

全国民政计划 财务工作会议 经验材料汇编

民政部计划财务司编

中国社会出版社

序

范 宝 俊

民政计财工作,是直接为民政事业发展,提供综合保障的一项十分重要的工作。做好这项工作,对于保障广大民政对象的合法权益,促进国家政治、经济和社会的稳定发展都有积极的意义。在社会主义市场经济的新形势下,第十次全国民政会议提出了,尽快实现民政计划财务统一管理的要求。因此,这项工作只能加强,不能削弱。

民政计财工作,作为民政工作的重要组成部分,由过去的分散管理到现在的集中管理,经过几年的实践,效果是好的。在理论研究和制度建设方面,已经有了一定的基础;在工作的实践中,取得了一些经验。作为主管全国民政计财工作的职能部门——民政部计划财务司,为贯彻落实第十次全国民政会议精神,研究和部署今后民政计财工作,使民政计财工作适应建立社会主义市场经济体制的需要。在开展调查研究的基础上,于1994年11月成功地召开了全国民政计财工作会议。这次会议将对加

强计财工作,促进民政事业的发展起到很好的作用。摆在我们面前的这部书,就是根据这次会议所形成的文件、经验,在改革开放的新形势下,民政计财工作,如何适应社会主义市场经济体制的需要,为推动民政事业发展的实践总结。书中汇集了全国不同地区、不同层次的民政计财工作的实践经验,提出了许多为做好民政计财工作,实现集中统一管理的改革思路和建议,特别是针对当前民政计财机构设置之后,广大从事民政计财工作的同志,如何正确认识民政计财工作在民政工作中的地位、作用,更好地发挥民政计财工作的综合保障服务能力,具有一定的参考价值。

我相信,本书的出版发行,将为建立民政计财工作管理机制,尽早实现民政计财工作的统一管理,促进民政事业的发展,起到增砖添瓦的作用。

目 录

序	范宝俊
---------	-----

讲话报告

范宝俊副部长在全国民政计划财务工作会议上的讲话	(3)
王素琴司长在全国民政计划财务工作会议上的报告	(13)
张汉兴副司长在全国民政计划财务工作会议结束时 的讲话	(30)

经验介绍

解放思想 突破难点 努力适应市场经济体制的新形势	北京市民政局 (39)
适应改革形势 努力做好计财工作	天津市民政局 (45)
民政计划财务工作的回顾与思考	内蒙古自治区民政厅 (50)
理顺管理机制 增强宏观调控职能 适应社会主义 市场经济体制的需要	黑龙江省民政厅 (57)

适应上海经济改革总体趋势 抓住机遇 促进民政	
事业发展	上海市民政局 (66)
加强财务集中统一管理 增强民政工作的综合保	
障能力	江苏省民政厅 (73)
努力做好新形势下的财务工作 为发展壮大民政事	
业服务	山东省民政厅 (79)
总结过去 抓住时机 不断深化民政财务工作改革	
.....	湖北省民政厅 (88)
依靠科技进步 促进福利企业质量 品种 效益水	
平的提高	湖南省民政厅 (97)
努力争取民政事业资金投入 切实做好农村社会保	
障工作	广东省民政厅 (105)
广西民政计财工作五年回顾及今后设想与建议	
.....	广西壮族自治区民政厅 (111)
海南省民政计财工作回顾及今后改革的基本思路	
.....	海南省民政厅 (120)
加强基础设施建设 促进民政事业发展	贵州省民政厅 (127)
适应改革 立足服务 做好民政计划财务工作	
.....	云南省民政厅 (135)
抓住机遇 加快发展 开创新形势下西藏民政计财	
工作新局面	西藏自治区民政厅 (144)
陕西民政计财工作概况与建议	陕西省民政厅 (150)
强化计财工作综合调控职能 保障民政事业健康深	
入发展	甘肃省民政厅 (154)

