

财政改革 热点问题探索

CAIZHENG GAIGE REDIAN WENTI TANSUO

——2009年浙江省财政课题研究成果汇编

浙江省财政学会 编



浙江人民出版社
ZHEJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

财政改革 热点问题探索

——2009年浙江省财政课题研究成果汇编

浙江省财政学会 编

图书在版编目(CIP)数据

财政改革热点问题探索：2009 年浙江省财政课题研究
成果汇编/浙江省财政学会编. —杭州：浙江人民
出版社，2010. 7

ISBN 978 - 7 - 213 - 04310 - 9

I. ①财… II. ①浙… III. ①地方财政—经济体制
改革—调查报告—浙江省—2009 IV. ①F812.755

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 111590 号

书 名	财政改革热点问题探索 ——2009 年浙江省财政课题研究成果汇编
作 者	浙江省财政学会 编
出版发行	浙江人民出版社 杭州市体育场路 347 号 市场部电话：(0571)85061682 85176516
责任编辑	王 芸
责任校对	叶 宇
封面设计	厉 琳
电脑制版	杭州大漠照排印刷有限公司
印 刷	杭州浙大同济教育彩印有限公司
开 本	787×1092 毫米 1/16
印 张	45.75
字 数	104 万
插 页	2
版 次	2010 年 7 月第 1 版·第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 213 - 04310 - 9
定 价	60.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与市场部联系调换。

编委会主任：钱巨炎

编委会副主任：罗石林 劳晓峰 金慧群 魏跃华
朱忠明 童本立 钟晓敏 赵立妙
杜祖国

编委会成员：(以姓氏笔画为序)

冯 健 朱忠明 朱柏铭 李金珊
劳晓峰 杜祖国 沈玉平 余丽生
罗石林 金慧群 赵立妙 钟晓敏
钱巨炎 童本立 潘亚岚 魏跃华

主 编：余丽生

副 主 编：冯 健

财政学会是从事财政理论和政策调查研究的群众性学术团体,调查研究是学会工作的重点,而调查研究的目的在于应用,以推进财政工作,为地方财政的改革和发展服务。根据“课题研究重在质量”的要求,2009年初,浙江省财政学会根据财政经济工作的重点,提出了18个参考研究命题,布置落实到有关市、县(市、区)财税学会、财经院校进行研究。到年底,共收到各有关单位上报的课题成果106个。同时,省财政学会将“财政专项资金整合研究”作为年度的重点课题,采取上下协作攻关的形式,组织部分市县财政学会进行研究,完成了15个相关课题研究报告。

2009年的课题有以下特点:一是各单位比较重视。各单位不再把课题研究仅仅看作财税学会的工作,而是行政中心工作的重要组成部分,如杭州、宁波、温州、湖州、绍兴、丽水等地,局领导亲自担任课题组长,亲自参加课题研究的讨论、审稿、修改等工作,并积极为课题研究创造必要的条件。有些地方局领导亲自执笔撰写课题报告,地方课题研究的积极性和对课题研究的重视得到大幅提升。二是课题数量得到了适当的控制。经过多年的努力,各市、县财政学会对课题研究的积极性有了很大提高,而课题研究的核心在于质量,在于如何为中心工作服务。2009年,我会对课题进行了量上的控制,并要求各市、县学会切实抓好课题研究的质量,有效发挥课题研究为财政中心工作服务的作用。部分课题成果做到了定性分析和定量分析相结合,研究报告中不乏一些独到的见解,对实际工作具有指导意义。如杭州市财会学会完成的“完善医疗保障体制改革的财政保障机制研究”;宁波市财税学会完成的“调整经济产业结构、扩大内需的财政政策研究”;绍兴市财政学会完成的“绍兴与温州、嘉兴、台州、金华四市财政形势比较研究”等。三是开展了协作



