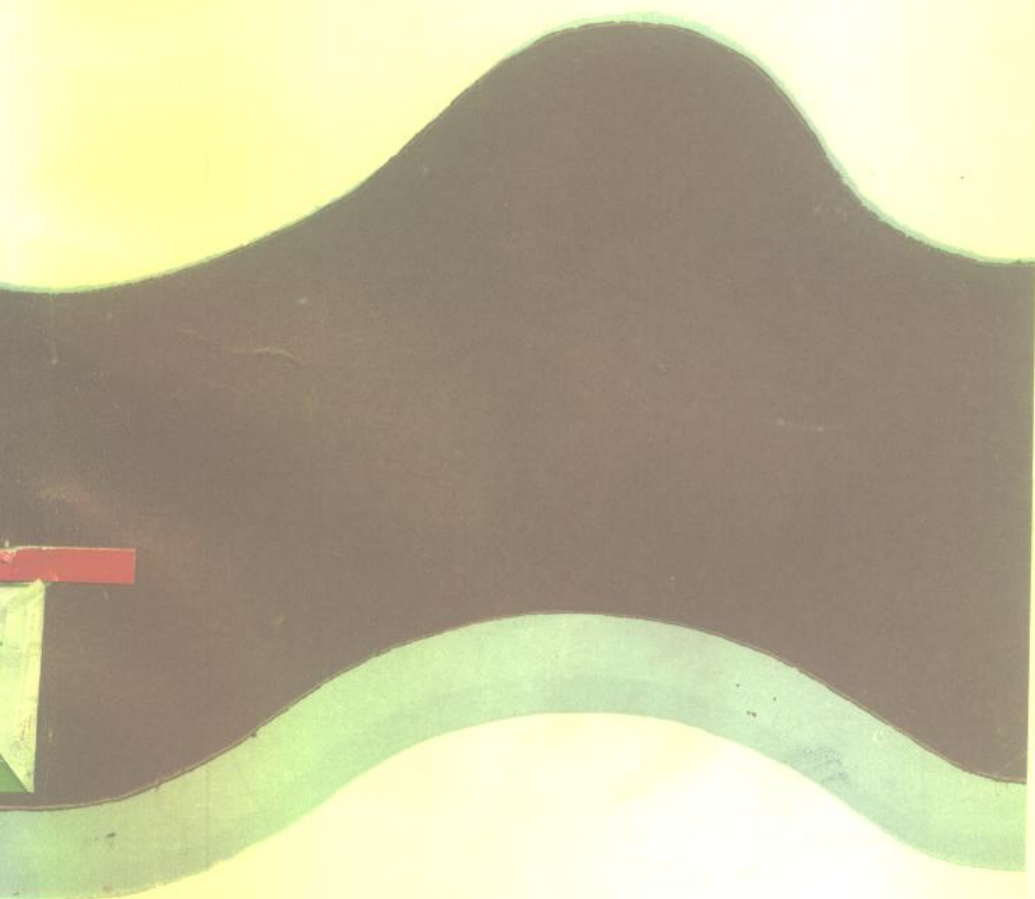


综合财政信贷 计划理论与实践

郑健 主编



河南人民出版社

综合财政信贷计划 理论与实践

郑 健主编

河南人民出版社

**综合财政信贷计划
理论与实践**

郑 健主编

河南人民出版社出版

河南郑州解东印刷厂印刷

河南省新华书店发行

787×1092毫米 32开本 5.875印张 114 千字

1984年9月第1版 1984年9月第1次印刷

印数：1—03,640册

统一书号4105·26 定价0.48元

序 言

何 竹 康

社会主义经济是计划经济。对国民经济和社会发展实行计划管理的基本方法是综合平衡法。由于社会主义社会还存在商品货币关系，因此，不仅要从事物——使用价值形态上，而且要从货币——价值形态上安排社会再生产，使货币（包括货币资金）运动与物资运动相适应。综合财政信贷计划主要反映了社会再生产的资金运动的总规模和使用方向，属于指导性计划。通过综合财政信贷计划可以考察整个国民经济活动是否符合社会主义经济规律的要求，是否符合党和政府确定的经济和社会发展的目标，以及实现目标的方针和政策。如果资金运动不符合上述要求，如果资金运动同物资运动不相适应，就应当采取适当的措施进行指导和协调。综合财政信贷计划是整个国民经济和社会发展计划的一个组成部分，是综合平衡的一个重要方面，它对于保证货币运动与物资运动的平衡，对于合理确定固定资产投资规模，促进社会主义经济协调地迅速发展，具有重要的意义。

