

在基本建設中开展增产节约运动

加强财政监督

陈 望 岐

为了贯彻勤俭建国的方针，和响应党中央关于开展增产节约运动的号召，在基本建設工作中認真开展增产节约运动，加强财政监督，合理使用国家建設資金，提高投資效果，对于加速社会主义建設，具有十分重大的意义。这不仅是由于国家投入基本建設的資金占国家預算支出的比重很大，而且在基本建設工作中也具有增产节约的很大的潜力。就中国人民建設銀行通过基本建設投資的撥款监督工作所接触到的一些情况来看，在下列几个方面，只要把工作做好，是有很大的潜力可以挖掘的；中国人民建設銀行應該采取积极措施，进一步加强对这些方面的财政监督。

（一）目前在基本建設中，流动資金的数額太多，超額儲备积压的器材占用了大量建設資金。根据建設銀行的資料，三年来国务院各部所屬建設單位的流动資金年終結余額，相当于各該年度基本建設投資額的比例是：1954年为20%；1955年为26%；1956年預計占25%以上。如果再加上国家預算直接撥給建筑安裝企业的自有流动資金，基本建設中的流动資金年終总余額大約相当于各該年度基本建設投資額的30%以上。也就是說，假如每年要完成一百元的基本建設工作量，国家当年实际撥付的資金就需要一百三十元以上。显然，基本建設的流动資金是多了一些。再从实际使用过程来看，同样地說明了这一点。首先，建筑安裝企业和自营工程建設單位在建設銀行的存款数字很大，周轉中的貨幣資金十分充裕。三年来，

每年按月平均的存款余額占每年按月平均撥款支出数的比例是：1954年为81%，1955年为69%，1956年为71%。（存款中包括建筑安裝企业的領導机关沒有分配給基层企业而多余的自有流动資金）。其次，用于儲备机器設備和材料方面的資金过多。例如，在1956年第三季度末，第一机械工业部的設備庫存額比年初上升了50%，电力工业部上升了81%，建筑工程部的材料庫存上升了79%。同时，积压呆滯的器材也为数很大，根据不完全的統計，1954年約三亿元，1955年約五亿元，1956年預計仍有二亿元左右。最近期間，各地还不断揭发有些單位由于本位主义思想，或者由于器材管理工作上的缺点，有的購儲了本單位根本不需要的器材，有的少报器材庫存量。再次，試以建筑工程部1956年第三季度实际运用的流动資金为例，除了利潤、折旧在已提存未上繳國庫的过程中可以短期周轉运用以外，它从国家預算直接取得的自有流动資金，材料周轉資金，从甲方取得的材料預付款，結構物預支款，以及从建設銀行取得的短期貸款，一共約占当年承包建筑安裝工程工作量的55%以上。这些資料充分地說明当前基本建設流动資金的周轉速度是慢的，一般都沒有达到各个主管部的要求，占用資金很多。如果能够加强对流动資金的管理，合理地儲备器材，积极調劑超儲积压的器材，动員內部資源，尽可能的加速資金周轉，就有不少的潛力可以挖掘。尤其是在1957年的具体情况下，积极和充分地动員这一部分內部資

源，把它投入工程，將直接关系到是否能够胜利完成基本建設的任务。当然，在基本建設中，沒有足够的流动資金和必要的器材儲备，那是无法保証工程的順利进行的。在工作經驗不多，計劃、設計变更頻繁的情况下，对于器材的供应，事实上也很难計算得十分精确，再加上器材供应部門有时不能按照需要的規格供应等原因，使有些工程多占用一些流动資金，多儲备了一些器材，也确实难免的。对此，不应当有过多的責难。但是对那些由于本位主义或經營管理上有缺点所造成的超儲积压，是應該努力予以避免，而事实上也是可以避免的。大家知道，根据实际需要来掌握基本建設的流动資金額度，尽量减少器材儲备的呆滯积压，对于經濟、合理地使用国家建設資金，是很重要的一个方面。因为国家投資的效果，最終表現在完成的基本建設工作量，即投入生产和用以改善人民物質生活和文化生活的固定資產的增加。如果基本建設流动資金占得过多，就相对地减少了当年对基本建設工程的投資，那是很不經濟的，而且对于基层企业的經營管理和經濟核算也是不利的。何况把这些資金用来儲备本單位在本年度或下年度并不需要的器材，对于緩和器材供应的緊張情况是沒有好处的，对于国家物質資材的使用來說，也不符合經濟合理的原則。因此，加强对流动資金的管理，充分动員內部資源，是在增产節約运动中，必須十分重視的，建設銀行在今年全年都應該大力加强对这方面的監督檢查。

(二) 核實工程造价，降低工程成本，也是節約資金的一个重要环节。在这一方面，除了根据适用、經濟、并在可能条件下注意美觀的原則来确定設計方案以外，严格按照国家建設委員會和各主管部門規定的各种定額和費用标准，經過詳細核算，正确編制建設預算，也是不容忽視的。几年来建設預算的質量，虽然逐年有所提高，但核算不实的現象，仍还普遍地存在着。根据建設銀行会同建設單位和建筑安裝企业共同进行审查的結果：1954年在16亿建設預算中核減了高估价值2.3亿元，1955年

