

邓子基 主编

财政与信贷 参考资料

下 册

中央广播电视大学出版社

财政与信贷参考资料

下 册

邓子基 主编

中央广播电视大学出版社

财政与信贷参考资料

下 册

邓子基 主编

中央广播电视大学出版社出版

新华书店北京发行所发行

朝阳新华印刷厂印刷

开本 $787 \times 1092 \frac{1}{32}$ 印张19.125 千字440

1983年7月第1版 1985年12月第1次印刷

印数 1—152,000

书号: 4300·158 定价: 3.10元

编写说明

一、本书是中央广播电视大学经济类工业企业经营管理、工业会计、工业统计，商业企业经营管理和商业会计等专业《财政与信贷》课程的学习参考资料，也可供高等财经院校师生、科研人员、财经干部参考。

二、本书篇幅较大，分为上、下两册。包括三个方面内容：第一，马克思主义经典著作（本部分只列篇目，不录正文）；第二，中央领导同志的有关论述和《中共中央关于经济体制改革的决定》；第三，财政、银行科研、教学和业务部门部分同志的论著及资料，这部分内容大体上按《财政与信贷》教材的章节顺序编列。

三、本书由邓子基、李承烈、孙立东同志编辑，邓子基同志主编。

厦门大学经济学院

《财政与信贷》编写组

一九八四年十月

目 录

(下册)

要加强对财政支出管理方法的研究·····	王祖耀 (1)
关于放好基本建设贷款, 完善基建贷款	
制度问题的探讨·····	王应凡 (9)
花钱必须有经济效果·····	李 海 (17)
加强预算外资金管理, 提高资金使用	
效果·····	金 鑫 (30)
关于我国财政体制改革的几个问题·····	田一农 (39)
关于预算管理的两个问题·····	季孟飞 (66)
论集中资金, 保证重点建设·····	邓子基 (80)
建国三十年来 (1950—1980年) 财政管理	
体制演变概况·····	财政部综合计划司 (91)
马克思的再生产理论对银行	
工作的指导意义·····	张亦春 (122)
马克思的银行分配理论对我们	
的指导意义·····	洪文金 (132)
发挥银行作用, 支持重点建设·····	刘鸿儒 (142)
谈我国银行的宏观经济调节作用·····	赵海宽 (153)
关于银行宏观调节的几个理论问题·····	刘光第 (161)
关于我国中央银行在宏观经济中发挥	
作用的一些问题·····	洪文金 (173)
运用银行筹集资金, 搞活国民	

经济, 加速建设·····	杨培新 (194)
试论我国信贷资金来源与运用的关系·····	曹凤岐 (206)
充分发挥银行存款在社会主义 建设中的重大作用·····	赵海宽 (213)
略论社会主义经济中的储蓄·····	秦池江 (223)
充分发挥社会主义银行利息的作用·····	易宏仁 (236)
充分发挥银行管理流动资金的作用·····	朱田顺 (249)
流动资金管理体制的改革·····	刘鸿儒 (261)
论信贷资金与财政资金的使用界限 ——兼及银行发放固定资金 贷款问题·····	张玉文 (271)
如何衡量银行工作的经济效益·····	洪文金 (278)
有关货币流通与银行信贷的几个 理论问题·····	王绍飞 (289)
当代纸币依旧是金的符号 ——兼与薛暮桥等同志商榷·····	张亦春 (295)
人民币已经不是原来意义上的货币·····	邵鸿烈 (314)
我国社会主义制度下的货币流通量问题·····	周 骏 (321)
关于纸币流通规律的几个问题·····	张亦春 (331)
关于纸币流通规律的含义和作用问题·····	龙一飞 (346)
论通货膨胀与信用膨胀·····	曾康霖 (354)
关于当前我国的货币政策问题·····	刘鸿儒 (366)
坚持货币的经济发行·····	林继肯 (384)
国力制约建设规模的理论和方法·····	王 琢 (393)
财政收支矛盾与财政收支平衡 ——谈谈如何认识与运用社会主义制度下 财政收支平衡规律·····	邓子基 徐日清 (399)

再论财政收支矛盾与财政收支平衡

..... 邓子基 徐日清 (413)

