

有效地调动职工的积极性,提高劳动生产率;另外,股份制还有利于在国家财力困难的情况下,多渠道筹集社会闲散资金,发展各项事业。因此应把推行股份制做为事业单位走向市场的一个突破口,积极予以提倡。

第三,建立和完善市场秩序,增强事业单位走向市场的竞争力。一是完善事业单位经济核算体系,使之与市场经济中的主体——企业保持一致,实行公平竞争;二是对一些尚不具备条件自我走向市场的服务项目和内容采取按市场价值给予补偿的方式,使之通过国家扶持尽快走向市场;三是完善事业单位社会保障体系,解除事业单位走向市场的后顾之忧,增强其市场竞争力。

财政转移支付 制度简介

○王卫星 王绍双

财政转移支付,原义是财政资金转移(转让),它是世界上大多数国家政府财政支出体系中的一个重要组成部分。从国际经验看,转移支付主要包括中央对地方政府拨付的各项补助、政府对国有企业的补贴以及政府向个人提供的养老金和失业救济金等。我们通常所说的财政转移支付主要是指中央(联邦)政府向地方政府拨付的各项补助,各项补助适用的财政统计原则有所不同。财政转移支付制度,就是国家对财政转移支付进行管理的一套规定和做法,属于政府预算管理制度的一部分。为使读者更好地了解财政转移支付制度,本文拟简要概述这一制度的国际经验和做法。

1. 转移支付的目标和作用。财政转移支付与其他财政支出类型有所不同,有其特定的目标,即中央(联邦)政府通过转移支付手段,调整中央政府与地方政府

之间的财政纵向不平衡,以及调整地区间的财政横向不平衡。所谓财政纵向不平衡,就是指不同级次的政府,各自的收入与它们承担的事权所需要的支出不相等。财政横向不平衡,就是指同级政府之间在收入能力和支出规模方面存在差异,有的地区收支相抵还有结余,而其他地区则出现赤字。

必须明确的是,通过补助金的分配来实现财政纵向和横向平衡的目标,并不意味着达到地区间经济发展的均等,也不意味着达到全国人均收入水平的均等,而是在考虑各地的收入能力与支出需求之间的差异的基础上,使各地在提供一个基本范围的公共服务能力方面达到均等。在市场经济条件下,均等化的范围仅限于“公共商品和劳务”,如教育、卫生保健等,也就是说主要是指经常性支出部分,也包括部分资本性支出项目,如住房建设、医院建设和道路维修等。在这些领域提供补助金,目的就是为了使不同地区的居民都能享受到同等的就业、就学、就医、交通服务等方面的机会和服务水平。至于那些工程大、费时长、资本性支出项目,不在补助金分配中考虑,在不少国家是通过贷款解决的。

在市场经济条件下,转移支付制度是中央政府不可缺少的宏观调控手段之一。其作用有:第一,维护国家的统一,加强宏观经济控制,保证中央政策的贯彻和实施。第二,为地方政府提供财力补充,保证各地区都有能力提供公平的、最低标准的公共服务水平。无论在联邦制国家,还是在单一制国家,中央政府的补助都是地方政府重要的收入来源。以1988年为例,澳大利亚联邦补助占州政府收入的51%,占地方政府的19%;加拿大联邦政府的补助占州政府收入的21%,占地方政府收入的46%;美国联邦政府的补助占州政府收入的20%,占地方政府收入的36%。在单一制国家,中央政府的补助占地方政府收入的比重更大。通过对1988年11个单一制国家政府收入的比较发现,中央政府的补助占地方政府收入的比重平均为51%,其中有4个国家占60%以上;比利时(60%)、爱尔兰(71%)、荷兰(81%)、西班牙(93%)。第三,鼓励地方政府积极组织收入,加强支出管理,最有效地利用资源,从而达到公平与效率的统一。

2. 转移支付的形式。从资金的使用性质分,转移支付一般分为两大类,即有条件转移支付和无条件转移支付。无条件转移支付包括两种,即一般均等化补助(简称一般补助)和共享收入。一般补助没有规定使用要求,地方政府可以自行支配;共享收入是地方政府应得财力,中央政府对这部分资金的使用也没有特殊规

定。有条件补助也分为两种形式,配套补助和专项补助。配套补助就是,得到补助的地方政府必须从自有收入来源中拿出一定比例的资金进行配套;专项补助通常是用于实现中央政府特定的政策目标,如保证教育和卫生等公共服务活动的最低服务标准。

按预算性质分,转移支付的形式可分为经常性转移支付和资本性转移支付。很明显,资本性转移支付属于有条件转移支付,而经常性转移支付既包括有条件转移支付,又包括无条件转移支付。从总的情况看,各国的转移支付形式主要是经常性转移支付,资本性转移支付的规模不大。

3. 转移支付分配方法。在市场经济较发达的国家,补助金都是按模型分配的,各种模型由许多公式组成。分配模型可分为两类,收入能力模型和收入能力与支出需求相结合的综合评估模型。这些评估模型实际上就是用因素法来分配补助金。收入能力使用的主要因素包括税基、税率、人口等。支出需求则要考虑每一项支出涉及到的相关因素。如澳大利亚的教育支出需求评估考虑了12个因素:应入学人数、学校管理规模、年龄和性别、跨地区因素、人口密度、经济环境、年级成本、投入成本、学校分布、社会经济结构、城市化程度、财产损失与保护。根据这些相关因素,计算出教育支出需求总额。各项支出需求总和,即是一个地区的总支出需求。支出需求与收入能力之差,就是该地区需要的补助总额。能否全部满足地方政府对补助的需求,取决于中央政府可用于转移支付的总财力。因素法使得补助金的分配具有科学、规范、公平、稳定和高透明度的特点。按模型和公式分配补助金的方法,因素的选择和必要数据的收集是基础。

4. 转移支付的管理和分配机构。转移支付的管理和分配机构因国而异,但概括地说,主要的模式有三种:第一种模式是,在财政部内设一个专职机构,这个机构直接向财政部负责,并由该机构来执行补助金的计算和分配任务。第二种模式是,建立一个专门的部级委员会,其中包括地方政府的代表,并尽可能设有委员会秘书机构。第三种模式是,建立一个独立的补助委员会。补助委员会的主要任务,是根据模型和公式计算补助金的分配方案,然后把这个方案推荐给中央政府,最后的决策由中央政府作出。这三种模式各有利弊,具体采用哪一种,视各国的具体国情而定。

在我国目前的财政预算管理体制中,也包含了一些转移支付的做法。转移支付的形式包括定额补助(即体制补助,相当于国际做法的一般补助)、专项补助(相当于有条件补助)、结算补助、税收返还(相当于一般补

助)。按照转移支付的本义理解,我国的转移支付是双向的,既包括中央政府对地方政府的各项补助,也包括地方和企业向中央政府的上交。

我国目前的财政转移支付规模不大,力度不强,在分配和管理方面极不规范,随意性大,资金使用效率低,这些问题,亟待改革。同时,实行健全的财政转移支付制度也是我国实行科学、规范的分税制财政体制的重要配套改革措施。



农业四税咨询服务到乡村

为了提高广大干部和群众自觉纳税的积极性,强化纳税意识,山西省沁水县财政局开展了农业四税咨询服务活动。今年7月1日至7月31日,他们走遍了全县21个乡镇、341个行政村和9个国营农牧林场,开展一次学法、懂法、守法、遵法的宣传教育,共接待咨询服务人员达50000余人次,深受广大人民群众欢迎。通过这次的咨询服务,使该县夏征完成农业税达到180万元,占全年任务的75%。(郭国庆、王淑珍、高虎)

扎兰屯市开办“财政之声” 广播节目效果好

财政工作担负着生财、聚财、用财的繁重任务,涉及到经济领域的各个方面。但由于财政工作专业性强,社会上很多人对它缺乏了解。为了搞好财政宣传,使全社会增进了解,大力支持财政改革,内蒙古扎兰屯市充分发挥广播电台覆盖面广、听众多的优势,由市财政局、市广播电台联合开办了“财政之声”广播节目。该节目从6月15日起与听众见面,每周三、五黄金时间播出。

“财政之声”设置财政概览、财政漫谈、财政热点、财政快讯、回音壁、财政法规等栏目,比较全面地介绍了财政及其职能和财政工作有关方面的知识,宣传财政状况、财税政策、财税法规、财政制度、国有资产管理等人民群众关心的热点问题。该节目的播出,宣传了财政工作,增强了财政工作的透明度,受到了群众的普遍欢迎。

(谷占升 供稿)