

· 三言二拍 ·

## ■ 中德总理通话

国务院总理李克强昨日下午同德国总理默克尔通电话。李克强表示,中德关系发展良好,明年将迎来“中德创新合作年”,双方还将举行高级别财金对话、外交与安全战略对话等重要活动,希望以此为契机推动两国关系取得新的发展。中方重视2015年汉诺威消费电子、信息及通信博览会,将积极参与并支持德方办好这一盛会。

## ■ 中泰“铁路热”

“我喜欢很快的速度。”正在中国访问的泰国总理巴育昨日上午参观了全国铁路调度指挥中心,并体验了京津城际列车,再次掀起一股中泰“铁路热”。巴育说,“赶紧派相关工作人员到泰国去商量这件事情吧,我们等了很久了”。巴育称,中泰双方正在商量如何合资,收益分配比例以及泰方希望作为列车运营方、中方帮助泰国建立一些维修养护基地等具体问题。

## ■ 6.1亿元

昨日,福州中院公开审理湖北省政协原副主席陈柏槐滥用职权、受贿案。根据福州市中级人民法院官方微博直播,公诉人指控称,陈柏槐在担任湖北省农业厅厅长和湖北省政协副主席期间,违反规定,徇私舞弊,授意、批准将农业厅下属单位的国有资产划拨地非法转让用于经营性开发,给国家造成经济损失6.1亿多元,并利用职务上的便利,收受他人财物共计283万多元。

## ■ 转基因获批

杜邦公司宣布,收到中国政府正式通知,批准进口杜邦先锋Plenish转基因大豆产品。Plenish大豆能够产生多出75%的油酸且完全不含反式脂肪。至此,杜邦、先正达、拜耳三家公司的三种转基因农产品均获进口许可。美国农业部长维尔萨克上周表示,中国政府已批准进口先正达的Agrisure Viptera转基因玉米,以及杜邦先锋和拜耳作物科学公司开发的转基因大豆产品。

## ■ 水利难题

投融资体制不完善、多头管理、重建轻管、管理不严存贪污腐败……昨日提交十二届全国人大常委会第十二次会议审议的《国务院关于国家财政水利资金投入和使用工作情况的报告》,列出了当前财政水利资金管理使用中的四大问题,并强调根本出路在于深化改革,破除水利建设发展面临的体制机制障碍。

栏目主持:陶凤

· 简讯 ·

## 环保部两年查环境违法企业19万家

据新华社电 昨日在环保部举办的全国环境监察高级研修班上披露,两年来,环保监察部门共查处环境违法企业19万家次,挂牌督办企业4135家、处罚案件103707起,处罚金额39.4亿元,平均比2012年增长47%、17%、19%。

据悉,环保部门与公安机关联动进一步加强,2013年地方各级环保部门向公安机关移送涉嫌环境污染犯罪案件总计706件,超过以往十年的总和,2014年前三季度进一步增加到1232件,环境监管执法体制机制日趋完善,信息公开逐步推进,队伍建设持续加强。

“各级环保部门必须直面正视监管执法中存在的不会查、不够查、不能查、不敢查和不作为、乱作为等问题,主动适应‘新常态’,加强环境执法工作。”环保部副部长翟青强调,要严厉打击违法犯规行为;要全力推进执法信息公开;要高度重视执法策略;要建立健全对下级政府及有关部门监督检查工作机制;要全面加强环境执法队伍建设。

要以开展环境保护大检查为重点,继续保持执法高压态势,坚持严格执法、公开执法、高效执法,加大执法力度和督政力度,加强队伍建设,坚决遏制环境违法犯规高发频发态势,逐步建设适应新常态的环境监管执法体制机制能力。

(上接1版)——

## 养老保险告别“双轨制”

—揽子薪酬改革计划

如果说养老金制度改革解决的是所有城乡居民的公平问题,那么在此之前的大企负责人薪酬改革以及公务员工资调整,解决的分别是央企内部分配不均以及以公务员职务、职级定工资的现状,未来将根据工作能力确定公务员待遇。

从2015年起,央企负责人薪酬改革将正式实施。目前,央企负责人薪酬水平是央企在岗职工平均工资的12倍之多。而根据《中央管理企业负责人薪酬制度改革方案》,改革后的央企负责人收入由基本年薪、绩效年薪、任期激励收入三部分构成,其薪酬水平将不超过央企在岗职工平均工资的7~8倍。

