



中财 B0007830

宏观财务管理概论

李敬辉 编著

00123/71

中央财经金融学院图书馆藏书章

总号 427317

书号 F275/418

中国财政经济出版社

(京) 新登字 038 号

宏观财务管理概论

李敬辉 编著

*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街 8 号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

河北涿州新华印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 5.625 印张 132 000 字

1994 年 6 月第 1 版 1994 年 6 月北京第 1 次印刷

印数: 1— 3000 定价: 5.80 元

ISBN 7-5005-2390-4 / F · 2267

(图书出现质量问题, 本社负责调换)

编 者 的 话

小平同志南巡谈话启动了由计划经济向市场经济的制动阀，党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的总目标，制定了纲领性文件，向全球发出了新信息，向全国人民作了总动员。观念的突破、思维的转换，不再纠缠于计划与市场的主辅关系之争论，立足于建立和完善市场体系，发挥市场机制对社会资源配置的基础性作用，通过发展经济来巩固社会主义制度，通过共同富裕来体现社会主义制度的优越性。

随着市场经济体系的确立，国家宏观管理职能和管理方式应进行相应的转轨。宏观财务管理是国家财政部门为主体对企业财务活动进行调控的行为，如何按照党的十四大确立的建立社会主义市场经济体系的要求，促进企业转换经营机制，走向市场，这是宏观财务管理迫切需要探讨和研究的问题。经国务院批准，财政部于1992年11月30日发布了《企业财务通则》和《企业会计准则》，随后陆续制定了分行业的企业财务制度和分行业的企业会计制度，这是我国宏观财务管理改革的一项重要内容。这标志着我国宏观管理以制度改革为起点和突破口，进行全方位、模式性的转换，这必将加快财政改革的步伐，强化财政宏观调控的力度。

宏观财务管理这个名词大家并不陌生，但把它作为一个理论概念或经济范畴来研究，我还未见过系统研究的文章或著作，这

是我痛下决心，潜心研究宏观财务管理的起因。当然，我本人思维方式 and 想法不一定被每一位读者所接受，但不失为抛砖引玉。

编写此书的宗旨是，如何按照发展社会主义市场经济的要求来重新构造宏观财务管理的内容，这是我多年探索和研究的一个课题。我对财务管理的研究启蒙于导师——东北财经大学谷祺教授，在恩师的指点下开始财务管理的研究，毕业后分配到财政部工业交通财务管理司工作，从一个更高的层次致力于财务管理并偏重于宏观财务管理的研究。编写此书的意图和目的，一是向理论工作者和实际工作者介绍宏观财务管理改革及发展趋势，着重介绍宏观财务管理的背景和政策，既可作为实务性手册，也可作为大专院校尤其是硕士研究生和博士研究生的参考教材；二是本书选题既符合发展市场经济和政府转变职能的要求，也填补了宏观财务管理研究的空白；三是我作为财政部宏观财务管理改革研究的参加者和新的企业财务会计制度的起草人员之一，本书力求具有指导性和方向性、实务性和可操作性，启发思路，成为各级财政部门 and 综合部门决策的参考，成为读者的良师益友。

本书承各位同仁的支持和协作、承中国财政经济出版社会计编辑室的支持和配合，在此一并表示谢忱。

一九九三年四月于北京

目 录

第一部分 市场经济与宏观财务管理	(1)
一、宏观财务管理的一般规定	(1)
二、市场经济对宏观财务管理的要求	(2)
三、对我国宏观财务管理的评价	(4)
四、宏观财务管理改革的基本原则和指导思想	(5)
五、宏观财务管理改革的基本思路	(7)
 第二部分 按照公平与法制的原则，建立新的企业财务会 计制度体系	(10)
一、企业财务会计制度改革的起因及背景	(11)
二、企业财务会计制度改革的指导思想	(14)
三、企业财务会计制度改革的基本思路	(16)
四、企业财务会计制度改革的主要特点	(19)
五、新的企业财务会计制度的主要内容	(22)
六、充分认识新的企业财务会计制度实施的难度，抓 好组织实施工作	(24)
 第三部分 发挥市场机制的作用，合理运用财政政策	(28)
一、正确认识市场及市场机制的作用	(28)
二、改革开放以来，国家财政支持企业的有关政策	(30)

三、国家财政政策的效应分析及启示	(35)
四、国家财政政策的主要内容及具体运用	(37)
五、国外财政政策的简介	(40)
第四部分 关贸总协定与宏观财务对策	(45)
一、关贸总协定与中国“复关”的由来	(45)
二、“复关”：企业和财政所面临的挑战	(48)
三、我国宏观财务对策	(50)
第五部分 改进宏观财务管理方法，加强财务监督	(53)
一、走出我国宏观财务管理的误区	(53)
二、改进宏观财务管理方法，拓宽管理领域，提高 管理力度	(54)
三、建立健全企业财务信息系统	(56)
四、加强企业财务监督工作	(57)
第六部分 按照政企分开、两权分离的原则，加强国有 企业管理	(65)
一、我国国有企业的现状及困境	(65)
二、国外国有企业管理的做法及启示	(67)
三、按照市场经济的要求，改进和加强国有企业管 理	(74)
第七部分 宏观财务管理改革与现行政策衔接	(83)
一、如何与国务院发布的转换企业经营机制条例衔 接与协调	(83)
二、与搞活国营大中型企业有关政策的对接	(85)

三、与现行的企业承包经营责任制、工资总额与经济效益挂钩办法的关系及政策调整	(87)
四、与外商投资企业、股份制企业财务会计制度并轨	(89)
五、与《成本管理条例》、《折旧条例》的立法协调	(89)
六、新旧制度的过渡与协调	(90)

第八部分 宏观财务管理的战略协调

一、宏观财务管理与会计管理、税收管理的关系	(94)
二、宏观财务管理与其他宏观管理的关系	(96)
三、行业财务管理的职责	(98)
四、各级财政部门的宏观财务管理权限	(98)

第九部分 国营企业财务体制与政策回顾与总结

一、国家与企业利润分配体制 (上)	(101)
——1978 年以前	(101)
二、国家与企业利润分配体制 (中)	(105)
——1978 年以后	(105)
三、国家与企业利润分配体制 (下)	(113)
——税利分流改革情况	(113)
四、固定资产投资体制与折旧管理体制	(117)
五、流动资金管理体制	(123)
六、国营企业成本 (费用) 管理体制	(131)
七、中央工交部门 (企业) 财务体制	(139)
八、加强企业财务管理基础工作	(147)

附一：企业财务通则

附二：企业会计准则

第一部分 市场经济与宏观财务管理

按照党的十四大所确立的建立社会主义市场经济体制总目标，改进和加强宏观财务管理，促进企业转换经营机制，走向市场，这既是贯彻落实十四大精神、真抓实干的体现，也是建立宏观间接调控体系、强化财政职能、加强企业财务管理的需要。市场经济与宏观财务管理作为全书的纲目，主要研究以下五个方面的问题：一、宏观财务管理的一般规定；二、市场经济对宏观财务管理的要求；三、对我国宏观财务管理的评价；四、宏观财务管理的基本原则和指导思想；五、宏观财务管理改革的基本思路。

一、宏观财务管理的一般规定

（一）宏观财务管理质的规定性。质的规定性，即该范畴的本质特征，一般用定义来表述。宏观财务管理是以国家财政部门为主对企业财务活动进行的调控行为。从上述定义中我们可以看出，宏观财务管理的主体是国家财政部门，包括财政部、地方各级财政部门（含代理财政部门行使财务管理职能的建设银行和税务部门）。宏观财务管理的对象是企业财务活动，即企业资金运动的全过程以及所体现的财务关系。

（二）宏观财务管理量的规定性。量的规定性，即该范畴的外延界定，一般用与之相关的范畴进行对比来表述。宏观财务管

理是国家财政管理相对于企业而言的，即宏观财务管理是国家财政管理的重要组成部分，或者说，宏观财务管理是国家财政管理在企业管理方面的体现。从上述表述来看，宏观财务管理具有双重性，从宏观层次来看，宏观财务管理是国家财政管理的重要组成部分，也是国家宏观管理体系的构成部分；从微观层次来看，宏观财务管理是相对于微观财务管理而言，是从国家财政角度对企业财务活动进行的调控行为，虽然宏观财务管理和微观财务管理构成企业财务管理的体系，但宏观财务管理并不直接参与企业财务活动，也不构成企业管理行为，只是对企业管理行为的规范和引导。

