

# 财政部：建议提案办理质量持续提高 多项建议提案转化为财政政策

本刊记者 张蕊

金炳仁 摄

2019年，财政部承办人大议案建议、政协提案数量继续位居高位。在办理过程中，财政部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平总书记关于人大和政协工作的重要指示精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照全国人大和全国政协有关要求，坚持把办理建议和提案作为政府依法履职的重要内容、落实《政府工作报告》的重要抓手，紧密联系“不忘初心、牢记使命”主题教育，进一步加强组织领导，压实责任，创新方式，认真研究吸纳代表委员提出的意见建议，推动财税政策措施更好适应改革发展需要和回应群众期盼，建议和提案办理质量有新的提高。

## 办理工作基本情况

2019年，财政部共承办人大议案建议2472件、政协提案939件。截至2019年9月25日，所有主办件全部办结并答复代表委员，所有会办件也都及时向主办部门提供了会办意见，办结率为100%，办理进度比上年加快。

从承办数量看，持续保持高位，承办建议数量占全国人大建议总数的29.8%，承办提案数量占全国政协提案总数的24.3%。从覆盖面看，承办的建议涉及35个代表团2063名代表，覆盖了全部代表团和2/3以上的全国人大代表。提出涉及财政提案的委员1065名，占全国政协委员总数的49.4%。从提出内容看，建议和提案紧扣贯彻落实党中央重大决策部署，聚焦民生保障、三大攻坚战、供给侧结构性改革、减税降费等财政工作重点领域，反映的问题涉及面广，意见建议具有较强的针对性、可行性。从办理重点看，将全国人大、全国政协交办的重点建议和提案，党中央、全国人大、国务院领导同志主持座谈时代表委员提出的意见，代表团提出的建议，党派团体提出的提案，以及承办司局自主确定的一批建议和提案列为办理重点。从办理结果看，不少意见建议被吸纳转化为具体政策和举措，代表委员对建议和提案办理工作总体满意。代表委员通过致信、电话、微信等方式，对财政部在建议和提案

办理、推进落实相关工作中的努力表示肯定和感谢。财政部分别在全国人大、全国政协举行的有关会议和人大代表学习培训班上，就建议和提案办理工作作了大会交流，介绍了办理工作的经验和做法。

## 办理工作主要做法

财政部党组以对代表委员高度负责的态度，从坚持人民主体地位、发展中国特色社会主义民主政治的高度，将建议和提案办理工作与业务工作同部署、同推进，围绕提高办理质量明责任、强组织、建机制、抓落实，扎实做好办理各环节工作。

及时安排部署，压实办理责任。财政部党组把建议和提案办理作为一项重要政治任务和重大政治责任，在全国财政工作会议、党风廉政建设工作会议等重要会议上多次强调做好服务代表委员工作。国务院第39次、第44次常务会议召开后，财政部党组及时召开会议，传达学习李克强总理重要指示精神，对建议和提案办理等工作进行专门部署。财政部党组书记、

部长刘昆同志强调，要进一步提高政治站位，强化政治担当，认真落实全国人大、国务院、全国政协关于服务代表委员履职工作要求，创新与代表委员沟通联络方式，提高建议和提案办理质量，扎实推动财政部服务代表委员工作再上新台阶。财政部“不忘初心、牢记使命”主题教育启动以来，刘昆同志又明确要求坚持开门搞教育，充分听取代表委员的意见建议，更好转作风、办实事。分管部领导及时召开交办会，对建议和提案办理工作作出具体部署。部党组成员身体力行，加强对分管领域建议和提案办理工作的指导，对复文严格审核把关。部党组统一部署、党组成员分工负责、承办司局履行办理主体责任、办公厅协调督办的工作机制不断完善，推动形成上行下效、整体联动的总体效应。

创新沟通方式，广泛听取意见。加大与代表委员直接沟通力度，将建议和提案办理沟通融入财政部服务全国“两会”代表委员工作机制，畅通与代表委员联系的“直通车”。2019年年初、年中，统筹部内司局、各地监管局和地方财政厅局力量，继续组建若干个服务工作小组，由部党组成员、司局负责同志带队，赴31个省份、解放军和武警部队代表团、8个民主党派中央和全国工商联，邀请代表委员参加集中座谈99场，汇报有关财政重点工作进展、建议和提案办理情况，听取代表委员意见。除集中座谈外，还积极推动与代表委员沟通的常态化，鼓励部内各单位因地制宜探索创新沟通方式，通过利用出差等公务机会登门拜访、邀请代表委员参与调研、分行业或区域小范围座谈等方式，提高沟通覆盖面。发挥财政部各地监管局就地就近联系驻地代表的优势，要求