三论财政收支矛盾与财政收支平衡

——提高经济效益是实现财政收支平衡的

根本途径..... 邓子基 徐日清 (421)

四论财政收支矛盾与财政收支平衡

——重温陈云同志财政平衡思想的体会

..... 邓子基 徐日清 (437)

利用外资同国内资金安排必须综合平衡..... 黄 达 (449)

财政、信贷平衡与国民经济的综合平衡..... 李成瑞 (458)

关于财政、信贷、物资平衡的

理论与实践..... 陈宝森 (478)

论财政信贷物资外汇的综合平衡..... 周 骏 (520)

综合财政浅谈..... 苏 挺 (539)

加强财政监察，严肃财经纪律..... 戎子和 (567)

社会主义财政信贷监督的含义与必要性..... 黄有土 (575)

财政监督与审计制度..... 王德祥 (583)

略论银行对经济的监督作用..... 马裕康 (592)

有关财经纪律的几个问题..... 朱震昌 (600)

要加强对财政支出管理方法的研究

王 祖 耀

建国以来，我国财政通过国家预算支出为社会主义革命和建设的各条战线，提供了大量的资金，为支持社会主义革命，为发展社会主义经济和文化，为改善人民生活，为改变我国“一穷二白”的落后面貌，起了很大的作用。

但是，几十年来我们对财政支出资金，基本上是采取供给制的管理方法，未能充分发挥其应有的作用。当前，我国国民经济各个领域改革的步子正在加快，为了适应我国目前的新形势，为“四化”多作贡献，财政支出资金的管理方法，也必须进行改革。现就我们在实际工作中碰到的几个问题，作一些探讨。

一、财政支出管理方法的内容和改革的必要性

财政支出管理方法的内容，主要包括两个方面：一是对财政资金的分配；二是对财政资金的管理。财政资金分配的中心环节是计划分配。国家按照客观经济规律和党的方针政策，根据经济建设的需要和财力的可能，统筹安排财政资金。按计划分配财政资金，这是我们社会主义制度优越性的表现。分配后的财政资金，采取什么形式支付，这就是资金的管理方法问题了。

在财政支出资金的分配和管理方面，我们有许多经验教

训。实践告诉我们，既要重视前者，也不能忽视后者。合理地分配资金，使之符合“四化”建设的要求，对促进国民经济的发展，固然十分必要。没有这一条，各项经济建设和社会发展所需要的资金，就得不到基本保证，党的各项方针政策，也就无法贯彻执行。但是，长期的实践经验告诉我们，尽管资金分配得合理，但如不辅之以适当的管理方法，分配出去的资金也会被白白地浪费掉，起不到应有的作用。相反，如果管理方法得当，即使资金并不充裕，也能做到少花钱多办事，提高资金的使用效果。

建国以来，我们对财政支出的管理，基本上是使用单位需要什么钱，经一定的主管部门批准，由国家无偿拨给。这种办法，在革命战争时期和建国初期是可以的。因为那个时期，财政支出的主要任务是保证几百万军政人员的供给，经济活动比较简单。但现在的情况已发生了很大的变化，财政资金的分配影响到全社会经济领域的各个方面，情况要复杂得多。我们不少同志，还习惯于过去的老办法，凡是事业上有所发展，如人员的增加、学校招生人数的扩大、科研设备的改善等等，首先想到的是向国家要钱。当得不到满足时，就埋怨对某项事业不支持，但很少想想，如何针对事业的不同性质和特点，通过资金的分配和管理，最大限度地调动各方面的积极性，把国家有限的资金用好，充分发挥资金的使用效果。因此，上述供给制的管理方法已不适应当前的经济形势。随着国民经济和各项事业的发展，各行各业都希望能从国家财政支出中得到更多的无偿拨款，这个要求，是可以理解的。但是，如果现行的管理方法不作改革，那么，不断增长的对财政支出的要求，就无法得到满足，需要和可能的矛盾将越来越大，最终将影响经济建设和各项事业的顺利发展。

