



中国：财经改革新声

全国中青年财政理论研究会 编

中国财政经济出版社

中国：财经改革新声

全国中青年财政理论研究会 编

中国财政经济出版社

中国：财经改革新声
全国中青年财政理论研究会 编

★

中国财政经济出版社出版
(北京东城大佛寺东街8号)
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
北京密云双井印刷厂印刷

★

850×1168毫米 32开 11.75印张 300 000字
1988年3月第1版 1988年3月北京第1次印刷
印数：1—10 100 定价：2.65元
ISBN 7-5005-0062-9/F·0057

目 录

序.....	许 毅(1)
有计划商品经济下的财政体制改革	
.....全国中青年财政理论研究会课题组(3)	
略论我国资金流量核算体系的改革.....	刘桂苏(22)
论计划能力	
——兼谈计划体制改革的依据.....	于中一 罗云毅(42)
浅谈实现财政经济状况根本好转的问题	
——学习《“七五”计划建议》有关部分的体会.....	毕朝英(55)
新经济条件下的三大平衡.....	白伊宏(69)
综合财政计划中资金和物资平衡的方法论基础.....	高 坚(80)
论我国社会总需求与总供给的平衡.....	滕维民(85)
关于间接控制体系中的指导性计划调节	
与综合财政.....	贾 康(93)
对外开放要有总管资金的机构.....	徐亚平(100)
财政体制进一步改革的构想	
.....丛安妮 柳 靖 杨 柳 董长煜	
王 洪 余小平 倪红日	(106)
论新时期财政政策的目标抉择.....	刘溶沧(119)
财政体制改革目标模式的选择.....	韩继东 杨志刚(128)
略论“七五”时期财政改革的发展趋势.....	马 明(137)
社会主义经济运行中的财政宏观调节	
.....储敏伟 徐允人 胡怡建	(145)
新形势下的理财之道.....	郭代模(155)

国家职能的变化和财政收支适合论·····	刘心一 李松森(165)
关于我国实行复式预算的建议与设想·····	巫克飞(169)
财政收支究竟应该结余、平衡, 还是赤字? ·····	杨君昌(178)
关于财政控制模式转换的探讨·····	吴俊培(187)
税制: 迎接新的挑战	

——“七五”期间进一步完善和改革税制的构思

·····	许善达 郑琦 刘佐(196)
关于税制改革中主体税种问题·····	袁振宇(212)
增值税不宜作主体税种·····	钟良(222)
增设农村税种 取消各种摊派·····	张俊芳(226)
价格改革目标模式和财政对策的探讨·····	马国贤(231)
我国固定资产投资管理中的财政信用和银行信用·····	李锡奎(241)
论有计划商品经济条件下国家信用的作用·····	李杰(253)
关于地方财政信用问题·····	刘国良(264)
建立国家债务基金的初步探讨·····	董大胜(273)
投资辨析·····	文明(278)
投资膨胀的原因和财政对策·····	申长平(289)
固定资产投资体制改革若干问题·····	孟晓宁(299)
硬化企业自我约束与财政对策·····	于钢(310)
企业行为的改变与经济利益结构的重新组合	

——兼谈进一步搞活大中型企业·····

·····	鲁昕(321)
企业自有资金和技术改造·····	冷克(329)
预算外资金宏观管理探讨·····	贾平(333)
城市企业集资的宏观分析及对策·····	罗云毅(340)
多层次社会保险面临的矛盾及其抉择·····	徐放鸣 路和平(348)
我国乡财政建设问题初探·····	苏明(352)
地方财政研究之管见·····	曾哲夫(360)
不发达地区的经济发展与财政对策·····	吴宏智(365)

序

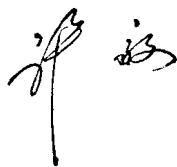
近年来，在经济发展和体制改革的过程中，财经界的中青年理论队伍不断成长，正在形成财经理论研究的一支新的生力军。中国财政学会中青年财政理论研究会选编的这本论文集，围绕财经改革这一主题，从一定侧面反映了中青年同志近年在理论联系实际过程中所作的积极探索，所获得的一些成果。我愿就此机会说几句话，以表示祝贺与希望。

