

金547

F810
98

● 周顺明 著

财税理论与实践

CAISHUI LILUN
YU SHI JIAN

12

湖北人民出版社

● 周顺明 著

财税理论与实践

CAISHUI LILUN YU SHI JIAN

湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

财税理论与实践

周顺明著

出版: 湖北人民出版社
发行:

地址: 武汉市解放大道新育村 33 号
邮编: 430022

印刷: 湖北新华印务有限公司
开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32
字数: 416 千字
版次: 2002 年 3 月第 1 版
印数: 1—200
书号: ISBN 7-216-03329-9/F·607

经销: 湖北省新华书店
印张: 17.875
插页: 5
印次: 2002 年 3 月第 1 次印刷
定价: 精装: 36.00 元

前 言

理论源于实践,实践是检验理论的唯一标准。笔者参加工作 34 年来,一直比较重视对理论的学习,并注意运用理论指导实际工作,也取得了一定的成果。特别是在我国 20 多年的改革开放过程中,注意在财税改革和社会保障财务管理等方面,创新理论、创新思维、创新制度、创新方法,提出了一些具有前瞻性、政策性、可操作性的建议和观点,付诸实施后,收到了较好的效果。例如:在财政改革方面,提出了要“着力构建县级公共财政”的观点;在财政分配方面,提出了要“调整收入分配结构”的建议;在完善社会保障体系方面,提出了“加快社会保障法制体系、加快社会保障制度建设、加快社会保障收支体系建设、加快社会保障预算体系建设、加快社会保障管理体系建设、加快社会化服务体系建设”的政策建议,在理论界和实际工作中引起了较强的反响。

为了将笔者的一些思想观点提供给广大读者,笔者于 1997 年,将 1980 年至 1997 年 17 年中公开发表的论文、学术报告等 53 篇代表作,汇编成《财税理论与探索》一书,由湖北人民出版社公开出版了。近几年,笔者在财税改革、社会保障制度改革、国有资产管理、粮食财务管理、效益评价、财产评估等领域,又作了一些探讨和研究。现将 1998~2001 年公开发表的论文、学术报告、讲话等 60 篇文稿汇编成《财税理论与实践》一书,作为《财税理论与探索》一书的续集出版。

笔者诚望该书的出版能对广大读者有一定的启迪和借鉴作用。由于财税改革不断向纵深发展,任何理论、政策、观点总是在实践中不断加以补充和完善的,敬请广大读者在实践中更深入的探索和研究财税改革、社会保障制度等方面的新理论、新政策,为完善我国的财政政策、社会保障制度等作出新的贡献!

作 者

2002年2月28日

目 录

1998 年

当好参谋助手 为领导决策服好务·····	(1)
论养老保险基金纳入社会保障基金财政专户管理问题 ···	(13)
实施再就业工程面临的主要问题和对策 ·····	(23)
认真履行职责 切实加强管理 努力做好养老保险及 国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作 ·····	(30)
认真做好基本养老保险行业统筹移交省级管理工作 ·····	(42)
互相支持 共渡难关 恢复生产 重建家园 ·····	(49)
群策群力 努力做好《社会保障财务管理》杂志的发行 工作 ·····	(54)
积极支持 加强管理 切实搞好灾后卫生机构恢复重 建工作 ·····	(62)
掌握政策 规范操作 做好“两个确保”工作 ·····	(66)
如何使财政职能尽快走出误区 ·····	(71)
克服困难 以抗洪精神完成好各项财政工作任务 ·····	(75)
把握财经形势 重视研究财政运行深层次问题 ·····	(81)
建立面向 21 世纪的中国养老保险制度 ·····	(89)
积极筹措资金 认真做好灾后重建工作 ·····	(98)

