

积极财政政策加力增效促经济稳定增长

财政部综合司司长 | 王光坤

2015年以来,面对错综复杂的国际国内环境,党中央、国务院坚持稳中求进工作总基调,加强和创新宏观调控,全面深化改革,积极应对各种风险和挑战,上半年经济运行保持在合理区间,结构调整继续推进,发展活力有所增

强,但经济下行压力仍然较大,预计全年经济将保持缓中趋稳态势。下一步,要按照党中央、国务院决策部署,主动适应经济发展新常态,坚持以提高经济发展质量和效益为中心,保持宏观政策连续性和稳定性,加强定向调控和预调

微调,促进经济持续健康发展。

上半年经济运行缓中趋稳、稳中向好

上半年,国内生产总值296868亿元,同比增长7%,其中二季度增长7%,与一季度持平,经济增长与预期目标相



符。二季度特别是5月份以来,经济运行出现积极变化,部分指标有企稳回暖迹象。从我国经济正处于“三期叠加”特定阶段、经济发展步入新常态的背景看,当前经济形势和运行态势总体是好的,呈现缓中趋稳、稳中向好、结构优化、质量提升的特征。

(一)企稳迹象逐步显现。一是工业生产有所回升。上半年,规模以上工业增加值同比增长6.3%,比1—5月提高0.1个百分点。其中,6月份规模以上工业增加值同比增长6.8%,比上月加快0.7个百分点,连续3个月回升。企业预期继续改善,6月份制造业PMI指数为50.2,连续4个月高于荣枯线。反映实体经济活动强度的指标有所好转,6月份工业用电量、规模以上电厂发电量分别增长0.7%和0.5%,比上月分别提高1.3个和0.5个百分点。企业利润降幅有所收窄,

上半年规模以上工业企业利润降幅比前5个月收窄0.1个百分点。二是需求面趋于好转。上半年,固定资产投资同比增长11.4%,增速与1—5月持平。其中,6月份增长11.6%,连续两个月加快。社会消费品零售总额同比增长10.4%(扣除价格因素实际增长10.5%),与1—5月持平。其中,6月份增长10.6%,扣除价格因素实际增长10.6%,均连续两个月回升。出口同比增长0.9%,比1—5月提高0.1个百分点。其中,6月份增长2.1%,是连续3个月负增长后首次转正。上半年商品房销售面积同比增长3.9%,增速为2014年以来首次正增长,商品房销售额增长10%,商品住宅待售面积连续2个月环比下降。三是价格涨幅低位趋稳。4月份以来CPI和PPI累计涨幅连续3个月分别稳定在1.3%和-4.6%。

(二)结构调整步伐加快。一是产业结构继续优化。农业稳步发展,夏粮再获丰收,总产量14107万吨,同比增长3.3%。服务业较快增长,上半年第三产业增加值增长8.4%,比第二产业快2.3个百分点,占GDP比重为49.5%,比去年同期提高2.1个百分点,高于第二产业5.8个百分点。二是新兴产业、新业态、新产品快速发展。上半年,高技术产业和装备制造业增加值同比增速分别比规模以上工业增加值快4.2个和0.8个百分点,占比分别达到11.4%和31.4%,分别比上年同期提高1.2个和1.4个百分点。电子商务、网上零售等新业态快速增长,上半年网上零售额同比增长39.1%,快递业务量增长43.3%。高附加值、高技术含量产品高速增长,上半年电子计算机服务器、工业机器人、智能电视、光电子器件产量同比分别增长1.1倍、85.7%、51.7%和27.5%。三是需求结构继续优化。消费继续升级,上半年通讯器材类、中西药类和文化办公用品类商品零售同比分别增长37%、14.5%和14.3%,增速

明显快于社会消费品零售总额,信息、旅游、教育、文化、健康等服务消费趋旺。消费对经济增长的贡献率达60%,同比提高5.7个百分点。民间投资占全部投资的比重进一步提高到65.1%。服务业投资增速快于全部投资1个百分点,占全部投资的比重提高至56.3%。

