

财政改革

热点问题探索

——2007年浙江省财政课题研究成果汇编

CaiZheng GaiGe ReDian WenTi TanSuo

2007 ZheJiangSheng CaiZheng KeTi YanJiu ChengGuo HuiBian

浙江省财政学会 编



经济科学出版社
Economic Science Press

财政改革 热点问题探索

——2007年浙江省财政课题研究成果汇编

CaiZheng GaiGe ReDian WenTi TanSuo

2007 ZheJiangSheng CaiZheng KeTi YanJiu ChengGuo HuiBian

浙江省财政学会 编



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：莫霓舫 杨 静

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

财政改革热点问题探索

——2007 年浙江省财政课题研究成果汇编

浙江省财政学会编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京欣舒印务有限公司印刷

德利装订厂装订

880×1230 32 开 28.625 印张 770000 字

2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7248 - 6/F · 6499 定价：50.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编委会主任：黄旭明

编委会副主任：傅钱生 沈继宁 童本立 劳晓峰
金慧群 魏跃华 薛小杭

编委会成员 (以姓氏笔画为序)：朱忠明 朱柏铭
吴云法 沈玉平 余丽生 沈继宁
劳晓峰 金慧群 黄旭明 童本立
傅钱生 魏跃华 薛小杭

主 编：朱忠明

副 主 编：余丽生

前 言

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。根据浙江省财政厅领导关于“课题研究重在质量”的要求，2007年初，浙江省财政学会根据财政经济工作的重点，提出了落实科学发展观、促进社会主义和谐社会建设等五方面的研究方向，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101个。同时，浙江省省财政学会将“和谐社会构建的财政政策研究”作为年度的重点课题，采取上下协作攻关的形式，组织部分市县财税学会进行研究。完成了8个相关课题研究报告。

2007年的课题研究有以下特点：一是各单位比较重视，不再把课题研究仅仅看作是财税学会的工作，而且也是行政中心工作的重要组成部分，如杭州、宁波、嘉兴、湖州、衢州、丽水等地，财政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。二是课题数量得到了适当的控制，服务中心工作的作用进一步增强。经过多年的努力，各市县财税学会对课题研究的积极性有了很大的提高，而课题研究的核心在于质量，在于如何为中心工作服务。2007年，浙江省财政学会对课题进行了量上的控制，并要求各下属市县财税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。如温州市财税学会完成的“新形势下优化财政支出结构的思考”等。三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，有利于科研与实际的结合。2007 年，围绕“公共服务均等化与财政”的主题，浙江财经学院完成了 6 个课题，浙江大学完成了 2 个课题，杭州电子科技大学完成了 1 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 2007 年度课题成果评选的领导和专家有黄旭明、魏跃华、沈玉平、朱柏铭、朱忠明、余丽生、吴云法等，参加编审的有朱忠明、余丽生、陈优芳、冯健、钱衍强等，全书由朱忠明、余丽生负责总纂，并经黄旭明厅长、魏跃华总会计师审定。本书的出版得到了经济科学出版社的大力支持，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

2008 年 3 月

目 录

财政政策篇

用“财政均富”理念 推进公共服务均等化进程	
.....	湖州市财政局课题组 (3)
浅议丽水市循环经济发展中财政政策的导向作用	
.....	丽水市财政局课题组 (13)
节约型政府建设的财政对策研究	龙游县财政局课题组 (22)
支持积极就业的财政政策选择	宁波市鄞州区财政局课题组 (34)
财政支持山海协作的调研	磐安县财政局课题组 (46)
宁波市中小企业融资担保的财政政策研究	
.....	宁波市财政局课题组 (53)
破解中心城市发展资金保障难题的探讨	
.....	台州市财政局课题组 (63)
财政支持基本公共服务均等化的调研	金华市财政局课题组 (72)

财政支出管理篇

新形势下优化财政支出结构的思考	温州市财政局课题组 (83)
优化支出结构 构建公共财政	德清县财政局课题组 (111)

- 关于控制和压缩行政事业成本的探讨…… 义乌市财政局课题组 (121)
- 加强公务消费支出管理的思考…… 平阳县财政局课题组 (129)
- 政府性工程建设单位管理费用超支问题及控制探索
…… 台州市椒江区财政局课题组 (137)
- 东阳市医疗资源配置的经济与社会效益分析
…… 东阳市财政局课题组 (145)
- 提高农村公共卫生资金使用效益的思考
…… 缙云县财政局课题组 (154)
- 完善义务教育保障机制改革的思考…… 桐乡市财政局课题组 (162)
- 衢州市中小学经费保障机制改革探讨…… 衢州市财政局课题组 (177)
- “以县为主”教育管理体制的实践与思考
…… 嘉兴市秀洲区财政局课题组 (188)
- 落实“以县为主”经费保障体制 确保义务教育健康发展
…… 苍南县财政局课题组 (196)
- 财政困难县市支持教育发展的实践与思考
…… 龙泉市财政局课题组 (201)
- 建立欠发达地区义务教育经费保障新机制调研
…… 遂昌县财政局课题组 (209)
- 完善农村义务教育经费保障机制的研究
…… 江山市财政局课题组 (218)
- 论我国公办高校教育资源的合理配置…… 浙江工商大学课题组 (227)

财源建设篇

- 促进经济可持续发展的财政政策思考…… 慈溪市财政局课题组 (241)
- 新一轮宏观调控对开化县的影响及对策
…… 开化县财政局课题组 (251)
- 《企业所得税法》的贯彻实施对衢州市财政经济的影响及对策
…… 衢州市财税学会课题组 (264)

关于工业企业主辅分离的调研与思考·····	上虞市财政局课题组 (271)
加快发展服务业 培育财源新亮点·····	平湖市财政局课题组 (280)
财税支持服务业发展的对策研究·····	乐清市财政局课题组 (291)
发展旅游产业 促进地方财政收入增长 ·····	武义县财税学会课题组 (299)
创建旅游强县 优化地方财政收入结构·····	象山财政局课题组 (306)
临海市造船业发展的调查报告·····	临海市财政局课题组 (316)
做好毛竹产业 促进庆元经济可持续发展 ·····	庆元县财政局课题组 (325)
提升五金产业层次 建设先进制造业基地 ·····	永康市财税学会课题组 (334)
加强非税收入征管的几点看法·····	天台县财政局课题组 (345)
政府非税收入规范化管理的实践和探索 ·····	嵊州市财政局课题组 (349)
关于加强土地资产收益分配监管的研究 ·····	嘉兴市财政局课题组 (355)

财政建设管理篇

全口径预算会计模式研究·····	嘉兴市财政局课题组 (367)
浅议构建和谐政府采购环境·····	湖州市财税学会课题组 (380)
完善政府采购监管运行机制若干问题探讨 ·····	舟山市财政局课题组 (389)
构建财政监督检查工作新局面的思考 ·····	杭州市余杭区财政局课题组 (400)
加大公共财政覆盖农村的若干思考 ·····	衢州市柯城区财政局课题组 (410)
推进“三个子”改革 探索政府理财新模式 ·····	舟山市普陀区财政局课题组 (421)

海岛欠发达地区落实“三个三”工作措施的实践

..... 岱山县财税学会课题组 (431)

温州市发达城镇财政运行状况分析..... 温州市财政局课题组 (438)

乡镇财政存在的问题及对策..... 仙居县财政局课题组 (447)

政府投资项目管理篇

政府性投资项目代建模式探讨..... 温岭市财政局课题组 (461)

加强财政对政府性投资项目监督管理的实践与思考

..... 玉环县财政局课题组 (472)

“协建制”在县级政府性投资管理中的应用研究

..... 桐庐县财政局课题组 (478)

宁海县实行政府投资项目建设资金直接支付

试点工作的思考

..... 宁海县财政局课题组 (485)

加强洞头县政府重点投资项目资金管理的调研

..... 洞头县财政局课题组 (492)

债务管理篇

加强地方政府债务风险控制的实践探索

..... 杭州市西湖区财政局课题组 (501)

加强政府债务管理 防范和化解财政风险

..... 奉化市财政局课题组 (509)

对加强政府性债务管理工作的几点思考

..... 嘉善县财政局课题组 (517)

加强政府债务管理的实践与思考..... 云和县财政局课题组 (527)

加强外债管理 促进经济社会和谐快速发展

..... 绍兴市财税学会课题组 (534)

社会保障篇

加快建立宁波市农村社会保障体系研究	宁波市财政局课题组 (543)
关于推进农村社会保障全覆盖的思考	余姚市财政局课题组 (557)
完善农村社会保障体系 推进和谐社会建设	常山县财政局课题组 (566)
被征地农民基本生活保障制度的思考和分析	临安市财政局课题组 (578)
舟山市本级基本养老保险基金收支平衡预测	舟山市财政局课题组 (591)
构筑新型农村公共卫生服务体系的思考	丽水市财政局课题组 (600)
完善困难群众帮扶救助机制的探讨	丽水市莲都区财政局课题组 (606)

财政绩效评价篇

加强部门预算绩效评价的探索	景宁县财政局课题组 (617)
财政支出绩效评价方法研究	湖州市财政学会课题组 (622)
财政支出绩效评价工作研究	诸暨市财政局课题组 (636)
提高财政专项资金使用绩效问题研究	瑞安市财政局课题组 (648)
浅议政府性投资项目的绩效评价	青田县财政局课题组 (658)
财政支农项目绩效评价指标框架研究	舟山市定海区财政局课题组 (667)

国有资产和财务管理篇

- 关于深化行政事业单位国有资产管理的思考
 杭州市财政局课题组 (679)
- 加强行政事业单位资产管理的探讨
 温州市瓯海区财政局课题组 (702)
- 对县级行政事业单位国有资产管理的剖析和思考
 淳安县财政局课题组 (710)
- 欠发达地区国有资本营运研究 松阳县财政局课题组 (719)
- 高新技术企业绩效评价的实践与探讨
 杭州市高新技术产业开发区(滨江)财政局课题组 (727)

和谐社会建设篇

- 完善“和谐导向型”公共财政 推进和谐社会建设
 浙江省财政税务科学研究所课题组 (737)
- 发挥公共财政作用 构建和谐义乌 义乌市财政局课题组 (756)
- 构建和谐财政关系 推进和谐社会建设的研究
 宁波市财政局科研室、象山县财政局协作课题组 (769)
- 以公共财政促城乡和谐发展的思考 余姚市财政局课题组 (779)
- 财政支持和谐社会构建探讨 庆元县财政局课题组 (789)
- 财税支持和谐社会构建研究 湖州市财政局课题组 (796)
- 财政支持和谐社会建设的对策研究
 乐清市财政局课题组 (806)
- 深化完善镇乡财政体制改革 促进余杭和谐建设
 杭州市余杭区财政局课题组 (813)
- 构建海岛和谐社会的财政政策定位 舟山市财政局课题组 (825)

新农村建设篇

财政支持新农村建设的实践与思考

..... 金华市财政局课题组 (843)

建设社会主义新农村的财政对策 衢州市衢江区财政局课题组 (851)

科学发展观与新农村建设 长兴县财政局课题组 (860)

统筹城乡发展 推进新农村建设财政的政策初探

..... 海盐县财政局课题组 (867)

深化乡镇财政管理体制改革 健全社会主义新农村建设

保障机制 湖州市吴兴区财政局课题组 (875)

新农村建设中财政涉农政策之思考 安吉县财政局课题组 (895)

财政政策篇

用“财政均富”理念 推进公共服务均等化进程

►► 湖州市财政局课题组

近年来，随着经济的快速发展和“和谐社会”的提出，我国“公共财政”框架基本建立。如何运用“财政均富”理念，推进公共服务均等化进程，让广大人民群众充分享受到改革发展的成果和公共财政的阳光，是现阶段财政部门应积极思考的课题，本文试就此进行探讨。

一、“财政均富”思想的内涵及公共服务均等化的提出

所谓“财政均富”，是指国家（或政府）凭借政治权力，科学配置财政资源，调节收入分配差异，使民众共享发展成果，促进经济共同富裕目标的实现。可以从以下几个方面来理解“财政均富”：一是“财政均富”是经济发展到一定程度，社会贫富差距达到一定程度的时候提出的，我国目前正处于这种社会阶段。二是“财政均富”不是简单地对财政收入进行平均分配，而是通过各种政策，从宏观上使各个社会群体比较一致地享受到经济发展的成果。三是“财政均富”适用于“市场失灵”领域，也就是下面所提到的“公共服务”，而不能越权。

由于公共服务涉及广大人民群众的利益，不是个人或者企业团体能单独承载的，这就决定了提供公共服务是政府的基本职

能。由于条件和认识所限，我们曾经认为市场手段配置资源可以扩展到各个领域，包括公共服务领域，结果造成广大百姓看病难、看病贵，上学难、学费高等现象，公共服务呈现出“总体水平偏低、发展不平衡”等特征。在我国工业化、城镇化、市场化、国际化进程中的现阶段，我国已经逐步具备建设完整的公共服务设施的财力。党的十六届六中全会在《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中首次提出“完善公共财政制度，逐步实现基本公共服务均等化”，这是保障社会公平、正义、构建和谐社会的必然要求。同时也明确了公共财政为配合国家构建和谐社会大政方针而树立的协调目标，可以据此更为积极地发挥财政的导向作用，配套构建更为合理的利益均衡机制来引导社会中各利益群体、经济主体的行为方式，改进社会总体的生存状态与福利水平。可以看出，公共服务均等化问题不仅是一个经济问题，更是一个社会问题、政治问题，各级财政投入必将以更快的速度、更大的幅度转移到涉及百姓切身利益的教育、卫生、社会保障、生态环境、社会治安等公共服务领域上。

二、公共服务均等化现状分析

（一）我国现状

从1998年全国财政工作会议首次提出建设公共财政，到党的十五届五中全会明确将建立公共财政初步框架作为财政改革的重要目标，再到十六届六中全会提出健全公共财政体制，把更多财政资金投向公共服务领域，公共财政在经济全局中的职责愈见清晰，公共财政与普通百姓的生活也更加紧密。

“没有农民的健康，就没有农村的小康”。针对农民没有医疗保障、“脱贫四五年，一病回从前”的状况，中央提出建立以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度。2003～2006年，中央财政为