

财政理论 与实践的探索

王国祥 崔正华 编著



CAI ZHENG
LI LUN
YU SHI JIAN DE
TAN SUO

中国财政经济出版社

财政理论与实践的探索

王国祥 崔正华 编著

中国财政经济出版社

⑤

财政理论与实践的探索

王国祥 崔正华 编著

*

中国财政经济出版社

(北京市东城大佛寺东街8号)

甘肃日报社印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 12印张 300000字
1990年7月第1版 1990年7月兰州第1次印刷

印数:1—8000 定价:6.20元

ISBN7-5005-1038-1/F·0976

序

党的十一届三中全会以来,坚持以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,我国各条战线都取得了举世瞩目的巨大成就。社会生产力得到迅速发展,国家的经济实力显著增强,人民生活有了明显的改善,我国社会经济生活发生了历史性的深刻变化。十年来,在经济体制改革过程中,财税改革率先突破,处于先行地位,无论在财税自身改革方面,还是在配合其它体制改革方面,都做了大量的工作,取得了很大的进展,为改革和社会主义现代化建设做出了积极的贡献。但是,在改革开放的实践中,不断出现许多新情况、新问题、新经验。这就迫切需要我们z从理论上继续研究,实践中不断探索,始终坚持正确方向,注重科学决策,使社会主义制度不断发展和完善,以求新的更大的进步。

现在,我们就是要按照邓小平同志关于“很冷静地考虑一下过去,也考虑一下未来”的指示,认真地总结过去的经验教训,分清理论是非,坚持正确的部分,纠正失误的部分,加强不足的部分,牢牢把握住财政改革和发展的社会主义方向,反对全盘西化和资产阶级自由化思想的干扰。改革是社会主义制度本身的不断完善。财政改革和发展,必须坚持社会主义方向,坚持四项基本原则,遵循社会主义财政经济客观规律;坚持以全民所有制经济为主导、多种经济成份并存的社会主义经济基础,而不能搞“民营化”、“私有制”;必须坚持社会主义计划经济与市场调节相结合,而不能搞资本主义市场经济;必须坚持在社会生产力不断发展的基础上建立一个稳固的、有活力的、讲求经济效益的生产建设型财政;必须坚

持财政收支平衡和国民经济的综合平衡,而不能搞赤字财政和通货膨胀;必须坚持全心全意为人民服务的宗旨,发扬艰苦奋斗、勤俭创业的精神,而不能纵容铺张浪费、以权谋私和腐败现象的滋生与泛滥。总之,财政改革和发展的目标是在“一个中心、两个基本点”的总方针指引下,在党的科学理论的指导下,根据本国国情,坚持独立自主,自力更生,建立起一个既符合中国国情、又符合社会主义方向,沿着社会主义财政经济轨道开拓前进的生机勃勃的财政体系。正如江泽民同志所指出的“在改革开放问题上,实际存在着两种截然不同的主张”。当前,我们一定要认真学习贯彻党的十三届四中全会和五中全会的精神,加强马列主义、毛泽东思想的基本理论的学习和研究,统一思想,提高认识,增强团结,振奋精神,坚持立国之本,走强国之路,也就是说,始终要坚持党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策和党的十三大提出的“一个中心、两个基本点”,更好地掌握马克思主义的立场、观点和方法,武装财税干部的头脑,加强财税干部的思想建设,充分发挥财政的职能作用,继续推进改革开放,促进国民经济持续、稳定、协调地发展,使财政工作更好地为社会主义现代化建设服务。

我国正在进行和深化的财政经济改革,是一场深刻的大变革。这场变革的实质就是从小生产到大生产,从封闭型经济到开放型经济,从产品经济到有计划的商品经济、从供给型财政到经营型财政的转变。伴随着这一历史性的转变,领导工作已经发生和正在发生着一系列根本性变化。作为财政部门的领导者必须接受新事物,研究新问题,善于学习,勇于实践,才能把握住社会主义正确方向,适应改革开放和社会主义现代化建设不断发展的新形势。才能使我国财政工作立于不败之地,坚定不移地完成历史使命。

