

开。

要解决这些问题,完善“零基预算”,最终使之得到普遍运用,建议应从以下几个方面着手。第一,实行“零基预算”牵涉到各方面利益格局的调整,必须进一步提高各部门的认识水平,并形成共识。领导要重视,财政部门内部更要密切配合,相互协作,步调一致。第二,必须研究并切实建立收支统管的单位预算管理体系。对财政预算拨款、业务(事业)收入和事业行政性收费按政策返还的部分,实行分项核定,统一核算,统一管理,统筹安排单位支出预算,加强财政的财力调控力度。第三,必须净化支出内容,规范支出范围,核定支出标准。机构改革后,定员问题基本上得到了解决,目前的关键在于确定一个科学、合理、规范而财政又能承受的经费定额标准,既要考虑单位的合理需要,也要考虑财政的负担能力。第四,要处理好主管部门和基层单位之间的关系。既要注意调动主管部门加强管理的积极性,也要防止主管部门二次分配经费时可能产生的互相挤占、分配不均问题。首先是提高财政资金分配的透明度;其次是单位预算要直接编制到二级会计单位,将经费定额落实到基层。第五,必须完善相关的政策配套措施,坚持整体设计与逐步推进相结合的原则,实行平稳过渡。结合分税制财政体制的改革,目前宜先选择任务比较固定的行政单位和事业单位中的各级各类学校实行“零基预算”,取得经验后,再逐步推开。

(责任编辑 吴春龙)



鞍山市行政事业性收费列入预算统管

刘丹华 马明军 赵纯龙

长期以来,财政部门对占全部财政预算外资金80%以上的行政事业性收费一直采取“专户存储,计划管理,财政审批、银行监督、两权不变(即所有权和使用权不变)”的管理办法。这个办法对加强预算外资金管理发挥了积极作用,但由于收费单位拥有资金的所有权和使用权,它抑制不住严重的乱收费问题,也不能从根本上强化财政的管理职能,把这部分财力集中用于发展经济和各项事业。为加强行政事业性收费的管理,鞍山市近几年作了大胆的实践尝试。

鞍山市为建立新型科学的收费管理体系,1992年9月成立了鞍山市收费管理局,改变了原来规定的行政(事业)性收费的所有权和使用权,严格界定收费部门的职责权限,对收费问题实行标本兼治。具体情况是,收费管理局下设6个科室,1个收费稽查大队、1个收费结算中心、7个收费站,对收费实行征管查一体化管理。征收工作由7个收费站和一个结算中心负责,管理由收费管理科、基金征管科、票据科、计财科、办公室、保卫科负责,检查由收费稽查大队负责。收费管理部门主要负责收费的征管工作,所收费款全额上缴财政,其

各项开支由财政部门从财政支出中统一安排,不从费款中列支。收费资金的支出,由财政列入预算,统一审批。实行立项、收费、支出三权分离。具体作法是:

(一)建立征收体系。在收费过程中,根据不同的情况确定不同的收费形式:

一是对政策性较强、收费额较大的行政事业性收费,实行直接征收。采取的缴费方法是,设立收费结算中心,在收费大厅直接集中征收费款,缴费者和收费者直接见面征收。这种办法增加了收费透明度,减少了资金解缴环节,避免了坐收坐支现象的发生。目前鞍山市的收费结算中心已有9项直接收费项目,年收费额达1亿元。

二是对分散的、数额较小的收费由收费管理局委托原收费单位代收,取消其支出帐户,统一将征收的费款按时交到收费管理部门指定的帐户。采取这种征收方式,减少了收费管理部门的工作量,减少了资金滞留时间,即由原来的30天减少到现在的6天。

