财税体制改革纵深推进　增进高质量发展成色

——“中国这十年”系列主题新闻发布会聚焦财税改革与发展

本刊记者 | 张蕊　吕怡慧

中国财政杂志社

5月17日，中共中央宣传部举行“中国这十年”系列主题新闻发布会，财政部副部长许宏才出席发布会，介绍财税改革与发展有关情况，并回答记者提问。

财政实力不断增强　全面保障党和国家事业发展

“一直以来，我们党高度重视、不断加强对财政工作的领导。党的十八届三中全会明确提出，财政是国家治理的基础和重要支柱，推动财政工作进入新的历史时期。”许宏才介绍，十年来，财政部在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念，认真组织实施积极的财政政策，不断完善宏观调控，围绕“国之大者”，强化资金和政策保障，深入推进财税体制改革，积极发挥全面深化改革的“突破口”和“先行军”作用，推动经济运行保持在合理区间，增进高质量发展的成色。

十年来，财政实力不断增强。随着经济平稳健康发展，国家财政收入保持较快增速，财政“蛋糕”越做越大。2012—2021年，全国一般公共预算收入从11.73万亿元增长到20.25万亿元，十年累计163.05万亿元，年均增长6.9%，为实现第一个百年奋斗目标提供了坚实财力保障。全国财政支出规模逐年扩大。全国一般公共预算支出从2012年的12.6万亿元增长到2021年的24.63万亿元，十年累计193.64万亿元，年均增长8.5%，有力促进了经济社会事业全面发展进步。

十年来，财政宏观调控不断完善。习近平总书记强调，宏观调控必须适应发展阶段性特征和经济形势变化，该扩大需求时要扩大需求，该调整供给时要调整供给，相机抉择，开准药方。2012—2021年，财政部按照党中央、国务院决策部署，连续实施积极的财政政策，适时适度预调微调，有效降低了经济周期波动影响，有力支持了经济社会高质量发展。保持必要财政支出强度，较好保障国家重大战略任务。精准实施减税降费，2013—2021年，减轻企业负担达8.8万亿元，市场活力持续激发。科学安排政府债务规模，2015—2021年，安排新增地方政府专项债券额度12.2万亿元，支持扩大有效投资。全面落实过紧日子要求，从严控制一般性支出，腾出更多财政资源保重点、补短板。创新建立并常态化实施财政资金直达机制，推动财力下沉，支持经济社会发展行稳致远。

十年来，财政保障更加精准有效。推进党的事业必须要有充足的财力作支撑。财政部始终坚持围绕中心、服务大局，强化资金保障，集中财力办大事，支持科技自立自强，加强基本民生保障，促进城乡区域协调发展、支持打赢脱贫攻坚战、打好污染防治攻坚战等，着力解决发展不平衡、不充分问题，推动构建新发展格局和实现高质量发展。十年累计，全国一般公共预算科学技术支出7.1万亿元，国家财政性教育支出28.88万亿元(2012—2020年)，社会保障和就业支出23.11万亿元。

十年来，财税体制改革纵深推进。习近平总书记强调，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。财政部围绕建立现代财政制度，加快推进重点领域改革。深化预算管理制度改革，建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。出台主要领域中央与地方财政

事权和支出责任划分改革方案。持续深化增值税和企业所得税改革，初步建立综合与分类相结合的个人所得税制度，稳步推进健全地方税体系，扎实推动国资、国企、金融等领域改革。强化财会监督，严格财经纪律，财政治理水平稳步提高。

十年来，国际财经合作深入开展。习近平总书记强调，要高举和平、发展、合作、共赢旗帜，推动建设新型国际关系，推动构建人类命运共同体。财政部深化财金领域务实合作，利用二十国集团、金砖国家、“1+6”圆桌对话会、APEC等，加强多双边财经对话。倡议设立亚洲基础设施投资银行，推动成立新开发银行，筹建多边开发融资合作中心，促进“一带一路”倡议走深走实。自主将关税总水平从2010年的9.8%大幅降至7.4%，积极支持构建高标准自贸区网络，推动构建更高水平的开放型经济新体制。

十年来，财政部在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念，认真组织实施积极的财政政策，不断完善宏观调控，围绕“国之大者”，强化资金和政策保障，深入推进财税体制改革，积极发挥全面深化改革的“突破口”和“先行军”作用，推动经济运行保持在合理区间，增进高质量发展的成色。

今年是新时代新征程上具有特殊重要性的一年，我们党将召开二十大。许宏才表示，“财政部将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深刻领会‘两个确立’的决定性意义，增强‘四个意识’，坚定‘四个自信’，做到‘两个维护’，牢记‘国之大者’，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，稳字当头、稳中求进实施好积极的财政政策，服务党和国家事业发展大局，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！”

