



读报随想 (八)

唐 生

从设置国家国有资产管理局想到的

据报载,1988年5月3日,国务院总理主持国务院常务会议,讨论了国务院的行政机构设置,包括:经七届全国人大第一次会议通过的部委41个,经过调整后的国务院直属机构19个,部委归口管理的国家局16个,其中同财政直接有关的除了国家税务局以外,还有一个新设置的国家国有资产管理局。当然,当时没有明确这个局归那个口管理。以上所说同财政直接有关,是我当时的想法。我想,不管归哪个口管理,国有资产管理属于财政的职能范围,这是没有疑问的,即使将来不归财政部这个口管理,也是如此。不能说不归口财政部门管,就不属于财政职能范围,正如美国国家预算局不属财政部,就认为预算管理不属于财政的职能范围一样。一个是客观的东西,一个是主观的东西,两者不能混淆。新华社7月21日报导,国家国有资产管理局正由归口管理的财政部抓紧组建,各省、市、自治区的财政部门也将组建地方的国有资产管理局。这就完全明确了国有资产归口由财政部门管理。为了吸取过去的经验教训,加强国有资产管理,这是完全必要的,除了有重大实践意义以外,还有重大的理论意义。为什么这么说呢?

从国家国有资产管理局的设置,想到新中国成立以后几十年来我国理论界和实际部门对社会主义财政本质和范围的讨论。尽管有不同观点,有争鸣,但大多数学者似乎都主张财政的本质是以国家为主体的分配关系。作为财政一般,这是正确的。社会主义财政自然有财政

的一般属性,即共性,同时又有其特殊性。

“科学研究的区分,就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。”(毛泽东:《矛盾论》)上述论点和概括,没有反映出社会主义财政的特殊性和特点。只承认一般,不承认特殊,就不能正确认识和反映社会主义财政的本质和范围。理论上的缺陷和不全面,就会引起实践上的跛足和偏差。

社会主义财政的特殊性,或者社会主义财政区别于其他社会形态财政的不同特点,就在于它的建设性和经营性。我国近四十年来,国家财政除了满足行政、国防和文教等方面的需要以外,还筹集了近万亿元的资金,用于基本建设投资,建立了强大的、在国民经济中居于主导地位的全民所有制经济,奠定了社会主义的经济基础。这是新中国成立以来国家财政同有关部门一起所干的最伟大的事业。这样,从资金使用来说,社会主义财政有性质不同的两个部分,一部分是消费性支出(如行政费和国防费),另一部分是生产建设性支出(如流动资金和基本建设)。前一部分分配使用完了,也就消耗完了,工作到此也就结束了。后一部分,分配使用以后,并不就消耗完了,而是形成流动资产和固定资产,在国营企业中长期使用和周转,仅仅分配出去,工作并不到此结束,还有国有资产管理、更新和增殖诸问题。从国家财政同国营经济的关系来说,社会主义财政具有双重身份,一是以国家权力为依托,代表国家依法进行征税和一般行政管理

（对其他经济成份也是这样）；二是以财产所有权为依托，代表所有者行使税后利润的支配权和国有资产的经营管理权（只有对国营经济才能这样）。双重身份的统一，这就是社会主义财政本质的体现。过去我们常说社会主义财政是建设性财政，近几年中央要求财政部门成为国家的经营管理部门，客观依据也在这里。尽管社会主义财政的本质如何表述得更全面、更科学、更符合客观实际，还要进一步探索研究，但从以上两个方面可以看出，仅仅把社会主义财政的本质概括为以国家为主体的分配关系，不够完整，不够全面，却是肯定无疑的。

理论上的不全面，对社会主义财政的实践有什么影响，引起怎样的缺陷和偏差呢？我认为主要是：长期以来，我们注意组织收入（这是对的），但对支出效果特别是投资效果研究不够（这是不对的）；注意当年财政收支的分配（这是对的），但对已经形成的社会主义亿万“家财”，即国有资产的使用、管理、更新和增值注意不够（这是不对的）。整个财政机构的设置，有管收入的，有管支出的，有管综合的，就是没有管国有资产的。过去我们批判被推翻的剥削阶级有变天思想，揭露和批判他们有的仍保存“变天账”，幻想变天。什么是“变天账”？无非是象地主的地契那样的私有财产账。可是，我们无产阶级在解放以后，用自己勤劳的双手建设了近万亿元的偌大“家财”（不是私有财产，而是公有财产），却怎么可以没有资产账，把加强国有资产的管理放在自己的视野之外呢？有的资产购置了却不用，有的资产弃之不用在那里闲置着，有的这里闲置那里又在重复购置，有的资产被损坏、被盗窃了，等等，无人问津，甚至无人知晓。这是多么大的漏洞和浪费！社会主义财政如果仅管以国家为主体的分配，就象一个跛足的人，蹒跚在那里走路一样，是不能健步如飞的。国家国有资产管理局正是根据国有资产不断壮大而又缺乏有效管理的状况而成立的，它将“根据国家赋予的国有资产所有者的代表权、国有资产监督管理权、国家投资和收益权

以及资产处理权，对中华人民共和国境内和境外的全部国有资产，依法进行管理。”（新华社北京7月21日讯）。这是一项十分重要的改革措施。我们常说在改革中要更新观念，在这项改革中，就要改变财政只是以国家为主体的分配观念，树立以国家为依托和以财产所有权为依托，具有双重身份的新观念。

