

价格补贴改列支出

是预算管理制度上的一大改进

蔡玉宗

价格补贴,是国家为了有计划地安排生产,指导消费,稳定市场商品价格,保障人民生活而采取的一项重要调节措施,是财政分配的一种手段。过去,我国的价格补贴是采取冲减预算收入的办法处理的。现在看来,这样的处理办法已不适应形势发展的需要。在近几年召开的全国人民代表大会上,不少代表提出,应当把这些政策性的补贴由冲减财政收入改列财政支出。为此,1985年,财政部首先把“粮棉油超购加价款”改列支出。从1986年开始,政策性价格补贴(不包括外贸进出口商品的亏损补贴)全部由冲减收入改列支出。这样改有以下几点好处:

第一,有利于体现国家预算的分配政策。政策性价格补贴是国家在价格变动的情况下,为保证人民群众的实际生活水平不受影响而采取的一项有效措施,是国家在生产发展的基础上不断提高人民物质文化生

活水平的一项分配政策。冲减收入的办法,虽然使人民群众得到了政策性价格补贴的实际好处,但却不能在国家预算中反映出来;而改列支出,通过增设专项预算支出科目,就可以把国家每年用于价格补贴的项目和资金数额摆在明处,有利于从国家预算上体现党和国家的分配政策,让人民群众知道自己得到的实惠。

第二,有利于真实反映国民收入分配中的比例关系。大家知道,国家财政支出的安排,多少用于积累,多少用于消费,直接影响到整个社会积累基金和消费基金的比例。政策性价格补贴虽然大部分补在生产环节或流通环节,但通过商品交换实际上大都转移到消费者手中,进入消费领域。因此,价格补贴实质上还是消费性支出。采取冲减收入的办法处理政策性价格补贴,表现为财政收入的减少,这部分消费性支

失,不仅造成财政虚收虚支,而且财务处理手续比较复杂。几年来的实践证明,这项规定有弊病。如有些发案单位领导为了顾全面子,或怕影响奖金,或为保持先进牌子,出了问题隐匿不报。有的发案单位领导,当政法机关把查获的被盗财物送上门时,还不知道是自己单位丢失的。有的还不承认是自己单位的财物。这种退还失主销帐的作法,客观上助长了发案单位的官僚主义,加大了政法机关破案的难度,同时也不利于国营企业、事业单位和机关团体加强保护国家财产安全的责任心。因此,“通知”规定,今后政法机关查获的属于机关团体、国营企业、事业单位被盗财物,除已报案并经政法机关正式判归原单位者外,一律上缴

国库,不再“物归原主”。我们认为,这样修改是十分必要的。

此外,财政部根据有关领导指示和绝大多数执法机关的意见,经过与有关主管部门协商,在“紧急通知”规定中,取消了对少数执法机关可以单设奖励制度的规定。这样做,一可以消除此项制度曾带来的副作用,二可以明确对第一线查缉破案有功人员的奖励,不要只局限于物质方面,而是应当同对他们的工作业绩结合起来,比如晋级、提升等。今后执法机关干部,无论第一线、第二线,内勤还是外勤,都要同本机关全体职工一道评奖,不搞“特殊奖励”。

出被掩盖起来,积累基金与消费基金的比例也就不能得到真实的反映。再说,政策性价格补贴按冲减收入的办法处理,就使得国家财政收入低于国家实际集中的社会纯收入,国家财政支出低于实际的支出水平,不能真实地反映国家预算收入和支出的全貌,影响国民收入分配中有关比例关系。

第三,有利于加强对价格补贴的监督、管理,有利于促进企业改善经营管理,提高经济效益。政策性价格补贴按冲减收入的办法处理,一般是由各个基层税务监交机关按计划退付,不再按实报帐。虽然手续比较简便,却不利于财政部门对政策性价格补贴的监督和管理。将政策性价格补贴改列支出后,各有关单位必须事前编报预算,事后编报决算,并且要经过财政部门审查后才可以列支。这样就能对政策性价格补贴加强计划指导,有利于防止个别单位任意扩大价格补贴范围,提高补贴标准,加重国家财政负担。从一个部门来看,政策性价格补贴冲减收入,使政策性亏损和经营性亏损混在一起,吃“大锅饭”,既不利于财政部门对企业经营性亏损加强管理,也不利于企业改善经营管理,扭亏增盈。改列支出后,把政策性亏损在支出中单独反映出来,对于政策性亏损,经财政部门核定后,由预算拨款解决,包干使用,有利于加强企业和企业主管部门的责任感,有利于促进企业在提高经济效益上下功夫,扭转经营性亏损,减少政策性亏损。

