

探索公共财政理财之道

赵江涛 ●



在生产建设型财政逐步向公共财政转变过程中，河南财政不断实践、探索、创新，特别是2003年以来，适应全面建设小康社会和实现中部崛起的新形势，坚持求真务实，锐意进取，初步探索出了一条符合公共财政要求和河南实际的财政改革与发展之路。

一是明确一个思路——做大蛋糕。

理财之道，生财为本。对于财政部门而言，没有钱就什么事情也办不成，发挥公共财政职能也就无从谈起。多年来，河南财政遵循经济决定财政、财政反作用于经济的基本规律，坚持走从经济到财政之路。2003年，提出了把公共财政建设与加快发展结合起来、着力做大财政经济蛋糕的工作思路。实践中，坚持用公共财政理念支持经济发展，不断探索运用财税杠杆支持经济持续快速健康发展的重点和途径，突出中原城市群和县域经济两大战略布局，努力做强收入核心增长极和培育众多财源增长点。在此基础上，坚持“既抱西瓜，又捡芝麻”，逐市、逐税种、逐项目分析征管薄弱环节，强化重点税源和主体税源收入监管，加大小税种和非税收入征管力度，努力使经济发展成果及时足额反映到财政收入上来。近年来，河南主体税收增长始终与主要经济指标增长相适应，小税种增长强劲，2005年契税、资源税等小税种增收21.2亿元，其中契税增收8亿元，过去流失掉的收入变成了政府可

支配的“真金白银”。“十五”期间，全省一般预算收支实现翻番，2003年以来，全省财政收支一年一个新台阶，一般预算收入连续突破300亿元、400亿元和500亿元，财政支出连续跨越700亿元、800亿元和1000亿元，是分税制以来全省财政实力增长最快的一个时期。实践证明，把公共财政建设与加快发展结合起来，着力做大财政经济蛋糕，抓住了市场经济下财政发展的关键，丰富了公共财政内涵，拓宽了理财思路，促进了全省财政经济的良性循环。财政实力的增强，为更好地解决发展中遇到的新情况、新问题奠定了坚实的基础，办成了过去多年想办而没有能力办的大事。

二是突出一个重点——服务大局。近年来，河南财政坚持跳出财政看财政，紧紧围绕省委、省政府决策部署把握财政，努力在经济社会发展大局中观察财政。凡是事关经济社会发展大局的事情，积极研究，主动“请客”，不被动“买单”。如针对县乡大量拖欠农村中小学教师工资发放问题，深入调

权时，不得损害中央政府及其他地区的利益，也不得损害当地居民的利益，否则，中央有权予以废止。

(四)明确划分国税、地税机关的税收管理权限，加强两者之间的联系和协作。应通过法律明确国税与地税机关各自的税收管辖权范围，使两者能相互协调，严格按照税法规定对纳税人进行属地管辖，建立健全级别管辖，取消对外资企业、高新技术企业等纳税人进行的专属管辖。国、地税机关在行使税收稽查权时要严格依照法定程序，在其法定职责内对纳税人进行税收稽查，不得超越职权或相互推诿。另外，可考虑建立联

合办公日制度、信息传递交流制度和纳税人检查联系制度，以有效解决国、地税在实际税收管理中遇到的交叉问题，提高管理效率。

(五)加快人大立法进程，明确地方政府税收收益权的权利主体地位。只有通过全国人民代表大会制定法律的途径，明确地方税收收益权的权利主体地位，才能限定中央政府随意调整税收收入归属的自由裁量权，使地方在收入归属问题上与中央处在平等的法律地位。●

(作者为中国人民大学教授 博士生导师)

研,调整县乡财政体制,完善工资发放保障机制,实现教师工资按国家规定标准发放,促进了教师队伍的稳定和农村义务教育的发展。根据探矿权采矿权使用费及价款收入增加较多的实际,主动提出支持地勘部门更新设备,为促进地勘事业发展和矿产资源的开发利用创造了条件。针对河南自主创新能力较弱的实际,积极建议设立企业自主创新专项资金,支持重点企业提高创新能力。凡是省委、省政府确定的事项,无论压力再大,困难再多,都是全力以赴,无条件确保完成。2005年,面对为百姓解决“十件实事”的巨大资金压力,通过调整支出结构、动用省长预备费、提前安排超收收入和2006年资金等办法,全额筹措拨付到位,为“十件实事”的落实提供了强有力的财力保障,受到省委、省政府和社会各界的充分肯定。时刻关注大局,服从服务大局,实现了财政工作与省委、省政府中心工作的同频振动,树立了财政部门顾全大局的形象,彰显了财政的职能作用。

