

KEXUELICAIYULIXINGCONGZHENG

齐守印◎著

科学理财与 理性从政



中国财政经济出版社

科学理财与 理性从政

齐守印 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

科学理财与理性从政/齐守印著. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0409 - 3

I. 科… II. 齐… III. ①私人投资 - 基本知识②政治 - 谋略 - 研究 IV. F830.59 D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 194088 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

河北省财政厅票证文印中心印刷

850 × 1168 毫米 32 开 14 印张 296 000 字

2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月北京第 1 次印刷

定价: 28.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0409 - 3/F · 0340

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

做一个富有战略远见和 务实创新精神的财政领导者 （代序）

财政是筹集、分配和管理公共资金的政务，事关强国富民、治国安邦，因此做一个财政工作的领导者，不管处于哪一级次，也不论负责某一方面的财政工作或负责全面工作，对国家和人民都承担着程度不同的重要责任。尤其是在我们所处的经济社会转型时期，一方面，改革、发展、稳定的历史任务十分艰巨，无论哪一项都离不开财政的配合与支撑；另一方面，由于我国长期处于社会主义初级阶段，经济发展水平总体上不高，制约着国家财政的汲取能力，从而导致我国财政收支矛盾将在很长时期内一直处于比较尖锐的状态中。深入贯彻落实科学发展观，推进和谐社会建设，给各级财政工作提出了更高的要求。这就使得财政工作成为必须具有极高政治业务素质的领导者才能胜任愉快的公务。换言之，财政工作的重要性和转型期财政工作的特殊艰巨性，需要的是极高素质的各级理财家。

那么，就我国当前时期而言，国家和人民所需要的优秀理财家应当具备哪些素质和能力呢？笔者认为，至少应当包括六个方面：

一、忧国忧民、不屈不挠的政治品格

从社会主义公共财政的本质和宗旨而言，理财家必须始终忠实地代表最广大人民群众的根本利益；用中国的古话表述，即“以天下为己任”、“忧国忧民”。这是由我们党和国家的性质所决定的。

与此同时，理财家还必须任劳任怨、不屈不挠，善于经受处理复杂矛盾和克服各种困难的考验，正确应对各种风险（包括财政风险和由于财政改革触动各方面利益所带来的政治风险）。这是由财政本身的全局性和转型期财政工作任务的艰巨性所决定的。

以天下为己任、忧国忧民，任劳任怨、不屈不挠，是每一个优秀共产党员都应具有的极为高尚的思想境界和政治品格，对于承担着繁难复杂的财政改革与管理任务的财政工作领导者来说尤为必要。离开了这一点，后面的其他素质都缺乏必要的政治思想基础。

二、先进、科学的管理理念

管理理念对管理实践具有重要的指导作用，必须与管理实践的自身性质和发展阶段相适应。我们目前的财政管理是社会主义市场经济条件下的公共财政管理。因此，中国现代理财家必须具有明确的社会主义公共财政管理理念，其要旨包括：为民理财、民主理财、依法理财、规范理财、科学理财、高效理财。这些理财理念既相互关联，又各具相对独立的内涵，共同构成比较完整的社会主义公共财政理财理念。对此，笔者曾以《公共财政的理财原则》为题作过简要阐

述^①，在此不再展开论述。

三、较高的理论水平

理论是在实践基础上对事物内在的本质联系、发展趋势和运动规律的理性认识，源于经验而又高于经验。做好新时期的财政工作必须具有较高的理论水平。胡锦涛总书记在党的十七大上所做的政治报告从国内国外两个方面深刻阐述了我们所处的时代特征。从国内看，我们已经站在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设的新的历史起点上。从国际上讲，当今世界已经进入知识经济时代，科学技术发展日新月异，社会经济联系也越来越复杂。在这种背景下，要做好综合性、宏观性很强的财政工作，特别是做好财政部门的领导工作，只靠经验和悟性是远远不够的。靠经验和悟性只能把握部分和一时，难以把握全局、本质和长远。因此，作为各级理财家，要想从根本上把握财政工作的主动权，必须具有相应的财政、经济、政治理论素质。只有如此，才能正确地判断财政工作所面临的形势与任务，增强工作的预见性、系统性和创造性；才能自觉地通过科学制定和创新财政体制、财政政策和财政管理机制，充分发挥财政应有的职能作用，有效地促进经济社会科学发展和人民福利水平不断提高。

