专项债须提速提效并重

曾金华

深度观察

专项债发行的目的在于使用，在提速发行的同时，必须注重提质增效用好筹集资金，坚持“举债必问效、无效必问责”。同时，要加强监督管理、确保项目质量，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实施情况进行“双监控”。除了遏制隐性债务风险，还必须确保法定债券不出任何风险。

近期，中央多次对专项债发行使用提出明确要求。继中央政治局会议进行部署之后，9月2日召开的国务院常务会议再次强调，发挥地方政府专项债作用带动扩大有效投资。相关部署显示出中央对专项债助力经济“下半场”的重视。在提升财政政策效能的背景下，专项债既要提速发行，也要注重用好资金，提高资金使用绩效。

促进投资稳定增长，是当前夯实经济恢复基础的一个重要着力点。作为财政政策的重要工具，专项债券在稳投资、补短板方面作用明显。发好、用好今年安排的3.65万亿元新增专项债券，无疑是推动经济平稳运行的重要抓手。今年以来，通过专项债进行筹资，有效缓解了地方收支矛盾。特别是把资金投向交通基础设施、市政和产业园区、保障性安居工程、卫生健康、农林水利等重点领域，一系列项目得到“输血”，有力拉动了有效投资，也很好地助力补齐民生短板。

不可忽视的是，从上半年情况看，专项债发行进度较去年有所放缓。虽然主要原因是今年专项债券恢复常态化管理，适当放宽发行时间要求，但面对拉动有效投资的迫切需要，专项债加快发行和使用进度，尽快形成实物工作量，成为当务之急。正是在此背景下，中央多次作出部署。

实际上，从近期情况看，专项债发行已明显加快步伐。专项债的发行需要按照“资金跟着项目走”的原则，做好项目储备和前期准备，包括信用评级、信息披露、证券承销等一系列工作。各地要根据发债进度要求、财政支出使用需要、债券市场等因素，科学安排发行计划，避免“萝卜快了不洗泥”。

专项债发行的目的在于使用，在提速发行的同时，必须注重提质增效用好筹集资金，坚持“举债必问效、无效必问责”。对于已筹集债券资金要加快投入使用，不让资金“躺在”国库里，保持对重点项目支持力度，尽快形成实物工作量。同时，要加强监督管理、确保项目质量，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实施情况进行“双监控”。通过实施“借、用、管、还”全链条管理，防止资金沉淀以及违规、低效使用资金。此外，还要按照跨周期调节的要求，统筹安排好发行使用节奏。

当然，防范化解风险是永恒的主题，对于地方政府债务，除了遏制隐性债务风险，还必须确保法定债券不出任何风险。从近年来的审计情况看，有的地方在地方债发行使用过程中存在违规行为，需要坚决纠正、杜绝。要通过对专项债券项目实行穿透式监管，加强对项目全周期、常态化风险监控，及时纠偏纠错。总之，专项债必须发好、用好，这样才能更好发挥促进经济稳定运行的重要作用。

碳定价机制建设需统筹推进

冯俏彬

现在我国碳定价机制还只是万里长征走了第一步。今后，还要进一步扩大范围，健全体制机制。要合理确定碳排放总量，公平分配碳排放指标。渐进式引入拍卖机制，建立碳储备机制，防止碳交易市场上价格的大起大落。

根据世界银行的统计，截止到2020年，全球共有61项正在实施或计划实施的碳定价机制，包括31项碳排放权交易市场和30项碳税。目前，全球碳定价机制已覆盖120亿吨二氧化碳排放，占全球二氧化碳排放量的60%、全球温室气体排放量的22%，累计筹集资金超过780亿美元。从效果上看，已经实施碳定价机制的国家和地区，其碳排放均呈下降趋势。

