

**编者按:**今年,湖北省松滋县率先在全省实行社会收费统一征管、全面推行综合财政预算,经过近10个月的运行,证明其经验比较好,对于缓解财政困难、净化收费环境、增强政府调控能力、加快地方经济和事业发展、促进廉政建设都有积极的作用。省委书记贾志杰号召全省各地“学习松滋经验,振兴湖北财政”。省长蒋祝平对此做了专门批示:“松滋县实行社会收费统一征管,全面推行综合财政预算,成效显著,其做法和经验值得借鉴。”本刊特发表黄德明、裴光科二同志的《探索综合财政改革 促进社会经济发展——湖北省松滋县加强预算外资金管理》一文,供读者参考。

# 探索综合财政改革 促进社会经济发展

湖北省松滋县加强预算外资金管理

○黄德明 裴光科

在经济和社会各项事业加速发展、财政收入不断增长的同时,湖北省松滋县预算外资金也增长很快,到1994年底,已接近1亿元,是同期预算内收入的1.2倍。为了充分发挥财政的调控和分配职能,管好用活预算外资金,增强政府财力,缓解财政困难,促进地方经济和社会发展,松滋县大胆探索预算外资金管理的新途径,对行政事业性收费和其他预算外资金(简称社会收费)实行统一征收管理,全面推行综合财政

预算,对预算外资金进行全额、全过程的规范管理,取得了初步成效。

为做好综合财政预算改革工作,从去年底开始,松滋县财政局等有关部门首先在全县行政事业单位对预算外资金开展了一次认真的调查摸底,发现了四个方面的突出问题。一是预算外资金总量大于预算内资金总量,增长幅度也高于预算内资金。近3年,预算外资金年均增幅为15%,高于预算内资金增幅1.3个百分点。

二是少数部门乱收费、乱摊派,挤占了预算内收入。三是由于对部门收费制约乏力,致使部门财力支配权超过了政府的财政调控权,出现“部门比政府有钱”的不正常局面。四是少数有收费收入的单位福利待遇远远高于多数没有收费收入的单位,形成严重的社会分配不公,挫伤了非收费部门干部职工的积极性。

面对预算外资金管理上存在的突出问题,松滋县先后召开县长办公会、县委常委、县“四大家”领导联席会反复讨论研究,最后一致认为,必须改变这种状况,坚定不移地推行综合财政预算。并责成县财政局等有关部门着手制定综合财政预算改革的方案。在广泛征求意见,对方案进行反复讨论和修改的基础上,下发了《松滋县综合财政预算管理实施办法》,确定了“核定收支,全额管理,以收定支,比例拨付,监督使用,综合平衡”的综合财政预算管理原则。其核心内容就是把预算内外资金一起纳入财政预算管理范围,统筹进行安排,对预算外资金实行统收统支、比例抵顶和调控相结合的办法,确保实现预算内外收支的综合平衡。按照这个办法,县财政局编制了1995年综合财政收支预算,并分解下达到各乡镇、部门和单位。全县综合财政预算收入20487万元,其中预算内9000万元,预算外11487万元。综合财政预算支出17590万元,其中预算内7111万元,预算外10479万元。

为推动实施综合财政预算,真正把预算外资金管住管好,松滋县专门成立了预算外收入管理局和社会收费稽查大队,对全县社会收费实行统一征收管理。其主要职能是:按省、市人民政府、财政、物价部门有关收费项目和收费标准,制定具体的收费管理办法;对地方性收费项目、标准进行审查并向上转报;按政府规定直接征收一部分收费收入,办理有关职能部门代收代缴的收费收入;对行政事业性收费项目和标准进行年度审验;管理收费票据;对违法收费和拖延国家正常收费的行为进行稽查;调控部分收费收入。由此便形成了收入局收费,稽查大队监督,财政局统管的综合财政预算管理新体制。

在具体的综合财政预算的管理上,松滋县主要抓了三个环节:

“收”,即加强对社会收费的征收管理,综合财政预算管理能否落到实处,关键就在于预算外收入是否及时全额进财政“笼子”,收入不入库,比例调控、统一支出等其他管理措施就无从谈起。为此,松滋县根据各项社会收费的对象、性质和征收环节的特殊性,分别采取以下三种征收形式:(1)各项行政性收费,由预算外收入管理部门直接征收。由实施管理的部门向应该缴费的单位和个人开具“缴费通知书”,缴费者凭“通知书”到指定的预算外收入征收管理部门缴清费用后,凭收费机关开具的收据到有关部门接受管理。(2)各种事业性收费、专项基金、管理费、经营服务性收入及其他社会收费,继续由各职能部门征收,所征收入随征随解。(3)县政府制定的各项地方性收费和集资收费,由政府指定的部门征收,所征收入及时足额上缴。社会收费稽查大队对收费项目、范围、标准、票据和资金的使用情况进行稽查,发现问题,及时纠正,严肃处理。

