



《文教科学卫生事业单位、行政 机关“预算包干”办法》简介

夏智华

为适应经济体制改革的需要，深化文教行政财务改革，从财务管理上理顺国家预算同事业单位、行政机关的经费分配关系，促进责、权、利的结合，提高资金使用效益和财务管理水平，更好地完成各项事业计划和工作任务，财政部于今年5月27日重新制订颁发了《文教科学卫生事业单位、行政机关“预算包干”办法》（以下简称《办法》）。《办法》分预算包干的范围、级次、主要方式以及经费的核定、使用和管理。现把该《办法》产生的背景和主要特点作一简要介绍。

党的十一届三中全会以来，文教行政财务改革首先在改革预算管理形式上展开。1979年，配合财政体制改革，财政部颁发了《文教科学卫生事业单位、行政机关“预算包干”试行办法》（以下简称《试行办法》），规定从1980年起，在文教科学卫生事业单位和行政机关全面试行预算包干办法，这是文教行政财务改革的一个重要步骤。这一改革实行几年来，对改变统收统支的财务管理模式，扭转国家统得过多、过死的状况，调动单位和职工当家理财的积极性，防止

年终突击花钱，提高资金使用效益，起了一定的积极作用。实践表明：对文教科学卫生事业单位、行政机关实行预算包干办法，是贯彻增收节支精神、提高资金使用效益、搞活事业、促进各项事业发展、保证行政工作任务完成的一种行之有效的好形式。但《试行办法》在执行中也遇到了一些问题，需要研究改进。一是随着经济体制改革、事业体制改革的发展，事业单位在面向社会、面向经济建设、开放搞活的新形势下，各单位业务活动的不同特点更加明显地表现出来。在这种情况下，再用一种包干模式去套用，既不利于加强财务管理和预算包干办法的实施，也不利于事业本身的发展。另一方面，《试行办法》仍是以“基数加发展”这一资金分配方式为基础的，由于短时期内全面铺开，许多基础性的工作还没跟上，缺乏科学的定额管理，包干基数不尽合理，因此，程度不同地存在着“苦乐不均”、“包而不干”、“鞭打快牛”等问题。随着事业单位放开搞活和行政机关定员定额工作的开展；随着把责、权、利三者的统一关系引入事业行政财务管理，这些问题就显得更加突出。为

实行会议费预决算制度。在就餐方式上，除大型会议外，改包席就餐为份餐零餐，补助到人，购票就餐，超支不补，节约归己。同时，他们还配合物价、接待办，对招待所、宾馆、旅店的收费进行了整顿，统一了收费标准，制止了滥收费的现象，保证了会议费改革办法的顺利实施。二是改革机关人员出差住宿报销办法，实行按职级限额包干。他们根据财力，对住宿费最高限额在省财政厅规定的标准上分别降低2—3元，超过上限的部分，个人自理，低于下限的节约部分，按不同比例奖给个人。三是改进机关作风，压缩文件简报，解决公文旅游、录像报道过多，浪费人

力、财力、物力的弊端。县委、县政府决定，会议解决了的问题不发材料，可不发的文件，一律不发，县直部、办、委、局要严格控制文件的印发期数和发放范围，工作简报除县委办公室、政研室等11个单位外，其他单位一律不办简报。压缩简报、情况反映21种。四是改变过去行政经费拨付与管理相脱节的现象。1987年，他们和审计部门一起，对行政费实行按月审计，发现违纪问题，及时纠正解决，抵减下月经费，寓管理于日常工作之中，堵塞了管理中的漏洞，收到了明显效果。

把文教行政财务改革引向深入,根据试行中出现的
问题和情况的变化,财政部对原《试行办法》进行了修
订。修订后的《办法》其主要特点是:

一、采取多种方式,变单一包干为分类包干。按
照分类管理的原则,改进和完善预算包干办法,是新
《办法》的一个基本特点。文教科学卫生事业单位点
多面广、类型多样,财务关系上,既有有支无收(或
少量零星收入)的单位,又有有收有支的单位,有的
收入比较稳定,并具有合理组织收入的潜力,有的经
费全部或基本上依靠财政拨款。为此,在现行“全额
预算管理”、“差额预算管理”的基础上,根据各单
位业务活动和财务关系的不同特点,该《办法》规定
了四种预算包干形式,并具体规定了每一种包干形式
的对象和内容。这样就从预算管理形式上,既保证了
由事业性质所要求的社会效果,又考虑到了各单位业
务性质和经济收益上的差异,使预算包干办法具有更
大的适应性、灵活性和活力。

