

指由地方财政组织征收的收入。地方财政总收入的一部分或全部要和中央财政按一定比例分成，地方由此而得到的分成收入加上其他类型固定收入则为地方财政一般预算收入。地方财政一般预算收入加上中央或上级地方财政的财政补助收入，称为地方财政可支配收入。地方财政一般预算收入是地方财政收入的主体，基金收入、预算外资金收入是地方财政可支配收入的补充。

一、地方财政总收入

1991—2005 年，全县地方财政总收入由 1119 万元增至 17866 万元，增长近 15.97 倍，年均增长 20.28%。15 年中，全县地方财政总收入经历增长、回落、恢复、高速增长的过程。

二、地方财政可支配收入

1991—2005 年，白玉县地方财政可支配收入由 1118 万元增至 1.73 亿元，增长 15.52 倍，年均增长 20.05%。增长的主要原因是上级财政转移支付补助得到较大增长，2005 年上级财政转移支付补助增加 1379 万元，增幅 29.39%。

三、地方财政一般预算收入

地方财政一般预算收入是指除基金收入和预算外收入外，地方政府可统筹安排使用的财政收入，包括各项税收收入和非税收入。1991—2005 年，白玉县地方财政一般预算收入由 391 万元增至 535 万元。

第四节 财政支出

财政支出又称政府支出或预算支出，是以国家为主体对财政资金的分配活动，是政府配置资源的一种方式。财政支出的根本目的，是通过财政资金的支付，促进财政资源的有效配置，为政府取得所需商品、劳务和科技产品，以便进行各种活动，从而实现国家的财政职能。财政支出按用途可分为基本建设费、支持农业生产费、文教卫生费、抚恤和社会福利救济费、行政管理费等 29 类。1991—2005 年，全县财政总支出由 1084 万元增至 1.73 亿元，增长近 16 倍，年均增长 20.3%。

第五节 财政管理

一、预算管理

（一）预算编制改革的主要内容

1. 改革预算编制形式，实行部门预算

白玉县 2005 年在 6 个单位开展部门预算试点工作，2008 年，在全县财政预算单

位推行。所谓部门预算，通俗讲就是一个部门一本预算。编制部门预算，反映部门所有收入和支出，既要反映一般预算收入和支出，又要反映基金预算收入和支出；既要反映预算内收入和支出，又要反映预算外收入和支出，还要反映其他收入和支出。编制部门预算的要点：一是改变财政资金按性质归口管理的做法，将各类不同性质的财政性资金统一编制到使用资金的部门，保证部门预算的完整性。二是取消中间环节，凡是直接与财政发生经费领拨关系的一级预算会计单位，都作为预算管理的直接对象，财政直接审核预算编制情况并批复到这些部门。三是部门预算从基层单位编起，部门负责审核、汇总、分析基层会计单位的收支预算建议，编制本部门的收支预算建议并报财政审核。预算草案经县人大审议通过后，具有法定约束力，未经法定程序不得随意变更或调整。在年度预算执行中，除重大特殊紧急事项需按程序报请动用政府预备费外，不得出台新的减收增支政策，也不得向财政申请追加一般性支出，确需安排的一般性支出，只能在编制下年度预算时统筹考虑。部门预算编制的科学性、合理性是白玉县预算编制改革的主要方式和目标。

2. 改进预算编制方法，实行零基预算

改革后，支出预算编制以“零基法”取代“基数法”。所谓零基预算，即按预算年度所有因素和事项的轻重缓急重新测算每一科目和款项的支出需求。对个人工资性支出，按编制内实有人数核定；公用经费按部门分类分档，并按定额和项目编制预算；专项支出进行项目论证，测定支出概算。并结合县委、县政府确定的年度经济和社会发展规划，对行政事业单位经费中的专项支出进行分类排队，制定滚动项目发展计划，将年度预算编制到具体项目。

3. 改变预算编制内容，实行综合财政预算

财政实行综合预算管理，统筹安排部门预算内、外资金。综合财政预算收入包括财政预算内收入、应上缴财政专户管理的预算外收入和其他收入。综合财政预算支出由财政部门按部门资金需求及财力情况，依照个人部分、公用部分和项目部分核定，先由财政专户核拨资金和单位其他收入安排，不足部分再考虑财政预算内拨款。

