

■ 主编 © 邹小钢



新时期财税工作 创新

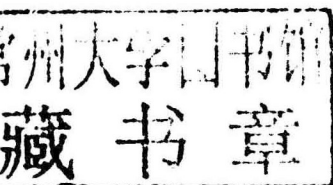
XIN SHI QI CAI SHUI GONG ZUO
CHUANG XIN



新时期财税工作创新

(上卷)

主 编 邹小钢



经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时期财税工作创新 / 邹小钢主编. --北京:经济日报出版社,
2014.8

ISBN 978-7-80257-674-2

I. ①新… II. ①邹… III. ①财税-创新管理-研究-中国 IV. ①F812
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 163939 号

新时期财税工作创新

主 编	邹小钢
责任编辑	陈 悦
责任校对	施 琳
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市西城区右安门内大街 65 号(邮政编码:100054)
电 话	010-63567684 63516959(发行部)
网 址	www.edpbook.com.cn
E-mail	jjrb58@sina.com
经 销	全国新华书店
印 刷	武汉贝思印务设计有限公司
开 本	787mm × 1092mm 16 开
字 数	1 800 千字
印 张	71
版 次	2014 年 8 月第一版
印 次	2014 年 8 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80257-674-2
定 价	598.00 元(上、中、下卷)

版权所有 盗印必究 印装有误 负责调换

编 委 会

主 编 邹小钢

副 主 编 李增殿 赵安稳 孙 健

特邀编委 (以姓氏笔画为序)

方树清	王志庆	邓坤权	刘新运	吕文平	米吉提
张顺国	李 军	李 宇	汪廷升	肖佩霞	邱 湖
陈中海	陈 利	林少光	范方贵	金 涛	柳福宝
赵 光	徐德勤	袁土清	钱 伟	黄恩华	董纯粹
戴誉有					

编 委 (以姓氏笔画为序)

万绍华	马群忠	方 亮	王中敏	王文斌	王 玉
王延林	王 朵	仲明生	朱 峰	何洪波	余海远
张玉中	张 玲	李建辉	李 艳	杨昌伟	杨晓慧
肖 宇	陈 明	陈海平	周小华	周建军	易 华
林 浩	郑 聪	柯明昌	胡显平	赵金佩	钟声浪
夏社民	高 乐	梁开亮	黄 杰	韩文明	廖玉华
熊经波					

前 言

财税是党和政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段。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。党的“十八大”明确提出,到2020年要全面建成小康社会,不仅要实现国民生产总值和城乡居民人均收入翻一番的目标,而且要实现经济、政治、文化、社会和生态文明建设“五位一体”协同推进。这为新时期的财税改革提出了新要求。

要充分发挥财税的杠杆作用,解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,不断提高基本公共服务均等化水平。理财治税的历史证明,税收在负担上要适度,既要保证政府提供高质量公共物品的能力,又要降低国民税收痛苦指数。要优化税收征管和纳税服务,更好地发挥财税对转变经济发展方式、调节收入分配、保障和改善民生的积极作用。

用十八大精神统领理财治税,加强财政预算、征收管理,加大对税务的稽查力度,促进新形势下财税工作的改革与完善,深刻领会和全面落实以习近平为总书记的党中央的治国方略,围绕“公共服务”均等化的目标,实现财税工作的科学发展,用新的理念激发活力,以新的管理方法增强动力,凝聚共识,共谋发展。

为方便广大基层从事财税工作的同志思考和研究财税改革,交流财税改革的经验,探讨财税改革的难点和热点问题,我们组织有关专家、学者编撰了《新时期财税工作创新》一书,由经济日报出版社出版。本书以十八大精神为统领,以科学发展观为视角,对新时期财税工作理念、财政预算、财政体制改革、国库集中收付、政府采购、税收征收管理、非税收入与社会保障基金管理、乡镇财政与国有资产管理、税务稽查等方面,进行了全面、系统、深入的阐述。本书注重理论与实践紧密结合,集知识性、可读性、实用性于一体。

本书在编辑过程中得到了地方财税部门相关领导的热情支持,以及专家学者的鼎力协作。他们结合工作实践建言献策,撰写调研文章。我们从大量来稿中选取了部分优秀文章,这些文章既充实了本书,又为读者朋友提供了可资借鉴的研究成果和具有指导性的实践经验,在此一并感谢。

