本版编辑：杨志梁
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806049

民间及地方性贵金属交易所亟待规范

□ 郎秋美

近年来，随着大数据及信息技术的深入应用，为各行各业带来了新的发展契机与更艰巨考验。“互联网+”、互联网金融以及金融创新的诸多概念应运而生。在各类商品交易市场中，伴随着交易场所、技术瓶颈的不断被打破，全国各类商品交易所可谓遍地开花。根据不完全资料显示，截至2016年4月，我国国内各类商品交易场所已达1080家，600多家都以大宗商品电子交易业务为主。其中贵金属交易所由于其交易商品本身的双重属性，涉及资金量较大，发展速度及交易规模尤为惊人。不断激增的市场需求，导致我国各类官方背景交易所的交易规模屡创新高，与此同时，各类民间、地方性贵金属交易所亦层出不穷。

惊人发展速度下的行业乱象

根据大宗商品数据商生意社《中国金属电子交易市场研究报告》显示，在2010—2012年三年间，我国成立的各类贵金属交易市场就多达75家，将近占到了金属交易市场总量的1/3，报告中所提到的涉及金属类的200家交易市场中，涉及贵金属的就达到116家。涉及贵金属的交易市场及代理商、会员企业不少于3000家。

随着各地区民间及地方性贵金属交易所的大规模发展，贵金属交易市场各类不规范情况愈演愈烈。受市场经济盲目性和自发性的影响，趋利效应致使各地各类贵金属交易盘不断出现。由于缺乏必要监管，许多交易所在运营模式、会员单位、交易信息等方面都存在着诸多问题。一些民间、地方性交易所出现了内幕交易、窜改数据、商业欺诈、暗箱操作、开设对赌平台、仓单重复质押、价格操纵、侵吞客户资金等乱象。

央视“3·15”晚会也曾曝光部分现货交易所私自操控价格致使投资者亏损的事件，再一次将市场上各类贵金属交易所乱象置于聚光灯下。2015年，以某交易所百亿资金去向不明事件为代表，各类贵金属交易所类企业风险事件层出不穷，成为了商品交易市场不规范经营的重灾区，引起了政府、企业、行业协会及社会各界重视。

受一系列风险事件影响，许多人将贵金属交易所与投机、欺诈、对赌等词汇联系在一起，由此乱象所导致的社会和经济问题愈演愈烈。一方面，投资人的合法权益无法得到保障；另一方面，市场鱼龙混杂，投资人一时难以分辨市场真伪和风险，同时也增加套保企业的操作难度和成本，在一定程度上阻碍了社会经济的发展。

行业整顿迫在眉睫

由于监管权责划分不够清晰、相关法律法规不完善、缺乏整顿和不规范，导致各类违法案件屡屡发生。因此，整顿我国贵金属交易所市场，尤其是各类民间、地方性贵金属交易所已迫在眉睫。

近年来，各层级监管机构进行了多次联合行动和执法，虽有所改善，但仍然无法从根本上解决这一社会性和经济性的问题。2015年底，广东、福建等多个省份的相关监管部门对各类商品交易所进行了有史以来最严厉的大规模检查，一些不规范的民间贵金属交易所陆续被叫停，但也有一些交易所将分散式柜台交易模式进行了“包装”，在检查中蒙混过关。

随着愈发激烈的社会大讨论不断深入进行，一些专家提议建立对非法现货电子盘交易监管的长效机制，对违规交易场所保持高压态势，增加其违法犯罪成本。亦有呼声要求一律取缔各类地方性、民间贵金属交易所，但事实证明，此做法行不通。原因有三。其一地方性政府主导设立的交易所取缔难度较大，缺乏直接的监管权责；其二缺乏有力的法律基础，由于我国现行法律法规在此领域不完善，很难找到明确的法律依据对民营性和地方性的贵金属交易市场进行全面通盘取缔；其三违背了市场经济的需求和规律。以黄金为例，根据中国黄金协会、世界黄金协会相关统计结果显示，当前中国的黄金市场已发展成为黄金产量世界第一、消费量世界第一、现货交易量世界第一的综合性市场。市场需求催生相关行业、企业发展。各类民间、地方性贵金属交易所在这场新投资背景下的发展机遇中，应受到更开放、公平并有所监督的待遇。回归本源，我们更应鼓励以市场化手段为主，配合必要和完善的监管机制，调节贵金属交易市场的经济环境。