（三）宏观财务管理的实现方式。既然宏观财务管理是一种调控行为，就存在实现方式问题，即采取直接调控方式还是间接调控方式。直接调控方式主要是采取行政手段管理企业，这种方式的特点是强制性和时效性，但其缺陷是容易造成管得过多、过细；间接调控方式主要采取经济手段和法律手段来引导和规范企业行为，这种方式的特点是公平性和法制性，一般不直接作用于企业，主要是通过市场作为调控的传递媒介。因此，间接调控实质上是作用市场，通过市场来引导企业，使企业面向市场，公平竞争。

二、市场经济对宏观财务管理的要求

如何按照市场经济的要求，改进宏观财务管理，首先要认识市场与市场经济。按照党的十四大精神，我们要建立的社会主义市场经济体制，就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰；运

用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点，促进生产和需求的及时协调。同时也要看到市场有其自身的弱点和消极方面，必须加强和改善国家对经济的宏观调控。因此，我们认为，市场经济与宏观财务管理的关系是一个重大课题，这就要求我们认真学习和深刻领会党的十四大精神，提高认识，转变观念，从根本上改进和加强宏观财务管理。

第一，市场经济越发展，财务管理越重要。从微观角度来看，企业财务管理工作作为企业管理的重要组成部分，市场经济越发展，企业财务管理越重要。具体体现在两个方面：一是财务管理愈来愈被各方面所重视。从本世纪二十年代末世界经济危机之后，西方国家尤其是美国的经济学家和企业家开始重视财务管理，到本世纪五十年代、六十年代确立了企业财务管理的战略地位，这是企业管理的根本转变，也喻为管理的革命，即由重视生产管理转变为重视财务管理，是人类文明和进步的标志之一。二是财务管理从管理的内容到管理的组织机构都发生了变化。财务管理的内容主要侧重于企业筹资、投资和资金的有效调度，企业设立财务主管或财务经理（有的公司设立副总裁兼财务经理）等从组织上保障财务管理得到加强。

第二，发展市场经济，给宏观财务管理提出了更高的要求。根据我国经济体制和经济发展未来的要求，发展社会主义市场经济，并不就是国家对企业放任自流，国家什么都不管，而是减少对经济的直接干预，加强间接管理和宏观调控，用经济和法律手段来规范企业的行为。因此，在市场经济条件下，宏观财务管理不是要不要的问题，而是如何按照市场经济的要求改进和加强的问题，这是摆在我们面前的一个迫切需要研究和探讨的问题。

第三，按照发展社会主义市场经济的要求重新构造宏观财务管理的内涵。总的来说，宏观财务管理要面向市场，作用于市

场，通过市场这个传递媒介来实现调控企业行为的目标。这就需要对宏观财务管理从内容和方法等各个方面进行改进和加强，再沿用过去的方法和思路恐怕是走进死胡同。

三、对我国宏观财务管理的评价

如何历史、客观地总结和评价我国宏观财务管理工作？首先，我们要充分肯定几十年来宏观财务管理工作，特别是改革开放以来所取得的成绩。其次，要用历史的眼光去评价历史，不能用现在的观点去衡量过去，当时的经济环境和经济体制决定了宏观财务管理的职能和方法。第三，改革不能全盘否定过去，借鉴国际上通行的做法不等于照搬照套，应立足于中国实际，认真总结经验，毕竟现行的宏观财务管理体系在许多方面还是符合国情，有可取之处。按照上面三个观点来判断，我们可以得出如下结论：建国四十多年来，我国建立了一套适应当时经济环境和形势要求的宏观财务管理体系，这是进一步深化企业财务改革的基础和出发点。当然，从改革与发展的视野来看，当前宏观财务管理与转换企业经营机制、政府转变职能的目标，特别是与建立社会主义市场经济体制的要求存在许多不适应，突出表现在以下几个方面：

一是在指导思想上，偏重于集中统一，对发挥市场机制的作用和建立健全企业自主经营、自负盈亏、自我发展和自我约束机制注意不够。自党的十一届三中全会以来，现行的宏观财务管理体系虽然进行了一系列改革，但仍然未摆脱计划经济的窠臼，其基本框架仍然带有计划经济的色彩，主要表现在国家财政某些方面管得过多、过细，而一些必须由财政部门管的事务没有管住，有待进一步加强管理。

二是在管理方式上，以行政手段和直接管理为主，行政性的

管理监督多，服务咨询少。对企业生产经营活动出现的各种情况一事一议，一事一批，许多属于企业微观范畴的事务由财政部门代行其责；财务报表复杂，主要服务于国民经济核算的需要，不能完全满足企业经营决策的需要。