为振兴宁夏民政事业 努力抓好基本建设工作	
..... 宁夏回族自治区民政厅	(158)
加强民政计财工作 提高综合保障能力	
..... 新疆维吾尔自治区民政厅	(162)
广开资金渠道 促进事业发展	沈阳市民政局 (168)
搞好统计工作 提高统计质量	成都市民政局 (174)
加强民政财务的集中统一管理	重庆市民政局 (178)
适应社会主义市场经济 做好民政计财工作	
..... 河北省唐山市民政局	(182)
我们是怎样实行财务统管的	河北省承德市民政局 (190)
积极投身改革 搞好计财工作	山西省长治市民政局 (194)
深化改革 强化管理 努力提高民政财务工作水平	
..... 吉林省吉林市民政局	(203)
加强财务管理 发挥资金效益	吉林省镇赉县民政局 (210)
适应市场经济体制新形势 强化民政财务管理 促进	
民政事业的全面发展	黑龙江省鸡西市民政局 (216)
适应市场经济要求 深化民政财务改革	
..... 江苏省扬州市民政局	(226)
注重管理 练好内功 促进财务集中统一管理	
..... 江苏省镇江市民政局	(239)
广辟财源 加强管理 促进民政事业的发展	
..... 浙江省富阳市民政局	(245)
管好用活统计台帐 促进民政事业发展	
..... 安徽省明光市民政局	(249)

全方位筹集资金开创民政事业单位资金构成的新格局	福州市民政局 (255)
拓宽渠道生财聚财 管好用活民政资金	南昌市民政局 (259)
加强基层计财队伍建设 促进民政事业发展	山东省平阴县民政局 (267)
切实加强台帐 卡片管理应用 充分发挥台帐卡片的	
服务功能	河南省驻马店地区民政局 (273)
改革财务管理体制 促进基层民政工作	湖南省平江县民政局 (279)
科学使用增效益 广开门路辟财源	四川省德阳市民政局 (286)

附 录

关于印发《范宝俊副部长在全国民政计划财务工作	
会议上的讲话》的通知 民计发(1995)3号	(1)
国务院办公厅关于印发民政部职能配置 内设机构	
和人员编制方案的通知 (节选)	(2)
关于印发《计划财务统一管理后计财司与有关业务	
司的职能划分》的通知 民办发(1993)12号	(9)
关于印发《民政部计划财务司与财政部社会保障司	
联席会议纪要》的通知 计财字(1994)第80号	(13)

讲话 报告

范宝俊副部长在全国民政计划 财务工作会议上的讲话

同志们：

这次全国民政计财工作会议，是在全国各族人民深入贯彻中共中央十四届四中全会精神，建立和发展社会主义市场经济的关键时期召开的，是继全国第十次民政工作会议之后的一次非常重要的业务会议。这次会议的主要任务是，贯彻和落实第十次全国民政会议精神，明确在社会主义市场经济条件下民政计财工作的指导思想和工作任务，研究和加强民政计财工作，尽快实施计财统一管理的具体办法和步骤，推动和壮大民政经济，促进民政事业全面发展。我认为，这次会议，开得是好的，是成功的。下面，我就如何贯彻落实第十次全国民政会议精神，做好民政计财工作讲几点意见，供大家参考。

一、民政计财工作面临的形势和今后工作的指导思想

今年，是我国深化改革加速建立社会主义市场经济体制的重要的一年。国务院于今年5月召开的第十次全国民政会议，紧紧围绕党中央提出的“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”这个全党全国工作的大局，确定了今后五年乃至本世纪末民政工作的指导思想、基本思路、发展目标和主要任务，对于推动民政工作，逐步建立与社会主义市场经济体制相适应的民政经济体系，促进民政经济持续、稳定、健康的发展具有十分重要的意义。今年下半年，为贯彻落实十次民政会议，各省、市、区相继召开了民

政工作会议,提出了具体任务,并通过多渠道大力宣传十次民政会议精神,形成了很好的社会舆论,得到了各级党政领导的高度重视和支持,可以说,当前民政工作面临的形势是非常好的,这也是我们搞好民政工作的一次极好机遇。

随着社会主义市场经济体制的建立,我们民政各项事业的发展,又面临着一次新的更为广泛、深刻的变革,这就是从长期实行的计划经济体制,向社会主义市场经济体制转变。这一伟大转变,对于发展中的民政各项事业是非常重要的。一是这次转变给民政各项事业和民政经济的发展带来了机遇。随着国家财税体制改革目标的逐步实现,国家宏观经济调控能力得到加强,各级党和政府为保持社会稳定,将更加重视民政工作,积极帮助民政部门解决困难,增加对民政各项事业发展资金和物资的投入。在社会主义市场经济条件下,对于民政部门所承担的社会保障工作,国家将赋予更多的优惠政策和特殊的集资手段,以支持民政事业的发展,增强民政部门的自我服务能力和社会保障能力。二是这次转变给民政各项事业和民政经济的发展带来新的挑战。首先,国家财税体制的改革,各级事权和财权的划分,民政各项事业经费需求和中央、地方财政不足的矛盾将更加突出;其次,由于民政经济在社会主义市场经济的影响下,还没有形成具有民政特色的经济优势和活力,会使民政原有财力的不足和“过散”“过死”的矛盾更加突出。今年,国家出台了一系列经济改革措施,其中包括实行分税制的财政税收体制改革、金融外汇改革、投资体制改革等等,都给民政计财工作提出了新课题,使我们传统的理财方针、管理制度、工作方法等都需要改革和调整。