从有关实践看，碳排放权交易市场和碳税的组合模式主要有三种。一是在碳市场和碳税中选择其中一种。一些国家只有碳市场，没有碳税。美国有加利福尼亚碳市场等区域性市场，但没有开征碳税。一些国家只有碳税、没有碳市场，如挪威、冰岛、新加坡等。二是碳市场和碳税同时存在，但两者基本不重合。欧盟已将能源、工业、建筑、交通等排放大户纳入统一的碳市场，一些欧盟国家也同时征收碳税，不过一般会有意避开已纳入碳市场的行业，仅对没有纳入碳市场的行业或主体征收。三是碳市场和碳税同时存在，而且相互之间有一定的交叉。

今年7月16日，我国统一的碳排放权交易市场上线，首个交易日的交易量达410.40万吨，一跃成为世界上最大的碳市场。考虑到“双碳”目标的长期性和复杂性，现在我国碳定价机制还只是万里长征走了第一步。今后，还要进一步扩大范围，健全体制机制。继电力企业之后，应陆续将工业、交通、建筑业等逐步纳入碳排放交易市场。要合理确定碳排放总量，公平分配碳排放指标。渐进式引入拍卖机制，建立碳储备机制，防止碳交易市场上价格的大起大落。

笔者以为，如果根据实际情况需要开征碳税，碳税宜以二氧化碳当量为计算单位，实行定额税率。税率的确定既要考虑推进碳减排工作的需要，也要考虑我国企业的承受能力。谨慎设立碳税优惠条款，切忌大开口子。要做好碳税和碳市场的相互协调配合，逐步形成我国碳市场和碳税“并行但不重复”的体制机制。所有达到一定规模的碳排放主体，要么纳入碳市场，要么纳入碳税体系，不应有遗漏。从欧盟碳市场的运行情况看，如果经济低迷，碳市场的价格可能随之跌到地板上，这就可能使企业在一个时期内丧失减排的动力。为此，可考虑将碳税作为碳价的底线，当市场上碳价过低时，企业应当缴纳碳税。

据不完全统计，目前世界上已有100多个国家承诺2050年实现碳中和，各国围绕碳中和、应对气候变化的新一轮竞争正在展开。这对加快我国碳定价机制建设提出了更加紧迫的时间要求，需要加快布局，统筹推进。

（作者为国务院发展研究中心宏观经济部副部长）

王 鹏作（新华社发）

约谈整改不合规行为

近年来，网约车行业迅速发展，方便了百姓生活，增加了就业机会，但也存在部分平台公司通过多种营销手段恶性竞争，并招募或诱导未取得许可的驾驶员和车辆“带车加盟”、非法营运等问题。近日，相关部门对T3出行、美团出行等11家网约车平台公司进行联合约谈，要求各平台公司检视自身存在的问题，立即整改不合规行为。相关平台须积极落实整改要求，维护公平竞争市场秩序，这样才有利于行业健康发展。（时 锋）

头条热评

股

国内投资者和境外投资者积极参与A股市场，是对中国经济充满信心，坚定看好中国资本市场长期向好发展的重要表现。这也在一定程度上折射出我国上市公司质量不断提高，盈利能力持续增长，对投资者吸引力显著加大。投资者与上市公司“双向参与”的美好局面，有助于引导居民投资回归理性、理财意识走向成熟，并推动经济高质量发展。

李华林

截至今年6月底，股票市场投资者数量已达到1.89亿，机构投资者持股比例平均值约为35.98%。这两个数据背后传递出四个鲜明信号。

一是中国经济稳步向好。无论是踊跃进场的投资者还是不断放大的成交额，都从侧面印证了中国经济的温度，释放出中国经济持续向好的信号。尽管今年以来全球疫情持续演变，外部环境更趋复杂严峻，但中国经济走出持续稳定恢复、稳中向好曲线，在世界经济复苏任务十分艰巨的背景下，上半年交出国内生产总值达53.2万亿元、同比增长12.7%的好成绩，为全球经济增长注入一剂强心针。国内投资者和境外投资者积极参与A股市场，正是对中国经济充满信心，坚定看好中国资本市场长期向好发展的重要表现。

