学习时报
STUDY TIMES

2018年11月12日 星期一 | 第1237期 | 中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN
报名题字: 江泽民 国内统一刊号:CN11-0137 代号:1-267

欢迎订阅2019年度
学习时报
思想性·理论性·知识性
《学习时报》每周3期，每期8版，逢周一、三、五出版，全年共156期。全国各地邮局订阅，邮发代号：1—267。
特殊需要请与发行部联系，电话：(010) 62805431，62806225、68928763。
中共中央党校主管主办

完善推动高质量发展的财政制度体系

财政部党组书记、部长 刘 昆

财政是国家治理的基础和重要支柱。在中国特色社会主义新时代，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以供给侧结构性改革为主线，完善推动高质量发展的财税政策和制度体系，为推动我国经济发展跨越关口、实现高质量发展履好职尽好责。

习近平总书记在党的十九大报告中指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。财政是国家治理的基础和重要支柱，推动我国经济发展跨越关口、实现高质量发展是财政部门履职尽责的应有之义。财政部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，完善推动高质量发展的财税政策和制度体系，促进实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

落实积极财政政策，服务深化供给侧结构性改革

深化供给侧结构性改革，是调整经济结构、转变经济发展方式的治本良方，是提高供给体系质量、实现高质量发展的必由之路。按照党的十九大关于深化供给侧结构性改革的部署，今年以来财政部门聚力增效落实积极财政政策，在稳定经济增长的同时，着力加强对深化供给侧结构性改革的支持，使财政政策在扩大内需和调整结构上发挥更大作用，增强我国经济质量优势。

营造稳定的宏观环境。坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，提高政策的前瞻性、灵活性、有效性。在继续实施减税降费的同时，统筹收入、赤字、专项债务和调用预算稳定调节基金，保持较高的支出强度，并加快预算执行进度，今年1—9月全国一般公共预算支出16.33万亿元，完成年初预算的77.8%，快于序时进度2.8个百分点。加快地方政府债券发行，截至9月末，地方政府新增一般债券已完成全年计划的92%，新增专项债券已完成全年计划的92.4%。调整优化财政支出结构，严控一般性支出，加大对打好三大攻坚战、深化供给侧结构性改革、保障和改善民生等领域的支持。在财政及其他宏观政策综合作用下，我国经济保持总体平稳、稳中向好态势，主要宏观调控指标处在合理区间。

加大补短板力度。把补短板作为深化供给侧结构性改革的重点任务，大力支持中央确定的重大项目建设，加强经济社会发展的薄弱环节。全力以赴支持打赢脱贫攻坚战，大幅度增加中央专项扶贫资金，2018年安排1061亿元，比上年增长23.2%，增加部分重点用于“三区三州”等深度贫困地区。着力解决突出环境问题，安排大气、水、土壤三项污染防治资金405亿元，投入力度为近年来最大。加大重点领域投入，今年1—9月中央财政累计下达地方基建支出预算4094亿元，完成年初预算的94.2%，重点用于支持创新驱动、生态环保等领域基础设施建设。在养老、教育等公共服务领域，规范有序推广政府和社会资本合作模式，积极吸引民间资本参与。

引导要素优化配置。坚持改造提升传统产业和大力发展新兴产业并举，促进产业迈向中高端水平。继续支持做好钢铁、煤炭行业化解过剩产能中的职工安置工作，有序推进解决“三供一业”等国有企业历史遗留问题。支持实施工业强基、智能制造等工程以及首台（套）重大技术装备保险保费补偿试点，推动集成电路、新材料等重点行业发展。调整完善新能源汽车推广补贴政策，提高补贴技术门槛、优化补贴标准。发挥中央财政资金引导作用，带动社会投资，提升战略性新兴产业发展水平。支持传统服务业转型升级和现代服务业加快发展，培育新增长点。

全面实施预算绩效管理，推动经济发展效率变革

推动高质量发展，必须不断提高投入产出效率、科技进步贡献率、全要素生产率，提升政府行政效能和公共服务质量。全面实施预算绩效管理，加快建立“花钱必问效、无效必问责”的硬约束机制，是实现上述目标的重要举措。要贯彻《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》要求，力争用3—5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化，全面提升财政资源配置效率和使用效益，促进经济在质的大幅提升中实现量的有效增长。

构建全方位预算绩效管理格局。将各级政府收支、部门和单位预算全面纳入绩效管理，推动提高收入质量和财政资源配置效率，系统提升政府行政效能。对重大政策和项目实行全周期跟踪问效，建立动态评价和清理退出机制。

建立全过程预算绩效管理链条。在预算决策环节，建立事前绩效评估机制，推动各级政府理性决策，从源头上防控低效无效问题的发生；预算编制环节，强化绩效目标管理，促进花钱与办事、绩效与责任深度融合；预算执行环节，对绩效目标实现程度和预算执行进度开展“双监控”，及时纠正偏差，防止资金闲置沉淀和损失浪费；预算完成后，通过自评和外部评价相结合，对预算执行和绩效目标完成情况开展绩效评价，绩效评价结果用于改进管理、完善政策和安排下一年度预算。

完善全覆盖预算绩效管理体系。推动绩效管理覆盖所有财政资金，并延伸至政府投融资活动，不留死角。统筹实施一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算绩效管理，整合使用方向相同或类似的预算资金，及时调整完善长期结余较多、使用效益低下、政策效果不明显的政策和项目，使有限的财政资金发挥更大效益。

在全面实施预算绩效管理中，要突出“两个约束”。一方面，明确绩效管理责任约束，地方各级政府和各部门各单位是预算绩效管理的责任主体，项目责任人对项目预算绩效负责，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制。另一方面，强化绩效管理激励约束，建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制。

加大减税降费力度，着力加快建设实体经济

实体经济是一国经济的立身之本，是财富创造的根本源泉，是国家强盛的重要支柱。近年来，财政部门牢牢把握“使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用”的内涵要求，结合完善税制，实施减税降费，加强对实体经济发展的支持。2018年，聚焦减税降费，在落实好已出台的各项减税降费措施基础上，出台多环节、多领域、重点突出、受益面广的税费优惠政策，进一步激发市场主体活力、增强经济发展内生动力。

大幅减轻企业税负。深入推进增值税改革，降低制造业等行业及农产品等货物的增值税税率；统一增值税小规模纳税人标准；对符合条件的先进制造业、现代服务业企业和电网企业，在一定时期内未抵扣完的进项税额予以一次性退还。支持小微企业发展，提高享受减半征收企业所得税优惠政策的小型微利企业年应纳税所得额上限，将符合条件的小微企业和个体工商户贷款利息收入免征增值税单户授信额度上限由100万元提高到1000万元。 （下转2版）

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

大有专论

推动开放大国的持续稳定增长

□ 张晓晶

中国经济正从高速度增长阶段转向高质量发展阶段。过去40年中国经济发展是在开放条件下取得的，未来中国经济实现高质量发展也必须在更加开放条件下进行。在新时代，我们要全面扩大开放，促进经济社会持续健康发展。

赶超型开放经济发展的两个环节

开放对一国经济增长是一个重要外部冲击因素，既有正向冲击，也有负向冲击。开放使中国进入全球化体系并分享全球化红利，开放促进改革、倒逼改革，这些都是正向冲击，也是过去40年中国创造经济增长奇迹的重要经验。但开放也会对经济稳定增长带来挑战，这是负向冲击。在经济全球化时代，开放对经济持续稳定增长的冲击，是各国都必须直面的现实。

赶超型开放经济逻辑链条有两个环节。一方面，开放带来了知识、技术、制度、管理等方面的进步，为后发国家提供了赶超机遇，使得后发国家可以更快地发展，最终实现人均收入水平向发达经济体的追赶。不过，这只是赶超型开放经济逻辑链条的第一个环节。另一方面，后发赶超难免产生扭曲，比如扭曲要素价格、金融压抑、强制储蓄、轻消费重投资、保护关税、资本管制，等等。这既体现为政府部门的强干预，也体现为政府部门的隐性担保和市场主体的潜在道德风险。这些扭曲造成风险积聚，从而影响经济稳定，有碍持续增长。这是赶超型开放经济逻辑链条的第二个环节。如何既赶超，又减少，甚至避免扭曲，实现增长的可持续性，是对治国理政的重大考验。

从改革开放40年的实践看，中国在通过开放获得全球化红利的同时，也不同程度积累了一定的风险。这使得把握好快速增长与持续增长之间的关系显得尤为重要。在赶超初期，一般强调的是“更快”。但由“更快”所带来的更加不稳定，警示我们要更加关注增长的可持续性。未来，可持续性问题将比增长速度问题更为重要，必须在赶超与扭曲、速度与可持续性之间取得合理的平衡。

从“无足轻重”到“举足轻重”

经济学意义上的大国，就是能够影响到他国，而不再是被动地受他国影响的国家。今天的中国是世界上第二大经济体，是名副其实的大国。大国的一举一动都会产生溢出效应。这就意味着溢出效应由原来的单向变成双向，即原来只是中国受到主要发达经济体的影响，现在变成外部世界也受到中国的影响。中国的经济体量以及国际影响力，使得中国由“无足轻重”变为“举足轻重”，在经贸实力、开放水平、全球制度性话语权等方面，都有了长足发展。

