

广东省财政学会 编

广东省

财政科研成果文集

GUANGDONGSHENG KEYAN CHENGGUO WENJI (上)



 经济科学出版社

广东省 财政科研成果 文集 上

广东省财政学会 编

 经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广东省财政科研成果文集/广东省财政学会编. —北京:
经济科学出版社, 2004. 12

ISBN 7-5058-4645-0

I. 广… II. 广… III. 地方财政-广东省-文集
IV. F812.765-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 135669 号

目 录

2000 年以来纳入广东省财政科研课题管理的课题研究报告

建立和健全社会保障体系应解决好“五难”

——浅议潮州市社会保障工作面临的难点与对策 潮州市财政局课题组 (3)

河源市地方财政债务风险研究 河源市财政局课题组 (7)

梅州市地方财政风险研究 梅州市财政局课题组 (14)

防范和化解清远市地方财政风险的探讨 梁华勳 罗良品 刘浩文 (20)

公共财政框架下的财政监督机制探索 汕头市财政局课题组 (25)

以公共财政为导向,推进部门预算改革

——结合广东省省级改革经验谈深化部门预算改革 广东省财政厅预算处 (35)

规范管理 深化改革 优化财力资源配置 珠海市财政局 (40)

加入 WTO 对广东省旅游业的影响及对策研究 广东省财政厅外经金融处课题组 (46)

城市化中的城镇公共财政运行新机制研究 李惠武 (60)

构建有中国特色的公共财政管理体系研究 广东省财经职业学院课题组 (69)

关于阳江市财政债务风险问题的探讨 阳江市财政局课题组 (73)

构建地方公共财政基本框架的途径与对策研究 汕头市财政局 (78)

加强财政监督的研究 吴厚德 (87)

财政支出效率的研究 广东商学院课题组 (94)

深圳市财政综合改革研究 深圳市财政局 (100)

汕尾市乡镇财政运行与改革思考 陈广周 谢锡城 (107)

广东各级政府农业事权与财权关系研究 广东省财政厅农业处课题组 (112)

对兴宁农村税费改革的调查与思考 梅州市财政局课题组 (119)

培养符合公共财政要求的干部队伍问题研究 江门市财政局、财政学会课题组 (125)

新形势下如何建立和完善社会保障机制 锡森平 程 丹 (131)

中国农村税费改革 於鼎丞 程 丹 (140)



进一步完善政府采购制度的研究	广州市财政局、广州市财政会计学会课题组 (148)
社会保障筹资机制研究	广东省财政厅社会保障处 (154)
广东省粮食流通体制改革问题初探	广东省财政厅企业处 (171)
广东省票据监管的现状和对策研究	广东省财政厅票据监管中心课题组 (175)
我国公务员薪酬制度的比较研究	广东省财政厅行政政法处 (183)

广东省参加全国财政科研协作课题的研究报告

广东省地方政府收费规范化研究	广东省财政科研所课题组 (199)
----------------------	-------------------

2000 ~ 2003 年《决策参考》的优秀论文

财政部门设立中小企业信用担保机构令人担忧	黎旭东 (209)
当前农村税费改革应着重解决三大问题	黄志伟 (210)

2000 ~ 2003 年广东省财政厅各单位及其干部 公开发表的科研成果

2001 年省管 22 户企业效绩评价情况综述	广东省财政厅统计评价处 (215)
加强和完善企业效绩评价工作体系的研究	广东省财政厅统计评价处 (219)
广东省财政供养人员的状况与特征分析	广东省财政厅统计评价处 (231)
广东省国有企业资产质量状况分析报告	广东省财政厅统计评价处 (243)
国企改革的主体及行为规范辨析	吴金华 (252)
中国国有资本优化配置的思路与对策	吴金华 (254)
美国预算改革的历史演变及其启示 ——从基数加增长预算到绩效预算	吴金华 (257)
防范世行贷款项目外汇风险	曾毓昌 (274)
加强外国政府贷款管理 防范外债风险	戴海燕 (277)
世界银行财务风险管理的启示	林 华 (280)
建立政府外债风险管理预警系统	戴海燕 (282)
实施资本经营 进行企业扩张	戴海燕 (284)
合并会计报表有关问题的探讨	林 斌 (287)
关于广东省会计委派制试点工作调研报告	何秀媚 陈 波 王康丰 (290)
会计专业技术资格考试方法和技巧探析	林 斌 (295)



