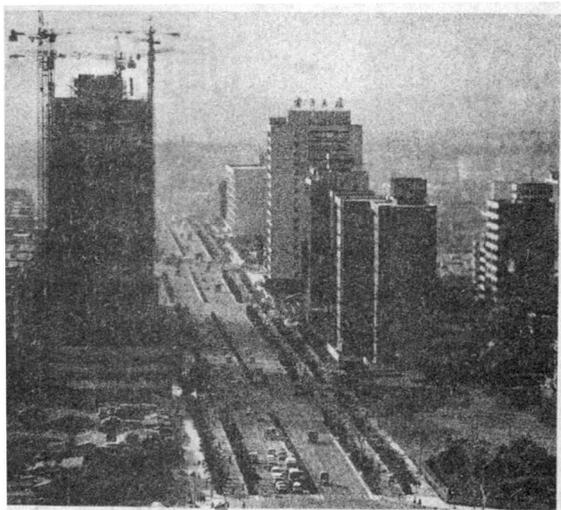


金的直接管理范围。目前我国预算外资金主要由三大部分组成,即财政部门掌握的预算外资金、事业行政单位的预算外资金、企业和主管部门的预算外资金。这三项资金的形成各有不同的历史和社会经济背景,财政预算外资金可以说是统收统支财政体制下的产物。事业行政单位的预算外资金又由三部分组成,即各种规费收入、行政事业性收费和事业单位靠自身条件组织的收入,前两种收入主要是由政府行为和部门、单位职能带来的,后一种则是靠自身的生产经营活动创造的,它们的来源具有质的区别;企业和主管部门的预算外资金来源于企业按规定提取的专项基金和上缴税利后的净留利,具有国家和企业双重所有的性质。基于上述分析,我认为,对各种预算外资金范围可以作如下调整:一是对财政部门掌握的预算外资金全部纳入财政预算内的地方固定收入中,纳入后的收支科目继续保留,使用上按不同性质与同一用途的预算内资金统筹考虑。二是对行政事业单位预算外资金中的各种规费收入和行政事业性收费也全部纳入财政预算管理,因为规费收入本来就是预算内收入。把这部分资金划归部门或单位所有,实行自收自支具有明显的弊端,一方面人为地造成了部门或单位间经济利益的苦乐不均,打乱了整个财政收支管理;一方面刺激了乱收费、乱罚款、乱行职权现象的发生。三是对企业和主管部门及自收自支事业单位的预算外资金实行宏观调控,财政部门不再直接管理。主要依据是,《全民所有制工业企业转换经营机制条例》已明确企业将逐步成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经济实体,企业有权自主分配收益,使用各种基金,财政直接干预其内部经营活动和收益分配的使用显然与此相悖。

对全额和差额事业单位的预算外资金实行预算内外统筹结合的管理办法。这一办法实际上是对目前实行的“专户储存”管理办法的延伸和发展。具体内容是:对于预算外收入,在取得人民银行支持的前提下,一律在财政部门开办的非金融性结算服务机构(设想在经济开发投资公司)内开立帐号,实行统收统付,实现“专户储存”。在此基础上,对其预算内外收支实行“计划管理,内部衔接,分口把关”,即:预算外资金收支计划年初由所有权单位编报,预算内外资金管理的有关科室共同审核,同时,预算内资金主管科室根据其上报的年度预算外收支计划,安排包括预算内外资金在内的全部经费预算。预算外资金使用,所属单位预算内资金主管科室按计划开出拨款单,预算外资金主管科室负责拨款。这样做既可以控制预算外资金的收支,更有利提高资金使用效益,且手续简便,不给单位增加麻烦。



管好用好城建资金 加快城市建设速度

○王荣奎

城市建设是一项资金耗费大,投资周期长,直接收益少的支出。其资金来源主要包括以下四个方面。一是按国家规定征收的,由财政预算安排的城建资金;二是政府设立的由城建系统征收的各种专项资金,如城市基础设施配套费、补偿费、车辆地方建设资金等;三是各有关单位的预算外资金,如供电、邮电、交通、公安交警、工商行政管理局等部门可配套用于城市建设的预算外资金;四是其他资金。由于城建资金来源复杂,渠道较多,分布较广,给管理工作带来了一定难度。

根据我们在实际工作中的感受,我们认为,城市建设资金的管理需研究解决的问题主要是:

(一)城建资金的归口管理。随着城市建设任务的加重和资金投入的增加,城建资金管理的工作难度将会越来越大。对这一项支出,财政部门内部从没有归口管理部门,也缺乏统一的财务管理方法与报表制度,在预算资金安排上仍然采取“以拨作支”的办法,这实际上放松了对城市建设资金的管理和监督。考虑到城市建设需要大量的预算外资金进行配套,我们认为城建资金应归口财政部门的某个科室统一管理为宜。

(二)广开城建资金来源渠道。城建资金不足是困扰城市建设的主要矛盾。为了更多地筹措资金,可以考

培育 · 调控 · 服务

——谈财政职能转换



○石树鹏

实行社会主义市场经济,要求计划经济框架下的政府职能必须转变。作为政府职能重要方面的财政职能,其职能范围也必须围绕建立和完善社会主义市场经济进行相应的转变和调整。要从偏重于微观管理向宏观管理转变,从直接管理向间接管理转变,从偏重于管理向既要搞好管理又要提供服务转变,在“培育、调控、服务”六个字上做文章。

——**培育**,就是通过改革不利于市场机制建立的传统做法和制度规定,促进社会主义市场经济的尽快发育。关键是使市场的主体——企业,特别是国有大中型企业真正成为独立的商品生产者和经营者。企业只有成为独立的商品生产者和经营者,才能做到自主经营、自负盈亏、自我积累、自我约束,才有资格自由的、真正的走向市场。为实现这一目标,财政必须从过去对企业财务进行管理的模式中解脱出来,重新塑造与企业的关系。一是要逐步斩断财政与企业的脐带,实行彻底的政企分开。企业走向市场,必须脱离政府“怀抱”。财政要放手让企业“自立”。要尽早全面对企业实行“税利分流”,使企业与财政关系清晰化。财政与企业的关系,应只表现为税收关系,不再下达行政性、指令性的财务计划,不再直接干预企业税后利润的分配和使用,同时也不再对企业实行减税让利、税前还贷和补贴经

营性亏损的政策,企业所需资金,完全靠企业发行股票、债券和贷款等形式自行解决。二是积极参与股份制试点工作,尽快改变目前国有企业产权模糊和产权主体单一的状况,达到产权的重组。实行股份制,是比把产品推向市场和把生产要素推向市场更为深层次的市场化改革。财政部门要改变目前对试行股份制被动参与的状况,尽快健全国有资产管理体制,理顺财政和其他主管部门的关系,切实代表国家行使对国家股份的管理,防止国有资产的流失,并逐步建立起国有资产保全、流动、增值等管理制度,推动股份制更加健康迅速的发展。三是为企业平等的进入市场提供政策条件。目前由于企业平等竞争的环境还没有形成,企业苦乐不均的现象比较严重。由于价格体系不合理,企业技术装备和资金拥有量不同,企业所处的地理位置、交通运输条件不同等,对企业成本利润有较大影响。所有这些,都属于外部因素,同企业的经营管理水平没有关系,却给企业平等地进入市场带来很大的障碍。因此必须通过适当的政策措施,消除由于外部因素对企业造成的影响。要逐步改变有的地方对企业实行的重点扶持、一厂一策、一事一议的做法,同类型的企业应当一视同仁,否则就会人为地造成物质利益分配的不公平,这是市场规律所不能容忍的。企业的税收制度要统一,目前

考虑以下几项措施:一是把预算内的契税、城市土地使用税的全部或大部分明确作为城市建设专项资金;二是适当提高城市公用事业附加费的征收标准;三是政府现已开征的道路建设基金、商业网点费、城市基础设施配套费、补偿费、城建开发费、防洪保安基金等费用统一由财政征收,以便把预算内外资金捆在一起使用;四是把现已征收的绿化统筹费的一部分拿出来美化城市;五是积极探索城建资金有偿使用的路子,扩大城市公用事业有偿服务的范围。

(三)城建资金预算单列问题。为了防止城建专项资金被增长的人头经费吃掉,对城建经费应在进一步控制人员增长,明确资金来源的基础上,采用复式预算使专项经费与事业经费分开,以加强管理,专款专用。

(四)搞好城乡结合部管理问题。随着城市的发展和扩大,城乡结合部位脏乱差问题日益突出,阻碍了城市的正常发展,影响市容市貌的整洁,要改变结合部存在的问题,需要与市交界的乡镇财政拿出部分资金,予以配套。