

新任“大管家”刘昆将如何管好国家的“钱袋子”？

■ 新华社记者 高畅

3月19日，新一任财政部部长亮相，刘昆从肖捷手中接棒，即将执掌开启新一轮财税改革大幕。

公开资料显示，刘昆现任中国共产党第十九届中央纪律检查委员会委员，曾在广东省财政厅工作8年，后任职财政部副部长3年多时间，再到全国人大常委会预工委工作一年多时间，对地方财政、财政绩效管理、预算工作等领域比较熟悉。

财政部被百姓形象地称为国家的“钱袋子”，财政部部长被称为“大管家”，预算报告则被称为“国家账本”。花钱看账本，作为财政部新任部长，这位“大管家”将如何管好国家的“钱袋子”？在我国正徐徐展开的新一轮财税体制改革“蓝图”中，他又将如何着墨？

读懂“国家账本”的正确姿势

“国家账本”包括哪些？《预算法》规定，政府预算分为“四本账”：一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。以一般公共预算为例，是指对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

我国《预算法》第十二条规定，各级预算应当遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则。

2018年政府工作报告指出，将财政赤字率降低至2.6%。如何正确看待这一数字？“尽管今年财政赤字率比上年有所降低，但是我明确告诉大家，积极财政政策的取向没有变。”时任财政部部长肖捷在3月7日举行的记者会上说。

财政赤字是一年中国家财政支出超过收入的部分，赤字规模占国内生产总值的比重就是赤字率。我国财政赤字是在一般公共预算收支差额的基础上，综合考虑使用预算稳定调节基金、从政府性基金预算和国有资本经营预算调入资金、动用结转结余资金等因素计算得出。

除了赤字规模，积极的财政政策体现在财政支出规模的扩大。2018年预算报告显示，全国一般公共预算支出的规模将达到20.98万亿元，按同口径计算比去年增长7.6%，增幅高于今年预算收入6.1%的增幅。



证监会 IPO 大检查 正式启动 净利连续 3 年合计不过亿有撤回风险

20日，记者从证监会、券商等多处信源获悉，IPO大检查已于近日正式启动。其中，将对连续三年净利合计不足1亿元的公司进行现场检查，主要解决“久拖不撤”的公司。

“我们是3月19日接到的电话，证监会此次没有发文，是电话通知的”。20日，一位不愿具名的大型券商投行部门负责人向记者表示，那些不敢接受检查的公司，就要求其撤回A股IPO申请。

近期多家企业撤回 IPO 申请

而在此前已经有企业主动撤回了申请。3月16日，哈尔滨银行发布的公告显示，鉴于哈尔滨银行内资股权结构可能发生变更，经与保荐人审慎研究，并经该行董事会审议批准，决定撤回A股上市申请，待该行内资股权结构变动完成后重启A股上市申请。

业内人士对记者表示，这家企业撤回一方面是银监会要求银行股东穿透，另一方面就是证监会检查。

在更早之前的2月12日，徽商银行发布公告称，鉴于公司仍需就相关法律法规及证监会要求所涉及的部分事项与个别董事和股东进一步协商，并经董事会审议通过，决定撤回A股发行申请。

据报道，2018年1月到2月末，IPO审核整体过会率40.32%。因IPO审核趋严，有的企业已放弃在A股上市。

3月19日，碧桂园发布公告称，该公司



安排地方政府专项债券13500亿元，比2017年增加5500亿元；中央基建投资安排5376亿元，比2017年增加300亿元。

报告提出，提高财政支出的公共性和普惠性，严控一般性支出，确保对供给侧结构性改革、脱贫攻坚、生态环保、教育、国防等领域和重点项目的支持力度。

积极的财政政策另一个体现是在减税降费。根据预算安排，全年预计减税8000亿元以上，加上进一步清理各种收费，将减轻税费负担1万亿元以上。

谁来保障国家“钱袋子”的钱用在刀刃上？

根据2018年预算报告，2018年全国一般公共预算收入183177亿元，增长6.1%。对比五年前，2013年全国一般公共预算收入129143亿元，增幅约42%。

国家的“钱袋子”是鼓了不少，但好钢用在刀刃上，财政部如何把钱花好？其实这就是要对财政资金的使用实施绩效管理。财政花钱如同一个家庭的开支一样，安排的财政支出要考虑这笔钱往哪儿用，钱花到哪儿，要讲求效益，不能打水漂。

那么，全面实施绩效管理，解决财政支出的低效和无效使用等问题，需要从哪些方面来管理？

2018预算报告指出，将绩效管理涵盖所有财政资金，并深度融入预算编制、执行、监

督全过程。强化预算绩效目标管理，扩大绩效评价范围，建立绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩机制，引入第三方机构和专家参与绩效评估，加大绩效信息的公开力度，将绩效评价结果主动向人大报送并向社会公开。

日前，中共中央办公厅印发《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，明确提出按照党中央改革部署要求和预算法、监督法规定，人大对支出预算和政策开展全口径审查和全过程监管。主要内容包括支出预算的总量和结构、重点支出与重大投资项目的审查、部门预算、财政转移支付以及政府债务。

