

深化财税体制改革

□ 韩文秀

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)提出,要深化财税体制改革,并就健全预算制度等作出重要部署,提出明确要求。我们要认真学习领会,深刻认识深化财税体制改革的重要意义,准确把握谋划推动新一轮改革的原则要求,扎实有效推动各项改革任务落实。

深化财税体制改革在推进中国式现代化伟大征程中的重要意义

当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。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,深化财税体制改革对于以高质量发展全面推进中国式现代化意义重大。

深化财税体制改革是推动高质量发展的迫切需要。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。当前,我国人均国内生产总值已超过1万美元,正处于要素驱动主导型增长向创新驱动主导型增长转换的关键时期,稳增长、防风险任务艰巨。财税体制是影响资源配置的重要基础制度,财政政策是宏观调控的重要工具。必须适应我国社会主要矛盾变化,加快完善有利于高质量发展的财税体制机制,破除构建新发展格局、推动高质量发展面临的突出问题,激发各类经营主体活力,塑造发展新动能新优势,创造出与14亿多人现代化水平相匹配的社会财富和物质基础。

深化财税体制改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的应有之义。完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,必须以更大的勇气、更有力的举措推动更深层次改革。财政是国家治理的基础和重要支柱,财税体制是高水平社会主义市场经济体制的重要组成部分。必须适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求,固根基、扬优势、补短板、强弱项,围绕构建全国统一大市场,健全宏观经济治理体系,加快完善税收制度和财政体制,加强与其他改革协同配套,全面落实现代预算管理要求,把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

深化财税体制改革是推进中国式现代化的客观要求。以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业,需要不断完善包括财税

领域在内的各方面体制机制。当前,我国城乡区域发展和收入分配差距问题仍然突出,人均资源占有量少、生态环境承载压力较大,发展的外部环境日益严峻。需要加快完善推动共享发展的财税体制机制,在做大“蛋糕”的同时分好“蛋糕”,促进城乡区域协调发展,增进民生福祉,促进共同富裕。健全支持绿色低碳发展的财税政策体系,促进美丽中国建设、人与自然和谐共生。

新时代新征程谋划推动新一轮财税体制改革需要把握的原则要求

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视、部署统筹推进财税领域改革,预算、税收制度和财政体制改革取得历史性成就,基本确立了我国财政制度框架。同时,财税体制运行中还存在一些矛盾和问题,需要进一步改革完善。我们要深刻领会《决定》部署所体现的党中央决策意图,正确处理几个重大关系,确保改革始终沿着正确的方向推进。

正确处理政府与市场的关系。财政预算规定政府的活动范围和方向,税收制度关系国家与企业、个人的利益分配。预算改革要围绕充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,明晰政府作用边界,克服错位、越位、缺位现象,政府该管的要管住,最大限度减少对资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预,创造更加公平、更有活力的市场环境,推动有效市场和有为政府更好结合。税制改革要注意处理好“取”与“予”的关系,既防止税负过重、竭泽而渔,又避免税负过低、政府调控和公共服务保障乏力,保持合适的财政汲取能力和政府收支规模,使财政经济发展始终在良性循环轨道上运行。

正确处理中央与地方的关系。中央和地方财政关系是政府间权责划分的基本组成部分,政府收入划分、事权和支出责任划分、转移支付制度安排事关国家长治久安。深化改革要坚持辩证思维,从国家整体利益出发,统筹兼顾中央的调控力和地方的发展活力,理清权责关系,更好发挥中央、地方和各方面积极性。要适度加强中央财政事权和支出责任,保持合理的中央财政收支比重,增强中央统一调度、指挥、管理经济社会和发展的能力。同时,适当放权给地方,增加地方自主财力,鼓励各地因地制宜推动当地

经济和社会事业高质量发展。

正确处理效率与公平的关系。财税体制涉及初次分配、再分配和第三次分配,影响效率与公平目标的权衡和实现。深化财税体制改革要坚持社会主义市场经济改革方向,完善体制机制和调节政策,充分发挥市场机制作用,更好激发各方面积极性,实现资源配置效率最优化和效益最大化。同时,要统筹促进规则公平、机会公平、结果公平,打破利益固化、阶层固化的藩篱,规范财富积累机制,加大税收、社会保障、转移支付等调节力度,更好地让广大人民群众共享改革发展成果。

