

民族地区

财政研究

论文集(二)

# 民族地区财政研究论文集

(2)

主编 李 海

编辑 陈 辰 李文进

杨振威 林道如

一九八六年·呼和浩特

# 目 录

|                              |                          |
|------------------------------|--------------------------|
| 编者的话                         | ..... (1)                |
| 民族地区财政研究会的产生、发展与希望           | ..... (5)                |
| 加速发展民族地区经济问题                 | .....金墨言 (12)            |
| 治穷致富是民族地区财政的根本任务             | .....刘正言、李海、陈辰、李文进 (20)  |
| 认真贯彻执行民族自治法，<br>加速民族地区经济文化建设 | .....吕林、李欣泉、王国盛、高振发 (36) |
| 试论民族地区财政的特点                  | .....王仁学、丁峙 (50)         |
| 试论民族地区财政发展战略                 | .....张汉兴 (61)            |

## 广西财政战略发展问题初探

.....叶锦棠、陈辰 (75)

## 谈谈贵州民族地区经济发展战略

.....伍正祥 (89)

## 做好开发准备工作, 迎接战略重点西移

.....李文进 (99)

## 根据民族地区经济特点,

### 发挥民族地区财政的积极作用

.....林道如、张朝本 (109)

## 浅议振兴宁夏经济和解决资金问题的对策

.....贾绍华 (118)

## 西藏财政的回顾和今后发展的探讨

.....西藏财政厅科研组 (129)

## 旗县财政要翻身, 必须大力发展乡镇企业

.....吕林、包文发、王长玉 (141)

## 发挥优势, 治穷致富

——从延边朝鲜族自治州看民族地区财政经济的发展

.....马明 (148)

## 当前财政改革中需要探讨的几个问题

.....吕林、李欣泉、高岭 (162)

## 搞好财政改革，为振兴宁夏经济服务

.....雷鸣 (174)

## 进一步完善民族地区财政体制

.....焦国瑞 (183)

## 民族地区财政的几个关系问题刍议

.....田丁 (191)

## 北海市对外开放的战略意义

.....叶锦棠 (197)

## 正确处理省级财政与民族

### 自治州县财政的关系

.....陈士轰、缪莉丽 (201)

## 走改革之路，办好农村教育事业

——内蒙古清水河县农村教育体制改革的调查

.....余小平 (208)

## 试论民族地区综合财政

.....黎灼仁 (214)

## 开发建设新疆，资金从何而来？

.....龚金牛 (225)

关于宁夏“七五”期间财力资源  
及其使用重点的探讨

.....曹宝江 (231)

民族地区投资政策的探讨

.....黄代伟 (245)

关于内蒙古民族地区财政经济问题  
调查研究综合报告

.....民族地区财政问题调查研究组 (253)

大力促进林牧农业发展，是搞好民族  
地区财政的重要任务

——内蒙古财政经济问题调查研究专题报告之一

..... (266)

加速民族地区工业交通发展的若干问题

——内蒙古财政经济问题调查研究专题报告之二

..... (275)

民族地区商贸工作中亟待解决的几个问题

——内蒙古财政经济问题调查研究专题报告之三

..... (286)

民族地区文教卫生事业发展中的有关  
问题和建议

——内蒙古财政经济问题调查研究专题报告之四

..... (298)

认真贯彻民族区域自治法，改进民族  
地区财政体制

——内蒙古财政经济问题调查研究专题报告之五

..... (313)

民国时期云南少数民族财政问题

.....纪裕厚 (320)

## 编 者 的 话

根据中国财政学会民族地区财政研究会出版论文集的要求，经过大家的努力，《民族地区财政问题研究论文集》第二集出版了。这是从一九八四——一九八五年两年各地研究民族地区财政问题的论文中选编而成的，是有关这方面的理论研究成果。总的说来，其质量比第一集要好些，无论是广度还是深度，都有显著的提高，是民族地区财政问题研究十分可喜的收获。

从选出的论文看：第一，研究的范围扩大了。比如，更多地探索了民族地区经济发展的战略和解决资金的出路问题，涉及到了山区、牧区和乡镇财政经济的发展；提出了民族地区统筹安排、合理使用各项财力的综合财政问题的研究；以及解放前民族地区财政史的研究等等。

