

第六部分  
财经文选

中国财政

中国财政杂志社

# 加强和改善宏观调控的实践及主要经验

陈 锦 华

在 1996 年底召开的中央经济工作会议上,江泽民总书记在讲话中指出,经过三年多的努力,以抑制通货膨胀为主要任务的宏观调控基本达到了预期目标。这标志着从 1993 年开始的、社会主义市场经济条件下的首次宏观调控,取得了阶段性的成果。这次宏观调控的成功,将对整个“九五”计划期间乃至下个世纪前十年的经济发展,产生重要的影响。

## 一、加强和改善宏观调控的背景、措施与成效

1992 年,在邓小平同志南方谈话和中国共产党第十四次全国代表大会精神指引下,我国的经济发展和改革开放步伐明显加快,进入了一个新的阶段。特别是邓小平同志《在武汉、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》,科学地总结了十一届三中全会以来党的基本实践和基本经验,从理论上深刻地回答了长期困扰和束缚人们思想的许多重大认识问题。谈话引起了巨大反响,各地方、各部门、各企业都注意抓住机遇,加快发展。全年国内生产总值的增长速度由上年的 9.1% 提高到 14.2%,工业增加值增长速度由 14.4% 提高到 21.2%,全社会固定资产投资增长幅度由 23.8% 提高到 44.4%,外贸进出口总额由 1356 亿美元增加到 1655 亿美元,实际利用外资总额由 115.54 亿美元增加到 192 亿美元。以市场为取向的改革不断深化。

1993 年上半年,国民经济继续快速增长,国内生产总值比上年同期增长 13.9%;工业总产值增长率进一步提高到 25.1%,成为改革开放以来最快的速度;投资和消费需求迅速扩大,全社会固定资产投资增长 61%,其中国有单位增长 70.7%,社会消费品零售总额增长 21.6%。

在国民经济全面发展的同时,由于增长速度过快,经济生活中逐步显露出过热迹象,宏观经济环境日趋紧张,经济秩序出现了混乱。概括起来有四个方面的问题:总量失控。总需求增长过快,大大超过总供给能力。结构失调。一方面是股票、期货、房地产等迅速膨胀;另一方面,基础设施、基础产业发展相对滞后,特别是交通运输对国民经济的满足率降到历史最低水平,“瓶颈”制约的矛盾日益强化。金融秩序混乱。乱集资、乱拆借、乱设金融机构,开发区热、房地产热相互推动,在扩大资金需求方面加剧了总供求关系失衡和结构扭曲。同时,各种不合理的减免税和偷漏税使正常财政收入大量流失。内外经济失衡。

出口增长 4.4%,进口增长 23.2%,人民币大幅贬值,国际收支平衡压力加大。

以上问题的直接后果是,货币超经济发行,通货膨胀压力明显增大。城乡居民储蓄存款滑坡,主要专业银行备付金率一直在警戒线徘徊,有些银行出现支付困难;财政收入增长缓慢,支出增长大大高于收入增长,国债发行受阻。外汇储备下降,现汇比上年减少 25%,美元对人民币的调剂市场汇率从 1:8 迅速下降到 1:10。物资供求矛盾突出,市场物价全面上涨,生产资料价格同比上涨 40% 以上,35 个大中城市居民生活费用价格指数上升 17.4%。

为了制止整个经济状况进一步恶化,保持国民经济快速发展的好势头,党中央针对经济生活中出现的主要问题,从 1993 年 3 月至 6 月,先后采取了一系列重大政策措施。特别是 6 月下旬下发的《中共中央关于加强和改善宏观调控措施的通知》,对扭转形势起了决定性的作用。这些政策措施的重点是,整顿财经秩序,加强金融管理,控制需求过快增长,确保国家宏观调控目标的实现。

在整顿金融秩序方面的政策措施主要有:制止各种违反国家规定的集资;严格控制各项债券年度发行规模和债种;严格控制地方政策债券发行;限期撤消擅自设立的金融机构,或并入经批准的金融机构;人民银行、专业银行和商业银行兴办的非银行金融机构及其他经济实体与银行彻底脱钩;取缔有价证券的黑市交易。

