

综合财政计划简论

紀才成 編著

中国财政经济出版社

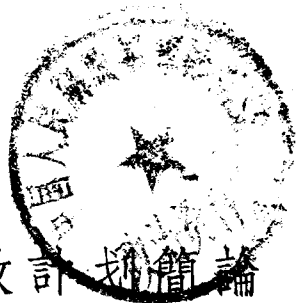
810

41



2 018 5008 7

429721



綜合財政計劃簡論

紀才成 編著



中国財政經濟出版社

1961年•北京

綜合財政計劃簡論

紀才成 編著

*

中國財政經濟出版社出版

(北京永安路18号)

北京市書刊出版業營業許可証出字第111号

中國財政經濟出版社印刷廠印刷

新華書店北京發行所發行

各地新華書店經售

*

787×1092毫米1/32•2 $\frac{3}{4}$ 印張•44千字

1961年10月第1版

1961年10月北京第1次印刷

印數：1~10100 定價：0.25元

統一書號：4166·014

前 言

綜合財政計劃是國家整個財政資金活動的計劃，是國民經濟計劃在資金方面的綜合反映。通過綜合財政計劃，可以統籌安排資金收支，保證國民經濟有計劃、按比例、高速度發展的資金需要，使國民經濟計劃中財力同人力、物力更好地相適應。近幾年來，隨着國民經濟的大躍進，隨着財政管理體制的改進，國家財政收支和信貸收支大大增加了，地方和企業自行管理使用的機動財力也大大增加了。為了加強財力的綜合平衡工作，適應客觀形勢的發展，1960年1月14日國務院作出了關於加強綜合財政計劃工作的決定。一年多來，全國各地綜合財政計劃工作，有了很大的開展。在實際工作中，作者深深体会到，通過綜合財政計劃，可以把預算內資金和預算外資金、財政資金和信貸資金、國家資金和人民公社資金加以統籌安排，既有利於貫徹全國一盤棋的方針，又能更好地發揮地方和各部門、各企業的積極性，從而支持了國民經濟高速度發展。

編寫這個小冊子的目的，是希望各級計劃部門、財政部門、銀行部門、統計部門的有關同志，了解目前大力開展綜合財政計劃工作的意義，了解編制綜合財政計劃的基本原則和主要方法，從而共同努力，逐步提高綜合財政計劃工作水平。但是，限於作者的寫作水平，加以作者對於這個時期開展綜合財政計劃的工作經驗了解得不深不透，這本小冊子的內容可能存在着不少缺點，甚至有錯誤的地方，衷心地希望能得到大家的批評和指正。

目 录

第一章	社会主义制度下的财政·····	(5)
第二章	綜合财政计划的基本任务·····	(9)
第三章	綜合财政计划的作用·····	(14)
第四章	綜合财政计划的体系及其內在联系·····	(17)
	一、国家預算·····	(17)
	二、預算外收支计划·····	(21)
	三、信貸收支计划·····	(25)
	四、現金收支计划·····	(28)
	五、部門財務收支计划·····	(31)
	六、人民公社財務收支计划·····	(36)
	七、居民貨幣收支计划·····	(38)
第五章	編制綜合财政计划的原則·····	(45)
第六章	編制綜合财政计划的方法·····	(52)
第七章	做好綜合财政计划工作，必須貫徹执行 增产节約的方針·····	(56)
第八章	財政、信貸、現金、物資之間的平衡关系··	(59)

第一章 社会主义制度下的財政

社会主义制度下的財政是社会主义国家为了保证国民經济有计划、按比例、高速度的发展和满足社会日益增长的物質文化需要，对社会产品和国民收入直接和間接地实行分配、再分配的一种重要工具。

在我国建設社会主义的过程中，由于贯彻执行党中央和毛泽东同志所規定的鼓足干劲、力爭上游、多快好省地建設社会主义总路綫和一套“两条腿走路”的方針，使国民經济有了高速度的发展。这种高速度发展的实际表現，也就是在照顧到适当提高人民物質、文化生活水平的同时，尽最大的可能来扩大再生产的问题。为此，社会主义国家对每年生产的社会总产品（無論是生产資料或者是生活資料），都必须进行有计划的分配。把社会产品的一部分用于补偿原有的物質消耗，一部分用于人民的生活消費和社会的公共消費，一部分作为积累，用来满足扩大再生产和儲备的需要。

