

中国改革建议大奖赛集粹

ZHONG GUO GAI GE JIAN
YI DA JIANG SAI JI CUI

中国改革建议大奖赛组委会 编

中

• 改革出版社

中国改革建议大奖赛集粹

中国改革建议大奖赛组委会 编

中 册

改 革 出 版 社

改善国家教育经费困窘局面的八条建议

湖北省襄樊市一中 陈新剑

每年，国家都增加对教育事业的财政投入，但仍不能满足教育事业发展的需要。欲改善这一状况，我提出八条建议。

1. 向海内外招标，逐步将部分学校办成私立学校。目前，我国所有的学校由国家统管，沉重的财政负担，限制了教育事业的发展。国外许多经济发达国家，十分重视私立学校这一办学方式，并采取措施积极促进其发展。我认为，我国虽属发展中国家，但采用办私立学校方式，改变由国家统包的办学体制，对教育事业的发展会有促进作用。

首先由国家制订有关政策，在三、五年内逐步将部分学校办成私学。然后，由各级政府制订出有关学校的招标标的（即学校规模、培养目标、专业设置、招生人数等项目），将这些学校的名单和招标标的公诸于世，吸引海内外有识之士出资办学。要政策明确，使出资者“责权利”一致，不搞公办民助，不搞捐助，搞完全的私立。这样，国家的教育经费负担便会减少。

2. 除农、师、地、矿等有关专业和院校以外，公办大中专学校一律实行自费，这样国家可以将有限的财力集中使用。至于哪些院校和专业必须实行公费，可由有关部门确定。

3. 实行有偿教育，把高校毕业生推向市场。当前，随着我国经济体制改革逐步深入，已出现了多种经济形式并存的局面，国营、三资、民办、集体、私营等企业，对国家的经济关系各不相同。高校毕业生一律免费统分，从不同的经济关系来看很不合理，只有把毕业生推向市场，才能从客观上对高校的发展起到积极的促进作用，适应社会对各种人才的需求。

4. 教育部门向国家申请中小学教材专营权，使教育事业的发展有稳定可靠的收入。中小学教材的出版发行是一笔相当大的收

人，而现行中小学教材，基本上是由人教社编辑出版，各地印刷厂承印，新华书店发行。如果教育部门向国家申请教材专营，国家教委再设一个教育教材出版发行总公司，省教委设分公司，这一笔稳定的收入就会定向地流向教育。

5. 国家设教育税，颁布教育税条例，以取代各地随机性的各种集资、摊派等措施。

6. 局部改革教学模式，以提高教学质量。国内许多地区在进行教育体制改革中，除九年义务教育以外，把大部分高中改成了职业技术学校。在职业技术学校任教的教师，基本上是基础学科出身，新分配的教师多数也是如此，这对提高职业技术教育质量并无多大裨益。

7. 学校实行“精兵简政”，彻底改变非教学人员占编制多的状况。

8. 开办中国教育银行。有了教育专业银行，教育经费的来源就会有了自己的主渠道，教育经费的收支就易于管理。通过银行自身的经营手段，如信贷、储蓄、发放金融债券和股票等形式，筹集教育资金。同时，银行可分类控制教育经费的使用，如设置行政工资、基本建设、设备器材等管理机构，使学校资金各流其道，专项管理。

关于理顺企业财产关系的建议

河北省工商银行宜昌市分行 尚之华

理顺企业财产关系是全民所有制企业改革的关键。如何理顺企业的财产关系呢？现在大家较一致的看法是重新构造全民所有制企业的所有制结构，使劳动者成为本企业部分生产资料的所有者，从而解决劳动者的物质利益和生产资料所有者的物质利益之间的矛盾。这样一来，理顺企业财产关系就不可避免地走向了股份制，也就是说，股份制是理顺企业财产关系的根本出路。

既然如此，那么，如何把现有的全民所有制企业改造为股份制企业？又如何解决国家控股与扩大企业自主权这一棘手问题？我认为，可以通过全民资产银行化、企业资产股份化的途径来实现。

具体设想是，两权分离后，全民所有制企业的资金实际上已经分裂成为两个部分：一个部分来源于国家投资的资金，这个部分占大头，称为国有资金；另一个部分则来源于企业留利的积累资金，称为自有资金。这两个部分资金是全民财产的两种不同存在形式，它的存在，也表明全民所有制已经从单一的国家所有制转变为国家和企业的混合所有制。为此，可以对企业的全部资产进行重新评估，然后，根据国有资金和自有资金的投资比例划分国家股和企业股，对国家股部分委托银行经营管理，对企业股部分交由企业法人代表经营管理；根据实际需要，还可以向社会发行股票，筹集法人股和个人股。

全民所有制企业改造成为股份制企业之后，紧接着就必须解决国家控股与扩大企业自主权的矛盾。我认为，全民资产银行化、企业资产股份化，虽说取消政府所有制，使政企分开，但并不是取消全民所有制，而是力图用一个经济组织取代政府，使全民所有制经济和其他所有制经济处于平等的地位，在相同的市场经济环境中竞争发展（这里的市场经济体系，尤其是资金、技术、劳务、债券以及生产资料市场等应该全面放开）。

在对企业进行股份制改造的同时，就要着手股份制企业的管理和运行工作，其主要工作内容如下：

首先，设立“全民资本管理委员会”（以下简称为委员会），代行政府的经济管理职能，它由各种专家组成的理事会管理。“委员会”是全民资本的所有者，它要为全民资本的积累和扩大而努力奋斗。理事会实行任期目标责任制，接受政府的审计监督和财政税务部门的监督检查，并对全民资本的损失承担明确的法律责任。

根据国家宏观产业政策的需要，“委员会”可以独资拥有国

家某些战略部门的企业或企业集团，也可以是其他任何企业或企业集团的股东之一；可以收购其他企业的股权，也可以出售自己某些企业的部分股权，甚至可以出售一些企业的全部股权。

其次，理事会下设由各专业银行和投资公司所组成的日常工作班子。这个工作班子通过自己现有的银行网络和直接派驻股份企业董事会的代表与企业发生关系，在它所有股份的企业里，它只是作为股东之一，享有与其股权比例相对应的权力，因此，它与企业资产管理者（董事会）和企业经营者（厂长或经理）之间的关系，纯粹是一种合同或契约式的关系。作为专门经营全民资产的专业银行和投资公司，是国家股的法人代表，其主要职责是：监督所属企业中国家股的经营情况，按照资产收益最大化的原则选择国家股的经营管理者，代财政部门收缴国家股的股息收益，同时，要经营好银行的信贷资产。

第三，明确董事会和厂长或经理的权利和应尽的责任。国有企业股份化后，由股东代表组成的董事会行使企业的资产管理权和企业发展的最高决策权；董事会成员根据合同对企业股东负责，并对企业的生死存亡承担明确的法律责任。企业的厂长或经理根据合同行使对企业资产的经营管理权，实行任期目标责任制，并对董事会负责，对企业的损失和存亡承担法律责任。董事会要负责向资产占用企业选派主要经营管理者（厂长或经理），并主要依据资产经营实绩对他们进行监督、考核、任免、奖惩，并形成制度，造就一支懂经营、会管理的专业化的企业家队伍。

第四，股份制企业职工的使用要用法律来规范。建议股份制企业职工的使用一律实行合同录用制，但是，必须以立法的形式规定录用和解雇的条件，形成合理的人才竞争机制，防止滥用权力和搞裙带风而使企业家族化。

第五，政企、政资必须分开。把政府的行政管理职能和所有者管理职能分开，由独立的“委员会”对国有资产实行专业化管理，政府则转变职能，把以前行使的所有者的职能归还给“委员会”及其所辖的各专业银行和投资公司，借助其特有的优势和金

融工具，行使经济调控职能。政府今后的主要经济职能则是致力于如何科学地规划和管理社会的经济活动，为企业创造平等的市场竞争机制，并在市场竞争中力争做一个公平、公正、权威的“裁判”。

关于在农村开发太阳能的建议

湖北省崇阳县铜钟乡何桥村 郭和侯

在我国农村，燃料基本有三种：一是山上的柴草和树木；二是收获后的作物秸秆，如稻草、豆稿、麦稿、荞稿、棉稿等；三是煤。尤以前两种居多。山上的树木是建设的重要材料，全国的森林面积在逐年减少；作物秸秆经加工后是喂牲畜的良好饲料；煤是有限的。而太阳能具有成本低、取之不尽、对空气无污染的特点。我建议，在全国推广农村使用太阳炉、太阳灶，用来做饭和烧水。只在少数阴雨天可利用别的能源补充，如沼气、小水电、风力等。如能够实现，对农民来说将是一笔巨大的节省——相对来说是一笔巨大的收入。例如，把全国每年几千亿斤作物秸秆加工后可喂 2 亿头猪，每头猪收入定为 500 元，仅此一项，全国国民生产总值每年将会增加 1 千亿元。

关于改革银行结算票据化的建议

河北省中国银行荆州分行 程德刚

随着经济体制改革的不断深入，客观上要求作为结算中心的银行采取措施，加快结算改革，以适应经济改革的需要，保证国民经济经过银行这个结算枢纽顺畅运行。基于这一点，本人就加快银行结算票据化改革提一管之见，以求教于行家。

票据一般是指以支付一定金额为目的，可以转让流通的证

券。它是在货币或商品的转换过程中，以反映债权和债务的发生、转移和清偿而使用的一种信用工具；它是货币的派生物，是随着货币发展之后而产生的。目前，国际上通行的票据一般有汇票、本票、支票三大类。由于票据在银行结算中有着明显的优势，因而被世界各国广泛采用，特别是发达国家更是如此。

既然结算票据化的优越性已被国际社会经济发展所证实，且具有强大的生命力，我们就应该采取强有力措施，加快结算票据化的改革。

一、进一步加快金融改革

当前，金融行业缺乏活力，信贷计划、财务收支、人事安排等基层行都没有自主权，基层行只要完成上级行布置的日常工作就行了，至于一些新业务的开展对基层行来说是没有什么积极性的，而这些基层行又正好是直接面向工商企业办理业务的，在银行都没有积极性的情况下，票据业务是很难在结算中推广的。为解决这一问题，必须进一步加快银行自身的改革，特别是信贷计划体制和财务管理体制的改革，逐步使基层行真正成为独立核算、自负盈亏的经济实体。要使基层行在办理业务时，不光是从完成上级行布置的工作任务的角度考虑问题，而是从服务社会、壮大自己的角度考虑问题，只有这样基层行才有了活力，才会自觉地推行各项新业务，结算票据化改革才会加快。

二、加快票据立法

纵观发达国家的经济发展史，无一不是重视票据立法工作的，而在我国至今还没制订《票据法》，致使在办理票据业务过程中的出票、背书、转让、承兑、保证、付款、退票、追索、贴现等环节都没有相应的法律规范约束，往往是各行其是，最终是扯皮不止。

为了使我国的票据业务健康发展，建议由人民银行总行牵头，各专业银行及有关方面的人士参加，组成《票据法》起草小

组，尽快拿出一个适合中国国情的《票据法》，由全国人大常委会通过后实施。在此之前，建议由国务院颁布一个票据管理的行政条例。

三、建立权威性的信用评估机构

票据作为一项信用工具，要在全社会广泛推广，企业信用必须透明化。我国缺乏权威性的信用评估机构，人们对企业的了解不是凭道听途说，就是凭直观印象，在这种情况下得出的结论往往与企业的实际情况相偏离，不能保证做到客观、公正、全面。而具有权威性的评估机构下所出的结论是经过对企业各方面的情况进行广泛调查研究之后作出的，因而这种结论是客观公正的，是可信的。

为了保证我国票据业务的顺利开展，很有必要成立独立于政府和企业之外的信用评估机构，使这个机构能不受行政干预、不带任何成见地评估企业信用等级，以消除企业、银行间开展票据信用业务担心对方不讲信用的后顾之忧。

四、加强票据业务的宣传

目前票据业务开展得不够充分，人们对票据业务缺乏了解也是一个重要原因。在许多县市，不但企业财务人员不懂票据，而且连许多银行工作人员也不懂得如何办理票据业务，因而有必要加强这方面的宣传。主要途径有三条：一是由人民银行出面举办专业银行有关人员和企业财务人员参加的培训班，系统讲解票据业务的内容及帐务处理手续，使企业财务人员和具体经办票据业务的银行工作人员都能熟练地办理票据业务。二是通过新闻媒介宣传。要把票据业务的内容编成通俗易懂的小知识，由大众新闻媒介向社会广为传播，使整个社会都知道银行结算票据化是怎么回事，以使票据化改革有一定的群众基础。三是举办票据业务经验交流会，让搞得好的单位和个人介绍经验，使大家从中受益。

五、加强票据业务的管理

我国的票据业务虽然开展得不全面，票据化程度也不高，但由于相应的管理措施没有跟上，因而问题出的却不少，一些犯罪分子钻票据管理上的漏洞，频频作案，给国家和企业造成损失。因此，要保证结算票据化改革健康发展，加强票据业务的管理很有必要。一是要建立监督机制，使整个业务的各个环节都有人监督、制约。二是健全内部管理制度。由于一些票据业务是新业务，一些相应地管理制度有待建立和健全，因而要加强这方面的工作。三是加快结算业务的现代化，争取早日在全国实施结算电脑联网。

关于在全国范围内实行孤寡老人社会养老的设想

湖南省怀化电业局 田达生

随着我国独生子女率的不断提高和人口结构趋向老龄化的现状，孤寡老人的社会养老问题越来越成为一个亟待解决的社会问题；这对解除人们生活中的后顾之忧，减轻独生子女赡养老人的负担尤为重要，对我国计划生育工作也会起到推动作用。为此，本人提几点建议供参考。

一、社会养老归口管理及场所设置

1. 社会养老事业统一归口在各级民政部门领导下，乡、镇、村、企事业单位设专人管理。

2. 建立养老场所。农村一般以建制村为单位设立，如在人口居住集中的地区，也可由乡设立养老院。大城市以区或街道、中等城市以区、小城市或集镇由市县统一设立养老院。企事业单位，可根据人数多少由本系统统一设立养老院。干休所、光荣

院、福利院等养老场所还要继续存在并不断完善。

3. 养老院的责任、义务。各级养老院原则上只接收本单位、本系统或本管片的老人，但在保证其任务完成的情况下，如有空余房间，经协商可接收责任区外人员“借养”。原干休所、光荣院、福利院等养老对象条件不变。

二、资金来源及分配

1. 资金来源：国家收取“社会养老税”以设立专项“社会养老基金”。此税由企业及个人劳动者按其经营纯利的 0.5% 交纳，再有全国按人每月交 0.5 元。上述比例和数额每年根据国家货币价值上下浮动和调整。

2. 资金分配：对“社会养老基金”的使用，本着基建 40%，设施 10%，生活护理 40% 的比例分配，剩下的 10% 由国家作为积累机动使用。

3. 养老院基建资金来自“社会养老基金”及各级政府财政资助，缺额部分可通过集资解决。对于贫困地区、经济效益不好的单位，由国家给予适当照顾和援助。具体办法：国家可动用“社会养老基金”作为积累机动部分，对贫困地区实行“社会养老税”的税后留用政策，对经济效益不好的企业采取退税政策，所退税款用于社会养老事业。原有的干休所、光荣院、福利院等，其资金来源渠道不变。资金不足时，国家可用“社会养老基金”予以帮助。

三、社会养老的管理办法

国家必须尽快制定《孤寡老人社会养老条例》，加强对社会养老工作的宏观管理。各地根据条例具体制定出养老条件、生活护理费标准、职工奖罚条例、丧葬办法等，认真做好这项工作。

关于实行企业家经营占有制的建议

湖南省委讲师团 刘茂松

目前，我国企业家阶层尚未形成，这已构成社会主义市场经济发展的严重障碍。因此，充分认识企业家的性质及其在我国经济发展中的重要地位和作用，建立企业家经营占有制，造就社会主义企业家阶层，便是全面深化企业改革，转换国有企业的经营机制，实现国有企业资产人格化，促进我国传统经济向现代经济转化的一个重大课题。

企业家经营占有制作为现代企业家阶层形成的根本条件，是现代市场经济条件下微观经济机制的核心，所谓转换国有企业的经营机制，在某种意义上说，就是要建立起企业家经营占有制。为此，目前要认真解决以下三个问题。

第一，以企业产权市场为基础，实行企业财产经营契约化。企业财产经营契约化，就是把企业财产的经营性产权作为一种特殊性的商品，财产法律所有者和企业家通过产权市场（或称为资产经营委托市场）的平等竞争，进行相互评估和选择，然后以契约的形式成交。这种契约形式既可以是承包制和租赁制，也可以是股份制。目前，对承包制和股份制的争论较大。我认为，这里有一个生产过程之内与生产过程之外的权利转让问题。作为发生在生产过程之外的权利转让，股份制是财产经营契约化的最高形式，而承包制则只是一种初级形式，因为承包制对财产所有权和占有权的分离不如股份制那样规范，财产社会化的稳定性也较差，特别对我国企业实行政企分开的作用十分有限，所以，对于一般的大中型国有企业，应在完善承包制的基础上逐步向股份制过渡。当然，在生产过程之内，企业家为明确所属部门的经济责任，采取承包制的形式对财产经营权进行某种程度的分割，是完

全可以的，因为这实际是企业家对企业财产的经营行使处理权，是企业家作为财产经营占有者的意志体现。总之，把生产过程之外的股份制与生产过程之内的承包制有机地结合起来，实行多层次的财产经营契约化，这就是企业家经营占有制的基本构架。

第二，实行企业家经营收入的分红制。目前，一些同志离开经济利益这个本源，仅仅从伦理学的角度去谈企业家的事业心和社会贡献，这种观点的实质是不承认企业家的特殊利益，这对于企业家阶层的发育成长是有害的。企业家作为一种重要的现代经济现象，其行为的动因尽管多种多样，但对经济利益的追求却始终是最基本的动因，否则，就没有企业家，更没有企业家阶层。因此，笔者主张，应以法律的形式确立社会主义企业家经营收入的分红制。这主要是基于以下两个考虑：一是企业家对企业财产的经营，是一种高级的、复杂的脑力劳动，需要投入较多的人力资本。由于这种高层次的人力资本无论对企业经济效益还是对社会效益都具有决定性的作用，因而作为一种有效资本的投入，他应该参与企业剩余产品（净利润）的分配，获得较高的收入。二是企业家要承担经营风险，为此，他不仅要付出相当大的精神消耗，而且也要有相应的经济实力作担保。搞市场经济，总是风险与收益相一致的。冒险成功，收益就会很高；冒险失败，则要蒙受损失。这也是一个重要的市场经济原则。实际上，企业家的经营行为通常都是在权衡了风险与收益后才进行的。他们之所以情愿去承担风险，除了政治觉悟、社会责任感和事业心等非经济因素外，主要就在于追求风险报酬，否则，企业家承担风险就没有经济上的动力和实力。同时，如果企业家没有经济实力来承担经营损失，那就无所谓承担风险了。而不承担经营风险，从本质上看，就不是真正的企业家。所以，实行企业家分红制是建立企业家经营占有制的本质要求。

企业家经营收入分红制的基本作法，是将企业家的收入与财产经营增值挂钩，包括正常的工资收入、财产增值分成、风险补偿收入和财产抵押利息收入等。当然，企业家的收入应有一定的

限制，国家可通过个人调节税来调节。另外，为保证企业具有承担经营风险的经济能力，可从其收入中提存一部分（如30%—50%）作为财产抵押保险金。

第三，实行企业家社会选聘制。企业家阶层是在竞争中形成的，靠传统的任命制或选举制，都很难产生合格的企业家，只能形成或单纯偏重国家利益（且主要又是地方或主管部门的利益）的“官员式经理”或单纯偏重职工近期利益的“工会式经理”，无法形成“国家——企业家——职工”三元制衡机制。所以，企业家的选聘必须坚持以具有专门的技术知识和管理才能为资格条件，贯彻“面向社会，公开招标，平等竞争，注重智能，考核实绩，择优聘任”的原则，即实行社会选聘制。

企业家社会选聘制可分为公开招标选聘与实绩考核选聘两种。目前，我国企业家十分缺乏，且市场经济的实践又很不充分，一般适于采取公开招标选聘的形式来选任企业家，这有利于挖掘社会人才的潜力，促进企业家阶层迅速成长。随着市场经济的发展，企业家选聘形式应逐步转向以经营实绩考核选聘为主。因为经营实绩是检验企业家管理技能和素质的唯一标准，能从理论与实践的结合上全面评价企业家所拥有的知识和经验，提高选聘的准确性，可避免因选聘失误而造成企业经营的波动和损失，使企业稳定发展。当然，实绩考核选聘也必须本着公开、平等和竞争的原则，在全社会范围内进行竞争性的考核选聘。

企业家阶层在我国作为一个新生事物，目前正处于比较艰难的发展时期，迫切需要社会各个方面为其生长发育创造一个良好的社会经济环境。这里的一个首要问题，就是要培育和健全市场体系，使企业家能够在市场上进行平等的较量，其管理技能和天赋能通过市场的引导，转化成社会所需要的创造性劳动，从而把潜在的、可能的企业家变成现实的、优秀的企业家，造就出社会主义企业家阶层。

我国农业现代化的制约因素与前进战略

湖南省怀化地区农业局 张克移

我国农业现代化除了受工业化长期落后的限制以外，从湖南怀化地区农业现状看，还有四大限制因素：一是教育落后；二是人才缺乏；三是人口爆炸；四是体制僵化。我国农业要实现现代化，必须扫荡这四大限制因素，在实现国家工业化的同时完成农业现代化，这就是农村与城市齐步发展的并行战略。相关的战略措施有：

1. 体制革命。建立能调动积极性的产权制度，实行产权关系的革命，在粮食种植用地的产权关系上，实行多种所有制形式并存。在边远山区，居住分散、耕地零星地区，允许土地使用权商品化，促使通过其他有偿的方式获取大片土地的使用权。这样，耕地既可向生产能手集中，引导出一大批农业开发大户，也为农村工业以及其它各业的发展提供了可能。鼓励农民从生产领域中分化出来专门从事第二、三产业以及社会化服务活动；鼓励农村人口离土离乡，进城办厂。加速农村城镇建设，促进农村经济区域化和专业化的发展，以逐步缩小城乡差别。在平原地带，耕地相对集中的地方，实行土地多种形式的集约经营，大力推行现有的农业机械化，提高农业现代化水平。对于非粮食种植用地，可采用招标承包、竞投承包的方式，将竞争机制引入土地承包制。大力发展私有农垦企业，对私有制经济应严格建立健全各种税收制度。在市场经济中应更好地发挥国家宏观调控作用。

2. 培养人才。近年来，在干部“革命化、年轻化、知识化、专业化”和“德才兼备”方面，泛泛而论多，具体落实少。新时期的干部应该炼成这样一批人：他们是改革的先锋队。他们富有政治远见，充满着斗争精神和牺牲精神。他们对整个民族是胸怀坦白的、忠诚的、正直的、积极的。他们不谋私利，唯一目的

是为着民族和国家的繁荣昌盛。他们不怕困难，在困难面前总是坚定地勇敢地向前。他们总是坚持真理，在权威和谬误面前不畏强暴。他们不是狂妄分子，也不是风头主义者，而是脚踏实地、富于实践精神的人。同时，农村基层干部还必须具有现代化观念，要有大农业的思想，具有科技农业和优质、高效农业的开发能力。中国要有了一批这样的先锋分子，现代化建设的任务就能够顺利地完成。

3. 教育先行。勒紧裤带办教育：第一要牢固树立教育先行的观点，使教育真正成为现代化建设的开路先锋。第二要牢固树立“百年大计、教育为本”的观念，把投资重点放在教育上，要花主要精力管理教育，在任何艰难困苦条件下，不但不能减少或挖掉教育经费，伤害教育这个根本，而且要逐年增加教育投资比重。第三要强制性办学，一是强制集资，压缩行政事业单位的开支，征收教育费；二是强制入学，对厌学、弃学以及无力负担学费的少年儿童，政府创造条件强制入学。

4. 严格实行计划生育。计划生育作为一项基本国策必须得到彻底的贯彻落实。强化计划生育措施，以硬性手段控制人口出生，硬性手段包括行政手段和法律手段；大力加强宣传教育，灌输人口爆炸危机意识，促进农民生育观念的转变；在发展生产力同时，建立一套既能解决实际问题又有助于人口计划生育的福利制度。

关于完善财税制度，促使企业搞活的建议

湖南省郴州地区税务局 罗桂华

增强企业活力，是城市经济体制改革的中心环节，是带动整个国民经济腾飞的关键。增强企业活力，一方面要搞好企业内部改革，发挥企业自身的优势和内在的潜力；另一方面又要相应地改善外部条件，为企业创造一个良好的生产经营环境。笔者对完

善财政、税收制度，促使企业搞活谈几点意见。

一、实行税利分流、国有资产分红的企业财务模式

当前，企业与国家之间财务管理体制的改革仍然面临着两大难题：一是如何认识企业所有权与经营权的关系，使企业真正成为独立或相对独立的经济实体；二是如何协调企业和国家的利益分配关系，真正调动企业自主理财的积极性。只有首先解决这两大问题，才有可能建立起科学的企业财务管理体制。而当前企业扩权的现状是，在企业扩权的同时出现的是企业行为不合理，主要不在于企业本身，而是调节企业行为的利益机制不合理。利益机制的作用在于如何正确处理好国家、企业、职工三者利益关系。利益机制发挥作用的前提是承认三者的利益是合理合法的，具有同等重要性。当前利益机制调节作用失灵，主要是过分强调国家利益。另一方面，职工利益与企业利益相互脱节，突出反映是调节税的作用削弱，出现“鞭打快牛”的现象。加上“攀比”，使职工工资刚性增长，奖金逐月增加，而企业留利用于生产发展基金甚微，使生产发展基金、职工福利基金、职工奖励基金比例失去意义。为了正确处理国家和国有企业分配关系，所选择的企业财务管理模式，应实行税利分流，国有资产分红。这就说明，国家和国有企业的分配具有两层性：第一层分配是国有企业和非国有企业作为同样经济法人照章纳税，体现了国家作为社会管理者与企业应承担的社会义务；第二层分配是国家对国有企业税后利润实行分红办法，体现了国家作为资产所有者与企业的关系以及国家和企业共同承担风险。

二、提高固定资产折旧率，加速企业技术改造

企业固定资产折旧率低，补偿不足，是影响企业技术进步的一大因素。为了加快我国技术进步的步伐，建议提高折旧率，普遍将机器设备（不包括非生产性设备）的折旧率提高到10%，重点生产行业的机器设备折旧率提高到15%（如能源、交通等行