正确处理全局与局部的关系。财税体制改革涉及面广,政策性强,必然会触及一些地区、单位的局部利益。深化改革需要树立全国一盘棋思想,凝聚共识,形成合力,坚决落实党中央关于加强财政资源和预算统筹、规范税收优惠政策、增加一般性转移支付、完善政府债务管理制度等部署要求,防止和克服各行其是、相互掣肘的现象。要增强全局意识和整体观念,坚持和践行正确政绩观,坚决防止无序举债搞建设的做法,规范招商引资行为,反对地方保护,确保党中央令行禁止。

正确处理长远与当前的关系。财税体制改革要统筹处理好短期财政稳定和长期可持续性。要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,明确优先序,把握时度效,远近结合,攻坚克难。既要立足当前,有条不紊地抓好当下具备条件的改革举措落地,着力解决经济财政运行中的堵点卡点问题;又要着眼长远,深刻把握国内外形势发展新要求,积极识变求变,谋划推动长远机制建设。要坚持尽力而为、量力而行,把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上,不断提高人民生活水平。

贯彻落实深化财税体制改革部署、健全我国财政制度的重点任务

落实《决定》部署,要坚持把党的领导贯穿到财税体制改革全过程,更加注重系统集成,更加注重突出重点,更加注重改革实效,加快健全适应高质量发展和中国式现代化要求的财政制度。

健全预算制度。围绕发挥集中力量办大事的体制优势,聚焦落实全面规范、公开透明等要求,补齐体制机制短板,强化预算刚性约束,持续提升预算管理水平和财政

治理效能。一是加强财政资源和预算统筹。把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理,增强预算对落实党和国家重大政策的保障能力。完善国有资本经营预算和绩效评价制度,强化国家重大战略任务和基本民生财力保障。二是强化对预算编制和财政政策的宏观指导,将党中央战略意图体现到预算编制和执行的全过程。健全支出标准体系,建立完善动态调整机制,为预算编制提供科学依据。深化零基预算改革,打破“基数”观念和支出固化僵化格局。加强财政政策逆周期和跨周期调节。三是统一预算分配权,提高预算管理统一性、规范性。防止和克服“钱等项目”的现象,提高年初预算到位率,推进预算安排与存量资金的有机结合,加大财政资金统筹和支出结构调整力度,规范各领域、部门和单位预算支出管理,结合实际合理确定预算收支规模。四是深化预算绩效管理改革。加强公共服务绩效管理,强化事前功能评估。完善预算绩效评价制度,强化评价结果运用。突出保基本、守底线,坚决落实党政机关过紧日子要求,杜绝大手大脚花钱、奢靡浪费等现象。五是完善预算公开和监督制度,提高预算公开工作质量。六是完善权责发生制政府综合财务报告制度,强化数据分析应用。完善财会监督体系,严肃财经纪律,不断提升财政管理效能。

健全税收制度。着眼于构建有利于高质量发展、社会公平、市场统一的税收制度,优化税制结构,更好发挥税收制度筹集财政收入、调控经济运行、调节收入分配功能。一是全面落实税收法定原则,规范税收优惠政策,完善对重点领域和关键环节支持机制。研究与新业态相适应的税收制度,促进和规范数字化、绿色化发展。合理降低制造业综合成本和税费负担。二是健全直接税体系。完善综合和分类相结合的个人所得税制度,规范经营所得、资本所得、财产所得税征收政策,实行劳动性所得统一征税。三是健全地方税体系。推进消费税征收环节后移并稳步下划地方,完善增值税留抵退税政策和抵扣链条。研究把城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税,授权地方在一定幅度内确定具体适用税率。完善房地产税收制度。四是完善绿色税制。全面推行资源税费改,改革环境保护税。完善增值税、消费税、企业所得税等有关促进绿色发展政策体系,推动绿色低碳发展。五是深化税收征管改革,增强税务执

深化金融体制改革

□ 王江

金融是国民经济的血脉,关系中国式现代化建设全局。习近平总书记指出,回顾改革开放以来我国金融业发展历程,解决影响和制约金融业发展的难题必须深化改革。近年来,我国金融业发展加快,金融领域持续创新,金融体系复杂度、开放度不断提高,迫切需要加快体制机制改革。党的二十届三中全会对进一步深化金融体制改革作出重大部署,必将为加快建设金融强国注入强大动力,不断开辟金融工作新局面。

