

深化预算外资金管理改革 转变观念

江苏省射阳县财政局

龚建平

一、预算外资金的有些理论观念必须转变

(一)预算外资金的“三权”不变与财政资金归属的矛盾。现行的有关政策、制度一方面明确预算外资金归属于财政资金,与预算内资金(预算资金)相对应,另一方面确定预算外资金的所有权、支配权、使用权(简称三权)不变,即为地方、部门、单位所有、支配、使用。笔者认为,预算外资金的“三权”不变与其财政资金的归属定性是矛盾的:既然明确“三权”特别是所有权不变,那就不能定性为财政资金的归属。因为财政资金的所有权只能有一个归属,即全民所有,国家财政部门为代表。相应的,既然确定预算外资金归属为财政资金,那“三权”特别是所有权不变的信条就必须打破。原来明确“三权”不变是为了调动地方、部门、单位增收的积极性,现在则束缚了财政管理的手脚,为地方、部门、单位滥支打开了方便之门。这种状况必须转变。

(二)预算外资金的范围无所不包与财政资金归属的矛盾。按照综合财政的思路,预算外资金的范围涵盖了除预算资金之外的所有社会资金。这一思路是延续过去高度集中的统收统支计划经济管理体制的产物,不过是在原有的统收统支范围内一分为二,一边是预算内,由国家财政直接支配,一边是预算外,在很大的程度上仍然受国家财政控制,自主权很少。这与发展有计划的商品经济是不协调的,与转换企业经营机制,把企业推向市场是不协调的。这种状况必须改变。

(三)财政预算外资金与财政资金归属的矛盾。所谓财政预算外资金,是指由地方各级财政掌握的归地方支配的财政资金,如税费附加、利润提成、专项基金等。笔者以为,将这部分资金划归预算外资金管理既无必要,

也极不合理。因为这无非是从中央财政让一块,留给地方财政,视同机动财力。过去出现这种情况也是为了调动地方政府增收积极性,现在已成了地方政府的“第二预算”、“地方金库”。这与实行复式预算、分税制改革是不相适应的,是国家财力过份倾斜于地方、削弱中央财政调控力的主要原因。这种状况必须改变。

二、深化预算外资金管理改革,对企业放权,对事业收权

(一)明确指导思想。深化预算外资金管理改革的

指导思想是突破原有的管理方式,实行“收”“放”有机结合,对企业放权,对事业收权,以搞活企业和增强财政调控能力。

(二)澄清理论是非。要弄清预算外资金的概念。所谓预算外资金,是指国家政策允许的不纳入预算的财政资金。要全面系统准确地理解这一定义,至少应把握以下三点:1. 预算外资金是财政资金,具有财政资金的归属。2. 预算外资金是不纳入预算的,即预算之外的财政资金。3. 预算外资金是国家政策允许的。

根据这一定义,对前面三种矛盾澄清如下:1. 预算

退库,应由财政部门审查批准,对于因工作疏忽,发生的技术性差错等退库事项,征收机关也要事先征得财政机关同意,再办理退库手续。

二、改进预算收入退库方式。企业的计划性亏损补贴、政策性亏损补贴和超承包收入的退库方式,最好采取由企业或主管部门在其隶属预算级次的财政部门申请办理退库的方式,这样,既可以使财政部门及时准确,系统全面地掌握预算收支执行情况,提高预算执行分析水平,准确预测预算收支及经济活动发展趋势,为正确采取措施提供保证;又可以使财政部门在一定时

期内,根据国库资金的结余情况,合理、有效、灵活地调度和利用资金,监督资金的节约使用,保证各项生产建设事业资金按计划及时供应,促进生产建设事业的发展。

三、加强国库凭证的传递管理。国库原始凭证的传递管理工作是完成会计核算任务的重要环节。今后在国库原始凭证的传递工作中,既要保证国库凭证中属于财政的联次全部到位,又要加快传递速度,以全面提高工作质量,更好地为预算执行工作服务。

