

主编 吕发科
副主编 谢焯

新疆财政改革与探索

XJNJ JANGCAJZHENG
GAJGEYUTANSUO
XJNJ JANGCAJZHENG
GAJGEYUTANSUO

新疆财政 改革与探索

主 编 吕发科
副主编 谢 焯

经济科学出版社

责任编辑：黄璟莉

责任校对：孙 昉

版式设计：周国强

技术编辑：潘泽新

新疆财政改革与探索

主编 吕发科 副主编 谢 焯

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

总编室电话：62541886 发行部电话：62568485

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@public2.east.net.cn

北京地质印刷厂印刷

河北三河市韩各庄装订厂装订

850×1168 32 开 20.25 印张 520000 字

2000 年 9 月第一版 2000 年 9 月第一次印刷

印数：0001—1200 册

ISBN 7-5058-2279-9/F·1671 定价：28.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编者的话

《新疆财政改革与探索》一书集中反映了 1995 年 ~ 2000 年自治区财政理论的研究成果，全书共收集 56 篇有代表性的课题研究报告及优秀论文，内容涉及自治区宏观经济分析、财政体制改革、国有企业改革、农村经济发展、县级经济发展以及财政财务具体业务工作的探讨；自治区财政厅领导、各地州市财政局长以及全体财政财务工作者，在工作岗位上大胆实践、勇于探索，撰写了不少很有指导价值的理论文章，这些研究成果对深化自治区财税改革，促进自治区经济文化事业的发展，将会起较大的推动作用。

全书在收集整理过程中，刘虹、刘振林、肖彦俐、渠慎俭等同志做了大量的具体工作，在此表示感谢！由于多种原因，特别是时间仓促，不可能将所有有价值的研究成果收集成书，请读者原谅。同时也欢迎读者对本书的不妥之处提出批评。

2000 年 7 月 1 日

目 录

第一部分 财政厅领导篇

转变思想观念 加强理论研究 努力把财政学会的研究 工作提高到一个新水平 ——在新疆财政学会第六次会员代表大会上的讲话 财政厅厅长 陈泽瑜 (3)
加强征收管理 推进文化事业发展 财政厅党组书记 哈斯木·托乎提 (13)
新疆财政学会第五届理事会工作报告 财政厅副厅长 吕发科 (16)
努力拓宽理财思路..... 财政厅副厅长 吕发科 (26)
积极推进资本运营 促进新疆经济发展 自治区国有资产管理局局长 谢亚涛 (32)
为了农业综合开发的新飞跃 财政厅总会计师 赵冀亭 (39)
坚持艰苦奋斗作风 加强财政队伍建设 财政厅纪检组组长 敖海林 (43)
浅谈地方财政体制改革..... 财政厅副厅长 李学军 (47)
维护社会稳定 促进新疆经济建设和各项事业的 发展 财政厅副厅长 热西提·伊布拉音 (55)

第二部分 主要课题研究成果篇

加快西北地区经济发展的财税及相关政策研究

.....	西北联合课题组	(61)
西北与东部地区经济差距比较及发展战略目标分析		
.....	新疆财政厅课题组	(77)
解决县级财政困难的近期措施和根本出路		
.....	课题组	(97)
新疆财政平衡问题研究	课题组	(126)
新疆财政扶贫成效、问题及对策研究	课题组	(164)
再谈新疆棉花发展的思路与对策	课题组	(196)
新疆农业资金营运系统研究	课题组	(218)

第三部分 援疆干部财政篇

在援疆财政干部经验交流座谈会上的发言		
.....	施耀忠	(313)
强化财政管理 振兴哈密财政	陈能然	(322)
对阿勒泰地区财政收支状况的分析及增收节支的建议		
.....	刘忠信	(330)
民族贫困地区财政现状与若干建议	赵国璞	(345)
塔城地区财政收支中存在问题的分析及增加财政		
收入控制财政支出的政策性建议	张 金	(355)
推进乡镇财政体制改革，振兴新源县财政		
.....	孟凡恕	(362)
加强财政管理，实现财政振兴的几点建议	孙 绯	(366)
完善财政职能 规范预算外资金管理	周金剛	(371)
依靠改革 转变职能 走出困境		
——对和田市财政收支情况的分析及改善财政收		
支状况的思考	许丰平	(380)

