

学习贯彻好十五大精神

研究解决好财政改革与发展问题

○刘仲藜

党的十五大是在我国改革开放和社会主义现代化建设承前启后、继往开来的重要时期召开的具有重大历史意义的会议，大会通过的江泽民同志的报告，高举邓小平理论的伟大旗帜，对我国改革开放和社会主义现代化建设跨世纪的发展作出了全面部署，是我们党面向新世纪的政治宣言和行动纲领。认真学习和贯彻好十五大精神，对于进一步开拓财政改革与发展的新局面具有重要的指导意义。全面领会和落实十五大精神，关键在于紧密结合经济和财政工作实际，以邓小平理论和党的十五大精神为指导，分析和解决财政改革与发展的实际问题，并注意在学习中把握三个基本要点：

（一）要增强在财政工作中高举邓小平理论伟大旗帜的坚定性和自觉性。邓小平同志不仅是我国改革开放的总设计师和建设有中国特色社会主义理论的创立者，也是我们财政战线的老领导、老前辈，他的理论体系和思想方法以及他在兼任财政部长期间提出的财政工作必须服从总路线，保证党的总路线、总任务实现的指导思想和“把国家财政放在经常的、稳固的、可靠的基础上”的战略目标，对于进一步做好财经工作具有特殊的指导意义。

高举邓小平理论的伟大旗帜，就必须在财政工作中坚持解放思想，实事求是的思想路线，坚持以“三个有利于”为根本判断标准，研究处理经济和财政问题，不断开拓财政工作的新局面。在深化财政改革、健全财政职能、加强财政管理的过程中，既要坚持从中国实际出发，又要大胆吸收和借

鉴国际上先进的管理经验，既要实事求是地总结历史经验，继承前人的实践成果，又要勇于突破陈规，不断开拓进取。要把维护社会稳定、促进经济发展和社会主义进步作为财政工作的出发点和落脚点。

高举邓小平理论的伟大旗帜，就必须抓住“什么是社会主义、怎样建设社会主义”这个根本问题，正确认识和把握有中国特色的社会主义财政的本质特征，不断探索适应社会主义市场经济发展要求的财政体制和政策形式，更好地服务于社会主义的经济和社会发展。改革开放以来，我们从高度集中、统收统支的“供给制”，到初步建立适应社会主义市场经济要求的财政体制；从平均主义“大锅饭”，到确立以按劳分配为主体、把按劳分配和按生产要素分配结合起来，坚持效率优先、兼顾公平的分配政策；从把国有企业作为行政机构的附属物来管理，到确立企业在社会主义市场经济中的主体地位，以建立现代企业制度为目标，逐步理顺国家与企业的关系；从奉行既无内债又无外债，到国内外融资渠道的拓展，都是以实现社会主义生产目的为目标的探索和实践过程。这个过程，将随着经济体制改革的不断深化继续下去，我们的认识也需要在这个过程中逐渐趋于清晰、趋于成熟。

高举邓小平理论的伟大旗帜，就必须用马克思主义的宽广眼界分析和判断财政问题。要善于从财政观察全局，从全局观察财政，从经济和社会发展中，研究和把握财政问题；从世界经济与中国经济的联系中，分析中国的经济和财政问题。当

前,世界经济一体化正在形成潮流,资本和信息跨国界、跨地区的流动日趋频繁,我国经济在对外开放过程中,对国际市场的依存程度逐步加深,我国的财政状况与世界经济和资本市场的发展变化也有着日趋紧密的联系,如果我们不把眼界放得宽一些,就看不到发展与合作的机会,也看不到所蕴含的风险。

(二)要注意用社会主义初级阶段的理论分析财政问题,指导财政工作。我国处于社会主义初级阶段的科学论断,是邓小平理论的基石,也是建设有中国特色社会主义全部论述的基本依据。搞清楚社会主义初级阶段财政工作的基本特征和历史任务,对于我们正确制定财政工作的方针政策是至关重要的。

党的十五大指出,社会主义初级阶段是逐步摆脱不发达状态,基本实现社会主义现代化的历史阶段,在这个较长的历史进程中,我们要实现工业化和经济的市场化、社会化、现代化,实现经济体制转轨,实现人民生活改善和全民素质提高。社会主义初级阶段的生产力水平和上述历史任务体现在财政上,表现为六个方面的基本特点和要求:

一是财政收支矛盾将长期处于紧张状态,需要用有限的财力,解决好经济和社会发展的关键性问题。社会主义初级阶段,就是不发达的阶段,生产力发展水平与发达国家存在较大差距,经济增长的税收贡献水平较低,这将使财政收入水平受到很大的制约。而在支出需求方面,由于经济和社会发展的基础条件较差,基础设施和基础产业建设、劳动者素质的教育和培养、科技的开发和应用、社会保障制度的建立和完善,都需要较多的资金投入,特别是在经济体制的转轨时期,为了推进改革,保持稳定,国家财政还需提供必要的财力保障。在这种情况下,财政收入增长很难满足过旺的资金需求。因此,国家财政不仅要妥善处理生财、聚财、用财的关系,还必须权衡好需要与可能、重点与一般、全局与局部的关系,把有限的财力集中于经济和社会发展的关键环节,办一些关系全局和长远的大事,以保证社会主义初级阶段基本任务的实现。

二是财政收支的不稳定性较强,需要在财力安排中瞻前顾后,留有余地。在我国的国民经济

中,农业所占比重很大,但发展水平不高,防灾减灾能力较差,生产的起伏波动难以避免,特别是在农业从半自然经济向市场经济的转变中,还要面临市场风险的考验,更增加了经济稳定运行的难度。从工业发展状况看,目前许多企业自我发展能力较差,缺乏在市场经济条件下运作的应变能力,在今后较长的一个时期内,社会需求的总量和结构变化,都会在一定程度上影响经济运行的稳定性。尽管近年来中央加强和改善宏观调控收到了明显成效,但经济运行中积累的一些深层矛盾和问题短期内还难以消除。在这种情况下,除了财政收入增长存在不稳定因素外,支出安排也会有较多不确定因素。因此,预算安排必须瞻前顾后,留有余地,逐步建立后备,以避免在经济出现波动时对财政平衡造成大的冲击。

三是财力分散与收入分配不均衡并存,需要逐步调整分配结构。社会主义初级阶段是从经济非均衡发展向均衡发展转变的历史阶段,经济发展的不平衡性,使收入分配在地区之间和劳动者个人之间存在不平衡性,而收入分配的不平衡,又将加剧经济发展的非均衡倾向。由于造成经济非均衡发展的各类因素短期内难以消除,也由于非均衡发展在一定时期内有利于集中资金和技术优势,让条件比较好的地区发展更快一些,我们在分配政策上将长期坚持效率优先、兼顾公平的原则。但是,社会主义最终要实现共同富裕,实现经济发展和收入分配的相对均衡,这就需要我们利用财政杠杆,调节地区之间和个人之间的分配结构。其中,对地区收入的调节,则有赖于提高财政特别是中央财政的集中程度,必须把适当集中财力同调节收入差距结合起来,逐步实现均衡分配的目标。

四是社会主义市场经济的财政管理体制需要通过渐进改革,逐步健全和完善。社会主义初级阶段是建立和不断完善社会主义市场经济体制的阶段,新老体制的交替与更迭、新体制的磨合与完善,都需要一个较长的过程。在这个过程中,作为经济管理体制重要组成部分的财政管理体制,也要适应经济发展的客观要求,不断改革完善。从这个意义上讲,我们已经取得的改革成果仅仅是初步的,还需要随着社会主义市场经济的发展和经济体制改革的进一步推进,不断调整完善,这是财

政工作面临的长期重要任务。

五是社会主义初级阶段的财政职能需要在改革与发展中逐步健全和强化。财政职能的国际比较表明,发达国家的财政职能走过了一个从不完善到完善的阶段,初期主要保证政府机器的运转,然后逐步扩展到提供社会公共服务、公平收入分配、调节经济运行。在这一进程中,财政参与国民生产总值分配的程度明显提高。目前,我国财力规模偏小,财权分散,财政收入占国民生产总值的比重较低,许多方面的改革还不到位、不配套,在较长的时间内,我们还难以达到发达国家财政职能的实现程度。因此,在现阶段,必须充分考虑我国的实际情况和财力的现实可能,把握财政在政权建设、经济和社会发展方面的保障力度。同时,随着经济发展和改革的不断深化,要逐步健全财政职能,增强国家财政在有效配置资源、公平收入分配、促进经济稳定增长等方面的功能。

六是财政管理不规范,制度不健全,需要把规范财经管理和加强监督检查有机结合起来。在社会主义初级阶段,特别是在今后一个时期内,由于各方面管理水平不高,经济运行在很多方面存在不规范性,无章可循与有章不循并存,规范管理和加强监督的任务很重。从财政角度讲,既要通过法规建设强化在预算管理各环节的制度约束,又要面对经济运行不规范性的现实,切实加强和改进财政监督,并且把两者有机结合起来,不断提高财政管理的整体水平。

(三)要从全局和战略的高度,领会党的十五大对财政工作的要求,认真研究落实措施和分阶段实施规划。党的十四大以来,财税改革取得了突破性进展,财政工作也发生了很多积极变化,初步建立了适应社会主义市场经济要求的财税管理体制,促进了国民经济的持续快速健康发展,成效是显著的。但是,一些历史积累的问题仍然没有从根本上解决,社会主义市场经济发展还会对财政工作提出新的要求。妥善处理好这些问题,健全财政管理体制和运行机制,事关经济体制和经济增长方式的两个根本性转变,事关“九五”计划和2010年远景目标的实现。因此,十五大提出要集中财力,振兴国家财政,并从以下三个方面提出了具体要求:

一是正确处理国家、企业、个人之间和中央与地方之间的分配关系,逐步提高财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重。落实这一要求,关键在于深化财税改革,健全财政职能,加强财政管理。深化财税改革就是要继续完善税制改革,适当调整相关税率,扩大税源基础,合理开征新的税种,逐步规范税收减免,提高经济增长对税收的贡献率;完善分税制财政体制,适当调整中央与地方的收入范围,并按照中央与地方政府的事权划分,建立比较规范的转移支付制度;规范国家与国有企业的利润分配关系,逐步建立起国有资产经营收益按资分利、按股分红等税后利润分配制度。健全财政职能就是要完善复式预算制度,分别建立政府公共预算、国有资产经营预算和社会保障预算,并把以政府行为建立的基金和收费纳入预算管理;统一管理政府的国内外债务,把国债的举借、使用、偿还统一起来,并建立相应的偿债基金制度;强化国有资产管理、监督职能,完善管理机制,确保国有资产保值增值。加强财政管理的重点就是加强财政收入、财政支出和预算外资金管理,整顿和规范财政收支秩序,防止收入流失和支出浪费。经过几年努力,争取把财政收入占国民生产总值的比重提高到20%左右,把中央本级财政收入占全国财政收入的比重提高到60%左右,并保持相对稳定。

二是要适应所有制结构变化和政府职能转变,调整财政收支结构。要合理调整税收政策,改进和完善税收制度,使财政收入结构进一步适应所有制结构的变化。同时,要适应政府职能转变,调整财政支出结构。在精简机构、压缩冗员的基础上,凡是应当由企业和社会承担的支出,财政不再列支;凡是应由政府承担的支出,也要明确范围,制定标准,严格控制,节约使用。

三是要更新理财观念,做到生财有道、聚财有方、用财有效,建立稳固、平衡的国家财政。多年以来,国家财政收不抵支,连年发生赤字,债务规模过大,财政包袱沉重,财政困难增加。因此,建立稳固、平衡的国家财政,既是振兴国家财政的主要目标,也是保持经济总量平衡,为经济发展创造良好宏观环境的重要条件。我们必须努力增收节支,大力减少和基本消除财政赤字,努力控制债务规模,

按：今年3月5日是伟大的马克思主义者，杰出的无产阶级革命家、政治家、军事家、外交家周恩来同志诞辰100周年纪念日，为此，本刊特发表《坚定不移地贯彻执行艰苦奋斗、勤俭建国的方针——纪念周恩来同志百岁诞辰》一文，以表达我们对敬爱的周恩来总理的无限怀念之情。

——编者

坚定不移地贯彻执行 艰苦奋斗、勤俭建国的方针

——纪念周恩来同志百岁诞辰

○郭代模 杨舜娥 吴曙明

敬爱的周恩来同志是中国人民的忠实儿子和杰出代表。他把自己的一切都无私地奉献给了中国人民的解放事业和社会主义建设事业。作为新中国的第一位总理，在他26年执政治国中，日理万机，运筹帷幄，为世人所景仰。同时，他一贯坚持和倡导艰苦奋斗、勤俭建国精神，身体力行，鞠躬尽瘁，堪为全党楷模。而今，江泽民同志重提大力发扬艰苦奋斗、勤俭节约的精神，这对于推进我国的两个文明建设，无疑是有着重大

而深远的意义的。值此隆重纪念周恩来同志百岁华诞之际，重读《周恩来选集》，学研他艰苦奋斗、勤俭建国的光辉思想，更是倍觉亲切，也深感受益匪浅。

艰苦奋斗 勤俭建国

——周恩来治国理财的重要思想

周恩来同志的治国理财思想博大精深，艰苦奋斗、勤俭建国思想是其重要的组成部分之一。

逐步建立财政后备制度。

为了保证以上工作目标的实现，我们要注意总结前几年财税改革的成功经验，妥善处理改革、发展和稳定的关系，注意把改革的规范化要求同解决经济运行中的实际问题有机结合起来，调动好各方面增收节支的积极性，在促进国民经济持续、快速、健康发展的同时，保持财政收入

的稳定增长。要注意用改革的思路研究处理经济和财政问题，坚持实行适度从紧的财政政策，在改善和加强宏观调控的过程中完善调控手段，积累实践经验，逐步建立良好的政策传导机制。要注意把深化改革和加强管理有机结合起来，逐步规范各项管理工作，改善管理手段，提高人员素质。