

全国文教行政财务 改革和管理研讨会 论文集

财政部文教司 编



吉林科学技术出版社

96
F810.6-53

3
2

全国文教行政财务 改革和管理研讨会

论文集

财政部文教行政司 编

Y4246/21



3 0106 2626 9



吉林科学技术出版社

C

304730

【吉】新登字 03 号

全国文教行政财务改革和管理研讨会

论文集

财政部文教行政司 编

责任编辑:张瑛琳

封面设计:杨玉中

出版 吉林科学技术出版社 787×1092 毫米 32 开本 16.5 印张
发行 插页 4 362 000 字

1995 年 11 月第 1 版 1995 年 11 月第 1 次印刷

印数:1—11450 册 定价:16.00 元

印刷 吉林月历公司印刷分公司 ISBN 7-5384-1581-5/O·2104

前 言

为深入贯彻 1994 年在新疆召开的全国文教行政财务工作会议精神,进一步推动文教行政财务改革和各项管理工作的开展,促进文教事业发展和国家政权建设,财政部文教行政司于 1995 年 8 月在吉林省延边朝鲜族自治州延吉市召开了全国文教行政财务改革和管理研讨会。会上,各地区汇报交流了贯彻落实全国文教行政财务工作会议精神的情况,研究探讨了当前文教行政财务改革和管理中的有关重要问题。

为了便于广大文教行政财务工作者了解这次会议研讨的主要内容,进一步推动文教行政财务理论研究工作的开展,做好文教行政财务改革和各项管理工作,现将这次会议上的有关领导讲话和印发的论文汇编成书。同时,为使大家了解财政部开展文教行政财务理论研究的动态和主要内容,将财政部文教行政司编撰的内部研究资料——《文教行政财务研究资料》上登载的论文也选编了一部分汇入书中。

这本论文集汇集的论文,基本上是从从事文教行政财务实际工作的同志撰写的。这些论文对当前文教行政财务改革和管理工作中的一些重要问题进行了比较深入的探索和研究,从理论上和实践上提出了许多好的观点或意见,对今后文教行政财务改革和各项管理工作具有一定的参考价值。

财政部文教行政司

1995 年 9 月

目 录

领导讲话

- 谢旭人副部长在全国文教行政财务改革
和管理研讨会上的讲话…………… (3)
- 李明安司长在全国文教行政财务改革
和管理研讨会上的总结讲话 …………… (18)

综合问题

- 浅谈市场经济条件下如何构建文教事业财务管理体制
…………… 山西省财政厅文教行政处(41)
- 我省文教行政财务改革的实践与思考
…………… 黑龙江省财政厅(47)
- 市场经济条件下规范预算资金分配行为的探讨
…………… 浙江省财政厅行政事业财务处(56)
- 关于对部分预算单位经费归并管理的思考
…………… 浙江省财政厅行政事业财务处(64)
- 浅议事业单位预算管理改革的几个问题
…………… 安徽省财政厅行财处(68)
- 关于地方事权划分的几点思考
…………… 安徽省财政厅行财处(79)
- 关于当前文教行政财务改革应注意的几个问题
…………… 湖北省财政厅行财处(85)

适应社会主义市场经济体制的要求

进一步深化文教行政财务改革

..... 广西壮族自治区财政厅行财处(96)

市场经济条件下文教行政财务改革的思路

..... 四川省财政厅文教行政财务处(107)

减轻财政负担 增强文教事业单位活力

发展文教事业之我见

..... 新疆维吾尔自治区财政厅文教行政处(115)

规范财政资金供应范围问题

规范财政资金供应范围的理论与实践

..... 安徽省财政厅行财处(123)

改革事业单位财政资金供给的思考

..... 福建省财政厅(132)

规范财政供给范围是稳定财政运行的重要途径

..... 山东省财政厅行政文教财务处(145)

论文教行政领域里的财政供给范围

..... 武汉市财政局文教行政财务处、财政科研所(156)

论社会共同需要与文教事业单位财政资金供给的

规范化改革

..... 四川省财政厅文教行政财务处(170)