第四部分 优秀论文篇

新疆财政与发达省区财政的比较研究

.....	吕发科 谢 煊 瞿绪标	(391)
财政体制改革与新疆财政	王 捷	(398)
欠发达地区县域经济发展道路初探	郭 尧	(404)
关于贫困地区如何摆脱财政困难的思考	于宏明	(410)
抓住机遇，进一步做好财源建设工作	王占江	(416)
发挥财政职能 支持经济建设	高双印	(420)
自治区各地税收优惠政策中应注意的几个问题	胡志江	(427)
农业综合开发的几种主要模式及利弊分析	张小庚	(431)
当前财政工作中需要研究的几个问题	谢 煊	(438)
新疆维吾尔自治区财政管理体制	张立德	(445)
控制财政赤字 强化预算管理	薛 江	(477)
新疆财政信用工作的回顾与展望	艾新鲁	(483)
试论上市公司国有股权的调整	刘建国	(491)
“九五”期间新疆农业综合开发的重点和措施	朱继平	(496)
采取有效措施，加快发展财源建设	百合蒂娅尔·伊明	(502)
搞好财源建设 促进经济发展	刘光明	(508)
昌吉州财源建设的基本思路	刘祥云	(518)
石河子财政如何支持农业产业化发展	王志明 赵生军 郝富荣	(524)
浅谈民族地区国有企业如何摆脱困境	王 奕	(542)
浅谈民族地区国有企业股份制改革	胡 玲	(547)

浅谈民族地区财政改革与搞好分配关系 陆鸿维 (553)

关于哈密地区国有小企业改革情况的调查报告
..... 张 江 (560)

中国宏观经济调控反思 邓晓彤 (567)

90 年代中后期新疆经济发展的投资战略
..... 马新智 王松琦 (573)

乌鲁木齐市国有企业存在的问题及发展思路
..... 韩红锐 (582)

走出低谷 创造辉煌 周瑞国 (590)

发展特色旅游 振兴伊犁财政 何春青 (606)

深入贯彻“十五大”精神，开创财政工作新局面
..... 于 赞 (611)

关于建立稳固平衡的财政思路 伊·道尔加拉 (618)

谈财税改革实施中出现的问题 张凤琴 (625)

新形势下振兴克州财政的思考 王 笑 (628)

木垒县摆脱财政困境的出路 刘恒德 (634)

第一部分

财政厅领导篇

转变思想观念 加强理论研究 努力把 财政学会的研究工作提高到一个新水平

——在新疆财政学会第六次会员
代表大会上的讲话

财政厅厅长 陈泽瑜

今天，自治区财政学会第六次会员代表大会在这世纪之交隆重召开了，代表们欢聚一堂，共商自治区财政经济改革与发展大计，这是自治区财政理论界的一次盛会，借此机会，向全疆财政理论工作者和所有关心、支持财政学会和财政科研工作的同志们致以诚挚的问候！

下面，我就财政学会工作和当前的财经形势，讲几点意见。

一、财政学会和财政科研工作 取得了一定的成绩

五年来，自治区各级财政学会、财政部门、财经院校和其他财政财务工作者，在各级领导的亲切关怀和大力支持下，深入开展财政理论和政策研究，积极开展学术交流活动，为推动自治区财政理论和政策研究的发展，做了大量工作，取得了一定的成绩，为自治区财政宏观政策的制定起到了一定的作用。概括起来讲，主要表现在以下几个方面：一是积极参与和组织学术活动。积极参加全国性、区域性学会及学术交流活动，积极组织自治区财政学术交流，活跃学术气氛，为繁荣自治区财政事业做出了一

