

贯彻十五大精神

开拓财政改革与发展新局面

○ 刘仲藜

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。我们要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,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进步作为财政工作的出发点和落脚点。

1997年,在党中央、国务院的正确领导下,经济运行的总体情况是好的,实现了“稳中求进”的总体要求,主要经济指标基本达到了国家宏观调控的预期目标。国民经济适度快速增长,物价涨幅进一

步回落,呈现出“高增长、低通胀”的良好发展态势;经济市场化的程度进一步提高,市场配置资源的基础性作用不断增强,主要生产资料和消费品的买方市场初步形成;在市场约束强化和国家宏观政策导向的双重作用下,结构调整出现了一些新的积极变化;经济技术交流继续扩大,外贸出口大幅度回升,国际收支状况良好。在此基础上,国家预算执行情况较好,财政工作取得了新的成绩。

初步预计,1997年中央和地方财政收支都将超过预算数额,地方财政可以做到收支平衡,中央财政赤字可以控制在预算数额之内。

与前两年相比,1997年的预算执行有四个明显特点:一是全国财政收入继续保持较高增长,财政收入增幅高于国民生产总值增幅。1—11月份,全国财政收入比上年同期增长23.2%。二是主体税种增长由强势转为平稳。1—11月份,全国增值税、消费税、营业税分别比上年同期增长11%、10%和28.2%,与经济增长基本相吻合。主体税种增长趋于平稳,说明新财税体制已进入稳定运行

区间。三是财政收入增长结构正在发生积极变化。1—11月份,证券交易印花税、个人所得税、私营企业所得稅和外商投资企业所得稅分别比上年同期增长355%、36.6%、44.1%和36.8%。四是财政支出增长低于收入增长,支出结构有所调整。1—11月份,全国财政支出比上年同期增长16.4%,低于收入增幅。在支出总量得到控制的同时,教育、科技、支援经济不发达地区发展等重点支出预算完成情况较好。

在肯定成绩的同时,必须对财政工作中存在的矛盾和问题给予足够重视:一是主体税种增幅下滑,企业欠税数额仍呈上升趋势;二是企业效益仍处于较低水平;三是支出结构调整滞后,冗员过多已大大超过财政的负担能力,流通体制改革滞后使亏损补贴增加较多,财政负担沉重;四是财政监督的执法力度不够,对违反财经法纪的行为,缺乏及时有效的处罚手段。这些问题必须在今后的工作中切实加以解决。

二

根据中央经济工作会议精神,并结合财政工作实际,1998年的财政工作要贯彻“稳中求进”的方针。在继续实行适度从紧的财政政策,稳定和加强农业,搞好社会保障,改善和加强宏观调控的同时,继续加强财政管理和完善深化财税改革的工作力度,力求改革有新突破,管理有新举措,工作有新思路。

(一)把握大局,努力保持经济和社会的稳定发展。要进一步加强农业的基础地位,继续促进粮食生产的稳定增长,大力支持科技兴农和以水土保持、农业资源保护为主要内容的生态农业建设,搞好农业综合开发和农业产业化经营。要继续坚持按照保护价政策做好财政补贴工作,充实粮食风险基金,健全管理制度,严格按规定比例落实配套资金。要积极稳妥地推进粮食、棉花等重要农产品流通体制改革,逐步建立起与社会主义市场经济相适应的粮食流通体制。

要继续搞好农村扶贫工作,加大扶贫攻坚力度。为落实中央提出的1998年将全国农村贫困人口减少到4000万人的目标,地方财政的扶贫资金

配套比例要达到中央财政的30—50%,以保证脱贫工作的稳定性,降低返贫率。

1998年将进入经济体制改革的攻坚阶段,需要特别注意把握和处理好的力度、发展的速度和社会可以承受的程度之间的关系。在战略上,要始终坚持以改革为动力,把发展放在首位,但在战术上,又必须十分重视稳定,始终把维护群众切身利益作为出发点。为了保证国有企业改革的顺利推进,各级财政部门要确保下岗职工再就业及生活保障资金的落实,严格再就业工程的经费管理,并尽快建立包括城镇企业职工养老保险制度、失业保险制度、职工医疗保险制度、城市居民最低生活保障制度在内的社会保障体系,加快对社会保障基金实行财政专户管理的步伐,严禁以任何理由挤占和挪用或用于平衡财政预算。国务院决定,社会保险经办机构管理费不再从养老保险基金中提取,各级财政部门要按规定在预算中予以安排,保证其正常经费的需要。

(二)继续深化和完善财税体制改革。1998年中央财政将适当增加转移支付规模,进一步完善技术方法,各省、自治区要把中央核定的转移支付补助数逐级落实下去,同时加大省对下转移支付力度,规范省以下转移支付办法,保证县一级财政的基本需求。

针对上市公司财务管理不规范的状况,要尽快制定并择机出台上市公司具体会计准则,规范上市公司的税收政策和会计核算。进一步完善股份制企业会计制度,对股份合作制企业、粮食企业以及企业拍卖、租赁等会计问题作出规定。修改和完善金融业、保险业和证券公司会计制度,加强金融财务会计监督,防范金融风险。

