

给力改革 助力创新 聚力民生

——全国政协委员热烈讨论计划报告

本报记者 王晋 周琳 温济聪 李静



3月9日,全国政协民建界举行小组会议,讨论计划报告和预算报告,马培华委员(左一)、周汉民委员(中)和李锐委员(右一)讨论有关内容。本报记者 李树贵摄



全国政协委员、华夏新供给经济学研究院院长贾康——

赤字率提高到3%体现积极财政

在全国两会上,财政政策成为代表委员们热议的话题。3月6日,全国政协委员、华夏新供给经济学研究院院长贾康接受《经济日报》“金记者”采访,谈了他对今年财政赤字、税制改革等问题的看法。

债务偿付压力可承受

政府工作报告提出,经济增速换挡、结构调整阵痛、新旧动能转换相互交织,经济下行压力加大,安排财政赤字2.18万亿元,比去年增加5600亿元,赤字率提高到3%。

对此,贾康委员认为,3%对于年度来说是合适的,说明今年的财政政策是一个积极的财政政策。“本来安排财政赤字就带有扩张的特征,今年我们把赤字率从2.3%提高到3%,提高了0.7个百分点,这非常明显是在‘加力增效’方面做了加力。”

贾康委员说,积极的财政政策是为全局服务的,既有利于稳增长,同时在调结构方面也将起到独特的作用。因为财政资金就是要突出重点,区别对待,将在补短板、惠民生、护生态、防风险等方面有很多作为,这有利于全面顶住经济下行压力。目前有观点认为,3%的赤字率属于“强刺激”,贾康委员明确表示,这还不上强刺激,是更加积极的财政政策。

赤字率有了明显提升,偿债压力不大,也是目前普遍关心的话题。贾康委员表示,赤字率提高后,债务的偿付压力仍在可承受范围之内。“我国公共部门债务的规模有非常明确的数字,应该是在安全区之内,有把握控制这方面的风险。”

赤字率达到3%,未来几年是否会持续这样的政策力度?贾康委员称,3%的赤字率是阶段性的,未来还要相机抉择。比如,如果经济还需要进一步保持扩张力度,下一年可能还会保持3%的赤字率,甚至再高一点,“但现在这样说还为时过早,要看今年的具体情况”。

调整要与改革相配合

财政政策加大力度之后,如何提升资金使用效率?贾康委员表示,增效需要全面的机制配合。比如,要努力优化资金使用结构,加强管理,加强绩效考评,此外还要优化相关的支出机制。在这一过程中,改革是关键,比如,同样是在投融资方面使用资金,PPP是一个特别值得重视的模式,可以使财政资金“四两拨千斤”,更好地发挥引导作用和乘数效应,要更好地通过机制创新来提高绩效。

在加快财税体制改革方面,今年提出合理确定增值税中央和地方分享比例,把适合作为地方收入的税种下划给地方,在税收管理权限方面给地方适当放权,这又将带来哪些影响?

贾康委员说,增值税是我国第一大税,这是中央和地方财力分配关系中一个很重要的共享税。在分税制的安排中,增值税全部给中央或地方都不行,必须两边共享。过去中央和地方的比例是75%和25%。营业税本来是地方政府最主要的大宗稳定收入,按照“营改增”的机制,地方就没有这一块了。政府工作报告提出,合理确定增值税中央和地方分享比例。这说明将在增值税的划分比例上再作考虑,并作出相应的调整。

贾康委员强调,从原理上说,增值税不宜给地方过高的比重。原来有很多人指出,由于拥有四分之一的增值税分享比例,促使地方政府在自己的辖区内努力办企业,不管企业盈利不盈利,只要企业存在,运转起来,就可以产生流转税,成为地方的财源,带来了政府职能的扭曲。现在要调整这一比例,在不得已情况下,适当提高一点是可以的。但如果一下调到50%对50%是不太可能的,也是不太合适的。

贾康委员认为,与之配套的就是要加快地方税体系建设。从全盘来看,中央早已安排了资源税和房地产税改革,其中资源税由量变到价,房地产税从无到有,这都将成为地方比较大的稳定收入来源。但这样的变化是一个渐进的过程,资源税需要一步步推开,今年内将更全面地由量变到价来推行,房地产税也要加快立法。不过这还是“远水解不了近渴”,眼下比较快又可行的办法就是调整增值税的分享比例。再有就是消费税,可以考虑部分消费税是不是可以推到销售环节,交给地方。



3月9日,人大西藏代表团举行全体会议审查预算报告。丁仲礼代表(前排左一)在会议中就有关问题发言。本报记者 李景录摄



3月9日,全国政协无党派界举行小组会议,讨论计划报告和预算报告。本报记者 翟天雪摄

区别。”全国政协委员石军认为,目前国内部分低端机床过多,但高端机床则供不应求,这反映出装备制造业呈现结构性产能过剩,而并非是全行业产能过剩。石军委员建议,装备制造业在淘汰落后产能时应做到“有保有压”,保留先进的机床等装备,发展新型装备制造业,进一步加大新材料开发,满足新兴装备制造业需求。