1999 年

加强财政理论研究 为振兴财政经济再作贡献·····	(104)
---------------------------	-------

按照市场经济要求 切实转变财政职能	(115)
创造性地做好社会保障财务管理工作	(123)
切实做好全省国有企业下岗职工基本生活保障和医疗 保险制度改革的工作	(130)
提高认识 增强做好财政科研工作的自觉性	(146)
加强县域财经政策研究 振兴县级财政经济	(160)
正确处理好社会保障财务工作的五大关系	(166)
履行职责 狠抓落实 全力巩固“两个确保”	(173)
加强社会保障财务理论研究 为健全社会保障财务管理 体系服务	(191)
关于对嘉鱼县防汛抗洪救灾工作的有关意见	(199)
认清形势 努力做好办公室的工作	(205)
进一步明确实现“两个确保”的财政政策措施	(213)
办好《社保财务》 为稳定社会服务	(220)
坚决执行统一的社会保险基金财务会计制度	(228)

2000 年

把握政策 加强各项社会保障基金的管理	(237)
落实政策 确保春节期间的稳定	(243)
湖北省 2000 年社会保障制度改革展望	(247)
试论建立社会保障预算	(258)
加强社会保障财务管理 完善社会保障制度体系	(272)
坚定信心 建设一支过硬的财政科研干部队伍	(282)
浅论卫生资源的配置	(287)
创新思路 创新方法 开拓进取	(295)
切实提高外贸企业出口调度资金的使用效益	(301)
切实转变观念 提高财政统计评价工作的质量	(305)

积极试编社会保障预算 为全面建立社会保障预算体系

探索新路·····	(322)
要进一步改革和完善财产评估管理工作·····	(340)
企业资产与财务统一管理的基本思路与方法·····	(350)
切实抓好商贸企业资产与财务统一管理工作·····	(370)
加大欠费清缴力度 确保按时足额发放·····	(376)

2001 年

创新思路 明确目标 再创新的业绩·····	(383)
努力做好新形势下的商贸财务管理工作·····	(394)
努力提高经济鉴证类机构评审业务的质量·····	(410)
总结财产评估的规律 推进财产评估的发展·····	(417)
探索社会保障制度改革的基本思路 努力完善社会 保障制度体系·····	(432)
建立健全社会保障预算体系·····	(455)
加强社区财务管理 保证社区建设的正常运转·····	(465)
夯实统计评价工作的基础 拓展统计评价工作的思 路·····	(472)
加强学习 提高清产核资、企业效绩评价队伍的素质·····	(484)
调整和完善分配结构 保证经济和社会各项事业健康 发展·····	(490)
强化商贸财务管理 积极消化粮食财务挂账·····	(500)
努力实践“三个代表” 全面推进财政和社会保障制度 改革·····	(511)
全面推进财政综合改革 着力构建县级公共财政·····	(517)
探讨社会保障筹资机制 同心协力办好《社保财务》·····	(525)
加大财政改革力度 探索财政和社会保障财务工作的	

新路子	(535)
切实加大粮食风险基金的监管力度	(543)
统一管理 提高财产评估的质量	(554)
后记	(565)

当好参谋助手 为领导决策服好务

(1998年4月)

一、1997年办公室工作的简要回顾

1997年,全省财政系统办公室以邓小平同志特色理论为指导,认真贯彻党的十五大精神,紧紧围绕效益财政建设,团结拼搏,开拓进取,创造性地开展工作,圆满完成了各项工作任务,取得了显著成绩。

突出表现在以下几个方面:

(一)深入开展调查研究,办公室的参谋助手的作用得到较好发挥

一年来,办公室系统以推进效益财政建设,振兴湖北财政为主题,广泛开展调查研究,撰写了不少有分量的调查报告和研究论文,为领导决策提供了很多有价值的建议。省厅办公室随厅领导参加了湖南、河南、安徽三省联合调查,根据厅领导思路起

