

把握稳进平衡 提高积极财政政策实施效果

刘尚希

【核心看点】 2017年是实施“十三五”规划的重要一年,是供给侧结构性改革的深化之年。从国际看,国际金融危机阴霾仍未散去,世界经济持续低迷,全球风险明显扩大;从国内看,我国经济发展进入新常态,表现出速度变化、结构优化、动力转换三大特点,经济增长内生动力仍需增强,结构调整和动力转换面临较多困难。实施积极的财政政策是保持经济平稳健康发展的有效举措。新形势下,积极财政政策有着怎样的政策创新,又该向何处发力,这些亟待我们深入思考。

财政政策思路的四个创新

党的十八届三中全会《决定》提出“财政是国家治理的基础和重要支柱”的重大论断,标志着我们党对财政运行规律和我国发展规律的认识达到了新高度,也刷新了我们对财政政策功能定位的认识,实现了财政政策思路的创新。

从关注总量性问题转向更加关注解决结构性问题。在宏观经济教科书和流行的宏观经济分析框架中,都是把财政政策作为一个总量性变量来讨论的,把财政放到消费、投资、出口“三驾马车”中予以分析,积极财政政策的主要作用是扩大社会总需求。而当前我国面临的突出矛盾是结构性问题。因此,当前我国实施的积极财政政策,着力点在于推进供给侧结构性改革,解决结构性失衡问题。与货币政策相比,财政政策调结构的功能更强大。我国的积极财政政策从关注总量性问题转向更加关注解决结构性问题,所以坚决不搞“大水漫灌”式强刺激。

从侧重解决经济问题转向综合施策。过去实施积极财政政策,基本上是围绕宏观经济做文章,不是“拉”增速,就是“稳”增速。然而,经济增长并不是发展的全部。作为国家治理的一个工具,积极财政政策只着眼于解决经济问题是远远不够的。而且,在经济、社会关联日益紧密的新形势下,仅仅着眼于经济也难以解决好经济问题。积极财政政策只有把视野拓展到经济之外,注重综合施策,才能维护好经济、社会“双稳”的局面。“抓民生也是抓发展”,这是对民生与发展关系的

精辟论述,也为实施积极财政政策指明了方向。财政加大对基本民生保障、扶贫、教育、文化、健康、生态文明等重点领域的投入,增强对基本公共服务的保障能力,实际上改善的是公共服务的供给侧,是落实以人民为中心的发展思想的体现。从这点来看,财政政策不只是经济政策,也是社会政策,通过民生保障和提供公共服务,促进劳动者素质提高,为落实创新驱动发展战略夯实基础;还是一种不可替代的激励政策,通过税收、基金、补贴等政策手段产生分配激励、市场激励、行为激励和社会激励,既能激励科技人员发明创造和企业、个人创新创业,也能激励地方改革创新,还能激发社会活力,实现发展既“长个子”又“长精神”。

从倚重赤字和债务转向优化财政收支结构。过去,人们对积极财政政策往往以赤字率多高、政府债务多大来衡量。在总需求不足的情形下,提高赤字率、扩大债务能有效扩大社会总需求。但要解决结构性问题,这一思路就不再管用。而且,如果过度提高赤字率和债务,还会加剧财政风险。结构性问题必须用结构性办法来解决,应通过财政收支结构的优化拓展财政政策空间。正是基于这种思路,2017年,我国积极财政政策将保持3%的赤字率,在减税降费的同时,中央和地方财政通过合理安排预算、盘活存量资金,确保重点支出强度不减。

从偏向宏观调控转向公共风险管理。从本质上说,宏观调控是政府的一种短期的、应急式的公共风险管理,是公共风险管理的一个重要方面,但不是全部。在经济发展新常态下,不仅要及时化解公共风险,而且要

完善公共风险管理,防范公共风险的产生和累积。当前我国实施的积极财政政策,跳出了传统的宏观调控思维,在充分认识我国经济发展新常态特征的基础上,把财政政策纳入国家公共风险管理体系中,从偏重于当期风险化解转向风险管理,在防范长期性风险和战略性风险的同时化解短期性风险。

在把握平衡中提高实施效果

稳中求进是做好经济工作的方法论,也是做好财政工作的方法论。去年底召开的中央经济工作会议指出:稳是主基调,稳是大局,在稳的前提下要在关键领域有所进取,在把握好度的前提下奋发有为。实施积极财政政策,要在把握稳与进的平衡中提高政策实施效果。

