



实行目标管理责任制

深化农口事业单位改革

山东省财政厅农财处

1986年以来,为了加速我省有条件的农口事业单位实行企业化管理工作的进程,把农口生产性事业单位真正办成经费自给的经济实体,增强自我发展的活力,为发展农村商品经济提供更好的服务,我们在业务主管部门的配合下,在全省范围内对农业“三场”,林场、苗圃、水利工程管理单位和国营拖拉机站等推行了以扭亏增盈为中心内容的目标管理责任制。由于这种管理制度在规划目标的统一要求下,明确了各级财政部门、主管部门、事业单位以及广大职工在经济上各自应负的责任,并且落实了有关政策、措施,因而对进一步深化事业单位财务管理体制改革,不断提高事业单位的经济效益和社会效益,尽快实现扭亏增盈,发挥了积极的促进作用。据统计,1986年全省1159个农口生产性事业单位总收入达19653万元,经营利润1982万元,分别比1981年增长127.3%和479.5%;盈余单位由1981年的424个,增加到1986年的721个。我省农口事业单位实行目标管理责任制的主要做法是:

一、制订规划目标。制订积极可靠、切实可行的规划目标,是实行目标管理责任制的基础和前提。许多市县财政部门对此十分重视,积极配合主管部门,深入基层单位,帮助查找阻碍事业单位经济发展的主客观原因,寻求依靠自身力量发展经济和事业的优势及潜力,使规划目标建立在切实可靠的基础上。烟台市财政局在对林业系统推行目标管理责任制时,抽出专人配合主管部门用一个多月的时间,对所属市、县两级的36个场圃进行了逐个摸底调查。为了掌握各单位自然资源状况、经营管理水平和生产中存在的实际困难,他们翻山越岭实地勘察,并与场圃领导、技术人员和工人进行座谈,共同寻求场圃增收节支、扭亏增盈的具体办法。经过深入调查研究,他们对各单位1982年以来的销售收入、生产成本、税金、

利润、资金周转率及工副业收支和场圃社会负担情况等多项指标进行了综合分析研究,既找出了影响场圃经济发展的不利因素,又看到了在经营管理上存在的差距和解决问题的途径。在此基础上,他们与业务主管部门和各单位一起研究确立了场圃经济发展的指导方针,制订了主业及多种经营发展规划和相应的经济技术管理措施,提出了到1988年全市场圃全部扭亏为盈;1990年总收入达到3000万元,利税总额达到3000万元的经济发展目标。同时提出1989年前全部绿化各场圃的3600亩宜林荒山、荒滩和3000亩疏林地;1990年更新改造7600亩低值残次林,使全市场圃木材积蓄量由13万立方米,增加到15万立方米的事业发展规划目标。由于端正了实事求是、一切从实际出发的指导思想,改变了过去单纯号召及一般化的工作方法,使单位和职工有了明确的奋斗方向,对充分调动各单位实行企业化管理的积极性,促使各级财政部门 and 主管部门更加有效地指导企业化管理工作,起到了重要作用。

二、明确政策规定。实行目标管理责任制,必须有一套与之相适应的政策规定来规范其行动,以保证这一改革按照既定目标顺利进行。根据我省实际情况我们做了如下统一规定:

1.各单位对上级下达的各项事业任务必须保证完成,完不成事业任务的单位不得享受企业化管理单位规定的待遇。

2.为促使各事业单位由“供给型”逐步向“经营型”转化,财政部门要合理确定用于各单位的财政补贴(不包括政策性补贴)基数,到1990年底前财政对主管部门不增不减。单位通过组织收入相应递减下来的财政补贴,由同级主管部门商同财政部门转作事业发展基金,继续用于支持各单位发展生产;各业务主管部门则应根据规划目标要求,制订各单位财政补贴

递减计划。为鼓励先进，鞭策后进，对提前实现经费自给的单位，财政补贴照常拨付；对未按计划实现经费自给的单位，财政补贴到期停拨。

3. 按照目标管理责任制和实行企业化管理的要求，改进财务管理制度。各单位要按照规定建立健全经济核算制度，正确计算成本和盈亏，认真做好各项原始记录、计量检验、定额管理等基础核算工作；要区别情况按照规定提取固定资产折旧和大修理基金；单位利润的分配，要兼顾三者利益，按规定比例建立事业发展基金、集体福利基金和职工奖励基金。其中事业发展基金不得低于单位留利的50%，职工奖励基金不得高于25%，具体比例可由主管部门商同财政部门核定。为反映生产经营成果，加强财务监督，还要建立健全会计报表制度。各单位要按季向业务主管部门报送资金平衡表、利润表和成本表，经业务主管部门审核无误后，报同级财政部门。

