

G

高级干部文库

G

高级干部文库

W

高级干部文库

K



形势 挑战 任务

田纪云



中共中央党校出版社



形势 挑战 任务

田纪云

中共中央党校出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

形势·挑战·任务/田纪云著. —北京: 中共中央党校出版社, 1995. 10

ISBN 7-5035-1307-1

I. 形… II. 田… III. ①经济建设-中国-文集②农业经济-经济体制改革-中国-文集 IV. ①F12-53②F32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 11349 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

北京新华印刷厂印刷 新华书店经销

1996 年 1 月第 1 版 1996 年 1 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 15

字数: 389 千字 印数: 1—2000 册

定价: 21.00 元



田纪云简历

田纪云 山东肥城人，1929年6月生。1945年参加革命工作并加入中国共产党。现任中共十四届中央政治局委员，第八届全国人大常委会副委员长。曾任冀鲁豫朝城县一区土改工作组组长兼区长，赣东北行署财政处总会计。1949年起，历任贵阳市军管会财政接管部机要秘书、贵州省财政厅秘书科长、办公室主任、预算处处长、副厅长，中共中央西南局财办财金处副处长。四川省革委会财贸经营管理组副组长，省财政局副局长、局长、党组书记，省财政厅厅长、党组书记，国务院副秘书长、机关党组成员，国务院副总理兼秘书长、机关党组书记，中央财经领导小组成员、副组长，中央政治局委员、中央书记处书记，第八届全国人大常委会副委员长。中共第十二届、十三届、十四届中央委员，第十二届五中全会增选为中央政治局委员、中央书记处书记，第十三届、十四届中央政治局委员。

序 言

《形势、挑战、任务》一书，收录了我在党中央、国务院主管经济工作期间，有关农业和农村工作、经济体制改革、对外开放、特区建设等方面的一些主要讲话和文章。这些讲话和文章，比较系统真实地反映了八十年代至九十年代初期党中央、国务院指导经济工作和经济体制改革的基本指导思想、观点、重大改革措施以及若干重大问题的决策过程。文章和讲话按时间顺序排列。我想，这本书的出版，对有兴趣研究中国经济问题的人们来说，可能会有一定的参考价值。



1995年6月25日

目 录

抓紧税制改革 充分发挥税收的作用	
(一九八一年七月十三日)	(1)
进一步改革和完善财政体制	
(一九八三年一月二十五日)	(7)
国营企业推行“以税代利”的一些认识问题	
(一九八三年二月七日)	(13)
关于完善利改税制度的几个问题	
(一九八四年一月十二日)	(20)
实行利改税第二步改革是我国分配制度一个 重大突破	
(一九八四年五月二十八日)	(28)
积极稳妥地搞好价格体系的改革	
(一九八五年一月八日)	(33)
理顺工资关系 建立新的工资制度	
(一九八五年五月十八日)	(43)
发展改革成果 繁荣商品经济	
(一九八五年十二月十日)	(53)
关于当前经济形势和经济体制改革的问题	
(一九八六年一月六日)	(64)
坚定不移地搞好蔬菜购销体制改革	
(一九八六年二月十九日)	(86)
当前经济体制改革的形势和任务	
(一九八六年三月十日)	(91)

发扬愚公精神 改造黄土高原	
(一九八六年五月二十一日)	(106)
大力发展商品经济 勇于开拓致富道路	
(一九八六年五月二十四日)	(112)
积极推进劳动制度改革	
(一九八六年六月十五日)	(118)
加快流通体制改革 促进商品经济发展	
(一九八六年十一月二十一日)	(125)
当前温州经济发展中的几个问题	
(一九八六年十一月二十八日)	(133)
当前经济形势的基本估计	
(一九八七年三月三十日)	(142)
争取我国牧区经济有个较大的发展	
(一九八七年六月六日)	(147)
坚持改革 振兴林业	
(一九八七年十二月二十四日)	(160)
在沿海地区对外开放工作会议上的讲话	
(一九八八年三月八日)	(165)
当前的改革与发展问题	
(一九八八年八月十五日)	(178)
必须充分重视和大力发展农业	
(一九八八年十一月二日)	(186)
治理经济环境 整顿经济秩序 更好地实施	
沿海地区经济发展战略	
(一九八八年十二月一日)	(207)
下决心把农业开发搞上去	
(一九八九年一月四日)	(221)
更放手更有效地利用外资 把吸引外商	
投资工作推向更高水平	