党的十一届三中全会以来，随着经济体制的改革和对外

开放、对内搞活经济等重大政策和措施的实施，整个经济获得了新的生机，正在稳步地向前发展。与此相联系，在财政方面，出现了预算外资金迅速增加的新情况，目前已相当于预算内收入的百分之五十以上。信贷资金也有较大的增加。为了保证国民经济按比例发展，必须把预算内资金和预算外资金，财政资金和信贷资金统筹安排，搞好财政信贷与物资的综合平衡，这就要求我们需要尽快地开展综合财政信贷计划的编制工作。鉴于不少同志对编制这一计划的意义、基本理论和方法等缺乏了解，编写《综合财政信贷计划理论与实践》这本小册子，是很必要的。

《综合财政信贷计划理论与实践》不仅对编制综合财政信贷计划的基本理论与方法作了探讨，而且还介绍了一些不同的观点和作法。在全国正在开展综合财政信贷计划编制的时候，这本书的出版，将会对从事这一方面工作的同志有一定的参考价值。

这本书是在河南省安阳（市和县）进行综合财政信贷计划编制试点经验的基础上，共同研究由郑健等同志编写成的。它是理论联系实际，科研教学人员与实际工作者相结合的成果。我期望通过发展综合财政信贷计划这门学科，搞好综合财政信贷计划工作，为全面开创社会主义现代化建设的新局面贡献力量。

602 w/3305

目 录

序 言	何竹康 (1)
第一章 为什么要编制综合财政信贷计划	(1)
第一节 什么是综合财政信贷计划	(1)
第二节 编制综合财政信贷计划的必要性及 意义	(5)
第三节 综合财政信贷计划的职能和作用	(10)
第二章 综合财政信贷计划的范围和指标体系	(18)
第一节 关于编制大范围的综合财政信贷计划 问题	(18)
第二节 关于编制小范围的综合财政信贷计划 问题	(41)
第三节 关于编制中范围的综合财政信贷计划 问题	(49)
第三章 综合财政信贷计划的编制与贯彻执行	(52)
第一节 编制综合财政信贷计划的原则	(52)
第二节 综合财政信贷计划表式	(57)

第三节	建立健全财务会计报表制度，加强对预 算外资金的统计，做好编制综合财政信 贷计划的基础工作	(106)
第四节	综合财政信贷计划的编制方法和组织 工作	(127)
第五节	综合财政信贷计划的贯彻执行	(134)
第四章	财政、信贷、物资的综合平衡	(137)
第一节	地方财政、信贷、物资综合平衡的必 要性	(138)
第二节	地方财政与信贷的平衡关系	(148)
第三节	地方财政、信贷与物资的平衡关系	(173)

第一章 为什么要编制综合 财政信贷计划

第一节 什么是综合财政信贷计划※

在社会主义制度下，我国实行的是在社会主义公有制基础上的计划经济。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协调发展。由于在社会主义现阶段还需要大力发展商品生产，还存在商品货币关系，社会产品还不可能直接以社会必要劳动量来计算的情况下，我们还必须利用商品、价值、货币、价格的重要作用为社会主义建设服务，因此，社会产品不仅以实物（使用价值）形态出现，而且还以货币（价值）形态出现。就是说，国民经济各种复杂的生产和分配关系，绝大部分需要通过货币（价值）的形态来表现，对社会总产品的分配，也需要采取

※ “综合财政信贷计划”这个概念，如果与其内容对比来看，好象不够确切，因为它研究的问题，并不限于财政信贷资金的平衡，而是全社会货币运动的综合平衡问题。但由于货币收支总量平衡，主要是财政收支和信贷收支平衡，而且在实际工作中也使用了“综合财政信贷计划”这一词儿，所以在这里，也使用了这一名称。

货币的形态来进行。这就要求我们不仅要从实物形态上，而且要从价值形态上计划社会再生产。在社会再生产过程中，物资（广义的，包括消费资料，下同）运动和货币运动是两个既有联系而又具有相对独立性的过程。货币运动（包括货币资金的运动）必须与物资的运动，物资的分配相适应，社会产品才会顺利实现，社会再生产才能正常进行。

