

# 新型城镇化:谨防“村官”成“硕鼠”

新华社“新华视点”记者 周立权

新型城镇化建设,绕不过的就是征占地。记者调查发现,一些地方“村官”俨然成了“土地财神”,借机坐地生财。近一段时间,一些地方不断曝出“村官”贪腐大案,且手法不断“推陈出新”。

## 小“村官”常常涉大案 背后都有土地的影子

吉林省长春市打造莲花山生态旅游度假区,征地时涉及的二道区泉眼镇、劝农镇相继出现“村官”集体贪腐案件,其中岗子村居然后有三任村支书、村主任、三名具体负责征地拆迁的村工作人员受到查处。

这些人或因贪污国家征地补偿款,或因非法转让土地获利,或多报被占地骗取国家补偿款而犯罪。

类似的情况并不鲜见。近期一些地方不断曝出“村官”贪腐大案,也多与土地有关。

海南省海口市5名村干部利用协助征占土地的职务便利,侵吞村民征地补偿款近1300万元,近日海南省高级人民法院维持了一审对主犯无期徒刑的判决。

## ■最美基层干部

他是桂西北喀斯特大山中的一位农民,曾经身无分文的走在打工回乡的路上,不甘贫穷的他凭借过人的胆识,成为闻名十里八乡的致富富人,然而,“一个人富不算富,全村富起来才是真正的富”,吴天来的故事才刚刚开始。

站在广西百色市凌云县泗城镇陇雅村村部所在地陇雅屯的中央,仰望苍穹,四壁是山,陇雅村的村民世代生活在大山坳里。上个世纪90年代,有地质学家来此考察,留下这么一句话:陇雅环境恶劣,根本不是人类生存的地方,这种地方的农户如果不搞异地安置,永远走不出贫困。

“我不信!”吴天来略带固执地说,“只要有人带头,一定能把村子建好。”那个时候的吴天来是个商人,在全村还点着煤油灯的年代,他已攒下近百万元的个人财富。陇雅村300多户人家散居在42个不通路、不通电又严重缺水的自然屯里,要使村民脱贫致富,首先要解决基础设施问题。

吴天来开始在村里发动大家拉电、修路,

深圳市龙岗区“村官”周伟思,家产过亿,在旧城改造项目中坐地生财,近日被深圳市检察院提起公诉,涉嫌收受贿赂5000多万元,其中相当一部分为拆迁和项目开发提供帮助所得的“好处费”。

“村官”虽小,却大贪频出。广州市因此要求“村官”护照统一上缴,对村官实施出国审批管理。

北京莫少平律师事务所律师丁锡奎说:“被占地村的‘村官’,就像‘土地财神’,他们‘前仆后继’犯罪,小小‘村官’竟成了高危职业。”

## 围绕土地“做文章” 敛财手段不断翻新

记者调查发现,“村官”们为了土地生钱,手段不断“推陈出新”:

——“私占存储”法。长春市二道区检察院反贪局李玉玉介绍,岗子村原村支部书记于生以政府征地名义,提前低价从农民手中骗得土地,留存在自己手里,等政府真正征地时获取高额补偿款,赚取巨额“差价”。

——“虚报征占”法。于生将村里19200

平方米耕地,以村里存放农用机械用地名义,报请镇政府予以征收,骗取土地补偿款96.5万元,而村民根本不知情。

——“张冠李戴”法。二道区检察院反贪局调研员马亭山说,虚列拟拆迁物,用“张冠李戴”法也可骗取巨额补偿款。于生勾结测绘人员,将集体土地虚设在村民王某等3户村民名下,“套”取土地补偿款83万元。

——“抢栽抢建”法。长春市二道区英俊镇、泉眼镇有5个“村官”带头,在将被征收的土地上盖大棚、种树,向政府伸手要补偿。

——“贿上瞒下”法。海南省海口市的“村官”,先以办理征地手续为名,骗得村民代表签字,再向海口市国土部门干部行贿244万元,使各监管关口道道失守,最终村民近1300万征地补偿款被5名“村官”中饱私囊。

——“证假提成”法。广州市天河区车陂街3名“村官”一面协助政府征地,一面又帮助承租入用假证“套”取巨额补偿,收受“提成”1500余万元。

专家提醒,“村官”在土地犯罪上的新手段,值得高度重视。

## 完善监管机制 切断坐地生财路

一些专家在接受记者采访时表示,“村官”虽地位不高,但却是最经常、最直接与农民打交道的人。他们的犯罪很大程度损害了政府形象,滋生了公众的不信任情绪,腐蚀执政根基,令人担忧。

