



# 中国企业财务改革

丁学东 李国中 著

CD130/10

中央财经大学图书馆藏书章

登录号

444691

分类号

F279.23/20

经济科学出版社

一九九六·北京

责任编辑:刘海燕  
责任校对:段健瑛  
封面设计:卜建辰  
版式设计:代小卫  
技术编辑:战淑娟

## 中国企业财务改革

丁学东 李国中 著

\*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销  
中国铁道出版社印刷厂印刷

\*

787×1092毫米 32开 6.5印张 140000字  
1996年4月第一版 1996年4月第一次印刷  
印数:00001—3500册  
ISBN 7-5058-0935-0/F·713 定价:9.50元

**图书在版编目(CIP)数据**

**中国企业财务改革/丁学东,李国中著. -北京:经济科学出版社,1996.4**

**ISBN 7-5058-0935-0**

**I. 中… II. ①丁…②李… III. 企业管理:财务管理-经济体制改革-中国 N. F279.23**

**中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 04179 号**

# 《现代企业财务管理丛书》编委会

**总顾问:**张佑才

**主 编:**金莲淑 黄菊波 王庆成

**副主编:**丁学东 虞列贵 汤谷良

**编 委:**夏博辉 杨小舟 张延波  
杨雄胜 刘明辉 张俊民  
王化成 唐肖鲁 栾甫贵

# 总 序

通俗地讲,财务就是理财、管钱,就是组织和调节资金运动。随着社会主义市场经济的发展,其作用越来越大。财务管理从来就是商品经济条件下最基本的管理活动,经济越发达,财务管理越重要。在现代经济中,由于生产规模的不断扩大,经济关系的日趋复杂,以及竞争的格外激烈,企业的财务管理已成为企业生产和发展的重要环节。国家、部门和企业都从重视生产管理逐渐转向重视财务管理,这个转变应当说是社会进步和经济发展的标志和动力之一。

企业财务管理有宏观和微观之分,我国实行以公有制和按劳分配为主体的社会主义市场经济,国家作为国有企业的投资者和所有者,以及全社会整体利益的总代表,负有合理组织社会资金的使用和分配、调剂各种经济利益关系、实现社会资金优化配置的重要职能,这也就是我们国家财务管理的重要职能。因此,财务管理首先应该是国家对社会资金和企业财务活动进行指导和监督,国家通过财政财务法规和政策来规范社会资金的配置,规范企业的财务行为,这叫宏观财务管理。其次是企业利用国有资金和社会资金,在国家法律和政策规定的范围内,按照宏观经济政策和企业自身的经营目标,对企业资金进行计划、配置、控制和调节活动,这叫微观财务管理。因此,我国社会主义财务管理实质上是国家对社会资金和企业财务活动的宏观管理与企业自主理财和追求经济效益过

程的统一。前者为宏观的财务管理,属于政府的责任,在改革中必须进一步加强管理和转变职能。后者为微观的财务管理,企业为主体,关键在于促进企业转换经营机制,建立现代企业制度,使企业财务行为科学化、合理化。

现在大家都知道,必须按照社会主义市场经济的要求去进行财务管理。但是一碰到实际问题,或者是习惯于传统的计划经济的方法,或者是不了解哪些是与市场经济相适应的方法,这里有一个运用财务理论指导财务实践的问题。理论源于实践,并指导实践,我国财务改革要有科学的理论指导,改革的热情需要坚实的理论作支撑。回顾十多年来财务改革进程可以发现,一些从事理论研究的同志及实际决策部门都忙于财务改革思路、方案、措施的设计和实际操作。我不是讲这样做不对,但确实因此使大家都忽视了对社会主义市场经济体制下财会学基础理论及中国经济运行实践的抽象理论的研究。因此,我国目前理论滞后于蓬勃发展的改革的实际,缺乏普遍的原理同中国国情相结合的科学理论的指导,这给改革深化的思路和实践的操作都带来了实际困难。现在宏观调控体系正在建立,各项改革正在推行,如何相互配套、相互衔接,必须按社会主义市场经济体制的要求,有重大的理论来指导它,来进行总体设计。因此,在今后的改革进程中,我们既要干实实在在的事情,又要下决心做好基础理论的研究。

现在企业财务管理工作需要研究的问题很多,譬如:在改革和发展这两大目标中企业财务的战略地位如何?在社会主义市场经济体制中财务管理方式和运作规律是什么?国家如何行使所有者权力,采取何种方式参与国有企业的利润分配、重大决策和选择管理者?对国有企业来讲,国家作为社会管理者和国有资产所有者有什么区别和联系,本质是什么?财务管

理与资产管理,财务会计与税务的关系和解决办法是什么?在建立现代企业制度中企业财务工作如何参与和发挥作用,如何具体帮助操作?《企业财务通则》和《企业会计准则》的实施为企业财务行为和分配关系规范化提供了制度前提,在这种情况下如何建立起与市场机制要求相适应的完善的经济监督制度?如何从“三监合一”(政府监督、企业内部监督、社会监督),监督不力的状况,向“三审分离”(国家审计、企业内部审计、社会审计)过渡,建立起以注册会计师为监督主体的社会监督体系,让其依法向社会各方面、向投资者提供独立、客观、公正的审计报告,促进政府转变职能,减轻企业负担等等?

综上所述,正当全国上下都在致力于建立社会主义市场经济体制的时候,企业财务管理也面临一些新的课题和挑战。在这种形势下,《现代企业财务管理丛书》从理论和实践两个方面对企业财务及企业财务改革所作的一些探索和尝试,无疑十分有益于扩大视野,开拓思路,进而推动我国企业财务改革的深入。《现代企业财务管理丛书》的作者都是近年来活跃在企业财务领域的中青年财务专家,正值年富力强,具有较丰富的实践经验和较高的理论水平,且对现代财务管理有较深厚的基础。喜见中青年学者有志于企业财务方面的研究和探讨,故乐于作序。

張佑才

一九九五年九月二十日

于北京

# 绪 言

始于 1978 年的中国经济体制改革给整个国家的经济社会各个领域带来了巨大变化,也正是在这一时期,我国企业财务经历了一个重要的改革和发展时期,不仅企业财务实践有了很大发展,表现在财务活动的内涵日益丰实,财务职能大大拓宽,财务管理作用明显提高;而且企业财务理论研究也取得了一系列突破,经历了企业基金制度、多种形式利润留成和盈亏包干制度、两步利改税、企业承包经营责任制、税利分流试点,特别是 1993 年 7 月 1 日起实施新的企业财务会计制度,在促使我国企业财务逐步适应社会主义市场经济和基本接近国际惯例的同时,也推动我国的企业财务学科发生了巨大变革。这次改革,不仅导致国内几乎所有的企业财务会计制度、教科书全部更新;而且财务理论研究活动积极活跃,应该说,改革开放 16 年来,企业财务作为一门独立的学科正在逐步成熟起来。

作为《现代企业财务管理丛书》之一,本书的任务不是去纵论整个企业财务发展的历史,也不是要全面概括新中国 40 多年来企业财务沿革,而是主要对 1978~1994 年这 16 年间企业财务改革和发展进行客观描述,并对这一时期企业财务理论研究所取得的进展和国家财政财务政策的作用作一简要介绍,在此基础上对我国企业财务管理的发展趋势提出一个粗略的预测。如果读者在读完本书之后,能够大体了解这 16

