



武涛

山西省财政厅厅长

准确把握改革要义 稳步推进财税改革

党的十八届三中全会对深化财税体制改革做出了全面部署，明确提出了“财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”。习近平总书记在关于全会《决定》的说明中强调，财税体制改革是全面深化改革的两个重点之一，必须完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率，建立现代财政制度。贯彻落实全会精神，结合山西实际，要做到“三个准确把握”，全力推进财税体制改革。

一、准确把握深化财税体制改革的新任务

十八届三中全会提出，财税体制改革的目标是到2020年全面建立现代财政制度。山西财税体制改革的重点任务是：

1. 改进预算管理制度。一是推进预决算公开内容细化、范围扩大。政府预决算全部公开到支出功能分类的项级科目，转移支付预算公开到具体项目；除涉密部门外，所有使用财政拨款的部门均应公开本部门预决算，所有财政拨款开支的“三公经费”都要公开，要通过不断加大预决算公开力度，让人民群众看得清、看得懂、能监督。2014年公开预决算和“三公经费”的市县府要达到省内同级政府数量的50%，2015年所有县级以上政府全部公开预决算和“三公经费”。二是实行中期财政规

划管理和权责发生制政府综合财务报告制度。2014年试编三年财政规划，在27个县（省级转型综改和扩权强县试点县）试编权责发生制政府综合财务报告。三是建立跨年度预算平衡机制。推进收入预算从约束性转向预期性，弱化对收入预算的考核，促进税收依法征管。预算执行出现超收，主要增加预算稳定调节基金；预算执行出现短收，主要通过削减支出、调入预算稳定调节基金等方式解决。2014年要制定省级预算稳定调节基金管理办法。四是完善政府预算体系。细化公共财政预算编制，健全政府性基金支出项目库，规范国有资本经营预算和社会保险基金预算编制，将政府所有收支全面纳入财政预算管理。2014年要在明确支出范围和重点、避免项目安排交叉重复、加大全口径预算的统筹力度等方面迈出步伐。五是清理规范重点支出同财政收支增幅或GDP挂钩事项，逐步改变先确定支出总额再填项目的做法。六是完善省以下转移支付制度。建立一般性转移支付增长机制，逐步提高一般性转移支付占省级财力的比重，重点增加对革命老区、贫困地区的转移支付，确保县级财力占全省财力的比重不低于60%，县级财力均衡度不低于0.6。2014年，要清理整合现有专项转移支付，逐步减少竞争性领域专项转移支付，现有的250个省级项目（不含与中央配套）要大幅减少。七是盘活财政存量资金。要进一步加强财政结转结余资金管理，对截至2013年底已连

续结转2年、没有专门规定的中央和省补资金,允许各级财政部门统筹使用,能够编入2014年预算的要编入预算,相应减少当年预算安排资金,确保2014年结转结余资金在2013年的基础上压缩15%。要硬化预算约束,加快预算执行进度,提高支出执行均衡性,控制新增财政存量资金。要进一步清理财政暂付款,腾出来的资金重点用于保障和改善民生。

2. 完善税收制度。按照中央关于税制改革的总体部署,结合山西实际,确保相关税制改革在山西的成功实施。2014年要积极推进煤炭资源税从价计征改革,全面清理涉煤企业收费。在全省范围内实施铁路运输和邮政业营改增试点。全面清理财税优惠政策,对各类区域的税收优惠、收入留成和增长返还,对企业的税费减免、先征后返和财政补贴以及低价转让土地和国有资产,对个人的税费减免、先征后返和财政补贴等进行清理,按照财政部的统一部署进行整改,今后原则上不再出台新的区域性税收优惠政策。

3. 推动建立事权与支出责任相适应的制度。在中央与地方事权与支出责任划分的基础上,研究设计省以下各级政府的事权“清单”,逐步建立与事权相适应的支出制度。对于省级委托的部分事权,省级通过转移支付委托市县承担;对于共同事权,适当增加省级政府支出责任。省级出台增支政策形成的市县财力缺口,原则上通过一般性转移支付调节。清理规范现有配套政策,先行研究在财力困难的贫困县、生态县取消地方资金配套,尽力做到不出台新的配套政策。从2014年开始,要组织专门力量研究省以下各级政府事权与支出责任划分问题,清理规范资金配套政策,解决“上面点菜、下面掏钱”问题。

二、准确把握新形势下财政职能的新定位

党的十八届三中全会提出“要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。这两个作用的发挥都与财政职能定位密不可分。准确把握新形势下财政职能定位,就是要真正做到有所为有所不为,不该管的坚决不管,该管的一定管好。近年来,财政在竞争性领域的投入仍然不少,各种资金项目和税收优惠名目较多,使财政背上了沉重的包袱,影响了经济转型和产业升级。财政应从竞争性领域退出,以减少对市场机制的干预,让市场在资源配置中发挥决定性作用。要完善税收制度、优化制度安排、公平收入分配、提供公共服务,在弥补市场失灵等领域准确补位。注重花钱买机制、花钱建机制,

处理好最广大人民群众根本利益、现阶段群众共同利益、不同群体特殊利益的关系,推进基本公共服务均等化,更好发挥政府作用。

三、准确把握新时期经济社会发展对财政工作提出的新要求

一是在保障和改善民生方面,各级财政部门要按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的思路,切实做好改善民生各项工作。树立保基本的观念,不做过高承诺,多雪中送炭,少锦上添花。按照精算平衡的原则,逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系。以解决影响社会和谐稳定的突出问题为着力点,优先解决特殊困难群众最需要解决的问题,让发展成果更多地惠及人民群众。

二是在支持推进城镇化方面,要认识到这既是财源建设新的增长点,也是保障和改善民生的要求。要着力破解资金难题,建立健全地方债券发行制度,推行公私合作模式,鼓励社会资本参与,完善推进城镇化建设的多元投资体系。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩的机制,支持解决好进城常住农业转移人口落户、城镇棚户区和城中村改造、农民工职业培训和随迁子女义务教育等一系列问题。

三是在财政支农方面,要优化、整合和保证财政支农投入,稳定、完善和落实强农惠农富农财税政策,创新和丰富财政支农方式;切实加强农业基础设施建设,增加粮食生产投入,探索形成农业补贴同粮食生产挂钩机制,让多生产粮食者多享受补贴;支持净化农产品产地环境、加强农产品质量和安全监管,确保人民群众“舌尖上的安全”;支持提高农民素质、发展农业新型经营主体和加快推进农业现代化,切实解决好“谁来种地”的问题。

四是在防控政府性债务风险方面,虽然山西政府性债务的风险总体可控,但债务规模增长较快,个别地区负债率、债务率较高,需要适度干预控制。要把短期应对措施和长期制度建设结合起来,切实解决好化解地方政府性债务的各项工作。对政府负有偿还责任的债务,各级财政要通过建立偿债基金、年度预算安排等方式努力消化;对负有担保责任的债务主要通过督促被担保者加强成本管理、提高盈利水平、安排偿债准备金、引入社会力量等方式积极消化;对承担一定救助责任的债务,原则上由债务人依法自行偿还,还可以通过市场化运营方式解决一部分政府性债务。

责任编辑 刘永恒