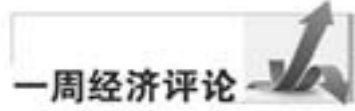


体制机制创新的红利有多大

□ 盛刚



7月14日至16日，三天时间里，李克强总理连着开了三场和经济相关的会议。三次会议的参会人员分别是企业家、专家学者和政府官员。会上，企业家提出不要扶持补贴政策要公平竞争环境，专家在聚焦宏观经济形势时建议多做改革文章，李克强总理也指出，比钱更重要的是体制机制创新，要通过体制机制的创新，推动经济的转型升级。

体制机制创新的红利有多大？刚刚推出的公车改革就有一笔账可算。此前测算结果显示，全国公车费用达3000亿元。车改到位后，财政专家认为每年减少的支出将超过1500亿元。而简政放权降低创业门槛，带来各地新登记企业数量井喷式增长和创业热情高涨，激发全社会创造力和增长潜力更是难以拿金钱衡量。

如是，就不难理解，在不找市场找官场的情况下，为什么有企业(无论国企还是民企)敢说“不要补贴要公

企业家不要扶持补贴政策要公平竞争环境的背后，是担心政府“有形之手”过度干预，会误导市场和企业，导致吃偏饭，助长惰性，影响公平竞争

平”，这样说话的底气来自市场竞争力而非靠山有多硬；而要求“不要补贴要公平”，对公平公正市场化竞争环境强烈渴望的背后，是企业担心政府“有形之手”过度干预，会误导市场和企业，无论“政策扶持”还是“补贴资金”都会导致吃偏饭，助长惰性，影响公平竞争。

这并非杞人忧天。尽管市场在资源配置中起决定性作用已成共识，但大量资源、审批权握在政府手中却是现实，政府权力过大必然导致管理错位，增加社会管理成本，而且会被不断地寻租。一些政府部门也早已形成“路径依赖”：既有的权力和利益紧抱不放，吃拿卡要成为工作中的一部分，没了行政审批也失了服务热情，离了发号施令就不知如何面对企业。

7月16日召开的国务院常务会议，任务是听取国务院出台政策措施推进情况督查汇报并部署狠抓落实与整改，李克强总理向各

级官员提出要求，强化责任、真抓实干、务求实效，坚定不移向改革要动力。

此前，6月25日至7月5日，8个督查组分赴中央27个部门单位和16个省(区、市)开展实地督查，督查发现的主要问题是：部分政策落实环节多、进度慢，一些地方和部门重布置轻落实，存在推诿扯皮现象；部分干部缺乏责任意识，遇到困难“躲着走”、不作为、不担当，懒政松懈，有的搞选择性落实、象征性执行。归纳起来无非两点：一是地方简政放权含金量低，二是部门不协调削弱政策执行力。政府不作为，改革就落不到实处，改革红利当然也会打上折扣。

“政令出不了中南海”反映出政府自我革命的艰难。也说明简政放权不但要有强大的决心和坚强的意志，也要创新改革方式和方法，形成有效的改革动力和压力机制。在全面落实简政放权的大背景下，公车改革的

推进可谓打破原有既得利益格局的一个重要突破口，有望成为释放体制机制创新红利的标本。

始于1994年的公车改革，在第20个年头终于破冰。此次改革的两个文件，不仅明确了公车改革时间表，而且确定了补贴标准等车改细节，尤其是先从中央机关单位改起成为这次改革的亮点。改革自上而下，措施具体针对性强，又有时间限定，方案落实情况也要晒在阳光下，充分展现出新一届领导集体壮士断腕的决心和勇气。从十八大后制定的八项规定到整治“四风”，从禁止公款吃喝、控制公款出国到公车改革实质性推进，这实际上是一个从治标到治本，从发号召到“把权力关进制度的笼子”的过程，随着后续措施不断推出并切实执行，“制度的笼子”越扎越紧，将有助于既有的各项改革成果得到巩固。而反腐败的高压态势，一定程度上令政府手中过多的权力成为烫手山芋，经济步入新常态，增速放缓的压力和转型升级的要求，也迫使政府从过去的大包大揽转向更多更好地提供服务，这些都是加速体制机制创新的重要推动力量，有助于改革红利尽快地得到释放。

