

构建和谐社会：公共财政大有可为

财政部副部长 楼继伟



构建社会主义和谐社会，需要紧紧抓住发展这个执政兴国的第一要务。公共财政支持和谐社会建设，说到底是要妥善解决财政如何促进经济中长期持续较快平稳发展问题。一是构建和谐社会，公共财政责无旁贷，但要找准位置，不可能“包打天下”，必须在尊重市场机制在资源配置中的基础作用的前提下，充分发挥自身的职能，弥补市场缺陷和不足。二是公共财政所促进的经济增长应当是公平的、可持续的增长。应克服以往重设施等“硬”投入，轻社会发展与环境保护等“软”投入的倾向。

经济增长主要取决于供给方的四个要素，体现为：一是劳动力的素质和就业灵活性；二是资本的数量和质量；三是科技储备和创新能力；四是环境与资源的承载能力。公共财政优先支持的重点应当是劳动力市场的培育、科技创新能力的提高以及环境与资源的保护和可持续利用。资本要素的改善主要取决于金融市场的效率。公共财政可以在规范与稳定金融市场、引导消费与投资比例关系、引导资本流向等方面发挥一定的作用。

公共财政通过增加和改善各种要素供给，促进经济持

续较快公平增长，主要表现为以下五个方面：

一、关于完善公共财政框架，解决劳动力供给问题

为提高劳动力素质，促进就业，增进劳动力市场的公平性，改善劳动力市场的流动性，公共财政应着力做好以下几方面的工作：一是支持普及和巩固义务教育，特别是完善农村义务教育经费长效保障机制，大力发展职业教育，包括大力发展面向农村的职业教育，支持实施农村劳动力转移培训，提高农民整体素质。二是继续实施积极的就业政策，大力推动制度创新，通过建立统一的劳动力市场、改善劳动力市场微观运行机制、打破行业垄断、促进人力资本投资，建立和完善与社会主义市场经济体制相适应的促进就业长效机制。三是建立与经济发展水平相适应、可持续的社会保障体系。进一步推进基本养老保险制度改革，争取全面建立能够收支平衡、可持续发展的基本养老保险制度，同时配合事业单位体制改革，研究制定事业单位养老保障改革方案；完善失业保险制度，逐步提高统筹层次，增强失业保险基金的抗风险能力；健全基本医疗保险、补充医疗保险和城市医疗救助相结合的多层次医疗保障制度。加大农村社会保障工作力度，建立覆盖全国的新型农村合作医疗体系；建立更加规范有效的农村社会救助制度，健全完善农村特困群众救助制度，探索建立统一的农村最低生活保障制度，逐步解决失地农民和农民工的社会保障问题。

二、关于完善公共财政框架，解决资本供给问题

资本是经济发展所需的另一个重要要素。当前，中国城乡居民储蓄率长期处于高位，投资占GDP的比率远远高于其他国家。据测算，中国投资率（国内资本形成/GDP）从2001年的38%提高到2005年的46%，比世界平均水平高出20多个百分点，而同期国民储蓄率从40%上升到接近50%。

投资率过高，消费率过低，不利于经济自主、协调与持续发展。公共财政在刺激消费方面可发挥重要作用，主要表现在：调节收入分配，增加居民即期消费；完善公共服务体系，改善消费预期。

就推动金融部门和资本市场自身发展而言，财政也可以发挥一定作用：一是通过完善会计、审计准则，规范企业财务报告制度、提高企业信息披露的可信性和透明度等手段，促进培育和规范资本市场；二是通过建立并完善投资者保护机制，稳定金融市场；三是通过财政贴息、参股、担保、投资补助等多种财税政策措施，引导资本市场支持中小企业发展，推动科技创新与成果转化，促进产业结构优化升级和区域协调发展。

三、关于完善公共财政框架，支持建设创新型国家问题

在促进自主创新、推动创新型国家建设方面，公共财政大有可为。一是大力增加财政科技投入，同时优化投入结构，合理配置科技资源，重点确保对基础研究、前沿技术研究、社会公益研究、科技基础条件以及技术推广和转移的投入。二是充分发挥财税政策促进科技进步的作用，充分利用财税扶持措施和政府采购政策，营造激励科技创新的环境，完善科技创新的激励机制，引导产学研相结合，鼓励企业增加研发投入，推动企业成为技术创新的主体。三是积极支持科技体制改革，支持对知识产权保护，促进形成多元化、多渠道的科技投入体系。

四、关于完善公共财政框架，支持建设环境友好型、资源节约型社会问题

创建环境友好型、资源节约型社会，实现人与自然和谐相处，是构建社会主义和谐社会的重要内容，公共财政应从

以下方面积极发挥推动作用。一是制定实施支持循环经济发展的财税政策，具体包括：推动理顺资源价格，建立合理反映资源稀缺程度的价格形成机制；逐步实行矿产权有偿取得制度；逐步加大对清洁生产、可再生资源和新能源开发等项目的支持力度，并整合资金，重点用于支持与发展循环经济有关的科技开发、技术推广和重大项目建设示范；运用有关财税政策措施，引导形成有利于节约资源、减少污染的生产和消费模式。二是支持建立健全生态建设和环境保护政策机制：逐步提高排污收费水平，将环境成本内部化；按照“谁开发谁保护、谁利用谁补偿”的原则，建立健全生态补偿机制；以支持推进城市污水、垃圾处理产业化为突破口，推进污染治理市场化；加大对污染防治、生态建设、环境保护试点示范及其监督能力建设的资金投入。

五、加快财政自身体制改革，提高支持经济社会发展的质量与效益

促进和谐社会建设，需要加快财政自身的体制改革与完善，不断提高财政管理的规范性、安全性和有效性，增强透明度，并自觉接受监督。一是支持行政管理体制改革和社会主义法制建设，重点是完善财政法律体系，规范各种经济利益关系，促进依法治国。二是建立健全与各级政府职能相匹配的财税体制，理顺政府间财政关系，规范、完善财政转移支付制度，实现基本公共服务的均等化。三是完善收入分配政策，合理调节社会各群体经济利益关系，维护社会稳定。四是促进财政运行效率的提高。



2006年6月27-28日，中国财政部与世界银行联合主办、英国国际发展部和北京大学协办的“公共财政与和谐社会”国际研讨会在北京举行。来自中国中央政府部门、有关研究机构和高等院校、国际金融组织以及英国、美国、澳大利亚、加拿大、印度尼西亚等国家双边援助机构的代表150多人围绕“中长期财政政策关键问题”、“分权框架下的支出责任划分”、“收入分配与税制改革”、“政府间财政关系和转移支付”、“技术开发与自主创新”、“公共基础教育融资”、“公共卫生融资和社会保障”等问题进行了深入研讨。

本刊记者 江正银 赵军 摄影报道