

# 找准定位 精准发力 持续深化财税体制改革

□浙江省财政厅厅长 钱巨炎

2014年是全面深化改革的开局之年，财税改革任务艰巨、责任重大，如何将中央已经确定的路线图和任务书，转化为实际行动、落实到具体举措，关键要克服三个误区、把握三个境界、遵循三个规律。

## 一、充分认识改革的重要性 和紧迫性，克服三个误区

当前，我国正经历着一场伟大而深刻的变革。习近平总书记指出，改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中得以深化。我国改革经过35年，已进入攻坚期和深水区，容易的、皆大欢喜的改革已经完成了，好吃的肉都吃掉了，剩下的都是难啃的硬骨头。因此，要从改革发展的大局出发，充分认识财税改革的重要性和紧迫性。

首先，改革对于我国的发展至关重要。改革是当前的主流、时代的关键词。古语说“识时务者为俊杰”，孙中山先生讲“天下大势，浩浩荡荡，顺之者昌，逆之者亡”，都强调只有看清、研判、适应发展大势，才能不落后于时代、被时代所淘汰。改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝，必须认清这一大趋势，积极顺应改革。

其次，财税改革在整体改革中的地位至关重要。党的十八届三中全会《决定》明确指出，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。要充分认识财税改革在深化改革中的重要作用，承担好全会赋予财税改革的责任和义务。

最后，浙江财税在财税改革中肩负重要使命。国家高度重视浙江各个领域的改革工作，“浙江经验”在很多方面为全国提供了有益借鉴。浙江财税工作也要努力走在全国前列，积极参与政策的顶层设计，在全国财税改革事业中发挥示范作用。

面对艰巨繁重的财税改革任务，要努力克服三个误区。

一是经验主义。财税工作是很注重经验积累的，财政体制的沿革和变迁、财政政策的制定和实施、财政资金的分配和使用，都离不开经验的作用。从某种意义上说，经验就是财政运行规律的提炼和总结，是推动财政工作的有力武器。但也要看到，经验有时也是一把“双刃剑”，面对改革大势，抛弃经验，仅凭一腔热血，莽冲莽撞不行；迷信经验，盲从经验，搞经验主义也不行，盲目照搬，容易适得其反，“唯经验论”会压制改革创新积极性，有时甚至会成为改革的“绊脚石”。要解决改革发展过程中的困难和问题，必须不断创新思维、创新方法。

二是畏难情绪。守业容易创业难。改革是一场革命，也是一次全新的创业，需要开拓创新和一往无前的精神。少数干部创业创新精神略显不足，对改革存在畏难情绪。有的稳健谨慎有余，乐于安安稳稳守牢自己的摊子，不愿冒

创新的风险；有的缺乏担当精神，认为改革都是领导层面琢磨的事情，自己只要把组织确定的、领导交办的事情做好就可以了，多一事不如少一事；有的信心不足，认为各项改革的出发点都很好，蓝图也描绘得很漂亮，但实施起来难度很大，不愿主动出击。凡此种种畏难情绪，都不利于改革的推进。必须坚定信心，勇往直前，义无反顾，争做“狮子型”干部。

三是利益本位。改革说到底，就是利益格局的调整。对于财税部门来说，必须转变职能、改进作风，建立“权力清单”、“负面清单”，通过“自我革命”推动改革大业。要把眼光放远、胸怀放大，立足国家整体利益、根本利益、长远利益进行部署，对党和人民事业有利的，对推动经济社会转型发展有利的，对广大纳税人有利的，要不计个人得失、不计部门得失，坚定不移地改。

## 二、正确认识财税改革的地位 和作用，把握三个境界

第一个境界：适应改革。邓小平同志说过，“不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。”面对滚滚而来的改革大潮，如果找不准自己的位置，看不到财税工作存在的问题和症结，习惯于用老办法和旧思维来解决问题，一味守成守旧，最终将被淘汰出局。党的十八大后，中央和省委出台了一系列加强作风建设、厉行勤俭节约、规范权力运行的规定，这些规定是对党风政风的自我净

化,可能会有“不适应”、“不舒服”,但必须转变观念、主动适应。这是财税改革最基本的要求,也是最基本的境界。

第二个境界:推动改革。必须充分发挥主观能动性,全力以赴推动改革。要提前介入各项改革的顶层设计,从幕后的“账房先生”走到台前的“改革先锋”,测算好改革红利、成本、风险、财政支付能力等各类大小账,提出合理化建议,设计出风险与收益相匹配、可持续发展的改革路径和财务模型,变“被动埋单”为“主动埋单”。当前,浙江正在大力实施“四大国家战略举措”、“五水共治”、行政审批制度改革、要素市场化配置、生态县建设等重大改革部署,财税部门要继续发挥职能,主动服务、积极推动改革发展的大局。

