



# 谈做好财政工作的战略思维

谢 焯

**做**好财政工作要有战略思维,就是说在财政工作中要分析研究财政经济工作规律、经济社会发展全局与财政工作的关系、财政工作全局与局部的关系及其局部对全局有重要影响的关键环节,在此基础上,实现理财观念的转变和生财、聚财、用财的创新。

## 一、切实转变理财观念

一是要学会在一定环境下思考财政问题。要了解国外、国内的大环境,了解新疆区内的大环境,以及财政自身的小环境,只有在对现实情况准确把握的基础上进行科学决策,财政工作才能取得最大成效。既要学会借鉴经验,又要懂得与实际结合,更要善于在结合中创新。同时还要注重塑造环境,尤其是人文环境。通过创新体制调动每个责任主体和工作人员的积极性,塑造一个群策群力推动财政事业发展的环境。通过改革和制度创新,规范工作程序,推动财政管理水平的提升,实现资金分配的制度化、标准化、规范化和效益最大化。

二是围绕大局做工作。必须根据自治区党委、政府确定的“重点”工作来安排财力,调整现有财政支出结构。在需求矛盾突出,自身财力增长受限制的情况下,采取“为民办实事”的措施来安排财力,是现阶段缓解财政支出压力的有效举措。

三是在财力分配中引入市场机制。

从新疆经济和社会事业的发展来看,需要从“政府主导,市场运作”向“市场主导,政府参与”转变,正确处理政府与市场的关系,在经济和社会事业发展的起步阶段,政府要加大扶持力度,当经济和社会事业发展到了一定阶段后,政府的扶持要减弱让位于市场。在这一过渡过程中财政肩负着重要的任务,除了加大资金投入外,更要加强市场体系建设,创造良好的投资软硬环境,吸引更多区域外投资。

## 二、科学生财

生财是理财之本,从新疆的实际情况出发,新疆财政支持经济发展的职能作用不仅不能减弱,相反还要强化,这是加快新疆经济发展的需要。

一是根据自治区“十一五”经济社会发展规划,针对不同的区位、资源优势和不同的发展重点,制定有区别的财政扶持政策和财源建设规划。在大的战略规划指导下,不同级次政府的支持经济发展的三大重点领域(重点项目、重点企业、收入上台阶工程)应有不同的工作侧重点,要有明确的责任分工。自治区财政应重点支持培育五大支柱,即石油石化、重化工、纺织、绿色食品、高新技术,发展七大经济,即城市经济、石油石化经济、开放经济、矿业经济、旅游经济、园区经济、口岸经济。

二是创新机制,激活各类生产要素。财政资金投入的有限性与发挥财

政资金使用效益的无限性,要求财政支持经济发展必须结合新疆实际突出重点,做优石油石化工业、做强煤炭资源转换产业、加快特色矿产资源开发利用、大力开发石材等非金属矿产资源、做精特色农副产品加工业、发展棉纺织工业、发展高科技产业等,对这些重点,财政要有一个明确的扶持标准和范围,努力使财政政策和财政资金支持规范化、制度化。同时要下大力气解决阻碍生产要素合理流动的体制因素,如重视解决集团下各子公司的纳税地点问题,研究重点大型企业如何提高竞争力的问题,用一种机制使企业多创税。

三是实施大企业大集团发展战略,通过培育大企业大集团(包括支持非公有制企业做大做强),辐射带动全疆经济结构、产业结构调整。依托驻地大企业走融合式发展之路,在支持驻地中央企业发展的同时,确保经济发展能带来地方财政收入的快速增长。

## 三、合理聚财

合理的聚财是为了更好地生财和用财,在聚财时要重点研究好收入规模和收入结构问题。

首先是收入要有合理的“度”,收入规模不宜过大也不宜过小,既要考虑支出的需要,又要考虑到经济长远发展的需要。

其次是要针对新疆特殊的经济结构,研究收入结构问题,确保地方财政

收入稳定增长。在新疆的企业构成中,中央企业所占比重较大,地方企业所占比重小;在工业企业中,属中央企业的石油石化企业所占比重很大。这种特殊的企业构成,使新疆地方财政收入增长缺少内在的自主增长机制,经济发展的成果没有完全体现在地方财政收入的快速增长上。因此,要确保新疆地方财政收入稳定增长,必须研究新疆资源优势转化为经济优势的税收政策。要研究通过石油、煤炭、有色资源的开发来增加地方财力,通过产业结构调整,将“简单卖资源”与“提高就地加工转化比重”以及延长产业链有机结合起来,真正发挥好、利用好西部具有比较优势的工业资源。对于来新疆参与开发建设的大企业大集团,应从国家层面制定优惠政策,包括优惠的财政补助政策和特殊的财政投融资政策。国家征收的矿产资源补偿费在安排使用时应加大对民族地区的投入比例,国家安排的重点项目应降低配套比例。

#### 四、精心用财

用财水平的高低往往决定着生财规模的大小,在科学用财上要善于扩大财政支出总量,优化支出结构,实现资金效益的最大化。

一是扩大财政支出规模。要善于运用市场规律,扩大支出规模。生产性支出可以通过改革发挥“四两拨千斤”的作用,放大乘数效应;事业性支出可针对不同领域试行公共资源配置产权结构多元化,扩大支出规模。此外,调整财政支出结构也是扩大支出规模的有效途径,如可以通过扶持农业龙头企业发展,使龙头企

业成为基层农业科技推广和科技运用的责任主体;重新审视乡镇“七站八所”的作用,打破原有的格局,按经济区重新设置;对有些公益性服务,在经济发展水平较高的地区可以适度变无偿为有偿,有效盘活整合后的存量财力。

二是科学分配财力。重视按规划办事,根据中长期规划安排年度财力,实行滚动项目预算。要集中财力办大事,把分散的资金整合起来,包括预算内资金整合,预算内资金与预算外资金整合,财政预算资金与政策性公司资本和国有资产的整合,财政资金、国有企业资产与政府非经营性资产的整合等,使有限财力发挥最大作用。

三是制定相对稳定的财政管理体制,通过体制激活地县工作积极性,不断壮大经济实力。根据新疆的实际,区分经济发达地区、经济相对发达地区、经济欠发达地区等不同类型,实行分类指导,采取不同的激励和约束政策。从加快自治区经济和社会事业发展,增强自治区调控能力来讲,一方面要规范一般性转移支付制度,保证工资发放、机构正常运转;另一方面要整合和调整各类专项转移支付的投入方向,生产性专项重点投向有发展潜力的地区,事业性专项重点投向经济欠发达地区,以便从宏观上实现经济社会的协调发展。在实施财政收入上台阶工程中,对发达地区和相对发达地区,可按财政增收额进行奖励,对欠发达地区可按财政增收幅度进行奖励,以利于发挥各地工作积极性。

四是改革支出管理机制。大额支出实行国库集中支付,重点工程实行财务总监制度,强化财政监督,对重点专项资金进行全程跟踪监控,监督要从效益出发,从加强管理出发,有针对性地通过发现问题来完善制度办法,确保资金的规范、安全、有效。●

(作者单位:新疆维吾尔自治区财政厅)

## 财政投资基建项目的造价控制

陈丹虹  
张 暕

财政基建工程造价控制的目的不仅是核减金额的多少,重要的是通过审核来发现投资管理上存在的薄弱环节,促使工程投资管理不断完善,从而最终提高财政投资的经济效益和社会效益。为了提高财政基建项目的投资效益和社会效果,必须在保证质量和工期的前提下合理有效地控制工