# 进一步推进新时期效益财政建设

来源：网络 作者：空山新雨 更新时间：2023-12-29

*进一步推进新时期效益财政建设 进一步推进新时期效益财政建设 进一步推进新时期效益财政建设 童道友效益财政就是以效益最大化为基本取向的政府理财思想、财政运行机制和政府理财方法。湖北省自1993年实施效益财政以来，财政经济发生了较大变化，取得了...*

进一步推进新时期效益财政建设 进一步推进新时期效益财政建设 进一步推进新时期效益财政建设 童道友

效益财政就是以效益最大化为基本取向的政府理财思想、财政运行机制和政府理财方法。湖北省自1993年实施效益财政以来，财政经济发生了较大变化，取得了显著成效。新时期的财政工作应该坚持效益财政所倡导的基本精神和原则，深化改革，加强创新，把效益财政建设推上一个新台阶。

一、实现一个目标：建立公共财政新体系

构建公共财政框架是我国财政改革的目标模式和选择取向。从一定程度上讲，也是深化效益财政建设的重要契机。其主要体现在：第一，建立公共财政体系要求科学处理政府与市场的关系，要求政府以充分发挥市场对社会资源配置的基础性作用为目标，以弥补市场失灵为着力点，维护和履行财政职能，制定和执行财政政策。在公共财政框架里，财政对经济的调控和干预力度及其效果实际上增大了，财政将以市场为依托和准则，更加积极有效地参与社会经济活动，从而大大提高财政配置资源的效率并优化整个社会资源的配置。第二，建立公共财政体系要求财政以公共领域为职能范围，属市场范围的公共支出就要退出，属公共领域的公共支出就要介入和加强。这样可以优化财政支出结构，使财政投资突出重点，从而提高财政投资的规模效益，增强财政投资的乘数效应。第三，建立公共财政体系，将政府与一般盈利性的市场运营主体区别开来，政府不再参与盈利竞争。这不仅大大减少了财政投资风险，减少了财政资金的损失和浪费，而且还会使财政支出更加注重经济效益和社会效益的提高。从这个角度看，建立公共财政体系是建设效益财政的必然选择和最佳途径。第四，建立公共财政体系，有利于提高财政收入质量。在公共财政框架里，税收是公共商品和公共服务唯一合理的价格表现形式，也是公共财政的唯一合理的基本收入方式。因此，建立公共财政体系必然要求理顺分配关系，加大费改税的力度，提高税收收入占财政收入的比重，这将有利于提高财政收入质量。第五，建立公共财政体系有利于理顺各级政府的财政分配关系。各级政府可以根据公共商品的层次性、外部性等属性和区域内市场失灵状况来界定各级财政的活动范围和规模，这有利于各级财政明确和转变财政职能，有利于各级事权的合理划分和财权的科学确定，从而使各级财政分配关系更加清晰、科学和规范。

建设效益财政的过程与建立公共财政体系的过程是相互联系的。在社会主义市场经济条件下，公共财政是以满足社会公共需要为目标的财政活动模式，是市场经济的一种财政类型。而效益财政是市场经济的一种财政运行机制和运行方法，是以财政效益最大化为目标的财政活动模式。这样，建设效益财政理所当然要以建立公共财政体系为目标。财政活动如果超越了公共财政体系就不可能实现效益最大化目标。因此，公共财政为效益财政建设确定了目标定位和判断标准。而效益财政作为一种科学的运行机制和方法，又为建立公共财政体系解决了实现形式问题。我们认为，公共财政增强了效益财政的生命力，效益财政也为公共财政增添了活力，两者的有机结合，将发挥最佳效应，从而将极大地促进财政振兴。这就要求我们在财政工作中必须以公共领域为活动范围，正确处理政府与市场的关系；必须以效益最大化为基本取向，正确处理财政与经济、政治和社会的关系；必须以财政创新为基本手段，正确处理财政自我调节、自我改革、自我发展的关系，从而实现效益财政建设与构建公共财政框架的最佳配合。这对于推进新时期的财政改革与发展，促进财政的全面振兴，实现建立稳固、平衡、强大的财政目标，有着重要的历史与现实意义。