如何提高理论水平呢？一是脱产进修，二是在职自学。不论采取哪一种学习方式，都要有对工作强烈的责任感和勤

^① 齐守印著：《财经改革与发展论》，经济科学出版社2000年版，第5章第3节。

奋刻苦的学习精神，同时还要善于围绕实际工作中的重大问题，进行调查研究，注意总结自己的经验，向外地学习先进经验，把经验上升为理论认识。要通过理论学习和研究，掌握好市场经济、混合经济、公共经济、公共财政、公共行政、公共管理、民主政治等基本理论，不仅知其然，而且知其所以然。否则，就看不清大势，把握不住规律，只能一知半解、甚至混混沌沌，在实际工作中盲从地跟着上级走或以从众心态跟着别人走，预见性的工作、系统性的谋划、创造性的改革和高水平的管理更无从谈起。

四、较强的战略思维能力

战略是关系事业发展全局和长远的系统性的方略。战略最初是从战争、军事中发展起来的，后来逐步扩展适用于各个领域。财政领域同样有战略问题。我们要善于从战略上把握和处理财政问题，从根本上赢得财政工作的主动权。财政工作有战略性的和具体性的两个层次，要区分开来。具体的执行性工作也很重要，具体工作没人做或做不好，即使有再好的战略也会落空，因而有所谓“细节决定成败”，进而各个领域都强调提高执行力。但战略是指导和统率具体工作的。一项事业、一个地区缺乏科学的战略指导，犹如没有灵魂的躯体一样，绝不会取得可观的成就。尤其是作为领导者更不能只见树木、不见森林，更需要具有较强的战略思维能力，善于从战略上思考和处理财政问题。财政体制、财政政策、财政管理乃至每年的财政预算都有战略问题。比如，财政体制包括财政支出责任的配置、财政收入归属权的划分和转移支付制度等若干方面，是个系统工程，从整体上应是协

调的、先进的。财政体制改革要达到什么战略目标，当前以什么为战略重点，实现战略目标要采取哪些具体战略步骤，都需要很好地研究。财政体制和财政管理机制改革要取得预期成功，离不开科学的改革战略。十余年来河北省进行的部门预算、集中支付、政府采购和规范转移支付等财政管理机制改革，以及近几年来河北省不断深化的省以下财政体制改革，从确定目标、措施到具体实施步骤，都是在总体上正确的战略思维指导下进行的，所以取得了明显的成效。

财政管理同样有战略问题。从横向来说，财政管理包括各项业务管理系统、政治思想和人事管理系统、信息技术支持系统、后勤服务系统以及舆论宣传、对外关系等。财政管理全局是由所有这些不同侧面组成的，缺一不可，哪一方面的工作做不好都会对做好全局工作带来负面影响。从纵向来看，还有本级管理和系统指导之间的正确摆布、近期工作和长远谋划的兼顾问题。在本级管理与系统指导、当前工作与长远谋划的关系上顾此失彼，都会不同程度地给财政工作造成重大损失。因此，优秀的财政工作者必须善于从全局和长远的战略高度对财政工作进行系统谋划和部署，实现各方面工作之间的总体协调，既要抓住要害、突出重点，又要统筹全局、兼顾一般，既要周密部署抓好当前，又要未雨绸缪、谋划好未来。财政政策、财政预算等方面同样也离不开科学的战略思维。这里不一一论及。

不仅要對财政体制、财政管理等财政工作的某一侧面进行战略思考、战略谋划，而且要善于将这些方面综合起来进行整体的战略研究，使之协调发展。

到此为止，仍然不够。由于财政是为整个经济社会发展

服务的，财政工作领导者还必须把财政工作放到整个经济社会发展的全局中去考虑、去谋划，进行更高层次的战略思维，找准财政发挥作用的切入点与具体途径，努力使财政工作自觉而有效地服务于经济社会发展战略的实施。

