



GongGong CaiZheng GaiGe ReDian WenTi TanSuo
2010~2011年度广东省财政科研课题研究报告

公共财政改革热点问题探索

2010~2011年度广东省财政科研课题研究报告

广东省财政学会 编



经济科学出版社
Economic Science Press

公共财政改革 热点问题探索

——2010 ~ 2011 年度广东省财政
科研课题研究报告

广东省财政学会 编

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共财政改革热点问题探索: 2010 ~ 2011 年度广东省
财政科研课题研究报告 / 广东省财政学会编. —北京:
经济科学出版社, 2011. 9

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1031 - 9

I. ①公… II. ①广… III. ①地方财政 - 财政改革 -
研究报告 - 广东省 - 2010 ~ 2011 IV. ①F812. 765

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 185921 号

责任编辑: 白留杰 侯晓霞

责任校对: 徐领弟 杨 海

技术编辑: 李 鹏

公共财政改革热点问题探索

——2010 ~ 2011 年度广东省财政科研课题研究报告

广东省财政学会 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: 100142

教材分社: 88191354 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: bailiujie518@126.com

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 26.5 印张 530000 字

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1031 - 9 定价: 45.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

岁月如梭，时光见证市场经济改革浪潮下广东省的乘风破浪。蓦然回首，实践检验公共财政革新背景下广东财政的积极探索。自2000年以来，全省财政理论与实务工作者时刻不忘自身的职责，紧密结合广东省经济发展与改革的实际情况，立足于广东省的基本省情，围绕财政改革发展中心工作，深入调研与探索，不断总结实践经验，为全省乃至全国的公共财政改革、实践和发展提供经验与借鉴。

在各级领导的支持和全省科研干部的共同努力下，2010~2011年度财政科研课题研究工作按照全省财政工作统一部署和要求，继续弘扬唯实的学术精神，发扬理论联系实际优良作风，紧紧围绕财政中心工作，深入研究全省、各市财政改革与发展中的热点和难点问题，取得了显著成效，形成了一批既有理论深度又有实践意义的研究报告。这些研究报告得到了主管部门的充分肯定，为全省财政改革与发展提供了很好的理论支持和可供操作的政策建议，较好地发挥了财政科研的参谋助手作用。纵览本年度课题研究成果呈现出如下三个特点。

一是课题研究的针对性强。各级财政科研部门始终坚持把课题研究与全省、各市财政经济发展中的热点、难点和焦点问题紧密结合，有针对性地进行实地调查和深入研究，提出了一系列解决当前突出问题的对策和建议。本年度的课题紧密结合2010年全省财政工作着重关注的两个方面——主动服务于主体功能区的建设以及推进基本公共服务均等化的实质性进展。如茂名市财政局的“关于建立生态示范镇的财政补偿机制研究”课题探索了以高州水库库区内七个镇作为建立生态示范镇补偿机制的试点，加大公共财政生态补偿力度，积极推进形式多样的城乡环境共建模式，改变对库区乡镇的考核制度，探索建立多元化、多渠道地对生态示范镇的财政补偿机制。佛山市禅城区财政局的“县域城乡基本

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告

公共服务的均衡供给规制研究”课题阐述了禅城区基本公共服务功能在公共教育、公共科技、公共卫生、生活保障、就业保障和医疗保障方面处于全省领先地位，但在公共交通、公共环境和公共文化体育方面还有待进一步改进的观点，提出要将禅城建设成广东省高水平、高品质的基本公共服务均等化发展示范区。

二是课题研究突出指导性。一年来，广东省课题研究始终坚持努力贴近业务工作，切合实际，注重指导性和可操作性，较好地发挥了课题研究指导财政工作的作用。如由国际债务处牵头，预算处、教科文处、农业处、国库处、绩效评价处、监督办、法规处、省财政学校共同完成的“广东省省级财政专项资金管理研究”的调查报告，从广东省省级财政专项资金管理的实际出发，提出了加强财政专项资金分配、使用、监管和评价的措施，为省级财政专项资金管理提供了建设性的观点和建议，具有很强的针对性。省直行政事业单位物业管理中心完成的“政府大型场馆财政监管改革研究”课题针对省政府文化、体育大型场馆的数量和规模不断高速增长和扩大的同时所带来的一系列问题，课题运用定性分析与定量分析相结合的方法，剖析了政府大型场馆的管理制度和理念相对滞后、体制不顺、产权不明、权责不清，职责交叉和管理真空并存，政府包办多，管理手段落后等问题并提出了切实可行的政策建议。