对事业单位实行收支统管问题

浅谈如何进行学校的综合财务预算管理

..... 天津市财政局行政事业财务处(181)

关于实行收支统管 鼓励和支持事业单位自理组织

— 2 —

收入活动的思考	 哈尔滨市财政局(186)
对文教事业单位实施收支统管问题的探讨	 江苏省财政厅行财处(192)
收支统管的实践与思考	 南京市财政局(203)
打破内外分割 实行统一管理	 浙江省财政厅行政事业财务处(210)
事业单位收支统管刍议	 山东省财政厅行政文教财务处(215)
支持事业单位合理组织收入 强化收入管理	 青岛市财政局文教处(223)
关于事业单位实行财务收支统管的思考	 湖北省财政厅文教行政财务处(229)
事业单位收支统管体制研究	 武汉市财政局行政财务处、财政科研所(238)
事业单位合理组织收入问题思考	 成都市财政局(251)
再论事业财务收支统管问题	 云南省财政厅文教行政处(258)
加强收入管理 促进事业发展	 陕西省财政厅(267)
关于教育事业单位收支统管的探讨	 西安市财政局、西安市教委(271)
关于我省文教事业单位组织收入的现状、问题及对策	 青海省财政厅(283)

改革和加强支出管理问题

关于建立省级行政费支出调控体系初探

..... 河北省财政厅文教行政处(293)

改革取暖费结算制度 推动文教行政经费支出改革

..... 沈阳市财政局文教行政财务处(299)

关于文教行政支出结构调整的思考

..... 吉林省财政厅(307)

关于改革支出管理 调整支出结构的几点设想

..... 长春市财政局(313)

优化文教行政支出结构 从宏观上提高资金使用效益

..... 江苏省财政厅行财处(321)

关于文教行政支出管理改革的几点思考

..... 湖南省财政厅文教行政处(332)

改革事业单位财务制度问题

适应市场经济需要 改进事业单位财务管理

..... 辽宁省锦州市财政局(341)

按照社会主义市场经济体制要求 深化改革事业单位
财务管理制度

..... 江苏省财政厅行财处(347)

改革事业单位财务管理制度的探讨

..... 江西省财政厅文教行政财务处(358)

其他问题

如何进一步推进机关后勤服务社会化

..... 山西省财政厅文教行政处(371)

规范校办产业管理 适应社会主义市场经济体制
的需要

..... 大连市财政局文教行政财务处(375)

“工效双挂钩”——大连市文教企业改革的有效形式

..... 大连市财政局文教行政财务处(380)

高校拨款制度改革初探

..... 安徽省财政厅行财处(387)

试论建立社会主义市场经济体制过程中的机关

后勤改革

..... 河南省财政厅行财处(395)

行政性收费纳入预算管理初探

..... 重庆市财政局行财处(401)

积极筹措教育经费 促进宁夏教育事业的发展

..... 宁夏回族自治区财政厅(405)

附录 财政部《文教行政财务研究资料》选编

关于促进开发型科研单位适应市场经济

进一步深化改革有关政策问题的探讨..... (413)

德国的职业教育及其对我国人才培养的几点启示..... (421)

公检法机关应共建一套司法鉴定机构..... (428)

市场经济条件下事业财务改革思考..... (433)

关于高校奖学金制度改革的思路..... (444)

控制行政费过快增长的目标模式探讨——谈行政费

“下管一级”办法..... (453)

当前校办产业发展中的问题和对策..... (459)

建立我国政法部门经费保障机制的思考..... (465)

来华留学生经费管理的改革思路..... (473)

适应社会主义市场经济体制 深化事业单位财务	
制度改革·····	(482)
关于促进贫困地区教育发展的若干思考·····	(494)
论合理界定中央级公检法机关的事权与财权	
建立有效的财政分配关系·····	(499)
试析我国的研究开发投入·····	(507)

领导讲话

谢旭人副部长在全国文教行政财务 改革和管理研讨会上的讲话

(1995年8月23日、8月27日)