深刻认识深化金融体制改革的重大意义

要深入学习领会党的二十届三中全会精神,进一步学习贯彻中央金融工作会议精神,把思想认识统一到党中央决策部署上来,深刻认识深化金融改革的重大意义。

加快建设金融强国的必然要求。金融是大国博弈的必争之地。我国已经是金融大国,但对标习近平总书记提出的金融强国应当具备“强大的货币、强大的中央银行、强大的金融机构、强大的国际金融中心、强大的金融监管、强大的金融人才队伍”的目标要求,仍然存在大而不强的问题。为加快补齐补强我国金融体系的短板弱项,迫切需要继续用好改革开放关键一招,进一步深化金融体制改革,破除金融高质量发展面临的体制机制障碍和卡点堵点,加快构建科学稳健的金融调控体系、结构合理的金融市场体系、分工协作的金融基础设施体系、完备有效的金融监管体系、多样化专业性的金融产品和服务体系以及自主可控、安全高效的金融基础设施体系,有力推动我国金融由大变强。

走好中国特色金融发展之路的必然要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央积极探索新时代金融发展规律,不断加深对中国特色社会主义金融本质的认识,不断推进金融实践创新、理论创新、制度创新,逐步走出一条中国特色金融发展之路。这条道路来之不易,必须倍加珍惜、长期坚持、不断发展。中国特色金融发展之路是在改革进程中探索出来的,也必将为改革实践中继续开辟广阔前景,越走越宽广。

守住不发生系统性金融风险底线的必然要求。防控风险是金融工作的永恒主题。当前,我国房地产、地方政府债务、中小金融机构等领域的风险形势仍然复杂严峻。必须在有力有序有效处置风险的基础上,针对风险形成和处置暴露的深层次体制机制

矛盾,完善金融监管体系,强化监管问责,健全金融法治,筑牢金融稳定保障体系,把该扎的篱笆扎牢、该建的防火墙尽快建起来,不断提升金融业抵御金融风险能力,牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

金融更好服务实体经济的必然要求。实体经济是金融的根基,服务实体经济是金融的天职。要继续以改革为牵引,建立健全金融服务实体经济的激励约束机制,打通金融服务实体经济堵点难点,把金融资源真正集聚到高质量发展的战略方向上来,聚焦到服务新质生产力发展需要上来,着力做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇大文章”,为实体经济发展提供更高质量、更有效率的金融服务,促进经济和金融良性循环。

金融高水平对外开放的必然要求。纵观历史和现实,金融强国都具有高度开放的特征,扩大金融业对外开放是我国对外开放的重要方面。要继续坚持和用好以开放促改革这一改革开放40多年形成的基本经验,稳步扩大金融领域制度型开放。同时,要统筹金融开放和安全,加强开放条件下的风险防控体系和能力建设,以更高水平风险防控保障更高水平金融开放。

深化金融体制改革应当把握的重要原则

党的二十大以来,党中央对金融工作领导体制、金融监管体制等进行了一系列重塑性改革,取得了重大成就。进一步深化金融体制改革,必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平经济思想金融篇为指导,深刻领悟“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”,深刻理解中国特色金融发展之路“八个坚持”的基本要义,在改革推进过程中注重把握好以下重要原则。

坚持守正创新。要深刻认识党的领导是中国特色金融发展之路最本质的特征,是我国金融发展最大的政治优势、制度优势。深化金融体制改革必须始终坚持和加强党中央对金融工作的集中统一领导,确保改革始终沿着中国特色金融发展之路前进。同时,要顺应金融改革发展新的实践要求,深化新一轮金融体制改革,把握改革的方向、路径和重点,该改的、能改的切实改好、改到位,该突破的坚决突破,着力在金融领域推进和形成新的重大实践创新、理论创新、制度

创新。

坚持目标导向和问题导向相结合。改革因问题倒逼而产生、为实现目标而推进,改革的过程本质上就是发现问题、研究问题、解决问题,向着目标不断前进的过程。当前,金融领域仍面临风险隐患较多、金融服务实体经济质效不高、金融乱象和腐败问题屡禁不止、金融监管和治理能力薄弱等突出问题。做好新形势下金融工作,必须锚定建设金融强国目标和牢牢守住不发生系统性金融风险底线的要求,着力从体制机制层面有效解决上述问题,推动金融高质量发展。

