



欠发达地区 财税体制改革思考

□ 全国人大代表 甘肃省财政厅厅长 张勤和

党的十八届三中全会明确提出,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,这为深化财税体制改革指明了方向。作为一个西部欠发达省份,我们要在认真贯彻好全会精神、落实好改革任务的同时,立足省情实际,大胆探索实践,努力走出一条适合欠发达省份的改革发展新路子。

一、抓住重点,加强预算管理

推进财税体制改革,对地方而言,就是要在贯彻落实好中央政策的基础上,重点围绕预算管理加强薄弱环节,提高理财水平。

一是要健全预算管理体系。将公

共财政预算、政府性基金预算、国有资产经营预算、社保基金预算纳入政府性预算体系,完整反映政府管理资金的收支全貌,加大统筹使用力度。不断深化部门预算改革,细化预算编制内容,完善支出定额标准,加快财政专项项目库建设,推进国有资产和政府采购预算有机衔接。规范转移支付制度,健全均衡性转移支付、县级基本财力保障等增长机制,增加一般性转移支付规模和比例;完善专项转移支付分配办法,除确需按项目分配管理的,其他专项资金都要按照因素法、公式法分配。要强化市县支出主体责任,省级财政不能大包大揽。

二是要严格预算执行。坚持先有预

算、后有支出,执行中原则上不追加预算、不出台新的增支政策。省委、省政府确定的重大事项,确需追加预算的,按程序报省人大审查。强化国库集中支付管理,加快推行国库支付电子化,建立公务卡强制结算目录,扩大国库集中支付范围,提高直接支付比例,努力实现基层部门单位全覆盖。严格执行厉行节约反对浪费各项规定,清理规范奖励节庆展会经费,大力压减“三公”经费等一般性支出,不得新建、改扩建政府性楼堂馆所,财政供养人员和“三公”经费只减不增。切实规范财税优惠政策,对已出台的进行全面清理,有时限的到期取消,没有时限的要规定时限,未经批准的一律取消;从现在起不

再自行出台新的税收减免、收入全留或增量返还、先征后返、财政补贴等财税优惠政策。

三是要加强政府性债务管理。目前,全省政府性债务风险总体可控,但管理机制不健全,个别地区和部分行业存在风险隐患,需要在源头上加强防范,建立健全债务化解、控制和风险预警机制。对历史债务要分类进行化解,政府直接债务偿债资金,由同级财政纳入预算,保证按期还本付息。乡村公益事业建设、基层政法、普通高中等历史债务,由县级政府落实偿债主体责任逐步消化;高校、医院等公益事业单位专项债务,分门别类清理锁定,由债务主体负责偿还。对新增债务要从严控制,严格审批制度,按照“谁举债、谁偿还”的原则,明确偿债资金来源,制定还款计划,并纳入同级财政预算管理。扩大中央代理发行地方政府性债券和国外贷款规模,优化政府融资结构。积极引导和推动公私合作(PPP)模式融资,降低政府举债成本。对债务风险要强化防控,建立债务风险预警和考核问责机制,强化专项检查 and 审计,把管控风险和消化债务作为硬指标纳入政绩考核。对化债效果好的,采取以奖代补方式给予奖励支持;对化债效果差的,扣减转移支付增量直接用于化债。

二、因地制宜,创新投入方式

受自然禀赋、发展水平等因素制约,甘肃财政收支规模小、自给能力弱、保障水平低。严峻的省情迫切要求财政部门改变以往满足于收收支支、做“账房先生”的被动理财观念,更好地发挥财政职能作用,有效壮大地方财政实力。

一是要清理规范专项资金。针对以往财政专项项目繁杂、资金分散的问题,全面进行清理。对到期或失去

时效的,一律取消;对绩效评价效果差的,压减支出规模或调整支出方向;对部门交叉管理、资金性质相同或相近的,进行整合归并;对属于基层事务的,划入一般性转移支付。逐步取消竞争领域专项和相关配套资金,严格按照法律规范设立或审批新增专项转移支付。

二是要盘活财政存量。按照摸清底数、明晰结构、分类管理、清理消化的原则,建立结转结余资金定期清理机制,及时掌握财政存量资金的规模、结构,合理确定盘活方式,科学制定统筹使用操作办法,消化和压减存量资金规模,腾出资金用于农业、教育、社会保障和环境保护等领域。积极稳妥开展国库现金运作,进一步规范运作方式,公开招标财政业务代理银行,努力增加收益。

三是要完善财政投入方式。按照中央统一部署,清理规范挂钩考核政策,编制预算时据实安排重点支出,不再采取先确定支出总额再填项目的办法。整合专项资金,集中财力办大事,重点支持通村道路、农村安全饮水、易地扶贫搬迁等工程建设,以及铁路、保障性住房等重点项目。对民生事项,按照守住底线、突出重点、完善制度的原则,注重保障基本需求,加强制度建设,致力于花钱买机制,着力解决地区差异大、制度碎片化问题,而不是简单的花钱买稳定。对企业的支持,在符合政策规定的前提下,运用财政贴息、以奖代补等方式,发挥财政资金杠杆和放大作用,撬动银行等社会资金,逐步取消对一般竞争性领域的直接投入。

三、强化监督,提升资金效益

下决心扭转“重分配、轻监督”观念,真正发挥出财政监督对收支运行的“保驾护航”作用。

一是要建立健全工作机制。按照“资金跟着项目走、监督跟着资金走”的原则,部门预算处既要负责管理财政资金分配、执行,还要对资金使用和绩效情况进行监督,及时发现存在问题和政策偏差,修订完善相关制度规定。监督检查机构要在做好组织协调、违纪违规处理处罚的基础上,关口前移,及早介入,从预算编制入手,对财政资金运行全过程实施再监督,构建嵌入业务流程的财政运行监督机制。

二是要强化预算管理全过程监督。提升预算编制监督的广度深度,对预算编制中新增项目开展事前评审,评审结果作为编制部门预算的重要依据。加强预算执行过程控制,以预算指标有来源、资金分配有依据、申报项目有评审为标准,建立健全专项资金来源和支出指标台账,硬化预算约束,把好资金分配关口。全面推进预算绩效管理,加强预算绩效评价体系建设,完善评价指标,制定评价办法,选择具有代表性、持续性项目开展重点评价和监督,将项目评价与预算安排、政策改进、完善内控机制等相结合,促进评价结果与财政管理的有效衔接。

三是要创新改进财政监督手段。围绕加快实现财政监督信息化,2013年已着手开发建成了数据采集、资料分析、审核预警功能一体化的财政资金监控系统。下一步将督促市县尽快上线运行,实现省市县三级贯通,充分发挥对财政收支运行全过程的预警监控作用。同时,要稳步推进预决算公开,逐步扩大公开范围,细化公开内容,不仅要公开财政支出情况和“三公”经费等账目,还要更多地推进政策公开,让群众享有知情权,既能看得懂,又能明白政府把钱花在哪里、合不合理,主动接受社会监督。□

责任编辑 韩璐