为重度残疾儿童定制教育方案

我省出台特殊教育提升计划

□ 本报记者 赵君

日前，我省出台了《特殊教育提升计划(2014—2016年)》(以下简称《计划》)，提出2016年实现全省残疾儿童少年义务教育入学率达到95%，残疾儿童学前3年入园率和接受康复教育训练率分别达到90%。

残疾儿童入学率仅为85.81%

据统计，目前，全省共有特教学校144所。特教学校在校残疾学生16096人，随班就读残疾学生4850人，残疾儿童入学率仅为85.81%。2014年，全省尚有3463名残疾儿童少年未接受义务教育。自闭症、脑瘫和多重残疾儿童少年面临入学困难。

针对这一情况，《计划》要求，扩大普通学校随班就读规模，优先安排具有接受普通教育能力的残疾学生随班就读。市特殊教育学校在承担视力、听力残疾儿童少年教育的基础上，增设孤独症、脑瘫儿童少年教育部(班)；县(市、区)特殊教育学校要积极创造条件，不断提高智力残疾、孤独症、脑瘫和多重残疾等儿童少年的招生培养能力。将不能到校就读的、在康复机构接受康复治疗、在儿童福利机构集中供养的重度残疾儿童少年纳入学籍管理，为其量身定制教育和康复方案，提供送教上门或远程教育等服务。到2016年，全省普及残疾儿童少年义务教育入学率达到95%。

提高残疾儿童入园率

针对残疾儿童学前教育，《计划》提出，要将其纳入当地学前教育发展规划，提高残疾儿童入园率。到2016年，残疾儿童学前3年入园率和接受康复教育训练率分别达到90%。每个县(市、区)应选择2所以上公办幼儿园开展残疾儿童随园保教试点工作。

据了解，目前，我省在具有办学资质的机构接受康复与教育训练的残疾幼儿3417人，其中在特教学校学前班的残疾幼儿1396人，有68所特教学校接收3至6岁残疾儿童，占特教学校总数的47%。

《计划》还要求，普通高中要切实做好残疾学生随班就读工作，并强化技能训练。中等职业学校(含技工学校)要提高残疾人招生、培养能力，为残疾人提供适合的职业教育。特殊教育学校要突出职业特色，重点培养残疾学生劳动就业能力。

特教学校生均公用经费将提至6000元

据测算，特教学校生均公用经费达到普通中小学的8倍以上，方能维持学校的正常运行。自2011年起，我省特教学校生均公用经费标准由原来的每生每年1100元，提高到3000元，2013年再次提高到4200元。《计划》要求，2015年要达到6000元。

提升特殊教育水平，师资是关键。记者从省教育厅获悉，我省存在特教教师编制标准低，专任教师数量不足、专业水平不高等问题。

《计划》对教师队伍建设和提出了要求：合理确定特殊教育教职工编制标准，保证特殊教育学校和随班就读学校配备专任教师。师范类专业要开设特殊教育选修课程，培养师范生的全纳教育理念和指导残疾学生随班就读的教学能力。对毕业后自愿到我省县级特殊教育学校任教的高校毕业生，服务年限3年(含)以上的，其学费由财政给予补贴。

失控的合同 透支的信用

——大宗商品贸易骗贷观察

最近一段时间，持续发酵的青岛港融资骗贷事件引发各界对大宗商品贸易融资的持续关注。业内人士认为，骗贷行为造成金融欺诈，应规范监管使其步入健康运行轨道。

做铜不见铜，信用证骗贷新花样

6月初，青岛港发生了贸易商利用同一批铜产品仓单重复质押融资的行为，“一个盖子多个瓶子”的游戏使多家银行卷入。

不同于此前泛滥的钢重重复抵押，融资铜采取了新的模式——信用证贸易，当贸易公司签订进口合同后，向银行申请信用证贷款，由银行支付货款，信用证到期后，公司才将货款支付给银行，信用证期限一般为180天。

信用证相当于贸易公司有了一笔短期贷款，当贷款快到时，贸易公司又可以申请新的贷款，不断循环操作——同一批货转手，就能开几张信用证。

名义上信用证贷款规模不断增加，实质上是同一批货物“左手倒右手”，“做铜不见铜”的重复信贷循环使大量资金脱离实体经济，在银行体外空转，涌入具有高回报的房地产、信托、地下钱庄等领域。

“三差交汇”提供金融骗贷温床

“做外贸，尤其是大宗商品进出口贸易，使用金融工具的历史由来已久。”北京工商大学教授胡愈认为，大宗商品进出口的物金额巨大，企业不使用信用证交易是不可能的。

事实上，由于海运周期长，大宗商品标的物金额较大，国内外企业在此方面贸易时基本都是使用信用证进行贸易，可以降低对企业的现金流压力。当前融资铜出现的骗贷行为，主要是时间差、汇率差、利率差——“三差交汇”形成的。

近年来，人民币不断升值，企业向银行开具美元信用证，再以人民币在国内销售，随后兑换成美元偿还，一来一往之间，人民币升值带来了汇率收益。同时，国内利率成本高企，信用证利率水平远低于民间借贷利率，通过信用证低息融资、高息放贷套取利息差价成为企业乐此不疲的业务。

但信贷是经营风险的行业，随着民间高利贷、房地产、信托的赚钱预期不再明显，信用证还款时间日趋临近，部分企业陷入资金短缺，于是采用金融诈骗的方式补充流动性，越陷越深。

大宗商品融资亟待规范

正如专家所言，大宗商品融资并非恶魔，关键在于加强风险管理，加强行业自律，才能防止重复抵押等违法犯罪行为，确保行业健康发展。

全国人大财经委副主任委员吴晓灵近日表示，青岛港骗贷案的一个症结，就是银行轻信仓单这些担保品，而忽视了对企业信用的尽职调查。

从7月1日起，新的仓单国家标准正式实施，仓库商品重复质押，利用信用证或仓单骗贷的行为将大幅减少。另据了解，随着大宗商品骗贷调查日趋深入，着力规范的系列政策正在陆续酝酿和出台中。

(据新华社北京7月20日电)

关注马航MH17坠机事故

“黑匣子”找到了?

乌克兰民间武装称将其送到了顿涅茨克



□新华社发

在坠机现场，搬运遇难者遗体的救援人员从一名民间武装分子身边经过。

民间武装称找到了“黑匣子”

乌克兰东部民间武装20日说，坠毁的马航MH17客机黑匣子已经找到并送往顿涅茨克。

据国际文传电讯社报道，民间武装在社交网站推特上写道：“黑匣子：送到了顿涅茨克。”

“黑匣子”是飞机专用的电子记录设备，有两个，即飞行数据记录器和驾驶舱语音记录器。MH17航班17日坠毁乌克兰东部顿涅茨克州后，航空专家认为，找到和分析“黑匣子”数据，对帮助确定坠机原因至关重要。

客机坠毁区域由乌克兰反政府的民间武装控制。只是，此前民间武装对是否找到“黑匣子”说法不一。

法新社以在坠机现场的救援人员为消息源报道，至少一个“黑匣子”已经被找到，但下落不明。自称独立的“顿涅茨克共和国”领导人亚历山大·博罗代则说：“没有‘黑匣子’被找到。”

198具遗体运往顿涅茨克

据俄新社报道，载着马航空难部分遇难者遗体的火车20日驶离现场不远的乌克兰托列兹市，将前往顿涅茨克。

火车在乌克兰东部民间武装的监督下驶离托列兹。火车离站前，身处空难现场的欧洲安全与合作组织(欧安组织)代表检查了载运遗体的5节冷藏车厢。欧安组织代表说，该列火车运走198具遗体。

乌克兰副总理格罗伊斯基20日表示，乌克兰政府和东部民间武装已就失事客机遇难者遗体转运达成初步协议。

俄国际文传电讯社援引格罗伊斯基的话说，乌克兰专家和欧洲安全与合作组织观察员将监督用冷藏车厢经铁路转运遇难者遗体。乌克兰国家紧急情况局表示，已在东部哈尔科夫州紧急情况局成立总指挥部，协助事故调查。

马航或迎赔偿诉讼潮

一些律师推测，283名遇难乘客的家属中会有一些人起诉马航，以争取更多赔偿，而这家运营商不得不想方设法证明MH17航班飞越乌克兰东部空域的做法不是玩忽职守。

路透社报道，就索赔案件胜算有多大，律师们观点不一。

依照《蒙特利尔公约》，不论航空公司有无过错，不管责任归属如何，航空公司都首先应对旅客的人身伤亡承担一部分赔偿。换句话说，即便客机因为战争或恐怖活动被击落，马航也不可能逃避赔偿。