贵金属交易所整顿难点简析

2016年4月14日，央行牵头多个部委出台了《互联网金融风险专项整治工作实施方案》。该方案划清了整治范围，要求各省金融办（局）牵头整治各类交易场所。此次整治明确要求7月底前完成信息排查工作，排查范围为企业注册名称中使用“交易所”“交易中心”“金融”“资产管理”等字样的企业。各地纷纷响应，积极开展市场整治工作。

然而贵金属，尤其是黄金，受到其双重属性（货币属性和商品属性）的影响，本应在经济和金融监管各方面都应有所涉及，却始终未得到明确的监管界定。贵金属现货交易市场，不同于其他金融市场，如银行、保险、证券等，有明确的主导监管机构对其经营范围、内容及其他规范性进行全面监管。按照目前的业务界定，人民银行、银监会、保监会、证监会、工商执法部门以及各地方政府、金融办、财政厅（局），都对贵金属市场负有一定的监管责任，然而监管界限尚不够明确。

完备的法律体系是贵金属交易市场健康发展的重要保证，但目前状况显示，相关法律建设速度已无法与市场的发展速度相适应。以黄金市场为例，1983年颁布的《金银管理条例》目前仍在施行，该法律已不适应黄金市场改革发展的现状，实际中更无执行力，处于“名存实亡”的境地，已不能作为对黄金市场实施有效监管的依据。在贵金属交易市场问题愈演愈烈的背景下，想实行全面整顿却缺乏必要的法律依据，已成为当前贵金属交易所市场整顿的最大难点，也将导致规范与秩序无法形成良性和可持续性的发展轨迹。

思考与建议

经过大量系统的调研和认真思考，结合笔者多年从事黄金行业规划等相关工作的经验，提出以下几点建议。

第一，以国家立法形式，对相关交易所市场的经营范围、内容等问题进行界定和规范，对贵金属交易所的合法形式、成立条件、退出条件以及担保、监管条件进行明确界定。做到执法部门有法可依。与此同时，对于符合市场经济发展需求，对投资者利益有充分保障的民间、地方性贵金属交易所，应对其合法地位予以肯定，对于不规范的交易所的整改或取缔工作，要提供法律依据。

第二，明确或成立专门机构，对贵金属交易市场的经营进行必要的监督、管理和辅导，赋予监管机构明确的监管权责，对各地区贵金属交易市场的设立资质进行严格审批，对违规交易所进行取缔和撤销。

第三，充分运用市场化的调节手段。通过信息化手段，解决信息的不对称性，确保交易所信息披露的公开性、公正性，在保护投资者合法权益的同时，要充分调动各交易所的积极性，鼓励其优化交易系统和规则，更好地服务于金融和实体经济，助推我国市场经济和投资环境的多元化健康发展。

第四，以服务实体经济为根本出发点，交易规则的设置应遵循市场规律和套期保值企业的现实需求，价格的撮合、形成机制要以价值为核心，以合理价格为依据，要从规则上限制过分投机，避免赌博盘和高风险盘的出现，避免给社会经济带来不稳定性因素。

第五，对贵金属市场的进一步整顿要以法律为基础，以必要的行政手段为辅助，充分尊重法律，保护投资者的个人投资选择和利益不受侵害，同时，充分借鉴发达国家经验，鼓励建立行业公约和自律模式，充分调动行业协会的积极性和影响力，并完善行业不良信息披露机制，多点齐发，优先疏导和解决。

第六，充分发挥行业组织在人才培养及投资者教育方面的优势，通过建立完善的行业人才培养机制，要求投资者及交易所从业人员进行必要的从业资格考核。通过注册机制，对持证人员进行定期考核与职业道德监控，确保投资者和从业人员的专业素质过硬，以此提高交易所的合规水平和投资者的风险鉴别能力。加强投资者风险意识培养和教育力度。引导良性竞争和科学的价值投资理念，淘汰落后、不合理的交易模式，促进交易所规范化运作，以利于金融市场的成熟健康发展。

