

公务车禁令激起千层浪 中国汽车业将成何种表情

■ 蔡梦黎 报道

近日,中共中央、国务院近日印发《党政机关厉行节约反对浪费条例》(以下简称《条例》),对党政机关经费管理、国内差旅、因公临时出国(境)、公务接待、公务用车、会议活动、办公用房、资源节约作出全面规范。按照《条例》要求,党政机关要坚持社会化、市场化方向改革公务用车制度,改革公务用车实物配给方式,取消一般公务用车。

《条例》强调,党政机关要坚持从严从简,降低公务活动成本;坚持依法依规,严格按照程序办事;坚持总量控制,严格控制经费支出总额;坚持实事求是,从实际出发安排公务活动;坚持公开透明,除涉及国家秘密事项外,公务活动中的资金、资产、资源使用等情况应予公开并接受监督;坚持深化改革,通过改革创新破解体制机制障碍,建立健全厉行节约反对浪费工作长效机制。

《条例》指出,党政机关应当遵循先有预算、后有支出原则,严格执行预算,严禁超预算或者无预算安排支出,建立预算执行全过程动态监控机制。要综合考虑经济发展水平、有关货物和服务的市场价格水平,制定分地区的公务活动经费开支范围和开支标准,建立开支标准调整机制。

而在《条例》中,取消一般公务用车,无疑是在言语中落到实处的首要要点。所谓一般公务用车,则是指除必要的执法执勤、机要通信、应急和特种专业技术用车及按规定配备的其他车辆以外的所有公务车。对此,国家行政学院教授汪玉凯解释到:目前来说,类似工商、法院、公安等部门的执法用车,这都是有专门配置的,车上也有专门的执法标识,其他的绝大部分公务用车行为都是一般公务用车,其比例可能占到70%-80%。

从1994年中办、国办联合颁发《关于党政机关汽车配备和使用管理的规定》至今,公车改革探索已走过18个年头,虽然取得了一定成效,但每年公务用车购置费上涨势头却难以遏止。据财政部2011年初公布的数据,目前我国每年公务用车购置费支出增长率在20%以上,年公务用车消费支出超过1000亿元。

据了解,公务用车费用高,已经造成财政负担沉重。有调查显示,每年一辆公务车的运行成本至少6万元,有的甚至超过10万元,而公车私用现象也非常严重,办公事用车仅仅占1/3,领导干部及亲属私用占1/3,司机私用占1/3,并存在超编制超标准配备公务用车问题。

财政部数据显示,2011年,中央行政单位、事业单位和其他单位用当年财政拨款开支的“三公经费”支出合计9364亿元,其中车辆购置及运行费5915亿元,占“三公”经费总数的六成以上。

“实际上对于公车改革,全国各地在这方面已经做了很多探索,包括实行车补、社会化等,虽然积累了一些经验,但从全国来讲,还有很大的改革空间。”汪玉凯表示,对于公车改革,此次条例提出了一个大的趋势,即“社会化”,并明确除了少量的保留执法执勤等特殊用途的公车外,一般公车基本都要取消,由社会化来提供。

“取消公务车”早成老生常谈

事实上,在《条例》出台前的好几年里,取消公务用车的呼声在民间早已甚嚣尘上。2012年,国务院办公厅发出2012年政府信息公开重点工作安排的通知,提出今年要细化“三公”经费的解释说明,中央部门要公开车辆购置数量及保有量时,就有专家表示,公车改革的根本方向是公务用车服务社会化,具体来说就是大规模压缩公务用车总量,取消一般公务用车。

中国行政管理学会副秘书长沈荣华也曾指出,公车改革的根本方向是公务用车服务社会化,具体来说就是大规模压缩公务用车的总量,除了核准的领导专车、必要的工作用车、机要通信用车之外,取消一般公务用车,必要的公务用车可通过公交、出租车、公车服务中心租车、私车公用等社会化途径解决。

