专家详解政府工作报告财经热点——

不设年度经济增速目标 “六保”成宏观政策最大着力点

证券时报两会报道组

昨日，十三届全国人大三次会议开幕，国务院总理李克强作政府工作报告。报告约9500字，为改革开放40年来最短，但亮点多多。围绕年度经济增速、创业板试点注册制改革、财政政策和货币政策等问题，证券时报记者采访了多位市场机构人士和专家学者。

不设年度经济增速目标

今年首次没有提出具体的全年经济增速目标，政府工作报告对此进行了说明。报告表示，主要因为全球疫情和经贸形势不确定性很大，我国发展面临一些难以预料的影响因素。这样做，有利于引导各方面集中精力抓好“六稳”、“六保”。

这一安排得到了普遍认同。中国人民大学副校长刘元春对证券时报记者表示，在疫情防控形势仍面临高度不确定的背景下，更加强调底线管理、更加强调“以保促稳”的工作定位，使得我们要以完成“六保”任务为目标代替GDP增速目标。

刘元春也强调，不设定GDP增长目标不等于没有目标，不等于不实现全面建成小康社会的目标，也不等于对经济增长没有要求。实际上，今年要完成“六保”任务，特别是要完成稳就业的任务，必须要有相应的经济增速。

报告中也提出，今年要优先稳就业保民生，坚决打赢脱贫攻坚战，努力实现全面建成小康社会目标任务。实现城镇新增就业900万人以上，城镇调查失业率6%左右。“根据我们的测算，要实现稳就业目标，GDP增长速度应该在4%左右。”刘元春说。

从衡量全面建成小康社会目标来看，刘元春表示，这包含了一系列指标，此前，“两个翻番”的目标被广泛关注，但考虑到经济结构、国民经济核算体系的统计口径已经发生了很大变化，不宜对其过度关注。“六保”是今年“六稳”工作的着力点，这一宏观政策目标和广大居民、经济主体的最终感受具有一致性。

中泰证券首席经济学家李迅雷也对记者表示，从其他经济目标来看，报告未提及宏观杠杆率，但提到了坚决守住不发生系统性风险底线。在保民生方面，居民消费价格目标设定在3.5%左右，居民收入增长将与经济增长保持同步。

盘古智库高级研究员王静文对证券时报记者表示，“保市场主体”是六保的重要内容。金融措施中值得关注的包括：大型商业银行普惠型小微企业贷款增速要高于40%，鼓励银行合理让利，推动中小银行补充资本和完善治理等。

资本市场改革目标明确

政府工作报告中，关于资本市场的表述具化到改革本身，提及了“改革创业板并试点注册制”，这将是贯彻全年资本市场改革的重点工作。

这并非是注册制首次进入政府工作报告，2019年政府工作报告就作出安排部署。如今，“改革创业板并试点注册制”被列入政府工作报告，在科创板试点增量注册制改革的经验积累上，创业板试点存量市场的注册制改革，这是全市场分阶段实现注册制改革目标的重要一步。李迅雷表示，注册制试点很快从科创板推进到了创业板，意义非常重大，这有利于改善整个融资体系，助力资本市场跟国际市场进一步接轨，在资本市场改革和走向开放的背景下，A股市场将更有活力，实现健康稳定发展。

目前，创业板改革的总体实施方案已公布，除了推行注册制之外，改革内容还包括强化投资者保护、放宽涨跌幅限制等。

新时代证券副总裁、首席经济学家潘向东指出，创业板试点注册制是2020年资本市场的头等大事，这项工作写入政府工作报告，表明改革势在必行。

具体而言，第一，在疫情冲击下，实施创新驱动发展战略、建设数字经济体系、发展创新驱动力，将会激发资本市场活力，更好服务科技创新；第二，创业板改革主要针对的是中小企业，有助于化解中小企业直接融资的难题，激发民间资本的投资热情，吸引更多民间资本进入创新领域；第三，创业板市场是我国多层次资本市场的重要组成部分，其改革将为资本市场注入长期发展活力；第四，加快创业板改革，有助于加快形成中国资本市场全面深化改革开放的新格局，加快构建与国际接轨的开放型经济和资本市场制度。