本文系1998年4月9日在全省财政系统办公室工作会议结束时的讲话。

草的联合调查报告引起省政府领导的高度重视,所提的六条建议有三条被采纳;与省委政研室等单位一道,对 12 个特困县的财政经济情况进行调查,撰写的关于特困县财政脱贫的调查报告,得到了省政府主要领导的充分肯定,蒋省长亲自批示:“报告所拟脱贫的对策、措施甚好,请扶贫办、财政厅按各自职能具体逐个进行帮助支持”。各级财政部门办公室根据各自实际,撰写了很多有价值的调查报告和论文,为当地党委、政府和局领导决策提供了大量有参考价值的建议。

(二)认真贯彻财政部《关于加强财政新闻宣传工作的若干意见》,财政宣传力度进一步加强

围绕“总结十四大以来全省财政工作的成就,推进效益财政建设”这一主题,不断加大财政宣传工作力度,配合中央、省和地州市县新闻单位,就全省财政部门“五年五大仗,五年五大步”和效益财政建设取得的成效进行了深层次多侧面的报道。有的办了成果展览,有的拍摄了专题片,有的在中国财经报、湖北日报办了专版,有的开展了有奖征文活动,有的举办了宣传现场笔会活动,现场采访,现场讲评,有的在广播电台开辟了专栏。咸宁地区财政局配合人民日报、中国财经报、中央人民广播电台、湖北日报重点报道了全国财经卫士余承元的先进事迹,在全国引起反响。据不完全统计,过去一年,全省财政部门共在中央级新闻媒体上发表新闻宣传稿件 3500 多篇,在省级以上新闻媒体发表新闻宣传稿件近 2 万篇,从不同侧面、不同角度宣传了全省的财政工作。在 1997 年财政部的考核评比中,我省财政宣传工作获全国第一名。这是全省财政部门特别是办公室系统努力工作的结果。

(三) 财政信息质量得到进一步提高,信息的准确性、时效性明显增强

全省财政办公室系统努力提高信息工作质量,有的举办了信息培训班,有的签订了财政信息工作目标责任状,对信息员实行量化考核,有的开展了“提高财政信息质量突击月”活动,有的严把信息质量关,坚持一般性的消息不发,不经过挖掘、没有深度分析的信息不报,有的坚持热点信息及时报,重点信息主动报,难点信息按序报,使信息的质量逐年提高。去年,省厅有多期信息被省部领导批示,其中《财政要情专报》省委省政府主要领导签批率为 81.3%,《湖北财政信息》省、部领导签批 11 期。“襄樊市实行六大支出控管模式”、“鄂州市实行一厅收费,改革收费管理”等信息,省领导批示在全省推广,“地方工业企业存在六亏现象”、“农业特产税征收有五难”的信息被部领导重点传阅。1997 年全省财政部门被国务院办公厅、财政部办公厅和省委、省政府办公厅采用信息 80 多条,其中,被部办公厅采用 33 条,全省信息综合得分处于全国前列。省厅办公室和襄樊市、咸宁地区财政局办公室被评为 1997 年度全国财政信息工作先进单位。

(四) 文书档案管理进一步规范,公文处理效率明显提高

厅办公室从公文的起草、审核、报签、传递和归档都建立了一套严格的管理制度和办法。为了提高公文处理人员的素质,按照财政部要求,各地市州开展了大规模的公文知识培训。在此基础上,办公室系统组织全省财政干部参加全国财政公文处理知识竞赛获得优异成绩,我省获得公文处理知识竞赛组织奖,有 1 人获得一等奖(全国 5 人),4 人获得二等奖(全国 30 人),6

人获三等奖(全国 100 人),42 人获鼓励奖(全国 500 人),获奖数量居全国领先地位。档案管理进一步向乡镇延伸,部分市县乡镇财政所档案管理全部达标升级,全省有近 20 个乡镇财政所档案管理升省一级。

1997 年,全省财政系统办公室上下齐心协力,督办工作有了新的起色,省厅和部分地市州县的机要、保密工作和办理人大政协“两会”提案建议工作被评为先进单位。

(五)内部管理进一步规范

一是完善了办公室工作量化考核制度,各级办公室根据机构改革后的情况,制定了岗位工作职责,完善了工作考核制度,明确了责任,量化了任务,使干部职工既有压力,又有动力,工作的积极性和主动性得到很大提高;二是积极开展文明创建工作,促进了办公室工作的规范化、制度化;三是办公室交流进一步加强,厅办公室制定了全省财政系统办公室工作检查评比办法,并组织进行了实施,各地交流了经验,加强了联系,通过互相交流学习,取长补短,促进了全省财政系统办公室工作的均衡发展。

(六)办公室队伍的战斗力不断增强

通过学习邓小平理论、江泽民同志“5·29”重要讲话精神和十五大报告等,提高了干部职工的思想政治素质和政策理论水平,增强了贯彻执行党和国家路线、方针、政策的自觉性。通过学习先进人物的先进事迹和开展勤政廉政建设,广大干部职工进一步树立了正确的人生观、世界观、价值观,增强了抵御拜金主义、享乐主义和极端个人主义思想侵蚀的能力,安于清贫,乐于奉献,甘于吃苦,艰苦奋斗,勤于动脑,勇于开拓的精神风貌进一步增强。工作作风明显改善,工作责任心明显增强,树立了较

强的时间观念、纪律观念和效率观念,逐步建立起快速、准确、高效的工作秩序,全省财政系统办公室的面貌有了新的改观。通过各种业务技能的培训,学习社会主义市场经济理论、现代科学知识和财经政策业务,办公室干部队伍的专业素质有了提高,服务能力明显增强,工作效率有了改善。

二、把握形势,明确任务,为推进效益 财政建设的大发展服务

在我们即将进入 21 世纪的时候,党的十五大和九届全国人大一次会议相继召开,为我们描绘了未来 5 年的宏伟蓝图。未来 5 年经济工作的主旋律是什么,我认为是改革与发展。从改革上讲,未来几年我国要继续进行八个方面的改革,即国企改革、金融改革、政府机构改革、粮食流通体制改革、投融资体制改革、住房制度改革、医疗制度改革、财税体制改革等一系列重大改革,可以说是改革开放以来改革内容最多、任务最重的一个时期;从发展上讲,要保持适当的发展速度,使国民经济总量和经济结构都提高到一个较新水平。1998 年,要保持经济增长 8%,商品零售价格涨幅控制在 3% 以内,至少要解决 1000 万贫困人口的温饱问题,人民币要承受东南亚金融风暴的压力、保持币值稳定等。我们湖北 1998 年要实现“两高三超”目标,全省财政系统要进一步加强效益财政建设,确保收入实现 290 亿元,并消化完老赤字,实现连续第四年平衡。

全省财政办公室要围绕上述目标和任务,明确中心,明确思路,采取切实有效措施,为推进效益财政建设的大突破、大发展、大提高服务。

(一)加强政策研究,为推进效益财政建设的发展出谋划策

一是抓好社会主义初级阶段市场经济条件下财政职能问题的研究。财政职能问题是财政政策的核心问题,按经典的理论,分配、调节和监督是财政的三大职能,在社会主义初级阶段的市场经济条件下,要对财政职能问题进行重新研究,赋予新的内容,并科学地界定其内涵和外延,只有将这些问题研究透了,才能正确地制定财政政策措施,更好地指导财政实践。二是抓好进一步加强财政管理问题的研究。财政管理是财政工作永恒的主题,也是提高财政效益、振兴财政的重要途径。推进效益财政建设,应把加强财政管理摆在重要位置。我们要加强对财政管理的对象、范围、制度、手段、方式和管理人员素质的研究,并把加强财政管理同深化财税改革、转变财政职能和提高队伍素质相结合,大胆改革创新,突破束缚,找到新的科学的管理路子。三是要真正抓好效益财政建设的实施工作。顾名思义,效益财政就是要讲财政收支管的效益,因此,各地要研究制定切实可行的具体方法:向收入要效益——探索培植财源、着力解决费大于税,强化收入征管的科学化来达到理想的效益;向支出要效益——探索公平合理的分配机制、强化财务管理的制度化来达到理想的效益;向管理要效益——探索收支管理、财务管理的规范化、管理手段上的现代化来达到理想的效益。三个方面形成合力,实实在在的干,就一定能使效益财政建设达到最佳的效果。四是抓好建立湖北稳固的财政平衡机制的研究。省委、省政府主要领导要求全省财政到1998年消化完老赤字,如何完成这一任务,使湖北财政以崭新的姿态进入21世纪,这是全省财政部门的一项战略任务。五是抓好财政介入经济方式,促进经济快速健康发展问题的研究,要围绕如何整体搞活国有企业,如