二是A股吸引力持续增强。投资者踊跃入场，一定程度上折射出随着资本市场全面深化改革向纵深推进，上市公司质量不断提高，盈利能力持续增长，对投资者吸引力显著加大。今年上半年，不少上市公司演绎出精彩业绩，深市逾八成公司实现盈利，逾八成营业收入规模扩大，逾六成净利润实现增长，沪市主板九成公司实现盈利。A股多个板块赚钱效应提升，为投资者提供了丰厚回报，尤其是以电动车为代表的新能源汽车产业迅猛发展，上游以锂矿为主的资源行业、中游电池制造和下游整车行业等均保持较高景气度，改善了A股行业格局，吸引更多新股民入市。

三是企业价值创造能力不断提升。截至9月2日，沪深两市成交额连续第32个交易日突破万亿元，可见，投资者数量大幅增长，带来最直接的影响是A股市场涌入更多增量资金，激发出更活跃的交易热情，进一步降低非理性的市场波动率。同时，投资者购买力“爆发”，为上市公司融资提供了更充裕的活水，助力上市公司提高质量、放手发展，将“流量”成功转化为“质量”，进而提升上市公司回报投资者的意愿和能力。这有助于形成投资者与上市公司“双向奔赴”的美好局面。

四是居民投资理念正在发生变化。长期以来，我国居民投资倾向“重房产，轻股票”，资产配置过多集中于房地产，这样的投资理念既透支了居民购买力，也不利于实体经济发展。当前，在坚持“房住不炒”定位背景下，以及A股估值优势凸显的影响下，炒房越来越没有机会，居民投资回归理性，理财意识走向成熟，越来越多的人参与到资本市场中来，更有不少人选择通过机构投资者，以年金、个人健康养老保险等方式进入证券市场投资，机构投资者群体不断壮大，市场和居民价值投资、长期投资理念正在养成。

总而言之，随着我国改革攻坚力度加大，市场主体活力进一步激发，我国经济将延续稳定恢复、稳中向好态势，A股市场吸引力将不断增强，更加有力推动经济高质量发展。

规范算法须立规矩定遵循

近日，国家网信办发布关于《互联网信息服务算法推荐管理规定（征求意见稿）》通知，对诱导用户沉迷的算法模型、流量造假、舆论引导、大数据杀熟、未成年人模式以及劳动者工作调度等问题做出相应规定。《规定》明确，算法推荐服务提供者应公示算法服务原理并向用户提供不针对其个人特征的选项。

客观来说，算法是一把双刃剑。有利的一面是，可提高用信息推荐与用户需求的匹配度，提高用户搜索的效率，帮助用户节约时间；不利的一面是，会加剧用户“信息茧房”的困局，进而失去信息选择的能力。比如购物，买的东西越贵、喜好倾向越固定，那么获得推荐并购买不符合喜好、突破风格习惯的商品就会越难，无形中给自身的消费思维上了道枷锁。

更关键的是，当机器算法有人为的加持，算法推荐的“个性化”便很可能变成“被个性化”，“信息茧房”则可能变成劫掠薅羊毛的暗箱，如同样的商品，可以以不同的价格策略来匹配不同人群的信息推荐，便出现“大数据杀熟”。

可见，使用者如何利用算法，是一个关键问题。已经审议通过并将于11月1日起施行的个人信息保护法规定，个人信息处理者通过自动化决策方式向个人进行信息推送、商业营销，应当同时提供不针对其个人特征的选项，或者向个人提供便捷的拒绝方式。这给算法推荐的应用划出清晰的红线，赋予了用户对算法推荐最基本的选择权。所以说，制定并出台《互联网信息服务算法推荐管理规定（征求意见稿）》，则是给算法推荐立规矩，是衔接上述法规，进一步织密算法应用的法治栅栏。

给算法推荐立规矩，另一个关键还是为监管定遵循。与平台相比，用户不但显得弱小，而且技术博弈能力更差，因而对监管的制约与撑腰更为依赖。因此，制定算法推荐管理规定，应当细化监管的责任，特别要强化监管对平台算法规则的评估、审查及满足用户知情权、选择权的应用监测，倒逼平台算法推荐应用守规矩。