4. 标准周期预算

传统的预算编制时间一般是3~4个月，财政部门审核调整预算时间紧，预算编制过粗。改革后，实行标准周期预算，一个标准预算管理周期由预算编制、预算执行、财政决算三个阶段构成，起始于上年3月，终止于次年6月，共28个月。上年3—12月为预算编制阶段，当年1—12月为预算执行阶段，次年1~6月为财政决算阶段。

（二）部门预算编制程序流程

县级预算按照复式预算进行编制。

一是县财政部门根据省、州财政部门 and 县人民政府编制下一年度预算草案的指示，向县级单位布置编制预算草案的具体事项、报表格式、编制方法，汇总编制县级财政预算草案。

二是县级单位根据县人民政府的指示和县财政部门的要求，结合本单位的年度工

作计划，向所属各机构安排预算草案编制工作，并负责本单位所属各机构预算草案的审核、汇总，编制出本单位的预算草案。

三是县级财政预算草案经县政府审定后，由县政府向县人民代表大会或其常委会报告当年预算草案编列口径及具体方案。预算草案经县人民代表大会审查批准后，成为当年县级财政预算。

从县人民代表大会批准县级财政预算之日起 30 日内，县财政部门统一批复县级单位的年度收支预算。县级财政保留预算项目资金主要包括：一是已定用途和额度，但暂时尚未确定具体执行单位的项目资金；二是不需在年初一次性批复，而需按工程项目的进度在年度预算执行中予以逐步安排的；三是由县财政部门与有关主管部门共同管理的专项资金或基金；四是纳入预算管理的专项收入及政府性基金（收费）收入，在执行中对口安排的专项支出及政府性基金（收费）支出；五是县级财政总预备费；六是按照规定需要保留的其他项目资金。

县级预算由县政府负责组织执行，具体工作由县财政部门负责。经县财政部门批复的预算，县级单位必须严格执行，不得随意突破，未经县政府同意，不得在预算执行中任意增减。

二、预算外资金管理

预算外资金是指国家机关、事业单位、社会团体、具有行政管理职能的企业主管部门和政府委托的其他机构为履行或代行政府职能，依据国家法律法规和具有法律效力的规章而收取、提取、募集和安排使用，未纳入财政预算管理的各种财政性资金。

财政部门负责预算外资金的管理和监督，编审预算外资金收支计划和决算。1991 年，白玉县按照上级财政部门预算外资金管理“统一领导、分级管理和所有权、使用权、资金性质不变”的原则，一是各单位预算外资金都要接受财政、审计部门的监督检查，不得搞“账外账”、“小金库”；二是预算外资金的收取、提留按规定的范围、标准执行，不扩大范围，提高标准；三是预算外资金按规定的范围和标准，专款专用，据实列支，需要主管部门和有关领导审批的要履行审批手续，不任意挪作他用。1999 年，坚持编制预算外资金收支计划“以收定支、量入为出、零基预算”的原则；预算外资金由部门或单位的财务部门统一管理，按规定及时足额上缴财政专户，不得坐收坐支、账外设账、私设“小金库”和公款私存，预算外资金实行财政专户管理；部门或单位使用预算外资金，由财政部门按照批准的预算外资金收支计划和预算外资金缴款进度，从财政专户拨付；对不符合规定的用款，财政部门拒绝拨付，预算外资金实行年度收支计划管理。2005 年，全县预算外资金收入 79 万元，预算外资金支出 79 万元，到 2005 年末，白玉县财政预算外资金专户累计 463.56 万元。

三、国有资产管理

国有资产是指国家以各种形式投资及收益、接受馈赠形成的，或者凭借国家权力取得的，或者依据法律认定的各类财产和财产权利。它分为经营性国有资产、行政事

业性国有资产和资源性国有资产。国有资产管理体制是关于国有资产管理的机构设置、职权划分以及管理方式、方法及有关制度的总称。

（一）机构设置

2005年12月6日，在县财政局挂县政府国有资产监督管理委员会（简称国资委）牌子，代表国家履行出资人职责，承担国有资产监督管理职能，实行管资产与管人、管事相结合，具体工作由国有资产监督管理委员会办公室负责。

（二）清产核资

清产核资是依据一定的程序、方法和制度，在既定的范围内，组织各部门、地区、单位对国有资产进行清查、界定、估价、核销、核定等各项活动的总称。国有资产统计是国有资产管理的重要组成部分，是考核资产使用效益，实现保值增值，优化资产配置，加强财务管理，提高资金利润率和经营效益的基础工作。白玉县国有资产统计报表多次受到州财政局、州国资委的表彰。2005年12月，县财政局完成对全县47户行政事业单位国有资产的清理工作。全县行政事业单位2005年末账面资产共计8469.29万元，核增盘盈固定资产461.6万元，核减盘亏固定资产128.41万元，全县核实批复固定资产8802.48万元。

