

中经要报

国家信息中心

第 48 期 (总第 1048 期)

2016 年 12 月 12 日

要 目 导 航

本期推荐..... 2	国内财经..... 10
深化行政审批制度改革需处理好六个关系... 2	扶贫开发首个五年规划出炉 确保全面小康 同步实现.....10
国际财经..... 6	“十三五”生态环保规划出台 助力环境领域 “补短板”..... 13
以国家安全为由 奥巴马阻止中资收购德企 爱思强.....6	两部门公布八项财税支持政策 助力企业降 杠杆..... 16
委内瑞拉经济陷入危机 央行推 2 万面值大钞 抗通胀.....7	11 月外汇储备创 1 月以来最大跌幅 资本外流 压力加大但风险可控..... 18
意大利修宪公投失败 经济前景堪忧..... 8	观点精粹..... 20
海外媒体看中国..... 8	徐高：去产能过程中存在的一些隐忧及其对 策.....20
英国《金融时报》：中国银行业日益依赖不 稳定的融资来源.....8	章玉贵：当前尤需审慎执行金融开放战略.21
美国《华尔街日报》：中国电网配套未能跟 上清洁能源的发展.....9	庄巨忠：中国缩小收入差距需要税制改革.22
新加坡《联合早报》：中国电商发展遇瓶颈 线 上线下合作是最终出路..... 9	程实：美国经济未来的真正风险与历史深处 的忧虑.....23

本期推荐

深化行政审批制度改革需处理好六个关系

龙海波

在新历史时期，深化行政审批制度改革已成为简政放权、推动政府职能转变的突破口和重要抓手。一般认为，行政审批改革红利的释放过程是制度成本的削减过程，同时伴随着行政权力的下放和转移。在这一过程中，需要处理好六个关系。

一、监管责任与能力匹配

简政放权不是单纯的撤销机构、精简人员，更不是放弃必要的监管与服务。当前，政府必须尽快转变监管理念，创新监管方式、提升监管能力。坚持放管结合，在降低市场准入门槛的同时，只有不断加强事中事后监管，才能走出以往“一放就乱、一管就死”的怪圈。

在取消和下放行政审批事项过程中，首先要处理好监管责任与能力匹配的关系。提升政府监管责任，转变长期以来“重事前审批、轻事中事后监管”的观念，逐步形成与监管责任相适应的监管制度和监管能力。如果监管能力跟不上，一旦市场和社会秩序受到冲击，就可能影响简政放权的深入推进，甚至导致下放的权力又被收回去。

一方面，正确认识纵向监管部门的责任与能力。上级部门下放权力后，应当选择一种恰当的机制使权力不被滥用，确保下级部门能承接并使用好下放权力。最为重要的是，必须按照权责一致原则，在下放审批事项的同时，确保基层部门有正常履职的能力。

另一方面，合理把握事前监管与事中事后监管的关系。降低市场准入门槛不是不设门槛，一些最基本的审批业务仍要按程序严格把关，

但应将监管重心转移到事中事后，使之与事前监管形成全覆盖、跨部门、跨行业的“大监管”合力。此外，行政审批和监管执法信息不互通、不共享，信用记录难以有效运用，监管设备和手段相对落后，制约了监管能力的提升，进而影响基层政府部门监管责任的履行。

二、行政行为与考核激励

当前，基层人员责任与激励机制的不匹配尤为突出。一些基层人员对审批权不想用也不敢用，有的因转基层审批后就没有资金扶持、用地指标等额外收益，审批的积极性不够、也不敢主动去审批；有的因站在基层人员角度考虑，担心因改革过失而承担责任，宁愿按部就班审批也不加快进度。因此，必须充分考虑新常态背景下传统行为模式的适应性和考核激励的有效性。

从行政行为模式的适应性看，基层政府尤其是市县级在纵向层级中的地位更重要，直接关系到简政放权“最后一公里”的效果，与企业主体、老百姓接触也最为密切。国务院曾专门发文规范行政审批行为，地方政府也根据国务院要求制定了相应的实施意见。此后，政府部门受理审批事项的操作性更加规范和便利，但同时也给从事具体审批的业务部门带来巨大挑战。

从政府考核激励的有效性看，最为重要的是建立基层部门人员的考核激励机制，从激励和政策的强制性要求两方面规范基层政府官员的行为方式和决策过程。由于传统的官员晋升途径相对狭窄、物质激励很有限，加之能力匹配问题，很容易影响基层政府部门人员的干事激情。如何解决考核激励的有效性问题，特别是能够适应行为模式的转变要求，是深化行政审批制度改革亟待突破的制度性难题。

三、协同并行与责任划分

行政审批容易产生“审批权力部门化”，特别是对多部门共同审批的事项，更应防止部门利益握住不下放或久拖慢放，避免造成审批资源内耗。要围绕同一审批链各环节，加强跨部门统筹协调，整合前置

性审批，在项目审批、环境评价、土地预审、风险评估等方面同步下放审批权限，形成部门协同联动。同时，充分考虑关联性因素，梳理各审批事项之间的业务关系、法律关系和逻辑关系，从申请人办事角度确定最优审批流程。

协同下放伴随着责任下放，一是明确下放后各级政府相关部门的权限和责任；二是在审批链同步下放过程中合理划分同一层级相关部门的权限和责任。单一部门实施的审批事项下放责任划分比较清晰，相比之下，多部门联合实施的审批事项责任划分难度较大，要坚持权力与责任同步下放、调控与监管同步强化，切实提高行政审批整体效率。首先，对下放给地方政府的审批事项，提出规范行政审批的具体细则，明确地方权限和责任，督促地方严格依照权限和程序履行职责。其次，对取消和下放的审批事项，逐项进行风险评估，对易出现风险的重点行业、重点领域，加强风险监测和预警。最后，综合运用发展规划、产业政策、总量控制等手段，引导和规范市场主体行为。

四、利益剥离与能力提升

中介服务连接政府和市场两端，在行政审批环节中处于重要位置，是寻租腐败易发生的灰色地带。目前，市场上中介服务种类繁多、资质标准不一，有的隶属于政府部门带有垄断性；有的表面上是独立市场主体，但实际上与政府部门有联系密切。除取消和下放部分事项外，还有一部分事项转移给社会中介组织，这一过程是利益剥离过程，涉及机构分设、人员分开、职能分离、财务分账、办公场所分开等方面。

实现社会中介组织与行政部门事前脱钩，是行政审批制度改革的重要一步，但剥离后社会中介组织如何更好适应市场而发展是亟待研究的重大问题。一方面，不断完善组织自身建设，提供优质、高效、经济的专业化服务；另一方面，努力营造良好的市场环境，构建开放、平等、规范的竞争性平台，即后面提到的“权力依附与平等竞争”。

