

# 社会文教行政财务

## 第三讲

### 社会文教行政单位的定员定额管理

#### 闲行

在文教行政财务管理方面,实行定员定额管理有利于编制预算,控制支出,组织收入,考核资金使用效果,进行财务活动分析和财务监督。建立和健全定员定额管理是加强社会文教行政财务管理工作的重要一环,是财务管理的一项基础工作。现将社会文教行政单位定员定额管理简要介绍如下:

一、定员定额的含义及种类。定员定额包括定员和定额两个方面。

定员是国家编制部门或上级主管部门为单位规定的人员编制或定员比例。行政事业单位的人员编制分为行政编制和事业编制。行政编制是根据行政机构设置和工作任务,经编制主管部门批准下达的。事业编制是为增进社会福利,满足人民日益增长的文化、教育、科学、卫生、体育等需要而设置的事业单位的人员编制。

定额是根据单位工作要求所制定的各种经济指标额度。社会文教行政单位的定额,是指社会文教行政单位开展业务活动和进行工作的过程中,对于物力、财力的分配、使用和管理,以及考核使用效果等方面所规定的各种数量标准和各种经济指标额度。根据不同的表现形式、类型和性质,定额可划分为预算定额和执行定额、实物定额、单项定额和综合定额。

预算定额是财政部门或主管部门为了编制、核定预算而制定的一种定额。它是根据若干同一性质、同一类型的单位,在一定时期内经费开支的实际执行情况,并考虑到新的发展变化因素以及财力的可能而制定的一种较先进的定额,作为分配预算的标准。它的合理与否,直接关系到能否保证行政工作正常进行和事业发展所需经费的供给。执行定额是预算定额的实际执行结果,用以检查和考核预算定额的执行情况。预算定额侧重预算的编制、核定;而执行定额则是检查预算定额执行情况,修订预算定额的依据,使预算定额更科学、先进、合理。因此两者是相互联系、相互依存的。

单项定额是指为某一项具体支出规定的定额。例如:水费定额、电费定额、邮电费定额、办公费定额等。单项定额一般适用于基层单位的预算管理,便于单位对每一笔具体支出项目进行核对和考核。综合定额是与单项定额相对而言的,是由某几项同类型、同性质的单项定额汇总而成的。例如:公务费定额,是由办公费、差旅费、水费、电费、邮电费、公用取暖费等单项定额组成的。而公用经费定额则是范围更大一些的一项综合性定额,它是由公务费、业务费、设备购置费、修缮费、其他费用等几项定额组成的。制定定额时一般先制定单项定额,然后再制定综合定额。因此单项定额是否制定得科学、合理、先进,对综合定额有直接的影响。

所谓实物定额是以物质表现形态,按实物数量规定的一种额度。例如:学校应配备的仪器设备;医院应配备的医疗设备和平均每张病床应配备的被服;国家专业运动员和专职教练员伙食实物定量等等。以实物计算制定的定额比较科学、合理,它能使同性质、同类型单位的需要得到同等的满足,不致于发生松紧不一的现象。实物定额是制定单项定额和综合定额的基础。

#### 二、定员定额的制定

(一)定员即人员编制的制定。国家机关人员编制的制定,主要是控制机构设置和人员的配备总数。按照分级管理的原则,各级编制主管部门,在自己主管的范围内,审查批准机构设置和人员编制方案;中央主管编制部门,除控制全国行政人员编制总数外,并直接核定中央本级的行政人员编制数和各省、自治区、直辖市的行政人员编制总数。省、自治区、直辖市本级和所属各级的编制人数,由省、自治区、直辖市的主管编制部门,在中央核定的编制总数内,具体核定。各级行政单位在同级主管编制部门核定的编制数内,可根据自身的工作任务和内部职能部门的分工,对本单位内部的人员配备进行具体安排。

社会文教事业单位的人员编制，由国家编制主管部门或上级主管部门，在国家事业劳动计划以内，根据事业单位的性质、规模、地区特点和业务工作量等加以制定。具体方法有两种：

第一、根据事业机构的级次、规模、业务工作量确定编制人数。如省（自治区）和地区（自治州、盟）级卫生防疫站，按所辖市、县数多少确定人员编制；对于地广人稀，交通不便的山区、牧区、少数民族地区以及重工业区、沿海地区、重点疫区在确定人员编制时适当予以照顾。

