

更新观念 加快改革 圆满完成预算任务

——国务委员兼财政部长王丙乾
在全国财政工作会议上的讲话(摘要)

—

今年年初,邓小平同志在南方巡视时发表了极为重要的谈话。他以无产阶级革命家的胆略和魄力,高瞻远瞩地阐明了这样一个中心思想:必须坚定不移地全面贯彻执行党的“一个中心、两个基本点”的基本路线,解放思想,实事求是,放开手脚,大胆试验,排除各种干扰,抓住有利时机,加快改革开放步伐,集中精力把经济建设搞上去,不断地把有中国特色的社会主义建设事业全面推向前进。小平同志的重要谈话具有重要的战略意义,它标志着我们党对科学社会主义的认识实现了一个新的飞跃,标志着我国的社会主义建设进入了一个新的发展阶段,它对实现我国现代化建设的后两步战略目标将产生深远的影响。在这之后,中共中央政治局召开了全体会议,讨论我国改革和发展的若干重大问题。江泽民同志在中央党校又作了重要讲话,全面而深刻地阐述了邓小平同志关于建设有中国特色社会主义的理论。对于这些重要精神,必须深刻认识,全面领会,认真贯彻,坚持把解放思想和实事求是统一起来,做到既要敢创敢试,又要善于总结,注意引导,努力把经济建设和改革开放搞得更好更快。

九十年代是我国社会主义现代化建设的关键时期,目前国际竞争日趋激烈,西方发达国家的经济仍保持增长,我们的一些周边国家和地区经济发展速度也在加快,如果我们发展得很慢,就会处于非常不利的地位,要巩固社会主义制度和维护国家的长治久安,就会遇到极大的困难。因此,我们必须抓住有利时机,加快改革开放,尽快发展自己,争取几年上一个新台阶,以充分显示出社会主义的优越性。现在的国际国内形势,对我们加快改革开放和经济发展很有利。从国际来看,由于西方大国要应付许多内部的矛盾和经济磨擦,现在还难以把矛头集中对准我国,我们有一定的回旋余地,可以争取到一个较长时间的和平环境。从国内来看,十多年的经济建设和改革开放,大大增强了我国的综合国力,也积累了许多成功的经验。经过三年多的治理整顿,宏观经济环境相对宽松。特别是小平同志的重要谈话传达以后,极大地鼓舞了全党全国人民,各方面的积极性空前高涨。只要我们善于抓住和利用这些有利条件,加倍努力工作,完全可以把经济建设搞得更好更快。

加快改革开放和经济发展对国家财政提出了新的要求,不仅需要财政集中财力办一些大事,进

一步支持农业、能源交通等基础建设和教育、科技及国防等事业的发展,加快经济建设的步伐,而且还需要建立起适应社会主义商品经济发展的财政运行机制,以改善和加强宏观调控。同时,我们也要看到,在近几年经济发展过程中,国家财政存在着很大的困难,主要表现在赤字不断扩大,债务负担沉重,财政隐患逐渐显露,财政职能明显弱化。这些问题虽然是在经济发展和体制转换过程中产生的,并非经济萎缩的结果,但如果久拖不决,将会减弱财政对加快改革开放和经济发展的支持能力。因此,九十年代,国家财政必须通过加快自身改革和其他配套改革,进一步解放和发展生产力,提高经济效益,理顺分配关系,壮大财政实力,强化国家财政宏观调控能力,形成适应社会主义商品经济发展的财政运行机制,建立起平衡、稳定和职能健全的财政,力争实现国家财政状况的根本好转。要实现这个目标,今后一段时间内财政改革与发展的重点将放在以下三个方面:

一是把发展经济同振兴财政结合起来。要继续支持农业的发展,努力搞好国营大中型企业,帮助企业转换经营机制,把企业真正推向市场,促进社会主义市场经济体系的发育和完善,促进科技成果商品化、产业化,大力发展和开发第三产业和其他新兴财源。在发展经济、提高效益、广泛培植和开辟财源的基础上,正确处理取与予的关系,采取必要的增收节支措施,以壮大国家财政实力。经济决定财政,经济是振兴财政的基础。我们必须始终坚持以经济建设为中心,把发展经济与振兴财政结合起来,努力克服财政工作的局限性,主动研究经济情况,支持经济发展,扩大国际交流,并坚持艰苦奋斗、勤俭建国的方针,合理分配和节约使用资金,在经济建设更好更快发展的基础上,使财政困难得到基本解决。

