

的重要指标之一。强调把增加财政收入作为各项经济活动的最终考核指标,严明奖惩,从组织措施上提高各地组织收入的积极性和竞争意识,确保收入任务完成。近两年来,加快了税收征管制度和征管手段的改革。以纳税申报和优化服务为基础,以计算机网络为依托,集中征收、重点稽查的税收征管模式正在逐步形成。在抓好重点税源征管工作的同时,加大了对个人所得税、个体工商户税收和农业特产税等零散税收的征管,建立和完善了代扣代缴制度以及协税护税、户管台帐、纳税申报等制度。

五、规范和完善省对下财政体制,是促进财政平衡的有效措施

深化财税改革,对调动市县增收节支的积极性、实现收支平衡起着十分重要的推动作用。江西省本级财力虽然比较薄弱,但为了调动市县增收节支积极性,对市县财政从体制上、政策上给予扶持,并将新出台措施增加的收入大部分留给了市县,增加的价格补贴大部分由省级财政负担,以增强市县自身发展的能力。特别是中央实行分税制财政体制后,江西适应财税体制改革的需要,从财政基础薄弱、市县发展不平衡的现实情况出发,注意在改革中充分调动市县增收节支的积极性。将地方分成增值税25%部分和中央税收返还1:0.3中的0.2部分全部留给地、市、县,省里不分成。企业所得税按隶属关系,属地、市、县的收入全部留给下面。营业税是地方财政的主要税种,作为地县的固定收入,省里没有分成。同时,省财政每年还挤出一部分资金按照补平衡不补赤字的原则,对财政困难县给予一次性补助。通过几年的努力,县级财政得到均衡发展,财政实力和平衡能力进一步增强,县级财政收入已占全省财政收入的73%。全省101个县市区财政收入均超千万元,其中超5000万元的71个,超亿元的28个。

(责任编辑 何杰平)

进 一 步 深 化 财 政 支 农 资 金 管 理 体 制 改 革

张宝田

为了适应国民经济特别是农业和农村经济持续、快速发展的要求,适应财政体制改革特别是分税制财政体制改革的要求,1996年,财政支农资金管理体制和管理方式主要进行了下述一系列改革:

(一)调整 and 改革预算管理方式。以往财政支农预算管理方式的改革主要集中在管理体制、科目调整、经费包干、定编、定员、定额等方面,在资金拨付方面没有太大的变化。从“八五”末期开始,各级财政部门在资金拨付方式改革方面进行了一些探索,其目的是力求在经济体制和分税制体制下,找到一条促进资金到位的渠道。1996年,主要是试点和推广专户储存、专项直拨的办法。实行了预算执行的通报、考评制度,建立加快支农支出预算执行进度的责任制。专户直拨的资金主要包括:农业综合开发资金、粮食自给工程资金、重点流域治理资金、扶持多种经营资金、农业科技资金等。这些支农专项资金由专户自上而下通过财政部门拨付到资金使用单位,单位支出后再向财政部门核销。上下级财政之间对由本级配套组成的专项资金的拨付,实行先入后拨办法,即先由下一级财政将本级应当配套的资金如数转入

专户,持转帐凭证经上级财政部门验证核实后,上级财政再予拨付资金。资金配套未落实的,上级财政不予拨款。财政部门对资金使用单位的资金拨付主要是根据资金使用性质、项目实施内容及项目管理要求,签订合同,明确责任,按计划 and 进度拨付资金。在建立专户储存和专项直拨的同时,辽宁、浙江、陕西、四川、大连等省、市都建立了通报和考评制度,督促下级财政部门,特别是政府领导,了解、关心和重视支农支出进度问题。

(二)调整 and 改革支农资金投入 and 使用方式。一是调整了支持粮食生产资金的使用 and 配套政策。将“发展粮食生产专项资金”改为“粮食自给工程资金”,实施“粮食自给工程”。重点支持自给率低的地区发展粮食生产,提高自给率;支持品种结构不平衡的地区改善结构;支持粮食能够自给但不稳定的地区巩固平衡。并根据不同地区经济发展实际,确立了资金配套差别比例。二是改变过去财政支农周转金使用分散、规模较小的投放方式,集中资金,支持规模较大的农业产业化项目,体现中央财政支农资金的规模效应。三是改革抗旱资金的投入 and 使用方式,支持抗旱服务组织的建设,变一次性拨付为逐步建立抗旱资金滚动使用的良性运行机制。

(三)适应市场经济的需要改进财政支农工作。一是推动了农口企业建立现代企业制度,着手制定实行所得税制后相关财务政策和制度。对于农口企业实行股份制、租赁经营、小型企业出售等改革试验给予支持,千方百计帮助农口企业转换经营机制,帮助企业加强内部财务管理,促进企业扭亏增盈。二是针对项目管理工作中存在的手续繁琐、影响资金拨付以及职能越位等问题,完善了支农资金项目管理办法。三是建立健全了财政支农周转金的回收管理责任制,并开发、推广了财政支农周转金管理与核算软件,提高了周转金管理的科学化、电算化水平。四是修改制定了监狱财务管理暂行规定和监狱会计制度,以保证新的财务会计制度的顺利实施。五是制定了农村合作经济组织财务会计制度,

提高其财务管理和会计核算水平。

这些改革措施的实施,促进了财政支农资金投入的增长 and 资金的及时到位。1996年,全国财政支农支出完成预算的103%,比上年高5个百分点。由此,明显地改善了农业基础设施,提高了我国的粮食生产能力,提高了科技支农和农业社会化服务水平,加快了农业产业化 and 市场化发展步伐。

在总结“九五”头年财政支农资金管理体制改革经验的同时,我们认为,推进今年及“九五”中期的财政支农改革,应当注意以下几个问题:

(一)要紧紧围绕建立 and 完善市场经济体制,围绕建立 and 完善分税制财政体制,深化支农资金改革。“九五”头年,财政支农资金管理体制改革之所以取得较大成效,就是因为1994年以来的财税体制改革取得了巨大的成功。随后进行的支农资金管理体制改革,正是按照分税制财政体制的要求进行的。在管理体制中,突出了地方财政支农部门的作用 and 职责。如抓支农资金到位的重点,制定政策的重点就定位在地、县(市);而改革 and 调整支农资金使用方法,也是明确了中央 and 地方在财政支农方面的不同责任。“九五”中期 and 后期的改革,要继续朝着建立 and 完善市场经济体制的方向迈进。目标是逐步理顺各种关系,建立良性的运行机制。

(二)要紧紧围绕转变经济增长方式的需要深化改革。经济结构不合理,大而全、小而全,资金使用分散,科技水平低,是传统经济增长方式中存在的主要问题。转变经济增长方式就是要形成有利于节约资源、降低消耗、增加效益的企业经营机制,有利于自主创新的技术进步机制,有利于市场公平竞争 and 资源优化配置的经济运行机制,向结构优化要效益,向规模经济要效益,向科学管理要效益。今后改革财政支农资金使用方式,要在逐步明确中央 and 地方财政支农支出范围和重点的情况下,将国家财政资金向农业基础设施倾斜,向粮、棉、油生产倾斜,集中资金用于提高农业科技水平。从调整资金使用结构 and 提高科技水平两个方面寻找突破,走出一条提高

效益的路子。

(三)深化改革要有利于调动地方政府、有关部门、集体 and 农民的积极性。农业生产和投入的主体是农民。集体 and 社会各方面的投资也是农业投入的一个重要来源。如何调动各方面的积极性,扩大农业投入规模,是充分发挥财政支农资金导向作用的一个重要内容,也是深化支农资金管理体制改革的一个着眼点。“九五”头年改革的突出成果就是引导 and 调动了各方面的积极性,把大量的资金吸引到财政支农资金的投入方向上来。如粮食自给工程 and 农业产业化以及农业基础设施建设都引导 and 吸引了各方面的大量资金。从城乡居民储蓄存款的总量 and 增长趋势看,引导社会资金特别是农民的资金投入农业,潜力是很大的。到1996年底,全国城乡居民储蓄存款余额达4万亿元。今后的改革,就是要更加有利于动员社会资金用于农业投入,特别是在水利“五小工程”、“四荒地”拍卖、租赁 and 承包等方面,迈出更大的步伐,更充分地发挥财政资金的导向作用。

(四)深化改革要有利于建立科学化、规范化的管理体制 and 管理制度。随着市场经济体制的建立,对资金使用管理的要求越来越高,要求从传统的行政管理转变为科学化、规范化管理。“九五”头年支农资金管理开始了这种转变,主要是抓住建立管理制度入手,修订 and 完善了一系列的管理制度。但是,建立 and 健全管理制度、提高管理水平需要一个很长的过程,任务十分艰巨。今后要把制定 and 修订管理制度作为一个重点,特别是实行项目管理要进一步推广到所有支农资金领域。

(五)深化改革要有利于提高支农资金使用效益,特别是提高农业生产的直接经济效益,增强农业走向市场的能力,提高农产品的竞争力 and 增加农民的收入。“九五”头年的改革抓住了这一点。如农业产业化项目的实施,农业社会化服务体系的建立 and 完善,农业科技项目的广泛推广 and 应用等等。总之,今后的改革,要更有利于增加农民的经济利益。

(责任编辑 吴春龙)