

高振源论文集

内蒙古人

99

F812.7-53

11

2

高振源论文集



3 0103 6749 2

内蒙古人民出版社

1998.呼和浩特

高振源论文集

*

内蒙古人民出版社出版发行

(呼和浩特市新城西街 20 号)

呼和浩特市胶印厂印刷

开本：850×1168 1/32 印张：9 字数：194 千

1998 年 12 月第一版 1998 年 12 月第 1 次印刷

印数：1—1000 册

ISBN7-204-04487-8/Z·94 定价：18.00 元

序

范游恺

高振源同志的财政理论专著就要出版了。这是一件可喜可贺的事情，尤其对我们广大财政工作者来说，无疑是一个无言的激励。

高振源同志祖籍河北省三河市燕郊镇交界庄村，他原任内蒙古财政厅办公室主任、内蒙古财政科学研究所所长、内蒙古财政厅总会计师（副厅级）等职，是我区财政战线上的一名强将。他胸襟坦荡，待人真诚，勤奋好学，勇于进取，在财政战线奋战了四十多个春秋，为祖国和人民奉献了大半个人生。在我看来，他既是一位良师，又是一位益友。他不仅具有较高的政治理论水平和较强的业务能力，而且他还是一个书法、诗词、绘画爱好者，并且在区内外享有盛誉，是我区财政系统不可多得的人才。

可以说，高振源同志是一位德高望重的“老财政”，他几乎经历了建国以来内蒙古财政不断发展壮大的全部历程。特别是自1978年党的十一届三中全会以来，随着国家经济体制、政治体制及各项改革措施的日益推进和社会主义现代化建设事业的向前发展，自治区国民经济呈现出前所未有的大好局面，财政收入也进入了一个大幅度增长时期。这一特殊的历史时期，也正是高振源同志由成熟逐步走向成功的时期。这一时期，他大胆解放思想，求真务实，坚持用马列主义理论指导自己的实践活动，并以其敏锐的触觉，冷静观察，认真思考，撰写了许多财政理论文章，完成了不少优秀的理论成果。这部论文集，就是在这一大的历史背景下产生的，它从不同的角度或侧面反映了这一历史时期的脚步和影子。特别是他十分注重对民族地区财政问题的研究，

着力从民族地区财政的特殊性、民族地区的财政体制、民族地区经济发展方向以及国家对民族地区实行倾斜政策等方面做了大量的调查分析和理论研究，为今后创立民族地区财政经济学奠定了一定的基础。

言为心声。高振源同志的这本集子就记录着他孜孜以求、勇于探索的足迹和他那积极进取的人生态度。他站得比较高，看得比较远，从不同的侧面揭示出了许多深层次的问题。书中三十多篇文章，贯穿了一条实事求是的主线，他把自己置身于改革开放的大潮中，认识国情，反映改革，探索真理。这正是他写作上最大的成功之处。

依我看，这部论文集可以用高深、厚实、创新来概括。这是高振源同志多年来不倦追求的结晶，也是他理论比较成熟的反映。这对一个已经退离工作岗位，正逐步走向暮年的老同志来说，更是难能可贵的。看得出，他确是真正做到了“生命不息，奋斗不止”。这是多么需要人们理解，多么需要得到社会的承认，也多么需要我们各级领导的支持啊！

当然，搞好财政理论建设，促进民族地区的改革开放，推动民族地区经济快速发展，是历史赋予我们的重大使命，不是几个人就可以完成的。愿高振源同志和所有从事、关心财政工作的人们共同努力，有更多更好的新成果不断涌现。

一九九八年一月

向我的良师和益友学习

——《高振源论文》读后记

李文进

高振源同志是我的老领导，又是我时时请教的老师 and 益友。自一九六四年我到财政厅与高振源同志相识，至今已有三十多个年头了。从唐山中办学习班回来之后，我俩共同在厅综合处搞秘书工作。以后他任财政科研所所长，我又直接在他的领导下搞研究工作。他升任厅里总会计师，我接任科研所所长，继续着财政科研工作也已经快十年了。正因为友谊深厚，所以学习和拜读高振源同志的论文集，倍感亲切和生动。