就创业板试点注册制改革的建议，李迅雷指出，注册制改革推进过程中，要严格实施退市制度，注册制放宽了市场入口，同等的需要把跟不上市场发展节奏的企业淘汰出去，这对于提高公司治理水平、保护投资者权益都是有利的。同时，要在严格信息披露的制度下，加大对弄虚作假者的惩处力度，实施更加严格的事中事后监管和更加严厉的违法违规惩戒，解决好资本市场违法违规成本过低问题，让市场参与各方自觉的回到维护市场秩序的轨道上来。

财政政策被寄予厚望

在今年政府工作报告中，对于财政政策着墨较多，积极有为的财政政策被寄予厚望。报告明确，将赤字率提高到3.6%以上；发行1万亿元抗疫特别国债；拟安排地方政府专项债券3.75万亿元。

相比去年，财政赤字规模增加1万亿元。同时，中央财政还将发行1万亿元的抗疫特别国债。中信证券研究所副所长明明认为，受今年疫情冲击的影响，财政收入下降的幅度较为明显，而财政支出需求是比较刚性的，因此赤字率抬升将有益于弥补欠缺资金。今年赤字率如期突破过往上限，相较去年有较大突破。

中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员张明指出，对于赤字率的安排，3.6%应该是底线，还将随着经济形势变化有向上的弹性。

对于特别国债的安排，明明指出，此次发行特别国债也具有支持特定项目的特殊意义，在降低融资成本的同时，对于基建投资、促进消费、支持银行补充资本金、加大对中小微民营企业都有积极作用。1万亿规模符合市场预期，未来将关注释放途径和对增量资金的撬动作用。

刘元春表示，特别国债通过特别转移支付机制直接下达到县市一级，主要用于保就业、保基本民生、保市场主体，包括支持减税降费、减租降息、扩大消费和投资等的安排，指向很明确，很精准。“这跟我们以往的财政结构和支出方式相比有重大调整，应该重点关注。”他说。

报告还提出，今年拟安排地方政府专项债券3.75万亿元，比去年增加1.6万亿元。对此，明明认为，专项债将重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的“两新一重”建设。增量专项债规模将有效缓解地方财力缺口问题，对基建增速、民生领域和经济的拉动效果产生积极影响。

直达实体经济新工具引猜测

今年的政府工作报告对货币政策和金融支持小微企业融资有诸多新提法，为下一步更多货币信贷政策的出台指明了方向。

在货币政策方面，报告指出，稳健的货币政策要更加灵活适度，综合运用降准降息、再贷款等手段，引导广义货币供应量和社会融资规模增速明显高于去年。保持人民币汇率在合理均衡水平上基本稳定，创新直达实体经济的货币政策工具，务必推动企业便利获得贷款，推动利率持续下行。