第二、根据上级主管部门规定的业务工作量定额，确定编制人数。即先确定每一业务人员的业务工作量定额，同时确定每一特定计量单位的业务工作量定额，把两种定额数进行对比，就可以得出每一计量单位应配备业务人员的定员，进而计算出业务人员总数。如学校的教学人员编制，是根据教学计划，教课时数和每一教师业务工作量定额计算确定的；学校行政人员按与教学人员或班级的一定比例计算确定的，教学人员加上行政人员，即为学校应配备的教职工人数。

在制定和管理人员编制时，必须坚持“精兵简政”的原则，这是党和国家历来倡导的方针，也是“勤俭建国，勤俭办一切事业”政策的具体体现。坚持精兵简政，能充分发挥各级机构和工作人员的积极作用，不断提高工作效率，能更好地完成社会发展计划，有利于行政管理和各项事业的发展。在编制管理工作中，还要贯彻“统一领导，分级管理”的原则。各单位的编制，必须按规定的管理权限和报批程序，报经批准后，认真执行。在执行过程中，要注意两个问题：一是各单位的人员配备，应根据工作和业务需要，合理确定，从严控制，各类人员的安排，一定要注意质量和内部比例关系。二是要划清行政、事业、企业单位编制的界限，不要相互挤占和未经批准擅自扩大编制。

（二）社会文教行政经费定额的制定。制定定额，是一项政策性很强，业务技术较为复杂而又细致的工作，必须根据党和国家有关方针、政策，在为行政事业服务的思想指导下，坚持实事求是，认真调查、搜集、整理和掌握资料，进行细致的分析、对比和研究，使之达到符合政策，切合实际，便于应用，利于管理的基本要求。

第一，要保证合理需要，照顾地区、部门、单位的特点，注意适当平衡。地区、部门、单位各有不同特点，应区别对待，承认差别，除了考虑不同的业务活动和工作任务外，还要考虑不同的经济条件、气候

条件、交通条件等。如公用经费，在中央和地方以至基层单位之间，由于工作任务繁简不同，就有一定的差异。对于老、少、边、穷等地区，还应按实际情况作出专门规定，并给予特殊的照顾。与此同时，还要保持适当的平衡，避免因费用定额差别过大而造成经济利益悬殊过大的现象，以保证安定团结和正常的工作秩序。

第二，要认真进行调查研究，采用科学方法制定定额。制定定额时，要深入基层进行调查研究，收集和占有大量历史的和现实的资料与数据，作为制定和修改定额的基础，并对此进行细致的分析对比。在分析时要注意：（1）不同类型的社会文教行政单位，即使是同性质的开支，由于业务活动情况不同，实际需要量也有差别；（2）不同地区，即使是同类型的单位同性质的开支，由于物价、气候、生活习惯、交通运输条件等因素不同，实际需要量也就不同；（3）同类型又在同地区的单位，由于它们的规模不同，实际需要也会有差别；（4）同一单位在不同时期的实际需要，由于业务上的发展和其他变动因素，也会出现差别。例如：同是高等院校，由于它们所处的地区不同、类型不同、规模不同，因此，它们的经费定额也不尽相同。现行的中央级高等院校每一在校生的全年费用和每增一新生的平均费用定额，就是以理工、文史、艺术、财经等不同种类确定的。对于取暖期较长、工资类区较高地区的院校，在综合定额的基础上再酌情增加一定比例的经费。

第三，统一计算口径，使物品质量和规格相一致。为了便于制定、执行、统计、分析比较和监督，必须注意计算单位的统一和物品质量、规格的一致。对于多规格的物品，必须坚持适用、耐用、经济的原则，选定中等质量和一般规格的物品，在不同地区间，同种物品应尽可能地统一质量和规格。这样，才能使定额具有统一性。

