

农村分配关系。具体设想是：开征乡镇地方建设税，以代替目前国家规定的多种收费。一是把现行5%以内的乡统筹和村提留改为乡镇税收，二是把乡镇企业、私营企业、个体工商业提取的教育附加、社会性支出、以工建农等三项资金，改按销售收入的8%征收地方建设税。此外，禁止各级政府和部门再向农民和企业收取任何费用。“费改税”至少有四个好处：一是规范了农村分配行为，能有效地控制农民及乡镇企业负担；二是农民和企业除缴税外，不再有其他负担，防止乱摊派；三是增强了乡镇政府的调控能力，有利于资金的管理；四是“只纳税，不交费”，从根本上解决农民负担过重的问题。

(四)支持乡镇企业的进一步发展。支持乡镇企业的发展，也是财政支持巩固农业基础地位，促进农业和农村经济发展、农民增收的重要措施之一。我国乡镇企业发展的历史证明，乡镇企业是农业剩余劳动力的吸收器，是农业技术改革的助推器，是建立“以工建农、以工补农”机制的依托。农村经济结构要由单一的农业结构向以农业为基础，以乡镇企业为依托的“农工商建运服”相互结合、相互促进的结构转变，消除农村二元经济结构，乡镇企业将要发挥更大的作用。就江苏省的实际情况来看，财政进一步支持乡镇企业发展，应着重抓好以下几个方面工作：一要继续贯彻“分类指导、突出重点”的原则，积极支持乡镇企业向高层次方向发展；二要积极支持南北协作，鼓励苏南乡镇企业的先进管理技术和人才向苏北流动，促进苏北的乡镇企业快速发展；三要改革财政支农周转金的使用管理办法，增强财政支持乡镇企业的发展的实力。

加强农业基础地位是一个系统工程，财政部门要充分发挥职能作用，在财力能够承受的情况下，要尽可能支持农业和农村经济的发展，使其迈上新的台阶。

## 严格控制行政费过快增长 深化财政、财务改革

○黑龙江省财政厅办公室  
齐齐哈尔市财政局

近年来，黑龙江省齐齐哈尔市面对地方财力不足、硬性增支因素逐年增加的严峻形势，通过深化财政、财务改革，对市直行政事业单位经费逐步实行和不断完善“总额包干、结余留用、超支不补、风险抵押”的管理办法，取得了明显的成效，行政费支出一直控制在省下达的控制指标之内。

(一)确定科学、合理的包干基数，为包干办法的顺利实施奠定基础。随着经济建设和社会事业的不断发展，行政、事业单位的机构、编制及职能也相应发生变化，加之物价上扬等因素的影响，原有行政、事业经费定额标准已不能适应实际需要。为此，从1992年开始，在对市委、市政府下属6个单位实行经费包干试点时，市财政局坚持勤俭节约、反对浪费、量力而行、过紧日子的指导思想，按照事业机构、人员编制和职能作用，重新修改和完善了经费定额标准。对人员经费，按标准打满核足；对公用经费，根据

包干单位的实际情况,相应调整了差旅费、邮电费、交通消耗费等项标准定额。在此基础上,对各单位一些突发性的政策性增支问题,坚持从实际出发,视当年财力状况进行协调予以解决。今年年初,针对财税体制改革带来的新情况、新问题,为使包干办法收到实效,市财政部门制定了《关于进一步加强财政支出管理的几项规定》,配合市委、市政府办公厅对其所属的56个单位经费指标区分不同情况逐户、按项进行了核定,签订了合同。同时,针对报帐单位内部吃大锅饭的弊端,将各项指标层层分解包干,既强化了自我约束机制,又调动了各单位勤俭节约的积极性。各部门都先后制定了经费包干实施办法,采取发行内部代用券、单项支出包干等办法,有效地抑制了行政费支出的过快增长。

**(二)制定明确的奖罚条件和标准,充分发挥包干办法的激励作用。**科学、合理地核实包干基数,为推行包干办法奠定了基础,但要使包干办法收到实效,在一定意义上说,在于使事业单位的内在动力和外部压力的有机结合,即发挥利益驱动机制和风险责任机制的配合作用。1993年开始,市财政局在市直行政机关中普遍执行了经费总额包干办法,并在包干合同中明确提出了总额包干风险抵押、节奖超罚的具体规定。在签定包干合同时,各包干单位的领导和一般干部均交纳风险抵押金。年终决算后,没有突破包干指标的单位,全额返还已交纳的风险抵押金;包干指标有结余的单位,除退还风险抵押金外,可将结余额分别用于奖励单位职工和职工集体福利;超支单位如数从风险抵押金中扣缴。实行风险抵押、奖惩兑现办法后,有效地调动了各单位和职工节约支出的积极性。一些单位主动修改和完善节支办法,特别是对差旅费、邮电费及车辆消耗费等支出项目进行了从严管理和控制。出差时能乘火车的不乘飞机和专车,能用电话联系的事项不派专人,市内工作尽量不用电话,长途或直拨电话有专人审批,从根本上改变了过去行政经费管理只是单位领导负责的状况,形成了人人关心、事事处处精打细算的氛围,从而促进了行政费管理工作健康发

