

## 学习贯彻党的二十届三中全会精神

# 进一步深化财政体制改革 激发高质量发展内生动力

唐明

### 核心提示

财政是国家治理的基础和重要支柱。推进省以下财政体制改革是一项打基础、利长远的工作,将为加快实现“三高四新”美好蓝图、谱写中国式现代化湖南篇章提供更有力的体制机制保障、更可靠的财力支撑。

财政是国家治理的基础和重要支柱,由财税体制改革入手,构筑起现代国家治理的坚实基础和重要支柱,将为国家治理体系和治理能力现代化提供强大的制度保障。回顾我国40多年来的改革历程,每一轮重大改革都是从财税体制改革起步、以财税体制改革为突破口的,财税体制改革事实上扮演了改革“先锋官”和“突击队”的角色。党的二十届三中全会强调“统筹推进财税、金融等重点领域改革”,把“深化财税体制改革”作为“健全宏观经济治理体系”改革工作的重点内容。这为我们进一步深化财政体制改革,激发高质量发展内生动力提供了指引。

### 以问题为导向进一步深化省以下财政体制改革,促进经济社会高质量发展

近年来,我省财政系统锚定“三高四新”美好蓝图,服务经济社会发展,多措并举做大“蛋糕”,财政综合实力跨上新台阶,财政保障能力稳步提升。同时也必须注意到,当前湖南经济发展仍存在区域发展不平衡、城乡居民收入差距较大及产业结构转型缓慢等问题,反映在财政上,主要有三个方面:

一是省内财政两极分化比较严重,“众星拱月”格局明显。近五年来,我省财政改革不断推进,综合实力迈上新台阶,地方收入累计1.57万亿元,比上一个五年增长20%;中央补助收入累计2.17万亿元,比上一个五年增长40%;一般公共预算支出累计4.34万亿元,比上一个五年增长38%。2023年湖南省一般公共预算收入3360.5亿元,居全国第15名,处于中游水平。长沙作为省会城市,经济规模、财政收入遥遥领先,2023年一般公共预算收入为1227.07亿元,是第2名常德市的5.5倍。由于湖南内部区域发展不平衡,需要省级财政掌握一定财力用于统筹均衡,故财政收入划分到省本级比重高于全国中上游水平,但省本级税收收入分配比例低于长沙市。目前税收收入分配集中在长株潭,其他市州财政资源

不足,省级财政调控能力欠缺,推动区域均衡发展的财力不足,省内财政经济发展不平衡不充分问题较为突出。

二是“三保”支出压力较大,财政运行压力增大。相比上一个五年,我省基本民生保障达到新水平,民生支出占比稳定在70%以上。但是,受国内外发展形势、经济下行压力和债务风险防控等影响,地方收入增长缓慢,一般公共预算自给率处于全国偏低水平,财政支出持续承受压力,财政收支平衡对上级补助收入的依赖程度较高。随着城乡居民养老保险、基本医疗保险、城乡低保、社会救助等各项民生政策提标扩面,财政收支平衡压力持续增加,“三保”(保基本民生、保工资、保运转)面临较大压力和风险。

三是产业转型缓慢,全省经济创造税收能力亟待加强。2023年全省地方收入突破3300亿元大关,较上年增长8.3%,收入规模实现新突破。但经济创造税收能力不强,2023年湖南省GDP位居全国第9名,税收收入却为全国第16名,主要原因是湖南产业结构转型速度较慢,偏低附加值的产业结构使得经济创造税收的能力较差。湖南税源主要集中在烟草、房地产、批发和零售、建筑、金融、设备制造、成品油等传统行业,缺乏对拉动经济发展和税收增长起中流砥柱作用的新兴产业和新兴产业。税收贡献率排在前列的“油、矿、设”中的石油、煤炭及其他燃料加工业和非金属矿物制品业都属于高污染行业,与新质生产力和“十四五”主推的经济高质量发展要求不符,也易受经济下行影响,其未来的发展也存在不确定性。新兴行业和新兴产业尚在培育发展阶段,对经济发展的贡献度相对偏低,支撑力不够。

### 构建权责配置更为合理、收入划分更趋规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的财政体制机制

按照党的二十届三中全会深化财税体制

改革的最新要求,以及2022年《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》(以下简称《意见》)规定,健全权责配置更为合理、收入划分更趋规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的省以下财政体制,对推动湖南经济高质量发展具有重要意义。主要应从如下几方面着力:

首先,顶层设计、统筹规划省以下财政体制改革。按照《意见》“根据财政事权和支出责任划分动态调整情况,结合省以下区域间经济社会发展、财政收入分布和规模、财政收支均衡度等变化,适时稳步调整省以下政府间收入划分”规定,可在保持全省财力格局总体稳定基础上,建立健全权责清晰的支出划分机制、统一规范的收入划分机制、公平有序的市场竞争机制、科学有效的转移支付机制、稳固可靠的县乡保障机制,促进财力均衡、激励相容、稳健运行。财权下沉是必然趋势,要充分发挥主动性,参照税收分成决定因素对省以下政府间收入划分进行科学评估与合理适时调整,建立县级财力长效保障机制,提升市县财力同事权相匹配程度,全面落实基层“三保”责任。在进行税种分享比例调整时,需把握改革节奏,兼顾统一规范性与各地区差异性,积极稳妥推进各项改革内容。如长沙市作为湖南省的省会城市,在改革时既要着眼于全省的规范统一,更要考虑其经济发展的特殊性。

其次,适度提升省级财政统筹能力,有效缓解区域失衡及基层财政困难。省以下财政体制改革不仅要调动地方积极性,同时需兼顾公平与效率。目前,我省省本级税收收入分配比例低于长沙市,全省目前税收收入分配主要集中在长株潭,其他地区财政资源不足,因此需要探索建立省以下区域间均衡度评估机制。结合省级财政支出责任、区域间均衡度、中央对地方转移支付等因素,同时考虑到我省还存在基层“三保”压力较大的市州以及经济财政发展相对落后的地区,对此应逐步提高省级收入分享比例,适当增强省级统筹调控能力。省级因规范财政体制集

中的收入增量,原则上主要用于对下级特别是县级的一般性转移支付。以“十四五”规划为蓝本,结合“三高四新”发展战略要求,高效统筹财政资金,适时调整财政资金流向。同时,围绕“兜底线、促均衡、保重点”目标,建立促进高质量发展转移支付激励约束机制,着力提升转移支付的科学性、有效性,并精准支持省内财力薄弱地区加快发展,加快推动基本公共服务均等化。

再次,培育和发展新质生产力,全方位加强财源建设。把调整产业结构与稳定财税增长更加紧密地结合起来,加快形成多点支撑、多极发展的产业格局。在供给侧,新一轮的产业结构调整中,既积极引导烟草、石油化工、工程机械、钢铁有色等迈向中高端,保持财税传统优势;又着力促进创新链、产业链、资金链、人才链四链融合,推动新产业、新业态、新模式等四新发展,促进产业高端化、数字化、智能化、绿色化等四化发展,全方位培育和发展新质生产力,培育税收赶超潜力。同时加强“园区”建设和提质力度,提高湖南省招商引资的吸引力,推进高质量发展要素集聚,创新人力、资本、技术等要素的供给渠道和方式,提高园区亩均税收收入,形成产业集聚效应和税源增长的规模效应。在需求端,加快完善促进消费政策,着力推动消费转型升级,培育文化、旅游、健身、养老服务、信息产业等消费热点,使财税增长更好地建立在消费需求拉动的基础之上。

推进省以下财政体制改革是一项打基础利长远的工作,影响广泛、意义深远、责任重大。建立省以下现代财政制度并服务于中国式现代化,随着制度改革红利充分释放,将为加快实现“三高四新”美好蓝图、谱写中国式现代化湖南篇章提供机制体制保障,赋能经济社会高质量发展。

(作者系湖南大学经济与贸易学院副教授、湖南省人大预算审查专家、湖南省财政学会副秘书长。本文为湖南大学2024年资助项目“推动湖南新质生产力培育和发展的税收激励政策研究”阶段性成果)

## 以解决重大问题为导向,推进新一轮财税体制改革

沈楠

党的二十届三中全会将财税体制改革置于宏观经济治理体系部分并进行重点擘画,既是党的十八届三中全会以来财税体制改革的实践续篇,也是新征程推进中国式现代化的时代新篇。当前,面对复杂严峻的国内外发展形势,新一轮财税体制改革要以解决重大问题为导向,既要着眼财政自身问题,也要着眼经济动力机制问题,充分发挥财政在优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安上的作用,最大限度地协调好政府、市场、社会的利益关系,形成更大范围的发展共识和发展合力。

优化政府间财政关系,重点解决地方政府和基层财政困难。合理且稳定的中央与地方财政关系是发挥中央和地方两个积极性的前提。建立并优化现代财政制度是新一轮财税体制改革的重点之一,有利于从根本上解决地方政府长期财政运行紧平衡的问题。一要理顺央地财权事权关系。从实际出发将外部性强的财政事权上收,适度提高中央财政支出责任,减轻地方财政支出压力;扩大地方政府税收,将消

