

編制县(市)預算时应注意的几个問題

浙江省财政厅 王 亚 如

县(市)預算是国家預算組成部分之一,因此,县(市)預算的編造,同样必須以国民經济计划为基础。比如国民經济计划,規定了那些事业发展,发展多少;那些事业維持或收縮,保持在什么水平。編制預算的发展基数,就必须与这一規定相符合。一般說来,国家頒发的編制預算草案的指示是充分地体现了国家預算与国民經济计划相互結合的精神的,年度国民經济计划和国家頒发的編造預算草案的指示这两个文件,是編制預算时的重要根据。

新年度預算的編制,必須考虑到上一年度已經发展了的事业。因为,已經建立起来的厂矿企业,它在第二个年度中可以为国家进行积累;同时,已經发展了的事业,在第二个年度中仍需保証其开支。因此,对上年度的各项事业的年終到达数,是編造新年度預算中必須掌握的材料。过去几年,由于国民經济计划定得較迟,預算的編制往往已是新年度开始以后了。在那时,一般決算数字已經产生,新年度中編制預算的資料大部分已經具备,从編制預算的角度說来,是极为方便的;但这样,往往会引起上半年开支緊縮,下半年大量发展的不正常局面。今后,这种局面将有改善,例如1958年的預算,要在今年年底以前編成,这样,今年度的基础数字,将成为編造新年度預算前准备工作的中心議題。这种資料应该如何取得呢?从今年事业发展的情况看来,它与往年有很大不同。第一,基本建設的进度已比以往几年有了改进,同时,县(市)基本建設的投資,一般都是在原来工厂基础上扩建的,这样,对即速發揮經济效果来说,有很大好处;第二,除了文教、卫生有所发展以外,其余事业、行政人員都是維持或緊縮的,而且教育和病床的发展,一般都在九月底以前都完成了,这样,我們的計算基数已基本上定案,問題是如何抓紧第三季度的定員定額表,并加以核實。目前定員定額表中存在的主要問題是:(1)基本数字还不能做到十分正确;(2)定額中的特殊因素比較难以看出。基本数字不正确的原因是很多的,事业部門的統計口径与財政上的統計口径不一致,而某些事业部門往往以事业統計口径上报,作为財政开支基数,这样对核實开支有影响。举例來說,教育部門統計的教職員工数字中,往往包括临时人員在內,而財政上对这些人員是以代課代职金来支付的。代課代职金在財政上不以人数計算,而以工資總額的2%來計算經費。又如卫生部門的病床床位

統計,有时把临时病床也統計进去,这样对補助定額的核實发生了影响。定額中的特殊因素,在报表中沒有很好反映,例如1956年的工資定額中,有些学校調整工資,是在12月份补发的,就全部作为12月份的經費列报。这样,使工資定額高出了很多。在我們的报表中,还有平均定額,这种平均定額有时是不能采用的。現在也以工資为例,比如有些部門的个別人員,去年調整工資后,在今年补发,如果以第一至第三季度的平均定額計算,势必增大了定額基数。因此,对定額的分析工作是編制預算准备工作中很重要的問題。

在准备工作中,另一重要的工作,就是对收支数字的預計。上年的收支实績,是新年度預算的基础。在我国,由于社会主义經济建設事业的飞速发展,預算收入每年都在增长,經費开支,除去特殊因素,随着事业的发展也是在增长的。如果說,对定員定額的核算是个細帳的話,那么,从上年的收支預計来展望新年度的收支,則是一笔大帳。这两笔帳,對我們編制新年度的預算是很重要的。

上面已經簡略談到定員定額問題,它不单在准备工作中很重要,而且在新年度預算的編制中也是一項重要的工作。在应用各种定額來編制新年度預算的时候,必須进行分析研究。如企业收入中,产品成本是核算利潤的一項很重要的定額。以酒厂为例:(質量相等,每吨生产成本元)

項 目	地方国营绍兴酒厂(甲厂)	地方国营云集酒厂(乙厂)	甲厂比乙厂增 加
总 成 本	165.70	158.90	6.80
原料及主要材料	105.95	101.83	4.12
輔 助 材 料	29.07	31.80	-2.73
燃 料	5.01	5.75	-0.74
生产工人工资	9.97	5.83	4.14
附 加 工 資	0.88	0.44	0.44
車 間 經 費	8.67	8.14	0.54
企 业 管 理 費	6.14	5.11	1.03

由上表可以看出:甲厂的总成本比乙厂高,其主要原因是原料及主要材料的消耗較大,如果甲厂的主要原材料消耗定額能达到乙厂的水平,那么,甲厂的成本就可以大大降低。但是,乙厂的成本并不是沒有潜力了,例如輔助材料的消耗,乙厂就比甲厂为大,如能向甲厂看齐,乙厂的成本还是可以降低的。因此在

