

■ 热点评说

文·南辰

5月1日起,《杭州市小客车总量调控管理暂行规定》开始实施。文件明确规定:个人名下有两辆以上小客车的,只有一辆可以直接取得更新指标,其他需要更新的小客车须通过竞价方式取得指标,“一人多车”现象将被进一步限制。

杭州这种为了限制“一人多车”而卡住小客车更新指标的做法合法么?这是不少网民心中的疑问。为此,记者采访了北京市律师协会律师黄莉凌。

黄莉凌律师认为,《杭州市小客车总量调控管理暂行规定》限制“一人多车”的规定首先违背了“法不溯及既往”这一基本法治原则。“法不溯及既往”通俗地讲,就是不能用今天的规定去约束昨天的行为。法不溯及力的原则表现在地方或政府部门不能用当前制定的法规指导人们过去的行为。“不能说我的行为按当时的法律规定是合法的,应

为限制“一人多车”而卡住更新指标,合法么

当受法律保护,但新法却对我过去的行为作出否定性评价,当时合法的行为不受法律保护,甚至还要受到现行法律的制裁。这是对法律的稳定性和权威性的破坏,容易让人们陷入恐慌,无所适从。”黄莉凌律师说。

黄莉凌律师还表示,法不溯及既往的原则可以限制行政权力的扩张与滥用,维护社会秩序,稳定性,保护人们期待的“信赖利益”。杭州市的规定中,对于在之前已经取得两辆车以上的人名下车牌的限制,与上述原则是背道而驰的。

黄莉凌律师还认为,杭州地方规定作为一个抽象的行政行为,与行政许可法、道路交通安全法、物权法等上位法中的相关条款冲突。抽象行政行为是指行政主体制定发布普遍性行为的规则的行为。行政主体实施抽象行政行为的结果,就是导致行政法

的出现。而我国行政许可法规定:“公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护,行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。”

据杭州市交通运输局政策法规处副处长金琳说,对个人名下既有小客车采取更加严格的限制措施,其本意是体现“一人一车”的政策导向,增强社会公共资源使用的公平性。但有关专家认为,杭州这种利用更新指标卡死“一人多车”的做法缺乏足够的法律依据,明显具有较大争议。一个消费者在市场经济中,合法购买数辆小客车,均已上合法牌照,获得法律保护的上路、转移、更新、报废的权利,凭空因为地方出台一纸行政规定就被剥夺了更新车辆时的牌照使用权,这种做法貌似公平,其实有违法治精神和市场经济的灵魂。

从地方行政规定与部委制定的规章应当和谐的

角度看,杭州对“一人多车”的限制规定与公安部门的管理办法也有冲突。例如,根据《机动车登记规定》,办理机动车转移登记或者注销登记后,原机动车所有人申请办理新购机动车注册登记时,可以向车辆管理所申请使用原机动车号牌号码。但杭州的地方规定中的相关条款明显与之矛盾。

根据公安部交管局发布的数据,截至2013年10月底,我国私人拥有的汽车超过8500万辆。最近两年,私家车以年均1400多万辆的速度迅猛增长。由此可见,《杭州市小客车总量调控管理暂行规定》虽然是地方规定,但其针对“一人多车”的行政限制制可能是几千万已经有私家车的家庭高度关注的,关系到重大公共政策走向。地方出台这样的规定,其法律支撑到底是什么?公众需要一个严谨、负责的说法。

■ 政策播报

国家林业局:推进林业碳汇自愿交易

记者5日从国家林业局获悉,在遵守我国相关法律法规和政策规定的前提下,国内外相关机构、企业、团体、个人均可参与林业碳汇自愿交易。

据介绍,将于2014年6月1日起实施的《国家林业局关于推进林业碳汇交易工作的指导意见》指出,林业碳汇自愿交易按照国家发展改革委制定的《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》开展。鼓励各地根据实际需求,积极组织开发林业碳汇项目方法学,为开展林业碳汇自愿交易提供必要的技术规范。

指导意见称,林业碳汇交易价格对林业碳汇交易市场的健康发展影响重大。要加强林业碳汇交易的成本研究分析,为科学确定碳价提供依据。

商务部发布报告称全年外贸有望保持稳定增长

商务部4日发布的一份报告称,在外部环境不发生大的变化情况下,2014年全年我国进出口有望保持相对稳定增长。

这份《中国对外贸易形势报告(2014年春季)》认为,今年一季度,我国进出口同比下降主要是受去年同期基数较高影响。报告认为,今年世界经济复苏势头趋于改善,我国经济开局平稳,外贸具备实现稳定增长的条件。但外贸运行面临的困难和挑战依然较多,形势严峻复杂的一面不容低估。