费税的征税范围扩展到高污染高耗能、高端服务业等领域,推动征收环节后移并逐步下划地方,提高地方税收规模。二要规范转移支付分类设置。优化专项转移支付,确保财政资金投向符合国家重大战略规划,加强专项转移支付资金使用监督和绩效评价,逐步退出市场机制能够有效调节的领域;合理安排共同财政事权转移支付,进一步细化共同财政事权的领域和支出责任分担方式,推动区域间基本公共服务均等化。三要加快推进省以下财税体制改革。适当提高省级政府财政事权和支出责任,增强省级政府在保障区域发展与区域安全等方面的统筹职能。

优化政府与市场关系,重点激发市场活力。厘清政府与市场关系,是积极发挥有效市场决定性作用,更好发挥有为政府重要作用的必然要求。一要科学界定政府职责边界。避免有限财政资金与无限政府责任的矛盾激化,深化行政事业单位改革,减少财政供养人员。二要精准发力优化财政支出。保持适当的财政支出强度,释放积极信号,稳定市场

预期;提高财政支持科技创新的力度和有效性,统筹推进传统产业转型升级、新兴产业壮大、未来产业培育。三要加力提效组织财政收入。保持宏观税负基本稳定,明确减税降费从追求数量转向效果,及时评估并不断优化减税降费退税缓税政策;健全直接税体系,完善综合与分类相结合的个人所得税制度,扩大综合征收范围,减轻工薪阶层纳税压力,提升不同收入类型的税负公平,确保个税规模做大的同时,缩小所得税税负在“企业”和“个人”间的差距,为企业增强信心、扩大投资腾挪空间;提升数字化税收征管能力,更准确识别和打击逃税、避税行为,有效防止税收“跑冒滴漏”。四要统筹好地方债务风险化解和经济稳定发展。进一步落实一揽子化债方案,建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制,优化政府投融资方式,充分发挥政府投资基金撬动引导社会资本的积极作用。

优化政府与社会关系,重点落实落细“节用裕民”。财税体制改革要补齐民生领域的短

板,这是践行以人民为中心的财政执政理念的当然选择。习近平总书记指出:“党和政府带头过紧日子,目的是为老百姓过好日子,这是我们党的宗旨和性质决定的。”一要落实好党政机关习惯过紧日子的要求。推行零基预算理念,从预算源头压减非重点、非刚性、非急需项目支出;加强“三公”经费预算管理,严控一般性支出;提升财会监督力度,强化预算绩效管理结果运用。二要持续增进民生福祉。实施好就业优先政策,加大职业技能培训支持力度,破解结构性就业矛盾,实现稳就业增加收入与改善预期促进消费的良性互动;深化实施养老保险全国统筹,规范各地社保基金缴纳标准,协调推进多层次养老保险体系建设,减轻一般公共预算对社保基金预算的补充压力;完善生育支持政策,促进普惠托育服务发展;深化医药卫生体制改革,促进医保、医疗、医药协同发展和治理,强化医保基金监管。

(作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心省委党校基地特约研究员)

## 用中华优秀传统文化涵养家风家教

李君洲

习近平总书记强调,家风家教是一个家庭最宝贵的财富,是留给子孙后代最好的遗产。用优秀传统文化深度滋养,厚植家国情怀,涵养优良家风,传承良好家教,既关系到一身之进退、一家之荣辱,也关系到一域之社风民风、一国之党风政风。

将优秀传统文化精华融入普通家庭。家庭是社会的细胞,是最基本的社会组织,是人生生的第一课堂。中华优秀传统文化,是中华民族生生不息、发展壮大的丰厚滋养,潜移默化着人们的思想、思维和行为。如孔子庭训“不学礼无以立”、诸葛亮诫子“静以修身,俭以养德”、曾国藩“有恒则断无不成之事”等,无不体现出一个家庭对后辈的殷殷期望与谆谆教诲。要将优秀传统文化精华,融入每个普通

家庭,融入每个普通家庭成员的心灵,在文化熏陶中滋养,在文化长河中撷取,在文化积淀中浸润。当前,我们尤其要注重礼义兴家、诗书传家,把古代治家的好传统与现代治家的好风尚结合起来,让优秀传统文化之根深蒂固在中华大地上,深深扎在每一个普通的家庭里。

将优秀传统文化标识融入日常家风。家风纯正,雨润万物;家风蔚然,国风浩荡。家风,是一个家庭的精神内核,也是一个社会的价值缩影,体现着一个家庭的风气、风貌。祖先祭祀的各种仪式、活动,如清明、中元等传统节日,就是传承家风的文化标识。“尊祖”作为一种文化象征,使家庭成员获得文化认同;“敬宗”作为一种精神动

力,不断激励家庭成员创造幸福、累聚功德。在时代洪流中,红色家风成为新时代一抹最耀眼的底色。如毛泽东的“三原则”,即念亲不为亲徇私,念旧不为旧谋利,济亲不为亲撑腰;周恩来的“过五关”,即领导干部要好思想关、政治关、社会关、亲属关和生活关等等,都是中国共产党人在不断赶考的峥嵘岁月里,留存给我们的不朽红色家风、巨大精神财富。

