

抓 难 点 求 平 衡

○ 江苏省射阳县常务副县长 魏乃明



地方财政收支平衡、债台高筑问题由来已久,目前这一现象仍呈蔓延之势。因此,分析财政收支失衡问题,研究实现财政平衡的措施,应成为地方各级政府“九五”期间的工作重点之一。

地方财政收支平衡的难点是多方面的,就目前情况而言,主要有以下几方面:一是经济运行质量不高,平衡的基础差。突出表现为经济结构不合理,第三产业仍是地方经济的一条“短腿”,许多地方的三产在整个产业中的比重徘徊在 15% 左右,使分税制后作为地方财政收入主体税源之一的营业税增幅过慢,总量偏小,比例较低;经济模式不合理,许多企业的效益增长远远滞后于产值增幅,地方经济在“八五”期间仍呈速度型发展之势,造成财政收入占国民生产总值和国民收入的比重不断下降。二是增支政策不稳定,平衡的主动性弱。近年来,在大多数地方财政可用财力减少的形势下,上级频繁出台各种刚性增支政策,使地方政府支出压

力增大。三是财政负担不合理,平衡的余地小。目前,地方财政负担日益沉重,资金调度极为紧张,表现为:吃饭费用急剧上升,社会保障支出范围不断扩大,债务包袱沉重,老赤字数额庞大。四是预算外资金征管不规范,平衡的资金渠道窄。

针对地方财政平衡工作难度大的现实,“九五”期间地方财政应把消灭赤字,确保收支平衡,作为压倒一切的重要工作来抓。在具体工作中,要在以下六个方面抓平衡。

第一,统一思想求平衡。实现地方财政平衡的关键,在于地方各级领导干部能迅速地形成共识和统一的步调。为此,要强化“三个意识”: (1) 财政法制意识。财税部门和新闻单位要突出搞好《预算法》等财税法规

的宣传,使各级领导干部懂得收支平衡是地方政府依法理财的基本要求,赤字不仅有害,而且也违反了《预算法》的道理,从而在依法行政这一高度上来统一财政平衡的共识。(2) 财政经济意识。实行分税制分级财政体制后,地方财政已不再是上级财政的附属物,走上了自求平衡、自我发展之路,因此,各级地方政府要把财政工作纳入经济和社会发展规划之中,下大力气抓紧抓好。(3) 财政社会意识。财政平衡绝不仅仅是一个财政问题,而是事关一个地区经济和社会发展的重大问题,必须树立强烈的责任感、使命感,用辩证的观点和方法来分析、处理好依法治税与发展经济的关系,压缩支出与勤俭办事的关系,努力形成抓平衡的整体合力。

第二,突出导向抓平衡。通过财政导向来组织地方经济建设,不仅有利于提高经济运行素质,而且也能够扩大财源,使财政走上积极的平衡之路。一方面,要坚持发挥财政保吃饭与搞建设的双重功能,高目标确定

“九五”期间财政收入规划。一味地按保吃饭的需求来组织财政收入,财源建设就会被削弱,使地方财政工作陷入被动,最终连吃饭也保不住。因此,“九五”财政收入必须坚持高目标追求,“九五”期间,财政收入要保持年递增20%以上的发展速度,确保财政收入占国民生产总值的比重不低于18%,使财政在保吃饭的同时,能够挤出一定的财力加强财源建设,做大“蛋糕”保平衡。另一方面,要坚持扩张经济总量与培植财政经济增长点一起抓。在经济发展取向上,鼓励、引导企业走内涵式发展之路。围绕效益这个中心,搞技改、抓经营、上档次,努力实现速度与效益的同步增长,提高企业在扩张经济总量与增加财政收入中的两个贡献份额,使财政收入与经济建设保持合理的发展比例。在经济结构的调整上,要突出财税导向,根据农税基本归地方所有的政策,强化农业基础设施建设,加大多种经营生产的发展与组织力度,提高农税特别是农业特产税占财政收入的比重。要突出发展第三产业,抓住建筑业和交通运输业这两个重点,扩大属于地方财政所有的营业税收入。要积极发展个体私营经济,开辟个人所得税来源,为财政调节收支分配,实现平衡创造条件。

