



# 调整收支结构

## 缓解财政困境

○ 刘柏华

围场满族蒙古族自治县是河北省典型的财政困难县，2000年全县财力仅8500万元，为尽快摆脱财政困境，2001年该县积极开拓创新，加大了财政收支结构调整力度，实现了“四保”——保证了公教人员工资及时发放、保证了社会保障资金及时足额拨付、保证了党政机关正常运转基本需要、保证了专项资金足额到位，使财政困难局面得到了相对缓解。

### 一、调整收入结构，提高经济质量和收入质量

2000年围场县财政收入中税收收入占69%，收费收入占13%，基金收入占18%。全县可用财力剔除上级补助仅为4100万元。财力为什么这么拮据？围场县财政部门通过深入调查研究找到了根本原因：经济对财政的贡献率低、财政收入结构不合理。为此，该县在收入结构调整上突出了经济质量和收入质量的提高。

**（一）围绕财源抓经济，从根本上提高一般预算收入占总收入的比重**

把对财政的贡献率作为扶持经济发展的出发点和落脚点。在农业上，突出农业产业化建设，投入资金3000多万元，重点发展了本地成规模、发展有前途、相对有特色的马铃薯产业，时差菜产业，养牛产业。对双九淀粉有限责任公司、山湾子精制淀粉厂、银海淀粉厂等8个马铃薯加工龙头企业进行了扩建和技改，并建成了辐射全县的272个小型马铃薯加工企业，以北方蔬菜批发中心为龙头，建成了二道河子村蔬菜保鲜库、县城蔬菜批发市场、四合永镇蔬菜贮运库等12个蔬菜经销公司，进一步连接了京津唐市场；重点扶持了饲养10头以上的肉牛、奶牛示范户520个，建成奶牛饲养基地6个，新增45个黄牛改良站，从而使以棋盘山大牲畜交易市场、天添乳业公司、外贸加工厂为龙头，辐射带动8万养殖户的养牛产加销一条龙体系进一步完善。龙型经济的发展，延伸了农业产业化链条，提高了农业对财政的贡献率，目前三条龙型经济纳税已达1200多万元。

在工业上，投入大量人力、物力和财力深化企业改革，以改革增活力，增强财政经济发展后劲。天源药业公司、金字建材公司等11家优势企业实现了改中搞强，增加税收300多万元；化工厂、水泥构件厂、木制厂等39家一般企业实现了转中搞活，盘活存量资产1758万元，增加税收100多万元；皮毛厂、机械厂、标准件厂等22家企业实现了重组新生，企业运行质量和效益明显提高，增加税收15万元。

在非公有制经济发展上，通过政策引导、改善发展环境等方式促进非公有制经济发展。一是以旅游促发展。坚持旅游沿线开发与景区内景点开发相结合、观赏性项目与参与性项目并重的原则，增加景区面积800多平方公里，增加旅游项目8个，开放旅游产品近20种。到目前，全县接待国内外游客46万人次，实现旅游收入1.6亿元，旅游带动非公有制经济增加税收近100万元。二是以城镇建设带动发展。对县城道路、水电、通讯进行了改造，为经济发展提供了良好

的硬件环境,使全县新建成5个商贸集中区和2个封闭式集贸市场,改造新增商业营业面积2.4万平方米,新增商户近千户,增加税收200万元。

## (二)突出质量抓收入,从征管上提高可用财力占财政收入的比例

一是靠管理上质量。改变往年根据地方财力需要确定财政收入目标的做法,县政府下达的年度收入任务除农业税、收费收入外,其他收入任务均以税务部门下达的收入任务为准。在收入目标责任确定上,根据税务所以片管税的实际,除给税务所下达总任务外,还分别下达其所辖各乡镇的收入任务,年末考核税务所,以分别完成各乡镇收入任务为准,只完成总任务、分乡镇未完成的视为未完成年度收入目标。既考核总任务又考核分乡镇任务,制止了税务所随意改变入库区域增加税收成本的现象。

二是靠监察管质量。开展整顿乡镇税收秩序活动,以国内生产总值与财政收入对比、财政收入与可用财力对比,对各乡镇是否存在“挖税”、“买税”行为进行了检查;出台了《违反税收秩序查处暂行办法》,对各类违反税收规定提高税收成本的违纪行为提出了明确的查处办法。同时,成立了由财政、税务、审计、公安、监察等部门组成的税收秩序稽查大队,对“挖税”、“买税”、“虚入空转”、“转移税种”等增加税收成本造成泡沫收入的违纪行为进行检查。

