

深化财政改革 实现“十三五”良好开局

全国人大代表、贵州省财政厅厅长 | 李岷

28



善监督检查机制,用改革和发展的思路
和理念着力加以解决。

“十三五”期间准确把握财政工作的新要求

面对复杂多变的国际国内形势,财政部门要用辩证的思维看问题,牢固树立和贯彻落实五大发展理念,着力推进供给侧结构性改革,破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势,需要处理好以下几方面关系。

(一)处理好稳增长与防风险的关系。“十三五”时期,在新常态背景下,财政支持经济稳定增长,一方面,需要通过减税降费,增强实体经济活力和企业盈利能力;另一方面,要研究如何适度举借债务,弥补政府资产负债表的收支缺口,也就是采取阶段性赤字的方式,通过逆周期调节避免出现经济紧缩。政府举债融资,必须牢固树立“借债还钱、天经地义”的理念,从借钱那天起,就要把如何还本付息想明白清楚,一定要算大账、长远账、整体账、综合账,决不能只管借钱花钱不管还钱。政府兴办事业,不管是投资做项目,还是搞民生保障,都要精打细算,把“钱从哪里来、投到哪里去、效益怎么样”三个问题想清楚,处理再复杂的问题都不能违背客观经济规律。在具体工作中,就是要处理好经济

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。开好局、起好步,对于如期实现全面建成小康社会目标意义重大。我国正处于经济中高速增长的发展战略机遇期。在“三期叠加”背景下,国民经济供给侧驱动增长的条件发生重大变化,需求侧政策边际效应递减,结构性矛盾导致全要素生产率增速趋降,突出表现在“四降两升”(即经济增速下降、工业品价格下降、实体企业盈利下降、财政收入增幅下降,刚性支出上升,财政债务风险上升,最终可能导致经济

系统性风险发生的概率上升),经济从高速向中高速增长转变主要不是周期性的,而是结构性的;经济发展的主要矛盾不是在需求侧,而是在供给侧。这是认识经济发展新常态必须看到的本质性问题。财政面临的问题主要是财政收入增速明显放缓,但财政支出压力刚性增长;一些地方政府债务风险需高度重视;部分地方民生保障兜底还不牢;财政依法行政和依法理财仍待加强。这些问题需要通过深化财政体制改革、加强管理制度建设、健全科学决策机制、完

增速和可用财力的增长与债务增长的关系。以发展促稳定,确保经济中高速发展,不断提高财政收入中税收占比和可用财力占比,债务增速严格控制在合理范围以内,通过统筹经济发展获取的新增可用财力,积极整合各渠道资源,逐步分类化解政府性债务。加快政府置换债券发行,以解决用短期债务投资长期基础建设导致债务期限不匹配的问题。以改革促发展,创新投融资方式,推进融资平台的实体化转型。要提出细化工作规则和具体模式以及可操作工作程序,采取切实有效办法逐步化解风险。要精准健全风险预警机制,科学设定风险指标控制区间,处理好发展与负债、建设与筹融资的关系。

(二)要处理好供给侧与需求侧的关系。从全国宏观经济层面看待供给侧与需求侧关系,要把政府的有限公共供给与新老产业企业的市场化供给统筹起来。用供给侧改革的办法推进结构性改革,促进结构性改革扎实推进,着力解决有效供给不足问题。要围绕扩大有效需求发挥财政资金的撬动作用,以政府投资引导带动民间投资,拉动基础设施、产业、生态、民生等项目投资,不断增强大数据等新兴产业和消费拉动经济的基础作用。在具体的财政工作中,就是要妥善处理收入侧和支出侧的关系。现阶段省市县三级财政科学研究的重点就是本地财力供给和需求的总体平衡问题,也就是收入侧与支出侧的关系。在现行中央转移支付政策框架下,在收入侧通过提高税收收入占比,进一步夯实地方财政收入,有利于获得上级更多的转移支付资金,从而增加可用财力,进一步提高基本公共服务均等化水平。在支出侧通过调整财政支出结构,提高公共服务水平和增强公共产品供给能力;优化支出方式,研究通过税式支出刺激经济增长,从而增强税源的可持续性。具体就是在收入侧依法依规组