第三个境界:引领改革。全会确定的每一项改革、每一项部署,都与财税息息相关,有的需要财税改革来牵引,有的需要财税政策来配套,有的需要财政资金来保障。财税改革不单是财政部门内部的事情,对外还会有溢出效应和羊群效应,改得好了,可四两拨千斤,对其他改革起到引领带动作用。浙江是市场经济的先发地区,一直走在改革发展的第一阵营,有必要也有条件参与新一轮改革的政策设计和标准制定。财税部门要密切关注财税改革动向,加强前瞻性研究,当好参谋助手,并积极发出“浙江声音”,把握改革的主动权。同时,要把财税改革和管理方面的先进理念、先进做法推广到国家层面,当好改革、发展的排头兵。这是财税改革的最高境界。

如果把整体改革比作一列火车的话,适应改革就是把财税当车厢,跟着火车头前进,不做改革的“绊脚石”;推动改革就是把财税当助推器,在跟随火车头前进的同时提供财税的推力;引领改革就是把财税当火车头,通过财税改革牵引其他改革。这三个境界,在彰显财

税改革地位和作用的程度上层层递进。

### 三、准确把握深化财税改革的方式方法,遵循三个规律

一是经济规律。经济决定财政,财政反作用于经济。财税改革要服务于、服从于经济社会发展大局,遵循经济发展规律。首先,要用发展的眼光来看待经济和财税收入的中低速增长。认识到转型升级成效和改革红利的释放是必然的、长期的,暂时的“阵痛”是为了夯实做优财税长期持续增长的基础。要保持政策定力,注重财税政策的稳定性和延续性,不盲目出手,随意干预微观经济运行。其次,要用客观的眼光来看待区域发展不平衡。区域之间、城乡之间发展不平衡是很多因素造成的,有自然条件的因素、人文历史的因素、产业结构的因素,也有管理水平的因素,既有客观原因,也有主观原因。因此,在推行因素法分配时,需要好好研究,科学合理地甄选因素、设置权重、设计公式。同时,要加强对因素法分配到市县后,资金二次分配的监督检查,真正把资金用到该用的地方。再次,要用理性的眼光看待经济周期和财税收入的波动。要强化财税对经济的逆周期调节,依法征收、依法减免,确保经济平稳健康运行。最后,要做好分好财政蛋糕。生财方面,要遵循经济发展的客观规律,多使用经济手段、法律手段,慎用行政手段、计划手段,善于用风险投资的眼光去发现、培育优质税源。聚财方面,要有经营企业的思维和能力,善于盘活政府性资产、资源和资金。用财方面,要有成本控制理念,借鉴企业成本核算和控制的做法,完善各项内控制度,依托数字财政将制度嵌入软件管理,实现“机器管人”,使不该花的钱一分都花不出去,真正把行政成本降下来。

二是市场规律。要处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定

性作用和更好发挥政府作用,这是今后做好财税工作的重要法则。要牢固树立市场意识,遵循市场规律,对既有公共财政政策和税收政策进行一次梳理,清理规范公共财政“越位”和“错位”现象,把该放的放掉,减少对市场和企业的直接干预和过多干预,做“有限”政府;同时,要立足国情省情,善于“查位”“补位”,提供良好的公共服务,加强市场监管,把该管的管好,做“有为”政府。当前,财税优惠政策管控不严、不合理使用的现象日益严重,扭曲了资源要素的正常配置,造成了企业的不公平竞争,而且加剧了地方政府的收支矛盾,要高度重视并着力破解。

三是自然规律。宇宙存在、万物生长,都有其自身的规律,人与自然必须和谐发展。在发展经济过程中,若不符合自然规律,扭曲自然界的本来面目,即使收到了短期的、局部的效果,但从长远和全局来看,其破坏作用和消极影响可能更大,甚至难以消除。财税杠杆引导着生产要素的流向,生产要素的流向影响着产业结构布局,产业结构布局又影响着自然和生态环境。这就是财税对自然的反作用机制。因此,财税改革除了要遵循经济规律和市场规律外,还要遵循自然规律,尊重自然、顺应自然。要结合各地的地理地貌特征,研究通过财税政策推进产业转型升级和生态文明建设的体制机制,不以GDP论英雄、不因眼前害长远,努力建设一个生态优美、环境优良、食品安全、社会稳定、百姓富足、和谐美好的浙江。

以上三个方面相辅相成、相互联系。克服三个误区,是认识论的问题,讲的是对待改革的正确态度;把握三个境界,是联系和发展的观点,讲的是如何处理财税改革与其他改革的关系;遵循三个规律,是方法论的问题,讲的是改革的方式方法。在改革过程中一定要融会贯通,统筹把握,灵活运用。

责任编辑 张蕊