

2014年7月17日 星期四

编辑:王顺富
组版:陈鸿燕
校对:屠国标

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发的《关于全面推进公务用车制度改革的指导意见》和《中央和国家机关公务用车制度改革方案》，16日全文向社会公布。两个文件明确了公车改革时间表和路线图，全国范围公车改革的大幕正式开启。

全国范围公车改革大幕开启

每年有望节约 1500 亿元以上财政开支

根据指导意见，公车改革的总体目标是力争 2014 年年底基本完成中央和国家机关及其所属参照公务员法管理的事业单位公务用车制度改革，2015 年年底基本完成地方党政机关公务用车制度改革，用 2 至 3 年时间全面完成公务用车制度改革。

指导意见用于全面指导公车改革，阐明了公车改革的意义，明确了公车改革的指导思想、基本原则和总体目标，细化了公车改革主要任务，对健全公务用车管理和保障制度、认真做好组织实施工作提出了要求。

指导意见规定了改革公务交通保障方式、合理确定党政机关公务交通补贴标准、妥善安置司勤人员、公开规范处置公务用车的具体办法。

改革方案是针对中央和国家机关公车改革的具体实施方案，明确了参改范围、人员范围和车辆范围。

中央和国家机关公车改革的方式是在取消一般公务用车后，对参改的司局级及以下工作人员适度发放公务交通补贴，自行选择



公务出行方式，在北京市行政区域（城区）内公务出行不再报销公务交通费用。

具体为：司局级每人每月 1300 元、处级每人每月 800 元、科级及以下每人每月 500 元。适时适度调整公务交通补贴标准。

按照方案，中央和国家机关公车改革力争在 2014 年年底完成，中央和国家机关所属非参公事业单位、中央企业和中央金融企业公车改革力争在 2015 年年底完成。

●关键词解读

聚焦三大关键词：取消 补贴 拍卖

中办国办印发的两个公车改革文件 16 日向社会公布，提出改革公务用车制度，规范公务用车运行管理，有效降低行政成本。此次面向全国的公车改革，取消、补贴、拍卖成为备受关注的焦点词汇。

【取消】

“取消”是这次公车改革的核心。指导意见提出，取消党政机关一般公务用车，行政区域内普通公务出行方式由公务人员自行选择，实行社会化提供。

有人提出，取消公车会降低公务活动效率。中央党校教授周天勇指出，“这种担心毫无必要，如今驾车技术已经普及化，党政干部完全可以自己驾车。”

【补贴】

发放补贴是不是比养车省钱呢？据统计，中央本级 2013 年“三公”经费财政拨款预算执行数为 71.54 亿元。其中公务用车购置及运行费 42.53 亿元，占总数的近六成。

财政部财政科学研究所所长贾康认为，车改后首先减少的是车辆购置、运营方面的经费开支，包括与公车相关的司勤人员薪酬

开支。其次，将减除今后陆续达到更新年限的公车更新成本。此外，还能减少因油价上涨、停车费增加、司勤人员工资福利开支增加引起的行政成本。

值得注意的是，指导意见提出了补贴标准的上限，即地方公务交通补贴标准不得高于中央和国家机关补贴标准的 130%，边疆民族地区和其他边远地区标准不得高于 150%。

此前，一些地方特别是经济发达地区，发放较高的车补，如杭州市每月最高达到 3100 元，广州市天河区最高为 2800 元，均高于指导意见规定的上限。按照新规定，这些地方的车补将会减少，而改革后政策能否真正落地，人们将拭目以待。

【拍卖】

近年来，先行改革的地方在公车拍卖中暴露出一些问题，主要集中在暗箱操作。有的单位内部人员在拍卖时提前打招呼，甚至通过幕后操作使公车以极低价格落入有关

的人手中，或让公车变为曾经的使用人或司机所有。拍卖过程中的甩卖和贱卖，造成了国有资产流失。

公车拍卖的公平公开是决定改革成败的重要一环。指导意见明确规定：公开招标评估、拍卖机构，通过公开拍卖等方式公开处置。党政机关公务用车处置收入，扣除有关税费后全部上缴国库。

专家提出，实际操作中还要细化封存停驶、鉴定评估、集中处置等步骤，由鉴定评估机构评估基准价后，车辆实际成交价格不低于基准价。

指导意见还提出，各地可根据实际情况，设立过渡性车辆服务中心提供有偿出行服务。对此，中国政法大学教授方流芳指出，实施拍卖的公车大多为中高挡车，车况良好，大量二手车在短期内进入市场，会给租车、出租车行业和个人购车带来机遇。

他同时认为，为确保公务出行便捷，不因取消一般公务用车而有所滞碍，可借拍卖公车之际发展租车、代驾业务，以应不时之需。

●专家算账

车改到位后每年有望节约1500亿元以上

以现金补贴取代实物养车，公车改革这笔“减支账”是否划算？财政部财科所所长贾康 16 日接受记者采访时表示，公车改革方案实施后，可望较为明显地减少我国财政支出中的相关开支，明显降低公车使用的行政成本。

在贾康看来，公车改革在减少行政开支方面具有“N 次减支”效应。最直接的就是减少了今后在车辆购置、运营方面的经费开支，包括与公车相关的司勤人员薪酬开支。

据贾康测算，本轮公车改革将涉及约 80 万辆全国公务用车、近 6400 辆中央国家机关本级公车。如以涉改车辆上一年在中央级的实际运营经费支出及相关人员经费支出总额为基数，以今后仅需于年度内开支的所有公职人员的交通补贴发放数来对冲，可算出相对应的实际支出总规模将从基数水平下降约 7%。

