

2017改革的大账本与小目标

3月5日,十二届全国人大五次会议正式开幕,在国务院总理李克强向大会作的政府工作报告中,一本事关今年经济运行的大账本缓缓打开,数个小目标也跃然纸上。6.5%的GDP预期目标和3%的赤字率备受关注,持续多领域深化国企改革及继续铁腕治污的表态也引来了无数“点赞”。不难看出,无论是宏观还是微观层面,中国经济新常态的新引擎已然蓄势待发,扬帆路上尚有待各方通力协作。

就业

城镇登记失业率4.5%以内

率先部署今年的宏观经济时,李克强列举了多项重要预期目标,包括国内生产总值增长6.5%左右,居民消费价格涨幅3%左右,城镇新增就业1100万人以上,城镇登记失业率4.5%以内。同时促进进出口回稳向好,国际收支基本平衡;居民收入和经济增长基本同步;单位国内生产总值能耗下降3.4%以上,主要污染物排放量继续下降。

在全国政协委员、中国社科院学部委员张蕴岭看来,考虑从去年底到今年初的情况,有部分茶品价格出现上涨势头,“同时由于成本的增加,今年基本生活品价格有可能出现上调,可以预判CPI将出现上升趋势,因而3%的调控目标并不高,比较适度”。

而针对居民收入与经济增长基本同步的目标,全国政协委员、南京大学教授刘志彪表示,对广大城乡居民来说,工资占了收入中的大头,也确保了居民收入增长的重要一环。“让工资稳定合理地提高,需要完善一系列机制”,刘志彪表示,包括健全工资水平的决定机制,使工资水平与生产力发展相适应,以及建立工资的正常增长机制,工资增幅与劳动生产率提高科学挂钩,“同时,我们也要完善支付保障机制,防止对农民工等群体的工资支付出现无故地拖延、克扣、毁约等损害行为,并且完善最低工资增长机制,保障处于弱势地位的劳动者权利”。

财税改革

赤字率拟按3%安排

在谈及财政和货币政策时,李克强指出,今年要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,赤字率拟按3%安排,财政赤字2.38万亿元,比去年增加2000亿元,其中中央财政赤字1.55万亿元,地方财政赤字8300亿元。安排地方专项债券8000亿元,继续发行地方政府置换债券。

国家行政学院经济学部教授冯俏彬对此分析称,今年的财政政策和货币政策是稳健偏中性的组合,财政政策释放的信号是要保增长,但货币政策还是把防风险放在了第一位,不依靠增加货币来刺激经济增长,相比于往年,有略微收缩的态势。

而在赤字方面,李克强表示,今年赤字率保持不变,主要是为了进一步减税降费,全年再减少企业税负3500亿元左右,涉企收费约2000亿元,一定要让市场主体有切身感受。国务院研究室副主任黄守宏也表示,扩大赤字主要用于减税降费,支持实体经济发展。目前赤字率应该说是安全的,总体规模并不是很大,也并非所谓的强制刺激。

全国政协委员、清华大学中国与世界经济研究中心主任李稻葵分析称,去年我国赤字率也是按照3%安排,虽然今年的赤字率与去年保持不变,但是由于GDP在不断增长,基数增加,因此相比于去年,我国今年的赤字额度比去年增加了2000亿元。

他坦言,以前地方政府会收各种基金费用,比如城市建设费用,地方政府就以各种基金的名义摊到企业。而这次报告专门提到要取消大量的基金收费,暂时取消不了的也要降低。冯俏彬则分析称,本次赤字增加2000亿元有对冲减税降费的因素,不过也建议我国未来进一步优化财政结构。

国企混改

攻坚电力、军工

国企改革已经进入深水区,在此背景下,政府工作报告指出,今年,我国要深化混合所有制改革,在电力、军工等领域迈开实质性步伐,要抓好电力和石油天然气体制改革,开放竞争性业务。要加快推进国企改革,基本完成公司制改革,持续推进国有企业瘦身健体、提质增效,抓紧剥离办社会职能,解决历史遗留问题。

