关于 1993 年国家预算执行情况和 1994 年国家预算草案的报告

——1994 年 3 月 11 日在第八届全国人民代表大会第二次会议上

财政部部长　刘仲藜

中国财政杂志社

各位代表：

我受国务院委托，向大会提出 1993 年国家预算执行情况和 1994 年国家预算草案的报告，请予审议，并请全国政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、1993 年国家预算执行情况

1993 年，全国各族人民在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线指引下，全面贯彻党的十四大精神，同心协力，真抓实干，各方面都取得了巨大成就。经济体制改革不断深化，国民经济保持了持续、快速、健康发展的势头。农业获得了好的收成；工业生产快速增长；国内市场繁荣，居民收入增加，人民生活水平继续提高；固定资产投资结构有所改善，基础设施和基础产业建设得到加强；对外开放进一步扩大，国际经济合作和贸易往来明显增加。以上情况表明，改革开放已经给我国经济带来了生机勃勃的活力和巨大的发展潜力，整个经济运行继续向健康的方向发展，党中央和国务院采取加强和改善宏观调控的措施是完全必要和正确的。

在此基础上，1993 年国家财政总收入 5 114.82 亿元（包括国内外债务收入 693.84 亿元），完成预算的百分之一百一十三点一，比上年增长百分之二十三点二；国家财政总支出 5 319.82 亿元（包括国内外债务还本付息支出 337.35 亿元），完成预算的百分之一百一十二点五，比上年增长百分之二十一点二。收入和支出相抵，支出大于收入 205 亿元，未突破预算确定的数额。其中，中央财政赤字 205 亿元，与预算持平；地方财政收支平衡。这些数字是根据预算执行月报初步汇总的，在国家决算审编后，还会有一些变化。

1993 年国家财政收支按复式预算汇总的完成情况是：

经常性预算收入 4 073.91 亿元，完成预算的百分之一百一十九点三。主要收入项目的完成情况是：（一）各项税收 4 028.05 亿元，完成预算的百分之一百一十六点三。（二）国家预算调节基金收入 101.72 亿元，完成预算的百分之八十六点二。（三）其他收入 178.89 亿元，完成预算的百分之一百八十七点七。（四）非生产性企业亏损补贴 205.27 亿元，比预算减亏 14.73 亿元，已相应冲减收入。经常性预算支出 3 348.34 亿元，完成预算的百分之一百一十一点三，占国家预算支出的百分之六十二点九。主要支出项目的完成情况是：（一）非生产性基本建设支出 195.19 亿元，完成预算的百分之一百一十二点四。（二）事业发展和社会保障支出 1 297.18 亿元，完成预算的百分之一百一十

二点一。其中，农林水事业费 142.14 亿元，完成预算的百分之一百零七点五；文教科学卫生事业费 960.46 亿元，完成预算的百分之一百一十二点七；抚恤和社会救济支出 75.16 亿元，完成预算的百分之一百零八点四。(三)国家政权建设支出 1 024.06 亿元，完成预算的百分之一百一十二点二。其中，行政管理费 540.33 亿元，完成预算的百分之一百二十一点五；国防费 432.48 亿元，完成预算的百分之一百零一点八。(四)价格补贴支出 296.22 亿元，完成预算的百分之七十九点五。(五)其他支出 517.19 亿元，完成预算的百分之一百四十九点七。经常性预算收入和支出相抵，结余 725.57 亿元，转入建设性预算。

