



## 从2008年到2013年,市政府工作报告对“困难和问题”的阐述不断深入

# 不回避 不掩饰 体现责任政府应有担当

本报记者 姚丽萍

今天上午,市政府工作报告提交市十四届人大一次会议审议,报告没有回避政府工作中的“缺点和不足”。

2008年,提交市十三届人大一次会议审议的市政府工作报告,对“前进道路上的困难和问题”也有清晰阐释。

“问题导向”——面对老矛盾、新问题,不掩饰、不回避,切实加以解决,这是责任政府的应有担当。5年来,活力申城在转型发展之路上遭遇了怎样的瓶颈,长寿申城在保障之路上经历了怎样的探索,平安申城捍卫城市安全又出现了哪些新状况?



市人大代表在认真审议政府工作报告

本报记者 陈正宝 摄

## 活力上海 小微企业亟需“结构性减税”

在新兴产业领域,中小企业是一支生力军,其中小微企业所能焕发的能量,不可小视。目前,小微企业占全市企业总数的96.8%,吸纳就业占全市企业从业人员的54.6%,行业分布主要集中在第三产业,占比70.82%,第二产业占比28.54%,第一产业占比0.64%。从所有制结构来看,小微企业主要为私营企业,占比达80.8%。

如果说,创业最能彰显一个城市的发展激情;那么,从小微企业的生存发展状况,就不难管窥城市的“肺活量”。但现状却不乐观——2012年上半年,全市小微企业亏损面达31.5%,同比上升6.2个百分点,环比上升0.4个百分点。

本市实行营业税改增值税以来,大部分现代

**2008年报告摘要:**现代服务业发展相对滞后,自主创新动力机制亟待完善,能源资源和环境的约束日益凸现,转变经济发展方式的任务十分艰巨……非公有制经济特别是民营经济不够充分。

**2013年报告摘要:**商务成本持续上升,新的经济增长点不多,不少产业能级不高,转方式、调结构的任务非常艰巨;创新创业活力不足……

服务业企业尤其是小微企业普遍受益;上海首批12万个税改试点企业,60%是中小企业,已享受税率下降。但在沪全国人大代表专题调研表明,当前小微企业的整体税负仍然偏重。市统计局和市税务局数据显示,2012年上半年,全市小微企业工业利润增幅同比下降19.9%,低于全市工业15.8个百分点,而同期企业税收收入则增长了7%。企业涉及的主要税种包括:增值税、营业税、企业所得税,就现行税法,企业所得税为25%,可以说是低税率,但小微企业仍面临难题——

■如果企业当年报表利润为100万元,应缴企业所得税为25万元。75万元利润在分配时,应另按个人所得税法规定缴纳20%的个人所得税

15万元。因此,企业的实际税负高达40%。

■对企业所得税的征收,在年终企业所得税汇算清缴申报和税务机关核定时,有名录繁多的调整,当企业会计制度与税法不一致时,必须依据税法调整。调整后,企业所得税税负可能达到50%或60%。比如,小微企业的应收账款率很高,企业的坏账损失率很大,而税法认定条件十分苛刻,乃至企业实际亏了钱还要缴纳企业所得税。

目前,国家主要靠财政转移支付来调整收入分配,体现财政扶持,但小微企业量大面广,转移支付方式很难公平有效,尤其在当前小微企业生存发展相对困难之际,迫切需要减负,实行“结构性减税”,少取、多予、放活,才能“放水养鱼”,藏富于民。

**2008年报告摘要:**人口管理的压力仍然较大,适应人口老龄化的措施还不够……

**2013年报告摘要:**常住人口总量快速增长,人口老龄化程度加剧,基本公共服务和社会保障压力加大……改善民生和社会管理的任务繁重。

老保障是名副其实的“第一支柱”。截至2010年底,本市已建立了城镇职工基本养老保险(城保)、小城镇社会保险(镇保)、农村社会养老保险(农保)、外来人员综合保险(综保)、公务员及事业单位保险等多种养老保险制度。

有了基本养老保险的全覆盖,并不意味着就会有“体面养老”。以目前348万老年人口计算,如果将退休人员的每月养老金提高100元,政府基本养老保险基金每年就要多支出41.76亿元。迄今,上海已连续9年提高本市退休人员的养老金水平,但退休人口的庞大基数给如何保障退休人员的适度收入水平,带来了很大压力,以致政府要“咬着牙往上涨”。事实上,高度老龄化已导致本市

基本养老保险体系“收不抵支”,自1999年便已出现当年收支缺口。截至2010年底,市财政为城镇职工基本养老保险所提供的财政补贴累计超过400亿元,其中2009年以来每年的补贴额度已超过100亿元,财政补贴压力持续加大。

为此,上海市政府已在“十二五”规划当中明确:支持和促进作为养老保障体系“第二支柱”的企业年金发展。同时,上海也率先提出开展“个人税延型养老保险试点”,希望通过加快“第三支柱”个人储蓄型养老保险,辅助养老保障。但是,因为国家政策限制,上海推动多层次养老保障体系建设,形成第二、三支柱共同分担之势,地方政府仍显“力不从心”。

