中央预算收入对帐工作的实践与探索

○王光坤　黄开均

按照财政部、中国人民银行、国家税务总局联合下发的(93)财预字145号文件精神，从1994年起，中企机构将对中央预算收入征收缴库情况进行核查与对帐。为此，今年以来，财政部驻湖北襄樊中企组立足从早动手，积极摸索对帐方法，探索对帐路子，选准工作重心，实行重点突破，迅速将对帐工作在本地区推开。

一、精心办好对帐试点，积极探索对帐路子

对中央预算收入实行对帐是中企部门一项崭新的工作任务，没有现成的模式和路子。2月底，襄樊中企组会同湖北中企处，选择中央企业门类比较齐全、财政收入过亿的枣阳市开展了中央预算收入对帐试点工作，在取得当地领导和有关部门的配合后，经过近半个月的努力，先后翻阅金库原始凭证一万多张，抄摘记录原始数据16页，圆满地完成了试点任务。通过试点，一是熟悉了中央预算收入在本区域的基本构成及其征收与报缴的有关程序，进一步明确了地市中企机构中央预算收入对帐的主要对象和工作重心，同时，也对中央预算收入的征收、国库记录、报解与上划等主要环节及其相互之间的联系等，有了感性上的认识；二是查出各类违纪金额145.3万元，并初步掌握了中央预算收入违纪的共性问题和基本特征；三是初步摸索了对帐工作的基本路子，为全面开展中央预算收入对帐工作提供了参考和依据。

二、抓住对帐工作重心，实施重点突破策略

中央预算收入对帐工作全面展开以后，出现了对帐工作量大、时间紧与中企机构工作任务多、精力有限的矛盾。对此，襄樊中企组在全面掌握所辖区域中央预算收入底子的基础上，采取“点面结合，以点带面，突出重点，主攻突破”的策略，明确坚持“八个核实”，牢牢抓住对帐工作的“四个重点”，逐步将对帐工作引向深入，收到了事半功倍的好效果。到4月底，共对48家一二级中央企事业单位今年1—4月的中央预算收入征缴情况进行了对帐，占应对户数的86%，共查出各类有问题金额近千万元，其中税务机关设置过渡帐户231万元，导致增值税少入中央库162万元，不合理压库391万元。

坚持“八个核实”：一是核实企事业单位税费缴纳报表的填报情况，重点查看税票填制有无错列税种、混淆级次等问题；二是核实金库报表，重点检查有无错划比例、混淆级次、少转中央预算收入问题；三是核实地方收入错入错划为中央收入的问题；四是核实企业缴纳税费与金库实际入库的一致性，查明压库、跨期未入库的原因；五是核实企业上交中央预算收入与国库反映中央预算收入的一致性，将中企组编制的《中央预算收入对帐表》与金库报表进行核对，看其是否相符，同时将抄录的金库入库凭证与企业上交的影印件进行逐一核对，对不相符的情况进行详细记录，并查明原因；六是核实企业报表，重点对有消费税、增值税、专项收入上交任务的企业和非银行金融企业上交所得税情况进行定期检查，看有无拖欠、偷漏、挤占中央预算收入的行为；七是定期检查专业银行对中央预算收入的解缴情况，对压库、挤占中央预算收入的问题进行处理；八是核实税务机关税费征缴情况，确保中央收入及时足额地征收。

突出“四个重点”：经过逐一分类排队，襄樊中企组选定了四个重点作为对帐工作的主攻方

中国财政杂志社

向和关键突破口。一是突出重点税种。构成中央预算收入的税费种类较多,他们结合襄樊地区的实际,确定对中央及地方企事业消费税、增值税、非银行金融机构所得税、中央与地方固定比例分成及有关专项收入进行对帐。其中消费税、增值税又是中央预算收入的大头,1994年,上述两项收入占全市中央预算收入的比例高达95%以上。因此,他们明确提出把消费税的征解全过程和增值税划解比例作为对帐工作的重点,实行全方位的审核与对帐。二是突出重点行业。电力企业、烟草工业在该市中央预算收入中所占的比重较大,而且属于就地征收,就地入库,是中央预算收入征缴过程中容易出现问题的"敏感"环节。为此,他们拿出主要精力,分别与两个行业的市级主管部门及市县两级税务机关取得了联系,共同研究行业对帐路子,实施重点检查,并对其中的疑点问题追根溯源,一查到底。4月中旬,在对某县电力局税收解缴情况进行核对时,发现企业今年一季度实际上交与金库反映数有较大的出入。专班人员抓住这一线索,在企业、国库及专业银行之间匆忙奔波,深挖细查,查出该县税务征收处将供电局上交的电力产品税一不填征收日期,二不填预算级次,三不缴入国库,长期存入税务征收处在专业银行开设的帐户,金额达231万元。三是突出重点企业。主要是把生产规模大、利税大、中央收入比重大的襄樊、枣阳两个卷烟厂作为对帐工作的重中之重,严格按照对帐的基本要求,对其各类税收的实现、征收、划缴、入库等逐月、逐笔进行全方位的核对,仅一季度就核对各类税票150多张,金额3 452万元。通过认真细致的核对,发现了中央预算收入入库率低,中央与地方税收入库比例失衡等问题。如某卷烟厂一季度共入库增值税1 140万元,比实际实现数多收446万元,而入中央金库的消费税仅为148万元,不到当期实现数的13%。对此,他们及时与有关部门及企业进行了沟通,明确指出问题的严重性,要求限期改变这一不正常的状态,确保中央收入及时、足额地缴入中央金库。四是突出重点区域。即把中央企业门类较为齐全、中央预算收入较为集中的襄樊市区及有关县市等作为对帐工作的重点地区,注重把工作重心适当向这一区域倾斜。由于抓住了大户,选准了重点,襄樊中企组的中央预算收入对帐工作快速迈上了良性的运行轨道。

