

# 财源建设要努力实现 “四个转变”

○ 章锐夫

当前有一种很值得引起我们重视的倾向,认为财源建设与建立公共财政的取向不相适应,思想上存在把两者对立起来的潜在意识。这种思想偏差已反映到实际工作之中,出现了等待观望、放松财源建设的现象。必须强调,中央提出要用几年时间初步建立起社会主义市场经济所必需的,也代表了今后财政的发展方向,无疑是完全正确的。但是公共财政并不就是“吃饭财政”,即使在发达的市场经济国家,公共财政同样包含有建设性职能,而且这种建设性职能还有强化的趋势。况且满足公共支出需要,也只有建立在经济发展、收入增长的基础上,否则谈公共财政就是一句空话。财政是参与和调节经济运行的重要手段。在市场经济条件下,要改变的是财政参与和调节经济增长的方式和机制,而不是弱化和取消

财政配置资源、促进经济增长的职能。因此,我们一定要走出把财源建设与公共财政对立起来的误区,理直气壮地抓好财源建设。

加强财源建设,根本内容就是抓发展效益经济,提高财政收入能力。为适应市场经济的要求,我认为今后财源建设在思路上要努力实现“四个转变”。

## 一、生财范围要由主要培植国有经济财源转向发展多种经济成分生财

过去受传统所有制观念的束缚,主要局限于对国有经济财源的培植,财政收入也主要来源于国有经济。随着以公有制为主体、多种经济成分共同发展的基本经济制度的确立,必将带来所有制结构和收入来源结构的新变化。在一些地方,非国有经济已成为财政收入新的增长点,而且对财政的贡献份额越来越大。因此,在新形势下再不能固守

原有的生财范围,必须面向全社会、面向多种经济成分生财。一是要及时转变生财观念。各种所有制经济都是市场经济的重要组成部分,政府都有责任引导、培养和扶植。从财源角度讲,应主要根据产业结构变化和市场导向原则,而不是根据经济成分来选择培养重点。二是要着力创造各种经济成分公平竞争的环境。公平竞争是市场经济的灵魂。我们要尽快从“一讲发展,就要优惠”的思维定势中摆脱出来,为各种经济成分的生产经营创造公平的竞争环境。要把各种经济成分纳入财税宏观政策的视野,不搞所有制歧视,给各种经济成分以平等的国民待遇。在这方面,我们财政部门有很多工作可做,发挥作用的潜力也很大。三是要为各种经济成分发展提供法制保障和管理服务。现有的财经法规主要是面向国有经济制定的,带有很大的局限性。

过程中,财政部门积极参与了国债专项投资项目论证审定,及时编制下达财政支出预算和国债转贷资金计划,并按工程进度及时拨付财政资金。为了保证国债资金按中央确定的原则和方向合理使用,财政部制定发布了《关于加强基础设施建设资金管理监督的通知》、《国债

转贷地方政府管理办法》和《关于加强国债专项资金财政财务管理和监督的通知》等一系列资金管理法规制度,加强对资金使用的监督管理,及时发现、反映并查处了国债专项资金使用中的违纪违规问题。通过财政部组织的专项检查,发现不少项目不同程度地存在挪用资金、

配套资金不落实、投资超概算和财务管理弱化等问题。对此已采取通报批评、停拨或收回资金、限期整改等多种形式进行了处理,保证了积极财政政策的顺利实施。

(作者系财政部基本建设司司长)

要在认真清理现有财经法规的基础上,予以修订和完善,建立健全覆盖多种经济成分的财经法规和财务制度,保护各类经济主体的合法权益。

### 二、生财重点要由偏重财源粗放增长转向提高财源结构效益

提高财源增长质量,是实现财政收入持续稳定增长的客观要求。尤其是在市场供求关系发生根本变化的条件下,沿袭过去盲目上项目、铺摊子的粗放经营方式,财源建设将没有出路。因此,加强财源建设,必须立足在经济结构的优化升级中培植壮大财源。要通过财源建设资金的引导,促进企业技术创新和产品创新,改造提升传统产业;推动企业资产流动、重组,盘活存量资产,形成在市场上有竞争力的新财源。要大力支持农业产业化经营,逐步调整农业和农产品结构,发展高税利的农副产品加工业,把农产品优势转化为财政优势。要着力发展高新技术产业,加大投入力度,形成高附加值和高市场占有率的经济增长点。要依托本地富有特色的经济要素,抓好特色财源建设,形成一批有市场、有效益的财源增长点。

### 三、生财机制要由注重对单个企业的扶持转向改善总体发展环境

发展市场经济,就是要形成政府宏观调控下市场配置资源的新机制。政府的作用在于引导和调节经济运行,为各类市场主体提供平等的竞争环境与规范的政策和管理服务。那种由政府搞项目、筹资金、承担投资风险的做法,违背了市场经济规律。必须明确,在市场竞争中,企业的生死盛衰是很正常的市场现象。因此,加强财源建设,必须减少和克服对市场竞争的直接干预,切实改变对单个企业的扶持,通过集中财力,加大基础设施和公共领域的投资和政策扶持力度,由扶持个别企业变为对所有企业的服务。这样既有利于保证财源建设资金的安全、高效运转,防范财政风险,又有利于维护公平竞争机

制,扩大财政投资受益范围,从更高层次上拓展财源发展空间。近年来,郴州市、浏阳市结合城市改造,通过加快城镇道路、通讯、住宅、商业设施等基础设施建设,改善投资环境,吸引不少外商和个体私营业主开店办厂,已成为财政收入的重要来源。改善投资环境,既要重视对水、电、路、通讯等硬环境的改善,又要营造富有特色和吸引力的软环境,使本地成为投资兴业的场所。

### 四、生财手段要由依赖直接投入转向财政政策综合导向

实践证明,由政府向竞争性领域的企业直接注入资金,会加大政府对经济的干预,扭曲市场机制。适应市场经济发展和政府职能转变的要求,必须更多地采取符合市场规律的资金运作方式,推动企业成为财源建设主体,真正实现从政府主导型投资向社会主导型投资的转变。财政不直接向竞争性领域的企业投资,并不意味着财政无所作为了,恰恰相反,财政支持财源建设的运作空间会更大,关键是要选准切入点。一是要变直接投入为间接引导式投入,更多地采取财政贴息或垫息等方式,导向和“粘合”社会资金增加对财源建设的投入。二是要建立竞争机制和风险约束机制。实行财源项目的公开招标、投标制度。即使对一些有稳定收益的基础设施项目,也要通过降低投资门槛,引入招、投标机制,鼓励各种所有制经济参与财源建设。三是要建立和完善科技风险投资机制,扶持高新技术产业发展。高新技术具有高投入、高回报、高风险的特点,一般企业无力承担,这就需要政府对高新技术的研制、开发和转化予以必要扶持。湖南省已建立了3亿元的高新技术产业发展引导资金,以后还要根据省财力可能逐步增加对引导资金的资本金注入。四是要建立财源建设的考评体系和激励机制,实行以奖代投、以奖代补。

(作者系湖南省财政厅厅长)

# 大力支持国有企业改革与发展

○ 邓炎辉