



## ●文教行政财务讲座

### 第九讲 行政财务管理

闻 行

#### 一、行政财务的基本概念和内容

行政财务是指行政单位在行使其职能过程中有关经费的领拨、运用、结算、管理、监督等事项。行政单位包括国家权力机关（各级人民代表大会）、国家行政机关（各级政府及其直属机关）、各级司法机关、检察机关等，党派和人民团体视同行政单位。

行政财务的内容包括财务计划、财务管理、财务分析和财务监督四个方面。这四个方面既相对独立又密不可分。行政财务计划，主要是指预算支出计划，它是根据单位的人员、当年的工作任务，并参考以前年度预算支出情况和有关数据资料编制而成，它规定了财务活动的方向和要求，是组织和指导财务工作的关键和前提；行政财务管理，是财务计划实施的基础，主要包括定员定额和标准制度管理，各项支出项目管理，以及资金和财产物资管理等；行政财务分析主要通过对预算执行情况的定期分析，对各项标准制度等有关规定的执行情况进行分析，验证财务计划，财务管理是否合理科学，它是加强财务管理，促使全面完成行政工作任务的重要手段；财务监督是借助于财务计划、财务管理进行检查，督促和评价，它是贯彻执行党和国家的方针、政策、财政、财务规章制度，完成工作任务的保证。

根据行政财务的性质和内容，行政财务的基本任务可概括为：通过科学、严格的财务管理，合理安排使用行政经费，保证行政部门完成其职能的基本经费需要。同时，坚持厉行节约，少花钱，多办事，发挥资金最大效益。

#### 二、行政财务管理的要求

既要保证党政机关工作的必需，同时也要使行政经费的增长速度得到有效的控制，这是行政财务管理

的基本原则。在加强行政财务管理方面，主要应做好以下几项工作：

1. 加强定员定额管理，完善预算包干办法。行政机关的定员，主要是依据国家编制部门核定的人员编制来确定。当前精简机构，减少人员，提高行政机关的宏观决策水平，是政治体制改革的重要内容，也为加强定员管理创造了良好条件。各部门应根据重新核定的人员编制，认真加以管理，防止重蹈过去那种“精简——膨胀——再精简——再膨胀”的老路。同时，财政、财务部门与编制、银行等有关部门应加强配合，制定工资基金等管理办法，用经济手段从宏观上防止机构、人员再膨胀。

行政单位的定额，主要指行政经费支出的预算定额，一般可分为个人部分定额和公用经费定额。个人部分定额，是按规定的工资、补助工资和职工福利费等的范围和标准确定的。公用经费定额，是按目级、节级科目的要求所确定的定额，如公务费、购置费、修缮费、业务费等，按每人每年或每人每月确定这些项目的支出标准。取暖费、燃料修理费一般按房屋面积和车辆数量确定支出标准。由于公用经费伸缩性大，是行政经费压缩的重点，所以，在定额管理上，应当把建立健全公用经费定额作为重点。

定额的制定，首先应确定其范围，对支出相对稳定的开支实行定额管理，如公务费一般应包括办公费、邮电费、水电费、取暖费、差旅费、机动车船燃料修理费、一般会议费等；大型会议，可按临时性费用管理或单独计算，还有一些大型购置、修缮，一般也不列入定额内，而是实行专项审批，单独管理。其次，必须体现定额的先进性和合理性。应按不同单位的任务，区别对待，确定分档分类定额；结合财力可

能和节支要求，剔除支出中不合理因素和节支额度，使定额具有先进性。再次，定额的管理制度可以由粗到细，逐步健全。先可以试行综合定额，在条件具备后实行单项定额。

2. 加强费用开支标准的管理。费用开支标准，是国家根据需要与可能，对行政单位各项费用开支制定的统一数额标准，是指令性的规定。它包括费用的开支范围和货币额度两个部分。规定了哪些可以开支，哪些不可以开支等。费用开支标准包括个人部分经费开支标准和公用部分经费开支标准，个人部分经费开支标准，是指行政单位用于支付工作人员生活待遇方面的开支标准，它属于劳动报酬性的费用开支标准。公用部分经费开支标准，是指行政单位用于支付日常行政管理 and 开展业务活动方面的消耗性费用开支标准，如工作人员差旅费、会议费、办公费等开支标准。各项标准具有相对的稳定性，但随着情况的变化，也需要按照管理权限作必要的修订。各地区、各部门都必须严格执行国家制订的统一费用开支标准，不得自行提高或降低开支标准。

