

18大这一年

热评 Opinions

明确财政改革目标

张文

财政制度安排体现政府与市场、政府与社会、中央和地方的关系。自1994年推行“分税制”改革以来,我国财政制度在实现政府财力提升、经济高速增长、调动地方和企业积极性等方面都发挥了重要作用,为建立现代财政制度奠定了良好的基础。

但毋庸讳言,现行财政体制曾经具有的优势已有所削弱,预算管理制度不够科学透明、税收制度不适应转型发展需要、中央和地方事权与支出责任不匹配等问题,制约了我国经济社会向更高水平迈进。

因此,党的十八届三中全会对深化财政体制改革进行了重点部署,明确提出要建立现代财政制度。在当前改革成果的基础上,未来财政体制改革必将进一步加快,并重点推进以下几个方面的改革和制度建设。

首先,建立现代政府预算管理制度是基础。预算编制科学、执行有效、监督透明是现代预算管理制度的核心。目前,我国预算管理制度还不够健全。比如,由于过度强调“收支平衡”,往往导致经济下行时收取“过头税”;由于预算执行不够公开透明,容易导致“三公经费”不合理增长。因此,建立完整、规范、透明、高效的预算管理制度将成为重中之重。

其次,应进一步完善有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系。现阶段,税收制度改革思路要重点体现有利于促进发展方式转变、调节社会财富分配、节约能源资源和保护环境的要求,从而促进经济社会的可持续发展。税收改革要既保持宏观税负相对稳定,避免税收增减大起大落,又能进一步调动地方和企业的积极性。在这一过程中,加快税收立法步伐、推进依法治税,将成为必要的制度建设。

再次,需要进一步促进中央和地方财力与事权相匹配。事权划分是现代财政制度有效运转的重要前提,只有在明确政府间财权划分的基础上,才能界定各级政府间的支出责任。根据目前的状况,应在转变政府职能、合理界定政府与市场边界的基础上,适度加强中央事权,明确中央和地方共同事权,并进一步落实地方事权。与此同时,还要考虑地方政府承担事权和支出责任的实际,进一步理顺中央和地方的收入划分。

政策大势 Policy

实施全面规范、公开透明的预算制度。审核预算的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项,一般不采取挂钩方式。建立跨年度预算平衡机制,建立权责发生制的政府综合财务报告制度,建立规范合理的中央和地方债务管理及风险预警机制。

完善税收制度。深化税收制度改革,完善地方税体系,逐步提高直接税比重。推进增值税改革,适当简化税率。调整消费税征收范围、环节、税率,把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围。逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制。加快房地产税立法并适时推进改革,加快资源税改革,推动环境保护费改税。

按照统一税制、公平税负、促进公平竞争的原则,加强对税收优惠特别是区域税收优惠政策的管理。

(摘自《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》)



迈向现代财政制度

本报记者 崔文苑

2013年以来,我国财税改革进程进一步加快,财税改革在发挥对经济社会发展的驱动作用,以及优化资源配置、促进国家治理和政府职能转变等方面的效果更加明显。

“营改增”全面推开

谈及“营改增”带来的好处,大连机车车辆有限责任公司财务部长庞家福连连称赞。“这项改革主要涉及企业采购原材料和运送产品的运费。2012年可增加抵扣税款19.5万元,今年截至目前,这项税款达23.93万元。”

2012年1月,“营改增”从上海开始试点,到今年8月1日“双扩围”至全国,新老税制平稳过渡,改革初见成效。数据显示,8月至10月这3个月共减税432.17亿元。今年前10个月,营业税改征增值税试点共减税939.65亿元,预计全年减税超1200亿元。下一步,铁路运输和邮政服务业将从2014年1月1日起纳入营改增试点范围。

“‘营改增’试点在全国推开,意义深远。”中国社科院财经战略研究院院长高培勇说,局部地区进行试点,这些地区与非试点地区存在政策差异,增值税的抵扣链条有“断点”。将营改增试点覆盖到全国,“政策洼地”得以消除,抵扣链条更加完整。