二是建立科学、规范的财政运行机制。要实行分税制的财政体制,理顺中央与地方的分配关系;实行税利分流、税后还贷、税后分利的体制,改善国家与企业的分配关系;进一步改革和完善税制,改革国有资产管理体制,并会同有关部门改革价格体系,改革住房和社会保险制度。通过加快财政自身改革和其他配套改革,逐步形成适应社会主义商品经济发展的财政运行机制。在深化改革中,要克服过去的一些片面认识,在立足于我国实际的前提下,大胆吸收和借鉴世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化社会生产规律的先进的经营方式和管理方法,并在社会主义的基础上加以运用、改进和提高,以逐步建立有中国特色的社会主义财政、税收、财务、会计和国有资产管理体制和制度。

三是转变和健全财政职能。要把财政工作的重点放在参与宏观经济决策,制定和实施财政发展战略,研究和掌握财政分配政策,搞好国家预算平衡和参与社会财力平衡等方面,并加强财政的社会化服务和监督工作。同时,要根据国家机构改革的总体设想和发展需要,把某些属于财政职能范围内的业务纳入财政管理,以拓展理财领域,强化财政的宏观调控作用。强化财政宏观调控要与转变政府职能结合起来,切实做到政企职责分开。财政部门在行使政府管理职能时,主要是通过经济手段、法律手段和必要的行政手段,保证财政宏观目标的实现,不要直接干预企业的生产、经营和管理等方面的具体事务,真正做到微观经济放开搞活,宏观经济管住管好。

二

今后以来,财政改革也加快了步伐。3月份在七届五次人大会议上,国家预算和中央预算已由单式预算改按复式预算编列;6月份在辽宁、新疆、天津等9个地区实行了分税制的财政体制改革;目前清产核资试点工作正在部分地区和企业积极稳妥地展开。为与其他改革相配套,还出台了股份制企业财务会计规定和外商投资企业财务会计制度。同时,各地也制定了一些改革办法。为了加大今后财政改革的力度和深度,准备再采取一些重大改革措施,其主要内容是以下六项:一是加快分税制和复式预算改革的步伐;二是积极推进“税利分流、税后还贷、税后分利”的改革;三是进一步加

快税制改革；四是加快企业财务制度的改革；五是加快会计制度的改革；六是改革国有资产管理体制。这六项财政改革都属于重大的政策调整，涉及面广，敏感性强。财政部已有了初步方案，希望大家进一步研究，集思广益，献计献策，使这些办法更加完善，以适应加快改革开放和经济发展的新情况和新要求。财政改革的内容和具体方案应当博采众长，不断改进和完善，但对加快实施这些改革的目标，加大这些改革的力度和深度，必须坚定不移，不能动摇。我们一定要进一步解放思想，大胆更新观念，努力克服困难，抓住有利时机，坚持不懈地把已经看准了的各项财税改革推向前进。这些改革中，目前，正在试点和即将出台的，各地区、各部门要按照规定认真做好工作。有些重大改革需待报国务院审批后，再分步组织实施。在实施过程中，我们要充分考虑到各地经济发展、改革进程和各种条件的不同，稳妥推进，分步到位，不搞“一刀切”。需要强调指出的是，财政改革应当按照中央的统一部署进行，对于该放的要主动放，该改的要及时改，但对于该集中的要适当集中，该管的要敢于管，以确保改革开放和经济建设顺利地向前发展。

三

完成今年的国家预算任务，是加快改革开放和保持国民经济较快发展的需要，各级财税部门要扎扎实实地抓好后几个月的工作，力争全年收入超额完成国家预算，支出的增长低于收入的增长幅度，把财政赤字控制在预算确定的数额之内。

（一）要抓住有利时机，促进国民经济的全面发展。当前，我国经济发展的形势很好，各方面的积极性很高，各级财政部门要抓住这一有利时机，大力促进国民经济的全面发展，努力保持良好的增长势头，在培植和开辟财源的基础上，切实做到增产增收。

在促进经济发展的过程中，财政部门要着重抓好五件事：第一，要始终把支持农业的发展作为财政工作的重要任务。目前我国农业的发展已经进入由过去追求产品数量为主向高产、优质、高效并重过渡的新阶段。财政支农工作要适应这一变化，在继续增加农业投入的同时，适当调整支出结构，大力支持农业向高产、优质、高效方向发展。第二，要按照国家产业政策的要求，把经济发展的重点选择好。各地财政部门要在党委和政府的统一领导下，配合有关部门充分调查研究，根据本地优势，确定支持发展的重点，不搞盲目攀比。要加强县乡的经济发展和财政建设，注意做好扶贫工作。第三，对国家急需的重点发展项目，财政部门要积极予以扶持，尽力帮助解决发展中的某些困难和问题，完善配套条件。第四，要逐步增加科技投入，形成以科学技术促进经济的发展和财政收入的增加，经济发展和财政收入增加后又进一步推动科学技术发展的良性循环。第五，对确定属于不切实际、盲目发展的项目，财政部门要帮助做好引导工作，促其转轨变型，走上健康发展的道路。

