

责编 马元月 美编 韩玮 责校 杨少坤 电话:84285566-3258 bbtzbs@163.com

政府工作报告解读

新一年拟安排财政赤字增加4000亿元

北京商报记者 齐琳 李子君 张慧敏 孟凡霞 蒋梦惟 丁开艳/文 韩玮/制表

除了GDP、CPI、M2等一系列预示着经济发展的数字之外，在昨日的政府工作报告中，更是对即将选举产生的新一届政府提出了寄语：希望能够加快调整经济结构和布局，抓紧完善标准、制度和法规体系，采取切实的防治污染措施，促进生产方式和生活方式的转变，下决心解决好关系群众切身利益的大气、水、土壤等突出环境污染问题，改善环境质量，维护人民健康，用实际行动让人民看到希望。

7.5%
国内生产总值
增长7.5%左右

3.5%
居民消费价格
涨幅3.5%左右

13%
广义货币M2
拟定为13%左右

1.2
万亿元
财政赤字
全年1.2万亿元

国内生产总值增长7.5%左右

报告摘要：今年的经济增长目标定为7.5%左右是必要的、适宜的，实现这个目标需要付出艰苦努力。

解读：这是继去年把经济增长目标八年来首次从8%降至7.5%之后，第二年设定为7.5%。“经济增长目标其实是综合性目标，要综合考虑国内外经济环境新变化。中国经济已进入转型期，两位数高增长已告一段落，世界经济延续低迷态势，7.5%左右的目标是实事求是的。”长期研究中国宏观经济的全国政协委员、中国社科院学部委员刘树成认为。

国家发改委宏观经济研究院副院长王一鸣指出，经济增长要尊重经济规律，再搞政策大幅刺激代价很大，“放眼全球，7.5%左右的经济增长目标还是很高的。事实上，根据十八大报告提出的全面建成小康社会目标，十年GDP翻番要求年均增长7.2%。7.5%左右的年度经济增长目标其实打了一定的富余量。”

居民消费价格涨幅3.5%左右

报告摘要：把居民消费价格涨幅控制在3.5%左右，是充分考虑各方面因素后做出的选择。

解读：政府工作报告指出，今年通货膨胀压力仍然较大，主要是我国土地、劳动力等要素价格，农产品和服务类价格都存在上涨压力；主要发达国家实行宽松货币政策并不断加码，输入性通货膨胀压力不容忽视；理顺能源资源价格

需要留出一定空间；去年价格上涨的翘尾影响约有1个百分点。

全国人大代表、中国人民银行济南分行行长杨子强认为，输入性通胀、劳动刚性需求、资源型产品价格上涨是此番推动物价上涨的原因。“综合看，今年物价涨幅将高于去年。”

中国国际经济交流中心常务副理事长郑新立也表示，最大的不利因素就是：现在美欧日发达国家都在向他们的货币注水，搞通货膨胀。这可能会引起国际上大宗商品价格的上涨。我们国家进口的铁矿石、石油的价格会上涨，从而形成一种输入性的通胀。

广义货币M2拟定为13%左右

报告摘要：继续实施稳健的货币政策，把握好促进经济增长、稳定物价和防范金融风险之间的平衡，广义货币M2预期增长目标拟定为13%左右。

解读：本次政府工作报告的M2增速目标低于此前市场预期的14%。美银美林大中华区首席经济学家陆挺指出，市场可能会对较低的M2增速目标感到失望，但担忧没有必要，首先增速目标是参考指标而不是强制要求。其次，由于金融创新进一步深化，货币政策的目标重要性和吸引力有所下降，同时M2在未来几年都有向下的偏差，监管目标也已经转移到社会融资总额等多个目标。更重要的一点，是央行隐性地设定了9万亿元新增贷款目标，相当于银行贷款增长14.3%，包括国家发改委在内的政府部门还表示将在2013年增加社会融资总额。