课题研究。温州市财政学会联合瑞安、乐清市财政局开展协作研究,完成了“温州发达地区财政能力研究——对瑞安、乐清的比较分析”。四是部分财经院校积极参与课题研究。财经院校是财政科研的重要力量,财经院校的参与有利于科研水平的提高和科研与实际的结合。2009年,浙江财经学院、杭州电子科技大学等高校积极申报完成了3个课题。

为了活跃学术气氛,倡导调查研究之风,根据浙江省财政学会工作计划的安排和各市、县财税学会的要求,浙江省财政学会将获奖的一些课题成果汇编成册。参加2009年度课题成果评选的领导和专家有钱巨炎、朱忠明、余丽生、沈玉平、朱柏铭、李金珊、潘亚岚等,参加编审的有余丽生、冯健、陈优芳、钱衍强、虞斌等,全书由余丽生、冯健负责总纂,并经钱巨炎厅长审定。本书的出版得到了浙江人民出版社的大力支持,在此谨表谢意。

由于编者水平有限,本书如有不妥和不完善之处,敬请读者批评指正。

浙江省财政学会秘书处

2010年3月

财政预算管理篇

- 浙江省财政预算“三分离”管理模式改革的探索 浙江省财政厅课题组 / 3
- 地方财政“三位一体”运行机制研究 浙江财经学院课题组 / 14
- 建立健全“三位一体”财政运行机制的研究 杭州电子科技大学课题组 / 25
- 构建预算编制、执行、监督“三位一体”管理框架的思考 杭州市西湖风景名胜区
管委会财政局课题组 / 36
- 湖州市“三个子”公共财政管理改革的实践与思考 湖州市财政局课题组 / 43
- “三位一体”财政运行机制研究 江山市财政局课题组 / 50
- 松阳县“三个子”改革的实践与探索 松阳县财政局课题组 / 55
- 推进义乌市部门绩效预算管理改革的若干思考 义乌市财政局课题组 / 59

财源建设篇

- 绍兴与温州、嘉兴、台州、金华四市财政形势比较研究 绍兴市财政局课题组 / 69
- 温州发达地区财政能力研究——对瑞安、乐清的比较分析 温州、瑞安、乐清市
财政局联合课题组 / 85
- 财政推动中小企业融资的机制创新研究 杭州市财政局课题组 / 103
- 创新财政扶持企业模式的实践与探索 杭州市西湖区财政局课题组 / 111



- 余杭区推动中小企业融资的探索与思考 杭州市余杭区财政局课题组 / 116
- 促进鄞州财政收入可持续发展的对策研究 宁波市鄞州区财政局课题组 / 122
- 推进现代海洋经济发展的财税政策思考 象山县财政局课题组 / 136
- 商业银行与地方经济发展关系问题的探讨 乐清市财政局课题组 / 144
- 永嘉县旅游业税源结构与增长潜力分析 永嘉县财政局课题组 / 151
- 科学发展观指导下实现地方财力可持续发展对策研究 平湖市财政局课题组 / 156
- 促进地方财力可持续发展的思考 诸暨市财政局课题组 / 166
- 国际金融危机下促进县域经济发展的财税对策思考 开化县财政局课题组 / 173
- 舟山市本级地方财源结构剖析与持续发展对策思考 舟山市财政局课题组 / 180
- 探索破解当前企业融资难题的政府策略 临海市财政局课题组 / 190
- 统筹资源 破解制约 做好“加减乘除” 拓展服务发展空间 缙云县财政局课题组 / 194
- 拱墅区总部经济发展现状与对策研究 杭州市拱墅区财政局课题组 / 200
- 积极财政政策对温州经济的影响及对策建议 温州市财政局课题组 / 208
- 龙湾区地方财政收入结构中存在的问题及对策 温州市龙湾区财政局课题组 / 214
- 健全县级财力保障机制的思考 苍南县财政局课题组 / 218
- 金融危机下财税支持企业发展的实践与探索 龙泉市财政局课题组 / 226
- 发挥财政投资导向作用 确保县级经济稳健运行 景宁县财政局课题组 / 230

经济转型升级篇

- 调整经济产业结构、扩大内需的财政政策研究 宁波市财政局课题组 / 239
- 扶持企业分离发展服务业 助推永康经济转型升级 永康市财政局课题组 / 251
- 加快生产性服务业发展 促进丽水产业结构优化升级 丽水市财政局课题组 / 258
- 财政扶持企业科技自主创新的实践与思考 慈溪市财政局课题组 / 267
- 开发区产业转型升级的财税对策与建议 温州市经济技术开发区财政局课题组 / 272
- 加大扶持力度 促工业经济平稳健康可持续发展 长兴县财政局课题组 / 281
- 推进欠发达地区经济转型升级的财政对策研究 衢州市衢江区财政局课题组 / 287
- 推进工业企业分离、发展服务业的实践和思考 兰溪市财政局课题组 / 292
- 强化财政职能 推进模具产业转型升级 台州市黄岩区财政局课题组 / 297
- 支持企业自主创新的财税政策研究 庆元县财政局课题组 / 301



财政专项资金整合篇

- 杭州市财政专项资金管理研究 杭州市财政局课题组 / 309
- 宁海县财政专项资金整合研究 宁海县财政局课题组 / 317
- 温州市市级财政专项资金调研报告 温州市财政局课题组 / 326
- 桐乡市财政支农资金整合试点实证分析 桐乡市财政局课题组 / 335
- 财政专项资金整合研究 杭州市西湖区财政局课题组 / 343
- 余杭区整合财政专项资金的实践探索 杭州市余杭区财政局课题组 / 349
- 加强重大专项资金全过程监督管理的研究 临安市财政局课题组 / 353
- 桐庐县财政专项资金管理使用的实践与思考 桐庐县财政局课题组 / 357
- 财政专项资金清理整合研究 乐清市财政局课题组 / 364
- 提高财政专项资金使用绩效的研究 瑞安市财政局课题组 / 374
- 整合和规范扶持经济发展专项资金管理的思考 绍兴市财政局课题组 / 380
- 加强支农专项资金整合 提高资金使用效益 上虞市财政局课题组 / 386
- 财政专项资金绩效评价的实践与探索 龙游县财政局课题组 / 391
- 加强财政专项资金管理的实践和思考 义乌市财政局课题组 / 397
- 清理整合和规范管理财政专项资金的思考 天台县财政局课题组 / 402

财政支出管理篇

- 建立和完善农业综合开发项目绩效评价体系的思考和建议 嘉兴市秀洲区财政局课题组 / 409
- 提高政府采购资金效益的探讨 湖州市财政局课题组 / 413
- 完善财政资金高效利用机制的研究 湖州市吴兴区财政局课题组 / 419
- 创新财政支出管理机制的实践与思考 常山县财政局课题组 / 425
- 深化财政支出绩效评价研究 嵊泗县财政局课题组 / 433
- 当前中央国债资金管理中存在的问题及对策 台州市路桥区财政局课题组 / 437
- 财政支出绩效评价的实践与探索 新昌县财政局课题组 / 441
- 试论预算绩效评价指标体系构建 金华市婺城区财政局课题组 / 447
- 东阳市建立政府采购绩效评价体系的实践与探索 东阳市财政局课题组 / 450