稳大局:注入确定性,引导形成良好社会预期。财政政策的重要作用是减少经济社会运行中的不确定性,防范化解公共风险,避免公共危机。注入确定性,是积极财政政策坚持稳中求进的重要体现。党的十八大以来,我国的积极财政政策为市场运行注入确定性,减少实体经济内部、虚拟经济内部以及实体经济与虚拟经济之间的不确定性,稳定国民经济;为社会运行注入确定性,降低消费、就业和社会心理的不确定性,保障民生,稳定民心;为改革注入确定性,按照党的十八届三中全会《决定》提出的“科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”定位,大力推动改革。稳大局,还要引导形成良好社会预期。良好社会预期是经济社会平

稳健康发展的基石。对市场和社会环境有良好预期,人们就会有动力、有耐心去从事创新创业活动。而悲观的预期则会导致市场主体行为的短期化,倾向于投机炒作赚快钱。要引导形成良好社会预期,首先要保证财政政策信号清晰,各项政策措施越明确、落实越有力,社会预期就越好。其次要精准施策,政策措施一旦出台就不能“翻烧饼”,也不宜频频出招,防止政策多变、频出而扰乱预期。最后要树立底线思维。充分考虑现实中的各种不确定性因素,有预案、有底线,给经济社会主体吃下“定心丸”。

谋进取:推动实现供求关系新的动态均衡。结构性失衡的根源是资源错配,效率低下,产生大量无效供给,而优质供给不足。因此,积极财政政策的作用不是“大水漫灌”,而是精准施策、积极有效。一方面,积极支持“三去一降一补”政策的落实,并着力做好职工分流、培训、安置工作;另一方面,通过实施减税降费、鼓励研发创新、支持普惠金融、扶持中小微企业、改革重要农产品价格形成机制等措施,为市场机制发挥自组织功能创造条件,通过市场力量来矫正结构性失衡。与传统的扩张性政策不同,当前我国实施的积极财政政策不是政府直接发力扩大需求,而是通过激发市场活力来间接发挥作用,优化资源配置,扩大优质供给;不是通过政策来替代市场,而是让市场在资源配置中发挥决定性作用;不是单打一,而是认识和把握稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等的系统联动关系,发挥财政政策在这些方面的整体效能。(作者系中国财政科学研究院院长)

学术经纬

振兴实体经济需加快三大创新驱动

王先甲 夏可

实体经济兴衰事关百姓的衣食住行,更关系国家的长治久安。各国实践都证明,实体经济才是国民经济的基石,才是最大的就业容纳器和动力澎湃的发展驱动器。只有坚持不懈地发展实体经济,才能不断夯实国民经济发展的根基,才能避免经济虚拟化,才能有效抗击外部金融风险的冲击。如何振兴实体经济?无论是去年的中央经济工作会议,还是今年的《政府工作报告》,都传达出一个指向:要通过创新驱动,着力振兴实体经济。但是创新是一个非常复杂的系统工程,技术链、产业链、资金链、政策链等相互交织、相互支撑,在实践中如何落实,抓住以下三点最为关键:

第一点:加快科技创新

科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑。作为实体经济的重要代表,2016年我国制造业增加值达24.8万亿元,占GDP的比重为33.3%,占世界的比重超过20%,连续7年保持世界第一制造大国地位。但我国并不是制造强国,产业结构不合理,总体处于世界制造产业链的中低端。剖析其原因,主要就在于自主创新特别是原始创新能力不强,关键领域核心技术受制于人的局面没有根本改变,科技供给不能有效满足经济社会发展和国家安全需要。要破解这一难题,就必须提升和强化科技创新引领实体经济发展能力。

当前全球经济增长对科技创新依赖度大幅提高,科技创新与产业变革的融合日益加深,我们惟有认清这一形势,适应这一趋势,把科技创新摆在经济社会发展更加突出的位置,才能使其真正能够成为引领实体经济发展的第一动力。加快科技创新,体制是关键。要通过深化科技体制改革,推动科技与经济紧密结合,加快建设国家创新体系,着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系。作为科技创新的主体,企业要加大研发投入,加快新技术、新产品、新工艺研发应用。同时,国家和地方政府也要制定和落实鼓励企业技术创新各项政策,加强对中小企业技术创新支持力度,引导企业加快研发力量,加快培育一批掌握行业“专精特新”技术的“隐形冠军”,催生更多创新型“独角兽企业”。

