

■ 视点报道

中央促进经济发展“一揽子计划”贯彻落实得怎样?

——解读 2009 年第 3 号审计结果公告

□ 新华社记者 张晓松

为应对国际金融危机的影响,去年,中央提出了“保增长、调结构、抓改革、重民生”的宏观政策目标,全面实施了促进经济平稳较快发展的“一揽子计划”。半年多来,各部门各地方对中央各项政策措施贯彻落实得怎样?还存在哪些问题?审计署 18 日发布 2009 年第 3 号审计结果公告向社会披露了截至今年一季度的相关审计情况。

先后下达中央投资 2300 亿元

记者从审计署了解到,去年以来,全国审计机关切实加强了对中央政策措施贯彻落实情况的审计监督,统一组织了对 10 项重点资金项目和 5 个重大投资项目的审计或跟踪审计。总体上看,沿着财政资金流向跟进,覆盖中央和地方、资金和项目、管理和制度的全方位审计监督网络已经初步建立。

从这次审计情况看,中央的政策措施出台后,中央各部门密切配合,行动迅速,措施有力,认真落实中央政策措施。地方各级政府在贯彻中央部署的同时,迅速制定了符合本地实际的促进经济增长政策,并强化了保障措施。

审计表明,截至今年一季度,2008 年底新增 1000 亿元中央投资计划和预算已全部下达,2009 年初新增 1300 亿元中央投资计划和预算基本下达。

各地区各部门按照中央“出手要快、出拳要重、措施要准、工作要实”的要求,认真贯彻落实中央“保增长、保发展、保民生”的重大方针政策,迅速采取了一系列措施,大规模的政府投入,大范围的产业调整和振兴,大力度的科技支持,大幅度提高社会保障水平,成效开始显现。

四个方面问题值得关注

审计在监督检查中央政策措施的贯彻落实情况中,尚未发现重大违法违规问题,但也查出了以下四个方面的问题:

——有些项目的地方配套资金到位率不高。截至今年 3 月底,审计抽查的 18 个省、区、市 335 个新增投资项目,其中有的项目按工程进度地方配套资金到位仅为 48%,再加上部分项目前期准备不充分等原因,有些项目不能按计划及时开工,有的已开工项目进展缓慢,一些项目已到位资金闲置,还有个别地方虚报到位配套资金和工程进度,个别项目用新增投资偿还以前年度拖欠的工程款,没有形成新的实物工作量。

——部分政策的实施办法不够完善。由于税收政策调控目标的多重性,个别高耗能、高排放企业享受了一些税收优惠;一些企业在利用本企业中间环节产生的废弃物和再生资源进行生产时,没有充分享受到国家支持发展循环经济的优惠政策;一些扶持中小企业政策操作性不够强,影响了扶持中小企业政策的实施效果。

——部分病险水库除险加固工程规划和管理亟待进一步加强。审计调查 18 个省、区、市病险水库除险加固工程情况发现,由于一些地方在水库安全鉴定和治理上投入不足,审核申报工作不到位,有 155 座大中型和 3156 座重点小型水库病险状况比较突出,需要加强治理。

——由于一些基层银行审核把关不严,一些企业利用虚假合同和发票办理票据贴现,部分贴

现资金被存入银行谋取利差,而未注入到实体经济运行中。这不仅影响金融对实体经济增长的支持力度,虚增了银行存贷规模,也加大了银行系统性风险。

审计署提出三项建议

根据前一阶段审计情况,审计署提出三项建议。

针对地方配套资金到位率不高的问题,审计署建议地方各级政府应进一步采取措施,明确新增投资资金配套主体和责任,加快资金落实,促进项目尽快开工并形成实物工作量,确保工程质量。有关部门和地方应进一步做好中央财政代发 2000 亿元地方政府债券工作。

审计署建议发展改革委、财政部等部门应加强对新增投资项目的跟踪检查,督促地方各级政府和相关部门严格执行节能减排等宏观调控政策,做好项目选择和前期准备工作,防止低水平重复建设和盲目扩张,不断提高投资的经济和社会效益。

审计署建议金融监管机构应进一步加大监管力度,促进提高金融机构的服务能力;同时加强与有关部门的沟通,建立应对重大经济金融风险的有效监测、预警和应急机制,防范和控制金融系统性风险;特别要加强对票据业务贸易背景的真实性、票据业务操作的规范性以及假票据等方面的现场检查。

将进一步加大审计监督力度

为保证中央政策措施贯彻落实,审计署表示,下一步,将从以下五个方面进一步加大审计监督力度:

——对种粮农民直补等支农资金、政府投资建设保障性住房、城乡最低生活保障资金、县乡医疗服务体系建设、饮用水安全等重点民生资金和民生工程进行审计和审计调查,重点揭示资金管理和项目管理中存在的问题,促进各项惠民政策的贯彻落实。