年间企业财务改革和发展的脉搏,从学术理论的角度去把握各项财务改革措施的内在联系,并启发大家思考企业财务的未来走向的话,那么,作者的目的就已经达到了。

在这篇简短的绪言中,我们想提出并回答有关本书的几个问题,以便为读者阅读本书提供方便。

### **(一)如何对 1978 年以来的企业财务改革过程进行分段**

对某一历史过程科学地划分为若干段落是社会科学研究  
的常用方法。企业财务改革的分段与这一时期的企业改革分段既有联系又有区别。有人把企业改革分为 3 个阶段:(1)从 1978 年 12 月到 1984 年 9 月是企业改革的起步阶段,基本思路是改变高度集中的计划经济管理体制,通过扩权让利来增强企业活力,国务院颁布的《关于进一步扩大国营工业企业自主权的若干规定》赋予企业 10 个方面的自主权。(2)从 1984 年 10 月到 1991 年 12 月是企业改革的全面展开阶段,基本思路是实行政企职责分开、所有权与经营权适当分离,明确企业是自主经营、自负盈亏的经济实体,实行多种形式的经营责任制。主要改革措施是:实行厂长责任制,推行承包制,对一些企业实行租赁制,并试行股份制和企业集团,期间颁布了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。(3)从 1992 年以后为企业改革从政策调整转向制度创新,建立健全适应社会主义市场经济的现代企业制度,先后制定《全民所有制工业企业转换经营机制条例》、《国有企业财产监督管理条例》、《中华人民共和国公司法》等,党的十四届三中全会通过了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,这标志着企业改革进入了新的阶段。

而我们认为,这一时期的企业财务改革根据其自身的特

点划分为 4 个阶段更合适：第一阶段为 1978~1982 年，是企业财务改革起步阶段，特点是从调整国家与企业分配关系入手，扩大企业自主财力，实行经济核算制和经济责任制，调动企业和职工的积极性；第二阶段为 1983~1986 年，是探索建立国家与企业之间规范的分配关系的阶段，特点是强调通过制定法律法规来实现国家与企业分配关系的规范化、法律化、固定化，先后实施了两步“利改税”，作为利润分配关系的延伸，相继颁布了有关企业成本管理、固定资产折旧方面的条例；第三阶段为 1987~1992 年，是在所有权与经营权相对分离的条件下，探索适应多种财产所有制、企业组织形式和企业经营方式的企业财务体制，包括对企业实行承包经营责任制、租赁制等不同经营形式的财务管理制度；对私营企业、城镇及乡村集体企业、外商投资企业、股份制企业、企业集团等不同所有制或企业财产组织形式的财务管理制度，探索企业兼并、小型企业出售等产权变动的财务管理制度。这一阶段还进行了“税利分流”试点。可以说，这一阶段是有计划商品经济条件下企业财务管理体制集大成的阶段；第四阶段为 1993~1994 年以后，是探索建立市场经济条件下企业财务管理体制，是改革开放以来时间最集中、内容最全面、影响最深远的一次企业财务改革，以《企业财务通则》及以此为基础的分行业财务制度的出台，标志着原有的一套企业财务体系的结束，宣告了适应社会主义市场经济体制要求，与国际惯例接轨的新企业财务体系的确定。

## **(二) 每一个阶段企业财务改革的主要内容及其内在逻辑联系**

针对改革开放以来企业财务改革的 4 个阶段，本书除绪

言和结束语之外,共设4章,分别论述企业财务改革的4个阶段,而结束语则描绘我国企业财务发展的未来。从这里我们可以看到,我国企业财务改革从分配环节入手,逐步扩展到筹资、投资、成本补偿等领域,然后是政府管理企业财务职能的转变、财务调控方式的更新和财务中介机构的发展等。

第一阶段上,我国经济体制改革的重点在农村,其实行以联产承包为主要内容的责任制,而城市经济体制改革则是刚刚起步。当时国营企业管理体制的主要弊端是:统收统支、统购统销、统负盈亏,国家对企业财务管得过多过细过死,企业没有独立的经济利益,没有理财自主权,缺乏生产积极性。企业财务改革就是要解决3个问题:如何承认企业相对独立的物质利益;如何扩大企业的理财自主权;如何明确企业的责任和义务。因此,企业改革从分配环节入手,以企业财务改革作为突破口,探索建立“权、责、利”相结合的经济责任制。首先是试行企业基金制度、多种形式的利润留成和盈亏包干制度、以税代利试点等,既初步扩大企业理财自主权,保障了企业经济利益,又相应地采取一些措施来增加企业的责任,具体做法是:对企业占用的固定资金和流动资金收取占用费,对固定资产实行有偿调拨,推行经济核算制和经济责任制。因为既然扩大了企业的权利,自然也要求国家相应地加强对企业财务活动的检查监督,正是在这一时期恢复了60年代初曾实行过的财政驻厂员制度,并建立了一年一度的税收财务大检查制度(这两项行之有效的制度,一直持续至今)。

