

财 政 问 题

——当前经济工作焦点

○ 张昭立

3.采取多种形式,开展科技扶贫。一是围绕《九五农业发展纲要》所确定的12项重大农业科技推广项目,以人为本,认真组织实施百万人培训和推广百万项农业科技项目的“双百”计划,大力提高贫困地区干部群众的文化科技素质,培养一批脱贫示范人。二是从1997年起安排专项资金,组织实施了高寒山区和南部边疆少数民族地区农业实用技术的推广项目。共实施科技推广项目320项,覆盖667个乡(镇),94060户贫困农民。其中51个贫困县的268个攻坚乡实施地膜玉米温饱工程100万亩,每亩增产137公斤;南部14个贫困县推广陆稻科技扶贫项目60.9万亩,每亩增产48公斤。三是结合产业结构调整,重点支持了畜牧业扶贫工程和名特优稀工程。1997年投入4132万元,1998年又投入7245万元,在全省50个贫困县,100个攻坚乡(镇)中实施,共扶持养殖示范户35500户,户均增加畜牧业收入1239.9元,人均畜牧业收入达到197元。同时安排资金支持贫困地区的23个名特优稀新种养项目,对贫困地区发展特色农业、培植新经济增长点,进行了有益的尝试。

(四)强化监督管理,提高资金效益。

1.加强制度建设,先后下发了财政专项扶贫资金暂行管理办法,以工代赈管理办法、扶贫资金管理办法等政府规范性文件。

2.在全省范围内推行财政扶贫资金项目管理,1999年又实行《异地扶贫开发项目资金报账制试行办法》,强化了对资金投向的监控。

3.在地、县、乡财政部门开设财政扶贫资金专户的同时,建立了财政扶贫资金年度审计检查制度,对扶贫资金效益指标进行认真考核;对违纪问题,一经发现即曝光通报。

这些措施,对确保财政扶贫资金的正确使用和提高资金的使用效益,起到了积极的作用。

(作者为云南省财政厅副厅长)

当前,我国国民经济发展的突出问题是内外需求不足、经济增长缓慢和社会支出需求膨胀。这些都程度不同地反映和涉及到财政问题。各项事业发展和社会保障项目期待着财政的支持,不少经济发展矛盾有赖于财政调控。因此,正确认识和妥善解决财政问题,是当前经济工作的焦点。

一、财政在调节经济运行中的地位和作用日益突出,各级都在重视财政问题

1998年,中央为了扩大内需、促进经济增长,提出了实行积极的财政政策等一系列宏观调控措施。1999年,中央进一步加大实施积极财政政策的力度,各级更加重视运用财政调控手段调控经济运行。山东在去年初就提出“要把贯彻落实好积极的财政政策,作为当前财政工作的主旋律”。积极寻求支持经济发展的新途径,及时拨付并管好用好国债转贷资金,通过实行财政贴息、建立担保基金等办法,引导和吸引更多的社会资金投入基础设施建设,并改变了过去直接向企业投资的办法。省财政安排了高新技术开发和外贸出口贴息资金,加快经济结构调整,促进出口增长,并积极支持建立企业信贷担保基金,努力为企业改革和发展创造良好的环境。中央调整个人收入分配政策在山东贯彻落实后,仅以济南为例,出现了居民消费性支出和手存现金大增的态势。在

居民腰包鼓起来的同时也刺激了消费,扩大了需求。可以预见,今后一个时期,财政仍将发挥调控经济运行的关键作用。从投资需求看,中央加大对基础设施的投资力度,带动了国民经济的回升,但企业和民间的投资意向不强,集体和个体投资依然呈现出低速增长的局面;从消费需求看,由于当前改革措施出台较为集中,需要个人支出的项目增加较多,居民的支出预期还在进一步增强,这就使得居民的消费行为更加谨慎,市场消费偏淡的局面在短期内不会有很大改观。从货币供应情况看,国家出台了一些金融改革和鼓励信贷投放的政策措施,资金供求形势有望好转,但受大的宏观经济环境的影响,银行“惜贷”、“慎投”的现象难以根本改善。在这种情况下,各级党委、政府就会更加重视运用财政手段进行调节。财政政策是国家重要的宏观经济政策,在经济偏冷的情况下,运用财政政策工具不需要中间传导过程就可以直接扩大社会需求,拉动经济增长的作用比较明显。从这个角度上讲,财政工作的效果如何,将直接影响各级党委、政府的宏观决策,进而影响国民经济的发展。如果财政出现了问题,将会导致经济工作的被动。