不断深化税制改革　持续推进减税降费

“党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，财政部门按照‘税种科学、结构优化、法律健全、规范公平’的要求，不断深化税制改革，持续推进减税降费。”许宏才介绍道。

一是持续深化增值税改革，实现所有行业税负“只减不增”。2012年，实施“营改增”试点；2016年，全面推开“营改增”试点；2017年，取消13%税率，将四档税率简并为三档；2018年、2019年连续降低增值税税率，将17%的标准税率降为13%，同时扩大进项税的抵扣范围，建立期末留抵退税制度。在基本建立现代增值税制度的同时，实现了所有行业税负“只减不增”，大幅降低纳税人税收负担。

二是优化企业所得税制度，支持企业创新发展。实施了覆盖创业投资、创新主体、研发活动等创新全链条的税收优惠政策，特别是不断加大研发费用加计扣除政策的力度，着力培育经济发展新动能。

三是实施个人所得税改革，降低中低收入群体税收负担。包括提高个税起征点，明确综合所得征税范围，设立专项附加扣除项目，优化调整税率结构，初步建立了综合与分类相结合的个人所得税制度。

四是稳步推进其他税种的改革，完善现代税收体系。包括完善消费税制度，推进资源、环境税制的改革，健全地方税体系等。

“总的看，这十年，税制改革有以下三个特点。”许宏才介绍。

一是始终围绕党中央重大决策部署，服务国家重大战略，坚持完善税制与减税并重，助力社会经济高质量发展。2013—2021年，共新增减税降费累计8.8万亿元，有力支持了市场主体轻装上阵、加快发展。

二是始终与经济全球化的外部环境相适应，着力构建利益共同体。把握国际税制发展趋势，出台了一系列促进包容性增长和绿色税制方面的改革措施，积极参与数字经济国际税收规则的研究制定，有力维护了我国的税收利益，自主将关税总水平从2010年的9.8%降至7.4%。

三是始终注重税制的规范化、法制化建设，初步建立了现代税收制度，税收在国家治理中的作用不断增强。税制结构不断优化，2021年，全国税收收入17.3

中国财政杂志社

万亿元，税收收入占一般公共预算收入的比重达到85.3%。2021年，直接税的比重占比达到了36%。

按照党中央、国务院决策部署，今年要实施新的组合式税费支持政策，预计全年退税减税降费约2.5万亿元。其中，增值税大规模留抵退税是主要内容，全年退税约1.5万亿元。财政部会同国家税务总局等相关部门，加快留抵退税政策的实施进度，直接为企业增加现金流，真金白银帮助企业减负纾困。

许宏才表示，“下一步，财政部将进一步落实落细各项税费支持政策，加快中型和大型企业增值税留抵退税等已定政策实施进度，尽早尽快释放政策红利，帮助企业纾困解难，增强发展的内生动力，推动经济运行在合理区间。同时，财政部还将落实好中央政治局会议要求，谋划好增量政策工具，全力扩大国内需求。”

财税体制改革纵深推进　现代财政制度框架基本确立

这些年财政部按照党中央、国务院决策部署，特别是党的十八届三中全会以来，党中央关于建立现代财政制度的决策部署，财税体制改革全面发力、多点突破，纵深推进，取得了明显成效，现代财政制度框架基本确立，为促进经济社会持续健康发展、推进国家治理体系和治理能力现代化提供了有力支撑。

一是财政体制改革取得新进展，权责清晰、财力协调、区域均衡的中央与地方财政关系逐步形成。保持中央和地方财力格局基本稳定，纵深推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革，出台了基本公共服务、教育、科技等11个领域的改革方案。中央与地方的收入划分进一步理顺，明确增值税“五五分享”，调整完善增值税留抵退税的分担机制。财政转移支付制度的改革持续深化，构建了由一般转移支付、共同事权转移支付和专项转移支付组成的转移支付体系，有力推动了区域协调发展和基本公共服务均等化。

二是税收制度的改革取得重大进展，税种科学、结构优化、法律健全、规范公平的税收制度体系建立健全。加快落实税收法定原则，已经有12个税种完成了立法。另外，全面推进增值税改革，完善消费税、企业所得税制度，推进资源、环境税收制度等改革。初步建立了综合与分类相结合的个人所得税制度，实施了大规模的减税降费。