无论哪一方面、哪一层次的战略思维，其基本思路都有某些共同点。例如，就其环节来讲主要包括四个：其一，正确分析判断各方面的形势；其二，正确地选择战略目标、方向、重点；其三，正确地制定相应的战略措施；其四，安排好战略步骤。

对于战略思维而言，首先是有没有自觉性的问题，其次是正确不正确、科学不科学，即战略思维能力强不强的问题。财政事业发展要求各级理财家，不仅要自觉进行战略思维，而且能够正确、科学地进行战略思维，具有很强的战略思维能力。只有各级理财家能够经常自觉地、正确地从战略上思考、把握和处理问题，我们各方面财政工作才能有条不紊地进行，长久地稳定地处于主动地位。

那么，较强的战略思维能力来源于什么呢？来源于我们对辩证思维方法、系统论、运筹学和相关实体理论、具体实践的研究。以财政管理机制改革为例，假如我们不从理论和实践的结合上对财政、经济、政治领域的现状和未来进行辩证思维、系统把握、整体运筹，如果我们缺乏必要的财政、经济、政治理论知识，不知道现有财政管理机制的问题所在，合乎市场经济、民主政治、公共财政本质要求的改革方向何在，那么，财政改革势必要走弯路。我们不能盲目照搬西方的东西，而必须借鉴西方理论与实践中有利的成分，主要依靠自己所拥有的理论知识和通过实践对现存管理机制弊

端的深刻了解。可见，较强的战略思维能力之基础，就是较高的理论素质。所以，一定要克服理论脱离实际、单纯追求学历和忽视理论学习、理论研究、理论指导这两种认识偏差。我们各级财政部门的领导者（包括现任的和未来的）都必须重视理论、学习理论、研究理论，把理论与实践结合起来，不断强化战略思维能力，不断提高各项财政工作的预见性、系统性和创造性。

五、广阔的世界眼光

我国加入 WTO，标志着中华民族在更深程度上融入了经济全球化进程。经济全球化使世界各国之间各个领域的相互接触空前频繁、相互影响日益加深，按照国际惯例办事、遵循世界发展主流趋势为任何一个国家所难以拒绝。在这种背景下，要做好财政工作，搞好财政改革，谋划财政发展，实施财政政策，改善财政管理，如果还是坐井观天，拘泥于自己的实践经验和传统做法，是绝对不行的。孙中山曾经讲过：“世界潮流浩浩荡荡，顺之者昌，逆之者亡。”我们必须时刻关注世界财政、经济、政治，以至于世界科技、教育、文化等各个领域的动态，辨明世界潮流走向，广泛学习借鉴国外财政经济理论的有益成果和成功经验做法，及时准确地掌握各个领域的国际惯例和通行规则，并结合中国国情和本地情况消化吸收，创造性地运用和发展。只有这样，才能使我们的财政体制、财政管理，尽快赶上甚至超过世界先进水平。

