五部委解读加快推进生态文明建设意见——

补齐最短板 推“去黑存绿”

本报记者 顾 阳

视点

资源环境问题已成经济社会可持续发展最紧的约束、实现全面建成小康社会的“最短的短板”。早日将《意见》提出的各项目标任务落到实处，不仅是民心所系，也是发展所向，更是国情所需——

5月7日，国家发展改革委、国土部、环保部、财政部、国家林业局5部委联合举办新闻发布会，就《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（以下简称《意见》）进行了解读。

补齐“最短的短板”

近年来，我国生态文明建设从实践到理论均取得积极成效，但总体上仍滞后于经济社会发展，突出表现在资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化等3个方面。目前，资源环境问题已成为经济社会可持续发展最紧的约束、实现全面建成小康社会的“最短的短板”。

“《意见》是我国就生态文明建设进行专题部署首个文件，通篇贯穿着‘绿水青山就是金山银山’的基本理念，按照‘跳一跳、够得着’的原则，提出了生态文明建设的主要目标，顺应了发展所向。”国家发展改革委副主任张勇说。

对于《意见》提出的“严守资源环境生态红线”，环保部生态保护司司长庄国泰表示，生态保护红线是一个完整的体系，包括环境质量底线、资源利用的上限、生态功能的基线。要严守红线，就必须要保证它能落地，要制定负面清单、建立有效管控平台，在明确责任的基础上做到奖惩分明。

针对一些城市无序化扩张的现象，国土部规划司司长董祚继表示，继中央城镇化工作会议上首次提出“划定城市开发边界”，《意见》对此再次提出了明确要求，旨在促进城市转型发展、提高城镇化质量，促进节约用地和保护耕地，尽可能地把山水自然、自然生态这样一些环境本底守住，改善城市生态环境。目前，“划定城市开发边界”首期试点已在北京、上海等14个大城市展开，下一步将继续扩大试点。

“近年来，国家财政一直在加大对生态环境的投入，同时积极推进税收制度改革，实施了煤炭资源税的从价计征改革，调整了消费税的征收范围和税率，更好地发挥税收杠杆的调节作用来促进生态文明建设。”财政部经建司副司长孙志表示，下一步将进一步突出财政资金支持重点，建立完善有利于资源节约、生态环保的税收政策体系，推进制度建设等，全面推进生态文明建设。

“绿色化”惠及民众

在生态治理上，国家林业局计财司副司长张艳红表示，我国沙化土地共有173万平方公里，可治理沙化土地为53万平方公里。“十一五”期间已治理了1400多万公顷，“十二五”期间预计可完成沙化土地治理1000万公顷，未来“十三五”还要再治理1000万公顷。到2020年，就能够完成原来预定的目标，完成我国可治理沙化土地面积一半以上。

同样较为乐观的，还有单位GDP能耗下降这一指标。据悉，2014年全国单位GDP能耗同比下降4.8%，超额完成了年度目标。“十二五”前4年，全国单位GDP能耗累计下降了13.4%，目前已完成目标进度的82.5%，赶上了时间进度要求。“今年的目标是下降3.1%以上，一季度数据同比下降了5.6%，完成今年的目标还是相对比较乐观的。”张勇说。

“绿色化”在《意见》中被频频提及，国家发改委环资司司长何炳光表示，“绿色化”是实现生态文明建设目标的一个重要抓手，“绿色化”就是要按照生态文明理念和要求来改造国民经济存量、构建增量，大幅提高国民经济的绿色化程度。

“我国传统经济发展伴随着资源过度消耗、环境严重污染等，形象地说是‘黑色经济’或‘褐色经济’，‘绿色化’就是要‘去黑存绿’，用较小的资源环境代价支撑经济社会可持续发展。”何炳光认为，“绿色化”至少要在五个方面取得成效，即绿色布局、绿色生产、绿色生活、绿色思想，最终实现绿色共享，让生态文明的绿色成果惠及全体民众。

加快推进生态文明建设，加大投资是重要保障。财政部经济建设司副司长孙志说，今年财政部将进一步突出财政资金支持重点，加大对大气、水、土壤污染治理的支持力度，继续实施农村环境“以奖促治”，把资金集中用于群众反映强烈的突出环境问题治理。

同时，继续强化对自然保护、生态修复支持力度以及对新能源发展的引导，加快淘汰落后过剩产能。积极推进环境保护费改税，进一步扩大资源税从价计征范围。不断加大对重点生态功能区转移支付力度，稳步推进横向生态补偿机制。积极推进排污权有偿使用和交易试点，利用市场机制促进节能减排和环境保护。