同志们：

由财政部文教行政司召开的这次全国文教行政财务改革和管理研讨会，我认为是一次很有必要、也很重要的会议。去年8月，财政部在新疆召开了全国文教行政财务工作会议，对在建立社会主义市场经济体制下的文教行政财务改革和各项管理工作做出了部署。全国文教行政财务工作会议结束后，各地认真贯彻落实会议精神，在深化改革和加强管理方面，明显加快了步伐，采取了不少行之有效的措施，取得了许多好的经验。文教行政司召开这次研讨会的目的，就是为了及时交流并继续深入贯彻全国文教行政财务工作会议精神，研究探讨当前文教行政财务改革和各项管理工作中的若干重要问题，进一步推动文教行政财务改革和各项管理工作的开展，更好地促进文教事业发展和国家政权建设。

下面，我讲两个问题。

一、关于当前财政形势

党的十四大和十四届三中全会以来，按照中央提出的建立社会主义市场经济体制的目标和“抓住机遇、深化改革、扩

大开放、促进发展、保持稳定”的方针，我国的经济体制改革迈出了决定性的步伐，国民经济继续快速增长，各项事业全面蓬勃发展，人民生活进一步改善，取得了令人瞩目的伟大成就。在党中央、国务院的正确领导下，财政工作也取得了很大成绩，当前的财政形势总的讲是比较好的。

我们讲当前财政形势比较好，主要表现在两个方面：第一，国家财政实力不断增强。1994 年国家财政收入已达 5181.75 亿元，比 1980 年的 1159.93 亿元增长 3.5 倍；国家财政收入的增幅也从过去每年的两、三百亿元有了大幅度的提高，特别是 1993 和 1994 两年，由于国民经济持续快速发展和财税改革中政策激励作用的影响，国家财政收入连续两年增收 800 多亿元，使我国的财政收入规模接连突破 4000 亿元和 5000 亿元。国家财政实力的增强，支持和促进了经济建设和社会发展，保证了改革开放的顺利进行。第二，财税改革出台顺利、运行平稳，财政分配秩序有了较为明显的改观。财税改革是 1994 年整个经济体制改革的中心环节，这项改革不仅涉及利益分配格局的调整，而且更重要的是要在建立科学的宏观经济调控体系和公平企业税负等方面取得突破性进展，改革的复杂性和风险性都比较大。在党中央、国务院的正确领导下，在地方党政领导和有关部门的积极支持下，财税改革顺利如期出台，运行比较平稳，确立了新财税体制的基本框架。新的财税体制的确立和运行，对规范税收制度，理顺国家与企业、中央与地方的分配关系，促进国民经济持续、快速、健康发展将起到重要作用。

从今年上半年的情况看，国家继续巩固和完善去年出台的各项重大改革措施，进一步加强和改善宏观调控，坚决抑制通货膨胀，国民经济继续朝着宏观调控目标的方向发展，总

的情况是好的。在此基础上，上半年国家财政运行比较平稳，年初提出的各项工作任务得到了较好的落实。1~6月份，全国财政收入2512.18亿元（不含债务收入，下同），完成年度预算的44.1%，比去年同期增长26.9%。在连续两年财政收入高基数的基础上，今年财政收入形势依然看好，说明财税改革在调动各方面增收积极性上已经产生了作用。全国财政支出2513.41亿元（国内部分，不含债务支出），完成年度预算的39.5%，比去年同期增长27.4%。财政收支相抵，支出大于收入1.23亿元。可以说上半年国家预算执行情况基本上是正常的：一是财政收入在连续两年超收800多亿元的基础上，继续保持了较好的增长势头；二是财政重点支出增加较多，如企业挖潜改造资金增加32.36亿元，支援农业支出增加31.34亿元，文教科卫事业费增加125.45亿元等；三是中央财政状况逐月有所好转。另外，财税改革不断得到完善，各项财税管理工作也得到进一步加强和改进。

