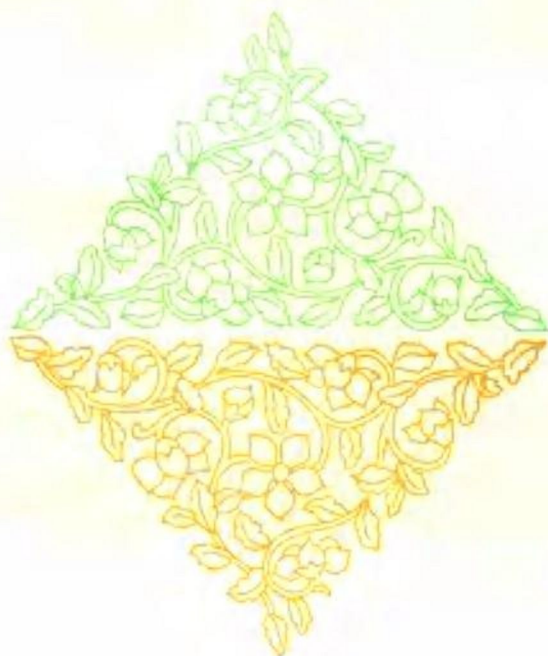




民族地区
财政问题研究论文集
(四)



董霞飞 主编

中国财政经济出版社

民族地区 财政问题研究论文集

(四)

董霞飞 主编

中国财政经济出版社

**民族地区
财政问题研究论文集**

(四)

董霞飞 主编

*

中国财政经济出版社

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

通县西定安印刷厂印装

*

850×1168毫米 32开 13.75印张 327 000字
1990年2月第1版 1990年2月北京第1次印刷

印数: 1—5 100 定价: 6.50元

ISBN 7-5005-0918-9/F·0860

目 录

对民族地区财政研究的几点看法 (代前言)	董霞飞(1)
财政部顾问、中国财政学会副会长田一农同志在全国第 五次民族地区财政理论研讨会上的讲话	(7)
国家民族事务委员会副主任包玉山同志在全国第五次民 族地区财政理论研讨会上的讲话	(17)
新疆维吾尔自治区副主席何德尔拜同志在全国第五次民 族地区财政理论研讨会上的讲话	(20)
新疆维吾尔自治区财政厅厅长买合木提·沙的尔同志在 全国第五次民族地区财政理论研讨会上的讲话	(23)
全面发展 重点突破	
——对实现内蒙古自治区三个奋斗目标的认识	金墨言(36)
努力发展民族地区财政, 振兴云南经济	赵 华(42)
关于宁夏财政发展战略的若干思考	雷鸣 杨振威(53)
青海经济发展和财政杠杆评述	侯展夫(63)
略论西藏财政发展战略	西藏自治区财政厅科研组(70)
关于加快发展民族地区财政经济的若干基本思路	
.....	欧阳三 陈辰 唐有璋 梁智(82)
新形势下新疆经济发展的战略思考	
.....	刘彦群 杨功臣 施尚友(94)
发挥民族地区财政的职能作用, 大力促进民族地区生产 力的发展	李欣泉(103)

民族地区应当是我国的经济特区

——论进一步放宽对民族地区的财政经济政策刘鸣山(111)

从贵州长顺县看民族地区财政发展的几个问题

.....吴德溥 刘泽人 林道如(117)

民族地区经济与财政对策.....董霞飞 韩国良(128)

关于民族地区财政若干问题的思考.....宁学平(141)

沿海与民族地区之间的财政关系问题.....刘凤群(158)

按照商品经济的内在要求思考民族地区财政发展问题

.....孙毅 张如石(167)

财政部门要支持民族地区发展商品生产

.....李启章 缪莉丽(177)

贵州财政发展初探.....柯伟祥(187)

克服民族地区财政困难的构想.....袁玉成(199)