三是靠机制保质量。制定了财政工作考核机制,对各乡镇和各征管部门既考核总收入又分别考核工商税收、收费收入和基金收入,并适当提高了工商税收在考核中的分值;同时,对乡镇工资发放实行一票否决制。促使乡镇政府将主要精力用于抓可用财力转化率,提高财政收入质量,以保证考核过关和工资发放。

四是靠挖潜增质量。对重点税收重点管理,努力挖潜。加强改制后企业的税收征管,督促改制企业规范和完善财务制度,建立健全账目,同时加强企业账务检查,保证征管到位。进一步落实建筑业税收管理办法,实行建筑单位预拨工程款必须取得正式

发票、按发票金额缴税的办法,使大部分税收漏洞得到了控制,2001年的前10个月建筑业提供税收较去年同期增长90万元。财政部门还利用两个月的时间开展了“集中清理漏征漏管户”活动,各征收单位先开展自查,然后县财政、税务、审计等部门抽调15人组成清理小组开展重点检查,查出漏管户260户,补税罚款80多万元。抓住旅游产品开发增加带来财政增收的有利时机,采取逆向调查掌握真实销售情况、开展新增业户清理、加大处罚力度等3项措施强化了旅游行业税收征管,仅2001年9月份就清理入库税金54万元。

## 二、调整支出结构,深化支出改革

为更好地发挥财政资金效益,增加财力调控空间,围场县狠抓支出结构调整,深化支出管理改革。

### (一)严格界定财政支出范围

随着社会主义市场经济的发展,财政职能发生了重要的变化,适应新的财政形势,围场县把握三个原则处理了财政支出“越位”与“缺位”问题。

一是体现公共性的原则。把属于竞争性、经营性支出的领域推向市场,集中财力保证公共支出。首先界定和压减了事业单位开支。根据事业单位的公共性程度,确定财政支出保障程度,对除教育外的所有事业单位实行综合财政预算,以收抵支。收支平衡的一律自收自支,结余上缴财政;收支不足部分,财政最高补到基本工资的80%。2001年事业单位支出安排较2000年减少320万元。其次是把财政资金投向公益事业和基础设施建设。不再调度资金直接扶持企业发展,也不再为企业调度资金做任何形式的担保,而是把资金集中用于保证机关正常运转和社会保障支出,同时统筹资金重点支持了县城改造和坝上草原旅游沿线路、电、讯改造,为全县经济发展创造了良好的环境。三是偿还各种外债580万元,消化以前年

度财政虚收350万元,减少了财政运行风险。

二是“一要吃饭、二要建设”的原则。县政府对各乡镇和各机关事业单位的财政支出顺序做出明确的规定,要求各单位严格按顺序执行,对违反规定的严肃处理。对不顾自身财力可能搞各种无效益达标升级活动,以及一方面拖欠公教人员工资、另一方面大搞基础设施建设的乡镇和部门,追究所在乡镇和部门一把手责任。

三是财政供养人口界定准确的原则。严格按县委编委确定的单位编制拨款,对超编人员、混岗人员财政一律不拨款,短编按现有人员拨款,至目前已清理超编人员、混岗人员213人,年内节约财政资金100多万元。同时,大力清理了不享受公费医疗、公费移动电话人员24人,年内可节约财政资金10万元。

### (二)深化支出管理改革

按照细编财政预算的原则,把财政支出编到一级会计单位,安排到具体支出项目,既增加财政支出的透明度又保证了调整后财政支出预算的顺利执行。执行政府采购制度,所有机关事业单位购买大宗物品、搞大型建筑必须通过政府采购。一方面节约了财政资金,另一方面监督了各单位财政资金的合理使用。推行工资发放银行化,各乡镇、各部门资金必须首先进入工资专户用于工资发放,为实现财政资金首先用于工资发放提供了有效保障。

### (三)强化财政监督

为了保证财政支出结构调整后财政预算的顺利执行,围场县强化了财政监督。新成立的财政监督局采取定期与不定期相结合的方式对各单位财政资金使用情况进行检查,保证了调整后财政支出预算执行方向与年初财政预算安排相一致。对用于支持经济发展和基础设施建设的各类财政专款跟踪问效,随时发现问题,随时予以纠正,保证了专款及时足额到位和预期效益发挥。

(作者单位:河北省围场县财政局)