



# 全力打造具有山东特色的现代财政制度

山东省财政厅党组书记、厅长 | 刘兴云

深化财税体制改革、加快建立现代财政制度，是推进国家治理体系和治理能力现代化的客观需要，是决胜全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦的重要保障。党的十八大特别是十八届三中全会以来，以习近平同志为核心的党中央始终把财税改革作为全面深化改革的“突破口”“重头戏”，通过一系列稳健有度的顶层设计，为地方深化财税体制改革指明方向、提供遵循。山东省各级财政部门坚决贯彻党中央决策部署，立足新时代，着眼新形势，适应新要求，坚持统筹谋划、精准施策、狠抓落实，全力打好财税体制改革的“山东战役”，积极打造具有山东特色的现代财政制度，为经济社会高质量发展提供了有力支撑和坚强保障。

## 深入推进省以下财政体制改革，财政调控保障能力不断增强

围绕调动各级推进新旧动能转换的积极性，着力构建“六项机制”，将省级资金分配与各地新旧动能转换成效、财政收入结构、高新技术企业税收增长、重点园区“亩均税收”贡献、“飞地”项目税收利益、项目资金使用绩效等挂钩，形成“谁转得越快、转得越好，谁得实惠越多”的激励约束导向，激发和调动了市县加快新旧动能转换、推动经济高质量发展的积极性。

围绕提高财政体制运行效率，深化省以下收入划分改革，推动新增财力在级次间、地区间合理配置，适当提高省级在财政收入增量中的分享度，增强了省级调控能力。同时，深化政府间财政事权和支出责任划分改革，将义务教育、基本就业服务等8大类17项基本公共服务列为省与市县共同财政事权，规范省与市县支出分担方式，

减轻基层财政压力。

围绕提升基本公共服务均等化水平，提高了部分重大民生政策省级分担比例，并打破按东、中、西区域划分进行补助的老办法，改按人均财力和人均支出水平，细化省对市县的档次补助比例，进一步减轻财政困难地区民生支出压力。在2009年选择20个县启动省财政直管县改革试点的基础上，积极总结十年的探索实践经验，在不影响中心城市一体化发展需要的前提下，2019年将省财政直管县范围进一步调整扩大到41个县(市)，既为各市发展减轻负担，又为薄弱县加快发展创造了条件。同时，在省财政直管县和财政困难县全面推行工资专户管理，实行封闭运行，切实兜牢基层“保工资、保运转、保基本民生”底线。财政体制的调整完善，调动了各级加快发展、增收节支的积极性。全省一般公共预算收入由2013年的4559.4亿元增加到2018年的6485.4亿元，年均增长7.3%；一般公共预算支出由2013年的6688.8亿元增加到2018年的10100.96亿元，年均增长8.6%。

## 着力深化预算管理改革，政府资源配置效率明显提升

一是“两分权”优化预算管理权责。把专项资金分配权交给部门，把具体项目确定权交给基层，财政部门的职责聚焦预算编制和绩效考核，从根本上解决部门之间职责交叉、上下级之间管理链条长和信息不对称等问题，提高了行政管理效能。

二是“全口径”加强政府财力统筹。改变一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算分头编制的做法，一体化编制“四本预算”和政府债务收支计划，并将中央转移支付、新增政府债券以及历年

结余结转等财政存量资金全部打入省级预算“盘子”，切实增强了政府财力综合运筹能力。

三是“绩效化”完善预算管理机制。全面实施预算绩效管理，制定出台全面推进预算绩效管理的实施意见和省级部门单位、省对下转移支付资金两个预算绩效管理办法，启动实施部门整体绩效管理试点，加快构建事前事中事后绩效管理闭环体系，形成“全方位、全覆盖、全过程”的预算绩效管理格局，切实提高财政资源配置效率和使用效益。深入推进国库集中支付电子化改革，2018年山东省国库集中支付总额达到1.4万亿元。加强政府采购和政府购买服务管理，2018年山东省政府采购额达到2837亿元，政府购买服务额达到244亿元。