坚持系统观念。增强改革的系统性、整体性、协同性,是党的十八大以来全面深化改革的重要特征和经验。金融体制改革涉及金融调控、金融市场、金融机构、金融监管、金融产品和服务、金融基础设施等多个方面,必须有效做好各方面改革的平衡和衔接,统筹推进防风险、强监管、促发展工作,努力实现最大整体效果。同时,必须把深化金融体制改革放在全面深化改革的全局中进行定位和谋划,加强金融体制改革与财政、科技、产业、区域、社会等其他相关领域改革的协调衔接,使各领域改革紧密协同、相互促进。

坚持稳中求进。稳中求进是我们党治国理政的重要原则。金融体制改革涉及面广、敏感度高,必须始终坚持稳中求进、以进促稳、先立后破。要坚持稳字当头,重大金融改革要充分评估、审慎决策、稳妥实施,特别是风险防范举措要同步谋划、周密部署。同时,要积极防范,把该立的抓紧立起来,对看准了的改革压茬推进、攻坚克难,敢啃“硬骨头”,有力有序有效推进各项改革工作。

深化金融体制改革的重大任务

对党的二十届三中全会关于深化金融体制改革的部署和要求,我们必须深刻领会、准确把握、坚决落实。

加快完善中央银行制度。健全货币政策和宏观审慎政策体系,着力营造良好的货币金融环境。综合运用多种货币政策工具,保持流动性合理充裕,促进社会融资规模、货币供应量与名义经济增速基本匹配,更加注重做好跨周期和逆周期调节。发挥好货币政策工具总量和结构双重功能,畅通货币政策传导机制,充实货币政策工具箱,持续深化利率市场化改革,在央行公开市场操作中

逐步增加国债买卖。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

着力打造金融机构、市场、产品和服务体系。完善金融机构定位,坚持回归本源、专注主业。支持国有大型金融机构做优做强,提升综合服务水平,当好服务实体经济的主力军和维护金融稳定的压舱石。严格中小金融机构准入标准和监管要求,推动兼并重组、实现减量提质,立足当地开展特色化经营,实现有序扩张。强化政策性金融机构职能定位,聚焦服务国家战略,主要做商业性金融机构干不了、干不好的业务。发挥保险业的经济减震器和社會稳定器功能,健全国家巨灾保险保障体系。在防风险、强监管的基础上,促进信托、金融资产管理工作、企业集团财务公司、金融租赁公司、消费金融公司等其他各类金融机构高质量发展。持续推动货币、外汇市场发展,稳慎有序发展期货和衍生品市场。坚持以市场需求为导向,开发个性化、差异化、定制化金融产品,让兼具安全性、收益性、流动性的金融产品更多走进寻常百姓家。建设安全高效的金融基础设施,统一金融市场登记托管、结算清算规则制度。

健全投资和融资相协调的资本市场功能。严把发行上市准入关,进一步完善发行上市制度,强化发行上市全链条责任。严格上市公司持续监管,全面完善减持规则体系。深化退市制度改革,加快形成应退尽退、及时出清的常态化格局。加强交易监管,严肃查处操纵市场、恶意做空等违法违规行为。加快投融资端改革,推动长期资金入市,发展多元化股权融资,推动区域性股权市场规则对接、标准统一。加强投资者权益保护。强化上市公司现金分红监管,加大对分红优质公司的激励力度,增强分红稳定性、持续性和可预期性。健全债券发行、交易和管理制度,加快发展债券市场发展。提高直接融资比重,优化股权融资和债券融资的比例关系。

深化金融监管体制改革。落实好党的二十届三中全会关于金融管理体制决策部署,发挥好中央金融委员会统筹协调把关作用,以及中央金融工作委员会切实加强金融系统党的建设作用。坚持既管合法更管非法、管行业必须管风险,健全监管兜底机制,依法将所有金融活动纳入监管。全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管,做到“长牙带刺”、有棱有角。明确金融监管部门和行业主管部门责任,加强中央和地方监管协同,健全权责

