

深化财政改革要做到

“四个适应”

○ 山东省财政厅副厅长 尹慧敏



回顾近年来的财政改革，从公共财政目标的提出，到目前初步建立起公共财政的基本框架，可以说财政改革年年都有新突破。通过财政改革，不仅进一步理顺了分配关系，提高了财政资金的使用效益和财政管理水平，而且进一步强化了财政的职能，有力地促进了财政经济的快速发展。从长远看，财政改革的任务还很艰巨，相当一部分改革目前只是刚刚破题。要进一步深化财政改革，当前关键是要解放思想，改进管理方式和理财观念，努力做到“四个适应”。

一、思想观念要与改革要求相适应。财政改革由于涉及利益格局的调整，困难大、矛盾多，各个方面思想观念转变的程度或者说对改革的认识程度，直接影响着改革的进程。现在有些地方财政改革进展不大，首要的原因是观念转变不到位，思想认识滞后于改革发展的要求。“年年难过年年过，年年过得都不错”，看不到改革的紧迫性，求稳的思想也比较普遍，怕冒风险等等。这些思想观念都直接或间接地影响了改革的进行。要深化财政改革，必须首先统一思想，增强改革的责任感和使命感。要看到全面创新财政管理模式，建立与社会主义市场经济相适应的公共支出管理模式是大势所趋。前些年财政一直保持了较高的增长速度，掩盖了一些深层次的收支矛盾。现在各方面对财政的要求越来越高，财政增支压力越来越大，如不改革，矛盾和问题会越积越多，改革的难度也会越来越大。同时，要注意发挥改革的示范效应，让各方面看到改革带来的实实在在的效果，变“要我改革”为“我要改革”。比如山东省的高校后勤管理改革问题，起初学校积极性不高，但看到省财政重点支持的山东农业大学后勤管理改革的成效后，认识转变很快。目前这一改革已在全省各高校全面推开，取得了明显的经济和社会效益。

二、管理手段要与改革目标相适应。改革是手段，管理是基础。要保证改革的顺利实施，管理手段必须跟上。比如国库集中收付改革，客观上要求有严密、高效的信息化管理系统作支撑，有单一、规范的账户体系作保证。而现在大部分管理方式还跟不上，有些部门、地方至今仍处在手工记账阶段，多头开户的问题也比较突出，集中收付大多局限在工资发放、政府采购等少数领域。现在有些改革虽然方案设计比较周密，但实施效果不理想，其原因也是由于基础管理跟不上，管理手段比较陈旧。所以，推进财政改革，必须进一步重视和加强基础管理，在改进管理手段和方式上狠下功夫。从培养高素质、高水平的管理人员方面入

手，全面提高各部门、各预算单位的财政财务管理水平，为各项财政改革的顺利实施奠定基础。

三、资金运作要与市场化要求相适应。我国市场化改革已经进行了二十多年，市场已经有了相当的发展，原来许多依赖政府拨款才能办的事情，现在完全可以通过市场机制办得很好。财政要善于用市场经济的方式理财，在某些领域里，充分调动市场的力量办事业。山东省聊城市2002年办“礼花节”，起初准备要财政安排80万元，后来政府决定改变运作方式，采用市场化手段把“礼花节”改为“全国礼花比赛”，并且将比赛的“冠名权”也向社会公开拉卖，政府没拿一分钱，也取得了很好的社会效果。但总体而言，现在类似的做法还比较少，很多方面仍然是财政大包大揽，不该拿的钱也拿了。因此，要深入研究市场经济条件下的财政资金运作方式，要弄清楚财政的职责范围，善于用市场化的手段办事业，能不花的钱，坚决不花。这不仅可以减轻财政支出压力，而且也是转变政府职能和财政职能的要求。山东今年拟结合编制部门预算，对竞争性领域的财政支出进行清理，该退出的不再纳入预算编制范围。对于行政部门所属的一些经营服务单位，比如宾馆、招待所、培训中心等，一律不再安排支出。要通过拍卖招租、承包等方式，转让所有权、经营权，收益全部收缴财政管理，推动后勤服务向社会化、市场化迈进。对于各类社团组织，如学会、协会、研究会等，从今年起，也不再安排新的财政支出，促使社团组织真正走上社会、服务于社会。政府搞财源建设，今后要把精力放在优化发展环境，充分调动社会资源来发展经济上来。

四、财政改革与配套改革相适应。财政改革作为一项系统工程，需要“破”的东西很多，需要“立”的东西也很多，而且其中每一方面的单项改革又都包含许多内容，涉及方方面面。因此，在推进财政支出改革过程中，必须重视和加快配套改革，注意各项改革之间、改革与管理之间、改革与稳定和发展之间的协调统一。一方面是要在设计财政改革方案、选择改革路径时，高度重视外部环境，做好规划，使财政改革与其它改革相互协调、互相促进，避免政策“撞车”。另一方面，要重视和加快配套改革，避免相互拖“后腿”。比如山东的农村税费改革试点，进展比较顺利，除了自身改革因素外，很重要的是配套改革及时跟上，包括乡镇合并、机构精简、职能转变，以及乡村组织运转等方面的改革，实行配套联动，因而取得了较好效果。