H7N9禽流感疫情对我国家禽养殖业造成重创——

完善农险政策已成当务之急

殷 楠

观察

H7N9禽流感令养殖业损失惨重，但养殖企业和用户却无法运用农业保险这一防范手段。政府和保险业要利用好世贸规则所允许的支持农业发展的“绿箱”政策，加快推进农业保险发展，避免此类事件反复上演

近日爆发的H7N9禽流感疫情，在危及人民生命健康的同时，也给养殖户带来巨大打击。据中国畜牧业协会禽业分会估算，禽流感已造成我国家禽行业近百亿元损失，波及数千万户企业和农户。

面对巨额损失，许多养殖户期待着能得到农业保险的保护和经济补偿。然而令人遗憾的是，虽然保监会日前连发多个通知，要求保险公司做好相关理赔工作，但截至目前，只有极个别专业性农业保险公司开展了养殖业农业保险，鸡、鸭等家禽类农产品并没有纳入政策性农业保险的范畴。

所谓政策性农业保险，是指以保险公司市场化经营为依托，政府通过保费补贴等政策扶持，对种植业、养殖业因遭受自然灾害和意外事故造成的经济损失提供直接物化成本保险。有别于商业性农业保险，政策性农业保险有着明确的公共利益取向，不以赢利为目的，更加注重保护农业发展与农民收入。可以说，政策性农业保险将财政手段与市场机制相对接，提高财政资金使用效益，分散农业风险，促进农民收入可持续增长，是世贸组织所允许的支持农业发展的“绿箱”政策。

近年来，我国农业保险发展迅猛，在稳定农业生产、促进农民增收和改善农村金融环境等方面发挥了积极作用。最新数据显示，截至去年底，我国农业保险为1.83亿农户提供风险保障9006亿元，承保户数同比增长8%，保险金额同比增长38%，农业保险业务规模仅次于美国，成为全球最活跃的农业保险市场之一。

虽然农业保险有着长足进步，但面对此次H7N9禽流感带来的新情况，说明相关政府部门和保险业界还应加快反应速度，提升农业保险与时俱进的能力。

首先，扩大政策性农业保险品种范围是当务之急。从保险品种看，中央财政补贴的品种已从最初的玉米、水稻等6个品种增加到目前的15个品种，涉及粮、棉、油、能繁母猪、奶牛等多个农业品种，但仍然无法完全满足农牧民的避险需求，比如这次因禽流感疫情而凸显的家禽类农产品保险缺失的问题，再如业内呼吁多年的蔬菜类农产品保险。此外，随着农产品市场流通的加快和人们对食品安全问题的关注，农业保险也应更多地从生产领域逐步向流通领域的市场风险、农产品质量风险等延伸。

相关法律依据需要继续完善明确。值得一提的是，去年《农业保险条例》“千呼万唤始出来”，并于今年3月1日正式实施，这无疑对规范农业保险活动、保护农民合法权益提供了法律支撑，具有里程碑意义。不过，共33条内容的《农业保险条例》搭建了农业保险的法律框架，包括市场准入资格制度、产品管理制度、准备金和财务核算办法、农业再保险制度等相关配套制度应尽快出台。

通过各类传播手段加大农业保险宣传力度、提高农民风险意识同样重要。农业保险虽然推广多年，但很多农民还是缺乏风险防范意识，没有改变“靠天吃饭”的传统生产模式。可以通过电视剧等百姓喜闻乐见的形式来介绍、宣传农业保险的重要性。随着手机、互联网的逐渐普及，政府和保险业界也可以尝试通过微博、微信等新兴软件来达到传播效果，提高农民对农业保险的认知水平，引导农民自愿参保投保。

农民富则国家盛，农村稳则天下兴。政策性农业保险作为国家重要的支农惠农政策，对分散和转移农业风险、稳定农业生产、促进农民增收、服务国家粮食安全战略等都具有重要意义。我们期待农业保险与时俱进、发挥更大作用，不能让这次禽流感疫情对养殖业带来的巨大打击再次上演。

“排污费”发工资是环保执法之痛

郑 文

据报道，因为有“排污费”收入，个别环保局成了创收大户，人员严重超编。河南一位县环保局长透露，“县环保局目前有157人，其中行政编制11人，财政全供事业编制24人，剩下的均为自收自支人员。他们吃什么？只能吃‘排污费’。”

征收排污费是环保部门的一种执法手段。2002年国务院颁布了《排污费征收使用管理条例》，其中第五条规定，排污费应当全部专项用于环境污染防治，任何单位和个人不得截留、挤占或者挪作他用。现如今环保部门却将排污费用来发工资，是典型的执法犯法行为。

诚然，环保执法成本较高，经费往往捉襟见肘。在高污染企业的高利税诱惑之下，一些地方不得不将污染企业视为座上宾，放弃环保底线。如果环保评估的门槛过高会影响招商引资，因而环保执法成了“不下蛋专找碴”的不受欢迎部门，经费不足也就不足为怪了。