第二，研究的问题更加深入、更加具体，体现了理论联系实际、解决实际问题的良好学风。比如，更多的论文从分析本地区的财政经济状况，研究了经济发展战略，提出了财政支持的方针和办法；具体地分析研究了民族地区财政体制的过去、现状和未来的设想，实事求是地说明了由于民族地区社会经济不发达的历史原因，要想穷变富、赶超先进，必须发展经济，除了自己的努力外，国家财政的支援是必不可少的。透辟的论述，使人感动，也使人奋发。

第三，更值得提出的是，这本论文集选入了五篇关于内蒙古自治区财政问题的调查报告。它是1984年民族地区财政研究会牵头小组组织的有各自治区、省财政研究部门同志参加的一次

调查研究的成果。它比较广泛深入地研究了内蒙古财政经济的各个方面：提出了许多宝贵的、有益的意见，受到了内蒙古和中央有关部门的重视。当然，这是一次初步尝试，缺少经验，所调查研究的问题还不够深透，甚至有值得商榷的地方，需要在一九八六年第二次广西调查中补正。但总的说来仍然不失为五篇优秀的研究成果，所以刊登在这里，供大家研究参考。

第四，有更多的中青年同志的论文选入这本论文集，说明民族地区财政研究的队伍扩大了，后续有人，十分喜人。我们祝这些中青年同志再接再厉，继续努力，作出更大的成绩，也希望老一代的理论工作者和财政专家们多多帮助中青年同志调查研究，使他们更快地成长，为民族地区的财政经济发展，做出更大的贡献。

当然，这本论文集也有许多疏漏不足之处。无论是文字、内容和编排等等，都存在着缺陷，请读者同志批评指正。在这里需要着重提出的是：（1）务实多了些，理论探讨不足。我们应当理论联系实际，用马克思主义的理论指导实践。这本论文集理论探讨的文章少了些，是个缺陷。希望大家在这方面多多努力，加强理论研究，以补救不足。

（2）有些重要的问题，探讨的不够深透，需要进一步研究。比如，在经济发展的战略上，目前全国有东部（包括民族地区）优先开发和“梯度推移论”、先东部后西部开发的争论。我们持什么论点，用什么论据来说明，必须加快大西北、大西南民族地区的经济发展？又如，在民族地区经济发展的资金来源问题上，既要论述必须有国家财政的支援，又要论述有计划的统筹安排，合理使用本地区的各项财力、物力，提高自给水平。特别是在二者的结合上，应当深入研究，透彻论述，提出具体措施，才能真正解决问题。联系这个问题，在财政体制上，也应当深刻论证。既要国家财政放权给钱补贴（这是必要的），也要认真作好支

出工作，把钱花好，花得有效益，增收节支，在下放财权上，既要强调按照《自治法》规定，给予必要的、充分的财政收支自治权，也要强调国家的整体利益和长远利益，执行国家统一的路线、方针、政策和国民经济计划。应当研究二者的有机结合，寻求合理的实际可行的原则和措施，才能真正有利于民族地区财政经济的发展。再如，在财政经济体制改革中，既要使微观经济放开搞活，又要使宏观经济控制住控制好。怎样将两者具体地合理地结合起来，是一个实际问题，也是一个理论问题，需要认真研究解决。在这本论文集里，几乎没有这方面的论述，希望大家结合财政经济体制改革，加强这方面的探讨研究，弥补不足。最后，在民族地区财政改革的理论探讨中，有些文章提到了它与其他地区财政的共性与特性，但是显得不够深透。既没有说清共性，也没有说清特性，更没有说清两者的有机联系。对建立民族地区财政学这门科学来说，尚缺少理论基础，需要大家努力去探索。

（8）研究问题的范围应当再扩大一些。比如，在民族地区经济发展战略问题上，不但有总战略的论述，还要有工业、农业、牧业、商业、外贸、金融、价格、劳动工资等等经济发展和财政管理的专论。在财政工作上，不但有收入的论述还要有支出的论述，特别是要有教育、文化、卫生、社会福利、行政经费等等事业发展和经费管理的专论；不但有预算收支的论述，还要有综合财政的论述，特别是要有预算外集体企业税后利润和专项基金、引进外资、银行信贷和社会资金的管理专论。另外，我们还应当加强解放前财政历史的研究，“古为今用”，从历史的发展说明民族地区财政经济的特点，为目前的决策提供有益的参考。