建设性预算收入(不包括国内外债务收入，下同)1 072.64 亿元，完成预算的百分之一百二十二点五。主要收入项目的完成情况是：(一)经常性预算结余转入 725.57 亿元。(二)专项建设性收入(包括能源交通重点建设资金收入和城市维护建设税等)486.99 亿元，完成预算的百分之九十六点七。(三)企业收入 54.33 亿元，完成预算的百分之六十五点一。(四)调入资金 13.02 亿元，完成预算的百分之二十六。(五)生产性企业亏损补贴 207.27 亿元，比预算增亏 38.77 亿元，已相应冲减收入。建设性预算支出 1 971.48 亿元(包括国内外债务还本付息支出)，完成预算的百分之一百一十四点六，占预算总支出的百分之三十七点一。主要支出项目的完成情况是：(一)生产性基本建设支出 731.87 亿元(含用国外借款安排的 260 亿元)，完成预算的百分之一百零二点八。(二)企业挖潜改造资金和新产品试制费 423.62 亿元，完成预算的百分之一百七十点五。(三)增拨企业流动资金 18.82 亿元，完成预算的百分之一百三十四点四。(四)地质勘探费 51.6 亿元，完成预算的百分之一百零五。(五)支援农业生产支出 179.77 亿元，完成预算的百分之一百一十二点六。(六)城市维护建设支出 194.7 亿元，完成预算的百分之一百二十四点七。(七)支援经济不发达地区发展资金 22.26 亿元，完成预算的百分之一百零四点六。(八)国内外债务还本付息支出 337.35 亿元，完成预算的百分之九十六点五。建设性预算收入和支出相抵，差额 898.84 亿元，全部反映在中央财政上。其中，通过举借国内债务弥补了 384.84 亿元，向国外借款弥补了 309 亿元，其余 205 亿元为财政硬赤字，按照去年八届全国人大一次会议批准的预算，将通过向人民银行借款弥补。

1993 年国家预算执行结果，收入和支出都较大幅度地超过了预算数额。我们初步分析，财政收入大幅度超收，主要是三方面因素促成的：一是国民经济持续快速增长，财政收入相应增加。1993 年，国内生产总值比上年增长百分之十三点四；工业增加值比上年增长百分之二十一点一；社会消费品零售总额比上年增长百分之二十六点一。国民经济的快速增长和商品流通的扩大，使财政收入中与经济增长密切相关的一些主要税种超收较多，仅产品税、增值税、营业税收入，就比预算超过 495 亿元。二是加强和改善宏观调控的措施取得积极成效，收入流失明显减少。去年以来，随着党中央、国务院加强和改善宏观调控措施的落实，擅自减免税、随意退税、包税等违犯财税法纪的情况得到了有效控制，并且停止了临时性、困难性减免税的审批，财政收入出现了逐月增长的态势。据国家税务总局统计，仅清理收回减免的税款和历年欠税，就有 300 亿元左右。三是中央确定 1994 年实行分税制财政体制，以 1993 年为基期年核定中央财政对地方税收返还数额，调动了地方组织财政收入的积极性，各地在严格收入征管，堵塞跑、冒、滴、漏方面，采取了不少措施，第四季度的财政收入大幅度增长。但是，也有一些地区为扩大中央返还基数，采取不正当手段，弄虚作假，寅吃卯粮，收“过头税”。我们已要求各地自查自纠，并将组织力量，按国务院要求核实处理。

财政支出超过预算较多，主要是按照原来财政包干体制的规定，地方财政在完成包干上缴任务以后，根据收支平衡的原则，多收了可以多支，因此地方财政收入的大幅度增长带来了支出的相应增长。从增支的项目看，一是与经济发展相关联的支出增加较多。其中，国内基本建设支出比预算超过 41.64 亿元，企业挖潜改造支出比预算超过 169.82 亿元，支援农业支出比预算超过 30.04 亿

元。二是各项事业发展所需开支增加较多。其中，文教、科学、卫生事业费比预算超过 108.16 亿元，仅教育事业费就比预算超过 64.63 亿元，城市维护建设支出也比预算超过 38.6 亿元。三是行政事业单位职工调整工资，预算安排 40 亿元，执行中由于工资调整标准比测算数提高，加上一年来人员增加和职务、级别变化等原因，实际开支比预算超过近一倍。应该说，这些开支大部分属于合理增长，是保证改革、建设和各项事业发展所必需的。但同时也应当看到，建设上乱铺摊子，行政事业经费使用中贪新求洋、铺张浪费等现象还相当严重，少数地区还有虚列支出的情况，这也是支出超过预算的重要原因。