(三)发展质量有所提升。一是就业形势总体稳定。31个大城市调查失业率基本保持在5.1%左右,波动幅度未超过0.2个百分点,6月份为5.06%,连续3个月下降。二季度末全国城镇登记失业率为4.04%,保持在较低水平。企业用工仍在增加,二季度末全国规模以上企业就业人员比上年同期增加46万人,同比增长0.3%。6月末全国城镇新增就业718万人,完成全年目标的71.8%。二是国民收入分配格局进一步改善。上半年,全国居民人均可支配收入同比实际增长7.6%,快于经济增长0.6个百分点,也大大高于企业利润和财政收入增幅。其中,农村居民人均可支配收入实际增长8.3%,快于城镇1.6个百分点。三是节能降耗取得新进展。上半年单位GDP能耗同比下降5.9%,降幅比一季度扩大0.3个百分点。京津冀PM2.5平均浓度同比下降22%,长三角下降16.2%,珠三角下降20.5%,74个重点城市平均下降17.1%。四是经济发展的活力动力增强。上半年,新登记注册企业同比增长19.4%,注册资金增长43%。6月份创业人员占全部就业人员比重比1月份提高0.11个百分点。

积极财政政策为稳增长发挥了重要作用

今年以来,受经济增长放缓、物价水平回落,以及结构性减税等因素影响,财政收入增速持续较低。在财政收入增长放缓的情况下,面对世界经济增长低于预期、国内经济下行压力加大、一些结构性矛盾和风险隐患逐步



凸显的复杂形势，财政部门认真贯彻落实党中央国务院决策部署，采取了一系列更加积极的政策措施，稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险，对促进经济平稳运行和转型升级起到了积极作用。

(一) 加力实施稳增长措施。增加财政支出，上半年全国财政支出77288亿元，比上年同期增加8134亿元，增长10.6%，高出收入增幅5.9个百分点。加快下达中央对地方转移支付资金和中央基建投资。安排中央财政性资金支持铁路建设。及时下达重大水利工程资金。开展海绵城市和地下综合管廊试点。推动地方开展危仓老库维修改造。推动企业炼厂改造，加快成品油质量升级。完善电信普遍服务补偿机制，对承担农村和偏远地区行政村通宽带的建设和运营给予补贴。大规模推行PPP模式培育经济增长点，出台在市政公用领域、公共服务领域、水污染防治领域和收费公路领域推广运用PPP的相关意见，下发运用PPP模式推进公租房投资运营的通知。实行结构性减税和普遍性降费，扩大小微企业所得税减半征收覆盖面，将个人转让住房营业税免税年限由5年恢复为2年，下调铁矿石资源税征收比例，取消或停征12项中央级行政事业性收费，对小微企业免征42项行政事业性收费和5项政府性基金，降低失业保险费率1个百分点。降低部分日用消费品进口关税，研究完善境外游客购物离境退税政策。提高部分高附加值产品、玉米加工产品、纺织品服装出口退税率，开展各类出口信用保险业务，做好短期险市场放开试点工作，支持外贸稳定发展。

(二) 积极推进经济结构调整。大力支持科技创新，将中关村职工教育经费税前扣除政策，以及科技企业转增股本、股权奖励分期缴纳个人所得税等政

策推广至全国。完善加速折旧政策，对符合要求企业放宽适用折旧条件。启动首台(套)重大技术装备保险补偿试点，降低企业使用风险。设立集成电路产业投资基金。支持15个试点城市开展小微企业创业创新基地城市示范。加大对基础性、前沿性等科学研究支持力度，启动实施国家科技成果转化引导基金。加快推广新能源汽车。加大大气污染防治支持力度，支持京津冀、长三角、珠三角等重点区域形成环保设施和环保能力。

(三) 缓释地方政府债务风险。针对地方政府增量融资需求，下达2015年新增债券发行额度，用于国务院确定的重点方向，优先用于保障在建公益性项目后续融资。针对地方政府到期存量债务，下达2万亿元置换指标。发布地方政府一般债券和专项债券发行管理办法。会同人民银行、银监会下发采用定向承销方式发行地方政府债券办法和操作规范。组织指导地方做好发债工作。为妥善解决地方政府融资平台公司在建项目后续融资问题，今年5月份，会同人民银行、银监会出台了相关意见的通知。