对提供中介服务事项的组织而言，关键是培育公信力和行业自律

水平，完善中介服务机构治理结构。这在很大程度上由市场决定，包括服务对象、业内专家、竞争参与者等，政府作为购买服务方有影响力但不是决定性的。从监管层面讲，政府对社会中介组织能力提升有托底作用，即设定中介机构准入条件和标准，对不正当竞争等违法违规问题进行整顿。

五、服务转移与政府购买

目前，大部分行政审批中介服务项目是依据部门规章或以部门文件形式设立的。中介服务项目设置较随意，易出现重复类事项。国务院已出台政策针对中介服务环节多、耗时长、收费乱、利益输送严重、垄断性强等问题，分别提出减少环节、破除垄断、切断利益关联、实行清单管理规范收费、加强监管等六方面的措施，这些对进一步清理规范行政审批中介服务，解决好“最后一公里”问题有重要指导意义。

清理规范行政审批中介服务，是实现政府服务事项转移的重要前提，决定着原有服务事项保留与否。市场和社会组织作为政府职能转变的承接方，其发展状况直接决定了职能是否“转得出、接得住、管得好”。因此，地方政府在建立权力责任清单、转移原本属于市场和社会自主权事项的同时，应加快培育和发展各类中介服务组织，为政府购买服务提供坚实保障。

政府职能不再是具体提供某项公共服务，而是公共服务的“购买者”和“监管者”。政府按照一定的方式和程序将向社会公众提供的一部分公共服务事项和政府履行职责所需的辅助性服务事项交由具备条件的社会力量承担，根据服务数量和质量支付费用。但是，相关制度设计须保证购买服务合同双方的独立，在服务转移过程中避免随意增设服务事项和强制服务收费，或与中介机构形成新的利益共同体。

六、权力依附与平等竞争

“红顶中介”，又称“二政府”，其从政府手中接过认证、审查、评估、收费等审批权限，到市场中兑现利益，严重影响了中介服务市

场的公平竞争。当前，一些中介服务由于行政垄断和资质数量限制，市场竞争不充分、耗时长、收费高、态度差。特别是涉及相关行业的勘测设计、检测、评估等服务，通常由行政审批机构的下属企业承接，社会上有同样资质和能力的企业无机会介入，客观上造成了区域市场垄断，不利于中介机构公平竞争。因此，要从规范审批中介服务事项和强化服务监管职能两方面，积极营造公平竞争的市场环境。

与发达国家相比，我国中介服务业差距较大，这是发展潜力所在。只有在法律层面规范中介与政府关系，逐步建立放权、限权、分权的权力运作与监管机制，才能根治“红顶中介”越位问题。具体而言，一是如何防止利用职权指定或变相指定中介机构提供服务，实现中介机构与行政部门事前脱钩。二是如何科学合理地取消各类保护政策和准入门槛，让其他有同样资质和能力的机构有平等竞争机会。三是如何稳步推进中介机构产权改革，实现中介机构设置和人事安排完全市场化，建立“市场开放、竞争有序、执业规范、收费合理、服务高效”的服务保障体系。（作者系国务院发展研究中心副研究员）

国际财经

以国家安全为由 奥巴马阻止中资收购德企爱思强

12月2日，美国总统奥巴马以国家安全风险为由，下令阻止中国福建宏芯基金收购德国半导体企业爱思强和其在美国的分支机构。受此影响，爱思强股票当日跌幅达7.5%。爱思强公司是德国的一家半导体设备生产商。由于订单数量不足，目前陷入亏损。今年7月，福建宏芯基金正式向爱思强发布要约文件，收购金额约6.7亿欧元。9月8日，德国经济部正式批准该交易，至10月21日，宏芯基金已付清爱思强约65%的股金。但在10月24日，由于美国情报部门的介入，德国经济部撤回批准，并对该并购案重启审查程序。随后，CFIUS对此案发起调查，并于11月17日宣布调查结果，声称收购案威胁美国国家安全，并建议美国总统出面阻止。这是奥巴马政府第二次以国家安全风险为由阻止中资企业的收购。2012

年9月，奥巴马签署行政命令，禁止三一集团在美关联公司罗尔斯控股收购俄勒冈的四个风电站，原因是风电站位于美国海军基地附近。今年以来，已有数家中国企业因CFIUS审查而放弃在美并购计划，其中包括飞利浦公司与金沙江创投主导的投资基金的交易，以及清华紫光放弃收购美光的案例。分析人士指出，以国家安全风险为由对中资企业的国外投资和并购设置障碍在美国正成为一种新的保护主义行为。美国对合理的中企投资给予过度的政治解读或者推出法案阻止中国投资，这些措施将损害美国开放投资环境的名声，也不利于美国经济发展。

委内瑞拉经济陷入危机 央行推2万面值大钞抗通胀

委内瑞拉央行12月4日表示，将自12月15日起发行六款新纸币及三款新硬币，以应对在该国高通胀环境中贸易往来及流通中遇到的现金交易不便问题。委内瑞拉央行表示，新发行的最大面额纸币为20000玻利瓦尔，兑换成美元不到5美元。此外，央行还将发行面额10000、5000、2000、1000和500玻利瓦尔的纸币，以及三款面额较小的硬币。按照官方汇率，委内瑞拉目前最大的纸币100玻利瓦尔可兑换15美分，但在黑市的价值仅为2美分，导致该国现金交易不便。分析原因：一是油价下跌导致约占GDP 25%的石油出口收入锐减，而该国96%的硬通货来自于以美元进行的石油交易，硬通货的减少导致本币贬值，通胀提高。11月玻利瓦尔兑美元下跌约50%。二是委内瑞拉2003年设定的一套货币兑换机制使得企业进口货物、私人兑换美元都较为困难，套取美元将其兑换成玻利瓦尔的恶性循环推升通胀越来越高。委内瑞拉反映黑市汇率走势的“今日美元”网站显示，10月4日-12月4日两个月内，玻利瓦尔贬值幅度超过300%。与此相应的商品价格也在不断提高。一盒30个盒装的鸡蛋价格与去年相比提高了12倍。委央行表示，新的货币体系有助于提升支付系统效率，简化商业交易以及减少货币流通成本，可以解决在高通胀环境中贸易往来及流通中遇到的现金交易不便问题。不过，委经济学家马丁内斯认为，长期来看，大额货币流入市场有可能进一步加剧通货膨胀。据国际货币基金组织估计，2016年委内瑞拉通胀率不会少于500%，2017年通胀将上升至1642%。瑞银则表示，预计2017年该国的通胀将达到1500%。