（三）资产处置和评估

1. 资产处置

国有资产的处置包括：国有资产的无偿转让、出售、报损、报废、盘盈、盘亏等；企业破产资产重组，联合、兼并整体或部分转让有形或无形资产；招商引资涉及的国有企业产权转让等。国有资产在处置时，按照有关规定审查核实，通过有资质的中介机构进行评估后进行资产处置。

2. 资产评估

所谓资产评估，就是由专门的机构和人员，依据法定的评估标准、评估原则和评估秩序，运用科学的测算方法，凭借评估人员的工作经验和专业知识，对特定时点的、具有特定使用目的的资产，用统一的货币单位进行价值评定或估算。资产评估的方法主要有市场法、收益法和成本法。2001年国务院对国有资产评估行政管理方式作出新的规定，取消政府部门对国有资产评估项目的立项批复和审核确认制度，实行核准制和备案制。县国资部门在资产评估管理时坚持按有关规定，一直把加强对资产评估活动的监督管理力度作为国有资产监管工作重点，不断规范和完善国有资产评估项目核准、备案、抽查程序。2000—2005年核准5宗，备案5宗。

3. 产权年度检查登记

从1995起，白玉县每年都对行政事业和企业单位的国有资产产权进行年检登记，掌握单位（企业）占有、使用国有资产的总量及其构成，增减变化情况，为制定有关政策和建立切实可行的资产管理制度提供可靠依据。

四、行政事业单位财务管理

行政事业单位财务管理是指从政府理财的角度对行政事业单位有关资金的筹集、

分配、使用等财务活动所进行的计划、组织、协调、控制等工作的总称。对行政单位实行全额预算管理办法，对事业单位实行全额预算管理、差额预算管理和自收自支管理三种预算管理办法。1996年《事业单位财务规则》规定，事业单位统一实行“核定收支，定额或者定项补助，超支不补，结余留用”的预算管理办法。1998年《行政单位财务规则》规定，行政单位实行“收支统一管理，定额、定项拨款，超支不补，结余留用”的预算管理办法。同年，开始推行新预算会计制度。

行政单位的收入预算，包括财政预算拨款收入、预算外资金收入和其他收入等内容。事业单位的收入预算，包括财政补助收入、上级补助收入、事业收入、经营收入、附属单位上缴收入和其他收入等内容。白玉县级各行政事业单位中，除一些事业单位有部分较为稳定的事业收入和其他收入外，行政单位和事业单位的预算主要由财政补助收入构成。

2000年前，白玉县以“基期法”为主编制单位预算，其公用支出定额包括公务费、设备购置费、修缮费、业务费等项支出定额。2000年后单位支出预算为零基预算，人员经费按工资花名册计算，按标准计算不同档次的定额公务费，遇政策性增支和人员变动等，则增减预算。

五、会计事务管理

（一）会计人员管理

1991年7月起，会计人员实行持证上岗制度。1995年，完成全县“会计证”的验证和换证工作，共换证72人次。1996年8月26日，成立白玉县整顿会计工作秩序活动领导小组，负责这项工作。2000年《中华人民共和国会计法》实施后，开始执行《会计从业资格管理办法》。2003年，县财政局严把“准入关”，对未取得会计从业资格的，一律要求通过考试取证，对已经取得“会计从业资格证”的人员，建立信息档案。截至2005年底，白玉县共有“会计从业资格证”持有者75人。

（二）会计基础工作规范化

1998年，四川省印发《四川省会计基础工作规范实施意见》，进一步整顿和规范会计基础工作。白玉县成立会计基础工作规范化协调小组，负责全县会计基础工作规范化合格考核确认工作。2003年，全县独立核算单位的会计基础工作实现规范化。

（三）会计电算化

会计电算化是以计算机为工具，网络为载体，把信息技术和电子技术应用于会计工作的简称，是一种采用计算机程序替代手工记账、算账、报账以及对会计资料进行分析和利用的现代记账手段。实现会计电算化，是会计工作现代化的重要组成部分，也是会计改革的重要内容。白玉县会计电算化工作于2004年启动，到2005年底，全县实行“以机代账”的单位共有48户。

