

强化六种意识 推进财政科学化精细化管理

■ 财政部副部长 廖晓军

全面推进科学化精细化管理是我国财政发展的内在要求，是贯彻落实科学发展观的重大课题。古今中外关于科学化精细化管理的经验和智慧为财政部门全面推进这项工作提供了有益借鉴。认清财政管理中的现实问题，借鉴中外经验，强化六种意识，是全面推进财政科学化精细化管理的有效途径。

一、学习借鉴中外科学化精细化管理的经验和智慧

管理的科学化精细化在我国历史上有丰富的理论和实践经验。如道家的“道法自然”、法家的“依法治国”、儒家的“人本主义”都体现了科学化管理的思想。“天下大事，必作于细”、“细事不察，不得言大”、“差之毫厘，谬以千里”等论述无不反映了古人追求精细的精神。从实践角度而言，周朝就有了“式法制财”，设“九赋”、“九式”之制。九赋九式收支相对应、专赋专用，追求规范科学。春秋战国时期，秦国任用商鞅变法，通过一系列的改革初步建立起了以法治财、统一管理的制度体系，为最终统一六国发挥了重要作用。商鞅对国家赋税社会职能和作用的认识十分深刻。他认为赋税不是用来搜括民财，而是用来推行农战政策，实现富国强兵、统一天下的宏伟目标。他把赋税制度和推行郡县制度、爵配制度、武士制度相结合，并建立自我检查、相互监督的机制。为了执行统一的赋税制度，商鞅统一了度量衡，加强了数字化管理，有效加强了国家控制财政的能力。自周朝到汉朝，我国的预、决算会计制度也逐步形成和发展。特别是汉初以张苍为计相，完善了各级向朝廷上报的计簿制度，各个郡都

专门设置上计官员，负责地方财政会计的统计工作。每年年末“上计史”携带这些资料到京城汇报，皇帝根据这些资料考核地方官员的政绩。另外，从宋朝开始延续到近代的“鱼鳞图册”土地登记制度，测量百姓的土地后绘制成图，是典型的精细化管理举措，为日后赋税打下了坚实基础。

近现代的实例更是不胜枚举，特别是西方国家出现了“经济人”假设、“社会人”假设、“复杂人”假设等各种管理理论，到上个世纪，科学化精细化管理理论已经登峰造极。从财政管理的实践来看，西方国家在科学化精细化管理方面确实是走在前列。王绍光教授在《美国进步时代的启示》一书中讲到，建立政府公共财政制度对于规范国家财政管理的重要作用。十九世纪末，美国财政税收管理杂乱而低效，财政拨款粗放，政府对某一部门的拨款也只有一个总数，预算名不副实，不过是一堆报账的单据，民众和议会无从监督，各方矛盾非常尖锐。1908年，纽约州率先改革，详细分列所有项目开支，每项开支都做出详尽说明。1919年，这一做法在全美推行。足见公共财政在国家制度中的重要作用以及财政科学化精细化管理的重大意义。

二、加强科学化精细化管理是我国财政发展的内在要求

从新时期我国财政发展来看，科学化精细化管理是其内在要求。1999年，全国财政收入1万多亿元，到2008年达到6万多亿元，其间只用了9年时间。这一方面说明我国的财政收入规模大，另一方面也说明节约的

空间较大。每节约一个百分点,就是600多亿元,而且还是比较容易做到的事情。如果通过精细化管理,节约的潜力将更大。我国财政发展要求必须走科学化精细化管理的道路,否则,依法行政、依法理财就难以落到实处。

近年来,我们在改进财政管理方面做了大量卓有成效的工作,也取得了积极成果,但还存在一些问题。一是预算约束力有待增强。比如招待费等开支有一定的随意性。在这方面许多国家有严格的开支标准,预算约束十分强硬。如1995年发生在美国的“关门事件”就是典型。因为参众两院不批准预算,美国白宫无法支付电费等等费用,不能正常运转,不得不关门7天。二是支出结构尚须优化。由于目前仍处于计划经济向市场经济过渡阶段,政府职能尚未完全转变,支出结构不尽合理,主要是行政管理等一般性支出所占比重较高。三是预算体系不够完整。预算体系不健全,尚未形成由公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算与社会保障预算组成并有机衔接的预算体系;预算职能不全,财政和预算分配的权力比较分散。四是预算编制较粗。完善的支出标准体系尚未建立,一些部门代编预算较大。五是绩效意识比较淡漠,问效机制不健全。六是监管仍需强化。七是基础工作比较薄弱。没有充分调动基层干部的积极性;基础性的标准数据体系建设滞后。

八是透明度不够。应继续向以公开为原则、以不公开为例外的目标迈进。九是手段有待改进,如信息化手段还难以适应当前财政管理需要。十是深入细致务实的工作作风有待加强。

三、推进财政科学化精细化管理应强化六种意识

一是依法理财意识。从人治到法治,从自律到法律,是必然趋势。二是以人为本意识。“人”是财政管理的主体,是财政管理中最活跃、最具决定性的因素,要从上到下调动“财政人”的积极性来推进科学化精细化管理。三是大财政意识。只要是财政资金,财政部门就有权力和义务进行管理、监督和规范,使资金得到有效使用。四是分管并重意识。要纠正长期以来形成的重分配轻管理的错误做法,树立管理与分配并重的观念。在某种意义上,应多在管理上下功夫。五是精益求精意识。不能轻视技术问题,当这些问题与政策相关联时,就是关系政策成败的大问题。六是开拓创新意识。财政干部应谨记邓小平同志的教诲:“没有一点闯的精神,没有一点‘冒’的精神,没有一股气啊、劲啊,就走不出一条好路,走不出一条新路,就干不出新的事业。”

PHOTO NEWS

图片新闻



二十国集团可持续增长和发展融资 研讨会在杭州举行

7月3日—4日,财政部副部长李勇在杭州主持召开了由中国、南非、英国三国财政部共同主办的二十国集团(G20)可持续增长和发展融资研讨会。来自G20各成员国财政和央行的高级官员,世界银行、国际货币基金组织等国际组织代表以及国内外知名专家学者共80余人参加了研讨会。

(本刊记者 摄影报道)