

本期聚焦

三问平鲁区政府

——山西平鲁“1万元煤矿转让事件”追踪

□新华社记者 张羽 宋振远 叶健 陈芳 任芳 孙闻

5月20日新华社播发《令人费解的“产权转让”——山西平鲁一价值数亿元企业以1万元卖给个人引发争议》一篇,披露了朔州市平鲁区煤矿改制中存在的一系列问题,稿件发出后,在社会上引起广泛关注。平鲁区政府22日深夜在当地政府网站上作出“回应”,对记者报道提出一些不同看法。

为进一步澄清事实,记者24日下午再次来到平鲁区追踪调查,采访了区政府和区国土、财政、经贸、安监等部门负责人,并于25日在北京邀请国土资源部门权威人士和专家对此案进行评析,发现平鲁区政府在“1万元煤矿转让事件”中,不仅存在违反国家政策的问题,还存在煤矿办证和改制等文件造假等行为。

一问:东梁煤矿到底价值多少?

记者20日报道申请专业评估人士以1000万吨的储量估算出东梁煤矿的保守价值是3.15亿元。对此,平鲁区政府在“回应”中称,这种算法“不科学”。

转让为何不评估——

东梁煤矿究竟值多少钱,科学的答案首先取决于合法的评估。国务院《探矿权采矿权转让管理办法》第九条规定:“转让国家出资勘查形成的探矿权、采矿权的,必须进行评估。”《企业国有产权转让管理暂行办法》规定,国有产权转让需进行资产评估,评估报告是转让价格的参考依据。

就此,国土资源部咨询中心副主任李裕伟接受记者采访时表示,矿权转让中,如果采矿权在政府手中,就应由政府主导招拍挂,出让到矿业权人手里。对国有资产管理部来说,要进行有效监管,即出让是否合理,是否涉及国有资产流失等。

中国矿业权评估师协会副秘书长王四光说,法规明确规定转让国家出资形成的探矿权、采矿权,必须依法进行评估,并由国务院地质矿产主管部门对其评估结果依法确定。现在有个别地方政府不经评估就转让,这是违法的。

既然评估是国有产权转让的前提,那么东梁煤矿转让过程中是如何做的呢?平鲁区副区长罗瑞及多位部门负责人在接受记者采访时承认“没有对采矿权进行评估”,并说“没算过,不好算,很难算”。

专家认为,没有评估就转让,东梁煤矿改制首先违背了国家法规,为国有资产被贱卖埋下了伏笔。按照平鲁区的“回应”,东梁煤矿改制中“1万元”转让价是“总资产”减去“总债务”,其总资产中并没有包括最重要的采矿权。

储量到底是多少——

国土资源部储量司有关负责人表示,矿产企业最大的资产其实就是储量。而关于东梁煤矿的资源储量出现了多个版本,来自山西省煤炭资源管理委员会等多个部门1988年的两份文件显示,东梁煤矿煤炭储量为1511万吨;另一份出自平鲁区国土资源局的《关于平鲁区煤矿企业兼并重组整合方案矿井明细表》显示,“东梁煤矿”保有资源储量为3400多万吨;然而,在东梁煤矿改制方案中,这个数字仅为229万吨。对于如此大的误差,平鲁区经贸局纪检书记魏志勇承认:“改制方案中的东梁煤矿储量229万吨写错了,是自己的工作疏漏,按照2005年底的数据,东梁煤矿的总储量应该是3400多万吨。”

采矿权究竟该怎么算——

对于记者报道中提及的山西业界通用的“吨煤利润率”算法,长期跟踪研究煤炭法律政策的山西省律师协会副会长高剑生在接受记者采访时说,“这是评估煤矿资源价值一种作价方法,没有什么问题。”

也有专家认为,这种方法过于简单。王四光说,矿产储量价值评估受多种因素影响,具体到煤炭而言,如煤层深度、开采厚度、煤层情况、环境因素等,估算方法有折现现金流量法、可比销售法、收入权益法等,国际上通行采用的是折现现金流量法,但这要依据地方政府及相关部门提供的具体数据进行计算。

平鲁区政府的“回应”称:“东梁煤矿已经缴纳1000万吨的采矿权价款,也只能转让1000

万吨的采矿权,……即该矿采矿权只有2250万吨的价款。”

