

# 明确财政体制改革的总体目标

## 加快和深化财政体制改革

中国社会科学院财贸物资研究所财政研究室主任、研究员

王绍飞

党的十三大的中心任务是加快和深化改革。根据十三大的基本精神制定财政体制改革的总体目标，加快和深化财政体制改革，应该是财政部门贯彻十三大精神的首要任务。

在过去几年中，财政体制改革基本上是单项分步进行的。先后实行了基本建设投资拨款改贷款，中央和地方财政收支“分灶吃饭”，由国营企业上交利润改为征收所得税，行政事业单位经费预算包干使用等等。所有这些改革都收到应有的成效，对经济改革起了促进作用，成绩是主流，毋庸置疑。但是，从总体上看，由于我们对财政体制改革的总体目标，即最终要建立什么样的财政体系不明确，对各项改革之间的内在联系及每项改革在财政体制改

革的总体目标中占什么地位、改革的进程达到什么程度，不能作出明确的回答，使人感到财政体制改革不成系统，忙于赶形势补漏洞，在各种改革措施的冲击下显得很被动。如果说改革的方针是“摸着石头过河”，那就需要对河对岸的境况有个大体设想，才能做到心中有数，向既定目标前进。若是对河对岸的境况无所知，过河的步伐就不会很坚定。这个比喻可以给人们一个形象的认识，还不能确切地说明问题的性质。改革比过河复杂得多。要贯彻十三大精神，加快和深化财政体制改革，必须对财政体制改革的总体目标有比较明确的设想，否则难免使财政体制改革处于被动局面。

从发展有计划的商品经济出发，依据我国经济体制改革的总体目标，财政体制改革的总体目标可否作这样的概括，即建立以企业自主经营，自负盈亏，中央和地方分级财政为基础，以税收为主要收入形式，以中央财政为主导，合理调节各阶层的利益分配，促进国民经济协调发展的财政体系。这个概括包括以下几方面的内容：

(1) 以企业自主经营，自负盈亏的经营机制为基础。赵紫阳同志在十三大报告中讲：“全民所有制企业不可能由全体人民经营，一般也不宜由国家直接经营，硬要这样做，只能窒息企业的生机和活力。实行所有权与经营权分离，把经营权真正交给企业，理顺企业所有者、经营者和生产者的关系，切实保护企业的

“双轨”、“多轨制”价格。在我国税收体系仍然以流转税为主体的情况下，价格同税收有直接联系，价格的变动必然影响流转税，这就是价税连动。因此，如不顺价格就实行分税制，价格改革对企业的利益分配，对国家的税收收入，会带来变化，从而会影响到收入范围的划分。

第四，要把地方财政搞活，使地方财政收入有增长的来源。我国财政目前的困难，靠集中地方财力的办法来解决，不是解决问题的根本办法。要支持地方各级政府和财税部门采取

一系列措施促进经济发展，培养财源，增加收入。比如我省对财政补贴县实行提前拨付补贴款支持发展生产，开辟财源；对经济基础比较好的县（市）进行亿元县建设，定期达到收入目标；等等。对这些措施，都要给予支持，以便把地方财政搞好，使地方财政收入有增长的来源。不然，中央财政不仅不能支持地方财政改革，反而还会影响地方的改革，影响地方的经济发展。

总之，实行分税制，需要积极创造条件，做好充分的准备，然后逐步实施。

# 财政政策要为 经济的稳定和 协调发展服务

中国社会科学院

财贸物资研究所所长 张卓元

合法利益，使企业真正做到自主经营，自负盈亏，是建立有计划商品经济体制的内在要求。”这也是建立新财政体制的基础。深化财政体制改革，首先要为企业真正做到自主经营，自负盈亏创造条件，也是为财政体制塑造新的基础。

(2) 逐步实行中央和地方的分级财政。财政体制包括互相联系的两个侧面，一是国家和企业的分配关系；一是中央和地方的分配关系。按照加快和深化改革的要求，财政体制的两个侧面要同时研究确定。十三大报告中说的“在合理划分中央和地方财政收支范围的前提下实行分税制，正确处理中央和地方、国家、企业和个人的经济利益关系”，指的就是财政体制的两个侧面。

(3) 健全税制体系，合理调节各阶层的利益分配。在社会主义初级阶段，多种所有制形式并存的经济结构和多种经营方式，决定了税收是财政收入的主要形式，调节各阶层的利益分配是税收的主要职能之一。根据公平负担、促进竞争和体现产业政策的原则，合理设置税种，制定税率，健全税制体系，这是构成财政体系的重要内容。

(4) 巩固中央财政的主导地位和增强中央财政的调控机能。财政是一个具有特殊职能的经济系统，中央财政是制约全系统运行的主导环节，具有起动、导向和制约功能，也就是人们常说的领导地位。巩固中央财政的主导地位，增强中央财政的调控机能，需要增强中央财政的实力，提高中央财政收入的比重，建立有效的职能机构，协调各种调控手段（包括平衡机制、政策机制和行政机制），由此增强财政系统在宏观经济运行中的调控作用。

在有计划商品经济中，财政体系的基本职能是通过自身的平衡机制促进国民经济的协调发展，保持社会总需求和总供给的基本平衡，抑制经济波动。按照上述内容确立财政体制改革的总体目标，就可以建立适应商品经济发展、以间接管理为主、对宏观经济运行具有制约机能的财政体系。

赵紫阳同志在党的十三大的报告中指出：我国必须坚定不移地贯彻执行注重效益、提高质量、协调发展、稳定增长的战略。我国从长时期以来片面追求高速度到强调稳定和协调发展，不能不说是经济发展战略的重大转变。这种转变，是同实现我国经济从粗放经营为主逐步向集约经济为主、从不讲究减少费用增加效用向以提高经济效益为中心的转变紧密配合的。我们的财政政策和财政工作，必须为这种战略转变服务，为实现我国经济的稳定和协调发展服务。

任何一个国家在社会经济发展过程中，都要正确处理经济增长与经济稳定的关系，都要作出把二者中的哪一方面放在首位的选择。国际经验表明：无论是发达国家，还是发展中国家，无论是计划经济国家，还是商品——市场经济国家，经济发展的最佳模式是稳定发展，经济增长要服从于经济的稳定，在稳定中求增长。这种发展模式从短时期看可能速度不算很快，但是由于波动较小，能够实现较长时期的持续发展，因此从长时期来看，发展速度却是比较快的，并能在经济增长过程中合理调整产业结构和经济结构，从而有利于资源配置优化。与此不同，如果把经济增长放在首位，而不注