

改革中的民族自治州财政

全国少数民族自治州第九次财政理论
研讨会论文集

主 编：周 理

副主编：赵树品

马俊良

郭玉安

中国财政出版社

编者说明

这本论文集是根据全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会暨第九次财政理论研讨会于1994年8月3日至7日在甘肃省临夏回族自治州首府——临夏市召开时提交的论文汇编的。为了使大家了解这次大会的情况和有关决议事项，本书除选入论文外，还将大会开幕词、领导讲话、会议纪要、闭幕词选入。选入本书的论文基本保持了原貌，只作了必要的文字修改和个别删节，同时还将近两年全国少数民族自治州和有关市的基本情况统计表（缺几个州未送来）附在书后，供研究民族自治州财政经济问题和其它有关问题时参考。

这本论文集由甘肃省临夏回族自治州财政局、财政学会和甘肃省财政科学研究所负责汇编。参加编辑工作的同志有周理、赵树品、马俊良、郭玉安、罗刚、李有定、刘文哲、陈贤俊、孙德才、李晓红、杨东、李小敏、刘小梅、乔小东。徐懋诚、马学仁等同志为本书的汇编发行做了大量的工作。中国财政学会民族地区财政专业委员会副主任星光同志为本书题写了书名。

由于编者水平有限，加之时间仓促，遗漏、差错在所难免，切望读者批评指正。

目 录

序言	(1)
全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会	
暨第九次财政理论研讨会的欢迎词	马尚英(3)
全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会	
暨第九次财政理论研讨会开幕词	周 理(5)
加强民族财政研究 振兴民族地区经济	刘茂兴(9)
在全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会	
暨第九次财政理论研讨会上的讲话	敏 政(15)
在全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会	
暨第九次财政理论研讨会上的讲话	白玉章(17)
全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会	
暨第九次财政理论研讨会闭幕词	李顺清(24)
浅议民族自治地方的财税改革	马尚英(26)
大力发展非公有制经济 努力缓解临夏财政困难状况	
.....	白玉章(32)
论分税制后民族地区的财源战略	李顺清 刘国文(40)
分税制下民族地区财政的发展问题	刀 宏(46)
浅议民族地区在分税制下的财源建设	朱华勇(54)
实行分税制后发展恩施州财政的出路选择	黄学书(60)
新财税体制对我市财政的影响及建议	马延军 刘文桂(67)
分税制与民族地区财源建设	卿太金 边 疆(74)
浅议民族地区财源建设问题	马俊良 马学仁(82)
培植民族地区梯级财源的思考	龙其庆(92)

新税制改革对民族自治州的影响分析

——兼谈巴音郭楞蒙古自治州目前财政状况

- 新疆巴音郭楞州财政局(100)
- 对发展民族地区财政经济的思考..... 黄海龙 谭秀萍(104)
- 分税制与地方财源建设..... 许富家(110)
- 实行分税制后对民族地区财政
- 经济发展的思考..... 王清才 王懋军(115)
- 分税制对民族自治地方财政的影响及对策..... 阿 里(123)
- 试论分税制改革对民族地区县级财政的
- 影响及其对策..... 成劲松 李文华(127)
- 分税制对地方财政的冲击及地方
- 财源建设取向..... 闻永生 柳 青(136)
- 分税制:民族地区财政的困境与选择 邱曲波(141)
- 对民族地区的财源建设的几点思考
- 殷大廷 王 牟 汪兴权(146)
- 浅谈分税财政体制下如何发展
- 少数民族地区财政经济..... 刘开云(151)
- 分税制财政管理体制对我州财政的
- 影响及对策..... 张 卫(158)
- 抓住机遇 迎接挑战
- 分税制财政体制下的三都财政对策..... 潘木茂(166)
- 新税制对地方经济财政的
- 影响及对策分析..... 陈启中(175)
- 发展民族地区财政信用问题方略..... 赵树品 徐懋诚(181)
- 民族地区财政信用问题探讨..... 何良荣 章 芳(188)
- 适应改革开放需要
- 建立财政信托投资机构..... 王光辉(196)
- 对转换民族财政运行机制的