有关专家表示,“回应”存在两大问题:首先违背当时适用的《探矿权采矿权评估管理暂行办法》第七条规定:“采矿权原则上不能分割转让”。其次将采矿权和采矿权价款混为一谈,前者是采矿人的法定权益,后者是山西省另行征收的费用,以采矿权价款计算采矿权转让价值,违背国有产权转让的定价规定。

山西省煤炭勘察院有关专家表示,即使徐海福只获得1000万吨煤炭开采权,乘以当时吨煤的保守利润50元(按当时煤炭市场价,山西省吨煤利润一般超过100元),“东梁煤矿”价值数亿元没有任何问题。而如果按照总储量3400万吨估算,东梁煤矿的资源价值要大得多。

记者在调查中发现,在东梁煤矿此次采矿权转让合同中,采矿权转让价款的问题没有提及。这违背了《探矿权采矿权评估管理暂行办法》第十九条“采矿权价格应计入被转让的企业单位资产总额”的规定。

二问:集体煤矿“被国有”是否违反国家政策?

对于东梁煤矿“集体”变“国有”的问题,平鲁区政府在“回应”中称:“东梁煤矿由集体变为国有,有非常清晰的演变过程,根本不存在价值数亿的集体企业被莫名其妙的国有化这种情况。”平鲁区政府提供的依据主要有三个,一是东梁煤矿1994年由“军办矿”移交地方,所以应是国有的;二是1997年2月1日平鲁区政府以“平政发[1997]10号”文件明确了东梁等五座煤矿资产属国有,乡镇管理变为区统一管理。三是相关法院对东梁煤矿的国有性质已经有了生效判决。

然而,记者调查和咨询当时的国家政策发现,上述依据明显站不住脚。1993年《国务院关

背景新闻

令人费解的“产权转让”

——山西平鲁一价值数亿元企业以1万元卖给个人引发争议

□新华社记者 叶健

这是发生在山西省朔州市平鲁区一桩令人费解的事:一家被视为拥有巨额市场价值的集体企业莫名其妙“被国有”,然后又以“1万元”的价格被私人竞买者拿下。而更让人匪夷所思的是,在该企业挂牌出售1个半月前,转让结果的文件已经出笼,且文件中所述的内容与最终的转让情况几乎完全一致。

法人代表不知情 集体企业“被国有”

在朔州市平鲁区白堂乡,有一片方圆近10公里的矿区。这片矿区原本由3个同属集体性质的煤矿组成,两边较大的矿,分别叫白堂煤矿和潘家窑煤矿,中间的叫东梁煤矿。根据朔州市政府的要求,早在1995年潘家窑煤矿就对另两家煤矿实施兼并,并于次年注册成立了“潘家窑联营煤矿”(以下简称“潘联矿”),企业性质仍为集体。原来三个矿的采矿许可证全部注销,并给新成立的潘联矿换发了统一的采矿许可证。

潘联矿成立后,在原东梁煤矿矿址上设立了内部分支机构潘联矿2号井,潘联矿法定代表人徐步升委派时任潘联矿副矿长徐海福为负责人。徐步升承认,由于当时潘联矿只有一个采矿许可证,按规定只能开一个井,为了让2号井能够独立生产以扩大潘联矿产量,想以“托管”的名义打政策擦边球再申请一个许可证。2000年8月,潘联矿指派徐海福出面签订了2号井的托管协议。

然而,由于这种“托管”违背了当时国家“关小开大”“一证一坑”的政策,2号井并没有取得单独的采矿证,2002年5月即被工商部门注销了营业执照。

随后,事情发生了意想不到的变化。2002年11月,平鲁区财政局居然为早已已经不存在的“东梁煤矿”颁发了《企业国有资产登记证》,不仅突然冒出一个新“东梁煤矿”,而且企业性质成了“国有”。两个月后,

于加快发展中西部地区乡镇企业的决定》规定:“不得利用行政手段随意平调乡镇企业财产,改变隶属关系或者变更企业性质”。根据这一精神,山西省委办公厅1994年41号文件强调:“原军队与乡、镇、村、农民投资兴办的煤矿、焦化厂、煤焦发运站等移交地方后,任何单位和个人不得平调属于乡镇企业的财产,不改变其乡镇企业的隶属关系。”同年,平鲁区政府下发10号文件,对东梁煤矿等“企业性质”写明:“接收后的原军地联办煤矿均为股份合作制企业”“接收后的企业全部隶属乡(镇)人民政府管理。”

