



6版:2014年留给我们的那些企业印记



7版:安全产业如何取得新突破

## 热点

■新华社记者 徐博

社会保障是保障人民生活、调节社会分配的一项基本制度。2014年,我国相继出台、实施《城乡养老保险制度衔接暂行办法》,全民参保登记计划,《关于进一步做好基本医疗保险异地就医医疗费用结算工作的指导意见》等一系列政策措施,使社会保障网越织越密。

## 养老衔接:农民工最受益

《城乡养老保险制度衔接暂行办法》规定,参保人员达到城镇职工养老保险规定的法定退休年龄后,可以申请办理城乡养老保险制度衔接手续,只要在城镇职工养老保险缴费年限满15年(含延长缴费至15年的),就可以从城乡居民养老保险转入城镇职工养老保险并享受相应的待遇,如果不满15年,可以从城镇职工养老保险转入城乡居民养老保险。

“毫无疑问,暂行办法出台的最大受益者是农民工群体和城镇非从业居民。”中央财经大学教授褚福灵说。

人社部统计,2012年全国农民工总量达到2.62亿人,同期参加城镇职工养老保险的农民工人数仅为4543万。换言之,绝大部分农民工游离在这一制度之外。

而截至2013年底,全国参加城乡居民养老保险的总人数达到4.98亿,其中2399万为城镇非从业居民。

“按照相关规定,参加城镇职工养老保险缴费满15年才能享受待遇。”褚福灵解释说,“以前没有衔接办法,不够15年很可能就白缴了,所以很多农民工和城镇非从业居民宁肯参加待遇较低的城乡居民养老保险。”

暂行办法的出台,使广大农民工和城镇非从业居民可在城镇职工养老保险参保缴费并享受相应的待遇,退可由城乡居民养老保险制度“兜底”。

## 全民参保:养老保险覆盖率将达95%

2014年7月16日,人力资源和社会保障部召开全民参保登记计划试点工作视频会议,标志着全民参保登记计划正式启动。

根据要求,我国力争使基本养老保险制度覆盖人数在2017年达到9亿人,到2020年达到10亿人左右,将覆盖率由目前的80%提高到95%;巩固全民医保成果,全面实施城乡居民大病保险,工伤、失业、生育保险基本覆盖职业群体。

“全民参保登记计划中制度改革,政策完善大体分为三类:第一类作为前提和基础,能够直接扩展参保覆盖面。”人力资源社会保障部副部长胡晓义说,如改革机关事业单位养老保险制度,将几千万人纳入社保体系,各地要按中央统一部署实施。又如,完善建筑业工伤保险政策,将机关单位工作人员纳入工伤和生育保险范围等,都能直接大规模地增加参保人数,各地要大胆探索,努力推进。

第二类作为支持性政策和机制,能够提升参保扩面的内在质量。如推进养老保险和基本医疗保险统筹,挤掉重复参保的水分,减少重复领取的矛盾,同时引导符合条件的参保人转向可以获得更好保障的制度。

“第三类作为关联性措施,能够提高各方面对社保制度的信心和参保积极性。”他说,如落实异地结转衔接政策、健全异地就医医保结算等,使广大群众更真切地感受到社保制度对自身利益的维护和增进。

## 医保“漫游”:明年可解决近90%异地就医

人社部、财政部、卫生计生委24日联合印发《关于进一步做好基本医疗保险异地就医医疗费用结算工作的指导意见》,这是我国对备受老百姓关注的医保“漫游”问题做出的

## 养老衔接、全民参保、医保“漫游”

盘点二〇一四年社保三大利好

实质性推动。

《意见》明确,2015年我国将基本实现地市和省(区、市)范围内异地就医住院费用的直接结算,据测算,医保省内“漫游”可以解决90%的异地就医问题。

《意见》的出台也让省内异地居住的人们看到一丝希望,同时也让医保全国“漫游”跨出实质性步伐,即2016年全面实现跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。

“这部分人员主要是返城知青、支内、支边人员,大约有200万人。”人社部相关负责人说,这部分人普遍年龄大,医疗负担重,长期不返回参保地,异地就医报销时的“跑腿”和“垫支”问题对他们的影响最大,因此对异地就医费用直接结算的需求最为迫切。