规范产权交易行为 防止国有资产流失

——广东省在企业改制中加强国资管理	谢琮杰	(300)
对广东省产权交易市场建设的调查及相关建议	谢琮杰 陈昭永	(304)
推进广东省粮食购销市场化改革要处理好的几个问题	谢琮杰	(308)
关于完善地方税体系的研究意见	谭煜筹	(311)
关于道路车辆费改税的几个问题	谭煜筹	(317)
政府采购：电子商务的突破口	谭煜筹	(322)
论我国财政政策与货币政策的选择	谭煜筹	(325)
积极的财政政策应以宽松的货币政策所取代	谭煜筹	(330)
关于社会保障税征收和社保基金管理的几个问题	谭煜筹	(332)
就业与非公有制经济	曾小红	(335)
推行公共行政改革 创新公共支出管理制度	曾小红	(341)
政府，它“越位”了吗？	张晚军	(344)
财政监督，它呼唤着什么？	张晚军	(346)
我国及广东粮食流通体制改革历程	张晚军	(348)
免征农业税与农业特产税，可行吗？	张晚军 刘继东	(350)
引入财政中长期计划 提高财政管理水平	刘继东 张晚军	(354)
农贸市场被拍卖值得关注	刘继东 张晚军	(357)
社会保障省级统筹，该不该？	张晚军 刘继东	(359)
企业绩效评价对比分析方法的演进		
——从传统的纵向对比转换为横向比较分析	吴小林	(362)
正确应用评价标准值	周玉明	(364)
加拿大公共财政及其对中国的启示	肖 学	(366)

2000 ~ 2003 年广东省各市县财政部门省级以上 刊物发表的科研成果

抓住根本 健全制度

——谈财政支出管理的改革	汤惠红	(375)
新会市农村教育经费紧缺及其解决办法	叶北源	(377)
农业税征收办法的改进好处多多	苏定基	(379)
实现财政收入增长目标要落实责任制	张栋材	(382)
规范管理政府债务 防范化解债务风险	陈中坚	(383)
新会市乡镇财政困难的症结与对策	新会市财政局预算科	(385)
新会市的财政监督	梁兰苗	(387)
公共财政基本框架的建立	张栋材	(390)

切实健全财政职能 加快公共财政建设	陈健顺 (392)
在实践零基预算过程中对人员经费预算管理的一些看法	陈健敏 (395)
在一个市(县)构建公共财政基本框架的对策研究	张栋材 (398)
改革支出管理模式构建阳光下的财政	陈中坚 (401)
推进财政支出改革 构建公共财政框架	汤惠红 (404)
农业税费改革中的乡镇财政向公共财政转移的研究	刘代志 (407)
如何实施国库集中支付制度?	游俊毅 (409)
对做大江门财政的建言	张栋材 (410)
开拓市场 培育财源	谢灼章 梁炎浓 (412)
谈谈公共财政体制下的支农资金管理	林汉秋 (415)
欠发达市县如何开展政府采购工作	倪志伟 (418)
警惕财政风险	刘佩如 (420)
推进收支两条线过程中需要解决的政策性问题	林 星 (422)
不能忽视的公共资产管理	周瑞明 (424)
贫困地区对建立公共财政的几个误区	林祝中 (426)
翁源县加强对政府采购的监督管理	郑成林 (428)
浅谈政府采购及其完善	曹树荣 (429)
地方财政推行财政国库管理制度改革的思考	曹树荣 (433)
松紧结合 适度扩张	童益民 (439)
地方财政监督须强化!	王文颖 (442)
建立政府公共支出预算体系	林炎豪 (444)
财政职能怎样错了位	章杜权 (446)
抓住重点 通力协作	潮州市财政局社会保障科 (449)
不能忽视村级财务监督	赵舜深 (451)
预算编制和执行中面临的四大难题	章杜权 (453)
预算支出应走出倒逼现象的圈子	林景雄 (456)
构建潮州市公共财政体系的思考	王文颖 陈丽霞 (459)
多渠道筹集资金,切实做好财政支持农业产业化工作	蔡彦雄 (463)
加入 WTO 与我国地方财政的发展战略	冯秀恩 (465)
论民营经济的内涵与外延	冯秀恩 (468)
实践“三个代表”开创阳东财政新局面	冯秀恩 (471)
会计委派制,放之四海而皆准吗?	梁成伦 (473)
运用财政贴息 促进山区发展	王 洁 (477)
欠发达地区农业产业化发展中的问题及对策	黄运全 (480)
贫困山区构建公共财政下社会保障制度的探讨	林桂庵 (483)
会计集中核算制度与国库集中收付制度的区别	梁桂东 (486)