财政支出绩效评价结果运用初探 武义县财政局课题组 / 453

国库集中支付改革探讨与思考 玉环县财政局课题组 / 456

加强项目资金支出监督管理的研究 云和县财政局课题组 / 462

财政综合改革篇

努力构建有利于科学发展的财税管理机制研究 宁波市财政局课题组 / 469

促进丽水生态功能区调整的财政对策思考 丽水市财政局课题组 / 482

国际金融危机下财政扶持政策的选择及作用 嘉兴市南湖区财政局课题组 / 490

科学保护 合理利用 充分展现欠发达地区传统文化的魅力 磐安县财政局课题组 / 494

台州农民专业合作社创新发展的思考 台州市财政局课题组 / 500

抢抓机遇 引入社会资本 加快台州基础设施建设 台州市财政局课题组 / 504

积极财政政策下地方政府的债务风险与控制研究 杭州市萧山区财政局课题组 / 511

临安市社区卫生院“收支两条线”综合改革研究 临安市财政局课题组 / 518

政府投资项目招投标中若干问题的探讨 嘉兴市财政局课题组 / 524

加强县市行政事业单位国有资产管理的思考和探索 海宁市财政局课题组 / 527

国外非税收入管理经验介绍及思考 金华市财政局课题组 / 532

政府投资项目财政预算管理的实践和探索 舟山市财政局课题组 / 545

国有投资项目全过程投资控制咨询与项目代建的管理模式探讨 温岭市财政局课题组 / 553

富阳市政府投资基建项目代建制模式的探讨 富阳市财政局课题组 / 560

深入贯彻落实科学发展观 着力推进财政科学化、精细化管理 奉化市财政局课题组 / 565

关于加强洞头县工程审价管理的调研 洞头县财政局课题组 / 571

注重规范化建设 强化国有资产监管 湖州市南浔区财政局课题组 / 576

加强全部政府性资金管理的思考 衢州市财政局课题组 / 580

衢州市政府性投资公司发行企业债券的研究报告 衢州市国资委课题组 / 586

政府性重点工程建设资金投融资管理的实践与思考 台州市椒江区财政局课题组 / 590

加强政府性投资公司资金管理的思考 三门县财政局课题组 / 595

基层财政管理篇

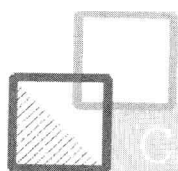
推进农村土地承包经营权流转的财政政策选择 余姚市财政局课题组 / 601



- 乡镇财务管理改革的思考 泰顺县财政局课题组 / 608
- 推进农村综合改革发展的财税政策研究 嘉兴市财政局课题组 / 615
- 促进村级集体经济发展的思考 桐乡市财政局课题组 / 621
- 增强基层政府财力 提高公共服务能力 安吉县财政局课题组 / 627
- 农村生活污水治理的实践探索 金华市金东区财政局课题组 / 633
- 海岛地区社会主义新农村建设的财政对策研究 岱山县财政局课题组 / 638
- 支持新农村建设的财政对策思考 青田县财政局课题组 / 643

民生财政篇

- 完善医疗保障体制改革的财政保障机制研究 杭州市财政局课题组 / 651
- 欠发达地区民生财政建设研究 平阳县财政局课题组 / 657
- 建立完善普陀区城乡公共卫生体系的思考 舟山市普陀区财政局课题组 / 665
- 医药卫生体制改革的经费保障机制研究 仙居县财政局课题组 / 670
- 推进欠发达地区基本公共服务均等化的财政思考 遂昌县财政局课题组 / 675
- 财政支持城乡社区公共医疗卫生服务体系建设的对策研究 瑞安市财政局课题组 / 681
- 完善经费保障机制 提高义务教育保障水平 德清县财政局课题组 / 687
- 财政保障民生的新思路 绍兴市财政局课题组 / 692
- 调整农业产业结构 实现农民收入增长 衢州市柯城区财政局课题组 / 698
- 简析新形势下如何构建基本医疗保障体系 金华市财政局课题组 / 703
- 统筹企业退休人员养老待遇支出的探讨 浦江县财政局课题组 / 708
- 推进基本公共服务均等化的财政对策研究 舟山市定海区财政局课题组 / 711
- 完善城乡居民最低生活保障制度的思考 丽水市莲都区财政局课题组 / 716



