广大群众树立正确的婚育观念。同时,把育龄夫妇家庭和流动人口家庭列为重点走访对象,在进行计生相关政策法规的宣传的同时,积极开展送宣传、送政策、送药具、送和谐、送证件"五送"服务活动。

截至目前,夕阳红计生服务队共服务辖区居民1300余人次,解决家庭矛盾32次,上门送生育证、独生子女父母光荣证、流动人口证40多个,受到辖区居民和育龄群众的一致好评。 (冯梅)

新区:生日礼包暖人心

本报讯 近日,家住新区文昌街道孙村的陈若彤非常高兴,原来在她生日当天,收到了一份特殊的生日礼物——文昌街道计生办送来的生日大礼包。

陈若彤的母亲侯春苗感动地说:"现在政府对我们独女户真好,你们工作那么忙,我家孩子的生日还时刻记着,还送来生日礼物,感谢党和政府的关怀,感谢计生办的同志。我一定教育好女儿,让她好好学习不辜负大家的期望,争取早日为社会作贡献。"

今年年初以来,为了把关爱女孩行动落到实处,进一步服务广大育龄群众,该街道开展了为独女户发放生日大礼包活动,不仅为每户独生女家庭带来了生日惊喜,同时也让她们体会到了作为计划生育独女户的光荣。截至目前,该街道共为九户独女家庭送去了生日大礼包,共投入资金1000余元。

(原淑萍 贾璐)

连日来,我市计划生育药具管理站组织人员对避孕药具零售市场进行明察暗访。图为工作人员在向药店老板宣传禁止销售国家免费避孕药具。 王延华 王中贺 摄

近来,我市积极落实计划生育利益导向政策,仅中招加10分一项就有13567名计生家庭子女享受到了政策。图为博爱县清化镇计生人员正在对农村计生家庭的子女中招加分进行资格审核。王中贺 摄