需要提出的是，全面发展经济不仅包括农业、工业和建筑业，而且还要有第三产业的大力发展。像商品流通、物资交流、资金融通、技术和信息咨询以及其他一切生产和生活服务设施等，都是发展商品经济所必不可少的，没有这些行业的大力发展，我们的经济就是不完备、不配套的，我们的经济发展也会在很大程度上受到制约。前不久，中共中央、国务院专门发布了《关于加快发展第三产业的决定》，各级财税部门要认真贯彻执行，在促进经济发展的过程中，一定要尽力扶持第三产业的发展，以不断开辟新兴财源。

（二）要采取有效措施，促进企业努力提高经济效益。提高经济效益同加速经济发展是一个统一的整体，特别是在发展商品经济的条件下，没有效益的速度是不可取的，也是不可能持久的。过去，我们一讲加快发展，就容易发生片面追求产值、产量指标，盲目扩大基建规模的偏向，结果欲速不达，发展几年就要停下来进行调整。所以，要求得经济的高速发展，首先必须是高效益、高水平和发展外向型，把速度和效益统一起来。其次要充分发挥市场的作用，拓宽流通渠道，企业要适应市场需

求的变化,按需生产,以销定产,努力减少和消除产品(商品)积压和其他损失浪费。同时,还要注意解决交通运输问题,商品生产出来了,运不出来,送不进去,也会影响经济的发展。鉴于这几年企业经济效益不高,亏损比较严重,国务院已发出通知,要求在全国范围内深入开展企业扭亏增盈工作,并要求国营预算内工业企业的亏损面比上年减少5个百分点,亏损额减少10%,其中经营性亏损减少20%,政策性亏损要控制在1991年底的水平。

为了使国务院的要求得到落实,各地区、各部门要层层建立扭亏增盈目标责任制,并切实抓好以下工作:一是要组织力量对亏损企业的亏损原因进行深入的调查分析,分类制定扭亏增盈的具体措施。对扭亏增盈工作抓与不抓,抓的紧与不紧效果大不一样,从上半年的情况看,有些地区、行业和企业的情况大致相同,但由于重视的程度和措施不一样,结果有的效益很好,有的效益很差。从下半年起,对亏损企业要实行职工利益同企业减亏、扭亏额挂钩的办法,凡完不成减亏、扭亏任务的,不能发放奖金和增加效益工资。二是把发展第三产业同提高现有企业经济效益的工作结合起来进行,优先发展技术服务、信息服务、仓储服务、融资服务等有利于企业提高经济效益和消化富余人员的配套服务行业。三是在深化改革过程中,优先解决制约企业自我发展的相关问题,理顺外部关系,健全内部机制,为企业创造一个良好的发展环境。四是要帮助企业建立健全各项内部管理制度,加强科学管理,降低产品消耗,提高盈利水平,并认真查明潜亏数额,把矛盾暴露在明处,采取措施逐步消化。同时要继续帮助企业抓好清理“三角债”和治理“三乱”的工作。五是通过适当的方式切实加强对外商投资企业的财务管理和会计工作,认真贯彻执行最近发布的外商投资企业财务管理规定和会计制度,努力增加来自“三资”企业的财政收入。

(三)进一步加强税收的征管工作,积极组织收入,确保年度预算任务的圆满完成。今年上半年财政收入形势比往年好,这对完成全年预算任务有利。各级财税部门要继续努力工作,严格征收管理,防止松劲情绪,将收入的增长势头保持下去。

在税收的征管工作中,要严格以法治税,做到统一税政、集中税权。流转税是国家财政收入的主税,不论企业进行何种形式的改革,对流转税都要依法交纳,不准将其列入承包范围。用流转税还贷也要严格限制在国家原有规定的范围内,不能随意扩大,同时也不能越权减免流转税。内资企业要执行内资企业税收政策法规,仿“三资”的企业,主要是学习其科学的管理机制和方法,不能随意比照“三资”企业自行降低税率。对涉外税收,各地必须严格执行国家的统一政策和法规,不得自行其是,越权更改或变通,已经搞的,都要纠正过来。此事关系到国家的权威和对外开放政令的统一,搞得不好,将会造成不良后果,增加外商的疑虑,对开放搞活不利。对“两金”和国有土地转让等其他各项应上交的财政收入,也要按照国家规定,及时足额地收缴入库。要采取有效措施,抓紧催收拖欠的税利。要严格执行国家的金库管理制度和亏损补贴退库制度。

