

全国财政工作会议提出——

实行普惠性减税和结构性减税相结合

经济日报·中国经济网记者 曾金华

视点
中国新闻奖专栏

“全国财政工作会议提出，在减税降费方面，明年实行普惠性减税和结构性减税相结合的办法，重点减轻制造业和小微企业税收负担，支持实体经济发展。对小微企业和科技型初创企业实施普惠性税收减免。全面实施修改后的个人所得税法，落实好6项专项附加扣除政策，减轻居民税负——

12月28日至29日举行的全国财政工作会议明确要实施更大规模减税降费，优化财政支出结构，树立“过紧日子”的思想，严格压缩一般性支出，加大对重点领域支持力度，提高资金配置效率，有效降低企业负担。

中央经济工作会议提出，积极的财政政策要加力提效。2019年积极财政政策加力提效体现在哪些方面？财税体制改革如何进一步深化？针对这些问题，经济日报·中国经济网记者采访了相关专家。

更大规模减税降费和增支

2018年，一系列减税降费措施取得了显著成效，包括下调制造业、交通运输等行业增值税税率，退还部分企业期末留抵税额，推进个人所得税改革，等等。

2019年宏观政策要强化逆周期调节，积极的财政政策要加力提效。“‘加力’体现在实施更大规模的减税降费和增加支出规模。”财政部部长刘昆说。

财政工作会议提出，在减税降费方面，明年实行普惠性减税和结构性减税相结合的办法，重点减轻制造业和小微企业税收负担，支持实体经济发展。对小微企业和科技型初创企业实施普惠性税收减免。全面实施修改后的个人所得税法，落实好6项专项附加扣除政策，减轻居民税负。

“在加大支出力度方面，根据当前经济形势和各方面支出需求，继续增加财政支出规模。这样安排有利于向外界释放财政政策积极有力的信号，有利于更好引导企业预期。”刘昆说。

财政工作会议明确，继续支持打好三大攻坚战，支持精准扶贫精准脱贫，继续强化财政投入保障。重点支持解决好实



现“两不愁三保障”面临的突出问题，加大“三区三州”等深度贫困地区和特殊贫困群体脱贫攻坚力度；聚焦打赢蓝天保卫战等七大标志性战役，加大投入力度。

提高财政资金效率和效益

“‘提效’体现在提高财政资金配置效率和使用效益。”刘昆表示。

在提高资金配置效率方面，坚持有保有压，进一步调整优化支出结构，该保的支出必须保障好，该减的支出一定要减下来。增加对脱贫攻坚、“三农”、结构调整、科技创新、生态环保、民生等领域的投入。

“各级政府要带头过紧日子，大力压减一般性支出，严控‘三公’经费预算，取消低效无效支出。”刘昆强调。

在提高资金使用效益方面，以全面实施预算绩效管理为抓手，将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程，加快预

算执行进度，做好预算绩效监控，及时纠正偏差，尽早发挥财政资金作用，更好推动政策落地见效。继续盘活财政存量资金，将难以支出的长期沉淀资金一律收回，统筹用于亟需资金支持的领域，提高财政资金使用效益。

财政工作会议明确，明年将大幅增加地方政府专项债券，为重点项目建设提供资金保障，也为防范化解地方政府债务风险创造更好条件。

“明年实施积极的财政政策，在稳定总需求的同时，坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇，认真贯彻落实‘巩固、增强、提升、畅通’八字方针，围绕巩固‘三去一降一补’成果，增强微观主体活力、提升产业链水平、畅通国民经济循环。”刘昆说。

进一步突破重点改革任务

2019年，深化财税体制改革将从哪

些方面展开？

“按照有利于激发微观主体活力和调动地方积极性的要求，加强系统集成，注重统筹推进，进一步突破重点改革任务。”刘昆表示。

在加快财税体制改革方面，将抓紧制定分领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案；在保持现有中央和地方财力格局总体稳定的基础上，稳步推进中央与地方收入划分改革。此外，完善转移支付制度，优化中央对地方转移支付体系。

在健全预算管理制度方面，落实人大预算审查监督重点转向支出预算和政策拓展要求，提高支出预算和政策透明度。

刘昆表示，要加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，推动预算和绩效管理一体化。“健全绩效评价结果反馈和整改制度，与预算安排和政策调整挂钩。稳步推进重大政策和项目绩效目标、绩效评价结果向同级人大报告，并随同预算决算向社会公开。”刘昆说。

