



谈谈乡镇财政工作的发展方向问题

吉林省财政厅 高光祖

目前,我省乡镇财政已经普遍建立,但今后怎样巩固完善乡一级财政,乡财政应向什么方向发展,这是当前亟待解决的一个课题。我认为今后乡镇财政工作的指导思想和发展方向应当以经济建设为中心,坚持进行改革,在巩固中发展,在发展中巩固,向权、责结合,事、钱统一,相对自主,统揽全局,服务生产,适合农村商品经济发展需要的真正完整的,经营管理型、综合型的一级财政发展。

一、进一步健全、完善乡镇财政体制,把乡镇财政建设成为真正独立完整的一级财政。我省建立乡财政几年的实践证明,只有把乡财政建成真正的一级财政,它的发展才有生命力。要把乡财政建设成为名符其实的国家财政的一个基层单位和乡政府的职能部门,从目前我省的情况看,似应逐步做好以下几项工作。

(一)把应下放给乡镇的财政收支全部下放,使乡镇有一个比较固定的收入来源,并享有分级管理的

业绩,打肿脸充胖子。其二,只考虑小圈子,缺少全国一盘棋的思想。我们有些同志,眼睛只盯着自己那一摊子,总觉得自己情况特殊,有他人不可比的因素,应当百业俱兴,而且要在短期内“一气呵成”。这些同志很少想想国家的全局利益,财力的承受能力,以及艰苦奋斗、勤俭建国的方针。确实,近几年来我们在经济建设方面取得了很大成绩,有些地区、有些部门的经济发展很快,但是,也必须清醒地看到,在我国经济生活中还潜伏着不稳定的因素,如固定资产投资规模过大,消费基金增长过猛,财政支出的盘子过大等。在经济上压缩空气,开展增产节约、增收节支,这是解决当前经济上出现的新问题,使国民经济长期稳定发展的基本对策。

诚然,我们有些地区和单位,确有其特殊性。一些同志想把事业办得好一些,这种心情也是可以理解

权限。如资金调剂,机动财力使用,制定管理实施细则等。要象市县财政那样,除属于上级财政部门直接管理的企事业单位和不宜下放的专款外,都应放给乡镇。乡财政按照国家财政政策规定,有权处理本乡财政财务问题。

(二)进一步完善管理体制。①应按“分级管理”、“分灶吃饭”的原则确定财政体制。具体采取哪种形式,可根据各地的不同经济情况加以确定。②收支包干的年限,在目前乡财政收支基数测算不太准确,乡镇企业收支不够稳定的情况下,还是一年一定为宜,有条件的地方,可实行一定几年。从发展方向看,还是逐步实现一定几年为好。③县里要给乡镇一定的好处,特别是对那些下放给乡镇就能收上来,不下放就很难收上来的钱(如契税、屠宰税等),要尽量给乡镇一定的好处。(4)要坚决按体制办事,超收部分要坚决保证兑现。无特殊原因,出了赤字,由乡镇自己承担。

的。但是,局部必须服从全局。有些项目,从本地区、本部门看是需要的,是可行的,是应该上的,但从全国来看,则是不需要的,不可行的,不应该上的,或者暂时可以不上的,这就应该从全局出发,局部服从全局。如果大家都强调本地区、本部门工作的特殊性,而看不到全局的普遍性,就好比挤公共汽车一样,谁也不肯下,结果必然耽误车子的前进,甚至会造成危险。因此,我们考虑经济建设方面的问题,必须从现实的国情出发,要有“全国一盘棋”的观念。

当然,我们在具体落实节减任务时,应当贯彻实事求是的原则,区别对待。不当不分青红皂白地按10%一刀切。有些单位可以低于这个幅度,而有些单位则可以大大高于这个幅度。但不管幅度大小,都不应当“节”外生“支”,给“双增双节”设置障碍。

(三) 要建立预、决算制度, 实行预、决算管理, 建立预算执行情况报表和分析制度, 并建立定期向人民代表大会报告制度。乡财政预决算, 要象省对市、市对县一样按正常程序办理, 不能把财政所办成财政以外的财政单位, 县财政的预决算, 应由县、乡两级的预决算汇总组成, 形成一个有机的整体。