摆在我面前的《高振源论文集》是高振源同志刻苦钻研，笔耕不辍的丰硕成果，也是他勤于思考，坚持理论和实践相结合并由实践上升到理论性认识的心血结晶。特别是十一届三中全会以来，高振源同志发表的如《试谈内蒙古自治区财政问题》、《内蒙古自治区财政回顾与主要经验》、《认真贯彻民族区域自治法，加速内蒙古经济文化建设》等文章，至今读来仍然感到有理有力，不同凡响，在自治区财政发展史上，这几篇文章是占有一定的重要位置。文章中总结出的民族地区财政发展的基本经验，至今在全国各民族地区仍有其普遍的借鉴意义。

高振源同志勤于学习，同时也勤于实践。这本专著中也突出地反映了这一点。多年来，他紧紧围绕着全区财政工作的中心问题和难点问题，深入实际，不辞辛劳，作了大量的调研报告和论文。如《包头市稀土冶炼厂搞活企业的调查报告》、《对搞活企业几个问题的探讨》、《乌盟三个旗县的经验启示》等，就是这方面的代表作。这些文章来自实践，具有浓郁的生活气息；又高于实践，上升为理性认识的政策建议，较好地体现了实践与理论的有

机结合。这反映了老高一贯的工作作风，一贯的优良学风和文风。

高振源同志又是个多才多艺的老同志，老领导。也爱好广泛，涉猎面很宽。他爱好绘画，善于诗词，精于书道，勤于笔耕。在书法方面，结体舒展，笔锋苍劲，特别是在行草方面，是自治区声望很高的书法家，多方索取墨宝的人很多，他的书法作品多次在自治区和国家获奖。并在山东潍坊国际艺术碑林树碑立传，以传世后人。他平时多读文史，偶有所得便行诸文字，多以杂文发表。论著中《包公也是理财家》、《谈修改文章》等，就是有感而发的精品。其它的小文章，因为本书篇幅所限没有收入，仅就这几篇文章，也足见高振源同志的理论和文字功底。

“诗言志”、“歌咏情”。从高振源同志这部论文集中，我们可以看到一个老共产党员对党的事业的忠贞之情。没有一个共产党员的坦荡胸怀，没有以国家大事为己任的责任感和使命感，是写不出如此掷地有声的好文章的。“风声雨声读书声，声声入耳；家事国事天下事，事事关心”，正是在他人生的征途中，高振源同志象春蚕吐丝一样，凝结了他这一本论著。这里面有他跋涉的足迹，有他逝去的年华，有他的憎，也更有他的爱，爱祖国，爱人民，爱内蒙古，爱他的家庭及子女，爱朝夕相处的同志们……

“莫道桑榆晚，为霞尚满天”。愿生命之树常青，愿高振源同志更上一层楼。

一九九八年元月

目 录

内蒙古民族财政问题初探.....	(1)
试谈内蒙古自治区财政问题	(13)
简述审计的含义及其历史沿革	(24)
确保重点建设合理分配资金的几个问题	(30)
内蒙古自治区财政的回顾与主要经验	(38)
认真贯彻民族自治法, 加速内蒙古经济文化建设	(51)
从宏观上需要正确处理的几个问题	(65)
试谈建设银行办成投资银行的集资途径和管理问题	(76)
充分利用发展外向型经济的大好机遇, 促进民族地 区的经济发展	(82)
对搞活企业几个问题的探讨	(91)
包头市稀土冶炼厂搞活企业的调查报告.....	(105)
新形势下进一步搞好财政科研工作的几点意见.....	(110)
深化农村改革, 大力发展农业.....	(118)
论清正廉明	
——编著《和旗县长谈当家理财》一书随想.....	(125)
读书拾零	
——包公也是个理财家.....	(133)
读书拾零	
——谈修改文章.....	(135)
坚持改革, 服务现实	
——内蒙古自治区财政科研工作基本经验.....	(137)
乌盟三个旗县的经验启示.....	(147)
论民族地区财政经济问题.....	(155)
关于民族地区财政预算管理体制的若干问题.....	(166)