怎样来計算和实行社会总产品的分配呢？我們知道，在社会主义制度下，由于还存在着商品生产和商品流通，由于社会产品还不可能直接以社会必要劳动量来計算，社会主义国家还需要利用商品、价值、貨幣、价格的积极作用，作为建設社会主义的工具。因此，社会产品不仅以实物（使用价值）形式出現，而且还以貨幣（价值）形式出現。也就是說，在国民經济中各种复杂的生产和分配关系，很大一部分需要通过貨幣（价值）的形式来表現；对社会总产品的分配也需要采取貨幣（价值）的形式来进行。社会主义国家利用貨幣（价值）形式把全社会一年内生产的总产品扣掉了原有

的物質消耗以后，就算出了当年的国民收入，也就是当年新消耗的劳动所創造的那部分社会总产品价值；并且对它实行有计划的分配和再分配，确定多少用于全社会的消費，多少用于全社会的积累。这种对于社会产品和国民收入的分配和再分配，主要就是通过财政来进行的。

由于社会主义社会是以生产資料公有制代替了私有制，消灭了一切人剝削人的現象，因此，社会主义的財政和資本主义的財政有着本質上的区别，其所起的作用也是截然不同的。我們知道，在資本主义社会里，财政是垄断資本家压榨劳动人民血汗和奴役殖民地国家人民的工具，并且在很大程度上是带有超經濟剝削的工具。与此相反，在社会主义社会里，财政則是为生产的不断扩大和人民物質文化生活的不断提高而服务的。毛泽东同志早在抗日战争时期就說过：“发展經濟、保障供給，是我們的經濟工作和財政工作的总方針。……財政政策的好坏固然足以影响經濟，但是决定財政的却是經濟。”^①“县区党政工作人員在財政經濟問題上，应以百分之九十的精力帮助农民增加生产，然后以百分之十的精力从农民取得稅收。对前者用了苦功，对后者便輕而易举。”^②毛泽东同志还远在1934年1月曾經这样說过：“向着一切国民党区域去扩大我們的財政收入，向着一切剝削分子的肩上安放着苏維埃財政的担子，向着国民經濟的发展去增加苏維埃的收入，……。”^③这些精辟的論断，充分体

① “抗日时期的經濟問題和財政問題”，1942年12月。“毛泽东選集”第三卷，人民出版社1958年版，第893頁。

② “开展根据地的减租、生产和拥政爱民运动，”1943年10月“毛泽东選集”第三卷，人民出版社1958年版，第914頁。

③ “中华苏維埃共和国中央执行委员会与人民委员会对第二次全国苏維埃代表大会的报告”，“苏維埃中国”，中国現代史資料編輯委员会翻印，1957年版，第275—278頁。

現了馬克思列寧主義的生產決定分配、經濟決定財政的原
理，體現了社會主義財政工作從生產出發，為人民服務的觀
點，是對於馬克思列寧主義政治經濟學中關於財政同經濟關
系的理論的重大貢獻。我國革命後的財政歷史，完全是沿着
毛澤東同志指出的道路前進的。譬如，全國解放後，隨着國
民經濟的迅速發展，和各種經濟成分的变化，預算收入的來
源也起了很大的变化。在第一個五年計劃期間，國營經濟和
供銷合作社、手工業合作社繳款，在預算總收入中所占的比
重，1953年為65.4%，1957年上升到79%；農業生產合作社
和個體農民繳款所占的比重，1953年為13.4%，1957年下降
到12%；公私合營工商業繳款所占的比重，1953年為1.2%，
1957年上升到7.2%；私營工商業繳款所占的比重，1953年
為17%，1957年下降到1%。國家預算收入來源的這種變
化，反映了我國社會主義建設和社會主義改造的勝利。一九
五七年以後，我國的財政收入基本上來自於社會主義的國營
企業。這是我國財政基礎固若磐石的標志，是社會主義制度
優越性的具體體現。

社會主義財政和綜合財政計劃的關係是怎樣的呢？社會
主義財政一般是指國家財政活動以及國民經濟各部門和全民
所有制企業的財務活動而言。綜合財政計劃則是國民經濟計
劃的一個組成部分。它除了反映上述的財政、財務活動外，
還反映了集體所有制經濟組織的財務和銀行信貸資金的活动。
具體說來，綜合財政計劃所反映的內容，可以概括為三個
方面：（1）從企業或人民公社來講，它們出售產品換回
貨幣，再以貨幣來補償生產消耗和擴大再生產，這樣，就形
成了企業和人民公社的財務活動。（2）從國家來講，根據
黨的建設社會主義的總路線和一套“兩條腿走路”的方針，