“计划报告提出降低企业成本,但降低制度性交易成本、人工成本、税费成本、用地成本、物流成本等都不容易,相关部门应加强督导落实。”全国政协委员张彦森表示,社会保障和福利政策应符合国情,扶贫政策和就业应该避免养“懒汉”,“要营造鼓励劳动、鼓励创业的发展环境”。

“计划报告中涉及的进一步夯实农业基础、提高新农村建设水平,促进绿色循环低碳发展等措施,必将让老百姓从经济社会发展进步中提升‘获得感’。”全国政协委员赵振铎说。

全国政协委员杜鹰表示,计划报告中关于区域经济发展的概念应指向更明确。关于计划报告中的主体功能区内容,杜鹰委员认为,目前看,主体功能区是较好的空间生产力布局的理论依据。国家和地方都编制了主体功能区规划,都是有约束性的。问题的关键是如何让主体功能区落地,这需要中央和地方在实践中统筹规划解决。

计划报告提出,发展普惠金融,着力加强对中小微企业、农村特别是贫困地区的金融服务。“目前农村小微企业贷款门槛较高,报告中提到的举措必要和及时。”全国政协委员刘卫昌建议,继续推进民营银行常态化,降低农民贷款门槛,放开小额信用贷款。

计划报告对百姓生活水平、生活质量的提高特别关注。全国政协委员贾楠表示,计划报告在促进城乡区域协调发

展、以人为核心积极推进新型城镇化等方面有所体现。“以‘人’为核心的城镇化,不仅要让农民工进入城市工作和生活,更要让他们的‘心’融入到城市。”贾楠委员建议,在实施过程中,要以着力提高百姓生活条件和生活环境为目标,采取更符合实际的措施。

淘汰落后产能无疑是2016年最难的“减法”。“以装备制造业为例,该行业的产能过剩现状与钢铁、煤炭有很大

设定GDP区间目标有利于提振信心

——2016年计划报告解读

本报记者 林火灿 齐慧 崔文苑 韩秉志 何伟 亢舒



GDP预期增长目标为啥设区间

2016年是“十三五”开局之年。今年政府工作报告把经济增长预期目标设定在6.5%至7%。有人质疑,设定这样一个区间增速,是不是因为担心经济增长达不到目标?是否意味着经济出现了问题?

全国政协委员、财政部副部长朱光耀认为,把GDP增长目标设定在6.5%—7%之间,在体现市场经济客观性的同时,也使2016年当年增长目标同“十三五”规划年均增长6.5%以上的目标紧密连接,有利于提高政策调控的针对性和有效性。

“6.5%—7%是一个区间目标,既有底线,也有高线;既有一定的弹性空间,也可以增强工作主动性。”国家发展和改革委员会政策研究室巡视员杨洁说,设定区间目标,首先是要为“十三五”全面建成小康社会打下好的基础。

根据测算,到2020年全面建成小康社会,实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番,“十三五”期间需要经济年均增长6.5%以上。从经济发展的一般规律看,随着基数抬高,底盘增大,速度会逐步放缓。如果今年增速低于6.5%,后几年就需要提高增速。为避免压力推后,今年设定为6.5%—7%,可以争取主动。

“事实上,6.5%—7%的增长预期目标,扩大了可接受的经济增速弹性范围,与我国经济增长潜力和市场预期相吻合,避免各种关系绷得太紧,能够起到提振信心的积极作用。”杨洁说。

问题四 “去产能”还要推进哪些工作

2015年,针对部分行业产能过剩问题,我国在提前一年完成“十二五”淘汰落后产能任务基础上,再加大力度淘汰了一批过剩产能。

数据显示,2015年,我国淘汰炼铁产能1300万吨、炼钢1700万吨、水泥3800万吨、电解铝30万吨、平板玻璃1100万重量箱以上。

“化解过剩产能,有利于提升产业竞争力,使更多要素资源得到更好的利用,也为转型升级开拓了空间。”全国人大代表、江苏省经济和信息化委员会主任、党组书记徐一平说。

“解决过剩产能问题,首先要将账目算清楚。”全国政协委员、中国工商银行原行长杨凯生说,只有把账算清了,才能分清各类市场主体的责任,明确哪些是银行要解决的,哪些是社会要解决的,哪些是其他股东有义务来承担的,等等。

杨凯生委员表示,在压减过剩产能过程中,需要遵循两个基本准则,一是要依法办事,依照法律来维护各类市场主体的权益;二是要依靠市场规则。

杨洁表示,积极稳妥化解过剩产能,首先要严格执行相关法律法规。实行严格的环保、能耗、安全、技术标准,严控增量,严肃财政、信贷政策,对达不到相关强制性标准要求的产能,依法责令其限期整改,在限期内未进行整改或整改后仍不达标的,要责令停产、关闭。

