

# 实行“收入递增包干”财政体制后的思考

●江苏省财政厅预算处 王正喜

1988年7月份，国家对部分地方的财政体制进行了改革。规定在1988年—1990年期间，对江苏等九个省、市实行“收入递增包干”的财政体制。对江苏省财政收入包干办法是：以该省1987年财政决算参与分成收入为收入包干基数，年收入递增率为5%。在递增率以内的收入，省与中央按原来总额分成比例分成；超过递增率收入，全部留归地方使用；收入达不到递增率，影响上解中央部分，由地方用自有财力补足。

“收入递增包干”办法较原“总额分成”办法有了较大的改进，它有两个显著的特点：一是透明度较高。地方每年应上交的数额明确了，超包部分全留给地方，解决了原体制“鞭打快牛”的现象，可以调动各级政府组织财政收入的积极性，能够增强地方财政的自给能力和经济实力。二是风险大。当前，改革正在深入，改革中有许多减收增支因素出台，从宏观上看是必要的，但对财政特别是对地方财政收支影响很大，增加了地方平衡预算的风险和压力。“收入递增包干”办法是同当前的经济体制和社会生产力发展水平相适应的，在一定时期内将发挥作用。但这一办法有一些不足之处，需提出来认真研究，并加以解决，以保证“包干”办法的顺利执行。

1. 对江苏省来说，现行“收入递增包干”财政体制，在分配中央与地方利益的方法上，收入递增率以内部分仍采用了原来的“收支挂钩、总额分成”的固定分成比例，在财政、经济情况发生了较大变化的今天仍用多年前的支出基数确定的比例来调节现在国家和地方的利益分配，就显得不合理。

2. 收入包干了，但支出“口子”敞开着。财政收入包干后，其增长主要依赖于税收的增长，递增包干从理论上讲，可以调动地方增加收入的积极性，但由于财税机构的分设，税务部门受任务分配基数法的影响，完成任务后难以有效地组织超收，财政部门超包全留受到了限制；而财政支出从上到下“口子”开着，财权与事权不统一，一些临时性的或新增的支出项目不断地加重地方财政的负担。

3. “收入递增包干”办法取消了原“总额分成”办法中给江苏省的增长分成。实行这个办法只有当实际递增率超过包干的递增率一定幅度后，两者分成财

力才可能增加。在当前原材料、燃料价格暴涨，企业成本大幅度上升的情况下，特别是象江苏这类加工型的省份，受原材料、燃料制约特别严重，加之包干范围内的农业税、企业收入等都不增长，有的甚至下降，财政收入上不去，超包困难。

尽管“收入递增包干”财政体制存在一些不足之处，但它做为我国财政体制改革的一种过渡办法，是适应当前经济发展和改革需要的，对解决财政工作中出现的问题有积极的作用。为了更好的执行这一体制，我认为需注意以下几个方面的问题。

1. 以“体制保‘吃饭’，发展靠增收”为原则，合理调整递增率以内地方收入留成比例。社会主义初级阶段，国家财政坚持“一要吃饭、二要建设”的方针，我认为，各地的“吃饭”经费应该予以保证，否则谈不上经济建设。各地的“吃饭”经费主要是人员经费、事业经费及各类价差补贴等，应该保持在相当的水平。要做到这一点，“吃饭”的一些基本定额和标准全国应该有统一性，不能死守着过去的“基数”；对同等经济、人口规模的省、市要有同一性，改变现在经济不发达的地区平均支出水平反而高出经济发达地区的现象；条条与块块之间的支出水平要有平衡性，以做到分级负责，合理负担；各项涉及财政收支的政策，在包干期内要有相对的稳定性，以防止包而不干，影响体制的执行。为此，要按照统一的标准定额重新核定各地的支出水平，经济发达地区的支出水平略高于全国平均水平，经济欠发达地区略低于全国水平。对目前支出基数偏低，与全国平均水平相距较大的地区要进行必要的调整。核定的部分要在体制内加以解决，以保证地方正常“吃饭”经费有来源；建设经费的来源主要靠“吃饭”经费的节省及收入的增收，收入增长不大的地区就要少安排建设资金。这样便于地方政府权衡支出性质，分别轻重缓急，合理安排和使用有限的资金。也符合编制复式预算的要求。让财政部门从“找饭”吃的困境中摆脱出来，以便腾出精力，加强对企业的财务管理，支持生产的发展，增加财政收入，改变目前财政困难的状况。