总的看，1993 年预算执行情况是好的。为了保证各项改革的不断深入和国民经济的持续、快速、健康发展，各级财政部门在党委、政府的统一领导下，做了大量工作。一是积极组织收入，严格征收管理，清理收入减免和拖欠工作取得了积极成效。按照国务院的统一部署，各地对自定减免税收和“两金”的政策进行了全面清理，取消了一些不适当的政策规定，不少地方还针对经济发展中的税源变化情况，及时调整征管重点，改进管理工作，保证了各项收入的合理增长。二是千方百计调度资金，保证重点开支。尤其是在上半年收入增长缓慢的情况下，各级财政部门在压缩非重点开支、合理调度资金等方面，想了不少办法，尽最大努力保证了重点开支的需要。三是财政改革和法制建设工作取得重要进展，《企业财务通则》和《企业会计准则》已于去年 7 月 1 日顺利实施，财税体制的全面改革也在去年做了大量准备工作。《注册会计师法》和修订后的《个人所得税法》、《会计法》已经颁布实施，增值税、消费税、营业税、资源税、企业所得税和土地增值税等一些税收暂行条例已由国务院发布，《预算法》也将提交本次会议审议。特别值得一提的是，在去年国库券一度滞销的情况下，各级党委、政府和有关部门对国库券销售工作给予了高度重视和热情支持，各级财政部门也投入了大量人力开展促销服务，保证了国库券发行任务的完成，这对去年预算任务的完成是至关重要的。

各位代表：当前我们正处在经济体制转轨和经济快速发展的重要时期，不仅资金供需矛盾十分突出，各方面的管理工作也有不少亟待改进的地方。1993 年财政收支大幅度增长都体现在地方财政，中央财政收支没有完成预算。在地方财政收入大幅度增长的同时，属于中央的流转税比预算短收较多，进一步加剧了中央财政的困难局面，这些都从不同侧面暴露了财税体制中的问题。特别是在收入大幅度增长以后，仍有一些地方不能正常发放职工工资，这是应当引起各级政府高度重视的。为了从根本上解决上述问题，按照党中央、国务院的决定和统一部署，今年对财税体制进行全面改革，我们将抓住这一有利时机，进一步改进财税管理，逐步建立起适应社会主义市场经济要求的财税运行机制，使财税管理更加规范化、法制化，尽快改善国家财政状况。

二、1994 年国家预算草案

1994 年是全面贯彻党的十四届三中全会《决定》、实现社会主义市场经济体制改革，继续保持经济持续、快速、健康发展的关键一年。改革的深化和经济的发展，为国家财政提供了许多有利条件，同时也带来一些困难，财政面临的形势仍然相当严峻。一方面，在投资增长、农产品收购价提高和职工工资增加等因素的共同作用下，今年的市场需求仍将保持旺盛。另一方面，我国经济在经过两年高速增长之后，“瓶颈”制约和通货膨胀的压力加大，经济增长的总体环境并不宽松，资金的供需矛盾相当突出。为了保持社会总供给与总需求的基本平衡，减轻通货膨胀的压力，今年国家预算安排仍然要坚持从紧的原则。

基于上述认识，1994 年国家预算安排的指导思想是：全面贯彻党的十四大和十四届三中全会精神，保证财税改革及其他重大经济改革的顺利推进，继续加强和改善宏观调控；积极培植财源，注重企业效益的提高，使财政收入增长与经济发展相适应；坚持量力而行，调整支出结构，适当增加农

业、教育、科技和基础设施等重点投入，保持国防和政法部门经费的必要增长，严格控制一般性固定资产投资和消费性支出，促进国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。

按照党中央、国务院的总体部署，今年对税收制度、财政体制和国有企业利润分配制度进行了重大改革。财税改革后，预算编列口径变化较大。例如，流转税制改革后，由于在生产和流通领域普遍实行增值税，原来对批发零售商业征收的营业税和对部分产品征收的产品税都改为征收增值税，使增值税收入比原来增加近一倍，营业税收入相应减少、产品税取消后，对极少数产品开征了消费税。又如，按照新的财政体制有关中央与地方税种划分的规定，将中央固定收入和地方固定收入分别列为中央和地方本级收入，共享税部分，将增值税的百分之七十五列为中央本级收入。同时将中央对地方的税收返还并入了中央补助地方支出科目当中。由于税收返还数额较大，使中央财政支出增加较多。这些预算编列口径的变化，在1994年国家预算草案中已作了相应调整。

