

加强财政监督 严格财经纪律

《财政》评论员

加强财政监督，严格财经纪律，是相辅相成的两件事。抓好这两件事，对于打好实现四个现代化的第一战役，贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，有着重要的现实意义。

(一)

华国锋同志在五届人大二次会议的《政府工作报告》中提出，要建立和完善包括监督制度在内的各项制度，以防止我们的干部从人民公仆变成骑在人民头上的老爷。财政监督是国家整个监督制度的一个重要方面。它同党政监督机关不同之处在于，财政监督是通过组织社会产品分配的客观过程中的监督，是通过财政业务活动和日常管理中的监督。或者说，财政监督是寓监督于服务和促进之中，监督是为了更好地服务和促进。

财政监督可以表现为事先、事中和事后，是大量的经常的随时随地发生的，运用得好，它是一种十分有效的监督形式。比如，办工厂，搞建设以及其他各项事业，都要有一定的资金，都要编报事业计划和收支预算。财政部门在汇总和审查计划和预算的过程中，要看收入是否积极可靠，支出是否宽打窄用，是否符合国家计划和国家政策的要求，等等。这种事先监督具有“防患于未然”，从全局进行综合平衡的作用。又如，计划和预算成立以后，收入要定期上缴，支出要按时拨给，而且各单位要按规定报送会计报表。在预算执行过程中的监督，既比较灵敏，又比较准确。这里，事情办得好或者办得不好，硬碰硬的数字是铁面无私的见证人。你说你的企业办得好，为什么应当上缴的利润不能及时足额地上缴呢？你说你办事很节约，为什么事业办得不多而经费反而超支呢？一切重大的经济活动和业务活动，都躲不开财政监督这面镜子。面对这面镜子，一切空话、大话都是无用的，要凭硬碰硬的钱的数目字。一切办事拖沓、不讲效率、不按客观经济规律办事的官僚主义的真面目，都会在这面镜子里反映出来。所以，有的同志说，监督，首先就是反映。从一定意义上说，善于监督，就是要善于反映。当然，财政的监督也有它的局限性，往往只是提出问题，还不能回答为什么会这样和怎样解决它。但是提出了问题，就有征兆可寻，有端倪可察，可以帮助我们去调查研究，进一步发现问题和解决问题。再如，年度终了，要报决算。决算不但报花了多少钱，手续是否完备，更重要是要检查效果。这一般属于事后监督。但通过检查，总结经验，吸取教训，对今后改进工作来说，又是一种事先监督。

社会主义社会存在财政监督，是一种客观必然性，而不是人们主观上想要不想要或喜欢不喜欢监督的问题。列宁曾指出：“统计和监督是把共产主义第一阶段‘安排好’并使它能正确地进行工作所必需的主要条件。”（《国家与革命》，列宁全集第二十五卷，第四百六十页），列宁把“由国家实行统计和监督的思想灌输到群众的意识中去”，看作“是一个社会主义自觉性反对资本主义无政府主义自发势力的斗争”。他说：“在产品的生产与分配上不报告不审核的情形，这便是断送刚开始的社会主义事业，这便是盗窃国库（因为现在一切财产都是属于国库的，而国库就是苏维埃政权，

即大多数劳动群众的政权)”。(《苏维埃政权的当前任务》，列宁全集第二十七卷，第二百三十二页)，随着经济管理体制和财政体制的改革，随着财权的适当下放，财政监督不是可以削弱，而是必须加强。

(二)

加强财政监督，一条重要任务就是同违反财经纪律的行为作不调和的斗争。财经纪律是根据国家的财政经济政策，明确规定什么能做，什么不能做，划清界限。它是正确执行财政经济政策和合理进行分配和再分配的保证。“加强纪律性，革命无不胜”。在社会主义经济建设中，没有监督不行，没有纪律也是不行的。

粉碎“四人帮”两年多来，党中央、国务院针对林彪、“四人帮”十年严重破坏，财政监督削弱，财经纪律松弛的状况，十分重视加强财政监督和财经纪律的工作。一九七七年，国务院、中央军委严肃处理了辽宁省旅大市严重违反财经纪律的事件；一九七八年，党中央、国务院又严肃处理了河南省驻马店地区严重违法乱纪的事件，大大伸张了革命正气。广大群众对此拍手叫好。从那时以来，许多地区、部门和广大基层干部群众，努力加强财政监督，整顿财经纪律，作出了很大的贡献。

但是，尽管如此，一些地方、部门和单位，仍然对中央指示和国家法令置若罔闻，自行其是，违反财经纪律的现象继续有所发生。手段多种多样，这里不妨列举几点。

“化、挤、占、摊”，挖国家收入。“化”，就是化预算内企业为预算外企业，把赚钱的放到预算外，自己使用，把赔钱的放到预算内，由国家补贴；化全民所有制企业为集体所有制企业，或者把企业的车间、设备无偿地转为集体经营，只缴税不缴利，有的连税也没交。“挤”，就是把不属于成本开支范围的支出都挤进企业成本，挤不进成本的就挤进“营业外支出”。“占”，就是资金周转不过来占用应当上交的利润和税款，或者有法不依，擅自决定减税免税。“摊”，就是摊派各种款项，什么人防工程、教育经费、兴修水利，……无不都在企业的身上打主意。这是第一种。

