

廊坊市积极实施 综合预算改革

○ 王金堂 李克良 姚振辉

近年来,随着经济结构的逐步调整,财政预算内资金日趋紧张,预算外资金管理相当混乱,财政收支矛盾日益加剧,资金短缺问题突出。为改变这种状况,河北省廊坊市财政部门适应市场经济体制要求,树立大财政观念,从去年起在市直预算编制中大胆实施综合预算,取得了较好的成效。

一、未雨绸缪,精心筹划,为实施综合预算创造条件

由于各方面的原因,廊坊市产业结构调整步伐较慢,一些企业不能适应市场要求,产品竞争能力偏低,经济效益很不理想,极大地限制了财政收入规模的扩大,预算内可用财力增长乏力,因此市直财政仅能保证国家公教人员工资和基本办公经费,对城市建设和重点项目建设等支持甚少,城市功能很不完善,人民生活环境长期得不到根本改善。基于这种现实,为提高市直财政的综合保障能力,加强对各类财政资金的管理,廊坊市财政部门进行了努力的探索和实践,为实施综合预算创造了良好的条件。

首先是提出了建立“开放式财政、开源式财政、开明式财政”的发展目标,其中“开源式”财政的核心内容就是加强对预算外资金的管理。其次是建立和完善了一支收费征管队伍。1996年廊坊市在河北省较早地建立了收费管理局,并从建树制度、培养队伍、完善管理等方面加大力度,强化了对非税财政收入的征管,使政府对预算外资金的管

理和调控能力显著增强。第三是出台了《廊坊市本级财政资金管理规则》,明确规定各类财政性资金都是政府资金,都必须统归财政部门直接管理,同时对资金管理的具体方法和手段进行规范。经过各方面的努力,可以说实施综合预算的时机已经成熟。

二、调整利益格局,充分集中财力,实施综合预算

实施综合预算的宗旨就是改变过去各单位组织收入“收支挂钩、比例返还”的做法,而根据单位不同性质,以不同的方式将一般预算外资金调入预算,视同预算内资金统一安排。廊坊市在市直实施的综合预算,具体内容分三部分:一是区别情况,确定不同的调入政策。对全额拨款补助的行政事业单位的一般预算外收入全部调入预算内;财政预算差额拨款单位补助金额维持1997年水平,预算外收入不再集中;自收自支单位的预算外收入按收支计划相抵后余额的50%调入预算内,超收部分按20%集中调入,80%返还单位;各单位按政策规定收取的专项预算外资金20%调入预算内。对财政全额拨款补助的行政事业单位上缴的行政性收费收入、罚没收入和预算外收入,除考虑工本费等必要支出外,不再按比例返还单位,而做统筹安排;对其他单位包括自收自支单位和中省直等单位在行政性收费和罚没收入执收过程中发生的费用开支,根据国家有关政策规定,视单位具体情况分别核补。二是科学

测算,严格考核。市财政局采用线性回归的计算方法,对各单位1998年的预算外资金收入计划进行了核定,在此基础上,先按各单位组织上缴财政预算内外收入10%核定专项业务费,视年终收入情况相应追加、扣减单位支出预算指标,并按收入实现进度掌握拨付其专项业务费;同时,建立奖惩机制,对各经费预算单位收入预算的完成情况进行考核,将超收部分的80%用于单位的经费补助,对短收部分按同比例抵扣经费,减少支出。三是建立与新形势相适应的会计制度与核算办法,保证综合预算改革顺利实施。由于廊坊市市直财政综合预算是从1998年6月份开始的,因此规定从6月10日起,由财政预算外资金专户中已拨付给各单位的1997年一般预算外结余资金和1998年一般预算外资金,要按新的会计制度做相应的调账处理。一方面,行政单位按收到的拨款数额,已经贷记“预算外资金收入”科目的,相应借记“预算外资金收入”科目,贷记“拨入经费”科目;已经开支并借记“经费支出”科目,而注明为“预算外支出”的,相应改注为“预算内支出”。另一方面,事业单位按收到的拨款数额已经贷记“事业收入”科目的,相应借记“事业收入”科目,贷记“财政补助收入”科目。

实施综合预算改革是一项探索性的工作,既有一定的风险,也有相当大的难度。在市委、市政府的高度重视和各部门各单位的配合协作下,廊坊市财政部门坚持改革,取得了一定的成效。1998年,市本级非税财政收入完成21600万元,完成计划的126%,市级财政比上年多集中资金7933万元。这些资金主要用于保证个人政策性增支,支持了市第八中学、报社、广播等文教事业的发展,建立了再就业资金、地方水利建设基金,充实了“双困”救助、最低生活保障资金,用于政府集中采购和办大事等方面,使市本级的资金矛盾有所缓解。

(作者单位:河北省廊坊市财政局)