报告指出,今后一个时期,我国将深入落实已出台的稳增长政策,进一步提高贸易便利化水平,为外贸企业营造更为宽松的环境,同时挖掘出口新增长点,大力提升出口产品附加值,优化对外贸易结构,积极扩大国内短缺产品进口,推动中国外贸实现持续健康发展。

来自海关的数据显示,今年一季度我国进出口总值5.9万亿元人民币,同比下降3.7%。其中,出口3万亿元,下降6.1%;进口2.9万亿元,下降1.2%。

浙江鼓励政府、企业购买第三方云服务

作为全国首个工业化、信息化深度融合国家示范区,浙江省政府日前发布十项专项行动,抢抓新一轮科技革命、信息革命的重大机遇,加快创新型工业强省建设。

据了解,这十项专项行动包括产品与装备智能化开发、“机器换人”、中小微企业信息化服务、骨干企业信息化提升等。浙江提出,在骨干企业试行首席信息官(CIO)制度,到2017年,70%以上的骨干企业实现装备智能化、设计数字化、生产自动化、管理现代化、营销服务网络化的基本覆盖。

为进一步推进工业化、信息化深度融合,浙江省长李强要求建立市场主导、企业主体、政府主推的服务保障体系,通过提供样板、菜单和定制,让企业想干、能干;建立健全组织领导体系,让政府推动有力、有序;通过创新金融产品和服务等,让要素保障及时、有效。

当前,浙江不少企业在推进工业化、信息化深度融合过程中,往往自己花钱添置服务器等硬件设备,这在无形之中增加了企业转型的成本。对此,浙江省提出,要抓紧出台鼓励政府、企业和居民购买云服务的政策措施,研究制定云计算发展规划,制定第三方云服务企业准入规范。(以上据新华社)

■ 简讯

北京首家外迁企业落户邯郸

科技日报讯(记者赵英淑)5月5日,记者从北京新兴际华集团获悉,该集团决定将下属的北京凌云建材化工有限公司原料药碳酸氢钠项目整体搬迁转移到河北武安,注册成立新兴凌云医药化工有限公司,企业在搬迁中改造升级,将大幅度提高竞争力和市场占有率。据悉,此为北京市首家落户河北的企业。

据介绍,该项目搬迁到河北武安后,企业将进行改造升级,瞄准国际高端碳酸氢钠市场,研发引领国内市场的碳酸氢钠新产品,并且延伸产业链,从规模上看,企业年产原料药碳酸氢钠由原来的2万吨扩大到6万吨,增长了两倍。据项目负责人介绍,此次迁出的企业以生产小苏打为主。年产6万吨的原料药碳酸氢钠研发基地,生产基地落户武安之后,将充分利用当地新兴铸管工业生产过程中的废气和余热循环的发展条件,通过利用新兴铸管排放的废弃二氧化碳(在北京用原煤生产),可以减少煤炭消耗5.29万吨,减少率100%。项目建成后,将按照减量化、再利用、资源化的原则,实现废气、废水、废渣的零排放。与在北京相比,总体减少二氧化碳排放40万吨,二氧化硫排放9000吨,烟尘1万吨,有利于改善首都及京津冀周边的大气环境,总体来看对河北当地不增加新的污染排放。

据了解,由于北京凌云建材化工有限公司建厂时间较长,生产设备老化且能源资源消耗高,加之用煤炭生产产生二氧化碳,污染较重,已不适合在首都生存。生产基地迁到河北后,原址可腾退出数百亩的工业用地,将结合首都功能定位调整,建设生态型应急救援产业示范园区。

“要推进公务员的分类管理,让不同类型的公务员有不同的成长空间,没有淘汰压力的公务员聘任制改革或将沦为空壳。”专家认为,激发聘任制公务员活力的重要内容,就是要突破公务员的职业“天花板”。(据新华社)

天然气供应长效机制能否缓解“气荒”

文·本报记者 姜晨怡

最近,国务院办公厅转发了发改委《关于建立保障天然气稳定供应长效机制的若干意见》。意见提出了增加天然气供应,保障居民用气等多项任务。值得关注的是,意见提到2020年天然气供应能力达到4000亿立方米,力争达到4200亿立方米。这被业内看为是行业内的一项重大改革和利好消息。