弄虚作假，转移国家资金。把已经缴入国库的税款和利润擅自退库，一退就是几十万、百把万、上千万，或者预算内的资金转到预算外，另立“小钱柜”，成了搞铺张浪费的“防空洞”。这是第二种。

口头上承认基建战线长，行动上则是“你长我不长”，或者“说起来长，砍起来痛”。计划内的基建明减暗不减，上土建，甩设备，拖欠贷款，逼着财政“擦屁股”。计划外的基建，你说你的，我搞我的，继续乱拉各种资金，甚至挪用银行信贷资金和企业流动资金去搞基本建设。这是第三种。

越权行事，随便开口子，提高开支标准，扩大奖金和补助发放的范围。你不是说要办好事，关心群众利益吗，我就先下手为强，造成既成事实。有的地方和部门擅自决定给企业职工发岗位津贴，给农村社队干部发生活补助费。直至国务院发出通知之后，有的仍听之任之，无动于衷，不作纠正。这是第四种。

摆阔气，讲排场，请客送礼，挥霍浪费，慷国家之慨。一个时期，从生产领域到非生产领域，从国内工作到对外活动，从地方到军队，挥霍浪费成风。各种节日、送往迎来、搞协作关系、召开会议等等，都可以成为请客送礼，大吃大喝的“借口”。有的甚至发展到私分国家物资，生产什么送什么，销售什么送什么，以物揽权，以权谋私。这是第五种。

还有其它一些手法，不一一列举。

发生以上问题，有的是由于不熟悉国家法令制度而乱点头造成的，更多的则是本位主义作怪，

明知故犯。违反财经纪律的人，有一般干部，也有领导干部，而关键在于领导。在有些领导干部的头脑里，不是把国家政策法令放在第一位，实行“依法治财”，而是把个人放在国家政策法令之上，搞“依人治财”，自己说了算。不管他们主观愿望如何，客观上起着一种损害国家的全局利益，冲击和破坏社会主义计划经济的作用。不知这些同志有没有想到：把应当上缴的利润和税款化去了，挤去了，占用了，摊掉了，国家财政用什么保证社会主义的四化建设？任意挪用各种资金，挤占材料设备，拉长基建战线，打消耗战，国家的重点建设项目要到何年何日才能完成？把艰苦奋斗、勤俭建国的方针丢在一边，乱搞楼堂馆所，铺张浪费，挥霍国家资财，在政治上和经济上对我们党和国家会造成多么严重的后果？应当扪心自问：这样做，究竟是在建设四个现代化，还是在破坏四个现代化？

(三)

尽管削弱财政监督，违反财经纪律，已经给我们党的事业造成了严重后果，但是逃避监督，违反财经纪律的人还有着各种各样所谓的“理”。

“理”之一：就是你们单纯财政观点，单纯业务观点。他们对搞监督，讲纪律，很反感，很恼火，说这是不政治挂帅，不相信群众，不走群众路线。显然，这是为自己做了亏心事的一种辩解。在阶级社会里，纪律和监督都是服务于一定阶级的政治和经济利益的，从来没有脱离一定的政治和经济利益而孤立存在的纪律和监督。政治是统帅，是灵魂，政治工作对财政经济工作起保证作用，但是不能代替财政经济工作。政治挂帅就是要使财政经济工作更好地贯彻党的路线、方针和政策服务。加强财政监督，并同一切违反财经纪律的行为作斗争，就是为了保证财政经济政策的正确执行和财政经济任务的顺利实现，它本身就是建立在政治挂帅的基础上的。相反，如果看到劳动群众一点一滴积累起来的钱被少数人挥霍浪费掉，不痛心，不检查，不反对，“官官相护”，听之任之，那才是政治不挂帅的表现。同样，我们讲财政监督，严格财经纪律，从来都是实行群众路线，实行群众监督和财政专业监督的结合。劳动群众是生产建设的直接参加者和国家财富的直接创造者，他们最接触实际，最了解情况，大量违反财经纪律的现象都是通过他们揭发反映出来的。离开了群众监督，财政部门的监督便寸步难行。发动群众，相信群众，依靠群众，正是加强财政监督的根本点。相反，自己违反财经纪律，对敢于抵制和揭露他们的群众穿小鞋、打击报复，那才是毫无民主气息和群众观点的霸王作风！

