

我省控制行政费增长的几点做法

湖南省财政厅

我省辖13个地(州)、市,125个县(市、区)，“六五”时期，全省行政费支出平均每年增长14.4%，超过了我省同期财政收入的增长速度。对此，我省各级党政领导非常重视，近两年来在整顿机构、控制编制、裁减人员和加强财务管理上，采取了一系列措施，1986年行政费只比1985年增长12.2%，低于同期全国平均增长23%的水平；今年1至5月实际支出数又比去年同期下降0.93%。

我们的主要做法是：

益，我省不仅在资金使用上突出重点，而且在重点项目和资金的管理上，有明确的目标要求，实行项目目标管理责任制。它的中心要求是，使用财政补助的资金，必须同实现工程目标的任务挂钩，各部门、各单位都要签订协议，承担责任。财政补助的资金，按工程项目完成多少工作量结算。例如对韩江、北江上游水土流失严重的地区进行整治，省政府要求省财政每年安排800万元，受益地区财政每年安排200万元，用十年时间共投资1亿元，把上述地区严重水土流失情况基本治理好。由于实行了项目目标管理责任制，水电部门负责工程措施，林业部门负责生物工程措施，资金、材料、人工、劳务一次落实，并层层建立责任制，不仅整治进度比较快，而且质量也好。1986年计划整治82.36万亩，实际完成84.7万亩。去年7月份，省有关部门组织检查验收，工程措施巩固率达95%，生物措施成活率达90%以上。1986年这个地区虽然遭受了七号强台风和二十多年一遇的大洪水的袭击，但新建

一、领导重视，当好参谋

控制和节减行政费是一项涉及面广、情况复杂、难度很大的工作，如果没有各级领导的重视和思想认识上的统一，这项任务是很难完成的。两年来，由于我省各级领导重视，控制和节减行政费的工作取得了一定成绩。如，在1985年9月召开的全省财政工作会议上，省委常委、常务副省长陈邦柱同志要求省直机关、各地州市县坚决压缩行政费和社会集团购买

的较大水保工程均未被冲垮，小的或未完工程被冲垮的也只占水保工程累计数的12%，效果非常明显。

通过近两年来的实践，我们深深体会到，财政支农工作是一项非常重要的工作，要做好财政支农工作，一要树立农业是国民经济基础的思想，在资金安排上自觉地加强对农业的支持；二是支农资金应实行按项目重点投放。项目的确定，必须是对一个省、一个地区农业发展全局起关键作用的项目。项目一经确定，就要连续抓若干年，一抓到底，务必抓出成效；三是项目必须有明确的效益目标，在实现项目目标过程中，县负什么责任，业务部门负什么责任，财政、物资等各有关部门负什么责任，都要十分明确，并且将任务及相应的措施、资金、物资一起落实到基层，建立责任制，保证完成。只有这样去做，才能提高资金的使用效益；避免和防止过去那种把资金到处撒“胡椒面”，“蜻蜓点水”，缺乏管理责任，搞了多少年，什么问题也解决不好、解决不了的情况。

力。去年7月，省长熊清泉同志，在全省地州市和省直厅局主要负责干部会议上，要求各级行政机关广泛开展艰苦朴素、勤俭节约的优良传统教育，带头抓好节减行政费的工作。省政府还根据国务院关于节减行政费的精神，结合我省具体情况，专门发了几个文件。今年以来，在贯彻全国财政工作会议精神的过程中，对压缩行政费，从道理上讲大家都赞成，但在实际工作中，却都强调自己的困难，要求增加经费的胃口很大。省委、省政府对此十分重视，主要领导亲自抓。他们几乎逢会必讲节约行政费，并把这件事当作今年增收节支的重点来抓，还根据国务院办公厅批转财政部报告提出的九条措施，结合我省的实际情况提出了七条补充规定。由于领导重视，各级行政机关逐步统一了思想，端正了态度，为上下一致努力节减行政费，奠定了较好的思想基础。

省委、省政府的领导不仅重视，而且以身作则，带头压缩。如省长和省政府办公厅用的办公楼是五十年代初建的，面积小，标准也低，省长和秘书挤在一间10平方米的房间办公。去年初，有关部门决定修建一栋2081平方米、总投资为100万元的办公楼，以改善工作条件。今年，根据国务院“双增双节”精神，省政府主动砍掉了这一项目。在省领导的带动下，省委、省政府两个机关大院也发挥了表率作用。如今年省直机关已决定压缩会议费、维修费、设备费20%，压缩其他费用10%，共压缩支出949万元。这两个大院在去年实现节支92万元的基础上，今年一季度又比去年同期节减22万元。各地、州、市、县领导机关也出现了控制和节减行政费的好势头。如衡阳市政府取消了准备投资15万元建市长住宅楼的项目；零陵、郴州地委、行署退掉了8辆丰田皇冠车，一下子节约支出近百万元；益阳地委、行署对各招待所采取“压、刹、减、改、限”等措施，刹住了用公款请客吃喝风。