我们正致力于建设有中国特色的社会主义，实现四个现代化。只有运用马克思主义的立场、观点、方法，来正确地回答和解决中国的现实问题，才能取得成功。陈云同志所强调的“不唯上，不唯书，要唯实”，应当成为财经战线一切从事理论研究和实际工作的同志的座右铭。中青年财政理论研究会成立之初，提出了“实事求是，勇于创新，自由争鸣，团结共进”的学风和会风，我认为是很好的。

实事求是，就是要从中国的国情和工作的实际出发，从具体的、深入细致的调查研究入手，运用马克思主义基本原理，对事物作由此及彼、由表及里的分析，区分其不同的性质，揭示其运动发展的客观规律性，进而达到自觉依据和运用客观规律的目的。对客观规律的认识，是一个无止境的过程，马克思主义的理论，社会主义财政科学体系，都要在实践中，不断加以丰富和发展。因而实事求是，必然是不断探索、不断创新、继往开来的过程。创新既需要勇气，也需要科学精神，这就要运用辩证唯物主义和历史唯物主义的方法，在总结三十余年社会主义经济建设经

验的基础上，不断地坚持真理和修正错误。真理是客观的，在真理面前人人平等，经过百家争鸣，才会愈辩愈明。争鸣是寻求真理之道，而最终的判断，则在于实践的检验。我们对于真理的追求，是为着共同的事业——共产主义，追求真理的过程，就是团结共进的过程。

中青年同志们对新事物反应比较灵敏，思想活泼，是个优势，然而，比较缺乏对历史的了解和实际工作的经验。老同志们经过多年的研究和探索中，积累了丰富的经验，已初步建立起具有中国特色的社会主义财政理论体系，因此，老同志把自己的丰富经验和研究成果传授给年轻同志，是义不容辞的责任，要满腔热情地支持中青年继续探索，后来居上。作为财经战线的一名老兵，我愿继续全力支持中青年同志们的探索，衷心地希望中青年理论队伍进一步发展壮大，取得新的理论研究成果，对建设和改革，做出新的贡献。



1987年5月2日

有计划商品经济下的财政体制改革

全国中青年财政理论研究会课题组

改革的理论前提： 对社会主义有计划商品经济的认识

社会主义的经济改革正在实践中。世界上已进入社会主义的国家，起点不一，情况各异，差别甚大，并不存在某种先验的或一律的固定经济模式，从本国实际出发探索社会主义经济体制的合理化，乃是合乎规律的必然过程。尽管人们可以按不同的认识对这一改革过程涂抹不同的油彩，但历史终将证明：改革，正是社会主义制度的一种自我发展和自我完善。

在改革面前，已有的理论受到了实践的挑战和检验；同时，正确理论的指导又至关重要。对于经济改革蓝图的设计者和实行者来说，问题首先在于，社会主义经济究竟是一种什么样的经济，必须在理论上有一个明确的认识与回答。

党的十二届三中全会《关于经济体制改革的决定》指出，我国的社会主义经济，是公有制基础上有计划的商品经济。这一具有突破意义的理论概括，否定了以往把社会主义经济与商品经济相对立的观念，成为我们在新时期探讨社会主义经济体制改革以及要与整体改革相配套的财政改革的理论前提。

进一步的问题是：对于“有计划的商品经济”存在着不同的理解。

当改革探讨中意见相左、观点互异之时，很容易发现，这常常导源于争论各方对“有计划商品经济”实际持有看法的不一致。人们或强调“有计划”，或强调“商品经济”，对于计划经济的属性与商品经济的属性二者之间关系如何，也所见不一。由此而产生对社会主义经济体制模式的不同设计，对于以往体制弊病的病因也有不同的诊断，进而开出的药方，提出的对策，自然更是“各有千秋”了。

显然，基础理论方面的深入研究仍是非常必要的。

社会主义商品经济，是商品经济发展全过程的一个历史阶段，它既带有商品经济整体过程的一般规定性（共性），又带有商品经济特定阶段的特殊规定性（个性）。在理论上说，使某种商品经济成其为社会主义商品经济的决定性要素，必然在于它所具有的既区别于简单商品经济，又区别资本主义商品经济的特殊本质。

