

娄底是如何实现 连续 19 年财政收支平衡的

○ 曾庆炎

湖南省娄底地区地处湘中腹地,辖娄底、涟源、冷水江三市和双峰、新化两县,总人口 390 万,总面积 8 117 平方公里。从 1977 年建区以来,地委、行署一直把财政工作当作重要工作来抓,牢固树立“量入为出,收支平衡”的理财原则,连续 19 年实现了财政收支平衡,促进了经济发展和社会稳定。

(一)抓理论先导,促思想转弯,牢固树立平衡观念。虽然《预算法》明确规定:“地方各级预算按照量入为出,收支平衡的原则编制,不打赤字。”但在实际工作中,人们对这个问题的认识并不统一,尤其是在分税制体制改革前存在着“赤字有利”、“平衡吃亏”、“赤字难免”等模糊认识。针对这种情况,娄底地区组织了“党政领导谈平衡、专家学者论平衡、实际工作者议平衡”的大讨论。同时召开县市长和财政局长会议,从理论和实践的结合上,讲清赤字可免,赤字有害,平衡有益的道理。思想是行动的指南。正是在这种思想的指导下,娄底地区各县市都实现了年年收支平衡。1994 年新税制实行后,娄底地区政策性减收增支因素较多,收支平衡的压力相当大。有的同志认为赤字已无法避免,再喊平衡已不切实际。针对这一思想苗头,我

们迅速召开了县、市长和财政局长会议,反复强调收支平衡的思想坚决不能动摇。不管困难有多大,压力有多重,都必须确保财政收支平衡。由于保平衡成了全区各级领导的共识,近几年来,各县市都自觉服从全区财政平衡大局,积极主动自求平衡。

(二)抓财源建设,保收入到位,努力夯实平衡基础。足够的财力是实现财政收支平衡的基础和前提。因此,娄底地区始终把财源建设放在第一位,千方百计扩大财源,增加收入。一是重造工业经济优势,壮大支柱财源。娄底地区是全省重要的能源原材料工业开发区,工业是娄底的支柱产业,是重要的财政收入来源。我们通过“抓大放小”强龙头、转换机制增活力、优化结构上效益,重造工业优势,充分发挥工业经济在地方财源建设方面的支柱作用。1996 年,全地区乡以上工业实现产值 55 亿元,比上年增长 12.8%,国有企业所得税入库比上年增长 23.42%。二是优化农村经济结构,巩固发展基础财源。通过抓“大户带动”、“龙头拉动”、“基地启动”、“公司牵动”、“小区推动”、“科技驱动”,加快农业综合开发步伐,积极发展粮、猪、鱼、果、菜、药等大宗产品的开发和转化,提高了

农村经济开发效益,从而也提高了农业税收的比重。1996 年,全区共入库农业税 3 390 万元,比上年增长 11.51%,入库农业特产税 1065 万元,同比增长 14.39%,农业税收占财政收入的比重比上年提高了 2.45 个百分点。三是培育新的经济增长点,大力开发新兴财源。落实优惠政策,加强扶持服务,积极发展第三产业、个体私营经济、“三资”企业和高新技术产业,使新的经济增长点逐步成为地方财力增长点。1996 年,全区社会商品零售总额完成 46 亿元,比上年增长 12.2%;全区个体工商户年末达到 13.74 万户,比上年增长 37.4%;全区入库营业税 7 772 万元,成为财政收入的重要支柱。

在抓财源建设的同时,娄底地区采取了一系列措施强化税收征管,确保财源建设成果颗粒归仓,防止财政收入“跑、冒、滴、漏”。一是层层分解任务,落实责任措施,全面建立“横向到边、纵向到底”的责任网络,形成了齐抓共管局面。二是贯彻《征管法》,严格依法治税。对应缴纳的税款,坚决按税法规定及时依率计征;对拖欠税款的,坚决采取多种措施清欠。三是勤征细管,堵塞流失漏洞。先后组织开展了“八大税收清缴”、“挖掘六个潜力”等活动,推广增值税发

