

加大民生财政支持需处理好几种关系

□茂路 刘世恩

公共财政与民生问题密切相关，民生是公共财政的出发点和落脚点。今后一段时期内，公共财政进一步加大民生支持过程中必须处理好以下几种关系。

(一)处理好民生投入与现实财力相匹配之间的关系

这是由我国经济社会发展所处阶段和现实国情所决定的。一方面，虽然我国已经建立起公共财政支持和保障民生的相关机制，投入力度不断加大，覆盖面也不断扩大，保障项目逐步增加，保障水平也在稳步提高，但是与人民群众迅速增长的对公共产品的需求相比，现阶段还不能较好满足广大人民群众的基本公共需要，与发达国家的社会保障制度和水平相比更是存在不小差距。要以更加积极主动的态度支持各项民生事业的发展，进一步加大民生领域的投入。另一方面，公共财政支持民生事业发展必须立足于现阶段的实际情况，在通过加大财政投入积极应对经济社会发展中一些矛盾和问题的同时，也要综合考虑经济和财政承受能力，依据财力的可能来安排民生建设项目，正确把握好力度。要避免超出财政的承受能力，导致债务风险，引发财政危机。此外，还要优化财政支出结构，切实保障民生的重点领域，使有限的财力在改善民生方面的效用发挥到最大。

(二)处理好各级政府之间的事权与财权的关系

要以制度化方式合理确定中央和地

方各级政府的事权范围。适度加强中央事权和支出责任，国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理等作为中央事权；部分社会保障、跨区域重大项目建设维护等作为中央和地方共同事权，逐步理顺事权关系；区域性公共服务作为地方事权。中央和地方按照事权划分相应承担和分担支出责任。中央可通过安排转移支付将部分事权支出责任委托地方承担。对于跨区域且对其他地区影响较大的公共服务，中央通过转移支付承担一部分地方事权支出责任。要科学、合理地划分各级政府的财权。应从受益角度、财政职能角度、效率和公平角度综合加以考虑，重新划分中央税与地方税。中央与地方税收划分的方式大致有：一是按税基特性划分。税基广的或富于流动性的税种应划归中央税；反之，应划归为地方税。二是按税种的调节作用划分。对收入与财富具有再分配作用的税种、对经济波动有缓冲作用的税种，以及对级差收入具有调节作用的税种，以及其他实施宏观调控作用所必须的税种应划归中央税，反之，应划归为地方税。三是按征税效率划分。由中央征收效率较高的税种应划归中央税，反之，应划归为地方税。

(三)处理好民生投入与体系、制度、机制建设之间的关系

改善民生需要加大财政投入，更要建立健全相应的体系、制度和机制。一是建立面向民生的公共财政支持体制。为保证公共服务供给长期、可持续实现，就必须建立面向民生的公共财政

支持体制。财政在保障政府机构正常运转的前提下，要保障民生三个方面的需要：切实保障民众的生存权；努力保障民众的发展权；适度保障民众的享权利。二是建立财政收入可持续增长机制。按照“简税制、宽税基、低税率、严征管”的原则，积极稳妥地推进税收制度改革。既要要对现有税种进行完善，例如实行综合与分类相结合的个人所得税制度，又要研究开征统一规范的房产税、遗产税、赠与税、环境保护税和社会保障税等。同时要切实加强非税收入征收管理，将国有资产有偿使用收入、国有资本经营收益、特许经营收入等纳入非税收入管理范围，挖掘国有资源有偿使用收入的增收潜力。三是建立规范的公共权力运作机制和畅通的民众利益表达机制。要使民生问题的解决具有可持续性，必须从解决权力运行机制和制度入手。为此，需要将中央自上而下的民生投入和地方自下而上的基层民主建设结合起来，通过扩大基层民主，强化地方权力机关对政府权力的制约，形成“民生巩固民权，民权保障民生”的良性循环。此外，要建立充分反映民意的利益表达机制，使有关民生问题在财政决策中得到体现。在利益表达机制的建构方面，要重点关注弱势群体的利益诉求，拓宽弱势群体利益的表达渠道，充分发挥大众媒体在公众利益表达中的作用，积极引导和约束各种媒体公正、客观、全面地反映民意。□

(作者单位：财政部财政科学研究所)

责任编辑 李杰