为了达到高速度、按比例地发展社会主义计划经济的目的，在不同的条件下，需要对社会产品和国民收入在国民经济各部门和各地区间、国家和集体间、国家和个人间采取不同的分配比例。这样就有必要建立集中使用于全国性需要的货币基金。这是发展社会主义经济的客观需要，是国民经济计划的必要条件。这种有计划地建立与分配由国家统一使用的货币基金就是国家预算。（3）与国家财政和企业、人民公社财务活动有密切联系的信用活动——银行业务。在我国，国家的货币收支是通过银行办理的，企业、机关、部队、人民公社和个人暂时不用的钱，有的是法令规定要存在银行的，有的是通过银行储蓄吸收进来的；企业与企业间，企业与人民公社间的买卖，其结算也是全部或部分地通过银行办理的；企业和人民公社所需的生产流动资金一部分是由银行提供的；我国人民币也是由银行统一发行的。因此银行业务已成为国民经济活动的重要枢纽之一。以上这三个方面既包括了社会主义国家与企业、集体、个人之间的资金活动，同时也包括了企业与集体，企业、集体与个人之间的资金活动。综合反映这些资金活动的就是综合财政计划。由此可见，综合财政计划乃是社会主义国家全部资金活动的计划，是整个国民经济计划的财力平衡表，从财力方面保证发展国民经济的资金需要。

第二章 綜合財政計劃的基本任务

党的“鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义”总路线是照耀各项工作的灯塔，是社会主义经济的客观规律，是马克思列宁主义同中国实践相结合的新发展，是毛泽东思想最伟大的胜利。

中国人民，在党的总路线、大跃进、人民公社三面红旗的光辉照耀下，在毛泽东思想的指引下，取得了1958年至1960年连续三年大跃进的胜利。三年中，工业总产值平均每年的增长速度达到百分之四十以上，比第一个五年计划中五年的平均增长速度提高了一倍多。1960年的钢产量已从1957年占世界第九位上升到第六位，煤产量已从第五位上升到第二位。工业的物质技术基础已经大大加强，机床的拥有量和工程技术人員都比1957年增长了一倍多。农村人民公社的组织日益完善和日益巩固，农田水利建设得到了很大的发展，有效的灌溉面积三年中增加了三亿多亩，排灌设备增加了八倍左右，拖拉机增加了两倍左右。这种活生生的事实，是任何反动派、怀疑派所驳不倒的真理。我们一定要更高的举起总路线、大跃进、人民公社的光辉旗帜，向着彻底改变我国“一穷二白”的经济面貌和迅速地把我国建设成为一个具有现代工业、现代农业和现代科学技术水平的社会主义强国的康庄大道而奋勇前进。

总路线、大跃进、人民公社三面红旗迎风招展，越来越显示出它无比的优越性和强大的生命力。这三大法宝不仅带来了我国国民经济的高速度发展，同时也促进了我国财政、金融工作新的发展。1952年，我国预算收入为176亿元，

到1957年，增加到310億元，五年內增加了134億元，平均每年增長速度為12%。1959年，我國預算收入為541億元，比1957年增加231億元，兩年增加數比第一個五年合計增加數還多97億元，平均每年增長速度為32.1%，等於第一個五年平均每年增長速度的2.67倍。同一時期，信貸資金也有很大的增加，財政、信貸資金的迅速增長，為我國綜合財政計劃工作開辟了一個新的局面。

綜合財政計劃的基本任務就是：堅決貫徹執行黨的社會主義建設總路綫和一套“兩條腿走路”的方針，充分地發掘資金的潛力，合理地統籌安排各種資金的統一分配，以保證國民經濟有計劃、按比例、高速度發展的資金需要。

綜合財政計劃工作應該怎樣貫徹執行黨的社會主義建設總路綫呢？最主要的體現在以下兩個方面：一方面，在組織收入時，既要積極可靠又要留有余地；另一方面，在資金分配中，既要積極地支持經濟事業的高速度、按比例發展，又要勤儉建國，節省開支。為此，就必須在組織和分配資金方面，充分地動員各種資金，並充分地挖掘資金的潛力，既要把各種資金活動都納入計劃管理，堅持全國一盤棋的方針，又要注意因地制宜，充分發揮各地方、各部門的積極性。並且具體做到以下幾點：

1. 必須認真貫徹執行國民經濟以農業為基礎，以工業為主導的方針。

國民經濟以農業為基礎，以工業為主導的方針，是毛澤東同志根據我國建設的經驗所提出的社會主義建設的一條根本方針，也是毛澤東同志對於馬克思列寧主義政治經濟學的一個重要的創造性的發展。這一方針在我国的社會主義建設的實踐中發揮着偉大的指導作用。社會主義的工業是國民經濟