三、几个具体问题及建议

虽然中央和省相继制发了有关文件,对对帐的一些具体工作提出了较为规范性的要求,但从襄樊中企组实践来看,在实际操作中仍有许多具体问题需要研究和解决。突出表现为"五难":第一,相关关系难协调。中企部门与地方政府及财政、税务的关系很难处理。在前四个月的对帐中,对帐人员坐"冷板凳",见"冷面孔",听"风凉话"的现象时有发生,个别金库、税务部门还表现出不愿合作的态度。即使中企关系得到理顺以后,这种左右为难的窘境仍不可能得到根本性的改变,这给对帐工作的长期开展带来了十分不利的影响。第二,部分问题难处理。一是对收"过头税"或企业大量欠税的问题难以处理,比如对税务机关人为缓征中央预算收入的行为,由于没有具体的法规约束,中企机构能做到的仅仅只是讲讲道理而已,在实际执行中往往难以奏效。二是对财政部145号文件明确指出的人为压库这个老大难问题,也没有行之有效的办法加以解决。第三,地方企业上交中央预算收入难核对。财税体制改革以后,地方企业也有上交中央预算收入的项目,主要涉及上交消费税和增值税的企业,而中央145号文件对这一部分收入的对帐没有提及,致使中央预算收入对帐工作缺乏完整性。第四,工作量大,企业及相关部门难以承受。对帐工作步入正规以后,企业每月都要向中企部门报送影印件和中央预算收入缴纳情况表,中企机构也要逐月到金库进行核对,工作十分繁杂,特别是襄樊、枣阳两个卷烟厂之类的纳税大户,每月的税票近百份,久而久之,国库和企业难免会出现厌烦和抵触情绪。第五,工作量大与时间紧的矛盾难解决。在对一季度一二级核算单位的对帐中,共收集税票400多张,翻阅金库凭证18本,再加上汇

总处理,前后花费二十多个工作日,如果对所有一二三级核算单位逐笔逐月进行核对,在时间上根本无法保证。

为使中央预算收入对帐工作尽快步入正规化、科学化的轨道,并能有效地发挥维护中央财政利益,防止中央收入流失的作用,当前必须对上述问题进行认真分析与研究,并拿出切实可行的措施与对策。我们建议:1.从速理顺各方关系,其中最迫切的是要明确中企部门的地位,使其能够名符其实地开展工作。否则,拖的时间越长,工作越被动。2.强化法规约束能力,加紧制定详细的法规细则,明确中企机构对对帐工作中发现的挤占、截留中央财政收入等行为拥有处罚权。其中,对违纪金额较大、性质较为严重的,应站在维护财税体制改革的高度,依法予以严肃处理,该没收的没收,该罚款的罚款,该撤职的撤职,该法办的法办,绝不能姑息迁就。否则,加快分税制改革,增强中央宏观调控能力将受到严重的影响。3.进一步协调与税务及国库等部门的关系,改革影印件报送制度。在经过一定时期的实践后,可尝试推行由征收机关及国库在中央企业报送的缴库情况表上签字盖章制度,或在涉及中央财政收入税票中添设一联"对帐用票",由征收机关逐月整理后转交中企机构,以此取代缴税影印件,减少工作量,提高工作效率。4.进一步规范统一对帐操作方法,培训人员运用微机操作,进行统计、汇总分析。5.针对任务重时间紧的实际,可考虑按季进行对帐,或者采取定期、不定期检查的方式。特别是用检查的方式代替对帐,我们认为不仅可以解决人少事多的矛盾,而且还会在对问题的处理等方面获得更好的效果。

完善国库职能 适应财税体制改革

○曾少清

今年,国家按照建立社会主义市场经济体制的客观需要,将现行地方财政包干体制改为分税制。国库工作是国家预算执行工作的重要组成部分,是办理国家预算收支的重要基础工作,充分发挥国库的职能作用,对分税制财政管理体制的正常运行,有着重要的促进作用。本文试就国库如何适应当前财税体制改革谈点不成熟的看法。

一、完善现行国库体制,建立和健全与分税制财政管理体制协调运作的国库运行机制。分税制按税种划分了中央与地方政府税收收入之后,现行"一库两责"的国库体制也要相应地改革,建立在执行国家统一政策的前提下,中央国库与地方国库业务分开、分别向中央财政和地方财政负责的明确对应关系的管理体制,即:中央国库实行业务上垂直领导的管理体制,地方国库实行中国人民银行和地方政府双重领导,以中国人民银行为主的管理体制。在分设中央

中国财政杂志社