

文教行政财务管理

WENJIAO
XINGZHENG
CAIWU
GUANLI

吉林人民出版社

文教行政财务管理

吉林人民出版社

文教行政财务管理

*

吉林人民出版社出版、发行
长春新华印刷厂印刷

*

787×1092毫米32开本 9.75印张 2插页 213 000字

1988年2月第1版 1988年2月第1次印刷

印数：1—31 000册

ISBN 7-206-00099-1/F·19

定价：2.10元

前 言

在财政工作不断深入改革，特别是在开展增产节约、增收节支运动的形势下，需要很好地加强文教事业与行政财务的管理工作。但是，文教行政财务管理工作面临着许多需要研究的新情况和需要解决的新问题，而我们从事文教行政财务工作的新成员又较多，这与加强管理需要之间存在一个很大的矛盾。为解决这一矛盾，提高全省文教行政财务管理人員自身的业务素质和管理水平，我们自1980年以来，曾连续举办过5期文教行政财务人員业务培训班。《文教行政财务管理》一书，就是为了适应在全省范围内加强文教行政财务管理的需要，为从事此项工作的专业人員以及基层单位的财会人員提供业务学习的方便，在培训班讲课稿基础之上，经过整理、修改和充实而形成的。

本书主要是围绕如何搞好新形势下的文教行政财务管理这个中心课题，阐述了文教行政财务管理的基本内容、基本要求和基本方法，并注意研究探讨文教行政财务管理如何适应新形势的要求进行改革的问题。在对各个问题的具体论述中，以讲党和国家的有关政策规定为主，既涉及到了一般的财政理论认识问题，又包含有总结工作经验的内容，是理论、政策和经验三者的结合，力求体现和贯彻理论联系实际的原则，增强对工作的指导性、针对性和实用性。所讲的问题不是文教行政财务管理的全部工作，不能构成什么体系，但它包括文教行政财务管理的一些主要工作方面和重点工作

内容，无论是对业务学习培训，还是对指导实际工作，都有一定的参考作用。

参加本书编写的有吉林省财政厅文教行政财务处的徐振兴、宋更新、李荣、张洪江、崔力夫、陈秀云。其中一、三、十一、十三、十四、十五、二十一，由徐振兴编写；五、六、十、十七，由宋更新编写；二、七、八、九，由李荣编写；四、十二、二十，由张洪江编写；十八、十九，由崔力夫编写；十六，由陈秀云编写。全书的统稿审定，由徐振兴、宋更新、李荣承担。

本书各题既有一定的独立性，但也有必要的交叉。书中论述的问题，有些在研究探讨之中。对这些问题的讲述，仅是作者对此问题的探索。由于编写人员的水平有限，书中肯定存有这样那样的缺点和错误，欢迎批评指正。

编 者

1987年10月

目 录

一、文教行政财务的性质、地位和作用	(1)
(一)文教行政财务的基本概念.....	(1)
(二)文教行政财务工作的地位和作用.....	(5)
(三)文教行政财务工作的任务.....	(7)
二、文教行政财务管理	(10)
(一)文教行政财务工作范围.....	(10)
(二)文教行政财务计划管理.....	(11)
(三)文教行政财务管理方法.....	(14)
(四)文教行政财务活动分析.....	(21)
(五)文教行政财务监督.....	(23)
三、各级财政部门文教行政财务机构的职能、 工作任务	(25)
(一)文教行政财务机构职能范围.....	(25)
(二)文教行政财务工作程序.....	(26)
(三)文教行政财务与预算管理的关系.....	(28)
(四)文教行政财务与乡财政管理的关系.....	(30)
(五)文教行政财务工作要求.....	(31)
四、文教行政财务的预算管理	(32)
(一)什么是预算.....	(32)

(二) 编制文教行政财务预算的原则·····	(33)
(三) 编制文教行政经费预算的程序和方法···	(36)
(四) 预算执行中的平衡·····	(38)
五、文教事业财务管理体制的改革·····	(40)
(一) 文教事业财务管理体制的概念·····	(40)
(二) 文教事业财务管理体制改革的意义·····	(41)
(三) 进一步搞好文教事业财务管理体制的改 革·····	(45)
六、行政事业费的开支标准·····	(53)
(一) 费用开支标准的意义·····	(53)
(二) 几项主要费用开支标准的具体解释·····	(55)
(三) 如何认真掌握和执行费用开支标准·····	(71)
七、教育事业财务管理·····	(74)
(一) 教育事业财务管理的性质和任务·····	(74)
(二) 教育事业费的安排原则·····	(76)
(三) 当前教育财务管理的几项主要工作·····	(84)
(四) 吉林省“六五”期间教育经费安排使用 情况和应注意解决的几个问题·····	(90)
八、校舍建设与管理·····	(93)
(一) 吉林省校舍的一般情况·····	(93)
(二) 校舍建设和管理工作概况·····	(95)
(三) 校舍建设规划和管理制度·····	(96)
(四) 校舍管理工作的基本经验·····	(98)

