

论县市党政领导的 财税管理观创新

○ 刘铭达

整和优化经济结构是手段,新的经济优势是结果。自身优势是由与当地经济发展直接相关的诸多因素构成的,包括法律政策的公平性、行政管理效率的高低、人才、管理水平、技术、资金、自然资源、基础设施、市场需求、可持续发展性等因素。自然资源优势只是推动经济发展的诸多有利因素中的一份子,不是推动经济发展的最主要因素和必要因素,没有自然资源或者自然资源匮乏的地方也可以创造出经济奇迹。在发展当地经济中,不要把自然资源的丰欠作为第一位的因素,而应把市场需要作为第一位的因素,围绕市场需要来发掘、发挥、配置自身优势,寻找市场需要同自身优势的最佳结合点。实践也表明,单凭自然资源优势和地理优势,其他条件不具备,特别是对市场需求分析不够,缺少人才、管理和技术,盲目上项目,成功的可能性是极小的。各县市应当把不断满足市场需求变化作为发展经济的首要因素来考虑,把功夫下在自然资源优势的转化上,以此来培育和壮大自身的经济优势。

三、强化效益观。主要包括三个方面:

第一,在财政支出方面要强化效益观。按照“保证重点,压缩一般”的原则安排预算。厉行节约、艰苦奋斗,坚决制止奢侈浪费现象,提高财政资金的使用效益。

第二,在投资方面要追求效益。着力促进经济增长方式转变,不要盲目上项目。对于必需上的项目,要争取上一个成功一个。有的县长借钱非常胆大,还债却非常“赖皮”,高利率借来的债,投资时不认真研究市场,决策非常草率,甚至有个别人在项目建设上搞腐败,项目投产后越生产越亏本。他搞了一大批项目、欠下一屁股债后,又到别的地方当官去了。老二(第二届政府)来了一看,向老大(原领导)学习,现在有些县(市)负债累累,老大、老二都走了,老三来还本还息,问题非常严峻。这方面的教训一定要吸取。当县(市)

财税运行状况直接影响着国家机关的职能履行。在社会主义市场经济条件下,县(市)党政领导必须创新思维方式,树立科学的财税管理观。

一、深刻领会社会主义市场经济的本质。对社会主义市场经济,目前有三个很现实、很有针对性的问题要把握好:

第一,市场经济的竞争性。前年,在同某地区部分企业领导座谈时,有一位厂长说:我罐头厂今年效益能否提高,关键靠行署。如果行署下个文件,让农民把“法国豆”卖给我厂,保证赚钱。要行署这样扶持企业是不对的,因为市场经济本质上是公开、公平竞争的经济,一旦市场经济建立后,农民不管你行署下什么文件,哪一家罐头厂的收购价高,他就把“法国豆”卖给谁。当前一些企业的竞争意识、市场意识偏淡,需要强化。

第二,资源配置的有效性。目前,我们是严重的资源缺乏与严重的资源浪费并存。不单矿产、森林资源存在浪费,人力等其他资源都存在浪费。前几年,某地区盲目发展水泥,有个乡就建了四个水泥厂。没多久,国家实行宏观

调控,该地区的水泥厂形势急转直下,开工率不足40%,资源白白浪费了。现在,一方面资金非常紧缺,另一方面大量资金又压在这些低水平、小规模重复建设项目上,问题非常严峻。这类问题相当一部分是决策失误造成的。决策之所以失误,主要是在社会主义市场经济条件下,没有很好地研究市场对资源配置的有效性问题。

第三,价值规律。什么东西都要拿到市场上去较量。在市场经济条件下,不同人、不同地域之间在很大程度上是通过产品市场实现沟通的。假如有一天,我们的县市也有出名的产品畅销市场,别人都知道某某县的大名,这个县的经济肯定较发达。这就是产品的名牌效应。价值法则还体现在什么地方呢?你的产品上了市场,能否稳住市场,关键要看你的产品平均单位成本是否低于人家。假如你的产品成本高过人家,就等着被淘汰。因此,要不断降低成本。

二、树立科学的优势观。自身优势和经济优势的内在联系是:正确把握自身优势——调整和优化经济结构——形成新的经济优势。自身优势是因,调

党政一把手时,要多做些“前人栽树,后人乘凉”的事,不要动不动就上一个项目、一个工程,你得“红旗”了,老三还债的时候就要命了。

第三,在发展壮大现有企业上,要把促进企业经济效益提高放在核心地位。分税制把75%的增值税和消费税的全部划作中央收入,把地方企业所得税划作地方固定收入。这一政策一方面基本上断了地方原来片面靠上项目、抓产值的生财之道,另一方面又引导地方把促进企业经济效益的提高作为主攻目标,铁下心来走效益型财源建设之路。