而2011年中共中央办公厅与国务院办公厅联合发布号称“史上最严格公车改革”的《党政机关公务用车配备使用管理办法》时,也有学者呼吁,在启动公务用车制度改革相关工作的同时,立法机关也要从立法上助力公车改革。而更多的专家则表示,公车改革重在落实,从长远看,取消一般公务用车才是改革的最终目标。

一些专家认为,公车泛滥与腐败现象实质上是公共权力的滥用,是利用职权谋取个人私利,与贪污受贿、非法占有公共财物没有质的区别。因此,世界上许多国家对公务配车和公车标准及适用范围有严格规定,一般只有内阁部长可以配备专车,但也仅限于执行公务,下班以后的私人活动一般乘用私家车,并且部长的配偶或伴侣通常不可以使用公车进行私人活动。



而从每年都会有新气象的公务用车改革政策来看,政府对于公务用车的治理,也可谓煞费苦心。以2011年“史上最严格公车改革”为例,该条例甚至对公车使用进行了“立法”,对于使用公车的人数进行了限制,将公车分为一般公务用车和执法执勤用车,根据人员编制、领导职数和工作需要等因素,中央和国家机关一般公务用车编制按每20人不超过1辆确定,一般公务用车排气量从20升下调至1.8升,价格上限从25万元下调至18万元,而且公务用车使用年限超过8年的方可更新,党政机关原则上不得配备越野车。

“公务车”牵动着中国汽车工业

除了对公务用车进行更细化的规定,政府也更希望通过公务用车影响本土汽车工业的发展。2012年2月24日,工信部在其官方网站发布了《2012年度党政机关公务用车选用车型目录(征求意见稿)》,目录中涵盖了25家企业的412个款车型车辆,其中轿车有265款车型;多功能车有64款车型;越野车有78款车型;新能源有5款车型。值得关注的是,选用车型皆为清一色的自主品牌汽车,合资品牌、进口品牌此次无一入选。

而此举,无疑彰显了国家扶持自主品牌的态度,大大激励了在中国市场份额每况愈下的自主品牌汽车。中国汽车工业协会常务副会长兼秘书长董杨认为,之所以自主品牌在公务用车选用车型目录中占主导地位,根本原因是目前国内的自主品牌每年的研发投入占销售额比例往往大于3%,而合资公司达不到这一比例。另外,目前自主品牌车型性能价格比也提升明显。

业内普遍认为,公务用车向自主品牌倾斜,将在全社会营造一种有利于自主品牌发展的氛围。目前国内已经进入私人购车时代,私人购车比例超过80%,其余部分有党政机关公务用车、企事业单位用车、社会公益事业用车等等。党政机关公务用车所占比例并不高,但党政机关和各级领导干部带头乘坐自主品牌汽车,将起到巨大的示范效应。有利于在全社会形成购买自主品牌汽车的共识,有利于自主品牌汽车进一步扩大市场占有率,也有利于自主品牌汽车战略的实施。可以说,自主品牌汽车又迎来了一次新的发展机遇期。

当然,也有企业对公务车促进影响汽车工业发展的说法存疑。一汽-大众奥迪就表示不休公务车采购转向。2012年3月,一汽-大众奥迪事业部副总经理张晓军就对此问题正面回应称,“奥迪在公务车市场的比例远没有外界所传的30%,我们在公务车市场的比例其实很小。”

对此,中国汽车协会秘书长董杨也表示出相同的看法,他并不认为此举是为救自主品牌为目的。自主品牌轿车这两年虽然困难,还没到必须指望政府购买的程度;而且,公务用车市场很小,影响有限;因此,自主品牌生产企业千万别因此而松劲,还应努力炼内功。

但另一方面,不论是在自主品牌和合资品牌的阵营中,仍不乏有企业希望削尖脑袋挤进公务用车的采购目录。以沃尔沃为例,自从沃尔沃的乘用车项目被中国企业吉利收购之后,李书福便从未停止过将沃尔沃推入公务用车的努力与决心。在2010年沃尔沃S80L上市的现场,沃尔沃汽车中国销售公司首席执行官柯力世在接受采访时就明确表示:“我们是唯一一个属于中国的豪华车品牌。今后S80T6车型将主打高端商务车市场,而S80T420T车型各项指标已经达到了国家公务车要求,将开拓公务车市场,未来的销售也要将一部分重心放到公务车市场