意大利修宪公投失败 经济前景堪忧

12月5日，意大利修宪公投失败，总理伦齐宣布辞职。这引发外界对该国和欧元区未来经济的担忧。结果公布后，欧元大跌1.44%，意大利股市一度大跌4.8%，意大利10年期国债收益率上涨12个基点，至2.023%。不过，公投失败与民调结果一致，市场早有预期。因此当日意大利股市跌幅收窄，仅下滑0.2%，欧洲主要市场股指普遍大涨，泛欧斯托克600指数涨幅0.6%。此次修宪公投的失败意味着短期内政府将无法推动各类结构性改革以及经济政策，意大利经济增长前景仍然承压。一方面，公投失败意味着意大利第三大银行西雅那银行援助计划受阻，银行业危机影响经济复苏进程。银行业高企的不良贷款率限制其向小企业放贷的能力，削弱经济和就业的增长动力。另一方面，民粹政党上台可能性提高，意大利政局或陷入混乱，政治动荡增加市场不确定性，影响外国投资，还可能导致资产逃离现象的发生。12月8日，穆迪将意大利评级前景展望从稳定下调至负面。意大利公投失败的影响还可能向欧元区扩散，加大欧元贬值以及欧元区解散的风险。与英国脱欧不同，意大利是欧元区一员，其脱欧可能导致民众对欧元作为共同货币的信心下降，欧元面临贬值的压力。再加上美联储加息进程加快，而欧洲央行还可能维持量化宽松政策，会继续使欧元承压。此外，一旦意大利决定退欧，法国、瑞典、比利时等国本已存在的退欧呼声将获得很大的支持，会使欧元区面临解体的风险。

海外媒体看中国

英国《金融时报》：中国银行业日益依赖不稳定的融资来源

中国的银行传统上依赖家庭和企业存款来为贷款和其他投资融资，这不仅为防范市场动荡提供了缓冲，还因为零售存款比来自其他金融机构的融资“更具粘性”：零售客户很少换银行，同时薪资收入和企业收入提供了稳定的新增存款流入。现在这种情况有所改变，贷款和其他债务资产快速增长的速度超过了存款的增速。英国《金融时报》分析表明，在今年3月底，中国私人部门信贷余额与标准商业银行存款的比例从2008年年底的84%升至117%。尽管该比例仍低于美国(181%)

和欧盟（178%）等发达市场的比例，但其快速上升的趋势令人担忧。资产与存款负债之间日益扩大的缺口由不太稳定的融资来源补足。其中一个来源是银行间借贷。大银行向不容易获得存款资金的较小银行提供借款。另一个较新的融资来源正引发人们的担忧，那就是“理财产品”。如果理财产品违约，可能引发广泛的挤兑，货币市场流动性会消失殆尽，严重依赖批发融资的银行可能无法满足存款外流或者偿付自己理财产品的要求。中资银行日益依赖西方同行在金融危机前使用的融资来源，这导致投资者和分析师警告称，中国金融体系可能发生雷曼兄弟那样的崩盘。这些银行使用波动剧烈的批发借贷为资产负债表融资的做法，尤其令分析师感到担忧，这样银行可能会失去广泛零售存款基础带来的稳定性，而且可能无法在最需要资金的时候筹集到资金。

美国《华尔街日报》：中国电网配套未能跟上清洁能源的发展

中国提高空气质量的决心未改，但在太阳能电池板和风电场迅速扩张的同时，电网的配套升级却没有跟上。这一点在风电领域表现得尤为突出。目前大约1/5的风电无法输配，在一些地区，未输配风电比例接近一半。同时，中国经济的放缓导致整体电力需求触顶，加剧了风电和太阳能发电行业在长期繁荣之后可能陷入低迷的担忧。晶澳太阳能公司的首席财务长赵和煦表示，整个行业将出现重大整合，长期来看，中国太阳能行业前景光明，但一些未能削减成本或实现创新的公司未来几年可能被挤出市场。在地方政府看来，新建燃煤发电厂对经济增长有利，煤炭发电厂可以带来采矿和相关产业的更多就业岗位，但这会加剧电力过剩。中国政府已显示出强烈限制清洁能源过快增长的希望。在新发布的电力行业五年发展规划中，2020年太阳能装机容量的目标是总计达到1.1亿千瓦，低于此前预计的1.5亿千瓦，风力发电的目标是装机容量达到2.1亿千瓦，低于此前的2.5亿千瓦。清洁能源目标的下调意味着未来几年煤炭在中国将继续扮演非常重要的角色。根据政府的估计，未来几年中国增加的煤电装机容量可能超过太阳能和风电装机容量增长之和。

新加坡《联合早报》：中国电商发展遇瓶颈 线上线下合作是最终出路

中国电子商务的增长开始出现放缓迹象。“双十一”阿里巴巴旗下跨境网购

平台“天猫”虽然超越去年 912 亿元的成交额纪录达到 1207 亿元，但增幅只达 32%，不及去年的 60%。中国近年的网络消费增长也反映同一趋势。网上零售额 2014 年的增速为 49.7%，去年放缓至 33.3%，今年前三季则仅为 26.1%。中国线上零售业经过这些年来的发展已遇到瓶颈。各个电商提供的产品日趋同质化，加剧了市场竞争。同时，网上假货泛滥，退货麻烦等等问题，促使越来越多消费者远离电商。从消费者的角度来看，他们不再仅仅贪图价格便宜，而是对品质的要求越来越高，并且追求更好的购物体验，例如希望品质保障和售后服务能够到位。面对激烈的市场竞争，小米现已从线上营销转向线下的实体门店。小米 CEO 雷军今年 10 月宣称，公司明年将开设两三百家线下零售店，到 2020 年实现 1000 家店铺的目标，并争取将单店营收做到 1 亿元的水平。尽管这么做必然大大增加运营成本，但此举可提高品牌和产品的认知度，在品牌建设的好处大于成本的增加。基于类似原因，中国线上书城当当网、零食电商三只松鼠、房地产中介搜房网等等电商，近来都纷纷开设实体店，方便消费者直接接触产品和服务，提升人们的购物体验。阿里巴巴 11 月更是入股连锁超市三江购物，去年 8 月，阿里巴巴也收购拥有 1600 多家店铺的电器零售商苏宁 20% 的股份。这显示，曾经放言“电商将取代实体零售”的阿里巴巴创始人马云，已意识到这一行始终要回归传统。他表示，纯电商的时代即将结束，取而代之的将是线上、线下、现代物流结合在一起的“新零售”。换句话说，一方面，电商不可能完全取代实体商家；另一方面，实体商家也不能不重视电商的作用。

国内财经

扶贫开发首个五年规划出炉 确保全面小康同步实现

改革开放以来，我国高度重视扶贫开发，开展了有计划有组织的大规模开发式扶贫。继 1994 年我国首个《国家八七扶贫攻坚计划》发布之后，党中央、国务院先后在 2001 年、2011 年两次发布了《农村扶贫开发纲要（2001-2010 年）》和《农村扶贫开发纲要（2011-2020 年）》，并于 2015 年颁布了《关于打赢脱贫攻坚战的决定》，作为指导当前和今后一个时期脱贫攻坚的纲要性文件。12 月 2 日，

