

# 财政收支结构调整 应避免六个误区

○ 董安民 刘国胜

当前,我国经济结构的调整升级对财政收支结构的调整提出了必然的要求。就财政而言,调整是同时针对过去和未来而言的,既要革除传统模式中的弊端,又不能脱离现阶段的实际盲目超前。具体来说,要防止走入六个误区。

1. 片面认识经济现状,“低调”预算财政增收。1997年下半年以来,受多种原因影响,我国国民经济在低谷运行,极大地制约了财政收入的增长。1998年许多地方都没有完成年初的收入预算,有些勉强完成收入目标的,充其量也只是名义收入的增长,实际财力收入缺口较大。因此,一些地方在制订新的年度收入预算甚至跨世纪的财政收入规划时,缺乏应有的信心,“低调”预算财政的增收,出现了“保本财政”、“微利预算”,这是我们在收支结构调整中必须避免的一个误区。实际上,从1998年下半年开始,中央果断采取了增发国债、扩大内需等一系列积极的财政政策进行反周期的调节,政策效果已经显现,1998年经济增长率达7.8%,基本完成了目标任务。因此,在财政收支结构调整中,应充分考虑这些积极的经济增长因素,科学地规划跨世纪的财政收入目标。

2. 主观追求增长速度,忽视财政运行的客观规律。1994年以来,在一些地

方或多或少地出现了“政绩收入”、“泡沫财政”,突出表现就是财政收入的超经济增长和收入规模很大、增长速度很快而可支配财力萎缩、工资发放难保的矛盾。在这次收支结构调整中,必须摒弃这种背离经济规律的“揠苗助长”式的增长模式,在规划财政收入时,要尽可能地剔除政策性和一次性的增收因素,使财政收入的增长建立在可靠、稳固的经济税源(而不是政策性税源)基础上。

3. 片面强调税收收入,一概否定非税收入。提高税收收入占财政收入的比重,是做好跨世纪的财政收支结构调整的一个主要任务。但是,重视税收收入,并非一概否定非税收入。中央政府已将“费改税”作为跨世纪的施政目标之一,但并不是把所有的收费都改成税,在社会主义市场经济条件下,保留以收费为主体的部分非税收入仍有其客观的历史必然性,关键是要控制规模、规范管理,防止新一轮的费大于税、费挤税等肆意分割财权、过度分散政府财力的不符合经济规律现象的再度发生。

4. 狭隘理解“让位于市场”,忽略财政调控经济的职能。政府让位于市场,具体到财政,就是要退出经营性、竞争性领域,转移到满足社会公共需要方面

上来,构建公共财政。这是财政支出结构调整必须遵循的一个基本原则。但是,让位于市场并非不管市场,搞公共财政并不等于放弃财政对经济的宏观调控。因此,在收支结构调整中,在具体贯彻市场与政府合理分工这一原则时,要分三个层次来把握:一是市场现在不能干的,就是政府肯定要干的,这是财政最基本的供应范围,如教育、公共设施投入等;二是市场现在能干但干不好的,就需要政府介入,需要财政提供财力保障,如下岗再就业;三是市场能干的,但干得很慢,不符合跨世纪和缩小与先进地区差距要求的,就需要政府去干预、引导,需要财政不可回避地去扶持,如高新技术产业等“朝阳产业”,如果仅仅依靠企业自身的积累去发展,就会延长产业升级和经济结构调整的步伐,滞缓经济的发展速度。

5. 公共支出大包大揽,引发财政供给不足。借助跨世纪的财政收支结构调整这一契机,必须在社会公共需要方面对财政的供给进行定位和定量。一是财政为供给主体的,如政权建设、国防建设、教育发展等,这类公共支出,财政要义不容辞地承担起来;二是财政供给最基础部分或社会公民负担能力极限以上部分的,如下岗再就业经费、最低生活保障线(属前者)或医疗保险(属

