以制度创新激发稳增长积极性

于长革

专家论道

要想实现稳增长，必须充分调动地方政府的积极性。这需要从体制机制入手，通过制度创新引导地方竞争机制朝着正确的方向发展。建立健全以保障和改善民生为核心的政绩考核评价体系、赋予地方政府相应的财权和财力、进一步强化市场机制在政府投融资中的作用、通过立法规范地方竞争机制等，将是有力抓手

当前，在我国经济下行压力背景下，稳增长的任务紧迫而艰巨。地方政府是发展经济的重要推动力量，稳增长自然也要充分调动地方政府的积极性。这需要我们从体制机制入手，通过制度创新引导地方竞争机制朝着正确的方向发展。具体来说，以下4个方面可以成为有力抓手。

第一，建立健全以保障和改善民生为核心的政绩考核评价体系，完善地方激励机制。多年来，我国地方政府间的GDP竞赛虽然产生了诸如结构扭曲、产能过剩等不良后果，但不可否认，这样的竞赛的确也起到了促进经济增长的作用。问题并不在竞争机制本身，而是竞争规则设计不科学、过分强调GDP增长速度的数字。科学合理的地方竞争是一种有效的激励机制，我们应创新政绩考核机制，更好地激发地方政府稳增长的积极性。

改革和发展的出发点是改善民生，落脚点也不例外，依然是为人民谋幸福。面对经济下滑、风险累积的局面，保障民生和社会稳定至关重要。只有织牢民生保障的“安全网”，才能有效解决群众的后顾之忧，确保改革发展大业的顺利推进。与保障和改善民生有关的项目往往具有“一箭双雕”的功效，支持居民自住和改善性住房需求、扶持养老等产业发展、扩大教育文化体育消费等项目在改善民生的同时，还可以起到扩大内需、拉动经济增长的作用，是促进经济平稳增长的强大动力。因此，要使地方政府尽快由GDP竞争转向改善民生的竞争，提高公共产品和服务水平，借此打造新的经济增长点。

第二，赋予地方政府相应的财权和财力，提高其保障和改善民生的能力。为了进一步完善地方竞争机制，充分发挥地方政府惠民生、稳增长的积极性，新一轮财税改革要抓住重点，在财政体制改革方面实现突破。具体来说，中央政府在上收一部分事权的同时，不妨适度向地方政府下放部分财权，进一步调整和完善中央与地方的收入划分办法，切实保证各级地方政府的财权、财力与事权、支出责任相匹配，努力提高其保障和改善民生的能力。

第三，深化投融资体制改革，进一步强化市场机制在政府投融资中的作用。适应地方政府的融资需求，要大力推广PPP模式，充分调动各类投资主体尤其是民间投资主体的积极性。国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》出台前后，地方政府推出了总额约1.6万亿元的PPP项目，但截至今年3月份，真正签约仅为2100亿元左右，进度并不理想。下一阶段，要在建章立制的基础上进一步加大PPP项目的推广应用力度，支持并引导社会资本进入交通、环保、医疗、养老等领域，达到既鼓励社会资本参与提供公共产品和公共服务并获取合理回报，又减轻政府公共财政举债压力、腾出更多资金用于重点民生项目建设的目的。

第四，切实加强法制建设，通过立法规范地方竞争机制。有效的制度需要法制加以规范，地方竞争机制也不例外。为确保地方政府之间的良性有序竞争，国家要通过立法将以保障和改善民生为核心的地方竞争机制明确下来，并依法进行监督和考核。同时，要进一步加强财政法制建设，以法律形式将改革形成的中央与地方政府各自的权力范围、运作方式、利益配置结构等明确下来；要加强PPP立法研究和培训工作，为社会资本进入相关领域营造权利平等、机会平等、规则平等、竞争平等的投资环境。

（作者系财政部科研所研究员）

思辨

“制度阳光”消融福彩重雾

毕 舸

作为由中国福利彩票发行管理中心持股的国有控股公司，中彩在线自2002年成立以来，运营中福在线即开型福利彩票总金额为1371亿元。有媒体调查发现，这个名义上由福彩中心控制、为福利彩票服务的企业，实际上从成立之初就是由个人所控制。民政部回应称，此事正在调查中，调查结果出来后将做专项发布。

由于长期信息不透明，公众并不了解福彩的资金流向。要让福彩回归初衷，必须实现信息透明和日常问责常态化。福彩管理中心应定期向社会公开资金使用状况，且要细化到每一笔明细资金流向，还要让公众可以通过网络等形式便捷查询。