充分利用发展外向型经济的大好机遇,促进民族地区的

经济繁荣.....李欣泉 高振源 傅树林(211)

民族地区财政二重性初探.....李海 聂永泰(221)

论民族地区的县、乡(镇)财政建设.....黎灼仁(226)

贵州省财政管理体制改革的回顾、现状与对策.....李良惠(241)

民族地区财政管理体制的实践与思考.....王捷(250)

新疆县级经济发展中财政问题的初步研究.....郝震宇(259)

试论民族地区资金的聚集问题.....叶学明(270)

新疆应把大力发展多种经济成分作为重要生财之道

.....毕庶亭 牛敬芳(283)

青海财政面临的困境和出路选择

.....柳萌 刘长友 蔺华藏 孙兰青 姚海喻 仲盛祥(294)

关于增加农业投入问题研究.....曹宝江(306)

内蒙古牧业发展战略中的资金问题·····	李文进(323)
新疆农业发展与财政的关系及解决农业建设资金的途径	
·····中共新疆维吾尔自治区党委农村工作部(334)	
新疆财政支农工作的改革和发展·····	刘炳文(344)
深化财政改革 促进脱贫致富·····	高顶三(351)
工业、效益、财源	
·····王勇生 杨正中 秦习之 杜润深 王占魁(357)	
更新观念,加速事业单位的财务改革·····	龚金牛(367)
新疆教育经费困难的原因和克服的途径·····	俞杨公(377)
依靠科学技术增加财政收入	
——从新疆看加速科技进步与振兴民族地区经济的关系	
·····汤云荣 宋炜(386)	
对新疆财政信贷资金几个问题的认识·····	秦 岭(398)
新疆财政信用工作的实践与理论思考·····	华卫疆(407)
附录:全国第五次民族地区财政理论研讨会纪要·····	(418)
编后记·····	(432)

对民族地区财政研究的几点看法

(代前言)

董 霞 飞

—

1980年召开第一次民族地区财政理论研讨会至今已有八年的时间了。八年来，在党的十一届三中全会以来的正确路线、方针和政策指引下，从中央到地方的许多同志，特别是在民族地区从事财政理论研究和实际工作、教学工作以及民族工作的同志，坚持理论联系实际、服务现实、指导实践的基本原则，就如何发挥财政作用，促进民族地区经济迅速发展问题，进行了广泛的研究和探讨，提出了许多有价值的观点和主张，对促进民族地区财政经济的发展和深化改革，促进开放以及发展商品经济，起了积极的作用。

八年间，分别在宁夏、内蒙古、贵州、广西召开了四次全国性的民族地区财政理论讨论会。其中讨论研究的主要问题有：(1) 民族地区财政的概念、性质、特点和财政自主权问题；(2) 民族地区财政体制、信贷政策、税收政策、投资政策改革问题；(3) 民族地区发展经济、脱贫致富问题；(4) 调整资金支出结构与投向问题；(5) 用活财政资金及加强预算外资金使用方向的引导和控制问题；(6) 资金与物资、技术、人才的结合问题等等。

与此同时，1984年和1986年，分别对内蒙古、广西两个自治

区的财政状况进行了系统调查，并写出专题报告十几篇。到目前为止，已出版《民族地区财政问题研究论文集》三集、《民族地区财政研究通讯》24期。从1988年下半年起，原《民族地区财政研究通讯》以《财政研究资料特辑》形式，由财政部财科所继续发行。总之，几年来，民族地区财政研究的成绩是显著的。这是各级领导大力支持和同志们共同努力的结果。

