

深化财税体制改革 实现财政可持续发展

全国人大代表、甘肃省财政厅厅长 | 张勤和

党的十八大以来，甘肃财政按照中央和省委深化财税体制改革总体部署，制定推进改革时间表、路线图，建立改革清单和责任落实机制，成立改革领导机构，强化改革落实和推进，先后出台 60 多项涉及财税改革的实施方案、制度办法和政策规定，构建了较为完善的政策体系。为壮大地方财政实力、统筹财政资源、提升资金绩效，实现财政可持续发展提供了强有力的政策支持，开启了加快建设现代财政制度的崭新篇章。

在改进预算管理制度方面，着力完善政府预算体系，加强财政资金统筹协调；实施中期财政规划管理，提高财政发展的可持续性；改进预算控制方式，建立跨年度预算平衡机制；优化转移支付结构，增强基层统筹使用能力；强化预算执行管理，严控一般性支出；全面推开预决算公开，提高财政透明度；盘活财政存量资金，提高资金使用效益；规范政府债务管理，防范化解财政风险。特别是在创新投入方式支持发展短板、撬动金融资本推动脱贫攻坚、设立政府投资基金支持创新驱动等方面做出了许多有益尝试，取得了显著成效。

在完善税收制度方面，积极稳妥推进营改增试点，有序推进资源税从价计征改革，全面落实各项减税降费政策。



2016 年，全省纳入营改增试点企业 19 万户，直接减轻企业负担 24.6 亿元以上。落实国家支持小微企业发展税费优惠政策，累计为 55.6 万户企业减免税费 16.6 亿元。

在建立事权与支出责任相适应的制度方面，进一步调整完善省以下财政管理体制，理顺各级政府间的财政分配关系，逐步提高一般性转移支付规模和比例，将属于市县事务、具有财力性质的专项转移支付划入一般性转移支付。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，促进地区间财力均衡，进一步加大对民族地区、革命老区和财政困

难地区的支持力度，促进基本公共服务均等化。完善县级基本财力保障机制，以县乡政府实现“保工资、保运转、保民生”为目标，逐步提高县级基本财力保障水平，实现县级政府财力与保障责任相匹配。国务院《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》下发后，结合省情实际，按照着眼长远、立足全局、统筹规划、分步实施的总体思路，紧紧围绕落实基本公共服务责任、提高供给效率的目标，研究起草了省与市县财政事权和支出责任划分改革实施方案。方案明确从全面梳理省级部门财政事权入手，对部门现有财

政事权按照行政事权、支出责任、分担机制等逐项进行梳理,由各相关部门按照改革要求,研究提出本部门所涉及的基本公共服务领域改革方案,这项工作今年启动实施。

当前,改革进入攻坚阶段,涉及范围更广、牵涉利益更多,任务更为艰巨,需要保持定力、持续发力向纵深推进。

第一,深入推进预算管理改革。一是着力硬化预算约束,带头维护预算的严肃性和权威性,从严控制预算调整事项,确需追加预算的,要严格按程序报批。二是着力清理盘活存量资金,结余资金一律收回,结转资金按规定收回统筹使用,强化考核问责,加快支出进度,对预算执行进度缓慢或预计年内难以执行的资金,及时调整用途,避免造成新的沉淀。三是着力规范财政国库管理,清理整顿违规开设财政专户、多头开设过渡账户、通过专户滞留收入、虚列支出等问题,提高财政运行效率。四是着力强化预算绩效管理,对省级专项管理清单项目,指导部门设立绩效目标,建立评价指标体系,突出绩效导向,体现奖惩原则,将资金安排与绩效评价结果挂钩。五是着力加大预决算公开力度,提高各级预算部门预决算公开的全面性、完整性和实效性,加强政策解读,积极回应关切,提高财政透明度。

