位也要以减促增。这就是要通过事业单位科学合理地核定人员，把多余的超编人头经费减下来以增加事业单位的基础设施与重点项目经费的投入，在“减”中求“增”。二是把非公益性事业单位推向市场，依靠社会力量兴办事业，通过多元化投资渠道，加大对整个社会事业的投入，从而相对减少贫困地区财政支出的投入，在“增”中求“减”。通过财政部门科学合理的“减”促进切实可行的“增”，通过社会力量积极参与的“增”，实现财政有目的的“减”，这样才能有效地解决财政“越位”与“缺位”的问题。

“增”与“减”是相互影响的，随着财政对部分非公益性事业单位的“断奶”，势必造成事业单位相当数量的职工下岗分流，所以，国家在一定时期还应拿出相当大的资金投入和社会保障事业中去，换句话说，财政对部分事业单位投入的减少又将引起对社会保障事业投入的增加，这就说明一定的“减”可能引起一定的“增”。所以，对于事业单位支出的增减，我们必须保持清醒的头脑，采取科学的态度，讲“增”要量力而行，既要积极又要稳妥，一方面要根据当地事业发展的需要，另一方面要考虑当地财力的状况，那种不顾实际，为了在数字上达标，为了政绩，而盲目的“增”，只会造成适得其反的不良后果；讲“减”，既要大胆更要谨慎。这就是既要实事求是、合情合理，更要符合政策法规的要求。总之，在增减问题上，应坚持这样一个观点：凡是有益于财政走出困境、有益于振兴财政；凡是有益于建立公共财政框架，有益于社会主义事业繁荣发展的减支举措，我们就要大胆实施。同时对于国家政策与法律要求增加投入的部分，我们也要千方百计，尽力而为筹措资金予以增支，只有这样才能做到“减”得合理，“增”得有效。

（作者系江西省赣州市财政局局长）

河北： 工资统发 管理规范

○ 刘洪林 刘新印 段云飞

为深化财政支出管理改革，强化行政事业单位工资管理，进一步完善工资措施，河北省从1999年开始对行政事业人员进行了财政统一发放工资管理的试点。截至目前，全省实行财政统一发放工资的省级单位95个，14582人，年资金1.7亿元，省直行政单位也已全部实行了财政统一发放工资。另外有9个市、31个县实行了财政统一发放工资，分别占市、县总数的81.8%和17.8%。

河北省实行财政统一发放工资的主要作法是：

（一）制定实施方案，做好基础工作。实行工资发放银行化管理是一项全新的工作，工作难度大，涉及面较广，具体操作起来比较复杂，工作量也较大，需要对财政供给单位和人员基本情况进行全面清理，建立规范的人员档案库，选择承办银行，与人事、编制部门实现微机联网及日常管理等工作。为了保证这项改革的顺利实施，河北省财政部门认真抓好各项基础性准备工作：一是制定切实可行的实施方案及工作规划。研究制定了《关于省直行政事业单位实施财政统一工资发放工作方案》、《关于在省直行政事业单位全面推行财政统一发放工资工作规划的意见》，明确了分步实施的工作原则、规划及目标；

二是选择工资发放的承办银行。省财政厅根据银行的申请，通过考察论证，本着好中选优的原则确定代理银行。通过引入竞争机制，公开招标，选择了省建设银行和省工商银行两家为承办银行。各单位可根据实际情况自由选择其一为代理银行，这样既方便了单位及干部职工，又有利于提高服务水平。三是研究开发工资发放管理专用软件，为顺利实施这项工作提供技术保证。从谋划这项工作开始，我们就把研究开发相应的工资发放管理专用软件，作为一项重要基础性工作来抓。省财政厅信息中心抽调了两名技术尖子，按照“安全运行、准确无误、易于操作”的原则及这项工作的总体目标，协同财政、银行业务主管人员精心设计方案，研究开发了“河北省行政事业单位工资发放管理软件”，为全省的财政统一发放工资工作提供了保障。

（二）认真审核，严格把关，摸清摸准各单位的人员工资情况。将纳入工资发放银行化管理的单位人员工资的情况摸清摸准，建立起规范的人员工资档案，是做好这项工作的关键。我们主要抓了三方面的工作：一是周密部署。为了使单位报送的人员工资情况全面准确，我们首先召集有关单位对工资发放银行化工作进行了动员，

并对这项工作的具体运作进行了详细部署；同时，正式印发了《关于对省直行政事业单位人员工资发放实行银行化管理的通知》，并设计了“河北省省直行政事业单位人员工资情况表”和“河北省省直行政事业单位人员离退休人员工资情况表”两张附表，《通知》对单位人员工资情况登记报表提出了详细要求。二是抓好培训、提高财务人员操作水平。我们共举办3期培训班，对95个单位200多名人事干部和财务主管会计进行了软件操作等方面的培训。三是把握政策、从严审核。会同人事、编制等部门对单位编制数额和财政供养人员数量情况全面核实，确定部门单位人员是否超编、工资构成及各种补贴是否符合国家政策。在此基础上，将各单位的工资发放软盘进行汇总，形成了全面、准确、完整的单位人员工资档案，并建立起标准化的单位人员工资信息库，为财政统一发放工资提供了基础依据。