(四)把严格控制支出作为今年财政平衡的关键来抓。在支出方面,上半年已出现膨胀苗头,应当引起高度重视。下半年要切实加强支出管理,硬化预算约束,各地区、各部门要严格执行经人民代表大会批准的预算,不得新开增支的口子,请各级领导把好这个关。要特别严格控制行政经费和地方自筹基建支出的增长,积极稳妥地推进县级机构改革,通过转变政府职能,精简机构和人员,减少行政费开支,将过重的财政负担逐步减下来。今年各地区财政收入比预算超收的部分,一般不能用作经常性开支。我们意见,除弥补预算硬缺口外,应用于解决历年财政欠拨的亏损挂帐,特别是要用于解决粮食亏损挂帐。今年各级财政一律不准出现新的亏损挂帐,如果出现了,中央财政将从给地方财政的补贴款中扣回。

今年上半年集团消费的增长势头很猛,已引起国务院领导同志的关注,李鹏总理指示财政部要认真研究,采取有力措施,把该管的真正管住。各地区、各部门要加强对控制社会集团购买力工作的

分析研究和领导,对按国家产业政策和消费政策在现阶段必须予以控制的集团消费,仍要严格控制,不能放松。

(五)严肃财经纪律,维护经济秩序,促进改革开放健康地发展。今年以来,各地区、各部门在贯彻中央2号文件过程中,相继出台了许多改革措施,这对加快改革开放,促进经济的发展起了积极的作用。但也有些措施,违背了国家基本的财税(财务)管理制度,出现了盲目攀比优惠政策,越权减税让利的问题。这种状况如果发展下去,将不利于全局的经济发展和加强宏观经济调控。在改革开放中,要注意处理好放宽搞活与遵守国家统一政令的关系,要加强财税法制建设和进行普法教育,既要保护、引导和发挥好各地区、各部门在改革开放中的积极性和创造性,又要维护全局利益,以促进改革开放和经济建设的健康发展。各地区、各部门在处理对外开放、企业经营机制的转换、财税制度改革、股份制试点等重大问题时,必须严格按党中央和国务院的部署,积极而又稳妥地进行。

根据国务院的指示精神,今年要继续在全国范围内进行税收、财务和物价大检查。在检查中,对违反国家统一政令、越权自立章法、自行减税让利,以及企业和单位偷税、漏税,侵占、截留应缴财政收入等违反财经法纪的行为,必须认真检查,严肃处理。为了搞好财政服务和管理,要注意加强企业财务工作,进一步发挥财政驻厂员的作用。

(六)要认真抓好调查研究,及时了解和反馈国民经济运行中的真实情况。各级财税部门要认真改进工作作风,克服文山会海,减少事务性活动,提高办事效率,集中精力抓大事、办实事,坚持抓好调查研究。一是针对改革开放和经济发展过程中出现的新情况、新问题、新倾向和新矛盾,特别是经济发展中的一些难点、重点和热点问题,要通过调查分析,实事求是地向领导反馈信息和建议,以便于领导科学决策。二是对在改革开放、转换机制、加强管理和提高效益等方面的好作法、好典型,通过调查总结,要大张旗鼓地进行宣传推广。对值得注意的问题和倾向,在从正面引导的前提下,要坚持加强管理。三是通过深入调查研究,从理论和实践的結合上,认真总结财政工作的经验教训,按照国家政策联系实际制定尽快缓解财政困难的措施,以促进改革开放和经济建设更好更快地发展。

(七)抓紧理论学习,搞好业务培训,加强队伍建设。在新的形势下,我们财税干部要努力学习政治理论和业务知识,一是要认真学习邓小平同志的关于建设有中国特色的社会主义理论,切实加强思想政治工作,进一步坚定马克思主义、社会主义和党的基本路线一百年不动摇的信念。二是要认真学习商品经济知识,加强财政理论研究。发展商品经济是建设有中国特色社会主义的重要任务,财税干部要跳出传统的计划经济的框框,善于运用适合商品经济发展的先进的经营管理方法,促进我国经济建设更好更快地发展。三是要注意学习现代科学文化和管理知识,特别是对一些高新技术的了解和学习。通过学习提高,使我国的财税管理水平能在一个比较高的起点上开拓前进。

要大力加强财税、财会和国有资产管理的队伍建设,努力培养高质量的管理人才,运用多种办法,强化现有干部的培训;要采取多种办学的路子,加快这些专业人才的培养;要采用自己培训和加强国际之间的合作、引进及借鉴的办法,尽快提高现有人员素质,特别是要加强税收、会计、法律人员的队伍建设,对这项当务之急的工作,请有关部门给予必要的重视和支持。同时,要进一步加强财税系统的监察工作,继续狠抓廉政建设,更好地为加快改革开放和发展经济服务。