

(三) 扶持骨干企业发展。该市财政部门与主管部门一起通过对内外部条件的分析论证, 选择了化工、机械、食品、建材四大行业作为发展重点。自1984年到1987年, 该市财政部门通过上级部门支持和集中全市的财力, 共投资24 951万元, 对这些行业中的骨干企业进行技术改造, 提高现有企业的生产能力, 形成了一批各具特色的科技型企业群体。如该市磷肥厂原来是单一生产磷肥的小型企业, 市财政部门拿出资金300多万元, 扶持该厂进行技术改造, 现在已成为具有年产9万吨磷肥、5万吨硫酸、250吨氟硅酸钠、40吨硫化钴等生产能力的综合性化工企业。1988年, 这个厂完成产值2200.5万元, 实现利税304.0万元。

此外, 他们还积极促进企业与大专院校及科研单位联合, 开发研制高技术产品。同时大力支持发展创汇项目和一些“短平快”项目。

据统计, 1983年以来, 老河口市财政部门扶持企业开发了30多种填补了湖北省空白的产品。其中: 5种产品填补了国内空白, 28种新产品获省优产品称号, 17种新产品打入国际市场, 销往14个国家和地区。目前, 老河口市已初步形成了以化工、机械、纺织、建材、食品发酵、新型建筑材料、有色金属冶炼、包装装潢等新兴产业为主导的产业新格局。



压缩下放专款 扩大县财政自主权

张志华

从1980年中央对地方实行各种形式的财政包干体制后, 各地对县也实行了各种形式的财政包干体制, 调动了县级政府理财的积极性。但是, 从总体来看, 由于条条下达的专款过多, 县级财政支出包干范围一般比较小, 县级财政自主权不大。如何压缩、下放专款, 扩大县级财政自主权, 进一步完善县级财政, 是当前财政体制改革的一个重要问题。

如果我们用县财政自主支配的财力占县财政总支出的比例来表示县财政自主权的大小, 那么, 从1980年“分灶吃饭”以来, 尤其是1985年以后, 我国县财政的自主权一般都在不断缩小。以山东省陵县为例, 财政决算支出与包干支出的对比关系如下表:

单位: 万元

项 目	1981年	1983年	1985年	1987年	1988年
财政决算支出	1 058	1 420	1 990	2 479	3 404
财政包干支出	898	1 097	1 358	1 578	2 079
包干支出占决算支出%	85	77	68	64	61

上表表明: 从1981年到1988年, 该县财政包干支出占财政决算支出的比例呈下降趋势, 8年中减少了24个百分点。该县专款支出1981年仅

160万元,1988年增加到1258万元,增长了近7倍。专款过多的主要弊病是:第一,专款大多是带帽下达,由上级指定专门用途。对县级财政来说,专款是一笔有财力而无财权的资金,事权与财权脱节。第二,专款不纳入县财政支出包干基数,县级预算只能安排县包干范围内的财政收支,相当一部分专款不纳入县财政预算安排,严重削弱了县级财政的预算约束作用。第三,影响财政资金分配使用效果。对上级下达的专款,县财政无权调剂使用,不能结合具体情况,统筹安排,而上级又“鞭长莫及”,往往出现需要开支的项目没有钱,不需要开支的项目上级又给了专款,钱用不到点子上。第四,使县财政调节预算平衡更加困难。专款的资金来源是上级的专项补助,这是“死面”的。专款下放纳入包干期基数,就要下划有一定增长幅度的预算收入来源,这是“活面”的。专款过多,县财政的“死面”收入来源多,县财政的资金平衡活力就小,调节预算平衡就更加困难。山东省陵县1980年以来的8年中,有5年发生财政赤字,专款过多,收入来源“死面”化,也是造成赤字的一个因素。第五,助长了县财政以及主管部门对上级财政以及主管部门的依赖思想。专款的大量存在及其分配时的弹性特征,助长了县级财政和主管部门“跑部钱进”争专款的依赖思想,同时也在一定程度上助长了不正之风。尤其值得一提的是,有些上级专款是“钓鱼”项目。县里要拿到专款,县财政就要吃“拼盘”,往里贴钱。往往影响县级预算的正常执行。

总之,国家和省、市级掌握某些需要统一安排调度的专款,如救灾款等是必要的。但是,当前的主要问题是,各级专款过多过滥,弊病很多,急需从上到下进行整顿清理。对目前各级掌握的专款,该压缩的压缩,该下放的下放,能够纳入支出包干基数的改作支出包干基数。这是完善县级财政管理,扩大县财政自主权,调动县级政府理财积极性的一个重要环节,也是进一步改革财政体制的一个方面。



建立乡(镇)一级国库的初步构想

张红兵

自1983年党中央、国务院作出“随着乡政府的建立,应当建立乡一级财政”的决定以来,我国乡(镇)一级财政已经普遍建立起来。目前,全国已有90%以上的乡(镇)建立了一级财政,配备乡(镇)财政干部18万多人。各地的实践表明,乡(镇)财政虽然全面铺开的时间不长,但是已经显示出它的强大的生命力,在农村建设中发挥了重要作用:完善了乡(镇)政权的职能,加强了农村基层政权建设;调动了乡镇政府当家理财的积极性;促进了农村各项经济事业发展;强化了财政监督管理。

目前,在进一步完善乡(镇)财政管理体制中,建立健全乡(镇)一级国库是一个重要问题。各级国家金库是同级财政的总出纳机关,是各级财政预算执行工作的重要组成部分。乡(镇)财政的建立,使乡镇从县级所属的一级经费单位预算变成了有收有支、收支挂钩的一级财政总预算,相应地,就需要有一个乡(镇)财政的总出纳机关负责办理乡

(镇)财政收入的划解等项业务。这个总出纳机关就是乡(镇)一级国库。目前,我国大多数乡(镇)财政没有建立起一级国库,而从某种意义上说,没有一级国库的乡(镇)财政不能算是健全的一级财政。因为:(一)没有一级国库,乡(镇)财政平时的收入就要全部上解县,财政支出仍需由县逐笔下拨。财权在下面,“钱匣子”在上面,这样,名为划分收支、分灶吃饭,实际上还是收支两条线的大锅饭,在很大程度上影响了乡(镇)理财的积极性。(二)没有一级国库,乡(镇)财政收入的进度情况无人综