

# 談談單位預算機關 在增產節約中的幾項工作

許飛青

在增產節約運動中，各級財政機關和單位預算機關，應該如何在執行預算時考慮增產節約運動，應該抓住哪些環節去開展增產節約運動，這是廣大財政（財務）工作同志所十分關心的問題。現特就單位預算機關在開展增產節約中的幾項工作，提出以下幾點意見：

（一）單位預算機關應從那些方面來開展增產節約。

單位預算機關在增產節約中的任務，主要的是嚴格節約經費支出，因為單位預算機關基本上是一些非生產的事業行政單位，這些單位一般地說只有預算支出，沒有預算收入。因而單位預算機關在增產節約中的任務，不是增產的方面，而是節約方面的任務。

單位預算的支出構成是由三個部分所組成的：一是人員經費，包括工資、補助工資、職工福利費、人民助學金、給養費等。二是業務活動經費，包括公雜費、業務費、差旅費、房屋修繕費、一般設備購置費、專業設備購置費、教學實驗實習費、科學研究費、醫藥衛生材料費等。三是基本建設支出。上述人員經費，業務活動經費，這兩部分支出，在單位預算構成中差不多占居80—90%的比重，基本建設支出只占很小的比重，而且並不是每一個單位都有基本建設支出。

目前在單位預算機關中，機構龐大，層次過多，人浮于事，開支標準過高，鋪張浪費的現象還是較為普遍存在着的，因而在單位預算機關中厲行節約，必須從節約人員經費、節約業務活動經費兩個方面來着手進行（基本建設支出因為性質不同，這裡不詳細論述），具

體說：

①保證在批准的編制名額或業務量與工作人員的比例範圍之內，發放人員經費。各單位的人員編制必須控制在1956年11月國務院宣布人員凍結時的實有名額範圍之內，非經批准，不得擅自增加。凡在1957年有發展任務的單位，其人員的增加要根據批准的發展計劃按照有關部門規定的編制或業務量與工作人員的比例來掌握增加，凡暫時還沒有正式編制和規定的業務量與工作人員比例的單位，應即速報請有關部門予以批准，在尚未正式批准之前，可暫按核定的預算中工資總額加以控制掌握，並不得突破預算。對於編餘人員應配合人事部門妥善加以安置，並按照預定的期限掌握編外人員經費，超過預定的期限應促請單位首長迅速報請主管機關或有關部門批准延期處理，並按批准的順延日期發放經費，從而促使精簡編制早日實現。其次，與單位人員多少密切相連的補助工資、職工福利費、人民助學金、給養費等開支也必須嚴加控制，過多的代課代職金、修改學生作業的補貼費應予適當降低或控制。過多的雇用臨時工，尤其是充作勤雜工作的臨時工，也應該加以緊縮或安排，以節約臨時工資的開支。

②降低集團消費，節約業務活動經費。各種設備購置開支，應按以下原則辦理，即行政機關和沒有發展任務的事業機構一般應停止家具用具的購置。在1957年有發展任務或新增設的機構，可以根據節約的精神酌情辦理添購，同時還應迅速清理庫存物資，能調劑者調劑，能調出者調出，積極加以處理，充分加以利

用，同时还应改善現有設備的保管使用狀況，延長設備壽命，發揮設備的效能。此外办公用品、交通燃料、用水用电、电报电话均应節約使用，資料印刷、會議、旅差、實驗实习、科学研究均应严格控制份数、次数、天数、人数，講求效果好，少而精，以節約各項业务活动經費。

(二) 加强定員定額管理，改善定員定額項目。

單位預算机关的人員編制和业务量的大小以及預算支出數額三者之間，是存在着一定的比例关系的，这些比例數額，我們通常称之为定員定額。在單位預算机关中加强定員定額管理，是促进事业、行政經費節約和合理使用的有效武器。要做到这一点，首先就需要經常地进行定員定額分析。自前在进行定員定額分析时，最常遇到的問題是定員定額考核的依据是什么？我認为，各級政府或事业、行政主管机关規定的一些定員比例或定額标准，是考核定員定額的依据。而在一些至今还没有規定定員比例和定額标准的事业、行政經費方面，也是有考核的依据的，因为在單位預算構成中本来就存在着人員、业务量、預算支出三者之間的一定的比例关系，而这些比例关系和比例數額是可以作为分析和考核的依据的。定員定額分析最好每一季度进行一次，某些业务数量与人員发展有一定季节性的單位預算，譬如：正規学校的学生人数，往往是在寒暑假期中才有較大的变动，因而也可在变动較大的第一、第三季度进行。

目前还有許多經費开支沒有制定出一套完整的定員項目和定額标准，因而各單位应积极进行設計和拟定，在設計定員定額时，应先将历史資料加以整理分析，并派員深入基层进行調查研究，研究人員多少与业务量多少的比例关系，研究各項平均开支标准的構成內容，各單位应爭取在1957年制定一批定員定額，供編制审核單位預算和預算执行中分析考核、監督的依据。但是所有定員定額的設計和規定一般地说应控制在核定的本年預算支出范围之內，

