

控减并举 动态管理

——河北省滦平县控编减员的几点做法

○ 王鹤松 孙本林 张鹏飞

河北省滦平县是国家扶持的贫困县，1995年财政全额供养人员6414人，其中：工资目人员5551人。到1999年末，财政全额供养人员7157人，其中：工资目人员5712人。四年时间里在年均增加必须分配的师范类毕业人员180人左右的情况下，财政工资目支出人数基本稳定。这是滦平县以减轻财政负担为目的，“控”“减”并举，“严”“稳”结合，分阶段、有重点地推进“控编减员”工作的结果。

一、把住党政机关进人关

由于滦平县经济欠发达，财政实力不强，财政收入满足不了支出的需要，因此，自1996年以来，为压缩财政开支，滦平县严把党政机关进人关，坚决控制人头费支出总量的增加。县党政机关人员虽然不断流动，但编制、人员却没有增加。他们主要是做到了严把“四关”。第一，严把“逆流”关，实行人员调配联席会议制度。联席会议由县委书记、县长、主管组织工作的副书记、主管劳动人事工作的副县长、组织部长、劳动人事局长参加，负责人员调配管理工作中重大问题的决策和协调，每半年召开一次。凡确需由乡镇单位进入县直行政事业单位、由企业进入事业单位、由企事业单位进入党政机关，由差补或自收自支事业单位进入全额事业单位等逆向流动及教师到县、乡党政机关、事业单位的，必须经县委组

织部、县政府劳动人事局报主管书记、主管县长同意后，提请“县委、县政府人员调配联席会议”审批。由于从严坚持这一制度，自1996年以后全县党政机关基本没有逆流人员进入。第二，严把正常进人关。主要是严格控制缺编单位进人。1996年清理混岗工作后，全县减少“吃财政饭”人员601人，全额单位缺编329人。他们坚持了两年党政机关基本不进人，直至1998年以后，由于工作需要部分单位确需“补员”，便采取了“公开录干”办法，只准许全额拨款单位在编人员参加竞争，两次“录干”党政机关只进56人，到目前仍有一些单位缺编。以县委办、政府办为例，1995年分别有编制29人和50人，实有人员30人和51人。1999年两单位编制调整为28人和45人，实有人员已减至19人、41人。第三，严把财政政策关，重点加强经费控制。一是实行编制与经费挂钩。对超编单位按编制核拨经费，对缺编单位按实有人数核拨经费。二是在定经费的基础上定奖惩。把各部门执行编制的情况纳入目标责任管理考核，超编单位除不拨超编人员经费外，还不能参加年终目标责任奖评比。三是严格工资基金管理。各单位凡未按规定程序审批增加的人员，不得列入工资基金，不予审批工资。第四，严把组织纪律关，责任明确到人。各党政单位严禁超计划、无计划接受统配人员，凡未经“联席会”同

意擅自超编进人的一律退回，对擅自增加临时人员的单位，从使用之日起，扣发单位党政主要领导50%的标准工资，直至清退。通过采取以上措施，到1999年全县党政机关人员编制1543个，实有人员1390人，比编制数少153人。

二、削减教育系统冗员

1998年，滦平县成立了由人事、教育、财政等部门组成的联合调查组，对全县373个校点的分布、学生构成和教职员基本情况进行了全面调查摸底，发现教师资源的配置存在诸多弊端，主要表现为：一是教职员区域分布不合理。一方面，经济条件较好、交通相对便利的县本级、乡（镇）所在地校点教职员超编比较严重；另一方面，在经济条件较差、交通不便的乡（镇）校点，教职员数量相对不足，不得不雇用代课教师和临时工，造成教师资源的浪费。二是财政负担沉重。全县教育系统财政开支人员4,334人，占当年全县财政应全额供养在编人员的77.5%，财政开支的绝大部分用在了教师“人头费”上，造成财政负担沉重。为此，对教育系统削减冗员势在必行。

制定科学合理的教育系统编制计划，是整个控编减员工作的重要环节。他们经过反复研究讨论，出台了《滦平县教育系统人员编制方案》，《方案》中将乡（镇）中心小学、初中

及县直各中小学校按师生比核定编制,乡(镇)中心校管理人员按乡(镇)类别进行核定。同时制定了《控编减员实施方案》。该方案在控编减员的范围、清理方法及政策措施、时间安排、组织领导等方面做出了明确的规定。