在看到财政形势总的比较好的同时，我们搞财政工作的同志，必须保持头脑的清醒，充分看到目前国家财政仍然没有摆脱困难的局面，形势依然比较严峻。主要表现在以下四个方面：

一是财政收入占国内生产总值（GDP）的比重不断降低，影响了财政正常行使自己的职能。1978年，财政收入占国内生产总值的比重为32.2%，近几年来，由于财政收入增长滞后于经济增长，这个比重一直呈下降的趋势，1993年降到12.7%，1994年降到11.8%。因此，我们说虽然近几年我们的财政实力增强了，但与整个国民经济发展水平相比还是不相称的，该集中上来的财力没有全部集中上来，财力分散了。财力分散的一个严重后果，是影响财政正常行使自己的职能。

目前，中央财政和一部分地方财政都较困难，有一些县级财政甚至不能正常发放职工工资、维持政府机构正常运转。许多应由国家安排的重点投入项目，也因财力不足受到很大制约。

二是财政负担过于沉重，超出了财政的负担能力。改革开放以来，财政一直背着企业亏损补贴和价格补贴两大包袱，1994年这两项补贴合计达515.59亿元。再一个就是我们的机构臃肿，人员过多，财政包了许多不应该包的事业；据不完全统计全国吃财政饭的人员已达3000多万人。国家财政负担沉重状况与建立社会主义市场经济体制的要求是极不适应的。

三是财政收支失衡，赤字居高不下。改革开放16年来，虽然国民经济发展迅速，但财政收支状况却一直不够理想。除了1985年财政收支略有结余外，其余15年都有赤字，而且赤字增长较快，数额居高不下。80年代后期，中央财政赤字约100亿元左右；90年代初上升为200亿元左右；到了1994年，中央财政的赤字已达668亿元。为了弥补财政赤字，中央财政每年都要发行相当数额的债券，而且债务规模越来越大，到1995年发行内债已达1520亿元。中央财政的债务依存度也越来越高，1991年为19.7%，1994年猛增到50.4%。由于多年的债务积累，目前国家已经到了还债高峰。据我们测算，由于今后几年债务还本付息比较集中，即使当年赤字数额不再增加，“九五”期间国家发行债务的数额仍然是增加的趋势。

四是财政分配格局仍然不够合理，收入稳定增长和支出约束机制尚未形成，中央财政形势依然严峻。这次分税制改革采取了渐进的方式，保留了地方在原体制下的既得利益，同

时也搁置了原体制多年积累的矛盾，不合理的分配格局尚未彻底扭转。通过税制改革，使过去存在的随意减免税收，名义税率与实际税负差距过大等现象有了明显改善，但仍存在一些突出的问题：一是出口退税增长过快。1994年退了450亿元，超出预算120亿元，大大高出同期外贸出口增长速度。今年预算安排了550亿元，比去年增长22%；1~6月份退税已达327.7亿元，占预算的59.58%。二是企业欠税严重。1994年底欠税460多亿元，后来经过努力，清收了绝大部分税款；到今年6月底，企业欠交工商税收又达179亿元，比年初增加87亿元。另外，近年来财政支出增长势头很猛，支出增长一直高于收入增长约两个百分点。今年1~6月份，全国财政支出增幅达到27.4%，比全年增长9.3%的计划目标高出18个百分点，比前三年同期平均增幅高出10个百分点；其中，地方财政支出增幅已超过30%。这里面有政策性增支因素，如工资改革；但也有管理不严、乱铺摊子、损失浪费、效益不高等因素。

总之，我们既要看到当前财政形势总的讲是好的，又要重视当前财政尤其是中央财政面临的困难和问题。正确地分析当前的财政形势，这对于我们做好文教行政财务工作也是必要的。为了继续保持财政运行的良好势头，刚刚结束的全国财政工作座谈会上，刘仲藜部长对各级财政部门提出了确保预算任务完成的要求，就是要继续贯彻适度从紧的财政政策，狠抓各项收入征管，严格控制支出，进一步完善和深化财税改革。我们要按照刘部长讲话精神，立足本职，认真做好文教行政财务管理工作。