金融问题专家赵庆明认为经济目标较为合适，今年货币政策会保持稳健但

偏松的状态。经济增速高速增长不可能持续，从长期发展看，经济增速进入中途，M2的增速应该控制在12%以内，而不是13%。他认为，从目前国内经济形势看，全球经济在复苏，但力度不定；国内的情况也是喜忧参半，去年四季度各项经济指标不错，但回升的力度不大。

财政赤字全年1.2万亿元

报告摘要：今年拟安排财政赤字1.2万亿元，比去年预算增加4000亿元，其中中央财政赤字8500亿元，代地方发债3500亿元。

解读：赤字率是指财政赤字占国内生产总值的比重，是衡量财政风险的一个重要指标。按照国际标准，赤字率3%通常被视为财政安全线。澳新银行大中华区首席经济学家刘利刚表示，今年财政赤字占GDP的比例为2%，高于去年的1.5%(8000亿元)。

针对今年我国财政赤字规模较去年增加较多的情况，财政部新闻发言人戴柏华解释道，考虑到结构性减税的滞后效应，今年财政收入增长不会太快，可调用的中央预算稳定调节基金数额也较少，但财政刚性支出增加，特别是要增加保障和改善民生支出，保持对经济增长和结构调整的支持力度，都需要适当增加财政赤字，中央和地方政府相应增加发债数量。

“尽管中央和地方政府的债券发行量都将上升，但财政部仍将对地方政府债务状况进行预警监控机制。同时，为了平衡整体经济的发展，并重建社会保障体系，国内财政政策在2013年仍保持积极，扩张性的财政政策将在一定程度上抵消货币政策收紧的影响。”刘利刚认为。

期待篇**关键词：楼市调控
有效增加普通商品房供给**

报告摘要：坚决抑制投机、投资性需求，让老百姓住上放心房、满意房。今年城镇保障性住房基本建成470万套、新开工630万套，继续推进农村危房改造。

解读：上海易居房地产研究院副院长杨红旭指出，房地产市场依然不稳定，必须坚持调控政策不动摇，目前来看限购肯定是最直接的手段，将长期持续。与此同时，应加快推进房产税试点工作等，以求早日完成房地产调控长效机制建设。

“但对于当前的一些过于行政化手段是否延续，应当在长效机制里有所明确。”杨红旭指出，相比“控制”，有效增加普通商品房的供给是不容忽视的问题，否则会给未来房地产市场埋下隐患；同时杨红旭认为，保持整个房地产行业的合理利润，避免出现“暴利”，更是房地产市场成熟和政策设计良好的表现之一。

**关键词：外贸发展
从规模扩张向质量效益提高转变**

报告摘要：坚持把稳定出口和扩大进口结合起来，推动对外贸易从规模扩张向质量效益提高转变，从成本和价格优势向综合竞争优势转变。

解读：政府工作报告指出，要坚持把稳定出口和扩大进口结合起来，推动对外贸易从规模扩张向质量效益提高转变，从成本和价格优势向综合竞争优势转变，促进形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势；坚持把利用外资与对外投资结合起来，支持企业“走出去”，拓展经济发展的新空间。

商务部研究院国际市场研究部副主任白明表示，政府工作报告提出的两个“转变”是从贸易大国向贸易强国转变的一个标志。“从规模扩张向质量效益提高转变，从成本价格优势向综合竞争优势转变的提出，是要求外贸发展从依靠单独要素禀赋向营造整体竞争优势的发展，可以一定程度上弥补外贸竞争中的短板并优化资源配置能力。”

白明表示，在发达国家工业化政策和发展中国家加大外贸承接力度的背景下，中国外贸转型必然要向综合竞争优势方向发展，一方面要继续在产业链上下游的传统优势，另一方面还要加大技术投入积极培养高端领域竞争优势。

**关键词：扩大内需
促消费方针上升到制度安排层面**

报告摘要：扩大居民消费要在提高消费能力、稳定消费预期、增强消费意愿、改善消费环境上下功夫，不断提高消费对经济增长的拉动力。

解读：北京商业经济学会秘书长、北京财贸职业学院商业研究所所长赖阳表示，报告中肯定了消费应作为保增长的“基础”是积极的。“体现消费的拉动力在于以消费者需求引导产业链研发、设计、营销，带动国家产业转型。”赖阳表示，目前我国GDP贡献仍是以工业、制造业为主体，但未来要向服务业为主体转型。