几点探索.....	欧家太 李长波(202)
民族地区财政宏观调控问题初探.....	杨长福(211)
关于民族地区财政职能的转变和完善宏观调控的 思考.....	沙马立休 吉 浩(217)
论民族地区国有资产管理模式.....	史国良(224)
浅析国有资产流失的成因及对策.....	旦光伟 屈 程(233)
强化预算外资金管理时不可待.....	张永信(240)
加强预算外资金管理 摆脱县级财政困难	崔江生(248)
加快民族地区改革开放 振兴民族地区 经济的思考.....	云南省蒙自县财政局(251)
民族地区财政赤字的成因及对策.....	何建武(256)
深化财政改革促进经济发展 加快黔南州改革开放 试验区建设步伐.....	杨谷生(262)
增加贫困地区资金投入 促进贫困山区脱贫致富	邓斯云(270)
充分认识扶贫工作的重要性、特殊性 积极探索扶贫新思路.....	杨贵永(276)
重视用政策引导农村体制改革	陈晓斌 董德林(284)
深化民族地区财政改革 加快社会保障制度的建立	李国民(289)
深化改革、促进发展 确保我州财政收入持续较快增长	黔南州财政局(297)
关于新形势下我市契税改革的思考.....	宋建华 戈 新(306)
浅谈德宏傣族景颇族自治州边境贸易的发展问题	沙卫平(310)

找准问题 走出困境

——对兰坪境内州县冶金企业的调查…………… 李自辉(316)

加快民族地区对外开放步伐的对策…………… 温元才(324)

民族地区财政发展战略

——在新形势下如何开创勐腊县财政工作的新局面 ……………

…………… 云南省勐腊县财政局(327)

关于分税制财政体制下的地方财源建设问题

…………… 吉林延边州财科所(333)

关于振兴民族自治地区财政的思考…………… 冶 丹(344)

新旧体制交替对民族自治地区还需实行保护政策

——新税制对我州财政的影响分析…………… 黄中凌(352)

抓住机遇促进三亚经济发展…………… 周安群(356)

强化财政执法监督职能是民族地区

经济发展的需要…………… 甘肃省甘南州财政局(364)

选准项目 明确责任 连续扶持…………… 赵道春(371)

从我州实际出发积极稳妥搞好分税制改革

…………… 梁希勇(376)

会议纪要…………… (383)

序 言

在全国各族人民认真贯彻党的十四大制定的路线、方针、政策,按照建立社会主义市场经济体制的要求,深化财税体制改革,大力发展社会主义市场经济的重要时刻,全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会暨第九次财政理论研讨会于一九九四年八月三日在甘肃省临夏回族自治州州府临夏市隆重召开了。这次会议紧紧围绕“建立社会主义市场经济体制,深化财税体制改革,振兴民族财政,促进民族经济发展”这一中心议题,就分税制财政体制对民族地区经济财政的影响及在新形势下如何发展民族地区经济财政,搞好财源建设、财政信用、国有资产管理等问题和理论,进行了相互交流和探讨。根据提交这次大会的论文,收集出版了这本论文集,本书的作者们都是从事民族财政第一线的同志,他们对如何做好民族地区财政工作有丰富的经验,对民族地区财政的现实状况、存在的问题及解决问题的途径,都有较深的理解和认识,提出了许多有益的观点,取得了一批研究成果。我相信,这些研究成果将对我国民族自治州财政工作起到重要的指导作用和民族地区经济发展将产生深远的影响。

我国是一个多民族的社会主义国家,实现各地经济的协调发展和各民族的共同富裕,是我国社会主义经济发展的目标之一,是党和国家非常重视的问题,也是各级政府普遍关心的问题。党的十一届三中全会以来,各民族地区认真贯彻《民族区域自治法》和党的一系列民族政策,发挥地理优势和资源优势,使民族经济和社会发展取得了可喜的成绩。但从总体上讲,我国民族地区由于受历史、社会和自然等因素的制约,改革开放和发展民族经济遇到了许多新问题,特别是民族财政陷入了困境。目前,民族地区财政总的

状况是自给率很低,财源匮乏,财政收入低而不稳,支出结构不合理,影响了财政调控能力,制约着经济的发展。如何发展社会主义市场经济,深化改革扩大开放,发展民族经济,强化财源建设,尽快摆脱财政困境,振兴民族财政,已成为财政战线理论工作者和实际工作者迫切需要研究解决的一项重大课题。

在建国 45 周年前夕,国务院召开了第二次全国民族团结进步表彰大会,会议指出,经济发展和社会进步是进一步增强民族团结的基础,团结和稳定则是发展和进步的前提条件。作为民族自治州财政部门的同志们有责任有义务认真贯彻落实党和国家的方针政策,研究探讨如何缓解民族地区财政困难,制定适合本地实际的经济发展战略和财源建设规划,寻求一条生财、聚财之道,增强民族自治地区财政自我发展、自我积累能力,开创民族地区财政工作的新方面。

