

节约型社会 建设的 财政政策研究

JIEYUEXING SHEHUI JIANSHE
DE CAIZHENG ZHENGCE YANJIU

浙江省财政税务科学研究所
浙江省淳安县人民政府 编



中国财政经济出版社

节约型社会建设的 财政政策研究

浙江省财政税务科学研究所 编
浙江省淳安县人民政府

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

节约型社会建设的财政政策研究/浙江省财政税务科学研究所,
浙江省淳安县人民政府编. —北京: 中国财政经济出版社,
2006.10

ISBN 7-5005-9401-1

I. 节… II. ①浙…②浙… III. 财政政策-研究-中国
IV. F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 116654 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

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京人卫印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 2 插页 11.25 印张 266 000 字

2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月北京第 1 次印刷

定价: 32.00 元

ISBN 7-5005-9401-1/F·8157

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



浙江省“两保两挂”市、县（市）会议会场

浙江省财政厅厅长、地税局局长黄旭明作主题报告





杭州市副市长孙景森致欢迎辞

浙江省财政厅副厅长钱巨炎主持会议





淳安县县委书记陈新华致欢迎辞

淳安县县长胡侠在会上作交流发言





国务院政策研究室唐元司长作学术报告

浙江省“两保两挂”市、县(市)会议会场一角



前 言

改革开放以来，浙江省经济社会发展取得了令人瞩目的成就，经济实力已步入中上等收入国家水平，面临着良好的发展机遇。但我们也清醒地看到，在经济高增长的背后，仍是“高投入、高消耗、高排放、难循环、低效益”的粗放型增长方式。当前，浙江省正处于经济结构调整期、发展转型期和要素成本上升期，一方面是高速增长的经济对资源的“渴求”，另一方面是资源相对不足的省情和资源利用率较低的状况，使得宏观经济运行中经济发展与资源短缺的矛盾越来越突出。中国古代思想家荀子曾说过：“强本而节用，则天不能贫”，“本荒而用侈，则天不能使之富。”我省资源储量的“本”并不强，如果不在“节用”上下功夫，不顾自然、不计代价、不问未来，竭泽而渔，不仅会很快耗尽资源，也会使生态环境难以承载。为此，浙江省委、省政府提出，必须处理好发展与资源的关系、发展与环境的关系，“既要金山银山，又要绿水青山”，走资源节约型、环境友好型之路，更加注重经济增长的质量和效益，更加注重生态建设和环境保护，努力建设“生态省”和“绿色浙江”，确保浙江三个“走在前列”。近几年来，浙江省在转变经济增长方式，在各个领域全面实施可持续发展战略方面做出了很大努力，也取得了积极的成效。但由于种种原因，生产、建设、流通、消费领域浪费资源的现象仍然突出。在经济社会发展进入新的历史阶段，明确提出

建设节约型社会，就是要在社会生产、建设、流通、消费的各个领域，在经济和社会发展的各个方面，切实保护和合理利用各种资源，提高资源利用效率，以尽可能少的资源消耗获得最大的经济效益和社会效益。加快建设节约型社会是落实科学发展观和实施“八八战略”的需要，也是加快转变经济增长方式的需要，是具有全局性和战略性的重大决策。

建设节约型社会是一项长期而系统的工程，在这个过程中，政府可通过制定有关发展规划、产业政策和投资导向以及准入制度、消耗标准、价格、金融、财政等政策来积极推进。财政作为实现政府职能的重要手段，应充分发挥职能作用，健全公共财政体制，利用财政税收政策积极推进节约型社会建设。2006年6月15—16日，浙江省财政厅在淳安县召开以“落实科学发展观，健全公共财政体制，积极推进节约型社会建设”为主题的全省“两保两挂”市、县（市）会议。全省30个实行“两保两挂”政策的市、县（市）政府主要领导和财政局局长、6个不实行“两保两挂”政策的市财政局局长参加了会议。杭州市市长孙忠焕、副市长孙景森、秘书长姜延安，淳安县县委书记陈新华、县长胡侠，省财政厅、省地税局黄旭明、钱巨炎、魏跃华、王俭等领导以及有关处室的负责人出席了会议。这次会议共收到36份材料，这些材料都紧扣会议主题，并从当地实际出发，介绍了各地在构建节约型社会中取得的经验。省财政厅厅长、省地税局局长黄旭明在会议结束时作了题为《落实科学发展观，健全公共财政体制，积极推进节约型社会建设》的讲话。

建设节约型社会是一项事关全局和长远的战略任务，任重而道远。为了使全省广大财政地税干部能更好地学习贯彻这次会议的精神，推进我省节约型社会建设，努力促进人与自然是和谐相处，提高人民生活水平和生活质量，浙江省财政税务科学研究所