第二阶段上,我国经济体制改革的重点从农村转向城市。这一阶段的企业财务改革从单一线条改为多线条展开,主要围绕4个方面进行财务改革和制度建设,即国家与企业分配关系的规范化、成本费用管理法制化、企业资金使用有偿化、

企业财务体制(主要指利润分配体制)多样化。(1)关于解决国家与企业分配关系的途径,人们在比较了“一户一率”的利润留成和盈亏包干办法与对所有企业“千户一率(律)”的所得税制度之后,选择了所得税形式。通过两步利改税,对国营企业首先确立了所得税制度,实现了国家与企业利润分配关系的规范化、法律化、稳定化。(2)从规范分配关系出发,对成本制度和折旧制度也进行了规范,先后发布了《国营企业成本管理条例》和《国营企业固定资产折旧试行条例》,并将企业折旧基金由过去集中上缴国家 50%改为上缴 20%,直至改为企业全部留用。从一定意义上讲,由于企业的成本大小和折旧多少,影响企业利润,从而影响国家与企业分配关系,因此有人把成本制度和折旧制度称为利润分配制度的延伸。(3)企业资金管理制度继续朝着有偿化的方向改革,企业流动资金由过去财政和银行“双口供应”改为由银行统一管理,财政不再拨给企业流动资金,企业建立流动资金自我补充机制;基本建设投资由拨款改为贷款,即所谓“拨改贷”。企业资金管理从收取流动资金和固定资金占用费,到建立企业流动资金自我补充机制和实行基本建设投资“拨改贷”,为最终实现国家对企业投资的资本化,建立企业资本金制度作了必要而充分的铺垫和准备(企业资本金制度在 1993 年 11 月公布的《企业财务通则》中正式确立)。(4)这一阶段除了着重改革国营企业财务体制外,还建立了乡镇企业财务制度,说明对企业财务管理已由过去的仅仅面对国营企业开始转向面对不同所有制;修订联营企业财务制度,表明继续鼓励不同所有制单位之间联营和企业对外投资,标志着作为企业财务几大职能之一的投资职能的迅速发展;在实行利改税的同时,对首钢、一汽等企业,对煤炭、石油、民航等部门,对外贸、农垦等系统继续实行多种形式

的利润留成或包干体制,表明这一阶段的企业财务体制在实行利改税的同时,仍然具有多样性。由此可见,第二阶段的改革虽然重点在实现分配关系的规范化,但已涉及企业筹资、投资、耗费、回收、分配等各项财务职能。

第三阶段上,企业财务改革在坚持企业所有权与经营权相分离原则的基础上,围绕两条主线展开:(1)在企业经营权方面,为了保障企业自主权,允许企业实行承包、租赁等多种经营形式,并针对不同的经营形式分别制定相应的财务制度。(2)在企业所有权方面,坚持公有制为主体,国有经济为主导,鼓励多种成分共同发展公平竞争,鼓励合理自愿的企业兼并和部分小型企业出售转让,并针对私营、集体、外商投资等不同所有制形式和股份制企业、企业集团等分别制定财务制度,同时分别制定企业兼并、企业出售等产权变动事项的财务处理办法。可以说,这一阶段是我国有计划的商品经济模式下企业财务制度体系最典型最庞大的阶段,也是企业财务体制最复杂最繁琐的阶段,因为不仅旧的财务制度体系没有完全放弃,同时又要针对经济发展和体制改革中新出现的财务事项及时补充制定新的制度规范,从而形成了按不同所有制、按不同行业、按不同经营形式、按不同财务事项分别制定财务制度的庞杂体系,例如财务制度首先按全民、集体、私营、外商投资、股份制等不同所有制来划分;其次按工业、交通、商业、粮食、外贸、建筑等不同行业来划分;第三是按承包、租赁等不同经营形式来划分;第四是按筹资、投资、成本费用开支、折旧、利润分配、财务报告等不同财务事项来划分,结果形成了客观上存在的几十种企业财务制度和相应的财务报表。也正是在这一阶段里,人们通过反思 1983~1986 年实施利改税来规范国家与企业分配关系的利和弊;反思 1987~1992 年实行企业

