



振兴河南财政的对策

杨万书

党的十一届三中全会以来,由于认真贯彻执行了改革开放的方针,我省国民经济持续发展,工农业生产稳步增长。1978—1990年12年间,全省工农业总产值平均每年递增10.3%,工业产值平均每年递增12.2%,农业产值平均每年递增6.5%,国民收入平均每年递增9%。这段时期是建国以来我省经济发展最快的时期。在经济发展的基础上,随着各项财政改革措施的实施,河南财政工作也取得了很大成绩,财政收入持续增长,财政实力显著增强,财政面貌焕然一新。1990年我省财政收入达83.58亿元,居全国第八位,比1978年增长了1.48倍。预算外资金达60多亿元,预算内、外资金合计,1990年达140多亿元,成为我省经济和社会发展中重要资金力量。

十多年来,河南财政工作虽然取得了很大成绩,但是,由于经济生活中多年积累下来的一些深层矛盾和问题没有得到及时解决,特别是在治理整顿过程中,又出现了一些新的矛盾和问题,使我省财政固有的各种矛盾进一步暴露,财政困难有所加剧,形势十分严峻。主要表现在:

一是财政收入总额不少,但人均水平低。1990年我省财政收入完成额虽然在全国居第八位,但人均财政收入只有96.6元,比全国地方财政收入人均水平低75.9元,比全国平均水平低40%。

二是县级经济十分落后,财政收不抵支。目前我省大多数县以农业为主,工业基础差,底子薄,财政规模小。1990年全省118个县(市)中,财政收入在5000万元以上的只有7个,3000至5000万元的有30个,还有81个县财政收入在3000万元以下,很难维持正常开支,没有力量支持生产和事业的发展。台前、新县等6个县财政收入在1000万元以下。有64个县收不抵支,靠吃国家财政补贴过日子。

三是省级财政缺乏增长后劲,宏观调控能力弱。我省省级财政收入80%以上来自卷烟工业上交的产品税,财源十分单调。近年来由于种种原因,卷烟工业面

临重重困难,严重制约了省级财政收入的增长,使省级财政的调控能力得不到充分发挥。

四是企业经济效益差、亏损多、包袱重,财源结构老化。目前我省预算内工业企业资金利税率、销售利税率、产值利润率和全民所有制工业劳动生产率等经济效益指标均达不到全国平均水平,有的处于最后几位。近几年来,我省工业企业亏损急剧增加,债务负担日益沉重,给财政和企业带来了巨大压力。作为我省主要财源的烟草、煤炭、纺织、电力等传统产业和基础产业,设备严重老化,发展后劲不足,不仅制约了财政收入的增长,而且也影响了企业的发展。

五是财政支出增长过快,超过了收入的增长。究其原因,除了与近年来新开了一些增支口子、开支标准提高等因素有关外,一个重要原因是财政供给人员增长过猛,行政事业费支出增长较多,使财政负担日益沉重。由于财政支出主要用于保工资、保吃饭,用于生产建设的资金十分有限,在很大程度上制约了我省经济的发展。而经济发展缓慢,财政缺乏后备财源,又进一步制约了财政收入的增长,形成不了良性循环。

今年1至7月份预算内工业企业产值、销售分别比去年同期增长15.9%和15.7%,但财政收入仅比去年同期增长3.3%。财政收入与产、销增长不同步,主要原因是企业经济效益差,欠税有增无减,加之我省对纺织等行业实行增值税价税分流,由过去按实耗扣税改为按购进扣税,造成企业应缴税金下降,影响了财政收入。特别是今年我省遭受了严重的洪涝灾害,夏粮严重减产,农业税短收较多,给受灾地区各级财政带来了很大影响。全省相当一部分县工资不能按时发放。

为了促使我省财政尽快走出困境,实现全省财政经济状况的根本好转,需要在认清河南财政基本矛盾和困难的基础上,有针对性地采取一系列有效措施:

(一)积极开展“两扭两创”活动,加速改变县级经济和企业的落后面貌。“两扭两创”是省委、省政府在认真总结了“七五”时期我省经济发展的经验之后,从我省实

际出发提出来的。所谓“两扭两创”，就是财政补贴县扭补，亏损企业扭亏；县创财政收入3 000万元、5 000万元、8 000万元、和1亿元，大中型企业创税利1 000万元、3 000万元、5 000万元、8 000万元，小型企业创利100万元、300万元、500万元、800万元。开展“两扭两创”活动的目的，是要促进县和企业发展生产，调整结构，提高经济效益，从根本上改变财政困难的状况。为了把这项工作进一步引向深入，最近，省政府召开了全省“两扭两创”工作会议，研究落实了“八五”期间“两扭两创”规划和政策。会议要求，各级都要把财源建设放在首位，研究分析本地财源结构和发展趋势。巩固现有的财源，扶持发展中的财源，开辟后备财源，逐步形成梯级替代结构。对不同的财源，采取有区别的政策，力求做到取之适度，不断增强经济发展的后劲。坚持从实际出发，依托当地资源，按照国家产业政策和市场导向，抓住重点，突出优势，建设支柱财源。对县级要区别不同类型，实行分类指导；对以粮食为主的平原农业县，下决心解决好粮食的深加工问题，利用基地县的粮食作物优势，大搞农副产品深加工，努力改变“农业大县、工业小县、财政穷县”的状况；对烟叶产区县，在稳定烟叶生产的基础上，每年烟叶税比上年增加部分，要大部分用于发展工业生产，逐步调整烟叶产区的财源结构；对有地下资源的山区县，要立足于资源优势，加快资源开发，尽快把潜在的资源优势变成经济优势，把经济优势变成财政优势。对财政补贴县，也要分类指导，帮助其分期分批改变面貌，实现财政自给。为了鼓励企业开展扭补创收，也制定了相应的政策措施。

(二)大力发展财政信用，强化财政的生产建设职能。在目前财政困难的情况下，预算内用于生产的资金有限，发展经济和资金需要之间的矛盾很大。为了解决这个矛盾，就需要多渠道、多层次筹集资金，广泛吸引境内外资金，扩大理财领域，发展财政信用。为适应有计划商品经济发展，要逐步改革财政拨款办法，对有直接经济效益的支出由拨款改为贷款，实行有偿投放，到期收回，一个钱顶几个钱用，把“死钱”变“活钱”，提高资金

使用效益。通过发展财政信用，支持企业技术改造和企业的发展，充分发挥财政的经济建设职能。

(三)紧缩开支，削减补贴，减轻财政负担。在财政困难的情况下，尤其要坚持艰苦奋斗，勤俭节约的方针，精打细算，过紧日子，千方百计节约非生产性支出，确保生产建设的资金投入。要支持各项事业的发展，走以事业养事业的路子，不能办什么事情都靠财政拨款。这些年来各种财政补贴大量增加，这对于保证改革，稳定物价，改善和提高人民生活，起了一定的作用。但在治理整顿已取得阶段性成效的情况下，仍然靠大量财政补贴平抑物价，财政越来越难以承受。实践证明，对于一个地区来说，高补贴、低物价的状况，造成了虚假的成本，实质是隐性的通货膨胀，使财政背上了沉重的包袱，从长远看也不利于地方经济发展。要努力按价值规律办事，结合物价改革，对各种财政补贴采取“价补联动”的办法，下决心逐步减少财政补贴，或改暗补为明补，理顺价格关系，减轻财政负担。属于生产领域的补贴，要通过最终产品的调价逐步取消，属于流通领域的补贴要下决心取消，对影响居民生活的补贴要持慎重态度，适当调整，变暗补为明补。各种补贴要逐步实行分级控制，分级负担。

(四)坚持财政收支平衡的方针，强化“分灶吃饭”的机制。要在生产发展、收入增加的基础上，努力稳定省级财力，扩大市县级财力，使各级财政都能过得去。对市地、县要本着“存量不变、增量调整”的原则，调整财力配置。为了使省级财政宏观调控能力得到充分发挥，要使省级财力稳定在全省财力的25%左右。我们预测，在整个“八五”期间，我省财政收入都不可能有的增长，而各级增人增支等刚性支出却有增无减。在这种形势下，一方面要大力发展生产，通过培养和壮大财源，提高效益，保持财政收入的稳定增长；另一方面，要优化财政支出结构，控制非生产性开支的过快增长，尽量挤出财力，用以支持生产发展。总之，要长期坚持财政收支平衡的方针，量入为出，量钱办事，不打赤字预算。