根据预算安排的指导思想和预算口径的变化情况，我们对1994年预算作了初步安排：国家财政收入安排4 759.95亿元（不含国内外债务收入），比上年同口径执行数增长百分之七点七；财政支出安排5 429.14亿元（不含归还国内外债务支出），比上年同口径执行数增长百分之十五；收支相抵，差额669.19亿元。同上年比较，国内外债务收支编列和财政赤字的计算口径也有一些变化。主要是过去我们是把债务收入计算在总收入内，把归还债务本息支出计算在总支出内，收支相抵后的差额，作为财政硬赤字，并通过向人民银行借款弥补。对于这种列法，国内外不少专家学者都提出过不同意见。为了更好地反映国家正常财政收支的平衡状况和债务规模，从今年起，我们对赤字编列口径作了调整，调整后的债务收入不包括在预算总收入之内，归还债务本息支出也不包括在预算总支出之内，财政收支的差额全部通过债务弥补。同时，到期需归还的国内外债务本息，也通过借债来归还。这样调整以后，只是计算口径发生了变化，并不影响实际赤字额。

1994年财政收入，计划比上年执行数增长百分之七点七，增长比例不算高，这主要是因为上一年财政收入超过预算较多，基数高了，使今年财政收入的增长余地受到很大限制。同时，今年对国有企业免征“两金”、实行《企业财务通则》以及出口退税增加等政策性因素，也使财政收入减少约300亿元。这些政策性减收，都是为了支持企业、支持出口和支持改革。如果按可比口径计算，今年财政收入则比上年增长百分之十四点四。因此，现在的收入安排是积极的，已经充分考虑了经济快速发展和改善管理工作等增收因素。在支出方面，尽管我们对固定资产投资作了适当压缩，但由于1993年支出基数较高，仅保证农业、教育、科技等重点开支的必要增长，以及行政事业单位调整工资翘尾和汇率并轨后汇价补贴增加等政策性增支因素的影响，就需要增加开支500多亿元，收支平衡的难度相当大，致使赤字比上年增加较多。

国家预算草案按复式预算编列的情况是：

经常性预算收入4 489.11亿元，比上年执行数增长百分之九点九。主要收入项目的安排情况是：（一）各项税收4 461.23亿元。（二）国家预算调节基金收入28亿元。（三）其他收入152.88亿元。（四）非生产性企业亏损补贴193亿元，已相应冲减收入。经常性预算支出3 928.46亿元，比上年执行数增长百分之十七点三，占国家预算总支出的百分之七十二点四。主要支出项目的安排是：（一）非生产性基本建设支出194.86亿元。（二）事业发展和社会保障支出1 535.66亿元。其中，农林水事业费167.37亿元；文教、科学、卫生事业费1 132.96亿元；抚恤和社会救济支出83.86亿元。（三）国家政权建设支出1 191.99亿元。其中，行政管理费613.59亿元，国防费520.4亿元。（四）价格补贴支出373.42亿元。（五）其他支出543.53亿元。（六）中央和地方预备费35亿元。经常性预算收入和支出相抵，结余560.65亿元，转入建设性预算。