国务院进一步发布《“十三五”脱贫攻坚规划》，围绕脱贫攻坚的总目标，细化了具体的实施目标，明确了主要任务和保障措施。勾勒了打赢脱贫攻坚战的时间表和路线图。业内人士认为，《规划》是对《决定》做出的行动指南，也是我国扶贫开发领域首个五年专项规划。同时，在内容上，《规划》实现了与“十三五”规划的无缝衔接，将成为未来五年各地区各部门推进脱贫攻坚工作、制定相关扶贫专项规划的重要依据。

六大“亮点”齐发力 共促脱贫攻坚 当前，贫困问题仍是我国经济社会发展中最突出的“短板”，脱贫攻坚形势依然复杂严峻，已成为我国全面建设小康社会最艰巨的任务。为此，《规划》重点突出了六大“亮点”，着力解决了“扶持谁”“谁来扶”“怎么扶”“怎么脱”等问题。

一是对象更精准，瞄准建档立卡贫困人口、贫困村和贫困县。数据显示，截至2015年底，我国仍有14个集中连片特困地区、832个贫困县和12.8万个贫困村，建档立卡贫困人口5,630万人。为确保扶持对象的精准精确，让已脱贫销号的及时销号，返贫的及时纳入建档立卡，识别不精准的及时清除，《规划》明确要求要加强建档立卡工作，健全贫困人口精准识别与动态调整机制，定期对贫困户和贫困人口进行全面核查，实行有进有出的动态管理，并严格执行贫困退出和评估认定制度，确保识真贫、扶真贫、真扶贫。

二是目标更明确，10大指标确保同步进入全面小康。围绕新时期脱贫攻坚的总目标——到2020年实现“两个确保”，即确保农村贫困人口实现脱贫，确保贫困县全部脱贫摘帽，《规划》进一步细化设计了10项具体指标，并重点围绕“两不愁、三保障”，细化提出了贫困地区农村集中供水率、贫困县义务教育巩固率、建档立卡贫困户因病致（返）贫户数、建档立卡贫困户存量危房改造率4项指标。同时，考虑到易地扶贫搬迁是打赢脱贫攻坚战的“头号工程”，贫困村集体经济壮大对改善贫困村生产生活条件的重要性，《规划》设置了实施易地扶贫搬迁贫困人口和建档立卡贫困村村集体经济年收入指标。

三是路径更清晰，8大举措解决稳定脱贫问题。《规划》进一步细化实化了产业发展脱贫、转移就业脱贫、易地搬迁脱贫、教育扶贫、健康扶贫、生态保护扶贫和兜底保障等7大扶贫重点任务，同时，将社会扶贫聚焦建档立卡贫困人口，形成了贫困人口脱贫的八大路径。

四是重点更突出，15大工程破解区域性贫困难题。《规划》以“老、少、

边、穷”地区为重点，通过实施百万公里农村公路、小型水利扶贫、农村电网改造升级、网络通信扶贫、以工代赈等九大工程，加快改善贫困村生产生活条件。

五是措施更有力，“5+5”政策体系保驾护航。在体制机制方面，《规划》进一步明确了精准扶贫脱贫、扶贫资源动员、贫困人口参与、资金项目管理、考核问责激励五大机制。在政策扶持方面，《规划》构建了财政、投资、金融、土地、干部人才“五位一体”支持政策，要求财政、投资、金融各类资金要进一步向贫困地区和贫困人口倾斜，为打赢脱贫攻坚战提供资金保障。同时，进一步加大干部人才支持力度，强调贫困地区干部既要“引进来”，也要“走出去”，更要充实各级扶贫开发工作力量，为打赢脱贫攻坚战提供有力的队伍支撑。

六是扶贫先扶志，引导贫困群众自力更生光荣脱贫。针对部分地方存在的“靠着墙根晒太阳，等着别人送小康”等现象，《规划》将坚持激发群众内生动力活力作为一项重要原则，要求充分调动贫困地区广大干部群众积极性、主动性、创造性，发扬自强不息精神，依靠自身努力改变贫困落后面貌，实现光荣脱贫。《规划》还提出，要创新贫困人口参与机制，加强贫困群众责任意识、法治意识和市场意识培育，鼓励贫困人口参与市场竞争，推动扶贫开发模式由偏重“输血”向注重“造血”转变。国家发改委地区司副巡视员杨桀表示，脱贫攻坚既不要“急躁症”，也不要“拖延症”。要通过上述措施，提高贫困人口的参与感和获得感，发挥其主观能动性，实现从“要我脱贫”向“我要脱贫”的转变，确保脱贫的稳定性、有效性和持久性。业内人士表示，相比过去的规划和文件，此次《规划》更接地气，不但对扶贫开发做了顶层设计，还提出了具体的举措或要求，明确了今后中国扶贫脱贫工作的方向、目标和政策。

以市场为导向 发挥产业扶贫作用 《规划》指出，要建立健全产业到户到人的精准扶持机制，以市场为导向，发挥农民合作组织、龙头企业作用，因地制宜发展农林、旅游、电商等，推动每个贫困县、乡、村形成特色产业和拳头产品。农科院农经所副研究员郭静利认为，产业扶贫，是重要的创新，意味着减贫思路的转变。过去，总把扶贫看成是政府的事，贫困人口是被动的。而产业扶贫，把贫困人口看成是减贫行动的主体，不仅提升了贫困人口的谋生能力，也给他们造了一源“活水”，扶贫与发展相结合，在发展中带来减贫的结果。农业

部副部长余欣荣也认为，产业扶贫涉及对象最广、涵盖面最大，是完成脱贫目标任务的重要举措，也是其他扶贫措施取得实效的重要基础，发展产业有利于激发贫困地区和贫困人口内生动力，提高自我发展能力，变“输血”为“造血”，确保脱贫效果持续性。社科院农村发展研究所主任李国祥指出，产业扶贫是治贫的根本性措施，如果贫困家庭有一个产业，脱贫就有了基础。早期时，产业扶贫对整个中国的扶贫贡献突出，中国七亿人口脱贫，主要是靠产业扶贫，现在来看，产业扶贫也要摆在的突出位置。社科院贫困问题研究中心主任吴国宝也指出，中国在产业扶贫上拥有三十多年的经验，今后要更好地发挥产业扶贫的作用，解决好落地问题，让扶贫效益惠及贫困对象。杨槩也表示，产业扶贫是最基础的举措，比如电商扶贫、农牧业扶贫、旅游扶贫等，下一步要鼓励更多龙头企业、社会力量参与到产业扶贫中。《人民日报》时评文章认为，推进产业扶贫，首先要明确其经济属性，必须坚持市场导向，遵循市场和产业发展规律，因地制宜合理确定产业发展方向、重点和规模，提高产业发展的持续性和有效性。要根据各地的资源禀赋以及贫困户的经营能力和脱贫需求，不能不顾实际，盲目一哄而上，引进水土不服的产业。农业大学农民问题研究所所长朱启臻也认为，扶贫以市场为导向非常重要，盲目发展产业，扶贫就会越扶越穷，要注重调整产业结构，在贫困地区发展特色产业。中国人民大学教授仇焕广还认为，发挥市场作用，注意不能完全用行政力量来代替农民决策，此前各地都在加快资金、政策和人员扶贫下乡步伐，但是很多地方政府主导某一产业，尽管政府有补贴，但因为产量大，出现严重过剩，结果最后产品价格暴跌，农村损失惨重。方塘智库区域战略研究中心主任张五明建议，产业扶贫首先一定要结合当地实际资源禀赋来考虑，其次要注意完善利益联结机制，贫困户得以分享产业发展的红利，注重品牌打造，以品牌提升产业竞争力。