综合财政信贷计划是社会主义国家全部货币（包括货币资金）活动的计划，它反映国民经济中所有的货币收支情况，它是国家经济和社会发展计划的资金平衡计划，是比国家预算更全面，包括范围更广的财力平衡计划。

在我们的现实经济生活中，货币流通是由种种性质不同的现实的货币收支所构成，而不同的货币收支又是以收支主体的性质作为划分依据的。根据这样的划分原则，货币收支大致分为五大类。这五大类，将整个国民经济中的货币运动概括无遗，从而组成了社会主义经济生活中有别于其他经济过程的具有独立经济意义的领域。

一、以基层经营单位为中心的货币收支

所谓基层经营单位，既包括工业，也包括农业；既包括生产单位，也包括流通单位；既包括国营经济，也包括集体经济以及其他一切允许存在的经济成份。这类收支的共同特点是：它们都是作为资金循环和周转过程中一个必要构成环节的货币收支。

二、以国家财政为中心的货币收支

指纳入国家预算的集中性的货币收支（包括中央和地方

的预算收支)，同时也包括虽未列入预算但就其性质来说应视同预算的收支。财政收支以基层经营单位的货币收支为基础。它本身不存在周转问题。把货币从资金循环与周转的过程中拿出来，再支出去就是它的全部运动过程；无偿的征收和拨付是其基本特点。此外，机关、团体、部队、学校等全部依靠或基本依靠预算拨款的单位，它们的货币收支也属于财政收支的范围。

三、以银行及种种信用机构为中心的货币收支

这也是一种高度集中的收支。它也以基层经营单位的货币收支为基础，并以其暂时脱出资金周转过程的货币为收入来源。与财政收支的区别在于，它必须有借有还，而且就其本身来说是周转的。

四、以个人为中心的货币收支

这里的收入基本上是劳动报酬，支出主要用于物质和文化生活。这是最分散的货币收支，其特点是小额、频繁。

五、对外货币收支

按照我国现行制度，现实的对外货币收付是用外币进行的，而外汇的收付则集中于中国银行，由中国银行一家办理。然而，收支的主体却是企业、机关团体、个人、财政和银行等等。

以上五个方面的货币收支包括了整个国民经济中的一切现实的货币收支。这些货币收支的计划反映，就是构成综合财政信贷计划的国家预算、预算外收支、信贷收支、现金收支、部门财务收支、乡、镇或地区性合作经济组织财务收

支、居民货币收支和外汇收支等计划。我们编制综合财政信贷计划的任务就是全面地、综合地考察国民经济中的一切货币收支，并通过一切可行的途径对之进行调节，使货币购买力的形成能够与物资供应量相适应，以保证物资（包括生产资料和消费品）的供求平衡，保证市场和物价的稳定。

经济决定财政。国家经济和社会发展计划是综合财政信贷计划的主要依据。综合财政信贷计划是国家经济和社会发展计划的财力平衡计划。国民经济中资金的运用和安排，必须以国民经济中的工农业生产等指标为基础。一般地说，生产建设和各项事业的发展规模和速度确定以后，基本上也就决定了综合财政信贷各部分收支的规模和速度；国民经济计划中工农业生产等计划的比例关系，决定着财政信贷方面的收支平衡和比例。同时，财政信贷对经济也有积极的促进作用，它从资金方面促进和监督国民经济和社会发展计划的实现。在确定生产建设和各项事业的发展规模和速度的时候如不考虑财力的可能和进行综合平衡，就会给国民经济的发展带来严重后果。这里所讲财力的综合平衡主要包括这样一些内容：它包括财政收支的平衡，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，包括这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。当然这些平衡都要服从于国家的统一计划。积极可靠的综合财政信贷计

划，能促进和监督各地区、各部门和企业加强资金的计划管理，把各方面的资金，特别是那些分散的有限的资金，全面、合理的安排好，使其发挥更大的经济效益，从而更好地完成国家经济和社会发展计划。