第四，定额的开支范围，要与预算科目相适应。定额管理和预算管理应紧密联系起来，最好做到每一个“节”级科目有一个经费定额，以便在会计报表上能够反映出定额的执行情况。如果两者不一致，必将增加预算编制和执行中的困难，对各种开支也难以按定额进行考核分析。

第五，不断提高定额管理水平。加强定额管理是提高资金使用效果，促进事业发展，保证行政工作任务完成的重要一环。因此，要不断调查研究，认真总结经验，根据情况变化，及时修订定额，提高定额管理水平。

# 为财政事业拼搏在改革中锻炼成长

——记北京市财政局预算处副处长陈援朝

何杰平

在北京市财政局，提起陈援朝，人们都交口称赞，他那为财政事业拼搏、献身的精神。

## 他找到了自己的事业

1980年初，陈援朝作为北京财贸学院财政专业的一名学生来到宣武区财政局实习。这次实习，给他留下了很深的印象。当时，国家正在进行经济调整，财政工作的任务越来越重，要求也越来越高，基层财政干部队伍亟待补充和加强。实习期间的所见所闻使他感到，越是基层，工作越实际，越能做炼人，从而产生了到基层去做炼的渴望。

两年之后，毕业分配的时刻来临了。有人说，大学毕业，何去何从，是人生历程上的一个重要关头。当此关头，陈援朝作何选择呢？在填报毕业分配志愿时，他毫不犹豫地第一志愿栏里填上了“北京市财政系统”。

这几年，随着搞活经济，大批城镇集体企业和第

三产业出现，这些单位都缺少专门的财会人员，纷纷出高价聘请。陈援朝也碰到过不少这样的情况。有一家乡镇企业请他去当厂长；深圳的一家投资咨询公司请他去当管财务的副经理，不但条件优厚，还不用转户口；过去一个运动队的队友，自己搞了一个运动饮料厂，以月薪800元的条件请他去厂里帮助搞财务，还说不用辞去现在的工作，只要每星期去看一趟就行。所有这些都被他婉言谢绝了。

是什么使得他如此热爱财政这一行呢？陈援朝回答说：“以前，我种过地，教过书，做过工。在接触财政工作之后，我才意识到我找到了自己的事业。我觉得，财政这行总有学不完的新东西，干不完的新工作，我乐于为财政事业拼搏”。

## 边干边学不断进步受到称赞

1982年9月，陈援朝到北京市财政局预算处工作。想起刚上班那些天的情景，他是这样描述的：“刚从学

## 三、加强定员定额管理的作用和意义

定员定额管理是财务管理工作的组成部分，它在社会文教行政财务管理工作中起着重要的作用，并有积极的意义，主要表现在：

第一，有利于保证合理的需要，促进事业发展。由于社会文教行政单位类型多，数量大，要使同一类型、同一业务活动的事业和行政工作的资金需要得到必要的满足，以及机构设置、人员配备适应需要，就必须有用来衡量资金和人员需要的尺度，即定员定额。如果没有统一的、科学的、合理的、先进的定员定额，社会文教行政单位的人员编制就没有统一配备的标准，资金的分配和使用就失去了依据。只有在认真深入基层调查研究的基础上，根据历年来的执行情况和发展的需要，经过测算分析确定的定员定额，才能发挥科学指导作用。

第二，定员定额有利于加强核算和财政监督。实

行定员定额管理，是对人员、资金、物资管理等进行全面核算的一种重要手段。定员定额一经确定，就要坚决执行。在执行中，必须严格控制支出，积极组织收入，除特殊原因经批准外，一般不得突破。有了统一的衡量标准，就能够在同类型单位之间，或者对同类单位不同时间的同项开支情况进行比较分析，以便考核各个文教行政单位财务管理情况的好坏，及时采取措施，更好地发挥财政杠杆的作用。

第三，定员定额有利于提高财务管理水平。定员定额的制度既照顾了社会文教行政单位的合理需要，又考虑了人力、物力、财力的可能；既参照了历年的收支规律，又考虑了各地的不同情况和事业发展变化等因素，是大多数单位经过努力能够达到的，可以起到鼓励先进，鞭策后进，进一步认识社会文教行政财务工作的内在规律，提高管理水平，提高资金使用效果的作用。