中国刑事诉讼法研究会常务副会长,中国人民大学法学院教授陈卫东及于晓光等专家认为,“村官”频频倒在土地上,原因是多方面的。

——对“村官”监督失控,监管缺失。于晓光认为,政府对农村征地补偿款的发放,使用缺少必要的监管,事中、事后的监督和跟踪不到位。

——“村官”法律意识淡薄,整体素质偏低。李玉玉介绍,在她参与查办的案件中,“村官”大年龄偏大且文化程度较低,对相关法律法规认识模糊,基本的法律常识缺失。

# “大山的脊梁”吴天来:挺直腰杆带领群众共同富裕

新华社记者 卢漪婷

可是他的举动却引来了非议,“你既不是村干部,又不是党员,为什么要听你的?”为此,吴天来心里十分苦闷,下决心要像父亲一样入党,挺直腰杆带领群众共同富裕。

1995年2月,吴天来在党旗下庄严宣誓加入中国共产党。从那以后,他站出来,带领群众修建了总容量为1.2万立方米的大水池,修通11条27公里长的等级公路,架设了93.6公里的高压线路。大家集资不够的部分,他一拍胸脯,自己补上。

吴天来永远也忘不了村里电灯亮起的那个夜晚,全村42个屯家家户告别了煤油灯和火把,村民们举杯畅饮,狂欢了一个通宵。

1999年,吴天来被推选为陇雅村党支部书记。乡亲们为什么要推选他?路通了,灯亮了,水有了,祖祖辈辈不敢有的“奢望”变成了现实。他们相信,吴天来将成为“大山的脊

梁”,带领他们改变山沟沟里的命运。

走马上任的吴天来立刻召开群众大会,动员大家继续修路,“有钱出钱,没钱我包,大家跟我干!”为了修路,吴天来甚至把自己白发苍苍的老母亲也动员起来推磨、给民工做饭。十几年的“老本”用光了,原来的“大老板”成了“穷光蛋”,吴天来还倒欠外债8万元,连老母亲存了几十年的养老钱都拿了出來。

“钱是身外之物,人办事要讲良心。承诺大家的事,就一定要做到!”十几年来遇到多少坎坷,这个皮肤黝黑的男子并没有多说。在他的脑海里,勾画着一幅社会主义新农村的美丽画卷,使得他一直坚持不懈地努力。

在完成基础设施建设的同时,他开始琢磨如何让整个陇雅村富裕起来。在过去,群众只知道种植玉米和红薯来解决温饱问题,但吴天

来想得更看得更远,他认为陇雅村要加快发展,必须调整产业结构,必须走进市场,必须增强商品意识。2002年开始,吴天来带领群众种桑养蚕,几年之后这项产业成为当地的特色产业,给当地农民带来了可观的收入。

头脑灵活的他并不安于现状,此后又带领村民养猪、种植名贵中草药,村里成立了铁皮石斛产业发展专业合作社,他还设想把村里的山都纳入合作社,分享股份。按照他的思路,陇雅村的产业发展“多点开花”,渐入佳境。在这样一个自然条件极其恶劣的大山里,陇雅屯2013年的人均收入已经破万。

“他总能想到我们没有想到的东西,在大家还在观望的时候,他已经用实际行动引导大家去干了。这些年来,大家在他身边也尝到了不少甜头。”村民祝英来从2007年开始跟吴天

## 一枕湿地梦 托举生态城

(上接第一版)

据该县住建部门负责人邓传宝介绍,唐河湿地公园按照4A级风景名胜景区标准,打造了南到三夹河河口、北至桐河嘴、总长5公里的滨河游览区,游览区总占地5000余亩,总投资4.2亿元。已建成一期工程橡胶坝和滨河景观带,二期工程友兰湿地公园、冯友兰纪念馆、革命烈士纪念馆、凤山地质公园,三期工程唐河外滩项目正紧张施工,四期工程将延伸两岸景观至三夹河河口。

由此,唐河湿地公园的“国家级”标签日渐明晰。

## 一枕湿地梦 托举生态城

长河竞秀,倾城盈绿。唐河湿地公园建设的“生态效应”呈现喷薄之势。

县林业部门负责人马志克说:“国家林业局通过多次来唐考察论证,全票通过唐河国家级湿地公园的申报,足以证明唐河生态文明建设的定位精准,措施得力,成效明显,这将在‘生态蕴市’决策理念的践行中发挥不可估量的作用。”

事实就是这样,唐河城市生态建设项目如雨后春笋。继完成唐河老城区文峰广场、职工游园、飞凤游园、文化广场、体育广场公共绿地铺设之后,唐河在旧城改造项目中启动了新辉广场、宝塔广场、飞天游园、水木澜山等10余个总投资近20亿元的旧城改造公共绿地建设项目。

