



# 收支平衡十一载

○曲旭东 金日勋 郑杰 张学义

牡丹江市是黑龙江省东南部的新兴中等工业城市,随着改革开放的不断深入,全市的经济建设和各项事业发展迅速。从1982年到1992年,连续十一年实现财政收支平衡。1992年,全市地方组织的财政收入完成78 036万元,比1982年增长1.8倍,年平均递增11%;财政支出完成63 489万元,比1982年增长2.7倍,年平均递增14%。

## 平衡已成共识

牡丹江市之所以能够连续11年实现财政收支平衡,很重要的一条原因就是上至市委、市政府的领导,下至财政部门的领导和干部群众,都明确了确保财政平衡的指导思想,达成了确保财政预算盘子的共识。在预算安排上,始终坚持“实事求是,积极稳妥,保证重点,紧中求活;依法理财,保收控支;坚持平衡,不打赤字”的基本原则。在预算执行中,坚持“量力而行,尽力而为”的原则,根据经济发展变化情况,按照法律程序及时调整和监督执行预算。市委、市政府十分重视对财政工作的领导,大力实施财政预算保盘子工程,把全市各方面的积极因素调动起来,使全市各经济管理部门和企事业单位形成

合力,从而为财政预算的顺利执行提供了极为有利的外部条件。

## 平衡是深化改革的成果

我国14年来改革开放的伟大实践证明,没有改革开放就没有经济的大发展。牡丹江市能够连续11年实现财政收支平衡,与这些年不断深化财政财务改革所取得的成果是分不开的。从大的方面来说,首先,不断深化财政体制改革,调动了各级政府发展经济当家理财的积极性,形成了有利于实现财政收支平衡的利益激励与约束机制。从1983年开始,牡丹江市实行“核定收支,分级包干”的财政体制。1985年实行了“划分税种,核定收支,分级包干”的财政体制。1988年进一步改革为“上解比例递增包干”办法。市对县区也相应进行了财政包干体制改革。从根本上破除了财政分配上的大锅饭,建立了超收多留、欠收自补的激励与约束机制,使各级政府眼睛向内,开发财源,增加收入,节约支出,自求平衡。1982年至1992年,市直和各县、区全部作到了财政收支平衡,其中,市区财政收入由16 184万元增加到42 819万元,增长了164.6%;县级财政收入由11 087万元增加到

“享乐主义”和权力商品化等不良风气侵蚀我们的队伍。要教育广大干部严格自律,坚持原则,反腐倡廉,自觉维护财经法纪。对见利忘义,搞权钱交易等违法行为,一经查实,就要严肃处理,决不姑息迁就。同时,要下力气改进作风,转变职能,加强调查研究。目前财政问题难点很多,亟需我们做大量的调查研究工作,提出可行的对策,只有坚持大兴调查研究之风,针对实际情况制定政策措施,财税改革和财税工作才会建立在科学的、实事求是的基础之上。

35 217 万元,增长了 217.6%。其次,不断深化企业财务体制改革,增强了骨干财源的发展活力。1982 年至 1992 年间,牡丹江市财政部门围绕着向企业放权这一核心,先后实行了利润留成、税利分流和承包经营责任制等企业财务体制改革,1990 年在全国率先进行了“税利分流、税后还贷、税后承包”试点。通过深化企业财务体制改革,增加了企业自我积累和自我发展的财力,下放企业生产经营的财权,使国家与企业之间的分配关系不断理顺,有力地支持和引导国有企业走向市场,为实现财政收支平衡提供了坚实可靠的经济基础。

### 平衡来自开源与节流

“未有经济无基础而可以解决财政困难的;未有经济不发展而可以使财政充裕的”。充分发挥财政促进经济发展的杠杆作用,合理调整财政政策,增加资金和工作的投入,发展经济,开辟财源,无疑是牡丹江市实现 11 年财政收支平衡的又一基本实践经验。市财政部门在培植和壮大财源的工作中,时刻注意处理好四个关系:一是“取”和“予”的关系。本着“取之有度、予之合理、有取有予、取予结合”的原则,对有发展前途的财源,实行先予后取的政策;对正常稳定的财源,实行少予多取的政策;对发展不稳定的财源,实行少予少取或不予不取的政策。二是“大”和“小”的关系。本着“突出重点、兼顾一般、稳大活小”的原则,对 26 户大中型企业实行重点倾斜政策,支持企业进行自我积累、自我发展。对 39 户小型国有企业实行放开搞活政策,促进了小型企业的发展。三是“长”和“短”的关系。本着“以长为主、以短为辅、长短兼顾”的原则,对投资少、周期短、见效快的项目和适销对路的短线产品等短期财源,及时从资金上给予扶持;对投资大、周期长,但经济效益前景乐观的企业或项目等长期财源,主要从政策上给予扶持。四是“内”和“外”的关系。本着“内涵为主、外延为辅、内外结合”的原则,对有潜力的企业,通过给政策,提高企业自我培植财源的能力;对潜力较小的企业,通过适当增加投入,帮助企业