第二点:加强管理创新

管理创新是做优实体经济的重要手段。经过30多年的改革开放,我国企业的管理水平得到较大提升,一批企业进入世界500强,但是与国际先进水平相比,我国企业总体的管理水平仍然存在着较大差距,管理模式仍然比较粗放。随着新一代信息技术快速发展,企业经营与管理的内外部环境发生了巨大的变化,过去垂直一体化的产业组织开始向网络化趋势转变,智能化经济初见端倪,企业管理呈现出新的发展趋势和特点。当前加强管理创新,一方面,要充分运用现代化管理手段。将网络、大数据、物联网等新型信息技术等运用到管理的各个环节;利用云计算、大数据等技术,深度挖掘客户需求;有序实施生产装备的智能化改造,对简单重复、安全风险高、作业环境差、劳动强度大等岗位,实施机器人替代的科学管理;另一方面,要着力推进商业模式创新。以创造客户价值最大化为目标,以平台企业为中心,整合企业内外资源,建立持续盈利的经营模式;积极发展电子商务等互联网营销渠道,合理调整业务流程、组织架构和管理模式;推进跨界协同,通过组建联盟、投资合作等方式,实现资源共享。此外,还要持续推进精益管理,加强内部成本管控,强化资源能源集约管理和优化配置,创新内部市场化经营机制;发展大规模个性化定制、网络协同制造、云制造等新型生产模式;加强供应链管理,采用国际标准和行业先进标准,推进上下游企业横向联合和纵向整合。

第三点:加强品牌创新

品牌作为质量、技术、商业模式、企业文化等企业无形资产的有效承载体,代表着产业链的高端和高附加值。那么,如何提高品牌竞争力?其关键还在于创新。事实上,品牌作为生命体,同样会衰老死亡,需要不断赋予品牌创造消费者需求的新能力。只有持续不断的创新才能让品牌永葆活力。一是要激发用户的潜在需求。品牌只有能够激发来自用户内心深处的潜在需求,才能真正打动一代消费者,从而长期有效地使得用户对品牌产生联想并保持延续性,进而形成价值认同,最终达到品牌创新目的。二是要实现差异化定位。在竞争白热化的今天,不同品牌的同类产品之间日趋同质化,要让接触众多品牌的用户有效识别品牌,差异化必不可少。当前品牌差异化定位的手段和工具很多,主要有产品差异化、市场差异化、渠道差异化,而最为有效的则是价值差异化,即文化差异化。三是要借助有效的营销手段。根据营销环境的变化情况,并结合企业自身的资源条件和经营实力,品牌通过有效的营销手段,寻求营销要素在某一方面或某一系列的突破或变革,就能使消费者对其形成新的认知和体验。(作者单位:武汉大学经济与管理学院)

如何发挥税收在精准扶贫中的作用

江西省中国特色社会主义理论体系研究中心

理论在线

精准扶贫是党中央做出的重大战略决策,是缩小贫富差距、补齐发展短板、让全民共享发展成果的务实之举。顶层设计好,决胜在基层。精准扶贫是一项长期性、系统性工程。税收作为精准扶贫政策的重要环节,对产业扶贫和贫困户创业脱贫都能够提供政策优惠,特别是对于各地区扶贫产业转型升级、吸引社会资本和外来投资具有明显推动作用。以江西吉安市税务部门为例,其紧紧围绕脱贫攻坚,积极开展税收政策效应分析,加速税收扶贫政策落地,进行大胆实践与探索,在推进精准扶贫中起到了重要作用。

精准宣传是税收扶贫的重要前提。好的政策要落地,政策宣传先“开路”。只有让税收便民办税政策走进千家万户,才能给贫困户“送上马、扶一程”。为此,广泛开展“暖心税宣、助力精准扶贫”活动。入户宣传,组织扶贫干部到贫困户上门宣传,发放便民服务宣传单,耐心解读苗木种植、农民创业等方面税收优惠政策。入户调查,详细了解贫困

原因、收入状况,为贫困户出谋划策,提供脱贫对策。入企宣传,组织专业辅导小组对涉及扶贫的企业,一对一辅导营改增和税收扶贫等最新政策,帮助企业用好政策。办农民主税学堂,宣传对口税收减免政策,现场解决农民在实际生活中遇到的税收问题,为有意向创业增收的贫困户答疑解惑。通过“绣花式”宣传,帮助贫困户吃透税收优惠政策,共享税收扶贫红利。

优化程序是税收扶贫的关键。政策制定后,关键靠落实。国家出台各项涉农优惠税收政策,能否真正快捷高效地帮助贫困人口脱贫,主要靠各地税务部门优化程序,提高办事效率。比如,进一步简化行政审批程序,减免不必要的办税材料,切实为纳税人减轻办税负担;实行“四导服务”,即“政策传导”“会计辅导”“办税引导”“报税指导”,解决纳税人疑惑,帮助贫困地区纳税人办税;开通贫困地区税收扶贫绿色通道,实行“叫号制”和网上申报制,缩短办税时间,享受快

捷服务;实施贫困地区国地税一窗连岗,推动纳税人一套资料两家使用,进一家门办两家事,等等。通过优化办税程序,提升服务质量,有效帮扶贫困地区纳税人脱贫致富。

培育实体是税收扶贫的有效途径。提高税收扶贫措施的有效性,核心是因地制宜、因人因户因村施策,培育带动贫困人口脱贫的经济实体。发挥税收优惠的作用,鼓励贫困地区企业接纳贫困户就地就近就业,对接接一定量贫困户就业的企业实行税收优惠。发挥税收联企的便利,有针对性地引导涉农企业帮助农民发展本土经济,培育致富产业,推动“输血式”扶贫向“造血式”扶贫转变。目前,通过税收扶贫,许多贫困地区涉农产业正蓬勃发展。如,井冈蜜柚、高产油茶等农民合作社遍地开花,花卉苗木基地如火如荼,乡镇加工的罐头笋已开始踏上外销之路。