“十三五”生态环保规划出台 助力环境领域“补短板”

12月5日，国务院发布《“十三五”生态环境保护规划》，提出以提高环境质量为核心，实施最严格的环境保护制度，打好大气、水、土壤污染防治三大战役，加强生态保护与修复，严密防控生态环境风险，加快推进生态环境领域国家治理

体系和治理能力现代化，不断提高生态环境管理系统化、科学化、法治化、精细化、信息化水平。《规划》是我国编制的第九个五年环境保护规划，为美丽中国的建设划出了更加清晰的路线图，也是我国“十三五”时期生态环境保护工作明确了“行动指南”。环境质量约束指标首入规划 提高生态环境“体测标准” “十二五”以来，我国全力推进大气、水、土壤污染防治，持续加大生态环境保护力度，生态环境质量有所改善。但生态环境恶化趋势未得到根本扭转，环境保护形势依然严峻，环境污染重、环境质量差、生态受损大、环境风险高，已成为我国经济社会发展，全面建成小康社会的突出短板。数据显示，2015年，空气污染方面，全国338个地级及以上城市中265个城市PM2.5不达标，平均超标天数比例达23.3%。水污染方面，城市黑臭水体、一些支流污染、湖泊富营养化等问题依然很严重。“十三五”期间，要加大提高环境质量，加强生态环境综合治理，加快补齐环境领域短板。为此，《规划》正式提出了12项约束性指标，包括地级及以上城市空气质量优良天数、细颗粒物未达标及以上城市浓度、地表水质量达到好于Ⅲ类水体比例等，其中涉及环境质量的8项指标，是第一次写入五年规划的约束性指标，将作为干部考核评价的重要依据。与以往相比，《规划》的约束性指标导向更明确，体现了生态环境保护优先、管理趋严的理念与原则。一方面，约束性指标更多更全面，从过去的4项指标一下子增加到12项，增加了8项，涉及大气、水体和土壤所有的环境要素。另一方面，指标的设计更科学，更切合社会对环境质量的外在感受。新增环境质量指标，与民众生活息息相关，加以有效约束，更接近于民众对环境的体感。以环境质量作为约束的标准，有利于倒逼地方根据环境状况，加大治污控排力度，扭转让环境适应排污错位约束的局面，让排污服从于环境质量，从而倒逼生产方式的转型。专家认为，环境质量约束指标入规划，既是生态环境保护观念、理念进一步深化的表现，也是生态环境日益恶化濒临困境的必然选择和警示。环境质量约束指标入规划，应成为地方生态环境的“体测标准”，自觉用以“查病治病防病”。此外，分析人士还指出，约束指标重在约束，推动《规划》落实，要与地方政府及主要负责人的生态环境审计、政绩考核、损害环境追责等结合，让地方生态环境治理与保护的底线成为发展不可逾越的红线。

对于《规划》而言，除 12 项约束指标引人关注外，其他一些亮点也值得注意。比如，《规划》提出，提高预报准确性，实现信息全国共享、联网发布。国家城市环境污染控制技术研究中心研究员彭应登表示，空气质量预报属世界性难题，要提高其准确性，首先要提高污染气象条件的预报精度和准确性，例如不同尺度天气过程演变情况；其次是要精准掌握地面污染源变化状况，如秸秆焚烧情况和燃煤排放的动态变化等。同时，《规划》还要求公布黑臭水体清单，接受公众评议。北京公众与环境研究中心主任马军认为，黑臭水体的整治是“水十条”确立的重要目标。一方面，黑臭水体都是城市内的河流，影响区域人群密集，影响也比较直接，另一方面，存在黑臭水体的河流通常相对较小，治理相对容易，见效快。

大力实施三大行动计划 促进环保产业发展 根据《规划》，到 2020 年，生态环境质量总体改善。为此，《规划》部署了大气、水、土壤三大行动计划，并制定相应的施工图。在大气防治方面，《规划》明确，重点区域严格控制煤炭消费总量，京津冀及山东、长三角、珠三角等区域，以及空气质量排名较差的前十位城市中受燃煤影响较大的城市要实现煤炭消费负增长。其实，2016 年 10 月，在京津冀及周边地区大气污染防治写作小组第七次会议上，就曾提出将在北京、天津、保定、廊坊建设国际“禁煤区”。环科院原副院长柴发合指出，煤炭消费重点控制区域尚未包含内蒙古、山西两个产煤大省，主要是因为这两个地方的煤电比例较高，对整个华北、华中和华东地区的火电供应出力较多，未来煤炭消费仍将持续增长。

在水污染防治方面，《规划》提出，到 2020 年，全国地下水污染加剧趋势得到初步遏制，质量极差的地下水比例控制在 15% 左右。此外，在土壤污染防治方面，《规划》要求，2020 年底前掌握重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况，自 2017 年起，各地要逐步建立污染地块名录及其开发利用的负面清单，合理确定土地用途。中科院科技战略咨询研究院副所长王毅表示，《规划》的最大特点就是突出环境质量改善的目标，制定了大气、水、土壤三大污染防治行动计划的施工图。中信建投分析师认为，在国家不断提高环境保护战略地位的大背景下，《规划》为环保行业的未来勾勒了清晰的成长路径，未来随着三大行动计划配套政策文件的出台，将利好环境修复、流域治理、危废治理等领域的相关企业。