二

我们伟大的祖国是一个统一的多民族国家，有55个少数民族。目前，我国实行民族区域自治的地方有149个，其中5个民族自治区、30个民族自治州、114个民族自治县。这些民族自治地方的区域面积占全国国土面积的60%以上。在这块广阔的土地上，资源极其富饶，草原、森林、动植物、矿产等都是全国的重要基地。民族地区在我国国民经济发展中占有重要地位。但是，由于社会、历史等方面的原因，现阶段绝大多数民族地区的社会经济还相当落后，部分群众的温饱问题还没有得到彻底解决。经济的落后性决定了财政的落后性。当前民族地区财政存在着一系列落后性特征：（1）由于生产力发展水平低，经济落后，财政长期入不敷出；（2）资金运行机制不合理，其主要表现是：一方面资金严重短缺，另一方面资金大量外流，呈现出“财政明补，信贷外流”的矛盾现象；（3）资金投向不合理，使用效益差，等等。如何促进民族地区的社会经济迅速发展，改变其贫困落后面貌，以真正实现社会主义条件下各民族的共同发展和共同繁荣，是时代赋予我们每个经济理论工作者和实际工作者以及民族工作者的重要历史使命。

当前，随着我国经济体制和政治体制改革的逐步深入，特别是党的十三大关于我国正处于社会主义初级阶段的理论提出后，

我国的社会、经济条件都有了新的发展和变化。在新的历史条件下，民族地区和全国一样，其社会经济发展模式也必须有新的改革和调整。同样，民族地区财政也有许多问题值得进一步研究和探讨。从民族地区的“区情”出发，为适应我国国民经济的发展和民族地区经济开发建设的需要，我认为，当前应该着重研究以下一些问题：

（一）民族地区财政发展战略问题

战略问题是全局问题。财政发展战略，是指在一定的较长的时期内，为了实现社会经济的预定目标，对财政活动的全局采取的总体决策。它包括制定财政战略的依据，选择财政发展的战略目标，实现财政发展战略目标的具体措施等方面的内容。从部门结构看，财政发展战略在社会经济发展过程中占有十分重要的地位。我们知道，社会经济发展战略的中心问题，是经济发展问题，是社会劳动生产率提高的问题。根据马克思的再生产原理，社会再生产规模的大小，经济发展速度的快慢，生产力发展水平的高低，直接取决于每年新创造的国民收入中能够用于物质资料生产和劳动力再生产投资的多少和投资效益的高低。因此，资金的投向及使用效益，直接影响着社会经济发展规模、结构和速度。当前，我国民族地区正面临着资源开发、摆脱贫困、发展商品经济的重要任务，需要更多的投资。而民族地区由于经济基础薄弱，生产水平低，财政资金短缺问题已成为民族地区社会经济发展中的一个突出问题。因此，研究民族地区的财政发展战略，统筹而合理地分配、使用资金，加强财政资金的宏观管理，是民族地区财政研究的重要课题。

(二) 民族地区经济发展的内在动力问题

事物发展的根本原因在于事物的内部。民族地区经济发展的根本出路也必须主要依靠自身的力量，单纯依靠外力来改变贫困落后的面貌是违背事物发展规律的。我们研究民族地区财政，就是要研究如何运用财政这个经济杠杆来启动其经济发展的内部机制。比如，研究民族地区经济与财政的关系，探讨民族地区经济与财政发展的规律；研究民族地区财政的职能、作用和特点，找出它的共性和个性；研究民族地区外部支援与自力更生相结合的问题等等。通过对这些问题的研究，探讨民族地区经济自我发展的内在动力，使其经济由“输入型”逐步转变的“自给型”，进而向“输出型”经济发展。

(三) 民族地区广开财源的问题

加速开发建设民族地区，仅仅依据民族地区的内部积累和国家的财政补贴，以满足其对资金的需求是远远不够的。因此必须适应新的环境，广开财源，多方动员和筹集资金。总结国内外的历史经验，并结合民族地区的实际情况，对民族地区广开财源问题，应着重研究这样几个方面的内容：(1) 投资环境及吸引外资问题；(2) 信贷资金问题；(3) 积极开拓资金市场，挖掘多种社会资金，统一管理集中使用等问题。民族地区经济是开发型经济，具有投资大、周期长、近期效益差等特点。因此，必须注意财源问题的研究。