本书许多文章有血有肉,有理有据,有现实感,可读性强,我相信,本书的出版将吸引更多的读者关心民族地区财政理论研究工作,从而使民族地区的财政理论研究工作更上一层楼。

周 理

一九九四年九月二十日

在全国少数民族自治州财政学会联合会 第五届理事会暨第九次财政理论研讨会上的 欢 迎 词

中共甘肃省临夏回族自治州委书记 马尚英

各位领导、各位来宾、同志们：

正当我州各族人民深入学习邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论，进一步解放思想，加快经济建设步伐的大好形势下，尤其是根据中央民族工作会议精神，国家民委、国家体改委把我州列入全国少数民族自治地方改革开放试验区；进行政策上超前性和突破性试验的关键时期，全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会暨第九次财政理论研讨会在我州胜利召开了。这是我州社会经济生活中的一件大事，也是我们向全国三十个兄弟民族自治州学习的一次极好机会。各位领导、专家学者和与会代表冒着炎热酷暑，不辞辛劳，聚会西北边陲，共同探讨少数民族自治州财政建设理论和经济发展战略，交流社会主义市场经济条件下的民族地区财政体制改革的经验，这不仅是对我州财政工作的极大关怀和支持，也是对我州各项工作的极大鞭策和鼓舞。这无疑对我们进一步搞好经济工作，扩大改革开放试验成果，将产生十分重要的意义。值此，我代表临夏州委、州人大、州政府、州政协和全州各族人民，对大会的胜利召开表示热烈的祝贺！对前来参加此次会议的各位领导、专家学者和与会代表、表示热烈的欢迎！

我州的各项工作，在党中央的关怀支持下，在省委、省政府的正确领导下，通过全州广大干部群众的艰苦努力，民族经济得到长

足发展,群众生活得到较大改善。目前,我州政治稳定,社会安定,民族团结,各项事业较好地向前发展。尤其是国家把我州列入民族地区改革开放试验区,这给我州的经济工作带来了新的生机,新的机遇。我们要抓住这次研讨会的极好机会,虚心学习兄弟民族自治州的先进经验和专家学者的真知灼见,争取在民族地区财政理论研究上取得新的发展,得到新的突破,为促进我州经济迈新步伐、上新台阶做出更大努力!

同志们,尽管我州的经济建设事业取得了较大的成绩,但与发达地区和兄弟民族地区相比,仍有很大的差距,经济运行中仍存在很多困难和问题,希望各位领导、专家学者以及各位代表不吝赐教,传经送宝,并对我们的工作提出宝贵的意见。

祝大会圆满成功!

祝同志们身体健康,万事如意!

一九九四年八月三日

全国少数民族自治州财政学会联合会 第五届理事会暨第九次财政理论研讨会 开 幕 词

全国少数民族自治州财政学会联合会常务理事
临夏回族自治州财政局局长
周 理

各位领导、各位代表、各位来宾：

在全国各族人民认真贯彻落实党的十四大制定的路线、方针、政策，按照建立社会主义市场经济新体制的要求，深化财税体制改革，大力发展经济之际，全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会暨第九次财政理论研讨会，今天在古丝绸之路通道、历史上著名的“茶马互市”，甘肃省临夏回族自治州首府——临夏市隆重召开了。在此，我代表全国少数民族自治州财政学会第五届理事会，并代表临夏州财政学会、全州财政战线上的广大干部职工，向光临会议的各位领导、各位代表、各位来宾、各位专家学者表示热烈的欢迎！

出席这次大会的有全国 30 个少数民族自治州财政学会和财政部门的代表；有大会特邀的财政部、国家民委、财政部财政科研所、甘肃省财政厅、甘肃省民委、甘肃省财政学会、甘肃省财政科研所等部门的领导和财政界专家学者；有大会邀请的北京市宣武区财政局、海南省三亚市、湖南省大庸市财政部门的代表；有临夏州委、州人大、州政府、州政协的领导；州直有关部门的领导；本州各县（市）财政部门的负责同志，共 170 多人，代表着 56 个民族。

这次大会得到了中共临夏州委、州人大、州政府、州政协领导的高度重视和支持；得到了国家财政部、国家民委、财政部财政科研所、甘肃省财政厅、甘肃省财政学会、甘肃省财政科研所等上级部门的关怀和帮助。各位领导、专家学者在百忙中亲临大会共同研讨民族地区财政理论，体现了党和政府对我们民族地区的关怀和支持，体现了对民族地区财政工作和理论研究的热情帮助，让我们再一次向他们致以衷心的感谢！