建设性预算收入831.49亿元，比上年执行数下降百分之二十二点五。主要收入项目的安排情

中国财政杂志社

况是:(一)经常性预算结余转入 560.65 亿元。(二)专项建设性收入 437.18 亿元。其中,征集能源交通重点建设资金收入 48 亿元。(三)生产性企业亏损补贴 166.34 亿元,已相应冲减收入。建设性预算支出 1 500.68 亿元,比上年执行数增长百分之九点二。占国家预算支出的百分之二十七点六。主要支出项目的安排情况是:(一)生产性基本建设支出 457.56 亿元(不含用国外借款安排的 142.45 亿元)。(二)企业挖潜改造资金和新产品试制费 385.08 亿元。(三)增拨企业流动资金 18.82 亿元。(四)地质勘探费 61.98 亿元。(五)支援农业生产支出 210.63 亿元。其中,农业发展专项资金支出 66.85 亿元。(六)城市维护建设支出 216 亿元。(七)支援经济不发达地区发展资金 25.5 亿元。建设性预算收入和支出相抵,差额为 669.19 亿元。这也就是当年财政的赤字。这个差额将全部通过债务弥补。加上今年到期需归还国内外债务本息 480.81 亿元和今年国家财政用于国家重点建设的国外贷款 142.45 亿元,1994 年当年债务总额为 1 292.45 亿元。

在 1994 年国家预算草案中,中央财政收入安排 3 329.1 亿元,比上年执行数增长百分之三点八。其中,中央财政本级收入 2 720.56 亿元,地方上解收入 608.54 亿元。中央财政支出安排 3 998.29亿元,比上年执行数增长百分之十四。其中,中央财政本级支出1 862.89亿元,对地方税收返还和补助地方支出2 135.4亿元。收入和支出相抵,差额 669.19 亿元。按我们代编的地方预算,地方财政总收入安排 4 174.79 亿元,比上年执行数增长百分之六点八,其中,地方财政本级收入 2 039.39亿元,中央税收返还和补助收入 2 135.4 亿元。地方财政总支出 4 174.79 亿元,比上年执行数增长百分之六点八,其中,地方本级支出 3 566.25 亿元,上解中央支出 608.54 亿元。地方财政收支平衡。

中央预算按复式预算编列的情况是:

中央财政经常性预算收入 3 259.23 亿元,比上年执行数增长百分之六。主要收入项目的安排情况是:(一)各项税收 2 645.29 亿元。(二)国家预算调节基金收入 16.4 亿元。(三)其他收入 14.9 亿元。(四)地方上解中央收入 608.54 亿元。中央财政经常性预算支出 3 106.67 亿元,比上年执行数增长百分之十点七。主要支出项目的安排情况是:(一)非生产性基本建设支出 120.46 亿元。(二)事业发展和社会保障支出 194.57 亿元。(三)国家政权建设支出 623.61 亿元。(四)价格补贴支出 131 亿元。(五)其他支出 93.91 亿元。(六)中央预备费 15 亿元。(七)中央财政补助地方经常性支出 1 874.12 亿元。中央财政经常性预算收入和支出相抵,结余 152.56 亿元,转入建设性预算。

中央财政建设性预算收入 222.43 亿元,比上年下降百分之四十四点三。主要收入项目的安排情况是:(一)经常性预算结余转入 152.56 亿元。(二)专项建设性收入 132.1 亿元。(三)生产性企业亏损补贴 62.23 亿元,已相应冲减收入。建设性预算支出 891.62 亿元,比上年执行数增长百分之二十七点二。主要支出项目的安排情况是:(一)生产性基本建设支出 298.99 亿元。(二)企业挖潜改造资金和新产品试制费 119.98 亿元。(三)增拨企业流动资金 11.5 亿元。(四)地质勘探费 61.58 亿元。(五)支援农业生产支出 10 亿元。(六)支援经济不发达地区发展资金 13.85 亿元。(七)中央财政补助地方建设性支出 261.28 亿元。中央财政建设性预算收入和支出相抵,支出大于收入 669.19 亿元,这个差额将通过债务弥补。加上今年到期需归还国内外债务本息 480.81 亿元和今年国家财政用于国家重点建设的国外贷款 142.45 亿元,1994 年债务总额将达到 1 292.45 亿元。

1994 年国家预算草案,是根据财税改革以后新的情况编制的。在预算编制过程中,我们尽可能对各种影响预算收支的因素作了考虑。尽管如此,与实际情况的差距也是难以避免的。特别是税制改革以后税种之间的收入转移、企业之间的负担变化、地区之间的收入增减等很难完全估算准确,至于财税改革对各方面经济行为的影响,更需要在执行一段时间以后才能看得比较清楚。因此,在不确定因素较多的情况下编制预算,执行中可能会发生一些变化,如果变化较大,我们将对预算作

