

四川改革大幕拉开 将围绕四大领域推进

■ 记者 王红英 报道

7月30日上午,四川省发改委主任唐利民在四川省重点领域改革工作新闻发布会上透露,目前四川省新一轮改革大幕已经拉开,近期省政府印发的2013年重点改革方案和统筹城乡意见分别部署了11项和5项重点改革任务。期间,将重点围绕进行行政管理体制改革、户籍制度改革、资源性产品价格改革和社会保障体系建设等方面进行。

户籍制度改革 全面放宽城镇落户条件

5月31日,公安厅制定出台了《关于服务新型城镇化建设改进户籍管理工作实施意见》。按照新的户籍制度改革方案,四川省将全面放开全省大中小城市、小城镇落户限制条件。

全面放宽城镇落户入户条件,除成都市和民族地区外,全面放开全省大中小城市、小城镇落户限制条件,吸引和鼓励农业转移人口落户城镇。

一是中小城市和小城镇落户,农村居民申请转为城镇居民的,只要本人在城镇有合法稳定住所(含租赁),本人及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母及亲属,可在当地申请登记城镇居民户口;二是大城市(不含成都市)落户,只要有合法稳定职业和有合法稳定住所(含租赁)的人员,本人及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母,可以在当地申请登记城镇居民户口。

“与此同时,此次户籍制度改革,将重点突出三类群体作为率先转户的主要对象,鼓励和带动其他农村人口转户进城。”省公安厅副厅长袁刚袁刚说。

一是鼓励已脱离农业生产的农村居民入户城镇。“本着自愿原则,引导已脱离农业生产并在城镇工作生活、但户籍在农村的群众将其本人和亲属户籍迁移到实际居住地城镇落户。”袁刚说,因各种顾虑不愿举家迁移的,鼓励其先迁移部分家庭成员户籍。把已在城镇工作生活的新生代农民工、城中村居民、农村籍大中专学生、农村籍退役士兵作为率先转户的主要对象,带动其他农村居民转户进城。

二是鼓励失地农村居民入户城镇。在本地城市规划区范围内,对因城市建设需要,已被征用土地未转户人员、已无集体土地的农村居民,可登记为城镇居民。对仍有少量耕地的农村居民,本人自愿申请,可登记为城镇居民。

三是推进农村居民集中居住地居民就地转移为城镇居民。“农村因经济发展等原因,自然汇集形成的非行政建制集镇,或因政府统一规划,统一建房的农村居民集中居住的农村新型社区、院落等居住地。”袁刚说,也可以根据群众意愿,在集中居住地登记为城镇居民户口。

“成都市作为特大城市,户籍制度改革需稳妥推进,政策暂不作大的调整。”省公安厅副厅长袁刚在会上表示。

同时,袁刚透露,为适应新形势的需



要,目前省公安厅已完成了《四川省流动人口服务管理办法(代拟稿)》的起草修改等工作,正与有关部门协调,争取尽快纳入省政府立法计划,审议通过后以政府令形式下发执行,为流动人口管理和推行居住证制度提供法律支撑。

据了解,目前全省只有成都实行了居住证制度。“从成都市的情况看,居住证在保障流动人口合法权益,基本公共服务均等化等方面,效果不错,社会反响良好。”袁刚说,下一步将在全省范围内全面推行流动人口居住证制度,建立健全户籍与居住证相互补充、有效衔接的实有人口管理制度,确保办理了居住证的群众在就业、医疗、社保、住房、计生、子女就学等方面与城市居民享受同等待遇,吸引流动人口主动登记办证并融入城镇。

政府机构改革 深入推行大部门体制改革

中共四川省委机构编制委员会办公室副主任张明介绍,在今年国务院机构改革和职能转变的大背景下,四川省在不断深化行政管理体制和政府机构改革。其中,不断深化医药卫生、行政审批和文化体制等重点领域和关键环节改革,着力破除制约发展的体制机制障碍,有力保障了全省经济社会平稳较快发展。

在深化投融资体制改革方面,按照国家部署,四川省将抓紧清理有碍公平竞争的政策法规,细化完善鼓励引导民间投资的政策措施。进一步打破行政垄断和行业垄断,加快实现民间投资的平等准入,综合运用信息发布、财税、信贷、土地出让等手段,推动民间资本有效进入金融、能源、铁路、电信等领域,以扎实的举措进一步破除“玻璃门”、“弹簧门”,不断拓展民间投资和民营经济发展空间。

在行政审批改革方面,全面推进联审批制度和电子政务大厅建设,目前四川已有17个部门、85个事项纳入并联审批,省市县三级电子政务大厅全面建成运行,网

上申报和预审事项的比例全国领先。据了解,四川省已成为全国行政审批事项较少的省份。省市县三级均设立政务服务中心,90%的乡镇(街道)、80%的村(社区)建有便民服务机构。