培植财源。1992 年,市财政局在经济回升缓慢,财政资金紧张的情况下,积极落实企业增提折旧基金、新产品开发基金和增补流动资金政策,使全市 30% 的国有预算内工业企业执行了增提“三金”政策,累计增提“三金”5 000 多万元。另外还对桦林、水泥、造纸、酒厂等骨干财源实行特殊扶持政策,增加企业自我发展资金 10 734 万元。牡丹江市财政部门在培植和壮大财源的工作中放开眼界,开阔思路,积极主动地拓展理财领域,培植新兴财源。目前全市行政事业单位的预算外资金基本上全部纳入财政专户管理,1992 年利用专户间歇资金投放 7 000 多万元,规范了资金使用方向,提高了资金使用效益。在培植新兴财源方面,市财政部门在全市 91 个乡全部建立了乡镇财政所,制定并实施了一系列支持乡镇企业发展,鼓励生产要素向乡镇企业流动的优惠政策,通过预算安排和财政周转金投放大力支持乡镇企业发展。1992 年,全市乡镇企业上缴利税 7 100 万元,占全市财政总收入的 9.1%,占全市乡镇财政收入的 75%。

在广开财源增加收入的同时,牡丹江市财政部门坚持不懈地抓好双增双节运动,严格控制 and 节减财政支出。一是通过深化改革节减支出。几年来,市财政部门先后对煤炭补贴、蔬菜补贴、副食补贴等价格补贴办法进行了改革,使预算中价格补贴支出由 1990 年的 3 313 万元减少到 1992 年的 2 876 万元,腾出资金有力地支持了市煤气工程、菜篮子工程等社会公益事业的发展。二是通过加强行政经费的管理节减支出。市财政部门每年都根据实际情况研究制定出一系列切实可行的增收节支措施,并且形成若干个具体方案,在年初财政工作会议上下达各单位执行。1990 年,市财政部门采取行政经费大包干办法,签订了经费包干责任状,规定节约留用,超支不补,调动了各单位增收节支的积极性,使行政经费支出按可比口径计算比上年下降了 2.3%。三是通过强化配套服务节减支出。市财政部门制定实施了定点开会、定点接待、定点修车、定点医疗等一系列办法,加强了

对重点开支项目的监督管理。另外,市财政部门各职能科室之间互相配合,利用以物资代资金的形式,从生产企业中为行政事业单位调配所需的物资,既活化了企业资金,又满足了事业发展需要,节约了财政资金。

### 平衡靠强化管理与监督

牡丹江市连续11年实现收支平衡,与财政部门一贯注重加强领导班子建设、干部队伍建设 and 强化依法理财工作分不开。十多年来,市财政部门以健全组织制度、转变工作作风、提高领导水平、加强分工协作为重点,不断增强了领导班子的凝聚力、向心力和战斗力,较好地承担了带领财政干部完成财政预算任务的重任。同时,加强机关精神文明建设,建立和完善了机关廉政“内约机制”,通过重点加强党的优良传统和廉政方面的教育,使财政干部树立了坚定正确的政治方向和廉政勤政的作风。以岗前培训、岗位培训和有选择的脱岗培训等方式,加强干部的业务技能培训,不断提高了财政干部的业务水平。严格执行国家颁布的《预算管理条例》、《会计法》、《会计人员工作规则》及《违反财政法规制度处理暂行规定》,加强会计管理工作,加强对财政、财务活动的经常性监督检查工作和年终大检查工作,严肃了财经纪律,有效防止了财政收入的流失,为确保财政收支平衡起到了积极作用。



## 更新观念 落实措施 缓解财政困难

○陆守爱 戚文中

江苏省连云港市去年对市直八大工业主管公司实行财政“断奶”,今年7月1日,又对市外经贸委、商业局、粮食局、物资局、交通局五家全额预算单位以及市中心血站、质量检查所、衡器管理所、计量测试所等差额预算单位实现自收自支管理,所需经费来源分别改为从企业收取管理费或创收活动的收入中解决。此举每年可为财政节省开支260万元。

近年来,由于财政支出的增长大大高于财政收入的增长,致使财政困难不断加剧。据统计,1988年到1992年,该市参与分成的可用财力平均每年递增8.56%,而同期财政支出则增长12.37%,全市的可用财力仅负担工资性支出一项每年就缺口140万元。面对严峻的财政形势,连云港市坚持通过改革解决矛盾,大胆尝试,建立财政支出管理新机制。

1992年,该市改变行政事业单位预算分配一直采取的“基数环比”办法,实行“零基预算”,一律按编制和事业规模重新核定经费,将财政安排经费分为正常经费、专项经费和事业发展经费三块,并相应健全了专项经费跟踪管理责任制和申报审批办法。这一改革增强了预算安排的透明度,明确了经费投向,提高了资金使用效益,使当年预算安排经费比上年下降9.9%,1993年预计可再降低6.27%。