

立足全局 着眼长远

——财政部部长楼继伟详解财税体制改革思路、任务和要点

本报记者 崔文苑

视点

日前,财政部部长楼继伟接受《经济日报》记者采访,就《深化财税体制改革总体方案》,对财税体制改革顶层设计的基本思路、主要任务以及重点难点进行了解读。在他看来,深化财税体制改革不是政策上的修修补补,更不是扬汤止沸,而是一场关系国家治理现代化的深刻变革,是一次立足全局、着眼长远的制度创新和系统性重构——



日前审议通过的《深化财税体制改革总体方案》,提出了改革的思路,明确了改革的思路。新一轮财税体制改革是一场关系国家治理体系和治理能力现代化的深刻变革,是立足全局、着眼长远的制度创新。

厘清改革基本思路

新一轮财税体制改革的基本思路是,完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率

对于新一轮改革的基本思路,财政部部长楼继伟围绕24个字进行分析:“完善立法”,树立法治理念,将财政运行全面纳入法治化轨道;“明确事权”,合理调整并明确中央和地方的事权与支出责任;“改革税制”,优化税制结构,逐步提高直接税比重,完善地方税体系,坚持清费立税,强化税收筹集财政收入主渠道作用,改进税收征管体制;“稳定税负”,正确处理国家与企业、个人的分配关系,保持财政收入占国内生产总值比重基本稳定,合理控制税收负担;“透明预算”,逐步实施全面规范的预算公开制度,推进民主理财,建设阳光政府;“提高效率”,推进科学理财和预算绩效管理,健全运行机制和监督制度。

楼继伟表示,新一轮财税体制改革主要为“改进预算管理制度、完善税收制度、建立事权和支出责任相适应的制度”3大任务。楼继伟说,新一轮财税改革要坚持总体设计和分步实施相结合,从逻辑看,预算管理体制改革是基础、要先行;收入划分改革需在相关税制改革基本完成后进行;

而建立事权与支出责任相适应的制度需要量化指标并形成有共识的方案。

提高财政预算透明度

除涉密信息外,中央和地方所有使用财政资金的部门均应公开预决算,同时,建立跨年度预算平衡机制,实行中期财政规划管理

“财政收入‘取之于民、用之于民’,怎么让群众能看懂、社会能监督?提高透明度是最有效的途径。”楼继伟说。

“今后要进一步细化政府预决算公开内容,扩大部门预决算公开范围和范围,除涉密信息外,中央和地方所有使用财政资金的部门均应公开预决算。”楼继伟表示。同时,建立跨年度预算平衡机制,实行中期财政规划管理。“当前和长远相结合,促进年度预算平衡和中期预算管理的有机衔接,实现跨年度的周期性平衡,预算的稳定性、针对性、平衡性、科学性更强。”楼继伟说。

解决地方债务管理“怎么借”、“怎么管”、“怎么还”的问题,也是预算改革的重点。“改革要开明渠、堵暗道,加快建立规范合理的地方政府债务管理及风险预警机制。”楼继伟表示。

一是依法建立以政府债券为主体的地方政府举债融资机制,剥离融资平台公司政府融资职能,严格限定地方政府举债融资权限和用途,解决“怎么借”的问题。

二是对地方政府债务实行限额控制,一般债务和专项债务分类纳入预算管理,接受人大监督,解决“怎么管”的问题。

三是分清政府和企业的责任。凡属于政府应偿还债务,要纳入预算管理;不应由政府偿还的,要分清责任。向社会释放正确信号,谁借谁还,坚决防范企业债务推给政府,建立健全债务风险预警及应急处置机制,解决“怎么还”的问题。同时,推行权责发生制的政府综合财务报告制度,建立健全考核问责机制,探索建立地方政府信用评级制度。

建立合理的税收制度体系

逐步将资源税扩展到水流、森林、草原、滩涂等自然生态空间,并通过环境保护税制度的建立,促进对生态环境的保护

新一轮财税体制改革的重要任务之一,就是建立有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系。“比如资源税从价计征改革,以及将现行排污收费改为环境保护税,都有‘费改税’的性质。”楼继伟说,下一步逐步将资源税扩展到水流、森林、草原、滩涂等自然生态空间,并通过环境保护税制度的建立,促进对生态环境的保护。

楼继伟强调了税收体系建设当中立法的重要性。比如,要加快房地产税法立法并适时推进改革。同时,探索逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制,抓紧修订《税收征管法》等。此外,营改增继续扩围,也将适时完成增值税立法。对于营改增下一步的改革安排,楼继伟说,“要将范围逐步扩大到生活服务业、建筑业、房地产业、金融业等各个领域。”“十二五”完成营改增的改革目

标,相应废止营业税制度。”

调整中央与地方间财政关系

将国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理的事项集中到中央,减少委托事务,将区域性公共服务明确为地方事权

