# 当前财经秩序问题分析和对策思考

来源：网络 作者：落花成痕 更新时间：2024-05-28

*\" 一、我国财经秩序混乱现状 如果要对我国现阶段财经秩序状况作一个评价，“混乱”应是比较准确的描绘。从大量触目惊心的案例可以说明，财经领域中的主体，如政府、部门、企业、个人在各自特定的环境下，为实现局部或个体利益的最大化，违法违纪，屡禁不绝...*

\" 一、我国财经秩序混乱现状

如果要对我国现阶段财经秩序状况作一个评价，“混乱”应是比较准确的描绘。从大量触目惊心的案例可以说明，财经领域中的主体，如政府、部门、企业、个人在各自特定的环境下，为实现局部或个体利益的最大化，违法违纪，屡禁不绝。违反财经法纪行为的普遍化、经常化、集体化和一定程度上的政府参与性特征愈来愈明显，已经成为人民群众普遍关注的社会问题。财经秩序的混乱状况，主要表现在以下几方面：

（一）政府。政府职能错位及转换不彻底，对经济建设微观控制多于宏观调控，过多介入竞争性领域，“大政府、小市场”的格局没有得到根本性改观，市场作用得不到有效发挥。具体表现有：一是为追求短期利益和眼前利益，不计成本盲目发展地方经济。如为增强政府调控能力，违规发行地方债券，高息筹集社会资金，财政违规担保。这些问题的出现，既是急功近利思想作祟的结果，也有体制上的缺陷。中央与地方职能划分不清晰，地方财权与事权失衡，地方在宏观调控方面缺乏实质性的措施，客观上促使地方政府使用各种手段谋求财权与事权的相对统一，这也是“坐收坐支”、“小金库”、“三乱”问题出现的原因之一。二是财政支出超过财政收入可能，造成大量举债。截止2001年四川省县乡财政账面累计赤字额达3.03亿元，财政调控能力弱化，有的县乡连基本的职工工资都难以保证，经济建设更无从谈起。造成这种局面的原因就是历年盲目追求经济的增长速度，忽视质量和效益，大搞各种“形象工程、政绩工程”，财政预算约束软化，支出呈刚性状态，难以压缩。三是为了招商引资，或者保护本地企业的利益，越权出台税收减免缓政策，违规先征后返，要求企业加速提取折旧，无偿划拨土地，限制审计、财政、税务部门对企业的监督检查等，客观上破坏了公平竞争环境，损害了国家利益。四是在国有企业改制过程中，不按规定程序和有关政策操作，造成国有资产大量流失。五是过滥的各种评比、奖励政策，所需资金未纳入财政支出范围，客观上纵容了部门“创收”，乱收费、乱摊派、乱罚款屡禁不止。

（二）部门。按照公共管理的一般原则，政府部门不是独立的利益主体，没有自身的经济利益，财务收支活动应该完全在财政预算控制的范围内进行。政府部门受政府委托履行政府职能，行使行政权利，管理公共事务，其行政行为完全是一种政府行为，不能追求自身的利益。但从现实情况分析，现阶段我国很多政府部门、行使行政职权的事业单位不同程度的存在部门利益，并利用政府赋予的行政权利追求利益最大化，成为政府职能发挥过程中巨大的危害。一是税收征管部门越权减免，应征不征，违规设置过渡账户，混级混库，不按规定提取和使用手续费；或者为了完成上级下达的税收计划，买税、包税、征过头税等，虚增财政收入。二是执收执罚部门为了扩大收入，保证支出，套取业务分成，违规出台收费项目，擅自提高收费标准，收入不入金库和财政专户，私设“小金库”，公款私存，支出管理混乱，资金浪费严重。三是行业主管部门违规集中下属单位资金，强制性收费，搞各种名目的检查、评比活动。

（三）企业。企业是市场经济的主体，在参与市场经济活动中，作为独立的利益主体，最大限度的降低成本，最大限度的追求利润是企业生存与发展的基本准则。为了保证市场公平有序和竞争效率的协调统一，政府不断制定和设立适合市场经济发展的制度、规则，用以维护每个利益主体的应有权益。但目前，企业耗费较低的成本便可获取较高的额外收益。由于政府执法部门存在监督不到位、执法不严、处罚不力的问题，违纪违规行为受到处罚的概率偏小，程度较轻，违法成本太低，从而导致了企业的群体机会主义。一是通过做假账，编制虚假财务报表，偷逃国家税款，骗取银行贷款。二是对股东和投资者隐瞒重大事项，掩盖关联交易，赢得股东信任，骗取投资。三是利用改制、转制手段，掠夺或侵吞国有资产。