票“两联统审”和对屠宰税实行“存栏猪登记造册,出栏猪缴税销卡”等办法,有效地堵塞了税款流失漏洞。四是积极开展税收财务物价大检查。1996年,全区共查出各类违纪金额7975万元,入库5034万元,相当于全区一个多月的财政收入。

(三)抓体制改革,放理财权限,全面建立平衡机制。娄底地区注重通过改革财政管理体制,理顺地区与基层政府的责权利关系,充分调动县市和乡镇生财、聚财、理财的积极性,从而形成了各级抓开源、上下保平衡的良性运行机制。1994年在全区全面铺开乡镇体制改革,完善了乡镇职能,扩大了乡镇理财自主权,调动了乡镇生财的积极性。在完善乡镇财政体制的同时,狠抓乡镇财源建设,推动乡镇财政收入上台阶。由于理顺了体制,落实了措施,近几年来,全区乡镇财源建设取得了显著成效,在确保全区财政收支平衡中发挥了基础性作用。1996年,乡镇财政收入完成23166万元,比上年增长20.91%,占财政总收入的42.41%。

(四)抓综合预算,严财政纪律,切实强化平衡手段。娄底地区坚持一手抓“开源”,一手抓“节流”,不断完善财政管理制度,努力实现财政收支制度化、规范化、科学化。一是严格预算管理,强化财政监督,严把预算编制关、预算执行关和预算终结关,确保年初预算平衡转化为决算平衡。二是优化支出结构,保证支出重点,堵住支出“黑洞”。对财政支出实行“三压三停三保”政策,即压非生产性建设,停楼堂馆所,保重点建设;压社会集团消费,停高档办公用品购置,保工资性支出;压一般工业投资,停原材料无来源、产品无市场、成本高的工业投资,保符合国家产业政策的能源、原材料、交通、运输、农业投资,优化支出结构。行署专门制订了压缩行政支出的10条规定,对各单位行政支出,超支一律不予追补。1996年,全区支出仅比上年增长6.63%,低于收入增幅9.7个百分点。三是加强预算外资金的规范化管理,逐步将预算外资金纳入财政专户管理。

(责任编辑 李颖)

行政事业性收费管理难在哪里

一个时期以来,从中央到地方,关于预算外资金管理的文件发了不少,各级党委、政府对此也特别重视,尤其是国务院29号文件颁发之后,各地在加强预算外资金管理工作中取得了不少的成绩。但也存在一些问题,主要表现在以下几个方面:

一是思想观念转变难。长期的放权让利,弱化了财政职能,目前有相当一部分单位都有收费收入,许多部门和单位认为收费收入是自有资金,所有权和使用权都应归本单位。一提到加强预算外资金管理,一些人就以为是财政穷了,想挖单位的一块。有些即使在思想上认识到了行政事业性收费的财政性,也认为应加强管理,但行动上却总是不积极,甚至以种种借口阻挠将行政事业性收费纳入财政管理。无疑要想纠正这种观念会很困难,需要有个过程。

二是收费依据及标准确定难。理论界认为行政事业性收费的依据通常有两个原则,即:补偿原则和受益原则。所谓“补偿原则”,是指根据提供劳务服务所发生和所需的费用,确定补偿数额。所谓“受益原则”,是指根据提供服务得到的利益多少,确定收取数额。由于评价受益程度难度比较大,一般采用“补偿原则”。但在现行政府行政体制下的行政事业单位,一般都具有垄断性和行业进入条件,如果按市场供求来决定收费补偿标准,就必然会给这些单位带来高额垄断利润。行政事业单位如果凭借政府所赐给的权利,收取高额补偿费用,显然不符合公平竞争的原则。正是由于实际工作中收费依据和标准的确定难,才出现了乱收费和超标准、超范围收费。这是规范行政事业性收费管理的主要障碍之一。

三是收费项目的性质界定难。由于行政事业性收费项目的划分在现有的政策法规中没有一定之规,各地的划分很不一致,这就使有些单位在行政事业性收费收入管理中有空子可钻。明明是该纳入预算的行政性收费项目,却填开成事业性收入项目,甚至是其它捐赠收入,以逃避财政的监督管理。将预算内收入转移到预算外,成为财政预算收入萎缩

○ 李明阳 严少斌 王贤会 梁文秀