

用十七大精神武装头脑 以科学发展观统领财政工作

■ 黄锦生

党的十七大全面阐述了科学发展观的深刻内涵,明确了科学发展观的战略思想地位。财政部门贯彻落实科学发展观,促进国民经济又好又快发展,推进以改善民生为重点的社会建设,必须按照“推进基本公共服务均等化和主体功能区建设,完善公共财政体系”的新要求,在创新理念、强化职能、优化管理上狠下功夫,使财政工作在推进科学发展的实践中准确入位。

一、以准确的定位诠释科学发展

(一)经济社会科学发展是壮大财政实力的源泉保障。从根本上讲,财政的持续增收必须以经济的高质量、可持续增长为基础。只有加快转变经济发展方式,大力推进经济结构战略性调整,更加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,才能有广泛的财源基础和财政增收的不竭动力。

(二)公共财政是推进经济社会科学发展的物质基础。市场经济条件下,公共财政具有优化资源配置、调节收入分配、促进经济增长等重要职能。强大的财政实力是实现经济社会科学发展的物质基础,是政府弥补市场缺陷、提供公共产品的重要保障,是政府实施宏观调控的重要形式和基本手段;完善的财政管理机制是市

场经济制度的基本构成,是维护财经秩序、营造发展环境的重要保证。

(三)公共财政的高效运行必须以科学的管理为支撑。财政工作要以科学发展观为统领,始终把推进自身的科学发展作为制定发展目标、推进财政改革、正确履行职能的指导思想,进一步更新理财观念、转变理财方式、优化政策手段,构建适应社会主义市场经济体制的公共财政体系,把财政工作真正统一到科学发展观的要求上来。

二、以创新的理念引领科学发展

(一)科学理财的理念。贯彻落实科学发展观,对财政职能定位、政策目标以及实现方式赋予了新的内容,提出了新的要求。为此,需要正确运用财政政策杠杆来调控经济运行,发挥财政政策的调控功能,支持产业结构优化升级,促进经济发展方式转变;需要运用科学的方法管理财政资金,实现财政管理的规范化、制度化和科学化。

(二)为民理财的理念。民生是和谐之本,民生为本是财政工作的出发点和着力点。财政部门必须继续强化公共保障职能,支持就业和再就业工作,支持教育、文化、医疗卫生、社会保障等社会事业发展,切实解决好人民群众最关心、最直接、最现实的问题,让发展的成果惠及全体人民。

(三)创新理财的理念。改革创新是推进公共财政建设的根本动力。需要积极创新财政支持经济社会发展的具体方式,科学运用财政政策,促进经济社会发展;需要创新资金的管理模式,大力整合财政资金,集中财力支持重点领域发展和重点项目建设;需要不断创新管理机制和管理手段,积极推进财政管理精细化、效能化、信息化。

三、以健全的职能推动科学发展

(一)推进基本公共服务均等化。当前,城乡差距、区域差距和社会群体差距问题仍然十分突出。推进基本公共服务均等化,要通过加大公共财政投入,切实解决经济社会发展瓶颈制约、公共产品供给不足以及地区间公共服务能力差异等诸多问题。要注重搞好“三个结合”,努力提高公共财政的供给效率。

一是注重搞好发展与改革的结合。要把基本公共服务均等化寓于经济发展之中,使经济社会事业协调发展;同时公共服务均等化的过程也是改革的过程,尤其是涉及行政体制和财政体制的改革。二是注重搞好财力与制度的结合。基本公共服务均等化离不开财力支撑,但如何科学合理的分配更为重要。在不合理的制度基础上加大扶持,只会使扭曲的公共服务更加不均衡。因此,科学的财政管理

制度和机制设计是实现基本公共服务均等化的保障。三是注重搞好供给与需求的结合。实现基本公共服务均等化是一个问题的两个方面,既要考虑政府的承受能力和服务能力,也要考虑居民的要求差异和满意程度。提供公共服务必须考虑需求者的意愿,不能强迫接受。

(二)促进经济又好又快地发展。市场经济条件下,市场是一只“无形的手”,是调节资源配置的有效手段。但市场不能解决所有的问题,在充分发挥市场机制作用的同时,需要政府伸出“有形的手”,发挥其经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能作用。财政作为政府调控经济的重要工具之一,在推动经济增长方面大有作为。