(四) 努力保障和改善民生。着力促进就业创业，中央财政就业补助资金已全部下达。企业退休人员基本养老金标准提高10%，城乡居民基础养老金标准统一由55元提高到70元。推进学前教育三年行动计划稳步实施，加大对中西部等地区农村中小学校舍维修改造补贴力度，基本建立起财政义务教育转移支付同农业转移人口市民化挂钩的机制，扩大“特岗计划”覆盖地区范围并提高工资性补助标准，普通高中国家助学金标准由年生均1500元提高到2000元。新农合和城镇居民医保的补助标准从每人每年320元提高到380元，个人缴费标准从90元提高到120元。基本公共卫生服务项目年人均经费

标准从35元提高到40元。出台政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知。继续大力支持保障性安居工程建设。

(五) 加快财税体制改革。继续推进预决算公开，除法定涉密信息外，中央本级支出预算、中央部门预算全部公开到项级科目。将部分中央国有金融企业纳入国有资本经营预算编制范围。研究编制2016—2018年全国中期财政规划，在水利投资运营、义务教育等重点领域开展三年滚动规划试点。进一步完善一般性转移支付管理办法。积极盘活存量资金，加强库款管理，提出推进财政资金统筹使用的具体措施。推进税制改革，研究进一步扩大营改增试点方案，调整完善消费税政策，实施稀土、钨、钼资源税清费立税及从价计征改革。研究中央与地方事权和支出责任划分。

全年经济展望及政策建议

尽管上半年特别是5月份以来经济呈现缓中趋稳、稳中向好态势，但受“三期叠加”的惯性释放，经济企稳回升还有一个过程，仍面临不少风险和困难。主要是：世界经济复苏脆弱且不均衡，最终将影响我国外需改善，出口虽转正，但离预期目标甚远；消费虽平稳增长，但拉动经济增长的基础尚不牢固；投资高速增长的态势不复存在，拉动经济增长的效应正逐步减弱；企业经营困难持续，去产能、去杠杆、去库存仍在进行，经济增长新动力不足和旧动力减弱的结构性矛盾依然突出。

但下半年经济继续向好的因素仍然较多。从外部环境看，世界经济延续温和复苏态势，世界银行、联合国预计的今年全球经济增速仍均比2014年高出0.2个百分点，特别是发达经济体经济增长有所加快，下半年世界经济增速可能略好于上半年，外需有望缓慢好转。投资方面，随着去年下半年以来国家出

台的一系列稳增长措施逐步发挥作用，近期投资力度加大，项目建设逐步加快，加上降息降准、房地产新政等效应继续显现，预计投资将逐步回稳。消费方面，居民收入增长快于经济增长，消费总量扩大，个性化、多样化持续发展，引导消费回流，完善收入分配和社会保障制度，进一步改善民生，以及电商等新模式迅速发展，有利于消费保持稳定增长。此外，大众创业、万众创新大力推进，“互联网+”迅速发展，商事制度、简政放权等多项改革继续深化，市场活力进一步激发，新的经济增长点和增长动力正在生成。去年三、四季度GDP同比增速均为7.3%，略低于一、二季度，基数较低，也有助于今年下半年增速回升。综合以上分析，预计下半年经济将经历一个筑底、回稳的过程。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长7%左右，居民消费价格涨幅3%左右，城镇新增就业1000万人以上，城镇登记失业率4.5%左右，进出口增长6%左右，国际收支基本平衡，居民收入增长与经济发展同步。能耗强度下降3.1%以上，主要污染物排放继续减少。只要下一步继续抓好现有政策落实，研究制定既利当前又管长远的政策措施，经过努力，预计全年发展目标基本可以实现。