具体分析，这里有两个要点：第一，社会主义意味着否定生产资料的私人占有和剥削制度，社会主义商品经济以社会化大生产的发展所相应要求的生产资料公有制为其基础。这一点至少在理论界未见争议。第二，由社会化大生产和公有制、特别是全社会这一层次的公有制所决定，社会主义商品经济的运行和调节方式具有“计划性”的规定特征。这里说的“计划性”首先不是指主观形态的计划方案，而是指社会再生产基本比例关系通过社会中心的自觉调节而得以实现和保持的客观必然性。它也绝非是指资本主义国家“国家干预”的“计划”行为，而是指社会主义在消除了生产社会化与私人占有间矛盾之后所必然、必须产生出来的那种计划行为，即在实现社会经济整体效益最大化上，可以超越资本主义所无法超越的生产关系障碍的计划行为。这一点，则是目前争议甚大的问题。

一切关于社会主义经济体制改革的讨论，都无法回避上述关于商品经济共性、个性的问题。一方面，如果忽视了共性，必然

导致忽视社会主义经济在解决个别劳动与社会劳动的矛盾和实行计划调节时，必须通过和运用市场，因而会错误地强调自然经济式的或产品经济式的调节。反之，另一方面，如果忽视了个性，则必然导致忽视不同生产方式下社会再生产“按比例”的被动过程与自觉过程之间、生产过程微观的组织性与宏观的计划性之间、经济子系统的效益优化与经济整体的效益优化之间的本质区别，因而会错误地否认社会主义经济在具有商品经济一般属性的同时，还带有公有制基础上计划经济的特殊属性。

从这里出发，再进而考虑我国社会主义生产方式这一总体规定和多种经济成分的存在，可知理论界已争论多年的计划与市场的关系问题，落到我国现实中，就是在一元化社会主义生产方式下，多元化经济成分和市场关系所构成的经济大系统中，经济运行的计划机制是否存在，计划能否成为经济调节过程的主导方面，以及宏观计划调节机制与微观市场调节机制能否相互耦合的问题，亦即能否和如何在全社会规模上对价值规律自觉地加以驾驭和运用的问题。这一问题无疑还会继续争论下去。肯定计划机制客观性的同志，需要进而探讨和说明宏观计划于市场背景中（包括通过市场和运用市场）促使社会再生产合乎比例的作用方式和途径；否认计划机制存在的同志，则需要回答公有制基础上的社会主义商品经济之运行、调节机制与资本主义商品经济到底有无区别以及区别何在的问题。

国家与企业：完全独立，抑或相对独立？

与社会主义经济性质问题、计划与市场关系问题紧密相联的一个重大问题，是国家与企业的关系。这个问题成为体制改革设计（包括财政体制改革设计）的基点。

企业是国民经济有机整体的细胞。细胞充满活力，整体才能生机勃勃。在我国有计划的商品经济中，为争取微观效益，并为

宏观效益的最大化提供基础，必须发挥企业活力，必须承认并赋予各种类型的企业以具有独立性的经济实体和商品生产者的地位，这已毋庸置疑。从与国家的关系看，私人企业自不待言，集体企业（包括由全民转为集体所有制的企业）应当具有完全的独立性，目前一些小型国营企业亦可视情况而使它们演化为集体所有，这一点容易确认。真正的难点是：构成国民经济主干的大中型国有企业，它们的商品生产者地位，应当是与国家完全独立的，抑或只能是相对独立的？（这里需要指出，国有企业所有权与经营权某种程度上的分离，并不能造成上述“完全独立”的地位；它们真正的“完全独立”，在经济学意义上必然是使企业非国有化的同义语。）

