

加 强 预 算 管 理

继续保持国家预算收支平衡

李 慧 中

一九八五年，我国经济形势很好。我们不仅在经济体制改革、生产建设方面取得了显著成绩，而且消除了国家预算原列的30亿元赤字，实现了财政收支平衡，扭转了自一九七九年以来连续六年出现赤字的局面。这是我国财政经济状况根本好转基本实现的重要标志之一，也是巩固和发展大好形势，进一步实现国民经济持续、稳定、协调发展的有利条件。

一九八六年是“七五”计划的第一年。从财政工作来说，根据中央的决策精神，“七五”计划头两年财力的聚集和使用，要注意在保持生产建设的适当发展速度的同时，着重解决社会总需求和总供给的基本平衡问题，特别是要把重点放在控制社会总需求方面。按照这一要求，在一九八五年国家预算收支已经实现平衡的基础上，并且考虑到今年的实际可能，一九八六年必须继续保持国家预算收支平衡。这是党中央、国务院和全国各族人民赋予财政部门的一项重大任务。实现这一任务，既光荣，又艰巨。就预算管理工作来说，需要我们扎扎实实地做好各项预算管理工作，搞好预算收支的综合平衡。

第一，在编制预算时，要坚持量力而行，收支平衡，不打赤字预算的原则。各级财政编制预算坚持“收支平衡，略有结余”的原则，是从计划上保证国家预算收支平衡的基础。如果我们安排的预算支出大于预算收入，就会形成国民收入的超分配，从而打乱国民经济各方面的关系，干扰经济体制改革的顺利进行，对理顺国民经济带来不利的影响。前几年，国家预算编制了少量的赤字，是在特定条件下采取的不得已的办法，主要是为了解决历史遗留下来的生产和人民生活问题，但是，不能因此而否定“收支平衡、略有结余”的预算编制原则。有的地区编制了赤字预算，把消除预算赤字的希望寄托在通过预算执行中的增收节支来弥补。根据以往的经验，这个愿望往往会落空。大家知道，资金的需要与可能的矛盾，在较长时期内是客观存在的。工作实践告诉我们，在预算执行过程中，特别是改革时期，常常出现一些事先难以预料的减收增支的问题，需要在预算执行中做调整。所以，寄希望于通过预算执行来弥补预算赤字的想法，是不现实的，也是不可取的。

一九八六年的国家预算编制是平衡的，这就要求各级的预算编制也必须是平衡的。只有各级预算都是平衡的，国家预算的平衡才有真正的保证。如果有的地区预算打了赤字，不能做到自求平衡，势必影响国家预算的全局，这对继续保持今年国家预算收支平衡是十分不利的。

第二，尽量少动用或不动用上年度的财政预算结余。一九八五年地方财政预算执行情况是好

的，绝大多数地区都是超收的，有些地区的预算结余数字还较大，这对于继续保持一九八六年的预算收支平衡十分有利。这里就有个对上年财政结余如何安排处理的问题，我们认为应尽量少动用或不动用。这是因为，上年预算结余，作为银行的财政性存款已经通过银行信用手段在运用，如果不注意控制使用这笔结余，搞不好等于“一女二嫁”，不利于宏观经济的协调发展。同时，少动用或不动用上年财政结余，实际上也是为国家多留后备，为以后年度的预算执行提供更大的活动余地。多年来的实践证明，这样做是非常必要的。大家知道，预算编制的收支平衡，并不等于预算执行中的收支经常平衡。因为，从现金调度来说，预算收支是有季节性的，一般情况是，上半年支大于收，下半年收大于支，而且支出是定期（如按月）和集中拨付。为了解决季节性的支大于收和月份现金收支的矛盾，早在五十年代，国家财政制度就有规定，各级财政总预算必须从上年财政预算结余中设置一定数额的预算周转金，并逐年予以补充，以保证预算资金调度的需要，做到对各项生产建设事业资金按计划及时供应。但由于种种原因，长期以来，虽然我国国家预算收支规模不断扩大，但预算周转金并没有按支出预算比例从上年财政预算结余中相应补充。因此，要求各级财政把一九八五年的预算结余较多地用于充实预算周转金，在当年支出中，尽量不动用或少动用，更有其特殊的必要性，这也是继续保持今年预算收支平衡的一个重要条件。

第三，巩固和扩大老财源，培养和开辟新财源，保证国家预算收入稳定增长。一九八五年预算收支平衡，是在收入有较大幅度增长的前提下实现的。一九八六年，由于上年的一些特殊增收因素不复存在了，而今年又有不少新的减收因素，因此，要保证今年国家预算收入继续稳定的增长，必须作出新的努力。首先，要着眼于广开生产门路，从政策上、财力上大力促进各项生产事业的发展，特别是轻工业、旅游业和服务业的发展，从而为国内市场和出口贸易提供更多更好的商品，为国家创造更多的预算收入。其次，要进一步增强企业活力，在加强企业财务管理和提高企业经济效益上下功夫。今年要通过有计划地减免企业调节税、提高一部分企业固定资产折旧率等措施，进一步增强企业技术改造和技术进步的能力，使企业能为国家提供更多的税利。赵总理在《关于制定“七五”计划建议的说明》中指出：“产品质量差、物质消耗高是我国经济的致命弱点，也是今后发展的巨大潜力所在。”因此，要保证预算收入稳定增长，除继续促进生产增长增加预算收入外，就要把提高企业经济效益放到十分突出的位置上来，支持企业技术改造和技术进步，改善经营管理，充分挖掘企业内在潜力，使生产、建设、流通等各个领域的经济效益有显著提高。同时，要利用税收和信贷等经济杠杆，鼓励和扶持集体企业的发展，增加新的财源。我们要积极参与和加强对扭亏增盈工作的领导；对那些未经国家批准而自行上马的建设项目，投产后发生的亏损，国家预算一律不予补贴；对企业营业外损益和资金占用，要进一步加强管理，把资金占用和营业外开支，控制在国家规定的限额之内。我们还要进一步配合税务机关加强征收管理工作，把应该上交的国家预算收入，全部收上来，防止跑、冒、滴、漏；要针对税收、财务、物价大检查中发现的问题，采取措施，从预算管理上堵住漏洞，增加收入。