政府采购制度改革也将进一步深化。“加快形成采购主体职责清晰、交易规则科学高效、监管机制健全、政策功能完备、法律制度完善、技术支撑先进的现代政府采购制度。”刘昆说。

在完善税收制度方面，明年将深化增值税改革，构建更加简洁、中性、公平的增值税制度；推进综合与分类相结合的个人所得税制改革。

刘昆还表示，要健全地方税体系改革，落实税收法定原则要求，加大推进税收立法工作力度。

“要处理好‘稳’与‘进’的辩证统一，把握好改革举措出台的时机、力度和节奏，稳扎稳打、确保实效。”刘昆说。

土地管理法、城市房地产管理法修正案草案提请审议——

农村“三块地”试点经验加速法制化

本报记者 张雪 乔金亮

新闻深一度

近日，《《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城市房地产管理法》修正案(草案)》提请十三届全国人大常委会第七次会议审议。此次提交的草案因涉及农村“三块地”改革，备受社会关注。

对农民来说，最关心的莫过于土地权益。农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革被统称为农村“三块地”改革。2015年，相关改革开始在全国33个地区实行试点，形成了一批可复制、可推广、利修法的制度创新成果，有关探索为相关法律修订完善提供了参考依据。

自然资源部部长陆昊在对草案作说明时表示，草案坚持了问题导向，为破解集体经营性建设用地入市的法律障碍，删去了从事非农业建设必须使用国有土地或者征为国有的原集体土地规定；为缩小土地征收范围，规范土地征收程序，限定了可以征收集体土地的具体情形，补充了社会稳定风险评估、先签协议再上报征地审批等程序；为完善对被征地农民保障机制，修改了征收土地按照年产值倍数补偿的规定，强化了对被征地农民的社会保障、住宅补偿等制度。

在“三块地”改革中，最难啃的骨头是征地制度改革。我国现行征地制度存在征地权行使范围过宽、补偿标准低、安置途径单一等缺陷。农业农村部农村经济研究中心研究员廖洪乐表示，我国正处于工业化和城市化快速发展时期，城市与农村土地分属国家和农民集体，同时地方政府垄断了建设用地一级市场，在土地增值收益分配中政府占有份额过高，作为土地所有者的集体和农民占有份额过低。

陆昊表示，草案在规范征收程序方面，要求市、县政府申请征收土地前开展土地现状调查、公告听取被征地农村集体经济组织及其成员意见、组织开展社会稳定风险评估等前期工作，与拟征收土地所有权人、使用权人就补偿安置等签订协议，测算并落实有关费用，保证足额到位，方可申请征收土地。

征地的利益补偿和保障机制是社会关注热点。陆昊表示，在总结试点经验的基础上，将公平合理补偿，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障作为基本要求；明确征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由省、自治区、直辖市制定公布区片综合地价确定；考虑到农村村民住宅补偿、被征地农民社会保障费用对被征地农民住有所居和长远生计的重要性，将这两项费用单列，明确征收农村村民住宅要按照先补偿后搬迁、居住条件有改善的原则，尊重农村村民意愿，并将被征地农民纳入相应的养老等社会保障体系。

中国人民大学经济学院教授刘守英介绍，按照现行

法律，集体经营性建设用地不能入市，如果要入市交易，必须通过变更为国有土地之后方可。农村集体经营性用地入市改革后，允许农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁、入股，与国有建设用地使用权同地同权同价。业界认为，这对于盘活农村集体资产、提高用地保障，无疑是件好事。

从浙江德清敲响全国“第一槌”，再到贵州湄潭率先在西部地区“破冰”，集体经营性建设用地入市逐步开花结果。试点地区积极开展就地入市、调整入市和整治入市，建立健全市场交易规则和服务监管制度。中央农办副主任韩俊此前曾专门去德清调研。他介绍，全县集体经营性建设用地超过1万亩，如果都上市交易，不仅可为农民和集体经济组织带来20亿元以上的收入，还能为农村新产业新业态发展提供土地支撑。

据介绍，草案明确了入市的条件。对土地利用总体规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体建设用地，允许土地所有权人通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同，明确用地供应、动工期限、使用期限、规划用途等；同时，明确了集体经营性建设用地入市后的管理措施。要求集体建设用地使用权人严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地；集体建设用地使用权的最高年限、登记等，参照同类用途的国有建设用地执行。