分析人士还认为，随着三大行动计划的深入落实，将使得环境保护产业全面受益，促进环保产业健康发展。

两部门公布八项财税支持政策 助力企业降杠杆

12月6日，财政部、国家税务总局联合发布《关于落实降低企业杠杆率税收支持政策的通知》，推出包括企业重组可享所得税递延纳税优惠等八项降低企业杠杆率的税收支持政策，助力企业降低杠杆率。去杠杆、降低企业杠杆率是目前我国供给侧结构性改革“三去一降一补”的五大任务之一。今年8月和10月，国务院分别印发《降低实体经济企业成本工作方案》和《关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》，助推企业降成本、去杠杆。《通知》是财税部门对上述文件精神的落实，有助于切实减轻企业负担、降低企业成本，为企业降杠杆创造良好的外部环境。八方面落实相关财税支持政策 为降杠杆创良好外部环境 近年来，我国企业杠杆率高企，债务规模增长过快，企业债务负担不断加重。国家金融与发展实验室理事长李扬领衔的课题组发布的“中国国家资产负债表2015报告”显示，2015年末非金融企业的杠杆率为131.2%(不含地方政府融资平台)，比2014年增加7个百分点。该数据表明非金融企业部门加杠杆的趋势非但没有得到有效遏制，反而呈现进一步加剧态势。同时，在当前国际经济环境更趋复杂、我国经济下行压力仍然较大的背景下，部分企业经营困难加剧，导致债务风险进一步上升。在此背景下，积极稳妥降低企业杠杆率成为当前重要任务。从内容上看，《通知》明确提出落实好企业降杠杆相关的八项税收支持政策：符合条件的重组行为可享受企业所得税递延纳税优惠；以非货币性资产投资，可5年内分期缴纳企业所得税；企业破产、注销，清算企业所得税时，可在税前扣除有关清算费用及职工工资、社会保险费用、法定补偿金；债权损失可按规定在计算企业所得税应纳税所得额时扣除；金融企业的贷款损失准备金可在企业所得税税前扣除；企业重组中涉及的货物、不动产、土地使用权转让行为，不征收增值税；企业重组改制涉及的土地增值税、契税、印花税，符合规定的，可享受相关优惠政策；符合信贷资产证券化政策条件的纳税人，可享受相关优惠政策。中国企业研究院执行院长李锦认为，这八项在各方期待下落地的税收优惠政策，将给国企改革和供给侧改革提供

政策保障。全国政协委员张连起表示，要想切实减轻企业负担，就要利用好、运用好税收支持政策，临近年末，进一步强化降低企业杠杆率需要税收支持政策，但是降杠杆步伐不能过快，否则会带来风险，下一步两部门需针对具体的交易或事项提出具体的条件。中翰国际转让定价税务服务联盟发起合伙人、中翰联合（北京）咨询服务有限公司业务总监王骏认为，去杠杆，财税政策责无旁贷。但是，当前实务中，由于口径尺度等不一，有些政策未必能落到实处，比如有关资产划转的所得税政策。中汇浙江税务授薪合伙人董智也表示，政策的关键在于落地，个别政策比较宽泛，还有待进一步细化，如第六条“全部”和“部分”如何划分界定就需要统一明确。**着力突出企业重组税收优惠 促进企业资产优化配置** 作为企业加强资源整合、实现快速发展、提高竞争力的有效措施和化解产能过剩、优化产业结构、提高发展质量的重要途径，重组对企业发展意义重大。今年10月，国务院发布《关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》提出的七个降杠杆具体途径中，推进企业兼并重组就是第一个，这是因为只有处置好僵尸企业，剥离过剩产能，才能完成供给侧改革的既定目标，兼并重组是其中一个重要手段。而税收对企业重组的影响更是不言而喻。本次《通知》中的八条政策，涉及到企业重组的就有三条，其中对企业重组实行所得税递延纳税优惠政策，可以将企业资产重组相关税负对当期经营业绩的较大冲击平滑到以后年度。董智认为，这是资本市场重组运用的主要文件，灵魂是2009年财政部、国家税务总局发布的《关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》。中央财经大学教授谭云明表示，由于企业重大资产重组的金额较大，相关税负在当期对企业经营业绩冲击较大，此番对企业重组实行所得税递延纳税优惠政策，是一种对企业的减负，将促进企业重组更趋活跃。北京科技大学金融管理学院金融系主任认为，兼并重组过程中，涉及很多税费，负担挺重，这次财政部出台政策，从制度上扫清了企业兼并重组的障碍，有助于降低交易成本。张连起也认为，对于任何一个经济体，在企业的并购、重组以及置换等各个环节中，税收政策的支持既可优化产业链，培育扩大新动力，也可提升企业的核心竞争力、内生能力和自生能力。李锦也表示，国有资产在重组和去产能的过程中，尤其是僵尸企业，很多资产需要处理，其中，土地资源如

果像过去一样按照房地产的开发处理的话，税收比例比较大，包括印花税、契税等，税收非常高，这些政策就是鼓励和支持在改革过程中，退税、让税、不收税，对企业是极大的利好，将盘活僵尸国企业的资源要素，减小兼并重组阻力，甚至增加他们的吸引力。而王骏认为，目前仍有很多问题待解决，比如债权性投资的债务重组损失和债权转让损失在国家税务总局 2011 年 25 号公告中没有明确规定，扣除存在一定难度。此外，此前有关政策规定，单位、个人在改制重组时以国有土地、房屋进行投资，对其将国有土地、房屋权属转移、变更到被投资的企业，暂不征土地增值税。但是对什么叫“在改制重组中投资”，目前存在巨大的认识分歧。下一步应细化政策口径，剔除不合理条件，推进政策落地。

11 月外汇储备创 1 月以来最大跌幅 资本外流压力加大但风险可控

在人民币接连创下 6 年新低的背景下，11 月末，以美元计值及 SDR 计值的外汇储备数据双双下降。12 月 7 日，央行公布数据显示，11 月末，我国外汇储备余额为 30,515.98 亿美元，较 10 月底减少 690.57 亿美元，环比下降 2.2%，降幅为今年 1 月以来最大，也是我国外汇储备规模自 7 月开始连续第五个月下滑，并创 2011 年 3 月以来的 5 年半新低。同时，以 SDR 计价数据显示，11 月外汇储备余额为 22,541.61 亿 SDR，环比减少 173 亿 SDR，扭转了 10 月末的增长态势。

多因素致外储下降 美元升值仍占主导 对于外汇储备的下降，国家外汇管理局有关负责人表示，从 11 月的情况来看，央行向市场提供外汇资金以调节外汇供需平衡、美国大选后非美元货币对美元汇率总体呈现贬值、债券价格回调等多重因素的综合作用，导致外汇储备规模出现下降。中国金融期货交易所研究院首席经济学家赵庆明也表示，11 月外储下降主要原因是美元升值所带来的汇率折算因素。11 月美元指数升值 3%，导致非美元货币的贬值，其中日元、欧元对美元分别贬值 8.42%、3.57%。中国的外汇储备中大约有 1/3 是非美元资产，仅汇率折算大约降低 300 亿美元，约占当月外储下降额的 43%。招商证券宏观研究团队认为，美元走强是外汇储备规模下降的主因，其背后是 12 月美联储加息预期的上升和对明年特朗普上台后大搞基建的市场预期。招商证券宏观分析师谢亚轩进一步测算显示，11 月汇率折算因素的影响为 -317 亿美元，如果扣除该因素，央行官方外汇储

