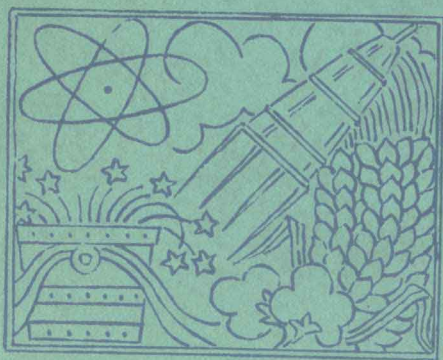


内部资料

综合财政计划工作文选

财政部综合计划司编



一九八五年三月

内部资料

综合财政计划工作文选

财政部综合计划司编

一九八五年三月

· 内部资料 ·

印刷册数： 14,000 册

发行单位：湖北省财政厅综合计划处

承印单位：湖北水电印刷厂

印刷日期： 1985年4月

说 明

今年二月在昆明召开了全国财政厅（局）综合计划处长会议。在会上财政部副部长田一农作了总结报告、财政部综合计划司副司长朱福林作了开幕讲话。会议特邀财政部财政科学研究所所长许毅、国家计委财金局局长文业经、黑龙江省财政厅顾问张洛甫、吉林省财政厅厅长宁学平、中国人民大学教授王传纶、中国社会科学院数量经济与技术经济研究所所长、研究员乌家培、中国人民大学副教授韩英杰、财政部计算中心工程师蔡金荣作了专题报告。在会上常州市、广州市和上海市财政局还介绍了经验。会议开得很好。为了便于把这次会议精神传达贯彻下去，推动财政部门综合计划工作的开展，特将会议文件选编成册，作为内部参阅资料。其中未对外公布的数字不得对外引用。

财政部综合计划司

一九八五年三月五日

目 录

提高认识，加强领导，开拓和加强

综合计划工作（会议总结报告）……………田一农（1）

发扬开拓精神，把财政部门的综合计划工作

深入开展起来（会议开幕讲话）……………朱福林（12）

论财力分配的宏观决策与综合财政的关系……………许毅（25）

关于财力平衡的计划工作……………文业经（55）

加强综合财政计划工作，

为建设经营管理型财政服务……………张洛甫（67）

关于加强综合计划工作的几点看法……………宁学平（83）

整个国民经济中资金的综合计算和规划……………王传纶（101）

重视和发展经济预测……………乌家培（120）

关于财政信贷综合平衡问题……………韩英杰（143）

谈谈财政系统推广电子计算机应用的

几个问题……………蔡金荣（154）

常州市综合财政计划工作中

预算外资金管理情况……………许世荣（165）

广州市是怎样集中管理预算外资金的……………黄明（178）

上海市预算外资金管理工作的情况……………赵士振（185）

提高认识，加强领导， 开拓和加强综合计划工作

田 一 农

这次全国财政厅（局）综合计划处长会议，从二月一日开始，到今天结束，共开了十天。在会上，有好几位财经理论界的学者、专家作了很好的学术报告，几个省市的同志作了经验介绍，各地同志紧密结合当前经济改革的新形势，认真讨论了如何把财政部门的综合计划工作深入开展起来的问题。大家反映，这次会议，形式新颖，内容丰富，收获不小，开阔了眼界，增长了知识，交流了经验，明确了今后工作的方向，会议开得是很好的。

从各地交流的情况看，财政部门的综合计划机构成立时间虽然不长，但工作已经取得了一些成绩，并初步摸索了一些经验，这是一个良好的开端，必将对今后工作起到推动作用。我相信，今后随着工作的开展，一定会取得更大的成绩、更多的经验。会议的不足之处是时间短了一点，内容安排的太多，有些问题没有来得及很好消化和进行深入讨论。以后，我们将采取各种有效的形式，互通情况，总结交流经验，探讨问题，使我们的工作不断得到提高，以适应形势发展的要求。

关于当前我们面临的政治经济形势和如何做好一九八五年的财政工作问题，国务委员兼财政部长王丙乾同志在全国财政厅（局）长会议上已经讲过了，而且各地都先后开了财政会议进

行了传达和贯彻。我希望从年初开始,就要抓紧工作,巩固和发展整党成果,继续端正业务工作的指导思想,狠抓改革,保证价格、工资改革的顺利进行,并大力组织收入,严格控制支出,确保财政收支基本平衡,为争取财政经济状况根本好转做出新贡献。

会议开始时,朱福林同志对两年多来综合计划工作的回顾和对今后开展综合计划工作的几个问题的意见,我基本同意。今天,我只就这次会议上讨论的情况讲几点意见。

一、加强综合计划工作的重要性和迫切性

会上,各地同志反映,目前开展综合计划工作存在不少困难,主要是有些同志,包括财政部门的一些领导同志,对于加强综合计划工作的认识还不够一致。为什么我们要加强综合计划工作,它的重要性和迫切性是什么?现在我就这个问题讲一点看法。

第一,根据中央和国务院领导同志的指示精神,当前财政部门迫切需要加强综合计划工作。陈云同志曾经指出:“消息灵通、反映灵敏的是财政、金融、商业部门。在这些部门中可以看出大局。”“上层机构要有专人考虑大问题,……我们 also 应该有踱方步专门考虑‘战略性问题’的人。”去年六月,中央书记处和国务院在听取财政部整党汇报时再一次强调了这个问题,并指出:“在安排财政计划时,不要只想到中央的财政收入,同时要想到整个社会的财力。社会财力包括中央财力、地方财力、企业财力、人民的财力和可以利用的国外资金。财政部要学会包括生财、聚财、用财在内的理财之道,成为国家的经营管理部。”大家知道,中央和国务院领导同志的这些指示,十分重要。这不仅是对财政部工作的要求,也是对整个财政工作的要求,它为新形势下的财政工作指明了方向,提出了

更高的要求，也是我们端正业务工作指导思想，财政工作整改要达到的目标。我们必须从各方面做好工作，进一步发挥综合部门的职能作用，扩大理财的领域，运用整个社会的财力，保证“四化”建设资金的需要，使财政工作走出一条新的路子，为蓬勃发展的新形势开道和服务。

第二，从财力分布和流向的变化来看，加强综合计划工作也是势在必行。几年来，由于贯彻执行了“调整、改革、整顿、提高”八字方针，特别是随着对内搞活经济和对外实行开放政策的深入贯彻，扩大企业自主权，调动各方面积极性，整个国民经济情况发生了巨大的变化。财政上统收统支的局面已经打破了。预算外资金大量增加。1983年已经达到1,000亿元，增长速度相当快。1979—1983年平均每年增长22.7%。1978年预算外资金只相当于预算内资金的31%，到1983年已上升到80%。预计“七五”时期将同预算内资金并驾齐驱，甚至有可能超过预算内资金。它已经不是预算内资金的补充了，而是保证“四化”建设资金的一个重要组成部分，也可说是一个方面军。在这种新的情况下，我们必须从只考虑国家预算内财力的狭窄圈子里解放出来，转变为研究运用整个社会的财力，保证四化建设的需要。这里，一个很重要的问题，是要把各种资金用好用活，除了要运用好预算内资金以外，还必须充分运用好预算外资金，并积极利用社会上的资金，发挥更大的社会效益。各级财政部门要会同有关部门研究预算外资金和社会资金的分布和流向，通过制定必要的政策和指导性计划，把它引导到国家建设的急需方面来。这样才能保证实现党的十二大提出的到本世纪末工农业总产值翻两番的宏伟目标。

第三，加强综合计划工作，是搞活微观经济和加强宏观经济调节的需要。中央关于经济体制改革的决定指出：改革就是

要建立起具有中国特色的充满生机和活力的社会主义经济体制，促进社会生产力的发展。我们坚信，我国的经济体制改革是能够获得成功的，而且必将获得成功。现在我国经济体制改革已引起了世界各国的瞩目，它的成功，必将在国际上产生巨大的深远的影响。我们的工作必须有计划、有领导、有步骤地慎重进行，保证改好。但是，由于我们经验不足，在执行中也可能会出现一些新问题，需要及时研究解决。《决定》中指出，“越是搞活经济，越要重视宏观调节。”从财政来说，越是搞活经济，越要加强管理和监督。这就要求我们必须加强综合计划工作，议大事，懂全局，管本行，保持清醒的头脑，及时了解和研究经济改革中出现的新情况和新问题，总结经验，提出建议，供领导参考。例如去年出现的货币发放过多，贷款增加过猛，消费基金主要是工资性支出增长过快，有失控现象，财政支出的增长也很猛等问题，如不及时采取有效措施，从宏观上进行控制和调节，对国民经济的稳定发展是不利的，甚至会影响经济体制改革的顺利进行。因此，我们必须加强调查研究、综合分析工作，研究国民收入分配的变化，积累和消费基金等重大比例关系，财政、信贷、物资、外汇综合平衡等问题。各级综合计划部门要眼观六路，耳听八方，发现问题，及时提供信息，提出建议，力求做到防患于未然，保证国民经济和经济体制改革的稳步健康的发展。

