

热点 点击

电信资费市场化再进一步

4G争夺战将举降价旗

新华社记者 高亢

在主管部门发出电信业务资费实行市场调节价通告3个多月之后，中国政府网日前公布，国务院修改《中华人民共和国电信条例》，放开网间互联协议和电信资费定价的限制。这意味着电信资费定价正式松绑，为用户带来强烈的降价预期。

记者了解到，原条例中规定的电信资费，一直是“实行以成本为基础的定价原则”，电信资费分为三种定价方式：市场调节价、政府指导价和政府定价。修改后，删除了“电信资费分为市场调节价、政府指导价和政府定价”这一条款，明确规定，今后的电信资费“实行市场调节价”。

今年5月份，工业和信息化部曾联合国家发展改革委发布《关于电信业务资费实行市场调节价的通告》，提出对所有电信业务资费均实行市场调节价，电信企业可以自主制定具体资费结构、资费标准和计费方式。“此次修改是在这一系列电信政策出台基础上的‘确认函’。”独立电信分析师付亮说。

毫无疑问，给电信运营商松绑，把电信资费定价权交给市场，将加剧运营商之间的竞争，而当前的竞争焦点领域是4G。

当下，三大运营商正全力开拓4G网络建设，抢占4G运营制高点，争取更多的4G用户。业内人士预计，资费新政策的出台，将首先体现在新一轮4G大战中，这将为4G用户带来实惠。

不过，无论资费怎样放开，三家运营商竞争如何激烈，都难以改变三家国企垄断电信市场的事实。“如果要真正实现资费市场化，必须彻底放开电信市场准入，现在实行混合所有制改革可能推动社会资本进入基础电信领域，有助于形成真正的市场。”TMT资深分析师曾毓说。

应该说，此次资费新政策的出台，并不会对我国电信行业产生翻天覆地的改变。值得关注的是，随着电信行业市场化的普及，政策的进一步完善，虚拟运营商的进入，电信运营商混合所有制的蓬勃发展，“三分天下”的垄断格局有望被打破，电信资费市场化程度将更高。

(据新华社北京8月17日电)

观点声音

国家信息中心首席经济师范剑平——

新常态下需保持合理增速

本报讯 记者王琳报道：国家信息中心首席经济师范剑平日前参加中国经济网“全面深化改革这一年”系列访谈时指出，虽然2008年国际金融危机结束了我国的高速增长期。但鉴于储蓄率高达50%以上，而且大量的基础设施需要投资等，我国经济增速仍会处于7%到8%的中速挡位。可以预计，至2020年我国可以保持在这样的潜在增长率上。

范剑平说，要处理好发展、改革和稳定的关系，一个很重要的前提是，经济要保持合理的增长速度，也就是与潜在增长率接近的速度。硬搞百分之十几的速度，那是蛮干；但是说GDP增长5%也行，也是不对的。面对未来发展和改革中遇到的各种难题，没有合理的增长速度，将无法解决。

范剑平认为，应该把经济增长速度、效益和结构协调考虑。经济增长速度虽然放缓了一些，但是发展更加科学，消耗的资源、能源更少，对环境的破坏更少，老百姓可从中得到更多实惠。“现在强调区间管理，在不同的周期阶段，经济增速有时可能在7%到8%之间，有时可能高出一些或稍低一点，对此我们要以平常心来看待。”

金视界

内蒙古畜牧业引入高智能化生产线



近日，我国第一条具有高度智能化的屠宰、吊剔、分割、包装的牛肉生产线在内蒙古科尔沁牛业投入生产。图为内蒙古科尔沁牛业有限公司的养殖基地在对幼牛肉进行机械化投料饲养。

新华社记者 李欣摄

公共安全领域缘何事故频发

胡颖康

正本清源 / 理性思考

近期，我国公共安全领域重大事件频发，引发人们广泛关注。在日益复杂的公共安全形势背后，反映出我国治理体系和监管体系存在哪些问题？在更加重视公共安全事务的同时，要进一步减少事故发生，必须进一步发挥市场机制和社会活力，将公共安全提升到国家治理现代化的新高度——

公共安全态势趋于复杂

公共安全涉及不特定多数人的生命、健康和公私财产安全，一般包括食品药品安全、安全生产、生态环境安全、社会治安等内容。本质上说，我国现在面对的公共安全问题，源于工业化大生产和风险社会的不确定性。当前，我国公共安全总体形势平稳，但态势更加复杂，呈现自然与人为致灾因子相互联系，传统与非传统安全因素相互作用，系统与非系统性风险相互影响，既有与新生社会矛盾相互交织的局面。