热点透析

健康责任的英国观点及其对我国的启示

英国皇家国际事务研究所的研究报告《健康的共同责任：全球统一的卫生筹资框架》指出，卫生系统运行和卫生筹资活动缺乏效率会损害社会整体福利。因此，我们需要确立全民健康保障的改革目标，在增加卫生筹资的同时要切实优化筹资结构，提高资金使用效率和强化问责。

□ 欧阳俊 邱 琼

过去20年，全球经济发生深刻变革，增速长期保持可观水平，低收入国家行列不断缩小，中等收入国家成为全球贫困人口的主要居所。全球健康格局随之出现深刻变化，资源投入不断增加，整体状况持续改善，中等收入国家成为全球健康责任的承担主体。与此同时，影响人类健康的因素也日益复杂。健康不平等形势已非常严峻。英国皇家国际事务研究所的研究报告《健康的共同责任：全球统一的卫生筹资框架》总结了国际主流观点和经验，对我国医疗体制改革与卫生事业发展亦有启示。

◉全面认识健康价值与健康责任

对于个人，健康的价值不言而喻。对于人类，健康是经济与社会发展的基础。研究显示，中低收入国家1970—2000年间经济增长的11%得益于成年人死亡率下降，2000—2011年间健康对于经济增长的贡献年均达到1.8个百分点。对于自然环境，整体良好的健康状况有助于人类更好地适应气候变化和其他环境改变，降低儿童死亡率、提高期望寿命有助于促进世界人口可持续发展。

每个人都能获得高质量的卫生服务以满足其需要，无需因支付卫生服务费用而陷入经济困境，这一梦想关乎人类公平正义。过去20年，人类总的经济和健康状况大幅改善，但收入与健康不平等问题也随之急剧放大。实行全民健康保障，逐步将现有可得最高标准的医疗服务保障覆盖到每个人，建立免除一切个人直接自付的卫生系统，是解决健康不平等的根本途径。建立全民健康保障体系，各国均有国情约束，不存在各国普适的唯一道路。每个国家都必须至少在三个方面取得进步：公平地扩展优先服务、公平地将更多的人纳入健康保障、公平地降低个人直接自付。

◉高度关注卫生筹资和卫生系统的效率问题

卫生系统运行和卫生筹资活动缺乏效率会损害社会整体福利。解决效率问题需要交叉运用行政手段、法律措施和其他激励机制，改变参与方（特别是医疗服务提供方和患者）的行为模式。

寻求最优的付费机制组合。付费机制对医疗服务提供方行为影响最深，是修正服务提供方行为模式的关键。长效付费机制包括全球预算、按人头付费以及按照病种和服务付费。每种机制利弊共存，各国应积极根据国民需求寻求最优的机制组合，对医疗服务提供方形成有效的激励约束，确保提供高质、高效、公平的医疗服务。

改进医疗服务优先顺序设定。将有限资源按合理的优先顺序加以利用，以公平、有效的方式在不同服务和不同群体间分配，是卫生筹资活动与卫生系统运行公平、有效的重要保障。强制预付资金池资金应优先用于低收入群体、农村人口以及其他弱势群体的健康保障，优先用于提供基本医疗服务、高度优先的转诊服务和覆盖全民的公共卫生服务，而不应优先考虑扩大某些社会特权集团更全面的医疗服务覆盖面。政府应与相关方一起，依据系统透明的程序，综合考虑成本效益、疾病严重程度和财务风险防范，制定清晰、科学的优先顺序设定标准，并以此标准为基础确立可以随健康需要的变化和创新而动态调整的优先服务包。

加强卫生筹资和卫生系统问责。当前，全球卫生筹资和卫生系统普遍问责不力，问责制度缺失。应在全球、国家和地方三个层面上寻求强化问责制度，将所有参与方都纳入问责制度关系网，明晰各方“对什么负责、对谁负责、如何负责”。通过提高卫生决策、资源使用和健康结果的透明度，加强监测和数据收集工作，确保将重要的评估信息有效地反馈给决策制定过程，鼓励利益相关者广泛参与并监督政策制定和执行过程，强化问责制度。