《财政理论与实践的探索》一书的编著者王国祥和崔正华同志,多年来一直在地方财政部门工作,现在是甘肃省财政厅的厅长和副厅长,他们酷爱马克思主义经济理论的学习和财政科学研究,

具有较深的理论造诣和丰富的实践经验。在繁忙而复杂的实际工作中,不断学习,不断探索,解决新问题,取得新成绩。这几年甘肃财政工作搞得不错,就是因为坚持马克思主义理论学习,经常深入实际,进行调查研究,运用马克思主义的立场、观点和方法,实事求是地分析新情况、新问题,从理论与实践上不断探索,进行了比较广泛深入的研究,提出了不少改革建议和设想,撰写了不少颇有见地的文章,可以说结出了丰硕的成果,不仅丰富了财政理论的内容,而且运用于实践,促进了财政经济的改革与发展。作为一个省的财政领导者,在日常工作繁忙的情况下,一向重视财政理论与实践的探索,坚持业余研究和写作,发表数十篇论文,是难能可贵的,是值得学习的。现在经过整理出版,无疑是一件很好的事情,可以互相交流,互相切磋,促进财政理论与实践的研究,推进财政经济的改革与发展。

改革需要科学理论作指导,理论又是在改革开放的伟大实践中发展。因此,改革在深入,国民经济在发展,新情况、新问题是层出不穷的,许多问题还需要我们去继续研究,不断探索,不仅本书的编著者需要继续努力,争取新的成绩,而且我们各级财政领导同志都需要努力研究和积极探索,热切希望各级财政领导同志和广大有志于钻研财政理论与业务的同志,都能更加努力地研究和探索,为解决财政经济工作和深化改革中的难点、疑点,为我国财政经济的振兴,做出新的、更大的贡献。

田一农

1989年12月

前 言

党的十一届三中全会以来,我们党坚持实事求是,总结了过去财政经济工作的经验教训,特别是经过拨乱反正,改革开放,在指导思想上发生了根本转折,使我国财政经济的各个方面都发生了极其深刻的重大变化。1981年中央提出了通过调整 and 改革,“真正从我国实际情况出发,走出一条速度比较实在、经济效益比较好、人民可以得到更多实惠的新路子”;党的十二大进一步提出了“把全部经济工作转到以提高经济效益为中心的轨道上来”的指导方针;党的十三大又提出了“必须坚定不移地贯彻执行注重效益,提高质量、协调发展、稳定增长”的经济发展战略。几年来,我们遵照党的指示和要求,从理论与实践的结合上,积极探索财政改革与发展的新路子,既亲身体会到财政改革与发展中的艰难困苦,也深切感受到财政改革与发展取得成功的欢欣鼓舞,共同对建设具有中国特色的社会主义财政经济现代化增强了信心。

多年来,我们一直在地方财政部门工作。在财政改革与发展中,遇到了许多新情况和新问题,都迫切需要从理论上进行研究,在实践中不断探索。因此,在改革与发展中,我们围绕财政理论与实践问题,作了一些积极的探索,获得了初步的成果。大部分以文章的形式发表于中央和地方的刊物上;一部分是在有关财政业务工作会议上的发言,包括录音整理的材料;一部分是在有关院校或培训班上的讲稿。现选择汇集整理成《财政理论与实践的探索》,旨在抛砖引玉,投石问路,互相交流,互相切磋,求教于专家、学者和同行,希望与更多的同志来共同探讨财政理论与实践问题,把财政