1.要强化科学管理。一谈到搞活现有企业,人们都说缺技术、缺资金、缺高素质的人才。我认为,现有企业最缺的是科学的管理。管理是生产力要素,是比劳动力和技术手段更为基础的要素。好比公路中央有块大石头,阻碍了交通,许多车辆和行人绕石而过。后来,有一人召集几个过路人把石头搬到了路边,障碍没有了,道路通畅了。如果没有人去计划、组织、指挥,怎么会有“移动的效果”?那些劳动力和技术不就是通过管理而组合起来的吗?我认为,我国遍地都是资源,但到处也都有绕石而过的人。显然,缺的就是那从事组织活动的、能看出问题并迎头而上指挥搬石头的智者。在劳动力数量、质量不变,技术手段不变的情况下,通过组合活动使结构发生变化,结果就大不一样,这是管理作为生产力的典型表现。管理的良性循环可以形成生产力,维护生产力,发展生产力。相反,管理的非良性循环,也可以降低生产力,涣散生产力,瓦解生产力。企业的活力及效率水平,不仅是企业自身管理的问题,同时也是政府的宏观管理问题。

2.要立足技术创新。经济增长粗放型与集约型的区别,在于是否依靠和实现科技进步。有人提出了这样一个公式:

生产力 = 技术进步 × (劳动力 + 劳动工具 + 劳动对象 + 生产管理)

从这个公式不难看出,科学技术具有乘数效应,它的作用在于放大生产力其他要素的作用效能,从而提高企业生产力的整体水平。因此,踏踏实实做好科技与经济结合的大文章,是壮大县域经济至关重要的一环。

四、坚持平衡观。财政赤字无害论、搞平衡吃亏的观点在一些地方还有市场。从理论上来说,赤字的解决不外是发钞和发债两条途径。地方既无权发钞,也不能发债。地方财政搞赤字的后果是负债日趋沉重,各项专款无法兑现,财政职能无法正常履行,政府机构的运转日趋艰难,财政运行状况日益恶化。因此,县(市)党政领导一定要破除赤字无害论,牢固树立财政平衡观念。

五、当家必须理财。在计划经济时期,国家实行统收统支,地方党政领导当家可以不理财。现在搞市场经济,实行分灶吃饭,一级政府一级财政,当家的如果不再理财,就没有饭吃。当前,党政一把手必须亲自抓财税,尤其要促使领导班子成员人人理财,并动员全县人民理财。假如只有县(市)长一人理财,其他人只管花钱,能行吗?管工业的县长要关心增值税等税收收入的增长,管农业的县长要关心农业税收收入,管文教的县长要关心资金的节约和使用效益。可以说,不理财的领导是失职,不善于理财的领导是不称职的。

六、防止新一轮税收减免。有些县(市)在推动经济发展方面习惯于打减免税主意。去年,广西对各级出台的税收优惠政策进行了集中清理,发现各地、市、县出台的不符合税法规定的减免税文件有46个。目前县(市)党政一把手要认真监督,不要再走减免税收的老路子,主要理由是:(1)地方没有减免税的权利。税收减免的权限集中在中央,作为县(市)一级,除了依法征税外,在税法之外擅自开减免税口子是违法的;(2)县(市)财政收入规模本身较小,客观上没有多大减免税余地。减免税政策在短期内可能产生一些积极效应,但它的效应期是短暂的,不能作为拉动

经济增长的长期政策;(3)在现有体制下,缺乏促使企业用好减免税财力的机制,推行减免税政策很难收到预期的效果。以前的实践表明,企业把从减免税得到的财力拿去搞低水平重复建设的现象比较普遍,搞腐败的情况也有,结果企业不仅没有发展壮大,反而背上投资失败的沉重包袱;(4)乱开减免税口子,容易淡化企业依法纳税的意识,使企业滋生等靠要思想,不利于不同市场主体之间开展公平竞争。县市党政领导要督促、支持财税部门依法征税、依法理财,把该收的税都收上来。收上来后再根据实际情况确定扶持对象。

推动经济发展不能再靠减税让利,那么又靠什么呢?我认为,一个地方营造良好的投资、经营环境、开辟多渠道筹措发展资金的路子要靠两条:(1)完善基础设施,以优化硬环境;(2)遏止“三乱”、提高行政服务水平、加大打假力度,以优化软环境。良好的软、硬环境才是最好、最长久、吸引力最大的优惠政策。

七、增强财政风险观。对地方政府来说,财政风险比金融风险更棘手。地方财政风险主要来自两方面:一是由政府或财政担保的各类借款或债务,如世行贷款、外国政府贷款、转贷国债以及一些地方违反规定搞的经济项目担保等。这些担保项目一旦达不到预期效益,就无法按时还款,财政将背上还款包袱。因此担保要严格按照规定进行,除了国家规定外,各级政府或财政不得为任何经济组织提供担保。二是地方金融机构的风险转嫁。目前,一些地方的财政与信托、信用社、各种基金会、国债服务部等在业务上联系紧密,地方金融机构出现风险时必然波及财政。即使财政与其业务实现了脱钩,但因地方政府对其有一定的介入,因此发生风险也必将对地方财政产生很大冲击。县(市)党政领导一定要强化财政风险意识。

(作者为广西壮族自治区财政厅副厅长)