

财政政策：大力提质增效 注重结构调整

——访中国财政科学研究院副院长白景明

本报记者 曾金华



日前召开的中央经济工作会议对2020年经济工作作出全面部署。在财政政策方面，会议提出，“积极的财政政策要大力提质增效”。“提质增效”有哪些新要求？明年积极的财政政策如何更好发挥逆周期调节作用？就相关问题，记者采访了中国财政科学研究院副院长白景明。

今年以来，我国经济社会持续健康发展，三大攻坚战取得关键进展，宏观调控发挥了重要作用。中央经济工作会议指出，必须科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度，增强微观主体活力，把供给侧结构性改革主线贯穿宏观调控全过程。

白景明认为，财政、货币等宏观政策必须紧扣供给侧结构性改革要求。对财政政策而言，无论是减税还是增支，都要对供给侧结构性改革起到配套或者支撑作用。比如，通过降低增值税税率，有效支持实体经济，特别是制造业发展；通过企业研发费用

加计扣除政策，促进企业加大研发投入。在支出方面，则要加大化解过剩产能、环保等方面的资金投入。

2019年，我国积极的财政政策加力提效，加大减税降费力度和支出力度，着重实施更大规模的减税，推进更为明显的降费。统计显示，前三季度，全国累计新增减税降费17834亿元，全年减税降费总额预计将超过2万亿元。

“我国积极的财政政策已连续实施11个年度，特别是近年来保持比较高的强度。明年积极的财政政策‘提质增效’，在保持‘积极’取向的同时，体现了一系列新要求、新做法。”白景明分析。

财政政策取向将继续保持“积极”定位。面对经济下行压力加大，财政要充分发挥逆周期调节作用，特别是要巩固和拓展减税降费成效，加大民生、基础设施建设等重点领域支出。

积极的财政政策不单纯注重数量型、扩张型，而是更加注重质量和效果，更加注重结构调整。“不搞‘大水漫灌’式刺激经济，更加注重发挥政策效应，大力优化财政

支出结构，提高财政资金配置效率和使用效益，推动高质量发展。”白景明说。

白景明认为，减税降费是一项长期的制度性安排，比如个税改革减轻中低收入群体负担、调节社会分配，增值税改革促进实体经济发展等，要继续大力落实落细已有政策，巩固和拓展减税降费成效，充分发挥改革红利，“要提高政策执行力，把各项减税、支出政策落实好”。

“要调整优化支出结构，压缩一般性支出，节约行政成本，做好重点领域保障，支持基层保工资、保运转、保基本民生，着力提高资金使用效益，推动全面实施预算绩效管理。”白景明表示，要确保每一分钱都花在“刀刃”上。

明年的财政资金支出投向受到高度关注。白景明认为，在发行专项债、支出资金时，不能“撒胡椒面”，而要根据中央经济工作会议要求，引导资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域，促进产业和消费“双升级”。

“比如，先进制造业既有广大市场需

求，又能够促进企业进行结构调整，淘汰落后产能；地下管廊等基础设施建设，既能补上民生短板，又能促进钢铁行业、生产性服务业、基础设施维护等发展，拉动效应很大。”白景明说。

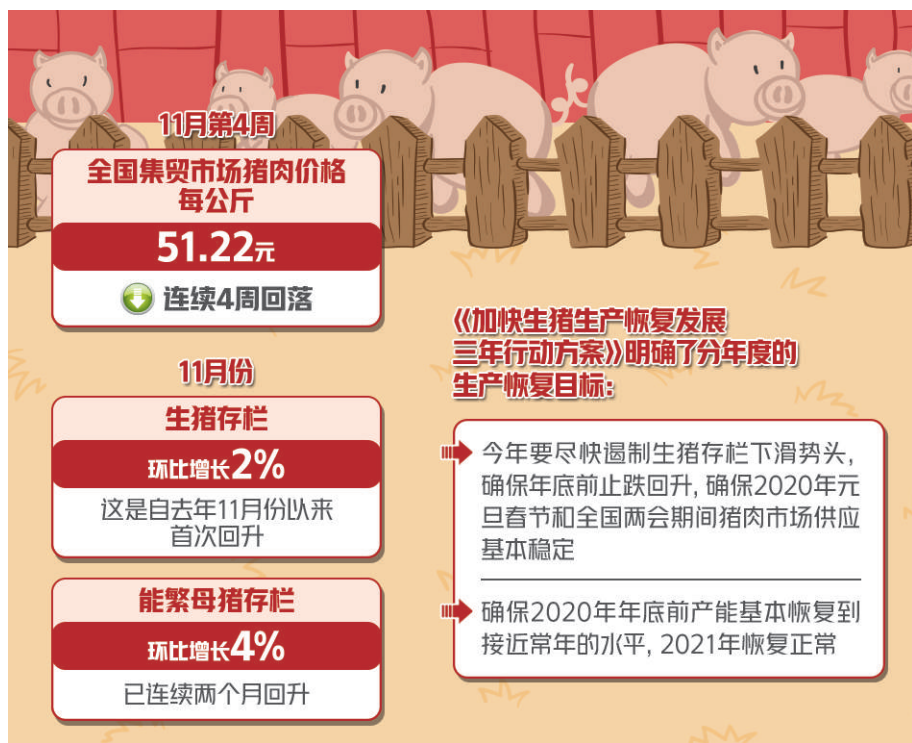
要落实坚持稳字当头，宏观政策要稳的要求，强化风险意识，牢牢守住不发生系统性风险的底线。“当前，结构性、体制性、周期性问题相互交织，经济下行压力加大。财政政策等宏观政策要精准发力，确保风险可控。”白景明说，财政政策要发挥好“自动稳定器”的作用，防止宏观经济过度波动，促进经济社会稳定健康发展。

