

环保既靠法治又靠市场

盘和林

纵论 Comments

公众期望，各项法规的推行落实，能够成为破解我国环境困境的利器。不过仅靠罚款、关停并转等行政手段并不足以解决所有问题，通过价格、税收、排污权交易、绿色信贷等市场手段配置资源，鼓励地方政府、企业自觉加强环保，应得到同步加强

观察 On Watch

给“三拍”套上法治笼头

袁浩

“健全依法决策机制。把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确……”《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的这一表述，被普遍认为是深入推进依法行政、加快建设法治政府的一大亮点。有专家认为，这些要求如能落实到位，将从根本上促使领导干部依法行政、审慎决策，祛除“决策拍脑袋、执行拍胸脯、走人拍屁股”的“三拍”顽疾，推动法治政府建设向前迈出一大步。

“三拍”干部，是群众对某些领导干部官僚作风的形象表述。现实当中，一些领导干部下基层，不搞调研，上情不明，下情不清，在重大问题上拍胸脯盲目决断，在决策进行可行性论证时靠拍胸脯作保证，因决策失误而造成重大损失后就拍屁股走人。“三拍”现象不仅阻碍了民主决策的实施，也严重阻碍了依法执政的顺利推进。党的十八届四中全会还提出建立重大决策合法性审查机制、终身责任追究制度及责任倒查机制，无疑是给“三拍”干部套上了法治的笼头，值得期待。

建设法治国家、法治政府、法治社会，是国家治理体系和治理能力建设的必然要求。“三拍”干部之所以生生不息，在于其不会因为随便决策而付出什么代价，而一旦决策侥幸成功，无论是物质上的收益，还是政绩上的收益，往往都是巨大的。但是当决策造成了损失，甚至是巨大损失之后，没有什么成本。以“拍脑袋决策”来说，不讲程序、不讲规范，工作决策、重大部署只以个人喜好、个人感觉来评判，决策成了一时的“头脑发热”，脱离实际，其结果与初衷必然大相径庭、差之千里，更谈不上工作的科学性、规范化了。这必然造成决策的混乱，法治的弱化，最终影响国家发展进步。

“三拍”干部，危害不小。希望能够尽快将党的文件要求早一点转换成法律和制度，把科学决策、民主决策、依法决策纳入法治轨道，让这些机制真正落地、生根、见效。同时，还要加大问责和终身追责的力度，将干部“政绩”记入档案，以便问责和追责，时刻警示领导干部敬畏权力、慎用权力，真正做到如临深渊、如履薄冰，做到心有所畏、行有所止。

有了“责任险”仍须绷紧“责任弦”

桑胜高

为了强化食品安全，国家提出要推行食品安全责任险。近期，山东、甘肃等地开展该险种试点。

食品安全责任险，是以出现特定食品安全事故时，被保险人须向消费者等第三方承担的赔偿责任作为保险标的的特殊责任险种。据了解，食品企业必须具备严格资质，经过审核后，才能购买食品安全责任险。承保后，保险公司也会定期去企业走访检查，要做好事中监控，并做好风险的咨询、提示等工作。不难看出，此险种旨在降低食品安全给商家带来的风险。这对商家来说，是一种“减压”。加之保险公司定期去企业走访检查，以及事中监控，风险咨询、提示等配套应对措施，这对维护食品安全多了一道“防火墙”。

但是，也应清醒意识到，对商家的“减压”是建立在保险公司为其“压力”分流的基础之上的。也就是说，通过外来减轻自身的压力。不过，如果一味强调食品安全责任险的作用，容易让一些商家把维护食品安全的砝码压在保险公司身上，可能导致自身在维护食品安全中责任意识的松弛。食品安全没有了主观应对措施的保证，一些方面会偏离设立食品安全责任险的初衷。正如一些车险一样，个别驾车者因为持有特定保险作保证，在对待一些刚刚蹭蹭的“小事故”就不以为然了，最后可能酿成“大祸”。

有了“责任险”，仍要绷紧“责任弦”。食品安全无小事，一旦发生食品安全事故，绝不是用保险就能消弭的。笔者认为，在食品安全问题上，小心驶得万年船，多一些担忧、多一些质疑、多一些想法，怎么也不为过。