从严督查是税收扶贫的坚强保障。政策的落实、权益的保障,不仅要有“担当实

干、马上就办”的作风,也要有有效的监督机制。实施第三方评估,聘请第三方专业评审机构,深入贫困村对扶贫工作开展评估验收,进行公平公正的比对和客观细致的考察,并采取入户走访、发放帮扶满意度问卷调查、电话抽查等形式,随机调查群众满意度。实施信息公开,设立“一栏一册一卡”,即:结对帮扶信息公示栏、贫困户详细信息册、帮扶干部联系卡,公开帮扶村基本情况、产业经济状况、贫困户总体情况,对帮扶工作全程跟踪记录。实施考核奖惩,把扶贫工作纳入税务系统绩效管理考核与干部考评先重要内容,严明奖惩,有力推动税收扶贫工作顺利开展。

在精准扶贫中,税收既可以通过政策的调整和自身的改革助力脱贫攻坚,也可以通过与其他相关部门、企业联动支持脱贫攻坚。税收扶贫的推进必将为精准扶贫、精准脱贫注入强大动力。(执笔:朱黎生 王绍德 钟小飞 郭红梅)

中国为什么能适应并引领世界发展潮流

王振中

专家看点

习近平总书记指出,二十年前甚至十五年前,经济全球化的主要推手是美国等西方国家,今天反而是我们被看作是世界上推动贸易和投资自由化便利化的最大旗手,积极主动同西方国家形形色色的保护主义作斗争。这说明,只要主动顺应世界发展潮流,不但能发展壮大自己,而且可以引领世界发展潮流。如何理解这一论断?这需要我们从两个层面来认识。

一方面,中国推动贸易和投资自由化便利化,乃大势所趋。这已经为不少有关研究

成果所验证。比如,国内学者根据国外数据库收集的1827年至2014年国家间1900万条贸易相关数据,运用网络分析方法,得出了两个重要结论:一个是反映各国贸易地位均等程度的网络集中度指标,由1947年的0.7244降低到2012年的0.2944,这反映了长期存在的中心——外围的贸易格局发生了明显弱化,各国贸易地位的均等化程度在提

高,这是新技术变革所导致的。另一个是反映全球化水平的网络密度指标,在1842年至1947年的100多年间,始终低于0.1,表明贸易全球化程度低。而1947年至2002年的50多年期间,该指标由0.0429上升到2002年的0.5011,增长了10余倍,可见贸易全球化水平在迅速提高。但是在2002年至2012年的十年期间,该指标只由0.5011提高到0.5209。这与这一阶段西方国家形形色色的保护主义有着很大关联。可见,此时中国在世界上积极推动贸易和投资自由化便利化,与其他国家共同致力于重振全球经济,正是主动顺应了世界发展潮流和各国加快发展的愿望。

另一方面,中国之所以可以引领世界发展潮流,还因为世界上推动贸易和投资自由化便利化的最大旗手提出了一系列“黑板经

济学”所没有的新理念。从国际分工的角度看:现有的经济理论都是注重于国家之间的要素禀赋差异,因此各类经济学教科书无论是依据斯密的绝对优势理论,还是依据李嘉图的比较优势理论,关注的是产业之间的分工、产业内部的分工以及产品内部的分工。但是我们提出的“一带一路”建设则是推动沿线国家实现

人民的期待,也是我们这一代政治家应有的担当。中国方案是:构建人类命运共同体,实现共赢共享。”党的十八大以来,人类命运共同体理念不断发展完善,逐渐成为经济全球化时代中国向世界提供的核心理念。《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中就提出,打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。我理解,利益共同体强调共享机遇、共享利益;责任共同体强调共迎挑战、风险共担;命运共同体强调理念相同、共创繁荣。正因为如此,今天我们的“一带一路”建设不仅仅是货物交易之路,更是绿色之路、健康之路、智力之路和平之路。如何实现这一目标?路径即不仅要看着眼于项目,更要依赖成体系的项目群、产业链、经济区,并要求我们在贸易、投资、技术、标准等制度建设上推进我国同沿线各国形成利益共享、风险共担、理念相同的共同体。

总之,习近平总书记关于全球化的战略思维,值得我们认真研究和学习,从而努力为发展中国特色社会主义政治经济学作出贡献。(作者系中国社会科学院经济研究所副所长)