加强金融宏观管理方面的政策措施主要有:严格控制货币发行;停止人民银行对非银行金融机构发放贷款,限期收回违章拆借资金;严格控制信贷规模,不得突破年度信贷计划;对三年、五年和八年的居民定期储蓄存款实行保值;建立存款支付责任制,保证存款支付;两次提高银行存贷款利率,同时提高国库券票面利率;强化中央银行的宏观调控能力,取消省级分行 7% 的贷款规模调剂权;任何集资利率都不得高于同期国库券的利率,优先保证国家国库券和国家重点债券的发行。

在加强财政管理方面的政策措施主要有:强化税收征管,清理越权审批的减免税,减免能源交通基金和预算调节基金的政策一律无效;限期完成国债发行任务;控制社会集团购买力过快增长,把预算会议费压缩 20%;严格控制出国活动和各种招商办展活动。

在加强外汇管理方面的政策措施主要有:完善外

汇上缴办法, 严格审批对境外投资和其他外汇资本流出; 在国内外汇市场抛售数亿美元, 对汇价进行大规模干预; 严格限制外币在国内市场的流通, 取缔炒买炒卖外汇等投机活动。

在控制固定资产投资方面的政策措施主要有: 严格控制投资规模, 清理在建项目, 从严控制新开工项目; 加强房地产市场管理。

在控制物价上涨方面的政策措施主要有: 严格控制国家管理的商品和服务项目提价; 停止出台地方管理的物价调价措施; 建立粮食风险基金和副食品调节基金。

以上一系列加强和改善宏观调控政策的实施, 取得了明显效果, 扭转了经济生活中突出矛盾进一步恶化的趋势, 稳定了整个局势。经济总量失衡得到控制。当年第三季度, 国有单位完成投资增长比上半年回落 9 个多百分点, 其中 9 月份回落 14 个百分点。新开工项目减少 3 300 多个。工业增长速度从 6 月的 30.2% 增幅降到 19.1%, 社会商品零售总额增幅明显回落, 其中社会集团购买由 30% 以上的增幅下降到 20% 左右。金融秩序明显好转, 金融形势趋向稳定。乱集资、乱拆借、乱设金融机构等混乱现象基本得到控制, 乱拆借资金收回一半以上。居民储蓄滑坡现象基本得到扭转。国库券发行计划顺利完成。规范市场规则, 整顿资金市场、期货市场、外汇市场, 清理整顿房地产和开发区等措施, 有效抑制了投机和泡沫经济, 股票市场趋稳, 房地产热降温。财政收入逐月回升, 比上年同期增长 27.3%, 增幅比上半年高出 25.9 个百分点。专业银行备付金率恢复到正常水平, 外汇市场汇率稳定在 1: 8.7。

为了进一步巩固取得的宏观调控成果, 使宏观经济的管理适应社会主义市场经济体制的要求, 1994 年, 党中央、国务院果断推出了财税、金融、外贸、外汇、价格等宏观经济管理体制的重大改革措施。

**财税管理体制改革**, 围绕统一税法, 公平税负, 简化税制, 合理分权, 保障财政收入, 改革税收制度, 建立新型的符合社会主义市场经济要求的税收体制。按照中央和地方政府的事权, 划分中央和地方财政的收入和支出, 实行分税制。结合税制改革和实施《企业财务通则》及《企业会计准则》, 改革国有企业的利润分配制度, 国有企业的利润分别以所得税和利润的形式上缴国家一部分, 取消各种不规范的利税承包做法。

**金融管理体制改革**, 强化人民银行对货币信贷的集中管理, 集中掌握货币发行权、基础货币管理权和基准利率调剂权, 拓展了货币政策工具。建立国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行三大政策性银行。推进了资产负债比例管理, 中央银行对专业银行实行限额管理下的资产负债比例管理, 专业银行对所属分支机构实行总量控制下的资产负债比例管

理。

**外汇管理体制改革**, 外汇实现人民币官方汇率和外汇调剂市场汇率并轨, 实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制。取消外汇留成和上缴, 实行银行结售汇制, 实现经常项目下人民币有条件可兑换。取消经常项目正常对外支付用汇的计划审批。取消外汇收支的指令性计划。

**外贸管理体制改革**, 取消外贸指令性计划, 实行指导性计划。进一步改进和完善进出口商品的配额管理和出口许可证管理办法。继续调整关税结构, 进一步降低关税水平。扩大内贸、生产企业和科研院所的出口经营权。

**价格管理体制改革**, 对煤炭、原油、钢材等主要生产资料价格实行计划内外“并轨”。提高了电价, 原油出厂价提高 60%, 订购粮价提高 40%, 棉花收购价提高 51%。

以上各项改革虽然涉及面广, 难度和风险很大, 但由于改革方案准备充分, 改革配套措施同步进行, 在实施中妥善处理出现的问题, 各项改革进展顺利。宏观经济在新体制下运行, 有效地巩固和发展了宏观调控已取得的成果。1994 年, 国家财政收支差额小于预算控制目标, 国库券发行顺利。信贷规模和货币发行得到较好控制, 金融秩序进一步好转。外贸出口增长 31.9%, 外汇结存从 212 亿美元增加到 516 亿美元。问题是上年需求增长过快的滞后效应使物价上涨幅度过大。当年社会商品零售物价上涨 21.7%, 是改革开放以来最高的一年。

为了促进国民经济持续、快速、健康发展, 党中央决定, 1995 年起, 将抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务, 并以此为中心, 相应采取了一系列措施。主要有: 实行适度从紧的财政货币政策。继续严格控制固定资产投资规模, 严格控制新开工项目, 严格按计划控制固定资产投资贷款, 清理在建项目。控制消费基金的过快增长, 制止和纠正乱加工资、乱发奖金和津贴的做法。整顿流通秩序, 加强对市场价格的调控和监管。发挥国有商业和供销社稳定市场、平抑物价的主渠道作用。建立健全中央、地方两级重要商品储备制度和价格风险基金, 增强国家调控市场的经济实力。从多方面采取措施, 加强农业, 实行“米袋子”省长负责制、“菜篮子”市长负责制和物价控制目标责任制, 实施建立城市副食品供应基地为主要内容的“菜篮子”工程。利用进口, 增强调剂国内市场能力。健全市场法规, 规范市场价格行为, 加强价格监管。

经过连续几年坚持不懈的努力, 宏观经济环境有了很大改善。1996 年, 随着物价涨幅的回落, 政府连续两次调低存贷款利率, 并适时停办新的保值储蓄。全年国内生产总值增长 9.7%, 社会商品零售物价上涨 6.1%。财政收支情况良好, 金融运行平稳。

年末国家外汇储备达到 1 050 亿美元,并实现了人民币经常项目可兑换。粮食在严重洪涝灾害的情况下获得历史最好收成。

在此期间,国家通过重点建设进行结构调整,基础设施、基础工业和高新技术产业都有相当快的发展,不仅缓解了当时的“瓶颈”制约,还为以后的发展增强了后劲。“八五”期间中央安排的水利建设投资达到 270 亿元,为“七五”计划的 5 倍,新增发电装机 8 237 万千瓦,长江三峡、黄河小浪底等一批跨世纪的特大工程着手建设,京九线建成运营,钢产量超过 1 亿吨。各地方、各行业都有较大的发展,城乡建设面貌发生重大变化,人民生活显著改善。

以上成绩表明,我们连续几年的宏观调控,不仅有力地促进了国民经济持续、快速、健康发展,而且有效地解决了在大步前进中曾一度出现的投资、消费增长过快,金融秩序混乱,货币过量发行,物价涨幅过高等突出矛盾和问题,避免了经济可能出现的大起大落,基本实现了“软着陆”。整个经济开始进入适度快速和相对平稳的发展轨道。宏观调控的成功,保证了“八五”计划的完成,使之成为建国以来各个五年计划中经济增长速度最快、波动幅度最小的五年计划,并取得了“九五”的良好开局。实践充分证明,党中央关于加强和改善宏观调控的决策是完全正确的,所采取的一系列政策措施也是比较稳妥的。