新修订的《环境保护法》将于明年起施行。近段时间，《环境保护按日连续处罚暂行办法》、《实施环境保护查封、扣押暂行办法》等4个配套文件面向全社会公开征求意见。

在雾霾频频袭城的背景下，4个配套文件被视作执行好新环保法的“铁拳钢牙”。公众期望，各项法规的推行落实，能够成为破解我国环境困境的利器。不过，仍需意识到：仅靠罚款、关停并转等行政手段并不足以解决所有问题，通过价格、税收、排污权交易、绿色信贷等市场手段配置资源，鼓励地方政府、企业自觉加强环保，应得到同步加强。近日召开的国务院常务会议，决定推行环境污染第三方治理，推进政府向社会购买环境监测服务，就凸显了我国政府利用市场机制解决环保问题的重大意识转变。

以惩罚思维治理环境，短时间内或

立竿见影，但长期效果却十分有限。因为企业和地方政府作为“理性经济人”，会计算边际效益和边际成本，采取自身利益最大化的行为。一些企业家会权衡守法和违法的成本与收益，在只有惩罚而缺少奖励的情况下，容易出现“花钱行贿”或绕开监管等方式逃避；一些地方在经济增长、财税激励等考量下，容易采取牺牲环境的发展行为，从而出现有法不依、执法不严等现象。即便监管部门严守职责、雷厉风行，面对基层大量“散而乱”的企业主体，监管成本之高也是长期难以承受的。

很长一段时间，人们普遍认为“不应把环境问题货币化，因为它无价的”，要更多从劝告、惩戒等角度保护环境。沿袭传统思维，就无法建立一套激励市场有效配置环境资源的政策体系。直到上世纪90年代，人们才认真看待经济杠杆在减少排污中的积极作用，认识

到在实施保护公共资源手段时，奖励的有效性并不亚于惩戒。我国环境保护的严峻现实也告诉我们，仅仅靠惩罚难以达到可持续环保目标。目前，我国保护环境的经济手段相对缺乏。相关政策体系应按照市场规律，运用价格、税收、财政、信贷、收费、保险等经济手段，基于利益调节或影响市场主体的行为，以市场机制激发经济参与者的“利己心”，促进总体环境经济福利。

第一，要以法治思维为基础，充分发挥市场机制在资源配置中的决定性作用。比如，不能采用低效手段使用征收的排污费，而应采用科学绩效评价等市场机制来配置。第二，运用补贴、矫正性税收政策弥补环保产品的市场机制不足。如秸秆回收可能难以实现经济利益，但可依据环保价值大小进行适当补贴，提高其在市场的吸引力。第三，利用价格工具实现环保成本分担、引导环保生活方式，按家

庭垃圾产生量承担不同的费用，推广阶梯水费、低价节能灯具等。第四，明确产权关系，建立完善环境保护的交易市场，如碳排放、排污权交易、使用者付费，鼓励企业加大环保投入和环保技术创新。第五，利用财税工具等，强化政府在技术创新驱动环境保护中的主导作用。如：加大对节能减排和环境保护技术研发的支持，制定环保标准推广技术等。第六，利用财政资金购买企业的环保服务，推行污染第三方治理，实行环境污染治理的专业化、社会化服务。污染第三方治理是指政府或排污单位以合同的形式，通过付费将产生的污染委托专业化环保公司治理。如用纺织印染企业的水处理设施处理城市污水等，既调动了企业积极性，又减少了政府成本。此外，以信贷、保险等金融手段培育绿色企业，提高生态指标在官员政绩考核中的比重，以财政转移支付建立合理生态补偿机制等，都应纳入政策选择库。

大家谈

徐匡迪 全国政协副主席、中国工程院原院长

厉行节约要从幼儿园抓起

我国是人口大国和人均资源小国，节能力度将决定现代化能耗峰值大小。不仅要推广循环经济技术和模式，还要提倡节约资源、绿色消费。要从学校和幼儿园抓起，帮助小朋友们养成爱惜资源的意识，逐渐影响和带动家庭乃至全社会实现生活废弃物分类回收和再生利用，培育反对铺张浪费、崇尚节俭的良好风气。

迟福林 中国(海南)改革发展研究院院长

服务业开放应成为改革重点

消费规模的快速扩大，为服务业提供了广阔的市场潜力与市场空间。今年前三季度，我国服务业增加值占国内生产总值的比重达到46.7%，创历史新高。中国要实现从工业大国向服务业大国的转型，关键在于加快服务业市场开放与制度创新，这已经成为深化经济体制改革的重中之重。近年来，服务业供给瓶颈问题突出，难以满足社会服务需求，其根源不在于国内资本短缺，而在于服务业市场开放的滞后。发展服务业，主体是中小企业，关键是放开市场，重点是激活社会资本，要尽快使社会资本成为服务业发展的主体力量，同时打破服务业的行政垄断与行政管制，并加快服务贸易对外开放进程。