建立事权与支出责任相适应的制度,发挥中央和地方两个积极性,是此次深化财税体制改革中比较引人注目的内容之一。楼继伟说,改革的目的是,围绕推进国家治理体系和治理能力现代化,形成中央和地方财力与事权相匹配的制度。

“进一步理顺中央和地方收入划分,主要是在保持中央与地方收入格局大体不变的前提下,合理调整中央和地方收入划分。”楼继伟说,要遵循公平、便利、效率等原则,考虑税种属性和功能,将收入波动较大、具有较强再分配作用、税基分布不均、税基流动性较大的税种划为中央税,或中央分成比例多一些;将地方掌握信息比较充分、对本地资源配置影响较大、税基相对稳定的税种,划为地方税,或地方分成比例多一些。收入划分调整后,地方形成的财力缺口由中央财政通过税收返还方式解决。

同时,合理划分各级政府间事权与支出责任。“将国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理的事项集中到中央,减少委托事务,通过统一管理,提高全国公共服务水平和效率;将区域性公共服务明确为地方事权。”楼继伟说,明确中央与地方共同事权,在明晰事权的基础上,进一步明确中央和地方的支出责任。

观点声音

中国保监会副主席陈文辉——

把商业车险费率制定权交给市场

本报讯 记者江帆报道:中国保监会副主席陈文辉日前在中国保险行业协会第25届全国机动车辆保险人联席会上表示,车险问题既是一个保险问题,更是一个民生问题、公共热点问题。在费率方面,应以市场化为导向,赋予并逐步扩大保险公司商业车险费率拟定自主权,以激发市场活力,鼓励良性竞争。

陈文辉表示,车险在维护道路交通安全、服务社会经济建设等方面发挥着重要作用,但同时也存在日益突出的问题:一是保险监管机构、保险行业协会和保险公司的定位不清晰,二是保险公司主动提升经营管理水平的内在动力不足,三是商业车险条款费率的合理调整机制缺失。只有通过进一步深化改革,才能解决车险市场长期存在的一些体制性机制性问题,更好地保护投保人、被保险人合法权益,并推动财产保险行业加快转型升级。

陈文辉强调,商业车险改革要坚持3个基本原则,一是坚持市场化方向,把商业车险条款费率的制定权交给保险公司,把对商业车险产品和服务的选择权交给市场,建立统一开放、竞争有序的市场体系,引导保险公司在价格、服务、品牌、管理、渠道等方面开展全方位的竞争。二是保护保险消费者合法权益。要通过市场化手段引导保险公司为消费者提供更多质优价廉的保险产品,使商业车险的保障范围能够满足消费者的合理预期,价格能够为消费者所接受,理赔服务水平能够不断提升。三是积极稳妥推进改革。在我国保险市场的发展条件下,商业车险条款费率管理制度改革是一项需稳妥推进的系统性工程,需要把握好改革的力度、节奏和重点,处理好改革、发展和稳定的关系。

热点直击

商务部附加限制性条件批准

丰田中国等4家企业设立合营企业

本报讯 记者李予阳报道:商务部近日公布对湖南科力远新能源股份有限公司、丰田汽车(中国)投资有限公司、Primearth EV Energy株式会社、常熟新中源创业投资有限公司和丰田通商株式会社拟设立合营企业的经营者集中反垄断申报的审查结果,认为交易后丰田对混合动力汽车产业链的控制力进一步加强,可能会对全球车用镍氢电池市场和中國混合动力汽车市场产生排除、限制竞争的效果,对中国混合动力汽车企业产生封锁效应。因此,商务部决定附加限制性条件批准此项集中。

商务部要求合营当事方及合营企业(科力美)履行遵循公平、合理、无歧视原则,向第三方广泛销售其产品等义务,并在设立后每年向商务部书面报告履行义务情况,操作方案经商务部批准后执行。且商务部有权自行或通过监督受托人监督检查当事方履行义务情况。当事方如未履行上述义务,商务部将根据《反垄断法》相关规定作出处理。另外,该决定实施后,如相关市场竞争状况发生变化,当事方可以向商务部提出解除履行上述义务的申请,商务部将根据实际情况作出是否解除的决定。

金视界

中国国际印刷周在沪举办



7月3日,中国(上海)国际印刷周在上海开幕,汇集250余家参展企业,设立3D打印、按需数字印刷、柔印技术等专区,展现最新技术与印刷业融合的成果。图为观众现场体验3D人体打印技术。新华社记者 任 珏摄

建筑渗漏率居高不下 产能严重过剩是诱因

防水材料要切断“黑色产业链”

本报记者 刘志奇

新闻深一度

祛除建筑渗漏顽疾,须动员政府、行业、企业和社会的力量,齐抓共管,综合治理。但要想彻底解决建筑渗漏问题,还须建立和完善市场化的质量管理模式,探索推行防水工程质量保证保险制度

