

# 影子银行将是金融监管重要目标

本报评论员 樊大威

**国务院金融稳定发展委员会将要面对的一个重要监管目标，就是资金脱实向虚的主渠道——影子银行。设立国务院金融稳定发展委员会，就是要终结目前的监管与影子银行间的“猫鼠游戏”。就是要提高金融监管层级，统筹并监督各相关监管部门，填补各种漏洞，实现监管对金融领域的全覆盖，并以此达到防范风险、保障国家金融稳定的目的。**

虚的主渠道——影子银行。影子银行是指游离于银行监管体系之外，可能引发系统性风险和监管套利等问题的金融中介体系。在过去几年，一场空前的金融自由化运动，在中国大地广泛展开。随着金融自由化的深入，金融产品极大丰富，第三方理财、网络金融等金融新事物蓬勃发展。这导致以银行理财产品为代表的中国影子银行规模急剧扩大，一些研究报告认为目前其规模超过60万亿。

中国影子银行近年迅猛发展的主要原因就是监管不力。目前我国金融监管体系是典型的分业及垂直监管，虽有金融

监管协调部际联席会议制度，但对影子银行难以形成有效监管。从一行三会，到各级政府，看似都对影子银行有监管责任，但如此复杂的多头管理，导致监管模糊地带广泛存在，这给金融机构带来巨大的监管套利空间，最终让各种理财产品和影子银行体系得以快速膨胀。

设立国务院金融稳定发展委员会，就是要终结目前的监管与影子银行间的“猫鼠游戏”。此前，金融自由化持续，影子银行活跃的重要背景就是，分管理不同领域的监管机构出于部门利益考虑，展开了一场监管放松的竞赛。此次，中央决定设立国务院金融稳定发展委员会，就是要提高金融监管层级，统筹并监督各相关监管部门，填补各种漏洞，实现监管对金融领域的全覆盖，并以此达到防范风险、保障国家金融稳定的目的。

影子银行带来的严重后果，相隔不远，就在眼前。在2015年，那场罕见的股市异常波动中，影子银行及各路资金先是共同托起了“杠杆上的牛市”，之后造成了严重的流动性危机，当时市场近三分之一股票停牌，连续几日千余只股票跌停，中国股市奄奄一息，金融危机几乎一触即发。此后，在影子银行的作用下，国内资本市场又上演了宝能收购万科的闹剧，巨额收益个人化、巨大风险社会化的极致表演再度令社会震惊。

时不我待，当前金融环境复杂，亟待国务院金融稳定发展委员会适时出手，化解影子银行脱实向虚的负面作用，完善升级中国金融监管系统，让金融回归服务经济社会发展的本源，保证我国经济转型发展顺利推进。

## 一种说法

### 输出共享单车也要输出管理模式

毛建国

共享单车，被誉为中国的“新四大发明”。但在江西南昌，30多万辆共享单车却遇到了“成长的烦恼”。据报道，由于占道违停等原因，南昌城管已暂扣2.6万多辆共享单车。有网友认为，共享单车作为一种新生事物，对其态度，体现了一个城市的开放度和宽容度，扣起来是严重的资源浪费，不应该简单地“一扣了之”。

网友的态度值得倾听。同为创新事物，共享单车有点类似微信。上月在国务院常务会议上，李克强总理直言：“如果仍沿用老办法去管制，就可能没有今天的微信了！”这是一个创新事物层出不穷的时代，对待涌现出来的各类新业态、新模式，政府管理部门不能一上来就反对、扼制，要有“包容审慎”的态度，否则很可能“失去一个时代”。

“一扣了之”就是“一禁了之”。与此相对应的，是“一放了之”。所谓“一放了之”，就是面对刚刚出现的新事物置之不理，有的是没有看到问题不知如何过问，有的是看到问题也不过问，甚至采取放任的态度。于是问题来了，对于共享单车一放了之是不是可以？

当一个新生事物出现时，管理部门往往呈现出两种状态。一种是一禁了之，这在过去出现得较多，这两年已经好多了。一种是一放了之，也就是对新生事物不理不问。需要指出的是，一放了之态度的出现，既存在鼓励新生事物发展的一面，也存在逃避责任、讨好民意的一面——表现为有关方面害怕被扣上“打压创新”的帽子，从而“闭上眼睛装糊涂”。还有一种则是放管结合。比如共享单车出现后，有的地方出台规范意见，明确相关政府部门、企业、个人的相应权责。

包容审慎不是难得糊涂，不是甩手掌柜，不是把所有问题都交给企业和民间去解决。一个新生事物的出现，既有其进步性，也常常有其野蛮性。谁都不能否认共享单车出现的重大意义，但也不能忽视其已经产生的问题。共享单车“成长的烦恼”已经出现了，在一些城市甚至还很严重。