将优秀传统文化传承融入良好家教。“将教天下,必正其家,必正其身。”从“孟母三迁”“岳母刺字”的历史家教故事,到《颜氏家训》《曾国藩家书》等集腋成裘的经典家训,无不体现出优秀传统文化中良好家教的重要性。传承优秀传统文化,涵养优良家风,需要以

“不朽”作信念支撑,以良好家教来完美呈现。“立德”“立功”“立言”的“不朽”理念,成为优良家风的终极追求。对普通家庭而言,良好的家教,需要每一位家庭成员醉心优秀传统文化,传承优秀传统文化;需要每一位父母用优秀传统文化熏陶于家教之中,用传统精神财富滋养每一个小家庭,使之成为温馨港湾、厚德之所。对于党员干部特别是领导干部而言,则更应该从律己、以身作则、率先垂范,保持高尚道德情操和健康生活情趣,本分做人、干净做事,用行动诠释“榜样是看得见的哲理”,于无声处见证示范的魅力,打造符合自身实际的家教高地。

(作者系湖南省第一测绘院党委委员、纪委书记)

### 阅见



2021年6月,国务院新闻办公室发布的《中国新型政党制度》白皮书,全面回顾了中国共产党制度产生、发展和不断完善的历程,介绍了这一制度的鲜明特色。这本白皮书,可以看作是当今世界复杂局面下,中国共产党交出的一份自己的解题思路。

西方世界在惊叹中国经济发展迅猛的同时,又刻意遗忘适应经济发展的优势民主制度。因此,出版一本让我们自己坚定信念,让更多的人了解中国新型政党制度的主题出版物势在必行。2024年是中华人民共和国成立75周年,也是中国新型政党制度确立75周年。张献生先生的心血之作《中国新型政党制度优势》在这个重要节点应运而生。这是国内首部全面论述中国新型政党制度优势的通俗理论读物,是彰显中国特色社会主义制度优势的力作。

了解中国新型政党制度的窗口。张献生先生是中国政治学会副会长,中央社会主义学院特聘研究员,中共中央统战部研究室原主任、新闻发言人,《中国新型政党制度优势》是他多年探索中国新型政党制度的成果汇集。该书融思想性、理论性、通俗性和可读性于一体,将历史与现实相结合,观点准确、逻辑严密,既有理论深度和学术厚度,又有深入浅出的广度和温度。它能让读者对中国新型政党制度有系统的认识,对于从时代性、实践性、人民性和世界性等多个维度深刻理解中国新型政党制度优势,增强制度自信具有积极意义。

解读中国新型政党制度优势的答卷。《中国新型政党制度优势》从政党制度的角度出发,完整阐述了中国共产党制度是如何创立、有着怎样的特色和优势,并从实践层面解读它是如何发挥作用的。

纵观新中国成立75年的历史,我们看到优秀的政党制度能凝聚全社会力量,促进社会生产力的发展,促进科学民主决策,使政党关系和谐,社会团结稳定,实现、维护和发展人民利益。对比世界其他国家的政党制度,中国新型政党制度不仅符合当代中国实际,具有很大的优越性和旺盛的生命力,而且是人类社会政治文明新形态,是中国对世界政治文明的重要贡献。

建立和实行适合国情的政党制度,对一个国家的发展和稳定具有极为重要的意义。回顾中国共产党的百年历史,如何建立适合国情的政党制度是绕不开的话题。为适应中国的发展变化,研究解决出现的新情况新问题,中国共产党在政党制度建设上探索创新、开拓前进,中国新型政党制度也随之与时俱进,不断丰富、完善。它既适应时代发展,彰显特色优势,也敞开胸怀、海纳百川,不断从人类社会发展的科学成果中汲取营养。时代的变迁为中国新型政党制度开辟了新的、更加广阔的天地,也带来了新的严峻挑战。

俯瞰历史,是为了更好展望未来。中国新型政党制度植根中国土壤,彰显中国智慧,拥有无限广阔的未来。正如张献生先生在书中所言:“这条新路已经穿过70多年的历史云烟,在新时代坚持和发展中国特色社会主义、共同建设美好世界的伟大征程中,它承载着中国共产党与各民主党派和无党派人士的初心和使命,寄托着近代以来中国人民实现中华民族伟大复兴的梦想,吸吮着世界政治文明发展的有益成分,必将义无反顾、一往无前,越走越宽广,越来越光明!”

(作者单位:民主与建设出版社)

## 俯瞰历史,坚定制度自信

彭现唐睿

《中国新型政党制度优势》书评