三是预算管理制度改革取得重大成果，标准科学、规范透明、约束有力的预算制度基本建立。这十年当中，修订了预算法及其实施条例，出台了深化预算管理制度改革的决定和进一步深化预算管理制度改革的意见。建立了跨年度预算平衡机制，实行了中期财政规划管理。加大预算收入统筹力度，规范支出预算管理，加强重大决策部署的财力保障。加强部门和单位的预算管理，实施项目的全生命周期管理。创新实施了财政资金的直达机制，资金直达市县基层、直接惠企利民。另外，加强地方政府债务管理，全面推进预算绩效管理，稳步推进预算公开制度化，全面实施国有资产报告制度等。

“接下来，财政部将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，按照系统集成、协同高效的要求，持续推进财税体制改革，更好地发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，推动高质量发展。”许宏才说。

4月收入增幅回落主要是减税退税政策的实施

近期4月份财政收入数据公布，下降幅度相对较大。对此，许宏才回应说：按照党中央、国务院决策部署，今年实施新的组合式税费支持政策，全年退税减税大概是2.5万亿元，其中新增的增值税留抵退税是1.5万亿元，这一方面有力地支持企业减负纾困，同时也会造成财政收入的减少。留抵退税在账务上是通过冲减收入来处理的，不是通过财政补贴、财政支出的增加来实施的，所以留抵退税的数字是要在现有的财政收入的基础上冲减。4月份是实施大规模留抵退税的第一个月，政策效应集中释放。当月，全国增值税留抵退税约8000亿元，实施进度超出预期。相对于全国而言，8000亿元相当于去年4月份收入的37.5%，即实行留抵退税，4月份收入要下降37.5%。制造业发达的地区，特别是东部的一些省份占比会更高一些。由于留抵退税因素产生了非常大的影响，实质上造成1—4月财政收入口径跟上年口径不可比。除了留抵退税这一项减税降费之外，还有其他的减税降费1万亿元及一些缓税的措施，也对1—4月的财政收入造成影响。

1—4月累计扣除增值税留抵退税减收的8000亿

中国财政杂志社



来源：新华社

元之后，全国财政收入增长5%，增幅比1—3月累计增幅（8.6%）有所回落。分税种看，1—4月累计，国内增值税扣除留抵退税之后增长1.8%，国内消费税增长15.5%，进口货物的增值税和消费税，即海关代征的增值税和消费税增长17.8%，企业所得税增长5.4%，出口退税跟去年1—4月份相比，同比多退了1533亿元，增长28.4%。

从全国来看，1—4月累计全国一般公共预算支出比上年同期增长5.9%，为预算的30.3%，民生等重点领域的支出得到有力保障。科学技术、农林水、卫生健康、社会保障和就业、教育支出分别增长15.5%、12.9%、7.5%、4.4%和4.1%。列入政府性基金预算的专项债券安排的支出，即地方政府专项债券安排的支出是1.11万亿元，比去年同期增加支出1万亿元，发挥了带动扩大有效投资、有力稳定宏观经济大盘的积极作用。

从地方看，1—4月累计扣除增值税留抵退税减收这个因素后，地方财政收入增长5.4%。31个省（区、市）中有23个地区增长，有8个地区下降。对于留抵退税的实施造成地方财力的减少，中央财政通过转移支付予以弥补，基本弥补到位，地方的财力能够得到有效保障。

从对中央和地方国库的库款情况的分析来看，截至4月末，全国财政库款余额是4.94万亿元（其中扣除了留抵退税退给企业的钱），比上年4月末增加约4400亿元，增长了9.6%。地方库款的余额是4.56万亿元，比上年增加约5000亿元，增长了12.2%。

总的看，4月份财政收入增幅有所回落，这主要是各级财税部门加大力度落实党中央、国务院减税退税政策的一个体现，是积极的财政政策应对经济下行压力的主动作为，通过财政收入的“减法”，换来企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”。同时，我国经济稳中向好、长期向好的基本面没有改变，随着统筹疫情防控和经济社会发展成效的显现，财政收入也将稳步回升。

“下一步，财政部将继续深入贯彻党中央、国务院关于退税减税决策部署，财政政策靠前发力，用好政策工具箱，打足提前量，为稳定宏观经济大盘出力，促进经济运行在合理区间。”许宏才说。

转移支付及时足额下达　全力保障地方财政需要

许宏才介绍，按照全国人大批准的中央预算，2022

中国财政杂志社

年中央对地方转移支付约9.8万亿元，比上年增加近1.5万亿元，增长18%。其中，正常转移支付9万亿元，增长8.4%，分为两块：一般性转移支付8.2万亿元，增长8.7%；专项转移支付是0.8万亿元，增长4.7%。正常的转移支付增长8.4%，是近年来增幅比较高的。正常转移支付中一般转移支付的增幅更高一些，实质上就是说地方能够统筹使用的转移支付安排得更多一些，专项转移支付更少一些。除了正常的转移支付外，还安排了支持基层落实减税降费和重点民生政策等转移支付0.8万亿元，主要用于支持地方落实留抵退税政策，其他减税降费政策以及重点民生的增支。