近年来,民政工作在各级党委、政府的关心和支持下,民政计财工作对民政各项事业的发展,起到了重要的保障作用。但是,民政计财工作在新的体制下,还有许多不适应的方面,还存在一定差距。主要表现在以下几个方面:一是民政事业发展还没纳入各级政府的国民经济和社会发展规划;二是民政事业发展经费还未能

完全随着国家和地方财政收入的增加而同步增加；三是缺乏编制计划的科学性，特别是中长期规划，执行计划的严肃性有待加强（计划赶不上变化，随意性大）；四是计划财务管理的水平还不适应形势发展和实际工作需要（“死”和“散”的问题比较突出）；五是民政自身优势还没有充分发挥出来，生财、聚财有待进一步加强。这些差距和不足，上至部机关下至省、市、县民政部门都不同程度地存在着。

根据面临的形势，今后一个时期，民政计财工作的指导思想和主要任务是：以改革为重点，进一步完善民政计财管理体制，建立与社会主义市场经济体制相适应的民政计财管理体制和运行机制；积极争取民政事业列入国家和地方经济社会发展计划，努力争取中央和地方财政逐年增加对民政事业经费及基建投资、科技资金的投入，保证国家对民政各项资金投入主渠道的畅通；实现计划、财务、基本建设、国有资产和科技工作的统一管理，不断提高和增强民政计财的宏观调控能力；强化计财监督机制，管好用活各项民政事业发展资金和各项专项基金，发挥资金的整体效益；改革和改进民政事业资金管理办法，充分利用国家给予的优惠政策，多渠道筹集资金，提高民政事业自我积累、自我发展的能力，拓宽和发展民政经济和第三产业发展的领域，逐步建立具有民政特色、具有竞争力的行业体系，促进民政经济持续、快速、健康地发展，为民政工作再上新台阶贡献力量。

在新的历史时期，民政计划财务部门作为民政事业重要的综合业务部门，如何把握面临的大好形势和十次民政会议给我们带来的机遇，进一步加强民政计财工作，充分发挥宏观调控管理职能，更好地为民政工作的改革发展服务，是摆在我们面前的一项十分紧迫的任务。因此，我们提出这样一个指导思想和工作任务，我认为这是比较符合民政计财工作实际的，也是时代赋予计财工作的光荣责任。计财战线的同志们应该有这样的责任感，为实现这一目标，团结协作，努力奋斗，为民政事业的发展做出新的贡献。

二、进一步解放思想,更新观念,深化改革

自第九次民政工作会议以来,民政工作紧紧围绕党的中心工作,深化改革,开拓前进,使各项民政事业全面发展。民政计财工作认真贯彻落实党中央、国务院关于计划、财政体制改革的各项决定,出台了一系列促进民政事业发展的制度、规定和一些优惠政策,使民政工作充满了生机。我们还通过多渠道,积极争取和筹集资金,使全国民政事业费平均每年按12.5%的速度增长,有力地支持了民政事业发展的资金需要。在这方面计财部门的同志作了大量工作,你们的成绩应该充分肯定。

在保障优抚、救济对象的基本生活方面,5年来,我们从中央争取专款3.25亿元,先后4次调整提高了抚恤、定补标准;并从中央争取到专项经费,解决优抚、救济对象享受国家各种物价补贴,改善了优抚事业单位医疗等条件。在基建、科技管理等方面,还配合有关部门,做了大量的服务性工作。所有这一切,都为民政各项事业的发展,奠定了坚实的基础。

在改革发展的新形势下,民政计财工作怎样才能适应新形势的要求,怎样才能开创新局面呢?我看,最重要的是努力学习、深刻领会邓小平同志建设有中国特色社会主义理论,深入贯彻落实十四届四中全会决定精神,解放思想,实事求是,以改革带动和促进民政计财工作的发展,这既是对过去民政计财工作实践的总结经验总结,又是当前形势的迫切需要。