二、明确了包干范围。文教科学卫生事业单位和
行政机关的预算经费一般分为两部分,即正常经费和
专项资金。这两部分资金的特点和使用方式不同,管
理办法也不同,而且由于各单位业务性质、对象、规
模和人员结构不一样,对专项资金的需求也不尽相
同。为了使预算包干办法能建立在科学、合理、机会
均等的基础上,能真正反映各单位完成事业计划、工
作任务、增收节支和资金使用的实际情况,有利于防
止挤占专项资金,加强对专项资金的管理,《办法》
明确规定预算包干的范围为正常经费,而各种专项资
金与离、退休人员经费不列入包干范围,对各种专项
资金实行追踪反馈责任制,其办法另外制订。

三、建立预算包干级次。预算包干级次是反映以
预算管理级次为基础的不同层次的包干形式,是根据
改革开放的新形势,适应财政体制和事业体制改革而
建立的。其主要内容是:按照预算管理级次,将预算
包干分为单位预算包干和部门预算包干。各级文教科
学卫生事业单位、行政机关普遍实行单位预算包干,
对其中人员编制管理和财务管理健全,综合定额较为
完善的一级预算单位,也可以实行部门预算包干。部
门预算包干是指根据主管部门所属各单位的不同情况
和综合定额核定正常经费的部门总额包干,财政部门
根据核定的包干基数,按照规定的包干形式拨出经
费,包干部门在保证完成事业计划、工作任务,保证
财产物资完好并逐步增加的条件下,自主安排、使用
包干经费。这就使具备实行部门预算包干条件的部
门,具有更大的资金使用自主权,使经费安排更好地

同各部门的事业发展相联系,以缓解事权与财权的矛
盾。但实行部门预算包干是有其前提条件的,在执行
中必须严格按照规定的条件办,它同样要以单位预算
包干为基础。因此,单位预算包干是预算包干办法的
基本形式。

四、加强定员定额管理,合理确定包干基数。包
干基数是否合理,关系到预算包干办法能否正确贯彻
落实并发挥应有的效力。因此,修订后的《办法》突
出强调了要科学合理地核定包干基数,明确规定:

“包干基数原则上按定员定额核定”,这是完善预算
包干办法的重要环节,也是文教行政财务改革面临的
艰巨任务。通过实行定员定额管理,将预算经费的核
定同事业效果、工作任务直接挂起钩来,就使预算包
干办法建立在科学、合理的定额管理基础上,从而改
变过去按人头或按“基数增长法”分配经费所带来的
预算供给制的弊病,防止出现包而不干等问题。但定
员定额管理,尤其是定额管理,又是一项涉及面广、
技术性强的工作,因此《办法》又规定在核定定额
时,要考虑到事业发展需要和财力可能这二个方面,
按照科学、合理、节俭、高效的原则逐步加以完善。



山东财政学院奠基

6月9日上午,山东财政学院在济南市南郊金鸡
岭西侧举行了奠基仪式。财政部及山东省的有关同志
出席了奠基仪式。邓小平同志为该院题写了校名,王
丙乾同志为奠基题了词。

山东财政学院是财政部与山东省联合创办的一所
高等财经院校,1986年开始筹建。山东财政学院招生
规模为五千人,设财政、税收、会计、计划统计、投
资经济管理五个系。办学初期,由中央财政金融学
院,上海、东北、中南财大,江西财经学院等五所院
校分别承包五个系的专业课教学任务;由山东大学、
山东师范大学、山东工业大学、山东医科大学、曲阜
师范大学分别承包基础课教学任务。

目前,学院领导班子及各职能部门已经建立,教
职员工已达196人。去年财政、税收两个专业已经招
生,今年五个专业将全面招生。

(山东财政学院办公室)