如何具备世界眼光？首先，要不断拓展自己视野，自觉增强用世界眼光观察情况、思考问题的观念和意识。其次，要善于通过书报杂志、广播电视、互联网等各种媒体以及出国考察

培训,获取国外的知识与信息。为了更好地开拓世界眼光,还必须掌握一门外语,特别是要掌握具有世界通用语言性质的英语,以便更直接更便利地了解世界动态、学习国外知识。

六、强烈的开拓创新精神

实事求是,求真务实,与时俱进,勇于创新,创造性地推进工作,是我们党一贯倡导的思想路线和工作风格。不断开拓进取、改革创新,是人类社会实现自身发展的内在动力,对于人本身而言则是一种奋发有为的精神状态,是有强烈事业心、历史责任感的表现,也是实现共产党员人生价值的重要途径。由于多种原因,目前我国在生产发展水平、人民生活水平、社会管理水平等各方面仍处于世界各国的后进位置,与我们中华民族的辉煌历史和聪明勤劳的优秀品格极不相称。从财政领域来看,尽管从党的十一届三中全会以来财政改革从未间断而且也逐步取得了很多成就,但直至目前,我国财政体制、财政管理与经济社会发展要求和公共财政、民主政治的本质属性仍有很大差距。不完善的财政体制和相当落后的财政管理,在很大程度上制约着经济社会发展速度、民主政治的实现和公共资源使用效益的提高。为了改变现状,实现中华民族的伟大复兴,我们各级财政部门都有责任以积极主动的探索,在体制上、管理上和发展思路谋求改革创新,努力有所作为,为人民的幸福、国家的富强、社会的发展作出无愧于时代的贡献。为此,就要克服满足于现状的惰性和处于地方层次难有作为的自卑感。大量实例证明,并非只有高层机关才能发起改革和率先创新,也不是职位越高就必然掌握更多的真理。河北这些年在财政管理改革

和财政体制改革方面取得的成效证明，只要有强烈的事业心、奋发有为的精神状态和实事求是的科学精神，大胆探索，勇于实践，无论处于什么层级上，都可以在改革、发展、管理方面创造出超过前人的业绩，从而造福于人民。

当然，既要勇于创新，还要善于创新。在实现创新思路和方法上，既要古为今用，又要防止古董翻新；既要重视学习借鉴外地、外国的先进理论与经验，又要避免食洋不化、照搬他人；既要善于根据自身实践大胆创造，又要避免闭门造车、标新立异、搞形式主义。做到这些，最重要的是坚持马克思主义基本理论与方法，坚持理论联系实际、实事求是的思想路线，与时俱进地进行理论创新，以求真务实的态度对待，以科学的理论为指导，以世界眼光观察与思考，以战略思维谋划和运筹，以一往无前的勇气推进，以周密的部署、灵活的策略和精心的组织分步付诸实施。

总之，我认为，增强忧国忧民的责任感，树立现代理财理念，提高科学理论水平，强化战略思维能力，拓展世界眼光，勇于开拓创新，对于财政系统干部，特别是现代和未来的领导干部是极为必要的，是财政部门不负广大人民重托、有效履行职能的最重要条件。

写如上这些话，代作本书序言，既与大家共勉，也用以自勉。



2007年11月

目

录

政治理论篇

第 1 章 科学社会主义论	(3)
1.1 马克思主义理论的开放性品格	(3)
1.2 中国特色社会主义理论对科学社会主义的 发展	(10)
1.3 毛泽东同志对中国特色社会主义的探索与 贡献	(22)
1.4 社会主义正在沿着两条轨道推进	(35)
1.5 以人为本的科学发展的基本内涵与一般 实现途径	(46)
第 2 章 理性执政论	(65)
2.1 提高执政能力的核心是增强执政的理性度	(65)
2.2 关于理性执政的思考与实践	(73)
2.3 推进我国民主政治建设六题	(80)
2.4 关于建立人本文化问题	(90)

- 2.5 搞好“树讲求”再创新业绩 (97)
- 2.6 关于抓落实问题的几点思考 (103)

财政理论篇

第3章 公共经济体制论 (113)

- 3.1 公共经济体制改革方向：民主、法治、科学
..... (113)
- 3.2 十六届三中全会《决定》的公共经济学解读
..... (118)
- 3.3 公共经济的分工规律与中国公共经济体制
改革 (126)
- 3.4 科学界定我国政府职能应当遵循的主要原则
..... (135)
- 3.5 公共经济活动范围的合理界定 (144)
- 3.6 政府间财政支出责任的优化配置 (158)
- 3.7 我国财政收入权纵向配置格局的调整
..... (167)
- 3.8 转移支付制度调整与规范 (187)
- 3.9 国外公共经济体制实践与理论 (200)
- 3.10 十年分税制改革得失反思 (223)

第4章 理财思想论 (229)

