

# 着力形成有利于科学发展的财政机制

十七大代表、河南省财政厅厅长 李贵基



键,积极运用财政杠杆,强化三个薄弱环节,促进经济又好又快发展。

(一)着力支持自主创新。经济技术含量低、自主创新能力弱,是制约河南省经济发展方式转变、实现科学发展的主要因素。增强自主创新能力,首先,要加大科技投入。严格按照法定要求保持财政科技投入的较快增长,积极完善财税政策,鼓励企业增加自主创新投入,逐步建立

以财政投入为引导、企业投入为主体、社会投入为补充的多元化、多渠道、高效率的科技投入体系,为自主创新提供财力保障。其次,要整合科技资源。加快研究制定促进企业自主创新资金、高新技术产业化贴息等财政科技资金协调使用和产学研紧密结合的政策措施,充分利用有限财力和企业、高校、科研机构力量,加快解决制约河南省重点优势领域和行业发展的关键及核心技术问题。第三,要突出创新重点。集中力量,在优势领域和产业中选择掌握核心技术、拥有自主知识产权、自主创新能力强、成长性好、发展后劲足、具有行业领头羊作用的企业,进行重点扶持,促进重点行业技术水平和产品竞争力的快速提高。第四,要加快

科技成果转化。加大投入,完善机制,加快运用高新技术和先进适用技术改造传统产业步伐,使先进技术迅速转化为现实生产力。

(二)着力支持节能减排。随着生产总值突破万亿元,高投入、高消耗的经济增长方式与资源、能源、环境承载能力的矛盾将日益突出。当前应把节能减排作为推进经济发展方式转变的重要抓手,尽快完善有利于节能减排的财税政策体系。一要完善资源、环境税费政策。强力推进矿产资源有偿使用制度改革,调整资源税和污水处理费、垃圾处理费政策,促进“两高一资”(高耗能、高污染、资源性)企业承担其应承担的社会成本,建立有利于企业自主治污的收费价格机制和利益驱动机制。二要加大支持节能减排投入力度。增加对城市生活污水处理设施、农村污染防治的财政投入力度,对积极关停高污染企业的地区给予适当财力补偿。三要完善鼓励节能减排技术创新财税政策。支持企业淘汰高耗能、重污染的落后工艺、技术和设备,支持重点行业加快节能、节水、资源综合利用的技术改造,支持与发展循环经济有关的科技研发、技术推广和重大项目建设,建立有利于节能减排技术创新的财税环境。

(三)着力支持第三产业发展。三产发展滞后,占生产总值比重低,是制

科学发展观,是中国共产党关于发展思想的划时代创新。深入贯彻落实科学发展观,是加快中部崛起、确保全面建设小康社会宏伟目标顺利实现的重要保障。抓住影响经济社会又好又快发展的薄弱环节,完善财政政策和管理,形成有利于科学发展的财政机制,是深入贯彻落实科学发展观的重要内容。结合河南实际,当前要着力在形成三个机制方面下功夫。

## 一、着力形成有利于促进经济发展方式转变的财政调控机制

科学发展观,第一要务是发展,基本要求是全面协调可持续。深入贯彻落实科学发展观,必须突出发展这个主题,抓住转变经济发展方式这个关

约河南省经济发展方式转变的一个重要因素。推进经济发展方式转变,应立足河南地处中原、交通便捷的优势,加快现代物流、交通运输、信息服务、金融保险、商务中介等第三产业发展。尤其要完善财税政策,充分挖掘河南丰富的文化、旅游资源,促进旅游与文化产业的融合,尽快使文化、旅游产业成为河南省新的经济增长点和支柱产业,加快由文化资源大省向文化强省的跨越。

## 二、着力形成有利于改善民生的财政保障机制

科学发展观的核心是以人为本。深入贯彻落实科学发展观,应抓住社会事业发展滞后这一薄弱环节,着力解决就医、就学、就业、社会保障、住房、行路、环境等涉及群众切身利益的问题,使发展成果更多地体现到改善民生上。近年来,省委、省政府每年确定为群众办好“十大实事”,成为解决民生问题的有效载体,但受经济发展水平制约,改善民生需求和财政保障能力之间的矛盾仍很突出。建立改善民生的制度机制,确保民生问题随着经济发展和财力增长逐步得到改善,应正确处理五个关系:

一是正确处理当前和长远的关系,建立可持续的财政支持机制。改善民生是一个复杂、渐进的过程,也是一项长期艰巨的任务。应立足现实,着眼长远,统筹规划,量力而行,既着力解决好群众最关心、最直接、最现实的问题,又注意建立完善让群众长远得实惠的制度机制,注意研究解决关系经济社会持续稳定发展的问题,增强办实事的针对性、可行性、计划性和连续性,努力使改善民生制度化、长期化。

二是正确处理省市县政府间的关系,建立按项目分级合理负担机制。改善民生,是各级政府的共同责任,但对不同事项,各级政府责任不同,组织实施效率和成本也不一样。为群众办实

事、办好事,应在省委、省政府统一领导下,充分发挥市县政府的积极性,在转变政府职能的基础上,区别不同事项,明确各级政府的职责和筹资比例,增强各级政府的责任感和主动性,形成上下联动、合力改善民生的良好机制。

三是正确处理政府投入与个人、社会投入的关系,建立科学有效的政府引导机制。改善民生,需要调整财政资源配置,加大财政投入,但财政不能大包大揽、包办代替,应在大幅增加财政投入、不折不扣保障政府该办事情的同时,通过加强宣传、强化管理、提高服务等措施引导群众个人投入,如新农合、城镇居民医疗保险等;通过完善财税政策,鼓励社会力量参与教育、文化、医疗卫生等社会事业发展,形成多元主体共同参与、改善公共服务的格局。

四是正确处理不同群体之间的关系,建立统筹兼顾的利益协调机制。改善民生,从总体上讲是增进公众福利,但具体受益对象差异较大。尤其在目前二元结构特征还比较突出的情况下,为群众办实事,需要特别注意兼顾不同群体之间的利益关系,如城乡居民之间、在职与离退休职工之间、城镇居民与职工之间、公务员与事业单位职工之间、各类社会保障对象之间等,尽可能在制度设计上考虑周密一些,增强改善民生的公共性、公平性和公益性,努力把实事办好、办实,避免因制度之间的不衔接,引发新的矛盾和不公。

五是正确处理加大投入与加强管理的关系,建立规范高效的监管机制。随着财政用于民生支出规模的加大,社会各界倍加关注,稍有不慎,就可能影响党和政府的形象。当前尤其要针对“十大实事”实施过程中存在的问题,健全完善资金和资产等管理机制。在足额筹措落实各项资金的同时,进一步研究整合专项资金,打破部门界限,集中财力解决群众迫切需要解决的问题;进一步研究规范项目资金管

理,逐步全面实施国库集中支付、政府采购、投资评审等,增强项目实施的公开性、透明度;进一步研究优化投入方式,扩大以奖代补、财政贴息等范围,努力提高资金使用效益。同时,加强和完善农村道路、饮水安全、城镇污水处理和垃圾处理等项目后续管理,使项目真正发挥效益,群众真正受益。

## 三、着力形成有利于推动城乡、区域协调发展的财政体制机制

科学发展观的根本方法是统筹兼顾。深入贯彻落实科学发展观,应抓住影响城乡、区域协调发展的突出问题,着力做好以下工作:

(一)进一步完善支农惠农机制,加快城乡一体化。近年来,河南省财政用于“三农”投入大幅增加,农村生产生活条件得到明显改善,但城乡差距依然很大,统筹城乡发展的任务仍很重。为此,一要进一步加大财政支农投入,同时采取财政贴息、税收优惠、民办公助、以物代资、以奖代补、奖补结合等方式,引导农民和社会资金增加“三农”投入,逐步建立起以政府投入为引导的多元化支农资金稳定增长机制。二要落实和完善对农民补贴政策,建立种粮农民利益保障机制,同时健全完善农村劳动力培训体系,提高农民素质,促进农民增收。三要统筹安排城乡社会事业发展投入,财政新增教育、卫生、文化等事业经费主要用于农村,逐步构建城乡统一的基础设施、公共服务、劳动就业和社会保障体系。四要深入推进农村综合改革,逐步建立精干高效的农村行政管理体制和运行机制、政府投入办学的农村义务教育体制和覆盖城乡的公共财政制度,为促进城乡协调发展提供体制保障。

(二)完善财政管理体制,促进基本公共服务均等化。基础设施和社会事业发展不均衡,既是经济发展不均衡的结果,又进一步制约经济的发展。

# 推动节能减排 保障经济社会可持续发展

十七大代表、湖南省财政厅厅长 李友志 ●



改革开放以来,我国经济社会快速发展,但也付出了较大的资源和环境代价,发展经济与保护资源环境

的矛盾日趋尖锐,群众对环境污染问题反应强烈。当前,必须调整经济结构,转变增长方式,提高经济质量,逐步缓解经济发展与资源环境的矛盾,否则,资源支撑不住,环境容纳不下,社会承受不起,发展难以为继。在这样的背景下,以促进科学发展、构建和谐社会为目标的节能减排工作被各级政府提上了重要议事日程。

2006年11月以来,湖南省以洞庭湖区造纸企业污染整治为突破口,力促节能减排工作,取得了明显成效。到今年3月底,湖区234家造纸企业全部停止生产,实现了阶段性整治目标,形成COD(化学需氧量)减排能力8.3

万吨,局部水域水质已由原来的V类变成现在的Ⅲ类,生态环境出现可喜的变化,并得到社会各界的高度评价。同时,由于整治工作善后处理到位,得到了人民群众的理解和信任,实现了“关停软着陆、社会微震荡”目标,确保了安定团结的社会局面。

## 财政支持功不可没

洞庭湖区造纸企业的“环保整治风暴”,客观上也带来了一些问题:一是加大了就业压力,造纸企业关闭直接导致2.6万工人失业,给社会稳定带来了压力;二是影响了财政收入,湖区三市财政预计减收近2亿元,有的造纸大县的

促进基本公共服务均等化,是促进区域协调发展的重要基础。为此,一要进一步研究划分各级政府的财权和支出责任,按照财力与支出责任相匹配和财力分配向基层倾斜的原则,优化财力分配格局,保证各级基本公共服务需求。二要进一步完善一般转移支付制度,加大对黄淮四市等困难市县的转移支付力度,提高其基本保障能力。三要进一步完善“三农”、教育、科技、文化、医疗卫生、社会保障、公共安全、节能环保等社会事业发展领域专项转移支付制度,严格执行专项转移支付配套政策,在地方可承受范围之内,引

导和推动地方积极改善民生和公共服务水平。

(三)完善财政激励机制,促进区域经济协调发展。促进区域协调发展,从根本上来讲,要建立和完善有利于各地科学发展、竞相发展的激励机制。2006年以来,河南省对发展快的县给予奖励,对扶持县域经济发展专项资金和自主创新等专项资金项目实施公开招标或匿名评审,增强了各地加快发展、择优选取项目的责任感,走出了一条“输血”与“造血”紧密结合的有效途径。今后一个时期,一要继续完善黄淮四市(商丘、信阳、周口、驻马店)

发展资金、困难县发展资金、40个畜牧业重点县资金、企业自主创新资金等专项资金管理使用办法,更多地引入市场竞争机制,扩大公开招标或匿名评审范围,更好地发挥财政资金“四两拨千斤”的引导和带动作用,提高地方内生增长能力。二要健全财政奖励机制,完善市县财政经济发展综合评价体系,引导市县按照科学发展观要求,积极采取措施,转变经济发展方式,切实提高经济发展质量和效益,促进财政经济良性循环,为经济社会转入科学发展轨道提供财力保障。●

责任编辑 王文涛