褚福灵认为,虽然意见仅仅规定异地安置的退休人员的住院就医费用可以跨省结算,但是全国性异地就医结算平台的搭建为下一步实现更广大人群更大范围的异地就医结算提供了技术支撑,实现全面医保“漫游”的速度将大大加快。(据新华社电)

法律法规上的缺失不仅使一些正规生产的保健品没能形成规模市场,反而让一些假冒伪劣、瞎炒作的产品钻了空子成为市场消费的主力,造成“劣币驱逐良币”效应

## 让保健品行业“健康”起来

## 焦点

■本报记者 徐潇

近日,一则“猪饲料加上药粉,裹上胶囊,就成了降低血糖的保健食品”的报道,再次揭开了国内保健品市场的“黑幕”。

来自新华网12月21日的报道称,无锡市公安局日前破获一起假药案,抓获28人。据犯罪嫌疑人交代,从2008年至今,他们一直在生产一种用猪饲料加药粉制成的保健品,并在全国销售,涉案金额可能接近10亿元之多。

事实上,猪饲料做成“保健品”能在全行销6年,销售额如此巨大,其查处却并非由日常监管发现,而是无锡警方根据一位卖药老人的举报。民警在保健食品“金杞胶囊”、“玉黄丸”中检测出了十几种非法添加物,更循着线索,找到了隐藏在河南的生产保健食品的窝点,一举捣毁犯罪团伙。

这起案子让人匪夷所思之余,却反映出整个保健品监管的乏力和诸多漏洞。

## 市场有多乱

猪饲料加上药粉,裹上胶囊,就成了降低血糖的保健食品;鱼肝油里面没有鱼油;广为人知的“极草”,前不久被职业打假人王海举报不含极草素……制假售假劣保健食品的违法案例,已屡见不鲜。

以此次无锡警方查处的“金杞胶囊”、“玉黄丸”等所谓的“降压神药”为例,其制作过程就是猪饲料加一点降血糖的药粉,搅拌均匀后裹上胶囊,再进行包装。一盒成本不足10元的“保健品”,通过遍布江苏、新疆、海南、北京、武汉等地的销售人员虚假宣传后,卖给消费者一盒高达398元。

在暴利的刺激下,保健品行业的一些不法商家与一些所谓专家联手打造了保健品黑金链。记者在北京一些居民区走访发现,很多老人都参加过所谓的免费“健康养生讲座”。在“养生大师”一番“讲解”后,掏钱购买保健品的经历在老年人中经常发生。

据统计,2013年,全国食品类投诉42973件,其中保健类商品4521件,占食品类投诉的10.5%。

记者调查发现,一些保健品通过网络夸大广告、“养生专家”现身说法等形式,肆意夸大消费品的功效,混淆保健品与药品的性质,使得很多“病急乱投医”的老年人上当受骗。而这种“过度宣传”已成为保健品普遍存在的问题之一,严重误导了消费者的消费行为。

以极草为例,尽管2014年上半年,极草的销售收入高达102亿元,但极草到底是“食品”,还是“保健品”,还是“中药饮片”,始终存在争议。

前不久,山西省食药监局发布的2014年



未来10年,中国社会越来越关注健康,“治未病”需求会呈现爆发式增长,产业容量巨大。  
张和平/CFP

第五期违法保健食品广告的名单中又有5种严重违法宣传的保健食品:艾诗特牌虾青素、同仁堂丹参菊花茶、为公牌天麻软胶囊、芯乐脑清、御生堂牌通便胶囊,被全省禁售。

另外,一些企业不按照批准的保健食品配方工艺组织生产,以次充好,以假乱真的情况也并不少见。更有甚者,一些企业产品尚未获得批号即上市销售,甚至假冒保健食品的批准文号和标志。

## 市场有多大

随着生活水平的提高以及对于自身健康的日益关注,老百姓对保健品的需求日益增多。据不完全统计,截至2013年,我国保健食品市场的年销售额已突破1000亿元大关,国产保健食品的销售也已超过600亿元关口。