第三,严格征管促平衡。积极改革税收征管制度,逐步取消税收专管员制度,推行企业申报纳税和税务代理,税务人员集中力量搞好税收检查监督,防止偷漏税收。要强化对税收工作的领导,支持国税机构的征管工作,确保完成中央固定收入和共享收入任务,以保返还基数的实现。要层层推行税收责任制,把税收任务分解量化落实到每一级组织、每一个人头。坚决制止在税收减免上“国税不能动、地税可以免”的倾向,刹住随意减免地税的歪风,确保收入预算的实现,并力争超收,以扩大地方可用财

力的盘子,促进地方财政平衡运转。

第四,管好“体外”搞平衡。要按照财政部关于预算外资金管理的一系列规定,强化预算外资金征管,加快建立地方综合财政体系。一要对所有行政事业单位的预算外资金,全部实行财政专户储存、收支两条线管理。凡未纳入财政专户管理的,一经查出均作违反财经纪律论处。要继续清理银行帐户,各行政事业单位凡需新开设帐户的,必须报经财政部门审批,否则,一律视同小金库处理,帐户上所有资金全部没收上交财政。所有行政性收费都必须纳入预算管理,收入全部上交国库,支出由财政核拨,列收列支。二要严格执行预算外收支预决算制度和审批制度。实行“收支列预算、管理两条线、审批一支笔”制度,实现预算外资金所有权与使用权的完全分离。年初,由各部门、各单位编制全年预算外资金收支预算,经财政部门审核后执行,未经批准,任何单位都不准开减收增支的口子;年终,各部门各单位的收支计划执行结果要与津贴部分和奖金挂钩,凡是完不成收入计划的,要相应扣减一定比例的津贴和奖金。各行政事业单位奖金的发放,都必须报经财政、人事部门审批,未经批准一律不得发放。对用预算外资金搞基本建设和购置专控商品的,必须纳入年初预算,并按规定程序报批。三要加强对预算外资金的检查监督。财政、监察、物价等有关部门既要各司其职,又要协同配合,定期组织联合检查。凡发现预算外收支中有违纪问题,要直接追究单位主要领导和分管领导人的责任。四要加快建立综合财政体系。财政部门要介入对部门预算外资金的使用管理,要统筹一部分预算外资金,统一定向用于平衡财政和重点建设性支出。

第五,压缩支出保平衡。目前,财政支出盘子中吃饭费用和维持性

开支比例过大,“九五”期间,必须采取有力措施,解决财政支出包揽一切的问题,抑制非生产性支出增长,降低非生产性支出的比重,增加财政向经济建设领域的资金投入量,具体要抓好“三项改革”。一是改革事业单位财务管理制度,提高其经费自给水平。鼓励事业单位在国家政策许可范围内,积极开拓创收渠道,逐步向差额管理和自收自支过渡。二是改革公费医疗制度。按照医疗费用由财政、单位、个人三者共同负担的原则,建立医疗保险基金和个人医疗帐户相结合,互为制约、互为补充的运行机制,减少医疗经费的浪费,减轻财政压力。三是改革人员和公用经费管理制度。积极推行坚持过紧日子从领导干部做起、从机关做起的活动。对行政事业单位经费开支,实行预算包干、增支不补、结余结转使用的工资与公用经费大包干试点。对领导干部住宅电话费,采取核定标准、年初一次性直接发放给个人、费用自己结算、超支一律自理的办法。要全面清理行政机关银行帐户,以便加强对行政经费使用的监督。要严格控制社会集团购买力的增长,逐步创造条件,对机关小汽车实行统一管理、有偿使用,以提高使用效率,克服重复购车、闲置浪费现象。

第六,明确责任包平衡。对地方财政老赤字,要层层签订责任状,限期消化。“九五”期间,各级要把确保当年财政收支平衡作为硬任务下达,并与地方党政主要领导的晋级、晋升紧密地挂起钩来。要尽快理顺乡级财政体制,参照分税制财政体制要求,明确乡级财政收入与支出范围和项目,因地制宜地确定乡级财政包干体制,建立健全乡级国库,使乡级财政真正走上“自求平衡、自我运转、自求发展”之路,促进“九五”地方财政的平衡、健康运转。

(责任编辑 王旭)