按照民族地区财政研究会牵头小组的要求，一九八六年四月前后将再一次组织一次对广西地区财政问题的调查研究，并召开第四次民族地区财政理论讨论会，希望大家积极地进行调查研

究，撰写论文，在这些调查研究报告和论文的基础上，再选编《民族地区财政问题论文集》第三集，经过几年的努力，我们希望能够编写出比较好的一本《民族地区财政学》来。

\* \* \*

这本论文集的编辑工作，是在民族地区财政研究会牵头小组直接领导下进行的。由陈辰、李文进、杨振威、林道如四位同志负责具体编审，李海同志任主编。在编辑过程中，刘正言同志作了许多具体指导。

本论文集由内蒙古自治区财政厅研究所负责出版和内部发行。许多同志为编辑、出版、发行工作付出了辛勤的劳动，在此，我们代表民族地区财政研究会牵头小组，向大家表示诚挚的谢意。

一九八五年十一月二十五日

# 民族地区财政

## 研究会的产生、发展与希望

刘正言 李 海

民族地区财政研究会，是中国财政学会领导下的一个专题研究会。远在一九八一年中国财政学会在昆明召开第二次年会时，由广西原财办主任冀龙同志倡议，经财政部财政科学研究所和中国财政学会同意，邀集内蒙古、新疆、宁夏、云南、青海、贵州等民族地区财政厅的同志商讨，一致赞同组织起来，在中国财政学会领导下进行民族地区财政的研究。在商讨会上，同志们认为民族地区地大物博，资源丰富，但由于历史等种种原因，经济文化一直处于落后状态，人民群众的生活十分贫困。全国解放以后，在党和国家的领导和支持下，各项经济文化事业都有了较大的发展，但与各兄弟省市的现实情况比较仍然相差很远，同四化建设的要求也很不适应。如何加速改变这种现状，争取尽快赶上国内先进省市，就成了当前财政部门必须研究解决的重要课题。因此，大家深深感到，有必要把民族地区的财政科学研究人员组织起来，成立一个民族地区财政研究会，定期开会，交流经验，共同研究如何搞好财政工作，加速民族地区经济文化事业的发展等问题。根据这次云南商讨会的决定，一九八一年九月在宁夏的银川市召开了第一次民族地区财政研究会，由八个少数民族地区和有关民族自治州的省的财政科学研究人员参加，财政部科研所的葛致达、李海同志参加了这次会议。会议主要讨论了研究民族地区财政问题的重要意义。大家从各个不同角度论证了开展民

族地区财政研究的必要性和迫切性。并且一致认为通过研究会能把民族地区的财政科学研究人员组织起来，互相协作，共同努力，广泛而深入地研究民族地区的财政问题，促进社会经济文化的迅速发展，这本身就是一个重大突破。通过大家的调查研究，弄清情况，寻求客观规律，提出改变贫穷落后面貌的建设性意见，供领导决策参考，作出我们的贡献；同时也可以培养出一大批民族地区财政科研人员，从而提高民族地区财政部门的理论水平和工作水平。因此，大家商定，在民族地区财政研究会未正式成立之前，由广西的冀龙，内蒙古的周君球，财政部科学研究所的葛致达等三同志暂时组成牵头领导小组，负责组织推动民族地区财政的研究工作。

一九八二年九月，在呼和浩特市召开第二次民族地区财政讨论会，参加这次会议的代表，除各民族地区的财政科学研究人员外，还有许多单位的领导和财政厅厅长。如人大民委付秘书长云北峰同志，广西原财办主任冀龙同志，财政厅厅长覃立勋同志，宁夏财办的王成柏，内蒙财办主任金墨言，财政厅厅长吕林，副厅长周君球、云清、李康、新疆财政厅副厅长韩继民，云南财政厅厅长赵华，贵州财政厅厅长严德仑，四川财政厅副厅长段秉仁等同志都参加了会议。财政部财政科学研究所因葛致达副所长去世，由刘正言付所长参加了牵头小组，政策理论研究室主任李海参加了会议。在这次会上，着重讨论了民族地区财政应以自力更生为主，国家支援为辅的问题；如何把现有企事业管理好；如何抓好“三财”，特别是要在“用财”上下功夫的问题。希望民族地区财政研究工作的同志，深入实际，进行调查研究，把本地区的经济文化方面的问题摸清楚。分析研究它的历史、现状以及今后发展的方向，提出改进意见，写出论文，提供各级各部门领导决策参考。通过这两次会议，大大提高了民族地区同志对财政研究会的重要性的认识。大家认为，经过几年的研究，能够把民族财政