第四，加强宏观控制，保证各项支出不突破国家预算。历史经验证明，凡是预算出赤字的年份，多数是由于支出控制不住而造成的。因此，今年平衡预算收支工作的关键，仍然是要严格控制 and 节约支出。我们既要记住一九八四年底支出一度失控的教训，更要总结一九八五年控制支出取得成绩的经验。要从年初开始抓起，一抓到底，毫不放松。没有特殊情况并经国家特案批准，各地区、各部门的预算都不能超支。对当年的预算超收，也要严格控制使用，只能在第三季度以后，情况确实看准了，才能适当安排一些，绝不能一看到有些超收，就放松支出控制。今年控制支出的重点，仍然是严格控制基本建设投资规模。根据中央决定，今明两年固定资产投资规模要大体维持在去年的水平上，并且要调整投资结构，集中必要的财力、物力，加强能源、交通、通

讯、原材料等基础工业和基础设施的建设。这就是说，重点建设要加强，一般建设项目要压缩。一九八六年安排的预算内基本建设投资，预算上已经作出了最大努力，在去年年底召开的全国财政工作会议上已经明确，凡是由国家财政出钱的基本建设投资，都已一包在内，要妥善安排，不能再留缺口，或者甩出一些项目，向财政要钱。我们一定要按照这个精神，从严控制，不突破国家计划指标，以适应国家宏观控制的需要。对消费性支出，特别是行政管理费和社会集团购买力，要继续采取切实措施进行控制。去年各级、各部门在这方面虽然做了很多工作，取得了一定成绩，但效果还不够理想，这方面的开支还有不少浪费现象，大有潜力可挖。今年，我们一定要在整党和端正党风的推动下，进一步把这方面的工作做好，争取把能够不花的钱尽量压缩下来。去年为了控制预算支出，国家对各地区、各部门下达了总支出控制指标，这一措施对国家预算收支平衡起到了应有的作用。今年根据预算执行情况，仍应继续采取这样的措施，以保证预算收支平衡的实现。

第五，加强对预算收支形势的分析和预测，及时向领导提供信息和建议。国家预算是国民经济活动在财政上的集中反映。加强对预算收支形势的分析和预测，不仅可以及时掌握国家预算收支进度，发现预算执行中存在的问题和影响收支平衡的各种因素，而且可以综合反映各项经济建设事业的完成情况和经济效益情况。一般说，预算收支信息反映比较灵敏、准确，提出的问题可以为各级领导进行宏观决策提供较为可靠的依据。一九八四年第四季度出现支出冒一块的情况，主要是我们思想麻痹，信息不灵，这是一个很大的教训。去年由于我们加强了这方面的工作，把收支执行中的情况和问题及时向领导反映，使领导下决心采取了一些必要的措施，对实现预算收支平衡起了重要的作用。但是，我们应当看到，当前预算收支信息还是一个比较薄弱的环节，信息交流手段比较落后，收支数字反映不够及时、准确，分析研究工作也不够经常，这些都有待于我们进一步加强预算综合分析工作。除了要加强经常性的预算收支旬报、月报工作外，还要逐步建立健全信息网络，通过各种渠道了解情况，收集资料，并及时分析影响预算收支的有关动向，发现问题和苗头，及时向领导反映，更好地发挥财政部门的参谋助手作用。

第六，进一步加强预算监督，严肃财经纪律，确保国家预算收支不被侵占。从去冬今春税收、财务、物价大检查中揭露出来的问题看，目前违反财经纪律的现象相当普遍，有些问题相当严重。这些问题的存在，不仅给国家经济造成损失，而且腐蚀干部、败坏党风和社会风气，损害了党和政府在人民群众中的形象。这个问题必须引起我们高度的重视。今年，我们除了加强经常性的预算监督外，要按照中共中央书记处的决定，继续参与开展税收、财务、物价大检查的工作。对检查出来的违纪款项，凡是应该补交入库的，一定要及时催交入库，拒不上交的，要从严处理；对大案要案，一定要抓住不放，坚决搞个水落石出；对违法乱纪的单位和个人，一定要严肃处理，决不能搞“下不为例”，不能让他们得到任何好处。我们一定要认真贯彻执行中央书记处的决定，充分认识开展税收、财务、物价大检查决不是权宜之计，而是严肃财经纪律、促进党风和社会风气的进一步好转，保护国家和人民利益，保证经济改革顺利进行的一项重要措施，同时，也是圆满实现一九八六年国家预算任务，继续做到收支平衡的重要保证。

当前，我国的经济形势很好。“六五”计划已经胜利完成，国家经济实力大大增强。经过近几年的调整和改革，国民经济重大比例关系更加趋于合理，已经开始出现持续、稳定、协调发展的新局面。国民经济的发展，为国家预算收入的不断增长、预算支出结构的进一步合理提供了有利条件，使国家预算平衡建立在更加可靠的基础上。党中央提出进一步端正党风，纠正不正之风，将会产生深远的影响，这是实现今年预算收支平衡的政治保证。我们一定要充分看到有利因素，克服不利因素，为继续保持国家预算收支平衡做出积极努力。