——对汶川地震灾后恢复重建、京沪高速铁路、金沙江向家坝水电站、三峡输变电和西气东输二线建设项目进行跟踪审计,重点关注相关建设项目规划、计划和国家有关政策落实情况,建设资金使用、建设项目管理和工程质量情况。

——对部分省、区、市新增投资项目进行审计调查,重点关注新增投资项目是否存在违规建设高耗能、高排放、产能过剩项目,“搭车”建设楼堂馆所或搞“政绩工程”等问题,以及建设项目对资源环境的影响情况。

——对长江上游水环境保护资金、国有土地使用权出让金和土地开发整理资金、矿产资源专项资金等资源环保资金进行审计调查,重点关注环境治理、环境保护、土地资源开发利用情况,地方政府贯彻落实国家土地政策、环境保护政策情况,以及各项资金的管理、使用和资金效益情况。

——对中国农业发展银行、中国农业银行、中国进出口银行和中国出口信用保险公司以及重点国有控股商业银行执行国家金融政策情况进行审计调查,重点关注金融机构落实中央有关扩大内需、促进经济增长政策所采取的措施和实施效果,以及影响国家金融政策贯彻落实的机制和体制问题。

“扩内需、促增长、调结构”,市发改委采取一系列措施——

促进周口经济平稳快速发展

本报讯(记者 刘彦章)作为政府经济综合管理部门,市发改委认真贯彻落实市委部署,全面落实科学发展观,把保持经济平稳快速发展作为首要任务,把加快追赶跨越作为奋斗目标,把改善民生作为出发点和落脚点,抢抓机遇,努力扩大内需,转变发展方式,努力把经济危机带来的负面影响降到最低。

以项目建设为突破口和重要抓手,把投资作为加快发展的第一动力,强力推进项目建设。一是完善机制,明确责任。继续实行重点项目责任制、重点项目联席会议制和重点项目督导长效机制等一系列行之有效的制度,细化目标任务,层层签订重点项目目标管理责任书,确保每项目标任务都落实到具体的责任单位和责任人,确保每

个关键环节都有科学合理的推进措施和计划。二是完善措施,加强监管。实行观摩点评制度,坚持现场督导和督办通报制度,坚持每月检查一次,检查结果要给予通报;每季度进行一次专项督察,召开二次重点项目建设例会,分析解决项目建设过程中的困难和问题,推动市重点项目建设顺利实施。三是增强服务意识,优化建设环境。完善重点项目“一条龙”办公、“一站式”服务的审批制度,并实行“特事特办、快事快办、急事急办”制度;坚持实行首问责任制、服务承诺制,全力为建设协调关系,解决问题,搞好服务;对重点项目实行重点保护,从筹建动工到投入生产运营,都要进行全方位、全过程的跟踪和保护,打击强买强卖、强装强卸等影响建设环境的违法行为,不

断优化建设环境。四是积极谋划项目,备足发展后劲。高度重视项目储备和前期工作,及时调整充实现有的市级、县级项目库;认真做好 2×100 万千瓦电厂项目、财鑫集团与晋煤集团合作建设 100 万吨二甲醚项目、天瑞集团周口水泥厂新上 200 万吨水泥生产线、商(丘)南(阳)铁路周口段、港口物流园区等一批重大项目的前期论证和准备工作,力争做到让项目等资金,决不让资金等项目。

以“企业服务年”活动为契机,切实帮助企业解决实际困难,以实现在各企业的快速发展。市发改委按照市委、市政府的安排部署,筛选确定了包括省重点服务企业在内的 100 家企业为市重点服务企业。其中,工业和农业产业化龙头企业 90 家、服务业企业 10 家。同

时,还督促各县、市分别确定各自的重点服务企业。市发改委深入企业,对重点服务企业当前存在的主要问题进行了排查摸底,并根据摸底情况,按照“一企一议、一企一策”的原则,制定出切实可行的服务办法。

切实抓好招商引资,为经济社会发展注入活力。市发改委坚持把招商引资工作作为各项工作的重中之重。一是成立了招商引资工作领导小组,并抽出两名得力人员组成专业招商队伍,常驻广东进行招商引资。二是编制了《周口市招商引资投资指南》画册,详细介绍了我市经济社会概况及招商引资的优惠政策和项目办理程序。三是充分发挥市政府驻广州办事处这一纽带和平台,利用其在珠三角地区人熟、地熟的优势,全力以赴疏通

关系,寻找更多的投资商和相关信息,为顺利完成招商引资目标任务提供保障。

在全市上下的共同努力下,市发改委的招商引资工作取得了一定成效。截至目前,我市先后接待了东莞梦绮人服饰有限公司等十多家公司来周考察、洽谈、协商,并与广州民间投资协会、广东温氏食品集团有限公司、中国华孚集团等公司达成了投资协议。