第二,不折不扣落实税制改革各项任务。一是继续跟踪监测分析营改增试点及资源税改革,特别是建筑业、金融业税负变化,对发现的情况及时解决、及时报告。二是做好实施环境保护税法前期准备工作,按照授权认真研究明确“大气污染物和水污染物税额标准及同一排放口应税污染物”等事项,确保环境保护税法2018年1月1日顺利实施。三是认真做好健全地方税体系、个人所得税改革、个人收入和财产信息系统建设相关调研,充分反映地方实际,积极为改革建言献策。

第三,全面推进省与市县财政事权与支出责任划分改革。一是适度加强省级财政事权统筹,明确省级支出责任。强化省级在推进经济协调发展、促进基本公共服务均等化等方面的职责。逐步将全省性重大传染病防治、全省战略自然资源使用保护等基本公共服务确定为省级财政事权。省级委托市县行使的财政事权,通过省级专项转移支付安排相应经费。二是切实强化市县履行财政事权,落实市县支出责任。属于市县的财政事权原则上由市县通过自有财力安排,对市县履行财政事权、落实支出责任存在的收支缺口,除部分资本性支出通过依法发行政府性债券等方式安排外,主要通过中央和省级给予的一般性转移支付弥补。三是合理界定省与市县共同财政事权,确定支出责任承担方式。逐步将一些体现省委省政府战略意图、跨市县且具有地域管理信息优势的基本公共服务确定为省与市县共同财政事权。根据省与市县基本公共服务财政事权划分情况,明确省与市县各承担主体的支出责任,既避免省级大包大揽,也防止将过多的支出责任交给市县承担。四是建立财政事权划分动态调整机制,逐步完善支出责任体系。财政事权划分要根据客观条件变化进行动态调整。对动态调整后的财政事权,按照明确的省级、市县、省与市县共同财政事权归属关系,由省级与市县各自承担相应支出责任。通过科学合理划分省与市县财政事权和支出责任,进一步理清政府与市场的边界,避免政府包揽过多,应由政府承担的基本公共服务要进一步强化,各级政府间的权、责、利应更趋科学合理。充分调动各级政府的积极性,形成权责清晰、依法规范、合理授权、运转高效的财政事权和支出责任划分模式,促进各级政府依法依规履职尽责。

第四,千方百计增收节支、固本培

元,提高财政可持续发展能力。一是培育财源基础,壮大地方财政实力。这几年,甘肃省财政积极筹措资金,创新投入方式,加大投入力度,落实稳增长、调结构一系列政策措施,培育新的经济增长点,有效拉动了税收增长。这些方面今后仍是甘肃促进发展、培植财源的主要抓手,要结合实际认真谋划,创新思路,增加投入,积极培育特色优势产业,加快发展新兴产业,增强自我发展能力。实施财源建设激励政策,研究建立财源建设奖励机制,提升财政资源配置效率,推进财政收入持续稳定增长。二是优化支出结构,切实做好“保工资、保运转、保民生”工作。切实履行各级财政保障主体责任,精打细算,厉行节约,从严控制“三公”经费等一般性支出,降低行政运行成本;坚持雪中送炭、量力而行,统筹安排好财力,优先保障中央和省上统一出台的支出政策落实,绝不脱离本地发展实际盲目提标扩围,更不超出财力可能作过高承诺。集中财力保障就业、社保、卫生、教育、文化等民生政策落实,将省委省政府确定的10件为民实事不折不扣落实到位。三是创新投入方式,支持补短板、促发展。今年,甘肃省委省政府决定实施产业扶贫专项贷款工程,由省财政主导,设立30亿元风险补偿金,五年撬动银行贷款1000亿元,通过加大政策、资金支持力度,着力促进产业集聚发展,加快培育一批特色鲜明、辐射范围广、发展潜力大的特色产业集群,形成带动县域经济发展的产业体系,保障农民持续稳定增收。同时,切实规范政府性投资基金管理运作,采取股权投资、风险补偿等方式,有效发挥引导放大作用,支持创新驱动、战略性新兴产业等重点领域发展。完善财政激励机制,积极推广PPP模式,吸引社会资本加大对交通、城市基础设施等重点项目的投入。□

责任编辑 韩璐