和淳安县人民政府联合编纂了《节约型社会建设的财政政策研究》一书。书中汇集了此次会议的交流材料和黄旭明厅长的讲话,共计37篇文章。本书由浙江省财政税务科学研究所朱忠明、余丽生、吴小明、陈优芳、冯健、钱衍强同志和淳安县财政局翁江涛、毛夏平、章荣忠、叶旭日同志编辑整理,朱忠明、余丽生同志负责总纂,并经黄旭明厅长审定。

由于编者水平有限,本书如有不妥之处,敬请广大读者批评指正。

编 者

2006年8月

目 录

综 合 篇

落实科学发展观 健全公共财政体制 积极推进 节约型社会建设 ——在浙江省“两保两挂”市、县（市）会议 上的讲话	黄旭明（1）
健全公共财政体制 推进节约型社会建设	刘希平（22）
发挥政府财税导向作用 加快节约型社会建设	葛慧君（35）
充分发挥财政职能作用 推进节约型社会建设	傅根友（40）
完善公共财政体制 推进节约型社会建设	马国华（51）
健全公共财政体制 促进节约型社会建设	林 康（58）
常山县建设节约型社会的实践与思考	徐焕凤（66）
推进节约型社会建设的财税对策研究	陈锦梅（78）

财政管理篇

充分发挥财政职能作用 推进节约型政府建设	邱平正（88）
提高资金使用效益 推进节约型政府建设	孙建国（94）

科学决策 创新机制 高效理财 大力推进节	
约型政府建设	连小敏 (103)
多措并举壮财源 坚定不移控支出 扎实推进	
我县节约型政府建设	章方璋 (113)
加强和改进收支管理 提高财政资金效益	王伟 (124)
严格管理 精细理财 努力提高财政资金使用	
效益	陈建明 (133)
以财政支出“控、压、保”为抓手 努力优化	
财政支出结构	唐中祥 (140)
关于加强财政管理 盘活存量资产的若干思考	
.....	黄继满 (148)
加强政府性投资管理 促进节约型社会建设	孔海龙 (155)
狠抓政府投资项目管理 推进节约型社会建设	
.....	陈景飞 (161)
构建节约型财政的实践与思考	石文秀 (172)

生态建设篇

生态县建设的财税对策研究	杜兴林 (180)
统筹财力 优化结构 推进生态生活和谐发展	
.....	胡 侠 (190)
充分运用财政政策措施 着力推进生态县建设	
.....	傅利常 (199)
深入实施“生态立县”战略 促进县域经济可	
持续发展	金 明 (207)
转化生态优势 涵养生态财源 振兴地方财政	
.....	梁忆南 (217)
不断加大财政支持力度 努力打造中国畲乡生	

态品牌	钟昌明 (225)
完善生态补偿机制 实现发展保护“双赢”	陈合和 (232)

转变经济增长方式篇

充分运用财税政策措施 大力推进经济增长方式	
转变	竺 园 (243)
着力发挥财税职能作用 加快转变县域经济增长	
方式	吴海平 (255)
以财政资金为先导 大力推进生态建设 促进经	
济可持续发展	周 艳 (263)
努力破解要素制约 保障地方经济发展	谢再兴 (271)
整合财政扶持经济发展资金 促进地方经济增长	
方式转变	金锦根 (279)
以提高自主创新能力为核心 推动经济增长方式	
转变	沈建平 (289)
完善扶持企业财政政策 促进地方经济健康发展	
.....	梁建华 (301)

其 他 篇

沐公共财政阳光 走可持续发展之路	施彩华 (311)
整合半岛经济发展资源 推进公共财政体制建设	
.....	姜长才 (323)
加强乡镇财政建设 增强自我平衡能力	吴开锋 (330)
加强医化行业环境整治 实现可持续发展	叶维军 (338)

综 合 篇

落实科学发展观 健全公共财政体制 积极推进节约型社会建设^{*}

——在浙江省“两保两挂”市、
县（市）会议上的讲话

黄 旭 明

同志们：

这两天，我们相聚在美丽的千岛湖，召开浙江省“两保两挂”市、县（市）会议。这次会议得到了杭州市委、市政府，淳安县委、县政府的高度重视，为开好这次会议，他们做了精心的安排和周到的服务。在此，我代表省财政厅、省地税局，并代表与会同志对杭州市委、市政府，淳安县委、县政府，淳安县财政局、地税局的同志们表示衷心的感谢！

* 作者为浙江省财政厅厅长、省地税局局长。

昨天上午有 8 位同志在大会上作了交流发言，还有 28 份书面交流材料，这说明各地已经在建设节约型社会方面积极探索实践并初见成效，下午还听了国务院研究室唐元同志的报告，对我和大家都有启发。下面，我结合大家的发言和书面材料，讲几个问题，与大家探讨。