政策出台后,在县委、县政府领导下,组织、人事、财政、教育、纪检、监察等部门密切配合,成立了政府常务副县长为组长的控编减员工作领导小组,对控编减员工作进行调控、部署。县里还召开了有各乡(镇)党政主要领导和各级各类学校校长参加的控编减员动员大会,乡(镇)分别组织召开了班子成员会、全体教师动员会,使广大教职员工认识到控编减员的重要性和必要性。县委、县政府专门还制定了《关于在教育系统控编减员工作中严明纪律的通知》,就领导纪律、工作纪律、教职员工纪律做出了13条具体规定。由于措施得力,全县共削减900人,每年将节省财政开支近200万元。

在控编减员工作中,溧平县制定了“编制、人事、工资”三统一管理办法,并实行了编制动态管理制度,每年暑期根据生源变化及师资增减调整教师编制,使教师资源能够根据实际需要得到配置。

三、清理乡(镇)机关编外人员

由于历史原因,溧平县乡(镇)机关有部分无编制人员。对这部分人员的清理难度很大,对此,溧平县从稳定出发,周密安排,对这些不在编人员进行了稳妥清理。对临时工、代课教师及不合格的民办教师,全部清退;对借调人员,退回原单位;对自行聘用的人员,一律解聘;对到期和逾期的合同制人员,不再续定合同;对乡(镇)党政群机关不在编的正式工作人员,以县编委核定的编制为依据,精简分流;对乡(镇)自行设立的机构,一律撤销,其人员全部清退;对被清退的临时人员、代课教

走出乡镇财政 脱困之路

——湖南省衡东县乡镇财政体制改革的调查

○ 邹小鲁 宁俊祺

湖南省衡东县是一个规模相对偏小的农业县,由于多方面原因,县财政近年来陷入了前所未有的困境。面对严峻的财政形势,衡东县于今年1月1日起在全县推行了以分税制为主体的乡镇财政体制改革,取得了较好的效果,财政收入高速增长,大部分乡镇财政收入同比比上年增长20%以上,全县工资按时发放,财政收支矛盾明显缓解。

衡东县乡镇财政体制改革总的思路是按照“财权与事权相统一”、“一级政府,一级财政”的基本要求,全面实行以分税制为主体的乡镇财政管理体制,建立起“分级负责,分散决策,分灶吃饭,自求平衡”的财政运行机制。改革的基本原则是“确保存量,让利增量,稳定乡镇,分解压力”。“确保存量”是保证乡镇财政现有的既得利益在改革过程中不损失、不减少,使乡镇财政能够平稳过渡。“让利增量”是把改革的预期效应和发展空间留给乡镇,以充分挖掘乡

镇财政生财、聚财、理财的主动性和创造性,最终达到稳定乡镇,壮大基层,共同分担财政工作的压力,这既为乡镇财政体制改革明确了目标,指明了方向,也有效地消除了方方面面的思想顾虑,减少了工作中的阻力。

衡东县按照“划分税种定收入,参照事权定支出,根据上交定返还”的思想,确定了新的乡镇财政管理体制框架:核定收支,收支挂勾,收入任务基数与支出既得利益差额比例递增上解或差额比例递减补贴,一定5年不变。在新的体制中,按照分税制的要求,合理确定了县乡收入级次,将税基比较稳定、比重较大的税种作为县乡共享收入;将税基较小、税源相对分散、与乡镇征管努力程度相关度高的税种作为乡镇财政的固定收入;将税基不均、与县级事权密切相关、宏观调控较强的税种作为县级固定收入。为便于收入划分管理,在24个乡

师、到期、逾期的合同制人员,凡参加养老保险的,其养老保险费用按有关规定执行,未参加养老保险的,根据乡(镇)财力给予一次性生活补贴;对精简分流人员,鼓励并支持他们创办、领办经济实体,在场地、资金、项目、经费等方面根据有关规定予以适当优惠和扶持;对年轻、有能力、

有发展前途的选派到村或乡(镇)企业任职;对师范毕业生和相当学历适合做教学工作的人员,动员其顶替清退代课教师后空缺的教学岗位。通过落实政策,从细安排,全县共清退不在编人员877人,减少了财政开支。

(作者单位:河北省溧平县财政局)