三是建立收费站,加强对部分收费程序较复杂、费款额较大、行业性较强的行政事业性收费统一征管。其主要做法是,根据行业关系或以大的费种为龙头,在若干个系统成立一个收费站,同时征收几十个收费项目。鞍山市收费管理局在1993年底成立公安收费站,对公安系统的32项收费进行统一征收;1994年又成立了立交桥收费站、房地产收费站、公用事业收费站、中环路收费站、工商收费站和综合收费站,对鞍山市的各种行政事业性收费实行统一征收,使统一收费项目由原来的7项扩大到现在的362项,加大了费款征收力度,实现了收支两条线,避免了坐收坐支现象的发生,保证费款足额上缴财政。同时,为了加强鞍山地区的收费征管工作,他们加强了各县(市)、区的收费征管工作,各县(市)根据业务管理范围和工作职责也相继成立了收费管理的专门机构——收费站,4个城区财政部门也都设专人抓此项工作。

(二)建立收费管理体系。今年初,收费管理局为了加强收费和基金的管理,组建了收费管理科,负责全市的收费管理工作;组建了基金征管科,负责全市的基金征管工作。目前这两个科室主要负责政策出台,基础制度的建立,对收费单位进行指导、管理、服务等。在加强收费管理的同时,还加强了票证的统一管理工作,实行《收费许可证》和《票据领用证》制度。突出抓好票据管理环节,集中收费票据的印制、发放权,抓好票据发行前、发行中、使用时的管理,采取票据防伪措施,搞好票据的检查工作。这些措施起到了规范部门和单位的收

费行为,提高收费的透明度,强化社会监督,保护合法收费,制止乱收费,防止费款流失,维护国家、集体、个人三者利益,增加财政收入的作用。严格收费减免管理,凡需减免的,由收费管理局审核后呈报市政府审批,杜绝多头减免、人情减免现象。1993年共受理了89项9120万元的减免申请,经过认真调查核实,对其中符合政策条件的56项3991.2万元城市综合开发费予以减免,1994年拒绝不合理减免30项,计1200万元。

(三)建立收费稽查体系。为了搞好收费执法监督工作,收费管理局在不断建立健全各项收费法规制度的同时,加强收费稽查工作,1994年在收费稽查科的基础上,组建了收费稽查大队,并组成了各级财政专(兼)职稽查队伍,同时还在市直有关单位设立了兼职收费稽查监督员,形成了上下结合的收费稽查监督网络。1993年,收费管理局按照清理乱收费工作的部署,对全市行政事业性收费项目进行了全面清理和检查,取消了480多个不合理收费项目,在市直收费部门和单位的重点抽查中共查出违纪金额2100万元。为强化收费的社会监督,收费管理局对外设立了乱收费举报电话,对内设置了投诉电话,收到了较好的效果。两年多来,收费管理局共受理群众来信来访1012人次,处理乱收费违纪事项79起,使鞍山市乱收费现象得到了一定的抑制。

由于建立了征管查一体化的收费管理网络,不仅有效地制止了乱收费,净化了社会风气,而且保证了费款足额上缴财政,对发展鞍山市经济和各项事业起到了重要作用。鞍山市原有收费项目840多种,收费管理局成立后,对其进行了认真的清理整顿,对其中481项不合理收费项目予以公布取消,对合法收费则强化征管,做到应收尽收。1992年9月收费管理局成立至12月,统管的7项收费项目4个月征收费款2200万元,是成立前8个月的5.5倍。1993年征收费款27696万元,是成立前财政年集中费款额的9倍。1993年,鞍山市收费管理局共为鞍山火车站、国际大酒店、游泳馆等一批市政重点工程提供资金6700万元,取得了良好的经济效益和社会效益。1994年,在收费项目大幅度减少等诸多客观不利因素的情况下,收费管理局仍完成费款收入31317万元,比上年增长13%。鞍山市成立收费管理局以来实现了行政性收费收入由部门所有变为政府所有,由消费资金变为发展资金的两个重要转变,做到了还钱于财政,还权于政府。此外,还减轻了企业负担。

(责任编辑 吴春龙)