2. 明确今后财政体制改革方向。“收入递增包干”财政体制只执行三年，三年期满后实行何种财政

## 近代股份制的产生、发展及特征

● 王世定

体制，要及早明确，以消除地方组织财政收入的思想顾虑，真正发挥“收入递增包干”财政体制的优越性。我认为今后的财政体制改革要彻底跳出原“总额分成”的圈圈，不能再按包干后的收入实绩为基数，对现行体制修修补补，而是要严格分清中央与地方各级的财权和事权，下放中央保留的专款，建立分税种的财税体系，按照各级政府的职能，确定相应的财权，各级财政自收自支，自求平衡。要制定财政体制法，明确体制的制定、修改、报批程序和违纪处罚规定。财政体制一经批准，不许轻易变动，随意抽调、借用、挤占非本级的财力，改变现在以“口头”代“文件”，以“文件”代“法律”的做法，确保体制和预算的执行。

3. 协调好财税关系，努力组织超收，以增加地方财力。在目前税务部门抓收入、财政部门管平衡的情况下，财税部门要密切配合，顾全大局，在生产发展、效益提高的基础上，大力组织财政收入。经济不发达地区，不要“竭泽而渔”，不能搞短期行为，而要注意培养和开辟新的财源；对部分财政补贴县的财政体制要进一步研究，给以必要的帮助和扶持，以尽早脱贫致富；富裕的地区，要很好利用这次体制改革，按政策多收一些，以给财政创造一个宽松的环境，为改革打下良好的基础。现在有些地方以财政体制不合理为由，违反财经纪律。一方面大搞“放水养鱼”，给企业减税让利；另一方面，通过向企业“借款”的方式来弥补财政困难，造成企业收入的增长缓慢或下降。这种做法无疑是错误的，应予以纠正。各地财税部门要坚持实事求是的原则，把好税收的减免关，对大宗减免税和税前还贷等要相互通气，堵塞收入上的跑、冒、滴、漏，力争多超收一些。

4. 把思想统一到党的十三届三中全会的精神上来。现在有些地方特别是财政收入上交多的地方，认为自己分成比例低，收入多了多上交，自己吃亏，还不如少收一些，藏富于企业。于是企业主管部门及计划、经济等部门都帮企业讲话，要求减少承包基数，有的甚至挖国家财政收入。这种指导思想 and 做法是不正确的。各地要严格按照党中央十三届三中全会制定的各项政策办事，不折不扣地执行“包干”体制的各项规定，在当前财政困难的情况下，要与党中央的方针、政策保持一致，不能各行其是，“上有政策、下有对策”，要以国家利益为重，加强全局观念，端正思想，打破地区、条块的框框，积极组织财政收入，压缩财政支出，努力使各地财政面貌在包干期内能有较大的好转。

最初的股份制公司产生于近代资本主义的海外掠夺性贸易。15世纪末的地理大发现，使世界贸易大为改观。资本主义各国为进行资本原始积累加紧海外的殖民掠夺，西班牙、葡萄牙、荷兰、英国等临海国家竞争十分激烈。由于海外贸易远渡重洋，自然环境恶劣，加之参与国相互激战，在殖民地遭到抵抗，风险极大。因此，尽管获利甚丰，个人或几个合伙人也无力投资和承担风险。在这种情况下，1600年经英国政府批准成立了东印度公司。东印度公司虽然在历史上扮演了一个极不光彩的角色，但它却在企业组织的变革中，开创了股份制的先河。此后，荷兰、瑞典、法国、丹麦等欧洲国家纷纷效仿，在海外贸易业中，先后建立了自己的股份制公司。

当时的普遍做法是，每一次海外贸易航行结束之后，公司就把原来的出

资额和盈余一并归还分配给每一个出资者。所以当时股票的性质，实际上是一种财产债券，股票价值可直接以每次航行的财产价值来体现。尽管如此，在初期的股份制中，已经包含了近代股份制企业的特色和经营机制的萌芽。其特征是：第一，发行股票的直接目的是筹措资金。对投资报酬采用还本付息办法，股息的多少取决于持股的数量，即出资额的大小。第二，股东负有限责任。虽无法律规定，但当航行中出现意外事故造成损失时，股东的责任仅以出资额为限，并不会影响到他们的其它财产。第三，无法撤回其股本。由于海外贸易的特殊性，一次海外贸易航行结束之前，股东无法改变其投资决策。第四，产生了所有权和经营权分离的萌芽。出资者的目的是将本求利，并不一定是海外贸易的直接经营者。