

加强综合财政信贷计划

搞好国家财力的综合平衡

段 云

财政信贷资金问题，是现代任何国家发展国民经济中的一个十分重要的也是一个非常敏锐的问题。它是国家经济实力的集中表现，又是经济发展是否平衡的综合反映。目前世界上存在着两种社会制度，决定了有两种性质不同的财政信贷体系。一个是我们社会主义国家，在这里实行计划经济，国家有计划地组织和管理财政信贷资金，因而完全有可能做到财政、信贷和物资平衡或基本平衡，即使一时出现不平衡，也可以通过自觉地有计划地调节，使它达到平衡；另一个是资本主义国家，他们处于生产无政府状态，许多情况下，不可避免要发生财政信贷不平衡，通货膨胀，成为他们形成经济混乱的一个冲击力量。

我们社会主义国家的财政金融，在本质上和管理形式上，同资本主义国家有着根本的区别。我们的财政信贷，是国家代表人民进行国民收入分配再分配的手段，它的基本特征是具有计划性，即是有计划地组织收入，有计划地安排支出，并且坚持收支平衡的原则。经济决定财政，财政促进经济。不能听任生产和流通完全自发地盲目发展，市场调节只能在国家政策和计划的指导下，在一定范围内进行。不能听任财政信贷完全自发地进行活动，离开计划控制，各行其是，干扰经济的发展。

大家知道，社会主义经济是计划经济，各地区各部门的各种计划都必须经过必要的综合平衡，相互衔接。生产建设、流通活动、社会发展都要有计划地进行组织。同样，资金的活动，包括筹集、分配和使用，也必须有计划地加以安排。尽管各种资金的来源和用途不同，计划管理对它们的要求程度也应有所不同。一句话，整个国民经济要进行综合平衡，财政信贷收支也必须综合平衡。搞好经济计划的综合平衡，是载入我们国家宪法的。新宪法第十五条规定：“国家通过经济计划的综合平衡和市场调节的辅助作用，保证国民经济按比例地协调发展。”有了正确的计划，才能保证按比例；有了综合平衡，才能保证协调，避免脱节。既有计划又综合平衡，才能有国民经济的健康的较快的发展。事情是显而易见的。

陈云同志在1957年提出财政、信贷、物资三大平衡的正确原则，有力地支持了国民经济计划的顺利执行，支持了国民经济的发展。除了“大跃进”的三年和十年动乱期间有些年以外，绝大多数年份，我国财政信贷总是平衡或者基本平衡的，整个国民经济是协调地较快地发展的，它取得了举世瞩目的成就。

党的十一届三中全会以来，国家实行国民经济调整、改革、整顿、提高的方针，落实了农村经济政策，改善了农业、轻工业和重工业的关系，增加了工人和农民的收入，扩大了地方财政和企业的自主权，从而调动了各方面的积极性。几年来工农业生产增长，市场商品充裕。有两年财政虽然出现了较大赤字，货币发行量增加，但这是调整当中出现的问题，主要是属于处理历史遗留问题。应当看到，十年动乱期间，有些年份虽然财政收支是平衡的，但那是在生产停滞倒退、经

济效益很差，分配关系很不合理（职工工资多年没有提高，农产品价格长期没有调整）的情况下实现的。表面的财政平衡，掩盖着实质上的不平衡。前两年经济调整中，国家拿出一定力量，弥补过去的欠帐，消除实质上的不平衡，尽管一时出现若干收支差额，但它为今后逐步实现真正的财政信贷平衡奠定了坚实的基础。近两年财政收支差额已经有所缩小和显著缩小，整个第六个五年计划期间，只要继续努力，坚持平衡原则，控制过多的开支和投放，争取实现财政信贷的基本平衡是能够做到的。

今后二十年，要圆满实现党的十二大提出的国民经济发展的战略目标，建设好农业、能源交通和教育科学事业几个战略重点，从资金保证方面说，如何增加资金积累，加强资金的计划管理，搞好资金的综合平衡，成为非常重要的条件。随着经济建设事业的发展，资金的需要量是相当大的，它给建设资金的积累、分配和使用提出一系列新的课题。必须很好地总结经验教训，搞好体制改革，改进工作方法，力争做到生财有道，积累有方，分配合理，使用得当。必须看到，在建设资金问题上，如果漠不经心，放任自流，失去控制，一定会造成极大的损失浪费，影响党的十二大的战略部署的顺利实现。对此必须引起高度重视，绝不能把它看轻了，看小了。

我们社会主义国家，国家财力按照其性质、渠道和管理形式的不同，基本上分为财政预算、银行信贷和预算外资金三个组成部分。这三种资金合在一起，成为一个统一的有机整体，它们之间相互分工，而又密切配合，共同支持社会主义现代化建设事业，满足国家、企业、个人的需要。三种资金，经由不同的渠道，集中、分配、使用，发挥各方面的积极力量，促进国民经济按比例地协调地发展。对于这三种资金，必须进行全面的综合平衡，加强必要的管理和监督，使它们都能使用在迫切需要的方面，解决那些急需解决的问题，发挥更好的经济效益。

我们所说国家财力的综合平衡，包括着这样一些内容：它包括财政收入和支出之间的平衡，信贷来源和贷款发放之间的平衡，还有财政和信贷之间的平衡；包括财政、信贷和预算外资金之间的合理分工和相互衔接；包括三种资金的各项支出之间按比例、分缓急，保证重点，照顾一般；还包括各项支出同物资供应之间的平衡，就是说，每项资金都能有相应的物资，避免冲击物资平衡，冲击市场物价。当然，所有国家资金的综合平衡，都要服从国家的统一计划，保证国家计划的顺利实现，而不允许影响和干扰国家计划。

