

编制复式综合预算的实践

黄伟杰●

复式综合预算,就是把所有财政资金根据预算管理性质的不同,进行分类编制。温州经济技术开发区财政局近年已正式编制复式综合预算,根据国家开发区的性质特点,为了强化建设性预算资金管理的需要,把预算划分为一般预算收入和建设性收入,把支出划分为经常性预算支出和建设性支出,并把政府债务和所有的体制外收支纳入预算管理,从而实现预算管理的综合平衡,取得了比较显著的成效。

温州经济技术开发区财政局在编制复式综合预算以前,长期存在着困扰预算管理的两大难题:一是预算只能控制体制内财政资金,无法对占财政资金比重很大的各类体制外财政资金进行管理;二是预算无法控制政府的建设规模,各类建设资金都是靠基建计划控制,政府债务由各建设业主自行控制,财政风险很大。通过编制复式综合预算,把体制外资金和政府债务纳入预算,使各类体制外资金得到有效合理的分配,政府债务规模严格控制在预算之内,能够及时了解和有效解决这些问题。具体做法是:把所有的财政资金纳入预算管理,包括体制内资金和体制外资金,也包括债务资金,

编制统一的收支预算,把体制内收入以及没有列入体制内管理的非建设性政府收费,编制为一般预算收入,把土地出让、基础设施性收费以及其他政府性收入和债务收入编制为建设性收入。把行政支出、各项事业支出、城市维护性支出、公安政法等,编制为经常性支出,把城市建设和支持生产性等资金编制为建设性支出。经常性资金不能挤占建设性资金,实行预算管理的综合平衡。

编制复式综合预算,是一项预算管理改革,单靠财政部门自身是无法实施的,为此,财政局积极争取各部门的支持,进行了配套制度建设,并出台了一系列配套措施:一是撤销所有预算单位的资金账户,实行财政集中支付,使财政资金得到有效利用;二是统一开发区所有干部职工的工资奖金福利待遇,消除了部门、单位领导追求部门、单位利益的冲动;三是实行以零基预算为主要手段的分类包干办法,保证了职能部门开展正常工作的资金需要;四是编制建设性项目预算,由建设性项目预算控制建设计划;五是在编制采购预算、实施采购管理、落实采购核算各个环节,实施全面的政府采购管理;六是建立涵盖预算编制、预算实

施、预算执行结果全过程的绩效考评体系等等。

从试编到正式编制复式综合预算以来,取得了显著的成效。一是牢牢控制了政府债务的规模。政府债务归入年度预算管理,政府投资受到预算的硬性制约,彻底杜绝了政府债务的无序扩大。二是更科学地划分和管理地方财政资金。根据不同预算资金性质,采取不同的财政管理模式,提高了预算管理的效率。如对经常性预算支出着重采取分类管理包干的办法,建设性预算支出采用项目预算管理办法,并将预算管理的重点放在加强项目预算之上,零基预算、绩效考评、政府采购和集中支付得以全面实施。三是有效地实施了全面预算的管理办法。过去存在的预算内外财政资金不同的管理模式、预算安排分类进行、标准不统一、不能通盘考虑等等问题得到彻底解决。四是逐步做到了预算公开、公正、公平,使财政资金得到社会各界的监督。●

(作者单位:浙江省温州经济技术开发区财政局)

责任编辑 李 颖