三是课题研究突出前瞻性。在课题研究中，各地特别注重选择中长期的问题，就其内在规律和发展趋势开展超前性研究，取得了较好效果。如行政事业资产管理处的“广东省行政事业单位国有资产管理研究”的报告，基于对广东省行政事业资产管理改革实践、改革成效和存在问题进行了历史的、规范的深入分析，对国内外行政事业资产管理的经验做法进行客观评价的基础上，提出了广东省行政事业单位国有资产管理的指导思想和建立“目标明确、产权清晰、权责明确、配置科学、使用高效、处置规范、监督有力”的新型行政事业资产管理体制。法规税政处的“财政资金支付条例立法研究——基于广东财政为例”课题立足于广东省财政资金改革的实践，理论联系实际，有针对性地对财政资金支付现状、存在问题以及原因进行系统的分析，提出财政资金支付条例立法的意见和建议，为财政资金支付条例的立法提供了技术支持。

鉴于看问题的角度不同，分析问题所得出的结论或许也会有所差异，但这并不改变本书抛砖引玉的初衷以及学术思想碰撞的见仁见智。

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告

本书将努力搭建一个平台，展示财政研究的成果；本书更将作为一个纽带，联络理论研究者与实务工作者。我们希望本书的出版能让更多的同仁用科学发展、勇于创新的视角来进行财政科学理论的研究。

林楚欣

目 录

广东省省级财政专项资金管理研究	
广东省财政厅	(1)
广东省行政事业单位国有资产管理研究	
广东省财政厅行政事业资产管理处	(43)
以自主创新为抓手,加快广东国有企业转型升级	
广东省财政厅绩效评价处	(85)
促进自主创新的财政政策研究	
广东省财政厅工贸发展处	(108)
政府大型场馆财政监管改革研究	
广东省省直行政事业单位物业管理中心	(135)
广东省上市公司会计准则执行情况分析	
广东省财政厅会计处	(154)
财政资金支付条例立法研究——以广东财政为例	
广东省财政厅法规税政处	(173)
关于建立对生态示范镇的财政补偿机制研究	
茂名市财政局、茂名市财政学会	(197)
大力发展“绿色”县域经济,促进地方财政收入可持续增长对策研究	
梅州市财政局	(223)
地方财政专项资金监督管理研究	
肇庆市财政局	(262)
农民专业合作社问题与对策研究	
英德市财政局课题组	(281)
信息化促进财政科学化精细化管理的探索和实践	
——来自肇庆市财政部门的做法和启示	
肇庆市财政局	(299)

2010 ~ 2011

广东省财政科研课题研究报告

基于层次分析法的政府投资项目财政风险评估
 湛江市财政局 (319)

县域城乡基本公共服务均衡供给规划研究——以禅城区为例
 佛山市禅城区财政局 (344)

东莞市镇（街）财政支出管理研究
 东莞市厚街财政分局 (379)

广东省省级财政专项资金管理研究

广东省财政厅

一、广东省省级财政专项资金概念

从理论上说,专项资金是财政分配用于专项事业的资金,是公共支出的重要组成部分。目前,公共财政支出分类主要有功能分类和经济分类两种,但无论哪一种分类方式,均对专项资金所涵盖的内容没有明确的界定。同时,现行制度虽然对专项资金进行了界定和解释,但在实际操作中,究竟哪些资金属于专项,专项资金管理的对象是什么,在国内并没有形成统一的认识。本章通过对省级财政专项资金的概念进行梳理,比较分析现有制度下的概念,提出了本课题对省级财政专项资金的概念界定并进一步明确本课题的研究对象。

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告

(一) 财政预算支出分类下的财政专项资金含义

财政预算支出分类是将财政支出的内容进行合理的归纳,以便准确反映和科学分析支出活动的性质、结构、规模以及支出的效益。按照2007年1月1日正式实施的政府收支分类改革,我国现行支出分类采用了国际通行做法,即同时使用支出功能分类和支出经济分类两种方法对财政预算支出进行分类。专项资金在两种分类方法下所涵盖的内容如下。^①

1. 支出功能分类下的财政专项资金。支出功能分类就是按政府主要职能活动分类,说明政府做了什么事情。我国现行的政府支出功能分类设置为26大类,类下再分款、项两级,具体支出项达1600多项。主要支出功能科目包括:一般公共服务、外交、国防、公共安全、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、社会保险基金支出、医疗卫生、环境保护、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、资源勘探电力信息等事务、商业服务业等事务、金融监管等事务、地震灾后恢复重建支出、国土资源气象等事务、住房保障支出、粮油物资储备管理事务、预

^① 由于我国政府收支分类目录每年均有调整,因此本文的分析仅就《2010年政府收支分类目录》进行分析。

备费、国债还本付息支出、其他支出、转移性支出和专用基金。^①

根据功能分类，我们可以大致把财政预算支出分为四类：一是保证国家机器正常运转、维护国家安全、巩固各级政府政权建设的支出，如外交、国防、国债还本息支出等；二是维护社会稳定，提高全民族素质、外部效应巨大的社会公共事业支出，如教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、社会保险基金支出、医疗卫生、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、资源勘探电力信息等事务、商业服务业等事务等；三是有利于经济环境和生态环境改善，具有巨大外部经济效应的公益性基础设施建设的支出，如一般公共服务等；四是在市场机制还不完善的条件下，对宏观经济运行进行必要调控的支出等，如金融监管等事务，转移性支出等。

根据这四大分类，财政专项资金应该主要涵盖在第二类财政预算支出中，即维护社会稳定、提高全民族素质、外部效应巨大的社会公共事业支出。当然由于功能支出下又有具体的款和项，财政专项资金所涵盖的内容并不是上述第二类财政预算支出的全部内容。要认清财政专项资金到底包括哪些具体资金还需要更加细化的分类。

2. 支出经济分类下的财政专项资金。支出经济分类是按支出的经济性质和具体用途所作的一种分类。在支出功能分类明确反映政府职能活动的基础上，支出经济分类明确反映政府的钱究竟是怎么花出去的。支出经济分类与支出功能分类从不同侧面、以不同方式反映政府支出活动。我国支出经济分类科目设工资福利支出、商品和服务支出等12类，类下设款，具体包括：工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭的补助、对企事业单位的补贴、转移性支出、赠与、债务利息支出、债务还本支出、基本建设支出、其他资本性支出、贷款转贷及产权参股和其他支出。

财政预算支出的经济分类主要涉及的是政府的钱如何花的问题，如办教育的钱是付了人员工资，购买了商品和服务，还是买了教育设备。财政专项资金作为具有专门用途的资金，在经济分类下大致应该涵盖的内容包括工资福利支出、对个人和家庭的补助、对企事业单位的补贴等。同时，由于资金的具体用途会因专项资金及项目的不同而不同，所以也不能简单地界定财政专项资金的经济性质就是工资福利支出、对个人和家庭的补助、对企事业单位的补贴等。

对我国现行的财政预算支出分类情况进行分析之后，我们认为财政专项资金不能简单地划定为某种功能分类下或者某种经济分类下，专项资金所涵盖的内容是多方面和多层次的。

^① 具体类款项分类情况详见《2010年政府收支分类目录》。

（二）现有制度的省级财政专项资金概念

1. 广东省现行的概念。《广东省省级财政专项资金管理暂行规定》（以下简称《规定》）中对广东省的省级财政专项资金概念进行了界定。《规定》指出，省级财政专项资金是指由省级预算在一定时期内（2年以上，含2年）持续安排的，为适应经济社会改革与发展要求，完成特定工作任务或实现某一项事业发展目标，具有专门用途和绩效目标的财政资金。省级部门（单位）使用的人员经费、日常公用经费等基本支出、一次性补助资金以及没有特定的绩效目标、具有公用支出性质的专项支出，不纳入省级财政专项资金的管理范围。

2. 国内其他省对财政专项资金的界定。目前，全国范围内制定了省级财政专项资金管理办法的省份并不多，本课题根据资料收集的情况列举以下4省对省级财政专项资金概念的界定。

（1）《河北省财政专项资金管理暂行办法》的界定：财政专项资金指上级人民政府拨付本行政区域和本级人民政府安排的用于社会管理、公共事业发展、社会保障、经济建设以及政策补贴等方面具有指定用途的资金。

（2）《辽宁省省级财政专项资金管理办法》的界定：省级财政专项资金指省本级下达的具有特定或专门用途的财政资金。省级财政专项资金按资金来源包括：中央财政下达的专项资金，省本级财政可支配财力；纳入预算管理的行政性收费收入；纳入预算管理的政府性基金收入；纳入专户管理的行政事业性收费收入等安排的专项资金。按支出用途包括：教育、科学技术、农林水事务、社会保障和就业、医疗卫生、环境保护、城乡社区事务、交通运输等专项支出，工业商业金融等事务、文化体育与传媒等事业发展专项支出，一般公共服务、外交、国防、公共安全等政府运转专项支出，预备费等其他专项支出。

（3）《陕西省省级财政专项资金管理暂行办法》的界定：财政专项资金指在一定阶段内，为实现国民经济发展目标，省本级财政预算安排用于支持经济建设和社会事业发展的具有专门用途的资金。专项资金分为三类：经济发展类，主要包括基本建设资金、产业发展和技术改造资金、区域发展资金、重大科技创新资金、旅游服务业资金等；社会事业发展类，主要包括教育、科学技术、文化、民政、社会保障和就业、卫生、人口与计划生育、农林水、气象、扶贫、环境资源保护与利用等资金；公共事务类，主要包括工商管理、质监、食品药品监督、统计普查、人才引进和培训、公检法司及其他公共事务管理等资金。

（4）《江苏省省级部门财政专项资金预算管理办法》的界定：专项资金指省级部门为完成特定工作任务或实现某一事业发展目标而安排的具有专门用途的资金，包括用于省本级和对市县的专项转移支付补助资金、专项资金来源包括预算资金、非税资金、转移性收入、单位其他资金以及债务资金。

2010 - 2011

广东省财政科研课题研究报告

从上述4省份对省级财政专项资金的概念界定可以看出,在实际管理工作过程中,各省份对省级财政专项资金的概念理解都存在差异,财政专项资金所涵盖的内容有所重叠,但也不尽相同。广东省现行的管理办法中对财政专项资金所涵盖的内容并没有太过细化,这也就导致了实际工作中各业务部门对专项资金概念缺乏统一认识,从而影响了财政资金管理的效率。因此,明晰广东省省级财政专项资金的概念不仅具有理论意义,更具有高度的实用价值。

(三) 概念界定

1. 概念。通过对财政预算支出分类、现行制度下省级财政专项资金概念的梳理和分析,本课题对省级财政专项资金的概念界定为:省级财政专项资金是指经省政府批准,列入预算之后经省人大批准,由省本级财政可支配财力预算,在一定时期(两年及以上)持续安排的,为适应经济社会改革与发展要求,用于社会管理、公共事业发展、社会保障、经济建设等方面,具有专门用途和绩效目标的可由财政部门会同相关主管部门进行再分配的财政资金。

2. 省级财政专项资金的实践内涵。根据广东省省级财政资金使用流程(见图1),结合本课题对省级财政专项资金概念的界定,我们认为在实际工作中,省级财政专项资金是指在一般预算总支出中,除去维持政权运作的支出和一般性财力支付之外的那部分财政支出,具体指为了实现经济社会发展目标而在各行业和某些重点领域投入的财政资金,即重点保障性支出。本课题所研究的省级财政专项资金也就是指重点保障性支出。

根据省级财政资金使用流程,本课题的主要研究对象包括:首先,省级财政专项资金的设立。省级财政专项资金即重点保障性支出的设立有三种途径:一是法定投入,即法律法规规定的专项投入;二是省委、省政府决定重点扶持和保障的专项投入;三是由部门根据省委、省政府关于经济社会发展要求提出的专项投入。通过这三种途径设立起来的专项资金从目标和用途上可以划分为两类:一是只有明确的单一用途的专项资金,直接进入资金的分配和使用环节;二是具有综合目标的,需要细分为各种用途的专项资金要进一步设立具体的专项资金项目。其次,省级财政专项资金的分配和使用。专项资金的分配有三种方式:一是直接纳入部门预算安排;二是财政部门根据相关申请审核后安排;三是财政部门会同业务主管部门根据相关申请审核后安排。专项资金的使用也有三种方式:一是由省直部门直接使用;二是由市级单位直接使用;三是由县、区、镇级单位使用。最后,在省级财政专项资金的设立、分配和使用的过程中,贯穿管理全过程的监督和绩效管理。

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告

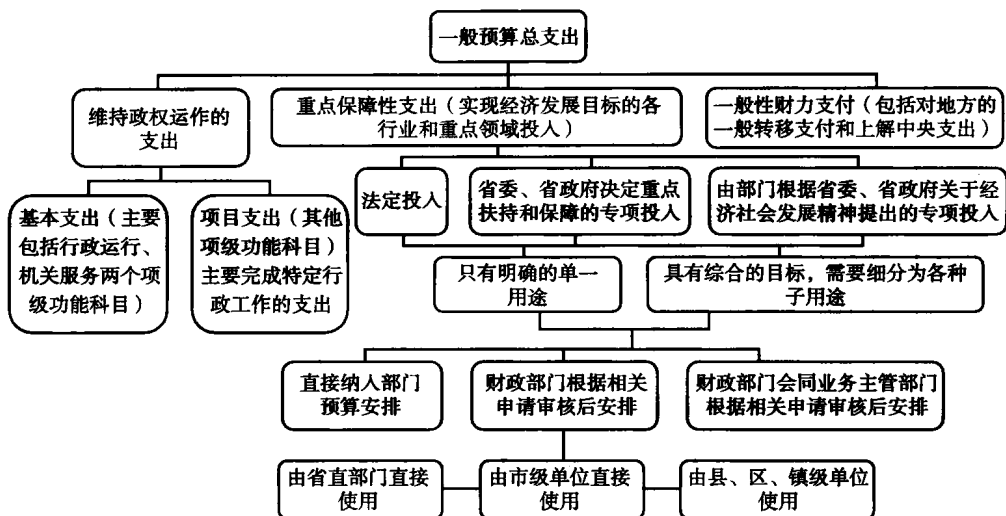


图1 广东省省级财政资金分配流程

3. 省级财政专项资金概念的构成要素。结合本课题对省级财政专项资金的概念界定及省级财政专项资金的实践内涵，我们认为省级财政专项资金概念的构成要素有以下方面。

第一，省级，即资金来源于省本级财政可支配财力，具体指省级政府在一定时期内所能支配使用的财政资金。按照现行法规和财政体制，省级财政可支配财力由一般公共预算收入、国家税收返还收入、中央财力性转移支付补助收入，以及原体制上解中央收入或中央补助地方收入等构成。

第二，专款专用，即资金只能用于某个特定的社会目标用途，是由专项资金的本质特征决定的。

第三，具有特定的绩效目标，即资金使用最终必须实现或达到原定的目标。

第四，持续性，即跨年度持续安排的资金。

二、广东省省级财政专项资金管理的现状

本部分对广东省省级财政专项资金管理的现状进行客观分析，厘清目前省级财政专项资金管理流程、取得的成效及存在的问题。

（一）广东省省级财政专项资金管理流程概述

1. 管理流程简介。目前，广东省省级财政专项资金的管理流程主要依据于《规定》，包括四个环节：设立、分配和使用、监督以及绩效管理，具体的管理流

程如图 2 所示。

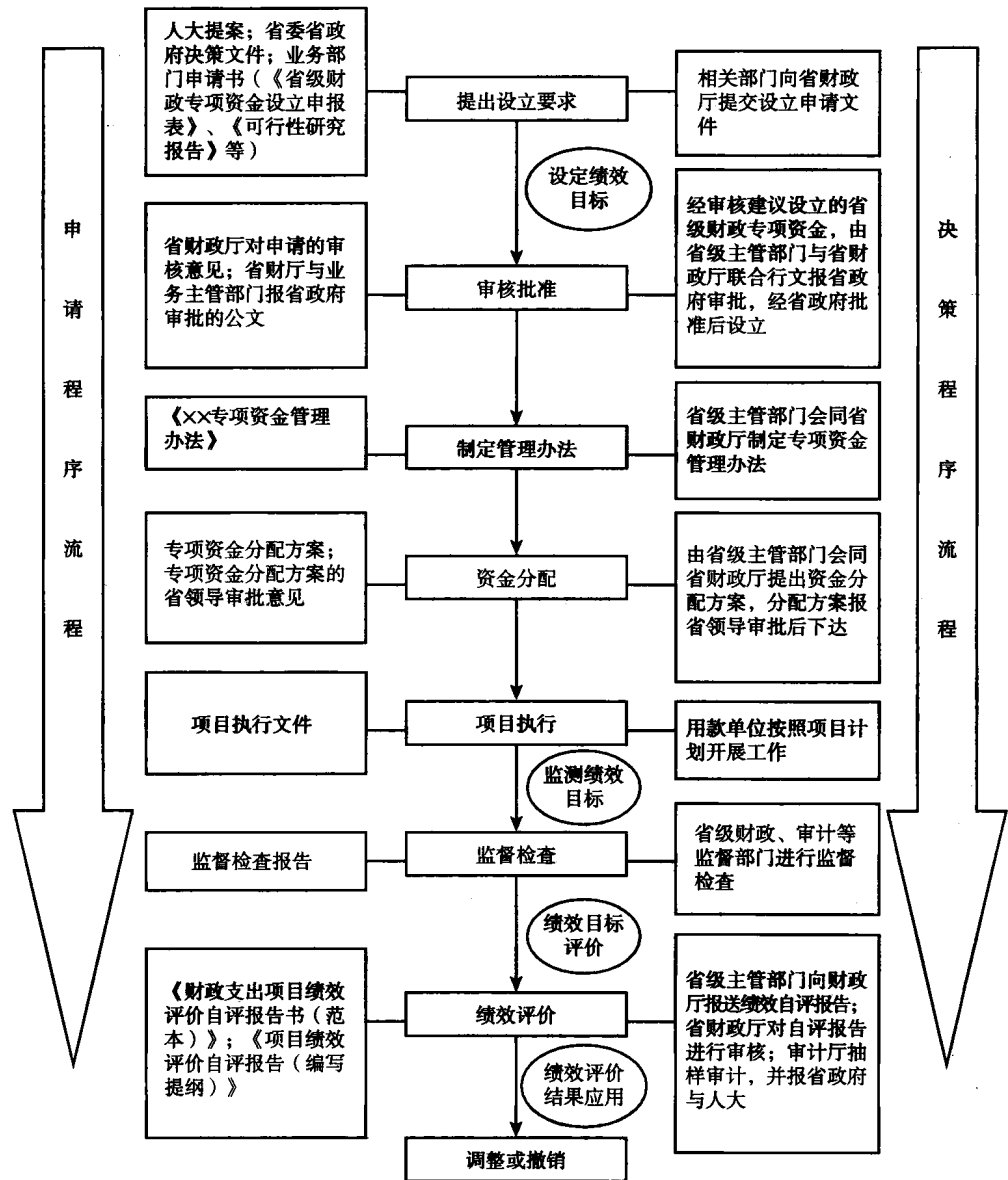


图 2 广东省现行省级财政专项资金管理流程

- (1) 提出设立要求：根据人大提案、省委省政府决策文件等精神，相关部门向省财政厅提出专项资金设立要求。
- (2) 审核批准：由省财政厅对业务部门的申请书等资料进行审核，经审核建议设立的省级财政专项资金，由省级主管部门与省财政厅联合行文报省政府审批，

经省政府批准后设立。

(3) 制定管理办法：由省级主管部门会同省财政厅制定专项资金管理办法。

(4) 资金分配：由省级主管部门会同省财政厅提出资金分配方案，分配方案报省领导审批后下达。

(5) 项目执行：用款单位按照项目计划开展工作。

(6) 监督检查：省级财政、审计等监督部门对项目的执行情况、资金的使用进行监督检查。

(7) 绩效评价：省级主管部门向省财政厅报送绩效自评报告；省财政厅对自评报告进行审核；审计厅抽样审计并报省政府与人大。

(8) 调整或撤销：省财政厅根据专项执行情况，经征求省级主管部门意见后，向省政府提出调整或撤销专项资金的建议。经省政府批准同意后，省财政厅将调整方案报送省人大审议。

(9) 全过程绩效管理：事前设定绩效目标、事中对绩效目标进行监测、事后对绩效目标评价、绩效评价结果应用。

2. 省级财政专项资金管理流程分解。广东省省级财政专项资金管理的流程可分解为三个有机结合的部分：

(1) 申请程序流程。申请程序流程是广东省省级财政专项资金管理的行政审批和公文文本程序流程，规范省级专项资金项目的申请公文文本的形式，履行形式性审查，规范行政审批的级次、部门，完成每年每项广东省省级专项资金管理形式的规范性、授权的合法性。

(2) 资金程序流程。资金程序流程是广东省省级财政专项资金在分配和使用过程中的资金流向和使用情况，关注的是资金流向的安全性、及时性和可控性。随着广东省国库集中支付改革不断向省级各部门，各市、县（区）扩展和推进，已经形成两个较为明确有效的专项资金程序：一是通过行政流程已勘实明确项目承担预算单位，专项资金预算下达后，预算单位按财政国库集中支付程序将资金拨付到商品和劳务供应商；二是不具备国库集中支付条件的资金，通过事后报账式付款，即项目承担单位提供公共产品或服务，在已完成专项资金的目标并经过验收后，接受财政专项资金的程序。

(3) 决策程序流程。决策程序流程是广东省省级财政专项资金从设立到退出或调整全过程的决策程序，对于专项资金的设立、分配和使用、监督和绩效管理的科学性、合规性等问题起着决定性的作用。

（二）广东省省级财政专项资金管理的成效

广东省省级财政专项资金管理成效主要体现在以下几个方面。

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告

1. 管理程序完善、资金投向合理。

(1) 广东省率先全国对省级财政专项资金管理的各个环节提出了较为完备的程序。早在 2006 年广东省就已编制较为完备的法律规范性文件《规定》，对省级财政专项资金的设立、执行、监督检查与绩效评价作出详细规定，开创了我国各省、自治区财政系统在专项资金管理领域的“先河”。到目前为止，针对省级财政专项资金订立规范性文件的省区仅有少数几个，如陕西、内蒙古自治区、河北等；其他各省区仅有订立某个具体专项资金的管理文本，而没有就省级财政专项资金的“全体”做系统规定，由于没有系统性的文件做统领，各个专项之间管理模式千差万别的情况时常存在，这为之后的监督与绩效评价留下隐患。除了在省级财政专项资金管理方案制定上走在全国的前面，《规定》的内容也较其他省区相对完善，尤其体现在省级财政专项资金的概念界定、项目设立环节程序的重视程度上。

(2) 广东省省级财政专项资金投向合理。^① 目前，广东省财政专项资金项目繁多，但主要可以分为三大类：第一类用于调结构、保增长，即支持产业调整升级，促进经济科学发展。2009 年拨付现代信息服务业发展专项资金 2.2 亿元、现代服务业发展引导专项资金 0.8 亿元、结构调整重点挖潜改造专项 2 亿元、装备制造专项资金 1.5 亿元；支持提高自主创新能力，拨付科技型中小企业技术创新资金 0.5 亿元、广东产学研省部合作专项资金 4.61 亿元、产业共性技术研究专项资金 1 亿元、节能减排与可再生能源专项资金 1 亿元、技术与开发资金 3 亿元、高科技发展专项资金 0.5 亿元、广东省实验室体系建设专项资金 0.5 亿元、省自然科学基金 0.4 亿元、创新药物筛选和评价专项资金 1 亿元；支持中小企业加快发展，拨付中小企业发展专项资金 11.41 亿元；努力稳定对外贸易，拨付扶持外贸发展专项资金 5.58 亿元、加工贸易转型升级专项资金 2.41 亿元；支持环境保护工作，省环境保护专项资金 0.65 亿元、省珠江水质保护专项资金 0.4 亿元、环保专项资金 0.42 亿元、减排专项资金 0.5 亿元、治污保洁专项资金 0.6 亿元。

第二类用于促内需，即着力扩大国内消费需求。如 2009 年在已完成两批产业转移园扶持资金竞争性安排的基础上，精心组织开展其余三批竞争性招投标活动，拨付产业转移竞争性扶持资金 45 亿元。

第三类用于保民生，即支持教育、社会保障、文化、医疗卫生、交通、生态环境等基本公共服务的发展。2009 年拨付“智力扶贫”资金 1.84 亿元、“211 工程”资金 5.16 亿元；拨付农村劳动力培训转移就业专项资金 3.69 亿元、促进就业专项资金 6.71 亿元；支持文化事业和文化产业发展，拨付宣传文化发展专项资金 1.56 亿元等。

从投向角度来看，当前广东省省级财政专项的投向是符合当前广东省经济社会

^① 此部分数据来源于广东省财政厅网站：“广东省 2009 年预算执行情况和 2010 年预算草案的报告”。

发展要求的,具有投向合理的特征。

2. 创新分配方式,资金分配和使用兼顾公平和效率。当前,广东省省级财政专项资金的分配方式具有多样性,主要包括直补、配套资金、竞争性分配以及奖补资金4种方式。根据分类原则,不同的财政专项资金对应不同的分配方式,其中竞争性分配方式创新了原有的专项资金分配,促进财政资金分配和使用更具科学性和灵活性。

从2008年起,广东省开始对省级财政专项资金试行竞争性分配改革,将财政专项资金分配从“一对一”单向审批安排,转向“一对多”选拔性审批安排,以建立“多中选好,好中选优”的项目优选机制。整个改革遵循“清理—分类—试点—评估—推广”的步骤,循序渐进、分步实施,在2008年选取部分省级财政专项资金进行试点的基础上,逐步扩大改革范围,并向全省市县财政推广。

按照省级财政专项资金竞争性分配改革工作的总体部署,2008年上半年,广东省财政厅对当年省级预算安排的各项专项资金进行了一次清理,在此基础上会同省直有关部门确定将装备制造业专项资金、现代信息服务业发展专项资金等20项专项资金纳入改革范围,涉及试点资金额共15.29亿元。省级各试点部门根据资金管理的实际情况,分别制订了各项专项资金竞争性分配改革试点工作实施方案。其中,装备制造业专项资金等12项专项资金竞争性改革试点工作实施方案基本符合改革试点工作要求,省政府于10月14日予以批准实施。近期,省财政厅根据各试点专项资金的管理实际,逐项批复竞争性分配改革工作实施方案,至此,广东省省级财政专项资金竞争性分配改革正式进入试点实施阶段。

为加强对竞争性分配改革试点工作的管理,广东省财政厅还着手研究制定了《省级财政专项资金支持项目竞争性安排暂行办法》、《省级财政专项资金竞争性分配绩效管理暂行办法》、《省级财政专项资金竞争性分配监管内部工作规程》等管理制度,为专项资金竞争性分配改革顺利进行提供了规范的制度性保障。竞争性分配机制的试行意味着,广东省正以敢为人先的态度,在一些关系发展战略的重大决策上,引入竞争机制,以区域竞争代替平均分配、以不均衡的发展手段来解决在发展中遇到的地区不平衡问题。

竞争性分配机制的意义十分重大。一是,有利于打破欠发达地区“等靠要”的落后传统思想,贯彻科学发展的新观念,推动形成科学发展的新思路。二是,能够有效地推动形成科学高效的财政资金分配机制,提高财政资金使用效益。以竞标方式分配运作财政专项支付资金,能够最大限度地避免资金分配过程中“长官意志”的决策弊端,最大限度地杜绝资金分配过程中的“寻租”空间,抑制财政腐败现象的发生。同时一大批经济社会发展相关领域里具有深厚专业知识的专家团队在财政资金分配的决策中发挥着重要作用,也体现了决策的科学化与民主化,为实现民主理财、科学理财奠定了坚实的基础。同时,以竞标方式分配运作财政专项资

2010~2011

广东省财政科研课题研究报告