增加天然气供应需各方协调配合

近年来,我国天然气供应能力不断提升,但由于消费需求快速增长、需求侧管理薄弱,调峰应急能力不足等原因,一些地区天然气供需紧张情况时有发生,民生用气保障亟待加强。为保障天然气长期稳定供应,意见提出总体要求:按照责任要落实、监管要到位、长供有规划、增供按计划、供需签合同、价格要理顺的原则,统筹规划,合理调度,保障民生用气,努力做到天然气供需基本平衡、长期稳定供应。

增加天然气供应提出了数字上的详细要求,即到2020年天然气供应能力达到4000亿立方米,力争达到4200亿立方米。同时保障民生用气,基本满足新型城镇化发展过程中居民用气(包括居民生活用气、学校教学和师生生活用气、养老机构用气等)、集中供热用气,以及公交车、出租车用气等民生用气需求,特别是要确保居民用气安全稳定供应。

我国国内天然气产量仍然维持较快增速,一季度共生产天然气323亿立方米,同比增长了7.2%。即使如此,由于国内天然气市场的快速发展,国内产

各市场主体参与 增加储气设施

随着国内天然气产量增加,进口天然气规模扩大以及管网设施建设力度加大,我国天然气产业保持快速增长态势。天然气利用领域不断拓展,深入到城市燃气、工业燃料、发电、化工等各方面,稳定供气已成为关乎国计民生的重大问题。但是,由于城市燃气用气不均衡及北方地区冬季采暖用气大幅攀升,部分城市用气季节性峰谷差巨大,加之目前储气设施建设相对滞后,调峰能力不足,冬季供气紧张局面时有发生。

意见提出,支持各类市场主体依法平等参与储气设施投资、建设和运营,研究制定鼓励储气设施建设的政策措施。“现在我国的储气设施规模与需求相比仍显不足。”国家发改委能源研究所所长助理高世宏说,现在燃气企业建设储气设施的成本还难以在气价中得到很好的传导。

对此意见也给出了较为明确的支持方式,包括优先支持天然气销售企业和所供区域用气峰谷差超过3:1、民生用气占比超过40%的城镇燃气经营企业建设储气设施。符合条件的企业可发行项目收益债券筹集资金用于储气设施建设。对独立经营的储气设施,按补偿成本、合理收益的原则确定储气价格。对储气设施建设用地优先予以支持。各地区要加强储气调峰设施和LNG接收、存储设施建设,有效提高应急储备能力,至少形成不低于保障本地区平均三天需求量的应急储气能力。对城镇燃气经营企业的储气设施,将投资、运营成本纳入配气成本统筹考虑。

为此,发改委在4月又出台了“国家发展改革委关于加快推进储气设施建设的指导意见”,包括加快

数据显示,我国天然气依赖进口。短期之内,国产天然气抽采能力无法与需求快速增长相匹配。根据国家天然气“十二五”规划,2015年我国天然气产量可以达到1700亿立方米,与此同时天然气供需缺口也将上升至900亿立方米,相当于对外依存度35%。面对越发频现的“气荒”,意见如何统筹规划?

量无法满足需求的增长,一季度中国进口天然气约120亿立方米,同比增长了27.8%。行业预计这种进口量增速快于产量增速的局面还将长期保持,进口天然气在国内市场份额也将逐步提高,因此对中国来讲,国际市场变得越来越重要。

调查报告显示,我国的非常规天然气如页岩气拥有其巨大的资源储量,可以作为解决能源安全的“远水”。但是短期来看,仍需要通过进口等方式填补缺口,化解气源短缺的“近渴”问题。

目前,我国正在运营的天然气进口项目包括霍尔果斯口岸接收的中亚管道天然气和江苏福建等沿海码头接收的亚太LNG。按照标准天然气热值折算,上述项目输送能力可达512亿立方米/年。未来将达产的进口渠道包括云南瑞丽口岸,将于2014年开始接收的缅甸管道气;东北地区2018年开始接收的俄罗斯东线管道气;将陆续投产的沿海LNG码头。根据推算,将在建和达产项目加总,全部输送能力将接近2400亿立方米/年,相当于目前国内天然气产量的2倍。