在控制和节减行政费工作中，我们财政厅积极主动地为领导当好参谋。深入调查研究，及时汇报情况；帮领导出谋划策，及时解决一

些难题；严格执行国家规定，积极把关堵口，有力地保证了控制和节减行政费工作的开展。如1985年作息时间变更后，省直一些部门，纷纷要求在全省实行班中餐制度，一些领导同志认为可以。据我们测算，如果实行这一制度，全省仅行政、事业单位，就需要增加支出一亿多元，如果其他部门和单位也比照办理，就是一笔很大的开支。为此，我们多次向省领导汇报，建议不实行这一制度，取得了领导的支持，受到了省委表扬。今年省委办公厅机要局要求对机要通信专业人员实行岗位津贴，有关领导已批示同意，但国家没有这个规定，我们一方面向财政部汇报，另一方面积极向有关领导和部门讲清道理，表明态度，坚决堵住了这一新的增支口子。

二、控制人员编制，整顿临时机构

从我省的情况看，机构臃肿、人员膨胀是行政费增加的主要原因，也是节减行政费的关键和重点。在这方面我省主要抓了两件事：

(一) 严格控制增设机构，积极消化超编人员。主要采取了三项措施：一是制定纪律，严格执行。去年省委、省政府先后发了文件，明确规定：从1986年起，除中央和国务院统一规定的以外，省、地（州）、市、县党政群机关不准增设新的行政机构，已由行政局改为公司的不得随意恢复为行政机构和事业单位，省核定的各级党政群机关编制总额不得突破，没有正当事业费来源的党政群机关，不准再增设事业机构和配备事业编制。同时，要强化机构编制管理。凡违反中央文件的有关规定而下达的机构、编制文件一律无效，下级党委、政府不予执行，劳动人事部门不调配干部，财政部门不安排经费。今年5月，省委又专门召开了省直厅局以上单位党的负责干部会议，专门研究了坚决制止机构、编制和干部队伍膨胀的问题，并作出了相应的规定。二是部门配合，共同把关。在干部调配上严格把住三关：超编单位只准出不准进；满编单位要先出后进；空编单位进人，只准在同级、同编制性质的超编单

位中调整。在经费分配上，各级财政部门对1985年底以前的超编人员只拨人员经费，不拨公用经费；对1986年以来新增超编人员不拨任何经费，使行政机关增编的现象得到了控制。三是总结经验，推广典型。衡阳市是我省第一个实行地、市合并、市管县的中等城市，合并时，干部超编1314人。经过各方面努力，现市一级机构由合并时的127个减少到52个，通过充实基层，兴办第三产业，安排到新建企业、事业单位、教师归队，及时办理离、退休手续等八条渠道，消化超编人员903名，一年节约行政费200万元。为了严格控制人员编制，大力节减行政费，我们及时总结推广了他们的经验。

通过采取上述措施，我省擅自增设机构、扩大编制、随意增加人员的现象已基本刹住，多层次、多渠道消化超编人员，也取得了一定效果。据省编委统计，全省各级党政群机关（含公检法司），1986年比1985年纯消化超编人员2997人，节约行政费约700万元。全省有49个县、市实现了不超编，占全省县市总数的50%。

（二）整顿临时机构，清退借调人员。去年以来，我们坚决贯彻国务院《关于清理非常设机构的通知》精神，采取拆“庙”赶“和尚”的办法，对县以上非常设机构进行了全面的清理和整顿。到现在为止，全省已撤销临时机构4076个，清退借调人员2481人。对暂时不能撤销的临时机构也精简了人员，其所需经费由有关职能部门调剂解决，财政不另行拨款。同时，我们还对区、乡（镇）党政机关长期雇请的编外临时工作人员进行了全面清理。

经过上述两个方面的努力，我省机构臃肿人员膨胀的状况已初步得到控制，对节减行政费起了重要作用。

三、加强财务管理，严格财务监督

近两年来，为了管好用好行政费，我们在财务管理和监督方面，采取了一些新的措施，这些措施的实行，对控制和节减行政费发挥了一定作用。

（一）坚持对各级行政机关实行“预算定额包干，超支不补，结余留用”的办法。除专项资金外，年中一般不再追加。对各单位年终超支的经费，实行下年度预算经费抵减的办法，制止了敞口花钱的现象。由于各级行政机关建立了财务主管领导、办公室主任（行政处、科长）预算包干负责制，有效地控制了行政机关“包而不干”的现象。此外，县（市）财政部门还与各单位建立了《专项资金使用、考核合同书》，纠正了过去那种只管拨款不问效果的现象，提高了资金的使用效果。

