

改革文教经费管理 不断提高经费使用效益

吉林省财政厅

党的十一届三中全会以来，我们认真贯彻落实“调整、改革、整顿、提高”的方针，从支持文教事业的持续发展出发，以搞好生财、聚财、用财之道和提高经济效益为中心，加强调查研究，调整经费比例，改革管理制度，狠抓基层工作，使文教事业费占财政总支出的比重逐步扩大，各项事业收入不断增加，正常公用经费略有节减，历史遗留问题陆续解决，专业条件有所改善，促进了文教事业的正常发展，初步改变了我省文教事业财务管理工作的被动局面。我们的主要做法是：

一、调整经费比例，管好重点费用，

支持文教事业的发展

为了切实解决文教事业费比例失调问题，我们会同事业主管部门，在系统地调查研究文教事业发展的历史、现状、发展趋势和存在问题的基础上，狠抓了以下两个方面的调整工作：

1、调整财政支出的比例关系，确保文教经费的适当增长。实行“分灶吃饭”后，经费指标已改为各地自行安排。由于种种原因，有些地方很难保证文教经费的正常增长。对此，我们除了通过各种会议反复宣传支持文教事业发展的意义外，主要采取了三条措施：一是每年年初，根据国家对我省文教事业费增长比例的建议，结合我省的财力情况，适当确定我省文教经费的增长比例，并按着各地的事业基数和省批准的事业发展计划分款分项下达参考性的预算指标，基本上起到了“定调子”的作用；二是全面审查各市县编报的年度预算草案，发现安排不合理的，及时提出纠正意见；三是对少数财力确有困难的市县，省在核定年度收支计划时，对支大于收的差额适当确定补

助指标，使省核定的年度文教事业费指标基本上有了资金保证。据统计，1985年全省文教卫生事业费支出达91,494万元，比1980年增长111.9%；占财政总支出的比重，也由1980年的26.7%上升到30.2%。

2、调整文教事业费内部的比例关系，尽量增加重点费用。在文教事业费中房屋维修和设备购置费对事业发展的作用大，弹性也大。我们把它作为重点费用来调整。首先，在确定包干基数时，就把重点费用的大部分集中在省里掌握，并在每年的经费增长中保证这部分经费的同步增长，既避免了资金分散和被挤，又有利于逐步地解决遗留问题。其次，配合有关事业主管部门，在全面查清文教事业房屋维修、仪器设备现状及普遍建立固定资产档案的基础上，研究拟订房屋维修、设备更新购置规划。第三，在分配一次性经费时，不搞“一刀切”，不撒“胡椒面”，而是采取鼓励先进和分期分批解决问题的办法，对积极性高、自己安排得好的地方，省里多给补助，先给解决，防止“鞭打快牛”。第四，狠抓资金的使用效果。比如：对中小学校的校舍建设，每年组织一次全面的检查评比，召开表彰会，交流经验，奖励先进，并安排下步计划。采取这些办法后，重点费用的使用效益明显提高。五年来，我们采取国家补助一点、勤工俭学拿出一一点、社队自筹一点的“三股劲拧成一股绳”的办法，全省共筹集资金59,000多万元，修建中小学校舍206万平方米，使危房基本消灭，农村校舍砖瓦化程度达到90%以上。对文化事业安排维修资金3,200万元，翻修文化馆、图书馆、剧团排练场68个，占危房面积的74%。对卫生事业安

排维修费、设备购置费10,900万元,翻修房屋19万平方米,占危房面积的52%;按标准装备了48个地、县医院,使医疗条件得到了明显的改善。

二、改革经费分配方式,支持各部门发展生产,增加事业收入

文教事业财务的大量工作虽然在支出方面,但收入方面的潜力很大,只有不断地增加事业收入,才能补充经费支出的不足,保证事业的正常发展。为了帮助各部门、各单位发展生产,扩大服务,增加事业收入,我们研究探索了经费分配方式和投资方向方面的改革问题。改革的重点首先是建立勤工俭学周转金,支持教育部门搞好勤工俭学。在我省中小学的勤工俭学中,一些校办工厂的资金不足,设备陈旧,产品质次价高,竞争能力很差。针对这种情况,我们拿出1,000万元作为周转金,本着有借有还的原则,支持教育部门从三个方面搞好调整:一是调整校办工业。先后新上项目800多个,生产人民生活必需用品1,100多种,外贸出口产品200多种,经济效益明显提高。1985年工业生产总值达到30,400万元,比调整前的1980年增长51.6%,实现利润5,900万元,比1980年增长69.6%。二是支持校办农场变单一的粮食生产为多种经营。1985年我省虽然遭受特大自然灾害,但由于坚持开展“一业为主,多种经营,一校多项”的勤工俭学活动,农副业纯收入比上年增长6.2%。三是大搞植树造林。到1985年末为止,植树造林累计已达3亿多株,其中成材近1亿株。1985年全省勤工俭学纯收入达到10,840万元,比1980年增长80.7%。其中用于教育事业的开支4,986万元,占收入总额的46%。

1980年以来,由于电影、电视的冲击和优秀剧目减少,我省剧团的演出收入连续下降,经济上越来越困难。对此,我们没有简单地采取增加正常补贴的办法,而是把钱用在支持剧团发展艺术上。从1982年开始,省财政每年安排50万元,对连续上演五场以上的新编剧目,除按规定定额发给作者创作奖外,还对首演剧团给予定额补贴,调动了各地多编、多排、多

演优秀剧目的积极性。四年来,全省共创编、排演剧情好、社会效果也较好的新剧目108个。艺术生产的发展,促进了演出收入的增加。1984年全省国营剧团的演出收入开始上升,1985年又比上年增长20.5%,经费自给率也由上年的28.4%提高到29.5%。