“老旧房屋拆不掉，新增人口无地批”“空心村”是一个令人头痛的问题，随着青壮年进城，不少农村宅基地大量闲置，也存在“一户多宅”等问题。截至2015年底，全国农村居民点用地2.85亿亩。其中，2006年至2014年，农村常住人口减少了1.6亿人，但农村居民点用地却增加了3045万亩。改革试点以前，农村宅基地制度的基本特征是无偿取得、一户一宅、面积法定、限制转让。

在宅基地制度改革的探索下，并在农村不动产统一登记的推动下，从确权登记颁证到村民自治管理再到宅基地自愿有偿退出路径，宅基地制度改革各项改革均取得了积极进展。据统计，截至目前，试点地区共腾退零星、闲置宅基地约14万户、8.4万亩，办理农房抵押贷款5.8万宗、111亿元，群众获得感明显增强。

草案还提出了健全宅基地权益保障方式。根据乡村振兴的现实需求和各地现状，规定对人均土地少、不能保障一户一宅的地区，允许县级人民政府在尊重农村村民意愿的基础上采取措施，保障农村村民实现户有所居的权利；下放宅基地审批权，明确农村村民申请宅基地的，由乡(镇)人民政府审核批准，但涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续；探索宅基地自愿有偿退出机制，原则规定允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。

可以预期，随着相关法律的修订完善，新一轮农村土地制度改革持续推进，必将提高土地利用效率，增加农民财产性收入，逐步释放出巨大的改革红利。

广西：农村人居整治让乡村实现美丽变身

2013年召开全国改善农村人居环境会议以来，广西把“美丽广西”乡村建设活动作为改善农村人居环境工作的总抓手，制定了8年规划，分“清洁乡村”“生态乡村”“宜居乡村”“幸福乡村”四个阶段有序推进。

2013年至2014年，广西全面启动了以“清洁家园”“清洁水源”“清洁田园”为主题的“美丽广西·清洁乡村”活动，对广大农村地区的环境卫生开展拉网式大清理大整治，营造干净整洁的乡村环境，逐步建立农村卫生保洁长效机制，农村无害化卫生厕所普及率达到85%以上。

2015年至2016年进入“美丽广西·生态乡村”活动阶段，广西明确了“清洁乡村”的基础作用，将“清洁乡村”活动要求始终贯穿于“美丽广西”乡村建设活动各个阶段，在基础差、底子薄、起点低的基础上，不等不靠、创新工作思路，走出了一条后发展欠发达地区改善农村人居环境的新路子。

2017年至2018年，广西启动农村垃圾专项治理2年攻坚，推行切合实际的治理模式和治理技术，进一步完善农村垃圾处理设施水平，实现全域全覆盖，构建了“村收镇运县处理”“边远乡镇‘村收镇运片区处理’”“边远乡村‘村屯就近就地处理’”的农村生活垃圾处理体系及卫生保洁长效机制，巩固提升治理效果，实现了全区90%以上村庄的生活垃圾得到有效处理的目标。

目前，全区农村生活垃圾处理率保持在95%以上，农村保洁员队伍稳定在17万人以上，保证了农村环境的整洁干净。2017

年实施农村改厕、改厨各100万户，全区农村户用无害化卫生厕所普及率达到86.45%以上。在此基础上，2018年继续推进改厕、改厨各100万户。

在污水处理方面，广西2018年在20个县区的87个行政村开展农村生活污水治理，建设污水处理设施项目100余个；各市县自筹资金开展413个行政村生活污水处理设施项目建设。截至2018年6月底，全区已建成镇级污水处理设施456座，形成生活污水日处理能力约66.4万吨；已建成污水管网约2050公里；镇级污水处理设施覆盖率超过60%。

为了持续提升村容村貌，广西还加快通村屯道路和便民候车亭建设，扎实推进公共照明示范村项目建设，开展“村屯绿化”和“饮水净化”专项活动，加强传统村落保护与发展，大力实施农村危房改造工程。

席卷八桂大地的这项“美丽工程”，让无数村屯实现了美丽变身，一幅和谐、宜居、幸福、美丽的乡村画卷逐渐呈现在人们面前。



·广告