一、认清形势，深刻认识建设节约型社会的重要性和紧迫性

国家“十一五”规划明确提出：“要把节约资源作为基本国策，发展循环经济，保护生态环境，加快建设资源节约型、环境友好型社会，促进经济发展与人口、资源、环境相协调”，并提出单位生产总值能源消耗比“十五”期末要下降 20%。建设节约型社会已成为我国的一项战略目标，这是关系到我国经济社会发展和中华民族兴衰的重大决策，我们必须从战略和全局的高度，增强忧患意识和历史责任感，充分认识建设节约型社会的重要性和紧迫性。

（一）建设节约型社会是落实科学发展观和实施“八八战略”的需要

树立和落实以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，要求统筹协调经济增长和社会发展与保护自然资源和生态环境的关系，要求实现经济发展和人口、资源、环境相协调，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。建设节约型社会就是要在社会生产、建设、流通、消费的各个领域，在经济和社会发展的各个方面，切实保护和合理利用各种资源，降低资源消耗、减少污染、保护环境，提高资源使用效益和效率，促进人与自然

和谐相处，它是落实科学发展观的生动体现和重要组成部分。就我省而言，经济实力已步入中上等收入国家水平，既面临着良好的发展机遇，同时也压力渐增。我省人口稠密、资源禀赋本身较差，目前正处于经济结构调整期、发展转型期和要素成本上升期，资源环境约束矛盾日益突出，经济增长对资源要素的需求将进一步加大，遇到了“成长的烦恼”。省委提出的“八八战略”就是要求我们必须处理好发展与资源的关系、发展与环境的关系，“既要金山银山，又要绿水青山”，走资源节约型、环境友好型之路，更加注重经济增长的质量和效益，更加注重生态建设和环境保护，努力建设“生态省”和“绿色浙江”，确保浙江三个“走在前列”。

（二）建设节约型社会是加快转变经济增长方式的需要

改革开放以来，我国经济增长主要靠加大生产要素投入的外延式扩张实现，在经济高增长率的背后，仍是“高投入、高消耗、高排放、难循环、低效益”的粗放型增长方式。我国 GDP 约占世界的 4%，但单位国内生产总值能源、原材料和水资源消耗大大高于世界平均水平，钢铁、有色、电力、化工等 8 个高耗能行业单位产品能耗比世界先进水平平均高 40% 以上。而相对于人口来说，我国不仅地不大，物也不博，能源、矿产、水资源等人均储量远低于世界平均水平，即使是劳动力资源，也只是在低层次上丰富，而在中、高层次上特别在高层次上仍非常稀缺。因此，当前我国一方面是高速增长的经济对资源的“渴求”，另一方面是资源相对不足的国情和资源利用率较低的现状，使得宏观经济运行中经济发展与资源短缺的矛盾越来越突出，各地也已经强烈感受到资源要素瓶颈制约的切肤之痛。中国古代思想家荀子曾说过：“强本而节用，则天不能贫”，“本荒而用侈，则天不

能使之富。”我国资源储量的“本”并不强，如果不在“节用”上下工夫，不顾自然、不计代价、不问未来，竭泽而渔，不仅会很快耗尽国内资源，也会使生态环境难以承载。马克思在《资本论》中指出：“如果生产场所扩大了，就是在外延上扩大；如果生产资料效率提高了，就是在内涵上扩大。”其中生产场所扩大意味着资源消耗的增加。就浙江省而言，虽然目前我省的综合能耗水平为全国的53%，但仍远远高于发达国家水平，粗放型经济增长方式特征仍十分明显，如电力弹性系数的急剧上升、投资效果系数下降、三废排放量的上升。经济运行中的这些信号已经向我们发出了强烈的警示：要通过建设节约型社会，大力发展循环经济，加快转变经济增长方式，努力以最少的资源消耗获得最大的经济和社会效益。

（三）建设节约型社会是提高财政资金使用效益的需要

公共财政的本质在于取之于公众、用之于公益、受之于公众监督。政府的钱实际上就是公众的钱，无论如何取、怎么用，都关系到公众的切身利益。公共财政的本质决定了政府财政要为群众提供更多、更好的公共产品和公共服务。尤其是随着公共财政理念的深入人心，各方面要求加大公共支出的呼声和愿望越来越高，而在一定时期内国家财力及新增财力总是有限的，财力增长的有限性和支出需求的扩张性、迫切性构成了社会主义初级阶段财政的基本特征。与此同时，财政支出“越位”与“缺位”同时并存，财政资金使用过程中还存在着损失和浪费现象，政府行政成本居高不下。这都要求我们通过建设节约型社会，不断调整和优化支出范围和结构，推进各项公共财政改革，加强财政监督管理，降低行政成本，用有限的财政资金做更多的事情，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要。