CAIZHENG YUSUAN GUANLIPIAN

财政预算管理篇

浙江省财政预算“三分离”管理模式改革的探索

浙江省财政厅课题组

近年来,浙江省财政预算管理改革朝着“公共化”取向逐步推进,部门预算、国库集中收付、绩效评价、政府采购等各项改革取得显著成效,有力地支撑了浙江省经济社会可持续发展,促进了财政与经济的良性互动。2007年,在义乌市财政综合预算管理改革取得实质性突破的基础上,基于对公共预算改革的深刻认知和当前严峻经济形势的清醒认识,浙江省财政部门通过积极谋划财政内部运行机制的创新,逐步推动“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”改革^①(以下简称“三个子”改革)的实施,努力寻找实质性深化改革的空间,力促公共预算改革向纵深推进。但随着公共预算改革的逐步深入,现行的以财政服务对象——部门(单位)的性质分块对口管理模式的弊端逐步显现,财政管理在组织构建上越来越不能适应业务管理改革推进的需要,一定程度上阻碍了“三个子”财政运行机制的进一步深化。2008年,结合学习实践科学发展观活动,浙江省财政部门围绕进一步深化公共财政管理改革,按照预算编制、执行、监督“三分离”的要求,开始着手预算“三分离”管理模式^②的新探索,力求通过重梳业务流程,重构组织框架,提升管理绩效,使浙江省公共预算建设真正走上科学化、规范化、法治化道路。本文从理论层面、实践层面和改革的路径选择上作一浅显分析,剖析浙江省推行财政预算“三分离”管理模式的必要性和可行性,寻求推行预算“三分离”管理模式的可操作路径。

① “收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”改革是2007年浙江省省长吕祖善考察义乌市综合预算管理改革时提出的,改革的核心要义是将所有政府性收入进入一个“笼子”管理,打破预算内外资金的界限;通盘使用“笼子”内所有财力,实现“一个盘子”编预算;借助于完善的国库集中支付系统,实现“一个口子”控支出。

② 预算“三分离”管理模式是2008年浙江省财政部门在学习实践科学发展观活动中提出的,改革的核心要义是根据财政业务三分离的管理需要,重塑财政管理的组织构建,梳理整合现行财政管理职能,成立预算编制局、预算执行局、财政监督局,实现预算编制、执行和监督三权分离、相互制衡的管理模式。



一、推行财政预算“三分离”管理模式改革的理论依据

(一) 从政治学角度看,“三分离”管理模式改革是实现权力相互制衡的客观需要

政治学把政府预算看作是政府管理社会公共事务的一种工具,其本质是一个政治决策或公共选择过程。公共选择的科学性和有效性,有赖于财政部门正确行使资金分配权、资金执行控制权和财政监督权,这些权力是预算体系中财政部门的核心权力。现行分块对口管理模式存在一个致命的缺陷是,预算的编制、执行、监督职能集中于一个处室,权力的高度集中容易导致权力的失控和滥用。按照尼斯坎南的“理性经济人”假设,财政部门的官员也是追求自身利益最大化的经济人,具有寻求自身利益的动机,加上存在不确定性和信息不对称等原因,可能出现追逐自身利益而违背广大人民群众根本利益的问题,甚至发生违法违规腐败情况。防止权力失控的关键是制衡,而权力分离则是实现制衡的前提。根据权力制衡原理,公共权力应当分离,并形成相互制衡格局,以防止公共权力的滥用,保障公民的权利。权力制衡原理对于预算管理制度改革具有很强的借鉴意义,结合我国行政体制的现实,应在财政部门内重新配置预算管理权限,形成预算编制、执行、监督“三分离”的管理制衡机制。通过内部的分权和制衡,有效控制财政部门的自由裁量权,使所有财政资金的安排在法律的框架内运行。从政治学角度来看,“三分离”管理模式改革是权力制衡原理在财政管理改革中的创造性运用,是公共财政建设与宪政理念的高度契合。改革的提出符合党的十七大提出的权力结构和运行机制的精神,改革的实质是站在政治文明建设这一高屋建瓴的角度,从组织构建着手,改变业务处室过多掌控预算权力的格局,通过体系内权力结构的重塑,改变预算决策的执行范式,有效规范自身行为,进而提高公共服务供给的能力和绩效,保证公众意愿得以真正实现。

(二) 从经济学角度看,“三分离”管理模式改革是提高公共资源配置效率的现实需求

经济学以公共产品理论为基础,把政府预算看作是一种资源配置机制,是在市场通过价格和供求机制配置资源的基础上,政府通过政治程序和公共选择机制对市场配置缺陷的弥补和干预。“三分离”管理模式改革的提出,是基于提高资源配置效率作出的理性判断和准确把握。资源配置效率包括优化资源配置的经济效率和制度有效运转的行政效率。经济效率准则要求财政制度安排应有利于市场机制运作,尽量避免对资源的合理流动和市场机制的正常运作产生不利的影响,行政效率准则要求制度本身尽可能规范,便于操作,降低体制的建立和运作成本。从“三分离”管理模式改革来看,财政预算管理实行编制、执行、监督专业化分工,编制能够更为科学和公平,执行能够更为规范和刚性,监督能够更为有效和有力。通过将分散在各业务处室的预算编制职能集合归于预算编制局,通盘考虑所有财政资金的使用,对公共资源进行战略性筹划,科学搭建支出结构,寻求财政公共化与经济市场化的契合,规避财政“越位”、“缺位”现象,有效提高编制的科学性,实现资源配置的经济效率要求。通过预算执行局规范而有效的支出管理和跟踪分析,强化财政监督局的全程、实时、动态的跟踪问效,建立预算约束和监督机制,形成编制、执行和监



督三线协调而紧密的配合,环环紧扣,实现职能上的分离、流程上的一体,通过组织构架的整合、重塑,实现行政效率的提升。可以说,“三分离”管理模式改革的终极目标是在规范管理的基础上,确保财政收支管理在科学的轨道上运作,实现公共资源的有效配置。

(三) 从管理学角度看,“三分离”管理模式改革是提升财政管理能力的内生需要

科学管理理论的核心要义,是融专业化分工和标准化思想于管理过程,进而实现效率提升的管理目标。财政预算编制、执行和监督是财政预算管理的三个阶段,具有较强的专业性,实行“三分离”管理模式,是从专业分工与协调控制两个维度对财政预算管理流程进行组织结构的重设,通过组织变革以保证高效率地运用公共资源为社会提供更有效的公共服务。改革体现了科学管理的专业分工理念和以结果为导向的绩效管理理念,是财政预算管理专业化、科学化和精细化的内生需要。借助现代信息技术,科学重构组织构建,在流程再造中优化管理,提升财政绩效,是预算编制、执行和监督“三分离”管理模式改革推行的逻辑轨迹,改革不是简单停留在对传统管理模式和运作方式进行操作层面的局部修整,而是一次全方位的洗盘,是一种根本意义上的预算管理组织变迁。而从组织管理的另一维度——人力资源管理来看,“三分离”管理模式改革是干部人事管理理念的创新。人力资源管理是组织管理的核心,是组织高效运转的关键。财政管理业务性强,每一项决策事关广大人民群众切身利益,需要广大财税干部具有良好的职业道德、职业素养和职业判断能力。财政管理固然需要复合型人才,但更需要专业化的理财专家,这是提升财政管理绩效的需要。“三分离”管理模式改革的推行,其着眼点就是本着有效分工获取效率的基本准则,通过组织重构,实现人员的科学合理配置,以公共目标为导向,有效整合公共资源和人力资源,充分发挥两者优势,即满足财政管理和发展的需要,也满足财税干部成长和发展的需要,进而实现财政事业健康、可持续发展。

(四) 从财政学角度看,“三分离”管理模式改革是财政公共化的本质要求

公共财政的灵魂是满足社会公共需要,预算的实施和完成是公共需要实现的过程。就财政管理本质而言,以及发达国家预算管理走过的路径来看,预算编制和执行应相互分离,将财政收支安排按照公共轨道、公共规则、公共理念来加以运行,同时寓监督于预算管理全过程,借助现代化的信息技术手段,并从制度上保证内部监督检查的经常化和规范化,建立科学的编制机制、规范的执行机制和有效的监督机制,实现财政活动“过程”和“结果”的公共化。“三分离”管理模式改革改的是管理形式,却有机实现了财政公共化内涵与管理形式上的高度统一。改革是对财政管理内在规律的遵循和把握,实现了对财政“过程”的科学控制,也有助于社会公众对政府收支活动的约束和监督,是当前深化财政公共化改革的中心内容与关键步骤。“三分离”改革实现了财政管理理念和模式的创新,是按照公共化趋向突破发展在管理职能上的本质要求。改革的实施不仅仅是出于对资源配置效率的现实考量,背后隐含的是“民本位”思想的回归,是为民理财的生动诠释。改革的推行有利于政府预算制度在公共性、公开性和法制性等方向取得实质性的突破。



二、推行财政预算“三分离”管理模式改革的实践依据

财政预算的编制、执行、监督“三分离”管理模式改革是一个有着深深时代烙印的命题,它承载着现代财政的理念,预示着公共财政在新形势下的变革方向。改革不仅仅来自理论层面的启示,更是当前浙江省财政改革与发展实践的迫切需要。

(一)“三分离”管理模式改革是财政部门践行科学发展观的客观要求

改革开放 30 多年来,浙江省财政部门不断解放思想、积极探索、生动实践科学发展观。全省各级财税部门和广大财税干部积极探索适合浙江经济社会特点和形势发展变化的生财、聚财、理财之道,理财思路不断创新、财政体制不断完善、以人为本理念贯穿始终、公共财政体系不断健全、财税管理水平不断提高,为全省经济社会全面协调可持续发展作出了重要贡献。2009 年是浙江省财税改革和发展的一个新起点,面对当前严峻的国内外经济形势的巨大挑战,财政部门进一步深入学习和实践科学发展观成为迫切需要。学习实践科学发展观,关键在于引领观念转变,推进实践创新,核心是解决体制机制问题,按照科学发展观的要求,审视目前财政体制、财政管理和财政政策等方面存在的一些不科学因素,冲破一切不符合科学发展观的旧思维、旧框架,重塑新观念、再造新思维,真正把解放思想体现在具体工作中,落实到解决问题上,创新推进财政事业科学发展。党的十七大明确提出要坚持用制度管权、管事、管人,建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。推进财政预算“三分离”管理模式,是浙江省财政部门贯彻落实党的十七大精神、生动实践科学发展观的有力体现。“三分离”管理模式改革是财政部门自身的自觉改革行为,包含的内容极为深刻,更体现了强烈的改革创新精神。改革的推行通过制度设计有效回避“寻租”现象的产生,有利于提高科学理财水平,更好地为经济社会稳健发展提供坚实的财力保障和体制机制保障。同时,通过财政内部管理体系的改革,有利于助推财政管理大体系改革的深化。

(二)“三分离”管理模式改革是深化“三个子”改革的组织保障

“三个子”改革是当前打开渐进式改革空间的一个重要节点。从目前“三个子”改革实践情况看,收入“笼子”粗具雏形,统揽能力不断提升,但“笼子”外仍存有一些制度外的政府性资金;预算“盘子”实现统筹管理,通盘能力得到提高,但预算管理的范围和力度还是不够全面、不够彻底,管理模式更是带有传统的烙印;支出“口子”逐步迈向归一,统管能力逐步增强,但预算外的大头仍然未进入“口子”支出,且“口子”支出的均衡性、透明度和效率等问题都有待进一步解决。推进“三个子”改革涉及行政理念和利益格局的调整,改革的深化需要行政体制等系列改革的配套与策应。“三分离”管理模式的实施能很好地为“三个子”改革提供组织支撑,有助于实质性推动“三个子”改革的深化。将预算编制职能进行有效整合,与预算执行职能相分离,成立预算编制机构,通过编制综合财政预算,将“盘子”内非税收入和税收收入有机结合、统筹安排,使公共利益在预算资源配置中真正成为核心的价值标准,准确、真实地反映政府活动的范围和方向,实现“一个盘子编预算”的