由于编者专业知识有限且成书仓促,书中错漏之处在所难免,敬请广大读者朋友批评指正。

编 者

2014年8月1日

目 录

第一篇 用十八大精神统领理财治税

第一章 理财治税理念创新	3
第一节 财税工作与科学发展	3
第二节 财税工作与民主法治	9
第三节 财税工作与宏观调控	14
第四节 财税工作与现代管理	18
第五节 财税工作与建设税收国家	21
第五节 财税工作与改革新思路	26
第二章 公共财政制度建设	33
第一节 财政与公共财政	33
第二节 公共财政制度的产生	36
第三节 公共财政的制度特征	39
第四节 新公共管理运动与财政制度改革	41
第五节 基本公共服务均等化	45
第三章 纳税服务	49
第一节 国际上对纳税服务的基本要求	49
第二节 纳税人权利保护	51
第三节 发达国家的纳税服务实践	54
第四节 我国的纳税服务	57
第四章 国际税收	62
第一节 国际税收关系	62
第二节 税收管辖权	65
第三节 电子商务条件下的国际税收管辖权	68
第四节 国际间双重课税及其消除	70
第五节 国际避税与反避税	73
第六节 国际税收协定	81
第五章 财税体制改革及其发展趋势	88

第一节 税收征管体制改革	88
第二节 以“分税制”为基础的财政体制	89
第三节 “省直管县”财政体制改革	94
第四节 财政体制改革的未来趋势	97
第五节 税收制度改革的潮流	104

附 探索·实践

改革发展红利公平惠及全体人民是财政人的历史使命

——从财政视角浅谈财政改革发展的几个问题	陈向明	111
关于宁夏文化转制企业发展的调研报告	李海宁 杨 丽	115
新形势下应对涉税舆情的几点思考	章超英	119
创建纳税人之家开辟纳税服务新途径	韦勇恒	122
邵阳市财政收入突破百亿大关		
——2013年民生支出占公共财政支出七成,公共财政保障民生再加力	王佑君 张 琼	125
建设全职能办税服务厅的思考	四川省内江市国家税务局	127
推行“国税e家”掌上信息服务系统 随时随地随身服务于纳税人和税务人员	庄广文 郭 郁 林昭源	132
论契约精神与税收法治	邱旭辉 刘 姝	134
改革创新 增量提质 大冶市不断开创财政工作新局面	刘旭东 柯柏林	140
文山市国税局积极落实国务院稳增长促改革调结构惠民生政策措施	卢 波	144
关于地税文化建设的研究	刘 琼 陈光红	148
纳税服务与税收管理一体化的实践与思考	梁振雄	151
综合运用有效措施 促进收入持续稳定增长	朱国辉	157
关于传统资源性产品税收管理的几点思考	彭萍祥	160
持续优化纳税服务 不断推进效能建设		
——记近几年淮安市纳税服务创新举措	汤瑾瑜	163
泉州市推进政府向社会力量购买服务	福建省泉州市财政局	166
纳税评估在企业所得税征管中的应用	彭洪波 韩远凌 叶露璐 黄 颖	169
站在高起点 立足创品牌 再次谱写文明创建新篇章	肖 崎 张 晶 代 莉	174
西安市阎良区地税局党总支“支部联动、党群连心”主题党日活动	周本会 朱永涛 王普选	179
税收如何在自主创新示范区进一步创新作为	郭 立	182
专业咨询答疑解惑 贴心服务如沐春风		
——洪山区国税局专业解税团服务破解纳税人咨询难问题	解 平 魏 榕 周宏颖	189
促进高新技术产业发展的思考	李 鹰	191
一切为了纳税人	陈裕波 张代海	194

加强对地税系统“亚文化”干预与引导的思考·····万 里 李英福 欧国平	197
实施问责规定 落实两个办法 践行三个明确 抓首问责任制 ·····花成文 王 晟	204
完善地方税体系的国际借鉴研究·····何亚平	207
关于完善涉税信息共享制度的思考·····李 青 马香超	212
“文化兴税”享誉“油城” ——大庆市让胡路区国家税务局特色国税文化建设纪实 ·····时圣人 王明月	216
从深化财政管理体制改革的入手促进反腐倡廉建设 ·····刘新运 吕昌平 刘 坤 王凌云	218
多1°服务 让税企一家亲 ——锡山地税局打造361° 渗透服务品牌纪实 ·····薛庆鸿	220
提升基层领导干部执行力之我见·····彭智勇	223
关于纳税服务工作的几点认识·····李 岩	227
放飞新梦想 追梦新跨越 ——北塔区财政局创建省级文明单位纪实 ·····胡克夫	230
群众路线与征管改革·····崔 军 周常敏	233
为纳税人提供深层次服务的实践与思考·····陆国印	238
凝心聚力 攻难破坚 努力开创财政工作新局面·····李增殿	241
培育书香文化 助推地税发展·····李建华	247
“营改增”试点行业税费征管工作的实践与思考·····吴齐平	250
勤政高效是增强领导者执政能力和水平的根本·····易国新	252
综合施策 标本兼治 加强基层党员干部生活作风建设·····郭平凡	254
创新提高纳税服务意识和水平·····况友宜 刘磊劼	259
加强信丰县财源建设的思考·····邓文英	262
关于强化重晶石行业税源管理的思考·····刘才敏 龙魏琼 杨长洁	266
奉新县国税局四抓四强促廉政 改进作风显成效·····贾 斌 谭丽萍	269
巧用财政杠杆 撬动项目建设·····莫洪荣 余海明 刘震东	271
税苑文明花正妍 ——新邵国税局争创全省国税系统 践行党的群众路线为民务实清廉先进典型纪实 ·····邓迎胜 石山路	274
上善若水塑品行·····侯 博	278
学习教育贯始终 立行立改行动好 ——宜章县国税局群众路线学习教育润心田 ·····谭美均	280
“惠民服务”蕴真情 “便民春风”暖税户·····徐经能 周立强 徐华斌	283
“营改增”试点对遂川税收收入的影响分析及对策思考·····曾 剑 谢储锋	285
纳税信用等级评定结果应在社会经济各领域得到广泛应用·····曹崇谦 孙兆兵	288
绩效考核彰显效应 激发办税大厅活力 ·····曾宪文	290
建立作风建设长效机制 倾力优化经济发展环境·····蒋方明	293

从“农民办事不出村”浅谈优化纳税服务	谭祖权 王 勇	298
关于群众路线与国税工作的几点思考	张春发 彭继伟	300
加强党性修养 培养高尚品德 发挥表率作用	兰支元	303
乘便民办税春风 创“三化”服务品牌 ——靖安县国税局开展便民春风行动主要做法	江西省靖安县国家税务局	308
听民情 优服务 促和谐 云和县财税局开展“四进四促”主题实践活动	舒 瑾	310
新邵县国税局以文明创建为抓手推动国税工作上台阶	邓迎胜 石山路	313
推进财政文化建设的实践与探索	吴业华	316
以十八大精神为指针 转机关作风 整不良行风 树地税新风	唐保平 杨建国	319
关于加强改非老干部思想政治工作的思考	马腾云	321
加强基层地税机关思想政治工作初探	漆春林	323
国地税联合共建办税服务厅势在必行	王江平 邓之礼	328
攻坚克难 开拓前进 实现湖口财政事业跨越式发展	曹铭福	332
蓦然回首——它在灯火阑珊处 ——记晋宁地税痕迹管理的信息化探索	蒋维翔 余 萍 林黎昕	335
基层国税部门加强干部教育培训的实践与探索	段存亮 王志岭	338
立足基层 盘活资源 激发内动力 提升软实力 ——冠县地税局工作量化开展纪实	董耀庭 郭 宁	341
建设“服务型地税机关”的思考	王 灵 徐秋鸣	343
任县国家税务局人力资源调查报告	董继锋 杜国宾	348

第二篇 财政预算与国库集中收付

第一章 预算的编制	353
第一节 常见的几种预算编制模式	353
第二节 预算收支分类	361
第三节 预算收支预测	368
第四节 部门预算编制	372
第五节 预算的绩效评价	377
第二章 预算的执行	381
第一节 收入预算的执行	381
第二节 支出预算的执行	386
第三节 预算的调整与财政平衡	389
第四节 政府决算	393
第五节 政府间转移支付	398

