



曾秋莲 主编
宋佰谦

改革财政 搞活流通

广西民族出版社

GAIGECAIZHENG
GAOHUOLIUTONG

中国财政出版社
CHINA FISCAL PUBLISHING HOUSE

改革财政 搞活流通

广西人民出版社

CLASSIFIED WITH TRADE
CLASSIFIED BUTYONAGE

改革财政 搞活流通

曾秋莲 宋佰谦 主编

广西民族出版社

(桂)新登字02号

顾问: 詹宏松 余国信 黄金福 蒋济雄

编辑委员会: 曾秋莲 宋佰谦 陈良 汤长发 邓成拯

谢俊 曾庆智 林东宜 黄海华 许丽萍

改革财政 搞活流通

曾秋莲 宋佰谦 主编



西民族出版社出版发行

南宁社科印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 12印张: 324千字

1993年12月第1版 1993年12月第1次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7—5363—2593—2/F·47 定价: 8.80元

女
市

向毛泽东同志 诞辰100周年献礼

序

袁正坤

党的十四大提出我国经济体制改革的目标是要建立社会主义市场经济体制，使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。这是我国社会主义经济的一次重大变革。如何适应这一形势要求，充分发挥财政的宏观调控职能作用，建立和完善市场体系特别是要素市场体系，促进广西流通领域的发展，是摆在广西财政财务管理部门面前的一个重大课题。自治区财政厅商财处及有关单位的同志们对这个问题进行了大胆探索，取得了很好的经验。现在，他们将自己的实践经验和理论研究成果，经过精心筛选和系统编排，收入《改革财政，搞活流通》一书，向全国发行，想必能够起到抛砖引玉的作用，能够给经济部门的同志及其他管理人员提供有益的参考。为此，我衷心祝贺该书的出版，并祝愿参加本书撰稿的广西财政、粮食、税务、商业等部门以及广西社会科学院的作者们，在深化改革的过程中进一步作出更为优异的成绩。

从广西情况看，商业财务管理是财政管理的一个重要部分，主要负责国有商业、粮食、物资、石油销售和文教企业的财务管理，其工作涉及面广泛而且十分复杂。他们所管理的企业都属第三产业，在大力发展第三产业的今天，他们肩负的任务就更为重大。

国有商业、粮食、物资等部门是第三产业中重要组成部分，但在计划经济体制下国家在财政上实行统收统支，对粮食和生产资料等物资实行统购统销，而且购销价格定得极不合理，在财务

上又实行直接、微观的管理，这就使得企业丧失了应有的市场主体地位，以至于进入经济体制转轨时期后，这些企业就碰上了诸多的新问题、新矛盾。在建立社会主义市场经济体制后，要使公有制经济特别是国有经济在竞争中立于不败之地，财政如何为国有企业创造公平竞争的环境和条件是非常重要的，这正是财政财务管理改革中要解决的一个基本的问题。江泽民总书记在十四大报告中明确指出：“国有企业、集体企业和其他企业都进入市场，通过平等竞争发挥国有企业的主导作用”。这一指示告诉我们，必须用市场经济的手段和方法而不能再用高度集中统一的计划经济的方法去加强国有企业在市场中的地位，而各类性质的企业间平等竞争要求给予它们平等的外部环境，在政策上对它们必须一视同仁。国有企业特别是流通领域的国有企业由于政策上的原因比较习惯于端“铁饭碗”、吃“大锅饭”，一时间要来这样一个大转折，肯定会有很多困难，有的甚至会陷入困境。就目前广西情况来看，国有粮食企业的问题最为突出。据统计，截至1992年底广西粮食企业累计挂帐8.67亿元，平均每位粮食企业职工背着13000多元的沉重包袱。随着粮食经营和价格在今年初全面放开，由于改革措施还未配套完善，致使广西粮食企业今年上半年亏损仍居高不下。放开粮食经营和价格是市场经济的要求，是正确的，出现新的亏损挂帐，与职能部门配套改革跟不上形势要求有关。因此，要彻底解决好粮食补贴问题，除了粮食企业本身应当加大改革力度外，作为行使政府职能的财政、金融、物价、税务等部门，都应当认真考虑这一现实问题，尽快推出改革的配套方案，以理顺广西粮食流通体制。值得庆幸的是，《改革财政，搞活流通》一书提出了好些颇有价值的改革方案，例如，不少作者提出应当把转换国有粮食企业经营机制的工作同建立适合市场经济体制的粮油市场体系结合起来，并鼓励和支持国有粮食企业“一业为主、多种经营”；同时，财政在政策上要给予国有粮食企业优惠，鼓励它们多渠道、多层次开展经营，支持企业：