监管局结合代表委员所提建议和提案，实现对驻地全国人大代表和提出涉及财政提案的全国政协委员走访的全覆盖，并将走访中代表委员提出的意见建议反馈部内各单位研究答复。通过密切与代表委员的沟通协商，增进了提办双方的共识和理解，也推动了代表委员提出问题的解决。

同时，立足于发挥各自优势，组织开展与民主党派中央和全国工商联的联合调研，着力推动形成一批高质量建言成果。2019年年初，各民主党派中央和全国工商联聚焦党和国家中心工作，与财政部共同确定了深化“放管服”改革、促进科技型民企发展等9个联合调研题目。其中：与民进中央关于深化“放管服”改革、与致公党中央关于发展多层次养老保险体系的成果报告，中央领导同志作了批示；与台盟中央、九三学社中央、农工党中央和全国工商联的4个成果报告的有关内容在全国政协相关座谈会上作了交流。

抓住办理重点，注重以点带面。针对承办建议和提案量多面广的情况，聚焦经济发展和社会民生，将代表性强、关注度高的建议和提案作为办理重点，集中力量重点研究、重点推进、重点督办。2019年，财政部承担全国人大交由牵头办理1项重点督办建议，并配合办理其他19项重点督办建议，涉及具体建议共134件；承担全国政协交由牵头办理2项重点提案，并配合办理其他24项重点提案，涉及具体提案共39件。具体办理过程中，承办司局将其列为工作重中之重，认真制定工作方案，加强组织协调，集中力量攻关，取得较好效果，也示范带动了其他建议和提案的办理。在全国人大交办的防范化解地方政府债

务风险重点建议方面，健全地方政府隐性债务常态化监测机制，及时发现和处置潜在风险；完善地方政府专项债券管理制度，督促地方加快发行和使用，有力支持地方在发展中逐步化解风险。在全国政协交办的加快推进个人税收递延型商业养老保险、完善我国养老保障体系，以及支持三峡后续工作规划专项资金足额到位的重点提案方面，研究提出完善和推广个人税收递延型商业养老保险政策的建议；积极协调有关部门，报请国务院研究决定延长国家重大水利工程建设基金征收期限，统筹用于三峡后续工作规划等。

严把关键环节，提高办理质量。在按规定时限要求办理的基础上，把办理质量放在更加突出的位置，严格组织领导、流程规范、学习培训、复文审核等关键环节，确保建议和提案不仅件件有人办，而且件件都办好。加强办理工作的组织领导，部内承办单位按照部党组的部署，由司局一把手负总责，司局分管负责人、处长、副处长、经办人逐级压实办理责任，承接一件、办好一件、销号一件。细化明确办理工作要求，结合相关制度规定，制定印发财政部办理全国人大代表议案建议和全国政协委员提案工作实用手册，并就办理过程中出现的新情况新问题，及时印发注意事项，提出明确要求。强化承办人员学习培训，举办专题培训班，邀请全国人大、全国政协、国办有关部门同志授课，加强承办司局之间的工作交流，提升承办人员综合能力。严把复文质量关，重点向代表委员反馈所提意见建议采纳落实情况和反映问题推动解决情况，所有主办件答复都由承办司局内部逐级审核、层层把关，会签办公厅后报

部领导批准，对答复未达到质量要求的，一律退回重新办理。

加强跟踪督办，推动承诺落实。适应建议和提案数量越来越多、办理任务越来越重的情况，加强信息化运用，实现网上交办、承办和督办全流程管理。对每一件建议和提案，加挂内部督办单，实行与党中央、国务院督办件一致的督办模式，在每个办理的重要时间节点都加强督促，对进度慢的了解情况、一对一催办，协调解决办理中的难题。特别是对答复承诺事项加强跟踪落实，2019年国办交由财政部牵头对27名代表委员提出的26条建议进行答复后，财政部通过各种方式继续保持与代表委员的沟通联络，进一步听取代表委员意见并吸收到政策制定中。如，结合张世方代表和黄西勤、杨培君委员提出的相关建议，联合国家税务总局等部门先后出台把生活性服务业加计抵减比例由10%提高到15%，对招录贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的企业三年内给予相关税收优惠等政策。同时，进一步发挥优秀建议和提案复文的激励引导作用，2019年遴选出43件优秀复文给予通报表彰，并将近年来优秀复文编辑成册，印发承办人员学习参考。大力推进答复全文公开，公开率比上年有所提升，拓展了办理的社会效果。

