

缓解财政困难的现实选择



——湖北省狠抓综合财政预算管理

○本刊记者

王纪新

石化龙

对于规模越来越大的预算外资金,如何合理引导、加强管理,是一个重大而迫切的问题。近年来,各地都在探索把这块巨额资金管好用好。湖北省在全省全面实行综合财政预算管理,通过走综合财政预算之路,缓解财政困难,促进财政经济的繁荣和振兴,不失为明智的选择。他们提出,对预算外资金要实现“三个还权”,即把预算外资金的所有权归还国家,调控权归还政府,管理权归还财政。

(一)

湖北省财政厅陶德雄副厅长告诉记者,近几年来,湖北省财政发展较快,但同经济发展的需要和日益加大的财政支出相比,面临的困难、矛盾和压力十分突出,到1994年底,全省各种挂帐近120亿元,财政累计赤字16.2亿元,当年赤字近5亿元。随着分税制财政体制的实施和国家相继出台不少刚性增支政策,使财政收支矛盾更加突出,有的连“吃饭”都有困难。可是,就在预算内资金压力逐年加大的同时,预算外资金却大幅度增长,无论是规模还是增幅都超过预算内资金,已不再只是预算内资金的补充。去年,全省地方财政收入77.5亿元,而全省的预算外资金数额也不会低于这个数字。据审计署特派员办事处审计,去年全省仅预算外的

40种专项基金就有47.7亿元。另据调查,湖北省有一个县预算内资金只有4000多万元,而预算外资金却高达1.2亿元,有两个省辖市,市直部门的预算外资金就有30亿元。这是一笔巨大的财力,管理的潜力极大。但目前真正纳入财政管理的只占极少数,就省直部门来讲,去年上报的预算外资金约15亿元,但纳入管理的还不到8000万元。究其原因,据副省长李大强分析,主要是由于“实施的决心不大,落实的力度不够,有的地方和省直有些部门甚至还没有明显的行动”。

针对这种情况,省委、省政府下决心加以解决,责成省财政厅一方面抓好试点,一方面提出在全省加强这项工作的办法。省财政厅决定在松滋县等一些县市进行综合财政预算试点,把预算内外资金统一纳入财政预算管理,进行统筹安排。经过近一年的实践,取得了明显的成效,从而为湖北省综合财政管理和解决全省财政困难探出了一条现实可行之路。

(二)

省财政厅综合处钟守英处长向记者介绍说,为在全省范围内顺利推行综合财政预算,省政府于7月初成立了由省委常委、常务副省长李大强任组长的“湖北省预算外资金管理领导小组”,统一负责全省预算外资金管理政策的制定和管理工作中重大问题的协调与处理。这个小组一成立,就部署对行政性收费、事业性收费、各种经营服务性收入、各种专项基金、主管部门提取的各种管理费和集中的各项专项收入、各种集资和政府委托财政部门管理的各种专项资金等省直预算外资金进行全面清理。

根据领导小组的部署,省直各单位广泛开展了预算外资金的清理自查。自查工作都由单位主要领导亲自布置、检查和落实,效果显著。通过自查,掌握了所属单位的预算外资金情况,规范了单位财务管理,取消非独立核算二级单位财务帐号,由单位财务部门统一管理。不少单位的预算外资金按规定纳入了财政专户储存。据统计,9月份省直预算外资金财政专户储存

发生额达9324.6万元,今年1至9月累计专户储存发生额达3.14亿元,为去年全年的4倍多。

在此基础上,省预算外资金管理领导小组办公室在纪委、监察、审计、物价、财政等部门的大力支持下,分别对未按规定进行自查的单位、清理上报不实的单位以及领导小组认为有必要进行检查的单位进行了为期10天的重点检查。主要检查单位收费、集资、基金管理,预算外资金收入、支出、结余情况,单位票据使用情况等。对重点检查中发现的问题,领导小组毫不含糊,坚决执行中央和省里的规定,把应纳入财政专户储存的资金全部赶进财政“笼子”,对于执行中的违纪行为,发现一起,查处一起,不走过场。如某单位自查自报不实,虚列支出,瞒报收入,将转借给其下属公司的10万元资金作为费用列支;又如,某部门将所属单位的结余资金用作机关福利发放,而在帐务上却作为费用列支;再如,有的单位将资金交由下属公司代收,所收资金大量用于购置设备,或找种种借口拒绝接受财政专户管理。对此,领导小组都做了认真处理。

(三)

为切实把预算外资金管好用活,推动全省预算外资金管理工作取得重大进展,8月底,省政府在预算外资金管得较好、推行综合财政预算取得明显成效的松滋县召开了现场会,推广松滋和各地的好经验、好做法。会议开得隆重热烈,体现了省委、省政府抓工作的决心。