## 二、加强和改善宏观调控的基本经验

1993 年以来宏观调控取得的成绩,是在以江泽民同志为核心的党中央领导下,全国上下齐心协力、通力合作的结果,是全面、正确贯彻邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线的结果,表明以江泽民同志为核心的第三代领导集体,对社会主义市场经济和现代化建设规律的认识及其驾驭能力,都是卓有成效的。在这个过程中所创造的新鲜经验,是全党全国的宝贵财富。概括起来,主要有以下几条:

**第一,党中央及时正确决策,统一认识,齐心协力。**在经济快速发展的好形势下,党中央始终保持清醒的头脑,密切注视经济运行中出现的各种影响国民经济持续、快速、健康发展的因素、不良苗头和发展态势,从而及时把握住了采取宏观调控的有利时机,抓住了扭转局势的主动权,灵活调整宏观调控力度,避免了大的损失。在加强和改善宏观调控的全过程中,党中央始终把统一全党认识放在第一位。自 1992 年初,党中央就不断提醒全党,一定要把广大干部群众的积极性发挥好、引导好、保护好,注意防止经济过热。相继提出“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的方针。正确处理改革、发展、稳定三者关系,抑制通货膨胀是处理好三者关系的关键,把抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务,实行适度从紧的财政货币政策等一系列重大指

导方针。所有这些,有效地统一了全党的认识,对上下团结一致,共同努力,最终实现宏观调控目标,起了十分重要的作用。在党中央正确领导下,形成中央、地方责任明确、共同努力的局面。计划、财政、银行等主要宏观经济管理部门相互配合、齐抓共管,在稳定宏观形势、保持国民经济适度增长、抑制通货膨胀方面形成了有效的综合政策体系。

**第二,抓住影响宏观经济稳定的突出问题和主要矛盾,是短时间内扭转局面的关键。**在错综复杂的经济现象中,选哪个作为主攻方向,对迅速稳定形势至关重要。1993 年上半年,党中央派出由现职正部长带队的十个工作组,两次赴各地进行调查研究,摸清了情况。之后,果断抓住了“三乱”、“两热”等主要问题,有针对性地采取了一系列措施,只短短的几个月,就开始促使形势向好的方向发展。在抑制通货膨胀和解决就业两个突出矛盾中,明确提出把抑制通货膨胀作为正确处理改革、发展、稳定三者关系的关键。由于抓住了影响整个宏观经济稳定的主要矛盾,围绕这个问题制定的调控措施一出台,政策效应很快显示出来,有效地稳定并扭转了局势。

**第三,严格控制需求,特别是控制固定资产投资需求过快增长,使宏观环境及时得到改善。**总量平衡是宏观经济稳定的基本条件。我国正处于加速发展和体制转轨时期,在投资风险约束机制尚未建立和完善的情况下,投资需求膨胀往往是导致总量失衡的主要因素。1993 年经济过热的突出表现,就是总需求大于总供给的差率超过正常水平 10 个百分点。需求膨胀又主要是固定资产投资需求过大。从改革开放前后的历史看,我国经济出现的几次过热,都是固定资产投资规模膨胀引起的。纠正经济过热,首先从控制固定资产投资规模入手,也被证明是行之有效的措施。这次宏观调控一开始,就对固定资产投资采取了严格的控制措施,不仅在项目审批上,而且在资金源头上都有严格控制办法,坚持几年不动摇,使固定资产投资规模增长幅度从 1993 年的 58.6%,逐步降为 1996 年的 18.2%。由于控制住了固定资产投资需求的过快增长,一度紧张的生产资料供求状况也随之改善,价格迅速下降,对整个物价上涨幅度的回落起了重要作用。同时,投资过大对货币发行的倒逼机制逐步减弱,成为货币供应量趋于正常的重要因素。

**第四,在控制需求过快增长的同时,重视结构的优化,努力增加有效供给。**这是与以往进行经济调整不同的显著特点,也是改善宏观调控的重要体现。宏观调控一开始,党中央就反复强调,加强宏观调控不是全面紧缩,而是重在调整结构。在生产领域限产压库,鼓励增加适销对路产品生产;在建设领域大幅度压缩一般建设项目和不适宜的开发区及房地产项目,大力加强以农业水利和能源、交通、通信等为重点的基本建设;在金融领域控制信用规模总量,制止“三

