

明确财政工作基本任务 促进经济发展

党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》，在历史上第一次把“振兴国家财政”写入党的跨世纪纲领性文件，说明了党和国家对财政工作的高度重视。

“八五”时期是宁夏经济发展最快的时期，在全区经济快速发展的基础上，财政整体实力也得到明显增强。1995年全区财政总收入，比1990年增长176.9%，年均增长率为21%；“八五”时期，财政总收入累计，比“七五”时期增长120.4%；人均财政收入1995年比1990年增长151%。1995年全区财政支出比1990年增长42.4%，年均增长6.7%；“八五”时期财政支出累计比“七五”时期增长35.62%；人均财政支出1995比1990年增长29%。

“八五”期间，宁夏财政虽然有了很大的发展，但也面临着很多困难和问题。概括起来，主要有以下几点：

(一)经济发展滞后，企业经济效益不理想。“八五”期间，宁夏的国内生产总值虽以18.6%的高速增长，但是，这种高增长是靠投入和资源的高消耗维持的，即使如此，宁夏与其他地区，尤其是同沿海省市的发展差距仍逐渐扩大。特别是随着宁夏国有企业经济效益下滑，亏损增加，还造成主体税源状况不佳，影响财政收入增长和实力的进一步增强。据统计，1994年地方国有独立核算工业企业资本金利税率为12.99%，大大低于28.33%的全国平均水平；产品销售成本利润率仅0.042%，比全国4.82%的平均水平低4.78个百分点。截至1994年底，仅地方国有工业企业明亏挂帐就达4.2亿元、潜亏5.3亿元，资产负债率为77.5%。

(二)原有税源活力不足，新型税源结构不

此，在组织收入方面，要建立收入成本考核制度，既看名义收入的增长，又考核有效收入增长，实行收入与成本比较核算责任制，以促进节省成本，增加有效收入；在支出管理方面，则要改变现行的依基数确定增加或减少拨款的办

法，实行零基预算和绩效预算，建立跟踪问效考核制度，以促进各方面节省经费，不断提高支出的效果。

(责任编辑 王尚明)

稳。宁夏原有的税源大户,基本上都是60—70年代的老企业,由于资金、人才短缺和观念落后,企业的技术改造步伐缓慢,设备陈旧,缺乏市场竞争和应变能力。“八五”期间宁夏依靠贷款和自筹投资进行技改和新建的一批企业,在国家实行分税制改革,主体税种上划中央后,背上了还债的沉重包袱。

(三)工资性支出刚性增长,造成生产性支出萎缩,财政支持经济发展能力下降。1995年与1990年相比,非生产性支出占总支出的比重由70.38%上升到77.32%,增加6.94个百分点。虽然宁夏1994年职工工资水平低于全国平均水平6个百分点,但是“八五”前四年工资性支出年均增长率高达22.34%,高于同期财政支出年均增长率15个百分点。1990—1994年四年间,行政事业单位增加34427人,平均每年新增8607人。如按现行人均工资及公务费标准8000元计算,平均每年新增人员的开支就达6900万元,再加上每年自然晋级晋职进档工资近3000万元,按目前财政收入水平,即使每年保持15%的增长率(每年增加可用财力约9000多万元),也仅够新增人员和正常工资增长之用。非生产性支出刚性增长,使财政生产性支出占总支出的比重由“七五”时期的29%下降到“八五”时期的23%。财政调控乏力,结构调整困难。

(四)财政集中程度低,供养人数多,赤字压缩困难。“七五”时期宁夏财政收入占GDP的比例为10.42%，“八五”时期为10.25%。“七五”时期财政收入弹性系数为1:1.17，“八五”时期为1:1.12。同期行政管理费支出却由“七五”时期的49876万元猛增为“八五”时期的98621万元,增长97.7%。财政供养人数由1990年的16.3万人,增加到1995年的19.4万人,增长19%。财政集中程度的下降与行政管理费支出的刚性增长,形成尖锐的收支矛盾,使财政捉襟见肘,累计赤字及隐性赤字(应付未付、挤占专项等)合计近2亿元,赤字压缩十分困难。

(五)在新的经济体制下,财政职能弱化问

题日益突出。受传统计划经济的影响,国家的社会管理者职能与生产资料所有者职能相互混淆。一方面,由于收支矛盾尖锐,预算安排缺乏扩张和紧缩的余地,财政政策的调节能力十分有限,不能适应政府调控的需要;另一方面,各部门从自身利益出发,只讲需要、不顾可能,只讲局部、不顾全局的思想倾向,影响财政收支规范化。部门掌握的收费和基金过多,并游离于财政预算之外,造成财权财力分散,不仅在很大程度上抵消了财政调控效应,而且损害了财政政策的完整性,肢解了财政的资源配置职能,财政难以实现对全区财力的统筹规范管理。

未来15年,我国将实现从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变。随着国民经济市场化、社会化程度的不断提高,政府在社会经济管理方面的职能进一步扩大,需要在调节经济运行、协调地区发展、提供公共产品和服务等方面具备更强的手段和相应财力。财政职能是政府职能的一个具体体现,财政实力的强弱直接关系到政府对经济发展和社会进步的调控力度。因此,根据十四届五中全会关于振兴国家财政,通过实施财政政策,运用预算、税收手段和预算内外的综合财力,加强调控能力,调整国民收入分配格局,健全财政职能的精神,“九五”时期宁夏财政工作的基本任务应以财源建设为中心,以深化财税改革、优化支出结构为重点,硬化财政预算约束,增加农业生产投入,完善国有资产管理,加强财税法制建设,促进经济增长方式的转变和国民经济持续、快速、健康发展。

在新财税体制下,各级政府和财政部门都应转变思想观念,树立“围绕经济抓财税、围绕财源抓经济”的观念;树立“经济增长看效益,效益增长看利税,利税增长看上缴”的观念;树立“以财养税”的观念;树立“本级财源自己建”的观念。在增加财政投入、培育骨干财源、涵养补充财源、发展绿色财源的同时,坚持政府依法足额征税,财政列收列支、资金集中使用、扶持优势企业。并且切实转变依赖思想,适应分级分税财政体制的客观要求,依据本地实际情况,主要

依靠自己的力量,建立本级财源体系。

“九五”时期要继续深化宁夏财税体制改革,合理规范区、市(县)两级事权、财权范围,逐步建立自治区对市(县)的转移支付制度。进一步理顺国家与企业的分配关系。大力推进税收征管改革,建立起具有现代化科技手段支持的,申报、代理、稽查相互配合和制约的,科学、严密的地方税征收管理体系。初步建立起以间接管理为主的会计管理体系,科学标准、行为规范、内容真实、反映及时的财会信息管理体系,有利于完善单位经营机制的单位会计管理体系,以注册会计师为主体的会计监督和服务体系,形成与社会主义市场经济发展相适应的会计模式基本框架。

要坚持适度从紧的财政政策,逐步克服财政职能的“错位、缺位”,解决财政包揽过多问题。根据新财税体制下,不同产业、不同经济成份对财政的贡献率和宁夏经济结构调整方向,重点发展高产优质高效农业,突出第二产业的主导地位,重视第三产业的发展。在支出安排上,坚持“一保三增”的原则(保证正常工资性支出,增加对农业、教育、科技的投入),通过压缩一般性投资,区分轻重缓急,集中有限财力,办几件关系全区经济、社会发展的大事。在具体项目安排上,要坚持分类扶持,重点投入的原则。重点保证非营利性的体现政府职能的基础设施建设,对可通过市场获得部分收益的基础设施,财政只提供部分补贴。增加对基础教育、重点高等教育、基础科研、重点科研项目的投入,对职业教育、一般性大中专教育、科研成果可通过市场获得收益的应用和开发研究机构,财政只提供一定经费补贴;对医院、文艺团体、一般性科研机构则逐步推向市场。对工商企业的资金投入,要体现“扶优扶强”思想,不撒“胡椒面”。

严格按照《预算法》的规定,管好用好财政资金。严格各项预算管理制度,坚持自下而上编制和审批预算,保持预算的真实性;坚持按税政权限划分管理收入,逐步取消任何形式的税收减免;坚持严格按程序审批预算追加,杜绝随意开支出子口的做法,规范财税管理,尽力减少随

意性。对行政事业单位正常经费支出,以普遍实行零基预算为发展方向,扩大试点,逐步推开。规范预算外资金管理,重新界定预算内外资金管理范围,在清理整顿各种基金、收费的基础上,将理应纳入预算的各种基金,以政府行为征收的行政性收费和有特定用途的预算外资金,全部纳入预算列收列支,以保证预算的完整性。完善财政预算内、外资金平衡制度。建立强有力的监督和调控机制,加强对财政周转金、国有土地使用权有偿使用收入和城镇住房资金的管理。

在“八五”基础上,继续增加农业生产投入,突出重点,规范管理,提高效益。保证财政预算内支农支出的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度和“八五”时期的增长水平。积极开辟新的资金筹集渠道,打破基数、调整结构,重点支持“1236”扬黄扶贫工程和其它扶贫项目建设;重点支持小型农田水利、中低产田改造、水土流失治理、生态防护林等农业基础设施建设;重点支持农业科技推广应用,每年安排一定资金扶持良种培育和集水、节水农业试验、示范以及名特优产品的推广,大力发展开发性农业,力争在“九五”末科技进步对农业增长的贡献率达到50%,2010年达到70%,继续搞好“兴果富民”工程建设;重点支持农业产业化发展,加快“两高一优”农业建设步伐,形成产业关联链,使农产品在农业产业序列中实现增值,从而达到农民和地方财政增加收入的双重目的。

要力争在“九五”期间,建立一套组织健全、权责分明的国有资产基础管理工作体系;一套科学的、可操作的国有资产经营效益考核评价指标体系;一套符合市场经济要求的产权转让市场体系;一套规范的、具有权威性的国有资产立法、执法体系。建立和完善包括产权登记制度、国有资产统计报告制度、产权收益分配和监缴制度以及资产评估制度在内的一整套国有资产基础管理制度,重点做好国有资产经营效益考核评价工作,根据考核评价结果决定企业主要经营管理者任免奖惩和报酬。按照国家宏观调控的要求,通过企业兼并、分立、合资、出

关键在于 整治财经纲纪

○徐焕东

振兴财政,应该说有很多事情要做,诸如提高两个比重(财政收入占国民生产总值的比重,中央财政收入占整个财政收入的比重),压缩财政赤字,减轻债务负担,等等。但是,应该看到,在当前财政工作各种亟待解决的问题之中,重中之重的还在于财经立法不完备,执法不严厉,纲纪松弛,权威受损。因此,振兴财政,当务之急在于整治财经纲纪,振兴财政权威!

财政分配实质是一种利益分配,它以满足社会公共需求、提供社会公共服务、促进社会和经济均衡发展为目的,参与社会产品分配和对不同社会主体之间利益关系的调整。因此,只要社会仍然存在公共利益与本位利益、个人利益之间的矛盾,这种分配就必须以国家政治权威为后盾,利用政权强制手段加以规范。另一方面,社会公众也要求以国家为主体的财政分配代表人民大众的利益,增加财政分配的科学性、公开性和透明度,确保财政分配真正符合社会

售、破产等产权变动行为,调整国有资产在不同地区、不同行业、不同企业的分布,盘活国有资产存量。

“九五”时期,为了从总体上发挥财政法制在市场经济中的作用,国家将进一步建立健全财政法律体系,出台包括《财政法》、《财政监督法》、《国有资产法》、《税收基本法》、《预算外资金管理办法》等一大批新的财政法律法规,同时还将对部分法律法规进行修订,宁夏财政部门要为这些法律法规的贯彻执行做好准备。同时,进一步完善地方财政法规体系,制定预算管理、

公众的要求。在现代民主社会,人民的利益要求和国家的强制力量,集中表现为人民民主监督和国家的法律强制。因此,民主与法制、尤其是通过民主方式形成的法律强制,是财政分配得以实现并符合国家和大众利益要求的根本保证,是财政的生命。显然,没有完备立法和严厉的执法来规范财政分配行为,财经纲纪松弛,就不可能达到财政分配目标。

回顾我国十几年来财政步入困难境地的历程,虽然原因多种多样,其中包括财政为深化改革、促进对外开放、建立社会主义市场经济体制服务所作的特殊贡献等,但是,不能不看到,财经立法不完备、执法不规范、纲纪松弛,乃是最重要的原因。过去我国经济长期在行政指令控制下运行,人们在财经方面法制观念和法律意识淡薄,立法也很不完备。改革开放以来,随着体制改革的深入,我国加快了财经立法工作,先后颁布了《会计法》、《企业法》、《税收征管法》、《预算法》等等。这些立法对于规范财政经济工作起到了重要的作用。但是,这些法律大多是近几年才颁布的,且仍有一些重要的诸如国有资产管理、国家债务管理、国家收费管理、财政体制规范等重要的立法工作未能及时跟上。正是在这种体制转轨的特殊时期,原有体制下许多规章制度被打破,与市场经济发展相适应的新的法律和制度未能及时建立和完善起来,加上社会上让财政减税让利呼声很高,要求减少和软化财政约束,从而在较大程度上影响和制约

国家赔偿费用管理、农业税征收、会计管理等制度和实施办法。把改革中行之有效的管理措施用法规形式固定下来。

经济发展是财政发展的基础,财政是国民经济的综合反映。经济运行质量的提高和经济增长方式的转变,有赖于财政收支结构的调整;财政状况的好转和财政实力的增强,也有赖于经济的发展。因此,在各级领导和社会各界的大力支持下,广大财税干部积极努力,认真做好上述工作,宁夏财政经济困难的局面就会逐步得到改善。

(责任编辑 吴春龙)