浅议市(县)财政监督不到位及公共财政监督工作构想	黄德谋 (488)
--------------------------------	-----------

“肇财杯”征文

一等奖	(495)
按照公共财政要求 改革县级财政内部机构设置	刘光贤 (495)
农村税费改革存在的问题和建议	张安典 (497)
浅谈佛山市的财政风险与防范	杨耀松 (500)
法制性的预算制度是建立公共财政的保证	吴达强 (503)
二等奖	(505)
浅谈怎样提高财政投资的效益	彭成洪 (505)
从雷州市“零户统管”看今后财政支出改革的深化	余文亮 (508)
深化改革 完善机制 积极稳妥地推进	
徐闻县农村税费改革	劳益芳 詹 华 (511)
论建立和推进地方公共财政支出管理机制的途径	张志才 (514)
切实健全财政职能 加快公共财政建设	陈健顺 (516)
公共财政下妥善解决城市化过程中的“城中村”问题	区熙良 (519)
正本归源,以预算方式集中管理国有资产收益	陈健雄 (522)
在实践零基预算过程中对人员经费预算管理的一些看法	陈健敏 (525)
建立公共财政必须夯实“三个基础”处理“四个关系”	黄振平 (528)
农村城市化中财政管理制度创新的探讨	
——长安镇财政、财务“三个集中”的改革	李志良 李婉平 (532)

“东莞杯”征文

特等奖	(537)
论构建广东省公共财政基本框架	广东省财政厅《论构建广东省公共财政基本框架》课题组 (537)
一等奖	(545)
新形势下地方财政如何应对人世挑战	
——入世对东莞财政的影响及对策	方稼梅 方灿号 (545)
地方收费规范化研究	肇庆市财政局课题组 (550)
权责发生制与政府预算管理改革	王雅君 (556)
隐性财政风险的形成与防范	刘明慧 (562)
构建符合公共财政要求的预算支出管理制度	王习武 (567)

二等奖	(574)
我国现行分级财政体制的缺陷分析	李齐云 (574)
试论构建符合公共财政要求的税收制度	傅光明 (583)
适应公共财政 进一步完善转移支付制度	
——实现政府间财政转移支付制度规范化管理的	
国际经验与比较借鉴	庞海军 (587)
珠三角地区构建公共财政基本框架的探索	胡明霞 (591)
对构建公共财政要求的财政监管制度的思考	张玉昆 (597)
公共财政基本框架研究	邵培德 (604)
地方财政体制改革问题探讨	李 青 (607)
农村税费改革中的乡镇财政向公共财政转移的研究	梁云凤 (615)
提高管理水平 降低施政成本 统一财事两权 保持责权对称	
——对定兴县农村税费改革前后乡镇财政经济	
情况的调查与思考	河北省财政科研所《乡镇财政研究》课题组 (622)
公共财政框架下的财政体制研究	
——深圳市按照公共财政方向构建市区财政体制的	
理论与实践	及聚声 汤署葵 段传亮 (629)
适应农村城市化发展需要 构建城镇公共财政运行新机制	
——东莞市建立城镇财政的探索、实践与启示	卢少雄 方灿章 (637)
公共财政下的预算管理制度构建研究	廖家勤 (643)
地方财政风险研究	黄振平 赵少章 叶建定 (649)
构建公共财政支出预算体系 提高地方财政支出效益	东莞市财政局公共支出研究课题组 (656)
我国财政风险防治机制问题探讨	曾纪发 (664)
农村城市化中的城镇公共财政运行新机制研究	东莞市财政局城镇财政研究课题组 (670)