更为重要的是，福彩管理应从行政主导模式转为依法治理模式。福彩发行资金日益庞大，除了返还彩民的奖金部分，余额归属国有资产，这也就意味着要有对应的监管机构。尤其是在当下福彩资金的构成中，除了不得低于50%的彩票返奖比例，不得低于35%、划拨入国库的彩票公益金外，15%的彩票发行费用需要更多的“眼睛”来盯着。彩票发行费用与各项成本相关，其可能存在的弹性空间更大。因此，相关部门必须加强对彩票发行费用的调查，必要时可邀请独立的专业第三方协助审查，力争让每笔费用都查有实据、杜绝“掺水”。

彩票监督和管理委员会的独立运行，再加上审计机构的定期审计，方能形成对福彩发行资金使用状况的严密监督网络。

来论

设“环保警察”是个好点子

武 洁

日前，广东省中山市环保局局长表示，该局将今年定为环保法治年，还将探索成立“环保警察”，以全面实现与新《环保法》实施工作的对接。

眼下，环境问题日益突出，对于环保执法的要求越来越高。环保本身相对专业，如果仅仅通过警力资源的简单调整和配置来适应新情况、实现环境执法的专业职能，恐怕难以产生有效结果。因此，从这个角度来看，“环保警察”的设立不仅体现了环保执法的加力，更意味着执法效率的提升。

面对环境违法行为的隐蔽性、相关取证的专业难度性和执法权限的限制性，设立“环保警察”只是迈出了第一步，在警种上做出了细分，接下来还有一些事情需要厘清。比如，环保警察应具备怎样的专业要求、被赋予怎样的权限，对环保执法中的哪些方面要加强监督，哪些问题需要法律层面的支撑和保障。只有回答好了这些问题，才可以在一定程度上对环境违法行为进行有效规制。

总之，设立“环保警察”后的环境保护情况值得期待，但真正意义上的“环保警察”该如何设立是关键。

以诚信指导价治旅游乱象

唐 伟

近日，针对北京2家旅行社打出“不合理低价”广告的问题，国家旅游局约谈了相关负责人，两家旅行社的低价产品被“下架”。据了解，中国旅游协会正在制定国内各旅游线路的诚信指导价格，预计暑期游高潮到来之前就会公布，以供游客出行参考。

“低价游”、“零团游”的出现显然违背了市场规律，而类似的旅游市场的乱象又是与监管低效化直接相关的。换句话说，正是监管的精细化程度不够，才造成了“不合理低价”的产生。主管部门制定的原则性条款太多，而配套的专业性指标太少。比如，旅行社的利润空间、路线的收费标准、导游的收入幅度，都应当有明确界定，如此才能让服务提供者的行为更加规范，也才能避免消费维权“一阵乱拳”。

从这个角度来说，出台旅游线路诚信指导价格应该是推动精细化管理的“技术补丁”，也是提升公共服务水平的现实要求。一方面，旅游公司不能再随心所欲的定价，游客也可以在权利受到侵犯时依法维权。对于监管部门来说，有了旅游线路指导价格后，可根据价格波动状况，提高监管效率。

行业管理也好，社会治理也罢，最终还是一个技术活。随着公众个性化服务需求的日益增长，对政府管理精细化、人性化的要求也越来越高，从传统到现代管理模式的升级需要类似“旅游指导价格”的专业性举措。

防范“陷阱”

朱慧卿作

眼下，微商被认为是一种投入几千元坐在家就能高收益的“工作”。但是，据了解，这种微商真正赚钱不是靠零售，而是靠发展下级代理商，手段就是在朋友圈造假和炫富，微商亦变成了“微传销”。在微信成为必备的社交工具之后，其庞大的用户群体基础就让大家对其商业前景充满期待。但是，规则和模式的不成熟、相应监管机制的缺失，使其容易被非法利用。这不仅需要微信平台管理者和执法部门借助大数据加强清理整顿，规范微商经营规则，更需要加大相关“理财”教育，尤其是对年轻人的创业教育，避免其因一夜暴富的美梦而落入“微传销”编织的陷阱。（时 锋）

大家谈

李佐军
国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长

推进京津冀大气污染联防联控

京津冀作为一个整体区域，要尽快制定联合控制燃煤排放、工业排放、汽车尾气排放、道路扬尘等领域的统一政策和标准，开展区域联合统计、监测、检查、考核和奖惩，并推进税费改革，将环境税作为区域共享税征收，将共享税的大部分用于区域大气污染联防联控等。同时，要完善对重点生态功能区的生态补偿机制，推动地区间建立横向生态补偿制度，并吸引社会资本投入生态环境保护。