（四）建账监管

建账监管就是对各单位使用的账本实行财政部门统一印制、统一销售，并进行年检。白玉县建账监管工作从2000年正式实行。2005年，县级建账监管户数48户，

监管率 100%。同时,和档案部门一道加强会计档案管理工作,分凭证类、账簿类、报表类和其他类建立档案;建立健全鉴定销毁制度、归档制度、保管制度、移交制度等管理制度。

六、社会保障资金管理

(一) 社会保障制度的建立和发展

社会保障财务管理是指国家对社会保障资金筹集、分配、使用和管理等财务活动所进行的计划、组织、控制、监督和反馈等一系列的总称。白玉县按照国家、省、州的统一部署,逐步推行社会保险与城乡救助相结合的社会保障制度改革。1993 年,在保险费的筹集上,由双基数调整为单基数,实现国家、企业、个人三方共同负担;2003 年,单位费率统一到 20%,个人费率统一到 8%;在基本养老金计发办法上,实行社会统筹和个人账户相结合的机制;在基金结算方式和管理上,由差额缴拨改为全额缴拨,并实行收支两条线管理;在养老金发放方式上,全面实现社会化发放。

白玉县失业保险费缴费比例为单位 2%,职工个人 1%。截至 2005 年底,累计为 1037 余名失业人员发放失业保险金 29 万元,发放率 100%。

到 2005 年底,全县基本医疗保险基金始终保持收支平衡。2005 年 251 人次享受住院报销待遇,住院报销率为 100%,参保患者个人负担逐年降低,2005 年住院平均个人负担为 22%。

白玉县工伤保险截止 2005 年底,全县参加工伤保险的人数达到 348 人,工伤保险基金滚存结余 7.4 万元。

2005 年 10 月,白玉县人民政府印发《白玉县农村居民最低生活保障实施方案》,全面启动农村居民最低生活保障制度。按照州委、州政府确定的“州、县财政各负担 50%、年人均 200 元”的标准,县财政筹集资金 34 万元,从全县 17 个乡(镇)上年家庭年收入低于 668 元以下的农村绝对贫困人员中选取 3400 名特困人员作为农村低保对象,首次发放农村低保资金。

(二) 社会保障财政财务管理

1. 社会保险基金。1999 年,白玉县按照财政部、劳动和社会保障部《社会保险基金财务制度》和《社会保险基金会计制度》的规定,执行财政专户、收入户和支出户在国有银行各开设一个账户的制度。2003 年,遵照执行财政部、劳动保障部《关于加强社会保险基金财务管理有关问题的通知》精神,白玉县社会保险基金实行收支两条线管理,纳入财政专户,专项储存、专账管理、专款专用,并将原预算股管理的社会保障基金专户工作移交农财社保股,同时开设单独的“社会保障基金财政专户”,对社会保险基金实行财政专户管理。

2. 国有企业下岗职工基本生活保障和就业再就业资金管理。2003 年,执行财政部、劳动和社会保障部《关于印发国有企业下岗职工基本生活保障和再就业资金管理暂行办法的通知》规定,国有企业下岗职工基本生活保障费原则上采取“三三制”的办法筹集资金,即财政安排三分之一、企业负担三分之一、社会筹集三分之一,社

会筹资主要通过失业保险基金新增 2% 缴费资金中筹集，实行财政专户管理。2005 年，县财政每年按地方预算收入的 1% 安排促进就业再就业资金，列入地方财政预算。

3. 城乡救助体系资金管理。2002 年，按照《甘孜藏族自治州城市居民最低生活保障实施细则》的规定，城市居民最低生活保障所需资金，由上级补助和同级财政预算安排，财政部门及时、足额划拨城市居民最低生活保障资金，2005 年县财政安排城市居民最低生活保障资金 1.5 万元。

2005 年，开展城市医疗救助制度试点工作，贯彻落实《甘孜州关于在全州实施农村医疗救助的意见》，设立城市医疗救助基金，主要由上级财政补助、地方财政安排、各级福利彩票公益金留成中提取不低于 20% 的资金、社会捐赠及其他资金构成，州级财政按全州农牧民每人每年 0.5 元，县级财政按本县农牧民每人每年 0.3 元纳入预算。2005 年，县财政安排农村医疗救助资金 1.5 万元。根据《财政部、民政部农村医疗救助基金管理试行办法》和《关于加强城市医疗救助基金管理的意见》，县财政建立农村医疗救助基金财政专户和城市医疗救助基金财政专户，加强对农村医疗救助基金、城市医疗救助基金的管理。

