

国务院出台理顺央地财政关系改革新举

八大类民生项目纳入央地共同财事范围

日前,国务院办公厅印发《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》。

《方案》指出,要全面贯彻落实党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧扣我国社会主要矛盾变化,按照加快建立现代财政制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系的要求,科学界定中央与地方权责,确定基本公共服务领域共同财政事权范围,加大基本公共服务投入,加快推进基本公共服务均等化,织密扎牢民生保障网,不断满足人民日益增长的美好生活需要。

《方案》提出,要坚持以人民为中心,坚持财政事权划分由中央决定,坚持保障标准合理适度,坚持差别化分担,坚持积极稳妥推进,力争到2020年,逐步建立起权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制。

《方案》明确,一是将由中央与地方共同承担支出责任、涉及人民群众基本生活和发展需要的义务教育、学生资助、基本就业服务等基本公共服务事项,列入中央与地方共同财政事权范围。二是制定基本公共服务保障国家基础标准。参照现行财政保障或中央补助标准,制定义务教育公用经费保障、免费提供教科书、中等职业教育国家助学金、城乡居民基本养老保险补助等9项基本公共服务保障的国家基础标准。三是规范基本公共服务领域中央与地方共同财政事权的支出责任分担方式,主要实行中央与地方按比例分担。四是在一般性转移支付下设立共同财政事权分类分档转移支付,对共同财政事权基本公共服务事项予以优先保障。

《方案》要求,加快推进省以下支出责任划分改革,明确部门管理职责,加强基本公共服务项目预算管理,推进基本公共服务大数据平台建设,强化监督检查和绩效管理。《方案》自2019年1月1日起实施。

这项改革将如何更好地兜牢民生底线,提高基本公共服务的保障能力?财政部有关负责人第一时间对此进行详解。



参照现行财政保障或中央补助标准,制定义务教育公用经费保障等9项基本公共服务保障的国家基础标准

1 财政事权和支出责任划分改革迈出重要一步

问:为什么要推进这项改革?

答:目前,我国基本公共服务供给模式总体上符合国情。但随着新型工业化、城镇化深入推进,以及农业转移人口市民化进程加快,基本公共服务事项大量增加,原有基本公共服务提供和保障方式出现了一些不相适应的情况,如共同财政事权范围不够清晰;部分基本公共服务事项保障没有基础标准,地区间实际支出水平差距较大;有些基本公共服务地方支出责任偏重等。

按照党的十九大“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”的要求,必须加快推进基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革。特别是对支出稳定性强,群众关注度高,与人直接相关的基本公共服务事项,率先划分财政事权和支出责任,既实现了改革的重点突破,又为后续推动分领域财政事权和支出责任划分改革提供了引领

和支撑。

需要指出的是,财政事权和支出责任划分改革涉及政府与市场、政府与社会、中央与地方关系,涉及政治、经济、社会、文化和生态文明各个领域,涉及到利益关系的调整,是一项复杂的系统工程,不可能一蹴而就。必须统筹设计,分步实施,稳妥推进,改革过程中要与转变政府职能、简政放权、创新管理、优化服务等行政管理体制改革相衔接,与教育、医疗卫生等各项改革相结合,形成统筹推进各项改革的新局面。

2 明确基本公共服务领域中央与地方共同财政事权范围

问:改革的主要内容是什么?

答:改革方案主要有五个方面的内容:

一是明确基本公共服务领域中央与地方共同财政事权范围。将涉及人民群众基本生活和发展需要、现有管理体制和政策比较清晰、由中央与地方共同承担支出责任、以人员或家庭为补助对象或分配依据、需要优先和重点保障的主要基本公共服务事项,首先纳入中央与地方共同财政事权范围。具体包括义务教育、学生资助、基本就业服务、基本养老保险、基本医疗保障、基本卫生计生、基本生活救助、基本住房保障等八大类,共18个事项。

二是制定基本公共服务保障国家基础标准。参考现行财政保障或中央补助标准,制定9项基本公共服务保障的国家基础标准。地方在确保国家基础标准落实到位的前提下,因地制宜制定高于国家基础标准

的地区标准,应事先按程序报上级备案后执行,高出部分所需资金自行承担。对不易或暂不具备条件制定国家基础标准的9项事项,地方可结合实际制定地区标准,待具备条件后,由中央制定国家基础标准。法律法规或党中央、国务院另有规定的,从其规定。

三是规范基本公共服务领域中央与地方共同财政事权的支出责任分担方式。主要实行按比例分担,并保持基本稳定,对基本公共卫生服务等7个事项实行中央分档分担的办法,并将其分担比例适当简化和归并为五档。对义务教育公用经费保障等6个按比例分担、按项目分担或按标准定额补助的事项,暂按现行政策执行。对基本公共就业服务等5个事项,中央分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定。

四是调整完善转移支付制度。在一般性转移支付下设立共同财政事权分类分档转移支付,原则上将改革前一般性转移支付和专项转移支付安排的基本公共服务领域共同财政事权事项,统一纳入共同财政事权分类分档转移支付。

五是推动省以下支出责任划分改革。中央财政要加强对省以下共同财政事权和支出责任划分改革的指导;省级政府要考虑本地区实际,根据各项基本公共服务的重要性、受益范围和均等化程度等因素,结合省以下财政体制,合理划分省以下各级政府的支出责任,加强省级统筹,适当增加和上移省级支出责任;县级政府要将自有财力和上级转移支付优先用于基本公共服务,承担提供基本公共服务的组织落实责任。

3 兜牢民生底线 更公平配置财政资源

问:改革意义何在?如何有效推进?

答:方案的出台,对进一步完善分税制财政体制,加快建立现代财政制度,推进国家治理体系和治理能力现代化将产生积极的推动作用。方案中的事项都涉及基本民生,支出稳定性强,明确列为中央和地方共同事权,规范相关保障标准和分担比例,有利于增强政策的稳定性,更好地兜牢民生底线,促进基本公共服务均等化水平的提高;同时,通过设立共同财政事权分类分档转移支付,提高转移支付资金使用的针对性,再配合相关预算措施,对这些重点民生项目予以优先保障,有利于提高与人民群众密切相关的基本公共服务的保障能力。这一改革也有利于进一步明确各级政

府的职责,推动解决中央和地方部分财政事权不够清晰、责任落实不到位,甚至相互推诿、扯皮等问题,促进财政事权划分的制度化、法治化、规范化。

——在规范基础标准方面,明确对具备条件的9个事项,以现有保障水平为基础,根据提供基本公共服务成本和财力可能制定国家基础标准,以后根据经济社会发展变化逐步提高。由于区域发展水平差异较大,地方在确保国家基础标准落实到位前提下,因地制宜地制定高于国家基础标准的地区标准。为避免地方制定的地区标准超越财力可能,地区标准应事先按程序报上级备案后执行。

——在共同财政事权的支出责任分担

方式上,此次一项重大改革就是中央总体上参照现行政策、按财力状况对不同地区划分为五个档次确定分担比例分担支出责任,而不是简单地按东中西确定分担比例。这有利于打破固化的利益格局,为中央财政进一步根据地区实际财力状况完善支出责任分担比例,更加公平地配置财政资源,推进基本公共服务均等化打下坚实基础。

——此次结合财政事权和支出责任划分改革,将与直接相关的共同财政事权领域的转移支付,统一规范为共同财政事权分类分档转移支付,在预算安排中优先保障,并对地方提出相应管理要求,对加大与直接相关的基本公共服务事项的保障力度,并率先推进均等化,都将产生积极的推动作用。

据新华社