

前后波折20年后，中国公车改革的“临门一脚”由两个重磅方案踢出。

7月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于全面推进公务用车制度改革指导意见》和《中央和国家机关公务用车制度改革方案》向社会公布，其中的一系列改革方案，如取消一般公务用车等，因为力度大且直指现实弊端，甫一推出，广受赞誉。

“自下而上的社会共识，终于有了自上而下的顶层设计。”在接受本报记者采访时，长期关注公车改革的北京大学法学院副院长王锡铎，这样评价此次公车改革方案。众多受访专家均认为，此次公车改革，将“啃掉”一块硬骨头，推进全面深改。

公车改革进入「快车道」

中国正啃最硬一块「三公」骨头

本报记者 刘少华

顶层设计，体现改革决心

自上而下的顶层设计，是此次公车改革的鲜明特征。新方案以中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发的形式，让各界呼唤多年的公车改革正式进入了“快车道”，从中央到地方，概莫能外。

取消、补贴和拍卖，三个关键词体现了此次公车改革的特点。

“取消”的范围极广。按照新方案，我国将取消副部级以下领导干部用车，取消一般公务用车。

“补贴”则简单而直接，普通公务用车将由公务人员自行选择社会化的方式，并适当发放公共交通补贴——司局级每月补贴1300元、处级800元、科级及以下500元。另外，地方不得高于中央补贴标准的130%，边疆少数民族地区和其他边远地区不得高于中央补贴标准的150%。

“拍卖”则针对所有取消的车辆。按照方

案，需要公开招标评估拍卖机构，并进行公开拍卖，收入扣除有关税费后全部上缴国库。今年年底前，中央和国家机关需要取消并拍卖5000辆公车。

这一方案影响面极广，中央和国家机关在编在岗司局级及以下工作人员，地方地厅级及以下工作人员，以及为数不小的司勤人员，都在可能受影响的范围之内。

“既可以降低行政成本，也可以提高政府形象。”国家行政学院教授竹立家告诉记者，过去的公车腐败等问题，在群众中影响很坏，如果此次改革成功，也将提升政府的公信力。

公车改革还将大幅度削减财政支出。曾参与过公车改革方案讨论的竹立家估计，如果方案的实施顺利，将会减少30%至50%的财政支出。这一结论得到了全国政协委员、财政部财政科学研究所所长贾康的认可。

随着改革方案应声落地的，是中央和国家机关要在5个半月内完成改革，地方党政机关要在2015年底前完成改革。这一覆盖范围极广的方案还要求，在2到3年之内，完成包括事业单位、国企和国有金融企业的改革。

“千呼万唤始出来。”在接受本报记者采访时，贾康表示，“一个实际进一步胜过一打纲领。”

历经波折，积累20年改革经验

事实上，公车改革这一“自下而上的社会共识”，经历了各界的长期呼吁，以及各地前后多年的试点。在受访专家看来，正是各地的试点，促成了今天比较成熟、完备的方案。

从1994年中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布《关于中央党政机关汽车配备和使用管理的规定》至今，车改已经有了至少20年的历程，在这一过程中，多次改革，多次搁浅，亦多次突破。

自1994年以来，关于公车改革引人注目的措施就层出不穷。

1997年，广东省就开始公车改革试点；1998年，国家启动部分中央机关的车改试点，并在浙江、江苏、北京、湖南、重庆等地试点；2004年前后出现了全国性的公车改革高峰；北京、广东等地试点公车货币化改革；2010年3月，针对公车改革遭遇的难题，民革中央提交了《如何破解公车改革之困局》的提案，建议厅级以下官员全部取消专车；2011年11月19日，工业和信息化部等三部门联合发文，进一步降低党政机关公务用车的采购价格；同年11月21日，国务院法制办公布《机关事务管理条例（征求意见稿）》，管理条例规定“县级以上人民政府应当推进公务用车社会化改革”。