### 办理工作成效

财政部从建议和提案中广集民意民智，不断完善政策设计和加强财政管理，对涉及企业和群众的痛点堵点难点，能解决的采取措施尽快解决，暂时难以解决的积极创造条件加以推动，把代表委员提出的合理建议尽可能转化为落实“六稳”的举措，推动经

济运行保持在合理区间，促进高质量发展。

加大减税降费力度，支持实体经济发展。实施更大规模减税降费是2019年财政工作的头等大事，很多代表委员希望不折不扣实施，同时加强与金融政策协调，共同助力企业减负担、渡难关。财政部成立专项工作小组，周密安排部署，在狠抓深化增值税改革、小微企业普惠性减税、社保降费等政策落实的基础上，结合王填、朱建弟等代表，民进中央和磨长英、多央娜姆等委员提出的建议，进一步完善政策举措，出台了生活性服务业增值税加计抵减、减免不动产登记费等部分行政事业性收费、将适用固定资产加速折旧优惠的行业范围扩大至全部制造业领域等政策，联合海关总署等整治口岸乱收费，着手研究对制造业重点行业加大研发费用加计扣除政策力度，及时解决企业反映的突出问题，确保所有行业税负只减不增。结合刘志仁、李燕等代表，民盟中央和范树奎、王国海等委员提出的加强金融服务实体经济和民营企业发展方面的相关建议，启动财政支持民营和小微企业金融服务综合改革试点城市工作，推动试点城市改善融资环境、降低融资成本；明确延续金融企业贷款损失准备金所得税税前扣除政策，引导金融机构加大对中小企业贷款投放。

强化政策和资金支持，坚决打好三大攻坚战。打好三大攻坚战事关全面建成小康社会，不少代表委员希望继续加大政策和资金保障。参考刘毅、徐玖平等代表，农工党中央和王世杰、管学斌等委员的相关建议，采取措施确保政府法定债券不出任何风险，明确妥善应对融资平台公司到期

存量地方政府隐性债务风险的政策，指导地方开展建制县风险化解试点，精准化解潜在风险。在支持脱贫攻坚方面，结合万勇、阎志等代表，致公党中央和孙诚谊等委员的意见，出台扶贫货物捐赠免征增值税、企业扶贫捐赠支出可在所得税税前全额扣除等政策，同时中央财政专项扶贫资金大幅增长18.9%，社会保障、医疗卫生等领域专项资金也加大支持力度。在加强生态环境保护和污染防治方面，结合曹庆华、杨照辉等代表，民建中央和张复明、赵振铎等委员的意见，研究制定重点生态保护修复治理资金，以及大气、水、土壤污染防治资金管理办法，加大投入力度，2019年重点生态功能区转移支付同比增长12.5%，大气、水、土壤污染防治资金同比分别增长25%、21.8%和42.9%，资金分配进一步优化。

推动深化供给侧结构性改革，提高经济发展质量。一些代表委员提出，要坚持以创新引领发展，加快落实乡村振兴战略和区域协调发展战略，增强经济竞争力。针对苗振林、沈昌健等代表，民建中央和季志业、袁直等委员加大科技投入、优化支出结构、减少不必要过程管理等意见，中央财政2019年安排科学技术支出较上年增长13.4%，特别是大力支持基础研究和攻克关键核心技术；出台中央级新购大型科研仪器设备查重评议管理办法，减少填报报表要求，减轻科研机构 and 人员负担。在研究提升科技支撑能力时，参考刘健敏、耿福能等代表，程建平、李志强等委员提出加快科技成果转化的建议，出台进一步加大授权力度促进科技成果转化的政策，畅通科技成果转化有关国有资产全链条管理。吸收江西代表团和尼

牙孜·阿西木、张莉等代表，民建中央和周剑平、李晓鹏等委员改善农村人居环境、助力乡村振兴等建议，启动农村“厕所革命”整村推进财政奖补工作，2019年安排资金支持各地推动有条件的农村普及卫生厕所。根据谢资清、孙斌等代表，杨玉成等委员发展农业保险的建议，联合农业农村部、银保监会、林草局印发《关于加快农业保险高质量发展的指导意见》，明确了农业保险制度顶层设计，同时，中央财政在内蒙古等10省份开展对地方优势特色农产品保险以奖代补试点。结合贾君、朱虹等代表，张嘉极、王惠贞等委员促进区域协调发展的建议，中央财政加大对中西部地区转移支付力度，特别是大幅增加老少边穷地区转移支付规模。