第三章 预算的公开与监督	404
第一节 预算信息公开	404
第二节 政府预算的立法监督	410
第三节 政府预算的财政监督	413
第四节 政府预算的审计监督	417
第五节 政府预算的网络监督	420
第四章 国库集中收付	425
第一节 现代国库制度	425
第二节 国库的收入管理	428
第三节 国库集中支付制度的基本内容	430
第四节 国债管理	435
第五节 深化国库现金管理制度改革	441
第六节 国库集中支付电子化管理	443
第五章 政府采购	452
第一节 公开招标采购	452
第二节 邀请招标采购	454
第三节 竞争性谈判采购	456
第四节 单一来源采购	459
第五节 询价采购	462
第六节 定点采购与协议供货	465
附 探索·实践	
关于加强和完善财政专项资金管理的思考	金翔 汪生祥 王文超 徐慧 张海艳 468
关于乡镇国库集中支付制度改革的思考	刘传禄 473
完善国库远程支付系统 规范预算单位支出行为	浦爱明 王超 477
常州市采取多项措施严控单一来源政府采购	王美蓉 李涛 马云娥 480
设置量化评价指标 科学分析采购绩效	
——荆门市出台政府采购绩效评价指标体系	黎清华 刘冬云 482
赣州市政府采购价格情况调研报告	王中 钟春 罗卫华 485
不断创新国库管理制度改革 确保财政资金高效安全运行	李影楠 489
创新机制 积极主动发挥政府采购管理职能	罗邦雄 492
深化杭州市财政预算公开研究	金翔 吕天佑 498
地方财政国库集中支付风险初探	张建 506
阿克苏市积极推行公务卡结算方式改革不断完善国库集中支付制度	臧今芸 511
县市绩效预算改革存在的困难及建议	邱振海 彭宇文 皮向翀 513
加强科学化、规范化管理 不断提高财政预算管理水平	陈徐安 李霞 516
国库集中支付改革及存在的问题	丁祖敏 520

推行绩效预算 促进政府改革

——寻乌县绩效预算改革问题探讨	曾林金 徐 跃	524
涡阳县扎实推进财政预算管理和监督工作开展	王 瑞 江 云 尹纯科	528
关于乡镇国库集中支付改革若干问题的思考	袁 鹏	533
加强管理 健全机制 稳步推进政府采购工作	陈智坤 袁丝明	535
构建新形势下县级政府财政运行体系建设		
——对县级政府如何理财的思考	戴誉有	537
注重绩效 强化监管 全力提升社会救助水平	陈荣华	543
论基层财政国库集中支付审核原始凭证重要性	李 伟	546
桂东县严格政府采购办事程序成效显著	李本林	549
定南县国库集中支付改革情况调研	龚银华 宋 志	552
加强政府采购资金管理 不断提高采购效益	张俊海	554
加强供应商诚信管理 提升政府采购工作	段素侠 史 峰	558
关于推进部门预算改革的思考	黄运强	560
深化县级财政国库集中支付制度改革的思考	刘本炎	563
充分发挥部门作用 着力加快民营经济发展	程向东	566
浅谈预算支出绩效考评工作	尹纯科	569
国库推广直接支付政府性补贴资金的难点及建议	武志祥 王庆义	573
祁县财政国库集中支付制度改革 推进过程及问题思考	郝汝寿 白剑峰	576
规范监督管理 促进政府采购有章可循	段素侠 史 峰	579

第一篇

用十八大精神
统领理财治税

第一章 理财治税理念创新

用十八大精神统领理财治税,就是要深刻领会和全面落实以习近平为总书记的党中央的治国方略,围绕“公共服务”均等化的目标,实现财税工作科学发展,用新的理念激发活力,以新的管理方法增强动力,凝聚共识,共谋发展。财税是党和政府履行职能的物质基础、政策工具和监管手段。经济社会发展是壮大财政实力的源泉。财政税收的持续增收必须以经济的高质量、可持续增长为基础。国家财政实力的增强有赖于加快转变经济发展方式,大力推进经济结构战略性调整,注重提高自主创新能力、节能环保能力以及经济整体素质和区域经济核心竞争力。要充分发挥财税杠杆作用,更加注重民生,解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,不断提高基本公共服务均等化水平。理财治税的历史证明,税收在负担上要适度,既要保证政府提供高质量公共物品的能力,又要降低国民税收痛苦指数。要优化税收征管和纳税服务,更好地发挥财税对转变经济发展方式、调节收入分配、保障和改善民生的积极作用。