逐步走上自主经营、自我发展的轨道。这是一个很好的共识。

值得肯定的是，广西流通体制改革在一些方面是走在全国前面的，如改革价格补贴制度、减少财政在流通领域中的价格补贴就是突出一例。从这本书中我们可以看到，在1978~1990年广西价格补贴跟全国一样，居高不下，价格补贴年均增长率达到19.7%，超过了同期财政收入年均增长率9.54个百分点，其中，1984年仅价格补贴支出就占财政收入的52.12%，这样势必造成广西财力吃紧，财政对社会经济发展调控的弱化。针对这种情况，广西对放开粮油、副食品购销价格改革进行了较早的尝试，于1985年全面放开生猪购销价格，改暗补为明补，不仅有效地降低了财政补贴，而且调动了农民养猪的积极性。1988年7月，广西又走在全国前头率先放开食油价格和经营，仅此一项每年就减少财政补贴1000多万元。接着实行压减平价粮销售，一年就减少财政补贴1亿多元。经过这一系列努力，广西在1990~1992年间的财政补贴出现了锐减趋势，年均递减率达到27.78%，其中，1992年财政对价格的补贴支出占财政收入的比例下降到10.23%。该书对这类成功的经验亦作了很好的总结，给当前的财政财务体制改革提供了很有参考价值的经验，是符合江泽民总书记在十四大报告中提出的“要大胆探索，敢于试验，及时总结经验，促进体制转换的健康进行”的要求的。

《改革财政，搞活流通》一书的作者们，借社会主义市场经济大学习、大讨论的机会，深入学习邓小平同志关于建设有中国特色社会主义理论，努力转变自己的思想观念，大胆地思考，大胆地实践，在学习与实践的基础上，认真写作，将各自涓滴而又珍贵的革新见解汇集起来，终成一部有价值的著作，实在令人深为他们的努力和辛勤劳作所感动。希望财税、粮商、物价和其它部门的同志都来读读这本书，互相交流、互相勉励，共同为深化广西经济体制改革贡献力量。

1993年10月于自治区人民政府

目 录

建立新型财政 发展市场经济·····	曾秋莲 黄海华 (1)
市场经济的内涵及财政和流通体制改革的原则 ·····	宋佰谦 (11)
论国有企业股份化及财税对策·····	黄海华 赵春梅 (25)
市场经济下市场走向及税收管理的应变 ·····	杨 军 罗继光 (35)
对广西控制和减少价格补贴的回顾·····	曾秋莲 陈 良 (43)
新形势下广西粮食经济发展的基本思路·····	蒋济雄 (57)
深化粮食流通体制改革 减少财政补贴·····	曾秋莲 (65)
健全储备粮制度 完善储备粮管理·····	汤长发 (75)
国有饲料企业面临的困难 机遇及对策·····	陈家伊 (83)
解放思想 把粮食企业推向市场·····	邓成拯 (95)
强化财政宏观调控 促使粮食企业转换经营机制 ·····	雷裕尧 马 敏 (101)
关于国有粮食企业实行股份制的设想·····	谢 俊 (111)
转变经营方式 提高服务档次 ·····	黄健源 唐朝材 周建平 (119)
建立广西粮油市场体系的初步构想·····	罗传云 (125)
加强市场建设 搞活粮食流通·····	黄广文 (133)
关于当前粮食工作两个问题的思考·····	罗克振 (143)
关于粮所搞活经营的思考·····	黄永蓬 (149)
国有商业企业承包经营责任制的情况及前景 ·····	曾秋莲 林东宜 (157)

