

蘇聯國家預算

H·H·洛芬斯基著
申谷祝百英聞松齡譯

上海市人民政府財政局編譯委員會編

下 冊

華東人民出版社出版

下冊目錄

第三編 按行政預算程序獲得撥款的機關底支出設計

第十一章 行政預算撥款制度.....三

第一節 按行政預算程序撥款的一般基礎.....四

第二節 員額的核定程序.....一三

第三節 工資標準與工資基金.....一五

第十二章 管理支出.....一九

第一節 行政——業務支出預算與管理支出的設計.....一九

第二節 員額、工資標準、工資基金與行政——業務支出預算之登記.....二三

第十三章 教育支出.....三三

第一節 教育支出的成份及其設計的一般基礎.....三三

第二節	普及學校的支出	五
第三節	幼稚園支出	四
第四節	兒童宮支出	三
第五節	成年人的普通教育與政治教育工作支出	二
第六節	幹部訓練支出	一
第七節	科學研究工作支出	一
第八節	藝術支出	一
第九節	出版事業支出	一
第十四章	保健與體育支出	五
第十五章	國家社會保險預算與國家預算在社會保障上的支出	六
第一節	國家社會保險預算	六
第二節	社會保障支出	六
第三節	國家對於兒女衆多的母親及單身母親的幫助	三
第十六章	農業機器站與農業上的國家設施支出	三
第一節	農業機器站	三
第二節	農業方面的國家設施	八

第四編 蘇聯國家預算的編造、審查及批准

第十七章 蘇聯國家預算構成的一般基礎

第一節 預算——財政的設計

第二節 蘇聯國家預算構成的原則

第三節 聯盟、共和國及地方預算的收支分類

第四節 編造預算的準備工作

第十八章 各種預算的編造、審查與批准程序

第一節 行政預算及收支表的編造與審查

第二節 蘇聯國家總預算的編造、審查與批准的程序

第三節 加盟共和國國家預算的編造、審查與批准的程序

第四節 自治共和國預算及地方預算的編造、審查與批准的程序

第五節 預算目錄、各機關的行政預算及企業與經濟組織的收支表的批准

第五編 蘇聯國家預算的執行

第十九章 蘇聯國家預算執行的一般基礎

第一節 執行蘇聯國家預算的機關	一四七
第二節 執行預算的設計	一四九
第三節 執行蘇聯國家預算的實施出納機關	一五〇
第二十章 蘇聯國家預算收入部分的執行	一五七
第一節 執行預算收入的組織	一五七
第二節 執行蘇聯國家預算的出納機關的收款程序	一六六
第三節 撥入共和國與地方預算中的提成	一七五
第四節 收入的退還	一七六
第二十一章 蘇聯國家預算支出部分的執行	一八〇
第一節 墊款支配者	一八〇
第二節 墊款的開立與撥款	一八三
第三節 聯盟及共和國預算在社會—文化設施及管理上墊款的開立	一八六
第四節 聯盟及共和國預算在國民經濟撥款上墊款的開立	一八六
第五節 基本投資與基本建設撥款的墊款的開立	一九六
第六節 聯盟及共和國預算中非開立墊款的支出	二〇〇
第七節 地方預算的墊款的開立	二〇二

第二十二章 預算墊款的運用程序..... 107

第一節 從銀行取得預算資金的程序..... 107

第二節 預支款的發放..... 110

第三節 墊款的轉匯..... 114

第四節 墊款的歸還..... 115

第五節 墊款的轉移..... 116

第六節 依據執行文件向預算機關徵收的程序..... 118

第七節 與債權者、債務者的核算及預算機關的債務性債款的註銷..... 120

第八節 超預算的墊款及追加預算..... 123

第二十三章 預算的終結、執行預算的登記與決算、預算紀律..... 125

第一節 預算的終結..... 125

第二節 執行蘇聯國家預算的登記與決算組織的一般基礎..... 129

第三節 預算紀律..... 130

第二十四章 預算機關的預算外資金..... 135

第一節 列入聯盟預算、共和國預算與地方預算的機關的特別資金..... 135

第二節 寄存款..... 139

第三節 其他預算外資金·····

三〇

第二十五章 編造與執行蘇聯國家預算的財政機關的組織·····

三三

第三編

按行政預算●程序獲得撥款的機關
底支出設計



第十一章 行政預算撥款制度

第一節 按行政預算程序撥款的一般基礎

凡已實施經濟核算制的企業及組織，其全部支出係以其自有的收入——其生產品銷售收益或其業務報酬——去彌補的。就通例言，預算僅是在基本投資與自有流動資金方面（如果企業本身無充足的積累以支應此項用途），以及於必須補充流動資金的不敷額與彌補計劃虧負（國家補助款）的時候，才成為經濟核算制組織的撥款來源。