做好民政计财工作,依靠单纯的行政手段,已不适应社会主义市场经济发展的客观要求。因此,需要我们更新观念,立足改革,在加强民政计财工作,实行计划财务统一管理的同时,改革以往的管理体制和工作方法,要发挥各方面的积极性,在管好用活上做文章,使有限的财力,发挥更大的效益,进一步提高对民政各项事业和壮大民政经济实力的保障能力。

加强民政计财工作,首先要求各级领导重视计财部门的工作,支持计财部门坚持财经制度,研究和决定涉及财经政策和重大财

务开支的一些问题时,应由计财部门参加;其次,要求计财部门以高度的责任感,当好领导的参谋和助手,为民政事业的发展积极聚财、科学理财、精心用财。计财部门的同志一定要认清形势,把握时机,努力提高自己的政治素质和业务素质,既要掌握好政策,充分发挥民政优惠政策的优势;又要把政策性与灵活性相结合,把握适度,使民政计财工作更好地服务于民政事业,更好地促进民政经济的发展。这是适应社会主义市场经济发展,理顺民政计财工作管理体制,改进工作方法,建立健全计财管理制度的客观要求。在当前民政计财工作中,我认为要注意解决好以下几个问题:一要转变“等、靠、要”单纯依靠国家的思想,进一步树立自力更生,开拓进取的意识;二要转变封闭管理,关门理财的思想,注意调动各方面的积极性,在搞活上有新道道;三要转变因循守旧的传统工作观念,不断增强开放服务的意识,为民政事业发展当好后勤;四要转变“守摊子”的观念,不断树立社会主义市场经济条件下的竞争意识。民政计财工作只有尽快适应社会主义市场经济发展的需要,才能有利于民政事业的发展,才能有利于发展和壮大民政经济,才能有利于发挥社会稳定机制的作用。民政计财工作要在改革的实践中,依据国家的有关经济政策,大胆地闯,大胆地改。要敢为人先,要不断地研究新情况、新问题,下决心改革那些已不适应新的经济体制的管理办法和制度。近年来,各地已作了一些有益的探索,例如:江苏省扬州市民政局,自1989年以来,坚持计划财务统一归口管理,逐步建立了民政计划财务的管理机制;在民政资金管理和使用上,初步实现了筹集资金来源多元化,使用资金管放、灵活、机动一体化。闲置、间隙资金得到了充分利用和增值,促进了民政各项事业的发展,壮大了民政经济实力。他们的一些经验和作法,我认为是可行的。要认真总结经验,加以推广。

三、尽快实现民政计财工作的统一管理,不断提高宏观调控能力

我们知道,民政工作中的所有经济活动,关系着民政对象的切

身利益,关系民政各项事业的发展,关系着社会的稳定。民政计财部门不仅要做好大量的日常工作,而且更重要的是加强对计财工作的宏观指导。如何按照国务院批准的民政部机构改革方案确定的计财部门的职责范围和多吉才让部长在第十次全国民政会议上的讲话要求,尽快实行计划财务统一管理,改变民政计财工作“死”、“散”、“少”的问题,转变工作作风,提高工作水平,更好地为民政事业发展理好财,服好务。这是在社会主义市场经济体制下,加强民政计财工作,更好地为民政各项事业发展和壮大民政经济实力发挥更大的作用,为各级领导提供科学决策服务,提出了更新、更高的要求。

计财工作集中统一管理,哪些方面要集中,具体怎样实施,这次会上,计财司有一个具体意见,请大家认真讨论。我认为,集中,首先是财务政策制度的集中,即民政事业、企业、行政财务会计制度、标准的制定、由计财部门统一起来;其次,预算、计划、规划统一由计财部门组织编制;三是资金的筹集、分配、下达统一由计财部门对上对下;四是财务执行状况统一由计财部门的监督检查。实现四个方面的统一管理,是搞好民政计财工作的长远目标,也是落实十次全国民政会议的具体要求,这样做,对民政事业发展有利。对此,计财部门的同志一定要深入细致地做好工作,各级领导同志一定要有高度的认识,重视和支持计财部门搞好统一管理。

在实施民政计财工作统一管理的过程中,计财部门要从宏观上管好,微观上管活。要注意抓住大问题,抓住重点,抓住关键。各业务部门都要理解和支持这次民政计财管理体制的改革。这次确定的民政计财工作的改革直接涉及各部门经济利益的再分配,这是关系到能否促进民政各项事业全面发展的大局。我们一定要正确处理好改革、发展与稳定的关系。在具体工作中,既要明确责、权、利,又要考虑全局的利益,充分调动各部门的积极性。在这里,我认为,做为计财部门在实行统一管理的过程中,首先要强调树立服务意识。不是说统一管理后,一切都是计财部门说了算,对