在财政支出的管理上，敞着口花钱，不问资金效果，是当前存在的主要问题。虽然我们历来遵循艰苦奋斗、勤俭建国的方针，也取得了不小的成绩。但由于管理方法落后，大家习惯于所谓“公事公办”，资金的使用效果和花钱部门的经济利益没有联系，所以，资金效果很不理想，损失浪费比较严重，花了不少冤枉钱，要改变这种状况，除了继续搞好合理分配资金外，就要在改进管理方法上下功夫。

目前，在财政支出中，提高资金使用效果和节约资金的潜力是很大的。例如在基本建设中，建设工程的建设周期长、造价高，是一个比较普遍的问题。如新建一个年产60万吨煤炭的矿井，“一五”时期平均工期46个月，新增每吨生产能力的造价为52.5元，而1981年平均工期为107个月，造价116元；新建大中型水泥厂，“一五”时期平均工期为28个月，新增每吨生产能力74元，而1981年工期为127个月，造价257元。至于因边勘探、边设计、边施工所造成的损失浪费，更是十分惊人。据粗略推算，全国在建项目建设周期如果缩短一年，仅施工队伍的工资就可节省55亿元，再加上早投产一年所创造的利、税45亿元，就是100亿元，这能多办多少事情啊！又如公费医疗经费长期超支，这是多年存在的老问题，由于看病吃药都由公家包了，所以药品浪费的情况比比皆是。北京中医医院去年因无人领取而报废的中药就有4,200多付，价值2,300多元。为了改变这种状况，北京市从1982年10月起，在部分单位试行补贴加收费的办法，即每月从公费医疗经费中拿出一元钱发给个人，他们在门诊看病取药时，交纳20%的药费，如果不看病取药，这一元钱就节约归己。从试点三个多月的情况看，每人每月医药费由试点前的4.69元减少到3.16元，下降32.6%，医院门诊拥挤的情

况也有所缓和。此外，各项行政事业经费的节约潜力也是不小的。国家机构等行政部门，历来被称作“清水衙门”，但自实行经费包干以来，由于管理方法对头，也结余了不少资金，并用结余资金，给工作人员发了年终奖金。这就说明，“清水衙门”也仍有潜力可挖。

有潜力，这是毫无疑义的，但要把潜力挖掘出来，不对财政支出的管理方法进行改革，那只能是“隔河望柳”，收不到什么实效。

二、改革财政支出管理方法 的原则和一些初步设想

党的十二大制定的全面开创社会主义现代化建设新局面的纲领中，明确规定要把全部经济工作转到以提高经济效益为中心的轨道上来，这是我们改革财政支出管理方法的指导思想。

财政支出管理方法的改革，总的原则就是要在党的路线、方针、政策的指引下，按照国家预算和用经济办法管理经济的要求，合理地分配财政资金，改变吃“大锅饭”的供给制管理方法，加强责任制，用最少的资金，去办更多的事情，充分调动各级财政部门、主管部门及各单位积极性，提高资金的使用效果。

1. 要采取适当的管理方法，把花钱的多少和经济效果挂起钩来，改变那种公家的钱，敞口花的不负责任的状况。例如：对基本建设资金，要总结“拨改贷”的经验，改进还款办法，逐步扩大“拨改贷”的范围。这几年，基本建设投资试行“拨改贷”的办法，对于节约投资，加快建设进度，

提高经济效益，收到了一定的效果。但由于贷款是由项目投产后的新增利润中归还，仍然是在“大锅饭”的范围内，所以效果不显著。今后，要结合企业财务体制的改革，改变由国家无偿拨款的办法。对中、小企业所需的基建投资，应在税后利润中解决，实在有困难的，国家可给予少量补助；对没有偿还能力的大型项目和行政事业单位的基本建设，仍可由国家拨款，但要推行经济责任制，实行投资包干，国家把某项工程委托给承包单位，通过签订合同，明确甲、乙方的经济 and 法律责任。完成好的有奖，完成不好的要负经济 and 法律责任。

对流动资金，应将目前由财政无偿拨给定额资金、银行有偿贷给非定额资金的办法，改为全部资金都由银行一家贷给，银行通过利率杠杆，促使企业加速资金周转。

对新产品试制费，可以实行新产品基金制度，一般的新产品试制经费，仍按现行渠道在企业生产成本中列支，国家的重点项目，可以从基金中给予一定的补助。基金的来源，除新产品有偿转让所得的收入外，国家也要给一些拨款。整个基金可由科研主管部门掌握，分级管理，统筹安排，并对同级政府负责。新产品试制项目，由谁来承担，也可以采取招标办法，改变独家经营的局面。

