从保障民生需求视角看财政收支运行

——以X市G区为例

作者姓名：程珍珍

工作单位：徐州市鼓楼区财政局 江苏省徐州市 221000

**摘要**：随着减税降费、供给侧结构性改革等政策的深入实施，我国财政收入质量和结构得到进一步改善，但收入增速明显放缓；而民生领域各项刚性支出不断增加，财政收支矛盾日益显现。在此形势下，齐心协力组织财政收入、科学高效管理财政资金尤为重要。通过分析X市G区财政收支现状及保障民生需求方面面临的困难，提出解决的措施和建议，促进财政高质量发展。

**关键词**：财政收入；保障民生；预算管理

**一、X市G区财政收支现状**

**（一）税收增长乏力，财政面临严峻形势**

近几年来，X市G区财政收入保持6%左右的增长速度，经济社会呈现较好发展态势；但是今年以来，受宏观经济形势、减税降费政策深入施行等多重因素叠加影响，G区财政收入增幅下降明显，2019年一般公共预算收入同比下降3.4%。作为X市老城区，G区原有重点企业外迁，基础税源萎缩，税收增长乏力；新旧动能转换较慢，总部楼宇经济、物流、电子商务等新的税源增长点多处于培育扶持期，税收潜力尚未显现；税源结构不合理，过度依赖房地产业，抵御系统性风险能力较弱，辖区内“缺地少房”越来越难以为继，2019年契税收入同比下降23.1%，房地产建筑业作为“支柱产业”，税收收入占比49.9%，税源结构亟需优化。

**（二）民生需求不断提高，财政保障难度加大**

随着经济社会转型升级深入推进，各项提标升级政策不断出台，社会对加大财政资金保障力度愿望迫切，各项民生支出需求不断增加。2019年G区一般公共预算支出12.6亿元，69.2%的用于保障社保、教育等民生需求，其中2.1亿元用于完善多层次社会保障体系，3.8亿元用于完善教育经费增长机制。由于收入增长乏力，库款紧张，为集中财力保障民生工程和重点项目支出，预算执行进度缓慢，严重降低了财政资金的使用效益。

**二、X市G区财政收入保障民生支出面临的问题**

**（一）财政持续增收面临巨大挑战**

G区处于转型升级攻坚期，传统经济增长乏力，房地产、建筑业等支柱税源有限，缺乏稳定后续税源支撑，税源结构亟需优化；中央、省、市多次部署减税降费工作，客观上加大了财税稳定增长压力。自2019年4月1日全面实施增值税新规后，X市G区减税效应加速显现。1-6月份增值税增速同比下降12.8个百分点；叠加小微企业普惠性减税、个税起征点提高和专项扣除等政策，企业所得税同比下降34.7%，个人所得税同比下降32%。

**（二）保障民生需求财政任务艰巨**

X市G区科学安排支出，坚持“突出重点、民生优先”的原则，2015-2019年，民生支出占一般公共预算支出的比重为72%左右（见表1），各项民生投入需求不断增长，支出规模日趋扩大，在财政收入增长乏力、库款紧张的形势下，财政资金调度日益困难。

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **表1 2015-2018年G区民生支出情况表**  单位：万元 | | | | | |  | |
| 项目 | 2015年 | 2016年 | 2017年 | 2018年 | 2019年 | |
| 民生支出 | 79,420 | 85,662 | 99,866 | 98,090 | 87,148 | |
| 一般公共预算支出 | 103,775 | 111,609 | 171,887 | 130,798 | 126,025 | |
| 民生支出占一般公共预算支出的比重 | 76.5% | 76.8% | 58.1% | 75.0% | 69.2% | |

数据来源：江苏省预决算公开统一平台，http://yjsgk.jsczt.cn/list.do

**（三）G区财政收支矛盾凸显，收支平衡压力较大**

一方面，由于年初以来各项减税降费政策不断深入推行，G区增值税、企业所得税、个人所得税等税种增速同比明显放缓，全年一般公共预算收入将显著减少，区级可用财力有限。另一方面，为推进社会事业发展，保障和改善民生各项刚性支出需求不断增加，X市G区民生支出中省市专项转移支付补助资金占比约16.4%（见表2），需要占用本级财力和资金安排的民生支出占比约83.6%，各种因素协同作用，导致收支矛盾突出，库款捉襟见肘，预算执行进度缓慢，G区财政收支平衡面临巨大压力。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **表2 2015-2018年X市对G区专项转移支付民生领域投入情况表**  单位：万元 | | | | |
| 项目 | 2015年 | 2016年 | 2017年 | 2018年 |
| 民生领域专项转移支付资金 | 13,576 | 14,750 | 18,927 | 12,162 |
| 民生支出 | 79,420 | 85,662 | 99,866 | 98,090 |
| 民生领域专项转移投入比重 | 17.1% | 17.2% | 19.0% | 12.4% |

