

财会理论与实务

——《闽西财会》优秀论文集(下)

苏振旺 主编

厦门大学出版社

编委会成员

主 编 苏振旺

副主编 丁 琳 章文勋

编 委 邓千华 邓双寿 林聪芬

黄华忠 陈玉兰 林春锋

刘 楠 胡泮基 蔡中林

吴永荣 张汉连 马素明

Handwritten signature or initials



3 0134 1668 4



C

428619

目 录

(下)

财 政 篇

财政理论

- 适应对内搞活经济要求 进行财政税收体制改革…… 邓子基(3)
- 试论财政分配与价格分配的关系 …………… 邱华炳(16)
- 闽西财政在改革中迅速发展 …………… 苏振旺(27)
- 四十年来闽西财政的回顾 …………… 丁 琳(37)
- 试论市场经济体制下的财政职能 …………… 巫建国(45)
- 论财政对消费水平和消费结构的制约和调节 ……… 汪异明(57)

财政政策

- 贫困县财政摆脱困境的若干思考 …………… 苏振旺 林春锋(63)
- 论我国市场经济条件下财政政策与货币政策
的最佳搭配 …………… 邓干华(69)
- 浅谈我国的财政政策传导机制 …………… 孙立东(83)
- 论财政政策的目标是社会总供求的平衡 …………… 吴永荣(90)
- 当前财政货币政策协调之我见 …………… 杜朝运(93)
- 加强财政宏观调控的若干对策 …………… 余呈桂 余兆荣(97)

财政改革

- 分税制下的地方财源建设····· 苏振旺(105)
- 关于医疗保障制度改革的思考····· 苏振旺(112)
- 我国社会保障制度改革的现状·问题·对策····· 林涛舟(117)
- 龙岩地区财政预算管理体制调查及改革初探····· 张洪照(127)
- 中央对地方转移支付制度规范化的设想····· 高立英(138)
- 管好住房资金 实现良性循环····· 刘建生(143)

财政管理

- 系统工程在财政管理中的应用····· 苏振旺(146)
- 关于财政工作系统化的构想····· 林祝昌 林庆昌(158)
- 对支农资金实行基金制管理的探讨····· 蔡中林(170)

预算管理

- 对我区现行预算管理体制问题的思考····· 陈玉兰(174)
- 加强财政专项资金管理 实施跟踪反馈制度····· 张洪照(178)
- 行政管理费支出增长的深层原因及控制对策····· 蔡中林(182)
- 强化专项资金管理····· 饶志科(186)

预算外资金管理

- 加强乡(镇)预算外资金和自筹资金管理的思考····· 林聪芬(190)
- 加强预算外资金管理浅见····· 黄承勤(195)
- 对预算外资金的再认识····· 刘集美(201)

国有资产管理

- 国有资产管理之浅见····· 陈炎辉 马素棠(207)
- 浅谈企业资产评估工作····· 吴清居(212)
- 在资产评估中引进货币时间价值概念的探讨····· 陈 阳(220)

财源建设

- 分税制下的闽西财源建设问题…………… 苏振旺(225)
- 新税制下的财源拓展…………… 丁仕达(229)
- 开拓经济增长点 争创财政亿元县…………… 廖桥榕(231)
- 发展乡镇企业 培育财源新增点…………… 江棣章(234)
- 重农兴企 夯实基础…………… 张志南(236)
- 建立稳固的梯级财源 壮大县乡财政经济…………… 罗仁(238)
- 国企乡企联合是培育财源的一条出路…… 王文甫 马英(241)
- 狠抓新增点 构筑地方财源新支柱…………… 杨彪(243)
- 拓宽搞活边界贸易 增加县级财政收入…………… 陈寿南(245)
- 建立村级财税网络 强化源头税收征管…………… 蓝国鑫(247)
- 分税制下财源建设的思考…………… 林聪芬(249)
- 做活“竹”字文章 培植“绿色财源”…………… 石飘芳(251)
- 建立基金式财政 为地方财源建设服务…………… 林春锋(254)
- 培育财源增加财政收入的几点思考…………… 胡泮基(257)
- 试论村级财源建设…………… 张松梅(261)
- 新税制下如何培养财源促进农村经济发展
…………… 马素明 简笑娟(271)
- 分税制与地方财源建设…………… 张俊铭(276)
- 大搞财政信用 加快财源建设…………… 李裕德(281)
- 新税制下地方财源建设的探讨…………… 李阳民(283)

县级财政

- 县级财政赤字的成因与对策…………… 张俊铭(289)
- 分税制与县、乡财政取向…………… 邱振生(294)
- 新税制和财政管理体制对县经济的影响…………… 余呈桂(299)
- 分税制对县财政的影响及其对策…………… 钟佳年 李荣伟(305)

乡镇财政

- 试谈乡镇财政预算收入的管理…………… 林春锋(312)
- 建立村级财政问题初探…………… 翁子荣(318)
- 试谈乡镇财政建设的几个问题——上杭县乡镇
 财政的调查…………… 杨广先(324)
- 试谈乡镇财政管理存在的问题及其对策…………… 丘玉民(331)

财政信用

- 论地方财政信用…………… 苏振旺(337)
- 关于地方财政信用的管理问题…………… 苏振旺(344)
- 试论财政信用与银行信用…………… 陈晓永(355)
- 对当前开展财政信用的认识…………… 傅茂源(362)

信息工作

- 试论财政信息的作用与管理…………… 苏振旺(367)
- 财政信息管理初探…………… 傅茂源(377)
- 经济信息——宝贵的资源…………… 苏水文(384)

财政投资

- 实行新税制对农村资金投入的影响及对策…………… 黄文安(393)
- 农业投资的思考…………… 陈启煌(397)
- 农业投资的困境与出路…………… 陈晓永 刘集美(405)

财
政
篇

财政理论

适应对内搞活经济要求 进行财政税收体制改革

邓子基

一、用《决定》精神指导财政税收体制的改革

(一)用《决定》的精神搞活社会主义商品经济

1984年10月20日中共中央公布了《关于经济体制改革的决定》(以下简称《决定》),引起了国内外强烈的反响,得到了全国人民的拥护。1984年国内的政治、经济、科学、文化、外交各方面都取得了很大的成就。我国的工农业总产值达到1万亿元,这是一个了不起的数字。工农业发展速度达到11%多。原来中央“六五”计划是保四争五,但这几年的速度都达到了9%以上,这个数字是空前未有的。如果按这个速度发展,到1996年,我国的工农业生产总产值就可以翻两番,达到28000亿元的目标。

《决定》的主要精神,用一句话可以概括,就是搞活有计划的商品经济。《决定》提出以城市为重点的整个经济体制改革,它展示了

我国全面改革的蓝图、轮廓和方向,是对 30 多年来传统的经济模式进行改造的一个纲领性文件,是划时代的文件。具体说,《决定》的精神就是:坚持社会主义道路,在经济各方面进行全面改革,建立一个充满生机的经济体制或经济模式,要求我们按经济规律办事,增加企业活力,发展有计划的商品经济,促进生产的迅速发展,使我们国家和人民富强起来,做到国家富强,人民得实惠。它的特点有两个:第一是实事求是,《决定》总结了 30 多年来在经济建设方面的经验教训,提出走自己的路,要建设中国式的社会主义;第二是解放思想,《决定》敢于冲破传统的思想、传统的模式、传统的固定观念,敢于打破传统僵化的模式和老框框,改革不适应生产力发展的上层建筑和经济基础。旧体制、旧模式的缺点,《决定》中讲了很多,概括起来有三点:(1)政企不分。这个问题过去在理论上认为是对的,现在看来有缺点。我国公有制的国家生产资料所有权由国家代表,国家有两个职能,一个是人民民主专政的职能,另一个是管理经济的职能。但过去对后一个职能没有理解透彻,把四权(所有制、支配权、占有权和使用权)全部统一在国家手中,把企业看作是行政附属物,不看作经济实体。由于政企不分,国家在各方面都统得过死。具体表现在计划方面,是指令性的计划,大包大揽;在流通方面,统购统销;在劳动方面,统包统配;在财政税收方面,统收统支。虽然这些在过去发挥了巨大作用,但今天已不适应了。(2)忽视了商品生产和价值规律。过去我们把计划经济同商品经济相对立,把价值规律同国民经济有计划按比例发展规律相对立,看不到统一的方面,共有的一面,往往把商品经济和价值规律都看成是资本主义的东西。这是由于过去传统的计划经济排斥商品经济,认为价值规律要加以限制,加上我国过去实行过供给制以及几千年封建社会小农经济的影响所造成的。旧模式妨碍了生产力的进一步发展。《决定》指出,社会主义经济是在公有制基础上的有计划

的商品经济。光讲计划经济，容易忽视商品经济，光讲商品经济不讲计划经济，就不是社会主义。(3)分配上搞平均主义，工资差距不大，低工资 20 年一贯制，没有得到改善，发奖金也是搞平均主义。上面三个缺陷的结果是，一方面企业缺乏应有的自主权，吃国家的大锅饭；另一方面职工吃企业的大锅饭，干不干一个样，干多干少、干好干坏一个样，劳动效率低，经济效益不高，积极性得不到应有的发挥。

《决定》是针对以上三个问题在理论上的突破，它丰富和发展了马克思主义政治经济学。第一个突破，就是政企分开。依据就是生产资料所有权和经营权可以适当分开，赋以企业为相对独立的经济实体。第二个突破就是重视商品生产和价值规律，把社会主义商品经济与资本主义商品经济区别开来。从质上说，从经济关系上说，二者是不同的，但有共性。社会主义必须发展商品经济，把商品经济作为社会主义经济内在的属性。商品经济的对立面是自然经济而不是计划经济。计划经济是相对无政府状态而言的。计划经济和商品经济在公有制基础上虽有矛盾，但可以统一。这一条是《决定》的一个重大突破。我们一定要自觉地在公有制基础上，运用税收、价格、信贷等经济杠杆来搞活商品生产。第三个突破就是在分配上拉开差距，提出可以先富起来。有人先富其他人后富，要做到这一点，只有通过社会主义竞争。先富不等于两极分化，也不会产生两极分化。以上这三个突破是财政、税收改革的指导思想。《决定》冲破了旧的看法，指出建立中国式的社会主义就是要建立中国式的社会主义经济体制。

(二) 财政税收体制改革的先行和继续改革

我国从十一届三中全会以后就开始进行了改革。当时是从农村开始，实行以家庭为单位的联产承包责任制。城市中的改革，是

从财政分配打开缺口,以此来带动其他分配。从1978年开始,中央和地方在财政体制上实行了“划分收支、分级包干”,也就是分灶吃饭的办法;在国家和企业的关系上,实行了企业基金、利润留成、盈亏包干、基本建设拨款改为贷款、行政事业单位实行预算包干,这几年又实行了利改税。这些改革措施在积累国家建设资金,正确处理国家、集体、个人三者关系,调动他们的积极性,调整积累和消费资金的比例关系,调整农、轻、重比例关系等方面有着重大的作用。但也要看到,过去财政税收体制改革是孤军作战,其他方面没有改;一马当先,万马不奔腾,改革不配套,从而带来了问题。由于其他方面没有改革,生产力虽然发展了,但速度不快。具体表现在资金过于分散,经济效益不高,现有经济技术指标未超过1965年的水平,财政补贴过多。当然,财政补贴在一定的限度内是可以的,但过多不行,会造成财政的沉重负担。这次提出进行全面改革,是对财政税收体制改革的支持,同时也提出了更高的要求。《决定》指出:“要进一步完善税收制度,改革财政体制和金融体制。越是搞活经济,越要重视宏观调节,越要善于在及时掌握经济动态的基础上综合运用价格、税收、信贷等经济杠杆,以利于调节社会供应总量和需要总量、积累和消费等重大比例关系,调节财力、物力和人力的流向,调节产业结构和生产力的布局,调节市场供求,调节对外经济往来,等等。”《决定》给财政税收体制改革指明了方向。

我们知道,财政税收是一个分配问题,是以国家为主体的分配,是再生产过程四个环节中分配环节的主导方面,属于经济基础。而经济基础是要适应生产力发展的,如果生产关系妨碍了生产力的发展,这个生产关系就要改革。财政税收作为一种分配关系,如果妨碍了生产力发展,也要进行改革。就是要调整分配关系,调整财政税收在参与国民收入分配过程中的比重。财政税收体制是一种管理体制,属于上层建筑,反映了财政税收体现的分配关系,

它本身不是分配关系。上层建筑要适应经济基础的变化而变化，生产关系改了，上层建筑也要改。从财政税收方面来说，它是改革的先行官，先走了一步，有功劳。但现在中央提出我国的社会主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济，对内要搞活经济，对外要开放，这样，对财政税收提出了新的更高的要求。因此，过去财政税收虽先进行了改革，但现在还需要进一步改革和完善。

(三) 财政税收体制改革的目的是在国家计划指导下搞活商品经济

① 财政税收体制改革要为建立一个充满生机的社会主义经济体制服务。这就要解放思想，冲破旧框框。当前在进行经济体制改革中还存在着思想障碍，有些人对改革想不通，怕改错了丢乌纱帽，又不知如何改。我们必须清除这些思想障碍，要认识到我国的经济不同于资本主义商品经济，而是有计划的商品经济。我们必须用战略的眼光看待改革，要在理论上适应新情况的变化。要在改革中学习，在游泳中学游泳。

② 要把增强企业的活力作为财税体制改革的中心环节来看待。目前，我国财政收入的90%以上来自国营企业，因此，要增强财政收入就要让企业先活，不能还没有活就加以控制。企业是国民经济的细胞，如果不活，生产就不能发展，财政收入就会受到极大的影响。财政改革增加收入是好事，但不能因为减收就不改了。改革会增收也有可能减收，要综合分析。总的希望是增收大于减收。一时减收了，但只要能创造增收的条件，还是要改。当然减收不能妨碍财政的承受能力。

③ 在财政税收体制改革中，要处理好几个关系：第一，研究需要与可能的关系。组织收入、安排支出都要研究。财政收支的主要矛盾是收入。我们要贯彻“量入为出”的方针。要量力而行，尽力而

为,不能把财政赤字作为一个杠杆运用。需要是无限的,可能是有限的,组织税收时要看社会的可能,企业的可能,国民收入的可能,不能搞过头分配,否则必然导致通货膨胀、物价波动,影响人民生活。第二,集中与分散的关系。太分散,国家没有集中的资金保证重点建设;太集中,地方、企业没有积极性。对这个问题,有一句话可以概括,即一分就统,一统就死,一死就改,一改就乱。集中和分散的量的界限是多少?按照什么原则、什么因素来确定?这是很复杂的问题,在改革体制中要注意。有一条,就是中央要占主导地位,企业要搞活,地方要相对有完成自己经济文化建设事业任务的必要的资金。从中央与地方的关系看,中央占主导地位,要拿60—70%,最好70%,地方30—40%;从国家与企业、个人的关系看,国家拿85%,企业得15%,个人在企业的15%里再分。太集中太分散都不行,当然具体情况是很复杂的,总之,要看经济发展情况。经济发展水平低时,可以集中多一些;水平高时,在宏观上控制就行了。此外,在国家困难时要集中。第三,统一性和灵活性的关系。我国是社会主义公有制国家,同时地大物博,资源丰富,人口众多,交通不便,信息不灵,各地经济发展不平衡,不能统得太死。所以,财政税收体制、政策规定要灵活多样,在统一的前提下允许地方因地制宜,制订自己的办法。第四,搞活经济和宏观调节的关系。经济越搞活,越要宏观调节,越要加强财政税收的管理和监督。财政和税收不仅是国家搞活微观经济的杠杆,也是国家搞活宏观经济的杠杆。中央要实行宽严结合的方针。宽就是搞活经济,严就是宏观调节。凡是有利于促进生产、搞活经济、培养财源的要宽,要松绑,就是一二年没有财源,三四年后有财源的也要宽。对不利于生产发展的不能松绑。哪些宽哪些严,中央提出要抓准不要抓错。要求财政税务干部要提高政策理论水平,善于调查研究,才能抓准。当然,管严不是管死,管严是为了更好地管活。搞活经济一定要有宏观调

节,否则就不是社会主义有计划的商品经济。第五,财政税收体制改革还要善于讲求“三财”之道。这个“三财”之道是在新的条件下的“三财”之道。所谓“三财”之道,就是生财、聚财、用财的道理、规律和方法。它的实质就是关于国民收入的创造、分配和使用的规律和方法。生财讲生产问题,聚财、用聚是讲分配问题,就是正确处理好生产和分配的问题。“三财”之道体现了马克思主义再生产理论。财政、税收、财会部门本身就是搞分配的,生产决定分配,分配反作用于生产,我们研究财税体制改革就是研究反作用问题。“三财”的关系是辩证统一的。生财是基础,聚财是手段,用财是目的。进行财税体制的改革,要有利于生财,促进企业生产和经营的发展,促进企业经济效益的提高,这是基础。聚财要有方、有度。有方是要讲政策,讲界限;有度是讲数量关系,即该征多少,该免多少。用财是目的,但要注意其使用效果,妥善安排比例关系,要有利于调整经济结构的合理化,目前更要控制各种的补贴。