中国财政杂志社

出调整，报全国人大常委会审批。为便于各位代表审议，现将国家预算草案编制中的有关政策问题说明如下：

（一）关于1994年债务问题。1994年国内外债务计划为1 292.45亿元，比上年增加393.61亿元；债务总额占当年国内生产总值的比例为百分之三点八，比上年略有提高。债务数额增加较多，主要是由三部分构成的：一是为弥补正常财政收支的差额发行国内债券669.19亿元，这一方面是因为赤字数额增加较多，另一方面，从今年起财政收支差额全部要靠债务弥补，不再向银行借款解决，也相应扩大了债务数额。二是今年到期需归还的国内外债务本息达480.81亿元，也要通过发行债券解决。三是为了加强重点建设，今年国家财政用于国家重点建设投资的国外借款安排142.45亿元。需要说明的是，今年的债务发行数额比较大，尽管我们按照市场经济要求对国债的发行和管理办法作了较大改革，但发行任务的圆满完成还需要得到各级领导和全国人民的理解和支持。只要我们把宣传解释工作做好，相信不仅能够完成今年的国债任务，而且国债市场运行状况也会好于上年。

（二）关于促进农村经济全面发展问题。农业的发展和农民收入的提高，是保证社会总供需基本平衡和维护社会稳定的重要基础条件。为此，今年国家预算安排的支援农业生产支出和各项农业事业费支出378亿元，比上年实际开支增长百分之十七点四。如果加上预算内其他科目中用于农业的支出，国家财政安排的农业投入达523亿元，比上年执行数增加70亿元。同时，为了全面落实中央《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》，今年国家财政还将采取一些政策措施，包括完善粮食储备体系，建立中央和地方两级粮食风险基金制度；从新粮棉上市起，适当提高粮食收购价格和棉花定购价；调整国家对农业投入的结构，以保障粮食市场的稳定和农民收入的提高，促进农村经济的全面发展。

（三）关于进一步搞好国有大中型企业问题。进一步搞好国有大中型企业，是保持国民经济持续、快速、健康发展的关键所在，也是建立社会主义市场经济体制的重要基础。按照中央关于转换企业经营机制和建立现代企业制度的要求，今年的财税改革重在转换机制，统一各类企业的税收制度，这对于增强国有企业的发展后劲和竞争能力将产生积极的作用。同时，税制改革中取消国有企业调节税和免征国有企业的“两金”，相应增加企业财力140多亿元；“两则”实施后，由于企业盈亏计算方法的改变，实现了企业资本金保全，也相应减少了企业上交国家的收入，扩大了技术改造资金来源。上述减收影响，我们已在国家预算草案中作了考虑。

（四）关于增加科技、教育等重点投入问题。1993年，国家财政实际用于科技、教育的投入比上年增加较多，文教、科学、卫生事业费支出的增长比例超过了百分之二十。在这个基础上，今年预算安排的文教、科学、卫生事业费支出，又比上年增加170多亿元，增长比例达百分之十八。其中，教育事业费安排662.33亿元，科学事业费安排79.89亿元，分别比上年执行数增长百分之十八点五和百分之十九点八，均高于财政收入的增长幅度。加上预算内其他科目中用于教育、科技的开支，今年国家财政用于教育的投入为815亿元，用于科技的投入为234亿元。此外，由于物价水平上升、军队工资改革和生活费标准提高，今年对国防费支出也作了适当安排。

三、深化财税改革　狠抓增收节支　为完成1994年国家预算而奋斗

抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定，是今年全党和全国工作的大局。确保财税改革的顺利推进和完成1994年国家预算，是财税工作服从和服务于这个大局的关键所在。对这两项工作，各地区、各部门的领导同志必须给予高度重视并切实加强领导。各级财税部门要抓住机遇，实事求是，转变作风，努力工作，确保财税改革的成功和预算任务的完成。

