

广西财政研究

——2004 年广西财政重点调研课题文集

○编委主任 苏道俨 ○主编 范世祥 刘家凯

GUANGXI CAIZHENG YANJIU

广西人民出版社

广西财政研究

——2004 年广西财政重点调研课题文集

编委主任 苏道俨

编委副主任 张忠国 关礼 席鸿康

黄世勇 蓝丽萍 曾秋莲

主 编 范世祥 刘家凯

副 主 编 熊耀献 赵杰

广西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

广西财政研究. 2004/范世祥, 刘家凯主编. —南宁: 广西人民出版社, 2005. 10

ISBN 7-219-05471-8

I. 广... II. ①范... ②刘... III. 财政管理体制—经济体制改革—广西—文集 IV. F812.767.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 120050 号

责任编辑 董苏煌

广西财政研究

——2004 年广西财政重点调研课题文集

主 编 范世祥 刘家凯

出版发行 广西人民出版社

(邮政编码: 530028)

南宁市桂春路 6 号)

印刷 广西财政厅印刷厂

开本 890 毫米 × 1240 毫米 1/32

印张 17.375

字数 600 千字

版次 2005 年 10 月 第 1 版

印次 2005 年 10 月 第 1 次印刷

ISBN 7-219-05471-8/F·642

定价 66 元

前 言

财政科研工作是财政工作的重要组成部分,是财政部门理论联系实际的重要方式。近年来,我区的财政工作紧紧围绕自治区党委和政府的总体部署,从理财观念、理财方法、理财思路等方面进行了一系列的创新和调整,极大地促进了我区经济的快速发展,提高了我区财政管理的水平。但是,随着宏观经济形势的变化、中央经济政策的调整以及我区财政经济改革的不断深入和发展,我区的财政工作不断面临着新的形势和任务,需要我们解放思想,创新思路,深入实际,充分发挥财政科研的作用,通过调查研究,从理论和实践的结合上去不断研究新情况、解决新问题,为我区的财政改革和发展提供理论支持和政策建议。

自治区财政厅党组历来十分重视财政科研工作,多次强调我区各级财政部门要结合本部门的业务工作,深入实际,广泛开展调查研究,用理论指导实践,对一些涉及财政业务的重大问题,要拿出有分析、有依据、有见地的调研报告,提出具有可操作性的意见和建议,把财政改革不断推向深入,把财政工作不断推向前进。

在厅党组的重视和领导下,2004年,我区的财政科研工作取得了新的成绩。自治区财政厅各处(室)、各市财政局共完成调研课题90项。这些调研课题具有以下特点:一是协作课题多,参加调研的部门和人员也越来越多,呈现出了较好的发展趋势。如《完善我区财政体制研究》、《建立中国—东盟自由贸易区对广西财政的影响及对策研究》等课题就是由多个单位组成的联合课题组完成的。二是联系实际更加紧密。2004年的课题与以往相比,更多地立足于工作实际,大部分课题能紧紧围绕我区财政改革的基本思路和财政工作中的热点与难点问题,如加强财源建设、做大财政蛋糕、推进财政改革、强化财政管理、财政支农、发展县域经济等进行

了广泛深入的调查研究。拿出了《欠发达地区财政巧做“少米之炊”研究》、《促进广西农民增收的财政政策研究》、《深化农业税制改革研究》、《财政支持农村小康建设研究》等一系列紧密联系实际的调研报告。三是对财政的改革探索更为深入。如《广西事业单位财政管理问题研究》、《新型农村合作医疗研究》等调研课题,视野开阔、思路清晰、创新意识浓厚。总之,2004年全区财政重点调研课题总的形势是好的,能对财政改革的前沿问题进行探索,能站在较高的视点,用发展的眼光去分析思考问题,提出了一些解决问题的新思路、新观点、新方法和新措施。

为了更好地调动广西财政系统各单位开展调研工作的积极性,形成相互学习、相互促进的良好氛围,使全区财政调研水平不断提高,自治区财政厅组织成立了专家评审验收委员会,聘请了区直有关部门的专家作评委,对这些调研成果进行了认真评审,共评出一等奖10项,二等奖20项,三等奖30项,并对获奖作品进行了奖励。现将获得一等奖、二等奖的课题结集出版,希望能促进全区财政干部交流思想、开阔视野、提高业务水平,加快我区财政改革与发展的步伐。

由于编者水平有限,书中难免有疏漏或不当之处,恳请读者提出宝贵意见。

编者
2005年8月

目 录

财经论坛

欠发达地区财政巧做“少米之炊”研究

..... 刘铭达(1)

广西科技投入体系及增长机制研究

..... 关 礼 吴 云 陈 良 刘家凯(13)
赵 杰 李开生 黄 茜

改革探索

完善我区财政体制研究

..... 黄云贵 姚培文 刘家凯 周仕志 廖元荫 帅君平(48)
甘德福 杨大团 张 荣 蒋林文 袁仕洪 张晓倩

广西事业单位财政管理问题研究

..... 许家康 吴 云 陈 良 熊耀猷 赵 杰 蔡高根(74)
曾 东 黄冬影 袁仕洪 李开林 李开生 杨若召

促进广西农民增收的财政政策研究

..... 刘家凯 赵 杰 黄冬影 张克如(107)

深化农业税制改革研究

..... 梁永庆 甘士显 陆修瑾 邝永智 范 陵 周仕志(129)
叶绍清 罗焕铃 邓 平 黄海生 任 莉 郑 炜

规范科技三项费用管理 支持重点企业科技创新

..... 程学忠 陈 良 李开生 李开林(149)

政府职能转变与建立公共财政

..... 刘景欣(158)

新型农村合作医疗研究

..... 黄武能 张克如 林 茜 陈文伟 冯旺章(168)

中国效益审计定义和效益审计评价指标体系问题研究

..... 周英虎(180)

工作研究

加强和改进财政基础管理的思考

..... 黄世勇 方 杰 黄力明 廖志华 谭华昌(195)

应用现代化信息技术 支撑国库集中支付制度改革

..... 黎 初 刘春雨(203)

柳州市公共财政改革探索

..... 皮可慰 苏少坡(216)

进一步完善财政政策 加快高新技术产业园区发展

..... 钱尚志 黄福岗 龚明聪 赵 卫(235)

新形势下乡镇财政所运行方略研究

..... 陈裕林 兰凌英 覃鸾玉 韦国献 杨沫千(246)

预算管理

现行《预算法》存在的主要问题及修订建议

..... 李杰云(251)

经济欠发达地区实施部门预算的探索

..... 黄小玲 王金桃 黄中琳 罗玉桂 黄高诚(264)

调查思考

桂林市城市建设资金来源情况调查

..... 苏道俨 黄国功(276)

关于我区县乡政权组织基础设施建设的调研报告

..... 李杰云 甘 耘 黎基钦 林 惠(285)

取消农业特产税对崇左市财政的影响及对策

..... 唐际明 吉先林(291)

县域经济

以科学发展观为指导 加快广西县域经济发展步伐

..... 刘家凯 帅君平 杨若召 (306)

促进广西县域经济稳健发展的财政政策研究

..... 李顺明 韦宁卫 朱翠林 林素娟
..... 谭彦红 农日东 古炳玮 (320)

柳州市县域经济发展研究

..... 谭淑坚 苏少坡 黄仁宽 韦志成 (364)

财政支农

财政支持农村小康建设研究

..... 关 礼 甘士显 陆修璞 邝永智 王 捷 秦秋次
..... 黄兴森 李金明 黄照强 陈 刚 朱万江 (394)

全面提升广西农业综合开发工作水平问题研究

..... 王 岩 甘士显 陆修璞 邝永智 李丽琪
..... 磨元荫 曹延斌 庞昌贵 陈海东 谭 健 (412)

财务会计

注册会计师行业行政管理和自律管理关系的研究

..... 冯任佳 林世权 徐 捷 张文娟 (424)

经济广角

建立中国—东盟自由贸易区对广西财政的影响及对策研究

..... 刘铭达 刘家凯 李国淮 陆兰勤 乃尚权
..... 曾 东 黄冬影 冯翊明 廖立明 (462)

改造和提升传统产业 走新型工业化道路

..... 陈全星 苏少坡 黄日艳 陈瑞斌 李 静 (494)

目 录

贺州市创建烤烟基地研究

..... 姚让和 陈 刚(511)

财政监督

改革政府投资管理体制 完善投资评审机制和财政监督体系

..... 许丽萍 蒋英林 何振广(532)

欠发达地区财政巧做“少米之炊”研究

刘铭达

改革开放以来,我国经济取得了长足发展,但发展的不平衡性也日显突出。在西部欠发达地区,由于自然和历史等多种原因,当地经济发展依然比较落后,财政收入规模小,人均财力水平低,财政支出压力大,收支矛盾很突出,政府理财异常艰难。常言道:“巧妇难为无米之炊”,但巧妇有可能做好“少米之炊”。那么,欠发达地区该如何争作“巧妇”,做好“少米之炊”?笔者结合广西实际,就此问题进行探讨。

一、巧做“少米之炊”要以做大增量为突破口

从根本上说,欠发达地区财政目前面临的诸多矛盾和困难,症结在于经济发展落后。因此,千方百计加快经济发展,壮大财源基础,做大财政增量,便成为欠发达地区摆脱财政困境、做好“少米之炊”的长久之计和治本之策。

(一)支持经济结构调整。

对不合理的经济结构进行有序调整,是欠发达地区提高经济增长质量、加快经济发展的一项战略任务。当前应抓好以下三个重点:

1. 大力促进工业化进程。欠发达地区经济落后,说到底工业化程度低,因此,支持经济结构调整,做大增量应该把重点放在支持工业经济发展上。历史地看,实现工业化是一个国家实现现代化的必由之路。在资本主义发展史上,工业革命起着至关重要的作用,当初英、法等资本主义国家就是借助于工业革命获得了巨大的生产力,取得了突破性发展。到后来,它也是借助于工业革命的不断发展和科学技术、信息技术发展的互动,使国家物质生产的能量成倍释放,国家经济保持了持续发展。现在世界上发达的资本主义国家,无一不是实现了工业化。换言之,是工业化推动了资本主义的持续强劲发展。从我国沿海先进地区和中、西部发展较快地区来看,他们的发展也主要是靠工业。有这样一种普遍现象:第一产业的财政贡献率很低,它发挥的作用主要体现在满足人们食品需求、支持轻工生产和稳农富农上;第三产业目前的财政贡献率也不高,其作用主要体现在扩大就业和有利于富民;对一个地方经济持续快速发展及其经济增长素质提高起关键作用的是工业,它对其他产业的带动

辐射能力强,对财政的贡献率高,对整个国民经济的发展影响大。我国先进省市的较快发展,就是依托工业的快速发展来实现的。因此,欠发达地区做好“少米之炊”,就应该调动必要的财政资源,积极支持工业发展中需要支持和激励的薄弱甚至是强势产业、强势行业和强势企业,通过做强工业来优化产业结构和提高整个经济对财政的贡献能力。

2. 促进非公有制经济的快速发展。非公有制经济是国民经济的重要组成部分,它所特有的机制和活力,使它在改善经济结构的整个过程中具有举足轻重的作用。欠发达地区经济落后的重要方面之一,就是非公有制经济发展滞后。现在浙江等沿海省份非公有制经济相当活跃,成为当地经济强劲增长的主力军,非公有制经济对财政的贡献率超过了其他所有制经济。而欠发达地区经济发展仍主要依靠国有经济来支撑,非公有制经济对财政的贡献率很低,这说明欠发达地区非公有制经济发展潜力还有待进一步挖掘,必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展,千方百计实现非公有制经济发展新突破,增强经济发展的后劲和活力。做好这项工作除了在产业准入政策上解除对非公经济的限制、降低非公企业经营门槛外,在财税扶持政策上也应对非公企业一视同仁,切实保护非公经营者的合法权益,促进非公经济加快成长,不断改善欠发达地区的所有制结构,激励一切可以创造社会财富的力量源泉充分涌流。

3. 突出发展区域特色经济。区域发展不平衡是现阶段我国经济的重要特征,这个问题在欠发达地区十分突出。由于区域间发展差异拉大,扭曲了地区间的发展关系,削弱了协调发展的能力。解决这个问题,除了国家应该在产业布局 and 区域发展支持政策上同等优先欠发达地区之外,欠发达地区自身要深入挖掘自身产业发展的优势要素,大做特色经济文章,构造并不断壮大欠发达地区区域竞争力。实践证明,特色是区域经济生命力所在。欠发达地区本身就有与众不同的自然资源优势,应该努力把这些独特优势转化为独特产业,在此基础上培育和发展独特竞争力。就广西而言,我们具有水电、铝、锰、糖蔗、水果等资源优势,还有居于西南出海通道口及连接东盟国家的地缘优势,应大力发展以这些优势为基础的大产业,增强对外产业竞争力。区内各市也各有优势,甚至各县也各有优势,应该结合发展县域经济,把这些优势转到现实的项目上、现实的企业中,与社会资金、现代科技结合起来,形成商品,并做出规模,形成大产业,占领其他地区没有占领的市场。一旦特色资源与市场有机结合起来,并不断扩张,区域特色经济就会形成,欠发达地区内区域间就会形成产业互补、协同发展的新格局。财政要在这方面有所作为,重点是认真落

实国家和当地鼓励县域经济、特色经济发展的各项财税政策,运用必要的财政资金去激活各种潜在的特有优势,为其向产业转换以及产业化发展创造必要的物质条件。

(二) 做大做强支柱财源。

没有支柱财源,财政收入增长就缺乏稳固基础,做大增量就可能是一句空话。欠发达地区财力脆弱相当程度上是因为缺乏强大多元的支柱财源。因此,要做大经济增量和财政增量,就应该把握好市场变化和国民经济深度发展的趋势,集中有限的财力,重点支持做大、做强一批支柱财源。一年做不了几个就做一个,一年做不了一个就几年做一个,总之,要下决心去做,要坚定不移、持之以恒地去做。

1. 认真研究和拓展建设资金来源。在欠发达地区,投资增长是拉动经济增长的重要力量,也是拉动财源建设和促进财源发展的必要条件。开发财源离不开投资,但讲投资不能不研究投资风险。要知道什么投资风险最低,什么投资风险最大,进而趋利避害,作出正确的投资决策。就投入的资金来源来说,无非是财政资金投入、金融资金投入和社会资金投入。从政府的角度来看,风险最低的是社会资金投入。利用社会资金,无论是哪个地方的投资者来投资,对我们当地政府来说风险都是最低的,欠发达地区现在最缺的就是这一类投资。因此,要深入研究开拓民间资本进入重点财源项目的渠道,把扩大社会投资同降低政府风险有机结合起来,使财源建设在一种全新的投资组合下顺利推进。

2. 转变财政支持经济发展的方式。财政部门支持经济发展、做大经济蛋糕,不要重新回到计划经济的路子上,采取直接投资办企业、上项目的办法,也不要回到减税让利的老路子,而是要遵循市场经济规律,转变支持经济发展的方式,寻找最能促成社会资本与产业结合的途径和办法,发挥财政资金“四两拨千斤”的作用。综合运用预算、国债、税收、财政贴息等多种政策手段,支持培育和发展包括民营企业在内的各类市场主体,逐步减轻国有企业的历史包袱,促进企业自我创新、自我发展;创造更加公平、开放、宽松的财税环境,不断增强经济发展的内在动力,促进经济的稳定增长。

3. 研究和改进投资策略。投资策略在相当程度上决定投资效果。搞财源建设,政府投资能力有限,必须好好研究投资策略问题,要研究以怎样的投资方式才能激活最多的投资资源,以怎样的组织形式去运营资本才会获得最高效率。比如是采取政府直接进行股本投资,还是采取财政贴息;是采取国有独资形式还是采取有限责任公司或股份有限公司的组织形式运作资本,等等。

不同的投资策略会有不同的投资效果。

(三)充分利用好土地资源。

土地是稀缺资源,也是一笔巨大的财源。在欠发达地区,随着工业化和城镇化的加快推进,这一资源的稀缺性和宝贵性将更加凸现。现在各地都在大上工业项目,加快城镇建设,如果政府手中不掌握必要的土地资源和有效节约用地,那是极为被动的。当前有一股圈地、卖地、炒房地产热,大片的土地卖给个人或房地产开发商,搞这个园、那个区,这样做会使当年财政收入增长较多,但从长远来看,对政府是极为不利的,属于短期行为,因此在这个问题上要有长远的眼光,要有战略的思考。如果我们能够安排一定的财政资金依法逐步加大政府的土地储备,并按照国家的政策加以有效利用,政府在发展经济的过程中就会获得主动。政府储备和开发土地,要与工业化和城镇化结合起来。要依法依规,珍惜节约土地,为重点产业发展和重点财源建设创造条件。

(四)支持对外开放。

在开放中寻求发展是历史潮流。关门搞建设是没有出路的。欠发达地区要加快发展,后来居上,必须以更大决心、更大魄力加快对外开放,在更大范围和更深程度上参与国际经济合作与竞争,更好地利用经济全球化带来的有利于生产力发展的因素,推动经济跨越式发展。现在欠发达地区对外开放的意识还不够,外经外贸和外资发展不尽人意,特别是利用外资还没有出现跨越性突破,有的地方甚至出现资金净流出现象。按照构建公共财政体制框架的要求,财政在经营性、竞争性领域的投资将逐步减少,当地社会资本又比较单薄,在这种情况下建设欠发达地区的大财源,就应该大力引进外域资金。有限的财政资金要支持和服务于这项工作,比如支持外资到本地落户办企业,支持外来投资企业扩大生产和技术改造;支持本地企业与外地企业进行产业开发合作、能源开发合作、矿业开发合作、旅游开发合作、劳务交流与合作,等等,使欠发达地区的自然资源优势通过扩大开放与合作,转化为竞争优势和经济优势。

(五)优化经济发展环境。

欠发达地区经济发展不快,对外开放水平不高,招商引资成效不明显,在很大程度上与投资环境特别是软环境建设滞后有关。解决这个问题,要在继续改善硬环境的同时,着力优化软环境。要围绕让外商“进得来、留得住、发展好”这个主题,大力转变政府职能,强化政府服务,全面加强软环境建设。

1. 深化行政审批制度改革。按照精简、下放、规范的要求,精简一切可以精简的审批事项,下放一切可以下放的审批权限,规范一切依法保留的审批事

项,建立简便高效、公开透明、协调规范的行政审批制度。

2. 清理和规范收费事项。对直接面向企业和投资者的行政事业性收费进行全面清理,除国家规定的收费项目外,其它收费项目要依照有关程序予以取消,严禁向企业乱收费、乱罚款、乱摊派,违者要严肃查处。

3. 落实优惠政策。欠发达地区在对外开放、招商引资方面的政策是非常优惠的,关键是要落实。凡国家制定的各项优惠政策必须不折不扣地贯彻落实。

4. 整顿和规范市场经济秩序,创造良好的市场环境。外商前来投资,迫切需要一个公开透明、规范有序和诚实守信的市场环境。当前,要抓紧解决外商反映比较强烈的土地、电力、运输等重要生产要素价格偏高以及筹融资难、通关慢等问题,降低外商投资成本。要完善市场监管,坚决打破地方、部门保护主义和行业垄断,加大知识产权保护力度,打击制售假冒伪劣商品与侵权盗版行为。通过这些努力,使外来投资者在欠发达地区获得优于其他地区的公共服务和市场环境,进而激发他们在欠发达地区的投资热情,推动欠发达地区经济发展。

二、巧做“少米之炊”要以盘活存量为基础

目前经济欠发达地区财政正处于“爬坡”上升阶段,而且这种状态还要保持较长的时间。在短期内增量难以做大的情况下,盘活存量是解决财政收支矛盾的重要途径。盘活存量就是集聚各种分散资金,再按轻重缓急配置到当地经济社会发展的薄弱环节和关键环节,使有限的财政资金发挥杠杆作用,撬动当地经济和社会加快发展的各种积极因素,使用小钱办大事成为缓解财政困难和促进发展的有效实践。

(一)整合专项资金。

在成熟的市场经济国家,财权往往是高度集中的,但我国长期以来提倡的“简政放权”被误解为包括财权在内的权利都要下放。财权“下放”,容易使财力被部门肢解、分散,固化为某些部门利益,导致预算管理粗放和各部门提出的专项资金要求越来越多,成为财政工作的被动因素。因此,欠发达地区要做好“少米之炊”,建立公共财政框架,就要努力整合各类专项资金,努力解决财政资金使用分散、使用效益低下问题,积极挖掘财政资金存量的潜力。通过调整财政支出结构,加强财政资金管理,突出重点,集中使用,使各项资金形成合力,以重点突破的方式先行解决当前财政经济和社会事业发展当中的突出问题。从目前情况看,财政性专项资金主要有三个方面:一是年初部门预算中安排给各部门的专款,主要有教育、交通、基建、科技、文化、农业、林业、扶贫等

各项专项资金;二是中央给予的各项专款;三是省本级数额较小的历年结余款。若能将这些专项资金归并起来,集中投入重点贫困地区和重点领域,将能大大提高资金使用效益,逐步加强事关全局的薄弱环节和关键环节,进而带动经济社会发展。

(二)管好非税收入。

非税收入是财政收入的重要组成部分,但长期以来没有很好利用,成为欠发达地区政府理财的薄弱环节。因此,必须采取有力措施改变这种状况。

1. 从严管理收费基金。严格把好各种行政事业性收费和政府性基金的审批关;在清理整顿的基础上大力规范各类收费和基金,取消不合法、不合理的收费和基金项目,合理控制收费和基金规模;细化预算,加强支出的监督管理。

2. 加强国有资本经营收益管理。要适应国企改革、改制改组和混合所有制发展的新形势,大力拓展政府对国有资本收益的管理深度,密切监控和全面管理国有资本的企业税后利润、国有股股利、国有产权股权售卖和经营权、转让收益以及依法由国有资本享有的其他收益,严格按照同级财政部门规定,及时足额上缴同级国库,扩充财政收入。

3. 加强彩票公益金管理。要积极支持彩票机构扩大彩票发行规模,筹集更多的彩票公益金。要切实规范彩票发行和销售方式,加强彩票机构财务收支管理,监督彩票机构严格按照国家规定的彩票资金构成比例筹集彩票公益金,并及时足额将彩票公益金上缴财政专户。要进一步改进彩票公益金分配管理方式,对彩票公益金实行专项预算管理,按照国务院确定的分配政策及有关管理制度分配彩票公益金,不得用于平衡预算。同时,加强对彩票公益金使用的监督检查,确保彩票公益金用于规定的社会公益事业,防止被挤占和挪用,提高彩票公益金使用效益。

4. 规范其他政府非税收入管理。有关部门要切实管好罚没收入、主管部门集中收入、以政府名义接受的捐赠收入、政府财政资金产生的利息收入等等,防止政府收入流失。

(三)盘活行政事业单位国有资产。

在欠发达地区,由于观念和制度的落后,直至今日,政府对国有资产的管理重点仍然放在各类企业的国有资产,行政事业单位国有资产管理体制改革进程明显滞后,已不适应市场经济的基本要求。由于行政事业单位国有资产由各单位占有和使用,基本上在体制外循环,政府无法调控,甚至成了滋生腐败的土壤,有必要大力改进管理,促进其发挥应有作用。

1. 加快政企脱钩、政事分开。这是整合资源、规范管理的前提和基础。要把行政事业单位与所属的企业及其他经济实体脱钩,把产权全部划归国有资产监督管理委员会,实行统筹管理,按市场机制进行营运,实行真正意义上的“政企分开”,国资委应对这些经济实体进行一次彻底清理,明晰产权关系,在此基础上,对这些经济实体实行企业化管理,并提出优化整合与处置、划转方案。

2. 做好行政事业性国有资产的处置工作。实施政企分开、事企分开后,从行政事业单位脱钩出来的国有资产,凡能出售和转让的,应尽可能出售和转让,使它们从行政管理体制下转换出来,成为现实的财政收入,用于经济社会发展的薄弱环节,实现政府资源的优化配置。

3. 设立行政事业性国有资产专业管理和运营机构。对一时不能出售和转让的资产,应建立专门的运营管理机构,实行企业化经营。这些专门运营机构,要实行独立核算、自主经营、自我约束和自我发展,防止走回头路。

(四)大力支持国有企业改制。

国企改制是盘活存量资源的重要措施。通过改制,一方面把那些已经转换出去(转让、出租等)的国有资产的收入收归政府,增加当期财政收入;另一方面,对那些仍然以产权、股权形式存留于企业的国有资产,运用改制后的体制和机制,把它运营好,以创造更多的经营收入。这是带有盘活存量和做大增量双重意义的改革措施,财政部门应该大力支持和推动。一要促进股份制成为国有产权的主要实现形式,协同有关部门做好职工安置、下岗再就业等社会保障工作,同时,做好清产核资和统计评价工作,防止国有资产流失;二要运用补贴、贴息等财政手段支持企业科技创新;三要积极落实西部大开发等财税优惠政策,为国有企业发展创造宽松的环境;四要积极配合有关部门建立经营性国有资产业绩考核评价和激励体系,促进企业改善管理,加快发展。

三、巧做“少米之炊”要以提高财政资金使用效益为核心

提高财政资金的使用效益,是欠发达地区缓解财政困难、加快事业发展的重要途径,也是欠发达地区做好“少米之炊”的核心内容。在具体实践中,应重点把握以下几个方面:

(一)集中财力办大事。

当前,在欠发达地区,财政资金使用分散问题突出,严重影响了财政资金的使用效益,影响了财政宏观调控功能的正常发挥。随着市场经济的不断发展,客观要求政府必须不断增强宏观调控能力,集中力量解决那些事关大局的薄弱和关键环节。在这种情况下,解决财政资金使用分散问题尤显迫切。就

广西而言,我的体会和思考,一是要在确保各项基本和法定支出的基础上,通过紧缩一般性支出,尽可能腾出必要财力,解决发展中的重大事项和党委政府确定的重点支出;二是除了确保实现政府宏观调节中重大和特定的政策目标而设定必要的专项资金外,一般性支出不设专项资金,避免过多的支出政策肢解财政预算,破坏财政配置的整体性;三是为实现特定政策目标而设定的专项资金,也必须坚持突出重点、不撒胡椒面的原则,保证办大事、办成事,发挥财政资金的整合效益。

(二)斤斤计较成本。

“少米之炊”必须十分讲究用财之道,否则会成为“难为之炊”。精明的用财之道,不外有二:一是用到好处,即把钱用到应该用的地方,不该用的地方坚决不用;二是节俭支出,凡用一元钱就能解决问题的,坚决不多用一分钱,所有的财政支出都要斤斤计较。在欠发达地区,这个用财之道还未深入人心,至少在广西是这样。比如政府运行不计较成本,社会资源运用不计较成本,就拿大吃大喝来说,现在已成为一种不好的时尚,而且已经见怪不怪。有人估算,如果把大吃大喝减少70%,吃“皇粮”的人每人每月可以增加300元工资。再如开会,各级各部门对各种会议都强调很重要,但很少有人抓节约开支,导致会议的规模越来越大,规格越来越高,时间越来越长,来开会的车辆越来越多,司机等后勤人员的支出就占了会议费的三分之一甚至更多。可见,这是一种严重的资金浪费。严重的资金短缺与资金浪费是当前欠发达地区为政府运作的一个突出矛盾。因此欠发达地区要做好“少米之炊”必须从讲大局、讲发展、讲政治的高度来关注和解决这个问题。不仅党委政府领导要带头节俭开支,财政部门要严格控制开支,各部门、各单位涉及财政支出的方面都要共同来计较财政支出成本,人人都要成为当家理财、节俭办事的主人,这样才可以把有限的财政资金用得更好,使它们发挥更大的作用。

(三)加快财政资金流动速度。

提高财政资金使用效益,内在要求财政资金加快流动。财政资金流动不畅,就会延缓社会事业的发展,是一种巨大的财富浪费。欠发达地区如果能够加快财政资金流动方面做好文章,就意味着一定时期内用一定的资金可以办更多的事业。为此,欠发达地区财政部门一定要自觉破除守财思维,要充分认识到经济和社会事业是在资金合理运用和有效消耗中发展,增强主动配置和科学调度财政资金的责任感,从被动守财转向主动用财,从消极理财转向积极理财,促进财政资金加速流动,以更好地支持事业发展。要切实加强财政资金运用的计划管理,结合推进部门预算,细化预算编制,周密安排支出计划,做