

内收入中划转的;另一部分资金是单位行使政府职能,按照国家的法律、法规和规章收取的,具有无偿性、强制性。比如,从企业征收的是减少应交国家的税收和利润,从国家机关和事业单位收取的相当部分是财政拨款。可见,部门和单位收取预算外资金是国家和政府赋予的权力,这部分资金的所有权属于国家所有。预算外资金的管理权归财政,这是由财政职能所决定的。预算外资金既然是政府行为、财政资金的转移,理应纳入财政管理的范畴。发展市场经济,要求财政强化监督职能,维护经济秩序。同时,由于财政部门有一套严格、规范、健全的资金管理制度,一向从事资金的筹集、分配、使用工作,因而在资金管理方面具有其他部门不可替代的优势和经验。从近几年的工作实践看,凡是预算外资金纳入财政管理的,管理制度就比较健全,使用就比较规范,问题出的就比较少;反之,使用不当、效益不高的问题就比较突出。

措施之二,明确性质,缩小范围。预算外资金的概念发生了很大变化,现在各种收费、基金成为预算外资金的主体,需要重新明确资金的性质、来源和管理范围。同时,预算外资金规模过大,分散了国家财力,削弱了财政分配的主导地位,势必影响政府宏观调控,应逐步压缩规模、缩小范围。总的思路应当是区别事业、行政单位性质和收入性质进行分类、分层管理。对于代表政府行使管理社会和经济权力,带有强制性特点而取得的预算外资金,应纳入财政预算管理。对于按规定的对象和标准提取的具有专门用途的资金,如果不纳入财政预算管理,也要从法律上作出明确规定,采取强硬措施,纳入财政专户储存,实行收支两条线。比如,住房基金、待业保险基金、养老保险基金、交通养路费等社会基金和各种收费等,应形成新概念下的预算外资金。由于其收支活动和内容都属于政府行为,资金结余政府有权实行统筹安排。项目的增减、提取范围的大小、提取标准的高低和使用状况必须接受财政的监督。一些事业发展所必需的收费、基金项目,有些可以逐步通过税收的形式纳入财政预算管理,这样还可以减少乱摊派、乱集资、乱收费现

象的产生。从长远看,应通过理顺分配渠道,本着保护税基,强化税收,弱化收费基金的原则,逐步形成以税收分配为主、辅之以少量规费基金的财政分配体系。

措施之三,统一政策,建立健全法律规章制度。预算外资金要真正走向规范化、科学化的管理轨道,必须加快法制化进程,纳入国家统一的法律法规控制之中。一方面使单位和部门有章可循、做到依法行政,彻底改变因某个地区、个别部门喊几声资金紧张,就通过行政手段乱开口子,增设专为个别地区或部门利益服务的专项基金的行为,从而保证国家财政资金不再分解、流失。另一方面,使财政部门做到依法管理、依法监督,直接参与到从资金收取、调拨到使用的各个环节中去,以强化预算外资金的整体约束。建议国务院尽快制定预算外资金管理的法律和规章,使全国上下统一政策、统一管理,做到既能保证预算外资金的合理增长,又充分发挥这部分资金的使用效益,避免出现一些不应有的违法违纪问题,更好地为改革和发展服务。

(责任编辑 王尚明)

征集照片启事

为了更好地宣传财政工作,反映财政支持经济建设和社会事业发展的成果,以生动的形象作品展现财政战线的精神风貌,本刊现特向广大摄影爱好者征集新闻照片。照片的内容要求是:(1)反映地方财政支持工农业生产,扶贫开发,支持科技、教育等方面的专题组照(5—6张为宜)。组照附有总括性说明,内容包括财政支持的资金、项目效益、上缴税收等;每张照片还要有分项说明。(2)反映我国财政经济建设、财政干部精神风貌的艺术性或纪实性照片,须加标题或说明。(3)作者向本刊投稿,可附上与文章内容相关的照片。以上照片,黑白、彩色均可,大小不限。照片被采用后,付给作者稿酬。

《财政》编辑部