



对合理分配 财力的几点看法

· 问题探讨 ·

朱耀华

财政问题是关系到国民经济发展全局的一个重大问题。目前，由于各项改革的深入进行，经济建设的不断发展，各方面对资金的需求都很大。但是，由于种种原因，财政收入的增长总是受到一定的限制，资金供求的矛盾非常突出。特别是近几年来，国家财力分配结构发生了重大变化，主要是企业留利大幅度上升，预算外资金增长很快，国家财政收入占国民收入的比重逐年下降，中央财政收入占国家财政收入的比重也大幅度地下降。即使在这种情况下，国家财政仍然担负着重点的任务。这样，中央财政就更为困难。因此，在财政收入增长有限的情况下，有必要合理调整国家的财力分配，以克服中央财力不足困难，适应经济发展的需要。为此，根据自己的认识，就如何合理分配财力的问题谈几点看法。

一、国家财力集中与分散要适度。为克服财政困难，当前财政上一个重要的问题是调整国民收入分配结构，适当提高财政集中程度，使财政收入在国民收入中占有合理的比重。同时，适当提高中央财政收入占国家财政收入的比重。从我国历史情况看，财政收入（不含国外借款和预算外收入）占国民收入的比重，1953年至1978年平均为34.2%，1979年至1986年基本是逐年下降，1986年为25%。再从中央财政收入占国家财政收入的比重来看，50年代大体是70%，60年代是60%，80年代是50%左右。过去在财力集中与分散的问题上确实存在着集中过多的弊病，对调动地方积极性，搞活经济不利。目前财力过于分散，国家财政所掌握的财力与其所承担的任务不相适应，同样对经济发展不利。根据今后改革与建设的需要和财政集中程度的制约因素，我认为，财政收入占国民收入的比重在28—30%左右比较适宜，中央财政收入占国家财政收入的比重也要在现有的基础上适当提高，使财力集中与分散程度做到基本适度。

要实现上述要求，需要采取如下一些措施：

第一，对国民收入的初次分配，尤其是新增国民

收入的初次分配进行调整：（1）开征新的税种。今后对生产资料涨价部分的收入应开征高价收入调节税。这样做既可以增加国家财政收入，又能起到抑制乱涨价

的作用，还有利于控制固定资产投资规模和消费基金的膨胀。（2）适当提高部分产品的税收，如对市场上供不应求的某些高档的消费品。这样既可以增加财政收入，又不影响企业利益，还可以调节消费，缓解供求矛盾，对广大群众的生活也不会产生大的影响。（3）对现行某些税种、税目扩大征收范围。（4）适当降低所得税税率，改税前还贷为税后还贷，使税收硬化。（5）严格控制税收临时减免和开减税让利口子。（6）职工工资、奖金的增长幅度，必须低于劳动生产率和企业利润的增长幅度。农民收入的增加，要靠发展生产，不能再靠提高农副产品价格来实现。

第二，对经过初次分配转入企业、单位和个人的收入，区别情况，财政可通过税收等形式再适当集中一部分。

第三，千方百计提高经济效益，以增加国民收入。这是提高财政集中程度的基础。

二、进一步改革和完善财政体制。财政管理体制是整个国民经济管理体制的重要组成部分，也是合理分配财力的重要依据。我认为，改革和完善现行财政体制的指导思想应是建立宏观经营管理型的财政体制，使国家财力集中与分散做到适度，既有利于增强国家宏观调控能力，又有利于增强企业活力。为此，应做好以下几项工作：

第一，进一步改革和完善税收体系。完善税制不仅要从税制本身考虑，而且要同时考虑有利于建立以分税制为基础的分级财政体制的实施。基本构想：一是对带有垄断性和社会公益性的企业收入，如铁路、民航、邮电等收入，以及所有企业资源税、资金占用税，划为中央固定收入。二是除上述之外，对其余企业的产品税、增值税、营业税以及关税等，宜采取中央财政和地方财政分别征中央税（主税）和地方税（附加税）的形式，使地方收入和中央收入象“皮”和“肉”一样贴在一起，有利于促使地方关心中央收