的领导力量。工业生产的发展，是实现现代化工业、现代化农业、现代化科学文化事业的前提，没有工业的发展，就不可能建成社会主义。因此，发展国民经济，必须以工业为主导，这是肯定无疑的。但是，工业是不能孤立地发展的。工业生产的发展又必须以农业生产的发展为基础。毛泽东同志教导我们说：“我国是一个大农业国，农村人口占全国人口的百分之八十以上，发展工业必须和发展农业同时并举，工业才有原料和市场，才有可能为建立强大的重工业积累较多的资金。大家知道，轻工业和农业有极密切的关系。没有农业，就没有轻工业。……在第二个五年计划和第三个五年计划期间，如果我们的农业能够有更大的发展，使轻工业相应地有更大的发展，这对于整个国民经济会有好处。农业和轻工业发展了，重工业有了市场，有了资金，它就会更快地发展。这样，看起来工业化的速度似乎慢一些，但是实际上不会慢，或者反而可能快一些。”毛泽东同志的这一英明论断，完全为我国建国十多年来的事实所证明。从我国国民经济发展的历史中，可以清楚地看到这样的情况：即每当农业生产发展快的年份，即丰收的年份，对当年和下一年的工业生产就有很大的影响，特别明显的是对当年和下一年的财政收入以及基本建设的增长，有着重要的作用。因此，在制订国民经济计划的时候，必须认真贯彻执行以农业为基础，以工业为主导的方针，并根据农、轻、重的次序进行适当安排；而在综合财政计划中分配资金的时候，就必须根据国民经济计划对农业、轻工业和重工业比例关系的安排，合理保证其资金供应。就当前的情况来讲，特别是要从资金分配上

① “关于正确处理人民内部矛盾的问题”，人民出版社1957年版，第37页。

給农业以支援，对与农业有关的化学工业、农业机械工业等的資金要予以大力支持，对与发展农业关系重大的农田水利費用，也要在節約的原則下尽可能保証供应，对支援人民公社的投資必須大力支持，对农业生产所必需的农貨也要全面安排。更重要的是，綜合財政計劃不仅要對以上各方面的資金予以充分供应，而且要对人民公社的資金进行深入的調查研究，把人民公社自己有的資金和国家支援农业可以供应的資金結合起来，进行全面平衡，統筹安排。

2.必須認真貫徹执行勤儉建国厉行節約的方針。我国的国民經济基础还比較薄弱，底子还不太寬裕，要把我国建設成为一个社会主义强国，还需要許多年的艰苦奋斗。因此，我們在一切資金分配使用中，不准有任何鋪张浪費。我們要自力更生、发憤图强、勤勤懇懇，尽可能因地因陋就簡，少花钱、多办事，把一切可能节省下来的資金，用于最急需的方面去。这是一条极其重要的任务。無論在編制計劃中或是在計劃执行中都必须認真貫徹执行勤儉建国、勤儉办社、勤儉办企业和勤儉办一切事业的方針。正如毛泽东同志指出的“我們要进行大規模的建設，但是我国还是一个很穷的国家，这是一个矛盾。全面地持久地厉行節約，就是解决这个矛盾的一个方法。”^①

3.必須認真貫徹执行“全国一盘棋”的方針和加强財政管理的要求。無論在綜合財政計劃的編制和执行过程中，都必须根据国民經济計劃的要求，切实按照“全国一盘棋”的方針和国家加强財政管理的要求，有計劃地、有效地組織集中資金和分配資金。在編制計劃时，对于預算內資金和預

① “关于正确处理人民內部矛盾的問題”，人民出版社1957年版，第35頁。

算外資金、財政資金和信貸資金、國家資金和人民公社資金向國家財政撥款、由國家財政撥款、以及與銀行有信貸往來的部分，都必須通過綜合財政計劃加以有計劃的全面安排，並且與物資分配計劃、勞動力計劃銜接起來。在執行計劃時，財政、銀行以及財務部門都應該根據各自的計劃，把應當集中的資金及時集中起來，並且對於一切不符合國家計劃和規定的資金分配、運用和開支，加強管理和監督。一定要從資金管理方面，堅決地為國家計劃把住口子。只有這樣，才能真正體現出“全國一盤棋”的方針。但是，我們強調全國一盤棋，並不等於削弱部門和地區的積極性。因為這兩個方面是矛盾的統一，是符合我國社會主義建設的實際情況的。認真貫徹執行“全國一盤棋”的方針，把上述各項資金同物資、勞動力計劃銜接起來，就使部門和地方積極性的發揮有了正確的方向和軌道，從而也才能使部門和地方的積極性真正得到保證，克服盲目的積極性。如果對這幾方面的結合沒有做好，便會互相抵消力量，不利於計劃管理，不利於國民經濟建設的發展。