(四) 民族地区财政资金管理及提高使用效益问题

根据民族地区的特点，加强民族地区财政资金管理，提高资金的使用效益，是民族地区财政研究的重要课题。这一课题包括

的内容主要有：(1) 完善各种形式的责任制和承包制，增强企业活力，提高经济效益；(2) 调整各项建设事业的投资比例，理顺吃饭与建设的关系，缓解供给与需求、需要与可能的矛盾；(3) 改革资金管理方式，加强预算外资金管理，注重社会总财力的投入与作用，讲求聚财、用财、生财之道，等等。民族地区财政资金的现状，一是资金短缺，开发建设资金严重不足；二是资金“过剩”，每年有大量信贷资金上缴总行和外流其他地区。这是一个很大的矛盾。因此，必须下功夫研究如何管好、用好民族地区财政资金问题。加强财政资金管理，提高财政资金的使用效益，这是加速民族地区经济开发的重要关键。

三

《中共中央关于社会主义精神文明指导方针的决议》指出：“新时期我国马克思主义理论工作的任务，就是要从经济、政治、文化、社会各方面，研究社会主义现代化建设和全面改革的新情况、新经验、新问题，探索建设具有中国特色的社会主义的规律。”这就为我们今后的民族地区财政研究工作指明了方向，提出了任务。为了进一步繁荣民族地区财政研究工作，使业已开创的民族地区财政研究新局面更加生动活泼，拟提出以下几点建议和要求：

1. 坚持正确的研究方向。民族地区财政研究必须以社会主义初级阶段理论为指导，围绕“一个中心、两个基本点”，走“服务现实、发展理论”的新路子，为民族地区经济开发和发展商品经济服务。1986年财政部曾发出通知，指出“各级财政科研单位要把为现实服务放在第一位”，“要正确处理科研工作和实际工作的关系，要正确处理为现实服务和研究基本理论、研究外国财政、研究财政历史的关系”，“要以课题为中心，以超前研究为

主，为领导决策出观点、出建议，为领导和决策机关提供有价值的资料”。由民族地区社会经济的客观现实决定，民族地区财政理论研究更需要立足于现实，把服务于现实为研究的第一宗旨，以解决民族地区当前财政经济中所存在的主要问题，扭转民族地区财政经济的被动局面。这是民族地区财政理论研究的基本指导思想。

2. 要坚决贯彻“双百”方针，实行学术自由。十二届六中全会决议明确指出：“必须坚持‘百花齐放，百家争鸣’的方针，支持和鼓励以科学研究为基础的大胆探索和自由争论，使马克思主义的理论研究大大活跃起来，使各项决策建立在更加民主和科学的基础之上。”民族地区财政理论研究也必须坚持这一原则，允许各种不同的观点并存，自由争鸣，互相磋商，求同存异，共同发展。但学术自由并非是无原则的自由。民族地区财政不仅仅是一个经济问题，它同时也是一个政治问题。因此，研究民族地区财政必须遵守宪法和民族区域自治法规定的原则，坚持党的民族政策，提倡财政理论研究为民族地区经济开发和各民族的根本利益服务的原则，加强民族团结，求得各民族共同发展、共同繁荣。

3. 要有科学的研究方法。民族地区财政是一门新兴的边缘学科。它涉及经济学、财政学、民族学等学科的知识。因此，其研究方法也要多样化，如采取系统研究方法、综合研究方法和比较研究方法等。不管采取何种方法，都要注意进行数量分析，使研究成果具有更大的科学性、准确性和实用性。