决心 耐心 信心

柏 洋

生态文明建设是中国特色社会主义事业的重要内容，关系人民福祉，关乎民族未来，事关“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的实现。

正因如此，党中央、国务院对于生态文明建设高度重视，先后作出了一系列重大决策部署——从党的十八大纳入“五位一体”总体布局，到党的十八届三中、四中全会进一步明确了在全面深化改革、全面依法治国战略布局中的重要地位，以及日前出台的《意见》，无不彰显了党和国家对于加强生态文明建设的坚定意志和向资源环境问题宣战的决心。

“冰冻三尺，非一日之寒”。我国资源环境所面临的严峻问题，并非一朝一夕才出现的。它是与我们此前的发展模式、生活方式、环境理念等紧密相关。高投入、高消耗、高排放的粗放发展虽带来了财富，但也带来了生态环境的破坏。生态文明建设是一场全方位、系统性的变革，解决资源环境的制约也不可能一蹴而就。在这个过程中，需要从理论到实践、从政策到现实等多方面努力，更需要足够的定力与耐心。

生态文明建设“牵一发而动全身”，困难尽管不小，但我们的信心更大。我国政府在全球率先提出了生态文明的理念，得到了国际社会的广泛赞誉。敢于在最硬的约束、最短的短板上“动刀”，充分显示了中央在加快推进生态文明建设上的信心。中国在生态文明建设上的生动实践，也必将成为全球可持续发展领域的范例。

热点点击

收费公路将推PPP模式

要处理好收费标准期限等问题

本报北京5月7日讯 记者曾金华报道：财政部和交通运输部今天联合发布实施意见，部署在收费公路领域鼓励推广政府和社会资本合作（PPP）模式，以提高收费公路“建管养运”效率。

根据两部门发布的《关于在收费公路领域推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见》，将鼓励社会资本通过政府和社会资本合作（PPP）模式，参与收费公路投资、建设、运营和维护，与政府共同参与项目全周期管理。

今年初，交通运输部发布《关于全面深化交通运输改革的意见》，提出“立足我国基本国情和社会多元化的出行需求，按照使用者付费、债务风险可控等原则，完善收费公路发展机制”。

“30年多来，收费公路领域一直有社会资本与政府多种形式合作的实践，这次两部门联合推广PPP模式，意味着如果社会资本与政府采用这种模式进行合作，必须严格遵守财政部关于PPP的有关规章制度，合作也将更加规范化，有利于激发市场活力，发挥政府和社会资本各自优势，提高服务供给的质量和效率。”中国社科院财经战略研究院财政研究室主任杨志勇说。

在投融资模式上，《意见》明确，社会投资者按照市场化原则出资，独自或与政府指定机构共同成立项目公司建设和运营收费公路项目，政府要逐步从“补建设”向“补运营”转变，以项目运营绩效评价结果为依据，适时对价格和补贴进行调整，支持社会资本参与收费公路建设运营。

《意见》规定，收费公路项目实施PPP模式所涉及的收费公路权益包括收费权、广告经营权和服务设施经营权。不同的项目可根据实际情况，将各项权益通过有效打包整合提升收益能力，以促进一体化经营、提高运营效率。

“收费公路实行PPP模式，应该强化公开透明、市场竞争的机制，重点处理好投资回报率的确定、收费标准、收费期限等问题，保障公共政策目标的实现。”杨志勇表示，要完善收费公路建设管理养护长效机制，建立健全合同约束、收费调节、信息公开、过程监管、绩效考核等一系列改革配套制度与机制，实现合作双方风险分担、权益融合、有限追索。

在资金政策支持方面，《意见》明确，收费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报的，在依法给予融资支持，项目沿线一定范围土地开发使用等支持措施仍不能完全覆盖成本的，可考虑给予合理的财政补贴。对符合《车辆购置税收入补助地方资金管理暂行办法》要求的项目，可按照交通运输重点项目资金申请和审核规定，申请投资补助。

蝉联最大开发性金融机构

国开行总资产逾10万亿元

本报北京5月7日讯 记者王璐报道：国家开发银行2014年年报今天正式对外发布。年报显示，截至2014年末，国开行总资产逾10万亿元，贷款余额近8万亿元，已成全球规模最大的开发性金融机构。

根据年报，国开行去年发挥开发性金融逆势稳增长作用，应对投资增速下行的压力，优化资源配置，加大信贷投放力度，引导社会资金支持实体经济发展，全年发放人民币贷款1.84万亿元，同比增长20%。截至去年末，国开行资产总额10.3万亿元，同比增长26%，贷款余额7.94万亿元，外币贷款余额突破2600亿美元，全年集团净利润977亿元，年末不良贷款率0.65%，连续39个季度保持在1%以内。