“社保杯”征文

一等奖	(681)
社会保障筹资机制研究	广东省财政厅课题组 (681)
“社会保障省级统筹”刍探	张晚军 刘继东 (685)
开征社会保障税的另一种思路	周剑璧 (689)
提高社会保障统筹层次途径的探讨	陈广周 (695)
二等奖	(698)
关于社会保障税征收和社保基金管理的几个问题	谭煜菁 (698)
关于我国养老保障制度改革的探讨	吴厚德 (702)
建立社会保障预算 强化社会保障财政管理的构想	廖家勤 (707)
完善佛山社会保障体系的财政对策	佛山市财政局课题组 (714)

适应形势发展需要 创新地方社会保障机制

——东莞市社会保障发展对策研究	方灿章 钟雅哲 (718)
东莞市农民养老保险制度的现状问题及发展对策研究	卢淑兰 (722)
山区社会保障基金筹集与管理浅析	钟良英 (728)
浅议地税征收社会保险费	蔡振钦 (733)
地方社会保障支出存在的问题及解决对策	陶艺文 (735)
对社会保障基金预算管理模式的一些想法	陈健敏 (739)

“汕财杯”征文

一等奖	(745)
论政府对公共产品的决策原则	黄宏华 (745)
论社会主义市场经济条件下的公共财政与财政法制建设	谷元新 (748)
按照公共、公开原则建立公共财政体系	詹汉池 (751)
二等奖	(754)
论公共财政收支范围的界定	彭成洪 (754)
公共财政框架下财政支农支出范围的界定	王荣光 (757)
建立公共财政基本框架初探	张栋材 (759)
论建立公共财政的基础和前提	蔡廷夫 (762)
关于构建汕头市公共财政体系的探讨	吴天世 (766)
财政预算方式的反思	洪永良 (770)
论公共财政体制下的市、区财政转移支付制度	吴宏豪 (773)
城市公共资源与公共财政	区熙良 (776)
推行公共行政改革 创新公共支出管理制度	曾小红 (778)
现行分税分成财政体制存在的问题及对策	肖 锋 戚国岳 (781)

“梅财杯”征文

一等奖	(787)
东莞市深化农村税费改革 全面推进农村城镇化 发展的探索和实践	詹文光 (787)
加快公共财政基本框架建设步伐 促进“四个梅州”发展战略实施	梅州市财政局课题组 (791)
从韶关市人口结构变化探讨“十五”时期 政府对教育投入的基本取向	韶关市财政局课题组 (795)
关于建立第三大城市财政体制的思考	李建平 (800)



二等奖	(803)
农村税费改革对基层政权经费保障及相关问题的探讨	张祥明 (803)
加快财源建设 发展县域经济	杨伟南 杨振河 (809)
营造实施“四个梅州”发展战略的公共财政理财环境	蓝好云 (811)
城镇化建设进程中的财政政策选择	
——呼唤市政债券发行	马跃敏 张义栋 (813)
让农民休养生息	
——对千年“皇粮”问题的思考	何碧涛 符团团 (817)
探索行政事业性国有资产管理的新路子	胡明霞 (821)
认真履行财政职能 加强政府投资工程项目的管理	沈建庚 (824)
农村税费改革给揭阳市带来的利弊及对策思考	谢锡茂 (828)
试论广东省转移支付制度运行的弱点与改革方向	林 星 (833)
河源市经济发展与财力情况调研	河源市财政局课题组 (836)



2000 年以来纳入广东省财政科研 课题管理的课题研究报告

建立和健全社会保障体系 应解决好“五难”