中国开放型经济水平及其在国际经贸格局中的地位迅速上升。这体现为三个方面：一是人民币加入了特别提款权货币篮子。二是中国进入经贸大国与投资大国行列。2013年，中国进出口总额超过美国，成为全球第一贸易大国。在贸易持续增长的同时，国际投资合作也稳步增长。2014年，实际使用外商直接投资1196亿美元，居世界首位；对外直接投资1160亿美元，位居全球第三。三是中国成为拉动世界经济增长的重要引擎。2008年以来，中国成为拉动全球经济增长贡献最大的国家。

中国在全球治理方面的制度性话语权在不断增强。利用联合国、亚太经合组织这样的既有平台，以及二十国集团、金砖国家峰会、上合组织成员国元首理事会、中非论坛等较新的平台，积极参与并持续推动全球经济治理创新。 （下转2版）

学习评论

推进全方位高水平开放

□ 本报评论员 熊若愚

“中国经济是一片大海”。这是壮阔之海，无惧风雨洗礼汇聚百川，顺应时代潮流奔涌不息；这是开放之海，真诚向世界敞开胸怀，始终与各国合作共赢。过去40年，中国经济发展是在开放条件下取得的，未来中国经济实现高质量发展也必将在更加开放的条件下进行。我们要贯彻落实习近平总书记在上海考察时的重要讲话精神，在更深层次、更宽领域、以更大力度推进全方位高水平开放，为长远发展夯实基础。

改革开放40年来，党团结带领人民进行建设中国特色社会主义新的伟大实践，使中国大踏步赶上了时代，实现了中华民族从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。实践充分证明，开放带来进步，封闭必然落后。不断扩大对外开放、提高对外开放水平，以开放促改革促发展，是我国发展不断取得新成就的重要法宝。中国特色社会主义进入新时代，掀开了实现中华民族伟大复兴的新篇章，开启了加强中国同世界交融发展的新画卷，在更深层次、更宽领域、以更大力度推进全方位高水平开放，已经成为新时代坚持和发展中国特色社会主义的战略抉择。

在更深层次上推进全方位高水平开放。所有在中国内地注册企业，都是中国经济重要组成部分。在更深层次上推进全方位高水平开放，目的就是要创造公平竞争的市场环境，促进我国经济高质量发展。因此，必须尊重国际营商惯例，加强同国际经贸规则对接，平等对待在中国境内注册的各类企业，鼓励竞争，反对垄断，创造更有吸引力的投资环境。加快出台外商投资法规，完善公开透明的涉外法律体系，全面深入实施准入前国民待遇加负面清单管理制度。进一步降低关税，提升通关便利化水平，削减进口环节制度性成本，加快跨境电子商务等新业态新模式发展。秉持和遵循共商共建共享原则，与世界分享共建“一带一路”的机遇，把“一带一路”打造成为顺应经济全球化潮流的最广泛国际合作平台。

在更宽领域上推进全方位高水平开放。中国将继续全面对外开放，推进同世界各国的互利合作。这就要求全面布局开放举措、开放内容、开放空间，打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。因此，必须持续放宽市场准入，持续推进服务业开放，深化农业、采矿业、制造业开放，加快电信、教育、医疗、文化等领域开放进程。稳步扩大金融业开放，落实放宽银行、证券、保险行业外资股比限制的重大措施，放宽外资金融机构设立限制，扩大外资金融机构在华业务范围，拓宽中外金融市场合作领域。顺应国内消费升级趋势，采取更加积极有效的政策措施，持续释放国内市场潜力，扩大进口空间，真诚向各国开放市场。加强对外投资贸易领域的合作，和相关国家一道，共同推进重大项目建设，共同开拓第三方市场，共同维护多边主义和自由贸易体制。

以更大力度推进全方位高水平开放。近年来，我国不断加快开放步伐，产业环境、政策环境、法制环境更加完善，已经具备以更大力度推进全方位高水平开放的基础。下一步，将持续修订外商投资准入负面清单，缩短清单长度，推出有标志意义的举措推动重点领域开放。加大知识产权保护力度，完善执法力量，加大执法力度，坚决依法惩处侵犯知识产权行为，提高知识产权审查质量和审查效率，更好保护外资企业合法知识产权。推动海南分步骤、分阶段建设自由贸易港，加快探索建设中国特色自由贸易港进程。扩大上海自由贸易试验区范围，支持自由贸易试验区深化改革创新，发挥自由贸易试验区改革开放试验田作用。

本期导读

改革开放40年·亲历者说

伟大的变迁——中国外经贸与改革开放 第3版
陕甘宁边区党外人士座谈会的历史经验 第5版
陈云抓党风注重辩证法 第5版