

我們是怎样实行单位預算支出包干的

——吉林省财政厅——

单位預算管理工作，几年来在党的领导下，依靠了各主管部门，在贯彻勤俭建国，勤俭办事业，少花钱多办事的方针方面，取得了一定的成绩，保证了各项事业的资金需要，支持了各项事业的发展。在过去由于我們思想上对全党全民办财政的方针体会不够，对依靠大家办好财政，发挥群众管理财政积极性的重要意义认识不足，作法无方；某些同志存在着只相信自己，不大相信别人的思想，在财务管理上单纯依靠规章制度的约束，认为“越严越好”、“越细才越放心”，这种思想表现在财务管理上是“多、细、严”机动权限很少，在一定程度上影响了主管部门管理财务的主动性和积极性。

随着工农业生产和各项建设事业全面大跃进，经过伟大的整风运动，彻底批判了右倾保守思想，加强了四大观点，进一步明确了依靠全党全民办财政的方针的重要性，解放了思想，大胆的改革了影响群众积极性的规章制度。根据集中领导分派管理的原則，1958年我們对省級单位預算采取了支出預算包干的办法，改变了过去采取的分款分项按日审批預算的管理办法。支出預算包干的具体作法是：

1.各事业部門的事业經費和行政机关的行政經費，按主管部門实行总額包干。

2.年度經費預算核定后，在不超过統一規定的开支标准和保証完成事业計劃和規定工作任务的前提下，在核定的年度經費总額內，可以調剂使用，不受科目限制。但經費調剂用于省規定限額以上的基本建設投資，須按規定程序，由省經委审查批准。

3.经过批准而扩大事业計劃、增設机构、增加人員其所需經費按追加年度預算处理；削減事业計劃、撤銷机构、减少人員編制則按追減年度預算处理，經費上繳財政。

4.年終結余不上繳財政，留归主管部門自行支配。但不能用于增加人員，提高职工福利，或修建宿舍。如果由于管理不善，控制不严或不經批准自行超过事业計劃，以致造成年度預算超支的，則应自行設法解决。

一年来，虽然我們执行这一办法時間不长，經驗不足，办法本身也还存在一些問題，需要进一步改进，但实践証明：实行单位預算包干办法是財政部門贯彻全党全民办财政方针的一項具体措施。財权下放，就可以发挥各部門对管理财务的积极性和主动性，贯彻勤俭办事业，充分发挥資金效能，促进各项事业发展。在一年中，单位追加預算次数有了很大减少，虽然发生了許多新的必須的开支，基本上都由各单位在預算內調剂解决了，同时，經費还結余500多万元。对調整財政部門与各部門之間的工作关系有重大意义。

支出預算包干办法，与过去执行的老办法比較，主要是着重放。下放財权，扩大主管部門的机动范围，使主管部門在执行預算过程中，按事业发展的需要，可以灵活的使用資金，結余留給单位自行支配。在放的同时，我們也注意了統。放，不是放手不管，不是放任自流。統，是为了放得更好。这里所謂的統，即統一計劃管理，統一資金使用方向，統一开支标准，統一制度。

經費的包干是以保証重点事业項目資金的需要为前提的，經費的包干必須同重点事业計劃相結合，在保証重点事业計劃完成的条件下，发挥各单位的积极性。因此，我們規定，凡是未完成事业計劃的，其經費結余一律上繳財政；完成了事业計劃而經費有了結余則不上繳財政，但是用經費結余安排基本建設，必須經過省經委批准。这样就可以保証国家計劃全面完成。統一开支标准和統一制度是为了更好的合理使用資金，我們規定了凡是国家規定的开支标准、預決算和會計制度必須認真执行。当然，各单位也可以在規定的范围內，符合国家要求的原則下制定具体执行办法。这样既保証标准制度的統一，又能照顧不同单位的具体情况，但要避免各搞一套，相互影响。經驗証明：只有將該放的放够，該統的必統，才能更好的发

揮資金效能，完成國家計劃。例如水利局包干經費總額為200萬元，不僅完成了既定的事業計劃，而且還在計劃外多搞了一些必須的事業，花了27萬多元，沒有向財政上提出追加預算。

經費包干基數的確定，必須保證各單位在完成國家規定的事業計劃的條件下，能夠有一定的機動範圍和機動力量，充分發揮資金效能，防止分散資金，使各部門的事業辦的又多又快又好又省。