三是在财务会计制度上，同转换企业经营机制的要求相比，制度上规定过多、过细，操作起来复杂，而改革中出现的一些新的内容许多在制度上未作出明确规定。如资金方面，按固定资金、流动资金、专项资金分块管理，实行专户存储办法，许多企业难以做到，不利于企业加强资金管理和提高资金利用效果，而无形资产、股票债券以及商业信用等在制度上有的薄弱环节，有的还是空白。

四是在财务管理的主要做法上，我国的宏观财务管理与建立社会主义市场经济体系和对外开放的要求，尤其与国际惯例比较存在许多差距，亟待改进和加强。

四、宏观财务管理改革的基本原则和指导思想

宏观财务管理改革到底如何改？首先要回答的是，遵循什么样的基本原则和指导思想。只有基本原则确定，指导思想明确，改革的思路才会清晰，改革的步骤才会切实可行，真正改在要害，改在实处。宏观财务管理改革应遵循以下基本原则和指导思想：

第一，按照市场经济的要求来确定宏观财务管理的职能。我国的宏观财务管理是在过去传统的计划经济体制下形成的，基本适应当时经济形势的要求。改革开放以来，按照市场取向的原则对宏观财务管理职能作了若干调整，但按照建立社会主义市场经济体制的要求，就显得不完全适应了。这当中，既有对微观经济活动和某些事务管得过多过细的问题，也有在宏观管理方面做得

不够，需要加强的地方。因此，宏观财务管理的职能转变与深化改革，决不简单是一个职能扩大还是缩小的问题，而必须按照社会主义市场经济体制对宏观财务管理的客观要求，进一步转变和强化宏观财务管理的职能。只有这样，改革才能是彻底的、富有成效的。

第二，按照有利于发展生产力来确立宏观财务管理目标。从管理的角度来看，促进生产力的发展，就是充分发挥市场机制的作用，促进社会资源的有效配置和合理流动。按照党的十四大的精神，我们要建立的社会主义市场经济体制，就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使企业按照市场法则组织生产经营活动，平等竞争。为了促进企业转换经营机制，走向市场，宏观财务管理的目标是，实现公平、效率、监督，即统一财务会计制度，为企业公平负担，平等竞争提供制度保证；立足于市场，运用财政政策，通过市场机制来推动社会资源有效配置和合理流动，提高全社会投入产出水平；帮助企业加强管理，增强企业自身约束力，完善财务会计监督体系。

第三，按照建立宏观间接调控体系的要求，确立宏观财务管理的指导思想。党的十四大确定政府的职能，主要是统筹规划，掌握政策，信息引导，组织协调，提供服务和检查监督，财政部门作为管理国家经济事务的综合部门，其工作重点要转到加强宏观调控上来。按照上述要求，宏观财务管理的指导思想是，宏观管住，微观放开。财政部门应按照转变职能的要求，集中精力抓大事，把属于企业微观管理范畴的事务交由企业管理。

第四，按照政企职责分开的原则，重新构造宏观财务管理的基本框架。为了适应市场经济的要求，按照政企职责分开的原则，宏观财务管理的基本框架是，国家财政作为社会管理者，组织和调控全社会资金运动，从宏观上管理和指导各种所有制企业

财务活动；国家财政作为国有企业所有者，参与企业重大经营决策，贯彻国家产业政策，保证国有资产保值增值。

五、宏观财务管理改革的基本思路

宏观财务管理作为一种宏观调控行为，按照经济体制改革总的指导思想，宏观管住，微观放开。从长远来看，宏观财务管理的基本趋势和走向是，财政部门管宏观，即主要是法规制度，通过制度来约束企业，进一步说，国家财政部门管理企业财务活动以间接管理为主，重点是加强财务会计制度管理，通过制定完善的财务会计制度来制约和调节企业财务行为。具体地说，国家财政部门制定统一的财务会计制度，覆盖全社会所有企业，包括不同所有制、不同部门和不同经营形式的企业，这既是各种企业平等竞争的制度保障，又是国家宏观调控的具体方式。企业作为独立的商品生产者和经营者，在统一制度约束下，按照市场经营法则组织商品生产经营活动。