即使是此次出台的货币化解决方案，地方上也早有试点。此前，杭州出台了共分九档的补贴标准，正局级2990元/月，正处级1600元/月，科员、办事员及其他人员350元/月；温州市则从正县实职到科员、办事员，补贴标准自3100元到300元不等。

然而，一方面是从中央到地方形形色色的改革方案，一方面却是节节攀升的公车消费，甚至一度被诟病为“变相福利”——在部分地区出现了车越改越多，与车有关的补贴等福利增加的局面。仅2013年中央行政事业单位“三公”经费合计70.15亿元的支出中，公务用车购置、运行费就高达42亿元，占全部“三公”经费约六成。

而在2013年9月，习近平总书记参加河北省委常委班子专题民主生活会时，河北省常务副省长杨崇勇曾坦言，2012年该省本级“三公”预算是2.53亿元，到第二年春决算时却增至6.6亿元，其中公车费用达到4.5亿元。

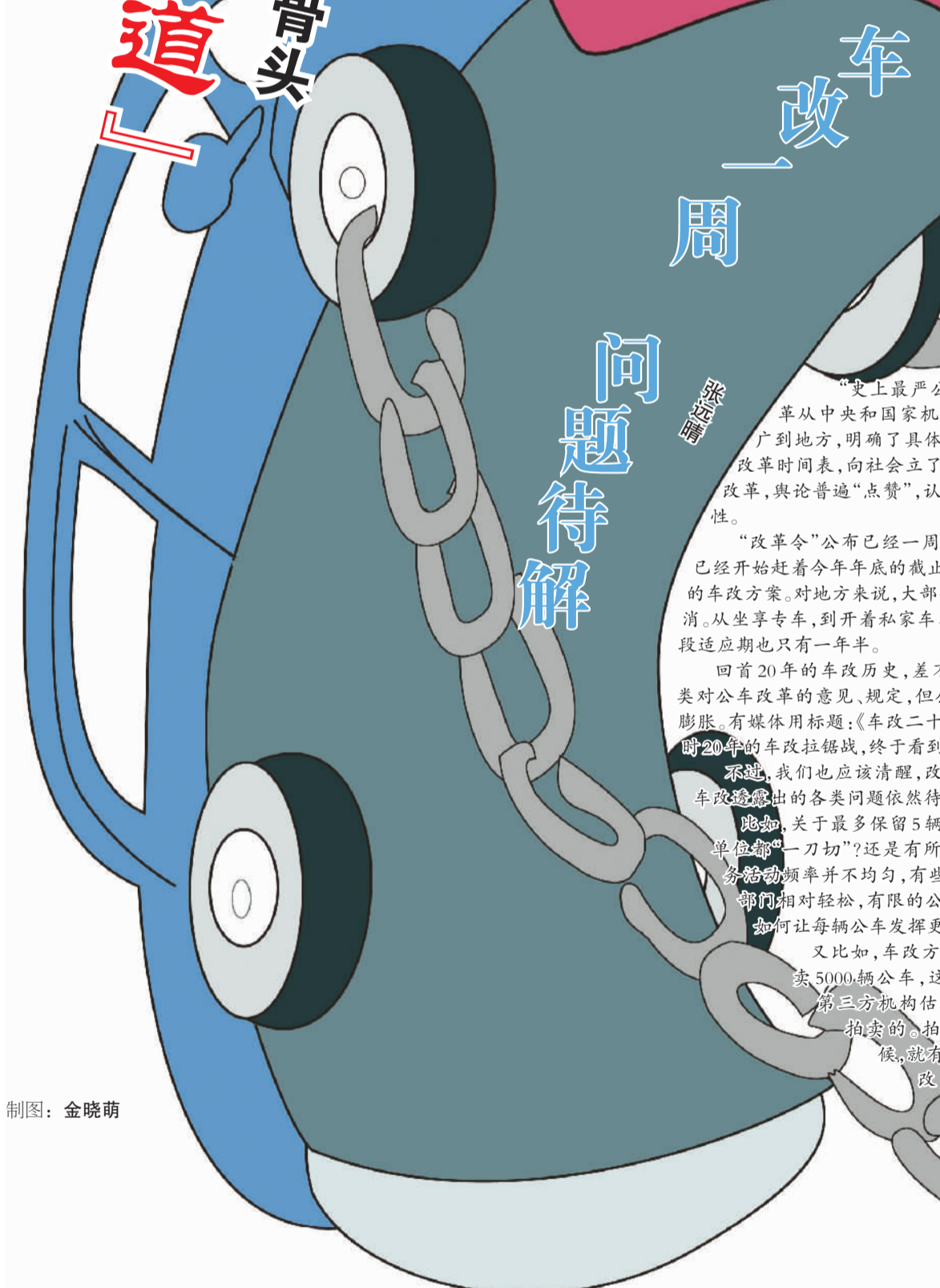
“来自地方的经验和教训，对于公车改革有重大的促进作用。”竹立家表示。

奇，虽然政府有关部门的负责人强调每辆车的起拍价已经经过独立机构的评估，215辆车的起拍价平均是3万元，成交价是平均5万元。最低的一辆车5000元，最高的一辆越野是17万元，令人瞠目结舌。因此，涉及到这部分国有资产的变现，其间如何保证公开透明，防止国有资产贱卖给关系户？

其次，除去5000辆上拍的公车，其他多余的公车如何处理？这也是个现实的问题。

从地方车改的经验看，所谓公车使用的社会化，容易变成“内部循环”。有些地方就统一成立一个国营的租车公司，以象征性的价格把多余的公车卖给公司，让这个公司负责所有机关的公车租用服务。这个吃“公家粮”的租车公司因为有固定的客户，高枕无忧，既不需要参与市场竞争，也没有营收压力。这样的车改把公车统一调配，的确提高了利用效率，但财政从左口袋掏到了右口袋，这是不是变相的“内部循环”，有违社会化的要求？

