

两会 | 天

□法治报特派记者 陈颖婷 北京报道

许多家庭都有一本记录家庭开支的“家庭账本”，每个国家也都有一本关乎国计民生的“国家账本”。预算

是全国人大代表、上海富申评估咨询集团董事长樊芸可谓是看“国家账本”的高手，由于眼光精准、一针见血，财政部对她“又怕又爱”。那么作为一名连任代表，“国家账本”在她的眼中又发生了哪些变化？有了什么样的进步呢？日前，记者对樊芸进行了采访。

“四本账”更好懂 “钱袋子”更会用

樊芸代表看预算审查这五年

从数字“捉迷藏”到图文“说话”

今年恰逢换届年，很多全国人大代表是第一次审查“四本账”。不过，摆在代表案头的《政府预算解读》等一系列相关材料，帮助代表们迅速进入角色，为全国人民“查账”。

记者看到这个解读本上，不但有着详尽的数据图表，还有包括对即将推出“房产税”的解读。“今年的解读文本比去年更详细。”樊芸说，更多的图表也能更直观地反映问题。

在2013年的全国两会上，上海代表团全团审查预算报告时，樊芸对着“账本”并不买账。“预算报告里一些数字如‘大珠小珠落玉盘’，散落在各个角落，跟代表‘捉迷藏’，有些至今游离在报告外，要读懂这个报告，很挑战我们代表的专业性。”她直言不讳地指出报告“犹抱琵琶半遮面”，也道出了许多代表的心声。

第二年全国两会上，樊芸发现在审议预算报告时，除了预算报告还多了一本《政府预算解读》。“这是个进步，但还不够。”在樊芸看来，《政府预算解读》还太“空”，“图画比较多，文字比较少，留白比较多，数据比较少。”

经过樊芸锲而不舍地“追问”，现在有越来越多的代表开始关注财政预算。今年的预算报告又有很大变化，在正文之后和“专题说明”之前，列示了24张饼图、柱形图，使人大代表和社会公众对全国及中央收支结构、重点投向一目了然。樊芸告诉记者，为了让代表更好地审议预算报告，拿到预算报告的时间也比过去提前了一天。

“不过现在预算报告还是不够细致，只有收支情况和执行情况的反映，”樊芸说，“比如上一年比较的百分比是有的，但没有上一年的数



全国人大代表樊芸

刘歆 摄

据，尽管可以通过今年的数字推算出来，但需要推算的内容太多，不利于代表审查。”樊芸希望通过代表们的努力，不断推动账目的公开，为管好政府“钱袋子”打好基础。

三问转移支付换来“精准花钱”

樊芸被称为财政部最惧怕的人大代表，是源于2013年开始的“锱铢必较”。那年樊芸向财政部发起关于专项转移支付居高不下和去向的质疑。樊芸表示，专项转移支付连续每年呈30%增长的现象要引起重视。

“这个增长比例太高，专项转移支付缺乏监督。”樊芸告诉记者，与落在地方政府的一般支付转移相比，专项转移支付主导权落在各部各司甚至各处，于是就出现了年底“跑步进京”的情形，对此地方政府无法监督。同时樊芸发现，当时我国没有一部专项转移支付的管理办法，这让人大代表根本无从监督，也给了

专项转移支付“打闷包”的空间。

2015年年初，樊芸被邀请参加预算报告初审会。樊芸又发现有1.5万亿元的转移支付并没有申报单位，她就此追问财政部负责人。

到了同年3月，樊芸发现在提交全国两会审议的预算报告草案上，1.5万亿元仍然“去向不明”。樊芸再次向财政部发问。

而她的三次追问最终有了效果。在2015年年底，财政部出台了《中央对地方专项转移支付管理办法》。而这几年的专项转移支付增长率也大幅减少。与此同时，一般转移支付规模在整个转移支付结构中的占比却逐年上涨。2018年中央对地方一般转移支付规模约3.99万亿元，增长10.9%，也创下了2013年以来的新高。樊芸说，这就是习总书记一直关注的精准扶贫问题。在樊芸的努力下，去年全国人大开展了两次有关预算的专题询问，加强了监督力度，让“钱袋子”的使用更规范更科学。

“税收法定”不得“任性”

税收是所有企业和个人都非常关心的话题，推进完善中国税收制度也是樊芸履职中的“重头戏”。

樊芸告诉记者，在现有的18个税种中，因历史原因，绝大部分的税种并非由人大立法，而是由国务院委托财政部门立法。“这样既当裁判员又当运动员的税收立法，缺乏监督。”

2013年，樊芸提出将税收立法权回归人民的代议机构全国人大。2015年，《立法法》出台，落实了税收法定原则。即新开征税种一定要通过全国人大，税种的修改等也要通过全国人大。此举避免了税收政策“朝令夕改”、“半夜鸡叫”。