● 我們所習用的「預算」一語，在俄文中分為 *Boukhet* 與 *Cheta*。其大體差別見於本章第一節及第二節。現時一般譯法，均以 *Boukhet* 為預算，而以 *Cheta* 為概算，與原義相去甚遠，似不足取。資本主義舊例中有「經常費預算」與「營業預算」或「行政支出」與「業務支出」之分，然其含義均不能與社會主義國家預算制度相比擬。此處因 *Cheta* 制度，係專指「社會文化機關、國家管理機關及法院等」之歲計制度而言，特譯為「行政預算」，以別於經濟核算制組織之預算。這一譯法與原義雖可略近，亦不能認為確切。姑妄譯之，以就教於同業者。——譯者。

至於各種與物質價值之生產及與有報酬義務之供應無所關連的企業及機關（社會文化機關、管理機關、法院等），其廣大機構的撥款，則完全與經濟核算制組織不同。這些機關完全由預算撥款，其經常費支出與實行所司職掌支出，均全部由預算供應之。在例外的情況下，這一程序亦適用於經濟組織（例如，農業機器站）。

在行政預算撥款之下，預算支出數額與成份之計算，其按設施及支出類別的分配，以及其資金之撥發，均以專門的預算文件——所謂行政預算——為根據。行政預算編列着每一機關或設施的總支出。倘若某一按行政預算撥款程序獲得經費的機關，具有某種收入來源，則因此來源而獲得的全部收入，均應編入單獨的行政收入預算，全數繳入國家預算，並不得利用此項收入以進行任何支出。在行政預算中，各機關或設施的所有支出，均按其類別與用途（科目）而分類，並須附具各種足以說明各該機關的活動範圍的數字，與個別支出的詳細計算。

核定的行政預算，即為機關撥款的硬性計劃及預算所撥資金的支用根據。預算撥款是嚴格地符合着一定設施與一定支出種類的指定用途的。同時，在年度過程中，預算資金不是按照核定的行政預算範疇統撥發的，而是按各機關工作計劃的執行進度而撥發的。

機關本身也是按照這種指定用途以支用預算撥款的。所有未經行政預算規定的或超過行政預算撥款的支出，以及利用其他財源或縮減工作範圍，以圖變相增加的支出，均在嚴格禁止之列。在嚴格的指定用途方面和個別支出的數額方面，所有按行政預算獲得撥款的機關及組織，是與經

濟核算制組織大不相同的，因為經濟核算制組織爲了完成計劃的任務，是有權運用其自己的資金的。

在行政預算中，按支出種類與用途而決定的最高支出額的準確分配及其限額，預先決定了預算資金的計劃支出，保障了機關的一切需要的滿足；而且在預算編造過程中，對於支出的必要、根據與數額，在預算執行過程中，對於蘇聯國家總預算資金之合法的、合於指定用途的使用，也都樹立了嚴格的監督。

個別機關所編造的行政預算稱爲個別的行政預算，因為它表示這一機關所有的個別特點。按某一事業部門而彙編的個別行政預算，便構成部門的行政預算。

行政預算的總預算書及其審核，在技術上僅於其結構、指標及其計算方法具有統一性的條件下，方有可能。不然，便不可能對於預算資料，作任何統計的研究、經濟的分析，亦不可能對於行政預算的執行，加以監督。

收支計算方法的統一性，一方面，必須這種計算係以國民經濟計劃的指標爲根據，另一方面，必須支出的定額化。行政預算中同類數字的名稱與編排的統一性，祇有在確切遵守蘇聯財政部所頒發的預算收支分類標準的條件下，才可達到。

行政預算的一般通用格式如下：

科	目
支出名稱	
一九四九年核定額	
一九四九年九個月中的執行額	
一九四九年年度預期的執行額	
一九五〇年擬定額	
一九五〇年核定額	

大批機關的行政預算（學校、醫院等），是由三部分組成的：第一部分包括按上列格式編造的支出總表，表中所列支出均按預算分類標準而分配於各科目；第二部分包括生產的數字，這些數字決定着機關的活動範圍，並成爲行政預算的計算根據（在學校裏，這些數字應爲班級的數目，各班學生與教員的數額；在醫院裏，這些數字即爲年度初與年度終以及平均全年度的病牀數目，每一病牀在年度中的工作日數，年度中病牀——日的數目；在診療所裏，這些數字即爲醫務人員的數目，年度中就診者的數目等等）；第三部分則對於行政預算的每一科目加以詳細計算與說明。

各部門的總行政預算所包括的支出科目與上述個別預算相同，其總的計算與說明亦同。所有行政預算均須附具說明書，以說明各該機關的工作條件，本年度行政預算執行總結，年度內的預

期執行，擬定在下一年度實行的措施，以及因各該機關的特點而超出標準的理由。

所有行政預算的支出，大別之爲兩類：基本投資與業務支出。基本投資是根據國民經濟計劃所定限額，或按一九三五年九月十九日公布的『超限額基本投資法』的程序而設計與撥款的。