这些从地方车改中冒出的问题有的是技术性的，有的则是体制性的。随着车改的深入推进，更多的利益会被触动，困难也会更多。好在一年多的党内反腐和整风中，我们看到了中央对痼疾的整改决心，老百姓也对改革给予了更多的期待和支持。先贤孙子说，“上下同欲者胜”。上下一心，这是我们推进诸如车改等各类改革最大的保证。



制图：金晓萌

啃硬骨头，示范全面深改期

“一颗石子投到池塘中去，会产生涟漪效应，公车改革同样如此。”在王锡铎等专家看来，公车改革的作用并不仅限于表面。在全面深化改革的关键阶段，公车改革的有力推行，会产生更深远的影响。

在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，公车问题仅在“健全改进作风常态化制度”中出现，但贾康认为，跟公车捆绑在一起的待遇，以及因此而产生的官本位思想，都是公车改革将解决的问题。

清华大学公共管理学院院长薛澜持类似观点，他对记者表示，公车改革本质上是要改变职务和待遇联系在一起的状况，从供给制向市场经济体制转变。虽然公车改革在整个公共政策、公共管理体系改革中不能算是一个重大的体制性问题，但是因为直接涉及“三公”经费，所以社会各方面关注度很高。

此前，有全国政协委员在两会上公布了关于公车私用情况的调查，发现在一些地方出现了三个“三分之一”的情况——公务用车占三分之一，干部私用占三分之一，司机私用占三分之一。与此相对应的是，平均每辆公车的年消费额达到8万至10万元，远超社会运营车辆的消费额，而庞大的司勤人员也需要不小的支出。