乱”、“堵邪路”、“开正门”。对国家重点项目和重点企业实行“微调”、“点贷”；在价格领域坚决制止乱涨价，同时加快粮食、棉花的价格改革步伐，有计划地提高铁路等基础设施、基础产业的产品和服务价格，缓解了这些行业长期存在的价格偏低的矛盾。

大力加强农业，把粮食生产搞上去。针对物价上涨中50%多是副食品价格上涨的影响，国家采取了多渠道增加农业投入、连续大幅度提高粮食定购价格、强化科教兴农、扶持支农工业、实行“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制等一系列措施，有效增加了农副产品的供给。农副产品供给改善了，市场物价就有了稳定的基础。利用进出口，增加国内紧缺物资的供给，特别是1995年及时增加粮食进口、减少粮食出口，也对改善国内供求状况，平抑当年粮食市场价格，起了决定性作用。这些结构性调整措施，降低了宏观调控中总量压缩的负作用，减少了经济生活中的不稳定因素，对实现宏观调控的“软着陆”发挥了重要作用。

**第五，正确把握和灵活调整宏观调控力度。**如何保持经济的持续快速发展，避免出现大的波动和损失，在很大程度上取决于宏观调控力度的强弱和节奏，这也是党中央、国务院在指导宏观调控过程中始终十分关注的问题。以往的宏观调控基本采取的是“急刹车”，各种经济行为来不及调整，付出的代价往往过大。这次宏观调控在总结以往经验和教训的基础上，采取及时打招呼、信息引导、“点刹车”的作法，投资规模保持了适度增长，取得了逐步降温的效果，在很大程度上减少了损失，成为这次宏观调控一条十分重要的成功经验。从1992年年底全国计划会议到十四届二中全会、经济情况通报会以及由江泽民总书记亲自主持的几个经济工作座谈会，都发出了一系列宏观调控的信息，为实施宏观调控政策做了比较充分的舆论和措施准备。

采取适度从紧的财政货币政策，紧中有度。适度的界限就是既可保证经济的快速增长，又可有效抑制经济过热和通货膨胀。1994、1995、1996年的下半年，在宏观经济得到有效控制后，国家都适时追加信贷规模和信贷资金，重点用于粮食等农产品收购、有市场有效益的生产企业和国家重点建设项目，对当年和下一年的经济持续增长都取得了明显成效。在时间序列上，当1993年上半年经济过热时，紧缩的力度就大些，下半年经济增长速度下滑过多时，适当调整紧缩力度。1996年随着物价回落，适时降低利率和停办新的保值储蓄，减轻了国家和企业负担。在行业结构上，对房地产等泡沫经济严格控制，对农业、基础设施和基础产业采取大力支持发展的政策，这些为“软着陆”提供了最根本的政策保证。

**第六，着眼改革，注重治本，从体制和机制上为实现宏观调控目标创造条件。**党中央在提出加强和改

善宏观调控之始就提出，经济生活中出现的矛盾和问题，从根本上讲，在于原有体制弊端没有消除，社会主义市场经济体制尚未形成。在1993年的宏观调控中，党中央针对影响宏观经济稳定的种种因素明确指出，解决经济生活中出现的问题，必须加快改革，只调控，不改革，必然是“控下葫芦起来瓢”。只有依靠改革，才能从根本上消除影响宏观经济稳定的隐患，巩固已取得的宏观调控成果，引导经济的健康运行，这成为1994年宏观领域各项重大改革的思想基础。三个多来，在实施以抑制通货膨胀为主要任务的宏观调控的同时，出台了包括财税、金融、外贸、外汇、计划、投资、物价等方面一系列改革措施，使改革与加强宏观调控的近期效应与长远效应结合起来。尤其值得提出的是，这次物价涨幅的持续回落，是在连续三年提高粮食定购价格的同时实现的。这是通过改革促进发展达到宏观调控目标的最好实例。