在建项目施工进度、加大储气设施建设用地支持力度等方式,明确提出储气设施建设的项目用地可通过行政划拨、有偿出让或租赁等方式取得。

储气设施建设的市场化方式,提出鼓励各种所有制经济参与储气设施投资建设和运营。“对于民营企业来说,意味着有更开放的平台去参与到储气设施的建设中去。”业内分析这样称。意见发布后,相关企业股价也有良好表现。意见提出,承担天然气调峰和应急储备义务的天然气销售企业和城镇天然气经营企业等,可以单独或者共同建设储气设施储备天然气,也可以委托代为储备。同时积极支持符合条件的天然气销售企业和城镇天然气经营企业发行企业债券融资,拓展融资渠道,增加直接融资规模。创新债券融资品种,支持储气设施建设项目发行项目收益债券。支持地方政府投融资平台公司通过发行企业债券筹集资金建设储气设施,且不受年度发债规模指标限制。

另外,按照发改委意见有关规定,要通过价格调节手段引导储气设施建设。各级价格主管部门要进一步理顺天然气与可替代能源价格关系,推行非居民用户季节性差价,可中断气价等政策,鼓励用气峰谷差大的地方率先实施,引导用户削峰填谷。2015年底前所有已通气城市均应按照《关于建立健全居民生活用气阶梯价格制度的指导意见》的精神,建立起居民生活用气阶梯价格制度。对独立经营的储气设施,按补偿成本、合理收益的原则确定储气价格;对城镇天然气经营企业建设的储气设施,投资和运营成本纳入配气成本统筹考虑,并给予适当收益。

■ 第二看台

3年聘任零淘汰 公务员的铁饭碗打破了吗

在深圳4万多名公务员中,聘任制公务员占比近10%。然而,在首聘3年期满后,竟无一人解聘。针对“只进不出”的怪相,一些人担心,聘任制改革是否是换了外套的“铁饭碗”?

3200多名公务员无一解聘 退出关口成“锈锁”?

按照公务员法规定,机关可以对专业性较强的职位和辅助性职位实行聘任制。随着社会的发展,公共管理和服务越来越需要高层次、专业人才加入机关。相对委任制公务员而言,如果干不好或没有职位需求,聘任制公务员就可能被解聘。这道“紧箍咒”在一定程度上健全了公务员的退出机制。

深圳公务员聘任制改革被认为是打破了“铁饭碗”。然而实行3年多来,3200多名公务员竟无一解聘,并全部进入续聘期。

“公务员聘任制改革不是以解聘为目的,仅以几年来被解聘数量来评判聘任制改革的价值以及成功与否也不合理。”面对“零淘汰”“零解聘”的质疑,深圳市人社局相关负责人回应称。

对此,深圳市人社局相关负责人回应给出了两大理由:一是聘任制公务员普遍综合素质较高;二是为了争取续聘,他们工作状况和态度较好,得到单位认可。

尽管如此,“鲶鱼效应”的说法并未得到认可。“试问如果某家私企一次性招聘3200名工作人员,几年下来无人被淘汰,这也有点不正常吧!”深圳市民罗新说。

根据《深圳市行政机关聘任制公务员管理办法》相关规定,用人机关原则上应与聘任制公务员订立固定期限聘任合同,首次聘任的聘期一般为3年,续聘的聘期一般为5年,10年后则签订无固定期限劳动合同。

“如果分类后考核走过场,很多聘任制的公务员就很容易拿到无固定期限合同,又会变成铁饭碗。”国家行政学院教授竹立家说。

考核标准抽象化 考核评价封闭化

如何激发公务员内生活力,提高公务员工作效

率,实现公务员与社会人事管理的自由流动,一直是公务员管理体制改革的应有之义。实际上,“零解聘”现象的出现绝非偶然,其背后折射出我国公务员考核机制评价封闭化和抽象化两大短板。

记者调查了解到,当前,聘任制公务员在考核方面与委任制公务员如出一辙,是一种以“内部封闭化”为主要特征的考核体系,其程序通常为“在一定范围内自我述职——主管领导写评语——本机关负责人确定考核等次”的模式。

一些公务员接受记者采访时透露,当前的考核标准,主要就是“德、能、勤、绩、廉”五个选项打钩。由于参评人也是被评人,基本都会评定对方合格,“只要不犯特别严重的错误,合格都不是问题”。

据国家公务员局2011年公布的数据,自2006年公务员法实施以来,全国5年来仅辞退了4000多人,相较于近700万公务员这一庞大基数,淘汰率确乎不高。专家表示,对于各类公务员队伍来讲,缺乏一套真正科学完善、客观公正的配套考核机制,一直都是公务员管理制度的一大短板。