具体来说,今年被政府工作报告圈定的混改七大领域分别是电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工。去年12月,中国石油天然气集团公司官网就宣布该公司混改方案正式通过。有业内人士指出,中石油是本轮混改以来第一个混改方案成形的央企。今年1月,中国铁路总公司党组书记、总经理陆东福提出,2017年,该公司要开展混合所有制改革,同月,中国兵器装备集团也表示,集团已经制订了军工企业混合所有制改革试点初步方案。有业内人士分析称,目前七大领域中,只剩下电力、民航、电信等三大领域还没有新动态,动向也备受瞩目。

政府工作报告还指出,要推进国有资本投资、运营公司改革试点。改善和加强国有资产监管,确保资产保值增值。要以提高核心竞争力和资源配置效率为目标,形成有效均衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化运营机制。对此,中国社会科学院首席研究员李锦斌解释,组建投资运营公司就像一条隔离带,能够把国资委与国企隔开一段距离,帮助国企成为真正的市场主体。

楼市调控

因城施策去库存

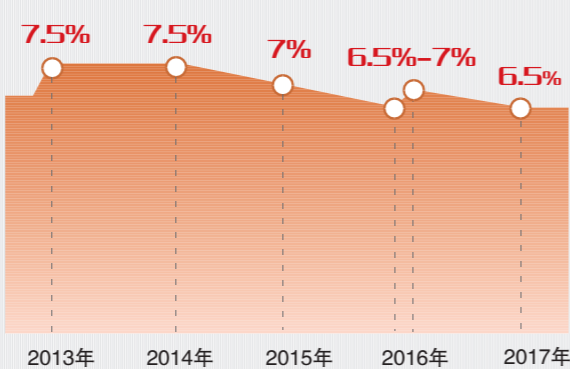
近几年,业界常常用“过山车”来形容我国的楼市走势,而中央对于房地产市场的调控思路也时常根据供需、价格、库存等情况变化进行调整。今年,李克强在向大会作政府工作报告时提出了我国将因城施策去库存、加强房地产市场分类调控的政策方向。

李克强表示,目前三四线城市房地产库存仍然较多,要支持居民自住和进城人员购房需求,坚持住房的居住属性,落实地方政府主体责任,加快建立和完善促进房地产市场平稳健康发展的长效机制,以市场为主满足多层次需求,以政府为主提供基本保障。加强房地产市场分类调控,房价上涨压力大的城市要合理增加住宅用地,规范开发、销售、中介等行为。

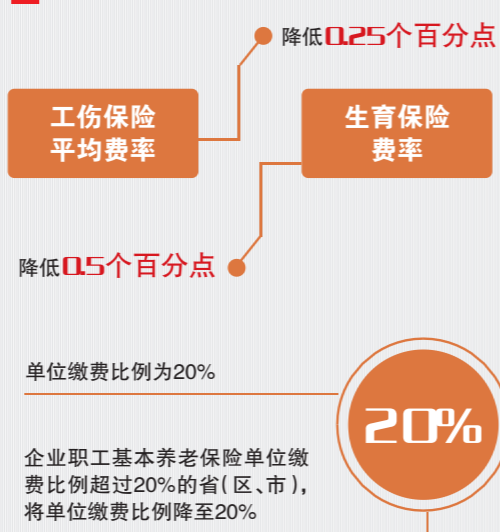
对此,中原地产首席分析师张大伟解读称,今年政府工作报告依然将去库存列为最重要的调控任务,这意味着,2017年我国三四线城市房地产政策将延续宽松去库存为主

近年我国主要宏观经济数据一览

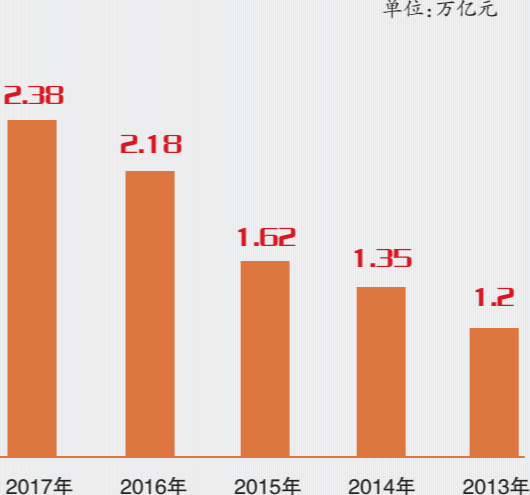
近五年我国GDP预期增长目标



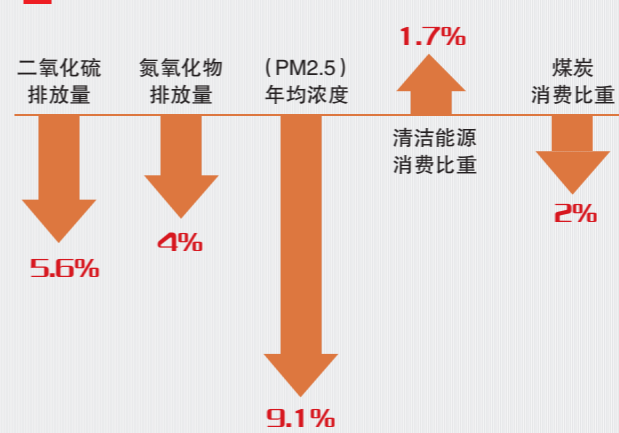
近两年社保降费政策(部分)



近五年政府工作报告安排财政赤字



2016环境治理重要数据一览



今日评 Today's review

税费改革的最佳时机

陶凤

“两会”热火朝天,牵动民生的议题永远少不了减税降费。在今年的政府工作报告中,李克强总理表示,继续推进财税体制改革,落实和完善全面推开营改增试点政策,简化增值税税率结构,今年由四档税率简并至三档,进一步减轻企业税收负担。

税改的热度并非“两会”才陡然升温。“两会”前,在2月23日国新办举行的发布会上,住房和城乡建设部副部长表示,“要加快房地产立法,并适时推进改革。有关部门正在按照中央要求开展工作”。

楼市议题向来是民生焦点,而房地产税问题又是焦点中的焦点。关于房地产税,民间讨论最核心的议题是房地产税对目前的楼市和房价到底会有什么影响。这个问题看似是个小切口问题,但这个问题的讨论一旦展开,这个切口就会越来越大。

关于房地产税的讨论更细致,甚至具体到多少平方米,几套房,什么样的人群,以及不同城市可能什么税率。但是不管问题如何讨论,很多时候舆论似乎都容易出现一种普遍的焦虑情绪,担心房地产税形成新的税收负担,同时造成相当部分中产阶层的财富流失。

这一轮税收制度改革的重点、难点和重点都在直接税。目前列入税制改革规划中的两项直接税,一个是个人所得税,另一个是房地产税。稳定税负的前提下,直接税增上去,间接税减下来,从而达到税收制度的优化,使税负分配结构更加公正,更加公平。

流转税、所得税构成了中国税收的主体,财产税占比

过低,这种税制不能反映中国社会已经发生的巨大变化,不利于调整经济结构,更不利于促进社会公平,但因涉及利益的重大调整,税制变革难度非常大。即便是从单个税种优化的层面看,向前推动一小步都殊为不易。

来来去去提了十几年,投射在房地产税的争议正代表了我国税改的巨大博弈。税改这种顾虑、焦虑包括粗糙多年未果的房地产税还包括正努力凝结共识的个税改革、事关企业逆境的所得税改革和各种行政性收费的压缩。

在年初召开的全国财政工作会议上,财政部部长肖捷在介绍今年重点做好的几项工作时提到,要深入推进财税体制改革,研究推进综合与分类相结合的个税改革。个税改革的配套设计仍在艰难的细化阶段。

而曹德旺淡出媒体的视线,但是中国企业税负过重的讨论依然没有定论。“死亡税率”的说法尽管有些夸张,但确实从一个侧面反映出税负对于实体经济制造业的切肤之痛。“税负感”更强烈,与当前中国经济所处的转型升级发展阶段有直接关系,越是这样的时刻恰恰是税改成为经济转型释放活力的最佳时机。

同样,个税体制是将公民与国家联系起来,将公民与公共生活联系起来的最重要的通道。所以,改革个税体制,强化作为代议机关的大企业在个税体制上的作用,就不止是建立公共财政的起点,而是成了整个公共治理的起点,更是推动社会改革的支点。

的态势。

“值得注意的是,政府工作报告明确,今年我国要继续加强房地产市场分类调控,因而一城一策、托底盖帽的调控思路还将继续。”张大伟具体分析称,针对房价上涨明显的城市,后续调控措施可能会继续加码,而针对房价平稳的城市则会加大去库存力度,尤其是三四线城市可能会出现刺激有效需求的新政策。