郭红 中国保险行业协会财产险工作部主任

用反垄断降低汽车零整比

日前公布的常见车型零整比第二批研究成果显示，汽车市场零整比不仅依旧居高不下，一些易损配件的价格甚至不降反涨。这背后隐藏着车企的“选择性降价”的把戏。目前，有些车企是靠卖车赚钱，有些车企是靠修车赚钱，其中依靠纵向垄断赚取的暴利长期存在。未来，只有不断推动反垄断深入进行，使我国汽车维修行业增强开放度与竞争性，才能彻底整治汽车零整比居高不下的“顽疾”。

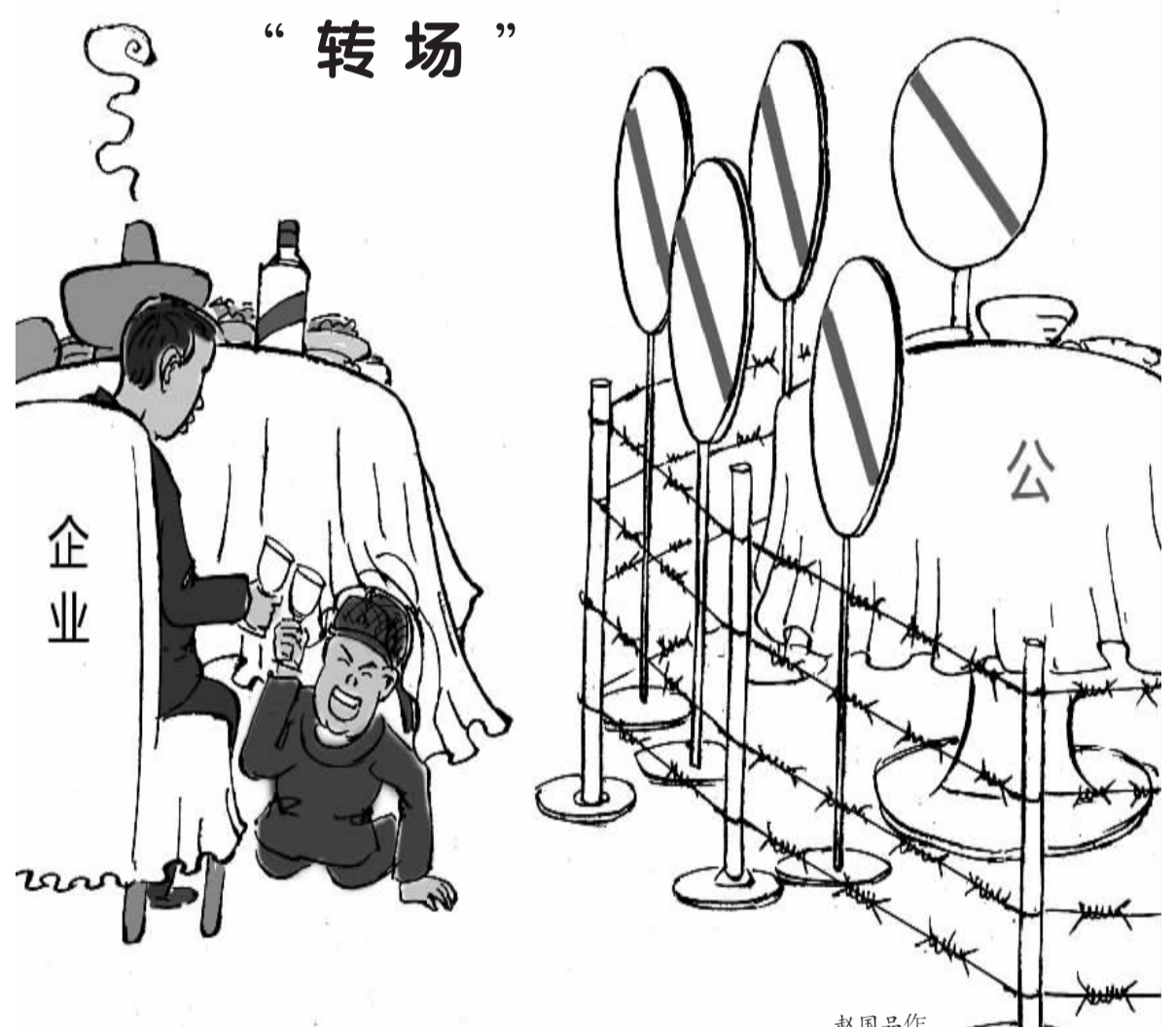
刘亚臣 沈阳建筑大学管理学院院长

城市交通应留住自行车道

经验表明，局部的道路拓宽无助于解决整个城市的畅通问题，而多使用自行车则可减少交通拥塞和铺路用地。一辆汽车占用的路面一般可以容纳6辆自行车，而一辆汽车停车所占用的空间则可使20辆自行车停放。在所有的交通工具中，自行车是最节能的，既是零排放，又是零能耗，还可以锻炼身体，非常节能环保。因此，城市道路规划要充分考虑自行车道等慢行交通系统的设置。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 张伟 杨开新



在中央反“四风”禁令下，公款“吃喝风”得到有效遏制。然而新华社记者深入基层采访时发现，仍有个别干部罔顾禁令，将吃喝地点转移到了企业内部，由企业老板埋单。《党政机关厉行节约反对浪费条例》明确要求，不得将公务消费转嫁给所管辖范围内的企业，也不得向外转移。作风建设有长期性和反复性，这种“不吃公款吃老板”的做法损害了党员干部的形象，很容易搭建起权钱交易平台，最后受损的还是国家利益。要鼓励社会和舆论监督，加大查处力度予以杜绝。

管理地方债莫拆东墙补西墙

王彦林

历年地方政府性债务发债中，“拆东墙补西墙”的现象严重。因此，未来还需依照债券市场化原则，持续完善监管制度与相关法律法规，推动社会信用评级机构建设，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用