加强沟通衔接,积极向上争取资金。市发改委继续把争取项目资金作为扩大投资的重要抓手,用足、用活国家出台的一系列“扩内需、促增长、调结构”政策措施,扎实做好项目谋划、策划、筛选、储备和建设等各项工作,力争将更多的项目纳入到省“8511”项目中,争取项目资金高于全省平均水平。

■ 股市浅析

投资风险加大 回调迹象明显

本报讯(记者 赵金)本周上证 A 股以 2632.57 点开盘,盘中一度创下 2688.91 点的近 9 个月的新高,但两市的成交量每日仅维持在 1800 亿左右,一定程度上可以看出投资者心态的日趋谨慎。从本周三开始,大盘出现震荡下跌行情,市场恐惧心理加剧,盘中经常出现急跌现象,5 日、10 日均线相继失守,大盘回调迹象明显。

在消息面上,政府始终保持着高姿态,不断出台针对经济的刺激方案,市场反应积极,但是从上周公布的 4 月宏观经济数据来看,中国经济并没有出现强劲的复苏,部分经济指标显示经济仍在底部徘徊,通缩的压力犹在。而与此同时,上证 A 股并没有出现相应的调整,仍在不断创下新高,部分透支了经济复苏的预期。本周上证 A 股在 2600 上方窄幅震荡,市场做多动能明显减弱,对负面消息开始反应过度,资金撤离迹象明显,回调压力加大。预计下周股市将会出现震荡探底走势,但跌幅有限,大盘将在 30 日均线处获得一定的支撑。



淮阳县委、县政府在项目建设过程中通过引进龙头企业产业化项目,促进产业升级。图为中原地区最大的肉(种)鸡孵化养殖加工基地。

记者 王映 摄

■ 热点聚焦

惠民生 扩内需 降能耗

——汽车、家电“以旧换新”举措一举多得

□ 新华社记者 江国成 张毅 刘菊花 雷敏 蔡玉高

国务院常务会议 19 日决定实施汽车、家电“以旧换新”政策试点,拿出 70 亿元财政资金,用于补贴各地淘汰、添置相关种类的汽车和指定城市居民淘汰 5 种旧家电。

这是我国首次大规模动用财政资金,鼓励消费者“以旧换新”,购买家电和汽车。国家采取这些措施有哪些重要意义?记者就此采访了部分消费者、相关公司、产业界代表和专家学者。

消费者:没想到有这样的好事

听说国家补贴城市居民“以旧换新”,购买家电产品的消息后,在北京一家媒体工作的刘先生高兴地说:“真没想到,还有这样的好事!我早就计划买一台液晶电视,把家里笨重的显像管电视淘汰掉。”

在北京一家外资企业工作的贾先生告诉记者,他家里的旧电视、旧空调的耗能比较高,已经不适应目前的技术发展趋势,但与更新产品的代价相比,电价成本显然要小得多。此次国家能够出台这么优惠的补贴政策,对他确实是莫大的触动,他会利用这次难得的机遇提升一下自家家电的档次。

酝酿消费升级的人不在少数。北京、上海、天津、江苏、浙江、山东、广东和福州、长沙的消费者将率先受益于新政策。

19 日的国务院常务会议决定,安排 20 亿元资金用于家电“以旧换新”补贴,并规定“对交售补贴范围内旧家电并购买新家电的消费者,原则上按新家电销售价格的

10%给予补贴”。

专门从事家电行业研究的银河证券分析师朱力军认为,考虑到消费升级主要发生在我国一二线城市和沿海富裕省份,所以此次家电“以旧换新”政策试点地区首先选择北京、上海、天津、江苏、浙江、山东、广东和福州、长沙。

在朱力军看来,上述 9 个省市的人均可支配收入高于全国城镇人均水平,这些地方属于比较富裕地区。除了财富因素外,这些地区的家电保有量在 5 年前就已经达到了比较高的水平,存在一定的更新换代需求,最有可能发生消费升级。

据专家介绍,近几年,推动我国电视机市场销售的因素主要是更新换代:传统彩电销售量下降 50%左右,而平板彩电则保持着 50%的增长。目前,冰箱和洗衣机的城镇保有量在 2000 年就已经达到了百台左右。由于冰箱和洗衣机的使用年限在 8~10 年,目前已经步入更新换代期,市场存在较大的更新需求。政府家电“以旧换新”政策将刺激家电产品的消费升级,从而推动行业销售的增长,让更多消费者用上新的家电产品。