定的贡献。二是财政科研成绩显著。积极参与全国及自治区有关财政经济课题研究，尤其是在“加快新疆经济发展的途径与对策性研究”、“跨世纪新疆经济发展面临的机遇与挑战”等财经热点、焦点、难点问题的研究上取得了一定的进展和突破，不少研究成果在全国和自治区有关理论研究优秀成果评选活动中获奖。三是对自治区财政经济紧迫性问题的研究与长远的战略性研究紧密结合，其中“新疆财政支出现状问题的实证分析及对策研究”、“新疆与东部经济发展差距比较及财税相关政策研究”等政策建议，受到了自治区党政领导的重视。四是拓宽了研究视野，改变了过去就财政论财政的做法，把财政问题的研究放在改进宏观调控、促进自治区财政经济有序高效运行的高度，从财政扶贫、社会保障等事关改革大局的焦点、难点问题上开展研究，并取得了一定的成果。五是从研究和借鉴国外财经理论和财政管理办法着眼，把研究新疆财政经济问题与国际经济运行态势和全国经济大环境相联系，深入研究自治区财政经济的紧迫问题和长远的战略问题。六是积极发挥了刊物的宣传导向作用。《新疆财会》作为财政厅、财政学会和会计学会共同主办的全疆惟一的财会刊物，紧紧围绕自治区财政中心工作，在宣传党的财经方针政策上、宣传各地州市县的财会工作经验上、在开展财政体制改革理论探讨等方面，发挥了很好的舆论导向作用，同时刊物质量也有了较大提高。所有这些研究成绩的取得与各级领导的关心和支持是分不开的，与各级财政学会和财政科研工作者的艰苦努力更是分不开的。

在充分肯定取得成绩的同时，也应清醒的看到我们的工作还存在一些问题：一是理论研究气氛不浓，各级党政领导对财政理论研究重视不够。无论是财政部门的领导还是一般财政工作者，都存在重实际工作，轻理论研究的问题。干工作就事论事，忙于日常事务工作，不注重财政理论的学习和研究。二是一些研究成果在指导实际工作中缺乏实务性、可操作性和系统性。在结合民

族地区实际进行深入研究和探索上力度不够。这些问题的存在，主要在于各级领导的思想观念滞后和对理论研究的认识不足，说到底是对财政理论研究重视不重视的问题。三是学会刊物的宣传作用和指导作用还不到位。刊物中能够指导财会工作实务的高质量、高水平的文章还比较少，反映各级财政工作典型经验和典型人物的文章也不多。各地在利用刊物宣传自己、交流经验、推动工作方面还很不够，缺乏总结、宣传和交流意识。四是地州财政部门没有财政科研机构，我们在与各地州市财政部门共同开展调查研究方面，显得不够协调，因而地州市级财政部门理论研究工作相对滞后。

希望广大财政科研工作者继续发扬成绩，努力弥补不足，戒骄戒躁，勤奋耕耘，为进一步繁荣财政理论，在新的世纪不断做出新的贡献。

二、当前的财政经济形势

2000年是世纪交替之年，也是“九五”计划和本世纪末奋斗目标的最后一年。我国经济发展面临的国内外政治经济形势尽管仍很复杂，但和平与发展仍是世界的主流，我们面临难得的机遇，同时也面对严峻的挑战。从国际上看，世界经济和贸易将进一步回升，亚洲经济继续复苏。从国内情况看，我国经济体制改革不断深入，扩大内需的一系列措施进一步落实，宏观调控体系日趋完善，宏观调控的有效性明显提高，另外，我国即将加入世界贸易组织。所有这些，都为我国经济发展提供了有利条件。但面临的矛盾和问题也不少。一方面，世界经济结构调整步伐加快，经济区域化趋势加强，在发达国家技术优势和周边国家价格优势双重压力下，保持出口增长和稳定世界市场份额的难度越来越大。另一方面，国内仍然处于产业结构调整 and 供求关系深刻变

