

文教事业财务的定員定額

孙亚興

财政机关在供应文教事业所需資金的同时，还要用各种方式来监督和促使事业节约而又合理的运用資金，以保証完成国家规定的事业和财务计划。定員定額管理就是各种方式中最重要和最有效的一个。

定員定額就是按各种不同性質和規模的事業的需要而分別确定的各种人員的編制、房屋和設備的标准、公杂和业务所需費用开支的額度，以及器材的儲备数量等。从表現的形态看，定額可分为以貨幣反映的貨幣定額和以实物反映的物質定額。从包含的內容看，定額可分为仅反映单一的开支內容的个体定額和包含几种具体支出的綜合定額。按定額的用途看，可分为設計預算使用的預算定額和具体掌握开支的开支标准。

下面，笔者就文教事业财务的定員定額提出一些个人的看法，以供大家研究。

一、定員定額在文教事业财务管理中的作用，归納起来，主要的有三方面：

1.保証事业对資金的合理需要。由于文教事业机构的类型多、情况复杂，要使同一类型、同一业务活动的事业的資金需要得到均衡的和必要的滿足，就必需有作为衡量資金需要的尺度的定員定額。

2.促使預算設計簡化和合理。沒有統一的定員定額，不仅会妨碍預算資金有计划的合理分配，也会大大增加事业單位編造和执行預算的复杂程度；同时，财政机关对这些單位的預算的审核，也就难于进行。沒有定員定額，财政机关也就不可能在較大的範圍内进行預算支出的設計。

3.加强财政的监督作用。要在条件相似的同类型单位之間或者用同一单位在不同時間的同項开支情况进行比較分析，以便衡量各个事业單位财务管理情况的好坏，就必须有作为統一的衡量标准的定員定額。

二、制訂定員定額的原則。制訂定員定額是一个复杂而細致的工作。要对于千千万万不同类型、規模、地区的事業的不同开支制訂合理可行的定員定額，需要注意这样几个原則：

1.根据事业的实际需要来制訂定員定額。我們在分析事业的实际需要情况时，不能单看个别單位的或者短暫時期的資料，而是要根据許多單位的长时期实际需要情况来制訂。在这个原則中又要注意以下几个主要方面：

(一)不同类型的事业，那怕是同性質的开支，它們的实际需要情况也是有差別的。例如照明費在学校、医院、体育館、圖書館中，由于用途不同，它們的实际需要情况就必然会有差別。

(二)在不同地区里，那怕是同类型事业的同性質的开支，它們的实际需要情况也是有差別的。例如南方和北方由于气候不同，取暖的費用必然会有差別；同类型的事業單位在城市和乡村，同項开支的实际需要也会有所差別。

(三)同类型及在同地区的事業單位，由于它們的規模不同，实际需要情况也会有差別。例如一所有六班學生的中學和一所有十二班學生的中學校，对校长、會計、事務員等等行政人員的需要，有十二班的中學就不能較有六班的中學增加一倍。

(四)同一事业在不同时期的实际需要情况，由于业务上的发展或者变动也会使实际需要情况有所差別。

2.按照可能条件来制訂定員定額。不这样，制訂的定員定額就不会有保証其实现的物質和技术基础。在这个原則中要注意这样几个重点：

(一)要注意国家財力的可能情况。應該說，目前国家提供給文教事业的資金，还很难滿足人民对文教事业日益增长的需要，但是根据国家社会主义建設的方針，我們必須貫徹勤儉办事业的精神，使这笔有限的資金發揮最大的效用。超越国家財力負擔的可能，就会使定員定額脫离现实的基础。

(二)要結合国家物資供应的可能情况来制訂定員定額。否則，不是使市場物資供应緊張，就会积压和浪費国家的資金。

(三)要考虑人力的可能情况。例如拟訂医疗机构的医师定員时，就必须考虑到我国現有的医师人数及今后几年內培养医师的情况。又如近几年一些事业單位积压了許多物資設備，其中有不少就是由于在这些單位中的工作人員沒有掌握使用这些設備的技术而造成的。

3.制訂定員定額时要全面考虑与各方面的关系。在地区与地区之間，在各种类型的文教事业与經濟建設事业之間，在事业与行政機關、企业以及人民群众之間，都有着一定的乃至很密切的联系。例如高等學

校和科学研究机构的科学研究費用，文教事业和行政机关的公杂費用，学生的人民助学金标准和广大的工人和农民的生活水平之間都有着密切的相互影响。在制訂定員定額時若不全面的考虑研究这些相互影响，就会造成不良的后果。