为了适应国家宏观经济管理和预算管理的要求,借鉴企业会计改革的经验和国外通行作法,经国务院批准,从1998年1月1日起,我国开始实行新的行政事业会计和财务制度,各级财政部门 and 主管部门要切实抓好执行工作。

(三)切实加强财政管理,确保完成1998年预算。要进一步严格税收管理权限,加强税收政策的宣传,加大依法治税力度,做到财政收入增长与经济增长相适应。最近一个时期,一些地方擅自变通国家税收政策,有的实行“包税”,有的越权减免税

收或随意批准缓税、欠税甚至豁免欠税,也有的征收“过头税”,干扰了正常的财税秩序。为维护税法的统一性和严肃性,国务院最近发出通知,要求各地严格执行税法,不得擅自决定税收减免事项,不得在税收管理权限之外变通国家税法和税收政策。各地区、各部门要按照国务院要求认真落实,切实加强法制观念,严格依法治税,加大税务稽查和财政监督力度,坚决打击各种偷税、骗税行为。要严格企业各项应税收入的审查、监督工作,严禁以任何形式侵蚀税基。要加强对隐性收入的监控和稽核,注意抓好对高收入行业及高收入者应纳个人所得税的征管,试行注册会计师审核制度,制止非法减免国家税收以及擅自提高税收扣除标准和扩大扣除范围的行为。要大力清理欠税,在继续压缩旧欠的基础上,确保1998年欠税比上年有所减少。同时,要继续做好1998年国债发行工作,深化国债运行方式改革,保证国债市场的健康发展。

要严格控制支出规模,优化支出结构,提高财政资金使用效益。1998年在支出管理上要注意把握四个要点:(1)坚决贯彻执行国务院统一的工资政策,既要保证行政事业单位职工正常增加工资和补贴的资金需要,又要认真清理、取消各种不合理的津贴、补贴。(2)严格控制机构人员编制。未经国务院批准,不准再增编增人,增设机构,也不允许通过乱收费、乱创收,把自行增设的机构人员列入预算外开支。(3)大力压缩一般性公用经费支出。要深入贯彻落实《中共中央关于党政机关厉行节约,制止奢侈浪费行为的若干规定》,勤俭理财,勤俭办一切事业,坚决取消既无明确任务,又无实际内容的会议,压缩楼堂馆所建设开支,取消一些名目繁多的“节”庆活动,从严审批党政干部出国,坚决刹住公款吃喝、公款旅游等奢侈浪费之风。(4)各级地方财政的预算安排要坚持量入为出、收支平衡的原则,不许打赤字预算,也不允许留硬缺口。按照全国人大要求,财政结余要用于消除历年滚存赤字、粮食挂帐、救灾等。对于当年财力不能保证最低支出需要的地区,应通过省对地、县转移支付,限期消化本地区财政赤字。

要切实加强对收费、基金的管理,加大治理“三乱”的力度,减轻企业和农民的不合理负担,整顿分配秩序。要严格行政事业性收费、基金的审批和票

据管理,继续加强预算外资金的管理监督,进一步完善预算外资金管理制度,统筹运用预算内外综合财力,提高财政资金使用效益。

(四)加大财政监督力度,进一步规范财经秩序。各级财政部门要继续贯彻落实党中央、国务院关于加强财政监督、整顿财经秩序的要求。围绕财政分配中的一些突出问题,逐步建立日常监督与专项检查相结合,财政监督、社会监督和自我监督相结合的监督体系。要继续开展税收、财务、物价大检查,并结合财税大检查中发现的倾向性问题,组织开展专项检查,严厉打击偷税、骗税和财政支出管理中的违纪行为;要继续搞好行政性收费收入使用情况和罚没收入解缴使用情况的检查。要进一步整顿会计工作秩序,加大企业财务检查力度,对查出的弄虚作假行为和违法违纪案件,不但要处分企业领导人,而且要取消财会负责人的会计专业技术资格,吊销其会计证,犯罪的移送司法机关。要做好审计师协会与会计师协会联合后的行业管理指导工作,加速会计师事务所脱钩改制进程,对少数注册会计师事务所不能公正执业的问题,要严肃处理。

要进一步加强财政法制建设,将财政管理中有条件规范并且行之有效的征管办法及时用法律或规章的形式固定下来,对现行法规中存在的漏洞和不完善之处,要按照立法程序予以修订和完善。

(五)坚持“两手抓,两手都要硬”的方针,切实加强干部队伍建设。广大财政干部特别是各级财政部门的领导干部,要充分认识实现跨世纪财政改革与发展目标的艰巨性和复杂性,认真学习邓小平理论和党的十五大精神,带头发扬艰苦奋斗的优良传统,加强反腐败工作和廉政建设,结合行业特点,大力开展职业道德、职业纪律教育,规范行业行为,树立行业新风。要进一步加强财政干部的政治和业务培训,提高干部队伍的整体素质水平。要大兴调查研究之风,提倡说实话,办实事,重实效,反对追求表面文章、不讲实际效果的形式主义和脱离群众、脱离实际、浮躁虚夸的官僚主义。要大胆选拔任用政治强、业务精、作风正的年轻干部,充实各级财政部门的领导力量,为完成财政改革与发展的跨世纪任务提供组织保障。