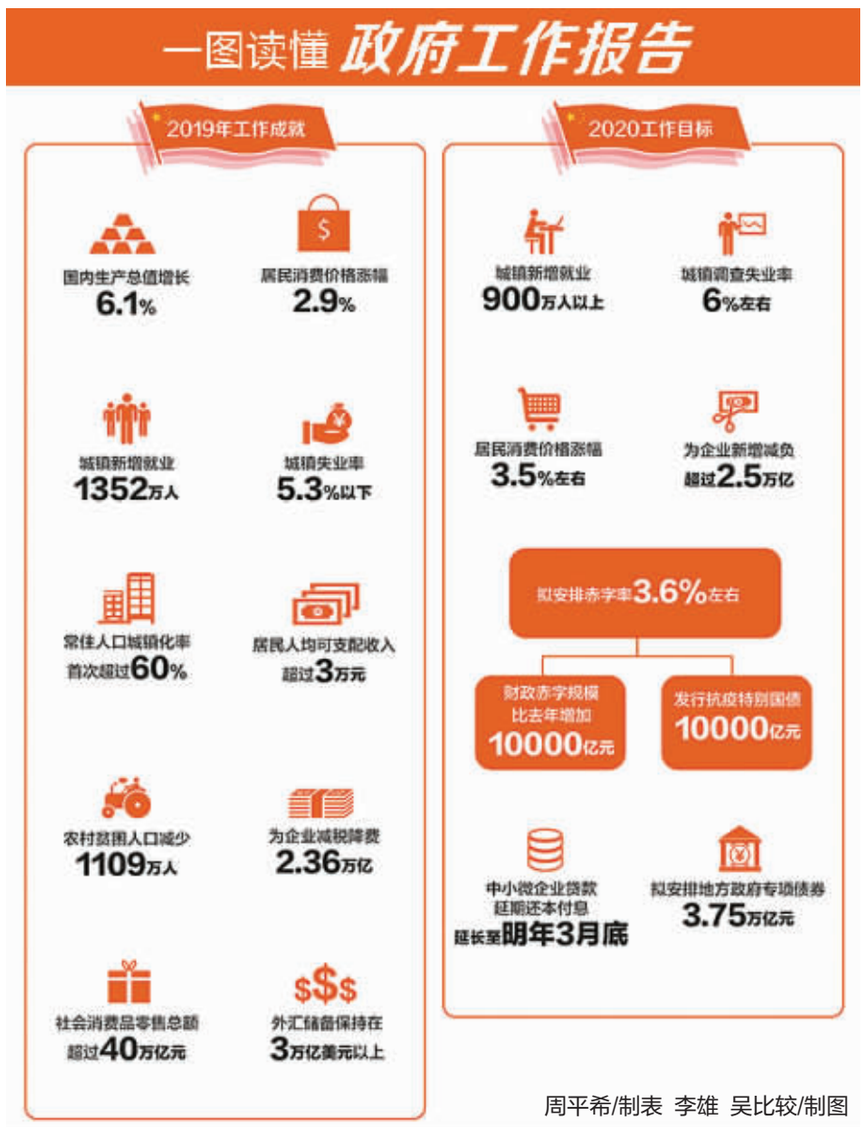
“创新直达实体经济的货币政策工具”是全新内容，究竟何为直达实体经济的货币政策工具，目前市场有诸多猜测。明明认为，央行可能会创新再贷款或类似CBS的票据互换支持企业部门发债等或通过数字货币形式支持居民部门，与财政政策合力实现稳就业、保住市场主体的目标。

民生银行首席宏观研究员温彬则建议，央行可以采取扩大抵押品范围、适度提高抵押率等方式，创新货币政策工具，向金融机构提供流动性支持，引导资金流向重点领域和薄弱环节，实现“宽货币”向“宽信用”转化。

结合报告对M_2增速和社融规模增速，以及企业贷款的目标表述看，分析人士普遍认为，今年后续央行还有望继续加大宽货币、宽信用力度，降准降息依然有较多空间。

“虽然政府工作报告对货币政策的定位仍然是稳健，但从具体的要求来看，今年的货币环境会比以往更加宽松，且宽信用将是重点。”粤开证券首席经济学家李奇霖对记者表示，一方面，政府工作报告少有地直接提出要充分利用好“降准降息”手段，推动利率持续下行；另一方面，今年报告不再提“把好货币供给总闸门”，对M_2增速和社融规模增速也提出更高要求，这意味着今年必然是一个宽信用的大年。

今年货币政策宽松的落脚点依然是加大对中小企业的信贷支持力度。报告明确，中小微企业贷款延期还本付息政策再延长至明年3月底，对普惠型小微企业贷款应延尽延，对其他困难企业贷款协商延期。鼓励银行大幅增加小微企业信用贷、首贷、无还本续贷。大型商业银行普惠型小微企业贷款增速要高于40%。支持企业扩大债券融资。