现在共享单车正处于风口期，在扩张冲动下，大家拼命放量，都想把路先占了，让别人无路可走。可是，很少有人测算一下，城市容量是有限的，到底能够容纳多少共享单车？不仅资本没有考虑，连城市管理者也很少进行研究。曾经有人说，共享单车太多，连颜色都不够用了；现在已经演变成共享单车太多了，连路都不够用了。不排除会有一天，由于共享单车的盲目扩张，从而出现共享单车与机动车、与行人争路权的局面。

面对共享单车已然出现的问题，置之不理，听之任之，并非可取态度。现在，有一些城市已经开始重视共享单车“发展中的问题”，推出了一些举措。日前，深圳交警开出首批共享单车“禁骑令”，7月17日至23日，将对13615人实行共享单车停用措施。某地交警部门还联合教育部门和共享单车企业共同作出规定，禁止12周岁以下儿童使用共享单车。这些都体现了对问题的重视。这从一个侧面表明，包容不是纵容，方便也要有方法。

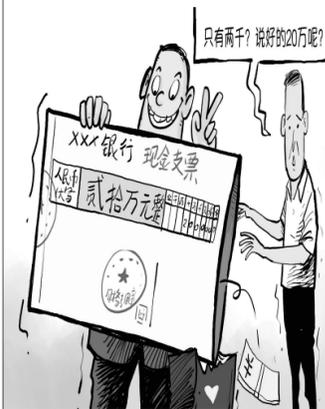
放眼未来，“单车太多路不够用”未必是笑话。从问题导向出发，对共享单车不能一扣了之，也不能一放了之。就当前来看，在强调对共享单车不能一扣了之的同时，还要明确一放了之也不对。掌握治理艺术，对城市提出了更高要求。输出共享单车也要输出管理模式，这有利于共享单车在世界平台发展。

本版邮箱 meiriplun@vip.sina.com

## 非常视点

### 视捐款为演戏 不仅失德且违法

史洪举



据央广网报道，近日，在河北邯郸新建成的新惠公希望小学爱心拍卖会上，一家单位将写有20万元的现金支票模型送到校领导手中。可校长还没来得及平复激动的心情，就被事后拿到手的薄薄2000元浇了个透心凉。当他询问活动主办单位能否捐助学校20万元时，得到的答复是不可能。负责活动的演出公司则表示，20万元现金支票属于一个演出道具，不应该视为爱心捐款。

大庭广众之下，冠冕堂皇地“捐款”20万元给希望小学，这显然让捐款方赚了关注和名声。而事后却仅仅兑现2000元捐款，且声称20万元支票属于演出道具，并非爱心捐款。笔者认为，捐款者的这一做法，不仅丧失诚信，没有道德，而且违反相关法律，应该承担相应责任。

20万元的捐款并不算小数目，能够让捐款者博得热衷公益慈善事业的美名，但需要拿出真金白银时，却只有区区2000元。这无疑是将捐款作为演戏，作为欺骗公众、戏耍受赠人的骗局。如果捐款单位存心有这样的行为，只能说明其毫无公德之心和诚信意识，既想利用大额捐款赢得美名，又不愿如实承担责任。其所作所为被曝光后，很可能是搬起石头砸自己的脚，让人们看清其将捐款作为演戏的丑恶嘴脸。

虽然捐赠者声称20万元的支票模型是演出道具，但并不妨碍其应如数兑现捐款的责任。根据《合同法》，普通赠与在赠与财产转移给受赠人之前，赠与人可以撤销赠与。但具有救灾、扶贫等社会公益、道德义务性质的赠与不得撤销。只要赠与人有赠与的意思表示，就应不折不扣地履行，否则受赠人可以通过诉讼等途径要求赠与人交付财产。根据《慈善法》，捐赠人通过广播、电视、报刊、互联网等媒体公开承诺捐赠但逾期不交付捐赠财产的，受赠人可以通过诉讼方式要求交付。

根据报道可知，捐款者是在当地的爱心拍卖会上，将20万元的支票模型交到受助人手中。这一支票模型虽然具有道具性质，但恰恰通过这一道具，参与爱心拍卖会的公众及受助人能够明白无误地看到捐款人将捐赠20万元。这相当于捐款人对公众和受助人公开做出捐款承诺，其事后必须如履行义务。