宋其超
财政部社会保障司副司长

引导社会捐赠参与医疗救助

近年来，各级财政累计安排医疗救助资金超1000亿元，在完善城乡医疗救助、减轻困难群众医疗负担方面发挥了重要作用。但是，城乡医疗救助筹资机制尚不完善，没有建立起稳定、规范、多渠道筹资机制，主要表现在筹资主要依靠政府投入、社会捐赠没有发挥应有作用。从总体看，城乡医疗救助的资金规模与开展城乡医疗救助工作需求之间还有很大差距，因此，必须科学测算资金需求，加大财政投入，鼓励和引导社会捐赠，健全多渠道筹资机制。

曾 刚
中国社科院金融研究所银行研究室主任

要疏通货币政策传导机制

货币政策频频出手意在“托底”，为转型升级争取时间、创造条件。从增加资金供给上降准更有效，而降息能有效引导融资成本降低。降息和降准相互配合、协调使用，持续积累到一定程度、一定时间，改善市场风险预期的效果会更加明显。下一步，一方面要疏通货币政策传导机制，银行要积极落实续贷、小微企业贷款“3个不低于”等国家政策；另一方面货币政策要与财政政策、产业政策配合好，最终还是要靠深化改革来激发经济活力。

厉曙光
复旦大学公共卫生学院教授

应厘清农药残留与农残超标

农药如果使用规范，是安全可控的。但是不少消费者认为，有农残就等同于不安全，甚至故意去选择“虫眼菜”，这其实是混淆了“农药残留”和“农残超标”的概念。蔬菜使用农药很正常，全世界无一例外。只要严格执行停药期和严格用药范围，农药残留是可以降解到安全标准范围内的，这时候的产品就是安全的。而农药残留标准，通常是在实验室数据基础上，放大百倍量后确定的安全标准。没必要用耸人听闻的说法去挑战消费者的接受度。

正确看待农商行利润下滑

苏竞翔

对于农商行来说，从过去的利润高速增长回落到一个新的盈利水平是再正常不过的企业行为。在经济转型的背景下，农商行承担着支持“三农”与小微企业发展的使命，除了利润指标，我们更应该看到这几家农商行所代表的我国农信社改制成功的趋势

5家排队等候上市的农村商业银行公布的年报显示，除2家净利润微涨外，其余3家净利润均出现负增长，跌幅最大的达30%。最新出现的业绩大幅下滑，恐将为这些银行的上市之路增添变数。

对于农商行来说，从过去的利润高速增长回落到一个新的盈利水平是再正常不过的企业行为。

过去若干年，这几家农商行之所以利润突飞猛进，主要得益于几重红利。一是改革红利，通过农信改制，农商行不仅卸掉包袱轻装上阵，新资注入实力也得到长足提升；二是经济红利，过去几年我国经济处于高速发展阶段，这些全国最早改革的农商行发展自然迅猛；三是管制红利，之前严格的“存款管上限、贷款管下限”让商业银行有了稳定的存贷利差收入。

对于我国银行业而言，利差是利润的主要来源，是银行让渡货币资本使用权的报酬。在经济高速增长期，银行利润增幅以两位数攀升；到了经济下行调整期，银行利润增速跌入“个位数”，甚至趋“负数”也是有可能的。

从银行经营环境的层面看，作为顺周期行业，银行盈利与实体经济发展走势基本一致。我国经济步入新常态，增速由高速向中高速转变。同时，金融脱媒快速发展，互联网金融业方兴未艾，余额宝、P2P等金融产品层出不穷，多家民营银行获准开业，甚至是股市走牛，这些环境的变化都将影响银行的盈利增速。从银行监管和息差层面看，相关政策规范银行行为，整治乱收费，自然也会影响中间业务收入。加上利率市场化的推进、不对称降息及存款利率上浮区间的扩大，导致了银行存贷利差收窄，保护性利差减少。

另外，去年以来的经济低迷和激烈的市场竞争，本就让规模有限的农商行遭到冲击。加之，农商行均以当地业务为主，且贷款对象多为小微企业、“三农”企业，贷款质量在经济下行周期中降低在所难免。而净利润大幅下滑，除了所处地域企业经营不佳外，大幅计提贷款拨备也是原因之一。

随着利率市场化不断推进、存款保险制度正式实施、民营银行发展加快等，银行利差将继续缩小，银行利润增速仍处回落态势。理性来看，这将有助于深化金融改革，提升创新驱动能力，防范化解风险隐患，倒逼银行转变盈利模式。尤其是农商行，在国家经济转型的背景下承担着支持“三农”与小微企业发展的使命，对于其盈利的下滑，我们更需要包容地去看待。除了利润指标，我们或许更应该看到这几家农商行所代表的我国农信社改制成功的趋势。

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 牛 瑾 马洪超