关于进一步办好《内蒙古财会》的若干问题·····	(172)
回顾过去,总结经验,以利再战·····	(183)
财政经济运行机制中存在的主要问题及解决的对策·····	(193)
关于会计工作达标升级的几点感受·····	(206)
也谈在社会主义市场经济条件下如何搞好国营大 中型企业的问题·····	(211)
试论社会主义市场经济条件下财政职能问题·····	(216)
谈谈在社会主义市场经济条件下如何搞好科研和刊 物问题·····	(226)
加强宏观调控与发挥市场作用若干问题的思考·····	(240)
强化财政监督事关改革大局·····	(247)
加速发展是实现“两个提高”的根本·····	(251)
发展中的内蒙古财政 ——庆祝内蒙古自治区成立五十周年·····	(258)
提高经济效益乃是增加财政收入的关键·····	(269)
后记·····	高振源 (277)

内蒙古民族财政问题初探

(1981 年)

内蒙古自治区是 1947 年 5 月 1 日成立的，是我国实行民族区域自治最早的民族自治区。解放 35 年来，在党的民族政策光辉照耀下，经过国家财政的大力扶持和各族人民的艰苦奋斗，内蒙古的经济文化建设事业同全国一样，取得了很大的成就。但是，与其他省、市相比较，差距还很大。正如中央〔1981〕28 号文件指出的“内蒙古自治区的生产比较落后，群众生活还有许多困难，进一步发展生产的任务还很艰巨。”造成这种状况的根本原因是“左”的指导思想影响，特别是“文化大革命”十年动乱所致。同时，民族地区财力很少和财政分配政策上的某些不当，也是不可忽视的一个因素。关于民族地区财政经济问题，毛泽东同志早在 1956 年就明确指出：“在少数民族地区，经济管理体制和财政体制，究竟怎样才合适，要好好研究一下。”但由于种种原因，并未认真实行。当前，按照毛泽东同志的指示，重新提出和研究解决民族地区财政经济问题，促进民族经济、文化的发展，加快我国四化建设，仍然具有深远的和现实的指导意义。

一、民族地区财政的基本内容

大家知道，财政是国家利用价值形式参与国民收入的一部分社会产品的分配和再分配的关系。因此，民族地区的财政也就是在实行区域自治的地方，按照区域自治的基本原则，利用价值形式对本地区的社会产品和国民收入（包括上级补助收入）进行有

计划地分配和再分配的关系。民族财政是国家财政的一个组成部分，由于民族区域自治这一特殊性，使它又和国家财政有所区别。民族财政的特殊属性是由本地方的地区特点、民族特点和经济特点所决定的，概括起来有以下几点：

（一）地广人稀，交通不便

内蒙古自治区位于祖国北部边疆，由东北向西南延伸，是一个狭长地带。东与黑龙江、吉林、辽宁接壤，西与甘肃、宁夏毗连，南与河北、山西、陕西为邻，北与蒙古、前苏联交界，国境线长达 4200 公里。全区面积 1183000 平方公里，相当于全国总面积的 1/8。人口 1870 多万，平均每平方公里 15 人，而全国平均是 103 人。全区境内铁路很少，水路交通几乎没有，公路交通情况也很差，表现在线路少、技术标准低，通过能力差。目前全区尚有 19 个旗、市不通等级公路，占全区旗县总数的 20.4%；特别是至今还有 327 个公社根本不通汽车，占公社总数的 22.7%。我区阿拉善盟地域辽阔，全盟有 27 万平方公里，有些地方干部下乡是冬天骑骆驼，夏天骑毛驴，交通十分困难。由于这样一些地区特点，反映在财政开支上的定员定额势必应高于一般的省市。如在教育上，牧区小学每班只有二三十名学生，而且需要住宿，国家开支助学金；卫生方面，由于一些牧区公社只有二三千人口，公社卫生院收不抵支，需由国家补贴；广播方面，由于地区辽阔，且靠边境，需要大功率的发射机，和增设若干个转播台、干扰台；在行政机关方面，会议费、差旅费开支大。由呼和浩特出差到海拉尔，过去需途经 7 个省市，历时一周；现在呼——海铁路通车后也需 3 天时间，往返一次就需开支旅差费五六百元，等于消耗掉 1 头牛。此外，由于地区边远、高寒，邮电费、取暖费和防寒用品等开支也都大大高于内地的省市。