二、财政对促进社会发展和对社会稳定的保障作用日益突出,使社会各方面对财政问题倍加关注

从当前的经济运行情况看,由于目前出现的通货紧缩趋势,是机制与结构、内需与外需等多种因素综合作用的结果,是多年来积累下来的各种深层次矛盾的集中反映。预计当前及今后一段时期,经济乏力和需求不足的问题仍会比较突出。保大局、保稳定,既是现实的经济问题,也是重大的政治问题。解决这些问题需要财政有足够的资金保障。就山东而言,在产业结构调整中,就业压力会越来越大。据统计,在国有重点煤矿60个矿井中有一部分要面临破产。关闭这些硫分高、煤质差、产品没有市场的矿井,涉及到许多职工的切身利益。由于一些企业经济效益较差,拖欠养老金问题也时有发生。这些问题处理不好,社会就难以保持稳定,结构调整就难以推进,必然制约国民经济的健康发展。从目前看,地方金融风险隐患仍然存在,这给当地党委、政府带来很大压力。问题一旦发生,就必然会涉及到财政,从长远看,这是财政的一块很大风险和包袱。再加上经济生活中还存在一些不确定因素,都需要相应的财力作保证。否则,就会影响到改革、发展和稳定。可见,财政问题不仅涉及到经济工作而且涉及到社会发展全局;不仅是当前经济工作的焦点,发展下去势必成为全社会普遍关注的焦点。

三、财政自身基础脆弱,解决财政问题尤为迫切重要

由于目前财政在经济和社会发展中所处的地位,使各方面对财政工作的要求越来越高。但是当前财政自身基础还比较脆弱,面临的困难和压力越来越大,一时难以满足方方面面的需要。自1993年财税改革以来,山东各级财政的财力状况虽已有很大改善,财政供给能力也有了明显增强,但现在的问题是,收入增长趋缓与支出需求膨胀的矛盾非常突出,收入正常速度与非正常的需求之间的矛盾相当突出。一方面,收入呈逐年递减的趋势;另一方面,硬性支出越来越多,财政资金运作的灵活性

很小。今年山东省仅工资性支出,以及农业、科技、教育、社会保障等重点支出就达40多亿元。即便新增财力全部用在这些方面,也不足以完全满足需要。据了解,类似情况在全国较为普遍。这一切都反映了财政资金的紧张。可以说,财政问题是当前和今后一个时期经济工作的焦点和难点问题。

四、财政工作要始终讲政治,要以改革的精神做好当前工作

财政工作必须始终讲政治。当前,最重要的是要把收入抓上去。财政部门负有协调、抓好组织收入的重要职责,当务之急是要把收入任务协调落实好。这是解决财政问题的基本条件,是确保工资、下岗职工基本生活费等重点支出需要的关键。在抓好收入的同时,还必须科学地调度资金,合理地安排好财政支出。当前,财政支出的压力很大。拖欠工资问题要解决,下岗职工基本生活费财政要“兜底”,粮食风险基金要足额到位,农业、科技、教育经费要到法定的增长比例,等等。这些问题大都涉及改革、发展和社会稳定,财政部门责无旁贷,义不容辞。每位财政工作者都必须具有高度的政治敏锐性和政治责任感,千方百计筹措资金,全心全意为国家分担忧愁,为人民办好事。

要缓解当前的财政困难和压力,解决好财政面临的突出矛盾和问题,必须讲究科学的理财方法,以改革的精神做好财政工作。应当看到,我们当前的理财观念和理财方法,都与现实要求不尽适应。如果不转变理财观念,不改进理财方法,财政状况就不可能得到根本改善。在财政促进经济发展方面,如果不改变长期沿用的靠减免税或分散直接投资企业的方式,财政职能作用就不能得到更好地发挥,有限的资金就不可能发挥出更大的效果。现在,许多地方已经开始进行了积极探索,实行财政贴息、参股入股等投资方式,其导向和带动作用显而易见。在财政支出方面,如果不加快支出结构调整步伐,不打破财

政支出结构固化的格局,不改进预算编制方式、细化预算内容,不改变支出安排上长期沿用基数加增长的模式,财政困难会进一步加剧,收支状况就会更加紧张,预算约束力不强、支出随意性大的问题也难以很好地解决。在这方面山东省莱芜市进行了大胆的尝试并取得了明显成效。他们的主要做法有三点:一是预算内、外资金统筹安排。预算内资金主要保人员经费,预算外资金主要保公用经费。二是严格实行“包死预算、超支不补、节余留用”的预算包干办法,预算执行中一律不追加支出。三是彻底打破基数观念,把预算资金落实到项目上,即对每一个项目实行零基预算,并建立项目档案和跟踪问效制度。通过这些改革,既可以有效控制不合理的支出增长,也可以为调整支出结构创造良好条件。在统筹财力方面,如果不改革预算外资金管理体制,不研究编制综合财政预算计划,不统筹安排预算内外财力,继续维持预算内外收支分割、两块资金两张皮的状况,就难以改变各级预算内财力紧张的局面,也不利于加强政府宏观调控。在财政管理方面,如果不改变重分配、轻效益的倾向,不改革支出管理方式,就不能很好地提高财政资金的使用效益。近年来,山东各级大力推行政府采购制度,把市场竞争机制引入财政管理当中,取得了较好的经济效益和社会效益。如,泰安市新建“泰安大街”计划投资1.4亿元,实行政府采购后节约3700万元,用这些钱又解决了三条道路的改造。由此可见,节支的潜力是很大的。多年的实践证明,越是在财政困难的情况下,越要有改革创新的精神,越要讲究生财、聚财、用财之道。否则,财政的回旋余地就会越来越小,最终就会陷入更加被动的境地。科学理财是一个永恒的课题,需要不断地去研究、探索。只有这样,才能不断寻求解决财政困难的新办法,不断提高理财水平。

(作者为山东省财政厅厅长)