**第七，以经济手段为主，辅之于法律手段和必要的行政手段。**调控手段更加多样化，采用经济、法律和行政等多种手段，以经济手段为主，相互配合，是社会主义市场经济宏观调控的主要特征，也是这次宏观调控的一大特色。在中央1993年6月采取的加强和改善宏观调控的16条措施中，有14条主要强调了运用经济手段。实践证明，随着社会主义市场经济体制的建立，更多地运用经济手段进行宏观调控，政策效果比较显著。从近几年的实践看，经济形势的迅速好转和稳定，在很大程度上得益于把住基础货币投放、调整利率、严格控制信贷规模、抛售外汇平抑汇价、理顺价格、建立粮食风险基金和副食品调节基金、利用进出口平衡国内市场等经济手段的使用。实践表明，经过十几年的经济体制改革，特别是十四大以来建立社会主义市场经济体制的改革，我国已经在很大程度上具备了利用经济手段调节经济的工作基础，只要适时适度正确运用，就能取得良好的成效。

### 三、“九五”后四年宏观调控面临的主要任务

在看到成绩的同时，我们必须清醒地认识到，以抑制通货膨胀为首要任务的宏观调控虽然基本上达到了预期目标，但经济生活中长期积累的许多深层次矛盾日益表层化，成为直接影响国民经济持续、快速、健康发展和社会稳定的主要因素。解决好这些问题，是“九五”后四年宏观调控所面临的新的、更加艰巨的任务。

**首先是加大结构调整力度，不断为经济增长注入新的活力。**经过三年多的努力，国民经济运行中的总量不平衡矛盾得到明显缓解，但结构不合理的矛盾日益突出。不仅制约着经济增长质量和效益的提高，而且也影响了经济发展的后劲。这个问题如得不到及时解决，还会影响总量平衡，失掉已取得的宏观调控成

果。我们要保持和发展“九五”开局的良好势头,全面实现《国民经济和社会发展规划“九五”计划和2010年远景目标纲要》,必须加大结构调整力度。只有抓好结构调整,才能使经济工作的重点真正落实到推进两个根本性转变上来,使“九五”期间的经济发展走上新的轨道。

抓结构调整,首先要在调整产业结构和产品结构上下大力气。近几年来,国内消费需求结构和国际市场都发生了很大变化,而我国产品结构、产业结构和企业组织结构的调整却进展缓慢,不能适应市场需求,造成国外有些产品趁机而入,出口困难加大,供求结构矛盾日益突出,严重影响了社会再生产的良性循环,成为部分国有企业经营困难的一个重要原因。如果“九五”期间不抓紧结构调整,提高我国产品的市场竞争力,就会有越来越多的产品被迫退出国内外市场。我国还要参加世界贸易组织,市场将更加开放,我们的企业要面对更为激烈的竞争和挑战,形势极为严峻。我们必须按照国内外市场需求变化的趋势,加大产业结构和产品结构的调整。这既包括对原有产业的改组、改造,也包括加快电子信息等高新技术产业和各种服务业的发展,促进产业升级换代,培育新的经济增长点。这些不仅可以增强经济增长的后劲,增强我国产业、产品的国际竞争能力,同时也是缓解当前企业生产经营困难,实现宏观调控有效引导微观活动的重要途径。

结构调整的另一个重点,就是要努力解决经济生活中“大而全、小而全”和低水平盲目重复建设问题。国民经济各个领域普遍存在的“大而全、小而全”封闭式经济结构,是过去计划经济体制下形成的“老大难”问题,而且这种现象还在重复,还在发展。从各地制定的“九五”计划看,依然没有跳出这个圈子,如不注意,切实调整,很有可能形成新一轮规模更大、投资更多的盲目重复建设。这将给国民经济带来极大的危害。宏观调控必须充分利用增量带动和促进存量调整,下决心解决“大而全、小而全”和盲目重复建设这个顽症。