广西国有商业大中型批发企业的困境与出路

-陈良 黄国铭(165)
- 关于搞活国有大中型商业企业的探索.....曾庆智(173)
- 商业“四放开”与财政配套改革.....许丽萍(181)
- 梧州市国合商业企业“四放开”的调查
-黄海华 李世辉(191)
- 商业企业“四放开”与税制和征管改革的衔接
-宋佰谦 杨军(201)
- 试谈国有商业中小型企业的租赁经营.....林东宜(211)
- 广西国有民贸商业企业的现状及发展对策.....陈良(217)
- 搞活管好边贸 拓宽财源领域.....黄轩南(225)
- 理顺国家与商业企业的分配关系.....黄国铭(233)
- 从梧州市食品总公司看工商结合和集团经营
-朱炳其 陈冠英(243)
- 梧州市国有商业企业工效挂钩的调查与思考
-李世辉 黄国铭(253)
- 放开煤价 让企业成为市场真正的主体.....陈冠英(261)
- 转换商业企业财务管理机制 加速企业技术改造
-陈冠英(269)
- 食品系统的现状及发展探讨.....林东宜(277)
- 国有饮食服务业的困境和出路.....李世辉 梁忠平(285)
- 国有物资企业如何在市场竞争中进一步发展.....李新荣(291)
- “四挂钩”转换物资企业经营机制增加财政收入
-彭镜民 周国芳(299)
- 深化改革 搞活电影发行放映企业.....陈范球 古建辉(305)
- 建立社会主义市场经济的一大举措.....邓伟林(313)
- 对商品流通企业财务会计制度若干问题的思考.....陶贵良(323)
- 增加国有商业企业固定资产投资及措施.....林东宜(329)
- 适应市场经济 管好用活商贸周转金.....覃静(335)

努力加强财务管理 用好用活商业资金·····	周长军(345)
市场经济要求加速商业财会电算化和管理信息系统建设 ·····	马 敏(355)
论财政工作与财政法制建设·····	黄海华 曾爱平(363)
适应市场经济 加强商财队伍建设·····	蒙永雄(367)
编后·····	(375)

建立新型财政 发展市场经济

曾秋莲 黄海华

党的十四大明确提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，这是在确认“有计划的商品经济”、“计划经济与市场调节相结合”后又一次理论上和实践上的重大突破，为我国的经济发展和经济改革找到了最佳的目标和归宿。财政改革是经济改革的重要组成部分，我们必须按照市场运行的基本规律，重新构建适应于市场运作、能促进社会主义市场经济发展的新型财政。

实行改革开放以来，我国经济体制模式经过了从高度集中的计划经济向有计划的商品经济过渡，继而又向社会主义市场经济转换。与此相适应，我国的财政也由高度集中的统收统支体制向政企分开、两权分离的有计划商品经济的财政体制转变，现在进一步又要向社会主义市场经济财政体制转轨。这种新型财政与市场经济有着密切关系，它们既相互制约，又相互促进、相互协调。它们的关系主要表现在以下几个方面：

第一，社会主义市场经济体制决定财政体制的模式，有什么样的经济体制就有什么样的财政体制。

第二，市场经济的本质和基本特征决定财政改革的方向和目标。市场经济的基本特征是生产要素商品化、产权关系明晰化、利益主体多元化、资源配置市场化、企业行为自主化、宏观调控间接化、经营管理法制化、社会保障制度化等。财政各项改革都必须围绕它们来确定改革目标和方向，重构财政理论、政策与法制，建立市场经济的财政运行机制。如市场经济要求生产要素在

市场中依照供求关系来实现流动，以达到社会资源的最优配置。为此，也就要求财政打破统包供给的旧格局，以市场供求关系和价值规律为导向，将应由市场完成的功能交还给市场。又如，在市场经济条件下，企业是自主经营、自负盈亏的商品生产者经营者，这就要求财政加强宏观分配体制的改革，通过市场引导企业，使企业在市场中处于平等地位，通过市场机制来帮助理顺国家与企业的关系从而达到国家对企业的间接宏观调控。

第三，新型财政对市场经济的运行具有能动的作用，它是国家对市场实施宏观调控的最有效的手段之一，是国家直接掌握的一个重要经济杠杆。国家通过财政预算、改革税制、发展国家信用、颁布财税法规、加强财务监督等，对市场进行间接宏观调控，这种宏观调控作用是行之有效的。这种有效性在市场供求失衡情况下显得尤为突出。西方资本主义国家无一不把财政作为市场经济失衡情况下实现国家干预政策的重要手段。