在59亿建設預算中核減了2.9亿元，1956年在154亿建設預算中核減了8.2亿元（其中屬於当年施工的工程为5亿元），預算偏高的幅度平均在6%左右。这是一笔很大的資金，經過审查把它节省下来，其中大部分重行作了合理的分配，更好地發揮了投資效果。根据建設銀行对部分建設單位所进行的調查，証明在审查核減下来的資金中，約有38%，調剂給其他工程项目使用；約有25%弥补了漏項工程或建設預算中的低估部分；約有11%弥补了工程数量和材料价格差异的找补。由此說明，如果对这些建設預算不去进行审查，不把高估的价值核減下来，那么，就需要按照計算偏高的預算来撥款，并且在发生了漏項工程、低估造价以及材料价格、工程数量的差异时，还要增撥投資。这就造成了很大的浪費。即使这一部分計算偏高的資金撥給了施工部門，而施工部門也沒有浪費掉，到年終仍作为利潤或超額利潤上交給国家財政，但已經停滯了一年沒有發揮資金的效能。況且不合理地匡大預算以后，往往会使施工部門不去注意改善經營管理，不去精打細算地使用資金，对于貫徹經濟核算是起不了好作用的。因此，加强建設預算的审查工作，提高建設預算的質量，核實工程造价，是完全符合增产節約的要求的。1957年国家建設委員會对建設預算制度作了某些修改，实行按照施工图編制預算的办法，設計預算定額經過修訂以后，內容也較前充实提高，因而加强了通过預算来控制造价的作用。另一方面，在新制度推行的过程中，也必然会产生一些新的問題。因而要把每一工程项目所需要的資金都核算确实，除在編制时就要求进一步提高預算質量，各部門加强审批工作以外，建設銀行仍旧應該抓紧和有关單位会同审查建設預算的工作。当然，在审查的过程中，可能会发生一些爭論。但只要能够实事求是地对待这些問題，不要因为审查工作而耽誤工程的进行，而且通过审查，节省了大批資金，这就符合了国家的利益。至于有一些單位虽然編制了建設預算，也經過了审查，但由于实际上并不执行預算，因而不

太关心預算的質量和审查工作，对此建設銀行應該根据国家建設委员会的規定，督促这些單位执行建設預算的制度，引起这些單位的重視。其次，在降低工程成本方面，很多建筑企业已經在提高劳动生产率、節約原材料、改善施工操作方法等方面找到不少窍门，取得很大成績。但是施工中的損失浪費現象仍較普遍地存在着，降低工程成本的潛力还可以进一步挖掘。去年建設銀行在这一方面的工作做得不够好，对于損失浪費現象未及時反映給有关單位設法糾正，对工程成本缺少深入的調查研究，也就很少提出建議。今年国家要求在保證工程質量的前提下，一般要达到降低建筑成本5%。建設銀行的工作同志就應該深入施工現場，从原材料的採購、保管、使用，劳动力的調配、組織，施工机械和运输工具的利用率，附屬加工工厂产品的成本核算，流动資金的运用和行政管理費用的开支等各方面去协助建筑安裝企业发掘潛力，节省資金。对于損失浪費現象，更应随时深入檢查，提請有关單位設法改进。但在提出意見的时候，要考虑到建筑安裝企业的实际困难，不要脱离实际的可能性，也不要干涉建筑安裝企业的經營管理。

(三) 要关心固定資產动用計劃的完成情况，發揮投資的效果。过去几年，基本建設取得的成績是非常巨大的，四年累計已經完成了五年計劃总投資額的80%以上，完成五年建設計劃已經有了保證。这是主要的一方面。但是另一方面，基本建設投資的撥款額每年都大于完成的基本建設投資額，而开始动用的固定資產又低于完成的基本建設投資額，一般的約有20%的工作量要轉到下年度，1956年則約有35%——40%左右。这就是說，投資效果还不能按計劃及時实现。因此，逐步提高新增固定資產动用計劃的完成情况，將是很大的增产節約。根据我們了解的情况，新增固定資產不能按計劃投入生产和交付使用的原因很多的。其中有的是由于各个有关的建設項目在建設的进度上相互不够協調，完成了的工程項目暂时不能单独投入生产；有的是由于工程項目

安排过多，分散了資金的使用，以致按投資額計算虽然完成了計劃，而实际可以动用的固定資產却没有那么多；有的是由于計劃变动太多、太快，投入了一部分資金又停了下来；有的是由于設備供应和建筑安裝工程的进度不相銜接；有的是由于沒有抓紧尾期工程，等等。这些問題的產生，除了因为有一些大規模的基本建設不可能在一个年度之內建設完成投入生产，以及建設初期受工作經驗的限制和客觀上暂时难以避免的一些困难因素的影响以外，有的是可以从工作上求得改进的。1957年，国家对各个經濟部門发展的比例关系有了若干調正，对于所需的器材設備也都进行了平衡，国家經濟委员会和各个主管部对各个建設單位的工程項目也作了具体的安排，各地建設銀行就應該根据国家在各个主管部的規定，要求建設單位把建設項目安排妥当，力求把資金使用在最紧要的地方。同时为了保證工程按照計劃进行并監督按期完成，仍应很好地貫徹执行根据批准的計劃項目和实际完工的数量办理撥款。如果发现有撥款很多而完成工程很少，开始动用固定資產計劃完成情况不好的現象，应随即会同建設單位和建筑安裝企业进行研究，找出原因，設法改进。但是在撥款手續上，不要死扣硬卡，而要实事求是地解決問題，因为机械地执行制度死扣硬卡，不但不能發揮撥款監督的作用，反而会使建設單位和建筑安裝企业增加工作上的困难，甚至妨碍建設事业的順利进行。

在基本建設中增产節約的潛力是很大的，但情况也是很复杂的，因此，建設銀行在对基本建設进行財政監督时，必須从整体利益出发，实事求是地考虑到各方面的情况，和有关部門互相协作，充分协商，努力提高撥款監督工作的質量，并把通过撥款監督工作所反映的各种現象，提高到力求正确貫徹执行国家的建設方針和政策原則上来进行分析研究，从而提出問題，提出建議，充分發揮財政監督的作用。