按路透社的说法，就这部分赔偿，马航将向每名死者的家属赔偿17.4万美元。接下来进入第二阶段赔偿，需分析航空公司是否有过错。如果没过错，那么第二阶段的赔偿就没有。

美国德保罗大学法学院院长布鲁斯·奥特利特说：“其他航空公司的航班也飞过那里，没有迹象显示民航客机会成为袭击

目标……我会利用这一点来辩证马航没有玩忽职守。”

曾经代表空难受害者家属打官司的纽约律师贾斯廷·格林说，即便如此，包括澳洲航空公司在内的大批航空运营商早已选择绕道飞行，“调查会集中在是谁击落了客机，但也会追究马航航班一如既往地飞过乌克兰东部空域的做法是否得当”。

(本组稿件均据新华社)

未利用地为何难“飞”起来



□ 本报记者 杨学莹 张海峰

在黄河三角洲高效生态经济区建设发展中，如何发挥区域内未利用土地资源丰富的优势，开展好未利用地开发管理改革试点，是一大课题。

自去年末，我省共投资14.65亿元用于未利用地开发，下达了第三批开发计划，安排了29个开发项目，总开发面积89.5万亩。截至目前，29个开发项目已开工15个，竣工9个，完成开发面积42.2万亩。

成绩虽然不小，但记者调查发现，未利用地在实际开发中仍面临诸多瓶颈。

受制于建设用地规模

7月3日，记者从东营城区一路向东，过了东营经济技术开发区后，泛着盐霜的沙地上崛起了一座新园区，多处厂房正在建设有的已经封顶。

东营市国土资源局经济开发区分局工作人员高兴叶介绍，这里是占地4200亩的先进装备制造产业园，园区已引进了多个项目，“几乎所有地块，都有意向企业了。”

这个产业园的用地由未利用地转来。每年，东营的未利用地转建设用地指标都在2万亩左右。这些指标被集中用于市经济技术开发区、东营港等盐碱地上，变成了发展空间。

但是，这些区域的“未利用地转建设用地”都面临一个发展制约：建设用地总规模。

省国土资源厅规划处调研员都春华告诉记者，项目落地，两个条件缺一不可：有用地指标、有建设用地规模。我省每年有“未转建”指标5万—6万亩，并不少；但由于各地长期高速发展，“寅吃卯粮”，建设用地总规模已经快碰到了“天花板”。即便有大片的未利用地，也不能用。

“未利用地开发，减少了耕地占用，呼吁在国家层面予以支持，适当释放建设用地规模。”她建议。

缺政策，“飞地”难起飞

记者在黄三角几处由未利用地开发而来的工业园区看到，落地的基本都是本地项目，有的是扩大规模新建厂区，有的从城区

搬迁过来，还有少数是从外地“招商引资”来的项目，却几乎没有使用“飞地”机制“飞”过来的项目。

“使用未利用地搞建设，不需要征地补偿，成本低于占用耕地。但未利用地位置偏远，企业有顾虑，物流成本高，招工难、生活不便，这是不利因素。”郝春华分析。

一位不愿透露姓名的当地基层政府工作人员告诉记者，主要障碍是不同行政区划间利益分配难以平衡。沿海发达地区的项目，如果科技含量高、带动力强，当地政府腾笼换鸟也要把它落下，不愿让往外地“飞”，想往外飞的，往往是淘汰项目、落后项目；本市不同区县之间，在招商中往往是互相防备，以免被“挖墙脚”。

“飞地”搞得较好的，往往是利益分配设计比较好的。比如潍坊滨海经济技术开发区。从去年6月开始，潍坊15个县市区，都在滨海区设立了特色园区。潍坊不仅有政策，还将其上升为市人大常委会决议：滨海区负责园区规划布局和项目立项、企业注册，其他县市区负责各自园区内基础设施建设、招商引资和运营管理，并享受全部收益，各种统计指标和所有收益地方留成部分都归“飞地”所有。

“未利用地开发，缺的就是这样的‘飞地’