（五）社会中介机构。随着经济体制改革的深入，政治体制改革也稳步推进，以前政府所拥有的一些中介职能逐步归还于社会。近几年，各种评审机构、代理机构、咨询机构应运而生，为深化社会分工，促进市场交易作出了贡献。但是，现行的社会中介机构管理制度不完善、隶属关系不明确、与政府部门千丝万缕的联系都严重制约了中介机构的发展，社会中介机构并没有完全走向社会。同时，这种情况也为中介机构的违规违法提供了“温床”。一是注册会计师事务所与企业串通作弊，为企业出具虚假审计报告；帮助企业作假，偷逃税款，骗取贷款；行业内压价经营，恶性竞争，破坏交易环境。根据四川省财政厅2001年会计信息质量检查数据统计，经注册会计师事务所审计的企业会计报表失真率达97%，资产、负债、利润和所有者权益失真程度均在94%以上。二是部分上介机构隶属政府、挂靠政府，行使政府管理职能，在竞争中占尽优势，业务收入脱离财政监管，往往成为主管部门的“小金库”。三是自己作假，偷逃国家税款。四是行业协会多挂靠政府，行业自律作用甚微。

二、财经秩序混乱对市场经济体制建设的影响

经济学家研究认为，违反财经法行为作为一种社会常态，其产生主要是既定偏好下的个人理性计算，由于个人偏好是各种各样的，因此任何制度下都难以避免出现违反财经法纪的问题。但财经秩序混乱的局面发展到我国现在这种程度，已作为一个社会问题被提出来的时候，那么一定有其深刻的体制原因和制度原因。客观分析在我国当前制度条件、体制框架、政策环境下普遍存在的带有政府参与性特点的违法违纪问题，我们认为，还有一个十分重要的因素不能忽视，而且值得深入研究，那就是认识问题。

在那些从事各种违法违纪活动的企业经营者当中，甚至在某些地方政府和部门的领导人当中，存在着一种观点，那就是适当违反国家和现行的财经法纪，有利于经济发展，有利于企业发展，有利于集中财力办大事，甚至违纪相当于改革，改革就是要冲击法律法规的束缚，要以改革的勇气去违纪违规。这种观点的本质实际上是局部利益至上，小团体利益至上，个人利益至上。他们认为，只要财经法规约束他们去谋求局部利益、小团体利益和个人利益最大化的时候，法律法规就存在问题，就会制约经济发展，就必须改变，就可以冲撞。这种错误认识出现在企业经营者和一些个人身上，还可以理解。问题是一些政府和部门领导人，他们作为市场经济的“裁判员”和“协调官”，也持这种观点，至少他们在实际工作当中的错误做法已经表现出这种认识，这才是最有害的。所以我们认为，深刻分析、重点研究违反财经法纪行为对市场经济体制建设的破坏作用，以及对我国政治经济生活的影响，十分必要。

（一）影响市场机制在资源配置中的基础性作用。

资源是稀缺的，市场机制的基础功能是把稀缺的资源有效的分配到经济的各个部门，以实现社会福利的最\" 大化。而各种违反财经法纪行为已严重影响到了资源的有效配置，破坏了市场在资源配置中的基础性作用。一是造成各种生产要素的不合理流动。以偷逃税收为例：税收是商品价格的组成部分，如果生产某种商品的企业偷逃国家税款，必然会取得与依法纳税企业相比较的价格优势，就能占有更大的市场份额，赚取更高的利润，同时，各种生产要素，包括劳动力资源、自然资源、货币与资本将向该企业集中。偷逃税收行为的大规模出现，势必会造成交易失真、市场失灵。二是造成社会资源的浪费与虚耗。违法违纪者为了获取非法利益，花费大量的人力、物力、财力、时间和精力研究各种操作方法，聘请专业顾问，有的在政府机关寻求“保护伞”，甚至还要依照这种指导思想调整正常的生产经营方式。而财政、审计、税务等监管部门，为了防止、查处各种违法违纪行为，不得不增加人员，补充经费，导致行政成本不断增大。从全社会的角度来看，这无疑是对社会资源的浪费和虚耗，是资源配置中的错误选择。