法的规范性、便捷性和精准性。

完善财政体制。围绕保持和加强中央调控能力、发挥好中央与地方两个积极性,聚焦权责清晰、财力协调、区域均衡三方面目标要求,进一步理顺中央和地方财政关系,加快形成稳定的各级政府事权、支出责任与财力相适应的制度。一是清晰划分中央与地方财政事权和支出责任。适当加强中央事权,提高中央财政支出比例。中央财政事权原则上通过中央本级安排支出,减少委托地方代行的中央财政事权。不得违规要求地方安排配套资金,确需委托地方行使事权的,通过专项转移支付安排资金。二是优化中央和地方收入划分。增加地方自主财力,拓展地方税源,适当扩大地方税收管理权限。结合税制改革优化共享税分享比例。完善产业在国内梯度有序转移的协作机制,推动转出地和承接地利益共享。规范非税收入管理,适当下沉部分非税收入管理权限,由地方结合实际差别化管理。三是完善财政转移支付体系。清理规范专项转移支付,增加一般性转移支付,提升市县财力同事权相匹配程度。建立促进高质量发展转移支付激励约束机制。同时,继续推进省以下财政体制改革,优化省以下财力分配,切实加强基层财力保障。

健全政府债务管理体系。按照统筹发展和安全要求,完善政府债务管理制度,更好发挥债券资金促进经济社会发展的积极作用。一是加快建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制。完善政府债务分类和功能定位,优化中央和地方政府债务结构,有效满足宏观调控需求,更好支持落实国家重大战略任务。二是建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制。健全工作协调机制,强化数据共享应用。加强源头治理,坚决遏制新增隐性债务,有序化解存量隐性债务。严格对违法违规举债问题监督问责,落实地方政府举债终身问责制和债务问题倒查机制,发挥典型案例警示作用。三是加强地方政府专项债券管理。合理扩大地方政府专项债券支持范围,适当扩大用作资本金的领域、规模、比例。完善债务限额分配机制,加强专项债券资金借用还本付息周期管理。四是加快地方融资平台改革转型。加强对融资平台公司的综合治理,持续规范融资管理,禁止各种变相举债行为,持续形成政府和企业界限清晰、责任明确、风险可控的科学管理机制。

(原载8月27日《人民日报》)

一致、激励相容的风险处置责任机制。建立健全问责制度,以责任追究倒逼责任落实。建立风险早期纠正硬约束制度,设定清晰的整改期限及具体整改要求。筑牢有效防控系统性风险的金融稳定保障体系。健全金融消费者保护机制,严厉打击非法金融活动。构建产业资本和金融资本有效隔离的“防火墙”。

健全金融服务实体经济的激励约束机制。为科技型企业提供全链条、全生命周期金融服务,支持做强制造业。完善绿色金融政策、标准和产品体系,大力支持清洁能源的研发、投资、推广应用。持续支持金融支持中小微企业和民营企业的政策体系,进一步缓解融资难、融资贵等问题。加大对乡村振兴的金融投入,支持牢牢端稳粮食饭碗、服务乡村产业发展、促进农民增收致富。加大对健康产业、养老产业、银发经济的财税金融政策支持,有针对性丰富养老金融产品供给,积极发展第三支柱养老保险。加快金融机构数字化转型,保留必要的现金等传统金融服务方式。提升金融监管科技水平,提高数字化监管和金融消费者保护能力。健全完善金融“五篇大文章”等重点领域的统计口径和考核评价制度,发挥好考核评价“指挥棒”作用,引导金融更好服务实体经济。

推动金融高水平开放。以制度型开放为重点推进金融高水平对外开放,完善准入前国民待遇加负面清单管理模式。对标国际高标准经贸协议中金融相关规则,精简限制性措施,支持符合条件的外资机构参与金融业务试点,提升跨境投融资便利化水平。稳慎拓展金融市场互联互通,优化合格境外投资者制度。规范境外投融资行为,加大对共建“一带一路”的金融支持。稳慎扎实推进人民币国际化,发展人民币离岸市场,强化香港离岸人民币业务枢纽功能。加快建设上海国际金融中心。强化开放条件下的金融安全机制,推进自主可控的跨境支付体系建设,建立统一的全口径外债监管体系。积极参与国际金融治理。

加强金融法治建设。制定金融法,作为金融领域的基本法,与其他金融法律法规共同构成比较完备的金融法律体系。不断适应金融发展实践需要,及时推进金融重点领域和新兴领域立法,建立定期修法制度。加大金融执法力度,对各类违法违规行为了零容忍。健全维护国家金融安全的法律工具箱。

(原载8月28日《人民日报》)