業務支出爲大多數行政預算機關的基本支出，在設計這種支出時，是用定額法的。

以定額法計算支出，在一切情形下，均須以下列各點爲憑藉：

一、機關活動之業務的、生產的指標，亦即其機構及其所服務的定額（例如：學校及其學生與班的數目，醫院及其病牀的數目，托兒所及其兒童數目等）。

二、每一計算單位的支出標準（學校中每一班，醫院中每一病牀，托兒所中每一兒童的支出標準），整個計算，或分按個別支出原素計算。以計算單位的數目乘支出標準，便可得出計劃支出的總額。

每一經濟部門中的機關數目及其服務定額，由國民經濟計劃加以規定，而每一機關的定額（大學、技術學校與中小學校的學生數目，醫院中的病牀數目等等），則由部門計劃加以規定。在國民經濟計劃裏，機構與定額均係按年度終了時的數字予以核定，惟關於大學與技術學校，則根據其招生數額與畢業生數額而核定。

因此，在設計預算支出時，必須首先對於基數，亦即對於轉入計劃年度的機構與定額，加以正確決定。倘若在這一方面沒有正確的數字，則必然要造成撥款過量或撥款不足。因此之故，機

構與定額的設計，絕對應該以本年度的最後定期決算，和就地系統審核的資料為根據。

教育機關與其他機關的定額增加，是與預算年度開始時不相符合的。因此，在新的教育年度以前，或在新成立的以及擴大後的機關的工作開始以前，應以轉入計劃年度的定額為有效，而新的擴大的定額，則在預算年度終了以前生效。這便需要在編造行政預算及預算時，對於支出實行雙重的計算——按擴大前的轉來的定額計算，和按年度終了前的新定額計算。

為簡化工作起見，所有關於年度平均機構及年度平均定額的行政預算與預算，均按下列程式計算之：

$$\frac{K_1 m + K_2 n}{12}$$

在上列程式中：

K_1 ——轉來的定額；

K_2 ——擴大後的定額；

m 與 n ——兩種定額的有效月數。

這一程式還可用另一方法表示如下：

$$K_2 + \frac{n}{12}(K_2 - K_1)$$

這一程式表示，年度平均定額，即為轉來的定額加年度平均增加額。

行政預算的第二個計算因素，便是支出的標準。

預算的標準化，便是要對於同類的，尤其對於大批的、具有相同的生產指標的撥款對象，確定其日常支出的統一尺度。通常都是以國民經濟計劃所列的有關機關與措施的基本生產指標（班、病牀等）為計算單位，以便製訂這種標準。

為使這一標準具體化起見，通常都將不同機關的標準支出原素，加以規定；而僅對於最簡單的機關，才整個地以機關為計算單位。

標準化是計劃經濟的必要原素，它是對於行政預算及一般預算的支出結構，加以計劃影響的一種方法。利用這種標準，可使行政預算的資金的使用，符合國民經濟計劃的方針，可使同類機關的相同需要的滿足，達到素質相同的水準，而落後的機關與地區，亦可因此努力朝着先進者追趕上去。

標準化除能發生計劃的影響外，在編造預算時，又可成為計算的方法與計劃任務的根據，使其對於相同的情況，獲得方法上的統一，和使計算的技術合理化。在審核個別行政預算時，倘若這些行政預算都是以統一的標準為根據的，則這種統一的標準可以便利行政預算的分析及所列整個支出的質的估計。在變更支出數額以平衡預算時，這種標準便可作為這變更的限度，便可保證預算撥款最低額的保持。

最後，在執行預算時，這種標準可用以監督業務計劃之正確執行（預算撥款即係以此種計劃

爲根據），和機關活動之質的水準。

物質的標準，財務的標準與預算的標準，是各有不同的。

物質的標準規定着每一支出計算單位所支用的物質資源（以量計）：例如每一病人所支用的食物數量與成份，每一平方公尺辦公房屋所用的電量，每一火爐或每一立方公尺房間所用的木材或煤等等。在某些情形之下，物質的標準最初按一晝夜計算，然後再以一晝夜所得物質量乘一年的日數，以求得年度標準（食物或飼料）。在其他情形下，計算的方法卻因支出的季節性而趨於複雜（如使用火爐季節及電力消耗增加季節），故不得不事先確定每季的長度（按月數及日數計算）。季節的開始及其期間的長短，通常是按地方的地理及自然條件而定的；因此，在設計大行政區的預算（如各加盟共和國、邊區、州、自治共和國）時，物質的標準及以物質標準爲根據的財務與預算標準，在各區之間是互有差異的。

物質的標準決定着支出的生產效果，與勞動者需要之滿足底質的水準；提高這一水準，乃是社會主義建設的基本任務之一。在這種條件之下，標準的大小，是具有極重大的意義的。因此，每一標準及其所有原素，均應廣泛利用科學及技術的資料（嬰兒與病人的食物配給，每平方公尺的光力等等），有關機關執行這種標準的總結，標準規定與實際支出的有系統的比較等，加以仔細的擬定。

物質的標準，於按國家規定的價格折成貨幣之後，稱爲個別的財務標準；此外，若干僅因財