资料显示,20世纪80年代,蜂王浆在市场的畅销,引发了中国保健品市场的首次繁荣。

随后,在中国保健品市场的高速发展期,保健品品牌队伍日益壮大,“太阳神”、“养生堂”、“巨人集团”……保健品成为国人送礼的第一选择。但进入新世纪后,国民消费回归理性,加之当时保健品行业屡屡因为产品问题陷入信任危机,人们对保健品开始从“盲从”到“戒备”。

由于对国产保健品质量的担忧,导致国外保健品品牌开始借机进入中国市场,进而在中国长盛不衰。

以安利纽崔莱为例,2002年其进入中国

保健品市场仅4年,就以30亿元的销售额位居中国营养保健食品行业前列。

目前,经卫生部批准的保健食品有10000多个,其中国产保健食品已超过90%。全国获得GMP认证的企业超过3000家,除了汤臣倍健、康贝恩、惠普生等本土保健品品牌快速崛起外,很多国际品牌看好中国保健品市场,纷纷在华建立分公司、办事处、经销处或品牌代理商。这也使得整个保健品行业以每年10%的速度递增,全国从事保健品生产、销售、服务的人员已达600多万人。

尽管如此,国内保健品的人均消费水平与国外发达国家相比为依然有明显差距,存在巨大发展空间。相关调查表明,中国现今的保健品消费比例仅为0.07%,远低于发达国家的25%以上,中国人均保健品消费大约为31元,仅为美国的1/7,日本的1/12。

中国保健协会预测,中国膳食营养补充剂市场规模未来十年内将以10%的年均增速增长,有望超越日本成为全球第二大膳食补充剂市场。

中国保健协会副理事长、秘书长徐华锋表示,未来10年,中国社会越来越关注健康,“治未病”需求会呈现爆发式增长,产业容量巨大。

## 如何规范发展

随着人们收入水平的提高,保健养生概念的深化以及环境污染等因素带来的健康问题日益严峻,尤其是国内各大城市逐渐步入老龄化社会,巨大的保健品市场需求使得行业热度依然持续升温。

但由于市场发展空间大,准入门槛较低,行业利润率较高,许多中小企业纷纷涌入,一些无研发能力的小企业,更多地把保健品作为一种“快销”产品来经营,不在研发上下功夫,而是把更多精力投入到包装或宣传上,以吸引消费者眼球来谋取暴利。

近两年来,随着国家对保健品市场监管力度的逐步增大,一些屡屡虚假宣传的“品牌”

被频频曝光、处罚,一批典型违法案件也陆续被查处和宣判,但这并没有改变当前保健品市场鱼龙混杂、真假难辨的市场现状。

据介绍,虽然广告法已颁布多年,对保健品还有特别的规定,但对一些财大气粗的厂家似乎没有限制作用,这些厂家除了抹去“第一”等字眼,其它虚假性的内容与先前相比有过之而无不及。

有生产厂家销售人员向记者透露说,相对于保健品的利润,生产企业在虚假广告宣传上的违法成本很低。保健品虚假广告产生的利润一般都是罚款的几十倍甚至上百倍,这也导致保健品市场上的虚假宣传行为屡禁不止。

有专家指出,除了“暴利”诱惑导致保健品市场不健康发展外,市场管理不规范也是导致保健品市场乱象丛生的根源所在。在我国,各级管理部门都可以给予保健品批准上市的许可证,多层次的审批权使得审批审查条件完全没有章法,有的地方只要交钱或有关系,审批时,对生产条件只停留在书面审查,甚至忽略必要的功效试验、毒理试验。

据了解,目前国内关于保健食品管理、生产流通环节监管的相关配套法律法规尚未出台。资料显示,《保健食品监督管理条例》虽多次征求意见但仍未出台。而《食品安全法》本身未能清晰表达保健食品(及特定保健功能)的属性、定义与范围,导致《保健食品监督管理条例》的起草与审议工作困难重重,也使保健食品管理体系建设受阻,市场监管乏力。

业内人士指出,法律法规上的缺失不仅使一些正规生产的保健品没能形成规模市场,反而让一些假冒伪劣、瞎炒作的产品钻了空子成为市场消费的主力,造成“劣币驱逐良币”效应,建议国家在充分论证的前提下,应尽早出台《保健食品监督管理条例》。