排污费没有专款专用，其运行的透明度不高，难以产生执法效果，无疑也影响到了缴纳单位遵守法律法规的自觉性。此种情况下，环保部门的执法威慑力必然要大打折扣，而且将收费视作财力的背后，也使得环保部门滑入“收费即执法”的怪圈。

“排污费”发工资让环保成为执法的“矮子”，这与建设美丽中国的目标渐行渐远。为环保执法舒筋壮骨变得非常必要，应加大税费改革力度，将排污费改为税收征收，给予环保执法以充足的经费保障。与此同时，应将环保执法置身于公众与媒体的监督之下，进一步提升环保执法水平，消弭公众对环保的担忧。

速评

朱慧卿作

“人落车走”凸显根治吃喝风之难

魏文彪

近日，有媒体报道，在沈阳高档饭店门前的公车大幅减少。但一个新的苗头出现，少数单位领导采取让司机把自己送到后公车立即返回、餐后再接的谨慎策略。

高档酒店门口官员“人落车走”的现象，无疑是部分官员为逃避监管继续吃喝“发明”出来的又一新招。

这些官员敢于通过“发明”各类招数“冒险”吃喝，很大程度上与被发现后付出的代价较小有关。惟有进一步加大惩处力度，提升违规成本，类似行为才有可能得以收敛。“人落车走”现象也与监管部门人手不够有关，有必要鼓励群众进行监督，保障权力在阳光下运行。

从根本上说，部分官员“上有政策，下有对策”的行为，钻的都是监督制度不够完善的空子。应该建立健全“三公”经费公开制度，将政府部门对每一分钱的使用都置于阳光之下，接受社会与公众的监督。只有通过严密的财政预算设置与执行监管，才有可能对大吃大喝现象起到根本的整治之效。

出租车改革应综合推进

事件回放

4月16日，北京市交通委透露，将从出租汽车定位、运营模式等方面出台一揽子综合措施，在6月底之前陆续实施，努力在一两年之内，使打车难状况得到明显改观。

三言两语——

近年来，打车难成为不少城市居民切身感受，同时出租车司机也对收入“叫苦连天”。

此次北京市出租车改革应当协调好各方利益，不能单纯依靠调价改善现状，要从根本上疏通体制机制弊病，提升行业运营服务水平。此外，还要充分考虑出租车在整个城市客运结构里的定位、城市整体消费水平及出租车供需关系等因素，既使打车难得到有效缓解，又能让司机和乘客的利益得到保护。 （宗 编）

关注当前世界自贸谈判焦点问题④

□ 吴洪英

且看美国如何“深耕”拉美

世界主要大国越来越重视通过主导区域一体化来抢占21世纪国际经济新秩序的制高点。美国签署的FTA（双边自贸协定）和主导的TPP（跨太平洋伙伴关系协定）越来越成为其全球经贸战略的重要支柱，也构成美国对拉丁美洲经贸战略的两大抓手

传统上，拉丁美洲被视为美国的“后院”。长期以来，双方在经贸、政治、安全方面的关系非常密切。进入21世纪后，随着美国全球战略重心转向反恐，美国对拉美关注和重视程度有所下降。同时，随着拉美国家经济实力增强，政治左翼化趋势明显，拉美地区“脱美化”、“去美化”现象日益明显。

为了稳住拉美这个战略“后院”，实施全球再平衡战略和实现战略重心“东移”，奥巴马政府采取新的对拉美经贸战略，以FTA和TPP为左右抓手，以建立美国主导的美洲自贸区为目标，为美国21世纪全球经贸战略寻求战略支点，夯实美国的“第一超级大国”地位。

推动签署美洲自贸协定（FTAA）是美国近四届政府一直致力的目标。目前美已与11个拉美国家签署自贸协定。2011年美与拉美国家贸易额高达8000亿美元，其中与签署FTA的拉美国家的贸易额占近三分之二。美冀图通过签署更多双边FTA加强与拉美国家的经贸联系，以迂回的方式来推进美洲经贸一体化。

邀请墨西哥加入TPP，是美对拉美经贸战略的另一重要步骤。对于美国而言，加入TPP，旨在将美国经济与亚太市场紧密捆绑在一起，为美国“重返亚洲”、主导亚太事务提供“名正言顺”的平台和途径；对于拉美国家而言，TPP具有相当吸引力。智利是2006年5月建立TPP之初的4个创始国之一，2008年9月秘鲁与美国同时加入TPP谈判，但美国很快成为主导TPP谈判的主角。2012年6月，奥巴马总统主动邀请墨西哥加入TPP谈判。在美国带动下，TPP其他成员国也纷纷出面邀请墨西哥加入TPP谈判。这样，墨西哥成为参加TPP谈判的第二个拉美国家。TPP已成为拉美国家加强与亚太地区经贸联系的另一重要途径。