第四，加强综合计划工作，还有利于实现财政工作的新转变。多年以来，在财政工作中存在着“统收统支”、“盈利全交”、“亏损照补”、“资金无偿使用”、“不讲经济效益”等问题，在有些财政开支的管理上仍然保持着“供给制”、“平均主义”和“一切由国家包办”等做法。同时，在工作方法上，整天忙于处理日常事务，陷于文山会海之中，遇到经济

形势发生重大转折的时候，工作就显得被动，跟不上形势发展的要求。这种情况如果不加以改变，路子就会越走越窄，邓小平同志说过，“路子走窄的苦头我们是吃得太多了”。多年来的实践证明，我们做财政工作的同志，必须树立正确的经济观点，讲求经济效益，在制定计划和处理问题时，要研究经济全局，参与经济决策，围绕提高经济效益，发展社会生产力这个中心做文章，该支持的事情要积极支持，该解决的问题要主动解决。要给企业、事业单位相应的财务自主权，使之充满生机和活力，也要使之具有求发展的压力。只有这样，才能把经济搞活，培养和开辟财源，工作变被动为主动。要做到这一点，也需要有一个专门班子来协助领导上经常了解经济、研究经济，分析国民经济的发展对财政上的影响，及时提供信息，研究财政方面的一些重大政策，提出建议，供领导决策，以增强财政工作的预见性和主动权。

总起来说，加强综合计划工作是客观形势发展的需要，是提高财政管理水平和搞好财政建设的需要，是财政工作实践的总结，是建设一套具有中国特色的社会主义财政制度的一项重要内容。因此，我们财政部门的领导同志，对这个问题必须有足够的认识。

二、加强综合计划工作需要解决的几个问题

根据大家讨论的意见，为了切实把综合计划工作开展起来，发挥应有的作用，需要着重解决以下几个问题：

（一）首先要加强领导。各级财政部门的领导应把这项工作看成是各级财政部门的一项重要任务，要把综合计划部门作为财政部门的一个“参谋部”。重视和支持他们的工作，及时

给他们传达上级的指示和意图，给他们出主意、想办法、交任务、出课题、指方向。对他们提出的有价值的研究成果和建议，该采纳的要采纳，该反映的要反映，该通报的通报。同时，还要给他们创造一定的工作条件，多给他们一些机会学习经济知识、科技知识、国内外的参考资料，组织协调综合计划部门和有关业务处、科的工作关系，遇到困难，随时帮助解决，这是使综合计划工作顺利开展的重要保证。

（二）要建立健全机构，充实人员。目前，大多数省、自治区、直辖市财政厅（局）已经初步建立了综合计划处，配备了一定的人员，据初步统计，省、市、区一级和计划单列的城市目前已有350多人，还有些省，如黑龙江、吉林、河南、广东、湖北、河北、辽宁等省，地市县已经建立了机构，配备了人员。但是，发展还很不平衡，有些地区机构还不够健全，人员还不能适应工作需要。希望各地领导根据各地情况，对机构不健全的，尽快地建立健全起来，人员不充实的要加以充实，而且，要调配一些业务比较熟悉，知识面比较宽，懂得经济，有点研究头脑，富于开拓精神的干部担任这项工作，以便尽快地把工作开展起来。

（三）要明确综合计划部门的任务和职责范围。从全国来说，综合计划部门的基本任务和职责初步可以概括为以下几项：

第一，负责编制中长期财政收支计划，参与研究地区经济发展规划，配合有关部门编制综合财政计划，研究与中长期财政收支计划有关的方针政策，研究增收节支的措施，使资金的分配和使用符合于国民经济结构和社会事业发展合理化的要求。

第二，负责管理预算外资金，制定预算外资金管理办法，编制预算外资金收支计划和决算，指导预算外资金的分配和使

用，监督、检查预算外资金的使用效果，发挥更大的经济效益。

第三，研究社会财力的发展变化，以及资金的分布和资金的投向，拟定必要的政策和措施，指导社会财力的分配和使用，符合客观经济的要求，运用社会财力为实现经济发展目标服务。

第四，负责掌握内债和外债的情况，研究外汇收支的变化，对财力进行综合平衡，以利于国民经济的顺利发展。

第五，负责收集整理财政经济统计资料，建立必要的报表制度，加强基础工作。

第六，围绕当前的中心工作，研究分析财政经济方面出现的新问题，提出建议和对策，供领导决策参考。如经济体制改革，工资、价格改革，科技、教育改革中出现的新问题以及对财政方面的影响。