在支持实体经济方面，国开行去年发放城镇化贷款1.11万亿元。支持7大类国家重大工程建设，发放铁路贷款1195亿元，连续3年发放超千亿元；发放水利贷款814亿元，继续居同业首位。发起设立集成电路产业基金，发放战略性新兴产业贷款2182亿元、文化产业贷款425亿元。

商业健康保险税收优惠试点在即——

“两手”合力更好托举民生

本报记者 姚 进

新闻深一度

从一系列利好政策出台，再到如今试点对购买商业健康保险给予个人所得税优惠，可以看出，决策层对商业健康保险的发展非常重视

从试点方案、流程设计时就应考虑到严防部分人从中获取不正当利益，而致使应该得到政策倾斜或惠及的群体没能得到相应实惠

商业健康保险在保障民生中的作用再次被聚焦。国务院总理李克强日前主持召开国务院常务会议，决定试点对购买商业健康保险给予个人所得税优惠，运用更多资源，更好保障民生。

“从去年8月份新‘国十条’提出要发展多样化健康保险服务，到去年11月份国务院办公厅印发《关于加快发展商业健康保险的若干意见》，再到如今决定试点对购买商业健康保险给予个人所得税优惠，可以看出，中央对商业健康保险的发展非常重视。”北京大学经济学院风险管理与保险学系副教授锁凌燕在接受《经济日报》记者采访时表示。

对健康保险的重视，缘于其与民生的相关程度。保监会最新的数据显示，2015年一季度健康险业务快速增长，实现原保险保费收入652.1亿元，同比增长32.6%；赔款与给付支出168.8亿元，同比增长26.7%，对民生起到了较好的保障作用。

“保险业是服务和保障民生的主力军，其中，健康保险更是保民生、安民心的重要机制，可以说是老百姓日常生活的必需品。”北京工商大学保险学系主任王绪瑾向《经济日报》记者表示，然而还是有一部分人群处于买不起商业健康保险的尴尬境地，生了病也得不到全面的医疗保障，不利于社会的长久稳定。

目前，我国已有近百家保险公司开展了商业健康保险业务，备案销售的产品达2200多件。但总体看，我国商业健康保险保费在总保费中的占比不足7%，而成熟市场一般在20%至30%；健康保险支出在医疗卫生费用总支出中占比不足2%，而发达国家一般在10%左右。如何打开健康保险的消费空间，使商业健康保险与基本医保衔接互补，成为一个棘手的问题。

为此，日前的国务院常务会议决定，开展个人所得税优惠政策试点，鼓励购买适合大众的综合性商业健康保险。对个人购买这类保险的支出，允许在当年按年均2400元的限额予以税前扣除。

事实上，税收政策一直是保险行业最为期待的政策之一，被誉为“产品端的有力推手”。首都经济贸易大学教授庹国柱向《经济日报》记者表示，这样的优惠政策起到了个税“减负”的作用，可以减轻群众的医疗负担，不但打开了相关险种的消费空间，同时由于养老、健康保险的服务链条长，对拉动多产业联动发展起到了很好的效果。

值得注意的是，国务院常务会议特别提出“用政府与市场的合力更好托举民生”。“无论在以社会保险为主还是以商业保险为主的医疗保障体系中，实现政府和市场两种资源配置机制的有机结合，已成为行之有效的手段。”对此，庹国柱认为。

“引入商业健康保险参与医疗保障体系建设，充分发挥社会医疗保险和商业健康保险的协同效应，是各国医疗保障体制改革的发展趋势。”中国人民健康保险公司总裁宋福兴向《经济日报》记者介绍，上个世纪80年代以来，不少发达国家采取措施，缩小政府直接提供公共服务的范围，使政府专注于政策制定、监督管理等工作，鼓励市场主体参与医疗健康资源的配置，形成了政府与市场在医疗保障领域的有效合作。

不过，如何把税收优惠的政策效能发挥到最大，仍需在试点过程中不断总结完善。锁凌燕建议，从试点方案、流程设计时就应考虑到严防部分人群从中获取不正当利益，而致使应该得到政策倾斜或惠及的群体却没能得到相应实惠。

现场

空调“柔”了 能效高了

图为5月7日，技术人员在南京中央商场空调机房调试信号。该商场完成改造工作，标志着国内首批公共楼宇中央空调系统柔性控制改造全面启动。据介绍，柔性控制系统能明显提升空调能效、调节用电负荷。 新华社记者 李 响摄

本版编辑 胡文鹏 李 瞳
美 编 夏 一