并不得高于历年的实际开支水平，以求降低开支标准，緊縮人員配备，節約預算資金。

其次，現行的报表中規定的定員定額項目，有些与分析監督的要求是互相脫节的。为了保持定員定額項目与分析監督的統一与協調，在規定报告項目和制定定員定額时，須要使定員定額項目与預算科目（尤其是“項”“目”“节”）的構成互相銜接起来。譬如現在定員定額报表中，大学支出要求將学生数分別列出文科多少、工科多少……，但是預算科目中並沒有文科支出，工科支出等“項”“目”“节”，因此，这样的定員定額項目，內容就很复杂，不仅使报告工作量加重，延迟了报送期限，而且也不能从中算出文科工科的平均开支标准，不能發揮預算監督的作用，这是值得注意的。另外，有的同志提出這個問題，即有些統計报表中的項目，如勘测設計面积、水土保持面积……等項指标，能不能作为定員定額項目，如果不能，二者是否重复？我認为这首先要查明現行的統計报表中是否确已規定了与定員定額相同的項目，这些項目的統計方法是否与財務分析的要求完全一致。如果这些項目的年度划分与資金来源等等口径与財務制度并不相同，也不能滿足財務分析的要求，那么，某些看来是重复，而实际上并不重复的定員定額項目，仍然是有必要的。

(三) 加强會計报告开展會計分析和會計檢查。

會計报表是进行財務監督的有效工具。因此，各級單位預算机关應該按規定及时地提送正确和完整的會計报表，以供上級机关和各級財政机关据以監督預算的执行和幫助各級机关发现与克服財務工作中的問題与缺点。

对于會計报表的分析可以从两个方面来进行：一是进行定員定額分析，檢查各單位的业务活动和人員配备的实际进度，有无擅自扩大应行控制的业务数量和超額增加人員的情况，并檢查經費开支是否超过了規定的定額标准或預算的額度。二是进行資金运用情况的分析，檢查資金結存，物資儲存是否过多过大，应收

應付款項是否及時清理結算，資金運用是否經濟合理等。

在會計分析中所發現的問題，應及時對各單位提出查詢和處理，及時地堅決地糾正和制止那些擅自增設機構、增加人員，超過預算定額、浪費預算資金違犯財政紀律違背節約原則的行為。

在經常地分析會計報表的基礎上，還應廣泛地開展會計檢查。各級財政機關和各級單位預算機關，每年中應有意識的有目的的選擇若干單位作一次或幾次的實地檢查，以幫助這些單位改進會計工作。對於檢查中發現的帶有共同性的問題，要提出解決問題的办法，或者介紹解決問題的經驗，通報其他機關注意。

(四) 按照事業進度和前期資金運用情況辦理領款和撥款，是經費撥款的重要原則。

目前在領撥款中，存在着只凭單位的申請，不考慮事業實際完成進度和前期資金運用情況，就撥款的情況，因而預算資金長期被分散積壓在單位的銀行存款帳戶上，有的單位預算資金已經如數領走花光，但實際上却並沒有完成國家賦予的計劃任務。

要正確地貫徹經費撥款制度，我認為可行的办法是：

財政機關對各單位預算機關和各單位預算機關對所屬單位，可按核定的季度經費計劃分次陸續撥款，但其最高額度不能超過季度計劃的60—70%。其餘的，可在其會計報表報來之後，再根據審核分析的結果，酌情撥付一部或全部。

在審核分析上期會計報表時，如果發現上期事業完成進度緩慢，沒有完成預定的進度，或者實有人員未達計劃要求，而計劃季度內預計又難能有顯著的改進，這樣就可以從尚未撥付的30—40%餘額內酌情核減一部分撥款。如果上期開支定額並沒達到計劃額度，而計劃季度內又沒有增加開支的特殊因素，那麼，同樣地也可以在尚未撥付的30—40%餘額內酌情核減一部。

同時在分析上期報表時，如果發現尚有一

部預算結余資金（即銀行存款），或者庫存材料超過儲備定額，或者有應收（暫付）超過應付（暫收）的往來款項，這些資金實際上都未實際支付，甚至有些資金結余還保留在單位預算機關的手中，所以應該督促單位預算機關加以動員利用，並從季度計劃中扣抵撥款，以減少預算資金的過多過早的撥付。這樣一種撥款制度有以下兩點好處：

首先因為各單位的季度撥款計劃是在季度開始以前確定的，季度計劃的設計難免會與實際情況有所不符，但是根據反映出來的上期事業完成進度和資金運用狀況，可以借助撥款工作，對季度計劃適當地加以修正，使其更加接近實際。

