

革新进取 开源节流

为完成1991年财政收支任务而努力

王丙乾

1990年，各地区、各部门认真贯彻党中央确定的进一步治理整顿和深化改革的方针，努力实施国务院采取的一系列适时调整宏观紧缩力度的政策措施，国民经济在治理整顿中得到新的发展。这一年里，国家财政在推进治理整顿的过程中，既要维护安定团结的大局，又要努力完成增收节支任务，其困难程度是多年来所未有的。各级党委和政府，各部门以及财税战线的广大职工，顾全大局，为国分忧，知难而进，艰苦努力，做了大量工作，成绩是很大的。

(一) 面向企业做工作，积极促产促销。1990年以来，企业普遍遇到生产滑坡、市场疲软、资金短缺、产品积压的困难。在这种情况下，各级财税和财务部门不是简单地向企业催款要钱，而是从大局出发，把争取经济形势的好转放在首位，做了艰苦细致的工作。有的积极组织力量，深入基层调查研究，充分发挥财税部门联系面广、信息灵、了解企业生产状况和市场情况，熟悉财务管理等优势，帮助企业沟通信息，调整产品结构，增产适销对路产品。有的积极扶持特困企业开展生产自救，对符合产业政策、产品暂时积压的特困企业，在政策和资金方面给予帮助，对政策性亏损的特困企业，提前或及时拨付了计划亏损补贴，对部分企业还核借了扭亏措施费，帮助企业渡过了暂时困难。有的主动为企业生产发展献计献策，帮助企业筹措资金，催收贷款，推销产品。可以说，目前经济形势的好转，也有我们广大财税财务干部职工的一份辛劳。

(二) 放眼长远，抓好财政基础工作。这几年，各地区普遍加强了县乡财政工作，一方面扶持财政补贴县，不断提高自给能力，减少补贴；另一方面积极抓好亿元县的建设，促进地方财力增长，都取得了可喜的成果。1989年，全国2348个县完成的财政收入占国家财政收入的26%，占地方财政收入的39%；财政支出占国家财政支出的28%，占地方财政支出的41%。县乡经济的发展，收入的增加，不仅增强了国家的实力，而且对支持农业生产，尽快实现农村脱贫致富，发挥着越来越重要的作用。1990年我们先后召开了全国财政收入超亿元县经验交流会和全国财政补

贴县增强自给能力经验交流会。李鹏总理亲自接见了这两个会议的代表，并作了重要讲话，对这项工作给予较高的评价。为了加强会计工作，深化会计改革，1990年我们组织了全国会计知识大赛，召开了全国会计工作会议。这对普及会计知识，加强会计工作和促进队伍建设，使会计更好地为经济管理和国家财政服务，将起很大的推动作用。

(三) 千方百计组织收入，努力完成预算任务。1990年以来，组织收入工作一直处在财政资金需求紧张和企业生产经营困难、资金严重短缺的双重压力之下，广大财税干部振奋精神，排除困难，动脑筋，想办法，竭尽全力完成任务。不少地方和部门的主要党政领导亲自抓收入，并根据本地区、本部门实际情况，制定一些行之有效的紧急措施。各级税务机关在抓重点税源，积极促产增收，加强个体零散税收征管，开展税收检查，大力清理欠税，并深入进行税法的普及教育和宣传等方面，工作比以往抓得更加扎实、细致、深入。各级财政、财务部门对加强企业财务管理，组织企业收入的工作也一直抓得很紧。1990年的国债收入好于往年。各级财政、银行和邮电部门积极组织多渠道推销国库券，并兴办各类网点，为群众办理国债交易和兑付国家债券提供了方便。对能源交通重点建设资金和预算调节基金收入抓得也比较主动，力争到年底完成预算任务。从1990年前10个月的情况看，尽管一些主要的收入项目完成进度不够理想，但财政总收入的增长与同期的经济增长水平基本还是适应的。