七、财政监督

（一）财政监察

财政监察主要是通过审查、检查两个手段来实现，它贯穿于财政工作组织收入、分配、调节，运用核算的全过程。按财政、财务各个环节的活动过程来划分，监察方法包括：事前监察、日常监察和事后监察。坚持常年开展财务检查工作。2004 年 7 月，白玉县财政局以成立会计核算和国库集中收付中心为契机，联合审计、监察、农行等三部门，从相关单位抽调 25 人，组成 7 个检查组和 1 个综合协调组，对全县片区工委、行政、事业等 43 个单位的银行账户设置、财务情况、应缴预算收入和应缴财政专户情况进行全面清理，及时纠正存在的问题，规范单位账务，全面掌握全县 43 个行政事业单位的财政财务状况。

（二）资金监督

历年来中共白玉县委、县政府及县财政局把对财政资金的监督管理作为财政监督工作的重点。1994 年，白玉县正式开始使用统一印制的四川省非经营性结算统一收据。1995 年，县财政局联合相关部门开展清理检查“小金库”工作。1997 年，县财政对预算外资金情况进行全面的摸底和重点检查，严格贯彻收支两条线及专户储存制度，实行一户多账，杜绝预算外资金坐支、截留、挪用等违规行为。1999 年，白玉县财政结合实际印发推进收支两条线管理的具体实施办法。2001 年，县本级行政事业单位所有行政事业性收费、罚没收入、政府性基金、预算外收入均实行“收支两条线”管理，取消单位原来设立的预算外资金账户，将预算外资金纳入财政监管。2004 年，白玉县实行“会计核算和国库集中收付制度”改革，清理、取消全县部门单位预算内外账户 68 个，规范预算内外资金管理。

同时，加强公费医疗管理和改革；2005 年，白玉县所有行政和事业单位（除卫生系统二级单位外）职工工资实现财政直接拨付。

第二章 国税管理

第一节 机 构

1990 年，县税务局下设税政、计会、征管、人监 4 个职能股室，河坡、昌台、县城区 3 个税务所，1 个稽查队，有干部职工 21 人。1991—1994 年，实行上级税务机关和同级政府双重领导，以上级税务机关垂直领导为主的行政管理体制。1994 年前，税收管理体制把税收管理权限划为国务院、财政部和省、自治区、直辖市人民政府三级。1994 年，实行分税制改革后，税收管理体制按统一领导、分级管理的原则，以收入归属划分税收管理权限。同年 10 月，组建白玉县国家税务局；分设后的税务机构人员从原白玉县税务局中配置；县国税局的人员、编制、经费由甘孜州国家税务局统一管理，以垂直管理为主的双重管理机构，内设综合、人事监察宣教、业务三个职能股室，派出征收机构有建设镇税务所、昌台税务所，其主要职能是负责征收中央税和中央与地方共享税。1994 年白玉县国税局的税务职工有 18 人，其中：中共党员有 3 人，占 16.67%，少数民族干部有 10 人，占 55.56%，中专以上干部职工有 12 人，占 66.67%，大专以上的有 2 人，占 11.11%，35 岁以下干部有 11 人，占 61.11%。1996 年，内设人事监察宣传教育股、综合股（办公室、计划财务股）、业务股（税政法规、征管股），直属机构有稽查分局、税检室。党群组织机构：局党组（或党支部）、共青团支部、机关工会、妇女小组。1998 年，县国税局内设机构为办公室、人事监察宣教股；直属机构：县城所在地设置征收管理分局、稽查局、征收分局，稽查局机构规格为副科级。2001 年，县国税局内设机构设置完全的机关、基层一体化模式（四类县），设办公室、法制税政股、征收股、管理股、人事监察股（包括宣传教育及离退休干部管理职能）；直属机构：稽查局，稽查局机构规格为副科级，人事监察股正职可高配到副科级。2005 年，甘孜州国税局批复白玉县国家税务局内设行政机构改为办公室（设专职纪检监察岗位）、综合业务股、计划征收股、税源管理股，级别均为正股级；直属机构：稽查局级别为正股级；事业单位：信息中心，级别为正股级。2005 年，白玉县国税局的税务职工总人数有 18 人，其中：中共党员有 9 人，占 50%，少数民族干部 10 人，占 55.56%，大专以上文化程度有 17 人，占 94.44%，35 岁以下的人员有 6 人，占 33.33%。