国务院机构改革方案明确提出优化审计署职责，将财政部的中央预算执行情况和

其他财政收支情况监督检查的职责划入审计署，构建统一高效审计监督体系。也就是说，全面实施绩效管理，对财政管理部门来说是一场刀刃向内的自我革命，加上人大的审查监督和审计监督，三方同时发力，推动建立重效果、讲成本、可问责的新型预算管理模式。

“大管家”有哪些新挑战？

每年两会，财税改革和新增税种都是备受关注的话题。重回财政部掌舵的刘昆，无疑将面临财税体制改革难题和税种的立法

发改委：严查城轨车辆生产企业“投资换订单”

3月20日，国家发改委发布《关于加强城市轨道交通车辆投资项目监管有关事项的通知》(下称《通知》)，要求各地严控城轨车辆新增产能，城轨车辆产能利用率低于80%的地区和企业，不得新增城轨车辆产能；并要求各地严查“投资换订单”问题。

据新京报报道，《通知》要求，严格控制本地区城轨车辆新增产能。各地对城轨车辆投资项目加强产能监测预警，完善项目监管，城轨车辆产能利用率低于80%的地区，不得新增城轨车辆产能，企业申请建设扩大城轨车辆产能项目，上两个年度产能利用率应高于80%。

去年下半年 发改委已收紧城轨建设

2010年以来，国内各地掀起城市轨道交通建设高潮。2016年9月8日，国家发改委在城市轨道交通投融资机制创新研讨会上称，截至目前，全国有43个城市的建设规划获得批复，规划总里程约8600公里。

城轨建设高潮在2017年11月悄然收紧，武汉、西安等地地铁新一轮规划未获得发改委批复，包头地铁被叫停。有分析称，国家基于地方债务安全考虑，正在收紧地铁批复。

一位业内人士告诉记者，一方面，从去年下半年可看出，发改委对地铁建设规划审批持更为审慎的态度，其次是建设规模将压缩，国家发改委认为，本期建设规划规模偏大。

严查“投资换订单”，防止为建厂而建厂

城轨实行企业定点资质，国内目前有七家企业拥有城市轨道交通车辆生产资质，可生产地铁、轻轨、单轨等轨交产品，其中包括中国

工作。

党的十九大报告提出，“加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。深化税收制度改革，健全地方税体系。”

刚刚公布的国务院机构改革方案表明，分手24年的国地税又复合了。这将是我国税收征管体制的一次重大改革。为什么要合并国地税？国务院总理李克强在2018两会答记者问时说，“我参加一次座谈会，有专家跟我说他去调研时发现，在餐馆里边吃饭是由地税向餐馆收营业税，而要打包带走就由国税来收增值税。他问当地有关方面，要是站在餐馆门槛上吃该由哪个部门来收税啊？当时对方给他的回答是‘你这是抬杠’。但在现实当中的确有这样的事情。”

“我们这几年通过推动营改增、取消营业税，实现了税收以共享税为主，这样国税、地税合并就有了基础，可以避免多头收税、干扰企业的行为。所以放要放出活力，管要管出公平。管也是要触动利益的。”李克强说。

财税体制改革中难啃的“硬骨头”是中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革。财政体制是处理政府间财政关系的基本制度，包括政府间财政事权和支出责任划分、收入划分、财政转移支付等要素。

在1994年分税制改革后，中央上收财政收入权，但对财政支出权的调整有限，省级以下各级政府负责提供几乎所有的公共服务。也就是说财权上移，事权下放。对于地方来说，责任有很多，但是钱却跟不上。

2018年1月27日，《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》出台。根据预算报告，今年将研究制定交通运输、科技、环保等领域财政事权和支出责任划分改革方案。

此外，根据财政部2018年立法工作安排，将力争年内完成契税法、资源税法、消费税法、印花税法、城市维护建设税法、个人所得税法(修订)、关税法、行政事业性国有资产管理条例等法律、行政法规的部内起草工作。

接下来，如何在财税体制改革“蓝图”上落笔着墨，如何加快立法工作进程，将是刘昆这位新任财政部长的考验。

中车股份有限公司的六家子公司和北京地铁车辆装备有限公司。据报道，从整个行业来看产能利用率肯定远低于80%。

而产能利用率不足背后存在着“投资换订单”的行业恶习。很多企业获得订单都是借助于在当地建厂——地方政府最看重投资、税收和就业。

针对行业中惯用的“投资换订单”模式，《通知》规定“省级发展改革委要加强对城轨项目招标投标活动的监督管理，对违法将项目招标投标与生产企业投资设厂捆绑等行为，严格予以查处，坚决遏制地方保护主义，维护市场秩序”。

地铁大建时代结束，有企业海外找订单

“因前几年城轨建设高峰，不少二线城市近年一直在挖路修地铁，城轨建设期一般在3-5年，一线城市的地铁线路基本饱和，大部分二三线城市目前在建地铁在2020年左右建成之后，已经可以满足出行需求，所以这一波城轨投资节奏放缓，(标志着)地铁不再是