此外,张大伟还提出,建立长效机制意味着房地产市场发展不能只靠一时的应急政策,关键是需要完善长期制度建设,尤其是房地产税等政策有望加快落地。

去产能

压减钢铁产能5000万吨

为了解决产能过剩、债务高企等问题,我国提出要推行“三去一降一补”政策,其中,去产能与去杠杆在近两年的政府工作报告中均被提及。业内表示,在去年,政府工作报告已经就此提出了方向性、指导性意见,指出要“抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”,而今年的内容则更加细化,力度也有了升级。

在去杠杆方面,政府工作报告指出,我国非金融企业杠杆率较高,这与储蓄率高,以信贷为主的融资结构有关。要在控制总杠杆率的前提下,把降低企业杠杆率作为重中之重。促进企业盘活存量资产,推进资产证券化,支持市场化法治化债转股,加大股权融资力度,强化企业特别是国有企业财务杠杆约束,逐步将企业负债降到合理水平。

对此,中国人民大学经济学院副院长刘元春向北京商报记者建议称,如果要把债转股作为降低企业杠杆的方式之一,可以让债转股和企业结构性调整、优化、重组相结合,在帮助企业减轻债务负担的同时,也要通过理顺企业业务体系等方式,重新激发企业活力,这样才有可能获得更高的收益,达到增强经济的根本性目的。

在去产能方面,政府工作报告指出,今年,我国要再压减钢铁产能5000万吨左右,退出煤炭产能1.5亿吨以上,相较于去年,今年压减钢铁产能目标增加了500万吨,退出煤炭产能减少1亿吨。“目前我国钢铁产能仍然较高,不仅导致钢铁供大于求,许多小型钢厂效益下降,接连倒闭,更导致空气污染,破坏生态环境”,对于加大压减钢铁产能力度,中国能源网首席信息官韩晓平分析称,今年目标增加了500万吨,虽然有一定的挑战,但只要合理安排进度,依旧有提前完成任务的可能性。

民间投资

政企合作“要讲诚信”

“政府要带头讲诚信,决不能随意改变约定,决不能‘新官不理旧账’”,政府工作报告指出,今年,我国要落实和不断完善促进民间投资的政策措施,深化政府和社会资本合作,完善相关价格、税费等优惠政策。

实际上,财政部副部长史耀斌在去年12月时也曾公开表示,目前我国民间资本的权益保障不足,主要体现在法律保障不足上。由于PPP项目合作期比较长,这就会导致民间

资本担心合同无法正常履行,如果政府方违约,缺乏有效渠道维护自身的合法权益。

“我国之所以在近期反复提出政府和社会资本合作时要守信,是因为在部分地区,这样的情况确实比较普遍”,北京商业经济学会秘书长赖阳告诉北京商报记者,有时地方政府换届后,新上任的领导班子可能认为现有项目的做法不够完善,可以更换更好的运营方案,原有合同就不会继续履约。

此外,大部分省份会根据社会不断发展规范政府与社会资本的签约方式,并加强检查与监管,部分官员在规范更新之前具备代表政府方面签约的资质,但更新之后,这个岗位就不再具备相应资质,如果规范本身没有考虑到此前已经签约的项目,就会导致部分地方政府“进退两难”,可能宁愿违约也不敢违背新规范。

对于上述情况,赖阳建议,我国还应进一步完善管理措施和制度,在签约的时候就应该考虑到地方政府换届和规范更新的问题。此外,史耀斌当时建议称,财政部门要通过财政投入从“补建设”到“补运营”的转变,带动公共服务供给机制的转变,推动实现PPP风险共担、激励相容、产出导向等核心理念。

环保

打响蓝天保卫战

提及关乎民众身体健康的环境治理问题时,李克强向大会作政府工作报告时用了“坚决打好蓝天保卫战”这样坚定而有力的话语。今年政府工作报告指出,我国将加大生态环境保护治理力度,必须科学施策、标本兼治、铁腕治理,努力向人民群众交出合格答卷,实现二氧化硫、氮氧化物排放量要分别下降3%,重点地区细颗粒物(PM2.5)浓度明显下降。

而对于已成为我国多地大气治污“心头之患”的机动车尾气治理,今年政府工作报告提出,我国要基本淘汰黄标车,加快淘汰老旧机动车,对高排放机动车进行专项整治,鼓励使用清洁能源汽车。在重点区域加快推广使用国六标准燃油车。

