

外媒热议 2016 年政府预算报告

财政部亚太中心 | 王虎 王莎

两会审议通过的2016年我国政府预算报告受到境外媒体的广泛关注。预算报告详细阐述了2016年财税改革工作重点、财税政策和预算收支情况。外媒普遍认为，预算报告清晰阐释了积极财政政策的内涵，全面实施“营改增”、调整优化支出结构等内容凸显了2016年推进结构性改革攻坚之年的特色，而如何平衡改革与增长、3%的赤字率以及未来改革进程倍受关注。

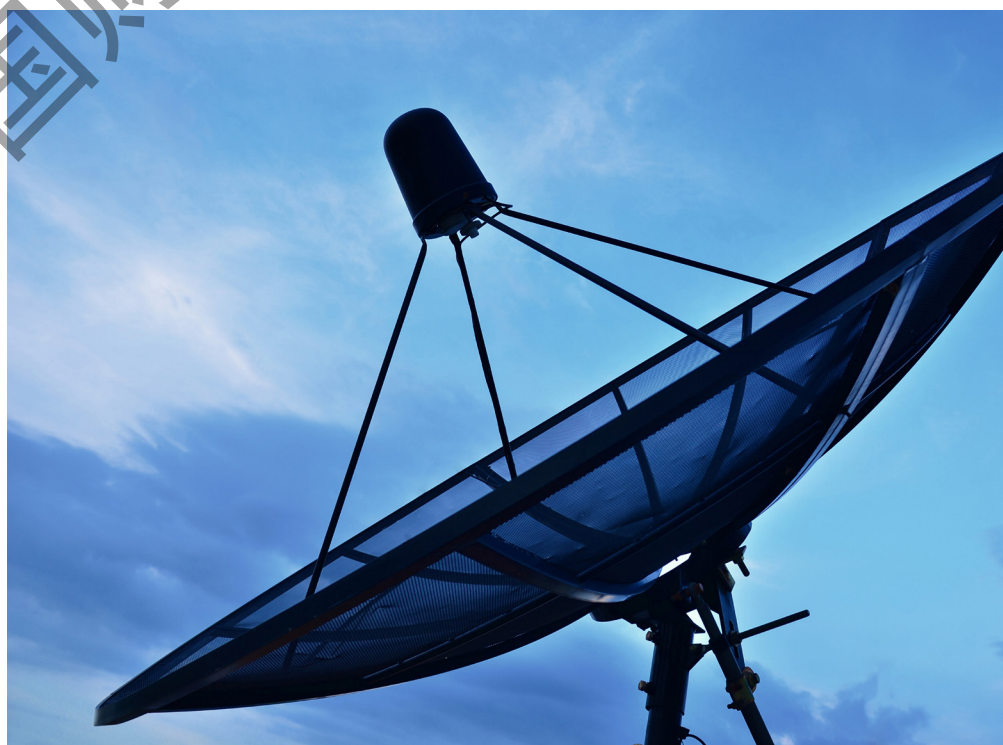
2016年预算主要支出引发关注

(一)国防支出。预算报告显示，2016年国防支出增幅为7.6%，为近六年来新低。美国《华盛顿邮报》认为，在中国经济增速放缓和裁军的背景下，这一增幅较为适中。尽管有观点认为实际军费开支远高于国防支出，但无论从绝对规模还是占GDP的比例上看，中国国防支出都远不能和美国国防支出相提并论。英国路透社则认为，中国2016年国防支出低于军事和外交专家的普遍预期，国防支出的增速降低一方面与中国经济增速放缓同步，另一方面也反映出在中国领导层大力反腐之后，国防支出使用效率将进一步提高。美国《纽约时报》指出，中国

决策层对国防支出规模的控制非常明智，这一增速将不会给中国经济造成过度负担。

(二)社会保障和就业支出。社会保障和就业支出一直是境外媒体重点关注的支出项目。特别是在当前中国经济增速放缓、增长模式转型的大背景下，

外界对中国进一步完善社保体系，维护就业市场稳定给予了很高期待。英国《经济学人》认为，完善养老金体系有助于提振消费者信心，减税有助于增加居民可支配收入，这些都与财政政策紧密相关，更与中国经济转型与增长紧密相关。香港《南华早报》则指出，中国政府



需要高度关注去产能过程中的失业问题。《纽约时报》认为，中国政府预计煤炭和钢铁行业去产能产生的失业人数为 180 万，但考虑到煤炭和钢铁对上下游行业的联动效应，工业领域失业人数或将持续增长。《华盛顿邮报》也认为，煤炭、钢铁等传统行业释放的劳动力很难全部被服务业和新兴行业所消化，如果中国经济能创造足够的新增就业岗位，即使经济增速更低，也是完全可以接受的。