其次是通過這種撥款办法，可以避免預算資金過多過早的撥付，並且監督各單位合理的運用和節約地使用預算資金。

(五) 改進工作方法，吸引廣大群眾積極參加財務監督。

在財務管理中，單純強調節約，不照顧事業和行政設施的需要，是極易脫離群眾，妨礙事業開展的。因此各級財務機構在增產節約運動中，必須依靠群眾，充分發揮廣大群眾的積極性和創造性，集中群眾的智慧，想出節約經費支出的門路。目前有些單位實行了定期向本單位工作人員公布預算執行情況的办法，將一定時期內，預算支出的多少，各業務單位使用辦公用品、電報電話、印刷文件資料等等方面的情況通過黑板報、文字通報或幹部大會等形式向群眾公布，說明預算的困難，提出解決困難的办法，動員廣大群眾響應號召厲行節約，並且在公布財務情況的過程中，揭發各種浪費現象，表揚節約的單位或個人，從而吸引廣大群眾積極參加財務監督。這種工作方法，是簡單易行的。

財政機關與各單位之間，各級財務機構上下級之間，以及財務機構與業務機構之間，適當地劃分財務管理職權，也是開展單位財務節約的一個重要方面。財政部在1957年單位預算執行中，仍然準備按照1956年中央預算實際執

行中的作法，允許各單位在年度預算和季度撥款計劃“款”的總額範圍內，“項與項”、“目與目”之間可以相互調劑流用。各單位可以根據本單位和所屬單位預算支出的多少，預算支出的性質和用途，預算管理工作的水平，在財政機關許可的範圍之內，作出適當的規定和劃分職權。有些單位已經根據財政機關和上級的規定，對所屬單位實行了經費預算層層包干，譬如國務院機關事務管理局關於行政經費預算根據“個人部分”“公用部分”的定額範圍內對各機關實行了預算包干，並且允許各機關在核定的“個人部分”內的各“目”之間和“公用部分”內的各“目”之間可以相互調劑流用，這種作法，看來在社會文教事業經費方面也是可以考慮仿行的。在財務機構與業務機構之間，目前，有些單位實行了將某些項目的經費預算，分別委託各業務機構的領導代為控制掌握，具體財務工作由財務機構辦理的作法，這種作法可以使各業務機構了解全部預算狀況和執行進度，在提出業務計劃時能夠心中有數，並照顧到財政力量的可能性，因而這也是可以考慮仿行的。

此外，在單位預算執行中建立獎勵制度，對於節約運動的開展，是會有一定的刺激和促進的作用的。為了便於同志們研究這個問題，特提出以下幾個問題：

首先是在單位預算執行中，是否應該實行

預算的獎勵制度。因為單位預算機關的支出的構成，幾乎全是一些消費性的支出，在這樣的情況下，如果預算執行的結果有了節約是否應該給予獎勵，這在許多同志中是存在着不同的意見的。

其次是獎勵的標準問題。在目前預算管理水平之下，計劃性還不夠準確，某些單位本位主義寬打備用的現象仍然存在，預算確定以後，又經常會發生變動，在這種情況下，規定一些什麼標準，才能真正起到獎勵節約，也是值得研究的問題。

再次是獎勵的方法問題，對於認真厲行節約的單位，應該怎樣給予獎勵，是否可以從預算結余中抽出一定的額度給予獎勵還是另外撥付獎金，在獎勵時是在年度執行過程中間還是在年終後再行評獎，哪個積極意義大，哪個便於考核鑒別是否真正厲行了節約。

最後，對於獎金的用途、獎金的管理問題，有的主張用於單位福利基金，有的認為單位一切開支預算已經解決，獎金無法開支，有的主張列入下年預算，有的主張放在預算外作為特種資金管理，究竟那個更為適宜也是值得研究的問題。

以上幾點，僅僅是個人對於單位預算機關中開展增產節約的一些不成熟的意見，不妥之處，請同志們批評指正。

去，辦公費超支最多的縣委機關，現在已不再超支；李堡區公所過去每月郵電費支出達60元，現在已減少到15元以下。所以，我認為行政機關的增產節約除精簡機構、減少人員、提高工作效率以外，適當的降低費用支出定額，加強費用支出管理和訂立各種制度也是必要的。

陳世杰



## 降低標準定額，節約國家支出

江蘇省海安縣人民委員會在二月間召開縣直機關及區鎮財務管理人員會議以後，即向所屬單位发出了降低各項費用支出標準定額和關於加強費用管理的通知。通知中規定的費用支出標準定額比原來的

平均降低10—20%。郵電費過去浪費很大，長途電話的使用無制度，現除規定了定額外，還有登記與批准制度；旅差費也規定了最低報銷里程和嚴加防止繞道的辦法。各單位在採取一些措施以後，新的標準定額不但足夠，並且還有結余。過