



做好平衡文章

○ 吴国瑞 方林舟 汪自国

鄂州市是湖北省辖市,自1984年建市至1996年,财政收入从5270万元增长到34478万元,年均递增17.93%,连续13年实现了财政收支平衡。财政工作的进步,有力地促进了鄂州经济建设和各项社会事业的发展。回顾13年平衡路,鄂州市财政部门主要做了五方面的工作:

一、更新理财观念,营造良好氛围,构建自求平衡的约束机制

建市初的1984年,鄂州财政除保行政事业单位正常运转、人员工资发放和按规定向上级财政上缴外,所剩寥寥无几,而城市建设、医疗条件、教育环境、文娱乐场所等公益事业亟待要办,建设资金需要与可能的矛盾相当突出。是搞赤字预算还是搞平衡预算?市财政局党组一班人通过认真的讨论,达成了共识:地方财政虽与中央财政共同构成国家财政,但地方财政不同于中央财政,地方财政发生赤字既不能向国内外举债,也不能

向银行透支,而且上级财政没有能力也不可能帮助地方解决赤字问题,若有赤字,最后还得靠自己解决。寅吃卯粮,可能会促进地方经济一时繁荣,但毕竟是昙花一现,维持不了多久。量力而行,兼顾需要与可能,搞积极平衡预算,才是明智的选择。实践证明,这一指导思想是正确的。

思想认识统一了,鄂州市财政部门努力构建自求平衡的约束机制,特别是法律约束机制。鄂州财政一向主动接受市人大的监督,在年初编制预算草案时,不打赤字预算,财政收入指标的确定,注意留有余地。财政支出指标根据财政收入数额来安排,不留缺口。预算一经敲定,在执行中就不得随意变更。市委、市政府把实现收支平衡作为对财政局进行考核的重要内容,财政局也把增收节支保平衡的具体任务层层分解,落实到各业务科室进行目标考核管理。

二、广辟财源,以法治税,建立财政收入的稳定增长机制

加强财源建设是实现财政收支平衡的一项根本性措施,唯有通过推进财源建设来实现财政收支平衡,才是积极的、可靠的、真正的平衡。13年来,鄂州市立足当前,着眼长远,以活化资金存量、优化资金增量为目标,多方筹措资金,重点支持鄂州钢铁厂的“四五六”工程和列入省辖市财源建设等重点项目,涵养了一大批财源,为全市财政收入持续稳定增长,每隔几年上一个台阶打下了坚实的基础。具体措施是:确保重点,抓好冶金、机械行业主导财源;集中力量,抓骨干财源,主要是抓好八一钢铁厂和重型机器厂等8户利税过百万元的预算内工业企业;眼睛向内,抓好潜在财源,把亏损大户作为扭亏增盈的重点,切实加强企业管理,向管理要效益,向管理求财源;选准目标,抓好后续财源,有目的地选择产品适销对路、效益好的少数企业为示范企业,作为后续财源,从资金和政策上给予适当扶持。在农业财源建设方面,注重抓好乡镇财源、农口事业单位替代财源和农林特产财源方面的建设。在商贸粮食财源方面,把重点放在支持商业企业扩大规模,提高规模效益上,支持了一批较大规模商场的新建和改扩建,并鼓励食品行业走一业为主、多种经营的路子。

另一方面,认真执行《税收征管法》,加强税收征管,推进以法治税。特别是抓好重点税种的征管,大力清收欠税;采取“分类排队,各个突破”的办法,抓好增值税、消费税、营业税、所得税等重点税种。财税部门对欠税企业,除帮助其融通资金,注入必要的清欠资金,订出切实可行的清欠计划外,还严格执行加收滞纳金制度;对既有财政拨补,又有欠税的企业和部门,首先将财政拨补资金用来抵补欠税;坚持执行清理重点欠税大户责任制,实行清欠目标管理。