——浅议潮州市社会保障工作面临的难点与对策

潮州市财政局课题组

潮州市社会保障制度从 20 世纪 80 年代中期起步至今，经历了一个不断探索实践、不断改革创新的过程，逐步建立了与我国社会主义市场经济体制和现代企业制度相适应的社会保障体系，包括企业养老保险、机关养老保险、失业保险、工伤保险、职工基本医疗保险、国有企业下岗职工基本生活保障、城镇居（村）民最低生活保障等，初步形成一道社会保障的安全网。十几年的改革历程，虽然取得了初步成效，但目前仍面临着诸多困难，主要有以下五大难点。

难点一：企业养老保险费难征收

由于企业养老保险覆盖面窄，保险费收缴率低，造成收支缺口大。截至 2000 年底，潮州企业养老保险参保人数达 12.9 万人，占全社会就业人数的 30% 左右，当年保险费收入 6820 万元，养老金支出 10031 万元，收支缺口 3210 万元。形成这种状况的主要原因有以下几个方面。

1. 企业养老保险覆盖面窄。在现有参保人员中，大多是国有、集体和股份制企业的职工，大量的个体、私营、三资企业都未按规定参保。2000 年通过扩面新增参保 4.3 万人，由于征收工作跟不上，社保费收入数并没有同比增加。

2. 企业欠费现象严重。随着社会主义市场经济的建立，原有的国营、集体单位大都经济效益下降或亏损、停产，部分股份制公司经济效益也不好，导致交纳社保费困难，甚至连续多年欠交社保费，个别效益好的企业由于社会保障意识不强或受其他因素影响，也不愿按时足额交纳社保费，截至 2000 年底，全市企业累计欠交养老保险费 12127 万元。

3. 征收手段乏力。社保费原由社保部门征收，收缴率历来偏低，2000 年起改由地税部门负责征收，效果不甚理想，原因是征收办法不完善，手段乏力，目前社保部门在扩面工作中投入大量精力，其中大部分时间花在了了解企业情况上，而这方面地税部门有较详实的资料，完全可以提供，同样，基金征收的大量基础数据在社保部门，这些数据对地税部门加强管理，提高收缴率大有作用，而目前市社保和地税两个部门在协同作战方面有待加强。社保部门每月将各单位的应收数统计后送交地税部门，地税部门并非如数进行征收，而是将其中部分欠费多、征收难的企业的应缴社保费从应收数中剔除，这样，致使 2001 年上半年企业养老保险费的收缴率又有所下降，半年欠收 2623 万元。

4. 养老金支出呈刚性上升。2000 年全市企业养老金支出 10031 万元，比 1999 年增支 1357 万元，2001 年上半年支出 5896 万元，预计全年要比 2000 年增支 1700 万元，其原因一方面是社会人口逐步趋向老龄化，退休人员不断增加，另一方面是国家近年不断出台政策提高退休人员的养老待遇。

难点二：国有企业下岗职工问题难解决

潮州市自 1999 年 7 月起开始发放国有企业下岗职工基本生活补助，当年下岗职工达 24634 人，进中心的有 7521 人，截至 2001 年 6 月底仍有 3518 人滞留在中心，在这方面存在的主要问题有以下两个方面。

1. 潮州市国有企业大都经济效益低，部分企业处于停产、半停产状况，自对下岗职工实行基本生活补助以来，企业基本上依赖财政，缺乏自求生存的积极性，对下岗职工进入中心把关不严，有的企业几乎全厂职工都进入中心。在领取生活补助的下岗职工中，隐性就业多，人员进中心后出中心难，财政负担资金比重大，部分企业甚至全靠财政兜底。一些单位由于自筹资金不到位，每月将单位应负担的三分之一资金汇入中心账户以换取财政拨款入款后，就将自筹资金抽走，只把财政的补助款发给下岗职工，实际上降低了下岗职工的生活补助水平。

2. 发放基本生活补助只是解决下岗职工问题的一个过渡性措施，只有通过解除劳动关系和安排再就业才能妥善地解决问题，而解除劳动关系需要大笔的补偿金，目前潮州市地方财政减收增支压力大，无法安排巨额的补偿金，而企业本身大多停产、半停产，资不抵债情况比较普遍，难以自筹资金来作为补充。2002 年，到发放下岗职工基本生活补助三年期限后，如何妥善解决下岗职工问题，是一件较为棘手的问题。