二、提高两种能力：财政实力和财政创新力

振兴财政的过程就是一个不断强化财政实力和增强财政创新力的过程。提高财政实力和财政创新力是新时期效益财政建设的中心任务，是建立平衡、稳固、健全的财政机制的需要，是抵御财政风险的保证。

1.财政实力。财政实力是指履行财政职能、完成财政任务、实现财政目标的能力，包括财政汲取能力、财政调控能力和财政保障能力。深化效益财政建设必须以增强财政实力为着眼点。增强财政实力首先要增强经济实力，因为经济发展的状况决定了财政可能获得的财力。在公共财政框架下如何加强财源建设，壮大财政基础，是效益财政建设面临的一项重要任务。其二，增强财政实力需要深化财政体制改革。在经济发展水平和经济实力规模一定的情况下，财政体制决定了政府实际获得财力的多少。当前，尤其要注重通过体制调整，增强省级财力，提高省级财政收入占全省财政收入的比重。其三，增强财政实力，要充分发挥财政杠杆作用。包括运用财政转移性支出手段，比如针对某些社会群体的财政补贴和主要针对城镇职工的社会保障等手段以提高居民可支付能力和增加即期消费；运用财政贴息、财政参股等经济手段，以充分调动和吸纳社会资金参与基础设施、高新技术产业和房地产开发等方面的投入；有选择地运用加速折旧、投资抵免、税收支出等手段，以引导经济结构调整、产业升级、技术创新和出口需求。最后，增强财政实力要加强财政管理与监督，特别是加强对财政经济形势的预测、分析和监控，及时分析和掌握财政经济运行中的主要矛盾和问题以及财政风险因素，建立财政后备基金，增强财政抗风险能力。

2.财政创新力。财政创新过程是财政自我调节、自我适应和对外释放财政能量的过程，效益财政建设应紧紧围绕提高财政创新力开展工作。首先，要加强体制创新。通过体制创新，增强各级财政自主理财、自求平衡的积极性。当前应通过创新，完善省以下分税制财政体制，在财权、事权划分和转移支付制度的建立上取得新突破。其二，要加强管理创新。要不断分析财政管理中的新问题、新事物，不断探索财政管理的新思路、新方法，努力建立财政管理的新模式，实现财政创新制度化、日常化和系统化。其三，要加强政策创新。对地方财政来讲，财政政策创新主要是科学选择和运用财政政策创新手段和创新工具，以全面贯彻落实中央提出的积极财政政策，并实现财政政策同货币政策、公债政策的协调配合。当务之急是要充分运用财政贴息、财政参股、财政担保、财政债券等手段和工具，发挥财政对经济的反周期调节作用。

三、推进三大改革：财政体制改革、财政投融资体系改革和财政预算改革

财政改革是深化效益财政建设的力量源泉。新时期的效益财政建设应通过深化财政改革来推动各项财政事业的发展。其思路是：着眼于从计划经济向市场经济的转变，正确处理政府、市场、企业三者之间的关系，科学合理地界定财政职能；努力调整财政分配格局，把利益调整和资源配置有机结合起来，形成新型的财政运行机制；致力于建立基础稳固、职能健全、财力平衡的财政，从大局出发，为改革、发展、稳定的全局服务；将制度激励和强化约束相结合，规范分配秩序，加强财政创新。当前应当重点搞好三大财政改革。

