



于国安
山东省财政厅厅长

正确履行财政职能 着力解决“四个问题”

经济体制改革的核心问题是政府与市场的关系问题。党的十八届三中全会《决定》提出“使市场在资源配置中起决定性作用”的新定位，树立了政府与市场关系的新理念，同时强调“财政是国家治理的基础和重要支柱”，阐明了财政职能作用的重要性，是重大理论创新。财政部门只有明确新定位、强化新理念，加大改革力度，才能在处理政府与市场关系中担当重任，才能全面正确履行财政职能。从山东财政近几年的实践探索看，当前应着重解决好以下四个问题。

（一）遵循市场经济规律，解决“越位”问题。现在，各级为培植壮大财源、加快经济发展，对市场和企业干预过多，加上财政支出范围界定不清晰，大量财政资金进入一般竞争性领域，既容易产生市场价格信号扭曲，影响公平竞争，又往往

造成效率低下、资源浪费。近年来，为解决“越位”问题，山东省进行了一系列改革：一是大幅度减少政府审批事项。凡市场机制能够有效调节的经济活动，一律取消审批。2013年省级已公布取消行政审批事项63项，下放行政审批事项56项，让企业经营多找市场、少找市长。二是加快调整优化资金投向。大力压减财政直接投向企业和产业项目的支出，逐步取消一般竞争性领域专项资金，将产业、科技以及区域发展等方面用于竞争性领域的投入，调整用于规划编制、创业补助、创新奖励、人才引进、教育培训、节能减排以及公共服务平台建设等领域，促进各类市场主体公开竞争和经济转型升级。三是着力优化企业发展环境。五年来共取消省级批准的行政事业性收费150项。特别是2013年省级行政事业性收费由原来的87

项缩减为25项,减少2/3以上,有力减轻了企业和社会负担。这些改革,最大限度地减少了政府对微观事务的管理,推动资源配置更多依靠市场规则、市场价格、市场竞争,实现了行政效率和市场效率的双提升。

(二)加大公共领域投入,解决“缺位”问题。对公共服务领域投入不足、社会事业发展欠账较多,是财政职能不到位的突出表现。对此,山东财政坚持公共服务优先原则,将基本公共服务保住,将非基本公共服务放开放活,产生了较好效果。一是总量上重点倾斜。将新增财力优先安排并重点投向基本公共服务领域,稳步提高民生支出占公共财政支出的比重。2013年全省公共财政预算用于民生方面的支出达到3826.83亿元,比上年增长15.4%,民生支出占公共财政支出的比重达到57.18%,提高1.02个百分点。二是结构上补齐“短板”。政府应多做雪中送炭的事。2013年在落实好年初省委省政府确定民生实事的基础上,8月份再筹措资金26亿元,重点解决基层最急需、群众最期盼、保障最薄弱的教育、养老、救助和村级组织经费保障等10件民生实事,把有限的资金用在“刀刃”上、补在“短板”处,受到群众欢迎。三是政策上放开搞活。该由社会办的事应交给社会去办。2013年下半年,山东省创新公共服务提供机制与方式,制定出台了《政府向社会购买公共服务暂行办法》,明确了政府向社会力量购买服务的具体措施和指导目录,将6大类57款316项公共服务纳入政府购买服务范围,通过推动政府向社会力量购买服务,为人民群众提供更好的公共服务。

(三)合理划分支出责任,解决“错位”问题。政府间事权和支出责任划分不合理、职能交叉、上下错位,也是当前处理好政府与市场关系迫切需要解决的问题。在这方面,山东省也迈出了较大改革步伐。一是调整完善省以下财政体制。2013年6月,按照“规范体制、理顺关系、促进发展、多方共赢”的思路,全面实施省以下财政管理体制,对省市间税收分享范围、分成比例作了较大调整,省级下划税收达251亿元,占省级税收的68.6%,充分调动了市县两级转方式调结构、加快科学发展的积极性。二是将适合市县管理的专项资金逐步下放。2013年,山东省确定从蓝黄两区和“一圈一带”资

金中,安排26.5亿元切块下达到各市,下放的资金主要用于城乡发展规划编制、高端人才引进、职业教育、旅游规划编制及乡村旅游、特色园区基础设施建设等五个方面,增加了市县资金安排的自主权。今后,凡是能用因素法分配的专项都切块下达,凡是属于市县政府事权的专项都归并到一般性转移支付中。三是提高一般性转移支付比重。目前山东省已建立一般性转移支付增长机制,通过完善县级基本财力保障制度,重点增加对经济欠发达地区、革命老区、重点生态功能区的转移支付,均衡省以下财力分布。同时进一步优化转移支付结构,将清理压减的专项资金,调整用于增加一般性转移支付。通过存量调整和增量倾斜,2013年省对下一一般性转移支付总额的比重将达到50%以上,今后逐年提高。事实证明,将直接面向基层、量大面广、市县管理更方便有效的经济社会事项下放市县管理,更有利于发挥市县财政贴近基层、就近管理的优势。

(四)创新资金管理方式,解决“低效”问题。为发挥和放大财政资金的使用效益,近几年山东财政在履行财政职能中进行了一些有益的探索和实践。一是强化资金整合。集中力量才能办大事。对安排零星分散、使用方向类同、支持对象相近的部门资金进行内部整合;对部门之间重复交叉、方向类同的专项资金实施跨部门整合;对分散在多个地区难以发挥作用的资金实施跨区域整合,以形成合力、发挥整体效益。2013年,山东省在莱芜市开展涉农资金整合试点,对37项涉农资金共计3.97亿元进行整合,吸引社会资金投入4.4亿元,为试点片区生态文明乡村建设打下了坚实基础。二是强化财银合作。财政资金是有限的,只有发挥其杠杆、引导作用,才能以小搏大巧理财。2013年,通过实施“以存引贷”,用100亿元财政性存款吸引商业银行增加中小企业贷款1120亿元,收到了“四两拨千斤”的效果。三是强化绩效管理。2013年在全省财政系统开展了“绩效管理年”活动。省级对经费拨款1000万元以上的投资发展类项目全面实行绩效目标管理,形成了“花钱必问效、无效必问责”的管理机制,尤其是对一些重大财政专项,引入竞争性分配机制,进行绩效评价和激励约束,极大地提高了财政资金使用效益。□

责任编辑 李艳芝