难点三：城镇居民最低生活保障难到位

潮州市当前在城镇居民最低生活保障方面存在的难点主要是覆盖面窄，国家规定最低生活保障所需资金全部由各级财政负担，潮州市实行的是 4:4:2 的资金分担比例，即市、区两级各负担 40%，基层街道财政负担 20%。由于一些地方街道财政安排保障资金有困难，只能以资金多少来确定保障人数多少，而不是视保障人数多少来安排资金，致使一部分保障对象不能及时得到生活保障，目前保障对象基本上只涵盖无业、孤老、特困等人群，对失业人员尚未纳入。

难点四：医疗保险制度难推广

目前，潮州市实行参加医疗保险的单位要同时为在职职工和离退休人员交纳单位缴费，这个规定不同于医保改革的初衷。国家规定单位按在职职工工资总额的一定比例缴纳医疗保险费，是为了让广大困难企业卸下包袱，轻装上阵，参与竞争。单位有了竞争能力，效益好了，就有能力缴费参保和相应提高单位补充医疗的水平，职工的医疗才能得到保障，形成良性循环。而潮州市目前的做法使广大困难企业因经济效益不理想而不愿参保，医疗改革难以在全社会推广。

难点五：机关养老保险难操作

潮州市市直行政事业单位从 1997 年 7 月起在省内率先实行机关养老保险，由于此项工作外地还未开展，省有关实施细则至今尚未配套出台，在实施过程中遇到诸多无章可循的难题。

1. 缴费率太高，加大财政支出压力。潮州市市直机关养老保险实行以支定收，由财政拨给各单位缴费。目前单位缴费率高达工资总额的 34.3%，这部分缴费只单纯用于发放离退休人员的基本养老金



和附加养老金，机关补充养老金还要由财政另外安排，若将机关补充养老金的发放数一并计入，缴费率将达工资总额的41%左右，这与国家关于缴费率原则上控制在工资总额的20%以内的规定相去甚远。

2. 养老金发放标准和调整的做法不规范。由于广东省尚未出台机关养老计发的实施细则，潮州市机关离退休人员的养老金发放标准是参照企业养老的办法计算的，机关与企业之间原有存在待遇差距通过发放机关补充养老金来弥补，这样，一个离退休人员的养老待遇要由社保和财政两个部门来发放，无形中增加了很多工作量。另外，养老金发放标准每年7月份参照企业养老保险做法进行一次调整，又按人事部门通知随行政事业单位调资时进行调整，很不合理，尽管目前按从高不从低的原则进行了抵减，其做法仍是无章可循，很不规范。

3. 人员跨地区流动带来影响。由于目前省内外大多数地区和潮州市属下县区都未实施机关养老保险，因此给人员的异地流动带来诸多不便，按规定从外地或市属县区调入的人员，如果调入地未实行机关养老保险的，调人单位要为其补交从1997年7月以来的单位缴费，若不补交，即不给予计算参保年限，这损害了调入人的利益，如果给予计算参保年限，又显得很不合理。人员调往异地，由于当地未实施机关养老保险，无法将养老保险关系转移，只得中断参保资格，也给个人带来损失。

4. 保险费征收和发放环节较繁琐，机关事业单位的社保费基本上是财政性资金，每月通过财政拨款给各单位，由地税部门向各单位征收，再转入财政专户，财政又拨给社保局，社保局再拨给单位发放，兜了一大圈，浪费了大量的入力、物力，征收额还打了折扣。

上述这五大难点，如同社会保障体系这一列车前面的一道屏障，阻碍着潮州市社会保障工作的向前发展，如何解决这些难点，使潮州市的社会保障工作进一步健康发展，经调研，我们提出如下对策建议。

