



改革乡镇财政体制

充分发挥乡镇财政作用

周新 郑晓东 司玉和 司瑞安

一、适应乡镇政权建设和发展经济的需要，改革乡镇财政管理体制

河北省承德地区的乡镇财政机构是从1985年开始陆续建立的。前几年乡镇财政的职能没有得到充分发挥，有的甚至形同虚设，一个重要原因就是实行的财政体制不尽合理。在“定收定支，超收分成，超支不补，节余留用，一年一定，收支两条线”的管理体制下，乡镇收入全部上缴，支出完全由县下拨。多数县虽然也有超收分成、短收扣支，但由于比例小，又规定只能年终一次兑现，超收分成部分当年用不上，短收扣支部分当年扣不着，比较普遍地存在苦乐不均，影响了乡镇当家理财的积极性。为了改变这种状况，在地委和行署的支持下，承德地区1989年初，实行了“核定收支、下划基数、定额上缴或定额递增上缴（定额补贴或定额补贴递减）、一定三至五年”的乡镇财政管理体制。通过下划收支项目，合理确定收支基数，收支完全挂钩，县乡两级彻底分开，各自独立，一定三至五年，把乡镇财政管理体制改革大大深化了一步。

二、采取配套措施，全面加强乡镇财政职能

围绕乡镇财政管理体制改革的中心，承德地区财政局采取一些配套措施，进一步强化乡镇财政职能。

(一) 建立乡镇国库。承德地区从1987年起就积极开展乡镇国库试点工作。在人民银行承德分行、农业银行承德中心支行、承德地区税务局和财政局的共同努力下，到1988年末，全区乡镇国库达到46个。在此基础上，1989年在全区乡镇普遍抓了建立国库的工作。财、税、行、库四个部门通力协作，密切配合，联合下发了《承德地区乡镇国库管理办法》（试行稿），规定乡镇国库全部设在农业银行营业所，国库

主任和会计分别由营业所主任和会计兼任，财政每年给每个营业所500—1000元的手续费，还规定了财、税、行、库各部门的具体职责、权利及国库业务核算的程序、方式、方法，使我区乡镇国库工作得以顺利开展。

(二) 改革总会计核算制度。乡镇财政总会计既管预算内资金又管预算外资金和统筹资金，为了加强对乡镇各项资金的管理，增强统筹兼顾、综合平衡的能力，充分发挥各项资金的使用效益，1987年末承德地区财政局拟定了《承德地区乡镇财政综合总预算会计制度》，将各项资金综合起来，分为资金来源类、资金运用类、资金结存类三大部分，根据各种资金的项目和内容分别设置总帐科目，进行明细核算，明确规定各种不同性质的资金之间不得互相挤占挪用。1988年在部分县试行，1989年全面推开。从两年来的执行情况看，效果较好。

(三) 执行月报和年度决算编审制度。为了及时了解掌握乡镇财政预算内外资金收支执行进度情况，为各级领导正确决策提供数据和情况，当好参谋，承德地区财政局设计了预算内外资金收支进度情况月报表，从1987年下半年起开始执行。在此基础上，承德地区财政局又参照地对县财政总决算的内容和要求，设计了一套乡镇财政总决算报表，共17表25页，从1987年起组织实施。

(四) 加强对乡镇财政干部的在职教育和业务培训，努力提高政治业务素质。乡镇财政建设初期，干部大部分是招聘人员，人手新，业务生疏。承德地区财政局在各县采取多种方式培训的基础上，于1987年上半年举办了一次为期3个月的培训班，有近百名乡镇财政干部参加了学习。在开办乡镇国库业务后，各县多次举办了业务培训，地区财政局于1988年8月组织了近百人的国库业务培训班。自1985年至今，地、县共举办了134期培训班，有9436人次参加了学习，