周平希/制表 李雄 吴比较/制图

11字定调资本市场大事 创业板注册制改革成重头戏

证券时报记者 唐维

今年的政府工作报告内容很精炼，对于2020年发展主要目标和下一阶段工作总体部署，资本市场仅有11个字的表述：改革创业板并试点注册制。

这是继中共中央、国务院5月18日发布的《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》中被提及后，注册制改革再被写入政府工作报告。

多位代表委员在接受证券时报记者采访时表示，对创业板改革并试点注册制的顺利实施充满信心和期待。

“注册制改革是这一轮资本市场改革的总纲。”5月15日，证监会主席易会满在“全国投资者保护宣传日”表示，目前正在创业板试点存量市场的注册制改革，下一步还将在总结评估的基础上，稳步在全市场分阶段实现注册制改革目标。”

创业板改革首次将增量与存量市场改革同步推进，且在IPO、再融资、并购重组等领域同步实施注册制，同时配套完善投资者适当性管理、交易、信息披露、退市等基础制度，是注册制改革承前启后的关键步骤。

截至5月22日，创业板上市公司811家，总市值6.95万亿元，排队企业200多家。众所周知，存量市场改革的情况更复杂，需要兼顾800多家存量上市公司和4500多万存量投资者的利益，平衡好存量市场和增量改革的关系，切实做到优增量、稳存量，为下一步全市场注册制改革探索路径、积累经验，形成先行示范效应。

“创业板2009年设立，到今年11个年头了，培育出很多优秀的企业，但由于上市标准较为单一，眼看着京东、阿里巴巴、小米等大量优秀创新创业企业赴境外上市，十分可惜。这既不利于提高境内资本市场的竞争力，也不利于投资者分享优秀新经济企业的发展成果。”有市场人士向记者表示，“现在创业板改革的时机非常好，目前在美中概股处境艰难，港股分化严重，除了头部企业外，很多企业在港股上市后都没有多少成交量，选择创业板是不错的选择。”

全国政协委员、东方财富董事长其实在接受证券时报记者采访时表示，他对创业板改革的顺利实施充满信心和期待。他表示，作为金融供给侧改革的重要一步，创业板注册制改革的推出，具有非常深远的意义，是深化资本市场改革、完善资本市场基础制度、提升资本市场功能的重要安排，有利于进一步服务成长型创新创业企业，支持传统产业与新技术、新产业、新业态、新模式的深度融合，为资本市场服务实体经济提供改革新动能，也能够更好地帮助中国经济应对全球疫情带来的冲击与挑战。

全国人大代表、启迪设计董事戴雅萍表示，监管机构在经济下行压力较大的情况下，快速推进创业板改革，体现出我国以改革谋发展的思路。在资本市场综合改革背景之下，创业板注册制改革是其中较为重要阶段，标志着我国发展直接融资，提升资本市场效率与功能水平，支持实体经济在加力提速。

戴雅萍表示，启迪设计自上市以来，通过IPO上市融资、资本市场并购、产业整合、加快企业快速发展、股权激励、作为公众公司增加知名度等方面都有强烈的获得感。

全国人大代表、楚天科技董事长唐岳表示，创业板改革并试点注册制，相信未来会有更多的资本市场创新在创业板落地，注册制的巨大进步是以市场化选择方式，引导资金流向优质企业，促进实体经济向好发展和转型升级。

唐岳认为，注册制后将进一步加速创业板公司的两极分化，加速投资回归业绩本源。那些“蹭热点”、“讲故事”的公司将逐步被市场淘汰。这将有利于加快推动中国多层次资本市场建设，同时也会加大金融对实体经济的支持力度。

