

脱钩自养 摆脱财政困境

山西省财政厅

浑源县是山西省雁北地区人口最多的县，到1990年底，全县财政供养10353人，仅人员开支就得1455万元，而财政收入只有1282万元，当年，财政赤字达610万元，收支矛盾十分尖锐，严重制约着全县经济的发展。造成财政困难的一个十分重要的原因是机关庞大臃肿，财政超负荷运转。因此县委、县政府决定，采取行政事业单位与财政脱钩自养的办法。解决财政入不敷出的问题。1990年先在有法定收入和固定收入的十个单位试行。在取得成效的基础上，从1991年10月起，又延伸到有直辖经济实体的单位和既有行政职能又有事业职能的单位以及经济主管部门，到目前，已有45个单位的924人，与财政脱钩自养。其具体做法是：

一、“上脱下管”。就是对那些有法定收入和固定收入的单位，实行人头经费（有的包括办公经费）与财政脱钩，单位内部通过严格收费、加强管理或开辟新的创收渠道，来实现经费自理，人员自养。如计量局，有计量容器鉴定费、零配件费、材料费、商品质量监督检验收费、罚没收入五项法定收入；文管所有悬空寺门票、存车收费等固定收入，都可以让它们脱钩自养。实行这种办法的还有煤管局、环保局、防疫站、风景局等21个单位。

二、“上脱下靠”。就是对一些有直属经济实体的单位，根据这些直属实体的经济发展潜力，将干部职工的部分工资，经费从县财政核减，核减的工资经费依靠直属经济实体去解决。为了防止搞“转嫁负担”，强调单位要依靠对经济实

体加强管理和服 务，或拓宽经营规模和服务领域，或单位中的部分干部、工人直接转到直属实体中去搞生产经营来扩大收入，实现自养。如工商联把它的人员和经费挂靠到其直属经济实体——工商经济服务部，实现了脱钩自养。实行这种办法的还有工业局、经济协作办等11个单位。

三、“上脱下办”。即对那些既无法定收入，又无经济实体可靠，但有条件、有能力创办经济实体的单位，把它们的人员工资和办公经费与县财政脱钩，让单位通过从事开发性生产或服务性经营活动，创办经济实体，开展有偿服务创收，实现自养。比如排改工程处，通过与县财政脱钩，单位兴办了水泥预制厂等经济实体，承担农田水利建设中的工程配套项目服务，实现了创收自养。实行这一办法的有建设局、农机局等9个单位。

为了鼓励、推动机关单位脱钩自养，浑源县财政局还针对干部中存在的思想顾虑和可能碰到的实际困难，采取了以下一些相应的政策性措施：

第一、为解除干部职工的后顾之忧，实行脱钩自养后单位性质不变，干部职工原有身份、级别不变，国家规定的调资晋级仍按原渠道执行，干部职工离退休后的生活补助费和死亡职工家属的遗属补助费如单位无负担能力的仍由财政负担。

第二、多方扶持，增强脱钩自养单位的创收能力。经营上允许从事开发性生产和服务性经营；鼓励建立生产基地，围绕本行业兴办经济实体，实行有偿服务；允许承包、租赁、联合经营与本行业密切相关的企业、作坊、果园等。在资金上，允许向银行贷款和从外地引进，起步阶段，对于借贷的启动资金在一定时期内给予财政贴息，也可拿出一定数额的周转金给予资助，同时允许脱钩自养单位依照政策法规支配本单位的资金和收入；在干部管理和人员调配上，凡经费自理单位的分支机构以及下属经济实体的人选，可由经费自理单位选择确定，按干部管理权限任命；随着经济实体的发展壮大，人员不足

时,可以从其它单位的多余人员中聘用,也可经劳动部门批准后招收待业青年和季节性临时工。

第三、正确进行利益引导。单位脱钩自养后,所创收入除按县里的规定上缴财政后,剩余部分的30%可用于弥补经费不足和列入职工福利基金、奖励基金。

同时为了防止脱钩自养单位非法创收、越轨经营、胡支乱花等不良倾向,县里还规定:单位从事创收和经营活动,必须严格执行国家的有关政策法规;必须以服务为宗旨,不准以单纯盈利或本单位利益为目的,刁难甚至陷害他人;不准搞跨行业经营,不准从事“官倒”活动;执法执纪部门,必须严格按照通过正当途径创收的原则,来解决自己的经费,不得向下属单位收取管理费解决人员开支,也不得向下属单位乱摊和平调下属单位的人、财、物,更不得以服务之名加重企业和农民负担。为防止所创收入变成单位“小金库”而私充腰包,财务管理实行“收支两条线”的办法,即单位所创收入要按规定上缴财政,所需经费开支由财政统一拨给;创办实体必须建立专帐,独立核算,自主经营,自负盈亏;收入除上缴财政的部分外,70%必须用于生产和建设,从严控制消费基金和非生产性支出,各项开支必须按规定的范围和标准执行,不得随意扩大和提高;除生产经营所需的流动资金外,其它资金要纳入财政预算外资金专户代管,经营财务活动要接受审计、财政、税务等有关部门的监督。

通过一年多来的实践,已取得明显效果。一是减轻了财政负担。自推行脱钩自养以来,减少财政负担150多万元,随着改革的进一步深入,财政困难会逐渐克服。二是实现了人员分流,平稳过渡。由于脱钩自养只对单位,不对人,从而实现了平稳过渡。三是抑制了机关继续膨胀。通过脱钩自养,较好地解决了企业干部职工千方百计往党政机关挤,基层干部想方设法往县级机关挤的问题。所有脱钩单位,除接收毕业生外,没有再增人。四是促进了事业的发展。1990年以来脱钩的10个单位,1990、1991两年用于

深化改革 振兴财政 促进经济发展上新台阶

——湖北省第五次财政理论讨论
会部分观点综述

陈秦安 邬守国

今年4月11日至13日,湖北省财政学会在武汉召开了全省第五次财政理论讨论会,与会代表就如何进一步深化改革,振兴财政,促进经济发展上新台阶问题进行了认真而热烈地讨论。

一、关于调整经济结构问题。对于湖北省经济结构的调整,代表们认为,首先要根据本省不同时期的机遇,资源,财力,制定一个较为完整的分阶段调整规划,明确调整方向和重点。并提出了五点具体建议:(1)发挥政府宏观调控职能,实行倾斜政策。政府主要通过计划、财政、税收、信贷杠杆,对不同产业、行业实行鼓励和限制政策。(2)运用市场机制,淘汰落后企业,实现资源优化组合。(3)全方位开放资金筹集渠道,如发行股票,发展财政信用,发行建设债券等,保证结构调整的资金需求。(4)解放思想,放开政策,加快科技领域改革,建立技术转让市场,推进技术进步,促进结构优化。(5)加快对外开放,以国际、国内市场为导向,优化产品结构。

二、关于推进企业转换经营机制问题。要转
事业建设的资金,分别比脱钩前的1989年增加12万元和43万元。五是调动了创收积极性。1990、1991两年脱钩的20个单位,过去由于没有压力和责任,缺乏组织收入的主动性。脱钩自养后,一“逼”一“激”(优惠政策激励),有效地调动了他们创收的积极性。1991年收入比脱钩前增收23.5万元。