但令人意想不到的,是平鲁区政府1997年又下发了10号文件,说东梁煤矿为“国有”,这等于否定了1994年自己下发的文件,也明显与当时国家有关政策相违背。

平鲁区政府向记者表示,东梁煤矿此次产权转让,是根据相关法院判决认定“国有”为前提的。而记者查阅发现,相关法院的判决又是根据平鲁区10号文件认定为“国有”。这样,区政府和法院就陷入“相互作为依据”的怪圈。

不仅如此,记者在调查中还发现,平鲁区以1万元将东梁煤矿卖给徐海福,在合同上存在“公有变私有、左手倒右手”现象。记者查看当时东梁煤矿的《采矿权转让合同》,发现转让方“甲方”是平鲁区东梁煤矿,最后签字的法定代表人是徐海福;而受让方“乙方”是山西朔州泰安煤业有限公司,最后签字的法定代表人还是“徐海福”。记者在山西省工商局查询了解到,泰安煤业实际上是东梁煤矿名称变更,山西省工商局2006第2049号文件显示,工商局核准了煤矿名称变更为山西朔州泰安煤业有限公司。因此,东梁煤矿转让实际上就成了公有变私有、左手倒右手。

“自己卖,自己买”,高剑生认为,这种“狸猫换太子”的手法,实际上是将国有资产转让给利益相关者的一种关联交易,是违法和无效的。中国国土经济学会秘书长、研究员柳中勤表示,这种手法暴露了企业产权转让过程中程序极不规范的问题,很多国有资产就是在这种交易中流失的。

三问:改制程序的漏洞为何避重就轻?

记者在20日报道中指出此次转让过程存在三大程序漏洞:“煤矿还未挂牌出售,区政府的转让结果就已出来”;“企业改制方案还没作出,区政府同意该方案的批复就提前2个月作出”;“两份文号相同的批复文件,关键内容却有差异”。平鲁区政府在“回应”中,对前两个至关重要的违法和违规之处避而不谈,只是针对第三点质疑,把责任推到山西省工商局身上,模糊地声称是“根据省工商局的要求,对原有文件进行了必要的修改和补充,从而出现了文号相同但前后文件在内容上不一致的情形,并不存在任何违规改制和暗箱操作的情况”。

事实到底如何?记者在此行调查中再次追问,平鲁区政府负责人仍然没正面作答,只是笼统地将其归纳为“改制文件时间、内容、程序的不一致”,区安监局局长刘保平等解释说:“当时到省工商等部门办理手续时,因为一些文件和省里具体要求不一样,不符合省里各部门的要求,而作出了必要的修改和补充。”

显然,东梁煤矿转让过程两大关键环节是否违规操作、“先斩后奏”?平鲁区政府至今没有给出合理的解释,其所谓“不存在任何违规改制和暗箱操作的情况”的“回应”也很难令人信服。

除了程序上的漏洞,记者在调查中还发现,平鲁区在东梁煤矿改制过程中存在煤矿办证和改制等文件造假等行为。

区政府法律顾问阎问魁等人举例说,办采矿证等手续必须有“国有职工”,东梁煤矿没有就作假,在有关文件和申请报告中称有国有正式职工。区财政局长冯海清等人表示:“严格讲,这样做是不对,不太严肃,肯定有问题,但有客观原因,没有办法,否则就办不了证。”

(据新华社北京5月25日电)

有”身份上交1500万元的资源价款必须纳入转让价格,因此,当时东梁煤矿的保守价值应为3.15亿元;即便是改制方案中所称的229万吨储量计算,东梁煤矿至少也值8500万元。

尚未挂牌出售 转让结果已出

记者调查发现,除了转让价格,“东梁煤矿”转让过程中还疑点丛生,令人费解:

——煤矿还未挂牌出售,转让的结果就已出来。2007年12月15日,“东梁煤矿”作出了《朔州市平鲁区东梁煤矿改制方案》。其中最后一段写道:“山西省产权交易中心……在省级经济类报刊公开披露了产权转让信息,在公告期内只有徐海福同志一人参加竞买。最后以人民币10000元转让价格成交,出让方与受让方签署《产权转让合同》,受让方已一次性付清转让价款并上缴财政。”然而,事实上山西省产权交易中心挂牌公告的时间是2008年1月31日,《产权转让合同》签订的时间是3月4日。这份《改制方案》居然能将几个月后将发生的事情,如竞买者、价格等等预料得分毫不差!