财政部顾问、中国财政学会副会长 田一农同志在全国第五次民族地区财政 理论研讨会上的讲话

全国第五次民族地区财政理论研讨会今天在新疆维吾尔自治区首府乌鲁木齐市胜利召开，我代表财政部和中国财政学会向会议表示热烈的祝贺！

我国是一个多民族国家，民族地区的面积占全国总面积的60%以上。召开这样的会议，从理论和实践的结合上探讨如何加强和完善民族地区财政工作，不仅对做好民族地区财政工作，加速民族地区经济建设，加强民族团结有积极意义，而且对于丰富我国社会主义财政理论宝库，对于全国财政经济的发展也具有重要意义。通过会议，必将有力地推动民族地区财政和民族地区经济理论和政策的研究，从而促进民族地区财政管理的科学化和改革、建设事业的发展。现在，我就民族地区经济的发展情况以及怎样搞好民族地区财政研究工作等问题，谈一谈个人的一些看法和意见，供同志们在研究中参考。

一、民族地区经济发展的情况

我国民族地区地域辽阔，物产资源十分丰富，对于我国国民经济的发展具有非常重要的意义。但是由于历史的原因，使这些地区在解放前经济文化十分落后，交通运输极为不便。新中国成立

后，中国共产党和人民政府实行各民族一律平等的政策，采取各种措施发展民族地区的经济和文化事业，加强民族团结，充分调动了各民族群众建设社会主义的积极性和创造性，促进了国家的安定团结和各民族共同发展。

为了促进民族地区政治、经济、文化和教育事业的发展，从50年代起，国家就制定了一系列措施办法和规定，给予民族地区各种特殊照顾，包括在财力上给民族地区以很大支持。特别是党的十一届三中全会以后，纠正了“左”的错误，党的民族政策得到了更好的贯彻。据统计，从1980—1987年这8年间，国家对民族地区的财政补贴累计达737.3亿元（其中定额补助506.3亿元，专项补助184.3亿元），约占同期民族地区财政总支出的58.1%。由于各民族地区经济文化发展水平不同，有些地区国家补助的比重大一些，有些地区比重小一些。经过国家财力和其他方面的有力支持，和各民族广大干部、人民群众的共同努力，民族地区的社会经济面貌已大为改观。在民族地区，目前已初步形成了一批新兴的工业城市和科研生产基地，农牧业生产也有很大发展，主要的社会经济指标，都有了几倍、几十倍的增长，人民生活有了显著的改善。

下面，我想具体地谈一谈1979年以来民族地区经济发展的情况：

（一）农业发展速度较快，部分地区实现了粮食自给

1986年民族地区农业总产值达到397亿元（按1980年不变价格），比1978年增长89.6%，平均每年递增8.3%，超过了同期全国每年递增6.6%的速度。1986年粮食总产量达到4065万吨，比1978年增长30.1%。其中，新疆粮食产量达547.7万吨，人均占有粮食400公斤，不仅实现粮食自给，而且还调出50万吨支援兄

弟省区；棉花产量达22.4万吨，比1978年增长2.8倍。畜牧业生产也有较大发展，畜牧业产值占农业产值的比重从1979年的20.9%上升到23.5%。乡镇工业发展加快，1986年乡镇工业总产值已达56.2亿元，比1985年增长46.1%。

(二) 工业生产八年翻了一番，主要产品产量大幅度增加

民族地区1986年工业总产值为473亿元，比1978年增加1.1倍，平均每年增长9.7%。1986年能源产品产量：原煤8876万吨，原油861万吨，发电量400亿千瓦小时，分别比1978年增长46.1%、49.1%和130.3%，均超过全国平均增长速度。1979—1986年期间，其他主要产品中，钢平均每年增长8.6%，木材增长6.8%，也都超过全国平均增长速度。

(三) 建设步伐不断加快，一大批大中型建设项目投产

1979—1986年，民族地区全民所有制单位完成基建投资567亿元，几乎等于前26年基建投资的总和。有78项工交、能源大中型项目建成投产，对于民族地区进一步调整产业结构，加强经济发展，起了重要的作用。