代表委员谈创业板改革

全国政协委员、中国人民银行杭州中心支行行长殷兴山：

构建信息保护“中国模式” 确保大数据健康发展

证券时报两会报道组

与往年一样，今年两会，全国政协委员、人民银行杭州中心支行行长殷兴山又带来了多份建议，包括加快金融立法进程、抓紧推动个人信息保护立法等。

疫情影响之下，不少中小企业遭受重创，浙江作为外贸产业、民营资本发达的经济大省，辖内从事外贸、供应链等中小企业受困严重，如何用金融的力量扶持困境中的中小企业，是金融主管部门今年的主要工作目标。证券时报记者两会期间专访殷兴山，详解其对中小企业复工复产和个人信息保护的深入思考。

疫情对浙江外贸等产业冲击较大

证券时报记者：受疫情影响，不少中小企业的生存经营压力倍增，目前浙江省内企业复工复产情况如何？

殷兴山：面对疫情带来前所未有的挑战，人民银行杭州中心支行采取了一系列措施，全力做好金融支持疫情防控和复工复产。

一是及时出台各项金融保障政策，加强窗口指导。二是又快又好落实央行3000亿元疫情防控专项再贷款、5000亿元复工复产再贷款再贴现专用额度、1万亿元再贷款再贴现资金。截至目前，浙江金融机构运用央行政策性资金向约1400家防疫重点企业、6.2万户中小企业和农户发放优惠贷款1310亿元。1~4月，浙江全省民营经济、中小微企业贷款增量分别是上年同期的2.4倍和1.7倍。三是积极推动疫情防控债发行增量扩面。截至4月末，浙江全省24家企业发行26单疫情防控债，发行规模120.5亿元。四是加大对困难企业的帮扶。

4月下旬以来，浙江全省企业产能恢复率稳定在90%以上。3月份以来，浙江各项经济指标回升，规上工业增加值增速、固定资产投资、出口增速由负转正，社会消费品零售总额降幅明显收窄。但是，疫情对浙江外贸、工业、民营企业、供应链、服务业冲击较大，完成全年经济增长目标任务艰巨。

构建信息保护“中国模式”

证券时报记者：近期，银行泄露个人客户账户流水信息备受舆论关注，在金融领域，我国的制度建设和金融机构对客户金融信息保护还有哪些不足？

殷兴山：目前，我国还没有专门的、单独的个人信息保护立法，现有的规定呈现分散立法的状态。在法律责任方面，侵害个人信息安全的行为，主要追究刑事和行政责任，民事责任并不凸显，当事人缺乏权利救济的法律依据。同时，法律保护个人信息也仅从传统隐私的角度，局限在隐私、姓名、肖像或专门法律法规所规定的范畴，超出范围的部分往往得不到有效的保护，这很难与现今高度发展的信息社会对个人信息安全的要求相适应。

金融机构或组织在客户个人信息保护方面主要存在四方面问题：一是市场进入不规范。只要设置一个平台或APP就可以收集使用者个人信息，有的机构采用非法手段或通过“红包”、“优惠券”等形式诱导信息主体泄露个人信息。二是利用强势地位，强制授权、过度索权、超范围收集个人信息。三是使用个人信息缺乏约束，把个人信息作为自身资源任意使用。四是有的机构对个人信息保管不当，未采取严格的管理和技术防护措施，甚至出现非法倒卖个人信息谋利的现象。

证券时报记者：对于加强个人信息保护您有何建议？

殷兴山：大数据的应用和价值的挖掘不能以牺牲个人人格权、财产权为代价。通过构建信息保护的“中国模式”，保障信息主体的充分权力，确保大数据在产权清晰、保障有力的制度框架下发挥更大的价值，大数据才会健康发展。

关于加强个人信息保护的建议：一是应加快立法进程，通过专门立法，统一对公私领域的个人信息保护；二是应在立法中明确专门的监管机构，建立统一的制度规范；三是应确立运营主体的运营规范，加强从业人员管理，将技术防护纳入法律规范；四是应赋予信息主体自我保护权力，对超范围收集信息行为有权提出异议或拒绝提供。