

推进财政工作转型升级的理性思考

□湖南省株洲市财政局局长 谭可敏

党的十八届三中全会提出了“财政是国家治理的基础和重要支柱”的重要论断，同时提出要建立现代财政制度，这为深化财税体制改革指明了方向，也对财政工作提出了新的更高要求。面对新的形势和任务，财政工作必须把创新观念放在更加突出的位置，继续解放思想，全面深化改革，加快财政工作转型升级，更好地服务经济社会发展大局。

(一) 财政收入组织要由“重总量”向“重质量”转变，不断提高财政收入质量，努力打造实力财政。财政收入是衡量一个地方经济发展水平的重要标志。“十一五”以来，株洲市财政收入实现了较长周期的高速增长，尤其是近几年，收入总量连续跨越100亿、200亿元新台阶，基本实现了每三年翻一番。但是，由于财政收入大幅增长对非税收入的依赖度较高，导致税收收入占财政收入的比重下降，不利于财政收入的可持续增长。当前和今后一个时期，随着经济增速趋缓、国家加大结构性减税力度以及加强征管增收空间缩小，全市财政收入已告别高速增长时代，进入平稳增长的全面调整期。财政工作必须主动适应发展变化的新形势，按照“三量齐升”、“转型升级”的战略思想，既要保持收入平稳增长，更要注重在增长中提高收入质量，不断做大有质有量的收入盘子，努力实现财政收入“稳速提质”。一方面，进一步发挥财政促进经

济发展的职能作用，大力支持产业转型升级，培植壮大工业主体财源，加快发展现代服务业等新兴财源，形成稳定持续的财源基础。另一方面，按照“改进年度预算控制方式”的要求，将财政收入目标从约束性任务转向预期性，坚持依法征收、应收尽收，不断提高税收收入占财政收入的比重，促进财政收入可持续增长。

(二) 财政保障重点要由“保运转”向“保民生”转变，不断提升民生保障水平，努力打造民生财政。改善民生是改革发展的根本目的。这些年来，按照以人为本、构建和谐社会的要求，财政部门积极优化财政支出结构，民生支出做到了“预算优先立项、追加优先安排、拨付优先到位”，促进了民生福祉的大改善。但是，保障和改善民生是一项长期工作，不可能一蹴而就、一劳永逸，随着经济水平的不断提升，不断满足人民群众日益增长的民生需求，始终是财政人永远追求和不懈努力的方向。下阶段，财政民生工作要按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的原则，更加注重调整和优化财政支出结构，继续压缩各类行政性支出，健全厉行节约反对浪费长效机制，将更多的资金投向就业、基础教育、医疗卫生、社会保障等社会薄弱环节，解决群众最迫切、最需要解决的民生问题，进一步推动财政保障重点由“保运转”向“保民生”转变。同时，按照“经济发展和民生改善良性循环”的要求，坚持改善民生与经济社会发展阶段和水平相适应，做到既尽力

而为，又量力而行；既尽力解决当前必须解决和能够解决的民生问题，又充分考虑各方面的条件和财政承受能力，确保民生保障的可持续性。

(三) 财政资金使用要由“重分配”向“重绩效”转变，不断提高资金使用效益，努力打造绩效财政。把有限的财政资金管好用好，发挥最大效益，是财政工作的职责所在。多年来，通过完善和细化财政资金管理制，综合运用监督检查、政府采购、绩效评价、投资评审等监管手段，财政资金运行不断规范，使用效益不断提高。但是，资金使用中“重分配、轻管理，重投入、轻绩效”的问题仍未得到根本解决，资金低效使用、损失浪费的现象还不同程度地存在。下阶段，随着财政部门依法理财、民主理财意识的提高，以及人大、审计和社会监督的加强，提高财政资金使用绩效将逐渐成为财政管理的重点和中心。财政工作必须要在“分好钱”的基础上，更加注重“管好钱、用好钱”，实现由注重资金分配管理向注重使用效果管理的转变，着力打造绩效财政。一是健全和完善预算绩效管理体系。争取经过三、五年时间，将预算绩效管理覆盖全部财政性资金，贯穿预算编制、执行、监督的全过程。二是加大专项资金规范整合力度。财政部门内部各职能机构应加强工作衔接，对用途和扶持对象相近的专款统筹安排，对上级专款和本级资金捆绑使用，集中投向经济社会发展的关键领域，提高政府财力综合运筹能力，努力提高财政资源配置效率和资金