各位代表、同志们：全国少数民族自治州财政理论研讨会自1985年在吉林省延边州举行首届会议以来，已经历了八届。实践证明，这八届会议都开得非常成功，不仅极大地丰富了民族地区的财政理论，加深了各民族之间的深厚感情，而且拓宽了各兄弟民族地区财政工作的发展思路。各民族自治州通过互相交流经济发展和聚财、用财、理财的经验，促进了共同发展，共同进步，共同繁荣。

本届会议计划会期五天。这次会议的中心议题是：按照党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制要求，深化财税体制改革，振兴民族财政，促进民族经济发展。围绕这一中心议题，探讨分税制财政体制在民族自治州的实施和完善；在分税制体制下如何发展少数民族地方财政经济；探讨民族自治州财政自主权利的落实和运用；民族地区财源建设问题和财政信用问题；探讨加快民族地区对外开放步伐的对策，民族地区国有资产管理模式的建立；探讨民族自治州财政与市场体系、社会保障体系的建立；民族地区财政支出结构的调整和优化等问题。在本次会议期间，民族自治州财政学会联合会第五届理事会，还将讨论决定今后活动的意见和有关问题。

这次研讨会是在举国上下深入贯彻党的十四大精神，加快改革开放步伐，发展社会主义市场经济，保持社会安定团结的形势下召开的。“改革、发展、稳定”是这次研讨会的主题词。我国是一个多民族的社会主义国家，实现各地经济的协调发展和各民族的共

同富裕,是我国社会经济发展战略的目标之一,是党中央、国家一贯重视的问题,也是各级政府普遍关心的问题。自党的十一届三中全会以来,各民族地区贯彻落实党的民族政策,发挥地理优势和资源优势,使民族经济和社会发展取得了可喜的成绩。但从总体上讲,我国民族地区由于历史、社会和自然等因素的制约,改革开放和发展民族经济遇到了许多新问题,特别是民族财政陷入极大的困境。目前,民族地区财政总的状况是自给率很低,税源单一,财源匮乏,财政收入低而不稳;生产性支出过低,支出结构不合理,影响了财政的调控能力;财政收支缺口不断扩大,平衡收支越来越困难。这种财政状况反过来又制约着民族地区经济和社会的发展。针对民族地区经济和财政的实际情况,如何发展社会主义市场经济,深化改革、扩大开放,加强财源建设,振兴民族财政,已成为财政战线迫切需要研究解决的一项重大课题。今天,来自全国各地、各民族的专家学者欢聚一堂,共商振兴民族地区财政经济大事,这是形势的迫切要求,也是历史赋予我们的共同责任。民族地区有着丰富的资源和得天独厚的沿边地理优势,经济开发,扩大开放潜力很大。我们一定要扬长避短,各打各的优势仗,发展经济、壮大财源。我们需要上级政府的关怀和支持,尤其是一些有利于少数民族地区经济发展的优惠政策,但更需要我们自力更生、艰苦奋斗。为此,我殷切希望与会的领导、专家、学者及各位代表解放思想,广开思路,畅所欲言,交流经验,大胆商讨问题,为振兴民族地区财政经济献计献策。

虽然为召开这次大会我们做了精心的准备工作,但由于我们对组织召开这样规模的会议缺少经验,特别是临夏州是个穷州,交通、食宿等条件很差,各方面会有照顾不周之处,请各位代表和各位来宾批评、指导。希望大家共同努力,把会议开得生动活泼,达到预期目的。同时希望把这次会议开成民族团结友爱的大会,互相学习、取长补短、献计献策、共同发展的大会。

最后,祝会议圆满成功,祝各位同志身体健康、欢乐愉快!
谢谢大家!

一九九四年八月三日

加强民族财政研究 振兴民族地区经济

在全国少数民族自治州财政学会联合会
第五届理事会暨第九次财政理论研讨会上的讲话

甘肃省财政厅副厅长 刘茂兴

(一九九四年八月三日)

各位来宾、各位代表、同志们：

全国少数民族自治州财政学会联合会第五届理事会暨第九次财政理论讨论会今天在我省临夏回族自治州隆重召开了。同志们冒着酷暑，从全国各地远道而来，聚集在临夏，交流和探讨民族地区财政理论和财政改革与实践方面的各种问题，为我们送来宝贵的经验，这必将推动我省民族地区财政理论研究的向前发展，这是值得庆贺的一件大事。为此，我代表甘肃省财政厅党组、甘肃省财政学会和全省财政战线上的广大干部和职工，向与会来宾、代表表示最热烈的欢迎，并预祝大会取得圆满成功。