对科研成果实行有偿转让办法，转让所需经费，在企业留利或税后利润中解决。

对农田水利基本建设所需资金，原则上应由受益的社队集资解决，或由银行给予低息贷款，凡跨社、跨地区的大、中型项目，国家可给予一定的无偿补助，但必须保证将一部分产品卖给国家。

对支援不发达地区资金和支援人民公社资金，应由国家拨给当地政府作为支农周转金，由当地政府对下有偿使用。

支农周转金不足，由地方财政拨给，实在有困难的，可由国家补助一部分，加强地方政府对资金使用的责任。

对有收入的设计部门、文艺团体、文教、卫生和农业事业单位等，都要实行自收自支。经费不足的，有的可实行定额补助、超收分成的办法，一定几年不变。有的可由国家给予临时补贴，补贴金额不能作为基数。

对行政、国防等国家机构经费，可继续实行原办法，由国家供给经费。但要实行定额管理，经费包干。结余的经费，单位可以留成，等等。

财政管理制度属于上层建筑，要适应经济发展的需要。上述这些，只是一些初步设想，要根据各行各业的具体情况，区别对待。

2. 要建立各种形式的支出责任制。目前我们对财政支出的管理，不论采取那种管理方法，一个共同的弱点，就是对国家的财政拨款不承担经济责任。财政部门在审核时，主要是按预算数来审核决算，只要不超过预算，决算就可报销。决算报表中，虽然附有事业效果情况，但主要是用来统计，而不凭此进行考核。有的甚至连决算都不报。如科技三项费用，这是国家为了在生产中研究新技术、采用新技术、提高生产效率的一项重要拨款，每年30亿元左右。但是这项财政支出，建国以来，就只有预算，没有决算。在财政会计上，是采取以领代报的办法，也就是预算领多少，决算就报多少，至于花了这么多钱，有些什么效果，科学主管部门讲不清，财政部门更讲不清。今后，凡支用国家的资金，都要事先报送事业效果，达不到的，要承担一定的经济责任。有的要和部门的经济利益联系起来，有的要和个人的经济利益联系起来，奖好罚差。

3. 对目前用财政收入抵拨的粮、棉、油等农副产品价格补贴、部分工业品价格补贴、农业生产资料价格补贴以及亏损企业补贴等属于财政支出的开支，要列入财政支出项内。这部分财政支出，现在是用减少财政收入的“退库”办法来解决的。这样做，上级财政部门很难进行监督，更谈不上管理，只能是退多少，算多少，特别是近几年来，这部分的数额增长很快，都在财政收入中抵拨，不能正确地反映我国财政收支情况。近几年来，我国财政收入年年下降，和上述原因是有很大关系的。同时，将各项补贴列入支出中，能鲜明地反映党的价格政策和我国财政的现状，便于稳定财政收支，加强财政对各项补贴的管理。

4. 要将近几年膨胀起来的所谓“驴打滚”资金，逐步纳入预算管理。这几年由于经济调整，财政发生赤字，使建设资金需要和可能之间的矛盾十分突出。不少主管部门为了解决其本身事业发展的需要，报经上级批准，以坐支的方式，直接从其部门的应缴利润中拿走一部分，由部门自己安排支出，自收自支。俗称“驴打滚”。如以煤代油资金、鞍钢的技术改造资金、邮电部门的市内电话留成等等，据粗略估算，一年大约有40亿元。这样做，从局部来看，虽然有一定的道理，也起了一定的作用，但从全局看，分散了财政资金，脱离了宏观经济的监督，放松了预算管理。

