



努力理顺财政关系

走出财政困境

安徽宣城行署财政局 谢永思

随着治理整顿和深化改革的发展,强化财政职能显得尤为突出。要强化财政职能就必须理顺财政关系,即解决好“取”和“与”、资金需要和财力可能、集中和分散、监督和服务、理和法的矛盾。关系理顺了,处理好了,财政困境也就会随之好转了。本文结合宣城地区实际谈点看法。

一、“取”和“与”的关系

“取”和“与”是对立统一的辩证关系,从财政上讲“取”就是组织财政收入,“与”就是安排财政支出,“取”和“与”是互为前提相互制约的。组织收入是为了保证支出,而合理的支出又为培养新的财源提供条件。如何处理好“取”和“与”之间的关系,我们应该坚持从大力促进经济发展着眼来解决财政问题的方针。这就要求我们在财力允许的条件下,正确处理“取”与“与”的关系,克服单纯财政观点。这几年在促进经济发展中,宣城地区各级财政部门做了不少文章。如在有限财力中,挤出大量资金支工支农。1990年从机动财力中安排支工支农资金1000多万元。又如千方百计融通资金,为企业生产流通服务。去年全区财政部门利用财政信用这个工具,从间隙资金、上级借款、预算外资金专户存储中共筹措资金11800万元,借给企业用于短期周转,不仅缓解了企业资金供需矛盾,而且支持了生产发展。

二、需要和可能的关系

我们地区经济落后、底子薄,资金需要和财力可能之间的矛盾是长期存在的,尤其当前开发皖江,迎接经济辐射,各个方面均需要资金,这个矛盾更加突出。如何处理好资金需要和财力可能的关系呢?我认为要面对现实,既要考虑需要,又要照顾财力可能,这就只能是“量入为出”、“量力而行”。那种不顾财力可能,朝不谋夕,搞过头分配的做法,只会带来饕餮不继的后果。另一方面,完全不考虑需要,片面强调少支出、多结余,使财力不能充分利用,也是不可取的。具体说,应该从以下四个方面

来正确处理需要和可能的关系:

第一,根据财力可能,坚持先维持、后发展,先生产、后基建,先内涵、后外延,瞻前顾后,留有余地。既要防止那种分光吃光,不留余地,甚至打赤字预算,寅吃卯粮,盲目铺摊子倾向,又要防止那种不顾实际需要,消极地压缩必不可少的支出的单纯业务观点。

第二,分先后缓急,保证重点兼顾一般,统筹安排,去年我们在资金需要和财力可能差距很大的情况下一方面积极抓好增收节支,一方面又分轻重缓急,对资金作了比较妥善的安排,增加了对农业的投入,继续支持了教育事业的发展,既保证了事业发展的需要,又照顾了财力的可能。

第三,少花钱、多办事,把钱用在刀刃上。如郎溪县财政部门用17万元扶贫资金扶持很有前途但濒临倒闭的涛城乡氟酸厂,救活了企业,使该厂生产转入正常,1990年完成产值388万元,实现税金15.8万元,利润6.3万元,预计今年生产氟酸1000吨,产值1000万元,税金156万元,利润44万元。这件事给我们很大启示,只要把钱用在刀刃上,短时间内就能收到增产增收的显著效果。

第四,对于那些势在必办的事,但财力又有困难时,是消极缓办或削减,还是积极主动地开拓财源,筹措资金来解决问题。我认为应该是后者,而不是前者。今年是“八五”规划的第一年,五年看三年,三年看头年,头年各项建设将需要更多的资金。面对新的形势和要求,我们将采取多种办法,增加收入,节约支出,从而保证经济建设和各项事业顺利进行。

三、集中和分散的关系

正确处理集中和分散的关系,是财政在资金分配上的重大问题,也是当前经济体制改革和财政体制改革的核心问题。党的十一届三中全会以来,国家进行了一系列改革,实行分灶吃饭的财政体制,探求解决中央和地方的财政分配关系。地方为了处理各部门之间集中和分

散的分配关系,也采取了一些调控手段,比如我区对行政事业单位试行预算包干办法,即“支出包干、结余留用与定收定支、定额补贴和定额上交、增收节支留用、短收超支不补”的办法,它的好处有:第一,调动了广大干部职工加强经营管理积极性;第二,节约了经费支出,强化了管理;第三,各单位实行以包字为中心的管理责任制,把权责利结合起来,提高了效益,增加了收入;第四,包干后实行结余留用的办法,避免了年终突击花钱,几年来我区多数行政事业包干单位年终均有结余。同时,我们对工业企业和流通领域企业分别采取了上交财政递增、超收全留及核定企业上交财政基数、超收分成承包办法。这样该集中的集中,该分散的分散,既保证了财政,又兼顾企业发展,较好地处理了集中和分散的关系。

处理集中和分散关系的一个重大问题,是预算外资金问题。几年来随着企业扩大自主权,事业单位的预算包干,生产建设事业的发展,各种收费项目的增加,我区预算外资金急剧增长,1990年达17647.2万元,已为预算内收入的83.4%。为了适当集中这部分资金,国家已开征了能交基金、预算调节基金,并发行了国库券,但为数不大。因此,如何把这笔资金的使用引到正确方面来,和预算内资金结合起来,搞好社会财力的综合平衡,确是一项相当繁重而紧迫的任务。

财力的集中和分散还涉及到财权问题,应该实行统一领导,分级管理。具体说政策要统一,计划要统一,重要的财政立法要统一,以防止由于盲目建设,重复建设,各自为政,各行其是,造成基建失控,消费基金膨胀和结构失衡现象的发生。

四、服务和监督的关系

财政部门的重要职能之一就是搞好监督和服务。正确处理好服务和监督关系,有两层含义:一是服务和监督两者不可偏废,不能顾此失彼。只强调服务的一面,放松监督,就会使辛辛苦苦积累的资金散失掉,抑制经济和事业的发展;只强调监督的一面放松服务和促进,就会放弃财政的最重要职能,形成单纯的财政观点,使财政路子越走越窄。因此财政部门首先要大力支持和促进生产以及各项事业的发展,当前要特别支持改革,支持把经济搞活。与此同时,还要时刻不忘财政监督,目前违反财政纪律的现象仍然严重,比如税收、财务、物价大检查,年年查、年年犯,而且面广量大,有的令人触目惊心。1988—1990年,我区通过大检查就查出违纪金额4573万元。这么多钱,拿出来可以通过再分配用于生产建设事业发展,从这个意义上讲,监督就是服务。第二层含义是服务中有监督、监督中有服务。财政监督不光检

查违反财经纪律问题,推而广之,资金使用效果如何,取之是否合理,用之是否得当,均属财政监督范围之内。从我区情况看,地委行署已经确定,“八五”末工农业总产值达到45亿元,即在1990年基础上翻一番多。当前我们财政部门的一切工作都要服从于服务于这个目标,使有限的资金用到最需要最正确的方面去。目前有少数单位在财政十分困难的情况下,花钱不注意效益,不讲经济核算,损失浪费很大。财政的责任是对违法乱纪进行监督的同时,对重大开支要帮助单位妥善安排,事先审查预算,事中了解执行情况,事后审查效果,帮助企业建立健全基础工作,改善经营管理,提高企业素质,这是处理服务和监督关系的正确途径。

五、“理”和“法”的关系

我们常常听到这样的议论,即“合理不合法”或“合法不合理”。究竟怎样理解认识它呢?我认为,在一般情况下“理”和“法”之间应该是一致的,但在实践中,“理”和“法”之间也常常出现矛盾。这里有两个原因:一方面是由于人们的认识往往受到条件的限制,因而所制定的规章制度不完全符合实际情况,同时客观事物总是在不断发展变化着的,而规章制度在一定时期内有相对的稳定性,因而使“理”和“法”发生矛盾。对于这种属于共性的问题,应该通过调查研究,加以补充,完善或建立新的规章制度,使合理不合法的合法,合法不合理的合理。另一方面,事物是复杂的,特殊情况、特殊问题总是有的,一个规章制度不可能“放之四海而皆准”。遇到这种属于特性的问题,就应该认真研究立法的指导思想,在不违背规章制度的指导思想又对事业有利的原则下,从实际出发,实事求是地解决问题。而不是拿规章制度死扳硬卡。