（一）强化大局意识，抓好扩面征缴工作

在征收企业养老保险费的问题上，首先，有关部门要提高认识、顾全大局、通力协作。扩面和征缴工作是缓解养老保险基金收支困境不可分割的两个组成部分，社保部门每月应认真核实当月的应收数，避免将已破产企业无从征收数据提供给地税部门，地税部门不能随意剔除应收数，要像抓税收一样抓社会保险费的收缴。其次，要采取强有力的措施来追收欠费，清收欠费是一件艰巨的工作，不是某一个部门单兵作战所能完成的，要由市政府牵头，有关职能部门协同工作，对企业独个过关，运用必要的行政或法律手段来切实做好。再次，要简化机关事业单位社保费的征收环节，建议由广东省重新作出规定，允许行政事业单位的社保费直接由国库划入财政专户，简化征收环节，使地税部门减少这部分工作量，可以集中精力做好企业社保费的征收工作。另外，考核社保覆盖面、收缴率和给付率应按规范的办法计算，全省统一口径，具体公式如下：

1. $\times \times$ 保险覆盖面 = 实际缴纳 $\times \times$ 保险费的人数 / 应参加 $\times \times$ 保险的人数
2. $\times \times$ 保险费收缴率 = $\times \times$ 保险费实际征收数 / $\times \times$ 保险费应征数
3. 某一计算期 $\times \times$ 保险费征收给付率 = 实际征收 $\times \times$ 保险费 / 实际给付待遇数

（二）强化监督意识，完善各项制度

要严格执行国家关于下岗职工停止进入中心的规定，对现在中心的人员进行一次认真清理，对不符合条件的要坚决清退。财政、劳动部门要密切配合，定期检查中心的账、表、册，监督下岗职工基本生活保障费的发放情况，对存在问题的，要坚决纠正。要实行生活保障资金银行代发的办法，杜绝单位变相降低下岗职工补助水平的现象。同时各级财政要调整支出结构，安排一定资金在部分条件许可的企业中试行解除劳动关系补偿的办法，争取逐步妥善解决好下岗职工的问题。

（三）强化责任意识，多渠道筹集资金

各有关部门要克服重发展轻保障的思想，明确自己要承担的责任和义务，将城市居民最低生活保障工作纳入法制化、规范化轨道。基层财政部门要调整支出结构，加大财政投入，将保障资金足额列入预

算，予以保证。对有困难的市县（区）财政，省级财政要给予专项补助。基层民政部门要积极地做好工作，特别是社会保障“三线”并“两线”实施后，下岗职工不再进入再就业服务中心，由原来的企业管理转为社会管理，下岗和失业人员的大部分要由城市居民最低生活保障兜底，更有必要建立规范、有效的统计调查、评估界定机制，完善各项制度。同时要积极全面推行低保金银行发放，减少中间环节，方便低保对象。

（四）强化推广意识，力促医保全面推行

职工基本医疗保险制度的实施，应从当地实际出发，按照低水平、广覆盖、共同负担、统账结合的思路，坚持以收定支，收支平衡的原则，合理确定缴费比例、统筹层次、统筹范围，既要考虑当地财政的承受能力，又不能挫伤企业和职工参保的积极性。与此同时，要通过建立基本医疗保险制度，把市场竞争机制引入医疗行业内部，可以逐步实现医疗资源的充分利用和合理配置，杜绝医疗资源的浪费，从而直接有效地促进医疗机构提高管理水平、技术水平和服务质量，降低医疗费用，减轻职工负担，以利于职工医疗保险制度的顺利实施和全面推广。

（五）强化规范意识，加快立法进程

对机关养老的问题，如果此项改革势在必行，建议省里要认真总结先行市的具体做法和经验教训，尽快出台机关养老的有关配套措施，尽早全面推行，地方方可相应修改现行规定，与省接轨，使之规范。若上级确有意思暂慢推行此项改革，我们认为地方的机关养老保险最好是暂停实施，等候国家有关办法出台后再重新启动。

只有实事求是地看待社会保障工作中的成绩和面临的难点，勇于揭示矛盾，研究对策和解决问题，社会保障工作才能健康地发展。

潮州市财政局课题组成员：张茂元 饶 津