一、甘肃省基本概况

甘肃省位居祖国地理中心，地处黄河上游，地域辽阔，历史悠久，总面积 45.4 万平方公里，占全国总面积的 4.7%。现辖 14 个地(州)、市，86 个县(市)、区，总人口 2318 万人。1993 年底统计，全省国内生产总值完成 358.34 亿元，比 1992 年增长 11.6%；国民收入 318.53 亿元，增长 11.7%；工农业总产值 645.66 亿元，增长

31.24%，其中工业总产值突破 500 亿元，增长 14.18%；乡镇企业总产值达到 177.2 亿元，增长 58.36%；农民人均纯收入可达 563 元，净增 60 元。在经济发展的同时，财政收支有了很大增长。1993 年全省财政收入预算为 43.2 亿元，在执行过程中，由于商业零售环节的其它饮食营业税税率提高两个百分点，国家先后追加外贸企业亏损指标和农业税灾情减免指标，最后调整的收入预算为 43.48 亿元。当年全省财政收入实际完成 52.17 亿元，超收 8.63 亿元，比上年增长 30.5%。在财政支出方面，当年支出预算为 44.83 亿元，最后调整的支出预算为 69.98 元，当年全省财政实际支出为 63.17 亿元，比上年增长 18.12%。

解放四十多年来，甘肃省委、省政府正确贯彻执行党中央、国务院的方针政策，领导全省各族人民艰苦奋斗，兴陇强省，富省富民。在建设社会主义伟大事业中，国民经济全面发展，经济实力不断增强，重大比例关系趋向协调，取得了经济建设和社会发展的巨大成就。特别是十一届三中全会以来，随着经济体制的改革和社会主义市场经济体制的建立，社会生产力得到解放，经济发展的速度大大加快。同 1980 年相比，全省在 1988 年工农业总产值、国民生产总值、国民收入比计划提前三年实现第一个翻番后，省委、省政府又结合本省实际，高瞻远瞩地提出了提前三年，即到 1997 年实现第二个翻番的战略目标。在全省人民的共同努力下，实现这一目标所采取的战略步骤和各项措施已经和正在变成现实，人民生活正在向小康水平迈进。但是，我省财政还很困难，财源结构比较单一，多数企业亏损，资金调度困难，特别是县级财政仍十分困难。1994 年是推进社会主义市场经济体制的关键一年，也是我省经济继续保持好的发展势头的重要的一年。其中财税、金融、外贸等重大改革措施的出台，将为我省经济发展创造更为宽松的环境。我们财政工作者要认真贯彻党的十四届三中全会和省第八次党代会精神，坚持“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的

工作方针,积极推进以分税制体制为重要内容的各项改革,大力培植和开辟新财源,狠抓增收节支,调整支出结构,努力保吃饭、保稳定,适当增加对农业、教育、科技的投入,促进国民经济持续、快速、健康发展,为振兴甘肃经济做出新的贡献。

二、我省民族地区财政经济发展的概况

甘肃少数民族地区包括临夏回族自治州、甘南藏族自治州、肃北蒙古族自治县、肃南裕固族自治县、天祝藏族自治县、张家川回族自治县、阿克塞哈萨克族自治县共 20 个县(市)的乡(镇),土地面积 17.92 万平方公里,占全省的 39.4%;1993 年共有人口 186 万,占全省总人口的 8.3%;财政收入 1.63 亿元,占全省的 3.12%,其中人均财政收入 58 元,财政自给率仅为 30.58%。甘肃现有 44 个少数民族,主要有回、藏、东乡、土、满、裕固、保安、蒙古、撒拉、哈萨克等民族。在全省少数民族人口中,有 80%以上集中居住在民族自治地方,近 20%散居在全省各地,在少数民族的一些小聚居区,还建有 38 个民族乡。甘肃少数民族地区地域辽阔,资源丰富,有草原面积 1.5 亿亩,占全省的 63%;森林面积 587 万亩,占 9.9%;木材蓄积量 1 亿立方米,占 50%;可开发利用的水力资源达 420 万千瓦,占全省的 40%。牛、羊以及大宗畜产品中的羊毛、皮张、牛羊肉及其奶制品在全省占有重要地位。煤炭、黄金、石膏等矿产资源也很丰富,位于肃南裕固族自治县境内的镜铁山铁矿石储量是目前发现并开采的全国十大铁矿山之一。

改革开放以来,甘肃省委、省政府明确了经济建设是民族工作的中心任务,对民族地区实行特殊优惠政策,恢复和制定了发展经济的一系列方针、政策,增加投入,帮助民族地区加快资源开发、脱贫致富和经济建设的步伐。从八十年代开始,省上就一直把支持民族地区经济发展,帮助各少数民族群众脱贫致富作为经济工作重点。虽然我省没有享受中央关于民族省区财政补助递增等优惠政