1.财政体制改革。进一步深化分税制改革，特别是进一步完善省以下分税制是新时期效益财政建设面临的重要任务。一是转变财政职能问题。在市场经济中，财政的职能主要在于弥补市场在资源配置、收入分配、稳定经济和促进发展等方面所存在的缺陷。对于市场能有效发挥作用的领域，财政一般不介入。目前转变财政职能主要是解决财政的“越位”与“缺位”问题。二是各级政府间的事权和支出范围的划分问题。当前应按照公共产品的受益原则和职权下放原则来科学划分各级政府间的事权和支出范围。公共产品的受益原则是指按受益范围来划分事权，即全国性的公共产品应由中央提供，地方性的公共产品如受益范围局限于地方的公共设施建设等由地方政府提供。职权下放原则是指凡是低一级政府能做的事，一般都不上交上一级政府，这不仅有利于提高办事效率，也便于民众监督。在市场经济的发展过程中，各级政府的职能和事权都是在不断变化着的，需要及时调整。对许多需要各级政府共同承担的事务应按照支出责任和受益程度的大小确定各级政府负担的开支比例，并以转移支付的方式将资金归集到承担具体事务的政府。三是各级财政之间税种的划分问题。现行分税制在税种划分上应从以下几方面进行完善：改革企业所得税按企业隶属关系划分的办法；税制改革要顾及政府财力的变化，如部分行业营业税改征增值税，银行营业税提高3个百分点并划归中央收入，农业发展银行实行先征后返政策，还有税收中的先征后返、免抵退政策等，都影响地方政府财力；建立政府财力转移补偿机制，如价格、利率等的调整，必然影响财力在各级政府之间的转移，对政府行为影响较大的必须建立相应的财力补偿机制。四是进一步完善转移支付制度问题。我国财政转移支付制度改革的目标是逐步将现行的多种财政转移支付形式，归并为均等化财政转移支付和专项转移支付两大类。均等化财政转移支付主要针对纵向和横向财政不平衡，逐步缩小地区差异。专项转移支付旨在依据公共财政的责任原则，实现政府的特殊政策目标。当前要逐步加大过渡期财政转移支付改革的力度，力争早日建立均等化、规范化的财政转移支付制度。对于均等化转移支付，要测算标准收入和标准支出，对于专项拨款，也要有统一的分配公式。

2.财政投融资体系改革。建立适应社会主义市场经济的财政投融资体系是解决投资需求与投资供给之间矛盾的重要举措，也是增加政府可支配财力的重要途径。建立地方财政投融资体系应包含以下内容：一是要科学确定财政投融资的活动领域。财政投融资的活动领域主要体现在市场失效而政府有效的非盈利公益性领域和市场失效或低效的低于社会平均利润率的领域。各地情况不同，政府在社会经济发展中承担的职能也有区别，其特殊活动领域必须与区域性特点结合起来。二是要扩大财政投融资的资金来源。财政投融资的资金来源渠道应该具有低成本、集中稳定和长期性三个特点。从地方财政来看，可考虑通过以下方式筹措财政投融资资金：财政在预算中安排一部分，为建立财政投融资体系提供资本金；把政府用行政干预筹集融通的各类保险基金，调入财政投融资基金；把邮政储蓄的闲置部分调入财政投融资基金；把政府的各项债务资金的转贷调入财政投融资基金；将财政预算内融通的机动资金调入财政投融资基金等。三是要积极发挥财政投融资的作用。这些作用包括：填补区域资本市场的空缺，弥补市场自发运行在低利领域形成的金融资源配置缺口，促进财政与金融对资源配置效率的改进；从地方政府讲求的政治效益和社会效益角度出发，体现地方政府的社会经济政策意图，为实现政府的社会经济职能服务；在资金运用上，反映地方政府政策导向和社会经济发展长远目标，降低所涉领域的投资风险，增强非财政公共活动即私人活动的融投资信心。

3.财政预算改革。在新时期的效益财政建设中，预算改革应注重抓好以下几点：一是改革预算编制方法，细化预算编制内容。包括：延长预算编制时间，建立预算年度的跨年制；大力推行预算会计电算化，增强预算编制的准确性，提高预算的到位率；在零基预算、综合预算基础上推行部门预算。二是强化预算约束，淡化决算程序。包括：将一些定额项目计入体制上解、体制补助基数中，适当减并、压缩一些结算项目；逐步完善预算体制，解决财政收支转移问题，简化决算过程；加强对转化为实物形态的预算资金的管理，改革预算拨款方式，建立国库集中收付制度；逐步建立起立法部门、财政部门、审计部门、主管部门和单位内部以及社会监督的预算监督体系。三是逐步建立政府公共预算、国有资本金预算和社会保障预算，完善预算管理体系。