——企业改制方案还没作出,政府同意该方案的批复就提前2个月作出。《改制方案》的作出日期是2007年12月15日,而早在2007年10月16日《朔州市平鲁区人民政府关于对朔州市平鲁区东梁煤矿企业改制的批复及资产确认的通知》中,已对两个月后作出的方案进行了批复:“你局呈报的《朔州市平鲁区东梁煤矿企业改制方案》区政府研究批复如下……”

——两份文号相同的批复文件,关键内容却有差异。记者在调查中发现,“东梁煤矿”转让成功后的批复文件居然有两份,名称完全相同,落款时间也一样。但认真研究却发现其关键内容存在不同。一份写着:“针对该矿实际情况……出售给受让方徐海福同志。”另一份写着:“针对朔州市平鲁区东梁煤矿资产转让既成事实的实际情况……出售给受让方山西朔州泰安煤业有限公司。”另外,东梁煤矿产权转让合同也有两个版本。一份的受让方是山西朔州泰安煤业有限公司,另一份的受让方则是徐海福个人,且两份合同的具体内容、格式都不相同。

对于这起产权转让事件中的种种蹊跷,记者多次试图联系平鲁区相关领导以求真相,但他们都以种种理由不接受采访。

(据新华社太原5月20日电)

□新华社记者 石志勇

近日,陕西省宝鸡市眉县政府在网上公示的一份经济适用房申购名单,引发了轩然大波。经济适用房申购名单中为何出现大批领导干部的身影?本应对低收入困难群体的经济适用房,如何又成为“定向”供应公职人员的房子?记者为此赶赴眉县进行了追踪调查。

一份名单引发的争议

5月20日,在位于眉县县城美阳东段的“城市美景”小区项目所在地,记者看到这里还没有大规模动工的痕迹。如果不是通过其墙体上的一个大型广告牌,人们很难知道这里就是眉县首个大型经济适用房小区的拟建地点。

记者从眉县建设局了解到,“城市美景”项目由陕西聚旺伟业房地产开发有限公司负责开发建设,占地面积208亩,规划总户数1838套,其中经济适用房1548套,配建廉租房290套。项目分两期建设,其中一期为610套,小区已于2010年4月12日举行了奠基仪式。

同样在2010年4月,眉县住房保障中心开展了“城市美景”项目一期610套经济适用房的申报工作,并将先行申报的434户申购者在县政府网站上公示。就是这份公示名单,引起了舆论的广泛质疑。

引发质疑声浪的是一篇名为《眉县经济适用房小区的局级干部有多少》的帖文,发帖人称自己在眉县政府网站上发现有一份经济适用房名单在公示,就按照政府网站提供的部门信息搜索了一下,结果在名单中发现了不少县上各部门的领导。这名发帖人随后将一部分名单中的领导加注了职务后贴到网上。

在发帖人列出的233名申购者中,担任各部门和单位领导的有40多位,其中不乏单位的一把手。一石激起千层浪,这篇帖文迅速在网上流传开来。有知情网民在跟帖中还加注了名单中某些领导拥有住房的情况,以证明他们并不是住房困难群体,许多网民对公示名单中的申购者多为政府机关和事业单位工作人员提出质疑。

三大“关键点”让经济适用房“走样”

据眉县建设局局长陈安平介绍,2007年以来,眉县房价上涨较快,县城商品房平均价格从1000多元涨到目前的2600元左右,老百姓意见很大,与此同时县上组织的调查显示目前全县城镇居民需房数量在7000人以上。为了缓解中低收入家庭住房困难,眉县决定启动新一轮经济适用房项目建设。

