



扶持经济不发达县实现财政自给有余

许其立
杨德熊
刘圣波

1980年实行“划分收支、分级包干”新的财政体制以后，湖北省对市、县（市）也采取了分灶吃饭的办法。在全省81个市、县（市）中（不包括城市郊区县），财政收入按全省统一比例上交中央，收不抵支、需要省财政给予定额补贴的有51个市、县。1983年补贴金额达18,000万元，平均每个市、县补贴353万元，有的县多达724万元。同时，为了照顾这些地方的困难，使他们的支出增长有所保证，定额补贴每年还要递增5%。这样，一方面，省财政的负担越来越重；另一方面，吃补贴的市、县日子也只能是过得去，还不能摆脱困难被动的局面。

为了改变这种状况，湖北省财政厅考察了吃补贴的51个市、县的财政经济情况。这些市、县的财政困难有的地方是与财政体制有关，但共同原因是经济不发达，按人口平均，工农业年总产值一般都在300元以下。具体地说：

（一）交通比较闭塞。大山区的24个县市，公

社以下一般都没有公路，还有不少公社不通汽车。（二）工业基础薄弱。据不完全统计，年工业总产值不到2,000万元的有15个县，个别县还不到700万元；预算内工业企业盈不抵亏的有13个县。（三）由于以上两个原因，林、牧、土特产不能充分利用，多种经营发展不起来，矿产资源得不到开发，农业生产水平也很低。有些县，社员每人每年平均收入只有五六十元。

这些地方要摆脱财政困难的局面，根本出路在于发展经济，其中一个重要条件就是要解决开发资源的资金问题。而解决这个问题，单靠他们自己收入的增长有困难，靠挤定额补贴不允许，靠国家另外给钱也不现实。怎么办？省财政厅仿照对有些亏损企业按计划预先弥补亏损的办法，从1983年起，对吃补贴的保康、兴山、谷城、通山4个县进行了尝试。其做法是：省财政在不影响及时足额上解中央款的情况下，通过资金的灵活调度，提前拨给定额补贴，支持这些地方发挥经济资源的优势，扩大财源，定期实现财政自给。形象地说，就是将下年的“口粮”作为“种子”，提前拨下去，让这些县在“早涝保收”的土地上耕种，夺取丰收，逐步做到自给有余。

一年来的实践表明，这种做法效果很好。例如，保康县地处鄂西北山区，荆山主脉横贯其中，山岭重叠，起伏连绵，经济比较落后，每年需要省财政给予定额补贴458万元。而县境内的磷矿资源却很丰富，初步探明储量达3亿吨以上，而且品位高，含磷量在26%以上，还可露天开采。可是直到1983年，仅开了一个小磷矿区，产量6.03万吨，矿石远销11个省、市，供不应求。这是该县的一大优势，就是因为缺少资金，优势发挥不出来。根据这个县的开发规划，只要投资342万元，从1983年到1985年的三年间，除完善原有矿区外，可新建三个矿区，生产能力可达到年产50万吨矿石，产值840万元，实现税利320万元，加上矿石运输的税利，县财政一年可增加收入510万元。省财政厅经过实地考察，认为他们的规划是可行的，决

定予以支持。办法是：1983年的定额补贴按原规定照补，1984年、1985年的定额补贴各提前一年，分别在1983年、1984年拨付，1986年的定额补贴，则按50%提前一年拨付，以后就取消补贴，由县自求平衡，并为国家作出一定贡献。这个协议是由省财政厅、保康县人民政府和原襄阳地区财政局三方负责人共同签定的，明确了各自应负的责任。目前，规划实施进展顺利，主要项目已基本完工，并初见成效。1983年生产磷矿石15万吨，比上年增长1.5倍，净增税利90.3万元（包括矿石运输税利在内）；集体和社员也随之富起来，增加了收入70多万元。今年将发挥更大的效益，1985年可望摘掉吃补贴的帽子，并可为国家作点贡献。兴山、谷城、通山三县，也根据各自的优势，提出了发展规划，省财政也分别与他们签定了协议，给以支持，都收到了一定的效果。

采取提前拨付定额补贴的办法，从省财政来讲，只是在第一年集中拨了两年的补贴款，第二年和第三年只是在时间上提前了，总的看，并未多给。这种做法，通过灵活调度资金也是可能办到的。因为历年的收支规律，一般是上半年收入多、支出少，资金有余；到年底，还有跨转的专款、结余资金和某些暂存款等可供灵活调度，周转使用。通过省财政提前拨付补贴款，使县财政松动起来，把经济搞活了，国家、集体、个人的收入就都能增加。

根据湖北省的经验，运用这个办法应注意三个问题：第一，要有切实可行的规划，不能打乱仗。发挥什么优势，怎样发挥优势，都要由县有关部门制定具体方案，提出保证实现的措施，特别要注意把产、供、销、运衔接好。省、地财政部门对方案要实地考察，进行可行性分析，对确有增收把握、又不违反国家统一计划的项目，才能给予支持。属于基本建设的项目，则应纳入基本建设计划，综合平衡，严格按基本建设程序办事。第二，要正式签定协议，明确责任。省财政对县提前拨付定额补贴，扶持发展经济，定期实现财政自给有余，实际上也是一种经济承包责任制。接受承包的

正确理解“略有结余”

发挥资金使用效果

江苏省射阳县财政局 孔庆宏

自1980年试行“预算包干”办法以来，促进各部门、各单位发扬了一个“勤”字，解决了一个“怕”字，克服了一个“抢”字。即：勤俭节约的精神有所发扬；不再怕用不了的钱财政上要收回；结余留用年终也不再抢花钱了。所以预算包干结余也多起来了。1982年，省对县试行了“全额比例包干”的预算管理新体制，在生产发展、财政收入不断增加的基础上，县级机动财力也相应有所增加。

这两个包干办法是预算管理体制的一项重要改革，确实将责、权、利紧密联系起来，起到了积极的作用。但扩大地方财权之后，往往在生财、聚财方面注重研究了，而在用财方面有所忽视，主要表现在财政年终滚存结余逐年增多，有相当一部分财政资金未

只能是当地政府，而不应是县财政部门，因为只有政府才能有效地组织规划的实施。承包协议应包括以下内容：发展生产的项目及预计达到的效益，省财政提前拨付定额补贴的办法和数额，县实现财政自给的期限，地区财政局要做好哪些工作，以及各方应承担的责任。协议要有各方机关盖章，主要负责人签字，作为检查考核的依据。第三，要分期分批地扶持，不能一哄而上，不能影响预算收支的平衡。资金的灵活调度是有一定限度的，这个限度取决于省级财政在保持预算收支平衡的前提下，可以用来暂时周转的资金数额。超过这个限额就会带来不良的后果，因此，省财政只能根据需求与可能，分期分批地扶持那些确能增收的经济不发达的县，尽快实现财政自给有余。