第一节 财税工作与科学发展

科学发展观是一种全新的发展理念。科学发展观是在坚持发展的基础上,着眼于丰富发展内涵、创新发展观念、开拓发展思路、破解发展难题。在理财治税实践中,要把握发展重点,关注发展热点,化解发展难点,科学配置财政资源,科学调整财政收入分配,科学聚财理财,充分发挥财税推动发展、改善民生的保障作用。要始终把稳增长调结构摆在突出位置,要调整优化支出结构、加大民生投入,围绕中心、服务大局、切实保障民生。

一、科学发展观的内涵

科学发展观是胡锦涛同志提出的国家发展的重要战略思想。科学发展观的具体内容是:坚持以人为本,全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会协调发展和人的全面发展。科学发展观第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。以人为本,就是要把人民的利益作为一切工作的出发点和落脚点,不断满足人们的多方面需求和促进与人的全面发展。全面,就是要在不断完善社会主义市场经济体制,保持经济持续快速协调健康发展的同时,加快政治文明、精神文明的建设,形成物质文明、政治文明、精神文明相互促进与共同发展的格局。协调,就是要统筹城乡协调发展,区域协调发展,经济与社会协调发展,国内发展和对外开放。可持续,就是既要考虑当代人发展的需要,满足当代人的基本需求,又要考虑未来发展的需要,实现“代际公平”。即子孙后代拥有与当代人相同的生存和发展权,当代人必须留给子孙后代的生存与发展必须的资源 and 空间。就是要统筹人与自然和谐发展,处理好经济建设、人口

增长与资源利用、生态环境保护的关系,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

科学发展观包涵着可持续发展的战略思维。“可持续发展”是1978年世界环境与发展委员会在《我们共同的未来》的报告中提出的。可持续发展就是既满足当代人的需要,又不对后代满足其需要的能力构成危害的发展。联合国国际经济和社会事务部环境统计处主任彼德·巴特姆斯认为可持续发展有三个因素:一是自然资源供给能力的削弱;二是处理(或吸收)废物和污染物质的功能的削弱;三是环境的代价和受益分配不公。彼德·巴特姆斯的分析实际也告诉我们,可持续发展的目标可以概括为三个:经济目标、社会目标和环境目标。经济目标就是要求维持自然资源的供应,实现经济的适度发展和效率。社会目标就是要求维持对自然资源和环境服务的公平分配,包括代内的公平(国内的公平与国际的公平)和代际的公平。环境目标就是要求维持适度的环境质量和环境服务,增强环境对污染物质的吸收能力。上述三个目标之间是相互制约、对立统一的关系。可持续发展目标的实现,必须是经济、社会 and 环境的协调发展。“可持续发展=经济适度发展+保护生态稳定+促进社会平等”。与上述目标相对应,评价一个社会的可持续发展程度,也相应地包括经济指标、社会指标和环境指标在内的综合指标。

科学发展之所以成为国家发展理念,是因为它是我们党执政理念的创新、发展理念的创新、文明理念的创新及和平理念的创新。科学发展观是指导我国现代化建设的崭新思维理念,科学发展观的理论基础是统筹兼顾,协调发展,这是保持经济社会可持续发展的前提,是解决发展中诸多矛盾和利益调整的基本原则。科学发展观的内涵极为丰富,涉及经济、政治、文化、社会发展各个领域,既有生产力和经济基础问题,又有生产关系和上层建筑问题;既管当前,又管长远;既是重大的理论问题,又是重大的实践问题。我们要全面理解和正确把握科学发展观的内涵和基本要求,在治税理财实践中认真贯彻落实。

二、在资源配置上实现科学发展

十八届三中全会强调“市场在资源配置中起决定性的作用”。科学配置政府财力资源,加强财政支出管理是财政工作的永恒主题。从财政工作的角度讲,要按照市场的发育情况,科学地实事求是地界定市场与政府的活动边界,并据此确定财政资金的供给范围。凡是可以由市场解决的,政府就不要介入,财政就退出资金供给范围,政府只办市场办不了又必须办的事,并以此来确定财政支出范围。