(一九八九年四月二十日)	(228)
要保持政策的稳定性连续性	
(一九八九年十月二十七日)	(234)
稳定政策 搞好综合开发 促进农业登上新台阶	
(一九八九年十一月二十七日)	(239)
扎扎实实富有成效地把农田水利基本建设推向	
一个新的阶段	
(一九九〇年八月二十七日)	(261)
深化粮食流通体制改革 大力发展粮食生产	
(一九九〇年十一月十五日)	(269)
关于抗洪救灾工作	
(一九九一年九月二十四日)	(279)
改革中求生存 竞争中求发展	
(一九九一年十一月三日)	(293)
形势 挑战 任务	
(一九九一年十一月十四日)	(299)
粮食商品化 经营市场化	
(一九九一年十一月十七日)	(308)
继续发挥经济特区在改革开放中的排头兵作用	
(一九九一年十二月二十一日)	(314)
关于稳定农村基本政策的几个问题	
(一九九一年十二月二十三日)	(322)
实行农科教结合是实现小康目标的根本途径	
(一九九二年一月十一日)	(331)
关于三峡工程库区移民情况的考察报告	
(一九九二年三月十二日)	(339)
在广交会交易团负责人和广东省直局以上党员	
干部会上的讲话	
(一九九二年四月十五日)	(345)

发扬深圳精神把特区建设推向一个新阶段	
(一九九二年四月二十一日)	(361)
中国农业和农村的改革与发展问题	
(一九九二年四月二十五日)	(368)
加快改革开放步伐 实现农业向高产优质高效的转变	
(一九九二年六月二十九日)	(397)
在黑河考察时的讲话	
(一九九二年八月二十二日)	(417)
解放思想 抓住机遇 加快中西部乡镇企业的发展	
(一九九二年十一月十八日)	(425)
长期的艰巨任务 光荣的历史使命	
(一九九二年十二月八日)	(444)
五年内形成社会主义市场经济法律体系框架	
(一九九三年七月)	(451)
坚持“八字真经”	
(一九九四年一月二十六日)	(455)
在全国人大外事委员会纪念和平共处五项原则发表四十周年座谈会上的讲话	
(一九九四年六月二十三日)	(457)
在人民代表大会制度理论研究和宣传座谈会上的讲话	
(一九九四年九月十二日)	(461)

抓紧税制改革 充分发挥 税收的作用*

(一九八一年七月十三日)

怎样发挥经济杠杆在国民经济中的调节作用，特别是如何运用价格、税收、信贷等经济杠杆促进国民经济调整 and 改革，是当前必须研究解决的迫切问题。我国现阶段的社会主义经济，是以国家计划为指导的商品经济。无论指令性的直接计划，或者指导性的间接计划，都需要依靠经济杠杆的调节作用来保证计划的顺利实现。离开了运用经济杠杆，就难于有效地实行对国民经济的管理和指导。

重新认识税收在社会主义时期的作用

目前经济体制改革的进程，使运用经济杠杆成为必要和可能。这两年经济体制的初步改革，使地方、企业获得了某些权利，有了自身的经济利益。在这种经济利益的推动下，它们的主动性、积极性有了很大的提高，经济生活开始活跃。但是，它们的活动在一些方面与宏观经济的要求发生了矛盾，比如，重复建设、盲目生产的现象有所发展，挤占国家财政收入、滥发奖金的现象也比较多。从本质上说，这是地方、企业的局部利益与国家的全局利益的矛盾。解决这个矛盾的办法是，在采取必要的行政手段的同

* 这是田纪云同志与金仁雄同志合作写的一篇文章，发表在一九八一年七月十三日《人民日报》第五版。

时，综合运用各种经济杠杆的作用，从经济利益上来影响、疏导地方与企业的经济活动。

运用税收这个经济杠杆，就是实行这种调节的重要手段。税种的建立和税率的升降，主要是体现国家对企业、单位政策的鼓励和限制，指明它们经济活动的方向。但目前税收工作的现状与形势发展的要求，很不相适应。抓紧税制改革，加强税收工作，充分发挥税收的经济杠杆作用，既是经济调整、平衡财政收支的当务之急，也是稳定可靠地积累财政资金，实现国家经济职能的长远需要。此项改革势在必行，应立即着手，宜早不宜迟。

建国初期，我们对税收工作是很重视的，当时是实行复税制，从各个不同方面利用多种税收去调节生产、流通和消费。这对于恢复经济，促进生产资料所有制的社会主义改造，积累建设资金，起了很好的作用。但是，从一九五八年以后，随着社会主义改造的基本完成，就片面强调单一的计划调节，排斥经济杠杆对经济的调节作用，盲目简化税制，甚至认为税收与社会主义经济是不相容的，企图用“税利合一”去取消税收。十年内乱期间，对于经过多次简并的税制，又作为繁琐哲学来批判，结果使社会主义税收遭到破坏，税务工作严重被削弱。

目前对国营企业征收的只有一种工商税，对集体企业征收的也只是工商税和所得税，其余几种地方税多已停征或半停征。这种单一化的税制和被削弱的税务工作，与当前我国经济调整 and 改革，与增加国家财政收入和搞活经济，发挥税收监督作用的要求，是很不适应的。为此，必须抓紧改革税收制度，加强税务工作。