在国有固定资产的管理中，上海市财政局科研所的调研资料，提出了一个不为人们所注意的影响固定资产再生产，从而影响经济稳定增长的潜在因素，这就是：在通货膨胀条件下，用价值形式提取的折旧基金，在实物形态上难以得到补偿的问题。比如，上海一个工厂1983年购置一台某一型号的车床要8000元，而1987年要花19000元才能买到，而财务上还是按8000元进行折旧。如果按车床使用10年计算，每年进入成本的折旧费只有800元，而按现值计算，每年得消耗1900元，这1100元的差额不仅没有进入成本，反而变成了利润。这样，既不能保证固定资产实物补偿得到实现，又使财政收入具有虚假性。在这种情况下，社会再生产要么发生中断，要么需要通过其他渠道筹集部分资金以保证固定资产的实物补偿得以实现，这就难免影响财政和信贷收支的安排，成为诱发经济增长不稳定的一个隐患。这是一个需要运筹谋划加以解决的问题。同时，如果像有的同志所设想的那样在国营企业试行股份制，吸收职工和社会资金入股，在通货膨胀和价格改革条件下，如何通过适当的折算方法，保障原有投资权益不吃亏，这也是一个需要运筹谋划的问题。我认为，运筹谋划，就是经营。适应社会主义商品经济的要求，财政部门树立经营思想，运筹谋划，强国富民，是十分重要的。不需用的闲置的固定资产的处置、调用和拍卖，是经营。把一部分财政资金变无偿使用为有偿使用，建立多种发展基金，以提高资金的使用效果，是经营。发展财政信用（必要时可建立或指定哪家银行充任国家财政信用银行），允许和鼓励地方财政发展信用业务，以及实行国营企业在财政信用银行专户存

储，把由财政集中管理的社会保障基金的一部分纳入财政信用范围等，都是经营。如何使财政部门成为国家的经营管理部门，是一个大题目。作这篇大文章，不是这篇短文的任务，这里只是顺便提及，以便引起注意，多方探索和研究，增加后备力量，扩大回旋余地，使我国的社会主义财政真正做到像俗语所说的“狡兔三窟”（我们现在只有“一窟”，即出了问题就向银行透支或借款）。

我们说双重身份的统一，是社会主义财政本质的体现，这并不是说可以把两种身份混同起来。在社会主义初级阶段尤其应当如此。五十年代末，进行“税利合一”，取消税收，把税合于利的试点，八十年代初，进行“利改税”，取消利润，把利合于税的改革，以及当前经营承包中，不仅承包利也承包税的做法，都是把两者混同起来了。

有人认为，现在国营企业实行所有权和经营权的分离，经营权下放给企业，企业依法自主经营，独立核算，自负盈亏，财政部门可以不管企业财务了。或者说只管依法征税，不能管企业的资金（流动的和固定的）和税后利润的分配了（取消调节税，税后利润归企业所有）。这是不对的。所有权并不仅仅是个法律概念，它应该在生产的各个环节，在生产、分配、交换等各个方面得到体现。举例说，如果把私营企业或集体企业的利润全部收归国有（1958年大跃进时称为平调），也就等于把私营企业或集体企业收归国有（平调了要退赔）。同样，如果把国营企业的利润归集体所有，国家无权支配，那也就等于把国营企业变成私营企业或集体企业了，至少在分配环节上看是如此。已故著名经济学家孙冶方同志指出：“只有当这种公有制能够体现社会主义生产关系的总和的时候，它才是真实的社会主义的公有制。”

（《论作为政治经济学对象的生产关系》）。

上海财经大学苏挺同志在《坚持两权分离自负盈亏，不用改变全民所有制形式》的论文

中《财政研究》1988年第6期），为我们描绘了在资本主义国家私有财产受到法律严格的甚至是无微不至的保护的情景：资本受保护；资本增殖部分仍归原来投资者，也受保护；公司增发股票，老股东有“优先认股权”，等等。经营者只能分得“论功行赏”的部分（理论上可以认为这部分所得，属于资本净增殖的“成本构成”。在社会主义国家，我国宪法第十二条也规定：“社会主义的公共财产神圣不可侵犯。”“国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产。”但是，由于认识上的偏差和工作中的疏忽，我们没有象资本主义社会严格保护私有财产那样，制定周详的法律，健全法制，严格地保护国有财产，更谈不上无微不至了。苏挺同志在论文中认为：“资产阶级对资本主义私有制竭尽维护之能事。我们无产阶级和全国人民岂能通过‘企业留利’形式，把全民所有制转变为企业所有制！‘留’在企业中的‘利’，其性质仍然是，也只能是全民的。”他还形象地指出：自主经营，自负盈亏，不管哪个社会，不管经营方式如何，都是作为出资者的股东拥有其盈，负担其亏。“资产负债表”这个名称，充分反映了公司的权益实质——资产等于负债，包括对外负债和对内负债（即股东的权益资本）。公司本身的权益，始终等于“零”，它是天生的无产者——“生”不带资产来（成立时资产是股东提供的，也是欠股东的），“死”不带资产走（结束时的资产净额全部分给股东）。我国《企业法》规定：“企业依法取得法人资格，以国家授予其经营管理的财产承担民事责任。”从法律观点看，“盈”是企业的；从经济关系分析，“盈”是股东的。

国家国有资产管理局成立了。这是一件大事。它的成立，不仅意味着社会主义的国有资产将获得周到的、严格的、无微不至的保护，而且在国有资产的经营管理，运筹谋划上，也将取得新的更大的成就。这就是我在设置国家国有资产管理局时想到的和希望的。