“信息不对称是地方债最大风险”、“地方债管理要修明渠，堵暗道”、“锁定存量，堰塞湖不能扩大”……伴随日前财政部《地方政府性存量债务清理处置办法(征求意见稿)》，及更早时候《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等文件的下发，地方债的话题再次成为社会各界热议的焦点。在当前国内少数地方政府债务举债主体混乱、渠道多元、成本高昂、风险集聚的趋势和前提下，在地方经济发展对财政金融提出新要求环境下，明确地方政府性存量债务甄别及处置工作，剥离融资平台公司政府融资职能，强化债权人(银行是地方债的最大债权人)约束，强调金融机构不能违法违规向地方政府提供融资，也不能要求地方政府违法违规提供担保，正是把握全局，并试图解决相关问题的关键性举措。一直以来，地方债主要表现为财政负债和地方政府提供信用担保等形式，

后者在现实中所占比重依然较大。据最新统计显示，截至去年6月底，地方政府负有偿还责任的12万亿元债务中，通过融资平台举借的超过4万亿元。仔细考究背后的逻辑关系，不难发现地方债务风险仍是目前备受关注的核心所在。相对而言，地方政府的债务偿还能力是有限的，此因素将大大提升诱发出出现财政风险和银行坏账的概率。一方面，因为部分银行与地方财政被融资平台捆绑，如果融资平台不能及时支付到期债务或贷款本息，地方政府将承担最终偿付义务；另一方面，倘若政府不能及时履行偿债义务，银行也将面临大量坏账风险。此种情形下，如何加快建立和完善地方政府举债融资机制，规范地方债举债主体，推动融资平台公司转型，为“三农”和小微企业创造良好金融环境，进而促进地方经济健康发展，是一个值得深思的重要命题。

要进一步理清地方政府与企业的界线，有序推进融资平台公司政府融资职能剥离，有效防范区域性、系统性金融风险。一是对一些经营性项目，需积极实现与政府的脱钩，逐步走向市场，使所负债务转化为企业企业债；二是对那些公益项目，则要推广PPP模式，其债务由举债主体按照市场化原则举借和偿还；三是对难以吸引社会资本参与的部分公益项目，需要政府发行债券融资。当然，这一过程中还有一些不确定性值得警醒。如再融资渠道转换和平台债务类别甄别中可能存在的局部和个体风险仍难以完全排除，历年发债中“拆东墙补西墙”的现象依然严重。因此，未来还需依照债券市场化原则，持续完善监管制度与相关法律法规，推动社会信用评级机构建设，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

(《农村金融时报》供稿)