建筑防水质量的优劣,不仅直接影响建筑工程使用寿命和结构安全,更和住户的生命财产安全息息相关。也正因此,建筑业素有“结构第一、防水第二”的说法。然而,目前国内建筑的防水质量状况却着实令人担忧。中国建筑防水协会耗时近一年开展的建筑渗漏状况调查近日完成主要数据分析。该协会联合北京零点公司最新发布的《2013年全国建筑渗漏状况调查项目报告》显示,国内主要城市建筑屋面渗漏率高达95.33%。与此同时,近六成地下建筑存在不同程度渗漏,近四成住户受到房屋渗漏的困扰。中国建筑防水协会分析认为,此次调查数据比较真实地反映了全国建筑渗漏的现状,即:全国建筑渗漏情况相当严重。未来在加强综合治理的同时,必须加快建立和完善市场化的质量管理模式,解决建筑渗漏顽疾。

野蛮生长致产品质量难保证

中国建筑防水协会理事长朱冬青认为,产能过剩是导致建筑渗漏率居高不下的主要诱因。近年来,随着建筑防水领域向工程建设领域扩展,极大地拓展了建筑防水材料的市场空间,但在行业快速发展的同时,产能严重过剩、低水平重复建设严重、行业集中度低等深层次矛盾问题也逐渐浮出水面。调查显示,目前国内防水行业拥有生产许可证的正规企业产能利用率不足60%。

而与之对应的,则是生产工艺落后、节能环保不达标的中小企业数量众多,个别地区无证生产和制假售假窝点甚至已经形成半公开化的“基地”。

朱冬青表示,防水产品领域偷工减料、以次充好、假冒伪劣现象严重。“目前我国建筑防水工程招标多采用最低价中标,不少工程的中标价格明显低于正常成本价格,加之工程监理制度流于形式,造成大量假冒伪劣和不符合国家标准的防水产品以及无资质、无技能的施工队占据主要市场,进而形成一条‘黑色产业链’。”朱冬青说。

探索防水工程质量保证保险制度

与中国建筑防水协会自揭行业乱象相印证的是,记者从北京建筑工程司法鉴定中心了解到,近年来,建筑工程领域的法律纠纷约有四分之一因防水渗漏问题引发。

业内专家认为,祛除建筑渗漏顽疾,必

须动员政府、行业、企业和社会的力量,齐抓共管,综合治理。

首先,要发挥政府的力量,管好需求一方,切断假冒伪劣产品的终端。建立和完善应用领域质量管控制度,有效破除单纯的“最低价中标”招投标模式,坚持以质量为核心要素的招投标导向;同时严管施工资质,加强工人在防水施工特别是新型防水材料施工方面的技能培训,推广防水专项由业主分包和防水材料施工一体化,杜绝层层分包。而对于生产供应企业,则要加强生产许可证证管理和证后监管,建设全链条质量管理体系,遏制“黑色产业链”。其次,企业要承担防水材料和工程质量安全的主体责任,加强企业自律,淘汰落后产能,推进产业升级。再次,行业组织要积极开展行业自治,规范市场秩序,继续扩大行业质量动态监督和约谈范围。行业协会还要完善相关职业教育、职业培训和职业鉴定体系。

“综合治理是对当前监管制度的一种修复,也是现阶段的主要质量管理手段。但要想彻底解决建筑渗漏问题,还必须建立和完善市场化的质量管理模式,探索推行防水工程质量保证保险制度。”据朱冬青介绍,欧美日等发达国家和地区出现建筑渗漏的概率极低,一个关键原因就在于他们普遍推行防水工程质量保证保险制度。根据这一强制保险制度设计,建筑一旦出现渗漏,首先由保险公司先行赔付,包括承担维修费用和因渗漏造成的财产损失,然后保险公司将按出险状况大幅调高防水工程公司保费,“企业出现质量事故将承担高昂的保费和其他成本风险,在市场竞争中将明显处于劣势地位,所以没有哪个企业敢使用假冒伪劣产品和没有技能的工人施工,建筑渗漏发生几率自然就降下来了。”

而和发达国家地区的做法相比,目前我国针对建筑渗漏问题采取的是5年保修制度和5%的质量保证金制度。“建筑制度设计和质量监管不严谨是导致国内建筑渗漏率居高不下的根本。5%的质保金与生产劣质产品带来的利润相比,不足一提。5年保修期和住宅的70年产权相比,也明显偏短。这就给一些企业留下了空子,出现渗漏只要修补就行,保修期和质保金变成了渗漏的许可证。因此,我们不妨学习国外好的做法,探索建立防水工程质量保证保险制度。这应当是解决建筑渗漏问题的终极之道。”朱冬青说。

本版编辑 王薇薇 徐达
美编 夏一
本版邮箱 jrbjrcj@163.com