但记者在采访中发,“城市美景”项目在申购对象、建设方式、套型面积等三大“关键点”与国家有关经济适用房的相关规定大相径庭。

虽然国家规定经济适用房的购买对象为中低收入困难家庭,眉县政府有关部门也明确表示“城市美景”是为城镇低收入家庭打造的经济适用房小区,但实际情况并非如此。记者在眉县建设局出台的《关于城市美景小区经济适用房销售方案的通知》中看到,在“供应和销售原则”一条中规定,首批分配供应的数额按照各乡镇(含社区)、各部门(含基层单位)在册正式工作人员(含离休人员)数量确定。在“供应分配对象和条件”一条中规定的购房条件包括:“各乡镇机关、各部门、各系统在册已婚工作人员”“夫妻双方均为眉县城镇非农户口”“城镇无住房或城镇人均住房不足14平方米家庭”“县政府确定的其他应享受经济适用房的供应对象”等4条。

在采访中,眉县有关部门承认,首批分配的610套经济适用房中政府机关和事业单位的工作人员占了绝大多数,而分配给社区两个社区居民的名额只有22套。对此他们的解释是,眉县作为县城,其居民主体就是各机关单位的工作人员,而且他们平均2000多元的月收入在当地来说比较低,且有很多确实属于住房困难家庭。

陈安平说,眉县的“城市美景”项目从建设方式上来说其实并不算真正的经济适用房,例如其土地就不是采取划拨形式,而是以每亩17万多元的价格从农民手里征的地,同时今后建设也将采取开发商垫资先建,到一定程度后购房者分期交款的类似于集资建房的方式。而当初采用“经济适用房”的名义,主要是考虑到可以利用经济适用房的相关优惠减免政策,尽量降低“城市美景”项目的建设成本,从而降低干部职工的购房负担。

记者还发现,“城市美景”项目最初确定的户型面积为48平方米到135.4平方米,这与国家规定差距很大。对此眉县建设局的解释是,在推出“城市美景”项目之前,他们对干部群众做过广泛调查,结果表明大多数需求集中在100平方米到120平方米之间,据此他们在初步设计时提出了一些大型型的方案,以满足购房户的需求。

惠民工程不容打“擦边球”

采访中记者了解到,“城市美景”小区未来的房价在一些干部群众中的说法是每平方米1600元到1700元之间,这个价格大大低于眉县目前各小区在售商品房的平均房价。

在距离“城市美景”小区不远处的一处在售商品房小区,售楼人员告诉记者,2009年10月这个楼盘开盘时多层住宅的售价是每平方米1900元左右,现在已经达到2600元左右,而高层住宅的房价已经达到每平方米3000元以上。

眉县一些干部群众表示,相对较低的价格,使得“城市美景”小区的房子可能成为少数人谋利的工具。一位不愿透露姓名的干部说,经济适用房的发售,使得一些本有房子又买到经济适用房的人今后可以加价倒卖。他所在的一位领导就有一个领导自己有房子,这次也进入了申购名单,相当于有了一次低价购房的机会。

对于此次公示名单中出现的众多单位领导,眉县住房保障中心主任师永雄表示,各单位购买经济适用房的人选和产生办法由所在单位自行决定,单位初审并公示后上报县住房保障中心并公示,无异议后再由县住房保障领导小组审核确定为购房对象。目前的这份公示名单就属于县住房保障中心二审公示阶段,并不是最后的结果。

师永雄说,他们在审核时注重的是申购者是否符合经济适用房申请条件,而没有考虑其是否是领导干部,因此对此次申购中到底有多少领导干部并不掌握。但此次公示名单引发的争议,也说明他们当初在审核时忽视了购房者的职务和身份因素,这是值得反思的地方。

陕西省社会科学院副院长石英认为,眉县推出的经济适用房有变相福利分房之嫌,而分房范围集中在公职人员则在很大程度上侵犯了普通群众的利益。当前在国内一些地方政府利用经济适用房的名义行福利分房或集资建房之实的现象屡有发生,对这种打“擦边球”的行为应该坚决制止,并通过加强监管和更为完善的政策设计杜绝这类行为,防止一些地方打“擦边球”使惠民工程“打了折扣”。

(据新华社西安5月23日电)