展。

**(三)严格考核,认真兑现奖罚,把包干办法落到实处。**实践证明,要使经费总额包干办法坚持始终,落到实处,并取得预期效果,就必须强化考核作用,及时、认真兑现各项奖罚规定。为此,市财政部门针对过去重指标核定、重合同签订,轻奖罚办法兑现的问题,强化了对行政费包干办法执行情况及检查和考核,并根据包干指标完成情况,认真兑现奖罚。1992年,对市直6个包干试点单位经费结余情况逐一进行分析和考核,并按合同规定及时兑现了奖罚办法,使各包干单位尝到了经费总额包干的“甜头”,没有实行包干的单位对这项改革也有了新的明确认识,为此项改革在市直机关普遍推行起到了促进作用。1993年,行政费总额包干办法在市直机关普遍推开以后,有49个单位签定了包干合同,经过一年的运行,到年末有29个单位没有突破包干指标;有16个单位实现了经费结余,结余经费6.4万元;有4个单位超支,超支额6350元。均按合同规定及时兑现了奖罚。

**(四)采取有效措施,保证行政费包干办法收到实效。**行政费总额包干办法能否收到实效,很重要的一环就是弹性支出能否控制住。齐齐哈尔市在推行包干办法的同时,从控制弹性支出入手,采取了一些行之有效的措施,以确保包干办法收到实效。一是严格清理不合理开支。1993年,通过清理、压缩、核实等工作,共节约支出48万元。其中:压缩会议费10万元;不应由行政负担的公用开支20万元(52人)、个人取暖费2万元(23户);封存、报废、调出而未办理手续和擅自购买及没有牌照的小汽车13台,减少消耗费5万元;办实体及预算外办公用房面积4200平方米,减少开支6万元;不应由财政负担的各种学会、协会及应自行负担的刊物、杂志等费用5万元。二是严格控制重点项目的弹性支出。1993年,针对市直机关电话费管理偏松、不合理支出过大的问题,财政部门制订了《关于对市直行政机关公用电话费用实行包干暂行规定》,实施后取得了三降(电话台数、月均支出数、公费住宅电话费用)一节(经费)的显

# 四川省改革抗旱资金 使用管理成效显著

○ 赵秋军

如何用好、用活国家有限的抗旱资金,组织好防旱抗旱力量,增强防旱抗旱能力?是需要旱区认真考虑的一个问题。四川省从1993年下半年开始了改革抗旱资金的使用管理、建设抗旱服务体系试点工作,在去冬今春抗旱服务中,逐步探索出了一条融设备购置、维修保养、提水保灌为一体的“一条龙”服务新路子。仅一年时间,全省投资近千万元,在全省62个县(区)建立了县级抗旱服务队42个,乡(镇)及片区级抗旱服务队100个,新购置抗旱机具2700台(套),形成固定资产约

700万元。今年又对电话费包干办法重新进行了修订和完善。对单位的公用电话实行“科处包干、与个人利益挂钩、节奖超罚”的办法;将公费住宅电话改为私费家用电话,实行“定额补贴包干”的管理办法。今年前7个月,电话费支出又比上年同期节约26万元。同时,对会议费、差旅费、交通消耗费、

700万元。

在大旱之年,抗旱服务组织充分发挥了机动灵活、服务周到、收费合理的优越性,为战胜干旱,减轻农业损失做了大量工作。据统计,1994年全省抗旱服务组织共灌田37.95万亩,浇灌经济林木3.21万亩,提水3560万立方米,缓解33.86万人、38.59万头牲畜饮水困难。自身收入120.65万元,利润12.89万元。

四川省建设抗旱服务体系的主要做法是:

1. 建立统一服务机构,改革抗旱经费使用办法,变“输血”维持为增强“造血”功能。过去,上级下拨的抗旱资金到位后,大多采取撒胡椒面的办法。结果,花钱不少,旱情年年依旧,形不成长期稳定的抗旱实力。为此,去年他们建立稳定的抗旱服务队,对抗旱资金使用办法进行了改革,将层层下拨改为统一用作扶持发展和完善抗旱服务体系,集中设备,突出重点,统一服务,以不断增强抗旱抗旱能力,为整个农业服务体系增加一个重要的服务项目。

2. 明确职责,因地制宜配置设备。抗旱服务队把服务重点放在旱片死角地区,一保人畜饮水,二保农田灌溉,以服务为宗旨,实行抗旱保本微利经营。针对旱区实际,配置了体积小、轻便、机动性强的机电设备,便于及时出击,确保重点旱区抗旱需要。

3. 建立制度,加强管理。管好用好抗旱设备,使其长期发挥效益是抗旱服务体系建设中的又一关键。四川省在实践中制定了一套行之有效的管理办法。所购设备作为国有固定资产由县水电部门登记造册,建帐存档,统一调配。并按购置价提取固定资产折旧,上交水电部门专项存储。财务收支帐目健全,并接受财政、审计等部门的监督、检查,使固定资产达到保值、安全、完整。

4. 搞好服务,增加积累。在抗旱服务中,根据农民提水要求,视其工作条件,选派适当机型,运送到户服务上门。在服务中实行保本微利经营,收费标准公开,接受群众监督。在搞好服务的同时,服务队还开展综合经营,增强造血功能,逐步建立起自我积累、自我发展

接待费等弹性支出也进行了重点控制。1993年仅接待费一项就比上年减少近20万元。三是积极支持机关开展创收活动,以补充行政经费的不足。1993年以来,通过扶持市委、市政府办公厅车辆维修等创收项目,每年可补充经费10万元。