切实保障和改善民生，提高人民群众获得感。代表对民生工作高度关注，希望加大保障力度，解决好就业、教育、社保、医疗等公共服务领域的短板。参考马化腾、窦晓玉等代表，九三学社中央、民革中央和范社岭等委员关于多渠道促进就业、加强企业职工技能培训等建议，出台支持退役士兵和重点群体创业就业有关税收政策、扩大中央财政就业补助资金规模；会同人力资源社会保障部作出部署，从失业保险基金中筹集资金，支持实施职业技能提升行动。结合黄东兵、车秀兰等代表，潘晓慧、周秉建等委员建议，会同教育部、国家发展改革委印发《关于切实做好义务教育薄弱环节改善与能力提升工作的意见》，支持和引导地方消除城镇学校“大班额”，推进农村学校教育信息化建设等。根据董彩云、翁国星等代表，刘林、吴志明等委员发展职业教育的意见，中央财政加大专项支持现代职

业教育质量提升计划力度，扩大高等职业院校奖助学金覆盖面、提高补助标准，设立中等职业教育国家奖学金。吸纳郭建增、侯二河等代表，民进中央和武钢、杨勋等委员关于提高退休职工养老保险待遇、增强企业养老保险基金统筹能力等建议，2019年按平均约5%的幅度提高企业和机关事业单位退休人员基本养老金标准；将企业职工基本养老保险基金中央调剂比例提高到3.5%，强化基金统筹能力，中西部地区和老工业基地省份受益1500多亿元；全面推开将中央和地方国有及国有控股大中型企业和金融机构的10%国有股权充实社保基金，增强社保基金可持续性。根据丁小岗委员的建议，制定出台远洋船员工资薪金收入减按50%计入个人所得税应纳税所得额政策。针对李建新、林华忠等代表，农工党中央和赵瑞华、吴德沛等委员关于加大医疗卫生投入、缓解看病难看病贵等建议，中央财政将城乡居民医保财政补助标准提高至每人每年520元，将基本公共卫生服务人均财政补助标准提高至69元，继续支持公立医院综合改革、卫生健康人才培养、医疗卫生机构能力建设以及妇幼卫生、传染病防治等重点工作。

深化财税体制改革，加快建立现代财政制度。一些代表委员提出，要通过财政体制、税制和预算制度改革，使事权和财力相匹配，提高资金使用效益。统筹研究吴素芳、樊芸等代表委员关于合理划分中央和地方收入比例、加快地方税体系建设等建议，在报请国务院印发的《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》中充分吸纳，提出保持增值税“五五分享”比例稳定、调整完善增值税留抵退税分担机制、后移消

费征收环节并稳步下划地方等重大举措，进一步理顺中央与地方财政分配关系。结合郑坚江、张学武等代表，刘延云委员关于增值税税率、抵扣范围等建议，经过多种方案比选，2019年4月1日起深化增值税改革，降低增值税税率水平，扩大增值税进项税抵扣范围。针对不少代表沟通中提出要更加注重资金绩效的意见，指导督促地方和部门认真贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，扩大绩效评价范围，强化评价结果运用，加快建立全方位、全过程、全领域的绩效管理体系。针对有的代表提出加强财政公开的意见，2019年在财政部门门户网站首次设立“省级预决算公开专栏”，加上已建立的中央预决算公开平台，社会公众查阅全国预决算公开情况更加便利。

建议和提案凝聚了代表和委员的心血、智慧，反映着人民群众的呼声和意愿。下一步，财政部将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院有关工作部署，坚持问题导向，强化创新意识，着力提高建议和提案办理质量和效果。一是进一步加大建议和提案分析研究力度，以全国人大、全国政协交办和内部确定的重点建议和提案为抓手，举一反三、以点带面、重点突破，力求办出更大成效。二是进一步改进办理方式方法，加强与代表委员沟通协商，更多邀请代表委员参加调研、座谈等活动，提高代表委员在建议和提案办理过程中的参与度，凝集共识、增进理解。三是进一步强化复文公开意识，实现应公开尽公开，同时加强答复承诺事项的推动落实，更好发挥建议和提案在完善相关制度、提高国家治理水平中的积极作用。■