（二）文化教育和科学技术不发达

全区现有职工 1995000 千人，据调查，职工的文化程度，初

中以下的工人占 80.6%，高中以上的仅占 7%，还有 7.5% 是文盲和半文盲。工人的技术状况，三级以下工人占职工总数 67.5%，工程技术人员仅占 2.3%。农村、牧区文盲比重本来很高，而又有新的增加。据典型调查，目前农村、牧区 12~55 岁常住人口中有文盲、半文盲 320 万人，其中 12~35 周岁 138 万人，这些人都是在解放以后出生的，这是由于小学教育水平低和不普及而造成的。目前我区小学教育基本上是“三、六、九”（即入学率 90%、巩固率 60%、合格率 30%）。1980 年小学生毕业升学率 86.8%，初中毕业生升学率 37.7%（全国平均 43.1%），高中升学率 3.8%（全国 4.6%）。文化卫生的落后状况也大体如此。尤其是广播电视问题更大，广播覆盖率只有 50%，电视覆盖率只有 40% 左右。我区北临苏、蒙，他们的广播、电视由于发射能力强，不仅对我区进行干扰，更严重的是影响我区的政治安定。因此，有些地区反映：白天听中国广播，晚上看外国电视，问题是很严重的。周总理在世时曾确定全国 29 个省、市、区除新疆、西藏外，其余 27 个省、市、区都要搞通讯、电视微波建设。但到目前，其他 26 个省、市、区都已建成，唯独内蒙古自治区由于财力不足仍没有建设。

（三）人民生活困难

1979 年，我区做了一个统计：农村、牧区人均收入在 50 元以下的贫穷队占 45%，人均口粮在 320 斤以下的吃返销粮队占 29%；山老区大约还有 237 万人、307 万头牲畜的饮水问题至今尚未解决。牧民、猎民的居住等生活条件未有改善，现在蒙古包中有床板的不到 20%。城镇人民生活也不富裕。除少数边远城镇外，呼、包二市等多数城镇的工资类区和内地相同，而物价却较高。城镇住宅，全区 1979 年人均只有 3.4 平方米，低于全国 3.6 平方米的人均水平。城镇待业人员到去年还有 367000 人，是全国待业率最高的一个地区。城市环境污染也很严重，拿包头

来说居全国第二位，因缺资金，无法治理。

(四) 经济落后，资源丰富

1980年全区人均粮食产量，每人平均422斤，比全国平均的648斤低35%；工农牧业总产值每人平均429元，比全国平均的674元低37%；财政收入每人平均21元，只有全国平均数的1/5。

由于历史的和现实的某些原因，我区现有的经济水平基本处于全国末位。但是我区的自然资源是相当丰富的。全区有13亿亩草原，约占全国的1/3，现有牲畜头数居全国首位。绵羊毛、山羊绒和骆驼毛产量占全国第一位。皮张、乳品等在全国也占重要地位，有利于发展轻纺和食品工业。全区耕地面积有8000万亩，其中有效灌溉面积1700多万亩。除发展粮食生产外，自然条件很适宜发展甜菜、油料和烟叶等经济作物。全区森林面积有2亿3900万亩，森林资源占全国1/10。大兴安岭等林区除盛产木材外，还有重要的野生动植物和中草药材。全区水利资源也很丰富，有黄河、西辽河、额尔古纳河、嫩江流域四大河流，在我区境内河流总长达3472万公里。加上湖泊，共有可利用水面775万亩。全区地下矿藏极为丰富。现有已探明的矿产就有60多种，稀土、铌、天然碱的储量占全国第一位，煤炭储量1888万吨，居全国第二位。总之，我区同其他民族地区一样，地大物博，资源丰富，亟待开发。因此，国家每年在安排财政投资时，不能“一刀切”搞水平法。这不仅是加速民族地区经济发展所必需，也是促进祖国四化建设的需要。