政府工作报告 新词新思路

【新经济】

原文:当前我国发展正处于这样一个关键时期,必须培育壮大新动能,加快发展新经济。

释义:“新经济”不仅仅是指第三产业中的“互联网+”、物联网、云计算、电子商务等新兴产业和业态,也包括工业制造当中的智能制造、大规模的定制化生产等,还涉及第一产业当中像有利于推进适度规模经营的家庭农场、股份合作制等。

背景:在今年2月3日召开的国务院常务会议上,李克强总理提到,过去的政策主要扶持企业的技术改造和就地扩能,现在要提升政策的“边际效益”,让政策向新动能、新产业、新业态倾斜,大力发展“新经济”。

【分享经济】

原文:以体制机制创新促进分享经济发展,建设共享平台,做大高技术产业、现代服务业等新兴产业集群,打造动力强劲的新引擎;支持分享经济发展,提高资源利用效率,让更多人参与进来、富裕起来。

释义:“分享经济”是建立在资源共享基础上的崭新模式,运用技术力量实现资源优化配置,减少能源消耗,让社会协同合作更有效率,从而降低大众创业门槛,让更多的人参与到创新创业活动中来,为“大众创业、万众创新”注入新活力。

背景:出门在网络平台上约辆车、有了闲置房可以网上短租……这些都是分享经济的现实例子。有报告显示,我国参与分享经济活动的总人数目前已经超过5亿人。分享经济正在迅速渗透到许多领域和细分市场。

【纵向横向经济轴带】

原文:以区域发展总体战略为基础,以“三大战略”为引领,形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带,培育一批辐射带动力强的城市群和增长极。

释义:“纵向横向经济轴带”是指在原先沿海发展轴带和沿江发展轴带(长江经济带)T字型战略格局的基础上,再增加一条贯穿东中西的丝绸之路经济带,形成H型的战略发展布局,构建我国经济发展新的支撑带。

背景:“构建H型战略发展布局,拓展发展新空间,形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带”是“十三五”规划的亮点之一。其中,“H”的两“竖”是高铁串联起来的城市带,一“横”则是沿长江的经济走廊,并与“一带一路”相对接。

【“人地钱”挂钩】

原文:深化户籍制度改革,放宽城镇落户条件,建立健全“人地钱”挂钩政策。

释义:“人地钱”挂钩是指财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩、城镇建设用地新增指标与农业转移人口落户数挂钩、基建投资安排与农业转移人口市民化挂钩,是调动地方政府吸纳农业转移人口落户积极性的政策机制。

背景:政府工作报告强调,推进城镇化的核心是人的城镇化,关键是提高城镇化质量,提高内在承载力,不能人为“造城”。“摊大饼式”的城市扩张使城镇占用土地的速度远远快于吸纳人口的速度。一些城市盲目建设“新城”,由于缺乏产业支撑而变成“鬼城、空城”。

织财政收入,保持财税收入与经济协调增长,切实提高税收收入占比,做实地方财政收入,积极争取中央转移支付资金,夯实可用财力;强化税源监管,加强税源监控,有针对性地研究制定堵漏增收措施,严防“跑冒滴漏”,做到应收尽收,坚决不收“过头税”;严格落实税收优惠政策,全力支持中小微企业发展和就业再就业。在支出侧调整财政支出结构,优化支出方式,把财政支出更多的投入到持续产生经济效益的项目,以增强财源、税源的可持续性;加大统筹财政资金和盘活存量资金力度,支持推进大扶贫和大数据两大战略行动、推进产业结构调整 and 转型升级、深挖内需潜力、推进改革开放和科技创新、加快生态文明先行示范区建设、保障和改善民生,把有限资金用在刀刃上。构建符合客观实际的现代财政管理体系,在收支动态平衡管理方面,要结合财政存量、增量和各自结构,统筹研究前一年基数、当年财政预算收支平衡,预测下一年度大体趋势,实现前后三年的主要收支项目滚动平衡,同时,还要谋划好未来五年财政收支目标。各级财政部门要善于准确研判经济财政运行中的客观实际、有利和不利因素、存在的主要困难,重点研究财政收支收入增幅逐年趋降,支出刚性增长等阶段性特征,找准克服困难和解决问题的路径,学会依靠经济形势的分析、对财源、税源的精准测算,着力解决贵州省财政经济并存的共性和个性问题。

