三

冰冻三尺，非一日之寒，解决企业亏损亦绝非一日之功，必须从宏观政策、环境方面到微观管理方面进行动态的、综合的治理。

(一)理顺宏观经济政策。要从宏观上研究改革开放政策与产业政策、税收政策以及金融投资政策的配套运用。凡不符合国家产业发展政策的、国内生产能力过剩、与国有企业争市场原料、以及技术水平低的行业或企业，不论是以“三资”、乡办、校办名义抑或是在开发区办的企业，均不能享受优惠政策。也就是说，优惠政策必须体现在行业的发展和鼓励上，而不能体现在企业类型、经济性质和地区上。

(二)有序地规划产业结构调整，合理组织生产力。首先，有关部门要着手研究中小企业的发展和出路，如小石化、小纺织、小酒厂等一大批小企业的转产合并的问题，要防止系统内的小企业“一窝蜂”地往一个方向转，合理组织和疏导中小企业的发展，克服多年来中小企业与国有大中型企业争原料、争市场的弊端。其次是打破现行的行业管理体制，改变主管部门管得多，干预多，划地为牢，成为包罗万象、门类俱全的“总公司”现象。最后，鼓励集约化、规模化经营，切实提高企业的规模经济效益。针对我国企业亏损的特征，主要是企业规模集中程度不够，建议国家在资金、政策等方面，采取切实可行措施，鼓励行业系统上规模、上水平。

(三)下大力气，对传统工业进行技术改造。国家每年可以从财政安排的投资中，拿出绝大部分钱用于传统支柱产业的改造，尤其是改造纺织、轻工等现有老企业。同时，采取优惠政策，鼓励以“三资”企业方式对现有老企业进行嫁接改造，从而提高现行国有老企业的技术装备水平。

(四)尽快卸掉企业的包袱。主要是卸掉国有老企业的贷款包袱，采取措施，分别轻重缓急，将一部分老企业的贷款改为国家投资，或变成为银行控制的股份。同时还要把国有企业的社会包袱卸下，逐步实现社会职能完全社会化。

(五)抓紧社会保障体系建设。现行的亏损企业，尤其是老企业，曾经为国家做出了巨大的贡献，这部分企业的退休老职工以及待业保险等理应由国家负担。因此，是否可以从现在起，通过压缩财政投资建设规模，拿出一部分资金建立社会保障基金，用于安置失业职工和困难职工。同时着手医疗、待业保险的规范化操作，建立统一的基金，纳入财政管理范围。

(六)帮助亏损企业调整产业结构和组织结构。对于扭亏有望、符合产业政策的，通过资金倾斜帮助企业技术改造，实现扭亏为盈；对转产有条件的，要通过资金、政策等来扶持企业的发展。尤其是一些地处市中心的工业企业，应该积极创造条件转办第三产业。对于扭亏无望、长期亏损，且资不抵债的，要下决心破产一批，通过社会保障体系来调整和安置职工生活。

违反财经法纪的现象为何屡禁不止？

◯孙占清

改革开放以来，特别是近几年国家对财政执法工作非常重视，自1979年开始，国家制定的关于财政方面的法律、行政法规以及规章制度总数多达2000多条，基本上改变了以往无法可依的状况。同时，各级政府又相应地成立了审计、“大检查办”，财政内部也相继成立了中企组、监察室等监督、检查机构。除了日常监督检查、专项检查外，1985年以来，每年都在全国范围内进行一次集中性财务、税收、物价大检查。这些工作的开展，无疑为增加财政收入，打击经济领域里的违法

中国财政杂志社

犯罪活动,端正党风和社会风气起到了积极推动作用。然而令人担忧的是,经济生活中的各种违法乱纪行为并没有因此而得到根本解决,有些问题还有继续发展蔓延的趋势。为什么?结合这几年的工作实际,笔者认为主要原因在于:

一、财政法制宣传教育不够深入普及。再好的法律、法规不宣传、不学习,不引起人们的足够重视,也不能得到很好的贯彻执行。以往一些行之有效的财政法规、条文在执行中之所以遇到障碍,重要的原因之一就在于宣传教育抓得不实。据笔者了解,一些乡因农业税征管力量不足,主要依靠村代征,而村干部为了工作省力,把摊派、收费等同国税混在一起征收,谎称都是国家要的钱,农民分不清哪些是应交的国税,哪些是不合理的摊派、费用,感到上交的"皇粮"越来越多,负担越来越重,深为不满,有的甚至对抗。一些企事业单位的领导和财会人员对《会计法》、财务制度等法规也是知之甚少或根本不知,执行起来自然是我行我素,违法乱纪问题频繁发生。