一是调节市场供求。主要体现在运用财税政策促进生产、平衡供求。如2007年中央采取的有关生猪方面的奖补政策等。二是提升经济质量。主要体现在通过创新财政政策体系,促进自主创新和科技进步,鼓励资源节约和环境保护,促进经济结构调整,推动区域协调发展,提高经济发展的质量和效益。三是营造发展环境。主要体现在通过规范市场主体行为,发挥市场在资源配置中的基础性作用,建立公平公正的市场竞争环境;灵活运用财政杠杆引导社会资本,发挥财政政策的调控功能,从体制、机制和制度层面为经济增长创造政策环境;拓展财政扶持领域,注重提高财政政策的公共性、公平性和公正性,支持各种所有制企业发展。

(三)确保各项制度的贯彻执行。保证市场秩序的健康有序,财政部门肩负重要监管职能:对宏观经济运行进行监督管理,及时反馈信息,为政府宏观调控提供决策依据;对微观经济运行进行监督管理,规范市场经济秩序,建立健全和严格执行财税法律

法规和会计管理制度,促进市场主体公平竞争;对国有资产营运实施监督管理,实现国有资产的保值和增值;加强对财政自身的监督管理,确保财政资金安全,提高资金使用效益。

四、以高效的管理服务科学发展

(一)优化支出结构。政府职能的公共化要求不断优化财政支出结构,提高公共财政的整体保障能力。财政资金作为一种稀缺资源,资金分配过程就是资源配置过程,资金在不同领域的稀缺程度和配置效果是财政部门调整优化分配结构的基本依据。对于社会事业、民生问题等投入欠账大、资金需求高、配置效果好的领域,就是需要重点倾斜的领域,以保证资源配置总体效果最大化。因此,首先需要解决支出存量固化的问题,彻底打破“基数加增长”的预算管理新模式,剔除那些长期存在的不合理、不对路支出项目。其次要在增量资金安排中严格把握投入方向,新增财力要按照法律法规规定,落实科学发展观的要求,向事关人民群众切身利益的重点事项倾斜,向支持机制建设和体制创新倾斜。

(二)强化支出管理。优化支出管理的核心目标是提高财政资金的使用效益,着重体现在以下四个方面。

一是提高预算编制的科学性。按照发展需要和财力可能,稳步提高基本支出定额标准,切实解决定额标准偏低、实际支出超标的问题;明确划分基本支出与项目支出的界限,解决基本支出安排不足、项目支出安排不细、经费使用混水摸鱼的问题。二是提高资金分配的科学性。强调集中财力、整合资金办大事,保障重点保障目标;要广泛推行专项支出的因素分配办法,做到公开透明和科学有据。三是强化财政支出的导向性。现在的

专项支出主要是根据被转移对象的困难程度来安排的,具有较强的弥补财力的色彩,看不出主观努力程度和发展战略方面的内容。因此,要在具体考核中加入一些主观努力程度的评价指标,通过激励政策引导责任主体加强资金管理。四是确保财政资金的安全性。通过制度设计和信息网络系统,推进“金财工程”建设对财政资金的收付活动进行动态监督和控制。对截留挪用、虚报冒领甚至骗取财政资金的违规行为进行核查处理,以保证财政资金安全。

(三)推进绩效评价。要全面引入绩效管理思想,通过深化改革,把财政资源配置的最终成果作为衡量管理活动的根本标准,使管理绩效好的地方和部门得到奖励和激励;使管理绩效差的地方和部门少得甚至得不到支持,以此强化预算单位花钱的责任意识,形成花钱看结果的支出管理理念。

(四)完善财政关系。政府间财政关系是建立在财政体制、运行机制和管理制度基础之上的。

一要进一步完善财政体制。以完善省以下财政体制为重点,按照渐进稳妥、公平优先、规范透明的原则调整市、县之间的分税制体制,完善扩权试点县(市)财政体制,深化乡镇财政体制改革。二要进一步优化转移支付制度。坚持尊重客观、动态管理和注重导向的原则,对于标准支出的测算因素,结合实际实施动态调整充实,充分体现促进协调发展、广泛关注民生的要求。三要进一步优化激励约束机制。根据新的发展要求及时调整充实考核内容,加大奖惩力度,充分调动各级财政部门发展经济、强化保障和自我约束的积极性。

(作者为四川省财政厅厅长)

责任编辑 周多多