

努力解决好

财政发展中的重大问题

——财政系统全国人大代表访谈

○ 本刊记者

党的十四届五中全会把解决财政问题、振兴国家财政写进了《建议》中，江泽民总书记和李鹏总理在全会上也都强调要提高“两个比重”，开源节流，财政问题已成为关系全局的重大问题。在今年3月召开的全国人大八届四次会议期间，本刊记者采访了来自财政系统的几位人大代表，请他们就如何解决国家财政面临的突出矛盾等问题发表自己的看法。代表们有一个共识：解决当前的财政问题，必须抓住根本，集中力量解决好财政发展中的重点、难点问题。

积极推动经济增长方式的转变

转变经济增长方式、提高效益，是解决财政问题的基础。代表们非常关注这个问题。人大代表、山东省财政厅厅长黄可华认为，财政推动经济增长方式转变首先要发挥财政政策的导向作用，尽快形成促进转变的有效机制。财政政策特别是税收政策涉及各方面的利益，影响着产业结构的布局和调整，正确完善的财政政策对经济增长方式的转变可以起到积极的促进作用。因此，制定财政政策一定要符合经济发展规律和客观实际，做到既要公平，又要合理，既要有激励作用，又要有约束力。其次是发挥财政投入的导向作用，着力解决牵动经济增长方式的关键问题。经济发展需要投入，投入大小和方向影响经济发展的速度和结构。当前各级财政用于经济发展的资金比较有限，因此，要坚持集中财力办大事的原则，在投入方向上，收拢拳头，集中资金，提高财政资金的使用效益；要明确财政资金的支持重点，如财政支农主要是支持“两高一优”农业发展，支持农业科技、良种的开发和推广。

第三，要发挥财政监督管理的导向作用，促进经济效益和质量的提高。提高企业经济效益，见效最快、投资最少、潜力最大的措施莫过于强化企业管理，财政部门要继续关心和重视企业内部财务管理制度建设工作，加强指导督促检查，促进企业走向管理要效益的经营发展之路。

人太代表、广西财政厅厅长余国信说，为推动经济增长方式的转变，财政部门首先要积极参与经济决策。经济的粗放式发展如生产的重复建设、行业的趋同化问题等等，最重要的原因就是经济决策的失误。要改变这种状况，就要从经济决策，如当年计划的安排，五年计划的制定等方面入手，财政部门都要参与党委、政府的决策。拿广西来说，在制定“九五”计划的时候，财政厅就向自治区政府提出，广西亚热带农业具有绝对优势，因为亚热带作物只有少数地方能生产，产品永远是畅销的，因此必需大力发展。工业方面广西也具有资源优势，比如广西锡的储量在全国是第一位的，因此要加强当地的资源开发和资源加工。我们的思路得到区党委和政府的认可，写进了区委区政府的决议。其次，要抓技术进步，提高经济增长的科技含量。广西要求每年预算安排对科技的投入都要比往年有所增长，特别是对重大科研项目的经费要重点保证，财政周转金要优先用于安排科技成果的推广。要抓重点行业的技术改造，“九五”期间财政要帮助若干个蔗糖厂搞技术改造，提高甘蔗的综合利用率。

开辟财源 增加财政收入

近几年财政困难最主要表现就是财力不足，收入的增长满足不了支出增长的需要。因此，开

辟财源,就成为各级财政部门增加财政收入、解决财政问题的一项重要任务。贵州省人大副主任、原财政厅厅长赵子一说,贵州属于西部地区,经济发展水平低,财政部门应该始终把促进经济发展放在非常重要的位置。“八五”时期,贵州实施扶持县级财政收入上台阶工程,共和 20 个比较贫困的县签订了扶贫合同,县级财政发展很快,被扶持的县中有两个跨入了亿元县行列,5 个县摆脱了贫困,其余的县财政状况也有了不同程度的好转。现在贵州又确定了“九五”时期财政收入再上台阶的发展工程,省级财政将继续支持地方经济发展,以推动财政增收。

余国信厅长在谈到财源建设问题时,对目前广西的一些企业面临的困境表示担忧:当前企业亏损比较严重,尤其是糖厂面临全面亏损。广西是产糖大区,但是目前糖的价格大幅度下跌,食糖大量积压,企业经济效益大幅下降。在这种情况下,财政要少收 10 亿元。但余厅长对开源增收还是充满信心的,他说,广西在种养业方面具有较强的优势,财政要重点支持种养业,特别是养殖业,从这方面来增加收入;在工业方面,对效益好、流通资金不足的企业,我们要和银行联手,予以资金支持,对产销不对路的企业进行合并和淘汰。

湖南省财政厅厅长章锐夫说,湖南省财政收入在“八五”期间增长了 100 多个亿,年均增幅达 20%,客观地讲,这个速度并不低。但我们的财源建设仍处在外引内联、广种薄收的阶段,特别是财源的结构不够合理,质量不高,效益不稳,后劲不足,有些财源是靠拼原材料、拼劳动力获得的,科技含量不高,面临着财源枯竭的严峻现实。所以今后要在提高财源增长质量上下功夫,大力发展骨干企业,提高企业经济效益,培植骨干财源。同时要加强对农业的投入,巩固农业的基础地位。

整顿财经秩序 严肃财经纪律

吉林省财政厅厅长李乃洁说,整顿财经秩序提出是及时和必要的。目前,整个社会包括行政事业单位和企业,特别是企业财经秩序混乱,问题比较多,如果再不抓就会造成更大损失。整顿财经秩序需要社会各界的配合,如审计、监察

部门等,仅靠财政一家,整顿财经纪律是困难的。

余国信厅长认为,现在财经秩序混乱是影响财政收入的一个重要方面,他结合广西的实际,提出应从以下四方面加以整顿:一是整顿财政秩序,主要是界定预算内和预算外资金,我们要按照区人大刚刚通过的《预算外资金管理条例》的要求,加强对预算外资金管理的执法力度,将该纳入预算内的纳入预算内。二是整顿税收秩序,主要是清理过去颁发的所有税收法规,整顿税收管理权限,把税法的管理权、税收减免权全部集中到中央和自治区本级,地县无权改变税收政策,对过去到期的减免税停止减免。三是整顿会计秩序。当前会计秩序中乱记帐、核算程序不健全等问题相当严重,要把会计整顿作为加强企业财务管理的重要工作进行。这方面的整顿要按照朱副总理的会计约法三章来开展。四是整顿结算纪律。要严肃结算纪律,防止相互拖欠,缩小三角债的范围,这方面需要财政、银行、经贸委三家互相配合,把各项工作做好,保证今年年终的欠税比去年有大幅度的减少。

减少赤字 保证财政收支平衡

对于连续 9 年保持财政收支平衡的山东省来说,财政厅厅长黄可华对平衡有着更深的体会,他说,要实现财政收支平衡除了要解决思想认识以外,必须采取过硬的措施,要抓住影响平衡的关键因素,下大力气重点突破,集中解决。最近几年,针对财政改革以后的新形势,我们树立了坚持发展求平衡,要搞积极的平衡,不搞消极的平衡的观念,把财政平衡的立足点放在财源建设上,用财源建设来引导经济的发展,着力提高经济发展的质量和效益,进而从根本上壮大财政的实力,为实现积极、稳定和全面的平衡打下坚实的基础。在培植财源的基础上,加强税收征管,防止收入流失。1994 年财税改革后,我们加大了依法治税的力度,重点抓了清理税收优惠政策、变相减免税和欠税问题,保证了财税收入及时入库。控制财政支出是财政平衡的关键,在支出管理上,我们根据先吃饭、后建设的原则,对涉及面比较广、关系人民群众切身利益的支出如工资、教育、科技等重点安排,对其他消费性支出从

严控制,保证财政平衡目标的实现。

章锐夫厅长说,湖南省提出要在2至3年内消灭赤字,我认为,这是非常明智的举措。因为在市场经济体制下,财政在赤字的情况下运行,就没有办法实现振兴;财政要振兴,首先要消化赤字,然后达到基本平衡,这样财政才有后劲,才能有宏观调控的能力。不解决好赤字问题,就没有办法积蓄财源,增强国力,所以减少赤字实现财政平衡应作为财政的基本目标。

建立规范的转移支付制度

云南省政协副主席、原财政厅王永滇集中谈了关于建立规范的财政转移支付制度问题,结合财政部草拟的“过渡期转移支付方案(讨论稿)”提出了建议。他说,按照这个讨论稿提出的方案,对云南的转移支付是零。这个转移支付办法至少有以下几个方面需要改进:第一,不能以财力来代替标准收入,应该以世界通用的人均GDP水平来衡量,人均GDP超过全国平均水平的地区不应该是转移支付的对象,而应该是集中的对象;反之才是转移支付的对象,低多少,补多少。为什么不能以财力标准衡量呢?如云南这几年的烟草发展较快,而烟草是一个高税的特定产品,云南人均财政收入因烟草业发展上得较快,人均财力较多,但是对这一特定产品征收的财政收入掩盖云南非常大的贫困面,云南的贫困县占全国的八分之一,贫困人口占全国的十分之一。同时也掩盖了云南经济发展水平很低的现实,如果除去烟草,其它各项都在全国后几名。烟草是国家限制生产的产品,如今年的生产计划就比去年减少76万箱,约减少了10多亿元的财政收入,所以转移支付以财力代替标准收入不妥。第二,讨论稿对民族地区有一个照顾政策,这个照顾办法以1979年的人均财力为基础,乘以 $(1+15\%)$,即每年递增15%,乘到1994,如果乘出来的结果高于全国平均水平,就不能享受转移支付,反之则可以享受。对云南来说,这也是不合理的,主要还是烟的问题。云南少数民族最多,有25个,理应享受国家更多的照顾。所以转移支付的一个公式不能概括所有的问题,规范化和“一刀切”是两回事。第三,标准支出的设计也

不科学。如标准支出与文教支出、公检法支出挂钩,但是挂钩要考虑成本,云南有2万多个只有一名老师的学校,由于学校分散,教育经费必然高于其它地方,所以转移支付的办法应尽可能考虑全国不同地方的不同情况。

提高“两个比重” 增强财政宏观调控能力

实行分税制的主要目的之一是提高“两个比重”,但从两年来的情况看并没有多大改善,尤其是财政收入占国民生产总值的比重不但没有提高,反而进一步下降。对此,代表们很关心。江西省人大副主任、原财政厅华桐对如何提高“两个比重”提出了很好的建议,他认为,提高“两个比重”,从税收征管上讲,一是要扩大税基。或许是以前考虑不周,或许是由于经济发展了,很多该收的税没有收上来,现在看来,我们的税基太小了。二是解决依法收税和应收尽收的问题。这两个问题一直解决得不好。他认为,原因有两个:一是公民或企业纳税意识差,没有主动交税的习惯,很多公民甚至不知道要交税。当然也有一些人或企业是逃税、避税、偷税、漏税。二是税务机构本身和政府的问题。本来,依法收税是税务机构或税务人员应尽的职责,多收应该,有税不收或少收就算失职。可是,目前的情形是税务人员多收税好象是额外给国家做了贡献,国家如果不给予奖励,收税积极性就不高。这个观念不改变不行。从政府的角度讲,应努力保证税务人员依法收税、约束税务人员应收尽收。三是要通过税收制度的改革,建立起“纳税人自觉纳税、税务机构依法收税、政府保障收税”的机制。目前,我们对公民或纳税人的纳税意识的教育还做得很不够,许多公民不知道自己为什么要纳税,也不知道自己通过纳税给国家尽了多少义务、做了多少贡献,纳税人的光荣感体现不出来,更谈不上协税护税了。另外,由于财政开支的透明度不高,纳税人不知道也看不到自己交的钱干什么用了,做了什么事,有什么效益,给自己提供了什么服务。今后一定要加强这方面的宣传教育,甚至从娃娃抓起。当然,提高“两个比重”除了以上三条外,还要从理顺分配关系,完善分配机制等多方面下功夫。