二、民族地区财政的主要任务

财政是属于历史范畴。社会主义财政从根本上来说是为巩固和加强无产阶级专政服务的，它是实现无产阶级专政的国家职能和任务的重要手段。因此，要弄清楚作为民族问题重要组成部分

的民族财政的主要任务是什么，首先则应搞清社会主义时期民族工作的根本任务。革命导师列宁指出：“如果不保证每一个在经济上和生活上具有比较大的特点以及具有特殊的民族成分等等的区域享受这种自治，那就不可能设想有现代的真正民主的国家”。斯大林同志也指出：“俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国的民族实质，就是要消灭过去遗留下来的某些民族的事实上的落后性（经济的、政治的、文化的），使各落后民族有可能在政治、文化和经济方面赶上俄国中部。”毛泽东同志也曾强调指出：“我们要诚心诚意地积极帮助少数民族发展经济建设和文化建设。”据此，我们可以清楚地看到：在无产阶级取得政权以后，民族工作的根本任务就是实现区域自治，不断提高少数民族政治、经济、文化生活水平，逐步消灭民族间历史上遗留下来的事实上不平等。列宁指出：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生。”因此，作为民族问题重要组成部分的民族财政，其主要任务也必须是消除民族间历史上遗留下来的事实上的不平等。其具体任务范围可分以下几方面：

第一，通过财政经济政策来保护本民族地区合理的经济利益。主要是运用财政分配和税收、价格、信贷等经济杠杆作用，积极扶植、促进民族地区经济发展；限制破坏资源的经营；参与中央单位在民族地区兴办企业盈利的分配等。

第二，在国家统一的财政制度下，有权制订适合本民族地区实际情况的财政政策和制度。例如，各项税收开征、停征、减免及税率的调整；企业、事业和行政单位的财务管理办法、定员定额、开支标准、社会集团购买力的控制范围和财政预、决算的编审办法，以及确定本民族地区内的财政管理体制具体形式等。

第三，有预算收支安排的调节权。即：在积极确保财政收支平衡的前提下，对上级分配的收支指标，以及各项收支预算指标间，有权进行调剂，以利从本地区的实际情况出发，自主地安排

经济建设和文化事业。

第四，探讨和揭示民族财政的基本特点和规律，以及民族财政与国家财政的关系，与上层建筑的关系，与民族经济的关系等，其目的在于从中找出规律性的东西，为社会主义民族地区财政实践提供理论依据，以利更好地指导民族财政的工作实践。

总之民族财政的核心是实现财政自主权，有了自主权才能保护民族地区的经济利益；而只有在保护民族地区经济利益，保障民族地区经济发展的前提下，才能真正地实现民族财政的自主权。

三、民族地区财政当前存在的问题

建国以来，国家对民族地区财政给予了大力的扶持，而且根据不同历史时期政治、经济形势的要求，采取了不同的照顾办法。例如，1953年中央人民政府政务院关于编造1954年预算草案的指示中，第一次作出了明文规定“民族自治区在财政上应有一定范围的自治权。其财政管理在中央统一领导分级管理的原则下，暂采取各民族自治区统收统支的办法。”1958年，国务院颁发了《民族自治地方财政暂行管理办法》。文中规定，各自治区的财政收支由中央分别核定，收大于支者，定额上交中央；支大于收的由中央补助；具体补助数额，可以按照自治区每年建设事业发展的需要，给予照顾。1963年，国务院修订的《关于改进民族自治地方财政管理规章（草案）》，规定了对民族地区实行三项照顾。一是预备费为总支出指标的5%，比一般省市高2%；二是按各自治区上年正常的事业行政费支出决算的5%设置少数民族地区机动金；三是核给一定数额的民族地区生产、生活补助费。同时，规定民族地区财政收入超收的大部或全部归地方使用；各民族自治区有权结合本地区实际情况制订开支标准、定员定额、减免税收和调剂收支预算等。1977年国家财政对民族地

区除保留前述照顾外，还安排了一笔边境民族地区基本建设和边境事业补助费。从 1980 年起，实行了“划收划支，分级包干，一定五年”的新财政体制，对民族地区在保留原先照顾的基础上，定额补助每年递增 10%。这些都充分体现了党和国家对民族地区的财政是一贯关怀和照顾的。对促进民族地区经济文化事业发展，提高人民生活水平，加强民族团结和巩固国防建设等方面都起了积极的作用。但是，在此过程中，也还存在一些不利于民族地区经济的问题：

（一）民族地区财政体制基本上是名存实亡

主要表现在以下四个方面：一是财政包干的基数是以 1979 年的正常经费支出为基础的，自筹基本建设支出不计在内。这样，当年用民族地区机动金和预备费安排的那一部分自筹基建支出，以及预备费、民族地区机动金的待分配部分就已从包干基数中剔了出去；二是实行包干后，虽然每年补助数递增 10%，但由于在经济调整中减收增支的因素很多，收入完不成包干的基数，支出又大大的突破；对调整工资、付食品补助和一些新增人员机构经费等硬缺口，中央只开口子不给钱，以及民族地区也要承担国家财政的借款等，因此使民族地区真正拿到的财力实惠几乎已无；三是按照新财政体制规定，收支预算调剂权，不仅民族地区有，各个省市也都有；四是现行的开支标准和工商税收的开征、减免办法，基本上是执行全国统一的规定。如此等等，谈何民族财政？因此，我们深感作为具有特殊属性的民族地区财政，反映在国家财政体制上是应该有所区别，不能与一般省市雷同，但事实上恰恰相反，实行新的财政体制后，财政不仅没有相应加大，财力没有相应增多，反而取消了，缩小了。

（二）民族地区的经济利益未得到应有的保护

由于历史上的原因，民族地区工业基础薄弱，加工能力差，外调原辅材料和半成品多，按现行税收、价格等财政经济政策，

税利主要集中在产成品的环节，因此，民族地区所得实惠甚少。以我区为例：1980年，全区实现工农业总产值83亿元，占全国工农业总产值1.3%；而财政收入只有4.1亿元，仅占全国收入的0.4%；每百元工业产值实现的利润为6.5元，仅占全国平均数15.5元的40%。为什么我区的经济效果如此之差？！除经济、产品结构不合理、生产水平低和经营管理不善外，其主要原因之一就是外调原料和半成品多。现在的基本情况是，钢厂卖钢坯、铝厂卖铝锭、糖厂卖白糖、煤矿卖原煤，未有形成最终产品，因此赚钱很少，有的根本不赚钱，甚至有的产品如原煤，在一定程度上说是生产越多越赔钱。包钢去年生产钢123万吨，实现利润5000万元，与全国八大钢厂比较经济效益最差。例如，马钢去年产钢109万吨，上交利润1亿7500万元；太钢产钢115万吨，上交利润1亿2300万元。包钢的产量高于太钢和马钢，而利润比太钢低60%，比马钢低72%，主要因为是生铁和钢坯，不仅利润少，税收也少。按照税法规定钢坯不纳税，只有变成钢材才纳税。包钢今年计划供给外地钢坯70多万吨，仅此一项区内即少征税收1200多万元。又如，元宝山电厂，1979年建成后并入东北电网，隶属中央企业。职工、家属的后勤供应工作由我区昭乌达盟负担，所需原料煤炭每年120多万吨由昭乌达盟平庄煤矿供给，而所发出的电力70%多供给辽宁地区工业使用。1981年计划发电16亿8000万度，扣除厂内用电后，可征税1100多万元。但执行电力行业一律在售电环节征税的规定，当地没有丝毫利益可得，得到的只是一堆煤灰。又如，自治区煤炭局直属的东部三个煤矿：大雁、平庄、扎赉诺尔，现有职工43000多人，连同家属近21万人，每年产煤700多万吨，其中绝大部分供应东北，而对所发生的亏损（1979年亏损2400万元，80年亏损2500万元，今年因坑木涨价预计亏损将达4000万元）全部由我区负担。同时，还要负担20多万职工家属的粮