# 政府采购与强化 财政资金管理

○ 陈怀凯

作为加强政府财政资金管理的重要手段,在许多国家经济活动中占有重要地位。据欧盟测算,政府采购资金额占其成员国国内生产总值的15%,发展中国家更是高达20%。政府采购是国际贸易谈判的重要内容,而我国的政府采购工作才刚刚起步。从加强财政资金管理,提高财政资金的使用效益,完善财政监督机制的角度出发,迫切需要建立适合我国国情的完善的政府采购制度。

长期以来,我国的财政管理侧重于组织财政收入,而对于财政资金支出,特别是政府采购资金支出,管理松懈,一直未形成一套有效完善的监督管理机制。有关调查显示,目前我国各级行政事业单位采购各类物资,如小汽车、电脑、复印机、传真机等,即使是批量采购,其购入价亦普遍比个人或私营企业的单件购

入价高。盲目、随意、重复采购现象相当普遍,质量也不讲究。一部分政府采购的经办人员,责任心不强、职业道德低,在约束机制不健全下导致政府采购资金的使用效益较低。同时,这种分散操作的采购活动为幕后交易和“黑箱”作业提供方便,容易滋生腐败,影响政府的廉洁形象。

在这样的情况下,建立政府采购制度显得尤为必要。其一,建立政府采购制度,有利于加强财政资金支出管理,提高财政资金使用效益。据有关专家估计,目前我国各级政府机关事业单位每天的政府采购支出平均为12亿元,按国际一般认定的政府采购最低节约率10%计,实行政府采购制度一年可节约438亿元。在国家财力还较薄弱的今天,建立政府采购制度,可以使政府采

购商品和服务在保证质量前提下价格最低,节约资金,达到少花钱多办事的目的,国家财政亦可腾出更多资金支持经济和各项社会事业发展。其二,建立政府采购制度,有利于增强国家宏观调控能力,促进国民经济健康持续发展。政府采购实质上就是政府资金支出计划和使用行为,体现了政府相关的政策意图。政府采购的数量、品种、频率传递给市场,企业就可根据市场需求调整产品结构和产业结构,提高市场竞争能力。政府采购通过对品种、商标、技术、环境等的选择,可以保护民族工业,加强环境保护,推动经济健康发展。其三,建立政府采购制度,有利于树立政府的廉洁形象。政府采购制度因其从决策到实施具有广泛的公平性、公正性、规范性,被称为“阳光下的交易”。建立政府采购制度,使政府的各项采购活动在公开、公正、规范、透明的环境中运作,形成财政、审计、供应商和社会公众全方位参与监督的机制,就可从源头上有效抑制采购活动中的各种腐败现象,有助于重塑廉洁公正的政府形象。近几年,我国已有许多地方积极推行政府采购试点,实践表明,政府采购在这几方面确实发挥了很大作用。

因此,我们必须从我国的国情出发,借鉴国际上的通行做法,完善政府采购的法规体系,组建统一的政府采购机构,规范政府采购行为,尽快建立起面向二十一世纪的具有中国特色的政府采购制度。

(作者单位:广州市天河区审计局)

后者),这类公共支出,财政的供给都应该有一个起点或者说有上限下限的规定,不应该也没有能力包揽起来;三是财政的供给起导向作用或助推作用的,如科技投入、基础设施建设中的通信、农田水利以及环境保护方面的公共支出,财政的投入在资源配置中只应起到导向性作用,从而吸引银行资金和社会资金广泛投入,形成多元化的投资格局,才能办好

这些公共事业。因此,调整支出结构,建立公共财政,须切忌财政对公共支出大包大揽,否则,势必引发财政供给不足。

6. 财政收支“唯成份论”,导致财政职能定位出现偏差。近几年来,非公有制经济发展迅速,尤其在某些高新技术领域占有很大比例,成为不可低估的新生力量。这就需要财政在制定和实施收支政策时,走出传统经济模式下的“唯成

份论”的旧框框,对各种经济成份一视同仁地加以扶持。否则,在收支结构调整中陷入“唯成份论”的误区,财政扶持只注重公有经济,无视非公有制经济,这种所有制的歧视将造成不平等竞争,与财政的“维持市场公平竞争”的职能背道而驰。

(作者单位:河南省焦作市财政局)