(四) 建立健全总预算会计, 配备专职会计人员, 健全帐册。搞好指标管理和财务收支核算, 按照规定编制会计报表和决算。

(五) 逐步建立金库。国库条例规定“按照国家财政管理体制, 原则上一级财政设立一级金库”。因此, 乡财政应有相应的一级金库。建立金库便于乡财政所记帐; 便于乡财政所掌握收入进度, 进行预决算执行情况的分析; 便于资金调度, 统一结算和监督拨付资金。我省柳河等四个县的乡财政已经建立金库, 并取得较好的效果。有条件的地方, 可以通过试点, 逐步建立乡镇金库。通过我省几个县的试点的情况看, 建立金库要注意解决以下几个问题: (1) 协调好与银行的关系, 请当地党政领导出面帮助做好各专业银行的工作, 妥善解决人员经费问题, 取得他们的支持。(2) 认真制定金库管理办法, 做好基层金库工作人员的培训。(3) 要保证报表的准确性、及时性, 不能贻误总预算会计旬(月、季)报表和年终决算的上报工作。

二、统筹安排各项资金, 把乡镇财政建成综合型的财政。乡财政的收支范围只管预算内一块, 还是预算内资金、预算外资金和自有资金三块都管? 有的同志认为乡财政就是管全民所有的财政资金, 不能管集体资金; 有的同志则主张乡财政应搞综合财政。我认为, 从发展方向来看, 乡财政必须办成综合型财政。

党的十一届三中全会以来, 农村经济发生巨大变化, 随着集体经济的发展, 积累越来越多。但是过去对这些资金没有一个相应的综合理财部门去管, 资金投向及使用存在很大的盲目性和浪费, 乡财政建立后, 应代表乡政府加强对这部分资金的管理, 参与分配。

(一) 明确乡财政的资金管理范围。财政部“乡镇财政管理办法”已确定, 乡财政资金范围包括国家预算内资金, 预算外资金, 乡镇自有资金。乡镇自有资金主要包括乡镇企业上交的利润, 村筹乡管资金“定向限额”上交乡镇财政部分。政社分设以后, 乡财政又增加了一些中间机构, 乡镇各站, 每个乡镇干部手中都有钱, 出现了多头管理的现象, 乡财政应该统一把它管起来。

(二) 采取比较切实可行的管理办法。一是统筹安排, 捆起来用, 即用于同一方面的三块资金由乡财

政集中起来, 重点使用。二是按资金性质和用途专款专用, 如对乡镇企业税前上交利润用于乡镇范围内各项社会性开支, 税后利润上交部分主要用于企业进行技术措施和技术改造, 兴建新项目扩大再生产等。三是对资金进行引导监督和宏观控制。乡镇经营管理站管理的村筹乡管资金, 数额较大, 情况比较复杂, 乡财政一要帮助加强计划管理和财务管理监督, 按政策筹集和按规定使用, 二要督促乡镇企业按规定把上交乡财政部分及时足额交上来, 并管好用好。

(三) 广开财路, 多渠道筹集资金, 制止各种不合理的摊派, 农村经济迅速发展, 需要大量资金, 资金主要来源要靠农民自己筹集, 因此乡财政要面向社会, 面向群众, 广开财路, 千方百计帮助农民筹集发展生产资金。乡财政对这部分资金主要是加强计划管理, 筹集落实, 引导农民合理使用, 并按平等互利等价交换的原则, 搞好横向联系, 加强管理监督, 提高使用效益。但在筹集资金时要注意控制摊派, 努力减轻农民不合理的负担。对农民负担问题要进行调查和研究, 严格按照国家规定的标准、政策、监督提留, 把农民的负担控制在比较合理的限度之内。

(四) 要抓好典型, 摸索经验。建设综合型财政, 是一个新的很大的课题, 目前多数乡镇还没有把各项资金统管起来, 要积极地、稳步地创造条件, 把这项工作引上正常轨道。

(上接第34页) 在实际工作中, 有不少违犯财税法规的行为是由于盲目攀比造成的。从客观上来说, 由于我们的国家大, 情况比较复杂, 政策不容易摆平, 难免存在一些苦乐不均的问题。为了解决这个问题, 国家经常采取一些差别政策来调整部门间、行业间、以及同行业内部各企业间的利益差别。但是, 我们有些单位不顾国家规定, 相互攀比成风, 私立章法, 滥摊滥列成本, 乱发奖金实物, 随意挪用专项资金。对这些情况, 我们的各级领导和财务会计部门, 要以财税法规为准绳, 认真进行分析, 决不可以盲目攀比。

第三, 要加强财税法规建设和监督检查工作。近几年来, 国家连续开展了税收、财务、物价大检查工作, 从查出来的问题看, 有的是有法不依, 自立章法, 也有的是钻国家财税法规的空子搞不正之风。各级财税部门应该认真研究财税法规执行过程中出现的新情况、新问题, 建立和健全各项财税法规, 使各部门和各单位都能够做到有法可依, 执法必严, 违法必究。同时财政审计机关应该进一步加强日常的财务审计监督, 及时堵塞各种漏洞, 当好财税法规的“卫士”。