中央经济工作会议要求，财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力。“财政、货币、产业等宏观政策协同发力，这也是党的十九届四中全会的明确要求。财政收支涉及经济社会各方面，反过来经济社会各方面也对财政形成影响，比如减税和产业政策、关税和贸易政策等关系十分密切。财政政策只有和其他政策协同发力，才能更好发挥其在国家治理中的基础和重要支柱作用。”白景明说。

《加快生猪生产恢复发展三年行动方案》明确生猪生产恢复目标——

2020年底前生猪产能有望基本恢复

经济日报·中国经济网记者 乔金亮



国生猪生产已经扭转了持续下滑局面。

“值得注意的是，规模养殖场生产恢复势头更加强劲。11月份全国年出栏5000头以上规模养殖场的生猪和能繁母猪存栏环比增幅分别为1.9%和6.1%，比10月份扩大了1.4个百分点，已连续3个月环比增长。”王俊勋说。

两节期间供应有保障

为加快恢复生猪生产，日前，农业农村部制定了《加快生猪生产恢复发展三年行动方案》，对调出区、主销区、产销平衡区和特大城市等不同区域的生猪自给水平提出了具体要求。按照《方案》，东北、黄淮海、中南地区为生猪及产品调出区，要为全国稳产保供大局作出贡献，实现稳产增产；东南沿海地区为主销区，自给率要达到并保持在70%左右；北京、上海等特大城市要通过跨区域合作、建立养殖基地等方式，保证掌控猪源达到消费需求的70%；西

南、西北等地区为产销平衡区，要确保做到基本自给。

《方案》还明确了分年度生产恢复目标：今年要尽快遏制生猪存栏下滑势头，确保年底前止跌回升，确保2020年元旦春节和全国两会期间猪肉市场供应基本稳定；确保2020年年底产能基本恢复到接近常年的水平，2021年恢复正常。

那么，即将到来的元旦春节，肉食供应情况将如何？“受生猪生长规律限制，从存栏增加到上市供应还需半年时间。由于今年6月份至8月份生猪存栏下降较快，按半年周期测算，对应元旦春节期间生猪出栏将处于低位，加之消费旺季到来，猪肉市场供应仍然偏紧。”王俊勋说，考虑到猪肉进口增加且基本在库待售、前期压栏大猪逐步上市、政府储备和商业库存的冻肉适时投放等因素，元旦春节期间猪肉供应将有所增加，加上价格高位运行对消费也有所抑制，整体供需形势可能好于预期。同时，今年禽肉生产增加较多，牛羊生产也将增加，可以弥补部分猪肉供应

缺口，肉食品供应整体有保障。

恢复生产“抓大不放小”

我国约有2600万个养猪场户，其中99%是年出栏500头以下的中小场户。从猪肉产量上看，中小养殖场户生产了全国一半的猪肉。加快中小养殖场户恢复生产，直接关系到全国生猪稳产保供任务如期完成。据农业农村部最新数据，温氏、正邦、双胞胎、扬翔、铁骑力士、德康等全国6家大型生猪龙头企业通过“公司+农户”、“公司+家庭农场”、托管租赁、入股加盟等方式，帮助带动中小养殖场户4万多户。

“铁骑力士集团在全国建有27个现代化生猪繁育养殖基地，每年可提供优质原种母猪2万头、二元母猪8万头。”四川铁骑力士集团总裁李全说，为了更好地带动中小规模养殖场户，集团提出高效养殖模式，做到统一设计猪舍、统一提供猪苗、统一提供饲料、统一药品、统一管理、统一回收、统一销售。这种模式已带动中小养殖场户2000余户，每年可出栏肥猪120万头左右，户均增收12.7万元以上。

江西省定南县曾是生猪调出大县，非洲猪瘟疫情给当地生猪产业带来了不小冲击。对此，当地以抓好生猪恢复生产为契机，优化生猪产业发展环境。一是抓生猪产业布局，鼓励种猪场和规模养殖场(场)新建、改建基础设施扩大产能；二是抓养殖方式转变，推行“公司+农户”养殖模式，依靠龙头企业带动中小养殖户发展；三是抓技术培训，指导中小养殖场户制定复养计划，确保防疫等条件符合要求。

据介绍，农业农村部将加大对中小养殖场户的帮扶带动力度，加快推动恢复产能。一方面，推动建立对接帮扶机制。近期，将组织一批大型龙头企业和部分贫困地区地方政府签订发展生猪生产的合作协议，加大对中小养殖场户的带动力度。另一方面，开展“大场带小场、防疫保生产”专项行动。引导鼓励大型生猪养殖企业发挥资金、市场、信息、技术等方面的优势，帮助有意愿、有能力的中小养殖场户健全防疫制度，提升防疫水平。

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境的若干意见》，教育部等七部门联合印发《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》。在教育部12月16日举行的新闻发布会上，教育部教师工作司司长任友群解读了相关政策。

“给教师减负就是让老师们把更多精力放到教书育人的主业上去。”任友群表示，减负第一条是要减督查检查评比考核事项。

“除教育部门以外，其他部门不得自行设置以中小学教师为对象的督查检查评比考核事项，确需开展的要商教育部门，按照程序报批后才能实施。”任友群介绍，“评价上要重实绩，坚决克服重留痕、轻实绩的形式主义的做法，不得以微信群、政务APP(应用程序)等上传工作场景截图或者录制视频等方式来代替对实际工作的评价。不能工作刚刚安排好就马上开展督查检查评比考核。”

目前的清理要求是确保对中小学的督查检查评比考核事项在现有基础上减少50%以上，清理后保留的事项要实行清单管理。

《关于减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境的若干意见》还提出，要减社会事务进校园。城市创优评先任务原则上不得安排教师们上街执勤或者做其他与教师职责无关的工作，对于强制摊派无关事务的，要坚决杜绝，不能随意让学校停课、出场地、出人参与举办有关活动。

针对中小学教师开展的调研活动，需经教育部门同意并部署。要减抽调借用中小学教师事宜，借用期限原则上不超过半年，除人社部门依法依规开展的培训以外，避免安排中小学教师参加无关的培训活动。

《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》从加强教师队伍思想政治工作、提升教师职业道德素养等5大方面提出了15项举措，健全新时代师德师风建设长效机制。任友群介绍，今后，要将师德师风建设融入教师的资格认定、招聘引进、日常考核、职称评聘、推优评先、表彰奖励、科研和人才项目申请等各个方面，坚持师德第一标准。

近四成旅客异地过年

春运出游更具个性

本报记者 董碧娟

2020年春运出行趋势

表明，游客更偏好个性化、小众出行方式。

12月17日，在线旅游平台去哪儿网发布“2020年春运趋势报告”显示，近四成旅客选择异地过年，老人儿童加入春运大军，异地过年促使个性出游需求不断上升。

数据显示，2020年春运期间，近四成旅客选择异地过年，其中一成旅客出境游过年，近三成旅客国内异地过年。异地过年与回家过年相反，是指老人、儿童前往子女/父母工作所在城市，或者全家出游过年。与2019年春运相比，异地过年旅客总量增长近一成。

2020年春运另一新变化是，老人和儿童出行数量增幅显著。数据显示，2020年春运期间，国内机票中含有60岁及以上老人出行的订单量比2019年同期上涨19%，独自出行的老人同比增长近一成；包含12岁及以下儿童的订单量增长27%。

去哪儿网数据显示，海口、三亚成为2020年春运期间国内热门目的地，旅客主要来自广东、上海、北京、黑龙江和四川。与2019年春运同期相比，前往海口、三亚的旅客量分别增长两成和四成。

国际目的地当中，曼谷、普吉岛、吉隆坡和巴厘岛成为春节期间最受老人、儿童欢迎的境外目的地；与2019年春运同期相比，普吉岛、吉隆坡两地客流量增幅均超过50%。

去哪儿网副总裁勾志鹏表示，2020年春运出行趋势已经显现出一点，即“网红打卡”式跟团出游已经不再流行，游客更偏好个性化、小众出行方式。为了帮助消费者在春节期间获得更好的出行和消费体验，去哪儿网专门推出了北京的“四合院酒店榜单”“京郊民宿榜”“高空城堡酒店榜”，广州的“怀旧老街酒店榜”，西安的“古色古香酒店榜”，成都的“川西老院酒店榜”和“熊猫主题酒店榜”等。