综合计划管理 政策引导协调

——随州市财政部门加强国营企业预算外资金管理的调查

郝明龙 湛述东

随州市是湖北省的县级市，也是省经济体制改革的试点市。随着经济体制改革的深入和第二步利改税的实行，随州市预算外资金大幅度增加，1982—1986年，全市预算外资金相当于同期预算内收入的70.63%，年平均递增23.33%，超过预算内收入13.1%的递增速度。其中，国营企业及其主管部门管理的各种专项资金占5年预算外资金总额的70.92%。近年来，随州市财政部门为了加强预算外资金的管理，对国营企业预算外资金实行了“综合计划管理，政策引导协调”，取得了初步成效。我们对此进行了调查。

一、结合实际 宏观指导

国营企业预算外资金增长快，带来了许多棘手问

入，使中央财政和地方财政都有比较稳定的收入来源。三是对所得税也采取征中央所得税（主税）和地方所得税（附加税）的形式，分别归中央财政和地方财政所有。但是地方所得税比重要比上述产品税等的附加税率要高一些（具体比重要通过宏观测算后定）。这样有利于调动地方加强管理、堵塞跑冒滴漏的积极性。四是对其它税种和所有零星税收均划为地方固定收入。这样有利于调动地方加强征收管理的积极性。五是将在原预算外的各项税收附加收入和相应的开支纳入地方预算内统一管理，以提高这笔资金的使用效益。

第二，进一步改革和完善预算管理体制。这是改革和完善财政体制的核心环节。要做好这项工作，一是将财政经常性费用支出和发展性投资分开，实行分别编制预算的管理办法。二是扩大财政资金的有偿使用，调整财政直接支出的范围。三是在每年财政预算中设置一定数额的财政专项基金，如国债还本付息基金、国家储备粮油农产品基金等，以增强财政后备力量和对改革的适应能力。四是加强财政立法。要健全预算法，对一些专项筹集的建设资金及其使用方向，也应单独立法，不能与经常性费用开支预算混在一起。

题。随州市财政部门通过对15户国营工商企业和3个主管部门的调查发现：（1）计划外基建投资仍然失控；（2）盲目决策，未把有限的财力用在刀刃上，轻率投资带来影响企业发展与效益的综合症。如随州市缫丝厂，先后两次未经严格的科学论证就转产，转产后固定资产原值由转产前的300万元增加到700万元，产品滞销积压达300多万元。（3）混淆基金界限，专用基金失去作用。如随州市油泵厂，1986年定额流动资金占用998.4万元，其中挪用专项资金达297.7万元，而该厂固定资产净值仅占原值的50%，却得不到更新改造，造成设备带病运转，企业经营无力。

在国营企业预算外资金逐年增加的情况下，若放

同时，要健全预备费管理制度，以充分发挥财政预备费在平衡财政预算中的作用。五是根据宪法规定一级政权、一级事权、一级财政、一级预算的原则，建立中央、地方两级财政分级管理的责任制度，改变目前中央与地方预算统算的办法。

第三，完善财政宏观调控手段。加强对预算外资金的监督管理，搞好对社会资金的正确引导，使全社会资金按照四化建设的需要合理运行，以保证国民经济长期稳定、协调发展。同时，也有利于减轻财政负担。

第四，以分税制为基础，建立分级财政，中央对不同类型的地区采取不同的财政分配形式，妥善解决中央与地方之间的分配关系。在全国大体可划分三种不同的核算方式：一是对经济比较发达，收入多、支出相对少的地区，可实行固定比例分成加增长分成的办法。即除了“划分税种，分级包干”以外，再加一个每年增长分成的比例。二是对少数民族地区，实行全部收入划归地方，如仍不足，可实行“收入全留，定额补助”的办法。三是对上述两种办法以外的地区，可实行名副其实的以分税种为基础的分级财政体制，以充分调动各级财政的积极性，增加收入，尽量满足经济发展的资金需要。