问题的研究课题列入中央有关部门的议事日程。从无到有，从不重视到开始重视，这对各民族地区的经济文化发展有着极大的促进作用。通过研究会工作的开展和逐步深入讨论，将会推动民族地区的各项工作迅速发展。因此，大家一致要求在全国财政学会的领导下，正式成立民族地区财政研究会，以便加强这项研究工作。会后经向财政部和中国财政学会领导汇报研究，认为成立研究会的条件不够成熟，决定暂不成立，研究工作仍暂由冀龙、周君球、刘正言等三同志牵头推动。

第三次民族地区财政研究会于一九八三年十一月在贵州省贵阳市召开。这次会议，由中国财政学会会长戎子和同志参加主持，新疆刘子谟副主席，宁夏李力副主席，青海刘树林副省长，内蒙古财办主任金墨言等领导同志出席了会议。八个自治区和省的财政厅有十位厅长、副厅长参加，财政部科研所刘正言、李海参加会议的组织工作，会议开得比较成功。会上主要讨论了民族地区财政的历史经验，财政经济发展的战略和如何开创民族财政的新局面等问题，及从实际出发，因地制宜的发展经济，扩大财源，加速经济及文化建设等。会议决定加强研究会的牵头领导小组：由金墨言（原内蒙古财办主任）任组长，李欣泉（内蒙古财政厅厅长），沙依托夫（原新疆财政厅厅长），刘鸣山（广西财政厅副厅长），刘正言（财政部科研所副所长）等四人为副组长，负责组织推动研究会的工作。会议还决定第四次研究会于一九八五年在广西召开，后因中央号召各级部门控制支出，紧缩行政经费等原因，把会推迟到一九八六年四月间召开。一九八五年全国财政学会为了广泛开展各方面的研究活动，同意在全国财政学会下，成立各种专题研究会，同意民族地区财政研究会可以协商成立。牵头领导小组正在准备意见，草拟研究会章程，经请示全国财政学会同意后，提交广西第四次民族地区财政研究会讨论通过，正式成立。

几年来，民族地区财政研究会除组织召开研究讨论会外，还做了以下几项工作。

1、组织联合调查组，在内蒙古进行了第一次调查。为了更好地全面了解掌握民族地区的财政经济文化建设的情况和远景规划，以便较系统地研究民族地区财政经济问题，在贵州会议上，决定由各自治区的财政科研所派人参加，在牵头领导小组的领导下，组成联合调查组，深入到有关地区进行综合调查。这样做，不仅可以发现问题，研究问题；同时还可以相互学习，相互借鉴，借以提高研究人员的研究能力和工作素质。为此，一九八四年六月牵头小组在北京召开了联合调查组碰头会，研究讨论了综合调查的内容、步骤、方法等。并确定当年的八、九月份去内蒙古进行调查。碰头会推选刘正言同志担任调查组长，金墨言、李欣泉（后改王国盛副厅长），黎灼仁为副组长，共同领导调查工作。同时商定由新疆王捷、内蒙古李文进、宁夏洪兴波、广西陈辰、云南纪裕厚、贵州林道如、青海张汉兴、财政部科研所李海等同志参加调查组，并请全国人大民委、国家民委和内蒙民委派人参加。八月一日到赤峰市报到集中时，除贵州、青海因故换人外，其他同志都按时报到参加了调查。内蒙古的同志对这次调查十分重视，除金墨言、吕林、李欣泉、云清、王国盛等新、老财政厅长亲自参加领导外，自治区的领导同志也几次接见、讲话、听汇报。调查组在财政厅派员协助安排下，先后到东部三盟一市（赤峰）和西部伊盟、呼包二市的城乡草原、工矿企业、学校等地进行了综合调查，历时五十多天，研究了内蒙古的资源情况和开发远景，以及财政资金状况和出路，写出了有关工业、交通、农业牧业、商业贸易、文教卫生、财政体制等五篇专题报告和一篇综合报告，对内蒙的经济文化建设从财政方面提出了一些有益的建议（详见本书所选的六篇内蒙古调查报告）。调查结束时，牵头领导小组和大家议定，一九八五年十月去广西再次进