（二）建立会议费包干制度，实行“指标到户，按会拨款，超支不补，结余留用”的管理办法。我们要求各单位少开会、开小会、开短会、能合并的尽量合并。同城开会，一律不得在宾馆、招待所吃、住。今年我们又规定：凡主办单位超支的会议费，抵减下年度经费支出基数。超标准开餐的，责成会议接待单位拒绝执行，否则，超标准伙食收入由财政从接待单位收入中扣回。这就有效地控制了会议的规模和次数，节减了会议费支出。如常德县委、县政府今年仅1至4月就压减各种会议423次，节约会议经费达10.5万元。湘潭市今年初原计划在宾馆召开政府全会，需开支5000元，后改在机关召开，一次就节约开支4500元。

（三）对机关办公费、业务费、差旅费和汽油费，以处（科）室为单位实行“定员定额，指标包干，凭票报销，结余留用，超支不补”的包干办法。有的还对差旅费实行了限额报销制度，现在出差住高级宾馆、乘豪华车的现象大大减少。对文件、简报、刊物也进行了精简。有些单位还发扬“一厘钱”的精神，草稿纸双面使用，废信封再用等，对节约开支也起了一定的作用。

（四）对各级行政机关直属的事业单位（如印刷厂、招待所、园林队等），实行“独立核算，自负盈亏”的企业化管理，促其改善经营管理，加强成本核算，提高经济效益。对未实行企业化管理的，财务上与主管机关严格分开，不相互挤占经费。对机关食堂、车队、礼堂、复

关于实行承包经营 责任制的几个问题

洪流 周琪

实行承包经营责任制，是改革国家与企业分配关系的一个步骤，其目的是通过挖掘潜力，进一步搞活企业，最终反映到财政上要增收节支。目前，这一改革正在广泛展开，为了使其能够达到预期的目的，我们认为，从财政的角度，当前有必要对以下几个问题进行研究。

1、承包的原则问题。

承包经营责任制可以采取多种形式，但不管采取哪一种形式，都必须坚持首先保证国家有必不可少的财政收入，同时又要能调动企业增产节约的积极性，使企业充满生机活力。因此，必须严格遵循以下原则：

——承包应与利改税相结合，以防为以后的改革设置障碍。这次承包是在利改税的基础上实行的，与原来在统收统支基础上实行的“利润留成制度”应有根本的区别，绝不是搞简单的“税改利”。

——改革要顾及国家财力的可能。承包企业不能脱离对国家应承担的责任和义务，继续靠国家减税让利来增加留利。否则，就违背了承包的本来意图，改

革也难以继续。

——在保财政收入、保企业后劲的前提下，实事求是地确定承包基数和增长分成比例。国家财力集中与分散的度，在一定时期内都有其客观标准，不论集中还是分散，超过了客观限度，都会给经济的正常运行带来阻碍。保证国家集中必要的财力，也是搞活企业所必需。在社会化大生产的条件下，任何企业的生产经营，没有社会为之创造必要的环境和条件，根本无法进行。因此，必须保证国家收入的合理增长。

2、承包企业的行为短期化问题：

——应在承包合同中确定固定资产完好率和固定资产增值指标，防止企业拼设备，进行掠夺性经营。

——财政部门应参与制定企业税后留利的分配比例，并对使用情况进行监督。职工超标准获得的收入要专户储存，建立“以丰补歉基金”，由财政部门根据承包合同执行情况监督使用。

——充分发挥税收杠杆的调节作用，严格执行工资调节税和奖金税的征收制度，承包企业和主管部门不得擅自调高起征点。

3、加强财税管理问题：

——进一步严肃财经纪律，帮助企业完善内部经济责任制，监督承包企业严格执行国家规定的各项财务制度和成本开支范围，支持企业抵制乱摊派。

——进一步严肃税法，对于承包企业不能完成合同任务的，绝对不允许再用减免工商税的办法予以弥补。

——对于在企业税后留利中开口子的问题，应坚持“谁开口子谁拿钱”的原则。

印机，在保证为机关服务的前提下，允许向社会开放，如省委机关印刷厂改革后，去年实现利润比上年增长了两倍，弥补了经费的不足。

两年来，我们在对行政费加强管理的同时，还进一步加强了财务监督。一是采取财务大检查 and 联审互查、自查和抽查的方法，对各单位的财务收支情况进行了认真的检查，发现问题，及时纠正。二是配合审计部门开展行政事业单位定期送达审计。去年以来，全省已有101个地（州）、市、县开展了定期报送审计，被审计的单位14639个，审计金额达12.87亿元，查出有问题的金额3477万元，已收回财政

或调整帐务的金额2427万元，占70%。三是开展专控商品检查。去年我省各级控购办开展专控商品检查776次，查出违章购置的商品1101件，金额达2572万元，已作处理的845万元，罚款152万元，没收违章商品221件，金额135万元。四是配合计委、劳动人事、编制、银行等部门，开展了工资基金大检查。去年四季度以来，共核减了38个单位多报的工资基金40.8万元。

通过采取上述措施，我省各级行政单位违反财经纪律的现象有所减少，会计核算有所加强，讲排场，摆阔气，请客送礼，公费旅游等不正之风有所收敛。