樊芸对税收体制改革的推进，规范政府收费行为的工作并未结束。樊芸盯上了“非税收入”问题。“一般公共地方财政收入中包含18个税种之外的政府收入，各地‘非税收入’不等，有些地区更是高达50%。”樊芸认为，非税收入是落实《立法法》中，没有经过全国人大批准的都不能进行征税的表现，“但非税收入的比例过高，还是值得关注的。”樊芸说，政府一方面通过税制改革降税，另一方面有些地方政府却通过非税收入，来收取各种费用，增加了企业的负担。

值得欣慰的是，上海连续多年成为了全国非税收入占比最低的城市。2017年，上海市非税收入占一般公共地方财政收入的比重为11.5%，低于全国各省市平均水平（24.1%），连续三年低于全国平均水平10个百分点以上。

樊芸认为，地方政府应当严格按照《立法法》的要求征税。“这体现了法治政府依法征收，是打造良好的营商环境的必要保证。”樊芸希望通过财税体制改革，让中国税收征收更讲“规矩”，任性的收费再少些，企业的负担再小些，这样税收法治环境才能更好！

两会 | 访谈

电视作品既要养眼更要养心

——访全国人大代表、东方卫视中心主持人曹可凡

□法治报特派记者 陈颖婷
北京报道

如何让电视节目真正为人民群众所喜欢，满足人民群众的精神文化需求？记者采访了全国人大代表、上海广播电视台、上海文化广播影视集团有限公司东方卫视中心主持人曹可凡。

问：您认为目前我们的电视节目有什么问题？就您观察，老百姓现在喜欢哪些题材的作品呢？

答：我觉得当下电视剧或电视节目盲目跟风，对新时代呼应不足，深入现实生活、扎根人民的文艺作品还是太少。

我认为以现实主义的叙述手法，深入人民的生活和情感，书写能代表时代精神的现实题材电视剧素来最能引发观众的共鸣。

但回溯近两年在省级卫星频道黄金档播出的电视剧清单，不难发现，现实题材看似数量占优，但其中不乏

滥竽充数，缺乏审美艺术价值，缺乏现实主义关怀的“伪现实题材”。这类作品无法反映新时代蕴藏的实践、变革和进步，自然也不会获得观众的认可。

问：您认为造成这个现象的原因在什么地方？

答：在商业资本的裹挟下，电视剧行业明显存在跟风现象，“伪现实题材”往往采用快餐式制作手法，仅借助数据造假等手段，抢占市场的主要份额。同类作品只知争抢人气演员，忽略了对剧本、创作的重视。

同时，许多电视平台默认这样“伪劣产品”在收视率上最有保障，低估了观众的审美能力，冷落甚至拒绝了许多有价值的现实主义力作，导致此类作品的投资、发行都不被看好。有些电视剧制片人或投资人不问剧本好坏，而以是否有所谓的“流量明星”出演作为衡量片子好坏的标准。

问：最近许多如《国家宝藏》、

《朗读者》这样带有传统文化内涵、富有人文气息的综艺节目开始在荧屏走红，您觉得这反映了什么？

答：当下的电视荧屏少了许多“有意思没意义”的娱乐真人秀，多了不少弘扬文化自信的好作品。

十九大报告也为文艺创作提供了大量具有现实意义、呼应时代精神的优质选题。比如习近平总书记提出坚决打赢脱贫攻坚战的宏伟目标，要动用全党全国全社会的力量，坚持精准扶贫、精准脱贫；东方卫视最近就推出了全国首档精准扶贫的公益节目《我们在行动》。主持人、媒体人、演员共同发力、深入调查，为贫困村、贫困户找出路，赋能造血，使之自力更生，达到良性循环。从节目的社会影响看，电视媒体在精准扶贫、乡村振兴战略、建设美丽中国等选题上，都是大有可为的。

我觉得作为主流媒体，电视平台应该背负起媒体的社会责任，为行业树立标杆，引领风气。迈进新时代之后，如果此类书写新时代的节目未能长久地成

为电视平台的主力军，如果电视平台在节目的价值选择上依然被网络娱乐热点牵着鼻子走，主流媒体的权威性、影响力势必被削弱。

问：如何保证这样的“清流节目”细水长流呢？

答：建议相关部门能定期、定量，提前推出相关优秀作品推介清单，鼓励电视台多排播此类作品。

在奖惩方面，应加大对优秀现实题材作品的评优、评奖，而不应只是单一的收视率作为评判标准。在现有“现实题材电视剧应达到当年黄金时段总集数的50%以上”的政策基础上，对于多编排获得评审体系认可的红色历史题材、现实主义题材佳作的卫星频道，应予以一定的支持和奖励。

从节目质量、社会影响等多方面展开考核，对优秀的代表作品进行一定的资金鼓励；同时可定期推出优秀节目的展播活动，打通各大电视台与网络平台资源，让此类节目更多地与观众见面。