(四) 城乡市场空前繁荣，人民的物质文化生活水平得到较大提高

民族地区1986年社会商品零售总额达到460亿元，比1978年增长2倍多。城乡集市贸易迅速发展。到1985年底，内蒙古、广西、宁夏、新疆4个自治区的集市发展到3728个，贸易成交额4.4亿元，分别比1978年增长1.1倍和3.7倍。1986年5个自治区的职工工资总额为128亿元，人均工资1323元。分别比1978年增2.5倍和1倍。1986年内蒙古、广西、宁夏、新疆4个自治区的农民人

均纯收入352.6元，比1980年增长96.1%。其中新疆420元，接近全国平均水平；内蒙古牧民人均纯收入649元，高出全国平均水平225元。在收入增加的基础上，绝大多数农民解决了温饱问题。城市居民的消费水平也有显著提高，耐用消费品拥有量大幅度增加。与此同时，文教卫生事业也得到了较大的发展。1987年高等学校中少数民族在校生11.9万人，比1980年增加176.7%；同年少数民族中学生295万人，比1980年增加42%。卫生机构达到了31838个，比1980年增加22.1%，各种文化机构达到8030个，比1980年增加154.3%。

（五）随着经济的发展，民族地区的财力不断壮大，财政收支都有较大幅度的增长

1986年同1979年相比，民族地区的财政收入增长了131%，高出全国平均增长比例27个百分点，财政支出增长了109%，高出全国平均增长比例22个百分点。在财政支出中，文教科技卫生事业费增长了204.4%高于全国增长187%的水平。由于民族地区财政收支规模的不断扩大，较好地支持了本地区的生产建设和各项事业的发展。

建国以来特别是近十年来，民族地区不仅在自身的经济文化建设中取得了巨大的成绩，而且也有效地支持了内地和沿海地区的经济文化建设。民族地区向内地和沿海地区提供了大量的原料、材料等初级产品，为整个国民经济的发展提供了物质保证。特别是近几年来，民族地区同其他地区一样，从全局出发，体谅国家的困难，多次支持中央财政借款，为保持国家财政收支的基本平衡作出了重要贡献。我们还要看到，我国的民族地区大都处于祖国的边疆。它们不仅在建设边疆方面，而且在保卫边疆方面也取得了巨大的成绩。国家之所以能够在长期和平安定的环境下

进行经济建设，是与边疆各族人民的艰苦努力分不开的。民族地区的广大财政干部，在当地党政的领导下，兢兢业业，尽职尽责，为民族地区的建设事业，为整个国家的社会主义建设，付出了辛勤的劳动，做出了很大的贡献。民族地区的经济潜力很大，开发大有希望。民族地区是祖国不可分割的重要组成部分，把民族地区的经济文化事业搞好，对于祖国的统一、民族的团结和祖国的富强具有十分重要的意义。

二、关于民族地区财政研究和财政工作问题

研究民族地区财政理论一定要贯彻理论联系实际的精神，一切从实际出发。理论研究要为现实服务，为党的中心任务服务，否则就没有生命力。我们从事民族地区财政研究和财政工作的同志一定要牢牢掌握住这个方向。

民族地区尽管这几年经济发展较快，取得了巨大成就，但同全国水平相比，仍有一定的差距，有些方面的差距可能还有不断扩大的趋势。因此，要加快民族地区的经济开发和建设，还需要做出艰苦的努力，进行扎扎实实的工作。我想结合民族地区的特点谈一谈自己的一些看法。

（一）从实际出发，量力而行

我们搞改革和建设，搞科学研究，制定发展战略，都必须从客观实际出发，认清我国的国情和民族地区的区情，什么是民族地区的区情？我认为，民族地区和全国其他地区一样，现在正处在社会主义的初级阶段，其显著特点是生产力水平比较低，经济文化比较落后，首先面临的问题，是如何摆脱贫困落后面貌的问题。这个问题不解决，其他问题就无从谈起。要摆脱贫困落后面貌