

# 论科学的财政发展观

○ 郭代模

在科学发展观的指引下，实现经济社会和人的全面发展，是我们党执政兴国的第一要务。财政作为国家职能的重要组成部分，是贯彻落实科学发展观的重要保证，是实现经济社会和人的全面发展的重要物质基础。因此，树立与科学发展观相适应的科学的财政发展观是摆在我们面前的重大课题和时代使命。我们必须从关系经济社会发展全局的战略高度准确把握科学发展的本质，从以人为本，实现全面、协调、可持续发展的根本要求上，深入研究并真正树立起科学的财政发展观。

## 科学的财政发展观必须以 落实科学发展观为主题

强大的财政实力是落实科学发展观的物质基础，完善的财政体制是落实科学发展观的重要保障，正确的财政政策是落实科学发展观的调控手段。因此，科学的财政发展观必须以落实科学发展观为主题。第一，财政工作应当密切围绕发展这个主题，努力推进两个转变，在促进经济增长的同时实现经济质量的提高与经济、政治、文化及社会

的全面发展。第二，财政工作要大力支持结构调整，以市场为导向、科学进步为支持、产业升级为重点、企业为主体，采取有效措施推进各部门、各地区、各产业、各经济成份的协调发展，实现经济效益、社会效益、生态效益在时间、空间两方面的相对的、动态的统一。第三，财政工作要在健全完善财政收入体系的基础上，深化财政支出改革，从而彻底梳理收入流与支出流的全程，建立起财政收支的良性循环机制，进而更好地为整个改革、发展、稳定的大局服务。第四，财政工作要在科技创新上加大投入力度，以促进基础性、战略性、宏观性的理论突破与创新，以促进第一生产力由潜在向现实的转变与实现，以促进人才的培养与使用。第五，财政工作要致力于综合国力的增强与人民生活水平的提高，从而既能增强我国在全球化进程中的国际竞争地位，又能通过社会福利水平的提高而推进社会主义建设事业的全面发展。

## 科学的财政发展观必须 以结构调控为主线

我国结构调整的根本目标，就是在“五个统筹”的兼顾下实现三次产业的进一步协调和优化，实现社会再生产四个环节的良性循环，进而全面实现经济社会、人与自然的和谐发展。与此相适应，财政政策的调控应该努力增强产业的市场开拓能力和国际竞争力，从供给方面适应消费多层次、多样化的需求结构，从而为各产业创造新的发展空间，为提高国民素质和保证国民经济持续、快速、协调、健康发展提供坚实的基础。一是应当建立支持科技兴农、农业产业化和农村城镇化的财政投入机制，发挥财政的调控职能，促进农科教相结合，加强对重点农业科研成果与技术项目推广应用的支持，并大力支持农业高新技术产业产业化。当前则要把重点放在支持与解决农民增收问题上。二是拆除对跨地区、跨部门行业兼并的政策障碍，并对其向中西部投资和跨国投资给予政策上的优惠，有选择地加快高新技术产业和战略性新兴产业的发展，并同战略重组改制紧密结合，以使政策支持力度更为集中、更加有效。当前则要分类支持区域协调发展，特别是对西部大开发、振兴东北等老工业基地要加

大支持力度。三是加大对第三产业的投资力度，并通过有关的政策措施引导非国有经济进入第三产业部门，有选择地吸纳国外投资者从事服务业建设经营，通过充分降低垄断性服务行业的使用成本，扩大行业规模。当前则要把提高政府的公共服务能力、行业的科学服务能力、文化产业的消费能力作为战略重点，给予必要的财力支持。四是通过建立专门的或综合的风险投资基金对信息产业的发展进行大力扶持，充分利用相关政策手段，加强宏观调控与管理，通过联合投资、合作改造等方式，构建各种信息应用系统，并积极引入竞争机制，形成不同层次的业务竞争，促进通讯与信息市场的繁荣与发展。

### 科学的财政发展观必须把发展第一生产力放在首位

在人类社会的发展中，知识经济逐步取代传统经济的实质就是经济结构的优化和升级，其本质也在于科学技术向现实生产力的转化。因此，科学的财政发展观必须把发展第一生产力放在首位，致力于推动第一生产力的发展。一是加强对基础性、成本高、有较大外部性的科研工作的投资，为应用科技创新和科技成果转化搭建基础平台。二是为企业主体的研发活动创造良好的财税环境，促进企业主体推进技术创新的积极性。三是改进教育投资办法，支持专业技术培训，提高人力资源素质，特别是“第一资源”——人才资源的培养与利用。只有正确处理“生才、聚才、用才”与“生财、聚财、用财”的关系，才能从根本上、战略上、长远上确

保兴财和强财。

### 科学的财政发展观必须坚持以可持续发展为目标

经济的可持续发展是财政可持续发展的基础，同时只有实现了财政的可持续发展，才能更好实现经济的可持续发展。因此，以科学发展为指导的财政发展观必须首先促进经济的可持续发展，在此基础上，努力实现并保持自身的可持续发展。财政要把调控资源配置作为主要任务，把实现节约增效作为基本途径，把壮大财政实力作为重要目标，把做大财政蛋糕放在主题位置，从而形成生财、聚财、用财的良性循环机制。当前，尤其要针对制约财政可持续发展的种种矛盾，如需求矛盾、效益矛盾、体制矛盾、财力矛盾、政策矛盾、供给矛盾，等等，全面深入地开展调查研究，权衡利弊，梳理关系，以科学发展观为武器，加以综合治理。特别是要进一步推进管理机制创新，优化支出结构，增加社会公共领域的支出，尽快建立预算绩效评价体系，提高财政资金使用效益。进一步理顺和规范财政收入体制，要对现有税制结构加以调整，理顺税费关系，最终形成以合理的税收为主、部分规费项目为辅的科学的财政收入机制，不断做大财政“蛋糕”。要进一步加快省以下财政体制改革步伐，加大对县乡财政的转移支付力度，夯实基层财政的基础并逐步增强其实力，促进公共服务均等化。

### 科学的财政发展观必须以制度创新为关键

建设强大的国家财政，关键一点是要进行有效的制度创新，最终目的也就是为了更好地实现财政对经济稳定增长与协调发展的促进作用。财政的制度创新主要包括收入制度创新、支出制度创新、资金管理创新和财政投融资制度创新。收入制度创新重点是税收制度的完善，主要是推进增值税转型改革；统一内外资企业所得税制度；完善个人所得税制，实现综合与分类相结合的个人所得税制；加快农村税费改革，创造条件逐步统一城乡税制。支出制度创新重点是支出结构调整与调整，主要加大对农业的投入，完善粮食直补改革，增加农民收入，让公共财政的阳光普照农村；大力支持教育科技、收入分配、社会保障、公共卫生体制改革，促进消费对经济增长的拉动作用等。资金管理创新重点是预算管理及绩效评价，主要进一步完善部门预算改革，建立完整统一的政府预算，全面反映政府履行职能的活动；推进国库集中支付制度和政府收支分类体系改革，完善政府采购制度等。财政投融资制度创新重点是解决政府投资职能的“越位”、“缺位”、“错位”问题，财政投资要退出竞争性领域，转向非竞争性领域，集中用于促进经济结构调整和社会全面发展。要建立正常的政府投资机制和规定的资金来源。要调整长期建设国债政策，发行长期建设国债是在需求不足的情况下采取的阶段性政策，随着社会投资增长加快，应逐步调减发债规模。建设国债资金要向农村、社会事业、西部开发、东北地区等老工业基地、生态建设和环境保护倾斜，保证续建国债项目建设。

(作者为中国财政杂志社顾问)