现实中只许诺空头捐赠支票却不兑现的伪慈善行为并不鲜见。他们往往在公开场合高调宣扬自己的慈善事迹和捐赠数额，以此给自己贴金，真正到履行捐赠义务时却与委蛇，逃避责任。这提醒一些慈善机构和公益活动组织方，一定要尽到审查义务，如要求捐赠者与受助人签订捐赠合同并进行公证，要求捐赠人兑现大部分承诺后方可其在活动现场宣传事迹，给其提供“露脸”的机会，让沽名钓誉者没有市场。

具有公益慈善性质的捐赠是展现爱心、高尚事业，并关乎困难群体的尊严和发展。因此，这种捐赠容不得半点虚假、炒作和欺诈。相关部门既要曝光这种擅长演戏的伪慈善家，让其名声扫地，法律不饶不贷，又要支持受助人通过法律途径维护权益，要求捐赠人履行承诺的义务。这样才能呵护本就脆弱的慈善事业健康发展，不被伪慈善行为搅深水、拖后腿。

## 纵深话题

### 数字阅读亦添“书香”



正在苏州举行的第七届江苏书展，在汇聚精品图书、做足“书文章”的基础上，充分展示融合发展最新成果，引领数字阅读的最新潮流。本届书展数字阅读展区面积为历届最大，凤凰数媒、蜗牛数字、京东集团等11家国内省外数字出版龙头企业参展，展示“享读书”大屏阅读系统、电子阅读器、数字阅读APP等最新数字阅读产品和一些精品游戏。从中我们可以一窥网络时代阅读内涵和外延全面深化拓展的动人图景。

社会科学文献出版社、湖北大学高等人文研究院前不久联合发布了文化建设蓝皮书《中国文化发展报告(2017)》。报告指出，近年来，信息化改变了人们获取知识、传递信息、鉴赏文化的渠道和方式，数字化阅读接触率首次明显超过纸质阅读，文化生产正大规模向网络迁徙。“数字化阅读包含在线阅读、手机阅读、电子阅读器阅读等方式。对比拿起一本书或一份报纸，它具有显而易见的便携性和可获得性，逐步取代纸质阅读是不可逆转的趋势。”

日前，《网民看出版：图书出版满意度调查报告》发布，在“获取图书信息渠道”上，目前微信公众号的影响力已超过了“报纸、电视、广播”的传统推荐方式，而出版社等自建网站、当当网等图书销售网站、微博等也为读者了解图书提供了有效的信息传播平台。报告据此提出，出版工作者要树立起“互联网+”的思维，即像出版业这样的传统行业要同互联网进行“优势互补”式和“融合互动”式的合作。

网络阅读已获得越来越多的读者尤其是青少年读者的青睐。究其原因在于：一方面，现代人接触新鲜事物的速度加快，他

们更喜欢尝试新的生活方式，通过互联网阅读，会让他们找到阅读的喜悦。尤其是网络阅读能提供信息检索的功能，读者可以根据自己的需要，选择自己需要的阅读信息；另一方面，近年来，图书价格居高不下，大部分纸质图书价格节节攀升，相比之下，电子网络图书不啻为一种便宜快捷的阅读方式。

面对网络发展给出版业带来的压力，著名作家王蒙曾表现出格外的乐观：“网络仅提供扫描和浏览，我们精读、细读、钻研，深读还是离不开纸质的书籍。事实也证明，在网上有所反映的书籍，其纸质书往

吴学安

往更被读者所喜爱，都会争相购买和阅读。所以，网络的发展不一定就是负面的，也能正面地帮助出版行业的发展。”

对于网络阅读的兴起，必须客观公正地评判，理应在电子阅读和图书阅读之间有一个正确的取舍，使之达到一种共生共荣的局面。尽管网络阅读通常会采用鲜艳的色彩、突出的插图甚至以音乐搭配来刺激读者的感官，更适合于快速阅读；而图书阅读更能给读者理性判断和思考的机会，一本好书需要细致地阅读，慢慢地品味。数据显示，目前全球图书市场规模达到1510亿美元，我国图书市场规模全球排名第二，达到187亿美元，但我国电子书去年的收入仅为48亿美元。读书对于是一个人来说，特别是年轻人心智培养、性格塑造、人生观引导方面是非常重要的。

伴随着多媒体和信息爆炸时代的到来，人们的阅读方式和习惯正在悄然改变，人们已不再仅仅局限于图书阅读或文字阅读，而是把阅读伸展到了更大的空间、更广阔的方面。最突出的表现在网络阅读的兴起。但人们在为网络阅读兴起欣喜之余，并不该疏忽国民图书阅读率的下降，因为网络阅读与传统阅读有很大不同的，传统的图书阅读更利于人们的抽象思维，虽然现在不少图书的内容变得浮华娱乐，但那绝不是图书的本质，图书的本质还是要体现出内容的深刻和文化积累，这一点对于提高国民素质是非常重要的。