中国保监会副会长孟冬平曾表示,如何让保健品行业自身“健康”起来,需要监管部门、专家学者和普通百姓的共同努力。

对于新生的行业,立法规范的迫切性,并不比处罚的迫切性低

## 专车服务之争拷问用车行业管理模式

■本报记者 赵昉

12月25日,上海市交通委通报已查处12辆滴滴专车,其中5辆车驾驶员被行政处罚各1万元,剩余7辆车尚在调查取证中。执法部门表示,只要提供服务的车辆和驾驶员没有客运资质,都属于非法客运行为。此举引发了业界的关注和热议。

滴滴专车是滴滴打车于8月19日宣布推出的产品,过去的滴滴打车软件更多面向出租车用户群体,而滴滴专车则面向“打不到车,需求更多”专车群体,以为客户提供多元化出行服务的方式,更加全面地布局覆盖都市用车行业。

关于滴滴专车这项新产品到底是否涉嫌违法,管理方和企业都有不同的说法。根据我国的《道路运输条例》,申请客运经营的条件,相应驾驶员的条件,申请时需要提交的材料,都有相应的规定。企业自行制订的“行业规矩”,即便合情合理,也无法取代相应法规的约束力。

但不可避免的是,《道路运输条例》公布

于2004年,只在2012年做了一次微调,删除其中一条。而原交通部发布的《道路旅客运输企业经营资质管理规定》,发布于2000年4月。那个时候,百度刚刚成立3个月,还不为人所知,马云刚刚辞去公职一年时间。那时候,普通百姓用电脑上网尚且是新生事物,设想未来能用手机去上网,甚至约车,更像是天方夜谭。

也就是说,对于新生的行业,立法规范的迫切性,并不比处罚的迫切性低。

在2014年的全国“两会”上,全国政协委员李书福曾力争为“黑车”正名,建议“黑车”符合标准应加入出租车运营。事实上,每一次关于“黑车”的争议,都会引起社会舆论对于出租车行业管理,乃至整个城市用车行业管理模式的讨论。

实际上,之所以会有非官方授予客运资质的机动车投入客运运营,恰恰说明目前一些地方对于包括出租车在内的客运资质管理过严,导致游走于“灰色地带”的客运市场出现。如果得到官方授权客运资质的企业和个人,其机动车数量和服务质量能够满足需

求,公众又怎么会选择存在种种风险的无资质“黑车”呢?

以出租车为例,目前许多城市的出租车总量,是在上世纪90年代确定的,之后未再大幅度增加,而当地城市人口、建成区面积、城市区域建设程度、居民收入都在变化,对出租车的需求也在增加。而对着改进出租车管理机制的呼声,地方管理机构的回答经常是:发达国家城市的出租车总量,往往还不及我们多。

这样的搪塞,掩盖了出租车行业管理机制的滞后。由于行政区划设置方式不同,发达国家大城市面积普遍小于我国,纽约市面积不过1000平方公里,大伦敦市面积为1570平方公里,而北京市仅一个昌平区,面积就达到1352平方公里。即便出租车总量比发达国家城市多,但散落在如此大的行政区域内,公众在街头自然难以“邂逅”到车。

除此之外,管理部门和互联网企业,在用车服务的质量上也差距甚大。官方的约车手段主要靠电话,这与移动互联网企业提供的

几乎不具备竞争性。

恰恰正是现行城市用车行业管理机制的滞后,从定价到资质,对于用车行业的限制过多,才使得打车软件、专车服务等新兴市场出现,以弥补市场受限导致的用车供不应求,公众也迫切希望得到更好的用车服务。

从微观经济学来说,被官方认定的“黑车”出现,是因为供求关系失衡,才导致所谓的“黑车”市场有价有市,从地铁站口排队等候的“黑车”,到手机软件的实时约车皆是如此。破解问题的关键,在于开放市场,增加供给。

当然,对于管理机构而言,打开用车市场的大门,或许并不比处罚所谓“黑车”容易,这就是为什么总有人为不增加出租车总量、不放开打车软件和加价模式辩护。因为,在一个形同垄断、供给紧缺的旧市场内,往往有难以想象、难以拒绝的巨大利益。