

# 实现五个转变 推动经济社会发展

■ 李晓宏

当前,受全球经济衰退和金融危机影响,国内经济形势日益趋紧,对长沙市经济社会发展的影响也逐渐显现,形势较为严峻。为此,财政要实现五个转变,有效地支持经济社会协调发展。

**一、落实政策实现由传统理解向创新思维转变。**落实积极财政政策不是简单的跑项目、要资金,而是要让政府性资金投向经济社会发展最急需、最根本、最有效的地方,最大限度发挥带动投资、刺激消费的“乘数效应”,同时防止政府投资对私人投资和个人消费的“挤出效应”。一是要落实好减税降费政策。认真落实中央出台的增值税转型、取消和减免部分税费等政策措施,涵养税源,促进经济发展,夯实财政增收基础。二是要多渠道筹集资金壮大政府投资规模。地方财政要切实履行筹集资金的职责,一方面财政本身要调整支出结构,压缩一般性支出,清理存量资金,归并专项资金,集中超收收入、新增财力和转移支付增量资金;另一方面要搭好融资平台,扩大对外开放,吸引社会资本,形成多元化的投资主体和多渠道的投入格局,与中央投入形成合力,壮大政府性投资总体规模。三是要找准投入的重点领域和关键环节。政府性投资要防止低

水平的重复建设,防止高污染的盲目投资。投资拉动增长要与加快改善民生结合起来,与增强发展后劲结合起来,与提升城市功能结合起来,与促进产业转型结合起来,要通过一批项目的建设、投产、达效,真正提升发展水平,实现整体实力跃升。具体讲,就是要加大基础设施投入,解决制约经济发展的“瓶颈”因素,优化投资结构和促进经济发展方式转变,增强经济发展后劲;提高社会保障程度,解决老百姓的后顾之忧,增强消费能力和信心。四是加大政策扶持和机制创新。落实积极财政政策,需要更多地采用市场化运作机制,激发企业和个人主体作用,发挥财政资金“杠杆作用”。

**二、支持发展实现由被动埋单向主动服务转变。**一是转变财政支持经济发展的理念。主动支持经济发展,“跳出财政想大事”,按照长沙市委、市政府的发展战略和工作思路,积极主动参与全市经济战略布局和经济发展战略制定。积极主动参与推进“大河西先导区建设”,破解发展难题,打造长沙新的增长极。二是突出财政支持经济发展的重点。立足于破解偏紧宏观环境下的发展难题,加速推进产业结构优化升级,实现长沙经济主要依靠投资拉动向产业

项目带动的转变。当前,要通过用足用活财税政策,推进新型工业化,重点扶持工业核心技术创新和科技成果转化,促进产业、产品升级;扶持传统产业的同时发展现代服务业,加快推进“铁海联运”商贸大通关;扶持中小企业、房地产市场发展。三是创新财政支持经济发展机制。在积极筹措资金,加大本级财政投入的同时,充分发挥财政政策的导向作用,综合运用明晰产权、税收优惠、财政补助等措施,引导民间资本、金融资本和外资参与长沙建设。如可探索设立面向中小企业的小额贷款公司、组织面向“三农”的村镇银行;加大对为中小企业提供担保的机构的补贴力度。要“穿针引线,多源汇流”,从分散交叉的支持方式向统一运作的支持模式转变,聚集资源、形成合力、提高效率;综合利用税收政策、发展权转移制度和排污权交易等多种工具,引导资源要素流向鼓励发展的区域、产业、环节,实现资源最优配置。

