



进一步强化国家财政的 宏观调控机制 (下)

朱福林 徐放鸣

三、在深化改革中强化国家财政的宏观调控

在新经济体制中,国家财政要完成宏观调控的任务,必须继续推进财政税收体制的改革,使财政运行机制适应有计划商品经济的客观要求。

(一) 提高财政的“两个比重”。目前来看,提高财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重,是强化财政宏观调控的基本条件。如果国家财政总是处于收不抵支,尤其是中央财政两手空空的状态,连保“吃饭”都困难重重,根本谈不上实施总量和结构平衡的宏观调控。

我们认为,提高财政“两个比重”不仅仅是为了解决财政面临的困难,还关系到适当集中资金、促进产业结构调整和经济稳定发展的问题。从农村改革来看,原来设想通过提高农产品价格,增加农民收入,引导农民增加农业投入。但是,这几年的实践表明,由于我国农村经济发展水平就总体而言处于解决温饱问题的阶段,加上受传统意识的影响,农民增加的收入,主要用于建房、婚(丧)事、宗教活动等方面,因此,难以形成农民自觉增加农业投入的机制。看来,农业基础设施、农业基础科研等事业的发展,由国家通过集中一部分资金进行投资还是比较符合我国现实情况的。从工业发展方面来看,也存在类似的问题。经过10多年简政放权、减税让利的城市经济体制改革,部门、企业可支配的财力大大增加,手中掌握资金,不是用于消费,就是用于投资,投资规模非常大。但是,能源交通、重要原材料等国家重点建设项目投资始终不足,产业结构失衡,同时,国家调整产业结构的政策,往往因资金难以落实而搁浅,经济结构不合理,经济效益不高,成为经济发展中的老大难问题。实践证明,国家对重点建设进行集中投入,以改善产业结构,也是符合我国社会主义初级阶段实际

情况的,因为,我国不可能出现向资本主义市场经济中的私人垄断财团,也就不存在以企业为主体进行巨额投资活动的客观条件。因此,在我国目前情况下,由国家财政运用分配与再分配手段,适当集中资金,进行重点建设投资,有其客观必然性。提高国家财政的“两个比重”,不仅是为了解决眼前的困难,更重要的是关系到国家能否有效地调控经济,能否尽快地改善产业结构,使国民经济走上以经济效益为主、长期持续、协调、稳定发展的路子。

(二) 规范国家财政与企业的分配关系。要提高财政的“两个比重”,增强宏观调控能力,规范国家与企业的分配关系是一个重要的前提条件。在商品经济条件下,一方面,企业作为商品生产者必须具有自主权,无论处于何种经济关系之下的企业,都应当在大体平等的条件下进行竞争;另一方面,企业的生产经营活动也要置于国家的宏观调控之下,国家财政在利润分配方面要为企业创造一个平等竞争的环境。按照这个要求,对于不同经济成份的所得税法应当统一起来,根据弹性税收原则,实行统一的累进税率的所得税制。对于国有企业,国家作为社会管理者,对其征收所得税;国家作为国有资产的所有者,要参与其所得税后的利润分配。根据政企分开、所有权与经营权分离的原则,逐步实行税利分流,即将调节税并入税后利润,所得税前还贷改为税后还贷,实行所得税后利润承包办法。

(三) 建立以分税制为基础的国家预算管理体制。要选择适当时机,在划分各级政府职能和事权的基础上,重新划分中央、地方财政的收支范围。无论实行什么财政体制,合理划分各级政府的职能和事权是一个十分重要的前提条件。如果各级政府的职能和事权划分的不合理或不清楚,再好的财政体制也难以发挥其应有的作用。在建立新的财政体制时,要打破按企业隶属关系划分财政收入的传统做法,建立中央

税、地方税和中央、地方共享税；支出要同各级政府的事权相适应。在此基础上，实行中央与地方分税制的国家预算管理体制。同时，改革预算编制方法，实行分级、分类预算。预算编制由目前的单式预算改为复式预算，国家年度总预算由政府经常性预算、生产预算、融资预算和特别预算组成，以便进行分类的收支效益分析和预算控制。