大建时代。”该业内人士分析，“中车等城轨企业目前都在接海外的订单，尤其是一带一路的城轨建设。”

此次《通知》要求，利用率低于80%的地区不得新增产能，这将影响城轨车辆领域的新老玩家，尤其是中国中铁、中国铁建、中国通号等后来者。

而老玩家则似乎仍较为乐观。中国中车在三季报中曾预测，2018-2020年城轨通车里程复合增长率预计约20%，带动城轨装备持续上升，中国中车城轨地铁重大合同销售金额在2017年达到464.1亿元，同比增长也达到了69.1%。

CDR 有望推动 中国资本市场 加速向成熟嬗变

■ 新华社记者 王乃水

近期，包括中国存托凭证(CDR)在内的许多中国经济热词成了关注焦点。分析人士指出，CDR如能正式施行，将对中国投资者、上市公司、中国股市乃至中国经济都有促进作用，有望推动中国资本市场加速向成熟嬗变。

据了解，与此事相关，百度、腾讯、京东等在美国上市的中国新经济企业均已表达了回归中国A股的兴趣和意愿。

“证券市场是舞台，演员好最重要，”美国耶希瓦大学商学院教授、华尔街诚智资本联合创始人黄河说，优秀的企业如果能够回归中国，跟投资者、消费者、市场和经济同呼吸、共命运，对各方面都会有非常好的促进作用。

“这就好比优秀‘海龟’对整个行业或整个领域的积极带动作用，(优秀企业回归A股)可以把国内在这块儿的理念、管理、制度等都带上去。”黄河说。

美国金瑞基金首席投资官布伦丹·埃亨表示，CDR制度创新合理可行，中国数亿消费者和互联网用户将有机会分享这些企业以及相关领域的成长机会。

美国罗森布拉特证券公司董事总经理、中国区研究主管张俊说，近些年中国涌现出一批包括互联网企业在内的优秀新经济企业，但大部分到海外上市，“优秀的中国科技企业一旦通过CDR方式回归A股，将具有重要的标志性意义，预示着未来中国资本市场发展将与国内经济结构更加匹配”。

黄河说，将来CDR运作成熟，还可以吸引外国优秀企业到中国A股上市，进一步提高中国资本市场活力和吸引力。

不过，专家们也提醒，作为新生事物，CDR也面临不少挑战。黄河表示，中美证券市场会计准则、信息披露要求、监管标准、投资者结构及理念等，都存在较大差异，要让在美独角兽企业回归A股，中国在法律、管理、监管等方面可能需作一些调整。

埃亨认为，中国目前已是国际经济舞台最重要的参与者之一，在CDR的推行过程中，应注意照顾国际投资者利益。埃亨建议，美国存托凭证运作较为成熟，中国在推行CDR过程中可借鉴美国经验。

可喜的是，近年来中国资本市场出现了很多积极变化，这为CDR的顺利推行奠定了良好基础。张俊说，在打击投机等强监管措施引导下，中国A股体制机制日益健全，机构和个人投资者行为愈趋理性，价值投资等理念正被越来越多的投资者认可。

埃亨认为，6月份中国A股将正式纳入摩根士丹利资本国际公司(MSCI)新兴市场及全球基准指数，这将给中国证券及资本市场发展带来重要而积极的影响。

黄河表示，未来更值得期待的是，通过完善制度，培育和完善中国融资环境，提升中国资本市场水平，可以将一批优秀新兴企业留在中国国内上市。

我国首个“中国制造 2025”试点城市发力吸引海外工程师

■ 新华社记者 裴立华 黄瑞鹏

第一届中国(宁波)海外工程师大会于3月20日在宁波市北仑区开幕。作为我国首个“中国制造2025”试点城市，宁波希望吸引更多的海外工程师为中国制造业服务。

来自美国、俄罗斯、德国、意大利、日本等20个国家的370名高端人才应邀参会，就国外人才与创新文化构建、德国工业4.0对“中国制造2025”的启迪、全球人才战略与海外并购、装备制造产业科技创新与国际人才等进行了交流。

本次大会现场签约项目25个，涵盖商贸合作、技术项目合作、博士后工作站设立、汽车配件项目和技术合作、皮肤病大数据远程医疗云平台项目落户、LCP树脂产业化项目、硅光集成芯片项目等。

中国工程院院士、中国机械工程学会理事长李培根表示，海外人才的引进对我国创新文化的构建有着极大的助推作用。如今，科技创新伴随着自由想象、非规划、实用性不明显等特征，通过此次交流平台，则有利于形成协同开放的创新文化，也让民众更多地参与到创新中来。

据了解，宁波市于2009年底出台鼓励企业引进海外工程师政策，帮助企业引进外籍工程、技术和经营管理类“高精尖缺”人才。宁波市人力资源和社会保障局副局长周永全介绍，宁波希望“以才引才”，依托科创园区及企业博士后工作站，通过海外工程师引进了一批国际、国内专业领域的优秀人才。

宁波市北仑区于2015年被国家外国专家局授予了全国首个“国家引进国外智力示范区”。目前，北仑共有常驻海外工程师近800名。