三、健全管理制度,严格财务监督,管好用好各项经费

本着“勤俭办一切事业”的精神,我们除了要求各级财政部门具体地帮助事业单位建立健全各项管理制度,努力节省一切可以节省的经费开支外,又重点抓了浪费较大、问题较多的公费医疗和计划生育经费的管理工作。主要做法可以概括为五句话:定点医疗,专科专医,定额包干,联审互查,评比表彰。

“定点医疗”,就是对享受公费医疗的人员,本着就地就近的原则确定医疗点,其一切医疗事宜都由定点医院负责。遇有特殊情况定点医院不能诊治时,可经批准办理转院手续。实行定点医疗,既堵塞了公费患者看病“满天飞”的漏洞,又基本上防止了非公费患者冒充公费看病的现象发生,更有利于发挥医疗部门的作用和贯彻“预防为主”的方针,是我省各项公费医疗管理的基础。“专科专医”,就是根据定点医院承担公费人数的多寡,建立公费医疗专科或专医,专门负责公费人员的健康检查和看病用药。如遇有特殊病症公费医生不能诊断时,可以转诊,但其用药处方必须交由公费医生审查签字。实行专科专医是公费医疗管理工作的一种岗位责任制,其好处是,有利于院领导检查、考核公费医生的工作情况,及时做好思想工作;有利于医生掌握患者的病情,坚持对症下药;有利于把公费医疗经费的管理与使用统一起来,做到保证重点,兼顾一般。

“定额包干”,就是把公费医疗经费按享受人数和预算定额分别包干到定点医院掌握使用,原则上坚持“超支不补,结余留用”。具体措施是:一是根据新的开支因素不断增加的实际情况,确定考核定额(一般为年人均40元,高寒山区50元),按考核定额水平实行包干。二

是财政上实行包而不死的明智政策。对包干结余，全部留给医院，用于发展医疗卫生事业；对超支的单位，具体检查分析超支的原因，属于合理的部分，由财政上实事求是地加以解决。“联审互查”，就是根据公费医疗管理工作的反复性大和反映在经费开支水平上的“抓一抓降一降，松一松上一上”的特点，我们建立并坚持执行了“一年两次”的联审互查制度。由省里统一部署和组织进行，对好的单位和个人给予表扬，对突出问题给予批评，对情节严重的进行严肃处理。“评比表彰”，就是按既定的评比条件，对各地公费医疗办公室和医疗单位进行考核评比，省每年召开一次表彰会，对先进单位除发给奖状外，还奖给一定数额的经费，用于改善工作条件和发展医疗卫生事业，并将获奖单位和主要事迹通报全省。

十年多来，由于我们逐步地研究建立了一套带有综合治理性质的管理办法，收到了较为明显的效果。在保证干部防病治病的前提下，与全国人均开支水平比较，我省公费医疗每年人均少支20元左右。

对计划生育经费的管理，是1982年从做好整顿工作入手，采取健全管理制度、组织联审互查、开展评比表彰的办法，逐步加强工作的。从1985年的联审互查中看出，随着财务管理工作的加强，违纪问题和浪费现象大大减少，四项手术费占经费总额的比重，已由1981年的50%上升到70%以上，经济效益明显提高。

四、建立单位基金，加强经济管理，

促进各单位增收节支

为使各文教事业单位积极增收节支，不断提高经费自给能力，我们配合事业主管部门，在对各类医院和国营剧团实行经济管理工作的同时，又对文化馆站开展了以文补文活动，对广播电视台、体育场馆和科研单位改革了财务管理体制，建立了单位基金（事业发展基金、集体福利基金、职工奖励基金）制度，并帮助各单位建立了比较明确的经济责任制，加强经济管理和经济核算，较好地处理了国家、单位、个人和责、权、利两个三者关系，调动了各单

位和广大职工群众增收节支的积极性，事业收入大幅度增加。以1985年与1980年比较，文化馆站以文补文收入增长四倍，广告服务收入增长五倍，科研单位的技术转让等收入增长四倍以上。由于事业收入的不断增加，在国家的正常拨款略有减少（主要是部分科研单位和广播电台）的情况下，多数单位都添置了一些专业设备，改善了专业条件，促进了事业发展。

五、健全机构，培训人员，不断加强

文教行政财务的自身建设工作

文教事业财务工作任务比较繁重，支出的数额也比较大。没有与之相适应的机构和人员是很难做好的。为此，我们狠抓了队伍建设工作。一是利用各种会议广泛宣传做好文教行政财务工作的重要性，多次提出健全机构、充实专职人员的要求；二是给各地、县安排布置工作任务，并随时检查考核完成情况，促进其解决机构、人员问题；三是借下去调查研究或检查工作的机会，督促落实机构和人员，一个县一个县地解决问题。效果很好。到1985年年末为止，全省52个地、县普遍建立了文财科股，专职人员达到255人。同时，根据新干部不断增加，政治业务水平较低的实际情况，我们先后举办4期训练班，比较系统地讲授了文教行政财务的基础理论、专业知识、工作任务和工作方法，受培训人员达到204人，占应培训人员的90%以上。目前，多数已成为工作骨干，有的被提拔为科、股长，有的当了局长，这就为做好文财工作打下了较好的组织基础。

为了调动各级财政部门做好文教行政财务工作的积极性，支持文教科学卫生事业的发展，我们从1985年开始，在全省范围内开展了各级财政部门支持智力开发的竞赛评比活动，每年年终检查评比一次。对评定的先进单位，除以省财政厅名义发给奖状外，还奖给一定数额的业务费，用于改善工作条件。这样，进一步引起了各级财政部门领导同志对文教行政财务工作的重视，也激发了文教行政财务专职人员的工作热情，为做好今后工作打下了较好的思想基础和群众基础。