至于新一轮公务员薪酬改革,则把激励重心更多地放在级别和技术职称上,实行级别与工资待遇挂钩的政策。公务员薪酬的不合理在于,一方面,公务员抱怨收入低,另一方面,公务员的各种灰色收入却引人侧目。如何能在激发公务员群体活力的同时,为更深层次的收入分配改革打下坚实基础,则是公务员调薪政策的重要任务。

## 建立全国统一养老保险制度

取消“双轨制”,只是消除了城市居民养老金制度的不公平。而养老改革的终极目标,是要建立全国统一的城乡居民基本养老保险制度。“一个统一”相对应,昨日的国务院报告中同时提到“五个同步”,分别为机关与事业单位同步改革,职业年金与基本养老保险制度同步建立,养老保险制度改革与完善工资制度同步推进,待遇调整机制与计发办法同步改革,改革在全国范围内同步实施。

由于我国城乡居民基本养老、基本医疗保险起步晚,待遇水平较低是客观现实,目前全国还有1亿多人没有参加基本养老保险;除了上文提到的统筹层次较低,各地财政承受能力和基金结余分布不均,也是导致地区之间待遇差别较大的重要原因。与此同时,数据显示,2013年养老保险基金投资渠道单一,导致养老金收益率难抵通胀。

为解决上述种种问题,养老金改革还将进一步提高统筹层次,统一规范制度和政策。报告中称:“职工养老保险要在完善省级统筹的基础上,积极稳妥推进基础养老金全国统筹,合理划分中央和地方筹资与支付责任,统筹基金的使用和管理,增强基金的互济性和抗风险能力。城乡居民基本养老保险实行基金省级统一定管理,化解基金管理分散化的风险。”

收3652亿 支4313亿 一年亏661亿

## 三问高速公路“人不敷出”

一年数千亿元的公路收费去哪儿了,养护费到底需要多少?昨日,交通部发布了《2013年全国收费公路统计公报》,这也是我国首次晒出全国收费公路账本。公报显示,去年,全国收费公路车辆通行费总收入为3652亿元,但由于要还本付息3147亿元,总亏损额达661亿元。在专家看来,传统的“贷款修路,收费还贷”的公路运营模式将很难持续。

## 为什么亏损:近九成收入用来还债

“对于10万公里的高速公路里程,600多亿元的亏损实属正常。”中国工程院院士王梦恕认为,一般每修一公里高速公路要耗费6000万元左右,最快十年才能收回成本,因此很多高速公路都是亏损的,不过也存在公路修完后通车量不足的情况,“负债率可能低估了,现在高速公路负债水平约在8万亿元,如果按5%的银行利息计算,仅仅还利息就要4000亿元。”北京交通大学经管学院教授赵坚说。

其实,收费公路并不是一直亏损。2010年,全国收费公路还盈余32亿元,从2011~2013年,全国收费公路分别亏损323亿元、566亿元和661亿元,亏损额逐年加大,这从债务余额上也能看出端倪。根据公报,2010~2013年,全国收费公路债务余额由22912亿元增加到34308亿元,增长49.7%,其中,高速公路债务余额由19136亿元增加到31286亿元,增长63.5%。三年间增加的高速公路债务余额占高速公路债务总余额的38.8%。

交通运输部新闻发言人徐成光表示,新增的万亿元债务主要是新建高速



公路带来的。2010~2013年全国收费高速公路新增里程2.68万公里,占收费高速公路里程的26.7%,超过1/4的收费高速公路都是这三年间新增的。

## 公路如何运营:养护费占比极小

按照2004年11月1日起执行的《收费公路管理条例》,政府还贷公路收费期限最长不得超过15年;经营性公路的收费期限最长不得超过25年;在国家规定的中西部地区,最长也不得超过30年。但现实情况是,近年来我国高速公路超期收费现象仍屡禁不止,这其中一个惯用理由就是巨额养护费。比如近期争议较高的山东省15条高速公路收费延期问题,虽然迫于压力政府回应是否延期尚在论证,但其中延期的四点理由之一就是“巨额养护费”。