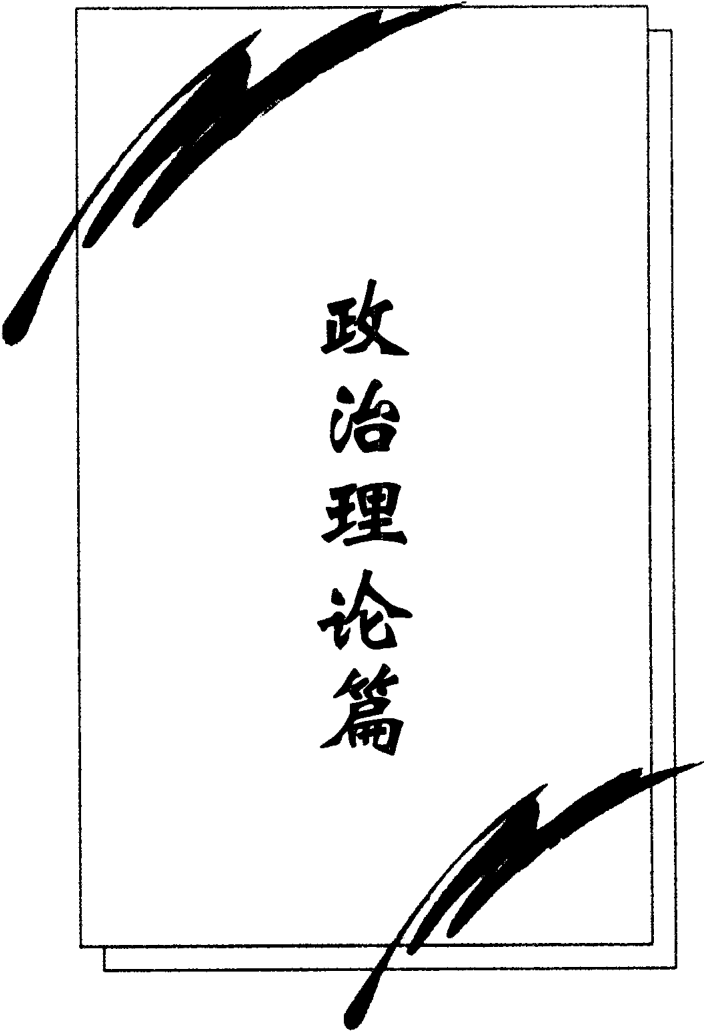
- 4.1 以“三个代表”重要思想统领财政全局 (229)
- 4.2 按照科学发展观要求完善财政政策、体制与
管理机制 (236)
- 4.3 以科学的发展观指导财政发展 (248)

4.4	以科学理财促进科学发展观贯彻落实	(257)
4.5	积极发挥财政职能 努力构建和谐社会 ...	(261)
4.6	全面运用财政手段促进经济发展	(269)
4.7	为建设沿海经济社会发展强省提供财政保障	(276)
4.8	关于建立稳固、平衡、强大的财政问题 ...	(282)
4.9	现代理财的六大原则	(288)
4.10	公共理财之感悟	(297)

工作研究篇

第5章	财政管理论	(311)
5.1	现代财政制度的三个支点	(311)
5.2	确保财政资金规范、有效、安全运行的根本 途径	(318)
5.3	管好支出根自深化改革	(327)
5.4	公共财政监督机制亟待强化	(332)
5.5	集中财力办大事及其实现机制	(337)
5.6	本届政府财政工作设想	(348)
5.7	2003 年需要重点抓好的 20 件大事	(361)
5.8	谋划新思路 实现新发展	(365)
第6章	财政队伍建设论	(375)
6.1	以先进性塑财政新形象	(375)
6.2	努力创建“六型”财政机关	(378)
6.3	财政干部要做“为民务实清廉”的排头兵	(383)

6.4 与时俱进地学习与研究是党员领导干部的政治责任	(387)
附录 1 在促进科学发展中构建地方公共财政体系	(396)
附录 2 河北财政收入占 GDP 比重结构分析与建议	(411)



政治理论篇