科学研究引向深入,积极推进具有中国特色的社会主义财政经济现代化建设。

由于财政是国民经济的综合部门,财政工作量大面宽,既有诸多业务分工,又有很强的综合性,彼此之间还有不少交叉,有些问题需要常抓常研究,特别是预算收支任务的执行和超额完成问题,既要有经常性的措施,常抓不懈,又要有根据每年的新情况采取的改进措施,因而书稿汇集时,难于完全避免部分的重复。为了反映财政改革与发展的连续性和规律性,保持专题的完整性和系统性,基本维持了发表时的原状,只是对有些部分作了必要的修改和删节。严格说来,这并不是很可取的。但其中有些论述的重复,或者说反复论证,正说明编著者对此认为是财政改革与发展中的基本问题,是重点和难点,是逐步加深认识,不断运用于实践的。就是同一问题,情况也在逐年变化,提供出来,有利于大家研究时参考。由于我们从事和分管的财政业务范围有限,文章发表的时间差比较大,加之有些是会议中发表的,然而财政仍在不断地改革和发展,特别是我们的理论水平和业务知识有限,探索的问题,赘述的情况和观点,难免有一定的局限性,未必都尽恰当,不妥之处,恳请读者批评指正。

中国财政学会副会长、财政部顾问田一农同志,不仅在工作上给了我们很大的支持,而且还为本书作了序,给予了热情的肯定和鼓励。甘肃省委、省政府的几位领导同志在工作中给了我们热情关怀、正确领导和大力支持。甘肃省财政、税务、财务战线的同志们对我们都给予了大力支持和帮助。甘肃省财政科学研究所所长萧绍良同志对本书做了编纂,其他有关同志也给予了不少帮助。特别是中国财政经济出版社的同志关心和支持我们甘肃的财政经济工作,并使这本书得以顺利出版。在此一并致以诚挚的谢意!

编著者

1989年10月26日

目 录

第一章 财政与经济的关系问题	(1)
第一节 坚持社会主义有计划商品经济.....	(1)
第二节 加强财政对经济的宏观调控作用.....	(9)
第三节 对基本建设投资的若干建议.....	(17)
第四节 要切实有力地提高工业经济效益.....	(21)
第五节 财政部门要积极扶持地县工业的发展.....	(29)
第六节 学习外地经验,振兴甘肃经济	(32)
第二章 财政改革与经济发展问题	(38)
第一节 财政经济的改革与发展.....	(38)
第二节 积极推进财政税收体制改革.....	(48)
第三节 治理整顿全面深化财政改革.....	(57)
第四节 财政工作要适应改革新形势.....	(68)
第五节 财政改革要促进经济发展.....	(72)
第六节 对地方财政体制改革方案的新设想.....	(76)
第三章 社会主义财政的发展方向问题	(80)
第一节 牢牢把握财政的社会主义方向.....	(80)
第二节 财政工作要为开发事业服务.....	(85)
第三节 沿着社会主义财政方向开拓前进.....	(92)
第四章 财政平衡与国民经济综合平衡	(101)
第一节 财政平衡与国民经济综合平衡.....	(101)
第二节 与财政平衡有关的几个问题.....	(107)

第三节	中央和地方财力分配问题·····	(112)
第四节	编制综合财政信贷计划搞好宏观 财力平衡·····	(116)
第五章	财政管理的目的和原则·····	(122)
第一节	关于财政管理的几个问题·····	(122)
第二节	认真搞好财政决算编审和预算会计工作·····	(130)
第三节	财政专项资金的管理现状及改革设想·····	(136)
第六章	农业财务管理与农业发展问题·····	(140)
第一节	财政支农资金管理中的几个问题·····	(140)
第二节	强化财政支农资金使用管理·····	(146)
第三节	着力提高农业财务管理水平·····	(152)
第七章	企业财务改革与发展问题·····	(156)
第一节	从财政上深化企业改革的路子·····	(156)
第二节	财政要为搞活大中型企业服务·····	(159)
第三节	共同搞好粮食购销体制的改革·····	(165)
第四节	征收粮食补贴基金势在必行·····	(168)
第八章	企业的治理整顿与深化改革·····	(173)
第一节	加强企业成本管理真实反映经营成果·····	(173)
第二节	企业要加快治理整顿为国分忧·····	(178)
第三节	完善和发展企业承包经营责任制·····	(184)
第四节	中央在甘肃的企业财务改革与发展·····	(191)
第九章	财政经济困境与出路问题·····	(195)
第一节	解决资金供需矛盾的根本途径与措施·····	(195)
第二节	为尽快实现财政经济状况的根本好转 而努力·····	(200)
第三节	力争实现县财政状况的根本好转·····	(210)
第四节	重点扶持部分困难县发展生产 改变贫困面貌·····	(222)