而从统计公报公布数据来看,全国

收费公路养护费用为390亿元,只占总收入的10.6%,还低于457亿元的运营管理费用。国家发改委综合运输经济研究所研究员董焰表示,长期以来公路收费都是一笔糊涂账,这次公布只是一个大概情况,具体到哪条公路哪个路段收多少钱,怎么收,每一笔建设资金怎么来,每一项如何支出,还待细化。

也有业内人士表示,审计署此前对18个省份的高速公路收费进行专项审计发现,有些地方的高速公路经营企业高额福利和超编严重,有些企业甚至把资金挪用建设楼堂馆所等。因此457亿元的运营管理费用是怎么花的,高于养护费用是否合理,还待进一步公布。“只有明细每一笔支出,才能判断收费是否合理。”不过赵坚强调,很多高速公路还比较新,以后的维修费用将越来越高。

## 如何扭亏:传统运营模式待考

目前,我国公路实行的是贷款修路、收费还贷的运营模式。在现有公路网中,97%的高速公路,61%的一级公路和42%的二级公路,都是依靠收费公路政策建成的。

按照统计公报数据,在累计债务性资金投入中,银行贷款35160亿元,占累计债务性资金投入的93.6%。其中,高速公路银行贷款32159亿元,占高速公路累计债务性资金投入的94.1%。在截至2013年底34308亿元的全国收费公路债务余额中,政府还贷公路和经营性公路分别占比57.5%和42.5%。

“传统的公路运营模式很难持续,我们需要反思。”赵坚建议,今后可以通过税收的形式,比如燃油税和轮胎税来维持运营。同时,把高速公路尽可能地交给市场来做,引入社会资本;普通公路则由政府公共财政承担。另外,未来高速公路是否还要大规模建设,特别是中西部地区没有足够车流量的情况下,如何建设还待进一步调研。

对于未来收费公路发展思路,交通部此次也指明了方向。交通部表示,要统筹发展以普通公路为主的体现政府普遍服务的非收费公路和以高速公路为主的体现效率服务的收费公路。推广使用政府与社会资本合作模式,建立和完善特许经营制度,吸引社会资本投资以高速公路为主的收费公路,未来我国收费公路规模将控制在公路网总规模的3%。

北京商报记者 熊海鸽/文 宋媛媛/制图

T 今日评  
Today's review

## 征税权是“边界改革”的重头戏

韩哲

收支愈来愈大,呈现刚性增长趋势,原因即在于此。

征税权是一种核心权力,它普遍地与每个人发生关系,决定着政府与个人的关系,决定着这个政府是小政府还是强势政府,决定着老百姓的税感是否强烈。

在我国,18种税里面,目前只有3种是经过全国人大立法,其他都是国务院公布的暂行条例。显然,税收大权在行政部门手里,不在立法部门手里。这样的制度安排好处是效率高,弊端是一言堂。

从三中全会到四中全会,从市场到法治,都是为了厘清政府与市场的边界。这其中,征税权是“边界改革”的重头戏。

行政部门的钱袋子,完全由自己做主,钱怎么收上来和怎么花出去,行政部门的意志起决定作用,其他部门的制度约束权力其实是很弱的。收钱的和花钱的不能是同一拨人,否则财政收支规模就会无限扩大,原因也很简单,没有了制约,他们只会量出为入,而不是量入为出。这些年,中国各级政府的财政

收支这么重要的一件事,值得我们付出这样的成本。税收如果能够轻易决定,如果能够快事快办,政府与个人的利益博弈就会受到质疑。成品油消费税税率在两个星期内连续上调,都是国家发改委说了算,让税收的严肃性大打折扣。法治的法律和人治的法律,区别就在于法律是否合乎公平和正义,是否为公众所信服。

说到底,征税权是国家权力对个人财产权利的干预,这种干预必须是在法治框架下,有着一定之规,有着稳定的预期。如果征税权处于一种可大可小、可进可退的状态,政府与市场、个人的边界就是模糊的,个人的财产权利总是被动的,这自然不是法治的方向。新一轮的改革气象万千,全线出击,削权也好,让利也好,改革逻辑殊途同归,就是为了确定政府与市场、个人的边界。这个边界厘不清,改革就难言成功。征税权还给人大,并不能一劳永逸解决了问题,但却是解决问题的第一步和重要一步。