三是坚持一个目标——为民理财。聚众人之财,办众人之事,是公共财政的基本原则,更是执政为民的客观要求。河南财政在努力做大财政经济蛋糕,维护群众长远利益的同时,着力解决群众最关心、最直接、最现实的问题。如面对突如其来的非典疫情,迅速反应,在较短时间内足额筹措资金,特事特办,超常规运作,为全省取得抗击非典疫情的重大胜利提供了有力保障。面对黄河兰考段决堤等重大自然灾害,积极调度,提前预拨资金,确保了灾区的稳定。再如大幅度增加社会保障投入,巩固“两个确保”和城市“低保”成果,将农村五保户纳入财政供养范围,对农村特困户实行定期救助,实施城乡医疗救助制度,建立了与现阶段经济社会发展水平相适应的社会保障体系,使弱势群体感受到了党和政府

的关爱。大幅度增加农村公益事业和基础设施投入,改善农村生产生活条件,让广大农民更多地享受到了公共财政的阳光。在支持建立艾滋病预防救治和救助体系方面,更是不惜代价,全力以赴。同时,挤出财力增加公共卫生体系建设、煤炭生产安全、环境保护和生态建设投入,受到人民群众的欢迎。坚持有保有压,精心调剂,努力将有限资金用在群众最急需的地方,使“十五”时期特别是2003年以来成为为群众办实事、办好事最多的时期,树立了党和政府亲民爱民的形象,也树立了财政部门为民理财的良好形象。

四是注重一个方法——研究政策。近年来,河南财政注重研究政策,当好参谋。在认真学习宏观政策、深入调研基础上,先后向财政部提出了高度重视中部地区财政困难,支持中部崛起,规范一般转移支付资金来源,完善转移支付测算办法,增加财力性转移支付,对产粮大县给予专项补助,扩大“三奖一补”规模等政策建议,既较好地履行了地方财政的参谋职能,也使河南受益颇多。在省内,先后提出了加快国有企业分离办社会职能、设立专项资金支持县域经济发展、提前取消除烟叶以外的农业特产税、提前免征农业税、扩大“两免一补”范围等政策建议,也均被省委、省政府采纳,较好地发挥了财政职能,促进了全省经济社会的健康发展。

五是强化一个动力——改革创新。创新是事业发展的不竭动力。河南财政坚持把推进体制、机制和制度创新作为强化财务管理、提高理财水平的重要动力和手段。在大幅增加“三农”投入的同时,不断深化农村税费改革,实施对种粮农民直接补贴、良种补贴和农机购置补贴,强力推进乡财县管、农村义务教育管理体制和乡镇机构等农村综合改革,促进了农民减负增收和县乡财政状况的改善。在支持经济

发展的同时,调整完善省以下财政体制,下移收入重心,调动了市县发展经济、组织收入的积极性,完善了财政增收机制,促进了全省收入增长。在细化财政管理的同时,强力推进国库集中收付、政府采购、工资统发、投资评审、绩效评价、专项资金整合、省直项目备选库等管理制度改革,从制度、机制上保障了财政资金使用的规范、安全和高效。既立足当前,又放眼长远,持续不断的财政管理制度改革,提高了理财水平,增强了政府调控能力和财政监管力度,为全省经济社会发展提供了有力的资金和体制保障。

六是增强一种意识——主动服务。近年来,围绕建设服务型机关,不断转变服务观念,改进服务方式,提高服务质量。在日常工作方面,推行文明办公,公开服务承诺,加强窗口建设,展示财政部门的良好形象。在资金保障方面,变被动为主动,该给的主动给,该办的积极想办法办。如适时、准确预测超收财力,实行预安排,提高超收财力的使用效益。对一时难以安排的项目,纳入项目库,根据预算执行情况适时办理追加,提高预算安排的科学性。在深化财政改革方面,注重征求部门意见,在简化程序、提高效率上下功夫,形成了改革合力。在推进国有企业改革、粮食流通体制改革、农村信用社改革等方面,既注重资金支持,又注意完善政策,促进历史遗留问题的解决,为各项改革的顺利实施创造了条件。在加强财政管理方面,变坐等上门为上门服务,自觉寓管理于服务之中。主动走访单位,听取对财政工作的意见,与部门一道研究分析财政财务管理中存在的问题,探索强化管理、提高财政保障能力的有效措施和办法。主动服务,不断改进和提升服务水平,促进了预算单位和社会各界对财政工作的理解和支持,营造了财政改革与发展的良好环境。●

(作者为河南省政协副主席)