(四) 合理调度资金，保证重点需要，压缩一般开支。1990年国家预算支出计划安排得比较紧，回旋余地很小。在执行中，又出现了一些新的问题，加之收入情况不够好，使财政资金调度十分紧张。在这种形势下，一些地区和部门为保证基本的工资需要和各项必需的开支，想尽办法调度资金，并合理灵活的利用部分预算外间歇资金，在十分困难的条件下，履行了财政应尽的职责。许多地区的财政部门千方百计为农业生产筹措资金，采取多种形式增加对农业的投入，为争取1990年的农业丰收做出了贡献。有的地区针对财政收入短收的情况，下狠心压缩开支，确保年终预算平衡。还有的地区敢于碰硬，对一向被认为是棘手难压的价格补贴支出和行政性开支，通过压缩平价粮油销售和精简机构、裁减人员等措施，真正减了下来。而且由于办法周全，措施得当，推行以后没有造成大的波动，各方面的反映是好的。

(五) 深入开展税收、财务、物价大检查，认真治理“三乱”。目前，大检查已成为我国经济生活中的一件大事，它强化和完善了我国的监督检查机制，有力地促进和推动了各方面的工作，其规模之大，范围之广都是任何一项监督检查工作难以达到的。1990年的大检查工作开展得比较早，各级党政领导同志都很重视，已经取得显著成效。另外，治理“三乱”工作也取得一定进展。1990年9月党中央、国务院作出了关于坚决制止乱收费、乱罚款和各种摊派的决定，成立了全国治理“三乱”领导小组，各地区和各部门也建立了相应的领导机构，有些地方党政领导亲自挂帅，工作已先行了一步。目前，这项工作正在全国范围内逐步展开。

总之，在过去的一年里，国家财政紧紧围绕着治理整顿、深化改革这一经济工作的中心，努力实施国务院采取的坚持控制总量，把握紧缩力度，调整经济结构等有关政策措施，为缓解经济生活中的矛盾，争取经济形势的好转，做出了应有的贡献。但是，由于经济生活中多年积累下来的一些深层次矛盾，还没有得到解决，治理整顿中又出现结构性市场疲软，产品积压、资金紧缺和大量拖欠税收的新情况，加上一些原定出台的增收节支、减轻财政负担的措施推迟出台，这就在一定程度上加重了财政困难。此外，也要看到在我们的工作中还存在着一些不足之处。我们对经济的发展和变化的趋势研究不够，把握不准，当出现新的情况和问题时，就显得准备不足，工作比较被动。同

时，对一些难度较大的工作，也缺少得力的措施和有效的解决办法，有些问题虽然看准了，措施和办法也有了，但狠抓落实不够。这些都需要在今后的工作中，努力去加以克服。

二

正确地认识和把握总的经济发展趋势，是做好今年财政工作的前提。总的来看，1991年的经济发展前景是比较好的。1990年农业获得了全面丰收，为各方面经济工作提供了一个比较好的基础；固定资产投资逐步增加，将带动生产资料和消费品市场逐步活跃起来；国务院为促进生产、启动市场而采取的一系列调整宏观调控力度的措施，正在逐步到位，将进一步显现出预期效益；我国政治稳定、社会稳定、人心稳定，使西方对华的“经济制裁”有所放松，对外经济交流继续扩大，将促进国内经济的增长。我们认为，在各种因素的作用下，今年的形势会继续好转。

但是，从财政方面来看，我们仍然面临着很多矛盾和困难。作为财政收入主要来源的全民所有制工业，生产回升缓慢，预计今年不会有很大的增长；企业资金紧缺的状况也不可能很快得到缓解。同时，重点建设、农业、国防和教育科学事业等资金需求量很大，财政资金需求和可能之间的矛盾十分尖锐，这些都给财政工作带来一些不利影响和困难。尽管这些影响和困难的程度和表现形式不同，但中央财政和地方财政都很困难。中央财政的困难既是“吃饭”的困难，也是建设的困难，而地方的困难，在很多地方主要是“吃饭”的困难。从总体上看，中央财政需要解决一些带有方向性和全局性的问题，如宏观调控、重点建设、国家安全等。这些问题如果解决不好，会给整个社会经济和政治生活带来不利影响，也会严重制约地方生产建设和各项事业的发展。因此，中央财政的困难是全局的困难，是大家共同的困难。地方财政的困难，虽然是局部的困难，但对地方的社会经济和政治生活也会带来不利的影响，在某些情况下还会影响到全局。因此，我们财政、税收、财务部门的同志，特别是领导干部，一定要保持清醒的头脑，既要看到整个经济形势的好转将为财政提供一个比较好的外部环境，防止和克服悲观的、无所作为的思想情绪；又要充分估计到财政工作的艰巨性和复杂性，要实事求是地宣传财政，动员各方面理解财政困难，支持财政工作。