二、关于财政体制改革

财政体制改革是上层建筑问题,必须随经济基础的变化而变化。财政管理体制集中起来有三种类型:一是偏于集中,二是偏于分散,三是大权集中小权分散。目前的体制总的来说有五六种,多数的省份是“划分收支,分级包干”。这种体制,在不同程度上还在搞。另一种是三大城市的体制,即北京、天津、上海市的体制,不是分灶吃饭,而是绑在一起吃饭,因为这三个直辖市每年上交的预算收入占国家预算收入的比重很大。还有江苏有江苏的体制;少数民族有少数民族的体制;福建、广东实行的是大包干体制。广东每年上交12亿,福建每年补贴1.5亿。

分灶吃饭明确了收支范围,有利于明确地方的责、权、利;有利于地方因地制宜,扬长补短,加快地方建设;有利于地方精打细算,

提高经济效益；有利于以块为主调动地方党政领导加强理财的积极性。但也有缺点，容易出现地方分割和本位主义，往往出现划地为牢、地区封锁的现象。因为包干以后，各地总希望多搞点建设，多投资，多销本地产品，这样搞不利于搞活经济。

如何改革财政体制呢？现在酝酿一种体制：在利改税的基础上，划分税种，核定收支，分级包干。今后税收分为中央税、地方税、中央和地方共享税三种。中央的收入归中央，地方的归地方，共享的大家分成。这种体制比分灶吃饭要好一些，中央能保证收入。共享税有调剂的意思，比例可大可小。这个办法能使中央和地方都有固定收入，另外调剂收入可调剂余缺，帮助落后地区，有利同享，有亏同担。这样财政分配关系比较稳定，避免了集中分散大起大落的弊端。当然，如果地方经济发达，税收较多，则比较有利。如果地方经济不发达，要发展，要起飞，但算来算去，一年就那么多钱，资金缺乏，起飞就会受到限制。现在的问题是资金不足和经济效益不高，投入多产出少。拿福建来说，大工业少，没有重点企业。现在要搞活经济，讲经济效益，利用沿海 14 个开放城市和 4 个经济特区，内地的发展就受到了影响，因为资金流向经济效益高的地方。当然，要用战略眼光来看，现在沿海发展了，今后沿江（长江、黄河）要发展，内地也会发展的。龙岩也有这个问题，与厦门相比，厦门先发展了，但龙岩可以到厦门去占一角。今后分税吃饭了，工业如果不发展，财政收入就会减少。因此，现在要千方百计发挥自己的优势。龙岩的优势是什么？烟叶、林业、林产化工综合利用都是优势，都可以发挥，煤矿资源也不少，旅游业也可以发展。另外还可引进先进技术。龙岩是一个侨乡，侨资也可以充分利用。龙岩又是老区，在政策上中央会有照顾。总之各地要发挥优势，不要发挥劣势，要扬长不能弃长。不管什么体制，都要有调剂资金或后备资金，省里要有一块，地区、县也要有一块，以备不足。

三、税收体制的改革和完善

税收制度改革与财政体制改革一样,是根据不同时期的生产力发展状况、经济基础的实际情况和一定的政治要求决定的。下面先回顾 30 多年来税收体制改革的进程。

新中国建立初期,存在着以国营经济为主导、多种经济成分并存的经济结构,同时,配合对资本主义实行利用、限制、改造的政策,对当时的积累资金进行社会主义对私改造和一化三改,这些都起了很大作用。

1953 年进行第一次改革,当时对 22 种主要产品集中起来实行商品流通税,变复合税为单一税,变多次征为一次征,简化了税种。

1958 年也改革一次,由于“左”的思想支配,减少税种,简化税制,实行工商统一税。当时由于对税收的性质和作用认识不清,出现了以利代税,结果失败了。当时出现了“税收消亡论”,其主要原因有五个:①认为“税”这个概念在旧社会是不好的,人们对税收印象很坏。②宣传的片面性,如宣传无税之国。③国营企业交完工商税后,剩下的利润上交,这是社会主义性质的。集体所有制和个体所有制交完工商税后,再交所得税,是社会的必要扣除,是资本主义性质的。这样就造成了错觉,凡是交利的是国营经济,是社会主义,交所得税的是集体、个体,是资本主义的。④税和利是旧社会的范畴,税是最古老的。⑤对税收的形式、特征认识不足,不重视在商品经济条件下税收作为经济杠杆的特殊作用。因此,长期以来在理论上对税收不重视,认为税收可以退出历史舞台了。以利代税的缺点是不利于积累资金,不利于经济核算,不利于改善经营管理,不利于提高经济效益,所以光有利润是不行的。

1973 年又进行一次改革,把工商统一税、城市房地产税、车船