

谋划新一轮财税体制改革 积极打造分税制“升级版”

王振宇

党的十八大以来,财税体制改革呈明显加速之势,从国家层面出台了一系列改革文件,整体改革进入了深水区。分税制作为处理多级政府间财政关系最为有效的实现形式,理应成为谋划新一轮财税体制改革的不二选择。鉴于当下的分税制模式与1994年分税制改革之初的环境条件、目标取向存有巨大差异,在新一轮财税体制改革中,分税制要注入新概念、新内涵、新形式,打造“升级版”。

分税制是一组概念及其组合,一般意义上的政府间事权划分、收入划分和转移支付等构成了分税制的“三驾马车”。事权合理划分是分税制的逻辑起点,收入合理划分属于政府间的初次分配,转移支付则是政府间的再次分配,初次分配注重效率,二次分配追求公平,进而形成了一个完整的财政体制过程。审视我国的分税制改革,大体上属于经济性分权、让利不分权范畴,既有分税制的一般性,又有行政隶属关系痕迹和较强的委托代理关系影子,财政体制的混合型特征明显。

分税制是一盘没有下完的棋。1994年改革时对政府间事权划分和省以下财政体制改革等的忽略,明显存有“先天不足”,在实践层面也有这样或那样的问题,并在不同历史节点、不同地区表现得十分强烈。瑕不掩瑜,30年来我国的财政体制不断进步、平稳运行、充满活力,较好印证了其存在的合理性、体制上的可靠性。中国经济社会从分税制财政体制活力效应中获利,提供了单一制政体、发展中大国、转轨经济体探索政府间财政治理的中国经验,不但具有中国意义,更具有世界价值,贡献了中国智慧、提供了中国方案。

党的二十大擘画了以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴宏伟蓝图,站在新的历史起点上,谋划新一轮财税体制改革务必要统筹设计、综合考量、从长计议,遵从党的统一领导、顶层设计,坚持问题导向、循序渐进,妥善处理好与之相关的诸多财政利益关系,推动财政治理能力和治理体系现代化。具体到分税制财政体制完善上,一是顶层设计版本要高,构建在现代财政制度目标取向上的分税制务必要高屋建瓴,至少要“管”几十年。二是引入财政治理新理念,政府、市场和社会要有效衔接,充分博弈,务必寻求最大的改革公约数。三是实现从“分税”主导向“分事”为重点的根本转变,以基本公共服务均等化为切入点,克服体制设计上的某些短板。四是实现从单纯财政领域改革向综合配套改革有效推进,充分考虑与此相关的多种利益关系的协调与搭配。五是要充分调研、论证、试点,克服某些“赶工期”式做法,给予充分的消化期、矫正期、适应期,实现从概念到实践的具体转换。

(作者系辽宁大学地方财政研究院院长、教授)