蒋祝平省长在会上说,推行综合财政预算,不可避免地会触及到一些部门和单位的既得利益,因此工作中必然会遇到不少阻力,对此,省委、省政府要求,各级党政领导态度要坚决,“四大家”的认识要一致,不达目的不罢休。各部门要顶住压力,消除障碍,对拒不执行党委和政府决定的部门和单位领导,不能迁就退让,要维护整体利益、保持政令畅通和维护政策的严肃性。他说,加强综合财政预算,落脚点是要将财政预算外资金实行综合运筹,控制和引导好资金流

向和流量,加强地方综合财力,并最大限度地利用预算内外资金办大事,增强政府宏观调控能力,切实缓解地方财政困难,实现财政收支平衡,建立起财政综合平衡的新机制。

会上,省委省政府明确提出了综合财政预算管理目标:全省大部分地、市、州、县今年要开始实施综合财政预算,明年在全省范围内全面实行。通过综合财政预算改革,全省在三年内力争达到,今年,省本级财政消灭当年赤字,平衡预算;明年,地、市、州消灭当年赤字,除极少数特别困难的贫困县外,其余的县(市)都要努力消灭当年赤字;经过3年的努力,在全省消化累计赤字,全面实现财政收支平衡。

省委省政府强调,依据统一性和多样性相结合的原则,全省各地要结合各自实际,制定科学的操作实施方案,做到对预算外资金既有利于统一管理,合理引导资金流向和支出,又要保护好部门、单位的积极性,尊重各部门、各单位现实合法的利益,不走统得过死的老路。尤其要注意,预算外资金的调控权在政府,资金集中起来的部分,由政府统一调度,各有关部门和单位必须服从政府的调控和财政的统一管理,上级政府和财政不得无偿调用下级资金。在工作中,要善于抓典型,抓重点,攻难点,带动全面工作。

(四)

松滋现场会之后,全省各地、市、州都按照省委省政府的要求,迅速行动起来,狠抓贯彻落实,拉开了进一步强化全省预算外资金管理的序幕。记者所到之处,财政部门领导都谈到这项工作的落实情况。

襄樊市提出:要通过加强预算外资金管理,大力促进财政收支平衡,增强政府对社会资金的调控能力。今年市级财政要确保当年不发生赤字,除个别特困县外,各县市都要力保今年收支平衡。围绕这一目标,市政府提出了强化预算外资金管理的“153”方案,即把全市10亿元预算外资金纳入财政管理“笼子”,其中政府直接调控5000万元,用于当年财政平衡,用3年时

间消化掉历年形成的1.3亿元赤字。枣阳市也提出每年预算外收入、支出管理达到1亿元以上,政府调控不低于700万元,用3年时间消化历年财政挂帐。

建立一个有权威的管理机构和一支高素质、高水平的管理队伍,是管好用活预算外资金的关键。目前,孝感、黄石、咸宁、襄樊、神农架林区已经成立了预算外资金管理领导小组,南漳、枣阳、老河口、宜城等地先后成立了预算外资金收入管理局和社会收费稽查大队,并正式开展工作。咸宁地区要求预算外资金管理要抓好预算外资金的所有权属、工作责任制、工作专班、舆论宣传、检查督办等五个落实。鄂州市纪委要求各级纪检监察机关要充分发挥执法监督作用,紧紧围绕加强预算外资金管理、推行综合财政预算实施全程监督,保证改革措施落实。

据省财政厅童道友厅长介绍,湖北省这次抓预算外资金管理,走综合财政预算管理之路,之所以能取得目前的成绩,一是省委、省政府的决心大,尤其是主要领导同志亲自过问、亲自抓,为财政部门抓好此项工作铺平了道路。二是省委、省政府提出了预算外资金的“三个还权”,澄清了理论和思想上的是非,有利于各级政府和财政部门理直气壮地进行管理。他说,把预算外资金“所有权还于国家”,预算外资金的主要来源是各项收费,而各部门各单位又都是依靠国家赋予的权力进行收费的。这些依法收取的各项费用具有建设性、强制性和取之于民用之于民的特点和性质,理所当然地应归国家所有。“把调控权还于政府”,预算外资金既然属国家所有,应由政府进行调控,以把可用财力集中起来办一些大事,加快地方经济建设和事业的发展。“把管理权还于财政”,财政部门是代表政府聚财、理财的职能部门,预算外资金的收、支、管理应由财政部门负责。作为预算外资金的主管部门,省财政厅按照省委、省政府的要求,在具体的工作中认真执行政策,坚持优质服务,正在为实现加强管理与方便财政专户储存的有机统一而努力。