行综合调查，并推选金墨言同志任组长，李欣泉、刘正言、刘鸣山、黎灼仁同志任副组长，组织领导调查工作。由于一九八五年财政紧缩开支等原因，临时决定广西的调查工作推迟到一九八六年三、四月间进行。

2、编辑出版论文集。为了检阅研究成果和交流学术研究心得，研究会决定编辑出版《民族地区财政问题研究论文集》。因此，一九八二年十月邀集八个省区财政研究所的同志到广西南宁，由财政部科研所刘正言、李海主持开了论文编辑会议，确定李海为主编，宁夏杨振威、广西陈辰、内蒙高振源、新疆王捷、云南纪裕厚、贵州林道如、青海张汉兴（西藏未参加）为编辑委员。并议定从民族财政理论、民族财政的历史和现状、民族财政的现实问题等方面征集论文。经过同志们的努力，到一九八三年底收到论文近百篇，由刘正言、李海主持先后在乌鲁木齐和昆明召开了两次编审会，编写成《民族地区财政问题研究论文集》第一集，由宁夏财政厅负责于一九八四年五月出版内部发行。这本论文集共发行一万多册，没有满足需要，最近大家要求修改重印公开发行。一九八五年七月在吉林的延边召开了论文第二集编审会，有编辑委员和部分牵头领导小组成员（金墨言、刘正言）参加。共选定论文三十二篇，已由陈辰、李文进、杨振威、林道如等同志加工编辑，李海同志审定，交内蒙财政厅负责出版内部发行。大家还商定，一九八六年着手编辑论文第三集，希望各地同志们积极调查研究，撰写文章。

3、编辑印发《民族地区财政研究通讯》。根据牵头领导小组的要求，编写组从一九八四年起编印了《民族地区财政研究通讯》，在八个民族地区和自治州财政部门之间交流经验。一九八四年由宁夏科研所负责编辑，印发了十五期；一九八五年由内蒙科研所负责编辑，已经印发八期。通过这个通讯，可以广泛交流学术研究经验，征集论文资料，推动编写工作和研究工作的开展。此外，为

了及时掌握情况，研究问题，编辑组还搜集整理印发了建国以来八个民族地区（省）财政经济的统计资料，它对大家分析研究问题，有很大帮助。今后还将继续整理这些统计资料，为大家研究服务。

通过几年来民族地区财政研究会的活动和调查研究，深深地理解到民族地区的经济文化确实落后于其它地区，人民群众的生活仍很贫困。为了加快民族地区经济文化建设发展步伐，争取尽快赶上全国四化建设进程，民族地区的同志一致希望全国财政学会和财政部科学研究所应当加强对民族地区的财政研究会的组织领导，支持调查研究，推动研究会工作的开展。通过几年来研究会的活动，充分证明积极组织推动这一工作的进行，对民族地区的同志鼓舞很大，促进了财政科研研究人员队伍的不断扩大。他们的研究积极性很高，几年来写出研究论文和调查报告二百余篇，其中有许多是很有见地、很有价值的好文章，受到大家的赞赏，引起了有关领导的重视，对民族地区的财政经济工作起着的积极的推动作用。

一九八四年八、九月对内蒙古的联合调查，方向是对的，调查的本身就是民族地区财政研究的深化。通过实地调查，解剖麻雀，提出许多有益的建议。它不但对内蒙的经济文化发展有促进作用，而且经过共同探讨，相互启发，开阔了眼界，对问题加深了理解，通过个性研究，认识共性问题，对各民族地区财政讨论问题的研究将产生很大的影响。内蒙古自治区的领导和全国人大民委，国家民委、对这次调查很重视，对寄去的五十份调查材料发给有关部门研究参考。广西财政厅也很重视即将在广西进行的调查。自治区政府听了汇报后，作了具体指示，要求作好这项调查研究工作。西藏财政厅也向民族地区财政研究会发出邀请，在适当的时间，欢迎调查组到西藏研究发展经济增加收入，消灭赤字问题。这些都说明，我们研究的路子是对的，取得了成绩，受到了各方面的重视。今后应当继续组织这样的调查，更广泛、更