(一)扎扎实实做好工作,确保财税改革取得预期效果。今年财税改革的主要内容是:改革现行的地方财政包干体制,实行在合理划分中央与地方事权基础上的分税制财政体制;改革税制,建立以增值税为主体的流转税制,统一企业所得税和个人所得税,同时改革国有企业利润分配制度。这些改革,对于我国建立社会主义市场经济体制、促进国民经济持续、快速、健康发展和国家长治久安是十分重要的。财税改革是今年经济体制改革的中心环节,涉及面广,政策性强。改革方案的设计,既注意到逐步增加中央财力的需要,又充分照顾了地方的利益和企业的经营状况,并且把改革重点放在转换机制上,对收入分配格局没有作很大的调整。这三项改革从今年 1 月 1 日实施以来,经过两个多月的改革实践,已经可以看出,改革方案是正确的,实施基本顺利,没有发生大的问题。但是,我们仍必须保持清醒头脑,不能掉以轻心。尽管我们在改革方案的设计过程中,进行了大量的调查研究,广泛听取了各方面意见,并据以对方案作了反复调整,但是方案设计与实际情况的差距也是难以避免的,需要在执行中调整和完善。这次财税改革涉及到各个方面和广大群众的切身利益,直接关系到整个经济改革的进行和社会的稳定,关系到今年的经济和财政状况,必须精心组织,稳步推进,务求必胜。各地区、各部门的领导同志要切实加强对财税改革的领导和各项改革的协调,及时解决改革中出现的新情况和新问题,并注意发现苗头,防患未然。各级财税部门要加强调查研究,及时发现新情况,总结新经验,解决新问题,特别要妥善处理好体制转换中的政策衔接问题,确保各项改革方案的落实。改革的成功,关键在于认识的一致和行动的统一,有问题可以反映,但执行中必须顾全大局,不能自行其是,超越权限,自立章法,扭曲改革方案或使改革走样,若有此类问题发生,一经查实,就要严肃处理。

(二)改善和加强宏观调控,促进经济持续、快速、健康发展。财税部门是国家实施宏观调控的重要部门,对经济的健康发展负有重要责任。要按照社会主义市场经济体制的要求和建设规模一定要与国力相适应的原则,切实改善和加强宏观调控,促进企业的平等竞争,协调地区间经济发展,努力做好增产节约、增收节支工作。要通过财政资金的分配和财税政策的运用,严格控制固定资产投资规模,促进农业、科技和基础产业的发展,促进产业结构的调整和企业经济效益的提高,引导企业走内涵型发展的道路。要严格按国家预算办事,不许再开新的减收增支口子。中央财政要按国家批准的债务规模控制发行,地方财政要坚持量入为出、收支平衡的原则,不得编制赤字预算。要狠抓国有企业的扭亏增盈工作,结合价格改革和企业经营机制转换,停止经营性亏损补贴,减少政策性亏损补贴。要加快财税法制建设的进程,维护财经法纪的严肃性,使财税管理尽快走上法制化的轨道。

(三)抓住财税改革的有利时机,改进和加强收入征管工作。税制改革以后,纳税人必须依法纳税,税务机关必须依法征税;税收必须按税法规定税率计征,不得"包税"和任意改变税率;除税法规定的减免税外,各级政府和任何部门都不能开减免税的口子。要把反偷税漏税的工作作为一件大事来抓,密切注意新税制实施后的新偷漏税动向,特别对伪造增值税专用发票和利用填开专用发票进行偷漏税的犯罪分子,一定要严惩不贷。要适应财税改革的新情况,切实改进和加强各项收入的征管工作,防止收入流失。要按照中央的统一部署,有步骤地完成中央和地方税务机构的组建工作,妥善处理好机构组建过程中的业务分工和工作协调问题,确保税收征管工作正常运行。同时,要按照规定,继续抓好"两金"清欠和非国有企业、事业单位的"两金"征管工作,不得随意减免。

(四)改进国库券发行办法,确保发行任务的完成。今年的国债发行数额很大,直接关系到财税改革的成效和财政收支平衡。完成今年的国债发行任务是财政工作的一个重要方面,必须大力加强宣传,认真做好组织工作,确保发行任务的完成。要按照发展和完善金融市场的要求,改革国债发行办法,组织好承购包销工作,完善和扩大国债一级自营商制度,规范和发展国债二级市场,增强国债的流通性和稳定性。并把国债发行同银行的公开市场业务结合起来。各级财政部门要在当地党政