以上六项是就全国来讲的，是应该做到的。但要达到这个要求，还有一个过程。各地可以根据情况，逐步创造条件，有计划、有步骤地开展工作。当然，各地情况不完全一样，也不强求统一，但是，这些工作总是要做的。至于有些同志提出来对自筹基建资金来源的审查落实工作，财政部门管理的预算外资金、预算外企业，应归综合计划部门统一管起来，以利于工作。我认为这个问题可按各地实际情况，因地制宜来办。如这样作好，当然也是可以的。

（四）要注意工作方法，加强内外协作。综合计划工作是一项政策性强、牵涉面广、难度较大的工作，必须注意工作方法，加强和各个方面的协作和联系。在财政部门内部一定要和各业务处、科密切配合，相互协作，搞好关系；上下之间要加强联系，互相通气，地区之间要相互交流；对外部要加强和有

关部门的联系，取得他们的支持。特别是要和计委、银行、统计部门互通情报，交换资料；有些研究课题可以和科研、教学部门结合起来，共同进行，相互促进，更好地发挥作用。做综合计划工作的同志，要善于学习，勤于思索，发现问题，提出问题，努力开拓研究领域，及时提供信息，提供资料，拿出研究成果，为领导决策服务。只有这样，才能取得领导的重视和支持，从而起到“参谋部”的作用。

（五）要加强人才培养，提高干部素质。做综合计划工作的同志除了加强自身的学习，增长知识，更新知识以外，各级财政部门还要采取各种形式加强人才培养，如举办培训班、业余学习班，或是聘请一些财经专家、学者和科研部门的研究人员来讲课、做报告等等，部里准备委托科研所在今年适当的时候，举办综合计划工作研究班，希望各地同志积极参加，各省、自治区、直辖市财政厅（局）有条件的也可以举办这样的学习班，以便提高干部素质，提高工作水平，做好综合计划工作。

三、一九八五年开展综合计划工作的几点意见

一九八五年是我国第六个五年计划最后的一年，也是以城市为重点的经济体制改革开始逐步铺开的一年。财政部根据中央关于经济体制改革的决定和中央、国务院指示的精神，在巩固和发展整党成果的基础上，研究确定了一九八五年的工作要点，这个要点已经发给各省、自治区、直辖市财政厅（局）。现在我仅就一九八五年开展综合计划工作讲几点意见。

（一）总结“六五”财政计划的经验，认真编好“七五”财政计划。

“六五”财政计划的执行情况，总的来说是好的，生产、

建设、居民收入都有较大幅度的增长，开始出现三者相互促进的良性循环。对内改革、对外开放的政策已深入人心。随着经济的发展和改革的展开，财政状况正在逐步好转，并且积累了不少新的经验。我们要对这一时期的财政情况，特别是后三年财政收支的执行情况进行分析，哪些因素是暂时起作用的，哪些因素是长远起作用的，要从政策和指标到编制方法和内容，以及各方面的关系，总结编制“六五”财政收支计划的经验，分析存在哪些问题，应当如何改进。在这个基础上，认真编好“七五”财政计划。这是今年的一项重要工作，必须抓紧抓好。中央决定今年要召开党的全国代表会议，通过“七五”国民经济和社会发展规划。我们要按照国务院和国家计委的统一部署抓紧进行这项工作。“七五”时期的财政，要大力开发国内资金，积极利用国外资金，搞好财政资金的积累、分配和使用，保持经济的稳定增长，支持经济改革和重点建设，进一步改善人民生活，为后十年经济振兴打好基础。编制长期计划，不仅是算个收支帐，而且是要研究如何解决需要和可能的矛盾，提出增收节支的措施，并对如何争取实现财政经济状况根本好转问题进行研究。我们希望各地结合本地区“七五”国民经济和社会发展规划，立即着手编制“七五”财政计划，四月底五月初报送财政部。

（二）进一步加强预算外资金管理工作，建立和健全管理制度。

自从一九八三年二月财政部颁发《预算外资金管理试行办法》以来，各地区克服各种困难，把这项工作初步抓起来了。现在我们已经掌握了全国预算外资金收支的基本情况，为领导研究财政经济政策问题提供了重要的依据。有些地区加强了预算外资金管理，提高了资金使用效果，并且取得了一些经验。