確定包干範圍和數額，首先要摸清各部門機構、人員編制、事業範圍、業務性質和工作任務以及經費開支特點，歷年預算變動等情況；其次，劃清經費性質。行政機關和事業單位的開支，按其性質大體上可分為兩種：

1. 有定額的經常性費用，如工資、補助工資、職工福利費和辦公費、取暖費等。

2. 無定額的或臨時性的費用。這類費用，也分兩種情況：一是屬於經常性的如差旅費、科學研究費、專業性業務費；二是根據黨的不同時期的任務或受自然條件影響為轉移的開支。我們体会到摸清事業單位具體情況區別不同性質的費用，找出不同單位經費開支規律就可以正確的確定那些費用放，那些費用不放；那些單位放，那些單位不放或不全放，只有如此才能比較合理的確定包干範圍和包干基數。不區別情況，不管什麼費用都放下去必然會出現兩種情況：一是經費花不了，結餘過大，造成資金分散，二是經費不足，影響事業計劃的完成，結果都是包而不干。

根據上述情況，我們採取了一部分經費放，一部分經費不放。即有定額的經常費和有一定開支規律的臨時費先放；臨時性無定額的費用如自然災害救濟費、飛機滅虫、人工造雨、林業採種費、大型購置和大型政治宣傳費等不放。對工作任務，事業計劃比較固定的單位放，對工作任務，事業計劃變動性過大如科學院、地質局等單位不放。

按着不同單位開支的特點和確定的開支範圍，根據當年的國民經濟計劃規定的事業指標，參照上年開支情況確定包干基數。在確定包干基數時，要考慮到不同單位的具體情況，對經常費比重較大，臨時費比重較小的單位，應當給予一定的照顧，對小單位也要適當照顧。使他們能有一定的機動力量。

為了適應預算支出包干辦法的要求，我們改進了季度計劃審批和撥款辦法。由過去按季分款分項分目

審批季度計劃，按月分次撥款辦法，改為按季核准總額，由銀行辦理出納業務的辦法。主管部門每季向財政部門提出季度經費計劃，財政部門根據年度包干總數核准季度支出總額，主管部門根據核准限額按着需要直接到銀行支付資金，不再到財政部門請領經費撥款通知書。從而簡化了撥款手續，減少了日常事務，減少了單位存款，執行舊辦法時單位存款餘額一般200—300萬元，實行新的撥款辦法以後，基本上取消了單位存款，同時對加速報表時間也起了很大作用。

在財權下放，預算包干以後，不能認為財政部門減輕了責任。財政部門應該經常地深入各部門、各單位了解事業計劃完成情況和預算執行情況；掌握事業計劃變動情況，檢查資金使用效果；發現財務管理中存在的問題，幫助單位改進財務管理，從而促進合理的使用資金，保證事業計劃的完成。

單位預算包干辦法，執行一年以來，在實際工作中我們感到有如下幾個問題，需要今後進一步改進。

一、全面實行單位預算包干，便於單位全面安排，統籌使用資金。我們現行的單位預算包干辦法，只對單位的經費部分實行包干，基本建設未實行。這就影響了單位全面安排預算，切實保證重點事業計劃的完成。有的單位因基本建設未完成，也影響了事業計劃的實現。為了保證事業計劃全面完成，我們準備根據基本建設投資包干辦法對單位實行全面預算包干。

二、辦法中規定，在完成既定的事業計劃的前提下，資金有餘，可以擴大事業，但實踐中有問題，有的單位在考慮發展新的事業時，只考慮當前有無資金來源，很少考慮以後有無資金來源，結果事業上了馬，第二年增加了財政的壓力。我們準備根據存在的問題，修改現行辦法，明確提出，各單位計劃外舉辦事業的審批手續，節約資金的使用範圍也須加以明確規定。

三、經費包干如何保證重點事業計劃的完成。經費包干任務是根據年初確定的國民經濟計劃指標確定的。執行過程中，會發生這樣和那樣的變化。這樣年初確定的包干任務同計劃就脫離了，其結果：（1）經費節餘，（2）項目轉移資金不足。為此我們準備加強季度計劃的掌握和分析工作，經常注意事業計劃變動情況，及時調整包干任務。