为建立广西新型财政，促进广西市场经济的发展，我们必须深化财政改革。当前，尤其应当搞好以下几个方面的改革：

（一）财政体制改革问题。

社会主义市场经济的发育，首先要求实行市场化。财政体制改革必须有利于市场化的进程，有利于统一市场的形成。我国现行的财政包干体制，虽有利于调动各级理财的积极性，但也存在很多弊端。财政包干除了由于基数不合理而产生的苦乐不均、“鞭打快牛”的弊端外，还因刺激了“地方主义”而造成地区封锁和部门分割，阻障了商品流通和统一市场的形成，这些将会阻碍市场经济的形成，因此必须改变现行的财政包干体制。参照国际通行做法，分税制应成为财政体制改革的方向，即建立相对独立的中央税收体系、地方税收体系和共享税体系，并相应明确各自的支出范围，这对按照市场经济要求明确划分中央与地方收支权限，从根本上理顺中央与地方的分配关系，打破地区封锁、促进全国统一市场的形成，实现国家宏观调控下的大市场、大商业、

大流通，建立社会化、市场化和集团化的社会主义商业流通体制，都将起着关键的推动作用。

（二）在财政分配领域方面，要从以公有制经济和生产领域的分配为主转向以多种经济成份、多种经营领域为对象的分配；要从供给型生产型财政转向扩大理财领域的开拓经营型财政；要从单纯对国有经济的财务资金监督转向对全社会的财务资金监督；要从直接管理和调节经济主体的分配活动转向培育市场体系和宏观调控市场分配的方面。这些财政运行机制的转换都将会促进国有企业经营机制的转换，将有力地推动社会主义市场经济的发展。

（三）在财政分配方面，要从统包供给的旧格局向适应社会主义市场经济需要的新格局转变，从以无偿分配为主的分配形式向有偿与无偿相结合的分配形式的转变。完善分配体制，改革企业承包制，首先就是改革把税利捆在一起作为基数承包的“税利合流”的作法，实行“税利分流”，以理顺国家与企业的分配关系。

（四）要大力发展财政信用。市场经济的发展客观上要求有发达的财政信用相配合。财政信用主要包括财政周转金信用和债务信用两个方面内容。针对广西商业周转金财政信用管理和使用中存在的问题，我们认为应根据市场经济的要求重新修订管理办法：（1）要调整周转金使用方向，不仅将它用于扶持商业网点等建设，还用于投资、参股、入股、联营等；（2）要适当提高占用费率；（3）要建立、健全周转金管理制度，按市场规则管好用好商业周转金，提高资金使用效益，要进行跟踪问效；（4）制定相应的约束处罚措施，以促进企业认真履行合同，按时归还贷款本息。在管好用好活财政周转金信用，拓宽财政有偿投资业务和融资渠道的同时，要把债务信用作为财政的新兴财源来增强，大力开辟地方财政收入的债务渠道。

（五）在社会主义市场经济条件下财政如何转变职能的问

题。

市场体制目标的确立，要求我们对上层建筑进行相应的调整，加速转变政府职能。财政部门是国家经济管理的一个重要部门，转变职能尤为迫切，意义重大。我国的财政职能是在过去传统的计划经济体制下形成的，已同社会主义市场经济不相适应，这当中既有对微观经济活动和某些事务管理太多太细的问题，也存在宏观管理约束不力而需要加强的地方。因此，财政部门的职能转变，决不是扩大还是缩小职能的问题，而是按照社会主义市场经济体制对财政管理的客观要求，进一步转变和强化财政职能的问题。具体来说，就是要逐步转换和完善国家财政的财力分配、经济调节、财务监督、社会管理的职能，充分发挥财政参与和服务于社会主义市场经济的作用，把企业推向市场，促进国民经济持续、稳定、协调、高速的发展。

(六) 在现行税制改革方面，必须加速改革税制，规范税收，统一税制，强化税收管理，加强税收法制，堵漏增收；实行税利分流、税后承包、降低所得税率，统一涉外和国内所得税，以实现公平税负；建立以流转税和企业所得税为主的双层调节的复税制体系；建立统一的个人所得税制；扩大资源税的征收范围和项目，提高资源税税负。

(七) 搞好财政配套改革，推进各项社会保障制度的改革。建立和完善社会保障制度，是社会主义市场经济的必然要求。各级财政部门应积极发挥财政的社会管理职能，加快社会保障体系的建立，为企业破产法的有效实施，企业组织结构的优化，社会生产效率的提高和竞争机制的完善创造良好的社会外部环境。市场竞争、优胜劣汰，要求建立健全的社会保障制度，要求国家财政具有一定的财力对市场竞争失败者、老弱病残者等给予社会保障，以保持社会的稳定。当前，应着重加快退休养老保险制度，待业保险制度、公费医疗制度和职工住房制度的改革。