于业务部门的意见要认真地听,要尊重业务部门的意见。因为,业务部门最熟悉自己的业务工作。总之,计划财务统一管理,要有利于民政各项事业的发展,有利于民政经济的发展。

加强民政计财工作,实现对计划、财务、物资、基本建设、国有资产和科技的统一管理,管好用活各类民政资金,这本身就是一项改革。长期以来,由于民政工作业务范围广,政策性强,独立性强的实际情况,形成民政资金单纯由国家财政供给,民政计财对民政专项资金只是办办手续,成了“大出纳”,民政资金管理上的“死”和“散”的问题十分突出,影响了民政资金的使用效益,在一定程度上制约了民政事业的发展。因此,在去年机构改革中,部党组下决心改革计财管理体制,决定“将分散于各司的财务工作集中由计划财务司管理,使现有的民政经济发挥较大的社会经济效益”。这一决定,符合民政工作的实际,是发展民政事业的需要,是市场经济体制下,民政计财工作发展的必然趋势,也是围绕党中央提出的“抓住机遇,深化改革,扩大开放,促进发展,保持稳定”这个全党全国工作的大局,全面推进民政各项事业的发展的根本措施,过去,民政计财工作在资金的供应分配和管理上也发挥了积极的作用。但是,历史形成的东西必须用历史的眼光去看待,不应一概否定。在改革进入九十年代,尤其是改革开放发展到建立社会主义市场经济体制的今天,对民政资金分散分块管理的方式,显然已经不适应建立统一、开放、竞争、有序的社会主义市场经济体制所需要民政工作新体系。所以,需要建立以计财部门为主,业务部门积极配合统一筹措资金,统一分配资金,统一监督管理的财务管理体系。实行民政计财工作的统一管理,不是要收权,更不是要管“死”,而是为了更好地集中财力,实现各项民政事业发展中的重点上的突破,达到整体发展的目的。

另外,在实施财务统管的过程中,计财部门一定要注意发挥业务部门的积极性处理好统管和搞活的关系,真正做到统而不死,活而不乱。在具体操作上,可按以下三个环节运作,即:编制经费预

算,制定开支和收费标准,对计划、财政等部门争取资金,以计财部门为主,业务部门积极配合,做好一个口子对上;分配下达资金以业务部门为主,会同计财部门提出分配方案,计财部门审核平衡,经过一定的批准程序,最后由计财部门一个口子下达执行;各项资金使用管理、监督检查以计财部门为主,业务部门协助配合。这样做的目的是便于发挥两个积极性,对资金的使用、对事业的发展都有利。总的来说,统一管理是个大方向,但具体实施一定要积极稳妥。计财部门一定要积极主动向领导汇报,注意协调好同业务部门的关系。对此,不要求一步到位,但也决不能走回头路。如果在近一两年内我们能在财务统管的前提下,集中一部分资金,这对我们发展民政事业,发展民政经济,改善民政工作条件,都将是十分重要的。发展民政经济,这是十次民政会议提出的一项重要任务。从目前全国民政经济发展的整体水平,无论是从横向比,还是从纵向比,都是比较落后的。这里面原因很多,我个人认为,民政计财管理体制不顺是一个很重要的原因。没有对各项专用资金建立统一的、宏观的调控和制约监督机制;没有对预算收入制定有效的管理制约机制;因此,民政计财工作实行统一管理,首先要处理好计划财务管理与民政工作的关系。要把民政计财宏观管理的着重点,放在对各类专项资金的宏观调控管理上,放在对直属企事业单位(包括挂靠单位)、社会筹集以及依据国家赋予民政部门的各项优惠政策,对支持社会开办的福利企业的利润分配上。应当强调的是,民政计财工作实行统一管理,随着职能的加强,对民政各类专项资金的管理使用上,应在保证民政对象人头费的情况下,实行统一对各业务部门专项经费拥有综合平衡和调配的权力,避免“钱到地头死”和使用上带来的负效应,以利于对民政经费的宏观调控。

四、进一步加强计财队伍建设,切实改进工作作风

当前,全党正在深入学习和贯彻党的十四届四中全会决定精神,认真领会和掌握邓小平同志建设有中国特色社会主义理论。