第三章 綜合財政計劃的作用

綜合財政計劃的作用，根據幾年來工作的體會可以概括為以下三點：

1. 編制綜合財政計劃可以把預算內收支和預算外收支結合起來，把財政資金和信貸資金結合起來，把財政、信貸計劃和物資計劃結合起來，充分挖掘各方面的財源和潛力，積極組織收入，統籌安排，合理地、節約地使用資金，以支持國民經濟有計劃按比例的高速度發展和人民物質文化生活的不斷提高。

2. 編制綜合財政計劃可以比較全面地反映國民經濟財政活動的面貌，並且可以反映出國民經濟計劃中投入固定資產與流動資金的比例，經濟建設與社會文化福利設施的比例，現金收支與商品供應之間的比例。同時，結合國民經濟其他計劃，經過分析，還可以進一步反映工業和農業之間，農、輕、重之間，工農業與交通運輸業之間等方面的比例關係。通過編制綜合財政計劃，可以了解到這些比例關係是否符合黨的總路線和黨的政策方針，它們之間是否協調銜接。如有必要，還可以提出適當調整的建議。

3. 編制綜合財政計劃可以全面安排發展農業的資金需要。把國家對人民公社的財政投資、銀行貸款和人民公社自己的資金力量密切地結合起來，使農村資金、物資、生產銜接起來，為大辦農業、大辦糧食、迅速發展農業生產服務。

這三條作用中第一和第三條，已為歷年的實踐所証實。無論是中央，或者是地方，通過編制綜合財政計劃，都把預

算內資金和預算外資金，財政資金和信貸資金，財政計劃和國民經濟計劃密切地結合起來了。我國近年來國家預算支出中用於基本建設的投資為數很大，此外預算外資金安排的基本建設投資也有所增長，有力地支持了國民經濟建設的發展。在支持農業“三化”方面，全國各地都做了全面的安排，不少地方本着及早動手，讓工作走在生產前面的精神，緊緊圍繞着黨的中心工作，內外結合，創造了很多成功的經驗。例如：“四算四看”的辦法，即一算資金需要，看物資供應；二算資金來源，看公社家底；三算用錢時間，看資金使用的輕重緩急；四算國家的支援，看公社的潛力，使各種資金統籌安排，全面使用。有的地方在安排資金和物資平衡時，發現缺少那種東西，就根據縣、社生產能力自己製造解決。這樣，就把資金、物資供應、產品製造結合起來了，有力地支持了農業生產。

關於第二條反映比例關係的作用，我們的認識是：國民經濟總是經歷不平衡到平衡再到不平衡的發展過程，而每一次反復，也就把生產水平提高一步，國民經濟就在這樣的波浪式中不斷地向前發展。實踐證明，國民經濟大躍進的高速度發展和有計劃的按比例發展是能夠統一地結合起來的。綜合財政計劃既然是國民經濟財政活動的反映，那麼客觀上的比例關係通過價值的形式，必然會反映在綜合財政計劃里面。綜合財政計劃的比例關係，雖然在收入方面存在着若干比例關係足以反映經濟變化情況，但是在更大程度上是通過支出分配來反映的。由於我們過去對資金支出分配工作做得不夠深入，因此在這方面的體會就不那麼深刻了。隨着我們對支出分配工作的日益加強，這方面的體會，將會越來越豐富。根據目前工作條件，研究財政收支反映的這些比例關

系，可以从这几方面着手：1.在国民經济有計劃、按比例、高速度增长的基础上，在物价稳定的前提下，財政收入总是相应增长的；2.生产的不断增长，同样投入扩大再生产的基本建設投資和流动資金，也应当有相应比例的增长；3.随着商品流轉的扩大，商业流动資金和市場貨幣流通量，也应当有相应比例的增长；4.在財政、信貸資金的收入中可以反映出来自全民所有制、集体所有制和个人之間的比例关系；5.在財政、信貸資金的支出中可以反映出国民經济中投入固定資產与流动資金的比例，經濟建設与人民物質文化福利設施的比例，国民經济各部門、各地区之間的比例。所有以上这五个方面的比例关系，都应当是党的建設社会主义总路綫和党的政策、方針的确实的反映。