数据来源：江苏省预决算公开统一平台，http://yjsgk.jsczt.cn/list.do

**三、强化财政预算管理，保障民生需求的对策建议**

**（一）有效组织财政收入，提高收入可持续性**

**1.**调整经济结构，促进经济发展方式转变。充分挖掘经济发展的内在潜能，培植新的财政增长点，做大收入“蛋糕”，减轻支出压力。同时，加大税源招商力度，开展驻点招商，重点招引税收贡献高、投资见效快的应税型、总部型企业，提高招商精准度和高效性，推动财政高质量持续发展。

2.夯实税源基础，强化收入征管。紧盯重点税源，加大对重点企业走访力度，及时掌握企业税收申报动态，协调推进重点企业申报，推进房地产税源增收，深挖税收潜力。同时，坚持调度和分析相结合，及时解决税收征管中的问题和难点，本着“抓大不放小”的原则，强化税源调度不放松，多渠道实现增收。

3.落实财力分享政策，深化区街财政管理体制。理顺区街两级财力分成关系，逐步建立收入合理共享、事权合理分担、共同促进发展的财政体制，充分调动街道办事处发展经济、培育税源的主动性和积极性，增强其自主发展能力。

**（二）加强预算管理，提高预算统筹能力**

1.严格部门预算编制，强化预算执行约束。充分考虑国家大规模减税降费等政策影响，按照“统筹兼顾、有保有压、量力而行、尽力而为、收支平衡、集中财力办大事”的原则，统筹安排年度预算，分清轻重缓急，优先做好“保工资、保运转、保基本民生”工作，加强资金统筹管理，严格执行预算追加审核批准程序，严控预算调整事项。

2.积极盘活存量资金，加大资金统筹力度。一是对本级预算安排的结余资金和超过一年未用完的结转资金，一律予以收回以补充财力；二是盘活财政专户存量资金，对各项专项资金、暂存款，连续两年未使用的沉淀结余资金，一律予以收回，提高资金使用效率；三是将各部门长期沉淀闲置、按原用途难以使用的资金，以及年底前难以使用的预算资金，应按规定收回财政或调整用于其他急需支持的项目；四是动用预算稳定调节基金统筹使用，努力做到收支平衡，促进财政可持续发展。

3.强化预算绩效管理，提高资金使用效益。逐步健全预算绩效管理机制，规范绩效管理工作流程。科学合理设定绩效目标，加强重大项目专项资金评价，实现绩效评价结果和政策调整、预算安排挂钩。建立“问责、问效”约束机制，不断提高财政资源配置效率。

**（三）优化财政支出结构，保障民生支出需求**

1.明确支出方向，保障基本民生需求。积极落实过“紧日子”的思想，持续压减一般性支出，降低行政运行成本。合理安排支出重点，清理长期固化部门预算项目支出，对保障标准、障要求过高、资金使用绩效不明晰的项目予以调整优化，确保把有限的财力用于落实“三保”支出、支持打赢三大攻坚战、决胜全面建成小康社会补短板强弱项等重点事项。

2.坚持适度保障原则，处理好经济社会发展需求和财政可承受能力之间的矛盾。结合地区现状，将民生项目财政支出规模和增长速度保持在合理范围内，全面落实各项减税降费政策，循序渐进发展社会事业。

3.厘清财政事权与支出责任，处理好财政支出合理增长和保障民生之间的关系。改善民生是一项长期艰巨的任务，需要明确政府在经济社会发展中的财政保障范围和责任边界，合理界定基本性民生需求和发展性民生需求，有效控制财政支出规模，将人民群众最迫切需要的、目前民生支出中占比较高的义务教育、基本公共卫生服务等方面纳入财政保障范围，避免无效配置以挤占资金。

参考文献：江苏省徐州技师学院财务处.徐州市财政局积极落实过“紧日子”思想[EB/OL].http://cwc.xzjsxy.com/html/gzdt/2019/08/21/9f900fd7-7842-4b91-b58f-363c1dbff806.html，2019-08-21

作者简介：程**珍**珍（1988年7月-），女，江苏沛县，现供职于徐州市鼓楼区财政局，中级会计师，会计硕士学位。

电话：15951467267；邮箱：[czzyzu717@163.com；](mailto:czzyzu717@163.com；)

地址：江苏省徐州市中山北路253号鼓楼区政府536办公室；邮编：221000