商务部研究院消费经济研究部副主任赵萍则提到，今年，报告中首次提出消费是扩大内需的难点、重点和潜力点，但并没有像去年一样，提出“着力扩大消费需求”的说法。报告还首次系统地提出扩大消费要下功夫的四个方面，但重点是什么、哪个优先解决等具体措施都没有提及。

赵萍看来，这个变化的言外之意，有可能是今年的促消费方针上升到了制度安排层面，而不是政策安排层面，更倾向于原则性、框架性的思路，很难像去年一样，在具体操作层面出现一批新政策。“在保增长压力相对较大的环境下，政府今年更多地倚重投资，强调投资是保增长的关键，消费者的消费预期也受到影响。因此在今年经济增长贡献率中，消费能否继续保持第一，还要画个问号。”

**关键词：民间投资
创新市场机制引导民营资本进入**

报告摘要：必须进一步放宽民间投资市场准入，激发民间投资活力。

解读：近年来，随着民间资本进入垄断或半垄断领域的呼声越来越高，包括电信、金融等行业都开始出现民资的影子。赵萍认为，这是国退民进的一个机会，一些相对次要的领域将逐步对民资开放，但关键领域放开的可能性不大。

赵萍特别提到，目前的银行及金融机构主要受理房贷业务，但百姓需要更多针对个人的金融服务，目前大型银行并不能很好地满足这方面的需求。“在小额贷款、消费金融等方面，需要更多开放，让民间资本进入。”赵萍说。

赖阳也表示，市场作为资源配置的最有效途径，其开放程度直接影响到经济的运行。“现在流通领域的不少问题都来自市场开放程度不够。政府加强对流通业的支持，不应该过多采取直接补贴的方式，而应该创新市场机制，引导民营资本进入，为企业提供更好的平台和更多的机会。”

**关键词：产业调整
建立公平市场竞争秩序放手让市场调解**

报告摘要：利用市场倒逼机制促进产业优胜劣汰。

解读：首都经贸大学产业经济研究所教授陈及表示，市场倒逼机制即通过市场优胜劣汰，让最优者存活的形式，能够为市场带来更高水平但低成本的服务，这种提法进一步确立了市场在资源配置、结构调整中的作用。

“过去我们国家在进行产业升级、结构调整的过程中，采取了很多具有行政色彩、命令性、强制性的手段。从市场主体角度来看，这种做法在市场经济体制不充分的时期是必要的，可以加速产业升级的过程，但随着市场进一步发展，建立公开、公平的市场竞争秩序，放手让市场调解就是更为必要的了。”陈及解释称，在以往的调结构过程中，部分有竞争力的小企业被强制性的扼杀了，但存活下来的大型国企其实可能成本更高但效率更低，这就会造成重复建设和产能过剩。

**关键词：环境保护
提高非化学能源比重**

报告摘要：顺应人民群众对美好生活环境的期待。

解读：全国人大代表、中国科学院科技政策与管理科学研究所副所长王毅表示，目前，我们还是需要按照“十二五”规划的内容进一步推进节能减排的约束性指标，推进能源消费量控制。不过，王毅提出，我们在报告中对于约束性指标有着较为明确的规定，但对于能源消费总量控制的实行方式还不够明确。控制能源消费总量从某种意义上来说就是降低GDP，降低生产的积极性，但不控制能源消费总量就会影响其他指标的实现，比如提高非化学能源比重的目标等。”王毅建议，适当的平衡、缓解两者矛盾，合理的限制，多考虑控制能源消费总量过程中存在的新问题。