1. 市场经济条件下的资源配置

资源配置就是运用有限的资源形成一定的资产结构、产业结构以及技术结构和地区结构,达到优化资源结构的目标。世界上所有国家都将高效地配置资源作为头等重要的经济问题,经济学的核心也是研究资源配置以及与此相关的问题。市场经济条件下资源配置的两种机制包括:一是通过市场配置资源,就资源配置量的大小或范围而言,这是一种主要的配置机制;二是通过政府配置资源,在特定的领域和场合政府配置资源也是一种主要的机制。无论任何社会,资源配置的目的都是为了满足社会的各种需要。

2. 资源配置的主要内容

(1) 调节资源在政府部门与非政府部门之间的构成

通过调节资源在政府部门与非政府部门之间的构成,形成合理的公共产品与私人产

品的提供结构。一定时期全社会的资源在政府部门与非政府部门之间的分布比例,取决于社会成员对公共产品的需要与对私人产品的需要比例。这一比例随着社会经济发展和政府职责范围的变化而改变。政府部门支配的资源量是通过一定时期财政收入占国民生产总值(或国内生产总值,或国民收入)的比重反映出来的。提高政府部门支配的资源量在国民生产总值(或国内生产总值)中的比重,则意味着社会资源中归政府部门支配的比重增加,非政府部门支配比重减少。政府部门对资源的支配,应该与其承担的职责相一致,即与全社会要求政府提供的公共产品数量的多少相一致,政府支配的资源过多或过少都不符合优化资源配置的要求。纳税人为国家纳税增加了财政收入,同时也是纳税人拿钱购买基本公共服务的支出,政府则是公共服务的提供者。

(2)调节资源在产业部门之间的构成

通过调节资源在产业部门之间的构成,形成合理的产业结构。社会经济资源在不同产业部门之间的配置状况如何,直接关系到产业结构是否合理及其合理程度。合理的产业结构,是资源高效配置的结果,也是资源进一步优化配置的条件。调节资源在不同产业部门之间的配置从而形成合理的产业结构,主要是通过如下途径进行的:第一,调整投资结构,即改变当年增量投资的方向。这方面,财政可以改变预算支出的投资方向,向基础设施和“瓶颈”产业倾斜,如国家最近几年连续增加了对“三农”和科教事业的投入,促进重点事业发展;可以利用财政税收政策和投资政策引导、鼓励社会资金向短线产业投资。第二,调节资产结构,即通过资产存量结构的调整,改变现有企业的生产方向。在这方面,可以根据国家产业政策要求,制定一些有利于鼓励企业按市场法则实行兼并、重组与横向经济联合的财政税收政策法规。

(3)调节资源在地区之间的构成

通过调节资源在地区之间的构成,形成合理的生产力布局。就一个国家来说,资源在各地区的分布不均衡是客观存在的。如果忽视这种存在,或者听任市场进行资源配置,则可能形成资源从落后地区向发达地区过多的流动,从而拉大各地区发展的差距,影响整个社会经济的均衡稳定发展。这时候就可以发挥财政在资源配置方面的作用,通过财政预算的拨款投资,如近些年来国家实施的西部大开发战略,加大西部山区、贫困地区、民族地区的开发力度,投入大量资金在这些地区修建铁路、高速公路、机场、水电站等,改善基础设施条件,全面进行经济开发。同时,通过政府间的转移支付安排,可以直接增加对欠发达地区的政府财力投入。通过给予财政补贴或实行有利于这些地区的税收优惠,可以吸收地区外资源流入,稳定本地区资源投入,从而促进欠发达地区的经济实现稳定增长,使整个国民经济协调、均衡和稳定发展。

3. 实现科学配置资源的主要途径

(1)改革支出方式,提高支出绩效

第一,理清各级政府间事权、财权关系。在科学划分政府和市场关系的基础上,按照公共产品层次性理论,科学界定各级政府间的事权范围,研究和构建事权、财权与财力相匹配的政府间财政关系,避免政府间事权交叉、职责不清、“你中有我”、“我中有你”的局面。第二,改进财政转移支付制度。确定透明化、制度化、规范化的转移支付规则,优化转移支付结构,增加一般性转移支付比例,整合专项财政转移支付。构建合理的专项转移支付分配方式,改“基数法”为“因素法”,选定反映各地实际的转移支付因子,制定“平