本版编辑 杜铭 郭存举

教育部解读教师队伍队伍建设等有关政策

让老师聚焦教书育人立德树

本报记者 余颖

视点

中国新闻奖名专栏

农业农村部在新闻发布会上表示，全国生猪生产全面向好，元旦春节期间猪肉供应将有所增加，肉食品供应整体有保障。日前出台的《加快生猪生产恢复发展三年行动方案》还明确了分年度的生产恢复目标——

在农业农村部12月17日举行的新闻发布会上，农业农村部畜牧兽医局二级巡视员王俊勋说：“全国生猪生产全面向好，生猪存栏和能繁母猪存栏双双止跌回升，11月份猪肉供需矛盾较10月份有所缓解，为明年加快恢复生猪生产奠定了坚实基础。元旦春节期间猪肉供应将有所增加，肉食品供应整体有保障。”

生猪存栏首次探底回升

截至目前，31个省份都出台了文件，形成了恢复生猪生产的强大推动力。王俊勋说，恢复生猪生产政策效果开始显现，加上市场行情带动，生猪养殖场户补栏信心进一步增强，全国生猪生产开始探底回升。据监测，11月第4周，全国集贸市场活猪价格每公斤32.26元，猪肉价格每公斤51.22元，连续4周回落，比价格高峰分别回落16.7%和12.6%。

据介绍，当前生猪产业出现了多方面积极信号。最显著的是，生猪存栏首次探底回升。11月份生猪存栏环比增长2%，这是自去年11月份以来首次回升；能繁母猪存栏环比增长4%，已连续两个月回升，生猪存栏和能繁母猪存栏这两个重要生产指标双双止跌回升，表明全

房企破产是市场正常现象

本报记者 李景

但细翻公告不难发现，446份破产文书并不等于446家房企破产，用“房地产”“破产文书”等关键词搜索出来的文书，很多都不是房企的破产裁判文书。粗略估算，446家房企破产的数据至少要打个八折，并不像报道的那样危言耸听。

不仅实际情况没有那么严重，而且即便上百家房企破产也不足为奇。据统计，我国有近10万家房地产企业，即便其中446家破产，也只占0.46%。哪怕在房地产市场最火爆的时候，每年都会有上百家房企倒闭。因此，从行业视角来看，上百家房企破产属市场正常现象，据此判断房地产行业“进入寒冬”缺乏依据。

不可否认的是，房企正在遭遇资金、债务和融资困难等问题。政策对房地产融资收紧以及债务大规模到期，都成了房企

承压的因素。正如经济学家马光远所言，房企未来会有压力，但只有当中国房地产企业100强破产比例明显上升的情况下，才能认为市场“进入寒冬”。

中国国际经济交流中心副理事长黄奇帆曾表示，今后十几年，中国房地产开发企业数量会减少三分之二以上。这也说明，行业集中度将越来越高，“杂、散、小”的行业格局将有所改变。

不少购房者关心，房企资金紧张会降价卖房吗？虽然不排除有房企承压之下出现降价操作，但即使房子卖出去了，也要等到交房才能真正回款，所以意图通过降价卖房缓解资金和负债问题恐怕远水解不了近渴。不过，马光远认为，随着年底的到来，不少房企按惯例会通过降价方式冲业绩，年底可能会开展降价促销。

除了房企自身因素外，真正影响房地产市场价格的另一大因素还在于各地调控政策。最新统计显示，今年以来已经累计调控550次左右，创造了政策调控的新纪录，市场整体也已经降温。

显然，在“一城一策”调控目标下，房价走势将呈现出各自不同的区域性特点。总体而言，“稳地价、稳房价、稳预期”的思路不会改变，房价大涨大跌的概率都很小，各地都将坚守“房住不炒”底线，遏制炒房、平抑房价，最大限度满足刚需和改善性需求。

因此，购房者不必过度关注房企破产，一小部分房企破产不会影响到国内房地产市场。相反，一个优胜劣汰的市场有助于房地产行业健康有序发展，有助于老百姓买到性价比高的好房子。

新闻深一度

最近，一条房地产新闻成了舆论热点。有报道称，今年已有446家房企宣布破产，平均每天1.5家房企破产，80%开发商将会死掉……真实情况是这样吗？

经济日报记者经过调查发现，这则新闻并不准确。该数据统计样本来自人民法院公告网，在该网站页面的公告内容中输入“房地产”，在公告类型中输入“破产文书”，能搜出50个页面，涉及2019年的破产文书达30页，以每页包含15个房地产案件计算，大概有450个左右与房地产企业破产相关的案件。据此，便有媒体得出446家房企破产的结论。