在这里需要指出的是，费用标准和支出定额有着内在的联系，两者之间是互为条件和前提的，没有支出定额，将不利于费用开支标准的设计和执行；反之，没有费用开支标准，也无从制定正确支出定额。费用标准和支出定额又各有特点，是不相同的：（1）从形式上看，费用开支标准是个绝对数，又称绝对指标。而支出定额则是平均数，又称平均指标。就单位各个职工领取的工资而言，是按规定级别的工资标准的绝对数；就单位全体职工的平均工资水平而言，是按照加权平均所算出的平均数，是平均工资定额。（2）从支出作用看，费用开支标准是单位各项费用实际支付的依据，如工资，是按照每一职工的工资级别和具体工资标准进行实际支付的；而支出定额则是单位编制预算和检查预算执行情况的计算依据。（3）从支出要求看，费用开支标准因具有法律的效力，执行时，任何部门、单位、个人在任何情况下，均不得擅自扩大开支范围和提高开支标准；而定额，由于是个平均数，在实际执行中，可能高于或低于原规定的支出额度。

3. 抓好勤俭节约，反对铺张浪费。勤俭节约是我党的优良传统，也是我国党政机关历来坚持的一贯作风。在当前深化改革的新形势下，各方面的资金需求量都很大，要把有限的资金用在重点建设上，更需要我们的党政机关发扬勤俭办事的精神。对那些铺张浪费的行为，不仅要用舆论工具进行批评，还需从制度

上制定惩罚措施。当前，重点应当反对盲目追求办公条件高标准、现代化，奢侈浪费；禁止用公款请客送礼，游山玩水；纠正滥发奖金，补贴之风。

4. 加强行政财务监督，严肃财经纪律。行政财务监督主要包括以下几个方面的内容：①对预算，财务计划的监督，看其是否符合党和国家的方针、政策；是否与上级下达的行政任务相吻合；是否符合定员定额制度的规定。②对支出方面的监督，检查各项支出是否符合财政，财务规章制度，是否按预算规定的范围、内容和要求办理支付，有无乱支、滥用等情况。③对资金的监督，监督预算内外资金是否按规定分清渠道，有无把预算内资金转为预算外资金，将预算外支出列为预算内支出的情况。④其他方面的监督，检查有无擅自挪用行政经费搞计划外基本建设的情况，有无弄虚作假，虚报冒领等情况，有无擅自提高职工工资和职工福利费，滥发奖金，实物等情况。在当前，加强行政财务监督尤为重要。因此，财政部门应积极配合审计、监察部门，全面定期监督行政财务的各个方面的执行情况。

### 三、行政财务管理工作改革概况

建国以来，在加强行政财务管理上，主要从以下几个方面进行了改革：

1. 在预算管理形式和办法方面。从建国初期至1979年，主要以“总额控制，调剂使用，结余上交”即“统收统支”办法为主，同时部分单位试行了“总额控制，包干使用”的管理办法。从1980年起，随着财政体制改革，对行政单位预算全面试行了“预算包干”办法，其中规定，对实行全额预算管理的单位，由现行国家核定预算，年终结余收回财政，改为“预算包干，结余留用”的办法，对实行差额预算管理的单位，实行“定收入，定支出，定补助，结余留用”的办法。试行“预算包干”办法的八年中，各地各部门对包干管理办法不断完善、充实，如部分包干加专项审批；将单项指标如会议费、差旅费、办公费等包干到科室、到班组等。目前有些地区开始试行人员编制包干，节约编制有奖的管理办法。总之，预算管理由“统收统支”到“预算包干”的发展，是行政财务改革的一个重要内容。它打破了“大锅饭”的依赖思想，加重了单位的责任，增强了单位的自我约束力，对节约支出，保证业务的开展起到明显的促进作用，调动了财政部门、业务主管部门、单位及个人理财的积极性。