扶持乡镇企业 培植乡级财源

曾晓安

河北省正定县二十里铺乡财政所自1986年成立以来,就积极扶持乡镇企业,培植乡财源,1988年县对乡财政体制由总额分成改为“上交递增包干、超收全留、欠收自补、一定三年”后,扶持乡镇企业,培植财源的积极性更高了。仅1988、1989两年,对乡镇企业投资就达107万元、贷款180万元,有力地促进了乡镇企业发展,增加了财政收入。1989年全乡乡镇企业总产值达10621万元,比1987年增加3800万元,增长55.7%;乡镇企业缴纳工商税416万元,比1987年增加220万元,增长1.12倍。

一、以乡办、村办企业为扶持重点,坚持公有制为主导,培植主体财源

该乡乡镇企业发展初期,个体、联办企业在工业、交通运输、建筑等行业发展很快,但由于规模小,潜力有限,经济效益难以大幅度提高,社会效益也不明显。相比之下,乡村集体企业具有明显的规模优势,发展潜力大,社会效益也显著。为此,乡财政所确定了“坚持公有制为主导,乡办带村办,促联办、个体”的扶持方针。1987年至1989年,给乡办、村办企业提供周转金250万元,占同期乡财政提供给

乡镇企业周转金总量的80%,促进了乡办、村办企业的发展,巩固了集体经济的主导地位。乡办、村办企业产值占乡镇企业总产值比重由1987年61.2%提高到1989年71.9%。同时,显示出良好的经济效益,增加了财政收入。乡办、村办企业缴纳工商税额占乡镇企业缴纳工商税总额比重由1988年70.6%上升到1989年的83.7%。此外,还安排了一批农村剩余劳动力;带动了联办、个体企业;以工补农,促进了农业发展;兴办福利事业等,社会效益显著。该乡二十里铺村,1987—1989年没向农业生产者摊派、提留,反以村办企业上交利润为农户代交农业税6.5万元,减轻了农业生产者的负担;投资24.2万元购买了4台收割机、6台拖拉机支援农业,用85万元盖起了教学楼、办公楼,改善了生产、学习、工作条件。

二、集中资金,择优扶持,培植多级财源

该乡乡镇企业有一定规模,资金需求量大,而乡财政掌握的周转金和争取到的其它贷款数额有限,供需矛盾突出。如果平均分配,分散使用,很难发挥资金规模效益。因而,乡财政所把资金集中使用,择优扶持,使资金用到能发挥更大效益的项目上去。择优的具体做法是:(一)以投资少、见效快、能起“龙头”作用的项目作一级财源,重点扶持。氨基酸是制造化肥和农药的重要原料,市场需求量大,投产后见效快。1988年乡财政所发现乡办企业东华化工厂想上此项目但因资金短缺而难实现后,经过论证可行,就立即从县财政局争取到40万元周转金,使该产品当年投产、当年见效,为该厂实现全年产值1000万元、利税200万元发挥了关键作用。1989年该厂又开发出印染注剂和葡萄糖酸钠两种填补国内空白的新产品,投产后如能替代进口产品,不仅能节约大量外汇,而且能大大降低以此为原料的制成品成本。当乡财政所得悉这两种新产品因资金紧张而难上马时,经过论

按1989年末人数统计,人均14次。在抓好业务培训的同时,地、县财政部门还积极创造条件,支持乡镇财政干部参加函授、电大等各种形式的学习。

三、初步成效

(一)完善了乡镇政权职能,使乡镇的权、责、利有机地结合起来。乡镇财政的不断完善,极大地调动了乡镇增收节支的积极性,他们根据本地的资源优势,按照市场需求,发展生产,培植财源,积极组织各种收入。1989年,全区乡镇财政收入完成5900万

元,占整个县级财政收入的44.3%,比下划基数超收605.5万元,按可比口径计算比上年增收1291万元,增长28.9%。

(二)提高了预算资金的使用效益。乡镇金库建立前,资金上划下拨时间长,使用效益低。现在就地入库,按比例留成,资金在途时间缩短,乡镇还可以利用间歇资金支持生产,提高了资金的使用效益。滦平县金沟屯镇三年来,通过合理安排调度预算内外资金、借用其他资金等方式,累计筹集资金150多万元,扶持企业发展生产。