何通过开展国有资本营运,提高国有资本营运效益,如何改进和加强财源建设、大力支持农业产业化、个体私营经济、外向型经济和旅游经济的发展,培育和开辟新的财源增长点。开展调查研究,提出具有可操性的政策建议。六是要研究加大对科技教育投入,实现科技兴国的战略方针,提高经济发展中的科技含量,提高国民素质,以适应世界科技革命和经济竞争形势的需要。今年适当的时候,省厅办公室将与省中青年财政学会一起联合召开一次研讨会,组织一些专题调研活动,希望各地要积极配合,共同把这项工作抓好。

(二)加强财政宣传工作力度,为推进效益财政建设的大展扬声造势

一是要认真总结效益财政建设的成效,积极推广实施效益财政建设成功的经验。省委、省政府决定实施效益财政建设以来,各地根据实际情况,制定了相应的实施办法和措施,取得了很大成效,为效益财政理论和实践的不断丰富和发展作出了很大贡献。全省财政办公室系统一定要进行广泛、深入、持久的宣传,让更多的人更好地了解效益财政,让社会各界更好地支持效益财政建设,促进全省效益财政建设整体推进。二是进一步加大财政宣传力度,为塑造“团结开拓,服务兴财”的湖北财政形象作出新的贡献。要通过正确的宣传,把全省财政干部的思想 and 行动更好地统一到党的十五大精神上来,更好地统一到省委省政府的战略决策上来,把财政干部职工热爱财政工作,献身财政事业,努力为振兴湖北财政经济呕心沥血的良好形象更多更好地展现在人们面前。

(三) 不断提高财政信息质量,为推动效益财政建设的大发展提供有价值的信息

正确的决策是建立在真实可靠的信息来源基础之上的,办公室要紧紧围绕财政中心工作积极搜集、及时整理、编发财政工作中的最新动态,使领导心中有数,决策做到有的放矢。要充分发挥信息工作拓宽领导视野,启迪领导思维,服务领导决策的作用。一是从广度上要广泛收集和编报信息,包括本部门信息、财政以外的其他经济信息,国内外财政经济信息,便于领导把握宏观。二是从深度上抓好政策性信息、问题性信息的剖析与报道,加强信息工作的及时性、针对性、典型性和预测性,便于领导把握实质,正确决策。三是从速度上抓好动态性信息、舆论性信息,把最具代表性、最具生命力的信息及时反映给领导,便于领导掌握工作的主动权。四是在具体工作中做到三个结合,一方面做到报道信息与反映情况相结合,反映某一时期的中心工作要突出“重点”,反映某一阶段倾向性问题要突出“热点”,反映关键的问题要突出“焦点”,反映成绩要突出“亮点”,反映工作中容易忽视或需引起注意的问题要突出“盲点”;另一方面做到信息与调研相结合,通过深入基层调查研究,找尖锐矛盾,找突出问题,收集典型;同时还要做到信息与新闻媒体相结合,借助各种新闻媒体收集、传播信息。

(四) 进一步规范文书档案管理和机要保密工作,为推进效益财政建设的大发展提供优质服务

公文处理是办公室工作的一项重要内容,负责上传下达、来信来访、文件处理、督办、领导活动安排等事务性工作,从某种程度上讲,是机关工作的“门面”和“窗口”,工作的好坏,直接影响