# 论改造和加强财政管理

来源：网络 作者：明月清风 更新时间：2025-01-26

*论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 发布时间：2024年07月27日刘溶沧 刘晓路“九五”期间直至下个世界的前10年，要实现振兴财政的奋斗目标，关键之点在于如何通过进一步深化财政体制改革、...*

论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 论改造和加强财政管理 发布时间：2025年07月27日

刘溶沧 刘晓路

“九五”期间直至下个世界的前10年，要实现振兴财政的奋斗目标，关键之点在于如何通过进一步深化财政体制改革、改造和健全财政职能、加强财政管理，使我国的财政发展步入良性循环的轨道。在改革、职能和管理这三者关系中，作为以规范各种财政分配关系、划分各财政主体管理权限、确立各级财政预算组织原则为核心内容的财政体制改革，无疑是改造和健全财政职能、加强财政管理的基础性（体制）条件；各级财政职能的科学、明晰划分和正确定位，则是履行政府职能、加强财政管理的基本依据；而财政管理则可以说是贯彻财政工作始终、几乎覆盖所有财政领域和财政过程的一项经常性工作，不仅决定着财政工作的整体水平和最终成熟，而且也在很大程度上制约着改革的效应和财政职能的发挥。正是有鉴于此，财政管理的质量和水平，就成了实现振兴财政这个战略任务的一个重要方面，也是影响我国财政经济状况和运行机制的一个关键性因素，因而必须以予高度的重视。

一、长期忽视财政管理的原因何在

既然财政管理具有如此重要的地位和作用，为什么在我国长期存在着忽视财政管理的现象和问题，不仅造成了大量的财政资源浪费和效率损失，加剧了财政的紧张态势，而且又反过来对体制改革和财政职能的正常发挥，形成了诸多的负面影响与牵制。造成我国长期忽视财政管理的原因，大致可从理论偏误和体制、制度性缘由这两个方面来进行分析。

（一）忽视财政管理的理论渊源或理论偏误。

１．长期以来，特别是在高度集中的指令性计划主宰社会经济运行的模式下，在认识、处理经济与财政的相互关系上，存在着明显偏误。特别是在政策的理论指导上，既存在着片面强调经济对财政的决定性作用，又同时存在着不管国家财政能力，片面要求其发挥对经济的所谓“反作用”问题。在出现前一种倾向时，往往只强调财政对经济的依赖性，或它所处的消极的被决定地位；而在后一种倾向出现时，强调的则又是发挥财政对经济的反作用的要求，而且往往提出的是超过国家财政承受能力的“反作用”要求，比如“大跃进”时期的情况就是这方面的极端性例证。很明显，不管是在上述的哪一种思想指导下，财政管理都不会受到应有的重视，因为它本身处于一种要么被消极决定，要么被要求超负荷运转的不正常的地位或状态，从而没有加强财政管理的起码条件，也必然缺乏加强管理的积极性和主动性。

２．在财政理论研究和理论宣传上，长期存在着重收入而轻支出，重开源而轻节流，重生财而轻聚财和用财，同时严重忽视财政管理和财政效果的倾向，比如迄今为止，在我国大多数财政学教科书的篇章结构中，依然存在着类似的问题与偏颇。在财政理论研究中，有关财政管理的理论阐释、模式研究和相关的应对之策的探讨等，也甚为少见或比重畸轻，不为人所关注。事实上，鉴于上述诸方面所存在的紧密内在联系或不可分割性，忽视支出效应的财政收入研究，轻视节流的开源探讨，不重视聚财用财的生财之道的分析，是既不可能得到有价值的相关财政研究成果，同时也因为这种对财政管理“链”的割裂，而造成了对财政管理研究的扭曲和忽视。

３．以排斥市场资源配置功能、抹杀市场机制作用为基本特征的传统社会主义经济理论，从本质上讲，是不可能重视除计划手段以外的财政管理的。因为正如在现代市场经济条件下，随着市场失效弊端的日益显现，才使国家财政职能的拓展和不断加强，以及财政宏观调控功能的日渐强化，成为一个历史的必然趋势一样，在我国从传统的计划经济向社会主义市场经济体制过渡的过程中，随着市场机制的作用的不断增强，市场失效之处的明显暴露，国家宏观调控包括财政宏观调控重要性的日渐凸现，贯穿整个财政工作始终和环节的财政管理，也将自然而然地提上重要的议事日程。因为如此，财政就不可能完成社会主义市场经济的新形势所赋予它的历史使命，财政职能的履行、宏观调控功能的发挥、财政效果的改善和提高等，就会遇到严重的、基础性的困难和障碍。因此，这是计划经济时代所不可比拟的。

（二）影响财政管理的体制性、制度性原因。

以高度集中的指令性计划和实物经济指标为轴心的传统经济管理体制及其运行模式，一方面形成了所谓“计委定盘子、财政拿票子”的财力保障体系。“被动跟进式”的财政资源配置模式，以及宏观上以计划代替管理和微观上存在的“大锅饭”、软预算约束弊端，不仅使财政管理的自主性、积极性受到了严重影响，而且财政管理的空间、管理的弹性、管理的必要性与有效性，也成为很大的问题，改革开放以后，在实行财政包干体制，即过渡性财政体制的情况下，也因诸多经济关系尚未理顺，财政分配办法和分配格局极不规范，许多财政制度也有待统

一、整顿或重新建立与健全等原因，而使我国与社会主义市场经济相适应的财政管理的加强，缺乏最基本的体制环境和基础条件。

可见，正如经济实践离不开经济理论的指导一样，只有首先走出忽视财政管理的理论误区，重建和端正相关的理论指导，才能使改造和加强新形势下的财政管理工作具有正确的方向，引起应有的重视。同时，还需加强我国财税体制、财税制度的规范化并保持其相对稳定，这是改造、促进和加强我国财政管理的关键性因素。

二、改造和加强新时期财政管理的必要性与紧迫性

加强财政管理，是指包括科学的管理制度、先进的管理手段、规范的工作秩序、严格的执法监督体系以及高素质的管理队伍等在内的一整套现代财政管理系统的建设，具有十分重要的意义。

（一）改造和加强财政管理，是建立、完善社会主义市场经济体制特别是财税管理体制及其运行机制的内在要求和重要环节。

一定时期、一定条件下的财政管理，是由一国的经济体制特别是财政体制的属性和宏观经济的运行、管理模式所决定，并与之相匹配、相适应的。因此，随着计划经济体制向社会主义市场经济体制的过渡，以及宏观经济配置管理方式的根本性转换，特别是随着我国1994年财税体制大改革的初步完成，适应社会主义市场经济要求的财政体制基本框架的确立，必须对财税新体制、新运行机制下的财政管理提出不同的要求，财政管理从内容到形式也都会发生明显的变化。这就是说，一方面，财政体制和运行机制的变革，要求财政管理必须作适应性的改造和加强；另一方面，作为贯穿整个财政工作、所有财政活动环节的财政管理的状况如何，又是进一步完善新财税体制的一个极为重要的方面，并对提高、巩固与增进体制改革的成效、有着至关重要的影响。

（二）改造和加强财政管理，是充分履行财政职能的必要保证。

现代市场经济条件下的财政职能范围得以不断拓展，其职能强度也有日渐增大之势。然而，理论和世界各国的实践都无可辩驳地证明，除了体制和制度等因素的羁绊以外，财政职能履行程度，可以说是与财政管理状况的好坏呈正相关关系的。不能设想，在财政管理十分混乱，诸如在财政收入管理存在着大量漏洞，财政支出总量失控且结构严重失调，软预算约束问题长期得不到较好解决，社会上违反财经纪律、奢侈浪费之风盛行等情况下，国家的财政职能能够得以正常、有效的履行。

（三）改造和加强财政管理，是振兴国家财政的必由之路。

我国财政的振兴，固然要依靠改革的深化和经济的发展，要着眼于把国民收入这块“蛋糕”做大，并对其进行科学合理、瞻前顾后的分配。然而，正如管理也可增财富、管理也可出效益，管理本身就是发展经济、富国强民不可或缺的一个重要因素和有效途径一样，与财政体制、财政职能相适应的财政管理的不断改善与加强，在很多情况下，不仅是不花或少花成本，即可在当前取得增收节支、缓解财政困难之效的首选之策，而还将因其管理的优化，诸如财政收支结构的改善，国有资产配置效率的提高等等，对后续的经济增长和后续财源的开拓带来极大的裨益，从而不失为一条重要的兴财之道。从本质上讲，财政管理既是开源之路，又是节流之途，因而是振兴我国财政、实现财政经济状况根本好转的一个重要环节。

（四）改造和加强财政管理，是提高我国财政工作整体水平和财政效果的重要途径和强大推力。

财政管理贯穿财政工作的全过程，渗透到国民经济的方方面面，影响着、决定着财政活动的整体效应和最终成效。正是这种贯穿性、渗透性和影响性、才对国家财政工作的整体水平和宏观财政效果的高低有着直接而重要的关联。我国的长期实践早已一再表明，财政管理上的无法、无章、无序和软弱混乱状态，不仅会加剧和助长国家的财政困难，极大地降低财政资金的使用效果，使财政职能和宏观调控功能的发挥大受影响、大打折扣，而且还会因管理的混沌、约束的软弱、执法监督的不力等，而对财税队伍造成严重的腐蚀，使队伍素质的提高遇到基础性的障碍。

正是有鉴于此，在我国当前进一步深化、完善财税体制改革，健全国家财政职能，积极振兴国家财政、努力克服财政困难之际，改造和加强财政管理才显得极其必要和尤为紧迫。因为如上所述，有效而有力的财政管理，正是解决这些热点、难点和焦点问题与矛盾的必由之路和重要方略。

三、改造和加强财政管理需解决的突出矛盾和问题

改造和加强财政管理，是一个涉及面很广、迁延性很强的系统工程，是一项复杂而艰巨的任务。从我国当前和今后一个时期的现实需要和紧迫性来看，似应着力研究解决以下几个方面的突破矛盾和问题：

（一）观念的更新和转变问题。

前已述及，对财政管理的极度忽视，是我国财政工作中的一个长期性痼疾。它既是命令经济、计划主宰、统收统支的经济一财政模式的必然产物，也与片面追求经济增长数量和增长速度、忽视经济效率和经济效益，不计投入一产出效应和成本一效益比较的粗放型经济增长方式有着紧密的内在关联，与那些诸如用计划代替管理，用增长代替质量，只知道、只愿意用投入去追求产出，重财政收入而轻财政支出等旧思想、旧习惯、旧观念的存在和长期沿袭、影响，有着千丝万缕的联系。因此，思想的先行，认识和观念的更新与适时转变，就成了改造和加强新时期财政管理的一个前提性条件。其中尤以“大锅饭”、“大一统”（大包大揽、相互挤占）、不讲成本一效益分析、忽视乃至藐视财政监督等观念的破除和更新，显得更为紧要。

（二）着力解决、大力整顿财政收入的严重流失问题

改革开放以来，我国经济一直保持了高速增长的势头，从而为国家财政收入的增长提供了较为丰裕的财源基础。之所以出现当前的财政困难，一是国民收入分配结构的严重扭曲，即过度地向集体特别是个人倾斜；二是国家可支配财力的数量和比重不断下降，特别是财政收入的大量流失或被肢解、被蚕食。从实际情况看，当前这方面亟待解决的主要矛盾和问题有二：

１．切实加强预算外资金管理，将其纳入国家预算或准预算管理的轨道，以达到既增加国家可支配财力数量和宏观调控力度，又为提高财政资金使用效益、建立和完善财政监督机制创造必要条件的以重目的。当前特别应首先从严格杜绝将预算内资金转作预算外，抓好财政专户建设，解决部门和单位的坐收支等问题入手，以期逐步理顺关系，纳入财政统一管理范畴。诚然，将预算外资金纳入预算或准预算管理的轨道，在增加国家财政可支配财力的同时，也相应扩大了财政的支出范围，在短期内并不一定有明显的增收减支作用。但从统筹安排、集中运用国家财力，加强财政管理和预算监督，以及减少浪费、提高财政资金使用效果等方面来看，则无疑能收到维护国家预算的完整性原则，有效利用国家财政资源，有利于加强财政管理和缓解财政收支矛盾的良好功效。

２．进一步加强税收管理，特别是切实加强对主体税种和具有增收潜力的税种管理，整顿和完善税收政策，尤其是着力解决目前依然存在的越权减免权、企业欠税、偷漏谝税以及截留国家财政收入等问题。因为从实际情况看，这是造成我国财政收入流失的几个主要因素，也是加强财政收入管理应解决的几个突出矛盾与问题。

（三）改造、控制和优化财政支出管理。

１．鉴于我国当前依然存在着财政供给范围过宽、包揽过多等突出问题，所谓“改造”财政支出，就是在转变政府职能、清理、明确各级财政事权范围的同时，将那些财政部门不该管、管不了或管不好的微观经济活动及其相关事务，那些本来可由市场机制去解决的问题，逐步从财政的供给范围中剥离出去，并以此为据来重新界定、廓清和明确国家财政的支出范围，根据社会主义市场经济的特定和客观要求，对现有的财政支出范围来一番改造，以便把有限的财力放在社会主义市场经济条件下的政府职能的切实履行方面。多年的实践证明，履行政府基本职能（国防、外交、公检法、科教文卫、社会保障、宏观调控等）方面的财力严重匮乏，不仅将对社会与经济的正常运转带来极大的制约和影响，而且还将因各级政府部门性收费、基金、乃至各种名目繁多的“创收”活动的在，而对财政收支管理和财政监督和制造许多的麻烦与现实困难。因此，没有规范化的事权和相应的支出范围界定，如不首先对市场经济条件下的支出概念及其外延进行一番明晰而具体的改造，那财政支出的有效管理将是一个很大的问题，甚至缺乏最起码的条件和依据。

２．所谓“控制”，就是说在一定时期和条件下，必须对财政支出总量进行有效的控制，最好不要超过国家财政的最大负担能力，不要使其进行有害的超负荷运转。因为国内外的大量实践表明，这种情况一方面极易导致因财力拮据、不能充分满足支出项目需要，而使财政管理和财政监督遭遇困难甚至流于形式；另一方面，还会因财力供应上的捉襟见肘和入不敷出，而严重影响与挫伤财政部门从事和加强财政管理的积极性。

３．所谓优化财政支出管理，就是说对我国当前存在的财政支出结构失调的弊端，必须加以认真的调整与矫治，因为它是影响我国财政支出和财政管理效果的严重障碍之一。从实际情况看，似应把各级财政事权的界定，与财政支出结构的调整有机结合起来，同时在现有财政能力制约下，以轻重缓解为序，以发挥最大的财政效果为出发点，对现有的财政支出结构作出适当的调整。如果，一方面可通过优化财政支出结构来促进财政管理，同时又用财政效果来检验财政支出结构的合理化程度。此外，从亟待解决的现实问题看，近期似应特别加强对所谓“人、车、会、话”以及某些专项支出的重点管理，治理和禁止种种挥霍公款和奢侈浪费行为等。

（四）积极探索、努力加强国有资产管理。

从现存的突出问题看，这方面的重点有三：一是在清产核资、摸清国有资产家底的基础上，进一步理顺国有资产的产权关系，建立权责国有资产运营、管理和相应的监督机制，彻底消除在国有资产运营管理中的无人负责、无人认帐等种种“虚无”现象，把国有资产的责权利关系摆到明处、落到实处。这可以说是改善和加强国有资产管理的客观基础或必要前提。二是尽快采取措施，在诸如实行中外合资、股份制改造、企业转制，以及招标拍卖、转让、租赁过程中，有效防止国有资产的流失或变相被侵吞、被蚕食。三是在上述基础上，建立、完善国有资产的保值增值机制，对不同行业、不同性质的国有资产运营管理，提出不同的保值增值目标和具体要求，以及相关的奖惩办法，并务求落实。

（五）建立、完善有中国特色的财政监督体系和监督机制。

财政监督既是财政管理的一个有机组成部分，同时又是保证各项财政管理措施到位，不异化的重要手段。这可以说是早已被世界各国的财政管理史所证明，因而是世界各国都概莫能外的。其中的一条重要经验，就是要使财政监督与法制建设紧密结合，使之变为一种以法制为基础、为依据的有效监督，尽量减少其“人治”或主观性色彩，特别是要避免长官意志、不正之风及腐败行为掺杂其中。因为这样的监督，非但不能取得预期效果，反而会使其蜕变为对财政管理的干扰与反动。因此，就眼前而论，我们一方面应抓紧清理和修订与形势发展要求不相适应的原有法规，另一方面则应制订诸如《财政法》、《转移支付法》，以及新的预算会计制度等，力争尽快地使我国的财政监督走上法制化、正规化的轨道，为强化财政管理提供一个有效的途径和锐利的武器。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找