**第二,继续搞好国民经济的总量平衡,保持稳定的宏观经济环境。**经过几年的努力,总量矛盾虽然有所缓解,但基础还不稳固。“投资需求扩张”、“收入非效益增长”等诱发新一轮通货膨胀的深层次矛盾仍然存在,投资需求扩张和消费需求过快增长的压力都还很大。各方面要求涨价的呼声很高,物价涨幅还存在反弹的可能性。整个“九五”期间,仍然要把总供给与总需求的平衡作为宏观调控的重要任务,一方面要坚定不移地坚持实行适度从紧的财政货币政策,继续控制固定资产投资需求和消费需求的过快增长。另一方面要努力增加有效供给,改善供给结构,特别是要继续大力加强农业。农业稳住了,物价的基本稳定就有了基础。农业的薄弱环节还不少,很大程度上还是靠

天吃饭,对农业特别是粮食问题,只能加强,不能有丝毫的放松。只有供求两方面的工作都做好了,才能保证国民经济始终在适度快速、相对平稳的轨道运行。

**第三,要切实防范和化解金融风险。**随着社会主义市场经济的发展,金融在整个国民经济中的影响和作用范围不断扩大,防范金融风险对保持宏观经济稳定显得更加重要。金融风险同一般行业的风险不同。一般行业风险影响范围仅仅是企业本身或行业局部,不会构成对社会经济结构巨大的震动和破坏。而金融机构联系着千家万户,一旦金融机构特别是商业银行出现较大的经营困难,存款人的利益受到威胁,就可能发生风险,引起一连串的债权债务危机,酿成金融风波。这不会大大削弱金融机构的支付能力,损害存款人的利益,而且会加剧财政收支困难,倒逼中央银行超额发行货币,引发通货膨胀。当前,多年集聚起来的金融风险正在逐步暴露出来,信贷资产质量低下,金融机构特别是国家银行的不良贷款数额增大,比例高,其上升趋势尚未得到有效遏制;金融机构亏损严重,经营日益困难,抗风险能力弱;金融秩序在某些方面还比较混乱,乱集资、乱拆借、用银行资金炒股票、高息吸储等时有发生,而且手段越来越隐蔽,潜在风险更大;相当多的非银行金融机构管理混乱,有些已资不抵债,个别机构发生支付困难或面临破产;各种金融犯罪活动仍然十分严重。这些问题如果不认真加以解决,很可能导致严重的金融风险,对经济发展和社会稳定造成严重危害。从某种意义上讲,这种危害比通货膨胀给国民经济带来的破坏更大。“九五”宏观调控的主要任务之一,就是要针对以上问题,积极改善金融质量,整顿金融秩序,切实做好防范和化解金融风险的工作。

**第四,高度重视并妥善解决结构调整过程中下岗待业工人的安置问题,努力保持社会的稳定。**这是“九五”期间的宏观调控在新形势下面临的又一项重要而艰巨的任务。“九五”期间,要加大结构调整的力度。这次调整,既要把一些行业过大的生产能力压缩下来,又要将一些产品没销路、又无力开发新产品的企业兼并、破产。同时,这次结构调整又具有工业化过程中产业结构升级的特点,即一些劳动密集型的传统产业在国民经济中的比重逐步下降,资本技术密集型的新兴产业的地位和作用逐步上升。这些,无疑都会导致大量企业职工下岗待业。加上深化国有企业改革还会分离出一部分富余职工,这些职工的再就业形势更加严峻。能不能妥善安置好这些职工的生活和再就业问题,将是直接影响社会稳定,进而影响改革和发展顺利进行的、带有全局意义的大问题。邓小平同志讲过,“没有稳定的环境,什么都搞不成,已经取得的成果也会失掉”。所以,“九五”的宏观调控,不仅要积极优化结构,保持经济的适度快速增长,同时又要

担负着保持社会稳定的重任。积极推进社会保障制度改革,实施再就业工程,建立失业救济与再就业紧密结合的新型失业保险制度,控制失业率,是宏观调控不可忽视的重要内容。

**第五, 理顺分配关系, 调节收入分配差距。**改革开放以来,我们在分配领域对国家、企业、个人之间的分配关系进行了多次调整,并实行了让一部分人、一部分地区依靠诚实劳动、合法经营先富起来的政策,有效地调动了广大企业和群众发展经济的积极性,对加快经济发展、改善人民生活起了重要推动作用。但由于改革不配套,分配领域也出现一些不合理现象,主要是国民收入分配过于向个人倾斜,国家所得太少;部分社会成员收入差距过大,产生新的分配