这种理论判断与选择的实际含义在于：1. 如果应完全独立，则意味着我国所有制形式的演变应向取消国家（代表全民）所有的方向发展并走到底，国家与全部企业切断资产及盈亏方面的一切直接联系。这时只有两种选择：一是全部实行私有制，这也就否定了社会主义自身的存在；二是实行企业所有制，这就要求选择南斯拉夫那种“市场社会主义”的模式和调节体系。然而，南斯拉夫在这方面已提供了相当严峻的经验教训。那种模式下，微观效益虽有所提高，但由于“企业本位”，终不如私有制的微观效益高，同时这种提高又是以宏观效益的巨大损失和一系列严重的社会消极后果为代价的，难以保持国民经济的协调稳定，难以实现劳动人民的共同富裕，难以趋近宏、微观综合经济效益最优化的目标。我们作为一个经济发展更不平衡、情况更为复杂、负担更重的大国，走这样一条已有过不成功尝试、其决策可行性研究缺乏应有的风险估计及安全对策的道路，恐怕会带来更为严重的局面。2. 如果大中型企业只能相对独立，则意味着我国所有制形式不论如何演变，都需要在一定范围内保留国家（全民）所有制形式，因此至少一部分国有企业（即使已在某种程度上变得“不纯粹”）将不可能实行与集体、私人企业同样的彻底的自负

盈亏，而只能实行一定限度内的自负盈亏，或准确地说，实际上是实行一种尽可能完整、严密的盈亏责任制。相应地，在宏观经济调节方面，必须选择指导性计划调节为主、并保留一部分指令性计划调节、同时以市场自发调节作为补充的模式和体系。指令性计划之下市场发育不充分的那一部分，将始终成为伴随市场体系的形成和作用过程的客观制约因素。指导、指令、市场自发三种调节形式，要依社会主义基本经济规律和社会主义条件下的经济规律体系的要求取最优组合。

总之，国家与企业的关系问题，实质内容是经济体制改革目标模式的选择问题，是财政体制改革方案设计的根本制约条件如何给定的问题，也是当前“放开搞活”大中型国有企业所迫切需要解决的问题。这里根本的分歧是：以往体制弊病的症结能否简单地归根于全民所有制？能否以“取消全民所有制”作为改革的方向？作出选择时的要点在于：社会主义生产方式下，国家与企业间关系的处置，必须服从并促进宏、微观综合的国民经济整体效益目标的最优化。

打破“大锅饭”：如何理解，并走到什么程度？

把国家与企业的关系在分配方面具体化，便引出一个值得再作深思的问题。理论界早已指出，人们也较普遍地接受这样的判断：以往经济体制的主要弊病之一是“企业吃国家的大锅饭”，或以科尔奈“软预算约束”的术语来表示企业对国家的依赖关系。从上述判断出发，基于对企业独立性和客观经济调节体系的不同认识与选择，会相应形成不同的对策思路。

1. 由于认为所有企业应完全独立，彻底自负盈亏，基本由市场调节，便需要通过必要的“手术”来彻底硬化企业预算约束，企业与国家的经济利益关系在分配上表现为“割断脐带”，“彻底打破大锅饭”。这样一来，以往体制的弊病看来可以解决

了，但是，对于从“彻底硬化”了的企业自身物质利益出发的“你死我活”的市场竞争和随之而来的过度的收入悬殊以及社会经济剧烈震荡所产生的各种新的“弊病”，却缺乏估计与对策。

2. 由于认为大中型国有企业不可能完全独立，只能在一定限度内自负盈亏，指令、指导两种计划调节虽有主辅之分，但同时都要起作用，市场体系虽形成但不趋于其发育的极端形态，因而至少一部分企业的预算约束“硬化”也只能是有限度的，打破“大锅饭”的这一不够严谨的形象说法似应理解为使“锅”变小（仅有相对独立的企业还有某种“大锅”，完全独立的企业则自起“小锅”），“饭”的分配亦改变方法（建立盈亏责任制），这样争取在最大限度内避免高度集中和高度分散两方面的可能弊病。