三、 要加强对财政支出管理方法的研究

由于财政支出方面的类别很多，情况复杂，再加上我们三十多年来管理方法没有什么大的改进，所以要在目前的新形势下，以充分发挥各用款单位和个人的积极性为基础，

研究各种管理方法的可能性和现实性。财政科学研究部门，既要研究“增收”的途径，也要研究“节支”的途径；既要研究如何合理分配资金问题，也要研究各种管理方法，如何做到少花钱多办事、节减资金的问题。在最近一个时期，财政科学研究课题中，研究财务包干、利改税等增收方面的问题多，研究如何合理分配资金、实行以经济办法管理经济等节支方面的问题少，这种情况，应作适当的调整。

对目前正在试行的一些办法，要加以总结、提高，对行之有效的要加以推广。对国外好的管理经验，也要加以研究，取其有用部分，应用于我国。

财政支出管理方法的改革，要有一个部门抓总。这个抓总机构可以是财政部门，也可以是体改部门，但要由国务院授权。这个机构有权制定和推行某种管理方法，要改变谁都管、谁都不管的状况。

财政支出管理方法的改革，虽然是整个经济体制改革的一部分，但多年走惯的路不容易一下子改过来，情况十分繁杂，阻力不小。我们要认准方向，稳步前进，争取在二、三年内有一个较大的突破。

（原载《财政研究》1983年第5期）

关于放好基本建设贷款,完善基建贷款制度问题的探讨

王 应 凡

基本建设投资由财政拨款改为建行贷款,是我国基本建设体制上的一项重大改革,符合用经济手段管理经济的客观规律。它标志着我国在投资管理上由供给制转变为经济核算制,在国家统一计划的指导下,有效地运用信贷经济杠杆,建立投资使用的经济责任制,促进了提高投资的经济效果。但由于是一项新的制度,还不够完善,也存在一些问题。本文通过平顶山市建设银行几年来办理基建贷款工作,对今后如何搞好基本建设贷款、支持重点建设以及如何完善基建贷款制度问题作一探讨。以引起有关部门重视,大家共同总结经验,研究问题,使拨款改贷款工作健康地向前发展。

一、发放基建贷款是提高投资效果的有效办法

从平顶山市的情况看,自1980年至1983年底,建设银行已对5个大型基建项目(投资1,000万元以上者)即姚孟电厂、帘子布厂、午阳钢铁公司、平顶山棉纺厂和高压开关厂共发放基本建设贷款45,458万元,其中有三个项目已建成投产,在国民经济中发挥了重要作用,并为国家提供税利6,082万元,取得了较好的投资效果。基建贷款同财政拨款办法相比较,具有明显的优越性。主要表现在:

第一，促使建设单位慎重选择建设方案，改变过去盲目争项目、争投资的状况。长期以来，在“左”的思想指导下，许多项目不按基建程序办事，边设计、边施工，浪费了大量资金。实行贷款后，建设单位认真落实各项生产条件，衡量投资效果，对经济效益不好的项目，一般不再兴建，从平顶山市基建贷款项目情况看，都收到了较好的经济效果，尚未发现投资无效，项目失败的情况。

第二，促使建设单位加强经济核算，改变过去敞口花钱吃“大锅饭”的状况。过去，建设单位对投资的使用没有经济责任，投资不够向国家要，搞“大而全”、“小而全”，建了一些不该建的工程，买了一些不该买的设备，结果投入多、产出少、效果低。实行贷款后，建设单位就比较注意精打细算，节约使用建设资金。如姚孟电厂压缩了重复建设工程，少花240万元，帘子布厂主动将纺织部分配给的80万元的多余设备退了货，关心了资金的使用效果。

第三，促使建设单位和施工企业密切配合，缩短建设周期。由于基本建设贷款条例规定：建设项目提前建成，早日还清贷款有奖；拖延工期，逾期还款受罚；把经济责任和经济效益结合起来。建设单位和施工企业都采取各种措施，加快工程进度，尽快形成生产能力。如帘子布厂于开工后18个月内建成投产，没有超过我国和日本签订的合同工期。具有5万支纱锭的平顶山棉纺厂用13个月建成投产，比“一五”时期同类型的郑州国棉一厂还提前2个月，而且保证了工程质量。上述两项工程都被评为河南省的“优质工程”。

第四，保证了建设资金的及时供应，使工程得以顺利进行。采用拨款办法时，不断出现资金下拨不及时，建设用款紧张的情况，致使设备材料到货后，因无款承付而不得受