热点透视

陕西眉县「经适用房」申购名单事件追踪

透视部分地区菜价波动现象

□新华社记者 张道生 赵仁伟 林艳兴

今年以来,我国一些地区菜价波动十分明显,然而统计数据却与百姓的感受不对称;在不少情况下,菜价上涨菜农并不受益,吃菜一年比一年贵,为何出现这些现象?记者在鲁、浙、赣等地区进行了追踪调查。

统计数字猛跌,百姓感受不彰

从统计数字看,近日来蔬菜的总体批发价格和5月初相比有了大幅回落。在北京最大的农产品批发市场新发地市场,目前的蔬菜总体平均价格与5月1日相比,降幅已达到20%左右。以西红柿为例,5月初新发地市场的西红柿批发价达到每500克2.2元,到5月16日这一价格跌到1.45元,跌幅接近35%。然而,很多买菜的人却感觉不明显。

记者在长椿街附近的一个菜摊上碰到了前来买菜的北京市民李阿姨,她对记者说:“电视上都说菜价大跌了,我今天买菜,为什么感觉不到跌了那么多?西红柿五月初就是3元多一点,这几天还是3元。”在杭州、南昌等地,不少市民的感受也大致如此。

为什么会这一现象呢?浙江省农业厅首席蔬菜专家赵建阳说,一方面原因是发布的监测数据多为批发价格,而和老百姓感受最直接相关

的是零售价格;另一方面跟农产品的流通方式相关,从“菜园子”到“菜篮子”存在过多的中间环节,利润层层剥皮,价格层层加码。每道环节为了保证自身利润,涨价及时,降价却滞后。

“从‘菜园’到‘菜篮’往往要经历菜农—菜贩—批发市场—零售—消费者这些环节,甚至还要多。每道环节都想利润最大化,自然就涨起来快,降下来却非常慢。”长期从事农产品流通的浙江省农华农副产品配送有限公司总经理王慧智说。

菜价一路上涨,菜农并不增收

在“蔬菜之乡”山东省寿光市,稻田镇西刘营村菜农刘明山家种了一亩半地小黄瓜,他告诉记者,今年菜价是很高,但种菜利润并没有增加。“小黄瓜春节价格最高时卖到了每斤9元钱,但当时天气冷,产量少,一个大棚一天只能摘三四十斤。尽管这几天价格跌到了每斤1元钱上下,但产量上来了,赚的反而比9元一斤时多。”

接通浙江蔬菜种植户蓝小波的电话,一听是谈菜价问题,蓝小波马上对记者说了口气:“哎,你们都说菜价‘发高烧’,实际上我们种菜的一点好处没捞到,因为天气不好,价格上来的时候产量下来了啊。我地里的莴菜因为倒春寒减产了两成以上,价格最高的时候卖到5元一斤,但一茬菜下来利润没增加。”菜农们告诉记者,因为没有定价权,因此

自己并没有办法在蔬菜价格上涨时锁定利润。相反一旦菜价下跌或者是出现卖难的情形,亏本倒是常事。

刘明山对记者说:“菜价多少不是我们菜农说了算,因为摘下的菜必须赶紧卖出去,否则就坏了。菜贩子收多少钱一斤我们就卖多少一斤,菜农的利润菜贩子说了算。”

浙江省一位不愿意具名的农业园区负责人对记者说:“打个比方吧,我们种的菜卖到两元钱一斤时,菜贩到菜场上每斤要加一元五角钱卖三元五角;菜跌到一元一斤的时候,经过菜贩子几道倒手后,卖出去时每斤还是要加一元五角。菜价无论大涨还是大跌,利润永远有保证的是菜贩,种菜的和消费者则占不到便宜。”

普通百姓吃菜,一年贵似一年

一位杭州消费者告诉记者,总体上感觉吃菜是一年贵似一年。这位消费者算了一笔账,“去年这个时候青菜2元左右,今年要2.5元。茭白去年3元一斤,今年要4元。家里三口人吃饭全买素菜的话,去年10元钱就够一顿饭,今年要多花两三元钱。”

农业部门人士分析说,除社会总物价水平在上升外,一个重要原因是蔬菜生产成本在节节攀升。在浙江嘉兴,有蔬菜种植户给记者算了笔账,土地价格每年都在上涨,城郊适合种

(据新华社北京电)