“理”之二，就是你们框框太多，只讲统一性，不讲灵活性和特殊性。他们说，财政上“打酱油的钱不能打醋”，框得太死，必须打破。历史的经验证明：框框太多太死不行，不合理的框框应当打破；但“不以规矩，不能成方圆”，没有框框也不行，合理的框框应当坚持。不考虑具体情况，笼统地机械规定“打酱油的钱不能打醋”，没有任何灵活调剂的余地，是不适当的；但大的资金界限必须划清，不能混淆。比如，划清全民所有制资金和集体所有制资金的界限，不许“一平二调”；划清财政资金和信贷资金的界限，不许随意拿银行的钱搞财政开支；划清流动资金和固定资金的界限，不许随意拿流动资金搞基本建设。划清这些界限，“桥归桥，路归路”，是完全必要的。所谓“打酱油的钱不能打醋”，正是指的这些大的资金渠道。大家知道，各种财政资金经过分配确定之后，都有自己的供应渠道和专门用途，这些资金渠道反映了社会再生产过程中简单再生产与扩大再生产的比例关系，反映了国民收入分配过程中积累与消费的比例关系。如果这些资金可以随意混着用，打酱油的钱可以打醋，势必出现你挤我，我挤你，造成经济生活的混乱状况。如果打酱油的钱打了醋，调剂使用，不再打酱油，也未尝不可。问题不是这样。到时候他又拿空酱油瓶到财政上要钱。多年来，基本建设横冲直撞，到处挤资金，挤了挖潜改造资金，挤了企业成

本，挤了企业大修理基金，挤了企业流动资金，挤了各项事业经费，结果是企业生产上不去，市政建设搞不了，职工生活改善不了，最后还得由财政来还帐，这个教训难道还不应吸取吗？我们坚持资金的供应渠道，坚持按制度办事，决不是说不要照顾特殊情况。但是，这种特殊应是有利于统一的特殊，是有利于全局的特殊，而不是破坏统一、损害全局的特殊。首先应有全局，而后才有特殊。如果谁都强调本地区、本部门、本单位的需要，不顾全局，各行其是，那还有什么一盘棋，有什么有计划按比例，有什么遵守财经纪律可言呢！

“理”之三，就是你们眼里没有群众，束缚群众的积极性。他们说，开点口子，拿点钱，是为群众办好事，可以调动积极性。由于林彪、“四人帮”横行十年，给人民群众生活方面遗留下来的问题确实很多，努力为群众多办些好事是完全应当的。党和政府在这两年已经做了很多工作，这是有目共睹的。今后，在发展生产的基础上，还要继续改善城乡人民的物质文化生活。但是，也应当承认，目前国家的财力还有限，调整期间的各项生产建设事业都要发展，需要与可能的矛盾相当突出。在这种情况下，好事只能有计划有步骤地去办，不可能一天都办完。办好事，同搞建设一样，既要量力而行，有多少钱办多少事，又要尽力而为，少花钱多办事，把事情办好。有些好事，如提高工资和开支标准，扩大奖金和补贴范围，提高利润留成比例和扩大试点范围等，从一个地方、一个部门来看，可能有一定道理，但从全局来看，引起连锁反应，国家财力物力就负担不起。因此，我们决不能只顾局部的需要，而不顾全局的可能。勉强为之，事情往往会适得其反。

(四)

加强财政监督，整顿财经纪律，势在必行，而且一定要把它作为一项艰巨而紧迫的斗争任务来抓。

加强财政监督，整顿财经纪律，关键是要各级领导干部统一认识，以身作则，严格按国家规定办事，而不自行其是。领导干部，特别是高级领导干部，只有带头遵守财经纪律的义务，而没有超越于财经纪律之上的特权。在整顿财经纪律中，对于过去发生的事情，只要认真检查，核实情况，作出保证，可以从宽处理。但是，对于今后发生的，不论什么人，一经发现查实，就要绳之以纪律；情节严重的，要依法处理，决不能再姑息纵容。切实做到有法必依，执法必严，违法必究。

加强财政监督，整顿财经纪律，就要把财政财务部门的专业监督与广大职工的群众监督结合好，使加强监督的工作真正落到实处。各级财政部门的监察机构，要积极开展工作，同一切违反财经纪律的行为作坚决斗争。南斯拉夫在实行社会自治体制，各企业独立经营活动较强的情况下，不断强化社会簿记机关的监督作用，他们的经验是可以借鉴的。

加强财政监督，整顿财经纪律，就要对那些忠于职守、坚决抵制违法乱纪行为的同志，大张旗鼓地给以表扬和奖励，而对那些进行打击报复、搞迫害的人，一定要严肃处理，依法制裁。不处理，不制裁，就不足以平民愤，振士气。

加强财政监督，整顿财经纪律，还要建立和健全各项必要的财政规章制度。规章制度没有的要尽快建立起来，规章制度同目前情况不适应的要实事求是地加以修订和改进，以便做到一切机关、团体、企业、事业单位在工作中都有法可依，有章可循，有制度可遵守。

(转载《财政》1980年第3期)