四是“全链条”加强政府性债务管理。加快健全完善政府债务管理机制，在全面完成存量债务置换任务的同时，建立起“借、用、管、还”一体化债务管理体系，严格规范政府举债融资行为，建立健全政府债务风险应急处置机制，有效防范了债务风险。坚持用活用好政府债券资金，通过加快债券发行使用进度、发行重大项目专项债券等方式，充分发挥债券稳投资、补短板、防风险、保民生的重要作用。

五是“六张清单”提高财政透明度。除涉密信息外，及时公开财政预决算、绩效评价、行政事业性收费、涉企财税政策、民生政策、财政部门行政权力等“六张清单”，广泛接受社会监督。在有关机构发布的中国财政透明度报告中，山东省连续多年名列前茅。

### 持续深化税费制度改革，经济社会发展活力竞相迸发

一是扎实推进税制改革。按照中央改革要求，自2013年8月1日起实施营改增试点，逐步将交通运输业和部分现代服务业、铁路运输业、邮政业、电信业纳入试点，2016年5月1日起全面推开营改增试点，实现增值税制度全覆盖。全面实施资源税从价计征改革，并从2017年12月1日起开展水资源税改革试点，2018年1月1日起开征环境保护税，有效促进了资源集约利用和环境保护。围绕推动经济高质量发展，深挖减税潜力，2018年将全省城镇土地使用税税额标准普降20%，高新技术企业按调整后税额标准的50%执行。同时，出台降低印花税、车船税税负政策，切实减轻实体经济负担，支持高技术产业加快发展。

二是大力清理收费项目。持续规范清理各类收费项目，2013年以来累计取消、停征、免征、减征、降低270

多项政府性收费项目。山东目前执行的中央及省级行政事业性收费项目50项，成为全国政府性收费项目最少的省份之一，并在全国率先实现省级涉企行政事业性收费项目“零收费”。建立省、市、县三级政府性收费项目目录清单“一张网”，方便企业对照缴费，确保“涉企收费进清单，清单之外不收费”。

三是健全税收保障机制。建立了由省政府常务副省长为召集人，财税、自然资源等37个部门参加的税收保障部门联席会议机制，大力推进涉税信息共享和国地税联合办税，强化了社会综合治税合力。依托“财政大数据”管理平台，对全省重点行业、重点税种、重点企业税收情况进行实时监控，并通过开展“发票摇奖”等活动，有效提升税源管控能力。

### 积极推进支出管理改革，财政管理水平逐步提高

一是加快推进省级涉农资金统筹整合。创造性地将中央（部分）和省级涉农资金全面归并整合，并以省级整合带动全省整合，为打造乡村振兴“齐鲁样板”提供有力保障。2019年，省级将19个部门32项400亿元涉农资金整合设立乡村振兴重大专项资金，资金规模效益大大提升。

二是深入推进财政专项资金管理改革。结合机构改革职能调整，将省级专项资金由93项压减到39项，并逐项制定资金管理办法。在此基础上，将中央同领域资金一并纳入专项资金管理框架，实施“大专项+任务清单”管理模式，握指成拳、聚沙成塔，充分发挥资金合力。

三是完善盘活存量资金长效机制。健全收、调、减、控、促“五个机制”，实行均衡性转移支付、县级基本财力保障机制补助资金、新增债券额度、省级调度款分配与盘活存量资金成效挂钩等“四个挂钩”，引导各方面加大资金清理盘活力度。

四是创新财政投融资机制。坚持用市场化理念、法治化方式规范PPP发展，鼓励社会资本积极参与具有稳定现金流的公益性存量项目，激发民营资本投资活力。截至2019年6月底，全省已开工PPP项目389个，总投资4131亿元。支持设立总规模6000亿元的新旧动能转换基金，通过市场化方式支持加快新旧动能转换。今年，从简化申报流程、降低申报门槛等方面提出20条政策措施，加快推进基金设立和投资运作。截至2019年8月底，省级已批准设立新旧动能转换基金27只，认缴规模1775亿元。□

责任编辑 李艳芝