2. 在开支标准与有关费用的管理方面，本着保证必需，厉行节约的原则，制定了行政经费各项费用支



财政法讲座

## 第十一讲

# 基本建设财务管理法律制度

吾  
实

出范围及有关费用开支标准,使行政经费支出有章可循。如工资、补贴项目原则上由中央统一制定。党政机关工作人员的生活待遇经历了一个从供给制过渡到包干供给制——包干制——工资制的演变过程。行政人员各种补贴是根据国家有关政策或工作需要规定的,如副食品价格补贴,独生子女补贴,取暖补贴,包干结余奖等。公用经费支出范围主要由中央统一规定,有些费用开支标准则实行中央与地方分别制定,如差旅费,会议费、业务费等是公用支出中弹性较大的开支,不仅明确规定了支出标准,还相应制定费用的管理办法,随着客观情况的变化,不断修订开支标准和管理办法,使其适应当前实际,保证工作的正常进行。

3.在行政机关附属事业单位的财务管理方面,明确了机关附属单位的主要任务是为机关工作服务;在保证服务好机关的前提下,对有条件的可以向社会开展服务,组织收入,减少行政费补贴。同时,不断加强这些单位的内部核算和管理。1981年财政部制订了《行政机关招待所财务管理暂行办法》,由差额补贴改为“企业化管理”。对机关印刷厂、幼儿园、车队、食堂等,中央国家机关及部分省市也逐步制定和健全了相应的管理办法,如对幼儿园实行“定额补贴,以收抵支,结余留用”的管理办法,对食堂实行“定额补助,单独核算,结余留用,超额奖励”的办法。对车队试行汽车司机安全节油奖励的办法。



## 海南省财税厅厅长 接受群众考核

今年2月14日至16日,海南省财政税务厅三位正副厅长接受了群众对他们的考核。这次考核是由海南省考核委员会和省委组织部组织的。年度考核是干部管理工作的重要内容,旨在了解干部的年度工作情况,对干部进行阶段性评价。并通过考核来增加工作透明度,以实行社会监督、促进工作作风和工作方法的改善,提高办事效率。考核的内容包括:厅长们作述职报告,群众进行民主评议以及民意调查、社会评价和意见反馈等。省委考核工作组和来自省政府各部门、部分直属企业的200多人听取了述职报告,41名省财税厅科以上干部参加了民主评议。大家客观地评议了三位厅长,肯定了他们工作的成绩,指出存在问题,大家一致认为,这次对领导干部的考核进行顺利,收效良好。

(陈培雄)

一、基本建设财务管理法律制度的概念和对象

基本建设财务管理法律制度是调整基本建设资金在筹集、分配、使用和管理过程中所发生的各种经济关系的法律规范的总称。从另一方面说,基本建设财务管理法律制度是通过法律形式,把基本建设财务活动中经实践证明行之有效的手段和方法固定下来,作为从事基本建设财务活动必须遵循的行为规则。

基本建设,在我国主要是指增添新的固定资产,从而扩大生产能力或工程效益的活动和过程。基本建设财务活动的内容,是由基本建设活动的内容所决定的。我国基本建设财务活动的内容主要包括:确定基本建设投资规模和方向,制定基本建设拨款、贷款的政策和制度,分配、调节基本建设资金,监督基本建设资金的使用,考核基本建设资金的使用效果,以及处置违反基本建设财务管理制度的行为等等。根据基本建设财务活动的内容,我国基本建设财务管理法律制度的调整对象包括:

(一) 国家与建设单位之间在基本建设投资分配、管理和使用方面所发生的经济关系;

(二) 国家与施工企业、工程承包公司之间在资金(包括固定资金和流动资金)分配、税金和利润上缴以及利润留成方面发生的经济关系;

(三) 建设单位、施工企业和工程承包公司与专业银行之间的存贷(包括固定资产投资和流动资金的贷款)关系;

(四) 建设单位与施工企业、工程承包公司之间