传统的文教事业 经费分配办法须改革

○马实践 何毅华

近几年来,国家在探索和改进文教事业单位预算分配办法方面,取得了一些有益的经验。但是,预算分配的原则与依据仍然是与高度集中的计划经济体制相适应的。因此,要适应市场经济体制的需要,就必须改革传统的预算分配办法。

(一)改革预算分配方式,实行分类管理。现行制度对行政事业单位采取三种预算管理形式,即全额管理、差额管理和自收自支管理。从单位的收入来源看,包括财政拨款加本单位收入。这三种预算管理形式,在计划经济条件下,对促进单位提高自身筹集资金的能力起到了一定的作用,但是与市场经济的要求还很不适应。主要表现在:一是仍然带有供给制的色彩,单位经费的来源主要靠财政计划拨款,资金缺口由国家预算保底,单位本身压力小。二是推进三种预算管理形式“过渡”难。因为三种预算管理方式,在实际上仍然是财政给多给少的几个台阶,而且这几个台阶跨度很大,一旦“过渡”就难以返回,这就必然会使单位产生一种逆反心理,从而影响了单位向社会化、产业化方向发展,使一些单位怕创收或不愿进入市场。三是预算拨款与单位创收收入管理难以统一,财政预算核定困难,收入纳入预算又不能减少预算指标,不减预算指标又不能体现公平。因此,应考虑对现行的三种预算管理方式进行改革。

我们建议,采用“经费定额加专项补助预算管理方式”取代现行的三种预算管理形式。对经费定额,依据

单位承担的社会公共事务的程度和各地财力的可能,制定分类分档的预算经费定额,根据法定的编制(或业务工作量)计算。对专项补助,根据财力的可能和单位收入的多寡及实际需求核定。定额的高低,专项补助的多少,实际上就形成了财政对单位的预算,财政在次年还可根据国家政策,单位收入状况,通过调整定额和专项补助来控制财政支出,促进单位向社会化、产业化“过渡”。

(二)逐步扩大专项补助比重,改进补助资金的管理方式。随着改革的深入,越来越多的文教事业单位将退出财政供给领域,实现社会化、产业化,人民群众对社会公共文教事业提出的要求也越来越高,文教行政财务管理工作的任务将十分艰巨。因此,集中部分资金,扩大专项补助比重,保证区域性文教事业重点项目的建设是十分必要的。专项补助,一是要依据本地经济发展战略、行业政策和区域政策及人民群众迫切需要的文教事业,制定补助项目总目录和各项相关的实施准则,据此编制补助资金支出计划;二是要实行专项补助资金的责任制,从资金投入使用到项目完成的每一个环节,都要落实责任,有关管理机构要建立专门帐户和跟踪反馈制度。

(三)试行编制“中期”文教行政支出预算。长期以来,文教行政支出在宏观管理上一直是个薄弱环节,有的地方支出预算往往是“一年预算,预算一年”,有的甚至下半年才下达,以至预算计划难以如期完成,更重要的是年年“心中无底”,致使支出管理无法主动、超前。因此,建议推行“文教行政支出三年滚动性预算”即当年支出预算比较详细,后两年具有概算性质。

具体编制可按如下程序操作:首先,财政部门前一年底根据预算执行情况和对本地区经济形势的分析提出今后三年的支出计划,发送有关部门。其次,各部门按此支出计划编制本部门今后三年的支出计划并于第一年初送财政部门。财政部门与有关部门交换意见,确定各部门支出预算。最后,财政部门将确定的各部门的支出预算与部门的不一致意见一并报政府审定,财政部门依据政府审定的意见编制预算方案。

用。文教行政单位开展有偿服务及兴办经济实体,一般是结合事业自身业务特点,利用现有的人财物潜力而开展,多是一些大中型企业不愿意干、不能干的项目或者配套产品,是经济建设中不可忽视的方面。

综上所述,社会文教行政周转金工作是市

场经济发展的客观要求,是财政的职能需要,也是社会文教事业发展的需要,从理论和实践都说明开展这项工作的思路和方向是正确的。应进一步总结经验,改进管理,使社会文教行政周转金工作健康、稳步地向前发展。