如果按照这样的国家财力综合平衡的要求来看，当前在国家资金管理上还存在着一些问题，特别是资金分散的现象相当突出。正如胡耀邦同志在党的十二大会议上所指出的，“近几年来，一方面，国家的财政收入有所减少，急需进行的重点建设缺乏资金；另一方面，地方、企业自有资金增加较多，用来进行了不少就当地看来是急需的建设，但是这样就势必难以完全符合全国范围的整体需要，也难以防止和克服建设中的盲目性。”应当承认，我们在财政预算和信贷资金的管理上存在一些问题，收支之间还有一定差额，预算资金和信贷资金之间也有相互挤占、相互脱节的现象。但问题较多的还是预算外资金。近几年，对财政和企业财务管理体制作了若干改革，扩大了地方机动财力和企业利润留成，预算外资金有了大幅度的增加。1982年包括地方财政掌握的机动财力、行政事业单位掌握的各项专用资金、国营企业和企业主管部门掌握的各项专用资金、还有县以上集体企业税后利润等四个方面，预计全国预算外资金达到640亿元左右。这个数字比1957年增长19倍，比“文化大革命”前的1965年增长6.7倍，比1979年增长三分之一；预算外资金相当于财政收入的比例，1957年为10%，1965年达到17.7%，1982年扩大到60%以上，即是说预算外资金相当于国家财政预算收入的半数还多。这个数字还不包括未纳入信贷计划的各种贷款和若干自收自支的资金。预算外资金如此大量增加，特别是国营企业和企业主管部门掌握的专项资金增长幅度更大，但计划管理没有相应跟上，对资金缺乏有效的管理，缺乏整个资金的综合平衡。

其结果，必然出现使用分散、盲目，投资安排不够合理等现象。这就是：一方面能源、交通等重点部门的投资不足，另一方面又把许多投资用于消耗能源的加工工业，加重了能源供应的紧张；一方面有些技术先进的大厂吃不饱，停停打打，另一方面又有些生产同类产品的小厂继续投产，出现了以小挤大，以落后挤先进的现象；一方面有些老产品数量基本饱和了，需要着重提高质量，增加品种，另一方面又有些老产品的生产能力盲目扩大，以致一些产品销售不出去，增加商业库存积压，流动资金周转继续减缓。预算外投资失去控制，必然要拉长战线，冲击建设材料，拖长建设周期。应当看到，资金分散自流的情况，同社会主义计划经济的要求不相适应，同国家实行国民经济调整方针，压缩和控制基本建设规模的要求，是背道而驰的。当然不是说目前的状况已经到了如何严重的程度，但必须说，照目前的办法，如不采取必要方法加以计划控制，任其继续发展，就可能出现很大的问题，甚至可能抵销前几年经济调整所取得的成果，使国民经济重新陷入比例失调状态。关于财政信贷综合平衡，前几年我们没有很好地抓，是一个很大缺点。前面说过，现在银行搞基本建设贷款和基建性贷款的面宽了，量大了；现在预算外资金从过去相当于预算的百分之十几，扩大到半数以上，而且趋势还在增加。不搞综合财政信贷计划，只搞财政预算和信贷计划，实际上等于计划工作做了一半。

总之，加强综合财政信贷计划，加强国家资金的计划管理，搞好整个国家财力的综合平衡，是一件十分重要的和紧迫的问题。抓好这件事情，对于继续调整国民经济，提高投资的经济效果，对于“六五”计划的顺利完成和为第七个五年计划和后十年打好基础，都有着非常重要的作用。

这里，我就关于怎样建立综合财政信贷计划，怎样对预算资金、信贷资金和预算外资金进行计划管理的问题，讲几点看法。

第一个问题，搞综合财政信贷计划，首先应当掌握各项资金的收支情况。各项资金有多少资金来源，这些资金是怎样使用的，应当设法把它搞清楚，这是制订综合财政信贷计划的一个重要的基础和依据。预算收支和信贷存放，财政银行部门可以掌握总的情况，主要的是如何安排衔接的问题。预算外资金，现在只了解一个大致情况，只能从资金来源上作出一些估算，至于各项不同的资金的具体情况以及如何使用的，则很不清楚。对资金进行计划管理和综合平衡，要求不仅能够掌握资金的来源，而且要切实了解资金的具体运用，有此条件，国家才能有针对性地提出指导和协调的措施办法出来。如果数字不全、不准，情况不明，怎样据以制定准确的计划，怎样合理地进行综合平衡。今后要制定出能够反映预算外资金来源和实际用途的报表制度。有关部门已经确定，今年内要进行预算外资金的一次性调查，希望计划部门、财政部门 and 统计部门能够花一定的力量，把这项工作搞好，为编制综合财政计划作好基础工作。

第二个问题，要加强对预算外资金的计划管理。是不是可以认为，预算外资金零星分散，头绪很多，而且每项资金都有自己比较固定的用途，只要掌握一个大体情况就行了，没有可能也无必要花很大气力进行计划管理？我们说，决不可以这样看。在社会主义计划经济的条件下，国家对不同的社会资源和各种经济活动，完全可以区别不同情况，采取不同的计划办法，进行控制和引导，只有一个较小的部分，让它在政策指导下通过市场去调节。管理方法上可以有所不同，有些直接控制，有些间接控制，给予必要的指导和引导。但总的说，还是要进行计划管理。预算外资金的收支，是财政预算收支和银行存贷以外一个重要的补充和辅助力量，是国家财力的重要组成部分。各种预算外资金加在一起，数额如此庞大，决不能完全撒手不管，让它放任自流。还要看到，预算外资金使用在某些方面，比如用在基本建设方面，它和零星小商品的市场调节还有所不同。小商品多一点，少一点，不至影响大局，而且容易较快地调节过来，做到供求平衡。预算外