这种关于“大锅饭”的分配关系问题的认识，放在生产关系的角度上说，实际内容是否应保持社会主义条件下“全社会”这一层次的生产资料公有制、联合劳动所要求的特种利益调节关系，以及应如何正确地把这种“保持”掌握在适当的程度上。这方面许多问题需要结合实际进一步探讨。比如，即使制定了“破产法”，我国现有大中型国有企业实际上只可能“关停并转”，而不可能有真正经济意义上的“破产”（破产只是破国家的产），这种情况有多少合理性和不合理性，如何改变？对这些企业，社会主义国家有没有能力在其经营明显不善（但未到破产程度）时即采取措施避免进一步的财产损失？如果大中型企业完全独立（且不论宏、微观效益的得失），应采取何种形式，股份化设想的可行性如何？如果这些企业相对独立，又应采取哪些具体形式？迄今为止所进行的改革的放权、放利过程中，“责”却往往不能与之三位一体地同时下放，削弱了企业动力、压力、活力间的制约关系和应有的效益方面的提高，为了巩固改革成果并进一步深化改革，所放的“权”是否应以企业所应和所能承担的“责”为依据，与之统一起来？“责”应当怎样合理地判断、分配和落实，

如何从国家与企业这一层次的较抽象的“责”推进到具体的企业行为决策者和执行者的“责”？

提出“软预算约束”是“投资饥渴”病因的科尔奈也意识到并在“巴山轮”会议上指出，所有经济单位的预算约束都是硬的，是一种不可取的“极端做法”，需在“软化”与“硬化”两种结果间“权衡利弊”，这对我们又提供了何种启示？

财政的双重功能：对财政作用的再认识

尽管对于社会主义商品经济本质特征、运行特性及其中利益调节关系的特性，存在不同的思路和看法，但为避免目标模式讨论和改革措施配套问题的久拖不决，可以在继续争论、深入研究的同时，以“求同存异”方式建立某种向前探讨的基点。我们认为，这就是建立在改革中使微观上企业扩大自主权与宏观上完善指导性计划相结合这一方向性认识。考虑到这个改革方面以及近年改革与经济发展过程中实际发生的变化，对财政的地位、职能、作用，当然也就有必要作新的认识。

社会主义财政，是以社会主义国家为主体的分配。从我国近年已发生的变化看，其一，社会总资金中财政的直接分配份额有所收缩。收入方面，全民企业纯收入中财政集中部分的相对数减少，属补偿资金性质的折旧基金则已不再集中；支出方面，企业流动资金的全部和基建投资的一部分，已转由银行负责；财政收入占国民收入的比重下降。其二，财政的分配范围在某些方面又有所拓宽。组织收入时，个体经济、中外合资经济等已较前为多地纳入视野，举借内、外债已成为重要的财政信用形式和手段，财政补贴对我国经济生活的作用和影响也更加举足轻重。目前，有一些同志强调“收缩”的方面，而另一些同志则强调“拓宽”的方面。

应当指出，从今后的发展看，上面列举的各项变化，有些可

能代表了长远方向，有些则可能属于过渡性质，有些在数量界限上还有待调整。因此，为了深入研究和认识财政在新经济体制中的地位、作用，并能够形成和发挥哪些新的功能，似不应满足于财政分配范围是缩小了还是拓宽了这种见仁见智的判断，还需按照有计划商品经济的客观要求，把财政作为整个国民经济调节系统的一个子系统，全面和具体地考虑改革中应如何使财政功能完善化，以及这种变化对财政地位、分配范围、管理方式等所要求的相应调整。

一个已为越来越多的同志所意识到的问题是：财政在有计划的商品经济中具有直接控制和间接控制的双重功能，而目前尤其应当重视后者的发展和健全。控制有直接与间接、刚性与弹性之分。所谓直接控制，是以指令性方式实现的经济运行控制，它在经济控制的某些方面具有不可替代的作用。所谓间接控制，主要是指通过经济政策、经济杠杆、经济法规调节、约束市场经济参数以及提供和掌握企业经营良好的外部经济环境而实现的宏观经济控制。这是需大力完善的指导性计划为主的控制方式。对财政来说，应在对财政直接控制作必要的保持和必要的调整时，对财政间接控制大大加强。后者的加强并不意味着前者的削弱，而是实现直接、间接控制的结合，即使今后间接控制体系完善了，政府必要的行政干预和直接控制也是不可少的，财政始终要依据国家权力进行有力的预算内直接控制，以实现国家职能，稳定国民经济大局。与此同时，财政又必须掌握好应有的间接控制。正确合理的财政政策，是间接控制的必备要素，税收杠杆的充分运用，财政信用的发展，企业财务制度的健全和调整，财政管理方式的相应转变和完善等等，都是不可忽视的。财政的一切直接控制手段（如指令性的支出安排）必须与搞好间接控制紧密配合。