三、调整结构,有保有压,建立财政支出的重点保障机制

13年来,鄂州市财政部门在支出上始终坚持“突出重点,兼顾一般,保证必需,有保有压”的原则,强化预算约束,以收定支,先收后支,注重提高财政资金的

使用效益和分配水平。每年除适当增加对农业、教育、科学事业和其他重点建设项目的投入外,对其它各项支出都进行严格控制。1993至1995年,鄂州市的财政支出中,农业、教育、科技经费支出平均每年分别以13.94%、31.26%、18.95%的速度递增,分别高于同期经常性财政收入增长3.96个、21.28个和8.97个百分点。

为了节减支出,鄂州市财政局积极采取改革措施。如从1992年7月起,对行政事业单位小汽车实行定点维修,建立市区信件交换中心;严格控制行政事业单位的程控电话数,1992年对市委、市政府大院内和附近市直各局的电话与市委总机并网;从1993年元月份起,将公费医疗费划归医疗单位管理,重新按规定、按编制核发公费医疗证,共核掉不应享受公费医疗的对象近100人。在大力压减财政支出的同时,还积极鼓励和支持文教行政事业单位在政企分开的前提下,大力发展第三产业,兴办财务与机关脱钩的经济实体,开展替代财源建设,以弥补事业单位经费不足,缓解事业发展对财政的压力,并使支出结构优化。

四、强化职能,加大力度,建立科学规范的财政监管机制

为了建立起科学规范的财政监管机制,鄂州市财政部门抓了以下几项工作:一是加强预算管理,硬化预算的约束力。近几年来,逐步规范了预算拨款程序,严格了追加预算的审批制度。在预算外资金管理方面,先是狠抓预算外资金的专户储存,将全市行政事业单位、预算外国营企业的预算外资金纳入管理范围,统一进财政专户储存,还狠抓区乡镇的预算外资金管理。1994年,全市共组织4800多万元资金进财政笼子,专户储存余额保持在1300万元左右。并按照“统一部署,分步实施,逐步到位,不断完善”的指导思想,本着“先进笼子后规范”的原则,于1994年底制定了“预算外资金管理实施方案”,方案分三个阶段实施。到1996年,全市共有13359万元预算外资金分别纳入财政专户储存和预算内管理。二是加强企业财务管理,督促

企业按照“两则”“两制”规范财务行为。通过制定一系列的财政财务政策,积极参与和推进以现代企业制度为重点的企业经营机制的改革,推进产业结构、企业产品结构的优化。以推行先进的成本控制经验为重点,推动企业节能降耗,降低产品成本,增强产品在市场上的竞争能力,提高经济效益。三是加强国有资产管理,防止国有资产流失。主要是继续深化改革,逐步理顺管理体制,解决当前存在的国有资产管理上的部门利益纠纷问题,实现国有资产管理局的“专司”管理。建立和完善企业财产保值增值指标考核体系,落实国有资产保值增值法律责任。逐步完善国有资产的有偿使用、优化配置、合理流转的管理体制,提高国有资产的营运效益。四是改进和完善“三查”工作,把它作为增加财政收入、平衡财政预算的一个重要手段,并加强经常性检查。近几年来,鄂州市紧密结合实际,区别不同情况,采取重点行业、重点户重点查,特殊问题特别查,薄弱环节突击查,钉子户、被举报户立案查,利用发票线索跟踪查等措施,加大了“三查”工作的力度,取得了较好的成效。1994、1995年两年共查出违纪金额4085万元,入库率达到96%。1996年又查出违纪金额1455万元,应入库1432万元,已入库1341万元,入库率为93.65%。五是加强专控商品管理,从严控制社会集团购买力。

五、因势利导,以奖代补,完善利益驱动机制

《预算法》规定,一级政府一级预算,其财政收支自行安排,自求平衡。鄂州市为了充分调动全市各级政府当家理财、自求平衡的积极性,在市级财政较为困难的情况下,仍然把省给市的优惠毫无保留地让给了各区、乡镇,并对较为贫困的梁子湖区确定了“定收定支、收支包干、定额补贴、超收全留”的财政体制,从而较好地促进了各地的小平衡和全市的大平衡。

(责任编辑 方震海)