化的特定历史阶段，有效需求不足的矛盾，短时期内还难以缓解，就业压力较大，农民收入增长缓慢。针对这些情况和问题，全国财政工作会议确定了 2000 年财政工作的指导思想：以邓小平理论和党的基本路线为指导，认真贯彻党的“十五大”和十五届三中、十五届四中全会及中央经济工作会议精神，继续实施积极的财政政策，努力增加财政收入，调整支出结构，加强和稳定农业，支持国有企业改革和发展，加快社会保障体系建设，稳步推进税费改革，整顿和规范财经秩序，确保财政收入任务完成，以优异的成绩迎接新世纪。李岚清副总理在今年全国财政工作会议上明确指出，积极财政政策的落实，事关国有企业改革的成败，事关产业结构的升级，事关科教兴国战略和可持续发展战略的实施，事关国家的长治久安。这是我们贯彻邓小平同志“发展才是硬道理”重要思想的实践。

从自治区来看，1999 年全区国民经济运行基本平稳，并呈现逐季回升的态势，宏观经济形势总体上向好的方向发展。农业丰收，特色农业初见成效，农村经济进一步发展。工业增长较快，石油、石化、纺织工业形势转好。对外贸易和利用外资继续保持增长。市场运行稳中趋升，财政、金融运行平稳。全年预计国内生产总值增长 7.1%。全区预计地方财政收入 74 亿元，同比增长 13%；全区预计财政支出 168 亿元，同比增长 9%。总的来看，自治区国民经济运行状况良好。但经济运行中反映的一些矛盾仍然比较突出，一是经济增长乏力，二是经济结构调整进程缓慢，三是市场有效需求仍然不足，四是农民增收难度加大等。

经济决定财政，财政反作用于经济。当前自治区财政面临的主要问题是：（1）财政收入增长幅度减慢，制约了各级财力的增长。（2）随着各项经济体制改革的不断深入，增资规模不断增大，刚性支出日益增长，调整财政支出结构的难度加大。（3）财政收支平衡困难，财政有效供给与财政支出需求矛盾更加突出，财政赤字逐年增大。由于财力不足，粮食流通体制改革、社会保

障体制改革等重大改革措施，没能完全按照国家政策安排资金，造成大量欠账，问题长期积累下去，必然给财政带来很大影响。(4) 世行贷款投资效益低，外资管理措施跟不上，财政隐形赤字增大，规避财政风险压力增大。(5) 财政管理力度不够。我们过去制定的很多措施办法都是计划经济体制下的产物，适应市场经济体制的新措施、新制度、新办法没有及时跟上，明显滞后。这就需要我们转变理财观念，开展创新性研究。(6) 对贯彻国家积极的财政政策缺乏相应的措施和办法。国家今年将继续实行积极的财政政策，这也是今后三五年内的大趋势，这就需要在财政政策、资金管理方面制定相应的措施和办法。(7) 对中央西部大开发战略带来的机遇与挑战研究不够。西部大开发需要我们有相应的基础设施相配套，而我们目前的基础设施和财政状况还远远不能适应新疆大开发的需要。大开发没有国家的财政支持不行，但是，我们过分依赖国家财政支持，不充分发挥我们的主观能动性也是不行的。因此，这就需要我们下大功夫，深入细致地进行大量的调查研究，提出我们新疆财政怎样参与、如何参与大开发的措施和办法。

三、转变思想观念，加强理论研究， 努力把财政学会的研究工作 提高到一个新水平

(一) 进一步提高财政科研工作重要性的认识

当前，在市场经济条件下，世界经济一体化、中国经济全球化，新疆经济也显现出全国化、国际化趋势。2000年，我国将加入世界贸易组织，市场的竞争将会更加激烈，要搞好我们的财政工作，没有科学的、强有力的理论指导，仅凭老经验、老办法

是不行的。邓小平同志指出：“要向前看，就要及时地研究新情况和解决新问题，否则我们就不可能胜利前进。各方面的新情况都要研究，各方面的新问题都要解决，尤其要注意研究和解决管理方法、管理制度、经济政策这三方面的问题。”江泽民总书记曾在不同场合反复强调科学研究工作的重要性，他严厉指出：“在一些地方、部门 and 一部分干部中，仍然存在着轻视理论，钻研理论的自觉性不高”，“我们有些干部，在关键时刻把握不住方向，在重大原则问题上分不清是非，在工作中发生这样那样的偏差，追根溯源，都与此有关。”我们各级财政工作者，特别是各级财政部门领导要深刻领会邓小平和江泽民同志这些关于理论研究的一系列重要思想，切实加强财政理论研究工作。当前，我国正处于建立社会主义市场经济体制的关键时期，新情况、新问题层出不穷，各种矛盾错综复杂，解决这些矛盾和问题客观上需要有正确的理论指导。从现实客观情况来看，在现行财政管理体制下，解决我们新疆财政困难问题，仅仅依赖国家或者说完全靠国家财政补贴不行了，我个人认为，一方面要争取国家的支持，另一方面，还必须从我们自身入手，这就要求我们对当前的问题进行认真研究，寻求解决问题的办法，因此，财政研究工作必须先行。各级财政部门的领导和学会的同志必须进一步提高思想认识，切实加强对财政科研工作的领导，把财政科研工作作为一项十分重要的财政工作，列入重要议事日程，多研究、多布置、多督促、多支持、多关心。领导干部不仅要认真抓科研，而且还应当带头搞科研，努力摆脱日常具体事务的缠绕，集中足够的精力进行调查研究。可以说财政理论研究水平的高低，反映一个部门、一个单位工作水平的高低。领导善不善于研究，是合格不合格的一个重要标志。实践证明，能不能运用理论指导实践，善不善于总结经验发现规律，能不能突出重点进行超前性研究，对提高领导决策水平，增强领导把握工作的主动权和驾驭全局工作的能力，推进财政工作整体水平的提高都有着至关重要的影响，因

此，各级领导必须高度重视财政科研工作，充分发挥财政科研机构和学会的作用，讲学习、钻理论、重调研，下大功夫、花大力气学习新知识，研究新问题，增长新本领。努力在财政系统形成一个理论联系实际的浓厚风气。

(二) 必须坚持以习近平理论指导财政科研工作

邓小平理论是当代马列主义、毛泽东思想，我们要增强高举邓小平理论伟大旗帜的坚定性和自觉性。广大财政科研工作者不仅要学习、宣传邓小平理论，要学习邓小平同志的理财思想，更要以邓小平理论为指导，用其基本原理和科学方法来研究分析问题。在邓小平理论的科学指导下，深入研究社会主义初级阶段财政的基本特征，探讨有中国特色社会主义的财政目标模式，寻求财政改革与发展的根本大计。当今世界正在继续发生重大而深刻的变化，国际格局多极化态势更加明显，经济全球化趋势持续发展，世界科技进步一日千里，知识创新速度大大加快，综合国力竞争日益激烈。这一切，为我国跨世纪发展提供了良好的历史机遇，也要求我们勇敢地迎接挑战。新的形势和任务，迫切需要我们努力学习邓小平理论，自觉用这一理论武装头脑。如果不能很好地学习和运用邓小平理论，就难以解决我们面临的复杂矛盾和问题、不断开创事业的新局面，就难以承受和抵御各种风险，保持党和国家的长治久安。

(三) 密切联系新疆实际，围绕财政经济中心工作的重点问题展开研究

我国的经济改革和发展已经进入了关键时期，财政工作中存在的问题较多。财政学会作为财政工作的重要组成部分，是为财政中心工作、为现实服务的，因此，财政学会和财政科研工作者，应当认真贯彻落实“为党的中心工作服务，为现实服务”的宗旨，积极主动地围绕自治区当前经济和财政的中心工作和重