(五) 解决二部制授课问题的意见和方法·····	(101)
九、开展勤工俭学的意义和管理方法·····	(101)
(一) 积极支持勤工俭学的发展, 是财政工作 的一项重要任务·····	(104)
(二) 校办工厂、农场的性质和任务·····	(109)
(三) 开展勤工俭学应该注意研究和解决的几 个问题·····	(110)
(四) “七五”期间开展勤工俭学的方针和 任务·····	(115)
十、国营剧团的经济管理·····	(116)
(一) 国营剧团的性质、方针和任务·····	(116)
(二) 国营剧团的经济管理·····	(117)
(三) 吉林省国营剧团的经济管理情况·····	(118)
(四) 如何进一步做好剧团的经济管理工作··	(121)
十一、关于进一步做好以文补文工作的若干 问题·····	(134)
(一) 几年来开展以文补文活动的基本情况··	(135)
(二) 以文补文的性质、地位和作用·····	(138)
(三) 引深以文补文活动的几个基本认识问 题·····	(144)
(四) 搞好以文补文工作的几个具体政策性 问题·····	(148)
(五) 财政部门要主动配合文化部门进一 步抓好以文补文工作·····	(151)

十二、医院经济管理…………… (155)

(一) 什么是医院经济管理…………… (155)

(二) 医院实行经济管理的必要性…………… (157)

(三) 医院经济管理的基本内容和方法…………… (158)

十三、适应“双增双节”运动的需要，进一步搞

好公费医疗管理…………… (174)

(一) 加强公费医疗管理的必要性和可能性… (174)

(二) 对吉林省公费医疗管理情况的回顾…… (179)

(三) 适应新形势，进一步搞好公费医疗管理
工作…………… (186)

十四、做好计划生育财务工作，支持计划生育

事业发展…………… (193)

(一) 站到为控制人口增长服务的战略高度，
优先安排好计划生育经费…………… (193)

(二) 按照计划生育任务量的大小，合理地进
行资金的分配使用…………… (198)

(三) 认真加强对经费的管理，大力提高资金
的使用效益…………… (201)

(四) 像抓事业费管理那样管好用好超生子
女费…………… (206)

(五) 坚持工作上的联审互查，不断提高计划
生育财务管理水平…………… (208)

十五、支持体育场馆开展多种收入活动…………… (210)

(一) 体育场馆开展多种收入活动的内容和可能性…………… (210)

(二) 体育场馆开展收入活动的重要意义和作用…………… (212)

(三) 深入开展多种收入活动需要注意解决好的几个问题…………… (213)

十六、科学事业财务管理…………… (216)

(一) 科学事业财务管理的特点…………… (216)

(二) 科学事业财务管理的任务…………… (217)

(三) 科学事业财务管理的基本内容和方法… (220)

(四) 当前工作存在的问题和今后应做的几项工作…………… (224)

十七、行政财务管理…………… (229)

(一) 行政财务管理的概念和特点…………… (229)

(二) 加强行政财务管理的意义…………… (231)

(三) 如何进一步加强行政财务管理…………… (234)

十八、文教行政费执行情况分析…………… (239)

(一) 执行情况分析的意义和任务…………… (239)

(二) 文教行政费执行情况分析的内容和形式…………… (242)

(三) 执行情况分析的方法…………… (244)

(四) 执行情况分析报告的编写…………… (251)

十九、文教行政费支出决算的编审····· (255)

(一) 编制文教行政费决算的意义····· (255)

(二) 文教行政费决算的编制····· (256)

(三) 文教行政费决算的审查····· (265)

(四) 文教行政费决算的分析····· (268)

二十、文教企业财务管理····· (271)

(一) 文教企业财务管理的内容····· (271)

(二) 文教企业财务管理的特点····· (276)

(三) 文教企业财务管理的方法····· (278)

二十一、做好文教行政财务工作，支持科学教育

文化卫生事业发展····· (280)

(一) 合理安排文教行政经费预算，增加文教
卫生事业费····· (280)

(二) 狠抓增收节支，提高资金使用效益····· (289)