第五节	加速民族地区财政经济的发展·····	(226)
第六节	逐步消灭财政赤字,努力实现收支平衡·····	(232)
第十章	预算外资金管理对策问题·····	(236)
第一节	加强预算外资金管理工作·····	(236)
第二节	加强省级预算外资金管理·····	(243)
第三节	预算外资金管理中存在的问题及对策·····	(250)
第十一章	综合财政计划及其主要工作·····	(256)
第一节	认真做好综合财政计划工作·····	(256)
第二节	深入开展综合财政计划工作·····	(258)
第三节	努力完成国家预算调节基金征集任务·····	(261)
第四节	认真做好国库券推销和住房制度改革 财务工作·····	(269)
第五节	坚决完成1989年国债发行任务·····	(278)
第六节	把引进世界银行贷款工作搞得更好·····	(283)
第十二章	严格贯彻实施财经法规·····	(289)
第一节	继续学习、严格贯彻实施《会计法》·····	(289)
第二节	维护财政预算与财经法纪的严肃性·····	(295)
第十三章	财政干部管理与思想政治工作·····	(309)
第一节	抓好新时期财政干部管理工作·····	(309)
第二节	加强和改进思想政治工作的任务·····	(314)
第三节	勇于探索新时期思想政治工作新课题·····	(324)
第四节	当前财税部门思想政治工作的任务 与措施·····	(328)
第五节	积极探索思想政治工作新路子,建设一支 “四有”财政干部队伍·····	(334)
第十四章	财政经济科学研究工作及其目标·····	(344)
第一节	开拓财政理论研究的新局面·····	(344)
第二节	财政理论研究要积极推进财经改革	

与发展.....	(348)
----------	-------

第十五章 深入开展“双增双节”运动全面搞好财政工作	(353)
---	-------

第一节 扎扎实实开展“双增双节”运动.....	(353)
-------------------------	-------

第二节 在治理整顿改革中全面搞好财政工作.....	(363)
---------------------------	-------

第一章 财政与经济的关系问题

第一节 坚持社会主义有计划商品经济

自党的十一届三中全会以来,在解放思想,实事求是的号召下和通过“调整、改革、整顿、提高”八字方针的贯彻,我国在改革经济管理体制方面采取了一系列的措施,取得了一定成绩。农村已经建立起多种形式的生产责任制,成功地解放了生产力,并且在逐步提高完善。工商企业中推行经济责任制,取得了一定的成效,并不断地探索适合工商企业特点、在国家统一领导下充分发挥企业和职工积极性的新路子。在坚持一个中心、两个基本点,全面开创社会主义建设新局面的过程中,财政经济体制改革将继续深入进行。经济决定财政,财政影响经济,财政改革必然离不开社会主义有计划商品经济这一基本课题。

一、计划经济与商品经济不应对立起来

我国是以生产资料公有制为基础的,代表全体劳动人民的国家掌握着国家的经济命脉。国家占有的生产资料成为整个社会的财产。革命导师恩格斯指出:“一旦社会占有了生产资料”,“社会生产内部的无政府状态将为有计划的自觉的组织所代替。”有社会分工,就有商品交换,社会分工是商品经济存在和发展的基础。我国

社会主义生产资料的公有制，为实行有计划商品经济提供了可能，国家可以根据社会主义基本经济规律的要求来配置社会劳动和生产。无疑，我国社会主义经济是属于有计划商品经济的范畴。有计划地进行商品生产和商品流通，是我国国民经济的主体。

我国社会主义有计划商品经济，比私有制的资本主义的商品经济具有无比的优越性。资本主义由于社会化的大生产和生产资料私人占有间的尖锐矛盾，必将导致生产的无政府状态和周期性的经济危机，这种矛盾只有靠市场机制来解决。每解决一次给社会生产和人民生活将带来巨大的灾难。我国社会主义有计划商品经济，国家掌握社会生产的全面动态，直接了解各方面的信息，有可能比较灵活地根据社会和人民需要调整生产方向，更合理地利用人力、物力和财力。更重要的是有可能把握宏观决策，正确处理积累和消费、全局和局部、计划机制和市场机制的关系等，使国民经济有计划、按比例地发展。我国有计划商品经济的优越性，在第一个五年计划期间和三年调整期间已得到充分的体现。

有的同志会提出，既然我国社会主义计划经济有很大的优越性，为什么建国 30 多年来，我国经济发展却很不理想呢？我认为这主要是由于“左”倾思想的干扰和林彪、四人帮的破坏所造成的。生产资料的公有制为实行计划经济提供了可能，但要把它变成现实却是另一回事。社会分工的存在和发展，商品经济也是客观存在和发展着的，但长时间不承认商品经济的合理存在和发展，并总是限制它的存在和发展。这里的关键是看是否按照社会主义客观经济规律去办事，如果违背了客观经济规律，将会产生相反的效果。多年来，“左”倾思想干扰，加之林彪、四人帮破坏，把“左”的思想推向极端。主要是基于以下错误认识和实践的结果：

（一）急于向公有制经济过渡

不顾我国生产力的发展水平，主张“一大二公”，在农村急于向集体化过渡，在城市急于向全民化过渡、甚至提出共产主义也即将

到来，不承认我国是在半封建、半殖民地的社会基础上建立起来的，我国没有经历资本主义社会、当前还是一个经济不发达的社会主义国家这一现实，把社会主义公有制这样一个长期艰苦的历程，空想用短短几年的时间去完成，显然是违背了历史发展的规律。因此，也就不承认我国多种经济形式同时并存的这一现实。主要原因是忽视了在经济落后国家实现社会主义，如何在社会主义条件下，既要补上资本主义还没有发达起来的历史欠账，又要消除资本主义的弊端，在比资本主义落后的生产力基础上，最终建成比资本主义先进的社会制度这样一个问题。采取下命令过渡办法显然是行不通的。

（二）人为地拔高生产关系

急于向公有制经济过渡的结果，必然是人为地拔高生产关系。我国 50 年代初期就已明确了建设社会主义必须遵循生产关系一定要适合生产力发展水平的马克思主义的观点。在那时我国多种经济成份并存，尽管还存在资本主义工商业，有私有制、有剥削，但生产关系是适合当时的生产力发展水平的，因而促进了生产力的发展。自 50 年代后半期却把已经确立的正确观点废弃了，误认为公有化程度越高，生产关系才是越先进的。不仅认为在落后的生产力的基础上可以建立起所谓先进的生产关系和社会制度，而且认为这种先进的生产关系和社会制度可以推动落后生产力的发展。实践多次证明这种所谓的先进的生产关系非但不能推动落后生产力的发展，而且破坏了落后生产力的发展，使之更加落后。

（三）否定商品生产和价值规律

由于上述错误认识，加之 50 年代学习苏联的一套经验，首先认为生产资料不是商品，其次生活资料商品也限制在一定范围，错误地认为商品生产、价值规律是资本主义范畴的经济概念，社会主义是应该禁用的。误认为我们搞的是产品经济的计划经济、不是商品经济的计划经济，总是强调搞单一的计划经济体制，限制商品经

济,甚至取消市场调节,一切都由国家统包统配,统调统拨,统购包销,统收统支,高度集中。虽经几次改革,但都在条条块块的框子里打圈子,没有从根本上解决问题。

在上述错误认识和实践之下,我国的计划经济体制也必然与之相适应,即在经济还不发达的社会主义阶段,实行的是已非常发达的社会主义计划经济体制。甚至把计划经济与商品经济人为地对立起来,从而严重限制了有计划商品经济的正常发展。因而必然带来许多弊病,总的说一切都由国家、地区各部门包起来,实行的是高度集中的计划,运用的完全是行政管理手段,多采取自上而下的指令性计划进行管理。生产上国家给企业下达计划,生产什么、生产多少都由计划捆死,不管社会是否需要都得生产,物资由国家统配,产品由国家包销,实现的利润全部上交,亏损由国家补贴,需要的资金由国家下拨。企业只管生产,不关心社会需求、不问企业盈亏和产品销路、企业没有责权利,因而也就没有积极性、主动性,流通上,商业物资以产品分配取代商品流通,生产部门生产什么,就收购什么、销售什么。积压物资可以强行搭配、商品损失由国家核销。财政上是供给制,实行的是统收统支,吃“大锅饭”,与企业、事业经营管理的好坏不挂钩,没有钱就伸手向上要,造成苦乐不均。由于花钱不讲经济责任,不问经济效益,致使争投资、上项目之风盛行,给国民经济带来了巨大的损失和浪费。

综上所述,产生这些问题的原因,就理论上说,我们缺乏对我国现阶段的社会主义进行综合的实事求是的研究分析,不甚了解由于生产力发展水平和生产资料公有化程度不同,在社会主义发展不同阶段上实行计划经济的程度应该有所不同。同时,也缺乏对资本主义经济特别是对商品经济的具体分析,没能充分利用各种经济杠杆的作用。列宁曾说过,我们不能设想,除了以庞大的资本主义文化所获得的一切经验为基础的社会主义外,还有别的什么社会主义。过去我们不是学习资本主义的东西多了,而是知道的太

少了,也是闭关锁国的结果。因此,我们认为:过去我们过分夸大了国家对经济生活的决定作用,否定了企业必要的相对的独立性;过分夸大了计划的作用,否定了价值规律的调节作用;过分夸大了社会的整体利益,否定了集体的局部利益,对经济生活管得太多、太细、太死,结果小的没有管住,大的也没有管好,造成经济生活紊乱,经济效果很差,社会主义制度的优越性不能很好发挥。

二、应当大力发展有计划的商品经济

党的十一届六中全会上通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》中指出:“社会主义生产关系的变革和完善必须适应于生产力的情况,有利于生产的发展。国营经济和集体经济是我国的基本经济形式,一定范围的劳动者个体经济是公有制经济的必要补充。必须实行适合于各种经济成份的具体管理制度和分配制度。必须在公有制基础上实行计划经济,同时发挥市场调节的辅助作用。要大力发展社会主义的商品生产和商品交换。社会主义生产关系的发展并不存在一套固定的模式,我们的任务是要根据我国生产力发展的要求,在每一阶段上创造出与之相适应和便于继续前进的生产关系的具体形式。”党的十二大的报告中对这个问题又作了进一步的阐明。这些精辟的论述,为我们今后实行什么样的计划经济指明了方向。遵循决议和十二大精神,从我国的实际情况出发,谈谈对我国现阶段有计划商品经济的认识:

(一)要缩小国家直接计划的范围和程度

我国现阶段的社会主义还是低级阶段,计划经济的范围和程度必须与之相适应。我国目前就所有制来说,是以国营经济为主体的多种经济形式同时并存的时期,在经济生活中,必然存在多种生产方式,多种管理形式,多种资金渠道,情况复杂,千变万化。当然,我国社会主义经济必须是有计划的,但计划的范围有多大,程度有多高,要看公有制程度如何。就现阶段来说,必须缩小国家直接计