配套上。”之后,沃尔沃S80L也先后以接待用车的身份出现在全国两会等重要活动上。

而就在《条例》正式发布不到半个月前,据沃尔沃汽车官方透露,这个隶属浙江吉利汽车集团的国际豪华车品牌,已获准进入中国政府采购名单,开启进入国内公务车市场的大门。沃尔沃中国区新闻副总裁宁述勇表示,沃尔沃9月份已进入政府采购名单,但尚不清楚政府将如何采购。公务车市场将成为沃尔沃拓展销售的新领域,但采购量不会很大。

分析人士认为,沃尔沃隶属中国车企身份,可能更有利于它开拓公务车市场。近几年来,国内公务车采购总体上更加重视采用中国品牌汽车。而沃尔沃是中国车企拥有的首个全球性豪华汽车品牌。沃尔沃的进入,也将激化奥迪长期领衔的高端公务车市场竞争。

而如今《条例》的出台,对一般性公务用车实行了一刀切,即便政府在省部级以上和特种用车领域采购沃尔沃的产品,但采购量无疑会大幅度缩减,加之当下中央政府对三公消费的管理越发严格,这对于努力多年的沃尔沃而言,无疑是当头一棒的打击。

此外,在《新规》一经出台后,就有分析指出,被公务车采购条例“力捧”不到一年的自主品牌汽车或受影响。有分析认为,此举带来的最大的结果,就是公务车的数量要大幅度削减。但是此前,很多汽车企业都瞄准公务车采购。自主品牌均推出类似荣威950、奔腾B90、北汽绅宝等符合公车采购的双“18”标准的车型,如果取消一般公务用车,这类车的销售会受到影响。

在公务用车采购大幅缩减的政策环境中,自主品牌企业寄希望于公务采购拉升品牌形象甚至提升销量的想法,愈发困难。在拉升形象方面,公务用车集中在副省级以上采购,对于车型、品牌选择的范围将进一步的缩小,对于为公务车采购而生的诸多品牌,进入采购序列的难度或将再次提升。

《条例》出台 或不会对汽车业带来灾难

事实上,不仅仅是汽车行业,在中国,不少企业都更愿意做政府的生意,因此,政府的一举一动,都有可能对一个行业带来影响。

今年6月,高端餐饮企业湘鄂情关闭了山西的一家加盟店。这家门店靠近省政府、市政府、区政府周边。与此同时,另一些高端餐饮企业的整合并购也在悄然进行。小南国董事长王慧敏表示,公司正在积极寻找并购机会,或在年内有所突破,并购方向为大众餐饮企业,不高于小南国的消费层次。湘鄂情相关人士也透露,公司目前正积极寻求大众餐饮的发展机会,此前并购了一些中式快餐以及团餐企业,近期也将完成相关大众餐饮企业并购。

今年第一季度,湘鄂情净亏损6901万元人民币,而去年同期公司净利润为4610万元,这也是湘鄂情时隔两年后,再次出现单季度业绩亏损。全聚德亦出现亏损,该公司今年一季度报告显示,归属于上市公司股东的净利润为3746万元,同比下降11.3%。名轩控股近日公布截至今年3月底的首季业绩,亏损3625万元,而去年同期该公司纯利1945万元。

国家统计局数据显示,2013年1-4月,全国餐饮收入7712亿元,同比增长8.3%,比去年同期下降5个百分点,这一增幅较2012年下降37.6个百分点,而且是近10年来1-4月份数据首次出现个位数增幅。