不过，“上述费用形成了车改降低相关行政成本的第一大项，但并不是减少未来支出的最大影响因素。”贾康说，车改减支的

第二个效应是将降低今后陆续达到更新年限的涉改公务用车的更新成本。

他指出，按中央国家机关层级的实际情况测算，按照改革方案，今后在达到符合规定更新年限车辆不予更新的情况下，将使一年间减少相关行政经费开支的幅度从前项的 7% 提升为 27% 左右。

不过，对于车改减支的上述双重效应，贾康认为这仍不是改革降低相关成本的全部情况。“我们还需估算车改将减少的其他行政开支，如参改车辆处置预计产生的收入减去司勤人员安置成本支出后的净值，以及车改减少的每年公车新建停车位的建设费用。”

贾康认为，如考虑这些因素，可使此次车改带来的综合节支率进一步提升到 50% 左

右。“车改后我国财政支出中的公车支出，综合考虑将有望缩减一半左右。”

在此基础上，贾康认为，如不车改，未来我国公车开支可能会进一步增加。这也是车改带来的又一重减支效应。

“车改后可以避免因油价上升、停车费增加、司勤人员工资福利开支增加引起的行政成本，以及司勤人员养老、医疗、住房等方面的未来潜在支出，还有车辆配备数量增加等因素引起的行政成本。”他说。

“如果把全国年度公车耗费的综合成本以若干年传闻中所说的 3000 亿元作为假设的具体数量依据，那么车改到位之后，每年因车改减少的支出将达到 1500 亿元以上。”贾康说。

●地方样本

事实上，不少地方此前已在公车改革上进行有益尝试，记者选取沈阳浑南新区、杭州、昆明三地作为样本，梳理公车改革的探索和经验。

沈阳：政府向企业“购买服务”

从 2011 年 7 月开始，沈阳浑南新区启动公车改革，将原有公务用车从 422 辆减少到 71 辆，减下来的公务用车通过社会公开拍卖等方式处理。车改后对机关干部和工作人员发放少量的交通补贴。

公务用车方式则采取向国有企业购买服务方式解决。剩余的 71 辆公务用车，由浑南新区成立国有企业统一运营，实施 GPS 全程监控、计时计价收费，为政府提供公务用车服务。国有企业独立核算、自负盈亏，实现政府公务用车服务企业化运营、市场化管理。

浑南新区国有资产监督管理局相关负责人告诉记者，使用车辆的部门需购买充值卡，财政将按各部门工作性质统筹划拨充值卡金额。国资公司按照出租车八折收费标准（等时费五折收取），刷卡计费，再按计费金额统一与财政定期结算。自 2011 年车改以来，全区每年公车费用支出比车改前减少了 1000 万元以上。

杭州：单轨制、货币化、市场化

杭州市自 2009 年 5 月起推行市级机关公车改革，除杭州市级四套班子，公、检、法及 3 个驻外办事处以外，其他党政机关、参公单位、民主党派、群众团体均在车改之内。

杭州市也成为全国首个全部实施车改的副省级城市，所有局级（副厅级）领导用车都需要自行解决。第三批车改结束后，杭州市公车数量将从车改前约 1200 辆缩减到 400 辆左右，总量减少三分之二。

杭州市公车改革基本思路是：单轨制、货币化、市场化。

单轨制：就是车改单位的公车一律向社会公开拍卖，拍卖所得上缴市财政。

货币化：是指向公务员发放“车贴”，车贴标准分为 9 个档次，上限为每人每月 2600 元，下限为 300 元。车贴全部打入“市民卡”中，车贴金额只能用于与公务交通有关的支出。

市场化：是指成立公车服务中心，将留用车辆进行市场化管理。与此同时，杭州市配套出台了《市级机关公务用车制度改革纪律规定》，严禁公职人员向社会“借车”或转嫁费用等行为。

杭州市市级机关事务管理局副局长何青告诉记者，公车服务中心的车辆只为单位或领导本人提供公务服务，不接送领导上下班，不替领导干“私活”，不接受指派司机或者车辆的要求。

昆明：实行非货币化改革

昆明市的公车改革自 2009 年 12 月开始，实行非货币化改革——实行公务用车专用卡定额包干管理制度。试点选择了经济比较发达、公共交通资源比较完善的五华、盘龙、官渡、西山四个主城区。

改革共涉及 221 个单位（含 9 个办事处）5344 人列入试点对象。试点单位各类公务用车 920 辆全部收缴，其中车况较好的 258 辆预留为公共交通服务车队用车，66 辆按车辆编制和工作要求划拨执法部门使用，执法部门不再另行购买新的公务用车。对较为陈旧的 134 辆作了报废，其余 462 辆向社会公开拍卖。

利用留用的 258 辆车，分别组成了四区的机关公务交通服务车队，承担改革单位必需的公务交通保障服务。根据各区近三年的车辆购置及运行费支出平均数，测算出定额包干管理经费为每人每月 400 元。经费由区财政核拨至各试点单位，不分配到个人，由各单位根据工作需要安排使用，使用情况按季度公示。综合新华社