4. 为支持各单位大力开展综合利用和多种经营，走以副养主的路子，对尚未达到经费自给的单位兴办的生产服务项目，纳税确有困难的，按照税收管理权限，经批准可在一定期限内给予减免税照顾。已经达到经费自给有余的单位，要依法纳税。

5. 对单位职工奖金的发放，要与单位经济效益和规划目标挂钩，充分体现按劳分配和奖勤罚懒的精神，原则上按经费递减或利润递增幅度确定奖金发放限额。奖金的发放和奖金税的征免，按上级统一规定执行。

三、明确责任，协调关系。实行目标管理责任制涉及到上下左右各方面的权、责、利关系，这些关系是否处理得当，直接影响着这一改革的成败。对此，我们按照“条块结合、以块为主，部门结合、系统为主，上下结合、协同工作”的原则，区别“条”、“块”两个方面，对各自应有的权责，逐项进行了落实。

在处理“条条”关系方面，我们规定省级主要抓好两个方面的工作，一是制定政策，提出规划目标要求，监督检查各级目标管理责任制的实施；二是筹集一定资金，支持这一工作的开展。各市、地的主要职责是根据省里统一规定，结合本市地实际情况制订规划目标，对下负责督促、指导，保证规划目标的实现，同时根据规划要求积极筹集和合理分配事业发展资金。县级的主要任务是：制订切合实际的规划目标，贯彻落实有关政策，帮助各生产性事业单位搞好经营管理，保证规划目标按期实现，并积极筹集、合理使用事业发展资金，保证资金使用效益。

在处理“块块”关系方面，我们与有关业务主管部门共同商定；各级业务主管部门负责制订单位目标管理规划并组织实施；合理分配和重点使用好事业发展资金；帮助单位建立健全各项规章制度，加强财务管理和经济核算，建立和完善单位内部经营承包责任制。各级财政部门负责协同主管部门制订规划目标，并监督落实实施；根据财力可能，积极筹措事业发展基金，配合主管部门按照规划目标支援各单位开展综合利用、多种经营和改善生产条件；监督各单位遵守财经纪律，加强财务管理以及在分配上正确处理三者利益关系。各生产性事业单位在保证完成国家下达的事业计划，服从国家政策和管理的的前提下，有权选择灵活多样的经营项目和经营管理方式；有权安排自己的事业计划；有权确定提供劳务、技术、科技成果的收费价格等。各单位必须承担本单位人、财、物及生产经营全面管理的责任，保证各项规划目标的全面完成。

在以上统一要求下，我省许多地方还结合当地情况，制订了一些具体措施。大部分市地为了保证规划目标实现，都以主管部门为主，与各单位签定了《经济责任书》。

四、适量增加投入。为促使农村生产性事业单位充分挖掘设备技术潜力，大力开展综合利用、多种经营，不断增强内在经济活力，提高为农村商品生产服务功能，各级财政部门积极筹措资金，按照目标管理的要求，择优支援生产性事业单位发展多种经营，开展有偿服务，走以事业养事业的路子，逐步实现发展经济、搞好服务、增加收入和促进服务、发展事业的良性循环。截止1986年底，我省各级财政部门用于扶持农村生产性事业单位发展多种经营的周转金已达2400万元。淄博市财政局推行企业化管理工作起步较早，他们根据生产性事业单位的经营情况，已经将单位的财政补贴取消，改为事业发展周转基金，同时每年还从市级财力中安排100万元，充实周转基金，用于扶持规划目标中确定的单位发展多种经营项目或帮助改善基本生产条件。枣庄市财政局按照规划目标，一方面对各单位的财政补贴实行了逐年递减的办法，逐步切断“输血管”，另一方面则积极筹措资金，有针对性地帮助解决影响、制约单位经济发展的关键性问题，并积极扶持发展多种经营，以增强其“造血功能”。实践证明，这种“促扶并举”的办法，是保证规划目标顺利实施的一项有效措施。