由于税收是以法律为依据，具有强制性的提取收入的形式，它对保障国家的资金需要，维持和巩固国家的存在，实现国家的政治职能和经济职能，有着重要的意义。它反映了取之于民、用之于民的社会主义分配和再分配关系。所以，社会主义国家对于税收是不能削弱的。那种把旧社会的苛捐杂税与社会主义税收混为一谈的观点，是十分错误的。

税制改革的原则与步骤

总的说来，改革工商税制，要有利于充分发挥税收的作用，使税收不仅成为组织财政收入的主要手段，而且成为合理调节企业收入，促进经济调整和发展的重要经济杠杆。具体地说，通过改革税制要实现以下原则要求。

一、扩大税收的财政职能作用。要把目前企业税利两种交纳的形式，改变为主要用税的形式，扩大税收渠道。通过税收立法，强调国家经济利益的不可侵犯性。同时，在兼顾中央与地方、企业、个人的经济利益的条件下，调动各方面的积极因素，发展生产，使国家财政收入建立在更加稳妥可靠的基础上。

二、充分发挥税收的经济杠杆作用。要使税制适应经济情况的复杂性，和经济性质、经济形式的多样性，适当增加和恢复一些税种，改革一些现行税种，使不同的税收在生产经营的各个领域发挥各自的作用。要配合国家的经济政策，运用多种税收发挥奖励和限制的作用，促进经济的调整和改革。要改进征税办法，以平衡全能厂和非全能厂的税收负担，促进工业结构向着专业化协作方向发展。

三、合理地调节国家、企业、个人的经济利益关系。要通过税收，把一部分企业由于价格不合理和资源等优越条件而多得的利润通过税收上缴国家，适当解决企业之间因利润悬殊而产生的收入分配上的“苦乐不均”，使企业利润大体有一个合理的水平。

四、发挥税收对企业的监督作用。税收工作同银行信贷工作一样，具有点多、面广、同企业联系多、能够参与和了解企业经济活动过程的特点。因此，税收与信贷既是两个有力的经济杠杆，同时也是国家直接伸向企业这个经济细胞的主要信息系统和监督力量。因此，税收对企业内部的经济活动和执行财经纪律情况，能够直接发挥监督的作用，这有助于促进企业经济核算、加强管理。

五、运用划分税收的办法，替代以划分企业利润为基础的分级财政体制。根据各个税种的性质和税源大小，划分中央税、地方税、中央和地方共享税，逐步改进目前主要按企业隶属关系分配上缴利润这种分级财政所造成的条块分割的现象，使中央和地方都能有一个固定的收入来源，各自都有财政的管理权和支配权，以更好地发挥中央和地方的积极性。

税制改革是整个经济体制改革的重要组成部分，情况比较复杂，我们的态度要积极，步子要稳妥，要在调查研究的基础上逐步解决。

一、在当前价格不能大幅度调整的情况下，主要通过调整产品税的税率，解决产品之间赢利悬殊的问题。

二、企业的专业化协作和改组联合，是工业生产发展的方向，为了从政策上予以鼓励和调动其积极性，增值税方案要抓紧制定，以解决重复纳税和企业之间税负不平衡的问题。

三、实行利改税的办法，各地“以税代利、独立核算、自负盈亏”的试点情况表明，效果是好的，路子是对的。为了取得比较全面的经验，除了对那些小的国营企业尽快实行“以税代利，自负盈亏”办法外，还必须在试点中总结经验。鉴于利改税牵动面大，情况复杂，进行这种试点，计委、经委、财政及有关部门要密切配合，协同动作，共同制订试点办法，共同抓好试点工作。

四、过去征税上的漏洞比较多，该收的没有收上来，把国家应得的财政收入给散失了。现在，又有不少经济活动只受益于单位或个人，而不尽社会义务。要尽快研究制定对这些经济活动的征税措施。当然，在征税的同时，要防止用提高物价和收费标准的办法来转嫁负担。

要改变“协商办税”的做法

税制改革会引起财政的调整和经济利益的变动，势必会遇到

很多困难和阻力，需要认真对待。总的是要保证国家财政收入，兼顾地方和企业的利益。但具体到每个地区和企业，由于现在利润悬殊，“苦乐不均”，他们得到的利益不够合理，通过税制改革，既得的利益总会有增有减，如果所有地区 and 企业的既得利益只能增加不能减少，势必要减少国家财政收入，这在目前国家财政平衡尚有困难的情况下，显然是做不到的。

要改变过去那种“协商办税”的做法。不然，谁都想减税，而不愿意加税，使许多从全局来看是应该采取的税收措施，久拖不决，难以实施。这种改变，要有行政手段和立法的支持，如果税法制定了以后不执行，应给以相应的制裁。