备下降约 374 亿美元，而 10 月下降 168 亿美元，2015 年同期下降 515 亿美元。

申万宏源首席宏观分析师李慧勇的测算结果显示，受美元指数大幅上行的影响，11 月汇兑损益部分造成外储减值 341 亿美元，而非汇兑损益部分外储实际下降 350 亿美元。汇兑损益对外储的拖累已连续两个月超过 300 亿美元，显示近期美元强势是我国外储持续下滑的重要原因。除美元升值所带来的汇率折算因素外，业内人士也认为，外汇储备持有的外国债券价格下跌也是 11 月外汇储备下降的原因之一。美国财政部的最新数据显示，截至 9 月末中国（不含港澳台地区）持有美国国债的余额为 1.15 万亿美元，约占月末中国外汇储备余额的 40%。11 月末美国 10 年期国债收益率为 2.37%，相比 10 月末上升 53 个基点，中国外储持有的债券资产账面价格缩水。知名外汇专家韩会师表示，由于欧美日债券市场利率大幅上行，储备投资标的资产的价值重估可能至少贡献了 200 亿美元。此外，招行资产管理部高级分析师刘东亮还表示，11 月人民币贬值预期较为强烈，企业与居民购汇意愿较强，资本外流压力也较大。韩会师测算结果也显示，11 月由于境内结售汇逆差施加的外汇储备下滑压力在 150 亿~200 亿美元之间。外汇储备依然充裕 未来资本外流压力或将缓解 从历史数据看，央行外汇储备余额自 2014 年 6 月达到 3.99 万亿美元的峰值后持续下降，但降幅已趋缓。2015 年中国外汇储备下降 5,216 亿美元，今年前 11 个月下降 2,787.64 亿美元。由于外汇储备连续缩水，直逼 3 万亿美元的“关口”，引发了市场对此的担忧。但外汇局有关负责人表示，我国外汇储备依然充裕，11 月资本流出略有增加但总体可控，不存在较大的资本外流压力。央行副行长易纲也表示，尽管近期中国外汇储备有所下降，但仍高居全球首位，中国外汇储备规模接近全球 30%，分别是排名第二的日本和第三的沙特阿拉伯的 2.6 倍和 5.7 倍。相关专家认为，外汇储备是我国抵御外部冲击的一个强有力的基础，即便近期汇率波动给跨境资金流动造成一定压力，外汇储备出现阶段性减少也是可以承受的。国研中心世界发展研究所研究员丁一凡也认为，无须担忧当前外储缩水，随着美联储加息，美元升值，我国外储规模将回升。人民大学国际货币研究所副所长涂永红还表示，3 万亿并非中国外储红线，中国从资本输入国变为输出国，外汇供求发生变化，导致短期汇率波动，而目前中国的外

汇储备仍然偏多，未来5年内还会有超过1万亿美元流入。对于后期外汇储备走势，招商宏观研究团队表示，一方面预计12月美联储加息靴子落地之后，美元可能阶段性见顶。另一方面，外管局近期加强了人民币对外净支付的管理。预计12月央行用在离岸的外汇储备和央行外汇占款的规模将有望下降，资本外流压力将有望缓解。李慧勇也认为，在美国经济向好的乐观预期等因素的支持下，美元大概率仍将保持强势。进入新的年度，1月份将再次迎来居民换汇和企业债务重整的高潮。预计未来2-3个月外汇储备仍将面临较大的下降压力。交行金融研究中心高级研究员刘健表示，未来外储仍有下降压力，但季节性因素消退后或将企稳。美联储议息会议临近，美国新当选总统将于1月上任，美元指数仍将维持强势。中国春节等季节性因素及新的购汇额度生效，都可能对资本流动构成压力。但美元指数继续大幅上涨空间有限，季节性因素消退后，人民币汇率有望阶段性企稳，外储下降压力或将缓解。不过也有专家认为，虽然当前资本外流压力整体可控，但当前需要警惕资本外流和人民币贬值相互强化的风险。交行首席经济学家连平表示，资本流动会影响外汇供求，进而影响汇率变化。2015年以来的由人民币持续贬值导致的“资本外流—人民币贬值—贬值预期增强—资本外流压力加大—贬值预期再增强”的循环。苏格兰皇家银行首席大中华区经济学家胡志鹏也表示，控制资本外流对抑制中国的系统性风险至关重要。近期美元指数的走强令监管层不得不收紧资本管制，以避免资本外逃和本币贬值彼此进一步加剧。

观点精粹

徐高：去产能过程中存在的一些隐忧及其对策

光大证券首席经济学家徐高认为，去产能过程中存在一些隐忧，其中最为明显的是刚性的去产能政策与灵活的需求波动之间的矛盾。在去产能政策的约束之下，部分行业的供给无法对需求变化做出及时反应，导致了阶段性局域性的供给不足。如在进入采暖季，煤炭需求季节性冲高的同时，煤炭供给却未跟上。于是在近期火电发电量同比正增长超过10%的同时，原煤产量却同比下跌10%。受此供需缺口的影响，煤价大幅上涨，比今年年初水平高出了70%有余。这在一定程

度上加大了下游行业的成本压力。此外，在去产能令产品价格和企业利润大涨的背景下，未来相关企业主动去产能的意愿可能会走低，从而让去产能政策推进面临更大阻力。因此，2017年的去产能政策可以在保持现有基调不变的基础上适当优化。首先，供给侧的去产能和需求侧的稳增长需要有机结合，继续在保证经济稳定的前提下推进过剩产能的出清。今年去产能的平稳快速推进与需求侧的稳定政策不无关系。没有需求面的稳定，去产能阻力会更大，带给经济的冲击也会更大，但仅凭需求政策也无法解决产能过剩的痼疾，因此，2017年还需坚定不移地推进去产能政策。其次，去产能要更具弹性，更多发挥行业自律的作用。今年相关企业已经吃到了甜头，相信未来在释放产量方面会更自律。相应的，行政性的调控力量可以略微放松。同时从今年经济运行态势来看，我国产能过剩压力相比之前已明显降低，此时有必要保持一定的产量释放弹性，以满足需求面的波动，避免出现供给瓶颈。最后，去产能政策可以更有机地和技术升级与产业布局调整结合起来。2016年，去产能主要还是在解决产能过剩行业短期能否稳住的问题。而在前期工作的成果之上，2017年去产能政策可以有更大空间来关注相关行业的长期健康发展。相应的，可以通过引导技术进步、提升环保要求等方式推进行业的新陈代谢，在抑制产能过剩的同时实现行业的优化升级。

