

调整收支增长率 压缩预算赤字额

郑剑清

(一)

“七五”计划执行结果,五年财政总收入 13 449.83 亿元,总支出 13 921.28 亿元,支大于收 471.45 亿元。这五年,财政赤字连年增长,造成全国性的财政困难,进而对国民经济的持续稳定发展带来不利影响,压缩财政赤字成为社会各界关注的问题。

当然,压缩赤字,解决财政困难的根本途径是,发展生产,提高效益,增加社会财富,把“蛋糕”做大。但是,笔者认为适当调整财政收支增长率,也是压缩预算赤字不可忽视的一个方面,试以“八五”计划为例。

“八五”计划纲要对财政收支的增长率规定为:“力争国内财政收入五年平均每年递增 6.1%;国内财政支出,五年平均每年递增 5.7%。”纲要没有明确规定绝对额,现以 1990 年预计执行数,国内财政收入 3 082.04 亿元和用国内资金安排的支出 3 232.47 亿元为基数,分别按上述两个增长率测算。假定是均衡增长,五年合计国内财政收入为 18 470 亿元,用国内资金安排的支出为 19 145 亿元,支大于收 675 亿元。这个数额,超过“七五”期间赤字 471 亿元的 43%,显然与实现财政收支平衡,把财政收支差额缩小到最低限度的要求不符。

出现上述结果的原因在于基数,1990 年财政总支出的预计执行数比财政总收入的预计执行数大 4.9 个百分点,而“八五”计划财政收入平均递增率仅比财政支出平均递增率大 0.4 个百分点。这样,要消化掉 4.9 个百分点,实现收支平衡,就大约需要 12 年的时间。因此,按这两个增长率编制预算草案,不仅“八五”期间要有预算赤字 675 亿元,而且“九五”期间还要有预算赤字 426 亿元。

(二)

现在,再以 1991 年预算草案的编制为例,原来国务院提出的预算草案,财政总收入为 3 438.1 亿元,比上

年预计执行数增长 6%;财政总支出为 3 571.56 亿元,比上年预计执行数增长 5.2%;收支相抵,预算赤字为 133.46 亿元。这个草案在七届人大三次会议审议时,各代表团对国家财政的严重困难深表关切,希望把 1991 年预算草案的赤字再压缩一些。国务院认真考虑了代表们的意见,确定对预算草案作一些调整:收入增加 5 亿元,即增为 3 443.1 亿元;支出减少 5 亿元,即减为 3 566.56 亿元;预算赤字由 133.46 亿元,压缩为 123.46 亿元。

这一增一减,仅减少 10 亿元赤字,在 1991 年国家预算中的比重并不大,但把它分别换算为增长率,用其对“八五”期间的财政收支进行测算,结果就大不一样。由于“八五”计划的财政收支是指国内财政收支而言的,1991 年的预算数也应以此为准,即国内财政收入数为 3 280.73 亿元,与上年预计执行数比较,增长 6.4%,高于“八五”计划平均增长 6.1% 的 0.3 个百分点;用国内财政资金安排的支出数为 3 404.19 亿元,比上年预计执行数增长 5.3%,低于“八五”计划增长 5.7% 的 0.4 个百分点,收支两个增长率之间的差距就从 0.4 个百分点扩大为 1.1 个百分点。这样,再按这两个调整后的增长率进行“八五”后四年的测算(仍假定是均衡增长),五年合计国内财政收入为 18 642 亿元,用国内资金安排的支出为 18 923 亿元,支大于收下降为 281 亿元,其中 1995 年是收大于支 19 亿元,换句话说,就是到“八五”计划的最后一年可以实现财政收支平衡,并略有结余。

以上这些计算,都是假定的简单的测算,而现实的财政资金运动却是错综复杂的,在实际执行时是不会如此理想的,但从中可以得到一个启发,即适当扩大收支两个增长率之间的差距,务使支出的增长率低于收入的增长率,可以成为把财政收支差额缩小到最低限度的一项措施。

(三)

1991 年预算中 10 亿元赤字的削减,虽然是会议期间临时作出的决策,但经人代会审定通过后,具有法律效力,各级财政部门就要把增收 5 亿元和节支 5 亿元的指标,分别予以落实,作为共同努力奋斗的目标,保证予以实现。这里,撇开预算报告中已涉及的增收节支的措施外,对扩大收支两个增长率之间差距的做法,提点粗线条的看法:

1. 需要对这种做法进行专题论证。把“八五”期间国内财政收入五年平均每年递增率从 6.1% 提高为 6.4%,国内财政支出的递增率从 5.7% 降为 5.3%。以第一年来说,一增一减的绝对额不大,有实现的可能性。



关于城区财政建设的几个问题

叶汉生

一、城区财政建设应提到重要的议事日程

我国不仅中央直辖市和省会中心城市下设城区政权和城区财政,许多省辖中等城市也下设有城区政权和城区财政。城区财政已构成我国社会主义财政体系的一个不可或缺的环节。城区财政建立在比较发达的城市经济的基础之上,城市经济资金、技术密集,劳动生产率较高,经济效益较好,产品深加工、高增值,财源比较丰厚,财政收入一般超过支出较多,收入上交比例较高,是国家财政收入的重要来源。城区财政又是城市财政系统的基层财政,是城区基层政权行使其职能的财力保证,它与地方经济的发展和人民生活水平的提高息息相关。

然而,长期以来城区财政建设并没有受到应有的重视。从观念上看,人们往往忽视城区财政作为一级独立财政的客观存在。在许多

财政学(包括与之相关的其他学科)的教材、专著、读物和论文中,都把我国社会主义财政体系的组成归纳为中央、省(自治区、直辖市)、县(市)和乡(镇)4级财政,而把城区财政置之度外;从实践上看,从中央到地方都偏重于县级财政、乡(镇)财政建设,而忽略城区财政的财源建设、组织建设和体制建设;从理论研究看,关于城区财政的理论探讨更是凤毛麟角,并且没有把城区财政作为一个相对独立的财政子范畴加以剖析。我们认为城区财政建设应提到重要的议事日程。

二、正确处理城区财政与市财政的关系

城区财政建设,关键是要处理好城区财政与市财政的关系。这种关系是在组织城市经济和城市建设中整体与局部的关系。一方面,城市是一个有机的整体,道路、桥梁、公共交通、供水供电、排水排污、邮电通讯等,需要全市统筹安排;大型厂矿企业、高等教育、新闻广播、地方统筹和地方财政自筹基本建设投资等,也必须

由于递增率是按环比计算,收支增长的绝对额就会逐年扩大。经计算,五年需增加收入172亿元,压缩支出222亿元。也就是说要把五年的预算赤字从675亿元减为281亿元,减少的394亿元中,增收部分为172亿元,节支部分为222亿元。这涉及到国民收入分配各项比例的调整;涉及到经济建设、文化建设、国防建设及行政管理开支的各个方面,有无增收和削减支出的可能性,以及具体的政策措施,都需要进行专题论证,并通过下达指标的形式,列为各地区、各部门、各单位的“双增双节”目标,层层发动群众,务必争取实现。

2. 把支出增长率必须低于收入增长率作为编制和执行预算的一项基本原则。这不仅是缩小小财政收支差额的要求,而且还因为上述数字的计算没有考虑价格的上升因素,所以在编制和执行年度预算时,还要相应考虑价格的变动因素,尽可能使收入的增长率大于支出增长率,把它作为编制预算和执行预算的一项基本原则,至少在近期内要坚持这样做。例如多收100万元,最多只能追加90万元的支出,其余10万元作为抵充缩小收支差额的准备金;反之,减收100万元,则要相应削减支出100万元。如没有决心这样做,缩小小财政收支差额将是一句空话。

3. 建立预算调节的专门机构。我国的国家预算包括中央预算和地方预算,按照宪法规定,各级预算要由同级人民代表大会批准,这是常规的做法。在目前国家预算连续出现大量财政赤字,全国各级财政普遍出现困难的情况下,需要有一个专门机构对各级预算之间出现的不平衡进行调节。建议由全国人大常委会财经委员会来执行,它可根据财政部门提出的报告,作出对省、市、自治区的预算进行部分调整的建议,受到建议的省、市、自治区的人大常委会讨论通过后应交由地方人民政府执行,以保证全国预算的实现。