今年,唐河再次把以城市生态保护和建设为主导的“幸福家园创建深化年”作为县域发展的两条主线之一,加快了“美丽唐河”的建设步伐。漫步唐河湿地公园,可以看到这里园林景区、休闲活动区、湿地游览区一区一主题,奇花异草共生、曲径回廊相连、密林疏木交错一步一景致,珍禽戏水、轻舟穿梭,垂柳拂风一景一看点,让唐河人真正正感受到了唐城绿脉。

数据显示,唐河湿地公园内,橡胶坝蓄水面积超过2200亩,整个唐河两岸绿化面积超过300万平方米,城市绿化率已突破40%,140多万唐河人成为直接受益者。

(上接第一版)一些国内的IC设计龙头企业,完全可以利用中国产品和资本市场的优势,收购具有知识产权储备和知名品牌但增长相对停滞的全球IC设计企业,通过全球整合实现跨越式发展。

## 中国IC设计业跨越式发展的主要障碍

1.作为智力密集型行业,IC设计业对人才激励不足

世界上的IC企业,在发展早期无力支付高工资却需要吸引顶尖的人才,在发展过程中需要引入新的核心团队成员实现企业的转型升级,都把股票期权激励作为主要的手段。但是,当前国内IC企业的期权运用存在诸多障碍,大大削弱了它的激励作用。

由于IC设计业技术和资金高度密集,产品更新换代频繁,大多数IC设计企业都由外资投资为主,通常倾向于在海外上市。但是在美国上市的IC设计企业,其市盈率仅为国内上市同类企业市盈率的1/3左右,股票期权缺乏吸引力。同时,国内IC设计企业大多采取低成本运营模式,低工资又期权激励不足,被称之为“半导体,半条命”,在争夺电子专业的顶尖人才方面缺乏竞争力。

国外的期权在一定年限内可随时行权,国内的期权在一些时间点却必须行权,比如上市之前。一旦上市时间排队拉长或者上市失败,期权所有者就会承担较高的行权风险。而且,根据国内的税收制度,股票期权的行权环节需要先交税,从而提高了股票期权的持有成本。我国台湾地区在IC产业高速增长时期实行灵活的期权制度,IC设计企业发行低价格、低面值、人员覆盖范围广的期权,同时允许企业不符期权行权成本计提每股收益,吸引了大量人才。

## 2.知识产权保护面临两难困境

一方面,国内知识产权保护不力,违法成本过低,市场过度竞争,大多数IC设计企业普遍缺乏知识产权积累,经营和估值缺乏稳定性和连续性,无从进行相对长期的产品规划和布局,形成恶性循环。另一方面,国际集成电路大厂利用差别性知识产权授权,宣称专利侵权和高额海外诉讼等不公平竞争手段,来打压国内IC同行从而达到产业垄断。

一些IC设计企业采用以低成本高速度取胜的办法,快速推出产品,让对手“仿不胜仿”。但随着规模的扩大,如果没有知识产权积累,难以实现从“降低价格”向“提升价值”的转型。另一些有技术竞争力的企业不得不转向一些受管制的市场,如银行卡等,以寻求建立价格相对稳定的产品线。

中国IC设计企业依赖国际知识产权供应商的情况日益严重,一些企业每推出一个产品都需要价格高昂的IP核授权。但是,国际供应商采取拒绝或者推迟给中国IC设计企业授权,或者以更高价格的方式进行差异化授权,而

且,国外企业常会利用其庞大的专利库,以成本高昂的海外诉讼等手段来打压国内IC设计企业,以维持其产品垄断和向下游的电子制造业榨取高额利润。这对制造和销售两头在外,又在美国上市为主的国内IC设计企业形成巨大威胁。

3.政府对IC设计业的支持方式没有充分体现市场导向和国家意志

首先,由于IC设计业投资强度大、门槛高,产品生命周期短,撒胡椒面、缺乏连续性的资助方式难以奏效。当前一个主流芯片的开发费用至少是2000万美元,一个年收入过亿的公司都难以承受。中国IC设计企业数达到全球总数的60%,但很多没有跨越基本的行业资金门槛,存在很多依靠国家和地方科技项目的政府输血型公司以及只有发明创造没有销售的企业。