“正因为公车改革把这么多不敢动的问题都动了，啃了真正的硬骨头，所以对于需要大量啃硬骨头的全面

深改期来说，它有着强烈的示范效应，能有效提升政府的公信力。”贾康如是表示。

事实上，改变公车“特权车”的面貌，遏制“车轮上的腐败”，是自中央八项规定以来，从中央到地方都在持续推动的。无论是在公务用车上安装GPS定位系统，还是取消象征特权的“O”牌车，以及将越野车等公开拍卖，都引起舆论的广泛关注。

在专家看来，可操作性强，同样是此次啃硬骨头给全面深改的启示。无论是允许地方上浮的补贴金额，还是中央与地方改革期限的1年时间差，都充分考虑到了在地方上改革的难度。

公车改革能否顺利进行，也与全面深化改革时期的作风建设紧密相关。在王锡铎看来，十八大以来中央不断强调节约以及对公共财政合理化的使用，是此次公车改革的大背景。竹立家也认为，当下的政治氛围和环境非常有利于公车改革，中央八项规定、反四风及反腐败等，对于公车改革的顺利进行，都有很大帮助。

“如果有人怀疑中央这次车改的决心，不妨看看八项规定，出台的时候同样有人担心能不能落实、能不能持久，结果八项规定不但持续了下来，还取得了很大的效果。”王锡铎表示。

广受赞誉，未来仍须破阻力

广东清远市的一位副局长，最近去驾校报了个名，一届半百的他，即将成为“考证一族”；安徽滁州市的一位领导干部，最近开始计划买私家车，他的驾照，也是最近两年才考的……公车改革大幕拉起，不少公务员已顺改革之势而动。

“对民意的有效回应。”王锡铎这样形容公车改革的直接意义，改革会自然地拉近官员与群众间的距离。

与个体的选择相似，不少省份也第一时间开始了公车改革的工作。例如，江苏、内蒙古、山东等省区明确表示改革已开始，湖北更是成立了“公车改革办”，且选择了一些地区试点改革。

而在山东，7月23日，公车改革方案发布后一周，枣庄市的103辆公务用车就在网上进行了公开拍卖，整个过程在5个网络拍卖大厅进行，全部借助网络完成，拍卖所得将全部用于民生。

尽管与中央和国家机关的改革期限有着1年的时间差，但在专家看来，地方上的车改并不轻松，车改的主要难题也在于能否在地方上落实到位。竹立家认为，地方上必须立即筹备，才有可能按时完成目标。

中国的公车改革也引起了不少外媒的称赞。新加坡《联合早报》认为，此次的改革方案提出了明确的改革目标和时间表，凸显出官方的决心；路透社评论称，公



车改革措施展示了中国政府粉碎浪费纳税人钱财以及以职谋私行为的决心；福克斯新闻则指出，中国进行公车改革有利于节约行政开支，降低行政成本。

值得注意的是，由于公车改革的呼声强烈，所以不少中央部委和省份“提前行动”了。

在近日公布的2014年财政预算中，有至少12个部委明确表示，2014年“公务用车购置费”为零，即不会买车。而按照时间表来看，这一预算在今年年初就已审批通过，彼时方案尚未出台，所以有专家认为，公车改革的结果在明年的预算上将体现得更为明显。

而在今年3月，北京市100个市级部门公布的2014年预算中，九成以上公示部门的公车预算同样均为零。

尽管来势汹涌，但在业内人士看来，这个公车改革方案，在执行上还需要下许多功夫。贾康认为，方案的出台不代表大功告成，下一步如何跟踪、如何深化，都需要认真研究，现在需要的是尽快开始做。

王锡铎则担心，有的地方对于这么彻底的公车改革尚未做好心理准备，有可能会以强调地方需要等理由抵触，导致落实的效果打折扣。鉴于此，他建议，落实时一定要有一定的社会通报机制，保证落实的权威性。

“自上而下的中央督查，以及自下而上的民众和媒体的监督，将是确保效果的关键。”王锡铎表示。



减负

朱慧卿作 (新华社发)