(八) 财政应帮助企业转换经营机制，做好企业新旧财务制

度的衔接工作。《企业财务通则》与《企业会计准则》及新的行业会计制度从1993年7月1日起已全面实施，这是我国40多年来财务会计制度的一次重大改革，对企业转换经营机制，提高财务人员素质和管理水平，使我国财务会计管理体系逐步向国际惯例靠拢，都将产生重大影响。这次财会制度改革的动作较大，以流通企业为例，原有9个行业的财务制度合并为一个《商品流通企业财务制度》，这必将给新制度的贯彻实施带来很大难度。要使会计人员充分了解这次制度改革的精神实质，并根据新制度要求掌握新的会计处理方法，由此保证新旧会计制度转换顺利进行，尽量避免在会计核算工作中引起混乱。我们财政部门对此应给予高度重视，做到统一规划，统一组织，层层落实，明确责任，把贯彻两则工作抓紧抓好。首先，我们抓好了新制度的培训工作。广西财政厅商财处已于1993年3—4月办了两期新制度培训班，有计划地对自治区直、商业、粮食、物资各部门财务主管人员和地、市、县财政局商财系统财务会计主管人员进行了培训。其次，我们认真做好了商品流通企业新旧制度转换前的各项准备工作，确保新旧制度的衔接，并预先研究了新旧制度转换工作中可能存在的问题，拟定出流通企业新旧制度衔接过程中若干特殊问题的处理办法。

（九）财政应大力支持国有商业“四放开”改革，促进商业企业经营机制的转换。经营、价格、用工、分配“四放开”改革，作为国有商业企业深化改革的路子，其原则是“国家放权、企业管严、放而有度、活而有序”，以放活经营为重点，以放开价格为手段，以搞活用工为突破口，以放活分配为动力，在国家宏观调控下把企业推向市场。广西从1992年初开始对梧州市、南宁市等地的国有商业企业推行“四放开”改革试点，现已取得初步成效。建立新型财政，要着眼于为国有商业企业“四放开”创造良好的外部环境。具体来讲，应做到：

（1）推行税利分流改革，处理好国家与企业分配关系。

(2) 推行政企职能分开。财政支持商业主管部门精兵简政，组织富余人员办经济实体，建立商业总公司，减轻财政和企业负担。

(3) 提倡公平税负。国有商业企业和其他经济成份的同类企业税率要一致，不应以企业形式、类别、规模区别税负，以为国有商业创造一个平等竞争环境。要强化对其他经济成份商业企业的税收监督，发展会计师事务所，监督私营和个体经营者建帐经营，实行审计认证纳税申报制度，以堵塞漏洞。

(4) 加快财政法规、会计制度改革，使之适应当前改革发展的需要。目前会计核算规定与“四放开”改革不配套。随着“四放开”的进一步发展，国家商业企业中将逐渐出现“三资”企业、联营企业、股份制和集团公司，这些企业的财务制度和会计核算办法要逐步按照国际惯例和通用准则执行。因此，认真实施《企业财务通则》与《企业会计准则》，进一步改革会计制度，健全财政法规势在必行。

(十) 积极稳步地推行税利分流改革，理顺财政与企业之间的分配关系，形成较规范的税收调节和资产收益分配机制，为企业创造公平竞争的环境。1991年广西在横县国有商业企业进行了税利分流试点，将国家凭借政治权力强制征收的税收与国家作为生产资料所有者身份参与的税后利润分配分开征收，这既适应了市场经济要求政企分开、两权分离的需要，又理顺了国家与企业的分配关系。试点改革取得了较好的效果。1993年自治区直属商业企业有条件的已推行“税利分流”，先一律按33%征收所得税，取消调节税和税前还贷，实行税后还贷，税后承包。这样一来，既促使了企业眼睛向内，建立自我约束、自我积累、自我发展的经营机制，又使分配机制的预算约束硬化，确保了财政宏观调控的力度，较能适应市场经济的发展。

(十一) 财政部门应大力支持粮食部门加快粮食经济市场化改革，重构粮食市场体系。平价粮食购、销、调、存活动与财政