**三、收入征管实现由数量增长向质量提高转变。**“十五”期间,长沙市地方财政收入年均增长36.6%,财政收入保持了持续快速增长。但从财政收入结构看,与投资直接相关的收入是拉动收入快速增长的主动动力。



当前受宏观经济环境以及税收政策变化、非税收入政策性减收等因素影响,收入组织面临较大困难。必须遵循经济规律,建立财政经济良性互动机制,着力提高收入质量。一是要科学确定收入目标任务。在财源调查基础上确定与经济社会发展目标相适应的财政收入目标任务,使收入任务尽可能符合经济发展实际。二是要提高增收能力。积极协调,把今年的财政收入任务细分到税务部门,确保税收征管工作有序推进,同时进一步加大税收稽查力度。坚持财税例会制度,及时总结分析问题,采取切实有效的措施,提高收入征管质量和水平。主动协调国土部门,加大对欠缴国土收入的清缴力度,组织专门力量依法限期清收。严格控制各类减免,非税收入要全部纳入财政统管,尽快建立罚没收入激励机制。三是要注重提高收入质量。正确处理收入规模与收入结构、收入质量与增长速度的关系,着力提高可用财力占财政收入的比重。

**四、改善民生实现由增加投入向提高百姓消费需求转变。**提高民生支出,既是科学发展的要求也是公共财政的方向。提高民生支出比重是总体要求,在把握总体要求的同时,

要对财政与民生之间的关联和财政介入民生的深度、广度、途径及方法进行恰当的界定,财政要关注民生、改善民生、保障民生,但绝不能包揽民生。财政应把握“基本民生”这个层面,使每个人享受到的公共服务的使用价值基本均等。同时又要把握扩大内需促增长这个最终落脚点。经济

增长最终依靠消费,启动消费需求还在于让老百姓有能力消费、敢于消费,这是实现民生改善和经济增长双赢的最佳结合。财政部门不仅要通过落实各项补贴政策“直接”增加居民收入,更重要的是通过健全完善社会保障、就业再就业等政策机制,“间接”增加居民收入,改善消费预期,提高消费需求。当前要着力落实低保提标等政策,进一步加大财政支持力度,扩大保障范围,提高保障水平;保障就业和再就业资金安排,特别是保障创业带动就业的财政投入。多渠道筹集资金,落实安居工程各项政策,全面推行保障性住房分配货币化;落实激活二手房市场的各项税费优惠政策。

**五、财政管理实现由粗放型向精细化转变。**要通过提升理财的精细化和规范度,努力彰显财政“五性”:突出公共性、体现公平性、把握公开性、注重科学性、提高效益性。一是细化预算编制。逐步将所有预算外资金纳入预算统筹使用管理,建立综合财政预算。加强预算编制管理,做到内容完整、项目明显、定额科学、程序规范,确保预算准确、可执行。根据经济社会发展需要,提高公用经费保障水平。二是严格预算执行。

从今年起,每年1—6月部门预算不得调整,原则上不追加;10—12月单位根据调整后的预算执行,除特殊重大事项在预备费中开支外,其他项目一律不予追加。三是加强超收收入和上年结转资金管理。财政超收收入除政策性增支和用于民生项目资金报经市人大批准可当年使用外,其余超收收入设立市本级预算调节稳定基金,转到以后年度经预算安排使用;制定结转资金管理办法,从明年起将上年结转资金全部列入下年部门预算,加快预算执行进度。四是主动接受社会各界对财政的监督。在预算编制及政策制定过程中,主动接受社会各界的参与和监督,建立预算编制审核机制。从明年起,所有单位部门预算全部上报市人大审议,年初预算从目前的一定范围内公开逐步过渡到向社会全面公开;加强财政内部监督,将事前监督融入财政预算编制流程中,尝试参与重点支出项目及专项资金的评审,实现监督关口前移。五是创新财政专项资金管理。按照“一项资金、一个办法”的要求,制定和完善各类财政专项资金管理办法,定期在政府常务会公开各项目预算执行情况,防止项目预算执行过程中违规操作、频繁调整、突击花钱等行为;创新资金分配方式,引入竞争机制、依靠市场机制优化配置财政资金,着力提高财政专项资金投向的针对性和科学性。六是推进绩效评价。启动对财政项目资金的绩效审计,与财政资金绩效评价实现双轨运行、资源共享,提高财政资金使用的有效性、安全性、合规性,并将绩效评价结果作为安排下年度预算的参考依据。

(作者为湖南省长沙市财政局局长)

责任编辑 方震海