(三) 改革管理办法，不断提高财务管理
水平····· (291)

一、文教行政财务的性质、 地位和作用

文教行政财务是国家财政的一个组成部分，在财政预算中占有重要地位。它的中心任务是通过贯彻执行党的路线、方针、政策，贯彻财政工作和文教科学卫生事业的方针政策，直接为建设高度的社会主义物质文明和精神文明服务。文教科学卫生事业的重要性，决定着文教行政财务工作的重要性；而文教行政工作的好坏，又会促进或者延缓文教科学卫生事业的发展。因此，搞好文教财务工作，对推进物质文明和精神文明建设，具有重要的意义。

（一）文教行政财务的基本概念

1. 什么是文教行政财务

“文教”是指文化、教育、卫生、科学、新闻、广播、出版、计划生育以及其他文教事业的简称；“行政”是指国家机关而言。我国是社会主义国家，为了发展社会主义生产力，组织经济建设，设置了国家权力机关。行政机关和文教事业单位，它们一般都属于上层建筑的范畴，是为经济基础服务的。它们一般又都是属于非物质生产领域，不直接从事物质资料生产，自身没有独立的收入或者收入不能弥补其支出。为了实行其组织经济、文化建设的职能，国家财政通

过社会产品和国民收入的分配和再分配，把国家集中起来的一部分社会纯收入，以无偿的形式，拨给文教、卫生、科学事业单位和行政机关，支持和促进事业计划的实现，保证行政机关任务的完成。

文教事业和行政机关为了行使其职能，开展工作和进行业务活动，首先要向国家预算领取其所需经费，有些单位也依照有关规定，向国家上交预算收入，于是文教事业单位和行政机关便与国家预算发生预算资金的缴拨关系；文教事业单位和行政机关还向人民群众和有关单位提供劳务或产品，依照国家有关规定或者根据“等价交换”的原则，开展有偿服务活动，收取一定的费用和相应的货款，于是便与有关单位发生货币收付和资金结算关系；此外，对本单位职工劳动的消耗，根据社会主义按劳分配的原则，向职工支付工资和向工作成绩优异的职工发放奖金，便与职工发生劳动报酬、津贴、补助等的领报关系等等。这些资金活动所体现的经济关系，构成了文教行政活动的内容，按照党的方针政策和有关规定，对这些活动的内容进行管理和监督，即谓之文教行政财务。

财务和事业的关系。事业是主体；财务是基础，是完成各项事业的保证。它们是相互依存、相互制约的，它们之间既是服务与被服务的关系，也是监督与被监督的关系。所以文教事业财务必须为社会主义建设事业服务，支持文教事业的发展，同时也必须管理和监督资金的合理使用，发挥资金的效能，促进科学、教育、文化、卫生事业的发展，保证党政机关工作的正常进行。

2. 文教行政财务工作的性质

文教事业单位和行政机关虽然大都属于上层建筑的范畴，但它在行使其职能过程中，发生的各项资金活动，所体现的经济关系，实质上是一种分配的关系。党和政府在发展生产的基础上，对于发展文教卫生科学事业、特别是在资金分配上给予了极大的关怀。建国以来，我国文教事业有了很大的发展，已经大大改变了旧中国的面貌。新中国成立以后，我们从国民党手中接收了一些残缺不全的科学、教育、文化、卫生、广播事业摊子，经过多年努力，吉林省的文教卫生事业有了很大的发展。30多年来，随着国民经济的发展和财政收入的增加，全省文教卫生事业经费也是逐年增加的，建国36年累计支出总数为88.6亿元（其中教育事业经费累计支出为48.45亿元），对促进文教卫生事业的发展起了积极作用。从1949年到1986年，吉林省大学由3所增加到25所，在校学生由3657人增加到35 671人，增长8.8倍；中等专业学校由11所增加到104所，在校生由4 299人增加到43 062人，增长9倍；技工学校由1952年的2所增加到1 979所，在校生由1 114人增加到15 970人，增长13倍；普通中学由80所增加到1 937所，在校生由34 939人增加到1 922 608人，增长54倍；小学由7 737所增加到15 963所，在校生由903 681人增加到3 504 074人，增长2.9倍；民族教育、成人教育、幼儿教育、盲聋哑教育等也都有很大发展。全省各级各类学校的在校学生已达550万人，占人口的比重由9.3%，上升为25%，高于全国平均20%的水平。卫生事业发展的也很快。以医院病床为例，吉林省医院病床由1949年的2 028张，到1986年增加到59 687张，增长28倍，病床占人