(三)要处理好加快发展与民生保障的关系。“十三五”期间,以脱贫攻坚统揽全部财政税收工作全局,“保民生”和“促发展”是公共财政的职责所在。贵州是经济总量小、人均水平低、贫困人口多的欠发达省份,保民生也是促发展。要建立健全覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系,大力保障和改善民生,激发人民群众干事创业的激情,共享改革

发展的成果。在抓好民生建设的同时,要集中财力支持经济加快发展。民生改善的程度取决于发展推进的速度,经济不发展,财政就是“无源之水,无本之木”,民生改善更是难以为继。因此,越是经济下行压力大,越要把基本民生保住,把网底兜住。各级财政尤其是困难市县财政要按照“保民生、保工资、保运转、促发展”的顺序,合理安排各项支出,努力实现民生改善与发展水平相匹配。既不能让民生的改善落后于发展已取得的成就,也不能使民生福利超过经济发展阶段,超出财政的承受能力范围。既在经济发展的基础上不断加大保障民生力度,也不脱离财力实际作难以兑现的承诺,增强民生保障的可持续性。

新常态下做好财政工作的思路

实现“十三五”时期经济社会发展的良好开局,按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实五大发展理念,财政着力推进经济增长提质增效、增加公共服务有效供给,提高财政管理绩效、增强风险防控意识,保持财政经济平稳运行,为推动经济社会持续较快健康发展服好务。

(一)围绕提高发展质量和效益,创新和完善财政宏观调控,坚持守住发展和生态两条底线。一是加强财源建设。必须更加注重提高发展的质量和效益,加快培育新的经济发展动能,改造提升传统比较优势,提高财政收入中税收收入和可用财力两个比重,促进财政与经济良性互动。二是集中财力办大事。集中资源和力量支持实施大扶贫和大数据战略行动,为产业发展、生态建设、民生保障、改革开放、平台支撑、基础设施等重大工程提供财力保障,增强持续增长动力。三是完善有利于绿色发展的政策和制度体系。进一步整合环境保护治理方面的专项资金,强化税费对资源节约

与环境保护的激励约束,支持守住青山、天蓝、水清、地洁四条生态底线。

(二)围绕增加公共服务供给,改革完善民生保障机制,着力保住基本、兜住底线、注重公平。按可持续、保基本、建机制原则推动完善相关领域的支出政策和机制设计,统筹安排好基本民生支出,增强民生保障的公平性和可持续性。全力支持脱贫攻坚第一民生工程,强化财政综合扶贫投入体系,更加注重针对特定人群的精准帮扶,积极吸引金融资金、社会资金参与扶贫开发。从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手,做好教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生等各领域民生工作,加强对特定人群特殊困难的帮扶。

(三)围绕提高财政保障能力,提升财政科学化规范化管理水平,切实提高财政管理绩效。一是有效提高财政资金使用效益。创新公共服务提供方式,市场化运营各类投资引导基金,加大PPP规范推广和项目落地力度,牵引带动社会投资。推进财政资金统筹使用,增加资金有效供给。二是全面推进预算绩效管理。逐步将绩效管理范围覆盖各级预算单位和所有财政资金,建立绩效评价结果同预算编制有机结合机制。三是改革提高财政效能。以提高全要素生产率为核心,着力支持推进结构性改革,减少行政审批,改革完善财税、金融体制,大力推动供给侧改革,扩大有效投资补短板,促进经济发展动力顺利转换。

(四)围绕守住不发生以县为单位财政风险的底线,进一步增强风险防控意识和能力,确保财政经济稳定运行。严格执行政府债务限额管理政策,建立健全规范的地方政府举债融资机制,妥善处理存量债务,完善政府债务预算管理,抓好地方政府债券发行工作,有效防范地方政府债务风险。□

责任编辑 刘永恒