房清江

全面推进公立医院薪酬改革落地见效

张川川

深化公立医院薪酬制度改革，能充分发挥薪酬制度的保障和激励作用，调动医院和医务人员积极性，进一步提高医疗服务质量和水平。合理确定公立医院薪酬水平，保障充足的经费来源是关键。此外，还要充分落实公立医院内部分配自主权，平衡好基本工资和绩效工资。

近期，人社部、财政部、国家卫生健康委、国家医保局、国家中医药管理局五部门联合印发《关于深化公立医院薪酬制度改革的指导意见》，主要内容涉及公立医院薪酬水平、医院内部分配自主权、医院负责人薪酬激励约束机制、医院考核评价机制和经费来源等五个方面。公立医院薪酬制度改革试点工作开展已历时4年有余，此次《指导意见》的发布，标志着改革措施将全面推开。

深化公立医院薪酬制度改革，是与全面取消药品耗材加成、药品耗材集中带量采购、医疗服务价格调整、医保支付方式改革等医疗、医保、医药“三医”领域各项改革联动的要求。随着“三医”领域各项改革的推进，医务人员过度开药、收受回扣和红包等乱象得到了显著遏制。但过度检查和手术、推诿重症医保患者、挂床住院、分解住院等违规现象仍屡禁不止。原因之一在于，医院和医生财务压力大、创收冲动强，在面临政策激励约束时，容易出现行为扭曲。深化公立医院薪酬制度改革，能充分发挥薪酬制度的保障和激励作用，调动医院和医务人员积极性，进一步提高医疗服务质量和水平，既是落实以增加知识价值为导向的分配政策的要求，也是遏制医疗行业乱象的治本之策。

合理确定公立医院薪酬水平，保障充足的经费来源是关键。《指导意见》提出，逐步提高诊疗、中医、护理、手术等医疗服务收入在医疗收入中的比例，落实政府投入政策，允许医院留存当年度通过规范药品集采和使用而减少的医保基金支出。这就明确了公立医院三个收入渠道：医疗服务收入、政府财政投入和医保基金结余。政府财政投入虽然与医院绩效考核有所挂钩，但是考核指标体系全面，不易导致医院和医生行为扭曲。医疗服务和医保基金收入可能对医院和医生行为产生显著影响，造成激励扭曲。医疗服务收入作为医院收入来源，会刺激医院和医生过度提供诊疗、护理和手术等服务以增加收入；允许医院留存医保基金结余，则可能会刺激医院和医生通过推诿病人、分解住院等违规手段增加医保收入。因此，在允许和鼓励公立医院增加医疗服务收入和节约医保基金时，主管部门还需加强监管，严惩违规违法医疗行为。同时，应提高政府投入人员经费支出的比例，作为保障医院可支配收入增加的重点方向。

充分落实公立医院内部分配自主权，平衡好基本工资和绩效工资，是落实改革要求的难点之一。因为，如果基本工资所占比例太高，就难以发挥薪酬制度的激励作用；如果基本工资所占比例太低，就可能导致收入差距过大。在实际工作中，有的医院将医务人员绩效收入与其业务收入挂钩，一来可以激励医生创收以增加医院可支配收入，二来相较于评估医务人员知识、技术和管理能力，直接与业务收入挂钩的做法更易操作。不过，《指导意见》明确提出，禁止向科室和医务人员下达创收指标，医务人员薪酬不得与业务收入挂钩。这意味着公立医院既要克服自身通过向医务人员下达创收指标增加收入的冲动，又要探索出一套既合理合规又便于操作的绩效考核办法，这是对公立医院管理智慧的一大考验。

（作者系浙江大学经济学院百人计划研究员）

洞见

本版编辑 马洪超 覃皓珺 投稿邮箱 mzjjgc@163.com