

以五大理念为引领 加快构建具有浙江特色的现代财政制度

浙江省财政厅厅长 | 钱巨炎

创新、协调、绿色、开放和共享发展理念，对破解浙江发展难题、增强发展动能、厚植发展优势具有重大指导意义。浙江各级财政部门要以五大理念为引领，以市场化、法治化为导向，进一步深化财税体制改革，加快建立具有浙江特色的现代财政制度，为经济社会发展提供有力支撑。

牢牢把握财税工作面临的新形势、新要求和重点任务

一要牢牢把握五大理念的新内涵。五大理念是适应我国国情和时代特点的重大创新，是高水平全面建成小康社会的重要引领和指挥棒。这些年来，浙江各级财税部门围绕五大理念作了不少探索和尝试。创新发展方面，设立了政府产业基金，大力支持创业创新，优化科技资源配置，推动建设科创大平台，运用财税政策支持培育高新技术产业；协调发展方面，建立区域统筹发展激励奖补政策，不断下沉财力，缩小区域发展和城乡发展差距。2015年，较发达市县与财力相对困难市县人均财政支出比率缩小到1.05:1，城乡居民收入比降到2左右；绿色发展方面，首创生态环保财力转移支付制度，建立了具有浙江特色的生态环保补偿机制，并在全国率先开展排污权有偿使用和交易试点，有效践行了“绿水青山就是金山银山”理念；开放发展方面，积极参与“一带一路”和长江经济带建设，推动舟山群岛新区和海洋经济发展，支持“义新欧”班列常态

化运行；共享发展方面，持续加大民生投入，连续多年将新增财力的三分之二以上安排用于民生，基本公共服务均等化水平位列全国前茅。财税部门应继续按照“干在实处永无止境、走在前列要谋新篇”的要求，花大力气推动破解重点难点问题，将五大发展理念体现到生财、聚财、用财的各个方面、各个环节。

二要牢牢把握财税新常态的大逻辑。新常态下，经济结构调整优化、发展动力转换等趋势性变化会持续一段时间，一些潜在的不确定性风险，如金融风险、地方债务风险、房地产风险等将逐渐显现。财税部门必须坚持底线思维，保持战略定力，主动破除与新常态不相适应的思维方式和路径依赖，以新思维、新方法、新状态来积极应对。未来几年，财税收支形势不容乐观。从收入看，国家着力推动供给侧结构性改革，进一步实施减税降费政策，并推动营改增全面扩围，政策性减收压力很大。同时，土地出让收入持续下降，经过多轮清理，能够盘活动用的财政存量资金也不断减少。从支出看，民生支出刚性增长的趋势没有改变，稳增长、调结构、惠民生、防风险等增支需求仍然较大，支出结构僵化、财政资金使用效益不高等问题依然突出，中长期支出压力很大。对此，财税部门要有清醒认识，按照“一要吃饭、二要建设”的原则，分清轻重缓急，着力调整支出结构，确保经常性预算不留缺口，平衡好预算盘子。

三要牢牢把握结构性改革的新要

求。过去为应对经济下行压力，通常采取扩张性财政政策和货币政策来扩大总需求，在刺激经济增长的同时，也带来了产能过剩、杠杆过高、有效供给不足等“后遗症”。供给侧结构性改革从改革创新、提质增效、简政放权、放松管制等方面入手，全面实施去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务，着力夯实基础、练好“内功”，稳定市场预期，优化资源配置，提高全要素生产率和有效供给水平。财税政策是宏观调控的重要工具，也是实施结构性改革的重要手段，必须顺应结构性改革的要求，坚持供需两侧共同发力，切实增强经济持续健康发展的内生动力。

四要牢牢把握财税改革的新任务。财政体制方面，中央将推进事权和支出责任划分改革，适度加强中央事权和支出责任，完善并择机出台央地收入划分过渡方案，健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。税收征管方面，国家出台了国、地税征管体制改革方案，明确理顺国、地税征管职责划分，创新纳税服务机制，转变征收管理方式。同时将稳步推进“营改增”、个人所得税、消费税、环保税等一系列改革。预算管理方面，完善全面规范、公开透明的现代预算制度，加大预算统筹力度，实行中期财政规划，全面推进预算绩效管理。社保改革方面，中央将完善养老保险顶层设计总体方案，坚持精算平衡，建立更加简易、透明的制度，进一步健全多缴多得、长缴多得的激励约

束机制,建立合理分担、可持续的医保筹资机制。这些改革时间紧、任务重、实施难度大,财税部门要密切关注,提前谋划,积极稳妥地推进实施。

积极推进结构性改革 提高财税供给能力和水平

一是着力在制度供给上下功夫。科学的财税制度安排有利于引导经济资源 and 生产要素合理有序流动,优化资源配置,实现公平和效率的统一。去年底,浙江省政府下发了《关于加快建立现代财政制度的意见》,要求到2020年基本建立具有浙江特色的现代财政制度。这是解决财税制度供给问题的纲领性文件。财税部门要贯彻落实好文件精神,在制度供给上下功夫。强化创新发展的制度供给,建立高新技术产业地方税收增量返还财政奖励政策和第三产业地方税收收入增长奖补政策,鼓励市县大力发展高新技术产业、第三产业等创业创新型经济;强化协调发展的制度供给,优化转移支付地区分类分档体系,建立换档激励奖补机制。完善省级转移支付制度,提高一般性转移支付比重,2017年达到60%以上。实施区域统筹发展收入激励政策,完善市对所辖县(市)年度财政补助奖励政策,鼓励其加大对所辖县(市)的投入;强化绿色发展的制度供给,扩大生态环境财政奖惩实施范围,继续实施生态环保财力转移支付制度、与污染物排放总量挂钩财政收费制度、省级重点生态功能区建设示范财政政策,落实淳安等26县发展实绩考核办法,打通绿水青山转化为金山银山的通道;强化共享发展的制度供给,树立全社会共推民生发展的理念,建立健全“政府主导、各方共担”的多渠道民生保障机制,充分发挥市场机制、社会管理和个人能动的积极作用。

二是着力在政策供给上下功夫。财税政策是稳增长、调结构、惠民生的重

要手段,是实施定向调控、区间调控、相机调控的重要工具,在经济社会发展中起着举足轻重的作用。要继续落实积极的财政政策,将政策效用最大限度地发挥出来。围绕“宏观政策要稳”的要求,保持财税政策的稳定性、延续性和协同性,稳定市场预期,避免为了追求高增长或数字比拼,违背市场规律,出台刺激经济短期增长、损害长远发展基础的政策。围绕“产业政策要准”的要求,准确定位经济结构性改革方向,聚焦信息经济等7大产业,支持实体经济发展。围绕“微观政策要活”的要求,大力实施简政放权,多用经济手段和市场手段,慎用计划手段和行政手段,专项资金逐步从竞争性领域退出,营造公平竞争的市场环境。围绕“改革政策要实”的要求,推动财税改革特别是对经济社会发展有重大牵引作用的改革举措落地生根、开花结果,尽快释放改革红利。围绕“社会政策要托底”的要求,坚持尽力而为、量力而行,正确处理经济发展与民生保障的关系,着力补短板、兜底线、保基本,确保民生事业可持续发展。

三是着力在资金供给上下功夫。财政资金是落实财税制度、实施财税政策的有效载体,也是经济建设和社会发展的重要资金来源。新常态下,资金供给考验着财税部门当家理财的本领和智慧。第一,要生好财,涵养财源确保可持续。没有收入,就没有支出,这是“源”和“水”的关系。要着眼长远,培育一批符合转型升级方向、可持续发展的财源,做到细水长流,向经济发展要收入;同时,完善现代征管制度,借助高科技手段,提高将税源转化为税收的能力,向管理要收入。第二,要聚好财,集中财力办大事。权力要分散,分权有利于分散风险、科学决策;而资金要集中,集中的财力,就像握紧的拳头,可精准发力,解决重点问题。要加大预算统筹力度,统一预算管理权,逐步将所有预

算资金纳入预算统一分配。要整合归并财政专项资金,清理规范重点支出同财政收支或生产总值挂钩事项,大力盘活存量资金,变“零钱”为“整钱”,变“死钱”为“活钱”。第三,要用好财,创新方式提高效益。财政不仅可以通过提供公共服务和公共产品直接增加资金供给,而且通过其引领示范,可成倍带动金融资本、社会资本增加投入,真正起到融通资金的作用。比如,政府产业基金和PPP,可激活民间资本,将政府、银行和民间的资金结合起来,丰富资金供给。再如,存量债务置换,不仅节约了利息支出,优化了期限结构,以时间换空间,而且可引导银行信贷资金支持实体经济。还有,社保基金保值增值运营,不仅拓宽了理财渠道,增加理财收益,而且置换了存量债务,降低了成本,有效控制了风险。要通过制度设计,实现财政资金、金融资本、社会资本的联姻和共赢,为全省经济社会发展提供资金要素保障。

四是着力在服务供给上下功夫。财税部门提供服务的过程就是制度供给、政策供给和资金供给落地实施的过程。要服务好大局,围绕浙江省委、省政府中心工作,将财税资源向党委政府关心、社会公众关注、有利于促进经济社会持续健康发展的领域集聚,重点支持转型升级组合拳及民生保障等关键领域。要服务好部门,进一步优化流程、简化手续,加强政策制订过程中的沟通和执行过程中的指导帮助。要服务好基层,深入开展调查研究,切实解决基层最突出、最迫切的问题。要服务好企业,甘当“店小二”,把满足企业的合法合理需求作为财税服务的出发点和落脚点。要服务好社会公众,根据经济发展水平,提供优质高效的公共产品和公共服务,让城乡居民更加公平地共享改革发展成果。□

责任编辑 张蕊