除了上述转移支付外，今年政府性基金预算还安排了4000亿元资金结转下年使用，用于清算中央财政应当负担的留抵退税，相应增加对地方的转移支付额度。目前，除了结转下年的4000亿元之外，各项转移支付资金绝大部分都已经依法下达地方，其中有4万亿元纳入常态化直达机制管理，在资金调度上面，能够满足地方的需要。

“下一步，财政部将在落实好既定政策的基础上，全面贯彻落实党中央决策部署，抓紧谋划增量政策工具，加大相机调控力度，把握好目标导向下政策的提前量和冗余度，扎实稳住经济，努力实现全年经济社会发展预期目标，保持经济运行在合理区间。”许宏才说。

更好发挥财政对宏观经济的调节作用 扎实稳住经济

面对新的下行压力，财税政策如何稳增长？许宏才介绍，今年以来，财政部认真贯彻落实中央经济工作会议精神，按照政府工作报告部署安排，坚持稳字当头、稳中求进，聚焦稳就业、稳投资、稳市场主体、稳产业链供应链等关键环节，多点发力，综合施策，政策发力适当靠前，助力稳住宏观经济大盘。实施新的减税降费政策，加大减负纾困力度，增强市场主体活力，保持适当的支出强度，进一步优化财政支出结构，落实政府过紧日子要求，加强对重点领域和基本民生的保障，合理安排地方政府专项债券，保障重点项目建设，加大中央对地方转移支付的力度，推动财力下沉，支持基层做好“三保”工作。目前，各项政策正在加速推进，政策效用持续释放。

一是加速实施新的组合式税费支持政策，激发市场主体活力。增值税留抵退税加快推进，优先安排小微企业退税，同时，将中型企业存量留抵税额退还的时间由原定的7月份开始提前至5月份开始，将大型企业存量留抵税额的退还时间由原定的10月份开始提前到6月份开始，加快释放政策红利。提高科技型中小企业研发费用加计扣除比例，对小规模纳税人免征增值税等其他税费的优惠政策正在有序实施。今年以来，已经为企业减轻税费负担和增加现金流超过1.6万亿元。为了支持基层落实减税降费和各项民生政策，中央财政安排专项转移支付，除正常转移支付外，又安排特殊的专项转移支付1.2万亿元，其中列入今年预算的8000亿元已经分批下达。

二是加快地方政府专项债券发行使用，带动扩大有效投资。今年新增地方政府专项债券的额度是3.65万亿元，在去年12月提前下达1.46万亿元的基础上，3月份已经将剩余的用于项目建设的专项债券额度全部下达地方。截至5月15日，各地已经发行1.5万亿元，比去年同期增加了1.3万亿元，剩余额度的发行工作正在加快推进。截至4月底，已经发行的专项债券安排项目超过1.1万个，有1200亿元的专项债券用作了重大项目的资本金，为扩大有效投资、稳定宏观经济提供有力支撑。

三是加大助企纾困政策力度，帮助企业渡过难关。从企业规模上看，重点加大对小微企业的帮扶，减税降费的政策、普惠金融的政策等，都向小微企业倾斜，降低企业经营成本。从行业看，针对物流、餐饮等受疫情影响较大的困难行业，有针对性地加大帮扶力度，如加大税收优惠力度，缓解特殊困难企业社保费的负担等。同时，鼓励各地积极安排资金，向困难企业和个体工商户提供房屋租金、水电费、担保费、防疫支出等补助。

我国一季度经济运行总体实现平稳开局。在前不久召开的中央政治局会议上，习近平总书记明确要求，要加大宏观政策调节力度，扎实稳住经济，努力实现全年经济社会发展预期目标。许宏才表示，“财政部将全面贯彻落实党中央决策部署，抓紧谋划增量政策工具，加大相机调控力度，把握好目标导向下政策的提前量和冗余度，更好发挥财政对宏观经济的调节作用，扎实稳住经济，努力实现全年经济社会发展预期目标，保持经济运行在合理区间。”

中国财政杂志社

深化财政改革发展的生动案例

近年来，各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央重大决策部署，牢记“国之大者”，实施好积极的财政政策，有力推动经济社会高质量发展。本期专题聚焦地方财政部门创造性落实党中央大政方针和决策部署、深化财政改革，在坚决支持打赢三大攻坚战、减税降费、兜牢基层“三保”底线、财会监督等工作中攻坚克难、探索创新的生动案例，以期为各级财政部门提供经验借鉴，推进财政改革发展。



金求真 摄