(三)科技支出。创新是引领发展的第一动力，在 2016 年预算报告中，科技支出也是境外媒体重点关注的内容之一。美联社认为，中国正在积极建设科技强国，“十三五”期间全社会研发投入将达到 GDP 的 2.5%。路透社则认为，中国将通过科技创新支撑增长和经济转型，未来将在半导体、新一代芯片、机器人、航空设备和卫星制造等方面有所作为。日本《日本经济新闻》报道称，中国政府将推出多项推动创新的具体举措，将向重点领域投入大量预算资金，包括大力支持自然科学基金、科技重大专项和重点研发计划，加快实施国家科技成果转化引导基金等，以进一步推动中国经济增长和产业结构升级。

(四)环保支出。在今年的政府工作报告中，国务院总理李克强表示将采取更多措施治理大气、水和土壤污染。2016 年预算报告也明确提出加大大气污染治理力度、推进实施水污染防治行动计划。《南华早报》认为，政府工作报告和预算报告反映出中国政府治理污染的坚定信念，但防污治污可能影响经济效益，政府需在污染治理和经济增长之间寻求平衡。而《经济学人》则较为乐观，认为中国在“十三五”期间对能源消费量和二氧化碳排放量的目标是完全可以实现的，如果经济下行压力在未来五年继续加大，能源需求仍将受到

抑制。

积极的财政政策成为焦点 结构性改革备受瞩目

(一)3%的赤字率成为国际社会关注的焦点。在全球经济复苏较为缓慢、复苏基础尚不稳固的大背景下，中国经济增速也在 2015 年“破 7”，降至 1990 年以来新低。中国经济能否保持稳定增长，宏观经济政策如何应对引发全世界的关注。就 2016 年政府预算报告而言，外媒关注的焦点主要集中在积极的财政政策、促进经济增长的支出安排和赤字规模上。2016 年，中国进一步加大积极财政政策力度，拟安排财政赤字 2.18 万亿元，比去年增加 5600 亿元，赤字率提高到 3%。英国《金融时报》报道称，3% 的赤字率较 2015 年的 2.3% 大幅增加，为 1979 年以来最高，如果考虑到存在一定规模的预算外支出，赤字率或将接近 3.5%，充分体现了中国政府应对经济增速放缓积极的政策立场。《经济学人》则认为，财政政策和货币政策相配合，将有效支撑经济稳定增长。更重要的是，近年来中国政府已不再使用猛增固定资产投资的方式来刺激经济增长，开始逐渐转向减税等更有针对性、更可持续的措施，2016 年的预算收入增长目标仅为 3%，大幅低于 2015 年 7.3% 的目标水平。而一些唱衰中国的观点则认为，国际社会对 2016 年中国赤字率的预期高达 4%—4.5%，最终仅定为 3% 很可能是由于地方政府债务规模较大导致中央政府财政空间有限，这也是穆迪评级公司近期下调中国政府债券评级展望的原因之一。

(二)改革进展备受瞩目。今年的政府预算报告明确表示，要加快推进财税体制改革，促进供给侧结构性改革、适度扩大总需求，支持去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，推动产业结构调整和培育发展新动力。美

国《华尔街日报》报道称，推动财税体制改革涉及到经济增长、中央地方事权财权划分、地方政府债务问题等方面，改革的阻力很多，需要各方加强协调、共同推进。在 2015 年未完成的“营改增”确定将在 2016 年 5 月 1 日全面铺开，凸显了中国政府的改革决心，虽然任务艰巨，但“营改增”将有效推进中国服务业发展和制造业升级。对于地方政府债务问题，《华尔街日报》认为，中国经济增速和财政收入增速在放缓，稳增长的压力在加大，地方政府债务余额将进一步扩大，国际上对中国政府债务可持续性的担忧将进一步加剧。而《金融时报》则认为，中国政府需要在落实积极财政政策的同时控制债务规模，寻求提高赤字和控制债务规模之间的平衡。

(三)风险与机遇并存，平衡改革与增长尤为关键。外媒对中国经济最大的担忧来自如何在改革与短期增长之间达到平衡，改革的推进可能导致短期内经济增长放缓，而追求经济高速增长却可能滞后改革进程。长期来看，改革能够释放更大的红利，支撑稳定可持续的增长并推动中国经济完成转型。而短期内，需要在稳中求进的总基调下把握好“稳”和“进”的关系，在向深化改革要动力和保持经济在合理区间内运行寻求平衡。《金融时报》认为，政府预算报告体现了中国政府稳增长的坚定决心，但改革能否成为中国经济的核心动力仍有待观察。《华尔街日报》评论称，6.5%—7% 的增长目标较高，为实现改革与增长的平衡增加了难度。《经济学人》则认为，相比与货币政策和其他宏观经济政策，财政政策更有助于提振短期需求并兼顾长期平衡增长，未来财政政策将在中国宏观经济治理中发挥更为重要的作用。□

责任编辑 黄悦