发改委近三月批基建项目超万亿  
专家:基建投资需配套价改跟进

北京商报讯(记者 王晔君)在刚刚批复2000亿元轨道铁路投资后,国家发改委昨日又批复了6个基础设施项目,总投资额达253.42亿元。据统计,这是10月以来,国家发改委批复的第十批基建项目,这些项目总投资额已达1.36万亿元。

批复的文件显示,这次审批的86个项目主要集中在中西部,分别是国道318线川藏公路(西藏境)松宗至古乡段整治改建工程、宁东至银川高速公路改扩建工程、甘肃省白龙江(甘界)至明水(甘新界)公路、内蒙古自治区通辽至鲁北公路、新疆自治区墨玉至和田公路、安徽省池州长江公路大桥。

单从10月16日~11月5日,这21天的时间里,国家发改委密集批复了16条铁路和5个机场共21个基建项目,总投资近7000亿元。据不完全统计,自10月1日至今,国家发改委已批复49个项目,涉及机场、铁路、公路、城市铁路项目,投资总额近1.4万亿元。

而集中批复基建项目的背景是,三季度7.3%的GDP增速创下五年半来的新低。而进入四季度以来,宏观经济不仅没有呈现出回暖迹象,还有加速下滑的势头。国家统计局最新数据显示,前11月,固定资产投资同比增长15.8%,增速连续5个月下滑,创下近13年来新低。

兰格经济研究中心首席分析师陈克新认为,从国家发改委最近密集批复

基建项目来看,稳增长仍是中央的首要任务。从最近的经济数据来看,经济下滑的势头并没有扭转,必须出台更多的稳增长政策使经济早日企稳。而我国在基础设施方面一直存在短板,加大对基建领域的投资,既可以改善民生,又可以提振经济,成为稳增长优先考虑。

投资项目钱从哪里来一直是各界关注的问题,北京商报记者发现,在已批复的铁路、公路等基建项目,资本金占总投资的30%~50%左右,资金来源主要是中央预算、地方政府、铁总公司,其他资金主要是国内银行贷款等方式。

“目前政府批复的基建项目主要集中在中西部,这些地区在人流、客流方面与东部相比都有不少差距,想要实现盈利难度很大,对民资的吸引也比较低。不管是中央预算、铁总公司、银行贷款,其实都是由政府在埋单,考虑到稳增长需要实施更加宽松的货币政策,解决资金问题应该不大,比如扩大财政赤字、发行铁路债券、加大地方债自发自还规模等等。”陈克新说。

一位专家向北京商报记者坦言,目前资金并不是基建项目的首要问题,如何改变这些领域的运营模式、价格体系成为迫切需要解决的问题。以铁路为例,客运价格多年没调整,普遍处于亏损运营状态,如果不进行价格改革,投得越多亏损越大,将使财政背负上沉重的包袱。

农民土地经营权抵押担保拟立法  
明年扩容8~10省确权登记试点

益,即使抵押失败了,也只涉及抵押的农民与银行约定的三年或者五年经营权,不会改变集体所有制,这种探索是可行的。

在中国社科院城市与环境研究所副研究员李恩平看来,农村土地经营权的抵押、担保如果“合法化”将为农村土地经营权流转提供法律依据,激活整个农村土地流转机制,激活农村规模化经营。

具体而言,李恩平解释称,农村土地经营权抵押、担保,实际上就是对土地经营权未来可能形成的收益进行抵押、担保,令金融机构能更深入地介入土地经营权的流转,让土地市场更加完善,扩充以前极其有限的流转对象范围。“以前,土地经营权流转基本就是本村范围内的农民,或者农业开发经营企业,以这些方式流转收益极低甚至不能变现,农民作为土地经营权的主体却始终处于弱势地位,金融机构介入抵押、担保后,不仅农民能够提高收益,获得经营权的企业也可提高介入流转的积极性。因为此前企业即使获得经营权后,也只能抵押、担保土地上的鱼塘、养殖场等实际产出,无法用经营权抵押、担保。”李恩平表示,总之,农村土地经营权的抵押、担保权能入法,以及土地承包经营权确权登记颁证试点进一步扩容后,土地经营权的价值将被更充分地显现出来。