此外,对于大气污染之外的环境治理工作,李克强介绍,今年我国将强化水、土壤污染防治。今年化学需氧量、氨氮排放量要分别下降2%。抓好重点流域区域水污染和农业面源污染防治,开展土壤污染详查,分类制定实施治理措施。加强城乡环境综合整治,普遍推行垃圾分类制度。培育壮大节能环保产业,使环境改善与经济发展实现双赢。

“现在,各界对于环保、治理污染天气已经形成了更强的共识,而且政府有了治理的决心。”黄守宏坦言,今年政府工作报告中提出的这些治理措施所达到的力度是此前从未有过的,而且加上“史上最严”的新《环保法》以及政府制定的问责制度,确保我国在污染治理上会有更大进展。

费改

年内将取消手机漫游费

在作政府工作报告时,李克强指出,今年网络提速降费要迈出更大步伐,年内全部取消手机国内长途和漫游费,大幅降低中小企业互联网专线接入资费,降低国际长途话费,推动“互联网+”深入发展、促进数字经济加快成长,引发群众“点赞”。

据了解,上世纪90年代开始,国内漫游费就一直与用户“形影不离”,被网友戏称为“化石费用”。该费用始于1994年原邮电部发布的《关于加强移动电话机管理和调整移动电话资费标准的通知》,规定实行“在漫游状态下,移动电话需收取0.6元/分钟的移动漫游费”的政府定价。

到了2012年12月,珠江三角洲深莞惠三大经济圈在我国最早实现区域内“通信一体化”,使得珠三角地区用户每年节省通信费用约17亿元。相关部门为促进区域协同发展,湘鄂边界、广西北部湾经济区、京津冀地区已相继加入“通信一体化”行列。

据黄守宏介绍,这一措施是最后时刻写入报告的重要措施之一,措施实施的背后,涉及到数百亿元,也关系到相关运营商的经营,具有一定困难性和复杂性。资深产业经济观察家梁振鹏也表示,这一措施的推进已完成大半,目前联通、移动、电信三大运营商都已逐步取消漫游费,少数资费较便宜的套餐仍在用,彻底消除国内漫游费的主要难点在于,作为垄断企业的三大运营商对漫游费带来的利益,在思想上认识到提速降费的重要性。

对此,也有专家分析称,对国内三大运营商而言,传统语音业务收入下滑,流量收入取而代之并快速增长,取消漫游费已是大势所趋,流量竞争或成焦点,中国网络提速降费仍有潜力可挖。

社保

“五险一金”降费率未完待续

在提及各界尤其是广大企业经营者关心的减税降费时,李克强向大会作政府工作报告时指出,今年要多措并举降成本,尤其是名目繁多的收费使许多企业不堪重负,要大幅降低非税负担,实施继续适当降低“五险一金”有关缴费比例等政策。在业内看来,此句表态着交给社会资本吃下了一颗“定心丸”。

在经济下行压力并未得到明显缓解的情况下,大量企业面临经营瓶颈,税费负担显得更加沉重了起来。李克强表示,今年我国将扩大小微企业享受减半征收所得税优惠的范围,年应纳税所得额上限由30万元提高到50万元;科技型中小企业研发费用加计扣除比例由50%提高到75%,千方百计使结构性减税力度和效应进一步显现。

此外,今年我国还将全面清理规范政府性基金,取消城市公用事业附加等基金,授权地方政府自主减免部分基金;取消或停征中央涉企行政事业性收费35项,收费项目再减少一半以上,保留的项目要尽可能降低收费标准;继续适当降低“五险一金”有关缴费比例等。

而中国社科院城市发展与社会研究所副研究员单普普也坦言,当前我国经济处于下行通道的时期,众多企业本身已经肩负着相对较高的税负负担了,同时还需长期扛着占工资比例较高的“五险一金”支出,确实疲惫,甚至间接造成部分企业尤其是使用农民工占比较高的企业通过漏缴、少缴社保费用降低企业生产经营成本的现象频现。因此,业内表示,在此前两年我国接连降低社保费率后,今年政府工作报告再提相关内容不仅提振了企业的信心,也向市场传达出政府将不断加码给企业创造更理想营商环境的决心。

北京商报记者 蒋梦惟 张畅 林子/文 代小杰/制表