在全面推开营改增的同时,为了让财政资金发挥更大效益,今年中央财政创新资金支出管理办法,首次采用竞争性手段分配规模为12亿元的财政

专项资金。比如,2013年中央补助地方粮食仓库维修改造资金采取竞争性手段,通过公开招标确定4个重点省份,今明两年中央补助资金的60%用于支持重点省份。“中央财政专项资金采用这种竞争性手段分配,有助于通过竞争促进市场资源的合理分配。”财政部财政研究所副所长白景明表示。

支出重点向民生倾斜

“几年来,在高校办学规模不断扩大的情况下,后勤费用基本没有增加,运行效率、保障能力和服务质量却显著提高。”上海交通大学副校长张世民说,“这在一定程度上得益于国家税收政策减免。”

今年11月底,财政部与国家税务总局联合下发《关于经营高校学生公寓和食堂有关税收政策的通知》,再次对高校食堂经营予以税收优惠。

通过调整税收政策,我国财政支出的结构得到优化,其重点是加强民生事业的投入,以此增强政府在社会事业中的“托底”功能。据统计,今年前3个季度,我国城乡社区事务、医疗卫生、社会保障和就业支出分别较上年增长20.7%、14.6%和12.1%。前11个月,全国公共财政支出114697亿元,比去年同期增加9802亿元,增长9.3%。

财政支出结构向民生等领域倾斜,还带来了一系列积极的连锁效应。如记者日前在内蒙古采访时了解到,当地财政部门通过与扶贫、银行等机构合

预算管理更趋透明规范

今年9月23日,财政部会同有关部门新修订的《中央和国家机关会议费管理办法》正式发布,管理对象包括所有中央国家机关,同时对会议分类和标准、流程设置等逐条细化,力求有效压缩费用。

政府管好“钱袋子”,不仅需要堵住漏洞,更需要加强预算管理,提高资金的使用效率。记者从财政部获悉,截至目前,2013年我国预算绩效管理范围已基本覆盖全部中央一级预算部门,并逐步向二、三级预算单位延伸;绝大部分省份预算绩效管理试点范围都已从省本级逐步扩大到市、县层面。

财政部门还进一步细化支出预算编制,建立健全预算执行监控制度,对超过当年9月底仍未落实到具体项目和实施单位的,收回总预算用于其他急需项目。同时,建立定期清理机制,压缩结余结转资金规模。据了解,2013年和2014年,我国要求财政结余结转资金要在上年基础上分别压缩15%以上。

未来,随着在深化改革中不断推进现代财政制度,财政服务于国家治理的效应将逐步显现。



网议 Voice Online

@贾康:合理的收入划分、税基配置是健全财力与事权相匹配、促进基本公共服务均等化的制度保证。要进一步完善分税制改革,构建起财力与事权相匹配的分税分级财政体制。要逐步完善地方税体系,通过房产税和资源税、消费税等税制改革,逐渐提高地方政府财政自给能力。

@白景明:调整增值税和营业税主要针对小微企业,体现了国家运用税收手段扶持小微企业发展的政策导向,有利于创造更加公平的税收环境。

@连平:今年的宽财政将主要体现在赤字规模扩大、基础设施投资加快和结构性减税力度加大3个方面。赤字安排可能较去年增50%。考虑到财政支出的乘数效应,赤字明显扩大将有助于今年GDP增速上升。建议赤字安排能更多地用于结构性减税而不是基础设施投资,以切实加大结构调整和方式转型的力度,并有效改善民生。

@刘尚希:当前财税改革有两个稳定:稳定税负、稳定中央与地方财力格局。前者涉及政府与企业、居民之间的关系,宏观税负不加重,但也不能不断下降。后者表明中央与地方财政关系的改革主要不在收入方面,而是在事权和支出责任方面。

@王雍君:预算制度改革的可圈可点之处是,清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项,一般不采取挂钩方式和建立跨年度预算平衡机制。

@苏明:按照稳定税负的精神,税制改革分为结构性减税和增税两个方向。结构性减税主要包括营改增、企业所得税、个人所得税、出口退税和关税等。增税主要包括资源税、环境税、碳税、房产税和消费税等。资源税方面,关键是推进煤炭资源税改革。

(本报记者 孙 斌整理)