4. 要使定員定額有助于加强财务管理。制訂的定員定額應該是先进的而不是保守的，不然就不能督促各单位厉行节约和积极地加强财务管理。其次，要尽量使制訂的定員定額簡便易行，否則就会在执行中遭迂巨大的困难和阻力。再次，應該使定員定額与预算科目、會計制度以及事业的各种有关的計劃指标项目密切的結合起来，否則不仅会增加制訂和执行中的困难，也会使定員定額的执行情况难以檢查，从而无法进行合理的修訂。

三、制訂定員定額的方法。制訂定員定額的基本方法不外乎調查有代表性的典型单位和全面分析报表資料。下面着重就預算定額（和定員）來談談制訂的方法問題。

制訂定員定額時，首先要確定定員定額的計量單位。應該選擇事業機構中業務活動的中心，對人員配備和財務開支起着決定性影響的，並且是比較穩定的因素作為定員定額的計量單位。按照這樣的原則，我以為：在中學、小學應該以班數為單位計算定員定額；在文化館、站等應依照按服務地區居民數量設置的機構的規模來計算定員定額；在科學研究機構應該以研究人員為單位計算；醫院中應該用病床作為定員定額計量單位；門診部應該按醫師來計算定員定額等等。

研究定員一般是應該根據單位負擔的任務結合正常的工作量來考慮制訂。

定額的制訂工作，可以分為人員經費、公用經費、基本建設經費等三部分加以概述。

人員經費包括工資、補助工資、職工福利費、人民助學金和給養費等開支。設計下年度工資經費時應該在本年度可能取得的最近一個月的職工平均工資實際情況的基礎上，考慮到本年未完各月中可能影響平均工資變動的因子，再預計到下年度中對職工平均工資起著影響的種種因子來確定下年度工資的預算定額。補助工資和職工福利費一般可以在平均工資的基礎上按照各項目的一定百分比計列。以上影響工資變動的因子或者補助工資與職工福利費占工資的百分比，除其中有些系政府指示規定者外，其餘的需要從歷年的資料中分析研究而確定。目前文教事業的全部支出中工資性質的開支約占著50%的比重，正確的制訂工資定額無疑的是有其極為重大的意義的。確定高等學校和中等專業學校的人民助學金定額是比較複雜的，因為在這些學校中國家按一般學生、調干學生、

產業工人學生、少數民族學生和研究生等分別訂有不同的助學金標準，設計助學金的預算定額的關鍵在於分別確定享受各種助學金的學生在全部學生中所占的比重，這可以通過本年度九月份以後的會計報表資料來確定下年度一至八月份的各類學生比重，而對下年度九至十二月份各類學生所占的比重則可參酌情況加以估算。

公用經費中包括公雜費、房屋修繕費、旅差費、醫藥衛生材料費、科學研究費、教學及實驗實習費、業務費等開支。這些開支中有的如公雜費中的照明費、水費、取暖費等等是可以通過制訂物質定額再將其實物消耗量的價格換算成貨幣的預算定額；有的如公雜費中的辦公費、醫藥衛生材料費、科學研究費、教學及實驗實習費和房屋修繕費等，因為包含內容繁雜或者情況特殊不可能或難以按實物消耗制訂物質定額再換算成貨幣的預算定額，可通過典型單位的調查材料再結合對歷年報表資料的全面分析研究直接制訂貨幣的預算定額。

基本建設經費中包括對房屋、專業設備和一般設備等固定資產的投資。這裡屬於家具、被服和交通工具等一般設備是比較易于從實物著手制訂物質定額的，房屋也可以從制訂物質定額著手，再按照物價情況換算成貨幣表現的預算定額。至於各種專業設備的定額，目前由於業務活動規劃、技術力量和物資供應等等條件的限制，一時還難以全面的制訂出各種文教事業機構中所需專業設備的物質定額，這就只能從可以肯定需要並有條件辦到的一部分專業設備著手制訂物質定額；而對不能肯定的和一些舊有單位需要補充的專業設備則根據業務需要和財政力量直接制訂貨幣的預算定額，或者暫不制訂定額另作專案申請撥款。

在制訂各種物質定額時，選用實物的質量和規格不能要求過高，以免造成鋪張浪費，也不能偏低以保證工作上的需要；必需根據適用、耐久而經濟的原則選擇中等質量和一般規格的物品。

定員定額工作進行的步驟，可以從一些開支比較穩定而數額又大的事業著手，再逐步推及其他事業（1955年8月文化部、高教部、教育部、衛生部和財政部等五部的聯合通知就曾明確先以中學、城市綜合醫院、縣衛生院和高等學校等為重點對象）。在具體工作中也可由比較簡單的開支項目（如一般設備、房屋、水、照明和取暖等）開始，再深入到比較複雜的開支項目。對於已經制訂的定員定額，我們也要經常根據各個地方的具體情況和時間的進展分析研究存在的問題，進行必要的修訂。