不公;分配秩序混乱,甚至有些单位分配失去控制。这些问题直接关系到国家宏观调控的能力,关系企业发展的后劲,关系社会的稳定和国家长治久安。必须把解决分配领域的问题作为宏观调控的重要任务,逐步理顺国家、企业和个人分配关系,协调好城乡之间、地区之间、不同社会群体之间的利益关系。

总之,“九五”计划以至今后一段较长时期,只要把近三年多宏观调控的正确做法坚持下去,并在实践中不断完善,我们就能保持一个较好的发展路子,我国的宏观经济环境将不断得到改善,“九五”计划和2010年远景目标纲要就能顺利地实施。

(《经济日报》1997年4月9日)

## 在全国财政工作会议上的讲话

刘 仲 藜

(1996年12月18日)

这次全国财政工作会议的主要任务是,贯彻落实党的十四届五中、六中全会和中央经济工作会议精神,总结分析今年的预算执行情况和财政工作,安排明年的国家财政收支计划,部署明年的财政工作。会上朱镕基副总理将作重要讲话。现在,我就会议的主要议题讲几点意见。

### 一、1996年财政工作的回顾与总结

今年以来,在党中央、国务院的正确领导下,经过各地区、各部门的共同努力,经济工作取得了很大的成绩,为实现“九五”计划开了一个好头。国民经济继续保持了快速增长,通货膨胀得到了有效抑制,社会总供给和总需求趋于平衡;农业生产喜获丰收,工业生产稳定增长,改革开放进一步深化,金融形势平稳,国际收支平衡状况好转,外汇储备有较多增加。在此基础上,国家财政运行情况基本正常。

1~11月份,全国财政收入6050亿元,完成年度预算的88%,比去年同期增加929亿元,增长18.1%。其中,中央财政收入2860亿元,比去年同期增加258亿元,增长9.9%;地方财政收入3190亿元,比去年同期增加671亿元,增长26.6%。全国财政支出6208亿元,完成年度预算的82.9%,比去年同期增加922亿元,增长17.4%。其中,中央财政支出1787亿元,比去年同期增加167亿元,增长10.3%;地方财政支出4421亿元,比去年同期增加755亿元,增长20.6%。全国财政收支相抵,支出大于收入158亿元。此外,1~11月份,中央财政债务收入1953亿元,债务支出1211亿元。初步预

计,今年财政收入将比去年增长16%左右,财政支出增长15%左右,财政赤字经过努力有可能控制在预算确定的数额之内。

今年是新财税体制确立的第三年,虽然深化财税改革的任务还很重,路还很长,但从总体情况看,随着新体制的确立,财政工作已进入了一个平稳发展的时期。主要表现在:(1)初步建立了稳定的中央与地方财政收入增长机制,各级财政的增收积极性空前高涨。1993年至1996年,国家财政收入年均增收900多亿元。收入的大幅度增加,为中央和地方控制财政赤字,确保收支平衡,支持重点需要,消化历史挂帐,提供了条件。(2)两套税务机构的关系已基本理顺,并开始发挥出明显效能。过去地方一些征收难度较大的零散税收,通过加强征管,有的已经成为地方的主体税种,“两税”收入也连续三年稳定增长。(3)各级政府的理财思路发生明显转变。重收轻支、重支轻管的现象有所好转。事实充分证明,财税改革是非常成功的,它对促进经济和财政的稳定发展起了重要的作用。

1996年,各级财税部门按照去年中央经济工作会议和八届全国人大四次会议对财政工作的具体要求,较好地贯彻了适度从紧的财政政策,深化和完善财税体制改革,严格财税管理,整顿财税秩序,财政工作取得了新的成绩。

(一) **财税体制改革继续得到深化和完善。**今年以来,各级财税部门按照建立社会主义市场经济体制的要求,并针对新财税体制运行中出现的新情况,对财税体制作了进一步改革、调整和完善。一是调整了