从性质来说，一般讲综合财政信贷计划是个指导性的计划，它不具有指令性和法律性的约束作用。同国家预算比较，它不对外公布。但是，由于综合财政信贷计划的收入是按照经济发展计划计算的，它的支出又是经济发展和社会发展的资金来源，因此，随着计划管理的加强，综合财政信贷计划就具有一定的约束力。再从构成当前综合财政信贷计划的国家预算、预算外收支计划、信贷收支计划来分析，只预算外收支计划没有指令性，而这部分计划就其性质来看，随着财政体制的改革，地方、部门和企业财权的扩大，预算外资金增加较快，占财政收入的比重越来越大，已成为国家的第二预算，也需要严格地按计划执行，特别是其中基建投资部分，如果对其资金来源与使用不加以严格的管理，势必冲击国家预算的贯彻执行，干扰整个国民经济协调地按比例地发展。

第二节 编制综合财政信贷计划的 必要性及意义

我国试编综合财政信贷计划的工作始于五十年代。一九五六年，国家计委召开了“地方综合财政计划工作座谈会”[※]，就如何编制地方综合财政计划等问题交换了意见。

[※] 当时我国沿用苏联计划工作中“综合财政计划”的提法，下同。

一九六〇年，国务院又做出“关于加强综合财政计划工作的决定”，责成各省、直辖市、自治区在编制一九六〇年国民经济计划的同时，编制综合财政计划，随国民经济计划一同上报，并按期地进行研究和分析。但是，由于种种原因，全国和地方的综合财政计划都没有编成。直到进入八十年代，编制综合财政信贷计划的工作才又正式提到议事日程上来。一九八〇年以来，中央负责同志与经济战线的实际工作者和理论工作者都一再强调要搞好综合财政信贷计划。江苏省首先开始了这方面的工作。他们在南通市、县搞了编制综合财政信贷计划的试点，取得了一些经验。全国其他省市也在着手进行编制综合财政信贷计划的准备工作。例如，辽宁、黑龙江即作了试编工作，河南省在安阳市、县也搞了一个编制综合财政信贷计划的试点，并在安阳市召开了全省试编综合财政信贷计划讨论会，推广安阳市、县试点工作的经验。

为什么在当前编制综合财政信贷计划的工作显得那么重要，以致成为一项刻不容缓，非抓不可的工作了呢？这是因为近几年来国民经济的发展和调整改革工作带来了新情况和新问题，而其直接原因就是预算外资金的急剧增长。

党的十一届三中全会以来，在经济调整的同时，实行了一系列体制改革的重大措施。例如，对地方采取各种方式扩

大了地方的财权，对企业扩大了自主权，实行利润留成※和提高某些专用基金的提取标准等。这样，各地区、各部门、各企业、各单位都有了相当数量的自己可以支配的资金，有的是从无到有，有的是成倍或几倍增长。上述改革调动了各级和基层单位增收节支的积极性，增强了各企业、单位的领导和群众经营管理好自己的企业和单位的责任心。但与此同时，国家财政收入占国民收入的比重下降了，各地区各部门掌握的预算外资金增加了。

从全国看，预算外资金相当于预算内资金的比例，一九六五年为16.5%，一九七八年上升到35%，一九八〇年进一步上升到55%。从地方看，江苏省一九八〇年预算外资金与预算内资金基本持平。江苏省南通县一九八〇年预算外收入比预算内多55.8%，一九八一年预算外收入比预算内多75%。河南省一九八〇年预算外收入相当于预算内的60%，一九八一年又有增加，相当于预算内的62%。河南省安阳县一九八〇年预算外收入比预算内多2.5%，一九八一年又比预算内多12.5%。以上数字说明，无论从全国看还是从地方看，预算外资金都已成为一笔不容忽视的巨大财力，并且近几年增长的速度越来越快。

※ 利润留成是根据企业实现的利润，按照国家核定和规定的比例留给企业，用于建立发展生产基金、职工福利基金和职工奖励基金。在实行利润留成制度的情况下，企业完成计划越好，利润越多，则上交国家的利润越多，企业留成的利润也越多，有利于进一步调动企业和广大职工改进生产经营管理的积极性。