另外,还将重新组建省食品药品监督管理局。在行政体制改革中,食品药品监督管理局体制被重点提及。张明介绍,为切实加强食品安全监管工作,目前四川省已就推进食品药品监管体制改革完善工作提出改革建议方案,即将省经信委、商务厅、食药监、质监局、工商局、食安办等部门的食物安全监管和药品管理职责进行整合,重新组建食品药品监管局。此方案经“省改革完善食品药品监督管理体制工作领导小组”全体会议审议并原则同意。

为加强食品安全监管工作,根据国务院关于地方改革完善食品药品监督管理体制的指导意见,四川省已于日前正式发布《四川省食品药品监督管理局主要职责内设机构和人员编制规定》。

下一步,四川省还将适时研究提出政府机构改革和职能转变工作方案,深入推行大部门体制改革。

社会体系建设 建设省级异地就医结算平台

在涉及社会保障体系建设方面,四川省人力资源和社会保障厅副厅长刘功勋透露,今年将稳步提高居民医保住院费用报销水平,加快省级异地就医结算平台建设。

社会体系建设改革主要针对以下几方面:一是根据经济发展和物价变动等情况,建立养老保险待遇正常调整机制;二是稳步提高居民医保住院费用报销水平,不断缩小与实际住院费用支付比例之间的差距;三是探索建立与经济发展水平相适应的医保筹资机制,有条件的地区还可以研究筹资水平、缴费年限与待遇相挂钩的办法,鼓励和引导连续不间断参保。

“建立医保筹资机制,有条件的地区

还可以研究筹资水平、缴费年限与待遇相挂钩的办法,鼓励和引导连续不间断参保。”刘功勋说,稳步推进居民大病保险试点,合理确定筹资水平和待遇水平,逐步减轻大病人员医疗负担。

同时,将稳步推进居民大病保险试点。督促今年确定的7个试点市(州),抓紧制定试点实施方案,尽快组织实施。合理确定筹资水平和待遇水平,逐步减轻大病人员医疗负担。规范与商保公司的合作行为,做好招投标管理、合同条款确定、信息交换、结算平台衔接等关键环节工作。

此外,还将着力强化医疗服务监管,依法加大对欺诈骗保的打击力度,进一步完善定点服务协议管理,探索将监管由医疗机构延伸到医务人员医疗服务行为的具体办法。加快付费方式改革,完善医疗保险管理服务标准,促进医疗机构主动控制成本、提高服务质量。建立完善医保监控系统,努力实现对住院、大病门诊医疗费用、重点人员的大额医疗费用的实时监控。

据了解,截至今年6月末,全省企业职工基本养老保险、城乡居民养老保险、城镇基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险的参保人数分别达1511.89万人、2884万人、2433.02万人、578.49万人、676万人和661.83万人。

截至6月,全省企业离退休人员月人均基本养老金水平达到1530元,比“十一五”末增长了401元/月,预计今年全年企业职工养老保险待遇支出规模将达到1031.6亿元,比2010年增加486.25亿元,增长89.2%;城镇职工、居民基本医疗保险支付限额分别提高到193万元、11.3万元,比2010年分别增长51万元和3万元,报销比例分别达到86.1%、71.6%。

能源价格改革 建立市场化定价机制

在推进资源性产品价格改革方面,四川省发改委主任唐利民对重点内容进行了详细介绍。

在推进资源性产品价格改革方面:四川省将进一步简化水价和销售电价分类,推进工业、商业用水和用电同价,完善煤电联动机制和水电上网价格形成机制,推进大用户直购电和售电侧电力体制改革,逐步扩大农业水价综合改革范围。推动建立天然气市场化定价机制,逐步理顺天然气与可替代能源的比价关系。在保障人民群众基本生活需求前提下,适时研究制订城市居民生活用水、用气的阶梯价格指导意见。

在工业、商业用资源产品价格方面,推进工业、商业用水和用电同价,完善煤电联动机制和水电上网价格形成机制,推动建立天然气市场化定价机制,逐步理顺天然气与可替代能源的比价关系。

此外,还将推动建立天然气市场化定价机制,逐步理顺天然气与可替代能源的比价关系。在保障人民群众基本生活需求前提下,适时研究制订城市居民生活用水、用气的阶梯价格指导意见。

多省预警财政收入紧张

■ 金微 报道

目前,多个地方的半年财政工作会议陆续召开,基于经济下行的大环境,地方财政收入增幅出现不同程度的下滑,尤其是中西部省份。

受营改增、审批权取消、中央转移支付压缩等影响,各省可支配的资金减少,而财政支出反而加大,地方债也到了集中偿付期,预计财政收支矛盾进一步加剧,不少省份对于未来财政收入充满忧虑。