承包经营责任制来促进企业转换经营机制,调动企业生产经营积极性的得和失,比较和反思的结果导致了“税利分流”理论的提出,并率先在重庆市进行了税利分流试点。

第四阶段上,企业财务改革与前几个阶段相比其最大的不同在于,它是在建立社会主义市场经济体系的背景下进行的,由此决定了1993年7月1日以后企业财务管理体制改革的几大特征:一是由过去主要针对国营企业,转向引导和规范全社会各类不同所有制企业财务活动,坚持公有制经济为主体、国有经济为主导、多种经济成分公平竞争和共同发展的原则;二是适应对外开放的要求,将我国行之有效的做法同国外先进的财务管理经验结合起来,使我国企业财务管理基本靠拢国际惯例;三是适应转变政府职能的要求,变过去以直接管理为主为以间接管理为主,发展各种财务管理中介机构,保证国家对企业财务的宏观调控;四是不再搞零打碎敲式的单项改革,而是精心设计一揽子全面系统的企业财务改革。正是在这种背景下,1992年11月以财政部部长令颁布了建国以来第一个《企业财务通则》。并在此基础上制定了工业、交通、建筑施工、农业等10个行业财务制度。财务制度改革的内容涉及面很宽,包括改革企业资金管理办法,建立企业资本金制度;改进固定资产管理和折旧制度;实行制造成本法以取代全部成本法,调整企业成本费用开支范围;坚持企业所得税制度,规范企业利润分配;建立新的企业财务报告制度,设计企业财务评价指标体系等。1994年1月1日在进行财政、税收、金融、外贸外汇、投资等宏观管理体制改革的时,统一了内资企业所得税,并采取一些措施进一步理顺了国家与企业的分配关系。

### **(三)改革 16 年过程中企业财务理论研究所取得的主要进展**

我国经济体制改革以前,企业财务理论主要是作为财政理论的一个组成部分来加以研究的,或者是作为社会主义企业管理理论的一项内容加以探讨的。这些研究是比较零星分散的,相对集中的几个问题是:国营企业财务管理的任务和内容;国营企业财务管理体制;企业更新改造资金的分配形式;企业流动资金供应渠道;企业利润分配形式;企业成本开支范围;企业经济核算形式等。当时的很多观点是正确的,对我国企业财务理论的形成和发展是有贡献的,例如:“国营与国营企业之间的财务关系是全民所有制经济内部生产关系的一个方面,应当按照“统一领导、分级管理”的原则来建立国营企业财务管理体制;以简单再生产和扩大再生产为界限来划分国家与国营企业之间资金分配权限,主张把简单再生产的权利交给企业,使企业在折旧基金使用和小型技改项目上有一定权限;科学核定企业流动资金定额,对定额内和超定额流动资金采取不同的供应管理办法,提高资金使用效果;合理规定成本开支范围,划清补偿与积累的界限,并使之成为调节国家与国营企业分配关系的补充手段;必须从宏观与微观结合的角度来探索企业资金运动规律,把企业经济核算和财务管理作为国民经济核算的基础,寻找提高资金使用效果的途径;开展群众核算,包括实行分级分口管理、班组核算、成本费用包干等。“文化大革命”期间,“左”的东西干扰了我国的经济建设和经济理论研究,也干扰了企业财务实践和财务理论探索。开展经济核算,重视企业利润被斥责为“利润挂帅”;建立财务规章制度被说成是“管、卡、压”;商品生产和价值规律被否定,“税