◉对我国卫生事业改革和发展的启示

确立全民健康保障的改革目标。“每个人都能获得高质量的卫生服务以满足其需要，无需因支付卫生服务费用而陷入经济困境”，这一目标关乎理想，与我国社会主义卫生事业发展的方向一致。同时，把健康作为国家责任、确立全民健康保障为卫生事业发展目标，可降低人民群众对疾病和贫困的焦虑与恐惧，从而减少预防性储蓄，有利于实现资源的充分利用，也有助于新常态下经济尽快完成转型恢复较快增长。

在增加卫生筹资的同时要切实优化筹资结构。进一步扩大筹资渠道，改善税收和强制预付费机制，在目前人均政府和社会卫生支出已经远远超过86美元最低目标的基础上，尽快实现结构优化，实现政府和社会卫生总支出达到占GDP5%的相对目标。同时，努力将个人直接自付比重降至20%以下，实现基本医疗和贫困人口全部免费。优化结构的关键是要采取有效、公平和可持续的方式扩大医疗服务的强制预付资金池规模。其中，改进税收是重要途径。加强公共卫生、银行、会计、法律和经济等不同部门和学科之间的合作，强化税收改革与追求全民健康保障的卫生系统相结合的理念，引入或提高与烟草、酒精、糖和碳排放相关的消费税，提高税收合规性，降低非法金融流动。

提高资金使用效率和强化问责。迈向全民健康保障的发展进程将聚集更多资源投向医药卫生领域。建立一个高效的卫生系统，在有限的资源约束下科学合理确定医疗服务的优先顺序，最大化卫生系统所能提供的服务（而不是获得的收益）、最大化全社会健康结果的改善，这是当前医改面临的核心问题。信息公开和保障参与对强化问责提高效率至关重要。要公开决策过程与决策理由、公开资源分配信息、公开医疗服务提供过程及效果信息，要持续监测、评价和发布国家健康状况和医疗服务覆盖状况，并确保将重要的评估信息有效地反馈给决策制定过程。

经济体制

经济时评

加强旅游供给管理 减少旅游焦虑

□ 徐根兴

旅游服务供给方应该着眼于方便旅游者，提高管理水平，通过供给管理，提高旅游品质。从旅游者本身来说，也要学会过慢生活，要时刻牢记旅游是为了提高生活品质。

国家旅游局发布《中国旅游发展报告（2016）》显示，2015年共有41.2亿人次国内或出境游，公民出境旅游人数达到1.2亿人次，预计到2020年，国内旅游规模将达到68亿人次，出境旅游人数将超过2亿人次。旅游人数的增加不等于旅游业的成长，由于各种各样的原因，不少人的旅游变成了“焦”游。因此，加强供给管理，促进旅游业和旅游管理者、旅游者的成长，才能防止旅游变“焦”游。

◉加强供给管理，预防旅游变“焦”游

国家层面推动发展旅游业的重要目的是为了满足公众旅游休闲需求，既调整生活节奏，舒缓工作压力和精神紧张，又陶冶情操、益智健身，提高公众生活工作的幸福指数，真正促进社会的和谐发展。既然如此，旅游供给管理就至少要在以下两方面保障旅游者顺利出游。

第一，旅游城市或者景区应该着眼于方便旅游者，让他们不再焦虑。旅游地政府和管理者不仅要为当地常住居民服务，也要把为旅游者服务放在重要的位置考虑，如基础设施、交通线路、指示标志等要考虑方便旅游者集散；要用美食把游客吸引过来、用舒适而完善的硬件设施把游客留下来、用独特的旅游产品让游客可以畅快购物。特别是要用鲜明的地方特色让游客流连忘返。为此，在供给管理中，必须系统地、持续地思考：旅游者为什么要来？如何让旅游者放松身心，如何给游客带来娱乐性、舒适性及其他美好体验？总之，如何让旅游者停下来、住下来、动起来、活起来、常常来、带人来？这是一个很大的供给管理课题，实现这“六个来”，才能减少旅游者的焦虑，提升满意度。