外资金的所有权,只能属国家一个主体所有,由财政部门行使;支配权由财政部门和受益单位共同支配;使用权受支配权决定,它是支配权的去向和结果。2. 预算外资金的范围只能是行政事业单位,不包括企业。3. 财政预算外资金应取消,纳入地方财政预算。

(三)改变管理办法。

1、实践证明,企业预算外资金管理形同虚设,除了一句“政策引导,计划管理”的空话和年初编编计划,年终办办决算等形式之外,没有任何实际内容,反而为乱挤、乱摊、乱征、乱抽企业资金提供便利。建议以前纳入预算外资金管理的那部分企业资金统一归口企业财务管理,以免出现政出多门,互相扯皮,弱化监督等不良现象。

2、对于绝大多数地方的财政部门来讲,财政预算外资金事实上是隶属于预算内管理的,财政综合科(股)的任务最多是年初报计划,年终反映决算,如此而已。建议取消财政预算外资金,直接纳入地方财政大预算,以便于预算统一安排,搞好平衡。

3、财政综合科(股)集中精力,专门搞好名副其实的预算外资金即由行政事业单位掌握的预算外资金管理。一是加强对各种收费的管理。包括立项、范围、标准、票据都要统一规范,不能由收费单位自行其是,这样既督促其合法收费,该收则收,又禁止其非法收费,不该收则不乱收。二是加强预算外资金的收支计划管理。年初要认真编制好收支计划,财政部门要认真审查并批准,注意综合平衡工作。对于收入较多的单位要适当集中由财政进行再分配,对于支出较大的单位要适当补助一点资金。一般预算外资金要搞好自身平衡,力求为预算内作一点贡献(或集中交入财政,或抵顶经费拨款)。财政部门每月、每季、每半年要掌握收支计划执行情况,变化影响较大的要预先反馈,及时调整;年终要认真进行总结,既要总结成绩,又要分析教训。三是加强预算外资金财政专户储存管理。收支数额较大、项目较多的重点大户单位应实行收支两条线管理办法,即单位在银行分别开设收入户和支出户,收入户是只进不出,出只同财政专户发生关系,支出户是只出不进,进也只与财政专户发生关系。其它凡有预算外资金收入的一般行政事业单位均纳入财政专户储存管理,收入要先存,支出要先批,收入是随收随存,支出是随支随批。上交或补助部分均通过财政专户转帐结算。四是加强预算外资金的财务会计管理。要统一会计科目,单独建帐,独立上报报表;要建立定期财务调审制度,加强经常性的财务检查监督;要加强支出管理,严格按财务制度规定的统

一标准、范围开支;要健全专项审批制度,包括专控商品、自筹基建、信用往来等;要加强责任制和奖惩制的考核和兑现;要组织财务会计人员的业务培训、学习交流,以不断提高财会人员的业务素质和实际技能。

老河口市组建 国有资产管理网络



为了调动群体力量搞好国有资产管理,湖北省老河口市组建了一支国有资产管理网络队伍。这支队伍共93人,以国有资产管理部門为主,以企业兼职国有资产管理員为輔,业务素质强,管理水平高,其中49人具有助理会计师、经济师以上职称。几个月来,他们配合有关部门对101户占有、使用国有资产的企业、单位进行了产权登记,占应登记户数的78%。参与2家股份企业的资产评估、产权界定和利润分配工作。同时,还对全市闲置资产大量存在的问题,建议并配合有关部门举办了全市首届闲置设备调剂交易会,一次调剂设备55台(套),盘活资金110万元。

(黄应斗 朱杰斌)

宁海镇积极推进 公费医疗改革见成效

山东省牟平县宁海镇由于近几年公费医疗吃大锅饭,不少人无病拿药,小病多拿药,一家人用一个医疗证等现象较为严重,造成公费医疗经费连年超支,给镇财政带来沉重压力。为此,镇财政部门积极采取措施,推进全镇的公费医疗改革,取得了明显成效。今年上半年,公费支出比去年同期下降了30%,节省开支6万多元。

(姜文胜)