收无用”和“非税论”占上风，等等。经济体制改革以来，我国财务理论建设经历了一个拨乱反正，积极探索，大胆引进介绍西方企业财务理论和探索建立社会主义市场经济条件下企业财务理论的过程。

1978年经济体制改革伊始，伴随着“真理标准”大讨论，首先经历的是财务理论拨乱反正时期，这一时期的理论收获是：把财务理论中一些被颠倒的东西重新颠倒过来；在基本经济理论研究方面的突破为企业财务探索创造条件。例如：在坚持全民所有制内部根本利益一致的前提下，承认社会主义企业具有相对独立的经济利益，贯彻物质利益原则；理直气壮抓社会主义利润，企业管理要抓住利润这个“牛鼻子”；贯彻按劳分配原则，恢复职工奖金制度；简政放权，赋予企业一定自主权，试行企业基金制度、利润留成和盈亏包干制度；强调经济核算制，建立企业内部经济责任制度等。进入80年代，是我国企业财务理论积极探索的开端，回顾改革开放16年来我国企业财务理论的进展主要有：

1. 关于国有企业自主经营、自负盈亏问题。在传统计划经济体制下把企业当作政府的附属物，改革初期承认企业是相对独立的经济实体，但对于国有企业能否成为自主经营、自负盈亏的法人，起初很多人持怀疑态度，认为国有企业盈利归国家，亏了也归国家，国有企业负的只能是盈亏的责任，而不是盈亏的后果。经过经济改革实践和理论探索后，人们得出了肯定的结论，提出了企业成为自主经营、自负盈亏的经济实体的条件，即建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度，允许企业破产，建立健全社会保障制度等。明确这一观点，就为建立企业财务理论体系奠定了一块基石。

2. 关于国有企业资金供应和管理体制问题。这里包括企

业流动资金供应体制、基本建设投资体制、更新改造资金供应体制 3 个方面。(1)1983 年以后企业流动资金供应从原来的定额内由财政拨款、超定额部分由银行贷款的“双口供应”体制,改为由银行统一管理,理论界认为其好处是:改按销售资金率来核定定额比较科学合理;实行流动资金贷款浮动利率和行业差别利率,以及罚息制度,有利于引导企业加速资金周转;原有的国拨流动资金基数留给企业使用,并建立企业自行补充流动资金机制,是促进企业实现财务自理、自负盈亏迈出的重要一步。(2)1979 年试行、1985 年全面推行基本建设投资“拨改贷”制度,1986 年改为对企业基建投资“拨改贷”和对事业单位基建投资拨款相结合的制度。80 年代中期以前财务理论界多数意见认为,拨改贷有助于运用信贷、利率杠杆解决长期以来存在的企业争投资、地方争项目以及由此造成的基建战线过长、浪费大、效益差的弊病。但 80 年代中期以后越来越多的人认为拨改贷制度缺陷很多:拨改贷由新建企业用税前利润和折旧基金归还,似乎企业中没有国家的直接投资,引起不必要的产权归属问题;国家对新建企业不再投入资本,企业资产负债率过高,还本付息负担过重;不利于理顺财政体制与基本建设投资体制的关系等,因此,拨改贷制度在理论上是不成熟的。因而主张对新扩建项目仍实行全额或按比例拨款,作为国家投入的资本金(简称“贷改投”制度),其余部分由企业通过向银行借款、发行债券、股票等方式自筹。(3)1978 年改革一开始就对老企业更新改造资金供应体制进行了一系列改革,例如将折旧基金全部留给企业,从企业留利中建立生产发展、新产品试制、后备基金,允许企业从销售收入中提取一定比例技术开发费;1993 年 7 月 1 日实行新财务制度后,又改为允许企业建立资本公积、盈余公积等,允许企业技术开发费