章玉贵：当前尤需审慎执行金融开放战略

上海外国语大学国际金融贸易学院院长章玉贵认为，中国最近几年来的金融开放步伐已大大超过了配套监管措施的进度，使得中国应对系统性金融风险的能力事实上呈下降趋势。央行跨境资金流动检测管理信息系统尽管已经初步发挥作用，但在跨市场、跨产品、跨行业监测与预警等方面依然不足。一旦出现大范围的风险波动，就显得进退失据。作为正在进行战略转型与国际角色切换的超级新兴经济体，中国必须保持相对充裕的外汇储备，必须保持本国货币币值的相对稳定。随着人民币国际行为空间的不断扩大，作为人民币的发钞行与管理机构，中国央行承载的使命将更为艰巨，面临的国内外各种挑战将更为复杂。中长期而言，人民币迈向全球主要货币势必引致美元价值的重估，这是国际范围内的既得利益者不愿看到的。中国在现阶段尚不是全球资本市场的熟练玩家，在诸多约束条件

下，中国必须以高度的警惕感审视人民币汇率深幅波动的风险，切不可因为眼馋人民币国际化红利而放松金融安全篱笆。在工业化和经济战略转型远未完成之前，如果持续保持资本净流出趋势，一旦国内系统性经济风险爆发，不仅有可能令我国经济全面失血，更有可能在加剧国内产业空心化的同时显著增加促就业和稳增长的难度。未来五至十年，倘若经济未能实现整体升级，经济增长的福利效应亦未能得到显著改善，又缺乏足够的财力支撑社保体系建设，一旦中国经济的既有增长动力趋于衰竭，届时不仅无法启动凯恩斯主义刺激方案，又将面临工业化国家的上游挤压以及新兴经济体的压迫性竞争，则内外失衡的中国将面临更大的风险。近日，包括外汇局、央行在内的四部门在联合声明中表示将“把推进对外投资便利化和防范对外投资风险结合起来”。这是及时填补金融漏洞的积极举措。当前应当在继续放松资本流入管制的同时，严堵地下钱庄等资本外流的非法与灰色渠道，同时采取托宾税等方式，减缓资本外溢，稳住市场预期。

庄巨忠：中国缩小收入差距需要税制改革

亚行副首席经济学家庄巨忠认为，近年中国收入差距变化的特征包括：一是城乡收入差距有所下降。在2007年城镇家庭的人均收入达到了农村家庭的3.3倍这一峰值后，随着农村剩余劳动力的减少，农业劳动生产率和收入的大幅提高，城乡收入差距已经开始缩小。2015年城镇家庭的人均收入是农村家庭的2.9倍。二是劳动收入在总收入中的占比下降。最近的数据表明，自2008年以来，制造业劳动收入在增加值中的占比开始上升。这主要是由于农村剩余劳动力数量下降，导致城市劳动力短缺和工资的快速增长。上述发展尽管令人可喜，但还不能由此断定中国的收入差距已达到峰值并将继续下降。中国的财富差距已经成为收入差距的新驱动因素，并且变得日益重要。财富包括家庭所拥有的工厂、机器、住房和金融资产。研究表明，中国的财富基尼系数从1988年的0.34上升到了2012年的0.73，在25年内增加了一倍以上。一个重要的驱动因素是房价上涨。中国的财富分配差距可能会继续加剧。库兹涅茨假说（即一个国家的收入差距在早期发展阶段呈上升趋势，随后达到峰值，而当收入水平超过一定阈值后便开始下降）的基本假设之一是，随着一个国家收入水平的提高，通过税收和转移支付来实现

收入再分配的力度也会随之增加，以满足不断提高的公众需求。这是大多数发达国家的通常做法。然而，在中国，税收和转移支付对收入的调节作用还相当有限，税收和转移支付前后的基尼系数变化并不大，而在高收入国家，两者平均相差 1/3。中国个人所得税目前尚不及国内生产总值的 1.5%，而在高收入国家这一比例平均为 10%。这表明，中国在通过财政政策缩小收入差距方面仍有很大的空间。通过改革个人所得税制度包括扩大税基、增加累进性和公平性以提高收入再分配的力度，并结合教育、医疗卫生、社会保障和户口制度等领域正在实施的促进包容性增长的措施，将有助于进一步缩小中国的收入差距。

程实：美国经济未来的真正风险与历史深处的忧虑

工银国际首席经济学家程实认为，从宏观高频数据看，美国在复苏趋势保持稳定的同时，各类先行指数同比均小幅下滑。今年前 10 个月，美国制造业 PMI 和非制造业 PMI 月均水平分别为 51.02 和 54.53，较去年月均下降 0.35 和 2.65 个百分点；Sentix 投资者信心指数月均水平为 13.72，较 2015 年月均大幅下滑 8.99。从企业运营数据看，企业微观盈利能力转弱，工业生产增长减速。前二季，经存货计价和资本消耗调整的美国企业利润季均增长为-3.31%，大幅低于去年季均增速 2.79%。前 9 个月，美国工业生产指数月均同比下滑 1.22%，工业部门产能利用率月均 75.4%，较去年月均值下降 1.30 个百分点。因此，明年美国经济仍将保持稳定复苏势态和显著的相对优势，但经济增速将有所放缓。美国大选结果虽出乎市场预料，但真实影响相对有限。美国经济未来的真正风险在于，激励机制弱化和民粹力量崛起正在动摇长期繁荣的基础，机会公平和阶层流动恶化则缓慢削弱全要素生产率。近年来美国社会阶层流动性下降，阶层间收入不平等加剧。1990 年至 2015 年，5% 最高收入户与 20% 低收入户的平均收入比率从 19.4 倍上升至 28.2 倍。由于机会公平和阶层流动的恶化，美国全要素生产率增长放缓，从而损伤了美国经济的增长源泉。据美联储测算，2015 年一季度至今，虽然美国资本投入保持稳定增长，但劳动生产率增速由正转负，生产效率也大幅下滑。美国全要素生产率的增速迅速下降，并已进入负值区域。美联储滞缓的加息进程正是历史深处忧虑的集中体现。耶伦背离了美联储长期奉行的“双目标制”传统，转而盯住就

业目标这一“浮动的标尺”，美联储货币政策独立性被严重削弱，货币宽松迟迟不能退出，美国经济正在支付沉重的结构性成本。基于实证分析，长期的货币宽松日益加重了美国就业市场的结构性问题。贝弗里奇曲线表明，2014年末至今，在长期货币宽松的推动下，美国结构性失业已取代需求不足型失业，成为经济复苏的重要障碍。2010-2013年期间，失业率每下降一个百分点，空岗率上升0.27个百分点。2014年至2016年期间，失业率每下降一个百分点，空岗率上升0.39个百分点。货币宽松对就业市场的刺激效用已衰减，而政策成本却在迅速提升。

(未经许可，请勿转载)

总编审：任朝霞

责任编辑：刘玲 赵祺馨 王雪瑶

联系人：陈新孙 杨宇 电话：(010) 68558515 68558583 13910382901 传真：(010)68558341

Email: cxinsun@cei.gov.cn yangy@mx.cei.gov.cn 准印证：京内资准字 1415—L0140号