（二）影响财政经济的运行质量。

一是造成财政分配权力被肢解。财政分配职能是财政的基本职能，政府运用税收、预算、国债等各种财政分配手段参与社会产品的分配，进行资源的有效配置，以实现政府的职能目标。然而，纳税主体的普遍偷逃税收行为导致税收的大量流失，财政收入占国民收入的比重逐年下降，财政供给不足，各项事业所需资金得不到保障，调控经济的能力弱化。据有关方面分析测算，我国近年来每年税收流失的规模大约在4000亿元以上。另外，我国目前预算内外资金的规模基本持平，国家预算已经失去了在财政分配中的主导地位，预算约束功能失效，而由此引发出大量的管理问题如单位滥发钱物、偷逃个人所得税、账外账、甚至私设“小金库”等现象。二是降低财政调控经济的效率。任何国家的政府要实现自己的政治经济意图，必须注重发挥财政的宏观调控职能，而且，从财政职能的基本特点和本质属性上看，在优化资源配置，体现社会公平，稳定经济发展等方面具有其他政策手段不可比拟的长处和优势。但是，大量存在的以违反财经法纪为特征的财经秩序混乱局面使得财政调控职能大大削弱。其一，市场主体的大面积偷税、逃税，特别是高收入阶层的偷逃个人所得税行为，使得税收杠杆被扭曲，税收的公平性遭破坏，税收的调节功能无从发挥。其二，财政收入的大量流失，财政收入规模与经济发展水平的长期不匹配，财政收支结构的不合理，大大削弱了财政预算收支规模、收支差额、收支结构对社会总需求和总供给关系的调控作用。其三，大量财政专项资金被挪用、侵占，甚至被贪污，不仅妨碍了各项社会事业的建设和发展，损害了国家和人民的利益，而且严重削弱了财政预算的调控作用。其四，地方政府和部门随意越权，违规出台大量的减税、免税、退库、先征后返和集资政策，严重影响了国家财政保护性调控政策的贯彻落实。

（三）扭曲的经济信息影响政府宏观决策的科学性和合理性。

市场主体通过违反财经法纪获取非法利益的一般手段就是造假。税务机关、金融机构，计划部门、财政部门得到的经济信息多被篡改，被扭曲。这种不真实的经济信息直接影响了政府对宏观经济形势的总体判断。税收的大量流失，“三乱”的普遍存在，严重地影响了政府对财政形势、财政增收能力的判断；虚盈实亏、虚亏实盈影响了政府对企业经营状况的判断；滥发钱物和大量的隐形收入、灰色收入，影响了政府对居民收入水平和购买力的判断。

市场经济有序发展的一个重要因素是信息对称，实际上，有序状态下的经济环境也决定了经济信息的真实完整，二者协调统一，互相促进。财经秩序混乱状态下的各项对宏观经济调控决策发挥重要依据作用的指标，其真实性、有效性都要大打折扣，这样不仅是使国家的宏观调控偏离实际，更为关键的是这个“偏离”将不断地恶性循环下去，而我们又不能及时遏止住这个“循环”，由此给我们的国家、我们的经济带来的后果则是难以想象的。

（四）影响“依法治国”方略的实施和公民道德意识的培养。

三、整顿和规范财经秩序的对策思考

国家对整顿和规范财经秩序，遏制经济领域中各种违反财经法纪行为，消除各种违纪违规所造成的严重后果，长期以来都十分重视。自1985年至1998年的税收、财务、物价大检查，到之后的治理整顿，再到整顿和规范财经秩序，各级各部门都做了大量的工作，也都取得了一定的成效。特别是近几年来，针对造成财经秩序混乱的体制原因与制度因素，进行了大量的体制改革和制度创新，有的改革措施已付诸实施，有的措施也正在酝酿之中，同时理论界还不断地提出了不少新颖的观点和建议：

——针对部门行为中存在逐利倾向的问题，规范预算内外资金管理，强化预算约束，自2001年起逐步推行了以实施部门预算、国库集中支付、政府采购、非税收入银行代收等为主要内容的财政预算改革；

——为了治理农村“三乱”现象，自2002年全面推行了农村的“费改税”改革，并且正在酝酿城市的“费改税”举措，力求尽快解决城市的“三乱”问题；

——为了治理税收流失问题，正在酝酿扩大增值税的征收范围和提高所得税在整个税收收入中比重的税制改革，特别是针对高收入阶层偷逃个人所得税的问题，正在推行实名制存款、建立个人信用制度等制度创新试点；

——为了解决企业做假账，会计信息严重失真的问题，2001年颁布实施了新的《会计法》，相继出台了一系列的独立审计准则，以规范注册会计师和会计师事务所的执业行为。也有些地区实行了会计委派制试点，理论界也提出可引入保险机制，让企业为其会计报告的真实性投保，通过保险公司和政府的双重监管提高会计信息质量的设想。