在会上，几个市介绍了他们对预算外资金的管理办法，其他省市也交流了各自的管理办法。大家认为，常州市的管理办法在不改变所有权的前提下，实行计划管理，政策引导，统筹安排，合理运用资金，做法是比较好的，是符合今后工作方向的。广州市的办法也是在不改变所有权的前提下，实行专户存储，在保证各单位用款的条件下，运用信用杠杆，统一调度一部分暂时闲置资金，支持各单位急需，并监督其合理使用。这也是一种较好的管理办法，方向也是对的。以上两种方法，都需要一定的条件才能实现。一是领导支持；二是有关部门密切配合，尤其是计划、财政、银行三家协调一致；三是有一套完善的制度，守信誉，不平调，尊重各单位的自主权，引导和监督资金的有效使用。归结起来，对于预算外资金的管理，要做到统筹安排，计划指导，用活资金，服务监督。各地可根据具体情况和条件，研究自己的有效的管理办法。

总之，要把预算外资金管理工作进一步加强起来。为了更好地把预算外资金用活用好，发挥效益，真正做到微观搞活，宏观控制，就需要建立一套正常的报表制度，年度要有计划和决算，今年还要建立季报或半年报，基层要及时掌握收支动态情况。

（三）对社会财力进行一次普遍的调查摸底。

中央领导同志要求我们把眼界放宽，理财的范围要扩大，要运用整个社会财力支持四化建设。目前，我们对于社会财力的分布、构成、资金的运用情况还不甚了解，底数不清。为此，今年我们要求各地对社会财力进行一次普遍的调查摸底，以便为今后编制综合财政计划打好基础。请各地按照统一布置的表式填报。此外，我希望各级财政部门要对本地区利用外资的情况予以高度的重视，加以掌握，做到心中有数。现在，我

国对外借了多少外债，签了多少合同，没有一个部门能够完全说清楚。这些债务，将来基本上要由国家财力来归还的。因此，我们在考虑社会财力的分配和运用，以及编制中长期计划时，对这个问题一定要加以注意。今年底以前，各地最好把本地区利用外资的数目统计上报。

目前，各地区、各部门利用各种方式筹集社会资金，发展生产建设。财政部门需要掌握这方面的情况，研究拟定必要的政策，因势利导，做到筹之合理，用之得当。我认为，在集资方面应注意以下几点：（1）要注意社会财力的综合平衡，不要搞超额分配，不能向银行打主意；（2）坚持自愿互利的原则，不要搞平调或强行摊派；（3）资金的投向，主要是用于能源交通建设和市场急需的短线产品，不要搞重复建设或长线产品；（4）建设项目要注意经济效益，做好可行性研究，不要搞无效投资，以免造成损失浪费。

（四）开展专题调查研究工作。今年，以城市为重点的经济体制改革将逐步展开，经济情况会发生很大变化，如价格、工资、科研、教育等改革将陆续出台，这些改革都与财政有密切关系，我们要着重进行调查研究。部里已经布置了几个研究题目，各地要组织力量，结合各地情况，选择一些题目，写出有内容、有观点、有分析的专题研究报告，提供领导参考，并抄报财政部，以带动我们整个研究工作的开展。

这次会议结束以后，各地同志回去要向领导汇报，并且把这次会议的精神传达贯彻下去。我相信，经过大家的努力，综合计划工作一定能取得新的成绩，开创出新的局面。

发扬开拓精神，把财政部门的 综合计划工作深入开展起来

（会议开幕讲话）

朱福林

全国财政厅（局）综合计划处长会议现在开始了。这次会议由财政部副部长田一农同志主持并作总结。参加会议的有各省、市、自治区以及计划单列城市的综合计划处的负责同志。我们还特地邀请了几位财经理论界的学者、教授和几位财政厅长、国家计委财金局长到会给我们做专题报告，还有财政部计算中心的工程师给讲讲财政部门应用电子计算机的问题，到会人员共116人。首先让我对到会的同志表示热烈欢迎，并代表与会同志对东道主——云南省人民政府和财政厅领导和工作同志为我们会议作了周到的安排表示衷心感谢。下面我先讲几个问题，为这次会议开个头。

一、召开这次会议的目的

现在，一九八五年开始不久，新春佳节即将来临，大家的工作都很忙，部里确定在这个时候召开全国财政厅（局）综合计划处长会议，这个事实本身，说明这次会议的重要性和紧迫性。为什么要召开这次会议呢？

（一）切实加强综合计划工作，适应经济体制改革新形势的需要。我们这次会议是在各条战线贯彻落实十二届三中全会作出的《关于经济体制改革的决定》、加快以城市为重点的整