使用效益。三是加强财政绩效监督。完善财政监督联动机制和信息共享机制，实现由注重事后监督检查向注重事前、事中、事后监督检查和全天候日常监控、全流程监督转变，确保财政资金规范分配、安全运行、高效使用。

(四)财政理财方式要由“经验型”向“法治化”转变，不断提高依法理财水平，努力打造法治财政。推进依法行政依法理财，是完善公共财政体系、提高财政管理水平的内在要求。经过多年的实践，财政工作建立完善了一整套行之有效的管理制度，并积累了一定的管理经验，财政管理的制度化、规范化水平不断提高。当前，财政收支规模越来越大，公共财政涉及面越来越广，社会各界对财政监督的意识越来越强，对财政干部进一步提高依法行政依法理财的能力和水平，提出了新的更高要求。下一阶段，要围绕打造法治财政的目标，坚持以法律制度为基础，以规范运作为要求，以公平正义为准则，加快依法行政依法理财制度建设，不断完善预算管理、收入征管、资金分配、财政监督、债务管理等制度体系，夯实法治财政的制度基础。要强化制度的执行，严格用制度管人管事管财，健全权力监督约束机制，把权力关进制度的“笼子”里，最大限度地减少财政行为的随意性和自由裁

量权，切实做到依法、依规、依程序。

(五)财政保障范围要由“无限化”向“有限化”转变，不断厘清财政支出责任，努力打造理性财政。服务经济社会发展是财政的根本职能。近年来，随着财政收支规模的不断扩大，财政保障水平得到明显提升，有力地促进了经济社会发展。但是，由于当前正处在经济转型、社会转轨的特殊时期，财政也被赋予了越来越多的职责，财政支出的范围不断拓展，财政支出责任事实上形成了“无限化”的趋势，加剧了财政收支矛盾和运行风险。因此，不断改革和理顺财政保障的体制机制，建立“有限支出责任”下的理性财政，就成为了当务之急。一方面，要切实增强市场经济意识，进一步从计划经济的思维定势中解放出来，正确处理好政府、市场和社会的关系。经济领域应更多地发挥市场配置资源的基础性作用，财政通过政策和资金来发挥引导性作用；社会领域应更好地发挥社会力量在管理社会事务中的作用，通过财税政策扶持和培育社会组织发展，并采取政府购买公共服务的方式，将公共服务的提供方式社会化，加快形成改善公共服务的合力。另一方面，要科学界定财政支出责任，建立健全财力与事权相匹配、保障标准与现阶段经济社会发展水平相适应的体制机

制，将预算编制和审核的重点由收支平衡向支出预算和政策拓展，确保财政可持续发展。

(六)财政监督机制要由“自我监督”向“社会监督”转变，不断提高财政行为公信力，努力打造透明财政。公开透明的财政制度是民主政治制度的基础和保障。近年来，株洲市财政局积极构建财政内部监督机制，全面推进“权力搜索、监督定位、流程规范”，并借助审计监督，加强对审计出来的问题的整改落实，不断规范了财政行为，确保了财政资金和财政干部“两个安全”。但当前财政运行仍然相对封闭，面对社会接受监督的透明度不高，而且财政对外宣传的力度也不够，容易使群众产生误解。今后，财政工作要进一步树立接受监督的意识，立足于建立全面规范、公开透明的预算制度，加强政府全口径预算管理，稳步推进财政预决算公开，主动接受社会监督，构筑财政部门与社会公众的互动机制，促进财政管理水平的不断提高。特别是对涉及群众切身利益的财政政策和资金，尽可能做到政策标准、资金安排和使用绩效全过程公开，切实让老百姓清清楚楚知道花了多少钱，办了什么事，不断提高财政行为公信力，取得广大人民群众的理解与支持。

责任编辑 张敏