此外,政策性价格补贴改列支出,对于今后财政体制、价格体系、工资制度的进一步改革,也有一定的积极作用。

由上可以看出,政策性价格补贴由冲减收入改列支出是十分必要的。由于这项工作涉及面广、政策性强,在执行过程中,以下几个问题需要注意:

一、要提高对这项改革的认识。政策性价格补贴由冲减收入改列支出,会在一定程度上加大财政部门的工作量。特别是政策性价格补贴冲减收入的办法实行多年,做具体工作的同志已经习惯了,熟悉了,对改列支出可能会感到不适应。同时,对享受政策性补贴的部门和单位,打破了吃退库的“大锅饭”,要求严格了,责任加重了,开始也可能感到不习惯,甚至反感。这就要求大家要从经济工作的全局出发,充分认识价格补贴改列支出不仅仅是预算编制方法的改变,而且是一项有利于加强宏观控制,促进国民经济发展的措施,不能只从局部的或个人的角度来考虑问题,而应从大局出发,认真做好这项工作。

二、对各项补贴所需要的资金应进行妥善安排,

使这部分支出得到保证。政策性价格补贴由冲减收入改列支出,会使帐面上的财政收入增加一部分。但增加的这部分收入是虚增,不是实增,不同于由于生产发展、流通扩大等而增加的收入。因为它实际上已经有了明确的用途,即用于各项价格补贴。如果把这部分收入再安排其他支出,就会出现“一女二嫁”,冲击预算平衡。所以各地在安排预算时要注意,无论是补贴总额还是分项的补贴数额,都要做到原来收入退库转出多少,支出就安排多少,收、支等量增加,使用于价格补贴的资金得到保证。

三、要按照国家统一规定执行。国家规定,原作为预算收入退库的价格补贴,包括粮棉油加价款、粮棉油价差补贴、市镇居民的肉食价格补贴、平抑市价肉食价差补贴、平抑蔬菜市价价差补贴、民用煤销售价差补贴、猪皮制革和制皂用油价差补贴等,从1986年起,全部纳入支出预算管理,列入“价格补贴支出类”。各地应按照国家统一规定,把应该改列支出的项目改过来。对原来暗扣收入的补贴,要把帐算清,从收入中划出来,不要因为不好算帐而仍然冲减收入,同时又在支出中列支,拿双份钱。在改列支出的具体工作中,遇到难以解决的问题,可以及时报上级财政部门研究处理,但不要随意改变统一的办法。

四、正确处理好中央和地方两级财政的关系。政策性价格补贴改列支出,涉及到中央和地方两级财政的利益分配。处理好这个问题的总原则是:中央和地方都不能因为编列预算办法的改变而转嫁原有负担,改变原定的收支划分。在具体执行过程中,原来由中央财政支付的政策性价格补贴,由中央财政专项拨款,年终根据财政决算支出数或有关规定,单独结算;上解地区会因为改列支出,在资金调度上出现困难,其中应由中央财政负担的部分,财政部将根据实际执行进度予以拨付。总之,价格补贴改列支出不会增加地方财政的负担。同时,地方财政也要严格按照有关规定和要求去做,不要希图通过这项改革从中央财政另拿好处。

五、要加强财政部门对政策性价格补贴支出的管理和监督。价格补贴改列支出,为财政部门加强对价格补贴的管理和监督提供了有利条件,同时也加重了责任。各级财政部门要根据支出管理的要求,严格执行预、决算制度,加强审查、监督工作,督促各有关主管部门及时编报价格补贴的预算、决算和预算执行情况报表,督促他们遵守政策、制度,帮助他们解决工作中出现的具体问题。从1986年1月1日起,已改列支出的价格补贴,不允许再签发“收入退还书”退库,以维护财政制度的统一性和严肃性。