扩内需 保增长

中国社会科学院工业经济研究所研究员赵英认为,4 月份的经济数据并未呈现全面持续走高的态势,用电量等经济指标仍为负增长,说明经济增长能否持续还有待观察。靠投资拉动只能带动钢铁水泥的需求,但是对于个人消费作用不是很大。现在来看,经济

恢复仍不均衡,下一步的主要任务还是要进一步巩固经济增长势头,要从消费角度进一步扩大国内需求。

朱力军认为,此次家电“以旧换新”政策的出台,是近期政府振兴制造业、刺激消费需求政策的延续。从政府出台“家电下乡”政策,到推出电子信息产业规划、轻工业振兴规划,然后又到目前的家电“以旧换新”政策,政策路径是从刺激中低端消费、刺激农村居民家电首次购买,过渡到扶持制造商,再到刺激中高端消费,刺激消费升级。

中国社科院财贸所研究员宋则表示,此次出台的用财政补贴推动家电、汽车“以旧换新”的政策能起到拉动消费的作用,尤其能释放城镇中等收入水平消费者在这两类产品上升级换代的消费需求。

中国家用电器协会副理事长兼秘书长姜风告诉记者,家电“以旧换新”政策是国家启动第二轮扩大内需的政策措施之一。

姜风说,今年以来,在国家一系列扩大内需如“家电下乡”等相关政策影响下,农村市场家电销售增长很快,但城市销售整体是下降的。“以旧换新”政策主要针对城市市场,在城市家电普及率已经比较高的情况下,变城市潜在需求为积极需求。

一位不愿透露姓名的家电企业负责人告诉记者:“中央财政拿出 20 亿元资金,这意味着地方财政还会有所投入。即使地方政府不投入,拉动效果也会立竿见影。”同时,“上述 9 省市目前只是试点,未来如果

在全国推行,政策效果不言而喻”。

苏宁电器总裁孙为民认为,上述补贴的旧家电产品都属大家电,新产品市场均价为 3000 元左右,按照 10%的补贴标准,每台新机可获 300 元补贴,20 亿元可拉动 200 亿元的销售额。

中国汽车工业协会常务副会长兼秘书长董扬说,国务院决定用财政补贴方式,鼓励汽车“以旧换新”,将对目前有待回暖的商用车市场起到一定的刺激作用。

《汽车产业调整和振兴规划》出台以来,实施的减征车购税和汽车下乡等鼓励政策大多集中在乘用车领域。这些政策带动了国内乘用车市场止跌回暖。今年前 4 个月,国内乘用车销量同比增长了 15%,商用车销量则同比下降了 3.86%。

据中国汽车技术研究中心专家测算,实施汽车“以旧换新”政策后,今年内有有望拉动 30 万辆左右商用车的销售。

推动节能减排 减轻环境污染

宋则表示,新政策有助于减轻环境污染,促进资源循环利用。“以汽车为例,消费者用旧车换新车,不仅能得到财政补贴,油耗也能降下来,里外里能省掉一大笔钱。”

赵英认为,长期来看,加速家电和车辆更新报废,将给新车腾出市场,也为今后发展循环经济探索道路,实现废旧家电和汽车的良性循环,有利于城市产业升级换代,可谓一举多得。

姜风说,这也有助于实现国家节能减排的目标。由于采用了新技术和工艺,新家电大多比旧家电节能环保。另外,“以旧换新”新政策也有利于促进废旧家电资源的再利用。

国务院常务会议决定“对回收补贴范围内旧家电运送到拆解处理企业的运输费用,给予定额补贴。”对于从事旧家电回收的企业来说,此次“以旧换新”补贴政策同样也是个利好。

中国再生资源回收利用协会副秘书长富鸿钧表示,国家的政策不仅有助于拉动内需,同样有利于我国旧电子产品回收体系的建设。很长时间以来,我国的回收市场处于无序状态,生产厂家因为无利可图而不愿意从事回收工作,本该由他们承担的任务最后很多落到了小商小贩的身上,而后者则完全从盈利的角度出发,拼命压低回收价格,回收之后也不按照正规程序处理,既挫伤了消费者的积极性,又埋下了污染和安全的隐患。

记者在采访中了解到,“以旧换新”目前只是一个原则性政策措施,家电行业普遍希望政策细则能够尽快出台,尽快实施。很快就要进入冰霜、空调等家电的销售旺季,如果细则能在旺季到来之前出台,将带动今年全年的销售。

一些家电企业和消费者表示,希望尽快细化补贴产品范围,把需求量大的主力产品和新产品纳入补贴范围。同时尽可能简化补贴申领手续,否则部分城市消费者可能会因为机会成本过大而不愿参与。



郸城县注重企业发展,积极鼓励企业进行自主科技研发。该县天宇系列产品由于技术先进、质量过硬,目前出口订单已达 12000 多吨。

记者 沈湛 摄