1991年经济工作总的指导思想是：继续推进治理整顿和深化改革，逐步理顺基本经济关系，进一步改善经济秩序，调动各方面的积极因素，在保持政治、经济和社会稳定的前提下，坚持和改进总量平衡，着力调整结构、提高效益，积极开拓和启动市场，促进经济正常循环和适度增长，使国民经济逐步走上持续、稳定、协调发展的轨道。

根据上述指导思想并结合财政的实际状况和今年面临的形势，1991年国家财政收支计划的安排和执行，应遵循以下几项原则：

第一，通过提高效益、开辟财源，确保财政收入的稳定增长。目前财政资金的供需矛盾十分尖锐，一些必保的项目资金需求量很大，而经常性收入增长不多，必须在提高效益上下功夫，大力开辟财源、适当集中资金。

第二，继续坚持紧缩方针，调整支出结构。考虑到国家财力十分紧张，1991年的支出预算安排必须体现过紧日子的精神，并做到紧中有活，有保有压。除适当增加对重点建设、农业、国防和教育科学事业的投入，并保证国家债务的还本付息外，其他各项支出大体维持今年的水平，有些项目还要有所压缩。

第三，结合价格改革，减轻财政负担。目前企业亏损补贴和价格补贴使财政负担很重，解决

这个问题的根本出路在于深化改革。应当结合价格改革，逐步减轻负担。

第四，坚持总量平衡，控制财政赤字。财政赤字是多种经济矛盾在财政上的综合反映，在经济形势没有根本好转和一些深层次矛盾没有得到解决之前，财政赤字还不能在短期内消除，但在预算执行中要严加控制，力争有所减少。

三

为了确保1991年财政收支任务的完成，我们需要重点抓好以下几项工作。

(一) 狠抓企业管理，提高经济效益，是摆脱财政困境的根本出路。企业经济效益差是我国经济生活中的主要症结所在，也是制约财政收入增长，造成财政困难的重要原因。近几年，企业经济效益一直在低谷中徘徊，上交财政的利润不断下降，亏损不断增加，这种情况不仅加剧了财政近期的困难，也使财政赖以生存的财源后劲不足。虽然党中央、国务院多次提出这个问题的严重性，并一再要求要狠抓企业的经济效益，但是，由于种种原因，各方面的注意力还没有转到这方面来。目前，社会总供需的矛盾已经有所缓解，治理整顿也取得了明显成效，下一段经济工作的中心，就是要治理经济效益差这个顽症。从企业的现实状况看，无论在消耗、质量、品种、技术，还是在经营管理等方面，都存在着许多问题，大多数企业实际上还处于粗放经营的阶段，许多财务指标不断下滑，企业的潜力是相当大的。只要我们下功夫去抓，把工作做得扎实、细致，无论从哪方面入手，都能够抓出成效来。

国务院指出，把1991年定为“质量、品种、效益年”，这个重大部署将有力地推动各项工作的开展。各地区、各部门都要把调整经济结构、提高经济效益作为今年经济工作的主攻方向，密切分工协作，打群体战，狠抓落实，财政部门更要在在这方面多下功夫。为贯彻国务院的部署，使提高企业经济效益和扭亏增盈的工作有明确的目标，我们要求，1991年预算内国营企业要做到：工业企业的物质消耗要比上年降低2—3%，工、交、商企业的车间经费、企业管理费和商品流通过费，扣除工资、利息、折旧开支外，要比上年节约5%，工商企业的经营性亏损要降低50%，政策性亏损也要严格控制，不准突破核定的指标。工效挂钩的企业要严格执行国家有关规定，效益没有提高的，不能增提效益工资；效益下降的，要相应下浮效益工资。各地区、各部门要结合实际，将这些指标和要求层层分解落实下去，并制定相应的考核和奖罚办法，发挥职工的主人翁精神，调动职工的积极性、主动性和创造性，使这些指标到年终能够兑现，并将成果反映到财政上来。在强化企业管理工作中，中央各主管部门担负着很重要的任务，一定要重视企业管理和财务会计工作。同时，要注意调动广大财会人员参与经营、参与管理的积极性，充分发挥会计工作的核算和监督作用。