徐一平代表指出,过剩产能并不一定是落后产能。在化解产能过剩中,也应该鼓励龙头企业“走出去”,特别是沿着“一带一路”,加强国际之间的产能合作,扩展企业转型空间。



物价水平如何保持稳定

2015年,我国CPI上涨了1.4%,价格总水平保持温和上涨;PPI同比下降5.2%。

杨洁分析说,PPI出现连续多个月下降,一个重要原因是全球大宗商品价格大幅下跌。据测算,2015年以来,煤炭开采和洗选业、石油和天然气开采业、石油加工、炼焦及核燃料加工业、黑色金属冶炼及压延加工业共同拉动PPI下降约3.4个百分点,贡献率达到67%。

“2015年,我国全年CPI上涨1.4%,也受到了全球大宗商品价格下跌的影响。”杨洁说。

不过,杨洁指出,我国CPI上涨幅度较低,并不意味着我国已进入通货紧缩状态,因为居民消费价格涨幅一直为正,而且明显高于美国等发达经济体物价涨幅。

2016年,预计我国居民消费价格将继续温和上涨,CPI预期目标为3%左右,食品和服务项目价格有可能稳中有升;PPI涨幅预期仍然为负,但跌幅有望缩小。

全国政协委员、香港国际投资商会会长许智明指出,当前,我国人民币虽然尚未完全国际化,但是已经成为国际市场关注的目标;我国游客境外消费增长迅猛,自由贸易区中外资企业得到的投资收益,在最终结算时都要消耗外汇储备;今年M2预计增速为13%,显示人民币仍会有贬值压力,赤字扩张也说明我们在用明天的钱支持今天的发展。在此情况下,CPI指数要稳定在3%左右不容易,需要做更多的工作。



1亿非城镇户籍人口如何落户城镇

2015年,我国新增城镇人口2200万左右,常住人口城镇化率达到56.1%,比上年提高1.33个百分点,非户籍人口落户数量明显增长,城镇化发展实现速度和质量双提升。

“城镇化是现代化的必由之路,是我国发展最大的潜力和动能所在。新型城镇化一端连着供给,一端连着需求,既是供需两侧发力的黄金结合点,也是一个重大的民生工程。”杨洁说。

“推动非户籍人口在城市落户,是推进新型城镇化建设的首要任务。”杨洁表示,2016年,我国将制定实施1亿非城镇户籍人口在城镇落户方案。

“户籍制度改革的背后是福利制度改革。”全国政协委员、国家发展改革委员会副主任杜鹰表示,户籍制度改革问题的背后是城乡两种福利制度的差距造成的。

未来户籍制度会在城乡福利体制差距缩小完善后逐步解决,不仅是简单地解决农民工进城买房的问题,还有很多方面需要改革。

根据初步考虑,我国将加快落实户籍制度改革方案,省会及以下城市要全面放开高校毕业生等群体落户限制,特大城市和超大城市要制定分类落户政策,大中城市要减少落户限制。



广大群众的获得感从何而来

根据计划报告,2016年,我国将全面推进精准扶贫攻坚。杨洁说,有关部门将支持集中连片特困地区区域发展与脱贫攻坚,启动重点贫困革命老区振兴发展行动计划,加快革命老区开发建设步伐。加大对民族地区、边疆地区脱贫攻坚支持力度。着力改善贫困地区基础设施和基本公共服务,重点解决通路、通水、通电、通网。

“2016年,我们将贯彻共享发展理念,把增进民生福祉放在突出位置,大力实施精准扶贫、精准脱贫,深化公共服务重点领域改革创新,全力保障基本公共服务供给,使全体人民有更多获得感。”杨洁说。

“精准扶贫可不能光是扶钱,更要扶智。”长期关注农村发展的全国人大代表、河南新乡辉县市张村乡裴寨社区党总支书记裴春亮说,“扶智”更加关键,只有脑袋“富”了,才能让口袋一直富下去。

增进群众获得感贯穿政府工作报告始终,再次印证了以人民为中心的发展理念。“老百姓的获得感源自看得见、摸得着的切身利益。”全国人大代表、海南保亭黎族苗族自治县南林乡罗葵村党支部书记林美娟的视角总是落在百姓的切身利益上。她认为,要让百姓的钱袋子“鼓起来”,真正实现脱贫致富。

“老百姓的获得感源自于经济发展,民生改善,政府自身改革,环境治理,城镇化和扶贫等各个方面。”全国人大代表、海南省政协人口资源环境委员会主任王雄告诉记者,政府工作报告重点提及了扶贫开发工作,不仅拨巨资,而且提出了扶贫新思路和新办法,可以大幅提升百姓的幸福感和获得感。