編制新年度收入預算的時候，必須從具體情況出發，加以分析研究，不能盲目套用去年的實際執行定額。

在支出預算的基數和定額上也是如此。支出基數除了應該加以核實外，還應注意兩個問題：（1）事業的發展、維持或緊縮；（2）發展或緊縮的時間。事業的發展或緊縮，應按事業計劃與方針辦事。例如教育的发展，應該考慮發展的人數，在某種情況下，學生人數發展，並不一定需要增加教育人員。以浙江省的小學為例，目前全省小學教職員工平均比例是1:36，但個別縣（市）如杭州市僅1:32，這樣的比較從城市來說是很低的，假設該市現有小學教員2000人，如能提高比例達到1:36，那麼，即便學生人數有所發展，如果在8千人以內，還是可以不增加教師的。這樣就可以節省一部分開支。但是提高員生比例，必須注意到不影響教師身體的健康和不降低教育質量為原則。因此，事業發展，並不一定相應地增加開支基數。事業的發展，或收縮時間的安排，在計算經費開支中有很大的關係。例如1958年發展病床若干張，因而需要增加補助經費。但病床的設置，是在1月1日還是7月1日就有很大關係。目前編制預算一般都按1月1日起計算，實際上並不能這樣，因為發展新事業需要有一個準備時期，在準備時期里並不需要補助。反之，對某些緊縮的事業，不能從新年度開始就不供給經費，這樣是辦不到的。因此，採用基數的時候，必須細心地研究分析它的發展趨勢，並要求主管部門訂定某一事業的發展或緊縮計劃的進度。這樣，所列的預算指標才是可靠的。

支出預算定額的內容非常廣泛，為了便於計算，最好把某一事業的開支內容加以劃定，並在幾個年度的開支中找出一個規律，再參照發展趨勢確定計算開支的數字。

在運用定額的時候，還必須作具體的分析研究。例如公用經費、業務費定額中，包含着一般設備購置

和業務性的儀器購置等費，這些費用有一定飽和點，不可能每年都大量購置。因此，在大量購置的那一年，定額就高些，而這一年的定額在第二年就不適用了。這種因素應該加以考慮。

再如衛生醫療機構補助定額，必須着重研究以下幾個問題：（1）業務收入是否打足；（2）應收帳款是否過大；（3）庫存藥品是否合理；（4）行政工作人員的編制是否過多。否則會使國家補助大大增加。如果發現了問題，應在新年度中積極採取措施加以糾正。

國家預算按照國民經濟計劃規定的事業指標來編制的，但國民經濟計劃的發展指標，必須根據財政力量來制定。因此，在草擬國民經濟計劃的時候，財政部門必須參加意見；同時，由於事業發展，必將增大開支，因此，制訂事業計劃，不僅要考慮到新年度的財力，還應考慮到以後幾年的財力問題。以教育為例，如在新年度中增加一萬人，第一年只需四個月經費，而在第二、三年中就需要全年經費，即增加了三倍。這是財政與事業計劃前後年度的銜接問題。此外，財政與事業計劃在相互之間也必須銜接。如果發展不平衡，會使工作招致困難。

其次，在基建投資方面，必須考慮生產性投資和非生產性投資，但是，在生產性投資中也必須有全面規劃。例如：這個工廠的建立，在地區上是否合理（注意考慮原料、銷售地區的銜接和國防地區問題），能否達到投資小、收效大的目的。目前，各地在實際工作中，對生產性建設一般已比過去重視，但如何發揮投資效果，在某些地區或部門卻還不是十分明確的，往往由於事先缺乏規劃，供、產、銷間的平衡關係沒有充分考慮，結果化了基建投資，而不能為國家積累資金，甚至造成虧損。這種計劃上的平衡，不僅在編制國民經濟計劃的時候，需要注意，在編制國家預算的時候，也是不能絲毫忽視的。

做好鄉（鎮）財政工作的幾點體會

福建省龍溪專署財政科 黃應嵩

福建龍溪專區從1953年起，對所屬635個鄉鎮的財政工作不斷地進行了整頓，建立了各種制度。從1956年以來，又根據上級的精神，分批試建了鄉（鎮）一級財政。到今年上半年止，除57個鄉因無鄉財政收入未建立外，其他地區都已全

部建立，並劃給鄉（鎮）一級一定的管理权限。

這一年來的實踐證明，建立鄉財政以後，已經充分發揮了鄉一級管理財政的積極性。如龍溪、海澄兩縣，1957年全年收入計劃達22萬多元，每鄉平均2,075元（不包括縣

預算固定項定額補助部分和上年結余），比1955年增長一倍多，比1956年增長34.5%。這項收入，着重解決鄉村小型農田水利、修橋鋪路以及其他公益事業，對鄉（鎮）建設的發展，起着重大的作用。

要做好鄉（鎮）財政工作，應該從以下幾方面着手：

一、領導重視：縣一級的財政部門，必須把管理鄉（鎮）一級財政作為工作中的重要環節。一年內必須召開一至二次全縣（或分區召