（四）按照公平税负、鼓励平等竞争和体现产业政策，以及适应和促进各项改革的需要，进一步改进和完善税收制度。在流转税方面，实行增值税、消费税和营业税并存的流转税结构，即，在商品生产和流通环节普遍征收增值税，对特定商品另外征收消费税；流转税由含价计税逐步改为不含价计税，并采用发票注明税款和增值税凭发票扣税的制度，以适应商品经济的运行。还要将涉外企业流转环节实行的工商统一税统一到国内企业实行的流转税制上来。为了促进资源的合理利用，要扩大资源税的征收范围。所得税方面，统一国内外企业所得税制；改进对个人所得税征收办法，充分发挥调节个人收入水平的积极作用，为解决收入分配不公问题创造条件。要逐步扩大地方税规模，健全地方税体系，为分税制奠定基础。改进与合并奖金税、工资调节税；将建筑税改为投资方向税；研究开征社会保险税、遗产税、赠与税等新税种。建立与分税制相适应的税收管理体制，完善税收征管制度。

（五）强化国债调节功能。要合理确定国债的期限结构和利率结构；改革国债发行办法，积极开放、发展和培育国债发行和流通二级市场，为建立和发展以国债为主体的证券市场创造必要的条件，进一步发挥运用国债手段调节总供求关系的作用。

（六）调整支出结构。在坚持总量紧缩的前提下，对于支持农业生产、增加智力投资、国防等方面的开支，要给予必要的保证；运用好国家财政投资和贴息，有效地引导社会投资方向；同时，大力压缩社会集团消费、企业亏损补贴和价格补贴等方面的支出。今后，要进一步按照价值规律办事，价格调整首先要解决价值与价格相背离的问题，即解决企业因计划价格偏低而引起的政策性亏损；在提高农产品收购价格的同时，要相应调整其销售价格，逐步解决粮棉油等主要农副产品购销价格倒挂问题，将财政一家集中“暗补”改为“明补”，由财政、企业、个人分散负担。

中外财政职能论点 比较研究

姜维壮

一、当前国内外有关财政职能的一些主要论点

（一）我国八十年代以来关于财政职能的几种主要论点：1.认为我国财政有一种职能：组织和分配货币基金。2.认为我国财政实质上有一种基本职能，但又有四种派生职能。基本职能是分配，派生职能是筹集资金、供应资金、调节平衡、反映监督。3.认为我国财政有三种职能：分配、调节、监督。4.认为我国财政有四种职能，其中又有三种不同的看法。第一种看法认为我国财政的四种职能是：筹集资金、供应资金、调节、监督。第二种看法认为我国财政的四种职能是：筹集资金、运用资金、调节经济、反映监督。实际上，这是对上述论点的进一步修正。第三种看法认为我国财政具有以下四种职能：合理配置资源、促进经济发展和增长、保持经济稳定、调节收入分配。

（二）苏联和东欧某些国家八十年代以来关于财政职能的主要论点：1.认为苏联财政具有两种职能：分配、监督。2.认为苏联财政具有三种职能，具体看法又分为两类。一类认为苏联财政的三种职能是：货币基金的形成、专款专用、监督；另一类认为苏联财政的三种职能是：分配、经济核算、监督。3.1985年东欧有的社会主义国家的经济学者把社会主义国家财政职能归结为以下三项：分配职能、干预职能、监督职能。并认为分配职能是旧社会财政国库职能的转化，干预职能是旧社会财政非国库职能的转化，监督是社会主义财政特有的新职能。

（三）当代西方资本主义国家财政职能的主要论点：在当代西方资本主义国家财政理论著作中，对财政职能进行较系统和明确论述的，有美国理查·A·穆斯格雷夫、皮吉·B·穆斯格雷夫合著的《美国财