第二，提高管理水平，让旅游者不再焦虑。为什么国内旅游市场在旺季往往景区游客爆满、大幅涨价甚至强制消费等现象经常发生？如何让旅游市场环境规范、有序？首先要提升管理能力。一些旅游地区在考核指标面前，压力巨大，于是千方百计吸引客流，当大量游客蜂拥而至时，只能牺牲旅游者的旅游舒适度，再好的管理也难以弥补。这种游客非均衡增长与旅游高峰期间的供给能力之间的矛盾，使得管理者只能去应对、消解由排浪式旅游消费所带来的具体困境，很难再去关注提高服务质量和旅游舒适度，更别说去对游客进行细致而必要、耐心而智慧、充分而有效的旅游者教育。在这样的气氛中，旅游者如何保持风度、气度、容忍度？因此，好的管理带来好的氛围，好的氛围才能带来好的行为。其次要调整管理心态。不要总是想以矫正心态、惩罚心态对待旅游者的不当言行，而要从事前的预防和有效的引导入手减少甚至避免不良行为和事件的发生。这些年每到旅游旺季就搞“严防死守”大张旗鼓的运动式治理，正好说明管理缺乏持续性和有效性。

加强供给管理，政府要在进一步完善旅游场所的管理和服务，给旅游者更加充分的信息、有效的功能和细致的服务保障上下功夫，使游客在不熟悉的环境中避免发生各种不愉快。要通过“互联网+旅游”，建设各种旅游资源和旅游活动、旅游地和旅游者等方面的服务平台信息，建设以旅游者为核心的反向开放平台，使旅游者在组团、旅游路线选择、客流信息、吃住行安排等方面充分自主，这样，才能减少焦虑发生。

◉引导公众行为，不让旅游变“焦”游

首先，引导公众学会过慢生活。旅游不是赶路，不要一次旅玩几个城市，一天玩数个景点，跑数家商场，购物像商贩，吃饭像打仗，拍照像机枪扫射，把汽车当行军床，把整个旅游过程变成赶飞机轮船、赶吃饭睡觉、赶开门关门，总之，变成一个赶的过程。所以，旅游供给管理中需要引导旅游者控制好心态：第一，调节好心情。好心情是易碎品，要小心呵护。旅游，不是为了增加烦恼和不愉快，不是为了抢座位赶时间，不是为了去写“到此一游”，不是为了去糟蹋环境，不是为了吵架，不是为了去破坏交通秩序，而是为了自己更愉悦，更健康，这个目的只有在外部境遇与气氛和美时才能实现。因此，要告诉旅游者维护外部美好就是维护自己的美好。第二，准备好知识，才能真正“游”起来。比如，了解对旅游目的地风土人情，天文地理，增加旅游的亲近感；学习一些应急技巧。此外，准备好行装，合适的行头对于旅游者也很重要，宽松，休闲，大气，可以从服装上进入休闲状态。

重要的是引导公众通过旅游提高生活品质。旅游可以让人放下烦恼，旅游会使人们在大千世界中更多感悟自己，重新认识自我。旅游是一种特殊形式的立体化学习，通过旅游，有收获，有改变，有升华。在旅游中学习增强合作意识。著名文人钱钟书有一句话：要想结为夫妻，先去旅行一次。因为旅游可以提升待人接物、问题处理，照顾他人的能力，锻炼一个人的耐心和细心程度；学习增强感恩意识，感恩山水风景，感恩历史与人文，感恩旅游从业人员；学习增强规则意识，遵守秩序，尊重规则，是做一个受欢迎的旅游者的关键。树立发自内心的规则意识，而不是因外在压力而执行规则规矩，是一个旅游者境界的升华。

总之，通过旅游供给管理，让公众出游成为“行走的正能量”。如果连旅游都不能让人平静和美，安抚人心，反而变得更加焦虑，这是违背国家、公众自己和旅游从业人员的初衷的，所以，各方都要为旅游不会变成“焦”游而努力。