四、加强四项管理：财政支出管理、国有资本金管理、政府债务管理和财政监督管理

加强财政管理实际上是一个逐步建立科学的管理制度和健全的法规体系的过程，是一个逐步建立规范的运作程序和严格的监督体系的过程，是一个运用先进的管理手段和培养高素质的财政干部队伍的过程。新时期的效益财政建设应着重加强四项管理。

1.财政收支管理。在财政收入管理上，要以增加政府可用财力为着力点，正确处理速度和质量的关系，实现由偏重总量扩张向质和量并重转变，努力提高财政收入占GDP的比重、税收占财政收入的比重、省级财政收入占全省财政收入的比重。要强化收入征管，既要防止财政收入跑冒滴漏，有税不收，收入截留，又要防止收过头税，搞“空转”和“掺水”。要加大费改税力度，加强预算外资金的管理，进一步完善综合财政预算方法。在财政支出方面，要使财政支出管理规范化和科学化。要按照公共财政要求，调整范围，确保重点，压缩一般，注重效益，努力构建和完善公共财政支出模式。要全面建立和大力推行政府采购制度，继续总结和推广部分地区试行的“零户统管”、“单一国库制度”的经验。

2.国有资本金管理。要按照建立公共财政框架的要求，以提高国有资产营运效益为着力点，搞好国有资产的存量流动。一是将竞争性产业领域的一些上市公司的国家股逐步进行有偿转让，转让的收入由政府所有，统一用于急需发展的行业，实现国有资产的再投资。二是组建集团公司，将一部分不产生效益的国有资产进行拍卖和协议转让，用获得的收入扩大集团公司的优质资产，实现资产的良性循环。三是实行国有企业和非国有企业的联合，使双方取长补短，优势互补，以盘活一部分国有资产。四是推动国有中小型企业的合作经营，在合作经营的过程中，充分利用闲置的资产，拍卖劣质资产，使这些企业获得新生。

3.政府债务管理。在国债管理上，要注意加快国债场外的二级市场的建设，发展国债二级市场的场外交易，解决国债二级市场发展不平衡问题；加快建立全国统一的国债登记托管结算系统，理顺托管结算体制；加快建立国债投资基金，提高国债发行效率；科学确定国债资金的投资范围，既要考虑当前迅速拉动经济增长、要增加投资力度的需要，又要切实防止重复建设和片面追求投资建设速度，不顾质量和效益的问题。在政府外债管理上，要实行政府外债的统一管理，财政应积极参与借用还的全过程，尤其在项目选定和招标采购这两个环节上政府应集中管理。要建立政府外债债务监控核算体系和定期报表制度，加强利用政府外债的全面监控和债信审评工作，加强国内配套资金和还贷准备金的统一管理。

4.财政监督管理。一是要搞好财政收入征管的监督。主要是要加强对税收征收、划解、入库、退库等环节的监督检查，特别是收入征管执法情况和国库解缴、退付预算收入的监督检查。二是要改变重收入轻支出、重分配轻监督的思想观念，切实推行政府采购制度、国库集中支付制度、零基预算制度，切实转变财政监督方式，把财政监督管理贯穿到财政工作的每一个环节，实行财政工作的全过程、全方位监督。要完善财政监督办法，建立事前审核、事中监控和事后检查稽核相协调的监督机制，探索建设财政业务机构与财政监督机构相互配合、相互制约的财政内部监督制度。三是要加强对重大预算支出的申报、使用和财政专项资金使用情况的全过程监督，加大对财政政策落实情况的检查力度。四是要加强对利用政府债务资金的全过程监督检查。尤其要加强对项目选定、招标采购、配套资金的落实和还贷准备金的建立四个方面的监督。五是要完善企业会计、社会中介机构、审计和财政监督相结合的监督体系。

作者为湖北省财政厅厅长

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！