中国烹饪协会会长助理边疆在接受采访时曾坦言,影响当前餐饮业的主要是“四

高”,即高房租、高人工成本、高食材成本和高税赋。而近期国家限制“三公消费”等措施进一步打击了高端消费,给原本增幅放缓的餐饮业带来新一轮冲击。

以湘鄂情此次所关门店为例,其地处山西省政府、太原市政府以及区政府中间,该店离职员工公开向媒体表示,在中央禁令之前,门店的生意基本都是公款吃喝,或者宴请政府官员;在国家相关厉行节约的号召出台之后,该门店的生意大幅跳水,基本没有什么生意,每天的流水少得可怜,老板迫于无奈关闭了门店。

相同地,在汽车行业,奥迪、大众帕萨特、丰田凯美瑞、本田雅阁等标杆级中级车因其出众的商务特性,也一直是中国各级政府部门进行公务用车采购的主要考虑对象。这几款车的销量在中国也一直处于节节上升的趋势。据中汽协公布,2013年10月,帕萨特及其兄弟车型大众迈腾的销量分别达到1907万台和1745万台。丰田凯美瑞、本田雅阁、奥迪A4L则达到1553万台、10万台和097万台。联想到今年年初禁止公款吃喝的规定出台后导致一系列高档餐厅败走麦城,《条例》的出台对中高端商务车销售有可能带来影响也不无可能。

只不过,截至记者发稿时,也并未见任何合资企业对此项新规发声。专家表示,中国的公务车市场在中国庞大的私车市场对比之下,并不算是各企业的主要销售目标。因此,《条例》对中国汽车行业的影响恐怕并不会像是限制三公消费对高端餐饮消费的影响那般巨大。即使个别高端商务轿车的销量有可能遭到冲击,但大多数汽车企业旗下都拥有多款不同级别的车型,且大多数车企的主打车型都是面向普通老百姓的紧凑级轿车。不论是一汽大众、长安福特、一汽丰田、东风日产均是如此。每年的中国轿车销量排行榜中,1-10位也基本被紧凑级轿车全覆盖。在这一部分所带来的巨大利润之下,公务车销售的缺失便显得小巫见大巫般的微不足道了。

这种观点,与2012年公务用车选用车型目录中奥迪遭到除名时,一汽大众表示出无所谓的态度不谋而合。中国汽车协会秘书长董杨在2012年《2012年度党政机关公务用车选用车型目录》发布时也表达出相类似的观点:无论政府是否采购,对合资企业的不利影响都会很小。

他坦言,政府采购占市场份额很小,仅百分之二。再者,合资企业产品,多以引进技术生产,又冠以外资品牌,这使其在大市场上先机占尽,唯在此政府采购的小市场中,因引进生产而受些限制,这很正常,西方亮了东方暗些,有什么关系?

另外,有媒体指出指出,取消一般公务用车,如果执行到位,很多依靠政府车源的维修机构将遭到严重打击。但是,该规定也有可能大大推动汽车租赁行业的发展。

公务用车取消后 新规的方向在哪?

全国人大代表、湖北省统计局副局长叶青连续10年在两会上提议公车改革。他认为,这次《条例》把公车推向市场化、社会化,方案非常超前,可以说不再只是一个治标的方案。

但叶青同时也表示,如何控制部分官员在无车之后,通过权力找企业寻租将是未来最大难点。“原本有车,现在没车,出行不方便、没面子,可能利用手中的权力要企业提供车。”叶青说,很多企业在官员提出这类问题时,出于企业利益考虑,不会拒绝。

北大教授王锡锌则认为,这样的改革,最大的担心是落地时打了折扣。如果改革,

是否意味着部分基层政府将来一辆公车都没有?这一方面难以执行,一方面也未必有利于政府履职。为此,改革过程要循序渐进,一方面要确保公车不被滥用,一方面也要不影响正常的公务出行。

对于被取消的一般公务用车将如何使用的问题,叶青给出了两种解决办法:针对只剩几个月就可以报废的车辆坚决实行报废政策,另外一方面则拍卖,拍卖资金进入财政资金。

此前昆明市主城区四区进行公车改革后,曾成立车班,要车可以通过签车单后到车班要车。对此,叶青表示,取消公车后,部分公务人员出行办公需要应通过市场来满足,政府也不能成立车班。叶青建议,在拍卖车辆时,车牌号也随之一并拍卖,这类车辆的车牌号码段较好,会吸引跟多的市民参与,还需要鼓励租车公司参加拍卖,鼓励他们为政府提供租车服务。