(一)加大积极财政政策实施力度。推动实施重大水利工程、铁路建设、棚户区改造等重点项目，加快落实有利于稳增长的项目，使资金尽快形成实物量。加大盘活财政存量资金力度，把钱用在刀刃上，尽快调整用于棚户区改造、重大水利工程等经济社会发展重点领域。大力推进财政资金统筹使用，督促各地加强库款管理，切实发挥财政资金效益。加快设立国家中小企业发展基金，发挥好拉动社会资本投资中小企业的作用。继续实施结构性减税和普遍性降费，减轻企业负担。在

注意引导消费回流的同时，积极培育新的消费热点，扩大农村消费市场，大力推动养老家政健康旅游消费，支持电子商务进农村。落实和完善相关政策，积极支持外贸稳定发展，推动优势产能走出去。进一步规范地方政府债券管理，组织地方做好置换债券和新增债券发行工作，妥善处理融资平台公司在建项目后续融资，积极吸引社会资本参与地方融资平台公司存量项目改造。大力推广PPP模式，研究设立PPP融资支持基金，加快PPP项目实施进度，引导各地规范推进PPP模式，更好地吸引社会资本扩大投资。

(二)加强供给侧管理。针对经济下行压力，除了扩大需求，更要加强供给侧管理，通过改革增强企业活力，让市场发挥决定性作用，更好地发挥政府作用，推动经济提质增效升级。加快发展现代农业，提高农业综合生产能力、抗风险能力和市场竞争力；改革完善农业补贴政策，提高补贴的精准性、指向性和实效性；支持农业发展结构调整，加强农业生态环保建设，推进耕地休养生息，促进农业可持续发展。提高产业核心竞争力，推进重点产业结构调整和产业兼并重组，改造提升传统产业，培育发展战略性新兴产业，支持智能制造、高端装备等关键领域发展，加快实施工业4.0战略，推动信息化和工业化深度融合。推进服务业规模化、品牌化、网络化经营，加快服务产品和服务模式创新，促进生产性服务业与先进制造业融合，大力发展现代生活服务业，更好满足城乡居民消费升级需求。支持中小企业发展，重点支持中小微企业创业基地建设，通过市场化方式吸引带动社会资本等，推动改进中小微企业的公共服务，健全面向和适合中小微企业的金融服务体系。

(三)着力提高全要素生产率。深入实施创新驱动战略，激发企业创新

活力动力，大力支持科技成果转化，提高技术进步对经济增长的贡献率。加快户籍和劳动用工制度改革，促进人口自由流动，自由选择职业和就业地，推动劳动者平等就业和同工同酬。加快农业土地改革，支持培育新型农业生产经营主体和适度规模经营，让农民从土地中解脱出来，更多转向生产率更高的第二、三产业。加快新型城镇化建设进程，集聚更多的劳动力、产业和资源，培育更多的经济增长点。加大职业教育改革发展力度，扩大职业中专教育覆盖面，加大劳动者技能培训，使农民工享受平等的职业技能培训和就业信息服务，健全人力资本投资回报机制，提高劳动力素质。

(四)继续深化改革。落实深化预算管理制度改革相关措施，继续推进中期财政规划管理、改革完善转移支付制度、建立财政库底目标余额管理制度等工作；建立政府购买服务目录管理制度，逐步扩大范围和规模。积极推进税制改革，加快推进营改增试点，研究推进资源税改革，研究提出个人所得税改革方案，推动环境保护税立法。理顺中央与地方事权和支出责任划分，研究中央和地方收入划分调整方案。深化国资国企改革，开展国有资本运营公司和投资公司试点。深化金融改革，加快发展融资担保行业，破解小微企业和“三农”融资难题，更好发挥金融支持实体经济作用。积极支持推进投资、价格、教育、科技等重点领域改革。

(五)切实抓好政策落实。今年以来各项稳增长政策措施逐步落实，但也有些政策和资金落地生效慢，效应释放较弱，对经济回升的拉动作用低于预期，要建立健全激励约束机制，加强督促检查，狠抓政策落实，加快项目资金落地，确保稳增长政策发力见效。

责任编辑 张敏