另外，财政、税务、审计、人民银行等经济监管部门也正在逐步加大监管力度，加大对违反财经法纪行为的查处和惩罚力度，不断加大市场主体违纪违规的成本，发挥政府宏观调控应有的作用。

只要各种改革措施能够顺利实施，各项制度创新能够发挥应有的功效，我国当前财经领域中存在的问题就一定能逐步得到解决。但是，改革一定会触动某些人和某些利益团体的既得利益，一定会遇到困难和阻力。由于我国市场经济建设还处于初始阶段，生产力水平相对落后，市场主体的抗风险能力还十分薄弱，地区之间发展不平衡，加之计划经济的巨大惯性作用还在影响着人们的思想认识，所以我国在推行体制改革和制度创新过程中，一定要正确对待并切实解决与改革内容和创新目标并存的一些现实问题：

一是加强政府调控职能与地方政府调控手段缺乏的问题。按照现行制度，地方政府不仅没有税收立法权，而且没有税收的减免权，也没有发行债券、设立基金的权力，地方财政也不允许出现赤字，也就是说，在地方政府特别是中西部地区财政状况较为困难的前提下，地方政府用以调控经济的税收杠杆、债务手段、财政投入及保护性措施等手段都已缺失，那么在调控区域经济方面就难以作为。所以，适当赋予地方政府调控经济的手段，是实现政府职能转变的关键。

二是政府退出竞争性领域与国有企业解围并由此引发的社会稳定问题。在我国，国有经济还占有相当的比重，特别是中西部地区国有经济还占有主导地位，如果完全让市场优胜劣汰机制发挥作用，政府彻底退出，那么在当前社会保障机制还不完善的情况下，出现的大量国企亏损、职工下岗，并由此引\" 发出社会稳定问题，必须有一个务实的解决办法。

三是加快推行财政预算改革、国库集中支付、政府采购制度改革与财政管理手段缺乏、工具落后，并由此引发的效率问题。实施部门综合预算的前提是财政部门掌握至少是比较全面地了解各部门各单位预算外收入，并准确预测收入的变化情况，但在当前条件下，财政部门缺乏对部门和单位收入的监控手段，对各种预算外收入的预测能力还达不到要求；顺利推行国库集中支付制度，必须要有先进的信息系统作保证，但在财政十分困难的西部基层政府，要全面建立先进的信息系统是十分困难的。所以，推行财政预算体制和管理方式的改革，一定要落实有效的管理手段，引进先进的管理工具，确保财政管理水平不断提高。

四是全面推行“费改税”，强化税务稽查与税务队伍建设，以及由此引发的税收成本问题。我国当前的“费”很多，而且都是由“现管”的行政部门负责征收，较为容易，而且成本不高，如果实行“费改税”，全部由税务部门负责征收，仅凭我国现有税务部门的人力及其行政权力足额征收，是有较大困难的。但如果大量增加税收征管人员和稽查力量，势必加大税收成本，增加财政负担。所以，要把推行“费改税”与规范“费”结合起来，关键是要科学的界定哪些费是合理的，并加以规范。

五是依法纳税、依法治税与执法不严、防范偷漏税手段落后的矛盾。当前一方面强调依法纳税、依法治税，但另一方面由于偷漏税普遍，造成法不责众或执法不严。特别是防范偷漏税手段落后，大量的现金交易，造成纳税人自觉或不自觉的偷漏税。

六是加大对违法违纪行为的查处力度与依法行政的问题。随着市场经济体制的建立，对国家机关行政行为的法制化要求也不断提高，我国相继出台了《行政诉讼法》、《行政复议法》、《行政处罚法》、《国家赔偿法》，对国家机关的执法行为加以规范，明确并加大了执法机关的违法责任。如何提高执法质量和执法水平，避免行政诉讼案件中执法机关败诉，维护执法机关的威信，保护行政执法人员工作积极性等问题迫在眉睫。

整顿和规范财经秩序，体制改革和制度创新是必然选择，全面实施依法治国方略是关键，但在当前旧的价值观念受到严重冲击，传统的道德框架已经打破的情况下，建立新的既符合中华民族传统的文化基础，又符合社会主义市场经济体制要求的价值观、道德观、人生观尤为重要。只要建立起一个以诚实、信用为根本的社会道德框架，并让每一个市场主体在这一道德框架下公平竞争，我国市场经济秩序包括财经秩序一定会从根本上好转，国民经济一定会快速、健康、稳定发展。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn