



对加强县级财政建设的几点认识

刘克强 夏 光

改革开放以来,我国县级经济在整个国民经济体系中的地位和作用日益增强,县级财政建设得到蓬勃发展。1989年,全国2348个县级单位(包括县级市)实现工农业总产值10491亿元,占当年全国工农业总产值的36.7%;全国县级财政收入完成736亿元,比1988年增加102亿元,增长16.1%,大大高于同期全国财政收入的增长幅度。1989年,全国已有95个财政收入超亿元县,据初步统计,到1990年财政收入超亿元县已增至110多个,同期还有相当数量的财政补贴县摘掉补贴帽子,跨进财政自给行列。毋庸置疑,随着我国经济改革的深入,县级经济将会得到更快的发展,县级财政的重要作用也会更加突出。如何加强县级财政建设,我们谈几点认识。

一、县级财政存在的主要问题

(一)县级财政建设发展很不平衡。近几年来,在沿海开放地区和经济发达地区财政收入超亿元、超几亿元的县不断涌现,一些贫困地区也开始出现亿元县,但是县级财政发展的不平衡性仍十分明显。据统计,1989年全国有三分之一以上的县级财政出现赤字,有占总数一半以上的县靠上级财政补贴过日子,还有不少贫困县的财政收入只有几百万元。从经济发展水平看,1989年平均每个亿元县和补贴县完成的工农业总产值分别为24.6亿元和2.2亿元,两者相差22.4亿元;完成的财政收入分别为1.75亿元和0.14亿元,两者相差1.61亿元。此外,县级财政建设的不平衡还表现在县级政府管理本区域事务的程度和能力上。由于一些地区对加强县财政建设重视不够,某些地区甚至经济比较发达的地区依然存在“大家富、县财政穷”的现象。

(二)事权与财权不协调。县级政府作为国家设在基层的一级政权组织,综合性很强,负有组织、协调、管理本县各项事业的重大职责,需要有明确的事权与财权。但是,目前我国各级政府权限划分上还存在分不清、理不断的问题。反映到财政上,就是各级政府的财权很难分清。哪些收支应属县级财政,县

级财政又如何确定其收支规模、结构等都不够明确。尽管各省、自治区、直辖市一般对县实行财政包干,但省对县的包干范围比较窄,大都只限于正常的维持经费,对于一些政策性减收增支因素,县级财政缺乏承受能力,因此,往往也是包而不干。事权与财权的不统一,不协调,使县级机动财力逐年减少,政府职能的发挥与财力的安排产生尖锐矛盾,严重影响了事业发展和地方的积极性。

(三)县级财政的自我调控能力差。根据我国“有一级政权,应该有一级财政”的财政管理原则,县级财政作为地方政府的一级财政,在促进地方经济的发展中,是应该也有可能发挥其主观能动作用的。但是由于长期以来在地方财政体系中对县级财政的作用发挥不够,不少县级财政的管理水平还比较低,难以根据本县经济的实际和国家宏观经济政策的要求,积极主动地安排财政计划,充分参与县级经济的调控,实现财政预算目标。此外,由于县级财政收入来源有限,自主权较小,大多数县财政基本上是吃饭财政,影响了县级财政支出的布局和自我协调性,阻碍了县级财政职能的发挥。

二、加强县级财政建设的几点建议

去年以来,在北京相继召开了全国财政收入亿元县和财政补贴县增强自给能力经验交流会,国务院和各级政府都很重视,李鹏总理和国务委员兼财政部长王丙乾在这两次会议上都作了重要讲话,指出了加强县财政建设的重要性和必要性,阐明了改善和加强县级财政管理的工作方向和工作方法。我们认为,要抓好这项工作可以从以下几个方面着手:

(一)要把加强县级财政建设当做一项战略任务来抓。县级财政是国家财政工作的基础,县级财力增强了,可以大大增强整个国家的财力,从而更好地支持建设和改革。目前,县级经济越来越活跃,发展速度也逐步加快。在这种形势下,各级政府和财政部门要把改善和加强县级财政管理作为一项重要的工作内容抓紧抓好。首先,领导要重视,党政领导和上级财

政部门要认真研究、解决县财政建设中存在的问题和困难,及时总结和交流县级财政工作的先进经验。其次要搞好规划,要根据各地情况对这项工作提出具体要求和目标,要把县级财政建设同经济发展紧密联系起来,做到经济发展和财政壮大同步前进。

(二)搞好县级机构改革,合理安排县级财政预算。加强县级财政建设的一个重要目标就是要把“吃饭财政”转变为经济建设型财政。目前,不少县级机构膨胀,人浮于事,加重了财政负担。据有关资料分析,1989年与1988年比较,全国平均每个县创造的财政收入比上年增加509万元,而财政支出增加567万元,增加的支出主要是吃饭性的支出。因此,搞好县级机构改革,实行精兵简政,提高行政机构的办事效率,减少非生产性支出,是十分必要的。要通过县级机构改革,节减行政事业经费,增加生产性投入。各地要从宏观和微观两个方面,认真研究和分析县级财政的现状与改革方向,因地制宜地制订县级财政预算计划,落实收入增长目标,集中财力物力开辟、扩大和巩固县级财源,使县级财政形成良性循环。

(三)把亿元县、补贴县的工作提高到一个新的高度。各地在摸索加强县级财政建设的过程中已经总结出好的经验,即一手抓“扶贫”,主要采取提前拨付补贴款的方式扶持财政补贴县尽快摘掉补贴帽子;一手抓“促富”,主要采取借给生产周转金的方式帮助经济较发达的地区加速发展,搞亿元县建设。“抓两头、带中间”已成为管理县级财政工作的基本方法。要把亿元县、补贴县的工作提高到一个新的高度,还需要研究好以下问题,如怎样加强宏观指导,制订更切合不同类型的县的不同发展目标和发展速度;采取怎样的财政管理体制和财政政策才能更有利于县级经济的迅速和稳定发展;如何使县级财政的收入增长与支出的增长保持协调等等。在近期内的具体工作中,我们工作的着重点应在针对经济条件、自然条件不同的县,分类提出加强县级财政建设的工作计划和工作方法,并在实践中不断总结经验,经常交流工作信息,制订明确、实在的工作目标,使中央与地方在这方面的的工作更加密切、协调、统一。

(四)合理划分财权与事权,坚持分级管理,适度增强县级调控能力。县级行政是宏观管理与微观管理的结合部,在国家和省、市宏观管理的指导下,同样负有决策管理和调控的职责。分级管理的财政体制是保证各级行政行使其职能的重要手段,合理划分财权与事权又是真正实现分级管理财政体制的前提。因此,在深化经济体制的改革中,要认真处理好简政放

权与条条集权的关系,进一步调动条块两方面的积极性。从这一目标出发,有必要在划分事权的前提下,正确划分县级财政收支范围,适度增强县级调控能力,从而使县级行政能够结合本地实际,创造性地发挥自己的经济管理职能,更好地促进县级经济持续稳定发展。

(五)加强县级财政建设的立足点应放在依靠自己力量的基础上。我国幅员辽阔,各地自然、经济条件有很大差异,中央不可能包揽一切。县财政建设,首先要依靠自身力量开辟财源,组织收入,管好用好自身财力,努力在充分利用本地资源,提高经济效益上下功夫。同时,各省、市、自治区在完善县财政体制的过程中,对不同经济类型的县应有区别,应体现加强县财政建设的政策;中央在安排一些专项资金时,也应体现支持县财政建设的精 神;今后中央和省(市)都应尽量不开或少开县财政的减收增支口子,减轻县财政负担。

应采取有效措施 解决企业损失挂帐问题

黑龙江省呼兰县审计局 丁永华

目前,一些承包经营企业为完成承包经营期内的利润计划,对企业应按制度规定处理的各项财产损失、费用长期挂帐不予处理,造成虚假盈利,使企业背上沉重的包袱。据对我县20户预算内国营工业企业进行审计调查,1989年末各种应处理损失挂帐及费用达1850万元,成为困扰企业生存和发展的严重问题。必须引起有关部门的高度重视,并采取有效措施加以解决。

一、企业损失挂帐问题形成的原因

形成企业损失挂帐问题的原因主要有以下几个方面: