

中國

梁华萍 韩英杰 主编



的財政宏觀 調控體系



國財政經濟出版社



中财 B0003354

中国的财政宏观调控体系

梁华萍 韩英杰 主 编

FD 304/26

中央财经大学图书馆藏书章

总号 425034

书号 F812/48

中国财政经济出版社

(京)新登字 038 号

中国的财政宏观调控体系

梁华萍 韩英杰 主 编

*

中国财政经济出版社出版发行

社址：北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码：100010

丰县印刷厂印刷 各地新华书店经销

*

850×1168 毫米 32 开 印张 18.625 字数 440 千字

1993 年 8 月第 1 版 1993 年 8 月徐州第 1 次印刷

印数：1—5000 定价：18.00 元

ISBN7-5005-2408-0/F·2284

顾问：朱福林 许文清 姜其温 董凤熙

主编：梁华萍 韩英杰

副主编：杨灿明

上篇编委：(按姓氏笔画排列)

刘明远 范业骏 杨灿明 姜维壮 梁尚敏

梁华萍 韩英杰

下篇编委：(按姓氏笔画排列)

丁虹 马庆同 尹茂林 申志明 申同玉

许能斌 李国强 李献钦 李素卿 杨灿明

杨世荣 杨志坚 杨玲玲 易新照 姜岩

郭尚唐 梁华萍 潘玉华

序

我国经济体制改革的总体目标,是建立社会主义市场经济体制。在市场经济体制下,企业和个人的经济行为主要通过市场进行调节。但是,市场存在着其自身无法克服的缺陷,市场调节并不是万能的,因此,有必要实行国家对国民经济运行的宏观调控。这是市场经济发展的共同要求。我国建立的市场经济是以公有制为基础的社会主义市场经济,更有必要和可能对国民经济实行有效的宏观调控,以保证其又快又好地发展。

国家对国民经济运行的宏观调控主要是通过计划、财政和金融手段来进行。这三种手段性质不同,作用也不尽一致,不能互相代替。财政宏观调控,无论是在基础设施建设、发展重点科技和文教事业等方面,还是在统筹社会保障,以及通过财政的奖限政策引导企业和个人的经济行为方面,都是其他调控手段无法取代的。这就决定了财政宏观调控在整个国民经济宏观调控体系中占有十分重要的地位。由于在新形势下对发挥财政调控功能的认识不足,多年的财政困难造成财政调控乏力,以及法制不健全等,财政在宏观调控中的作用大大削弱。这种状况已经严重地影响了国民经济的持续健康发展和改革的顺利进行。所以,加强财政宏观调控,是摆在我们面前的一项十分紧迫的任务。

建立健全财政宏观调控体系课题组,集中了我国财政学界的一批老专家和中青年科研骨干,发挥集体力量,采用理论研究与实际工作相结合、总结历史经验与研究现实问题相结合、借鉴国外经验与研究中国特点相结合的方法,对如何建立健全我国财政宏观

调控体系进行了系统研究,并取得了重要成果。由韩英杰和梁华萍同志主编的《中国的财政宏观调控体系》一书,汇集了课题组的研究成果,既有基础理论的探讨,又有改革方案的设想;既有国外经验的介绍,又有本国经验的总结;既有整体性的分析,又有部分城市的典型经验。我相信,这本书的出版将对我国财政宏观调控的理论研究和实际工作起到积极作用。

韩英杰

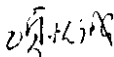
国家财政部项怀诚副部长的贺信

韩英杰同志转建立健全财政宏观调控体系研讨会：

由城市综合财政研究会、中国人民大学和太原市财政局联合主办的建立健全财政宏观调控体系研讨会将于7月6日在太原举行。我因工作关系不能参加会议，听取各位专家学者的意见，十分遗憾。

国家对经济运行实行宏观调控是社会化大生产的内在要求，世界各国发展经济的成功经验都证明，没有强有力的宏观调控，就没有健全的市场经济。我国要建立的社会主义市场经济体制，应该是在政府宏观调控下的市场经济。推进改革开放和加强宏观调控并不矛盾。财政在整个国民经济宏观调控体系中占有十分重要的地位，因此，建立健全财政宏观调控体系是社会主义市场经济体制建立和运行的客观要求，也是一项紧迫的现实任务。你们这次会议将致力于探讨加强财政宏观调控的理论对策，总结我国财政宏观调控的经验和教训，这对于建立健全我国的财政宏观调控体系是一个有力的推动，很有意义，特致函表示祝贺。预祝会议圆满成功！

祝全体与会代表身体健康！



1993年6月

目 录

关于加强财政宏观调控的研究报告·····	(1)
关于加强财政宏观调控的研究报告(提要)·····	(3)
关于加强财政宏观调控的研究报告·····	(13)
关于加强财政宏观调控的研究报告的附件·····	(34)
国外财政宏观调控(提要)·····	(34)

上 篇

专家课题组论文

第一章 建立健全财政宏观调控体系的理论框架·····	(45)
一、对国民经济发展实行宏观调控是社会化大生产、大 流通、大市场的客观要求·····	(46)
二、以市场为基础配置资源,宏观调控是实现双重调节的 需要·····	(47)
三、政府职能的转变,为宏观调控开辟了广阔的活动领域 ·····	(49)
四、建立适应市场经济要求的宏观调控体系,发挥财政调 控的主导作用·····	(52)
五、从国情出发,构建中央和地方两级财政调控体系···	(56)
第二章 我国财政宏观调控的历史和现状·····	(59)

一、改革前近 30 年,我国财政宏观调控的回顾.....	(59)
二、对传统的财政宏观调控的总体评价.....	(69)
三、改革开放以来,财政宏观调控改革的实践	(71)
四、十余年改革,在财政宏观调控方面积累的基本经验	(75)
五、当前财政宏观调控中存在的问题及其成因.....	(77)
第三章 中央财政宏观调控目标及手段	(87)
一、中央财政宏观调控目标.....	(87)
二、各种调控手段的运用及其组合.....	(93)
第四章 省级财政宏观调控的若干问题.....	(118)
一、对省级财政宏观调控的历史回顾与现状分析	(118)
二、省级财政宏观调控的目标和任务	(121)
三、建立健全省级财政宏观调控的基本思路	(123)
第五章 建立与健全财政宏观调控体系的配套措施.....	(131)
一、财政调控与计划调控的配套改革	(131)
二、财政调控与金融调控的配套改革	(135)
三、财政调控与价格的配套改革	(142)
四、财政调控与工资的配套改革	(147)
五、财政调控与财政部门内部的配套改革	(154)
第六章 财政调控与国民经济调控的协调.....	(159)
一、财政调控与计划调控的协调	(159)
二、财政调控与金融调控的协调	(162)
三、价格改革对财政调控的协调	(173)
四、财政调控与工资分配的协调	(175)
第七章 从国库券发行看当前的宏观调控.....	(178)
一、当前宏观经济失控的几个表现	(178)
二、加强宏观调控的几点想法	(180)

第八章 国外财政宏观调控·····	(183)
-------------------	-------

(上)

发达资本主义国家的财政宏观调控·····	(183)
一、财政宏观调控理论·····	(183)
二、财政宏观调控政策·····	(199)
三、财政宏观调控手段·····	(207)

(下)

亚洲新兴工业国家(地区)财政宏观调控·····	(237)
一、作为国家(地区)计划管理手段的财政·····	(238)
二、作为国家(地区)建立与完善市场经济手段的财政·····	(241)
三、作为国家(地区)发展外贸和利用外资手段的财政·····	(250)
四、小结与启示·····	(254)

下 篇

城市课题组论文

第九章 城市课题组研究报告·····	(261)
第十章 城市财政宏观调控研究·····	(277)
第一节 概论·····	(277)
第二节 改革企业财务体制 转换企业运行机制·····	(291)
第三节 完善预算体制 硬化预算约束·····	(307)
第四节 健全行政事业财务体制,促进政府职能转变	

.....	(322)
第五节 加强国有土地管理、开发房地产业务	(341)
第六节 规范部门职能,加强各种基金的征管	(358)
第七节 推进市场化改革,发展证券股份市场	(371)
第八节 发展财政信用,优化财政支出效益	(419)
第九节 拓宽理财视野,统筹社会财力	(436)
第十节 结束语.....	(449)
附:徐州课题组研究报告小结	(453)
第十一章 中心城市财政宏观调控研究.....	(457)
前言.....	(457)
一 加强中心城市财政宏观调控是社会主义市场经济 的客观要求	(459)
二 中心城市财政宏观调控目前面临的问题与难点	(463)
三 加强中心城市财政宏观调控的基本思路	(469)
四 加强中心城市财政宏观调控的主要对策	(471)
第十二章 试论社会主义市场经济条件下地方财政宏观调 控的问题、成因与对策	(478)
一 基本现状	(478)
二 成因分析	(483)
三 对策设想	(488)
第十三章 建立市级财政宏观调控体系.....	(495)
第一节 历史回顾.....	(495)
第二节 基本现状.....	(498)
第三节 主要问题.....	(506)
第四节 主要对策.....	(512)
第十四章 浅谈完善城市财政宏观调控体系.....	(523)

一、发展城市经济对加强财政宏观调控的要求	(523)
二、城市财政宏观调控乏力之原因	(526)
三、完善城市财政宏观调控体系的思路	(529)
第十五章 城市财政宏观调控的现状和对策研究	(534)
一、城市财政宏观调控的现状	(535)
二、增强城市财政宏观调控的对策	(537)
第十六章 试论财政宏观调控	(544)
(一) 财政宏观调控的内容	(544)
(二) 财政宏观调控的手段	(547)
(三) 财政宏观调控的目的	(551)
第十七章 浅谈社会主义市场经济下的地方财政宏观调控	(554)
附录: 课题组历次会议纪要	(561)
一、1992年1月徐州“建立健全财政宏观调控体系”专 家组会议纪要	(561)
二、1992年9月泰安“建立健全城市财政宏观调控体系” 研讨会议纪要	(566)
三、1993年4月襄樊“建立健全财政宏观调控体系”阶段 性成果论证会议纪要	(570)
四、1993年7月太原“建立健全财政宏观调控体系”研 讨会议纪要	(574)
后记	(580)

关于加强财政宏观 调控的研究报告

关于加强财政宏观调控的研究报告(提要)

一、加强财政宏观调控的必要性和紧迫性

国家对经济运行进行宏观调控是社会化大生产的内在要求。我国要建立的市场经济是以公有制为基础的社会主义市场经济,更有可能也更有必要对国民经济实行有效的宏观调控,以保证整个国民经济的协调发展。

财政在整个国民经济宏观调控中占有十分重要的地位。(1)经济越发展财政的调控功能越发展,在各个发达的西方国家,财政无一不是国家实行宏观调控的主要工具。(2)转变财政职能要求进一步加强财政的调控功能。一方面,过去财政用力去管的事情,现在可以不管或少管。另一方面,属于与宏观调控有关的一些事情又需要多管或加强。(3)财政调控与金融调控的有效配合才能建立起整个国民经济的宏观调控体系。财政分配是一种直接改变所有权或支配权的行为。正因为如此,财政调控可以起到金融调控无法起到的作用。

改革开放以来,财政改革先行,对于整个国民经济的改革和发展起了重要的推动作用,但从加强财政宏观调控的角度来讲,还存在严重的不足。(1)由于对新形势下财政除继续执行分配功能以外,必须更多注意执行财政的调控功能认识不足,因而财政调控的意识“淡化”。(2)由于经济效益比较低以及分配上的失控,使财

政分配的范围急剧缩小,因而财政调控的力量“弱化”。(3)由于法制不健全,因而许多财政调控的手段“软化”。财政本来应当在整个国民经济的宏观调控中扮演重要角色,但是由于认识上的“淡化”,财力上的“弱化”和法制上的“软化”,又大大限制了财政调控作用的发挥,这是整个国民经济宏观调控滞后的重要原因,此种情况如不迅速改变,将会使整个国民经济的协调发展受到极大的损害,并且会影响社会的安定和中央政策的执行。因此,加强财政宏观调控,不仅非常必要,而且非常紧迫。

二、财政宏观调控的目标和手段

(一)财政宏观调控目标

选择好财政宏观调控的目标才能达到财政宏观调控的目的。我国财政宏观调控的目标应包括供求总量平衡、分配比例合理和资源配置优化。

1. 供求总量平衡。

在保持经济有较快增长速度和就业比较充分的前提下,实现供求总量平衡,可以保持物价总水平的基本稳定,从而达到稳定经济和稳定人民生活的目的。当前的调控重点是从严控制总需求。为此,财政上必须严格控制财政赤字特别是硬赤字,同时处理好财政同信贷之间的关系,以减轻通货膨胀的压力。

2. 分配比例合理。

分配比例合理是经济增长和社会安定的重要条件。当前调控的重点是解决国家财力分散和分配不公的问题。为此,必须增加国家支配的财力特别是中央支配的财力,同时缓解分配不公和地区之间悬殊过大的问题。

3. 资源配置优化。

资源配置合理是实现经济增长和协调发展的决定性因素。当前的调控重点是在严格控制整个国民经济中投资总规模的同时，努力增加财政上的投资并使投资结构优化。

(二) 财政调控手段

财政调控手段是达到调控目的所采取的具体调控措施。研究财政调控，必须特别注意研究调控手段。

财政的基本活动是取得收入和安排支出。一般讲，各种收支手段同时也就是调控手段，但收支手段并不能自然而然的成为调控手段。税收、国有企业分利、财政投资、财政补贴等财政范畴，具有两种功能，即分配功能和调控功能。当各种收支手段为财政的分配功能服务时，一般的要求是多收入和少支出。当各种收支手段为财政的调控功能服务时，可能因为对某些行为进行限制而伴随着收入的增加或支出的减少，也可能因为对某些行为进行鼓励而伴随着收入的减少和支出的增加。所以，各种收支手段的调控功能都不能单纯以是否增收节支来衡量。而必须以其对经济的积极影响来衡量。可见，收支手段并不等于就是调控手段。各种收支手段，只有有意识的作为调控手段来运用它时，才能成为调控手段。

财政调控手段是一个大系统，其中又包括三个子系统：

财政调控的第一个系统是财政调控的主体系统。按无偿原则进行的财政分配将永远是财政分配的主体。所以，把与无偿分配相联系的各种调控手段总称为财政调控的主体系统。

财政调控的第二个系统是财政调控的信用系统。财政调控的信用系统是财政调控体系中一个重要的辅助调控系统。

财政调控的第三个系统是财政调控的间接系统。财政调控的间接系统是财政调控体系中另一个重要的辅助调控系统。