中西部财政收入减少

根据财政部此前发布的消息,今年上半年,中央财政收入32311亿元,同比增长1.5%;地方财政收入(本级)36280亿元,同比增长13.5%。相较去年同期下降了0.9个百分点。

目前,各省开始公布上半年财政收入情况,除广东、浙江等东部沿海省份依靠土地财政实现逆势回升外,中西部省份财政收入增速出现不同程度的下滑。贵州、湖南和江西三省地方财政收入今年上半年分别增长了36.36%、29.1%和32.3%,而今年上半年则分别增长18.5%、16.2%和19%。

资源主导的省份面临的困难则更大,今年上半年陕西地方财政收入增长12.62%,比一季度下滑3.86个百分点。虽然全省地方财政收入完成年度预算的51.18%,但省级地方财政收入完成230.05亿元,仅占年度预算的46.42%,没能做到“时间过半,进度过半”。

即使是完成了过半的任务,不少省份也不敢放松。河南财政厅厅长钱国玉表示,上半年河南省公共财政预算收入增长16.7%,比全国地方级平均增幅高3.2个百分点。但从态势看,上半年收入增幅比1月~5月的数据以及1月~4月的数据有所回落,源头的疲态已经显现。

8月3日,在安徽省财政工作视频会议上,财政厅长罗建国对于财政形势感到不乐观,他直言,“明年将是安徽省财力最为困难的一年”。

各地财政收支矛盾加剧

在全国财政收入增幅放缓的背景下,营改增、审批权取消均影响到各地税源。安徽方面称,在原有结构性减税基础上,8月1日起全省“营改增”试点地区和范围将进一步加大,对税收收入的影响必将进一步加深,加之政府承诺“再减少三分之一以上的行政审批事项”,同样给非税收入带来较大减收。

此外,由于今年上半年中央财政收入比去年同期仅增长1.5%,多地反映中央转移支付减少。

在财政收入和中央转移支付减少的情况下,地方民生支出只增不减,地方财政收支矛盾加剧。以安徽为例,今年将要新增支出近800亿元。不仅是安徽,青海、江西等地财政支出均出现加码。今年上半年青海用于民生方面的支出达到356亿元,比上年同期增长21.8%,青海方面称省级财政“十分困难”。

除了财政支出,各地大量的地方债也需要资金填入。根据国家审计署披露的信息显示,约有53%的地方债务将于2013年底前到期,不少地方债务到期后只能发新债偿旧债。

浙江省2013年财政预算报告就将地方政府性债务偿还列入报告中,而江苏省同样面临地方债到期等问题。安徽省财政厅披露,2013年安徽省地方债务到集中偿还期,共有711亿元地方债需要偿还。硬性支出、还债任务,这使得安徽本已紧张的财政形势雪上加霜,财政收支矛盾更加突出。

此前,业内学者认为,随着财政收入增速进一步下滑,而实施财政扩张以及其他方面的支出需要进一步增加,财政收支矛盾有可能更加凸显。

对此,王雍君表示,“地方政府在应对经济低迷造成的财政缩水时,短期需要进行支出调整,中长期来看则是要地方财源多元化,牵扯到地方经济和产业的筹划,而地方财政支出保持弹性,需要明确区分什么是必要支出,像民生等法定支出任何情况下都不能削减,可以削减会议、差旅及一些投资支出等”。

明年地方财政将继续紧张

目前的财政到底有多紧张?明年真的会成为财政最困难的一年吗?

中国国际经济交流中心专家黄志龙就此做出评论:

从今年上半年全国的情况看,中央财政收入是增长了1.5%,地方的财政收入本级的也增长了13.5%,这个增速都低于去年同期,特别是中央财政收入只占到1.5%,这将使得地方财政来自于中央的转移支付的收入有可能出现净下降。

我个人认为明年不能说是最困难,但是有可能会比今年要困难,造成今年财政紧张的这些因素,在明年还可能会继续存在,比如说在明年或将来一段时期内,我们的经济增速很难恢复到两位数的高增长。另外,地方政府的偿债压力还是会很大,财政支出的刚性特征还很明显。还有非常重要的一点,就是现在的营业税改增值税已经扩大到全国了,营业税已经不能成为地方的一个税源,但是短期内我们又很难找到比较稳定的地方的税源,所以这些因素都有可能导致明年或者未来一段时期内地方财政继续出现比较紧张的局面。

存贷比整体飙高逼近红线 业界呼吁废弃存贷比考核

■ 李静琨 报道

如果说6月中下旬的一场“钱荒”更多的被定性为“钱慌和心慌”,仅仅是虚惊一场,而近日披露出来的存贷比数据倒是实实在在的直指银行“缺钱”。

“在金融脱媒愈演愈烈的背景下,存贷比这一项指标确实让银行受到很大的约束。”一家国有大行分支机构人士对记者表示。

银行感到“难受”首先就体现在揽储的压力上,为了达到月末、季末、年中、年末等各个时点各项指标,特别是存贷比的要求,银行需要借助各种渠道吸引客户资金拉存款。今年6月份,这种“难受”更是体现得淋漓尽致,“钱荒”事件的发生,让原本例行的年中考核压力陡增。

银监会发布的数据显示,6月末,银行业存贷比的数据达到72.43%,而今年一季度末,存贷比这一数据还仅为64.68%,2012年全年存贷比最高也只有65.31%。

“从这一行业平均数据来看,不少银行可能跨越了75%的红线。尽管此前也有银行出现过存贷比超标的情况,但是今年的情况可能会更严重。”一位股份制银行人士对记者表示。

在去年,中国引入巴塞尔协议Ⅲ的讨论中,业界就有呼声废弃存贷比的考核指标。现在银行业存贷比指标接近75%的监

管红线之时,对于75%比例的设定以及该项指标的约束性,业界再次提出争议。

揽储之困

如果说之前业界呼吁废除存贷比监管指标的意图在于“松贷款”的话,近来废除呼声再起则更多是为揽储减压。

“6月份确实特殊,‘钱荒’导致市场利率升高,存款的确非常难拉。特别是中小银行,大企业客户难拉,只有求助身边的朋友。”一家股份制银行人士对记者称。

2011年银监会为加强银行“冲时点”揽储监管,将存贷比的考核机制改为月度日均存贷比考核,平滑时点揽储规模。这种考核机制给银行带来的是更大的揽储压力,并且“冲时点”现象未得到抑制。

近年来,银行理财产品似乎已经成为银行季末、年末考核时点的揽储利器,除此,银行似乎并未找到其他更加有效的吸存方法。6月末的最后几天,可以看到的是银行理财产品的收益率普遍大幅增长,并且短期理财产品的收益率可以高达8%,6%、7%的产品更是随处可见。

“没有办法,理财产品吸引客户、沉淀资金,是非常有效的。通过协议存款的方式,银行的揽储成本会增加。”一位股份制银行理财师对记者表示,银行不得不面临揽储越来越难,成本越来越高的趋势。

虽然,理财产品是“冲时点”揽储的利器,但另外一方面也会占用银行存款规模。上述股份制银行人士称,理财产品规模的增加,将减少银行的存款口径。

“尽管通过理财产品可以沉淀一些资金作为银行存款,但这个时点一过去,比如到7月初,可以看到的是存款的大幅下降,波动实在太。”上述股份制银行人士表示,存款的波动过大可能会引起金融机构“共振”的风险。此前有媒体报道称,截至7月28日,四大行存款流失9500亿元。

存废之争:抑制贷款

金融脱媒加速、银行揽储压力越来越大、银行表外融资规模增加等,这一系列的因素累积,让存贷比这一监管指标一直为银行业诟病。

对于6月末存贷比的高企,无论银行业还是专家均认为这属于特殊情形下的正常反应,不过亦让业界再次争议起存贷比的存废问题。

“如果银行的融资都能够体现在表内,那么存贷比对于抑制贷款的冲动,是有意义的。现在银行表外融资规模在增加,监管也有意让银行融资规模表外转入表内,但这将使银行的存款压力更加增大。”上述股份制银行人士表示。

交通银行首席经济学家连平对记者

分析称,目前存贷比监管标准的设定,的确会带来一些负面影响:首先是会促使银行存款的波动比较大,其次,存款波动会引起市场资金的利率大幅波动。

此前,银监会主席尚福林曾表示,要深入研究当前市场条件下的存贷比监管方式,改进商业银行存贷比考核办法。这一说法,引起了市场对存贷比监管方式改变的猜测。

连平称,存贷比要调整,可能会在比例和存款的定义上调整,例如可以扩大存贷的范围,将长期的同业存款纳入到存贷比中的存款口径,这样可以缓解银行在时点考核中的压力。

对于废除存贷比的指标,业界均认为短期内难以实现,首先有法律的障碍,其次则是对银行放贷冲动的抑制。

“目前看来,存贷比的指标已经不是一个控制流动性的指标,银行的流动性问题完全可以通过同业资金解决。”连平表示,“在存款处于增长规模缓慢的背景下,存贷比对控制贷款增长还是很有意义的。”

中央财经大学中国银行业研究中心主任郭田勇认为,75%的存贷比红线,并不会给商业银行带来多大的障碍,如果放弃存贷比的限制,一些银行可能会出现冲规模加速放贷,甚至将同业存款直接拿去放贷,会产生更多期限错配的问题,引起更大的风险。