“调”,即对行政事业性收费实行比例调控。由预算外收入管理部门直接划转。具体比例是:(1)对行政性收费收入在县政府年初下达收入计划以内的,剔除上缴主管部门支出和征收成本后,30%返还给归口职能管理部门,70%上交财政;超收部分70%返还给单位,30%上交财政。事业性收费收入在县政府年初下达收入计划以内的90%返还给单位,10%上交财政;超收部分95%返还给单位,5%交财政。(2)对各单位返还的行政事业性收费收入,抵顶人员经费和弥补必要的事业经费后的余额,70%建立事业发展基金,10%建立风险基金,其余部分建立福利、奖励基金。

“管”,即对预算内外支出实行严格的监督管理。无论是预算内支出还是预算外支出,都严格实行以下监督管理办法:(1)资金拨付与收入挂钩,比例拨付,对达不到综合财政预算收入计划正常入库进度的单位,财政部门相应扣减单位预算内外拨款指标。(2)行政事业单位要按照

先保工资、办公和基本医疗费用,再购置、维修,基建及其他费用的顺序安排支出。(3)行政事业单位用综合财政预算资金进行基本建设和购置专控商品,其资金实行“先存后批,先批后用”的管理办法。经财政、审计部门审查同意并取得计委下达的基本建设许可证和控办发给的专控商品准购证的单位,由各级财政部门从其缴存的专项资金中按计划 and 工程进度拨款。(4)对行政事业单位纳入综合财政预算管理的资金,按规定需上解或下划的,由单位提出申请,财政部门审核后,从其专户中直接予以划转。(5)行政事业单位要按照《行政事业单位预算会计制度》规定设置会计科目,进行会计核算,并且必须在月末向同级财政部门编报“综合财政预算收支情况表”、“行政事业性收费收入统计表”、“票据领用存情况表”及财务收支执行情况分析等资料。作为考核各单位财务管理工作的依据。(6)各级金融机构对综合财政预算执行要给予支持,对收入上划和支出拨付不得压汇压票,确保资金正常运转和拨付。

经过近10个月的努力,松滋县实行社会收费统一征管,全面推行综合财政预算工作已初见成效,受到了财政部、省市领导的充分肯定和社会的高度评价。

**增强了政府宏观调控能力,缓解了地方财政困难。**松滋县自实行综合财政预算以来,纳入财政统一管理的一级单位由以前的58个系统增加到65个系统,资金由过去的9600万元增加到现在的1.15亿元。预算内外的两块资金捆在一起,发挥了整体效益。一是在今年1至9月财政预算内收支逆差高达1200多万元的情况下,调度预算外资金800万元,保证了行政事业单位的正常运转;二是预算外资金抵顶预算内支出,消化了部分新增工资530万元,保持了稳定的局面;三是调度资金400多万元,投入“金松开发区”、“危水风景区”开发建设;四是融通资金500万元,及时缓解了骨干企业流动资金紧张的状况,保证了全县财源建设的必要投入,促进了经济发展;五是已实现调控收入310万元,由政府掌握安排使用。

**规范了收费管理,净化了收费环境。**几个月来,松滋县组织专班深入到各行政事业单位开展收费项目的审定和收费稽查,共清理审定收费项目455个,取消不合理收费项目87个,降低收费标准15个,全年可减少收费200多万元;社会收费稽查大队行使稽查职能,查出违纪金额88万元,对其按规定进行处罚后,入库罚款35万元。通过这些措施,乱收费现象得到了遏制,企业负担明显减轻,社会举报越来越少。

**铲除了滋生腐败的土壤,促进了反腐倡廉。**推行综合财政预算,打破了过去那种对行政事业性收费资金实行的“专户存储,计划管理,财政审批,银行监督”的管理模式,建立起一个科学规范的管理体制,从而堵住了截留坐支费款,私设“小金库”等违纪现象和公款吃喝、旅游、购买豪华小轿车等不正之风。1至9月,全县会议费、电话费、小车燃料费剔除不可比因素后,比去年同期的增长幅度下降30%以上,行政事业单位专控商品购置、基建支出也得到了有效控制,从纪检、监察、稽查和财税物价大检查办公室等部门反映的情况看,违纪现象大大减少,起到了促进反腐倡廉的作用,维护了党和政府的形象。

(责任编辑 石化龙)