这种复杂形势带给我们重要启示。其一，必须调动全社会各利益相关方积极性，共同致力于保障公共安全。回顾近期及此前发生的各类公共安全事件可以发现，现代社会的安全风险呈原子化分布，多元且分散的风险无法依靠任何单一主体来应对。比如，市场主体完全有能力逃避各种技术监督或隐瞒信息，所以才会出现“地沟油”各项检测结果都符合国家标准的闹剧。此前发生的上海福喜公司长期使用过期肉也未被下游企业和第三方检测机构发现，最后不得不依靠企业内部“吹哨者”揭黑。

其二，政府监管不同于过去的计划管控或行政干预，要求我们承认市场的决定作用。产业结构影响企业素质，企业素质决定生产经营行为，而生产经营行为关乎质量和安全绩效。当前，我国许多行业普遍呈现“多、小、散、乱”特征，成为安全风险的经济根源。例如，乡镇小煤矿产煤量占全国总量37.3%，矿难死亡人数占比却高达72.8%；又如，建筑业中近80%的从业人员是未经职业培训的农民工，导致安全生产事故高发。而包括“7·19”沪昆高速客货车相撞、校车翻车等在内的多起重大客运事故，一个重要原因就是汽运市场的经营“小、散、乱”。可见，公共安全不仅是单纯的管理或技术命题，更具有深刻的经济社会背景。

监管体系面临三大矛盾

现阶段，我国公共安全治理的理念、手段、能力等有了明显进步，治理体系整体正朝现代化目标迈进。但实事求是地说，一些重大矛盾尚待解决，监管体系仍面临理念不准、体制不顺、手段不活等挑战。

首先，“保姆式”监管理念与内生



安全风险之间存在矛盾。监管是指政府依据规则对各类主体行为进行引导和限制，其根本目标是解决市场失灵和社会失范。除了政府监管，司法裁判、企业自律、媒体监督、公众参与等都是解决市场失灵和社会失范的手段，各手段之间有机互补，共同保障公共安全。值得注意的是，西方国家是在经历了数百年市场经济和市民社会发展后，才建立起以事先预防和全程管理为主的现代监管体系的，其间还在不断调整和完善。我国则是在市场未发育和社会不成熟的前提下直接从过去的计划管控过渡到市场监管，其难度可想而知。

这种制度变迁使政府承受双重压力：不仅要应对市场失灵和社会失范导致的安全问题，还要担负培育市场和社会主体的任务。于是，监管部门在扮演市场经济“警察”和充当企业“保姆”之间会时常发生冲突。对照现实可以发现，我国对各类市场和社会主体的资质、行为已经进

行了事无巨细的监管，市场准入门槛较高，建立了较完善的标准、认证、检验体系，但由于市场和社会的力量未能充分发挥，效果仍未达到预期。换言之，政府本应是市场和社会的补充，但现实中却不得不“大包大揽”。

二是碎片化监管体制与系统性安全风险的矛盾。目前我国在监管体制上的矛盾，首先是横向分权导致风险分割化。公共安全工作牵涉面广，分环节或分领域的监管体制。容易导致职能交叉缺位，难以应对全链条和流动性风险。以交通安全监管为例，安监局管厂内作业车辆、农机局管农业运输机械、交管局管普通社会车辆、交通局管营运车辆。但随着经济社会发展，被监管对象的边界不断变动，“多龙治水”极易导致政出多门和推诿扯皮。其次是纵向分权导致信息本地化。为落实地方政府总责，安监、环保等部门采取属地管理体制，食药、工商、质监等部门近些年

也纷纷从过去的省以下垂直管理改为地方分级管理。在行政问责压力下，监管部门的“理性选择”必然是“职责往下推，资源向上流”，导致基层监管能力不足。同时，受地方保护思想影响，市场主体违法犯罪信息呈层层衰减。媒体对大量公共安全事件的报道细节表明，很多隐患往往已存在多年，但上级部门却直到事件爆发方知情。

三是静态监管手段与动态安全风险的矛盾。一般而言，监管手段分为事前审批和事中事后监管两类。长期以来，我国政府部门习惯用审批手段管理经济社会事务，实践中多表现为发证发照。审批只是对主体资质的一次性静态认可，而要保证主体准入后的行为都合法合规，必须依靠全过程日常监管。例如开办煤矿虽然前期要获得煤炭生产许可证等数十项许可，但一旦离开后期监管，矿难依然频发。

实现市场活治和社会共治

近期一些公共安全事件发生后，社会舆论普遍进行了反思，其中也不乏对监管部门的尖锐批评之声。这样的心情固然可以理解，但有些批评更多是一种情绪表达，未能抓住问题的根本，不利于形成社会共识，甚至阻碍了问题的解决。其中，最重要的就是必须认识到，当前仅靠任何主体都无法单独应对公共安全风险，在政府更加重视公共安全事务的同时，要进一步减少事故发生，必须进一步发挥市场机制和社会活力，将公共安全提升到国家治理现代化的新高度。

一方面是市场活治，让各方面激励和约束集中于市场和社会主体行为，使其产生尚德守法的内生动力。市场手段多种多样，监管部门可以将监督执法信息公开，倒逼企业珍惜声誉，提高质量管理水平，同时帮助消费者辨别产品优劣，促进良性竞争。也可以引入第三方机制。例如，在法国开办加油站等高风险业务并不需要政府部门层层审批，只要有保险公司愿意承保即可。保险公司为了盈利，必然严格监控加油站的安全风险，政府实际上是将责任转移给保险公司。党的十八届三中全会提出，要让市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用。在公共安全治理中提倡市场活治，与上述要求在目标方向上是一致的。

另一方面是社会共治，改变政府“包打天下”的局面，将社会共治落实为机制。目前，我国政府通过多种方式，开始把公共安全纳入国民素质教育，倡导安全、健康、环保的生产生活方式，增加民众安全意识和自我保护能力；引导社会组织参与，鼓励企业聘请社会专业机构定期对安全体系进行评价，这都是社会共治的重要内容，长期坚持将会起到明显的作用。同时，我们也能看到，对于社会普遍呼吁大幅提高行政和刑事处罚力度、明确市场主体作为安全第一责任人履行诚信自律义务、用“重典”来威慑失信和违法行为，政府也在用实际行动予以互动反馈。

“最严农残标准”该怎样落地

本报记者 乔金亮

“被称为史上最严农药残留标准”的实施，使得生产有标可依、产品有标可检、执法有标可判。在落实过程中，要建立健全基层农产品安全机构，引导农民科学用药，加强高毒农药生产和使用监管，逐步实现从生产、流通到使用的全程监管

新闻深一度

8月，被称为史上最严农药残留标准《食品中农药最大残留限量》正式开始实施。作为我国监管食品中农药残留的惟一强制性国家标准，新标准规定了387种农药在284种(类)食品中的3650项限量指标，相比2012年的标准，增加了1357项限量指标。

“新标准的实施使得生产有标可依、产品有标可检、执法有标可判，从规范农业投入品的角度来看，对农产品质量安全意义重大。”农业部种植业司副巡视员陈友权说，我国不同地区、不同农作物生产中经常使用的农药品种大约为350个，而新标准为387种农药制定了限量标准，基本覆盖了常用农药品种。

新标准为确保百姓“舌尖上的安全”提供了法定技术依据。中国农科院农业质量标准与检测技术研究所研究员叶志华说，“新标准在制定时首先考虑的就是安全问题，只要严格按照标准进行农业生产，就能确保食品中的农药残留不超标，不会对消费者的健康产生危害。”

标准已有，关键在于如何落实。

首先，要建立健全基层农产品安全机构，加强全程监管。农业部农产品质量安全监管局局长马爱国说，按照法律规定，地方各级人民政府要对本地区农产品质量安全负总责。但长期以来，农业的主要任务是保供，增加产量是第

一位的，质量安全监管工作基础相对薄弱，越往基层力量越弱。去年，国务院印发指导意见，对地方食品安全监管的机构改革、责任落实等提出了统一要求。目前，全国所有的省级农业厅局、60%以上的地市、近一半的区县建立了农产品质量安全监管机构。马爱国说，今后要以主产区、优势产区、农业大县为重点，以菜篮子产品为重点，强化全程监管，尤其要加大市场抽检抽查力度、规范农药企业经营行为、依法严格惩处农药违法。

其次，引导农民科学用药，减少农药使用量。我国农药使用面临的现实问题是千家万户的分散种植，不少农民对

农作物病虫害草害的发生规律不清楚，不知道如何科学使用农药，加之农民施药器械和施药技术落后，农药利用率较低，导致过量使用情况发生。为此，要大力发展病虫害专业化统防统治，并鼓励农药经营企业大力推进连锁经营，规范代理商的行为，为农民提供科学的施用建议。

再次，加强高毒农药生产和使用监管。各国对高毒农药的限制和监管都是重点，我国近年来先后禁止淘汰了33种高毒农药。目前我国高毒农药的比例已由原来的30%减少到了不足2%，72%以上的农药是低毒产品。

陈友权介绍，农业部鼓励农药生产企业积极研发低毒、高效、低残留的农药产品。今年农业部在河北、浙江、江西等5省开展高毒农药定点经营试点，确定了一批示范县和定点门店，实行高毒农药专柜销售、实名购买、电子档案，建立高毒农药追溯体系，逐步实现从生产、流通到使用的全程监管，探索建立高毒农药监管的长效机制。

本版编辑 王薇薇 徐达 美 编 夏一 吴迪 本版邮箱 jrbjrcj@163.com