建立预警机制 理顺价格制定体系

去年冬天,发改委先是在10月接连发预警今冬可能出现的“气荒”,随后又发布《关于进一步做好2013年天然气迎峰度冬工作的补充通知》(以下简称《通知》),提出天然气供需形势严峻,要确保民生重点需求,优先保障民用。事实上,由于用气紧张,一进入冬天我国就面临天然气用气紧张的情况。由此,意见提出,要求建立天然气监测和预测、预警机制,对天然气供应风险做到早发现、早协调、早处置。各地区要建立重点城市高峰时段每日天然气信息统计制度,并按要求报送国务院能源主管部门。督促签订天然气购销合同和供气、用气合同,做好合同备案管理,加强对天然气销售企业和城镇燃气经营企业落实合同和保障民生用气情况的监督管理。推动城镇燃气经营企业建立信息系统,全面掌握市场用户及用气结构,及时准确报送天然气供需情况信息。

对于预警机制的问题,厦门大学中国能源经济研

■ 延伸阅读

页岩气该如何开发

页岩气属于非常规天然气的一种。根据中国石化出版社的《天然气开采——当代石油和石化工业技术普及读本》一书,常规天然气和非常规天然气就是按照开采方式不同来分的,后者的开采难度要大得多,但是,当技术经济条件发展到一定程度的时候,这些非常规的就可以被大规模开采了。很久之前,人们就知道页岩中有天然气的存在,只是因为自然条件,使得开采起来成本很高,很费劲。

随着技术进步,美国人开始用水力压裂法等技术来开采页岩气,并不断创新,降低成本。所以,现在在美国开发页岩气的成本仅仅略高于常规天然气。

然而,到了中国及日本,美国能源署的报告预测中国的页岩气储量世界第一,中国国土资源部的评估也认为,陆上(不含青藏高原地区)页岩气可采资源潜力25万亿立方米,与陆域常规天然气资源量相当,

研究中心林伯强表示,未来很长一段时间天然气消费将保持一个较快的增长。而我国天然气产量有限,预计未来仍将不断扩大进口,对外依存度有望继续攀升。要解决用气紧张问题,建立合适的预警机制,除了扩大进口增加供应量以外,还要理顺天然气价格机制。在林伯强看来,这次调整后,新增气价格其实已经采取了比较市场化的定价方式,而存量气价格虽然上调,但是价格仍然低于进口气价格。由于目前天然气存量气占绝大多数,说明价格还是没有调整到位。“应该加快天然气价格调整,这样才能有效地调动企业进口积极性,防止再出现‘气荒’情况。”

针对这个问题,意见也提出进一步理顺天然气与可替代能源价格关系,抓紧落实天然气门站价格调整方案。加快理顺车用天然气与汽柴油的比价关系。建立健全居民生活用气阶梯价格制度,研究推行非居民用户季节性差价,可中断气价等价格政策。

也与美国相当。不过,不少分析都认为,中国储存页岩气的地质条件要比美国恶劣得多,成本会是美国的两到四倍,并且中国企业对水力压裂法的掌握还非常初级,需要大量地去学习外国的技术。

其实就算是常规天然气,在中国的开采条件也要比美国差。中国也拥有很多在恶劣条件下开采天然气的经验。而页岩气开采区域在中国各地的地质构造也是不同的,所以“贫富”也不同,不能一概而论。在四川、重庆等地,一些探测、钻探工作已经深入开展。中国工程院的一份最新报告显示,我国南方地区的一些页岩构造其实和美国具有一定的可比性,据初步评价,技术可采资源约8.8万亿立方米。而《中国地球物理》期刊在去年的篇文章透露,在四川盆地的威远、长宁等地进行了页岩气勘探试验工作,并出现了页岩气高产井。

“聘任制的原则是好中选优、优胜劣汰,这样才能保持公务员队伍的优良基因。”深圳大学管理学院教授马敬仁认为,若考核难以量化,聘任制终将沦为以资历为标准,以好人主义为处事原则的“一潭死水”,会导致退出机制生锈,运转不灵。

破解“只进不出”怪圈 引入淘汰制迫在眉睫

不少专家表示,公务员聘任制是一个值得探索的方向,但不会完全替代委任制。而聘任制要保持生命力,则要细化完善聘任制本身的招聘、薪酬、考核等后续配套制度。

继深圳和上海浦东首先试点后,福建、浙江、广西、河南等多个省份的城市试水公务员聘任制,制定与之配套的公务员考核机制迫在眉睫。

“要推进公务员的分类管理,让不同类型的公务员有不同的成长空间,没有淘汰压力的公务员聘任制改革或将沦为空壳。”专家认为,激发聘任制公务员活力的重要内容,就是要突破公务员的职业“天花板”。(据新华社)