显而易见，FTA和TPP是美国“深耕拉美”战略和“重返亚太”战略的重要步骤，是以高标准推动西半球以及亚太地区贸易扩张的最有效的途径。拉美作为美国最重要的地区贸易伙伴之一、最大的出口市场以及重要的能源资源来源地，是美实施全球经贸战略和全球再平衡战略的重要攸关方。而美国欲保持“一超”地位，提高自身全球竞争力，就不得不在本地区建立更加广泛的贸易联系。美国加强与拉美国家经贸往来、推动美洲一体化，既是其全球经贸战略的使然，也是其国家利益驱动的必然。当然，签署FTA、加入TPP，无疑有助于拉美国家拓展对外经贸关系，增加商业与投资机会，进而有助于推动拉美整体经济实力的增长。尤其对墨西哥、智利、秘鲁这样与美已签署FTA的拉美国家而言，TPP无疑使其与美经贸关系得到进一步深化。

当然，应该看到，美国积极推动TPP，加快TTIP步伐，以迂回方式推动FTAA，旨在建立未来美国主导下的国际经济新秩序，这在客观上势必削弱世界贸易组织、亚太经合组织等多边机构的权威与影响力，并可能使这些多边组织逐渐“空心化”和“边缘化”，现有国际经贸规则可能不得不“改弦易辙”。因此，未来美国将把经济全球化引向何方，值得人们观察、警觉和思考。

国际观察 GUOJIGUANCHA

多棱镜

直考驾照 要兼顾效率与安全

事件回放 针对近期公安部称“公民可以直考驾照”，有车管所工作人员表示，目前个人不具备拥有教练车和教练员等条件，按相关条例，如果自学者上路练习学车，实际上就是无证驾驶的违法行为，此事引起社会广泛关注。

破除实施障碍

公安部对“公民可以直考驾照”的表态，民众反响非常强烈。但是在拍手称赞之后，才发现实际上却很难落实下去，“直考驾照”的路依然障碍重重。

个人不具备教练车和教练员的条件，要通过驾校才能实现。而如果自学者上路学车，却又属于无证驾驶。限制性条条框框过多，公众对“直考驾照”只能望而却步。驾考只是一项汽车驾驶技能考试，并没有多大专业难度，只要训练技巧得当，大多数人都能掌握。

驾考并非只有驾校一条路，“直考驾照”是公民的合法权利，各地应为民众提供“直考驾照”便利，放开考试“直通车”，只需严格把控驾驶技能和交规理论即可。 （江德斌 浙江台州 职员）

制定配套细则

公安部的关于“公民可以直考驾照”说法，让人期待，但“直考驾照”要真正落实，恐怕还要有一个过程。不可否认，驾校培训有助于引导学员掌握更多的理论常识以及全面的驾驶技能。

车管部门拒绝公众“直考”，也有“对学员负责”和“对社会负责”等考虑。但是，在推进法治文明的进程中，任何事情都应当依法办理。车管部门不能再将“直考”学员拒之门外。车管部门应当在确保对每位申领驾照的学员进行严格把关的基础上，既不能断然拒绝，更不该刻意刁难。

各地必须拿出诚意，拿出切实行动，拿出配套的细则，有的放矢地解决相关问题，做好铺垫，“直考驾照”才能真正落地，才能全面开花，才能对“驾校培训”模式形成真正的竞争，民众才能真正享受到“直考驾照”带来的便捷和实惠。 （李英锋 河北滦南 律师）

防范安全隐患

不上路就没办法学习驾驶，可要在道路上学驾驶就得使用教练车，不去驾校报名，教练车便无处可找。自学驾驶者也不可能得到交警部门上路试驾的许可。显然，目前“驾考合一”的模式还是有一定道理的。

现行法规没有规定申请驾驶证必须经过驾校培训，但学驾驶与一般的自学不同，除了理论学习还要上路实际操作，没有教练带教，仅靠“老司机”在旁指导很容易出问题。训练场地不好找，而且没驾照的人不管是上路练习还是在小区内试驾，都涉嫌无证驾驶，存在严重的安全隐患。允许公民不经驾校培训就直接申请驾驶证，无疑会让大量本应进入驾校接受专业培训的初学者为了省钱，在没有驾校教练资格的司机指导下学开车，随意把马路或居民小区当成练习场，对周边群众的生命财产安全将造成严重威胁。（杨国栋 江苏苏州 法律工作者）

□ 新闻漫谈

赵乃育作（新华社发）

约束权力

4月15日，遭网络举报贪污受贿的深圳市罗湖区翠竹街道原党工委书记、办事处主任陈学度因涉嫌受贿罪被逮捕。

深圳市人民检察院发布的信息显示，近一年深圳已有5名街道党工委书记先后落马。检方认为，基层“一把手”频频落马的症结在于基层干部权力大制约弱，应当通过分权和社会监督有效制约基层“一把手”手中的权力。

本版编辑 张 伟 郭存举
本版邮箱 mzjjgc@163.com