**关键词：实现就业
提高劳动者待遇才能留住人才**

报告摘要：城镇新增就业900万人以上，城镇登记失业率低于4.6%。

解读：就业是民生大事之一。全国人大代表、中国工程院院士、华中农业大学校长邓秀新说，正在蔓延的“用工荒”已经对企业意识到，劳动力是企业经营最大的财富，企业只有提高劳动者的待遇，才能留住人才。而政府也要思考的是，人才才是社会最宝贵的资源。在全国政协委员、浙江吉利控股集团董事长、沃尔沃汽车集团董事长李书福今年的提案中，“用工荒”是一个重要关键词。李书福称，目前各地出现的“用工荒”现象已不能简单地归结为薪酬问题，更深层次的原因是这些年来一线劳动者的权益被忽视，使他们的归属感严重缺失。“切实保障员工权益，是缓解‘用工荒’的关键一步。”李书福说。

**关键词：社会保障
提高养老金水平真正实现老有所养**

报告摘要：企业退休人员基本养老金继续提高10%。

解读：全国政协委员李宏塔今年将目光瞄准了城乡居民养老保险。建议从明年起对城乡居民养老保险基础养老金进行大幅调整，至少每人每月达到100元，力争到2020年，达到每人每月200元以上。他还建议根据经济社会发展水平，建立基础养老金与物价上涨、城乡居民最低生活标准、农村最新扶贫标准挂钩联动的长效增长机制，随着国民收入的增加逐年适当调整增加新型农村和城镇居民社会养老保险基础金标准，同时进一步健全缴费激励机制，引导城乡居民多缴费、长缴费，提高养老金水平，从而真正实现老有所养的目标。

**关键词：食品安全
食品安全问题一定要得到改善**

报告摘要：严格从生产源头到消费的全程监管。

解读：全国政协委员周伯华表示，由于我国人口多，食品加工业发展快，人们要吃到原生态的东西很困难，除了新鲜蔬菜以外，大多数都是经过加工后再到餐桌上，这给生产者、经营者和监管者，提出了新的要求。

周伯华说，尽管国家已经采取了一系列的措施，但仍然会出现产品质量问题。他强调，由于食品安全问题涉及的流程比较长，从生产环节、加工环节、流通环节到餐桌，即使由一个部门去管理，也需要其他相关部门的监管。将来的管理模式是一个部委主管，与相关部门共同努力协同配合，食品安全问题一定会得到改善。

**关键词：教育改革
鼓励民间资本进入教育领域**

报告摘要：深化教育综合改革促进教育公平。

解读：教育事关千家万户，是全社会瞩目的焦点。全国政协委员、新东方教育科技集团董事长俞敏洪认为，中国的教育资源一定要大力向农村和边远地区投入，让农村和山区的孩子们接触世界，建立理想，进入好大学。

对于“异地高考”问题，俞敏洪提出，异地高考解决问题只解决了一部分，而且是歧视性的解决。由于教育跟不上，落后的地区会越来越落后，不仅经济落后，而且观念也会越来越落后，因此留在家乡的孩子们更加没有机会。他建议恢复全国统考，把国家优质教育资源比如北大、清华等，根据各省的考生人数进行比例分配。

近年来，政策一直鼓励民间资本进入教育领域。全国人大代表、河南理工大学万方科技学校董事长李光宇认为，政府发展民办教育可以减少财政投入，也是推动教育改革的重要力量，政府应该以民办高校为切入点，在全国选择一批民办大学重点扶持，为中国的教育改革趟出一条路子。

**关键词：城乡发展
加快转移人口的市民化进程**

报告摘要：推进户籍改革为人们自由迁徙创公平环境。

解读：全国人大代表、民建中央副主席辜胜阻表示，新型城镇化必须处理好人的城镇化和地的城镇化的关系，加快转移人口的市民化进程，推动农民工实现“职业上从农业到非农业、地域上从农村到城镇、身份上从农民到市民”的三维转换。对于推进城镇化，国家发改委城市和中小城镇改革发展中心副主任乔润令指出，首先应进行土地制度改革、户籍制度改革、财税制度改革和融资制度改革。乔润令建议，推进户籍制度改革，实行全国统一的居住证制度，剥离附加于户籍制度上的福利待遇，逐步实现户籍与福利相脱钩。