国家要制订各种经济法规，实行法治。国家除了采用指令性指标的办法来管理和控制微观经济活动外，大量的还是要通过经济法规和规章制度来管理，以建立正常的经济秩序。实践证明，搞市场调节，就要有市场管理；扩大企业自主权，就要有相应的管理企业的办法；各项改革如果不形成规章制度，就难以坚持下去和取得成效。

税制改革，要有税收立法。国家的税法，一旦成为法律，应该是严肃的，任何个人或单位都不能违反规定程序去任意改变的。为了充分发挥税收对经济的调节作用，有利于宏观经济的协调、平衡，税收立法工作要及早进行，提到日程上来。国家的税收政策法规，要严格执行。要重新审查、制定有关减免税的规定，今后任何部门、地方不得超越权限，改变统一的税法规定，擅自减免税收，也不得随意截留、挪用税款。

鉴于我国税收在社会主义条件下保证国家财政收入、发挥经济杠杆和经济监督的重要职能与作用，税务部门所承担的任务越来越繁重。按现行制度，税收已经占组织国家财政收入的一半以上，今后大部分财政收入将以税收来实现。但税务部门现有机构设置、人员配备与其新担负的任务，显然是不适应的，急需充实和加强。

调整 and 改革是相辅相成的。在经济调整期间，对有利于促进调整的改革要抓紧进行，要从我国现实情况出发，注意运用经济杠杆加强经济管理。在改革国民经济体制、下放权力、搞活经济的同时，将财政税收与银行信贷这两个有力的经济杠杆，抓在中央手里，是十分必要的。

进一步改革和完善财政体制*

(一九八三年一月二十五日)

财政体制是国家整个经济管理体制的一个重要组成部分。财政体制的核心问题，就是如何划定中央与地方各级之间财政的收支范围与管理权限，如何正确处理国家与企业事业单位之间的财务关系，从而调动各方面当家理财的积极性，促进和保证社会主义建设及各项事业的发展。

建国以来财政体制变革概况

新中国成立以来，我们根据“统一领导、分级管理”的原则，主要在中央和地方之间对财政体制进行过多次改革，实行过多种形式的财政体制。归纳起来，大体上可分为三种类型：一种是高度集中的财政体制，财权、财力基本上集中在中央，对地方基本上实行“统收统支”的办法。在建国初期、三年调整时期和“文化大革命”的一段时期里，实行过这种类型的体制；另一种是以中央集权为主、适当下放财权的体制，把相当多的财权和财力集中在中央，对地方实行“收支挂钩，总额分成”等办法，使地方有一定的机动性。在过去的大多数年份都是实行这类体制；再一种是中央对地方实行各种形式的财政包干体制，在中央统一计划下，调整条块关系，更多地下放财权，增加地方财力。一九五八

* 这是田纪云同志与金仁雄、袁振宇同志合写的一篇文章，发表在一九八三年一月二十五日《人民日报》第五版。

年、一九七一年至一九七三年以及一九八〇年以来实行了这种体制。此外，近几年来还注意到增加企业的财力。从改革的总的趋势看，中央集中的财力在逐步缩小，地方和企业支配的财力在逐步扩大。回过头来看，财政体制的变革，既有成功的经验，也有值得吸取的教训。我们要在总结经验的基础上，进一步改革和完善我国的财政体制，以适应四化建设的需要。

现行“分灶吃饭”的财政体制的优点和问题

从一九八〇年起，对财政体制的改革进行了大胆的尝试，除了少数省、市之外，对大部分地方实行了“划分收支，分级包干”的财政体制，即人们形象地称之为“分灶吃饭”的体制。这种新体制已实行了两年多，虽然各方面的看法尚不完全一致，但是同旧的“吃大锅饭”的财政体制相比，新体制确实对社会经济的发展起到了一定的促进作用。

首先，新财政体制比较好地体现了责权利相结合的原则，提高了地方财政的权利和责任心，调动了地方各级领导当家理财的积极性。过去地方收多收少反正都上交中央，花多花少都伸手向中央要，因而很少过问和关心财政，他们所瞩目的往往只限于属于自己支配的机动财力那一部分。“分灶吃饭”后，克服了地方各级的依赖思想，使他们主动关心财政收支。同时，实行“分灶吃饭”之后，地方有了相对稳定的财力，可以对地方经济文化等事业的发展进行统筹规划。

其次，促进了国民经济的调整。实行“分灶”财政体制后，为了开辟财源，增加收入，提高经济效益，许多省、市、自治区下决心关掉了一批耗能高、亏损大、产品不适销对路的“老大难”企业，按照国家计划要求和市场需要组织生产。几年来，我国的轻重工业结构发生了很大的变化，这与财政体制的改革是有密切联系的。