(三)规范运作程序，使工资发放银行化管理工作日趋科学化。(1)工资管理系统采用动态管理的方式。对单位增人增资、减人减资(包括自然减员)、正常工资变动、各种补津贴及离退休费的变化，省人事厅、省编办、省财政厅在工资管理系统中做相应调整。要求各单位必须在每月的20日前将人员及工资变化情况报编办和省人事厅，25日前报省财政厅，28日前由财政厅提供给承办银行，代理银行必须在下月3日前将工资划入工资卡。(2)明确了各部门的责任。因工资发放工作政策性强，凡单位填报不准或报送不及时，工资发放出现差错影响工资发放的，由单位负责；对单位不及时向省财政、省人事厅提供减员造成财政资金损失的，省财政厅将从单位核定的经费中扣除，并对单位的主要责任人给以一定的经济处罚；弄虚作假冒领工资补助的，按违纪处理；因财政管理或拨款不及时，影响工资发放的由财政解释和负责；银行服务出现问题银行负责。(3)财政拨款及银行划款方

式。财政部门采取以拨代支的方式划拨经费，省财政厅根据核定的单位人员工资总额，按月将人员经费直接划拨到工资发放定点代理银行工资发放专户，同时向代理银行提供一份人员工资数据表及人员工资软盘。款项到户后，代理银行根据数据软盘将财政拨付的应发工资总额按实发工资额分别记入职工个人龙卡、牡丹卡账户。同时，代理银行根据数据软盘的代扣信息，将代扣的个人工资性扣款(如住房公积金、养老保险金、医疗保险费、个人所得税)划入各单位指定的相应账户。代理银行向各单位出具工资表，向每位职工提供项目齐全的工资条，以便各个方面准确掌握人员工资的支出情况。不固定的应缴项目，如房租费、水电费、电话费、煤气费等由单位和银行协商解决。(4)工资统一发放的财务处理。为了规范财务管理，省财政厅对省级行政事业单位工资发放后有关财务会计处理做了明确规定。定点银行每月向各单位提供工资表一式两份，一份发给干部职工用于工资核查，一份留给单位作为系统报表。其中，应发数额、实发数额、应扣数额均应在工资汇总表中提供，单位以此作为记账凭证。同时，在财政部门内部及单位各方账务处理问题，我们根据新的会计准则要求，进行了研究，制定处理办法。

经过一年多的努力，实行工资统一发放收到了预期的效果。

(一)为解决行政事业单位拖欠职工工资问题提供了管理保证。受主客观多种因素的影响，河北省拖欠工资的问题比较严重。县乡镇拖欠工资的现象更为普遍。实行工资发放银行化后，由于财政部门减少了资金拨付的环节即直接将工资性支出拨付到代理银行的工资专户上，有效避免了资金拨付环节的资金周转时间长和因各种客观原因挪用工资经费的问题；这项改革是从源头上控制工资性经费被挤占挪用，保证工资及时足额发放的有效措施。

(二)节省财政管理成本，提高工作效率。财政直接将工资性经费拨付给代理银行，由代理银行分别将工资划入个人“储蓄卡”账户，减少了部门、单位财务人员每月制表点钱的工作量和现金保管上的麻烦，在很大程度上提高了社会效率，降低了财政管理成本。同时，为实行单一账户建立国库集中支付制度体系迈出了重要一步。

(三)有利于制止单位擅自扩大补助范围、提高补贴标准现象的发生。通过对省级95个单位人员经费开支项目的审核，发现部分行政单位执行的各种工资性补贴标准不一，有不符合国家制度规定的问题。所以经审核研究共剔除不符合国家规定的津贴补贴项目9项，不合理开支600多万元；市级不符合国家规定的津贴18项，不合理开支500万元。通过改革工资发放办法，严格按照国家工资制度规定项目，实行统一发放，并明确规定各单位不准再列支工资性支出，从而可以有效控制个别单位巧立名目、滥发奖金补贴等行为，维护工资制度的严肃性，防止违规违纪事件的发生。

(四)有利于行政事业单位的控编减员，增强财政预算对人员编制的约束力。通过财政统一发放工资这一改革，财政、人事、编制部门三者有机的结合起来，核对了编制，审定了财政供养人员范围，实现财力与编制、人事计划的有机结合，使编制经费双向控制的管理办法落到实处。过去财政对各单位虽然按编制核拨经费，但对各单位的实际执行没有有效的制约办法，所以一直没有解决控制超编的问题。实行工资发放银行化对单位的人员工资发放直接监控，可有效解决人员开支的随意性，准确规范地统一掌握工资发放范围，杜绝空头经费开支。省直单位核减了空头人员及不合理人员195人，节支229万元；市级核减了560人，节支436万元；县级核减了4594人，节支225万元。

(作者单位：河北省财政厅)