为发挥财政的双重功能，还要考虑财政与其它宏观调控途径和手段的配合。

首先，财政、银行作为国民经济价值平衡体系中的两大调控

系统，需努力实现其协调关系的优化。完善财政、银行体制，推进财政、金融改革，要放在财政、银行共同调节国民经济的资金总量和使用结构以及促使整体效益最大化这一指导思想下考虑。两大资金渠道存在着交叉点和结合部，两大部门的职能既有区别，又有联系，财政、货币两大政策既具有各自的独立性，同时又具有相互依存的整体性，二者的配合是一种系统工程。财政、银行关系合理化的标准在于通过财政、银行的“分工协作”，实现经济最佳的均衡稳定发展。因此，正确处理财政、银行关系，是新经济条件下完善国民经济控制体系，同时也充分发挥财政功能的一个重要方面。当前特别需要具体研究宏观调控职责的明确分担，以及在财政资金与银行信贷资金运动的结合部（如国债、透支、财政结余、固定资产投资、流动资金供给）上，如何形成两部门间有效配合的机制。至于财政是否完全退出长期投资领域的问题，严格地说，应是指财政的指令性直接控制是否应完全退出这一领域。姑且不论这一领域是否还客观需要财政的非赢利导向的预算支出直接支持，即使是预算支出全部退出（在有计划的商品经济条件下这实际上是不可能的，因为谁也不能无视财政支出对调整国民经济结构并将其合理化所具有的巨大作用），也决不等于财政宏观管理和间接控制在此领域的退出。因此，这种问题不应简单归结为财政银行“孰大孰小”的问题。

其次，把视野进一步扩大，还有财政、银行如何与计划、统计、物价、劳动人事、外贸等综合经济部门共同配合来引导、协调、衔接社会总资金运动，组织综合平衡以实现有效的间接控制的问题。这里的要点是在改革中逐步趋向和形成各种经济杠杆的配套联动，使指导性计划有效发挥作用。这无疑需要一个过程，但应积极地创造条件加以推进。协调各类社会资金运动的综合财政（综合财力）计划，为指导性计划的生长发育提供了一个具体形式，是个亟需注重的方向。

预算管理体制：彻底的分税制和分级预算

为在新时期使财政双重功能充分发挥，有力地促进经济发展，必须深入进行财政体制的改革，首先是预算管理体制的改革。

预算管理体制所涉及的基本问题，是如何适应有计划商品经济的要求和经济体制改革的要求，从财权、财力上正确处理中央与地方的关系，进而为正确处理中央、地方各级政府与企业的关系提供条件，通过体制来保证财政功能的实现和“大的方面管住管好，小的方面放开放活”。1980年以来实行的“划分收支，分级包干”（即“分灶吃饭”）体制，扩大了地方财权，并以财政方面的改革为突破口，为整个经济体制改革提供了条件。成绩应充分肯定。但几年来的情况也表明，“分灶吃饭”体制仍存在一些明显的弊病。在这一体制下，中央、地方按企业行政隶属关系划分各自收入来源，易使地方对中央企业的财务和税收放松管理，同时，还助长了地方划地为牢、重复建设的倾向；财力划分基本依靠简单的基数法，地方倾向于提高支出基数，压缩收入基数，不利于增收节支；资金供需矛盾集中反映在中央财政收支平衡的难度上面，即所谓“虽然打破了统收，却实际并未打破统支”；民族地区每年递增10%的补贴，效果也不够理想。

为了消除上述弊病，有必要按照中央、地方彻底的“分税制”的构思来设计进一步的预算管理体制的改革，从而使中央、地方财政收支完全划开，一级财政有一级独立的自求平衡的预算，既打破统收也打破统支。在中央、地区预算职能分开、对国民经济实行组织社会经济事业的分层控制的同时，中央财政对不同地区也要保持必要的因地制宜、统筹兼顾的差别控制。循这一构思推进改革，有利于同时对中央、地方财政预算赋予稳定性和主动性，使国家的中央政府职能与地方政府职能在财力方面明确起