## 长寿上海 一个支柱撑不起“体面养老”

上海,已是名副其实的“长寿之城”!依据国际标准,每10万人口中,百岁老人达到7位,就是“长寿地区”。2011年,申城每10万户籍人口中,百岁老人8.1位!迄今,上海依然保持着“三大纪录”:全国最早进入老龄化(1979年)、老龄化程度最高(24.5%,2011年)、预期寿命最高(82.5岁,2011年)。目前,上海户籍人口中60岁以上人口达348万,占比为24.5%。

长寿与高寿,让人欢喜,也让人愁——在上海,维持“体面养老”,继续单纯依靠基本养老保险体系是否可行?

上世纪90年代,上海就已经建立了相对完善的基本养老保险制度。在整个养老体系中,基本养

**2008年报告摘要:**城市管理中存在一些需要解决的顽症,社会管理还面临不少矛盾和问题。

**2013年报告摘要:**城市运行安全和生产安全问题多发,薄弱环节还有不少,城市管理的科学化、精细化水平急需提高。

居民小区消防通道堵塞,“城中村”存在火灾隐患,市民消防安全意识淡薄,普遍存在,可谓险象环生。这些现象无不再提醒我们:城市经济社会发展与城市运行安全,还不够协调;相关部门安全监管有法不依,执法不严,以致职责边界不清,监管缺位,时有发生。一个实有人口达到2300万人的特大型城市,并非仅仅是各种高层建筑的集合,她有脉搏、有气息、有生命,她要安全运行,要长治久安,不能不时时警醒。

城市安全必须警钟长鸣。建设工程质量安全、

公共交通安全、基础设施安全、消防安全、生产安全,都是安全事故易发领域,因此,这5大领域也是市十三届人大常委会“城市运行安全和生产安全专项监督”的重点关注。其中,建设、施工、监理等质量安全责任落实;轨道交通运行安全的监控,突发事件的应急处置;基层安全监察力量的配备,从业人员生产培训,特别是农民工的培训,都备受考量。

2012年下半年,市政府将城市安全放在“第一重要”位置。新一届政府更需要不懈努力,突出重点,标本兼治,依法保障城市安全。

## 平安上海 城市运行安全“第一重要”

过去5年,申城经历了难以忘怀的伤痛。从莲花河畔景观倒楼事故到11·15特大火灾事故,都为城市安全敲响了警钟。较之5年前,今年政府工作报告将城市管理中的问题具体到“运行安全和生产安全问题多发”。

事实上,任何一起偶然的安全责任事故,都是城市公共安全管理诸多问题长期积累、效应相互叠加的结果。2011年,市十三届人大代表的专题调查表明,本市高层消防设施缺损,地铁运营客流拥挤在灾害情况下疏散困难,施工现场违章动火,

## 焦点关注——

市人大代表程国樑:

### 小微企业不止需要“三个10亿元”

在国家税制调整之前,2011年,上海创新思路,先后拿出“三个10亿元”,推进中小企业融资服务平台建设,加快建立和形成政府推动、社会参与、市场运作的中小企业融资创新服务体系,切实缓解中小企业发展面临的“担保难、融资难”问题。

但是,政府不仅要扶持小微企业,更要依照“反垄断”的原则规制大企业。目前,大企业凭借先天优势占据行业主导地位,过多配置资源,以致“先天不足”的小微企业生存乏力。政府需要进一步采取措施,降低小微企业融资成本,减轻税费负担,优化公共服务体系鼓励小微企业、科技创新型企业创新创造、发明发展。

市人大代表李春平:

### 发展“补充养老” 提高老年生活质量

“养老金替代率”,就是退休后的收入与在职收入之比,这直接关乎老年生活质量。国际公认标准是,这个比例达到70%左右,才能有比较理想的养老状态。

专业机构测算表明,如果上海能够得到中央支持,对本市试点的企业和个人年金缴费分别给予7%的免税优惠,20年后企业年金资金积累规模可以达到2万亿元,平均每1元税收支出当年可撬动6.1元的企业年金积累,能提高本市职工20%的养老金替代率。因此,面对庞大的基本养老收支缺口,发展“补充养老”尝试制度创新,实施企业年金和个人账户养老金,很有意义。

市人大代表许丽萍:

### 不让“粗放管理” 危害城市安全

上海城市发展的确已经到了从“重建设”到“重管理”的时候,不能让建设速度“稀释”了城市安全,更不能让“粗放管理”危害城市安全。

上海工程建设的成败不仅取决于有多少大师,更取决于有多少具备科学常识的技术工人;科普不光要关注太空和深海,更要关注我们的脚下。从“倒楼事故”到“11·15”特大火灾事故,都表明就城市安全而言,政府无法包揽一切,大规模的工程检查会产生一时的威慑力,但质量不会单靠检查就有保障,城市安全要落实在“精细化管理”的一系列措施中,必须加大对事故责任方的处罚力度,让管理制度落地。