宏观财务管理的基本思路是：必须以党的十四大精神为指南，改进宏观财务管理，促进企业转换经营机制，走向市场。具体从以下几个方面改进和加强。

（一）统一财务会计制度，为企业创造公平竞争环境。企业走向市场，平等竞争，首先要求在财务会计制度上统一、规范，而原有的财务会计制度是按不同所有制性质、不同部门或行业 and 不同经营形式分别制定的，各种制度之间缺乏相互衔接，存在不统一、不协调，且不少方面规定过多、过细，已不能适应新的形势要求。当务之急是，按照公平与法制的原则，统一企业财务会计制度，即制定企业财务通则、企业会计准则，这是企业财务会计的基本法规，依据企业财务通则、企业会计准则制定分行业的财务会计制度，统一不同所有制、不同部门或行业、不同经营形

式的企业财务会计制度，并尽可能使我国企业财务会计制度与国际惯例衔接起来。新的财务会计制度的主要特点：一是统一规范了所有企业财务会计活动；二是体现资本保全原则，建立企业资本金制度；三是改革折旧制度，简化折旧分类和适当缩短折旧年限，并允许实行加速折旧办法，促进企业技术进步；四是采取制造成本法，改进企业费用分摊和简化核算办法，并有选择地运用如提取坏帐准备金等会计稳定原则；五是采取国际通用的财务会计报表体系，充分揭示企业财务状况和经营成果；此外，在企业利润分配制度改革方面，将加快推行统一税制，降低税率，税利分流，税后还贷的步伐。这将极为有利于促进市场经济的发展，为企业公平负担，平等竞争提供制度保证。

（二）合理运用财政政策，通过市场机制来促进社会资源有效配置和流动。众所周知，改革开放以来，国家财政通过减税让利等各项政策措施支持搞活企业，扩大企业财权。据统计，仅“六五”、“七五”期间，国家财政通过减税让利等各项政策支持国营工交企业财力达 4200 亿元，扣除国家财政新出台的政策拿回 1100 亿元，净让利 3100 亿元，有利地支持企业特别是国营大中型企业的生产经营和技术改造。从今后来看，应着眼于培育市场，研究制定和灵活运用财政政策，通过发挥市场机制作用来推动社会资源的优化组合，指导企业按照市场法则组织生产经营活动，提高全社会投入产出水平。第一，继续支持有条件的企业联合、兼并，合理组建企业集团，促进企业规模经营和提高企业规模效益；第二，大力发展商品市场特别是生产资料市场，积极参与培育包括债券、股票等有价值证券在内的金融市场，发展技术、劳务、信息和房地产等市场，促进尽快形成全国统一的开放市场体系；第三，支持企业跨国经营和海外投资，促进企业参与国际市场竞争。

(三) 主动转变职能，改进管理方法。按照政企职能分开，建立宏观间接调控的要求，财政部门应主动转变职能，由以行政手段和直接管理为主转变为以经济手段和间接管理为主。总的目标是减少具体事务，把属于企业微观财务管理范畴的事务交由企业管理，实现企业自主理财，财政部门集中主要精力研究一些大政方针。一是根据市场变化情况和国家调控需要，综合运用各种经济杠杆，加强财政政策研究和法规制度的建设；二是按照国家产业政策，调节社会资金运动，合理分配企业财务成果；三是以产权代表的形式参与企业经营决策，保障国有资产完整和增值；四是加强对注册会计师事业的领导和监督工作，完善财务会计监督体系。在财务管理方法方面，改进工作方法应同转变财务管理职能、完善财务管理机构一并考虑，增强工作的主动性、超前性和开拓创新，以适应市场变化的需要。

(四) 发挥财政部门服务于企业，服务于宏观管理的作用。财政部门历来重视为企业服务，为国家宏观管理服务，过去这方面做了不少工作，今后这方面工作应进一步加强，这也是市场经济条件下对宏观财务管理提出的新要求。当前主要抓好以下几项工作：一是帮助企业建立健全财务管理基础工作，完善内部控制制度，提高企业自身约束能力，确保新的财务会计制度顺利实施；二是利用财政间隙资金，重点支持企业技术改造或产业结构调整，增强企业造血功能，并支持企业发展高科技和新型产业，促进科学技术转化为生产力，提高企业技术水平；三是加强调查研究工作，及时反映企业生产经营中存在的问题，提出可行性建议或意见，为国家宏观决策服务；四是改进和加强财务信息汇总处理和分析工作，加快实现财务信息电算化工作，掌握和了解全社会企业财务活动，综合评价企业财务状况。