中国财政杂志社

的统一领导下，与银行等有关部门密切配合，保证国债的优先发行。养老保险、待业保险和邮政储蓄结余应主要购买国债。要想尽一切办法，把国库券卖到群众手中，这就要让群众随时可以方便地买到国债，也随时可以将国债脱手变现。同时，也要组织机关、事业、企业单位方便地认购国库券。各级财政、金融部门要在国债发行中积累经验，积极探索市场经济条件下的国债发行方式。

（五）控制支出总额，保证重点开支。财政支出安排要坚持量力而行，保证重点，压缩一般。今年除继续增加农业、教育、科技和基础设施等重点投入，保证国防和政法部门经费的必要增长外，要优先保证工资发放和国家粮食储备费用的开支，绝不允许挪用职工吃饭的钱去铺摊子、上项目。凡是拖欠职工工资的地区，要坚决停建、缓建用财政资金安排的建设项目；凡是拖欠职工工资的单位，一律不得购买小汽车及其他高档消费品。对这个问题，各级财政部门必须引起高度重视。要从严控制固定资产投资规模，除经批准非上不可的项目外，一般不再上新项目；对资金不落实，前景不明确的建设项目，要坚决停建或缓建。当前，资金使用中的浪费问题相当严重，房屋装修、设备购置追求高档，会议旅游、公款吃喝屡禁不止，特别是对人员编制缺乏有效控制，“人头费”吃掉了不少事业发展的资金。因此，今年要着重压缩人、车、会开支，大力提倡勤俭节约的优良传统，号召广大干部群众同一切铺张浪费的行为做斗争。同时，要随着价格改革的深入，逐步减少财政补贴项目，支出总水平不能突破预算。要深化事业单位财务管理的改革，继续鼓励和支持他们在政策法律允许的范围内合理组织收入，实行全部收入和支出的综合收支计划管理；要坚决、全面地执行“收支两条线”的规定，对土地有偿使用收入、公有住房出售收入等应该纳入预算管理的收入，实行统一的预算管理。

各位代表：1994 年的财税工作任务是相当繁重的。但是，在以江泽民同志为核心的党中央的领导下，只要我们全面贯彻党的十四届三中全会的《决定》精神，认真落实各项改革措施，切实改进和加强宏观经济调控，妥善处理好改革、发展与稳定的关系，就一定能克服各种困难，取得各项改革的预期效果，圆满完成 1994 年国家预算任务。

中国财政杂志社

意见与建议

建立健全法规　完善国有资产管理

我国是一个以生产资料公有制为主体的社会主义国家，在公有制经济中，属于全民所有的国有资产，是我国社会主义经济和社会发展的重要基础。目前由于国有资产的管理机制和法规不健全，管理弱化，国有资产的隐形流失现象非常严重。为此建议：1. 以法治产，强化国有资产管理。应尽快制定国有资产管理的基本法规和条例，建立约束机制，强化产权管理。每年在企业、单位决算时进行产权年检，防止资产流失。通过产权年检，形成产权约束经营，促进各企业、单位管好，经营好国有资产，逐步使国有资产管理走向制度化、规范化、法律化的轨道。2. 加快管理改革步伐，理顺和调整国有资产管理机制。鉴于目前国有资产管理法规体系还不健全，产权管理方法和手段欠缺，制约了国有资产管理职能的正常行使，这就要从当前国有资产管理的实际出发，调整改进管理手段。国务院已经明确，国家国有资产管理局归口财政部领导。对地、县，特别是贫困地区不一定单设机构，国有资产管理工作应纳入同级财政统一管理，运用财政管理财务的职能手段管理国有资产。3. 加强舆论宣传工作。几年来的实践证明，由于我们的舆论宣传工作做得不够广泛、深入，人们对国有资产管理的内容和重要性还不清楚。所以今后应加强国有资产管理工作的宣传，做到家喻户晓，人人皆知，使大家都来爱护国有资产。

（马忠安）