(二) 狠抓财源建设，加强税收管理，调整国民收入分配关系。近几年来，国民收入的分配格局发生了重大变化，其中有些是必要的、合理的，有些却存在不少问题，主要是国民收入分配在比较长的时期里，过多的向个人方面倾斜。同时，在个人分配关系上，分配不公的矛盾日益突出，因而有必要根据国家宏观调控和社会公平的目标，适时地调整分配关系和财政收入结构。1991年国家将从税收和价格方面采取某些增加收入、减少补贴的措施。这项措施的实施，可能对一部分消费品价格有些影响，需要向群众做一些宣传解释，各地区、各部门要及早动手，做好各方面的准备工作，保证这项措施能够如期出台，并在执行中加强征收管理。

在开辟财源，调整分配关系的同时，各级税务部门要加强现有税源的征收管理，狠抓影响收入

的几个关键性环节。今年要继续抓紧清理企业拖欠税利的工作，与有关部门密切配合，争取在新的一年里，不再发生新的拖欠，并采取有力措施将旧欠清理回来。要严格控制减免税，现在越权减免税的现象又有所抬头，各级政府要严格执行国务院的规定，坚决制止这类现象再度发生。要加强出口退税的管理工作，严格执行政策，集中审批权限，完善管理机制，做到既有利于外贸出口，又有利于稳定财政收入。要进一步抓好个体经济和私营经济的征税工作，根据他们的特点，采取各种有效的方式，把该收的税收都收上来。

除了抓好税收工作以外，各地区、各部门都要加强各项收入的征收管理，凡是按国家规定应上交的收入，都要及时、足额地催交入库。对能交基金和预算调节基金收入的征收管理，要抓得更紧一些。这两项收入数额很大，对调节预算外资金的作用也较明显，不能把它看得比税收“软”，对于现在普遍存在的减免多、欠交多、漏征多的问题，要采取有效措施加以纠正。这两项基金的征收要严格按国务院和财政部的有关规定办事，非经国务院和财政部批准，任何地区和部门都无权减免“两金”，各地区、各部门自行作出的减免规定，应停止执行。要进一步完善国债和偿债体制，完成好今年的债务收入任务。

(三) 继续坚持紧缩方针，严格控制预算支出，注重资金的使用效益。从国民经济中的各种因素和财政的现实状况分析，在今后一段时间里，经常性的财政收入不可能出现很大幅度的增长，不能把实现财政平衡的希望完全寄托于收入的增长上。古今中外解决财政平衡的办法无非是三条：加税、借债、压支。增加税收要考虑经济的发展和承受能力，以及社会各方面的制约；大量借债会使财政背上沉重的还本付息包袱，我们现在正面临着这个困难。即使是经济发达，实力较强的国家，在采取加税、借债这两条措施时也是慎之又慎。因此，必须继续发扬艰苦奋斗、勤俭节约的优良传统，反对铺张浪费，把严格控制支出，提倡过紧日子作为财政工作的长期方针坚持下去。

要从严控制今年的财政支出，并要继续调整支出结构，提高资金的使用效益。在非生产性支出方面，重点要放在控制机构、人员编制和各类工资、补贴的增长上。现在的地方财政，尤其是县级财政，主要的困难是吃饭困难，吃饭的机构多，吃饭的人多，食之者众，生之者寡。今后，地方特别是县级机构改革要从本地的经济和社会发展情况出发，不能照搬照套上级机构的设置，非经国务院批准，各部门也不能下达要求下级对口、增加机构和人员编制的指令。总之，要想方设法，将重床叠屋的机构减下来。要全面清理整顿行政事业费开支的范围、项目和开支标准，在清理的基础上，根据不同情况，分别制定合理的标准和定额。对事先未落实经费来源而增加的编制一律不拨经费，已超编的地区和单位，不得再增加行政人员。现有超编人员要限期安置，超过期限的，要停拨经费。要继续严格控制社会集团购买力，进一步加强专控商品审批制度，强化指标管理，今年的社会集团购买力支出不得超过国家下达的指标。要控制外事经费和非贸易外汇支出，节减一切可以节减的经费，并采取有效措施，整顿出国展览、出国培训，控制临时出国人员。