二、法制不健全。一是无法可依现象仍然存在。一些问题,因无法可依,只能是不痛不痒,说说了事,如公费吃喝、公车私用、公物私礼、公费旅游等问题,广大群众深恶痛绝,各级政府也三令五申,但行事之人却置若罔闻,无所顾忌。二是一些法规之间相互抵触,执法者无所适从。比如对小农水资金的使用,有的文件明确规定必须专款专用,有的文件却又规定可以部分地补充事业费不足,使得执法部门不知按哪个文件执行。三是有一些财政法规与现实有差距,没有随时加以调整,出现合理不合法、合法不合理的现象。比如年终虚列支出问题,这毫无疑问是违反财政法规的。但实际上除了个别单位是有意违纪外,大部分还是不得已而为之。有些项目年初有预算安排,但因收入与支出不能同步,资金迟迟到不了位,到年终时,钱才能入库或拨付到位,只能虚列支出,来年再干。

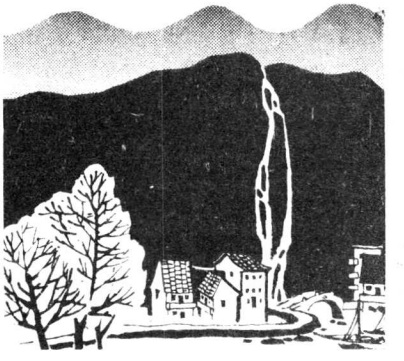
三、行政干预致使财政执法受到障碍。对农业税的征收、减免、退税等,财政法规有明确规定,但笔者在检查中发现,个别地方领导一句话就可以擅自减免,甚至一减就是几年。在财政支出中,年初的预算安排是通过各级人大常委会批准并具有法律效力的,但在实际工作中,地方领导一句话就可以追加,生产性专项资金也可以挪用去买高档汽车或盖楼。处理检查中查出的一些违纪问题,也不得不考虑地方或部门领导的意见。

四、执法不严,执法手段软化。一些单位领导或执法者在法律与人情的天平上往往偏向于人情。有些违纪问题大事化小,小事化了,该重罚的轻处理,该追究个人责任的只给单位罚款,人情大于法,弱化了法纪,纵容了违纪现象的发生。从财政监察部门来说,每年除了上级有文件安排部署的专项检查必须执行外,本级安排的检查执行起来很困难。被检单位认为是别出新裁,以种种借口拒绝检查。对违纪资金和罚款收缴入库,个别单位也以种种借口拒不执行,有的甚至多头设户躲避收缴。

五、法制观念淡薄,单位间互相攀比。一些单位讲排场,摆阔气,你盖高楼,坐高档轿车,我也不甘落后,没有资金来源,自然挪用专项资金。也有个别单位存有侥幸心理,抱着查出来算的思想,查出来是你的,查不出来是我的。一些单位为了局部利益或个人私利,采取收入支出不上帐、虚列支出或报假发票等办法私设帐外帐,检查人员采取常规办法是无法检查到的。一般群众只听辘轳把响不知井在哪儿,检举没有实据,知情者又往往是参与者或受益者,在一般情况下是不会向外披露的。另外由于金融秩序较乱,加上各银行之间互相竞争,个别单位多头设户,监察部门也很难检查到。

以上种种问题,给财政执法带来严重困难,必须采取坚决有力措施加以解决。首先必须不断增强全民财政法律意识。把普法宣传教育落到实处,取得实效。

其次,在加快财政体制改革的同时,要同步加快与财政体制、市场经济相适应的财政立法;通过立法理顺中央与地方、国家与企业、个人之间的分配关系,以法律形式界定中央与地方、国家与企业各自的事权与财权;制定与完善财政法律、规章制度,以适应市场经济的需要。第三,要从法律上赋予财政执法部门权力,采取有效措施,严厉打击违法乱纪行为,不搞姑息迁就,不搞下不为例。同时财政执法部门也要加强自身建设,提高素质,严格按法律程序办事。



中国财政杂志社