而一些公务员也表示,对于基层公务员来说,没有车的话办事会很困难,而当地市场经济不发达,采用市场化策略也不现实。对此,叶青表示,不少公务员提出这类理由,本身就是从自身方便角度出发,而不是从节约出发。“这只是理论上的假设,还没有开始的事情,不需要这么担心。现在交通很发达,到省城绝对能坐到车,在县市区车辆也很多,关键在于转变意识。”叶青说,需要慢慢引导公务人员的习惯,如果当地经济无法成立车队,政府可以成立一个过渡性的车队来服务需要公车出行的职工,当企业愿意做租车服务时,政府应当马上退出或者转让该业务。

此次出台的条例并未给出具体的时间表,叶青预测,明年上半年中央各部委将会出台执行细则,下半年各省市将会根据本省的实际情况出台细则,细则都将在此条例范围内制定。

《条例》表明,取消一般公务用车后,针对有需要的公务人员会适度发放公务交通补贴,但不得以车改补贴的名义变相发放福利。

对于取消公车后的补贴,叶青认为,补贴不宜一刀切,更不宜发放太高。“以我自己为例,我是副厅长,一个月的补贴是1200元,我觉得这个补贴是合适的。”叶青表示,政府机关如果出差等,还会实报实销,车补主要用于上下班。同时,此次规定中也提出了普通公务用车社会化提供,这意味着一些公务活动可以申请用车,因此补贴更不能高。王锡锌则建议,补贴资金不要发放到个人,而是由单位设定一个账户统筹管理,这样利于监管。

链接 公车改革的 最大价值 是清理特权意识

宋轶/文

一说到取消一般公务用车,马上有专家预言公车改革将每年减少财政支出1000亿元,节约效果可以说是大大的。经济账当然要算,但取消一般公务用车的政治意义要远大于其“经济效益”。这种政治意义就是,消除公务人员中普遍存在的特权思想,纠正公仆与国家主人之间关系的错位,彻底扭转领导干部道德标榜与道德实践脱节的被动局面。

改革开放30多年来,各级干部在经济社会发展发挥了强有力的领导作用,但由于权力不受监督制约,公权力能够支配的各种资源越来越多,一些领导干部开始自利自肥。坐车要坐高级轿车,喝酒要喝茅台、五粮液,办公楼越建越豪华。特权变成一种事实,特权事实又催生出一套特权思想和一种特权心态,做人民公仆讲待遇,履行职责谈条件,把人民置入一种尴尬境地。

取消公车,当然有经济上的好处。据一位长期观察公车问题的专家分析,目前每辆公车平均费用每年在15万元到20万元之间。取消公车,改发交通补贴,每年可节省经费超过1/3,也就是约5万元到7万元之间。如果全国公车以200万辆计,取消全部一般公务用车,每年可节约支出约1000亿元。

虽然是用数据说话,但相关数据都只是推测或估算,在方法和结论上并不严谨。全国公车到底是多少?每辆公车年均“消费”几何?虽然近两年国务院多数部委已公开“三公”预决算情况,其中也涉及公车保有量、新购置量和运行费用,但还是叫人有些雾里看花。至于全国的公车消费情况,我们更是不得而知,很可能有关部门也没个谱,现在来算取消一般公务用车的节约账,也是空对空。

取消一般公务用车,将把公务人员打回公共服务提供者的原形。在地方层面,公务人员与其他第三产业从业者并无太大区别,公务人员与民众之间就是一种服务与被服务的关系。清理完特权意识,公务人员面对的就是自己作为公共服务从业者的现实。基于这一现实,公务人员必须调整好心态,怀着一颗谦卑的心,用优质服务赢得人民的尊重。