网络阅读虽然难懂图书阅读，但面对阅读连年下滑的局面，学校、家庭乃至社会都应有必要采用相应的方式，对读者尤其是青年人的阅读行为进行合理引导，切实营造出一种浓厚的科学读书氛围。

本版供图/视觉中国

## 只监管不投入，治理“黑幼儿园”和“黑校车”陷入困境

艾萍妍

从6月28日至7月13日，短短半个月时间，河北省连发4起幼儿园校车遗落致我致死事故。根据报道，在近半年时间内，我国因为校车造成幼儿死亡的案件超过13起，直接造成30多名幼儿死亡。

对于幼儿遗落校车致死事故，不仅要追究涉事幼儿园有关人员的刑事责任，还应该追究地方教育部门监管不力的责任。地方政府部门不能只是在事故发生之后就下发个紧急通知，把通知变为应对舆论质疑、推卸责任的行为艺术，而要对自己是否尽到监管责任和投入责任进行反思。

幼儿遗落校车致死，直接责任人是司机、跟班老师和使用不合格校车的学校负责人，司法机关也都在事故发生的第一时间，对这些人员实行刑拘。但是，追责不能仅止于此。因校车问题导致幼儿死亡事件频频发生，地方政府部门有不可推卸的责任。事故发生后，有的地方教育部门马上发布公告，涉事幼儿园没有合法资质，是黑幼儿园，使用的校车也不合格。河北发生事故的4家幼儿园，就有两家为“非法幼儿园”。可问题是，如果幼儿园没有合法资质，为何却一直办园？如果这些幼儿园一直使用不合格校车接送孩子，为何监管部门不及时进行监管？

这背后的深层次问题是，由于学前教育资源不足，我国不少省市，尤其是农村地

区，有很大比例的幼儿园并不具备合格的办园资质，但是教育部门只管认定幼儿园是否合格，却不对不合格幼儿园采取进一步行动。因为如果要关停、取缔不合格幼儿园，必须解决在园幼儿的分流问题，可是当地却没有合格的幼儿园来接受分流的孩子；或者即使取缔这些不合格幼儿园，可由于幼儿入园难，一段时间之后，不合格幼儿园又死灰复燃。

因此，对于这些不合格幼儿园，有关部门长期采取“睁只眼闭只眼”的态度。在认定不合格之后，既不取缔，又不想办法扶持，将其办为合格幼儿园。对于不合格幼儿园的处理，无非两种选择，一种是对条件极为简陋，很难通过扶持变为合格幼儿园的“黑幼儿园”，进行关停；一种是对具有一定条件的不合格幼儿园，通过政府给予扶持，将其变为合格幼儿园。这两种选择都需要政府加大对学前教育的投入，建设普惠幼儿园，增加学前教育学位供给。

当幼儿园不具有合法资质时，如何要求幼儿园规范办园，保障幼儿有健康、安全成长的环境呢？校车问题也是如此。我国在制订《校车安全管理条例》时，是把幼儿园校车排除在校车之外的，只是对于确实需要使用校车接送幼儿的幼儿园校车，参照《条例》进行管理。出发点是不错的，因为强调幼儿园实行就近入园，因此，如果做

到就近入园，也就不需要校车了，可是，有多少地方做到幼儿就近入园了？

现实是，乡村地区很多孩子都要到离家很远的地方去上幼儿园，而校车就由幼儿园自己解决。地方政府部门对幼儿园校车只负责监管，这和监管不合格幼儿园，出现一样的困境：政府部门根据《条例》，给合格校车颁发许可证，坚决不让不合格校车上路，可是，当幼儿园不能提供安全校车，而幼儿每天上学的路又很遥远时，这该怎么办？大家所见的是，在《校车安全管理条例》实施5年多之后，农村地区幼儿园还有很多不合格校车。

解决校车安全问题，应该由政府主导建设校车运营体系，而不是只负责监管，由学校自己运营。由学校自己运营，一方面学校将分散办学精力，做自己并不擅长的事，包括聘请驾驶员，要教师跟车。另一方面学校的办学条件有差异，不少民办学校(幼儿园)可能就没钱购买校车。由政府出资购买校车，由当地公交公司负责运营或者专门组成校车队运营，这是治理校车安全问题的良久之计。按照教育管办评分分离的要求，政府部门在推进教育发展和学校办学中，主要职责有二，一是依法保障教育投入，二是依法监管学校依法办学，这两者缺一不可。离开依法保障教育投入，依法监管学校依法办学无从谈起。