口的比重由每千人0.2张增加到2.7张，也高于全国1.99张的平均水平。

吉林省的文教卫生事业虽然有很大发展，但是，由于多年来“左”的错误思想的干扰，忽视综合平衡，全省的文教卫生事业同其他各项事业相比还是比较落后的，特别是与四个现代化建设的要求还很不适应。因此，我们必须从支持文教事业的发展出发，逐步调整经费的比例关系，适当扩大文教经费在财政总支出的比重，研究改革和完善各项财务管理制度，注意用经济方法管理财务，使文教行政财务管理水平和资金使用效果逐步提高，努力把科学教育搞上去。发展文教科学事业是两个文明建设的需要，这是摆在我们面前的一项重要任务，也是我们文教行政财务工作的宗旨。

3 .文教行政财务工作的特点

文教行政财务工作的特点，是由国家的性质和生产资料所有制性质决定的。我国是社会主义国家，生产资料是以社会主义公有制为主体的，国民经济是根据有计划按比例地发展要求进行的，这就决定我国文教行政事业具有以下几个特点：

（1）政策性强。文教行政财务所从事的工作和各项活动都体现党的方针政策，与广大人民群众的物质、文化生活息息相关，因此，对文教行政资金的分配比例如何，各项标准制定的高低，直接关系到合理安排积累基金和消费基金的比例，关系到国民经济有计划按比例发展，关系到国家、集体和个人的三者关系。

（2）涉及面广。文教行政单位遍及全国城乡，他们的各项活动涉及到千家万户的政治经济利益。文教行政财务中许多规章制度不仅适用于文教行政单位，而且工商企业也要

按照执行。

(3) 类型复杂。文教事业单位和国家机关财务的类型比较复杂，就其经济性质而言，既有全民所有制，又有集体所有制；就财务收支状况而言，有的有收有支，有的有支无收，有的支大于收；就管理方式而言，有的实行全额管理，有的实行差额管理。由于文教行政财务这些特点和在社会主义建设中的作用，决定它是社会主义经济管理必须研究的一门社会主义经济管理科学。

(二) 文教行政财务工作的地位和作用

文教行政财务是财政工作的一个组成部分，财政又是经济的一个组成部分，它是属于分配领域的。

1. 文教行政经费在国民收入再分配中，占有重要位置

马克思在《哥达纲领批判》中，讲到再分配中的三个扣除，即：第一，和生产没有直接关系的一般管理费用；第二，用来满足共同需要的部分，如学校、保健设施等；第三，为丧失劳动能力的人设立基金。这三项内容，主要就是指用于行政机关和文教事业方面的支出。

2. 文教行政支出，在整个财政支出中，也占有重要的位置

从全国历年财政支出的数额来看，在国家预算的20多项支出大类中，文教事业费类在财政总支出中，次于基本建设投资类，居第二位。行政管理费一般居第五、六位。文教行政费，占财政总支出的比重一般在20%左右。在吉林省预算

中，因为没有国防、援外支出，基本建设投资的比重也比国家预算小，因此，全省文教行政经费的比重占50%左右，县市在70%以上。

3. 文教事业和行政机关在社会主义建设事业中具有的重要地位和作用

（1）社会主义建设事业，包括经济建设和文化建设，两者有着密切的关系，社会经济活动的最终目的是为最大限度地满足社会日益增长的文化生活需要，而物质及文化生活需要的满足，又能提高科学技术和劳动生产率，促进社会生产的不断增长，以达到社会主义建设事业的全面发展。同时，要保证经济建设和文化建设，必须加强政权建设，设置必要的行政机关。只有在党的强有力的领导下，经济建设和文化建设才能健康地发展。“文化大革命”十年浩劫，就是沉痛的历史教训。在那时，党的组织活动停止了，政权机关无法行使其职能，经济建设停滞甚至后退，文化建设受到极大的破坏。文娱只有几个样板戏，学生“停课闹革命”、“以干代学”，整个国民经济走到崩溃的边缘。粉碎“四人帮”后，拨乱反正，情况发生了根本的变化。但是，十年浩劫造成的恶果是非常严重的，要医治这个创伤，使经济建设和文化建设恢复并有发展，是一项十分繁重的任务。

（2）文教事业与四化建设的关系是密不可分的。邓小平同志说：“四个现代化，关键是科学技术现代化。没有现代化的科学技术，就不可能建设现代化农业、现代化工业、现代化国防，科学是离不开教育的，没有教育事业的发展，就谈不到科学的发展，没有教育和科学的发展，四个现代化就是空谈。”一些经济发达的国家，都很重视科学教育事业，