给地方各级掌握一定数量的预算外资金，对于调动各方面的积极性、主动性，解决生产、科研和职工集体福利等问题，确实起到积极的作用。但是，由于这部分资金越来越多，占社会总财力的比重越来越大，既没有纳入国家计划，又缺乏一整套科学合理的管理办法，因此在预算外资金的形成和使用中出现了许多问题。主要有以下几点：第一，有的地方和部门随意把预算内企业转为集体企业，把赚钱的企业划到预算外，把赔钱的企业推给预算内，任意侵占国家预算内收入。第二，有的部门和单位不经批准，自行扩大预算外收入项目，提高收费标准。第三，有的地方和单位对预算外资金随意扩大开支范围，改变资金用途，乱支乱用。例如，有些企业将折旧基金和大修理基金随意用于搞计划外基建项目或用于非生产性支出（盖办公楼，发奖金等）。有的甚至将预算外资金用来大吃大喝，请客送礼，任意挥霍浪费。第四，有的地方和部门预算外资金的结余越来越多，逐年滚存，没有得到充分的利用和发挥其应有的效益。由此看来，预算外资金管理使用的好坏，对国民经济的调整，建设速度的快慢关系极大。管理使用得好，它可以促进国民经济健康发展，提高人民的物质文化生活水平；放松指导、管理和监督，它又会冲击国家计划，给国民经济的调整带来困难，甚至会给经济领域里的犯罪活动打开方便之门。面对上述问题，我们在进行社会资金的综合平衡时，就必须从更广泛的范围来研究分析资金的总量、构成及其运动规律，研究如何把地方和企业的预算外资金纳入国家经济计划，提高其使用

效果。

目前，资金渠道很多，有财政资金、信贷资金、企业自有资金、各种社会资金以及用不同形式引进的国外资金，数量都相当可观。由于各种资金在使用上缺乏统一规划，造成许多矛盾和问题。例如：搞基本建设，既有预算内和预算外资金，又有银行贷款。财政部门，银行和各企业单位各有一本基建帐，互相不通气。上什么项目，搞多大规模，都是各家自己的事，只要有钱就能干。结果就出现，年年压缩基建战线，年年压不下来，盲目建设，重复建设，计划外冲击计划内，浪费大量建设资金和物资等问题。因此有必要通过综合财政信贷计划，分析解决这些问题，使各种资金的使用各有侧重，各得其所，分工配合，相互补充，用有限的资金，办更多的事情。

由于我们在经济结构和经济体制上还存在有不合理的地方，生产建设的组织也不够完善，有时还有瞎指挥等问题，经济领域里的浪费和损失是严重的。生产中的高消耗，低质量和货不对路；流通中的环节重叠，运输迂回和物资的积压损坏；建设中的项目确定不当和建设周期长，造价过高等现象，这些问题反映在资金使用上，就是占用多，周转慢，开支大，成本高，一句话，投入多，产出少。改变这种状况，提高生产、流通、建设等方面的经济效益，就成为当前促使国民经济真正过渡到良性循环和加快经济发展速度的一个关键。为此，应当从多方面采取经济的和行政的有力措施，加强综合财政信贷计划工作，提高资金使用的经济效益。

现在，大家都注意把经济搞活，这是正确的，必要的。但是，各经济领域里的“活”必须与整个国民经济的计划控制结合起来，才能做到活而不乱。这两方面是对立面的统一，相辅相成，缺一不可。过去，在我们的经济生活中过分强调对国民经济的层层控制，实行高度集中的管理体制，这不利于调动各方面的积极性。近年来，党中央实行了一系列改革措施，纠正了上述倾向，把经济搞活已经取得明显效果。实践又证明，只讲搞活经济，不讲对整个国民经济的控制，加强计划管理，严格按党中央提出的计划经济为主、市场调节为辅的原则去作，就可能导致分散浪费和不利于国民经济的协调发展。而加强综合财政信贷计划工作，正有利于防止这种倾向，对各种资金从方针、政策上给以指导，使之能符合国民经济健康发展的要求。

上述情况说明，编制综合财政信贷计划，搞好社会总财力的综合平衡已成为一项有重大现实意义的工作，我们必须从现在开始不惜下大功夫、花大气力抓紧搞好这项工作。

第三节 综合财政信贷计划的职能和作用

综合财政信贷计划的职能是什么？目前经济界有三种设想。一是通过编制综合财政信贷计划筹集资金，由各级政府掌握，用于必要的投资和开支。二是综合财政信贷计划应是一种松散的计划，它并无权威和约束力，只是为给各级领导机关掌握有关数字和情况提供方便。三是通过综合财政信贷计划，从整个国民经济的要求出发，在不改变资金所有权的