在生产性支出方面，我们要特别注重在资金的使用效益上下功夫，通过节约和提高效益来缓解紧缩支出所遇到的矛盾。今年，全社会用于企业技术改造的资金将有明显增加。资金的分配要适当集中，保证重点，贯彻产业政策，不撒“胡椒面”，使资金真正用于能提高产品质量，节约物质消耗，促进产品更新换代方面，做到投入少、见效快、效益高，绝不能再以各种名目用于在低水平上扩大生产能力。目前，在基本建设支出上，随意上项目，工程超概算，建设周期长、胡

子工程多、重复建设多的现象普遍存在，造成了财政资金的严重浪费。今后，对基本建设的布局、立项和工程建设要注意科学决策，工程概算要精打细算，注意节约，并尽可能做到准确，不留缺口，宁可项目少上一些，也要把批准的项目搞得快一些、好一些，争取建设一个，成功一个，使千方百计挤出来的财政建设资金，能够最大限度的发挥效益。

(四) 继续深化财税改革，做好试点工作。中央和国务院已经明确：国家与企业分配关系的改革方向是实行“税利分流、税后还贷、税后承包”，中央与地方财政体制改革的方向是实行分税制，并要积极进行试点。今年，我们准备在部分行业和地区进行试点，总结经验，以便在适当时候，全面推行。现在，一些地方、部门和企业，对试点工作有所顾虑，有的甚至还在等待观望，这对推进财税改革是不利的。“八五”后期，调整国家与企业，中央与地方的分配关系，势在必行，不这样做，会延缓改革的进程，也不利于国民经济早日纳入持续、稳定、协调发展的轨道。我们各级财税部门，对这个问题要心往一处想，劲往一块使，上下一致，把试点工作搞好。

在搞好财税改革试点工作的同时，要进一步完善现行企业承包经营责任制。企业第一轮承包多数在1990年底已经到期，目前大部分企业已经签订了第二轮承包合同。我们要求已签订承包合同的企业，加强经营管理，提高经济效益，认真执行承包合同，完成上缴任务，不能包盈不包亏。对那些尚未签订承包合同的企业，要合理确定承包基数和上缴比例，正确处理国家和企业的分配关系，保证国家财政收入的稳定增长，要处理好财政收入增长与企业留有后劲的关系，既要提倡为国家分忧解难，多做贡献，又要兼顾企业的长远发展。国有资产管理部门要和财政部门一起共同参与第二轮企业承包工作，核准承包企业的国有资产基数，考核其保值和增值的情况，维护国有资产的权益。要认真做好清产核资的准备工作，通过试点取得经验后，逐步展开。总之，要加强国有资产的管理工作，推进国有资产管理体制的改革。

(五) 加强管理，严肃纪律，强化财政法制建设。在前一阶段的治理整顿中，财税秩序比较混乱的状况，没有大的改观，而且还出现了一些新的问题，不仅一些部门、单位的人不遵守财经法纪，“偷、漏、欠、占”国家财政收入，连我们财税系统内部也出现了各种截留、挤挖上级财政资金的现象，有的还十分严重。在目前的情况下，整顿财税秩序的工作十分重要，无论有多大的阻力，我们也要下决心坚持做下去。治乱的出路，是要强化财政法制建设，特别是各级领导要依法办事。同时，各级财税和财务会计部门更要做遵守财经法纪的模范，不能做自行其是、明知故犯的事情，更不能为了谋取本地区、本部门的利益，为领导出有违财经纪律的主意和点子，这是财税干部应有的职业道德。今年要以加强财政预算管理为重点，继续抓好整顿财政秩序，推进财政法制建设工作。各地在进行1990年财政决算编审工作的过程中，要认真吸取1989年的经验教训，严格执行规章制度，不搞小动作，要经得起审计和检查。治理“三乱”的工作今年将全面铺开，各级财政部门要在当地党委和政府的领导下，与有关方面密切合作，将中央已确定的政策措施迅速贯彻下去，经过一段时间的治理，真正将企事业单位和群众的不合理负担减下来。

总之，今年的财政工作，任务重，困难大。这就要求各级财税干部特别是领导干部，切实转变思想作风和工作作风，抓廉政、促勤政，进一步纠正行业不正之风，加强财税干部的队伍建设，深入基层，做扎扎实实的工作，狠抓各项增收节支措施的落实。我相信，经过财税战线广大职工的辛勤努力，今年的预算收支任务是能够完成的。