其次,政府支持没有充分体现产业化和市场经营导向。比较成功的IC设计企业都是由市场销售行家主导、技术专家为辅的方式。一些企业的高管认为,用来展示性能的样品中内含的技术指标只能代表产品所有相关技术工艺的10%—20%,而在产业化过程中涉及的技术工艺要占到产品相关技术工艺的80%—90%。政府部门习惯于从R&D角度支持,往往是由R&D的节奏主导制造工艺和市场需求的节奏,导致中国IC产业的技术追赶战略缺乏节奏的控制,容易陷入技术追赶的陷阱。IC国家重大科技专项往往由没有技术工艺积累和产业化市场化经验的科研单位主导资金分配。一些地方政府投入巨资支持由技术人员主导的IC设计企业,由于缺乏市场的充分磨合和周密的经营策划,效果难免不佳。

第三,产业政策方面缺乏协调,未能很好体现国家意志。目前博通、联发科、PMC等厂家在新加坡的运营中心所得税仅1%—2%,香港的所得税率为8.25%,在中国国家IC产业布局区域内的所得税率为10%左右。IC实际的国内外税负差别大,导致大多数国内IC设计企业采取国内研发、境外代工生产和境外销售的模式,以规避国内的增值税。这种国际税负差异造成的代工和销售两头在外的模式,延缓了全球电子信息产业向中国转移的节奏,使得处于价值链高端的IC设计行业转移速度和规模落后于下游的电子制造业,以国内销售为主的IC企业没有税负优势难以快速增长,以海外销售为主的IC企业无法在国内上市,导致中国IC产业链和资本链的割裂和错位。

IC设计业是资金、技术和智力密集型产业,产品周期性显著,全产业链紧密耦合,全球化竞争,国家意志突出。上述存在的障碍,影响了中国IC设计领先企业迅速实现内生性成长,妨碍了国内IC设计业形成平台型企业 and 专业型企业的良性分工,导致了一些领先IC企业无法通过在国内并购实现做大做强。目前,并购重组已是中

国IC企业做大做强的必然选择,已在海内外上市的十几家IC设计企业也不缺收购资金,但是缺乏并购动力,原因在于真正具有并购价值的公司不多。

## 促进IC设计产业发展的对策建议

第一,设立IC设计业投资基金,形成“产业基金+IC设计”的模式,促进IC设计产业的区域集中。IC产业投资基金可以国家、地方和企业联合出资的方式,借鉴其他国家和地区的经验,可以采用同股不同权的方式让参与企业享有相对高的收益,鼓励企业参与。人才优势突出、相关产业链完整的地区,可以积极参与产业投资基金,推动IC在其周边地区集中发展。吸引具有实业运作、投资运营、政策协调经验的人士,采用职业化团队、市场化运营的方式运营基金,推动基金做强做大做优。采用分期投入和循环投入的方式,根据各个基金的运营绩效竞争国家资金在各个基金之间的投入额度。

第二,适当调整相关法规,完善期权制度,积极吸引全球的人才。推动《公司法》中的法定资本制和法人治理结构方面的改革,允许利益相关者在一定周期内自由行权,同时扩大期权适用的范围,维护和提高IC从业人员的收益。建议采取向税收部门专项核准、在行权环节可以税款递延甚至豁免的方式,降低IC从业人员的行权成本。

第三,加强IC设计领域的知识产权保护。简化知识产权侵权的直接和间接经济损失的认定办法,加大对侵权行为的惩处力度。为了应对国际IC大厂利用专利侵权和高额海外诉讼等不公平竞争手段,政府应该充分发挥我国在全球分工中的产业链及市场优势,针对海外诉讼司法管辖权等问题采取一些行之有效的司法和行政手段。国家可以考虑建立知识产权交易平台,实行国际同步统一公平的知识产权交易价格,并强制要求国内外产权拥有者平等透明地对待所有的专利用户,以减少国际间的知识产权贸易摩擦。

第四,着力支持平台型公司和跨国并购。平台型公司对行业具有引领作用,有利于完善产业链,应是并购政策支持的主要对象。国外技术团队和国内市场、资金的对接逐渐成为趋势,跨国并购是今后一段时间IC设计产业的重点。建议针对产权跨国平行转移的一些特殊环节制定支持的政策,例如转移税(Transfer Tax)的抵扣。允许企业利用专款专用的并购高息债,鼓励更多金融机构参与并购贷款的筹集,改变当前并购贷款来源少、适用范围窄和时间短的问题。在跨国并购的审批方面,建议都采取普通、快速和审慎的分类处理方式,建立绿色通道,着力减少并购审批的不确定性。

(作者单位:国务院发展研究中心企业研究所)

## 讲文明树新风 公益广告

# 社会主义核心价值观

## 富强 民主 文明 和谐

## 自由 平等 公正 法治

## 爱国 敬业 诚信 友善

